

フィランソロピー活動の基礎理論

山 田 太 門

はじめに

フィランソロピーという民間の非営利公益活動をただ単に説明するだけでなく、フィランソロピー・セクターともいうべきひとつの経済部門を確立するためには、そのようなセクターが何故必要なのかを経済政策として主張できなければならない。ところがこのような必要性は研究者をしてとにかく初めから議論を規範的に進めてしまわせがちである。つまり多くの学者はフィランソロピーという概念がいかに人間性豊かな営みであるか、またそのような営みがいかに市場の失敗や政府の失敗を克服して社会に調和をもたらさうか、あるいはまた欧米におけるフィランソロピーに比してわが国のそれがいかに遅れをとっているか等々を論ずることによって、その種の非営利活動を正当化し活性化しようとするのである。もちろんこのような議論の筋道は大筋としては正しいのかもしれないが、経済政策の他の代表例である財政政策や金融政策などに比べると、その論拠はあまりに規範的にすぎ、その主張はほとんど形而上学的にさえ見える。そのため、フィランソロピーの重要性や必要性を声高に述べれば述べるほど、その経済政策上の基礎づけは空しく響き、結局のところ危急の経済問題の解決に役立つ財政や金融を通じた政策が優先されてしまうことになるのである。そこで本稿ではこれまでの反省に基づき、フィランソロピーをめぐる実証的理論と規範的理論を極力区別して議論を進めることにする。ここでフィランソロピーの実証的理論とは、フィランソロピー

活動が何故存在するかを説明するものであり、規範的理論とは、その活動がどうあるべきか、またその規模は市場や政府に比してどうあるべきかを吟味するものである。本稿の特徴は、上記二つの理論を峻別すべきという点と、どのようなフィランソロピー活動がありうるのかという実証的理論に重点がおかれることである。その意味でフィランソロピー活動の経済学的な理論に限定される。いいかえれば、本稿ではフィランソロピー活動が経済や政治の歴史的発展の中でどのような意味や必然性をもつかについては一切考慮されない。そのような歴史的観点があえて求められるとすれば、本稿では市場経済という経済システムを中心に据えたときどのようなフィランソロピー活動が両立しうるかの問題が扱われるという点である。だからこそ、フィランソロピーを支える行動原理が、市場経済システムを説明する経済学的な原理とどの程度整合するかが最も興味ある研究テーマとなりうるのである。

I フィランソロピーの経済学的定義

フィランソロピーを経済学的に分析するためには、その行為なり活動が他の経済活動とどのように異なるかに注意してやや厳密に定義しておく必要がある。フィランソロピーを単に非営利的公益活動としてしまうと、範囲が広すぎて経済分析の適用が不可能になってしまう。公益活動という分野には古くから公益事業とよばれる費用逓減型産業を営む公企業が存立しているからである。費用逓減型産業自体は経済分析を必要とする重要なテ

ーマであるが、それがフィランソロピーに固有な問題と異なる政策的含意をもつことは明らかであろう。またフィランソロピー活動を非営利団体(組織)による公益活動としても、そのような団体の中には主として官庁の監督下にある特殊法人の多くが含まれるから、政府の公的な活動との差異が不明確になろう。特に特殊法人の活動の公益性については、はたしてどの程度広範な公益なのかについて疑念がもたれる場合も多い。

本来、定義というものは分析の必要性にしたがって作られることが望ましい。それは通例のよび方と一致する必要はないのかもしれない。そこで、ここではフィランソロピーに関わる主体として、個人、民間企業、非営利団体(組織)、政府の4つを考えた上で、フィランソロピーを「民間が非営利で行う外部性の高い財・サービスの供給」と定義しよう。民間が非営利で行うという規定の中に、フィランソロピー活動を行う誘因もしくは動機が、経済学が通常仮定する自己の利益や自企業の利潤を追求するという前提とは少しく異なっていることが暗に含まれている。その動機は純粋に利他主義的な慈善心からの場合もあろうし、経済的な成功をおさめた者の社会的責任と見なす場合もあろうし、あるいはまた、個人的利益の還元が長期的もしくは社会的な観点からは自己の利益の最大化につながると考えられる場合もあろう。また活動の内容について、フィランソロピーはしばしば準公共財の民間による供給であると定義されるが、これも定義をやや狭くしている。なぜなら個人が隣人の困窮に思わず扶助の手をさしのべる場合、提供される財・サービスの多くは純粋な私的財(公共財でない普通の財)であるからである。これらの財は普通の私的財であるにもかかわらず供給する主体をはじめとして、この隣人をとりまく幾人もの人々の満足を高めるであろうから、正の外部経済をもつ財であると考えられる。教育や医療といった準公共サービスも広範に外部経済効果をもつ財・サービスであるといえる。公共財の消費の「非競合性」や「非排除性」という性質は、顕著な外部性をもっていることに起因しているのである。

フィランソロピーを以上のように定義したとしても、どの主体がどのような形でフィランソロピーを行うかは、幾つかの種類に類型化されて、社会全体としてのフィランソロピーの構造はかなり複雑である。そこで以下ではフィランソロピー活動を幾つかの観点から分類してみることにする。

まず第一は供給される財・サービスが実物の財貨およびサービス(役務)である場合と、貨幣すなわち金銭である場合の区別である。前者は一般に事業型フィランソロピーとよばれるが、特に個人の労働サービスの供給の場合にはボランティア活動とよばれる。それに対して後者は助成型フィランソロピーとよばれ、寄付金活動が主な活動である。財貨が直接寄付されるケースは前者に属すると考えられる。

次にフィランソロピーを主体別に分類すると、まず個人の寄付活動とボランティア活動があげられる。また民間企業の場合には、個人と同様の寄付活動の他に外部性のある財・サービスを直接提供する事業型フィランソロピー活動がある。この種の民間主体つまり、個人と私企業のフィランソロピー活動には、自己の満足や利益のみを追求する利己主義的フィランソロピーと、他の個人や社会の福祉に貢献しようとする利他主義的フィランソロピーがありうる。前者のフィランソロピーは形容矛盾のように見えるが、短期的あるいは直接的な自己の利益を犠牲にして、より多くの長期の将来収益を得ようとすることは論理的にも考えられるし、経済学的にも十分整合性がある。さらに主体別分類では非営利団体による助成型および事業型のフィランソロピーがある。このタイプのフィランソロピーはその財政基盤を個人や企業の寄付活動が支える形にもなりうる。この非営利団体の活動は民間企業および政府部門の活動と競合する可能性がある。したがって何故非営利団体が存立しうるのかが理論的な問題となる。最後に政府部門が関係するとフィランソロピーの構造はさらに複雑化する。政府が公益活動をしてもフィランソロピーとはよばないが、政府は非営利団体を財政的に支援して、間接的にフィランソロピーに参加することができる。

第三の分類はフィランソロピーの動機による類型であるが、それらは既に述べた利己的動機によるフィランソロピーと利他的動機によるフィランソロピーである。しかし動機については、たとえば表向きは利他的であっても主体の選好と選択によってその行動がとられるのであるから、そうすることによって自分の満足が高められることは確実である。したがって利己的と利他的の区別は本来、言葉で言い表わすよりも難しい問題である。むしろフィランソロピーの動機について、それが自発的か、非自発的かの区別の方が重要であろう。多くの研究者には行動の自発性をフィランソロピーの定義に含める傾向があると思われる。

II 個人の寄付活動の理論

フィランソロピーの最も基本的な活動、いわばフィランソロピーの原点ともいべき活動はやはり個人の寄付行為である。個人の寄付はそれ自体所得移転としてのフィランソロピーであると同時に、公益財団などの非営利組織への財源として、より大きな事業型のフィランソロピーに間接的に貢献するからである。経済学的にこの個人の寄付活動を説明することは比較的容易である。ただし個人の選択行動の前提を新古典派のミクロ経済学の伝統的仮定から大きく一歩踏み出さねばならない。逆にいえば、効用水準の最大化をはかる個人を想定するかぎり、自己の消費量にのみ依存する効用関数からは決して他人への寄付行為は説明できない。つまり個人の寄付行為を経済学的に説明するには利他主義的効用関数を考えねばならない。

今、単純化のために他人の所得水準に依存する利他主義的効用関数をもつ個人を想定しよう。この個人は自分の所得より低い（貧しい）他人が所得を増やすことに喜びを感じるタイプである。たて軸にこの個人の所得、よこ軸に貧しい他人の所得をとった座標平面でのこの個人の無差別曲線は、原点を通る45°線上で水平部分をもつU字型となる。それに対してこの個人の所得制約線は1円の所得移転（寄付）が自己の所得を1円だけ減少させることからマイナス45°の直線となる。した

がってこの所得制約線とU字型無差別曲線の接点でこの個人の選択する所得移転額（寄付金）がきまる。図1のMN線と無差別曲線 U_0 との接点 E_0 が均衡点である。ところがこれを社会全体で考えると、他の個人も同様に行動するから、今注目している貧しい個人への所得移転のコストは他の個人が寄付した分だけ軽減される。そのため他の個人が寄付を行うごとに最初の個人の所得制約線は右方に平行移動する。そしてこの個人の自発的な所得移転すなわち寄付の大きさが社会全体として同時決定される。この同時均衡においてはこの個人の寄付額が他のすべての個人の所得制約線を右方に少しだけ平行移動させているのはもちろんである。それゆえ各個人は互いに他の個人の寄付額に上乗せする形で自分の寄付額を決定する。いわば各人は他人の行動を所与として自分の行動をきめるわけで、一種のナッシュ均衡解に至るのである。図1の $M'N'$ は個人2の行った寄付金額 O_2C だけ右にシフトしたもので、個人1の無差別曲線 U_1 と E_1 で接して O_1C の寄付金額を決定し、 $M''N''$ は個人1の寄付金額 O_1C だけ右にシフトしたもので、個人2の無差別曲線 U_2 と E_2 で接して O_2C の寄付金額を決定している。したがって社会全体の寄付金額は $O_1C + O_2C = OO_1 + O_1C = OO_2 + O_2C = OC$ となる（なぜなら $O_2C = OO_1$, $O_1C = OO_2$ であるから）。

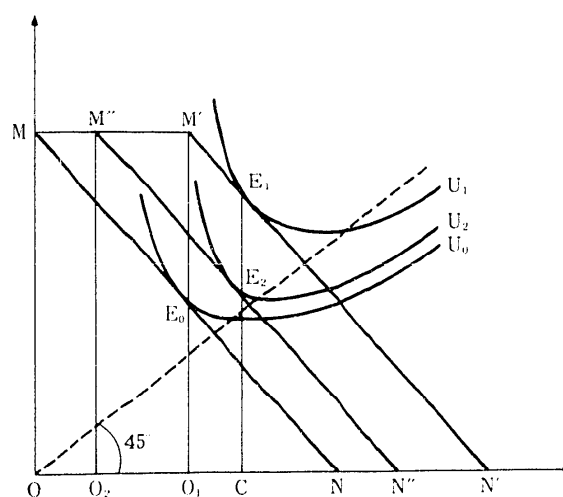


図1

この種の議論は結局、各個人のする自発的所得移転（正確にはその合計）が、貧者を助けるという一種の公共財としての役割をはたしているのである。そこで所得移転ないし寄付金を受益する（貧しい）個人3と、その個人の救済に寄付を行う所得の等しい（富める）個人1と個人2からなる社会モデルを考えると、柴田の扇形ダイアグラム（図2）を利用して、ナッシュ均衡を図示することができる。この場合、寄付金の性質によって社会の所得制約はマイナス45°の傾きをもつ直線 O_2O_3 となり、 O_1O_2 は個人1と個人2の所得の合計となっている。今、 O_1O_2 間の midpoint M 点をとれば O_1M が個人1の所得であり、 O_2M が個人2の所得である。そして M から O_2O_3 に平行に引いたマイナス45°線がよこ軸と交わる点を N とすれば MN は個人1の所得制約線で、 M から引いた水平線が O_2O_3 と交わる点を L とすれば ML は個人2の所得制約線である。この図2では原点 O_1 から O_3 に向かって受益者個人3への寄付金額がとられているから、この社会で選択される各個人の所得の分配状態は、個人3にこの移転所得以外の所得がないとすると、三角形 $O_1O_2O_3$ 内の1点で示される。ただし、いずれの個人も自分の所得より多い受益者の所得を認めないと仮定すると、個人1については O_1L より左上の領域、個人2につい

ては O_2N より左下の領域が選択される。もちろん選択点は寄付を行う個人の無差別曲線の形状に依存しているが、個人1の無差別曲線は O_1L 線上で水平となるU字型、個人2の無差別曲線は O_2N 線上で傾きマイナス45°となる逆U字型である。2人の個人がそれぞれ少しずつ寄付金額を増やしていくと、個人1の所得制約線 MN は O_2O_3 の方向に平行移動し、個人2の所得制約線 ML は O_1O_3 の方向に平行移動するから、それぞれの個人の選択する均衡点はそれぞれの所得制約線と無差別曲線の接点として、個人1の場合には接点の軌跡 PQ 、個人2の場合には同じく軌跡 RS 上を移動する。したがって2人の寄付活動のナッシュ解はこの2つの軌跡 PQ と RS の交点 E に求められる。この最終的な結論、すなわちこの社会が均衡点 E で定まる所得分配を選択することは、初期の個人1、個人2の所得分配状態に依存していないことも注目値する。また、個人1の無差別曲線は軌跡 PQ 上では45°の傾きをもち、個人2の無差別曲線は軌跡 RS 上では水平となっているから、交点 E では両無差別曲線は交差しており、パレート最適ではない。つまり両者が共に寄付金額を E 点よりも少しだけ増やせば、両者の満足度を同時に高めることが可能である。

このように H. M. Hochman & J. D. Rodgers 流の自発的所得再分配理論を柴田の扇形ダイアグラムにおけるナッシュ解として理解することによって、プラスの寄付金額をもたらす寄付活動を説明するのみならず、その均衡値について政策的な含意を引き出すことができるのである。

以上は個人の利他主義的寄付活動の基本理論であるが、その分析の前提としては、何ら政府による所得移転支出を考慮していない点や、寄付を行った移転所得が確実に受益者の手に渡るという現実性の仮定がおかれている点があげられる。これらの状況をより現実的な仮定の下に分析するためには、政府の活動や非営利団体の存在を導入した研究が必要であるが、問題が複雑化するのでそれらは後の章で取り上げることとする。

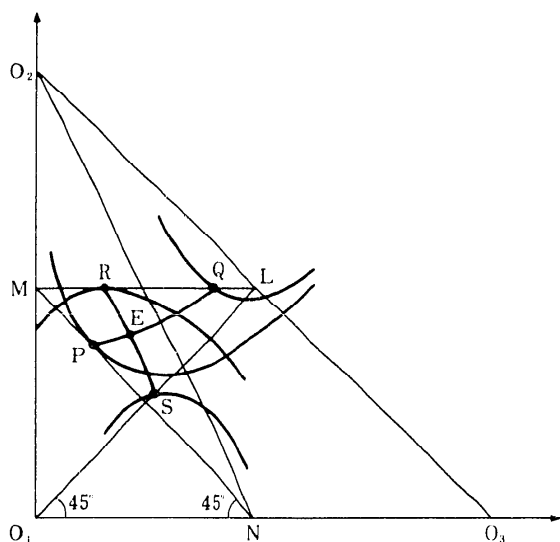


図2

III 企業のフィランソロピー理論

次に民間企業のフィランソロピーという最も微妙な分野を検討してみよう。この問題は考え次第でフィランソロピーの極めて強力な担い手にもなりうる企業の論理に関わっている。市場での経済活動を行う主体として企業は個人に比べてはるかに大きな所得(利潤所得)を獲得する可能性をもっている。したがって成功した企業が個人の行う寄付活動や非営利団体が行う公益的事業を行ったとしても不思議ではない。ではそのようなフィランソロピー活動の定義の中に自発性という条件が入っているとすれば、企業はいかなる動機や誘因によってフィランソロピーを行おうとするのだろうか。最も素朴に考えるなら企業も個人と同様に利他的な目的関数をもっていて、自己の利潤の最大化と同時に、そうして得られた利潤の一部を貧しい人々に所得移転すると説明しようとするかもしれない。しかし、企業をひとつの生産組織と考えた場合それはいわば資本家である株主の利益獲得のための代行組織である。したがって株主の合意もなしに、最大化すべき利潤の一部を他の目的に支出することは論理的な矛盾をもたらすであろう。この点が個人のフィランソロピーと異なっている点である。企業のその説明を難しくしている点である。

ところが企業の利潤最大化という論理は、静態的な市場の中でよりも、動態的な市場の中においてより有効に発揮される。現実の企業は常に変化する消費者需要と購買層の社会的評価に直面しているのである。だから企業は短期的に得られた利潤の一部を社会に還元して消費者によって形成される市場を長続きさせようという誘因をもつだろう。この傾向が強いのは企業が多大な利潤の獲得に成功したときである。このような例は、企業のパトロネージュによる文化、芸術やスポーツ、教育活動の奨励である。企業にはこのような活動を支援して、より多くの顧客を獲得し、長期的な個別市場を確保したいという誘因がある。

それに対して市場の消費者は、従来の経済理論では、企業の生産する財・サービスの価格だけを

頼りに自分の効用を最大化するような購買量を決定するとされている。ところがこの考え方には消費者が価格以外の商品に関する情報や知識をすべて完全に知っているという前提がある。現実の消費者はとてもこのような仮定に堪えられるほど完全な経済主体ではない。むしろ商品の質などの情報は不完全にしか得られない。しかも現実の市場では多少とも商品の差別化が進んでおり、企業はまさに価格だけで競争するのではなく、商品の質で激しい競争をくり広げている。消費者は商品の情報に敏感にならざるをえない。商品の質の不確実性を気にする消費者を顧客として引きつけておく最も重要な要因は企業の信頼性である。そしてこの企業の消費者による信頼や信用は、しばしば企業の生産物そのものよりも企業の社会的貢献活動によって評価される。

企業は消費者の行動を熟知しているから、本来の生産活動と同時に利潤の社会的還元という名目でフィランソロピー活動をある程度行うだろう。そして問題はそのコストを誰が払うかということである。二つの考え方が成り立つ。一つは価格は一定にしたまま、企業が得る利潤からそのコストを負担するという場合、もう一つはフィランソロピーに関するコストを価格に転嫁させる場合である。後者の場合は結局消費者がフィランソロピー活動を行う企業の商品を買うことによって間接的にフィランソロピーを行ったことになる。前者は短期的な利潤の喪失を長期的に取り戻すことができなければ、企業の利潤原理とは整合しない。この場合、企業のフィランソロピーは一種の投資活動である。したがって動態的市場分析が必要となってくる。それに対して後者では、もしも消費者が自ら費用負担してまで企業の社会貢献を評価するという状況では、企業の利潤原理に抵触しない。むしろそのような消費者の社会的ニーズに相応した商品を開発したことになるだろう。しかし消費者がフィランソロピーを行う企業の商品を通常の価格より高い価格を承知の上で購入するということはその商品に対する需要の抑制要因になることは確かである。したがって企業のフィランソロピー活動のあり方としては、上の二つの場合の中間

のケース、すなわちフィランソロピーのコストを企業と消費者の両方で共に負担することも考えられる。

企業のフィランソロピー活動とその費用負担の問題は、政府による消費課税の問題と類似している。今、企業が図3でフィランソロピーにかかった費用を財の供給価格に上乗せしたとすると、SS曲線はSS'に垂直にCだけ上昇する。これによって需要曲線DDとの交点はEからE'に変化するから消費量はOQからOQ'に減少する。財の価格はPからP'に上昇している。この財の消費から得られる社会的厚生（消費者余剰と生産者余剰の和）の減少は△EE'Tの面積であるが、E'P'RTの面積が公益活動に利用されたわけである。その費用負担は消費者がE'P'PFの面積の消費者余剰の減少の形で負担し、企業がFPRTの面積の生産者余剰（利潤）の減少という形で負担を分けあう。これは政府がこの財に個別消費税を課した場合の帰結に酷似している。余剰の減少という形で費用負担が生じるのはどちらの場合も消費量がQからQ'に減少したからである。ところがフィランソロピーの場合、企業の活動が消費者の需要を拡大する可能性があるわけだから、図3で需要曲線DDはD'D'にシフトして元の消費量と同一の消費量をもたらすとする、新しい均衡点Gではこの財市場に関しては何ら社会的余剰の減少は生じない

ことになる。このとき消費者はP''という高い価格を払い、支払い総額GP''PEの面積は自らがその企業のフィランソロピー活動の内容を評価したために生じた負担額である。

このように考えると企業のフィランソロピーは、消費者が企業のイニシアティブによって間接的に公益的貢献に参加するものであって、外面的、直接的には企業が行っているように見えるが、その費用負担は消費者に回ってくるのである。消費者のフィランソロピーに関する選好がどのように反映されるかを考えると、これも間接的であって、消費者の考えと企業の考えが一致する場合は図3のように需要曲線のシフトが起こり企業は利潤の犠牲を被ることなくフィランソロピーを実行できる。ところが企業のフィランソロピーが評価されない、すなわち消費者の考え方と一致しない場合は利潤を犠牲にして費用を負担しなければならない。特に後者の場合には、あたかも個別消費税が課せられたときと同様に、消費者の余剰も大幅に犠牲にされる可能性がある。ただし、このような命題が成立するのは静態的ミクロ経済分析に特徴的な消費者主権の前提が妥当するときに限られる。

そこで最後に、企業が行うフィランソロピーは個人や消費者が行うそれと一体どこが違うのかを少し考えてこの節を終わろう。一つは費用負担の点で結局は消費者が負担することになるが、企業は費用を広く消費者に分散させることができる。また一つには一定規模以上の貢献を必要とする公益的事業の場合、個人の貢献よりも企業のそれの方が有効であることがいえる。つまり費用の分散と規模の経済性について企業は個人よりもフィランソロピーを担う主体として有能であるといえよう。その点でいえば企業よりさらに有能な存在は政府である。しかしフィランソロピーにとって本質的な問題は情報である。つまり既に確立された公益活動をいかに効率的に供給するかも問題の一つであるが、それより注目すべき問題はいかにして供給すべき公益活動を見つけだすかである。政府が十分に対応できない社会のニーズにより適切に対応することがフィランソロピーの長所である。これは社会や経済の変化に誰が最も速く最も敏感

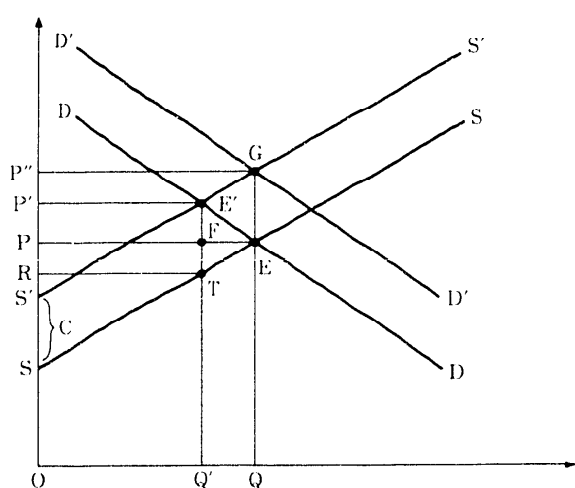


図3

に反応するかという情報の問題である。したがってこの点について企業が通常の経済活動とともに入手する新しい情報、あるいはそれら情報の獲得能力は、政府、個人もしくは消費者に優っているという推論はほぼ自明であろう。

IV 非営利団体の存在理由とその活動

最初にフィランソロピーの定義で示したように、民間が非営利で行うという条件をひとつの組織が満たしているのが非営利団体である。さらに厳密に言えば非営利という言葉は自発的に利潤を組織のメンバーや出資者に分配しないという条件を示している。しかも利潤を分配しないということが公になっていなければならない。そしてこのような団体あるいは組織が、社会に有益な外部効果をもつ財・サービス（代表例は準公共財）を供給するということである。この民間の非営利団体については二つの問題があり、いずれも組織としての存在に関わっている。一つはこの民間非営利団体が民間企業と競合する立場にある点である。供給する財・サービスは外部経済効果の高い準公共財であるから、その範囲や種類が多いだけでなく、消費の非排除性の弱い性質のため民間企業も十分供給主体になりうるのである。このとき非営利団体は何故民間企業と共存できるのか、またそのような財・サービスの非営利団体による供給は何故望ましいのかが問われる。

まず非営利団体が民間企業との競争にもかかわらず存立できる最も単純な原因は、寄付金を容易に受け入れることができることである。同じサービスを供給する民間企業はサービスの効率的生産という面では民間非営利団体よりも優れているだろう。それは企業が利潤最大化という誘因に動かされているのに対して、非営利団体ではこの利潤動機が働かないためである。もしもこのことが一般的に正しいとすると価格競争、品質競争のいずれにおいても非営利団体は民間の営利企業に勝てないだろう。しかし、ある特殊な財・サービスの供給（これが教育や医療の分野、あるいは芸術などである）については人々が寄付を行おうとし、

その寄付の相手は非営利団体であることが多い。その理由として現在定説なり不動の理論があるわけではないが、H. B. Hansman の契約の失敗の理論はそのうちの代表的なものである。これは供給される財・サービスの情報の非対称性にもとづく、市場の失敗の一ケースである。つまり、営利企業による利潤の追求は、情報を一方的に多く所有する企業によって消費者に不当な損害を与えうる。そのためそのような財・サービスの需要は市場から消滅し、したがって供給主体も存立しえなくなるという論理である。別の言葉でいえば、市場が財・サービスの交換を継続的に行うためには、供給主体の信頼が不可欠ということである。また、市場で行われる取引というくり返しゲームが、情報の非対称性のために1回限りのゲームで終わってしまうといってもよい。

同様な市場の失敗は、プリンシパル・エージェント理論によっても説明される。寄付を行おうとする個人や消費者はプリンシパルであり、それらを仲介したり、この種の財・サービスを供給する組織がエイジェントであるが、もしもエイジェントが営利的企業であると、プリンシパルに代わって超過利潤を取り出す可能性が生じる。そのことが消費者に分かるとこのプリンシパルとエイジェントとの契約は消滅せざるをえない。いわば組織内、あるいは契約者間の情報の不完全によって市場に非効率が発生するのである。つまりプリンシパルとエイジェントの信頼関係の喪失によってこの種の財・サービスの供給自体が不可能になってしまう。この事態を回避するためにエイジェントを非営利の制約でしなければならない。

以上の契約の失敗、プリンシパル・エージェントの理論も結局は市場の失敗の特殊ケースである。いずれも組織の利潤動機を失わせることにより消費者の信頼を取り戻すことが解決策になる。したがってこれらの理論から、非営利団体の優位性が説明できる。つまり利潤を分配しないことが公表されている組織は寄付を行う個人や消費者の支持を容易に得ることができる。

他方、外部経済性の強い準公共財・サービスについては個人や企業は自ら進んで寄付を行おうと

する傾向がある。その理由は、よく知られた市場の失敗のもう一つのケースとして公共財供給におけるフリーライダーの問題が、個人や企業の寄付活動によって部分的に解決されるからである。公共財の供給はもしもすべての人がフリーライダーになろうとすれば極端なケースは供給量ゼロとなる。しかしこれは少なくとも公共財を goods として需要する人々から見れば最悪の事態である。そこで公共財を比較的強く選好する（高需要者とよばれる）人々は自ら費用負担を買って出て少しでも公共財の供給量を増やそうとする。このような行動は他の人々の行動を誘発する。具体的には一部の高需要者が公共財の増加を目的として寄付活動を行う。すると他の高、中需要者の活動を助成する結果となり、これらの人々も自発的に寄付活動に参加するようになる。かくして寄付活動のいわば波及過程のようなプロセスが作用し、フリーライダーのディレンマから脱出することが可能となる。これは文化・芸術活動への寄付活動の例が代表的であるが、理論的にはII節で検討した寄付活動のナッシュ均衡解と同じものである。

非営利団体のフィランソロピーの理論は、結局、これらの個人や企業の寄付活動の理論と、寄付の受け入れ先としての非営利団体の優位性を説く一連の理論（契約の失敗やプリンシパル・エイジェント理論）の結合したものである。両者はいわば自転車の両輪のように関連し合いながら非営利団体の活動を正当化し、その存立を保証する。非営利団体が非営利でいられるのは寄付があるからであり、また非営利であるからこそ寄付が集まりやすいというように正に理論は連鎖的である。

さて、非営利団体の理論をめぐるもう一つの重要な問題は、非営利団体と政府の間の競合関係についてである。非営利団体は政府が本来行うような財・サービスを提供しながら、政府と共存するのは何故か、またそれには正当な理由があるのかといった問題である。この問題についての解答はいわゆる政府の失敗という概念から導かれるだろう。一つは政府の民主主義的原理に内在する失敗であって、民主主義の政策決定プロセスが中位投票者の選好を反映するということからきてい

る。つまり政府による準公共財・サービスの供給はすべての投票者の選好の平均値でしかないという点である。したがって政府の供給するサービスの水準（量的および質的）には必ずそれでは過小に感ずる高需要者と、それでは過大に感ずる低需要者が存在する。この矛盾によって非営利活動を初めて説明したのが B. A. Weisbrod である。その理論によれば、高需要者は新しい組織を作ってより多い質の高いサービスを供給しようとし自ら費用負担も行う。そのような行動は政府の機能を一部民間が代替するものであって、政府の規模は当然縮小する。これは低需要者にとっては税負担の軽減となるから、彼等の満足も共に高めることができる。つまり高品質、高水準の需要に対しては民間の組織があたり、低品質、低水準の需要（しばしば必要最低水準の供給）に対しては政府が低負担で対応するという考え方である。この考え方は、すべての公共財需要を政府によって満たすのではなく、多様な需要に対しては供給主体も多様化してそれぞれの需要を満たすべきというものである。したがって議論の方向は、高度に集権化した政府から分割化されたコミュニティーへの移行や、大きくなりすぎた政府部門の分割民営化という路線に近い。この理論は政府の資源配分上の非効率の批判としては有効であるが、政府に代わって供給する主体が誰であるべきかについては明示できない。完全に応益的な課税ができないという意味では、いかに分権化された政府やコミュニティーも税収に依存せざるをえないという理由で望ましい供給主体の候補には入らないが、有料で適切なサービスを供給する組織が民間企業なのか、あるいは非営利団体であるべきかは不明である。

以上の非営利団体の理論は非営利団体が民間企業に対しても政府に対しても競合しうることを論証するものであるが、非営利団体がひとつの組織として効率性の面で必ずしも民間企業と政府の両者より優れていることを説明するものではない。むしろ非営利団体では表面上の利潤とならない形で、暗黙的な利潤が組織内で分配される可能性を秘めている。いわゆるプリンジー・ベネフィットとして非営利団体の賃金率を実質的に高めるかもし

れない。賃金で利潤分を吸収しなくても、建物や事務機器を必要以上に高品質にすることによって労働コストを低下させているかもしれない。あるいはまた、利潤もなく、賃金も低く、資本設備への投資もないにもかかわらず、活動水準を極端に低下させることによって、賃金を上回る余剰を得ているかもしれない。これはいわゆる X 非効率の典型である。非営利団体におけるこうした潜在的な非効率性は寄付によって支えられた財政基盤を弱める原因となる。したがって非営利団体に対する社会一般の好意的な評価は、必ずしもその利潤不分配の条件すなわち非営利性によって保証されるわけではないが、だからといって非営利団体は常に寄付の提供者を欺き続けるわけにはいかない。長期的に見れば非営利団体は、企業に対する株主（資本金）に対応する財源供給者（顧客や寄付の提供者）の監視下にあるわけで、その意味では効率的経営に回帰する誘因があるといえよう。しかし、これら財源供給者の監視が有効に作用するためには、非営利団体の地位が独占的でないことが必要である。ある非営利団体の経営に不正や非効率が発生したとき、それまで供給されていた寄付金は直ちに他の競合的な非営利団体に向かわなければならない。

V 政府のフィランソロピー

フィランソロピーの定義からすると、最後に出てくるこの政府のフィランソロピーという概念は矛盾している。政府は民間ではないからである。ところが現実を見ると多くの国々で、非営利団体は民間からの寄付に支えられている以上に、実は政府によって補助されているのである。ここでは政府が何故ある意味で自分自身と競合関係にある非営利団体を補助するのか、またそれはどのような理由で正当化されるのかを検討してみよう。この場合、経済学的な理解の他に政府の行動を説明する公共選択的な見方が必要である。

政府が何故自ら公共財・サービスを提供するよりも、民間企業や非営利団体に供給を委託する方を選択するのかは以下の幾つかの理由による。ま

ず第一は公共財の消費の非排除性が弱い準公共財（医療や教育など）が存在し、それらは民間で供給可能であるからである。いいかえれば民間では価格をつけて（有料で）それらを供給でき、その能力は政府の徴税力を上回る場合もあるからである。特に政府が財政上の理由から受益負担の原則で公共サービスを提供しなければならない状況では、政府がこの民間企業や非営利団体の販売プロセスを利用しようとすることは合理的である。つまり政府活動の民間への下請け化（一種の民営化）は経済合理性に合致している。第二は公共サービスの供給能力について民間が政府より優位にある場合があるからである。つまりそれは組織の内部効率性の問題であって、特に民間企業の場合、要素市場の状況によっては政府より安価な生産要素を利用できる。例えば労働の超過供給がある場合、私企業は極めて低い賃金率で労働雇用できる。それに対して多くの国々で国家公務員の賃金率は制度的に決定されより安定的であるといえる。このような状況を比較すると政府が民間に業務を委託することは供給コストの削減となるのである。

これらを総合すると政府は公共サービスへの需要（対消費財市場）と供給（対労働市場）の双方においてより効率的な民間主体（企業および非営利団体）を利用しようとするわけである。もちろんこの民間の効率性は市場というフレキシブルなシステムに関係している。つまり経済原理からして政府が民間の市場にできるだけ仕事をまかせようとする傾向が出てくるのである。しかし、政府が民間主体のうち民間企業でなく非営利団体を積極的に活用しようとするのは経済的理由よりも政治的な理由によるものと見られている。ここでも経済組織のパフォーマンスについての監視のしやすさが問題となる。政府はいわば最大の寄付活動家であって、公の税収をより有効に活用して準公共財・サービスを民間主体に委託しようとするが、民主主義のプロセスの中では投票者の信頼は企業よりも非営利団体の方が一般に高いとされる。実際には非営利団体であっても非効率的に資金を使う可能性があることは前節で指摘したとおりである。また民間の営利企業であっても政府資金の補

助を一定の審査によって受けられるならば、必ずしもその補助を無駄にするとは限らないだろう。それにもかかわらず非営利団体の方が選好されるのは、税収の支出先として非営利団体の方が政府の監視コストが安いとされているからである。これは非営利団体の多くが政府による免税措置を受けていることに由来している。非営利団体の事業の免税、および非営利団体への寄付金控除等の優遇政策のことである。このような優遇制度の下では政府の財源による補助を非効率に支出した場合、この非営利団体はこれらの既得権を失う危険にさらされる。つまり政策的な優遇措置自体が非営利団体の非効率化の監視装置となっているということである。またもう一つの理由は、個人が寄付行為の相手として営利企業よりも非営利団体を選好するという理由と同様に、政府が補助する場合でも個人（投票者）が企業より非営利団体を信頼しているためである。外部性の高い財・サービスの供給についてはその効果が期待どおりか否かの不確実性は、政府であっても民間主体であっても同じである。政府の政策担当者はこのリスクを企業に支出するより非営利団体に支出することで軽減しようとするだろう。補助金支出の結果が失敗した場合でも、政府は非営利団体に補助したことによってその責任を部分的に回避することができるのである。いわば政府は個人（投票者）の非営利団体に対する信頼を利用して、自身の政策の正当性を訴えようとするのである。このような誘因はあまりに政治的であるようにも見えるが、政府部門の民営化を進める上ではかなり有効に作用する。事実、政府が非営利団体を支援するケースは各国においてますます重要性を高めている。特にフィランソロピー活動を民間の寄付行為という基盤が確立していない状況においても活性化するためには政府の適切な財政援助は有効である。ただし同じ公共選択的な問題として、政府が自らの部門を

民間部門に比して拡大するという目的で非営利団体を創設したり、あるいは意のままにコントロールしたりすることは適切ではなく、政府の非効率化とその再生産にすぎない。したがってこの問題の解決策は、政府がいかに民間非営利部門の独立性を保ちつつ、財政的な補助を与えるかの方法を探ることであろう。その意味で非営利団体のもう一つの論点は、組織としての独立性の問題であり今後の研究が望まれよう。

参考文献

- [1] Hansman, H. B., "The Role of Nonprofit Enterprise," *The Yale Law Journal* (April 1980).
- [2] Hockman, H. M. & Rodgers, J. D., "The Optimal Tax Treatment of Charitable Contributions," *National Tax Journal* (1977).
- [3] Weisbrod, A., "Toward a Theory of the Voluntary Nonprofit Sector in a Three Sector Economy," *The Economics of Nonprofit Institutions* (1986).
- [4] James, E. & Rose-Ackerman, S. 『非営利団体の経済分析——学校、病院、美術館、フィランソロピー』田中敬文訳, *The Nonprofit Enterprise in Market Economies*, 多賀出版 (1993 年)。
- [5] 島田晴雄[編・著]『開花するフィランソロピー』, TBS ブリタニカ (1993 年)。
- [6] 柴田弘文, 柴田愛子[共著]『公共経済学』, 東洋経済新報社 (1988 年)。
- [7] 本間正明[編・著]『フィランソロピーの社会経済学』, 東洋経済新報社 (1993 年)。
- [8] 塩澤修平「公益活動と企業の社会的役割」『フィナンシャル・レビュー』第 21 号, 大蔵省財政金融研究所 (1991 年)。
- [9] 山田太門「公益活動の基礎的理論——税制と企業行動モデル」『フィナンシャル・レビュー』第 21 号, 大蔵省財政金融研究所 (1991 年)。
- [10] 山田太門「寄付活動に基づく準公共財・サービス供給——民間非営利セクターの育成と利他主義」日本経済政策学会編, 『日本の社会経済システム——21 世紀に向けての展望』, 勁草書房 (1994 年)

(やまだ・たもん 慶応義塾大学教授)