

【研究ノート】

非営利組織に於ける戦略的経営の一考察

劉 慶 昭

I はじめに

私が本稿に於いて考察を試みるのは、営利目的を追求する独立的な生産単位としての企業 (business enterprises) ではなく、その資産が公的に所有され、かつ、私的な営利を追求しない非営利組織 (not-for-profit organizations) の戦略的経営について、両者の持つ特徴的相違点を戦略的経営プロセスという視角から比較検討する事である。これは戦略的経営のパラダイムの現段階の発展にとって有意義であると同時に、ここ十数年来急速に形成、発展して来た非営利組織を長期的視野に立ち、組織効率すなわち有効性という観点から組織のコンティンジェンシーを考える必要が、近来特に会計学の領域で官庁及び非営利会計が重要視されている現状と同様、今後この未開拓の分野は、経営政策及び戦略の研究者が直面する魅力ある重要課題であると考えられる。

II 非営利組織とは何か

非営利組織 (not-for-profit organizations) とは営利を目的としない経済単位 of 全てを指す。非営利組織の類型基準は確立されていないが、一般的に、次の二つに大別される。第一は、広義の政府 (government) すなわち、国家及び、地方自治体の統治機構全体をさし、立法・行政・司法の全ての部門を包含する。第二は、政府を除く全ての非営利 (not-for-profit) 組織を指す。これには、非営利的病院、私立大学をはじめとする各種教育研究機関；福祉・厚生機関；宗教団体；商工会議所；企業組合；学会；医師会；財団法人；公益社団法人；政党；

労働組合；共済組合；芸術家集団；博物館；協同組合等の民間部門にあって公共にサービスを提供する組織である。

非営利組織の範疇に、公企業、公私混合企業体の様な、私企業と類似する会社形態を有するものも包括する。これらは、企業の営利原則の利点を活用し且、促進し、公共性の原則にのっとってその乱用を阻止しているものである。

個々に異なるタイプの非営利組織を類型する事は各国間の制度に微妙な違いが存在する為一様に行えないが、便宜上、政府公共部門組織、第三セクター組織、民間部門組織（制度組織）に大別を試みた。表1はそれを示しているが分類上多少項目が重複する場合も有る。

表 1
非営利組織各タイプの類型

I. 政府公共部門組織	D. 公企業組織
A. 政府	自主化行政企業——郵政省，現業官庁，地方公営企業，etc.
国家及び地方自治体の統治機構全体で，司法，立法，行政の総てを包含する。	公社形態——公共企業体，公庫，公団，TVA，etc.
(但し以下のB，C，Dを除く。)	(但し公私混合企業等を除く。)
軍隊	II. 第三セクター組織
B. 都市組織	公私混合企業，官民合同企業——特殊会社，営団，COMSAT，AMTRAK，etc.
消防，警察	非営利的コンサルタント
都市交通及び交通関連施設	官民共同研究機関及び研究施設
社会福祉，公衆衛生，余暇，住民	III. 民間部門組織（制度組織）
サービス	研究教育
人的資源	病院，医療，保健
公共住宅	組合
C. 環境組織	宗教
環境保護・管理	図書館，博物館
水資源	任意団体，有志団体
大気資源	慈善団体
エネルギー資源	政党，etc.

Ⅲ 非営利部門の重要性及び問題点

先進工業民主主義諸国に於ける政府の活動領域すなわち行政機能の拡大傾向は共通した現象となっている。国内に於いては社会福祉政策を中心として公サービスや自然保護、公害規制等の公規制的な活動の大規模の拡充や政府の行政官庁などの組織的活動、組織経営、事務作業・現業的活動の拡大は強く求められ、その拡充は著しい。民間部門に於ける非営利組織も近年実質的に増加している。一方、私企業の持つ社会的重要性は依然として存在するものの、相対的にその範囲は力量、顧用、資本のコントロール、支出に関して低下傾向にある。この要因は、元来私企業が社会制度として主たる制度であるにもかかわらず、利潤極大行動のみが個別企業の持つパターンであり、これは企業が効率的経済単位であると評価されていたにもかかわらず、企業の段階的発展が高度化した今日では企業組織は複合組織化する一方で官僚的行動要素が多くなってくる。又、企業の社会的責任が問われる現代では、従来の利潤原則を意思決定の基準とせず、社会の福祉を企業の意思決定原則とする要求がさらに強化されている。これらの意味に於いて近来、経済的組織＝営利追求組織、非経済的組織＝非営利組織という二つのカテゴリーの区分が次第に曖昧になって来たばかりでなく、非営利組織の行動が従来の企業環境と種々の分野で環境を複合・共用するにつれ、非営利組織が従来の官僚的行動の要素をより能率的、積極的、肯定的且断定的な行動へと質的転換が必然的に要求されるようになって来た為である。よって社会制度の中であって両者の重要性の比率は相対的に変化し、両者の行動の定型は区別が困難になる傾向にあるのである。

しかしながら、この状況にあって、結論的に言って残念な事は、第一にこれら非営利組織は、戦略的というよりはむしろ短期的な業務的経営管理の段階であり、長期的にも、短期的にも賞賛に値する経営がほとんどなされていない。第二に、これら非営利組織に於ける戦略的経営管理過程のいかなる観点からの研究がごく僅かしかなされていないのである。そこで以後、非営利組織と営利組織との対比に於いてそれら組織の持つ共通点と、基本的な差異について分析

を行い、かつ、非営利組織に於ける戦略的経営研究と、今後の研究のアプローチについて若干の検討を加えていきたい。

Ⅳ 営利組織と非営利組織に於ける戦略的経営の構造

営利組織、特に大企業に於いて戦略的経営方式の概念及び有用性が広く容認され採用されている事を我々は常識として認識している。

これに対して非営利組織の経営を考える際我々が最も着目しなくてはならない点は、これらの組織が持つ目的や使命の非経済的特性であり、又、その特性がこれらの組織の目標達成にかかる戦略形成及び実施のプロセスに与える影響である。それゆえ非営利組織と営利組織に於ける長期的目標の設定、目標の検討、実施及び評価の認識の差異を戦略的経営に於ける厳密で、経験的研究を通じて明らかにするほうが非営利組織の長期目標及びそれらを達成するに最適な行動の方向を思索し公共の利益により多くの責任を果たすようにする上で多大なる教訓を与えてくれるのではないかと考える事が出来よう。

多くの非営利組織が持つ目標が長期的ではなく、むしろ短期的かつ不明確なものであり、長期的経営が効果的になされないのは、非営利組織の経営と営利組織の経営に於いて、又、組織の構造及び特性に於いて著しい差異が存在する事が原因であると一般に考えられている。しかし、この視角が適切であるかどうかを示す研究は、営利組織の戦略的経営方式の原理的研究や技術的側面の非営利組織への一般的有用性について解説する書物の量に比べて現段階ではほとんど存在していないと言わざるをえない¹⁾。しかし、非営利組織の持つ組織上の特徴が、営利組織の経営にはごく稀にしか見られない経営上の束縛を生む原因となっている事は Newman と Wallender (1978) 等の研究によって指摘されている²⁾。ところが、現実に彼らの指摘は、営利組織にも多かれ少なかれ見られる特質であるばかりでなく、航空宇宙計画などの能率的、積極的非営利組織では、直接的原因となる特徴でない。それ故に非営利組織と営利組織とは、組織の特性、特徴に於いて差異が存在するものの、その差異を基盤とするシステムティックな分類の骨組を確立するほどの差異が認知されないと言わねば

ならない。そこで以下、明白な特徴について戦略的経営過程に於ける実際的問題の一般的経験的特徴について検討を加えてみたい。

V 公共部門に於ける意思決定のあり方と政策

我々がここで着目するのは、営利組織と非営利組織、特に政府公共部門の意思決定である。それによって両組織が持つ長期的目標設定、目標の検討及び評価に於ける認識の差について経験的に考察する。

営利組織にとって最も重要な事は経済的存続と、成長である。それはいかに大企業内で行なわれる意思決定過程が政治的、社会的傾向を持つと言えども、やはり意思決定の中核を成す人々の基準は依然として経済性にある故である。

一方、非営利組織、特に政府公共部門に於ける重要課題は、政治的存続と成長である。よって政府に於ける意思決定の議論は全て政治的鉄床で練られるのである。この点が両組織を比較する上で重大なポイントとなる。

政府公共部門について次に考慮されるべき点は民主主義の理念と現実政治が両立しえないという事実である。つまり本来民主主義は全人民の主体的な政治参加もしくは自発的な秩序形成であるにもかかわらず、あらゆる政治制度が現実的にはこの自発的な秩序の形成には不可能なのである。しかし、政治的多元主義的に見れば、政府の意思決定は、多様化された国民、組合、利害団体等の要求や願望によって影響されるものである。これはつまり、価値及び信条の多元化、集団利益の多元化、多元的エリートなどによって、一元的支配関係の成立に対して抑制するべきであるという理念が存在している為である。特に、多数の自制と少数意見の尊重、及び国民利害の調整を可能とするような伝統を常に形成しようとする重要性が認識される現代では、直接的、間接的な政治参加過程によって政治組織の本来の構成要素である国民、又は集団は例えそれが弱者集団であろうとも、公共的意思決定及び執行過程に対し阻止行動を起す事が可能である。又、公共機関では、それを組成する全ての人々の要求を聴許し、政治的基準によって公共政策上の重要度を決定するのである³⁾。これら諸条件が公共機関の意思決定過程を困難なものにする。

一方、営利組織、特に巨大企業に集中する多種多様な要求に対し、経営管理者は顧客、株主・供給者・債権者・社会・地域社会等の主要外部利害関係者のみに対応する対称を制限する事が出来る。それ故、行政上必要とされると同様な公共性・平等性そして、法的強制はない。

政府部門に於ける以上の様な経験的事実は、民間公共サービス機関にも共通して存在し、これら組織の意思決定過程を複雑、困難なものにしている。

VI 組織の基本的使命、目的及び長期目標決定の困難性

営利組織に比べ、非営利組織では組織の基本的使命、目的及び長期目標について確立する事が遙かに困難である。これは、非営利組織の構成要素の持つ目標に対する微妙に異なる期待を総意として反映させる為に、達成されるべき基本的諸目標が必然的に極度に抽象化される為である。それは政府の各レベルから民間の言わゆるビジネスライクな公共サービス組織についてもこの命題に対して解答する事は極度に困難である。換言すれば、如何なる使命、目的、長期目標が優先順位の最も高位に位置するかについて、それぞれ異なる価値観を持つ組織の全ての構成要素が同意に到達する事自体困難であり、更には、各々の価値観を合目的的に変革統一する事はほとんど不可能に近いと言わざるを得ないのである。

VII 戦略的問題の知覚と戦略的意思決定

営利組織に於いては、計画及び標準と実績 (performonce), 特に売上高利益率、市場占有率、使用総資本利益率 (ROI)、キャッシュフロー等の比較に於いて重要な差異を知覚した場合、経営管理者はその差異の原因を究明し、迅速なる情報のフィードバックを行い、軌道を修正し、目標及び計画の達成を確保する管理過程を持つ。一方非営利組織、特に政府部門に於いてこの過程は全く異り複雑である。それは、デモクラシーが持つ社会統合への要請に基づく側面である。つまり社会統合に必要な国民の政治参加には、社会状況に関する情報の伝達とそれに基づくフィードバック作用が必須条件を充すものとして要請され

る。しかし、この様な社会統合の立場上要請されるデモクラシーは必然的に統治の必要性和両立する範囲内でその具体化を求められずにすぎない所謂、部分的デモクラシーなのである。この場合、我々が特に考慮すべき現象がある。それは、政治参加によって生じる機会費用の問題である。これは、本来政治的救済を多く必要とする低所得者、低学歴者層よりも、既に政府の援助の必要度の低い、高額所得層、高学歴層の人々のほうが活発な政治参加の機会が多く与えられるという政治参加のパラドックスが現代民主主義の政治過程に広く現象として見られる。いわゆる政治参加のコストがこの根底原因となっているのである。それゆえ、市民団体、利益団体、政治団体、圧力団体へのこの種の参加状況が、議会への大きな影響力となり、彼らの主張を議会の議題とさせる事に比較的高い成功率を収めているのである。

一方、政治システム論的⁴⁾ 解釈によれば、このシステムは、変化しつつある環境からの要求入力及び支持入力 (inputs) を変換して、社会に対する価値の権威的配分としての政策出力 (outputs) する開放システムであり、このシステムの作動と存続の為に重要なのは、システム・ストレスの処理とフィードバック・コントロールのメカニズムである。図1はそれを示している。

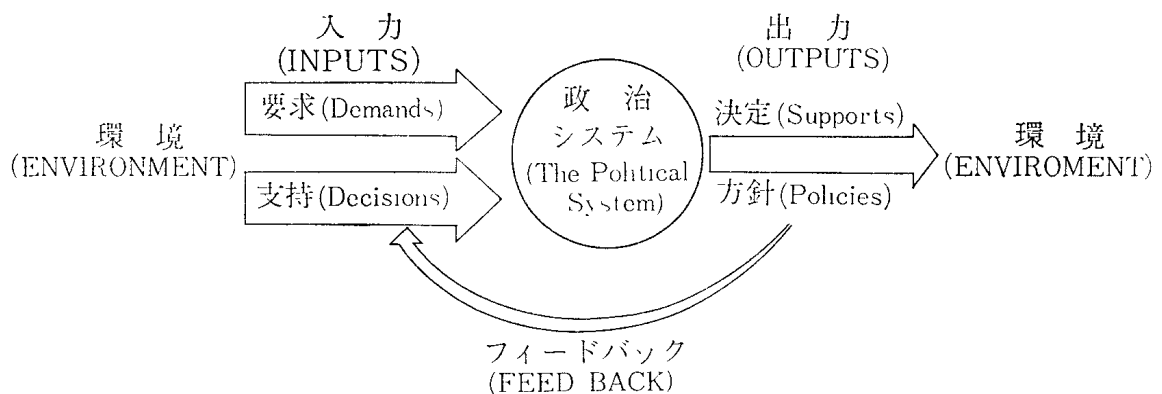


図 1

その為に、政府の興味を中心は入力 (inputs) に重点的に注がれ、目標とする成果に対する業績の評価はさほど重要視されない。これに伴い支持の一要素を占る財、資金の獲得や組織の行なう支出、及び費用に関して着目する反面投

資、及び回収について関心を示さないのである。

我々がここで見た通り、これら二つの組織の持つコントロールメカニズムの根本的な差異が、組織の目標設定と、方針決定過程を基本的に異質のものとしているのである。それは、営利組織に於ける達成目標設定及び方針決定が定量的、定性的である一方、非営利組織の目標設定と方針決定が、権力要因の相対的配置によってなされる事を意味する。

VIII 政策の評価方法について

営利組織の戦略及び政策決定は経済的側面と非経済的側面の二側面について行なわれるが、前者は、成長性目的、収益性目的、生産性目的、安定性目的、弾力性目的から構成され、これら目的及び目標は一定期間に実現しようとする具体的な、多くは定量化された目的である。後者は、組織行動上の指針であり企業の社会的責任、企業イメージの向上等の定性的目標である。これらの基準によって組織の意思決定の合理性及び、企業業績を評価する。

これに対し、非営利組織、特に政府に於いて、政策決定過程に於ける定量的目的を決定する技術はほとんどない。近年政策科学の名に於いて政策の形成及び執行の過程の合理化及びその過程で必要とされる具体的情報の体系化を任務とする問題解決学の発展の必要性が叫ばれている。これは多分に学際的であり、費用・便益分析 (cost-benefit analysis)、システム分析、オペレーション分析、費用・効用分析 (cost-effectiveness analysis)、費用・性能分析 (cost-performance analysis)、プログラム予算編成等の技法の応用と開発も試みられているしかし、企業のそれと比較した場合、これらの正確性は極度に低い。

方針決定に於いて営利・非営利組織の双方の決定者達が適切な情報と計量的分析を要請し、組織目標を確率の高い、しいては可能性の高いレベルで設定しようとしているのは共通した事実である。ただし、情報の量は確率を高めるが、確率の高さから可能性を誘引する努力が戦略的経営プロセスには重要な課題となるのである。

IX 収入源泉基盤と予算サイクル

営利組織と非営利組織の比較研究に於いて特に重要な意味を持つのは、収入の源泉の基盤が根本的に異っている点であろう。そしてこの差異によってもたらされる戦略形成過程及び方針決定に与える影響と、更には戦略の実施及びコントロールのプロセスの差異について着目する必要がある。

営利企業では究極的に収入は顧客への販売活動を通じてもたらされる。したがって業積の評価は、基本的に販売量或は販売総額によってなされる。一方、非営利組織では、収入は予算配分によってもたらされる。それゆえ、この種の組織では、より多額な予算の要求、獲得が当面の目標となる。コストコントロール、組織の能率等については営利企業に比してそれほど重要でなく、むしろ割合てられた予算を一定期間、通常会計年度内に支出を消化する事が最大の目標となる。その為非営利組織、特に行政組織では、組織の本来の構成要素である国民への必要とされるサービスより、むしろ組織内部での調達の必要性も重要課題となるのである。この種の傾向は営利組織にも見られるが、その程度は非営利組織のそれとは比較にならないほど低い。

もう一つ予算に関して考えなければならないのは、予算サイクルの問題である。これは継続費制度が存在するものの原則的に予算の単年度主義が貫かれている事である。それゆえ予算サイクルは短期であり、これに伴ってこれら組織の計画範囲が短期的にならざるを得ないのである。この点西ドイツなどが実施している長期財政計画は注目に値する。

以上の経験から、非営利組織の管理者について符記しなければならない事がある。それは非営利組織管理者への評価は、予算獲得活動とその実績による政治力と、政治的手宛に対して業務評価が内部的に与えられる部分が、他の業績に対する評価の比重に比して大きいと言う事である。

X 政策決定と漸増主義

政策が政府の公共政策として遂行され、地方公共団体やその他の公共的性格

の組織によって分担遂行されるのが一般的であるが、ここで政策の決定が成されるプロセスを考える場合、行政上の決定プロセスに対して最も大きな影響を与える評議会、諮問委員会、監察委員会役員会等の付置される機構に対して、それら機構の果たす役割、決定を下す際に与える影響、及び行政官との相互関係について戦略的経営概念がどの程度用いられているかについて、又は全く用いられていないかについて更に研究が必要である。ただし現段階での政治学を基本とする政策の研究者の概念的分野での業績は明らかに際立っている一方で、実際面で、戦略的経営に於いて起りうる種々の問題について明確な叙述がない⁴⁾。

ここでは、政策の決定に於ける漸増主義の問題を一つの提起として分析してみたい。

漸増主義を政治の意思決定論の領域に適用して体系的な決定戦略論に展開したのは D. ブレイブルックと、C.E. リンドブロム⁵⁾ であり、特に後者の業績による。彼らによれば、現実の政策決定は、ほとんどが問題の連続的漸進的改善を目標とするものである。つまり、政策決定者達が、事態に適合するような手段を取る場合、その行動は漸時にごく僅かであり、その行動は、時として試験的に、そして修正的であり、更に、若干異なる形態で再び改善が試みられる。この方針で、政策決定者達は政治に関与する強力な利益団体、圧力団体等と譲歩しうる最高の折衷案を探索する。これは、全ての権力の所有単位が、交渉過程によって到達したある結果に対してそれを容認するまで行なわれるか、もしくは、決定に対して不満を抱く人々が決定に対してそれを阻止したり、妨害する事に対して無関心になるか抵抗の可能性を見い出さなくなるまで行なわれる。営利組織の戦略的意思決定もこれと同様の方式で説明する事が可能であるが、公共サービス組織の意思決定と比較することは一般的でない。これは公共政策の意思決定の選択肢に、増分的もしくは漸増的でないものが通常含まれていないからである。つまり、政党政治は急激な変革よりも、むしろ方針上漸増的改善をその基本とするのが一般的な態度だからである。当然の事ながら営利組織での戦略的意思決定プロセスでは、根拠の伴わない選択肢は全てその範

疇より排除されている。

XI 選挙が意思決定に及ぼす影響

政府、行政機関及び他の政府組織等の非営利組織が持つ計画の範囲は極端に短い。この理由の一つは予算の単年度主義であるが、他の重要な意味で選挙を考えなければなるまい。つまり、これらの組織については選挙から選挙という比較的短い期間に左右されるという政治的性格上どうしても計画の展望が比較的短期的にならざるを得ないのである。

国・地方の行政官庁等の公的組織にあって官職上の地位がある者の中には自らが再選される事が、政府の長期的目標の達成よりも重要であると考えられるものも多いし、公けの行政官の中には、自己の職務の維持に特に注意を向け、組織の持つ設定された目標に対して目を向けないものも多い。これらの認識の差異が非営利組織が営利組織に比して戦略的経営方式を採用する上で困難を増す要因となっているのである。更に、国家レベルでの大臣、長官、地方レベルでの首長の交代によってその公約を果たす為に既に継続中のプロジェクトの目標が変更される頻度が高い。営利組織に於けるプロジェクトの変更は達成すべく目標の再評価によって行なわれるが、その頻度は極めて低い。

更に考えねばならぬ事は、独任制を原則とする行政組織で、行政官庁に付置される合議制の諮問機関との関連に於いて、現実には割当てられた責任の範囲が広範囲で不明確である。この点、営利企業では、分担された職務権限及び責任の所存については明確化されている。

XII 集団的意思決定と多数決原理⁷⁾

この項はアペンディクスの意味を持つ、それは非営利組織をはじめとする全ての組織に於ける集団的意思決定が非市場的で、個人の意思決定とは異なる問題を持つ事を確認する必要がある、かつ合理的で、民主的ルールが存在しない事を認識しなければならない。さらに集団的決定ルールに多数決原理が採用される理由について考えておく必要が要請されるからである。

そこで我々は Kenneth J. Arrow の Impossibility Theorem について再考してみたい。

下記はここで使用される記号の意味について示したものである。

- ∀ the universal quantifier (“for all”) 任意の
- conditional (“if then”) ならば
- ↔ equivalence (“if and only if”) 等価
- ∼ negation (“not”) でない
- ∨ alternation (the inclusive “or”) 又は
- & conjunction (“and”) かつ
- = identity (“the same as”) 同値
- ∈ element of (“belongs to”) 要素
- ⊂ subset of (“is contained in”) 含む

ここで選択対象を x, y とする。ここである決定ルールのもとに於いて x を選択した場合を $C(x, y) = x$ と書く事にする。ここで C は選択関数 (choice function) 又は決定ルールと呼ぶ時, 論理的に望ましい集団決定ルール (collective choice rule) としては, 次の二つの性質を持つ事が必要とされる。

(性質A) x について

$$x \in S_1 \subset S_2 \rightarrow [x = C(S_2) \rightarrow x = C(S_1)]$$

(性質B) すべての x, y について

$$[x, y \in C(S_1) \ \& \ S_1 \subset S_2] \rightarrow [x \in C(S_2) \leftrightarrow y \in C(S_2)]$$

性質Aの場合, S_1, S_2 は選択対象の集合であり, S_1 は S_2 の部分集合である事を示している, よって S_2 に於いて x が最善であれば S_1 に於いても x は最善である。しかし, 性質Bの場合, S_1 が S_2 の部分集合であれば, S_1 から $x,$

y がともに選択された時、 S_2 で x (又は y) が選択されれば、 y (又は x) も S_2 で選択されるべきである。

次に二つの選択対称 x, y を考え、これについての選好関係を以下のようにあらわす事にする。

$$xPy \leftrightarrow [xRy \ \& \ \sim(yRx)] \dots\dots\dots(1)$$

$$xIy \leftrightarrow [xRy \ \& \ yRx] \dots\dots\dots(2)$$

$$xRy \leftrightarrow [xPy \ \vee \ xIy] \dots\dots\dots(3)$$

(1)式に於いては、 y より x を選好する場合、

(2)式に於いては、 x と y をともに選好する場合。

(3)式に於いては、 y を x より選好する事はない。言いかえれば、 y を選好するのならば、まだしも x を選好したほうが良いと考えられる場合を、それぞれ示している。

そこで、 P, I, R をそれぞれ集団の選好関係をあらわす事にし、 n 人中 i 番目の個人の選好関係を添字を用いて P_i, I_i, R_i などとして記号化する。ここで社会厚生関数 (social welfare function, SWF) を意思決定ルール f とし、一定の制限の範囲に於いて順位づけが可能な任意の集合を X , 例えば $x, y \in X$, とする。そこで集団的決定ルールの社会的に望ましい条件として次の四つつが必要とされる。

条件1 : 集団的意思決定ルール f は個人的選択を全て許容するものでなくてはならない。(包括性, unrestricted domain)

条件2 : X に含まれる全ての x, y について
 $[\forall i : xP_i y] \rightarrow xPy$. (パレート原則性, Pareto principle)

条件3 : i によって決定される社会的二元的関係を R 及び R' とすれば、これに対応する二つの個人的選択の集合は各々 (R_1, \dots, R_n) 及び、 (R'_1, \dots, R'_n) となる、その時、 x, y を選択する全てのペアについて $S \subset X, \forall i \ xR_i y \leftrightarrow xR'_i y, \rightarrow C(S, R) = C(S, R')$

(独立性, independence of irrelevant alternatives)

条件4: 特定の個人的選択関係のみによって, 社会的選択関係 f が導かれてはならない。

$\forall x, y \in X : xP_i y \sim xPy$ (非独裁性, nondictatorship)

Arrow の Impossible Theorem は, 以上の二つの理論的性質と四つの社会的条件を同時に全て満足するような集団的意思決定ルールは存在しないと主張している。そこでこの点を明確にする為に以下の様なケースを考えてみたい。

例えば, A, B, C, の三名からなる社会があると仮定する。そこで, X, Y, Z という三つの社会的なプロジェクトが考えられているのであるが, 下表はこのプロジェクトに対する選好の順位を示している。

Rank (順位)	A	B	C
1	X	Y	Z
2	Y	Z	X
3	Z	X	Y

ここで個人Aの選好関係は $xP_A y, yP_A z$ と表わされ, B, Cの各人の選好関係も同様である。そこでコミュニティのプロジェクトに関して, 単純多数決による集団的意思決定を行うとすると, A, Cの二名は x を y より選好し逆にBは y を x よりも選好するがゆえに, 集団選択は xPy となり, yPz, zPx が得られる。しかし, これは

$$(xPy \& yPz) \leftrightarrow (xPz)$$

という推移律を破るので, 先に見た〔性質B〕を満足しない。よって個人の選択が成立したとしても, 多数決による選択順位が成立しない場合があるのである。これがいわゆる投票のパラドックスである。

そこで我々の考える多数決原理は, 〔性質B〕を犠牲にする事によって他の性質及び条件を全て満足させるものであり, その意味で社会重視の立場を尊重するものと言えよう。

Kenneth May は更に社会的決定ルールに於いて要請される二つの条件を迫

加している。伊賀隆教授の解説が理解しやすい。

条件5：個人的選好関係 (R_1, R_2, \dots, R_n) に於いて i 番目と j 番目の個人の選好関係 R_i, R_j の順位を交換したものを $(R_1', R_2', \dots, R_n')$ とする。この時

$$\forall x, y \in X,$$

$$xRy \leftrightarrow xR'y$$

が成立すると一般には考えられる。

条件6：

$$\forall x, y, z, w \in X,$$

$$xR_i y \leftrightarrow zR_i' w \cap yR_i x \leftrightarrow wR_i' z$$

であるならば、全体の結果として、

$$xRy \leftrightarrow zR'w \cap yRx \leftrightarrow wR'z$$

と一般に考えられる。

条件7： $x, y \in X, \forall i$

$$xP_i y \rightarrow xP_i' y$$

$$xI_i y \rightarrow xP_i' y$$

のような選好の変化が発生し、 i を除く全ての k について

$$xR_k y \rightarrow xR_k' y$$

であるか、又は、

$$yP_k x \rightarrow xR_k' y$$

のような選好の変化が生じた場合、集団選好は、

$$xRy \rightarrow xP' y$$

のように変化すると一般に考えられるのである。つまり、個人の選好が x に対して、強化されて行った時、集団選好も x に対して選好を強化するよう変化することが一般に考えられる事を示している。

条件、1, 3, 5, 6, 7 を満足する集団決定ルールは、多数決原理の他に存在しない事を K. May は証明し、これら社会的に有利な側面を持つ多数決原理は広く、集団的意思決定ルールとして用いられている。

XIII 結びにかえて

経済社会の現段階にあって政府を頂点とする公共、民間の各レベルでの非営利組織の重要性は増大する傾向にある事、そしてこれら組織の経営が賞賛に値いするものでない事も先に述べた。しかし歴史的に政府を頂点とした非営利組織が長期的計画の重要性と、実施に対して全く関心を示さなかった訳ではない。例えば米国では1968年に PPBS (planning-programming-budgeting system) がジョンソン大統領の決定によって連邦政府の全省に拡大適用されるようにシステム化された。結果的には効果的に作用しなかったが国防省、特に空軍では有効なシステムとしての評価を得た。その後ニクソン次期大統領は PPBS を廃止、それに代って MBO (management by objectives) を採用したが地方自治体、連邦政府の支局の一部等に於いて考慮されたのみで、連邦政府全体については採用されなかった。これらシステムは、いずれも我々の言う戦略経営プロセスに類似している部分を持ちながら、期待された成果を得なかった。そこで、政府を頂点に、包括的、複合的、長期戦略的経営計画の必要性は、近来増々注目されるようになってきた。また、我国に於ける国鉄再建計画や、地域開発に官民合同企業体である第三セクターによる事業の能率化、大規模プロジェクトに対する投資効率の向上への期待は、まさに営利、非営利組織の長所短所を相補うシステムとして強く要請されて来ているし⁹⁾、第三セクターのみでなく、現存するあらゆる非営利組織は、戦略的経営方式を採用する最も初期の段階にさしかかったと言えよう。重要な点は、非営利組織の組織基盤はこれら戦略的経営を採用する可能性を持つと言えるのである。それは表Ⅱに要約された両組織の持つ特徴の比較が両組織の目標及び、目標の構造を著しく異にする要因となる理論的根拠が存在するのか否かについて研究の現段階に於いては断言出来ないし、むしろそれ以上に、両組織は基本的に政策プロセス上の共通性を多く有すると言うほうが適切だからである。

非営利組織の戦略的経営プロセスの研究はそれゆえに、そのプロセスの初期の段階、すなわち目標と、目標の構造の純粹でしかも実証的な研究から開始し

表 II
営 利 組 織 非 営 利 組 織

基 本 目 的	利 益	公共サービス及び公共の利益の質的向上
経 済 的 目 標	経済的存続と成長 利益の獲得 企業倒産の危険性からの回避	不 明 確 利益追及の必要性無し 倒産の可能性無し
目 標	限定されている 一般的コンセンサス有り	多 目 的 コンセンサス無し
組 織 構 造	分権管理組織 多数の巨大企業	通常, 集権官僚制 多数の巨大組織
意志決定プロセス	使用資本利益率 (ROI) が最も有効な標準 定量的方式を広範囲に活用 経済的基準優先 決定は一個人を中心として なされる 統合的意志決定 政策決定上の選択肢は広範囲	有効な評価方式無し 定量的方式を広範囲に活用 政治的基準優先 合議制が優先
組織構成上の重要要素	株主, 顧客	漸次的意思決定 政策決定上の選択肢は限定 政策決定上影響力の強い 利益団体, 圧力団体
環 境 決 定 の 実 施	競争的且つ厳しい 権限系列が整然としている 一般的実行システムを有す	独占的且つ安定している 指揮系統が不明確且つ複雑 実施の基準がシステムマテイクでない
所 得 の 源 泉 資 金 の 源 泉 業 績 の 評 価	顧客の購買活動=販売 株主/金融機関 原則的に経済的, 定量的基準 e. g., ROI	予算配分 政府, 基金, 寄付 政治的且つ不明瞭 e. g., 公益性, 政治的有效感

Sources: Bernerd Taylor: Personal Communication, July 17, 1972., Frank T. Paine and Williams Naumes: Strategy and Policy Formulation: An Integrated Approach, Philadelphia, Sunders 1974., George A. Steiner and John B. Miner: Management Policy and Strategy. New York, McMillan Publishing Co. Ltd., 1977.

なければならない, 又, ケーススタディー, サーベイと言った一見記述的研究は非営利組織が戦略的経営を実施する際のパラメーター (パラメーターと発音するのは正しくない) の設定を促進するにあろうし, これによって抽象的目標や

目標の構造は更に明確化され、意味するものとなりうる。管理者の意思決定プロセスと実際の運営との相互作用についても検討が加えられる必要があるし、実証研究によって仮説、命題を設ける事によって将来に対する見通を立て、かつ、概念的調査を通じて各タイプの組織の戦略的限界を定める事は有益な手段であろう。

これら実証的研究を通じて、諸変数が明確に定義された暁には、そのプロセス自体に対する一層洗練された調査方法及びテクニックが着手され、更に、異なった環境条件とそれらの目標構造の関係及びその目標達成上での管理者の役割の調査、分析を主軸とする付加的な実証研究が一層必要となるであろう。

戦略的経営研究の今後は、非営利組織と営利組織の比較研究を通じて一層その可能性を増すと考えられる。例えば、近年我国で広く普及されて来た民間の小宅配サービスが郵便事業の小包郵便部門に対してどのような影響を及ぼして行くか、又、郵政省がこれに対して、如何に対処するかを既に米国で見られるUPS (United Parcel Service) に代表される民間小包配宅業務の拡充と顧客の小包郵便業務に対する依存度の低下傾向と、その対処への非能率的現状を、戦略的経営プロセスの視角に於いて比較研究する事は大変興味があろう。また、経営管理という言葉に対して抵抗感を持つ労働組合組織の戦略的経営に関する調査が現在の労働組合運動にはおそらく他の非営利組織と同等の分析を必要とすると私は考える。

米国の経営学大学院では近年個別企業経営管理のみでなく一般行政管理、環境管理、教育管理等の専門領域を併合した、広範囲でしかも高度の学術的研究とトレーニングが実施され、同時に、研究スタッフが大学院はもとより、大学の戦略的経営研究と実践について真剣にとり組んでいる。

今後の戦略的経営研究にとって非営利組織の研究と実践が、新たな、実り多い成果をもたらす可能性を持つ事を示唆している。

注

- 1) Rogers (1981); McCarthy, Minchiello and Curran (1979) Steiner (1975) Steiner and Miner (1977) Hardy (1973) 等 その他数多くの論文が行政、教育、

医療、宗教、第三セクターなどの組織に一般的、戦略的経営方式が高度に応用可能である事を説いている。その反面非営利組織について書かれている膨大な量の文献のうち、戦略的経営、及び戦略的経営の構成要素について言及しているものはごく僅かしかない。

- 2) ニューマン (W. H. Newman) とワーレンダー (H. W. Wallender, III) は非営利組織の経営上束縛を与える特徴を次の様に示した。
 1. サービスに実体がなく評価し難い。又、時にはサービスの目標が多くある事で、評価は難しくなる。
 2. 顧客の影響が弱い。その様な企業は地域的独占権を持ち、又、顧客の支払いが第二義的な財源になっている。
 3. 公言又は、正義性に対する働く者の強い言質、公約が組織に対する忠誠を侵食する。
 4. 資源提供者が強引に経営の内部に関与して来る。——それは明白に財源の提供者と、政府である。
 5. 以上の 1) 3) 及び 4) の結果から賞罰の行使が拘束される。
 6. カリスマ的指導者や、あるいは企業の秘法といったものが目標と拘束を打破することの間に生じるあきれつを解決する重要な手段になる。
- 3) 行政行為によって生じる国民の不服に対して、関与する国民は不服の審査請求ないし、行政訴訟を求めて抗告出来る。
- 4) この点については David Easton, “An Approach to the Analysis of Political Systems.” In Ulmer (ed.), *Introductory Readings*, pp. 136-47 参照。
- 5) この分野に関する文献は極めて描写的であり、その著者達は各人の専攻分野から実務に従事する専門家達に対して政策上必要とされる技術、方法の新分野の採用、導入に対して提案、もしくは助言を与えるという立場をとっているに過ぎず彼らの見解を裏づける実証的データはほとんどない。
- 6) この過程をリンドブロムは、“mudding-through” 「どうにか切り抜ける」式とも呼んでいる。この点について、リンドブロム (Lindblom, 1959) を参照。
- 7) この項は特に伊賀 隆, 「集団的意思決定と多数決原理」『国民経済雑誌』昭和53年10月の解説を基本として加筆、補足したものである。
- 8) この点アロー (K. Arrow, 1973) では名称がないが、セン (A. K. Sen, 1970) によってこの名称がつけられた。
- 9) レビット (Levitt, 1973) は、経済は次第に第三セクターの方向に向っていると指摘している。

参 考 文 献

- Almy, Timothy A.: "City Managers, Public Avoidance, and Revenue Sharing." *Public Administration Review*, January 1977.
- Allison, Graham T.: *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*. Boston, Little Brown, 1971.
- American Educational Research Association: "Educational Organization, Administration, and Finance." *Review of Educational Research*, 1967.
- Anderson, James G.: "A Social Model of Hospital Utilization." *Health Service Research*, 1976.
- Andrews, Kenneth R.: *The Concept of Corporate Strategy*. Homewood, Ill. Dow Jones-Irwin, 1971.
- Ansoff, H. Igor: *Strategic Management*. New York, McMillan-Press Ltd. 1978.
- Appleby, Paul H.: *Big Democracy*. New York, Alfred A. Knopf, 1945.
- Appleby, Paul H.: *Policy and Administration*. University, Alabama., University of Alabama Press, 1949.
- Arrow, Kenneth J.: *Social Choice and Individual Values*. New York, John Wiley & Sons Inc., 1951.
- Baldwin, L. Eugene.: "An Empirical Study: The Effect of Organizational Differentiation and Integration on Hospital Performance." *Hospital Administration*. Fall 1972.
- Bauer, Raymond A., and Kenneth J. Gergen (eds.): *The Study of Policy Formulation*. New York, Free Press, 1968.
- Bernstein, Marver H.: *The Job of the Federal Executive*. Washington D. C., Brookings Institution, 1958.
- Boise, William B.: "City Manager-Administrator or Political" *Journal of General Management*, Winter 1975.
- Brady, Rodney H.: "MBO Goes to Work in the Public Sector." *Harvard Business Review*, March-April 1973.
- Brewer, Garry D.: *The Policy Science Emerge: To Nature and Structure a Discipline*, Santa Monica, California, Rand Corporation, 1974.
- Brief, Authur P., Andre Delbecq, et al. "Elite Structure and Attitudes." *Administration and Society*, August 1976.
- Burack, Elmer: *Organization Analysis: Theory and Applications*. Hinsdale, Ill, Dryden Press, 1975.
- Carlson, Robert C.. "Anatomy of Systems Failure: Dial-a-Ride in Santa Clara

- County, California." *Transportation*, March 1976.
- Cartwright, John: "Corporate Planning in Local Government-Implications for the Elected Member. *Long Range Planning*, April 1975.
- Cassaco, Juan, A.: "Corporate Planning Model for University Management." *Report No. 4*. Washington D.C.: ERIC Cleringhouse on Higher Education, 1970.
- Charnock, John: "Can Hospitals Be Managed by Objectives?" *Journal of General Management*, Winter 1975.
- Cleland, David I., and William R. King: *Systems Analysis and Project Management* New York, McGraw-Hill Book Company, 1968.
- Cleverley, William O.: "Input-Output Analysis and the Hospital Budgeting Process." *Health Service Research*, Spring 1975.
- Corson, John J. and Paul R. Sale.: *Men Near the Tnp: Filling Key Posts in the Federal Service*. Baltimore, Md., Johns Hopkins and Comittee for Economic Development, 1966.
- Derthick, Martha: "Defeat at Fort Lincoln: A Case Study of a Housing Fiasco." *Public Interest*, Summer 1970.
- Donovan, C. John., Charles H. Sheldon, Everett C. Ladd, Jr., Harry Lazer, and Robert S. Gilmour: *Democracy at the Crossroads*. New York, Holt, Reinhart and Winston, 1978.
- Drake, A. W. R. L. Kenney and P. M. Morse, (ed): *Analysi s of Public Systems*. Cambridge, Mass. M. I. T. Press, 1972.
- Dulrymple, Douglas J., and Leonard J. Parsons: *Marketing Management*. New York, John Wiley & Sons, 1976.
- Drucker, Peter F.: "On Managing the Public Service Institution." *The Public Interest*, Fall 1973.
- Drucker, Peter F.: *Management: Tasks, Responsibilities, Practicies*. New York, Harper and Row, 1974.
- Easton, David: "An Approach to the Political Systems." In S. Sindy Ulmer (ed.) *Introductory Reading in Political Behavior*, Chicago, Ill., Rand McMally, 1961.
- Edelman, Murray: *The Symbolic Use of Politics*. Urbana, Ill., University of Illinois Press, 1964.
- Edmunds, Stahrl and John Letey: *Environmental Administration*. New York, McGraw-Hill, 1973.

- Eppan, Gary (ed.): *Energy: The Policy Issues*. Chicago, Ill., the University of Chicago Press, 1975.
- Etzioni, Amitai: *A Comparative Analysis of Complex Organizations*. New York, Free Press, 1975.
- Executive Office of the President: *Strengthening Public Management in the Intergovernmental System*. Washington D. C. National Science Foundation, 1975.
- Fisher, G. H.: *Rand Policy Analysis Course: Tools and Techniques of Analysis for Public Policy Decisions*. Santa Monica, Cal., Rand Corporation, 1974.
- Fri, Robert W.: "How to Manage the Government for Results: The Rise of MBO." *Organization Dynamics*, Spring 1974.
- Gakenheimer, Ralph and William C. Whealton: "Priorities in Urban Transportation Research." *Transportation*, March 1976.
- Gibson, James L., Lohn M. Ivancevich, and James H. Donnelly, Jr.: *Organizations Structure, Process, Behavior*. Dallas, Texas, Business Publications, 1973.
- Glueck, William F., and Douglas C. Mankin: "Strategic Planning in the Hospital Setting." *Academy of Management Proceedings*, August 1975.
- Glueck, William F., and Douglas C. Mankin: "Strategic Planning." *Hospital and Health Service Administration*. Spring 1977.
- Gross, Bertram M., and Michael Springer: "A New Orientation in American Government," *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, May 1967.
- Hardy, James M.: *Corporate Planning for Non-Profit Organizations*. New York, Association Press, 1973.
- Higgins, James M.: *Organizational Policy and Strategic Management*. Hinsdals, Ill., The Dryden Press, 1979.
- Hitch, Charles J.: *Decision-Making for Defense*. Berkeley and Los Angeles, University of California Press, 1966.
- Hodges, Richard M. and Max Wortman, Jr.: *Administrative Policy: Text and Cases in the Policy Science*. New York, Wiley, 1975.
- Hussey, David E.: "Corporate Planning for Church," *Long Range Planning*, April 1974.
- Hussey, David E.: *Corporate Planning: Theory and Practice*. New York, Pergamon Press, 1974.
- 伊賀 隆「集团的意志決定と多数決原理」『国民経済雑誌』1978年10月

- Janis, Irving L.: *Victims of Groupthink*. Boston, Houghton Mifflin, 1972.
- Jones, Charles O.: *An Introduction to The Study of Public Policy*. Belmont, Cal., Wadsworth, 1970.
- 金森良雄・今村成和「経済法・独占禁止法」法律学全集 有斐閣, 1976
- Kast, Fremont E., and James E. Rosenzweig: *Organization and Management: A System Approach*, New York, McGraw-Hill, 1970.
- Katz, Daniel, et. al.: *Bureaucratic Encounters: A Pilot Study in the Evaluation of Government Services*. Ann Arbor, Mich. Survey Research Center, Univ. of Michigan, 1975.
- Kneese, Allen V. and Charles L. Schultze: *Pollution, Prices and Public Policy*. Washington D. C., The Brookings Institution, 1975.
- Kimberly, John R., Robert H. Miles, and Associates: *Organizational Life Cycle*. San Francisco, Cal., Jossey-Publishers, 1980.
- Koontz, Harold, and Cyril O'Donnell: *Principals of Management*. New York, McGraw-Hill, 1972.
- Koontz, Harold, Cyril O'Donnell, and Heing Wehrich: *Management*. New York, McGraw-Hill, 1980.
- Leavitt, Harold J., William R. Dill, and Henry B. Eyring: *The Organizational World*. New York, Harcourt, Brace, Javanpovich, 1973.
- Levinson, Harry: *Organizational Diagnosis*. Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1972.
- Levitt, Theodore.: *The Third Sector*. New York., AMACPM, 1973.
- Levitt, Theodore.: "Dinosaures Among the Bears and Bull." *Harverd Business Review*. January-February 1975.
- Lindblom, Charles E.: *Bargening: The Hidden Hand in Government*. Santa Monica, Calif., Rand Corporation, 1955.
- Lindblom, Charles E. "The Science of Muddling Through." *Public Administration Review*. Spring 1959.
- Lindblom, Charles E.: *A Strategy of Decision*. New York, Free Press, 1963.
- Lindblom, Charles E.: *The Intelligence of Democracy: Decision Making Through Mutual Adjustment*. New York, Free Press, 1965.
- Lindblom, Charles E.: *The Policy Making Process*. Englewood Cliffs, N. J., Prentic Prentice-Hall, 1968.
- Lyden, Fremont J. and Ernest G. Miller.: "Why City Managers Leave the Profession: Longitudinal Study in the Pacific North West." *Public Administration*

- Review*, March-April 1976.
- May, Kenneth: "A Set of Independent Necessary and Sufficient Condition for Simple Majority Decisions." *Econometrica*, 20, 1952.
- McCarthy, Daniel J., Robert J. Minichiello, and Joseph R. Curran: *Business Policy and Strategy: Concepts and Readings*. Homewood, Ill., Richard D. Irwin, Inc. 1979.
- McGill, Michael E. and Leland Wooten: "Management in the Third Sector." *Public Administration Review*, September-October 1975.
- McKay, Charles W., and Guy D. Cutting: "A Model for Long Range Planning in Higher Education." *Long Range Planning*, October 1974.
- Meyers, William, Robert Dorwart and David Kline: "Social Ecology and Citizen Boards: A Problem for Planners." *Journal of American Institute of Planners*. April 1977.
- Miles, Raymond E.: *Theories of management: Implications for Organizational Behavior and Development*. New York, McGraw-Hill, 1975.
- Miller, E. J. and E. K. Rice,: *Systems of Organization*. London, Tavistock Publications, 1967.
- Miner, John B.: *The Management Process: Theocess: Theory, Research, and Practice*. New York, Macmillan, 1973.
- Miner, John B.: *The Human Constraint: The Comming Shortage of Managerial Talent*. Washington, D. C., BNA Books, 1974.
- Newman, William H., and Harvey W. Wallender: "Managing Not-for-Profit Enterprises," *Academy of Management Review*, January 1978.
- Novick, David (ed.): *Current Practice in Program Budgeting: Analysis and Case Studies Covering Government and Business*. New York, The Crane, Russak, 1973.
- Paine, Frank T., and William Naumes: *Strategy and Policy formulation: An Integrative Approach*. Philadelphia, Sunders, 1974.
- Polsby, Nelson W.: *Congress and the Presidency*. Englewood Cliffs, New Jersey, Prentice-Hall Inc., 1976.
- Pressman, Jeffrey L., and Aaron B. Wildavsky: *Implementation*. Berkeley, Calif., University of California Press, 1973.
- Peters, Joseph P.: *Concept Communication Action*. New York, United Hospital Fund of New York and the Health and Hospital Planning Council of Southern New York, Inc., 1974.

- Rawls, James R., Robert A. Ullrich, and Oscar Tivis Nelson, Jr. : "A Comparison of Managers Entering or Reentering the Profit and Non Profit Sectors." *Academy of Management Journal*, September 1975.
- Rogers, Rolf E. : *Organizational Theory*. Boston, Allyn and Bacon, 1975.
- Rogers, Rolf E. : *Corporate Strategy and Planning*, Columbus, Ohio., Grid Publishing, Inc., 1981.
- Rourke, Francis E. : *Bureaucracy, Politics and Public Policy*. Boston, Little, Brown, 1968.
- Rugman, A. : "Corporate Planning in Local Government." *Long Range Planning*, September 1972.
- Schattschneider, E. E. : *Two Hundred Million Americans in Serch of Government*. New York, Holt, Reinehart, and Winston, 1969.
- Schwartz, B. : "Long Range Planning in the Public Sector." *Futures*, 1977.
- Sen, Amarty K. : *Collective Choice and Social Welfare*. Amsterdam, North-Holland Publishing Company, 1970.
- Stanley, David T. : *The Higher Civil Service*. Washington D. C., The Brooking Institution, 1974.
- Stedman, Murray S., Jr. : "Liberalism is Dying." *Temple University Alumni Review*, 1975.
- Steiner, George A. : "National Policy Assesment and Action Program." *Planning Review*, 1975.
- Steiner, George A., and Jhon B. Miner : *Management Policy and Strategy: Text Reading and Cases*. New York, McMillan, 1977.
- Strauch, Ralph E. : *A Critical Assessment of Quantitative Methodology as a Policy Analysis Tool*. Santa Monica, Cal., Rand Corporation, 1974.
- 竹中竜雄「公企業経営」千倉書房, 1968.
- Thompson, Arthur A., Jr., and A. J. Strichland, III. : *Strategy and Policy: Concepts and Cases*. Dallas, Texas, Business Publications, Inc. 1978.
- Trewatha, Robert L., and M. Gene Newport : *Management: Functions and Behavior*. Dallas, Texas, Business Publication Inc., 1979.
- Truman, Daavid B. : *The Government Process*. New York, Alfred Knopf, 1951.
- 占部都美「公経営管理」技報堂, 1954.
- U. S. 90 th Congress, 1 st Session, House of Representitives, Research and Technical Programs Subcommittee of the Comittee on Government Operations : *The Use of Social Research in Federal Domestic Programs, part 1*, 1967.

- Wasyuka, Ray G.: a "New Blood for Tired Hospitals," *Management of Health Organization*, (A Harvard Business Review Reprint Series), The Article Originally Appeared in the Harvard Business Review, September-October 1973.
- Webb, Ronald J.: "Organizational Effectiveness and the Voluntary Organization." *Academy of Management Journal*, December 1974.
- Webber, James B.: and Martha A. Dula: "Effective Planning Committees for Hospitals." *Harvard Business Review*, May-June 1974.
- Wholey, Joseph S., et. al.: *Federal Evaluation Policy: Analyzing the Effects of Public Programs*. Washington D. C., The Urban Institute, 1975.
- Wortman, Max S. and Fred Luthans, ed. *Emerging Concept in Management*, 2nd ed. New York, Macmillan, 1975.