

労働政策研究・研修機構 編

## 労働政策研究報告書 No.12 『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

松原 明

### 1 「新しい働き方」への問題提起

今日、雇用と非雇用の就業形態の間にあるグレーゾーンが急速に拡大してきている。とりわけ、雇用と自営業の間のグレーゾーン、雇用とボランティアの間にあるグレーゾーンの拡大が顕著になってきている。

雇用と自営業の間では、二つの方向からこのグレーゾーンが拡大していると本書では分類している。一つは雇用の形態の拡大であり、もう一つは自営の形態の拡大である。

雇用の形態の拡大では、企業において裁量労働制や在宅勤務などの導入で、勤務時間や勤務場所の拘束がゆるい就業形態がひろがっている。一方、自営の形態の拡大では、特定企業からの経済的依存度が高い業務委託契約者が増えており、「雇用」の要素を持っている就業形態（「雇用的自営」と本書では分類している）がひろがっている。フランチャイズのオーナー、芸能人、プロスポーツ選手、ソフトウェアのプログラマーやシステムエンジニア、SOHO などの自営型テレワーカーなどである。

雇用とボランティアの間では、いわゆる「有償ボランティア」として、従来より議論されてきた領域が、子育て支援分野などでの政府の政策などもあり、ここ数年いっそう拡大してきている。

これらのグレーゾーンにある就業形態は、「新しい働き方」として注目を集め、今後、さらに増加が予想されている。

本書は、このグレーゾーンのうち、雇用的自営と有償ボランティアの二つに焦点を当て、その実態、社会的背景、労働の多様化の国際的状況の中での位置づけ、労働法上やセーフティネットの問題点、そして、今後必要となる能力開発や政策などを検討したものである。



●労働政策研究・研修機構  
2004年9月刊  
A4判・336頁・1365円  
(税込)

このようなグレーゾーンである雇用的自営業者と有償ボランティアは、従来、「労働者」としては扱われてこなかった。そのため、労働法の対象にもなっていないし、社会的セーフティネットも十分用意されてこなかった。

本書では、このような現状に対して、労働法の適用外におくという現状のままでいいのか、それとも、このようなグレーゾーンの就業者に関しても「労働者」として認めて労働法を広く適用していくべきか、あるいはそのどちらでもなく、新しい就業の形態として独自の立法政策を講じるべきなのか、という三つの選択肢のどれが今後求められるのか、ということが基本的な問題意識となっている。

### 2 本書の意義

評者は、NPO 政策に長年かかわってきた者である。そこで、ここでは、本書の「有償ボランティア」に関する部分を中心に本書の意義について述べたい。

有償ボランティアの問題は、1980年代半ばごろから起こってきており、1990年代に、住民参加型の在宅福祉サービスが全国に波及していく中で、全国化していった。

この問題は、複雑で、ボランティア活動者が謝礼等の一定の活動の見返りを受けるタイプのものと、活動にかかった交通費などの実費弁済を活動者が受けるタイプのもの、そして、ボランティア活動者は何ら金銭的支給は受けないのであるがボランティア団体がサービスを有料で提供するタイプのものなどが、ボランティア活動の現場では未整理のまま議論され、その状態が

長らく続いていた。

ボランティア活動者が自身の活動に対してなんらかの金員の支払いを受けることと、ボランティアが活動している団体がなんらかのサービスの対価を受け取ることが混同されたまま議論が進んだのである。

戦後、「ボランティア活動は無償の活動である。だから尊い」という考えが日本では広く受け入れられており、このどちらにおいても、「ボランティアなのにお金をとる」ということへの倫理的な批判が、「有償ボランティア」の問題の中核をなしていたのである。

この議論においては、「真のボランティアとは無報酬の活動であるべきだ」「労働の対価を受け取るならばボランティアとは呼べないのではないか」という批判が、自発性・無償性を重視するボランティアグループからなされ、主にボランティアセクター内部だけでこの議論が展開されてきていた。そのために、労働法や契約法などからの検討や、労働や就業という社会全体の関係からの議論はほとんどなされてこなかったと言ってよい。また、実態調査もほとんどされてこなかった。

本書の意義は、そのような状況において、有償ボランティアの実態を数量的に把握する試みをしたことと、憲法や労働法などさまざまな法律、そして、国際的な雇用や労働に関する動向を検討することで、「有償ボランティア」の議論の地平を革新しようとしていることにある。

単なる倫理的・心情的議論から、労働・社会政策としての議論へと、転換を図ろうとする労作である。

NPOに携わる研究者・実務家、ボランティア活動の推進者、労働政策を研究する者にとっては、必読の書であることは間違いない。

### 3 有償ボランティアに関するハイライト

有償ボランティアに関して、本書の注目すべき点は、大きく分けると3点ある。

第一が、NPO法人における有償ボランティアの実態を実証的に分析した点である。

NPO法人に対して行ったアンケート調査によって、以下の点が明らかになったことの意義は大きい。

・有償ボランティアがいる団体は、NPO法人のうち約37%を占める。

・3年前と比べると、3割の団体で有償ボランティアの数が増えている。

・約3割の団体が、今後有償ボランティアを増やそうとしている。

・有償ボランティアに関する支給に関しては、「(交通費などの)活動経費の実費支給」をしているのが全体の約6割、「謝礼的な金銭の支払い」をしている団体が全体の約4割、「活動経費の一定額支給」をしている団体が約3割となり(複数回答方式)、この三つに集中している。

・「労働者性」の判断基準である五つの要件(指揮監督関係の有無、報酬の性格と額、指示に対する諾否の自由、時間などの拘束性、公租などの負担関係)で調べると、有償ボランティアには、労働者性の濃いタイプのものから極めて薄いタイプのものまでさまざまあり一概には論じられない。

・有償ボランティアの労働者性については、非正規職員と比べると薄いと見られるが、「正規職員あり」、「ヒューマン・サービス型」、年間収入が3000万円以上のNPO法人の有償ボランティアに関しては、非正規職員と比較して一概には薄いとは言いきれない。

・NPO法人の過半数が「最低賃金を守るべき」と考えているが、同時に、9割以上の団体が「適用は難しい」と考えている。その最大の理由として6割の団体が「財政的に苦しく人件費の捻出が難しい」ことを挙げている。

注目すべき第二の点は、有償ボランティアに関して、労働法上の適用の可能性について綿密な検討を行った点である。

有償ボランティアは、「労働者」といえるかどうかという問題である。

本書では、憲法、社会・労働関係法、NPO法などの法律に書かれた「労働者」の定義から、ボランティアをどう捉えるべきかについて、極めて広範な検討を行っている。

結論は、一つの考え方としてはあるが、ボランティアは一般的には「労働者」には該当しないが、すべてがそうであるとは言いきれないというものである。

そのため、従来の「労働者」や「使用される」という定義や解釈からは明確な扱いが決められず、むしろ

新たな立法的措置が必要になってきているという見解が示されている。

注目すべき第三点は、新しく“経済的依存性”という概念を導入して、そのもて、経済的依存性のあるボランティアとないボランティアにそれぞれ別個に社会法を適用していくことを提言している点である。

これまで、ボランティアに関する議論は、一面的で、一括して行われてきたが、より実態を踏まえた上で丁寧で新しい視点からの政策議論の必要性を要請したものと評価できる。

#### 4 これからの課題

本書は、明らかにこれまでのボランティアセクターで行われてきた「有償ボランティア」に関する倫理的・形而上学的な議論を、社会全体の法制度の中に位置付け直そうという画期的な試みであり、その基礎作業として高く評価できるものである。

しかし、残された課題もまた大きい。

とくに本書の研究が、雇用や労働という視点が中心

となっていることは、不満が残る点である。たしかに、ボランティア活動においては、労働的な側面が強いタイプがある一面、個人の社会参加や幸福の追求という側面もあり、また、思想信条の表現という側面もあることを忘れてはならない。

本書の第7章では、憲法27条の「勤労者の権利(すべて国民は、勤労の権利を有し、義務を負う)」に、今後のボランティア活動の基礎を置いて、新しい社会政策を検討すべきであると提言している。だが、憲法との関連でいうならば、ボランティア活動は、国民の幸福追求権や思想・良心の自由、そして表現の自由などにも関係する活動であると考えられる。

ボランティア活動に関しては、さらに広範な社会法やこれからの社会のあり方、寄付などとの関連からも検討していくべき課題といえるだろう。

また、経済的依存性が高く、自身の労務の提供から対価を得ることを目的とした活動を本当にボランティアと呼んでいいのかどうかも議論されるべきではないだろうか。

月刊 ビジネス・レーバー・トレンド

# Business Labor Trend

## 6

June 2005

海外労働トピックス 世界各国の労働情報トピックスを紹介  
国内労働トピックス 労働行政、法律・制度改正、労使関係など  
最新の労働統計 専門家から最新の分析や見通しを分析  
連載エッセー 「各地の学窓から」「私のこの一冊」「図書館だより」

- 2月号 「拡大する製造現場の請負・派遣」
- 3月号 「成果主義がもたらしたもの」
- 4月号 「地域の強みを生かした雇用創出」
- 5月号 「日本人の仕事観、生活観」

毎月25日発行 A4変型判 56頁程度  
定価1部500円(本体476円+税)年間購読料 6,000円(税込)

### メールマガジン労働情報

行政、統計、判例、法令、労使、海外、イベントなど  
労働関係の情報を週2回無料で電子メールにてお届けします

お申込みは <http://db.jil.go.jp/mm/jmm.htm>

バックナンバーはこちら

<http://www.jil.go.jp/kokunai/mm/bn/>

## 特集 ホワイトカラーの働き方 ——長時間労働の背景と課題を考える

The Column 情報化社会の時間管理～ホワイトカラーの働き方・休み方  
丁野朗・社会経済生産性本部余暇創研研究主幹

ホワイトカラーにおける残業(超過労働)の理由と影響  
藤本隆史・JILPTアシスタントフェロー

ホワイトカラーのサービス残業  
——職種、業種、年齢などで大きなばらつき  
小倉一哉・JILPT副主任研究員

「セルフマネジメント」を基本に自立性と自己責任を追究  
—— NECのホワイトカラーの労働時間管理  
調査部

求められる安定とやすらぎのシナリオ  
—— 図表で見る電機労働者の生活白書(2004年版)より  
斉藤千秋・電機連合労働調査部

「労働時間と健康問題」に関する労働組合の取り組み状況調査  
東京都産業労働局

変形労働時間・みなし労働時間制の採用状況  
—— 2004年賃金事情等総合調査から  
中央労働委員会事務局

アメリカ企業のフレキシブル・ワーク  
国際研究部

EUの労働時間政策とワーク・ライフ・バランス  
国際研究部

諸外国のホワイトカラー労働者に係る  
労働時間法制に関する調査研究<サマリー>

◆購読のお申込みは

労働政策研究・研修機構 広報部成果普及課

〒177-8502 東京都練馬区上石神井4丁目8番23号

Tel. 03(5903)6265 Fax. 03(5903)6115