

平成 16 年度  
厚生労働省医政局委託

**- 医療施設経営安定化推進事業 -**

**病院経営をはじめとした**

**非営利組織の経営に関する調査研究**

**報告書**

平成 17 年 3 月

委託先 株式会社 明治安田生活福祉研究所

## 目 次

・ 調査研究の背景と目的 .....	1
・ 事業実施体制・研究方法 .....	2
1 . 事業実施経過 .....	2
2 . 研究方法 .....	2
3 . 研究の視点 .....	2
・ 調査研究結果 .....	5
1 . 医療における非営利組織の要件 .....	5
(1) 非営利について .....	5
(2) 医療における非営利組織の要件 .....	16
(3) 非営利性の視点から見たわが国の病院 .....	20
2 . 諸外国の民間非営利病院における非営利性の実態 .....	23
(1) フランス .....	23
(2) オランダ .....	31
(3) アメリカ .....	35
3 . なぜ医療は非営利組織で行うべきか .....	44
(1) 経済学からのアプローチ .....	45
(2) 価値観からのアプローチ .....	46
(3) 現実論 .....	49
(4) 営利参入論の主張点について .....	49
4 . 非営利組織としての病院経営のあり方 .....	54
参考文献 .....	57

## 調査研究の背景と目的

わが国では医療法 54 条において「剰余金の配当禁止」、医療法 7 条において「営利を目的として、病院、診療所又は助産所を開設しようとする者に対しては、許可を与えないことができる」と規定され、(法制定以前に主に従業員の治療のために設立された少数の株式会社立を除き)医療機関は非営利組織であると位置づけられている。

しかし、わが国の病院の大半を占める持分あり社団医療法人では、解散時や脱退時にまとまった形での残余財産の分配が可能である点など、その実態や制度には曖昧さが残り、非営利性が徹底されていない側面があることは否めない。

規制緩和という大きな時代の流れを受け、「株式会社による病医院経営を認めるべき」との規制改革・民間開放推進会議の主張をはじめとした営利企業参入要求が登場し、それをめぐる議論が各界で活発に行われてきた。

一方、内閣官房の行政改革推進事務局により、公益法人制度改革案が提示され、非営利組織のあり方も大きな影響を受けることが予想される。

上記の2つの流れを受け、厚生労働省でも、非営利組織である医療法人について、公益法人制度改革と歩調を合わせる形で、また営利企業参入論への対応策を検討する意味で、『医業経営の非営利性等に関する検討会』において将来の医療法人制度の在り方について昨年度より議論を重ねてきた。

医療サービスを提供する法人は非営利組織としてきたわが国において、医療における非営利の意味を改めて考えるべき時といえる。

そうした環境の下、本研究では、医療法人制度改革論議の一助とすべく、わが国における非営利組織の経営のあり方、特に医療を中心に論理的・実態的に検討した。

## 事業実施体制・研究方法

本事業の実施にあたり、以下の構成による委員会を設置し、本事業に関する意見交換や検討を行い、それを踏まえて研究を推進した。

### 委員会

(敬省略・五十音順)

企画検討委員会委員長	：田中 滋（慶應義塾大学大学院教授）
企画検討委員会委員	：遠藤 久夫（学習院大学教授）
	西澤 寛俊（全日本病院協会副会長）
	西田 在賢（武蔵野大学教授）
分科会委員長	：山根 節（慶應義塾大学大学院教授）
分科会委員	五十嵐 邦彦（公認会計士）
	猪口 雄二（寿康会理事長）
	橋本 寿（特定非営利活動法人医療施設近代化センター研究員）
オブザーバー	：厚生労働省医政局指導課
事務局	：松原 由美（明治安田生活福祉研究所主任研究員）
	上芝 由希子（明治安田生活福祉研究所アソシエイト）

### 1. 事業実施経過

#### 企画検討委員会実施経過

- ・ 第1回企画検討委員会：平成16年12月24日
- ・ 第2回企画検討委員会：平成17年3月24日

#### 分科会委員会実施経過

- ・ 第1回分科会：平成16年12月14日
- ・ 第2回分科会：平成17年2月8日

### 2. 研究方法

調査研究は、文献調査、ヒアリング調査、および上記委員会での検討を踏まえ、理論研究を行った。

ヒアリングは平成16年12月から平成17年3月にかけて、学識経験者、病院関係団体理事、地域医師会理事などに対して実施した。

### 3. 研究の視点

本研究の目的は、非営利組織の経営のあり方を理論的かつ実態的側面から検討することにある。特に、医療事業に関する経営主体のあり方を巡っては、いわゆる営利・非営利論争が行われている。

このため、非営利組織のあり方を議論するにあたっては、その内

容が営利参入論者はむろんのこと、国民一般にも十分理解と信頼を得られるものであることが望まれる。

そこで以下の事項を取り上げ、それらを調査研究にあたっての視点とした。

#### **( 1 ) 営利組織と非営利組織の相違点**

営利組織と非営利組織の違いは、後述の通り社会通念的に言えば利益獲得を目的とするか否かであろうが、非営利組織といえども、組織の維持、事業提供の継続のために利益獲得のための行動は当然行う。

このため両者に実質的相違はないのではないかという議論を呼び起こしがちである。

したがって、営利と非営利を区別する際に曖昧な点を理論上明確にするとともに、それを制度構築の面で具現化・明確化していくような、非営利組織のあり方を検討する。

#### **( 2 ) 非営利の目的を担保する方策**

非営利組織の経営のあり方については、利益配当をしてはならないことが最初に挙げられがちだが、これは以下に述べるあり方の本質を担保するための要件にすぎないと考えられる。この限りにおいて、配当禁止などの事項は、手段であって目的でもなければ本質でもない。

非営利組織における経営のあり方の本質は、「非営利の目的」をいかに確保するかであると考えられる。非営利としての目的がないのであれば、わざわざ非営利の衣を被る必要はないであろう。

こうした非営利の目的をいかに担保するかという視点で、非営利組織の経営のあり方を検討する。

#### **( 3 ) 経営組織との関連で捉えた医療事業の特質**

本研究ではまず非営利組織のあり方を検討する。それを踏まえて経営組織との関連からみた医療事業の特質を分析し、なぜ医療は非営利組織で運営されることが望ましいかを明確化すると同時に、非営利組織としての医療経営のあり方を検討する。

#### **( 4 ) 医療を巡る営利・非営利論は何故起きているか**

医療を巡る営利・非営利論争は何故混乱した形で展開されるのか。これにはいくつか考えられるが、大別して2つが挙げられよう。

第一に、営利と非営利の違いが、組織構造面でも行動面でも正しく理解されていない。

第二は、現行の医療機関が法制的にも経営実態的にも営利と区別がしにくい実状にあって、国民一般に必ずしも非営利組織として認識されていない面がある。要するに、理論的にも実態的にも営利・非営利の区別が曖昧ないし判りにくい点が多い。

したがって、少なくともこの2点を解決しうる非営利の経営のあり方を検討する。

## (5) ガバナンス

非営利組織に存在意義があるとすれば、存在意義を発揮する局面において長所を有することになるが、反面、それに付随する形で制度的欠陥を有している。

例えば非営利組織は利益分配が禁止されており、利潤追求から解放されているだけに、経営努力が乏しくなる可能性がある<sup>1</sup>。また、営利組織のように損益基準といった明確な評価指標がないため、経営評価が難しい上、利害関係者の経営チェック意識の希薄などもあり、経営の活力、緊張感がややもすれば乏しくなる怖れが考えられる。

このため、経営の活力維持を念頭においた経営のあり方を検討する。

---

<sup>1</sup> 遠藤久夫「医療・福祉における営利性と非営利性」『医療と社会』 Vol.5 No1 1995、27～42頁、山内直人『ノンプロフィットエコノミー』日本評論社、1997

## 調査研究結果

医療法では配当が禁止されており、先述の7条の規定とあわせ医療は非営利とされている。しかし配当等の出口だけを塞いで、プロセス(日常行動)における営利と非営利の区別を明確にしなければ、営利・非営利の違いは何なのかとの疑問に答えられない。

本研究は、そもそも非営利とは何か、海外における民間非営利病院の非営利性はどのような実状にあるか、医療を非営利として行う理由は何かを踏まえつつ、医療における非営利組織の要件や、非営利組織としての病院経営のあり方を考察するものである。

### 1. 医療における非営利組織の要件

本章は医療における非営利組織の要件の明確化を主目的とするが、その検討に当たって、まず始めに非営利の意味を明らかにし、しかるのちに医療における非営利組織の要件を検討したい。

#### (1) 非営利について

##### 1) 非営利の定義 非営利、非営利事業、非営利組織

###### 活動上の目的概念による非営利の定義

非営利の定義・要件については、一般的に直ちに配当禁止、所有権排除などの事項が指摘される。

しかし、これらは主として非営利「組織」の要件を指したもので、非営利そのものの意味を必ずしも十分に説明していないと思われる。

組織は、その組織が担う事業ないし活動(以下事業と表す)の目的を最大限に発揮させるための手段的用具として位置づけられる。目的にはいろいろあるが、本研究でテーマとしている営利・非営利の区分に即していえば、利益最大化を果たしたいという営利目的か、ミッションを最大限果たしたいという非営利目的のいずれかとなる。そしてその目的に基づく事業を最大限に発揮させるものとして、営利組織・非営利組織が存在すると考えられる。

このように捉えると、営利・非営利の定義は目的に着目した捉え方と、組織に着目した捉え方の2つに分けて考察することが必要と思われる。見方を変えていえば、営利・非営利には活動上の目的概念と、組織等の法制度上の概念の2つが存在するといえる。そこで本章では、この考えに基づき、非営利概念を以下の3つに分けて検討し、併せてその位置関係も確認する。

- ・ 非営利
- ・ 非営利事業
- ・ 非営利組織

非営利とはどういう意味か。非営利は営利の否定語である。一般の辞書等では営利のみ掲載されているので、営利の意味を最初に確認し、非営利の意味はその否定語として捉える。一般の国語辞典で営利の意味を調べると、表現が多少異なるものの、おしなべて「経済上の利益を目的として行動すること。俗にいう金儲け」とある<sup>2</sup>。これはまさに我々が日常生活で通念上使用する意味である。したがって営利といえ、一般の人々は上記の意味と理解ないし捉えるということであって、この点は極めて重要と言わねばならない。

本研究ではこれをベースとして、経済上の利益を目的として行う事業を営利事業、営利事業を担う組織を営利組織と定義する（正確には営利事業を主たる事業とする組織）。

営利組織は、その担う事業の目的を最大限に発揮させるという先に示した組織の定義から、営利組織の目的は経済上の利益の最大化となる。営利事業はその中身が何であれ、例えば鉄鋼業・石油業・建設業のいずれであれ、最終的には経済上の利益獲得最大化の一点に、目的が集約される。

ところで、営利事業といえども事業を通じた社会貢献は行う。例えばマンション販売会社であれば、良質なマンション販売を通じて人々の生活の質向上に役立つことなどが相当する。経済上の利益獲得が第一といっても、反社会的ないし消費者の利益に反するようでは目的は達成できないので、社会に貢献し、消費者の信頼を得る事業展開は大前提となる。また、経済上の利益獲得は正当な行為であることは言うまでもない。

一方で、これらの行為の背景は利益獲得の最大化を目的とした範囲で行われる社会貢献に過ぎず、利益獲得最大化の目的に沿わない社会貢献にまで営利組織が行うことはない。

このように、営利組織にあっては、担う事業は手段的位置づけとなるから、組織の存続ないし利益最大化目的の前には、事業の変更、つまり撤退や異業種への進出といった事業転換、多角化などは合理的行為として認められる。

さて、非営利とは、既述の通り営利の否定語なので、「経済上の利

---

<sup>2</sup>広辞苑第五版（1998年）「財産上の利益を目的として活動すること。金儲け」

岩波国語辞典第六版（2002年）「財産上の利益を図ること。金儲け」

小学館日本語新辞典（2005年）「利益を得る目的で事をなすこと。金儲け」

三省堂新明解第六版（2005年）「金銭的な利益を得る（ために行う）こと。金儲け」

新編 大言海（2001年）「利益ヲイトナムコト。カネマウケ」

小学館日本国語大辞典第二版（2001年）「財産上または収入上の利益を上げるようにはかること。利益の獲得を目的にして活動すること。利潤を追求する行為。金儲け」



益を目的としないで活動すること」と定義される。もちろんこれも活動上の目的に基づく定義を指す。非営利事業とは経済上の利益を目的としない事業、非営利組織とは、非営利事業を営む組織となる。非営利事業が経済上の利益を目的としないならば、何を目的とするか。それはミッション遂行そのものである。先に述べた組織の命題から、非営利組織の目的はミッションを最大限果たすこととなる。先に、営利組織にあっては事業の撤退や異業種への進出が合理的行為として認められると述べたが、非営利組織にあっては担う事業の遂行そのものが目的なので、事業の変更は、本来のあり方からは好ましくない。この意味から、ミッションの性格が社会性、公益性が強まれば強まるほど、安易な撤退や異業種への進出は避けるべきであろう。

### 非営利における利益の位置づけ

ここで留意しなければならないことは、非営利は利益を目的としないで活動することと定義したが、非営利（非営利事業、非営利組織）といえども、利益獲得は行うことである。なぜなら、営利・非営利に関係なく、事業・組織の維持・安定のためには、最低限の財政基盤確保が必要だからである。非営利といえども赤字続きで事業・組織の継続は出来ない。

しかし、ここで注意すべき点は、非営利における利益獲得はあくまでもミッション遂行のための「手段」であって、「目的」ではないということである（表1）。

表1 営利組織、非営利組織における利益の位置づけ

	利益の位置づけ
営利組織	目的
非営利組織	手段

非営利にとっての利益獲得の位置づけは、利益獲得を目的とする営利とは、大きく異なることを認識すべきといえる。この目的か手段かは、活動上の目的概念で区分する営利・非営利のもっとも重要なポイントの一つと考えられる。

営利事業も非営利事業も、活動上の目的に基づく分類であるため、固定的絶対的に捉えられるものではない。事業を担う主体の目的如何によって変化するものといえよう。例えば同じ医療であっても、営利の目的をもって行えば、それは営利事業となり、非営利の目的をもって行えば、非営利事業となる。周知のとおりアメリカでは同

じ医療でも営利事業と非営利事業が存在する。

### 法制度上の概念による非営利の定義

非営利の意味には活動上の目的概念と法制度上の概念があるとした上で、まず非営利、非営利事業、非営利組織を活動上の概念で定義した。それでは法制度上の概念とはどのようなものであろうか。これについては法学上の定義が明解である。これを法律学辞典<sup>3</sup>で見ると、直接に営利・非営利の項目は見当たらないが、営利法人の項目中に営利の定義が示されており、それによると「構成員の利益を目的とし、法人の利益をその構成員に分配すること」とある。これを非営利に読み替えると、「構成員の（経済上の）利益を目的とせず、法人の利益をその構成員に分配しないこと」となる。

一方、経済学上の定義では、これも営利・非営利そのものの項目を掲げている文献は、調べた範囲では見当たらないが、民間非営利組織（NPO）については、例えば「収入から費用を差し引いた純利益を利害関係者に分配することが制度的にできないような非政府組織」（山内直人「ノンプロフィットエコノミー」）とあって、法学上の定義とほぼ同じである<sup>4</sup>。いわゆる非分配制約説（配当禁止）である。

これらはそもそも組織の定義と断っているため、指摘するまでもないが、定義中に法人、構成員あるいは利害関係者とあることから、明らかに非営利組織の定義である。言い換えれば、非営利、非営利事業には直接言及するものではないと解される。その定義も、営利組織と非営利組織の簡明な区分、あるいは組織とその構成員の関係明解化に力点が置かれているようで、一般の人々が社会通念上、理解する活動上の目的概念はほとんど顧みられていない。もっともこれは単に組織だけに関わる定義ではなく、こうした組織で運営される場合の非営利事業ないし非営利も定義しているとも取れなくはない。つまり非分配制約の組織で運営されれば、その事業は非営利事業とする捉え方である。

ただこの定義は少なくとも組織に立脚した、ないしは着目した定義だけに、組織の定義に収まっていれば問題ないが、非営利ないし非営利事業までカバーしようとするとう無理が生じよう。問題の第一は、組織に依らないで行われる事業、例えば個人事業はこれに含まれない。つまり個人事業として行くと、それが営利なのか非営利な

<sup>3</sup> 『新法律学辞典第3版』有斐閣

<sup>4</sup> 遠藤（1995）は「民間非営利組織の定義は必ずしも明確ではないが、最大公約数的に言えば、民間が行う営利を目的としない組織」としている。

のかが説明できない。法律学上の定義はあくまで組織を定義したもののなので、組織と構成員の関係が存在しない個人事業は、説明の対象外となっている。さらに重要なことは、活動上の目的概念が捨象されていることである。これが端的に現れるのが利益獲得過程での利益獲得行為である。先に示した法学上の学説では、利益獲得の結果については配当禁止といった基準を設けているが、利益獲得プロセスにおける獲得行為には全く触れていない。これは配当さえしなければ日々の利益獲得行為では営利・非営利の区別を問わないということである。日常の利益獲得行為で営利との相違を問われなくなると、営利・非営利の相違は何か、なぜわざわざ非営利で行う理由があるのかという問題が生じよう。

要するに、経済学、法律学でいう非分配制約による非営利組織に関わる定義では、組織に立脚した定義として配当の有無を基準に営利組織と非営利組織を明確に区分するものとはいえ、今我々が検討している非営利組織の要件の整備を考える上では不十分と言わざるを得ないと考えられる。

### **非営利、非営利事業、非営利組織の位置関係**

前項で非営利、非営利事業、非営利組織の定義を論述したが、非営利組織については2つの概念があることを指摘した。本項では、非営利、非営利事業、非営利組織の思考過程の位置関係を確認したい。

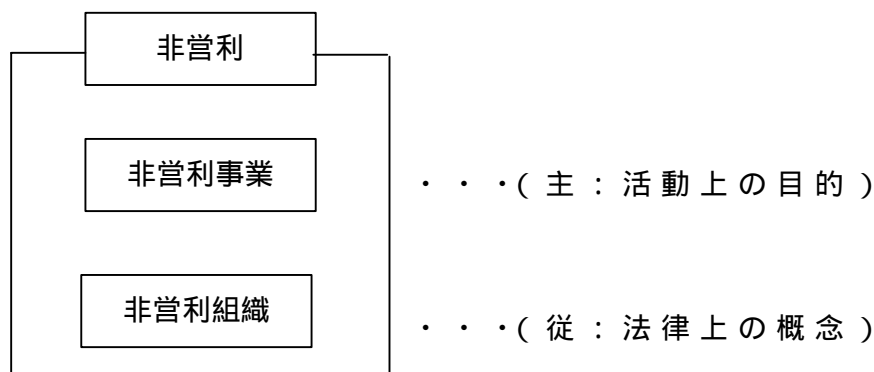
これは既に述べたことだが、組織あるいは制度とは、まず何をどういう目的で行うかが先にあり、それを効率的、効果的に遂行するための手段として位置づけられるものである。

組織や制度を先に決め、それに沿うように行うべきことの内容を合わせることは主客転倒といえよう。もちろんこのことは新たな組織・制度を導入する時あるいは既存組織・制度を大きく改革しようとする時の思考順序を指す。こうした思考順序を経て、新たな組織・制度がひとたび構築されれば、以後大きな環境変化でもない限り、当該組織・制度は存続されるわけで、その場合はその後に行おうとしている同一ないし類似事業は、構築された組織・制度に合うよう求められるのは当然である。

このように考えれば、非営利組織の要件は非営利事業の内容（性格・目的など）によって決定されるため、非営利組織の要件を検討するに当たっては、非営利事業の内容を正確に把握する必要がある。言い換えれば、非営利ないし非営利事業といった活動上の目的がまず捉えられ、次に活動上の目的を担保するものとして、法律上の概念（配当の有無などの法制度上の概念）が非営利組織の要件として

定められることとなる。この意味において、活動上の目的が上位概念で、法律上の概念が下位概念に位置づけられる（図1）。

図1 非営利、非営利事業、非営利組織の位置づけ（概念図）



資料：明治安田生活福祉研究所

事業は組織によって運営されるので、ここで参考までに事業と組織の組み合わせを整理しておきたい。

表2は、法制度上の概念による営利・非営利組織と、活動上の目的概念による営利・非営利事業との理論上の組み合わせを見たものである。表2から、営利組織が営利事業を行う組み合わせ（A）と、非営利組織が非営利事業を行う組み合わせ（D）は妥当な組み合わせである。これに対して営利組織が非営利事業を行う組み合わせ（B）や、非営利組織が営利事業を行う組み合わせ（C）は、理論的にはあり得ても、現実にはおかしい組み合わせと言わなければならない<sup>5</sup>。

なぜなら営利組織が非営利事業を行うケース（B）では、利益獲得を目指して事業を行うとあって、出資者から資金の提供を受けながら、利益獲得を目指さない非営利事業を行うことは、出資者への背任行為と解される。一方、非営利組織が営利事業を行うケース（C）では、「私どもは金儲けをしません。社会に対して奉仕をしています。」とあって人々を信用させ、寄付の受け取りや物品販売を行って金儲け行為をすることで、これは社会に対する詐欺行為といえるからである。組織名に「公社」「協会」といった、いかにも非営利組織のような名前を冠し、金儲け行為をする類である。

したがって、今ある事業、例えば医療を主たる事業として非営利事業で行うとしたならば、医療は非営利組織で行われることが合理的な組み合わせとなる。

<sup>5</sup> ここでいう営利事業、非営利事業とは、当該組織にとって主たる事業となっている場合をいう。

表 2 営利・非営利組織と営利・非営利事業の組み合わせ

		活動上の目的概念	
		営利事業	非営利事業
法の 概念 制度 上	営利組織	A	B
	非営利組織	C	D

## 2) 非営利事業の種類（非営利事業の存在意義）

非営利組織の要件は、非営利事業の中身によって定められるので、組織の要件整備に際しては、非営利事業の中身をまず把握しなければならない。ところで、そもそも非営利事業には一体どのような種類の事業が存在するのであろうか。

経済学では民間非営利事業の存在意義として、政府の失敗と市場の失敗が指摘されている。

市場の失敗とは、市場に委ねたのでは効率的な資源配分が出来ないケースである。その第一は非排除性<sup>6</sup>と非競合性<sup>7</sup>、この2つの性質を有する公共財（環境保護、警察、公衆衛生など）や、これに準ずる準公共財（基礎研究、文化・芸術振興活動など）といわれるものである。これらは原則、政府が供給責任を負うとされている。しかし経済が発達した先進諸国では、価値観の多様化などから、これら公共財、とりわけ準公共財に対する需要も多様化してきたが、画一的供給を原則とする政府では対応困難である（政府の失敗<sup>8</sup>）。かといって民間で供給するには、公共財や準公共財は消費者の負担する価格だけではコスト的に見合わないため、政府からの補助金ないし民間からの寄付などが不可欠である。この際、これら財政支援を受けるには、営利より非営利が適していると説明される。

その際の論拠がエージェンシー問題<sup>9</sup>、非営利の信頼のシグナル<sup>10</sup>

<sup>6</sup> 費用負担をしない消費者のただ乗りを排除できないこと。例えば国防は国防費用を払う人だけを対象としようとしても、費用を払わない人だけを除いて国を守ることは困難であるため、費用負担をしない者を排除した供給が現実にはできない。

<sup>7</sup> 誰かが消費しても他の人の消費分が減らないこと。例えば公園を50人が利用しているところ、51人目の人が新たに利用しても、公園から得られる効用は変わらない。

<sup>8</sup> 公共財または準公共財は本来政府が供給するとされるが、政府の供給は画一的となる場合が多いので、経済が発展し需要が多様化したものについては柔軟に対応できない。そのような財・サービスを政府が提供すると資源配分が非効率となること。

<sup>9</sup> プリンシパル（依頼人。例えば株式会社では株主）がエージェント（代理人。株式会社では経営者）の行動を十分にモニタリングできないため、エージェントがプリンシパルの期待通りに行動しない問題。

<sup>10</sup> 非営利は非分配制約によって利潤動機が抑制されていることから、営利と比べミッション遂行第一の行動を取ると考えられ、その提供する財やサービスが信頼に値すると

といわれるものである。要するに、非分配制約によって利潤動機が抑制された非営利であれば、補助金、寄付金は無論のこと、事業収益も組織の構成員に分配されることはなく、本来のミッションに投下されるであろうという信頼感である。この信頼感が裏付けられるには、利潤動機の抑制が担保されなければならない。言い換えると、非営利組織の存在意義を担保するためには、利潤動機の抑制という要件が必要である。また事業の性格として、公共財、あるいは準公共財なので原則として公益性が求められる。

市場の失敗の第二は、情報の非対称性が高い事業の場合である。例えば、医療、教育がこれにあたる。売り手と買い手との間で、情報格差が極めて著しい時、利益最大化を目的とする営利組織では機会主義的行動<sup>11</sup>を取る可能性が高いとされ、このため合理的売買が成立しにくくなるという（契約の失敗）。

この場合、非営利組織なら利益最大化を目的としていないことから、機会主義的行動を取るインセンティブが低いため、モニタリングコストなどをかけることなく合理的売買が成立しやすいと説明される。この理論が成立するには（非営利組織の存在意義を担保するには）、やはり利益を求めないということで、利潤動機の抑制措置が求められる。

このタイプの事業の性格は、公益性の高いものもあれば必ずしも公益性を問われる必要のないものもある。また、事業性の高い事業もあれば必ずしもそうではないものもあって一様ではない。例として挙げた医療、教育（特に義務教育）は公益性が高い。医療や私立の大学教育などは事業性も高いといえよう。

市場の失敗の第三は、文字通り市場性のないものである。市民が行う自由な社会貢献活動（含む慈善活動）や自己実現活動といった市民活動、利益獲得は目的としないが、構成員に共通する便益を図ることを目的とした活動などである。具体的にはまちづくり、ガイドクラブ、福祉ボランティア、同窓会、マンション管理組合、労働組合などが挙げられる。

これらの事業は始めから売上概念も利益概念もないので、利益抑制の必要性はないものの、自治体によっては補助金の支給を行うケースもあるほか、一般の人からの寄付を受けることもあり、事業によっては（例：ボランティアによる配食事業）消費者からの信頼を得る意味からも、利潤動機抑制の担保が望まれる。これらの事業は

---

期待されること。つまり非営利という外観だけで信頼できる質のシグナルとなるという考え。

<sup>11</sup> 情報格差を利用して、相手をだますこと。

売上概念もないので、事業性もなく、事業規模などからいっても公益性は低い（またはない）と考えられる。しかし一方で慈善性、自己実現性といった性格が認められる。

以上述べてきたことを一覧表にして示すと表3のとおりである。

**表3 非営利事業の存在意義別にみた事業例・組織要件**

存在意義	存在意義の説明論拠	事業例	組織要件	
			説明論拠の担保要件	性格・目的など
政府の失敗	政府の効率性 エージェンシー問題 信頼のシグナル	環境保護	利潤動機の抑制	公益性
		基礎研究	利潤動機の抑制	公益性
		文化・芸術促進活動	利潤動機の抑制	公益性
市場の失敗	情報の非対称性 機会主義的行動 エージェンシー問題 信頼のシグナル	医療	利潤動機の抑制	公益性 事業性
		教育	利潤動機の抑制	公益性 事業性
	市場の不成立 エージェンシー問題 信頼のシグナル	まちづくり	利潤動機の抑制	自己実現活動
		ガイドクラブ	利潤動機の抑制	自己実現活動
		福祉ボランティア	利潤動機の抑制	慈善性
		同窓会	利潤動機の抑制	構成員のため
		マンション管理組合	利潤動機の抑制	構成員のため
		労働組合	利潤動機の抑制	構成員のため

### 3) 非営利組織の要件

前節で見たとおり、非営利事業は個々の事業についてみると、純然たる慈善事業から事業性が高く限りなく営利事業に近いものまで、その目的・性格はさまざまだが、非営利事業の存在意義を担保する要件は、当然のことながら利潤動機の抑制一つに集約されることがわかった。そこで、非営利組織の要件を考えるに当たっては、すべての非営利事業に共通する利潤動機の抑制を基本要件、事業ごとに異なる性格・目的等を特定要件として整理する。

ところで、非営利事業から導き出されるものは、活動上の目的概念に基づくものなので、これに対応する組織要件は活動上の目的概念を担保することとなる。以下に示す要件は、いずれもそうした考えに基づくものである。

#### 非営利組織に共通する基本要件

表3に示した通り、全ての非営利組織に共通する要件として、利

潤動機の抑制が指摘されるが、組織運営上の具体的事象との関連でこれを3つに分けて捉える。狭義の利潤動機の抑制、個人の利害関係の排除、資本力による支配排除の3つである。

#### 「利潤動機の抑制」

非営利組織の要件の第一は、ミッションを最大限に果たすことが目的で、利益獲得を目的とするものではないことの担保措置である。その具体策として配当禁止が挙げられる。

ただ配当禁止だけでは、不当に高い給与や関連会社取引を通じた利益移転等のいわゆる実質配当が行われる可能性を排除できないので、これらの防止策も併せて整備することが必要と考えられる。

#### 「個人の利害関係の排除」

第二は、個人の利害関係の排除である。個人の損得が事業遂行上、前面に出るようでは問題が生じるので、それを封じるために必要となると考えられる。とりわけ公益性や公共性の高い事業では、この点が強く求められよう。具体策としては所有権排除が考えられる。

#### 「資本力による支配の排除」

第三に、資本力による支配の排除が指摘される。言い換えると、資本の論理の否定である。資本力を持った者などの特定者が、それを背景に経営を支配することは、ミッション第一の経営に歪みをもたらす恐れが生じることによる。これへの具体策としては、社員総会や理事会などにおける議決は一人一票制が要件となる。

ただここでも、形式上いくら一人一票制を敷いても、社員や理事メンバーが親族ばかりでは、これを担保にしたことにならないので、役員構成における親族比率の制限などの措置が必要となると考えられる。

#### 事業ごとの特定要件

上記の基本的要件の他に、営む事業の特殊性に基づく事項が挙げられる。事業ごとの要件は事業が多岐にわたるため全てにわたって指摘することは出来ないものの、重要な性格・目的を有するものとして、公益性の高い事業と、事業性の高い事業の2つを採り上げたい。



### 「公益性の高い事業」

第一に公益性の高い事業だが、これは公益性を有することの明示、あるいは公益的事業を具体的に義務付けることが必要である。具体的にどのようなことを義務づけるかは、事業ごとに設定されるべきといえる。

公益性の高い事業は不特定多数に影響を与えるほか、場合によっては公的支援の対象ともなりうる事業なので、非営利性が遵守されているのか否かについて外部からチェックしやすいよう、経営の透明性が求められる。具体策としては経営情報開示が考えられる。

ところで公益性の定義については、現在、公益法人制度改革における有識者会議で検討されているため、その結論を待つこととしたい。

### 「事業性の高い事業」

第二に事業性の高い事業だが、これは比較的規模の大きいもので、運営経費を自らの事業収益で賄うことが求められる事業である。特に私的財に該当する場合は、営利組織が市場的条件の下で経営を行い、利益を挙げることも可能な事業なので、営利事業との類似性が高まる。そのため、このような事業をなぜ非営利組織で行う必要があるのかといった、いわゆる営利・非営利論争を呼び起こしやすい。

事業性の高い事業において、営利と非営利をめぐって最も類似・混同され、議論的となるテーマは、利益獲得プロセスにおける利益獲得行為についてである。既に指摘した通り、非営利組織といえども利益獲得行為は行う。営利も非営利も利益を獲得するとなると、一体どこが違うのかに関して疑問を抱かせるといえる問題が生じる。

営利事業では利益最大化を目的としているため、可能な限り最大の利益追求を行う（それが悪いという意味ではなく、制度として当然そうすべきものだという意味である）。つまり、営利事業では獲得する利益のレベルに制限がない。

これに対し非営利事業では、ミッション最大化を目的としている。ミッション最大化と利益最大化がぶつかれば、ミッションが優先されるはずだから、理論的には少なくとも営利事業のような可能な限り最大の利益の追求は行わないと考えられる。言い換えれば、利益獲得プロセスに一定の規律が求められよう。

ただ利益獲得プロセスについて、具体的措置を講ずることは、現状では技術的に難しい。

先に非営利組織の基本要件として、利潤動機の抑制に関する項目を3点挙げたが、これは利益を挙げた結果（獲得された利益）に対する規律であり、利益獲得のプロセスについては何も拘束していない。

しかし事業性の高い事業においては、営利事業との類似性が高いだけに、営利・非営利との相違を、結果に対する規律だけに留めたのでは不十分と思われる。利益獲得のプロセスにおける相違の明確化、言い換えると利益獲得プロセスについて、何らかの規律を設けることが必要であろう。逆にこの点において営利事業との相違の明確化を図らないと、非営利の存在意義が問われる上、医療に対する営利企業参入論者に対して合理的な説明ができない。この点における営利と非営利の相違をどう捉えるかは後述する。

## （２）医療における非営利組織の要件

医療における非営利組織の要件を検討すると、病院経営は、非営利事業として行うということで、非営利組織一般についての共通要件である、配当禁止、所有権の排除、一人一票制が要請される。

このほかに、医療はその特質から高い公益性を有するとともに、事業性の高い事業にあたると考えられる。

そのため、医療における非営利組織の要件は、先に示した基本要件に公益性の高い事業と事業性の高い事業の要件が追加されることとなる（表４）。公益性については、24時間救急などといった公益的事業の義務づけと情報開示が、事業性が高い点については、利益獲得プロセスにおける営利との相違を明確化するための規律が求められよう。

表４で示したもののうち、利潤動機の抑制、個人の利害関係の排除、資本の論理排除、公益性の義務の付与および経営の透明性の確保については既に述べたので、ここでは利益獲得プロセスにおける規律について論ずる。

病院経営への営利企業参入論のうち、医療法人制度に関わる代表的なものを要約すれば、営利・非営利を区分しているのは利益獲得の結果である配当の有無のみで、利益獲得過程については何も問題にしていない、配当禁止についても社員の脱退、相続、解散時には一括配当が認められ、かつ役員報酬や関連会社への利益移転などを通じた実質配当が行われている、所有権が認められている、というもので、わが国の病院の大半を占める持分あり社団医療法人は営利組織とどこが違うのかという主張である。

上記、はそれに対応した規定を整備すれば足りるが、につ

いては問題が残る。

営利企業参入論者により、利益獲得過程での行為は何ら拘束されていない上、そもそもこの点で営利と非営利に区別をつけられるのかという主張がなされている。この考えの前提には、営利目的の利益と非営利目的の利益の区分はどのように行われるのか、とりわけ非営利は倫理上の概念であるとし、それを法律で規制することが可能かという考えが存在する。いずれにしても肝心な利益獲得行為で両者の区分が明確性を欠いているにも関わらず、営利参入が拒否されているのが不合理だというわけである。もっともといえよう。これは、現行の医療法人が法制度上の概念によって要件が定められたもので、活動上の目的概念からの規定が入っていないためであろう。

医療を非営利事業として行うならば、この点での対応策を採らなければ、営利企業参入論者は無論のこと、一般の国民からも十分な理解は得られないと思われる。

表 4 医療における非営利組織の要件

考え方	具体策
基本的要件 ・個人の利害関係の排除 ・利潤動機の抑制 ・資本の論理の排除	所有権の排除 配当禁止 一人一票制
医療の特質からくる要件 公益性の高い事業 ・公益性の義務の付与 ・経営の透明性の確保 事業性の高い事業 ・利益獲得プロセスにおける営利との相違の明確化 (利益獲得プロセスにおける規律)	例: 24時間救急など 情報開示 ガバナンス

利益獲得プロセスにおける規律について、明確な答えを導き出すのは容易ではない。しかし、この点を曖昧にしておくことは非営利といいながら、利益最大化、利益追求に走ることが許されることになり、非営利性の担保に抜け道を許すことになりかねない。

現在議論されている公益法人制度改革においても、公益法人といいながら、内部に不当な利益を蓄積しているケースが不適切な事例として指摘されている。これは、配当禁止という出口だけを押しえ、利益獲得のプロセスについて規定していない結果と考えられる。

このように、たとえ配当は禁止され、獲得した利益はすべて医療へ再投資されるといっても、日常行動で営利と同様の利益追求が許

されるようでは、行動上の目的が問われかねない。

そこで営利事業、非営利事業における利益獲得のレベルについて、相違があることをまず理論面から検討してみたい。

図 2 は、営利組織と非営利組織の最適化行動原則（営利組織にあつては利益最大化、非営利組織にあつてはミッションの最大限の実現）と、利益との関係を示したものである。

MC とは、マージナルコスト、限界費用のことで、供給量を増加した場合の増加供給量 1 単位あたりコストを指す。

AC とは、アベレージコスト、平均費用のことで、総供給量の 1 単位あたりコストを指す。

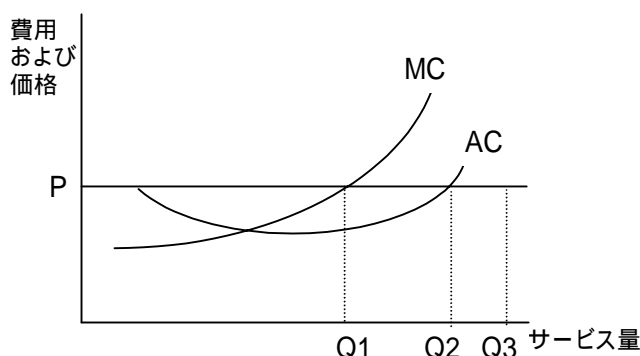
P は市場価格を示す。P も当然に変動するが、ここであたかも一定（横の直線）としているのは、市場価格が同一の場合における営利組織と非営利組織の供給量の相違を便宜的に示すためである。なおここでは、P は需要曲線、MC は営利企業の供給曲線の一部（図には示していないが平均可変費用との交点より上の部分のみ）に相当するものである。

MC は、固定資本一定の下では一般に追加供給するほど上昇するが、市場価格である P 以下なら、利幅が減るだけで総利益の増加には寄与するため、供給が続く。しかし MC が P を超えると、その時点以降は追加供給分は赤字となり、その分利益の総額が減少するので、利益最大化行動原則からは MC と P の交点、つまり MC が P とイコールになるところで供給を停止し、利益の最大化が達成されることになる。その時点の供給量が  $Q_1$  である。

一方、非営利組織にあつては、ミッションの達成度を供給量で捉えたとすれば、供給量を  $Q_1$  よりも  $Q_2$ 、 $Q_2$  よりも  $Q_3$  と増加させていくことが目的にあつた行動となる。しかし、非営利組織といえども赤字を出してまで供給量を増加させることができないので、結局のところ、総利益がゼロになる点、つまり AC が市場価格 P とイコールになるところで供給を止めることになる。その時の供給量が  $Q_2$  で、ミッションの最大化が達成されたこととなる。

要するにこの理論の示すところによれば、非営利組織がミッションを最大限に果たすと利益がゼロになるということを示していると共に、ミッション最大化に向けて供給量を  $Q_1$  から  $Q_2$  に増大させる過程では、総利益が減少し続けていることを表している。

図 2 営利組織と非営利組織の最適化行動原則と利益レベルの関係



MC : Marginal Cost (限界費用)とは供給量を増加した場合の増加供給量 1 単位あたりコスト  
AC : Average Cost (平均費用)とは総供給量の 1 単位あたりコスト

前提：サービス量の増大が非営利組織のミッションの増大となる

次に実務上の規定をみてみよう。公益法人制度改革における有識者会議において、非営利組織の利益獲得レベルについて触れられているので、これを参考までに示す。

有識者会議の報告書(平成 16 年 11 月 19 日)では「公益的事業を適切かつ継続的に行うため、一定の内部留保は必要であるが、積極的に不特定多数の利益の実現を目的とする活動であれば、本来単年度の収支において大幅な黒字を生ずるものではないと考えられる。また、こうした収支余剰の累積等に伴い、本来公益的な事業に使われるべき資金が、使われず法人内部に蓄積されるのは望ましくない。このため、適正な法人活動を制約しない範囲で、将来の公益的な事業の実施に必要な範囲を超えて過大な資金等が留保されることがないよう、法人の実態等も踏まえつつ、適切な規律を設けることが適当である」とし、公益法人の利益獲得に一定の歯止めを求める考えが示されている。

一方、厚生労働省の特定・特別医療法人の規定では、やはり医業収益は医業費用の 1.5 倍の範囲内としなければならないことが指摘されており、ここでも一定の利益獲得に対する規律が求められている。

このような考えにたてば、非営利組織にあっては単に利益獲得の結果だけでなく、プロセスにおいても何らかの規律を設けることが要請されよう。

利益獲得プロセスにおける規律について、利益レベルを一概に定

めることは難しいが、非営利事業の特性に鑑みると、考え方として「将来のミッション遂行に必要な範囲」というのは一つの捉え方と思われる。ただ、これも抽象論に留まるので、現実の次善の対処法としては、ミッション遂行第一で事業が運営されているかを情報開示で牽制する方法や、あるいはガバナンスのあり方で対応することは検討に値しよう。

### (3) 非営利性の視点から見たわが国の病院

表5はわが国の病院の実状を、非営利性の側面から、先の医療における非営利組織に対する要件を軸として、非営利性を補足すると考えられる項目（住民との情報交換の場の有無、監査など）について、わが国の病院の大半を占める持分あり社団医療法人を中心に、特定医療法人、特別医療法人、社会福祉法人とともにみたものである。

まずは基本要件を見てみよう。所有権については、特定医療法人、特別医療法人、社会福祉法人では、個人に当該法人の財産が帰属せず、所有権が排除されているが、持分あり社団医療法人では財産が個人に帰属し、所有権は排除されていない。

配当禁止については、毎期の配当は全ての医療法人で禁止されているものの、持分あり社団医療法人では、社員脱退時や解散時に財産請求権が認められている。

実質配当防止策としての役員報酬の制限については、特定・特別医療法人では年収3,600万円以下という規定がある。社会福祉法人では金額の制限はないが、業務監査があり、あまりに多額なケースは不可とされている。これに対し持分あり社団医療法人では何の規定もない。

一人一票制については全ての医療法人で実施されている。役員構成における親族支配については、特定医療法人、特別医療法人、社会福祉法人では、役員に占める親族の比率1/3以下と制限がある。しかし持分あり社団医療法人では役員に占める親族比率に規制がなく、親族支配への防止策がない。

次に医療の特質からくる要件を見てみると、まず公益性については、持分あり社団医療法人のみ何の規定もない。

情報開示については、持分あり社団医療法人、特定医療法人、特別医療法人においては、社員、債権者に開示義務があるのみである。社会福祉法人では、事業報告書を事務所に備えることと、利用者が利用しやすいような情報提供の義務が課せられている。社会福祉法人を除くと、本来の意味での情報開示は医療法人では行われていない。監査は、医療法人、特定医療法人、特別医療法人においては何

の規定もないが、社会福祉法人では助成がなされた場合、事業・会計に関し行政が監督する。

利益獲得プロセスにおける規律について、持分あり社団医療法人と社会福祉法人では法的には特段の規定がない。ただ、社会福祉法人の場合、医療法人以上に事業運営に対し厳しい行政監督が行われているため、この面から強く規制されているといえる。特定医療法人、特別医療法人については、社会保険診療による収入が全収入の8割以上であること（自由診療や差額ベッドによる利益の抑制）、自費患者は社会保険診療と同一基準で計算すること、医業収益は医業費用の1.5倍の範囲であることが定められ、利益追求に一定の歯止めがある。特定医療法人ではさらに、特別の療養環境に係る病床（差額ベッド）数が当該医療施設病床数の30%以下とされている。結局、何の規定もないのは持分あり社団医療法人のみとなる。

地域住民との協議機関（評議員会など）の設定に関しては、社会福祉法人では評議員会を設定できることとされ、実際には全ての社会福祉法人において評議員会が設置されている。しかし持分あり社団医療法人では何の規定もなく、地域住民等との協議機関設置は独自の判断に任されている。なお、持分あり社団医療法人においては、現状では設置する理由も明確でないこともあって、ほとんどこうした機関は設置されていないといわれている。

以上みてきたように、持分あり社団医療法人は、特定医療法人、特別医療法人、社会福祉法人との対比でも、最も非営利性が低く、持分あり社団医療法人は非営利組織とはいいがたいとの批判は否定できない。

もちろん、持分あり社団医療法人がこうした姿となっているのは、歴史的経緯やそれ相応の背景理由が存在するわけで、これをもってただちに問題があるという訳ではない。しかし医療は非営利で行うべきで、営利企業による経営は認められないと主張するならば、現行の持分あり社団医療法人は非営利性の点で多々不備が見られ、改革の必要があるといえよう。

なお、参考までに非営利性に関連して公的支援の現状をみると、持分あり社団医療法人では補助金は原則なし、優遇税制なし（営利企業と同じく30%、相続税は個人の持分に対し課税対象）ということで、最も公的支援がなされていない。特定医療法人については、法人税率で優遇税率（22%）が採られ、相続税はそもそも個人的財産権がないので相続対象にならない。特別医療法人も相続税の扱いは特定医療法人と同様である。最も非営利性が徹底されている社会福祉法人においては、補助金があり、非課税扱いされ、公的支援を受けられる程度も大きい。

表 5 わが国の病院における非営利性

			持分あり社団医療法人	特定医療法人	特別医療法人	社会福祉法人
基本要件	個人の利害関係の排除	所有権の排除	×			
	利潤動機の抑制	配当禁止 毎期 解散、脱退時	×			
		実質配当防止策 (役員報酬)	×	・年収3600万円以下	・年収3600万円以下	・業務監査あり
	資本の論理の排除	一人一票制				
役員構成における親族規制		×				
特定要件 (医療の特質からくる要件)	公益性を有する事業	公益性の義務の付与	×			
		経営の透明性の確保	情報開示	・社員、債権者に開示	・社員、債権者に開示	・社員、債権者に開示
	監査		×	×	×	
	事業性の高い事業	利益獲得プロセスにおける営利との相違の明確化	×	・社会保険診療によるのが全収入の8割以上 ・自費患者は社会保険診療と同一基準で計算 ・医業収益は医業費用の1.5倍の範囲 ・差額ベッド比率30%	・社会保険診療によるのが全収入の8割以上 ・自費患者は社会保険診療と同一基準で計算 ・医業収益は医業費用の1.5倍の範囲	・業務監査でチェック
ガバナンス	地域住民との協議機関(評議員会等)	×	×	×		
公的支援	補助金	×	×	×		
	優遇税制	×				

\* 法律上の規定があるか、またはたとえなくとも実務上、実質的に行われているものをとした。



## 2. 諸外国の民間非営利病院における非営利性の実態

非営利組織の要件と、それと比べたわが国の医療法人の実情を検証したが、次に、海外における民間非営利病院の非営利性の実状を概観する。

調査対象国としては、フランス、オランダ、アメリカを選択した。フランスとアメリカは、営利病院が存在することから、営利病院と非営利病院共存の実状を探るため、オランダは病院の100%が民間非営利であることから、そうした場合の民間非営利病院の経営課題を探るため選択した。

本稿では、これら各国の民間非営利病院における非営利性の実情を把握するのが目的だが、民間非営利病院における非営利性は、各国の歴史やそれに基づく医療制度に影響されるため、医療制度との関連から概観する。

### (1) フランス

#### 1) 非営利性の観点から見たフランスの医療制度

##### 開設者別シェア・機能

フランスの病院開設者は公立、民間非営利、営利の3者が存在する。

それぞれのシェアを病床ベースでみると<sup>12</sup>、公立病院が65.5%、民間非営利病院が14.7%、営利病院が19.8%と、公立病院が圧倒的シェアを有している(表6)。このため公立病院と民間非営利病院を合わせると、8割が非営利病院で供給されていることになる。

表6 フランスの病院開設者別シェア

	病床数	%	
公立病院	309,047	65.5	} 非営利が 80.2%
民間非営利病院	68,963	14.7	
営利病院	93,511	19.8	
全体	471,521	100.0	

資料：2001年 SAE Drees より作成

次に機能の面では、公立病院は多くの場合、総合病院であり、特に重症度の重い外科手術や研究に重点を置いている。このほか、長期療養の専門病院もあり、公立病院全体で見れば、救急を含む超急性期から長期療養までを担っている。民間非営利病院は公立病院ほ

<sup>12</sup> フランスでは病院の開設者によって、病院数を施設数で数えたり法人数で数えることから、病院数による正確な比較が出来ないため、病床数ベースとする。





















































































## 謝辞

本研究事業の実施にあたり、企画検討委員会委員、分科会委員、厚生労働省医政局指導課各位より貴重なご示唆を賜った。また、フランスの調査研究においては、産業医科大学教授の松田晋也先生、慶應義塾大学医学部講師の池田俊也先生、日本医師会総合政策研究機構の奥田七峰子研究員に貴重なアドバイスを頂いた。事務局として、これらご教示・ご示唆を十分に活かし切れなかったが、この場をかりて感謝の意を表したい。なお、事実誤認を含めた文責は事務局にある。



**平成 16 年度厚生労働省医政局委託  
- 医療施設経営安定化推進事業 -  
病院経営をはじめとした  
非営利組織の経営に関する調査研究  
平成 17 年 3 月発行**

委託先：(株)明治安田生活福祉研究所  
〒100-0005 東京都千代田区丸の内 2-6-2  
電話 03-3283-8303  
FAX 03-3201-7837

禁無断転載