



『非営利組織の形成理論』 ——非営利組織はなぜ存在するのか——その1

堀 田 和 宏

概要 今日世界的規模において多数の非営利組織が活動しているが、非営利組織の形成——非営利組織はなぜ存在するのか——に関してはいくつかの説（アプローチ）が見受けられる。それぞれのアプローチには時代性と地域性を特徴としながらも、それらを越えた普遍的・一般的な理論なりモデルが探求されている。今後はこれらの所説に連続して検討を加えることになるが、最初の古典的に認知を受けている「政府の失敗」アプローチ——その中でも最初の提唱者である B. A. Weisbrod の説を取り上げて、その節の含意をさらにより明らかにすると同時に若干の批判を行う。

キーワード 非営利組織, 存在理由, 多様な解釈, 政府の失敗, 市場の失敗

は じ め に

現代経済社会に見られる事業領域は、一般に事業組織の固有な資金調達源泉と行動目的さらには組織の行動形態に基づいて、純粋利潤追求組織（所有者のための金銭的利益の実現）・準利潤追求組織（構成員のためのサービス便益の実現）と純粋非営利組織（すべて需要に基づくサービスの供給）・準非営利組織（一部受益者負担に基づくサービスの供給）に分類することができる。

このような分別が許されるとして、それでは、なぜ現代の資本制経済社会において営利私企業部門と公共部門と並んで非営利組織部門が存在ししかも発展・拡大しているのかについて、どこにその存在の理由と根拠があり、どこにその経済合理性と社会的背景があるのかを問うという問題が生じる。

非営利組織は営利企業と比較してインセンティブにおいて、公的組織と比較して収入確保において劣勢である。それにもかかわらず、非営利組織は財・サービスを供給する営利

私企業や政府企業とどのような条件の下で共存し、どのような条件の下でより優位な地位を占め、したがってなぜその存在が認められるのかが明らかでなければならない。それには、第1に、営利私企業組織ではなくてなぜ非営利組織なのか、「営利を求めてはならない」「余剰利益を分配してはならない」という法的な拘束を課せられる非営利組織がなぜ資本制社会の中で形成され存続し、かつまた、なぜさらに成長拡大を続けているのか、第2に、公共機関や公企業組織ではなくてなぜ非営利組織なのか、社会公共的サービスをなぜ私的な民間組織に委ねるのかに答えることである。

この点については、現に、非営利組織の経済学的研究では、少なくとも、なぜ非営利組織が存在するのかその理論的根拠とその合理性についてすでに古くからまた新たに多くの理論と実証モデル—理論的アプローチ—が提示されており、これをめぐって多くの紹介や説明があり、さらには解釈や批判が行われてきた。他方では、この非営利組織の行動について、その活動のあり方、組織構造、顧客・クライアントを中心にしてどのような点で他の諸組織と異なる行動をするのかが主たる問題意識とされてきた。すでにわが国においてもこれらを受けて、特にアメリカの諸理論とモデルについて、少なくともいくつかの紹介や説明が部分的になされている研究は多数に上る⁽¹⁾。

このような状況のなかで、この種の問題を取上げてここに取り上げるのは、次のようないくつかの正当な理由があるからである。

1) わが国においてそれぞれの論者の所説を完全に涉猟して理解している論者が少ないこと、したがって、その解釈が不備なままであること、そこから無知や誤解の上に批判が行われていること。言うまでもなく、外国の代表的な研究者達は多数の論考を重ねると同

(1) 遠藤 久夫, 民間非営利組織 (NPO) の経済理論,
—非効率な存在から「政府の失敗」「契約の失敗」の補完的存在へ—

東海大学政治経済学紀要, 第28号 (1996)

吉田忠彦, 政府の選択としての非営利組織, 近大豊岡短大紀要, 18.1990.

吉田忠彦, 非営利組織への契約論的アプローチの展開,

吉田先生記念論文集, 4, 1990.

吉田忠彦, 非営利セクターの役割と形成, 1-1992. 公益事業研究

野中郁次郎, 公組織の環境適応理論に向かって

—公企業・非営利組織行動のコンティンジェンシー・アプローチ—

防衛大学校紀要 43, 1981.

橋本 理, 非営利組織理論の検討, 経営研究, 44巻4号, 1998, 2.

橋本 理, 企業論による非営利組織研究の課題, 経営研究, 49巻3号, 1998.

金川 幸司, 公益性と共益性の観点から見た, 民間非営利組織の機能分類とその役割について,
経済経営研究年報 第48号, 1998.

藤田 暁男, 非営利組織と社会経済制度問題,

—ベストフの所説の示唆するもの— 経済学研究 59巻5・6号, 1994.

藤田 暁男, 最近の非営利組織にかんする問題点, —社会的非営利組織への接近—

金沢大学経済学部論集, 14巻1号, 1993.

小島広光『非営利組織の経営—日本のボランティア』北海道大学図書刊行会, 1998.

時に多様な実践と実証を蓄えているのであって、まず、これらを少なくともすべて涉猟すべきである。

特にわが国においては、非営利組織の形成理論それ自体を全体として研究した書物や総合した理論枠組みを提示した論考はいまだみられない。筆者はこの方向を目指しているのである。

2) 現実の社会が急速に社会的要請として求めている社会奉仕活動—いわゆるボランティア活動組織—、政治的・社会的なイデオロギー表明団体あるいは経営の危機に直面して構造改革を迫られている病院や学校あるいは教団などの伝統的な非営利法人など、非営利組織それ自体の範囲に含まれる領域が拡大し、したがってその種類がさらに多数となったこと。これに伴って、非営利組織の存在理由が多様となり、別の根拠を求めなければならないこと。

3) 理論上の問題としては、従来の非営利組織の存在理由の理論は主としてアメリカの実践から導き出された帰納的理論であり、今日のような非営利部門が世界的な広がりを見せている中では、グローバルな非営利存在の根拠を採求する必要があること。この点では、すでに別の存在の根拠を提示する議論や非営利組織概念の世界的な統合を試みる努力がなされている⁽²⁾。

4) 初期の研究者の提示した理論なりモデルが精緻化されあるいは分化されて、ある理論やモデルから別の新たな提示が派生し理論化されていること。

したがって、「なぜ非営利組織が存在するのか」を理論のうえから今もって、今こそ改めて、尋ねる必要があるのである。今後はそれぞれのアプローチの研究と検討を続けることになるが、本稿では、まず、それぞれのアプローチの概説を行い、次いで、いくつかのアプローチのうちで、初期に提示されたモデルであり、すでに多くの論者によって紹介され解釈され、このアプローチを基礎にいくつかの理論を派生させた有力な「政府の失敗」理論に限って詳しく説明しその問題点を明らかにする。この場合、とりあえずその代表的な研究者であるワイズブロード (Burton A. Weisbrod) の所説を尋ねることに限定する⁽³⁾。

(2) L. M. Salamon, *Defining the nonprofit sector, A cross-national analysis*, 1997.
James, E. 'The Nonprofit Sector in International Perspective' Oxford University Press 1989.

(3) B. A. Weisbrod, *The Voluntary Nonprofit Sector*, Lexington Mass., 1977.

B. A. Weisbrod, *The Nonprofit Economy*, Harvard University Press, 1988.

B. A. Wiesbrod, Toward of the Voluntary Nonprofit Sector in a Three-Sector Economy in Susan Rose-Ackerman (ed.), *The Economics of Nonprofit Institutions, Studies in Structure and Policy*, Oxford Uni. Press, 1986.

B. A. Weisbrod (ed.) *To Profit or Not to Profit, The Commercial Transformation of the Nonprofit Sector*, 1998.

第1章 非営利組織はなぜ存在するのか—多様なアプローチ

すでに拙稿「非営利組織の概念とその形態分類（商経学叢第42巻第2・3号，1995.）で指摘しているように，一概に非営利組織といっても多種多様な事業領域と事業目的をもつ諸種の組織が包摂されている。したがって，「非営利組織の発展する理由は多数にあり複雑であり，特定の書物の中ですべてを説明することは不可能であり」⁽⁴⁾，またグローバルな視点からみれば，さらにその存在理由は多様であって，理論研究が主としてアメリカの事例から導き出されている点からも，「アメリカ以外の非営利組織の成長と分布を説明できる理論の形成が必要であり」⁽⁵⁾，最近の研究では当然のごとく，非営利組織の概念とその理論の一般化が進められてきている⁽⁶⁾。そこで，「非営利組織の存在あるいは存在の理論的根拠を説明する理論は多種の異なる要素を含むことになる」⁽⁷⁾。

このような状況にあって，現在の世界的な非営利部門の研究の内容は2つの相互に関連する問題に取り組んでいる。1つは発現の問題（非営利組織はなぜ存在するのか）であり，1つは行動の問題（他の組織制度とどのような異なった行動をするのか）である。前者は，ひいては営利組織，非営利組織，公的組織の3者間の分業を扱うことになる。営利企業に比較してインセンティブについて，公的組織に比較して収入獲得について不利な状況にあるにかかわらず，なぜこれだけ多数の非営利組織が存在するのかという疑問である。後者は，パフォーマンス，組織機構，経営者行動，対象顧客などに関して他の組織とどのように相違するのかを考察する問題である。

存在理由によって行動が規定される以上，この2つの問題は当然に内面において直接関連しているから，非営利組織の形成理論と行動理論をめぐる諸理論は不即不離の関係にある。したがって，形成理論に限ることは適当ではなく，主として論者の目的は「行動理論」の構築にあるようなアプローチも併せて検討する必要がある。これらを含めてみれば，今日では，非営利の形成理論は以下のような主要な6つのアプローチに分かれていると理解してよいと思われる。これらのアプローチが非営利組織の発現と存在理由を説明するのに役立ってきた。簡単に示すと次のようである。

1) 非営利組織は公共部門が供給しない公共財の生産者であると考え「政府の失敗」から説明される⁽⁸⁾。

(4) Henke, E. O. *Introduction to Nonprofit Organization Accounting*, Third Edition, 1988. p. 4.

(5) James, E. *The Nonprofit Sector in International Perspective*, Oxford University Press, 1989. p. 3.

(6) L. M. Salamon, *Defining the nonprofit sector, A cross-national analysis*, 1997. pp. 11-4., pp. 29-50.

(7) D. R. Young, *If for Profit, for What?*, Lexington Books, 1983.

(8) B. A. Weisbrod, *The Voluntary Nonprofit Sector*, Lexington Mass., 1977.

B. A. Weisbrod, *The Nonprofit Economy*, Harvard University Press, 1988.

2) 非営利組織は営利組織の違いについて、「情報の非対称性」の概念、そこから導き出される「契約の失敗」と「プリンシパル—エージェント問題」に基づいて説明される⁽⁹⁾。

3) 非営利組織は営利志向ではない別のインセンティブをもつ誰かの企業家的機能が働いて発現するとされる。この理論は先の2つのデマンドサイド理論(需要理論)に対しサプライサイド理論(供給理論)として分類することができる⁽¹⁰⁾。

4) 非営利組織は「ステークホルダー」の概念を中心にしてデマンドサイドの理論とサプライサイドの理論の総合を試みて説明される。消費者と企業組織の間の利害の対立関係から、いくつかの状況によって、消費者が企業を直接支配するほうが消費者の福祉を増進させるときに、非営利組織が形成されるとする⁽¹¹⁾。

5) 「フィランソロピーの失敗」というある分析を提示して、「政府の失敗」と「契約の失敗」を通じた諸分析を批判する⁽¹²⁾。

6) 非営利組織の行動に関する実証モデルによって、非営利組織は「営利組織」と変わらない個人利益や収益最大化の行動をする存在であるとされる⁽¹³⁾。

(9) H. B. Hansmann, The Role of Nonprofit Enterprise, *The Yale Law Journal*, Vol. 89, No. 5, April 1980, pp. 835-901.

H. B. Hansman, Economic Theories of Nonprofit Organizations, "Powell, W. W. (ed.), *The Nonprofit Sector—A Research Handbook*, Yale Univ. Press, 1987, pp. 27-42.

H. B. Hansmann, Reforming Nonprofit Corporation Law, *University of Pennsylvania Law Review*, January 1981, Vol. 129, No. 3.

David Easley and Maureen O'hara, The economic role of the nonprofit firm, *The Bell Journal of Economics*, Vol. 14, No. 2, 1983.

David Easley and Maureen O'Hara, Optimal Nonprofit Firms in The Economics of Nonprofit Institutions, in S. Rose-Ackerman (ed.), op. cit.,

(10) Young, D. R. "If for Profit, for What?" Lexington Books, 1983.

Young, D. R., "Economics for Nonprofit Managers, 1995.

(11) Ben-Ner, A. "The Nonprofit Sector in the Mixed Economy" Michigan Univ. 1993.

Avner Ben-Ner. Nonprofit Organizations: Why Do They Exist in Market Economies? in S. A. Ackerman (ed), op. cit.

A. Ben-Ner and T. Van Hoomissen, Nonprofit Organizations in The Mixed Economy, —A Demand and Supply Analysis— in *The Nonprofit Sector in the Mixed Economy*, 1993.

Avener Ben-Ner and Benedetto Gui, The Nonprofit Sector in the Mixed Economy, in "The Nonprofit Sector in the Mixed Economy", 1993.

B. Gui, Productive Private Nonprofit Organizations, A conceptual framework, Oct.-Dec. 1987. *Annals of Public and Co-operative Economy*.

B. Gui, The Economic Rationale for The "Third Sector", Nonprofit and other Noncapitalist Organizations, in A. Ben-Ner and B. Gui(ed.), "The Nonprofit Sector in the Mixed Economy", 1993.

(12) L. M. Salamon, Of Market Failure, Voluntary Failure, and 3rd-Party Government—Toward a Theory on Government-Nonprofit Relations in the Modern Welfare-State, *Journal of Voluntary Action Research*, V 16, N1-2, 1987.

(13) Estelle James, *The Nonprofit Sector in International Perspective*, *Studies in comparative culture and policy*, 1989, pp.4-8.

Estelle James, The Nonprofit Sector in Comparative Perspective, in Powell, W. W., *The Nonprofit Sector—A Research Handbook*, Yale Univ. Press, 1987. pp.397-413.

Estelle James, The Private Nonprofit Provision of Education: A Theoretical Model and Application to Japan, in "Nonprofit Sector in International Perspective", 1989.

R. E. Herzlinger and William S. Krasker, Who profits from nonprofits?, *HBR*. January-February 1987.

R. E. Herzlinger, Can Public Trust in Nonprofits and Governments Be Restored? *HBR*, March-April 1996.

なお、そのほかに近時注目すべき提唱がなされている。それは Bernard Enjolras などが提唱する社会—経済理論アプローチである。このアプローチは、行動の調整という問題から発して展開される。経済諸機関が自らが直面せざるをえない近時の「調整の問題」を解決するために役立つべく非営利組織が創設されると考える。このような視点から、非営利組織は調整の4つの論理：市場・家族・連帯・公民の間の緊張を制御することを可能にする「妥協のメカニズム」であるとするアプローチである⁽¹⁴⁾。

以上のこれらの異なる理論的アプローチは時には収斂するし、時には相反するが、非営利組織のある種のあるいは多くの基本的特質を把握している。これらのアプローチが組織に関する相違点という問題に込めるいくつかの要素を明らかにしているとしても、その目的はとりわけ発現（その存在理由）の問題に集中している。

今回は紙幅の関係上、第1章において1)～4)のアプローチの主意と要旨について簡潔に明らかにしておく⁽¹⁵⁾。

第1節 「政府の失敗」アプローチ

なぜ公共財を公共部門（政府機関や公企業組織）ではなくて私的市場の非営利組織が供給するのか。

第1に、それは「市場の失敗」によって説明される。公共部門が提供する公共財はまず「排除不能性」の性質をもつ財である。排除不能性とは対価を支払った人が、排他的にその財を消費することができないということであるが、公共財は排除の原則が成立しないから、逆に対価を支払わなくても消費できる財である。

さらに、公共財は消費において人々が競合しない「非競合性」をもつ財である。非競合性とはだれかが消費しようとしたときに同じ財を他の人々が消費することを妨げることが

(14) Bernard ENJOLRAS, Comment Explique la Presense d'Organisations a but non lucratif dans une Economie de Marche?

Une theorie socio-economique des organisations non lucratives, *Annals of Public and Cooperative Economics* 66: 4 1995.

(15) また、S. Rose-Ackermanによれば、非営利組織の存在理由と行動原理を説明する理論として、4つの種類があるととしている。(S. R. Ackerman (ed), *The Economics of Nonprofit Institutions, Studies in Structure and Policy*, Yale Studies on Nonprofit Organizations, 1986, pp. 4-12.)

1) 政府の失敗に反応するものとして相対的に制度が自由でボランティア供給に集中するモデル：政府の失敗

2) 非営利を私的営利市場における情報の非対称性と取引コストに反応するものとみなすモデル：契約の失敗と情報の非対称性

3) 非営利企業を自己目的を推進する手段と見る企業家・経営管理者モデル：企業家精神

4) 代替性の高い財を生産する非営利企業間の競争的相互関係を強調するモデル：市場競争ただし、彼の分類はむしろ「非営利組織の行動モデル」に重心があるということが出来る。

ないということである。このような財・サービスは社会のすべての人々がいわば等量消費するものであり、他の人々も同時に消費するものであるから、消費によって生ずる利益を正直に示して対価を支払うよりは、利益がないように見せかけて負担を避けようとするフリーライダー（ただ乗り）の行動を引き起こす。

したがって、このような性質をもつ財・サービスを社会に提供し資源の効率的配分を行えるのは市場メカニズムにおいてではなくて公共部門（政府部門）においてである。

しかし、実際には、なんらかの状況においては、フリーライダーの行動心理はなにも普遍的ではなく、自発的に公共財の提供に貢献しようとする人々が存在する。しかし、財の提供の過程において利益の分配が許されている組織に関しては、提供した善意（寄付金や援助）が本当に公共的に役立てられているのかどうかの確証が得られないから、このような貢献者もやがては貢献意欲を喪失してゆく。とくに公共財の提供については、公共財の性質から、個人の貢献の量と公共財の質の間には観察可能な関係が存在しない。

ところが、このような状況の下でも、非営利組織は貢献が適切に運用されていると信じさせることができる。これが公共財についても非営利組織が存在する理由である。

第2に、「政府の失敗」(government failure)に対する反応として説明される。このアプローチは非営利組織は公共財の「満たされない需要」の結果として発生したと基本的に主張する。これは一種の政府の失敗の議論であり、その中では、公共部門はある種の公共サービスの質や量をより多く求める集団の需要を充足させることができないと見られている。そこで、この集団は政府が無視する共同体需要を充足するためにボランティアベースで組織を形成する。直接の代償のない慈善の寄付行為で支援される寄付行為組織の大きな集団が、公共財の性質を顕著にもつサービスを提供する。また、メンバーシップの寄付行為で支援される相互型の非営利組織は、寄付者という明らかに限定された人々のために集合財を供給する。企業家型の商業的非営利組織は、多くはサービス料金収入による資金調達を行うが、この非営利組織も公共目的の創造主でないとしてもその代理機関である。

とくに純粹の公共財を除く公共的な財（準公共財）には排除不能性と非競合性をさまざまな程度に備えた財が存在するが、これらの準公共財とくに非競合性はあるが排除の原則が成立する教育や病院のサービスについて、公共部門が提供する財・サービスの数量や種類に満足しない人々がいるとき、非営利組織による供給が生じる。ここでは、非営利組織の形成と行動は「市場の失敗」よりも「政府の失敗」にたいする反応である。

第2節 「市場の失敗」アプローチ

非営利組織が私的市場に存在するその経済的合理性を立証するものは何か。それは基本的に「市場の失敗」(market failure)にある。営利私企業と非営利事業組織を区別する境界は、「情報の非対称性」(asymmetric information) = 供給者と消費者ないしは利用者との財・サービスに関する情報が均等でないこと、「契約の失敗」(contract failure) = 潜在的寄付者(消費者)が寄付(購買)しようとは思わないこと、「プリンシパル・エージェント問題」(principal-agent problems) = 非分配制約の下で寄付者であるプリンシパル(依頼人)の願望通りに経営者であるエージェント(代理人)が行動する可能性が低いことに求められる。そしてこの3つの性質が組織形態に及ぼす影響を強調することによって非営利組織の存在理由を説明する。すなわち、アウトプットの観察が不可能であるとき、両者の間に情報の非対称性(差異)とそれぞれの効用の差異から生じるプリンシパル・エージェント問題が存在するときには、利潤最大化の行動が非効率な結果を生み出すことがある。そこでは、非営利組織という別の組織の編成が必要となる。

経済理論によると、営利私企業が極大社会効率を表す数量と価格で財・サービスを提供するにはつぎの条件が必要である。すなわち、消費者が購買する前に他の異なる営利企業の生産物と価格を正確に比較することができる。消費者が対価を支払うべき財・サービスについて、選択する企業と明確な合意を結ぶことができる。消費者が営利企業が結果としての契約に応ずるかどうか、もしそれに応じなければ補償をするかどうかを判定することができる。しかし、生産物の購入や消費の環境のためか、生産物そのものの特性のためか、消費者が契約するか供給を受ける財・サービスに関する正確な評価を行えないことがある。このような場合、市場メカニズムが正常に働かないから、利潤最大化市場では、生産者である営利企業が供給する財・サービスを過少に生産したり過大な価格を設定するような不正を働くインセンティブがつけねに存在することになる。そこでは、営利私企業が好ましくない行動をとることとなり、利潤最大化の企業行動は非効率な結果を生む結果となる。

このような特定の市場の失敗が「契約の失敗」であり、この失敗を補うのが非営利組織の役割である。つまり、ある種の財・サービスは消費者にとってはそれが適切に供給されているかどうかを評価することが困難であるために、この消費者は非営利組織との取引のほうを選好するのである。なぜなら、非営利組織の特質である「分配禁止の拘束」の条件がその選好を支えるからである。すなわち、この「分配禁止の拘束」の条件があるために、

消費者は供給する組織が品質を低下させるインセンティブを小さくし、よい品質を維持するであろうと考える。このように、消費者は営利私企業より非営利組織が信頼に値すると考えると、これを支持してかれらが監視（モニタリング）が不可能な財・サービスについての契約を結ぼうとする。そこで、非営利組織はそうした財・サービスの供給において比較優位にあり、その種の生産と消費を可能にすることによって市場の全般的な効率性を高めるのである。所有者や経営者が残余利益請求者でないことから生ずる増資や生産能率を維持する際の困難が伴うが、しかし、ある場合には、この困難よりも、「信頼に値すること」の方がより重要となる。

第3節 「企業家機能」アプローチ

政府の失敗と契約の失敗に基礎をおくモデルは、なぜ人びとが非営利組織を相手とする選好をするのかという諸理由を強調する本質的にデマンドサイドモデルである。サプライサイドからはそれまであまりよく検討されていなかった。高い金銭的報酬が欠けている場合、どのようなモチベーションが非営利事業の企業家になる刺激となるのか。この企業家たちは営利部門の企業家とは違った行動を採るのか。非営利組織を支配する人は彼自身の目的を達成するのにどのように行動するのか。ある種の組織はなぜ営利企業や政府機関から非営利事業体に形態を変えるのか。

このような諸点を明らかにするには、非営利組織の企業家精神に関しより発達した理論を必要とする。まず一般的に、サプライサイドの理論は、およそ次のような視点と解釈に基づく。

私的部門の営利追求の事業家については、少なくとも利益追求行動という動機が基礎にある。政府管理者の行動は予算獲得行動として概念化することができる。政治家の行動は集票獲得目標として単一化することができる。これらの類型化によって、営利事業と政府はどのように機能するのかについて概念化することが容易となる。しかし、非営利部門では、これらに対応する存在がないように思われる—この部門の動因と動機の本質を把握する明確なリーダーシップエージェントが存在しないのである。その1つの理由として、非営利組織にはある明確な目的あるいは単一の標識と動機が当てはまるような指導者を結びつける単一の方法がないことが挙げられる。

しかし、非営利組織にもこのような企業家エージェントが存在する。企業家のリーダーシップは事業部門あるいは政府部門に限定されるのではなく、非営利部門においてもまた

その特徴をなしているはずである。そこで、従来等閑視されてきた社会的・経済的行動の領域—非営利の文脈のなかの企業家精神、この領域における企業家行動を方向付ける異なったモチベーション、危険、制約、環境などの諸状況—に注目するのである。すなわち、次のような諸問題に答えることのできるモデルの提示を試みる。

経済分野では利潤が優れた動機であると一般に考えられている場合に、この利潤動機が排除されれば、財とサービスをボラタリー非営利の方式で供給する現象はどのように理解すればよいのか。このためには、非営利組織の場合も同様に、少なくともある部分では新しい何かを創造するために諸資源を組織化し調整するというシュンペーターのいう企業家精神を語る必要があるばかりでなく、保険の対象とならないリスクを引き受けるというナイトという企業家精神に触れる必要がある。これはボラタリー組織の創設者が同じ領域で営利組織の創設者の引き受けるリスクとそれほど違わないリスクを負わねばならないという現実の事例によって確認されている⁽¹⁶⁾。

非営利の企業家精神を説明するいくつかの動機の中には、権力志向、自己創造性の表明の機会、独立性、社会における重要な役割、既存の組織の保守、主義への献身、何か有用なことをしたいという欲求などがある。彼らは生来の特性を基にして違った種類の活動や事業に対し自らを駆り出す傾向にある。そこで、潜在的な企業家は自己選択の過程を経ながら非営利を選好するとを考えることことができる。

そのように観れば、ボラタリー組織は、たんなる利得とは別のなにかに動機づけられる企業家にとっては特に魅力的な形態であるとすることができる。そうだとすれば、議論の基礎を金銭的動機だけに求め、非営利組織の経営者はあらゆる方法を使って非分配の拘束を回避しようとして非効率の結果を生むような存在であると観る研究者に反して、非営利組織はこの経営者にとって非分配の拘束が制約として働かないことを意味する⁽¹⁷⁾。

特に、ヤング (D. Young) の論考はいくたの示唆に富む。彼はサプライサイドから、どのようなリーダーシップエージェントがどのようなインセンティブをもって企業家精神を発揮し、非営利組織を立ち上げるのかを明らかにしたうえで、このようなエージェントの特性が非営利組織の行動にどのように作用するかを考察するのである。そこで、彼は非営利企業家の詳細な一連のケーススタディをしており、広範囲に及ぶ非営利企業家のモチ

(16) D. R. Young の観察した事例では、人的資本の激しい緊張を特徴としており、直ちに所得の喪失があり、創設者自身のキャリアに跳ね返って来るという可能性がより重要なリスクを作り出している。D. R. Young, *If Not for Profit, for What?*, 1983, pp. 21-37. B. Gui, *Productive Private Nonprofit Organizations, A conceptual framework*, *Annals of Public and Co-operative Economy*, Oct.-Dec. 1987. Vol. 58. No. 4, p. 424.

(17) B. Gui, *op. cit.*, p. 425.

ベーションとその背景を指摘している。あるものはイデオロギーの信奉者であり、ある場合には予算極大化をねらう者である。彼は企業家達を、芸術家、専門家、信奉者、研究者、自由人、保守主義者、権力志向者、支配者、粹人、金銭欲者と性格づけている。そして、彼は多種多様な企業家の性向を持った人たちが多様な種類の企業や産業に魅了されるのであると論じている。そして、非営利の企業家になる主たるモチベーションは、営利組織に比較して企業家の自由裁量の範囲が大きい点に求められ、また企業家が直接の日常的監視を放棄したときでも、組織の支配を維持しようとする企業家の志向であったと指摘している⁽¹⁸⁾。

この場合に用いられる基本的概念がヤングがスクリーニングと呼ぶ「選択過程アプローチ」である。すなわち、非営利組織を設立する理由は何か、その正当性は何かを考察するに際して、スクリーニングあるいは自己選択のプロセスに基づいた行動理論を構築することによって行うのであり、いずれかの動機の学習をもった企業家がこの自己選択を通して、企業家活動に従事する産業なり部門を選択する過程に基づく行動理論である。企業家のスクリーニングのプロセスを通して選択される企業家の諸形態がいろいろの産業の中に区分けされ、それぞれの産業内の経済部門の中に区分けされる。これによって、特定の多様な企業家がなぜある種の組織の状況のなかでキャリア、雇用、ベンチャー率先性を選択するのかの構造的要因が明らかになる。ここで展開される理論は、非営利組織の行動を孤立した存在としてみるのではなく、非営利組織と共存する他の部門との文脈のなかで非営利組織の行動を見るのである。この理論の主意は、多様な動機とスタイルをもった企業家達が、富、権力、知的なあるいは道徳的な目的またはその他の目標の選好がこれらの目的ないし目標を経済の別の部面で達成できる機会と合致するように、それぞれの産業と経済部門ごとに自らを分類するという点にある。一度スクリーニングされれば、この企業家エージェントは企業家の特定の行動様式と業績達成の特性をそれぞれの部門に対して与えるという責任を大きく引き受ける。

このように、ヤングのこの選択過程の考え方は、ある特定の参加者——新しい組織を構築するために必要な人と資源を動員し、あるいは重要な新しい計画や政策を実施する企業家——に焦点を当てることによって、非営利部門における異なった組織行動を説明するのに利用される。そして、なぜ非営利部門に経済活動が起こり、なぜ特定の型の企業家がこの部門に参加するかの理由を明らかにし、さらにこの選択過程から引き出される非営利の行動の諸性向を識別しようとする⁽¹⁹⁾。

(18) あわせて次も参照。S. Rose-Ackerman (ed.), *The Economics of Nonprofit Institutions, Studies in Structure and Policy*, Yale Studies on Nonprofit Organizations, 1986, pp. 10-11.

(19) D. R. Young, op. cit., pp. 1-7, pp. 16-17.

他方、同じサプライサイド理論に立つ E. James の解釈はより悲観的である。このような組織を創設する諸動機の中に、いろいろな方法で隠された利得の配分があるとしている。特にある種の活動を運営する際に、資格要件としての非営利の法的な地位、名声や社会的地位への欲求、特に政治的領域での有効な地位への欲求、優遇課税措置を得る機会、株式会社と比較して組織の支配を失わない少ないリスク、有限の責任などの動機が潜む。また、「イデオロギー」グループに対する大衆のイメージの向上。この最後の問題は、政治的さらに宗教的グループが到るところでボランティア組織の創設者の中に入り込むという一般的な普及が見られるだけに特に重要である。なかでも主要な動機づけをするイデオロギーとして宗教的信念の重要性を強調している。特にアメリカ以外では、学校やヘルスケアの施設を建設することを通して、改宗させたり信奉者を保持するときに、宗教団体が企業家の活動力の重要な源泉を提供するとしている。

このことを説明するのに、まず最初に宗教的（あるいは同類の）グループが利潤以外の企業家的動機を改宗主義の中に見いだし、教育と保健ケアの主要な領域での（彼らが「イデオロギー」と呼ぶ）非営利組織を拡大することを説明する。さらに、宗教的（あるいは政治的）グループの同志は自発的に労務を提供し、あるいは少なくとも有利な価格で提供し、これがその種の組織の別の強力な利点となっている。同様に、より大きな機構（エンティティ）と連携しているという事実から、イデオロギー非営利組織は組織創設時に通常受ける別の障害、特に創設時において十分な危険資本を見つけねばならないという障害を容易に克服できる。この十分な危険資本は、出資者が将来の利潤に対し何らの権利も享受しないという事実によって明らかに資本の障害を克服している。既存の連結組織の財政手段に頼ることが可能であることから、イデオロギー非営利組織はこの点についても非営利の病院と学校の連携網と同様になる傾向があり、この種の連携網の発生はこのうちのいくつかの大きなキャッシュフローによって説明することができる。これは、非分配の拘束と一体となって、その部門内の再投資を特恵的オプションにするものである。そこで、当然に、このようなグループに属することは、利用者と寄付者との特権的な連帯を保証するという点で、需要サイドにおいても有利な位置を占めている⁽²⁰⁾。

(20) Estelle James, *The Nonprofit Sector in International Perspective, Studies in comparative culture and policy*, 1989. Estelle James, *The Private Nonprofit Provision of Education: A Theoretical Model and Application to Japan*, in *Nonprofit Sector in International Perspective*, 1989. Estelle James, *The Nonprofit Sector in Comparative Perspective*, Powell, W. W., *The Nonprofit Sector - A Research Handbook*, Yale Univ. Press, 1987.

彼女の論考は、制度を設立した企業家ではなくて、非営利組織の内部で有力な地位にいる個人に関心を持っている。ヤングの理論がしばしば小規模で高度に個性化された組織である私的社會奉仕施設の事例研究に連結しているのに対し、大規模で分権化された大学のモデルを提示している。彼女は大学を教授の効用の源泉であるとするモデルを作った。そして、このモデルでは、大学の講義の収益は教授が選好する研究や大学院の諸活動への補助と見ている。彼女の関心は、内部補助という共通の重要な現象なのである。組織を支配する人たち（終身教授）が臨時職員（非終身教授）を雇用して、収入源となる活動（学部学生に大教室の基礎講義）に従事させている。この活動からの収入（授業料）は支配者達の専門的諸活動（研究と大学院教育）の内部補助に利用される。しかし、このような内部補助は、臨時職員が自己の制度を形成することが可能でありその剰余を保持することになるから、必ずしも可能ではない。しかし他方で、現行の大学の状況では、若い教授が優れた上級教授をもつ施設の一部になることによって獲得する威信が存在するために、彼女のモデルには現実性がある⁽²²⁾。

第4節 「消費者支配」アプローチ

一般的な組織形態は利潤追求と利潤分配をする資本家的企業である市場経済において、なぜ非営利組織の形成が行われるのかについて、消費者と彼がそこから購入する企業との間の関係に焦点をおいて説明する。すなわち次のような展開である⁽²³⁾。

消費者と企業は異なった目的を追求するがゆえに、両者の間には潜在的な利害の対立が存在する。「ある種の状況」が勝っておれば、この利害の対立によって、それぞれが自己の福祉（企業では利潤を、消費者では剰余）を増進するためにそれぞれが所持する特定の強みや情報を相手の犠牲において利用しようとする。一方の側が他の側の目的を指示し、統合された組織を支配するような両者の統合がなされると、両者の間の敵対関係は消滅し、すべての利得は内部化され、情報を引き出し、特定の諸利益を利用しようというインセン

(21) S. Rose-Ackerman, op. cit., p. 11.

(22) 以下の説明は主として次の諸論文によった。Averner Ben-Ner, Nonprofit Organizations: Why Do They Exist in Market Economy?, in S. Rose-Ackerman, *The Economics of Nonprofit Institutions*, 1986. Averner Ben-Ner and Benedetto Gui, The Nonprofit Sector in the Mixed Economy, in “*The Nonprofit Sector in the Mixed Economy*”, 1993. A. Ben-Ner and T. Van Hoomissen, Nonprofit Organizations in The Mixed Economy, - A Demand and Supply Analysis - in “*The Nonprofit Sector in the Mixed Economy*, 1993.”

(23) B. Gui, op. cit., pp. 425-426.

ただし、彼はこの論点には納得していない。p. 426.

ティブが現れなくなる。統合側は匿名の市場には伝達されない情報を確保し、組織に対し共同余剰（利潤プラス消費者余剰）を最大化するよう要求する。統合化によって生まれる共同余剰の増大は、統合側に占有される。

企業はそのイニシアティブをとることができず、消費者を統合できないときから、統合は消費者によってしか達成することができない。この統合組織は労働者により支配される生産者協同組合と類似の消費者協同組合と呼べるかもしれない。他方で、厳密な意味の非営利組織は、共同余剰最大化よりもゼロプロフィット（zero profit）の制約に服する消費者余剰の最大化が選好される組織である。

したがって、協同組合は非営利組織とは別の存在であり、非営利組織は企業の消費者による直接支配が、市場を通じた支配に比較して、消費者の福祉を増進するときに設立される。すなわち、非営利組織は消費者がその組織の顧客となることから得られる純利得が、資本家的組織から購入する利益を越えるときに形成される。この利益は消費者余剰——形成と運転のコストを下回る非営利組織の運営から得られる——が資本家的企業から購入することによって生じる純利益よりも大きい場合に達成される。

この場合、先のある種の状況が検討される。すなわち、1) 製品諸特性について消費者よりも資本家的企業がよい情報を持っているとき、2) 資本家的企業が品質およびその他の製品諸特性を正確に供給しないとき、3) 資本家的企業が排除性のある公共財を価格よりも量において高い需要をもつ消費者に分配するときの3つの状況である。これらは、情報の非対称性、公共財の供給などの諸理論が提示する製品の諸特性である。この種の状況によって、消費者支配型の非営利組織が発現するのである。

消費者需要に関する詳細な情報が利用できない時、あるいは資本家的企業がその消費者を騙すインセンティブをもつ時、市場で出会う消費者と資本家的企業間の利害の対立から消費者福祉と利益の双方がそれらの潜在的な水準以下に下がることもある。この利害の対立とそれがもたらす結果は、消費者の後方垂直統合——つまり非営利組織としての企業の消費者支配——によって排除される可能性があるとする。消費者支配は、消費者が非営利組織の余剰（金銭的配当よりも低価格、多量、高品質の形で配分される）を受け取ることとを保証し、消費者需要の増大と消費者の誠実な処遇をするインセンティブを提供する。

なお、消費者による支配は3つの形をとる。すなわち、需要の増大、組織目標の決定への参加、組織の業績達成のモニタリングである。すべての消費者が非営利組織の支配に積極的に参加するのではない。第1に、支配的な消費者は他の消費者を支配から排除し、彼らを資本家的企業のするように処遇するかもしれない。第2に、支配が明らかに選挙によっ

て、あるいは組織の支配をより活動的な消費者に委ねるという暗黙の合意によって委譲されるかもしれない。事実、非営利組織の財が公共的であればそれだけ、消費者の参加の必要性は少なくなる。第3に、ある種の消費者は他の消費者の支配に「フリーライド」するかもしれない。さらに、非営利組織のライフサイクルの間の技術、コスト、需要の変化が消費者の関心と消費者の支配の減少をもたらし、組織の経営管理者による支配の増加が同時に生じるかもしれない、したがって、組織の性格の変化を持ち込む可能性があるとする。

以上のような他とは異なるアプローチにもかかわらず、それが発見した事実は市場経済における非営利組織の形成に関するその他の諸研究の結論を補強し完成するものである。その結論は、非営利組織はほとんどが地域公共財を供給するであろうということであり、それは、非営利組織は公共財の政府供給を補完するために設立されるとした「政府の失敗」理論の結論に呼応するものである。また、情報の非対称性が存在するときに、非営利組織は消費者が資本家的企業では見いだすことができない信頼を提供するという「契約の失敗」理論を補強しているのである。さらに、ステークホルダー（労働者や消費者）が利害の対立から自己の利益を求めて資本家的事業を支配するという意思を中心の概念においている点も「企業家機能」理論を積極的に容認しているとして注目すべきである。この「消費者支配」アプローチはデマンドサイドとサプライサイドの諸理論の総合を試みている限りにおいて、統合理論として評価することができる。

第2章 B. A. Weisbrodの「政府の失敗」理論

第1節 B. A. Weisbrodの所説

一般に彼の所論は非営利部門の存在理由として、非営利組織は「政府の失敗」に対する反応であるとする立場であると理解されているが、これから明らかにするように、彼は政府と非営利の間の制度選択においてのみこの「政府の失敗」を根拠にしているにすぎない。このゆえに、改めて彼の所論を網羅して理解する必要がある⁽²⁴⁾。

(24) 以下の彼の論述は次の文献によっている。

Burton A. Weisbrod, *The Voluntary Nonprofit Sector*, Lexington Mass., 1997.

Burton A. Weisbrod, *The Nonprofit Economy*, 1988.

Burton A. Weisbrod, *Toward a Theory of the Voluntary Nonprofit Sector in a Three-Sector Economy*, S. Rose-Ackerman (ed), *The Economics of Nonprofit Institutions, Studies in Structure and Policy*, 1986.

なお、この論文は、彼の初期の著書、「*The Voluntary Nonprofit Sector*, 1972.」のなかの第3章を全文収録したものである。

彼は、営利部門、公共部門、非営利部門の間の制度選択について、第1に、「選択される状況（条件）」をいくつか挙げている。

1) 拘束・規制の諸制約によって、非営利は「信頼性」（ロイヤリティ）が高いこと。

2) しかしながら、この信頼性だけでは非営利存在の根拠にはならないこと。

3) その他の状況が必要であり、それには、組織の管理者が「効率的」となろうとするインセンティブが必要であること。例えば、このインセンティブが小であれば、組織は社会的に選択されない。非営利の場合、金銭的報酬のインセンティブが働かなくても、信念やイデオロギーのパフォーマンスの満足をより多く得るために効率的であろうとする。

4) さらに、情報問題の効果があること。よく知らされた消費者（需要者）には営利部門の市場が選択される。

5) さらに、パフォーマンス報酬の困難性があること。このパフォーマンス報酬が困難である場合、営利企業は社会的に選択されない。

彼の基本的な制度選択の考え方は、彼の次の論述で明らかである。

「非営利のような混種的な制度は、私的所有形態も政府形態も完全には十分ではない——個々にあるいは繋がって——ために存在する。消費者達はある特定の商品について等しく情報を知らされていない。消費者が情報を獲得できかつ解釈できる際の効率性には違いがあるし、消費者は異なった嗜好と富をもつがために、知らされる重要度が違う。そこで、営利市場はよく知らされた消費者にはより十分に機能するであろう。ある種の産業では、複数の制度形態のほうが望ましいかもしれない——すべての消費者によって嗜好される制度は存在しない。

われわれが経済を営利、政府、非営利の諸制度のシステムとして考えるならば、制度選択の問題は2つの部分になる。1つは、営利組織とその他の諸形態の間の選択である；この選択は対象となる商品の性質——とくに本質的に私的財か集合財の特性を持つか——によって決まる。すなわち、なんらかの財の供給（つまり資金調達）の公共部門の補完は、ボランティア部門か営利部門のいずれかになされるが、それは公共的供給財が原則的に集合財型か私的財型かに依存する。政府による資金調達される財の「集合性」の程度に加えて、ある種の産業におけるボランティア部門と私的部門の相対的な規模は、テクノロジーの状態——特に集合財とその代替的私的財の間の同一性の程度——、相対的な生産コストに依存する⁽²⁵⁾。基礎医学研究と消費者情報は集合財であり、これはおそらく他の諸制度に

(25) B. A. Weisbrod, *Toward a Theory of the Voluntary Nonprofit in a Three-Sector Economy*, op. cit., p. 39.

比較して営利市場ではその供給の効率性が低いと考えられる。第2の選択は政府と私的営利制度の間の選択である。双方とも非分配の拘束を受けるが、特に政府の諸決定に関する政治的制約、非営利の資本市場への参入などその他の次元では異なる。政府の公共部門は消費者需要が同質的な場合に選択される制度である。非営利制度は高い水準のサービスに支払ってもよいとする少数の人たちから求められる異質な需要を満たすのに魅力的な制度である。すなわち、ある産業（あるいはある国）における政府部門の相対的規模の水準を説明しようとするモデルにおいて、重要な変数は需要量の異質性であるようである——異質性が小であれば、非政府部門は小となる。投票の取引のない単純な過半数投票モデルでは、政府供給の水準は中央値の需要の関数である；そこで、満たされない需要が大きければ——中央値の過剰需要——私的部門とボランティア部門の結合したアウトプットがより大きくなる。したがって、政府の供給するアウトプットの割合は少なくなる。別のモデルでは、選好の強度による加算された投票者を仮定すれば、その結果の仮説は量的に異なる結果となる；しかしやはり、消費者の需要における変数が多ければ、相対的により大きな例外的政府供給をもたらす、公共部門の役割が相対的に小さくなると推測する⁽²⁶⁾。

そこで、非営利部門の論理的根拠は2つの要素をもつ：非営利は消費者需要が異質的であるとき、集合財を供給するのに有効である。これらの要素は非営利を二者択一的ではなく補完的に正当化するものである^{(27) (28)}。

したがって、非営利とは「集合財に対する多様な需要を充足する存在」として社会的に選択されるのである。それは、言い換えれば、政府では公共財を供給できない理由があるからである。すなわち、政府の公共財の供給には「平等のアクセス」という制約があること、個別化され地域化された情報に接近しにくいこと、政府の供給では満足しない異質の多様な需要者が存在することなどから、政府の公共財の供給に対し満たされない需要⁽²⁹⁾が存在するから、非営利が選択されるのである。これは公共財の供給に関する「政府の失敗」

(26) B. A. Weisbrod, op. cit., pp. 39-40

(27) B. A. Weisbrod, *The Nonprofit Economy*, op. cit., pp. 24-25.

(28) なおここで、ハンスマンは択一的であると論じている点を批判している。非分配の拘束が政府と非営利の双方を拘束している事実を過大に見過ぎているようで、その結果、「情報の非対称性」が営利制度以外の制度を選択する社会の潜在的な正当性を示すものとなる。しかし、情報の非対称性は政府と非営利の間の選択には十分な基礎ではないと。

(29) 彼は集合消費財に対する需要が政府によってどれだけ満たされるかという行動モデルを描こうとするのであるが、この際の政府によって「満たされる」需要というのは、政府によって資金供給される需要のことである。(B. A. Weisbrod, *Toward a Theory of the Voluntary Nonprofit Sector in a Three-Sector Economy*, p.23. したがって、「満たされない」とは不満足という意味ではなく、資金供給されないということである。

に対する反応であるということになる⁽³⁰⁾。一般にかれの所論が「政府の失敗」論の中に含まれるのはこの点からである。しかし、先に示したように、政府と非営利の間の制度選択においてこの「政府の失敗」を根拠にしているにすぎない点に留意すべきである。さらにこの点を正確に理解するために、彼の論述を直接に引用したほうがよい。

非営利組織は集合財に対する多様な需要を充足する制度である。民主主義社会では、政府はある種の条件を満たしている人のすべてにサービスを利用させねばならないという「平等アクセス」の制約が課せられる。必然的に、政府のサービスを受取る人の中には意図しない受益者がいることになる；この人たちは排除コストのゆえにその中に含まれるだけの存在である。同時に、サービスを受け取らないある種の人たちは故意ではなく排除されるが、それは消費者人口をより正確に対象にすることのコストが高いための犠牲である。したがって、なんらかの政府計画の適格性を決定することはあるジレンマを呈する。1) 適格性はより総体的であること、これは意図された受益者を排除しなくてすむが、ある種の意図せざる受益者を含むことで計画のコストを増大させる。そうでなければ、2) より限定的となり、これはコストを低減させ、意図せざる受益者へのサービス供給を減少させるが、その過程で計画外としたより多くの人たちを意図しないで排除することになる。ある場合には、例えば非営利のような分権的で非政府の諸制度のメカニズムのほうが多様で、地域化された情報に接近でき、したがって、利用の過小と過大のある種の問題は克服できるかもしれない。

多様性に対処すること——これは基本的に情報問題である——は政府にとって主要な問題である。——信託型、消費者保護型のサービスにしる、その他の集合財にしる——すべての消費者が公的活動に対し同じ需要をもっていれば、この問題は消滅する。政府の供給するサービスの量にしる質にしる需要が多様であれば、ある人達には過剰な満足を与え、他の人には過小な満足を与えることになる。非営利の制度形態はこれに 대응することができるのである。

すべての政府諸単位は地域的な境界——國、州、地方、地区、自治体など——によって限定される。この単位が小さければこの中の住民は所得、富、宗教、民族的背景、教育、同種の経済的需要をもつように導くその他の特性などより同一的になる可能性がある。し

(30) 最初の論文では、「政府に対するある種の制約があり、この制約の存在が私的市場の失敗を引き起こす諸条件に類似した政府市場の失敗と呼ぶことができる結果を招く」として、「政府市場の失敗」としている。(B. A. Weisbrod, op. cit., p. 22.) この点に関して、単に呼称ではなくてどのように異なるのかを検討する必要がある。

かしながら、このような区分けを可能にする地域的移動性は不完全である。何か特定の集合財タイプのサービスに対する需要はある地域的に限定された政府単位の中の人たちの間でも多種多様であるのが普通である。政府のサービスと課税の関連がどうであれ、ある種の人たちはより多くを需要し、他はより少なく需要する。

集合財タイプのサービスに対して満足しない需要者は、政府供給のアウトプットの代替物を求めて私的市場に転ずることがある。しかし、これらの私的財もアウトプットの政府形態に対して完全な代替物ではない。私的財の主要な利点はその所有者が行使することのできる個人化された支配にある。この場合、私的財に不利な点は消費者当たりコストが高いことである。

同時にまた、満たされない需要者はまた私的非営利部門に転ずることができる。非営利は政府に対する需要の多様性を反映する。いわば私的非営利組織は「ミニ政府」である⁽³¹⁾。言い換えれば、集合型の財に対する満たされない需要は政府の「失敗」であり、私的市場の失敗と同類のものである。すなわち、ある追加的な集合タイプの財に対し支払いたいとする人口の一部の意思が結合して、これがこの種の財の供給のコスト増分に勝り、しかも過半数の利益に応える政府はこれらの財を供給できないということである⁽³²⁾。

しかしながら、彼の所論はひとり「政府の失敗」理論で非営利の存在根拠を説明しようとするのではない。先に指摘したいくつかの状況が非営利の形成には必要な条件であることを論じているが、さらに、「フリーライダー」問題に関連して、非営利が存在するいわば十分条件ともいえる諸要素を挙げていることに留意しこれを評価しなければならない。

1つは社会的圧力であり、1つは奨励制度（助成金や課税免税制度）であり、この両者がアメとムチの役割を果たす。さらに、これらの結果生じる「寄付行為」に関連して、私企業や政府に寄付をしないで非営利に寄付をする理由として、モニタリングが容易である点を指摘している。これらについて、彼は次のように展開する。

制度の非営利形態が満たされない需要と結びついた政府の失敗を矯正するべきものであれば、この形態はフリーライダー問題を克服しなければならない。満たされない需要者の本当の集合財への需要はどのように決定されるべきか。アウトプットはどのように資金調達されるべきか。政府が需要を決定できるとすれば、満たされない重要者に課税を課しより多くのアウトプットを供給することができ、これによって多様な需要に満足を与えるこ

(31) 彼の別の表現では、「あるクラスのボランティア組織は集合財の例外的政府供給 (extragovernmental providers) をする存在である」としている。(B. A. Weisbrod, op. cit., p. 30.)

(32) B. A. Weisbrod, *The Nonprofit Economy*, pp. 25-26.

とができる。政府に比較して私的非営利制度はより多くを支払うという個人の意志に関してその情報をより効果的に獲得することができるのか。それができるとしても、非営利制度は支払いを強制することができないとすれば、これをどのように支払わせるのであろうか。いくぶんか関連する2つの問題があり、非営利制度はこれらの問題を処理する兵器工場の用具をもっている。すなわち、非営利は消費者がその需要を明らかにするよう刺激を与える2つの主要な用具をもっている。1つはムチ：社会的圧力であり、2つはアメ：助成金である⁽³³⁾。前者は公的規制、社会的規則や規範あるいは倫理や道徳を含み、後者は課税優遇措置などを含む。

彼の基本的な主張である公共財の制度選択に適用される「政府の失敗」は、現実に特にアメリカにおいて説得力のある非営利存在の根拠である。アメリカの民主主義と経済の活力はその経済的・政治的システムの多様性の中にあり、それは一つには、私的でボランタリーベースで自らを組織するという市民の能力に負うところがあると思われる。こうして、非営利活動に対する伝統的な論点は、政府から独立した分権的かつ柔軟なしかも本質的に共同体志向をもつ公共心のある行為という非営利活動の性質である。すべての市民に純粋に公正な基準でそのサービスを供給することを政府に求める絶対的な制約から非営利部門が自由であるために、非営利部門は上のような機能を果たすことができるのである。

絶対的制約がどれだけ公共部門の自由を制約しその柔軟性を制限するかの程度は、いくぶんか政府のシステムに従って…変化するであろう。…しかし、かりに法の前に平等の原則が提示されていないとしても、法律が服従させることのできる範囲において一つの制約が存在する。……私的非営利部門は市場部門と同じいくつかの柔軟性をもつことになるが、……その柔軟性を公共財に適用することができる。政府部門は市民が脱退するのを許すことができないという不利点を持ち、したがって、政府部門は市民に彼らが不承知であるサービスに寄付をするよう強制するという不法行為を犯すか、[ある種の] 当然受けるべき集団が必要であるとするサービスの生産を怠ることになる⁽³⁴⁾。

独立的で別種の公共志向の供給をするという理論的根拠に基づいて、ハンスマンが相互的もしくは寄付行為的な非営利の中に分類するような政治的なロビイング組織、チャリティ、その他の活動の正当性が現れることは確かである。またそれは、託児所・病院・博物館・学校などのサービス生産活動における企業家的—商業的非営利に当てはまるように思われる。そこでは、非営利の存在が、潜在的に画一主義的政府の支配や利潤追求の支配に対す

(33) B. A. Weisbrod, op. cit., pp. 17-18.

(34) D. R. Young, *If Not for Profit, for What?*, pp. 14-15.

る均衡として役立ち、またイノベーション・対処方法論・政策理念の生まれる独自の源泉として役立つ⁽³⁵⁾。現に彼自身も、ボランティア部門の発展は他の両部門の制約された能力を調節する存在であると位置づけている⁽³⁶⁾。(Weisbrod, Toward a, p. 22.)

第2節 評価と批判

彼の論述は多岐にわたり多くの示唆を与えて、その後の多様なアプローチの基礎となっている諸点を認めることができるが、なによりも政府と非営利の間の制度選択の論理を明確にした点が評価される。これによって、それまでの「市場の失敗」論の欠陥をただこれを補完したのである。非営利組織を「政府の失敗」に対する反応と位置づけることによって、現在の増大する非営利の説明が可能になっているのである。しかも、その説明の根拠として、政府の供給水準に関する政治的決定のプロセスに求めている点が評価される。すなわち、この政治的決定は選択の結果から生ずるという解釈を提示している。投票者各人は彼が受け取る追加利益が、彼が負担する追加税負担を超えるなら、また超える場合にのみ生産の増加に賛成するという選択である。利益と貢献の間の開きがすべての市民に等しいということは不可能ですとすれば、これが可能であるのは中央値の投票者にとってであり、中間層の投票者にとってである。しかし、いずれにせよ、より多くの政府の供給を愛好するある種の市民グループが常に存在することになる。この種のグループがボランティア部門に頼る集団であり、このボランティア部門が公的生産の水準に関する不満に対して私的であるが集合的な反応を可能にする。そこから、ボランティア組織は著しく集合的な性質を持つ財の政府供給を補完するのに比較的に利点を持つことができるという仮説を導き出したのである⁽³⁷⁾。

第2に、非営利組織の存在理由を「非営利」の性質に求めるのではなく、むしろ「ボランティア」の性質に求めた点である。非営利組織が愛好される根拠に、財・サービスの量よりもむしろ質の相違を指摘している点である。異質で多様な需要を充足させるためにボランティア組織への参加が行われる。少数もしくは異質の需要の財・サービスを供給するのが非営利組織すなわちボランティア組織である。

(35) Young, op. cit., pp. 14-15.

(36) B. A. Weisbrod, Toward of the Voluntary Nonprofit Sector in a Three-Sector Economy, op. o: t., p. 22.

(37) さらに、彼は、公共財と信頼性の間の議論について、財・サービスに対すると同様に、信頼性の高い諸制度に対するますます強い公共需要（医療ケア・エネルギー生産・食品添加物・法的責任への需要）は、時代の進展とともにより技術的に複雑となっており、そこで、この需要に応える存在として非営利部門の成長があると指摘しているとして、ヤングはこれを興味ある帰着点を提示していると評価している。D. R. Young, op. cit., p. 14.

したがって、異質性と多様性がきわめて大きいアメリカ社会において、非営利組織が多数であり多様であることを説明することができる。

第3に、この視点がまたサブライサイドの理論への架け橋となっている。現に、「企業家機能」の非営利組織の形成のインセンティブとモチベーションを示唆している⁽³⁸⁾。

第4に、非営利組織は分離して消費される単位に分割される財に適合することを指摘している点である。現実には、非営利組織の多くは地域的な公共財ないしは準公共財に適用されている制度である。

第5に、さらに大きく評価すべき点は、「政府の失敗」論の外に、その他の諸理論の基礎となっている情報の非対称性、フリーライダー問題、モニタリング問題、さらにはデマンドサイドの理論とされる非営利組織の経営者機能についてスクリーニング、インセンティブを認めて提示しており、これらの条件がその後の先に概説分類したいいくつかの系譜の基礎を提供しているのである。この意味では彼の所論の与える影響はハンスマンを越えるものといえることができる。

しかし、当然にその後の研究者達からいくつかの点で批判の対象となっている。その主な点はおよそ次のようである。

1) 集合財を供給し、政府の低い活動水準で満たされない人々による慈善寄付行為で資金調達される非営利に集中している。これは「消費者支配」アプローチからの批判である。

2) 明確にモデル化されていない、制度的な精密性に欠ける、非営利部門の製品差別化に関心をもっていない。これも「消費者支配」アプローチからの批判である。

3) ホランタリー部門による供給を大にすることに関心を持つ人たちは、限界負担の配分が特にこの支持者に不利になっている場合、同時にこの人たちは公的供給の削減を支持する人々である。したがって、民間部門に十分な余地が残ることになり、特に非営利組織に残されることになるのである⁽³⁹⁾。つまり、非営利組織は政府の失敗に反応しているだけではなく、この人々自らが政府の供給を減らすことによって非営利部門が増大す

(38) 非営利部門において、ある種のモデルは非営利活動と関連する博愛あるいは非金銭的な動機を認識していた。Weisbrod, Hansmannはともに非営利部門に従業員と経営者を引き付ける異なった諸動機を考慮していた。ハンスマンは2種類の経営管理者を主張する——もっぱら金銭的利得にのみ関心をもつものと高品質の制度を経営することに関心をもつ経営管理者である。非営利が提供する低い金銭的報酬が品質志向の経営管理者を引き寄せる信号手段として働き、その結果、非営利はより高度な品質のアウトプットを産出するであろうことを彼は示している。ワイスプロットも法律大学院卒業生の雇用選択の分析において同じ線に従っている。もっぱら金銭に関心のある大学院卒業生と公共利益の法律業務に関心をもつ卒業生を区別して、彼は公共利益の機関に参与するものは、営利法律事業のために働く同等の資格をもつ卒業生に比較して相当に低い報酬でもこれを受け入れることを発見した。(Young, op. cit., p. 16.)

(39) B. Gui, Productive Nonprofit Organizations, A conceptual framework, *Annals of Public and Cooperative Economy*, op. cit., pp. 422-423.

るとも考えられるという批判である。

4) 公的供給の水準に関して政府に満場一致の決定をする能力がないことから非営利の存在する余地があるのではなく、非営利への依存は「割り当て」(rationing)において発生する。割り当てから排除された人たちが個人のレベルで事後に非営利を立ち上げるのである⁽⁴⁰⁾。

5) 政治過程の説明はあまりにも非現実的である。過小数の利害が公権力に影響するのが現実である。事実、過半数の市民がコストを引き受ける価値があると思う財とサービスを公的資金で供給することに同意するだけに限定するのではなく、実態が示しているように、市民代表は少数集団の利益となるコミュニティ財とサービスの部分も過半数の市民に負担させている。たしかに、このような代表者の行動は多種多様な利害関係集団の選挙支援を得ようとする行動から説明できる。それぞれの集団は特定の問題に強く関心を持っており、したがって、この問題に関する候補者の立場を基準に投票をしたいと考える。この結果、利害関係者が自ら市民代表の候補者に十分な圧力を掛ける組織を作ることができるという条件において、過小数の利害が公的権力に影響することができることを意味している⁽⁴¹⁾⁽⁴²⁾。

おわりに

最初に示したように、本稿は「非営利組織の形成理論」の最初のフェーズにすぎない。したがって、Weisbrod に関しても総合的かつ相対的な評価が必要で、いま単独では結論を提示することを控えねばならない。ただ、今後の展開に際して次のような点に留意すべ

(40) 例えば、ある種の学校へのアクセスの制限について投票者の間で満場一致で決められたとしても、市民の間にその財の分配を補正するために民間部門に依存することは、割り当て手続き(入学試験)から排除された人たちの側から個人レベルで事後に発生するものである。B. Gui, op. cit., pp. 422-423.

(41) B. Gui, op. cit., p. 423.

(42) ただし、Weisbrod は実は2つの場合を想定している。この点からは、Guiの批判は一考を要する。すなわち、すでに次のように指摘しているからである。

「政府は政治的投票プロセスによって決定されるなんらかの財の量と質を供給する。1つは、このプロセスは過半数投票を伴うもので、これにしたがって中央値の投票者の需要が結果を決定することになる。別のプロセスは個人それぞれの「投票」について回る加算が、その個人の「大声の不平」(ある与えられた課税—供給の決定に関する不満足)の「大きさ」のある種の関数であるような加算された過半数決定ルールとなるかもしれない。この後者のモデルは、中央値よりも平均的な需要が政府の供給水準を決定すると仮定し、平均の左右への分布非対称効果をもつようである。しかしこれらは、政治的プロセスに関する実現可能な程度の推測にすぎない。ここでの目的からして、政治的プロセスが政府のアウトプットと課税の水準に関して相当数の投票者を不満足の状態にするという点だけが問題である。」

B. A. Weisbrod, *Toward a Theory of the Voluntary Nonprofit Sector in a Three-Sector Economy*, op. cit., pp. 23-24.

きであることを指摘するに留めておく。

1) 一概に非営利組織と言っても、その形態によって、その存在理由が異なる。したがって、非営利組織の形成の理論的根拠を主張する際に、すべての非営利組織に適合する説明ができる理論なり「モデル」は本来考えられないのではないか。何に適合するモデルであるかを限定することのほうが厳密であると言うことができる。あるいは、少なくとも「適合性の程度」の違いを指摘すべきであろう。

2) しかし、もともと実証分析によるモデルの構築にはかなりの限界がある。各自が具体的な研究対象を特定してそれを記述的に実証して、この結果得られたモデルを限定して一般化することにも無理があり誤りがあるというべきである。すでに一般に指摘されているように、グローバルな視点、したがって国際性や地域性の視点、同時に歴史的土壌と歴史的事実、あるいはサービス特性によってそれぞれに多様な存在理由の説明が求められるのではないか。むしろその存在理由の多様性ことが、非営利組織の存在を特徴付けていると考えられる。むしろ、現実に存在し法律によって「非営利組織」として権利義務を享有している限り、より現実に則したそれぞれの「存在理由」の歴史的・理論的探究が必要であろう。それらが、非営利組織の経営のあり方（規制・保護助成・経営構造・経営管理）に決定的に作用を及ぼすはずである。

3) 少なくとも、今の段階で以上の点に照らして言うならば、存在理由の理論的根拠を明確にしてそれが現実に適合するためには、次のような分別が必要である。

- (1) 生産的非営利組織とそれ以外の非営利組織：前者は公共財の供給と医療・教育・情報・研究などのボランティア活動のサービス組織であり、後者は政治活動・労働組合・宗教活動・環境保全活動など主として意見表明団体である。
- (2) 公共利益非営利組織と相互利益非営利組織：前者は医療・教育・慈善などのサービス組織であり、後者は職業団体・各種のクラブ・相互保険・協同組合などの団体である。後者は会計上の余剰利益が計上される前に構成員が潜在的な余剰利益の分配に与る組織である。この種の組織はその構成員の便益を図る目的で形成されるがゆえに、相互利益に基づいて利益を分配することが組織の存在理由そのものである。
- (3) 寄付・社会奉仕の非営利組織とクライアント料金収入の商業的非営利組織：前者は「非分配の拘束」による信頼性が存在理由として決定的な意味を持つものに対して、後者では「非分配の拘束」による誘因は弱い。むしろ、営利企業と競合する分野である点からも供給サービスの品質が直接の誘因になると考えられる。「契約の失敗」理論の限界の問題が潜んでいると言うべきである。