

大衆による官僚制化の心理構造に関する実証的研究

松本 和也 (東京都建設局, Kazuya_Matsumoto@member.metro.tokyo.jp)

羽鳥 剛史 (愛媛大学 大学院理工学研究科, hatori@cee.ehime-u.ac.jp)

竹村 和久 (早稲田大学 文学学術院, kazupsy@waseda.jp)

The empirical study of psychological structure of bureaucratization by the masses

Kazuya Matsumoto (Bureau of Construction, Tokyo Metropolitan Government, Japan)

Tsuyoshi Hatori (Graduate School of Science and Engineering, Ehime University, Japan)

Kazuhiisa Takemura (Faculty of Letters, Arts and Sciences, Waseda University, Japan)

要約

本研究の目的は、オルテガの論ずる「大衆」とウェーバーの論ずる「官僚制」の概念を用い、今日の我が国における官僚批判の心理構造について実証的に検討することである。この目的の下、大衆性を測定する大衆性尺度及び官僚制化に関わる形式性追求傾向尺度、政治・社会の官僚制化に関わる態度指標を用いたアンケート調査 (n = 400) を行い、これらの関連を調べた。その結果、大衆性尺度と形式性追求傾向尺度との間に正の関連性が示され、大衆性の高い個人ほど、マニュアル等の形式性を追及する傾向にあることが示された。また、大衆性と政治の官僚制化に関わる態度の関係性として、傲慢性と吏員型官僚支持意識との間に正の関連性が、自己閉塞性と政治的官僚支持意識との間に負の関連性が示された。さらに、大衆性と社会の官僚制化に関わる態度の関係性として、傲慢性と社会の官僚制化に関わる態度との間に総じて正の関連性が示された。最後に、本研究の結果が大衆による官僚制化の弊害を抑止する上で示唆する点について考察を行った。

キーワード

大衆, 官僚制, 吏員型官僚, 政治的官僚, マクドナルド化

1. 問題

近年、我が国ではテレビや新聞などのメディアを中心に、官僚や行政に対する様々な批判がなされている。例えば、官僚機構の非効率性や既得権益、さらにはその反民主的な性格などが批判されており (野口, 2011)、そうした官僚批判の風潮が世論一般においても支配的になりつつあるように見受けられる。実際に、官僚や行政に対する批判的な世論を背景として、公共事業の民営化や公共事業費の削減といった所謂「官から民へ」の流れが加速化しつつある。

一方、ドイツの社会学者マックス・ウェーバー (Max Weber, 1864-1920) はその著書『官僚制的支配の本質、諸前提および展開』(1922)において、近代社会に固有の特徴として官僚制の問題を論じている。ウェーバーの官僚制論については次章で改めて述べるが、彼の議論によれば、近代社会において、一切の主観を排除し、計算可能な規則に基づく支配を追求する「官僚制化現象」が、政治・経済・社会のあらゆる領域を覆い尽くすに至ったことが指摘されている。

この様に、ウェーバーの論じる官僚制化は、近代社会に特有の社会現象を表している。それでは、現代日本において、そうした近代化が高度に進められたものと考え、その日本において、なぜ官僚バッシングが起きているのであろうか。本研究では、この問題についてウェーバーの官僚制論と併せて、オルテガの大衆論に依拠しつつ、大衆と官僚制化との関係について実証的に検討し、今日の官僚批判の背景にある社会心理現象を明らかにすることを目的としている。

2. 本研究の理論的背景

2.1 ウェーバーの官僚制論

ウェーバーは官僚制の体系的研究の創始者であると評されており (Merton, 1952)、その考察の対象は行政機関における官僚制にとどまらず、私企業の官僚制的な組織にも及んでいる。つまり、ウェーバーの官僚制論は近代資本主義社会を覆い尽くす「官僚制化現象」を問題としたものと捉えられる (中野, 2012)。ウェーバーは官僚制の明確な定義を示してはいないが、その代わりに官僚制のメルマークとして、①規則による明確な「権限」、②ヒエラルヒー構造、③文書主義、④専門知識の必要性和資格任用制、⑤専業、⑥一般的な規則による規律を挙げている (野口, 2011)。この点について、中野 (2012) はウェーバーが示した官僚制の特徴というものは、①だれかれの区別をせずに奉仕する「没主観性」と、②判断基準を定量化・数値化する「計算可能性」の2点に集約できるものであるとしている。

ウェーバーはこのような官僚制が社会全般を覆い尽くすに至った契機について、その著書『プロテスタンティズムの倫理と資本主義の精神』(1905)において、官僚制を「鉄の檻」というメタファーで表現し、「将来この鉄の檻の中に住むものは誰なのか」と問いかけ、「こうした文化発展の最後に現れる『未人』にとっては、次の言葉が真実となるのではなかろうか。『精神のない専門人、心情のない享楽人。この無のものは、人間性のかつて達したことのない段階にまですでに登りつめた、と自惚れるだろう』(p.366)」と論じている。ここで用いられている「未人」や「精神のない専門人」、「心情のない享楽人」といった表現はニーチェ (1885) の著書『ツァラトストラかく語りき』に由来するものであり、本稿で着目するオルテガの論考に基づくなら、彼が論ずる「大衆」に他ならない。ウェーバーは官僚制化の行き着く先に、精神の頹廢した大衆

の出現を予見しているのである。さらにウェーバーは『官僚制的支配の本質、諸前提および展開』（1922）において、「官僚制組織は、何よりもまず、同質的な小単位体の民主制的自治と対蹠的な、近代的な大衆民主主義の不可避的な随伴現象である。その理由の第一として、抽象的な規則に基づく支配行使という、官僚制的組織に特有な原理が挙げられる。けだしこれ[抽象的な規則に基づく支配行使]は、人的および物的な意味における『権利の平等』を目指す欲求から、したがって、『特権』の忌避と『行きあたりばつたりの』処理を原理的に拒否するということから生ずるからである（p.47）」と論じている。ウェーバーは官僚制と大衆民主主義が不可分なものであることを洞察し、官僚制を支える背景として、所謂「大衆」の存在を看取したのである⁽¹⁾。

2.2 オルテガの大衆論

スペインの哲学者オルテガ・イ・ガセト（Ortega y Gasset, 1883-1955）は、近代社会において大衆なる人間のタイプが出現し、様々な社会問題の本質的原因となっていることを、その著書『大衆の反逆』（1930）の中で批判的に論じている。オルテガによれば、「大衆とは、善い意味でも悪い意味でも、自分自身に特殊な価値を認めようとはせず、自分は『すべての人』と同じであると感じ、そのことに苦痛を覚えるどころか、他の人々と同一であると感じることに喜びを見出しているすべての人のことである（p.17）」と定義される。一方、「大衆」に對置する存在として「選ばれた者」とは、「自らに多くを求め、進んで困難と義務を負わんとする人（p.17）」とされており、社会は少数者（選ばれた者）と大衆のダイナミックな統一体であると論じている。

藤井・羽鳥（2014）は、オルテガの大衆論の特徴として、以下の3点を挙げている。①オルテガの「大衆」は量的な概念ではなく、質的な概念を表している。大衆とはあくまでも人間精神の質的特性を表すものであり、少なくともその定義上は「多数か少数か」という量的特徴には還元できないものなのである。②オルテガの「大衆」の概念は一つの心理的類型を表しており、社会的地位や階層とは関係しない。従って、彼の大衆観は、大衆を負の社会的・政治的階級とする貴族主義的・民主主義的な見方とは異なるものなのである。③オルテガの「大衆」と「選ばれた者」の区分は、その知識や能力の有無とも関係しない。むしろ、彼は専門家傾向に墮する当時の知識人や科学者こそが「大衆人の典型」であると断じているのである。

オルテガは当時のヨーロッパの状況を「今日では、大衆は、彼らが喫茶店での話題からえた結論を実社会に強制し、それに法の力を与える権力を持っていると信じているのである。わたしは、多数者が今日ほど直接的に支配権をふるうにいたった時代は、歴史上にかつてなかったのではないかと思う（p.21）」と痛烈に批判し、大衆が何ら特別な資質を持たないにも関わらず、政治や経済、文化、道徳などのあらゆる領域において社会的権力を手に入れつつあるような状況、つまり「言論の府」たる議會を介した間接民主的な「自由主義的デモクラシー」が失われ、大衆の意見や要求が直接的に政治的決定に反映されるような「超デモクラシー（大衆民主主義）」が社会

において形成されつつあることに大きな危機感を抱いているのである。さらに、このようにオルテガが当時のヨーロッパ社会から看取した万人が有する大衆性の傾向が高まりつつある「大衆社会化」とも言える状況が、今日の我が国においても進行していることが指摘されている（藤井・羽鳥, 2014; 西部, 1987）。

2.3 大衆社会と官僚制化

ウェーバーによれば、大衆社会化と官僚制化が並行して進行してきたことは、歴史的な事実であった。大衆は当初、名望家から権力を奪取し、官僚制により身分を平準化してきたが、名望家支配の破壊を完了すると、更なる身分の平準化を目指し、官僚制を次なる攻撃目標とするのである。この点を踏まえるなら、今日の我が国における官僚批判とは、官僚制化の徹底のために、官僚制自体を攻撃の対象としている状況を表すものと言える。こうした官僚批判に関わる一見矛盾した社会現象は、真淵（2006）の論ずる「政治的官僚」と「吏員型官僚」の区分を用いるとより明瞭に理解することが出来る。すなわち、真淵（2006）によれば、「政治的官僚」とは「行政を政治の一部と考え、政治の中に積極的に入り、様々な利害調整の過程を経て公益を実現しようと活発に活動する」ような官僚像であり、我が国において70年代に優勢を誇った。一方、「吏員型官僚」とは「行政の政治的中立性を額面通りに受け止め、政治によって与えられた政策を忠実に遂行する」ような官僚像であり、80年代以降に台頭し始めたものと考えられている。中野（2012）において指摘されている通り、この「吏員型官僚」こそが、ウェーバーの論ずる官僚像と合致するものと考えられる。中野（2012）はこのような真淵の分類に則り、オルテガの論ずる「大衆」が、政治に積極的に介入するような「政治的官僚」を嫌う一方、政治に関与しようとしないうる「吏員型官僚」を支持し、ウェーバーの論ずる官僚制を貫徹しようとする状況を「官僚の反逆」として分析している。この論考に基づくなら、今日の官僚批判は政治的官僚に向けられたものであり、大衆はそうした批判によって、吏員型官僚による官僚制化を推し進めているものと読み解くことができる。本研究では、以上の点を踏まえ、「大衆社会」と「官僚制」の関係を実証的に調査するため、以下の作業仮説を措定した。

作業仮説：オルテガの論ずる「大衆」は、ウェーバーの論ずる「官僚制化」を追求する傾向にある。

さらに、このような作業仮説から、下記の経験的な仮説を導いた。

仮説：大衆性尺度（羽鳥他, 2008）は、「官僚制化」を表現する形式性追求傾向尺度（渡辺他, 2010）や官僚制化への肯定的態度尺度と高い正の関連性を示す。

3. 方法

3.1 実験対象

インターネット調査サービス「楽天リサーチ」の400名のモニターを対象にアンケート調査を実施した。調査対象者は、

性別・年齢構成が日本全体の性別・年齢構成に等しくなるように選定した（男性199名、女性201名、年齢平均46.69歳、年齢標準偏差16.22歳）。また、調査対象者の居住地の都市規模が偏ることを防ぐため、大都市（東京23区と政令指定都市）と小都市（その他の市）という分類を行った上、それぞれに在住の方200名ずつを抽出することとした。

3.2 質問項目

3.2.1 大衆性尺度

大衆性指標を量るための質問項目として、羽鳥・小松・藤井(2008)で作成された大衆性尺度を用いた。表1に示すように、本尺度は「傲慢性」と「自己閉塞性」の2因子19項目から構成されている。ここで、傲慢性とは「ものの道理や背後関係はさておき、とにかく自分自身には様々な能力が携わっており、自分の望み通りに物事が進むであろうと盲信する傾向」を表し、自己閉塞性とは「自分自身の外部環境からの閉塞性」を表している。各項目について「とてもそう思う」から「全くそう思わない」の7件法で回答を要請した。そして、逆転項目の得点を反転した後、「傲慢性」尺度及び「自己閉塞性」尺度をそれぞれ対応する項目の加算平均から構成した。なお、各尺度の信頼性係数を算出したところ、「傲慢性」が $\alpha = .781$ 、「自己閉塞性」が $\alpha = .715$ となり、十分な信頼性が確認された。

3.2.2 形式性追求傾向尺度

官僚制化指標を量るための質問項目として、渡辺他(2010)

で作成された形式性追求傾向尺度を用いた。本尺度は「マニュアル志向」「決定重視」「型への安心」「責任回避」の4因子20項目から構成されており、上述した吏員型官僚と整合的な態度指標を表す項目と考えられる。各項目について「とてもあてはまる」から「まったくあてはまらない」の5件法で回答を要請した。なお、各尺度の信頼性係数を算出したところ、十分な信頼性が確認されなかったため、本研究における本尺度の構成については、改めて検討することとした。

3.2.3 政治の官僚制化に関わる態度

先述した真淵(2006)による官僚の分類を参考に、吏員型官僚を支持する意識を量るための質問項目として、「官僚は与えられた仕事を決められた手順に則り、確実に遂行することに専念すべきだと思う」という設問を設けた。また、政治的官僚を支持する意識を量るための質問項目として、「官僚は政治家や利益集団と利害調整を図りながら公益に資する政策を見出すべきだと思う」という設問を設けた。さらに、政治への直接関与の要求傾向を量るための質問項目として、羽鳥他(2008)によって作成された行政への直接的関与に対する要求尺度から、「政府・行政は決して世論に逆らってはならないと思う」という設問を用いた。以上の3項目に対して、それぞれ「とてもそう思う」から「全くそう思わない」の7件法で回答を要請した。以下では、それぞれの尺度を「吏員型官僚支持意識」、「政治的官僚支持意識」、「世論専制の要求」と称する。

表1：大衆性尺度の質問項目

No.	質問項目
傲慢性	
1	自分の意見が誤っていることなどない、と思う
2	私は、どんな時でも勝ち続けるのではないか、と何となく思う
3	自分個人の「好み」が社会に反映されるべきだと思う
4	どんな時も自分を信じて、他人の言葉などに耳を貸すべきではない、と思う
5	「ものの道理」には、あまり興味がない
6	物事の背景にあることには、あまり興味がない
7	世の中の問題は、技術ですべて解決できると思う
8	自分のことを、自分以外のものに委ねることは一切許されないことだと思う
9	自分を拘束するのは自分だけだと思う
10	道徳や倫理などというものから、自由に生きていきたいと思う
11	人は人、自分は自分、だと思ふ
12	日本が将来なくなる可能性は、皆無ではないと思う*
自己閉塞性	
13	伝統的な事柄に対して敬意と配慮を持っている*
14	日々の日常生活は、感謝すべき対象で満たされている*
15	世の中は驚きに満ちていると感じる*
16	我々には、伝統を受け継ぎ、改良を加え、伝承していく義務があると思う*
17	自分自身への要求が多い方だ*
18	自分は進んで義務や困難を負う方だ*
19	もしも奉仕すべき対象がなくなれば、生きている意味がなくなるのではないと思う*

注：*：逆転項目

3.2.4 社会の官僚制化に関わる態度

ウェーバーの官僚制論を現代社会に応用したものとして、ジョージ・リッツァ (1993) のマクドナルド化論が挙げられる。リッツァによれば、マクドナルド化とは「効率性」「予測可能性」「計算可能性」「支配」の4つを特徴とする現象である。本研究ではリッツァの著書『マクドナルド化する社会』を参考に、マクドナルド化に対する意識を量るための質問項目として、①「これからの時代、企業は一切の無駄を省き、効率よく業務をこなさなければならないと思う」、②「これからの時代、企業は国や地域に関わりなく、すべてのお客さんに一律の財・サービスを提供すべきだと思う」、③「企業は明確な数値指標に基づいて、顧客サービスを徹底的に管理すべきだと思う」、④「企業は従業員の行動をマニュアルにより、厳正に規律づけるべきだと思う」という設問を設けた。これらの各項目について「とてもそう思う」から「全くそう思わない」の7件法で回答を要請した。以下では、それぞれの尺度を①「マクドナルド化(効率性)追求傾向」、②「マクドナルド化(予

測可能性)追求傾向」、③「マクドナルド化(計算可能性)追求傾向」、④「マクドナルド化(支配)追求傾向」と称する。

4. 結果

4.1 形式性追求傾向尺度の構成

官僚制化指標を量る心理尺度を構成するため、渡辺他 (2010) で用いられた20の質問項目について因子分析(主因子法)を実施した。その結果を表2に示す。固有値は第1因子から順に、5.396、1.732、1.627、1.078…となり、第3因子までの値が比較的大きなものとなったため、本研究においては3因子解が妥当であると判断した。その上で、いずれの因子に対しても因子負荷量が.30に満たない項目を除き、それぞれ対応する項目の加算平均から各尺度を構成した。なお、各尺度の命名は既存尺度を参考とし、第1因子を「マニュアル志向」、第2因子を「型への安心」、第3因子を「決定重視」と称することとした。これらの尺度について信頼性係数を算出したところ、マニュアル志向尺度が $\alpha = .823$ 、型への安心尺度が α

表2：形式性追求傾向尺度の因子分析結果

No.	項目	回転プロマックス解				
		1	2	3		
マニュアル志向 ($\alpha = .823$)						
2	マニュアルがないととても不安になる	.813	-.045	-.064		
4	難問を解決するときは、自分で考えるよりも、まず、専門書やマニュアルを参照する	.695	.034	-.013		
1	ものごとを決めるとき、先生や上司の指示があると安心する	.652	-.170	.094		
3	仕事は、マニュアルや手引書どおりに進めることが重要だ	.645	.014	.092		
5	悩んだときは、とにかくマニュアルに忠実に従っておけば間違いがないと思う	.625	.216	-.036		
型への安心 ($\alpha = .713$)						
15	工業規格(JIS)や国際規格を取得していない商品は、価値の低いものだと思う	-.098	.646	-.129		
18	不都合があると感じた場合でも、きまりに反していなければそのままにしておく	.043	.618	-.082		
19	迷ったときには、有名なメーカーやブランドの商品を買っておけばよいと思う	.103	.517	-.074		
16	個人経営の店の商品よりは、チェーン店やスーパーのパッケージの商品の方が安心できる	.135	.497	-.021		
14	業績目標やノルマが決まっていなくて、何となく落ち着かない	.047	.450	.029		
17	他人から非難されても、自分が規則をきちんと守っていれば問題ないと思う	-.161	.432	.317		
13	話し合いの進行と直接関係のない意見は、言わないようにいつも気をつけている	-.122	.361	.161		
20	与えられた指示に従ってうまくいかない場合、それは指示をした人の責任だと思う	-.026	.306	.099		
決定重視 ($\alpha = .711$)						
9	手紙や書類をつくる時、体裁や様式に抜けがないかどうかを常に気にする	.033	-.165	.671		
8	ルールは、厳密に守っていくことでこそ意味をもたらすと思う	.059	.029	.650		
10	書類などの文章表現にミスがあると、耐えられない	-.036	-.099	.542		
11	グループ内の話し合いでトラブルが生じたときは、グループで決まっている規則にしたがって解決することを重視する	.030	.149	.479		
12	一度決めた打ち合わせの内容があとで変わると腹が立つ	.010	.147	.382		
7	仕事をするときに、業績目標は誰もが順守しなければいけないものだと思う	.165	.102	.353		
		因子間相関	1	2	3	
			1	-	.544	.476
			2		-	.440
			3			-
		因子負荷量の二乗和	3.671	3.312	2.964	

= .713、決定重視尺度が $a = .711$ と概ね良好な数値となった。

4.2 大衆性尺度と形式性追求傾向尺度との関連性

4.2.1 相関分析

本研究で推定した仮説を検証するため、大衆性尺度と小役人尺度との間の相関分析を行った。その結果を表3に示す。この表に示すように、傲慢性と型への安心との相関係数は.299 ($p = .000$)、自己閉塞性と型への安心との相関係数は.166 ($p = .001$)となり、有意な正の相関が確認された。一方、自己閉塞性と決定重視との相関係数は-.155 ($p = .002$)となり、有意な負の相関が確認された。

表3：大衆性尺度と形式性追求傾向尺度との相関分析結果

	傲慢性	自己閉塞性
マニュアル志向	.048	.037
型への安心	.299**	.166**
決定重視	.063	-.155**

Note: * $p < .05$, ** $p < .01$

4.2.2 大衆群と公衆群間の比較

次に、大衆性尺度得点によって被験者を「大衆群」および「公衆群」に分類し、両群の間で形式性追求尺度得点の平均値について t 検定を行い、群間の差異を比較した。ここで、藤井・羽鳥(2014)に基づいて、大衆性尺度の傲慢性得点が被験者の上位3分の1に相当し、かつ自己閉塞性得点が被験者の上位3分の1に相当する被験者群を「大衆群」とし、逆に傲慢性得点が被験者の下位3分の1に相当し、かつ自己閉塞性得点が被験者の下位3分の1に相当する被験者群を「公衆群」とした。その分析の結果を図1に示す。この図に示すように、マニュアル志向の平均値は、大衆群で3.093、公衆群で2.846となり、有意な傾向差が認められた ($t = 1.869, df = 108.000, p = .064$)。また、型への安心の平均値は、大衆群で3.056、公衆群で2.522となり、有意差が確認された ($t = 6.154, df = 99.765, p = .000$)。なお、相関分析において自己閉塞性と有意な負の相関を示した決定重視については、大衆群と公衆群の間で有意な差異は確認されなかった ($t = -.655, df = 99.205, p = .514$)。

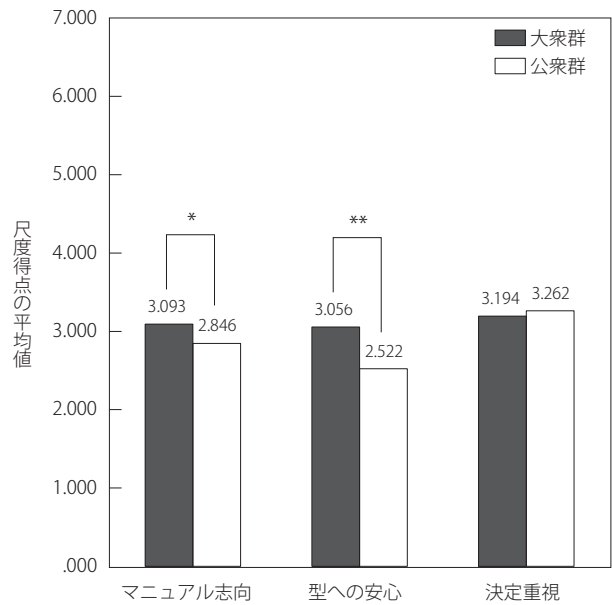


図1：形式性追求傾向人尺度の平均値の群間比較結果

Note: * $p < .10$, ** $p < .05$

4.3 大衆性尺度・形式性追求傾向尺度と政治・社会の官僚制化に関わる態度との関連性

4.3.1 相関分析

次に、大衆性尺度及び形式性追求傾向尺度と政治・社会の官僚制化に関わる態度項目を用いた相関分析を行った。その結果を表4に示す。この表に示すように、傲慢性と吏員型官僚支持意識との相関係数は.107 ($p = .032$)となり、有意な正の相関が確認された。自己閉塞性と政治的官僚支持意識との相関係数は-.187 ($p = .000$)となり、有意な負の相関が確認された。また、傲慢性は世論専制の要求意識及びマクドナルド化(予測可能性)追求傾向、マクドナルド化(支配)追求傾向と正の相関を示した一方、自己閉塞性は世論専制の要求及びマクドナルド化(計算可能性)追求傾向と有意な負の相関を示した。さらに、形式性追求傾向尺度と政治の官僚制化に関わる態度との関連については、吏員型官僚支持意識、政治的官僚支持意識、世論専制要求のそれぞれについて、小役人尺度を構成する3項目の内、少なくともいずれかとの間で有意な関連性が認められた。同様に、形式性追求傾向尺度と社会の

表4：大衆性尺度・形式性追求傾向尺度と政治・社会の官僚制化に関わる態度項目との相関分析結果

	傲慢性	自己閉塞性	マニュアル志向	型への安心	決定重視
吏員型官僚支持意識	.107*	-.011	.118*	.156**	.262**
政治的官僚支持意識	-.039	-.187**	.017	-.108*	.143**
世論専制の要求	.210**	-.134**	.102*	.079	.122*
マクドナルド化(効率性)追求傾向	.096	-.013	.055	.175**	.116*
マクドナルド化(予測可能性)追求傾向	.141**	-.094	.073	.139**	.093
マクドナルド化(計算可能性)追求傾向	.059	-.167**	.131**	.160**	.216**
マクドナルド化(支配)追求傾向	.177**	.067	.297**	.328**	.210**

Note: * $p < .05$, ** $p < .01$

官僚制化に関わる態度との関連についても、4つのマクドナルド化追求傾向のそれぞれについて、形式性追求傾向尺度の3項目の少なくともいずれかとの間で有意な関連性が認められた。

4.3.2 共分散構造分析

以上の結果より、大衆性尺度と形式性追求傾向尺度との間に正の相関関係が示された。また、形式性追求傾向尺度と政治・社会の官僚制化に関わる態度との間に概して有意な正の相関関係が確認された。このことから、人々の大衆性の高まりは、人々の形式性追求傾向を高めることを通じて、政治・社会における官僚制化に関わる態度を強めるという間接的な影響を持ち得る可能性が考えられる。そこで本研究では、以上の関係を検証するため、大衆性尺度及び形式性追求傾向尺度と政治・社会の官僚制化に関わる態度項目を用いた共分散構造分析を行った。その結果得られたモデルを図2に示す。本モデルの適合度指標は、 $\chi^2 = 22.29$, $df = 28$, $GFI = .99$, $CFI = 1.00$, $AGFI = .97$, $RMSEA = .00$ となり、良好な値となった。この図に示すように、各尺度間においては概ね相関分析と同様の関係性が示された。すなわち、傲慢性から型への安心及び吏員型官僚支持意識、世論専制の要求、マクドナルド化(予測可能性)追求傾向、マクドナルド化(支配)追求傾向へ有意な正の関連性が確認され、自己閉塞性から型への安心へ有意な正の関連性が、決定重視及び政治的官僚支持意識、世論専制の要求、マクドナルド化(予測可能性)追求傾向、マクドナルド化(計算可能性)追求傾向へ有意な負の関連性が確認された。そして、形式性追求傾向尺度から政治・社会の官僚制化に関わる態度に向けて総じて有意な正の関連性が確認された。

5. 考察

本研究の目的は、オルテガの論ずる「大衆」とウェーバーの論ずる「官僚制」の概念を用い、今日の我が国における官僚批判の構造について実証的に検討することであった。そのため、大衆性指標として大衆性尺度を、官僚制化指標として形式性

追求傾向尺度、政治・社会の官僚制化に関わる態度指標を用い、「オルテガの論ずる『大衆』は、ウェーバーの論ずる『官僚制化』を追求する傾向にある」という本研究の作業仮説を検討した。

大衆性尺度と形式性追求傾向尺度間の相関分析を実施した結果、傲慢性及び自己閉塞性と型への安心との間に有意な正の関連性が確認された。また、大衆群と公衆群間で小役人尺度を比較した結果、大衆性の低い個人に比べ、大衆性の高い個人の方がマニュアル志向及び型への安心の平均値は有意に高いことが確認された。ここで、傲慢性は、表1の項目からも示されるように、物事の道理やその背後関係への無関心さを表しており、そうした傲慢性の高い個人においては、マニュアルや型に安易に追従する傾向が高い可能性があると考えられる。一方、自己閉塞性は、自らの義務や責任を回避しようとする傾向を表しており、そうした自己閉塞性の高い個人が、マニュアルや型に依存する可能性は十分に考えられるところである。以上の結果は、本研究の大衆性尺度と官僚制化に関する尺度との関連についての仮説を支持し、本研究の作業仮説を支持したと言える。

なお、相関分析において、自己閉塞性と決定重視との間に有意な負の関連性が確認された。こうした結果が得られた理由については必ずしも定かではないが、上述した通り、自己閉塞性は外部環境における責務を放棄する傾向を表しており、そのため、そうした自己閉塞性の高い個人は、外部環境における決定に自らが関与することを忌避する傾向にあった可能性が考えられるところである。また、ウェーバーの論ずる官僚制が「没主観性」と「計算可能性」を特徴とするものであったことを踏まえれば、形式性追求傾向尺度のマニュアル志向及び型への安心はウェーバーの論ずる官僚制を色濃く反映するものと考えられる一方、決定重視についてはウェーバーの論ずる官僚制と必ずしも合致するものとは言えない。そのため、ウェーバーの官僚制論から考えてみても、本研究の結果は理論的に解釈可能なものであると言える。

次に、大衆性尺度と政治の官僚制化に関わる態度との関連

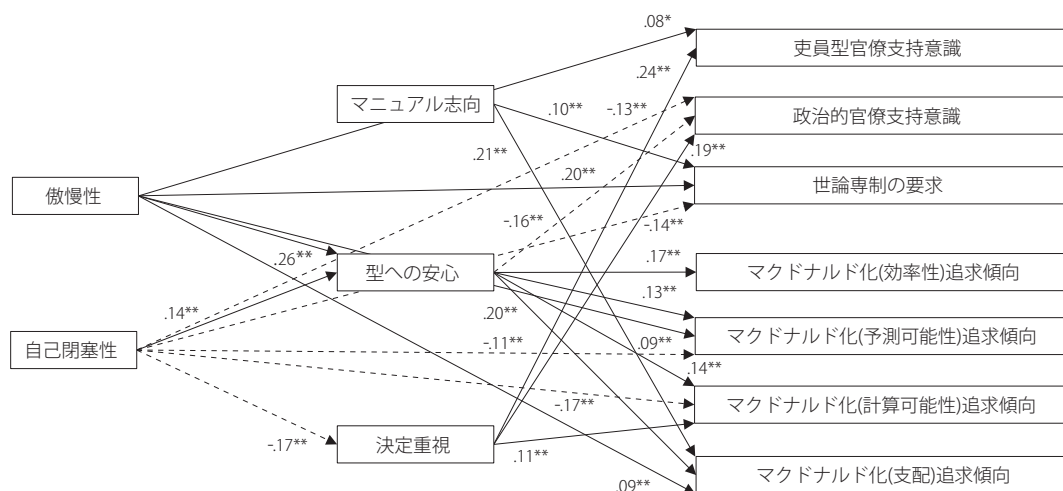


図2：大衆性尺度・形式性追求傾向尺度と政治・社会の官僚制化に関わる態度項目を用いた共分散構造分析結果
注：図中の数値は標準化係数、実線矢印は正のパスを、破線矢印は負のパスを示す。パス図が複雑になるため、誤差項、相関や対応項目の誤差共分散は省略した。(* $p < .10$, ** $p < .05$)

性として、傲慢性と吏員型官僚支持意識との間に有意な正の関連性が、自己閉塞性と政治的官僚支持意識との間に有意な負の関連性が確認された。この結果から、大衆はその傲慢性から吏員型官僚を支持し、その自己閉塞性から政治的官僚を批判する傾向を有する可能性が示されたものと考えられる。ここで、傲慢性が高い個人は、自分の意見を社会においてそのまま貫徹しようとする傾向が強く、この点を踏まえると、そうした個人が与えられた命令に従順に従う吏員型官僚を求める可能性はあり得るものと考えられる。一方、自己閉塞性が高い個人は、政治からも自己を閉ざす傾向にあると考えられ、そのためそうした個人が政治に積極的に関与し、様々な利害調整を行う政治的官僚に否定的な態度を採る可能性は十分に考えられるところである。併せて、大衆はその傲慢性から世論専制を要求する態度を有する可能性も示された。この結果は、羽鳥他(2008)で得られた結果と整合するものであり、大衆はその傲慢性から行政よりも世論を優位におくべきであるという形でトクヴィル(1987)やミル(1861)が論じた「多数者の専制」を求める傾向にあることを示唆するものと考えられる。

また、大衆性尺度と社会の官僚制化に関わる態度の関連性として、特に傲慢性とマクドナルド化(予測可能性)追求傾向及びマクドナルド化(支配)追求傾向との間に正の相関が示された。ここで、傲慢性の定義を改めて述べると「ものの道理や背後関係はさておき、とにかく自分自身には様々な能力が携わっており、自分の望み通りに物事が進むであろうと盲信する傾向」とされており、従って、そうした傲慢性の高い個人が自分の予測可能な形で社会が支配されることを望む可能性は十分にあり得るものと考えられる。

以上の大衆性尺度と政治・社会の官僚制化に関わる態度との関連性についても、本研究の作業仮説を支持するものと言える。

さらに、形式性追求傾向尺度と政治・社会の官僚制化に関わる態度との間についても有意な関連性が確認されたことから、人々における大衆性の高まりによって、形式性追求傾向も高まり、そのことを通じて、政治・社会の官僚制化を支持する態度が形成される可能性が考えられる。そこで、人々の大衆化が政治・社会の官僚制化に関わる態度に影響を及ぼす過程について、共分散構造分析を用いて検討したところ、以上の因果関係の存在を支持する結果が確認された。すなわち、人々の有する大衆性が高まれば、人々の形式性追求傾向も高まり、政治・社会の官僚制化を支持する態度が形成される傾向にある可能性が示されたものと考えられる。

なお、本研究においては、大衆性及び官僚制と調査対象者の個人属性等との関連性は詳細に検討できていない。そのため、調査対象者の個人属性、例えばメディアへの接触頻度や幼少期の生活環境等を追加した上、さらなる関連性の検証を行うことが課題として挙げられる。また、本研究においては、大衆性と官僚制に対する意識や態度との関連性を検討したが、今後は官僚制化を要求する実際の行動等との関連性を検討することも重要な課題であると考えられる。

5.1 本研究の含意

本稿では最後に、以上の結果が示唆する点について項脱する。

冒頭で述べた通り、近年、官僚に対する批判的な風潮が高まりを見せる中で、現実には「官から民へ」という流れが様々な形で進行している。本研究の重要な知見は、こうした官僚批判の根底に人々の大衆化の問題が胚胎している可能性を実証的に示した点にある。そして、そうした大衆による官僚批判とは、次のような実相を呈しているものと考えられる。すなわち——大衆は、自らは決められたマニュアルや型に安住する小役人のように振る舞う一方で、官僚が自己の裁量により公益に資する政策を見出すことをあろう事か否定し、むしろ予め定められた規則や手順によって自分達の意のままに業務を遂行させることを望んでおり、さらにマクドナルドの経営スタイルの様に、社会全般を計算可能で予測可能なルールによって支配することを迫る——このような大衆による官僚制化の実相が本研究の結果より暗示されているのである。しかし、「大衆」とはその操作的な定義によりそもそも自己の利益を追求する存在である以上、こうした大衆による官僚制化を通じて良き社会統治が実現するかどうかは疑問の余地があり、大衆による官僚制化には弊害の可能性が十分考えられる。

このような官僚制化の弊害を防ぐ上では、人々の大衆化を抑制することが根本的な対策となり得る可能性がある。ここで、大衆性を構成する自己閉塞性は、幼少期の家庭内でのコミュニケーション不足や、地域との連帯の希薄さによって形成され得るものであることが指摘されている(藤井・羽鳥・小松, 2007)。また、傲慢性については、自己閉塞性の高い個人において、時間を経るにつれて形成されていくという可能性が指摘されているところである(小松, 2009)。そして、藤井・羽鳥(2014)はこれらの知見を総合的に判断すれば、大衆性を形成する根源的な要因は自己閉塞性にあるとし、家庭やコミュニティからの遊離というものが人々の大衆化の契機として考えられるとしている。この点を踏まえると、家庭や地域等の共同体の紐帯を強化し、人々の間で共同体意識を醸成することが、大衆性の抑制、引いては官僚制化の抑制を図る上で重要であるかもしれない。そのため、今日の我が国で衰退しつつあることが指摘される、共同体・コミュニティの再建を促すような地域活性化事業や人々とのコミュニケーションを中心とした教育施策(c.f., 藤井, 2003)の実施の検討が期待されるところである。

注

(1) ウェーバー(1922)が官僚制について体系的に論じて以降、官僚制の問題に関わる様々な研究が蓄積された。その中でも、効率性や合理性を追求する官僚制機構が却って非効率性や非合理性に陥る問題が「官僚制の逆機能」として議論されてきた。例えば、Merton(1949)は、そうした官僚制の逆機能として、目的を達成するための手段にすぎない規則を絶対視するあまり、規則の遵守それ自体が目的となってしまう現象を「目標の移転」と呼び、官僚制の非合理的な側面を指摘している。実際に、TVAを対象としたSelznik(1949)

や石膏工場を対象としたGouldner (1954)の研究をはじめ、現実の組織を対象とした官僚制の逆機能に関する実証的な研究も行われている。さらに、官僚に対する批判的世論の高まりを受けて、そうした官僚批判の原因について様々な議論もなされてきた。例えば、Pharr (2002) は1990年台半ばからの日本における官僚批判の高まりの原因として、当時の官僚の汚職とその無能さが絡んだスキャンダルが社会問題となったことを挙げている。一方、野口 (2011) はハーバーマス (1979) の議論を引用し、バブル崩壊以後の所謂「失われた10年」で明らかとなった日本の官僚主導體制のパフォーマンスの悪さによって「正当性の危機」が露見したことが官僚批判の高まりの原因であると分析している。以上のように、これまで官僚制の問題や官僚批判の原因について数多くの研究がなされてきた。しかし、本稿で取り上げる大衆社会の観点から、官僚制の問題や官僚批判の原因について実証的に検討した試みはなされていない。

Trust Government. Harvard University Press)
ジョージ・リッツァ (1993). マクドナルド化する社会. (正岡寛司訳(1999). 早稲田大学出版).
Selznick, P. (1949). *TVA and Grass Roots*. University of California Press.
アレクシス・ド・トクヴィル(1835). アメリカの民主政治. (井伊玄太郎訳(1987). 講談社).
渡辺成・高橋尚也・井出野尚・大久保重孝・玉利祐樹・羽鳥剛史・竹村和久(2010). あいまい事態における形式性追求傾向が組織内での違反に対する意識と社会的判断に与える影響. 日本心理学会第51回大会論文集, 762-763.
マックス・ウェーバー (1905). プロテスタンティズムの倫理と資本主義の精神. (大塚久雄訳(1989). 岩波書店).
マックス・ウェーバー (1922). 官僚制. (阿閉吉男・脇圭平訳(1987). 青木書店).

(受稿：2015年7月27日 受理：2015年8月20日)

引用文献

- 藤井聡 (2003). 社会的ジレンマの処方箋—都市・交通・環境問題の心理学—. ナカニシヤ出版.
- 藤井聡・羽鳥剛史・小松佳弘 (2007). オルテガ「大衆の反逆」論についての実証的検討. 日本社会心理学会第48回大会論文集, 120-121.
- 藤井聡・羽鳥剛史 (2014). 大衆社会の処方箋. 北樹出版.
- Gouldner, A. W. (1954). *Patterns of Industrial Bureaucracy*. Free Press.
- ユルゲン・ハーバーマス (1973). 晩期資本主義における正統化の諸問題. (細谷貞雄訳(1979). 岩波書店).
- 羽鳥剛史・小松佳弘・藤井聡 (2008). 政府に対する大衆の反逆—公共事業合意形成に及ぼす大衆性の否定的影響についての実証的研究—. 土木計画学研究, Vol. 25, No.1, 37-48.
- 小松佳弘 (2009). 個人の公衆性と弁証法的議論の失敗に関する実証的研究. 東京工業大学平成20年度大学院修士論文.
- 真淵勝 (2006). 官僚制の変容—委縮する官僚—. (村松岐夫・久米郁夫編. 日本政治変動の30年—政治家・官僚・団体調査に見る構造変容—. 東洋経済新報社)
- Merton, R. K. (1949). *Social Theory and Social Structure: Toward the Codification of Theory and Research*. Free Press.
- Merton, R. K. (1952). *Reader in Bureaucracy*. Free Press.
- ジョン・スチュアート・ミル (1861). 代議士統治論. (水田洋訳(1997). 岩波文庫).
- 中野剛志 (2012). 官僚の反逆. 幻冬舎新書.
- フリードリヒ・ヴィルヘルム・ニーチェ (1885). ツァラトストラかく語りき. (竹山道雄訳(1953). 新潮文庫).
- 西部邁 (1987). 大衆の病理—袋小路にたちすくむ戦後日本—. NHKブックス.
- 野口雅弘 (2011). 官僚批判の論理と心理—デモクラシーの友と敵—. 中公新書.
- オルテガ・イ・ガセト (1930). 大衆の反逆. (神吉敬三訳(1995). ちくま学芸文庫).
- Pharr, S. J. (1997). *Public Trust and Democracy in Japan*. (Edited by Nye, J. S. • Zelikow, P. D. • King, D. C.. *Why People Don't*