

分権的組織の意義と問題点

高 宮 晋

一 分権的組織の意義

組織の在り方に、集権的組織と分権的組織との二つの型がある。この在り方は権限の配分の在り方を中心として考えられたものである。権限の配分が集中的になされているものが集権的組織である。これにたいして、権限の配分が分散的に行われているものが、分権的組織である。権限の配分が集中的か分散的かによって、この二つの型が生ずるのである。したがって、分権的組織は、つぎのような特質をもつものである。

(1)それは権限の分散を特質とする。工場が地域的に分散している組織は、それだけでは分権的組織ではない。それは工場の地域の物理的分散にすぎないものだからである。このような組織であって、権限が集中している場合があるが、この場合は集権的組織の在り方をとっているわけである。ただ、工場が地域的に分散している場合は、それに応じて権限を分散化せざるを得ない条件が存在するから、工場が地域的に分散していない場合よりは、分権的組織の在り方をとる必要があるといふことはいえる。しかし、それ自体としては分権的組織と別のものである。

権限の分散はまた仕事の分散とも明確に区別されなければならない。たとえば、經理の仕事すべて本社で經理部に集中して行う場合と、工場についての經理の仕事は各工場で分散的に行う場合がある。前者は經理の仕事が集中的に行われる場合であり、後者はそれが分散的に行われる場合である。ここでは仕事が集中されているか分散されているかが問題の中心である。それは、権限の集中分散の問題とは異なる問題である。經理の仕事が工場に分散されていることだけで、その組織を分権的組織であるということとはできない。

それでは、ここにいう権限はどういう内容を有するものであろうか。権限とは一般的にいえば、自己の職務を社内において公けに遂行する権利乃至力である。この意味からすれば、凡そ一切の職務には、管理の職位ばかりでなく作業の職位においても、権限が存在する。したがって、このような広い意味の権限は、管理の権限、作業の権限にわかれる。また、別の視角——権限の内容とくに他の職位との相互関係という視角——からみて、ライン権限、スタッフ権限、専門権限 (functional authority) にわかつこともできる。いま、分権的組織の基礎をなしている権限は一般的な意味における権限を意味するものではない。それは、とくに、管理の権限を中心としているものである。すなわち、それは、個々の作業についての権限をとりあげているのではなく、多くの作業を結合し、これを特定の経営力とする管理の権限に関する問題を問題としている。このような管理の権限は決定命令という内容をもつものである。かかる権限はライン権限に外ならないものであって、分権的組織における分権の意味する権限はライン権限である。ライン権限にたいして、スタッフ権限は助言助力という内容を持ち、専門的権限は、専門的事項についての指示を意味し、これらは権限体系の構造において重要な要素をなしているが、組織を集権的なものたらしめるか、分権的なもの

たらしめるかの基本になる権限は、ラインの権限である。すなわち、ライン権限を集中的に配分している組織が集権的組織であり、ライン権限を分散的に配分している組織が分権的組織にはかならない。

さて、分権的組織においては、包括的決定命令という権限が重要である。ライン権限というと、單純に決定命令の権限を考えがちであるが、ここでは、決定命令が包括的であることが、必須の条件である。ライン・スタッフ問題を企業という経営組織全体の視角から考えると、基幹的執行活動というラインの職能的性質またこれを促進する促進的活動というスタッフの職能的性質が、権限関係と同時に考慮されねばならない。決定命令という要素と経営組織における基幹的執行活動（製造企業においては調達・製造・販売）という要素が結びついたところに、ラインの意義が見出されねばならない。基幹的執行活動は、企業における資本（物的資本をふくむ）循環の過程を直接担うところのものである。したがって、その決定命令は、損益という結果に直接に反映されてくる性質のものである。すなわち、その決定は事業的決定（business decision）という内容をもっている。専門的あるいは技術的決定ではなく——それはスタッフと結びつくものであるが——損益的観点からビジネスとしてなされる決定であって、端的に損益という結果に示されるがごとき性質のものである（拙稿「ラインとスタッフ」、経営学の基礎概念（現代経営学基礎講座四巻）所載、一七八頁参照）。

ラインの決定は事業的決定であるという特質は重要な点である。ラインは執行的性質を強くもっている。それは管理執行——経営管理の遂行——という性質のものである。この点においてそれは管理としての包括性をもっている。それは人事・組織・經理の権限を包括するものでなければならぬ。その管理執行は、人、物、かねという経営の要

素を結合し運営し、企業を目的を達成し、利益をあげてゆこうとするものである。さらに、その執行活動は、ビジネスとしての判断と行動を要請されるものである。したがって、それは事業的観点から総合的に包括的になされなければならないものであって、総合的包括的執行活動である。このようにして、その決定命令は包括的決定命令という特質をもっている。それは人、物、か、ねを損益の基礎において包括的に統合してゆくという内容をもっている。分権的組織においては、この包括的決定命令の権限の分散が問題なのである。かかるライン権限は、後に述べるように、製品別地域別の事業部（ディビジョン Division）において、事業（ビジネス）としての包括性をもち得る。分権的組織は事業部を中心とする組織を理想とするのは、これがためである。

(2)分権的組織は以上のごとく、包括的決定命令の権限の分散された組織である。それは企業における経営組織の構造の在り方の問題であって、個々の権限の委譲と区別されねばならない。権限の委譲は、上長が部下に権限を付与する過程であり、一つの職位と一つの職位との間の個々のな現象である。しかるに、分権的組織の場合は、経営組織全体にわたって、権限の配分が分散的に行われていることが特徴である。したがって、権限の委譲かすなわち分権的であるということとはできない。権限の委譲が、経営組織全体にわたって行われ、権限の配分が分散的になされる程度に達したときに、分権的組織が成立するのである。分権的組織は、経営組織全体にわたって、権限の委譲が体系的に行われている組織であるということができよう。個々のな権限委譲は分権化ではないが、体系的な組織的な権限委譲は分権的組織を形成せしめるということができよう。

Allen (Louis A. Allen) はこういっている。「権限委譲 (delegation) は主として個人から他の個人へ職

務権限を委任することである。分権化 (Decentralization) は組織全体にわたって権限を組織的に委譲 (systematic delegation in an organization-wide context) する場合に適用される」(L. Allen: Management and organization, 1958, p. 157) 組織全体にわたって体系的な組織的な権限委譲が行われるためには、権限委譲という考え方が、経営組織の基調となっていることが前提されなければならない。個々の権限委譲は分権化とは異なるけれども、権限委譲の基調は、分権的組織を展開せしめる背景をなすものである。この意味では、権限委譲と分権的組織とは同一の次元にある問題として論及することが必要である。

しかし、組織全体にわたって権限を組織的に委譲するということになる、問題はさらに進んで、権限の配分 (allocation) という問題を展開せしめる。すなわち、組織計画の問題となり、職務権限の体系という観点から、個々の職務権限を配分するということが、むしろここにおけるすすんだ在り方となるように思われる。権限の委譲という考えから、権限の配分という考え方の展開は組織にたいする根本的な考え方の変化に対応する。権限委譲の考え方は組織の構成を権限を中心として考える見解であるが、権限の配分の考え方は組織の構成を職務を中心として考える考え方である。「社長が権限と義務とを委譲するという考え方は棄てなければならない。職能、責任、権限は組織計画の中に内蔵されているのである。」(M. P. Follett: Dynamic Administration, 1940, p. 149) 組織計画において、まず職能が定められ、それに対応する責任と権限が定められるという考え方である。ここでは、したがって、職務の配分、これに対応する権限の配分という考え方が、権限委譲の考え方にとってかわるのである。分権的組織は、この権限の配分という考え方にまで発展すべき性質のものである。このようにして、分権的組織は、権限の配分が分散化されて

いる組織であるという前述の規定が生まれる。分権的組織か集権的組織かという問題は、何よりも先ず権限をいかに配分すべきか、とくに本社と現場の組織単位との間に権限をいかに配分すべきかという問題に外ならないのである。

(G. A. Smith: *Managing geographically decentralized Companies*, 1958, p. 160 ff.)

さて、組織計画はつぎのようにして行われるであろう。(R. J. Cordiner: *New Frontier for professional managers*, 1956, p. 52 ff.)

- (1) 目標、方針、計画、及びこれらの目標を最もよく達成すべき手順を設定する。これは会社全体について、また会社の各部門についてなされるべきである。
- (2) これらの目標を、これらの方針にもとづいて達成するためになされるべき仕事を設定する。
- (3) 関連した仕事を分類し、集め、単純な論理的な理解しやすいまた包括的な組織構造を形成する。
- (4) 組織構造における各部門及び各職位に本質的な仕事を明瞭に明確に割りあてる。
- (5) かかる職位を担当すべき人の資格条件を設定する。
- (6) これらの資格条件に適応する人を組織に配置する。
- (7) 組織の目標を達成することに必要な方法手続を設定する。

この方法はコーディネーターが彼の会社、G・E (General Electric Company) の組織を分権化するにあたって、とった方法である。これは組織計画の手順そのものに外ならない。ところで、分権的組織の組織計画として包括的決定命令の権限をいかに配分すべきであろうか。この場合、決定的に重要な原則は、執行活動が行われる場所にできるだ

け近いところに、執行活動に関する包括的決定の権限を割りあてることである。権限の配分を分散化するということは、右のような内容をもつものでなければならぬ。

調達・製造・販売という基幹的執行活動にたいする包括的決定の権限が、トップ・マネジメントに集中している組織は集権的組織である。これにたいして、これらの基幹的執行活動の包括的決定権限が、これらの執行活動を實際に担当している職位に、何らかの形態において配分されている組織は分権的組織であるということができるのである。ここでは、調達・製造・販売という基幹的執行活動が問題である。かかるライン活動を行っている組織単位、あるいは、それを担当している職位にいかなる権限を配分すべきかが問題である。このような意味で、本社と現場の組織単位との権限の配分の問題が中心問題となる。而して、この場合の権限は、ライン活動にたいする包括的決定命令の権限であって、前述のように、損益的観点からビジネスとしてなされる事業的決定 (business decision) という内容をもつものである。ライン活動を担当している現場の組織単位に当該のライン活動に関して右のような事業的決定をなし得る権限を何らかの形態において付与するという問題が、分権的組織の中心問題である。

したがって、ここでは、現場の組織単位あるいはその職位に、個別的な特定の権限を部分的に委譲するだけでは、分権的組織とはまだいえない。個別的な部分的な権限ではなく、当該の基幹的執行活動に関して包括的な決定の権限が付与される場合に、はじめて、分権的組織となりうるのである。すなわち、当該の基幹的執行活動に関して、損益に関する責任をもちうるだけの包括的な権限が付与されていることが必要であって、理想的には当該の調達・生産・販売に関し、それを中心として人事、財務、組織等にわたって、包括的な権限を付与されていることが望ましい。

このように損益に関する責任をもちうるだけの包括的な権限を付与された現場の組織単位は、利益センター (profit center) たる性格のものとなるのである。ニューマンは、分権的組織をつぎのごとく定義づけている。(W.H. Newman and J. P. Logan: Management of expanding enterprises, p. 22)

分権化とは「利潤獲得の責任を会社の個々の部門に完全に委譲することである。したがって、分権化は各執行部門にたいして、利潤獲得をもたらず主要職能——たとえば製造企業における技術・生産・販売のごとき——についての権限を附与することである。各部門は、そのあげる利益によってその成績を判断されると同時に、公表され文書になつている方針の限度内においてのみ統制をうける。」

利潤獲得の責任の問題は包括的決定と対応する関係において、強調されねばならない点である。権限と責任とは表裏の関係にあるものである。権限をもつものは、それに対応する責任を負わねばならない。また、責任を負うものは、責任を果しうるだけの権限をもたなければならぬ。基幹的執行活動に対する包括的権限の附与は当該の執行活動による利潤獲得の責任を附与することを意味する。また、当該の執行活動による利潤獲得の責任を負わずことは、その責任を果しうるだけの包括的決定権限を附与することを意味する。分権的組織は、当該の執行活動の包括的責任——利潤獲得の責任——を、できるだけ、当該の執行活動を担当している組織単位に嫁する組織であつて、それを可能ならしめるために、包括的決定権限が付与されるといふ関係にあるものである。

このようにして、分権的組織は本社の下に、いくつかの利益センターをもつところの組織であるといふことができ。而して、かかる利益センターは、製品別、地域別の事業部 (ディビジョン) において形成されうる。分権的組織は

事業部を中心とする組織を理想とするものである。

(3) 以上のように、分権的組織は包括的決定権限の分散である。しかし、包括的決定権限の完全な分散ということはあり得ない。それは組織の解体を意味するからである。その包括的決定権限は当該の基幹的執行活動に限定されたものである。たとえば、当該の製品、あるいは当該の地域に限定されたものである。会社全体としては種々の製品を生産・販売しており、あるいは、種々の地域において事業を営んでいるが、これを製品別にあるいは地域別にわけ、その組織単位に、当該の個々の製品についてのあるいは当該の個々の地域における、基幹的執行活動にたいする包括的権限が付与されるのであって、会社全体に関する方針設定、計画に関する責任と権限をもつことはできない。プロフィット・センターたる事業部は、経営組織を構成する単位的な組織である。それは、会社全体の方針・計画にしたがってゆかねばならないものである。それに付与される包括的決定権限は、会社全体の方針・計画にしたがって行使されねばならないものである。このようにして、当該の基幹的執行活動に関する包括的決定権限は当該の現場組織単位に分散し、会社全体の全般的管理の権限は本社に留保されるという内容をもつことになる。この全般的管理の権限は会社全体にまたがる全般的長期的方針乃至計画・組織・調整・動機づけ、統制の権限であって、この全般的管理の下に、基幹的執行活動にたいする包括的権限が分散されるのが分権的組織の在り方である。なお、基幹的執行活動の一部について、たとえば、購買について全社的に統一に行う方が有利である場合は、本社が、その決定権限を集中的にもつことも、あり得る。これが度を越すと、分権的組織の実体を失わしめることになるが、ある程度附随的に行われることは、分権的組織の通常の場合にみられるところである。「集権といい分権といい、いずれでも、それが完

全に行われるということは許さるべきではない。均衡 (equilibrium) がつねに必要なのである。」(L.A. Allen: *ibid.*, p. 157) かくして、問題は何を分散し、何を集中するかであり、この分権と集権との均衡を保つことである。この均衡は、経営組織の組織計画の下に権限が体系的に配分されることによって可能となる。この体系的な権限の配分において、われわれはより集権的な組織を集権的組織、より分権的な組織を分権的組織というだけである。この場合、より集権的かより分権的かの区別の生ずる根本の基準は、基幹的執行活動に関する包括的権限の所在である。

二 分権的組織の必要性

分権的組織は、経営組織の現代的動向である。集権的組織から分権的組織へ移行する問題は、現在の経営組織論の中心問題になっている。しかし、集権的組織は絶対的に非であり、分権的組織は絶対的に是であるといふことはできない。集権的組織がよいか分権的組織がよいかは相対的な問題である。それは、組織をめぐる諸条件の如何によって、集権的組織の方がよい場合もありうるのである。したがって、われわれは組織をめぐる諸条件との関連において、この問題を考察してゆかなければならない。

まず、集権的組織はいかなる条件の場合に、有効であるであろうか。

(1) 集権的組織は経営者のリーダーシップが個人的リーダーシップ (Personal Leadership) という性格をとっている場合の組織形態である。個人的リーダーシップは、マネジメント・リーダーシップ (management leadership) と対置される言葉であるが、専ら経営者の個人的な能力や人格によって経営を行ってゆく場合のリーダーシップを意味す

る。この場合は一人の経営者の能力と人格によって経営が行われていくのであるから、一人の経営者に、殆どすべての権限が集中されている。すなわち、個人的リーダーシップは集権的組織と結びついているものである。したがって、個人的リーダーシップが当該の企業にとって有効である場合には、当該の企業は集権的組織をとる必要があるわけである。

個人的リーダーシップは中小企業とくにその生成期においてよく見出されるが、事実、このような条件の場合は、有効に作用することが多い。この場合、有能な経営者であれば、その個人的なリーダーシップによって、敏速に意思決定を行い、また弾力的に経営活動を行うことができ、競争上有利な地位にたつことができるであろう。このような場合には、集権的組織が寧ろ望ましいのである。しかし、個人的リーダーシップの欠陥は、企業経営の規模が次第に大きくなっていくにつれてその経営が個人的リーダーシップの能力の限度を超える場合にあらわれてくる。中小企業の場合は、個人的リーダーシップが有効に作用していても、大規模経営に発展してくると、それはこれを経営する力を失うことが普通である。個人的リーダーシップのこの限界は、個々の経営者の能力に応じて異なるが、経営の規模が巨大になれば、いかにすぐれた個人的リーダーシップであっても、その限界に達することは決定的である。個人的リーダーシップの欠陥はまた、そのリーダーシップが当該の経営者に固着しているために、彼の在職中に限られるという点である。個人的リーダーシップの下にある企業経営は、経営者の個人的色彩に強くいろいろとられるが、それだけに、その経営者がいなくなると、混乱を生ぜざるを得ないのである。さらに、個人的リーダーシップの下ではよき後継者を育成することは困難である。したがって、個人的リーダーシップでは、短期的には業績があがっても、企業

の永続的發展を期することはできないであろう。また、かかる個人的リーダーシップと結びつく集権的組織は、企業を永続的に發展せしめる組織とはなり得ないであろう。

(2) 集権的組織は経営活動を集中化統合化する効果をもつものである。企業経営はそのすべての活動が経営目的にむかって、全体として統合化されていなければならないが、集権的組織には権限が最高経営層に集中しているので決定命令が一本に行われうるといふ点で、統合化を容易にするという条件をもっている。また集権的組織は経営活動において、全社的に劃一的な活動を可能にするものである。したがって、劃一的活動をとくに必要とする場合は、集権的組織が効果的な場合がある。また、権限の集中は仕事の集中を伴うことによって、仕事の分散による重複と無駄を避けることが可能であるといふ面をもっている。

しかし、このような効果は比較的経営規模の小さい場合に実現することができるものである。経営規模が大きい場合には集権的組織のもつ欠陥があらわれ右の効果は減殺されざるを得ない。すなわち、この場合には、最高経営層の負担が増大し、迅速適確な決定を行うことが困難になる。また、コミュニケーションが悪化し、経営内における円滑な意思疎通を欠くようになる。そのため、経営活動の統合化はかえって阻害されるのである。また、大規模経営においては、劃一的活動は次第に経営の官僚化という弊害を生ずるものである。さらに、仕事の集中による能率化の効果についても、大規模経営になると、集権的組織では、仕事の集中が過度に行われることになり、かえって能率を低下させるのである。

(3) 集権的組織は緊急事態に対処する組織として有効な場合がある。緊急事態に対処するためには、とくに迅速果敢

な決断と行動が必要となるが、権限が最高経営層に集中している場合は、それが可能である。したがって、緊急事態が生じた場合、それに対処する暫定的措置として、集権的組織をとることが必要な場合がある。しかし、巨大な経営規模になると、集権的組織では、緊急事態に対処することも困難となる。

以上のように、集権的組織はその効果をもち得る場合もあるが、しかし、それは比較的に経営規模が小さい場合である。大規模経営になると、集権的組織はその欠陥を強く露呈せざるを得ない。集権的組織の欠陥は、最高経営層に負担が過重となり、最高経営層本来の職能を果すことができなくなるという点である。また、組織が官僚化し、モラルが低下するという点である。また、より根本的には、個人的リーダーシップの欠陥がある。ここに、権限の委譲、及びマネジメント・リーダーシップの必要が生ずるのである。すなわち、集権的組織の前述した欠陥をば権限を次第に委譲することによって除去することが必要になってくる。また、個人的リーダーシップに代って、経営管理の原理と技術とをもって管理してゆくマネジメント・リーダーシップを確立することが必要になってくる。

この権限の委譲、マネジメント・リーダーシップはただちに分権的組織の確立を意味するものではない。しかし、それは、分権的組織を可能ならしめる背景である。それでは、分権的組織はいかなる場合に必要となるものであろうか。(L. Allen: *ibid.*, p. 145 ff)

(1) 第一に、トップ・マネジメント(最高経営層)の負担が過重となり、会社全般に関する総合的長期的な経営計画と統制が殆ど行われていない場合、しかも、総合的長期的な経営計画と統制が強く要請されている場合があげられる。この場合、トップ・マネジメントは過重な負担を先ず、スタッフにおいて処理しようとするであろう。そのため、ト

ップ・マネジメントのためのスタッフの数が大となり、トップ・ヘヴィー(Top-heavy)の組織構造とならざるを得ないのである。また、トップ・マネジメントは、自己の過重な負担を委員会をもって処理しようとする場合がある。かくして、トップ・マネジメントをめぐって、委員会の数が大となり、そのため意思決定がおそくなり、あるいは委員会による時間的空費が生ずることになる。(L. Allen: *ibid.*, p. 165 ff.)このような傾向は大規模経営における集権的組織にみられる。わが国の大企業は集権的組織をとっているが、最近、右のような傾向が次第に顕著となりつつある。このような事態を根本的に解決するためには、集権的組織を分権的組織に切りかえなければならぬ。トップ・マネジメントは個々の権限を委譲したり、あるいはスタッフ委員会を設けて、問題を処理する方向でなく、組織の在り方そのものを大きく分権的組織に切りかえることが必要である。すなわち、トップ・マネジメントは、執行的権限はまとめてこれを下部機関に委譲し、日常の執行的活動から解放されなければならない。これによって、それは会社の全般的総合的長期的な計画と統制に専念することが可能となるのである。また、分権的組織においては基幹的執行活動にたいする包括的権限が委譲されるのであるから、それに伴うスタッフ活動も亦多かれ少かれ委譲されるので本社のスタッフの数は減少する。また、本社の委員会の数も少なくなり、トップ・ヘヴィーの組織構造は是正されうるのである。

(2)分権的組織は製品の多様化という条件の場合に、不可避的に必要となる。分権的組織は経営規模の大規模化の場合に必要となるが、これにもまして重要な条件は、この製品の多様化という条件である。現代の企業は危険分散や経営合理化を目的として多角形経営をとる傾向にある。また、化学工業・電気機械工業等の成長産業においては、技術

革新によって不断に新製品が出現し、製品の多様化を促進しつつある。かかる製品の多角化、多様化の経営においては、分権的組織がとくに必要となるのである。性質の異ったまた市場も相異している多種類の製品を生産・販売している企業経営を、集権的組織を以て管理することは殆ど不可能である。どうしても、製品種類別に、生産と販売その他の基幹的執行活動を統一に行う事業部を設定し、これに権限を委譲するという方法、すなわち分権的組織をとる必要が生ずるのである。

(3)分権的組織は、生産・販売のライン活動をとくに強化する必要がある場合に、有効である。職能的集権的組織の場合は、とかく、製造部と販売部との調整が問題となる。また、両部門の責任のなすりあいという事態が屢々生ずる。その結果、企業経営の生命線である生産・販売のライン活動が弱化せざるを得ない。いま、競争が激化し、ライン活動を強化する必要がとくに強く生じた場合には、生産と販売とを統一し、これに包括的決定権限を付与して、ライン活動の責任体制を確立することが必要となるのである。すなわち、分権的組織は、企業経営におけるライン活動の強化に寄与するものである。

(4)分権的組織は、経営管理者 (Manager) の育成にたいして決定的に寄与する。職能的集権組織では、各職能的部門の仕事によって専門家が育成されてゆくけれども、経営管理者の仕事は、トップ・マネジメントの層に登った時に始めて経験する。したがって、それまでの間は経営管理者として育成され得ない。そのため経営管理者は弱体とならざるを得ない。分権的組織とは、事業的意思決定を行う権限すなわち包括的決定権限が、基幹的執行的活動を行う組織単位に付与されるのであるから、その分権化された組織単位において、経営管理者としての仕事が存在している。

この組織単位の長は経営管理者としての経験をもつことができる。ここに、経営管理者としての訓練を行う機会が果たえられ、トップ・マネジメントに昇進する前に、経営管理者が育成されてゆくのである。ドラッカーは分権的組織をかかざる経営者育成の観点から強く主張していることは周知のごとくである。(P. Drucker: *The Practice of management*, 1954, pp. 202 ff.)

(5)分権的組織は経営におけるモラルの昂揚に寄与する。一般に、権限の委譲は、被委譲者の仕事にたいする情熱を高める。また、創意心を發揮せしめ、責任感を旺盛ならしめる。分権的組織はライン活動の包括的決定権限を分散化することによって、ライン活動のモラルを高めることができる。コミュニケーション及び参加 (participation) は一般に企業経営の成員のモラルを高めるものである。分権的組織はこのコミュニケーション及び参加を容易ならしめる。何故ならば、分権的組織は一つの経営組織をいくつかのまとまった小さい組織単位にわけ、これらを管理の単位とすることによって、管理を容易ならしめ、また集団の緊密化をもたらすからである。分権的組織は、この点から成員のモラルの昂揚に資することができる。

(6)分権的組織は経営の民主化を具体化する方法であり、組織と人間関係を統合化する課題をもつものである。分権的組織の下においては、経営者のリーダーシップは命令強制を中心とするリーダーシップでなく、説得によるリーダーシップという性格のものとなる。ここでは、所謂民主的リーダーシップが中心である。また、分権的組織は各人の人格を尊敬し、各人の自主的活動を認める基調の上にたっているものである。(R. J. Cordiner: *New frontiers for professional managers*, 1956, p. 18.) 分権的組織はかくて、人間自由の基調を組織の中へとり入れたものであるというこ

とができるであろう。組織は、多かれ少かれ組織的強制を伴うものである。その組織的強制が強い場合は個人の自由な活動は拘束されざるを得ない。分権的組織は組織と自由との間のこの困難な問題を解決する組織形態であるといえよう。また、合理的なフォーマル組織は屢々人間関係と矛盾を生ずる弊害があるが、分権的組織はまたこの矛盾を解決する組織形態であるといえよう。

三 分権的組織単位の範圍

分権的組織において、その分権の単位となる組織単位をいかに形成すべきであろうか。この問題は、直接には、ライン組織をいかに形成するかという問題に還元することができる。ライン組織を形成する方法には、単位的分化および過程的分化の二つの方法がある。(拙篇「近代的经营組織の作り方」ダイヤモンド社六頁以下参照)単位的分化というのは仕事の統一性が保持されたまま分化される形態である。企業としての仕事の統一性は、その基幹的執行活動である調達・製造・販売という活動が統一に行われる場合に確保される。したがって、企業経営における単位的分化は、調達・製造・販売という活動が統一されたままで分化される形態である。かかる単位的分化は、先ず、多種類の製品を製造・販売している企業では、製品種類別にその業務を分化することによって具体化することができる。この場合は、当該の製品について調達・製造・販売が統一されたままで組織単位が形成されることになる。また、広汎な地域にまたがっている企業では、地域別にこの業務を分化する方法をとるならば、やはり、当該の地域にまたがったままで、組織単位を形成することができる。このような単位的分化はさらに、市場別又は御得意先

別（たとえば官庁先き、一般消費者先き等）に分化することによって、達成される場合もある。いずれにせよ、単位的分化は所謂事業部（Division）を形成せしめるものである。分権的組織の組織単位は、かかる事業部制をとることによって、事業的決定（business decision）を文字通り行うことができ、プロフィット・センターとなりうるのである。

過程的分化というのは仕事の循環過程の段階に即して分化する形態である。企業経営における活動は、調達し製造し販売するという循環的過程をとって流れているが、この活動を調達・製造・販売というように分化する場合、それは過程的分化に外ならない。企業経営における基幹的執行活動を分化するために、従来はこの過程的分化の方法が行われていた。資材部、製造部、販売部というように分化する場合がこれである。ここでは、企業経営における調達、製造・販売の統一的活动はその活動の流れの段階にそって分解されている。したがって、企業経営における企業としての統一的活动は、ここではもはや不可能である。すなわち、それはプロフィット・センターにはなり得ないものである。この点において、統一的分化によって形成される組織単位と、過程的分化によって形成される組織単位とは性質を異にする。

しかし、過程的分化は、要素的分化および部分的分化（拙篇「近代的経営組織の作り方」七頁以下参照）と異り、企業活動としての管理的統一性をなお保持している。ここでは企業の仕事はその流れによって分解されているが、しかし、それは企業活動それ自体をそのものとして過程の段階ごとに分化しているものにはすぎないのであるから企業活動の管理的統一はなお保持されている。すなわち、企業を直接達成するために（生産とか販売において）人・物・か、ねと

いう経営要素を結合し管理するという管理的統一性はなお保持されている。ここでは、分化された仕事は企業の目的達成になお直結しており、企業の管理という点においては統一性が保持されているのである。ここでは、事業部に合わせるような事業的決定 (business decision) をもはや行うことはできない。生産とか販売とかいう限定された部分的な分野について決定がなされるにすぎない。しかし、それは、要素的分化によって形成される専門スタッフの部門あるいは部門的分化によって形成される管理スタッフの部門の場合と異り、分化された仕事は企業活動自体の目的 (たとえば鉄鋼会社であれば鉄鋼の生産販売) 達成になお直結しており、企業の管理という点においては生産とか販売とかに限定されてはいるが、とも角統一性が保持されているのである。したがって、その活動の結果は直接に、企業の損益に反映されてくるものであり、また、その損益的結果にたいして責任を負い得る管理的統一性を付与し得られる条件が存在している。それは事業部におけるようなプロフィット・センターになることは不可能である。しかし、それはコスト・センターになりうるものであって、この限りにおいて分権化の組織単位となりうる。

ドラスッカーは、分権的組織の種類として、連邦的分権制 (Federal decentralization) 及び、職能的分権制 (Functional decentralization) の二つをあげている。彼によれば「連邦的分権制というのは、企業の諸活動がそれぞれ独自の市場および製品をもつ独立採算的な自主的な製品別事業体 (autonomous business) に組織化することである。」「職能的分権制とは事業の経営過程の主要な段階ごとにさまざまな職能を統合した単位 (unit) を設け、最大限の責任をこれらに付与することを用いるのである。」(P. Drucker: *ibid.*, p. 205) 彼のいう連邦的分権制は、単位的分化によって形成された分権的組織であり、職能的分権制は、過程的分化によって形成された分権的組織に外ならない。しかし、

この両者は性質の非常に異なるものである。連邦的分権制の場合は、組織単位はプロフィット・センターたる性格をもつことになるのにたいして、職能的分権制の場合は、組織単位はコスト・センターの性格のものである。前者の場合には、組織単位にたいする本社の管理方式が、利益管理方式であるのにたいして、後者の場合は、予算統制方式にならざるを得ない。また、前者においては、あたかも、一つの企業と同じような感覚で、独立採算的に事業的決定を行う権限を付与することができるけれども、後者の場合は、そのような事業的決定を行い得る条件は存在しない。分権的組織の本来の形態は前者である。すなわち、単位的分化によって形成された事業部制をとることによって、始めて本来的な分権的組織となり得るのである。

過程的分化によって形成される職能的分権組織は、分権的組織としては限定されたものである。したがって、これを「限定された分権的組織」と称することができるであろう。それは本来的な意味における分権的組織ではないが、職能的集権組織にたいしては、明らかに分権的組織の性格をもつものといえよう。職能的集権組織というのは、経営組織が職能的部門に分化され、各職能部門が、当該の職能につき夫々集権的に権限を行使するものであって、わが国の企業の多くは、従来かかる職能的集権組織をとって来た。かかる職能的集権組織にたいしては、過程的分化による限定された分権組織の分権的組織としての意義は大きい。ここでは生産、及び販売（場合によっては購買も）の現場機関に夫々、ライン権限を分権的に付与し、要素的分化・部門的分化によって形式される職能部門をスタッフ部の位置におくものである。ここでは、ライン活動の包括的権限（生産・販売というように限定されてはいるが）が保持され、かつそれができ得る限り下方に委譲されている。

この職能的分権制は、さらにすすんで、可能な限り、連邦的分権制の分権的組織に再編成すべきである。すなわち、過程的に分化されているライン組織を製品別あるいは地域別又は市場別に編成替えし、それを基軸として、分権的組織を形成すべきである。「連邦的分権制は適用可能な領域には、かならず適用しなければならない。連邦的分権制と職能分権制とは互に競争するものではなく、むしろ互に補足しあう性質のものである。しかし、二つのうちどちらかといえば、前者の方がより効果的でより生産性が高い。ほとんどすべての事業が二つの原理を同時に必要としているが、ごく小規模な事業には別に連邦的分権制を適用する必要はない。というのは、その事業自体が一個の自主的製品事業体に外ならないからである。また、連邦的分権制は、どの事業にもかならず適用しうるといふわけのものでもない。たとえば、鉄道会社の場合は、その本来の性格が連邦的分権制の適用をこばんでいる。また、いかなる事業においても、ある一定の階層以下には、もはや實際上、連邦的分権制を適用することはできない。ここにはもはや自主的な製品 (autonomous product) ——つまり、独自の経営層を構成する場合の拠り所となるべきものが見出されないからである。連邦的分権制はよりよい組織原理ではあるものの、このように種々の制約がある。職能的分権制は連邦的分権制とは異り、いかなる事業にも適用することができる。しかし、小企業の場合を除き、それはあくまでも連邦的分権制を十分考慮した後に適用さるべきものである。」(Drucker: *ibid.*, pp. 205—206)

さて、本来の意味の分権的組織は、単位的分化の原理によって構成された事業部組織である。事業部は前述のように、製品別、地域別あるいは市場別に、調達・製造・販売を統一に行い企業活動としての統一性を確立し、それに関する包括的決定権限を有し、損益の責任を負うプロフィット・センターとなっているものである。この場合、調

達・製造・販売の総過程を統一に行うことは、プロフィット・センターとしては理想的であるけれども、事業部は一つの企業経営の組織を構成する単位組織であるから、当該の経営組織全体の観点から、事業部でやるよりも、本社で統一に行うことが必要なものがあり、またその方が効果的なものがある。たとえば調達は、人・物・かねの調達にわかれるが、本社において、集中的に行うことが必要であり、また効果的なものがある。とくに、資金の調達は普通本社において行われる。人の採用についても、本社において行うものと事業部において行うものとに分けて行われるのが普通である。原材料の購入については前の二つの場合ほどではないが、本社で集中的に行われることがある。

販売についても、たとえば製品別に製造と販売とを統一に行う方法を機械的に適用することが困難な場合が屢々ある。ことに、わが国の企業の場合にはこのような場合が多い。たとえば、販売は製品別に各事業部で行うよりも、販売部で一本にまとめて行った方が効果的な場合がある。ことに、販売先き（たとえば問屋）が、これらの製品をまとめて取扱っている場合は、そうである。このような場合は販売部を設けて、これらの製品の販売をここに集中しこれを統一に行うことが望ましい。

このような条件を考えると、事業部が調達・製造・販売の総過程を包括的に行うことは、現実には、困難な場合がある。基幹的な執行活動を包括的に行うことができなくなると、事業部の成立そのものがあやぶまれてこざるを得ない。しからば、この場合、事業部としての性格を保持しうるための最小必要条件は何であろうか。それは、少くとも、製造と販売とが統一的に行われており、これによって損益の責任をもちうるようになっていることである。いま、販売活動については、販売部において、一本に行った方が効果的である場合、販売を製品別の生産と切り離して

行うとすれば、ここには事業部は成立し得ないのである。製品別の製造部は事業部ではない。それは製造部を製品別に分割しただけのものである。しからば、販売活動を販売部において一本にまとめて行った方がよい場合には、事業部の組織をつくることは不可能であろうか。この場合には、つぎのような方法によって、事業部組織を形成することができる。すなわち、事業部としては、製品別に製造と販売とを統一に行い、その責任と権限とを有する。しかし、販売の実施は、別に販売部を設けて、ここで一本にまとめて行う。販売部は、各事業部の製品の販売を手数料を得て、引受ける。それは、各事業部の総販売代理店の役割を演ずる。事業部は、当該の製品の販売の責任を負うものである。製品の販売価格は市価に基き事業部の責任において決定される。販売部における販売活動にたいしては、事業部より手数料が支払われる。販売部は、販売部として、販売の総額についての責任をもち、販売部としての損益の責任を負うものである。このような方法によって、事業部組織による分権的組織を形成することができる。米国においては、このような方法がとられている。(W. H. Newman and J. P. Logan: *Management of expanding enterprises*, p. 24)

また、わが国の企業においても、このような方法を採用している会社がある。たとえば、小西六写真工業株式会社では昭和三三年夏組織改正を行い、事業部制による分権的組織にふみ切ったが、その方法は右のような方法によるものである。

この方法は、同時に原材料の購入の場合にも適用することができるであろう。

分権的組織における組織単位のつぎの重要な問題はこの組織単位をどの程度まで細分するか、あるいはこれをどの程度まで下方におろすかという問題である。たとえば、製品別の事業部の組織単位を形成する場合、どの程度まで、

製品をわけるといふ問題が重要である。製品の種類を細分すればする程、その組織単位は小さくなり、下方におろされることになる。分権的組織の一つの根本原則は事業的決定の権限を、執行活動を行っているところに来るだけ近く附与することである。この点からいえば、出来得る限り、製品の種類を細分してそれに基づいて組織単位を形成することが望ましい。しかし、それにはやはり限界がある。この限界はつぎのような条件によって規定されるであろう。

- (1) 第一は生産技術的条件である。生産技術的条件を無視して、製品の種類を細分することは出来ないことは明らかである。この場合、技術的条件の關聯性が細分を不適當とするかどうかを考慮しなければならない。また、生産技術的な適正規模を割らないかどうかを考慮しなければならない。
- (2) 第二は市場的条件である。事業部は独立の市場をもたなければならない。(P. Drucker: *ibid.*, p. 215) 独立の市場が存在している場合に、始めて、そこに市場的价格が形成され、競争的要素が介入しました、販売という業務が登場する。独立の市場の存在しない製品たとえば、独立市場のない家用の部品は事業部を形成する基礎にはなりえない。つぎに、独立市場が存在する場合、事業部を形成するにあたって考慮すべき市場的条件は、それが安定的な市場であるか否かという点である。市場が不安定であれば、それだけ、組織単位は大きいことが必要である。したがって、それだけ、製品の種類を細分し、組織単位を下方におろすことができない。また、一般に、販売を効果的に行うためには、一定の適正な販売量がなければならない。かかる考慮が、製品の種類を細分する場合に必要なのである。
- (3) 組織単位は、それ自身の経営層を維持するだけの力をもっていなければならない。

「連邦的分権制にとっては、可能なかぎり各単位の規模を小さくし、その数をふやしてゆくことが望ましい。しか

しながら、必要な数と質の経営担当者を与えられないようなものが出現するほどに零細化することは、明らかに不合理である。自主的経営単位の規模をどの程度まで小さくすることができるか。その答はもちろん業種によって異なる。シーアズ社の百貨店の場合には、ごく小規模なものでも、それ自身の経営層をもつことができる。というのは、そこでは支配人一名と、数名の部長——かれらは実質的には、売場の監督者をも兼ね、給料もまた売場監督者なみのものですむ——とがいれば万事こと足りるからである。しかし、大量生産方式による金属加工業等の場合には、「製品單位部門」はそれ自身の技術陣、生産組織・市場活動組織等を具えて、年間、一千万ドル以上の生産能力がなかったら、それ自身の適当な経営層を維持することはできない。」(P. Drucker: *ibid.*, p. 214)

以上のように、分権的組織單位は、種々の条件によって規定されるのであって、その細分の程度は区々である。したがって、条件の如何によって従業員二、三百人程度の小規模のものもあれば、従業員数千人の大規模のものもあるというのが米国の実情の示すところである。しかし、原則的には、分権的組織單位は、出来る限り、現場に近いところにおろすべきである。したがって、確定された市場が存在するという条件があれば、先ずそれに基いて製品の種類を細分し、分権的組織を下方におろすべきである。(W. H. Newman and James P. Logan: *ibid.*, p. 25)

いま、一例として、分権的組織の最もすすんでいるといわれている G・E (General Electric Company) の分権的組織をあげてみよう。(Planning, managing and measuring the business, a case study of management planning and control at General Electric Company, Series II, Business planning and control report No. 3, Controllers Institute of America, 1954)

G・Eは約三五〇に昇る多種類の製品を製造販売し売上は三十億ドルに達し、従業員は二五万人をこえる巨大企業である。その分権的組織単位は product department である。その数は約一〇〇にのぼるがその規模は大小様々である。product department には、*sales*、販売部、製造部、技術部 (Engineering)、財務部 (Finance)、人事及び P・R 部 (Public Relations) の五部を *forming*。この product department の上に約二一の Division が *forming*。これは product department を製品の類別によってまとめたものである。 *forming* の Division は、五つの group にまとめられる。Division には法律及びパテント部 (Legal and patent Counsel) が、あるだけである。この部もない場合もある。総支配人 (general manager) がいるだけで *forming*、product department を統轄している。これらの division は *forming* の group によって統轄されて *forming*。group には Executive Vice-President と、彼の一人の秘書がいるだけである。

四 分権的組織単位の自主性・自立性

分権的組織の組織単位は、たとえば、製品別の事業部についていえば、当該の製品の製造・販売によって利益を最大限に獲得する責任を負い得るだけの包括的決定の権限をもたなければならぬことは前述によって明らかにしたところである。この事業的決定をなし得る権限を組織単位が保有する場合に、二つの異った考え方がある。その一つは、この事業的決定権限を、組織単位に、特定の範囲において、トップ・マネジメントより委譲するという考え方である。この考え方に基けば、委譲された権限のみが、組織単位の権限たり得る。したがって、委譲された権限として明文化

されている以外の事項は、すべてトップ・マネジメントの権限にぞくすることになる。この考え方に基いて形成される分権的組織は「権限委譲による分権的組織」(delegated decentralization)ということができよう。

第二の考え方は、職能説の考え方であって、職能が先行し、その職能を遂行するために必要な権限が、これに付与されるといふ考え方である。この考え方を適用すれば、基幹的執行活動を担当するものが、それに必要な権限を当然保有しているといふ考え方になり、組織単位は当該の基幹的執行に関する権限を当然に保有するものと考えることになる。ただ、このうち、特に重要であって、会社全体に大きな影響を及ぼす事項については、最高経営層が承認 (approval) の権限を留保するのである。最高経営層の権限は、かかるものとして明文化されたものに限って存在する。明文化されていない事項の権限はあげて、組織単位にあるのである。この考え方に基く場合に、始めて、本来的な分権的組織が可能になる。かかる分権的組織を下からの分権的組織 (bottom-up decentralization) といふことができるであろう。(Newman: Administrative Action, 1951, p. 208 ff.)

かかる下からの分権的組織においてその執行につき最高経営層に留保すべき承認の権限は、一定額以上の資本支出について普通行われている。資本予算を決定する権限は最高経営層にあるが、同時に、それを実施する場合の、個々の資本支出についても、一定額以上のもは、最高経営層の承認を要するのである。また、組織の重要な計画、重要な人事についても、最高経営層に権限が留保されるべきである。

この留保すべき権限として、とりあげられるものを、Allen はつぎのごとくあげている。(Allen: *Ibid.*, 1958, p. 164)

- (1) 従業員の任免
- (2) 貸銀給与の増額
- (3) 旅費の承認
- (4) 昇進
- (5) 購入契約の承認
- (6) 資本設備の獲得
- (7) 外部のコンサルタントの招聘
- (8) 財産又は設備の賃借
- (9) 資本設備の販売
- (10) 価格設定の承認
- (11) 販売註文の引受
- (12) 輸送契約の承認

他方、最高経営層は、その最高経営層としての職能に基き、企業の基本的にして全般的な方針・長期的な計画を設定し、これに基き全般的に統制する権限を有する。分権的組織では、基幹的執行は夫々の事業部の権限にぞくしているのであるから、それだけに最高経営層の右の職能は重要であり、それを行使する権限を明確にすべきである。

本来的な分権的組織（下からの分権的組織）においては、事業部にぞくする長期計画は事業部が立案し、これを、

最高経営層に提出する。最高経営層は各事業部の長期計画の立案にあたって助力し助言する。しかし、長期計画をインシエート（発議）するのは事業部である。本社はこれらの事業部から提出された長期計画の案を総合し、全社的立場から、修正し調整し、長期計画を決定するという手続になるのである。長期計画についても、事業部に關するものは当該の事業部長に發議の権限があるという点は、本来的な分権的組織にとつて注意すべき重要な点である。

以上は分権的組織単位の自主性について考察した。つぎに、その自立性の問題が考察されねばならない。この自立性の問題は具体的には事業部において、どの程度のスタッフ部をもつべきであるかという問題である。事業部が自立し得るだけのスタッフ部をもつことは事業部としては理想的であろう。しかし、これは、事業部としての必要不可欠の条件ではない。事業部の規模が多くのスタッフ部を擁しうる程大きくない場合がある。また、スタッフを各事業部に分散しているときは、どうしても、スタッフの人数が多くなり、人件費がかさむという弊がとくに生ずる場合がある。こうした場合は、本社のスタッフ部にスタッフ活動を多かれ少かれ集中することが實際的である。わが国の企業には、このような場合が多い。しかし、本社にスタッフ活動を集中するとどうしても、本社のスタッフ部が強くなり、事業部の分権制がそれだけ阻害される傾向が生ずることはないなみえない。したがって、事情の許すかぎり事業部に必要とするスタッフ活動は当該の事業部にスタッフをおいて、それを担当せしめることが望ましい。この場合において、本社のスタッフ部は各事業部のスタッフ部にたいして、助力し助言する機能を果すものとなる。それは、各事業部のスタッフを教育するという任務を中心とし、それを通して間接的に助力し助言するという關係が望ましい。また、本社のスタッフ活動が専門的技術的活動をもつて、事業部にサービスする場合は、できるだけ、契約的關係を基礎にし

て行われることが望ましい。すなわち、事業部は、その必要とするサービスを本社スタッフ部から一定の契約の下に手数料を払って受けるという方式が望ましい。

さらに本社のスタッフ部は、本社だけに必要となるスタッフ活動を行わなければならない。それは、最高経営層にたいする助言、助力のスタッフ活動である。すなわち、最高経営層の基本的全般的方針・長期計画の設定、総合的統制、重要な執行事項についての承認等の活動にたいする助言的スタッフ活動が必要である。また、本社の経理事務のように本社に限られた専門的技術的活動を行う専門的スタッフ活動が必要である。

本社に設けられるスタッフ部門としてはつぎのようなものがあげられるであろう。すなわち、法律、調査、広告、販売促進、労働関係、経理租税、年金その他の福利施設、保険、与信 (credit)、財務、経営管理等である。さきにあげた G・E の本社のスタッフ部門は経理、技術、法律、経営管理相談 (Management Consultation)、生産、マーケティング、P・R 及び人事、財務、調査の九部門であった。(Cordiner: ibid, p. 64)

而して、分権的組織の下においては、本社のスタッフ部門の人数は少くなる。また、スタッフ部門の専門的権限も殆どなく、文字通りのライン・アンド・スタッフ組織となるのである。

(註) なお、分権的組織の基本的な問題としてはトップ・マネジメントの組織、及び本社の事業部にたいする管理方式の問題が残っている。これらの問題については他日稿を改めて論ずることにした。