

### 混合経済における非営利セクター

清成, 忠男 / キヨナリ, タダオ

---

(出版者 / Publisher)

法政大学産業情報センター

(雑誌名 / Journal or Publication Title)

グノーシス : 法政大学産業情報センター紀要 = Γ ν ω σ υ ς

(巻 / Volume)

6

(開始ページ / Start Page)

33

(終了ページ / End Page)

41

(発行年 / Year)

1997-03-31

(URL)

<https://doi.org/10.15002/00020899>

# 混合経済における非営利セクター

清成忠男

## はじめに

いま先進諸国の産業社会は、歴史的転換の過程にある。社会主義の解体・変質によって市場経済が地球規模に拡大したものの、資本主義にも問題がないわけではない。市場経済を支える秩序はしばしば動揺しているし、「市場の失敗」が認められる領域もまた拡大している。のみならず、市場を補完する政府の活動においても、「政府の失政」が生じうる。そこに、民間の非営利活動が登場する意義がある。

先進諸国は、いまこの三つのセクターの混合経済へと移行しつつあり、そうした状況下で地域の再構築や産業振興を図らなければならなくなっている。

以下では、こうした新しい視点に立って、混合経済における非営利セクターの意義について検討を加える。

## 1 新しい混合経済

阪神・淡路大震災の復旧過程で、民間非営利組織(NPO)の活躍がクローズアップされた。国際的にも、NPOの活躍は目覚ましい。

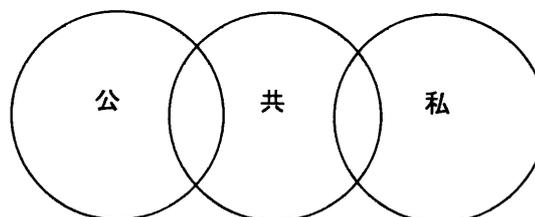
だが、資本主義経済は、市場経済を基礎としつつも、もともと市場、政府、NPOという三つのセクターから成っていた。私、公、共という三つのセクターである。私は、市場の領域である。共はNPOないしはパブリック(public)の領域である。共は、私における主体間の協力、相互扶助、利害調整などにかかわる領域である。地域形成のうえで、この共の領域はきわめて重要である。

いま、この三つのセクターを図示しておこう(図-1)。三つの領域はそれぞれオーバーラップしつつも、独自の領域を形成している。

ところで、問題は、共の領域である。資本主義経済の発展過程において、共は一方では、公の領域に、他方では私の領域に吸収され、しだいに縮小したのである。とりわけ、公の領域への吸収が目立った。例えば、福祉は、本来は共の領域が重要な役割を果たしていたが、社会福祉という形で公の領域に吸収されるとともに、一部は市場で処理されることになった。このほか、共の多くの分野が公へと吸収された。その結果、本来は公(政府)と共(パブリック)は別のセクターであったにもかかわらず、両者は公共として一括され、公共と政府を同一視するという用語法が生まれるに至った。こうした混同の典型例は、公共経済学にみられる。また、政府の政策一般を公共政策(public policy)であるとする理解も広がっている。public policyは、本来は私と私の利害調整を図る政策、例えば独占禁止政策などに限定して理解すべきである。ちなみに、民法の「公序良俗」に相当する英語は、public policyである。

いずれにしても、いま共 = publicの領域の意義を再確認すべきであり、その担い手としての

図-1 三つのセクター



NPOに着目する必要がある。すなわち、現代の経済は、政府（第1セクター）、市場（第2セクター）、非営利（第3セクター）という三つのセクターから成る混合経済であるという事実の確認である<sup>(1)</sup>。この三つのセクターの関連は、図-2のとおりである。需要はまず市場経済に依存して営利企業が充足することになるが、「市場の失敗」が生ずる場合には政府がこれを充足するか非営利セクターがこれを充足することになる。もちろん、「政府の失敗」も「非営利セクターの失敗」も予想される。一つのセクターの失敗は、他のセクターの充足にゆだねられる。なお、失敗の要因としては、政府と非営利セクターにおいては効率を、政府においては主体的な努力と責任感の不足を、非営利セクターにおいては資金とマネジメントの不足を、それぞれ挙げることができよう。

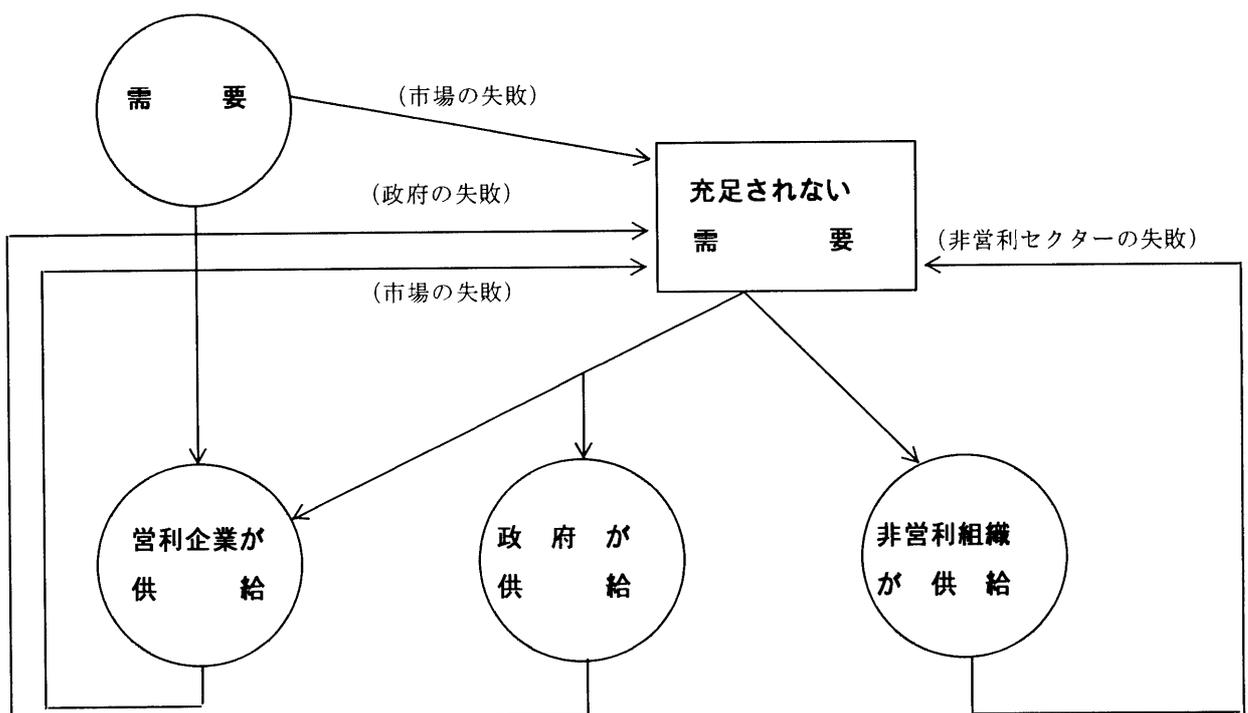
問題は、非営利セクターの役割である。産業社会の成熟化とともに、いま問題解決型の需要が多様に拡大している。福祉、医療、環境、教育、資源、エネルギー、等々、多様な問題解決が重要な課題になっている。もちろん、こうし

た需要の充足において市場経済と政府が重要な役割を果たすことはいうまでもないが、これらの問題が既存の産業社会の枠組みでは必ずしも的確に解決されないことも確かである。そこに非営利セクターの存在意義があり、新興セクターといわれるゆえんである。

なお、問題解決型需要の多くは、地域レベルで分散的に充足しなければならないタイプの需要に属する。また、既存の産業技術によっては必ずしも解決されないものが多い。政府セクターにおいても、地方自治体の役割が重要性を増そう。地域レベルの非営利セクターも、かつては、ゲマインシャフト的な存在であったが、現在では開かれたネットワーク社会における地域の中の存在である。「小さな政府」が要請されている状況下で需要を的確に充足するためには、非営利セクターへの期待が強まるのも当然であろう。

いずれにしても、21世紀は、三つのセクターから成る新しい混合経済の時代であることは疑いない。

図-2 三つのセクターと需要の充足



## 2 産業構造の転換とイノベーションの必要性

経済のグローバル化が進展している。すでに東アジアへの生産機能のシフトがかなり進んでいる。海外直接投資と委託加工が進み、輸入の増加が活発化している。組立産業と地場産業の一部においては、地域的に空洞化が進みはじめている。小売業においても、開発輸入を推進できない中小小売業のシェアダウンが続いている。地域によっては、経済問題が深刻化しつつある。

製造業は、わが国においては、高付加価値産業でなければ立地できなくなっている。研究開発やデザイン開発が不可欠になっているのである。すでに情報通信産業が急速な伸びを示しつつある。今後とも、マルチメディア産業の伸びが期待できる。だが、わが国の企業が技術開発を総じてリードできるかどうかを疑問なしとしない。コンテンツ産業をも含めて、アメリカに大きく遅れをとっているというのが現状である。わが国の得意とする専門領域の確立が望まれる。

そこで、注目すべきは、前述した問題解決型需要を充足する産業である。これらの産業の特徴を列挙すると、次のとおりである。

- (1) 需要オリエンテッドである。
- (2) 個別化された需要を充たさなければならない。
- (3) 多くの産業が相互にリンクしている。
- (4) ハードウェアとサービスが密着している。
- (5) イノベーションが不可欠である。
- (6) 環境に配慮しなければならない。
- (7) 担い手が多様である。

具体的なイメージを得るために、一例を挙げておこう。高齢者のケアという需要を充足するための一つの試みとして、高齢者集合住宅が考えられる。一人暮らしの高齢者を地域レベルで効率的にケアする必要があるれば、集合住宅が有効であろう。ケアのための共通スペースが必要であり、また、ケア関連機器の開発が必要になる。機器のソフトウェアも不可欠である。こう

した高齢者集合住宅が成り立つためには、地域レベルでの高齢者ケア・システムが確立されていることが望ましい。

いずれにしても、さまざまな局面で小さなイノベーションが必要であり、しかも担い手は多様でありうる。企業が効率的に処理する領域もあれば、政府のサポートによって市場で採算に乗る場合もあろう。また、政府が直接に担当せざるをえない局面も考えられる。さらに、ボランティアの参加がなければ的確なサービスが行われないこともあろう。各セクターの住みわけと協力が必要になる。

もっとも、各セクターの活動がオーバーラップし、競争となる状況もありうる。需要充足の質とコストが勝負の決め手になろう。経済活動において、しばしばこうした競争が考えられる。

こうした多様な担い手の中で最も重要な役割を果たしうるのが民間の企業家である。リスクを負って新産業を創出するのは、何といたっても民間における企業家活動(entrepreneurship)である。ただし、企業家活動は、ビュロクラティックな大企業においては展開し難い。それだけ、ベンチャー企業への期待が強まっている。1980年代以降のアメリカにおいて新産業創出の主要な担い手になったのは企業家セクターであり、大企業セクターではなかった<sup>(2)</sup>。また、ベンチャー企業による企業家活動に、非営利セクターがかかわっている場合も少なくない。

ところで、地域レベルで産業を振興するとしても、今日では産業の独走は許されない。産業の独走によって地域社会が解体しては生活が守れないという状況が生まれつつある。福祉、環境、教育などは地域レベルでの生活と密着している。しかも、これらの領域の一部は産業化されようとしている。

いずれにしても、地域レベルで産業と生活を統合することが重要なのであり、それも高いレベルで両者を統合する必要がある。こうした統合の担い手が市民企業家(civil entrepreneur)ないしは非営利企業家(nonprofit entrepreneur)

である<sup>(3)</sup>。彼等は達成要求が強く、リスクを負って地域社会を強めるためのイノベーションを展開する。利潤追求は直接の目的ではないが、地域社会に貢献すれば結果として利潤を獲得することができる。もっとも、こうした利潤は非営利組織の維持や次の活動に投入される。のみならず、市民企業家は、地域を越えて他地域の市民企業家と協力し合うことになろう。

### 3 非営利セクターの現状と問題

非営利セクターが社会的な活動のうえで、一つのセクターとして重要な役割を果たすのが21世紀であると思われる。ただ、非営利セクターの内容は、きわめて多様である。公益的な活動を目的とするものもあれば、公益にはかかわりのない活動を行うもの（例えば同窓会）も少なくない。また、活動領域をみても、福祉、保健、教育、芸術、環境、宗教、コミュニティ活動、娯楽、政治、経済、等々、きわめて多様である。こうした活動領域は、国際的には、図-3のように整理されている。いかに多様であるかが明らかであろう。

さらに、活動の主体もまた多様である。図-4は、民間非営利団体の広がりを見たものである<sup>(4)</sup>。財団法人や社団法人といった公益法人は民間非営利団体とかなりオーバーラップしている。このほか、法人形態をとるものとしては、社会福祉法人、学校法人、宗教法人、医療法人、消費生活協同組合、事業協同組合、団地管理組合、商工会議所、商工会、等々、が存在する。これらの中には、公益性の強いものもあれば、そうでないものもある。これらに対して、市民活動団体があり、さらにその一部にボランティア団体がある。法人格の付与が問題になるのは、こうした市民活動団体である。

いま、フロンティアの分野で柔軟に新しい社会的ニーズを積極的に満たしているのは、ボランティア活動を含む公益的な市民活動である。とりわけ、福祉や環境などを中心に地域社会を

強化するうえで寄与している活動が少なくない。

ただ、こうした公益的な市民活動にも、少なからぬ問題が見受けられる。資金、専門能力、組織力、マネジメントなどにおいて、とくに問題が顕著である。公益的な活動に対して寄付を行う習慣の希薄なわが国では、資金不足に悩まされることが多い。また、活動の目的に対応した専門能力が不足している場合が少なくない。さらに、形式的には何らかの団体を形成していても、組織としての実体を備えていない場合がきわめて多い。マネジメント能力の不足も著しい。新しいプロフェッショナルの育成が緊急の課題であるが、現場での達成経験の繰り返して自己形成的に育つのを待つしかない。

ところで、地域経済の振興を図るという活動に着目すると、産・官・学のジョイントベンチャーによる非営利組織が重要であろう。もちろん、高い構想力、強い組織力とリーダーシップを有する指導者が不可欠であることはいうまでもない。いま、多くの地域において、経済の再活性化がきわめて重要な課題になっているとしても、産・官・学のジョイント・ベンチャー方式によって課題の解決を図った例は皆無に等しい。そのためにはどのような条件が必要であるか、次にアメリカの事例を検討しておこう。

図一 3 非営利組織の国際分類

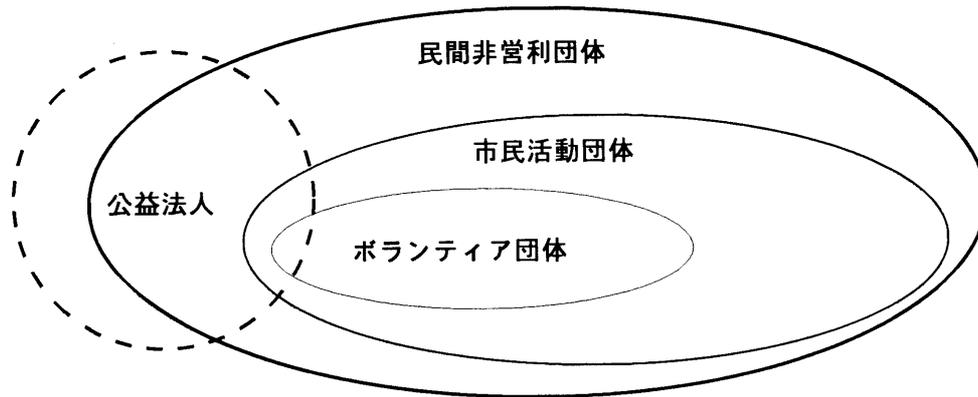
<p><b>Group 1: Culture and Recreation</b></p> <p>1 100 <i>Culture</i> Media and communications Visual arts, architecture, ceramic art Performing arts Historical, literary and humanistic societies Museums Zoos and aquariums</p> <p>1 200 <i>Recreation</i><sup>b</sup> Sports clubs Recreation and social clubs</p> <p>1 300 <i>Service Clubs</i></p> <p><b>Group 2: Education and Research</b></p> <p>2 100 <i>Primary and Secondary Education</i><sup>b</sup> Elementary, primary and secondary education</p> <p>2 200 <i>Higher Education</i><sup>b</sup> Higher education (university level)</p> <p>2 300 <i>Other Education</i> Vocational/technical schools Adult/continuing education</p> <p>2 400 <i>Research</i> Medical research (in-house only) Science and technology Social sciences, policy studies</p>	<p><b>Group 3: Health</b></p> <p>3 100 <i>Hospitals and Rehabilitation</i> Hospitals Rehabilitation</p> <p>3 200 <i>Nursing Homes</i> Nursing homes</p> <p>3 300 <i>Mental Health and Crisis Intervention</i> Psychiatric hospitals Mental health treatment Crisis intervention</p> <p>3 400 <i>Other Health Services</i> Public health and wellness education Health treatment, Primary outpatient Rehabilitative medical services Emergency medical services</p> <p><b>Group 4: Social Services</b></p> <p>4 100 <i>Social Services</i> Child welfare, child services, day care Youth services and youth welfare Family services Services for the handicapped Services for the elderly Self-help and other personal social services</p> <p>4 200 <i>Emergency and Relief</i> Disaster/emergency</p>	<p>prevention and control Temporary shelters Refugee assistance</p> <p>4 300 <i>Income Support and Maintenance</i> Income support and maintenance Material assistance</p> <p><b>Group 5: Environment</b></p> <p>5 100 <i>Environment</i> Pollution abatement and control Natural resources conservation and protection Environmental beautification and open spaces</p> <p>5 200 <i>Animals</i> Animal protection and welfare Wildlife preservation and protection Veterinary services</p> <p><b>Group 6: Development and Housing</b></p> <p>6 100 <i>Economic, Social &amp; Community Development</i> Community and neighbourhood organizations Economic development Social development</p> <p>6 200 <i>Housing</i> Housing associations Housing assistance</p>	<p>6 300 <i>Employment and Training</i> Job Training programmes Vocational counselling and guidance Vocational rehabilitation and sheltered workshops</p> <p><b>Group 7: Law, Advocacy, and Politics</b></p> <p>7 100 <i>Civic and Advocacy Organization</i> Advocacy organizations Civil rights associations Ethnic associations Civic associations</p> <p>7 200 <i>Law and Legal Services</i> Legal Services Crime prevention and public safety Rehabilitation of offenders Victim support Consumer protection associations</p> <p>7 300 <i>Political Organizations</i><sup>a</sup> Political parties and organizations</p> <p><b>Group 8: Philanthropic Intermediaries and Voluntarism Promotion</b></p> <p>8 100 <i>Philanthropic Intermediaries and Voluntarism Promotion</i> Grant-making foundations</p>	<p>Voluntarism promotion and support Fundraising organizations</p> <p><b>Group 9: International Activities</b></p> <p>9 100 <i>International Activities</i> Exchange/friendship/cultural programmes Development assistance associations International disaster and relief organizations International human rights &amp; peace organizations</p> <p><b>Group 10: Religion</b><sup>a</sup></p> <p>10 100 <i>Religious Congregations and Associations</i> Congregations Associations of congregations</p> <p><b>Group 11: Business, Professions and Unions</b><sup>b</sup></p> <p>11 100 <i>Business, Professional Associations and Unions</i> Business associations Professional associations Labour unions</p> <p><b>Group 12: (Not Elsewhere Classified)</b><sup>a</sup></p> <p>12 100 <i>NEC</i></p>
--	---	--	---	--

<sup>a</sup> Not included for statistical mapping purposes (BVS or NVS)

<sup>b</sup> Not included for statistical mapping in NVS only.

The ICNPO was developed by Salamon and Anheier (1992b, 1996b)

図-4 民間非営利団体の概念



#### 4 アメリカの事例

##### (1) シリコンバレー・ネットワーク

産・官・学のジョイント・ベンチャー方式による地域経済再活性化の成功事例としては、アメリカのジョイントベンチャー：シリコンバレー・ネットワーク(JV:SVN)を挙げることができよう<sup>(5)</sup>。1990年代の初頭、シリコンバレーの経済は危機的状況にあった。当然、地域経済の再活性化が重要な課題になった。

JV:SVNのビジョンは、「世界の中で競争し、協働するための地域コミュニティをつくる」というものである。また、その使命は、「企業、政府、教育機関、コミュニティから人材を集め、経済の活力と生活の質の向上に貢献する地域の問題に取り組む」ことである。JV:SVNのカバーする地域の範囲は、サンタクララ郡の全部、サンマテオ、サンタクルス、アラメダ郡の一部を含んでおり、人口は200万人を超えている。ベンチャー企業の創業がきわめて活発な地域である。

JV:SVNが組織化されてから3年を経過したが、現在、JV:SVNは、1つのコア組織と11の事業組織(プロジェクト)から成っている。1995年7月現在の組織は、図-5のとおりである。また、JV:SVNは、25から30の企業、政府、教育機関、コミュニティのリーダーから成る理事会が運営している。なお、コア組織は非営利

の団体である。事業組織のうち、5つは独立の非営利法人となっている。JVのための資金は、企業、市、州、連邦、専門職組合、労働組合、財団、そして個人から提供されている。

JV:SVNの発足は1992年春であり、協同作業による地域戦略の策定という考えは、もともとはサンノゼ商工会議所の指導者が考え出したものであった。そして、92年7月に「危機にある経済」という問題提起がなされ、9月以降第2フェーズに移行し、組織化が進んだ。93年夏には5つの企業・団体から60万ドルの立ち上げ資金の拠出を受け、第3フェーズへと移行した。この第3フェーズには正式な非営利団体が設立され、事業組織を自治的な組織として発展させ、その結果が現われ始めている。

JV:SVNは、地域の再活性化のために見事な実績をあげている。その経験から、次の6原則が教訓として指摘されている。

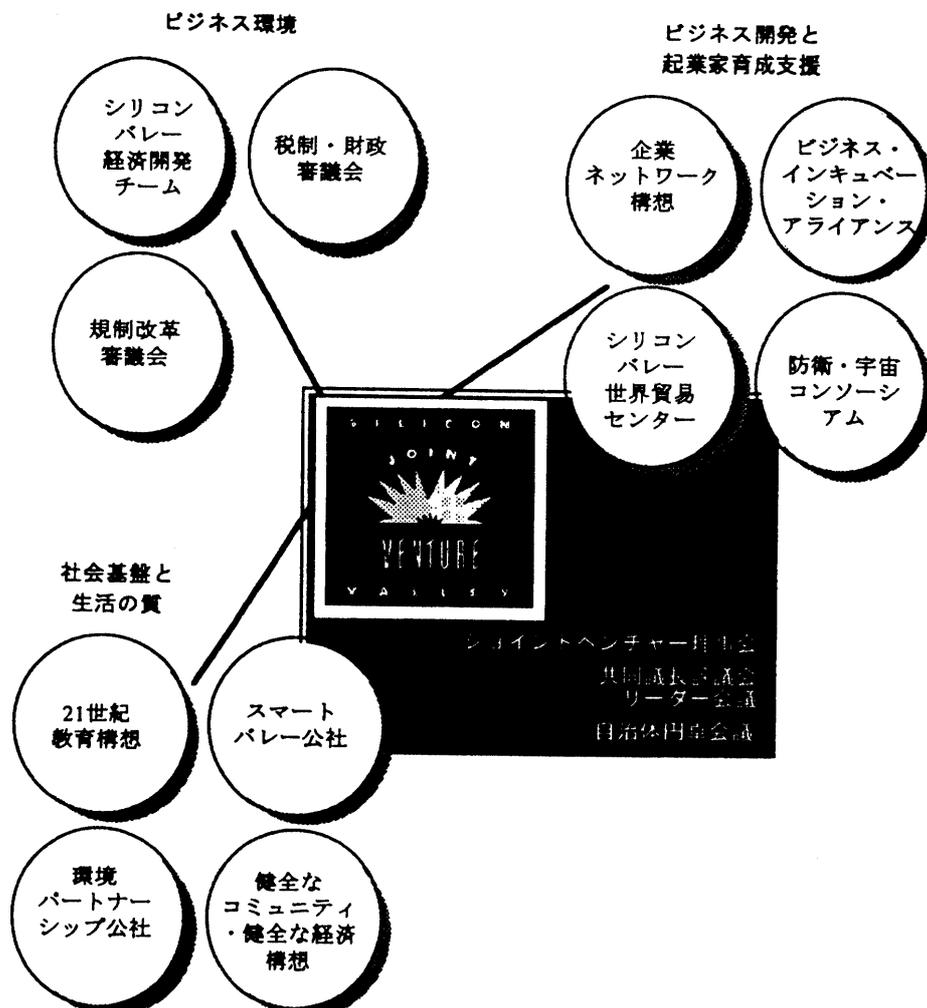
- 原則1 地域は責任を負わなければならない。
- 原則2 産業クラスターが地域の経済を動かす。
- 原則3 共同作業が産業と地域社会を結びつける。
- 原則4 継続的改善が基本精神である。
- 原則5 市民企業家が仲介役を務める。
- 原則6 実行することに対するコミットメントが成功の鍵である。

JV:SVNにみる産・官・学のジョイント・ベンチャー方式は、すでに企業家風土 (entrepreneurial climate) が形成されているシリコンバレーであるからこそ成功したといえる。しかも、企業間の分業が深化しており、地域内に人的ネットワークが錯綜し、人材のモビリティも大きい。産・学・官の協力も密である。こうした状況下で、地域社会としての一体感が強く、地域経済の再活性化と地域社会の再構築が内的に結びつき易い。そして、こうした結合を媒介するのが市民企業家である。「市民企業家は、産業とコミュニティの橋渡しをするためにリーダーシップをとり、地域の経済的活力を増進するため、新しい事業の火つけ役とならなければならない。市民企業家はリーダーとして、自分の領域で身につけた技能やネットワーク、

闘志をより広いコミュニティのために活用しなければならない」のである。こうした市民企業家は、産・官・学・非営利団体、あるいは関心をもっている市民といった各層から出ている。その数は200人を超えているという。市民企業家たちの成功が動機となって、他の市民も企業家になろうとする動きが生じているのである。

こうしたシリコンバレーのカルチャーは、たしかに新しい。こうしたカルチャーは、わが国とは異質であるという見解もある。だが、シリコンバレーにこうしたカルチャーが形成されたのは、20~30年のことにすぎない。それぞれの地域は、自らの方式で経済と地域社会を強く結びつける新しい市民文化を築くことができるはずである。

図-5 JV:SVN の組織



## (2) デジタル・ヴィレッジ

サンフランシスコからゴールデンゲイトを渡ったマリ郡は、もともとリゾート地帯であり、芸術家村が形成されたことをきっかけとして現在では全米でもトップ・レベルのマルチメディア・コンテンツ産業の拠点となっている。

マリ郡にはマリ郡大学が立地している。同大学は70年の歴史を有するコミュニティ・カレッジであるが、現在マルチメディア教育では全国一を狙い、「センター・オブ・マルチメディア・エクセレンス」を目指し、努力している。

同大学のマルチメディア教育は、民間非営利組織に支えられている点に特徴がある。すなわち、非営利組織であるDVF(Digital Village Foundation)が大学と非営利組織であるDVA(Digital Village Associates)と連動し、マルチメディア教育を進めている。三者の役割は、次のとおりである。

大学は履修コースを用意し、学位、資格及び施設を提供する。

DVFは、企画、資金調達、設備の調達を担当する。

DVAは、コンサルティング、仲介、イベント、プロダクションなどを行う。

マルチメディア教育は、1994年夏に始まった。マルチメディア・ラボがスタートし、93人の学生を対象に10コースが設けられた。94年秋には、4人の専任教員が就任、95年には軌道に乗った。実務教育中心であり、履修し学位を取ると資格につながる。また、社会人の履修を容易にするために、夜間または週末の授業が活用されている。

こうした教育において、DVFの果たす役割は大きい。個人、企業、自治体などから寄付を受け、活動のための基金を設け、設備投資を行う。役員は、企業人がボランティアとして参加している。現在の会長は、地元の中堅企業ブローダーバンド社の社員である。また、講師も、企業人がボランティアで参加している。企業が社員のボランティア参加を認めているのである。こ

うして、地域にマルチメディア人材の裾野が形成される。

また、教育は大学内において行われるだけでなく、企業に派遣するインターンシップも活用されている。地元の大手企業であるオートデスク社などが学生を引き受けている。

さらに、重要な点は、マルチメディアの新しい産業クラスターの形成を図っていることである。大学のキャンパス内に5000平方フィートの土地を用意し、20,000平方フィートのスペースをリースで提供している。数多くの中小企業を設立させて集積を図り、ネットワークを形成させようというのである。プログラマー、アーティスト、ビデオグラファー、オーディオ技術者など多様な専門家を集め、多様なプロジェクトに対応しようというのである。これらのテナントは、大学やDVFの施設を有料で利用することができる。新たに設立された企業のコンサルティングは、DVAが行う。また、地元では北部湾岸マルチメディア協会が約600社をオーガナイズしているが、この協会がキャンパス内で月例のミーティングを開いている。人的ネットワークへのアクセスが可能なのである。

なお、この地域におけるマルチメディア人材の養成のうえで、95年に設立された非営利組織ディジクエストが重要な役割を果たしている。オートデスク社からスピノフした市民企業家、マクレオド氏が設立したものである。主として地域の子供や高齢者を対象にマルチメディア教育を行っている。既存の教育機関の補完が目的で、やはり個人、企業、行政などからの寄与で支えられている。講師もボランティアに依存している。草の根で人材形成を進めているのである。

## むすび

以上のアメリカの事例に共通しているのは、コーディネーターとしての市民企業家の存在であり、非営利組織のコンセプトとマネジメント

が質的に高いレベルにあるということである。また、行政の関与がきわめて希薄であるという特徴を有している。そして、これらの点は、わが国の状況とは大きく異なっている。

アメリカにおいては、市民企業家は各地に輩出している。しかし、わが国においては市民企業家は登場しつつあるとはいえ、数はまだきわめて少ない。したがって、非営利組織と産・官・学のコーディネーションは円滑ではない。また、非営利組織のネットワークングも進んでいない。事業のコンセプトも必ずしも明確ではないし、マネジメントも総じて的確とはいえない。とにかく、まだ未熟なのである。

しかし、今後、達成経験を通じて自己形成的に市民企業家が育つと思われる。マネジメント能力もしいに向上するはずである。ボランティア活動に対する理解も一般的に高まるであろう。

また、わが国においては、非営利セクターに対する行政のかかわりに迷いがみられる。非営利組織やボランティアの側からの行政批判も根強い。行政が動かないから非営利組織が活動せざるをえないというのである。

そうした批判も理解できなくはないが、むしろ行政や企業のやれないフロンティアの領域で柔軟に活動するのが非営利組織である。逆に行政が出すぎると、納税者の負担が高まるだけでなく、非営利組織は行政の下請け機関になりかねない。

いずれにしても、三つのセクターのボーダーは必ずしも明確ではない。また、セクター間の協力関係も、問題に応じて異なるはずである。あるべき姿は、現場における活動を通じて確定していくことになるだろう。

## 注

- (1) Ben-Ner, A. and Gui, B. (1993), *The Nonprofit Sector in the Mixed Economy*.
- (2) 清成忠男 (1996) 『ベンチャー・中小企業優位の時代』 東洋経済新報社.
- (3) Henton, D., Melville, J. and Walesh, D. (1997), *Grassroots Leaders for a New Economy: How Civic Entrepreneurs are Building Prosperous Communities*.
- (4) 地域づくりのための民間非営利活動に対する地方公共団体のかかわりの在り方に関する研究会 (1996. 3) 『中間報告』.
- (5) ジョイントベンチャー：シリコンバレー・ネットワーク (1995) 『ジョイントベンチャー方式：地域再活性化の学習』.