

第Ⅱ部 本論

第4章 NPOの就業環境とその担い手

1. はじめに

1998年に特定非営利活動促進法（以後NPO法という）が成立し、5年後の2003年12月に全国で認証された特定非営利活動法人（以後NPO法人という）は1万4千団体を越えた¹。NPO法人の増加と共にNPOに対する期待感も高まっている。

NPO（Non-Profit Organization：非営利組織の略）が期待される大きな理由は、地域や社会といった「コミュニティ」を活性化させる可能性を秘めているからである。国や自治体は、これまで担ってきた地域や社会のサービスの一部をNPOに託し、より効率的に地域のニーズを吸い上げた質の高いサービスを提供したいと願っている。また地域の住人も自分達の声が届き、自分達の手で必要とするサービスを作り上げる必要性を感じている。NPOの中には地域社会に貢献することに留まらず、国がなし得ない市民レベルの国際協力や援助を行う団体もある。これら国内外でのNPOの活動は社会貢献という命題の遂行だけでなく、活動者自身の生きがいや成長の場を提供している。

長引く不況で失業率が高止まる中、NPOが雇用創出の場として期待されている²。高齢化社会や環境問題に後押しされNPOに対する期待はさらに高まっていることは確かである。しかし、すべてのNPOが雇用の場として期待されうるのだろうか。

本稿では、「NPO法人における能力開発と雇用創出に関する調査」結果を分析することによって、雇用の受け皿としてのNPOの就業環境やその担い手について考えてみたい。

まず、実態としてどのような活動内容の団体で、どういった活動形態の職員やボランティアがどの程度の規模で働いているのかをみていく。有給職員が存在する団体については、その賃金、労働時間などの様相を把握する。また、民間企業との比較の中でNPOの水準はどこにあるのかを考える。

次に、NPOでの就労における諸問題について考える。すなわち、雇用とボランティアの間に位置する「有償ボランティア」と呼ばれる人々の働き方の問題や、最低賃金の適用の問題、人材の確保といったことである。いずれも企業に比べ、NPOに顕著な問題である。

最後に、NPOが「雇用の受け皿」になるために、国や自治体はどのような支援をしていかねばならないかということを考えてみたい。本調査の調査票の自由解答欄には実に多くの書き込みがあった。その中には雇用創出に関する国や自治体に対する意見が多くみられた。NPOの発展を通じて地域や社会を活性化させるにはそのような声に耳を傾けつつ政策を考える必要がある。

¹ 内閣府ホームページ（<http://www.npo-homepage.go.jp>）による。

² 厚生労働省「雇用創出企画会議第二次報告書～コミュニティ・ビジネスの多様な展開を通じた地域社会の再生に向けて～」（平成16年6月18日発表）より。

(1) 調査の概要

本稿では下記の調査によるデータを使用している。調査票については本報告書末尾の資料編「資料 7」、基礎クロス集計については「資料 8」を参照いただきたい。

【調査名】

「NPO 法人における能力開発と雇用創出に関する調査」

【調査期間】

2004 年 1 月 13 日～23 日

【調査方法】

郵送による送付、回収

【調査対象】

各都道府県及び内閣府のホームページから把握した NPO 法人、14003 件（2003 年 12 月末日時点全数）。

回収数（回収率）：3501 件（26.0%）、有効回答数：3495 件

(2) NPO の定義

本論に入る前に、NPO とはどのような団体として定義されていて、本調査で対象とした NPO 法人が NPO の範囲の中でどこに位置するのかを述べておきたい。

現在もっともよく引用される NPO の定義は、1990 年に行われたジョンズ・ホプキンス大学 NPO 国際比較プロジェクト（JHCNP）の定義である。その定義は、①正式に組織されたものであること、②政府とは別組織であること、③営利を追求しないこと、④自己統治組織であること、⑤ある程度自発的な意思によるものであることの 5 つに、宗教組織、政治組織でないという条件をつけている³。

JHCNP の定義に基づき、具体的に JHCNP が調査対象を選定した結果が第 4-1-1 表の右端の列の○×になる。広義の NPO には医療法人である病院や学校法人も含まれ、狭義はいわゆる市民活動と呼ばれる NPO 法人や任意団体に限られる。当然、広義の NPO は、一般的に想像する NPO の姿からはかけ離れて大きく、組織立っているし、かなり昔から存在する形態である。一方、狭義の NPO は、いわゆる今日注目されてきている形態であり、その組織は未熟で規模も小さい。

³定義や調査についての詳細は、Salamon and Anheir [1994] を参照。

第 4-1-1 表 JHCNP と本調査における N P O の範囲

類型		JHCNP *	本調査	
最 広 義	▲	政党・政治団体	×	×
		認可地縁団体	×	×
		地縁団体	×	×
		労働組合	○	×
		商工会・商工会議所	○	×
		公益信託	○	×
		一部公共法人等	○	×
		宗教法人	×	×
		更生保護法人	○	×
		医療法人	○	×
広 義	***	学校法人	○	×
		公益法人	○	×
		社会福祉法人	○	×
		特定非営利活動法人 (NPO 法人)	(-)**	○
		市民活動団体 (任意団体)	○	×
狭 義				

*) JHCNP の調査については Salamon and Anheier [1994] を参照。

***) NPO 法が施行されていない時期に調査されたために対象になっていない。

****) 広義の NPO をどの範囲に定めるかは各調査によって異なる。例えば、経済企画庁 [1997] が行った調査では、JHCNP とは異なり宗教法人が調査対象に含まれている。逆に公益信託は含まれていない。

今回の調査では、狭義の中でも NPO 法人に絞って行った。その理由は、1998 年の NPO 法の制定から 5 年経過し、その数も団体規模も増加拡大し分析が行える目処がついたことがある⁴。

(3) 活動形態とその特徴

分析に入る前に、NPO で属する人々の活動形態にかかる用語の説明をしておきたい。NPO は企業とは異なり多様な活動形態で担われている。第 4-1-2 表は、NPO で活動に参加する人々の類型である。本調査はこの分類によって労働構成をきいている。

NPO には大きく分けて労働の対価として賃金を受け取る者と受け取らない者に分けられる。有給役員は労働の対価として賃金を受け取り、指揮命令を受けて働くことから NPO との間に労働契約関係が生じ、よって雇用関係が生じる⁵。よって、企業で働く者と同じように労働基準法が適用される。一方、ボランティアと NPO との間に労働契約関係は生じないことから労働基準法は適用されない。

無償ボランティアは、普段は会社員や主婦や学生で、多くは依頼を受けて短時間、短日数で活動する者である。典型的には災害援助の現場や公園や砂浜の清掃や緑化運動など多くの

⁴ NPO の労働に関する調査票調査は少ない。調査報告書としてまとめられている主なものには、第一総合研究所 [1998]、山内編 [2002]、大和まほろば NPO センター [2003]、東京都産業労働局、東京都中央労政事務所 [2003] などがある。NPO 法人に限定して調査しているものは後者 3 編。

⁵ 役員の場合は、理事長以外で労働報酬がある場合には雇用関係が認められる。

マンパワーが必要な場合にみられる。その他にもセミナーやイベントなどの手伝い、介護補助など活動範囲は多岐に渡る。仕事の内容は専従者の補助的な業務や、単純作業が中心となる。一方、無償ボランティアの中には事務局業務を担う者や無償の役員がいる。彼（彼女）らは、団体の中核的な存在であり、特に団体の創設期にあつては、仲間を集め、事業を発足させ、事業規模を拡大させていく。団体創始の核である。

第 4-1-2 表 NPO で活動する人々の類型

		内容	民間企業に存在する形態
有給役員	役員	理事長、理事、監査役など。NPO 法人の場合は、理事報酬を支給される者は全従業員の 3 分の 1 と法で定められている。ただし実際の労働を伴う報酬の支給についての規定はない。	○ 「役員」
	正規職員	管理職、一般職員で団体の中心となる者で、比較的長時間勤務（フルタイム勤務）する者。主に月給制。専従、常勤職員とも呼ばれる。	○ 「正社員」「正規従業員」「常勤」
	非正規職員	専従職員に比較して短時間（短日数）勤務する者で、「パート」「アルバイト」等職員。登録制で個人の都合にあわせて働く場合もある。主に時給制。専従、非常勤職員とも呼ばれる。	○ 「非正社員」と総称されるパート、アルバイト、契約、派遣社員など
	出向職員	自治体の職員や企業の社員などで出向、派遣で活動している者。出向元の仕事を兼務している場合もある。賃金支払いは出向元の場合が多い。	○ 「出向社員」
有償ボランティア		経費や謝金の支給を受ける者。大きく次の 3 通りが考えられる。 1) 交通費など活動経費の実費支払いを受ける者 2) 活動経費として一定額の支給を受ける者 3) 謝礼的な金銭の支給を受ける者 この他に海外派遣などで、生活費などの支払いを受ける者も少数存在する。例として青年海外協力隊、シニア海外ボランティア、国連ボランティア計画などの参加者。	×
無償ボランティア	役員	有給の役員と同様。理事長、理事、監査役など。専従で熱心に活動する者もいれば、理事会のみ出席する者もいる。	×
	事務局ボランティア	比較的長時間活動し活動の中心となるスタッフで、主に事務局の役割を担う。	×
	その他ボランティア	依頼された場合など不定期に活動する者。事務局ボランティア以外のボランティア。	×

注) 筆者作成

一方、有償ボランティアは、活動に対して経費や謝金といった金銭を受け取る者で、福祉・介護分野で発生した活動形態である⁶。有償ボランティアの報酬の支払われ方の実態は第 4-1-2 表のように、1) 交通費など活動経費の実費支払いを受ける者、2) 活動経費として

⁶ 田中 [1998] によると、在宅サービスをおこなう「市民互助型団体」において「有償ボランティア」を採用してきた理由を 2 つ上げている。1 つは要介護高齢者がボランティアに謝礼金を支払うことによって、一方的なサービスではなく、対等性を確保できること。2 つめは事務経費や人件費などの団体維持費を受益者によって負担すること。ただし、介護保険法においてホーム・ヘルプサービスを実施する「指定居宅サービス事業者」に指定された場合、その収入によって大半をまかなえるため、2 つめの論理はなくなるとしている。

一定額の支給を受ける者、3) 謝礼的な金銭の支給を受ける者、の大きく3つに分けられるだろう。有償ボランティアへの支払いは通常の貨幣賃金を使わないで時間預託制度(タイムストック制)を用いている場合もある。これは、所定のサービスを提供した場合、提供した時間(ポイント)を特定の団体に登録し、預託した者が必要とした時には預託した時間(ポイント)を利用してサービスを受けることが出来る制度である。この制度には、計算(決算)をしやすくするという理由のほかに、実質的なサービスへの対価性を否定するために、地域の最低賃金を上回らない配慮がなされている⁷。

最近、有償ボランティアの「労働者」性をめぐる解釈が注目されている。その争点は法的に有償ボランティアが「労働者」であるか、ないかということである。通常、賃金支払いがあり、使用者との指揮命令関係がある労働者は雇用者としてみなされ労働基準法の適用を受ける。無償ボランティアの場合は賃金支払いがないので、当然雇用者とはみなされない。しかし、有償ボランティアの場合は、支給される報酬の内容が賃金と解釈される可能性も有り、法的には微妙な立場にある⁸。有償ボランティアの働き方や「労働者」性についての分析については「7.有償ボランティアの働き方とその役割」で行う。

2. 分析の視点

本稿の分析は、どのような活動内容やタイプのNPOが雇用に適するのかどうかを考えた上で、雇用の受け皿となりえるのかということを検討することに主軸を置く。NPOと一言でいっても活動内容や分野はさまざまであり、すべてのNPOにおいて有給職員が必要とされ、雇用の可能性があるわけではない。事業内容から考えて、有給職員が必要でない団体もある。むしろ全員ボランティアの方が良い場合もある。逆に有給職員が必要不可欠である団体もある。

(1) 雇用の受け皿としての「事業型NPO」

NPOにはいくつかの傾向がある。その中でも最近注目されているのはコミュニティビジネスと重なり合う形で存在する「事業型NPO」と言われるNPOである。コミュニティビジネスとは、NPOのように利潤追求よりもミッションを第一目的とし、コミュニティへの貢献を

⁷ 山口 [2003] p.28。

⁸ 有償ボランティア活動からの収益活動部分(例えば介護保険での活動以外のホームヘルプ活動など)に対して課税されたNPO法人が2002年8月8日に提訴した。このケースでは、福祉・介護のNPOで有償ボランティアが高齢者のケアに係わる中で、数百円が謝礼の意味合いの利用料として支払われている。時間あたりの謝金額を決めて、ボランティア活動時間に応じて謝金を手渡すような場合、労働の対価としてみなされ請負や委託関係にあると解釈される可能性がある。ただし、このケースの争点である「労働者」は税法上での解釈であり、「労働者」は請負を含む広いものと解釈されているが、労働法上では請負人は「労働者」とは解釈されない。2004年4月3日千葉地裁の判決はNPO側の請求を棄却し税務署が全面勝訴した。原告は控訴したが、今後この判決内容がNPO内で波紋を呼ぶことは必至である。(原告:NPO法人流山ユニー・アイネット、被告:松戸税務署長、立件名:法人税更正処分取消請求事件)

重要な目的としている⁹。ただ、NPO のように非営利であることが必然ではないため、株式会社や有限会社、ワーカーズ・コレクティブもコミュニティビジネスを行うフィールドとなり得る。つまり、コミュニティビジネスの定義の範囲は広く「事業型 NPO」もその中に含まれる。

山内 [2003] は、「事業型 NPO」の確立によって営利事業と非営利事業の境目が曖昧化してきており、中小企業や自営業者を中心に企業とコミュニティビジネス、NPO の間に新たな関係が生まれてきているという。その例として次のようなものを上げている。

①事業型 NPO が企業と競合する事業を展開する場合

高齢者向け移送サービス、観光施設（スキー場）の経営、自然体験ツアー等。

②NPO 活動と営利事業を表裏一体で展開する場合

NPO の里山保全と企業のリゾート業の相互補完、NPO が新企画を地域や行政に提案し、会員企業が事業実施を受託。

③企業と NPO の相互補完によるコミュニティビジネス

NPO が地域内循環型事業を企画・提案、行政の協力を得ながら、企業が事業を実施。

④NPO が企業を設立し、その事業収益を非営利活動に充当

NPO が会員の出資を募り風力発電会社を設立。発電事業の収益を NPO の自然エネルギー普及活動に提供¹⁰。

伝統的に NPO は「ボランティア団体」、すなわち慈善活動やアドボカシー活動を行う団体であるイメージであったが、「事業型 NPO」はこれまでの NPO のイメージからは少し異なる形態の NPO である。谷本 [2002、2004] は NPO の活動内容に注目して第 4-2-1 表のように整理している。

第 4-2-1 表 NPO3 つのタイプ

	慈善型 NPO	監視・批判型 NPO	事業型 NPO
時期	伝統的	おもに 60 年代後半～70 年代以降	おもに 80 年代～90 年代以降
活動内容	慈善活動	企業、政府活動の監視・批判、要求	社会的サービス提供、調査・情報提供
組織運営	アマチュアリズム・ボランティア（→プロのスタッフによる運営も）	アマチュアリズム・ボランティア／プロのスタッフによる運営	プロのスタッフによる運営
主たる資金源	寄付	寄付	事業収益
企業・政府との関係	独立（コラボレーションも）	独立	独立／コラボレーション

出所) 谷本 [2002] p. 35、図表 2-1。

⁹ 金子 [2003] pp.2-43。コミュニティビジネスの範囲に「事業型 NPO」も含まれて事例紹介されている。

¹⁰ 山内 [2003] pp.162-163。

「事業型 NPO」は、利他主義な慈善活動を行う「慈善型 NPO」や、政府や企業の活動を監視したり、アドボカシー活動を行ったりする「監視・批判型 NPO」に比べ、その組織運営、収入構造（資金源）で特に異なっている。「事業型 NPO」は自ら事業を起こし、ソーシャルサービスを有料、有償で提供する NPO である。自らサービスを提供することによって収入を得ることが可能であり、そのサービスを行うこと自体が社会に貢献することにつながっている。一方で「慈善型」や「監視・批判型」の NPO では、収入は寄付や助成金に依存しており、事業は第三者への慈善やアドボカシー活動に費やされる。つまり「事業型 NPO」の場合ミッションとなる事業を行うことが同時に収入につながるが、それ以外の NPO の場合は事業を行うことが支出につながる、という組織構造となっている。

次に、企業・行政との関係を見てみよう。これまで、NPO は企業の採算が合わない分野や、政府や行政の目のゆき届かない部分で活動してきた。「監視・批判型 NPO」の場合は当然、その存在目的の性格上、企業からも行政からも独立した立場をとる必要があるが、「慈善型 NPO」の場合は、その事業目的が行政や企業と合致すれば協働することもある。しかし「慈善型 NPO」が展開する事業（例えば緑化や、国際援助等）は企業にとっては利益にはならない場合が多い。よって協働というよりも、助成や支援の意味合いが強くなる。

一方、「事業型 NPO」の場合は市場で企業と競争すると同時に企業や行政と協働することもある。新たなマーケティングを開拓出来たり事業収益が見込むことが出来たりするため、企業や行政にとってもパートナーシップを結びやすい関係にある。また、「事業型 NPO」は独自の優位性を発揮して企業などと同じフィールドで競合する。例えば、介護事業を行う福祉分野の NPO 法人に代表される。現在、福祉分野は介護保険によって「市場」が形成されているために、介護事業を行う企業、社会福祉法人そして NPO 法人の 3 つが競合する市場となっている。

このようなことから考えても、「事業型 NPO」は従来イメージされるようなボランティア団体ではなく、有給職員を雇用する可能性が極めて高い組織であろうことは想像できる。「事業型 NPO」の組織運営は、第 4-2-1 表でみたように、従来型のボランティアではなく、プロフェッショナル、つまり有給職員が中心となって働く場となり得ると考えられる。

（2）分析軸の選定

前述したように雇用創出の可能性がもっとも高いのは「事業型 NPO」であるという仮定において、本調査の設問から分析の軸を選定したい。設問からは「事業型 NPO」か、否かは直接把握出来ない。そこで活動分野、有給職員と正規職員の有無、財政規模から「事業型 NPO」に性質の近いと思われる NPO を抽出する。企業や行政との連携については、これらの軸を使ってその傾向を把握することにする。

第 1 の分析軸は活動分野から選定する。第 4-2-2 表は NPO 法人の活動分野とその活動団体数である。平成 15 年 5 月から NPO 法で定められている活動分野は新たに 5 つ追加され、現

在 17 分野となっている¹¹。設問では NPO 法人の「主な活動分野」と「従たる活動分野」を聞いている。主な活動分野では「保健・医療・福祉」分野が最も多く 43.6%となっている¹²。2つの合計をみると、1位は「保健・医療・福祉」分野だが、「子どもの健全育成」と「まちづくり」が2位となっている。

第 4-2-2 表 NPO 法に定める NPO 法人の活動分野

	(%)													合計 **
	保健、 医療、 福祉	社会 教育	まちづ くり	学術、 文化、 芸術、 スポ ーツ	環境 保全	災害 救援	地域 安全	人権 擁護、 平和	国際 協力	男女 共同 参画	子ども の健 全育 成	NPO 支援	平成 15年 追加 分野*	
主な活動分野	43.6	4.6	8.4	9.5	10.3	0.6	1.0	1.4	3.9	0.8	8.1	1.8	6.1	3026
従たる活動分野	6.5	12.9	18.4	8.6	7.7	1.2	2.4	4.1	3.9	1.9	18.8	2.2	11.3	2246
活動分野(合計)	48.4	14.1	22.1	15.9	16.1	1.5	2.7	4.5	6.8	2.2	22.0	3.5	13.0	3026

*) 平成15年追加分野は、「情報化社会の発展を図る活動」、「科学技術の振興を図る活動」、「職業能力の開発又は雇用機会の拡充を支援する活動」、「消費者の保護を図る活動」。

**) 無回答を除く。

第 4-2-1 表でみたように「事業型 NPO」は主な資金源が事業収入である NPO と定義される。経済産業研究所 [2003] の調査結果から分野別に収入の内訳をみると、収入に占める自主事業収入の割合が全体では 31.5%であるのに対し、「保健・医療・福祉」分野では 43.5%、「社会教育」分野では 47.4%、「子どもの健全育成」分野では 39.6%と自己事業収入の占める割合が高くなっている(第 4-2-3 表)。これらの分野は「ヒューマン・サービス」と呼ばれ、サービスを提供し、そのサービスの対価が事業収入となる。本分析では、この 3つの分野を「ヒューマン・サービス型」として「事業型 NPO」を見るための1つの分析軸としたい¹³。

第 2 に「プロフェッショナル人材」の有無という視点から NPO を分類する。具体的には、有給職員の有無と正規職員の有無を分析軸とする。さらに賃金などが支給される有給職員がいる団体が分析の対象となる場合は正規職員がいる団体としない団体で分ける。

第 3 の分析軸は団体の年間収入とする。ただし NPO 法人の財政や収入規模については、次の団体属性のところで詳しくみていくことにし、その上で収入規模の大きな NPO を「事業型 NPO」に性質の近いものとする。

¹¹ NPO 法第 2 条別表 4 号

¹² 小野・上村 [2002] では、NPO 法人を「福祉分野」、「福祉分野以外の分野」にわけてその特徴を追っている。

¹³ 平成 15 年追加分野である「経済活動の活性化」、「消費者保護」についても、自主事業収入が高い割合を占めているが、サンプルが少ないため対象外とする。

第 4-2-3 表 活動分野別収入の内訳（年換算）

	集計対象団体数	収入総額 (=100.0)	会費・賛 助会費	寄付金・ 協賛金	自主事 業収入	助成団 体の助 成金	行政の 補助金	民間の 委託事 業収入	行政の 委託事 業収入	融資金	利息	前期繰 越金	その他
合計	1,116	17,316,194	10.3	16.3	31.5	7.9	6.8	3.1	10.8	2.3	0.0	6.0	5.1
保健、医療、福祉	397	6,926,470	7.2	8.3	43.5	5.4	9.4	3.0	7.7	2.1	0.0	5.2	8.2
社会教育	56	693,424	18.5	4.1	47.4	0.6	0.0	1.1	22.5	0.0	0.0	4.6	1.1
まちづくり	97	826,604	17.7	6.1	27.5	8.1	2.9	4.2	24.6	1.9	0.0	3.2	3.8
学術、文化、芸術、スポーツ	114	1,130,687	26.7	4.5	30.4	5.0	6.5	1.2	13.7	1.1	0.0	6.1	4.7
環境保全	123	574,572	14.3	9.1	20.2	10.6	3.8	7.4	24.3	1.4	0.0	7.9	1.0
災害救援	9	142,616	5.4	2.7	5.5	0.9	0.0	0.0	61.6	0.0	0.0	22.4	1.6
地域安全	11	19,855	37.2	2.3	7.1	2.1	0.8	0.0	20.7	0.0	0.0	12.9	17.0
人権擁護、平和	11	603,100	13.6	6.7	11.7	5.0	0.6	3.8	24.3	29.9	0.0	3.7	0.7
国際協力	43	2,962,158	3.6	51.6	5.7	19.9	6.9	0.8	0.8	0.0	0.0	8.3	2.5
男女共同参画	7	27,894	7.2	42.0	4.5	0.0	1.5	0.0	38.7	0.0	0.0	4.6	1.6
子どもの健全育成	106	1,233,887	12.8	13.1	39.6	7.8	3.8	3.9	7.9	0.4	0.0	6.7	4.0
NPO支援	23	463,208	8.3	12.7	12.5	8.5	8.9	0.7	34.7	0.7	0.0	9.6	3.3
情報化社会の発展	19	142,700	9.8	6.5	20.7	10.7	1.0	23.3	24.3	0.0	0.0	3.4	0.2
平成15年追加分野	8	21,083	61.5	16.5	1.2	3.0	0.0	0.0	4.7	0.0	0.0	6.4	6.7
科学技術の発展	7	257,008	1.6	12.3	66.3	0.0	9.9	3.8	5.7	0.0	0.0	0.0	0.5
経済活動の活性化	5	56,903	5.4	8.2	1.6	0.1	50.4	9.6	16.9	0.0	0.0	6.5	1.2
職業能力開発・雇用拡充	7	96,933	2.4	2.7	81.5	2.1	0.2	0.2	7.3	0.0	0.0	2.5	1.2
消費者保護	73	1,137,138	16.5	18.6	30.4	3.2	4.0	6.7	7.6	2.1	0.0	5.8	4.9
無回答													

データ出所) 経済産業研究所[2003]。

3. NPO 法人の団体属性

NPO 法人とはどのような規模でいつ設立され、どのくらいの時間、活動を行っているのだろうか。ここでは、分析の軸を使いながら、財政、設立年、週の活動頻度を観察し NPO 法人の団体属性をみていくことにする。

(1) 財政規模

設問では、昨年（2002 年度）と 3 年前（2000 年度）の二時点での団体の資産、収入、行政からの委託事業収入をきいている。3 年前には設立していない団体が多くを占めるため、昨年と 3 年前を比較する場合には、3 年前に存在している団体をベースとして分析した。

結論から先にいうと、資産、年間収入、委託事業収入とも上方にシフトしており、比較的设置から年数が経っている NPO 法人については、その財政規模が大きくなっているということがうかがえる。

ア. 資産

NPO 法人は会社と異なり、資産額が 0 円でも設立することが可能である。そのため設立間もない NPO 法人の場合、資産額が 0 円という団体はめずらしくない。

第 4-3-1 表は 2000 年以前設立の比較的古い団体と、2001 年以降設立の比較的新しい団体

の資産を比較したものである。2000年以前設立の団体については調査時点から3年前にあたる2000年度の資産についてもきいている。この表をみると、2000年以前設立の比較的古い団体の2002年度の資産は、2001年度以降設立の比較的新しい団体よりも資産が高いほうへシフトしている。2001年度以降設立の団体では資産0円の団体が全体の45%を占めているが、2000年以前設立団体は26%である。これらの団体も3年前の2000年度は、資産0円の割合は4割近くとなっている。資産500万円以上の団体割合も2000年度では17.7%であるのに対し、2002年度には26.7%に増加している。

このように、比較的古いNPO法人と比較的新しい団体を比べると、比較的古いNPO法人について資産額が増加していることがわかる。

第4-3-1表 資産の推移

	2000年以前設立の団体**		2001年以降設立の団体
	資産(2000年度)	資産(2002年度)	資産(2002年度)
0円	37.9	25.5	45.0
1-99万円	23.4	23.4	28.7
100-499万円	21.0	24.4	16.3
500万円以上	17.7	26.7	10.0
合計	979	979	680

*無回答を除く。

**2000、2002年度両方に回答した団体。

それではどのような団体で資産額が高いのだろうか。第4-3-2表をみると、正規職員がいる団体のおよそ4割が昨年の資産が500万円以上になっている。一方、正規職員がない(非正規職員のみ)団体の約4割が0円である。ボランティアのみで活動している団体についても約3割が0円となっている。このように、正規職員が存在する団体において資産額は高くなっている。また、「ヒューマン・サービス型」以外の団体の資産額は低い階層で推移している。

第 4-3-2 表 昨年の資産（クロス分析）

		(%)					
		0円	1-99万円	100-499万円	500万円以上	合計	
スタッフの組み合わせ	有給なし(無給役員+ボランティア)	30.3	28.9	23.1	17.7	620	
	有給あり	正規職員あり	19.9	17.2	23.7	39.3	443
		正規職員なし	35.4	32.4	22.8	9.4	534
	合計		29.1	26.8	23.2	20.9	1597
ヒューマン・サービス型	ヒューマン・サービス型	25.3	22.6	25.3	26.9	851	
	それ以外	33.2	32.5	19.5	14.8	609	
	合計	28.6	26.7	22.9	21.8	1460	

*)ベースは2002年以前設立の団体

イ. 年間収入

NPO は企業に比べて非常に小さな財政規模で運営している。昨年の年間収入が、500 万円以下の団体は全体の 5 割を占めている¹⁴。

第 4-3-3 表は NPO 法人の年間収入の推移を 2000 年以前設立の比較的古い団体と 2001 年以降設立の比較的新しい団体を比較したものである。これをみると 2000 年以前設立の比較的古い団体の年間収入は高い方にシフトしていることがわかる。また、2000 年度と 2002 年度の年間収入を比較すると年間収入が増加していることがわかる。

第 4-3-3 表 年間収入の推移

	(%)		
	2000年以前設立の団体**		2001年以降設立の団体
	年間収入(2000年度)	年間収入(2002年度)	年間収入(2002年度)
0円	9.8	4.5	22.2
1-499万円	15.6	9.6	20.3
500-999万円	42.0	38.6	36.6
1000-2999万円	18.7	23.8	14.8
3000-4999万円	8.0	8.7	3.1
5000-9999万円	3.5	9.5	2.1
1億円以上	2.3	5.3	0.9
合計	1068	1068	704

*無回答を除く。

**2000、2002年度両方に回答した団体。

それではどのような団体で年間収入が高くなっているのだろうか。第 4-3-4 表をみると、年間収入が高くなるほど、正規職員がいる団体の割合が高くなる。一方、正規職員がいない団体では、その収入は低く押さえられていることがわかる。また、「ヒューマン・サービス型」

¹⁴ 有回答での割合。

の NPO 法人は年間収入が高い方に推移するが、「それ以外」の分野で活動する団体については、年間収入は低い方に推移している。

第 4-3-4 表 昨年の年間収入

		(%)								
		0円	1-499万円	500-999万円	1000-2999万円	3000-4999万円	5000-9999万円	1億円以上	合計	
スタッフの組み合わせ	有給なし(無給役員+ボランティア)	8.8	15.4	39.3	22.7	4.7	6.2	3.0	662	
	有給あり	正規職員あり	3.5	3.3	26.1	29.9	13.8	14.5	9.0	491
		正規職員なし	10.7	20.6	52.1	13.0	1.6	1.2	0.7	568
	合計		7.9	13.7	39.7	21.6	6.3	6.9	4.0	1721
ヒューマン・サービス型	ヒューマン・サービス型	6.4	10.8	35.9	23.8	9.3	8.9	4.9	911	
	それ以外	8.4	17.2	45.3	18.9	3.4	4.4	2.4	656	
	合計	7.2	13.5	39.8	21.8	6.8	7.0	3.9	1567	

*)ベースは2002年以前設立の団体

ウ. 委託事業収入

行政から事業が NPO 法人に委託されるケースが増えてきている。行政や企業との協働は「事業型 NPO」の特徴の一つでもある。

第 4-3-5 表は、2000 年以前設立の比較的古い団体と 2001 年以降設立の比較的新しい団体の委託事業収入を比較したものである。これについても 2000 年以前設立の比較的古い団体の方が委託事業収入の割合が高く、また、2000 年度からの推移でみると委託事業収入が増えていることがわかる。

第 4-3-5 表 委託事業収入の推移

	2000年以前設立の団体**		2001年以降設立の団体
	委託事業収入(2000年度)	委託事業収入(2002年度)	委託事業収入(2002年度)
0円	68.8	53.9	71.7
1-99万円	8.8	13.0	8.9
100-499万円	9.6	14.4	9.6
500-999万円	6.0	6.8	4.0
1000万円以上	6.7	12.0	5.8
合計	1010	1010	654

*無回答を除く。

**2000、2002年度両方に回答した団体。

行政からの委託事業収入は年間収入のうちどのくらいの割合を占めているのだろうか。委託事業収入がある団体に絞って集計すると第 4-3-6 表のようになる。興味深いのは、委託事

業収入のある団体のうち、昨年の年間収入の8割以上を行政からの委託事業収入が占める団体が3割を占めているということである。これらのNPO法人はその収入源のほとんどを行政に依存している収入構造となっている。

第4-3-6表 委託事業収入の割合

	1-9%	10-19%	20-29%	30-39%	40-49%	50-59%	60-69%	70-79%	80-89%	90-100%	合計
委託事業収入割合<3年前	16.1	12.1	9.0	6.5	4.7	7.8	9.3	7.1	5.9	21.4	322
委託事業収入割合<昨年>	16.7	9.3	8.5	8.8	4.9	8.2	8.5	5.7	9.0	20.4	670

それでは、委託事業収入が多いのはどのような団体なのだろうか。第4-3-7表をみると、正規職員がいる団体においてその割合が高くなっている。つまり、行政からの委託事業を受けている団体では、その収入によって人件費を捻出することが可能となり、正規職員を雇用することが可能となる。正規職員を雇用するということはある程度長期にわたって安定した収入である必要があることから、NPO法人にとっては行政からの委託収入は比較的安定した財源となっていると考えられる。

第4-3-7表 委託事業収入クロス

		(%)						
		0円	1-99万円	100-499万円	500-999万円	1000万円以上	合計	
スタッフの組み合わせ	有給なし(無給役員+ボランティア)	57.9	11.8	14.7	4.9	10.7	627	
	有給あり	正規職員あり	47.5	9.5	14.2	9.0	19.8	444
		正規職員なし	63.8	15.4	13.9	4.1	2.8	539
	合計		57.0	12.4	14.3	5.8	10.6	1610
ヒューマン・サービス型	ヒューマン・サービス型	55.9	12.1	13.3	6.8	11.9	841	
	それ以外	54.5	13.2	16.1	5.8	10.3	620	
	合計	55.3	12.6	14.5	6.4	11.2	1461	

*)ベースは2002年以前設立の団体

(2) 活動の頻度

NPOは企業とは異なり、その活動の頻度もまちまちである。週末にだけ活動する団体もあれば、介護事業のように年間365日休みなく活動するNPOもある。やはり、週1日だけ活動する団体に「雇用の受け皿」を期待することはできない。そこで、活動の頻度と財政や有給職員の有無等の関係を見ることにする。

第4-3-8表をみると、NPO法人の半数が週5、6日以上活動を行っている。残りの半分

は週半分以下の活動であり、「その他」（おそらく不定期な活動）が2割を占めている。

正規職員を雇用している団体では約9割が週5、6日以上活動を行っている。一方、正規職員を雇用していない団体では週5、6日以上活動が4割弱にまで下がり、「その他」の割合が3割近くに上る。

「ヒューマン・サービス型」の団体でも約7割の団体が週5、6日以上活動を行っている。「ヒューマン・サービス型」の分野は対人間の介護や福祉分野での仕事であることを考えれば、継続的なサービスを提供することが必要不可欠であると考えられる。一方「それ以外」の分野で活動する団体は「その他」の回答が多くみられる。

次に団体の年間収入との関係を見ると、年間収入が高くなるほど活動頻度も高くなっている。また、年間収入が3000万円以上になると週5、6日活動する割合が一気に高まっている。

週5、6日以上活動するNPO法人は、年間収入が3000万円以上で、ヒューマン・サービスの分野で活動し、正規職員を雇用している割合が高いといえよう。

第4-3-8表 活動の頻度

		(%)						
		土日を含む毎日	週5、6日	週半分程度	週1、2日	その他	無回答	合計
全体		22.6	33.8	8.0	13.7	19.9	2.0	3495
スタッフの組み合わせ	有給なし(無給役員+ボランティア)	21.1	33.2	8.2	14.4	21.0	2.0	1372
	有給あり 正規職員あり	39.9	49.1	3.3	2.5	3.9	1.3	792
	有給あり 正規職員なし	12.9	24.7	10.6	20.2	29.2	2.4	1245
	合計	22.5	33.8	7.9	13.8	20.0	2.0	3409
ヒューマン・サービス型	ヒューマン・サービス型	31.0	38.9	6.7	10.3	12.3	0.7	1701
	それ以外	14.0	28.9	9.0	17.7	28.9	1.6	1325
	合計	23.6	34.5	7.7	13.5	19.6	1.1	3026
団体の年間収入(昨年)	0円	11.4	20.9	9.5	24.6	32.2	1.4	211
	1-499万円	11.0	16.9	9.9	23.2	38.2	0.7	272
	500-999万円	20.0	36.4	10.9	14.8	17.3	0.5	741
	1000-2999万円	31.6	57.0	2.8	2.8	5.1	0.8	395
	3000-4999万円	53.8	39.3	2.6	1.7	1.7	0.9	117
	5000-9999万円	50.8	43.7	0.8	0.0	4.8	0.0	126
	1億円以上	52.9	42.6	0.0	1.5	2.9	0.0	68
	合計	25.4	37.0	7.4	12.4	17.1	0.7	1930

(3) 設立年

前段で述べたように、国際協力などの「慈善型NPO」やアドボカシー活動を行うNPOは1970年代から活動している。しかし、1995年の阪神淡路大震災をきっかけにNPOに対する認識が生まれ、少子高齢化社会という背景からその機運が一気に高まった。「事業型NPO」が多く設立されたのは1998年のNPO法の施行後からである。

今回の調査でも、NPO法施行以降（1998年、認証第1号は1999年）に設立している団

体は全体の7割を占め、第4-3-9表のように2000年以降に設立した団体は6割を超えている。このことはNPOとしての活動実績を任意団体で積み、その後にNPO法人になるという形ではなく、設立＝認証を同時に行う団体が多いことを示唆している。つまり既存の任意団体がNPO法人に移行するのではなく、新規にNPOが立ち上がっていることから、NPO全体でみればその団体数は増加しているといえよう。

第4-3-9表をみると、2000年以降に設立した団体では、正規職員を雇用している割合は他の古い団体に比べて低く、非正規職員を雇用している割合が高くなっている。

また、財政規模も比較的古いNPOの方が新しいNPOに比べて大きいことがわかる。

第4-3-9表 設立年

		(%)					
		1979年以前	1980-1989年	1990-1999年	2000年以降	無回答	合計
全体		3.7	5.1	25.2	64.1	1.8	3495
スタッフの組み合わせ	有給なし(無給役員+ボランティア)	3.2	4.6	23.9	66.4	1.9	1372
	有給あり 正規職員あり	5.2	6.8	32.1	54.2	1.8	792
	有給あり 正規職員なし	3.4	4.6	22.2	68.0	1.8	1245
	合計	3.7	5.1	25.2	64.2	1.8	3409
ヒューマン・サービス型	ヒューマン・サービス型	3.5	5.8	28.0	61.5	1.2	1701
	それ以外	3.8	4.5	23.6	67.0	1.1	1325
	合計	3.6	5.2	26.1	63.9	1.1	3026
団体の年間収入(昨年)	0円	2.4	2.8	9.0	84.8	0.9	211
	1-499万円	3.3	1.5	26.8	67.3	1.1	272
	500-999万円	4.6	7.7	36.0	51.0	0.7	741
	1000-2999万円	6.3	8.6	45.1	39.5	0.5	395
	3000-4999万円	8.5	12.0	47.0	31.6	0.9	117
	5000-9999万円	3.2	11.1	55.6	29.4	0.8	126
	1億円以上	7.4	13.2	60.3	19.1	0.0	68
	合計	4.8	7.2	36.4	50.9	0.7	1930

4. 活動の担い手

NPO法人は実に多様な働き方で支えられている。それぞれの活動者の特徴については「1. (3) 活動形態とその特徴」で述べた。ここでは、その類型に従って現在の活動者数とその構成、3年前からの増減と、今後3年に増強したい活動者についてみていくことにする。

結論から先に述べると、NPO法人は多くのボランティアによって支えられており、有給職員数は少ない。ただし、増加傾向にあることは間違いがなく、今後有給職員を雇用したいとする団体が多くを占めている。

(1) 活動者数

前出の第4-1-2表の分類に従って活動者数を集計すると第4-4-1表のようになる。

第 4-4-1 表 NPO 法人の活動人数

		合計人数	1団体あたり 平均人数 (異常値処理後)
役員		31,463	8.96
有給職員	うち有給役員	2,012	0.46
	正規職員	5,969	1.40
	非正規職員	14,981	2.95
	出向職員	580	0.08
		23,542	4.89
ボランティア	有償ボランティア	17,324	3.34
	無償事務局ボランティア	5,452	1.33
	無償その他ボランティア	34,130	7.06
	56,906	11.73	
合計		109,899	25.58

現在、NPO 法人の平均的な規模は、民間企業でいえば人数規模 1～9 人の零細、小企業と同レベルである。人数の平均値をみると、1 団体あたり平均 4.9 人の有給職員（有給役員含む¹⁵）を雇用し、平均 11.7 人のボランティアが携わっている。また「有償ボランティア」の人数は、非正規職員数を上回り、およそ 4 割の NPO 法人で活動していることから、その人数規模は意外に多い。有給職員についてみると、「正規職員」以外の形態で働く者（非正規職員、出向職員）の割合は 6 割に上っており、一般の労働市場（非正規従業員比率 31.9%、『就業構造基本調査』平成 14 年）に比べ、NPO 法人はパートやアルバイトなどに依存している傾向にあるといえる。

第 4-4-2 表は 1 団体あたりの有給職員数に占める非正規職員数の比率を表している。平均値をみると、年間収入が小さいほどその比率が大きくなる傾向にある。

第 4-4-2 表 非正規職員比率（有給職員に占める割合）

		(%)								
		平均値	0%	1-19%	20-39%	40-59%	60-79%	80-100%	無回答	合計
全体		48.9	24.6	2.7	11.4	14.2	14.8	27.0	5.2	2037
団体の 年間収 入 (昨年)	0円	41.8	32.5	0.0	10.0	7.5	13.8	20.0	16.3	80
	1-499万円	56.5	26.0	1.3	6.5	7.8	6.5	40.3	11.7	77
	500-999万円	52.7	25.3	0.7	12.1	11.1	11.8	33.3	5.7	423
	1000-2999万円	50.4	18.6	3.1	13.0	19.8	17.5	25.1	2.8	354
	3000-4999万円	49.9	13.5	5.4	17.1	22.5	19.8	21.6	0.0	111
	5000-9999万円	54.6	13.8	7.3	9.8	14.6	26.8	27.6	0.0	123
	1億円以上	46.0	18.5	10.8	12.3	18.5	18.5	21.5	0.0	65
無回答		45.4	29.7	2.2	10.4	13.1	13.3	25.1	6.1	804

*ベースは有給職員がいる団体

¹⁵ 役員報酬でなく労働報酬を支給されている者に限る。

(2) 活動者の構成

1 団体あたりでみると、どのような活動形態の存在割合が高いのだろうか。第 4-4-3 表をみるとボランティアの割合が高くなっている。しかし、約 4 割の団体が正規職員を雇用していることも注目に値する。

第 4-4-3 表 当該職員の有無と人数割合

	(%)						
	なし	あり	〔「あり」を100とした場合〕				無回答
			1-4人	5-9人	10-49人	50人以上	
役員	—	97.9	16.2	42.5	41.2	0.1	2.1
有給役員	67.3	30.6	92.9	6.1	1.0	0.0	2.1
正規職員	54.8	43.4	70.8	18.8	10.2	0.1	1.8
非正規職員	50.5	47.7	54.0	20.1	21.8	4.0	1.8
出向職員	90.4	7.7	93.7	4.4	1.8	0.0	2.0
有償ボランティア	55.5	42.7	51.0	15.2	28.4	5.4	1.8
無償事務局ボランティア	48.8	50.1	85.5	9.7	4.5	0.3	1.1
無償その他ボランティア	44.2	54.5	32.9	19.1	39.4	8.7	1.3

人数の内訳をみると、有給役職員の場合、有給役員、正規職員、非正規職員、出向職員とも 1-4 人の割合が高くなっている。正規職員についてみてみると、10 人未満の雇用が 89.6% となっており、ほとんどの NPO 法人では 1 団体あたりの正規職員の人数は 10 人未満となっている。

それぞれの活動形態の有無を「ヒューマン・サービス型」の分野か「それ以外」でみてみる（第 4-4-4 表）。「ヒューマン・サービス型」の分野では「それ以外」の分野に比べて有給職員がいる割合が高くなっており、無償事務局ボランティアの割合が低くなっている。逆に「それ以外」の分野では無償事務局ボランティアがいる割合が高くなっている。

第 4-4-4 表 当該活動者の有無

		(%)		
		全体	ヒューマン・サービス型	
			ヒューマン・サービス型	それ以外
(n=3495)				
役員		96.2	96.1	96.2
有給職員	うち有給役員	27.9	36.5	18.6
	正規職員	38.2	51.0	24.0
	非正規職員	41.3	54.2	26.9
	出向職員	7.8	6.7	9.2
		58.3	68.1	47.8
ボランティア	有償ボランティア	37.3	39.8	34.9
	無償事務局ボランティア	49.4	39.4	59.6
	無償その他ボランティア	50.9	48.4	54.9
		75.4	72.5	78.7

先に見たように「ヒューマン・サービス型」の活動頻度は週 5、6 日以上であり、おそらく事務的な仕事量も「それ以外」の分野の NPO 法人に比べて多いことが考えられ、自発的な（ある意味本人任せの）ボランティアに依存するよりも賃金を払うことによって仕事に対する責任を追わせることの出来る有給職員を必要としていることも考えられる。

次に団体の年間収入から当該活動者の有無をみてみよう。NPO では、一般的に人件費が年間収入に占める割合は 3 割前後といわれている。経済産業研究所 [2003] のデータでも、支出総額に占める人件費の割合は全体で 3 割となっている（第 4-4-5 表）。1000 万円の収入であれば人件費は約 300 万円となり、フルタイムの職員を 1 人雇用できる規模と考えられる。つまり、年間収入 1000 万円を超えるとそれまで無償のボランティアが担ってきた事務的な仕事を有給職員に替えることが可能となると考えられる。

第 4-4-5 表 収支規模別支出の内訳（年換算）

		(%)									
	団体数	支出総額 (千円)	人件費割合			活動に伴う直接経費割合	家賃・共益費・水道・光熱費割合	その他事務局経費割合	時期繰越金割合	その他費用割合	
			事務局スタッフ人件費割合	非常勤スタッフ人件費・ボランティア手当等割合							
	全体	1,116	17,316,194	30.7	19.4	11.3	33.9	6.8	6.9	7.7	13.5
団体の収支規模	100万円未満	202	79,499	10.6	3.3	7.3	40.7	6.0	13.8	12.3	16.5
	100～499万円	345	866,972	20.8	10.3	10.5	36.4	8.6	11.0	8.4	14.8
	500～999万円	187	1,345,943	31.0	17.1	13.9	34.1	7.9	9.0	7.8	10.1
	1000～2999万円	250	4,306,773	36.7	22.6	14.1	26.6	8.2	7.6	6.7	14.1
	3000～4999万円	66	2,530,667	44.2	23.9	20.3	22.7	6.8	5.3	6.5	14.4
	5000～9999万円	43	2,906,924	40.2	23.8	16.4	22.5	8.7	5.9	5.1	17.6
	1億円以上	23	5,279,416	17.4	14.5	2.9	50.8	4.2	6.2	10.4	11.0

データ出所) 経済産業研究所 [2003]

第 4-4-6 表は当該活動者の有無と団体の年間収入の関係を表している。明らかに団体収入が増えると有給職員がいる団体の割合が増えている。団体収入が 1000 万円以上になると、89.6%にまで増加する。正規職員がいる割合も団体収入が 3000 万円以上になると 85.5%まで上昇し、5000 万円以上の団体になると 9 割が正規職員を雇用している。逆に、無償事務局ボランティアをみると、1000 万円以上になるとその割合が一気に減少する。

第 4-4-6 表 当該活動者がいる割合（団体の年間収入別）

		(%)							
		団体の年間収入(昨年)							
全体		0円	1-499万円	500-999万円	1000-2999万円	3000-4999万円	5000-9999万円	1億円以上	
役員		97.9	96.7	96.7	97.8	98.2	99.1	99.2	100.0
有給職員	うち有給役員	30.6	17.5	10.3	23.8	41.8	59.0	57.1	63.2
	正規職員	43.4	19.4	11.4	29.4	68.6	85.5	91.3	91.2
	非正規職員	47.7	19.4	18.4	39.7	70.9	82.1	84.1	77.9
	出向職員	7.7	11.8	3.7	6.1	10.4	4.3	9.5	14.7
		63.9	37.9	28.3	57.1	89.6	94.9	97.6	95.6
ボランティア	有償ボランティア	42.7	18.0	30.5	47.9	50.4	49.6	47.6	47.1
	無償事務局ボランティア	50.1	57.8	73.2	57.8	35.4	25.6	27.8	17.6
	無償その他ボランティア	54.5	51.2	62.5	59.6	50.9	38.5	48.4	36.8
		79.5	70.6	86.0	83.8	78.0	70.1	74.6	67.6

(n=1930:年間年収に回答したサンプル)

これらの役職員はどのような組み合わせが多いのだろうか。活動者の構成パターンをみるために、正規職員、正規職員以外の有給職員（有給役員、非正規職員、出向職員）、有償ボランティアと無償ボランティアに分け、それぞれの存在有無によって 16 のパターンに分類した。第 4-4-7 表はその構成パターンの割合が高いものから順に並べている。

第 4-4-7 表 役職員の構成パターン

構成パターン*	正規職員	正規職員以外の有給職員	有償ボランティア	無償ボランティア	度数	%
1 無償ボランティア	×	×	×	○	758	21.7
2 有償ボランティア+無償ボランティア	×	×	○	○	336	9.6
3 正規職員+正規職員以外の有給職員	○	○	×	×	328	9.4
4 正規職員+正規職員以外の有給職員+無償ボランティア	○	○	×	○	305	8.7
5 全種	○	○	○	○	293	8.4
6 正規職員以外の有給職員+無償ボランティア	×	○	×	○	215	6.2
7 正規職員以外の有給職員+有償ボランティア+無償ボランティア	×	○	○	○	212	6.1
8 正規職員+正規職員以外の有給職員+有償ボランティア	○	○	○	×	207	5.9
9 無給役員のみ	×	×	×	×	184	5.3
10 正規職員以外の有給職員	×	○	×	×	168	4.8
11 正規職員以外の有給職員+有償ボランティア	×	○	○	×	99	2.8
12 有償ボランティア	×	×	○	×	74	2.1
13 正規職員+無償ボランティア	○	×	×	○	65	1.9
14 正規職員	○	×	×	×	48	1.4
15 正規職員+有償ボランティア+無償ボランティア	○	×	○	○	48	1.4
16 正規職員+有償ボランティア	○	×	○	×	19	0.5
無回答					136	3.9
合計					3495	100.0

*) 無給役員は必ず存在

これをみると、最も割合が高いのは、パターン1の「無給役員と無償ボランティア」の組み合わせで全体の2割強を占めている。また、パターン2の「無給役員と有償ボランティアと無償ボランティアの組み合わせ」を含めると、全体の約3分の1となっている。

大まかな傾向としては、最も多いパターンがボランティアのみの団体、次に有給とボランティアが多様に混在するパターン、そして正規職員以外の有給職員とボランティア、最後に正規職員とボランティアとなっている。

(3) 動向—過去3年と今後3年

NPO法人は年を追うごとにその数を増し、また1団体あたりの財政規模も設立年から期間が経過するほどに高まる傾向にある。そのような状況の中、NPO法人を担う人の活動形態の構成は変化しているのだろうか。

結論からいうと、この3年から現在にかけて、そして現在から今後3年で有給職員が増加した、また増やしたいというNPO法人の割合が高くなっている。

ア. 過去3年の活動者数の動向

ここでは活動者数の増減を知るためにNPOを設立してから3年経った団体のみを抽出し、3年前と現在の推移をみる。無回答を除いて合計すると、「減った」と答えた団体は1割に満たず、「増えた」と答えた団体が23.2%、「変わらない」が68.7%と、全体としては増加傾向にあることがわかった。

第4-4-8表 3年前（2000年度）と比べて「増えた」活動者の種類

		役員	有給役員	正規職員	非正規職員	出向職員	有償ボランティア	無償事務局ボランティア	無償その他ボランティア
全体		20.1	8.6	30.4	38.3	4.9	30.8	14.0	27.3
ヒューマン・サービス	ヒューマン・サービス型	21.2	10.1	39.5	49.0	5.9	37.6	13.0	27.8
	それ以外	21.5	7.1	19.6	23.8	4.1	24.2	16.0	29.3
	合計	21.3	9.0	32.0	39.7	5.1	32.2	14.4	28.4
団体の年間収入(昨年)	0円	15.0	0.0	0.0	7.4	0.0	4.0	11.4	10.0
	1-499万円	21.9	6.6	7.5	12.9	0.0	21.1	14.0	22.7
	500-999万円	21.5	7.5	12.0	26.4	1.7	34.4	17.5	34.6
	1000-2999万円	23.6	4.1	35.6	44.2	10.0	36.9	11.6	25.0
	3000-4999万円	25.0	17.1	55.3	53.1	6.5	46.9	10.9	28.8
	5000-9999万円	14.4	13.5	63.4	76.6	10.2	28.6	15.0	32.9
	1億円以上	20.3	21.8	63.6	68.0	6.1	29.3	12.5	27.8
	合計	21.3	8.8	31.5	40.0	4.8	33.0	14.6	29.1

*ベースは2000年以前に設立の団体。

第4-4-8表をみると、非正規職員が増えた割合が最も高く、第2位が正規職員、第3位が

有償ボランティアとなっている。全体としては有給職員が増えている割合が高く、「ヒューマン・サービス型」の NPO 法人と年間収入が 3000 万円以上の団体において特に有給職員が増えていることがわかる。また、有償ボランティアは特に「ヒューマン・サービス型」の NPO 法人で増加している割合が高くなっている。

イ. 今後 3 年間で増やす活動形態

今後 3 年間でどのような活動形態の人を増やしたいかについてきいている（第 4-4-9 表）。全体でみれば、有償ボランティアを増やしたいとする団体が最も多い。

第 4-4-9 表 今後 3 年間で増やそうと考えている職員、ボランティア（M.A.）

		(%)										
		正規職員	非正規職員	出向職員	有償ボランティア	無償事務局ボランティア	無償その他ボランティア	現行のまま対応	その他	無回答	合計	
全体		28.7	27.2	7.8	32.3	26.9	28.3	7.0	1.8	26.8	3495	
スタッフの組み合わせ	有給なし(無給役員+ボランティア)	28.4	26.7	8.2	31.3	26.5	28.3	8.0	1.5	26.1	1372	
	有給あり	正規職員あり	37.0	36.0	5.8	32.6	21.8	26.8	5.4	2.3	24.1	792
		正規職員なし	23.9	22.5	8.8	33.7	30.5	29.3	7.0	1.8	28.7	1245
	合計		28.8	27.3	7.8	32.5	26.9	28.3	7.0	1.8	26.6	3409
ヒューマン・サービス型	ヒューマン・サービス型	31.3	33.4	6.6	34.5	25.6	28.6	6.6	2.0	22.3	1701	
	それ以外	29.7	23.9	9.8	34.0	31.2	31.0	8.6	1.7	22.4	1325	
	合計	30.6	29.2	8.0	34.2	28.1	29.7	7.5	1.9	22.4	3026	
団体の年間収入(昨年)	0円	26.1	23.7	13.3	32.2	29.4	33.2	9.5	2.8	26.1	211	
	1-499万円	23.2	17.6	7.4	34.6	35.3	36.0	11.0	1.5	21.3	272	
	500-999万円	28.2	28.7	7.0	38.3	30.9	31.4	6.7	1.3	23.5	741	
	1000-2999万円	35.4	36.2	7.3	34.9	22.8	29.6	6.8	1.8	19.5	395	
	3000-4999万円	40.2	40.2	7.7	34.2	17.9	23.9	3.4	2.6	23.1	117	
	5000-9999万円	37.3	38.1	7.1	32.5	20.6	26.2	9.5	4.0	16.7	126	
	1億円以上	48.5	52.9	7.4	33.8	19.1	19.1	7.4	1.5	13.2	68	
	合計	30.8	30.3	7.9	35.6	27.8	30.7	7.7	1.9	21.8	1930	

現在正規職員を雇用している団体については、今後 3 年間でさらに正規職員や非正規職員を増加させる考えを持つ割合が高くなっている。

「ヒューマン・サービス型」の団体では非正規職員を、また、年間収入が 1000 万円以上の団体では正規職員や非正規職員を雇用する考えが高いことがわかる。

5. NPO 法人の賃金

NPO の賃金は市場賃金に比べて低いというイメージがある。それは果たして本当だろうか¹⁶。そうであるならば、はたして団体によって特徴をみることができるのだろうか。

ここでは、正規職員の年収と、非正規職員の時給の幅を知るために、設問では年収（時給）

¹⁶ NPO と民間企業との賃金を比較している主な論文には、宮本 [2003]、宮本・中田 [2004]、上村 [2002]、山内 [2001] がある。

の高い人と低い人に分けて聞き、両方を満たしているサンプルについて集計している¹⁷。

第 4-5-1 表は正規職員の平均年収と非正規職員の平均時給を示している。正規職員の年収の幅は平均 174 万円～301 万円、その差は 127 万円、また、非正規職員の時給の幅は 759～1090 円、その差は 331 円となっている。

これを民間企業の賃金データ（厚生労働省『賃金センサス』2003）と比較してみると、5～9 人規模の企業の平均年収は、362.3 万円、10～99 人では 393.7 万円であり、NPO 法人の正規職員の年収は、団体の中で高い人でも、民間の小企業の年収よりも低いレベルにあることが明らかになった。一方、非正規職員の場合は民間企業と変わらない分布になっている。

第 4-5-1 表 平均年収と平均賃金

		正規職員の 平均年収	非正規職員の 平均時給
NPO 法人 注 1)	高い人	301.1 万円	1,090 円
	1～9 人	267.2 万円	1049 円
	10～99 人	335.5 万円	1122 円
	低い人	173.5 万円	759 円
	1～9 人	163.0 万円	748 円
	10～99 人	181.6 万円	771 円
民間企業 注 2)	5～9 人	362.3 万円	911 円
	10～99 人	393.7 万円	885 円

注 1) 660 サンプル、異常値処理後。NPO 法人の人数はボランティアも含め 1 人 8 時間/日として換算。

注 2) 民間企業のデータは厚生労働省 [2003] 「賃金センサス」、正規職員は常用労働者、非正規職員はパートタイムのデータを使用。

(1) 正規職員の年収

ここで、正規職員の年収について詳しくみてみよう。第 4-5-2 表、第 4-5-3 表は年収を高い人と低い人に分けて示している。一般に NPO の賃金が低いのは、団体の財政が脆弱であるためと言われている。であれば、団体の財政規模が拡大すれば賃金は上昇するはずである。

第 4-5-2 表の年間収入の高い方をみると、全体では 200-399 万円の間で割合が多くなっている。しかし、団体の年間収入が 5000 万円を超えると、正規職員（高い方）の年収が 300 万円以上の割合が 8 割を超えている。

次に、ボランティアを有する NPO とボランティアがない NPO とでは、そこで働く正規職員の年収は異なるのだろうか。大きな差ではないものの、ボランティアが有する団体の年収は低く、ボランティアがない団体は年収が高くなっていることがわかる。このことから、働く形態の多様化が賃金に対して何らかの影響を与えていることが考えられる。

¹⁷ それぞれの職員において 2 人以上雇用している団体に限定されるため、NPO 法人の中でも比較的規模の大きな団体に限定される。

第 4-5-2 表 正規職員の年収（高い方）

		年収階層(高い方)							合計
		1-99万円	100-199万円	200-299万円	300-399万円	400-499万円	500-599万円	600万円以上	
全体		8.0	14.5	25.9	25.9	14.1	6.2	5.3	660
ボランティアの有無	ボランティアあり	8.9	15.2	26.7	26.2	13.4	5.4	4.1	461
	ボランティアなし	5.7	12.5	24.5	24.5	16.1	8.3	8.3	192
	合計	8.0	14.4	26.0	25.7	14.2	6.3	5.4	653
ヒューマン・サービス型	ヒューマン・サービス型	6.7	14.0	29.2	25.8	12.9	6.0	5.4	465
	それ以外	10.4	17.8	12.6	28.9	18.5	5.9	5.9	135
	合計	7.5	14.8	25.5	26.5	14.2	6.0	5.5	600
団体の年間収入(昨年)	0円	12.5	12.5	25.0	37.5	12.5	0.0	0.0	8
	1-499万円	36.4	36.4	18.2	0.0	9.1	0.0	0.0	11
	500-999万円	9.9	35.2	29.6	14.1	8.5	1.4	1.4	71
	1000-2999万円	6.5	18.8	37.7	26.0	8.4	1.9	0.6	154
	3000-4999万円	5.6	9.7	22.2	34.7	18.1	6.9	2.8	72
	5000-9999万円	2.0	2.0	11.8	37.3	25.5	14.7	6.9	102
	1億円以上	1.9	1.9	13.0	24.1	27.8	9.3	22.2	54
	合計	6.1	14.6	25.0	27.3	15.9	6.1	4.9	472
年齢(年収高い方)	20歳代	10.0	33.3	31.7	21.7	1.7	0.0	1.7	60
	30歳代	4.9	13.3	29.4	32.2	14.7	3.5	2.1	143
	40歳代	8.8	12.4	17.6	27.1	15.3	10.6	8.2	170
	50歳代	7.4	12.3	29.4	23.5	16.2	6.4	4.9	204
	60歳以上	12.3	13.7	21.9	21.9	13.7	6.8	9.6	73
	合計	8.0	14.6	25.7	26.0	14.0	6.3	5.4	650

* ベースは年収の「高い方」と「低い方」両方満たしているサンプル。無回答を除く。

正規職員で年収が低い人の分布（第 4-5-3 表）をみると、全体では 100～199 万円が最も多い。しかし注目すべきは年収が 1～99 万円の正規職員が約 2 割存在することであり、300 万円未満に割合が集中している。団体の年間収入との関係を見ると、団体の収入が高くなれば個人の年収も高くなる関係がみられる。団体の収入が 3000 万円以上になると個人の年収のピークが 200～299 万円に移る。また、団体の収入が 1 億円以上となると 300～399 万円の割合が他よりも高くなっている。

民間企業でも規模の拡大は賃金を上昇させる関係にある。このことは NPO でも同様であり、NPO を雇用の受け皿として機能させるために、民間企業並みの賃金を確保することが必要であるならば、小規模な NPO 法人の数を増やすよりも、一つ一つの団体の財政基盤を強化し、規模を拡大させる施策が必要と考えられる。

第 4-5-3 表 正規職員の年収（低い方）

		年収階層(低い方)							合計
		1-99万 円	100-199 万円	200-299 万円	300-399 万円	400-499 万円	500-599 万円	600万円 以上	
全体		20.3	38.2	32.4	7.1	1.1	0.2	0.8	660
ボラン ティアの 有無	ボランティアあり	21.3	39.5	32.1	6.3	0.4	0.0	0.4	461
	ボランティアなし	17.7	35.4	32.8	9.4	2.6	0.5	1.6	192
	合計	20.2	38.3	32.3	7.2	1.1	0.2	0.8	653
ヒューマ ン・サー ビス型	ヒューマン・サービス型	18.7	40.9	31.4	6.7	1.1	0.2	1.1	465
	それ以外	20.7	29.6	40.0	8.1	1.5	0.0	0.0	135
	合計	19.2	38.3	33.3	7.0	1.2	0.2	0.8	600
団体の 年間収 入(昨 年)	0円	25.0	37.5	37.5	0.0	0.0	0.0	0.0	8
	1-499万円	54.5	36.4	9.1	0.0	0.0	0.0	0.0	11
	500-999万円	31.0	50.7	16.9	0.0	0.0	1.4	0.0	71
	1000-2999万円	23.4	41.6	29.2	4.5	1.3	0.0	0.0	154
	3000-4999万円	16.7	30.6	45.8	6.9	0.0	0.0	0.0	72
	5000-9999万円	6.9	29.4	52.9	8.8	1.0	0.0	1.0	102
	1億円以上	5.6	29.6	33.3	24.1	3.7	0.0	3.7	54
	合計	18.6	37.1	35.2	7.2	1.1	0.2	0.6	472
年齢 (年収低 い方)	20歳代	8.3	37.7	43.7	9.1	0.0	0.4	0.8	252
	30歳代	15.2	40.2	33.0	8.9	2.7	0.0	0.0	112
	40歳代	25.9	36.2	28.4	6.0	2.6	0.0	0.9	116
	50歳代	31.8	39.3	21.5	4.7	0.9	0.0	1.9	107
	60歳以上	46.3	38.8	11.9	3.0	0.0	0.0	0.0	67
	合計	20.3	38.2	32.3	7.2	1.1	0.2	0.8	654

* ベースは年収の「高い方」と「低い方」両方満たしているサンプル。無回答を除く。

(2) 非正規職員の時給

次に非正規職員の時給についてみてみよう。第 4-5-4 表、第 4-5-5 表は「時給の高い方」と「時給の低い方」に分けて示している。

「時給の高い方」は全体で見ると、4 割近くが 1200 円以上であり、800 円以上の時給で見ると約 9 割となっている。一方、「時給の低い方」では約 8 割が 1000 円未満となっている。

団体の年間収入や「ヒューマン・サービス型」、「ボランティアの有無」と時給の関係はあまり顕著ではない。「時給の高い方」の場合をみると、財政規模が大きくなると時給 1200 円以上の割合が若干高くなる程度である。

年齢と時給の関係をみると、「時給が高い方」の時給 799 円までの低い値で、20-30 歳代が他の年齢層に比べ高い割合を示している。逆に時給が高くなると年齢も高くなる。この関係は「時給の低い方」ではみられない。

第 4-5-4 表 非正規職員の時給（高い方）

		時給階層(高い方)					合計
		1-599円	600-799円	800-999円	1000-1199円	1200円以上	
全体		4.2	7.6	29.7	19.7	38.8	502
ボランティアの有無	ボランティアあり	4.0	7.4	29.1	20.5	39.0	351
	ボランティアなし	4.0	8.0	31.3	18.0	38.7	150
	合計	4.0	7.6	29.7	19.8	38.9	501
正規職員の有無	正規職員あり	3.7	7.4	31.6	19.7	37.7	244
	正規職員なし	6.6	9.8	24.6	23.0	36.1	61
	合計	4.3	7.9	30.2	20.3	37.4	305
ヒューマン・サービス型	ヒューマン・サービス型	3.9	5.9	31.7	20.7	37.8	357
	それ以外	3.0	11.1	27.3	14.1	44.4	99
	合計	3.7	7.0	30.7	19.3	39.3	456
団体の年間収入(昨年)	0円	8.3	0.0	41.7	8.3	41.7	12
	1-999万円	1.2	9.5	26.2	20.2	42.9	84
	1000-4999万円	3.1	8.1	33.5	16.1	39.1	161
	5000万円以上	4.0	2.0	22.8	23.8	47.5	101
	合計	3.1	6.4	29.1	19.0	42.5	358
年齢(時給高い方)	20歳代	8.8	17.6	26.5	14.7	32.4	34
	30歳代	6.0	7.2	27.7	19.3	39.8	83
	40歳代	0.7	6.6	31.4	22.6	38.7	137
	50歳代	6.3	4.7	32.8	10.9	45.3	128
	60歳以上	1.4	14.1	32.4	25.4	26.8	71
	合計	4.0	8.2	30.9	18.5	38.4	453

* ベースは時給の「高い方」と「低い方」両方満たしているサンプル。無回答を除く。

第 4-5-5 表 非正規職員の時給（低い方）

		時給階層(低い方)					合計
		1-599円	600-799円	800-999円	1000-1199円	1200円以上	
全体		8.6	38.0	39.4	10.0	4.0	502
ボランティアの有無	ボランティアあり	8.8	40.2	38.5	10.5	2.0	351
	ボランティアなし	7.3	33.3	42.0	8.7	8.7	150
	合計	8.4	38.1	39.5	10.0	4.0	501
正規職員の有無	正規職員あり	3.7	7.4	31.6	19.7	37.7	244
	正規職員なし	6.6	9.8	24.6	23.0	36.1	61
	合計	4.3	7.9	30.2	20.3	37.4	305
有給あり	正規職員あり	7.8	40.6	41.8	5.3	4.5	244
	正規職員なし	14.8	41.0	24.6	18.0	1.6	61
	合計	9.2	40.7	38.4	7.9	3.9	305
ヒューマン・サービス型	ヒューマン・サービス型	7.6	38.7	40.9	8.7	4.2	357
	それ以外	10.1	34.3	35.4	16.2	4.0	99
	合計	8.1	37.7	39.7	10.3	4.2	456
団体の年間収入(昨年)	0円	8.3	16.7	50.0	16.7	8.3	12
	1-999万円	11.9	32.1	38.1	11.9	6.0	84
	1000-4999万円	5.6	42.9	39.1	9.3	3.1	161
	5000万円以上	8.9	35.6	38.6	9.9	6.9	101
	合計	8.1	37.4	39.1	10.3	5.0	358
年齢(時給低い方)	20歳代	6.5	37.0	36.2	12.3	8.0	138
	30歳代	14.4	38.9	34.4	7.8	4.4	90
	40歳代	8.2	36.5	42.4	10.6	2.4	85
	50歳代	6.3	31.6	49.4	12.7	0.0	79
	60歳以上	9.7	47.2	33.3	5.6	4.2	72
	合計	8.8	37.9	38.8	10.1	4.3	464

* ベースは時給の「高い方」と「低い方」両方満たしているサンプル。無回答を除く。

(3) 賃金表の有無と賃金決定要因

賃金表の有無と賃金の決定要因を調べることにより、その組織が何に基づいて賃金を支払っているかが明らかになる。NPO 法人で働く有給職員、特に正規職員数は少ないために、賃金表を整備している団体は当然少ない。そこで、正規職員の賃金表の有無をみるために、正規職員を雇用している団体に絞って分析することにする。また、非正規職員の賃金表についても同じように非正規職員を雇用している団体に絞って分析することにする。

ア. 賃金表の有無

第 4-5-6 表は正規職員の賃金表の有無を表している。全体的には、NPO 法人で正規職員を雇用している団体の約 6 割強が賃金表を整備している。クロスで見ると、賃金表の「ある」団体は比較的正規職員数が多く、「ヒューマン・サービス型」で、年間収入が 3000 万円以上の団体であることがわかる。逆に賃金表の「ない」団体は、正規職員数が 1～4 人の団体で、ヒューマン・サービス以外の分野で活動する団体で年間収入が 1000 万円以下である割合が高い。

第 4-5-6 表 賃金表の有無（正規職員）

		(%)			合計
		賃金表(正規職員)			
		ある	ない	無回答	
全体		55.9	36.9	7.2	1334
正規職員数	1-4人	49.3	42.1	8.6	945
	5-9人	72.9	23.9	3.2	251
	10-49人	70.6	25.0	4.4	136
	合計	55.9	36.9	7.1	1332
ヒューマン・サービス	ヒューマン・サービス型	61.4	33.4	5.2	868
	それ以外	45.3	46.2	8.5	318
	合計	57.1	36.8	6.1	1186
団体の年間収入(昨年)	0円	43.9	41.5	14.6	41
	1-499万円	51.6	22.6	25.8	31
	500-999万円	43.6	45.9	10.6	218
	1000-2999万円	53.1	42.4	4.4	271
	3000-4999万円	76.0	24.0	0.0	100
	5000-9999万円	66.1	32.2	1.7	115
	1億円以上	72.6	25.8	1.6	62
	合計	56.1	37.7	6.2	838

* ベースは正規職員がいる団体

一方、第 4-5-7 表は非正規職員の賃金表の有無を表している。全体的にみると、「ある」と回答した団体は 4 割強であり、正規職員の賃金表の整備割合に比べて低い。クロス結果は正規職員の場合と似た結果となった。

第 4-5-7 表 賃金表の有無（非正規職員）

		賃金表(非正規職員)			合計
		ある	ない	無回答	
全体		44.0	40.9	15.0	1442
非正規職員数	1-4人	31.5	49.8	18.7	779
	5-9人	48.3	40.3	11.4	290
	10-49人	64.8	23.5	11.7	315
	合計	42.6	41.8	15.6	1384
ヒューマン・サービス型	ヒューマン・サービス型	51.3	37.2	11.5	889
	それ以外	31.1	51.7	17.2	389
	合計	45.1	41.6	13.2	1278
団体の年間収入(昨年)	0円	36.6	41.5	22.0	41
	1-499万円	36.0	38.0	26.0	50
	500-999万円	37.1	46.3	16.7	294
	1000-2999万円	42.5	45.4	12.1	280
	3000-4999万円	59.4	37.5	3.1	96
	5000-9999万円	58.5	36.8	4.7	106
	1億円以上	58.5	35.8	5.7	53
	合計	44.7	42.7	12.6	920

*ベースは非正規職員がいる団体

イ. 賃金決定要因

それでは、賃金は何によって決定されているのだろうか。設問では正規職員と非正規職員に分けて聞き、その賃金決定要因で重視されるものに順番をつけてもらった。第 4-5-8 から 11 は正規職員と非正規職員の第 1 番目に重視される賃金決定要因と、回答があったものをマルチ・アンサーとして集計したものを示している。

正規職員の賃金決定要因についてしてみると、第 1 位の要因として「役職や職務」が約 3 割、全体でみると 5 割の団体となっており最も高い割合を占めている（第 4-5-8 表、第 4-5-9 表）。

賃金表の有無は賃金決定要因と関係があるのだろうか。賃金表が「ある」団体と「ない」団体ではその傾向が異なっている。「ある」団体では「勤続年数や年齢」といった属人的要素による決定の割合が高くなっている。また、「役職や職務」によって賃金が増える傾向にある。一方、賃金表の「ない」団体では「ある」団体に比べて、「仕事の難しさ」や「業績や成果」から賃金を決定している傾向にある。

職員数や年間収入など団体の規模が大きくなると「勤続年数や年齢」、「役職や職務」で賃金を決定する体系が生まれることが考えられる。逆に規模が小さな団体では「変化しない」割合が比較的高くなっており、賃金が一律（または固定）となっていると考えられる。

このように、NPO 法人では団体規模が大きくなるにつれ、賃金表の保有率は高まるが、その賃金は「年齢や勤続」、「役職や職務」で決定されており、オーソドックスな制度内容であると考えられる。

第 4-5-8 表 賃金決定要因、第 1 位（正規職員）

(%)

		正規職員の賃金変動要因(1位)						合計
		勤続年数 や年齢	役職や職 務	仕事の難 しさ	業績や成 果	変化しな い	無回答	
全体		18.1	28.9	8.1	15.1	15.5	14.2	1334
正規職員の 賃金表の有 無	ある	23.9	33.0	7.0	14.1	14.6	7.5	746
	ない	12.0	25.2	10.4	18.7	18.7	15.0	492
合計		19.1	29.9	8.3	15.9	16.2	10.5	1238
正規職員数	1-4人	15.2	24.4	9.5	15.1	18.3	17.4	945
	5-9人	25.9	37.5	4.8	14.3	10.4	7.2	251
	10-49人	22.8	44.9	4.4	16.9	5.9	5.1	136
	合計	18.0	29.0	8.1	15.2	15.5	14.2	1332
ヒューマン・ サービス型	ヒューマン・サービス型	19.2	32.7	7.3	15.9	14.1	10.8	868
	それ以外	15.1	23.0	10.1	14.2	20.1	17.6	318
	合計	18.1	30.1	8.0	15.4	15.7	12.6	1186
団体の年間 収入(昨年)	0円	9.8	24.4	17.1	7.3	9.8	31.7	41
	1-499万円	12.9	29.0	9.7	16.1	12.9	19.4	31
	500-999万円	14.7	16.1	9.6	16.5	23.4	19.7	218
	1000-2999万円	19.2	31.0	7.0	13.7	19.9	9.2	271
	3000-4999万円	24.0	39.0	6.0	12.0	12.0	7.0	100
	5000-9999万円	22.6	42.6	7.8	14.8	8.7	3.5	115
	1億円以上	24.2	41.9	8.1	16.1	8.1	1.6	62
	合計	18.7	30.1	8.4	14.3	16.7	11.8	838

*ベースは正規職員がいる団体

第 4-5-9 表 賃金決定要因、全体（正規職員）（M.A.）

(%)

		正規職員の賃金変動要因(全体)						合計
		勤続年数 や年齢	役職や職 務	仕事の難 しさ	業績や成 果	変化しな い	無回答	
全体		46.3	53.1	39.7	44.8	15.5	14.3	1334
正規職員の 賃金表の有 無	ある	53.8	60.1	41.7	47.2	14.6	7.6	746
	ない	41.1	49.0	42.1	46.7	18.7	15.0	492
合計		48.7	55.7	41.8	47.0	16.2	10.6	1238
正規職員数	1-4人	39.5	45.6	36.2	41.0	18.3	17.4	945
	5-9人	60.2	66.9	46.2	51.0	10.4	7.6	251
	10-49人	67.6	79.4	52.9	60.3	5.9	5.1	136
	合計	46.2	53.1	39.8	44.8	15.5	14.3	1332
ヒューマン・ サービス型	ヒューマン・サービス型	52.3	59.4	44.4	50.0	14.1	10.8	868
	それ以外	33.6	38.7	30.5	34.6	20.1	17.6	318
	合計	47.3	53.9	40.6	45.9	15.7	12.6	1186
団体の年間 収入(昨年)	0円	34.1	39.0	39.0	34.1	9.8	31.7	41
	1-499万円	32.3	45.2	38.7	38.7	12.9	19.4	31
	500-999万円	36.2	36.7	31.2	33.5	23.4	20.2	218
	1000-2999万円	49.1	57.2	41.7	43.5	19.9	9.2	271
	3000-4999万円	59.0	68.0	46.0	60.0	12.0	7.0	100
	5000-9999万円	62.6	73.0	54.8	60.9	8.7	3.5	115
	1億円以上	61.3	75.8	53.2	51.6	8.1	1.6	62
	合計	48.3	55.4	41.9	45.2	16.7	11.9	838

*ベースは正規職員がいる団体

次に非正規職員の賃金決定要因をみてみよう（第4-5-10表、第4-5-11表）。

第4-5-10表 賃金決定要因、第1位（非正規職員）

		非正規職員の賃金変動要因(1位)						合計
		勤続年数 や年齢	役職や職 務	仕事の難 しさ	業績や成 果	変化しな い	無回答	
全体		9.7	13.3	15.1	16.6	24.8	20.5	1442
非正規職員 の賃金表の 有無	ある	12.4	16.9	15.9	17.8	29.0	8.0	635
	ない	9.3	12.2	16.9	18.8	26.3	16.4	590
	合計	10.9	14.6	16.4	18.3	27.7	12.1	1225
非正規職員 数	1-4人	8.6	10.3	13.2	14.9	26.3	26.7	779
	5-9人	13.4	14.8	15.9	17.6	24.1	14.1	290
	10-49人	10.5	17.5	18.7	18.7	21.0	13.7	315
	合計	10.0	12.9	15.0	16.3	24.6	21.1	1384
ヒューマン・ サービス型	ヒューマン・サービス型	11.0	15.3	14.5	19.4	24.8	15.0	922
	それ以外	7.0	10.4	16.9	10.7	28.1	27.0	356
	合計	9.9	13.9	15.2	17.0	25.7	18.3	1278
団体の年間 収入(昨年)	0円	4.9	14.6	9.8	22.0	22.0	26.8	41
	1-499万円	6.0	14.0	18.0	8.0	16.0	38.0	50
	500-999万円	5.4	11.9	15.0	15.0	25.5	27.2	294
	1000-2999万円	12.5	11.8	19.3	15.4	26.4	14.6	280
	3000-4999万円	6.3	16.7	17.7	16.7	34.4	8.3	96
	5000-9999万円	16.0	24.5	17.0	19.8	17.9	4.7	106
	1億円以上	9.4	20.8	13.2	20.8	30.2	5.7	53
	合計	9.1	14.6	16.6	16.1	25.4	18.2	920

*ベースは非正規職員がいる団体

第4-5-11表 賃金決定要因、全体（非正規職員）（M.A.）

		非正規職員の賃金変動要因(全体)						合計
		勤続年数 や年齢	役職や職 務	仕事の難 しさ	業績や成 果	変化しな い	無回答	
全体		34.0	33.8	39.2	40.2	24.8	20.5	1442
非正規職員 の賃金表の 有無	ある	39.2	38.9	42.2	42.8	29.0	9.6	635
	ない	35.9	36.4	44.7	45.6	26.3	13.9	590
	合計	37.6	37.7	43.4	44.2	27.7	11.3	1225
非正規職員 数	1-4人	30.3	29.5	34.8	34.8	26.3	16.5	779
	5-9人	40.7	36.9	42.4	42.8	24.1	7.1	290
	10-49人	40.0	41.0	47.3	50.5	21.0	6.6	315
	合計	34.7	33.7	39.2	40.0	24.6	13.3	1384
ヒューマン・ サービス型	ヒューマン・サービス型	38.9	36.7	41.5	44.1	24.8	15.0	922
	それ以外	25.6	30.1	35.7	33.1	28.1	27.0	356
	合計	35.2	34.8	39.9	41.1	25.7	18.3	1278
団体の年間 収入(昨年)	0円	24.4	34.1	41.5	43.9	22.0	26.8	41
	1-499万円	24.0	24.0	38.0	32.0	16.0	38.0	50
	500-999万円	26.5	29.6	34.0	34.7	25.5	27.6	294
	1000-2999万円	40.0	38.9	44.3	42.9	26.4	14.6	280
	3000-4999万円	31.3	32.3	38.5	44.8	34.4	8.3	96
	5000-9999万円	47.2	48.1	54.7	57.5	17.9	4.7	106
	1億円以上	35.8	41.5	45.3	47.2	30.2	5.7	53
	合計	33.8	35.4	41.2	41.8	25.4	18.3	920

*ベースは非正規職員がいる団体

非正規職員の賃金は「変化しない」と答えた団体が全体の4分の1となり正規職員の15.5%に比べ高い割合を示している。それ以外の決定要因でみると、「業績や成果」比較的高く、「勤続年数や年齢」は低い割合となっている。このことから正規職員とは異なる方法やめやすで賃金決定を行っていると考えられる。

6. 就業環境

ここでは主に正規職員の労働時間と社会保険の加入状況についてみていくことにする。NPO法人の労働時間はどのような特徴があるのだろうか。また、社会保険などセーフティ・ネットはどのくらい整備されているのだろうか。

(1) 労働時間

正規職員の労働時間を、「標準的な実労働時間」と所定労働時間について聞いている。所定労働時間が40時間と答えた団体は全体の約4割、それ以外はほとんどの団体が40時間以下と答えている。

第4-6-1表 正規職員の実労働時間

		(%)							
		30時間未満	30-39時間	40時間	41-49時間	50時間以上	無回答	合計	
全体		7.9	14.8	36.6	17.5	12.4	10.7	1334	
ヒューマン・サービス型	ヒューマン・サービス型	7.9	15.6	37.8	19.4	11.8	7.6	868	
	それ以外	6.9	16.0	35.5	16.4	13.8	11.3	318	
合計		7.7	15.7	37.2	18.5	12.3	8.6	1186	
正規職員の年収階層	高い方	1-99万円	26.4	5.7	26.4	28.3	9.4	3.8	53
		100-199万円	11.5	25.0	37.5	13.5	8.3	4.2	96
		200-299万円	5.3	14.6	42.7	19.3	14.6	3.5	171
		300-399万円	3.5	14.6	42.1	24.6	12.9	2.3	171
		400-499万円	3.2	10.8	36.6	23.7	20.4	5.4	93
	低い方	500-599万円	2.4	19.5	31.7	22.0	17.1	7.3	41
		600万円以上	0.0	11.4	54.3	22.9	11.4	0.0	35
		合計	6.7	15.0	39.5	21.5	13.6	3.6	660
		1-99万円	20.9	16.4	32.8	14.9	11.2	3.7	134
		100-199万円	4.4	16.3	39.3	21.4	12.7	6.0	252
低い方	200-299万円	1.9	15.0	45.3	23.4	13.6	0.9	214	
	300-399万円	2.1	6.4	25.5	36.2	25.5	4.3	47	
	400-499万円	0.0	0.0	71.4	14.3	14.3	0.0	7	
	合計	6.7	15.0	39.3	21.7	13.6	3.7	654	
団体の年間収入(昨年)	0円	17.1	12.2	34.1	19.5	4.9	12.2	41	
	1-499万円	19.4	9.7	38.7	3.2	6.5	22.6	31	
	500-999万円	9.2	20.6	29.8	16.1	9.2	15.1	218	
	1000-2999万円	3.3	16.6	41.3	17.0	16.2	5.5	271	
	3000-4999万円	6.0	18.0	31.0	22.0	18.0	5.0	100	
	5000-9999万円	2.6	13.0	46.1	20.0	12.2	6.1	115	
	1億円以上	1.6	12.9	38.7	24.2	16.1	6.5	62	
合計	6.2	16.6	37.1	17.9	13.1	9.1	838		

*ベースは正規職員がいる団体

正規職員の実労働時間について第 4-6-1 表をみると、「40 時間」が 36.6%で最も高い割合となっており、次が「41～49 時間」で 17.5%となっている。

「ヒューマン・サービス型」か「それ以外」か、では特に大きな差はみられない。正規職員の年収階層でみると、年収階層が低い者（1-99 万円、100-199 万円）は短時間労働である割合が他の年収階層に比べて高くなっている。しかし、年収階層 1～99 万円（高い方）をみると「41～49 時間」が 28.3%とその階層では最も高い割合を示し、年収階層 1～99 万円（低い方）みても「40 時間」が 32.8%と最も高い割合を示している。これらの階層の年収を労働時間で割って時給換算した場合、恐らく最低賃金を割り込むと考えられる。

(2) 社会保険等、加入保険

そもそも NPO 法人には有給職員がおらずボランティアのみで行っている団体も多い。ボランティアには、雇用労働者に発生する「賃金支払」性や「指揮命令」性が生じないため、労働保険や社会保険の適用外となる。しかし、実際ボランティア活動中に事故に遭ったり怪我をしたりすることもある。そのような場合の対策はどのようにしているのだろうか。ここでは、社会保険の加入状況とともにボランティア保険やその他の保険への加入についてきいている。

第 4-6-2 表の一番上の行の「全体」はボランティアのみの団体も含んだ全数での保険の加入状況である。これをみると、「加入していない」が 4 割近くを占めている。ボランティア保険に加入しているのは約 3 割の団体、その他の保険の場合は 15%ほどである。

第 4-6-2 表 加入している保険 (M.A.)

		(%)								
		雇用保険	厚生年金	健康保険	労災保険	ボランティ ア保険	その他	加入して いない	無回答	合計
全体		28.8	22.3	22.5	28.3	29.8	15.3	39.9	3.3	3495
全体(ベース: 正規職員のある団体)		67.6	53.4	53.9	63.8	37.0	21.8	11.5	1.9	1334
ヒューマン・ サービス型	ヒューマン・サービス型	73.0	57.1	57.4	69.0	42.2	26.5	7.5	0.9	868
	それ以外	58.2	46.5	47.8	54.1	23.6	9.4	19.8	1.6	318
	合計	69.1	54.3	54.8	65.0	37.2	21.9	10.8	1.1	1186
団体の年間 収入(昨年)	0円	48.8	36.6	36.6	53.7	24.4	22.0	34.1	0.0	41
	1-499万円	38.7	32.3	29.0	35.5	48.4	19.4	22.6	6.5	31
	500-999万円	50.9	37.2	39.0	49.5	39.4	24.8	15.1	0.9	218
	1000-2999万円	73.1	55.7	55.7	64.9	45.0	23.2	8.1	0.4	271
	3000-4999万円	92.0	76.0	74.0	86.0	39.0	21.0	1.0	0.0	100
	5000-9999万円	88.7	81.7	79.1	86.1	46.1	29.6	1.7	0.9	115
	1億円以上	87.1	82.3	80.6	91.9	40.3	29.0	0.0	1.6	62
	合計	70.3	57.0	56.7	66.7	41.8	24.5	9.4	0.8	838

次に正規職員を雇用している団体をベースとしてみると、社会保険等の加入割合も一気に上がる。「雇用保険」、「労災保険」は6割強、「厚生年金」、「健康保険」は5割強の加入状況となっている。しかし一方で約1割の団体で保険に加入していない状況もある。

「ヒューマン・サービス型」の団体では「それ以外」の団体に比べ比較的社会保険の加入割合は高い。「それ以外」の団体では約2割の団体で正規職員が存在するにも関わらず社会保険に「加入していない」状況となっている。また「ボランティア保険」についても「それ以外」の団体が2割強に留まる中、「ヒューマン・サービス型」は4割強と約倍の加入状況となっている。

「ヒューマン・サービス型」でボランティア保険の加入が多い理由は、ボランティア数が多いという理由もあるが、その活動の性質も大きく関わってくるものと考えられる。特に介護分野では活動そのものが肉体労働を多く伴う。また自動車などでの移動が多く事故などの可能性もある。そのような中で何らかの保険でバックアップする必要があると考えられていると推測できる。

次に団体の年間収入でみると、財政規模が大きくなるにつれ保険の加入割合は高まり、3000万円以上の団体では「雇用保険」に関して9割前後の加入状況となっている。一方、財政規模が1000万円未満の団体では「加入していない」割合が高くなっている。社会保険に加入するには団体が雇用者の保険料の半分を負担しなくてはならない。そのことが財政規模の小さな団体には加入が難しい状況を作っていると考えられる。

7. 有償ボランティアの働き方とその役割

有償ボランティアは無償ボランティアと異なり、活動に対してなんらかの経費や報酬を受け取っているボランティアである。ほとんどの場合、その報酬は少額であることが多い。

先の「4. 活動の担い手」の第4-4-1表にもどると、有償ボランティアの人数は役員を除いた中で2番目に多く、1団体あたりの平均でみると3.34人となっている。そして今後3年間で増やそうと考えている活動形態では、有償ボランティアが最も高くなっている（第4-4-9表）。また、有償ボランティアはどちらかといえば、「ヒューマン・サービス型」のNPOに存在しており（第4-4-4表）、過去3年間で「ヒューマン・サービス型」のNPOで増加している（第4-4-8表）。

このようにNPO法人の重要な担い手となっている有償ボランティアであるが、その活動の実態はよく知られていない。そこで本調査では、有償ボランティアの経費や報酬の支払われ方、現在の身分、有給職員との働きや条件の違いについてきくことにした。

(1) 有償ボランティアに対する経費や報酬の支給

第4-7-1表は有償ボランティアが存在するNPO法人の有償ボランティアに対する経費や報酬の支給について表している。

これをみると、第1位が「(交通費などの)活動経費の実費支給」(59.0%)、第2位が「謝礼的な金銭の支給」(43.4%)、第3位が「活動経費の一定額支給」(32.4%)となっており、ほとんどがこの3つに集中している。つまり、有償ボランティアに対する支給はこれら3つのいずれかであると考えてもよい。

「活動経費の実費支給」するボランティアは、有償ボランティアではなく無償ボランティアの範囲に入ると考える団体も多い。実際、ボランティアを行う場合、自宅からNPOの事務所までの交通費実費を支給している団体も多い。要するに、有償ボランティアとして色濃く考えられるのは「活動経費の一定額支給」、もしくは「謝礼的な金銭の支給」を受けている者といえるだろう。

第4-7-1表 有償ボランティアに対する経費や報酬の支給

		(%)								
		活動経費 の実費支 給	活動経費 の一定額 支給	エコマネー などの支 給	謝礼的な 金銭の支 給	滞在先で の生活費 などの支 給	その他	無回答	合計	
全体		59.0	32.4	1.9	43.4	0.9	4.5	7.9	1305	
スタッフの 組み合わせ	有給なし(無給役員+ボランティア)	60.6	32.3	1.6	44.8	0.8	4.2	7.5	495	
	有給あり	正規職員あり	53.0	36.4	1.8	44.1	1.5	5.3	7.4	338
		正規職員なし	62.2	29.5	2.2	40.7	0.4	4.3	8.9	447
	合計		59.1	32.4	1.9	43.2	0.9	4.5	8.0	1280
ヒューマン・サービス型	ヒューマン・サービス型	57.6	36.3	2.1	45.3	0.4	5.0	5.2	677	
	それ以外	63.0	27.1	1.7	43.5	1.5	4.3	7.8	462	
	合計	59.8	32.6	1.9	44.6	0.9	4.7	6.2	1139	
団体の年 間収入 (昨年)	0円	60.5	21.1	0.0	47.4	0.0	5.3	2.6	38	
	1-499万円	55.4	28.9	3.6	44.6	0.0	3.6	8.4	83	
	500-999万円	63.1	37.7	3.1	43.7	0.6	3.9	4.5	355	
	1000-2999万円	61.8	34.7	1.5	40.2	1.5	6.5	5.5	199	
	3000-4999万円	51.7	39.7	1.7	51.7	1.7	1.7	5.2	58	
	5000-9999万円	60.0	25.0	3.3	50.0	3.3	3.3	6.7	60	
	1億円以上	68.8	46.9	3.1	34.4	0.0	3.1	3.1	32	
	合計	61.1	34.9	2.5	43.8	1.0	4.4	5.2	825	

*ベースは有償ボランティアがいる団体

次にクロスの結果をみてみよう。スタッフの組み合わせでみると、「有給職員あり/正規職員あり(ベース:有償ボランティアあり)」、「有給職員あり/正規職員なし(ベース:有償ボランティアあり)」の団体で支払いの違いが見られる。「正規職員あり」の団体では「活動経費の実費支給」よりも「一定額支給」や「謝礼的支給」となる傾向がある。「ヒューマン・サービス型」でみると、「それ以外」の団体が「実費支給」であるのに対し「ヒューマン・サービス型」では「一定額支給」や「謝金的支給」となる傾向がある。一方、年間収入でみると「実費支給」、「謝礼的支給」に関して相関はあまりみられないが、「一定額支給」は年間収入が大きくなると発生すると考えられる。

(2) 有償ボランティアの身分や職業

有償ボランティアを行っている人にはどのような人が多いのだろうか。その傾向をみてみよう。

NPO に働く人のイメージはボランティアであり、ボランティアのイメージは主婦や高齢者である。第 4-7-2 表をみても、有償ボランティアには「主婦」(47.4%) や「定年退職後の高齢者」(37.2%) が多い。

第 4-7-2 表 有償ボランティアの職業

		(%)									
		一般企業の 正規社員	他NPO、 団体の正 規職員	パート、ア ルバイト、 契約、派 遣社員	定年退職 後の高齢 者	主婦	学生	左記以外	無回答	合計	
全体		16.3	5.8	15.7	37.2	47.4	14.0	15.8	8.4	1305	
スタッフ の組み 合わせ	有給なし(無給役員+ボランティア)	17.4	7.5	16.6	34.1	45.3	14.7	14.5	7.7	495	
	有給あり	正規職員あり	12.1	5.9	13.9	42.0	52.4	14.2	16.0	8.0	338
		正規職員なし	18.6	4.3	15.7	36.5	46.1	12.3	17.2	9.6	447
	合計		16.4	5.9	15.5	37.0	47.4	13.8	15.9	8.4	1280
ヒューマ ン・サー ビス型	ヒューマン・サービス型	9.9	5.8	16.0	39.1	58.8	15.5	13.7	5.5	677	
	それ以外	26.6	6.9	15.4	34.4	33.5	13.9	20.6	8.2	462	
	合計		16.7	6.2	15.7	37.2	48.6	14.8	16.5	6.6	1139
団体の 年間収 入(昨 年)	0円	26.3	5.3	15.8	34.2	31.6	2.6	28.9	5.3	38	
	1-499万円	13.3	4.8	16.9	39.8	44.6	12.0	15.7	10.8	83	
	500-999万円	14.6	5.1	15.8	42.0	51.0	14.4	14.9	5.1	355	
	1000-2999万円	14.6	6.0	12.1	44.2	53.8	17.1	16.1	5.5	199	
	3000-4999万円	13.8	6.9	8.6	44.8	56.9	13.8	5.2	5.2	58	
	5000-9999万円	13.3	8.3	15.0	43.3	60.0	23.3	10.0	6.7	60	
	1億円以上	12.5	3.1	25.0	40.6	50.0	12.5	28.1	3.1	32	
	合計		14.8	5.6	14.8	42.2	51.2	14.8	15.4	5.8	825
有償ボラ ンティア への支 給内容	活動経費の実費支給	21.0	7.1	18.3	37.8	49.2	16.8	18.3	1.0	770	
	活動経費の一定額支給	14.2	6.1	16.8	45.2	59.1	12.3	16.5	0.2	423	
	謝礼的な金銭の支給	18.5	8.1	20.3	40.9	52.6	14.1	17.8	0.5	567	
	合計		17.8	6.5	17.2	39.7	51.0	15.4	17.1	0.9	1170

* ベースは有償ボランティアのいる団体

スタッフの組み合わせでみると、興味深いことに、「有給あり/正規職員あり」の NPO 法人には「主婦」(52.4%) や「定年退職後の高齢者」(42.0%) が多いが、「有給なし」の団体ではその割合が低くなっている。「ヒューマン・サービス型」では「主婦」(58.2%) の割合が群を抜いて高く、「それ以外」の団体では「一般企業の正規社員」(26.6%) が有償ボランティアとして関わっている割合が高くなっている。「主婦」や「定年退職後の高齢者」が「正規職員あり」の団体に多いということは、おそらく「主婦」や「定年退職後の高齢者」の有償ボランティアの仕事は正規職員と異なり、役割分担があることが考えられる。逆に「一般企業の正規社員」については、正規職員がいないためにそれに変わる役割を担っていると考えられる。

年間収入でみてみると、「主婦」、「定年退職後の高齢者」は年間収入が 3000-9999 万円の比較的大きな NPO 法人に在る割合が高く、小さな NPO 法人に在る割合は低い。一方、「一

般企業の正社員」に関しては昨年の年間収入が 0 円（今年になって設立された）、など比較的規模の小さな NPO 法人を担っていることがわかる。

先ほどの有償ボランティアへの支給内容の 3 つの形態「経費実費支給」、「経費一定額支給」、「謝金的支給」についてもクロスしてみる。すると「主婦」や「定年退職後の高齢者」は「経費一定額支給」を行う団体により多くみられる。このことをどのように考えるべきだろうか。

「主婦」の活動する分野は福祉や介護、子どもの成長に関わる女性が多い分野である。この「ヒューマン・サービス型」では「経費一定額」支給の割合が高い。また「ヒューマン・サービス型」は「それ以外」の分野より比較的財政規模が大きいため、そのような支払いをすることが出来ると考えられる。

「定年退職後の高齢者」はどうであろう。該当者の性別は男性だと考えられる。活動分野は「ヒューマン・サービス型」が多いが特徴付けるほどではない。しかし「正規職員あり」、「経費一定額支給」の年間収入が高い団体に存在する傾向にある。定年退職後の生きがいとしておこずかい程度の楽しみを得ながらボランティアを行いたいという観点から団体を選んでいる可能性もある。

(3) 有償ボランティアの働き方と仕事への拘束性

有償ボランティアへの支給内容からは、その報酬が労働の対価かどうかを判別することはできない。

「労働者」性はその労働の対価として支払われるものが「賃金」であるか否か、そして、「使用される」すなわち「指揮命令」を受けて働くか否か、から総合的に判断される。「労働者」性の判断については、蓄積された裁判事例を参考として「使用従属関係」の有無を判断材料とされる。このことについては第 6 章で詳しく述べているが、「労働者」性の判断において考慮される事由は、次の 9 つである。①業務遂行上の指揮監督関係の存否と内容、②報酬の性格と額、③具体的な仕事の依頼、業務指示等に対する諾否の自由の有無、④時間的拘束性および場所的拘束性の有無や程度、⑤労務提供の代替性の有無、⑥業務用の機器の負担関係、⑦専属性の程度、⑧服務規律の適用の有無、⑨公租などの公的負担関係、である。

本調査では、この中から特に①、②、③、④、⑨についてきいている¹⁸。これらの取決めが多いほど、「労働者」性が濃く、雇用労働者に近くなる（労働基準法などが適用される可能性が高くなる）と考えられる。ただし、②については支給額を聞いていないし、⑨については公租というよりも、労災的意味から事故などが起きた場合の補償についての取り決めについてきいている。ただ、これらの項目を、同じスケールでその割合を非正規職員と比較することによって、ある程度有償ボランティアの「労働者」性の濃淡をみることはできよう。

¹⁸業務委託調査と同様の設問を使用している。資料 4「業務委託契約従事者の活用実態に関する調査」問 19、参照。

第 4-7-3 表をみると、有償ボランティアの「勤務する日数や時間」や「事故などの場合の補償」は決められている割合は少ない。全体的にみても、有償ボランティアは非正規職員に比べて取り決めている割合が低くなっている。「明確に決められている」項目をみると、特にその差が大きいのは「勤務する場所」(14.4%差)、「経費や報酬の支給内容」(13.8%差)、「事故などの補償」(12.9%差)である¹⁹。

第 4-7-3 表 活動条件の取りきめ

①有償ボランティア

	(%)					
	明確に決めている	ある程度決めている	あまり明確に決めている	取り決めていない	無回答	合計
経費や報酬の支給内容	50.6	27.6	6.8	3.7	11.3	1305
仕事の種類や範囲	42.1	35.2	6.7	4.7	11.3	1305
誰の指揮の下で働くか	43.4	33.0	5.4	5.2	13.0	1305
勤務する日数や時間	30.5	28.0	13.2	16.2	12.1	1305
勤務する場所	48.9	22.8	6.0	10.0	12.3	1305
事故などの場合の補償	31.6	18.5	12.0	24.9	13.0	1305

* ベースは有償ボランティアがいる団体

②非正規職員

	(%)					
	明確に決めている	ある程度決めている	あまり明確に決めている	取り決めていない	無回答	合計
賃金や報酬の支給内容	64.4	18.0	3.1	1.7	12.9	1442
仕事の種類や範囲	45.6	35.8	4.4	1.7	12.5	1442
誰の指揮の下で働くか	53.2	28.6	3.0	1.7	13.5	1442
勤務する日数や時間	36.6	35.4	8.7	6.1	13.2	1442
勤務する場所	63.3	17.7	2.5	3.5	13.0	1442
事故などの場合の補償	44.5	16.9	10.3	14.5	13.9	1442

* ベースは非正規職員がいる団体

次に、有償ボランティアと非正規職員では取決めの強度がどのくらい異なっているのかを比較してみる。第 4-7-3 表を次のようにポイント換算する。

「明確に決めている」=1

「ある程度決めている」=2

「あまり明確に決めている」=3

「取り決めていない」=4

ポイント数が少ないほど、雇用労働者に近くなる。ちなみに「雇用労働者」を想定すると、6~9 ポイントの範囲に入ると考えられる。

¹⁹ただし「勤務する場所」や「経費や報酬の支給内容」、「事故などの補償」が「ない」ことが「明確に決められている」可能性もあるが、ここでは「ある」ことが「明確に決められている」ものとして解釈している。

第 4-7-4 表は有償ボランティアと非正規職員のポイントの分布を示している。有償ボランティア全体の平均値は 11.28 ポイント(中央値 11 ポイント)、非正規職員が 9.51 ポイント(中央値 9 ポイント) で非正規職員の方が仕事への拘束性が高く、「労働者」性が濃いと考えられる。分布の形状は、非正規職員の場合は比較的「労働者」性の高い方へポイントが集中し、「労働者」性が低くなるにつれなだらかにその割合が減っていく。一方、有償ボランティアでは 6 ポイントと 9 ポイントと 12 ポイントと 3 つの山をみる事が出来る。

第 4-7-4 表 「労働者」性のポイント比較

ポイント	有償ボランティア*		非正規職員**	
	度数	パーセント	度数	パーセント
6	163	12.5	237	16.4
7	84	6.4	134	9.3
8	77	5.9	177	12.3
9	109	8.4	136	9.4
10	86	6.6	128	8.9
11	91	7.0	109	7.6
12	105	8.0	100	6.9
13	91	7.0	60	4.2
14	65	5.0	46	3.2
15	63	4.8	26	1.8
16	42	3.2	19	1.3
17	25	1.9	11	0.8
18	33	2.5	9	0.6
19	16	1.2	5	0.3
20	8	0.6	3	0.2
21	7	0.5	2	0.1
22	9	0.7	1	0.1
23	4	0.3	5	0.3
24	19	1.5	0	0.0
有効	1097	84.1	1208	83.8
無回答	208	15.9	234	16.2
合計	1305	100.0	1442	100.0
平均値	11.28		9.51	
中央値	11		9	

*ベースは有償ボランティアがいる団体

**ベースは非正規職員がいる団体

次に、有償ボランティアと非正規職員の「労働者」性ポイントの平均及び中央値をカテゴリ別に出してみる(第 4-7-5 表)。

有償ボランティアでもっとも「労働者」性が濃い(ポイントが低い)と考えられるのが 9.26(中央値 8)で、年間収入が 1 億円以上の NPO 法人である。同じ規模の NPO 法人で働く非正規職員をみると約 1 ポイント低い値を示している。逆に有償ボランティアの「労働者」性が比較的薄いと考えられるのは「ヒューマン・サービス型」以外で活動する団体で、12.45

(中央値 12) となっている。

有償ボランティアは同じカテゴリの中では、非正規職員よりも低いポイントを示している。しかし、同じ有償ボランティアで中央値を比べると、「正規職員あり」、「なし」で 2 ポイント、「ヒューマン・サービス型」、「それ以外」で 2 ポイント、年間収入別にみると 5 ポイントの差が存在する。このように、有償ボランティアのポイントのばらつきは非正規職員よりも広がっている（非正規職員は最大 3 ポイント）。

また、「正規職員あり」の団体の有償ボランティアは、「正規職員なし」の非正規職員よりもポイントが低いので、「労働者」性が濃いと考えられる。「ヒューマン・サービス型」の有償ボランティアも「それ以外」の分野で活動する団体の非正規職員より「労働者」性が濃いと考えられる。年間収入規模が 3000 万～1 億円の NPO 法人の有償ボランティアも年間収入 0～999 万円の非正規職員より「労働者」性が濃いと推測される。

このように、有償ボランティアの「労働者」性は非正規職員に比べると全体的にみると薄いと考えられるが、「正規職員あり」、「ヒューマン・サービス型」、年間収入が 3000 万円以上の NPO 法人の有償ボランティアに関しては、非正規職員全体と比較して一概には薄いともいえないようである。

第 4-7-5 表 「労働者」性ポイント比較（クロス）

		有償ボランティアの労働者性ポイント*			非正規職員の労働者性ポイント**			
		平均値	中央値	度数	平均値	中央値	度数	
全体		11.28	11	1305	9.51	9	1442	
スタッフ の組み 合わせ	有給なし(無給役員+ボランティア)	11.33	11	495	—	—	—	
	有給あり	正規職員あり	10.18	10	338	9.13	9	594
		正規職員なし	12.11	12	447	10.53	10	266
	合計		11.29	11	1280	9.51	9	860
ヒューマ ン・サー ビス型	ヒューマン・サービス型	10.54	10	677	9.02	8	922	
	それ以外	12.48	12	462	10.78	11	356	
	合計	11.33	11	1139	9.49	9	1278	
団体の年 間収入 (昨年)	0円	13.03	13	38	10.44	10	41	
	1-499万円	11.61	11	83	11.03	11	50	
	500-999万円	11.06	11	355	10.14	10	294	
	1000-2999万円	10.64	10	199	9.44	9	280	
	3000-4999万円	9.78	9	58	8.67	8	96	
	5000-9999万円	9.73	9	60	8.53	8	106	
	1億円以上	9.26	8	32	8.21	7	53	
	合計	10.84	10	825	9.48	9	920	

*ベースは有償ボランティアがいる団体

**ベースは非正規職員がいる団体

それでは、有償ボランティアの「労働者」性についてさらに詳しくみてみよう。第 4-7-6 表は前掲の第 4-7-4 表の有償ボランティアの「労働者」性ポイントを 4 階層に分けて、基本

的なクロス項目に加えて、「有償ボランティアへの支給内容」、「有償ボランティアの属性」、「(仕事や制度の) 有給者との違いの説明」についてみている。

基本的なクロス項目は、第 4-7-5 表と同じような傾向となった。有償ボランティアへの支給内容をみると、「経費一定額支給」以外はあまり変化がみられないのに対し、「経費一定額支給」を行っている団体では、有償ボランティアのポイントが低く、「労働者」性が濃い傾向にあるようである。また、有給職員との違いを「文書で説明している」団体でもポイントが低く、有償ボランティアの「労働者」性は濃い傾向がみられる。逆に「特に説明していない」と回答した団体は「労働者」性が薄い傾向にあると推測できる。

第 4-7-6 表 有償ボランティアの「労働者」性ポイント別クロス

		有償ボランティア労働者性ポイント階層				無回答	合計	
		6-8ポイント (ex-high)	9-11ポイント (high)	12-14ポイント (middle)	15ポイント 以上(low)			
全体		24.8	21.9	20.0	17.3	15.9	1305	
スタッフの 組み合わせ	有給なし(無給役員+ボランティア)	24.8	22.4	18.6	19.2	14.9	495	
	有給あり	正規職員あり	32.2	21.6	22.2	9.5	14.5	338
		正規職員なし	19.5	20.8	19.7	21.7	18.3	447
	合計		24.9	21.6	19.9	17.5	16.0	1280
ヒューマン・サービス型	ヒューマン・サービス型	29.7	23.6	19.9	12.6	14.2	677	
	それ以外	18.4	19.9	21.9	26.4	13.4	462	
	合計	25.1	22.1	20.7	18.2	13.9	1139	
団体の年間収入 (昨年)	0円	15.8	21.1	13.2	39.5	10.5	38	
	1-499万円	21.7	18.1	18.1	19.3	22.9	83	
	500-999万円	26.2	23.9	22.3	14.4	13.2	355	
	1000-2999万円	29.1	25.1	20.1	14.1	11.6	199	
	3000-4999万円	41.4	22.4	19.0	10.3	6.9	58	
	5000-9999万円	33.3	21.7	20.0	6.7	18.3	60	
	1億円以上	53.1	21.9	9.4	12.5	3.1	32	
	合計	28.6	23.2	20.0	15.0	13.2	825	
有償ボランティアへの支給内容	活動経費の実費支給	23.9	23.4	22.2	21.2	9.4	770	
	活動経費の一定額支給	33.8	26.5	21.0	12.1	6.6	423	
	謝礼的な金銭の支給	24.7	25.9	21.3	19.8	8.3	567	
	合計	26.8	23.6	21.5	18.8	9.2	1170	
有償ボランティアの属性	一般企業の正規社員	22.1	23.5	20.2	28.6	5.6	213	
	他NPO、団体の正規職員	22.4	21.1	23.7	25.0	7.9	76	
	パート、アルバイト等	30.2	23.9	26.3	16.1	3.4	205	
	定年退職後の高齢者	28.6	26.1	19.8	13.8	11.7	486	
	主婦	31.6	23.8	21.5	13.6	9.5	618	
	学生	30.1	23.5	24.6	14.8	7.1	183	
合計	27.5	23.6	21.7	17.9	9.2	1118		
有給者との違い説明	文書で説明している	48.9	26.7	9.9	6.9	7.6	131	
	口頭で説明している	30.8	27.8	23.0	11.6	6.8	439	
	特に説明していない	18.7	20.8	28.0	23.2	9.3	289	
	合計	29.5	25.3	22.7	14.8	7.8	859	

* ベースは有償ボランティアがいる団体

8. 最低賃金に対する意識

最低賃金法とは、労働基準法第9条で規定されている労働者に対し、一般に国が法的強制力をもって賃金の最低額を定め、使用者はその金額以上の賃金を労働者に支払わなければならないとする法律である。2003年10月時点の最低賃金（地域別）で最も高い地域が708円（東京都）、最も低い地域が605円（沖縄県、鹿児島県、長崎県、宮崎県、佐賀県、秋田県、岩手県、青森県）となっている。NPO法人でも、有給職員については労働基準法第9条の労働者に該当するため、最低賃金以上の賃金を支払わなければならない。

正規職員、非正規職員の平均賃金について第4-5-1表でみたように、正規職員の平均賃金は民間の小企業の年収よりも低いレベル、非正規職員については民間企業と同レベルの賃金水準であることがわかった。また、第4-5-2～5表の賃金を階層別でみると、正規職員では年収が1～99万円、非正規職員では時給が1～599円という明らかに最低賃金よりも低い支払いである人がいることがわかる。

そこでNPO法人は最低賃金に対してどのような知識を持ち、その適用についてどのように考えるのか、最低賃金の適用が難しい理由は何かをきいてみた。

第4-8-1表 最低賃金への知識

		(%)					
		団体の地域の最低賃金額を知っている	法律は聞いたことはあるが最低賃金額は知らない	聞いたことがない	無回答	合計	
全体		68.0	23.5	3.3	5.2	3495	
スタッフの組み合わせ	有給なし(無給役員+ボランティア)	65.7	25.7	3.7	4.9	1372	
	有給あり	正規職員あり	81.7	13.9	1.5	2.9	792
		正規職員なし	62.1	27.1	4.1	6.7	1245
	合計		68.1	23.5	3.3	5.1	3409
ヒューマン・サービス型	ヒューマン・サービス型	75.8	20.2	2.3	1.8	1701	
	それ以外	63.5	29.3	4.5	2.7	1325	
	合計	70.4	24.2	3.2	2.2	3026	
団体の年間収入(昨年)	0円	62.6	28.9	3.3	5.2	211	
	1-499万円	52.6	36.8	5.5	5.1	272	
	500-999万円	69.8	24.7	2.4	3.1	741	
	1000-2999万円	76.5	19.0	1.8	2.8	395	
	3000-4999万円	88.0	9.4	1.7	0.9	117	
	5000-9999万円	86.5	10.3	1.6	1.6	126	
	1億円以上	92.6	5.9	0.0	1.5	68	
	合計	70.9	23.2	2.6	3.3	1930	

第4-8-1表は最低賃金に対する知識をきいている。NPO法人の実に7割が、「団体の地域の最低賃金額を知っている」と答えている。「聞いたことがない」割合は約3%に過ぎない。

特に正規職員を雇用している団体の8割が地域の最賃額を知っている。また、地域の最賃額を知っているのは「ヒューマン・サービス型」のNPOの割合が高い。介護分野で地域の賃金相場が存在していることから、最賃額を知っていることが考えられる。団体の年間収入で見ると、年間収入1000万円以上の団体で地域の最賃額を知っている割合が高い。これはその階層あたりから有給職員を雇用し始めることの影響であると考えられる。

次に、NPO法人への最低賃金の適用についてきいている（第4-8-2表）。興味深いことに、全体の半数以上の団体で「NPOといえども守るべきである」と答えている。

ここで、「スタッフの組み合わせ」の部分の「有給なし」の団体の中で、「有償ボランティア」がいる団体を抜き出し集計しなおしてみた。その中で「NPOといえども守るべき」が最も高いのは「有給あり／正規職員あり」の団体で約7割、逆に最も低いのは「有給あり／正規職員なし」の団体で4.5割となっている。この「有給あり／正規職員なし」の団体の約2割が「NPOへの適用は除外すべき」と答えており、他の団体よりも高い割合を示している。また、「有給なし／有償ボランティアあり」の団体では「NPO創設時期など一定期間中は基準を低くするべき」（16.8%）が他よりも高くなっている。

団体の年間収入で見ると、「NPOといえども守るべきである」が1000万円以上で高い割合となっており、3000万円以上の団体では7割を超えている。

第4-8-2表 最低賃金の適用について

			(%)						
			NPOといえども守るべきである	NPO創設時期など一定期間は基準を低くすべきである	NPOには恒常的に基準を低くすべきである	NPOへの適用は除外すべきである	わからない	無回答	合計
全体			53.3	12.0	2.7	16.2	10.2	5.6	3495
スタッフの組み合わせ	有給なし	無給役員＋ボランティア	53.8	11.3	2.6	14.6	11.3	6.4	877
		有償ボランティアあり	50.1	16.8	3.2	17.8	9.7	2.4	495
	有給あり	正規職員あり	68.4	10.2	1.3	10.0	6.7	3.4	792
		正規職員なし	45.0	12.0	3.5	20.8	11.5	7.1	1245
	合計		53.4	12.1	2.7	16.3	10.1	5.4	3409
ヒューマン・サービス型	ヒューマン・サービス型		57.1	13.0	2.3	14.5	10.6	2.5	1701
	それ以外		51.5	11.6	3.2	20.2	10.4	2.9	1325
	合計		54.7	12.4	2.7	17.0	10.5	2.7	3026
団体の年間収入(昨年)	0円		43.6	10.9	2.8	21.3	16.1	5.2	211
	1-499万円		46.7	13.6	3.7	19.1	11.8	5.1	272
	500-999万円		52.1	12.4	3.0	18.6	10.7	3.2	741
	1000-2999万円		62.5	11.9	2.5	12.9	6.6	3.5	395
	3000-4999万円		74.4	6.8	1.7	5.1	11.1	0.9	117
	5000-9999万円		76.2	5.6	0.0	11.1	4.0	3.2	126
	1億円以上		76.5	8.8	0.0	4.4	7.4	2.9	68
	合計		56.3	11.4	2.6	16.0	10.1	3.6	1930

それでは最低賃金を適用する難しさとは何なのだろうか。

第4-8-3表をみると、全体では1位「財政的に苦しく人件費の捻出が難しい」(60.3%)が飛びぬけて高く、2位「報酬は労働の対価ではない」(38.8%)、3位「使用者、雇用者の認識を持たない」(31.9%)、4位「働き方が多用で自己裁量が大きい」(23.8%)、5位「雇用関係の定義が明確でない人がいる」(23.6%)と続いている。「適用は難しい」と答えたのはわずか7.7%であり、ほとんどのNPO法人は「最低賃金を守るべき」と考えながらも「適用は難しい」と考えていることがわかる。

「スタッフの組み合わせ」をみると、「有給なし/有償ボランティアあり」の団体で「雇用関係の定義が明確でない人がいる」が32.5%と他に比べて10%ほど高い数値となっている。また、「働き方が多様で自己裁量が大きい」も他に比べて高い割合となっている。これらの団体では「有償ボランティア」は雇用者として定義していないため、有償ボランティアへの最低賃金の適用は難しいと考えていると推測される。

「ヒューマン・サービス型」についてみてみると、「使用者、雇用者の認識を持たない」が「ヒューマン・サービス型」以外の団体において高い割合となっている。

団体の年間収入でみると、収入5000万円以上の団体になると、「財政的に苦しく人件費の捻出が難しい」の割合が減り、次第に「適用は難しい」割合が高まる。財政的に苦しいとする団体の割合がもっとも高いのは、500-999万円の団体でこの年間収入から人件費を捻出するのはかなり難しい状態であると考えざるを得ない。

第4-8-3表 最低賃金の適用が難しい理由 (M.A.)

		最低賃金の適用が難しい理由									合計
		雇用関係の定義が明確でない人がいる	使用者、雇用者の認識を持たない	報酬は労働への対価ではない	働き方が多様で自己裁量が大きい	財政的に苦しく人件費の捻出が難しい	適用は難しい	わからない	その他	無回答	
全体		23.6	31.9	38.8	23.8	60.3	7.7	5.7	3.5	6.2	3495
スタッフの組み合わせ	有給なし										
	役員+無償ボランティア	18.6	30.6	35.2	19.5	58.8	7.5	7.9	3.1	7.4	877
	有償ボランティアあり	32.5	35.6	39.2	30.3	63.6	7.1	3.4	4.6	3.2	495
	有給あり										
	正規職員あり	24.9	25.4	35.2	24.1	57.8	11.0	6.3	3.3	5.8	792
	正規職員なし	23.1	36.1	43.2	24.3	61.9	6.0	4.4	3.5	6.6	1245
	合計	23.7	32.1	38.7	23.9	60.4	7.7	5.6	3.5	6.1	3409
ヒューマン・サービス型	ヒューマン・サービス型	26.1	28.9	40.2	23.5	62.7	9.6	5.5	3.4	3.4	1701
	それ以外	23.7	37.8	40.2	27.3	62.8	6.0	6.3	3.9	2.9	1325
	合計	25.0	32.8	40.2	25.1	62.8	8.0	5.8	3.6	3.2	3026
団体の年間収入(昨年)	0円	24.6	32.7	39.8	20.4	58.3	6.2	8.5	4.7	5.7	211
	1-499万円	23.2	43.4	44.1	22.1	64.7	5.5	5.5	2.2	4.8	272
	500-999万円	23.6	34.8	43.6	24.4	67.5	6.2	4.0	3.4	3.2	741
	1000-2999万円	28.6	32.2	38.2	28.1	62.8	11.1	4.6	3.8	3.5	395
	3000-4999万円	29.9	31.6	39.3	28.2	53.0	12.0	7.7	5.1	0.9	117
	5000-9999万円	34.9	38.1	38.9	32.5	46.0	12.7	4.0	7.9	4.8	126
	1億円以上	19.1	16.2	29.4	29.4	45.6	14.7	5.9	2.9	5.9	68
	合計	25.6	34.6	41.1	25.3	62.1	8.2	5.1	3.8	3.8	1930

9. NPOは雇用の受け皿になりえるか

最後に NPO 法人自身は、自らを雇用の受け皿になりえると考えているのかをみておきたい。

第 4-9-1 表は、「NPO は雇用の受け皿になりうると思いますか」と自由解答方式で書いたものを「雇用の受け皿になる＝1」、「雇用の受け皿にならない＝2」、「その他＝3」としてアフターコードして集計したものである。

これをみると、自ら「雇用の受け皿になる」と考えている NPO 法人は全体の約 6 割である。中でも正規職員を雇用していたり、財政規模が大きかったりする団体でその傾向は強い。一方、「ならない」と答えた団体はその逆の傾向にある。また、「雇用の受け皿にならない」と考える団体の方が、最低賃金は「NPO には恒常的に基準を低くすべき」と回答する割合が高くなっている。

ただ、「雇用の受け皿になる」と考える団体の中にも、「財政基盤が安定したら」や「委託事業が増えたら」など、雇用創出に必要な条件を上げる団体がむしろ多くみられた。

第 4-9-1 表 「NPO は雇用の受け皿になりえますか」（自由回答の集計）

		(%)				
		雇用の受け皿になる	雇用の受け皿にならない	その他	合計	
全体		55.1	24.0	20.9	2507	
スタッフの組み合わせ	有給なし	無給役員＋無償ボランティア	53.1	23.9	23.1	590
		有償ボランティアあり	58.3	25.0	16.7	396
	有給あり	正規職員あり	61.2	18.5	20.3	556
		正規職員なし	51.1	26.9	22.0	912
合計		55.0	24.0	21.0	2454	
ヒューマン・サービス型	ヒューマン・サービス型	57.8	21.7	20.4	1214	
	それ以外	54.1	26.5	19.4	999	
	合計	56.1	23.9	20.0	2213	
団体の年間収入(昨年)	0円	54.7	21.6	23.6	148	
	1-499万円	50.9	28.8	20.3	212	
	500-999万円	53.0	27.6	19.4	583	
	1000-2999万円	60.0	27.0	13.0	300	
	3000-4999万円	60.9	20.7	18.4	87	
	5000-9999万円	55.8	21.1	23.2	95	
	1億円以上	61.1	14.8	24.1	54	
合計		55.2	25.8	19.0	1479	
最低賃金についての考え	NPOといえども守るべき	57.7	23.0	19.3	1351	
	NPO創設時期など一定期間は基準を低くすべき	58.6	21.5	19.9	321	
	NPOには恒常的に基準を低くすべき	51.4	29.2	19.4	72	
	NPOへの適用は除外すべき	53.9	24.8	21.3	432	
	合計	56.8	23.3	19.8	2176	

* サンプルは全数(n=3495)のうち、無回答を除いたもの

下記に自由解答欄に上げられていた意見の中から条件付で「雇用の受け皿」になり得るといふものについて、①財政基盤の強化、②行政との連携の強化、③NPO 支援制度の拡充、④NPO に対する理解にわけて代表的意見を抜粋記述する。括弧内はそれぞれの団体の主な活動分野である。

①財政基盤の強化

- 「受け皿になりうるが、事業収入等が不安定な場合、継続して雇用する見通しが立たないので難しい。また、受託事業、補助金は単年度で切れるため、やはり安定した雇用には結びつきにくいと考えている」（子どもの健全育成）
- 「経済的な基盤が不安定で何も言えませんが、支援費の委託等安定的なものが見えてくると、受け皿になりうると思います」（保健・医療・福祉）
- 「本来は雇用の受け皿となるべきだと思うが現実的には財政的に自立する事はむづかしい。事業の運営に全てを使ってしまい人件費の捻出に苦勞をする。行政からも NPO に対する理解はなく、NPO は安くて良いのが仕事だと考えている。それ相当の仕事が出来るという機会を作るべきだ」（環境保全）
- 「資産が増えれば雇用を積極的に行いたい現状は運営費も役員が補っている。国からの助成金などがあるとありがたいのですが…」（社会教育）

②行政との連携の強化

- 「なると思いますが、我々の様な完全な民間の団体は行政からの支援も少ないので大変です。経験とか実績を要せずに委託事業を発注してもらいたいものです」（学術・文化・スポーツ）
- 「NPO は今後行政との協働を前面にし、収益事業展開を活性化すれば受け皿になり得るが、ボランティア団体の思想よりの脱皮をはかるよう心掛けるべきであると思う」（情報化社会の発展）
- 「行政等からの委託事業が増えれば雇用の機会はあると思うが、現状では NPO に対する行政の認識や支援の度合が余りにも貧弱である」（環境保全）
- 「地域での使命感からすればもっと行政などが財政援助をして、雇用の受け皿になっていくべきだと思う。これからの社会変革は NPO なくしては考えられない」（子どもの健全育成）
- 「我々は行政と連携して活動することが多い団体であるが、収益事業による収入が可能となれば、行政の補助的な事業に取り組むことが出来、そのために雇用の受け皿にもなり得ると考えますが…」（まちづくり）

③支援制度の拡充

- 「業務上、人材の確保などが厳しい現状ではあるが、今後の NPO 支援制度など行政サイドの援助が充実するならば他企業にも劣らない事業として成り立つのではないか」（保健・医療・福祉）
- 「大いになりうると思う。ただし財政的に豊かにならなければ無理。そのためにも寄付金の優遇税制等の法律で NPO を支援する制度が必要」（保健・医療・福祉）
- 「雇用の受け皿になりうると思うが、他の法人との格差があり矛盾している。特に同じ事業をするにしても社会福祉法人は非課税で NPO 法人は課税されるというのは理解できない」（保健・医療・福祉）
- 「受け皿になりうる。しかし、NPO の支援体制として税控除や大量の郵送代の免除など NPO の存在が生活を豊かに暮しやすくなるという前提の元に、社会のシステムづくりと合わせて個々の NPO の努力も必要」（子どもの健全育成）
- 「（雇用の受け皿に）なる。ただし、NPO 法人への寄附金に対して非課税の優遇制度をつくる。また NGO 並びに NPO の社会的意義と評価を高めることで、魅力的な就職先（職場）であるという認識させる活動が必要」（国際協力）

- 「NPO 事業を本年から積極的に行うためにも先ず人材を募集する最低条件の資金が必要です。そういった支援が更に充実すれば充分成り得ると思います」（子どもの健全育成）

④NPO に対する理解

- 「ミッションに沿った NPO 法人の活動に、自から適正な範囲というのがあり、これを遵守したい。「できること、できるところで且つできるだけを忘れない活動」、つまり”背伸びはしない”に徹したい。現在は雇用の受け皿の課題は、その先にあるのかなと考えている」（地域安全）
- 「雇用の流動化がすすめば受け皿になり得る。但し経済的価値感ありきでなくミッションへのこだわりが第一。経済的な要素は結果である」（保健・医療・福祉）
- 「NPO の認知度はまだ低く、一定期間～5年程度時間が必要。従って一般企業並の収入を得るのは現時点では大変無難しい。しかし将来的には雇用の受け皿になり得ると思う」（地域安全）
- 「なりうるが、受け皿になるには長い時間が必要だと思う。財源を寄贈や社会貢献に頼るにはまだ日本企業の意識が低い。NPO 自体も一般的にはボランティア団体を見られがち。これから様々な活動を通じて、収益を得ることができる団体という意識を一般にも持ってもらうことから始まると思う」（社会教育）
- 「結論としてはなり得ると考えます。条件整備として NPO の特徴を確立すること。運営形態を明確にし行政、企業に NPO を認識させる必要がある」（NPO 支援）

多くの NPO 法人は財政的な面を安定させることと同時に、行政との連携や支援制度の拡充を求めている。特に「①財政基盤の強化」では、NPO のミッション第 1 の姿勢から事業に費用をかけすぎ採算がとれない、結果人件費の捻出が難しくなるということが想像できる。また、収入自体の不安定さも存在する。毎年予算が大幅に増減するような収入源である場合、継続雇用である正規職員を雇い入れることが難しい。そのためには複数年契約の委託事業や補助金を導入する等、一定の範囲内で弾力性を持たせることも必要であろう。

「②行政との連携の強化」は多くの NPO が雇用創出の条件として上げている。また、「③支援制度の拡充」では、多くの NPO が特に税制上の優遇制度による支援を求めている。この他に遊休公共施設を無償又は低額で一定期間貸与することなども、創業資金に乏しい NPO にとっては有用な策となろう。このように、NPO の発展は企業のように市場の需給関係によって発展していくのではなく、国や行政が積極的に政策を打ち出して発展を促していく必要がある。

「④NPO に対する理解」をみると、行政や世の中の NPO に対する理解の希薄さを訴えるものが多い。意識を変えるにはある程度の期間が必要ではあるが、行政も NPO 自身もさまざまな形態で事業運営をする NPO があることを知ってもらう機会を積極的に作る必要があるだろう。

NPO 自身の今後 3 年間の運営戦略は、第 1 位が「自主財源を増やす」（74.6%）、第 2 位が「行政との連携を深める」（53.7%）（本報告書末尾の資料編参照）、といずれも過半数を占めており、雇用創出には、財政基盤の強化が必要であり、それには行政との連携や支援制度が必要、という考えが伺える。NPO 自身も成長するためにはこのような支援等と共に NPO 自身の運営能力を研鑽することが必要となってくる。NPO が政府や行政そして企業と対等な

パートナーシップを築ける実力を養い、社会にとってなくてはならない存在として認識されることが重要である。今後、それに向けての具体的な支援策を考える必要があるだろう。

10. むすび

NPO 法人は雇用の受け皿になりえるのか、という問いに答えるのが本稿の目的である。「事業型 NPO」では雇用創出の可能性が高いと考え、分析の軸を用意した。また、有償ボランティアの働き方や最低賃金の適用といった労働に関する諸問題についても分析を行った。

これまでの分析から、以下のように主な傾向をまとめることができよう。

(1) 団体の規模について

- ① NPO 法人の財政、人数の平均的規模は一般企業の零細企業レベルである。ただし、「ヒューマン・サービス型」の NPO 法人の規模は「それ以外」の団体に比べて大きい。「ヒューマン・サービス型」は事業を行うことが団体収入に直結することから、比較的財政規模を拡大しやすい構造であると考えられる。
- ② NPO 法人は活動頻度がまちまちで、不定期に活動する団体も多い。しかし、団体収入が 3000 万円以上、「ヒューマン・サービス型」、正規職員を雇用している NPO 法人では一般企業並みに週 5、6 日以上活動している。

(2) 活動の担い手について

- ③ NPO 法人での活動の担い手は多様な形態で活動している。雇用者の中では非正職員比率が 6 割に上り、団体を支える中心的労働力となっている。
- ④ 「ヒューマン・サービス型」、団体収入 1000 万円以上の NPO 法人では有給職員がいる割合が高い。正規職員については団体収入 5000 万円以上の NPO 法人の約 9 割が雇用している。
- ⑤ 過去 3 年間で「ヒューマン・サービス型」、団体収入 3000 万円以上の団体で特に有給職員が増えている。今後 3 年間でみると、「ヒューマン・サービス型」、団体収入 1000 万円以上の団体、「有給職員あり」の団体でさらに有給職員を増やそうと考えている。

(3) 賃金について

- ⑥ 正規職員の賃金は一般企業に比べて低い。ただし、規模の拡大に伴い上昇する傾向にある。非正規職員の賃金も同じような傾向にある。
- ⑦ 正規職員がいる団体で賃金表を持っているのは約半数となっている。賃金表がある団体では、勤続年数などオーソドックスな賃金制度である可能性が高い。

(4) 有償ボランティアについて

- ⑧ 有償ボランティアの人数は役員を除いた中で 2 番目に多く、今後 3 年間で最も増やしたい活動形態である。有償ボランティアは「ヒューマン・サービス型」の NPO に多く存在しており、過去 3 年間で「ヒューマン・サービス型」の NPO で増加している。
- ⑨ 有償ボランティアに対し「経費の一定額」を支給している団体は「ヒューマン・サービス型」が多く、このような団体には主婦や定年退職者が多い。
- ⑩ 有償ボランティアの「労働者」性は「ヒューマン・サービス型」、団体収入 1000 万円以上、「正規職員あり」の団体で濃いと考えられる。また「経費の一定額」を支給している団体の有償ボランティアの「労働者」性も他の支給方法の有償ボランティアに比べて濃い可能性がある。

(5) 最低賃金について

- ⑪ 最低賃金を守るべきと考える NPO 法人は半数に上るが、適用緩和や除外を求める団体も多い。財政規模の大きい団体ほど最低賃金適用に対して肯定的、小さいほど否定的である。
- ⑫ 有償ボランティアがいる団体では最低賃金適用を「NPO 創設期など一定期間は基準を低くすべき」とする割合が高い。

以上のことから、「ヒューマン・サービス型」、有給職員や正規職員がすでに存在する団体については、これから先さらなる雇用の拡大が期待できそうである。

NPO には民間の産業分野と同じようにさまざまな分野が存在している。すべてにおいて経済効果や雇用創出効果を期待できるわけではない。例えば「慈善型 NPO」や「監視・批判型 NPO」など、収益活動が合わない分野、有給職員を必要としない分野もある。一方、「事業型 NPO」はその他の NPO とは異なり事業を行うことによって収入を得ることができる。すなわち事業を拡大すれば収入は大きくなる。運営方法次第で自主財源を拡充することによって財政基盤を安定させることも可能となる。財政規模が拡大するほど雇用は増える、賃金も高まるという現象は一般企業だけに当てはまるモデルではなく、「事業型 NPO」にも当てはまるといえよう。

分析結果から判明している大きなポイントとして、1 団体の財政規模の拡大が確実に雇用を生み出しているということがある。このことは、団体数を増やすという政策より、1 つ 1 つの団体を大きく成長させる政策が有効であるということである。規模が大きくなれば賃金水準も高まる。賃金水準が高まれば、これまで経済的理由から NPO 労働市場への参入をあきらめていた優秀な人材が NPO 労働市場に流入してくるだろう。

NPO 法人はこの 5 年で急激に増えている、といってもまだ 1 万 6 千団体を越えたところである。その規模は本当に小さい。しかし、この小さな苗を今後どのように大きく成長させ

ていくか、それを考える時期に来ている。ある一定の分野、規模の NPO については雇用を創出する萌芽があることは確かである。そして民間企業とは異なる NPO 独自の労働観やそれに基づく新しい働き方が存在している。これらの実態を踏まえ、さらなる NPO 活動の推進を目指した労働政策の構築が必要となろう。

今後の課題として、NPO で働く個人に対する調査を行い、NPO での働き方、賃金、キャリアについてさらに詳しく実態を把握する必要がある。その上で NPO の発展を支援しつつ、現行の法政策では対応できない層の活動者を、どのように支援、保護していくかということを検討していきたい。

<参考文献>

- Salamon, L. M. and Anheir, H.K., [1994] *The Emerging Sector*, The Johns Hopkins University. (邦訳：今田忠監訳『台頭する NPO』、ダイヤモンド社、1996 年)
- 小野晶子・上村希世子 [2002] 「活動分野別にみた NPO 労働市場」(第 4 章)、山内直人編『日本の NPO 労働市場』、日本 NPO 学会 NPO 労働市場研究会、pp.47-59 (NPO の研究・教育ネットワーク形成事業 2001 年度報告書)。
- 金子郁容 [2003] 「それはコミュニティからはじまった」(第 1 章)、本間正明・金子郁容・山内直人・大沢真知子・玄田有史編著『コミュニティビジネスの時代—NPO が変える産業、社会、そして個人』、岩波書店。
- 上村希世子 [2002] 「NPO 労働市場における就業形態と賃金」(第 3 章)、山内直人編『日本の NPO 労働市場』、日本 NPO 学会 NPO 労働市場研究会、pp.33-46 (NPO の研究・教育ネットワーク形成事業 2001 年度報告書)。
- 経済産業研究所 [2003] 『2003 年 NPO 法人活動実態調査結果報告』。
- 厚生労働省 [2003] 『賃金構造基本調査 (賃金センサス)』。
- 総務省統計局 [2002] 『就業構造基本調査』。
- 第一総合研究所 [1998] 『働く場としての NPO—民間非営利組織(NPO)の活動と労働行政に関する調査研究報告—』(平成 9 年度労働省委託調査)。
- 田中尚輝 [1998] 『ボランティアの時代—NPO が社会を変える—』、岩波書店。
- 谷本寛治 [2002] 「企業と NPO のフォア・フロント」(第 2 章)、奥林康司・稲葉元吉・貫隆夫編著『NPO と経営学』、中央経済社。
- 谷本寛治 [2004] 「事業型 NPO の特徴と今後の課題」、『国民生活金融公庫調査月報』、No.518。
- 東京都産業労働局、東京都中央労政事務所 [2003] 『NPO における働き方の実態等に関する調査』。
- 宮本大 [2003] 「非営利団体 (NPO) の賃金は低いのか—営利企業 (PO) との比較を通して」、『日本労働研究雑誌』、No.517、pp.40-50。

- 宮本大・中田喜文 [2002] 「日本における NPO 労働市場の現状—民間 NPO との比較—」、
『同志社政策科学研究』、第 3 卷 (第 1 号)、pp.15-34。
- 山内直人編 [2002] 『日本の NPO 労働市場』、日本 NPO 学会 NPO 労働市場研究会 (NPO
の研究・教育ネットワーク形成事業 2001 年度報告書)。
- 山内直人 [2003] 「NPO・コミュニティビジネスの課題を考える」(第 4 章)、本間正明・金
子郁容・山内直人・大沢真知子・玄田有史編著『コミュニティビジネスの時代—NPO
が変える産業、社会、そして個人』、岩波書店。
- 山内直人 [2001] 「ジェンダーからみた非営利労働市場—主婦はなぜ NPO を目指すの
か?」、『日本労働研究雑誌』、No.493、pp.30-41。
- 山口浩一郎 [2003] 「NPO のための法的環境整備」、『日本労働研究雑誌』、No.515、pp.21-31。
- 大和まほろば NPO センター [2003] 『NPO の労働環境実態調査報告書—新しい働き方へ
の制度の提言—』。