



労働政策研究報告書 No. 82

2007

JILPT : The Japan Institute for Labour Policy and Training

NPO就労発展への道筋

—人材・財政・法制度から考える—

NPO 就労発展への道筋
—人材・財政・法制度から考える—

独立行政法人 労働政策研究・研修機構

The Japan Institute for Labour Policy and Training

まえがき

NPO という言葉が一般に根付き始めたのは、この 10 年のことである。この間我が国は前例のない不況の中で、高齢者介護問題、ニートやフリーターの増加、子供への虐待、薬物汚染、食品に対する不安、地震や台風などの災害など、様々な社会問題に直面してきた。このような社会不安に対し、地域社会が自ら解決しようと NPO を立ち上げ活動を行うようになってきている。

1998 年の特定非営利活動促進法（NPO 法）施行を受けて、特定非営利活動法人（NPO 法人）の数は増加の一途をたどり、現在 3 万団体を数えるまでになっている。行政もこれまで自ら行ってきた公共サービスを民間に託す動きが活発になってきており、今後 NPO の果たすべき役割は大きくなっていくことは間違いない。

本研究は、「NPO の『就労』に関する研究」というテーマで 2003 年度から 3 年にかけて調査分析を実施してきた。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の課題を投げかけているものの、実際どのように充実させていけばよいのかについては漠然とした状況であった。本報告書では、過去 3 年間の調査データを使い、人材・財政の視点からさらに分析を深め、新たに聞きとり調査を実施し、より詳細な実態に迫ろうとした。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のまとめも行い、日本への示唆するものを提示することにした。

NPO と「就労」に関する研究はまだ緒についたばかりであり、本研究は今後進められるべき研究蓄積の最初の一里塚とも言うべきものであるが、これまで必ずしも整理されてこなかった数々の知見を提供できているのではないかと考える。本研究報告書が広く読まれ、今後の NPO の発展と、NPO の「就労」を考える上で政策担当者をはじめ、NPO に携わる人々の参考になれば幸いである。

2007 年 3 月

独立行政法人 労働政策研究・研修機構
理事長 小 野 旭

「NPO 就労発展への道筋—人材・財政・法制度から考える—」
執筆担当者（五十音順）

氏名	所属	執筆担当
いけぞえ ひろくに 池添 弘邦	労働政策研究・研修機構 副主任研究員	第 8 章第 4 節
いしだ ゆう 石田 祐	財団法人 ひょうご震災記念 21 世紀研究 機構 安全安心社会研究所 研究員	第 4 章
いわなが まさあき 岩永 昌晃	京都大学 大学院法学研究科 研修員	第 8 章第 3 節
うらさか じゅんこ 浦坂 純子	同志社大学 社会学部 助教授	第 1 章
おの あきこ 小野 晶子	労働政策研究・研修機構 研究員	序章
こたぎり やすひこ 小田切 康彦	同志社大学 大学院総合政策科学研究科 博士課程	第 5 章
こばやかかわ まり 小早川 真理	三重大学 人文学部 専任講師	第 8 章第 2 節
たなか なおき 田中 尚輝	特定非営利活動法人 市民福祉団体全国協議会 専務理事	補論
はしもと ようこ 橋本 陽子	学習院大学 法学部 教授	第 8 章第 1 節
ふじもと たかし 藤本 隆史	労働政策研究・研修機構 アシスタント・フェロー	第 3 章、第 7 章
もりやま ともひこ 森山 智彦	同志社大学 大学院社会学研究科 博士課程	第 2 章
やまうち なおと 山内 直人	大阪大学 大学院国際公共政策研究科教授	第 6 章

* 執筆者以外の研究参加者：浅尾^{あさお} 裕^{ゆたか}（労働政策研究・研修機構 主席統括研究員）

目次

まえがき

序章 研究の背景と課題	1
はじめに	1
1. NPO の新しい潮流	1
2. 多様な活動形態で構成される NPO	2
第1節 これまでの研究から得られた知見と課題	5
1. 有給職員をめぐる問題と課題	5
2. ボランティアをめぐる問題と課題	7
第2節 報告書の構成と調査概要	8
1. 報告書の構成	8
2. 調査方法	9
第3節 報告書の概要	9
1. 労働条件と継続意思—団体要因から考える— (第1章)	9
2. 事務局長のキャリア、役割、働き方—組織への影響を考える— (第2章)	11
3. 高齢者の NPO 参加 (第3章)	12
4. NPO 法人における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)	13
5. 行政の事業委託が NPO 就労に及ぼす影響—事例調査からの考察— (第5章)	14
6. 指定管理者制度が NPO 活動に与える影響 (第6章)	15
7. NPO と企業の連携の可能性 (第7章)	16
8. ボランティアをめぐる諸外国の法制度 (第8章)	17
9. 労働の成果の分配論—利己を超える「労働」を考える— (補論)	19

● 第 I 部 人材面での充実をめざして

第1章 労働条件と継続意思—団体要因から考える—	23
第1節 問題意識	23
第2節 分析のフレームワーク：検証仮説	23
第3節 調査概要および結果	25
1. 団体 A	27
(1) 調査対象者のキャリアおよび労働条件	28

(2) 経済的処遇の決定要因	29
(3) 労務管理上の工夫	29
(4) 行政などとの協働関係および事業受託	30
2. 団体 B	30
(1) 調査対象者のキャリアおよび労働条件	30
(2) 経済的処遇の決定要因	30
(3) 労務管理上の工夫	31
3. 団体 C	31
(1) 調査対象者のキャリアおよび労働条件	31
(2) 経済的処遇の決定要因	32
(3) 労務管理上の工夫	33
(4) 行政などとの協働関係および事業受託	34
4. 団体 D	35
(1) 調査対象者のキャリアおよび労働条件	35
(2) 経済的処遇の決定要因	36
(3) 労務管理上の工夫	38
(4) 行政などとの協働関係および事業受託	38
5. 団体 E	39
(1) 調査対象者のキャリアおよび労働条件	39
(2) 経済的処遇の決定要因	39
(3) 行政などとの協働関係および事業受託	41
6. 団体 F	42
(1) 調査対象者のキャリアおよび労働条件	42
(2) 経済的処遇の決定要因	42
(3) 労務管理上の工夫	44
(4) 行政などとの協働関係および事業受託	44
(5) その他特記すべき実態	45
7. 団体 G	45
(1) 調査対象者のキャリアおよび労働条件	45
(2) 経済的処遇の決定要因	46
(3) 労務管理上の工夫	46
(4) 行政などとの協働関係および事業受託	47
(5) その他特記すべき実態	48
8. 団体 H	48
(1) 有給職員雇用の経緯およびその後の変化	49

(2) 調査対象者のキャリアおよび労働条件	49
(3) 経済的処遇の決定要因	49
(4) 行政などとの協働関係および事業受託	50
9. 団体 I	50
(1) 有給職員雇用の経緯およびその後の変化	50
(2) 調査対象者のキャリアおよび労働条件	51
(3) 経済的処遇の決定要因	52
(4) 労務管理上の工夫	52
(5) 行政などとの協働関係および事業受託	53
10. 団体 J・団体 K	54
(1) 団体 J	54
(2) 団体 K	55
第 4 節 考察	56
第 2 章 事務局長のキャリア、役割、働き方	59
はじめに	59
第 1 節 所属団体の属性	61
1. 所属団体の総人数、活動分野	61
2. 所属団体の財政規模、存続年数	63
第 2 節 事務局長という人々	64
1. 個人属性	64
2. 活動のスタイル	65
3. キャリア	66
(1) 現在までの仕事経験	66
(2) 過去の NPO 活動経験	67
4. 活動のきっかけ、動機	68
5. 意識	70
6. 社会活動	72
第 3 節 事務局長の業務とキャリア、属性との関連	73
1. 活動内容	73
2. 団体属性、個人属性と活動内容との関連	75
3. キャリアと活動内容の関連	76
第 4 節 業務の集中と活動時間の超過	77
1. 活動時間の分布	78
2. 活動時間、長時間労働の規定要因	80

3. 活動時間の超過がもたらす影響	85
(1) 心理面への影響	85
(2) 継続意思への影響	86
第5節 まとめ	90
第3章 高齢者のNPO参加	94
はじめに	94
第1節 NPO活動の主な担い手としての高齢者	95
第2節 NPOにおける高齢者参加の実態	98
第3節 高齢者のNPO活動に対する意識	103
第4節 まとめ 多様なライフコースの選択肢としてのNPO	109
●第Ⅱ部 財政面での安定をめざして	
第4章 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—	115
はじめに	115
第1節 先行研究—NPOにおける財源の多様性と自立性—	118
1. NPOのミッションと自立的マネジメントの必要性	118
2. NPO自立のための財源の多様性がミッションの遂行に与える影響	119
3. 行政委託事業収入の獲得がNPOの雇用環境に与える影響	122
第2節 財源の多様性—NPO法人の収入構造の状況から—	123
1. 年間収入	124
(1) 団体の属性で見た年間収入—活動分野、所在地、設立年—	124
(2) 年間収入の変化—2000年度から2002年度にかけて—	126
2. 行政委託事業収入	127
(1) 活動分野別に見た行政委託事業収入の受託団体数比率と収入額	129
(2) 年間収入に占める行政委託事業収入	130
(3) 2000年度から2002年度への行政委託事業収入の変化	131
3. 企業会員費収入	132
4. 企業からの寄付金・協賛金等収入	134
5. 自主事業収入	135
6. 財源の多様性	138
第3節 行政委託事業収入と雇用環境・労働条件の関係性	141

1. 有給職員の雇用基盤—正規・非正規職員の比率と増減、過不足感—	141
2. 有給職員の労働条件—正規職員の年収、非正規職員の雇用環境・条件、 保険加入—	144
3. 活動状態—活動頻度、任意団体設立年—	146
第4節 NPO 法人における財源の多様性と自立性の関係	148
1. 財源の多様性が自立性に与える影響	148
2. 財源の多様性指標	149
第5節 おわりに—財源の多様性の視点からの考察—	150

第5章 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—	157
第1節 問題の所在	157
第2節 分析の視点	158
第3節 事例分析	159
1. 事例 NPO の概要と事業委託の実態	159
(1) 団体の概要	160
(2) 事業委託の状況	160
(3) 事業委託の背景・目的と団体内での位置づけ	161
2. 事業委託に伴う雇用・労働条件の変化	163
(1) 雇用調整	163
(2) 雇用形態の変化	164
(3) 業務量の変化	165
(4) 組織体制の変化—配置転換・異動—	166
第4節 考察と政策的含意	167

第6章 指定管理者制度が NPO 活動に与える影響

第1節 指定管理者制度とは	172
第2節 指定管理者制度に関する先行調査・研究	173
第3節 指定管理者制度の導入状況と NPO の実績	174
第4節 地方自治体の指定管理者制度導入の背景	175
第5節 指定管理者制度と NPO 法人	176
第6節 指定管理者 NPO 法人の特徴	180
第7節 NPO の経営及びスタッフの待遇に与える影響	182
第8節 結論と政策的含意	183

第7章 NPOと企業の連携の可能性について	186
はじめに	186
第1節 企業の社会的貢献	186
第2節 企業から見たNPOとの関係	189
第3節 NPOと企業の連携の実態	192
第4節 NPOと企業の協働の可能性	196

●第Ⅲ部 法制度の整備—諸外国の法制度からの示唆—

第8章 ボランティアをめぐる諸外国の法制度	205
第1節 ドイツにおけるボランティアの社会的保護	205
はじめに	205
1. ボランティアに対する労働法・社会保険法の適用の有無	205
(1) 労働法の適用の有無	205
(2) 社会保険の適用の有無	206
(3) 労災保険の適用可能性	206
2. 税法上の取扱	208
(1) 費用補填 (Aufwandsersatz; Aufwandsentschädigung) に対する課税免除	208
(2) 就労免除 (ボランティア休暇)	209
3. ボランティアに対する特別法の有無	209
(1) 若者のための社会的活動年度および環境活動年度のための法律	209
(2) 名誉職裁判官	210
4. さらなるボランティア活動促進のための提案—損害賠償責任の軽減、 第2失業手当の資力調査における費用補填の控除、老齢年金の保障—	210
5. まとめ	211
第2節 フランスにおけるボランティアの地位	213
1. ボランティア就業者の法的地位	213
2. ボランティア就業者のセーフティネット	213
(1) 活動中の事故・病気	213
(2) 年金取扱い	215
3. 特別法	215
(1) 国民役務法典改正に伴い導入された制度	215
(2) その他個別法によって導入された制度	217
(3) 職業訓練としての有償ボランティア	218

4. まとめ	218
【資料1】国民役務法典（抜粋）	219
【資料2】2005年2月23日の法律（Loi no 2005-159 du 23 février 2005 relative au contrat de volontariat de solidarité internationale）（抜粋）	223
【資料3】2006年5月23日の法律（Loi no2006-586 du 23 mai 2006 relative au volontariat associatif et à l'engagement éducatif）（抜粋）	225
第3節 イギリスのボランティアをめぐる法制度	228
1. 労働法の適用	228
(1) 労働法の適用対象	228
(2) ボランティア活動に対する労働法の適用について	229
(3) 学説	231
2. セーフティネット	232
(1) 活動中の負傷に対する保護について	232
(2) 年金の処遇について	233
3. その他—ボランティアに関する法律（特別法的なもの）について—	233
第4節 アメリカ合衆国におけるボランティアの法的取扱い	235
はじめに	235
1. ボランティア活動の実態	235
2. ボランティアに関する制定法	236
3. ボランティアと雇用労働法	238
(1) ボランティアとその労務受領者との雇用関係性の有無	238
(2) 雇用労働法の人的適用範囲①—「労働者」の定義—	238
(3) 雇用労働法の人的適用範囲②—「使用者」の定義—	238
(4) 個別制定法	238
4. まとめ	243

●補論 現場からの視点

補論 労働の成果の分配論—利己を超える「労働」を考える—	247
はじめに	247
第1節 支払い労働と不払い労働	248
1. 労働とは	248
2. 支払い労働と不払い労働	249
3. 労働の再配分方式	251
第2節 労働の転機	251

1. 産業社会の弊害	251
2. 利他主義としての労働	252
3. 利他行動（主義）	253
4. 利他労働と利己労働の分業	254
第3節 新しい労働	255
1. 不払い労働の利用主義	255
2. ボランティア支援か、行政施策か	256
3. 利他としての労働の成立	258

●資料編

「NPO 法人における能力開発と雇用創出に関する調査」調査票	261
「企業との連携と有償ボランティアの活用についての調査」調査票	271
「NPO 活動と就業に関する実態調査」調査票	275