

戦前期における社会事業運営管理論 —中島千枝の「社会事業の経営組織観」にみられる 社会事業への科学的視点導入の試み—

山本浩史*

要旨 本稿では我が国の戦前期における社会事業施設運営管理論を探る手がかりとして、中島千枝の「社会事業の経営組織観」を考察した。その内容は、当時の社会事業施設の経営において、中島が参考になると考えた事項や理論を列挙したものであり、深く考究がなされたものとはいえない。しかし、経営管理が重要視されてこなかった当時の社会事業に一石を投じたものであり、科学的視点の導入（経営学的視点）を提案したものと評価される。

キーワード：習慣的方法、科学的管理法、ファヨール、陶山誠太郎

I. はじめに

2007（平成19）年の社会福祉士及び介護福祉法改正により、社会福祉士養成科目に「福祉サービスの組織と経営」が新設された。これは社会福祉士においてソーシャル・ウェルフェア・アドミニストレーションの知識や技術を身に着けることが求められたといえよう。しかしながら、現在、この分野の研究が社会福祉学において盛んであるとはいえない。この分野における第一人者の重田信一は、（財）中央社会事業協会雑誌『社会事業』の創刊号から終戦前までの号に掲載された社会事業の運営をとりあげた論文を整理し、特に1929（昭和4）年の恐慌前後から日米戦争前までの期間に経営管理や運営管理、組織に関する論文数が多いとしている（重田1971：66）。しかしながら、重田はそれらの論文名は明らかにしておらず、その内容も吟味していない。このことから、その内容を確認していくためには、この時期の論文を一つ一つ吟味していく必要がある。本稿の目的は、この一つの作業でもあり、重田が計上したと推察される中島（1937b）（以下、中島論文）を一次資料とし、これを吟味し考察する。

先行研究であるが、中島論文のごく一部取りあげた研究に野口（2011）がある。しかしながら、野口（2011）は社会事業の成立を明らかにすることが目

的であるため、中島論文の管理及び運営に関する事項については触れていない。

次に総体的な社会事業管理論研究では、重田以外に高沢（1968）があげられる。しかしながら、高沢は戦前期の理論について、責任の所在をとりぬけ、具体的に実際に日々の必要性にかりたてられてルーチン化し成立した管理理論だとし、このような理論は留岡幸助以来存在していると述べている（高沢1968：81）。そのうえで、最初に理論を体系付けたのは、テーラーの管理論を直接導入した重田であるとしている（高沢1968：85）。これら高沢の指摘は本稿の命題にもなる。

II. 中島論文の概要

まず当時の中島であるが、東京府社会事業協会幹事であり、同会雑誌『社会福利』編集・発行人にその名を確認することができる。それ以前の経歴では、1927（昭和2）年に大島隣保館職員及び王子隣保館の講師嘱託を兼務している（東京府社会事業協会1927：206）。次に中島の執筆物であるが、中島論文以外に管理論に関する執筆物等は見当たらないが¹⁾、中島論文が掲載される2カ月前に「準戦時體制下に於ける社会事業の動向」が同誌に掲載されている。

* 岡山県立大学保健福祉学部

次に中島論文の構成であるが(1)「一、はしがき」、「一、事業の目的」、(2)「一、社会事業経営上の欠陥」、(3)「一、統制機関の職能」、(4)「一、統率者の性能」、(5)「一、営管理」、(6)「一、事務並会計処理」、(7)「一、結語」となっている。

(1)「一、はしがき」「一、事業の目的」

中島の問題意識であるが、中島は次のような見解を述べている。

「最近社会事業の理論的研究或は実際の施設はそれぞれ進歩し増加しつゝある、然し専ら、その経営並組織方法に付いては、今日まで適当なる研究はなく、勿論指導的な論文もなく、先輩諸兄の研究も唯だ、社会事業の本質論或は対象の科学的取扱研究のみ進み、なほ一方実際の方面に於ては時代的要求の結果、無計画に増設せらるゝも、その施設の経営並組織に於ては、従来の習慣的方法に準拠するのみにて、何等検討考究されることなきは社会事業の総合的進展上より見て、甚だしき跛行状態であると推察し得るのである」(中島 1937b : 70)

この文脈から社会事業施設の経営や組織管理が、習慣的方法により運営されているところに中島の問題意識をうかがうことができる。中島のいう習慣的方法であるが、「慈善事業時代には経済的並技術的要素は殆んど考へられず、人的要素が重視され、然しその主唱者の人格或は人道的精神が強調された」(中島 1937b : 71)と説明している。そして、この方法により社会事業施設が運営されている理由を「社会事業の経営並組織が今日まで問題とされなかつた原因の一つは、社会事業の従来の観念が、博愛、慈善の概念より派生せるものであることであつて、概念的な或は個人的な観点よりは一時的な或は感情的な行動に表はされるものである点よりして、その内容に科学的な体系的な、又経営的な要素は要求せられなかつたと見られるのである」(中島 1937b : 70-1)と分析している。

また中島は私立の小規模団体にあっては、個人家計経済の延長に等しいものが見られ、大規模団体については、官庁的組織の模倣に留まっていることを指摘し、このことから、社会事業の経営と組織は徹底的に検討されるべきだとしている(中島 1937b : 70)。

(2)「一、社会事業経営上の欠陥」

中島は、社会事業に必要な要素として、①人的要素(経営者、主任者、技術者、雇傭者、援助者(賛助者、後援者、寄附者)、監督者)、②経済的要素(寄附金、基本財産(動産、不動産)、事業収益金、会費並賛助会費、補助金)、③技術的要素(経営管理技術、特種技術(医療・栄養・調査・工業)、対象取扱技術(対象の発見・救助の要求—調査—処理—処理後の注意))をあげている。特に事業を恒久的に発展させるためには①だけではなく、必然的に②及び③が必要になるとしている(中島 1937b : 71)。一般的に経営資源とは「人」、「もの」、「金」、「情報」等とされるが、中島は①、②、③から社会事業に必要な要素を捉えたといえる。特に③では経営管理技術等の他に対象取扱技術を取りあげているが、これは現在でいう社会福祉援助技術を指している。たとえば、この時期には、小澤がケースワークの過程を調査、調整、処置により説明し(小澤〈再録〉1934 : 180-1)、竹内は社会診断、予後、社会的治療により説明している(竹内〈再録〉1938 : 81-4)。中島も同様にその過程を説明したと考えられる。

次に中島は、社会事業運営における留意点として、経営者の個人的意志とその手腕が第一に考えられるとともに、事業の適合性が問題になるとしている(中島 1937b : 72)。このことから中島は、事業の成否に影響する具体的条件を(A)主観的条件と(B)客観的条件に分け整理している(図表1)。

まず(A)の影響源は主に経営者の資質的条件であり、(B)では事業の水準並びに事業的価値及び施設運営方針やその社会的位置が影響源とされ、社会情勢によって影響を受けることも条件とされている。

以上のように中島は①から③の要素及び図表1を取りあげるが、これらを総括し、次のように述べている。

「以上三大要素並に事業経営に関する影響条件をよく考慮した上で、その事業の経営に着手すれば、その運営に欠陥は起こり得ないのであるが、自然色々な無理な条件或は不適當な要素が加味せらるゝ結果、社会事業経営上の欠陥が生ずるのである」(中島 1937b : 72)

中島は社会事業において、①から③の要素を欠かさず、図表1に配慮すれば経営上の欠陥は生じないとしながらも、無理な条件や不適當な要素が加味されれば経営上の欠陥が生じるとし、その欠陥を①事

統制の問題、②寄付金募集の欠陥、③計理（ママ）及統制資料の不備、経営の無方針、損益不明瞭、④宣伝に関する欠陥、⑤設備の欠陥、⑥経営方針の欠陥（方針決定の不備、事業予定の不備、経営法研究不十分、人員の移動）、⑦対象取扱の不備の7点を列挙している（中島 1937b：72）。

(A) 主観的影響条件	一、経営主脳者の個人的不純意志 一、経営主脳者の個人的指導意志 一、経営主脳者の事業精神、主観的態度 一、経営主脳者の地位及手腕 一、経営主脳者の倫理的水準 一、当該事業の個別的特質
(B) 客観的影響条件	一、事業倫理的水準 一、事業精神 一、同種事業の特質 一、同種事業の一般的地位状態 一、同種事業の事業的価値 一、一般社会の状況（ママ）

図表1 事業経営上の影響：中島（1937：72）より

（3）「一、統制機関の職能」

中島は社会事業の複雑化と拡大化に伴い、統制者及び統制機関がその機能を発揮することが求められるとし、特に公営並の大規模社会事業団体に対し組織の統制を提案している（図表2）。これは公的機関の組織運営を私営社会事業に当てはめたものであり、組織における意思決定の統治機構だといえる。たとえば、第三段階は実務レベルでの意思決定を示し、第二段階は、いわゆる管理職の管理責任、そして第一段階が組織としての意思決定、つまり、ガバナンスを示している。しかしながら、これは命令の一元化を示しているものではなく、あくまで事業における意思決定の順序だといえ、最終的には会長をはじめとする統制機関がこれを担うものとしている。そのうえで、中島は「この系統が乱れ、不順となることはその組織の不活動と混乱を促すものである」（中島 1937b：73）とし、統制機関の職能として、①立法機関（職制諸規定、帳簿、伝票様式、其他制定）、②業務観察機関、③業務改善機関、④予算統制機関、⑤業績調査機関、⑥会議統制機関、⑦資料調査機関、⑧救護連絡機関、⑨諮問機関の9点を列挙している（中島 1937b：73）。これらは一般事業にも当てはまるものであるが、⑧だけは社会事業特有のものといえる。

社会事業	【第三段階】 事業経営	【第二段階】 組織・小政策決定・責任管理	【第一段階】 大政策の決定
公営	書記・雇員→所長 →	各事業所→係長(※) →課長→ (※統制・経理・計画・管理)	局長・部長
私営	事務員・雇員→職員→	各事業所→執行部員(※) → (※経営・統制・経理・財務及び会計・管理・人事)	会長・副会長 理事・評議員

図表2 社会事業統制段階：中島（1937：73）より

（4）「一、統率者の性能」

上述のように統制機関の役割を整理する中島であるが、「統制機関の組織は強力なるものに為すべきであり、その人的要素は最も重要なものと思ふ」（中島 1937b：74）と述べ、統率者に求められる要素を第一要素、第二要素に大別している（図表3）。中島論文において、統率者と統制者は管理職や経営陣を指すと考えられるが、その区別は必ずしも明確ではない。よって、そのままを記す。

まず第一要素であるが、これは管理において必要な要素であり、その具体的方法として①「一、事業目標を有すること」、②「二、部下の使用を適正にすること」をあげている。①においては、学問と経験の基礎に立脚し、（一）時間的には先明にすることと、（二）空間的には大観することを求めている。このうち（一）については、前述した問題意識から事業そのものが無計画的に行われないう、パス・ゴール理論のような事業目標及びその到達すべき時期を明確にすることを求めている。次に（二）であるが、「空間的」とは社会を意味するのか、あるいは、労働環境を意味するのかは不明である。しかしながら、中島は前述した事業の成否に影響する（B）において、社会情勢によって事業が影響を受けることを取りあげた。このことから、空間とは社会であり、社会を広く見渡し、その局面や事情を見極める力量を求めているとも考えられる。

そして②であるが、部下に対する管理能力を（一）計画、（二）実施、（三）統制から捉えている。まず（一）において中島は適材適所と献策をあげている。適材適所については言うまでもないが、献策とは、上位者に対し計画案等を上申する仕組みの活用を意味する。このことから中島は、ボトムアップの仕組みも併せて提案しているといえる。さらに（二）では、部下にモチベーションを持たせ

ることにより、部下をまとめ、協働させる方法をあげ、(三)では実際の結果を追及し検証することや、部下に対して適正に賞罰を行うこと、部下への指導教育の方針を定め、部下を導くことをあげている。

次に第二要素では、統率者の「生理的」＝健康面、「心理的」＝知能、性格、判断力、「倫理的」＝自らも勤勉で、公正であり、強い主張をもつ等といった資質を列挙している。

以上のような要素を統率者に求める中島だが、「以上の要素の外考へられることは、事業の統制者は計画者であり、組織者であると共に教師であり訓練係であり、且又奨励者でなければならぬ、又之と同時に部下が喜んで協同して呉る(ママ)だけの『徳』を具へてゐなければならぬ」(中島 1937b : 74) と述べている。この文脈からは、統制者の4つの役割、すなわち、①事業計画者、②組織人、③指導者、④奨励者を読み取ることができる。そして中島は、統制者に対し部下を引き付ける「徳」も要求しており、自らを省察するチェック項目として、①その目的を達するに必要な組織の作り方が悪かったか、②自分の理解している目標を部下の団体にも理解させて、それに達するために各員のせねばならぬことを十分明らかにすることが出来なかったか、③各部下に対して仕事の仕方を十分に教へることが出来なかったか、④各部下が一つやつて見ようと乗り気にならせる力がなかったかをあげている(中島 1937b : 74)。これらからもわかるように、中島のいう「徳」とは、統制者にカリスマ性を求めているのではなく、統制者の自覚と部下に対する統制能力を求めているといえる。そのうえで、社会事業の統制者には、社会的信用を有することが重要であると述べている(中島 1937b : 75)。

第一要素	一、事業の目標を有すること	(一)時間的には先明にすること	} 学問と経験の基礎に立脚して
		(二)空間的には大観すること	
	二、部下の使用を適正にすること	(一)計画	一、適材適所 一、献策の利用
		(二)実施	一、明瞭に詳細に力強く命令すること 一、やりとげるといふ念を起させること 一、やりとげるといふ自信を起させること 一、団体的に協力させること
第二要素	一、生理的—健康体力 二、心理的—知能・好感・果敢 三、倫理的—勤勉・公平・強調	(三)統制	一、実験如何を追及すること 一、賞罰によるしきを得ること 一、指導教育の方針をとること

図表3 統制者の要素：中島(1937:74)より

(5)「経営管理」

中島は、統制機関並びに統率者に次いで重要となるのが事業の経営管理だとし、「佛国のファヨル氏(ママ)の経営管理法を基礎として社会事業の管理上必要な項目を列挙する」(中島 1937b : 75) と述べるようにアンリ・ファヨール(Fayol, Jule. Henri 1841-1925)の管理論を持ち出している。しかしながら、中島がどのような方法で、あるいは、どの書籍からファヨール理論を理解したのかは不明である。このことから本稿では、同年代の論文である井關(1930ab, 1931)、山本(1936)を参考にする。

まず中島は、ファヨール理論を基礎に管理上必要となる項目を(一)事業遂行要項、(二)各職長の必要なる資格、(三)経営管理に分け説明している。

まず(一)であるが、中島はファヨールの理論を引用する形で、(1)技術的業務(救護、管理)、(2)商業的業務(購買、販売、交換)、(3)財務的業務(資本の出納、整理、寄附金の募集)、(4)保安的業務(財産及び人の保護)、(5)計算報告的業務(予算の計算報告書の作成)、(6)経営管理的業務(予定・組織・命令・監査・調査等)の6点をあげている(図表4)。しかしながら、中島はこの6点を列挙するも、その詳細な説明は一切述べていない。しかし、そのなかでも、中島が社会事業にあわせ、置き換えたと思える部分も見受けられる。たとえば(1)であるが、この内容を井關は(生産・製造等)、山本は(生産・制作・変形)としている。しかし、言うまでもなく社会事業は生産業ではないため、中島はこれを(救護と管理)、つまり、前述した当事者への処遇技術と施設管理技術に置き換えたと推察される。その他では(6)において中島は経営管理的業務(予定、組織、命令、監査、調査)とし、井關は経営的運営(計画・組織・命令・同化及び統制)、山本は管理的活動(予想、組織、命令、協調及び統制)としている。まず中島は「予定」としているが、井關は「計画」、山本は「予見」とし、両者とも将来を研究し計画を配列することだと説明している(井關 1930a : 6、山本 1936 : 93)。このことから中島のいう「予定」も同義語だと考えられる。次に「組織」及び「命令」は3者とも同様である。このうち「組織」について井關は、企業の材料と人間組織(人間と材料との両方の組織)を建設することだとし(井關 1930a : 6)、山本は、物質的及び社会的有機体を構成することだと説明している

(山本 1936 : 93)。これらはファヨールのいう二重の組織を指している。まず物質的組織とは原料、設備、資本、従業員といった経営活動に有用なものを備えることであり、原料、設備、資本の物質的資源を指し (Fayol = 1970 : 53)、社会的組織とは、従業員を雇用し、上述の6つの職能を遂行する組織体のことを指している (Fayol 1970 = 53.4)。

続いて中島は「監査」、「調査」を列挙し、井關は「同格化及び統制」、山本は「協調及び統制」としている。まず井關の「同格化」とは、全ての活動力を統一して相関的にすることであり、「統制」とは、全てのことが設定された法則と与えられた指示に従って行われるのかを見ることだと説明している (井關 1930a : 7)。山本も「協調及び統制」を井關と同様に説明している (山本 1936 : 93)。このことを習慣的方法により社会事業が運営されていることに問題意識を持つ中島の立場から考えれば、事業運営ををチェックする機能、つまり「監査」及び「調査」を統制の一部としたのではないかと推察される。そもそもファヨールは、これら6点について、事業の経営過程で生起すべき管理の活動だとし (Fayol = 1985 : 4)、経営とは、これらを遂行することだとしている (Fayol = 1970 : 24)。

中島論文	井關(1930a)	山本(1936)
(1)技術的業務(救護・管理)	(1)技術的運営(生産・製造等)	(1)技術的活動(生産・制作・変形)
(2)商業的業務(購買・販売・交換)	(2)商業的運営(仕入れ・販売及び交換)	(2)商業的活動(購買・販売・交換)
(3)財務的業務(資本の出納・整理・寄附金募集)	(3)財務的運営(資本の発見と統制)	(3)財務的活動(資本の調達及び整理)
(4)保安的業務(財産及人の保護)	(4)保安的運営(商品及び人間の保護)	(4)保安的活動(財産及び従業員の保護)
(5)計算報告的業務(予算の計算報告書の作成)	(5)會計的運営(棚卸・貸借対照表・原価計算・統計等)	(5)會計的活動(財産目録・貸借対照表・原価・統計等)
(6)経営管理的業務(予定・組織・命令・監査・調査等)	(6)経営的運営(計画・組織・命令・同格化及び統制)	(6)管理的活動(予想・組織・命令・協調及び統制)

図表4

次に(二)であるが、これもファヨールからの引用であり、中島と井關はその資質を図表5のように整理している。これについては、山本(1936)には見られない。

まず井關は上述した6つの機能には特殊の能力が必要だとし、その資質を列挙している (井關 1930a : 9)。中島も言葉に違いはあるが井關と同様な内容を列挙している。しかし、井關のいう「特殊知識」は、「下級使用人に必要な本質的特質は、特

定の企業に関係を有つ専門的能力であり而して幹部に必要な本質的特質は、経営的能力である」(井關 1930a : 11)と説明されているが、中島は「経営管理に対する最高の才能」、「事業会計に対する才能」、「技術的才能」と詳細に分け、さらに「統率力」を加え、これらを統率者あるいは、統制者における資質として列挙している。よって中島の場合は、労働者階級により列挙しているとは言えず、統率者、統制者における経営能力をあげていると考えられる。

中島論文	井關(1930a)
・健康と体力	・体的特性(健康・勢力及び容姿)
・機に於て下す精しき解釈	・知的特性(理解と学習との迅速、判断力、知的活力及び寛裕)
・道德的特質	・德的特性(精力・堅実・責任感・創造力・鋭敏・気転・品格)
・一般の教養	・一般教育(遂行せんとする機能には全然関係のない或一定の基礎的知識)
・経営管理に対する最高の才能 ・事業会計に対する才能 ・技術的才能	・特殊知識(此れに反し、技術・商業・財政または経営の何れに關せず、夫々その機能に密接なる関係を有する特殊の知識)
・経験	・経験(仕事より得たる知識、即ち實際の個人的経験より学び得たる教訓)
・統率力	

図表5 管理上必要となる事項「(二)各職長の必要なる資格

最後に(三)であるが、これもファヨールによるものである。ただし中島はこれをA)「遣り方」、B)「遣り方に必要な事項」に分け、ファヨール理論を列挙している(図表6)。まずA)では、「仕事を予定し、これに対する最善の組織を構成す」、「凡て規程と命令に副うて処理せらるゝ様監督すること」、「人員を働かして凡ての行為と努力の連絡と共同調和を計る」の3点を取りあげている。これは上述の(6)と重複しているが、ここでは「統制」「調整」をあげている。

次にB)であるが、まず井關は「分業」、山本は「分労」をあげ、これらは自然の法則であり、同じ努力により多くの生産を可能にすることだと説明している (井關 1930a : 20、山本 1936 : 97)。さらに井關、山本とも「権力と責任」「権威一責任」、「紀律」「規律」とし、権力、権威とは命令する権力と服従させる力であり (井關 1930a : 21、山本 1936 : 97)、紀律、規律とは、従順、勤勉、精力及び正確な態度から組成される (井關 1930a : 22)、あるいは、企業とその各種従業員との間に服従、勤惰、服従、敬意の外部表示等に関して意識、無意識的に且つ明示的、默示的に立てられる諸種の規約の尊重だ

と説明している（山本 1936：98）。中島はこれらを一つにまとめ B) 1) に列挙したといえる。

次に中島の B) 2) であるが、井關の「指揮の統一」「管理の統一」、あるいは、山本の「命令の統一」「指揮の統一」を指していると考ええる。たとえば、井關、山本によれば「管理の統一」とは、同一の目的を有する総ての運営に対しての「一支配人一計画」であり、これが「管理の統一」だとしている（井關 1930b：40、山本 1936：99）。しかし、中島は井關のいう「服従」や山本のいう企業において一員または一団の利益が企業の利益を優先してはならないことを意味する「個人利益の一般的利益への従属」（井關 1930b：41、山本 1936：100）は取りあげていない。その理由は、社会事業が営利事業ではないからだと推察される。そして B) 3) であるが、井關らも「報酬」を列挙し、公平無私にその額を定め、出来る限り雇用者と使用人との両方に満足を与えなければならないとしている（井關 1930b：42、山本 1936：100）。次に B) 4) であるが、その意味は不明である。これについて井關らは集中、あるいは、集中化としている。その意味は有機体の感覚が脳であるように組織の脳は管理であるとし、ここから指揮命令を送り出すことは自然の秩序だと説明している（井關 1931：43、山本 1936：101）。さらに B) 5) であるが、井關と中島は「公正」とせず「公平」としている。中島については、わからないが、井關はその理由として、公正は既に設定された慣例の適応であるがため、全てを先見することができず、不備欠陥を補うことになるので相応しくないとし（井關 1931：50）、従業員を鼓舞奨励するには、親密を以て向き合うことが必要であり、この親密と公正を結び付けた結果だとしている（井關 1931：50）。そして B) 6) であるが、井關は「創始力」、山本は「独創力」とし、それぞれ計画を立て実行する能力だと説明している（井關 1931：52、山本 1936：103）。

次に井關の「体統」であるが、階級組織を表し（井關 1931：44-5）、山本も同様な意味で「体制」という言葉を用いている（山本 1936：101）。しかし、これらは中島には見られない。さらに井關らの「秩序」も中島には見られない。この「秩序」であるが、物的秩序と人的秩序により説明され（井關 1931：48）、物的秩序については、各目的物は割り当てられた一定の場所にしなければならないと説明し

ており（井關 1931：48）、山本も目的を十分に達成するためには、事物が整理されていなければならないとしている（山本 1936：102）。そして、人的秩序については、両者とも適材適所をあげている（井關 1931：49、山本 1936：102）。このことから、中島のいう B) 9) とは物的秩序を指し、10) とは人的秩序を指すと考えられる。

次に「安定」であるが、これも中島には見られないが、井關、山本とも従業員の安定を指している。使用人がその職分を満足に遂行するためには、相当の時間を要するが、能力を得るまでに転職させれば、十分な技術を示す時間を持たなかったことになる。これを不安定だとし、安定を求めている（山本 1936：103）。これについてファヨール自身は、首脳陣として業務習得に長時間を要する大会社では、実際に人事や業務を理解させ、活動計画を決定させ、自信をもたせ他人にも信頼させようするためには、相当長い時間を要すると説明している（Fayol = 1985：64）。このことから、これは中島の B) 11) にあたると考えられる。

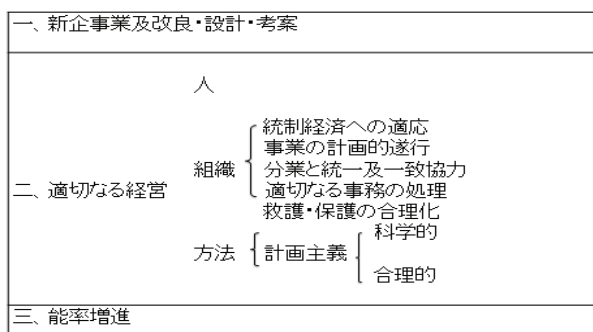
最後に井關の「活力」とは、従業員間の調和と統一を示しており、山本の「団結」も同様である（井關 1931：53、山本 1936：103）。よって、これは中島の B) 7) 及び 8) であると考えられる。

A) 遣り方	・仕事を予定し、これに対する最善の組織を構成す(予測、組織) ・凡て規程と命令に副つて処理せらるゝ様監督すること(命令、統制) ・人員を働かして凡ての行為と努力の連絡と共同調和を計る(調整)		
	中島論文	井關 (1930a)	山本 (1936)
B) 遣り方に必要 な事項	1)分業、私威、責任、規律命令の 単一(一人以上の長より命令さ れぬこと) 2)経営管理の単一(一人の長と 凡ての業務遂行に対し一つの 方針と計画) 3)仕事に対する報酬 4)集私 5)公平 6)創意 7)自発人員の和衷 8)共同等々 9)整頓 10)適材適所 11)長年勤務及頻繁ならざる更迭	分業 権力と責任 紀律(ママ) 指揮の統一 管理の統一 服従 報酬 集中 体統 秩序 公平 安定 創始力 活力	分業 権威—責任 規律、 命令の統一 指揮の統一 個人的利益の一般的利益 への従属 報酬 集中化 体制 秩序 公正 従業員の安定 独創力 団結

図表6

以上のように、中島はファヨールの理論を引用し、これらを社会事業施設の経営に導入しようとしたことが読み取れた。しかしながら、中島の「経営管理」においては、ファヨールからの引用ではないものも確認できた。その一つが事業の振作、すなわち活性化である。中島は事業を活性化する方法として図表7を取りあげている。特に「二、適切なる経

営」においては3つの要素から提案し、このうち「組織」については、さらに5項目を取りあげている。まず最初の統制経済への適応であるが、これは戦争に向けて軍事色が強まるなかで、社会事業もそれに適応することが求められているといえる。そのうえで、事業を計画的に行うことと、業務の合理化と統合が組織に求められ、適切な事務処理と救護・保護の合理化が求められている。そして、適切な経営を実現する方法として、計画主義による科学的・合理的な視点の必要性を指摘している。



図表7 事業の振作：中島（1937：76）より

次に中島は経営管理上必要となる事項について、図表8を列举している。これは中島のオリジナルだと考えられる。これについても詳細は説明されていないが、中島はこれらの事項が社会事業組織において閑却され、不祥事や非能率的な事務、あるいは、無駄を生じさせているとしている（中島1937b：76）。このことから図表8は、社会事業が習慣的手法による経営に陥らないための実務的な点検表だといえる。

安全第一	一、實際を熟知し其事業に通曉せよ 一、事故は未然に防げ、仕事は「追っかけ主義」を執れ 一、平常無事の際非常に処して過ちなぎの意を考へ置け 一、息所々々手抜かりなきを期せよ、油断は事故の本 一、「だらう」？（ママ）は大禁物、疑問ある事物に漫然手を下すな 一、手違ひなきを期せよ、関係各系統の連絡疎通を充分ならしめよ
能率増進	一、学的研究と経験の獲得とを怠るなかれ 一、社会事業家としての信念を持て 一、各種の実績を考查研究して常により良き能率の發揮を心掛けよ 一、能率の有機化綜合化を図れ 一、物をボンヤリ看過する勿れ觀察と判断とは鋭敏に且つ正確なれ 一、各種各部各人の協力は能率生活の最大要件なり
無駄廃止十則	一、不適材の使用 二、細胞組織活動の不徹底 三、人のため職を設けること 四、機械器具の配置不整備 五、仕事の手持 六、器具材料の不整備 七、物に対する取扱不注意 八、燃料の不経済 九、不経済な運搬 十、不公正な賃金配分
社会事業余剰の研究	一、人的余剰 一、設備的余剰 一、救護力余剰 一、未開拓余剰

図表8 中島（1937：76-7）より

（6）「事務並会計処理」

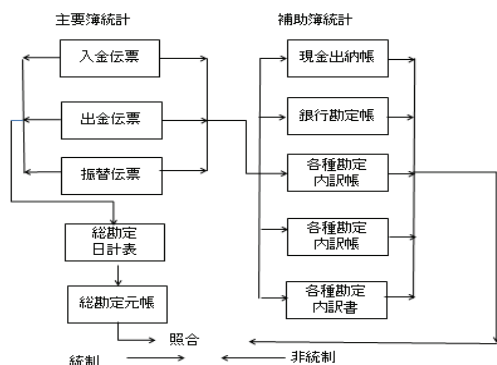
事務処理は事業経営上、日常的に欠かすことのできない要件であり、その処理は事業の迅速なる遂行の要素であるとしている（中島1937b：77）。そのうえで、会則、規約、規定等を制定完備することと、帳簿類（沿革誌、役職員及会員名簿、事務施設経営録、財産台帳、備品台帳、出納帳簿、会議に関する書類綴、予算書及決算書綴、財産に関する書類綴、其他事業経営に関する帳）の整備を求めている（中島1937b：77）。

次に会計処理であるが、中島はゲーテやビクトル・ユーゴー等の言葉を取りあげながら会計処理の重要性を述べ²⁾、事業を経営するには、その会計の組織を完備しなければならないとしている。そのうえで、小規模団体にとって参考になるとし、陶山（1936）を取りあげている。この会計組織であるが、中島論文では会計組織の定義については述べられていないが、陶山によれば、ある経済単位（会計単位）において発生する諸種の会計現象を把握する為の計算的機構としており（陶山1936：10）、会計処理を指していることがわかる。

その内容であるが、小規模団体の会計組織設定に必要な注意事項として、一、現金出納が主たること、二、多数且つ複雑なる帳簿の設備を避くること、三、会計係の記帳の手数を簡単ならしめ、経費の節約を計ること、四、会計帳簿は公開するの要あれば、その記録をして一見して要領を得せしむること、五、何人と雖も簿記の素養ある者は記帳し得るものなること、六、会計事務の処理上嚴重なる牽制組織を必要とすること、七、證憑書類の取扱は慎重なるべきことの7点を引用し列举している（中島1937b：78）。これらを踏まえてなか中島は、事業の性質により付加すべき帳簿はあるとしつつも（中島1937b：78）、これらを実現させるためには、原始的記録（證憑（証拠）種類そのものを収入、支払、振替伝票として役立てること）、主要簿（基本会計簿、經常会計簿）、補助簿（特別会費カード、普通会費カード、公債社債明細簿）等の整備が必要であるとしている。ここにある特別会費及び普通会費カードについての説明はないが、陶山（1936）では、特別会員、普通会员カードとは、財団でいう社員の会費処理カードを指しており、収入管理のための補助簿としている（陶山1936：13）。

以上を踏まえ、中島は会計組織を図表9のように

整理している。ただし、大規模団体については、かなり複雑になることから会計部門を設置し、出納係、一般記帳係、勘定書係、賃金係、購買係を設定するなどの分業化を提案している（中島 1937b : 79）。そして、会計事務処理に必要なことは会計の監督であるとし、大規模団体は会計監査機関を有しているが、小規模団体には、そのような機関がないことから、計理士（ママ）に監査を依頼すべきであるとしている（中島 1937b : 79）。そのうえで官庁における予算執行監査事務要項（図表 10）を参考にさせるため取りあげている。



図表9 中島（1937：79）より

一、検査員予算/経理ヲ 監査スル爲実地検査ヲ爲 シタルモハ左ノ事項ニ付 復命スルコト	(一)予算差引簿/調整整理完全ナリヤ (二)規定ニ反シタル流用ナキヤ (三)専行範囲/流用ニシテ妥当ナラサルモノナキヤ (四)経理ニ関スル規定/手続/履行ヲ怠リタルモノナキヤ (五)歳入減ナキヤ、収入整理状況適当ナリヤ (六)支出適当ナリヤ (七)其ノ他予算経理上必要ト認ムル事項
二、実地検査/結果関係者ノ 明白又ハ関係書類/提出ヲ命 スルノ必要アリト認ムルモノ ハ其ノ自由 ヲ具シ復命スルコト	
三、実地検査/結果指示スヘキ 其ノ事項中輕易ナルモノニ付 テハ監査当日検査員ノ注意ニ 止メ、然ラサルモノニ付テハ 帰庁後経理ノ上予算執行監 査指示書ヲ作製シ当該部課 長ヘ送付スルコト	
四、検査係員実地検査ヲ爲シ タルモハ左ノ事項ニ付復命 スルコト	一、元費ト認ムルモノ又ハ増減員 ヲ必要ト認ムルモノナキヤ 二、旅費其ノ他人件費ニ於テ過 不足ナキヤ 三、需用費ニ於テ節約シ得ト認 ムルモノ又ハ不足ト認ムルモノ ナキヤ 四、建物、物品ノ管理適当ナリヤ 五、指定修繕ノ必要ナキヤ又ハ 現在配付通常修繕費ノ過不足 ナキヤ 六、事業執行ノ成績 七、名譽長ノ予算ニ對スル意見 又ハ希望ナキヤ
五、監査復命書ニハ予算経理現 況調査書ヲ添付スルコト	
六、庶務ニ予算執行監査簿ヲ備 ヘ關係書類ヲ編纂スルコト	
七、庶務ニ予算取扱主任者名簿ヲ 備ヘ異動ヲ整理スルコト	

図表 10 予算執行監査事務事項（中島 1937 : 79-80）より

(7)「結語」

中島は「社会事業一般に互る経営管理の概念を述べたに過ぎず、各事業所別に研究する基礎材料として執筆せり」（中島 1937b : 80）と述べたうえで、「主として原則的な、規定的な条項を列举した筆者の考慮は、社会事業団体の首脳者並従業者に、この原則的な条項を吟味していただきたいのであって、この原則的な条項を現実な各団体に照合し批判すると相当検討され考究さるべき点を多分に有するもの

と信ず」（中島 1937b : 80）と述べている。しかしながら、その一方で、「業界の平和を保つためには、理想的な原則的条項を推し付けることは不可能であり、この点において、社会事業団体の経営が考究されないのではないか」（中島 1937b : 80）とし、「要は首脳者の重大なる反省と自覚が、社会事業の経営を進捗せしむるものであると逃げるより外はない」（中島 1937b : 80）と総括している。

Ⅲ. まとめ

中島は習慣的手法により経営される社会事業に大きな問題意識を抱くなかで、経営管理においてはファヨールの理論を、会計処理では陶山の論文を引用し、運営に必要と考える事項を列举した。その意味では、中島自身が管理理論を体系化し、見出していないが、社会事業の習慣的手法による経営に経営学的な科学的視点の導入を提案したといえよう。その中でも、中島が取りあげたファヨールは、経営学においてテイラーと並び古典的管理論として今日に至っている。佐々木によれば、原書が書物の形で出版されたのは1927（昭和2）年であり、その英訳が1929（昭和4）年だとしている（佐々木 1970 : 224）。またテイラー研究は、我が国においても戦前より多くあるのに比べ、ファヨール研究は極めて限られていると指摘している（佐々木 1970 : 224、256）。その意味で、中島がファヨールに着目した点は興味深い。今後、戦前期における管理論を一つ一つ吟味することで、さらに中島論文の評価につながると考える。これは今後の研究課題でもある。

また高沢は戦前期の理論を日々の必要性にかりたてられてルーチン化し、成立した管理論だと指摘したが、中島も習慣的方法による事業運営に問題意識を抱えていた。このことから中島はファヨール等の理論、つまり科学的手法の導入を提案した。その意味では、高沢の主張とは異なる論が存在していたことになる。これは高沢が中島のような指導的立場からの管理論については、その範疇に考えてこなかったことがうかがえる。仮にそうであれば、戦前期の管理論については、未だ解明されない部分が多く存在することになる。

次に中島論文が執筆された時期であるが、その年の7月、中国において盧溝橋事件が勃発し、事変へと発展した緊張状態の社会状態にあり、国防という名のもと国家総動員計画が作成されていく時期でも

あった。中島論文には、その影響が大きくはみられなかったのだが、その2カ月前に掲載された「準戦時体制下に於ける社会事業の動向」では、「戦争が勃発すれば更に必要なる事業が累加することが必然である点よりして、出来るだけ早く社会事業に計画性を附与し、今後の社会事業を全面的に指導奨励することが社会事業指導者の取るべき方途と信ずるのである」(中島 1937a: 11) と述べている。このような思いも、中島論文の執筆につながったのではないかと考えられる。

【註】

- 1) この他の論文には中島 (1937)「経済福利事業の重要性」『社会事業の友』33 (98)、台湾社会事業協会、中島 (1930)「共同募金運動に就て」『朝鮮社会事業』11 (8)、朝鮮社会事業研究会等が確認できる。
- 2)「ビクトル・ユーゴーも『英雄に一人の敵あり其名を財政と呼ぶ』と云へる様に、事業を經營するにはその会計の組織を完備しなければならない」(中島 1937: 77-8) 等と述べている。

【引用文献】

- Henri Fayol(1916) (= 1985、山本安次郎訳『産業ならびに一般の管理』、ダイヤモンド社)
- Henri Fayol (1917) (= 1970、佐々木恒男訳『公共心の覚醒』・ファヨール経営管理論集、未来社)
- 井關十二郎 (1930a)「フェイヨールの経営技術論 (一)」『明治商学論叢』9 (2) 明治大学商学部、pp1-15
- 井關十二郎 (1930b)「フェイヨールの経営技術論 (二)」『明治商学論叢』9 (3) 明治大学商学部、pp39-52
- 井關十二郎 (1931)「フェイヨールの経営技術論 (三)」『明治商学論叢』9 (4) 明治大学商学部、pp43-75
- 中島千枝 (1937a)「準戦時体制下に於ける社会事業の動向」『社会事業』21 (5)、(財) 中央社会事業協会社会事業研究所、2-11
- 中島千枝 (1937b)「社会事業の経営組織観」『社会事業』21 (7)、(財) 中央社会事業協会社会事業研究所、pp70-80
- 野口友紀子 (2011)『社会事業成立史の研究』ミネルヴァ書房

- 小澤一 (1934)「救護事業指針—救貧の理論と実際」(= 再録 (1982) 吉田久一編『渡辺海旭・矢吹慶輝・小澤一・高田慎吾集』鳳書院)
- 佐々木恒男 (1970)「訳者あとがき」『公共心の覚醒・ファヨール経営管理論集』未来社
- 重田信一 (1971)『アドミニストレーション』誠信書房
- 陶山誠太郎 (1936)「小規模団体の会計組織」『経済時報』8 (3)、大阪商科大学経済研所、pp10-20
- 高沢武司 (1968)「『社会事業管理』研究の課題—アドミニストレーション研究の日本的成立をめぐって—」『社会事業の諸問題』(15)、日本社会事業大学、pp77-103
- 竹内愛二 (1938)「ケース・ワークの理論と実際」(= 再録 (1997)『戦前期社会事業基本文献集』(46)、日本図書センター)
- 東京府社会事業協会 (1927)『東京府社会事業協会一覧』東京府社会事業協会
- 山本安次郎 (1936)「フランス経営学について (上) —フェーヨリスムに関する一考察—」『法と経済』5 (80)、立命館出版部、pp80-104

**Theories of Social work Facilities Administration before World War II
Introduction of the Scientific Management to be seen in Chie Nakajima's
"concept of management organization in the social work"**

HIROFUMI YAMAMOTO*

**Department of Health and Welfare, Faculty of Health and Welfare Science, Okayama Prefectural University, 111, Kuboki, Soja-shi, Okayama, 719-1125, Japan.*

Keyword : Habitual management method, Scientific management, Fayol, Seitaro Suyama