

第3章 有償ボランティアの実際

日本では、「有償ボランティア」は1980年代に福祉介護の分野を中心に発生し、現在、福祉分野のNPOを支える重要な担い手となっている⁴⁵。とはいえ、その働き方や支払いの実態はよく知られていないし、調査の数も少ない。

そこで、労働政策研究・研修機構（JILPT）では、2004年1月に「NPO法人における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）⁴⁶と2004年9月に「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）を実施した⁴⁷。また、多面的にその実態を捉えるために、聞きとり調査を行った。調査は2004年12月に高齢者福祉分野のNPO法人2団体に対し具体的な支払い制度の運用方法、「有償ボランティア」の活用について聞いている。この2法人における「有償ボランティア」の活用方法や支払方法は、全国の高齢者福祉分野のNPOで似通っているという⁴⁸ことから、日本の高齢者福祉分野NPOの代表事例として認識することが出来よう。聞きとり調査の対象となった団体の詳しいプロフィールは巻末の資料3を参照されたい。

本章では、「有償ボランティア」⁴⁹の活用理由、支払方法とその額、仕事内容や意識（有給職員、無償ボランティアとの違い）をみていく。また、仮に現行法上の解釈で「有償ボランティア」の「労働者性」を測ると、NPOの非正規職員（パート、アルバイト）に比べてどのように位置付けられるのかを検討する。

JILPT - NPO法人調査によると、NPO法人1団体あたり平均4.9人の有給職員（有給役員含む⁵⁰）を雇用し、平均11.7人のボランティアが携わっている。NPO法人の約7割が「人数規模1～9人」⁵¹と答えており、NPO法人の平均的な規模は、零細、小企業と同レベルと考えられる。「有償ボランティア」に関してみると、その平均人数は1団体

⁴⁵ 田中[1998]は、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。

⁴⁶ 「NPO法人における能力開発と雇用創出に関する調査」は2004年1月に独立行政法人労働政策研究・研修機構によって実施された。調査対象は全国の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。

⁴⁷ 「企業の連携と有償ボランティアの活用についての調査」は2004年9月に独立行政法人労働政策研究・研修機構によって実施された。調査対象は「NPO法人における能力開発と雇用創出に関する調査」の有効回答3495件に対し追調査として行われた。回収数（回収率）：1012件（29.0%）、有効回答数：1011件。

⁴⁸ 特定非営利活動法人市民福祉団体全国協議会事務局長、田中尚輝氏からの聞きとりによる。

⁴⁹ 調査における「有償ボランティア」の定義は、「給与ではないが、必要経費や謝金などの支給を受けている者」としている（巻末資料2参照）。

⁵⁰ 役員報酬でなく労働報酬を支給されている者に限る（巻末資料2参照）。

⁵¹ ボランティアの活動時間を常勤換算（1日8時間、月20日を1人と換算）した場合の人数規模。

あたり 3.34 人で、活動形態としては、「無償その他ボランティア⁵²」(8.39 人) より少ないが、「非正規職員 (パート・アルバイト)」(2.95 人) よりも多い。そして NPO 法人が今後 3 年間で最も増やそうと考えている活動形態となっている。

3.1 なぜ有償ボランティアを活用するのか

JILPT - NPO 法人調査によると、NPO 法人が「有償ボランティア」を活用する主な理由は、「活動の輪を広げるため」(39.7%)、「有給職員を雇えない、人件費節約のため」(36.2%)、「事業のサポート、補助的業務に対応するため」(33.3%) となっている (表 4)。

「保健・医療・福祉」分野では、特に「活動の輪を広げる」、「高齢者の活用」、「ボランティアという形態にこだわる」など、ボランティア的要素を必要とし活用している姿がうかがえる。「有給職員を雇えない、人件費節約のため」と答えた多くは、団体の年間収入が 1000 万円未満の小さな NPO 法人であることがわかる。団体の財政規模が大きくなるほど、ボランティアの役割は有給職員の代替的存在ではなく、ボランティア独自の必要理由から活用されていくと考えられる。後で、この「人件費節約のため」をクロス分析の 1 つの軸とする。

表 4 有償ボランティアの活用理由

		(%)											
		事業の 中心的 業務に 対応す るため	事業の サポー ト、補助 的業務 に対応 するた め	社会保 険等 の手続 が不要 なため	有給職 員を雇 えない、 人件費 節約の ため	専門業 務に対 応する ため	高年齢 者の活 用のた め	即戦力・ 能力の ある人 材を確 保する ため	ボラン ティアと いう形 態にこ だわる ため	活動の 輪を広 げるた め	その他	無回答	合計
全体		25.5	33.3	5.0	36.2	26.6	17.9	27.3	11.7	39.7	3.7	20.6	436
活動分野	保健・医療・福祉	21.5	34.6	3.7	33.5	19.4	22.5	23.6	14.7	44.5	5.2	16.2	191
	それ以外	27.9	34.2	3.7	36.8	32.6	10.0	27.9	8.4	34.2	2.6	25.3	190
有給職員 の有無	あり	23.7	36.7	5.4	31.3	23.4	19.4	26.3	11.5	43.5	5.0	21.2	278
	なし	28.5	27.2	4.4	44.9	32.3	15.2	29.1	12.0	32.9	1.3	19.6	158
団体の年 間収入	1-499万円	25.0	28.7	5.6	42.6	34.3	18.5	27.8	14.8	35.2	1.9	21.3	108
	500-999万円	32.1	39.6	7.5	47.2	26.4	24.5	26.4	15.1	39.6	5.7	15.1	53
	1000-2999万円	19.2	34.2	6.8	34.2	20.5	15.1	23.3	11.0	42.5	2.7	24.7	73
	3000万円以上	25.9	31.5	1.9	11.1	24.1	31.5	35.2	16.7	55.6	11.1	13.0	54

データ出所) JILPT実施「企業の連携と有償ボランティアの活用についての調査」。

注) ベースは有償ボランティアのいる団体。

聞きとり調査の対象である 2 つの高齢者介護分野の NPO 法人では、「有償ボランティア」は地域の「助け合い活動」⁵³を担う人たちであり、「助け合い活動」の輪を広げるた

⁵² 「無償その他ボランティア」とは、依頼された場合などに不定期に活動する者で、事務局ボランティア以外のボランティアをさす (巻末資料 2 参照)。

⁵³ 公的介護保険では対象にならないサービス (話し相手、草むしり、網戸の掃除、犬の散歩など) をボランティアによって提供する活動。高齢者介護分野の NPO のほとんどは介護保険事業と「助け合い活動」の 2 本立てで活動を展開しているという (藤井[2002b])。

めに必要であるという。また、「助け合い活動」そのものがビジネスでない（収益活動ではない）という理由から、その活動の担い手は「ボランティア」という形態が望ましいという認識を持っている。また、調査対象となった両団体は、現在は比較的大規模で財政的にも安定しているが、創設時の規模が小さかった時期には、人件費を削減するために有償・無償のボランティアに頼らざるを得ない状況であったという。

3.2 有償ボランティアに対する支払い方法とその額

JILPT - NPO 法人調査では、「有償ボランティア」に対する経費や謝金の支給方法は、第1位が「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、この3つに集中している（表5）。「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。労働の対価性を考えた場合、抵触する可能性があるのが、「謝礼的な金銭の支給」と「活動経費の一定額支給」である。特に「保健・医療・福祉」分野では「活動経費の一定額支給」の割合が「それ以外」の分野に比べ高くなっている。

表 5 有償ボランティアに対する経費や報酬の支給（複数回答）

		(%)							
		活動経費 の実費支 給	謝礼的な 金銭の支 給	活動経費 の一定額 支給	エコマ ネーなど 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	43.4	32.4	1.9	0.9	4.5	7.9	1305
活動分野	保健・医療・福祉	56.3	43.7	37.1	2.4	0.7	6.1	5.1	588
	それ以外	61.2	43.2	28.6	1.5	1.1	3.2	10.2	717
有給職員の 有無	あり	56.9	42.5	33.8	2.2	1.0	4.5	8.1	890
	なし	63.4	45.9	29.5	1.2	0.7	4.6	7.3	410
団体の年間 収入	1-499万円	55.4	44.6	28.9	3.6	0.0	3.6	8.4	83
	500-999万円	63.1	43.7	37.7	3.1	0.6	3.9	4.5	355
	1000-2999万円	61.8	40.2	34.7	1.5	1.5	6.5	5.5	199
	3000万円以上	58.7	47.3	35.3	2.7	2.0	2.7	5.3	150

データ出所) JILPT実施「NPO法人における能力開発と雇用創出に関する調査」。

注) ベースは有償ボランティアがいる団体。

次に「謝礼的な金銭の支払い」と「活動経費の一定額支給」についてどのくらい支払われているのかをみてみよう。特に1時間当たりの謝礼や経費支給についての回答に注目する。

JILPT-有償ボランティア調査によると、謝礼の場合は、全体で平均828円（中央値700円）となっている（表6）。NPO法人の中でも、有給職員がいない団体の方が謝礼金額が高く、「保健・医療・福祉」分野のNPO法人では「それ以外」の分野のNPOより謝礼金額が低い。また、団体の年間収入が大きくなるに従い、謝礼金額が低くなって

いく傾向にある。

度数分布をみると、ほとんどが 500～800 円に集中しており、中でも 600 円台が最も多いことがわかる (図 3)。

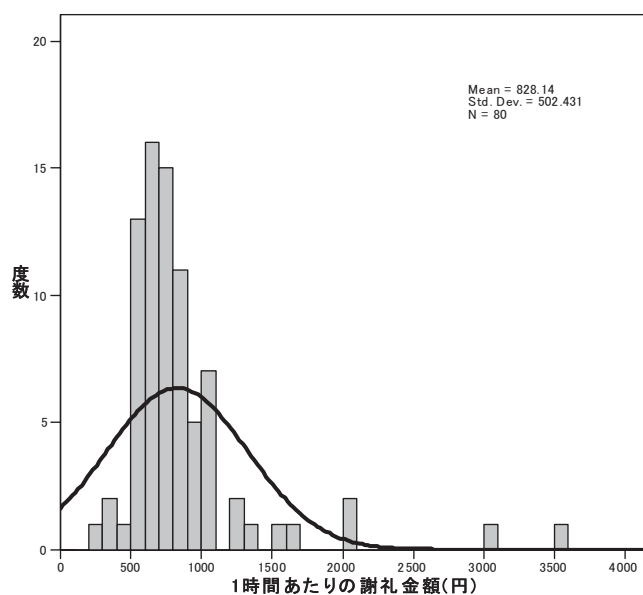
表 6 1 時間あたりの謝礼金額

(単位:円)

		平均値	中央値	最大値	最小値	度数
全体		828.1	700	3,500	200	80
活動分野	保健・医療・福祉	776.2	700	3,000	350	51
	それ以外	961.8	800	3,500	200	18
有給職員の有無	あり	778.4	700	3,000	350	56
	なし	944.3	800	3,500	200	26
人件費節約理由	あり	784.5	700	2,000	200	36
	なし	862.1	700	3,500	400	46
団体の年間収入	1-499万円	815.2	800	1,688	350	14
	500-999万円	738.9	700	2,000	200	10
	1000-2999万円	920.8	700	3,500	500	18
	3000万円以上	658.6	650	900	350	19

データ出所) JILPT実施「企業の連携と有償ボランティアの活用についての調査」。
注)ベースは有償ボランティアのいる団体(N=436)のうち、1時間あたりの謝礼金額について答えた団体。

図 3 1 時間あたりの謝礼金額の度数分布



一方、経費一定額支払いでは、NPO 法人全体では平均で 903 円 (中央値 750 円) となっている (表 7)。「保健・医療・福祉」分野では 738 円と「それ以外」の分野の NPO 法人に比べて低くなっている。一方、有給職員がいる団体では、平均 1,013 円 (中央値

800円)と高くなっている。団体の年間収入が高くなるほど金額も高まる傾向にある。

度数分布をみると、700円台の頻度が高く、500～1,100円の間での支給が多いことがわかる(図4)。

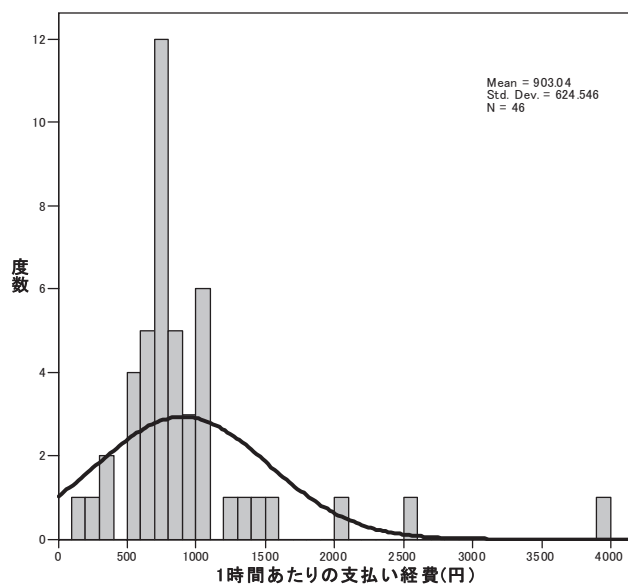
表7 1時間あたりの支払い経費

		(単位:円)				
		平均値	中央値	最大値	最小値	度数
全体		903.0	750	4,000	100	46
活動分野	保健・医療・福祉	738.3	750	1,350	300	24
	それ以外	1267.3	840	4,000	375	11
有給職員の有無	あり	1012.9	800	4,000	500	33
	なし	624.2	700	1,000	100	13
人件費節約理由	あり	853.2	780	2,500	100	25
	なし	962.4	750	4,000	200	21
団体の年間収入	1-499万円	822.3	625	2,500	100	11
	500-999万円	688.8	750	900	300	8
	1000-2999万円	1102.0	920	4,000	375	10
	3000-4999万円	917.0	800	1,400	605	5

データ出所) JILPT実施「企業の連携と有償ボランティアの活用についての調査」。

注)ベースは有償ボランティアのいる団体(N=436)のうち、1時間当たりの支払い経費について答えた団体。

図4 1時間あたりの支払い経費の度数分布



謝礼の金額はどのように決められているのだろうか。表8をみると、全体では、「同種他団体等の同様の活動の支給額」(22.5%)が最も高い。しかし、興味深いのは、「保健・医療・福祉」分野の団体においては、「地域の最低賃金を上回らない額」が18.8%と高い割合を示している。先にも述べたが、「有償ボランティア」は雇用者でなくボランティアであるという「シグナル」として、わざと最低賃金額以下に規定している団体が福祉

分野には多いということが、ここからもうかがえる。

表 8 謝礼金の支払いに参考にしているもの（複数回答）

		(%)							
		同種他団体等の同様の活動の支給額	地域の最低賃金を上回らない支給額	有給職員の賃金を下回る支給額	本人との話し合いで決める	交通費などかかる経費のおよその額	特に参考にしているものはない	その他	合計
	全体	22.5	13.6	7.1	15.4	15.4	21.9	4.1	169
活動分野	保健・医療・福祉	16.3	18.8	11.3	12.5	15.0	22.5	3.8	80
	それ以外	30.9	7.4	1.5	14.7	19.1	23.5	2.9	68
有給職員の有無	あり	22.6	16.0	9.4	14.2	16.0	18.9	2.8	106
	なし	22.2	9.5	3.2	17.5	14.3	27.0	6.3	63
人件費節約理由	あり	20.5	16.4	6.8	13.7	17.8	19.2	5.5	73
	なし	24.0	11.5	7.3	16.7	13.5	24.0	3.1	96
団体の年間収入	1-499万円	27.0	8.1	0.0	21.6	16.2	24.3	2.7	37
	500-999万円	6.7	13.3	6.7	0.0	20.0	40.0	13.3	15
	1000-2999万円	23.3	13.3	10.0	20.0	16.7	16.7	0.0	30
	3000万円以上	17.2	24.1	10.3	13.8	10.3	20.7	3.4	29

データ出所)JILPT実施「企業の連携と有償ボランティアの活用についての調査」。

注)ベースは有償ボランティアがあり、謝礼金の支給を行っている団体(N=201),無回答を除く。

聞きとり調査を行った2団体には「助け合い活動」が核となってNPOが設立された経緯がある。両団体とも「助け合い活動」の利用者、ボランティア共に会員になる必要がある。その支払方法とその額は運営の細則に従っている。

A団体では、入会時に入会金1,000円を支払い、年会費として3,000円を支払う。利用者はあらかじめ会員切符8,000円分(80点)を購入する。利用者はボランティアに対し、謝金として1時間600円(会員切符6点)と交通費一律200円(会員切符2点)を手渡す。また、利用者は1時間あたり200円(会員切符2点)を事務局運営費として寄付する。ボランティアは得た点数を、点数預託としてA団体の基金口座に預けるか、現金に換金する。基金口座に預けた場合、自分や家族が利用者側になった時に使うことができる。また、「有償ボランティア」が受け取る600円は、「雇用者ではなくボランティアである」という意味から、あえて最低賃金以下に設定されている。

B団体では、入会時に入会金1世帯あたり1,000円を支払い、年会費として2,000円を支払う。利用者はA団体と同じく会員切符をあらかじめ購入する。利用料は1時間700円で全額ボランティアへの謝金となる。交通費は利用者からボランティアに対し実費が支払われる。点数や時間の預託制度は無く、基本的には現金化する。2週間単位で換金することが出来るが、ほとんどのボランティアは1年ほど点数をためて現金化している。A団体と異なり、B団体では事務局運営費としての納入金(寄付金)はない。以前は利用者から支払われる700円のうち100円を事務局に納入してもらっていたが、約1年半前その方法をやめ、現在は、介護保険事業の費目で「助け合い活動」で発生する費用をまかなっているため、「助け合い活動」単体で見れば、事業そのものは赤字となっている。当団体代表は、今後「助け合い活動」の利用料金を下げ、同時に謝礼も500円くらいに下げたいという意向を持っている。

3.3 有償ボランティアの仕事内容

先に「有償ボランティア」は無償ボランティアと有給職員の間形態に位置するという論を紹介した。それでは、仕事内容や意識・能力からみた場合、有給職員、無償ボランティアと「有償ボランティア」はどのように異なっているのだろうか。

無償ボランティアとの違い

「有償ボランティア」の仕事と「無償ボランティア」⁵⁴の仕事が「全く異なる」と答えたのは28.2%であった（表9）。残り約72%の法人では「有償」と「無償」ボランティアは、何らかの同じ仕事を行っている。中でも「全く同じ」と答えたのは全体の9.2%の団体で、団体の年間収入が3,000万円以上と大きくなると、その割合が増加する。

表9 無償ボランティアとの仕事内容の違い

		(%)				
		全く同じ	ほぼ同じ	一部同じ	全く異なる	合計
全体		9.2	32.4	30.3	28.2	284
活動分野	保健・医療・福祉	11.1	31.0	31.7	26.2	126
	それ以外	7.2	32.0	33.6	27.2	125
有給職員の有無	あり	8.5	35.6	30.5	25.4	177
	なし	10.3	27.1	29.9	32.7	107
人件費節約理由	あり	9.8	35.6	27.3	27.3	132
	なし	8.6	29.6	32.9	28.9	152
団体の年間収入	1-499万円	9.3	30.7	38.7	21.3	75
	500-999万円	5.7	34.3	22.9	37.1	35
	1000-2999万円	4.3	34.8	28.3	32.6	46
	3000万円以上	13.5	35.1	24.3	27.0	37

データ出所) JILPT実施「企業の連携と有償ボランティアの活用についての調査」。
注) ベースは有償ボランティア、無償ボランティア両方がいる団体。

NPO法人は「有償ボランティア」と「無償ボランティア」の意識や能力の違いはどのくらいあると感じているのだろうか。表9の仕事内容が「全く同じ」、「ほぼ同じ」、「一部同じ」のと回答した団体について、「技術・技能レベル」、「仕事への責任感」、「定着性」、「活用のしやすさ」の違いをきいてみた。回答は表10の注にあるように点数に換算し、その平均点を表した。3が「同程度」で中央値となり、点数が大きくなる（5に近づく）ほど「無償ボランティアが下回り（有償ボランティアが上回り）」、小さくなる（1に近づく）ほど「無償ボランティアが上回る（有償ボランティアが下回る）」。

表10をみると、「有償ボランティア」の方がすべて上回っていることがわかる。特に、「保健・医療・福祉」分野では、「仕事への責任感」(3.76)について「有償ボランティア」の意識の方が高い。「管理の手間・費用」(3.35)も「有償ボランティア」の方が高くなっている。また、団体の年間収入が高まるにつれ、「有償ボランティア」の方が「管

⁵⁴ ここでいう「無償ボランティア」とは「無償事務局ボランティア」と「無償その他ボランティア」のことである（巻末の資料2参照）。

理の手間、費用」が上回ることがわかる。

表 10 無償ボランティアとの意識や能力の違い

		(点)				
		技術技能レベル	仕事への責任感	定着性	管理の手間、費用	必要に応じた活用のしやすさ
全体		3.54	3.65	3.65	3.26	3.39
活動分野	保健・医療・福祉	3.58	3.76	3.67	3.35	3.36
	それ以外	3.53	3.56	3.60	3.18	3.37
有給職員の有無	あり	3.54	3.67	3.66	3.29	3.39
	なし	3.52	3.61	3.64	3.19	3.39
人件費節約理由	あり	3.46	3.59	3.63	3.18	3.43
	なし	3.61	3.71	3.67	3.32	3.34
団体の年間収入	1-499万円	3.51	3.62	3.55	3.21	3.23
	500-999万円	3.32	3.85	3.75	3.47	3.58
	1000-2999万円	3.67	3.73	3.59	3.38	3.76
	3000万円以上	3.58	3.65	3.56	3.42	3.27

データ出所) JILPT実施「企業の連携と有償ボランティアの活用についての調査」。

注) ベースは、有償ボランティアとの仕事と同じ(全く、ほぼ、一部)とこたえたサンプル。

無償ボランティアが、上回る=1、やや上回る=2、同程度=3、やや下回る=4、下回る=5として点数換算。

有給職員との違い

次に「有給職員」⁵⁵との仕事の違いについてみてみよう。「有給職員」と「有償ボランティア」の仕事の違いは、「無償ボランティア」との違いよりもはっきり表れており、「全く異なる」が34.0%と約3分の1の団体を占める(表11)。これらの団体では「有償ボランティア」と「有給職員」の仕事内容が完全に分かれていると考えられる。しかし、「保健・医療・福祉」分野では、「全く異なる」の割合が26.6%と大きく減少し、「一部同じ」、「ほぼ同じ」の割合が増加する。これは、「有給職員」であるヘルパー(有資格者)が、「有償ボランティア」が主に行う、「助け合い活動」も仕事の中で行っているためと推察出来る。また、団体の年間収入が小さなNPOでは、「有給職員」と「有償ボランティア」の行う仕事が「全く同じ」割合が比較的高い。

次に、「有給職員」と「有償ボランティア」の意識や能力の違いはどのように認識されているのかみてみる。点数の計算の仕方は、表10に同じである。すなわち、3が「同程度」で中央値となり、点数が大きくなる(5に近づく)ほど「有給職員が下回り(有償ボランティアが上回り)」、小さくなる(1に近づく)ほど「有給職員が上回る(有償ボランティアが下回る)」。

全体でみると、すべて「3」以下で、「有償ボランティア」の意識や能力が「有給職員」を下回っている。クロス分析の結果も、「無償ボランティア」と比較して、傾向がはっきりとしている(表12)。

⁵⁵ ここでいう「有給職員」とは、「正職員」と「非正職員」のことである(巻末の資料2参照)。

表 11 有給職員との仕事内容の違い

		(%)				
		全く同じ	ほぼ同じ	一部同じ	全く異なる	合計
全体		6.6	23.4	35.9	34.0	256
活動分野	保健・医療・福祉	5.5	27.3	40.6	26.6	128
	それ以外	8.5	11.7	36.2	43.6	94
人件費節約理由	あり	7.9	28.7	32.7	30.7	101
	なし	5.8	20.0	38.1	36.1	155
団体の年間収入	1-499万円	12.8	21.3	31.9	34.0	47
	500-999万円	6.3	25.0	37.5	31.3	32
	1000-2999万円	3.9	25.5	39.2	31.4	51
	3000万円以上	0.0	34.1	34.1	31.8	44

データ出所) JILPT実施「企業の連携と有償ボランティアの活用についての調査」。
注) ベースは有償ボランティア、有給職員両方がある団体。

表 12 有給職員との意識や能力の違い

		(点)				
		技術技能レベル	仕事への責任感	定着性	管理の手間、費用	必要に応じた活用のしやすさ
全体		2.28	2.13	2.16	2.07	2.17
活動分野	保健・医療・福祉	2.18	2.03	2.07	1.97	2.12
	それ以外	2.33	2.22	2.35	2.30	2.22
人件費節約理由	あり	2.19	1.99	2.03	2.17	2.04
	なし	2.35	2.24	2.26	2.00	2.26
団体の年間収入	1-499万円	2.61	2.28	2.52	2.46	2.48
	500-999万円	2.09	2.14	2.19	2.18	2.27
	1000-2999万円	2.12	2.00	1.94	1.76	1.97
	3000万円以上	2.43	2.30	2.31	1.69	2.03

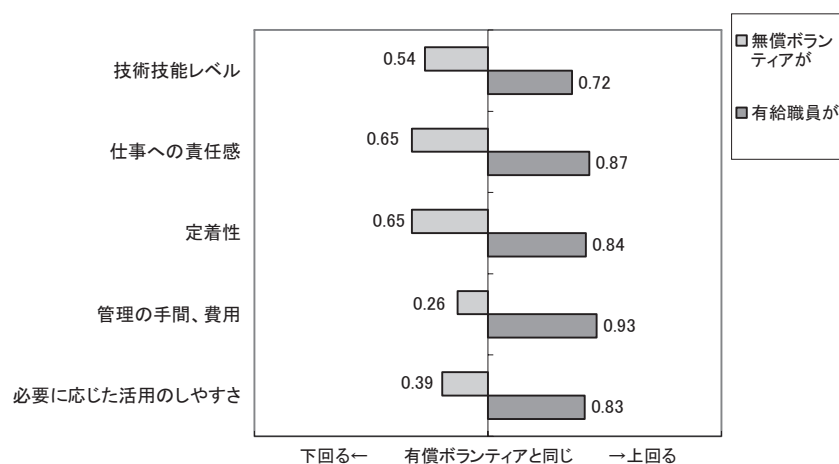
データ出所) JILPT実施「企業の連携と有償ボランティアの活用についての調査」。
注) ベースは、有償ボランティアとの仕事と同じ(全く、ほぼ、一部)とこたえたサンプル。
有給職員が、上回る=1、やや上回る=2、同程度=3、やや下回る=4、下回る=5として点数換算。

「保健・医療・福祉」分野では、「技術・技能レベル」(2.18)、「仕事への責任感」(2.03)、「定着性」(2.07)、「管理の手間、費用」(1.97)で、「それ以外」の分野の団体に比べ、「有償ボランティア」の意識や能力が「有給職員」を下回っている。

興味深いのは、「有償ボランティア」を活用する理由が人件費節約理由ではない団体では、「有償ボランティア」の「仕事への責任感」(2.24)や「定着性」(2.26)が、「人件費節約理由あり」の団体(1.99と2.03)に比べて高いことがわかる。

図5は、表10、表12の「全体」の数値を「3(有償ボランティアと同じ)」を中心として、その差をグラフ化したものである。これをみると、「有給職員」の意識や能力が「有償ボランティア」を上回り、「有償ボランティア」は「無償ボランティア」を上回ると団体は考えていることがわかる。つまり、「有償ボランティア」は「有給職員」と「無償ボランティア」の間に位置付けられる。そして、図5からうかがえるように、「有償ボランティア」は「無償ボランティア」との差の方が「有給職員」との差に比べて小さいことから、「有償ボランティア」は「無償ボランティア」により近い意識や能力を持つと考えられる。

図 5 「有償ボランティア」の有給職員と無償ボランティアとの意識や能力の違い



注)表10,12の「全体」の数値を、3を中心として、その差をグラフ化。

聞きとり調査では「有償ボランティア」の仕事について聞いた。両団体とも、有給職員（ヘルパーなどの有資格者）が「有償ボランティア」的活動、すなわち「助け合い活動」を行っている。ただし、介護事業では資格要件があるため「有償ボランティア」は有給職員が行う仕事を行うことは出来ない。

A 団体の「有償ボランティア」は主に「助け合い活動」に携わる。「助け合い活動」に携わる場合には資格要件はない。活動内容は、基本的には公的介護保険で対象にならない家事援助や介助・介護である。「介護保険活動」は有給職員（ヘルパー）⁵⁶が行う。

実際には「介護保険活動」と「助け合い活動」の両方を依頼されることも多い。この場合、1人のヘルパーが介護保険の作業を行う時には、介護報酬を受け、「助け合い活動」を行う時には定められた点数による支払いを受ける。両活動のメリハリをつけるために、活動によってつけるエプロンの色を変えている。

A 団体の事務局長は「有償ボランティア」の意識について、「本質的にボランティアであるという甘えがあると思う」という。例えば、「サービスに行こうと思ったら、夕立になって雷が鳴って、雨が降ってきた。それでも社員なら行かなくてはならないでしょう。ところが、ボランティアになると『怖いから行けない』ということや、「月曜日の午前中ならいいですよ」といって、（後から・・・引用者）『たまたまその日、高校のクラス会があって・・・』というようなキャンセルもある。また、利用者側からのキャンセルもある。A 団体では、「少しルーズな面がお互いにある」としながらも、それが「助け合い活動」であると許容している。

B 団体の「有償ボランティア」もまた介護保険で対応できない「助け合い活動」をお

⁵⁶ A 団体では、介護保険活動を行う者に対してはヘルパー3級以上を資格要件としている。

こなう。基本は空いている時間に困っていることを手助けするという認識で行っている。仕事の内容は、大掃除、粗大ゴミだし、病院への送迎、買い物（本人と一緒に出かける）、庭の草引き、植木の剪定など多様である。1人のヘルパー⁵⁷が「介護保険活動」と「助け合い活動」を行う場合にも、A 団体のようにエプロンの色を変えるといったことはしていない。ヘルパーには「助け合い活動」やその他の地域活動へ積極的に参加することが求められている。

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

ここでは、現行法による解釈から「有償ボランティア」の「労働者」性を測ることを試みる。「労働者」性がどの程度かは、支払われる金銭が労働の対価であるか否か、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等、蓄積された裁判事例を参考として「使用従属関係」の有無が判断材料とされる。「労働者」性の判断において考慮される事由は、2.4 の節であげたとおりである。JILPT - NPO 法人調査では、この中から特に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公租などの公的負担関係、についてきいている。これらの取決めが多いほど、「労働者」性が濃くなると考えられる。⑤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決めである。

表 13 の①と②は、「有償ボランティア」と「非正規職員（パート・アルバイト）」の仕事内容や活動条件の取決めを表している。表下の注のように、回答を点数に換算し、その平均点でその大きさを表した。点数が大きくなる（4 に近づく）ほど「取決めが多く」、小さくなる（1 に近づく）ほど「取決めが少ない」。

「有償ボランティア」と「非正規職員」の点数を全体で比較してみると、おしなべて「非正規職員」の方が点数は高く、すなわち「取決め」が多く、「有償ボランティア」の方が「取決め」は少ない⁵⁸。もっとも差が大きいのが「事故などの場合の補償」で、全体としてその差は 0.41 ある（表 13①②）。

「有償ボランティア」についてみると、「保健・医療・福祉」分野の団体と「それ以外」分野の団体で傾向がはっきり分かれる（表 13①）。「保健・医療・福祉」分野では、仕事内容や活動条件に関して「取決め」の割合が高い。中でも「事故の場合の補償」の点数差が 0.71 と大きい。これは、特に高齢者介護分野では、自分で自動車を運転して移動することや送迎サービスもあり、また訪問先での怪我や事故なども多くが想定されることから、補償制度を設けている団体が多いためと考えられる。

⁵⁷ B 団体では、介護保険活動を行う者に対してはヘルパー2 級以上を資格要件としている。

⁵⁸ 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。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。

表 13 仕事内容や活動条件の取決め

①有償ボランティア (点)

		経費や報酬の支給内容	仕事の種類や範囲	誰の指揮の下で働くか	勤務日数や時間	勤務場所	事故の場合の補償
全体		3.41	3.29	3.32	2.83	3.26	2.65
活動分野	保健・医療・福祉	3.52	3.40	3.37	2.93	3.37	3.03
	それ以外	3.32	3.21	3.27	2.74	3.17	2.32
有給職員の有無	あり	3.46	3.35	3.37	2.90	3.34	2.84
	なし	3.30	3.19	3.19	2.68	3.09	2.23
人件費節約理由	あり	3.38	3.23	3.27	2.84	3.29	2.49
	なし	3.46	3.32	3.36	2.81	3.25	2.71
団体の年間収入	1-499万円	3.29	3.24	3.34	2.84	3.19	2.61
	500-999万円	3.48	3.32	3.40	2.85	3.29	2.67
	1000-2999万円	3.51	3.42	3.25	2.88	3.40	2.85
	3000万円以上	3.62	3.50	3.40	3.10	3.42	3.23

データ出所) JILPT実施「NPO法人における能力開発と雇用創出に関する調査」。

注) ベースは有償ボランティアのいる団体(N=1305)。

仕事内容や活動条件の取り決めは、「明確に決めている」=4、「ある程度決めている」=3、「あまり明確に決めていない」=2、「取り決めていない」=1として点数換算した。

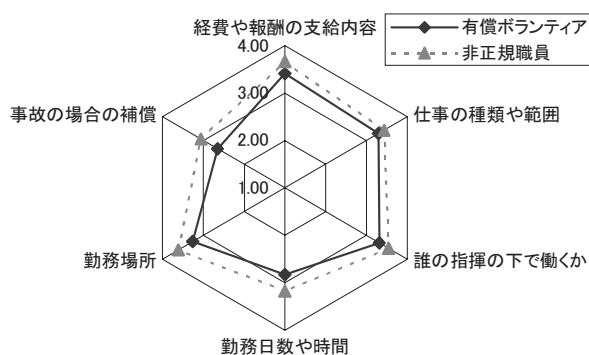
②非正規職員 (点)

		経費や報酬の支給内容	仕事の種類や範囲	誰の指揮の下で働くか	勤務日数や時間	勤務場所	事故の場合の補償
全体		3.66	3.43	3.54	3.18	3.62	3.06
活動分野	保健・医療・福祉	3.75	3.54	3.60	3.24	3.63	3.34
	それ以外	3.53	3.27	3.45	3.09	3.61	2.62
人件費節約理由	あり	3.69	3.38	3.54	3.14	3.71	2.81
	なし	3.67	3.45	3.57	3.23	3.63	3.13
団体の年間収入	1-499万円	3.27	3.21	3.46	2.89	3.55	2.70
	500-999万円	3.63	3.32	3.45	3.07	3.53	2.85
	1000-2999万円	3.70	3.43	3.52	3.24	3.62	3.05
	3000万円以上	3.78	3.60	3.63	3.31	3.73	3.46

データ出所) 上表に同じ。

注) ベースは非正規職員のいる団体(N=1442)。点数換算方法は上表と同じ。

図 6 仕事(活動)内容の取決めの比較図



注) 表13①、②の「全体」の数値をグラフ化。

団体の年間収入との関係でみると、年間収入が小さな団体ほど「取決め」は少なく、大きくなるほど「取決め」の割合が高くなる傾向にあることがわかる⁵⁹。図6は、表13①②の「全体」の数値をグラフ化したものである。これをみると、「非正規職員」の線内に「有償ボランティア」が入っていることがわかる。すなわち、全体的にみれば、「有償ボランティア」に対する「取決め」は「非正規職員」に比べて少ないことがわかる。

ここで、これらの「取決め」の点数を合算し、「非正規職員」と「有償ボランティア」を比較し「労働者」性の濃淡をみてみることにする。表13と同様に、点数が多いほど、取決められている項目が多く、「労働者」性が濃い。すなわち雇用労働者に近くなる⁶⁰。

表14は「有償ボランティア」と「非正規職員」の点数の分布を示している。「有償ボランティア」全体の平均値は18.72点（中央値19点）、非正規職員が20.49点（中央値21点）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」性の高い方へサンプルが集中し、「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24点と21点と18点と3つの山をみる事が出来る。

表14 「労働者」性の点数比較

点数	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	19	1.5	5	0.3
↑	4	0.3	0	0.0
7	9	0.7	1	0.1
淡	7	0.5	2	0.1
8	8	0.6	3	0.2
9	16	1.2	5	0.3
10	33	2.5	9	0.6
11	25	1.9	11	0.8
「	42	3.2	19	1.3
労働者	63	4.8	26	1.8
」	65	5.0	46	3.2
性	91	7.0	60	4.2
17	105	8.0	100	6.9
18	91	7.0	109	7.6
19	86	6.6	128	8.9
20	109	8.4	136	9.4
濃	77	5.9	177	12.3
↓	84	6.4	134	9.3
21	163	12.5	237	16.4
22	1097	84.1	1208	83.8
有効	208	15.9	234	16.2
無回答	1305	100.0	1442	100.0
合計	18.72		20.49	
平均値	19		21	
中央値				

*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。

⁵⁹ ただし、団体が大きくなるほど制度の整備が充実していくことから、必ずしも拘束性が高まっているとはいえない。

⁶⁰ JILPT-NPO法人調査では、「労働者」性の濃淡をみるにあたり、同時期に行われた請負労働者の調査と同じ設問を使っている。研究会の中で調査設計の検討を行うにあたり、「雇用労働者」（一般的なオフィスワーカー）は、「労働者」性が最も高い21～24点の範囲に入るであろうと想定した。これらの調査報告は、労働政策研究・研修機構 [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—』に所収されている。

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。表15は表14の「有償ボランティア」の「労働者」性の点数を「22-24点 (extra-high)」、「19-21点 (high)」、「12-14点 (middle)」、「15点以下 (low)」の4階層に分けて分析する。

表 15 有償ボランティアの「労働者」性点数別クロス表

		(%)				
		22-24点 (ex-high)	19-21点 (high)	16-18点 (middle)	15点以下 (low)	合計
全体		29.5	26.1	23.8	20.6	1097
活動分野	保健・医療・福祉	37.2	26.5	23.0	13.3	505
	それ以外	23.0	25.7	24.5	26.9	592
有給職員の 有無	あり	33.3	27.1	23.1	16.4	756
	なし	21.0	24.0	25.4	29.6	338
人件費節約 理由	あり	28.7	23.6	26.1	21.7	157
	なし	29.8	26.6	23.5	20.1	497
団体の年間 収入	1-499万円	28.1	23.4	23.4	25.0	64
	500-999万円	30.2	27.6	25.6	16.6	308
	1000-2999万円	33.0	28.4	22.7	15.9	176
	3000万円以上	45.5	24.6	19.4	10.4	134
支給方法	経費実費のみ支給	26.2	18.1	28.1	27.7	260
	経費一定額のみ支給	38.1	27.7	21.9	12.3	155
	謝礼金のみ支給	30.7	24.5	22.7	22.1	163

データ出所) JILPT実施「NPO法人における能力開発と雇用創出に関する調査」。

注) ベースは有償ボランティアがいる団体(N=1305)、無回答を除く。

全体としては、4分類するとそれぞれ2~3割になる。「労働者」性が最も濃いと想定される「22-24点」が29.5%と少し割合が高い。このグループを活動分野でみると、「保健・医療・福祉」分野で37.2%と割合が高くなり、「それ以外」の分野が23.0%と低くなっている。逆に、「労働者」性の最も淡いと想定される「15点以下」では全体が20.6%であるが、「保健・医療・福祉」分野は13.3%と割合が低く、「それ以外」の分野は26.9%と高くなっている。つまり、「保険・医療・福祉」分野の「有償ボランティア」は「労働者性」が濃くなる傾向にある。また、財政規模が大きな団体ほど、「労働者」性が濃くなる傾向にあり、その逆もいえる。「有償ボランティア」の経費や謝礼の支給方法との関係を見ると、経費の一定額を支給している団体では「労働者」性の濃い割合が高く、経費の実費支給をしている団体では「労働者」性が淡い傾向にある⁶¹。

ボランティアを働き方の実態(対価性、使用従属性)から、実際に「労働者」性を判断する場合は、具体的内容から個別に判断すべきである。とはいえ具体的事例から判断したとしても、謝礼や寄付の支払い金額の取決めがあったり、ボランティアの活動中の事故に備えて保険が存在したりするなど、活動に対する規定が多くなれば、「労働者」と

⁶¹ 規模の大きい団体や、福祉分野の団体では、その他の団体に比べ制度が充実している。そのため「取決め」が多くなり、それがこの点数に結びつく。よって、この点数が「労働者」性が自然に濃くなる。ただし、この判断がボランティアが「労働者」に直結するものではないことを記しておく。

してみなされる可能性がある。これは、「流山裁判」の判例でも、謝礼等の支払い基準が団体の細則で決められていたこと、損害保険が整備されていたことが「請負」と認定された理由であったことから理解できよう。

ただ、NPOとしても、ボランティアをマネジメントし、指揮統率する必要がある。その中には時間的・場所的拘束もあるだろう。また、労働者として保護されないボランティアを事故から守るには、自衛手段として民間の保険に加入する他ない。

何を持って「労働者」とし、ボランティアとするのか。表面上に現れる制度などの実態から考える場合、このような難しさがつきまとう。

3.5 小括

ここで「有償ボランティア」の調査からの知見をまとめておこう。

- ① NPO 法人における「有償ボランティア」の活用理由の中で「人件費節約のため」が約 4 割を占める。中でも財政規模の小さな NPO 法人においてその傾向は強い。
- ② 「有償ボランティア」への金銭の支給方法は、「経費の実費」、「経費の一定額」、「謝礼金」の 3 種類に分けられる。後者の 2 つは「労働の対価」と解釈される可能性を持っている。
- ③ 1 時間あたりの謝礼金額の平均は全体で 828 円であるが、「保健・医療・福祉」分野の団体の支払いは 776 円と他と比較して低い。また、財政規模の大きな団体ほど支払いは低くなる傾向にある。
- ④ 謝礼金額を決める際に、「保健・医療・福祉」分野、財政規模の大きな団体ほど「地域の最低賃金を上回らない支給額」を基準にする傾向にある。
- ⑤ 「有償ボランティア」の仕事内容は、「有給職員」や「無償ボランティア」の仕事内容と重なっている。ただし、「無償ボランティア」と重なっている団体の割合が高い。
- ⑥ 「有償ボランティア」の能力や意識は、「有給職員」を下回り、「無償ボランティア」を上回る。ただし、「有給職員」よりも「無償ボランティア」の方に近い。
- ⑦ 「有償ボランティア」の仕事への拘束性は「非正規職員」に比べて低い。そこから見た「労働者」性も淡くなっている。ただし、「保健・医療・福祉」分野や財政規模の大きい団体では、「有償ボランティア」の拘束性が高まり、「労働者」性も濃くなる傾向にある。