

《人文及社會科學集刊》

第八卷第二期 (85/9), pp. 41-70

©中央研究院中山人文社會科學研究所

組織結構的非層級節制論

彭文賢*

* 中央研究院中山人文社會科學研究所研究員

(投稿日期：1996年4月19日；接受刊登日期：1996年6月10日)

摘 要

組織結構的非層級節制論 (structured nonhierarchy) 就是一種不存有上下主從關係的組織結構 (Iannello, 1992: 27; Rothschild & Whitt, 1986: 2)。它不僅要走出傳統組織理論中寡頭統治鐵律 (Iron Law of Oligarchy) 的陰影，而且也試圖解決傳統上因資訊分配的不均而衍生的諸種病態。本文的目的，除了從組織理論的發展過程中，解析並肯定層級結構 (hierarchical structure) 的不可偏廢外，並試從非層級節制的共識性結構，以及女性主義的非層級節制論，析論非層級結構的適用條件及未來發展，用以闡釋組織現象中的另一種可能結構。

關鍵詞：層級節制；非層級節制；指揮運如原則；制式化；非正式組織；無結構的暴政；矩陣組織；外發性協調。

大 綱

- 壹、層級節制論的緣起、發展與內涵
- 貳、非層級節制的共識性結構
- 參、女性主義的非層級節制論
- 肆、非層級結構的適用與未來
- 伍、結 論

壹、層級節制論的緣起、發展與內涵

層級節制 (hierarchy) 的概念，早在中國周朝及古希臘雅典時期即已存在。周朝用公侯伯子男五個階層來落實層級節制體系，並將之界定為一個由上而下的權力授權和職司分明的組織結構。對古希臘人來說，層級制度意謂著「指揮運如的規則」(sacred rule)。這個字也被用來代表耶穌授與門徒去建造、管理教會的權力。莎士比亞的戲劇 *Troilus and Cressida* 中有一段非常有名的支持層級概念的文字「把音階拿掉，琴弦聲音也不調，你就可聽到那嘈雜不堪的聲音」(Take but degree away, untune that string, and hark what discord follows) (Scruton, 1982: 202)。可謂入木三分的道破了層級節制的功能與內涵。

到了當代的組織理論，這個名詞就被定義為「社會價值的分配依照『階層』，各階層所擁有的權力，特權和權威並不一致 (society arranged according to 'degree', with power, privilege and authority varying together)」(Ibid.: 203)。在這裡權力可解釋為支配，特權 (privilege) 暗示著權利或利益集中在某一個人或少數群體的手裡。而權威則被界定為「合法化的」(legitimate) 的權力，臣服於支配權的眾人接受支配是一種合法的安排。

其他對層級節制的定義，也都不出權力、特權和權威這三個概念，但對這三者之間的關係則有更為明確的描述，其中尤以理性系統學派 (rational system) 的理論家更是如此。比方說，Max Weber 的定義即是：每一個較低層的職員都是由較高一層的職員控制監督。其他諸如 James Mooney, A. C. Reiley, Luther Gulick 和 L. Urwick 則更強調協調和專業分工 (coordination and specialization) 的上下隸屬關係 (Scott, 1981: 65)。協調是指縱向的權力分配，包括指揮運如、命令統一、控制幅度和例外管理原則等幾個面向。

指揮運如原則強調成員之間的控制關係是呈現出一種金字塔的型態；命令

統一原則意即組織成員所受的命令來源不要有一國三公無所適從的現象；控制的幅度意即上司所監督的屬下人數不能超過其負荷；至於例外管理原則則是指所有的例行事務皆由部屬處理，上司所要處理的僅是一些「例外」的狀況而已。這樣的區分也就是後來 Selznick 所描述的「例行」與「危機」決斷的劃分指標 (1957: 14)。

一、理性論的看法

當我們談論平權組織是否可能存在時，必需考慮其相關的成本和層級節制的好處。對層級制度最持樂觀態度者主要來自理性系統論者，理性論的必要成分就是目標明確和制式化 (formalization)。他們認為層級節制是達成組織目標的最有效工具。蓋有了明確的目標，組織才能選擇期望的活動 (to select among desired activities)，並設計出合適的組織結構用以完成工作；至於制式化則使管理的規則有更為明確的條文，經由條文的施行和解釋，使得相關行為更加可以預期，更能做出理性的計畫 (Scott, 1981: 60)。

抱持這個觀點的另一重要學派就是「科學管理運動」(Scientific Management Movement)。Frederick Taylor 在1911年提出這個方法，試著把管理者和工人的活動加以理性化，期以最少的能量和資源，發揮最大的效果。Taylor 嘗試由下而上將組織理性化；而另一派人士像 Henri Fayol 則試圖由上而下把組織理性化。他們均認為層級節制的優點是為有效管理提供必要的結構，蓋角色與協調工作明確化之後，就有更多時間朝向組織目標，可以省去處理權力與權威關係的時間。從某種角度而言，他們似乎早已發現到層級制度在處理資訊上的效率和效能。強調：

集權的結構更能快速地解決問題。外圍的成員將資訊送到網路的中央，中央做出決策，再傳達給外圍。這種組織型式一旦發展成形就

會十分穩固。權力較不集中的組織其互動的型態也較不穩定，較缺乏效率 (Scott, 1981: 149)。

組織常會受到重大事件的影響，例行的決策亦有可能變成危急的決策。一個分權的組織，上層必須維持並運用它的權威以便隨時收回授權。如果上層無法做到，組織便會走向分裂 (fragmentation)。分裂一詞簡單的說就是低層自行決定重大事件，不受制於高層的指揮監督。而分權則是由中央到低層，重大決策權保留給中央，例行事務才分派給低層，中央保有隨時收回授權的權力。

二、系統論的論證

自然和開放系統理論家和理性論者不一樣，他們覺察到資訊處理與層級效用的關係是呈曲線狀態，所以只有在資訊量太少或太多時，管理成本才會大於效益，並非在任何情況下層級節制都優於分權或平權的管理方式 (Scott, 1981: 149)。

自然和開放系統理論家認為層級節制經常會出現複雜的問題並阻礙工作的前進。例如，它壓抑工人彼此間或工人與管理者之間的交流；在工作場所的設計上，忽略了人性的需要，因而毀壞了組織的群眾基礎。員工在工作上沒有決定權，從而降低了生產的意願。當他們不願投入工作時，所謂「哀莫大於心死」，所有工作上的表現對他們而言也將失去意義。

層級制度會有這些現象是因為缺乏彈性。當組織面臨複雜的問題時，彈性對組織的生存便顯得十分重要。一旦狀況發生，組織需要所有的成員參與解決問題，共同挽救錯誤。因此，我們可以試用人類的潛能來衡量層級制度的成本，亦即員工的不滿是由於地位低落和缺乏決定權所致，而這正是控制、監視員工所必須付出的代價。一個缺乏彈性制度的組織，在面對複雜情況時亦將失去應變能力，對組織的生存將是一大威脅。

到目前為止，對層級節制有兩種不同的看法，理性系統論者強調它具有效率、安全和生存上的優點；而自然和開放系統論者則認為這些優點與經濟和人性的成本相互衝突。「人性成本」的觀點主要來自自然系統論的人群關係學派。這個學派致力於非正式的，更人性化的組織研究，希望能發展出更多人參與的管理方式，讓位於低層的工人也享有更多的資訊和決策權，藉以調和層級節制的負面影響。其中尤以 **Rensis Likert** 最具代表性，他的研究重點即在於探究層級節制中低層管理與高層管理間的溝通途徑 (Likert, 1961)。其他如 **Chris Argyris** 也以增加某些工作的範圍或輪任方式來化解疏離感 (1957)。同樣的，**Douglas McGregor** 的研究也集中在工人的參與以及滿意度的相關論證之上 (1960)。

組織理論的歷史可以說是一連串「非理性原素」的被理性化過程。「非正式組織論」(informal organization) 之所以會在1930年代一躍而為人群關係理論的研究中心，實係由於大家對人群關係理論的信賴與期待，但其實質內涵，卻又依然是基於理性的利益去控制非正式的結構 (Benson, 1981: 270)。

因此，自然和開放系統的觀點依然接受層級節制是一個有效率、有大目標的支配系統，雖然它並不承認層級制度可以適用於所有的組織環境，但還是認為支配在層級制度中是不可避免的。儘管如此，開放系統主張的環境決定組織結構的說法，確實也曾為抱持批評觀點的部分學者提供了理論的橋樑。

批評理論的應用範圍比自然和開放系統還廣，它不僅是一股對社會主流價值的檢視力量，而且也是一種盛行的結構理論。**Victor Thompson** 的作品《當代組織》(*Modern Organization*) 可說是批評論發展的第一步。他說層級組織是由文化決定的，強調層級節制是「組織」的唯一方法，沒有層級特質的組織被認為是「沒有組織的」，甚至稱不上是一個組織 (Thompson, 1961)。在這裡 **Thompson** 認同層級結構的分配方式和控制的功能。強調：

細密的分工和官僚機制，使得勞工更加的內化了工作場所 (industrial workplace) 的價值和結構，雇主也因而有了更大的社會控制權…，資本主義發展出的生產程序不但控制了貨物的分配而且也控制了工廠的工人 (Goldmen, 1981: 192)。

從上面的討論很清楚的可以看出，批評理論把層級節制定義為充滿著資本主義價值的支配系統。他們聲稱：致力於效率與致力於控制效率是有差別的，層級節制對後者的效用比前者來得大，就生產效率而言，層級節制是沒有用的，至於控制效率云者固然可以見效於一時，但卻依然有其負面的功能。批評觀點提出的辯證分析似在強調：「理性化的組織是一種武斷的模式，它會利用事件來保有控制權」(Benson, 1981: 270)。這個分析讓我們開始檢視決定層級組織的各種社會化及市場化的價值，並且思考如何改變這些價值以發展出其他的組織形式。批評理論以歷史／文化的角度來探討層級節制的發展，使得另一種新的結構形式遂成為可能。

貳、非層級節制的共識性結構

非層級結構 (structured nonhierarchy) 是想走出傳統組織的上下主從關係，並試圖解決傳統上因資訊分配不均而造成的缺陷。非層級結構的組織既是一種不存有主從關係的組織，不免令人覺得似乎有點矛盾：沒有上司和部屬，不就只是一群烏合之眾所組成的團體？組織若沒有層級結構將如何存在？如何發揮組織結構所應有的功能？非層級組織到底可以有哪些形式的組合？在既存的組織現象中什麼樣的組織任務和環境適合於採用非層級結構的組織形態呢？此種結構是否亦能促成成員間的互相協調與有效的溝通？能否經由組織功能的理性安排而誘導組織的成長？各個功能之間是否亦能促進彼此的效益呢？以下將解

析到底在何種特定的幾何空間下，可以設計出一個具有這些功能而又不具層級節制的非層級結構。

從前節的敘述看來，源自批評觀點的組織論者並不像主流觀點的學者那麼的重視層級節制體系的功能。爲了使運作不受層級制度的影響，這些組織已經偏離了主流結構的觀念。他們主張透過共同決策的過程，也就是要經過組織成員開會討論，綜合多數人的意見，在沒有人提出異議的前提下形成共同的決策，這種組織型態就如同合作社 (collectivist or cooperative)。因此，共識性組織 (consensual organization) 可以定義爲「控制權完全決定於成員、雇員以及所有權者的共同協商，而不是透過預設的法定程序 (Iannello, 1992: 27)。

一、非層級結構的模式

在眾多有關共識性組織的綜合研究當中，以社會學家 Joyce Rothschild 和 J. Allen Whitt 最具代表性。他們針對五種不同的共識性組織進行研究之後，分別從權威、規則、社會控制、社會關係、甄補 (recruitment)、升等 (advancement)、誘因結構 (incentive structure)、權力分層 (stratification) 以及功能分化 (differentiation) 等面向，建構其頗具比較意涵的模式 (1986: 2-4)。

1. 權威：在理想的官僚結構下，權威是根據地位或職位的合法化，服從的對象是在位者施行的既定法則；相反的，共識性組織的權威則取決於群體。權威既是由全體授與，因此是屬於暫時性的，群體可以隨時收回授權。「人們服從的是集體的共識，這個共識不但經常流動，而且完全開放於協商的過程。」 (Ibid.: 62)
2. 規則：在共識性組織中，規則被減到最少，並且是根據情況的「實質倫理」 (substantive ethics) 制定的。不像傳統組織的規則是固定的，並且強調服從。

3. 社會控制：對共識性組織而言，社會控制是基於同儕的壓力。由於團體成員的同質性很高，因此社會控制很少成為問題，此種同質性之獲得通常是因為成員已經過篩選。在官僚結構中，社會控制是經由階層中的管理者監視部屬而達成的，所依據的是組織所允許的正式或非正式的規範。
4. 社會關係：在共識性的組織中，「社會關係固然是整體性的，但個人的行為依然有其本身的價值。」(Ibid.: 63) 反觀層級組織則非常強調非個人化 (impersonality) 及職業化，人際的關係基於角色，不但片斷且富工具性。
5. 羅致新成員和升等：在共識性組織中，新成員的加入是基於友誼網路，知識和技能的評估並不重要，一般都只要求與組織的價值相互符合即可，至於升等的觀念也不被重視，蓋因沒有階級地位和相關酬勞上的差異。在官僚的模式中，選拔新人是依據正式資格和專業訓練，升等對個人的職業生涯非常重要，而且是依據個人的表現和一定的升遷管道。
6. 動機誘導結構：對共識性組織而言，主要的動機是合乎規範 (normative) 和團結，物質上的誘因倒是次要。而官僚體系中的報酬制度卻是主要的動機導引力量。
7. 權力分層：共識性組織極力想達到平權，所以任何劃分都很小心，並且受到集體的監督。而官僚體系則依照層級而有不同的威勢、特權和不平等的報酬。
8. 功能分化：共識性組織盡量減少分工，特別是智力和勞力的分工，工作和功能間的關係也盡量予以一般化，目的在於「打破專家的迷思」。官僚體系卻儘量的細化分工，把智力、勞力或管理與執行間硬生生的二分，技術和專業知識十分受到重視。

二、非層級結構的剖析

上面討論的是共識性組織和官僚結構的理想情況。沒有一個組織會完全符合每一個條件，然而卻可透過光譜分類的角度，作為分析比較的基礎。**Rothschild** 和 **Whitt** 所做的類型建構 (typology) 不但曾為源自批評觀點的組織作了註解，而且也指出了一些妨礙組織發展成為非層級結構的因素，以下就是這些因素的摘要 (Iannello, 1992: 29-31)：

1. 時間：**Rothschild** 和 **Whitt** 指出共識性決策的方式比官僚制度的決策方式更加花費時間，如果要每個成員都同意一個決策，則往往需要召開許多次的會議，有時候甚至永遠達不成協議。然而，就實際的經驗而言，時間的問題卻完全取決於組織所處的情況而定，即使在官僚體系下，繁複的決策也有可能導致爭議而延誤時間。一般而言，在一個同質性較高的組織裡，達成共識的過程事實上是可進展得更為順利。無論是官僚或共識性組織，決策的過程可能快也可能慢，完全要看議題的本質而定。
2. 情緒的緊張：**Rothschild** 和 **Whitt** 指出在共識性組織的情況下會有較多的情緒緊張，主要是因為它不但提供了更多面對面的溝通機會，而且也顧慮到個人的整體需要，結果將提升組織內的衝突而增加了個人成本，個人被認為應該要為自己的行為負責；但是，反觀官僚體系講究的是非個人化和正式化，個人衝突不但減少而且也較容易解決。不過，由於官僚體系的形式化程序常會造成疏離感，相形之下也就比較不能滿足個人的動機和需要。如果時間緊迫的話，「情緒緊張」的問題對這兩種組織型態事實上都有正負兩面的影響。
3. 非民主的習慣和價值：**Rothschild** 和 **Whitt** 指出我們都是官僚體系的一分子，我們一生中接觸的組織，諸如學校或就業場所都是屬於官僚組織的型態，根本還沒準備好如何參與共識性的組織。事實上，人類最早學習

平權的地方是家裡，無政府女性主義者 (Anarchist Feminism) 強調一個人從家庭學到的支配模式很可能會在其他的組織中重覆出現。如果從小就學習認同平權的價值，那麼往後的生活也將會比較傾向於平權結構 (Iannello, 1992: 30)。

4. 環境的約束：所有的組織都有一些環境上的約束，諸如經濟、政治或社會的外在壓力。Rothschild 和 Whitt 指出在共識性組織中這些壓力會更大，因為這些組織經常提出與主流社會價值相反的意見。但是如果處理得當，共識性組織也可能獲益，因為它提供了其他組織所沒有的參與方式。
5. 個別的差異：Rothschild 和 Whitt 指出的第五點集中在組織中的個人問題。他們認為個人在觀念、技術和個性上的差異使得官僚體系常能從中獲益，但卻可能給共識性組織帶來問題，理由是差異愈大衝突就愈烈。他們指出的這點固然言之成理，但對官僚和共識性組織型態卻可能都有一些誤解。蓋組織理性 (organizational rationality) 的作用，原本就是設法將個人放置在一個能夠適應組織目標的架構之中，進而透過資訊的提供，以達成其限制個人自主性 (natural autonomy) 的目的。官僚組織經由對個人決策能量和活動範圍的縮減，而使個人的行政行為縮小到足以控制的程度之內 (Simon, 1976: 76-77, 199)。官僚體系訓練的是統一，不但缺乏創造力，而且也不鼓勵打破既定模式。因此，強力壓制下的服從表象應與實質的共識有所區別，就組織目標的認同程度來看，官僚體系的成員應該遠低於其他任何共識性組織的成員。這也就是為什麼共識性組織成員的同質性比較高，在面對議題時更容易達成共識的原因了 (Iannello, 1992: 30-31)。

Rothschild 和 Whitt 提出之共識模式的發展限制，固然引發了許多有趣且重要的課題，然而要認清的一點是，上面提出的限制只適用於組織中的某一面向

而已。共識性組織和官僚組織並非如同黑白完全對立，關於二者優缺點的分析依然存有甚多迷思。透過對共識性組織的研究，也許將有助於掃除這些迷思，使我們對二者的潛能效用有更加清楚的體認。

三、共識性組織的實驗

組織行為學派對共識性組織結構一向很重視，比方說 Ouchi 的興趣就在於研究共同價值在高科技工業中所扮演的機制性控制角色 (1978: 293)。然而，這些研究對了解共識性組織雖然頗有貢獻，但卻依然不是組織理論中的主流部分。

儘管如此，在美國，從1790到1940年間曾有700個共識性組織存在。這些共識性組織的發展是跟著1840、1860、1880、1920和1930這幾個年代的社會變遷運動而來。第6個，或許是最重要的發展時期是自1970年開始，這可說是1960年代社會變遷的成果。以1976年而言，在美國就有5,000個共識性組織，據估計每年都會增加1,000個新的組織 (Rothschild & Whitt, 1986: 10)。

共識性組織大量增加之後，我們是否已經從它們的運作和結構中學到什麼？或可學到什麼？以下並不打算對文獻中的非層級或共識性組織做綜合性的回顧，只是就幾個著名的實驗研究成果做簡短的摘要。

首先，這些研究顯示所有非層級組織的主要目標是避免疏離感 (de-alienation) 的產生，企圖創造一個人性的工作環境，賦予工作意義和價值，並使工人與社會再度結合。根據研究顯示：達成目標能力的提升以及經濟上獲益能力的增加也是另一個主要的因素。當然，也有組織最關心的是金錢，而將達成避免疏離的現象放在最後。這些研究都很明顯的反映出對社會價值與組織結構關係的批評觀。

最有名的有關共識性組織的研究中，有三個主要系統：以色列集體農場組織、南斯拉夫工會組織和較不為人知的西班牙 **Mondragon** 合作社。其中以色列的集體農場可能最為有名，它被描述為一個融合工作、家庭和社會生活於一體的小型農業社區。主要目的就是把人完全融和於社會之中 (Greenberg, 1986: 100)。

為了達成目的，決策必須共同參與，組織在每個方面都講求平權，通常都是面對面做決策。領導者採推選輪任方式，人人都反對層級節制。整個組織每個星期召開一次一般性會議和比較複雜的委員會。在這樣的組織型態下，個人對掌握領導地位並不熱衷，因為它的酬勞和地位並沒有密切的關係，這裡最大的酬勞就是做為集體的一份子。酬勞制度 (system of rewards) 是屬於集體而非個人。

第二個有名的共識性組織型態是南斯拉夫的工人組織。它是世界上唯一的全國性組織代表，每個企業都被視為由工人暫時管理的「社會資產」。法律上規定，凡10人以上的企業，所有的政策必須由工人開會決定，管理委員會 (management board) 和廠長也經由工人選出。工人大會決定所有「緊要」的政策，而廠長和管理委員會則負責執行日常的事務。解體前的南斯拉夫曾有將全國的企業皆由工人管理的作為和目標。

第三種實例是西班牙的 **Mondragon Group**，這個團體包括85個生產合作社，員工超過18,000人，可說是西班牙最重要的經濟代表。每個成員都可依據薪資比率和總工作時數分得盈餘，所得的最大差距是三比一。正式的權威是在一年一度的會議中型塑，各階層的領導人也在會議中同時選出。組織與合作銀行密切合作，後者可提供前者必要的金融服務和支持。**Mondragon** 組織是依據平權、所有權共享，和一人一票的民主控制為基礎。

這三種組織都是嘗試把工作場所予以非層級化的代表。主要目標在於化解疏離，使工作更人性化，讓工人與社會再度結合。根據 Greenberg 的分析，南斯拉夫和 Mondragon 的組織都沒有達成這個目標，因為它們的工人仍然無法控制技術性的生產過程，一般的生產技術仍需借助科學管理原則來控制。因此，在政策理想和特殊的實踐上仍有很大的距離。誠如 Greenberg 所說的：

工人有正式的所有權並非意味著工人能控制生產...，再加上層層控制的運作，結果又走向極度分工和機械化的老路。罔顧人性需求的裝配線生產方式和十分例行化的工作內容，依然無法去除 (Ibid.: 109)。

Greenberg 對美國西北部的夾板合作社 (plywood collectives) 所做的研究結果，也再度證明技術性生產過程要排除層級節制的困難性。

值得注意的是這三種組織目標並不相同，對南斯拉夫和 Mondragon 系統而言，經濟上的誘因是組織的重要成分。對以色列的集體農場而言，社會和集體的理想才是最重要的。但三者都致力於化解現代工業社會所產生的疏離現象，尤其是集體農場更是如此。

參、女性主義的非層級節制論

在組織理論中，女性主義理論和批評理論一樣，皆以歷史和文化觀點來檢視層級節制的發展，並思考新結構的可能性。女性主義理論對重要之社會轉型的假設，也都以婦女運動的實踐與經驗為基礎。

一、女性主義的訴求

有人批評婦女團體「接受『無組織』的意識形態，卻不考慮到應用上的限制」(Freeman, 1979: 556)。事實上，婦女團體的共同決策方式使得非層級結構的實驗在起點上就受到限制，蓋媒體的刻意渲染，使得早期許多自覺團體一形成即遭遇到領導者分歧的困難。某些個人因技巧或性格突出，在媒體競相追逐下，遂成爲各種非層級組織的非正式代言人。而組織既未賦予領導地位，也就無法除去她們的領導地位和發言人的角色。這個現象曾被批評爲「無結構的暴政」(the tyranny of structurelessness) (Iannello, 1992: 37)。

在各派女性主義理論中，社會女性主義 (Socialist Feminism) 可說是最完整的了。它主張從各個領域把父權剔除，它的觀點很一致，就是承認女人的從屬地位十分複雜 (Ibid.: 40)。

激進女性主義 (Radical Feminism) 也重申父權及資本主義的壓抑女性。男性支配不僅發生在公領域，私領域亦復如此，因此私領域的父權也該搬上檯面。並非只有所謂合法之政治結構的父權才需要被推翻，存在於社會上各種文化機構，諸如家庭、教堂及學術機關的父權也該被拔除。她們也認爲性別角色是社會建構出來的，而男性的權力則根植於社會的建構中。七〇年代的激進女性主義特別著重在男權對女人生育的控制，尤其反對佛洛伊德反女性主義的「生物決定論」(biology is destiny) (Ibid.: 40)。

無政府女性主義 (Anarchist Feminism) 最早出自 Emma Goldman 的著作，同當時其他無政府組織者一樣，Goldman 主張一個沒有政府，沒有壓迫和暴力的人爲法律社會，一個個人和工作都受到尊重的祥和社會，人們的生活不需要靠著支配和層級結構來支撐 (Love, 1991: 343-344)。

前面已經談到，女性主義思想不僅涉及父權的物質和非物質條件，而且也進一步分析了資本主義和社會心理因素在助長父權上所扮演的角色。無政府女

性主義者更是將研究焦點集中在非物質支配系統的運作過程。她們檢視層級組織內的權力本質及流動方向，並企圖發展出另一套的結構和權力關係 (Tong, 1989: 2-9)。

她們所謂的另一套結構形式就是輪流領導和責任共享，主張消除所有保有主從角色的組織並堅持這個理論必須每天去實踐，不能等待重大的社會變遷時才去完成。她們堅信：

對社會無政府主義者而言…，改革是一種過程，而非時間上的一點，一個人懂得如何生活才最重要。人們從未想過可以用社會主義的方式來取代菁英領導，他們並非想發明新的方式來終止權力關係 (Sargent, 1981: 114)。

因此，強調必須針對組織結構和權力知識再做質的根本改變 (qualitative change)。

二、女性主義論與組織理論的融合

無政府女性主義和批評理論一樣，皆以組織發展的歷史觀點來分析層級制度，認為傳統的組織理論皆忽略了性別因素。共識性組織的發展和分析雖然強調平權，但卻依然僅僅著眼於決定組織方向的決策者和管理階層，它和傳統的理性系統模式差不多，同樣是忽略了所有扮演支持性角色和服務的人群。由於傳統上婦女們大多數皆僅擔任支持者的角色，因此也就被研究者所忽略了。

Kanter 曾說：

如果我們注意一下婦女在辦公室中的維持角色，我們就會發現到婦女的地位和角色要求…，特殊的結構環境和貢獻都被低估了，在組織理論的文獻中，不難看到這類問題和現象 (Kanter, 1977: 405; Reskin & Ross, 1995: 136)。

只要是男人和「男性原則」控制下的組織，都被定義為「中性的組織」(sex-neutral machines) (Iannello, 1992: 45)，然而，Kanter 卻認為一個組織的性別組成對層級制度中的權力關係和行為頗有影響。她舉 Hawthorne 的工廠實驗為證，該實驗研究1920到30年代 Western Electric 工人生產小組的角色，發現女性組成的小組在管理上傾向「合作信任」，而男性組成的小組則傾向「多疑且富攻擊性」。這兩種不同的態度當然會影響到組織內部的動力，多疑且富攻擊性的行為不但會增加競爭，而且也會強化層級制度的需求 (Kanter, 1977: 405)。

組織理論的文獻中對於性別，尤其是女性在組織中的角色著墨不多，直到最近20年，Kanter, Carol Gilligan, Kathy Ferguson 及最近 Hester Eisenstein 的著作出現，女性主義文學才逐漸關心起這類問題並受世人的重視 (Iannello, 1992: 46)。

Ferguson 在她的著作《女性主義反官僚體系論》(*The Feminist Case Against Bureaucracy*) 中提出一個重要的觀點，她把官僚體系界定為既是一個結構同時也是一個過程。說它是一個結構，主要是因為它有穩定的角色安排和工作分配；說它是一個過程，則是由於它是一連串人類從歷史情境中發展朝向政治目標的活動。她強調可以把官僚體系放在一個大社會的環境來看。在這個環境裡

階級、種族和性別的社會關係基本上皆不平等，而官僚體系則更是一個不平等的科學組織。它相當於過濾各種支配形式的濾網，將各種不平等關係導入一個組織競技場，而後再使這些不平等的形式更加穩固且更合理化 (Ferguson, 1984: 6-8)。

Ferguson 是以一個比較寬廣的角度來檢視官僚體系，將之視為公領域組織運作的主要手段。她指出大多數婦女被貶低在家庭、私領域的從屬位置。她主張應該把公私兩個領域結合，讓女性經驗來重塑官僚體系的另一種可能結構。

婦女的從屬經驗，在官僚支配本質中綻放出一道曙光；婦女的照顧角色提供了非官僚群體生活的藍圖 (Ibid.: 26)。

爲了證明婦女能提供組織生活的另一種視野，Ferguson 特別強調這個觀點乃是來自婦女實際的經驗而不是出自理論的假設。

女性主義反官僚體系的論證之所以優於其他批評觀點，實係由於它的基礎乃是來自於女性真實的共同經驗，而非片面的對前資本主義時期理想化「人性」的幻想。Ferguson 的著作確爲以後從事組織和婦女研究者打下了重要的基礎。

最近 Hester Eisenstein 談論到女性主義已經進入澳洲的官僚體系時，特別指出：澳洲女性主義官員業已成功的制定出各種諸如工作機會平等的法案和政策，但在美國卻還未辦到。Eisenstein 不但強調婦女必須參與官僚體系，而且也提出了婦女經驗以及婦女加入大型組織的影響和問題：

對我來說，女性主義者還有一個重要的問題未解決，那就是如何從我們追求的成果中得到我們堅信的共有、非層級，以及民主的價值，此外，更應勾勒出一個女人和所有受歧視及被壓迫者的安全世界。當我們忙於爭取權力用以完成目的的同時，不應犧牲這些價值。(Eisenstein, 1991: 3)。

Eisenstein 在探討過組織理論中的女性主義參政問題之後，轉而探討女性主義參與組織的實踐，因而產生了一連串非官僚和非層級結構的研究課題。

肆、非層級結構的適用與未來

一、層級結構的問題與對策

非層級結構的出現與討論，主要是因為傳統樹狀的層級結構在某些情況下不但無法達成組織目標，而且還會產生負面影響。問題出在於主從關係的存在及管理階層與第一線工作人員間的分隔：位於底層的工人從事於組織日常特殊性的專業化工作，而負責重要決策的上層人員卻和日常活動甚少接觸，因而造成底層人員被冷落與疏離，缺乏對組織目標的認同感。

主從關係所支持的是一個獎勵不平等的制度，除了呈現出權力的大小之外，而且也表露在地位和報酬的各種差異之中。在大的團體中，高層主管和低層工人的收入可能相差十幾倍，不但因而遭致利益分配的不公平和缺乏效率的批評，而且對整個社會也有負面的影響。

樹狀結構的另一個缺點就是組織成員在預設的區隔劃分下，肇致各部門的疏於溝通而容易發生衝突。各部門分得愈細，工作愈專業，情況就更加惡化。低層員工的工作範圍變得更為狹窄、單調，難免缺乏成就感。

層級結構的問題廣泛的引起討論，通常有兩種解決之道。第一種方法是保有樹狀結構，但增加幾種設計來彌補它的缺陷。例如在人群關係運動中，有人建議削平 (flatten) 組織，亦即削減中層主管人數，使決策者有更多機會直接接觸操作人員 (Likert, 1961)。有的人建議分散決策權以增加工人對組織目標的認同，並提高決策的素質 (Jennergren, 1980)。還有人則建議透過矩陣結構的設計 (scheme of matrix organizations) 和連絡人的增設，有系統的加強各部門間的聯繫 (Galbraith, 1973)。

第二種方法則更澈底，亦即除去整個樹狀結構，以一個平權的團體來取代，也就是所謂「集體領導」 (collectives) 和「參與民主」 (participatory democracies)，在此，組織的正式結構不再是以一組角色來定義，而是一套能使組織運作得更加平等有效的程序，所以他們採用職務輪調，以集體決策來改善不平等的現象，用以避免知識技能專業化所帶來的窘境。近20年來這類組織

的結構呈現多樣化，包括各種合作社、醫療中心、立案診所、學校，以及政治性的活動團體 (Mansbridge, 1973, 1976; Rothschild & Whitt, 1979; Swilder, 1979; Freeman, 1979)。

二、非層級結構的限制與適用範圍

非層級結構相對於層級節制的組織型態有著南轅北轍的歧異性，前者固可避免後者之諸多沈痾，然而非層級結構的決策，往往耗費較多的時間，而層級節制組織則「如臂使指」般地迅速。當然，組織決策的時程，往往會因議題而異，非層級結構固然因為具有較高的同質和共識，整個決策過程也會由於暗中抵制的消失而來得更加順暢，但一旦出現價值爭議時，則將因欠缺層級節制的關係，而陷入僵局，不但需要較多時間的溝通與協調，甚且會淪入「無政府的狀態」(anarchy)。

由於共識型組織常是因特定議題而結合，且其所持立場又經常和社會上的主流觀點背道而馳，因此，不但必須克服各種外在環境的限制，而且還要顧及個別特有的溝通情境和必須顧及的整體需求 (Rothschild & Whitt, 1979: 509-527)。

Iannello 曾檢視「無政府女性主義論」(Anarchist Feminism) 所形成的「女權和平工作團」(Feminist Peace Group) 和「婦女醫療團」(Women's Health Collective) 的運作經驗，來說明非層級節制體系的結構型態，並稱之為「修飾的共識性組織」(modified consensus organization)。本文所探討的非層級結構，即是 Iannello 所稱的共識性組織。此種組織若從決策面向來加以界定的話，乃指組織決策必須經由共識尋求的過程來達成，亦即組織的決策權為所有成員所共享。J. Rothschild 和 J. A. Whitt 潛心研究各種不同的共識性組織之後，於 1987 年出版 *The Cooperative Workplace* 一書，書中作者根據其研究成果，提出了非層級節制組織型態的理想型 (ideal type)，其所建構的類型，對於組織的研

究，具有相當重要的貢獻。

綜合相關論述，並兼及特有時空因素的考慮，在未來組織理論的建構過程中，非層級結構雖非必然的會取代傳統層級節制的樹狀結構，但依然會有以下適用的對象和範圍：

1. 組織人數少

非層級結構的成員互動要比樹狀結構來得頻繁，因此，成員人數必須在「控制範圍」之下，以免浪費太多時間。估計人數最好不要超過50人 (O'Neill, 1984: 62)。

2. 環境和工作均屬複雜且不可預期，需要創新的解決方法

樹狀結構在一個多變的環境裡應變速度較慢，來自各組織內部的意外訊息，不是在上呈途中被積壓下來，就是多得讓最高管理者不堪負荷。權變之道，就得運用「臨時組合」(adhocracies) (這個名詞是 Toffler 於1970年提出來的)，這種組織具有因工作需要而改變機制的結構設計，現代工廠爲了適應科技的快速變遷，也有朝此發展的趨勢。此種結構，爲了控制機器和工作的標準，特別強調溝通管理，上層結構雖然存在，但他們做的多半是支援，而非指揮工人。「臨時組合」具有集體領導的許多特色，它是非層級結構中最具代表的一種組織型態。

3. 成員的動機來自組織目標，而不是來自金錢、地位或權力

4. 成員對非層級結構有認知並負有責任感

5. 外發性協調的需要 (exogenous coordination)

協調成員是組織的一個基本功能，當組織成員無法達成協議時，被孤立起來的成員常常會採取不合作態度，這時候就需要第三者出來協調。協調工作包括分配各部門資源、分派任務、以及擬定未來活動方向。凡是抗拒宰制性的權力行使，而且也渴望建構「自我控制」的授權行爲時，皆需藉用非層級結構，

透過外發性的協調，經由共識的尋求過程，釐清目標，共赴事功 (Iannello, 1992: 119)。臨時組合和集體領導的特色之一，就是成員持有共同的組織目標，所以非層級結構似乎很適合這類具有共識目標的組織 (O'Neill, 1984: 62-63)。

伍、結 論

「層級節制」(hierarchy) 一詞，乃指機關內部的隸屬關係，亦即構成處理合法性權力的固定流程。是故合法性乃是層級權力的最主要來源。

層級節制體系之所以廣泛的被人所採用，除了由於它不過是將社會中早已建立的習慣，移用到機關而已之外，層級節制的安排，在其他特殊的作用上還有諸多便利，其中最重要的有兩種：一是制訂工作目標及分配工作；二是協調與排解糾紛。但是，由於社會的進步，以及經過教育的薰陶和民主經驗的獲得，人們對於個人人性的尊嚴將更加肯定，而對於與層級節制程序有關的權力，可能越來越不像從前那樣順從了。此外，當前的現行文化，使得人們對於機關組織的行為及待遇的看法，似乎也有所改變。由於社會的分工，業已將為數可觀的人們，培育成為不可或缺的及學術深奧的專家。由於專門人才及技術專家的重要性日益增加，遂使許多組織行為，不得不將重點逐漸放在功能的地位之上，而間接削弱了層級節制體系的權力。目前，職員們已逐漸習慣於接受功能專家的意見，並且覺得他們應該接受這些意見。結果，合法性的權力，已經不再是正式的層級節制體系的專有權力。換句話說，在傳統的官僚組織中，除假設各職位的知識和職權是合一的之外，同時還假設職位的高低和貢獻的大小成正比，貢獻的大小和報酬的多寡也成正比。認為一個人在組織中的職位愈高，即代表他的職權愈大；既擁有較豐富的知識，貢獻當然也較大，同時，獲得的報酬也較多。在今天所有的各式組織中，職位的高低和報酬的大小很少是不具關聯的。雖然也有不少立論，例如前節歸納列舉的各種論點，鏗然有聲

的指出了「層級節制鐵律」的不當之處，認為在今天的社會裡，個人對於組織的貢獻，乃是取決於他所擁有的專業知識，而不在於他的職稱或頭銜。如果過份強調職位間的差異，其結果將使金字塔的組織型態，逐漸步上埃及金字塔的後塵，終將成為人類死亡的墳墓。非層級結構論者，即是在這種理念的導引之下建構而成。但是，就人類的組織而言，甚至所有複雜的生物機體，乃至於浩瀚的自然現象，此種層級的劃分乃屬常態而非異象，其中尤以官僚體系更是如此。

人類的複雜組織之所以必須保有層級節制的制度，以及層級節制體系在科技影響下之所以不易改變，甚至更加強化的理由，約可歸納為下列幾個面向來加以說明：

一、在特定的規模和複雜程度之內，如果進行組合程序的話，那麼最可能出現的就是由次級系統所組成的層級系統。因為層級化乃是組織分化的必然結果，也是大多數組織的必然型態。人們在日常生活中多已習慣於明確定義的層級化組織型態，也常試圖造成地位的差異，以享受那份特權，滿足人類立足點上公平感的需求，並作為激勵奮發的代價。因此，層級化的組織型態，乃是人類自然選擇的結果，如果規模相同的話，那麼層級制將會比非層級制度，更容易且更先出現，蓋層級制度的本身就是一個穩定的系統。

層級節制體系的持續存在，除了前述滿足人類公平感的需求原因之外，在實際的組織運作過程中，它也扮演了仲裁及解決衝突的角色，尤其在當前組織的不斷龐雜化傾向中，更可以透過層級節制體系的存在，切斷複雜程度與規模之間的關係。蓋在大規模的組織中，唯有使得工作的複雜程度能夠獨立於組織的層級之外，科技才能發揮功能，組織才能產生作用。組織中的任何一個人，不論責任大小，他經常接觸的人不外乎幾位部屬、幾位上司，以及幾位共事的同僚。不論他在整個組織中的地位如何，他直接接觸的人，在數量上總是固定

的。因此，在層級結構下，組織的複雜程度，從任何角度來看都與它的規模沒有太大的關係。層級節制體系的另一項功能，即在於切斷組織的複雜程度與規模之間的關係。

二、在特定的規模和複雜程度之內，層級節制的系統比其他系統所需的資訊負荷相對較少。

在一個層級節制的體系中，除了最高主管之外，每人只能有一個主管，並且只能接受一位主管的指揮。此即表示在 n 人的結構中，其彼此間的連結數目為 $n-1$ ，其中連結數目的增加情形，完全以組織成員數的增加為轉移。在組織結構的設計中，一般人之所以樂於採用層級節制體系，原因之一，即在於此種形式比其他類形的組織方式，較不易造成組織的複雜性。當我們稍作沉思，去考慮一個極端「非層級結構」(non-hierarchical) 時，其結構網上的任何一點，幾乎四通八達，可與其他任何一點連結溝通，此種結構下的連結數目，如果將所有連結要素的數目，每次取兩個來加以計算，其公式為 $n(n-1)/2$ 。在一個整體交結的結構中，其連結的數目，亦即人群組合的可能方式，在增加的速度上遠大於規模的增加 (Mayhew, *et al.*, 1972: 629-33)。比方說，在一個擁有 n 人的組織中，每次以三人為一組的組合方式為 $n(n-1) \times (n-2)/6$ ；每次以四人的組合方式為 $n(n-1) \times (n-2) \times (n-3)/24$ ；依此類推。溝通連結方式的增加，無論是等於或大於規模的增加，均以組織的形式 (form) 作為依據；尤有進者，組織中次級團體的可能組合方式，在增加的速度上，也比規模的增加要大上好幾倍。上述的公式足以顯示一個通則，亦即：組織內部的複雜化程度，在速度上有時固與組織的規模相等，但在大多數的情形下，則大於規模的擴大。同時，如果隨著規模的擴大，組織的次級單位再細分為次次級單位，此時如果再假設最低層單位的規模不變的話，那麼資訊傳導總數量之增加率只會較其規模略增，而不會成平方數增加。因此，組織內每一成員的溝通數量將會維持穩定 (Meyer, 1977: 48-58)。

三、新的電腦科技，無論是軟體或硬體，都不可能導致層級節制體系的消失。首先就軟體而言，一般所用的電腦程式，不論是科學計算、企業資料處理，抑或是啓發式解決問題的方法，總會出現一個清楚的層級結構。整個程式分成許多分支程式，這些分支程式再不斷的細分下去。同時，一般而言，較高層次的程式往往也控制了較低層次的程式，因此，我們發現這些程式之間的權威關係和人類組織並無不同。

再就硬體而言，電腦的硬體事實上也顯示出清楚的層級結構關係。個別線路是一個階層，至於其他幾個重要的部分，如記憶、輸出機器，以及中央處理機等，又是另一個階層。目前在硬體方面的進展，尤其是在微電腦裝配系統發展方向上，更使層級節制變得分外明顯。蓋在整體的設計上，任何一個大系統只要是由許多元素組合而成的，那麼元素之間就不可能同時互相溝通，而每一元素的詳細資訊，也不可能在系統中到處流傳。因此，電腦系統愈大，那麼它的整體結構就愈接近人類的組織。同時，層級式的組織結構，其整體的複雜程度，也不致於因個別元素複雜程度的增加而感受到相對的壓力。

組織的目的，原本就是要使人和機具能夠相互配合，進而達成工作的目標，因此，組織的結構必須配合人類的個性與工作環境，並反映出人類和工作所需工具的能力和限制，以及所使用之原料的抗力和張力。層級節制正是人類有限的智慧在面對複雜環境時，所必然採取的配合形式。因此，不論決策的自動化朝往那一個方向發展，也不論科技的發展速度如何，基本的層級節制或組織形式，仍將持續存在。決策程序中仍然必須劃分責任的歸屬，人們只有透過層級結構的運作，才能發揮科技文明的功能。在社會反對層級節制不具人性的同時，更促使我們肯定這種結構中所強調的公正與平等的價值，以及展現出來的效能與效率。組織型態理應隨著任務、技術、環境、和組成份子而改變，沒有任何一個結構型態可以適用於所有的組織現象，某些組織也許適合採用非層級結構，但更多數的組織卻仍適合採行傳統層級節制的結構型態。在瞭解金字

塔式組織的限制後，大多數組織論者，均試圖去修正它，但並非完全放棄它。非層級結構論固然有其自圓其說的理論依據和適用空間，但問題在於一個共識價值的來臨卻不易獲得。在一個小型單位內或許可以去除層級節制的權力，但出了這個單位後，是否經得起到處存在之層級節制的需求考驗呢？

參考資料

Benson, J. Kenneth

- 1981 "Organizations: A Dialectical View," in Mary Zey-Ferrell and Michael Aiken (eds.), *Complex Organizations: Critical Perspectives*. Glenview, Ill.: Scott, Foresman and Company.

Eisenstein, Hester

- 1991 *Gender Shock*. Boston: Beacon.

Ferguson, Kathy E.

- 1984 *The Feminist Case Against Bureaucracy*. Philadelphia: Temple University Press.

Freeman, Jo

- 1979 "The Women's Liberation Movement: Its Origins, Organizations, Activities, and Ideas," in Jo. Freeman (ed.), *Women: A Feminist Perspective*. Palo Alto: Mayfield.

Galbraith, J.

- 1973 *Designing Complex Organizations*. New York: Addison-Wesley.

Goldman, P. & D. R. Van Houten

- 1981 "Bureaucracy and Domination," in Mary Zey-Ferrell and Michael Aiken (eds.), *Complex Organizations: Critical Perspectives*. Glenview, Ill.: Scott, Foresman and Company.

Greenberg, Edward S.

- 1986 *Workplace Democracy*. Ithaca, New York: Cornell University Press.

Hole, Judith and Ellen Levine

- 1979 "The First Feminists," in Jo Freeman (ed.), *Women: A Feminist Perspective*.
Palo Alto: Mayfield.

Iannello, Kathleen P.

- 1992 *Decisions Without Hierarchy: Feminist Interventions in Organization Theory and Practice*. New York: Routledge, Chapman and Hall, Inc.

Jennergren, P.

- 1980 "Decentralization in Organizations," in P. Nystrom & W. Starbuck (eds.),
Handbook of Organizational Design, Vol. I. Oxford: Oxford University Press.

Kanter, Rosabeth Moss

- 1977 *Men and Women of the Corporation*. New York: Basic Books.

Likert, R.

- 1961 *New Patterns of Management*. New York: McGraw-Hall.

Love, Nancy

- 1991 *Dogmas and Dreams*. Chatham, New Jersey: Chatham House.

Mansbridge, Jane J.

- 1973 "Time, Emotion and Inequality: Three Problems of Participatory Groups,"
Journals of Applied Behavioral Science 9: 351-368.
- 1976 "The Limits of Friendship," in J. R. Pennock & J. W. Chapman, (eds.),
Participation in Politics, Nomos XVI. New York: Lieber-Atherton.
- 1980 *Beyond Adversary Democracy*. New York: Basic Books.

Mayhew, Bruce H., J. M. Mcpherson, R. L. Levinger, and J. F. James

- 1972 "System, Size, and Structural Differentiation in Organization: A Baseline
Generator for Two Major Theoretical Propositions," *American Sociological
Review* 37: 629-633.

Meyer, Marshall W.

- 1977 *Theory of Organizational Structure*. Indiana: The Bobbs-Merrill Company,
Inc.

O'Neill, Barry

- 1984 "Structures for Nonhierarchical Organizations," *Behavioral Science* 29: 61-77.

Ouchi, William

1980 "Markets, Bureaucracies and Clans," *Administrative Science Quarterly* 25 (March): 138-151.

Ouchi, William and Jerry Johnson

1978 "Types of Organizational Control and Their Relationship to Emotional Well-Being," *Administrative Science Quarterly* 23 (June): 293-317.

Reskin, B. F. and C. E. Ross

1995 "Jobs, Authority, and Earnings Among Managers," in Jerry A. Jacobs (ed.), *Gender Inequality at Work*. London: SAGE Publications.

Rothschild, Joyce and J. Allen Whitt

1979 "The Collective Organization: An Alternative to Rational-Bureaucratic Model," *American Sociological Review* 44: 509-527.

1986 *The Cooperative Workplace*. Cambridge: Cambridge University Press.

Sargent, Lydia

1981 *Women and Revolution*. Boston: South End.

Selznick, Philip

1957 *Leadership in Administration*. New York: Harper & Row.

Scott, W. Richard

1981 *Organizations*. Englewood Cliffs. New Jersey: Prentice Hall. (For Brief Description of the Hawthorne Experiments.)

Scruton, Roger

1982 *A Dictionary of Political Thought*. New York: Harper & Row.

Simon, H. A.

1976 *Administrative Behavior: A Study of Decision-Making Process in Administrative Organization*, 3rd ed. New York: The Free Press.

Swidler, A.

1979 *Organization Without Authority: Dilemmas of Social Control in Free Schools*. Cambridge: Harvard University Press.

Thompson, Victor A.

1961 *Modern Organization*. New York: Knopf.

Tong, Rosemarie

1989 *Feminist Thought*. Boulder: West View Press.

A Theory of Non-hierarchical Organization Structure

*Wen-shien Peng**

Abstract

A non-hierarchical organization structure is an organizational structure without the superior-subordinate relations of conventional organizations. The emergence of non-hierarchical theory represents not only the effort to eliminate the influence of the Iron Law of Oligarchy; it is also an attempt to solve the various maladies caused by disproportion of resources in traditional organizations. The purpose of this paper is to assert, on the one hand, the value of hierarchical structure in conventional organizations while, on the other hand, and from the ecological perspective, to design an organization which maintains the functions of traditional organizations while at the same time dispensing with superior-subordinate power relations. By doing so, I hope to create an alternative theory of organizational structure.

Keywords: Hierarchy; Non-hierarchy; Sacred rule; Formalization; Informal organization; The tyranny of structurelessness; Matrix organization; Exogenous coordination.

* Research Fellow, Sun Yat-Sen Institute for Social Sciences and Philosophy, Academia Sinica
(Received: April 19, 1996; Accepted: June 10, 1996)