

## 科层制与现代性的命运

● 邓 锁

(华中科技大学 社会学系, 湖北 武汉 430074)

〔内容提要〕 韦伯指出伴随着社会理性化的进程将是科层制的扩张, 这是现代性发展的必然趋势。本文通过梳理科层制概念的产生及其在现代性过程中所发生的嬗变, 试图从两者的关系出发去重新审视现代性的命运。我们认为, 科层制的“铁笼”并非是现代社会的必然结果, 应当在更广泛的理性和反思意义上理解现代性的发展路向。

〔关键词〕 科层制; 现代性; 反思性

〔中图分类号〕C91-06 〔文献标识码〕A 〔文章编号〕1003-3637(2004)06-0125-04

### 一、引言

启蒙以来的科学理性、现代性观念似乎正经受着挑战, 随之而来的是知识的异质性和多样化, 后现代、后工业社会、后资本主义社会等术语无疑显示了社会科学对这个新时代的回应。然而, 我们真的可以绕开现代性的框架吗? 后现代性的观念在多大程度上能够解决人类的认识论危机和社会危机?

在马克思看来, 现代性是强制性扩张的资本主义之同义词。而对涂尔干来说, 它意味着不断增长的劳动分工, 一个代替了自然世界的工业化世界。韦伯从社会组织的特征入手, 指出现代性的特征乃表现为中央行政机关的监视和控制下合理地组织起来的社会, 组织的科层化进程将成为世俗化进程中一个主要内容。基于对社会权威的三种划分, 韦伯指出科层制(bureaucracy)是建立于法理社会权威之上的组织形式, 其特征表现为: 在职能基础上进行劳动分工; 严格规定等级层次结构; 运用规章制度明确划分责权; 人际关系非个性化; 工作程序系统化; 以业务能力作为选拔提升的唯一依据等等<sup>①</sup>。韦伯的观点引起了许多后来学者的争论: 组织化社会将会是人类社会理性化发展的必然结果吗? 或者现代性是否必然即意味着科层制的统治呢?

### 二、现代性与科层统治: 韦伯主义的命题

韦伯认为, 科层制的出现与理性化过程是同步的。祛魅(de-enchantment)是导致社会理性化出现的前奏, 它意味着终极价值或神圣意义的消失, 世界的意义从此并非“给定”的, 而要通过努力去获取。

现代世界是一个充满不确定性的世界, 而理性行动包含着抵御失去意义的新的不确定性世界的的能力, 它表现在普世化的理性准则, 去个人化的制度秩序, 以及不断增长的现代生活专业化等。理性化和现代性的这种能力共同促成组织的科层化。韦伯指出, 伴随着现代性到来的是科层制规则对社会生活各个领域的侵入, 其中主要原因是由于科层组织相对于其他类型具有“技术上的领先性”<sup>②</sup>。可见, 科层制代表了一种新型的不可逆转的社会发展方向, 无论是在社会——经济系统还是在政治系统, 无论是集权的还是民主的政治类

型, 无论是社会主义的还是资本主义的经济结构。

在《新教伦理与资本主义精神》中, 韦伯认为, 西方在近代之所以发展了一种极其不同的资本主义主要是因为自由劳动之理性的资本主义组织方式。一方面, 资本主义的劳动组织方式在资本主义形成中具有重要的作用; 另一方面, 理性的资本主义不仅需要生产的技术手段, 而且需要一个可靠的法律制度和按照规章办事的行政机关<sup>③</sup>。基恩则将这两个方面归纳为企业和国家的共同科层化过程<sup>④</sup>。

当社会的组织化成为世俗化进程中一个主要方面时, 科层制规则也进而侵入到社会生活的各个领域。资本主义合理化过程在消灭和取代其他形式生活的同时, 本身也倾向于变成一种目的。韦伯描述了这个既将到来文化发展的最后阶段: “专家没有灵魂, 纵欲者没有心肝; 这个废物幻想着它自己已经达到了前所未有的文明程度。”<sup>⑤</sup>这是一个巨大的讽刺, 新教的天职责任塑造了资本主义的精神, 然而当天职观念转化为经济冲动时, 财富的追求最后只是与世俗的情欲相关联, 早已剥除了其原有的宗教和伦理涵义。同样地, 本具有效率意义的科层制最终成为束缚人们自由的限制。那么我们是否终将生活在一个由科层制统治的“铁笼( Iron Cage)”里面<sup>⑥</sup>?

韦伯本人清醒地认识到科层制发展给人的发展带来的束缚。在他晚期的一篇讲稿中, 他清楚地论述了这种状况。

“至少到现在, 每一个社会部分都充斥着理性的计算。通过它, 每一个工人的工作表现可以数学化地测量, 每个人变成了机器上的小齿轮……想一想当世界某一天充满了这种小齿轮, 每一个人占据着一个细微的工作岗位, 还努力试图拥有更大的工作岗位, 是多么可怕的事情……科层制的激情足以压倒单个人的情感。”<sup>⑦</sup>

韦伯的担心不无道理。这也是科层制“铁笼”的悖论, 人类从宗教式的世界观中得到解脱, 却进入了一个充满不确定性的现代世界中。这种不确定性既赋予也限制了人类的自由。一方面, 通过理性行动, 人类获得对社会复杂性的管理操纵能力, 形成制度性的科层机制, 能够在现存环境中发挥

自身的力量并获得自由。但另一方面,通过施加行动以工具性的伦理,形式理性成为人本身的目的,约束了人的自由。

韦伯式的立场实际上是自由主义的。科层制的无情扩张,以及随之而来的科层权力的无情扩张,威胁着许多层面的自由主义价值观<sup>⑧</sup>。问题是,面对着种种科层化的组织结构,如何才能保存独立思考和行动的要害。“如何还有可能去拯救在某种意义上‘个人主义的’活动自由的任何残余”<sup>⑨</sup>?晚年的韦伯试图解决这个问题,他提出两种化解科层制对个人自由压抑的方案。一是创造一种个人自由得以在其间获得保障的张力或在竞争中得到平衡的社会力量。在当代世界,这意味着社会生活的不同领域中,具有不同社会基础的科层制度的多元化,——如资本主义市场的科层制和国家科层制的分立——这样一来便使任何领域中的组织能力和专业知识的垄断和过份集中成为不可能。第二种抗衡力量体现在韦伯的领导民主理论中。在于确保无论在企业界还是在政界的独立领导存在条件。因为这种具有“大众化个人主义”的独立领导能够将官员的权力置于连贯的指导和有效的控制之下,从而提供一种可以与科层制抗衡的决定力量<sup>⑩</sup>。

但尽管韦伯对科层制保持高度的警醒,他对于科层制的未来发展仍然持悲观主义的态度,对自由问题的解决仍然不彻底。归根到底源于他的理性和主体性的古典现代性立场,这种立场建立在一种不可逆转的时间意识和历史目的论上的。

### 三、科层制的演变与现代性发展

#### 1. 科层化的现代意义

艾森斯塔德认为,韦伯的科层制论述可以归纳为两种情况:其一是将科层制视为实现特定目标、提供特定服务的技术工具或机制,在这里,科层制是理性的缩影;其二是将科层制作为控制民众与不同生活领域的权力工具,强调科层化的过程,强调科层权力对其他社会领域的扩张<sup>⑪</sup>。从这两个方面来看,韦伯的科层制对现代社会组织运行和现代社会政治发展都有着十分显著的意义。

作为技术工具的科层制表现在对社会组织效率的促进上。现代社会组织似乎是沿着韦伯的预示在发展,在1956年《现代社会中的科层制》中,布劳发现,现代西方社会中的各类组织不仅政府机关,而且工厂、行业组织、服务业、金融保险等都越来越科层化。尽管布劳也指出了科层制的反功能,但他承认,科层制无论在组织的合作还是控制领域,都有着突出的效率意义。斯格特也认为韦伯从形式理性角度对组织的程序和目标的论述具有十分重要的贡献,韦伯对科层制特征的归纳是人们对现代社会组织效率评估的依据<sup>⑫</sup>。

但科层制具有超越本身工具功能的固有倾向,它能够使自己成为社会中一支分离的力量,其本身造成的社会后果超越了其工具成就<sup>⑬</sup>。作为一种权力力量,科层制在两个方面对社会产生影响。一方面,权力群体的科层制影响。在韦伯的领袖民主理论中,他试图通过区分官僚和政治家而将科层制同政治领域分开,保证科层制成为非人格化的、独立于政党偏见的社会部门。这种科层化的部门已然在当今西方社

会中广泛存在,议会民主作为一种体制得以固定。另一方面,地位阶层的科层制影响。韦伯指出,科层制既对社会阶层有拉平化、缩小差距的作用,同时也造成了新的官僚阶层。这一点布劳也在分析西方社会科层制状况中指出过,科层制组织工具可用来保护个体性和民主治道,同时过份的科层化又会妨碍民主。这与韦伯对现代社会的预示不谋而合,即科层管理既是民主自由的保护神,也是民主的障碍。

应该说,西方社会在实践中从前现代到现代社会的转变过程即伴随着科层化的进程。然而,科层化同时也需要有特定的社会条件。韦伯认为,由宗教改革所产生的信仰变化提供了科层制所期望的基础,但布劳补充指出,货币经济的出现、大众教育的普及、组织规模的扩张以及大规模资本主义的兴起等也为科层制的产生提供了必要条件<sup>⑭</sup>。艾森斯塔德认为,科层化的进程所伴随着的一系列社会特征里,最重要的是自由和流动的资源包括劳动力资源的存在;其次,由于复杂的经济政治问题而产生的大规模的组织;以及多个竞争资源的社会权力中心等<sup>⑮</sup>。

#### 2. 对科层制的批评和质疑

尽管科层制被公认为现代社会的一种重要形态,但对科层制的质疑和批评大量存在。

科层制具有一种结构化和形式化的意义。不过,许多研究证明,在科层制内部,非形式化的现象从未消失过。人际关系学派最早通过实验发现组织内非正式群体的存在及作用。布劳的经验研究也发现,组织中非形式化的现象使科层制无法充分发挥正式化的效率,严格的科层制只是一种理想类型。默顿则认为组织的形式化可能带来异化,从而使组织的目标替换,终极性的价值被工具价值所取代。古尔德纳补充了功能失调的分析,他对石膏厂的规章制度合法性和有效性的探讨实际上抓住了从韦伯所说的传统模式向合理合法权威模式过渡的问题所在。之后,塞尔兹尼克对TVA模式进行了研究,他强调科层组织内部“非正式机构”的作用,认为不同正式条例规定的泛滥会产生功能失调——科层制的恶性循环。

20世纪60年代以来权变理论的兴起使研究者把注意力集中到环境因素对科层制的功能和演变影响上。权变理论有三个前提假设:一是不存在最佳的组织方式;第二是任何组织方式之间都不等效;第三是附加的假设,即最佳的组织方式有赖于组织环境的特质<sup>⑯</sup>。也就是说,不同的环境会对组织有不同的要求,没有最佳的组织设计。在此意义上,科层制理性设计也必须随着环境的变化而变化,从而打破了科层制的效率神话。伯恩和斯多克具此提出了组织两种类型:机械型和有机型,认为组织类型是伴随者环境的变化而演进的<sup>⑰</sup>。权变理论还对组织结构和组织规模、技术、不确定性等关系进行了较多的经验研究。

在资源依赖理论中,权变理论中组织对环境的被动适应变成了主动的获取资源和改变环境,组织被重新赋予能动性。新制度主义则认为组织的结构设计并非只是效率机制在起作用,组织外环境中的文化信仰和制度观念对于组织结构形成具有重要的影响,组织为了生存必须获得合法性。在

这里,科层制的存在并非完全为了效率,而是一种社会规范、信仰等的要求。

20世纪80年代以来,社会现实中基于科层制的福特主义组织模式越来越不适应企业本身的发展,全球化、信息技术革命等对这种组织结构提出了挑战。首先,复杂的信息技术常常需要打破原来结构化的管理方法,并对组织内部的沟通方式和机制产生显著影响,组织的等级结构趋于消失,组织形态出现扁平化、多元化甚至虚拟化等,组织内部出现更为灵活的非正式权力和共享规范。其次,资本主义的全球化和金融流动使传统严格的控制管理系统无法处理资本全球化所要求的时间适应性、空间灵活性和信息获得方便性等,科层式的组织结构被打破从而更加弹性化<sup>⑩</sup>。在后福特主义时代,还出现许多不同于科层式结构的新兴组织形式,如特设性组织、风险战线组织、行业民主组织、耦合组织、无边组织等等,并同样可以实现有效运行<sup>⑪</sup>。

福利国家的运作和转型也对科层制组织模式提出了挑战。福利国家的产生造成国家功能的扩大,福利国家不仅有保护、补偿和平衡经济上处于弱势的社会群体责任,还负有对社会结构的长期变化进行引导以及控制总体经济发展的责任,国家的行为越来越渗透到私人领域中。虽然20世纪70年代以来,福利国家产生了危机,新自由主义兴起,但在某种程度上不过是私人领域对国家领域的抵抗,在晚期资本主义社会中,国家领域和社会领域的相互关系已经非常深入并同时造成了二者的巨大变化。一方面,国家之外原来属于私人领域的私人团体和组织兴起,在社会生活中发挥越来越大的政治功能。另一方面,社会角色也逐渐渗透到国家的政治运行中,从而造成了国家政治结构的嬗变。在制度内,原来封闭的、等级式的、集中化的科层制度逐渐趋于瓦解,让位于更加开放、民主化的权威系统;在制度外,则呈现非正式的政治复兴。在制度内外关系上,“权威性的决策和行动的国家正让位于协商性的国家;协商性的国家作用是搭台唱戏、安排对话并给予指导”<sup>⑫</sup>。此外,全球化的浪潮对原民族——国家的科层系统也提出更大要求,单一的民族——国家内的科层治理已不再能适应全球性的事务特征如经济一体化、生态环境问题、国际政治军事协商等,如吉登斯所言:“若想解决全球性问题,民族国家太小了;若想应付地方性问题,民族国家则太大了。”<sup>⑬</sup>晚期资本主义社会科层制度的这种变化正可以被视为一个“去科层化”的过程。

### 3. 科层理性和现代性的阶段性

科层制的研究及现实中晚期资本主义社会组织所发生的种种变化使“抛弃科层制”一时成为公共行政、社会管理等研究和实践者的主导话语。后现代主义的兴起更从批判现代性入手,把科层制描述成为理性的牢狱。在后现代主义影响下,一些学者提出了“组织化资本主义的终结”、碎片化社会等,认为后现代的社会形态已经使科层制没有生存的必要和意义<sup>⑭</sup>。那么,科层制真的完全失效了吗?我们所惯于理解的科层制和现代性这种联结关系在晚期资本主义社会中是否还是合理的、有意义的呢?

回答这个问题首先应该回到对现代性的理解和判断上。

我们认为,虽然晚期资本主义社会出现了许多与以往不同的社会变迁,但这种变化仍然是现代性的,不过是现代性高度发展所导致的一系列后果而已。现代性实际上是一个阶段性的过程。如果把视野放在社会性质的演变来看(与文学、绘画、建筑等领域中的后现代主义范式转变不同),它们没有超越现代性的范畴,也并非是非现代性的。

那么后现代性又是什么呢?吉登斯指出,它具有这样的涵义:“既然所有过往认识论的‘基础’都显得不可靠,那么我们发现没有什么东西能够被确定无疑地加以认识;‘历史’并不是有目的性的,因此所有关于‘进步’的看法都不能得到合理的支持……”<sup>⑮</sup>迪兰梯(Delanaty)否认现代性的断裂,他指出,所谓的“后现代性转向”不过是自我意识、反思性从知识领域向权力和自我领域的扩张,怀疑主义既是现代性的基础,也是后现代性的基础。也就是说,后现代性实际上深深地植根于现代性的文化中,正像现代性本身也植根于前现代性的世界观一样<sup>⑯</sup>。吉登斯还指出,我们对于自身的迷惘,主要是源于我们中的大多数人都被大量我们还无法完全理解的事件纠缠着,这些事件基本上都还处在我们的控制之外。他认为,我们实际上并没有迈进一个所谓的后现代时期,而是正在进入这样一个阶段,在其中现代性的后果比从前任何一个时期都更加剧烈化更加普遍化了<sup>⑰</sup>。

现代性的产生源于对由于个体自由发展而高度分化的社会进行整合的努力,韦伯的科层制是这一努力的体现,涂尔干、马克思的理论也体现出这种重建社会秩序的追求。在晚期资本主义社会,尽管社会特征发生了显著变化,但首先,理性和个性自由依然是关注的核心。对现代性和理性的批评集中于科学和理性的主导性对人本身的异化上。不过,我们并未能找出结论性的证据来说明这些违背基本价值观的异化现象是理性化不可避免的副产品;也许它只是理性化发展中的阵痛。

此外,科层制其实是一个具有包容性的概念。组织理论的一些研究虽然发现了诸多科层制的负功能以及作为组织形式的科层失效,但在某种程度上,很多特征实际上是社会环境的变化与科层制演进所带来的正常现象,毕竟,科层制本身也处于历史的变迁之中。但科层制的一个根本特点没有断裂,即其赖以存在的“理性”的连续性和一贯性,科层制从早期现代性到高度现代性的发展过程仍然是一种理性本身的发展。早期的科层制作为技术工具和权力工具的特征是一种工具理性的体现,而到晚期资本主义社会,随着主体性的呈现和回归,组织趋于开放、民主化,则更多地体现出实质理性的特征。卡皮克(Karpik)在概括晚期资本主义社会组织特点时指出:“组织日益成为一个行动者在其中争取权力和资源的场域,行动者仍然是策略性的计算者,这是一种实质的理性行为。”<sup>⑱</sup>也就是说,组织虽然在形态、内部结构发生了许多变化,但行动者仍然是理性的,伴随“去科层化”的进程,这种理性也已超越了作为工具理性的科层制范畴,而更多地关注作为人本身的主体性价值,这种理性也与哈贝玛斯的沟通理性相一致。从概念上看,组织的沟通理性是指组织中形成了实现大致了解的商谈原则,而且这些原则是被

主要成员自愿遵守的,一个组织沟通理性占主导地位的社会组织可以被称为沟通理性组织<sup>②</sup>。瑞德(Reed)也认为,我们应当开放和广泛地理解韦伯关于科层制的理论,它可以使我们对目的理性的内在局限性作现实和深入的评价,同时在现代性的长期发展过程中赋予交往理性以机会<sup>③</sup>。在晚期资本主义社会中,社会的特征变化使沟通理性组织正成为可能的方向,而韦伯在提出“铁笼”预测的时候并没有考虑到理性本身发展的多面向性。

另一方面,早期现代性试图驾驭或整合碎片化的努力在高度现代性时代仍然有效。只不过伴随全球化的兴起,国家制度内部的整合和治理逐渐让位于制度外甚至全球化的问题如生态环境、贫穷问题等的治理上来。

由此看来,晚期资本主义社会的特征变化并未超越现代性的关注核心,科层制的变化使其本身成为社会理性发展的一个脉络和重要体现,这表明科层制本身仍然是现代性的,且是现代性的一个必要特征。

#### 四、反思性的现代性之路

韦伯对科层制的预测如今让我们产生了很多疑问,因为科层制在其演变过程中,既受到它内在的局限和冲突影响,更受到它赖以依存的外部社会特征的变化影响。晚期资本主义的政治经济和社会结构变迁表明,组织发展的动力和方向并不同于韦伯的科层制论述,现代性的发展以及科层制在演变过程中的理性嬗变已经使韦伯意义上的“铁笼”预测不再有效。不过,韦伯的论述仍然是有意义的,韦伯本人对现代性的命运怀有非常强烈的自由主义式关怀,虽然他主张科层化的进程将是现代性不可避免的命运,但他对科层制的后果保有清醒的认识,这种关怀也影响了后来许许多多的社会学家,他们的所关切的主题促使我们继续追问科层制与现代性的未来将会是怎样的。

从科层化到去科层化的变化正说明了目的理性的内在有限性以及沟通理性的可能性。在哈贝马斯看来,现代性的未来将以沟通理性为基础的社会发展。现代性可以体现在更广泛意义上的科层制和日常生活世界中。现代性的社会也并非纯粹个体化或过度社会化的,而是两者的融合。贝克在“自反性现代化”理论中,针对后现代性的极端个体化主张,特别提出个人重返社会的声明,他认为,在亚政治领域内的社会运作将使个体从“抽离”到“再嵌入”,主体性重又回归社会制度,由此解决科层系统的开放和转换问题<sup>④</sup>。这实际上考虑到了晚期资本主义社会中个体性的增强,全球化影响等背景。吉登斯进一步提出,科层制和社会民主之间的关系需要更深入地认识,他认为,在高度现代性时代,“情感民主”、开放性的社会组织、“全球性层次上的对话民主”等是解决高度现代性社会不同层次的方案。

吉登斯对科层制和现代性的认识包含在他的“反思性”理论里面。他认为,行动者和结构是二重性的,行动者不断处于日常生活的反思性监控活动中,社会制度在这种反思性过程中得以产生并作为行动者下一步的行动产生的条件<sup>⑤</sup>。

现代性的未来发展也将是反思性的过程,是建构性的未来。当代社会将通过沟通而非通过居统治性地位的意识形态、价值系统、精英或者制度如科层制来实现社会整合。反思性的提出打破了统治与被统治、主体与客体的二元分立,我们不再寄希望于消解了主体性和理性的极端的个体化,而是希望走向一个开放性、参与性和民主化的社会组织构建中去,冀望一个个体重新返回社会,并且社会和个体实现相互交融的未来。

注 释:

①②⑩[美] W. 理查德·斯格特著,黄洋等译. 组织理论. 北京: 华夏出版社, 2002. 43. 41. 89.

③④ Larry, J. Ray and Michael, Reed, ed. 1994. Organization Modernity: New Weberian Perspectives on Oork, Organization and Society, London and New York.

⑤⑥⑧ ⑨ 马克斯·韦伯著,于晓,陈维纲等译. 新教伦理与资本主义精神. 北京: 三联书店, 1992. 14. 143.

④[英] 约翰·基思著,马音等译. 晚期资本主义的公共生活. 北京: 社会科学文献出版社, 1999.

⑦ Mayer, P. 1956. Max Weber and German Politics. London: Faber and Faber. 127.

⑧⑩⑬ 比塞姆著,徐鸿宾译. 马克斯·韦伯与现代政治理论. 台北: 桂冠图书公司, 1994 年.

⑪⑮ S. N. Eisenstadt, 1959. Bureaucracy, Bureaucratization and De-bureaucratization. Administrative Science Quarterly. Vol4. Issue 3. 302 ~ 320.

⑫[美] 彼得·布劳, 马歇尔·梅耶著, 马戎等译. 现代社会中的科层制. 上海: 学林出版社, 2001.

⑬ Bums Tom and G. M. Stalker. 1961. "Mechanistic and Organic System." In the Management of Innovation. London: Tavistock Publication.

⑭ Harvey, D. 1989. The Condition of Postmodernity, Oxford: Blackwell.

⑮ 于显洋著. 组织社会学. 北京: 中国人民大学出版社, 2001.

⑯⑰⑱ 德] 乌尔里希·贝克等著, 周宪, 许钧主编. 自反性现代化: 现代社会秩序中的政治、传统与美学. 北京: 商务印书馆, 2001.

⑲[美] 斯科特·拉什约翰·厄里著, 征庚圣等译. 组织化资本主义的终结. 南京: 江苏人民出版社, 2001.

⑳⑳ 安东尼·吉登斯著, 李猛等译. 社会的构成. 北京: 三联书店, 1998.

㉑ Gerard Delanty, 2000. Modernity and postmodernity: knowledge power and the self/ London: Thousand Oaks: Sage Publications.

㉒ 安东尼·吉登斯著, 田禾译. 现代性的后果. 南京: 译林出版社, 2000.

㉓ Karpik (ed). 1978. Organization and Environment: Theory, Issues and Reality. Beverly Hills, CA: Sage.

㉔ 赵孟营. 论组织理性. 社会学研究, 2002, 4.

责任编辑: 胡政平; 校对: 亚中