九州大学学術情報リポジトリ
Kyushu University Institutional Repository

官僚制組織の正統性と愚かさ

吉田, 昂平
九州大学法学部

https://doi.org/10.15017/6777102

出版情報：学生法政論集. 17, pp.19-32, 2023-03-24. Hosei Gakkai (Institute for Law and Politics) Kyushu University
バージョン：
権利関係：

官僚制組織の正統性と愚かさ

吉　田　昂　平

〈目　次〉

１．はじめに
２．M. ヴェーバーによる官僚制の古典的な定式化　――支配とその正統性について――
３．組織社会学における新制度学派の議論
４．監査の爆発的拡張について
５．D. グレーバーによる官僚制批判
６．結　論

１．はじめに

我々は大学生という立場にある以上、その後の進路選択を行わねばならず、否応なしに仕事について考えることとなる。仕事について考えてみると、それぞれの人が仕事について多様な価値観を持っている――収入を求めるのか、やりがいを求めるのか、あるいはワークライフバランスを求めるのか等々――ことを実感する機会が多い。しかし、いくら価値観が多様であっても、無意味で無価値な仕事に就きたいと考える人間はいないだろう。しかし、残念なことに現在このような無意味で無価値な仕事が増大しているということを果敢にも指摘した学者がいる。文化人類学者のD. グレーバーである。彼は『官僚制のユートピア　　テクノロジー、構造的愚かさ、リベラリズムの鉄則』において、小さな政府を志向するという意味での官僚制の解体ないし縮減が世界的な潮流であるにもかかわらず、官僚的なペーパーワークが増大していることを指摘し、『ブルシット・ジョブ　クソどうでもいい仕事の理論』において、そういった仕事がブルシットであると論じた[1]。

彼の主張は世界で支持され、もちろん日本でも支持を集めた[2]。とはいえ、グレーバーの議論は十分に理論化されてから世に出されたわけではなく、多数の批判を集めていることもまた事実である。

そこで本稿はグレーバーの理論を補強するための議論を提供することに主眼を置いた。

---

[1] より正確に言うと、グレーバーは官僚制的なペーパーワークについてのみをブルシットであると言ったのではない。どちらかというと、ブルシット・ジョブの具体例の一つとして官僚制的なペーパーワークを挙げている。

[2] D. グレーバー『ブルシット・ジョブ　クソどうでもいい仕事の理論』は紀伊国屋じんぶん大賞2021で１位を獲得している。

第二章において、M. ヴェーバーの官僚制研究を概観し、第三章で組織社会学における研究を概観する。その後、第四章において組織社会学の研究を監査の事例に応用したM. パワーの議論を確認し、第五章でグレーバーの議論を改めて確認し、第六章で結論および今後の展望を述べて締めくくることとしたい。

２．M. ヴェーバーによる官僚制の古典的な定式化
――支配とその正統性について――

官僚制という概念はヴェーバーが出現する前から使われていた。言葉の起源はフランスの重商主義者のヴァンサン・ド・グルネに求めることができる。すなわち、フランスの全官吏はその仕事を維持するために仕事をしているという不満を表明する際に用いられたのである。しかし、その後に出現する「官僚制」はド・グルネの用法とまったく同様には使われなかった。ドイツではカール・ハインツェンはドイツの独立官庁制を官僚制と同一視し、19世紀ドイツ行政制度の特殊形態を説明しようと試みたし、ロバート・フォン・モールは官僚制を社会団体が政府に不満を述べる際の罵りの言葉として官僚制を捉えた。このように、官僚制という概念が出現して以降、概念それ自体や用語法が一貫性をもって使われてきてはいなかったのである[3]。

しかし、その後M. ヴェーバーが官僚制について古典的な定式化をすることに成功する。

M. ヴェーバーは「支配」の一形態として官僚制を考えた。「支配」とは、「一定の内容をもつ命令に一定の人々が服従するチャンスのことをいうべき」[4]であるとするが、これから扱う「支配」は狭義の「支配」である。すなわち、それは「権威をもった命令権力」[5]であり、「一人または数人の「支配者」の表示された意思（「命令」）が、他の（一人または数人の「被支配者」の）行動に影響をおよぼそうとし、また事実、この行動が、社会的に見て著しい程度に、あたかも被支配者がこの命令の内容を、それが命令であるということ自体の故に、自分たちの行動の格率としたかのごとくに、おこなわれる（「服従」）というほどに、影響をおよぼしているという事態」[6]を意味するのである。これによると、人々が支配への服従を見出すことを基礎づける要素は大まかに分けて二つである。

多数の人間を支配するときには、ヘル[7]の発する指令や命令を遂行するために行為する人間の一群が存在し、実際に行為していると信頼できることが必要であり、これが一つ目の要素である。そして上記のような一群がヘルの指令ないし命令に従う動機は様々である。

3　M. アルブロウ『官僚制　管理社会と国家の核心』君村昌（訳）（福村出版，1974年）pp. 16-41参照
4　M. ヴェーバー『社会学の基礎概念』阿閉吉男・内藤莞爾（訳）（恒星社厚生閣，1987年）p82
5　M. ヴェーバー『支配の社会学１』世良晃志郎（訳）（創文社、1960年）p11
6　同上
7　他者から授権されたのではなく、自己固有の命令権力を持つ者を指す

二つ目はその支配の「正統性の信仰」[8]である。「すべての支配は、その「正統性」に対する信仰を喚起し、それを育成しようと努めている。」[9]のであり、その正統性の種類によって支配の種類も変化するのである。

ヴェーバーがその特徴を記述した近代的な官僚制においては、その支配が「合法的」なものである。すなわち合法的支配は「制定された諸秩序の合法性と、これらの秩序によって支配の行使の任務を与えられた者の命令権の合法性とに対する、信仰」[10]に基づいており、その根底にあるのは合理性の観念である。

このような合法的支配は、制定規則（ザツツング）に基礎づけられており、その最も純粋な型は、官僚制的支配である。すなわち、個人は制定された規則に対して服従し、そして、その規則が、誰に対して服従するのか、どのような範囲まで服従すべきかを決定するのである[11]。

また、官僚制は計算・予測が可能な組織であるから、その「形式合理性」において他の社会組織の形態に技術的に勝るのであり、破壊不可能に思えるほどの永続性を持ち合わせるとヴェーバーは主張する。

３．組織社会学における新制度学派の議論

ヴェーバーの官僚制研究は画期的であったし、実際、ヴェーバーに触発された官僚制の研究があとに続いた。といってもそれらの議論がひとつのまとまりをもって進められたわけではない。ヴェーバーの研究を土台として様々な分野――社会学や行政学、政治学、経営学など――がそれぞれに研究を進めたため、むしろ官僚制研究は多様化したである[12]。今回はその中の一分野である組織社会学での新制度学派の制度理論を取り上げて、議論を進めることとする。

新制度理論に立ち入る前に制度理論の立ち位置について言及しなければならない。

第二次大戦後、T.パーソンズによってヴェーバーの研究がアメリカに輸入され、アメリカにおいてヴェーバーが受容され、ヴェーバーに影響を受けた組織論研究が花開いた。

ヴェーバー以後の組織社会学の研究は時代とともに変化したが、その変化を大別すると、1940年代から60年代前半までは、ヴェーバーに代表される「合理的システムモデル」や、

8　M.ヴェーバー『支配の諸類型』世良晃志郎（訳）（創文社，1970年）
なお、訳者の訳文では「正当性」となっているが、これは“Legitimität”の訳語である。しかし、“Legitimität”の訳語としては「正統性」という訳語が適切である。以後の訳語もこれにならう。

9　同上 p4

10　同上 p10

11　前掲 p33

12　アルブロウは前掲書 pp.119-151において官僚制に関する現代的概念を７つも挙げている。

合理的システムモデルに批判的なモデルである「自然システムモデル」の研究が行われた。これらの研究は、組織の内部的な関係性についての研究している点で共通していることから、閉鎖システム（closed system）モデルの研究である分類される。

しかし、組織は環境の中に埋め込まれたものであるから、組織のみに着目しても組織を理解することはできない。そこで、1960年代後半以降は、組織と環境の相互関係に着目した解放システム（open system）モデルによる研究がなされた[13]。今回扱う制度理論は、この解放システムモデルの中のひとつの学派である。

では、制度理論にはどのような特徴があるのか。制度理論では外部環境における社会的・文化的要素に着目し、それによって組織の行為を記述しようと試みるものである。前述の自然システムモデルにおいてこのような研究の萌芽が見られたが、それを発展させたものが新制度学派による制度理論であると言えよう[14]。

さて、新制度学派の制度理論（以下、新制度理論とする）において用いられる主要概念が二つある。それは、同型化（isomorphism）と脱連結（decoupling）である。

3-1　同型化について

ボクセンバウム＝ジョンソンによれば、「組織研究における長年の課題は組織同士が多かれ少なかれ類似する理由は何か」[15]ということである。同型化は組織同士が類似していくプロセスを示す概念である。

一般的に、組織の類似性について議論する際に用いられるのは、ヴェーバーの「鉄の檻」と市場による淘汰である。すなわち、官僚的な組織は合理性・効率性において他の組織形態に優越しており、それに市場での競争が加わり、結果として生存した組織は、構造や行為に類似性を持ち[16]、これを競争的同型化と呼ぶ。しかし、ここで考えられている競争とは、顧客獲得であったり、リソースの獲得であったりといったことである。組織は、政治的な力や正統性を獲得したりするために競争することもあることを踏まえると、上記のような経済的適合性のみに着目した同型化モデルは不十分なものなのである。

そこで着目すべきなのが「制度的同型化（Institutional Isomorphism）」である。制度的同型化は組織同士が類似する理由を社会的に構成された環境を通じた適合に求めるのである[17]。本稿においては、制度的同型化の中でも「強制的同型化（coercive isomorphism）」

13　渡辺深『組織社会学』（ミネルヴァ書房，第二版，2010年）p11

14　同上 pp.127-128

15　Eva Boxenbaum and Stefan Jonsson(2017) ‘Isomorphism, Diffusion and Decoupling: Concept Evolution and Theoretical Challenges’ in R. Greenwood, C. Oliver, T. B. Lawrence, and R. E. Meyer(eds) ‘The SAGE Handbook of Organizational Institutionalism’ p76

16　同上 p78

17　同上 p79

に着目して議論を進めることとする[18]。

強制的同型化は公式ないし非公式な圧力――それは依存先の他の組織による場合もあれば、組織が機能する社会における文化的な期待による場合もある――が組織にかかることで生じるとされる[19]。つまり、「公式構造（formal structure）は社会組織における関係ネットワーク的な生き物であるのみならず、現代社会においては、合理化された公式構造の要素が社会での現実への広範な理解として深く染み込んでいき、そしてその現実を反映する」[20]のである。例を挙げるとすると、法規制がそれにあたる。公害が社会問題化し法規制が行われたという事例を考えると、法規制の対象となった諸組織やそれに関連する諸組織からなる組織フィールド[21]において同型化が起こり、組織間の類似性が生まれるのである。

このような形で行われる同型化は効率性・合理性を追求することで経済的適合を目指すことでなされたものではなく、どちらかというと、組織の正統性を獲得するためになされたものである。組織は外部から正統性を獲得するために同型化を行うのであり、その原因となる外部的な要素は「合理的神話（rational myths)」[22]なのである。このように、組織は神話を取り込み、公式構造を変容させたり新たに作ったりすることで正統性を獲得し、維持・生き残りの可能性を高めるのである。仮にこの神話に従わないとすると、その組織は法的な責任にとどまらず社会的な非難を受けることとなり、組織の維持・生き残りの可能性を低下させることとなるだろう。以上が制度的同型化、とりわけ強制的同型化についての議論である。

3-2　脱連結について

同型化は組織にとって正統性を獲得するのに必要なことではあるものの、それにリスク

18　制度的同型化は以下の３つに分類されている。すなわち、①強制的同型化(coercive isomorphism)、②模倣的同型化(mimetic isomorphism)、③規範的同型化(normative isomorphism)である。
Paul J. DiMaggio and Walter W. Powell “The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields” in American Sociological Review, Apr., 1983, Vol. 48, No.2 (Apr., 1983), p150 参照

19　同上

20　John W. Meyer and Brian Rowan “Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony” in American Journal of Sociology, Vol. 83, No. 2 (Sep., 1977) p343

21　組織フィールドは「全体として（in the aggregate）制度的営み（institutional life）の認識された一領域を構成するような諸組織」であると定義される。
DiMaggio=Powell(1983), 前掲書, p148
この訳文は、安田雪・高橋伸夫『同型化メカニズムと正統性 ―経営学輪講 DiMaggio and Powell (1983)―』(赤門マネジメント・レビュー６巻９号, 2007年) p426より引用

22　ここで言う「合理的」とは、「具体的な社会的目的に関して、それを達成するためにどのような活動が行われるべきか、どのようなタイプの行為者がそれを行なうべきか、といったことがルール的に特定されている」(坪山：2011) ことを指す。

がないわけではない。すなわち、①技術的な活動や効率への要求が、生産に関する儀式的な諸ルールに適合しようとする制度化された組織の努力との間に矛盾や不整合を作り出す可能性があり、②儀式的な諸ルールは他の制度環境の下で生じたものである可能性があるので、それらの諸ルールが既存のルールとの間に矛盾を生じさせる可能性がある[23]のである。

では、実際にこれらのリスクが現前した場合、組織はどのような対応をとるのか。脱連結（decoupling）である。脱連結とは「組織が制度的な圧力に表面的にだけ従い、必ずしも関連業務（practices）を実行することなく新たな構造を採用する」[24]ことを意味する。つまり、組織は、合理的神話に従って公式構造を形成するが、実際に業務として期待されていることを行うとは限らないのである。仮に組織が神話において期待されている行為を行っていないのだとしたら、それが脱連結[25]にあたるのである。

脱連結の概念はマイヤー＝ローワンによって出されたものであったが、これを裏付ける後続の実証研究がある。例えば、アメリカの人文科学系の小さな大学においては、アファーマティブアクションの法規制があったにもかかわらず、アファーマティブアクション担当者が採用の際にかなり柔軟な対応を行っていたにもかかわらず、組織としての正統性は関係組織から与えられていたのであり[26]、また、日本においては、ＳＧＵ事業で脱連結が行われていたと言われている。

ＳＧＵ事業とは「スーパーグローバル大学創成支援事業」のことであり、当初の政策目標は「英語で授業を実施（五年で三割、十年で五割超）」であったが、そのような政策目標は到底達成不可能であった[27]。ＳＧＵ事業では外国人教員による英語の授業を増大させるという狙いがあったが、実際問題それを行えるだけの人材が大学にはいなかったし、外部講師を招く予算もなかった。そこで授業を「外国人教員」ではなく「外国人教員等」によって行うこととし、この「等」の部分に海外経験のある日本人教員が割り当てられた。こうすることでＳＧＵ事業を行っているかのように見せかけていた[28]のである[29]。

---

23 Meyer=Rowan(1997)，前掲書，p355

24 Boxenbaum=Jonson(2017)，前掲書，p80

25 どんな場合においても脱連結が行われるわけではない。というのも脱連結はそれが発覚した場合のリスクを考えると積極的に行うべきものではないからだ。とはいえ、いくつかの実証研究でどんな時に脱連結が行われるかがわかっている。すなわち、新たな業務を実施するよう強烈な圧力がかかる場合であったり、そのプレッシャーを与えるアクターを信用していなかったり、行う業務の有効性に疑いを持っているような場合などあり、ほかにも多数挙げられる。
Boxenbaum=Powell(2017)，前掲書，p87参照

26 同上、pp.86-87

27 今回の例で言うと、政策目標が達成不可能なのは現場の教員も政策を推し進める官僚の側も気づいていたから、両者が互いに忖度しあった点が特徴的である。

28 とはいえ、ＳＧＵ事業はほとんど結果を残していない。2014年時点において、英語での授業の実施率はトップ型で4.4%であり、牽引型でも6.2%にとどまる。

29 佐藤郁哉『大学改革の迷走』（ちくま書房，2019年）pp.223-230

3-3　信頼と面子の論理について

脱連結は組織の公式構造と日々の活動を切り離すことを意味するのであり、同時に調整や統制が欠けていることを意味するのではあるが、これによって組織が無秩序状態に陥っているわけではない。

では、組織はどのようにして脱連結を行いながらも秩序を保つのであろうか。マイヤー＝ローワンは「信頼と誠意の論理(the logic of confidence and good faith)」によって組織が秩序を保っていると主張する。要するに、組織内部の参加者であれ外部の構成員であれ、脱連結など起こっていない振りを、意識的ないし無意識的に行い、それによって組織の面子を保っているのである。言い換えれば、「回避」、「配慮」、「見逃し」などの儀礼的行為を通じて、組織は外部からの信頼を勝ち取るのであり、組織の参加者も誠意をもってそれにこたえるのである。

以上の議論を踏まえると、脱連結は組織の維持・生き残りをするための重要な戦略の一つなのではないかと考えられる。しかし、脱連結をやらされる人間になると話は別ではないだろうか。日々、欺瞞的な作業に従事させられることとなるのだからその負担は大きいことが予想される。次章では、監査における脱連結について検討することでこの点について深めることとする。

４．監査の爆発的拡張について

組織に属する人々は脱連結を行うことで、組織の正統性を守ろうとするということを述べたが、これを脅かす存在がある。それは評価や監査である。そのため組織は外部的なものであれ内部的なものであれ評価や監査をできるだけ最小限にとどめようとするのである[30]。

しかし、現代社会ではむしろ評価や監査が増大・拡張傾向にある。M.パワーは会計監査の領域におけるチェックの増大を社会学的・哲学的に分析し、このような現象を「監査の爆発的拡張（The Audit Explosion)」[31]と呼んだ。では、監査の爆発的拡張はいかにして生じたのか。本章ではパワーの議論に沿いながら論ずることとする。

もともと監査は財務・会計分野において発達した手法である。その中でも外部監査は会計監査人か監査法人によって執り行われ、その職務についておおざっぱにまとめると、「取締役（および会計参与）の作成した計算関係書類が、一般に公正妥当と認められる企業会計の基準に従い、会社の財務状況や経営成績を適正に表示しているか、会計監査人が自ら

30　同上 p359

31　M.パワー『監査社会　検証の儀式化』國部克彦／堀口真司（訳）（東洋経済新報社，2003年）pp.1-19

調査し入手した証拠に基づいて判断した結果を表明すること」[32]である。すなわち、会計監査人は意見（無限定適正意見、限定付適正意見、不適正意見、意見不表明）を形成するのに十分な証拠を自ら収集し、それらをもとに意見を表明するのである[33]。

では、意見表明のための証拠はどの程度集めれば良いのであろうか。ここで考えなければならないことは監査のオペレーションの範囲と深度についてである。すなわち、どれだけ多くの取引についてテストするのかということと、選択された取引に対してどのようなテストを行うのかということ[34]である。仮にオペレーションの範囲のみを考えて監査を行う場合、それは提出された財務諸表と帳簿のコピーであることを証明しさえすれば良いのであるが、これでは、提出された財務諸表が本質的な正確性――実際に行われた取引活動を正確に反映しているのかということ――を持つものかどうかという点は置き去りになるのである。だからといって、オペレーションの深度を深めて財務諸表の本質的な正確性を追い求めると、それはオペレーションの範囲が不十分になることにつながりかねない。このように両者はトレードオフの関係にある。

監査人にとってこの問題は重大であった。なぜならこの問題は監査人の義務と深いつながりを持つからである。19世紀のイギリスにおいて、監査人の義務は財務諸表が帳簿のコピーであることを証明しさえすればよかったのであるが、その後、監査人の義務が外的な圧力、とりわけ司法からの圧力によって拡張された[35]。すなわち、当時の監査人たちはオペレーションの範囲をそのままに、深度を深めなければならなくなったのである。さらに20世紀になると、ビジネスの規模が拡大していき、それに伴って取引の数も増大した。すなわち、オペレーションの範囲も拡大していったのである。当時の技術をそのまま使いすべての取引を監査することは、コストを考えると現実的ではない。そこで開発されたのがサンプリングによる試査[36]である。サンプリングによる試査はその後の監査を効率的なものに変えたと考えられてきた[37]。そして、その後に続く監査の手法、すなわちリスクアプローチの手法に多大な影響を与えた。

しかし、ここで注目しなければならないのは、サンプリングによる試査を行うための前提条件である。すなわち、組織が十分な内部統制環境を整備して初めてサンプリングによる試査が機能するのであり、同時にこれは被監査者に対して監査可能な環境を整備する、すなわち、パワーが言うところの「監査を機能させること」[38]に関わる問題が出現し、内

---

32 高橋美加ほか『会社法』第三版（光文堂，2020年）p270

33 仮に十分な証拠が集められなければ、意見不表明をすることに形式上なっている。

34 M. パワー、前掲書、p25

35 同上 pp. 25-26

36 おおざっぱに言うと、母集団から一部の要素を抽出し、それを監査する手法である。

37 前掲 pp. 96-97

38 同上 p95

部統制環境を整備する圧力につながった。

さらに、1980年代から90年代にかけて巻き起こったコーポレート・ガバナンスに関する議論において、組織の内部統制環境の整備について、その重要性が強調された。会計監査人の無限定適正意見の表明後の突然の大型倒産や、経営者による不正・違法行為が当時のイギリスにおいて社会問題となっていたが、それに関連して会計制度も批判された。すなわち、当時の会計システムの抜け道としての粉飾まがいの疑わしい実務、すなわち創作的会計（creative accounting）が問題となっており[39]、会計監査はその信頼を回復しなければならなかったのである。1992年にまとめられたキャドバリー報告書[40]は、最善慣行（ベストプラクティス）規程であるが、当該報告書は、当時の会計監査制度を支持しつつ、不正を防止する役割として取締役会の責任を強調し、そこで内部統制システムの整備を求めた[41]。

内部統制システムの構築の強調は、新種の監査の出現を加速させた。監査の対象は財務的な領域においてのみであったが、それだけでなく組織環境、すなわち組織が効率的・合

---

39 古庄修「財務報告・監査制度の信頼性と実効性」日本コーポレート・ガバナンス・フォーラム編『コーポレート・ガバナンス　――英国の企業改革――』pp. 72-73
付言しておくと、創作的会計は監査を行う公認会計士のみに責任があるのではない。監査を行うにしても公認会計士ないし監査法人は企業と取引関係に入らなければならない。監査を行う側が相手にとってより良い監査報告をしたいと考えるのは当然であり、逆に監査を受ける企業からしても良い報告を望むのは当然である。だからこそ、コーポレート・ガバナンスにおいて外部監査人の独立性が重要であると主張されるのである。

40 正式名称は『コーポレートガバナンスの財務的側面に関する委員会報告書』である。法的な強制力を持った規程ではなかったが、あらゆる企業に同調圧力がかかるような形で広まり、広く受け入れられた。

41 キャドバリー報告書における内部統制に関する規程の翻訳を一部抜粋する。（日本コーポレート・ガバナンス・フォーラム，前掲書，pp. 259-291）
4.31　取締役は1985年会社法221条に基づき、適正な会計記録を備え置く責任がある。この責任を果たすために、取締役会は、不正の発生する危険を最小限に食い止めるために手続きを含む会社の財務管理に対する内部統制システムを実際に維持する必要がある。このため、取締役に対して適切な内部統制システムが整備されるように確保する、暗黙の要請が既に存在している。
4.32　実効的な内部統制システムが会社の効率的な経営の重要な側面であることから、当委員会は、取締役が、報告書および計算書類においてその内部統制システムの実効性に関するステートメントをなすべきであり、会計監査人がそれについて報告すべきであると勧告する。実効性の評価規準および会計監査人にとっての詳細なガイダンスが設定される必要がある。この趣旨の当委員会の報告はパラグラフ5.16に述べられている。
5.16　当委員会は、実効性のある内部統制システムが、会社の効率的な経営の不可欠な要素のひとつであると確信する。……当委員会は、職業会計士団体が計算書類作成者の代表と共同し、以下の作業について指導的な役割を果たすべきであると勧告する。
(a)　実効性を評価するための一連の評価基準を作成すること。
(b)　取締役が報告をする場合の様式に関し会社向けのガイダンスを作成すること。
(c)　関連する監査手続および会計監査人が報告する場合の様式に関して、会計監査人向けのガイダンスを作成すること。

理的に運営されているのかということについても監査の対象となったのである。言い換えると、新たな合理的神話が生まれたのである。具体的にはパフォーマンス監査やＶＦＭ監査などといったものである。これは監査の爆発的拡張に直結しており、被監査者はその対応に追われることとなった。

前述のとおり、組織内部の参加者は脱連結を通じて組織の正統性を守るよう努力してきたが、そのためには監査や評価は最小限にとどめておかねばならない。しかし、監査の爆発的拡張によりそれは最小限の程度が引き上げられた。被監査者は監査の波をかいくぐりつつ、組織の正統性を維持するための努力がより一層求められるようになり、あらゆる監査に対して脱連結でもって対処せざるを得なかったのである。つまり、脱連結が行われていないかどうかのチェックを脱連結するようになったのである。

例えば、品質保証の場合、形式的な要件が定められ、それをクリアすれば保証、言い換えると外部的正統性を獲得するのであるが、組織はこれに対応するとき、定められた要件に従った公式構造をつくるのであり、逆にそれ以上のことを行わないのである。したがって、監査に脱連結で対処することは「検証の儀式化」を意味する。いくら監査を行ったところで、それが究極的な解決策でない以上、どこかで不正ないし不備が発覚する。結果として新たな監査が導入されるが、これも脱連結され、あとは同じことの繰り返しである。日常における例を出すと、ある書類に記入漏れがあった場合、同じミスを繰り返さないという目的でダブルチェックの公式構造がつくられるが、結局のところ脱連結が起こるのである。再び記入漏れが発覚し、新たにトリプルチェック体制がとられるのである。

監査の爆発的拡張はとどまるところを知らない。

もう一つ要因を挙げるとすれば、監査の背景にある制度的な神話がある程度の正統性を持っているのである。すなわち、いくら監査に対する不満を表明したところで、その監査の背景にある神話――例えば不正の防止であるとか効率性の評価は重要であるとか――を否定できないのであり、また、その神話を退けるような主張、例えば監査を減らせなどといった主張は適切でない。

これらの要因により、監査は増大の一途を辿ってきており、被監査者が監査に苦しむ社会である「監査社会」が進行しているのである。

５．Ｄ.グレーバーによる官僚制批判

脱連結と監査社会の進行についてみてきたが、チェックの波の中で脱連結をし続けることは、組織内部の参加者にとって多大な負担である。すなわち、その人の本業ないし主たる業務というべきものが、検証の儀式によって圧迫されるのである。そして何より、検証の儀式は、本業ないし主たる業務と直接的に関係しない仕事なのであり、それは、組織の参加者にとって無意味で無価値な仕事なのである。

この点につき、大胆に不満を表明したのが文化人類学者のD.グレーバーである。彼は学者であるのと同時に大学人であるから、際限のない学内業務における管理責任の増大に辟易しており、それによって本職の研究や教育にリソースを割けないことに憤慨していた。彼はそれを世に出した際に、想像以上に同様の不満を抱いている人々が多いことに気付き[42]、そのことについて論じたのである[43]。

グレーバーはこのような仕事を「ブルシット・ジョブ」[44]と呼び、五種類に分類したのであるが、その中の一つに、書類穴埋め人（box ticker）の仕事がある。書類穴埋め人とは「ある組織が実際にはやっていないことをやっていると主張できるようにすることが主要ないし唯一の存在理由であるような被雇用者」[45]を意味する用語である。

このような仕事の存在がなぜ存在しうるのかということについては、脱連結と監査社会論で説明がつく。すなわち、組織は正統性を守りつつ日々の通常の活動を維持しようとし、そこに脱連結が発生する。組織はそのような性質を持つのであるが、一方で監査社会が進行し、病的と思えるほど多くのチェックが降りかかってくると、人々の日々の活動は脱連結をする場面、そして本来の目的とは切り離された無意味な業務に終始する場面が増え、結果的にグレーバーが言うところの書類穴埋め人の仕事が増大するのである[46]。

さて、今までの議論は官僚制に対する批判であるが、そもそもこのような問題を官僚制の問題として捉えることは多くなかった。なぜだろうか。

グレーバーの解答をまとめると、官僚制概念がヴェーバーの指摘したものより狭く解釈

---

42 グレーバーの小論に影響を受け、YouGovという調査会社がアンケート調査を行った。「あなたは自分の仕事が世界に対して意味のある貢献をしていると思いますか、あるいはしていないと思いますか。」という質問に対して、37%にものぼる人々が意味ある貢献をしていないと回答した。
Will Dahlgreen “37% of British workers think their jobs are meaningless” YouGov
https://yougov.co.uk/topics/society/articles-reports/2015/08/12/british-jobs-meaningless
調査結果の全容は以下に掲載されている
https://d25d2506sfb94s.cloudfront.net/cumulus_uploads/document/g0h77ytkkm/Opi_InternalResults_150811_Work_W.pdf
（双方とも最終アクセス2023/01/29）

43 D.グレーバー『ブルシット・ジョブ　クソどうでもいい仕事の理論』酒井隆史ほか（訳）（岩波書店，2020年）

44 彼による定義は以下のとおりである。
「ブルシット・ジョブとは、被雇用者本人でさえ、その存在を正当化しがたいほど、完璧に無意味で、不必要で、有害でもある有償の雇用の形態である。とはいえ、その雇用条件の一環として、本人は、そうではないと取り繕わなければならないように感じている。」
同上 pp.41-42

45 同上 p98

46 グレーバーによる指摘は、このような仕事がブルシットであることを示したうえで、そのように主張を行って良いという環境を作り出した点に意義があると考える。

されてきたということに原因があるというのである[47]。ヴェーバーは官僚制について論じる際に念頭においていたのは、いわゆる行政官僚であったが、必ずしもそれに限った議論を行っているのではない。前述のとおり、彼は官僚制が技術的に優れているため、あらゆる社会の領域を包摂していくと主張し、その対象にはもちろん民間企業も含まれていた。

しかし、新自由主義的な諸改革が行われるときに官僚制は公務員や役人を表す言葉としてしか使われなかった。新自由主義的な諸改革の背景には「大きな政府」への批判があり、それを支える官僚は批判の対象であった。そしてＮＰＭ（New Public Management）に代表されるような新自由主義的な諸改革は、おおざっぱに言うと民間企業で用いられている経営手法を行政の分野にも適用するという点にあった。これにより、官僚制―民間企業という図式が形成され、官僚制の切り崩しないし解体への議論――民営化であったり独立行政法人化であったり――が進められたのである。

しかし、民間企業も官僚制的な組織であり、このような図式は端的に間違っている。市場による効率性によって組織を改革しようと試みたところで、その表出の仕方に多少の違いはあれど、官僚主義的な弊害が産出されることに変わりはないのである。

かつてヴェーバーは官僚制について「ひととび完全に実施されると、破壊することの最も困難な社会現象」[48]であり、「このことは、公的行政の領域にも私的経済行政の領域にもひとしくあてはまる」[49]のである。このときヴェーバーが論じていたことは、私的経済行政の領域にも公的行政における官僚制が進出していくということであった。

現在起こっている官僚制に関わる諸現象はこの逆をいくものである。私的経済行政における官僚制――いわゆるマネジメントやマネジリアリズム的手法――が公的な行政の領域に侵食し、融合しつつあるという現象である。このことをグレーバーは「全面的官僚制化」と呼んだ。すなわち、「公的権力と私的権力が徐々に融合して単一の統一体――その究極の目的を利潤の形態で富を取得することにおくので[50]ルールとレギュレーションでいっぱいの――を形成する過程」[51]を我々は経験しているのである。

したがって、我々は今まで述べてきたような問題――ブルシット・ジョブ問題であり、監査社会の進行――を官僚制と関連する問題であると認識してこなかったのである。

グレーバーの官僚制の議論に特徴的なのは、「愚かさ」を強調する点である。すなわち、「官僚制的手続きは本質的に愚かであ」[52]り、「官僚制的手続き自身が愚かと規定するふる

47　D.グレーバー『官僚制のユートピア　テクノロジー、構造的愚かさ、リベラリズムの鉄則』酒井隆史（訳）（以文社，2017年）pp.19-24

48　M.ヴェーバー『官僚制』阿閉吉男/脇圭平（訳）（恒星社厚生閣，1987年）p53

49　同上 p54

50　「おくので」の部分は本文では「おくで」となっている。誤植であると思われるので、原文を確認したうえで加筆修正を行った。

51　D.グレーバー，前掲書，p24

52　同上 p81

まい――それらは実際に愚かなのだが――を生み出す傾向にあ」[53]り、「構造的暴力に基礎づけられているがゆえにすでに愚かである社会的諸状況を操作する方法」[54]であると主張するのである。また、グレーバーは正統性を保つために組織が構成員に「共謀」[55]を課すということを指摘する。すなわち、組織は制度化された神話通りに作動していると見せかけることで正統性を維持するが、組織の構成員はそうでないことを知っている。しかも、そのような矛盾が多発する中で――監査社会の進行や全面的官僚制化の進行によって――構成員の服従の正統性を保つのは難しくなる。したがって、構成員はこのような矛盾など発生していないと振る舞うことを強制され、実際に組織への忠誠を確認するときには、その構成員が神話に従う、すなわち「共謀」できているかを確認するのである。そして何より、このような官僚制的な側面が全面的官僚制化の進行により社会のあらゆる領域に拡大しているのである。何かしらの組織に属する人間は誰しもが、公務員であれサラリーマンであれ、実際の業務と神話との間の矛盾を認識しつつも、共謀を通じて自らその制度的な矛盾に加担してしまっているのである。

要するに、官僚制組織に身を置いて、そこで日々の活動を行うと、どこかバカバカしさを感じることは当たり前なのであるが、だからといってそれをやめることはできないのである。

６．結　論

ここまで述べてきたことをまとめると以下の通りになる。

・官僚制は支配の一形態であり、それを支える要素として「正統性」が挙げられる。正統性は組織の設計図として作用し、組織の活動にお墨付きを与える。
・組織は同型化と脱連結を行う。脱連結によって、組織の公式構造と日々の活動の間にはギャップが生じる。これは組織が維持・生存の確率を高めようとした結果なのである。
・その中で監査社会および全面的官僚制化の進行、すなわち過剰なチェックや主に民間企業で用いられていた民間企業におけるマネジメントシステムが広がりを見せてきている。
・これによって、人々は脱連結を経験することが多くなった。こうなると、脱連結は組織の維持・生存の手段でありつつも、負の側面を認識するようになった。負の側面は実際に脱連結をする人間が感じるものである。脱連結のプロセスに参画している人間からすると、自分が従事させられている業務は欺瞞的な仕事、いわゆるブルシット・ジョブなのである。

53　同上
54　同上
55　この指摘は第３章で述べた「信頼と誠意の論理」と共通した議論である。

・このように考えると、服従の正統性は揺らぎそうに思えるが、組織はマイヤー＝ローワンの言う「信頼と誠意の論理」、あるいはグレーバーの言う「共謀」によって正統性を維持するのである。

以上がこれまでの議論のまとめである。

さて、最後に今後の展望について考えたい。本稿における議論を深めるとすれば、以下のようなことを考えることができる。すなわち、ディカップリングによる検証の儀式化について取り上げたが、実際の官僚制――行政の領域であれ、一般企業のような私的な領域であれ――において、どの程度、儀式化が行われているのかということについて検討できはしないだろうか。例えば内部統制の強化は適切なガバナンスの達成に本質的な意味で役立っているのかといった問題に対しての検討である。また、ブルシット・ジョブ論について、なぜ人々はブルシット・ジョブから逃げられないのかという点について考察を深めることも重要である。私個人としてこのようなことを来年度取り組むことができればと考えている。いずれにせよ、グレーバーの指摘は的を射たものであったことを示せたと考える。今後、グレーバーの議論に触発された研究が出現することを期待する。

〈参考文献〉

脚注の中で紹介しきれなかった参考文献を以下に示す。

Ｄ.グレーバー『アナーキスト人類学のための断章』高祖岩三郎（訳）（以文社，2006年）

Cris Shore and Susan Wright “Coercive accountability -The rise of audit culture in higher education-” in “Audit Cultures: Anthropological Studies in Accountability, Ethics and the Academy” edited by Marilyn Strathern, first published 2000 by Routledge

南島和久『ＮＰＭの展開とその帰結 ―評価官僚制と統制の多元化―』(神戸学院大学, 2009年)

西山慶司『公共サービスの外部化と「独立行政法人」制度』（晃洋書房，2019年）

橋本圭多『公共部門における統制と評価』（晃洋書房，2017年）

日本品質保証機構『ＩＳＯマネジメントシステムが一番わかる：認証機関が書いた規格が読みやすくなる初めの一冊』（技術評論社，2021年）

坪山雄樹『脱連結の組織過程：既存研究の検討』（新潟大学経済論集，第92号，2011年-Ⅱ pp.273-287）