特集　政策科学

経営政策と政策科学

末内　潔

戦後の四半世紀にわが国の経済は世界に類をみない飛躍的な発展をとげたが，その間に，社会的および経済的諸条件のいちじるしい変化や，技術革新の急速な進展を背景とした近代的大企業化が進行し，経済依存が優位を占めてきた．

しかし，1970年代に入ると公害問題が深刻化し，さらに，1973年秋のオイルショックを契機とする資源獲得の制約の発生など，企業環境は一変し，これらに対処した諸問題の解決が希求されている．

一方，企業体を有効に経営するために必要な条件，および方法を考究する[1]経営学は，1900年代初期にF. W. Taylorが科学的管理法を創始して以来，種々の経営管理思想，および科学的諸方法の発展と相まって，活発に展開されてきた．とくに，近年の経営学の潮流は，行動科学，ならびに管理科学を基調として，複雑大規模な経営の場の意思決定というアプローチを指向している．

しかし，現在当面する広範囲の経営環境条件の変化に対処し，しかも不確実性，および多様な価値観を有効適切に処理して，経営政策決定の改善に貢献するには，Lasswell, Dror らが提唱する新しいパラダイムの科学——政策科学——の適用が有効であると考えられる．したがって，ここではいくつかの文献を参照して，政策科学の経営政策への適用を考えてみたい．

1. 政策科学

政策科学(Policy Sciences)は1951年にH. D. Lasswellらによって提唱された[2]政策決定の改善を目的とする学際的アプローチである．すなわち，政策科学は「政策の決定，または選択の過程を研究し，特定の問題の解決のために利用可能な知識の関連性を評価する」こと[3]であり，政策過程に関する知識と政策過程における知識が互いにからみあった判断わく組で成立している．

政策科学の特長として，H. D. Lasswellは

(1) 断片化して発展してきた現在の諸科学のそれぞれの立場ではなく，社会的過程の全体との関連においてアプローチする．

(2) 問題指向的アプローチをする．

(3) 多様な科学的方法を総合的に使用する．

の3点をあげている．[4),5)]

またY. Drorは政策科学のパラダイムとして

(1) 社会・行動諸科学と意思決定諸理論の統合．

(2) 理論研究と応用研究の統合．

(3) 政策決定の常識や経験の尊重．

(4) 在来の“価値から自由な(Value Free)科学”の考え方の現実問題を解決することの困難さを認め，操作的な価値理論を組み立てる．

(5) 時間的視野の重視（一方では歴史的発展を強調し，他方では政策改善の中心的なコンテクストとして，未来に重点をおく）．

© 日本オペレーションズ・リサーチ学会．無断複写・複製・転載を禁ず．

(6) メタポリシーに焦点をおく.

(7) 単に勧告にとどまらず，現実の政策決定にいかすよう努力する.

(8) 超理性的過程（創造性，直観，カリスマ，価値判断など）および非合理的過程（深層心理など）の重要さを認め，これらの諸過程を合理的な手段により改善する.

などを列挙した.[4),5),6),7)]

そのなかでも，とくに，政策科学の重要な新しい次元として

(1) 政策分析：望ましい政策代替案を求めるための発見的方法を提供することである．すなわち，複雑な政策課題に関する望ましい代替案を設計し，評価，選択する方法であって，とくに価値についての評価，行為者間の関係に関する問題の政策分析，政治的実行可能性，多岐にわたる概念および次元を統合した政策分析などは重要である.

(2) メタポリシー：政策をいかに決定するかについての政策，すなわち政策決定システムを取りあつかう政策.

(3) メガポリシー：マスターポリシー．すなわち個別政策の集合に対してガイドラインを与える政策.

(4) 実現戦略：政策科学の適用と勧告による政策決定を，実際の場の改良として実現するための手段と方法．とくにコミュニケーション，教育訓練など.

の4つを強調している.[5)]

Lasswell, Dror, Quade の見解に共通しているのは「政策科学は行動科学と管理科学を結合するもの」という点であり，政策科学が行動科学，管理科学にとってかわるという意味ではなく，あくまでも新しい付加的，補強的な分野として機能するものである.[6),7),8)] したがって，政策科学と関連諸科学の関係は図1のように考えられる.

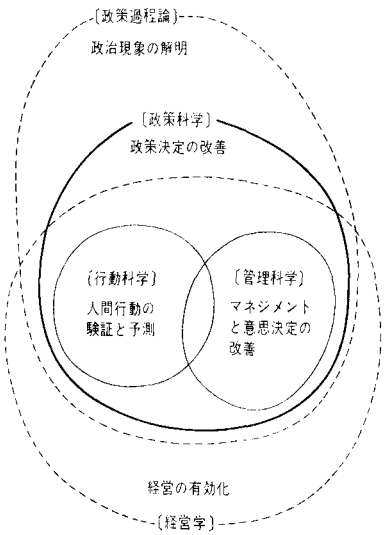

図 1　政策科学と関連諸科学の内包関係

2.　政策科学の経営政策への貢献[9),10)]

前節の政策科学は，主として公共政策決定の分野において発生し，展開されてきた．しかし一方，今日の複雑巨大化した経営環境においては，企業活動は，その外部環境とは密接不可分であり，したがって，

(1) 企業と公共機関の間の領域の改善.

(2) 企業の観点から公共政策への理解のために，政策科学を企業経営の立場で理解し，役立てることが必要である.

また (3) 企業自体の経営政策決定を改善するために，政策科学が他の諸科学——行動科学，管理科学——と協同して，有効な貢献をすることが期待できる.

このうち第 (3) 項の経営政策決定の改善について，Y. Dror は伝統的な経営政策決定の弱点〔すなわち①保守的漸進主義（急に革新的な変化をもたらす諸政策でなく，ゆっくりと少しずつしか改革しない），②トンネル・ビジョン（問題を個々ばらばらに，他と切り離して認識する）③緊急課題優先主義であって，その結果基底的，長期的な考え方がしめだされる．④未来は不確実であるがゆえに，不確実性を無視して，思いつきで処理してしまう．⑤アトミズム（経営政策決定の諸相を互

© 日本オペレーションズ・リサーチ学会．無断複写・複製・転載を禁ず．

いに切り離して取りあつかう).⑥現実は過去の延長であるとして，新傾向を無視する現実認識の誤り．⑦革新的な改善を抑制して低い希求水準で満足する．⑧直観に依存する．⑨単一目標(利潤)指向など〕を指摘し，複雑な経営環境に対する望ましい経営政策決定〔つまり①革新的，創造的な改革．②システム的認識（経営環境はその時間的次元における1つの相互依存系である)．③長期的視野のアプローチ（政策決定の主体は将来への方策であるという認識に立ったアプローチ).④不確実性処理の洗練された方法の開発と適用．⑤経営諸政策が全体としてシナジー効果を発揮し，かつ環境指向的であること．⑥複数の仮定にもとづく多くの代替的認識を行なうこと．⑦組織の希求水準を最適化に高めるためには，政策決定に高水準の活力が必要であること．⑧政策決定の助けとなる直観や，計画策定のチェックにおける弱点をカバーする知識と方法．⑨企業の社会性を含む多目的指向のアプローチなど〕に移行すべきことを示唆し，このような政策決定の改善のために有力なアプローチの1つとして，政策科学の適用を提唱している．

また，その場合政策科学の経営政策決定に対する貢献を具体化するために

(1) 政策分析ユニットの設立．(2) 1人中心的意思決定システムの改善．(3) 目標次元としてのリスクの選好．(4) 政策交渉のためのヒント提供(メタファー)としての合理的意思決定モデルの使用．(5) 包括的企業環境の代替的予測の提供．(6)危機管理(クライシス・マネジメント）をとおしての不確実性の取りあつかい．

など6つの政策科学適用のための課題を提示し，政策科学のもつ企業経営に対する意識を引き出し，経営政策決定のニーズに適合するように政策科学を進歩させることは，企業経営のみならず，政策科学の全体にとっても重要な意義をもつものであると述べている．

3. 企業環境の予測

今日の企業経営における内外の環境はますます複雑化し，企業は社会システムの種々の要素との間で密接な相互作用，相互依存の関係にある．したがって，経営政策の決定に際しては企業環境を予測し，それを基底にして企業戦略を展開することが必要であることは論をまたない．この点については，湊　晋平氏の論文[11]にくわしく述べられるので，ここでは概要にとどめる．

GE社の E. B. Dunkel らは「社会のすべてのものが複雑にからみ合っている今日，社会・政治の分野の動きを無視して企業活動を考えることはできない．企業の内的環境は，それを取り巻く外的環境とは密接不可分であり，また企業は外的環境に適応するだけでなく，外的環境自体の変化や，その特長の形成などには制限はあるが参与できる可能性がある」という考え方のもとに，従来の技術的要因と経済的要因の二元的事象に加えて，国際問題，社会問題，政治問題，価値体系の変化などを含めた総合的な企業環境の予測を『GEの70年代の企業環境予測』において提唱している．[12]

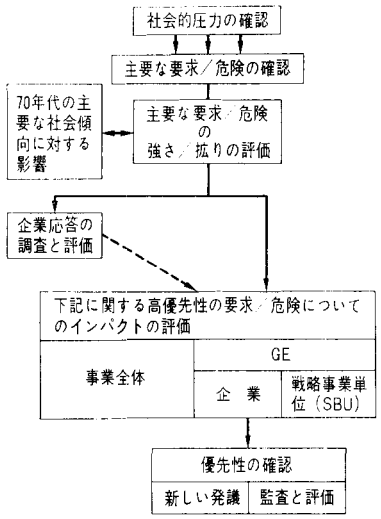

図 2　事業に関する社会的圧力と企業優先性の系統的分析過程

© 日本オペレーションズ・リサーチ学会．無断複写・複製・転載を禁ず．

またI. H. Wilsonは事業に関する社会的圧力(Social Pressure)を分析・評価し，企業戦略を展開するための企業優先性の系統的な分析過程を図2のように示している．ここで“要求”とは，訴えられている欠陥を改善するための解決の範囲であり，“危険”とは，これらの要求のいくつかに企業が応じなかったときに発生する不適当な結果である．“主要な社会的傾向”には富裕化，教育の向上，脱工業化社会の出現など13項目が，また主要な要求／危険の評価には，14の顧客グループ／圧力団体がとられ，それぞれの評点評価を行なっている．[13)]

むすび

企業環境が複雑化した今日，社会システムとして産業と社会が調和した発展をとげるためには，企業をとりまく外的環境に適応した経営政策の決定と実行が必要である．

その場合，従来の科学的なアプローチでは弱かった企業の内的および外的環境における人間行動の取りあつかい，未来に対する処理，価値の評価などを含めて，新しい科学的なアプローチをしようとしている政策科学は，他の諸科学の考え方，方法に協同して活用される場合有益であると思われる．しかし，政策科学はそれが公共政策決定の改善のために積極的に取り入れようとする動きになってようやく8年を過ぎた新しい分野であり，まだその理念の域を出ていない．したがって，この新しいパラダイムが実用として有用な発展をとげるには，いままでの諸科学同様，道遠く険しいものがあろう．読者諸氏の開拓と育成をお願いする次第である．

おしまいに，この小文の執筆にあたり，有益なご意見をいただいた当学会政策分析研究会・福島康人主査，およびその他のメンバー諸氏，ならびに一橋大学教授・宮川公男博士に感謝の意を表する．

参考文献

1) 野田信夫：経営学(昭45)ダイヤモンド社.

2) Daniel Lerner & Harold D. Lasswell : The Policy Sciences—Recent Development in Scope and Methods (1951) Stanford Univ. Press.

3) H. D. Lasswell : Policy Sciences, International Encyclopedia of Social Sciences, **12**, 181 (1969) Crowell Collier and Macmillan, N. Y.

4) H. D. Lasswell : The Emerging Conception of the Policy Sciences, Policy Sciences, **1**, 3 (1970).

5) 宮川公男訳：政策科学のデザイン(昭50). 丸善 [Yehezkel Dror : Design for Policy Sciences (1971) American Elsevier].

6) 田中靖政：政策科学の基礎—社会・行動諸科学と管理科学の貢献，経営科学，**16**，251 (1972).

7) 福島康人：政策科学の現状とその課題，経営科学，**19**，3 (1975).

8) E. S. Quade : Why Policy Sciences, Policy Sciences, **1**, 1 (1970).

9) 小林秀徳訳：企業経営の政策科学，機振協報告 **50-21**(産業福祉社会に関する政策科学的研究)付録，173(昭51-6) [Yehezkel Dror : Policy Sciences for Business].

10) 宮川公男編：産業福祉社会に関する政策科学的研究，機振協報告 **50-21** (昭51-6).

11) 湊 晋平：企業の将来環境についての予測—80年代の日本企業の外部環境，オペレーションズリサーチ，**22**，本号 (1977).

12) 田崎 勉訳：GE社の企業環境予測(昭46). 産業能率短大 [Earl B. Dunckel, William K. Reed, Ian H. Wilson : The Business Environment of the Seventies (1970) McGraw-Hill].

13) Ian H. Wilson : Reforming the Strategic Planning Process : Integration of Social Responsibility and Business Needs, Long Range Planning, **7**, No. 5, 2 (Oct. 1974).

すえうち・きよし 1926年生
阪大工学部卒 三菱電機

© 日本オペレーションズ・リサーチ学会. 無断複写・複製・転載を禁ず.