



HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	ケインズ『一般理論』私注賃金基金説の系譜について(24)
Author(s)	白井, 孝昌
Citation	経済學研究, 41(3), 80-112
Issue Date	1991-12
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/31889
Type	departmental bulletin paper
File Information	41(3)_P80-112.pdf



<研究ノート>

ケインズ『一般理論』私注

賃金基金説の系譜について(24)

白井孝昌

ハーバート・サイモンが《極大化行動》(maximizing behavior) に対置して提唱した《知足的行動》(satisficing behavior) の概念に、われわれが関心を寄せるにいたったいきさつについては、すでに繰り返し述べてきた。その概念が初めて《知足的行動》と命名されるようになった時期に刊行された著作の一つとして、彼の著書『組織管理行動』の第2版(1957年)¹⁾を、われわれは目下、検討しているのである。この書物の前半を構成する諸章を目次形式で掲げると、次の通りである。

「第2版へのイントロダクション」

pp. ix-xxxix

第I章「意思決定と管理組織」 pp. 1-19.

第II章「組織管理理論の若干の問題」 pp. 60-44.

第III章「意思決定における事実と価値」 pp. 45-60.

第IV章「組織管理行動における合理性」 pp. 61-78.

第V章「組織管理上の諸決定の心理学」 pp. 79-109.

サイモンが「第2版へのイントロダクション」において述べているところによれば、これらの

諸章のうちの「第IV章と第V章は本書の核心を表現している」のであって、そこでは「人間の選択ないし意思決定の理論(a theory of human choice or decision-making) が提示されるのであるが、その理論は従来、経済学者の主要関心事となってきた選択の合理的な諸局面(those rational aspects of choice) と、そうして、心理学者や実際の意思決定にたずさわる人々の注目を集めてきた人間の意思決定の諸機制の性質と限界(those properties and limitations of the human decision-making mechanisms) の双方を調和させるのに十分な余地と如実性を有するものとなることをねらいとしている」²⁾のである。

われわれは、これまで、「第2版へのイントロダクション」から検討を始めて、第IV章の劈頭部分までを見てきたが、第III章と第IV章のその部分については取り上げる順序が前後した。すなわち、第IV章の内容目次の提示と、その章の§0「まえがき」³⁾への注釈は拙稿「賃金基金説の系譜について(21)」⁴⁾で行い、そうして、同じ章の§1「手段と目的」(Means and Ends)の「まえおき」に相当するパラグラフ(5)⁵⁾は前々稿「賃金基金説の系譜について(22)」の後半に位置する第CIV節⁶⁾で取り上げた。そのパラグラフの

2) *Ibid.*, p. xi.

3) *Ibid.*, pp. 61-62.

4) 本誌第39巻第4号(1990年3月), pp.194(704)-224(734).

5) Simon, *op. cit.*, p. 62.

6) 本誌第41巻第1号(1991年6月), pp.75(75)-79(79).

1) Herbert A. Simon, *Administrative Behavior, A Study of Decision Making Process in Administrative Organization* (New York: Macmillan and Co., 2nd ed., 1957).

冒頭で、「手段と目的」(means and ends)という一対の概念が「事実と価値」(fact and value)というもう一対の概念と緊密に関連しているという指摘がなされていることに触発されて、われわれは、それ以後、サイモンの第Ⅲ章「意思決定における事実と価値」の前半を構成する§1「事実的意味と倫理的意味の間の区別」⁷⁾の議論を、前稿「賃金基金説の系譜について(23)」⁸⁾までの紙幅を用いて見てきたのである。

ここで、われわれはサイモンの第Ⅳ章「組織管理における合理性」の§1「手段と目的」の議論に目を戻すことにしよう。

CX

サイモンはその第Ⅳ章の§1の議論の「まえおき」としての役割を果たすパラグラフ(5)でこう述べていた。

(5)「事実と価値は、すでに第Ⅲ章で注意したように、手段と目的に関連している。決定の過程において、所望の目的に到達するのに適切な手段であると考えられる選択肢が選択される。しかしながら、それらの目的自体が、しばしば、より最終的な諸目的のための手段でしかない。こうして、われわれは諸目的の系列あるいは位階制(a series, or hierarchy, of ends)という概念に到達する。合理性は、この種の手段・目的連鎖(means-ends chains)の構築に関係しなくてはならないのである。」⁹⁾

「手段と目的」という一対の用語が、サイモンの言う「人間の選択ないし意思決定の理論」の構築に直接にかかわる「第3層の問題群」を論じるための語彙に属するのに対して、「事実と価値」というもう一対の用語は、その議論のレベルをもう一つ掘り下げた、サイモンのいわゆる「最深層の問題群」にかかわる議論の語彙に属するということは、すでに前稿でわれわれ

の指摘したところである。他方、サイモンは上掲のパラグラフ(5)で、管理組織における諸決定の前提となる諸目的が一つの位階制の中に配列されるという考えを打ち出している。そうして、その諸目的の位階制の階梯を上に向かって、すなわち、より最終的な諸目的に向かって遡ると、やがてわれわれは、「第3層の問題群」にかかわる議論の語彙である「目的」と言うよりは、「最深層の問題群」にかんする議論の語彙である「価値」と呼ぶほうが適当と思われる諸目的に到達するという事実は、サイモンの第Ⅲ章の中で、われわれのすでに見たところである。

従来、多くの経済学者たちが人間行動の合理的局面に関心を抱くとき、彼らはその行動主体の目的関数を所与として、その関数の成り立ちを深く追究することなく、そのようなきわめて単純な前提からみちびかれる行動の数学的構造を解明することに専念してきた。そうして、そこに見出される行動型が《極大化行動》なのであった。その理論は当然のことながら顕著な明確さを有する。しかしながら、その明確さのかなりの部分は「目的」の簡明なありようを前提することによって購われたものであることに、われわれは注意したい。

サイモンの理論は、「心理学者や実際の意思決定にたずさわる人々の注目を集めてきた人間の意思決定の諸機制の性質と限界」をも調和的にその中に取り入れることによって、《極大化行動》よりも如実性の強い行動型を作り出すことをねらいとしている。そのようなねらいによって生み出されるべき行動型に彼は大きな期待を込めて《知足的行動》と命名したのであろう。そうして、そのような理論の構築を目指す彼の第1歩は、彼のいわゆる「第3層」よりも深い所に根差す「諸目的の位階制」を構築することなのである。

こうして、第Ⅳ章の§1「手段と目的」におけるサイモンの議論は次の二つのサブセクションに分けられる。

7) Simon, *op. cit.*, pp. 45-52.

8) 本誌第41巻第2号(1991年10月), pp. 31(139)-43(151).

9) Simon, *op. cit.*, pp. 62.

- 1-1. 諸目的の位階制 (*The Hierarchy of Ends*), パラグラフ(6)から(12)まで.
pp. 63-64.
- 1-2. 手段・目的図式の諸限界 (*Limitations of the Means-End Schema*), パラグラフ(13)から(18)まで. pp. 64-66.

まず、最初のサブセクションの議論を見ることにしよう。

(6)「生理的なレベルにおいてさえ、手段・目的関係(means-end relationships)は行動を統合すること(to integrate behavior)に役立っている。このレベルでは、筋肉の緊張は——目的物に目を向けながら歩いて、それに到達し、それを握むという——単純な生理的行為の遂行のため(あるいは、その手段として)統合的に調整され(coordinated)る。成人の場合には、これらの単純な運動はほとんど無意識的かつ自動的なものである。しかし、幼児は多大の困難をもって、それらの運動を学習しなければならない。そうして、その学習は熟考を要するレベルのものではないにしても、手段・目的状況における成人の学習にかならずしも似ていないわけではない。

(7)「しかし、1歩踏み出して目的物を握むということは、通常、それ自体がより大きい目的に対する一つの手段なのである。どの目的がそれら自体のために追求されるものなのか、そうして、どの目的がもっと遠くの目的に対する手段としての有益さのゆえに追求されるものなのかを決定する最も明確な方法は、その行動主体を相互に対立する目的の間で選択しなくてはならないような状況の中に置くことである。

(8)「諸目標がそれらの重要度について他のもっと遠い諸目的に依存しているかもしれないという事実(The fact that goals may be dependent for their force on other more distant ends)は、これらの諸目標を一つの位階制の中に配列することにつながる——そうして、その各々の位階はそれよりも下位の位階との関

連で見ると一つの目的と考えられ、また、それよりも上位の位階との関連では一つの手段と考えられることになる。このような諸目的の位階制的構造を通して行動は統合性と整合性を達成する(behavior attains integration and consistency)のである。というのは、行動選択肢の集合の各元(each member of a set of behavior alternatives)は、その場合、諸価値の総合的な尺度(a comprehensive scale of values)——すなわち、その《窮極の》諸目的——に照らして秤量されるからである。現実の行動の中で高度な意識的統合(a high degree of conscious integration)が達成されることはめったにない。意識的諸動機の構造(the structure of conscious motives)は、通常、単枝状の位階制(a single branching hierarchy)ではなくて、絡み合ったくもの巣状のもの(a tangled web)、もっと明確に言うと、弱く不完全にしか結びついていない諸要素の連結性のない集合(a disconnected collection of elements only weakly and incompletely tied together)であり、そうして、これら諸要素の統合は、その位階制のより高位の位階——すなわち、より最終的な目的——に進むにつれて累進的に弱まるのである。」¹⁰⁾

このサブセクションにおけるサイモンの議論は、管理組織行動(administrative behavior)と個人の単純な生理的諸行為(simple physiological acts)との類比から始められる。そうして、上掲のパラグラフ(6)から(8)までの議論にかんするかぎり、個人の行動が問題にされている。個人の場合にせよ、組織体の場合にせよ、その行動(behavior)は、より単純なさまざまな行為の集合として認識される。その集合が一つの型を持つ行動として、われわれに認識されるのは、その集合の諸成分の間に《統合》(integration)と《整合性》(consistency)が感じ取られるからである。そうして、パラグラフ(8)に指摘されているように、その行動の背後に諸目的

10) *Ibid.*, p. 63.

の位階制の構造を置いて眺めるとき、はじめてその行動の中に《統合》と《整合性》の存在がはっきりと浮び上がってくるのである。

しかしながら、その行動の背後に置かれるべき諸目的の位階制と、それにまつわる「意識的諸動機の構造」は、パラグラフ(8)の末尾に述べられているように、単純明快なものではけっしてない。多少とも如実性を有する諸目的の位階制は、それ自体として、行動の中に求められるべき《統合》と《整合性》を曖昧なものにする性質を備えているのである。諸目的の位階制が有するこのような問題点を個人の行動の場合について明らかにしたうえで、サイモンは議論を管理組織の行動へと進める。

(9)「手段と目的の位階制は個人についてのみならず、組織の行動(the behavior of organization)についても特徴的である。じじつ、第II章で《目的による組織化》(“organization by purpose”)と呼ばれた専門化の形態(the mode of specialization)は、その組織化の構造をその諸目的の達成にかかわる手段と目的の体系に沿うように制度化することにほかならない。こうして、消防部門は火災の損害を軽減することをその目的とするが、しかし、この目的の達成のための手段には、出火の予防と消火活動とがある。これら二つの主要な手段は、その組織構造の中で、それぞれ出火予防局と消火隊によって代表される。後者はその目的を達成するために、その都市の全域に分散して配置されなくてはならないので、それよりも下位の位階では、組織の構成単位は場所によって専門化されて(specialized by area) いるのである。」¹¹⁾

(10)「手段・目的位階制(the means-end hierarchy)が統合され、完全に連結した連鎖になっていることがめったにないのは、個人の行動についてと同様、組織の行動についても真実である。しばしば、組織の行動とその窮極の目的との間の結びつきは曖昧であり、これら窮極

の目的が不完全にしか規定されていないか、あるいはまた、窮極の諸目的の間に、もしくは、それらを達成すべく選別される諸手段の間に、内部的な葛藤や矛盾が存在する。こうして、公共事業行政局(the Work Projects Administration)における意思決定は、その機関の政策としての《誘い水》政策と、そうして、失業者に対する直接救済措置という競合的な要求によって混乱させられるのである。戦時生産局(War Production Board)の意思決定のさいには、戦争のための必要物と民需物資との釣り合いをとる必要があった。

(11)「時として、組織の手段・目的位階制の中に統合性が欠けるのは、その政策決定機関が政策上の争点に決断を下すのを拒否することに起因する——たとえば、徴兵局(Selective Service)に対して、兵役免除における家庭の事情と職業上の事情に賦与されるべき相対的重要度を決定することを議会が拒否した場合のように。また、時として、手段・目的関係(the means-end connections)自体が曖昧であることもある。たとえば、敵を敗北させることが軍隊の目的であると述べるのは、この目的を達成するための適切な戦略にかんして、論争と不整合を生じさせる余地を大きく残している。(《ドイツを先に》か《日本を先に》か)について、わが国で起きた論争が、これとの関係で想起されるであろう。)

(12)「これらの手段・目的関係を考察してみると、組織と個人はともに、それらの行動の完全な統合を達成することができない。それにもかかわらず、それらの行動の中に合理性をとどめるものは、まさしく、上述の不完全で、時としては不整合な位階制なのである。」¹²⁾

パラグラフ(9)におけるサイモンの議論は《目的による組織化》という概念にかんする知識を前提して進められる。それは彼の第II章「組織管理理論の若干の問題」¹³⁾で詳細に検討された概

11) *Ibid.*, pp. 63-64.

12) *Ibid.*, p. 64.

13) Chapter II: Some Problems of Administrative Theory, *ibid.*, pp. 20-44.

念であった。その章は次の二つのセクションから成っていた¹⁴⁾。すなわち、

§1. 「若干の受容されている組織管理上の諸原則」(Some Accepted Administrative Principles), パラグラフ(3)から(46)まで, pp. 20-36.

§2. 「組織管理理論への接近」(An Approach to Administrative Theory), パラグラフ(47)から(73)まで, pp. 36-44.

サイモンの《知足的行動》の概念に関心を寄せるわれわれは、「第2版へのイントロダクション」に述べられてあった指示に従って、第II章の§2のサブセクション2-2「組織管理状況の診断」(*The Diagnosis of Administrative Situations*)の議論にもつぱら焦点を合わせて、その他の部分、とりわけ§1には深く立ち入ることをしなかった。しかしながら、第IV章のパラグラフ(9)の議論が前提しているところのものは、第II章の§1で詳しく述べられているのであるから、ここでわれわれはその§1の議論の内容を見ておく必要があるであろう。

CXI

サイモンは第II章の§1において、従来、一般に受容されてきたと思われる「組織管理の原則」(administrative principles)を四つ挙げて、それぞれの原則に伴う問題点を批判的に指摘している。それら四つの原則は§1のサブセクション1-0「まえがき」を構成するパラグラフ(3)に、次のように列挙されている。

(3)「組織管理の文献の中によく出てくる《諸原則》には、次のようなものがある。

1. 組織管理上の効率性 (administrative efficiency) は、その集団の中での課業の専門化 (a specialization of the task among the group) を進めることによって向上させられる。

2. 組織管理上の効率性は、その集団の構成員たちを権限の確定した位階制の中に配列すること (arranging the members of the group in a determinate hierarchy of authority) によって向上させられる。

3. 組織管理上の効率性は、その位階性のどの点においても統括の範囲を少数人員に限定すること (limiting the span of control at any point in the hierarchy to a small number) によって向上させられる。

4. 組織管理上の効率性は、統括の目的のために従業員たちを(a)目的、(b)過程、(c)顧客、あるいは(d)場所に依じてグループ分けすること [grouping the workers, for purpose of control, according to (a) purpose, (b) process, (c) clientele, or (d) place] によって向上させられる。¹⁵⁾

これらの原則には、次のような名称を付けることが許されるであろう。すなわち、

1. 《課業の専門化 (specialization of the task) の原則》

2. 《命令の統一性 (unity of command) の原則》

3. 《統括の範囲 (span of control) の原則》

4. 《グループ分け (grouping) の原則》

サイモンはサブセクション1-0「まえがき」の末尾のパラグラフ(4)でこう述べている。

(4)「これらの原則は比較的単純かつ明瞭に映るので、それらを管理組織の具体的な諸問題に適用するにあたって曖昧な点はなく、そうして、それらの妥当性を経験的試験にかけるのは容易であると思われるかもしれない。しかしながら、それは事実と反する。¹⁶⁾

彼はまず《課業の専門化の原則》の問題点を明らかにするためにサブセクション1-1「専門化」(*Specialization*) [パラグラフ(5)から(9)まで, pp. 21-22] を設けて次のように述べている。

14) 拙稿「賃金基金説の系譜について(20)」本誌第39巻第3号(1989年12月)の第XCV節, pp. 120(486)-132(498)に、その章の詳細な目次が掲げられている。

15) Simon, *op. cit.*, pp. 20-21.

16) *Ibid.*, p. 21.

(5)「組織管理上の効率性は、専門化の増大(an increase in specialization)とともに向上するものと想定されている。しかし、これは専門化のいかなる増大(any increase)でも効率性を向上させるということを意味しようとするものなのであろうか。もしもそうであるとするならば、以下の選択肢のいずれのほうを選ぶのが、この原則を正しく適用したことになるのであろうか。

(A)看護業務計画(a plan of nursing)は看護婦たちが各地区に割り当てられ、そうして、学校検診、学童の家庭の訪問、および結核患者の看護も含めて、その地区のあらゆる看護業務に当たる形で実施されるべきである。

(B)職能的看護計画(a functional plan of nursing)は学校検診、学童の家庭の訪問、および結核患者の看護に対して、それぞれ異なる看護婦が当たるように割り当てられる形で実施されるべきである。現行の、地区ごとの看護業務全般を同一の看護婦が担当する方式は、これら三つの非常に異質な分野における専門的技能の発達を妨げている。

(6)「これらの組織管理制度の両方とも専門化の要件を満たしている。第1のものは場所による専門化(specialization by place)を、そうして、第2のものは職能による専門化(specialization by function)を与えている。専門化の原則は、これら二つの選択肢の間で選択をする助けに少しもならないのである。」¹⁷⁾

サイモンが上に挙げている具体例は《専門化》という語の多義性を示している。看護業務計画(A)が採用される場合、ある人はそれによって(場所による)専門化が進んだと見るかもしれないが、他方で、別の人はそれによって(職能による)専門化が減退したと主張するかもしれない。サイモンは従来一般に受容されてきた《課業の専門化の原則》では、このような対立を解決する指針になりえないと指摘しているのであ

る。より深い分析に基づく、もっと根本的な原則が要求されるのである。いま少し、彼の述べるところを見ることにしよう。

(7)「専門化の原則(the principle of specialization)の単純さは見せかけの単純さ——すなわち、根本的な曖昧さをかくし持つ単純さ——であるように思われる。というのは、《専門化》は効率的な組織管理のための条件ではないからである。それは、その努力がいかに効率的であろうと、あるいは、非効率的であろうと、そのことにはかわりなく、あらゆる集団的努力の不可避的な特性(an inevitable characteristic of all group effort)なのである。専門化とは、たんに、異なる人々が異なる事柄をしていること(that different persons are doing different things)を意味するにすぎない——そうして、2人の人が同じ時間に同じ場所で同じ事をするのは物理的に不可能であるので、2人はつねに異なる事をするだけにすぎない。」¹⁸⁾

(8)「そこで、組織管理のほんとうの問題は(一般に受容されてきた意味で)《専門化する》ことではなく、組織管理上の効率性につながるようになる特定の形に、そうして、そのようになる特定の方向に沿って専門化すること(to specialize in that particular manner, and along those particular lines, which lead to administrative efficiency)なのである。しかし、こうして組織管理のこの《原則》を以下のように書き直すとき、それが持つ根本的な曖昧さは、すでに明瞭に公開されてしまう。すなわち、《組織管理上の効率性は、その集団の中での課業の専門化を、効率性のより高くなる方向に進めることによって、上昇させられる。》(“Administrative efficiency is increased by a specialization of the task among the group in the direction that will lead to greater efficiency.”)

(9)「競合する専門化の諸根拠の間の選択についてのもっと立ち入った議論は後で行われる

17) *Ibid.*18) *Ibid.*, pp. 21-22.

であろうが、しかし、当面のところ、他の二つの組織管理の原則の検討がすむまで、それは延期されなくてはならない。」¹⁹⁾

アダム・スミスは労働の生産性の上昇の直接の原因を、彼のいわゆる《労働の分割》(division of labour)に求めた。それが、ここでサイモンの言う《専門化》(specialization)の一つの形態であることは論をまたない。そうして、《専門化》が組織管理上の効率性の上昇の、スミスと同じ意味での「原因」であることも間違いないところである。すなわち、組織管理上の効率性の向上が顕著に見られる所には、何らかの形で《専門化》が行われているであろう。換言するならば、《専門化》は組織管理上の効率性の向上のための必要条件なのである。しかしながら《専門化》は効率性向上のための十分条件ではない。というのは、《専門化》が行われているからといって、効率性が高いとはとうてい言うことのできない管理組織も数多く観察されるからである。官僚制組織は《専門化》の典型を与えるとともに、繁文縟礼がその顕著な特性であることは周知の事実である。その理由をサイモンは上掲の paragraph で的確に述べている。すなわち、《専門化》は「あらゆる集団的努力の不可避的な特性」なのであって、集団的努力のあるところ、つねに《専門化》が見出されるというわけである。

しかしながら、効率性の高い管理組織の中に見られる《専門化》は、その効率性の高さをよく説明する特徴を備えているのである。それは、スミスが見たピン製造所の中で行われているきわめて単純素朴な《労働の分割》の例のように、強い説得力を有するであろう。というのは、ここでは、サイモンが paragraph (8) で述べているように、「組織管理上の効率性につながるようになる特定の形に、そうして、そのようになる特定の方向に沿って専門化すること」が行われているからである。この意味で、paragraph (8)

の末尾に掲げられてある、サイモンの修正した《課業の専門化の原則》は、ほとんど同義反復の言説とすることができるであろう。しかし、一般に受容されてきた《課業の専門化の原則》から出発して、この修正された《課業の専門化の原則》に到達するまでの過程において、重要な問題点が指摘されていることに、われわれは注目しなければならない。すなわち、サイモンは、《課業の専門化の原則》を有効な原則たらしめるためには、組織管理上の効率性の向上に最もよく資する専門化の特定の方向を指し示すことのできる、より根本的な原則が必要であるということを指摘しているのである。それは、paragraph (9) の言葉を用いれば、「競合する専門化の諸基準の間の選択」(the choice between competing bases of specialization)²⁰⁾を支配すべき原則である。そうして、そのような原則を確立するためには、なによりもまず、第IV章「組織管理行動における合理性」において提示されるような基本的骨格を有する理論が必要とされるのである。そうして、さらに、その理論は第V章「組織管理上の諸決定の心理学」で、より具体的な肉付けを必要とされる。サイモンが「第2版へのイントロダクション」において、これら二つの章がその著書の中で核心的役割を演じていることを強調したのは、このような事情を彼がその時点で再認識したからにほかならない。

以上に述べた、《課業の専門化の原則》とサイモンの提起しようとしている理論との関係は、アダム・スミスの『国富論』の第I編の第I章「労働の分割について」(Of the Division of Labour)²¹⁾に述べられている《労働の生産力を向上させる労働の分割の原則》と、同じ編の第X章「労働とストックのさまざまな雇用における賃金と利潤について」(Of Wages and Profit

20) Ibid.

21) Adam Smith, *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, edited by Edwin Cannan, Vol. I (London: Methuen, 1904), pp. 5-14.

19) Ibid., p. 22.

in the different Employment of Labour and Stock)²²⁾に述べられている《有利性均等の原理》との関係に類似した対応を示している。すなわち、スミスの《有利性均等の原理》は《労働の分割の原則》を、人間行動のより根本的なレベルにおける合理性によって支える役割を果たしているのである。しかし、人間行動の根底に認められる合理性の要素を汲み取って、それを表現する理論は、スミスの場合も、またサイモンの場合もともに、今日いわゆる《極大化行動》の極端に単純化されたものではなくて、サイモンが《知足的行動》の名称で示そうとしたものになっていることに、われわれは注目したい。

次に、われわれはサイモンの上掲のパラグラフ(9)の指示に従って、従来一般に受容されてきたと思われる組織管理の他の二つの原則に目を転じることにしよう。

CXII

サイモンは彼の第II章§1のサブセクション1-2「命令の統一性」(*Unity of Command*)〔パラグラフ(10)から(20)まで、pp. 22-26.〕で《命令の統一性の原則》を批判的に検討している。まず、彼は次のように述べる。

(10)「組織管理上の効率性は《命令の統一性》を保持するために、確定的な権限の位階制の中にその組織の諸構成員を配列することによって、向上させられると想定されている(Administrative efficiency is supposed to be enhanced by arranging the members of the organization in a determinate hierarchy of authority in order to preserve “unity of command.”)。

(11)「この《原則》を分析するには、《権限》(“authority”)という語の意味を明確に理解しておくことが必要である。1人の部下は決定の妥当性について自分自身の判断のいかんにかかわらず、自分の行動が他の者によって下されたその決定によって指導されることを許容する

とき、権限を受容していると言うことができる (A subordinate may be said to accept authority whenever he permits his behavior to be guided by a decision reached by another, irrespective of his own judgment as to the merits of that decision.)。²³⁾

このように定義される《命令の統一性の原則》が従来どのように解釈されてきたかを、サイモンはガリック(L. Gulick)の議論を例にとり、次のように説明する。

(12)「ある意味において、命令の統一性の原則は、専門化の原則と同様に、破ることができない。というのは、1人の人間が二つの矛盾する命令に従うことは物理的に不可能だからである。命令の統一性が組織管理の原則であるとするならば、おそらく、それはこのような物理的不可能以上のなにかを主張するのでなくてはならないであろう。たぶん、それは次のように主張するものであると思われる。すなわち、組織の構成員を複数の上司からの命令を受ける位置に置くのは望ましくないということ(that it is undersirable to place a member of an organization in a position where he receives orders from more than one superior)がそれである。これは、明らかに、ガリックがその原則に与えている意味であり、そうして彼は次のように述べている。

《統合的調整(coordination)と組織化(organization)の過程におけるこの原則の意義が見過されてはならない。統合的調整の構造を作り上げるにあたって、複数の関係を有する業務をすることになる者に対して複数の上司を置きたいと思うことがしばしばあるものである。テイラーのように経営の偉大な有識者でさえもこのような誤りを犯して、それぞれ、機械担当、材料担当、速度担当などに別々の職長を任命し、そうして、従業員個人に対して直接に命令を下す

22) *Ibid.*, pp. 101-144.

23) Simon, *op. cit.*, p. 22.

権限を各職長に持たせたのである。命令の統一性の原則に固執すると不合理が生じることがあるかもしれない。しかしながら、これらの不合理は、この原則を犯すことから確実に生じる混乱、非効率性、および無責任にくらべると、それほど重大ではない。》²⁴⁾ (傍点筆者)

原則は、犯される可能性のあるとき、はじめて従うべき原則としての意味を持つ。それゆえ、けっして犯されることのありえない原則というのは一つの逆説になるであろう。先に論じた《課業の専門化の原則》の場合にせよ、また《命令の統一性の原則》にかんする上掲パラグラフ(12)の冒頭の文章の場合にせよ、サイモンの説明はそれらの原則の持つ逆説的な局面から始められる。彼はケインズに劣らず逆説を好むかのである。

しかしながら、ここでは、パラグラフ(12)の中の傍点の付されてある文章の示す命題、すなわち、「組織の構成員を、複数の上司からの命令を受ける位置に置くのは望ましくない」という命題が、一般に受容されてきた《命令の統一性の原則》の内容をなすということが最も重要な論点である。サイモンの文章は、パラグラフ(12)の後半に引用されてあるガリックの文章の意味するところと完全に整合的である。もっともガリックは、それに加えて、実際の組織管理の場面では、その原則がしばしば犯される傾向を有することも指摘している。そうして、さらに、その原則に固執することには弊害が伴うかもしれないけれども、その原則を犯すことから生じる害にくらべれば、その弊害は小さいものであろうという判断も示している。ちなみに、ガリックからの引用文の所在は、彼の論稿「組織の理論にかんする覚書」²⁵⁾であることがサイモンの脚注2に記されている。

さて、《命令の統一性の原則》の意味を上述のように規定したうえで、サイモンはその原則に対する批判的考察を次のように展開するのである。

(13)「確かに、命令の統一性の原則は、このように解釈されると、明確さが欠けるとか、曖昧であるという批判を受けることはない。上述の《権限》の定義は、具体的などのような状況においても、その原則が守られているか否かについて明確な試験を与えてくれるであろう。この原則について知っておかなくてはならないほんとうの欠陥は、それが専門化の原則と両立しえないということである。組織の中に権限を設定するのが有益であるという最も重要な理由の一つは、それぞれの決定がその組織の中で最もうまく下されうる位置で行われるように、意思決定業務の中に専門化を導入すること(to bring about specialization in the work of making decisions, so that each decision is made at the point in the organization where it can be made most expertly)である。その結果として、権限の利用は、現場従業員の各々が自分の活動の基盤になるすべての決定を自分自身でしなくてはならないような場合よりも、もっと高度な練達性を意思決定において達成することを可能ならしめる。消防士は、2インチ・ホースを使用するか、あるいは、消火器を使用するかを個々に決定するのではない。それは彼の上司である隊長が決定するのであり、そうして、その決定は命令の形で彼に伝達されるのである。」²⁶⁾

(14)「しかしながらも、もしもガリックの意味での命令の統一性が守られるとするならば、組織管理上の位階制(the administrative hierarchy)のどの位置にいる人物の行う決定も、ただ一つの権限の経路を通して来る影響(influence through only one channel of authority)の制約のもとに置かれるであろう。そうして、もしも彼の決定が複数の分野の専門的知識を必要と

24) *Ibid.*, pp. 22-23.

25) L. Gulick, "Notes on the Theory of Organization," in L. Gulick and L. Urwick, eds., *Papers on the Science of Administration* (New York: Institute of Public Administration, 1937).

26) Simon, *op. cit.*, p. 23.

する種類のものであるとするならば、その組織の専門化の形態では認識することのできない分野に及ぶ諸前提については、助言と情報を外部の業者に依頼しなければならないであろう。たとえば、学校部門に所属する会計士が校長の部下であり、そうして、命令の統一性が守られなくてはならないとするならば、その会計士の業務の専門的な会計上の諸局面について財務部門から彼に直接的な命令を下すことはできないであろう。同様に、公共事業部門に所属する自動車管理部の部長は消防自動車の運転手に対して自動車設備の保全にかんする直接的な命令を下すことができないであろう。²⁷⁾

《命令の統一性の原則》に対するサイモンの批判は、パラグラフ(13)の第3センテンスにあるように、「それが専門化の原則と両立しえないということ」(that it is incompatible with the principle of specialization)²⁸⁾に向けられている。このような難点はどういう事情から生じるのであろうか。それを考えるためには、パラグラフ(14)の最初の文章の中で用いられる「組織管理上の位階制」(the administrative hierarchy)という言葉と、すでにわれわれがサイモンの第IV章「組織管理行動における合理性」の§1「手段と目的」の中で見た「手段と目的の位階制」(the hierarchy of means and ends)、あるいは、たんに「諸目的の位階制」(the hierarchy of ends)という言葉との比較から始めるのがよいであろう。後者は合理的な組織管理という理想を追求するために必要とされるものであるから、きわめて理念的な「位階制」であるのに対して、前者は現実の管理組織の中に具体化されている「位階制」である。具体的な社会制度から理念的な抽象の世界に及ぶ、次元の奥行きのある思考の枠組の中に位置づけるとき、これら二つの「位階制」の概念は一定の距離を置いて隔てられているのであり、両者が一致することは不可

能である。この意味で、サイモンの議論の中では「位階制」という言葉は多義的に用いられている。

われわれは、前節において、サイモンが《専門化の原則》を次のように定義し直したのを見た。すなわち、「組織管理上の効率性は、その集団の中での課業の専門化を効率性のより高くなる方向に進めることによって、上昇させられる」と。そうして、効率性をより高くする方向で専門化を追求するためには、「手段と目的の位階制」が明確にされる必要があるのであった。それゆえ、《専門化の原則》は「手段と目的の位階制」と結びついていなくてはならないことが、第II章の議論の中でも、すでに暗黙のうちに前提されているのである。そうして、サイモンの第IV章のサブセクション1-1「諸目的の位階制」の中のパラグラフ(8)に述べられていたように、人間の「意識的諸動機の構造」(the structure of conscious motives)に相応した「諸目的の位階制」を考えると、それは簡明な「単枝状の位階制」(a single branching hierarchy)ではなくて、「弱く不完全にしか結びついていない諸要素の連結性のない集合」(a disconnected collection of elements only weakly and incompletely tied together)であって、いわば「絡み合ったくもの巣状のもの」(a tangled web)²⁹⁾とも言うべきものと認識されていたのであった。

他方、現実の制度として存在する「組織管理上の位階制」の中に《命令の統一性の原則》を実現させるとしたならば、それはきわめて簡明な「単枝状の位階制」にならざるをえないであろう。そのような固定的な位階制が、合理性の基準とされるべき柔らかな「絡み合ったくもの巣状の」構造を有する諸目的の位階制に相応しえないことは明らかである。《命令の統一性の原則》が組織管理上の効率性に資する合理性によって裏打ちされた《専門化の原則》と両立しえない根本的な事情は、まさにここに存するので

27) *Ibid.*, pp. 23-24.

28) *Ibid.*, p. 23.

29) *Ibid.*, p. 63.

ある。

それゆえ、サイモンの立場に立つならば、「組織管理上の位階制」は「諸目的の位階制」に相応しうようになり、より柔軟な構造を有するものでなければならないであろう。そうであるとすれば、上掲パラグラフ(12)の後半に引用されてあったガリックの最後の言葉、すなわち、「(命令の統一性の原則に固執した結果として生じる)不合理は、この原則を犯すことから確実に生じる混乱、非効率性、および無責任にくらべると、それほど重大ではない」という言葉に、サイモンは同意することができないであろう。じっさい、彼は次のように述べるのである。

(15)「ガリックは、上に引用した陳述の中で、もしも命令の統一性が守られないとするならば直面することになるであろうところの諸困難を明確に指摘している。ある程度の無責任と困難は、ほとんど確実に生じるであろう。しかし、たぶん、これらのものは、より高い練達度が諸決定に適用できるようになるために支払われなければならない犠牲としては、それほど大きなものではないであろう。この問題に決着をつけるのに必要とされるのは、二つの行動方式の相対的な有利性を秤量することを可能ならしめるであろうところの組織管理の原則 (a principle of administration that will enable one to weigh the relative advantages of the two courses of action) である。しかし、命令の統一性の原則も、また専門化の原則も、ともに、この論争を裁定する助けにはならない。それらは相互に背反して、その矛盾を解決するための手続きをまったく示すことがない。」³⁰⁾

ここでサイモンがその必要性を主張する「二つの行動方式の相対的な有利性を秤量することを可能ならしめるであろうところの組織管理の原則」は、まさしく、彼の著書の核心部分を成す第Ⅳ章と第Ⅴ章において提示されるものにほかならない。それは従来の経済学の中で描かれ

てきた《経済人間》の行動原理に基づく《極大化行動》ではなくて、管理組織のありように照らして如実性のより高い《組織管理人間》の意識的諸動機の構造に相応する諸目的の位階制の「絡み合ったくもの巣状」の構造の中で合理性を追求する結果として考えられる《知足的行動》に則した組織管理の原則でなくてはならない。第Ⅱ章の議論のこの段階では、しかしながら、その原則がどのようなものであるかは、まだ論じられないのである。こうして、ここでのサイモンの議論は《専門化の原則》と《命令の統一性の原則》が相互に背反する事情を、より具体的に説明する方向に進められる。すなわち、

(16)「これが、たんに学問的な論争であるとしたならば——命令の統一性は、たとえ(決定上の)練達度を損なうとしても、すべての場合に保持されなくてはならないということが一般に同意され、そうして、一般に論証されるとしたならば——これら二つの原則の間に背反が生じる場合には、命令の統一性が優先されるべきであると主張することができるであろう。しかし、この問題はけっして明瞭になっているわけではなくて、その論争の両陣営にそれぞれ有力な専門家たちが居並ぶのである。命令の統一性の側には、ガリックやその他の人々の格律(dicta)が引用されるかもしれない。専門化の側には、職能別監督制にかんするテイラーの理論(Taylor's theory of functional supervision)、《複合監督制》というマクメイホンとミレットの着想(MacMahon and Millett's idea of "dual supervision")および、軍事組織における技法化した監督制の慣行(the practice of technical supervision in military organization)がある。」³¹⁾

(17)「ガリックが主張するように、テイラーやその他の人々の考えが《誤り》であることもあるかもしれない。そうであるとしても、それが誤りであるという証拠は——上に引用したよ

30) *Ibid.*, p. 24.

31) *Ibid.*

うな大雑把な刺激的な議論は別として——これまでのところ一度も提示されたことも公表されたこともない。等しく著名な組織管理の理論家たちのいずれを選択するかは各人にまかされており、そうして、その選択をするための証拠づけられた根拠は何もないままに放置されている。」³²⁾

(18)「現実の組織管理の慣行についてどんな証拠があるかという疑問は、命令の統一性の必要性を大幅に上回る優先順位が専門化の必要性につけられることを示唆するもののように思われる。事実の問題として、ガリックの意味における命令の統一性は、どのような管理組織の中にもけっして存在したことがないと言っても言い過ぎにはならないであろう。かりに職長(a line officer)が請求書を作成する手続きにかんして計理部の規制を受け容れるとするならば、この局面で彼は計理部の権限のもとにないということが出来るであろうか。どのような現実の組織管理状況においても、権限は区域を定められている(authority is zoned)のであり、そうして、この区域設定(zoning)を命令の統一性の原則と矛盾しないように維持することは、ここで使用されているのとは非常に異なる《権限》の定義を必要とする。職長がこのような形で計理部に服従することも、1人の従業員が作業計画の問題についてはある現場監督(one foreman)に、また、機械操作の問題については別の現場監督に服従すべきであるというテイラーの勧告と、原理上、なんら異なるところはないのである。」³³⁾

《命令の統一性の原則》と《専門化の原則》とが対立する場合、前者に優先順位を与えるガリックの立場に対して、後者を重んじるテイラー等の立場があることを強調したうえで、サイモンは、ガリックの主張にはほとんど実質的な内容がなくて、それが事実上テイラーの主張と

なんら異なるところがないことを指摘したのである。彼は、さらに、ガリックを弁護することが出来るかもしれないと思われる別の道にも目を向けて、そうして、再びその可能性を否定する。すなわち、

(19)「命令の統一性の原則は次のように狭義に解されるならば、おそらく、弁護の余地がもっと広がるであろう。すなわち、権限に基づく二つの命令が対立する場合、その部下が服従することを期待される人物がただ1人確定的に存在し、そうして、権限に基づく制裁は、その1人の人物に服従することを強制するようにのみ、その部下に適用されるべきであるとするのである。」³⁴⁾

(20)「命令の統一性の原則は、このように限定された形で述べられるとき、弁護の余地が広がるとしても、そのことは解決できる問題の数を少なくすることにもなる。まず第1に、それは権限の対立を調停するため以外には、権限の位階制をもはや必要とすることがない。その結果として、それはある特定の組織の中で権限の区域設定がいかに行われるべきか(すなわち、専門化の諸形態)、および、権限はどの伝達経路を通じて行使されるべきか、という非常に重要な問題を未解決のままに残すことになるのである。最後に、命令の統一性のこのような狭い概念でさえも、専門化の原則に背反する。というのは、意見の不一致(disagreement)が発生し、その組織の構成員たちが公式の権限の系統(the formal lines of authority)に立ち戻るときにはいつでも、その権限の位階制の中に表現されている専門化の諸類型だけが決定的な影響を与えることができるからである。ある市当局の職員訓練の部局の責任者が、警察官訓練所の担当者に対して職能上の監督のみを行うものとするならば、警察本部長と意見の不一致が発生する場合、警察問題にかんする専門的知識(specialized knowledge of police problems)が結果を

32) *Ibid.*, pp. 24-25.

33) *Ibid.*, p. 25.

34) *Ibid.*

決定することになり、そうして、訓練問題の専門的知識 (specialized knowledge of training problems) は服従させられるか、もしくは、無視されることになるであろう。このようなことが現実に起っているということは、制裁を行う権限を与えられていない職能別監督者たちがごく普通に表明しているフラストレーションの示すところである。³⁵⁾

こうして、《命令の統一性の原則》を重んじるガリックの立場からは《専門化の原則》の要請を生かすような調停が生み出されることがない。これら二つの、そうしてまた、その他の諸原則からの要請を最大限度に生かす合理的な組織管理を考えるためには、もっと一般的な組織管理の理論が必要とされるのである。

CXIII

第3に取り上げられるものは《統括の範囲の原則》であって、それに対するサイモンの考えは第II章§1のサブセクション1-3「統括の範囲」(*Span of Control*) [パラグラフ(21)から(25)まで, pp. 26-28.]に述べられている。すなわち、

(21)「組織管理上の効率性は、いずれにせよ1人の管理者に直属する部下の人数 (the number of subordinates who report directly to any one administrator) を少数に——たとえば6名というように——限定することによって高められるものと考えられている。《統括の範囲》は狭くあるべきであるというこの考えは、組織管理上の議論の余地のない第3の原則として確信をもって主張されている。統括の範囲を限定することに賛成する通例の常識的な議論はよく知られているので、ここに繰り返し述べる必要はない。それほど一般に認識されていないことは、統括の範囲の原則ほどには知られてはいないけれども、それに匹敵するもつともらしさを有する議論によって支持することのできる組織

管理上の矛盾する格言 (a contradictory proverb of administration) が提言されうることである。問題の格言は次の通りである。

組織管理上の効率性は、ある問題が決定されるまでに、それが通過しなくてはならない組織上の位階の数を最小限度に保つことによって高められる (Administrative efficiency is enhanced by keeping at a minimum the number of organizational levels through which a matter must pass before it is acted upon.)。³⁶⁾

《統括の範囲の原則》に匹敵するもつともらしさを有しながら、しかもその原則に背反するという組織管理上の格言をこのように提示したうえで、サイモンはそれがどのような形で背反するかを具体的な事例によって説明する。われわれが以下に(22)という番号を付するパラグラフは、さらに五つの段落に細分されて、全体としてかなり大きなパラグラフになっている。

(22)「その後半に述べられた格言は、手続きを簡素化するさいに組織管理アナリストたちの指針となる基本的な諸基準の一つである。しかし、多くの状況において、この原則がみちびく諸結果は、統括の範囲の原則、命令の統一性の原則、および専門化の原則の諸要請に直接に背反する。当面の議論はこれらの対立のうちの第1のものにかかわるのである。その困難を説明するために、小規模の保健部門 (a small health department) の組織化について提案されている二つの代替案が示されるであろう——その一つは統括の範囲を限定することに、そうして、いま一つは組織の位階の数を制限することに基づいている。

(A) この部門の現行の組織は、その部門の11名の従業員の全員が保健部長 (Health Officer) に直属しているという事実に加えて、そのスタッフの一部の人々は適当な専門上の訓練を受けていないという事実のために、組織管理上の過

35) *Ibid.*, pp. 25-26.

36) *Ibid.*, p. 26.

重なる負担が保健部長の肩に掛かっている。その結果として、性病の臨床的処置やその他の雑多な問題が不当に大きな程度で保健部長の個人的配慮を必要とさせている。

性病と胸部疾患の診療、および小児衛生業務のすべてを担当する医長 (Medical Officer) が配置されるべきことが以前から勧告されてきている。さらに、検査技師たちの1人を主任検査技師 (chief inspector) に任命して、その部門のすべての検査活動の責任を負うべく配置されるべきこと、および、看護婦たちの1人を婦長 (head nurse) に任命すべきことが勧告されている。以上のことは、保健部長 (Health Commissioner) をして、かなりの量の雑務から解放せしめ、そうして、全体的な保健計画を立案し監督するための、また、この部門の業務を他の地域社会の諸機関の業務と相互調整するための、より大きな自由を彼に与えるであろう。もしもその部門がこのように組織化されたとしたならば、すべての従業員の能率 (the effectiveness of all employees) を大幅に向上させることができるであろう。

(B) この部門の現行の組織は、一つの不必要な監督上の位階が保健部長と現場従業員たちとの間に介在しており、そうして、12名の従業員のうち、専門的に最もよく訓練されている4名が、大体において、《全般的》な管理的任務 (“overhead” administrative duties) にたずさわるといふ事実のために、非効率性と過度の繁文縟礼 (excessive red tape) を招いている。その結果として、保健部長の監督を必要とする諸問題について彼の承認を得るために不必要な遅れが生じるとともに、検閲を、そうして、さらには再検閲を必要とする問題が多くなり過ぎている。

医長は性病と胸部疾患の診療、および小児衛生の諸業務を担当するものとされるべきである。しかしながら、主任検査技師と婦長の職席は廃止されるべきこと、および、現在これらの職席

に就いている従業員は正規の検査および看護の任務に当たるべきことが勧告される。これら2名の従業員によって現在取り扱われている業務計画の仕事は保健部長の秘書 (Secretary to the Health Officer) によって、もっと安上がり処理されうるものであり、そうして、より広い政策方針にかんする諸問題は、いかなる場合にも、保健部長の個人的な監督をつねに必要としてきたものである。これら二つの職席の廃止は検閲におけるまったく不必要な手続きの一階程を排除し、検査および看護業務の拡張を可能にし、そうして、すでに勧告されている保健教育の企画に、すくなくとも着手することを可能にするであろう。保健部長に直属する人員は9名に増員されるであろうが、しかし、これらの従業員の調整を必要とする問題は、上述の業務計画と政策方針の問題以外にはほとんどないので、このような組織の変更は保健部長の仕事の負担を実質的に増大させることにはならないであろう。」³⁷⁾

パラグラフ (22) の (A) の案の中に出てくる保健部門の長は11名の従業員たち全員を彼が直接に統括しているとき “Health Officer” と呼ばれているが、その勧告に従って彼と現場従業員たちとの間に、医長、主任検査技師、および婦長という中間管理職の位階が設置されるとき、サイモンは彼を “Health Commissioner” と呼んでいることに注意しておこう。それは、おそらく、保健部門の長の昇格を示す呼称なのであるが、われわれは繁雑を嫌って原語の差違を訳語に反映させず、いずれの場合にも、たんに「保健部長」という訳語を当てている。さて、そのような保健部門における組織管理上の効率性を向上させるために、《統括の範囲の原則》に基づいて、保健部長と現場従業員たちとの間に、医長、主任検査技師、および婦長という中間管理職を設けるべきことを勧告するのが (A) 案である。

37) *Ibid.*, pp. 26-27.

(B)案では、保健部門の長となるべき人物も含めて総勢12名のスタッフのうち「専門的に最もよく訓練されている4名」が保健部長、医長、主任検査技師、および婦長という「《全般的》な管理的任務」を担当する職席にすでに就いている現状に対して、組織管理上の効率性の向上をはかるべく、パラグラフ(21)の末尾に述べられた「問題の格言」に基づいて、主任検査技師と婦長の二つの中間管理職の職席を廃止すべきことが提案されている。

そうして、サイモンは両案とも、いずれ劣らぬもっともらしさを持っていると見るのである。そのように見る限りにおいて、両案の基礎にある《統括の範囲の原則》と「問題の格言」の二律背反は重大な意味を持つことになる。サイモンの批判は、このようにして提起される問題点を衝くのである。

(23)「その二律背反はこうである。すなわち、諸構成員間の相互関係を伴う大規模な組織の中で統括の範囲を限定することは、不可避免的に、過度の繁文縟礼を生み出す。というのは、組織構成員間の一つ一つの接触が両者に共通の上司のいる位階にまで上申されなくてはならないからである。その組織が大規模なものであるとするならば、それはこのような問題のすべてが決定を下されるために数階位にわたる管理職員の間を通して上申され、そうして、命令および指示の形で再度、下方に通達されることを意味する——すなわち、面倒な時間を喰う手続になるのである。

(24)「その代替案は、各管理職員の統括のもとにある人々の人数を増加させることであるが、そうすれば、組織管理の位階制のピラミッドは中間の位階が少なくなって、より急速に頂点に達することができるようになるであろう。しかし、これもまた困難にぶつかる。というのは、もしも1人の管理職員があまりに多数の従業員たちの監督をするように要求されるならば、それらの人々に対する彼の統括は弱体化させられるからである。

(25)「統括の範囲の増加と減少の両方ともに若干の望ましからざる帰結を伴うことを認めるとするならば、その最適点はどこになるのだろうか (what is the optimum point ?)。統括の範囲を限定することを主張する人々は、適当な人数として、3名、5名、あるいは、11名さえをも示唆したことがあるが、しかし、彼らはその特定の人数に彼らを到達させた理由を一度も説明したことがない。この原則は、これまで述べられた限りでは、上述の核心的な問題に何ら光を投げかけることがないのである。」³⁸⁾

《統括の範囲の原則》に対するサイモンの批判は、たんに、それが相互に対立する勧告案を生み出すという事実を指摘するにとどまらず、パラグラフ(25)に示唆されているように、統括の最適な範囲を決定する理論の必要性を主張している。とするならば、サイモンがその著書の中で提唱する組織管理行動の理論は、すなわち《知足的行動》の理論は、この点についても有効な答えを与えるものでなくてはならないであろう。

CXIV

サイモンが最後に挙げる第4の組織管理の原則を、われわれはとりあえず《グループ分け (grouping) の原則》と名付けたが、それは第II章§1のサブセクション1-4「目的、過程、顧客、場所による組織化」(Organization by Purpose, Process, Clientele, Place) [パラグラフ(26)から(42)まで, pp. 28-35] で論じられている。そして、われわれが第IV章「組織管理行動の合理性」の議論を中断して第II章の§1の検討に立ち戻ったのは、前者のパラグラフ(9)の中に「目的による組織化」という言葉を見たからである。それはまさにこのサブセクションで扱われる概念にほかならない。ちなみに、このサブセクションの題目に付けられてある脚注7で、サイモンはこの原則を論じた書物としてウオレイスの『連

38) Ibid., p. 28.

邦政府の部門編成』³⁹⁾を参照するよう指示しているが、サイモン自身の議論は地方自治体もしくは市当局の行政部門を主たる対象として進められる。

そのサブセクションの1-4-i「まえがき」はパラグラフ(26)と(27)で構成されている。

(26)「組織管理上の効率性は、従業員たちを(a)目的、(b)過程、(c)顧客、あるいは(d)場所に依拠してグループ分けすることによって向上させられると考えられている。しかし、専門化の議論から、この原則は内部的な不整合を有することが明らかである。というのは、目的、過程、顧客、および場所は組織化の根拠としては互いに競合するものであり、そうして、グループ分けのどの点においても第4の根拠の有利性を確保するためには、他の三つの根拠の有利性が犠牲にされなければならないからである。たとえば、ある市当局の主要な諸部局が主要目的の根拠に基づいて組織化されるとするならば、すべての医師、すべての弁護士、すべての技師、あるいは、すべての統計士たちが、もっぱら彼らの専門職種の構成員のみから成る単一の部局の中に配属されることにはならず、彼らの役務を必要とする市当局のさまざまな部局に配属されることになるであろう。こうして、過程による組織化の有利性は部分的に失われることになるであろう。」⁴⁰⁾

(27)「これらの有利性のいくつかは主要諸部局の内部で過程という根拠に基づいた組織化を行うことによって回復することができる。こうして、公共事業部門(the public works department)の内部に工学技術局(an engineering bureau)がありえようし、あるいは、教育委員会(the board of education)はその業務の主要な部局として学校保健課(a school health service)を持つことができるかもしれない。同

様にして、もっと小さな部局の内部には、地域あるいは顧客による区分があつてよい。たとえば、消防部門(a fire department)はその市の全域にわたって個別の消防署(separate companies)を配置するであろうし、また福祉局(a welfare bureau)はさまざまな場所に、受け入れおよびケースワークの事務所(intake and case-work offices)を置くであろう。しかしながら、ここでもまた、これらの主要な専門化の形態(these major types of specialization)が一斉に達成されることはありえない。というのは、その組織化のいかなる段階においても、その次のレベルでの専門化が主要目的、主要過程、顧客、あるいは地域の区別によって達成されることになるか(whether specialization at the next level will be accomplished by distinction of major purpose, major process, clientele, or area)が決定されなくてはならないからである。」⁴¹⁾

サイモンの挙げる組織管理の第4の原則をわれわれが《グループ分けの原則》と呼ぶのは、それを第1の原則である《課業の専門化の原則》から明確に区別したいと考えるからにほかならない。「グループ分け」(grouping)という語はサイモン自身の用いている〔たとえば、上掲のパラグラフ(3)および(26)を見よ〕言葉であるが、しかし、サブセクション1-4の題目のように、「目的、過程、顧客、場所による組織化」(*Organization by Purpose, Process, Clientele, Place*)という表現をすると、その「組織化」という語は「グループ分け」以上の何ものかを含蓄するかなのような様相を示すのである。

上掲のパラグラフ(26)の第2センテンスで「専門化の議論」(the discussion of specialization)に照らしてこれらの「グループ分け」の諸原則を検討することが提案されると、「グループ分け」と「専門化」という二つの異なる概念は「組織化」という言葉を媒介として、分かち難い結び

39) Schuyler Wallace, *Federal Departmentalization* (New York: Columbia University Press, 1941), pp. 91-146, referred in Simon, *op. cit.*, p. 28n.

40) Simon, *op. cit.*, pp. 28-29.

41) *Ibid.*, p. 29.

つきを示し始める。もっとも、パラグラフ(26)の文言に限って言えば、「組織化」とは「グループ分け」以上の何ものでもないという割り切った了解することができるかもしれない。すなわち、「目的、過程、顧客、および場所は組織化の根拠としては互いに競合するものであり」(purpose, process, clientele, and place are competing bases of organization)⁴²⁾という文章の後半部分は、「……グループ分けの根拠としては互いに競合するもの」(……competing bases of grouping workers)と読み換えても格別の不都合はないように思われる。そうして、ある市当局の行政部門に所属する「すべての医師」(all the physicians), 「すべての弁護士」(all the lawyers), 「すべての技師」(all the engineers), あるいは「すべての統計士」(all the statisticians)はそれぞれの分野に「専門化している」人々として、ここでは専門化という概念の直喩になっているのであるが、その市の行政部門の主要な諸部局が「主要目的という根拠に立って組織化される」(organized on the basis of major purpose)⁴³⁾場合には、これらの専門家たちが同一の専門職種の人々だけで構成される単一の部局にグループ分けされることにはけっしてならないというのであるから、「目的による組織化」(organization by purpose)と「専門化」(specialization)に根拠を置くグループ分けとが、まったく異なる概念であることも明らかであろう。

ところで、そのとき、「こうして、過程による組織化の有利性は部分的に失われることになるであろう」(The advantages of organization by process will thereby be partly lost.)⁴⁴⁾とサイモンが述べる根拠は何であろうか。パラグラフ(26)の文言だけを見て考えられることは、同一職種の人々だけを単一の部局にグループ分けすることにはそれなりの有利性がある、その有

利性は過程による組織化の有利性と部分的に重なり合っているということであろう。じっさい、それに続くパラグラフ(27)の陳述は、同一職種の人々だけを単一の部局にグループ分けすることと、そうして、過程による組織化とを、ほとんど同じことであるかのように思わせるものがある。いったん主要な諸部局の間に分散させられた諸専門職職員を、それぞれの部局の内部のより小さな部署に集めることを、サイモンは「過程に根拠を置く組織化」(organization on the basis of process)と呼び、それによって、より大きな部門分けのさいに失われた「過程による組織化の有利性」の一部分を回復することができるというのである。そうして、サイモンは、最後に、公共事業部門の内部に工学技術局を設置し、そこに技師たちを集めたり、教育委員会の中に学校保健課を置いて、そこに医師たちを集めたりするようなグループ分けを「これらの主要な専門化の諸形態」(these major types of specialization)と呼んでいる。それでは、「過程による組織化」は専門化に根拠を置くグループ分けと同一の概念になるのであろうか。答はもちろん否である。じっさい、彼は「これらの主要な専門化の諸形態が一斉に達成されることはありえない」(these major types of specialization cannot be simultaneously achieved)ことの理由として、大きな部門から次第にその部門を細分化しながら組織化を進めるさいに、「その組織化のいかなる段階においても」(at any point in the organization), 「その次のレベルでの専門化が主要目的、主要過程、顧客、あるいは地域の区別によって達成されることになるかが決定されなくてはならない」(it must be decided whether specialization at the next level will be accomplished by distinction of major purpose, major process, clientele, or area)⁴⁵⁾と述べている。すなわち、重層的な位階制を有する管理組織の中で専門化を具体化し

42) *Ibid.*, p. 28.43) *Ibid.*44) *Ibid.*, p. 21.45) *Ibid.*

ようとするとき、それぞれのレベルで「過程」のみならずその他のグループ分けの諸根拠の間の選択が行われるのであるから、ひとり「過程による組織化」のみに「専門化に根拠を置くグループ分け」を意味させるわけにはいかないのである。

さて、ここで、《課業の専門化の原則》を扱うサブセクション1-1「専門化」の最後のパラグラフ(9)に目を戻してみよう。サイモンはこう述べているのであった。

(9)「専門化の競合する諸根拠の間の選択にかんするいっそう立ち入った議論(Further discussion of the choice between competing bases of specialization)は後で行われるであろうが、しかし、当面のところ、他の二つの組織管理の原則の検討がすむまで、それは延期されなくてはならない。」⁴⁶⁾

われわれは「他の二つの組織管理の原則」である《命令の統一性の原則》と《統括の範囲の原則》の検討をすませ、第4の《グループ分けの原則》の議論に足を踏み入れているのであった。そうして、グループ分けの、すなわち、「組織化の競合する諸根拠」(competing bases of organization)として「目的」、「過程」、「顧客」、および「場所」の四つの根拠があり、管理組織の組織化を企図するにあたって、第4の根拠の有利性を確保するためには前3者の有利性が犠牲にされなくてはならないという問題を取り上げるに至っていたのである。そのさい、《グループ分けの原則》を《課業の専門化の原則》から区別して考えることにしたのであるが、前者を後者の議論に照らして眺めることをサイモンが提起したとたんに、両者の区別が曖昧に見え始めたのであった。しかし、サブセクション1-4のパラグラフ(26)で「組織化の競合する諸根拠」(competing bases of organization)と呼ばれているものが、サブセクション1-1のパラグラフ(9)で「専門化の競合する諸根拠」(competing

bases of specialization)と呼ばれていたのであるから、「組織化」(organization)ないしは「グループ分け」(grouping)の概念と「専門化」(specialization)の概念が、上述の四つの諸根拠をめぐって分かち難く結びついて見えるのもやむをえないところであろう。いずれにせよ、《課業の専門化の原則》の議論の最後に、やがて立ち戻って詳しく論じることが予告されていた「専門化の競合する諸根拠の間の選択」という問題を論じる場所に、われわれは到達しているわけである。サブセクション1-4の小項目1-4-ii「目的と顧客の間の競合」(*Competition Between Purpose and Clientele*)は次の二つのパラグラフ(28)と(29)で構成されている。まず前者を掲げることにしよう。

(28)「この対立は次のような事例で説明するのがよいであろう。すなわち、一つの保健部門を組織化するにあたって、目的による専門化の原則(the principle of specialization according to purpose)は顧客による専門化の原則(the principle of specialization according to clientele)とは異なる結果に、どうしてつながるかを示すことにする。

(A)公的な保健行政(public health administration)は病気の予防と健康的な状態の維持のために行われる次のような諸活動から成る。(1)人口動態統計(vital statistics)、(2)小児衛生(child hygiene)——出産前、出産時、出生後、幼児期、学齢期前、および学齢期の保健プログラム、(3)伝染病対策(communicable disease control)、(4)ミルク、食品、および薬品の検査(inspection of milk, foods, and drugs)、(5)衛生検査(sanitary inspection)、(6)研究活動(laboratory service)、(7)保健教育(health education)。

保健部門が苦勞させられるハンディキャップの一つは、この部門が学校保健を統括する権限を持っていないという事実(the fact that the department has no control over school

46) *Ibid.*, p. 22.

health) である。それは郡の教育委員会 (the county board of education) の活動分野であり、そうして、地域社会の保健プログラムの中でも非常に重要なこの分野と、市・郡保健単位 (the city-county health unit) によって行われるその他の保健プログラムの分野との間には、ほとんど、あるいは、まったく統合的な調整 (coordination) がないのである。すべての学校保健業務と、したがって、そのための予算とを、この合同保健単位に移管するよう、市および郡当局が教育委員会と交渉を開始することが勧告される。

(B) 現代の学校部門には、学童たちが家庭から離れているほとんどすべての時間にわたって彼らの面倒を見るように依頼されている。それは彼らに対する三つの主要な責任を負わされているのである。(1) 有益な技能と知識、および人格に資する教育を彼らに供与すること、(2) 授業時間外に健全な遊びの諸活動を彼らに供与すること、(3) 彼らの健康の面倒を見るとともに、栄養状態の最低基準が満たされるよう配慮すること。

教育委員会が苦勞させられるハンディキャップの一つは、教育委員会は学校給食以外では学童の保健と栄養を確保する手段を持っていないという事実であり、そうして、学童の発育プログラムの非常に重要なその部分と、教育委員会の行うそのプログラムの残余の部分との間には、ほとんど、あるいは、まったく統合的な調整がない。学齢期の子供たちのための保健業務のすべてを教育委員会に移管するよう、市および郡当局は交渉を開始することが勧告される。⁴⁷⁾

勧告案(A)は、病気の予防と健康状態の維持という公的保健行政の目的に照らして、市当局の保健部門の組織化を考えると、学校保健業務のすべてを教育委員会から市と郡の合同保健単位に移管すべきことを勧告するものであるから、公的保健行政にかかわる職員をその合同保

健単位に「目的の根拠に立つてグループ分けする」ものであり、それは「目的による組織化」と呼ばれるべきものである。

他方、勧告案(B)は、学童という教育委員会にとっての「顧客」に注目して、学童の保健業務にたずさわるすべての職員を教育委員会の統括下に置くべきことを勧告するものであるから、それは「顧客の根拠に立つグループ分け」あるいは「顧客による組織化」と呼ばれるべきものである。

いま「専門化」という概念を、特定の人々が特定の課業 (task) を担当することであると定義するならば、(A)と(B)はともに、それらの人々をどのようにグループ分けするかという問題にかかわっているのであって、その問題は「専門化」の概念それ自体にかかわる問題ではない。それゆえ、パラグラフ(28)の冒頭の文章の中に出てくる「目的による専門化の原則」と「顧客による専門化の原則」という二つの語句は、それぞれ「……によるグループ分けの原則」と読み換えられるべきであるように思われる。

さて、そこで、これらの事例に対するサイモン自身のコメントを見ることにしよう。

(29)「ここには、ふたたび、選択可能な、等しくもっともらしい組織管理の原則の間で選択をするという二律背反 (the dilemma of choosing between alternative, equally plausible, administrative principles) が提示されている。しかし、このようなことは、この当面の事例における難問であるにとどまらない。というのは、この状況をもっと詳細に研究すると、《目的》、《過程》、《顧客》、および《場所》という主要な用語の意味に根本的な曖昧さが存在することがわかるからである。⁴⁸⁾

《グループ分け》と《専門化》の概念の間に若干の混乱があることは別として、サイモンは《グループ分けの原則》の根拠となる四つの主要な概念に内在する曖昧さを指摘している。そ

47) Ibid., pp. 29-30.

48) Ibid., p. 30.

うして、彼はそのことを論じるために、このサブセクションの中に第3の小項目1-4-iii「主要用語における曖昧さ」(Ambiguities in Key Terms) [パラグラフ(30)から(37)まで, pp. 30-33.] を立てて、次のように述べるのである。

(30)「《目的》(“Purpose”) は、おおまかに、一つの活動が遂行されるための目標 (the objective or end for which an activity is carried on) として、そうしてまた、《過程》(“process”) は一つの目的を達成するための手段 (a means of accomplishing a purpose) として、定義することができるであろう。そうすると諸過程は諸目的を達成するために行われることになる。しかし、諸目的はそれら自体が、一般に、何らかの種類の位階制 (some sort of hierarchy) の中に配列されてよいものである。タイピストはタイプを打つために彼女の指を動かす。彼女は手紙を清書するためにタイプを打つ。そうして、彼女が手紙を清書するのは、ある問い合わせの返事をするためである。その場合、手紙を書くということはタイプを打つための目的である。他方、手紙を書くことは、また、問い合わせに返事をするという目的が達成されるための過程になっている。したがって、同一の活動が、目的としても、あるいはまた、過程としても描写されうるということになる。」⁴⁹⁾

(31)「このような曖昧さは、ある管理組織の事例によって、容易に説明される。その地域社会の保健を担当することを任務とする一つの単位 (a unit whose task it is to care for the health of the community) と看做される保健部門は目的組織 (a purpose organization) である。同じ部門が医療技術を利用してその業務を遂行する単位 (a unit which makes use of the medical arts to carry on its work) と看做されると、それは過程組織 (a process organization) である。同じようにして、教育部門は(教育するという)目的組織[a purpose(to educate) organization]とも、あるいはまた、(学童とい

う)顧客組織 [a clientele (children) organization]とも看做することができる。営林署(the Forest Service)は(森林保護という)目的組織 [a purpose (forest conservation) organization]とも、(森林経営という)過程組織 [a process (forest management) organization]とも、(公有林を利用する木材切出業者と牧牛業者という)顧客組織 [a clientele (lumbermen and cattlemen utilizing public forests) organization]とも、あるいはまた、(公有森林地という)地域組織 [an area (publicly owned forest lands) organization]とも看做することができる。この種の具体的な説明事例が選ばれるとき、これらの諸範疇の間を区別する境界線は非常にぼんやりとした不明確なものになるのである。」⁵⁰⁾

パラグラフ(30)の末尾の文章とパラグラフ(31)の冒頭の文章のつながり具合から推察されるように、「同一の活動が目的としても、あるいはまた、過程としても描写されうる」ということが、サイモンの言う「このような曖昧さ」であると受け取ることができるであろう。しかしながら、そのようなことは、かならずしも用語の「二義性」あるいは「多義性」という意味での「曖昧さ」を意味するものではないことに注意しておく必要がある。パラグラフ(30)と(31)を通じて述べられていることは、《目的組織》、《過程組織》、《顧客組織》、および《場所(ないしは地域)組織》という言葉は、組織それ自体の名称ではなくて、ある組織をいかなる視角から眺めるかという論者の態度を表明する言葉であること、したがって、どの視角から眺めるのが適当であるかは、実在する組織のあり方によってまちまちであるだろうということである。そうして、ある組織を、たとえば《目的組織》と呼ぶことができるとき、その視角を与える《目的》の意味が明確にされているとするならば、たとえその組織が《過程組織》とも呼ばれうるとしても、そこには何の曖昧さも存在しないであろう。そ

49) *Ibid.*50) *Ibid.*, pp. 30-31.

れゆえ、サイモンがパラグラフ(31)の末尾で「この種の具体的な説明事例が選ばれるとき、これらの諸範疇の間を区別する境界線は非常にぼんやりとした不明確なものになる」(When concrete illustrations of this sort are selected, the lines of demarcation between these categories become very hazy and unclear indeed.)⁵¹⁾と述べていることの原因となる諸事情は、まだ説明されていないのである。《目的》、《過程》、《顧客》、あるいは《場所》の主要概念が「多義性」を有して曖昧になる事情は、続くパラグラフ(32)で述べられる。

(32)「《主要な目的による組織化は》、ガリックの述べるには、《……ある特定の用役を提供すべく努力しようとする人々のすべてを単一の大部門の中に集結させるのに役立つ》(“Organization by major purpose,” “……serves to bring together in a single large department all of those who are at work endeavoring to render a particular service.”)。しかし、ある特定の用役とは何であるのか。防火(fire protection)は単一の目的なのか、あるいは、公共安全(public safety)という目的の一部分にすぎないのか。あるいはまた、それは出火の予防(fire prevention)と消火活動(fire fighting)とを含む諸目的の結合体(a combination of purposes)なのか。一つの目的組織、あるいは単一職能(単一目的)組織(a purpose, or a *unifunctional* (single-purpose) organization)と言うようなものは存在しないと結論されなくてはならない。何が一つの単一職能(a single function)と考えられるべきかは、言語(language)と技術(techniques)に全面的に依存する。もしも英語が二つの部分的目的(sub-purposes)の両方を指示する包括的な用語(a comprehensive term)を持っているとするならば、これら二つを合わせたものを単一の目的と看做すのは自然の成り行きであるだろう。もしもこのような言葉がないとするなら

ば、これら二つの部分的目的は、それぞれ独自に目的とされるであろう。他方、単一の活動が数個の目的に寄与することもありうるが、しかし、それらの諸目的は技術的に(手続的に)分離不可能[technically (procedurally) inseparable]であるので、その活動は単一の職能ないし目的と看做されるのである。⁵²⁾

《目的による組織化》という概念が曖昧さを持つ理由は、その概念に対応させられる実在の組織が、たとえば、《過程による組織化》という別の概念にも対応させられうるという事情にあるのではなくて、《目的》という組織化の根拠をなす概念に曖昧さがあるということである。その曖昧さが「言語」と「技術」に由来する事情についてのサイモンの説明の意味するところは明瞭であって特別の注釈を必要としないであろう。あえてつけ加えれば、それは、われわれの観念が言語と技術によって規制されると同時に、われわれの言語と技術が観念から生み出されるという相互作用の一局面が、《目的》という根拠の曖昧さとなって現われるのである。

サイモンは、さらに、《目的》と《過程》の間の関係について次のように述べる。

(33)「部分的目的の各々が何らかのより最終的にして包括的な目的に寄与するという形で、諸目的が一つの位階制を形成するという(that purposes form a hierarchy, each sub-purpose contributing to some more final and comprehensive end) 前述の事実は、目的と過程の間の関係を明確化するのに役立つ。《主要な過程による組織化は》、ガリックの述べるには、《……ある所与の技能、あるいは技術を利用しながら働いている、あるいは、ある所与の専門的職種に属する人々のすべてを単一の部門に集結させる傾向がある》(“Organization by major process,” “……tends to bring together in a single department all of those who are at work making use of a given skill or technology, or

51) *Ibid.*, p. 30.52) *Ibid.*

are members of a given profession.”)。次のような種類の単純な技能について考えてみよ——すなわち、タイプライターを打つ技能である。タイプライターを打つことは、手段と目的に照らして筋肉運動を統合的に調整する一つの技能 (a skill that brings about a means-end coordination of muscular movements) であるが、しかし、それは手段・目的位階制 (the means-end hierarchy) の中の非常に低いレベルで行われる。タイプライターで打たれる手紙の内容は、タイプライターを打つ技能にとってはどうでもよい事柄である。その技能は、その内容によって *t* という文字が必要とされるときにはいつでも即座に *t* を打ち、また、その内容によって *a* という文字が必要とされるときにはいつでも *a* を打つ能力から成るにすぎないのである。⁵³⁾

(34) 「その場合、《目的》と《過程》の間には、程度の違いは別として、本質的な差違は何もない。一つの《過程》とは、その直接の目的が手段と目的の位階制の中の低いレベルにあるところの一つの活動 (an activity whose immediate purpose is at a low level in the hierarchy of means and ends) のことであるのに対して、一つの《目的》とは、それらを方向づける価値ないし目標が手段・目的位階制の中で高いレベルにある諸活動の集合体 (a collection of activities whose orienting value or aim is at a high level in the means-end hierarchy) のことである。」⁵⁴⁾

このように見てくると、パラグラフ (32) の冒頭の文章とパラグラフ (33) の第 2 センテンスとして引用されているガリックの二つの命題は、たんなる同義反復でしかなくなってしまう。ガリックが《主要な目的による組織化は……ある特定の用役を提供すべく努力しようとする人々のすべてを単一の大部門の中に集結させるのに役立つ》と述べるとき、その《主要な目的》な

るものが「それらを方向づける価値ないし目標が手段・目的位階制の中で高いレベルにある諸活動の集合体」を意味するものとするならば、《主要な目的による組織化》が種々雑多な活動をする人々で構成される単一の大部門を生み出すことは当然であって、そこには何の不思議もない。また、ガリックが《主要な過程による組織化は……ある所与の技能、あるいは技術を利用しながら働いている、あるいは、ある所与の専門的職種に属する人々のすべてを単一の部門に集結させる傾向がある》と述べるとき、その《主要な過程》が「その直接の目的が手段と目的の位階制の中の低いレベルにあるような一つの活動」であるとするならば、《主要な過程による組織化》が同一の活動をする人々を単一の部門に結集すると言うのは同義反復でしかなくなる。このように、目的と手段の位階制という概念に照らして眺めると、従来の組織管理の諸原則の弱点がはっきりと浮かび上がってくるというわけである。

サイモンは、さらに議論を《顧客による組織化の原則》と《場所による組織化の原則》の問題に進めて、次のように述べる。

(35) 「次に、組織化の根拠としての《顧客》と《場所》を考えよう。これらの範疇は、じつのところ、目的から分離しているのではなくて、その一部分なのである。消防部門の目的の完全な表明は、その部門によって担当される地域を含んでいなくてはならないであろう。たとえば、《X 市での火災による財産の損害を減少させること》というように。管理組織の諸目的は供与されるべき用役と、その用役が供与される地域について述べられているのである。通常は、《目的》という用語は第 1 の要素にのみ言及するものと了解されているが、しかし第 2 の要素もそれと同じ正当さでもって目的の一つの局面になっているのである。担当地域は、もちろん、地理的区域であるのみならず、特定された顧客の区域でもありうる。《交替制》で働く機関の場合には、時間が目的の第 3 の次元になるであろ

53) *Ibid.*, pp. 31-32.54) *Ibid.*, p. 32.

う——すなわち、所定の時間帯にわたって所定の地域で（あるいは、所定の顧客に）所定の用役を供与すること〔to provide a given service in a given area (or to a given clientele) during a given time period〕というように。

(36)「このような用語法でもって、次に、一つの組織の業務を専門化することにかんする問題 (the problem of specializing the work of an organization) を再考してみよう。《目的》組織 (a “purpose” organization), あるいは《過程》組織 (a “process” organization), 《顧客》組織 (a “clientele” organization), あるいは《地域》組織 (an “area” organization) という言葉を使うことは、もはや正当ではない。同一の単位 (the same unit) が、それが属するところの、より大きな組織上の単位 (the larger organizational unit of which it was a part) の性質に依存して、これら四つの範疇のどれにも相当することになるかもしれないからである。マルチノウマー郡 (Multnomah County) における学齢期の子供たちに対して公共的な保健および医療用役を供与する単位は、(1)それがオレゴン州全域に対して同じ用役を供与する単位の一部であるとしたならば、一つの《地域》組織であり、(2)それが、あらゆる年齢の子供たちに対して類似の用役を供与する単位の一部であるとしたならば、一つの《顧客》組織であり、(3)それが教育部門の一部であるとしたならば、《目的》ないし《過程》組織（それがどちらであるかを区別するのは不可能であろう）であると考えられるかもしれない。」⁵⁵⁾

(37)「A局は過程局 (a process bureau) であると言うのは不正確である。正確な述べ方は、A局はX部門の内部で過程局 (a process bureau within Department X) であるということになる。¹¹ この後者の陳述は、X部門のいかなる特殊な部分的目的、部分的地域、あるいは部分的顧客 (any special sub-purposes, sub-areas,

or sub-clienteles of Department X) にも言及することなく、X部門の一定種類のあらゆる過程をA局が担当することを意味するのであらうと思われる。いまや、ある特定の単位が一定種類のあらゆる過程を担当するかもしれないということ、しかし、これらの過程はその部門の諸目的のうち一定の特殊な部分的目的のみに関与するものであるということが考えられる。この場合、A局は上述の教育部門の中の保健単位 (the health unit in an education department) に対応するものであるが、その単位は目的と過程の両者によって専門化されるであらう (the unit would be specialized by both purpose and process)。保健単位は教育部門の中で、医療技術 (過程) を用い、そうして、保健 (部分的目的) に関与する唯一の部局であるであらう。」⁵⁶⁾

パラグラフ(35)において、《顧客》と《場所》の二つの根拠は、《目的》の表明にさいして指定せざるをえない要素であるとサイモンが指摘しているのは、われわれの目に新鮮に映る。そうであるとするならば、《グループ分けの原則》の四つの根拠は、なおいっそう分ち難く結びついて、組織編成上の区別をそれだけ不鮮明なものにするであらう。

サイモンは《目的》の用語法をこのように設定したうえで、続くパラグラフ(36)において、「一つの組織を専門化問題を再考し」ようにするのである。ここで彼が「再考」という言葉を用いるのは、この問題を彼はすでにサブセクション1-1「専門化」〔パラグラフ(5)から(9)まで〕で取り上げていたからである。じっさい、彼はパラグラフ(5)で(A)と(B)の二つの専門化の事例を挙げ、そうして、それらをパラグラフ(6)で「場所による専門化」(specialization by place)と「職能による専門化」(specialization by function)という二つの概念に、それぞれ対応させていたのである⁵⁷⁾。そうすることによって、

56) *Ibid.*, pp. 32-33.

57) *Ibid.*, p. 21.

55) *Ibid.*

サイモンは専門化にもいろいろな形態がありうることを、そうして、組織管理上の効率性がそれらの形態に依存することを示そうとしたのである。その結果として、彼は従来の《課業の専門化の原則》を次のように書き直すべきことを、パラグラフ(8)で提唱しているのであった。すなわち、

「組織管理上の効率性は、その集団の中で課業の専門化を効率性のより高くなる方向に進めることによって、上昇させられる。」(“Administrative efficiency is increased by a specialization of the task among the group in the direction that will lead to greater efficiency.”)⁵⁸⁾

この引用文中で傍点を付された語句を追加したことがサイモン独自の貢献である。彼は、このような形で専門化の形態を特定化しないかぎり、従来の《課業の専門化の原則》は無意味であると批判的な注釈を加えているのであった。そうして、彼はパラグラフ(9)で「競合する専門化の諸根拠の間の選択にかんするいっそう立ち入った議論」(Further discussion of the choice between competing bases of specialization)⁵⁹⁾を後で行うことを予告しているのであった。

その予告通り、われわれはパラグラフ(36)で、その問題に立ち戻ることになったのである。しかしながら、このパラグラフが属しているサブセクション1-4「目的、過程、顧客、場所による組織化」の本来の論題は「専門化」ではなくて、「組織化」あるいは「グループ分け」の原則であるのは、すでに述べた通りである。じっさい、上に引用されたサイモンの修正した《課業の専門化の原則》に述べられてあるように、課業の専門化は「その集団の中で」(among the group)行われるものであって、「グループ分け」(grouping the workes)とははっきりと区別されるべき事柄である。しかしながら、サイモンの言葉を文

字通りに受け取るならば、パラグラフ(36)をパラグラフ(6)に接続して考えるとき、「場所によるグループ分け」の概念は「場所による専門化」のそれと相互に重なり合っ分ち難く結びつき、両者の区別が曖昧になってしまう。

さて、いずれにせよ、サイモンの提唱する《目的》の用語法を採るかぎり、「《目的》組織、あるいは《過程》組織、《顧客》組織、あるいは《地域》組織」という言葉を使用することは、もはや正当ではなくなる。そうして、パラグラフ(37)の冒頭に述べられているように、「A局は過程局である」(Bureau A is a process bureau)という言い方も正確ではない。サイモンは正確を期して、「A局はX部門の内部で過程局である」

(Bureau A is a process bureau within Department X)⁶⁰⁾と述べるべきであると言う。この文章の末尾に付されてある脚注11に、われわれは注目しよう。そこでサイモンは次のような注釈を加えているのである。

「¹¹⁾専門化についてのガリックの分析(ガリック上掲書, pp. 15-30)の大部分の中では、このような区別が暗黙のうちになされていることが注目されるべきであろう。しかしながら、彼はある市当局の内部の個々の部門を例として用いており、そうして、彼は通例として、《業務を分割すること》(“dividing work”)よりもむしろ《諸活動をグループ分けすること》(“grouping activities”)について述べているので、これらの諸範疇の相対的な性格は、この議論の中でかならずしも明瞭になってはいない。」⁶¹⁾

この注釈によって、サイモンが、そうして、おそらくガリックも、《業務を分割すること》と《諸活動をグループ分けすること》の区別をある程度まで念頭に置いていることは明らかである。そうして、《業務を分割すること》は「グループ内部での課業の専門化」(a specialization of the task among the group)⁶²⁾に対応し、さら

58) *Ibid.*, p. 22.

59) *Ibid.*

60) *Ibid.*, pp. 32-33.

61) *Ibid.*, p. 33n.

62) *Ibid.*, pp. 30 and 22.

には、アダム・スミスのピン製造所内の「労働の分割」(the division of labour)⁶³⁾にもつながるものであることは、すでに述べたところから明らかであろう。他方、《諸活動をグループ分けすること》は「統括の目的のために従業員たちをグループ分けすること」(grouping the workers, for the purposes of control)⁶⁴⁾に対応し、スミスの場合には、一つの管理組織の内部ではなくて、もっと広い「商業的社会」(commercial society)の中でという視野の違いを考慮に入れたうえで、彼の「業種の分離」(the separation of trade)⁶⁵⁾にそれに対応させることができないでもないように思われる。

このように、サイモンがこれら二つの概念を区別していることは事実であるが、しかしながら、すでに見たように、パラグラフ(27)や(36)における彼の文章に若干の曖昧さが残っていることもまた否定することのできない事実である。それは、おそらく、グループ分けの根拠とされる《目的》、《過程》、《顧客》、および《場所》の四つの概念のありようが、現実の組織管理の状況の中では、たんにグループ分けについてのみならず、《課業の専門化》についても強い影響を及ぼすという事実をサイモンがよく認識し、その問題を回避することなく考察を進めようとしていることに由来するのであろう。こうして、《課業の専門化の原則》と《グループ分けの原則》という本来区別されるべき二つの原則がサブセクション1-4-iii「機軸的用語の曖昧さ」という一つの舞台で同時に論じられることになったのである。そうして、その議論はさらに、続くサブセクション1-4-iv「専門化のための基準の欠除」(Lack of Criteria for Specialization) [パラグラフ(38)から(42)まで、pp. 33-35]に受け継がれる。そこでサイモンは、まずこう述べる。

(38)「《目的》、《過程》、《顧客》、および《地域》という諸用語について適当な用法を確立す

るという問題が解決されている場合でさえも、組織管理の諸原則はこれら四つの競合する専門化の根拠 (these four competing bases of specialization) のどれが、どの特定の状況に適用可能であるかということについて何も指針を与えない。英国政府機構委員会 (The British Machinery of Government Committee) はこの問題について疑いをまったく持っていなかった。それは目的と顧客を組織の二つの可能な根拠として考えたのであり、そうして、その確信を全面的に前者に置いたのである (It considered purpose and clientele as the two possible bases of organization and put its faith entirely in the former.)。他の人々も、目的と過程の間で選択をするさいに、同じように(前者に)確信を抱いてきた (Others have had equal assurance in choosing between purpose and process.)。これらの明白な結論にみちびく推論の仕方には満足できないものが残っている。英国政府機構委員会はその選択をするにあたって次のような議論しか述べていない。

さて、以上のような〔顧客による〕組織化の方法の不可避免的な結果は、非常に視野の狭い行政への傾向 (a tendency to Lilliputian administration) である。各部門がその地域社会に供与しなくてはならない専門化された用役は、その業務が特定の階級の人々に限定されると同時に、また、あらゆる種類の用役の供与に拡張されている場合には、その部門が誰によってであれ必要とされる特定の用役の供与のみに集中し、そうして、比較的小さな諸階級の利害を超越しているように見える場合と同じだけの高さの標準のものになることが不可能である (It is impossible that the specialized service which each Department has to render to the community can be of as high a standard when its work is at the same time limited to a particular class of persons and extended to every variety of provision for them, as when the Department

63) Smith, *op. cit.*, pp. 5-14.

64) Simon, *op. cit.*, p. 21.

65) Smith, *op. cit.*, p. 7.

concentrates itself on the provision of the particular service only, by whomsoever required, and looks beyond the interest of comparatively small classes.)」⁶⁶⁾

(39)「この分析の誤りは明白である。第1に、一つの用役がどのようにして認識されるべきか (how a service is to be recognized) を決定しようとする意図がない。第2に、たとえば、児童福祉部門 (a department of child welfare) の中の児童保健単位 (a child health unit) が保健部門 (a department of health) の中に置かれた場合と《同じ高さの標準》の用役を供与することはできないであろうという大胆な仮定が、まったく論証されることなく、置かれている。その児童保健単位をある部門から別の部門に移すことが、その単位のはたらきの質 (the quality of its work) をどうして改善あるいは低下させることになるかという理由が説明されていない。第3に、目的と過程の競合する要求を裁定する根拠がまったく示されていない——これら二つの要求は《用役》(“service”) という曖昧な用語の中に合併されているのである。この委員会がその勧告において正しいか、あるいは間違っているかを決定する必要はここではない。重要なことは、その勧告が何らはっきりとした論理的あるいは経験的な根拠もなしに、組織管理の互いに矛盾する原則の間で一つの選択を表明したということである。」⁶⁷⁾

英国政府機構委員会が《顧客による組織化》よりも《目的による組織化》を選択すべきことを勧告するにあたって述べた唯一の議論らしく思われる文章をサイモンはパラグラフ(38)の最後に掲げている。その第2センテンスは原文が非常に長い文章であることもあって、訳文はそれだけ余計に判り難くなっている。そこで少し注釈を加えることにしよう。その文章の中で、「その業務が特定の階級の人々に限定されると

同時に、また、あらゆる種類の用役の供与に括げられている場合」(when its work is at the same time limited to a particular class of persons and extended to every variety of provision for them) という語句は「《顧客による組織化》を採る場合」と読み換えることができるであろう。また、同じ文章の中の、「その部門が誰によってであれ必要とされる特定の用役の供与のみに集中し、そうして、比較的小さな諸階級の利害を超越しているように見える場合」

(when the Department concentrates itself on the provision of the particular service only, by whomsoever required, and looks beyond the interest of comparatively small class) という語句は、「《目的による組織化》を採る場合」と読み換えられるであろう。なぜなら、その部門は特定の用役のみを供与することを目的とするグループと考えられるからである。こうして、問題の文章は全体として、「《顧客による組織化》を採る場合には、各部門がその地域社会に供与しなくてはならない専門化された用役は《目的による組織化》を採る場合と同じ高さの標準のものになることが不可能である」と述べていることになるであろう。

さて、パラグラフ(39)でサイモンは英国政府機構委員会のこのような陳述に三つの批判を加えている。第1の批判は、「各部門がその地域社会に供与しなくてはならない専門化された用役」とその委員会が述べるとき、それが「一つの用役」として規定される方法が不明であるとする。《目的による組織化》が採られる場合と、《顧客による組織化》が採られる場合とでは、その部門の供与する用役は異なる性質のものになりはしないだろうか。もしも異なるとしたならば、一方の用役のほうが他方の用役よりも高い、あるいは、低い標準のものになるというような比較をする手続きはどのような形で与えられるのか。サイモンは、そのような手続きを示すことが企てられていないと言うのである。すでに述べたように、専門化された用役をその地域社会

66) Simon, *op. cit.*, p. 33.

67) *Ibid.*, p. 34.

に供与することは各部門の《目的》であると考えられる。したがって、その「用役」が明確に規定されていないということは《目的》が何らかの曖昧さを有するということになるであろう。それはサイモンが先述の項目1-4-iii「主要な用語における曖昧さ」において提起した批判にほかならない。現在われわれが見ている項目1-4-iv「専門化のための基準の欠除」で新しく提起される批判は第2の批判である。

サイモンが第2の批判を述べる文章の中の「児童福祉部門の中の児童保健単位」(a child health unit……in a department of child welfare) という語句は《顧客による組織化》を表わしている。なぜなら、児童福祉部門の《顧客》が地域社会の援助を受けなければならない貧しい家庭の子供たちであるとするならば、その部門の中にある児童保健単位が供与する児童保健用役は、そのように限定された子供たちにだけ供与されることになるからである。このように《顧客》が狭く限定されるならば、その《顧客》の必要に応じて供与される保健用役の内容は多様化し、ときには、保健用役とは言い難い種類のものまで含まれるようになるのは自然の成り行きであるだろう。

他方、児童保健単位が児童福祉部門から保健部門(a department of health)に移管される場合、その目的はもっぱら児童保健用役という限定された特定の用役を供与することに力点が置かれて、狭く限定された家庭の子供たちのみに限らず、一般家庭の子供たちも《顧客》と看做されるようになるであろう。この意味において保健部門の中に設けられる児童保健単位は《目的による組織化》と考えられてよい。

こうして、パラグラフ(39)に述べられている第2の批判は次のように言い換えることができる。すなわち、英国政治機構委員会の勧告は《顧客による組織化》が《目的による組織化》の場合と同じ高さの標準に達する用役を供与することは不可能であるという「大胆な仮定」を何の根拠も示さずに立てていると。

サイモンの第3の批判は、第1の批判と同様、《目的》のありようにかかわるものである。英国政治機構委員会の場合、部門という組織の《目的》は、その地域社会に専門化させられた特定の用役を供与することであつたが、それは用役を供与する《過程》と分かち難く結びついている。《目的》と《過程》という二つの競合する組織化の根拠は、サイモンの言葉によると、「《用役》という曖昧な用語の中に合併されている」

(the two are merged in the ambiguous term “service.”)⁶⁸⁾のである。このようなとき、《目的による組織化》と《過程による組織化》との間で、いずれを選択するかについて、論理的な、あるいは経験的な根拠に立って検討する余地は生じることがないであろう。これら二つの組織化の根拠について、従来の行政学の研究家たちはどのような考えを持っているのであろうか。サイモンはその一例としてサー・チャールズ・ハリス(Sir Charles Harris)⁶⁹⁾の議論を挙げる。パラグラフ(40)の後半の一節がハリスの文章の引用である。

(40)「論理について注目すべき諸事例は目的対過程(purpose vs. process)にかんするたいの議論の中に見出すことができる。もしもそれらが政治学および行政学の真剣な論争の中でごく普通に使われていなかったとするならば、それらはあまりにも馬鹿げていて、とうてい引用するに耐えないであろう。

たとえば、農業教育はどこかの管割下に置かれるべきか。文部省か、あるいは農務省か。それは、おそらく、旧式の教育方法によるにしても最良の農作手法が教えられることを欲するか、あるいは、最も近代的で判りやすい教育方法によって時代遅れの農作手法が教えられることを欲するかに依存している。この問いは、それ自体で答を出しているようなものである。¹³⁾⁷⁰⁾

68) *Ibid.*69) *Ibid.*, p. 34n. 13.70) *Ibid.*, p. 34.

(41) 「しかし、この問いは、ほんとうにそれ自体で答を出しているであろうか。たとえば、農業の調査研究に、あるいは、農業学校の管理者として、広い経験を積んできた人物を長とし、同様に適当な経歴を有する人々を職員とする農業教育局 (a bureau of agricultural education) が設立されたものと想定せよ。もしも文部省 (a Ministry of Education) に付置させられたなら、彼らは新式の教育方法によって旧式の農作手法を教えるであろうが、他方、もしも農務省 (a Ministry of Agriculture) に付置させられるとしたなら、彼らは旧式な教育方法によって新式の農作手法を教えることであろうと信じるべき、どんな理由があるだろうか。このような局の組織管理上の問題は新式の教育方法によって新式の農作手法を教えることになるだろう。そうして、この単位の部門への配属が上述の結果にどのように影響するかを知るのは、いささか困難である。ある機関 (an agency) の活動の方向を変える手段として部局の所属変更が有効であるという、どちらかといえば神秘的な信仰を抱いている人々にのみ《この問いは、それ自体で答を出している》のである。」⁷¹⁾

パラグラフ(40)の後半に引用されているハリスの文章の出所は、サイモンの脚注13によれば、Sir Charles Harris, "Decentralization," *Journal of Public Administration*, 3: 117-133 (Apr., 1925)

である。

サイモンは、ハリスの議論を掲げた後に、農業教育局という一部局が文部省に属するか、あるいは、農務省に属するかという所属の変更によって、その部局の活動の方向が顕著に影響されるか、という問題を提起するのである。確に、ハリスの述べているような形で影響が出ると考えるのは困難であろう。というのは、農業教育局の構成員に重大な変化が生じないかぎり、所属する省が変わるだけで、それらの構成員が担

当する農業教育の内容が大幅に変わるとは考え難いからである。

しかしながら、この事例のような場合、もっと別の事情によって、大きな影響が生じることが考えられないわけではない。たとえば、かつて札幌農学校が北海道開拓使という庇護者を失ない、その後、農商務省や北海道庁などの、かならずしも教育を専門としない部門に属していた頃、学校当局が安住の場所として望んだ所は文部省であった。というのは、教育を専門としない部門は、つね日頃、そうして、とりわけ緊縮財政の時期には、他の現場よりも教育現場に予算削減の道を求めるものであるからである。教職員の定員削減や、実験農場の売却のみならず、遠からぬ将来にかなり高い確率で廃校が予想されるような状況では、教職員の士気が大幅に低下するのは当然の成り行きであろう⁷²⁾。ハリスの問いは「それ自体で答を出している」とは言えないにしても、「ある機関の活動の方向を変える手段として部局の所属変更が有効である」という考えがかならずしも神秘的な信仰のようなものであると断定することのできない事情もありうるのである。

さて、サイモンは上に見てきた議論を次のように締め括るのである。

(42) 「これらの矛盾と競合は最近数年にわたって組織管理の研究者たちから、より多くの注目を受けるようになってきている。たとえば、ガリック (Gulick), ウォレイス (Wallace), および、ベンソン (Benson) は、いくつかの専門化の諸形態の有利性と不利性 (certain advantages and disadvantages of the several modes of specialization) を列挙して、それぞれの形態が最も具合よく採用できると思われる諸条件 (the conditions under which one or the other mode might best be adopted) を考察してきた。¹⁴⁾ 以上の分析のすべてが——さまざまな形態につい

71) *Ibid.*, pp. 34-35.

72) 拙稿 "History of Hokkaido University," in *Hokkaido University Catalogue 1989-90* (Hokkaido University, 1990), pp. 255-265, esp. p. 258.

で主張されているすぐれた効果を論証するさいにデータが使われていないという意味で——理論的なレベルにとどまるものである。しかし、理論的であるにしても、その分析は理論を欠いてきた (But, though theoretical, the analysis has lacked a theory.)。議論がその範囲内で行われうるような包括的な枠組はまだ構築されることがないので、その分析は上に引用された諸事例の特徴となっている一方的な論理 (the logical one-sidedness which characterizes the examples quoted above) へか、あるいは、結論の出しようのない所 (inconclusiveness) へ向かう傾向があった。⁷³⁾

ガリック、ウオレイス、およびベンソンの諸著作の所在はサイモンの脚注14に示されている⁷⁴⁾。それらのうちガリックとウオレイスのものは、すでに本稿の脚注25) と39) に掲げられているので、ここではベンソンの論文の所在のみを示しておけば十分であろう。すなわち、

George C. S. Benson, "Internal Administrative Organization," *Public Administration Review*, I: 473-486 (Autumn, 1941).

これらの研究がどれも、それぞれの主張をデータで検証するところまで行っていないという消極的な意味で「理論的な」(theoretical) レベルにとどまっているという言葉使いをするならば、「理論的であるにしても、その分析は理論を欠いてきた」という皮肉な響きを持つ文章が可能になる。その「理論」を提出することが著書『組織管理行動』におけるサイモンの最も主要な目的なのである。

さて、サイモンはその著書の第Ⅱ章「組織管理の若干の問題」の前半部分に当たる§1「若干の受容されている組織管理上の諸原則」の議論全体を締め括る場所としてサブセクション1-5「組織管理理論の袋小路」(The Impasse of Administrative Theory)〔パラグラフ(43)から(46)ま

で, pp. 35-36.〕を設けて、次のように述べる。

(43)「本節 (this paper) の初めに提示された四つの《組織管理の諸原則》は、いまや批判的に分析されてしまった。それら四つのどれもが、その批判にみごとに耐えるものではなかった。というのは、どの場合にも、単一の原則 (a univocal principle) ではなくて、明らかに、その組織管理状況に対して等しく適用可能な、二つ、あるいは、それ以上の互いに両立しえない諸原則の集合 (a set of two or more mutually incompatible principles apparently applicable to the administrative situation) が見出されたからである。

(44)「加えて、読者はそれとまったく同じ反対論を《集権化》対《分権化》("centralization" vs. "decentralization")の通例の議論に対して主張することができることを了解されるであろう。そうして、それらの議論は結局のところ《一方において意思決定機能の集権化は望ましく、他方において分権化にもはっきりとした有利性がある》("on the one hand, centralization of decision-making function is desirable; on the other hand, there are definite advantages in decentralization.")と結論されるのが通例である。⁷⁵⁾

(45)「(サイモンの批判によって海底に沈没させられてしまった議論の中から) 組織管理理論の構築に役立つ材料を何か引き揚げることができるであろうか。事実の問題としては、ほとんどすべてのものが引き揚げ可能なのである。ほんとうは組織管理状況を描写し、そうして診断を下すための基準 (criteria for describing and diagnosing administrative situations) でしかないものを《組織管理の諸原則》として扱ったことから困難が生じてきたのである。押入れの空間は確かに、よい住宅の設計における重要事項であるが、しかし、押入れの空間の極大化を——その他のあらゆる考慮事項が忘れ去られた

73) Simon, *op. cit.*, p. 35.

74) *Ibid.*, p. 35n. 14.

75) *Ibid.*, p. 35.

ままで——確保するという観点だけから設計された住宅は、最低限に言って、多少とも不釣合なところがあると考えられるであろう。これと同様に、命令の統一性、目的による専門化、分権化、などのすべてが、効率的な管理組織 (an efficient administrative organization) の設計において考慮されるべき諸事項なのである。これらの事項のどれもそれ一つだけでは、組織管理分析者にとっての指導原則として十分な重要性はない。管理組織の設計においては、その運営におけると同様、全般的な効率性 (over-all efficiency) が窮極の指導基準 (the guiding criterion) でなければならないのである。ちょうど建築家が、より広い居間の有利性に対して、追加的な押入れ空間の有利性を秤量するように、相互に両立しえない有利性が互いに釣合わなくてはならない (Mutually incompatible advantages must be balanced against each other, just as an architect weighs the advantages of additional closet space against the advantages of a larger living room.)。』⁷⁶⁾

(46) 「このような立場は、もしもそれが正しいとするならば、組織管理問題にかんする当今の多くの著作物を告発することになるであろう。本章で引用された諸事例が十分に例証しているように、組織管理分析のたいていのものは、まず単一の基準を選び、次にそれを一つの組織管理状況に適用して、一つの勧告に到達するという具合に進められる。他方、等しく正当ではあるが、しかし相互に背反する諸基準が存在し、そうして、それらは同じ理由によって適用することができるけれども、異なる結果につながるという事実は都合よく無視されるのである。組織管理の研究への正しい接近 (A valid approach to the study of administration) は次のことどもを必要とするのである。すなわち、その問題に関連する診断のための諸基準のすべてが確認されるべきこと (that all the relevant diagnostic

criteria be identified), 組織管理状況の各々がこれらすべての諸基準の集合に照らして分析されるべきこと (that each administrative situation be analyzed in terms of the entire set of criteria), そうして、数種の諸基準が通常そうであるように相互に両立しえない場合、それらにどのような加重因子が与えられうるかを決定するための研究が行なわれるべきこと (and that research be instituted to determine how weights can be assigned to the several criteria when they are, as they usually will be, mutually incompatible) である。」⁷⁷⁾

いまや、第Ⅱ章§1におけるサイモンの主要な論点は何であるかは明白である。彼は、従来、一般に受容されてきている《組織管理の諸原則》がそれぞれ個別に組織管理状況に適用されるとき、それらは相互に背反する勧告にみちびくことを示した。そのことは、それらの諸原則からみちびかれる諸勧告の相対的有利性および不利性を秤量して、全般的な効率性を追求するための、より一般的な組織管理理論の必要性を示唆する。そのような要請に応えるべくサイモンの考案する理論は、彼の著書の第Ⅳ章「組織管理行動における合理性」で、まず、その基本的な骨組みを提示されるのであるが、われわれは、すでに、その章の§1「手段と目的」のサブセクション1-1「諸目的の位階制」におけるサイモンの論述の検討に手を染めていたのである。そうして、そのサブセクションを構成するパラグラフ(9)の中に、《目的による組織化》という言葉が出てきたために、その意味するところをより深く知るべく、第Ⅱ章§1に目を戻したのである。われわれは、以上の検討を通じて、《目的による組織化》という概念と、その周辺で相互に関連するその他の諸概念をかなり詳細に知ることができた。そこで、ふたたび、第Ⅳ章§1のサブセクション1-1の議論に立ち戻るために、ここで節を改めることにしよう。

76) Ibid., pp. 35-36.

77) Ibid., p. 36.

CXV

そのサブセクション1-1「諸目的の位階制」はパラグラフ(6)から(12)までで構成されていた。その前半に相当するパラグラフ(6)から(8)までの議論は、サイモンの理論にとって不可欠の前提となる「諸目的の位階制」(the hierarchy of ends)を、個人の単純な行動に例をとって説明するためのものであった。そうして、パラグラフ(9)から、サイモンの議論は管理組織の行動の場合へと進められる。サイモンがそこで、「第II章で《目的による組織化》と呼ばれた専門化の形態は、その組織化の構造を諸目的の達成にかかわる手段と目的の体系に沿うように制度化することにほかならない」(the mode of specialization which in Chapter II was called “organization by purpose” is nothing other than the arrangement of the organization structure to parallel the system of means and ends in the accomplishment of its purposes)⁷⁸⁾と述べるとき、彼は「一般に受容されてきた組織管理の諸原則」の一つが彼の理論の中に統合的に組み込まれうるものであることを示唆しているのである。彼が第II章§1のパラグラフ(45)の冒頭で述べていたように、彼の批判によって一度は沈没させられた「組織管理の諸原則」は海底から引き揚げられて、新しい理論を構築するための材料として、再度、使用されるのである。そうして、第IV章§1のサブセクション1-1のパラグラフ(9)の後半に挙げられているある市当局の消防部門の事例に則して言えば、管理組織における「手段と目的の位階制」は、たとえば、その部門を出火予防局と消火隊にグループ分けするレベルでは《目的による組織化》が適用され、さらに、消火隊の配置を計画するレベルでは《場所による組織化》が適用されるという具合に、グループ分けのさまざまな根拠が適宜その位階制の中に取り込まれるという特徴を有する

のである。

続くパラグラフ(10)では、その冒頭で、「手段・目的位階制が統合され、完全に連結した連鎖になっていることがめったにないのは、個人の行動についてと同様、組織の行動についても真実である」(It is also true of organizational as of individual behavior that the means-end hierarchy is seldom an integrated, completely connected chain)⁷⁹⁾と述べられていて、管理組織の手段・目的位階制が個人のそれと同じ特徴を有することが指摘されている。個人の場合について、その特徴はパラグラフ(8)の末尾の文章にこう述べられていた。すなわち、「意識的諸動機の構造は、通常、単枝状の位階制ではなくて、絡み合ったくもの巣状のもの、もっと明確に言うと、弱く不完全にしか結びついていない諸要素の連結性のない集合であり、そうして、これらの諸要素の統合は、その位階制のより高位の位階——すなわち、より最終的な目的——に進むにつれて累進的に弱まる」(Instead of a single branching hierarchy, the structure of conscious motives is usually a tangled web or, more precisely, disconnected collection of elements only weakly and incompletely tied together; and the integration of these elements becomes progressively weaker as the higher levels of the hierarchy—the more final ends—are reached.)⁸⁰⁾と。それゆえ、管理組織の場合には、「しばしば、組織の活動とその窮極の目的との間の結びつきは曖昧であり、あるいは、これら窮極の目的が不完全にしか規定されていず、あるいはまた、窮極の諸目的の間に、もしくは、それらを達成すべく選別される諸手段の間に、内部的な葛藤や矛盾が存在する」(Often the connections between organization activities and ultimate objectives is obscure, or these ultimate objectives are in-

78) *Ibid.*, p. 63.

79) *Ibid.*, p. 64.

80) *Ibid.*, p. 63.

completely formulated, or there are internal conflicts and contradictions among the means selected to attain them.)⁸¹⁾ という特徴的な状況が生じる。組織管理行動における合理性は、このように複雑な状況の中で追求されなくてはならないのである。

パラグラフ(11)では、「時として、組織の手段・目的位階制の中に統合性が欠けるのは、その政策決定機関が政策上の争点に決断を下すのを拒否することに起因する」(Sometimes the lack of integration in an organization's means-end hierarchy is due to refusal of the policy-making body to decide a "hot" issue of policy)⁸²⁾ 場合があることが指摘される。管理組織、あるいは行政組織の行動の基盤を与える《手段・目的位階制》は、その政策決定機関がその任務について判断停止をするならば、その部分が原因となって《手段・目的位階制》の統合性が崩れるのは当然である。その場合も管理組織は、厳然として存在する現実の要請に対応しなくてはならないであろう。そのような状況における組織管理行動の合理性は、どのような形で求められなくてはならないのであろうか。

サイモンは以上のような問題点を指摘したうえで、彼の主張をパラグラフ(12)の短い文章で述べていたのであった。それをもう一度くり返し掲げることにしよう。

(12)「これらの手段・目的関係を考察してみると、組織と個人はともに、それらの行動の完全な統合を達成することができない(Both organizations and individuals, then, fail to attain a complete integration of their behavior through consideration of these means-end relationships.)。それにもかかわらず、それらの行動の中に合理性をとどめるものは、まさしく、上述の不完全で、時としては不整合な位階制なのである(Nevertheless, what remains of

rationality in their behavior is precisely the incomplete, and sometimes inconsistent, hierarchy that has just been described.)」⁸³⁾

この最後の文章の述べるところを最も単純な個人の行動の事例で説明すると、われわれが《知足的行動》の検討に入る最初の段階でボールディングから引用したレストランにおけるメニュー表の読み方の場合のような形のものになるであろう。前稿で再掲した文章の一部分をもう一度ここに引用すると、ボールディングは次のように述べていたのであった。

「(極大化行動に) 対抗しうる唯一の重大な競合的概念はハーバート・サイモンが知足的行動と呼んだところのものである。これは、可能な選択肢にかんする知識の獲得がそれ自体で高くつく場合に、そうして、それゆえに、可能な将来のイメージについての探索 (the search for images of possible futures) がどこかある点で断念されなくてはならない場合に生じる。そこで、われわれのメニューの比喩に戻ってみよう。いま、非常に長くて詳しいメニューを見せられているとするなら、そうして、とりわけ、われわれが空腹をかかえているとするなら、そのメニューの全部に目を通すには時間がかかり過ぎて、やってはいられないかもしれない。その場合、われわれは好みにかなうものを何か——すなわち、一定の満足の標準に達しているものを何か——見つけ出すまで、そのメニュー表を読み進み、そうして、それを選択する。そうして、その先にもっといい料理がないものかと、さらに読み進むことはしないであろう。同様にして、企業は満足のいく利潤の目標水準を与えるところの政策に満足して、もはや、それよりも利益のあがる状態が発見されるかもしれないところの探索をしようとはしないであろう。」⁸⁴⁾

83) *Ibid.*

84) 前稿「賃金基金説の系譜について(23)」本誌第41巻第2号, p.40(148). ボールディングの原文の所在、および、前稿以前の掲出場所については、前稿, p.40(148)9.の脚注を見よ。

81) *Ibid.*, p. 64.

82) *Ibid.*

そのメニュー表のもっと先には、ここで選択される料理よりもこの人の好みにかなう料理があるかもしれない。そうして、そのような料理があるとするならば、この人の《目的・手段の位階制》は統合性を欠いているのではないかと疑われてよいかもしれない。彼は空腹を耐えかねて、探索の途中で正しい判断を下すことを拒否したのである。その時、彼の《目的・手段の位階制》は統合性を欠いているのではないかと疑われる状況が生じているが、しかし、われわれ第3者の目に見えるのはその状況だけであって、彼の心の中の動きは直接には見るができないのである。その場合、その不完全で不整合に思われる彼の位階制を予想しながら、彼の行動の中に合理性を求めるとしたならば、ボールディングの説明にあるように、「一定の満足的水準」という選択過程における心理的な制約条件を想定することは、一つの可能な解釈の道であるだろう。しかし、それは可能な一つの道ではあっても、その他の解釈を排除しうるものではけっしてない。したがって、問題の状況をわれわれが観察するとき、この人の《目的・手段の位階制》が統合性を欠いているのではないかという疑いは、「一定の満足的水準」を導入した《知足的行動》の一つのモデルによってだけでは、完全に払拭されるものではけっしてないのである。

上掲のパラグラフ(12)の文章と、ボールディ

ングのメニュー表の比喩による解釈との間に整合性を認めることができないわけではない。しかしながら、ボールディングの比喩はパラグラフ(12)の意味するところを完全に尽してはいないのである。加えて、ボールディングの比喩は個人の場合についてのものであるのに対して、パラグラフ(12)の文言は管理組織の場合についてのものである。そうして、ボールディングの議論が『経済分析』⁸⁵⁾という正統的な経済学の教科書の中に出てくるものであるがゆえに、彼の比喩の個人の背後に、通例の選好表あるいは効用関数が想定されるものと考えるのは自然な方向であるだろう。そうして、その選好表あるいは効用関数をサイモンの言う《目的・手段の位階制》の一形式と認めることができないわけではないけれども、しかし、それはわざわざ《目的・手段の位階制》の名称を付けるには、余りにも単純で明確な価値の体系である。サイモンのパラグラフ(12)の文言が、もっと複雑な構造を有する《目的・手段の位階制》を予定して述べられたものであることは言うまでもないことであろう。じっさい、彼は第IV章§1のサブセクション1-2「手段・目的図式の諸限界」(*Limitations of the Means-End Schema*)〔パラグラフ(13)から(18)まで、pp. 64-66〕で、そのような複雑な位階制に伴う三つの問題点を指摘しているのである。

85) K. E. Boulding, *Economic Analysis* (New York: Harper & Row, Inc., 4th ed., 1966).