

第1章 NPOの就労研究の方向性—本研究の背景と分析課題—

第1節 問題意識と研究背景

本研究は、非営利組織（NPO: Non-Profit Organization）における就労について調査に基づき実証的に分析するものである。NPOは企業のように利益を最大化することを目的とせず、社会貢献を目的とした組織である。日本では、一般的にNPOといえば、NPO法人や公益法人、一般法人、あるいは草の根の市民団体と認識されているが、実際にはその定義の仕方によって医療法人や学校法人まで範疇に含めることもある¹。

本研究では、NPOの中でも日本で最も典型的な「NPO」として認識されているであろう、特定非営利活動法人（以下、NPO法人）を取り上げて調査分析を行っている。NPO法人は、1998年12月に特定非営利活動促進法が施行され、同法によって認証された法人のことをいう。1999年に第1号のNPO法人が認証されてから15年が経過し、2015年12月末の法人数は約5万団体となっている。

本研究でNPO法人を調査対象とした理由は、10年前に労働政策研究・研修機構（以下、JILPTという）で同様の調査を実施しており²、その調査から10年経過してどのように変化しているかを捉えるためである。当時、NPO法人を調査対象としたのは、法施行から5年経って、どのような就労実態になっているかを明らかにするためであった。折しも不況真っ只中であった日本では、雇用の受け皿を探し求めていた時期でもあった。欧米諸国で大きな雇用吸収力を持っている非営利セクターに注目し、日本ではまだ小さな芽のNPOに期待が寄せられた。一縷の期待と希望を持って調査を実施したが、その規模は全くと言っていいほど期待できるものではなかった。ただ、何かしらこれまでの一般的な雇用とは違って、働き方や意識に「新しさ」があり、将来に希望を抱かせるものであった。

今回の調査からは、この10年のNPO法人の成長が見て取れる。先に発行した『NPO法人の活動と働き方に関する調査（団体調査・個人調査）—東日本大震災復興支援活動も視野に入れて—』（JILPT調査シリーズNo.139）では、調査全体のトピックを網羅して集計している。それによると、NPO法人の人員構成は、総人数の平均が約45人で、うち有給職員が約2割を占めている。2004年時の調査³と比較すると倍近くに増え、有給職員数も1団体当たり約3人から約9人へと増加していることがわかっている。背景には、NPO法人の1団体当たりの財政規模が大きくなってきていることがある。NPO法人では、財政規模が年間3,000万円を越えてくると、8割以上の団体で有給職員を雇用する傾向にある

¹ NPOの定義作りと国際比較は1990年5月からジョンズ・ホプキンス大学非営利セクター国際比較プロジェクト（JHCNP）が中心となって進められてきた。最新の国際比較と詳細はSalamon et al. (2013)。

² 2004年に法人調査を実施、2005年に個人調査を実施している。同調査による研究については、JILPT(2004、2006、2007)を参照。

³ JILPT(2004)。

ことがわかっている⁴。3,000万円以上の財政規模の団体の割合をみると、2004年調査ではわずか17.2%であったのに対し、今回の調査では33.1%になっている。前回の調査では、NPO法人の財政基盤の脆弱さと雇用条件等の整備状況の問題点が指摘されていたが、今回の調査では特に「正規職員」の賃金に改善傾向がみられている。このようなことから、10年前に比べるとNPOで有給で働くことはキャリアの選択肢の1つになり得るのかもしれない。実際にNPO活動に身を投じている30～40歳代の働き盛りの男性にも出会ったりする。NPO法人自体の成長と共に社会意識の変化があり、個人の働き方にも影響してきているように思う。

このような中、東日本大震災が起こった。本調査でも、東日本大震災の支援活動に関する設問を入れて実態を探っている⁵。調査からは、全国のNPO法人の約4割が何らかの支援活動を実施しているという結果が出ている⁶。また、被災地で活動するNPO法人は、それ以外の地域で活動する団体よりも、多くの外部資金が流入してきており、被災失業者が復興事業に雇用される状況もみられている。一方で、自己資金の少なさが事業継続や雇用の不安定性につながる可能性も指摘される。

本報告書は、主に2014年に実施した『NPO法人の活動と働き方に関する調査（団体調査・個人調査）』（以下、2014年調査という）のデータを主に使い、10年前に実施した『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）』（以下、2004年調査という）や『NPO活動と就業に関する実態調査（個人調査）』（以下、2005年調査）のデータも適時使用しながら、テーマごとの分析を進めている。共通する問題意識は、NPOに働く場としての可能性を見出せるかである。また、東日本大震災の支援活動が雇用や働く意識にどのような影響を及ぼしたのかも、大きな分析トピックとなっている。

第2章の山内論文では、NPO法人の労働市場の規模を推計して、他の産業セクターと比較することにより、今後の雇用創出への課題を提示している。第3章の小野論文では、多様な活動形態で働く人がいるNPO法人で、こういった属性の団体で有給職員が多く雇用されているのかを分析している。また10年前の調査との比較から何が変化してきているかをみる。第4章の馬論文は、NPO法人の有給職員の賃金の特徴と、満足度や継続意識との関係性を分析している。第5章の森山論文では、有給職員と事務局長の継続意思がどのように規定されるのか、10年前の調査データとの比較から現状のNPO法人でのキャリアのあり方を紐解いていく。第6章の梶谷論文は、高齢者の活動に焦点を当て、特に賃金を対価として獲得しながらセカンドキャリア歩んでいくには、何歳くらいからの活動参加が必要かを考えている。第7章の古俣論文は、NPO活動者の離職につながるバーン

⁴ JILPT(2004)、p.133、JILPT(2015)、p.13。

⁵ 東日本大震災におけるNPOの役割についての調査トピックは、日本NPO学会は震災特別プロジェクト（「タケダ・いのちとくらし再生プログラム」による日本NPOセンターとの共同事業）のメンバーの参画・協力を得て実施された。

⁶ JILPT(2015)、p.64。

アウトについて、心理学的側面からアプローチしている。また補論では、東日本大震災の支援活動に参加した者のバーンアウトについて考察している。第8章の浦坂論文では東日本大震災前後で活動参加した人の働き方や意識にどのような変化がみられるのかを論じている。第9章の石田論文では、東日本大震災の支援活動を行ったNPO法人の財務基盤に注目し、雇用にどのような影響があったかを分析している。第10章の小田切論文では、東日本大震災の支援活動がどのような団体で行われたのか、また支援活動を通じて雇いがどのように変化したのかを捉えている。第11章の小野論文では、特に災害ボランティアに注目し、支援活動に必要な人材の確保と補償問題について論じている。

それぞれの章を横断している分析テーマについては、第3節で「NPOにおける雇用創出の可能性」「NPOの賃金分析」「継続意思の要因分析」「NPOにおける働き方とキャリアの変化」「東日本大震災とNPO」の5つに分けて解題する。

第2節 調査データの概要

本報告書では、JILPTで2014年に実施した『NPO法人の活動と働き方に関する調査（団体調査・個人調査）』のデータを主に使用する。以下に調査データの概要について記しておく。なお、調査票については巻末の資料の中に収録した。調査全体の集計については、先に発行しているJILPT（2015）をご覧ください。

1. 調査概要

・ 調査名

『NPO法人の活動と働き方に関する調査（団体調査・個人調査）』（2014年調査）

・ 調査の構成と趣旨

当調査は、NPO法人に対する調査（団体調査）と、当該法人で活動する個人（個人調査）に対する調査の2本から成る。

当調査は、特定非営利活動法人（以下、NPO法人という）を調査対象とし、そこでの活動内容や働き方について探索する。調査には3つの目的がある。1つは、現在の全国のNPO法人の活動する有給職員やボランティアの就労実態を定量的に掴むことである。2つめは、東日本大震災での活動や震災がNPO法人の活動や雇用に与えた影響を掴むことである。3つめは、JILPTで2004年に実施した「NPO法人における能力開発と雇用創出に関する調査」（法人調査、JILPT(2004)）で把握したNPO法人の状況と、2005年に実施した「NPO活動と就業に関する実態調査」（個人調査、JILPT(2006)）での有給職員やボランティアの活動がこの10年間でどのように変化

したのかを捉えることである。また、団体調査と合わせ、そこで働く事務局長、有給職員、ボランティアを対象とした個人調査を実施し、NPOで活動する者のキャリアや活動動機や満足度といった意識について調査する。

・ 調査方法と調査対象

< 団体調査 >

(1) 調査方法

郵送による質問紙調査（同様の内容をインターネット上からも回答できるように設計している）、郵送回収。

(2) 調査対象

全国のNPO法人12,000団体。

「内閣府 NPO ホームページ」（<https://www.npo-homepage.go.jp/>）のリスト（平成26年3月末時点、N=49,431）から無作為抽出した。ただし、岩手県、宮城県、福島県および仙台市が所管のNPO法人は、全数調査対象（2,030件）とする（以下、「東北3県サンプル」という）。また、2004年にJILPTで実施した「NPO法人における能力開発と雇用創出に関する調査」に回答した法人（2,598件）⁷を調査対象とする（以下、「2004年調査サンプル」という）。

< 個人調査 >

(1) 調査方法

郵送による質問紙調査※1およびWeb調査※2。

※1 事務局長票は質問紙を郵送し、郵送回収。同様の内容をインターネット上からも回答できるように設計している。

※2 有給職員・ボランティアは、Web調査の協力依頼を記したフライヤーを法人から配布、このフライヤーに記載されているシリアルナンバーを元にWebサイトにアクセスし、回答する。

(2) 調査対象

上記のNPO法人で活動する、事務局長各1名、有給職員およびボランティア各10名（総配布数132,000件）。調査依頼状では、有給職員がいる場合には、有給職員に優先的に配布するよう、また、ボランティアについても、定期的あるいは頻繁に活動に参加している人に配布するようお願いしている。

⁷ 2004年にJILPTで実施した「NPO法人における能力開発と雇用創出に関する調査」に回答した法人数は、全3,501件であったが、現況を調べた結果、活動継続していて所在地が明らかとなったのが2,598件であった。当該調査に関しては、JILPT（2004）を参照いただきたい。

- ・ 調査期間

2014年7月1日～7月31日

- ・ 有効回収数と回収率

- <団体調査>

サンプル全体の有効回収数：2,720、有効回収率：22.7%

うち、「東北3県サンプル」の有効回収数：504、有効回収率：24.8%

うち、「2004年調査サンプル」の有効回収数：776、有効回収率：29.9%

- <個人調査>

サンプル全体の有効回収数：4,165

有効回収率（注）：配布した132,000票（12,000×11票）を母数とした場合、3.2%。

回収した団体の配布数29,920票（2,720団体×11票）を母数とした場合、13.9%。

うち、事務局長票の有効回収数：2,466

有効回収率：20.6%

うち、有給職員・ボランティア票（Web調査）の有効回収数：1,699

有効回収率（注）：配布した120,000票（12,000×10票）を母数とした場合、1.4%。回収した団体の配布数27,200票（2,720団体×10票）を母数とした場合、6.2%。

（注）有効回収率は、本来、調査対象団体の全活動者数が母数となるが、捉えられないため擬似的に算出している。

2. ウェイト値について

本調査では、東北3県（岩手、宮城、福島）のNPO法人については全数調査を行っているため、全国集計として出すにはウェイトバック処理をする必要がある。ウェイト値は、所管の都道府県及び政令指定都市の母集団比率に則して「回収期待サンプル（B）」を設定し、実際の「回収サンプル（A）」を割ることでウェイト値を設定している（第1-1-1表）。なお、本報告書で主に団体調査を使って分析している章については、このウェイト値を使用している。

第1-1-1表 ウェイト値

NO.	都道府県	母集団	母集団構成	最終サンプル計	最終サンプル比率	回収サンプル計 (A)	回収期待サンプル計 (B)	ウェイト値 (B/A)
1	北海道	1129	2.3%	249	2.1%	67	62	0.927
2	青森県	372	0.8%	85	0.7%	24	20	0.853
3	岩手県	455	0.9%	454	3.8%	140	25	0.179
4	宮城県	357	0.7%	356	3.0%	88	20	0.223
5	秋田県	313	0.6%	66	0.6%	30	17	0.574
6	山形県	375	0.8%	86	0.7%	25	21	0.825
7	福島県	800	1.6%	800	6.7%	171	44	0.257
8	茨城県	744	1.5%	155	1.3%	38	41	1.077
9	栃木県	575	1.2%	135	1.1%	33	32	0.959
10	群馬県	797	1.6%	183	1.5%	36	44	1.218
11	埼玉県	1608	3.3%	333	2.8%	88	88	1.005
12	千葉県	1589	3.2%	333	2.8%	101	87	0.866
13	東京都	9923	20.1%	2075	17.3%	301	546	1.814
14	神奈川県	1402	2.8%	284	2.4%	66	77	1.169
15	新潟県	415	0.8%	94	0.8%	34	23	0.672
16	富山県	355	0.7%	73	0.6%	22	20	0.888
17	石川県	355	0.7%	79	0.7%	23	20	0.849
18	福井県	252	0.5%	58	0.5%	17	14	0.816
19	山梨県	424	0.9%	85	0.7%	12	23	1.944
20	長野県	946	1.9%	215	1.8%	63	52	0.826
21	岐阜県	749	1.5%	164	1.4%	42	41	0.981
22	静岡県	652	1.3%	151	1.3%	42	36	0.854
23	愛知県	1033	2.1%	219	1.8%	57	57	0.997
24	三重県	665	1.3%	142	1.2%	31	37	1.180
25	滋賀県	607	1.2%	128	1.1%	43	33	0.777
26	京都府	506	1.0%	109	0.9%	30	28	0.928
27	大阪府	1687	3.4%	359	3.0%	82	93	1.132
28	兵庫県	1301	2.6%	256	2.1%	58	72	1.234
29	奈良県	495	1.0%	106	0.9%	22	27	1.238
30	和歌山県	369	0.7%	80	0.7%	22	20	0.923
31	鳥取県	233	0.5%	50	0.4%	11	13	1.166
32	島根県	272	0.6%	62	0.5%	17	15	0.880
33	岡山県	417	0.8%	83	0.7%	22	23	1.043
34	広島県	461	0.9%	93	0.8%	25	25	1.015
35	山口県	422	0.9%	90	0.8%	19	23	1.222
36	徳島県	327	0.7%	65	0.5%	20	18	0.900
37	香川県	341	0.7%	69	0.6%	25	19	0.751
38	愛媛県	424	0.9%	89	0.7%	20	23	1.167
39	高知県	313	0.6%	71	0.6%	14	17	1.230
40	福岡県	824	1.7%	173	1.4%	28	45	1.619
41	佐賀県	361	0.7%	71	0.6%	13	20	1.528
42	長崎県	469	0.9%	94	0.8%	19	26	1.358
43	熊本県	325	0.7%	68	0.6%	15	18	1.192
44	大分県	495	1.0%	99	0.8%	27	27	1.009
45	宮崎県	408	0.8%	85	0.7%	25	22	0.898
46	鹿児島県	787	1.6%	158	1.3%	22	43	1.968
47	沖縄県	608	1.2%	122	1.0%	21	33	1.593
48	札幌市	911	1.8%	187	1.6%	45	50	1.114
49	仙台市	420	0.8%	420	3.5%	105	23	0.220
50	さいたま市	382	0.8%	78	0.7%	17	21	1.236
51	千葉市	328	0.7%	68	0.6%	15	18	1.203
52	横浜市	1388	2.8%	290	2.4%	67	76	1.140
53	川崎市	351	0.7%	71	0.6%	17	19	1.136
54	相模原市	187	0.4%	36	0.3%	8	10	1.286
55	新潟市	229	0.5%	53	0.4%	18	13	0.700
56	静岡市	294	0.6%	59	0.5%	19	16	0.851
57	浜松市	232	0.5%	52	0.4%	14	13	0.912
58	名古屋市	770	1.6%	164	1.4%	24	42	1.765
59	京都市	795	1.6%	173	1.4%	32	44	1.367
60	大阪市	1520	3.1%	306	2.6%	57	84	1.467
61	堺市	248	0.5%	49	0.4%	16	14	0.853
62	神戸市	720	1.5%	149	1.2%	31	40	1.278
63	岡山市	302	0.6%	59	0.5%	13	17	1.278
64	広島市	386	0.8%	82	0.7%	18	21	1.180
65	北九州市	276	0.6%	61	0.5%	20	15	0.759
66	福岡市	645	1.3%	124	1.0%	26	35	1.365
67	熊本市	310	0.6%	65	0.5%	7	17	2.437
	総計	49431	100.0%	12000	100.0%	2720	2720	

3. データの修正について

2014年調査は、JILPT（2015）ですでに集計が行われているが、本報告書では一部データを修正して分析を行っている。

修正対象変数は、団体調査の間30「直近3年間の年間収入全体の額と寄付金収入額を記入して下さい」の間に対して回答された9変数である。2011年度、2012年度、2013年度いずれかの年間収入全体の額が5億円以上の27団体について、内閣府のサイト（URL：<https://www.npo-homepage.go.jp/>）から団体を検索し、ヒットした各団体の事業報告書を修正する変数の参照元とした。

修正は、年度ごとの事業報告書に記載のある値と調査票への回答値とを比較し、回答されている値が単位の誤りであると考えられるケースについては、単位を「万円」から「千円」もしくは「円」に修正した。該当する年度の事業報告書が得られず、独自のサイト、もしくはCANPAN（URL：<http://fields.canpan.info/>）を通じて事業報告に関する情報が得られなかった金額については、回答されている値を欠損値に変換している。また、各団体が運営しているサイトから各年度の事業報告書が得られたケースに関しては、サイトから得た事業報告書の値を採用した。

修正を行った団体は27団体中24団体である。修正前の記述統計量と修正後の記述統計量を第1-1-2表に示す。修正データの一覧は巻末資料に収録している。

第1-1-2表 修正のあった変数の値（上：修正前、下：修正後）

	2011年度の年間収入全体の額	2011年度の寄付金収入額	2012年度の年間収入全体の額	2012年度の寄付金収入額	2013年度の年間収入全体の額	2013年度の寄付金収入額
度数	2,132	1,876	2,279	1,994	2,371	2,077
平均値	4,276.2	151.3	4,648.4	145.0	4,437.8	164.6
中央値	900.0	4.0	940.0	4.0	980.0	5.0
標準偏差	19,936.7	1,101.6	26,304.6	1,080.6	21,696.3	1,064.4
最小値	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
最大値	523,560	35,400	725,000	35,400	669,000	20,250

	2011年度の年間収入全体の額（修正値）	2011年度の寄付金収入額（修正値）	2012年度の年間収入全体の額（修正値）	2012年度の寄付金収入額（修正値）	2013年度の年間収入全体の額（修正値）	2013年度の寄付金収入額（修正値）
度数	2,129	1,874	2,278	1,993	2,370	2,076
平均値	2,909.0	150.2	2,990.6	145.0	3,105.0	164.7
中央値	900.0	4.0	921.0	4.0	972.5	5.0
標準偏差	5,332.7	1,100.9	5,495.1	1,080.9	5,676.9	1,064.6
最小値	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
最大値	59,446	35,400	59,415	35,400	61,374	20,250

4. 活動形態を示す用語の定義

NPO で働く人達の活動形態は実に多様で、共通する名称もあいまいであることから、2014年調査では、以下のように活動形態を説明した上で回答してもらっている。よって、本報告書で使用する活動形態の言葉も下記の定義によっている。

- 「役員」：理事長、理事、幹事など役員名簿に記載されている者
- 「有給役員」：役員のうち報酬を得て実際に労働している者
- 「正規職員」：フルタイムで働き、正規社員、正規従業員と呼ばれるタイプの者
- 「非正規職員」：パート、アルバイト、契約社員、派遣社員と呼ばれるタイプの者
- 「出向職員」：グループや支援組織などからの出向社員。人件費は出向元負担
- 「有償ボランティア」：給与ではないが、必要経費、謝金などの支給を受けている者
- 「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
- 「無償その他ボランティア」：事務局業務以外の活動を行うボランティア
- 「インターン」：就職前の学生などで、就業体験を目的として活動する者（実習生）

第3節 分析テーマと解題

本節は、本報告書の10の章に渡って展開される分析について、横断的に解題するものである。解題のテーマは「NPOにおける雇用創出の可能性」「NPOの賃金分析」「継続意思の要因分析」「NPOにおける働き方とキャリアの変化」「東日本大震災とNPO」である。

1. NPOにおける雇用創出の可能性

NPOは新しい産業セクターとして雇用の受け皿となりえるのか。このテーマを10年前の2004年調査から問い続けている。10年前の調査では、未だ発展途上であり、財政の脆弱さやマネジメント上の問題など、克服すべき問題が多くあるという見解であった。それが10年経過した調査ではどのように変化してきているのだろうか。

第2章の山内論文では、NPO法人の労働市場の規模を推計するという試みに挑戦している。NPO法人は現在5万団体を数え、その数は学校法人、社会福祉法人、公益法人のいずれもはるかに上回っているが、NPO法人を1つのセクターに見立てるとどのくらいの労働市場の規模になるかを検証している。分野別の有給職員数（正規職員、非正規職員別）と、その賃金、法人数を使い、また、ボランティアについては代替費用法⁸で非正規職員の賃金を用いて推計している。その結果、NPO法人の有給職員およびボランティアが1年間に生み出す付加価値は合計8,921億円と推計されている。この規模を他の産業セク

⁸ 代替費用法とは、ボランティアを同じような活動を行っている有給職員の賃金に代わるものとして換算する方法である。この他に機会費用を用いる方法もある。

ターと比較すると「移動電気通信業（携帯電話事業等）」や「損害保険業」を上回る。

NPO 法人の生み出す付加価値を活動形態別にみると、44.5%を正規職員が、36.2%を非正規職員が、15.9%を有償ボランティアが、3.5%を無償ボランティアが生み出していると推計された。分野別でみると、「保健・医療・福祉」では9割以上が有給職員で付加価値を生み出しており、逆に「災害支援」ではボランティアへの依存が高く8割を超えている。このように活動分野によって労働市場の規模や構造が異なることが推測される。山内論文では、今後NPO法人数の拡大より1団体あたりの人員数が拡大していくことが見込まれるが、依然として零細な経営状態を改善していくことが必要であると指摘している。

第3章の小野論文では、NPO法人の1団体あたりの有給職員数が増加してきていることを鑑み、有給職員数の規定要因を団体調査から探索している。2004年調査では1団体あたり平均の正規職員数が1.4人、非正規職員数が約3人であったが、2014年調査では正規職員が約3人、非正規職員が約6人とほぼ倍の数になっている。この10年の有給職員の増加は主に人口規模の小さい地方でみられ、特に正規職員に関しては、市場賃金の低い地域で多い傾向がみられる。逆に非正規職員は、市場賃金の高い地域で多くなっている。NPO全体の賃金水準は依然として低いが、市場賃金の低い地域であれば、よりNPOの賃金に近接することが考えられ、NPOも働く場所として選択されうる可能性があるし、NPO法人も正規職員を獲得しやすくなることが考えられる。また、NPO法人が地方行政と協働関係（補助金や事業委託など）にある場合、有給職員が多くなる傾向がみられている。ボランティア数と有給職員数との関係性は、2004年調査では、非正規職員が増えるとう無償事務局ボランティアが減るという関係がみられ、正規職員との関係はみられなかった。一方、2014年調査では正規職員とう無償事務局ボランティアの同様の関係性も観察されている。先の山内論文では、NPO法人の非正規職員への依存度の高さが指摘されているが、10年前のNPO法人にあっては、正規職員が数えるほどしかいない状況であった。今回の調査でようやく正規職員との関係性が確認される程度には数が増えてきたといえるだろう。

NPO法人はNPOの中ではごく一部の存在でしかない。広義でNPOを捉えて研究した場合には、本研究とは異なる様相をみせかもしれない。今後、非営利セクターの就労規模を探るなら、NPOを構成する法人形態として一般法人や公益法人、社会福祉法人などにも調査対象を広げて調査する必要があるだろう。また、時勢に答えるならば、社会的企業に関しても研究の深化が求められるところである。

2. NPOの賃金分析

NPO法人の賃金については、10年前の調査と比較して改善してきているとはいうものの、その水準の低さはJILPT(2015)や第3章からも指摘されている。10年前の2005年の

個人調査を使って賃金分析を行った浦坂(2006)では、「NPO 労働者の賃金関数は、通常の賃金関数とは若干性質を異にしており、性別や学歴、就業経験などで示される個人属性よりも、『どのような団体で活動しているか』『どういう形態でどれだけ活動しているか』の方が賃金の決定要因の比重としては大きいように思われる」⁹としている。つまり、人的資本要因の影響が小さいという指摘である。今回の2014年調査で、賃金はどのように変化しているのか。

第4章の馬論文では、賃金関数から賃金構造の分析を行い、また、賃金要因が満足度や活動の継続意思にどのような影響を与えるのかを分析している。賃金関数からは、10年前の調査同様に人的資本要因が賃金水準に与える影響は小さいと指摘されている。通常、一般企業の正社員を対象とした賃金関数では、勤続年数が賃金に大きな影響を与えるが、NPO 法人では活動年数（いわゆる勤続年数）との関係性が観察されず、NPO の労働市場は外部労働市場的性質を持つと指摘されてきた（上村（2002）や宮本（2003）、中田・宮本（2004））。浦坂(2006)の推計では弱い関係性が確認されているが「経年的に内部化が進行しつつあるのかどうか」と疑問を投げかけている。10年経った今回の馬論文においても、活動年数と賃金の関係性は統計的に確認されていない。他方、確認されたのは、年齢と性別の賃金に与える影響である。年齢が高くなるほど、そして男性で賃金が高くなるという結果が出ている。馬によれば、年功的な賃金プロファイルはどちらかといえば男性で、正規職員で、傾向が強くみられるが、男女間の賃金格差については、企業などの一般労働市場に比べるとはるかに小さいとしている。とはいえ、これらは、これまで NPO の賃金分析で見られなかった発見であり、NPO の賃金が一般労働市場と少しずつ接近しつつあるのではないかと感じさせる。

3. 継続意思の要因分析

NPO 活動を続けるかやめるか。この問題は、一般労働市場（企業）の離職・転職の分析に通じるが、NPO での分析が複雑なのは、ボランティアという存在があることにある。企業の場合には、賃金が離職や転職の最も大きな要因となるだろうが、NPO の場合は、ボランティアには賃金要因は介在せず、有給職員にとっても賃金は数ある要因の中の1つのファクターに過ぎない。継続するか否かは、賃金以外の何か——意思（活動動機）——に大きく左右されるのである。

ボランティアの活動動機は大きく利己的動機と利他的動機に分けられる。利己的動機は、経済学でいう効用関数に当てはめて容易に考えることができるが、利他的動機は複雑で、自らの効用は他の人や社会の効用に依存する（Becker(1976)(1981), Barro(1974)）、あるいは効用関数では説明出来ないとする（Sen(1982)(1985)）。また、動機はもっとあ

⁹ JILPT(2006), p. 83.

いまいで、利己と利他が入り混じる (Andoreoni(1989)(1990))。ボランティア活動を消費的動機と投資的動機に分ける考え方もある。消費的動機はボランティア活動を余暇やショッピングと同じ消費財として考えるものである。経済的余裕がある富裕層や年齢的には高齢者の行動にあてはまる。投資的行動は、ボランティア活動を人的投資の1つの行動と捉えるものであり、NPO 活動を通じて経験を獲得し、より高い賃金の就職や転職をするというものである。年齢的には若年層にあてはまる。ボランティア活動が就職や転職に有利に働く社会環境下(欧米)での理論である(Menchik & Weisbrod(1987), Freeman(1997))。

NPO 活動継続の分析は、NPO 就労分析の中でも最も興味深い分野でもあり、本報告書でも活動継続意思の要因分析は、第4章の馬論文、第5章の森山論文、第7章の古俣論文、第8章の浦坂論文で言及されている。

第4章の馬論文では、賃金が有給職員の継続意思にどの程度影響を持つかについて分析している。馬は、賃金の「何が」継続意思に影響を及ぼすのかに注目し、賃金水準(賃金絶対額)、平均賃金との差、賃金水準の変化のそれぞれについてみている。それによると、本人の獲得する賃金の絶対額の多少は継続意思には影響を与えず、平均賃金との差が大きかったり、賃金が上昇していたりという相対的な賃金要因が活動継続につながる事が明らかになった。また、NPO 法人において賃金に関する明確なルールがないグループよりも、年齢勤続給や資格・能力給、職務・職種給といったなんらかの賃金制度(ルール)があるグループの方が活動継続につながる事が明らかになった。

第5章の森山論文では、NPO 法人での高齢化と後継者不足問題に鑑み、若年・壮年層の活動継続要因を探っている。賃金に関しては先の馬論文と同じく絶対額を用いて分析しているが同様に有意ではない。興味深いのは、活動動機と継続意思の関係である。消費的動機に関わる「理念・活動目的への共感」については、理論モデルの想定としては、この動機が強いほど継続意思が強くなる。結果も想定通りだが、若年・壮年層においてその傾向がより強い。また、投資的動機である「知識、技術、経験の獲得」については、NPO で得た人的資本を将来的に他で活かすことを考えると、同動機が強いほど継続意思は弱くなるという理論モデルとなる。結果は、全体分析では逆になっているが、若年・壮年層と高齢層で傾向を分けてみると、若年・壮年層では継続意思が弱くなり、モデル想定と合致している。興味深いのは高齢層での同動機と継続意思の強さであり、高齢層ではこれまでのキャリアとは別の新しい経験を望んでいることが示唆される。この他に森山論文では、若年・壮年層の活動継続には、個別の業務よりも組織のミッションと深く関わる全般的な役割を与えることが重要であるとしている。

第7章の古俣論文では、活動継続が中心テーマではないが、「バーンアウト」状態とされる心理状況と活動継続との関係を分析している箇所がある。「バーンアウト」とは、「燃え尽きた」ように仕事に対する意欲を失い、休職・離職に至る症状のことである。この

状態を測定する指標として、「情緒的消耗感」と「個人的達成感の低下」という2つを使っている。「情緒的消耗感」は、端的にいうと精神的に疲れ果てた状態であり、「個人的達成感の低下」は、仕事を通じたやりがいを失っている状態である。この2つの指標は設問のバーンアウト尺度から作られており、2因子構造となっている。例えば、長時間労働の場合は「情緒的消耗感」は高くなるが、「個人的達成感」は低下しない。ところが「活動をやめたい」と思っているグループでは、「情緒的消耗感」だけでなく、「個人的達成感の低下」も高くなることが明らかになっている。つまり、離職行動は、何の達成感もないままに疲れ果てた末に出る行動であり、逆にいえば、クタクタに疲れたとしても達成感に満ち溢れていたり、さして達成感はないがそれほど疲れないのであれば、活動を継続するということが出来るだろう。先の森山論文に引きつけて言うならば、若年・壮年層の活動継続においては、たとえ長時間労働であったとしても、組織全般的な重要な役割を与え、達成感を得られるような仕事であれば、活動を継続するといえるのかもしれない。

第8章の浦坂論文では、NPOの労働市場がこの10年でなんらかの構造変化を起こしているのではないかという仮説の下、「構造変化」の兆しを推定する1つとして有給職員の活動継続の要因分析を行っている。その結果、継続意思を示しているのは、若年層や被災者であることがわかった。これらのことから、NPOの経年的成長と震災のインパクトの双方が働き方や意識に影響を与えている可能性を指摘している。

4. NPOにおける働き方とキャリアの変化

これまで日本のNPOは、高齢者、主婦、学生といった、ある程度時間に融通がきく層が中心となって、主にボランティアという活動形態で担われてきた。現在もその傾向は続いているが、少なくとも10年前の調査時点では、より顕著であった。先に述べたように、非営利セクターの成長と共にそこで働く有給職員数も増えてきている。はたして、NPOは人々の生活を支え、キャリアが培えるようなフィールドになっていくのだろうか。働き方やキャリアの変化に注目する。

第8章の浦坂論文では、NPO活動者の働き方や意識の変化がみられ、それが震災を契機とした一時的なものなのか、それとも「構造変化」ともいべき継続性を持つものなのかを論じている。分析の中でも、近年NPOで活動を始めた人の「労働者」としての意識（浦坂論文では「労働者性」と表現する）の高まりがみられているという。例えば、NPOをキャリアパスの通過点あるいはステップとして捉えている傾向や、活動開始の直接のきっかけとして「ハローワーク」が挙げられていたり、活動動機が「収入を得るため」「新しい知識や技術、経験を得るため」「将来働く際に有利な経験を得るため」といった、投資的動機の割合が高い点が挙げられている。論文の中では、「労働者性」の高さの要因分析を行っているが、共通しているのは、女性、未婚、「45歳以下」の若年層、有給職員

であること、医療・福祉系で働いていること、より大きな財政規模の団体で働いていること、「震災以降」2011年3月以降に働き始めていることなどが挙げられている。浦坂は、「財政規模のある程度大きな団体で有給職員として働き始めたばかりのものは、恐らく今の団体に固執することなく、自由に先々のキャリアを描くだけの能力と意識を持ちえている」とし、「まさに労働者性の高まり」であり、「NPO活動がキャリアの選択肢として機能し始めていることの一部と見なせるのではないか」としている。一方で、長く活動している者や男性、事務局長などは処遇やキャリアパスへの要求は小さく、依然として利他的動機が強い。現在のNPOには、これまでの「NPOらしい」層と、新しく「労働者」としての意識を持つ層とが混在してきているとする。

第5章の森山論文では、活動継続意思について2005年の個人調査と2014年調査を比較している。変わらない部分は、組織に対して自分の意見や考えが反映されていると考えている人、及び、生活に必要な収入がNPOから得られている人ほど、可能な限り長く活動を続けることを望んでいることである。この10年で変化している部分は、まず、賃金と継続意思の関係である。2005年個人調査では、両者は負の関係にあるが、2014年調査では継続意思に影響を与えない結果になっている。このことについて森山は、この10年間のNPOの賃金水準の向上を踏まえ、10年前は団体間での賃金が相対的に高くとも、絶対額が期待水準を上回るものではなく、活動継続につながらなかったのではないかと推察している。また、2005年個人調査と異なって、2014年調査では活動動機として「知識、技術、経験の獲得」が活動継続に影響を及ぼしている。このことは、NPOが何らかの新しい経験や知識等を得る場として期待されてきているとも受け取れる。特に、森山論文では、高年齢層でこの要因の影響が強いことも指摘しており、セカンドキャリアとしての新しいチャレンジを求めてNPOに入ってきている層がいることが考えられる。

高齢者のNPO活動とキャリアについては、第6章の梶谷論文で中心的に取り上げている。高齢社会に直面する日本では、高齢者が継続して働き、支えられる側でなく出来る限り支える側であり続けることが求められている。高齢者の社会貢献活動に関しては、JILPT(2012)でも取り上げているが、就業とボランティアの代替・補完関係の分析から、充実した社会貢献活動を行っている人は、就業しながら徐々に社会貢献活動も手がけていくという「補完関係」であり、場合によっては経済処遇面でも「補完関係」が見込めるくらいの収入が得られることもある(浦坂(2012))という。梶谷論文ではこういった示唆から、さらに高齢者のセカンドキャリアの展開の観点から、活動開始年齢と活動への関与度について分析を行っている。その結果、活動開始年齢の低さが「組織全体」の運営・管理や活動時間を増加させる効果を持っており、活動開始年齢を60歳から55歳にすることで65歳時点のNPO活動への関与の確率が2倍になることが明らかになった。定年退職前の時間的制約がある時期から、いかに活動に係わっていくかが課題だが、企業側のボランティア休暇の拡充やNPOとの人材交流なども考えられよう。要は、定年退

職してから活動を始めるのでは遅く、いかに早くから「補完的」に就業と NPO での活動を行うかが肝要であるということである。

5. 東日本大震災と NPO

東日本大震災の支援活動において NPO 法人がどのような役割を果たしたのか。本報告書における重要なトピックである。阪神淡路大震災では「ボランティア元年」といわれたが、その当時 NPO 法人はまだ存在しておらず、これまでに大地震からの復興時における NPO の働きや役割についての網羅的な調査はなかった。当調査からは発災から 3 年経った時点での NPO 法人の支援活動の実態がよく捉えられている。詳細は JILPT (2015) の第 3 章「東日本大震災に関わる支援事業と人材活用」をご覧いただきたいが、それによると、全国の NPO 法人の約 4 割が何らかの支援活動に参加していることがわかっている。支援事業の規模の平均額は、「東北 3 県」の NPO 法人では、2011 年度は約 595 万円、2012 年度は約 896 万円、2013 年度は約 1,298 万円と上昇傾向にある。また、「東北 3 県」の NPO 法人の人員構成は、総人数が約 52 人、「正規職員」数が約 4 人と、被災地以外の地域に比べて人数が多くなっており、また、「正規職員」を今後増やしたい活動形態として挙げている。また、支援活動を行っている人は、職業能力やキャリアの向上についての意識や、NPO の活動に対するポジティブな感情がより高く、また、NPO での活動への満足度も、高くなっている。このように、外面的にも内面的にも、東日本大震災の支援活動が NPO や支援活動に参加する人達になんらかの影響を与えている。本報告書では、その影響について深めて分析している。

本報告書の分析の中で東日本大震災に関して言及している章は、第 7 章の補論以下である。全体分析の中から俯瞰すると、第 7 章補論の古俣論文では支援活動を行った人のバーンアウトについて言及し、第 8 章の浦坂論文では、震災を契機として今とこれまでの働き方の変化を捉えようとしている。また後半の 3 本は、東日本大震災の支援活動に注目して論じている。第 10 章の小田切論文では、NPO 法人の支援活動を全体的に分析し第 9 章の石田論文では特に財政面からアプローチしている。また、第 11 章の小野論文は、災害時のボランティアのあり方について論じている。

第 7 章補論の古俣論文では、先述した「バーンアウト」尺度を使い、東日本大震災で支援活動を行った個人がどのような状況でバーンアウトしやすいのかを検証している。興味深いのは、参加した人の方が参加していない人よりも、バーンアウトの一指標である「個人的達成感の低下」得点が低いことである。また、参加した人の中でみると、活動時間や活動内容とバーンアウトとの明確な関係性はみられなかったが、「感謝」を感じた場合には、そうでない場合に比べてバーンアウトしにくいことが明らかになった。NPO 活動は社会的貢献を目的とする活動であり、本来的に「見返り」を求める活動ではないが、「感謝」の言葉が返ってくることによって活動に対する動機は高く維持される。人を動かす

上で「感謝」という行為がいかに大切かということを改めて考えさせられる内容である。

第8章の浦坂論文については、先述した部分もあるが、震災前後で参加者のNPOでの働き方や意識の違いに注目している。阪神淡路大震災がNPOにとって「ボランティア元年」であったのなら、東日本大震災は本格的雇用の始まりへの「構造変化」がみられるのかを探るものである。結論としては、被災地での働き方はより「労働者性」の高まりを感じさせるが、「構造変化」というほどの持続性があるかどうかには疑問符をつけている。支援活動によって多くの資金が流入してきているものの、活動参加の継続意思が団体要因に規定されておらず、むしろ意識要因が強い。浦坂は「心の震災インパクト」と表現するが、この意識に支えられ活動が継続しているという現状を指摘し、「気持ちのみで支えられた活動は脆弱であり、持続性に乏しい」としている。

第9章の石田論文では、NPO法人の財務と雇用に焦点を当てている。NPOは公的機関のように税金が入ってくるわけでもなく、営利を追求したモノやサービスの販売による利潤によって収入を確保しやすい事業を行っている訳でもない。一方で、寄付を得られるのはNPOの特徴でもあり、また、補助金や助成金など多様な財源を獲得できる。NPOの財源の特殊性はこういったところにある。石田はこれまでNPOの財源の多様性についての数多くの研究をしているが（石田（2007）、（2008）馬場・石田・奥山（2010）他）、本章では、特に東日本大震災の支援活動を行ったNPO法人の財務状況と雇用の関係に注目している。

被災地で活動するNPOの財政状態をみると、ほとんどの団体で震災から3年間は年間収入が拡大しており、雇用数も全国比で大きくなっている。特に、震災後に立ち上がったNPOについては、その財源のほとんどが補助金や助成金といった外部資金となっている。石田は、これまでの災害復興の過程で、短期的に流入する巨額の復興事業の資金が、復旧に目途が立った頃には減少していくことを挙げ、阪神淡路大震災をみても復興は短期間に終わらないことを指摘し、息の長い支援の必要性を説いている。

NPOにとって、被災地にとっても、事業継続に資金は欠かせない。被災地のニーズに対して細く長く提供が出来る資金枠が求められる。また、自主財源を増やしていくなど、NPO自身が財政安定のために経営手腕を磨いていくこと、そしてそういったソフト面での支援も求められる。

第10章の小田切論文では、東日本大震災の支援活動について2つの点について検討している。1つは支援活動を行ったNPOの分析で、もう1つが支援活動を行ったことがNPOにどのような影響を与えたかということである。災害復興支援は、端的にいうと「平時ではない活動」である。非常時に被災地で支援活動を行えるNPOとはどういった団体なのか。小田切論文からは、被災地に近いという「地の利」が重要であることが挙げられている。ゆえに、平時から近隣レベルでの支援を想定したシステム、協力体制を探ることが求められる。活動分野別では、「まちづくり」「環境保全」「災害救援」「NPO支援」と

いった団体が参加する傾向がみられており、また、他の NPO との協力関係が強い団体ほど支援活動を行っている傾向がみられる。

支援活動を行った影響に関しては、支援活動を行った NPO の正規職員数、ボランティア数が増加するのみならず減少する傾向も確認されており、支援活動を通じて人的資源がより流動化する傾向にある。これは石田論文にもあるように、外部資金の流入により一時的に雇用が増大しても資金がショートすれば、たちまち雇用が不安定になるということでもある。このように被災地の NPO は平時にはない専門的な団体運営手法が必要となる。復興支援を行う NPO に対しては、資金や物資の提供といった直接的なサポートのみならず、組織・人材マネジメント支援等の間接的サポートも求められる。

第 11 章の小野論文では、災害時のボランティアのあり方について論じている。災害復興時には多くの人材が必要になるが、そのすべてを有給で雇用することは出来ない。全国から多くのボランティア有志を集めて、その力をいかに活用するかを考える必要がある。また、日本にはボランティア活動の保護や補償に関する法律はない。活動時にはボランティア保険に入ることが推奨されるが、被災地で活動している人の約半数が未加入のまま活動を行っている。被災地での活動は、それ以外の地域での活動よりも危険リスクが伴うため平時とは異なる扱いが必要となる。小野論文では、被災地での活動内容から補償の必要性を説くだけでなく、国や行政が積極的にボランティアの募集や派遣に関与すべきと論じる。ドイツやフランスでは、NPO や NGO と協働する形で、その団体に働くボランティアに補償や手当を与えている。アメリカ、カリフォルニア州でも災害時に備えてボランティアを活動内容別に登録し、活動時の補償制度を整備している。当調査では、国や行政がボランティアを募集、派遣することや、ボランティアに対して補償制度を充実させることについて 8 割以上が肯定的に捉えていることが明らかになっている。

日本は自然災害の多い国である。大震災はまた近いうちに発生する可能性が高い。その時に我々は再び復興の道を歩まねばならない。混乱の中で知恵を絞って成功した支援活動の方法を踏襲し、失敗した活動から学んで新たな道を選択する。NPO が辿った支援活動の実態をここに記憶し、再びの災害に備えたい。

参考文献

- Andoreoni, J. (1989), “Giving with impure altruism: applications to charity and ricardian equivalence”, *Journal of Political Economy*, 97: pp.1447-1458.
- Andoreoni, J. (1990), “impure altruism and donations to public goods: A warm-glow theory of giving”, *Economic Journal*, 100: pp.497-477.
- Barro, R. J. (1974), “Are government bonds net wealth?”, *Journal of Political Economy*, 82:pp.1095-1117.
- Becker, G. S. (1976), “Altruism, egoism and genetic fitness: economics and sociology”, *Journal of Economic Literature*, Vol.14, No.3: pp.817-826.
- Becker, G. S. (1981), “Altruism in the family and selfishness in the market place”, *Economica*, 48:pp.1-16.
- Freeman, R. B. (1997) “Working for Nothing: The Supply of Volunteer Labor”, *Journal of Labor Economics*, Vol.15, No.1, pp.140-166.
- Menchik, P. L. and Weisbrod, B. A. (1987) “Volunteer Labor Supply”, *Journal of Public Economics*, 32 (2), pp.159-183.
- Salamon, Lester M., S. Wojciech Sokowski, Megan Haddock, Helen S. Tice (2013) “The State of Global Civil Society and Volunteering, Latest Findings from the Implementation of the UN Nonprofit Handbook”, *Comparative Nonprofit Sector Working Paper No.49*, March 2013.
- Sen, Amartya (1982) *Choice, Welfare and Measurement*, Basil Blackwell Publisher. (邦訳：大庭健、川本隆史、『合理的な愚か者 経済学＝倫理学的探求』、勁草書房、1989年)
- Sen, Amartya (1985) *Commodities and Capabilities*, Elsevier Science Publishers B. V.. (邦訳：鈴木興太郎、『福祉の経済学—財と潜在能力—』、岩波書店、1988年)
- JILPT(2004)『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。
- JILPT (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、労働政策研究・研修機構、2006年。
- JILPT (2007)『NPO 就労発展への道—人材・財政・法制度から考える』労働政策研究報告書 No.82、労働政策研究・研修機構、2007年。
- JILPT(2012)『高齢者の社会貢献活動に関する研究—定量的分析と定性的分析から—』労働政策研究報告書 No.142、労働政策研究・研修機構、2012年。
- JILPT(2015)『NPO法人の活動と働き方に関する調査(団体調査・個人調査)—東日本大震災復興支援活動も視野に入れて』JILPT調査シリーズ No.139、労働政策研究・研

修機構、2015年。

石田祐(2007)「NPOにおける財源の多様性と自立性—行政委託事業収入を中心に」労働政策研究・研修機構編『NPO 就労発展への道—人材・財政・法制度から考える』労働政策研究報告書 No. 82、労働政策研究・研修機構、2007年。

石田祐(2008)「NPO 法人における財源多様性の要因分析—非営利組織の存続性の視点から」『ノンプロフィット・レビュー』Vol. 8、No. 2、pp. 49-58。

上村希世子(2002)「NPO 労働市場における就業形態と賃金」、山内直人編『NPO の研究・教育ネットワーク形成事業 2001 年度報告書 (笹川平和財団助成) 日本の NPO 労働市場』、日本 NPO 学会 NPO 労働市場研究会。

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、2006年。

浦坂純子(2012)「高齢者の就業と社会貢献活動—移行パターンに見る代替・補完関係—」、『高齢者の社会貢献活動に関する研究—定量的分析と定性的分析から—』労働政策研究報告書 No. 142、労働政策研究・研修機構、2012年。

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』、No. 61、pp. 38-49。

馬場英朗・石田祐・奥山尚子(2010)「非営利組織の収入戦略と財務持続性—事業化か、多様化か?」『ノンプロフィット・レビュー』Vol. 10、No. 22、pp. 101-110。

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。