

アドミニストレーション過程同型論

—なぜアドミニストレーション過程は同じであるのか—

渡邊 榮文

内容目次

- I. はじめに
- II. 「何が組織をこれほど同じようにするのだろうか？」
- III. なぜアドミニストレーション過程は同じであるのか？
- IV. おわりに—未検証の仮説命題—

I. はじめに

初夏、拙宅の書斎から外を眺めると緑の若葉が目に入る。若葉の木は柿の木、椿の木、紅葉の木、檜の木などである。これらの木の若葉をぼんやり眺めていると、さまざまの想念が浮かんで消え、消えては浮かぶ。これらの木は別の種の木である。これらの木は別種の木であるにもかかわらず、それぞれが大地に根を下ろし幹をもち枝を張り多くの若葉を出している。これらの木の根、幹、枝、葉の形はそれぞれ異なっている。しかし、これらの木は等しく根、幹、枝、葉をもっている。類としての木は同じ構造である。

人が生活する社会では実に人間のさまざまな行動が見られる。これをアドミ

ニストレーション (administration) というと、これには public administration、school administration、military administration、business administration、hospital administration、hotel administration、educational administration などがある⁽¹⁾。アドミニストレーションのこれらの事象はほんの例示に過ぎない。アドミニストレーションの個別具体の事象は枚挙にいとまが無い。これらは類としてのアドミニストレーションの種である。

多くの個別具体のアドミニストレーションはそれぞれ違った目的を持っている。しかし、それぞれ違った目的を実現するための過程は等しく同じである。流行言葉でいえば、それは Plan → Do → Check → Action の循環過程サイクル（以下「PDCA」という。）である。アドミニストレーション過程は PDCA である。類としてのアドミニストレーション過程は同じ構造である。なぜアドミニストレーション過程は同じであるのか。

この課題に取り組むために P.J. ディマジオ (Paul J. DiMaggio) と W.W. パウエル (Walter W. Powell) の論文「再訪・鉄檻—組織分野の制度的同型と集団的合理性—⁽²⁾」の所説を参考にして、アドミニストレーション過程の同型を検討してみたいと思う。

II. 「何が組織をこれほど同じようにするのだろうか？」

“What makes organizations so similar?” とディマジオとパウエルは問うた⁽³⁾。彼らは、この問いに答えを出すために「再訪・鉄檻—組織分野の制度的同型と集団的合理性—」と題する論文を物した。まず、この論文を取り上げる。それは「アドミニストレーション過程同型論—なぜアドミニストレーション過程は同じであるのか—」のテーマに取り組む本稿にとっては、疑いもなく導きの糸になるからである。

1. 三つの同型

ディマジオとパウエルは制度的同型（institutional isomorphism）を同一分野に属する組織は制度的な圧力によって組織構造が同じになることとし、組織の同型を三つ挙げている。すなわち、「強制的同型」（coercive isomorphism）、「模倣的同型」（mimetic isomorphism）および「規範的同型」（normative isomorphism）である。

(1) 強制的同型

強制的同型とはある組織が他の組織によって、あるいは社会的存在である組織に期待される文化によって当該組織に加えられる公式および非公式の圧力の結果をいう⁽⁴⁾。公式および非公式の圧力は組織にとっては強制、説得あるいは共謀への誘惑と感じられる⁽⁵⁾。

強制的同型は、ある場合には、政府の要求に対する直接の応答として起こる⁽⁶⁾。例えば、製造業者は政府の環境規制に従うために環境汚染を防止する新技術を取り入れ、非営利組織は税法の規定に合うように会計を処理し会計担当者を雇用する⁽⁷⁾。国家が国民の社会生活の領域を支配するようになると、組織の構造は国家によって正当化されたルールを反映するようになる⁽⁸⁾。その結果、組織の構造は一定の領域ではますます同型化する。

同型は政府の支配する領域の外でも起こる。例えば、子会社は親会社の方針と両立するように会計実務や業績評価を行い、予算を作成する⁽⁹⁾。資本の集中は直接の権力関係によって組織の同型を支えることになる⁽¹⁰⁾。

組織の同型は直接的であからさまな押し付けによってのみ起こるものではない。強制的同型は曖昧で微妙な形で行われることがある。強制的同型は間接的に起こることがある。例えば、都市部にみられる参加民主主義型の近隣組織は、階統構造化した寄付者組織の支持を得るために自身の組織の階統化を余儀なくさせられる⁽¹¹⁾。

(2) 模倣的同型

組織の同型は、しかしながら、すべて強制的な権力から生じることはない。それは模倣から起こることがある。これが模倣的同型である。模倣的同型とは、組織が他の組織に倣って自分自身の組織を作ることを用いる⁽¹²⁾。模倣的同型の主要因は「不確実性」(uncertainty)である⁽¹³⁾。模倣的同型は不確実性に対する組織の応答である⁽¹⁴⁾。

不確実性の具体的なものは、例えば、科学技術に関する不十分な理解、目標の不明確性、環境の不定性である⁽¹⁵⁾。なぜ、これらが模倣的同型の要因となるのであろうか。組織は原因がわかりにくく解決策がはつきしない問題に直面したとき、他の組織を模倣すると少ない損失で存続可能な解決策を見出すことができるからである⁽¹⁶⁾。組織は、それがより正しくより成功していると認める分野における類似の組織を手本にして自身を形作るのである⁽¹⁷⁾。明治期の日本が国家の建設にあたって、そのモデルを成功している欧米の国家構造に求めたのはその好例である。組織は多様性を追求するにもかかわらず、あまり組織の変種は見られない⁽¹⁸⁾。

(3) 規範的同型

規範的同型は「専門的職業化」(professionalization)に由来する⁽¹⁹⁾。専門的職業化とは組織構成員が自分たちの仕事の条件と方法を定め、生産者の生産物(production of producers)を統制し、専門的職業の自律性と正当性を確立するための集団的努力を用いる⁽²⁰⁾。その結果、規範的同型が起こる。組織にはさまざまな専門的職種がある。それらは互いに異なっている。しかし、それらは当該組織以外の組織の専門的職種とは多くの類似点をもっている⁽²¹⁾。

なぜか。組織を横断してみられる専門的職種の類似性には専門的職業化の二つの要因が作用している⁽²²⁾。一つは、大学等の専門的教育機関が専門的マネージャー間に組織規範を創り出すことである。いま一つは、組織を越える専門的職種のネットワークが発達し構築されることである。専門家協会は組織的専門

的行動に関する規範を制定し普及させる。

これらはあらゆる組織で同じ職位を占め、同じ性癖や精神的傾向を持った互換可能な（interchangeable）人々を蓄えることになる⁽²³⁾。彼らを選考することは規範的同型を促進させる。それは同一業種の会社の個人や訓練機関のスタッフや政府職員を選考することによって行われる⁽²⁴⁾。

2. 同型の予測仮説

同型のメカニズムの検討は、組織の同型を予測することができるようになるであろう。ディマジオとパウエルが組織の同型に関する予測仮説を提示するゆえんである。提示仮説は「組織レベル」(organizational-level)の予測仮説と「分野レベル」(field-level)のそれから成る。これら二つのレベルの組織同型の予測仮説は、向後のこの種の研究に大いに示唆を与えると思われる。

(1) 組織レベルの予測仮説

まず、組織レベルの予測仮説は六つである⁽²⁵⁾。

ア. 予測仮説その1

ある組織が他の組織に依存する度合いが強くなればなるほど、当該組織はますます他の組織の構造、雰囲気および行動に類似するようになる。この予測仮説は強制的同型によって立てられたものである。

イ. 予測仮説その2

ある組織へ資源供給が集中すればするほど、当該組織はますます資源を供給する組織に類似するようになる。この予測仮説は強制的同型によって立てられたものである。

ウ. 予測仮説その3

目的と手段との関係が不確実になればなるほど、組織はますます成功していると目される組織を模倣し、それに類似するようになる。この予測仮説は模倣的同型によって立てられたものである。

エ. 予測仮説その4

組織の目的が曖昧になればなるほど、組織はますます成功していると目される組織を模倣し、それに類似するようになる。この予測仮説は模倣的同型によって立てられたものである。

オ. 予測仮説その5

ある組織がマネージャーやスタッフの人事を行うとき、アカデミックな資格に依拠すればするほど、当該組織はますますその分野の他の組織に類似するようになる。この予測仮説は規範的同型によって立てられたものである。

カ. 予測仮説その6

ある組織のマネージャーが同業者団体や専門家団体に参加するようになればなるほど、当該組織はますますその分野の他の組織に類似するようになる。この予測仮説は規範的同型によって立てられたものである。

(2) 分野レベルの予測仮説

ついで、分野レベルの予測仮説は六つである⁽²⁶⁾。

ア. 予測仮説その1

ある組織分野がその存立に必要な不可欠の供給をただ一つの、あるいは類似のいくつかの支持母体に依存すればするほど、当該組織分野の同型の程度はますます高くなる。この予測仮説は、組織の形態数が資源の配分とその有効期間とによって決まるとする生態学理論に基づいている。

イ. 予測仮説その2

ある組織分野の諸組織が国家機関と取引すればするほど、当該組織分野の同型はますます全体的に大きくなる。この予測仮説は形式合理性と政府によるルールの強調によって立てられたものである。

ウ. 予測仮説その3

ある組織分野で選ぶべき組織モデルの数が少なくなればなるほど、当該

組織分野の同型の速度はますます速くなる。この予測仮説は不確実性によって立てられたものである。

エ. 予測仮説その4

ある組織分野で技術が不確実であり目標が曖昧であればあるほど、当該組織分野の同型率はますます大きくなる。この予測仮説は不確実性によって立てられたものである。

オ. 予測仮説その5

ある組織分野で専門的職業化の程度が大きくなればなるほど、当該組織分野の同型の量はますます大きくなる。この予測仮説は専門的職業化、専門家の人事によって立てられたものである。

カ. 予測仮説その6

ある組織分野の構造化が進めば進むほど、当該組織分野の同型の程度はますます大きくなる。この予測仮説は専門的職業化、専門家の人事によって立てられたものである。

Ⅲ. なぜアドミニストレーション過程は同じであるのか？

概略如上のディマジオとパウエルの理論を参考にして、アドミニストレーション過程の同型を検討してみたいと思う。ディマジオとパウエルの論文で本稿のアドミニストレーション研究に有用と思われ参考にするのできる概念は、「組織的分野」(organizational field)と「制度的同型」(institutional isomorphism)の二つである。

1. 「組織的分野」の概念

まず、アドミニストレーション研究に有用と思われ参考にするのできる概念は「組織的分野」という概念である。この概念は一つの領域として認めら

れる営みを行っている諸組織を意味する。アドミニストレーションには一つの領域として認められる営みを行っている諸組織の分野があるのだろうか。

まず、もっぱら私的な目的を実現するための私的な組織的分野（以下「経営組織的分野」という。）がある。ついで、私的な組織では処理不能な、あるいは処理不適な課題に取り組むための公的な組織的分野（以下「行政組織的分野」という。）がある。さらに、近時では公私の中間に位置しグレーゾーン組織といわれる組織的分野（以下「グレーゾーン組織的分野」という。）がある。アドミニストレーションの組織的分野には経営組織的分野、行政組織的分野およびグレーゾーン組織的分野がある。

(1) 経営組織的分野

経営組織的分野は、ビジネス・アドミニストレーションという一つの領域として認められる営みを行っている私的組織から成る組織的分野である。経営組織的分野は工業経営、商業経営、金融業経営、倉庫業経営、交通業経営、農業経営のほか⁽²⁷⁾、観光・レジャー業経営、林業経営、漁業経営、病院経営を行う組織的分野から成る。

本稿はアドミニストレーション過程の同型の研究であるから、組織的分野の範囲は業種毎の組織的分野ではなく企業全体としての組織的分野とする。アドミニストレーション過程の同型の研究は他の組織的分野、すなわち行政組織的分野とグレーゾーン組織的分野との比較にあるからである。

(2) 行政組織的分野

行政組織的分野は、パブリック・アドミニストレーションという一つの領域として認められる営みを行っている公的組織から成る組織的分野である。国家行政は一つの領域として認められる営みを行っている国の行政組織から成る組織的分野（国家行政組織的分野）とすることができる。また、地方公共団体、特殊法人、独立行政法人のそれぞれが行う営みも一つの領域として認められる営みを行っている諸組織から成る組織的分野とすることができる⁽²⁸⁾。

本稿はアドミニストレーション過程の同型の研究であるから、組織的分野の範囲は行政レベル毎の組織的分野ではなく行政全体としての組織的分野とする。アドミニストレーション過程の同型の研究は他の組織的分野、すなわち経営組織的分野とグリーゾーン組織的分野との比較にあるからである。

(3) グリーゾーン組織的分野

グリーゾーン組織とは「行政機関と国民の間にある組織⁽²⁹⁾」をいう。グリーゾーン組織は公的グリーゾーン組織と私的グリーゾーン組織に分かれる。前者に属するものは特殊法人、特殊会社、認可法人、独立行政法人である。後者に属するものは業界団体、特定非営利活動法人（以下「NPO」という。）である。これらのグリーゾーン組織の行う営みは一つの領域として認められる営みを行っている諸組織から成る組織的分野といえることができる。

本稿はアドミニストレーション過程の同型の研究であるから、組織的分野の範囲はグリーゾーン組織の個々の組織的分野ではなくグリーゾーン組織全体としての組織的分野とする。アドミニストレーション過程の同型の研究は他の組織的分野、すなわち経営組織的分野と行政組織的分野との比較にあるからである。

2. 三組織的分野のアドミニストレーション過程

本稿の目的はアドミニストレーション過程の同型の研究にあるので、次の課題はこれら三つの組織的分野のそれぞれのアドミニストレーション過程はどんな過程かを検討することである。

(1) 経営組織的分野のアドミニストレーション過程

ア. 実証的考察

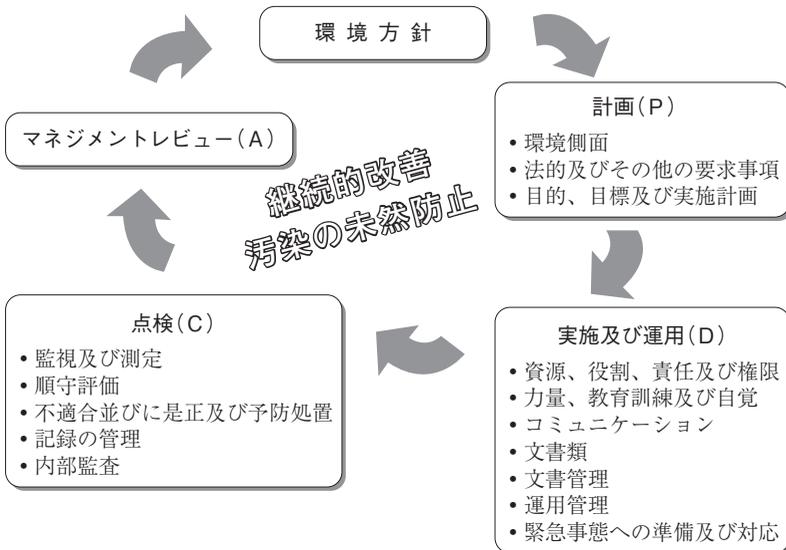
経営組織的分野のアドミニストレーション過程の実証的考察の対象はISO14001である。ISOとは国際標準化機構（International Organization for Standardization）をいう。ISO14001は1996年に制定された。

ISO14001は「企業活動、製品及びサービスの環境負荷の低減といった環境パ

パフォーマンスの改善を継続的に実施するシステム【環境マネジメントシステム (EMS: Environmental Management System)】を構築するために要求される規格⁽³⁰⁾である。環境マネジメントシステムとしての ISO14001の仕組みは「組織の最高経営層が環境方針を立て、その実現のために計画 (Plan) し、それを実施及び運用 (Do) し、その結果を点検及び是正 (Check) し、もし不都合があったならそれを見直し (Act)、再度計画を立てるというシステム (PDCA サイクル) を構築し、このシステムを継続的に実施すること⁽³¹⁾」から成っている。このことによって「環境負荷の低減や事故の未然防止⁽³²⁾」が可能になる。

図Ⅲ-1は環境マネジメントシステム (PDCA) のモデル図である。ISO14001はPDCAであるので、ISO14001を取得した企業のアドミニストレーション過程はPDCAとなる。企業によるISO14001の取得数は年々増加している。

図Ⅲ-1 環境マネジメントシステム (PDCA)



(出典) JISC 日本工業標準調査会 <http://www.jisc.go.jp> による。

イ．理論的考察

経営組織的分野のアドミニストレーション過程は夙に「経営管理過程論」や「管理サイクル」として研究されている。主たる先行研究の諸業績はファヨール、ギューリック、アーウィック、ニューマン、テリー、クンツとオドンネルなどに見られる。経営学研究の多くがそうであるように⁽³³⁾、本稿もまた彼らのアドミニストレーション過程論を経営組織的分野のアドミニストレーション過程論として取り上げた。しかし、筆者は彼らのアドミニストレーション過程論はあらゆる組織的分野のアドミニストレーション過程に当てはまると思っている⁽³⁴⁾。彼らのアドミニストレーション過程論の概要は次のとおりである。

(ア) ファヨール

ファヨール (Henri J. Fayol) はアドミニストレーション過程論の始祖である。アドミニストレーション過程は「アドミニストレーションの要素」(éléments d'administration) といわれる五つの要素、すなわち予測すること (prévoir)、組織すること (organiser)、命令すること (commander)、調整すること (coordonner) および統制すること (contrôler) から成っている⁽³⁵⁾。

(イ) ギューリック

ギューリック (Luther H. Gulick) はファヨールのアドミニストレーション過程論に強い影響を受けて、組織の最高責任者の仕事の内容を POSDCORB という造語で表す。POSDCORB は「機能的要素」(functional elements) といわれる七つの要素、すなわち計画 (planning)、組織 (organizing)、人事 (staffing)、指揮 (directing)、調整 (coordinating)、報告 (reporting) および予算 (budgeting) から成っている⁽³⁶⁾。

(ウ) アーウィック

アーウィック (Lyndall F. Urwick) もファヨールのアドミニストレーション過程論の影響を強く受けている。アーウィックの1943年公刊の著作表題は『アドミニストレーションの要素』である。この題名はファヨールの著作『産業管理

および一般管理』の第2章のタイトル「アドミニストレーションの要素」(Eléments d'administration)と同じである。

アーウィックはファヨールのいう予測には二つの意味があるとし、これを「将来を予言すること」(to foretell the future)と「将来に備えること」(to prepare for the future)に細分する。前者の機能を予測、後者のそれを計画とする。かくて、アーウィックのアドミニストレーションの要素は「アドミニストレーションの局面」(aspects of administration)といわれ、六つから成っている。すなわち予測 (forecasting)、計画 (planning)、組織 (organisation)、調整 (coordination)、命令 (command) および統制 (control) である⁽³⁷⁾。

(エ) ニューマン

ニューマン (William H. Newman) はアドミニストレーションが公的な、私的な、慈善的な事業体には必要不可欠とし⁽³⁸⁾、これを「アドミニストレーションの基礎的過程」(basic processes of administration)とする。この過程は五つの要素から成っている。すなわち計画 (planning)、組織 (organizing)、資源調達 (assembling resources)、指揮 (directing) および統制 (controlling) である⁽³⁹⁾。

(オ) テリー

テリー (George R. Terry) は、マネジメント——アドミニストレーションという言葉を用いていない——が産業、政府、教育、宗教、農業、慈善といった諸分野でみられる普遍的なものであるという⁽⁴⁰⁾。それは六つの「基本的機能」(basic functions)を構成要素とする。すなわち計画 (planning)、組織 (organizing)、指揮 (directing)、調整 (co-ordinating)、統制 (controlling) および努力指導 (leading human efforts) である⁽⁴¹⁾。

(カ) クンツとオドンネル

クンツ (Harold Koontz) とオドンネル (Cyril J. O'Donnell) はアドミニストレーション——彼らはマネジメントという言葉を用いる——の要素として計画 (planning)、組織 (organizing)、人事 (staffing)、指揮 (directing) および統制

（controlling）を挙げる⁽⁴²⁾。これら五要素は「マネジメント機能」（managerial functions）または「マネージャーの機能」（functions of manager）といわれる⁽⁴³⁾。

以上がアドミニストレーション過程論に関する先行研究の概要である。先行研究には細部についてはともかく一つの大きな特徴がある。それはファヨールの古典的な過程論の枠内にあることである。

1987年、S. D. キャロル（Stephen J. Carroll）と D. J. ギレン（Dennis J. Gillen）はマネジメントの仕事を叙述するための、またマネジメント教育の基礎となるための古典的なマネジメント機能論の有用性を検討する論文を公にしている⁽⁴⁴⁾。彼らはマネジメントに関するテキスト・ブックの検討とマネージャーの実際の仕事に関する調査研究から、古典的機能論—ファヨールを祖とする—が今でも最も有用な方法であることを結論づけている。

「古典的機能論は、今でもマネージャーの仕事の概念化やマネジメント教育のための最も有用な方法であることを示している。・・・古典的機能論は、マネージャーが組織目的実現のために遂行する機能の点から行う多くの活動と用いる技術を分類するさいの明確かつ分離的な手段を提供する。機能主義の見地からマネジメントの古典的機能論は複合的な現象を検討する方法であり、組織とその構成部分の理解を助けるのである⁽⁴⁵⁾」。ファヨールを鼻祖とするアドミニストレーション過程論は現在もその有用性を保ち続けている。

(2) 行政組織的分野のアドミニストレーション過程

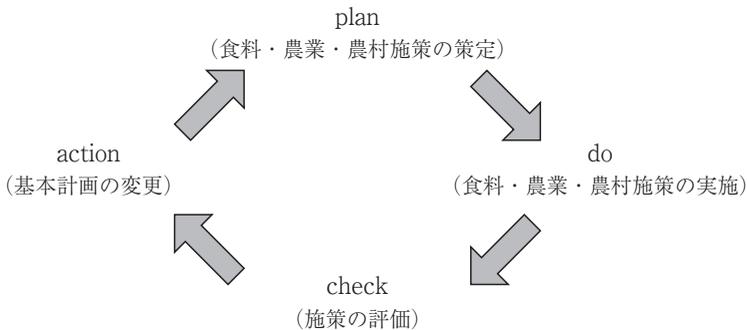
ア. 実証的考察

行政組織的分野のアドミニストレーション過程の実証的考察の対象は、「食料・農業・農村基本法」（平成11年法律第106号）と「知的財産基本法」（平成14年法律第122号）である。

食料・農業・農村基本法はPDCAを規定する。7条は国に対して「食料、農業及び農村に関する施策を総合的に策定し、及び実施する責務」を課す。国のこの責務は plan と do である。15条は国に対して「食料・農業・農村基本計画」

の策定を課す。これは plan に関する規定である。8 条は地方公共団体に対して「食料、農業及び農村に関し、国との適切な役割分担を踏まえて、その地方公共団体の区域の自然的経済的社会的諸条件に応じた施策を策定し、及び実施する責務」を課す。地方公共団体のこの責務は plan と do である。15条7項は「政府は、食料、農業及び農村をめぐる情勢の変化を勘案し、並びに食料、農業及び農村に関する施策の効果に関する評価を踏まえ、おおむね五年ごとに、基本計画を変更するものとする。」と規定する。この規定は check と action に関するものといえる。食料・農業・農村基本法のアドミニストレーション過程は PDCA を規定しているといえることができる。図Ⅲ-2 は食料・農業・農村基本法の PDCA に関する図である。

図Ⅲ-2 食料・農業・農村基本法の PDCA

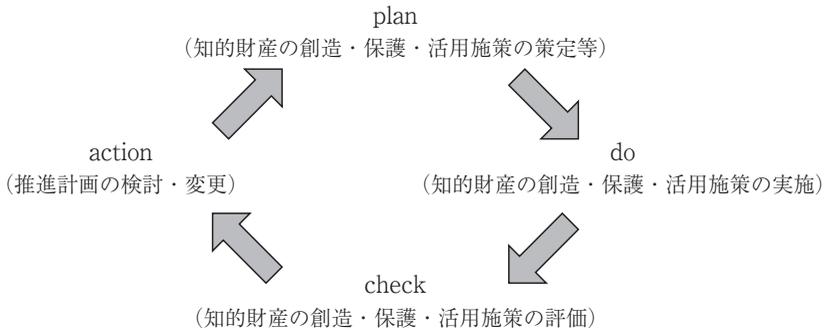


(備考) 食料・農業・農村基本法の規定に基づいて筆者作成。

知的財産基本法も PDCA を規定する。5 条は国に対して「知的財産の創造、保護及び活用に関する施策を策定し、及び実施する責務」を課す。国のこの責務は plan と do に関するものである。23条1項も「知的財産の創造、保護及び活用に関する推進計画」の作成を規定する。6 条は地方公共団体に対して「知的財産の創造、保護及び活用に関し、国との適切な役割分担を踏まえて、その

地方公共団体の区域の特性を生かした自主的な施策を策定し、及び実施する責務」を課す。地方公共団体のこの責務は plan と do に関するものである。23条6項は「知的財産を取り巻く状況の変化を勘案し、並びに知的財産の創造、保護及び活用に関する施策の効果に関する評価を踏まえ、少なくとも毎年度一回、推進計画に検討を加え、必要があると認めるときには、これを変更しなければならない。」と規定する。この規定は check と action に関するものである。このように、知的財産基本法規定のアドミニストレーション過程は PDCA を規定しているということが出来る。図Ⅲ-3 は知的財産基本法の PDCA に関する図である。

図Ⅲ-3 知的財産基本法の PDCA



(備考) 知的財産基本法の規定に基づいて筆者作成。

イ. 理論的考察

行政組織的分野のアドミニストレーション過程は夙に「行政管理過程論」や「行政過程論」として研究されている。

(ア) 行政管理過程論

行政管理過程論の先行研究業績の1つに『行政管理のシステム⁽⁴⁶⁾』がある。本書の行政管理過程論を取り上げてみたい。

「行政管理と経営管理は、その概念設定においても、実際の働きにおいても異なる側面のあることを見過ごしてはならない⁽⁴⁷⁾」と行政管理と経営管理とを区別する。経営管理と区別される行政管理の定義は「行政の実施過程における特定の活動領域で、公務に従事する職員の努力の貢献を通して、行政の目標を効果的に達成すべく組織内部の統一的・促進的な役割を果たすこと⁽⁴⁸⁾」である。行政管理過程は行政目的の效果的達成のために行われる管理活動が連続して展開する状況である⁽⁴⁹⁾。

行政管理の具体的過程は「なんらかの政策や施策を形成する際に、計画し、その内容を可能とする組織を確立し、そして促進し、計画に基づく内容や実施を調整し、コントロールする機能の連続⁽⁵⁰⁾」となる。行政過程は「計画、組織、促進、調整、統制⁽⁵¹⁾」の5つの機能の連続過程である。

行政管理過程論の特徴は、行政管理機能の説明に経営管理機能に関する学説（ファヨールやギューリックなど）を援用することにある。行政管理過程論という5つの機能は、ファヨールの機能論の枠組みの中にあるとあってよい。

(イ) 行政過程論その1—行政学における—

行政過程論の行政学的先行研究業績の1つに『行政学の基礎概念⁽⁵²⁾』がある。行政過程は「政策の立案から実現にいたる過程」であり、「計画（plan）→決定（decide）→実現（do）→評価（see）の四段階からなる循環サイクル⁽⁵³⁾」である。しかし、最初から行政過程はこれら4つの段階の循環サイクルとは把握されてはなかった。この認識に至るまでには三つの発展段階があった⁽⁵⁴⁾。

第一段階は政治・行政分断論（politics-administration dichotomy theory）の時期の行政過程論である。それは「ほとんどもっぱら組織行動の管理、すなわち狭義の管理」に限定されていた。狭義の管理は「組織の目的活動の妥当性を所与として、手段たる組織活動の能率と節約（economy and efficiency）を追求した」。

第二段階は行政管理論（administrative management theory）の時期の行政過程論である。それは「官僚政治と組織行動の双方を対象とするもの」であり、

主要対象は「組織編成技術」である。

第三段階は政治・行政融合論（politics-administration fusion theory）の時期の行政過程論である。それは「官僚政治、組織行動のみならず、政策立案の段階まで包含したもの」である。

これら三つの発展段階によって「行政の過程を、政策の立案と実現の循環サイクルとみるものの見方は、第一次大戦時の総動員、大恐慌対策、そして第二次大戦を経て、ほぼ完全に定着してきた⁽⁵⁵⁾」。行政学的行政過程論の特徴はPDCAの枠内にあるとよい。

（ウ）行政過程論その2—行政法学における—

近時、行政法学は行政過程を論じるようになってきている。『現代行政法大系』第2巻の表題は「行政過程」である。行政法学の行政過程論として本書を取り上げてみたい。

行政法学の行政過程論は「行政手段の多様化に対応し、行政過程を空間的にも時間的にも動態的に把握しうる考察方法が必要である⁽⁵⁶⁾」ことから出てきた。行政法学にいう「行政過程は、ごく抽象的にいえば、個別の行為形式と法律関係の連鎖によって構成される⁽⁵⁷⁾」のである。「具体の行政過程は、憲法の枠内で立法者によって選択された価値（または、場合によっては、立法権の参画なく、行政府の判断のみによって選択された価値）の実現の過程⁽⁵⁸⁾」である。

行政法学の行政過程論は行政過程の若干の例—建築確認、違法建築、放送局免許、保育所設置および高速自動車国道の建設のそれぞれのフロー・チャート—を図示する。これらのフロー・チャートにはほぼ共通するものは「行政計画・行政指導・裁量基準（基準設定）・協議・話し合い等⁽⁵⁹⁾」である。

行政学的行政過程論は「基本的には、行政法解釈論の枠内での行政過程の整理⁽⁶⁰⁾」であるから、「行政過程の行政学的ないしは社会学的記述ではない⁽⁶¹⁾」。したがって行政学的行政過程論は行政法的に有意味な行政活動が取舍選択されて取り上げられるので、行政管理過程論とも行政学的行政過程論とも異なっ

ている。行政法学的行政過程論は「動態的行政過程論」ともいわれる。それは「舵取り過程と漕ぎ手からなる連続した行政過程を動的なものとしてとらえる⁽⁶²⁾」立場である。その具体的な過程は「PPBS (Planning, Programing, Budgeting System) や PPP (Policy, Planning, Programing)⁽⁶³⁾」からなる。

(3) グレーゾーン組織的分野のアドミニストレーション過程

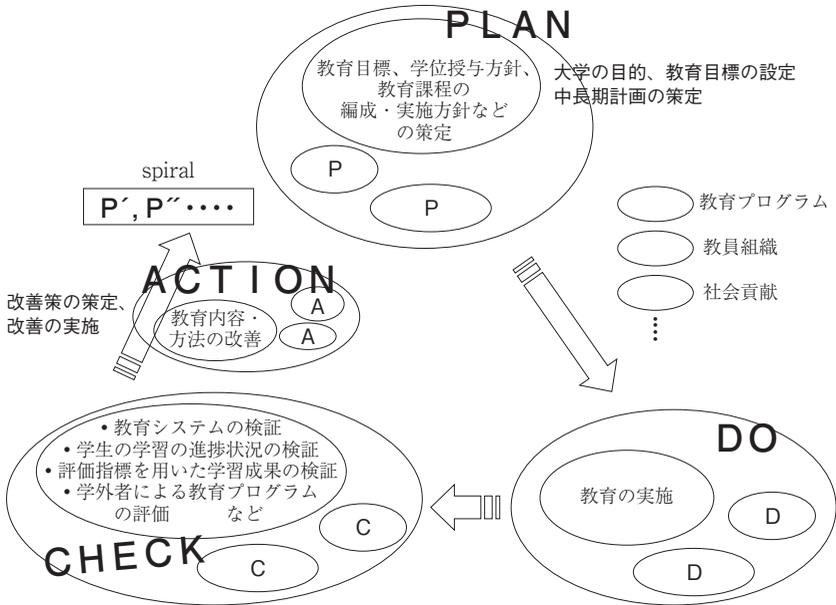
グレーゾーン組織的分野のアドミニストレーション過程の実証的考察の対象は公的グレーゾーン組織が独立行政法人としての国立大学法人であり、私的グレーゾーン組織がNPOである。前者の選定理由は大学が自己点検・評価の制度化によって「大学の自主的・自立的な質保証⁽⁶⁴⁾」を求められ、とみに大学のアドミニストレーション過程に焦点が当てられるようになったからである。後者の選定理由は1995年の阪神淡路大震災後、多くのNPOが設けられ、種々様々な活動が展開されているからである。

ア. 実証的考察

(ア) 国立大学法人のアドミニストレーション過程

国立大学法人のアドミニストレーション過程は「国立大学法人法」(平成15年法律第112号)によって規定されている。31条1項は大学に対して中期計画を作成することを課している。この規定はplanに関するものである。22条は大学の諸業務の遂行を規定する。これはdoに関するものである。9条および30条2項4号は点検・評価等について規定する。これはcheckとactionに関するものである。このように、国立大学法人のアドミニストレーション過程はPDCAである。図Ⅲ-4は国立大学法人のPDCAに関する図である。

図Ⅲ-4 国立大学法人の PDCA

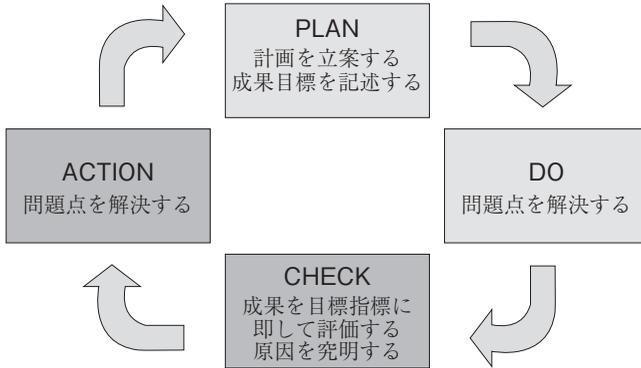


(出典) 新大学評価システムシンポジウム（配布資料5）による。

(イ) NPO のアドミニストレーション過程

「特定非営利活動促進法」(平成10年法律第7号)の規定内容はPDCAである。10条1項7号はNPOに「設立当初の事業年度及び翌事業年度の事業計画書」の作成を課している。これはplanに関するものである。2条2項はNPOが「特定非営利活動を行うこと」を定めている。これはdoに関するものである。41条は所轄庁がNPOに報告を求め、実地に検査することを認めている。これはcheckに関するものである。42条はNPOに対する所轄庁の改善命令権を規定する。これはactionに関するものである。このように、NPOのアドミニストレーション過程はPDCAである。図Ⅲ-5はNPOのPDCAに関する図である。

図Ⅲ-5 NPOのPDCA



(出典) 武藤泰明著『NPOの一步進んだ経営』(中央経済社、2002年)94頁による。

イ. 理論的考察

(ア) 国立大学法人のアドミニストレーション過程

いったい大学の自主的・自立的な質保証を確保するためのアドミニストレーション過程はどんなものだろうか。それは「PDCAサイクルの駆動⁽⁶⁵⁾」、「PDCAサイクルの実行⁽⁶⁶⁾」、「Plan-Do-Check-Actionの実践⁽⁶⁷⁾」である。大学のアドミニストレーション過程としてのPDCAは「点検・評価活動が活発化するに従い大学においても定着しつつある⁽⁶⁸⁾」といわれる。大学のPDCAは具体的にはどのようなになっているのだろうか。

大学基準協会は「新大学評価システムシンポジウム」でPDCAのそれぞれについて具体的内容をあげている。P(Plan)は大学の目的、教育目標の設定、中長期計画の策定、教育目標、学位授与方針、教育課程の編成・実施方針などの策定である。D(Do)は教育の実施である。C(Check)は教育システムの検証、学生の学習の進捗状況の検証、評価指標を用いた学習成果の検証、学外者による教育プログラムの評価などである。A(Action)は教育内容・方法の改善策の策定・実施である。また、室蘭工業大学のPDCAの具体的内容はPlan(実行計

画) → Do (実施・運用) → Check (点検・検証) → Action (改善・見直し) である⁽⁶⁹⁾。大学のアドミニストレーション過程はPDCAとなっている。

(イ) NPOのアドミニストレーション過程

近時、種々様々のNPOが存在する。NPOが個別具体の目標を掲げ実現するための活動方法は、どのようになっているのであろうか。それは「『PDCAサイクル』の考え方⁽⁷⁰⁾」によっている。これは「近年よく利用されるようになった⁽⁷¹⁾」ものである。PDCAの具体的内容は以下のようなものである⁽⁷²⁾。

Plan (計画) は様々な目標を整理し、優先度、重要度を明確にし、担当組織や担当者を決めることである。Do (実施) は成果指標を作り、いつ (までに) 何を実現するか、どのように行動するかを決めて活動を開始することである。Check (評価) は達成度を評価することをいう。Action (改善) は達成度の低い目標について行動計画の見直しを行うことである。

NPOは「ボランティア活動をはじめとする市民が行う自由な社会貢献活動」(特定非営利活動促進法1条)を行う組織である。それにもかかわらず、その活動方法は定型化(PDCA化)している。ちなみに、アメリカのNGOのアドミニストレーション過程は「政策(Policy)、計画(Plan)、プログラム(Program)⁽⁷³⁾」といわれる。

(4) 三組織的分野のアドミニストレーション過程の共通性

三つの組織的分野、すなわち経営組織的、行政組織的およびグレーゾーン組織的な分野のアドミニストレーション過程をみた。当然、これら三つの組織的分野のそれぞれの目的や目標は異なる。しかし、これら三組織的分野のアドミニストレーション過程は、それぞれの組織的分野の細部についてはともかく、共通している。三組織的分野に共通のアドミニストレーション過程はPDCAである。

PDCAはフランスのファヨールを鼻祖とするアドミニストレーション過程論の枠内にあるといってもよい。なぜ三つの組織的分野のアドミニストレーシ

ン過程は同じであるのであろうか。この課題に取り組むにあたって、有用と思われる参考にすることのできるディマジオとパウエルの理論的概念は「制度的同型」という概念である。

3. 「制度的同型」の概念

制度的同型とは同一の分野に属する組織は制度的な圧力によって構造が同じになることであった。そのメカニズムは三つであった。強制的同型、模倣的同型、規範的同型であった。これらの概念は組織構造の同型を説明するためのものである。制度的同型の理論は、果たして三組織の分野の組織構造ならぬ組織行動としてのアドミニストレーション過程の同型の理論的説明にも用いることができるであろうか。

経営組織の分野のアドミニストレーション過程（以下「ビジネス・アドミニストレーション過程」という。）、行政組織の分野のアドミニストレーション過程（以下「パブリック・アドミニストレーション過程」という。）、グレーゾーン組織の分野のアドミニストレーション過程（以下「ノンプロフィット・アドミニストレーション過程」という。）は同じである。「三組織の分野のアドミニストレーション過程はPDCAである。」という命題は、制度的同型の理論によって説明可能であろうか。

(1) ビジネス・アドミニストレーション過程の同型と制度的同型の理論

本稿は、ビジネス・アドミニストレーション過程の同型（PDCA）を実証するためにISO14001を取り上げた。日本企業によるISO14001の取得理由は先行研究業績によって明らかにされている⁽⁷⁴⁾。日本企業は環境問題に対する意識の世界的な高まりの中にあつた。ISO14001の不取得は国際取引に支障を来すことが懸念された。このために日本企業はISO14001を取得した。国外の圧力に対してISO14001を取得した企業は、取引関係の企業にISO14001の取得の圧力をかけるようになった。その結果、日本ではISO14001の取得が増加した。

日本企業による ISO14001 の取得は、まず日本企業に加えられる国外の圧力によって、ついで ISO14001 を取得した企業と取引関係にある企業に加えられる国内の圧力によってなされた。したがって、日本企業による ISO14001 の取得理由は制度的同型の中の強制的同型によるものである。

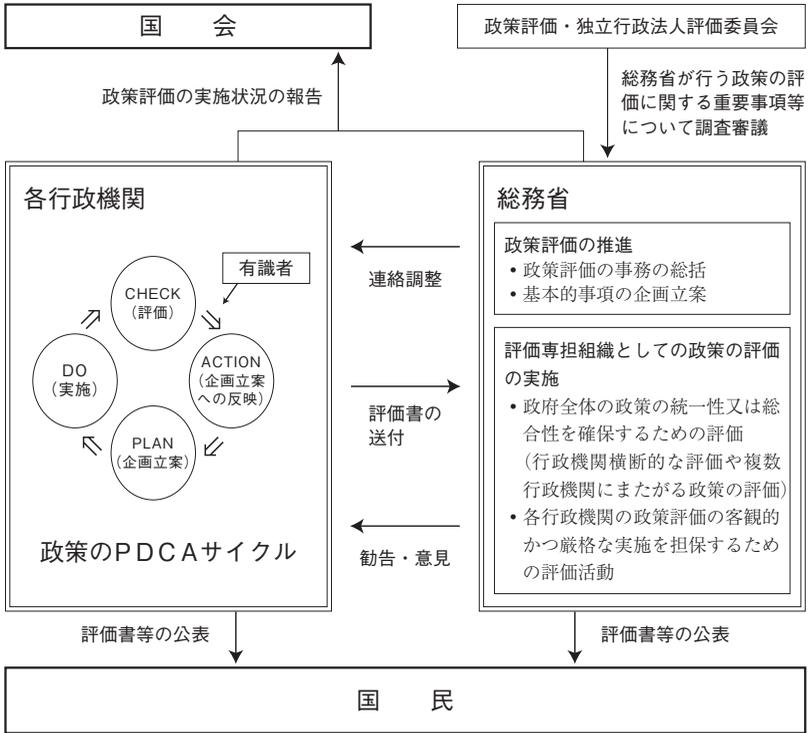
(2) パブリック・アドミニストレーション過程の同型と制度的同型の理論

本稿は、パブリック・アドミニストレーション過程の同型（PDCA）を実証するために食料・農業・農村基本法と知的財産基本法を取り上げた。これらのパブリック・アドミニストレーション過程は PDCA である。

この理由は何であろうか。パブリック・アドミニストレーション過程は国や地方公共団体が行う行政活動の過程であるから、法律に適合すること（「行政の法律適合性」の原理）を求められる。これはパブリック・アドミニストレーション過程に加えられる公式の圧力である。これは制度的同型の中の強制的同型によるものである。

加えて、近時の政策評価制度はパブリック・アドミニストレーション過程の PDCA 化に拍車を掛けている。政策評価は、国の各行政機関の所掌する政策が PDCA によっているかの観点から行われているからである⁽⁷⁵⁾。これは制度的同型の中の強制的同型によるものである。図Ⅲ-6 は政策評価制度の仕組みである。

図Ⅲ-6 政策評価制度の仕組み図



(出典) 総務省『平成22年度 政策評価等の実施状況及びこれらの結果の政策への反映状況に関する報告』(平成23年6月) 3頁による。

(3) ノンプロフィット・アドミニストレーション過程の同型と制度的同型の理論
 本稿は、ノンプロフィット・アドミニストレーション過程の同型 (PDCA) を実証するために国立大学法人とNPOを取り上げた。これらのノンプロフィット・アドミニストレーション過程はPDCAである。

国立大学法人のアドミニストレーション過程がPDCAになるのは、国立大学法人法の規定による。これは公式の圧力である。この圧力は制度的同型の中の強制的同型によるものである。NPOのアドミニストレーション過程もPDCA

である。NPOのアドミニストレーション過程がPDCAになるのは、特定非営利活動促進法の規定による。これは公式の圧力である。この圧力は制度的同型の中の強制的同型によるものである。

以上、三組織的分野のそれぞれの分野のアドミニストレーション過程の同型の要因をみた。これら三組織的分野のそれぞれの分野に働く同型要因は強制的同型である。それゆえ、強制的同型の理論は三組織的分野のそれぞれの分野のアドミニストレーション過程の同型を説明することができる。同型の要因は三組織的分野で等しく強制的同型ではあるが、しかしながら、その要因の内容は三組織的分野でそれぞれ異なっている。

経営組織的分野のアドミニストレーション過程の同型の要因は国内外からの圧力である。これに対して、行政組織的分野のアドミニストレーション過程とグレーゾーン組織的分野のアドミニストレーション過程の同型の要因は国内法の圧力である。経営組織的分野のアドミニストレーション過程の同型の要因は国内法の圧力ではない。したがって、この組織的分野のアドミニストレーション過程の同型は国内法の圧力の結果であるという強制的同型の理論では説明することができない。行政組織的分野のアドミニストレーション過程とグレーゾーン組織的分野のアドミニストレーション過程の同型の要因は国外からの圧力ではない。したがって、これらの組織的分野のアドミニストレーション過程の同型は国外からの圧力の結果であるという強制的同型の理論では説明することができない。

確かに、一つの組織的分野、例えば経営組織的分野のアドミニストレーション過程の同型要因は強制的なものである。しかし、この組織的分野のアドミニストレーション過程が他の組織的分野、すなわち行政組織的分野とグレーゾーン組織的分野のアドミニストレーション過程と同型になるときの要因は、強制的なものとは限らない。これには別の同型要因が働くことが考えられるからである。

本稿の目的は三組織的分野、したがってあらゆる組織的分野のアドミニストレーション過程の同型の検討にある。一つの組織的分野、例えばグレーゾーン組織的分野のアドミニストレーション過程の同型の検討ではない。それゆえ、三組織的分野のアドミニストレーション過程の同型の要因は強制的同型の理論では説明することはできない。日本の三組織的分野のアドミニストレーション過程の同型を説明する理論は何だろうか。節を改めて検討したいと思う。

4. 三組織的分野のアドミニストレーション過程の同型理論

三組織的分野のアドミニストレーション過程に共通する型は PDCA である。したがって、三組織的分野のアドミニストレーション過程の同型を説明するための作業は、まず PDCA の検討から始めなければならない。

(1) PDCA の歴史的観念⁽⁷⁶⁾

1920年代は大量生産の時代であり、品質 (quality) の時代の幕開きでもあった。このことは生産方式が手工業的方式 (craft) から工程統制的方式 (process control) へと移ったことを意味した。手工業的方式による生産は、テーラー (Frederick Taylor) によって専門的な一連の仕事に分けられた。このとき生産に関する意思決定を行う前に、業績を確かめるためにサンプリング計画がいくつかの限界を想定して行われた。

シュハート (Walter Shewhart) はサンプルから得られた知識に基づき、製品産出 (product output) を特徴づけるために統計的手法 (statistical method) を発展させた。シュハートの手法は工程統制によって製品産出を管理するためのものであった。それは四つの要素、すなわち計画 (plan)、実施 (do)、サンプル検査 (sample inspection) および改善 (act) のサイクルから成っていた。

シュハートの工程統制サイクルは、デミング (W. Edwards Deming) が再考し、これを PDCA (plan-do-check-act) と名づけた。シュハートの工程統制サイクルの修正版 (version) であるデミングのサイクルは、期待された業績 (desired

performance) と実際の業績 (actual performance) との間の偏差 (variation) を縮めるための手段であった。

PDCA の歴史的観念は、まず或ること (something) を計画し (plan)、次いでそれを生産し (manufacture) または実施し (do)、更に要求をかなえるためにそれを確認し (verify) またはチェックし (check)、最後に受け入れられる産出業績を維持するために過程 (process) を修正する (correct) ことである⁽⁷⁷⁾。このために PDCA は結果が入力に影響を及ぼす連続フィードバック式システムとなる。

(2) PDCA の性質

ア．品質向上としての PDCA

PDCA は、その歴史に徴すると、提供するサービスや生産する物の品質の向上とにかかわっている。すなわち、PDCA は提供されたサービスや生産された物の品質を点検・評価し (check)、それらの結果を次のサイクルの計画に反映させること (action) によって、提供サービスや生産物の品質を向上させるためのものである。

イ．螺旋状としての PDCA

品質向上のための PDCA は継続的に行われるから、螺旋状 (spiral) の形をとることになる。提供サービスや生産物の点検・評価の結果、提供サービスや生産物の品質改善が必要であるとき、その改善策は次のサイクルの P (計画) に反映されるからである。

ウ．組織内過程としての PDCA

螺旋状としての PDCA は主として組織構成員が行う過程である。近時の行政組織的分野の PDCA の P には国民・住民の参画、D には協働、C には第三者機関 (例えば評価委員会) による評価が見られる。これらの現象は経営組織的分野にもグレーゾーン組織的分野にも等しく見られる。しかし、これら三組織的分野の PDCA の主たる担い手は当該組織の構成員である。

エ. 一般的サイクルモデルとしての PDCA

PDCA は経営組織的分野、行政組織的分野およびグレーゾーン組織的分野のアドミニストレーション過程に見られるものである。しかし、これら三組織的分野の PDCA の具体的内容はそれぞれの分野で異なっている。それゆえ、PDCA は一般的サイクルモデルである。

(3) アドミニストレーション過程の同型理論

三組織的分野のそれぞれの分野のアドミニストレーション過程の同型は、強制的同型理論によって説明することができた。しかし、三組織的分野のすべてのアドミニストレーション過程の同型は強制的同型理論では説明することができない。それはどんな理論によって説明可能であろうか。

PDCA の性質を四つ挙げた。これらの性質から三組織的分野のアドミニストレーション過程に共通の PDCA は以下のように特徴づけることができる。

第一に、PDCA はそれぞれの組織的分野を越えて提供サービスや生産物の品質向上のために三組織的分野、それゆえすべての組織的分野によって共有される規範である。

第二に、PDCA はそれぞれの組織的分野の組織構成員が自分たちの仕事の方法を規定するためのものである。

第三に、PDCA はそれぞれの組織的分野の組織構成員が自分たちの職業の自律性と正当性を確立しようとするためのものである。

PDCA のこれらの特徴は制度的同型の中の規範的同型の特徴と同じである。規範的同型とは、ディマジオとパウエルによると、組織構成員が自分たちの仕事の条件と方法を定め、生産者の生産物を統制し、専門的職業の自律性と正当性を確立するための集団的努力の結果であった。三組織的分野のアドミニストレーション過程に共通の PDCA の三つの特徴は規範的同型の内容と符合する。

まず、三組織的分野の PDCA はそれぞれの組織的分野が提供するサービスや生産する物の品質を向上させるために三組織の共有する規範である点である。

ついで、三組織的分野のPDCAはそれぞれの組織的分野が提供するサービスや生産する物の品質を向上させるための仕事の方法としてPDCAをとる点である。

最後に、三組織的分野のPDCAはそれぞれの組織的分野がPDCAをとることによって、それぞれの組織的分野の仕事を正当化しようとする点である。すなわち、PDCAで仕事を行うことによって当該仕事は評価に耐え、ひいては正当化されることになる。

以上を要するに、三組織的分野のアドミニストレーション過程の同型は制度的同型の中の規範的同型である。

IV. おわりに—未検証の仮説命題—

三組織的分野（経営組織的分野、行政組織的分野およびグレーゾーン組織的分野）のアドミニストレーション過程の同型は、既存の理論、すなわちデイマジオとパウエルの制度的同型理論、とくに規範的同型理論で説明することができた。アドミニストレーション過程の同型は既存理論で説明可能であるから、これを説明するために敢えて新たな理論を構築するには及ばないかも知れない。

しかし、わが国の社会現象を説明するための理論は他国の理論を参考にして、わが国で構築される必要があると思う。本稿のおわりに当たって、残る課題を仮説命題として備忘録的に書き留めておきたい。その検証作業は他日を期したい。

仮説命題は、「人間の類身体性はアドミニストレーション過程を同型にする。」である。哲学者・竹田青嗣は、その著『現象学は〈思考の原理〉である』の中で、「人間の類身体性」について述べている⁽⁷⁸⁾。竹田は、「自然科学が大きな共通了解の領域として成立した・・・根拠⁽⁷⁹⁾」を人間の類身体性に求める。それは、フッサール (Edmund Husserl) の『ヨーロッパ諸学の危機と超越論的現象学』

(Die Krisis der europäischen Wissenschaften und die transzendente Phänomenologie)

の研究を通して得られたものである。

人間の類身体性とは、「類としての人間の身体構造の共通性のこと⁽⁸⁰⁾」をいう。類としての人間の身体構造は共通しているので、自然科学の領域が共通理解のそれとして記述可能となる。もしも「人間の身体性の構造が共通性をもたなければ、各身体にとって自然はさまざまな存在様相をもって現われることになる⁽⁸¹⁾」からである。

公私の組織を問わず、あらゆる組織には同型 (PDCA) のアドミニストレーション過程が見られる。アドミニストレーション過程は人間の営みである。それは所与の目的を実現するための集团的協働行動である⁽⁸²⁾。人間の類身体性こそがアドミニストレーション過程を同型にするのではないだろうか⁽⁸³⁾。自然現象の説明に適用することができる人間の類身体性の理論は、社会現象の説明にも適用可能ではないだろうか。これが仮説命題「人間の類身体性はアドミニストレーション過程を同型にする。」を提示するゆえんである。

- (1) Edward H.Litchfield, "Notes on a General Theory of Administration," *Administrative Quarterly*, Vol.1, No.1, 1956, p.7. リッチフィールドの論文の内容については参照、渡邊榮文「科学の十字路—アドミニストレーション研究方法叙説—」(熊本県立大学総合管理学会編『アドミニストレーション』第11巻3・4合併号、2005年)。
- (2) Paul J.DiMaggio & Walter W.Powell, "The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields," *American Sociological Review*, Vol.48, No.2, 1983. 彼らの理論に関する邦語文献に佐藤郁哉・山田真茂留著『制度と文化—組織を動かす見えない力—』(日本経済新聞社、2004年)、安田雪・高橋伸夫「同型化メカニズムと正統性—経営学輪講 DiMaggio and Powell (1983)—」(『赤門マネジメント・レビュー』第6巻第9号、2007年、<http://www.gbrj.jp> による)、岸田民樹・田中政光著『経営学説史』(有斐閣、2009年、159-166頁) などがある。

- (3) Ibid., p.147.
- (4) Ibid., p.150.
- (5) Ibid., p.150.
- (6) Ibid., p.150.
- (7) Ibid., p.150.
- (8) Ibid., p.151.
- (9) Ibid., p.151.
- (10) Ibid., p.151.
- (11) Ibid., p.151.
- (12) Ibid., p.151.
- (13) Ibid., p.151.
- (14) Ibid., p.151.
- (15) Ibid., p.151.
- (16) Ibid., p.151.
- (17) Ibid., p.152.
- (18) Ibid., p.152.
- (19) Ibid., p.152.
- (20) Ibid., p.152.
- (21) Ibid., p.152.
- (22) Ibid., p.152.
- (23) Ibid., p.152.
- (24) Ibid., p.152.
- (25) Ibid., pp.154-155.
- (26) Ibid., pp.155-156.
- (27) 中村常次郎・高柳暁編『経営学〔第3版〕』（有斐閣、1987年）3-4頁。
- (28) 参照、原田尚彦著『行政法要論（全訂第七版）』（学陽書房、2010年）45-47頁。
- (29) 真淵勝著『行政学』（有斐閣、2009年）116頁。
- (30) JISC 日本工業標準調査会 <http://www.jisc.go.jp> による。
- (31) 同上。
- (32) 同上。
- (33) 例えば参照、中村常次郎・高柳暁編・前掲書95頁、岸田民樹・田中政光著・前掲書第2章。
- (34) 参照、渡邊榮文・前掲論文。
- (35) Henri J. Fayol, *Administration industrielle et générale*, 1917, p.11.（福岡大学図書館所

蔵の初版本による)。邦訳として、都筑栄訳『産業並に一般の管理』(風間書房、1964年)、佐々木恒男訳『産業ならびに一般の管理』(未来社、1972年)および山本安次郎訳『産業ならびに一般の管理』(ダイヤモンド社、1985年)がある。参照、渡邊榮文「アドミニストレーション論の系譜—H. ファヨール—」(熊本県立大学総合管理学会編『アドミニストレーション』第9巻3・4合併号、2003年)61-73頁。ちなみに、ファヨールのいう予測するとは将来を眺め渡し行動プログラムを作ること、組織するとは事業体の物的および社会的な二重の有機体を作ること、命令するとは職員を働かせること、調整するとはあらゆる活動と努力を関係づけ結びつけ調和させること、統制するとはすべてが定立された規則と与えられた命令に従って行われるように配慮することである。

- (36) Luther H. Gulick, "Notes on the Theory of Organization," *Papers on the Science of Administration*, Edited by Luther Gulick and L. Urwick, Reprinted 1977, p.13. ちなみに、ギュリックのいう計画とは所与の目的を実現するために必要のある事項とそれらを行う方法の大綱を作ること、組織とは確定された目標を達成するために正式の権限体系を構築すること、人事とは職員の任用・訓練・良好な勤務状態の維持のためにすべての人事機能を行うこと、指揮とは意思決定を行い具体化し継続的な職務を行うこと、調整とは種々の業務部門を相互に関連させること、報告とは何が行われているかについて情報を提供させること、予算とは財政計画・会計・統制の形態で予算編成を行うことである。
- (37) Lyndall F. Urwick, *The Elements of Administration*, 1943, p. 16. 本書については、堀武雄訳『経営の法則』(経林書房、1961年)がある。参照、渡邊榮文「アドミニストレーション論の系譜—L. F. アーウィック—」(『新千年紀のパラダイム—アドミニストレーション—』上巻、九州大学出版会、2004年)91-108頁。ちなみに、アーウィックのいう予測とは将来を予言すること、計画とは将来に備えること、組織とは人と物を組織することによって事業の人的・物的な有機体を作ること、調整とはあらゆる活動を協働させ相互に関連させること、命令とは職員を働かせること、統制とはあらゆる事が定立された規則と与えられた指示に従って行われていることを調べることである。
- (38) William H. Newman, *Administrative Action : The Techniques of Organization and Management*, 1951, p.7. 本書については、高宮晋監修・作原猛志訳『経営管理—組織と管理の技術—』(有斐閣、1958年)がある。
- (39) *Ibid.*, p.4. ちなみに、ニューマンのいう計画とはなされることを決めること、組織とは計画実行に必要な活動を単位に分類し上司と部下との関係を明確にすること、資源調達とは計画実行に必要な人・金・ものなどを集めること、指揮とは指示を出

すこと、統制とは業務結果が計画に近いことを確かめることである。

- (40) George R. Terry, *Principles of Management*, 1953, p.3. テリーはアドミニストレーションという言葉ではなくマネジメントという言葉を用いるが、マネジメントという言葉はアドミニストレーションという言葉に置き換えることができる。それは、テリーが参考書目一覧にファヨールの1917年の著作の英訳書 *General and Industrial Management* (1949年) やニューマンの著作 *Administrative Action* (1951年) を挙げているからである。
- (41) *Ibid.*, pp.5-6. ちなみに、テリーのいう計画とは行動方法を定めること、組織とは必要な行動を配置・関連づけること、指揮とは目的を達成するためにあらゆる努力を導くこと、調整とはあらゆる努力を調和させること、統制とはそれぞれの系統においてあらゆる努力を保持し続けること、努力指導は職員の資質などを発現させることである。
- (42) Harold Koontz and Cyril J. O'Donnell, *Principles of Management : An Analysis of Managerial Functions*, 1955, pp.34-36. クンツとオドンネルのアドミニストレーション過程論は、彼らの著作の内容から明らかのようにビジネス・アドミニストレーション過程論である。クンツとオドンネルはビジネス・アドミニストレーション過程論を展開するにあたって、前述のファヨール、アーウィック、ギューリック、ニューマン、テリーのアドミニストレーション過程論に関する著作をしばしば引用する。このことは、アドミニストレーション過程論がビジネス・アドミニストレーション過程論にも通じる理論であること確かな左証である。ちなみに、彼らのいう計画とは選択肢の中から事業の目的・方針・手続き・プログラムを選ぶこと、組織とは事業の目的の実現に必要な活動の決定・割り当てなどを行うこと、人事とは管理者を配置し維持すること、指揮とは職員を指導し監督すること、統制とはなされるべき事項を計画に一致させることである。
- (43) *Ibid.*, p.34.
- (44) Stephen J. Carroll and Dennis J. Gillen, "Are the Classical Management Functions Useful in Describing Managerial Work?" *Academy of Management Review*, Vol.12, No.1, 1987, pp.38-51.
- (45) *Ibid.*, pp.48-49.
- (46) 行政管理研究センター監修・本田弘編著『行政管理のシステム』（勁草書房、1993年）。
- (47) 同上書・2頁。
- (48) 同上書・6頁。
- (49) 同上書・6頁。

- (50) 同上書・7頁。
- (51) 同上書・7頁。ちなみに、本書にいう計画とは将来に予測される環境の変化に適応して行政目標を達成しうるための意思決定システム、組織とは行政目標を直接的に間接的に遂行する職能をもって編成されたもの、促進とは計画に則りながら政策や施策を効果的に実施するために実施活動に直接に動機づけを作用させる働きかけ、調整とは同一目標に向かって行われる部分活動を有機的に統合せしめる活動、統制とは実施の結果と計画基準との適合性を検証評価する機能である。
- (52) 西尾勝著『行政学の基礎概念』（東京大学出版会、1990年）。
- (53) 同上書・105頁。
- (54) 同上書・107-108頁。
- (55) 同上書・108頁。
- (56) 塩野宏「行政過程総説」（雄川一郎・塩野宏・園部逸夫編『現代行政法大系』第2巻、有斐閣、1984年）4頁。
- (57) 同上論文・28頁。
- (58) 同上論文・18頁。
- (59) 同上論文・13頁。
- (60) 同上論文・5頁。
- (61) 同上論文・17頁。
- (62) 山村恒年編『新公共管理システムと行政法』（信山社、2004年）38頁。
- (63) 同上書・38頁。
- (64) 大学基準協会『じゅあ』（第46号、2011年）6頁。
- (65) 財団法人・大学基準協会主催「新大学評価システムシンポジウム（配布資料5）」2011年。
- (66) 大学基準協会『じゅあ』（第46号、2011年）6頁。
- (67) 佐々木真「大学経営評価指標—室蘭工業大学における戦略と活用計画—」（『大学行政管理学会誌』第9号、2005年）15頁。
- (68) 山本淳司「認証評価制度の実態と職員の専門化・高度化」（『大学行政管理学会誌』第9号、2005年）105頁。
- (69) 佐々木真・前掲論文・15頁。
- (70) 武藤泰明著『NPOの一步進んだ経営』（中央経済社、2002年）93頁。
- (71) 同上書・93頁。
- (72) 同上書・103頁。
- (73) 山村恒年編『環境NGO』（信山社、1998年）114頁。
- (74) 三木朋乃「制度的圧力の生成・変容のメカニズム—日本におけるISO14001の普及

事例分析一」（『組織科学』第41巻第3号、2008年）43-54頁。

- (75) 地方公共団体については参照、五十嵐智春・出井信夫「自治体 PDCA の課題と展望」（神戸都市問題研究所『都市政策』第130号、2008年）38-47頁。
- (76) PDCAの歴史については、Praveen Gupta, “Beyond PDCA-A New Process Management Model,” *Quality Progress*, July, 2006, p.47. によった。この論文は、しかしながら、PDCA を批判的に検討するものである。PDCA の批判的考察は稿を改めて行いたい。本論文は長崎県立大学佐世保校の好意により、同校の附属図書館所蔵のものを披見することができた。
- (77) Ibid., p.45.
- (78) 竹田青嗣著『現象学はく思考の原理』である』（筑摩書房、2004年）65頁。
- (79) 同上書・65頁。
- (80) 同上書・65頁。
- (81) 同上書・65頁。
- (82) アドミニストレーションの定義については参照、渡邊榮文「アドミニストレーションの論点」（手島孝先生古稀祝賀論集『新世紀の公法学』法律文化社、2003年）390-393頁。
- (83) この問題は別稿で若干取り上げたことがある。参照、渡邊榮文・前掲論文「科学の十字路」91頁。