

官僚制組織の動態

——ブラウの所論に関する一考察——

榊 原 清 則

1. 序

組織に関する研究はさまざまな学問分野で活発に行なわれている。その中で、現代アメリカ社会学における官僚制組織論は、われわれ経営組織を研究するものにとって見逃しえないものの一つである。それらの初期の研究はウェーバー (M. Weber) の官僚制論を研究の出発点としていたが、個々の組織を対象とする実証的な研究を展開するなかで、むしろウェーバーが取り上げなかった官僚制の諸側面の究明に関心をよせてきた。⁽¹⁾このような初期の官僚制組織論を代表する研究の一つに、ピーター・M・ブラウ (Peter M. Blau) の『官僚制組織の動態』⁽²⁾がある。以下、本稿では、この著書を中心として、かれの所論を批判的に考察してみたい。

- (1) 官僚制組織論の研究動向についてはつぎの書物を参照されたい。

佐藤慶幸『官僚制の社会学』、ダイヤモンド社、昭和41年、第6章 官僚制の機能分析。

野中郁次郎『組織と市場』、千倉書房、昭和49年、第3章 構造理論の展開。

- (2) P. M. Blau, *The Dynamics of Bureaucracy—A Study of Interpersonal Relationships in Two Government Agencies—*, Revised ed., Chicago and London, 1963.

なお、以下では、ブラウのこの著書からの引用および同書の参照箇所は、本文中にページ数のみを示す。

2. 組織発展の過程と機能分析

ブラウはビューロクラシー (bureaucracy) をつぎのごとく定義する。「ある組織が特定された目標を実現するというはっきりした目的のために作られる場

合には、能率という基準が支配することが求められる。このような能率志向的組織——高い能率を実際に達成しているかどうかは問わない——がビューロクラシーとして定義される。⁽³⁾ この定義で重要なのは、第1にビューロクラシーは組織であること、第2に目標をもっていて、その達成をめざす組織はすべてビューロクラシーであること、の2点であろう。しかし、ビューロクラシーは組織であるという第1の点は、かれの著書においてつねに守られているわけではない。かれはビューロクラシーを、組織が用いるなんらかの手続ないし機構をさす言葉としても用いているのである。そこで、われわれは誤解を避けるために、組織目標の達成のために明確に定式化された手続を「官僚制」とよび、このような手続を備えた当の組織を「官僚制組織」とよぶこととした。⁽⁴⁾ この規定によれば、ブラウ組織論の研究対象はここにいわゆる官僚制組織である。⁽⁵⁾

『官僚制組織の動態』は、ブラウが官僚制組織について行なった実証研究の報告である。この研究の目的をかれはつぎのように設定している。かれによれば、組織に関する最近の研究は、インフォーマルな人間関係ないしその行動がフォーマルな規定と必ずしも一致していないことを強調してきた。しかし、その場合に重要なのは両者の不一致の単なる指摘にとどまらず、前者が「その組織の新しい要素をなす一定のパターンを形成する」(p.3)ということを理解することである。組織は固定的なものではなく、つねに新しい形態へと発展しているものであり、その発展にインフォーマルな人間相互関係の型が重要な役割を演ずる。そこで『官僚制組織の動態』においては「政府職員の日常作業とかれらの人間相互関係に関する調査にもとづき、組織発展(organizational development)の過程を分析すること」(p.3)を目的とする。

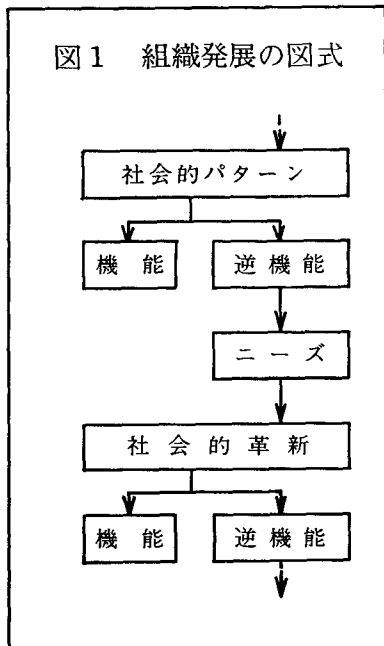
さて、ブラウは実態調査の調査結果を整理するために機能主義(functionalism)の概念を援用する。その中心をなすのは機能(function)と逆機能(dysfunction)の概念である。ブラウの場合、機能とはある現象の結果の中で目標達成に貢献するものであり、逆機能とは目標達成を妨げるものである(p.11)。一般に機能分析(functional analysis)においては機能と逆機能を区別する基準が問題となるのであるが、かれはそのような基準として客観的に把握しう

る組織目標を用いようとするのである。⁽⁶⁾

さらに、ブラウはニーズ (needs) という概念を導入して、機能が現存するニーズを満たすのに対して、逆機能は新しいニーズを生みだし、その生みだされたニーズが社会的革新(social innovations)をひき起こすためのモメントになるとする。そしてかれは、これを用いて、組織発展をつぎのような連続的過程として説く。ある社会的パターンは機能のみならず逆機能をもつ。逆機能はニーズを生み出す。このニーズは社会的革新をひき起こし、そこに新しいパターンが生まれる。この新しいパターンはさらに機能のみならず逆機能をもつ (図1) (pp. 12—13)。『官

僚制組織の動態』においてブラウが調査事例に具体的に見出される組織発展の過程を分析する場合、その底にはこのような発展過程の図式がおかれているのである。

図1 組織発展の図式



- (3) P.M. Blau and M.W. Meyer, *Bureaucracy in Modern Society*, 2.ed., New York, 1971, pp.155—156.

なお、本書は官僚制研究についてのコンパクトなテキストであるが、ブラウ組織論の全体像を俯瞰するうえで便利な書物である。

- (4) この「官僚制組織」を以下では単に「組織」ともよぶこととする。
- (5) この官僚制組織は、上述の第2の点からすると、企業を含む非常に広い概念であるといえよう。
- (6) このようなブラウの見解の基礎にはマートン (R. K. Merton) に対する批判がある。ブラウは実際に機能分析を行なうにあたり、マートンの機能分析の範例 (paradigm) を吟味する。そして、機能を「所与の体系の適応ないし調整を促す観察結果」と規定し、逆機能を「この体系の適応ないし調整を減ずる観察結

果」と規定するマートンの定義は、実証研究でそれをそのまま使うためには、「適応ないし調整」の意味があいまいであると批判するのである。Cf. Blau, *op. cit.*, pp. 10—11.

3. 2つの事例にみられる組織発展の過程

第1の調査事例は米国の東部某州の職業安定所 (a state employment agency) に含まれる、成員24名の課である。ブラウはこれをX課とよぶ。X課にはA, B, C, Dという4つの係がある。A係とB係は面接官 (interviewer) からなり、C係は障害をかかえた求職者 (client) のための特別面接官 (special interviewer) からなり、D係は事務官 (clerk) からなる (p. 19)。この職業安定所の主な目標は「労働者の求職と使用者の求人に奉仕すること」 (p. 19) である。⁽⁷⁾ このうち「労働者の求職に奉仕する」とは「希望する仕事を求職者が見つけ出すのを手伝うことであって、かれらを徴募する (conscript) ことではない。」 (p. 26) そのため、求職者の欲求に十分にこたえ、そうすることによってかれらとの良好な関係を維持することもまた、この職業安定所でしばしば強調された目標だったとブラウは指摘している (p. 30)。

さて、ブラウはX課において1949年3月からおよそ3ヶ月間にわたり観察を行なった。⁽⁸⁾ その観察開始の1年前、すなわち1948年3月に、X課の課長は新しい評価制度 (evaluation system) としての統計的業績記録 (statistical records of performance) をA, B係に導入した。X課に関するブラウの報告は、この評価制度の導入後X課内にみられた社会的発展過程をたどるというかたちをとっている。

かれによると、1948年の初めまで、面接官の業績評価は面接回数のみにもとづいて行なわれていた。このことは迅速な面接の一面的強調を意味し、それはやがて、求職者の希望する仕事を捜すという職業安定所の目標を犠牲にした面接回数の極大化を面接官にめざさせるようになった。ブラウはここに異なる評価制度に対するニーズが発生したと解する。そして、このニーズにこたえて新しい評価制度が導入されたとするのである (pp. 37—38)。

新しい評価制度としての統計的業績記録は従来の単一指標にかわり、8つの

指標を備えていた。この評価制度の導入はつぎの3つの機能をもっていたとされる。第1はX課全体としての生産性の向上である。この点については表1が

表 1

	求人数	雇用数	雇用数/求人数
1948年1・2月	3,944	2,159	55%
3・4月	3,425	2,286	67%

あげられている。この表は新しい評価制度が導入される前後2ヶ月の作業結果を示している。雇用数は労働市場の影響を受けるので、それをそのまま生産性の指標とすることはできない。しかし、求人数が労働市場に大きく依存し、労働市場における変動を直接反映すると考えることから、雇用数に対する外部の影響は「雇用数/求人数」という指標においてはほぼ取り除かれると解され、それゆえその指標は雇用数そのものに比べてより良い生産性の指標だと考えられている。表1はこの生産性が新しい評価制度の導入をさかいとして55%から67%へ上昇したことを示す(pp.39—40)。第2の機能は面接官と係長との関係の改善である。広範な業績記録の存在は面接官を評価する立場にある係長と面接官との間のトラブルを減らした(p.43)。第3の機能は求職者に対する人種差別の除去である。求職者の中には相当数の黒人が含まれていたが、かれらは就職への熱意が強く、面接官の業績向上に直接に寄与するので、新しい評価制度の導入の結果、業績記録に対する関心が高まっていた面接官はかれらを差別しなくなった(pp.82—99)。

以上のように新しい評価制度の導入には3つの機能が認められている。しかし、それは機能のみならず逆機能ももっていた。逆機能としてはまず第1にC係への協力の障害があげられている。C系の特別面接官はその職務遂行においてA、B系の面接官の協力、つまりもっぱら面接官が保管していた求人票(job order)の提供を必要としていた。しかし、新しい評価制度の導入に伴い面接官の業績志向が変化した結果、かれらは当初、手許の求人票が減るのをいやがり、特別面接官に対して適当な求人票を隠すことさえするようになった。ブ

ブラウはここに協力の確保に対するニーズが発生したと解する。そしてこのニーズは、やがて、面接官と特別面接官の間に相互依存 (reciprocity) のパターンが発達することによって満たされたとする。すなわち、一方で特別面接官は安定所内で興奮し大騒ぎするといった、公式 (official) にはかれらが引き受ける義務のない求職者を引き受けるようになり、他方、そのおかげで迅速な面接に専念できるようになった面接官は特別面接官に協力するようになったのである (pp. 47—49)。第2の逆機能は係としての生産性の低下である。新しい評価制度の導入は面接官の間に競争的傾向を生みだした。この傾向はA係で強く、B係で弱かった。B係には独特の協働規範 (cooperative norms) が発達し、それが競争的傾向を抑えていたのである。しかし生産性について調べてみると、それは競争的傾向の強いA係の方がB係よりも低かった (表2)。ブラウはこの調査結果をつぎのように解釈している。すなわち新しい評価制度の導入は、一方において、X課全体としての生産性を向上させた (上述の第1の機能) が、他方において、面接官の競争的傾向を強め、生産性を低下させる作用も

表2

	(1) A 係	(2) B 係
競争的傾向	強	弱
生産性	低	高
協働規範	無	有

もっていた。(9)(10) この逆機能は競争と戦う社会的

メカニズムへのニーズを生みだしたが、それは、B係においてのみ、協働規範の発達にもとづく競争の制限によって満たされた (pp. 57—81)。このようにしてブラウは、表2の(1)列の発見事項は逆機能の存在を示し、(2)列のそれは逆機能の克服された結果を示すと解しているのである。第3の逆機能は求職者との葛藤 (conflict) である。新しい評価制度の導入に伴い面接官の業績志向が変化した結果、かれらと職務遂行に非協力的な求職者との間にしばしば葛藤が生ずるようになった。この葛藤は面接官を精神的に緊張させ、冷静な面接を不可能にした。そのため、緊張を処理する社会的メカニズムへのニーズが生みだされた、とブラウは解する。そしてこのニーズは、面接官の間に求職者をバカにするといったごとき私的な会話 (private discussion) が発達することによって満たされたとする (pp. 100—117)。X課に関するブラウの報告は以上のような

組織発展の過程につくされている。

第2の調査事例は東部の某州にある労働基準監督署(a federal enforcement agency)内の、成員18名の課である。ブラウはこれをY課とよぶ。この労働基準監督署の主な目標は2つの連邦法⁽¹¹⁾に規定された労働条件を会社の使用者が実施するように調査・監督することである(p.121)。職業安定所の目標も同様であるが、労働基準監督署のこの目標は労働者の生活水準の向上という一般的目標にもとづいているとブラウは解する(p.239)。そして、Y課の中心的成員は法施行の監督官(agent)であり、その職務は調査対象の会社を調べ、法侵害の有無を判定し、会社によってとられるべき処置を決定し、その会社の使用者と交渉することである(p.121)。

さて、ブラウはY課において1948年9月からおよそ3ヶ月間にわたり観察を行なった。観察の初期におけるかれの重大な発見は、公式の規則が監督官どうしの仕事上の相談(consultation)を禁止していたにもかかわらず、そうした相談が広範に行なわれているという事実だった。Y課に関するかれの報告はこの相談というパターンをめぐって行なわれている。

ブラウによると、監督官は難しい問題に直面したとき助言を必要としたが、公式の規則は同僚の間での相談を禁止し、課長と相談するよう求めていた。⁽¹²⁾しかし監督官は自分たちの評価にひびくことを心配して、問題が解決できないことを課長に知られるのをいやがった。こうした事情から、監督官は規則を犯してお互いに相談するようになった(pp.121-127)。

相談というパターンの発達に続く組織発展の過程をブラウはつぎのように報告している。相談というパターンの発達は相互に孤立的な成員の集団を凝集性(cohesion)の高い集団に変える作用をもっていた。しかし、それは同時に、相談をしばしば受ける有能な監督官の地位を向上させ、逆に、助言をしばしば求める能力の低い監督官の地位を低下させることを通じて監督官の間に地位の分化(differentiation of status)を生みだし、凝集性を低下させる作用をもっていた。この地位の分化は、第1に、能力の低い監督官が相談のために有能な監督官に自由に接近するのを抑えるようになり(逆機能1)、第2に、能力の低い

監督官の、集団における統合的位置(integrated position)を脅かすようになった(逆機能2)。そのうち第1の逆機能は地位の分化を強化しない相談へのニーズを生み出したが、それは、親しいものどうしで相互に相談しあう関係が一定のペア(pair)の間に確立されることによって満たされた⁽¹³⁾(pp.129—131)。また、第2の逆機能は統合的位置を確保する新しい方法に対するニーズを生み出したが、それは、能力の低い監督官が昼食時に同僚と広範に接触するという、かれらの特別の努力によって満たされた(pp.144—150)。そのためY課の社会的凝集性はX課に比べて非常に高かった(p.149)。このように集団の凝集性が高いということは監督官の意思決定能力を一般的に向上させ(機能1)(p.135)、調査対象の会社の使用者との冷静な交渉を可能ならしめ(機能2)(pp.170—174)、監督官の仕事上の満足を高め(機能3)(pp.135—136)、課長の評価に伴う監督官の間の葛藤を未然に防止した⁽¹⁴⁾(機能4)(p.136)。

高い社会的凝集性の意義はそれにとどまらない。ブラウはY課においては以上のような組織発展の過程のみならず、非公式規範(unofficial norm)の発達⁽¹⁵⁾や課長の権威(authority)が確立される過程についてもまた報告している。その中でかれは、高い社会的凝集性が非公式規範の発達とその強制(enforcement)および権威の確立の不可欠の前提でもあることをとくに強調しているのである。

さて、以上のような報告の中で、ブラウは単に観察者としての主観的な印象を綴るのではなく、X課における新しい評価制度の導入の第1の機能についてわれわれが例示したごとく、可能なかぎり定量的なデータを示すことによって観察結果の客観的提示につとめている。そのため、かれの報告はきわめて説得的な内容を備えていると思われる。ところで、ブラウはこのような具体的な調査結果にもとづき、最後に、官僚制組織の動的特質を直接的に主張せんとする。そこでかれが意図するのは「非弾力性ないし硬直性」、「創意の窒息」、そして「革新の不可能」といった言葉で想起される、官僚制組織にまつわる「神話」に対する挑戦であり、その否定である。この点については節を改めて論じることとしよう。

- (7) この目標は訓練用の手引 (manual) に書かれているものである。
- (8) 調査はブラウがX課に観察者 (observer) として直接に参加して行なわれた。つまり、ブラウはX課が配置されている部屋の中で成員たちと机を並べ、かれらとできるかぎり行動をともにしたのである。そのことは後述するY課の調査においても同様である。Cf. Blau, op. cit., pp. 274—276.
- (9) したがってブラウは、この逆機能が存在しなかったならば、表1に示される生産性の向上はさらに大きかったと推測していると解せられる。
- (10) 競争的傾向が強まるとなぜ生産性は低下するのかについては、社会的凝集性や不安 (anxiety) といった概念を用いた説明が行なわれている。Cf. Blau, op. cit., pp. 69—74.
- (11) 「2つの連邦法」の具体的な法律名は調査対象の匿名性を保持するためにとくに伏せられている。
- (12) 同僚との相談は、それを公に認めると意思決定に対する責任の所在があいまいになるおそれがあったので禁止されたのである。Cf. Blau, op. cit., p. 127.
- (13) つまり監督官が助言を求める際に、相談相手から拒否されることを心配しなくてもよい関係が確立されていたのである。
- (14) 凝集性の高い集団における同僚との相談はかれらの間の能力差について正確な知識を与えたので、課長の評価に伴う監督官の間の葛藤は未然に抑えられたのである。Cf. Blau, op. cit., p. 136.
- (15) ここにいわれる「権威」とは観察可能な相互作用のパターンであって、社会的関係についての公式の規定ではない。したがって、それは相互作用の過程を通じて確立されるものである。なお、このようなブラウの権威概念についてはつぎの書物を参照されたい。
- Blau and Meyer, op. cit., chapter 4 Bureaucratic Authority.

4. 目標の連続と自発的適応

官僚制組織が目標を能率的に遂行するためには、規則の厳守が要求される。しかし、この状況は有効な作業を妨げるものともなりうる。こうした可能性を論理的に示したのはマートンである。かれによれば、官僚制組織における規則の厳守の強調は、やがて規則との同調過剰 (overconformity) ないし儀礼主義 (ritualism) を生みだし、「もともと規則を守ることは一つ的手段だと考えられていたのに、それが一つの自己目的に変わる。ここには、目標の転移 (displacement of goals) というよくある過程が生じており、そのため『手段的価値

が終極的価値となってくる。⁽¹⁶⁾』ブラウは、一方において、このような同調過剰ないし儀礼主義は具体的な調査事例においては例外的にしか見出されなかったことを強調する。そしてその上で、そのような例外的事例について検討を加え、それがいかなる条件のもとで生みだされていたかを問う。かれによれば、観察された同調過剰ないし儀礼主義は組織の中の重要な社会的関係における不安定から生じていた (p. 236)。つまり、かれは地位の不安 (status anxiety) が同調過剰を生みだしていたと解する。そして、後述するように、このような不安は組織内のフォーマルな過程においては除去されえないことを強調するのである。

他方において、ブラウはY課の監督官に目標の転移とはまったく反対の過程である「目標の連続」(succession of goals) が一般化していたとのべる。組織の初期の目標がほぼ達成され、それらの初めの意義がほとんど失われてしまうとき、組織成員に新しい目標への関心が生まれる。この過程は「目標の連続」とよばれる。ブラウによれば、監督官は、かれらの組織の初期の目標がほぼ達成されたとき、予想される人員削減の危険を回避し、常規化した仕事を新しい刺激的なものにするために、かれらの組織の業務範囲を規定する法律の拡大を強く支持した。ここには目標の連続が生まれていたのである (pp. 242—243)。

さて、ブラウの観察した官僚制組織は、一定の組織目標の遂行過程において問題を生みだし、それを解決する新しいパターンを発達させるという動的特質をも示していた。しかもこの組織発展の過程は主に、上司の意識的制度化によらない自発的適応 (spontaneous adjustment) の過程だった (p. 255)。では、一体、官僚制組織においてこのような自発的適応を可能にする条件は何であろうか。ブラウはまず、権威ハイアラーキー (hierarchy of authority) を通じての意思疎通はこの適応のための必要条件であるが十分条件ではないという。なぜなら「規則や監督の体系は起こりうるすべての事態を予測するほどには細かく規定できない」 (pp. 254—255) し、また「作業過程でしばしば発達する不安やその他の情緒的緊張といった、能率に対する障害物は公式の命令 (official decree) によっては除去できない」 (p. 255) からである。そして、凝集性の高

いインフォーマルな集団の形成と、そのような集団における社会的安定をその十分条件と考える。高い社会的凝集性は 成員の自発性を確保し、「公式の規則とは独立した適応的な社会的パターンを発達させる集団能力の源泉である。」(p.260) このようにして今や、 高い 社会的凝集性は組織の合理性にとって欠くことのできないものとされているのである。

しかも、重要なのは、行政組織が一般にもっているつぎの諸特質は凝集性の高い集団を形成するのに都合の良い条件を提供しようという事実である。つまり、行政組織の成員の雇用は一般に安定しており、またその必然的結果として在職期間が長いので、かれらは一般に他の職業で自己の能力を十分に発揮することができない。明示的採用基準は一定の教育水準以上の成員の集団をつくる。さらに、明示的昇進手続はお互いの昇進を比較的正確に予測させるため、昇進を競いあう傾向を抑える (pp.255—262)。このように指摘することによって、ブラウは、上述の自発的適応の過程は必ずしも調査事例の特殊な条件のもとで生みだされたものではなく、むしろ行政組織に一般的に妥当する条件のもとで生みだされるものであること、したがって、官僚制組織のこの動的特質は調査事例に限られないものであることを示唆せんとしているのである。

- (16) R. K. Merton, *Social Theory and Social Structure*, Enlarged ed., New York, 1968, p.253.

マートンはこのような同調過剰の源泉を官僚制組織の一般的構造によって形成される特殊な心情ないしパーソナリティにもとめている。

5. ブラウの見解の吟味

ブラウは官僚制組織にまつわる「神話」の否定を意図する。かれは具体的な調査結果にもとづき、まず組織目標に対する成員の態度を問題にする。そして、Y課の監督官に目標の転移とはまったく反対の過程である目標の連続が一般化していたことを強調する。その場合にわれわれが注意すべきことは、Y課は行政組織の一つの部分組織であり、その目標を規定するとされる「業務範囲を規定する法律」はそれを支える、シビル・サービス (civil service) という

ような行政組織の一般的な目標に対する手段ないし中間目標に他ならないと解されることである。この見地からみると、ブラウの報告している目標の連続がマートンのいわゆる目標の転移とは逆の過程であるといえるかどうかはきわめて疑問であろう。なぜならその目標の連続は、もともとシビル・サービスのための一手段として形成された一つの部分組織を、その本来の目標が失なわれてもなお存続させようという作用をもち、本来目標達成のための手段であった一部分組織に価値をおいていることになることになると解されるからである。すなわちそこには、監督官が全体としての組織の目標よりも一部分組織と一体化し、その維持がかれらの最大の関心事になっていたという事態がみられるように思われるのである。こうした解釈が許されるならば、ブラウのいわゆる目標の連続は組織目標を達成するための手段としての一部分組織の維持を目的化しているという事態を示すことになり、かえってマートンの目標の転移に類似した性格をもつことになる。その際、そうした事態が、凝集性が高く満足の高さというY課の特殊事情と密接な関連をもつと思われる点には、とくに注意すべきであろう。このようにして、目標の連続に関するブラウの主張にはなお検討の余地があると考えられるのである。

ところで、ブラウの見解の中心はむしろ一定の組織目標の遂行過程における動的特質の主張の方にあるといえよう。かれは観察された官僚制組織がつねに組織発展の過程において見出されることを説き、その過程が主に自発的適応の過程だったことを指摘するとともに、その自発的適応を可能にする条件として高い社会的凝集性の意義を強調している。その場合に、組織発展の過程として報告されているものの中には、課長による新しい評価制度の導入といったフォーマルな制度の導入もあれば、インフォーマルな行動様式の確立もある。したがって組織発展にいわゆる組織は、フォーマルな制度や職位体系としての「組織」ではなく、そうした枠組とその中で営まれる人間の活動を包摂する組織体である。そうした組織体が問題解決の過程において見出されること、しかもその問題解決は主に、フォーマルな制度化においてではなく作業集団のインフォーマルな過程において行なわれることを強調するところにブラウの見解の特色

がある。

しかし、このように理解される組織発展の過程について、われわれは2つの問題点を指摘しうるのである。第1に、ニーズという概念の中に組織的「必要」と解すべきものと個々人の「欲求」と解すべきものとが混在しているように思われる。つまり、一方で「逆機能はニーズを生みだす」といわれるときのニーズは組織的必要と解すべきものであろう。なぜならそれは、組織目標の達成を妨げる結果（逆機能）が現われたときにそれに対して生じるものであり、個々の成員の中に具体的に生まれているものというよりも、客観的にみて組織に生じているなんらかの必要だからである。しかし、他方で「ニーズは社会的革新をひきおこすためのモメントになる」といわれるときのニーズは個々人の欲求と解すべきものであろう。なぜならそれは、さまざまな成員がなんらかの新しい行動様式をとるときに、かれらがいただく動機と解されるからである。ところで、ブラウの構想する組織発展の過程がフォーマル、インフォーマルを問わない過程であることをここで想起する必要がある。つまり、社会的革新の担い手は組織目標を能率的に達成するために意識的に諸施策を講ずる人間に限られないのである。したがって、そのような広範な人々がなんらかの新しい行動様式をとるためには、そのことに対する動機がかれら一人ひとりの中に具体的に存在しなければならない。しかしそのことと客観的にみて組織にある必要が生じていることとは必ずしも一致しない。このようにみると、ブラウの図式においては、逆機能から生ずる組織的必要と社会的革新をひきおこすためのモメントとしての欲求とが混同されており、本来、截然と区別されるべき2つの概念がニーズという1つの概念によってきわめて便宜的にまとめられてしまっている。と解されるのである。第2に、機能あるいは逆機能とされているものの中に組織目標との直接的関連が不明であるものが含まれている。たとえばX課における新しい評価制度の導入の第2の機能「面接官と係長との関係の改善」と「労働者の求職に奉仕する」というこの機能の目標との直接的関連は必ずしも明らかとはいえないであろう。その場合に、具体的に報告されている機能と逆機能は、ブラウの定義にもかかわらず、かれの明示した組織目標との関連でつねに

考えられているわけではなくて、その目標を上位目標とする下位目標が暗黙のうちに導入され、それとの関連で機能と逆機能が把握されていると解することでもできよう。たとえば上の例は、係長の職務を下位目標とし、それに対する機能であるという解釈である。しかし、このような解釈が妥当するとしても、その場合には、一方において、下位目標の内容が明示される必要があり、他方において、その達成が上位目標の達成に対していかなる意味をもっているかということが、さらに経験的に示される必要があろう。だが、そうした方向に対する努力がブラウの所論には欠けているように思われる。

さて、これらの問題を別にしても、ブラウの主張にはいくつかの点で過度の楽観性が認められるであろう。第1に、組織発展の過程が主に自発的適応の過程だったことが強調され、そのゆえに官僚制組織の動的特質が説かれているのであるが、自発的適応の過程と称されるものの具体的内容がそうした楽観的結論を許すものであるかどうかはきわめて疑問である。たとえばX課における新しい評価制度の導入の第3の逆機能「求職者との葛藤」は、ブラウも指摘するごとく、葛藤そのものを減らすパターンを生みだしていない。このような例は自発的適応の限界と公式の調整の必要性とをわれわれに示しているのではないだろうか。第2に、自発的適応を可能にする条件として高い社会的凝集性の意義が強調されているのであるが、凝集性が高いということはその集団を維持する方向にはつねにプラスに作用するとしても、必ずしも組織目標の達成にプラスに作用するものではないのではないか。そして第3に、選ばれた事例の特殊性を考慮する必要がある。とくにY課は行政組織の中ではもっとも専門職的な仕事内容をもっていたと思われる。このような事例の観察にもとづくブラウの報告が職員の自発性に大きな信頼をよせる結論を導き出したのは、調査対象からして当然の帰結であるといえるかもしれない。しかし、かれの結論が調査対象の特殊性を大きく反映するものであるとすれば、そのことはその結論の説得力を著しく弱めることになるといわねばならないであろう。

6. 結

ブラウは2つの事例研究にもとづき、官僚制組織の動的な特質を明らかにするとともに、官僚制組織にまつわる「神話」の否定を試みた。かれの研究は行政組織をその直接の調査対象としており、その点に由来する限界を認めうるのであるが、なおかつその発見事項は企業活動の究明にも適用されうる面を含んでいると思われる。ただ、かれの主張には目標の連続と組織発展の過程に関連していくつかの疑問の余地が残されており、また、官僚制組織にまつわる「神話」の否定にあまりに急であったために、その動的特質を楽観的な方向に過度に強調するものになったと解される。

ところで、ブラウのこの研究はいわば集団レベルの議論を中心とする社会心理学的な性格の強い研究であり、それは、集団を含む全体としての組織がどのような形をとり、その形を規定する要因は何かといった組織レベルの問題には答えていない。この点は当時の一般的な研究の流れとの関連で理解されうるにしても、組織レベルの問題に関心をもつわれわれにとっては不満足だといわざるをえない。しかし、かれはその後、アメリカの官僚制組織論の一般的な研究志向の変化の中で、組織に関する第2の実証研究『組織の構造』⁽¹⁷⁾を発表し、その中で端的に組織レベルの問題を取り上げている。そこで、ブラウ組織論のその後の展開をみるにはこの書物の内容を検討することが必要であるが、それは別の機会にゆづらざるをえない。

(17) P. M. Blau and R. A. Schoenherr, *The Structure of Organizations*, New York and London, 1971.