

## 序章 研究の背景と課題

はじめに

### 1. NPO の新しい潮流

NPO (Non Profit Organization:非営利組織) で「働く」というイメージはどのようなものだろうか。おそらく、一番に思い浮かぶのは無償のボランティアであろう。ボランティアは高い社会貢献意識を持ち、慈悲深い心を持って、人のために尽くす存在として認識されているに違いない。また、無償で働ける経済的そして時間的余裕を持つ、限られた富裕層の人々が行うものだと思われるかもしれない。確かに、そのイメージは間違っていない。けれども近年、NPO は量的、質的にも転換の時を迎え、そこでの働き方も変化しつつある。

その契機となったのは、10 年余り前の阪神淡路大震災と、1998 年の特定非営利活動促進法 (以下、NPO 法という) の施行である。また NPO 活動の促進の背景には、少子高齢化社会、若年失業問題、子供への虐待の増加、地震や台風などの災害、地球温暖化現象など、多様化そして複雑化する社会問題がある。これら社会問題の多くは行政主導で解決しなければならないが、地域社会による助け合いや個人による自助努力も求められる。そして、より多様な問題やニーズに対応し、より効率的なサービスを提供するために、行政が民間に事業を委託するケースも多く見られるようになってきている。

NPO 法施行から 8 年が経ち、非営利活動法人 (以下、NPO 法人という) の数は 3 万団体を越えた。NPO 法人の約半数は「保健・医療・福祉」分野で活動しており、多くは高齢者介護分野で介護保険事業を展開している。また、その他の分野でも行政からの事業を委託して活動する NPO も多くみられるようになった。事業を行うことにより収入を得る NPO は「事業型 NPO」と呼ばれ、特に 1980 年以降に増加傾向にあるが、従来型の寄付や会費で運営している NPO とは収益構造が異なり、組織の構成員も営利企業に近くなってくる<sup>1</sup>。

そもそも NPO の活動目的は社会的ミッションの達成であり、収益を上げることではない。ここが利潤最大化を目的とする企業との根本的な違いである。NPO が行う活動の多くは企業にとって魅力に乏しいものである。例えば、国際協力の現場で災害や貧困の援助を活動目的にしても、砂漠に水を撒くように寄付や会費は右から左へと消えていき、常に財政難にさらされる。高齢者の庭の草むしりを手伝ったり、話し相手になったりする地域の助け合い活動もしかりである。このような NPO 独特のミッションに基づいた活動は「本来事業」と呼ばれ NPO 活動の中核となる。一方で、介護保険事業や指定管理者制度などの行政からの委託事業、その他の自主的事业で収入を得られる事業については「収益事業」と呼ばれる。収益

---

<sup>1</sup> 谷本 [2002]、[2004] 参照。

事業は収入を見込めるために、しばしば営利企業と競争関係になる。市場競争しながら事業を遂行するためには、責任ある仕事を行い、パフォーマンスを上げる必要性がでてくる。そうすると、これまでボランティアだけで行っていた組織に、有給職員が雇用されるようになる。実際、これまでの調査分析<sup>2</sup>からみても、事業型 NPO である対人サービスを行う「ヒューマン・サービス型」の NPO 法人の規模は、他の団体に比べて大きく、有給職員がいる割合が高い。過去そして今後 3 年間のうちに有給職員を増やそうと考える割合も高くなっている。「収益事業」の運営は、主に有給職員が携わることが多く、他方「本来事業」はボランティアが行うことが多い。しかし、介護分野の NPO で働くヘルパーは時にボランティアとして「助け合い活動」に参加することを求められる。「本来事業」を理解しないヘルパーと「本来事業」が大事とするボランティアの間で軋轢が起り、組織が分裂するということもしばしばみられる<sup>3</sup>。最近では「収益事業」だけを行う NPO や、有給職員のみで運営される NPO も多くみられるようになってきている。

多くの NPO では、「本来事業」と「収益事業」の 2 つの事業を同時に運営し、「収益事業」で得た利益を「本来事業」で支出している。「本来事業」に重心を置きすぎれば常に財政難に頭を悩ませることになり、「収益事業」に重心を置きすぎれば、財政的には安定するものの団体のミッションがおろそかになるといったジレンマに陥ることになる。NPO のマネジメントにおいて重要なのは、この 2 つの事業をいかにバランスよく運営していくかということにある。

## 2. 多様な活動形態で構成される NPO

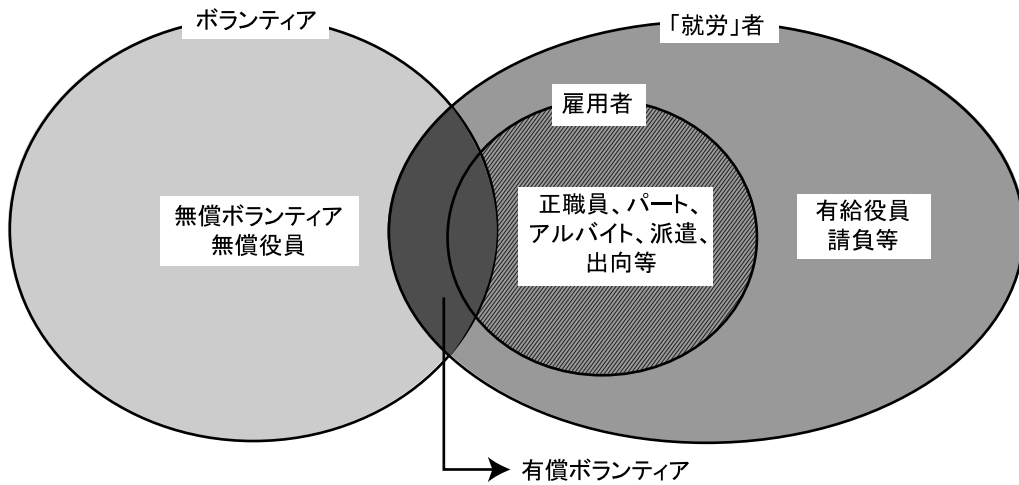
このように、NPO では事業を行って収入を得る団体が増加しており、同時に無償ボランティアだけでなく、有給職員や有償ボランティアといった多様な人材が働く場になりつつある。NPO における活動者をごく簡単に図示すると第 0-1-1 図のようになる。左円の集合がボランティア、右円の集合が「就労」者を表している。「就労」者の中には雇用者が含まれ、この範囲は通常の「労働者」として解することができる。NPO の「就労」の特殊性は、ボランティアと「就労」者の円が重なり、この重なりの部分に「有償ボランティア」などの中間的活動形態が存在することにある。さらにボランティアの円は雇用者の円とも重なり合っている。これは、雇用者の中にもボランティア的に働く者が存在するためである。

---

<sup>2</sup> 詳細は小野 [2004] 参照。調査は 2004 年に実施された①「NPO 法人における能力開発と雇用創出に関する調査」。

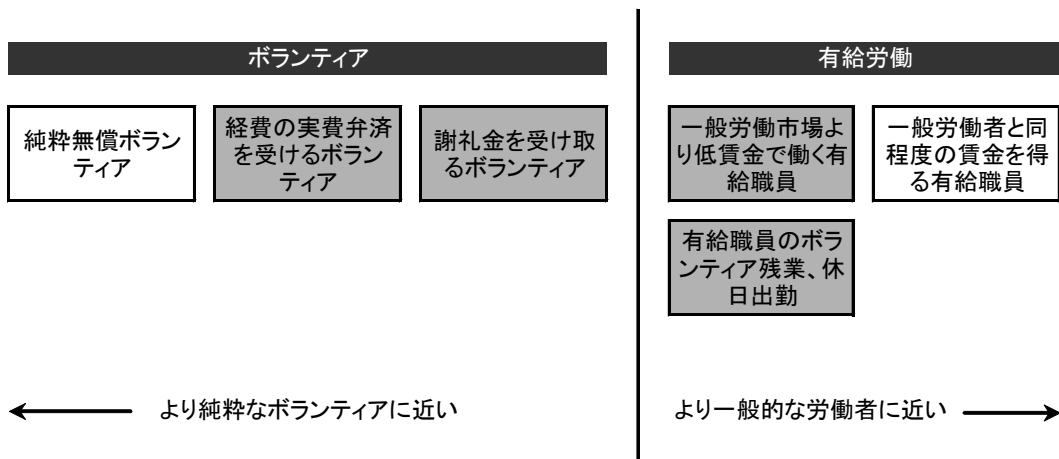
<sup>3</sup> 田中 [2006]、pp.181 参照。

第 0-1-1 図 NPO の「就労」の範囲



第 0-1-2 図は、ボランティアと有給労働者が連続的に繋がっていることを示している。ボランティアの中にも活動の経費や謝礼金を受け取る者がいる一方で、有給労働者の中にも廉価で働く者や、休日や残業時にはボランティア（無償）で働く者が存在している。

第 0-1-2 図 「有給労働」と「ボランティア」にまたがる中間領域



(資料出所)『就業形態の多様化と社会労働政策—個人業務委託とNPO就業を中心として—』、労働政策研究報告書No.12、労働政策研究・研修機構、2004年。p18の図に基づき筆者加筆。

なお、本報告書では、調査時に NPO の活動形態を第 0-1-3 表のように分類している。各活動形態の呼称は団体によってさまざまであり、また活動（雇用）形態は企業のようにはっきりとしたものでない場合が多い。以下、本報告書の中では第 0-1-3 表の定義に基づいて統一して使用する<sup>4</sup>。

<sup>4</sup> それぞれの活動形態についての説明は、小野 [2004] を参照されたい。

本報告書は2つのNPO法人調査と1つのNPOで働く個人調査によっているが、NPO法人向けの調査では第0-1-3表のように、各活動形態の説明の後に設問に答えてもらい、個人向けの調査では第0-1-4表のように記入者本人の主観により活動形態を選択してもらう形式を取っている。調査全体の概要については第2節を参照されたい。

第0-1-3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役員の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。	×
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)小野[2004]。

第0-1-4表 個人調査票での設問

問 8. 現在の NPO でのあなたの活動形態をお答えください。(○は1つ)

1. 正規職員(フルタイムで働き、一般企業では正規職員と呼ばれるタイプの有給職員)
2. 非正規職員(パート、アルバイト、契約、派遣社員と呼ばれるタイプの有給職員)
3. 有償ボランティア(必要経費や謝金などの支給を受けているボランティア)
4. 無償事務局ボランティア(主に事務局業務を担うボランティア)
5. 無償その他ボランティア(事務局業務以外の活動を担うボランティア)

第 1-0-5 表は本調査で得た活動形態別の分布状況を表している。右側の NPO 法人に向けた調査による分布は悉皆調査によっているため、より正確である。これをみると、NPO 法人を支える活動者の約 5 割は無償のボランティアであり、NPO には不可欠な人材であることがわかる。一方で、有給職員も全体の 4 分の 1 を占めており、NPO においてある一定の雇用者が存在していることを示している。また、中間領域に位置する有償ボランティアも約 2 割と NPO では定着した存在であることが推察される。一方、左側の個人調査における分布は、団体調査で得た活動形態の構成比に比べ有給職員の比率が高くなっている。個人調査は NPO 法人調査で回答のあった団体の人数によって配布されたが、NPO 法人調査で知り得た職員数よりも過小に配布された団体<sup>5</sup>では、事務局に常駐することの多い有給職員へ優先的に配布されたことによるものと考えられる<sup>6</sup>。

第 0-1-5 表 活動形態別分布状況（個人調査と法人調査の比較）

	NPO個人調査サンプル		NPO法人調査による推計	
	度数	%	推定構成比率	<sup>1</sup> 団体あたり平均人数
正規職員	408	24.3	7.6	1.40
非正規職員	453	27.0	19.1	2.95
有償ボランティア	288	17.2	22.5	3.34
無償事務局ボランティア	137	8.2	7.0	1.33
無償その他ボランティア	391	23.3	43.7	7.06
	1677 <sup>注)</sup>	100.0	100.0	

注)個人調査サンプル2200のうち、事務局長サンプルを除いた数。

## 第 1 節 これまでの研究から得られた知見と課題

本研究では、2003 年度から 3 年に渡って調査を行なってきた。これらの分析は労働政策研究・研修機構 [2004]、[2006] および小野 [2005] にまとめられている。これまでの研究から得られた知見と課題を本論に入る前に整理し、本報告書のねらいを明確にしたい。

### 1. 有給職員をめぐる問題と課題

NPO が事業型へと変わりつつある中で、アマチュアのボランティアリズムに頼った運営か

<sup>5</sup> 20 人以上の団体には上限は 21 部（一般用 20 部、事務局長用 1 部）とした。

<sup>6</sup> なお、調査に関する詳細については、労働政策研究・研修機構 [2006] を参照されたい。

らプロフェッショナルな有給職員が中心の運営に変わりつつあり、その数が増加してきている。しかし、有給職員の労働条件は一般企業に比べて低いといわざるを得ない。

調査結果<sup>7</sup>からみると、NPO 法人の有給職員の平均年収は、正規職員で約 200 万円、パートなどの非正規職員では約 80 万円である。正規職員の週あたりの労働時間は平均で約 40 時間だが、中には 50 時間を超える長時間労働に従事する者も存在する。長時間労働者の中には、時給換算すると最低賃金を下回る者も存在する。また、社会保険の加入状況も正規職員を雇用している団体に限ってみても 7 割弱にとどまっている。

NPO における賃金の特徴は年齢、学歴、男女による格差があまりないことであり、浦坂 [2006] の研究からは、一般的な賃金関数（勤続年数、学歴、性別、職種、役職）などでは説明できないことがわかっている。これは裏を返せば、能力が上がっても、年齢が高くても、また勤続が長くなっても賃金は上昇しないということの意味する。一方で NPO 側の要因（特に財政状況）によって大きく処遇が変化するという傾向がある<sup>8</sup>。

たとえ 20 代で年収が 200 万円であったとしても、自らのがんばりや年齢が上がることによって賃金の上昇が将来見込めるならば、NPO で継続して活動しようという気にもなろう。がしかし、現状はそうではない。特に既婚男性にとっては、年収 200 万円の家計を支えることは難しい。男性に「寿退社」があると皮肉られるのが NPO の労働市場の現実であり、家計補助的な役割にある女性と定年退職後の高齢層の男性が活動の中心となるのはこういう賃金事情が背景にある。

NPO における賃金の低さは、有給職員個人の活動継続を阻害し、NPO の成長を抑制するという悪循環を招いている。浦坂 [2006] は、処遇の高さや賃金の上昇が確認できる個人は、より NPO 活動に対する満足度が高く、活動の継続につながっている可能性を示唆している。逆に考えれば、NPO における勤続年数の短さ（正規職員で約 3 年）は活動の満足度の低さを示しており、その要因の 1 つには賃金の低さも考えられる。田中 [2006] もまた NPO における労働条件の低さを指摘しており、特に NPO を担う中核的人材の労働時間の長さや責任の重圧がバーンアウトや挫折につながるとする。特に小規模な NPO では、ある一定の個人に仕事と責任が集中する傾向にある。週労働時間が 100 時間を超える者もあり、企業に比べて低い賃金や、能力や勤続などにも左右されない硬直的な賃金システムと過重労働との狭間でやがて疲れてしまう。小野 [2006] の分析によれば、正規職員は他の活動形態に比べ、「拘束時間が長い」、「責任や仕事の負担が重い」、「体力、能力的に負担を感じる」、「資格・免許の取得や勉強すべきことが多い」、「人間関係がうまくいかない」、「団体の方針や考え方に合わない」といった活動に対するデメリット感が強い<sup>9</sup>。

NPO を発展させるには、一般労働市場から有能な人材を流入、定着させる必要があり、賃

<sup>7</sup> 労働政策研究・研究機構 [2006] 参照。

<sup>8</sup> 中田・宮本 [2004] の研究においても、NPO の賃金は財政状況に左右され据え置きになることが指摘されている。

<sup>9</sup> 小野 [2006]、p125、第 4-3-12 図参照。

金水準の向上が欠かせない。そのためにはいかにして財政基盤を安定させるかという根本的問題を考える必要がある。安定的雇用と NPO のミッションの遂行をいかに実現させるかということが大きな課題である。また、限りあるパイ（賃金原資）をいかに配分するかという、組織内部での納得性、公平性、透明性を高めるマネジメントが求められる。

## 2. ボランティアをめぐる問題と課題

労働問題の視野からボランティアをめぐる問題と課題を考えると、大きく 2 つ考えられよう。1 つは雇用者とボランティアの中間領域にあたる「有償ボランティア」の労働者性をどう考えるか。もう 1 つは無償ボランティアも含めた NPO 活動者全体の安全衛生および社会保障の問題である。

まず、有償ボランティアについてであるが、有償ボランティアの存在については、発祥当初の 1980 年代からその存在の可否について議論されてきた。その中心議論はボランティア<sup>10</sup>であるにもかかわらず「有償」であることで、本来重視されるべきボランティアの精神性が問われるというものであり、さらにパートタイム労働市場の労働条件を脅かすものであるということであった。また、ボランティアであることを前提とした活動で本来労働者であれば受けられるさまざまな法的保護から有償ボランティアが阻害されるというものであった。ただ、実態として有償ボランティアがどのような働き方をしているのか、またその意識はどのようなものなのかということは、きちんと把握されてはおらず、我々が実施したこれまでの調査でようやくその一端を垣間見ることが出来たといつてよいだろう。

小野 [2005] [2006] によれば、有償ボランティアの謝礼金の平均額は 1 時間当たり約 775 円であるが、中央値では 650 円と約半数の有償ボランティアの謝礼金は最低賃金以下に抑えられている。年間収入で見ると、約 23 万円、月当たりになると 2 万円程度と収入的には多くない<sup>11</sup>。月の活動時間も 38.5 時間と非正規職員と比べれば約半分である。有償ボランティアの仕事内容をみると、非正規職員と無償ボランティアに重なりをみせており、仕事への拘束性からみた使用従属性は非正規職員よりも淡いことがわかっている。また、有償ボランティアの意識は有給職員と無給ボランティアの中間に位置し、参加動機は無償ボランティアに近く、利他的動機が強い傾向にあることもわかっている。また、注目すべき点は、活動で感じるデメリットの分析において「怪我や事故などの危険が伴う」と答えた有償ボランティアのポイントが有給職員（正規職員、非正規職員）とほぼ一緒ということであり、にもかかわらず社会保障の対象から外れているということに社会的、法的な欠落を感じざるを得ない。

これらの研究からいえることは、有償ボランティアは高齢社会を支え、地域の人々を繋ぐ

<sup>10</sup> 国連による定義によればボランティアとは「金銭的な対価なく、法的義務付けなく、当人の家庭外の者のために提供される仕事」を行う者と解される。Anheier et al.[2003]、pp.16.

<sup>11</sup> 少額とはいえ、有償ボランティアの活動継続の要因分析からは、謝礼金の支給が活動継続につながっていることが実証されている（小野 [2006]）。

「助け合い活動」に不可欠な存在となっており、その存在を否定することは出来ないということ、しかしながら有給職員と同様の仕事を行っている者については、その意識が有給職員に近づく傾向にあり、有給職員と同様に処遇することが望ましいということである。さらに、活動中の事故や怪我に対してどのような対策をとるのかを考える必要があるということである。

安全衛生や社会保障の適用については、有償ボランティアだけの問題にとどまらず、無償ボランティアも視野に入れて考える必要がある。現在、社会において重要な役割を果たす人々を「無償」労働というだけで、保護の枠外においてしまっている。池添〔2004〕は、憲法や社会法各法の関連規定において、内発的な社会貢献意欲の実現によって活動する者（社会において生活を維持するために行う賃金等対価を得る目的の活動ではない活動を行う者）は、法令上の「勤労者」や「労働者」には該当しないと述べている。現行法でボランティアを規定することが難しいのであれば、より上位の憲法や社会法による規定か、もしくはNPO法の中か、ボランティアに関する特別法により規定する必要がある。諸外国をみれば、法律の中でなんらかの規定があり、議論も進みつつある。いずれにしても田中〔2006〕が指摘するように、ボランティアを社会の維持・発展にとって重要であるもう1つの「労働」として社会的な位置づけが必要な時期にきているのかもしれない。

## 第2節 報告書の構成と調査概要

### 1. 報告書の構成

本報告書では、NPO 発展への課題を①人材面、②財政面、③法制度の3つのパートに分けて論じたい。これまでの研究の中で、NPO の発展のためには人材の確保、財政の安定と法整備が必要であると課題を投げかけているものの、実際どのように充実されていけばよいのかは漠然とした状況であった。本報告書では、これまでに実施してきた調査データを使い、人材・財政の視点からさらに分析を深め、聞きとり調査により詳細な実態に迫りたい。また、先進諸外国におけるボランティアをめぐる法整備についてまとめ、日本への示唆を考える。

第I部は「人材面での充実をめざして」とし、組織で重要な位置を占める有給職員と事務局長について分析を深める。また、団塊世代の大量退職に伴いNPO での活躍が期待されるが、その可能性についてみる。

第II部は「財政面での安定をめざして」とし、近年活発となってきている行政との協働に関わる委託事業、指定管理者制度が組織に与える影響を考えたい。これらがNPO に働く人々にどのような影響を与えているのか考察する。また、NPO と企業との連携も新たな財政面や人材面での安定につながると考え、その可能性をみる。

第III部は「法制度の整備—諸外国の法制度からの示唆—」とし、先進諸外国においてNPO で働く人々、特に雇用の枠組みから外れるボランティアがどのような制度によって保護され



ているのかについてみていくことにする。

## 2. 調査方法

本研究は、2003年度から3年間にわたり実施してきた。この間、3つの調査票調査を実施した。調査対象は、NPO 法人と NPO 法人で活動する個人である。また 2005、06 年度には、さらに深く NPO における「就労」の実態に迫るため、聞きとり調査を実施している。本報告書で使用するデータは下記の3つの調査によっている。聞きとり調査については各章末のインタビューリストを参照されたい。

- ① 「NPO 法人における能力開発と雇用創出に関する調査」(団体調査):2004年1月実施。調査対象は全国の NPO 法人 14003 件、悉皆調査(2003年12月末日時点)、回収数(回収率):3501件(26.0%)、有効回答数:3495件。
- ② 「企業の連携と有償ボランティアの活用についての調査」(団体調査):2004年9月実施。調査対象は前出調査の有効回答 3495 件に対し追調査として実施。回収数(回収率):1012件(29.0%)、有効回答数:1011件。
- ③ 「NPO 活動と就業に関する実態調査」(個人調査):2005年7月実施。調査対象は前出調査双方に回答のあった団体(1,011 法人)で活動する有給職員およびボランティア<sup>12</sup>。回収数 2,224 件、回収率 17.7%、有効回答数 2,200 件。

## 第3節 報告書の概要

### 1. 労働条件と継続意思—団体要因から考える—(第1章)

浦坂[2006]では、NPO が持続的に発展するために、有能な人材が安定的に活動することのできる環境整備が必要不可欠であるという問題意識から、どのような要因が NPO 活動の担い手の満足度を高め、継続して活動し続ける意思に寄与しているのかを、明らかにすることを目指した。その結果、個人よりも団体の状況が賃金などの労働条件に大きな影響を与え、そのことが満足度や活動の継続意思と深く関わっていることが分かっている。

本章では、ある政令指定都市における NPO 法人を対象として聞きとり調査を実施し、①有給職員雇用の経緯およびその後の変化、②調査対象者のキャリアおよび労働条件、③経済的処遇の決定要因、④労務管理上の工夫、⑤行政などとの協働関係および事業受託、の5点について考察する。

---

<sup>12</sup> 団体ごとに配布する個人票の数は、NPO 法人調査で把握した団体ごとの人数に基づいている。個人票は団体に一括して送付し、団体から個人へ配布、個人から直接返送してもらう形式をとっている。配布数は2部(一般用1部、事務局長用1部)を下限とし、上限は21部(一般用20部、事務局長用1部)とした。

団体設立から現在までに、新たに有給職員を雇用した団体では、活動範囲の拡大に伴い、責任を持って活動に専従できる職員の需要が高まっている。ただ雇用が実現できた決め手は、いずれの団体も行政からの事業を受託することによる収入増であり、その後着実に実績を積み重ねている様子が見える。

調査対象者のキャリアおよび労働条件、さらに職員の労働条件を見ると、その勤務時間の長さに対して、十分な経済的処遇がなされているとはとてもいえない。団体からの収入だけで生活するのは極めて厳しく、余裕は一切ない。さらに、事業受託や助成金の変化の影響が、直接処遇に跳ね返る事例も観察されており、変化の内容次第では、逆に処遇が改善されることももちろんあり得るものの、継続性が担保されるわけではなく、不安定要因であることに変わりはない。

個人のキャリア形成における NPO 活動の位置づけという側面から見ると、今回の調査対象者については、主婦の社会活動を出発点とする傾向が強く、NPO 活動が一つの到達点であるという印象を受けた。企業などにおけるキャリアと平行して NPO 活動に関わり、就業の場を移行した例もみられたが、少数派であるといわざるを得ない。

経済的処遇の決定要因については、ほぼ例外なく「生計費」という側面を斟酌して分配することが大前提であった。したがって、有償・無償のボランティアの「活動者」には、有給職員である「労働者」にパイを譲るといった価値観が浸透しており、それを受け入れられる人のみが活動を継続する。しかし、その斟酌に対する納得性を職員の間で保ち続けるためには、それぞれが抱える事情や労働条件に相応の透明性が必要であり、職員数の増加に当たっては難しくなる。事例の中で最も規模が大きい団体 J では、時給の決定に相当システムチックな方法を導入せざるを得ない状況に置かれている。

経済的処遇に仕事ぶりや成果を反映させることは、複数団体で運用が確認されている。その一方で、就業の場を提供すること自体がミッションの一部になっている場合、仕事ぶりや成果を査定して、その結果を経済的処遇へ反映させるのは馴染まないという考え方、あるいは分業体制のあり方によっては、仕事ぶりや成果を完全に個人に帰することができないので、査定は困難であるという考え方にも遭遇した。前者は「NPO specific」な問題であるが、後者は企業などにおける査定のあり方とも関連する問題であり、やはり団体の規模にも依存する可能性がある。

経済的処遇が不十分である中での労務管理上の工夫は、主に①教育訓練の充実、②勤務時間の柔軟性、③自主性の尊重の3点が挙げられた。

最後に、行政などとの協働関係および事業受託については、各団体の節目節目で、必ずといっていいほど行政からの助成金や事業の受託が大きな役割を果たし、その状況次第で職員にも影響が及んでいることが改めて確認された。そのあり方については、手続きの簡素化や速やかな入金など、行政のわずかな努力で事態の改善が見込める部分が少なくないことは指摘しておきたい。

## 2. 事務局長のキャリア、役割、働き方（第2章）

NPOは、企業や官公庁といった既存のものとは組織特性が異なっているため、そのマネジメントに関しても独自のものが必要であるとの見識があり、NPOが行っている事業が成功するか否かは、よくも悪くもリーダーの手腕に懸かっている部分が多いことが言われている。本稿では、事務局長のサンプル（483件）を使用し、事務局長の属性、キャリア、業務内容、意識について分析を進めた。

事務局長の属性に関していえば、男性が多く、平均年齢も一般のスタッフよりやや高い。また、学歴も高いが、世帯収入は他のスタッフと大きな差がない。彼らはほぼ大半が有給職員か無償ボランティアとして活動しており、前者よりも後者のほうが平均年齢が高い。彼らの中では、NPO専従で活動している人が最も多いが、組織の規模が小さく、また保健・医療・福祉以外の分野に所属している人の場合、相対的に企業経営や自営業と兼務している割合が高い。過去のキャリアについても同様であり、一般のスタッフに比べて、経営・管理職の経験が長い人が事務局長を務める割合は高く、保健・医療・福祉以外の分野に所属している傾向が高い。一方、保健・医療・福祉分野で事務局長を務めている人の中で最も多い職歴は営業・一般事務である。また、過去に他のNPOでの有給職員としての経験がある人は、総人数の多い団体の事務局長を務めている割合が高い。彼らの中には団体の発足当初から活動に参加している人が3割強存在するが、それは保健・医療・福祉分野のほうがより見られる。また、活動を始めた動機として、社会貢献への意識や自身の経験・能力を活かそうとする意識は他のスタッフよりも大きい。さらには、彼らは他の職員、ボランティアよりも社会活動全般に対する興味が深く、実際に他の社会活動、とりわけボランティアや市民活動に参加している人が多い。

事務局長の業務内容は非常に多岐に渡っているが、その組み合わせから、①組織全体の多様なマネジメント業務に従事するタイプ、②「会計・経理」を中心とする事務業務に特化したタイプ、③現場での活動に重きを置いているタイプの3つに分類できる。①は過去の仕事経験として、経営に携わってきた人が多いのに対し、②は人事・総務などの総合職や事務職、③は福祉や教育を含む専門職の経験が長い人が相対的に多い。しばしば問題視される事務局長の長時間労働に関して、活動の長短はほぼ彼らのボランティアか有給かという活動形態によって説明されるが、1ヶ月あたり200時間を超える長時間労働は主な業務内容に規定されている。組織全体のマネジメントを中心的に行っているタイプの事務局長が、長時間労働に陥りやすく、以下、現場中心に行うタイプ、事務業務を中心に行うタイプとなる。このような長時間労働は、拘束時間の長さや責任・仕事の負担の重さ、怪我や事故などの危険性といったNPO活動に関するデメリット意識に結びついているが、それで活動をやめることを考えているわけではなく、むしろ活動継続、並びにより一層の団体の発展を第一に考えている。デメリット感を抱えながらも団体の発展を考え長時間NPO活動に費やすことが、彼らのバーンアウトを引き起こしているのかもしれない。

### 3. 高齢者の NPO 参加（第 3 章）

少子高齢社会の進展による労働力不足が懸念されているが、その不足を補うのに期待されているのが女性（特に子育て期の）と高齢者である。これはそのまま NPO 活動（NPO 労働市場）にもあてはまる。特に高齢者は、団塊の世代が定年を迎え、どのような生活スタイルを選択するのか注目されている。再雇用や再就職などで働く人も多いただろうが、長年培った技能や知識、経験を社会に還元する方法は、そのような雇用労働だけではない。非営利の分野でも労働力が必要とされている。

本章では、高齢者の NPO 活動の担い手としての位置付けや、高齢者が NPO 活動に対してどのような意識を持っているのかなど、高齢者の NPO 活動への参加の状況を示す。

労働政策研究・研修機構が NPO 法人で活動する個人を対象として 2006 年に実施した調査では、全体としては 50 歳代と 60 歳代の割合が最も多いが、男性は 60 歳代が 4 割近く、70 歳以上をあわせると 5 割を超える。男女別・年齢別に、NPO 活動以外に就いている主な職業の分布を見ると、男性の 60 歳以上では、「現在の NPO 以外では仕事をしていない」割合が約 6 割となっていて、60 歳未満の値と大きな開きがある。つまり、60 歳を超えてリタイアし、NPO 活動以外に仕事をしていないということになる。女性は 40 歳代以上は「専業主婦」の割合が高い。男女別に、活動に参加し始めた年齢の分布を見てみると、女性は 40 歳くらいから 50 歳代前半が比較的多いが、男性は 50 歳代後半と 60 歳代前半が多い。

NPO 団体における高齢者の位置づけについて、50 歳以上を有給職員として採用した理由についてたずねたところ、「経験・知識が豊富である」、「熱意・意欲が高い」などが主要な理由となっている。つまり、即戦力としての期待が高いと言える。

NPO など非営利活動は人材・マンパワーが不足している。NPO 活動において、知識や経験の豊富な高齢者に対する需要はある。特に、これから団塊の世代が退職期を迎えるので、NPO 側も、彼らの能力を活用できるようにアピールする必要がある。一般に、NPO 活動へ参加しない理由として、情報へのアクセスがないことが多い。NPO 自体が情報を発信することも必要だが、より多くの情報に触れられる場とマッチングの仕組みを、公的な機関や NPO の支援団体などによって充実していく必要がある。NPO 活動に参加する人の多くは、知人や友人に誘われたことが直接のきっかけとなっている。退職してから活動を探すというよりは、普段から地域社会と何らかの関わりを持つような機会があれば、NPO 活動などへつながる可能性も高まるだろう。

雇用の流動化が進み、働き方の多様化も進みつつあると言われるが、NPO 活動が多様化の選択肢のひとつとなって定着していくには、様々な活動がより社会的に認知されることと、より参加しやすい仕組みづくりが必要である。

#### 4. 財源の多様性と団体の自立性—行政委託事業収入が与える影響を中心に—（第4章）

NPOが公共財や公共サービスを社会に継続的に供給するためには、活動資源の安定的な確保が必要条件となる。また、有能な人材を確保する上でも財政の安定は不可欠である。調査データから資産を見ると、平均約569万円であり、ほとんどの団体において資産が3,000万円程度まで、年間収入も1億円程度までの規模に集中している。したがって、「どのようなところから、どのように財源を獲得すればよいのか」ということがNPOの継続的な活動にとって課題となる。財源獲得の可能性は、資産運用や収益をあげることでできる事業を自身で行い、その収益をミッションとなっている本来事業である活動に充てるような内部補助の方法を活用することや、政府や企業の補助金や助成金を獲得すること、また、個人や企業の寄付や会費を獲得したり、NPOによるNPOの支援を得るなど、さまざま考えられる。

本章の問題関心は、NPOが自立的に活動していくためにはどのような財源を確保していく必要があるのか、また確保できるのかという点にある。先行研究から財源の多様化がもたらす変化は、団体のミッション遂行に関する方針や組織運営において制約となり得ることが指摘されている。また、法人格を得る以上は継続的に活動を行っていくということを認識することが必要であるが、その意識が薄いのではないだろうかという指摘がある。いずれの論点もNPOの発展可能性と存在意義という観点において重要であり、議論および検証が必要であるだろう。

調査データから見えたことのひとつは、NPO法の制定から4年後においては依然として小規模な団体が大半であり、有給職員の構成においても正規職員の比率が小さい団体が大半を占めることである。アメリカにおける先行研究によれば、非正規職員は流動性が高いため、質の高いサービスを提供する動機が薄く、団体にとっても流動性が高い職員への訓練等はコストが高くなることから訓練等も薄くなる。したがって、それらがサービスの質を低くさせることを示唆している。また、行政との契約がいつまで継続して得られるかが明らかでないことから、団体は契約業務に対して正規職員を雇わず、非正規職員で補填する傾向にあることが指摘されている。ただ、調査データからは日本ではそのような結果は明確に見られなかった。データでは非正規職員は増加しているが、同時に正規職員も増加しており、日本のNPOは現在においていまだ発展途上ということが影響しているとも考えられる。

2点目は、行政委託事業収入がある団体の方がいない団体に比べて雇用条件が整っている点である。調査データによる分析によって、行政委託事業収入が保険の整備状況など雇用環境・条件を高めていることが明らかとなった。行政委託事業によって団体の規模が大きくなると、雇用環境が改善されていくことが予想される一方、雇用条件の整っている団体の方が行政委託事業を受ける基盤があるということも言える。

今後の展望について考えられる点としては以下のことがあげられる。NPO自身が資源を持っていることは稀であるため、今後行政とのパートナーシップをうまく使っていくことが求められるだろう。ただし、パートナーシップ（協働）と委託や契約、そして補助はそれぞれ役割が異なる

り、NPO に与える影響は異なる。たとえば、イギリスのコンパクトによる契約文化が NPO を行政の下請けにさせていると指摘されるように、日本でも NPO が行政の下請け化となることが懸念される。

NPO 法人にとって行政委託事業収入は大きな比率を占める一方で、各 NPO 法人にとっては毎年必ず得られる財源である保障はない。行政委託事業収入は大きな財源であり、各団体にとって収入比率が高いだけに、その行政委託事業を受託できなくなったときに本来事業への内部補助の形が取れなくなることも含め、団体の運営を不安定にしかねない。また、行政委託事業収入の特徴としてしぼりが大きくなることがあり、職員の配置や労働時間、施設の管理方法などの制約が NPO の行動を従来からの形から変化させるだろう。結果的に、雇用環境や労働条件に影響が及ぶことが推察されるし、それを想定に含めた行動を NPO が取ることとなる。したがって、財政基盤および雇用基盤を確立し、継続的かつ質の高い財やサービスの供給を NPO が行っていくためには、社会の信頼を保持した状態における財源の多様性の確立が必要となるであろう。

## 5. 行政の事業委託が NPO の雇用・労働環境に及ぼす影響—事例調査からの考察—（第 5 章）

NPO における雇用環境安定化の支援という観点から、本章では行政からの「事業委託」に焦点をあてる。近年、この行政から NPO への事業委託は急激に増加しており、行政と NPO との距離を急速に縮めている。というのも、NPO への事業委託は、単なる「業務の委託」ではなく、NPO への「支援」として捉えられるという定義の拡大解釈が起こっている。事業委託は、NPO へ資源を直接的に提供でき、その事業費金額も相対的に大きいため、NPO の「成長の促進剤」として活用される側面がある。むろん、こうした傾向は、活動費やスタッフの安定的確保を目指す NPO 側としては格好の機会であり、今後も両者の事業委託関係が進展することは予想に難しくない。

しかしながら、こうした両者の関係について、行政の事業委託が NPO の組織基盤の拡大やサービス水準の向上といった影響をもたらす一方、組織ミッションの歪曲や収入の不安定化などの影響をもたらすという指摘もある。事業委託によって、団体の活動費、スタッフの人件費等の確保が見込める反面、スタッフの労働時間の増加、業務内容の変更等、団体全体へ大きな影響を及ぼしている可能性がある。

本章では、このような二面性を持った行政の事業委託が、NPO の組織、そして雇用環境へ及ぼしている影響を、NPO への聞き取り調査を通じて明らかにする。その上で、影響が生じる過程に内在する問題点を抽出し課題を適切に整理することで、実践的なインプリケーションを引き出すことを試みている。

事業委託は、大きく NPO の財政、サービス、戦略、人的資源、組織構造に影響を及ぼすことがわかっている。本稿の分析の視角として人的資源への影響に主眼をおいた。具体的には、

事業委託によって①雇用創出や雇用形態の変化、②職員の配置転換や異動（業務内容・量の変化）があるか否かを、分析の軸とし、聞き取り調査による分析を行った。調査は、近畿圏における NPO 法人 8 団体を対象とした。本調査の主要な結果は下表の通り、事業委託の位置づけの違い（ミッションとの距離）によって、その影響が分類できる。

第 0-3-1 表 委託パターン別にみた雇用環境への影響

	NPO による事業委託の位置づけ	
	本来事業型（ミッション）	自主事業型（収益）
委託とミッションとの距離	近い	遠い
委託事業実施体制	事務局（全体）	事業部門
雇用創出（雇用形態）	ボランティアを有給職員へ	新規職員（非常勤）を雇用
採用経路	内部中心（つて含む）	ハローワーク等外部中心
配置転換・異動	なし	あり（委託事業部門へ）
業務量	増加	増加（リーダー）

これらの結果を総合すると、政策的含意として大きく以下の 3 点が指摘できる。

- ① 行政の事業委託は、NPO の成長（組織化）という点で貢献可能である。したがって、NPO の組織基盤拡大という意味で、事業委託を通じた行政 - NPO の関係強化を図る必要がある。具体的には、行政事業のうち、NPO へ委託可能な事業の見直しを行い、事業委託枠を増加させることが考えられる。
- ② 事業委託が自団体のミッションと近接する NPO は、既存業務と委託業務を同時進行するケースが増えるため、職員の役割分担、業務量に留意した運営が必要である。
- ③ 事業委託を自主事業として実施している NPO は、事業部門が拡大に対応するため、特に、新規職員を統括するスキルを持ったサブリーダーの育成が求められる。また、団体の本来の事業との整合性にも配慮する必要がある。

## 6. 指定管理者制度が NPO 活動に与える影響（第 6 章）

本章では、パブリック・プライベート・パートナーシップの一つの手法として 2003 年に創設された指定管理者制度について、地方自治体の導入状況を概観するとともに、自治体が指定管理者制度を導入する要因、地方自治体が NPO 法人を管理者に指定する背景、さらには、指定管理者制度が NPO の事業規模やスタッフの待遇に与える影響について検討している。

指定管理者制度は、NPO にとって、大きなビジネスチャンスをもたらすものであると同時に、大きなリスクファクターでもある。指定管理者になれば、地方自治体の施設を管理するための指定管理料が、安定的に入って来るようになる。金額は、年間数千万円から数億円におよぶこともあり、NPO の事業規模が指定前と比較して一挙に数倍に拡大することもめずらしくない。このような大規模な指定管理事業を、NPO 本来のミッション関連事業の拡大、発

展につなげることができれば、NPOにとって、指定管理者制度は大きな発展機会をもたらすことになる。

しかし、一方では、施設管理に忙殺されて、NPOのミッション性が希薄になる恐れも多分にある。また、スタッフの雇用関係にも大きな影響を及ぼす可能性がある。指定管理者になってから数年は常勤スタッフを増員して施設管理業務を遂行するとしても、指定管理者の切り替え時期には、指定管理者を継続できない可能性もあり、スタッフの雇用維持にもリスクが発生する。

スタッフの待遇も改善すると限らない。実際、本章の分析では、指定管理者になることによって収入規模や事業規模を拡大させていると考えられるにも関わらず、スタッフの待遇はほとんど改善されていないことが明らかになった。これは、指定管理者制度の持つ大きな問題の一つであると考えられる。

こうしたパブリック・プライベート・パートナーシップのなかでの、NPOの行政依存やミッション性の希薄化といった問題の発生は、日本に限られるものではない。たとえば英国では、財務省レポート（Cross-Cutting Review）をはじめとする調査・政策提言において、いわゆるフルコスト・リカバリー（人件費を無理なくまかなえるだけのファンディングという考え方）の必要性が指摘されている。

日本でも、官民関係の変質の中で、指定管理者制度の導入をはじめとする様々な制度改革が、NPOの経営、NPOスタッフの雇用関係、あるいは賃金などの処遇に与える影響について、引き続き注意深い分析を行い、もし制度に問題があれば、政府だけでなく、NPOセクター自身も議論に参画して、タイミングを逸することなく、改善の方策を検討し、実施することが重要である。

## 7. NPOと企業の連携の可能性について（第7章）

NPOが外部組織と協働する場合に、民間企業との連携は、行政機関との関係に比べてまだまだ少ない。NPO法人に「今後3年間で強化する運営戦略」についてたずねたところ、「行政との連携を深める」と回答した割合が「企業との連携を深める」と回答した割合よりも20ポイント程度高かった。NPOは文字通り“非営利”の活動を行うのに対して、企業は一般的に営利の追求を目的とした組織体であるため、互いの活動は相容れないという考え方もある。しかし最近では、CSR（Corporate Social Responsibility）など企業の社会的責任や社会的貢献に対する関心が高まっており、企業がNPOを通じて、あるいはNPOと連携して社会的な貢献を行うケースは増えると思われる。

NPOと企業との関わり方には、寄付をしたり物品の提供をしたりといったような援助だけでなく、技術やノウハウのやり取りや、専門家・講師を互いに派遣するなど、様々な形態が考えられる。NPOと企業の相互理解を深めるためには人的な交流が重要であり、企業がNPOに人材を派遣したり、NPOのスタッフが企業で研修を受けたりすることで、NPOにおける



人材の確保や育成にもつながる。

本章では、まず CSR を中心に企業の社会的貢献についての状況を概観し、次に NPO と企業との協働の現状について NPO 法人を対象とした調査の結果を中心に分析し、最後に NPO と企業の協働の展望などについて述べる。主な分析結果は以下の通りである。

- ①調査によれば企業と何らかの関わりを持っている NPO 法人は 57.9%、関わりをもっている企業の規模は、「小企業」が 74.4%で最も多い。NPO の活動は地域レベルで行われることが多いため、大きな企業よりは地元の中小企業と関わりをもつことが多いことが考えられる。
- ②今後の企業との関わりの意向は、全体では「特に検討していないが、機会があれば連携したい」という回答が 60.2%で最も多い。一方、「連携するつもりはない」は 18.6%であり、「連携先を探している」など前向きな団体と同程度の割合となっている。
- ③人材面で企業と関わりを持つことで望むことについては、「技術・技能・マネジメント等のノウハウの提供を受けたい」が 33.6%で最も割合が高いが、「ボランティアに来てもらいたい」が 30.0%、「定年退職者をボランティアや職員として受け入れたい」が 26.3%など、マンパワーとしての期待も高い。特に、これからいわゆる団塊の世代が定年退職を迎える時期に入るので、NPO 活動を退職後の選択肢の一つとしてもらえるように、NPO 側も情報を発信していく必要がある。

では、企業と NPO との協働をどのように推進していけばいいのだろうか。企業と NPO との協働推進のための環境整備として、次のような点があげられる。

- ①NPO と企業の協働の意義に対する理解を促進すること。NPO や企業にとって、協働することがそれぞれにメリットをもたらすことや、具体的にどのようなメリットが生れるのかを明らかにする必要がある。
- ②NPO に対する理解を促進するために、NPO に関する情報を企業に提供すること。NPO と企業の協働の実態を見ると、企業から働きかけるよりも NPO から働きかけることが圧倒的に多い。これは、企業が NPO との協働に魅力を感じていないだけでなく、NPO という組織体に対する評価ができていく状況にあるということが指摘できる。
- ③協働のための企業と NPO とのマッチングの機会を作ること。個別の企業や NPO が、それぞれに連携先を探すのには限界があり、効率も悪い。具体的な事例を示したり、マッチングをサポートしたりする場の提供が必要である。それには、手続きなどに関して専門的な支援も必要となるだろう。

## 8. ボランティアをめぐる諸外国の法制度（第8章）

日本にはボランティアに関する法律がない。ボランティアは自発的な活動とされ、社会的に必要とされる活動でありながら、その活動は保護されていない。昨今、ボランティアと有給職員との中間的な働き方も出現しており、その労働者性も注目されている。有給職員であ

れば、雇用者として労働基準法で保護され、事故などが起これば労災が適用される。しかしボランティアの場合、個人もしくは団体の任意による保険に加入していない限り、保障はない。それでは、諸外国でボランティアの取り扱いはどのようになっているのか。この章ではアメリカ、イギリス、フランス、ドイツにおいてボランティアが法律上どのように規定されていて、保護される政策があるのならばどのようなものかを紹介する。

ドイツではボランティアに対する労災保険の適用が一部認められている。例えば、市のイベントであるサッカーの試合で負傷したボランティアには労災による保護が認められたケースもある。またボランティアに対する特別法として、特に若者に対しボランティアの法的地位を確立して 18 ヶ月の活動期間において失業保険、社会保険および労災保険の強制被保険者として取り扱われている。

フランスでは、ボランティアは法的に無償のボランティア (bénévolat) となんらかの支給がある volontariat の 2 つに分類される。前者は労働者とは解釈されないため、労災などの適用は受けないが、後者はボランティアの特別法においてさまざまなセーフティ・ネットが用意されている。例えば、国際協力活動でアフリカなどにボランティアが派遣される場合において、通算 6 年まで、年休や病欠休暇、産休などの休暇が保障され手当でも支給される。ボランティアを派遣する団体では一般労働者と同様の社会保障制度に加入させる義務があり、ボランティアは海外移住者向けの労災補償を受け取ることができる。

イギリスでは、ボランティアに関する特別な規定は置いていない。労働者として認められない限りセーフティ・ネットが雇用者より手薄くなる傾向にある。判例ではボランティアが訴訟を起こし労働者として認められたケースも存在する。労働者として認められたケースでは何らかの金銭的支払などをしていた場合である。加えて最近、機会均等、個人の尊厳、安全衛生に関わる規定については無償ボランティアに対しても適用すべきという見解が出てきており今後の動向が注目されている。

アメリカ合衆国では、公務・公共サービス等において多くのボランティアが活用されており、個々のサービス領域において規定がみられる。例えば「国内ボランティア振興法」、「ボランティア活動中の事故についてボランティアの法的責任を限定する法律」などがある。これらの法律の中で定められたボランティアは行政が定める一定のサービスに従事する。基本的には無償だが、謝礼金が支払われる場合もある。法的には連邦公務員の地位を有するとされる。一般のボランティアについては「雇用関係性」と「労働者性」の判断により、労働者として認めるか否かの判断が行われている。

日本でも、社会的に地域の自助努力や市民活動のさらなる活性化が求められる中で、NPO やボランティアが果たす役割は大きくなってきており、安心して活動できる環境作りが求められる。

## 9. 労働の成果の分配論—利己を超える「労働」を考える—（補論）

本章では NPO での労働とはどのようなものかということに立ち返り、「支払い労働」である有給職員と「不払い労働」であるボランティアが NPO の内部規律に従って共存し、労働成果の再分配を行っている事実について論じ、ボランティアの利他的な労働が支払い労働の代替として安易に利用されることについて警鐘をならしている。

NPO 独特の再分配方式が行われる背景には、不払い労働＝ボランティアを担当している人は稼がなくても生活に困らない人々であり、その属性は専業主婦か、年金生活者、あるいは学生であることが前提にある。つまり、ボランティアとは支払い労働で得た賃金を個人の自主性と自発性によって社会的に再配分していると考えることが出来る。このような現象は一般企業や行政においてみられない。

現代のボランティア活動は利他労働の意識を利用して、不払い労働、あるいは低額支払い労働として支払い労働の代替される場合がある。たとえば、行政側が NPO に委託事業をおこなうときに、人件費をどのように組み立てているのであろうか。「指定管理者制度」を事例として取り上げて考えてみよう。

指定管理者制度は、行政側が経営・運営してきた公会堂、図書館、公民館、保育園、スポーツ施設などを企業や NPO などの民間事業者を「指定管理者」とし、事業委託をすることである。この分野に NPO が進出している。「公会堂」「文化会館」などを想定した場合、自治体が直接に経営する施設に 10 人の自治体の職員がいたとし、建物の管理費と電気・水道料、修繕料などに年間 6000 万円の経費を予算としていたとする。この場合、自治体職員の賃金の平均額が 650 万円とすると、人件費総額が 6500 万円となる。したがって、この施設に必要な予算は 1 億 2500 万円である。これを指定管理者制度を活用して民間事業者を指定するとどうなるか。自治体と特殊な関係のある「公社」や「財団法人」、あるいは社会福祉協議会などの場合、指定料は、それまで自治体が必要としていた資金の 5～10%程度マイナスになる。つまり 1 億 2500 万円のものが 1 億 1000 万円程度で受託する。

一般の民間企業や NPO 法人に委託する場合は、自治体と特殊な関係がなかったわけで、きわめて厳しくなる。人件費の試算は自治体職員の最低基準を基本に設定して「指定」の基準をつくる。一般の事務職はパートタイマー並みの月額 12 万円程度、年収 150 万円、専門的・管理的職種は加算されても 250 万円程度であり、全員の賃金の平均が年間 200 万円程度で試算されるので、人件費総額 2000 万円、管理費を 10%落として 5400 万円、計 7400 万円になり、約 6 割程度切り下げられることになる。

このような状況では、NPO などに低賃金市場を押しつけ、本来支払労働が負うべき仕事を不払労働が行うことになる。このような低賃金による事業委託の方式が安易に広がることは危険である。なぜなら、行政が執行していた事業の委託の担い手の基本は賃金労働者であり、これには公務員の労働賃金と同じような賃金が支払われなくてはならないと考えるからである。

## <参考文献>

- 池添弘邦 [2004]、「セーフティ・ネットと法」、『就業の多様化と社会労働政策—個人業務委託と NPO 就業を中心として—』、労働政策研究報告書 No.12、労働政策研究・研修機構。
- 浦坂純子 [2006]、「団体要因・労働条件・継続意思—有給職員の賃金分析を中心に—」、『NPO の有給職員とボランティア—その働き方と意識—』、労働政策研究報告書 No.60、労働政策研究・研修機構。
- 小野晶子 [2004]、「NPO の就業環境とその担い手」、『就業の多様化と社会労働政策—個人業務委託と NPO 就業を中心として—』、労働政策研究報告書 No.12、労働政策研究・研修機構。
- 小野晶子 [2005]、『「有償ボランティア」という働き方—その考え方と実態—』、労働政策レポート Vol.3、労働政策研究・研修機構。
- 小野晶子 [2006]、「有償ボランティアの働き方と意識—謝礼は活動継続につながるか—」、『NPO の有給職員とボランティア—その働き方と意識—』、労働政策研究報告書 No.60、労働政策研究・研修機構。
- 田中尚輝 [2006]、「NPO における労働とボランティア—現場の視点から—」『NPO の有給職員とボランティア—その働き方と意識—』、労働政策研究報告書 No.60、労働政策研究・研修機構。
- 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。
- 中田喜文・宮本大 [2004]、「日本における NPO と雇用—現状と課題」、『季刊家計経済研究』、2004 年冬号。
- 労働政策研究・研修機構 [2004]、『就業の多様化と社会労働政策—個人業務委託と NPO 就業を中心として—』、労働政策研究報告書 No.12。
- 労働政策研究・研修機構 [2006]、『NPO の有給職員とボランティア—その働き方と意識—』、労働政策研究報告書 No.60。