

肆、學說評價

在當今社會科學的研究領域裏，賽蒙與決策，幾乎成了一個同義的名詞。賽蒙在決策研究上的造詣，已為世人所肯定。他言人所未言，拋棄了傳統理論只強調法令規章的舊調；以新的、動態的方法來剖析組織行為的複雜面。強調個人自發行爲（spontaneous behavior）的重要性；強調非正式組織的存在及其影響；強調“治者的權力乃基於被治者的同意”；而且也強調了合作與授權的重要性。這些都是他理論的精華所在。儘管在理論上仍有一些美中不足，有待進一步努力的地方，但對於行政及組織行為的研究，確已發生了極其廣泛而深遠的影響。

一、地位與價值

賽蒙是一位行為學派的倡導者與實踐者。他的研究方法、決策過程、程序理性、組織原理、以及要為行政學界找出“一套合適的語彙和概念工具”的努力，無一不在行政學界、政治學界、組織的領域，以及經濟學的研究上，產生了極其深遠的影響。當代反行為學派論者瓦爾多（Dwight Waldo）在其「行政學的研究」（*The Study of Public Administration*）一書中，以一九四〇年代為美國行政學研究，新舊兩階段的區分點，而以賽蒙的「行政行為」（*Administrative Behavior*），為一九四〇年代開創新時代的代表作。認為一九四〇年代造成“政治”與“行政”分而復合的重大改變者，賽蒙居功甚偉。（註一七五）

統觀賽蒙的論著，不難發現他不僅致力於科際的整合，而且還試圖開拓“泛科際的研究途徑”（pan-disciplinary approach）。一九六〇年以後的論文，逐漸朝往經濟學，電腦學等量化的領域，希冀透過“輸入—轉換—輸出”的量化模式，來

解釋組織的，以及個人的理性抉擇問題。在其學海生涯的奮鬥中，不僅奠定了當代組織理論的哲學基礎，而且也樹立了行政行為的研究定向。

(一)以哲學與思想爲其創作的骨幹

賽蒙在其「行政行為」的感謝詞裏，曾一再強調他的行政學思想，深受巴納德的影響。他的行政學思想是高度社會學的，將組織看成爲一種互相感應的制度。認爲其生命的延續，有賴於各個組成份子的貢獻與他們從而獲得之誘導間的平衡。不僅強調個人的重要性，而且將主管的工作，看成爲一種分配“誘導”，並使之與貢獻維持均衡的行為。此種分析方式，比之其他組織論者，似乎較能以更加“學者化”與“科學化”的眼光，引入行政組織的整體。他的一個基本假設，即認爲組織系統的特質與功能，是由人類解決問題的活動程序（problem-solving process），以及人類理性選擇（rational human choice）的特質引伸而來。所以不能將組成份子，視爲單純的機械工具，而應視之爲具有慾望、動機，和進取心的個人；其知識、學習潛能，和解決問題的能力均是有限的。因此，組織乃是個人的擴大，根據其需求及其對環境的需要，而有所抉擇。基於此種看法，賽蒙用以分析組織行為的論點，乃是將組織假設爲一種具有選擇及解決問題的功能，並具有某種程度之決定能力的人類有機體（human organism）。這種有機體，並未具有無限的力量，它在一定的時間內，只能處理記憶中所存儲的，或環境中所存在之消息的一部份而已。他認爲，人類的行為都是爲了達成某種目的，因此，爲了使成員的行為能夠趨於一致，首須建立一套具有普遍性的組織目標，並需有一組精心設計的行政程序，此一程序即爲決策過程。

哲學永遠站在科學的前端，而思想則常爲行動的指針。在從事科學與藝術混合體之行政理論的撰寫上，能以哲學與思想爲其前導者，誠屬難能可貴。就以他的「行政行為」一書爲例，從其第一版的序言中，我們已可看出他對傳統偏向制度描述之行政學的不滿，及其倡導行為主義途徑的趨向。從賽蒙在第二版引論中所說的話，

我們也可發現他對舊有分工理論的不滿，及其採取邏輯實證論的傾向。在第二章中，他以爲已有的行政學說，大部份都是些諺語（proverbs），都是不科學的，甚至相互矛盾的，其基本原因，就是欠缺一個中心的“概念架構”（conceptual framework），以致無所準據。基於此一看法，他追索了一連串在古典以及新古典組織理論中所忽略的問題：

其一 是，行政問題的中心，到底是什麼？過去如何？現在事實上如何？又應當如何？

其二 是，行政的處理過程，過去如何？將來又應該如何？

賽蒙雖然自謙地說：“他無意提供一些行政原則或行政學說，而只是想提供一套確實能夠描述行政組織的面貌，及其工作實況的概念與工具。”〔註一七六〕不過，其後他却又以堅定的口吻強調，“決策”（decision-making）乃是行政的中心，而行政學說的用語，必須是來自人們抉擇的邏輯，以及從心理學中得來之意見的融合。〔註一七七〕因此，賽蒙的理論，不只是一種行政學說，而且是一種嶄新的行爲學派，更是一種邏輯實證論者的行政學說。在整個思想體系上，確實是以哲學及思想爲經，以經驗及事實爲緯，兩者相輔相成。不僅可作爲學術界研究行政哲學與哲理的依據，而且也可作爲從事於實際行政業務者的有用模式。

（二）立決策過程爲行政研究的定向概念

在任何一種學科中，定向概念或研究法常有其多樣的可能性，其間絕不僅只有一種可能的定向概念或研究法。而且二者之間，亦常常是彼此影響並互爲決定性因素的。一個新的定向概念可能帶來新的研究法，反之，一個新的研究法的出現，也可能刺激定向概念的轉變。定向概念是從企圖研究的現象中，劃定一個適當的範圍，並用一個名詞以代表此一範圍的特質。研究法乃是在可能的研究範圍中，承擔起選擇問題與材料的角色。雖然在每一個定向概念之下，可用的各種研究法並不一定與定向概念具有邏輯上的關係，但是，一個定向概念常可能引導出不同的研究法，或

需要從已有的研究法中選擇比較適合的研究法。〔註一七八〕 在行政學中，有各式各樣的研究法。如以前述瓦爾多（D. Waldo）的分類來看的話，那麼在一九四〇年以前，乃是以效率作為行政研究的定向概念，其代表性的研究法是法規—制度的研究法（legal-institutional approach）以及結構—描述的研究法（structural-descriptive approach）；至於在一九四〇年以後，則是以決策過程作為行政研究的定向概念，其代表性的研究法則是決策研究法（decision-making approach）。

賽蒙之所以提出以決策過程作為行政研究的定向概念，其立論的基礎，乃在於肯定決策與執行的不可分割性。認為執行“決策”的本身就是一種決策活動。一個組織決定一項政策，執行這項政策的人又要再作許多決定，因此，執行政策，只是從事更細密之政策的決定而已。〔註一七九〕 政策的制訂與執行乃是環節相依，事實上難以截斷。目標的選擇不能不顧及執行方法，手段的運用也不能與目標脫節。而且每一個總政策目標，必須分層分斷執行；上層決策者不可能把每一項工作細節都先加以硬性規定。他必須分層授權，俾各階層工作人員都能因地因時而制宜，有自由裁量的餘地。古立克（L. Gulick）說：“就是一個最低級的職員，只要他享有自由裁量權，便具有決策的功能。公務員的執行工作，乃是由許許多多看不見之自由裁量所交織而成的。”〔註一八〇〕

賽蒙的“決策前提”雖然受到各方面的批評，但無可否認的，目前學術界裏有關組織原理和行政學的研究著作中，“決策”的定向概念和語言，已成為普遍流行的工具。以決策概念作為分析的單元，不僅可為行政行為劃定更為確定的範圍，免於因範圍太廣，牽涉的活動及學科太多，而失去本身成為一個獨立學科的地位；同時還可憑藉決策型模，為行政學建立一個既寬廣又緊嚴的分析系統。根據學者的看法，當我們為行政學或政治學選擇分析單元的時候，最健全的途徑必須滿足三個條件：其一是，分析單元的原始起點是人與人的行為；其二是，分析單元適合權威性政策的定向概念；其三是，分析單元的選擇有助於行政或政治研究的系統推演。〔註一八一〕 以此三個標準來衡量比較各種研究法，顯而易見的，決策研究法較能

同時滿足這三個條件。它選擇的分析單元，不僅是人及人的行爲，而且還爲這些人及這些行爲確立了一個清楚明白的界限，那就是與權威性決策有關者。在以權威性政策作爲政治或行政研究的定向概念之下，主要的研究對象即是政策的制訂與執行。而政策的制訂與執行，即是一種決策的過程。因此，以決策研究法來研究權威性政策，不但適合，而且此種適合乃是一種邏輯發展的必然。當許多研究法，都採取只問事實而不問價值的定向之際，決策研究法却能透過價值分析（價值判斷）、經驗分析（事實判斷），以及發展分析（後果判斷）所形成的分析網，去分析價值及價值與決策行爲的關係，不能不說這就是以決策的定向概念，所導引之決策研究法之優異的一面。

由於研究定向的不同，使得組織研究走上了另一個與傳統不同的研究方向。彼得·謝佛（Peter Self）認爲賽蒙是一個具有影響力的思想家，因爲他劃定並揭開了組織理論的新範圍。〔註一八二〕賽蒙在組織理論方面的主要貢獻，乃在於他致力“將組織行爲視爲決策過程”之理論模型的建構。在其理論的建構之下，使得愈來愈多的注意力，逐漸集中於將組織視爲一個“決策單位”。但從另一角度來看，誠如賽蒙所說的：“沒有任何單一的著作或思想，能引發我們深遠的瞭解。假如一個人想在單一的著作中去含蓋所有的人類思維，那麼這本著作必然是膚淺的。因此，一個人假使期望從事深入的研究，那麼對某一論題的許多面向，不管如何的重要，勢必予以擱置。”〔註一八三〕在此種既是優點又是缺點的情況下，賽蒙的理論自然有其美中不足的地方。諸如個人如何會與組織發生衝突？個人如何適應組織的需求？非正式組織如何影響個人的行爲？以及組織系統的相互關係性又是如何呢？諸如此類的問題，他都沒有提及。尤其在方法論上更有許多值得商榷的地方。在此，我們將以審慎的態度，僅就方法論上的問題，再作一番評論性的分析。

二、限制與商榷

賽蒙理論的主要架構，乃是企圖以社會心理學的決策理論來涵蓋整個組織。在

他所著「組織」(*Organizations*)一書裏面，開宗明義便很清楚地說明了他所用的研究法。他說：“作為社會科學家的我們，應致力於解釋人類的行爲。我們要解釋環境因素加諸於個人的影響，同時更要瞭解個人對於影響的反應。此即所謂社會心理學的研究方法(*social psychological approach*)。”〔註一八四〕

此地我們有些疑問，即僅僅着眼於探討組織環境對個人的影響，以及個人對影響的反應，是否即足以解釋並預測組織的現象？環境的各種因素間，以及團體與團體間彼此的關係又如何？為回答這些問題，是否僅需透過各個決策者個別的認知與動機的探討就夠了？所以說，以社會心理學的決策理論來研究組織，不僅自我限定了研究範圍，甚且還引向另一些錯誤的方位：其一是，在對“事實與價值”區分的主張裏，不啻將其研究陷於“目的—手段連鎖”的迷霧之中；其二是，“有限理性論”的提出，在概念上固然是一突破，但所謂“有限理性”的限度，在本質上却是無法固定的。當我們無法排除各種非理性因素，所加諸於理性的限制之前，“有限理性論”的提出，不是流於空泛，就是過份帶有理性的偏向。

(一)事實與價值的無法二分性

就傳統的邏輯實證論而言，事實是可知的，並且可以透過經驗的方法予以印證〔註一八五〕，而價值則由於常是衝突對立的，因之要以量化的方式比較各種不同的價值，誠非可能。況且在決策中所涉及的各种價值，很可能類似於“零和規則”(*zero-sum game*)的情況，使得想對價值作一理性的選擇，無異難上加難。就以健康服務為例，其中便潛伏了“平等”和“品質”兩種價值間的可能衝突存在。有的人也許認為平等應比品質更為重要，甚至堅持為求獲得更加平等的服務，不惜放棄服務的品質；但有些人則持相反的看法，認為服務品質重於一切，而“平等服務”一事，僅是弱者的道德而已。因此，經驗地辨明某一個價值優於另一個價值，抑或是決定多少平等相當於特定數量的品質，實在是不可能的。這也就是何以在組織理論的許多著作中，學者們一致的立場是價值應被看成是既定的，〔註一八六〕原因即

在於科學不能處理價值，僅能處理達成它們的手段而已。賽蒙基本上認為在普通情形下，可依目的和手段的連鎖關係來區別事實與價值的問題；而認為在某些情況下，則可依照可能選項、可能結果，和價值體系的關係，來區分事實與價值的問題。但誠如瓦爾多所說的：“邏輯實證論將邏輯上的分別，誤為實際生活中的區別。……在決策過程中，事實與價值不只是機械的結合，而是有機的結合。”〔註一八七〕事實與價值的區分說，顯然是邏輯實證論的延續性錯誤。至於所謂可能選項，可能結果，和價值體系說，由於價值體系必須先要有價值的層次，而後才能依此確定那種行為才是達到最高價值的手段，依然離不開最高價值的決定問題，依然陷入目的階層或目的網的迷霧之中，仍然脫離不了目的和手段的連鎖關係。充其量只是將“可能選項”化為“多種”可能的結果，同時考慮“多種”目的和手段的連鎖而已。因此，賽蒙的事實、價值兩分法，在目的階層的螺旋進程下，說它是一種“沒有區分的區分”，洵非過甚其辭。

基於以上的認識，如能透過光譜分類（spectrum classification），將事實—價值兩分法視為一個連續體（a continuum），也許是比較恰當的。蓋因在每一個決策中，事實與價值都是同時出現的；雖然在若干決策中，其所涵蓋的價值成份也許要比事實成份為多，但是事實與價值之間的區別，則是分析性的而非經驗性的。經驗的方法，固然可以用來決定目標的期望程度；也可用來協助目標的選擇；更由於它涉及演繹性的推理，因此在道德和實際問題的分辨上，顯得非常有用。但無論如何，如想從經驗的觀察中得到價值命題（value proposition），則是不可能的。比方說，在從事“重分配政策”的決定上，一位貧者和一位富者所接受的一塊錢，到底要分別給予多少的權數（weight）才是恰當呢？這個問題，可能只有在意識型態或道德等非經驗的基礎上，才能予以決定。在經驗的基礎上，我們固然可以決定各種不同的分配，諸如所得分配、健康服務分配，以及福利分配，所加諸於支出或經濟成長的影響，但對於經濟成長是否為一個可欲的目標，則是一個同時涵蓋了事實判斷與價值判斷的問題。因此，當我們決定一項“滿意的”決策時，便需具備大

量的事實與道德知識，原因即在於所有的決策，皆含有經驗成份（關於選擇特定目標所可能發生的影響），以及道德成份（關於一個目標的期望程度）。況且這兩種成份之間，無法予以經驗的區分。

“最後價值”的決定，應是一項永遠無法解釋的難題。但無論如何，科學和技術的發展，必不會導致目標與手段的倒置或事實與價值的兩分化。由於組織目標的選擇，大多是在不確定的條件下發生的，所以目標本身根本不可能完全地接近於經驗的事實。新問題的觸發，不期望後果的出現，以及環境因素的不斷變遷，樣樣使得我們懷疑到什麼目標才是可欲的？而對於各種可能發生之情況的判斷上，也不能不隨時予以若干的調整與適應。因此，如果能拋棄事實與價值的兩分法，及其伴隨而來的邏輯死結，而去運用各種足以合理的處理事實與價值問題的語言，似乎是有用的。蓋因如同組織理論中其他的發展一樣，合理地處理價值問題，在理論上雖為可能，但實際上却不容易。

(二) 理性模式的限制性

理性決策理論的諸種假設，固然顯得簡單有力，而且也為廣濶的行為領域提供了有趣的解釋。尤其是對於一些僅涉及“個別決策者”的情況，和單一面向（unidimensional）價值的個案中，業已表現了它成功的一面；但這類情況，終非大規模組織的特徵。在實際的組織行為中，組織中的個人都被更多的自我利益所激勵；組織的目標往往是多元的，而非單一的；目標與手段乃同時出現，而且難予區分；而各種決策的反饋，不僅模糊，而且常常發生錯誤。凡此皆是大多數的組織決策所常面臨的問題。因此，理性模式的大多數假設對組織行為而言，並不適合。尤有進者，在組織中的許多決策，由於涉及多種不確定的情況，事實上難以根據嚴格界定的理性決策理論來加以理解；況且個人並非永遠在作正確的選擇，而那些所謂“合理的”或“滿意的”決策，也非伸手可得。在現實的個案中，相當多的決策，只能就非理性的觀點予以瞭解。

就以賽蒙的“貢獻—誘導理論”(contribution-inducement theory)而言，一個人之所以決定繼續留在組織內工作，乃是取決於他個人滿意程度的高低；而滿意與否，又大部份受到其他選擇途徑的影響。因此，假使他是不滿意的，而他在組織之外又找到高就，則必掛冠他去。反之，假如他找不到去處，則將繼續待下去，此時的不滿意情緒，將因抱負層次的下降而逐漸消失。但是，假使我們稍微擴大範圍，除了將決策者視為一個單一的個體之外，並將他看成為一個大組織的一員，此時將如何？假使新考慮的不是他個人的不滿意而是他們的不滿意時，又如何？假使一個團體不離開組織，反而為組織帶來更大的麻煩與不滿意的情緒時，又將如何？假使他們的不滿意程度並不減低，而却以特殊的聯合方式或派系行為加以強化時，則又如何？尤有進者，假使他們將不滿意的情緒加以制度化而成為團體文化時，則又將如何？

上面的各種推測和假設，僅在說明賽蒙的貢獻—誘導架構，無法適用於集體的衝突(collective conflict)之上。在說明過程中，當他試圖從個人的層次跳到組織的層次時，似乎未曾考慮到這個問題；而且當他從所有參與者的貢獻與誘導而談到組織的平衡時，在解釋上似乎也是採用相同的字彙。如此下的平衡，充其量只是藉用各種抱怨形式的改變或是降低希望的層次，暫時來解決各種騷亂或不滿意的事件而已。因此，由於沒有長期性的不滿意，遂產生了一種隱晦不明的假設，亦即將組織解釋為一種貢獻與誘導的平衡。其所以致此的原因，實係基於下述單純的假設：即當一個人將組織視為一個整體的時候，那麼舉凡適合於個別的決策者，均將適合於所有的決策者。如此之下，顯然忽略了社會上所有各種角色間的互動與互賴關係。何況從這些互動與互賴的關係中，往往又會產生新的社會關係型態，這是個別的分析單元所沒有辦法解釋的。〔註一八八〕換句話說，除非我們將組織的概念縮小為單純是由少數幾個決策者所組成的團體，否則我們即無法在以個人層次作為分析單元的前提下，將組織視為一個整體。因此，本文的另一結論是：用以解釋組織行為的經驗現象，組織行為的“政治模式”似乎比“理性模式”優異得多。