

# Meta-discipline としてのアドミニストレーション

澤田 道夫

## 〈内容目次〉

1. はじめに
2. アドミニストレーションとは何か
3. Single-discipline (個別学問) としてのアドミニストレーション
4. Inter-discipline (学際的学問) としてのアドミニストレーション
5. Meta-discipline (メタ学問) としてのアドミニストレーション

## 1. はじめに

「アドミニストレーション」。

熊本県立大学は、このカタカナ語を名称とした大学院、そしてその訳語としての「総合管理」を冠した学部を設置し、“Administration”の旗印の下に教育・研究を行っている。この「アドミニストレーション」という概念に正面から取り組み、それを前面に掲げている学部・大学院は、日本においては他に類を見ない。近年、他の大学において、施設や研究科の名称にアドミニストレーションの文言を使用するケースが増えてきた。しかし、それらは多くの場合、この

文言を単なる「事務の管理」をあらわす言葉として使用するか、またはシス・アドなどの文言に代表される「専門職管理者の養成」という意味で使っているに過ぎず、本学におけるアドミニストレーションの概念とは似て非なるものである<sup>※</sup>。それだけ、熊本県立大学総合管理学部及び大学院アドミニストレーション研究科が、日本のアドミニストレーション研究における特筆すべきユニークな学部・大学院であると言ってよいだろう。

一方で、アドミニストレーションの概念枠組みの構築に係る研究は、未だ途上の段階にあり、多くの研究者による探究が日々行われているところである。そこで今回、アドミニストレーションを考えるうえでの一つの試論として、「アドミニストレーションとはどのような学問 (discipline) なのか」という問題意識の下に、考察を行うこととしたい。

ここでは、アドミニストレーションという概念に対する三つの捉え方を示す。第一に、個別学問分野 (Single-discipline) としてのアドミニストレーションへのアプローチ、第二に、学際型の学問分野 (Inter-discipline) としてのアプローチ、そして第三に、諸学の分野を越えた上位概念としてのメタ学問 (Meta-discipline) としてのアプローチである。そして、このメタ学問という概念を通じて、各研究者が持つ専門分野とアドミニストレーションとの関係について素描することを試みるものである。

## 2. アドミニストレーションとは何か

まずは、アドミニストレーションという言葉がどのように定義され、どのように理解されてきたかを鳥瞰することから始めることとしたい。

アドミニストレーションについて考察するに当たり、まずはこの言葉がどのように辞書に記載されているかを見ることとしたい。手近にある英英辞書 (Oxford 現代英英辞典。以下同じ) を繙くと、そこにはこのように記載されて

いる。

administration;

1. the activities that are done in order to plan, organize and run a business, school or other institution. (ex. the day-to-day administration of a company)
2. the process or act of organizing the way that something is done. (ex. the administration of justice)
3. the people who plan, organize and run a business, an institution, etc. (ex. university administrations)
4. (Administration) the government of a country, especially the US. (ex. the Bush administration)
5. the act of giving a drug to somebody (ex. the administration of antibiotics)

1 から順に一言で言うと、それぞれ「運営」、「執行」、「管理／経営する者・機関」、「政府」、「投薬法」となるだろう。興味深いことに、ここでは日本の辞書や受験用の英単語帳では一般的であるところの「行政」という意味合いは現れてこない。

ちなみに同様の文言を日本の辞書（新グローバル英和辞典）で引いてみると、以下のように記載されている。

administration;

1. 管理、経営；管理部、経営者側
2. 行政、統治；行政機関、行政府；米〈the A-〉政府大統領と閣僚を合わせて
3. 長官（社長、会長など）の任期；米大統領の任期
4. （法律、処罰、宣誓などの）執行；（救済などの）供与；（薬の）投与
5. 遺産管理

両者における明確な相違は、日本の辞書においてはアドミニストレーション

の言葉を「行政」や「統治」の概念が強いものとして受けとめているのに対し、もともとの英語の辞書では組織全般を対象に取った概念としていることである。本来の字義的には、アドミニストレーションという言葉は、単純な行政よりもっと広い、組織の運営や物事の執行を指して使われる言葉として観念されていると言えよう。

この傾向は、「アドミニストレーションとは何か」を定義した幾つかの文献にも現れている。例えば、組織論・意思決定論において顕著な業績を残したハーバート・A・サイモンは、その著書の中で、アドミニストレーションについて表現する有名な一節を記した。

「二人の人が、一人では動かせないような石を協働してころがそうとすると、アドミニストレーションの原型とも言うべき現象が現れる。・・・最も広い意味でアドミニストレーションという言葉を用いるとき、それを共通目標実現のために協働する集団の活動と定義することができよう。\*」

また、アメリカ経営学会（Academy of Management）の創設メンバーの一人であるコロンビア大のウィリアム・H・ニューマンは、経営学の立場から以下のとおり述べた。

「アドミニストレーションとは、個人個人からなる集団の力を、共通の目標に向けて指導し、リーダーシップを発揮し、管理することである。\*」

また、NPM（New Public Management・新公共管理）という言葉の提唱者として名高いイギリスのクリストファー・フッドは、アドミニストレーションに含まれる隠喩（メタファー）について考察した著書の中で、以下のように表現している。

「我々は、アドミニストレーションという言葉を広い意味合いで使用する。・・・最も一般的なレベルでは、アドミニストレーションは組織の管理（統治）を意味する。その管理は、国家の政府のものであるか、

犯罪組織や、自給自足で生活する集団のそれであることを問わない。\*」

また、アドミニストレーションという文言をそのまま著書のタイトルとして考察を行ったドイツのヘルベルト・シュトルンツは、以下のように述べる。

「語源的なアプローチによれば、アドミニストレーションという言葉は、事案に対処するための有用かつ目的指向で計画的な行動を意味している。\*」

わが国においては、渡邊榮文が、アドミニストレーションの特徴について以下のとおり述べている。

「第一に、これはもっとも重要な要素であるが、アドミニストレーションは公私に共通の事象であること。・・・第二に、公私に共通の事象であるアドミニストレーションは所与の目的を実現する行動であること。・・・第三に、所与の目的を実現する行動であるアドミニストレーションは個人行動よりは集団行動であること。・・・第四に、個人行動よりは集団行動であるアドミニストレーションは協働行動であること。\*」

これらの研究者により抽出されたアドミニストレーションの概念には、幾つかの共通点が認められよう。だが、それを考察する前に、もう一つ重要な定義に触れておきたい。それは、本学総合管理学部におけるアドミニストレーションの捉え方である。本学のホームページに記されている文言は、以下のとおりである。

「総合管理学部の名称に使われている「管理」とは英語の「アドミニストレーション」を訳した言葉で、社会を動かす仕組みとその動かし方について知り、私たちの社会生活の不都合や不便を改善してゆくことを意味します。これは、人と人とをスムーズに協力させてある目標を達成するにはどうすればよいかを考え、実践していくことと言い換えてもいいでしょう。この意味での「管理」は、国や都道府県、市

町村などの行政機関や、さまざまな企業だけでなく、市民のボランティア団体などが集うところならどこでも重要な課題になります。」

主要な定義が出揃ったところで、これらに含まれる共通点を取り出してみたい。まず、サイモンの定義には「共通の目標」・「複数の者、集団」・「協働」などの要素が認められる。同様に、ニューマンの定義からは「集団」・「共通の目標」・「管理」が、フッドの定義からは「組織」・「管理」が抽出でき、シュトルンツからは「目的」・「計画」・「行動」が、渡邊からは「目的」・「集団」・「協働」などの要素が導ける。また、総合管理学部の定義からは「社会」・「人と人」・「協力」・「目標」・「実践」などがあげられよう。これらの要素を同類項で括ると、アドミニストレーションの概念には、おおよそ以下のような共通点が認められることが分かる。

1. アドミニストレーションは、複数主体からなる組織に関わる
2. アドミニストレーションは、共通の目標の達成に関わる
3. アドミニストレーションは、協働行動に関わる

ここでは、まず複数主体の存在が前提とされている。そして、その主体同士が共通の目標を持ち、その目標の達成のために集まることとなる。集まった主体は、組織を形成し、互いに協力していく。そのために必要となる活動こそが、「アドミニストレーション」なのである\*。

もう少し詳細に見ていこう。我々の社会では、日々生活していくうえで、解決を迫られる様々な課題が発生する。その課題が個人で解決できるときはよいが、実際にはほとんどの社会的事象の取り扱いが個人の能力を越えてしまうこととなる。このようなとき、人々はその課題の解決を共通の目標として集まり、目標達成のための協働行動、即ち「組織」を形成することとなる。組織が社会問題に取り組むに当たっては、参加者の達成すべき課題は巨大かつ複雑なものとなるため、協働は意識的に、かつ計画的になされなければならない\*。このような組織目標の達成に向けた協働のための行動が即ちアドミニストレー

ションであり、その意味ではアドミニストレーションは社会生活のあらゆる場  
面において普遍的に存在していることとなる。「アドミニストレーションはあ  
らゆる様式の協働的行動に関わりをもつものであるから、他人と協働する活動  
に従事している人は、だれでもアドミニストレーションに従事していることに  
なる<sup>\*1</sup>」のである。

アドミニストレーションは、このように普遍的な存在であるが故に、我々が  
社会事象を考察するための基盤となり得る概念の一つであると言ってよい。し  
かし一方で、ここにあげられたアドミニストレーションの共通点のいずれもが、  
茫漠たる社会事象全てを視野におく余りに、学問的な体系感が希薄であるとい  
う問題点も抱える。

このような問題は、“Administration — Science or Art? —”という形で、ア  
メリカ行政学が誕生して間もない頃から投げかけられ続けてきた問いでもある<sup>\*2</sup>。  
果たしてアドミニストレーションとは、経験則や心得といった組織運営上の  
Art (技術・技法)にとどまるのだろうか、それとも社会現象についての法則  
的・体系的知識としての Science (科学)なのだろうか。そもそもこれまでアド  
ミニストレーションは如何なる学問として観念されてきたのだろうか。

### 3. Single-discipline (個別学問) としてのアドミニストレーション

学問としてのアドミニストレーションの歴史を繙くに当たり、まずはこの言  
葉が欧米でどのように理解されたか見てみたい<sup>\*3</sup>。

アドミニストレーションの概念が学問的意識にのぼるようになったのは、17  
～18世紀のドイツにおける官房学 (カメラリズム) からであると言われる。こ  
の官房学は、領邦君主の財力を豊かにすることを目的に、君主の幕僚が会得す  
べき種々雑多の実践的領邦経営知識の集合体であるとされる。ここでは、アド  
ミニストレーションの概念が主として行政、即ちパブリック・アドミニスト

レーションとして観念されていると言えよう。

この傾向は、社会経済が急速に発展したことに伴ってアドミニストレーションが意識されるようになった19世紀のアメリカにおいても同様であった。アメリカ行政学の祖として名高いウッドロー・ウィルソンの論文“*The Study of Administration*”や、行政学を確立したとされるフランク・グッドナウの著書“*Politics and Administration*”などは、表題に「アドミニストレーション」と記されているものの、それらはいずれも「行政」を意味する言葉として使用されている。即ち、19世紀のこの時期のアメリカにおいても、アドミニストレーションはパブリック・アドミニストレーションと等しく理解されていたのである。

一方で、パブリックと対置されるノン・パブリック、特にビジネス・アドミニストレーションも、この時期のアメリカにおいて誕生した。これは、行政学の成立を促した社会経済の急成長が、他方では資本主義の発展に伴う経営学の誕生を促したことによるものである。このビジネス・アドミニストレーションの流れは、20世紀に入ると、フレデリック・W・テイラーによる科学的管理法の提唱、アンリ・ファヨールによる産業及び一般の管理に関する理論の提唱などを経て急速に精緻さを増し、19世紀末までアドミニストレーションと同一視されていたところの行政学に対して大きな影響を与えていく。

以上述べてきたように、特に20世紀に入ってから、アドミニストレーションはパブリックとビジネスの二本建てが主流となる。今日に至るまで、このパブリック・アドミニストレーションと、ビジネス・アドミニストレーションの二つが、アドミニストレーションにおける二つの主要な discipline——学問分野であり続けていると言えよう。それではこの二つの学問を個別に考察していくことで、アドミニストレーションそのものを理解することはできるのだろうか。別言すれば、Single-discipline（個別学問）としてのアドミニストレーションは存在し得るのだろうか。



二つの分野のうち、この問いに対してより分かりやすい回答を与えてくれるのは、パブリック・アドミニストレーションの方であろう。そこで、以下にウィルソン、グッドナウを経て誕生したアメリカ行政学の流れを簡単に見ていきたい<sup>\*2</sup>。

19世紀末のアメリカでは、腐敗と非能率の蔓延していた市政に対し、各地で効率的かつ公正な行政を求める市政改革運動が起こった。このような流れと平行に発展したアメリカ行政学は、その理念として、行政の機能（計画、分析）と政治の機能（決定）を切り離すという「政治行政二分論」を採用することとなる。この時代の行政学者は、行政活動の専門性の向上と政治からの分離に向けた取組を政治改革のための一つの手段と見なしており、更なる改革を求めて自ら公選職政治家となることも多々あった。前出のウィルソンにおけるニュージャージー州知事や大統領への就任は、よく知られた事例であろう。しかし、第一次大戦と第二次大戦との戦間期には、このような政治的な傾向は影を潜め、替わってビジネス分野で発展した理論の行政学への摂取が中心的な関心を占めることとなる。中でも、テイラーにより提唱された科学的管理法のコンセプトが、戦間期の行政学に特に大きな影響を与え、行政学のアイデンティティは「能率至上主義」と「政治行政二分論」の二つを基本的な理論枠組みとして、ここに確立されたのである。あらゆる政策の評価は政治的領域のものとして、行政学の関心は専ら効率的な組織構造とは如何なるものかを見いだすことに集中した。このような行政学の時代を特徴付けるものとして、ルーサー・ギューリックが提唱した組織の最高管理者の職責としての「POSDCoRB」などの、所謂「行政の諺」があげられよう。また、行政運営の専門家を雇用して自治体行政の効率化を図るというシティマネジャー制度が大きく発展したことに伴い、数多くの高等教育機関が専門職の行政職員を育成するための大学院の設置等に取り組むこととなった<sup>\*3</sup>。

一世を風靡した政治行政二分論は、やがて社会環境の変化に伴い疑問を投げ

かけられることとなる。1929年から始まった大恐慌と、それに対処すべく行われたニューディール政策、第二次世界大戦、戦後の50年代における経済的繁栄、そしてその裏側での人種問題の顕在化などは、アメリカ行政学がその拠り所としていた能率至上主義と政治行政二分論に根本的な疑問を投げかけることとなった。ニューディール政策により政府が行った救済制度や、それを継承・発展させた社会保障制度の成立などは、行政の行う事務をこれまでとは比較にならないほどに増大させ、また、人種問題の顕在化は、従来の能率至上主義や政治行政二分論のみで単純に判断を下すことができない問題の存在を知らしめることとなったのである。このような社会構造の変化から、行政学の中においても従来の能率至上主義や政治行政二分論への批判が起こった。既に1933年にはギューリック自身によって政治行政二分論への反省とニューディール政策下における新たな理論の必要性が提起されていたが<sup>\*4</sup>、その後、サイモンによる「行政の諺」批判と個人の意思決定を重視した組織論の提示<sup>\*5</sup>、ドワイト・ワルドーによる政治行政二分論批判と行政的政策概念の提唱<sup>\*6</sup>、ポール・アップルビーによる行政と政治制度・伝統や民主主義の理想との密接な連関の指摘<sup>\*7</sup>や、道徳性及び倫理の重視、行政とビジネスの相違の強調<sup>\*8</sup>等を経て、政治行政二分論は止揚され、それに替わって「政治行政融合論」の理念が緩やかな合意を獲得することとなる。

1950年代に入ると、アドミニストレーションに対する見方は、パブリック・ビジネスそれぞれに分かれるのではなく、公私に共通した単一のものが存在するという概念が普及した。ビジネス分野においては、50年代初期から個人と少人数のグループの行動に注目するようになり、社会心理学に依拠する研究が盛んとなった。行政学においても、この点は同様であり、その結果、パブリック・アドミニストレーションとビジネス・アドミニストレーションは、同じ社会学の分野として同一の研究者が取り扱うようになった。この傾向は、70年代前半にピークを迎え、同一の大学院が行政学修士（MPA）と経営学修士（MBA）の

双方を授与するという状況に至る。この時代、アドミニストレーションは最も Single-discipline に近づいたと言って過言ではないだろう。しかし、その後、ビジネスの分野において経営組織論、経営戦略論、マーケティング、利益構造分析やリーダーシップ論等の各種理論が急速に精緻化・細分化していくにつれて、行政学が取り残される形で再度両者は離れていくこととなる。

行政学における次なる大きな流れは、1968年にワルドーの提唱によりシラキュース大学で開催された所謂「ミノウブルック会議 (Minnowbrook Conference)」であろう。若手研究者自身による運営で開催されたこの会議では、既存の行政学の枠組みへの批判から、住民参加や社会的公正性の重視が謳われた。このミノウブルック会議以降、アメリカ行政学は新たな時代に入ったとされ、会議に参加した若手世代やその研究内容は、“New Public Administration” (NPA) と呼称されることになる<sup>\*9</sup>。同会議の運営メンバーであり、NPA の代表的研究者の一人と目されるジョージ・フレデリクソンによれば、会議の主要なテーマは、組織論から政策論への移行、効率性概念への社会的公正性の導入、モラルと責任論への回帰、行政の肥大化批判と変革の提唱、行政効率を計る指標としての住民参加の重視などであった<sup>\*10</sup>。

ミノウブルック会議の後、NPA の理念を中心に行政学の新たなアイデンティティを確立できたか、更にはそれを通じて個別学問としてのアドミニストレーションに係る視点を提供できたか、と問えば、その答えは否であろう。行政学はミノウブルック会議の後も、NPM の世界的な普及や協働理論の発展など、様々な新しい理論枠組みの提示を受けつつも、今日に至るまで「自らの discipline 探し<sup>\*11</sup>」(ワルドー) をメインテーマとしたまま彷徨っている状況にある。ワルドーが1980年に行った最終講義で述べたとおり、「行政学は、それ自体 discipline でもなければ、政治学の Sub-discipline でもないままに、1920～30年代における政治行政二分論に代わる基礎理論を未だ確立できていない<sup>\*12</sup>」のである。

それでは、もう一方の柱であるビジネス・アドミニストレーションはどうか<sup>\*3</sup>。果たしてビジネス・アドミニストレーションは、個別学問としてアドミニストレーションを理解するためのヒントを与えてくれるのか。これまでの行政学の流れを見る限りでは、パブリックの側は、ほぼ一方的にビジネスの理論を取り入れて自らの理論枠組みを構築してきており、その逆にパブリックがビジネスに与えた影響は極めて少ないように見受けられる。あたかもビジネス・アドミニストレーションは他に依拠しない独立不羈の学問であり、パブリック・アドミニストレーションがその従属変数であるかのようにすら思われよう。事実、ビジネス・アドミニストレーションの世界においては、全体を貫く鍵概念としての「マネジメント」という言葉が既に市民権を得ており<sup>\*4</sup>、諸分野を「マネジメント研究」の旗の下に包括することが可能となっている。その意味では、アドミニストレーション本体の概念に最も近いdisciplineであると言えるのかも知れない。

しかし、ミルトン・フリードマンの「企業の目的は利潤の増大であり、経営者の目的は株主利益の最大化である<sup>\*5</sup>」という言葉を文字通りに受けとめ、利益を追求する余り違法な会計捜査や粉飾決算などを繰り返して破綻したエンロンやワールドコムなどのように、収益の向上と株価の上昇のみを目指した近視眼的な経営は、いずれは行き詰まり、社会の非難を浴びずにはいられない。パブリック・アドミニストレーションがビジネスから多くを学んだのと同様に、ビジネス・アドミニストレーションも、利潤や効率を越えた公共（パブリック）概念に目を向け、それを経営理念に導入する必要に迫られているのである。

企業におけるこのような取組の流れの一つが、近年注目を集めているCSR（Corporate Social Responsibility・企業の社会的責任）活動である。CSR活動には、企業内部における福利厚生や育児休業等の充実、身障者雇用のほか、企業外部に対しては法令の遵守（コンプライアンス）、利害関係者に対する説明責任、フィランソロピーやメセナなどの慈善活動、環境保全の取組などの社会貢献活

動などがある。これらの取組は、企業の経営に行政の理念が導入され制度化される「経営の行政化<sup>\*6</sup>」ということができる。このような流れは、ISO (国際標準化機構) が2010年11月に CSR を国際規格の一つ (ISO26000) として策定したことに鑑み、今後もより一層強化されるであろう<sup>\*7</sup>。このようなビジネスのパブリックへの接近の事実に鑑みても、やはりビジネス・アドミニストレーションのみによる個別学問としてのアドミニストレーションの理解は不可能と言わざるを得ない。

以上、アドミニストレーションの概念に係る二つの大きな柱としてのパブリック・アドミニストレーションとビジネス・アドミニストレーションについて俯瞰した。両者いずれも、個別学問のみによるアプローチでは、アドミニストレーション本体に対する十全の理解に至るのは難しい。それでは、個別学問のみのアプローチではなく、諸学を横断する学際的なアプローチではどうか。続いて検討することとしたい。

#### 4. Inter-discipline (学際的学問) としてのアドミニストレーション

アドミニストレーションについて、単独の学問分野のみによるアプローチでは理解が不足するとすれば、どのようなアプローチが望ましいのであろうか。先述のシュトルンツは、以下のように述べる。

「アドミニストレーションの概念上の定義づけは少なからず不十分であり、その理論的研究の立ち位置は、現在も十分に確立されていない。・・・これらの原因としては、アドミニストレーションが多数の学問分野を含む概念であることがあげられる。例えば、法学、経済学、社会学、政治学、心理学や歴史などの分野が、それぞれアドミニストレーションに関連する事象を取り扱っている。このような問題の解決には、アドミニストレーションに対する広範で学際的な取扱いが必要

となる。<sup>88</sup>」

ここでは、アドミニストレーションを理解するための手法として、学際的 (Interdisciplinary) というアプローチが提唱されている。そもそも、学際的アプローチとは如何なるものだろうか。「学際」という言葉を国語辞書 (三省堂『大辞林』) で引くと、「研究が複数の学問分野にかかわること。(学際) 的な研究」と記載されている。また、英英辞書では、interdisciplinary について、“involving different areas of knowledge or study” となっている。どちらも、「複数の学問分野を含んで～」という意味合いを持つことから、学際的アプローチとは、「一つの学問分野に拘泥せず、様々な分野の知見を取り込み利活用しながら行う研究」ということとなるだろう。

学際的な研究の必要性については、概念図としてのベン図を描いてみれば、より一層分かりやすくなる。今ここに、ある一つの学問分野の守備範囲を、一つの円として描いてみる。そして、もう一つ別の分野についても同様に円として描いたとしよう。これらの二つの学問分野が、双方ともに排他的で無関係なものであれば、それらの円弧は重なることはない。しかし、二つが相互に類似する点が存在するのであれば、二つの円は接近してくるだろう。そして、双方に関連し、共通する部分が存在するとすれば、二つの円は互いに重なる部分が出てくる。この円の重なる部分については、双方の学問分野からのアプローチが可能であり、従って、単一の視点から見ると、より多面的・立体的な考察が可能となるであろう (図1)。先ほどのシュトルツの言葉に戻れば、アドミニストレーションの概念は、多数の研究分野を含むものである。従って、多数の研究分野の円周が描かれることとなり、その重なる部分の重複はますます厚さを増すこととなる (図2)。このような複合的な概念は、学際的な研究に依らずしては理解することが困難であると言えよう。

図 1

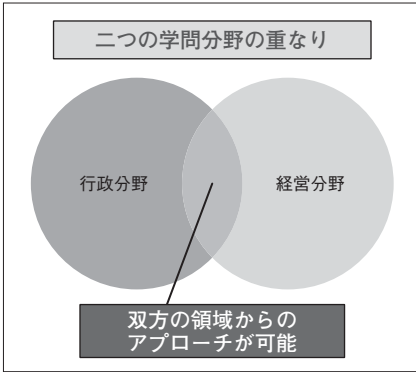
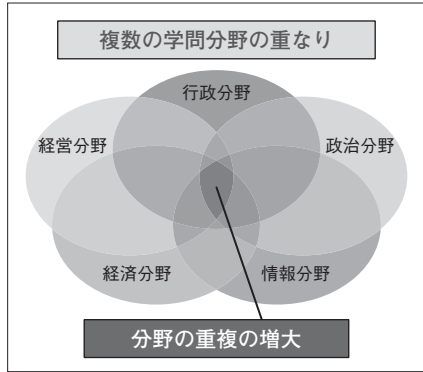


図 2



アドミニストレーションが学際的なものとして理解されてきたと言うことはまた、アドミニストレーションに関する古典として参照されてきた数多くの書籍のタイトルにも明確に現れている。例えば、経営学という範疇を越えて管理の一般原則を示し、アドミニストレーション研究の礎石を定めたファヨールの著書は、“*Administration Industrielle et Générale*”（産業ならびに一般の管理）である。同書は、経営の分野のみならず、「一般」アドミニストレーションをも射程に入れて執筆されていることが、書名からも分かる。

また、サイモンの著作で最も有名な“*Administrative Behavior*”（管理行動）は、当初の意図として行政機関を主たる研究対象に執筆されているにも関わらず、経営学の著書として読むことも可能であり、邦訳も『経営行動』との表題を付されるなど、正にパブリックとビジネスの枠を越えたアドミニストレーションについての理論を提供したものと言える。同様に、アドミニストレーションについて、「二人の人が、一人では動かさないような石を協働してころがそうするとき、アドミニストレーションの原型とも言うべき現象が現れる」との定義を示す先述のサイモンらの著書は、“*Public Administration*”（行政）という原題を付されているが、邦題においては敢えて「行政」という枠組に

囚われることなく、より一般的な『組織と管理の基礎理論』というタイトルが採用されている<sup>\*9</sup>。このように、アプローチの方向性がパブリックからであるせよ、ビジネスからであるにせよ、従来からアドミニストレーションはその両者の枠を越えたものとして観念されてきたのである。

特にパブリック・アドミニストレーションの分野においては、——経営学からの理論の摂取が中心的な関心を占めてきたということからも——早くからこの学際的なアプローチの重要性が訴えられてきた。再びワルドーの最終講義（1980）の事例をあげよう。ワルドーは、次のように述べる。

「何らかの単独の学問分野（one academic discipline）が、必要な知識や技術の全てを授けてくれるという言葉には、もはや誰も同意しないだろう。<sup>\*10</sup>」

ワルドーにとって discipline とは、大学の学部という単位で人為的に形作られたものに過ぎない。行政学の更なる発展のためには、このような人為的な学部の壁を擁護しようとするよりも、むしろそれを越えた学際的な研究を進めていかなければならないのである。

前出のフレデリクソンも、パブリック・アドミニストレーションにおける中心的な学問が存在しないことを認めたとうえで、それは一つの学問分野などではなく、またそうであるべきでもないと主張した。彼は、パブリック・アドミニストレーションは多数の理論と視座からなるものであると述べ<sup>\*11</sup>、その証左として、1988年にミノウブルック会議20周年を記念して行われた第2回ミノウブルック会議における参集者の顔ぶれをあげる。

「（この20年間で）パブリック・アドミニストレーションの学問分野は劇的に変化した。研究フィールドは、60年代に比べより学際的になっている。・・・第一回会議では、ほぼ全ての参加者は政治学を専攻していた。一方で、第二回会議から参加したグループは、政策分析や政策研究、経済学、都市計画、都市問題研究や法学など（幅広い分野）を



学んでいる。<sup>\*2]</sup>

また、“*Limits of Administration*” (アドミニストレーションの限界) という著作もある前出のフッドは、同書で取り扱ったテーマについて再考察を行った直近の論文の中で、現代のパブリック・アドミニストレーションの限界を規定する新たな要因として、サイバネティックス (自動制御工学) における最小有効多様性の概念や、経済学における収益逓減の法則、社会学における社会的コンティンジェンシー理論など、行政学以外の分野からの様々な学際的事例をあげている<sup>\*3</sup>。

このように、アドミニストレーションの主要な柱の一つであるパブリックの分野だけを取ってみても、誰しもが口を揃えて「学際」を声高に唱えるという状況にある。ましてや、それを包括すべきアドミニストレーションをや、というところであろう。それでは、「アドミニストレーションは学際的な学問体系である」というのが、本稿の冒頭で掲げた問いに対する答えなのであるか。我々は単純に、アドミニストレーション、イコール学際と言いきってしまったてよいのだろうか。そこには、容易に首肯し得ない幾つかの問題が存在しているように思われる。

アドミニストレーションとは学際的なものである、という理解に対して、政治学者の立場から鋭い批判を投げかけたのが、マサチューセッツ大学の政治学教授であるルイス・マインツァーである。彼は、「学際というごまかし」との刺激的な副題をつけた論文の中で、アメリカ行政学における「学際」の大合唱と、それに基づく行政大学院の教育プログラムの流行に対して「学際を叫ぶだけでは物事は解決しない。本当にそうしようとしたら、(共通してはいるが) 誰にも理解できないという、“学問上のエスペラント語” になってしまうだろう<sup>\*4]</sup>と述べ批判を行った。マインツァーによれば、行政学を単純に学際的なものとして理解し、それに基づいた教育プログラムを実践することの問題点は、以下のとおりである<sup>\*5</sup>。

1. 学際的な学問という概念は、余りにも広範すぎる。一人の人間が全ての分野を等しく学ぶことは不可能である。
2. 学際的な学問は、焦点を欠いており、何が重要かという点に関する視野を持たないままに、物事を統計分析に矮小化してしまう。
3. 学際的学問においては、実際には一部の「科学的」と称する研究分野が過度に偏重されており、それ以外の研究が犠牲にされている。
4. 学際的学問は、科学的な評価手法を重視する余り、現実社会において重要であるはずの規範や道徳などに関する考察を軽視している。

これらのマインツァーの指摘は、1980年代から90年代にかけてのアメリカのMPAプログラムの在りように対する批判を主眼としたものであるとは言え、今日の「学際」の捉え方に対しても、よく当てはまるものであろう。

また、シュトルンツにおいても、本章の冒頭に紹介した「・・・問題の解決には、アドミニストレーションに対する広範で学際的な取扱いが必要となる。」という文言に続ける形で、マインツァーの指摘同様に、「・・・しかし、この分野の研究が広大で位置づけが難しいことを考えれば、この実現は非常に困難である<sup>※6</sup>」と述べて、学際的学問としてのアドミニストレーションの理解が困難であることを吐露している。

それでは、先ほど紹介したベン図を利用する方法はどうだろうか。もう一度、図1・2をご覧頂きたい。このようなダイアグラムを用いる手法は、直感的な理解を助ける修辞技法として、初学者に対する説明に重宝するものである。しかし一方で、直感的な理解が余りに分かりやすいが故に、「重なる部分」のみをアドミニストレーションとして理解してしまうという危険性も併せ持つ。学際の意味合いの説明としては、ベン図は分かりやすいと言えるものの、このような陥穽も存在し得るということに留意が必要であらう。

更に言えば、純粹に「学際的」であるような学問が存在し得るかという疑問もなしとしない。そもそも学際という言葉自体、特定の複数の学問分野を必要

とし、それらを媒介として仮想的に浮かび上がる概念である。アドミニストレーションをこのように理解した場合、そこに顕れるのは、それぞれの個別学問分野から当たる光によってのみ浮かび上がる、影絵のような存在となってしまうこととなる。普遍性を持ち、社会事象を考察するうえでの基盤となり得る概念としてのアドミニストレーションの重要性に鑑みれば、そのような他の諸学の陰画としてしか認識できない理解の仕方は不十分であることは言うまでもない。

## 5. Meta-discipline (メタ学問) としてのアドミニストレーション

これまでに、個別学問としてのアドミニストレーション、学際的学問としてのアドミニストレーションについて考察してきた。考察の結果は、いずれの方法によっても、その概念の十分な把握は難しいというものであった。個としてはアドミニストレーションを理解できず、学際としては広範に過ぎぼやけた虚像となる。それでは、果たしてどのような視座に立てばアドミニストレーションを理解できるのだろうか。

ここでもう一度、本学におけるアドミニストレーションの定義に戻りたい。“Faculty of Administration”は、即ち「総合管理学部」である。つまり、単純な「管理」ではなく「総合」することにこそ、アドミニストレーションの重要な本質が存在するというのが、本学におけるアドミニストレーションの理解と見て差し支えないだろう。では、その「総合」については、どのように観念すればよいのであろうか。ここでは、総合としてのアドミニストレーションを理解するための手法として、「メタ学問 (Meta-discipline)」というアプローチを提唱したい。

メタ学問について説明する前に、「メタ」という言葉の概念について整理しておこう。メタとは、接頭語的に用いられ、主に「上位の、高次の」、または

「○○自身についての○○」などの意として使用される言葉である。前者の意味合いで使用されている用語としては、Metaphysics（形而上学）があげられよう。これは、「現象的世界を超越した本体的なものや絶対的な存在者を思弁的思惟や知的直観によって考究しようとする学問」（大辞林）として、Physics（物理学）を超越するという意味合いでメタが用いられている。また、後者の意味合いで使用されるものとしては、主に心理学や教育学、言語学、意思決定論などで用いられている、メタ認知、メタ判断、メタ言語などの用語があげられよう。メタ認知の場合は「認知についての認知<sup>\*7</sup>」、メタ判断の場合は「意思決定（判断）についての意思決定（判断）<sup>\*8</sup>」などのように使用される。また、情報分野においては、Web ページを記述する HTML 言語の一種として、「このページにどのような情報が記述されているかを記述する」ための記号として〈meta〉を使用している。

それでは、このような「メタ」という文言を冠した学問とはどのような意味合いとなるだろうか。“Meta-discipline”という用語は、主に環境関連などの自然科学の分野において、20世紀の終盤以降使われることが増えてきた言葉である。そこでは、現実の課題の考察に際して必要となる分野横断的な研究アプローチとして、学際というイメージよりも更に一步踏み込んだ意味合いにおいて、メタという表現が利用されている。今日の自然科学の分野では、様々な研究開発において、より多くの分野の知識を動員する必要に迫られている。しかし、従来からの学際的な研究においては、往々にして個別学問同士の「文化」の違いに起因する混乱や対立に陥りがちであるとして、新たなメタ概念の提唱が行われているのである<sup>\*9</sup>。

自然科学におけるメタ学問の具体的な定義としては、「既存の個別学問の垣根を取り払い、知見や情報を総合し、物理学、工学、経済学、人間行動学などの従来の分野が、単独では為しえない視点や洞察を得るためのシステムを構築すること<sup>\*10</sup>」であるとするものや、複数の学問分野の関係について、連携を図

りながらもその相違点を強調する立場を“Multidisciplinary”と、分野横断的かつ成果指向的な立場を“Interdisciplinary”と、更に分野を越えた枠組みを創造しようとする立場を“Metadisciplinary”とする見方<sup>\*1</sup>などがあげられている。また、情報科学の分野においても、この言葉を、「知識構造に関する知識」として個別学問を越えた統合的な視野を与えるとするものや<sup>\*2</sup>、知識を集め情報の統合を図ることで、個別学問分野の連携の基礎を構築するという概念<sup>\*3</sup>など、様々な定義が試みられているところである。論者によってそれぞれにニュアンスは異なるものの、いずれも既存の学問を越えた共通のプラットフォームとしてメタ学問を構想せんとする意図が見て取れよう。

それでは、本稿における「アドミニストレーション」を理解するためのメタ学問とは、どのような意味合いとなるだろうか。ここではその概念について、「個別学問を包括する場として、各々の学問の立ち位置や他の諸学との関連性を定め、それらを総合していく学問」と定義しておきたい。いわば、個別学問を総合した上位概念としての学問ということとなろう。

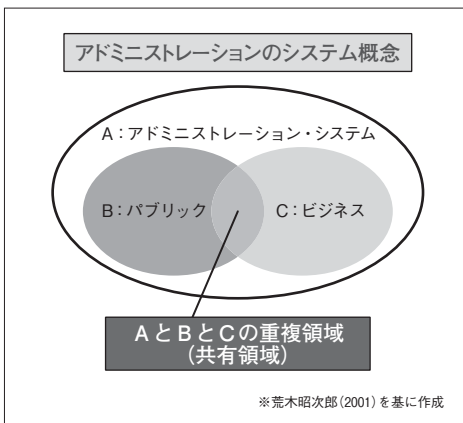
このような“メタ学問としてのアドミニストレーション”と同様の概念は、日本において、なかならず本学総合管理学部に関わる研究者によって、既に思索が進められているところである。手島孝は、『総合管理学序説』と題する著作の中で、上位概念としてのアドミニストレーションという理念を明らかにしたうえで、以下のように述べる。

「行政と経営、そしてさらに、いま急速に発展途上にある NPO アドミニストレーションまで包摂して、関係知見の統合が急務となる。確立されるべきアドミニストレーション学は、これまでの分析的諸成果をしっかりと踏まえた“総合”としてのアドミニストレーションのプルデンチアでなければならない。<sup>\*4</sup>」

また、荒木昭次郎は、政治学者ロバート・A・ダールによるシステム論的アプローチ<sup>\*5</sup>を踏まえて、アドミニストレーションを包括的な上位システムとし、

パブリック・アドミニストレーションとビジネス・アドミニストレーションをそのサブシステムと位置づけるモデルを提唱した<sup>\*6</sup>。このモデルは、パブリックとビジネスが相互に作用しあう重複領域を示しながらも、その上位システムとしてのアドミニストレーションの存在を際立たせており、学際的学問の論考において示した単純なベン図（図1・2）とは似て非なるものと言えよう（図3参照）。

図3



一方、渡邊榮文は、その最新の論文において、アドミニストレーションを系統樹にて表すことでその体系性を明らかにした<sup>\*7</sup>。それによると、系統樹による図式は、人間知識の様々な部分を同一観点の下にまとめ、またそれらの起源と相互の関連性を明示する役を果たすものとされる<sup>\*8</sup>。根を社会的課題、幹を共通のアドミニストレーションとして、そこから個別具体のアドミニストレーションが枝分かれしていくという、系統樹によるアドミニストレーションの把握は、アドミニストレーションの理解を深めるに際して参照すべき最も適当なものの一つであろう。

それでは、アドミニストレーションをメタ学問として理解することによって、果たしてどのような効果があるのだろうか。それは、以下の二つであるように思われる。

まず第一に、メタ学問の概念に依ること、社会事象を考えるに際し、個別学問が他の学問分野と連携し協力していくことに関する正統性が与えられるということがあげられる。現実社会の課題に対処していく中では、様々な個別学問分野が互いに意見を交換し、知識を利用しあい、協働していくことが必要不可欠である。しかし、その協力関係を「学際的」という言葉で観念した場合、そこに浮かび上がるのは、本来無関係であるはずの各々の個別学問が、わざわざ協力してあげている、というネガティブなイメージである。しかし、ひとたびメタ学問の視点に立てば、両者は本来的に同じアドミニストレーションの一部分同士となる。同じアドミニストレーションというメタ学問に包括されるもの同士が連携するのは当然であり、むしろ自然であると言えよう。メタ学問という概念は、このように諸学の連携を所与のものとする。

アドミニストレーションをメタ学問として理解することの第二の効果は、研究者が持つ各々の専門領域と、総合としてのアドミニストレーションの関係性に関する視座を与えてくれることである。既存の学問分野は、専門化と高度化が進むにつれ、「いやでも知識のますますの細分化と、それら相互の孤立化（“たこつぼ”化）を招かずにはいない<sup>\*9)</sup>」という状況に置かれている。そのような中で、アドミニストレーションを学際的学問と解し、ありとあらゆる学問に精通しようと試みることは到底不可能である。その結果、「学際的」という広大な言葉を忌避し、ともすれば自らの住処と定めた専門領域に閉じこもりたくなるところであろう。しかし、メタ学問という視点に立つならば、自らの専門領域がアドミニストレーションのいずれに位置するのを見定め、その部分領域としての研究、教育を行うことで、類としてのアドミニストレーションの中での、種差たる専門の位置づけ<sup>\*10)</sup>が可能となる。メタ学問という概念は、この

ように諸学と総合との位相を明確化する。メタ学問としてのアドミニストレーションが、いわば「本籍」となり、その中での各々の専門分野が「現在地」となるのである。

メタ学問としてのアドミニストレーションという概念をこのように踏まえたうえで、もう一度、本稿冒頭の問い、「アドミニストレーションとは、そもそものような学問 (discipline) なのか」に立ち返りたい。ここまで行ってきた思索の道程に基づけば、現段階ではこの問いに対して、以下のように答えられるのではないだろうか。

「アドミニストレーションとは、様々な個別学問の上位概念として、自らの専門分野と他の分野との関連性を定め、それらを総合して社会の課題に対処する方法を考える学問である。」

著者自身、この答えが未だ不十分なものであることは十分に自覚している。今後とも、諸々の研究分野の力を借り、様々な角度から多面的に答えを探していくこと——それこそが、アドミニストレーションの研究をより一層深化させていくこととなるのではないだろうか。

---

\*1 前者の事例としては、東京大学における所謂管理棟としての「アドミニストレーション棟」の文言の使用が、後者の事例としては、桜美林大学における大学院「大学アドミニストレーション」研究科（専門職大学職員の養成）があげられよう。本学の掲げるアドミニストレーションの理念に最も近いと思われるのは、城西国際大学の大学院人文科学研究科に設置されている「国際アドミニストレーション」専攻か。

\*2 H. A. サイモン・D. W. スミスバーグ・V. A. トンプソン『組織と管理の基礎理論』（岡本康雄・河合忠彦・増田孝治訳、ダイヤモンド社、1977）p.3

\*3 Newman, William H. “Administrative Action” (2nd ed, Prentice-Hall Inc.,1963) p.1

\*4 Hood, Christopher., Jackson, Michael. “Administrative Argument” (Dartmouth Pub. Co., 1991) p.7



- \*5 Strunz, Herbert. “*Administration*” (Peter Lang, 1995) p.53
- \*6 渡邊榮文「アドミニストレーションの論点」(『新世紀の公法学』、法律文化社、2003) pp.390-392
- \*7 渡邊同上論文においては、この定義を端的に「アドミニストレーションとは、所与の目的を実現する集団の協働行動をいう」と表現している。同上 p.392
- \*8 サイモン他前掲書(1977) p.7。なお、現代組織論の嚆矢たるバーナードは、組織を「意識的に調整された人間の活動や諸力の体系」とであると定義した。C. I. バーナード『経営者の役割』(山本安次郎・田杉競・飯野春樹訳、ダイヤモンド社、1968) p.75 参照。
- \*9 サイモン他前掲書(1977) p.6。ただし、邦訳における「管理」の文言については、原著に従い「アドミニストレーション」と表記した。
- \*10 Willoughby, William F. “*Principles of Public Administration*” (Johns Hopkins Press, 1927) p.ix, White, Leonard D. “*Introduction to the Study of Public Administration*” (4th ed, Macmillan, 1955) pp.8-9 参照。また、Newman op.cit. p.4 においても、「(この定義は) アドミニストレーションの目的や機能について示しはするものの、目的達成のための本質については得るところが少ない。アドミニストレーションとは何か、どのようなものかについて、更なる考察を行わない限り、単に少数の特定の者が持つ遺伝的、直感的、あるいは偶然に獲得した不可思議な能力というだけになってしまう」と述べられている。
- \*11 以下、手島孝『総合管理学序説』(有斐閣、1999) pp.5-7、同『アメリカ行政学』(日本評論社、1964) pp.21-58参照。
- \*12 以下に記載するアメリカ行政学の流れは、Cox, Raymond W, Buck, Susan J., Morgan, Betty N. “*Public Administration in Theory and Practice*” (Prentice Hall, 1994) による。
- \*13 澤田道夫「シティマネジャーシステムの機能的特質の研究」(熊本県立大学、2006) pp.25-26
- \*14 手島前掲書(1964) pp.104-105
- \*15 H. A. サイモン『経営行動』(二村敏子他訳、ダイヤモンド社、2009)
- \*16 D. ワルドー『行政国家』(山崎克明訳、九州大学出版会、1986)
- \*17 手島前掲書(1964) pp.112-115
- \*18 Cox op.cit. p.11
- \*19 ミノウブルック会議、及び NPA の流れがアメリカ行政学に与えた影響については、当のアメリカにおける研究書での取扱の大きさに比して、日本のそれにおいては顧みられることが極めて少ない。行政学説史における重要性に鑑み、今後の考察の俟

たれるところである。

- ✎0 Frederickson, H. George. 'Minnowbrook II: Changing Epochs of Public Administration' (Public Administration Review, American Society for Public Administration, March/April 1989) p.97
- ✎1 Hood (1991) op.cit. p.172
- ✎2 Mainzer, Lewis C. 'Public Administration in Search of a Theory: The Interdisciplinary Delusion' (Administration & Society, Vol.26 No.3, Nov.1994) p.363
- ✎3 著者の専門が行政学であることもあり、本稿においては経営学における理論の変遷について詳細な考察を行っていない。また、アドミニストレーションを考えるうえで、行政学や経営学だけではなく、同様にその概念に大きな影響を与えてきた政治学や経済学についても追う必要があるだろう。これらについて、他の専門分野からの研究が俟たれる。
- ✎4 ここでは、マネジメントについて「市民権を得た」と記載した。敢えて「概念が存在する」と欠かなかった理由として、アドミニストレーション同様、マネジメントも甚だ曖昧な文言であり、統一的な定義や見解が未だ存在していないと思われるためである。なお、マネジメントとアドミニストレーションの関係性については、大変興味深いテーマであるが、今回は紙面の都合上割愛した。これについては、機会を改めて論じることとしたい。
- ✎5 M. フリードマン『資本主義と自由』（熊谷尚夫・西山千明・白井孝昌訳、マグロウヒル好学社、1975）pp.151-152
- ✎6 渡邊榮文「経営・行政融合論—経営の行政化—」（『アドミニストレーション』第7巻2号、熊本県立大学、2000）p.85
- ✎7 参照 ISO (International Organization for Standardization) ホームページ (<http://www.iso.org/>)。なお、ISO26000においては、企業以外の主体の取得可能性に鑑み、Corporateの文言を入れておらず、Social Responsibility (SR) となっている。
- ✎8 Strunz op.cit. p.51
- ✎9 同書の訳者あとがきでは、以下のように述べられている。「本書の題名を日本語に直訳するならば、むしろ、「行政学」とすべきかもしれない。しかしながら、本書の内容、特にそこに提示される理論の応用範囲は、行政学という一分野に限定されるものではない。・・・著者たちによれば、管理とは、共通目標実現のために協働する、集団の活動として、認識さるべきものなのである。この意味で本書は、一貫して、行動論的視覚から管理を分析するものといえよう。同時に、このことによって本書は、たんなる行政学の教科書たることを超え、組織と管理一般に関する共通の基礎理論を提示するものとなっている。本訳書名を、『組織と管理の基礎理論』としたゆえん

である。」サイモン他前掲書 (1977) pp.515-516

- ✽0 Mainzer op.cit. p.365
- ✽1 Frederickson, H. George. “*New Public Administration*” (University of Alabama Press, 1980) pp.105-106
- ✽2 Frederickson (1989) op.cit. pp.98-99
- ✽3 Hood, Christopher. ‘*Can We? Administrative Limits Revisited*’ (Public Administration Review, American Society for Public Administration, July/August, 2010)
- ✽4 Mainzer op.cit. p.366
- ✽5 Ibid. p.383
- ✽6 Strunz op.cit. p.51
- ✽7 三宮真智子編著『メタ認知—学習力を支える高次認知機能』(北大路書房、2008) p.2
- ✽8 印南一路『すぐれた意思決定』(中公文庫、2002) p.47
- ✽9 Finkenthal, Michael. “*Interdisciplinarity: Toward the Definition of a Metadiscipline?*” (Peter Lang, 2001) p.11, pp.86-87
- ✽10 Mihelcic, James R., Crittenden, John C., Small, Mitchell J., Shonnard, David R., Hokanson, David R., Zhang, Qiong., Chen Hui., Sorby, Sheryl A., James, Valentine U., Sutherland, John W., Schnoor, Jerald L. ‘*Sustainability Science and Engineering: The Emergence of a New Metadiscipline*’ (Environmental Science & Technology, American Chemical Society, No.37, 2003) pp.5317-5318
- ✽11 Beggs, Donald. ‘*The Interdisciplinary Constraint on Ecological Reason*’ (Society for Philosophy and Technology, Virginia Polytechnic Institute and State University, Vol.2, No.3-4, 1997) p.49
- ✽12 Skyttner, Lars. “*General Systems Theory: Problems, Perspectives, Practice*” (2nd ed, World Scientific Pub. Co., 2005) p.41
- ✽13 Knobel, Cory P. ‘*Information Science as Emerging Metadiscipline*’ (First Conference of the I-School Community, September 28-30, Pennsylvania State University, 2005) pp.1-2
- ✽14 手島前掲書 (1999) p.9
- ✽15 荒木昭次郎「協働型自治行政の理論的枠組みに関する研究～アドミニストレーション概念からのアプローチ～」(『アドミニストレーション』第8巻1・2合併号、熊本県立大学、2001) p.34 (原註: Robert A. Dahl, “*Modern Political Analysis*”, (4th ed), Prentice-Hall International Editions, 1984, pp.8-10)、参照 R. A. ダール『現代政治分析』(高島通敏訳、岩波書店、1999) pp.8-12
- ✽16 同上 pp.27-29
- ✽17 渡邊榮文「アドミニストレーションの系統樹」(『アドミニストレーション』第16巻

3・4 合併号、熊本県立大学、2010) pp.287-293

\*8 同上 pp.279-287

\*9 手島前掲書 (1999) p.9

\*50 同上 p.11