

# NPO 理論の経済社会学的再構成

——NPO の多様性をどのように説明するか——

宮 垣 元

## 1. 民間非営利組織の趨勢と理論

### 1.1. 混沌とする現状

日本において未知なる「NPO」概念が90年代にアメリカより積極的に輸入された当時に比べ、今日ではNPOの量も質も多様となった。当初の規範的概念を多様な現実が遥かに追い越しており、そのひとつの現れが関連諸概念の多様化である。もとより社会課題に取り組む市民活動概念としては、民間非営利組織(NPO)や民間非政府組織(NGO)に加え、戦後からのセトルメント活動、ボランティア団体やワークスコレクティブ、協同組合などが存在し、近年では社会的企業(ソーシャル・エンタープライズ、ソーシャル・ビジネス)、社会起業家などがこれに並ぶ。海外を含めれば、社会的経済、チャリティ、CBO(Community Based Organization)、PVO(Private Volunteer Organization)などの呼称もある。これらは、異なる制度や文化、問題意識を背景に生まれた概念ではあるものの、その組織や活動の内容は類似している。これらを一括りにして「サードセクター」「非営利セクター」などの呼称が存在するのは、その類似性が認められることを示しているが、その範疇については必ずしも統一的理解となっているわけではない<sup>1)</sup>。

ここで「日本のNPO」のみを考えても、NPO自体の活動分野、規模、組織形態や設立形態の多様化が進み、近年の社会的企業や社会起業家への注目もこの変動の延長線上にある。同時にこれらを一様に把握することも困難となってきており、たとえば、非分配を理論的基盤とする従来のNPO理論では、協同組合はもとより、非分配を要件としない一部の社会的企業のような事象を包含できない。実体の多様化自体は望むべきことだとしても、その把握の困難が「多様化」としか言い得ない理論枠組みの貧困さに起因するのであれば、そこに議論を進める必要性があるに違いない。

こうした認識のもと、本稿では、多様化するNPOなどの市民活動団体の理論的枠組みを経済学と社会学

を架橋することで再構成することを試みたい。ここで経済学と社会学を架橋することの意味は、後述のように、NPO概念やその古典的理論が経済学的関心に依拠するものであることを踏まえつつも、社会構造とその変動という社会的関心とを接続させることで上記の問題に答える道筋をつけ得るという着想に基づいている。

### 1.2. 非営利組織の古典理論とその整理

NPOの現状と同様にその研究状況もまた多様であるが、理論的研究に限っていえば、いくつかの共通する関心に整理できる。NPO研究初期のリーディングスとして知られるパウエル編の*THE NONPROFIT SECTOR* (1987)では、歴史や経済理論からの説明などを含む非営利セクターの概観、市場や国家との関係、組織とマネジメント、非営利セクターの機能、それを支える資金や人などの資源、そして比較研究という括り方で6部24章の全体が構成されていた。スタインバーグが共編者に加わった同書第二版(2006)では、歴史と範囲、市場との関係、政策との関係、主要活動分野、組織への参加・支援、社会的使命とガバナンスと構成そのものは大きく変わっているが、その関心の範囲は近く、組織行動や公共政策を含め経済理論からのものに比重が置かれている。また、同じく初期の仕事を編纂したオットらの編による*THE NONPROFIT ORGANIZATION* (1990)では、非営利セクターの歴史や思想、政策、そして経営や設立、資金獲得などを含む組織マネジメントの章などが続く。オット編の*The Nature of the NONPROFIT SECTOR* (2001)においては、経済学や社会学、政治学、組織論などのディシプリンゴとの理論論文が収録されるとともに、非営利及び他のセクターとの関係変化(相互依存や境界の曖昧さ)に関する論文がおかれている。近年では、アンハイヤーの単著*Nonprofit Organizations: Theory, Management, Policy* (2005)が、それまでの議論を踏まえつつ、歴史や定義を含む概観、理論アプローチ(経済学、社会学、政策科学を中心とした章と組織論に関する章)、

資源を含む組織マネジメントの問題、政策や特定のトピックなど広範囲にわたり紙幅を割いている<sup>2)</sup>。

このように一見多岐にわたる関心群ではあるが、収録や参照論文には共通するものが多い。一部アンハイヤー（2005）にも倣いつつそれらを約言すれば、NPOの台頭と市場経済における位置づけを問う「存在理由」に関わる関心群、非営利セクターの特性や機能、役割、アウトプットを主に他セクターとの相違から説明しようとする「独自性」や「比較優位性」に関わる関心群、そしてその特性を、マクロレベルではどのような政策やガバナンスのもとで発揮し、メゾ・ミクロレベルでは組織内外の意志決定によりどう社会課題に対するのかという個々の「課題解決」に関わる関心群である<sup>3)</sup>。本稿では、このうち既に理論的枠組みが広く共有されている前二者について検討を行う。

## 2. 存在理由アプローチ

### 2.1. 市場と政府の失敗

「NPOがなぜ存在するのか」という問いの多くには、「市場経済において」という基本的な前提がある。新古典派経済学の立場からすると、市場メカニズムが機能する状況下において、最大化原理を制約するしくみを持つ非営利組織が存在する必要はない。しかし、準公共財を含む公共財の供給においては、市場メカニズムが必ずしも十全に機能せず、パレート最適とならない（市場の失敗）。ここに政府によるなんらかの政策が要請されることになるが、国防や警察などの純粋公共財とは異なり、医療や福祉、教育などをはじめとする準公共財に関していえば、政府の機能も必ずしもまた十全とはいえない。個々の属性やライフスタイルなどに基づく価値の多様化を背景に、個々の課題やニーズもまた多様となるからであり、言うまでもなく現代社会はこの多様性を拡大する方向にある。しかし、限られた財源のもと平準化された政策を実施する傾向を持つ政府は、こうした多様なニーズにすべて応えることはできない（政府の失敗）。ここに質量ともに不足するサービスを埋めるNPOの存在理由が生じ、同種のニーズを持つ有志により生み出される活動はNPOの原初形態といえる。たとえば、高齢者介護や障がい者支援、不登校の子どもをサポートする活動などは、それぞれ医療福祉や教育における公的サービスに対し異なるニーズや足りないニーズに対応するものであり、NPOの活動がこうした分野に多いのもここから説明されよう。今日のように、一方で社会課題やニーズの

多様化があり、他方でそれに応える公共財政が厳しくなるというトレンドは、必然的にNPOのような存在を要請することになる。

公共財の供給にあたって生じる市場と政府の失敗を論拠にNPOの存在理由を説明する以上の議論は、今日ではもっともよく知られたNPO理論のひとつである（山内 2004など）。「市場でも政府でもない」三番目のセクターとなるNPOは、市場・政府セクターの不可能性を克服する存在として位置づけられるから、市場とも政府とも異なる原理を持つことが暗に想定（期待）されている。もっともこうした議論にはいくつかの反論もあり、その代表的なものは、果たしてそれが市場や政府と異なる独立したセクターであるのかというものであろう。市場や政府がそれぞれ固有の原理の及ぶ範疇とその役割を有するのに対し、サードセクターの考え方は、理論的にも残余的な生成であるように、少なくともその理論枠組みから独自原理や範疇を導くことができるわけではない。

もちろん、かつてボランニエの提示した交換、再分配、互酬の区分を援用すれば、サードセクターの原理は互酬がそれに相当することになり、かつてはボランティア活動をそう位置づける議論も少なくなかった。ただし、互酬を基盤とするセクターが、他に対して独立的に存在しているとするのは必ずしも妥当ではないと思われる。なぜなら、今日のサードセクターは、他方で非営利（かつ官製）の公益団体が存在し、もう一方で社会企業家が存在するように、その両翼において市場や政府と連続的な側面を有するからである。これについては、たとえば、ベストフ（1998=2000）が述べるように、サードセクターを独立したものと見なさず、それらの媒介項として位置づける議論もある。このような見地からすれば、NPOとは、独立したセクターというよりも、むしろ後述するように他セクターとの相互作用の中で「揺らぐ存在そのもの」ということになる。

### 2.2. さまざまな「失敗」

NPOを市場と政府の失敗を論拠として位置づける議論は、今日では古典理論として広く受容されている。一方、社会的には市場や政府は社会のサブシステム（社会システム）のひとつとして捉えることができる。このことを踏まえると、この古典理論も家族やコミュニティといった社会システムの構造変動という近代化論の枠組みに架橋することができよう<sup>4)</sup>。ここでいうシステムとは、諸要素が一定のパターンにより相互作用

用することで全体として統合されているまとまりを指すが、社会システムとした場合の相互作用とは相互行為のことであり、それが持続的になされることにより役割や地位などの社会関係が生まれる。家族や地域社会や社会集団はその典型例である。

たとえば、基本的な社会システムのひとつである「家族」は、その近代化に伴って家父長制や直系家族などの大家族から核家族へと構造変動してきた。近代産業化以前においては、農家だけでなく都市部の商家においても家族は経営体としての側面を同時に有していたが、都市化や産業化を伴う近代化は家族における経営体の機能を分離し減じる方向へと進める。家族はテンニエスのいうゲマインシャフトや高田保馬らのいう基礎社会のひとつであるから、このことは、ゲマインシャフトからのゲゼルシャフトの分離を意味した。

同様に、育児や介護、教育といった家族の持つケアの機能も、近代化に伴いそれらが外部化する方向にあると考えられる。核家族は、家族の持つ最低限のゲマインシャフトの機能を維持していると考えられてきたが、現実には、一人暮らし世帯の増加や非婚化、少子化のように、家族自体もその定義を大きく変えている。このように介護や育児、教育がかつてのように家族で担えないという現実（富永健一（2001）のいう「家族の失敗」）は、たとえば有吉佐和子『恍惚の人』（1972）などを契機に高齢者介護問題が広く認知されて以降、介護や育児の社会化を要請してきた。ここでいう社会化とは市場化や制度化を意味していたが、前述のように、それらに対応する市場と政府の限界性を踏まえると、ここに家族の変容や失敗に対するNPOの存在理由が生じることとなる。今日のNPO法人の活動分野は「保健・医療・福祉」が57.8%であり、「子どもの健全育成」は42.8%、「社会教育」は46.8%と、隣接分野も総じて高い割合となっている（2012年12月14日現在、内閣府）。この事実は、それまで家族が担っていたケア機能を代替補完する社会的ニーズの高さを示している。

もうひとつのゲマインシャフトである「地域社会」にも同じことがいえる。地域社会は、居住する土地において共同体が形成され、その物理的範囲内で互助的な関係が形成される。人間は、物理的に何らかの土地に居住せざるを得ないという意味において、地域社会は家族とともに普遍的な社会のひとつといえるが、その共同体としての重要性が格段に高まったのは農業社会であったという（富永 1996）。近代化以前の農業社会では、土地そのものが生産手段となることや、その

土地が必ずしも個人の所有ではなく公有や共有のものであったこと、地域移動や通信手段が限定的であることなどが、互助的な共同体の必要性を生じさせる。この他にも、近代以前の日本においては結、講、座をはじめとする互助機構が生まれ、近代以降にも町内会や自治会がそれまでの地域社会における互助的機能を継承してきた（恩田 2006）。

こうした地域関係の希薄化は、近代化の諸側面、すなわち都市化、自由な地域移動の増大、通信手段の格段の進歩によってもたらされるが、一方で“いずれかの地域に居住する”という事実を完全に消し去るわけではないから、地域における互助的な関係が担ってきた機能への要請もまた完全になくならないことは、とくに災害時において切実な形で露呈してきた。もっとも、地域社会が同質的なものから複雑な利害関係を含むものへと変容する中で、防災や防犯、環境などを含ままちづくり全体を包括的に行うことは必ずしも容易ではない。また自治会や町内会への参加率の低下が象徴的に示すように、拘束的な地域関係を再び望む方向性にはない。補完性原理がいうように、地方自治体の公共サービスの必要性はここから生まれるが、同時に、地域社会に生じる個別課題ごとに関心を共有できる人たちが集まり、活動を行う論理的必然性も生じる。ここに、地域社会の互助的な関係の喪失（地域社会の失敗）に対するNPOの存在理由を見出し得る。NPO法人の活動分野として、「まちづくり」が42.7%と高いことに加え、防災や防犯に関わる「地域安全活動」が10.9%、隣接分野といえる「環境の保全」が28.7%と、これらの分野での活動も比較的多いのもここから説明されよう（2012年12月14日現在、内閣府）。

家族と地域社会は、ゲマインシャフトのゲゼルシャフト化という構造変動に伴い、その失われた機能の外部組織化という点でNPOの存在理由を生む。他方、典型的なゲゼルシャフトである「組織」に目を転じると、日本の企業組織の構造変動もまた、NPOの存在理由と無関係でないことがわかる。企業組織は目的的なゲゼルシャフトであるが、アベグレンの日本の経営やメイヨアのインフォーマルグループなどの古典を紐解くまでもなく、実際にはゲマインシャフト的要素が多く含まれている。終身雇用や年功序列、企業別組合に特徴づけられる日本の経営は、その共同体的特質を強く維持し続けた。しかし、こうした特質は、低成長、長期不況、ネオリベラリズムの興隆などを背景としつつ、雇用の流動化、実績主義化にともなって変容した。あるいはまた、企業組織内で生まれる仲間関係である

インフォーマルグループも共同体的側面を維持する機能を持っていたが、雇用の流動化やライフスタイルの多様化などを背景に、その機能は減じつつあると考えられる。このような企業組織のさらなるゲゼルシャフト化の進行は、他方において、こうした方向性を望まない人々や適応できない人々にとっては、組織へのコミットメントを減じ、結果として自己実現と組織行動のギャップを増大させることにつながるだろう。こうした構造変動のなかにおいて、従来の企業組織とは異なる代替的な機能を NPO が果たしていることが考えられる。NPO への参加理由として、その活動内容への関心と並び、新しい関係、雰囲気、自己実現といった組織との関わり方に由来する項目があげられるのは、そのひとつの証左となろう<sup>5)</sup>。

### 2.3. 市民活動の変動

NPO の古典理論は準公共財の供給における市場や政府の限界性とその基盤にあったが、それらを社会のサブシステムのひとつと位置づけ、近代化と構造変動という文脈で考えると、NPO の存在理由は、準公共財の供給における市場や政府の限界性（市場と政府の失敗）のみならず、他の社会システムが有していた機能の脆弱化（家族、地域社会、組織の失敗）に伴う機能的必要性から複合的に生じると考えることができる。家族の持つケア機能の脆弱化、地域社会の共同体機能の衰退、企業組織における自己実現機能の外部化は、それぞれシステムの合理的な構造変動であり近代化の帰結であるから、このことは、NPO という存在が、——たとえ、その活動内容が“反近代”的価値を志向しているとしても——、各社会システムが漸次的に進行する社会変動（近代化）の帰結であるとの見方を導く。

NPO の存在理由をシステムの構造変動から説明することのもうひとつの意義は、NPO 自体もまた同様にそのあり方を変容させてきた動的な存在であることを理論的に基礎づける点にある。たとえば、国によって NPO の歴史や形態に違いが生じるのは、異なる歴史や文化的背景を有する社会システムの構造変動という視点からはじめて説明され得るだろう。日本においては、戦前におけるセツルメント運動、戦後若者を中心に生まれた青少年問題に対する BBS や VYS などのボランティア活動、1960年代以降に多く生まれたボランティアグループ、1980年代半ばに生まれた住民参加型在宅福祉サービス団体などは、その後組織化を進め、一部は後の NPO を生む土壌となった。1990年代に阪

神・淡路大震災でボランティアの活動とその課題に注目が集まるなか、NPO の議論も活発になり、NPO 法の制度化や、寄附税制やより広範な非営利法人全般の議論が進行し、その一部は現実のものとなっている。ここでは、こうした変動から導かれる NPO の多様性に関わる 2つの点を指摘しておきたい。

第一に、市場や政府、家族や地域社会や組織などの社会の他のサブシステムが担えない機能を取り込むことで NPO が形成されるということは、それらを反映した NPO は複合的で動的なものにならざるを得ないという点である。NPO の機能として、市場や政府の失敗に対応するサービスの補完だけでなく、ケア、共同体・社会的統合、自己実現などが指摘されるが、それらは互いに排他的なものでも単に視点が異なるのでもなく、むしろこれらの機能が併存する存在であり、NPO の組織形態や活動内容の多様性はここから説明することができる。また、時に NPO とは区別されるボランティア団体や社会的企業、協同組合などの諸活動も、構造変動の文脈から理解すれば、NPO の複合的な諸機能の一部が特化したものと位置づけられるだろう。したがって、それらは（差違を強調する）典型的ではなく（共通性を強調する）連続的な存在であり、NPO の定義の困難さや関連諸概念の多様性は、NPO の形成に伴う必然なのだと思えることができる。

第二に、こうした近代化に伴う組織化や制度化の進行は、それ自体の合理化や官僚制化を意味するから、NPO 自体が前述の「組織の失敗」を孕む可能性を高めるといえる点である。加えて、単一の組織内に複数の機能を有する段階から機能分化し、個別機能に特化した形態を生み出すことも考えられる。こうした機能分化が進むことは、NPO とともにセクターを形成すると考えられる諸活動（ボランティア、社会的企業、共同組合など）が互いに区別、分離される契機となると考えることができる。

このように、NPO が多様化している今日の状況は、こうした社会システムの変容により生まれるセクターとそれ自体の合理化という近代化の二側面から説明できるであろう。NPO は近代化の産物であると同時に、NPO を含む様々な市民活動団体のバリエーションもまた近代化の産物なのである。

## 3. 比較優位性アプローチ

### 3.1. 契約の失敗の意義と限界

NPO のもうひとつの古典理論として、NPO にどの

ような有効性があるのかを問う「比較優位（制度選択）アプローチ」がある。ここで比較優位というのは、NPOの優位性が市場との対比により導かれるからに他ならない。市場と政府の失敗からアプローチするNPO理論は、市場でも政府でも“ない”という存在を導き出せても、そのNPOが市場や政府に対してどのような優位性を持つのかについて答えているわけではなかった。これに対し、市場の失敗のひとつである「契約の失敗」からその優位性を導くのが比較優位アプローチである。

契約の失敗の議論は、財・サービスを供給する際にサービスの送り手と受け手の間に生じる情報の非対称性に注目する。たとえば、介護サービスにおいて、そのサービスを受ける当事者やその家族は、サービスを提供する組織や担い手に比して当該サービスに関する情報の量が少ない。このような非対称性が生じる状況下においては、利潤最大化を原理とする企業組織がその情報の非対称性を利用して不当に利潤をあげようとする機会主義的行動を避けられない。こうした可能性がある場合、サービスの利用者は十分なニーズがあるにも関わらず利用を抑制しようとするから（契約の失敗）、結果として市場は社会的最適を果たすことができない。契約の失敗は、企業に対する信頼の欠如が引き起こすものといえるが、とりわけ介護や医療、教育や相談などの不可逆性を持つ対人社会サービスにおいては、そのサービスに関する情報の欠如が生死や健康、将来などに重大な問題を引き起こすリスクの分だけ一層深刻となる。これに対し、NPOは利潤動機が企業組織に比して強く働かないと考えられ、とりわけ非分配制約が制度的にそれを担保している。このことが、利用者の信頼を高めることにつながり、結果として市場に対し相対的に優位となるとされる。

この議論は、前述したNPOの存在理由を他のセクターの欠陥から消極的に示す理論に対し、NPO自体の持つ有効性をその制度特性を論拠に積極的に示した点に理論的な進展をみることができ、またその説得性も高い。他方で、非分配制約を制度として有していない草の根のNPOやボランティア団体への適用の難しさや、非分配という制約を利用者が明確に理解しているかという指摘など理論的前提に対する批判も少なくない。後者の指摘については「非営利」という特性を利用者が熟知している必要があるが、実際にはそうでないことが多いから、その意味で理論的前提と現実との間に距離があるともいえる<sup>6)</sup>。こうした点を踏まえると、NPOと企業組織の峻別に制度特性を用い

ることが妥当か、さらにはそれ以外の特性をどのように考えればいいのか課題として残っていることになる。

### 3.2. 組織特性への着目

NPOの比較優位性の議論において前提にあるのは準公共財と非分配の特性である。しかし、NPOが多様な機能の複合体であるという先の理解に基づけば、市場以外にも様々な比較対象が視野に入ってくるだろう。とくにNPOの独自性や有効性については、阪神・淡路大震災時に市民活動の持つ可能性が論じられた際にも、企業組織や政府・地方自治体との比較の中で様々な指摘された。こうした有効性はNPOのいかなる特性と結びついているのだろうか。あるいは、非分配制約の特性からこれらのことを説明できるだろうか。

東日本大震災で多くのNPOやボランティアが支援活動を行ったことと同様、かつて阪神・淡路大震災においても、その果たした役割と可能性に注目が集まった。紙幅の関係上ここで当時の議論を詳細に繰り返さないが、その要点は、行政の初動対応の遅さに対するボランティアの迅速性、行政の縦割りの意思決定に起因する硬直性に対する柔軟性、そして必要な課題を発見し社会に知らせる新規性・問題発見能力などであった。こうした迅速性や柔軟性、新規性・問題発見能力は、その多くが対行政での比較優位という視点に基づくものだが、ここでの問題は、なぜそれが可能だったのか、あるいはその有効性はいかなる原理に由来するのか、ということになる。

前述のように、契約の失敗を回避するために必要となる信頼は、NPOの制度特性（非分配制約）が担保すると考えられた。これに対して、同じく信頼の重要性に着目しながらも、それを制度ではなくNPOの組織構造特性に由来するものだと考える立場もある。たとえば、信頼の問題が重要となる対人社会サービスでは、多くのNPOにおいて家族を含む利用者とサービスの提供者が同一の組織に参加するだけでなく、提供者の一定の割合が現在・将来の利用者となり得ることが実証的に示されている（宮垣 2003）。NPOの多様な利害関係者の存在に関心を寄せるベン・ナーも、NPOがその組織内に利害関係者を含むことの重要性を指摘している（Ben-Ner 1993）。これらのことは、NPOが組織内部に直接その利用者や利害関係者を含むという点で、生産者と消費者が分離する一般的な企業組織とは異なる組織構造上の特性があることを意味している。ここでいう利用者や利害関係者の多くは、

サービスの受益者、同じ課題を抱える家族や同一の地域に住む地域社会の成員であり、前述した家族や地域社会の構造変動がこうしたNPOの互恵的な組織特性を基礎づけていると考えられる。この組織特性は、サービスの品質に大きく関わる組織内部や活動の具体的実情を利用者が直接知り得る機会となるから、結果として組織やサービスに関する情報の非対称性の解消と信頼の醸成に寄与すると考えられる。以上のことは、NPOの信頼に関する優位性が、制度特性だけでなく、ガバナンスを含む組織特性に由来するという可能性を意味している。さらに、一方で、制度的には非分配制約がありながら実態としては行政の外郭団体などの官僚制組織を峻別し、他方で、制度的担保のないボランティア団体や協同組合などの組織を同一のカテゴリに含めるという分類軸を導くこととなるだろう。

### 3.3. NPOの特性の源泉

組織内に利用者などの利害関係者を含むということは、いわば家族や地域社会といった「社会課題の現場」の一部分を組織に内包することを意味する。このことは、現場で生じる細かなニーズや課題、一般的化は困難でも個別には必要不可欠な対応など、いわゆる“ニッチ”をいち早く、かつ多大なコストをかけずに把握することを可能にするだろう。NPOの活動内容が、市場化の困難な個別課題や特別なニーズに対するものだということを考えると、この点は極めて重要である。たとえば、不登校の子どものたちが個々に抱える課題は当事者やその家族が、地域ごとの状況や抱える課題はその地域住民が第一義的によく理解していると考えられる。こうした人たちを組織に内包しているということは、いち早くそれらが抱える個々の課題を捉え、きめ細かく動くことを可能にするだろう<sup>7)</sup>。ここに、単独組織としてはケアの個別性を可能にし、セクター全体としてみれば活動の多様性を実現する原理を見いだせる。

市場の失敗の状況下では、様々な社会課題への対応は公共財の供給という観点から行政に期待される役割であるが、政府の失敗の議論がいうように、広域的かつ平均的に対応せざるを得ず、全体把握とその調整に伴う取引コストが大きいことに加え、固有のニーズや特殊なニーズへの対応が十全でないという問題がある。また、企業組織との対比でも、組織内外からの利潤最大化の要請圧力が相対的に弱いと考えられるNPOの場合、その要請圧力から自由な分だけニーズに基づく活動実施の可能性を高くする。このように、利用者が

相手をよく知ることでサービスを受け、委ねることができる信頼性、個別に対応することができる個別性・多様性、当事者の課題を知る問題発見能力、そうした課題発生ベースの活動を迅速に行うことができる柔軟性や迅速性は、NPOの組織内部に家族や地域社会といった課題の当事者を含むというNPOの相互的・互恵的な組織特性が重要な役割を果たしていると考えられる。

もともと、これらの特性は、政府や市場に対する比較優位となる一方で、そのことに由来する課題と表裏の関係にある。たとえば、利潤最大化圧力が相対的に弱いということは、一方で多様性を生み出す源泉となり得るが、他方で活動が非効率、非経済になる可能性を孕む。組織運営の観点からも、こうした冗長性はインフォーマルグループを生み出しやすい環境を作る一方で、非効率な組織運営を許容することになりかねない。これらのことは、サラモン(1995)の指摘するNPOの個別性からくる偏重性や、専門的知識の不足であるアマチュアリズムといった「ボランティアの失敗」を、NPOの組織特性という側面から説明していると考えられる。

また、これらの特性が、制度ではなく組織構造に由来するということは、その特性の発揮如何が実際のNPOの設置形態に依存することを想起させる。たとえば、一部の社会的企業のように営利組織の形態をとる場合、利潤最大化の要請は相対的に高くなると考えられるから、資源の効率的配分がなされる一方、活動や組織の多様性を制限することにつながる。また、行政が設立や運営に関与したり、受託事業などにより行政への依存度が高いNPOの場合、平等性に対する要請が相対的に高まることが考えられるから、それだけ特殊なニーズに対応する個別性を制限する可能性を高めることになることとなるだろう。

## 4. 公共財の古典理論からNPOの経済社会学へ

本稿は、NPOや関連する諸活動の多様化と包括的な理解の困難という現状を背景に、その理論的枠組みの再構成を試みた。存在理由アプローチでは、公共財供給における市場と政府の失敗を論拠としてNPOの存在を説明する。本稿では、それらを社会システムの失敗として再定置することで、構造変動(近代化)により生じるシステムの機能分化という視点を提示した。これにより、家族や地域社会、組織などの他の社会の

サブシステムが近代化により減じる機能を、いわばNPOが引き受けることにより存在理由を生じさせる過程を説明することが可能となる。こうした理解は、NPOが他の社会システムの状況に応じて変化し、同時にNPO自体も近代化により変容するという動的な側面の説明原理を導く。すなわち、ボランティアやNPO、協同組合、社会的企業など、関連する諸概念、諸活動の相似性と分化は、2つの近代化の過程から生じるものだと考えることができる。

次いで比較優位アプローチでは、契約の失敗の議論のいう市場に対する信頼面での優位性の論拠を、非分配制約という制度的特性というよりも、むしろ組織的特性に求めるという社会学的知見を導入した。ここでいう組織特性とは、支援の対象者や地域社会、社会課題の当事者など、様々なステークホルダーを組織内に含むという多様な相互性を指している。こうした特性は、家族や地域社会や企業組織の構造変動の帰結としてのNPOという先の議論からも説明できるだろう。このように、NPOの特性を組織のあり方から理解することは、必ずしもNPOが一意の形態に定まらない未成熟な存在なのではなく、むしろNPOの多様な形態が原理的にあり得る存在だという解釈を可能とする。こうした組織特性の定式化は、契約の失敗で重視された信頼に対する優位性のみならず、課題当事者を含むことによる迅速性や柔軟性、問題発見能力といった、しばしば指摘されるNPOやボランティアの有効性を説明する原理となるとともに、それらと裏腹の関係であるボランティアの失敗の説明原理を導くことになる。

もちろん、以上に試みたNPO理論の再構成はそれを目した詳細な実証に基づくものではないから、その意味で本稿の行ったことは理論仮説の導出である。本稿で示した論拠のいくつか、たとえばNPO法人の活動分野、相互的な組織特性はその経験的データのごく一部であるが、今後必要なことは、こうしたNPOの現状や実態に地域社会や家族といった他のシステムのあり方がどう影響を与えているかなど、NPOの多様性や動態性を説明する実証分析である。このよう観点からすれば、従来のNPOに関する実証分析が組織固有の実態（活動分野やその内容、事業や予算、人員などの組織規模、事業収入や寄付などの資源獲得、情報発信など）に関心が向かうあまり、そうした動向を社会変動の側から説明しようとするものが一部の国際比較調査を除き必ずしも十分に蓄積されていないことに気づく。こうした課題については稿を改めて検討することにした。

#### 【参考文献】

- Anheier, Helmut K., 2005, *Nonprofit Organizations: Theory, Management, Policy*, Routledge.
- DiMaggio P. J. and Anheier, H. K., 1990, "The Sociological Conceptualization of Nonprofit Organizations and Sectors", *Annual Review of Sociology*, Vol. 16.
- Gies, David L., Ott, J. S. and Shafritz, J. M. (ed.), 1990, *The Nonprofit Organization: Essential Readings*, Brooks/Cole Publishing.
- 北村安樹子, 2008 「NPOにかかわる若者の働き方と仕事観」『ライフデザインレポート』2008年3-4月号: 4-15.
- 宮垣 元, 2000 「在宅介護サービス分野におけるNPOのダイナミズム」『経済社会学会年報』22: 88-96.
- 宮垣 元, 2003 『ヒューマンサービスと信頼: 福祉NPOの理論と実証』慶應義塾大学出版会.
- 宮垣 元, 2008 「情報の不確実性と信頼: ヒューマンサービスにおける信頼醸成と組織特性」『社会学研究』84: 129-153.
- 内閣府 (高齢社会対策の総合的な推進のための政策研究会), 2005 「高齢者の社会参画に関する政策研究報告書 (NPO調査編)」.
- 恩田守雄, 2006 『互助社会論: ユイ, モヤイ, テツダイの民俗社会学』世界思想社.
- Ott Steven J. (ed.), 2001, *The Nature of the Nonprofit Sector: An Overview*, Westview Press.
- Pestoff, Victor A., 1998, *Beyond the Market and State: Social enterprises and civil democracy in a welfare society*, Ashgate. (=藤田暁男ほか訳『福祉社会と市民民主主義: 協同組合と社会的企業の役割』日本経済評論社, 2000年).
- Powell, Walter W. (ed.), 1987, *The Nonprofit Sector: A Research Handbook*, Yale University Press.
- Powell, Walter W. and Steinberg, R. (ed.), 2006, *The Nonprofit Sector: A Research Handbook, Second Edition*, Yale University Press.
- Salamon, Lester M., 1994, "The Rise of the Nonprofit Sector", *Foreign Affairs*, Vol. 73, No. 4: 109-122.
- Salamon, Lester M., 1995, *Partners in Public Service: Government-Nonprofit Relations in the Modern Welfare State*, Johns Hopkins University Press.
- 富永健一, 1996 『近代化の理論: 近代化における西洋と東洋』講談社学術文庫.
- 富永健一, 1997 『経済と組織の社会学理論』東京大学出版会.
- 富永健一, 2001 『社会変動の中の福祉国家: 家族の失敗と国家の新しい機能』中公新書.
- 山内直人, 2004 『NPO入門 (第二版)』日経文庫.

#### 注

- 1) たとえば、非営利セクターという用法に対し、非営利・協同セクターとすべきだという主張もある。ここでは、非営利性の捉え方によりNPOと協同組合を同一の範疇とするか否かという論点がある。

- 2) 日本における理論研究も基本的にこれらに依拠したものと言えるが、欧州の社会的経済に関する議論に依拠するものも少なくない。日本のNPO研究の特徴を論じる上ではこの点は重要であるが、本稿ではNPO論として受容されたものの検討と拡張を主に議論するため、これについては別稿を期したい。
- 3) このような整理はアンハイヤー（2005）においてもなされており、NPOの理論的アプローチを、その起源を問う「NPOはなぜ存在するのか」、組織行動を問う「NPOはどのように行動するのか」、そして、「NPOはどのようなインパクトを持ち、どのような違いを生むのか」に整理した上で、それを3つのレベルの問いに分解する。
- 4) ただし、市場を社会システムと見なし得るかについては様々な立場がある。富永健一は、市場を社会の定義を完全には満たさないという点で準社会としたが、その後の検討において、経済的交換が持続的な社会的交換に転化し得るという点から市場を社会システムのひとつに位置づけた（富永 1997）。
- 5) NPOへの参加理由を聞く調査として、たとえば内

閣府の政策研究会による「高齢者の社会参画に関する政策研究報告書（NPO調査編）」（2005）によれば、60歳以上のNPO参加者の参加理由としては、多い順に「自分自身の生きがいのため」（67.7%）、「色々な人と交流できるため」（58.3%）という結果となっている。またNPOに有給で従事する若年層については、「いろいろな人や社会とのつながりをもちたいから」がその参加理由としてもっとも高く（62.1%）になっている（北村 2008）。

- 6) このことを推論するデータとして、介護サービスを例にその「望ましい供給主体」をたずねた調査において、広義狭義を含めた非営利組織より営利組織を指示する割合は少ないものの、「事業者の種類は問わない」（55.8%）とする回答がもっとも多かった。このことは、利用者が制度特性を十分に知らないか、あるいは制度特性が重要な判断材料となっていないことを示している。詳細は宮垣（2008）を参照。
- 7) この点に関しては、福祉サービスNPOの動態性を説明する中で詳述した。宮垣（2000）を参照。