

## 組織マネジメントの不確実性

—H.シュトルンツ著『アドミニストレーション—今日の公私マネジメント—』を手がかりに—

平 嶋 孝

1. はじめに
2. H.シュトルンツの論旨の概要
3. 不確実性の不可避性と両面性
4. おわりに

### 1. はじめに

#### 1. はじめに

この研究ノートにおいて、組織マネジメントの不確実性について若干の考察を行いたい。その際、H.シュトルンツ著『アドミニストレーション——今日の公私マネジメント——』を手がかりとする。<sup>(1)</sup>

H.シュトルンツは、<sup>(2)</sup>「アドミニストレーション」という言葉には、行政を中心とする狭い感覚でとらえる傾向があると指摘する。その多様な概念を示すため、「私たちはこの世界をどのように管理するか」と問いかける。その問いに対して、彼はシステム理論のもとでアドミニストレーションを「組織マネジメント」の基礎として位置づけている。そして、組織管理論から社会管理論に至る幅広い視点から全ての社会組織が健全な状態を形成するためには、どのようなアドミニストレーションを必要とするかを問う。「アドミニストレーション」の有効性は、常に合理的であることを目標に置いている。しかし、人の合理性

には限界<sup>(3)</sup>があり、様々なマネジメント現象を生む。その現象を生む要因である不確実性<sup>(4)</sup>を組織が、どのように管理するか。この本の紹介を通じて、組織マネジメントの不確実性の本質について若干の考察を加えたい。

## 2. H. シュトルンツの論旨の概要

本書は、「公と私」の組織マネジメントの比較分析を通して、アドミニストレーション研究の基礎知識体系とその研究に向けてのアプローチの方法を提示している。本書は全7章からなっているが、まず各章ごとにその概要について整理しておきたい。

第1章「アドミニストレーションの歴史」では、国家運営、文化と経済等の事例をもとに、個々のプロジェクトが直面したアドミニストレーションの問題と解決法が示されている。この事例には、優れた管理者（Administrator）の存在とスタッフとの「チームワーク」のもとで、事業が「計画、実施、執行」されてゆく管理プロセスが描かれている。その中で、目標実現に向けたアドミニストレーションと組織デザインがどのように実施され、どのような教訓（方法論）をマスターしたかを簡潔にまとめている。（表1参照）

この歴史的考察と現在の組織マネジメントを比較する場合、組織の成立要件と組織の健全な状態を形成するための基盤条件がどのようなプロセスのもとで整えられてきたか、その背景にも着目する必要がある。組織の成立要件は、C. I. バーナードが示す共通の目的、協働意識、コミュニケーションの3要素である。組織を存続し維持するための基盤条件は、「組織の内部均衡（組織の能率性）」と「組織の外部均衡（組織の有効性）」の機能バランスを保つ組織マネジメントの存在である。時代とともに組織を構成する要素は変化するが、組織マネジメントの基本となる原理原則は普遍性を持っている。本章では時間経過のもとで「アドミニストレーションの歴史」を比較研究することの重要性を指摘している。

ここでの焦点は、プロジェクト発足のきっかけとなったアドミニストレーションの問題がどのような行為によって改善、改良されたか。特に、その改善・

表1：歴史に見るアドミニストレーションの問題と解決法

アドミニストレーションの事例	時代	アドミニストレーションの問題	問題解決方法
エジプトのピラミッドの建設	紀元前3千年	人員： - 新兵募集 - 援護部隊 - 指導部  兵站学 (特別な資材)	軍の方法 - 階層 (例えば階級) - 小さい組織単位 (管理の比較期間)  様々な補助器具と輸送方法
古代ギリシャのオリンピア競技組織	紀元前8世紀 ～西暦4世紀	組織： - 基本設備 - 操作上の構造  資金繰り	様々な、組織的、技術的な政策、広範囲の手続きと規則の確立  「資金調達」「スポンサーになる」こと
ローマ帝国のアドミニストレーション	紀元前1世紀 (全盛期)	州政府  拡張政府  地方の総合管理	「議会」、法律制度、専門職員、革新的な社会システム  現代の軍組織  軍、道路建設、情報システム
ローマカトリック教会の組織	2千年	教会の体制と国際ネットワークのメンテナンス	教会規則、領土原理、個人原則、指導部、厳格な階層
貴族政治による国家管理	15・16世紀	権力の保護と拡張  資金繰り	行政措置 (例えば貿易政策)、占領地 (軍に匹敵する)  様々な財源の開発 (例えば、関税、専売権)
経済的要素である取引	15・16世紀	商取引と取り決め、ローンの承諾、資産の総合管理	情報と輸送の会社、最適化の組織、金融業、会計、(価格) 計算「リスクマネジメント」
プロシアのアドミニストレーション	17・18世紀	政府の組織、新兵募集、懲戒処分、兵站学 (商品調達)	定数改善、組織化と作業体制における組織原則に対する承諾、多数の管理規定の実行、軍の契約のための予算のシステムの案内
私企業のマネジメント	18世紀	製品の家内生産の最適組織化と調整管理	下請分業における委託雇用、階級的構造、能率的管理、官僚化

出所：Herbert Strunz, *Administration – Public and Private Management Today –*, Frankfurt: Peter Long, 1995, pp.44-45.

改良をめざすプロジェクトが事業のどの段階で、どのような不確実性に直面し、それをどのように対処したか。その意志決定と組織管理<sup>(5)</sup>のプロセスと成果が、社会に対してどのような影響を及ぼすか、アドミニストレーション研究に対する3つの焦点を見出す。なお、マネジメント理論からアドミニストレーションへの理論的アプローチとして、M.ウェーバーの官僚制度とF.W.ティラーの科学的管理が原点的に取り上げている。<sup>(6)</sup>

第2章「アドミニストレーションの用法」では、法律学、ビジネス経済学、社会学等の10専門分野で使われているアドミニストレーションの多様な概念<sup>(7)</sup>がまとめられている。法律学における法的概念については、2つの方向から見る事ができる。公法におけるアドミニストレーションの概念は、裁判権を除いた公行政の本質であり、行政的な機能の全てがアドミニストレーションであると解釈することができる。このように公共部門におけるアドミニストレーションは、社会における行政組織的な全ての諸活動として定義<sup>(8)</sup>されている。株式会社等の規約における私法的概念では、アドミニストレーションは経営機能として扱われ、経営全体を「保護する」機能として解釈されている。このように、私法におけるアドミニストレーションは「経営」を保護するために要求される全ての組織内現象（内面的活動）から成っている。<sup>(9)</sup>

このように公私のアドミニストレーションは、技術・経営・財務・保全・会計・情報等の諸活動を一つにまとめていく管理の基本機能（計画策定、組織設計、指導、統制）として認識する狭義の管理と、「全ての社会組織にくまなく眼を配る」広義の管理から成り立っている。このような観点からH.シュトルツはアドミニストレーションを、公行政と私経営の上位概念として位置づけている。

第3章「科学的考察の対象としての組織」では、現代社会を組織された社会と位置づける。組織が多様であると同時に、それを研究する多数の専門分野とその研究があることを示す。専門分野ごとの組織マネジメントに関する研究対象とその課題の分析を通して、アドミニストレーション学における学際（総合）的な研究の可能性と必要性を指摘している。専門分野ごとに、異なった価値観

と課題を有していることから、分野間の関連性を俯瞰した取組みの必要性を示す。その学際的な仕事を成功させるためには、複雑な事柄への理解と人が作り出す環境、相互依存の関係性、すなわち「チームワーク」が不可欠である。そのような視点から著者は2つの専門分野間の異なる価値観と疑問に触れる研究アプローチが非常に有益<sup>(10)</sup>であり、その研究法を推奨している。

本章での重要な視点は、それぞれの専門分野が「人と組織と環境」に関連する問題分析を通して、「良い組織を形づくるための改善、改良法」を練っていることに着目する。アドミニストレーションの科学においても、それらの研究課題と結果をどう統合し、その活用を図るか、それに対する受け皿となる研究組織をどのように計画的に形成するか、が基本的な課題であることを示す。

第4章「組織の分類」では、これまでの組織類型学が、組織目標、社会構造、技術、メンバー、環境の5類型で整理されていることを示す。この既存の組織類型に対して新たに示された類型論では、より広い感覚での「経済活動」を、現代組織の主要な目的であると仮定している。この仮定に基づいて、公行政、協会、公企業、協同組合、私企業および家計の社会組織が、組織目標（達成条件）、組織環境（市場志向）、規範となる枠組み（所有）の3つの要因に対して、どのような志向性を示すか、組織ごとに分類している。（表2参照）

最近の事業主体は、公共性と協同性の行動原理を指標にしている。そのため、〈利益志向（公共の利益）対ニーズ満足志向〉と〈経済性（収益性）対公共福祉志向（協同性）〉が新たな組織分類の概念（表3参照）として設定されている。例えば、公共の利益と公共福祉を志向し、経済活動のラインに沿って管理される公企業、自発的に公的機能を果たすことに専念する家計、法律の規定や企業倫理を基準ラインにして行動する私企業などである。これらの点からも、公共性の実現、すなわち財とサービスの提供主体は、公行政のみの守備範囲（独占物）ではなくなっていることを示している。<sup>(11)</sup>

第5章「組織マネジメントとしてのアドミニストレーション」では、「アドミニストレーション」を組織マネジメントにおける機能と役割を統合すると見な

表2：組織タイプの分類

	目 標 Goals	環 境 Environment	規範となる枠組み Normative Framework
形態 Variable	達成条件 Need satisfaction	市場志向 Market orientation	所有 Ownership
公行政 Public administrations	非営利志向	市場志向ではない	公共（国家）
協会 Associations	非営利志向	市場志向ではない	公共または、私有
公企業 Public enterprises	非営利志向 または、利益志向	市場志向ではないま たは市場志向(過半 数)	公共(国家の所有少 なくとも51%)
協同組合 Cooperatives	非営利志向	(主に)市場志向	公共または、私有
私企業 Private enterprises	利益志向	市場志向	私有
家計 Private households	利益志向	市場志向	私有

出所：Ibid., pp.93-94.

表3：概念の定義

	経 済 性 (収益性) Profitability	公共福祉志向(協同性) Public Welfare-orientation
利益志向 (公共の利益) Profit -orientation	初期目標は、投下資本の収益で ある (例えば私企業)	公共福祉志向性の目標は、作 られた利益の援助で、遂行さ れる (例えば公企業)
ニーズ満足志向 Need satisfaction -orientation	目標共通の要求を覆う費用は、 作業成績によってカバーされる べきである (例えば公企業)	目標は、公共福祉に対して独 占的に方向づけられる；キャ リアは、収益を越える費用に 関係がある (例えば公行政)

出所：Ibid., p.106.

し、組織の中心的業務として位置づけている。組織マネジメントの特性を容易に示すため、私企業と公行政の組織を“Differentia Specifica”によって比較分析することで、組織マネジメントの共通性と差異を見出す。組織マネジメントは、構造、行動および態度の3要素から成り立ち、そのプロセスは機能的にコントロールされる。

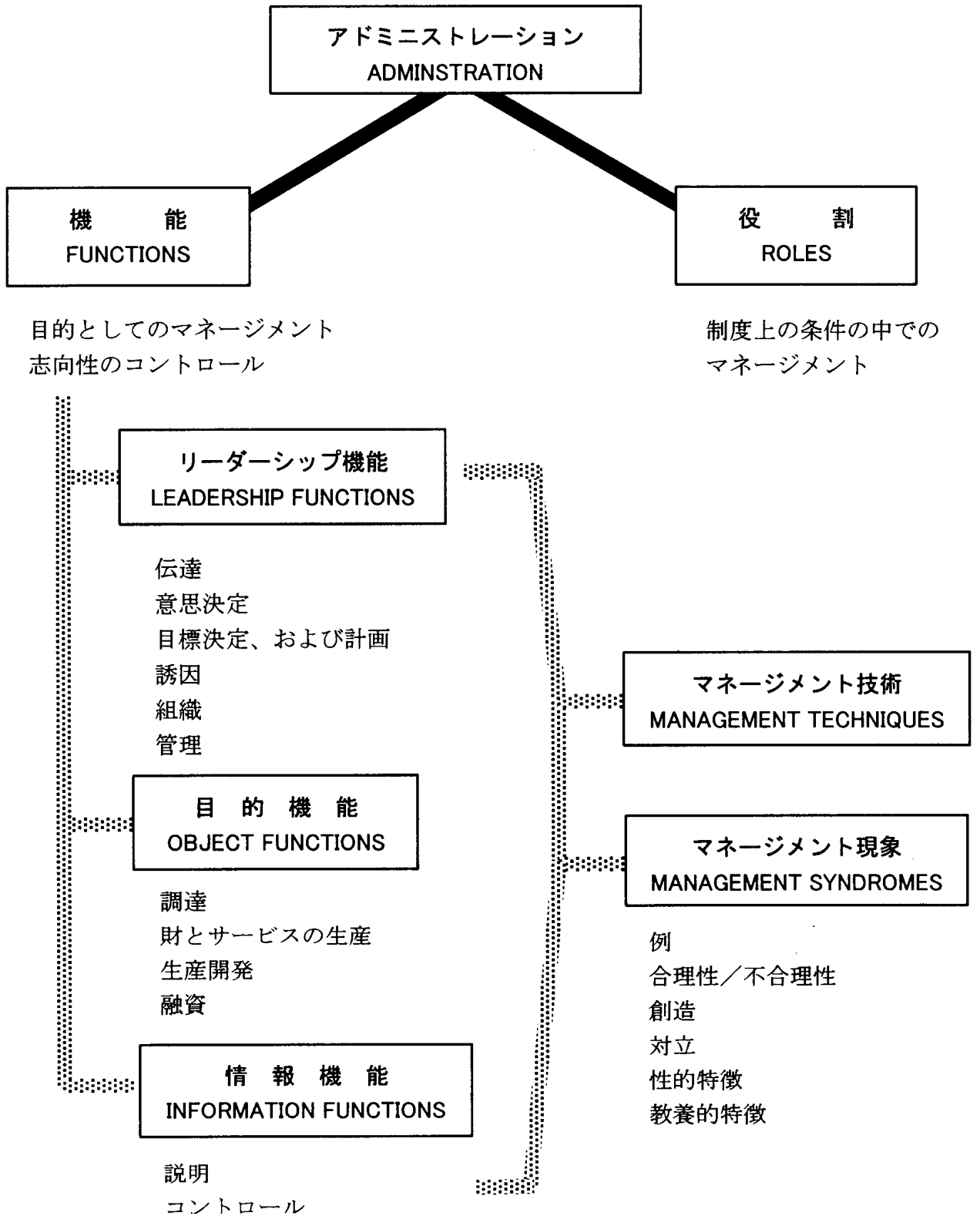
その機能は、リーダーシップ機能、目的機能および情報機能から構成され、その3要素から生み出されるマネジメント現象を管理者は、マネジメント技術によってコントロールする。(図1参照)

本章では、主としてこれら3つの機能についての基本的なコンセプトを説明すると同時に、マネジメント現象の典型的な問題(不確実性とリスク)を示しながら、これらの解決法を提案する。その中で、目標達成において機能障害を及ぼす「不確実性の問題」を取り上げている。不確実性は主として人間の問題である。作業効率性、能率性、有効性に関わる良い意味にも悪い意味にも合理性と不合理、創造、対立、ストレス、転機、性的特徴、教養的特徴、コミュニケーション不足、複雑な意志決定などの不確実性の問題が出現する。これらを克服することがマネジメントを成功させる条件であることを指摘している。

第6章「公私マネジメントにおける特殊な問題」では、第4章の「組織の分類」で示された公行政、協会、公企業、協同組合、私企業、家計の6組織に、組織目標と資金調達を指標に個々の団体特性を明らかにする。さらに公行政と私企業を比較することを通して、マネジメントの違いを明らかにする。その上で、管理戦略上の重要なカギとなる公私マネジメント要素を“Differentia Specifica”—行政機関と私企業のマネジメントの違い(図2参照)によって一層明らかにしている。この図から公的機能と私的目標の実現に向けた組織活動の管理項目と組織制御の有効範囲が示されている。また、公と私のマネジメント活動の共通性と志向性の差異から、組織が抱える「不確実性の問題—人の合理性の限界」を合わせて見ることができる。

また、運用マネジメントの問題についても同様である。例えば、公と私の組織が提供する財とサービスの選択、あるいは公行政と私企業におけるの会計処

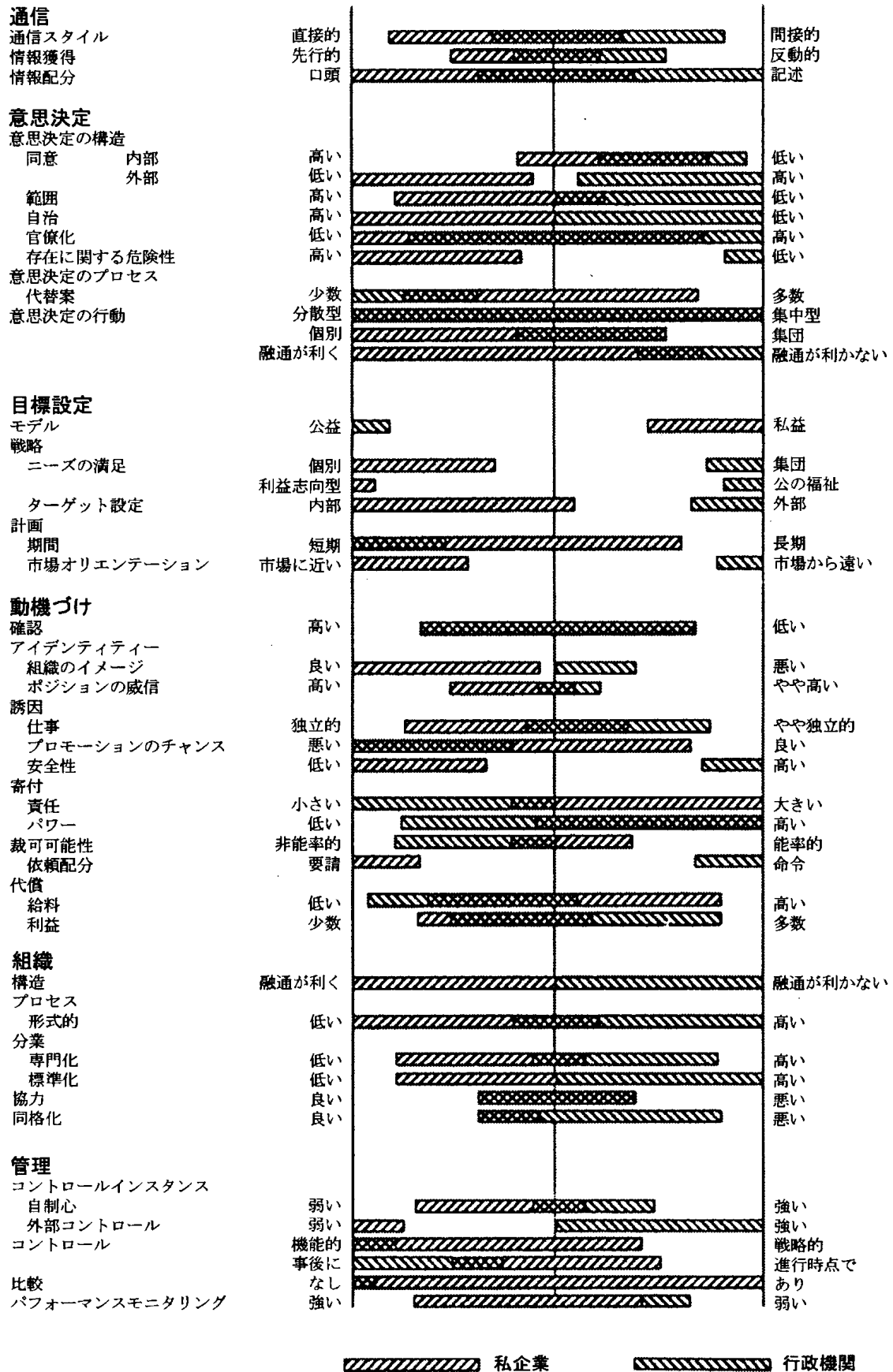
図1：組織マネジメントとしてのアドミネストレーション



出所：Ibid., p.109.



図2：“Differentia Specifica”—行政機関と私企業のマネージメントの違い



出所：Ibid., p.154.

理の相違を提起する。その中で行政機能の有効かつ能率的な遂行を、コストと効用の面から適切に評価する会計システムの確立を提言している。

第7章「今日におけるアドミニストレーションへの挑戦」では、3つのケーススタディを取り上げている。

ケース1では、組織環境の役割機能と意志決定における不確実性の問題を取り上げている。組織の機能性を十分に発揮させ、発展するためには、環境（全ての制度、全体システムが良好な状態）の存在と環境への適応が重要である。機能システムである経済は、社会システムのサブシステムである。経済は、公行政、私企業、協会、公企業、協同組合、家計が参加するシステムのもとで形づくられる。参加する組織にとって「経済」システムは環境である。同時に参加する組織は「経済システムの構成要素である。組織は、この「経済」システムの中でどのように適応するかを自己決定する。しかし、その意志決定は常に情報の不確実さ、不足している合理性からの危険性を帯びている。また、組織活動は社会文化、組織文化との調和を重視する反面、人の知識やパワーによって新たに生み出される需要（期待）から派生する不確実性の問題<sup>(12)</sup>に直面する。

この組織環境のデザインは、社会システムの中で起こる全ての需要を予想し、予測<sup>(13)</sup>する。そして、システムの一部となった組織は社会・経済活動の枠組みを最適に利用することによって社会的機能を果たす。そのため、組織は健全な状態を確実に維持する制度システムの枠組みを要求する。

ケース2では、アドミニストレーションと組織マネジメントの関係性を生態学的（自然環境保護主義）アプローチから論じる。組織の健全な状態を形成するためには、環境に対する倫理的な自覚のもとで環境へ配慮した取組みを求める。「生態学的な合理性」を優先するすべての経済活動が「生きるための戦略」であることを強調する。マクロレベル・メゾレベル・ミクロレベルにおける人間活動のリスクを回避するためには、私たちが現在の環境保全、将来のための自然資源の保護への責任ある行動を認識しなければならない、と指摘する。「個人は組織と社会システムによって形成され、組織と社会システムは個人によっ

て形成される」この集団的な価値観と考え方は、個人の価値観と考え方に基づいている、という。(表2「組織タイプの分類」の志向性を参照)

このことは、環境政策と経済政策の相互依存の関係性を生態的な視野から総合的に社会を管理する必要性を明らかにしている。さらに、全ての経営上の分野や産業分野における経済活動に対して環境保護を積極的に理解する機会を提供することをすすめている。

ケース3では、1990年にオーストラリアにおいて行政改革(組織マネジメント)に対する意識調査が行政職員に対して実施された。この事例をトピック的に取り上げている。中央へ機能集中する行政機能およびマネジメント構造、特に行政職員が担当しているプロジェクトが行政改革に有効に結び付いているかについてアンケート調査が行われた。この調査結果は、リーダーシップ機能の誘因(動機づけ)が職員意識、行政改革の重要な役割を果たしていることを明らかにしている。一般に組織活動におけるコントロールが批判的に見られる中で、この調査では組織活動に対するコントロール不足が逆に指摘されている。

本章は、「今日の公私マネジメント」のケーススタディを通して優れた管理者の存在とチームワークによるマネジメントが「人と組織の合理性の限界」を越える力を与えていることを示している。全ての組織活動は、常に変化し続ける環境に適応するため、不確実性とリスクを明確化し、改善・改良する努力を継続させなければならない。その努力を継続させるためには、「組織の内部均衡」と「組織の外部均衡」が保たれる組織体制を強固にする必要がある。そのためには、変化する不確実性の問題を意識させる「働きかけ」と常にチャレンジする意欲を「引き出す」場のマネジメントが欠かせない。それは、組織の健全な状態を維持し存続させるために不可欠なアドミニストレーションすなわち、管理者の役割と責務である。

### 3. 不確実性の不可避性と両面性

以上が著者H.シュトルンツの論旨の概要である。著者は財務管理(アドミニストレーション)の実践的経営者である。マネジメントを教える専門教授の立

場から、アドミニストレーション問題に興味を持つ研究者に対して簡潔で読みやすい論旨を展開している。

本書は、アドミニストレーションの問題を共有しながら問題解決に向けて読者と討論するフィージビリティ・スタディの形式を取っている。本稿では、組織マネジメントのビヘイビアは全ての諸活動すなわち不確実性によって起因する、と仮定する。この仮定から彼の組織マネジメントにおける不確実性への対応論に対して、管理者の立場から(1)不確実性の予測、(2)不確実性の吸収、(3)不確実性の適応、(4)不確実性の本質の4点から若干の批判的な考察を行いたい。

### (1) 不確実性の予測

H.シュトルツのアドミニストレーション論は、システム理論を背景にしたマクロマネジメントの視点から、マネジメントの管理対象である組織構造を明らかにする。その中にある不確実性とリスクの存在を認識し、効率的にかつ合理的に組織と社会を管理する方法を見出すことに力点を置いている。

管理、すなわちマネジメントの語源となる *manage* は「手で馬を訓練する」という意味から「扱いにくいものを上手く使いこなす」へ、さらに「他者に影響力を与え、目的を達成する」というように派生する。管理（アドミニストレーション）の本質的な機能が組織形成と組織存続の機能であると仮定するならば、組織の本質、組織の構造とその過程活動に影響を及ぼす「扱いにくいもの」すなわち不確実性とリスクの存在を無視することはできない。この点は一致する。しかし、不確実性とリスクは、管理の基本機能である計画策定、組織設計、指導、統制に直接的、間接的に影響を及ぼすため、結果論、対応論のみでは問題の解決にはつながらない。特に計画は、不確実な将来を予測するものであり、常に、不安定な情報を手がかりに行われる。すなわち、計画の完全性はない。予測の過程で誤りがあつたり、予期しない事態が発生する。この点が論じられていない。

また、すべてのプロジェクトには、その事業を実施する上でほとんど指針となるものがない「新しいもの—新規性」を対象とする場に置かれる。その場には特有の特性と制約条件がある。それだけに、計画策定は異なる状況のもとで、

その場の特性をどのように「受容」し、是正、代替案の検討を通して要求事項や期待に対する新たな特性をどのように「形成」するかを判断しなければならない。その可能性を管理者は発見しなければならない。プロジェクトは、入念な「確実性」と「専門的知識」を準備したとしても予想もしなかった困難（扱いにくいもの）に直面する。このように、プロジェクトは「不確実性の不可回避性」と「不確実性の可能性」を内在させている。不確実性とはマイナス要因だけではなく、プラス要因も合わせもつ「両面性」すなわち危険（リスク）と好機（ボーナス）を有している。その場の状況を同質性（同質的、異質的）と安定性（安定的、変動的）の4つの枠組み<sup>(14)</sup>から計画の難易と差異を見出して計画の質とリスク対応を決定し、不測の事態に備えなければならない。実際に悪影響を及ぼすリスクが発生する時は、それを事前に最小化し、回避する手だてを準備する必要がある。有益なものならばその特性を最大限に利用する戦略構築がプロジェクトの成否の鍵となる。

リスクは既知の不確実性である。外部要因、内部要因という2つの予測可能な不確実性は、プロジェクトがおかれている状況、時期、環境などによって異なる。外部要因は、市場の動向、政府の政策、事故、天災による影響に対する予測である。内部要因は、人的資源、コスト、見積の不備、契約内容の不備、明確さに欠ける責務と責任等である。外部要因は比較的現状を認識しやすい。しかし、内部要因はA. O. ハーシュマンが言うようにプロジェクトが開始されなければ生み出されないものが、「目隠しの手の原理」<sup>(15)</sup>で隠されている。また、プロジェクトによって生み出された間接効果や副次効果がプロジェクトの主目的、主効果を実現させるために必要不可欠なインプット要素として、同様に隠されているのである。

目標を達成できないプロジェクトの多くは、〈不確実性—人の合理性の限界〉という「不測の事態」を予測（認知能力）できなかつただけではなく必要な情報と知識を戦略的なマネジメント（適応力）に転化できずにいる。その原因のひとつに、見解の相違がある。利害関係者相互に明確なニーズが確認されている反面、暗黙知のニーズを持っている。これを見逃した場合、予想もしない誤解あるいは、衝突さえ招いている。

組織マネジメントは時間的制約のもとで、常に「不確実性の下での意思決定」を促される。それだけに意に反するマネジメント現象がどの場面で、どの様に出現し、どのような影響を及ぼすかを管理者は「不測の事態」を予測・判断しなければならない。その能力が無ければ、健全な組織を維持することは不可能である。アドミニストレーションのグレードと本質的な機能は、管理者の資質能力によって決定付けられる、といえる。

## (2) 不確実性の吸収

H.シュトルンツは、「扱いにくいもの」の事例として、組織形成および組織存続に重大なる影響を及ぼす環境リスクを重点的に取り上げた。(第7章のケース2：環境管理) アドミニストレーションによる環境思想の統合による問題解決、すなわち価値観と倫理観の統合の必要性を論じている。「生きるための戦略」をどのように統合するか、まさに、この統合そのものがアドミニストレーションの本質な役割であり、「扱いにくいもの」を適切に管理することがアドミニストレーションの本質的な機能といえる。

組織構造は、環境の確定性が強ければ強いほど、より構造化され固定的になる。逆に、環境の不確実性が強ければ強いほど、組織構造はより柔軟でなければ環境に適応することができない。<sup>(16)</sup> 近年は、急激に変化する組織環境(経営環境)に対して事業目的の明確化、経営(サービス)のスピード化を促すため、組織構造の転換が迫られている。それぞれの組織は、環境に適応しようとし、新たな志向性のもとで組織構造の「分化」(differentiation)を図っている。その反面「分化」によって各単位組織は、異なる目標を持ち異なる行動をとるため、統一された経営行動あるいは行政行動が不測の事態に直面することがある。この事例は、管理者が組織間の連携、目標や事業ビジョンの調整をとらず、事を推移させたことによって起こる。その結果、組織力が総合的に発揮できないために、ジレンマと葛藤と対立を生む。その葛藤と対立が大きければ大きいほど、組織全体の目標達成が困難になる。まさに、「官僚制組織の逆機能」の現象がこの「扱いにくいもの」を生む「合理性の不合理」の本体である。

組織目標の達成を図るためには、分化した単位組織間をむすぶ「調整」

(coordination) による「統合」(integration)、すなわち、戦略的 (strategic) アドミニストレーションが必要とされる。統合とは「環境の要求によって努力の統一を達成するために必要とされる各部門間の協働状態の質」<sup>(17)</sup> である。単位組織間の統合の質が高いと、組織の業績は高くなる。その反面、分化の程度が低く、統合の質が悪い組織は健全な状態を維持し存続させることはできない。

H.シュトルンツが本書で論じる組織環境は、制度システムの枠組みを最適に利用する受動的立場に基軸を置いている。普遍的な管理原則の絶対性を追求する姿勢から、伝統的組織論の原点であるマックス・ウェーバーの官僚制組織論と、F.W.ティラーの標準化思想に基づく組織論を取り上げる。これは、彼が100%の確実性 (完全無欠の情報入手と誤りのない推論)<sup>(18)</sup> を全体の文脈の中に想定しているからであろうか。しかしながら、個人行動であれ、組織行動であれ、人間の目的意識ないし目的合理的行為は、バーナードとサイモンが主張する「不確実性下での意志決定」のもとに置かれている。また、今日の組織は、P.ローレンスやJ.ローシュ等が主張する「状況が異なれば組織も異なる」とする「条件適合理論 (Contingency Theory)」への志向を積極的に受容しながら変化している。この視点をH.シュトルンツは意図しながらも本書には明確に示していない、とみたい。

今日の公私マネジメントは、伝統的管理論における「唯一・最善の方法」を求める絶対性や、管理過程論に見られる普遍性を追求する傾向から、相対的、状況的、条件適合的な組織マネジメントへとその見方を変えてきている。

その変化を私たちが直面する「管理」を業務形態で類型するところから若干の考察を加えたい。直面する管理には大きく2種類の業務形態がある。定常業務 (機械的組織) とプロジェクト業務 (有機的組織) である。この2つの業務形態は〈有期性対継続性〉と〈反復性対臨機性〉の時間的な概念から類型化される。定常業務は定常的な (ルーティン) 業務と非定常な (テンポラリー) 業務からなる。ルーティン業務は、「反復性」、「継続性」を持つ業務である。効率よく実行させるために、業務規定やマニュアルによる手順書等が整備されている。整備されていなくても前例に従えば実施できる業務である。テンポラリー業務は予期しない状態で業務が飛び込んでくる非定常業務である。この業務形

態には、意図的に企画された（特殊性）目的があり、目的を達成するためにこれまでの知識や経験をもとに手作りの方法で処理されるため、「有期性」と「反復性」を特徴とする業務になる。

プロジェクト業務は、通常の組織（母体組織）と区別して、目的に応じてプロジェクトチームを編成して組織活動を行う。この点からプロジェクトとは、“特別な目的を限られた期間と資源で達成するための諸活動”あるいは“独自の成果物またはサービスを創出するための有期活動”と定義される<sup>(19)</sup>。ここでの「特別な目的」とは、同じものがほかにはないという「独自性」に加えて、業務内容に即応し得る「臨機性」が基本的な条件となる。

プロジェクト業務は、プロジェクト・マネジメント型業務とイベント・ボランティア型業務に区別される。プロジェクト・マネジメント業務は、テンポラリーな「新規性（一時性）」のもとで「有期性」と「臨機性」を基本に業務を行う。例えば、公共事業等による施設建設、工場等などのハードウェアを建設する時に結成されるプラント型のプロジェクトや経営革新や新規事業のためのマネジメント型のプロジェクトである。イベント型、ボランティア型業務は、「継続性」と「臨機性」を基本に「有期的な業務」を展開する。この業務形態は、伝統文化や市民交流などのイベント型のプロジェクトである。地域共同体あるいは生活共同体としての性格を持つため、住民ボランティアによる参加と協働を基本に置いている地域組織型のプロジェクトが多い。

プロジェクトの背景には、事業主体（母体組織、プロジェクト遂行組織）、利害関係者、管理対象（スコープ、品質、工期、コスト、リスク）等がある。このマネジメントを遂行する上で、この複雑な相互関係を調整する作業が極めて重要である。この調整作業は、プロジェクトの事業主体や他の利害関係者の当該プロジェクトに対する要求事項や期待を適確に充足することが求められる。今日の公私マネジメントは、公共性と協同性を行動原理を指標に、人のみならず、諸資源をいかに目的達成のために計画的かつ効率的に統合するかを基本にしている。プロジェクト業務におけるプロジェクトチームは、統合に向けて限られた資源（人、物、金、情報、技術）を合理的に活用し、品質・納期・コストを単独で達成しようとする。このチームの活動は、目的・目標の相互理解を



図3 業務形態の特性類型

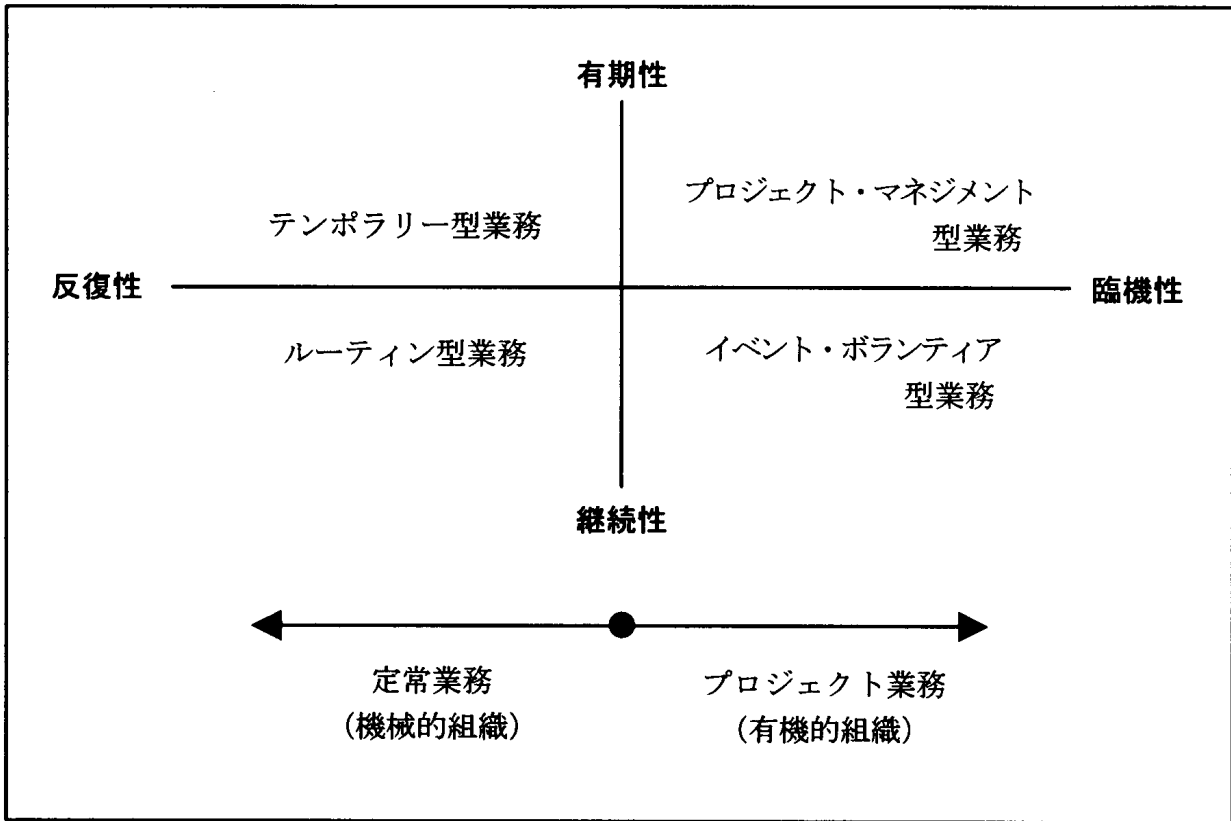
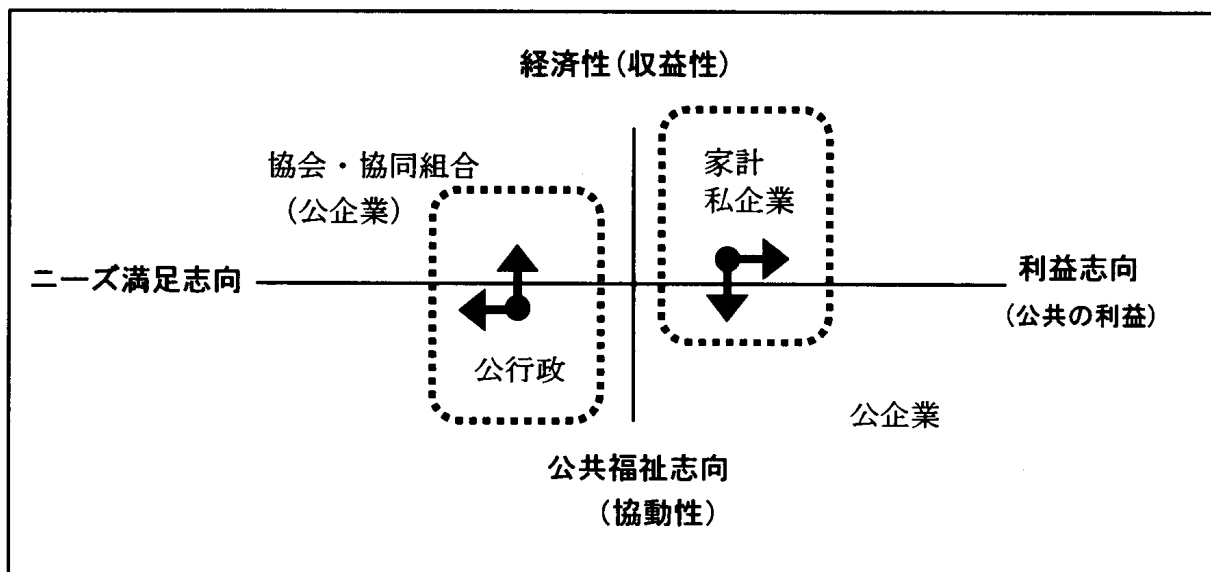


図-4 組織活動の志向性



通じて、いわゆる計画・実行・検証・是正措置という一連のマネジメント・サイクルのもとで不確実性とリスクを管理し、プロジェクトの目標を達成する。

図3は、上記の〈有期性対継続性〉と〈反復性対臨機性〉の対概念から「業務形態の特性」を類型化し比較することを試みている。図4は、「組織活動の志向性」を表2と表3の概念定義から図3と比較するために図化している。図3と図4を比較すると、組織活動の志向性は、業務形態の特性と密接な関係をもっている。経済性は「有期性」によってもたらされ、公共福祉志向（協同性）は「継続性」を必要とする。ニーズ満足志向は「反復性」に支えられる。利益志向は、即応しえる「臨機性」つまり「条件適合的」でなければ成立しない。

このように、直面する「管理」すなわち、今日の公私マネジメントは、プロジェクト型の業務形態を強め、「絶対的なものの追求から相対的なものを追求する」適応型のマネジメントを志向している、といえる。

### (3) 不確実性への適応

今の地域社会が健全な状態を維持形成するためには「どのような組織を必要とするか」<sup>(20)</sup>、この問に対してこれからの「競争力のある多参画社会」<sup>(24)</sup>の形成、あるいは、「多元的経済社会」<sup>(21)</sup>の将来像を踏まえて、これからの社会システムのあり方を展望する必要がある。この社会像からも、これからの地域社会は、民間非営利組織の存在を抜きにしては考えられない局面を迎えている。H.シュトルンツは、第4章において組織を経済活動の営利性と非営利性によって分類した。しかし、地域社会を形成する経済活動主体、すなわち財とサービスの提供主体の相互関係を明確に示していない。そのため、社会を形成する組織間の関連性が理解しにくい。次のような相互関係（図5）の提示が必要である。

今後、地域社会は、地域を維持する上で、NPO法人やボランティア団体などの民間非営利組織（Non Profit Organization）の活動を支える「しかけ」と「しくみ」づくりに期待を寄せている。

その期待の背景には、市場システムの限界、公共財とサービスの提供者である政府活動の限界、多元的な価値観の確保、経済活動における公共の利益の追

求を求める「市民の声」がある。

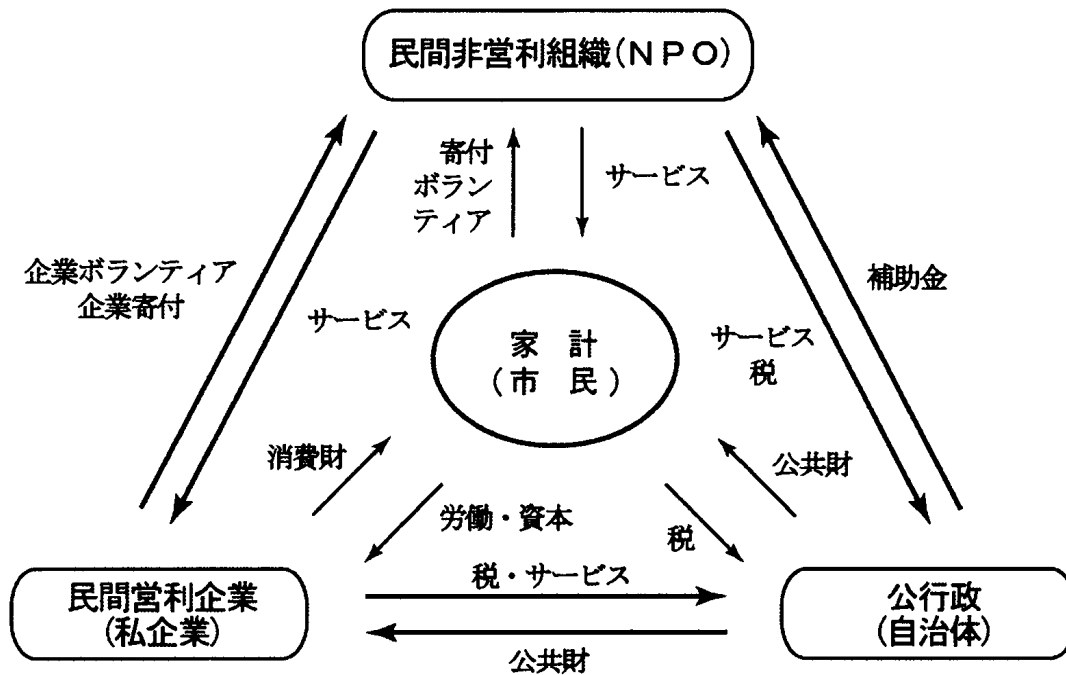
新たな財とサービスの提供主体として、自治体などの行政部門（第1セクター）と、民間企業の営利部門（第2セクター）や、農協・商工関係などの経済団体が中心となって、協力する公民事業連携方式が採用されてきた。一般的にいう「第3セクター」である。しかし、このセクター方式には、「市民の声」すなわちニーズに答えることができずに運営体を衰退させ、社会的機能を発揮していない事例が見られる。なぜ社会的機能を発揮できない組織を成立させているのであろうか。

この第3セクターは、わが国独自のものである点に注意する必要がある。欧米においては、H.シュトルンツが表2「組織の分類」に示す協会（Associations）と協同組合（Cooperatives）等の民間非営利組織がその役割を担っている。わが国の「民間非営利組織」には、個別の法律に基づき非営利法人として宗教法人、学校法人、社会福祉法人、医療法人、生活協同組合、NPO法人など各法人の設立規定が設けられているが、「市民の声」を組み入れない組織体制を取ってきた。また、今日的背景からも不確実性の多様化に対して個別組織では対応できなくなっている。

そのため、わが国の今日的状況は、一般の住民や諸権利関係者の参画や協力を得て事業化や企業化を推進した方が、事業の目的達成を果たしやすく、その後の維持管理も容易であることが認識されている。現実には、地域の実情に応じたセクター間の事業連携が活発に行われている。<sup>(23)</sup> 例えば、「自治体」と「地域住民」から構成される第4セクター、「地域住民」と「民間企業」から構成される第5セクター、「自治体」と「地域住民」と「民間企業」に市民団体、ボランティア団体、町内会などの人格なき社団（権利能力なき社団）と呼ばれる民間非営利団体やNPO法人などの「非営利セクター」を加えた「ジョイントセクター」方式による事業主体の設立である。（図6参照）

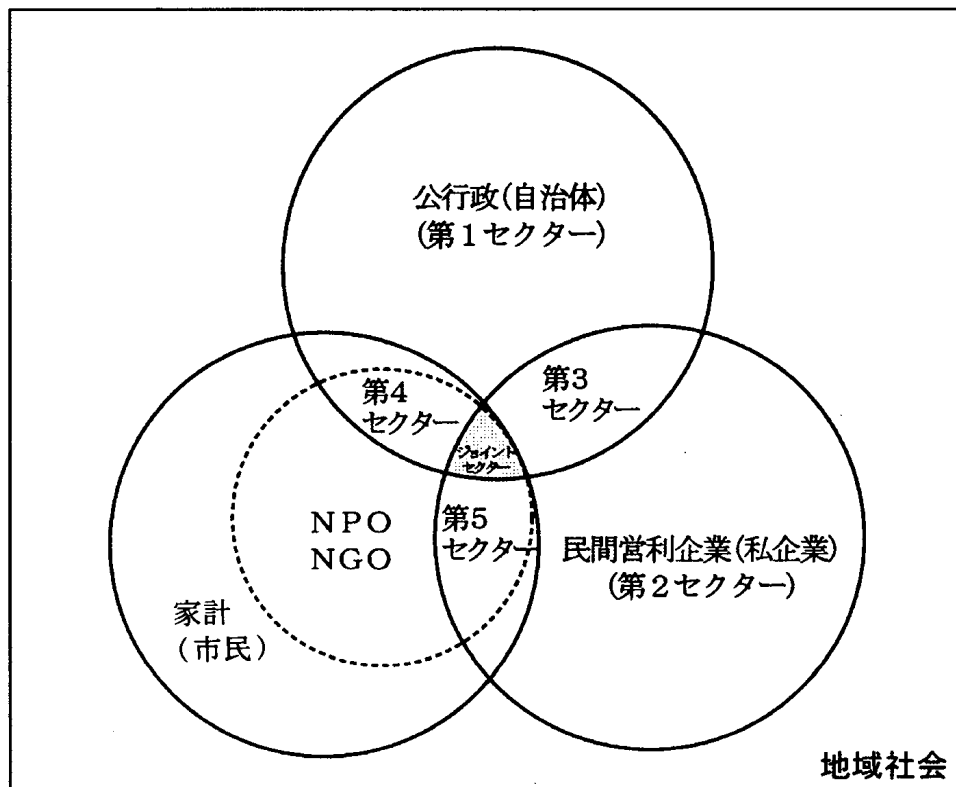
このようにセクター間の事業連携は、H.シュトルンツの組織分類や概念の定義には示されていない。今日の公私マネジメントは、人の合理性の限界よりも組織構造そのものの限界性から脱却して、条件適合的な「共存と協働」の合理的組織化を図るマネジメント技術を必要としている。

図5 非営利組織を含む経済活動主体の相互関係



出所：山内直人『ノンプロフィット・エコノミー』（日本評論社、1997年）5頁より作成。

図6 公共サービスの事業主体構成図



出所：財団法人神戸都市問題研究所都市経営研究会「都市経営システムの開発」  
 (『季刊 都市政策』第11号，勁草書房 1978年) 109頁より作成。

この点からも今日の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プライベート・アドミニストレーション、NPO・アドミニストレーションと区別されるのではなく、相互のアドミニストレーション理論を融合する統合化されたアドミニストレーションへと必然的に回帰する。

#### (4) 不確実性の本質

不確実性とリスクに対するマネジメントとして（回避、緩和、減少、移転、許容）の手段がとられる。その手段を実施する前のプロセスにおいて、不確実性の問題を概念的、事後的、予測的、戦略的、倫理的の5つの面から分析・判断することが必要である。<sup>(24)</sup>

概念的は、何が問題なのかを捉える。事後的は、代替案および関連する重要な事実を明らかにする。予測的は、何らかの決定が下される前にどのような状況の変化が起こりそうか、選択すべき代替案には、どのような影響と反応が生起するかを分析する。戦略的には、利害の反する側がどんな敵対行動を取るかを予測し、準備する。倫理的には、何が目標であるべきか、これらの目標に照らして何が望ましい潜在的な結果であるかを評価する。

この5つの分析プロセスから不確実性の影響を制限することは可能である。その他に、事後分析や損益分岐点分析が有効であるが、異なる状況すなわち「人と組織の合理性の限界」を適切に把握するためには、日本的要素である「根回し」<sup>(25)</sup>が重要な役割を担っている。不確実性の側面から「根回し」を狭義と広義の視点で捉えてみたい。狭義の「根回し」は需要（期待）を予測あるいは、合意を得るための調査段階すなわち事前調整を含めた立上げ準備活動である。相手方の意志、意向（期待）の確認に基づいて、暗黙の相互理解の元で意志決定を行う「お膳立て」であり、フィージビリティ・スタディによる予測と最適化を図る役割を担っている。広義の「根回し」は、事業計画後の各プロセスの統制を計るための不確実性とリスクを発見し、意図する方向に転化させるための調整活動といえる。

一般的な「管理」の用法である「根回し」は、「管理」の用法と同様に日本特有の「多様」な概念で使用されている。単に施設を持続的に「維持管理する」

という場合でも段取と呼ばれる根回し、すなわち作業前の準備計画が必要である。つまり、プロジェクトの「管理」もメンテナンスの「管理」も共に目的を遂行するための計画概念を持ち、円滑な意志疎通（協働意識）を促すコミュニケーションを通して、組織的なマネジメントを遂行している。このように、我が国においては「管理する－組織する」という言葉は多様な概念を持ち「あいまい性」が強い割には、「管理」という用語を区別無く使用している。その「あいまい性」から、適確な意思の伝達やコミュニケーションを阻害し、契約関係等において混乱を生み出しているのも事実である。例えば、運用段階における当事者間の解釈の行違いがあった場合、協議事項として「とりあえず、さしあたり」という不確定な要素を残したまま棚上げされたり、収束を見ないで「先送り」されたりする。また、「法的な決着」にいたる場合は、極力、法的な決着を避けたいとする「罪を裁かれる意識－和をもって貴しとなす－」を持つため、「しきたり」や「オタクとウチ」の関係性が持ち出される。それによって契約の規定を「あいまい」にする暗黙知の力関係が「管理」にも大きく作用している。その背景にあるのは寛容な精神ではなく、「ムラ－イエ社会」の閉ざされた環境のもとでの支配された共同体思考がある。

失敗や都合の悪いことが生じた場合、内部組織で「もたれあい」、その責任を「あいまい」にする隠蔽体質と責任を転化し、回避する体質がある。俗にいうモラルハザードを生む背景を組織そのものが内在させている。わずかと思う失態が組織の命取りになる事例にはこと欠かない。

まさに、この体質が管理プロセスを統合する上で、最も困難な事態を生み出す「扱いにくいもの」の本質である。不確実性に対する挑戦は、モラルとモラルをどう高めるか、それは「もたれあい」と「あいまいさ」をつくる社会への管理者の挑戦でもある、といえる。

#### 4. おわりに

以上、H.シュトルンツの問いかけである「私たちは、この世界をどのように管理するのか」に対して「不確実性」というテーマのもとで若干の考察を行っ

た。

組織マネジメントは、さまざまな組織現象（管理現象）すなわち社会的事象ともなる不確実性を発見し、コントロールするだけではなく、予期せぬ不測の事態に常時対応できる組織システムを構築し、その訓練による経験の蓄積を重視する。しかし、不確実性は人間とその相互作用に関わるため明確化しにくい。リスクを定量化することは可能であるが、不確実性の予測には常に困難性を伴う。この困難性に直面した時、管理者としての役割と責任が試される。すなわち、アドミニストレーションを遂行するマネジメント能力と価値観（倫理観）が問われる。不確実性が支配する組織マネジメントは、不確実性を許容する組織構造と不確実性を「類推する能力」が要求される。アドミニストレーションのプルデンチアを持ってどう挑戦したとしても、経験のない問題を解決するには非合理的と思える「経験と勘と感性」の類推する能力と決断を下す「度胸」が最も合理的なマネジメント（意思決定）能力である。しかし、その度胸も自己のロゴス（論理）だけを強調し、相手方のパトス（感性）を無視すると解決の糸口を見い出せなくなる。失敗の本質は、どんぶり勘定、出たところ勝負、そして妥協の「あいまい性を有する不確実性」に対する判断ミスである。究極的に、組織マネジメントは管理者の人間的かつ合理的な意志決定のもとで、組織の成立要件と基盤条件を更新是正しない限り、「不確実性—人間と組織の合理性の限界」の課題は解決できない、といえる。

欧米の非営利セクターとわが国の非営利セクターを比較した場合、組織間の協働化による社会管理の歴史的背景は大きく異なるが不確実性の問題は共通である。ただ、欧米の非営利セクターは自治体が成立する以前より、地域社会の種々の問題は住民自身で解決するコミュニティと住民組織が形成されている歴史がある。このことをH.シュトルンツは、第1章の「アドミニストレーションの歴史」の中で自立していく「市民像」を合せて描いている。市民自らが主体的かつ自発的に対処していく「自治の思想」と「社会管理」への発展過程を示している。そのような背景のもとで、ボランティア・アソシエーション（中間集団、中間支援組織）等が組織化され、社会管理という共有された目標を相互に連携・協力・補完しあいながら達成しているのである。その中から様々なNPO

が生まれ、主体的な役割を發揮している。わが国においても経済成長の限界は、人間生活の結果として生ずる様々な社会現象の解決に向けてのプロジェクトをNPOに要請するであろう。それだけに、これからのわが国の社会管理は、荒木が主張する「新行政観」と共和主義に基づく目標共有の市民哲学を必要としている。<sup>(26)</sup> 公民協働体制による総合的な管理の視点から個々のプロジェクト・パフォーマンスが公民の役割分担のもとで適正に選択され、デザイン、評価の面からもその活動が有効に行える社会システムの形成が求められている。

組織マネジメントは「会社人間」を生産するための組織環境をつくるだけではなく、地域生活者の立場から地域活動に主体的に参加できるような生活環境を構築する視点が必要である。地域経済は、地域社会を活力ある状態で存続させなければ社会の衰退を招くことは、これまでの経験からも明白である。その点からも、公私マネジメントには人間性を再生・回復させる経済社会へ転換するだけではなく、地域社会の将来性を積極的にコーディネートするビジョンの共有と協働意識、コミュニケーションによる社会管理の役割機能を明確に位置づけるアドミニストレーションが求められる。公民それぞれのプロジェクト・マネジメントは部分の問題だけではなく、全体の問題解決につながっているだけに、様々なマネジメント現象を次世代の目から考察する事が必要である。アドミニストレーションの視点からも社会組織の基本デザインとなるプロジェクト相互の有効性を市民自らが検証し、是正する取組みを展開しなければ、わが国の官僚主義による企業一元社会(会社本位主義)は超克することはできない、といえるだろう。

全ての社会組織の健全な状態を維持形成するには、従来の単一組織による財とサービスの提供ではなく、セクター間の事業連携を通じた多様な事業主体による供給が期待されている。地域住民の声を具体的に反映させ、不確実性の存在をより明確にすることが必要である。そのためには、住民の主体的な参画を可能にする非営利組織などとのパートナーシップ(共存と協働)をとり結び調整する媒介機能が今日の公私マネジメントの接点に求められていることを、この考察において明らかにした。

おわりに、H.シュトルンツの所論は既存のアドミニストレーション学を彫琢



するための多くの手がかりを与えているが、新たな地域共同体としてのボランティア・セクター、あるいは中間組織—中間集団等の視点からアプローチすべき課題が残されていることを指摘し、今後の研究課題としたい。

注：

- (1) 本書は、手島孝著『総合管理学序説』(有斐閣, 1999年) 7, 64頁に Herbert Strunz, *Administration—Public and Private Management Today—*, Frankfurt: Peter Lang, 1995 が紹介されている。また、渡邊榮文「アドミニストレーション論序説」(『アドミニストレーション』第4巻3・4号, 1998年) 37~39頁においてH. シュトルツのアドミニストレーションの用法が取り上げられている。本研究ノートは、手島によるアドミニストレーション特殊講義(平成10年)において修士研究課題として翻訳したものを再読し、「不確実性」をキーワードに再考察した。
- (2) Herbert Strunz 教授(政治学博士); 1961年生まれ。オーストリア、ウィーンの経済大学で経営経済学を研究(1986年学位授与)、10年間、産業と銀行業務において実践活動を行う。最終的にアメリカの電子工学コンツェルンの東ヨーロッパ運営とオーストリアの営業(開業権)について、財務管理(アドミニストレーション)の経営者となって国際的な先駆的試みを行っている。1992, 93年には、Comenius 大学と Masaryk 大学で客員教授を務め、'95には旧東独 Zwickau 工科大学のマネジメント教授を務めている。
- (3) *Ibid.*, pp.50-51.

アドミニストレーションの歴史的発展の分析結果から17項目に渡る仮定が整理されている。その中にマックス・ウェーバーを引用しながら「人の合理性の限界」を全ての考察において考慮しなければならない、と指摘している。同様にC. I. バーナードとH. A. サイモンは、人間の目的意識ないし目的合理的行為は「不確実性下での意志決定」で考えるべきであると主張している。バーナードは、著書『経営の役割』の中で、人間の理性や合理性は情報処理能力の限界があることを示し、協働的合理性を確保するためには、知識が欠かせないと強調している。サイモンの意志決定論は、人間はその認知限界(知識の不完全性、予測の困難性、行動の可能性の範囲)のために最適化する行動よりも制限的合理性に基づいて満足化行動を選択するとしている。

- (4) 金森久雄、荒憲治郎、森口親司編『経済辞典第3版』(有斐閣, 1998年) 1040頁。

不確実性(uncertainly)は、広義には危険と同じ意味で用いられるが、狭義には意志決定主体の行動のそれぞれに対応して、特定の結果が生じる確立が主体的には不明である。これに対して不確定性(undeterministic)は、将来起こりうる事象に

についての正確な情報が得られていない状態。特に、分布が既知である場合はリスク、未知である場合を不確実と呼ぶ。この不確実性は、社会変化への対応が、事業分野、事業の進捗段階ごとに内在している、としている。中野裕治（経営学史事典、文眞堂2002、251頁）は、不確実性を将来生起する事態の内容はわかっているが、いずれが生ずるかの確率が推定不能な状態、としている。経営学史の面から、不確実性の先行研究を紹介する。トンプソンは、タスク（課業）環境を示す次元を、同質性－異質性、安定性－不安定性の2次元でとらえ、ローレンス/ローシュは、環境の不確実性を、情報の不明確性、因果関係の不確実性、フィードバックの時間幅、の3次元で定義した。また、J. R. ガルブレイスは、必要な情報量と企業の情報処理能力ないしすでに所有している情報量の差が不確実性を決定する、としている。

- (5) 秋山喜文「アドミニストレーション研究のスキームについて——経営理論的アプローチ——」（『アドミニストレーション』第4巻2号、1997年）55～67頁。

アドミニストレーションを人間の組織的集団の存続を左右するキーストーンと位置づけている。その中で意志決定論（政策決定論）と組織管理をアドミニストレーション学の重要な研究分野であると指摘している。

今井賢一、金子郁容『ネットワーク組織論』（岩波書店、1988年）において、不確実性に対処する具体的な手段は情報の蓄積であると指摘する。意志決定論、組織管理論からすれば、多くの情報があったほうが有効である。しかし、人の合理性に限界がある以上、限界を緩和する「手だて－コミュニケーション」を提供する方が良い情報を得て組織をつくるための前提条件である。その点を考慮すると、コミュニケーション論はアドミニストレーション学の基礎的な研究対象である。

- (6) Strunz, *op. cit.*, pp.53-65.

H.シュトルンツは本著の文脈の流れを「組織の構造」に限定している。そのため、M.ウェーバー（1864-1920）とF.W.ティラーの理論を科学的なマネジメントの基本理論としている。しかし、アドミニストレーションを論じる上でH・ファヨールやL.ガリックの管理過程論、C. I. バーナードの経営組織論、H.A.サイモンの意志決定論、P.ローレンスやJ.ローシュのコンティンジェンシー理論等の基礎理論は欠かせない。

- (7) 渡邊榮文「アドミニストレーション論——H.ファヨールにおける——」（『アドミニストレーション』第1巻1・2号、1994年）228～233頁。

ファヨールのアドミニストレーションに関する所説をビジネス・アドミニストレーション論ともパブリック・アドミニストレーション論ともとらえず、両者の共通の理論をアドミニストレーション論として取り上げている。

渡邊・前掲注（1）、37～39頁では、渡邊が指摘するようにH.シュトルンツは、アドミニストレーションの多面的な概念を一義的に定義することの困難性を認めている。渡邊は、アドミニストレーションの多様な用法に共通する要素として、共

通の目標を実現する活動、集団的な活動、協働的活動の3つを取り上げている。3つの要素を考慮してH.A.サイモンの「共通の目的を実現するために協働する集団の活動」の定義をアドミニストレーションの羅針盤として位置づけている。

(8) Strunz, *op. cit.*, p.56.

この定義は、アドミニストレーションによる全ての正統化された法令やその決定の合計である。また、明確な法律の記述がされている主要事項を基準としている。

(9) Strunz, *op. cit.*, pp.60-64.

内面的活動は、会社経営者による義務の遂行（リーダーシップ機能）であり、確実な義務を遂行する機能によって保護されている。主要な機能は、①技術的機能（生産）②商業機能（需要と供給）③財政機能（資金調達）④財産である職員の安全と保障⑤会計⑥アドミニストレーション（計画、組織、管理者、調整、配当、監督）。の6機能からなる。この機能を一単位として整理すると、「基本機能」（購入、生産、流通）と「補足機能」（マネジメント、アドミニストレーション）の2つに区分される。類似性から分類すると、「対外的機能」（購入、販売）、内面的機能（職員の管理、保管）、「一般的な機能」（融資、経理、体制）の3つに区分される。以上、アドミニストレーションは全ての仕事（機能）の流れを保証する。すなわち、経営における全ての仕事の調整と制御に役立つことである、と定義している。

(10) Strunz, *op. cit.*, p.51.

専門分野ごとに特別な課題がある。この課題によって発生する関係は、調和し明確化されることがないため、疑問と問題で混乱する。問題を構成する要素には不確実性と多義性が存在する。不確実性は情報量の欠如を意味し、多義性は多様な解釈が存在する定性的な「あいまいさ」を意味する。このため、2つの専門分野間の研究に絞った方が、不確定性とリスクを回避し、有益性を高めることを示している。

(11) 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, 2000年）71～86頁において「企業論理」を企業の社会的責任の制度化ととらえている。このことから公共性の実現は、企業の経済活動の基本原理となっている。また、企業経営的な側面は、同時に社会的側面でもあり、更には公共的な側面であるとしている。また、渡邊榮文「行政・経営融合論—行政の経営化—」（『アドミニストレーション』第8巻1・2号, 2001年）246～272頁では、独立行政法人制度における業績評価制度が「公共性の空間は官の独占物でない」ことを事例的に示し、行政の経営化の問題を取り上げている。

荒木昭次郎「協働型自治行政の理論枠組みに関する研究（試論）—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巻第1・2号, 2001年）30～31頁では、「市民共和」の概念のもとに、市民も社会管理の一端を担う一主体として位置づけている。

(12) A.O.Hirshuman., *Development Projects Observes*, Washington, D.C.: Brookings Institution,

1967. (麻田四郎・所哲也訳『開発計画の診断』巖松堂出版株式会社, 1973年) 54~129頁において、不確実性の諸相を取り上げているので参照されたい。

不確実性は、プロジェクトにおける供給面、需要面双方で発生する。供給面の不確実性は、技術面、アドミニストレーション、資金面の3点があり、需要面の不確実性は、超過需要、需要不足の2点が問題の要素として示されている。

- (13) 渡邊・前掲注(7), 258~259頁。

予測は、明確なる意志決定を行うための基本的事項である。組織を取り巻く環境の変化を予測し、行動計画を立てる必要がある。行動計画は、組織の資源、遂行中のプロジェクトの性質と重要性および将来の可能性を考慮して策定される。アドミニストレーションの第1要素である予測は常に不確実性と不確定の要素を持ち、プロジェクトに影響を与えるので、意思決定(行動計画)は統一性(一貫性)、継続性、柔軟性および正確性を必要とする。そのため、情報処理が予測の重点的なマネジメント要素となる。公私のマネジメントによって、この情報処理の方式は異なる。

- (14) 細川進「マネジメントプロセス」(河野重榮編『マネジメント要論』八千代出版, 1994年) 106~107頁。

- (15) 麻田、所・前掲注(12), 15~53頁を参照。

矢野修一「開発プロジェクト評価と発展プロセスへの視点」(『高崎経済大学論集』第43巻第3号, 2000年) 61~65頁では、目隠しの手(The Principle of Hiding Hand)は、アダム・スミスの「神の見えざる手」からのアナロジーであることを示す。「人間は、自分が解決できると考える問題だけを取り上げ、後になって、それが実際のところ予想以上に難しいことに気づくが、その時はもはやにっちもさっちもいかぬ状態に陥って、その夢想だにしなければならぬ困難とどうしても戦わざるを得なくなり、挙げ句の果て、時には大成功さえも収めるのである」矢野は、この文脈からハーシュマンが人間の豊かな「創造力」の根源に、ある意味で「想像力」の不足を見ていると指摘する。さらに、経済、社会の発展過程を分析する際、「人間行動の意図せざる帰結」を重視する彼の姿勢を見いだしている。

- (16) 細川進「経営組織の設計と活性化」(河野重榮編『マネジメント要論』八千代出版, 1994年) 178~182頁。

- (17) P. R. Lawrence & J. W. Lorsch, *Organization and Environment*, Irwin, 1969. (吉田博訳『組織の条件適応理論』産業能率短期大学出版部, 1977年) 9~10頁。

- (18) 濱嶋朗、竹内郁郎、石川晃弘編『社会学小辞典(新版)』(有斐閣, 1997年) 17頁。

- (19) 國島王彦・庄子幹雄『建設マネジメント原論』(山海堂, 1994年) 36~38頁。

(財)エンジニアリング振興協会『プロジェクト・マネジメントの基礎知識体系』(CENAA, 1997) 1~8頁。小林元一・高橋暁『これは使えるプロジェクト・マネジメント-ISO9000:2000年度版対応』(オーム社, 2000年) 24~37頁を参照。

- (20) 秋山喜文「非営利的・非官的組織体のアドミニストレーション」(『アドミニスト

レーション』第8巻1・2号, 2001年) 187~207頁。

P.F.ドラッカーの著書『ネクスト・ソサエティ—歴史が見たことのない未来がはじまる』(ダイヤモンド社, 2002年)の中で政府や企業では都市社会が必要とするコミュニティを生み出すことはできない。それは、政府でも企業でもない存在、すなわち非営利の組織 NPO の役割となる。」と指摘する。秋山は、この NPO 等すなわち非営利的非官的組織体をパブリック・アドミニストレーションとプライベート・アドミニストレーションの中間に位置する第3の分野として捉えている。

- (21) 通商産業省大臣官房企画室編『競争力のある多参画社会—21世紀経済産業政策のビジョン—』(財団法人通商産業調査会, 2000年) 113~129頁を参照。

技術革新や女性・高齢者を含めた多用な就業・社会参画機会を社会全体で創出し、生涯に渡って希望・生きがいのある、「生涯自己実現社会」を目標・目的像として働いている。それだけに市民の協働意識、円滑なコミュニティの形成が極めて重要な課題となる。

- (22) 内橋克人『共生の大地—新しい経済がはじまる』(岩波新書, 1998年) 219~255頁を参照。

利潤極大化とそのため競争原理を持って行動原理とする企業は、今や経済社会が必要とするニーズの全てに対応することはできない。利潤原理にそぐわず、公的サービスにもなじまない社会的有用財・サービスの新たな供給主体の台頭を促す、という時代的要請にこたえ、企業一元社会を超克できるか否か21世紀へ向けて問われる最重要課題と指摘する。

- (23) 出井信夫『都市・地域政策と公民連携・協働——PPP・PFI・NPO・基金・公益信託・第三セクターの研究——』(地域計画研究所, 2002年) 226~238頁を参照。

- (24) E. S. Quade., *Analysis for Public Decisions*, New York: Elsevier Science Publishing Co., Inc, 1982. (松原望・生天目章監訳『戦略的意志決定の基礎』丸善株式会社, 1987年) 140~145頁。

- (25) 渡邊・前掲注(1), 53~56頁。

渡邊は、日本的要素として「根回し」論を取り上げ、根回しを行動計画策定としての「予測」の前に位置づけている。なお、事業計画策定の前後で根回しと調整を区分している。

- (26) 荒木・前掲注(11), 30~34頁。

H.シュトルンツが問いかけた「私たちはこの世界をどのように管理するか」、に対してアドミニストレーションへのシステム論的アプローチから、「社会管理」の基本的なテーゼを示している。