

唐斯《官僚制内幕》摘要

安东尼·唐斯：《官僚制内幕》，郭小聪等译，北京：中国人民大学出版社，2017。

摘要取自原书第二十二章“本书假设概览”。

本书的目的在于帮助分析者预测官僚组织行为。这要求各个命题可以得出明显的结论，并且经得起经验的检验。在研究过程中，为了形成基本理论，我们提出了许多这样的定律。本章将列出似乎可以经得起经验检验的命题。显然，人们并不总是清楚如何验证各项命题。但是，我们所列的命题都与可观测到的经验性的变量相关，并且可以用事实检验。

这些假设可以分成三类：三个中心假设、关于官僚组织的“定律”以及其他命题。三个中心假设是不能进行直接验证的；它们的证明依赖于对来自与它们的许多其他假设的检验。而且，“定律”和命题之间的区分是比较任意的。“定律”似乎在本质上更加绝对而且不会发生变化。我们首先列出“定律”，由于它们很容易被归入命题的范畴，我们在每条“定律”的后面标明了其出自哪章。为了查阅的方便，我们按其在书中出现的先后顺序列出“定律”和其余命题。

所列出的命题完全基于一种自由的理解。即使一个命题是非常显而易见的，或者与其他命题相比并不存在非常明显的差异，我们仍然将其列出。为何使用这种方法而不是更有选择性的方法，有两个原因。第一，对某人而言是显而易见的道理，对其他人而言可能就是一个全新的观念。第二，命题内容上或重点上的轻微改变，可能会增加它与研究者追寻的特定问题的相关性。

所列的命题限制在本书主体部分中已经明确陈述的部分。我们并不试图通过将不同的假设组合起来或者改变假设的重点来组成新的命题。

第1章——中心假设

- 官僚组织官员（以及其他社会代理人）试图理性地实现他们的目标。
- 每一个官员都在很大程度上受他自己的个人利益的驱动，即使当他纯粹执行正式职责的时候也不例外。
- 每一个组织的社会职能都很强烈地影响它的内部结构，反之亦然。

定律

- 渐进保守主义定律：所有的组织，随着自身的成熟，将倾向于变得更加保守，除非它们处于快速成长时期或者内部颠覆时期（第2章）。
- 等级定律：在缺乏市场机制的条件下，对大规模行动的协调需要一个等级制的权威结构（第6章）。
- 日渐保守定律：在每个官僚组织中都存在一种内在压力，促使大部分官员最后都变成保守者（第9章）。
- 不完全控制定律：没有人能够完全控制一个大型组织的行为（第11章）。
- 控制递减定律：组织规模越大，上层领导者对其组织行为的控制力就越弱（第11章）。
- 协调递减定律：组织规模越大，在不同行为之间进行协调的能力越差（第11章）。
- 权力转移定律：无制约的冲突使权力向上转移（第12章）。
- 控制复制定律：任何对大型组织进行控制的努力都会产生另外一个控制问题（第12章）。
- 控制持续扩张定律：监控部门所需要的报告的数量与详细程度，往往会随着时间的推移而稳定增加，而不管被监督行为的总量与特性如何（第12章）。
- 反控制定律：统治者或上层官员越想控制其下属，下属越试图逃避或抵制这种控制（第12章）。
- 免费物品定律：对免费服务的需求常常超过提供免费服务的机构的生产能力（第15章）。
- 非货币价格定律：那些无法为其提供的服务收费的组织，必须将其非货币成本强加到他们的服务对象身上，作为定量配置的工具（第15章）。
- 扩张创新定律：扩张的愿望引起创新（第16章）。
- 个人忠诚定律：所有官员都相对忠诚于控制他们的工作安全和提升的组织（第17章）。
- 组织间冲突定律：每一个大型组织都会与那些同它打交道的其他社会机构产生或多或少的冲突（第17章）。
- 目标压力抵消定律：在一个组织中，多样性和创新的需要产生了目标多样化的压力，但是，控制和协调的需要则产生了目标一致的压力（第18章）。

第2章——官僚组织的生命周期

1. 官僚组织的产生有如下四种不同方式：

- 由魅力型组织演变而来。
- 由特定的社会群体创立。
- 从现有的官僚组织中分离出来。
- 通过少数狂热者的企业家精神创立。

2. 每一个官僚组织最初都是由倡导者或狂热者所支配的。
3. 狂热行为固有的个性特征会在任何社会的特定部分自发地产生。
4. 对提升计划特别感兴趣者的有目的性的煽动，会导致从现有的官僚组织中分离出新的官僚组织，或者在一个官僚组织内部从旧的部门中产生新的部门。
5. 促进官僚组织成长、消亡和大规模变化的主导因素，是它们环境中的外部因素，而不是纯粹的内部发展因素。
6. 如果官僚组织中占据关键位置的大多数官员是一种类型的，那么，官僚组织和它的行为将由该类型的典型特征所支配。
7. 快速成长的官僚组织会经历一个权力攀登者数目增长和保守者数目下降的过程。
8. 官僚组织社会职能的快速发展，导致了加速这种发展的人事特征的逐渐变化。
9. 随着一个官僚组织的发展，其中有才能者的平均比例先是上升，然后开始下降。
10. 随着官僚组织中权力攀登者数目的增加，他们的大多数努力被用在内部政治和竞争上面，而不是用在执行社会职能方面。
11. 衰退的官僚组织会经历一个保守者数目上升和权力攀登者数目下降的过程。
12. 官僚组织社会职能的衰退或相对停滞，可能会导致加剧这种衰退或停滞的人事特征的逐渐变化。
13. 在官僚组织的发展过程中，加速因素的作用大于减速因素，产生整体的晕轮效应；因此，官僚组织的规模会逐渐变大。
14. 只要能够不断地向其成员提供激励因素，一个组织就能够维持高素质的人员，即使没有经历过规模相对快速增长的阶段也是如此。
15. 所有的组织都有扩张的内在倾向。
16. 任何组织的扩张都使其领导者的权力、收入、声望有所增加；因此，他们鼓励组织的扩张。
17. 组织的发展可以减少组织中的内部冲突。
18. 大多数官员所面临的激励结构，是促使他们增加开支而不是减少开支。
19. 随着官僚组织的发展：
 - 它们通过学习增加了效率。
 - 它们形成了包括更多行为的更正式的规则系统。
 - 官员们将他们的关注点从执行官僚组织的社会职能，转移到确保官僚组织作为一个自主机构的生存和增长上来。
 - 官僚组织中行政官员的数目和比例都倾向于上升。
 - 除非官僚组织处于快速发展或内部调整的时期，否则，它们倾向于变得更加保守。
 - 它们变得更难消亡。
 - 它们的职能范围变得更为广泛。
20. 渐进保守主义定律。所有的组织，随着自身的成熟，将倾向于变得更加保守，除非它们处于快速成长或者内部颠覆时期。
21. 官僚组织比私人营利公司更不愿意发生相互之间的全面冲突。
22. 经历了规模上的相对静止后又快速发展的官僚组织，往往会出现“年龄团块”现象，这将导致：

- 需要提升的人员比较集中。
 - 官僚组织的大部分成员转变成保守者。
 - 许多权力攀登者的离职使官僚组织中保守者的比例提高。
 - 招聘有才华的年轻人到官僚组织中有相当的困难，除非“年龄团块”的成员退休。
 - 当“年龄团块”的成员都退休的时候，危机仍然继续存在。
23. 当官僚组织最初所承担的社会职能变得不太重要，受到大幅度的削减或消亡的威胁时，官僚组织将寻找其他职能，尽量减少组织缩减的范围以便生存下来。

第6章——官僚组织共同的内部特征

1. 所有官僚组织都具有下列共同的内部特征：
 - 一个正式的权威等级结构。
 - 正式的等级沟通网络。
 - 广泛的正式规则。
 - 非正式的权威结构。
 - 非正式的和人格化的沟通网络。
 - 履行职能的非人格化。
 - 官员之间强烈的个人忠诚和个人追求，特别是在高层官员之间。
2. 没有任何大型组织将投票权作为解决内部冲突的唯一方法。
3. 等级定律。在缺乏市场机制的条件下，对大规模行动的协调需要一个等级制的权威结构。
4. 官僚组织的执行权威总是授予单一的官员，使其具有对官僚组织的权威。
5. 官僚组织各个部门之间存在着竞争。
6. 大多数官僚组织拥有一个单一的正式权威等级，履行组织协调、资源配置和信息沟通的职能。
7. 当一个官僚组织的等级结构比较“垂直”而不是比较“扁平”的时候：
 - 官僚组织中行为之间的相互依赖性将变得更加纷繁复杂。
 - 其成员的不确定性程度将降低。
 - 其成员之间的同质性程度将会降低。
8. 权力、收入和声望的不平等问题，在垂直等级结构中比在扁平结构中更突出。
9. 在下列情况下，一个官僚组织的特定职能的规则更可能变得详细、宽泛和无所不在：
 - 组织行为重复性强或者比较程序化。
 - 官僚组织的组织职能具有稳定性和可预测性。
 - 官僚组织执行该职能的时间较长。
 - 相关决策的重要程度降低。
 - 行为之间相互依赖性增强。

- 组织行为与其组织终极目标之间的联系比较模糊。与此相对，如果出现与上述相反的情况，则官僚组织的规则将很难变得详细、宽泛和无所不在。
10. 在快速变化和高度不确定环境中运作的组织倾向于依赖非正式结构和程序。
 11. 与低层官员相比，大型组织中的高层官员往往需要承担更多的工作。
 12. 一般而言，官僚组织中官员个人参与的强度和深度，与他们的职位存在很大的关系，与低层官员相比，高层官员的个人参与程度要深得多。
 13. 大型组织的领导者在他的职权范围中存在一些他并不想公开的行为。
 14. 所有大型组织的领导者都反对外部人员调查他们在组织中的行为。
 15. 人员经常从一个职位换到另一个职位的官僚组织，比那些工作稳定的官僚组织更加强调正式运作中的非人格化因素。
 16. 效忠于一个单一领导者变成一个支配性力量的官僚组织将出现如下情况：
 - 由于死亡、退休或职位调整引起领导者的变化，会引起官僚组织中严重的不连续性，包括高层职位的重大调整。
 - 领导者往往会向其下属妥协。

第7章——官员中的共同局限和偏见

1. 在等级组织中，每一个官员都倾向于歪曲他向上传达的信息，夸张地反映对其有利的信息，掩盖对其不利的信息。
2. 每一个官员的偏见表现为，支持有利于增强其自身利益的政策和他们提供的项目，反对那些损害或不能增进其自身利益的政策或项目。
3. 每一个官员在他遵从上级指示时都会有不同程度的改变，这取决于那些指示是不是有利于其自身的利益。
4. 每一个官员在寻找增加责任和接受有风险的职责方面存在很大差别，这取决于是否有助于实现其自身的特定目标。

第8章——官员的环境、动机和目标

1. 官僚组织的人事评估系统很大程度上依赖于一个官员现在的或过去的上司的意见。
2. 除非受到组织职位的严格约束，官员的行为模式往往与其心理倾向是一致的。
3. 各种类型的官员将逐渐依赖于使其成功的行为模式，而逐渐远离不能给其带来成功的行为模式。
4. 在实现自身目标时，具有首创性和创新性行为的官员，比那些仅仅寻求生存和维持现状的官员，更容易遭遇挫折和失败。

5. 与那些只受自身利益激励的官员相比，既受自身利益又受利他主义精神激励的官员更能坚持在初始阶段不成功的行为模式。

第9章——官员的行为类型

1. 如果上司需要对权力攀登者实行严格的控制，他们必须对权力攀登者的晋升具有重大影响。
2. 与增加对现有下属的控制相比，通过扩大下属的数量，一个官员更容易增加他的权力。
3. 在应对外界变化的过程中，官员往往试图扩大其分配的总体资源，而不是对现有的已获得资源进行重新分配。
4. 权力攀登者有很大的动机为他们的官僚组织设立新的职能，特别是那些不能由其他部门执行的职能。
5. 如果权力攀登者能够将他们的职能扩张到已经被其他人占据的领域，那么，他们很可能选择那些受到抵制最低的领域。
6. 权力攀登者具有强烈的动机不去节约资源，除非节约下来的资源可以用于满足扩大职能的需要。
7. 一个官员越有机会通过跳槽到其他组织而获得职位的提升或保留其级别，那么，他现在的组织对他的控制就越少。
8. 最有可能使权力攀登者具有跳槽倾向的职位是：需要某种技术的职位；能胜任该职位的人员供不应求。
9. 官僚部门对那些由具有高跳槽倾向的专家组成的部门的组织与控制，与对那些由“锁定型”的专家组成的部门的组织与控制是不同的，它们会给前者更多的自治权与个人自由。
10. 保守者固执地反对现状的任何改变。
11. 当他们相信他们得到更多提升、增加他们的地位或跳槽到一个更好的工作岗位的可能性都很低的时候，权力攀登者可能变成保守者。
12. 在下面几种情况下，一个官员很可能成为一个保守者：
 - 在某个职位上呆的时间越长，就越可能变成一个保守者。
 - 年龄变得越大，就越可能变成一个保守者。
 - 获得提升的机会不大，而在一个官僚组织中呆的时间越长，就越可能变成一个保守者。
 - 获取提升的机会不大，拥有越多权威和责任且有很强的工作安全感，就越可能变成一个保守者。
13. 渐保守定律。在每个官僚组织中，都存在一种压力，促使大部分官员最后都变成保守者。
14. 官僚组织等级的中层，与最低层或最高层相比，保守者的比例更高。
15. 年长官员中保守者的比例，通常比年轻官员中保守者的比例高。

16. 官僚组织越成熟，其中的保守者的比例就越高。
17. 官僚组织依赖的正式规则越多，其中的保守者的比例就可能越高。
18. 各个官员的信息都倾向于夸大自己所处领域的相对重要性。
19. 官僚组织工作的激励因素促使官员夸大自身工作的实际的社会重要性。
20. 在危机中，每个官员都相信他所属的官僚组织比任何其他机构更能够在其范围内处理重要的任务。
21. 官僚组织高层的倡导者，比低层的倡导者更倾向于支持更大范围内的政策设定。
22. 随着个体倡导者的职位的转化，他们拥护的政策也往往随之改变，以符合他们现在工作的职位责任。
23. 如果不同的倡导者占据一个相同的职位的时间比较长，那么，他们将支持相似的政策或者具有相似的观点。
24. 一个倡导者在一个特定职位上呆的时间越长，他就越可能拥护那些能够扩大该职位相对重要性的政策。
25. 在官僚组织的外部，倡导者往往具有很强的党派性，而在组织内部下属面前，则是一个公正的仲裁者。
26. 在官僚组织中，倡导者很少被安排在程序化的工作职位上。
27. 在一个官僚组织中，组织的层次越高，倡导者的比例越高。
28. 与权力攀登者或保守者相比，倡导者对长期政策比较敏感。
29. 狂热者是很拙劣的管理者，并且很少占据高层管理的位置，除非他们领导的官僚组织经过快速的扩张，使其快速上升到高层职位上。

第10章——官僚组织中的信息沟通

1. 在大型组织中，大部分信息沟通是半正规的。
2. 任何一个官僚组织都需要有一个完整的信息沟通系统。
3. 在下列情况下，官僚组织的非正式渠道的信息沟通和交流比较普遍：
 - 组织行为之间的相互依赖程度较高。
 - 职责的不确定性程度比较高。
 - 执行的时间压力比较大。
4. 强烈冲突的官僚组织的不同部门之间以及不同的官僚组织之间，倾向于避免使用半正式的沟通渠道，而只运用正式的信息渠道进行交流；而紧密合作的官僚组织之间，则主要依靠半正式的信息渠道进行交流。
5. 如果官僚组织成员相互之间具有稳定的关系，而不是经常变化的关系，沟通网络将更加有效。
6. 新建立的、快速发展的或迅速变化的官僚组织的正式和半正式的沟通网络，比完善的、发展缓慢的或更稳定的官僚组织相应的沟通网络的效率低。

7. 当信息必须通过许多官员传播的时候，每一个人都在传播它之前进行某种程度的压缩，最后输出的信息与初始信息存在较大的差别，即严重的歪曲将发生。
8. 在一个官僚等级组织中，向上传播给高层官员的信息经常被歪曲，以使得信息更加符合高层官员的偏好和偏爱，而不是符合现实情况。
9. 成功的高层官员往往会建立外部信息资源的整体非正式网络，通过这种网络他们能够验证下属汇报给他们的情况的真实性。
10. 使用多种信息渠道可以提高所获信息的准确性。
11. 大多数官员系统地进行信息校验，以抵消官员报告中存在的歪曲。
12. 偏差校验往往降低官员对预期事件、定性因素和不易确定的定量因素的信息的依赖程度，使其低估这些信息的实际重要性。
13. 与从事日常工作的官僚组织相比，处理危急事件的组织往往更愿意使用越级汇报的迂回机制。
14. 组织分工的专业化程度越深，其领导通过迂回机制发现实际情况的机会越多。
15. 高层官员经常使用迂回机制会招致中层官员的不满。
16. 在下列情况下，官僚组织很可能采用信息校验系统：
 - 信息的准确性特别重要的时候。
 - 官僚组织的结构比较“垂直化”时。
 - 当信息快速从低层传到高层特别重要的时候。
 - 当涉及部门决策制定的许多重要的相关变量需要对信息进行比较准确的量化时。
17. 在下列情况下，官僚组织单位信息的总量将会增加：
 - 官僚组织的不同部分相互依赖程度较高的时候。
 - 需要密切监督组织行为时。
 - 外部环境变化较快的时候。
 - 必须应对外部环境的相关变量比较复杂的时候。
 - 决策压力较大的时候。
18. 官僚组织对信息交流过度承载的反应，是在不改变现有的信息网络和交流规则的前提下，降低信息流通的速度。

第11章——官僚组织中控制问题的本质

1. 在任何大型、多层次的官僚组织中，在其执行的行动中有很很大一部分是与官僚组织的目标完全不相关的，甚至与其高层官员的目标也不相关。
2. 为了完成正式目标，每个组织必须承担许多和那些目标没有直接关系的行为，但这些行为必须有助于完成正式目标。
3. 拥有大量“闲置资源”的组织，比那些只有少量“闲置资源”的组织拥有下面的优势：
 - 它们能对快速增加的服务作出反应。
 - 在组织内部进行资源配置的时候，产生的内部摩擦较小。

- 它们能进行长远的规划和研究。
4. 随着官僚组织规模的扩大：
 - 高层官员有效指导行为的能力持续扩大，但其边际比率降低。
 - 组织行为中直接用于执行职能的行为减少，而进行内部管理的比例增加。
 - 无效行为的比例（从高层官员的立场出发）上升。
 5. 如果高层官员并不承担增加下属的成本，他将有动机不断地扩大其组织规模。
 6. 不完全控制定律。没有人能够完全控制一个大型组织的行为。
 7. 控制递减定律。组织规模越大，高层领导者对其组织行为的控制力就越弱。
 8. 协调递减定律。组织规模越大，在不同行为之间进行协调的能力越差。

第12章——控制的程序与机制

1. 一个官僚组织变得越成熟，需要内部控制的报告越多。
2. 反控制定律。统治者或上层官员越想控制其下属，下属越试图逃避或抵制这种控制。
3. 权力转移定律。无制约的冲突使权力向上转移。
4. 下属之间的合作倾向于减少他们的共同上级对他们施加的控制。
5. 控制复制定律。任何对大型组织进行控制的努力都会产生另外一个控制问题。
6. 拥有与其所监督的机构相分离的职业路径的监督机构，比那些职业路径不相分离的监督机构更热衷于侦察和报告那些高层官员并不喜欢的行为。
7. 控制持续扩张定律。监控部门所需要的报告的数量与详细程度往往会随着时间的推移而稳定增加，而不管被监督行为的总量与特性如何。
8. 在官僚组织中，监督人员的增加将使组织增加更多的应付监督的人员。
9. 大型组织中的管理人员往往倡导：
 - 在做决策之前增加对问题的搜寻。
 - 通过权力转移，增强为其服务的一线官员的权力。
 - 增强程序的一致性。
 - 使用更加秘密的技术。

第13章——僵化周期

1. 在低层官员与最终批准他们的决策的官员之间的等级化距离越大，他们执行职能所遇到的困难和时间消耗就越多。
2. 随着官僚组织的扩张，关键决策点倾向于上升到等级制中更高的层次。
3. 僵化周期在下面的情况下更可能发生：

- 在极权主义或独裁主义社会中比在民主社会中更可能发生。
 - 民主制中，在间接服务于选民的官僚组织中更可能发生。
4. 在极权社会中的大型官僚化系统，将试图定期开展旨在“震撼”整个系统的组织结构的改革，但是，这些改革将不会对官僚组织中最低层的日常程序产生很大的影响。

第14章——搜寻与变革的基本动力

1. 当官员们的绩效低于令人满意的标准，或者他们的常规调查已经揭示存在很大程度的能够改进绩效的机会时，官员们会增加其信息搜寻的力度。
2. 对其组织结构和组织行为进行变革的需求越大，组织或个体对外界环境变化的调整越缓慢。

第15章——官僚组织中的搜寻问题

1. 为了获得对其有利的信息而排除对其不利的信息，官员将进行信息搜寻活动。
2. 官僚组织往往对那些涉及现状的重大改变的可能性不大注意。
3. 为了把对其他官僚组织部门或其他官僚组织的影响降到最低点，官员将尽量完善其行动方案，以降低实现其目标的难度。
4. 官僚组织的行为往往缺乏对未来不确定性的考虑。
5. 官僚组织或官僚组织的部门往往比较重视长远的问题或规划，而忽视日常行为的责任。
6. 当官僚组织面临快速决策的压力时，将出现下列情况：
 - 考虑的替代方案较少。
 - 官员们将倾向于把主要的注意力给予事先已经思考并且“准备好了的”可选择方案。
 - 决策者将试图尽可能地限制参与决策的人数和减少观点的多样性。
 - 如果可能的话，为了限制决策者的人数，组织将使用保密机制。
7. 在下列情况下，搜寻与决策相关的行动方案的广度将变大：
 - 允许决策的时间较长。
 - 进入决策过程的人数较多。
 - 参与决策者的观点比较多样化。
 - 必须对最终决策进行解释的对象较少。
 - 掌握分析技巧或经过参与决策训练的人员的比例较高，或者决策者必须向其证明自身决策的合法性的对象或需要沟通的对象的比例较高。
 - 制定某一决策的人员与其他决策的责任压力之间的隔离程度比较高，特别是短期限的决策制定。

- 必须就决策与其交流的极端忙碌的人员的比例较低时。
 - 相反，越背离上述情况，其决策进行搜寻的范围越小。
8. 如果一个集中的搜寻机构是用来服务于一些不同的官僚组织或官僚部门的，那么，该机构将倾向于：
 - 试图建立对偏远的信息资源的垄断。
 - 倡导进行集中控制，消除重复设置的信息搜寻机构。
 - 夸大自身运作保密的需要。
 - 如果不能确保信息的准确性，它将向其官僚组织的顾客提供过多的警报信息。
 - 把过多的令人欣慰的信息提供给公众。
 - 夸大信息搜寻的成本和分析的相对重要性。
 - 过分强调由其内部专业成员进行分析和评估的蜚要性，反对外部人员的介入。
 9. 免费物品定律。对免费服务的需求常常超过提供免费服务的机构的生产能力。
 10. 非货币价格定律。那些无法为其提供的服务收费的组织，必须将其非货币成本强加到它们的服务对象身上，作为定量配置的工具。
 11. 常常卷入潜在威胁的组织，并不对每一个潜在威胁的信号做出反应，甚至不对从其客户那里得到的实际危险做出反应，除非这些警报信号变得非常大，而且已经从多种来源得到同样的警报，否则组织将会受限于初始的重要反应。

第16章——变革的历程

1. 官僚组织中不可避免的人事变动将更多地改变其行为：
 - 其内部或外部环境的不稳定性较大时。
 - 与权力设定中的其他机构之间的目标一致性程度不确定时。
2. 在下列情况下，一个官僚组织能够被认为是拥有很强的、相对自治的支持基础：
 - 它拒绝改变其行为的某些因素，甚至当其权力设定机构一致认为应当改变时也如此。
 - 它试图改变权力设定机构关于它应该做什么的意见，而不是改变它的行为去遵从它们的意见。
 - 它否认它的行为与权力设定机构对它的行为预期不同，即使权力设定机构指出这种差异的存在时也如此。
3. 官僚组织的规模越大，它就越不情愿进行变革。
4. 与大型官僚组织相比，小型官僚组织往往更加有弹性和创新性。
5. 为了加快变革方案被接受的速度，应尽可能减少那些可能受到变革的影响的人数。
6. 所有的官员都倾向于反对下列变革：
 - 导致其控制的资源减少的变革。
 - 减少其社会职能的数目、范围或相对重要性的变革。
7. 一个官僚组织越受保守者支配，它就越抵制变革。

8. 与外部发展引起的变革机会相比，纯粹由内部发展创造的变革机会较少被使用。
9. 狂热者在一个由权力攀登者或倡导者支配的官僚组织中，比在一个由狂热者或保守者支配的官僚组织中，更能成功地进行创新。
10. 扩张创新定律。扩展的愿望引起创新。
11. 当相互竞争的官僚组织从同一预算机构获得资源，但具有相互分离的人事结构，使一个官僚组织的成员不可能成为其他官僚组织的成员的上司、下属或者亲密同事时，竞争会导致更多的创新。
12. 在那些社会职能“偏僻”的官僚组织中，变革更多是由在其国家内部与其职能重叠的竞争对手所推动的，而不是由其本身社会职能的实质性发展所推动的。
13. 组织职能的重要性处于波动之中的官僚组织，在其组织职能的重要性处于非顶峰状态时，倾向于“制造工作”，以减少组织规模的缩减和相对重要性的降低。
14. 在下列状态下，官僚组织成员建议革新的比率高：
 - 官僚组织成员之间的观点差异较大的时候。
 - 官僚组织外部环境和内部技术环境的革新率很高的时候。
 - 官僚组织激励结构对创新性建议回报较高的时候。
 - 要求变化的外部压力很大时，特别是如果等级制所有层次的官僚组织成员与产生这种压力的“外部者”相互作用的时候更是如此。
 - 官僚组织承担的职能存在较大差异的时候。
 - 官僚组织中不同行为的相互依赖性较大的时候。
 - 官僚组织的职能与已经认知的科学领域的关联程度比较密切的时候。
 - 官僚组织中人事变动的频率很高的时候。
 - 用“外部者”填补高层空缺的力度较大，而不从内部提升人员的时候。
15. 在官僚组织中任何结构层次的普通变革的时间序列中，组织在经过长时期的稳定发展后，会经历一个短期的重组的赶超行为，其后又将是一段平稳发展的阶段。
16. 大型组织中的创新者，一般被看成麻烦和冲突的制造者，特别是在保守者支配的官僚组织中，因此，他们往往成为社会的边缘个体。
17. 在大型组织中，几乎每一个主要的结构或行为的变化，都需要一个或更多个委员会对这种变革的需要进行论证。
18. 在下列情况下，官僚组织经常面临绩效差距问题，因而可能经常改变它们的行为和结构：
 - 在应对快速变化的环境的时候。
 - 组织出现大幅度的人员调整，这是由下列因素引起的：履行组织职能需要专门技术人员，而许多其他组织同样需要这种技术人员；其产出具有波动性的职能引起组织雇用的全体职员的极度不稳定性；使用了短期人员的人事周转系统。
 - 组织的运作依赖于革新性的技术。
 - 职能明晰而且很容易进行评估。
19. 在快速反馈的权力设定中的官僚组织，并不需要像那些在缓慢反馈的权力设定中的组织一样，为了得到既定程度的知识，而在自己的搜寻网络中投入大量的资源。

20. 官僚组织的内部或外部环境极度不稳定，或者组织职能非常复杂，往往会削弱权力设定机构对它的影响，因而具有较大的自主权。

第17章——官僚组织的领域

1. 个人忠诚定律。所有官员都相对忠诚于那些控制自己的工作安全和提升的组织。
2. 在官僚组织努力扩张或捍卫各个不同领域的政策边界的过程中，为了在政策空间获得相应的位置，总在持续不断的进行合法性的斗争。
3. 组织间冲突定律。每一个大型组织都会与那些同它打交道的其他社会机构产生或多或少的冲突。
4. 官僚组织在对其行为开展必要的变革时，通常寻求能够使其冲突的数量最小化的战略。
5. 相对不发达国家的官僚组织，在制定高度相互依存的政策时，往往具有好大喜功的倾向。
6. 所有的社会在设计行动方案时，如果与执行的责任是相互分离的，则官员容易倾向于制定宏大的计划。
7. 组织产出相对较低的官僚组织，往往喜欢制定宏大的计划而不是畏缩的计划。
8. 在发达国家，官僚组织的产出相对比较容易测量，或者所提供的服务具有强大的竞争对手，因此，更容易出现的是怯懦综合征，而不是超人综合征。
9. 在所有情况下，狂热者总是制定出宏大的计划。
10. 新官僚组织最可能在缺乏主导力量的政策密集区域产生，即那些具有社会重要性的职能领域，在这些领域中，许多官僚组织都有相关的政策，但没有任何官僚组织能够占据支配性地位。

第18章——目标一致、人员招聘与教化

1. 要达到有序协调和广泛分权的目的，官僚组织成员之间的目标必须高度一致。
2. 目标压力抵消定律。在一个组织中，多样性和创新的需要产生了目标多样化的压力，但是，控制和协调的需要则产生了目标一致的压力。
3. 具有下述职能特征的官僚组织，其组织成员往往具有相对同质的目标：
 - 职能范围较小。
 - 职能性行为的变量较少。
 - 稳定的环境条件。
 - 职能明晰。
 - 相对简单的职能。
 - 职能不可分割。

- 在官僚组织的权力设定中，各个机构对于该组织应该如何履行职能的看法高度一致。
 - 只需要在一个地方或者在几个非常相似的地方执行职能。与上述相反的特征，将倾向于产生相对多样化的目标。
4. 在下列情况下，一个官僚组织在很大程度上依赖于目标的高度一致：
 - 组织职能要求组织成员必须全身心地而不是部分地投入组织正式职能的履行中。
 - 官员行使自由裁量权的行为对社会而言特别重要。
 - 它的职能要求其成员以强烈反对他们自身利益的方式来行动。
 - 单个的官僚组织的成员处于很强的外部压力下履行其职能。
 - 它的个体成员必须在各种不同环境下执行一致的政策。
 - 在履行组织职能的过程中，需要组织成员强烈控制人性的冲动，或者这种行为背离了正常的社会行为。
 - 高层官员很难评估下属的绩效。
 5. 保守者和狂热者一般力图在其支配的官僚组织中增强目标一致的程度。
 6. 倡导者倾向于在其支配的官僚组织中鼓励目标多样化。
 7. 在人员招聘方面有高度选择性的官僚组织，比之那些虽然执行同样复杂程度的任务，但在人员招聘方面具有较低的选择性的官僚组织，其内部新成员的训练比较少。
 8. 在一个官僚组织中，对内部提升（这种提升反对从官僚组织外部物色人选来填补高层职位的空缺）强调越多，其行为中展示的创新就越少，反之亦然。
 9. 官员服务于特定官僚组织的时间越长，他就越可能倾向于排斥从外部选人的提升。
 10. 单个的官僚组织不可能同时与所有的官僚组织具有密切的关系。
 11. 在下列情况下，对其组织成员进行教化的成本比较高：
 - 需要改变的目标层次比较深。
 - 获得一致性的需要比较强烈。
 - 需要达到的一致性目标和教化前的目标之间的差异比较大。
 12. 官僚组织一般试图通过以下方法降低教化的成本：
 - 官僚组织避免履行那些需要对其成员进行教化的程度超过现有组织结构能够允许的职能。
 - 选择性地招聘人员。
 - 官僚组织尽可能地降低需要达到一致的目标层次。
 - 只对较长时期内极其稳定的相关目标进行教化。
 - 官僚机构通常只对为组织长期服务的人员进行强烈的教化。
 - 对高层官员的教化多于对低层官员的教化。
 13. 从事教化的官僚组织，倾向于隔离那些被教化的人，以免受其他的影响；隔离程度的不同与下面的因素有直接关系：
 - 要改变的目标的深度。
 - 要获得的目标一致的程度。
 - 被教化者在教化前与共同目标之间的差异。

第19章——官僚组织的意识形态

1. 一个官僚组织存在的时间越长，它就越可能形成自己的意识形态，而且该意识形态越复杂。
2. 高层官员在传播意识形态的过程中，努力使其生动、有趣、活泼或者令人振奋，而且，通过免费的信息传递途径来进行传播。
3. 在民主制中，与政党的意识形态相比，官僚组织的意识形态的范围比较狭窄，内容比较详细而且比较不乐观。
4. 官僚组织的意识形态：
 - 强调官僚组织行为的正面效应，而弱化其成本。
 - 表明扩张官僚组织是有益的，缩减官僚组织是有害的。
 - 强调官僚组织提供的是整个社会的利益，而不是“特殊利益团体”的利益。
 - 强调官僚组织工作的高效率。
 - 强调它的成就和将来的能力，而忽视或弱化其失败和无能。
5. 选举产生的政治家与官僚组织的官员相比，比较短视。
6. 选举产生的政治家与官僚组织的官员相比，对公众意见更加敏感。
7. 下列种类的官僚组织最可能形成复杂的意识形态：
 - 大规模的官僚组织。
 - 需要招聘具有独特个性的成员的官僚组织。
 - 向大量人员提供间接益处的官僚组织。
 - 组织职能需要组织内部人员目标高度一致的官僚组织。
 - 从事有高度争议行为的官僚组织。
 - 组织职能与其他机构的职能重叠的官僚组织。
 - 试图迅速扩张的官僚组织。

第20章——无知对政府预算过程的影响

对政府预算的评估及其评估准备的基本方法，是对上一年度的预算做边际性的调整，而不是彻底的重整。

第21章——增长的官僚政治、社会效率和个人自由

1. 在下列情况下，社会中官僚组织雇用的人员的数量和比例将上升：
 - 社会劳动分工比较复杂，冲突日益增多。
 - 社会组织的平均规模扩大。
 - 技术变革促进市场导向的工作的机械化，特别是那些进行物质生产的工作。
 - 社会的人均财富日益增长。
2. 尽管官僚组织实施的管制日益增多，但与官僚组织无足轻重的时代相比，现代民主社会中的一般公民享有更广泛的选择权。
3. 在现代民主社会中，尽管许多公民认为官僚组织的整体规模与其提供的益处相比显得过于庞大，但他们仍将毫不犹豫地支持现有的官僚组织而不是废除这些组织。