

「有償ボランティア」は労働者か？

——活動実態と意識の分析から

小野 晶子

(労働政策研究・研修機構研究員)

目次

- I はじめに
- II 有償ボランティアの働き方からみた位置づけ
- III 有償ボランティアの意識からみた位置づけ
- IV まとめと課題

I はじめに

1 問題提起：有償ボランティアとは何か

1998年12月に特定非営利活動促進法が施行されてから6年余、2006年6月末現在で特定非営利活動法人（以下、NPO法人という）の数は約3万団体に達している¹⁾。今、日本社会においてNPOの存在は重要性を増しつつある。そのNPOでの活動を担っているのは多くのボランティアである。ボランティアとは「金銭的な対価なく、法的義務付けなく、当人の家庭外の者のために提供される仕事」を行う者と解されるが²⁾、実際には経費や謝礼を支払われている場合もあり、世界的に見ても有償で活動する者の存在が報告されている³⁾。

日本では1980年代前半、高齢化社会を背景に、「有償ボランティア」「有料ボランティア」といわれる働き方が主に高齢者福祉分野で制度化され発展した。この分野では1時間あたりの謝礼金額を定め、前払いの会員切符を使ってやり取りをおこなっている団体が多く、会員切符は現金化出来たり、地域通貨との互換性がある場合もある。また、自分が行ったボランティア時間を預託する制度が

採用されている団体もある（田中（1996））。

有償ボランティアは、その有償性からボランティア精神に反するもの、最低賃金等の労働条件を曖昧にし労働市場を混乱させるものとして、発足当初から批判的に取り上げられてきた一方で⁴⁾、より裾野の広い地域の助け合いの交流を普及させるために容認され、推奨されてきた⁵⁾。しかし、近年、就業形態の多様化が社会問題となる中で、その労働者性をめぐって有償ボランティアの立場についても議論されることが多くなってきている⁶⁾。

たしかに有償ボランティアは、NPOから仕事を託され謝礼を受け取って活動するため、外形的に見ると労働者的な働きに近似する。現行の労働法上で有償ボランティアの労働者性が判断されたことはないが、謝礼は労働の対価として解釈される可能性があるし、働き方も有給職員並みに使用従属性が高い場合もあり、外形的には労働者と判断される可能性を持っている⁷⁾。しかし、こういった働き方を本当に「労働者」として括ってしまっただろうかという疑問もわく。大内（2004）、池添（2004）は、現行法の人的適用範囲としての「労働者」概念においてボランティアを位置づけることは難しいとする。その理由として通常の民間企業の雇用とかなり異なるということ、そしてボランティア自身が本来持つ、内発的な動機から「労働者」と判断しがたい側面があることを指摘している。

本稿では、NPO法人で活動する「有償ボランティア」と称される活動形態に注目し、外形的な働き方（仕事内容、収入、活動時間等）と内在的な

表1 活動形態別分布状況

	NPO 個人調査サンプル		NPO 法人調査による推計	
	度数	%	推定構成比 率	1 団体あた り平均人数
正規職員 (フルタイムで働き、一般企業では正規職員と呼ばれるタイプの有給職員)	408	24.3	7.6	1.40
非正規職員 (パート、アルバイト、契約、派遣社員と呼ばれるタイプの有給職員)	453	27.0	19.1	2.95
有償ボランティア (必要経費や謝金などの支給を受けているボランティア)	288	17.2	22.5	3.34
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)	137	8.2	7.0	1.33
無償その他ボランティア (事務局業務以外の活動を担うボランティア)	391	23.3	43.7	7.06
	1677 ¹⁾	100.0	100.0	

注：1) 個人調査サンプル 2200 のうち、事務局長サンプルを除いた数。

意識からみて、有償ボランティアがその他の活動形態と比較してどの位置にあるのかを検討する。特に使用従属性の観点から、労働者である有給職員との比較から使用従属性の濃さをみる(Ⅱ)。また、有償ボランティア自身が労働者としての意識を持つのか否かを推定する(Ⅲ)。最後に、有償ボランティアという働き方について見解をまとめ、有償ボランティアを活用するに際しての課題を述べたい。

2 データ

本稿で使用するデータは労働政策研究・研修機構(以下、JILPT という)で実施した下記の3つの調査によっている。

①「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 NPO 法人調査という)：2004 年 1 月実施。調査対象は全国の NPO 法人 1 万 4003 件、悉皆調査(2003 年 12 月末日時点)、回収数(回収率)：3501 件(26.0%)、有効回答数：3495 件。

②「企業の連携と有償ボランティアの活用についての調査」(団体調査、以下 NPO 法人追調査という)：2004 年 9 月実施。調査対象は前出調査の有効回答 3495 件に対し追調査として実施。回収数(回収率)：1012 件(29.0%)、有効回答数：1011 件。

③「NPO 活動と就業に関する実態調査」(個人調査、以下 NPO 個人調査という)：2005 年 7 月実施。調査対象は前出調査双方に回答のあった団体(1011 法人)で活動する有給職員およびボランティア⁸⁾。回収数(回収率)：2224 件(17.7%)、有効回答数：2200 件。

NPO での活動(雇用)形態は企業のようにはっきりとしたものでない場合が多い。それぞれの団体によって呼称も異なっているため、本調査では表1のように各活動形態に説明文をつけて5つに分類した。NPO 法人調査では、各活動形態の説明の後に回答してもらい、個人調査では記入者本人の主観により活動形態を選択してもらう形式を取っている⁹⁾。

Ⅱ 有償ボランティアの働き方からみた位置づけ

ここからは、有償ボランティアの働き方を外形的に見た時、労働者に近いのか、それともボランティアに近いのかを有給職員である非正規職員と無償ボランティアとの比較から考察していくことにする。大内(2004)によれば、ボランティアの労働者性を判断する際に必要とされるのは、対価性と使用従属性であるという。使用従属性とは、「使用者の指揮監督下における労働」を意味す

表2 有償ボランティアの賃金および活動時間の比較

	非正規職員		有償ボランティア		無償ボランティア
時間あたり平均賃金（有償ボランティアは謝礼金額）	929円	>	775円		—
NPOからの年間収入（平均）	787,600円	>	225,700円		—
月間活動時間	72.8時間	>	38.5時間	>	21.8時間

データ出所：JILPT実施「NPO活動と就業に関する実態調査」。

る¹⁰⁾。ここでは、仕事内容や条件がどの程度取決められているのかを有給職員と比較する。その他の外形的な働き方の判断材料として謝礼金額、活動時間、仕事内容などを見ていくことにする。

1 収入と活動時間

Cnaan, Handy and Wadsworth (1996) によればボランティアの報酬は以下の4つに分類される。①全くの無償 (Non at all), ②予期せぬもの (Non Expected), ③実費弁償 (Expenses reimbursed), ④謝礼金・廉価な支払い (stipend/low pay)。実費弁償は、活動経費を実費で支給することであり、労働の対価ではない。しかし、謝礼金や廉価な支払いは、解釈によってはサービスや労働の「対価」と判断される可能性がある。

調査によれば有償ボランティアのうちおよそ6割が謝礼金を得ている。表2のように、謝礼金額は1時間あたり平均775円だが、中央値は650円であり、最低賃金を下回る金額で謝礼金を支給している団体も多い¹¹⁾。NPOからの年間収入をみると平均22万5700円、1カ月あたりにすると2万円に満たない額であり、生活補助的というよりも小遣い程度の額に過ぎない。一方、時間給で賃金を支給されている非正規職員は、時間賃金は平均929円、年間収入は平均78万7600円と、年収にすると有償ボランティアのおよそ4倍の金額になっている。

活動時間をみると、有償ボランティアの平均月活動時間は38.5時間で、無償ボランティアの21.8時間に比べると、およそ16.7時間長くなっている。非正規職員の平均活動時間は、週18.2時間であり、これに単純に4週かけると、1カ月あたりの活動時間は72.8時間となる。この数値と比較すると有償ボランティアの1カ月あたりの活動時間は非正規職員の約半分になる。

2 仕事内容

調査によると有償ボランティアの仕事を有給職員、無償ボランティア¹²⁾と比較した場合、有償ボランティアの仕事が、無償ボランティアと、「全く同じ」「ほぼ同じ」と答えた団体は41.6%、一方、有給職員では30.0%という結果が得られており、有償ボランティアの仕事は無償ボランティアに近いことを示唆している。仕事の詳細をみていくと、表3のようになる。

有償ボランティアでもっとも割合が高い仕事は「現場での仕事（助け合い活動、イベント手伝いなど）」(58.3%)で、「専門的な仕事」が2位である。非正規職員も同様である。無償ボランティアでは「現場の仕事」が1位、「個々のプロジェクトの企画・運営」が2位となっている。活動形態別に割合を比較して順位をつけてみると、「現場の仕事」の場合、無償その他ボランティアが1位、有償ボランティアが2位、非正規職員が3位の順になる。「専門的な仕事」では、非正規職員が1位、有償ボランティアが2位、無償その他ボランティアが3位となる。その他の仕事に関してみても、有償ボランティアが2位であることが多く、有償ボランティアは非正規職員と無償その他ボランティアの中間的な仕事を行っていると考えられる。

3 仕事への拘束性、指揮命令

それでは、有償ボランティアの仕事への拘束性や指揮命令は、労働者である非正規職員と比較するとどうなるのか。ここでは、現行法による解釈から有償ボランティアの使用従属性を測ることを試みる。NPO法人調査では、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

表3 NPOでの仕事(複数回答)

(単位:%)

	有償ボランティア		無償その他ボランティア		非正規職員	
組織全体の事業計画・運営・管理	21.2	2位	24.0	1位	15.5	3位
個々のプロジェクトの企画・運営	24.3	2位	31.5	1位	14.8	3位
資金調達	4.5	2位	7.2	1位	4.2	3位
会計・経理	8.7	2位	6.1	3位	13.7	1位
人事(職員の採用, 管理)	5.6	2位	3.8	3位	7.3	1位
ボランティアコーディネーター	11.5	1位	10.2	2位	6.8	3位
行政や企業との連携	12.8	2位	13.0	1位	9.3	3位
広報(機関紙やインターネットでの情報発信など)	16.3	1位	15.1	2位	14.3	3位
一般事務	12.8	2位	5.6	3位	29.4	1位
専門的な仕事(福祉, 教育, IT, 医療など)	29.2	2位	24.6	3位	46.1	1位
左記の業務の補助的な仕事	25.7	1位	23.0	3位	23.4	2位
現場での活動(助け合い活動, イベント手伝いなど)	58.3	2位	69.8	1位	48.1	3位
その他	0.3		0.0		0.4	
無回答	4.2		1.8		6.0	
合計度数(=100.0%)	(288)		(391)		(453)	

データ出所: JILPT 実施「NPO活動と就業に関する実態調査」。

性の有無や程度, ⑤公租などの公的負担関係¹³⁾, についてきている。これらの取決めが多いほど, 使用従属性が強くなると考えられる。

表4の①と②は, 有償ボランティアと非正規職員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」は少ないことがわかる¹⁴⁾。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4①の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。「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したり送迎サービスを行ったり, 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。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」が多くなる傾向にあることがわかる¹⁵⁾。

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使用従属性の濃淡をみてみることにする。表5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。表4と同様に点数が多いほど, 取決められている項目が多く, 使用従属性が濃くなる¹⁶⁾。

有償ボランティア全体の平均値は18.72点, 非正規職員が20.49点で非正規職員の方が仕事への拘束性が高く, 使用従属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使用従属性の濃い方へ集中し, 弱くなるにつれなだらかに割合が減っていく。一方, 有償ボランティアでは24点, 21点, 18点と3つの山をみる事が出来, 分散傾向にある。しかし, 注目すべきは12.5%の団体が24点を示しており, 有給職員同様に使用従属性が濃い状況で活動していることを示唆している。

これまでみてきたように, 有償ボランティアの使用従属性は, 全体的に見れば非正規職員よりも淡いと考えられるが, 表面上に現れる制度や外形的な働き方から判断すれば, ボランティアを組織だつてマネジメントすればするほど使用従属性が濃くなる可能性がある。また, 活動者の安全を確

表4 仕事内容や活動条件の取決め

①有償ボランティア (単位：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
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る」=2、「取決めていない」=1として点数換算した。

②非正規職員 (単位：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：上表と同じ。

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。

保する意識の高い団体ほど、自衛手段として民間の保険に加入している。現行法から判断する場合、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」としてみなされる可能性が高まる¹⁷⁾。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推察される。何ををもって労働者とし、ボランティアとするのか。

これらのことから考えると、有償ボランティアの労働者性の判断には、外形的な働き方だけでなく、内在的意識にも注目し、検討する必要がある。

Ⅲ 有償ボランティアの意識からみた位置づけ

ここまで、有償ボランティアの働き方が外形的に見てどこに位置づけられるのかを見てきた。しかし労働者とボランティアでは内在的な意識が決定的に異なるということが考えられ、それを無視して判断することは拙速であろう。ここでは有償ボランティアの参加動機を有給職員、無償ボランティアとの比較から検討し、ボランティア本人の労働者としての意識に迫ることとする。

1 参加動機

NPO 個人調査では、参加動機に関する 10 の設問を用意し、それぞれについて「あてはまる」か

表5 使用従属性の点数比較

点数	有償ボランティア ¹⁾		非正規職員 ²⁾	
	度数	%	度数	%
6	19	1.5	5	0.3
7	4	0.3	0	0.0
8	9	0.7	1	0.1
9	7	0.5	2	0.1
10	8	0.6	3	0.2
↑ 淡	11	1.2	5	0.3
	12	2.5	9	0.6
	13	1.9	11	0.8
	14	3.2	19	1.3
	15	4.8	26	1.8
	16	5.0	46	3.2
	17	7.0	60	4.2
	18	8.0	100	6.9
	19	7.0	109	7.6
濃 ↓	20	6.6	128	8.9
	21	109	136	9.4
	22	77	177	12.3
	23	84	134	9.3
	24	163	237	16.4
有効	1097	84.1	1208	83.8
無回答	208	15.9	234	16.2
合計	1305	100.0	1442	100.0
平均値	18.72		20.49	
中央値	19		21	

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：1) ベースは有償ボランティアがいる団体。

2) ベースは非正規職員がいる団体。

ら「あてはまらない」まで4段階の順序尺度で測っている。これらの設問項目⁸⁾を、「利他的動機」「利己的動機」「自己活躍動機」「非自発的動機」

の4つに分類する。

「利他的動機」とは、自分の利益のためではなく、社会や他人の利益のために働こうとする動機である。社会貢献的な動機であるといえよう。「利己的動機」とは、自分の利益やさまざまな見返りを求めて活動に参加する動機である。一般企業での労働目的はおよそこの利己的動機にあてはまる。「自己活躍動機」は、どちらかといえば利己的動機に近いが、直接的な自己利益にはつながらない精神的な動機を分類した。自己の経験や能力が活かされたり、仲間や友人が増えたりということは、生きがいや、やりがいといった精神的な充実感につながる。「非自発的動機」は、知り合いなどから頼まれた、義理で断れずに活動を始めた、などの消極的な動機である。実はNPOに参加する人たちの中には意外に「非自発的動機」で活動を始める人たちも多い。

表6は活動形態別に参加動機の平均値をみたものである。最大値が4、最小値が1であり、数値が大きいほどその動機が強い。わかりやすいように2以上に網がけしている。

「利他的動機」ではどの活動形態においても3を超えて高い値を示し、中でも有償ボランティア(全体)、無償ボランティアは3.3を超え、有給職員を大きく上回っている。「自己活躍動機」も2を超えている。「利己的動機」では、有償ボランティア(全体)、無償ボランティアが2以下で低い値を示しているのに対し、有給職員では2を上

表6 活動形態別、各動機の平均ポイント

		利他的動機	利己的動機		自己活躍動機	非自発的動機		
			利己的動機(収入目的以外) ¹⁾	利己的動機(収入目的)				
有償ボランティア	全体	3.33	1.89	1.92	1.78	2.77	1.91	
	謝礼	700円以上	3.37	1.93	1.92	1.94	2.79	1.93
		700円未満	3.15	1.78	1.80	1.72	2.73	2.16
	有給職員との仕事の違い ²⁾	同じ(全く～ほぼ)	3.22	2.11	2.13	2.06	2.75	1.94
		一部同じ	3.38	1.95	2.04	1.61	2.72	2.05
	異なる	3.43	1.81	1.80	1.87	2.97	2.10	
正規職員		3.10	2.41	2.25	3.03	2.71	1.89	
非正規職員		3.07	2.37	2.23	2.92	2.85	1.96	
無償事務局ボランティア		3.33	1.80	1.93	1.28	2.85	1.97	
無償その他ボランティア		3.30	1.75	1.89	1.19	2.78	1.93	

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：1) 表10の利己的動機の項目のうち、「収入を得るため」を除いている。

2) 「有給職員との仕事の違い」は有償ボランティア本人の視点からの判断。

3) 2ポイント以上には網がけしている。

表7 記述統計量

		度数	最小値	最大値	平均値	標準偏差
労働者意識（順序尺度変数4～1）		1653	1.0	4.0	2.707	1.162
性別（女性=1）		1704	0.0	1.0	0.648	0.478
年齢		1681	16.0	85.0	51.764	13.484
学歴（ダミー変数）	中高卒ダミー（中高卒=1）	1708	0.0	1.0	0.422	0.494
	高専短大ダミー（高専短大卒=1）	1708	0.0	1.0	0.157	0.364
	大学、大学院ダミー（大学大学院卒=1）	1708	0.0	1.0	0.315	0.465
	専門学校ダミー（専門学校卒=1）	1708	0.0	1.0	0.106	0.308
世帯年収		1180	0.0	10000.0	611.286	490.714
現在のNPOからの年間収入		1334	0.0	1950.0	76.170	116.192
団体の年間収入		1266	0.0	770001.0	4072.804	32063.020
団体の主な活動分野（保健・医療・福祉分野=1）		1549	0.0	1.0	0.631	0.483
活動形態（ダミー変数）	正規職員ダミー（正規職員=1）	2011	0.0	1.0	0.203	0.402
	非正規職員ダミー（非正規職員=1）	2011	0.0	1.0	0.225	0.418
	有償ボランティアダミー（有償ボランティア=1）	2011	0.0	1.0	0.143	0.350
	無償事務局ボランティアダミー（無償事務局ボランティア=1）	2011	0.0	1.0	0.068	0.252
	無償その他ボランティアダミー	2011	0.0	1.0	0.194	0.396
参加動機（点数）	利他的動機	1644	1.0	4.0	3.198	0.730
	利己的動機	1588	1.0	4.0	2.111	0.622
	自己活躍動機	1636	1.0	4.0	2.787	0.744
	非自発的動機	1647	1.0	4.0	1.925	1.084
活動のメリット（点数）		1561	1.0	4.0	2.711	0.557
活動のデメリット（点数）	全体	1590	1.0	4.0	1.857	0.566
	時間的・金銭的デメリット	1614	1.0	4.0	1.834	0.698
	能力・体力的デメリット	1623	1.0	4.0	2.113	0.770
	人間関係・方向性デメリット	1629	1.0	4.0	1.614	0.672
	危険性デメリット	1641	1.0	4.0	1.702	0.877
利他－利己		1572	-2.6	3.0	1.080	0.938

回る。「利己的動機（収入目的以外）」は、ボランティアは収入目的で参加するケースが少ないことを考慮し「利己的動機（収入目的）」の項目を抜いて集計した値である。これをみてもなお、正規職員と非正規職員の利己的動機は、有償ボランティア（全体）や無償ボランティアに比べて高くなっていることがわかる。興味深いのは、有償ボランティアのうち、「有給職員との仕事の違い」において「同じ（全く同じ、ほぼ同じ）」「一部同じ」と答えたものについて「利己的動機」が2を超えており、より利己的動機が強い傾向にあることである。

2 有償ボランティアの労働者としての意識

NPOで活動する人たちは、自らのことを「労働者」と思っているのだろうか。有給職員であれば、法律上も雇用者であり「労働者」であるが、はたして有償ボランティアの「労働者」としての意識はどの程度なのか。ここでは「NPOでのあ

なたの立場は「労働者」だと思いますか」という設問を使い、順序プロビット分析により、どのような属性や意識の人が「労働者」という意識を持ちやすいのかを分析する。

(1) 変数の説明

推定に使用した変数の記述統計量は表7のようになっている。

被説明変数には「労働者意識」を用いる。NPO個人調査の設問「NPOでのあなたの立場は「労働者」だと思いますか」（「そう思う」～「全くそう思わない」の1から4までの順序尺度変数）を使用している。数値が大きくなるほど労働者意識が高くなる。

説明変数には、個人属性として、「性別（女性=1）」「年齢」「学歴」「世帯年収」「現在のNPOからの年間収入」「活動形態」を用いる。個人の意識項目として「参加動機（点数）」「活動のメリット（点数）」¹⁹⁾「活動のデメリット（点数）」²⁰⁾を採用する。団体属性として「団体の年間収入」と「団

表8 「労働者」としての意識（順序プロビット分析）

	労働者意識（順序プロビット分析）								
	推定1			推定2			推定3		
	係数	標準誤差	z 値	係数	標準誤差	z 値	係数	標準誤差	z 値
性別（女性=1）	0.047	0.113	0.412	0.035	0.116	0.299	0.070	0.107	0.655
年齢	-0.016	0.005	-3.373***	-0.016	0.005	-3.362***	-0.012	0.004	-2.905**
学歴（ベース：大学，大学院卒）									
中学・高校卒	0.291	0.121	2.399**	0.277	0.122	2.279**	0.335	0.114	2.924**
高専，短大卒	0.162	0.151	1.071	0.168	0.151	1.111	0.210	0.143	1.469
専門学校卒	0.172	0.183	0.938	0.176	0.184	0.957	0.038	0.175	0.215
世帯年収	0.000	0.000	-1.106	0.000	0.000	-1.058	0.000	0.000	-0.438
現在のNPOからの年間収入	0.002	0.001	2.087**	0.002	0.001	2.049**	0.003	0.001	3.385***
団体の年間収入	0.000	0.000	0.270	0.000	0.000	0.258	0.000	0.000	-0.042
団体の主な活動分野（保健・医療・福祉分野=1）	0.027	0.110	0.242	0.000	0.111	0.003	0.077	0.104	0.736
活動形態（ベース：無償その他ボランティア）									
正規職員	0.606	0.225	2.694**	0.630	0.225	2.798**	0.784	0.208	3.779***
非正規職員	0.914	0.161	5.680***	0.891	0.162	5.495***	0.875	0.148	5.897***
有償ボランティア	0.411	0.153	2.683**	0.393	0.154	2.541**	0.370	0.144	2.575**
無償事務局ボランティア	-0.079	0.201	-0.392	-0.070	0.202	-0.348	0.118	0.187	0.629
参加動機									
利他的動機	-0.023	0.077	-0.297	-0.023	0.077	-0.304			
利己的動機	0.457	0.111	4.111***	0.464	0.112	4.162***			
自己活躍動機	-0.352	0.087	-4.046***	-0.343	0.087	-3.931***			
非自発的動機	0.069	0.045	1.513	0.075	0.046	1.641			
活動のメリット（点数）	-0.128	0.110	-1.167	-0.162	0.113	-1.440			
活動のデメリット（点数）	0.631	0.097	6.533***						
時間的・金銭的デメリット				0.094	0.090	1.053			
能力・体力的デメリット				0.350	0.093	3.751***			
人間関係・方向性デメリット				0.041	0.093	0.441			
危険性デメリット				0.118	0.062	1.897**			
利他-利己							-0.245	0.057	-4.276***
サンプルサイズ		589			589			636	
擬似決定係数		0.184			0.186			0.145	
カイ2乗		293.070			297.420			250.950	
Prob>chi2		0.000			0.000			0.000	
対数尤度		-651.780			-649.663			-737.849	

注：有意水準：*は5%，**は1%，***は0.1%で有意であることを示す。

体の主な活動分野（保健・医療・福祉分野=1）」を採用した。

また、利他的動機と利己的動機の大きさが本人の労働者意識にどのように関係するのかをみるため、利他的動機から利己的動機を引いた「利他-利己」変数を採用する。ボランティアとは、先述したように「個人が利益、賃金、出世を目的とせず、近隣、そして全社会のために行う貢献活動」であることを考えると、意識的には①利他的動機に基づき、②利益や見返りを求めない（利己的ではない）行動であるといえよう。ただ、多くの活動者は利他的動機と同時に、利己的動機も併せ持つといわれている²¹⁾。単純には、複合した動機の中で利己が利己を上回れば、より「ボランティアらしい」と考えられる。より「ボランティアらしい」

意識を持つ者が、労働者としての意識を持つ傾向があるのかをこの変数でみる事が出来る。

(2)推定結果

被説明変数を「労働者意識」とし、順序プロビット分析で推定を行った。各推定では個人属性や団体属性は共通としたが個人の意識項目に関して投入する変数を変えている。結果は表8の通りである。3つの推定を通じて有意となる変数は共通している。

推定1では「利他-利己」を入れずに「参加動機」を表す変数として、「利他的動機」「利己的動機」「自己活躍動機」「非自発的動機」を用い、「活動のデメリット」と「活動のメリット」の変数を採用した。推定2では、「活動のデメリット」を分類した変数「時間的・金銭的デメリット」

「能力・体力的デメリット」「人間関係・方向性デメリット」「危険性デメリット」を採用している。推定3では、推定1, 2で使用した意識項目の代わりに「利他－利己」変数を採用している。

まず個人属性からみると、「年齢」が有意に負、「学歴：中高卒ダミー」「現在のNPOからの収入」「正規職員ダミー」「非正規職員ダミー」「有償ボランティアダミー」が有意に正の結果が得られた。活動形態ダミーはベースが「無償その他ボランティア」なので、「無償その他ボランティア」を基準として労働者としての意識が高いか低いかをみる。

自己を労働者として認識する傾向にあるのは、年齢が若く、中高卒であり、現在のNPOからの収入が高い者、活動形態については無償その他ボランティアよりも、正規職員か非正規職員か有償ボランティアである者の方が労働者としての意識が高いということになる。正規職員と非正規職員が自らのことを労働者だと認識していることは、ごく当たり前のことだとは思いますが、有償ボランティアもまた、「労働者」としての意識を持つ傾向にあることがわかる。

次に個人の意識についてみると、推定1では「利己的動機」が有意に正、「自己活躍動機」が有意に負となっている。また、「活動のデメリット」も有意に正の結果となっている。すなわち、利己的動機を持つ人ほど「労働者」としての認識が高くなり、「自分の経験や能力を活かしたい」「仲間や友人の輪を広げたい」と考える人ほど「労働者」としての認識は低くなる解釈できる。推定2では、4つに分類した「活動のデメリット」の変数を投入した。この中で、「能力・体力的デメリット」と「危険性デメリット」が有意に正の値となった。つまり、活動において能力や体力により負担を感じていたり、怪我や事故の危険性を感じている者ほど「労働者」としての認識が高くなるといえる。

最後に、意識項目を「利他－利己」変数に置き換えて推定してみた。推定3の結果をみると当該変数は有意に負の値となっている。「利他－利己」変数は、利他的動機が利己的動機を上回る人、つまり「よりボランティアらしい」人ほど労働者としての意識が低く、利己的動機が上回る人ほど労働

者としての意識が高くなると解釈することが出来るよう。

IV まとめと課題

有償ボランティアは1980年代に発祥し、特に高齢者福祉分野で発展し、現在もこの分野を支える大きな力となっている。ただ、有償ボランティアという働き方は外形的にみれば労働者に近似していることから、その立場は非常に曖昧である。

本稿では、有償ボランティアという活動形態に注目し、その外形的な働き方と内在的な意識から、有償ボランティアの位置づけを分析、検討した。外形的な働き方については以下のようにまとめることができる。

- ①有償ボランティアの時間あたり謝礼金額の平均は775円と最低賃金を上回っているが、中央値では650円であり、最低賃金以下に設定しているNPOも多くみられる。
- ②有償ボランティアのNPOからの年間収入は22万5700円、一方、非正規職員は78万7600円と3倍以上の差がある。家計補助的というよりも小遣い程度の額である。
- ③有償ボランティアは、非正規職員と無償その他ボランティアの中間的な仕事に携わっている。有給職員、無償ボランティアいずれの仕事にも重なりをみせる。
- ④有償ボランティアの使用従属性は全体的にみれば非正規職員よりも淡い。ただし、非正規職員同様、使用従属性の濃い有償ボランティアも存在する。

次に、内在的な意識については以下のようにまとめることができる。

- ①有償ボランティアの利他的動機は有給職員に比べて高く、どちらかといえば無償ボランティアに近い。逆に利己的動機は有給職員に比べて低い。
- ②ただし、有給職員と同様の仕事を行っている有償ボランティアについては、有給職員に次ぐ利己的動機の高さを示している。
- ③有償ボランティアは無償ボランティアに比べて労働者としての意識を持ちやすい。また、利己

的動機が高い人ほど労働者としての意識を持ちやすい。

以上のことから、有償ボランティアは外形的にみれば有給職員と無償ボランティアの間の存在であり、内在的意識でみればどちらかといえば無償ボランティアに近い。しかし有給職員と仕事内容が近づいてくると、内在的意識が有給職員に近くなる可能性がある。このように外形的にも内在的な意識においても有償ボランティアが有給職員に近い場合には、労働者として扱うことが望まれよう。労働市場全体をみれば、有償ボランティアが有給職員と同一の職務を行う場合、競合関係に陥り、有給職員の労働条件を低下させる恐れがあると懸念されることも一つの理由である。

NPO 法人調査で、今後3年間で増やそうと考えている職員、ボランティアを聞いたところ、有償ボランティアが最も高い割合を示した。今後さらにこの活動形態は増加すると考えられる。NPO にとっては、ボランティア意識の高い、そして有給職員よりも安価で活動してくれる重要な戦力である。しかし、有償ボランティアの立場は労働者とは異なり、活動中の事故や怪我に対する責任の所在もなんら規定されていない。労働者の枠から離れてしまうと安全衛生という活動者を保護する最も基本的な法的機能が抜け落ちてしまう。これをいかに確保するかは、現在ボランティア本人とNPOを運営する者の責任にゆだねられている。今後、社会的ニーズが高まり、こういった活動者が増えていくのならば、社会的、公的に有用な働きをする者の活動の安全や生活を積極的に保障する新たな法的枠組みが望まれる。

*本稿は労働政策研究・研修機構における報告書（小野（2004）、（2005）、（2006））を合わせ、大幅に改訂したものである。同機構の「NPOにおける「就労」に関する研究会」メンバーには、さまざまなアドバイスをいただき大いに役立った。特に田中尚輝氏にはNPOの現場の目から実態に即した非常に多くの指摘やアイデアをいただいた。また、浅尾裕氏、小倉一哉氏、池添弘邦氏（以上、労働政策研究・研修機構）から有益なコメントをいただいた。長年一緒にNPOの研究に携わってきた浦坂純子氏（同志社大学）、山内直人氏（大阪大学）には大変お世話になった。ここに記して感謝の意を表したい。本稿に含まれる誤りはすべて筆者の責任によるものである。

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>）の都道府県別のNPO法人

の認証数による。

2) 国連による定義。Anheier *et al.* (2003), pp. 16.

3) Anheier *et al.* [2003, Suda (2000), ミュンクナー (2001) 等による。

4) 1986年7月30日に東京都社会福祉審議会が出した『東京都におけるこれからの社会福祉の総合的展開について』（答申）では、「有償ボランティア」はボランティア本来の「精神的基盤を危うくする」ものであると明確に批判している。また、「最低賃金制度を含む労働条件を曖昧なものとし、一般のパートタイムの雇用市場を混乱させるおそれがあるので好ましくない」と明言している。1984年5月に開催された都道府県・指定都市社協ボランティアセンター推進研究協議会においても、「ボランティア活動は無償の自発的活動であって『有料ボランティア』、『有償ボランティア』はありえない。ボランティア活動は、その活動によって金銭的な対価を求めるものではない」としている（秋山智久（1987））。

5) 厚生省は『国民の社会福祉に関する活動参加の促進を図るための措置に関する基本的指針』（1993年4月14日、厚生省告示第117号）の中で「従来、ボランティア活動は一部の献身的な人が少数の恵まれない人に対して行う一方的な福祉活動と受け止められがちであったが、今後はこれにとどまらず、高齢化の促進、ノーマライゼーションの理念の浸透、住民参加型互酬ボランティアの広がり等に伴い、地域社会の様々な構成員が互いに助け合い交流をするという広い意味での福祉マインドに基づくコミュニティづくりを目指す」とし、「互酬ボランティア」、すなわち「有償ボランティア」の普及を容認している。

6) 通称「流山裁判」（2004年11月17日東京高裁判決）の争点は、有償ボランティア活動による収益が法人税課税の対象か否かであり、間接的に有償ボランティアの働き方が「労働」にあたるのかを判断することであった。判決では有償ボランティアで行っている事業は客観的にみて「請負業」と解され法人税課税は妥当とされた。当判決は税法上の判断ではあるが、有償ボランティアの立場がいかに曖昧であるかということを示すことになった。また、2004年6月に厚生労働省から発表された「雇用創出企画会議第2次報告書——コミュニティ・ビジネスの多様な展開を通じた地域社会の再生に向けて」の中でも、「NPOにおいては、有償ボランティアに対し、賃金以外の名称で報酬が支払われていることがしばしばあるが、中には、従業者が時間を指定されて働いている場合があり、この場合、使用者の指揮命令下にあるとして労働基準法上の「労働者」に該当する場合があり、その場合には、最低賃金額以上の賃金を支払う必要がある」と、有償ボランティアの有償部分が「労働者」として判断される可能性を示唆している。

7) 山口（2003）は有償ボランティアの法的関係の考え方を3つ示している。第1は、サービスの提供が有償で対価性があると判断し、派遣労働やパートタイム労働と似たものとして位置付ける考え方である。第2は、有償労働であるが市場的対価性はないと判断し、ボランティアとサービス提供の相手方との間での請負関係と整理し労働法規を適用しない考え方である。ボランティア団体は仲介者となる。第3は、ボランティアとしてのサービスの提供は、形の上では有償であっても、実質的には無償で対価性がなく好意の関係であって純粹の法律関係ではないという考え方である。

8) 団体ごとに配布する個人票の数は、NPO 法人調査で把握した団体ごとの人数に基づいている。個人票は団体に一括して送付し、個人へ配布、個人から直接返送してもらう形式を

とっている。配布数は2部（一般用1部，事務局長用1部）を下限とし，上限は21部（一般用20部，事務局長用1部）とした。

- 9) 本稿で使用する個人調査のサンプルは，団体調査で得た活動形態の構成比に比べ有給職員の比率が高くなっている。これはNPO法人調査で知り得た職員数よりも過小に配布された団体では，事務局に常駐することの多い有給職員へ優先的に配布されたことによるものと考えられる。なお，調査に関する詳細については，労働政策研究・研修機構（2004），（2006），小野（2005）を参照されたい。
- 10) その判断要素を列挙すると，「労働者」性の判断において考慮される事由は，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労務提供の代替性の有無，⑥業務用の機器の負担関係，⑦専属性の程度，⑧服務規律の適用の有無，⑨公租などの公的負担関係である。
- 11) このような団体の主張するところによれば「雇用者ではなくボランティアである」という「シグナル」として，あえて最低賃金以下に設定する方法が広く定着している。
- 12) 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。
- 13) ここでは公租というよりも，労災の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。
- 14) 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。
- 15) 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。
- 16) NPO法人調査では，使用従属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）に所収されている。
- 17) 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。
- 18) 動機の種類は以下のようになっている。

動機の種類	設問内容
利他的動機 (NPO 特殊 的，社会貢 献的動機)	人の役に立ち社会や地域に貢献したかったから
	NPO の理念や活動目的に共感したから
利己的動機	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になると思ったから
	授業の単位や資格を取るために必要だったから
	地域の情報など，必要な分野の情報を得る

	ため
自己活躍動機	自分の経験や能力を活かしたかったから
	仲間や友人の輪を広げることができるから
非自発的動機	頼まれた，誘われた，義理

- 19) 「活動のメリット」は，NPOでの活動を通じてメリットと感じる事柄について，下記設問項目を4段階の順序尺度（4＝「あてはまる」～1＝「あてはまらない」）で聞き，その点数合計の平均値を表している。設問項目は「人の役に立ち社会や地域に貢献できている」「生活に必要な収入を得られている」「新しい知識や技術が身につけている」「地域の情報など，必要な情報を得られている」「自分の経験や能力が活かされている」「私生活でもスタッフやメンバーと交流がある」「周りから注目，評価されている」「自分の意見や考えが組織運営に反映されている」の7つ。
- 20) 「活動のデメリット」は，NPOでの活動を通じてデメリットと感じる事柄について，4段階の順序尺度（4＝「あてはまる」～1＝「あてはまらない」）で聞き，下表のように分類した上でその点数合計の平均値を表している。

デメリットの種類	設問項目
時間的・金銭的デメリット	拘束時間が長い
	活動経費（ポケットマネー）の持ち出しが多い
	寄付や会費の負担が重い
能力・体力的デメリット	責任や仕事の負担が重い
	資格・免許の取得や，勉強すべきことが多い
	体力的・能力的に負担を感じる
人間関係・方向性デメリット	人間関係がうまくいかない
	団体の方針や考えに合わない
危険性デメリット	怪我や事故などの危険がともなう

- 21) Andreoni (1990), Lohman (1989) はこれを「不純な利他主義 (impure altruism)」と呼んでいる。

参考文献

Andreoni, J. (1990) "Impure Altruism and Donations to Public Goods: A Warm-glow Theory of Giving," *Economic Journal*, 100: pp.497-477.

Anheier, K. H., Hollerweger, E., Badelt, C. and Kendall, J. (2003) *Work in the Non-Profit Sector: Forms, Patterns and Methodologies*, ILO.

Cnaan, R., Handy, F. and Wadsworth M. (1996) "Defining Who Is Volunteer: Conceptual and Empirical Considerations," *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, vol. 25, no. 3: pp. 364-383.

Lohman, R. (1989) "And Lettuce Is Nonanimal: Toward a Positive Economics of Voluntary Sector," *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, vol. 18, no. 4: pp. 367-383.

Suda, Y. (2000) "The Accountability Dilemma: Providing Voluntary Care for the Elderly in the US and Japan," *Caring for the Elderly in Japan and the US: Practices and Policies* (Long, O. S. ed.), Routledge.

秋山智久 (1987) 「ボランティアの今日的課題——東京都社会福祉審議会答申を中心に」『月刊福祉』, 2月号, pp. 62-67.

- 池添弘邦 (2004) 「セーフティ・ネットと法」『就業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。
- 大内伸哉 (2004) 「業務委託契約および NPO での就業に関する労働法上の問題」『就業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。
- 小野晶子 (2004) 「NPO の就業環境とその担い手」『就業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。
- 小野晶子 (2005) 『「有償ボランティア」という働き方——その考え方と実態』労働政策レポート Vol. 3, 労働政策研究・研修機構。
- 小野晶子 (2006) 「有償ボランティアの働き方と意識——謝礼は活動継続につながるか」『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。
- 渋谷敦司 (1990) 「在宅福祉ボランティア活動と女性労働問題」『賃金と社会保障』No. 1036, pp. 24-32.
- 田中尚輝 (1996) 『市民社会のボランティア——「ふれあい切符」の未来』丸善。
- 土肥隆一 (1987) 「有償ボランティア活動とその課題」『都市政策』第 48 号, pp. 42-53.
- 野呂芳明 (1993) 「福祉パワーとボランティア：ボランティアな活動に関する実証的考察」直井優・盛山和夫・間々田孝夫編『日本社会の新潮流』東京大学出版会。
- ハンス・H・ミュンクナー (2001) 「ドイツとヨーロッパにおけるボランティア活動の重要性」野尻武敏, 田村正勝, 山崎正和著『現代社会とボランティア』ミネルヴァ書房。
- 山口浩一郎 (2003) 「NPO 活動のための法的環境整備」『日本労働研究雑誌』No. 515, pp. 21-31.
- 労働政策研究・研修機構 (2004) 『就業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 (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.

おの・あきこ 労働政策研究・研修機構研究員。人的資源管理, 労働経済学専攻。