

非完整组织:组织理论的新发展

竺乾威

[摘要] 组织理论经历了古典组织理论、新古典组织理论、系统组织理论、学习型组织理论的发展。非完整组织是 21 世纪初发展起来的一种新的组织概念和理论。高兰·阿奈和尼尔斯·布鲁森通过组织要素将完整组织与非完整组织做了一个区分。完整组织包含着五个组织要素:成员资格、等级、规则、监督和裁定,而非完整组织只包含其中的一个或几个。非完整组织的意义在于并非所有的组织都需要具备所有的要素,具备一个或几个的整合行使组织的功能,从成本效益角度来讲,可能是一种更好的选择。同样,正式组织也可以利用非完整组织来达到自己的一些目标。

[关键词] 非完整组织;组织要素;元治理

[中图分类号] D035 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1006-0863 (2025) 01-0077-10

一、组织理论发展的简要回顾

组织是公共行政的核心问题。自马克斯·韦伯的官僚组织理论以来,组织理论经历了古典组织理论、新古典组织理论、系统组织理论和学习型组织理论几个阶段的发展。

从公共行政的角度讲,韦伯开创了古典组织理论的先河。韦伯从统治的合法性角度着手,指出历史上存在着魅力权威、传统权威和法理权威三种不同的权威合法性来源。与魅力权威和传统权威不同,法理(合理合法)权威来自法律、规则或组织职位的认定,它是非人格化的,是与工业社会所要求的理性联系在一起的。在韦伯看来,法理统治指的是一种按章办事的运作,这种运作可以称作机构。这一机构,也就是韦伯勾勒的官僚制组织。

韦伯描述的官僚制组织的几个特征是大家耳熟能详的,简单来说,就是:(1)从上到下的权力等级

结构;(2)横向的以职能部门形式出现的专业化分工;(3)规章制度取向;(4)非人格化运作;(5)具有专门知识的官员。用另外的话来表达,官僚制是一种建立在规则制度基础之上、由纵向的权力结构和横向的职能分工系统构成、并由专业的官员进行非人格化运作的组织结构。

韦伯的官僚制组织显然是与资本主义发展所要求的理性和效率联系在一起的。在韦伯看来,资本主义的市场经济要求行政管理更加精密、明确、连贯,而且尽可能迅速地执行业务。而公共部门能迅速地对此回应,“通常只有严格的官僚机构才能做到”。^[1]官僚制显然符合了现代社会这样一种最基本的理性特征。当然,韦伯也看到了官僚制具有的局限,比如,它对官僚来说,或许也会成为铁笼。

如果说韦伯主要是从组织的角度建构官僚制组织的话,那么古典时期的法约尔则从过程或

职能的角度增加了人们对组织的理解,在某种程度上也拓展了韦伯的专业化的思想。法约尔以企业组织为例,将组织的全部活动分成六种职能:技术职能、商业职能、财务职能、安全职能、会计职能和管理职能。对行政管理来说,有意义的是法约尔对管理职能的进一步拓展。在他看来,管理职能包含了五个方面:计划、组织、指挥、协调和控制。而卢瑟·古利克若干年后在他的一篇《论组织理论》中指出,“主管的工作是什么?他要做什么?答案是POSDCORB”。^[2]也就是著名的行政管理的七功能说,计划、组织、人事、指挥、合作、报告和预算。两者有异曲同工之妙。

20世纪30年代末期之后,组织理论的研究一般被认为进入了一个新古典时期,其代表人物就是切斯特·巴纳德,他的《经理人员的职能》是组织理论研究的一部经典作品。古典到新古典的转换,一个主要的原因在于对于组织中的人有了不同的看法,传统的看法人是理性经济人。这突出表现在20世纪10年代后兴起的以泰罗制命名的效率运动对人的认识中。然而30年代霍桑研究的一个重大发现在于人是社会人,这就彻底改变了对人的基本看法。在组织理论的研究中,一个新的层面——从最本地观察人类行为的本质出发,从社会组织的产生和性质来理解组织——就被纳入进来。巴纳德的组织理论就是一个。

巴纳德的一个重大贡献在于以简练的语言指出了组织运行的一个关键问题,也就是组织和人之间的刺激-回报动态平衡问题。组织对员工提供刺激(包括物质的激励如工资、奖金等报酬,也包括精神的激励),员工对组织的刺激做出回报。如果两者之间能维持一种平衡,那么组织的运作就不成问题,而平衡一旦被打破,组织的活动包括组织的效率都会受到影响。巴纳德的又一个重要贡献在于他提出了非常著名的“非正式组织”这一概念,这一概念对于理解组织及其运作,其重要性怎么讲都不过分。韦伯的官僚制关注的是组织正式的结构、制度,但仅有这个维度的话,对组织的理解还是不完整的。从结构上讲,即便是官僚制组织,也存在着一个非正式的结构,而这个结构对于组织的运行和组织的研究都起着与正式结构差不多同样重要的作用。当然,巴

纳德主要是从正面的角度去阐释非正式组织的作用的,而对非正式组织的消极作用有所忽视。^[3]

20世纪70年代后,系统理论被运用到了组织的研究。前期研究在对组织的结构、功能和人这几个最主要的要素进行了研究后,聚焦如何使这些组织要素的互动达成最大的效果。F·卡斯特和J·罗森茨韦克的《组织与管理—系统方法与权变方法》一书对此作出了重要的贡献。

根据系统论的一般理论,卡斯特和罗森茨韦克把组织看成一个由六个子系统构成的系统,首先是组织以外的超系统,如果说古典和新古典的理论都把组织看成是一个封闭系统的话,那么系统组织理论开始将组织看成是一个开放系统,组织要与其外部的环境进行互动,因为组织的生存与活动受到了外部环境的影响。环境有它的不确定性。他们认为,一般来说,在平静的环境中,组织可以采用结构严密的官僚制结构,从而有效地进行活动。但是,在变动的环境中,组织必须建立一个更有适应性的反应系统。此外,组织也可以作用于环境,运用外部的力量来达到自身的目的。把组织与外部环境联系起来,这是系统组织理论的一个突破。

组织内部由五个子系统构成,即目标与价值系统、技术系统、社会心理系统、结构系统和管理系统。在卡斯特和罗森茨韦克看来,目标与价值系统是五个子系统中较为主要的一个,它涉及组织要达到的基本目标,以及与这些目标相适应的基本价值观念。系统理论从宏观角度提供了一个子系统之间普遍联系与互相作用、以及整体效应的基本观点,而系统组织理论则从组织角度将这一子系统具体化了,它提供了一个认识组织构成部分以及部分间互动以获取相对最佳组织互动效应的框架。

20世纪90年代组织理论的又一比较大的发展是学习型组织理论。彼得·圣吉的《第五项修炼——学习型组织的艺术与实务》一书通常被认为是学习型组织最重要的理论基础。在圣吉看来,学习型组织体现在五个方面的修炼上。这就是自我超越、改变心智模式、建立共同愿景、团体学习和系统思考。在圣吉看来,系统思考是其他四种修炼的基石。没有系统思考,各项学习修炼到了实践阶段就失去了整合的诱因与方法。系统思考是一种透过现象看本

质、纵观全局、避免见树不见林思考能力。圣吉认为,系统思考的最大好处在于帮助我们在复杂的情况下,在各种可行的方法中寻找有效的高杠杆解。

五个修炼的内在逻辑可以表现为:组织成员在自我超越的基础上,改善心智,通过团体学习,产生共同的愿景,并为实现这一共同的愿景而努力。贯穿这一过程的是一种系统思考,即从整体的角度出发,寻找解决问题的高杠杆解,推进组织目标的实现。从组织理论发展的角度讲,它更偏向于建构一种长久的组织文化和组织氛围,强调学习对于组织内的个体和群体的重要性,以及系统思考作为一种思想方法对于组织活动的价值。这一理论一经提出,便引发了建设学习型组织的实践热潮,尽管圣吉的学习型组织是偏理论的。

二、非完整组织:组织理论的新发展

在学习型组织理论提出差不多十年后,出现了一种称之为“非完整组织”(Partial organization)的理论,这是由高兰·阿奈(Goran Ahrne)和尼尔斯·布鲁森(Nils Brunsson)两位瑞典教授(前者是斯德哥尔摩大学社会学系教授,斯德哥尔摩组织研究中心成员;后者是瑞典Uppsala大学工商系的教授,也是斯德哥尔摩组织研究中心成员)在2011年的一篇《组织之外的组织:非完整组织的意义》的文章中提出的。这一概念和理论经过若干年的发展,其影响力日渐增大。2019年,两位作者将相关的研究成果汇编成了一本题为《组织之外的组织:社会生活中随处可见的非完整组织》著作,^[4]探讨一些社会安排在没有形成正式组织的一个部分时,是如何部分地组织起来的,一些正式的组织也可能如何被部分地组织起来。芝加哥大学教授卡林·K·赛提那(Karin Knorr Cetina)在这本书的推荐评价中所指出的,“非完整组织理论是组织理论多年来最具创新的一个发展”。

非完整组织是相对完整的正式组织来说的。在两位作者看来,非完整组织和完整的正式组织都是“一种特定的社会秩序”,是“一种被决定的秩序”。^[5]作者认为在一些正式组织中有组织,组织外也有组织。因此,两人对组织给予一个含义较广的定义,即它既包括完整的正式的组织,也包括以各种形式出现的他们称之为的“不完整的组织”。那么完整的正式

组织和非完整组织的区别在哪里呢?

区别在于组织构成的要素不同。正式组织包含着完整的五个要素:成员资格、等级、规则、监督和裁定(sanction,包括积极的裁定如奖励和消极的和裁定如惩罚),所有这些要素都是决策的客体。^[6]组织要对成员资格做一决定,比如谁能进入组织。具有成员资格和不具成员资格,其获得的待遇是不一样的,对他的行为期待也是不一样的。成员资格是正式组织的中心,但它也存在于正式组织外的组织中,比如行会,它的成员资格是根据市场背景决定的。正式组织有等级,这是一种迫使他人服从上级决定的权利,这一权利授予组织中的某些人或某些决策机制,比如投票程序。等级是组织权力的一种形式,而权力的源头是决策,即决定谁具有决策权。等级中的上级不需具备外部组织同类的特点,他只是上级,不一定非要是个领导者。组织要发布命令,因此要决定组织成员必须遵守的规则。规则不同于规范,规范不是刻意决定的产物,尽管它也可以起一些调节作用。组织也有权监督其成员对命令和指示的服从。监督不仅仅在于保证成员的服从,而且还旨在评估成员干得如何。正式组织的一个重要监督就是通过财务和会计系统来进行运作的。组织也有权决定奖惩,他们可以决定给予某些人的资源多于其他人。它们也可以提升奖励一些人,也可以处分、惩罚一些人。

尽管一个正式的组织涉及所有这些因素,但它可以分别地使用这些要素。^[7]那些希望建构一个完整的正式组织的人不一定一直具有与其相关的机会或利益,这样他们就会设法建立一个非完整组织。组织者可以是个人,也可以是组织,但他们都在正式的组织之外进行组织。比如,可以仅仅通过成员资格进行组织,如一些零售或服务型企业会为其顾客建立“俱乐部”,这些人就成了它们的会员。这种组织有不少,比如COSTCO等,会员进行消费可以打折。这样的组织中没有等级,企业无权对俱乐部成员做决定,也不存在一些成员要遵守的规则,没有奖惩以及相关的监督。用等级来进行组织也不鲜见。比如,当个人或组织的代表打算在组织外共同完成一件事情时,他们常用的一个做法就是指定做决定的人(即召集人)。指定召集人就意味着引入了一种

等级形式,因为召集人有权召开会议,确定会议议程。这样的组织不存在共同制定的规则,成员之间也不一定认识,但存在一个等级,比如帮派组织,人数可能也就那么几个,传递或接受要干什么的信息,然后要么干,要么再将信息传递给他人。规则也可以强加给同一组织之外的人或组织。规则可以在没有成员资格、等级、监督或奖惩的情况下单独存在,有时规则也被称作标准。这是一种要求自愿服从的建议,比如它可以由一些国际标准组织(ISO)或一些对诸如公平贸易或环境问题感兴趣的组织提出。还有不少组织在不使用任何其他要素如成员资格、等级等情况下对其他组织进行全面或部分的监督,比如像标准普尔、穆迪等评价机构对全球的一些国家、城市或企业的信任度的评价。再如一些机构对全球大学的排位进行评价。还有一些机构专事裁定,比如像公证机构、信誉评价机构,其裁定结果会对当事人产生影响。还有一些专门从事表彰和奖励的机构,如诺贝尔奖委员会,也有一些进行惩罚的机构,比如一些组织在性别平等、环境保护方面评比颁布做得最差的“奖项”。

当然,尽管组织的要素可以单独存在,但组织者有时采用不止一个要素,或依赖其他组织者的其他要素。比如评价有时是建立在已经确定的规则之上的。俱乐部的成员资格也会通过监督顾客的购买习惯而加以补充。在组织的伙伴关系中,等级可能同成员资格,而不是同规则或裁定联系在一起。

并非所有的非完整组织都无法形成一种完整的组织,非完整组织也可能是有意为之。^[8]非完整组织的不足并不必然导致组织者去增加一些组织要素或去建立一个完整的组织。比如,在一个秩序井然的组织,就无需增加更多的组织要素。在一些已经有与组织者的价值相符的规则的地方,也无需对规则做一决定。比如各校学者之间的合作,没有必要对学术成果的检查 and 评价做新的规定,也没必要进行监督或裁定。而其他的一些要素如成员资格和等级可能是需要的,因为需要组织会议和对会议议程做决定。一些像国际标准组织之类的标准类组织常常无需使用其他的要素就能赢得尊崇。这些组织具有很高的合法性,因而它们的标准很难被忽略。此外,需要与他人进行合作的组织,在合作方已经开始

遵守标准的情况下,组织也必须遵守这些标准。有时,一个组织者感觉没有必要运用一些组织要素,因为因劳动分工获得了来自其他组织的要素,而这些要素可以互补。这里的一个例子就是标准类组织。这些组织确立了一种质量标准,其他组织测试其组织是否符合了质量标准,然后发放证书。有大量的咨询专家对此出谋划策,然后在不少国家,每年奖励获奖者。这样,一个高度组织性的组织就建立起来了。也有一些组织者避免使用所有的组织要素,因为组织程度低,增加要素不仅不会带来好处,而且还会提高成本。一些资源少的组织有理由避免加入一些组织要素,如果他们能发现一些代价较少的达到目标的方法的话。对一个标准制定者来说,一个好的做法是将监督和裁定要素交由别人,因为监督和裁定通常需要大量的资源。如果合伙只是通过成员资格和规则组织起来,那么只能由成员自己互相之间进行监督和裁定。在这个过程中,如果一些组织得知有一成员不遵守规则,那么它就可能减少与这一成员的合作。

另一方面,组织者也有理由增加一些组织要素,比如公共池塘的管理,正如奥斯特罗姆所说的,当人们能够运用数种组织因素(比如成员资格、规则和监督)时,他们就能更成功地管理一种共享的资源。

组织者有理由建构一个完整的正式组织,其优点在于运用这些要素时无需考虑合法性问题。此外,完整的正式组织具有自身的资源,而这些资源可以吸引希望能够共享这些资源的人。完整的正式组织也有权为成员确定他们必须遵守的规则,如果他们要保持他们的参与资格的话。

在某种程度上,非完整组织是组织无力使用更多的组织要素或只能有限地使用几种要素的一种结果。他们或者缺乏必要的的能力或资源,或者组织过程中受到了个人或组织的抵制或反对,或他们发现使用一种要素有时会妨碍使用另一种要素。比如,坚持等级或严格的规则就比较难招到人,尤其是一些坚持原有组织的等级或规则的人。

三、非完整组织与其他组织的比较

两位作者将完整和非完整组织与其他组织(主要是网络与机构)做了比较。两者有相同点,比如,组织与网络一样,也是人或组织互动的一种形式。

组织也与机构(institution)一样,能够产生相同的行为模式、相对的稳定性、预测和推动人和组织之间的互动。但两者还是有很大的不同。网络 and 结构是一种现存的社会秩序,它是发生的,而不是被决定的。机构是一种人群之间互相适应的产物,它导致一种最终被认可的规则。而真正的网络则是自发的,由个人之间形成的网络往往是通过所有参与者的个人行动逐渐建立和发展起来的,它不是被决定的。如果个人无法适应网络,那么他就会被冷落,最终会招致被忽略。组织间的网络是通过人们致力于互惠的、偏好的、互相支持的行动而发生的。^[9]

比较之下,组织与非完整组织不是形成的,它是个人或正式组织干预的结果,这些人或组织不仅能为自己做决定,也能为他人的行为以及他人之间的差异做决定。组织和非完整组织是建立在决策基础之上的,这一决策包含了五个方面:决策意向、找出非确定因素、提供方案、指出对人的意义、进行控制。第一,组织和非完整组织都有意向建构一个特定的秩序,但这不意味着这些秩序一定会被遵守。研究表明,这些秩序往往因执政者不同而不同。第二,组织的决策面对着风险和不确定性,比如对特定群体征税可能会引发这一群体的抗议,而只要决策只关注现存的意见和看法,那么就不存在合理的选择。第三,决策提供了一种现成的解释现有秩序的手段。解释组织要比解释网络和机构更容易,因为后两者的出现是很多人在一段时间里互动的结果。组织需要决策和管辖权,而机构则无需。第四,决策产生了一种对一些具体的人的印象,因为决策把秩序同一些决策者联系起来。即使机构与网络被认为是人类的产物,不具有国家性质,但它是如何产生的,这一点从根本上来说是不清楚的。对它的接受不能归结到几个人,它可能是一些具有同样想法的人的集体行为。第五,决策是可以控制的,因为它通常被看作是一种受到决策者影响的选择,并对此承担责任。在机构和网络,责任不是集中的,而是稀释的,要么是每个人承担责任,要么是没人承担责任。^[10]

在两位作者看来,是否被组织起来,这个问题是理解两者(完整、非完整组织以及网络、机构)如何形成、运作和变革的关键。如果将组织与网络和机构混用,我们就会失去一些重要观察维度与发现。在

网络中引入一到两个组织要素会改变网络的性质,比如引入成员资格和等级会使网络更可被辨认和具有自主性。如果我们对包括组织要素的互动与对没有组织要素的真正的网络采用同样的表述的话,那么这一差异就被掩盖了。同样,如果秩序是组织起来的或制度化的,两者也会有差异。将非完整组织称之为“机构”,给人的印象就是它是理所当然的、被接受的和稳定的。但这一说法掩盖了非完整组织的这一特点:比起机构具有的坚固的制度化秩序,它是更受到质疑的、更加破碎的、更易变的。

两位作者从全球化的角度分析了非完整组织。全球化使得国家失去了以往一些对国内秩序的影响力,并扮演了一些不同的角色。在作者看来,当把完整和非完整组织都纳入组织这一概念时,就很容易看到现存的全球秩序在很大程度上就是一个被组织起来的秩序。^[11]有很多在全球范围内活动的完整的组织,如像宜家之类的跨国公司,或像全球野生动物保护基金之类的一些压力集团。事实上,有差不多一万个具有其他组织作为其成员的国际元组织,比如联合国、欧盟等。所有这些组织在其超越国家领土的成员之间建立了秩序。然而当代大多数的全球性组织都是非完整组织,它们包含着一个或两个组织要素或者几个要素的结合。许多这类组织是由一些完整、正式的组织建立的。这些国家、企业和自愿组织之间的跨国合作关系运用了成员资格以及其他的一些组织要素。像国际标准组织这样的组织为世界上其他的组织确立规则。一些国际律师事务所和法律组织为市场交易与合作制定规则。标准普尔这样的组织在全球监督相关的组织。公证类组织也对相关的组织等做出裁定,还有对世界现状的维护提供奖励,如诺贝尔奖委员会,等等。

四、非完整组织的扩张及其意义

两位作者在《组织外的组织:非完整组织的意义》一文中提出了非完整组织这一概念,指出了非完整组织的作用,认为那种以为非完整组织没有完整组织来得重要和有力的观点显然与今天的状况不符。当代大型的正式组织可能控制了大量的资源。但是,它们的权力日益受到了由它们组织起来的一些外在因素的制约,比如日益增多的标准、监督以及裁定。作者将这一非完整组织概念与完整的正式组

织做了区别,也将这两个组织与网络、机构做了区别。在涉及现实中的非完整组织时,作者主要列举了一些国际性组织。作者在文章中也认识到他们的研究只是开了个头,还有很多问题需要加以研究,比如非完整组织有许多形式,包括各种组织要素的结合,这些不同的形式是如何产生的,以及可能产生这种形式的情境是什么?非完整组织的功能和效应如何,正如传统上会对正式组织提出同类的问题那样,即这一组织对协调和权力的效应如何?人们可以指出各种类型的非完整组织中的许多合作问题以及最适合于有效合作的类型,但不同的类型中权力和责任如何分配?

两位作者指出了非完整组织的特征以及它与正式组织以及网络、机构的区别,但没有进一步探讨这些非完整组织是怎么产生的,以及这一组织在现实中的具体运用。纳达能·阿诺德和英格里德·格斯塔弗森(Nadine Arnold & Ingrid Gustafsson)在《为何非完整组织在增多:将非完整组织变成一种解释性理论的概念介绍》一文中对非完整组织的产生以及扩展进行了分析。在他们看来,有三个方面的原因促成了非完整组织的扩展。

首先是组织的行动者特征。组织也是社会行动者,它是通过内部多种专业组织(如财务、人事等)建构起来的。与此同时,一些外部的行动者或发动者会迫使组织申明或采纳它们的一些看法(如平等、可持续性、多元)。组织的行动者要对外部的期待做出反应,以获得合法性和生存。联手非完整组织的一个很重要的出发点就是对责任的日益增长的需求。一些力图展示其负责任的做法就是坚持一些来自其他或非完整组织的决定。这使得那些将承担责任作为其特征之一的组织行动者通常会转向组织外的一些非完整组织。当组织关注外部特征时,它同时事实上也建构了其自身边界之外的被决定的秩序。^[12]

其次,新的组织形式的出现。尽管常规的组织(如以官僚制为原型的组织)依然很多,但是,这种标准的组织模型再也不能引导所有的组织。相反,一些促进非完整组织扩张的新的组织形式正在大量出现,因为它们较少集权也不太僵硬。梯姆·巴特雷等人的“没有集中化的集中”指出,一些新的组织形式

尽管可以集中大量的经济权力,却不以一个单一实体的形式出现。^[13]这里一个常被研究的例子就是像Uber或Airbnb这样的数字平台。它们在经济上是强大的,但其运作和活动是分散的。这对于非完整组织的扩展至关重要,因为它有助于解释为什么新的组织形式推动了非完整组织的扩展。

新的、非常规的组织常常脱胎于典型的官僚制组织,比如减少官僚制组织的等级关系与僵硬等。以数字平台为例,这一平台的核心是一些网络公司,也就是正式的组织。它们为了组建市场,建立了一种被决定的秩序。而这样的秩序有助于一些非常规组织在其组织外建立起一些非集权的组织,从而推动了非完整组织的增多。因此,当一些新的组织形式摆脱常规的、集权的组织形式后,就推动了非完整组织的扩展。^[14]

再者,决策的悖论促进了非完整组织的扩张。高兰·阿奈和尼尔斯·布鲁森把组织看作是一种被决定的秩序,这样他们回到了马奇和西蒙的“决策是组织的核心”这一观点。然而,还有一种不被注意的观点,这就是德国社会学家尼克拉斯·路曼姆(Niklas Luhmann)的观点。他认为将组织与其他类型的社会系统区分开来的是组织通过决策而进行的沟通的方法。组织可以被理解为一些多次做决定的系统。^[15]这样,非完整组织就被认为与路曼姆的组织相悖,因为路曼姆指出,决策系统的核心在于它们是自我强化的,为了使这种状况发生,组织就需要形成某种实体,一个系统。因此,组织不可能是非完整组织。这一悖论不能用于外部的非完整组织。而纳达能·阿诺德和英格里德·格斯塔弗森则认为,如果仔细考虑一下这一悖论,那么可以解释为什么非完整组织可以扩展,因为它建立在决策之上,而决策一直在不断地做出。从这一点来看,一种正式组织之外的、一种决策形式的非完整组织的存在与决策的扩展是一样的。因此,决策的悖论促进了非完整组织的扩展。^[16]

这种非完整组织扩展的意义何在?作者认为,如果组织想得以扩张,组织的行动者特征需要依赖于非完整组织。组织的扩展会导致非完整组织的同步扩展。行动者特征产生了对非完整组织的需求,但两者的关系不是线性的。社会行动者建立组织与

非完整组织的扩展之间或许有一种推-拉的关系。社会行动者依赖非完整组织成为社会行动者,但当外部的组织越来越多之后,组织的行动者特征就会呈空心化状况。这样,非完整组织越多,这些行动者的行动者特征也就越少。

在纳达能·阿诺德和英格里德·格斯塔弗森看来,扩张的非完整组织的一个含义是分散责任。决策角度的观点有助于我们理解为什么多的决定会导致少的责任,部分是因为组织外的秩序分散了责任,部分是因为由其他组织建立起来的组织会缺少行动者特征,因而也就减少了要承担的责任。但倒过来,这一责任的分散也可能是推动非完整组织的一种助力。其理由在于,正如我们看到的,非完整组织是一种回避正式组织的责任的方法,因为组织往往以一种几乎无法指出决策者责任的方式,通过迅速地组合不断变动的非完整组织来建立它的责任制。这样,责任的分散不仅是增多的非完整组织的一种结果,而且,当组织的行动者通过非完整组织寻求回避或减少责任时,它也成了原因。^[17]

五、非完整组织理论:经验层面的分析

如果说纳达能·阿诺德和英格里德·格斯塔弗森指出了非完整组织增多的原因及其含义,那么艾玛·奥森伯格和马丁·奎斯特(Emma Ek Osterberg & Martin Qvist)则通过这一理论的运用层面丰富了这一理论。作者认为,可以把元治理作为互动的非完整组织的一种形式来加以分析。^①组织外的非完整组织提供了一种具体的、相关的研究“行动中的元治理”的框架。高兰·阿奈和尼尔斯·布鲁森的文章建议用决策为基础的观点来分析组织。在这当中,组织被认为是一种特定的社会秩序,一种被决定的秩序。在艾玛·奥森伯格和马丁·奎斯特看来,这一观点可以把作为分析概念的组织 and 作为实证现象的组织区分开来。作者在引用了高兰·阿奈和尼尔斯·布鲁森文章提出的几个组织要素后指出,“并非所有的要素都展现出来后才能称之为组织,这就区分了完整的组织和非完整组织。组织同样可以指组织之间的空间,正如组织中的秩序一样。从这个观点来看,组织的程度和特点就成了一些经验问题,因为在实践中,组织是通过同一个或多个组织要素有关的决策出现的”。^[18]

这样,对作为非完整组织的元治理研究就具有了实际的意义。作者从组织要素出发,加上相关的四个W(什么、为什么、谁和如何),对瑞典的两个案例进行了分析:一个是移民融合的社会购买,另一个是交通计划中的一些措施的战略选择。

在瑞典,难民占了移民的大部分。与地方的合作者合作是解决这一问题的主要方式。社会购买创建了一个新的空间,地方政府可以通过这个空间激发私人企业加入这一合伙关系中来。这样,治理的目标(什么)是公私行动者网络,私人公司通过公共合同提供服务和产品。利用市场机制的社会购买背后的原理(为什么)在于提高公共行动者的治理能力并对地方企业负责的行动施加压力。在这个过程中,元治理者(谁)是地方政府。但根据相关的政策,这一治理战略加入了一系列有可能改变治理空间的新的元治理者:有国家层面的购买机构、欧盟内设的相关委员会等。回到有关组织的决定(如何),过程的开始由地方政府决定使用社会购买。这在地方的融合政策中引入了一些新的组织要素。反过来,它又产生了一种如何管理和支持新的购买空间的额外决定的需要。在哥德堡市,市政府决定建立一个支持购买的职能部门,这一部门就形成了一种重要的等级结构,对相关的运作的规则做出一系列的决定。然后在一段时间里,定期进行监督。这里可以看到,哥德堡的移民融合元治理的社会购买是建立在软规则、监督和积极裁定(奖励)之上、由支持功能(它是社会购买的关键组织者)来运作的。这样的一种等级结构没有受到挑战。

第二个案例是瑞典的交通计划。多年来,瑞典的交通计划模式强调利益相关者的参与。2013年,政府决定在计划的早期确立一个新的形式,被称为措施的战略选择(SCM)。政府的这一决定开创了一个新的互动空间,目的(什么)在于让政府机构和来自私人部门和社会组织以及各种利益相关者走到一起来解决问题。这一改革背后的想法(为什么)是从多种模式的角度提出交通问题,而不像以前那样只关注一种交通模式(比如铁路、公路、海运、空运)。

^①元治理,即治理的治理,这是欧洲用得比较多的一个概念,强调合作治理过程中政府在协调不同的治理模式如市场模式网络模式中的作用,比如指导、某种程度的控制等。

其目的也在于避免交通计划中的一种路径依赖倾向,即主要的行动者在计划的早期承诺昂贵的新建设,而不考虑其他的选择。这个案例中的元治理者(谁)主要是中央政府,它主要负责整体的管制框架,作为政府管理部门的瑞典交通管理局(STA)主要负责管理措施的战略选择过程。建立这一元治理的过程开始于(如何)政府决定建立一种规则,即SCM研究对于所有有关用政府资金投资基础建设的建议具有强制性。就组织因素而言,规则将SCM与可能的资助联系起来,这对合作过程提供了一个有力的刺激。在做了这样一个改革后,SCM就成了瑞典交通管理局的一个任务。瑞典交通管理局后来为如何互动提供指导,区分行动者和利益相关者的区别,赋予前者在SCM过程中的决策权力,而这又成了管理SCM中成员资格的一种方法。瑞典交通管理局也进行实际的项目管理,这就加入了一种等级要素。简言之,SCM是建立在成员资格、等级以及2013年发展起来的规则之上的。

那么这种分析获得了什么?在作者看来,两个案例的共同点在于,新治理空间的建立是元治理战略的第一步。但在微观层面,我们看到的是有关组织要素(如SCM中的规则)的决定。然后在一段时间里,组织的一些要素开始增加、结合,有时还会被去掉。这样,元治理战略可以被看作是一些组织要素的特定结合。空间的建立能不断运用社会购买带来的一些组织要素(购买规则、国际软法以及通过地方层面等级解决的监督和裁定)来支持贯彻执行。地方层面作为主要行动者的角色也构成了如何安排空间决策的一部分。在交通计划中,接踵而来的改革是大量的SCM程序。对瑞典交通管理局这个主要的元治理者来说,大量的程序产生了如何控制的问题。瑞典交通管理局的对策是发布调解一些程序不一的指导大纲(软规则),介入计划过程(成员资格),并将SCM过程交由一个项目改革系统(等级)。从最初依据几个规则到后来多个组织要素的加入,这使得瑞典交通管理局有能力规定SCM过程的长度、体系及特点。

六、简短的评论

非完整组织尽管还是一种正在形成中的概念和理论,但它正在欧洲获得越来越多的响应。本文注

重介绍,以期引发对这一理论的关注。这里简单地谈几点看法。

非完整组织作为一种组织外的组织,首先会使人想起一种组织内的组织,也就是非正式组织。作为组织中的一种客观存在,非正式组织已经成为组织研究中的一个重要概念。应该说,非完整组织也是一种客观存在。比起非正式组织,非完整组织更是一种能够看得见的存在,因为它具有物理空间。当然,它也有虚拟空间,如果把Uber和Airbnb这类组织也算进去的话。高兰·阿奈和尼尔斯·布鲁森很敏锐地捕捉到了这一现象,他们从组织要素着手,指出存在着一种与韦伯式的正式的、完整的官僚组织不同的、他们称之为非完整组织的组织。在他们看来,完整的正式组织具备了五个方面的要素,也就是成员资格、等级、规则、监督和裁定。而非完整组织只具备其中的一个要素或几个要素,而不具备所有的要素。作者列举了一些具体的非完整组织,比如一些具有物理空间的组织,如一些国际性的组织,以及一些具有虚拟空间的组织如Uber和Airbnb等。这样,作者就建构了一个新的概念,并勾勒了新的非完整组织的构成要素。

其次,这一概念的提出应该说是组织研究的一个突破。这表现在,传统的组织理论研究的是一个封闭的组织,尽管系统组织理论扩展到了组织以外的环境,但这一环境涉及的组织也是一些完整的正式组织。在作者看来,长期以来,很多组织理论的研究事实上研究的不是组织,而是其他的社会结构,如网络和机构,因此作者将组织定义为一种“被决定的秩序”。这样就把组织的概念延伸到了组织之外,因为组织之外也存在着这样的秩序。这一定义把组织与网络与机构做了一个切割,因为后者不是被决定的。“如果最初提出的问题是组织理论单边地关注正式组织和通常不应该冠之以‘组织’的社会秩序,那么非完整组织对此做了一个简洁的了断:扩大了正式组织的外部范围以及对组织的和非决定的秩序做了一个区分”。^[19]

作为一种“被决定的秩序”的组织,大型的官僚制组织可以说是一个典型,是一个完整的正式组织。事实上,可以将作者指出的完整的正式组织的五个要素分成两种类型,一种是结构性要素,如成员

资格、等级、规则,而另一些是功能性要素,如监督和裁定。结构性要素在韦伯式的官僚制组织中可找到,比如等级、规则都是官僚制的基本特征。而成员资格事实上对应的就是等级结构中的职位,职位赋予了一个占位者的组织身份。不同的是,在作者所说的非完整组织中,成员资格并不一定具备正式组织中职位的等级身份,他只是这一组织的成员而已。这就可以解释一些以成员资格作为主要组织要素的非完整组织,比如大学校友会组织、航空公司的会员俱乐部、历史上一直存在的行会以及像同乡会之类的组织。而其他的一些组织要素在这里不一定显现,或不占主要位置,当然也可能会有几个要素之间的互动和整合。与此相同,另一些组织则是建立在其他组织要素上的,如建立在规则之上的国际标准组织。因此,可以说,这一概念的提出开拓了组织研究的一个新的领域,是对组织理论研究的一个很有价值的贡献。它有助于我们更全面地理解组织。

再者,这一概念和正在建构中的理论具有管理学维度的意义。尽管高兰·阿奈和尼尔斯·布鲁森在这方面发掘不深,但也指出了这种非完整组织的意义。比如作者指出像建立在规则之上国际标准组织将监督和裁定这种耗时耗力的功能转移到其他组织,从而减少了组织自身的成本。再如作者引用奥斯特罗姆的公共池塘的例子,指出随着组织要素的增多,公共池塘的管理会变得越好。这表明非完整组织的意义在于并非所有的组织都需要具备所有的要素,具备一个或几个或几个的整合行使组织的功能,从成本效益角度来讲,可能是更好的选择。再如,正如一些后来的研究表明的,正式组织往往也会利用非完整组织来达到自己的一些目标,无论是出于一种什么样的目标。例如非完整组织可以被组织用来一种回避责任的做法。一个明显的例子就是劳务派遣组织。这是一个中间组织,向有关的组织提供它们所需要的人力资源。它不具备一个完整的组织的所有要素,当然也没有必要完全具备。它主要由规则要素构成(它在运作中对发生的人事纠纷的处理主要也是建立在规则之上的),不具备等级、监督和裁定这些要素。而这样的一个非完整组织恰恰成了一些需要用人的组织逃避其人事管理责任的工具,因为在这个组织里发生的所有人事纠纷都转移

到了非完整组织。尽管从另一方面讲,也可以说降低了组织的管理成本。可以说,正是非完整组织的一种不完整特点,赋予了它存在的价值。

非完整组织理论可能也存在着一些可以进一步探讨的问题。首先是组织的构成要素问题。作者指出的五个要素都是从决策的角度出发的。作者把决定看得很重,被决定的秩序和不被决定的秩序区分了两种组织。从作者选择的五个要素看,两种功能性的要素(监督和裁定)都与结构性的等级要素有关。等级是完整的正式的官僚制组织的一个核心构成要素(韦伯主要是从结构角度指出官僚制的特征的),而等级要素则决定了决策是一个自上而下的命令和执行过程。但是,官僚制还有一个核心的构成是横向的由分工导致的部门之间的协作过程(缺了它就不是一个完整的官僚组织了)。而协作功能在这里却没有作为一个非完整组织的要素得到展现。

然而,在实践中,协作是一项非常重要的组织功能与要素。比如,可以把组织外的非完整组织大体上分成两类,一是具有相对独立性的组织,如国际标准组织、评价大学排行的评价性组织等,作者认为这类非完整组织主要建立在规则基础之上,与做决定的等级要素等关系不大。这当然不错。但是,这些组织与等级决定的关系不大,与协调的关系却不小,因为进行大学排行的评价需要从各个大学获取相关的资料,这就需要评价机构不断地与相关学校进行协作。此外,还有一类或许可以称之为与母组织有关联的组织,或者可以说是母组织的延伸,比如校友会、COSTCO的会员组织、航空公司的会员俱乐部等等,尽管这些组织也有相对的独立性,其构成要素主要是成员资格,但其活动在很大程度上与母组织相关,协调定是其一项主要功能。

再者,作者对非完整组织与网络和机构之间的区别显然还可以做进一步深入的分析。以网络而言,作者认为真正的网络是自发的,个人之间的网络往往是通过所有参与者的个人行动逐渐建立和发展起来的,因而它不是组织。而在现实中,往往也存在着一些有目的地组织起来的网络。如果把这类网络排斥在组织之外,可能有些牵强。机构也一样,这一词通常被指政府部门,它往往是成建制的。按照组织的说法,组织和非完整组织主要是建立在决策基础

之上的。那么现实中也有一些机构是建立在决策之上的。对网络和机构不加区分往往会对组织本身产生歧见,因为在不同程度上,人们往往也是把一些网络和机构当作组织看待的。

最后,用非完整组织去分析治理或元治理展示了这一理论的应用价值。但仅仅走到这一步可能还不够,因为这往往是一种事后的分析。我们可能更期待的是这一理论不仅是一种分析工具,而且能够用来指导现实的治理或元治理。非完整组织理论还在发展过程之中,这一成长中的概念和理论能否像非正式组织一样,也成为一个大大家都认可的组织研究的一个重要概念和理论,还有待于学者的努力。①

【参考文献】

[1][德] 马克斯·韦伯. 官僚制[A],[美] 理查德·蒂尔曼. 公共行政学:概念与案例[C]. 北京:中国人民大学出版社,2004. 80-87.
 [2] 竺乾威, 马国泉. 公共行政学经典文选英文版[M]. 上海:复旦大学出版社,2000. 70.
 [3][美] 切斯特·巴纳德. 经理人员的职能[M]. 北京:中国社会科学出版社,1997. 91-98.

[4] Goeran Ahrne, Nils Brunsson. *Organization Outside Organizations: The Abundance of Partial Organization in Social Life*. Cambridge: Cambridge University Press, 2019.
 [5][6][7][8][9][10][11][19] Goran Ahrne, Nils Brunsson. Organization Outside Organizations: the Significance of Partial Organization. *Organization*, 18 (1), 2011: 84-99.
 [12][14][16][17] Nadine Arnold, Ingrid Gustafsson. Why does Partial Organization Expand? A Conceptual Primer to Turn Partial Organization into an Explanatory Theory. *European Group for Organizational Studies*, 2022: 2-15.
 [13] Tim Bartley, Soener Marthew, Gershenson Carl. Power at Distance: Organizational Power Across Boundaries. *Sociology Compass*, 2019, 13 (10).
 [15] Luhmann, Niklas. *Organization und Entscheidung*. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, 2000.
 [18] Emma Ek Osterberg, Martin Qvist. Meta-governance as Partial Organization. *Administrative Theory & Praxis*, 2023, 45 (3): 192-210.

(责任编辑 高山)

Partial Organization: New Development of The Organization Theory

Zhu Qianwei

[Abstract] Organizational theory has experienced the development of Classical organizational theory, Neoclassical organizational theory, System Organizational theory and Learning Organizational theory. Partial organization is a new organizational concept and theory developed in the early 21 century. Goran Ahrne and Nils Brunsson differentiated the complete organization and partial organization in terms of organizational elements. A complete organization contains five organizational elements: membership, hierarchy, rules, supervision, and adjudication, while a partial organization contains only one or several of them. The significance of partial organizations is that not all organizations need to have all the elements. It's probably a better choice for organizational function, in terms of cost-benefit perspective, to have one or several elements or these elements integrated. Similarly, formal organizations can use partial organizations to achieve some of their goals.

[Keywords] partial organization, organizational elements, meta-governance

[Author] Zhu Qianwei is Professor at School of International Relations and Public Affairs, Fudan University. Shanghai, 200433