

労働政策 レポート

Volume

3

THE JAPAN

「有償ボランティア」という働き方 —その考え方と実態—

JILPT研究員/小野 晶子 2005.3

INSTITUTE FOR

LABOUR POLICY AND TRAINING

独立行政法人 労働政策研究・研修機構

まえがき

1998年12月に特定非営利活動促進法（NPO法）が施行されてから6年余が経過し、2005年1月末現在で特定非営利活動法人数は2万団体を数えるまでに成長した。今、日本においてNPO（Non-profit Organization; 非営利組織）の存在は重要性を増しつつある。日本は高齢化社会に直面しており、介護は社会や個人にとって深刻な問題となっている。また、若年失業者、環境破壊、子供への虐待、増加する犯罪、食品に対する不安、地震や台風による被害からの復興など社会の抱える問題は極めて多い。さらに、地域や暮らしのニーズは多様化しており、公共の行政だけでは対応することが難しくなっている。このような状況の中、NPOはコミュニティレベルで重要な役割を担うことが期待されている。

NPOの活動は多くのボランティアによって支えられている。ボランティアは無償で奉仕活動を行う者というイメージがあるが、実際には経費や謝礼を支払われている場合もある。特に高齢者福祉分野のNPOでは、時間単位で謝礼金が支払われる「有償ボランティア」の形態が、全国的に普及している。この活動形態は1980年代に出現し、その扱いをめぐる、特に社会福祉の分野で問題提起され論じられてきたが、その後2002年に「有償ボランティア」の活動への課税をめぐる訴訟が起き、再びこの活動形態が注目されるようになった。

そこで、労働政策レポートVol.3では、NPOで活動するボランティア、中でも「有償ボランティア」と称される活動形態に注目し、その活動の実態と議論の整理を行った。本レポートでは2004年11月に判決が出た「有償ボランティア」をめぐる法人税課税に関する裁判（いわゆる「流山裁判」）の論点をまとめ、謝礼金の考え方の一例として、アメリカの「国内ボランティア振興法」の中のスタイペンド（謝礼金）を紹介している。また、「有償ボランティア」の活動実態を知るために2つの調査票によるアンケート調査、すなわち「NPO法人の能力開発と雇用創出に関する調査」と「企業の連携と有償ボランティアの活用についての調査」を実施し、さらに聞きとり調査を行い、報酬の支払われ方や「有償ボランティア」の活用理由などを多面的に把握することに努めた。

本レポートの成果が多くの人々に利用され、今後の政策議論に役立てば幸いである。

2005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

「有償ボランティア」という働き方—その考え方と実態—

目次

はじめに	1
第1章 NPOの現状	3
1.1 NPOとはなにか	3
1.2 NPOとボランティアの規模	4
1.3 ボランティアとはなにか	7
1.4 ボランティアを行う動機	8
第2章 有償ボランティアをめぐる研究と議論の整理	9
2.1 有償ボランティアの位置付け	9
2.2 日本における有償ボランティアの発祥	10
2.3 有償ボランティアの位置付け有償の持つ意味	13
2.4 有償部分の法的解釈	17
2.5 有償ボランティア事業に対する法人税課税問題（「流山裁判」）の論点整理	19
2.6 スタイペンド（STIPEND）	22
第3章 有償ボランティアの実際	25
3.1 なぜ有償ボランティアを活用するのか	26
3.2 有償ボランティアに対する支払い方法とその額	27
3.3 有償ボランティアの仕事内容	31
3.4 仕事への拘束性から、有償ボランティアの「労働者」性をみる	35
3.5 小括	39
おわりに：まとめと政策的含意	40
補論：ボランティアの経済理論	44
資料	48
参考文献	51

はじめに

1998年12月に特定非営利活動促進法（以下、NPO法という）が施行され、1999年に第1号の特定非営利活動法人（以下、NPO法人という）が認証されてから約6年、2005年1月末現在で法人数は2万団体を越えた¹。今、日本においてNPO（Non-profit Organization; 非営利組織）の存在は重要性を増しつつある。日本は高齢化社会に直面しており、介護は社会や個人にとって深刻な問題となっている。また、若年失業者、環境破壊、子供への虐待、増加する犯罪、食品に対する不安、地震や台風による被害からの復興など社会の抱える問題は多い。これらは政府、行政が中心となって解決しなければならない課題ではあるが、政府、行政だけで対応しきれないのも事実である。NPOは、このような社会問題の解決に向け、地域レベルで重要な役割を果たすことを期待されている²。

このレポートでは、NPOで活動するボランティア、中でも「有償ボランティア」と称される活動形態に注目し、その活動の実態とその問題点を議論し整理する。一般には、ボランティアは無償で奉仕活動を行う者と考えられているが、実際には経費や謝礼を支払われている場合もある。後述するように、特に高齢者福祉分野のNPOでは、時間単位で謝礼金が支払われる「有償ボランティア」の形態が、全国的に普及している。

この活動形態は1980年代に出現し、その扱いをめぐる、特に社会福祉の分野で問題提起され論じられてきたが、その後2002年に「有償ボランティア」の活動への課税をめぐる訴訟が起きるまで、関心を持たれることも少なかった。

本レポートでは「有償ボランティア」の論点、問題点を整理することが1つの目的である。ただ、この分野の研究蓄積はあまりにも少なく、十分なサーベイを行えるだけの材料が不足している。特に日本では、ボランティアの働き方の実態や制度を調査した論文は少なく、「有償ボランティア」に関しては無いに等しい。そこで、少ない学術的研究を補い、雑誌記事からNPOを運営する人々の手記や座談会、裁判をめぐる当事者の意見なども取り入れ、「有償ボランティア」をめぐる社会で何が議論されているか、現状はどうなっているかを拾い上げていくことにする。また、「有償ボランティア」の働き方の現状を知るために聞きとり調査、調査票によるアンケート調査も行った。

本レポートの構成は以下のとおりである。第1章では、NPOとは何か、その定義の仕方とNPOの範囲の決め方の難しさについて提示し、その定義に基づいて行われた国際

¹ 内閣府国民生活局のホームページ (<http://www.npo-homepage.go.jp/data/pref.html>) では、都道府県別のNPO法人の認証数が公開されている。

² 平成16年『国民生活白書』のテーマは、「人のつながりが変える暮らしと地域—新しい『公共』への道」である。冒頭に「官」で対応が難しくなってきた暮らしのニーズをどう満たすか、NPOに対する期待が書かれている。また、本間他[2003]は、経済産業省の産業構造審議会NPO部会を契機に、同部会で提起されたコミュニティビジネスの可能性と課題を整理し、その社会における重要性を説いている。

比較から、日本と各国の NPO とボランティアの規模を確認する。第 2 章では、「有償ボランティア」をめぐって何が論じられているのかを整理する。「有償ボランティア」はどのような働き方として位置付けられるのか、有給労働者と無償ボランティアの間に位置付けられる活動形態なのかなど、について考察する。また、2004 年 11 月に判決が出た「有償ボランティア」をめぐる法人税課税に関する裁判（いわゆる「流山裁判」）の論点をまとめる。さらに、謝礼金の考え方の一例として、アメリカの「国内ボランティア振興法」の中のスタイペンド（謝礼金）を紹介する。第 3 章では、これまでの論点を踏まえ、事例と調査票による調査から「有償ボランティア」の実態を明らかにする。まず、高齢者福祉分野の NPO の聞きとり調査から、具体的活用方法や制度をみていく。次に、労働政策研究・研修機構が実施した 2 つの調査、「NPO 法人の能力開発と雇用創出に関する調査」（以下、JILPT - NPO 法人調査という）と「企業の連携と有償ボランティアの活用についての調査」（以下、JILPT - 有償ボランティア調査という）の分析結果から、報酬の支払われ方や「有償ボランティア」の活用理由などをみていくことにする。最後に、「有償ボランティア」についての見解をまとめ、今後の課題と政策の方向を示したい。なお、補論として、経済学的見地からボランティアの理論をまとめている。