

## 経営統制の概念(2・完)

鈴木 勝 美

- 1 統制の意味の曖昧性と概念明確化の必要性——序にかえて
- 2 統制の定義と管理の機能要素説(以上 当論叢第49巻第5・6号掲載)

### 3 デイヴィスの管理機能と統制

これまで、統制の定義との関連から、統制の概念すなわちどのようなものを統制固有の機能と考えるべきか、について考察してきた。そして、その結果3種類の機能範囲が明らかになったわけである。しかしながら、そこからまた、第1に、これらのうちのいずれを統制固有の機能と認めるべきか、そして第2に、通常統制に関する説明においてとりあげられることの多い計画ないし標準の設定という機能は果して統制の機能の一部といえるのかどうか、などの問題を生ずることになった。このような問題を多数の見解を通じて検討しようとするれば、それらのさまざまに表現されている見解を反映して、多様な結論が導き出されることになるもののように考えられる。したがって、多数の見解というよりも、むしろある特定の理論を中心にして、そこからそれらの問題を解明するための論理的な根拠を求めた方がよいように理解された。そこで、管理の機能要素に関する基本的なものであり、かつ統制の機能が一応すべて含まれて表現されていると考えられる3要素説に着目し、さらに、そこにおいて統制機能が比較的詳細かつ論理的に展開されていると考えられるデイヴィスの所説をと<sup>(1)</sup>

(1) R. C. Davis, *The Fundamentals of Top Management*, New York: Harper & Brothers, 1951。大坪壇訳「管理者のリーダーシップ」(上)昭和37年、(下)昭和38年、日本生産性本部。なお、この書物の内容は、たとえば山本安次郎著「経営管理論」有斐閣 昭和29年、および山本安次郎稿『デイヴィスの経営管理論とその批判』「米國経営学(中)」東洋経済新報社 昭和32年、などにおいても詳しく紹介されている。

りあげ、以下それを中心としてこれらの問題を考察していくことにしたわけである。

### 3-1 経営目的について

デイヴィスによれば、企業 (business) は企業組織<sup>(2)</sup> (business organization) として表現されている。そして、その企業組織は経営目的 (business objectives) を達成するために組成され、その達成の活動を行なうために管理機能があり、これは、有機的管理機能 (organic management functions) として計画化 (planning)、組織化 (organizing)、統制 (controlling) の3機能要素から成るものとされている。したがって、すでに前稿において考察したように、他の管理機能の種類および内容をどのように定めているかということが、統制そのものの機能内容へも影響を与えることになると考えられるので、統制機能を検討するためには、その前に、他の管理機能を理解しておく必要があり、しかも、そのような有機的管理機能は、さらに経営目的と関連して行くことになる。そこで、多少迂回的にはなるが、統制機能の理解に必要と思われる

(2) 管理機能の一つとしての組織を、管理組織ないし経営組織と呼ぶ場合も多い。したがって、それと区別するために、この場合とくに「企業組織」と訳しておく。森本三男教授は、デイヴィスの組織に関する「リーダーシップの下で共通の目的に向かって協働する人間の集団」(Davis, *op. cit.*, p. 18, p. 143, p. 327 and p. 787) という定義をあげたのち、「デイヴィスのように、上記引用定義では人間集団であるとしながら、他方で『組織構造は、一定の諸機能、物的諸要因、および構成員 (personnel) の間の関係である』というような矛盾・混乱を示しているものもある」(Davis, *op. cit.*, p. 18) と指摘されている(森本三男著「経営組織論」丸善、昭和50年、9ページ)。たしかに二つの定義上の関連は曖昧であり、またそれを明確に説明してはいない。しかし、つぎのような見方もできるように思われる。すなわち、デイヴィスは、管理機能の一つとしての組織化を説明する場合でも、それと異なる意味の「組織」の語をしばしば使用している。たとえば、「管理は、その目的を達成するために、組織の活動を計画し、組織し、そして統制する仕事である」(Davis, *op. cit.*, p. 20) というようにである。つまり、デイヴィス自身はこの異なる二つの組織に関する概念を認め、両者を一応区別して使用していたように考えられる。したがって、このような二つの組織概念があることを前提として、そこにさきあげられた定義の内容をあてはめてみると、森本教授の指摘された前者の定義が、いわゆる「企業組織」を意味し、後者はまた森本教授のいわれる管理機能の一つとしての組織化における組織構造を意味するものと考えられることができるようにも思われる。

る範囲において、まずそのもっとも上位概念としてのデイヴィスの説く経営目的から考察していくことにしたい。

デイヴィスによれば、企業組織は経営目的を達成するために形成されるという。すなわち「企業組織は一つの経済的制度である。それは、もともと社会 (public) の正当な要求 (need) ないし欲求 (desire) に対して商品もしくはサービスを提供する目的のために作られる<sup>(3)</sup>」といわれる。このような経営目的に対する基本的な考え方を出発点として、それはつぎのように設定、分類<sup>(4)</sup>されている。

1. 第1次の奉仕目的 (primary service objectives)

a. 組織目的 (organizational objectives)

全体的、上位的、下位的、および個人的。

b. 業務目的 (operational objectives)

中間的および最終的。

2. 副次的奉仕目的 (collateral service objectives)

a. 個人目的 (personal objectives)

グループおよび個人的。

b. 社会目的 (social objectives)

3. 第2次の奉仕目的 (secondary service objectives)

a. 第1次および副次的奉仕価値の創造における経済性と有効性。

これらのうち、第1次的目的は、端的には「企業がその顧客へ提供する経済的恩恵 (economic benefits)<sup>(5)</sup>」であるということができよう。より具体的にいえば、それは、社会が必要とする商品やサービスを、適当な時期および場所において、望ましい質で必要な量を、快く支払おうとする値段で、社会に提供することを意味する。このような目的が全体的な組織目的となると同時に、企業内において、それが組織的業務的に順次下位の階層の目的に変換されていくことを意味するわけである。

(3)(4) Davis, *op. cit.*, p. 97.

(5)(6) Davis, *op. cit.*, p. 10.

つぎの副次的目的については、「第1次的奉仕目的についての何らかの重大なまたは不必要な犠牲を払うことなしに、企業組織がある合理的な程度において達成することを期待されるもの」と定義されている<sup>(6)</sup>。このうちの個人目的とは、組織内もしくは組織と密接な関係を有する個人またはグループが自己のために獲得し分配しようとする価値である<sup>(7)</sup>。たとえば、そこには従業員や管理者に対する良い賃金良い給料、投資者への良い配当、その他特別な関係をもつ得意先、仕入先、銀行などのようなグループの利益も含まれている。また、社会目的は、個人目的よりもより広い範囲のグループの利益に影響するもので、社会の福祉に必要であると考えられ、かつ企業活動によって直接的実質的に影響をうけるような広範囲の一般的な経済価値を意味する<sup>(8)</sup>。

またさらに、第2次的目的は、「第1次的および副次的目的達成のために、組織によって必要とされる価値」を内容とし、「主として経済性と有効性に関係する<sup>(9)</sup>」とされる。たとえば、工場や百貨店の保全部門 (maintenance department) は、「設定されている保全基準に従って物的施設を含めた一定の作業条件を維持するという必要かつ重要な機能を果す<sup>(10)</sup>」が、このようにして維持された作業条件によって、工場や百貨店の本来の仕事の有効かつ経済的に達成することが可能となる。したがって、この場合、作業条件を維持するという目的は、本来の仕事、つまり第1次的ないし副次的目的そのものの達成ということからすれば間接的なものとなり、第2次的な目的となる。

以上の3種類に分類される目的が、デイヴィスのあげる経営目的である。デイヴィスは、これらのうち第1次的目的の遂行に関してライン組織を、そしてまた副次的目的および第2次的目的の遂行に関してスタッフ組織をあげてい

(7) デイヴィスのいう「価値」とは、「要求 (need) もしくは欲求 (desire) を充足させるもの」(Davis, *op. cit.*, p. 91) であり、さらに企業の目的となる「経済価値」とは、「何らかの満足を与えるものであって、それに対して個人またはグループが他の価値とすんで交換しようとするもの」(*ibid.*, p. 91) とされている。

(8) デイヴィスは、この例として、企業が政府の代理機関として自己の従業員から社会保障税 (social security taxes) を集めるような企業の公共的な義務をあげている (Davis, *op. cit.*, p. 103)。

(9) Davis, *op. cit.*, p. 11.

(10) Davis, *op. cit.*, p. 105.

<sup>(11)</sup>る。したがって、統制機能がこれら両組織の担当するところとされているだけに、このような経営目的との関連におけるラインとスタッフの理解は、統制機能を考察するうえからも看過しえないところといえよう。

3-2 管理機能の内容

すでに考察したように、企業がこのような経営目的をもつということは、企業ないし企業組織が、社会ないし個人に対して、直接ないし間接に、広い意味での「効用の創造 (creation of utilities)」を行なう制度であることを意味する。そしてまた、このような「第1次的、第2次的もしくは副次的効用の創造に必要なすべての活動を内容とする」<sup>(12)</sup>ものが経営機能 (business functions) にはかならない。デイヴィスによれば、この経営機能には、管理機能 (managerial functions) と作業機能 (operative functions) とがあり、さらに管理機能には経営管理 (administrative management) と業務管理 (operative management) とがあるものとされる。<sup>(13)</sup>

ところで、このような管理機能が、「組織の諸目的を達成するさいに、他の人々の活動を計画し、組織し、統制する仕事を内容とする」<sup>(14)</sup>わけであって、い

(11) Cf. Davis, *op. cit.*, pp.100-101, p.159, and pp.337-338.

(12)(13) Davis, *op. cit.*, p.14.

(14) 管理機能に関して管理的サービス、そしてまた作業機能に関して作業的サービスが考えられる。これらの内容を理解するために、デイヴィスのあげるつぎのような表をあげておく (Davis, *op. cit.*, p.159)。

組織的サービスの基礎的な種類と段階			主な組織部門	
			ライン	スタッフ
管 理 サ ー ビ ス	経営管理	他人の 仕事 の 計 画 化 ・ 統 制	(任務)	(任務)
	業務管理		(任務)	(任務)
作 業 的 サ ー ビ ス	専門的	その 人 自 身 の 仕 事 の 計 画 化 ・ 統 制	(任務)	(任務)
	熟練的		(任務)	(任務)
	半熟練的		(任務)	(任務)
	非熟練的		(任務)	(任務)

わば管理機能<sup>(15)</sup>としてこれから考察しようとする計画化 (planning)・組織化 (organizing)・統制 (controlling) の3機能要素が、ここにおいてはじめて指摘されることになるわけである。

このような三つの機能要素のうち、目的実現活動の出発点となる計画化は、まず、経営計画 (business plan) としてつぎのように定義されている。すなわち、「取り扱い、かつ経営問題の解決のために必要とされる諸要素 (factors), 諸力 (forces), 諸結果 (effects) ならびに諸関係 (relationships) についての明細 (specification) <sup>(16)</sup>である」と。そしてまた計画化<sup>(16)</sup>については、「計画化の機能は、明らかなように計画を作成する仕事である<sup>(17)</sup>」とされる。したがって、この場合の定義では、計画 (plan) と計画化 (planning) とが異なるような表現になっているともいえよう。しかしながら、また他面において、明らかに計画化の中に計画が含まれるものとされている他の箇所の説明がある。たとえば、そこでは、目的達成を制約する障害の調査から、その解決のための仮説の検定および展開、あるいはまた計画やプログラムそのものも含むものと<sup>(18)</sup>されている。いわば、静止的に表示された計画の意味を内に含みながら、むしろ、その開発ないし展開の側面をより強調して表現されたものが、管理機能の一つとしての計画化である、と解釈すべきもののように考えられる。したがって、ここでは創造性が重視されるために、のちに考察する統制機能に属する日常的計画化の機能と区別して、デイヴィスは、これをとくに、創造的計画化とも呼んでいる。ただ、このような区別には、問題も多いように考えられるので、のちに統制機能との関連において、再びこの点をとりあげることにしたい。

ついて組織化の機能は、このような計画に基づいて、「目的を首尾よく達成

(15) デイヴィスの用語においては、ここでいう管理職能と管理機能の区別はない。しかし、文章によって、これを「職能」とした方が良い場合と「機能」とした方が良い場合の両者がある。本稿では、後に他の説との関連が問題になるために、経営職能や作業職能との関連で使用する場合は「管理職能」とし、管理の機能要素との関連では「管理機能」と呼ぶことにした。管理機能によって管理職能が果たされると考えてもよいであろう。

(16) Davis, *op. cit.*, p. 43.

(17) Davis, *op. cit.*, p. 14.

(18) Davis, *op. cit.*, p. 74.

するために不可欠な基礎的諸条件を、実施に先だって作り出すことに関係する<sup>(19)</sup>」とされる。ところが、ここで注意されるべきことは、この組織化の機能が単に企業が新しく形成される時にのみ問題とされるものではないということである。たとえば、この点をデイヴィスは、「組織化機能は、企業が創始形成されるときと同じく、組織の奉仕目的に重要な変化のある場合には、いつでも機能されなければならない<sup>(20)</sup>」とか、あるいは「組織化は、通常職責分担における重要な変化、そしてそれ故に、その人の責任の性質と必要条件における重要な変化、を内容とする<sup>(21)</sup>」とか、さらにまた「現に存在する責任を変更せしめ、あるいは新しい責任を創造するのは組織化の機能である<sup>(22)</sup>」というように表現している。したがって、組織化の機能は、企業の創設の後においても、経営ないし管理活動の一環として継続的に必要とされることになるわけである。

しかしながら、このようなデイヴィスの主張する組織化機能の範囲についても、統制機能との関係から、また問題があるように考えられる。たとえば、責任ないし権限の委譲に関する問題は、組織化機能において扱われるものとされている<sup>(23)</sup>。しかし、責任や権限が果たされるためには、その前提として、デイヴィスが指図とか監督とかの名称で呼んでいる機能が、あらかじめ配慮されていなければならない。つまり、指図とか監督とかの、いわゆる通常「指揮」といわれているところの機能内容が、あらかじめあるいは同時に決定されてこそ、はじめて責任や権限もまた具体的なものとなりうるといえよう。ところ

(19) Davis, *op. cit.*, p. 155. なお、この具体的な内容については、「組織化のプロセスは、有能な人間および必要な作業条件の準備と同様に、明らかに組織構造 (organization structure) や手続 (procedure) の作成をも内容とする」(*ibid.*, p. 238) と述べられている。また、組織構造とは「一定の諸職能、物的諸要素、および人員との間の相互関係である」(*ibid.*, p. 18), そして、手続とは「諸職能、物的諸要素、および人員との間の相互関係の仕組み (structure) である」(*ibid.*, p. 18), とも定義されている。ただし、手続については、たとえばクーンツ=オドネルのように、「手続 (procedures) は、将来の活動の処理に関する慣行的方法を確立する計画 (plans) である」として、それを計画化機能に含める考え方もある (H. Koontz and C. O'Donnell, *Management*, Tokyo: McGraw-Hill Kogakusha, 6th ed., 1976, p. 138)。

(20) Davis, *op. cit.*, p. 239.

(21)(22) Davis, *op. cit.*, p. 240.

(23) Davis, *op. cit.*, p. 238.

が、デイヴィスによれば、これら指図とか監督の機能は、統制の分割機能の一つとして、統制機能に含まれるものとされている。このような機能を組織化機能から切り離して考えることができるかどうかという問題は、また同じようなその他の点とともに、統制機能を検討する過程において考察することにした。

さらに、有機的管理機能の第3の要素としての統制機能は、「特定目的達成のために、計画に従って活動を拘束し (constraining) 規制する (regulating) 仕事が統制の機能である」<sup>(24)</sup>とも、また、目的達成のための計画に従って「活動を相互に関連づけ調整することである」<sup>(25)</sup>とも定義されている。もとより、統制機能についての究明は本稿の課題でもある。したがって、その究明に必要な統制機能の内容はその都度指摘されることになる。しかし、検討に入ると、統制機能の部分的な考察を中心とすることになるので、その前に、次節において、デイヴィスの説く統制機能の概要について、なるべく簡単にふれておくことにしよう。

### 3-3 デイヴィスの統制機能の範囲

さきに指摘したように、デイヴィスの主張する管理職能は、それが適用される性質によって、経営管理と業務管理とに分けられている。これらはまた、適用される管理階層の相違に基づく分類としても考えることができるであろう。それらそれぞれの職能の特徴を、デイヴィスの定義に従って示すとつぎのようになる。<sup>(26)</sup>

- 経営管理 1. ある期間にわたる集団目的の達成において、個人ならびに集団の活動を管理する仕事。
2. 集団管理 (group management)。
- 業務管理 1. 特定の時間目的にかかわる特定の部面目的の達成において、個人ならびに集団の活動を管理する仕事。

(24)(25) Davis, *op. cit.*, p. 630.

(26) Davis, *op. cit.*, p. 14.

## 2. 部面管理 (project management)。

ところで、デイヴィスの表現では、「職能」も「機能」もいずれも“functions”となっている。したがって両者の区別はない。しかし日本語の訳には、文章によって両者のそれぞれを区別してあてはめた方がよい場合もあるので、便宜的に、たとえば管理職能を果すための機能を管理機能と解するようにして、これまで区別して使用してきた<sup>(27)</sup>。したがって、上に示したように管理職能が経営管理と業務管理に分けられるということは、それがそのまま同じ内容において管理機能についてもいえることを意味する。これと同じように、統制の機能もまた経営的統制 (administrative control) と業務的統制 (operative control) とに分けられているといえる。そしてまたこれを、統制の適用される性質によって、同様に、前者は期間活動を統制するという意味で集団統制であり、後者は、特定の方法・スケジュールもしくは時間との関係で特定目的の達成を統制するという意味で部面統制である、ということができよう。またさらに、経営管理と業務管理のそれぞれの適用の性質を示す1の文章中、その末尾の「管理する仕事」という語に代えて、「拘束し規制する仕事」という表現を代置すれば、この文章はそのまま統制機能に関する経営的統制および業務的統制の性格を示すものとなるように理解される。

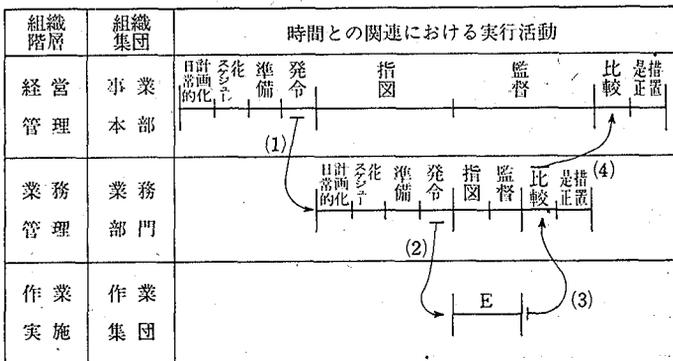
このように、主として階層に関連した統制機能の性格の他に、デイヴィスは、統制の行なわれるいずれの管理段階にも共通して現われる基本的な機能として、統制の有機的な八つの分割機能をあげている。すなわち、日常的計画化 (routine planning), スケジュール化 (scheduling), 準備 (preparation), 発令 (dispatching), 指図 (direction), 監督 (supervision), 比較 (comparison) および是正措置 (corrective action) がそれである<sup>(28)</sup>。これらの機能はまた、予備的統制 (preliminary control) と同時的統制 (concurrent control) に分類される。デイヴィスは、これらの有機的な関係をつぎのような図<sup>(29)</sup>によって説明している。

(27) 注の(15)を参照されたい。

(28) これら8機能は、つぎのように有機的に関連するとされる (Davis, *op.cit.*, p.651)。↗

第1図 統制の有機的機能

通常の 実行順序	実施との 関係	統制の分割機能	組織上の分担	
			ライン	スタッフ
1	予備的統制機能	日常的計画化：計画に関する情報の二次的 日常的用意		✓
2		スケジュール化：計画の主要な局面が、仕 事の最終的時間目的に合うように、何時ど のような程度に遂行されなければならない かの確定		✓
3		準備：計画の遂行に必要な諸要素・諸条件 が、必要に応じて利用可能であることを保 証する機能		✓
4		発令：行動への権限行使をコントロールす ることによって協調を維持すること		✓
5	同時的統制機能	指図：計画の正しい実行のために必要事項 について指示する機能	✓	
6		監督：現実の実行活動が計画と指示とに従 って行なわれていくのを確保する機能	✓	
7		比較：現実の結果と計画されたものとの一 致の程度を判定する機能		✓
8		是正措置：計画された実行活動を阻害する ものの除去と有効な調整された活動の回復	✓	



凡例

E一部面計画遂行上の1局面または1段階についての作業実施活動。

上の第1図でみられるように、デイヴィスは、統制の分割機能を予備的統制機能と同時的統制機能とに分類している。このうち、まず後者については、「実行活動が進行中に拘束と規制とを適用する」機能<sup>(30)</sup>であるとされる。目的実現のための活動としての管理活動および作業活動は、計画に基づいて拘束され規制されることによって、はじめてその正しい意味での達成が可能となる。したがって、実行活動そのものを、活動中に拘束し規制するという意味において、その機能は同時的統制機能と呼ばれる。ついで、前者は、「主として、活動に先だって、計画の正当な実行を確保するために、予定された一定の拘束と規制とを設定することに関係する」機能<sup>(31)</sup>であるとされる。いわば、実行活動そのものの拘束と規制とを意味するのではなく、その正しい実行を保証するために、拘束と規制とを設定することに関係する。したがってそれは、同時的統制機能の準備的な機能として理解することができるであろう。

しかしながら、ここでとくに注意されるべきことは、予備的統制機能と統制機能のそれぞれの定義についての関連である。すでにとりあげたように、統制とは「計画の実行に必要な拘束と規制」<sup>(32)</sup>を意味するものであった。したがって、統制の低位概念をなす予備的統制機能の定義も、この定義の範疇に含まれるものでなければならない。しかし、予備的統制機能の定義では、「一定の拘束と規制とを設定する」とある。すなわち、この「設定する」ことに関する機能を、他の管理機能要素の中へは含めず、実行活動そのものの拘束と規制を意味するかのような統制機能の定義の中へ含めることができるものかどうかという問題が生ずる。この点を考察するために、つぎにまず、予備的統制機能に属

ノ — 権限と情報の公式的な流れを示す線。統制を行なうときの非公式もしくは相互的な接触を示すものは記入されていない。

#### 権限と情報の流れ

- (1) 担当管理者へプログラムもしくは上位の部面計画を実施するための権限の行使。
- (2) 作業集団もしくは個人へ下位の部面計画もしくはその1段階を実施するための権限の行使。
- (3) 割り当てられた部分の状況を示す情報の返送。
- (4) 組織諸集団による部面計画もしくはプログラムの状況を示す報告。

(29) Davis, *op. cit.*, p. 407.

(30)(31) Davis, *op. cit.*, p. 698.

(32) Davis, *op. cit.*, p. 74.

する分割機能のそれぞれを検討していくことにしよう。

#### 4 予備的統制機能の検討

これから、統制固有の機能がどのようなものであるかを究明するために、デイヴィスの予備的統制機能を検討するわけであるが、その前に、つぎのような点を確認しておくことにしたい。すなわち、その第1は、すでに前の拙稿において、定義との関連から統制の機能内容を考察するさい、予備的統制機能を、ほぼ日常計画を中心とするとしてその時の論議の対象から除外しておいたことである。<sup>(33)</sup>しかしながら、上の図でみられるように、予備的統制機能には、日常的反覆的な計画としての日常的計画化ないしスケジュール化の他に、準備と発令という分割機能も含まれている。しかも、ここにおいて日常的計画化やスケジュール化の機能を検討するということは、さきにあげた本稿の第2の問題点、すなわち、管理機能の一つとして他に計画機能があげられているにもかかわらず、さらに別の統制機能の中においても同時にとりあげられている計画ないし標準の設定を、どのように解釈すべきかという問題をも究明することを意味する。そして、そこから導き出された手掛りを中心として、他の準備や発令の機能をも検討しようとするのが、ここにおける第1の課題となる、ということができよう。

さらに第2には、さきの節において指摘したように、予備的統制機能の定義としての「拘束と規制の設定」という機能が、果して統制の機能範囲に含まれるべきものといえるかどうかという問題がある。もとより、以下において考察するように、デイヴィスの予備的統制機能に属する統制の分割機能は、同時的統制機能とともに相互に有機的な関連を有するという意味において、それは必要かつ不可欠なものといえるであろう。しかしながら、たとえばニューマン等も「企業の仕事が、1人の職人の処理できる範囲を越えて多くなると、組織が必要となる。異なる人々にさまざまな仕事を割り当て、それらの人々の努力を

(33) 香川大学経済論叢，第49巻第5・6号，35ページ。

調整しなければならない<sup>(34)</sup>」と述べている。いわば、仕事を割り当て努力を調整することは、計画ないし目的の実現のために、それらの人々の活動を拘束し規制しようとするものにほかならない。したがって、またそのことは、組織化機能が、計画の実現のために「拘束と規制の設定」をすることを意味するといえよう。このような理由から、もし「設定」までも統制機能に含めるべきものと考えれば、組織化機能もまた統制機能へ含まれなければならないことになるであろう。換言すれば、予備的統制機能の定義としてあげられているものは、それ自体のみをもってして必ずしもそれを統制固有の機能とする根拠とはなりえないように理解される。したがってまた、他の面からの検討を必要とすることになるといえよう。

以上、前に指摘した点との関連、および課題の確認のもとに、まず日常的計画化およびスケジュール化の機能を考察しよう。

#### 4-1 日常的計画化とスケジュール化の機能

第1図の中で示された定義では、内容的に不明確な点があるように思われるので、それを補うために、デイヴィスの示す日常的計画化の基本的機能をあげておこう。それはつぎのようなものとされる。<sup>(35)</sup>

1. 計画完成時における進行の調整。
2. コントロールと実行活動のために必要な情報の組立て。
3. 必要なときは、このような情報を、下位のラインおよびスタッフ集団の有効な利用に必要な様式および形態に作り直すこと。
4. 必要とされるときおよび必要に応じて、プログラムや部面計画のコントロールや実行に必要な情報および指示事項を作成すること。
5. 日常的計画情報を、正確な、そのときに適する形態で、維持すること。

これら基本的機能のうち1と2は経営管理の階層において、また4と5は業務管理の階層において、それぞれ最も重視される傾向にあるといわれる。この

(34) W.H. Newman, C.E. Summer and E.K. Warren, *The Process of Management*, Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, 2nd ed., 1967, p.10.

(35) Davis, *op. cit.*, p. 668.

ような機能が統制の分割機能であるとする理由については、つぎのように述べられている。すなわち、基本的機能の中で表現されている計画情報 (plans information) は、担当のライン権限者によって承認されると命令的な力を持つことになるので、その発表は「一定の拘束力を生じ、計画にしたがって行なわれる実行活動を規制するための基礎を提供する」ことになり、それ故にまた、「創造的計画設定 (creative planning) よりもむしろ統制の1局面である<sup>(36)</sup>」とされている。いわば、デイヴィスが日常的計画化機能を統制機能に含ませしめた理由は、つぎのような2点であろうと思われる。その第1は、それが実行活動を拘束し規制するための基礎になるという意味において、予備的統制機能の定義にあてはまること、および第2は、それが創造的計画設定そのものではないために、創造的計画設定を内容とする計画化機能よりも、むしろ統制機能に属せしめた方がよいとする点である。そこでまず第1の点から検討していくことにしよう。

予備的統制機能の定義によれば、それは、実行活動の拘束と規制の「設定」に関係するわけであるから、日常的計画化の定義としての拘束と規制のための「基礎を提供する」ことも、その範疇に入るものと理解することができるであろう。その意味では、日常的計画化は予備的統制機能に含まれるといえる。しかし、そのことがまた同時に、それを統制機能に属することを意味するといえるかどうかは別問題であるように考えられる。というのは、それが、すでに日常的計画化の機能を検討する前に確認した第2番目の点に関係するからである。すなわち、実行活動を規制するための「基礎を提供する」機能を統制機能に含めるべきであるとするならば、一般にそれとは別の管理機能とされている組織化機能でさえ、そのような「基礎を提供する」という解釈が可能であるために、統制機能に属するものとしうるように考えられるからである。<sup>(37)</sup>したがっ

(36) Davis, *op. cit.*, p. 647.

(37) デイヴィスもまた「組織化は、計画に従って行なわれる実行活動が依存するところのなくてはならない基本的な条件を作り出す仕事である」(Davis, *op. cit.*, p. 385)と述べている。いわば、この内容は、実行活動に対する拘束と規制のための「基礎を提供する」機能とも解することができる。

て、予備的統制機能の定義自体が、そのような判定基準としての能力を持っていないように考えられるわけである。しかしながらまた他面において、実行活動を拘束し規制するためには、その基礎となる日常的計画化機能が必要であり、あるいはまた不可欠なものといえることも事実といえよう。このように、それが統制機能に関して必要であることを認めながら、しかもなおそれを統制機能に属するとすべき論拠を欠くということは、統制機能の中においても計画をとりあげている諸説<sup>(38)</sup>のおおよそ共通した欠点であるように考えられる。

ところで、デイヴィスは、第1の点で日常的計画化機能が統制機能に含まれるべきことを主張し、第2の点で、日常的計画化機能が計画化機能に含まれないことを主張しようとしているものと考えられる。いわば、後者において計画化機能から除外せられた日常的計画化機能が、前者において、統制機能に属すべきことが主張せられているといえる。したがって、前者に対する考察の結果、日常的計画化機能が必ずしも統制に含まれることを意味しないとすれば、つぎにそれが果して計画化機能から除外せられうるものであるかどうかが問題となるであろう。というよりもむしろ、定義の表現の順によって解釈すれば、それが、統制機能に含まれるものとしたからこそ、計画化機能から除外するようになったとも理解することができるであろう。もしそうであるとするならば、それが統制機能に必ずしも属するものでないという意味において、他の機

(38) たとえば、クンツ=オドンネル (Koontz and O'Donnell, *op. cit.*) およびニューマン (W. H. Newman, *Administrative Action*, Englewood Cliffs, N. J.: Prentice-Hall, 8th printing, 1957) などをあげることができる。ただし、ホールブルック=プリチャードの説ではすべての計画が統制の中に含まれ (J. Holbrook and T. Prichard, *Control of a Business*, London: Business Publications Limited, 1964, p. 20)、アンソニー等では戦略計画のみが別にあげられ他の計画は統制に含まれるものとされている (R. N. Anthony, J. Dearden, and R. F. Vancil, *Management Control Systems*, Homewood, Illinois: Irwin, Revised ed., 1972, p. 5 and p. 10)。これらは、通常の計画機能とされるような内容において別個にそれを認めていないわけであるから、ここにおける対象から除外する。しかし、アンソニーの指摘 (R. N. アンソニー著、高橋吉之助訳「経営管理システムの基礎」ダイヤモンド社、昭和45年、14ページ以降) からも理解しうるように、このような説が生じたのは、他の諸説が計画機能とは別に、統制機能においても計画を扱っていることへの疑問と、さらに統制機能と計画との不可分性の重視、からであると考えられる。

能との関係、とくにその名称の共通性から、計画化機能との関連をつぎに考察する必要が生じてくることになる。

ところで、デイヴィスの統制の定義の中心をなす「実行活動の拘束と規制」のためには、そのよりどころとなるものの計画化は不可欠といえる。しかし、必要であるからといって、それと直接関係のある側面のみを計画化機能から分離し、統制機能に含めようとすることは、内容的にも形式的にもかなりの無理があるように考えられる。たとえば、デイヴィスの計画化機能は創造的計画設定を内容とする。したがって、特定の計画設定そのものが、計画化機能に属するか、あるいは統制の分割機能の一つとしての日常的計画化機能に属するかを決める基準は、その計画化に関する「創意ある思考 (original thinking)<sup>(39)</sup>」であると考えられる。ところが、日常的計画化について「実行活動に有用な形での、計画情報の二次的な創作 (origination) と発行を内容とするこの仕事は、日常的計画化と呼ばれている<sup>(40)</sup>」と述べられている。換言すれば、計画の創作にも一次的と二次的との区別があり、そのうちの一次的なものこそが「創意ある思考」を必要とするように理解される。したがってそこから、計画化機能の条件としての一次的な創作活動は、管理階層のとくに最上層において行なわれるもののように考えられる。そしてその限りにおいて、計画化機能とは、最高管理において行なわれる、たとえばアンソフの戦略計画の設定を内容とするかのような印象をうける。しかしまた他方において、デイヴィスはつぎのようにも説明している。すなわち、「組織における地位が高くなるにつれて、創造的計画設定の問題に費す時間はますます多くなる<sup>(42)</sup>」と。ここから、創造的計画設定による第一次的な創作は、一応管理の上層から下層にいたるまで、階層に関係なく存在するものと考えられているように理解される。いわば、アンソフのいう戦略計画の設定とは、別の次元による区別のように考えられる。

(39) Davis, *op. cit.*, p. 666.

(40) Davis, *op. cit.*, p. 667.

(41) H. Igor Ansoff, *Corporate Strategy*, New York: McGraw-Hill, 1965. 広田寿亮訳「企業戦略論」産業能率短期大学出版部, 昭和45年。

(42) Davis, *op. cit.*, p. 155.

それでは、量の多少を無視するものとすれば、管理階層に関係なく存在するような計画の創作にかかわる一次的と二次的との区別の基準は、どこに求められるであろうか。それについては、つぎのような事柄が参考になるであろう。デイヴィスによれば、技術上の変更を必要としない従来の生産計画書の再発行を日常的計画化機能に含めている<sup>(43)</sup>。このような場合、変更を必要とするかどうかを判定するには、通常変更に用する費用その他を考慮のうえ、販売先の関係とか他企業の競合製品に対する配慮とか、さらには広く経済情勢一般についての判断を必要とする。そこで、このような判定にかかわる問題を除外し、変更を必要としないことが決定された後の機能を、このように統制に属する日常的計画化に含めることにしても、さほど問題はないといえるであろう。しかしながら、これが変更を必要とする場合には、その変更の箇所と性質および程度とによって、そのどこまでを一次的ないし二次的なものとするかは、その情況と判断する主観とによって、かなり区別しにくい問題が生ずるであろう。たとえば、デイヴィスが計画化機能を説明しているところで、「創造的性質 (creative nature) をもつ業務的計画設定」<sup>(44)</sup>があるとし、それを計画化機能に含めるような表現をしている。その場合の創造的性質をもつところの「従業員からのより以上の努力を要求せずに、より低い費用でよりよい品質」<sup>(45)</sup>を生むような作業方法とするための条件の細かなひとつづつに関する設定・変更・改善などが、すべて計画化機能に含まれるものとすれば、通常反覆的な計画ですらそれに似た実施上の局部的な変更をとまなうことが多いところから、日常的計画化機能との区別はますます曖昧なものとなる。いわばそれは、計画の創作にかかわる一次的と二次的との内容的な基準が、きわめて不明確であるところからきているものといえることができる。

このような、計画化機能と統制機能における日常的計画化機能との具体的かつ内容的な区別の困難さに加えて、さらに混乱を助長するものが形式的な問題としてのその名称である。デイヴィスのいう計画化機能は明らかに計画化を対

(43) Davis, *op. cit.*, pp. 666-667.

(44)(45) Davis, *op. cit.*, pp. 66-67.

象とし、そしてまた統制機能における日常的計画化機能も、それが日常的なものであるにせよ、計画化を対象とするといえよう。デイヴィスはこの点を意識して、先にあげた日常的計画化の基本的機能において表現されているように、日常的計画化による計画をとくに「情報」ないし「日常的計画情報」と表現することによって、それを計画化機能による計画とは区別しようとしているように考えられる。したがって、本来ならば、後に考察する同時的統制機能、すなわち指図・監督・比較・是正措置などの機能のよりどころとするのは、計画化機能による計画ではなくして、むしろここで表現されている意味での「情報」ないしはスケジュール化機能によるスケジュールでなければならない。このことは、さきにあげた〔注28〕の図における順序からも明らかな筈である。しかしながらデイヴィスは、それらの同時的統制機能を説明するさいにはほとんど情報ないしはスケジュールという用語よりもむしろ計画という表現を用いている。いわばこのことは、内容的な混乱ばかりでなく、形式的ないし表現的にも、両者を区別することが困難であることを示しているといえよう。

他面において、このような混乱を招きながらも、計画化そのものの機能と、実行活動を拘束するための計画化とを区別しようとしたデイヴィスの方向とは別に、計画化機能そのものを、目的を実行活動に変換する機能として主張する方向がある。たとえばエイロンは、「計画化は、目標を具体的に表現された一連の活動に変換することから成り、その目的は、実際に目標が達成されるのを確実にすることである」<sup>(46)</sup>と述べている。いわば、計画化機能は、あくまでも目的を実行活動によって実現させるためのものであり、その意味でまた直接実行活動を拘束するための基礎となるもの、ないしそのよりどころとなるものをも含むものでなければならないことを意味する。したがって、そのような観点か

(46) S. Eilon, *Management Control*, London: Macmillan, 1971, p. 25. このような計画化と統制との関係を、Killen はさらに極端に、「計画化機能中、管理者は特定計画（統制）についてどのように検査しようとするかを考えなければならない。……頭初の計画を作成しつつあるときに、同時に統制を明らかにする」(K. H. Killen, *Management*, Boston: Houghton Mifflin Company, 1977, p. 125) と述べている。

らすれば、デイヴィスのあげるスケジュール化の機能<sup>(47)</sup>も、また日常的計画化機能とともに、計画化機能に含まれるべきもののように考えられるのである。そして、クーンツ=オドンネル<sup>(48)</sup>やニューマン<sup>(49)</sup>も、そのような考えから、デイヴィスが統制機能に含めた日常的計画化やスケジュール化の機能を、計画化機能に含めているように考えられるのである。したがってわれわれもまた、日常的計画化のみならずスケジュール化も、計画化機能から分離することが困難であることを認め、さらにそのうえで、統制機能における計画の必要性を配慮すべきであるように考えられる。換言すれば、日常的計画化やスケジュール化の機能は、もともと計画化機能でありながら、その統制機能における必要性から、統制機能においてもまたとりあげられることになったものと考えられる。いわばその意味において、それらは二重の性質をもつということができよう。そして、このような二重の性質をもつということは、他の予備的統制機能についてもいえるように理解される。そこでつぎに、このような観点から、他の予備的統制機能を検討し、そのように考えることによってどのような意味があるかに

(47) デイヴィスは、スケジュール化機能を、「計画に組み入れられた量的な時間的要求事項を、部面計画ならびにその諸局面のそれぞれに対する経過的時間目的に変える機能である」とし、「スケジュール化の機能は、それ故に、時間目的の達成に関して活動を拘束し規制することを助ける」(Davis, *op. cit.*, p. 648) ために、統制機能に含まれるものとしている (cf. *ibid.*, p. 674)。しかし、このように「助ける」という機能が統制に含まれるものとするならば、組織化機能もまた統制機能に含められなければならないことになる。したがって、そのことが必ずしも統制機能に属するものといえる根拠にならないことは、日常的計画化の場合と同様であると考えられる。

(48) Cf. Koontz and O'Donnell, *op. cit.*, p. 140 ff. とくに “Formulating Derivative Plans” の項を参照 (*ibid.*, p. 148)。なお、クーンツ=オドンネルは、計画について「あらゆる計画およびすべての派生的な諸計画は、企業の目的 (purpose) および諸目標 (objectives) の達成を容易にすることである」(*ibid.*, p. 130) と述べている。

(49) Cf. Newman, *op. cit.*, pp. 36-38. なお、ニューマンの場合、「この種の計画化についての良い定義」としてつぎのようなアルフォード等の定義を引用している (*ibid.*, p. 37)。すなわち、それは「分離している長い一連の諸業務におけるあらゆる段階に先行して、それら各業務が最高の能率をあげるように予測もしくは明示し、そして日常的な手はずが適当な場所で適切な時間に最高能率を充分にあげられるよう諸段階を表示する技術 (technique)」(L. P. Alford and J. R. Bangs, *Production Handbook*, Ronald Press Company, 1944, p. 69) である、とされる。

については、そのあとで一括して考察することにしよう。

#### 4-2 準備と発令の機能

すでに、日常的計画化機能との関係において、予備的統制機能の定義が、必ずしもそれを統制機能に含めるべき根拠とはならないことを指摘した。したがって、これから検討しようとする予備的統制機能としての準備ならびに発令機能も、また必ずしも統制機能に属するものとはいえないことになる。そこで、もしこれらが統制機能に属さないものとするならば、そのそれぞれが他のどのような管理機能に関係をもつことになるのであろうか、という点が、これからの検討の中心課題となるわけである。

デイヴィスは、準備機能について「部面計画のある段階もしくはプログラムのある局面の遂行に必要な特定の諸要素が、有効な経済的達成に必要な種類と範囲と程度とにおいて、必要な時に必要な場所で、利用可能かつ実在していることを確保する機能である<sup>(50)</sup>」と説明している。したがって、デイヴィスのいう統制機能としての準備機能とは、直接準備を実行するものを意味しないことは注意されなければならない。いわば、デイヴィスもそれを「必要な諸要素および諸条件を提供するという準備機能ではない<sup>(51)</sup>」と指摘しているように、それは必要な諸要素を供給するという準備機能ではなくして、その準備の完全性を保障する機能であるといえよう。したがってまたそれは、スタッフ組織の担当するところとなっている。

そこで、このような「諸要素の提供としての準備」に対して、それを「保障する準備」がデイヴィスのいう統制機能としての準備機能であるとするれば、前者の機能は他のどのような管理機能に属するものとされるのであろうか。これについてもデイヴィスはまたつぎのように述べている。すなわち、「組織化もまた準備機能の実施に先行する。組織化は、計画のみのりある執行の基礎となる仕事の諸要素、諸条件、諸関係を提供することに関係する。これらの必要と

(50) Davis, *op. cit.*, p. 680.

(51) Davis, *op. cit.*, p. 648.

されるものは基礎的であり、かつそれゆえに全般的なものである。準備は、計画を執行するためのプログラムのある特定局面において、あるいはそのプログラムのある部面計画を執行するさいの特定段階において、活動が開始される前に、一定の必要とされるものの存在を確実にする<sup>(52)</sup>」と。このような表現から、まず「諸要素の提供としての準備」は組織化機能によって行なわれるものと理解することができよう。しかし、このような組織化機能に含まれる準備は、あくまでも組成的な準備であるから、「新しい製品モデルの製造のために製造事業を組織化する仕事は、たとえば、最初の在庫品の準備、最初の工具の準備、良い作業条件についての全般的な最初の準備、最初の労働力の準備、必要な組織替えを活潑にすること、新しい担当および任務につく要員の訓練、および類似の諸活動、を内容とする<sup>(53)</sup>」ことになるわけである。

このように、デイヴィスが「準備」と表現する機能には、組織化機能に属するものと統制機能に属するものとの二種類が区別されることになる<sup>(54)</sup>。ところが、この二種類の「準備」は、作業の階層においてはかなり明確に識別しうるものの、管理の階層を上昇につれて区別しにくいものになるとされる。すなわちこのことについてデイヴィスは「組織化と準備の区別は、すべての管理者ならびに管理の研究者にとって必ずしも明確であるとはいえない。その一つの理由は、組織化と準備の機能が、上位の経営管理の階層へ近づくにつれてより密接に関連してくることになるからである。経営的統制は、主として長期にわたって、全体としての組織活動を計画し組織することに関連した部面計画 (projects) の調整に関係する。それは、現行のプログラム (current programs) の調整に関係するが、現行の業務的な部面計画 (current operative projects) には直接関係しない<sup>(55)</sup>」と述べている。いわば、これら両者の区別

(52) Davis, *op. cit.*, p. 681.

(53) Davis, *op. cit.*, p. 682.

(54) この他にも、デイヴィスが「在庫量の維持や拡大のために必要な物資や補充品はどのようなものであっても、それを後になって購入する購買部門の仕事は、物資補充機能である」(Davis, *op. cit.*, p. 682) とする補充機能を「準備」と呼ぶことができるものとするれば、3種類の「準備」が識別できることになる。

(55) Davis, *op. cit.*, p. 681.

は、管理の上層ほど困難となり、したがってまたこのことは、準備機能そのもののもつ固有性ないし独立性が、管理の上層においてはとくに問われることを意味するものと考えられる。

しかしながら、このように、デイヴィス自身によって指摘された問題は、管理の上層のみならず下層においてもまた存在するように考えられるのである。というのは、組織化機能に属する「諸要素の提供としての準備」には、すでにあげたように「最初の在庫品の準備」や「最初の労働力の準備」などの組成的な活動が含まれている。そして、それがたとえ組成的であろうと、これらの「準備」には責任をもってそれを行なう管理者ないし作業者がいるはずである。いわば、その責任は「諸要素の提供としての準備」がなされたことが確認されてこそ、はじめてその責任が果たされたことになる。したがって、そのようなことを「保障する準備」ないし「確保する準備」は、「諸要素の提供としての準備」とは別個に存在するというよりも、むしろ後者に関する責任を果す過程において、その最後の一部として存在しうるわけであって、したがってまたその中に包摂されうるものと考えることができよう。そのような意味から、デイヴィスが統制機能に含まれるものとしている準備機能は、また組織化機能に属するものと考えることができるといえよう。そしてまたこのような関係は、発令機能に対してもあてはまるように考えられるのである。

デイヴィスは、発令機能が統制の分割機能である理由を、「発令は、行動への権限行使のコントロールを通じて活動を拘束し規制する機能である<sup>(56)</sup>」と述べている。いわば、統制機能が活動を拘束し規制する機能であるとしても、それは権限行使のコントロールを通じて行なわれる必要があるわけである。それでは、このようなコントロールを通じる必要性とはどのような内容を意味するのであろうか。これについてデイヴィスは、「発令は、執行の責任をもつ下位の個人もしくは集団が、計画された行動順序もしくはその時間的スケジュールを著しく乱すことがないように、前以って、行動を起すための権限を与えずにおくことによって、その目的を達成する。この権限の行使は、特定の部面計画的

(56) Davis, *op. cit.*, p. 688.

段階もしくはプログラムの局面にもとづいて活動を開始するためのスケジュール化された日付の充分以前に行なわれなければならない<sup>(57)</sup>と説明している。つまり、発令は、実行活動が開始される以前に、権限行使の調整を通じて、実行活動の開始を拘束し規制する機能にはかならない。したがって注意されるべき点は、それがあくまで権限の行使の調整を通じて行なわれる点である。すなわち、権限行使の調整ということは、発令機能が、権限行使の補助ないしその一部を意味するものではなかろうかと考えられる点である。そこで、このような権限ないし責任との関係がつきに問題となる。

ところで、デイヴィスは「責任と権限の配置ならびに委譲は、通常計画された組織機構と手続の設定に関連して生ずる。それゆえに、これらの機能は組織化の機能の局面である<sup>(58)</sup>」と述べている。いわば、責任と権限の配置ならびに委譲は組織化機能に含まれるべきことが指摘されている。そして、このうちの責任は、「より高い階層の管理者的リーダーシップのもとに、割り当てられた任務を、能力の最善を尽して、果すべき個々人の義務である…」とされ、また権限については、「それなくしては責任が正しく果されえない<sup>(60)</sup>」ものとされる。したがって、権限が責任を正しく果す機能をもつものとして定義される限りにおいて、そこには必然的に発令機能が必要になるものと理解される。換言すれば、発令機能は、権限の行使を調整することによって、責任を正しく果すことを可能にする機能としても理解することができるであろう。したがって、権限そのものに対して、責任を正しく果すことが課題とされる限りにおいて、そのためには不可欠な発令機能は、権限の配置ならびに委譲の内容的な一部をなすものとして、権限とともに、組織化機能の中に含ましめるという考え方がとりうるようになるように考えられるのである。

これまで、デイヴィスの主張において予備的統制機能としてあげられている準備および発令の機能は、組織化機能としての責任や権限の配置および委譲との関係から、むしろそれらの一部として、したがってまたそれらが属する組織

(57) Davis, *op. cit.*, p. 689.

(58) Davis, *op. cit.*, pp. 238-239.

(59)(60) Davis, *op. cit.*, p. 247.

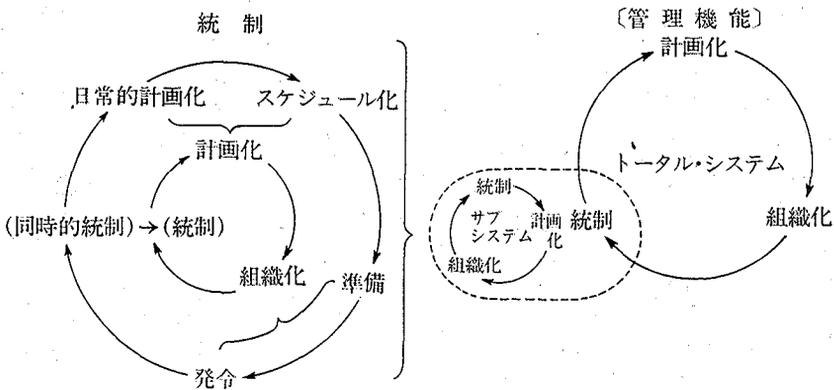
化機能に含まれるべき性質をもっているように理解された。そしてその意味において、これらの機能はまた統制固有の機能とはいえないように考えられる。しかしながら、他面において、統制機能が「実行活動の拘束と規制」を中心として定義される限り、計画実現のための実行活動を拘束し規制しうるためには、「準備を保障する準備」も「調整された権限の行使」も、その前提として必要であると考えられる。いわば、準備も発令も、その性質から組織化機能に属するように考えられるものの、同時に統制機能においてもまた必要とされるものであって、その意味からこれらの機能は二重の性質をもつということができらるであろう。そこで、すでに考察した日常的計画化およびスケジュール化の機能とともに、これら二重の性質をもった予備的統制機能を、どのように解釈すべきかがつぎの課題となる。

#### 4-3 「二重の性質」の意味

これまで考察してきたように、デイヴィスのあげる予備的統制機能のうち、日常的計画化およびスケジュール化の機能は計画化機能へ、そしてまた準備および発令の機能は組織化機能へ、それぞれ所属せしめることができるような性質をもっていることがすでに理解せられた。いわばその意味において、これらはまた統制固有の機能とはいえないように考えられたわけである。しかしながら他面において、統制が計画の実現のためにその実行活動を拘束し規制する機能として定義されているところから、統制の機能においても計画がとりあげられなければならないことになり、そのような計画を基礎として初めて実行活動の成果の測定もまた可能となってくる。したがって、日常的計画化およびスケジュール化の機能も、デイヴィスの主張するように、統制の機能にとってもまた不可欠のものと考えられる。すでにあげたクーンツ＝オドネルやニューマンなどが統制機能の中においても計画をとりあげていることも、このような管理機能としての統制の機能面における計画の必要性からきているものと理解することができるであろう。また、これと同様に、準備および発令の機能も、準備なくしては実行活動を拘束し規制する条件が現実にととのったことを意味す

るものとはいえないであろうし、発令なくしては、実行活動の拘束と規制はなしえないと思われるから、統制機能にとってこれらはまた不可欠な機能と認めることができるであろう。換言すれば、これらの予備的統制機能は、性質ないし内容のうえから計画化ないし組織化の機能に属するものと解釈しうるものの、それらはまた同時に、統制機能にとってもまた必要なものとして認められるという、いわば二重の性質をもつといえるであろう。そして、そのことは、もしまだ検討されていない同時的統制機能にこそ統制固有の機能が内在するものと考えられるとすれば、そのような統制機能としての同時的統制機能が、現実に管理機能の一つとして機能しうるためには、それと直接的に関係する計画化や組織化に属する一部の機能と、それとが有機的に結びつくことが必要になることをも意味するものと考えられる。したがってまたそのような意味において、管理機能としての計画化・組織化・統制の有機的な関係は、管理機能の一要素としての統制そのものの内部においても、それと同じような有機的な関連において認められるように考えられる。計画化機能でとりあげられながら、しかも再び統制機能においても扱われることの多い計画の問題も、このような「二重の性質」の理解において解決されうるように思われるのである。いまこのような関係を図示すればつぎのようになるであろう。

第2図 二重の機能関係



上の図において示されているように、デイヴィスの予備的統制機能は、統制

機能そのものの中に計画化と組織化の機能が内在していることを示唆しているもののように理解されるのである。しかし、ここで注意すべきことは、管理機能としての計画化・組織化・統制と、統制機能におけるそれらとの区別である。両者の説明に混乱を生ずるおそれがあるために、いま便宜上前者をトータル・システム(total system)としての機能、後者をサブシステム(subsystem)としての機能、と分けて呼ぶことにしよう。これら両者の最も相違する点は、それぞれの機能の目的である。トータル・システムとしての機能は、管理機能として、より直接的に経営目的の実現を志向して機能するものと考えられる。これに対してサブシステムとしての機能は、あくまでもトータル・システムにおける統制という機能要素それ自体の機能目的の実現に向って機能する。したがって、そこにおける計画化も組織化も、トータル・システムにおける統制という機能目的の実現に関する範囲に限定せられることになるわけである。いわば、経営目的を実現するためのトータル・システムの中の一つの分担された統制機能を果すために、統制機能のサブシステムが存在するものと考えられるのである。そこで、トータル・システムにおける統制機能の観点からすれば、サブシステムとしてのすべてがその統制の機能範囲といえることになる。したがってここにおいて、統制にしか存在しない機能としてこれまで究明してきた統制固有の機能と、統制の機能範囲とは、このような意味において相違が認められることになる。換言すれば、トータル・システムにおける統制機能は、他の管理機能との関連においては統制固有の機能を持たなければならないと同時に、その機能を果すためには、サブシステムとしての機能範囲を必要とする。いわば、予備的統制機能にみられた「二重の性質」の意味は、このような解釈に還元せられるように理解されるのである。そしてまた、統制機能の説明において、しばしば展開されている<sup>(61)</sup>コントロール・プロセスとしての内容

(61) 統制機能の説明において、直接統制そのものではなく、コントロール・プロセスとして展開している著書として、たとえば、つぎのようなものがあげられる。

Koontz and O'Donnell, *op. cit.*, p. 641 ff.

Newman, *op. cit.*, p. 408 ff..

J. G. Glover, *Fundamentals of Professional Management*, New York: Simmons Boardman Publishing, 1958, p. 125 ff. ↗

も、実はこのようなトータル・システムにおける統制の機能範囲を表現しようとして意図しているように考えられるのである。

ところで、トータル・システムにおける統制機能が、そのサブシステムによって果されるものとするならば、トータル・システムにおいて統制機能が果さなければならない統制固有の機能いかにによって、サブシステムの内容が制約されることになる。すなわち、サブシステムを形成する計画化も組織化も、その統制固有の機能の実現に合致した内容のものとして機能しなければならないことになる。そして、トータル・システムにおける統制が、そこにおいて他の管理機能には無い統制固有の機能を果すべきであるとするならば、サブシステムにおける統制も、その同じ名称のもとに、同じようにサブシステムにおいてその固有の機能を果さなければならないといえる。いわば、トータル・システムの統制とサブシステムの統制とは、同じような統制固有の機能を持つことになるが、その目的とその影響による内容が異なってくるわけである。このような意味において、これからデヴィスのあげる同時的統制機能を検討し、そこから統制固有の機能を導き出そうとすることは、ひとりサブシステムにおける統制機能を明らかにすることばかりではなく、トータル・システムにおける統制機能を明らかにすることを意味し、さらに、そのように明らかにされた統制固有の機能が、サブシステムとしての計画化・組織化および統制そのものの機能の内容を制約するところから、サブシステム全体としての内容をまた特徴づけることをも意味することになるといえよう。

---

W. H. Newman, C. E. Summer and E. K. Warren, *The Process of Management*, Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, 2nd ed., 1967, p. 675 ff.

A. C. Filley and R. J. House, *Managerial Process and Organizational Behavior*, Glenview, Illinois: Scott, Foresman and Company, 1969, p. 200.

H. H. Albers, *Management*, New York: John Wiley & Sons, 1972, p. 259 ff.

R. J. Mockler, *The Management Control Process*, New York: Appleton-Century-Crofts, 1972.

なお、このほかにも、コントロール・システムとして説明したり、計画ないし標準の設定を含む要素機能をあげて、それを実施の段階順に説明しているものも、数多く見受けられる。

## 5 同時的統制機能の検討

これまで、デイヴィスのあげる予備的統制機能を検討し、そこから、経営目的の実現に直接関係をもつ管理機能としてのトータル・システムのほかに、さらに、トータル・システムにおける統制機能の行使を直接の目的とするサブシステムが存在することを確認することができた。しかしながら、予備的統制機能の検討からは統制固有の機能を導き出すことができないままに、いまここに残る同時的統制機能を検討することになったわけである。デイヴィスのあげる予備的統制機能は、あくまでも計画実現のための実行活動の「拘束と規制の設定」であるがために、同時的統制機能の定義からすれば、それは後者の前提ないし準備としての意味をもつにすぎないもののように理解される。その理由は、同時的統制機能が、予備的統制機能の次に行なわれる機能として定義されているとともに、同時的統制機能の方が、統制機能そのものの定義にも、より近いように考えられるからである。というよりはむしろ、同時的統制機能と統制機能そのもののそれぞれの定義に関する表現の類似性からいえば、デイヴィスは、同時的統制機能こそ統制機能の中心をなすものと考えていたもののように理解される。したがって、これまで同時的統制について検討しないままに、それを暫定的にサブシステムにおける統制に代置きしめて考えてきたわけであるが、それは、このような理由から、同時的統制機能の中にこそ、統制固有の機能が存在するように考えられたからにはほかならない。

ところで、統制固有の機能が、デイヴィスの主張する同時的統制機能そのものでないとするならば、その定義を除外し、それに属する分割機能を直接個別に検討しなければならないことになる。そして、トータル・システムの統制もサブシステムの統制も、ともに統制固有の機能を持たなければならないものとするならば、検討の結果新たに固有のものとして抽出されたサブシステムの統制機能は、そのままトータル・システムの統制機能へもあてはまることになる。しかしその場合にも、サブシステムとしての計画化・組織化・統制の機能は、そのままの機能において残るものと考えられる。換言すれば、サブシステムの目的は、トータル・システムにおける統制機能の機能目的を果すことで

あり、その果すことを意図して、サブシステムはそのままの構成において機能することになるわけである。したがって、サブシステムにおける統制の機能も、トータル・システムの統制機能を果すという目的をもって、それと同じ機能において、そしてまたその目的を果すにふさわしい内容において、機能することになるものと考えられる。このような意味において、サブシステムの統制固有の機能を究明するために、つぎにデイヴィスの同時的統制に属する分割機能を検討することにしよう。

### 5-1 「指揮」としての指図と監督の機能

デイヴィスが同時的統制機能として分類する統制の分割機能は、指図・監督・比較・是正措置の四つであった。<sup>(62)</sup>すでに前稿で、定義との関連において統制の機能内容を考察したさい、このうち指図と監督とを一つにして、一応「指揮」という名称で表現しておいた。したがってここでも、これらをまとめて一つとし、なぜそのようにするかという理由とともに、その内容を考察することにしたい。

デイヴィスによれば、指図とは「計画の執行に必要な事柄に関する解釈 (interpretation) と指示 (instruction) の機能」<sup>(63)</sup>であるとされ、その主たる目的は、「部面計画 (project) およびその必要事項に関する解釈、説明、および指示によって、活動を拘束し規制すること」<sup>(64)</sup>とされている。つまり指図は、実行活動を拘束し規制するために、解釈・説明・指示をもってする機能であることが理解できる。ところが他方、指図はまた「計画の正しい執行のための必要事項に関する指示の機能」<sup>(65)</sup>とも表現されている。このことは、指図機能を構成する解釈・説明・指示の三つが、同じ程度の重要さで機能するように見られるべきものではなく、それらの中心はあくまでも指示にあり、解釈および説明の二つも、最終的には指示に結びつくことによって、はじめて指図機能の

(62) 香川大学経済論叢, 第49巻第5・6号, 35-36ページ。

(63) Davis, *op. cit.*, p. 698.

(64) Davis, *op. cit.*, p. 699.

(65) Davis, *op. cit.*, p. 649.

一部になりうることを意味するものと理解される。

もともと、業務活動として実施される部面計画がたてられても、そのさいの予測には限度があるから、現実の実行活動に関する細目的な事柄は、時間的場所的に、実行段階に近くなるまで確定できないものも多い。しかも、実行する個人が異なれば、同じ指示でも異なった解釈がなされる場合も生じる。かくして指図は、「活動が行なわれつつある間に、あるいはその直前に、設備や人の有効な利用を保証することによって、望まれる目的に向かって活動の方向づけを確実にする」<sup>(66)</sup>ことをその役割とし、「上層の権限からの命令と指示についての適切な理解を可能ならしめることによって、これをなす」<sup>(67)</sup>ことになる。いわば、上層からの指示は、実行活動が行なわれるより下層において、より適した解釈と説明が加えられることによって、実行の当時者の計画通りの実行をより容易にするわけであって、このような機能を指図機能と呼ぶわけである。

他方、デイヴィスによれば、監督とは「実行活動が計画と指示に従って行なわれるのを確保する機能である」<sup>(68)</sup>と定義されている。したがって、実行活動が確保されるのは、計画と指示に従ってなされるわけであるから、そこには、二つの確保が認められることになる。すなわち、第1に、「前もって与えられた情報ならびに指図を、実行担当の個人が理解しているかどうか、およびそれらに満足に従っているかどうか」<sup>(69)</sup>を判定することによって確保される。いわばそれは、指図もしくは指示の実行面における確保を意味するといえよう。そして第2に、「計画されたように正しい実行活動となるような方法で、指図が行なわれているかどうか」<sup>(70)</sup>を判定することによって確保される。したがって、それ

(66)(67) Davis, *op. cit.*, p. 700. なお、薬利教授は「『命令』は、これを受けたものが必ずこれに従うことを要請せられるのであるが、……『指図』は、正当の理由をかかげることによって、これに従わないことが認められるものである」(薬利重隆著「経営管理総論」千倉書房、昭和41年、460ページ)と指摘されている。この場合の「指図 (instruction)」は本文の指示にあたる。したがって、これを本文についていえば、それは命令と指示との内容的な区別に相当するわけであるが、デイヴィスにはそのような明確な区別はない (Cf. Davis, *op. cit.*, pp. 282-283).

(68) Davis, *op. cit.*, p. 650.

(69) Davis, *op. cit.*, p. 706.

(70) Davis, *op. cit.*, p. 650.

はまた計画実現のための指示面における確保を意味するといえよう。換言すれば、計画にもとづいて指図が行なわれ、その指図によって実行活動が行なわれるものとすれば、この後段の、実行活動の指図通りの確保が第1の機能であり、前段の、指図の計画通りの確保が第2の機能を意味するといえよう。

このように、デイヴィスのあげる指図と監督は、計画に適合した指示とその確保、およびそれによる実行活動とその確保を内容とする。そのためにまたデイヴィスは「実行活動が進行中に、下層の実行活動を拘束し規制できる機能<sup>(71)</sup>は、指図と監督の二つのみである」と述べている。しかも、監督機能における判定によって、実行活動が満足に行なわれていないことが確認されれば、その時は再び指図機能が行使されるという<sup>(72)</sup>。いわば、さきに指図と監督とを「指揮」の名称において一括したのは、このように実行活動が進行中に規制する機能をまとめるためと、両者が一体となって機能しているように思われるほど密接な関係にあることと、そしてさらにまた、管理機能についてとりあげている論稿においても、それらが一括して問題とされている場合が多いこと、からにはかならない。

これまで考察してきたように、「指揮」の機能は、実行活動が進行中にそれを拘束し規制する点に重要な特徴があるように考えられる。しかしながら、このような内容が、組織化機能と論理的に矛盾しないものであるかどうかが問われなければならないように思われる。すなわち、そのように下層の実行活動を

(71) Davis, *op. cit.*, p. 650. なお、デイヴィスは、この文章に続けて「統制の他の諸機能は、通常それらが関係する仕事の特定の段階または局面の完了の前か後かのいずれかで果されなければならない」と述べている。このような説明は「実行活動が進行中に拘束と規制とを適用する」(*ibid.*, p. 698) 機能であるとする同時統制機能の定義と矛盾する。すなわち、同時的統制機能に分類されている指図・監督・比較・是正措置のすべてが、定義では、「進行中に拘束と規制」をする機能とされているにもかかわらず、本文に引用された文章および前段の文章では、指図と監督のみをそれに該当する機能としているからである。この点から、デイヴィスの統制機能に関する説明の影響を受けたと考えられるジュシアス=シュレンダーは、統制を、予備的統制 (preliminary control)・同時的統制 (current control)・事後の統制 (post-control) の3つに分けている (Cf. M. J. Jucius and W. E. Schlender, *Element of Managerial Action*, Homewood, Illinois: Irwin, 1960, p. 84)。

(72) Davis, *op. cit.*, p. 650.

進行中に拘束し規制することは、デイヴィスが組織化機能に含めている責任と権限の委譲の問題と、何らかの意味において関係すると考えられるからである。<sup>(73)</sup>

企業において、進行中に下層の実行活動を拘束し規制するのは、その上層の管理者が、自己の職務ないし任務を遂行するためにそれを必要とするからにはかならない。いわば、職務の遂行上必要な権限によってそれがなされるといえる。したがって、このような意味において、指図も監督も、権限に結びついていてといえる。その権限はまた、職務を遂行すべき責任から生ずる。そのような責任についてデイヴィスは、「管理的責任 (managerial responsibility) は、組織もしくはその構成単位を構成する人々の集団の仕事を、計画し、組織し、およびまたはあるいは統制する、義務 (obligation) である。その義務は、組織がその諸目的を経済的かつ効果的に達成することができるような方法で果さなければならない。他人の仕事を指図し監督する重要な義務も含まれる」と述べている。<sup>(74)</sup> このようなデイヴィスの説明から、責任としての義務そのものが、統制のみならず計画化・組織化などの、いずれの管理機能にも関係するものであることがわかる。しかも、それらいずれの機能に関係するにしても、その義務を果すさいには、下層の実行活動の拘束と規制が行なわれることになる。このような意味において、進行中に下層の実行活動を拘束し規制する機能、すなわちデイヴィスのいう指図と監督は、ひとり統制機能のみに関係するものではないことが理解できるであろう。そしてこのように、進行中に実行活動を拘束し規制する機能が、管理機能のすべてに関係するために、計画・組織・統制のいずれの機能にも含めることができず、しかもなおそれを重視するとき、それをとくに一つの管理の機能要素として、これらとは別に独立せしめる方向が生ずる。とくに、計画・組織・統制へ、さらに「指揮」を加えた4要素説は、<sup>(75)</sup> そ

(73) Davis, *op. cit.*, pp. 238-239.

(74) Davis, *op. cit.*, p. 244.

(75) 香川大学経済論叢第49巻第5・6号、44-46ページの(注37)および本文を参照されたい。ただし、このような「指揮」ないしそれと類似の機能の、内容におけるこまかな点については、各説各様のものがある。

のような考えにもとづいて主張されることになったものと理解される。

しかしながら、指図や監督が、実行活動の進行中にそれを拘束し規制する機能であるとしても、その機能は、実行活動が進行中に設定されるものではないことは、注意されなければならない。換言すれば、指図や監督が、実行活動の進行中に下層のそれを拘束し規制する機能であるとしても、そのような機能が、そのような機能を果すべきものとして、責任や権限との関連において、前もって設定せられているからこそ、その結果として、実行活動が進行中に機能できることになるわけである。そのように実行活動の進行中が問題となるのは、職務に関して行使される権限の性質から生ずるもののように考えられる。すなわち、前もって果すべきものとして規定せられた義務に関する権限が、その性質上、実行活動の進行中に発現せられるために、その発現の場において問題とされることになるものと理解される<sup>(76)</sup>。したがって、指図と監督とは、むしろ権限の内容を意味し、責任の範囲を規定する条件をなすものと考えらるべきであろう。このような、職務遂行上の拘束と規制の設定に関する階層的な関係は、また責任ないし権限の委譲関係として知られているところである。したがって、指図と監督に関する問題が、責任・権限の委譲関係に含み込まれるとい

(76) たとえば、クーンツ・オドネルは、権限の委譲を指揮 (directing) の一般的な形態としてとりあげて説明している (Koontz and O'Donnell, *op. cit.*, p. 556 ff.) また、ブラウンは、責任の連鎖 (chain of responsibility) において、責任委譲者 (delegant) としての上層者が、その受任者 (deputy) としての下層者の義務を遂行せしめる力として監督 (supervision) を説明している。その場合も、この力の行使は、強制よりもむしろ助言・激励・鼓舞がより一般的なものとなっている (A. Brown, *Organization of Industry*, Englewood Cliffs, N. J.: Prentice-Hall, 1947, p. 62 ff., 安部隆一訳編「経営組織」日本生産性本部, 昭和40年, 75ページ以降)。

もともと、「指揮」は、責任・権限の委譲関係としてよりも、むしろ計画実現のための活動に関連して説明せられる場合が多い (cf. Killen, *op. cit.*, p. 2, and S. P. Robbins, *The Administrative Process*, Englewood Cliffs, N. J.: Prentice-Hall, 1976, p. 18)。そしてこのところが、組織化機能としてよりも、むしろ「指揮」の一つの管理機能として独立せしめる一因にもなっているもののように理解される。しかしながら、計画実現のための活動は、また責任・権限の委譲関係を通じてのみ行なわれうる点は注意されなければならない。すなわち、責任・権限は職務ないし職位に付随して生ずべきものであり、その「職務は職位に割当てられた職能の質と量とを意味する」(薬利重隆著, 前掲書, 258ページ) ものである。そして、その場合の量とは、それが職務分析や職務評価などによって明らかにされるにしても、

う意味において、これらを内容とする「指揮」は、またデイヴィスのいう組織化機能に含められるべきものといえるであろう。

ところで、前稿において、統制に関する諸説の定義から、その内容におけるこまかな相違を無視するものとすれば、それらに表現された機能内容が、形式的にはば三つの種類に分類されることを指摘した。<sup>(77)</sup>すなわち、その(1)は「評価」のみをとる説、その(2)は「評価」と「是正措置」をとる説、そして(3)は「評価」・「是正措置」・「指揮」の三つをとる説、との三種類である。そこにおいて、このうちの第3のタイプの典型としてデイヴィスの主張をあげておいたわけである。そこで、これまでデイヴィスの定義にしたがって考察してきたように、「指揮」が統制固有の機能ではないとして、(3)から除外されるものとするならば、その機能内容は、形式的には第2のタイプと同一のものとなる。そしてまた、第1のタイプと第2のものとは、「是正措置」を認めるかどうかにか相違点が認められる。したがって、つぎに問題とすべき機能は、その「是正措置」ということになるであろう。

### 5-2 是正措置の機能

統制の機能内容の一部として、是正措置の機能を認める説は比較的多い。すでに前稿において示したように、その典型はクーンツ＝オドンネルの主張にみられるところであるが、クーンツ＝オドンネルは、管理者の計画や目標の変更から職務の再配分までも是正措置の機能に含めている。そうなると、統制機能の範囲から逸脱するものも多く含むことになってしまうであろう。これに比較

↗ 多くの場合、過去に何回となく行なわれた計画実現活動に関する当該職務ないし職位における活動量の平均（職務が新たに設定される場合には、その時点に予想される将来の活動量の平均）を意味する。したがって、それは、特定の計画実現のための活動量とは微妙な点で相違することもありうるであろう。しかし、それにもかかわらず、特定計画実現のための活動は、職務ないし職位を通じて、あるいはそれらとしてのみ、そしてまた責任・権限の委譲関係において規定せられた方法によってのみ、行なわれうるものと考えられる。いわば、その活動は、予め設定せられる責任・権限の委譲関係の内容をなすものとして理解すべきであり、したがって、「指揮」もまた、その前提として、責任・権限の委譲関係において考慮されるべきものといえよう。

(77) 香川大学経済論叢，第49巻第5・6号，30-38ページ。

すると、デイヴィスの説く是正措置の機能は、デイヴィスの論旨なりに相対的に一貫性があるように考えられる。すなわち、デイヴィスは是正措置の機能について、「計画された実行からの逸脱を是正する機能である。それは、活動の性質を調整し、あるいは任務の達成の障害となるものを取り除くことによって行なわれる<sup>(78)</sup>」と述べている。換言すれば、逸脱の是正も、また計画通りに実行活動を行うための拘束と規制を意味することになり、したがって、デイヴィスの統制の定義にあてはまることになるように理解されるからである。しかしながら、その場合の是正とは、たとえば逸脱した活動を単に計画されたものに戻すことのみを意味するものではない。さらに、逸脱によって遅れた部分を取り戻すために、計画された活動そのものも修正する必要がある。あるいは、逸脱が繰返し発生することによって、それへの根本的な対応が迫られる場合もあるであろう。したがって、そのような修正には、クーンツ＝オドンネルも指摘しているように、修正すべき活動に関する計画や組織の変更が内容となることも多いといえるであろう。そこで、デイヴィスの主張においては、どのような内容を是正するものとされているかが問題になる。このような是正措置の主な機能として、デイヴィスは二つの局面に分けてつぎのような点をあげている<sup>(79)</sup>。

## 1. 業務面

- a. 逸脱の原因に関する迅速な調査。
- b. 必要な是正措置に関する判定。
- c. その判定に基づいた事態の是正のための迅速な指示。
- d. 是正措置が指示にしたがって行なわれるのを確実にするために、およびそれが効果のあることを確実にするために、是正措置について厳密に監督すること。

## 2. 経営面

- a. 人的・物的いずれかの確実な基本的要因を判定するために、再発する困難な問題についてさらに進んで調査すること。

(78) Davis, *op. cit.*, p. 730.

(79) Davis, *op. cit.*, pp. 731-732.

- b. 事態の要求に従って、積極的か消極的かのいずれかの矯正活動を行なうこと。
- c. 事態の再発を防止するための創造的計画設定。
- d. 状況の再編成と計画された方法の導入。

このように、是正措置は、業務面 (operative phases) と経営面 (administrative phases) において行なわれるとともに、そのそれぞれに特徴のあることが理解できる。そして、そのうちの前者は、指示・監督に関係するという意味において「指揮に関する是正措置」、また後者は、創造的計画設定および組織の再編成に関係するという意味において、「他機能に関する是正措置」と呼ぶことができるであろう。

すでに、さきの節において、「指揮」に関する指図と監督の機能について考察した。そこにおいて、実行活動の進行中に指示ないし指図が行なわれるにしても、その指図が実行活動として満足に行なわれないことが、監督機能によって判定されるときは、再び指図が行なわれることを理解した。いわば、過去に行なわれた「指揮」を、再び繰返しながら実行活動を修正する点に、この「指揮に関する是正措置」の特徴が認められるわけである。しかしながら、そのこと自体はたしかに是正措置といえるにしても、「指揮」から、この面のみを切り離して、それを別個の分割機能として認めることができるかどうかについては問題があるように思われる。もともと、このような「指揮に関する是正措置」の必要性は、上層の管理者が、下層の逸脱した活動を是正しない場合は、自己の職務そのものが遂行できないところから生じてくるものと理解される。したがって、そこにおいて具体的にはさまざまな是正措置がとられるにしても、それは、是正しようとする者の責任や権限の範囲に限定せられることになる。その意味において、ジュシアス=シュレンダーが、このような是正措置を、管理機能として独立した指揮 (directing) 機能の一部に含めている点は参考になるであろう。しかしながら、前に述べたように、われわれは、その

(80) Jucius and Schlender, *op. cit.*, pp. 74-75.

容をなすものと考えている。したがって、このような「指揮に関する是正措置」も、また責任・権限の委譲関係が問題とされる組織化機能に含めるべきものと理解されるのである。

ところで、是正措置に関して「業務面」という表現をとるにしても、それが業務的統制と結びつくものでないことは注意されなければならない。すなわち、業務面における是正措置の内容となっている監督ないし指図は、業務的統制のみならず経営的統制においても機能されるからである。他方において、是正措置は、計画された実行から逸脱しているという、何らかの評価に基づいて行なわれるものと考えられる。デイヴィスは、このような評価に関する機能として、さきあげた監督機能の他に、比較機能をあげている。そこから、すでに考察した業務面における是正措置は、「指揮」としての監督機能における評価に基づくものと理解される。そしてまた、経営面における是正措置は、統制の分割機能の検討において残されたただ一つの機能としての比較機能の評価に基づくものと考えられる。つまり、二つの機能に関する二種類の評価に基づいて、二つの局面において是正措置がとられるように考えられるわけである。デイヴィスによれば、このような二種類の評価は、つぎのような点で相違するといわれる。すなわち、「指揮」としての監督機能が、プログラムないし部面計画の各段階にあたる進行中の活動を、主として対面的な接触および個人的な観察によって、質的にかつ現場で評価することに関係するのに対して、比較機能は、個々のプログラムないし部面計画を遂行するさいの完了した各段階に関する結果の報告によって、すでに完了したまとまりのある活動について、主として事務的手段によって、量的にかつ統計的に評価することに関係する、とされている<sup>(81)</sup>。このような比較機能における評価を、上記の経営面における是正措置の内容に関連づけると、それは、つぎのような特徴があるように考えられる。すなわち、比較機能における評価は、まとまりのある活動段階の完了結果の報告に基づくことになる。したがって、その報告は網羅的かつ集約的な傾向をもつことになるから、報告によって示された結果が、たとえ計画との差異を示す

(81) Davis, *op. cit.*, p. 707.

ものないしは差異を含むものであっても、それを具体的な是正措置に結びつけるためには、是正すべき確実な基本的要因を判定するために、かなりの調査が必要となる。とくにこの差異は、「指揮」による是正措置が行なわれた後も、なお生じたもの、という性質を持っているからである。そこで、ここからまた、つぎのようなことが考えられる。まず第1に、経営面における是正措置そのものが、各活動段階の結果に関する各個人の評価のみならず各活動段階全体の評価に基づくために、それが結果の評価に基づく是正措置になることと、さらには、その是正措置が、対面的個別的な責任ないし権限の履行の範囲を越えて、同時に多数の個人の責任ないし権限に関係するようになることである。そして第2に、結果の報告後といえども、評価がまとまりのある活動段階全体を対象とするために、報告から評価および是正措置までには、逸脱の原因およびそれと内外の環境との関係、など広範囲の調査に要する期間を必要とすることと、さらには、多方面に影響する是正措置そのものが急に行なわれる場合には、現行の活動の障害にもなるために、是正措置そのものの実施に関する方法も検討する必要が生ずること、である。このような特徴から、経営面における是正措置は、計画の修正または次期計画の設定、および組織の再編成などに影響するものであることが理解できるであろう。<sup>(82)</sup> いわば、経営面における是正措置は、個別的責任の複合されたものないしはそれに影響を与えるものを中心とし、それが、期間的な活動という企業活動の性質に影響されて、期間的な計画の設定ないし変更および組織の編成の問題として持ち込まれることになるものと考えられる。したがって、それが計画の変更ないし新しい計画の設定の中に組み入れられるにしても、すでにそれは計画化機能の問題といえるであろうし、また、このような計画を通じて組織の編成替えが生じて、それは組

(82) たとえば、キレンは、管理機能について計画化・組織化・指揮・動機づけ・統制という5要素をとっているが、是正措置の必要とされる主要な理由を、このような管理機能にそって、「貧弱な計画設定 (poor planning)」「貧弱な組織 (poor organization)」「貧弱な指揮 (poor direction)」「貧弱な動機づけ (poor motivation)」「条件の変化 (changing condition)」に分類して説明している (Killen, *op. cit.*, pp.128-129)。さらに、是正措置に関連して、ロビンズもまた管理機能の変更をあげている (Robbins, *op. cit.*, pp.19-20)。

織化機能の問題といえるであろう。換言すれば、経営面における是正措置は、それぞれの管理機能の問題としてそれぞれの機能において行なわれるべきであって、統制機能のみには含めることができないものと解すべきであろう。

このように、是正措置の機能は、一応二つの局面について認められるはするものの、統制のみには属しえないものとして、統制固有の機能と認めることはできないといえよう。

### 5-3 「評価」としての比較の機能

これまで、統制固有の機能を究明するために、デイヴィスが同時的統制機能として分類する統制の分割機能を検討してきたが、ここにおいて比較機能のみが残されることになった。管理活動という観点からすれば、計画化機能によって提供された計画を、組織化機能によって形成された組織を通じて実行する。したがって、その計画と実績との比較としての比較機能は、他の管理機能である計画化機能や組織化機能の両者に関連しながらそれらに所属しえない機能といえる。しかもその機能は、二つの管理機能の結果をまとめる意味において、独自の管理機能としての重要性が認められるように考えられる<sup>(88)</sup>。しかしながら、比較という名称からくる内容は、計画が提供され、それに関する実績が示されたことへの当然の対比、という意味をも含んでいる。したがって、その名称は、なお両管理機能の延長線上にある機能を意味するものといえよう。それら両機能と関連をもちながら、なお完全な独立性を主張しうるためには、さらに比較のあとに意図される「評価」の名称こそがふさわしいように考えられる。そこで、前稿において、統制の機能内容に関する三種類のタイプを示したときに、そこにおける機能内容の一つとして、比較などを含めて「評価」と表現しておいたわけである。そして、そこに示された三種類のタイプの中において、この「評価」が、唯一の共通して存在する機能であった。そのことは、細部の相違を問わない分類における形式的な一致であるにせよ、「評価」ないし

(88) それゆえにまた、比較を統制の機能内容とする説もある。Cf. F. E. Kast and J. E. Rosenzweig, *Organization and Management*, Tokyo: McGraw-Hill koga-kusha, 2nd ed., 1974, p. 466.

その類似の機能が、統制の内容としていかに一般的に認められているかが理解できるであろう。そこで、以下デイヴィスの比較機能を通じて、「評価」とすべき内容について考察することにしよう。

デイヴィスによれば、「比較とは、完了した部面計画 (projects) およびプログラム (programs), もしくはその諸局面 (phases), に対する実績と予定との一致の程度を判定する機能として定義されよう。比較の基本的使命は、計画された遂行度からの重要な逸脱がどこで生じているかを判定し、それを責任あるライン権限者へ迅速に報告することである<sup>(84)</sup>」とされている。したがって、その内容としての細目的な機能は、つぎのような手順で行なわれることになる<sup>(85)</sup>。

1. 報告の入手。
2. 結果に関する情報の蓄積。
3. それまでに完了した活動の定期的な評価。
4. 上層のライン権限者へ達成状態を報告すること。

この最初の段階における報告 (returns) とは「達成状態を示す目的で報告される<sup>(86)</sup>ところの情報 (information)」を意味するという。したがって、このような情報を蓄積し、分類し、記録することが第2段階の機能となるわけである。このような情報の入手から、それを分類し記録することも、すでに予定と実績との比較を意図して行なわれることになるから、そのような意味において、これらも比較という語の意味上の内容を構成するということができよう。ところが、第3段階は、つぎのような二つの内容を持つものと考えられる。その一つは定期的な差異を出すことのうちに求められる。換言すれば、そこにおいて定期的な実績の達成水準が判定されるとともに、その予定との比較が行なわれて、両者の差異が示されることになる。この差異は、予定と実績との比較によって出されるところから、また比較の語の意味上の内容を構成するといつてよいであろう。ところが二つめの内容は、この差異を前提とし、その差異に

(84) Davis, *op. cit.*, pp. 718-719.

(85)(86) Davis, *op. cit.*, p. 721.

対する評価から成るものと考えられる。デイヴィスは、このような点を、比較の基本目的は「時間に関する量・質・支出の点から、活動の経済性および有効性を評価することと関係がある<sup>(87)</sup>」とか、あるいは、報告には「是正措置がどこで必要とされているかが示されなければならない。それには、必要とされる措置の一般的な性質も表示されなければならない<sup>(88)</sup>」とかのように表現している。いわば二つめの内容は、文字通りの比較としての意味よりも、むしろ比較の結果を基礎とし、さらにその上に評価ないし解釈を加えることによって、最終段階としての報告を有意義なものとするために行なわれるものと理解される。したがって、上記の第3ないし第4段階における機能は、比較よりもむしろ評価ないし報告と表現すべき内容のように考えられる。換言すれば、デイヴィスの説く比較機能の内容は、情報の蓄積は比較のためにあり、その比較は評価のためにあり、そして評価はまた報告のためにある、という展開を示しているように理解される。そのような意味から、デイヴィスのいう比較機能の目的は、最終的には報告にあるともいえるであろう。しかし、管理活動において利用される報告にも各種のものが存在する。したがって、報告そのものよりも、むしろその報告の特質を示す評価、とくに定期的なスタッフ的「評価」こそが、統制の内容を示す名称としてふさわしいように考えられる。そこで、このように統制の内容が「評価」にあるものとするならば、統制機能の名称そのものを、むしろ「評価」に置き替えてしまうような、たとえばロビンズのような考え方もありうる<sup>(89)</sup>。しかし、ここで想起せられるのは、ストークスの指摘である<sup>(90)</sup>。そこから、「管理学の父」と呼ばれるフェイヨールのあげた統制 (contrôle) が、「統制する (contrôler)」からきており、それは、フランス語で「ある記録を

(87) Davis, *op. cit.*, p. 651.

(88) Davis, *op. cit.*, p. 728.

(89) ロビンズは、管理機能について4要素説をとり、その最後の機能を evaluating としている (Robbins, *op. cit.*, pp. 19-20)。また、グロスも、5要素の最後の機能を evaluating の名称で表現している (B. M. Gross, *Organizations and Their Managing*, New York: Free Press, 1968)。

(90) Cf. P. M. Stokes, *A Total Systems Approach to Management Control*, A. M. A., 1968, p. 21.

他と対照して比較する」ことを意味するものであることが理解される。すなわち、フランス語の「統制」は、比較ないしすでに述べた意味での「評価」そのものを指すことになるわけである。そこで、そのように使用され、しかも今まで使用され続けてきたと思われる一般的な慣行にしたがって、これからも、統制そのものの名称のもとに、その内容を「評価」として使用していくことにしたい。いずれにせよ、「評価」としてのこのような機能は、他の管理機能には存在せず、しかも管理過程の過終段階を占める機能として、それを統制にあてはめることができるわけであって、このようなことから、「評価」を統制固有の機能と認めることができるであろう。

このように、「評価」を統制固有の機能と認めるとき、つぎにこれを、さきの予備的統制機能について考察した結果にあてはめてみる必要がある。すなわち、トータル・システムにおける統制は、経営目的達成のために「評価」機能を果し、その機能目的それ自体を果すために、サブシステムの統制は、そこにおいて同じく「評価」機能を果すことになるわけである。トータル・システムにおける統制もサブシステムにおける統制も、いずれも「評価」機能を内容とするものの、その果す目的が異なるのである。そこで、この両者の混同を避けるために、管理機能全体との関連において機能するという意味からトータル・システムにおける統制を「全体的統制」とし、その全体的統制機能を果すためのサブシステムにおける統制を「部分的統制」と呼ぶことにしよう。このうちの全体的統制は、管理機能全体との関連において「評価」機能を果す。しかしながら、その機能を果すために、その中にサブシステムを内包することになる。したがって、サブシステムがなければその機能が果せないという意味において、サブシステムを構成する計画化や組織化の機能もまた統制機能に含まれることになる。いわば、これらが「二重の性質」を持つその一つの性質の側面において、統制機能に属することになるわけである。他方、部分的統制は、それが全体的統制のサブシステムに属する限りにおいて全体的統制に包含せられることになる。しかしながら、このような部分的統制は、全体的統制機能を果すためのサブシステムにのみ存在するものであるかどうかという問題がある

る。というよりもむしろ、サブシステム自体が、トータル・システムを構成する他の管理機能にも存在するように考えられるのである。つぎにこの点を、本稿の結びにおいて考察しよう。

## 6 結 び

これまで、統制の概念として、統制固有の機能内容ないし機能範囲を究明してきたが、統制機能についてさまざまな説があり、その細部にわたるさまざまな相違を検討しても、そこから統制固有の機能を抽出することができないように理解された。そこで、統制機能について最も広い機能内容を主張するデイヴィスの統制に関する考え方をとりあげ、そこにおける統制固有の機能を考察してきたわけである。そして、その予備的統制機能の検討から、管理機能としての統制機能にもサブシステムが存在することが明らかになった。このサブシステムは管理過程と同じような有機的な関係を有するものと理解された。またさらに、同時的統制機能の検討によって、評価機能こそが統制固有の機能として認められることになった。いま、管理機能が構成する管理過程を、サブシステムに対するトータル・システムと呼ぶことにすると、統制機能は、その両システムのそれぞれに存在することになる。そのいずれの統制機能も評価を内容とするが、トータル・システムにおける統制は経営目的の実現のために機能し、サブシステムの統制は、トータル・システムの統制がその目的を果すために機能する評価の実行を目的として機能することになる。そこで、両者の混乱を避け説明を簡潔にするために、前者を全体的統制、後者を部分的統制と呼ぶことにすると、全体的統制は評価機能を果すことによって経営目的の実現を志向し、部分的統制は、全体的統制がそのような評価機能を果たせるように、それを直接の目的として、サブシステムにおいて同じ評価機能を果すことになるわけである。

ところで、部分的統制は、全体的統制のサブシステムにおいて機能する限り、全体的統制の機能の中に含まれることになるといえる。したがって、その場合の統制機能の説明としては、まず全体的統制機能を考え、それを果すため

のサブシステムを解明すれば、それで統制の機能は明らかにされることになるであろう。しかしながら、そのような説明においても、問題は部分的統制にある。すなわち、全体的統制にサブシステムが存在したのと同じような理由において、他の管理機能としての計画化および組織化の機能にもサブシステムが存在し、<sup>(91)</sup>そこにおいてもまた同じように部分的統制が存在するのではないかと考えられることである。これについてはフォックスの主張が手掛りになるであろう。彼の説く管理過程に関する枠組みを、降旗教授がまとめられた表によって示すとつぎのようになる。<sup>(92)</sup>

経営管理活動の過程的関連

管理のための計画	管理のための組織(化)	管理の統制
計画のための計画	計画のための組織(化)	計画の統制
組織化のための計画	組織化のための組織(化)	組織化の統制
統制のための計画	統制のための組織(化)	統制の統制

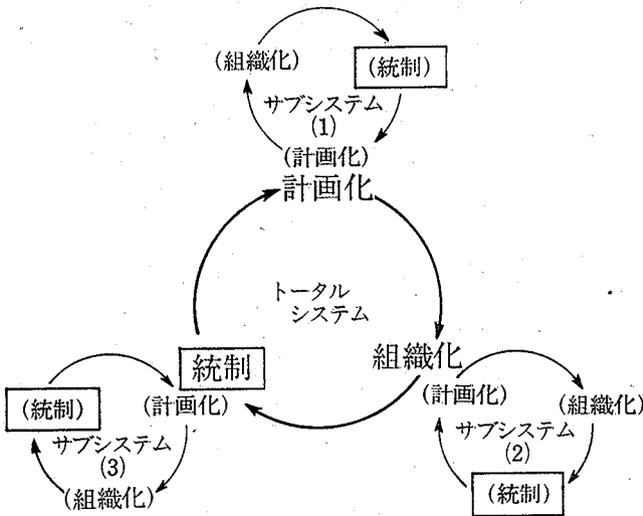
この表によれば、管理機能としての統制、すなわち「管理の統制 (control of managing)」は、「計画の統制 (control of planning)」「組織化の統制 (control of organizing)」「統制の統制 (control of control)」を内容とすることになる。これを、これまでの云い方によって表現すれば、フォックスは、管理機能としての統制を、部分的統制の集合と考えているように理解される。したがって、【トータル・システムとサブシステムの区別もまた不必要になるものと考えられる。しかしながら、他面において、「統制のための計画 (planning for control)」「統制のための組織(化) (organization for control)」が、「管理のための計画 (planning for managing)」および「管理のための組織(化)

(91) デイヴィスには、サブシステムの考え方はないが、組織に関して計画や統制の必要性を認め (Davis, *op. cit.*, p. 538)、また、計画化や組織化についても統制の必要性を指摘している (*ibid.*, p. 634)。

(92) 降旗武彦著「経営管理過程の新展開」日本生産性本部、昭和45年、68ページ。W. M. Fox, *The Management Process*, Homewood Illinois: Richard D. Irwin, 1963, pp. 3-5。なお、降旗教授から貴重な書物をお借りし、またご示唆もいただいた。厚くお礼申しあげたい。

(organization for managing)」へそれぞれ含まれることになっている。したがって、それらの両者に表現されている「統制」が、統制機能とは別個のものでありうるかどうかという問題が残ることになるものと考えられる。いずれにせよ、われわれのこれまでの考察から、この表の横列の関係をサブシステムと見做すことによって、そこには、管理機能としての計画化機能について、「計画のための計画 (planning for planning)」「計画のための組織 (化) (organization for planning)」「計画の統制」が存在することになり、また、組織化機能についても、「組織化のための計画 (planning for organizing, and organization planning)」「組織化のための組織 (化) (organization for organizing)」「組織化の統制」が存在することになる。これをさきの第2図にそって表現すれば、下記の第3図のようになるであろう。

第3図 全体的統制と部分的統制の関係 (1)



そしてまた、これを、フォックスの説を示した前記の表のような形式で表現すればつぎのようになるであろう。

第4図 全体的統制と部分的統制の関係(2)

実現すべき目的 経営目的	各管理機能	サブシステム			 全体的統制  部分的統制
		(計画化)	(組織化)	(統制)	
トータル・システム	計画化				
	組織化				
	統制				

これまでの考察によって、統制固有の機能内容として評価機能を、そしてまた、統制の機能範囲として全体的統制と部分的統制とを確認することができた。それらの具体的な内容に関する展開は別稿に譲ることになるが、このような全体的統制と部分的統制の評価機能に関する個別的具体的な展開と総合化こそ、統制機能解明のための今後の方向といえるであろう。