

## NPO法人による退職高齢者を活用した組織運営の可能性：シルバー人材センターにおける高齢者の現状と比較して

松本, 元

<https://doi.org/10.15017/3000385>

---

出版情報：経済論究. 123, pp.117-128, 2005-11-30. 九州大学大学院経済学会  
バージョン：  
権利関係：

# NPO法人による退職高齢者を活用した組織運営の可能性

—シルバー人材センターにおける高齢者の現状と比較して—

松 本 元

## はじめに

1990年代後半、我が国において登場したNPO法人は、新たな経済主体として脚光を浴び、営利企業や政府など既存の経済主体とは異なった分野において活動し成果を生み出すものとして期待されている。しかしNPOの活動を促進するために法人格を付与する特定非営利活動促進法の施行から数年が経過した現在、多大な期待とは裏腹に、組織の収入や人材の面において問題が生じ、継続的な運営・活動に関して困難な状況に陥っているものも見受けられるようになった。

本稿では、登場して7年が経ち、数多く設立されているNPO法人が、今後長期的・継続的に活動していくためにどのような運営を行えばいいのか、具体的には安定した収入基盤と人材の確保のために、いかなる方策が考えられるのかという点について検討を行う。その際、広義のNPOとして把握しうる社団法人の状況と狭義のNPOとして把握するNPO法人について比較検討し、現状の課題と今後の展望について考察を行う。

## 1. 我が国における非営利組織の拡大と現状における課題

### (1) 非営利組織の登場とその背景

1990年代後半以降、さまざまな場面においてNPOやNGOと呼ばれる組織の活動を目にする

機会が増えている。これらはNon-Profit-Organization (非営利組織)、Non-Governmental-Organization (非政府組織) のことであり、活動によって得られた利益を構成員に分配しないことや政府から独立して活動していることを運営の柱として活動を行っているものである。

NPO, NGOによる活動の顕在化は、1995年1月に起こった阪神・淡路大震災が契機になっていると言われる。大規模な災害からの復興に際し、地元住民や全国から集まったボランティアの多様な活動が、政府や企業とは異なった成果をあげ、後に幾度も評価されることになった。また1997年1月に起こったロシア船籍のタンカー「ナホトカ号」の沈没事故による油流出災害の際に、30万人近いボランティアが全国から集まり、海岸に漂着した油の回収作業に従事したことも、それまでの市民活動やボランティア活動に対する意識に変化をもたらした。偶発的に起こった災害や事故に対する活動の成果は、住民やボランティアによって構成される組織の潜在的な可能性を認めさせることになり、我が国におけるその後の市民活動にとって拡大の後押しとなったのである。

### (2) 市民活動と非営利活動促進法の成立

上記のような災害時の復旧活動や環境保全活動に加えて、高齢者介護活動やまちづくりの活動、そして子供の健全育成に関わる活動などは広く公益的な活動として認められるものである。しかし1990年代半ばにおいて、任意団体と

しての市民団体やボランティア団体がこのような活動を行うとしても、法人格を有していないため、団体名義による不動産登記や銀行口座の開設ができず、また社会的な信用を得ることが困難であったため、寄付の獲得や行政との協働に際し他の法人らと比して不利な状況にあり、組織としての継続的な活動に困難が生じていた<sup>1)</sup>。

さらに、小規模な任意団体が公益的な活動に従事するべく社団法人や財団法人といった既存の公益法人になろうとしても、組織の財政状況が小規模であるなどの理由から主務官庁の許可がおりない場合があり<sup>2)</sup>、任意団体にとって開かれた制度とはなっていなかった。このように、全国各地の住民やボランティア団体の活動に対して期待が高まっているにも関わらず、制度の不備によってこれら団体による継続的な組織運営および公益的な活動が困難になっていた状況を鑑み、我が国において「法人格を付与すること等により、ボランティア活動をはじめとする市民が行う自由な社会貢献活動としての特定非営利活動の健全な発展を促進し、もって公益の増進に寄与することを目的<sup>3)</sup>」として、1998年に特定非営利活動促進法（以下、NPO法）が施行された。これによって任意団体として活動してきた小規模のいわゆる草の根の団体も、相対的に容易に法人格を取得することが可能になったのである。NPO法の施行以降、特定非営利活動促進法人（以下、NPO法人）の数は着々と増加し、2005年1月には2万を超える法人が認証を受けさまざまな場面において活動を行うようになっていた<sup>4)</sup>。

先に述べたように、NPOとは獲得した利潤を構成員へ分配することを目的とせず、政府から独立して公益的な活動を行う組織の呼称である。利潤分配を組織の目的としないことは、既存の経済主体の一つである株式会社や有限会社などいわゆる営利企業とは組織の運営手法が異なることを意味している。また政府から独立していることは、これまで国や地方公共団体の主導によって行われてきた公益的な活動に代わって、NPOが新たな担い手となる可能性があることを意味している。つまりNPOは、営利企業や政府とは異なった行動様式にのって、これらとは異なる活動領域のなかで独自性をもった活動を行う組織といえる。このような特徴を持つNPOであるが、それでは実際に、2万以上の我が国のNPO法人はいかなる領域において活動を行っているのだろうか。

## 2. NPO法人の現状と人材確保の面からみた課題

### (1) 我が国におけるNPO法人の現況

NPO法人は、NPO法による17の活動分野において公益的な活動を行うことが規定されている。法施行当時は12分野とされていたが、公益的なニーズが多様化していることや、NPOらによる活動の種類が拡大していることなどを踏まえ2003年12月に改正が行われた。2005年6月末時点では、「保健・医療又は福祉の増進を図る活動」分野におけるNPO法人が全体の56.7%、12,724法人ともっとも多く、以下「社会教育の推進を図る活動」(47.1%、10,559法人)、「まちづくりの推進を図る活動」(39.8%、8,917法人)と続いている<sup>5)</sup>。この傾向は、介護を必要とする

1) 橘 (2002)

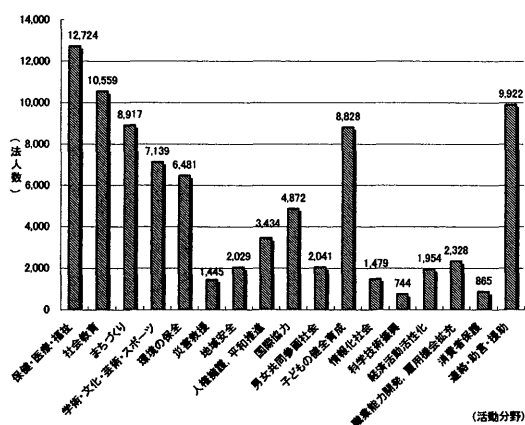
2) 四宮 / 能美 (2000)

3) 特定非営利活動促進法第1章第1条

4) 内閣府国民生活局ホームページより

5) 第十七号「前各号に掲げる活動を行う団体の運営又は活動に関する連絡、助言又は援助の活動」(44.2%、9,922法人)は除く。

図1 NPO法による活動分野と法人数



(出所) 内閣府ホームページをもとに松本作成, 2005年7月現在

高齢者層が、急速な少子高齢化の進展によって相対的に拡大していることや、地域のコミュニティ機能の弱体化による日常生活の諸課題の発生など、これまで意識することが少なかった問題を身近なものとして捉えるようになっていくことが背景にあるといえる。このような諸問題に対し、住民が自らの活動によって解決を図ろうとする一つの選択肢としてNPO法人という組織形態が選ばれているとみることができる。

## (2) 介護保険制度とNPO法人の運営

現時点では、我が国のNPO法人の6割近くが保健・医療・福祉分野において活動を行っているが、これには2000年4月に施行された介護保険法の存在も影響している。介護保険法は、我が国の社会保障制度の再編における新たな制度として創設されたものであり、介護問題に対する国民の不安の解消、利用者本位の介護サービスシステムの構築、そして福祉と医療とに分立していたサービスの総合化を目指すものである<sup>6)</sup>。それまでの介護サービスは措置として行政から提供されるものであったが、介護保険法

のもとでは、事業者・施設と利用者の間で契約にもとづいて売買されるものとなった。ここに民間の事業者が参入できる高齢者介護ビジネスという新たな市場が発生したのである。

高齢者介護市場において介護保険収入を得ることが可能な介護保険指定事業者となるには、法人格をもった組織であることが要件とされる<sup>7)</sup>。介護保険制度のもとでの介護サービスは、施設介護サービスと居宅介護サービスに区別されるが、特に後者についてはできるだけ多くの供給主体の参入を確保する必要から、施設介護サービスの場合と比して容易に指定事業者となることができる。この居宅介護サービスへの参入の容易さと先のNPO法における法人格取得の容易さが相まって、保健・医療・福祉分野のなかでも特に高齢者介護サービスを行うNPO法人の数は増加している。現況をみると、各都道府県のNPO法人のなかで介護保険指定事業者となっているNPO法人の割合は平均で約2割となっており、福岡県では726<sup>8)</sup>のNPO法人のうち138<sup>9)</sup>の法人が介護保険指定事業者となっている<sup>10)</sup>。

介護保険指定事業者となったNPO法人には、組織運営の状況に関して、それ以外のNPO法人と比べて大きな違いがある。介護保険指定事業者となったNPO法人に関する詳細については別の機会に検討を行うが、特にここで指摘しておきたいことは組織の収入基盤の安定性である。介護保険指定事業者となったNPO法人は介

6) 鬼崎 / 増田 / 伊奈川 / 平田 (2001)

7) 他に省令で定める、人員、設備および運営に関する基準を満たす必要がある。

8) 福岡県生活労働部生活文化課ホームページより (2005年8月31日現在)

9) 独立行政法人福祉医療機構ホームページ (WAMNET) 資料より (2005年8月31日現在)

10) 福岡県保健福祉部介護保険課資料および内閣府生活局ホームページより (2004年11月15日現在)

護保険からの保険収入を得ることができる。これによって当該の組織は、一定規模の人材を確保することができるようになり、継続的、安定的な活動を行いやすくなっている。つまり介護保険収入の確保、参加者らへの金銭的報酬の支給、安定的な人材の確保、そして組織の安定的、継続的運営という一連の流れが形成されるのである。

### (3) 介護保険指定事業者となったNPO法人

ここで福岡県北九州市に事務所をおいて高齢者介護活動を行っているNPO法人A（仮称）の状況についてみる。このNPO法人は任意団体として1991年8月から「たすけあい活動」とする高齢者介護活動を行っており、その後1999年5月に福岡県からNPO法人の認証を受けている。さらに2000年4月に介護保険事業に参入し、通所介護サービスなどの居宅介護サービスを介護保険事業として行っている。しかし「たすけあい活動」は、介護保険指定事業者となった現在においても継続して実施されており、家事、掃除、送迎など介護保険枠外のサービスの供給が行われている。2003年度実績から財政状況を見ると、会費・入会金および介護保険事業収入などを含め約1億6,500万円の収入を得ている<sup>11)</sup>。2005年8月現在、54名のホームヘルパーをはじめとした約110名の参加者が在籍している。このNPO法人では参加者らに責任意識を持ってもらうために、理事<sup>12)</sup>、経理、事務、送迎の運転手、そしてホームヘルパーら全員に対して金銭的報酬を支給している。金銭的報酬の水準について当法人の参加者に訊くと、介護保険事業においては他の事業者（医療法人や株式会社な

ど）とケアマネージャーやホームヘルパーらの確保の面で競争が起こりうるため、金銭的報酬の水準に関して、他事業者と比べて大きく下げることができないということであった<sup>13)</sup>。

このように介護保険事業者となっているNPO法人では、先述のように介護保険からの収入の確保、参加者への金銭的報酬の支給、人材の確保という流れが成立していることがわかる。さらに、ある程度の人材が確保されると組織の活動を拡大することが可能となるため、これによってさらなる介護保険収入を得ることが可能になり、結果として当組織がそうであるように、年を追うごとに財政規模、人材の数がともに拡大していくのである。

## 3. NPO法人における脆弱な収入基盤と人材の確保

### (1) 安定的な収入基盤と人材確保の関係

安定的・継続的な活動のみならず、組織の規模の拡大も可能となっている介護保険指定事業者であるNPO法人の状況に対して、介護保険制度導入以前のNPOや、現在、介護保険指定事業者となっていないNPO法人、そして他の分野のNPO法人では、収入のルートとして考えられる選択肢は、企業・個人からの寄付、バザーによる収益など限られている。しかも寄付やバザー

13) ここで一つ留意しなければならないことがある。そもそも利益の獲得を見込んで営利企業が供給活動を行う領域や、公平・公正の観点から広く公益に資すると判断して政府が供給を行う領域のなかではNPOが活動を行うことは困難である。営利企業が市場メカニズムを通じて需要者に供給活動を行うことが適切に供給できるのであるならば、非営利を表明するNPOが参入する余地はないだろうし、政府による供給活動によって需要が満たされるのであれば、やはりNPOが供給することは難しい。組織のレゾンデートルに立ち返ったならば、営利企業や政府による供給活動とNPOによる供給活動は本来的に競合することはないはずである。ここに高齢者介護ビジネスという擬似市場の存在がもたらす混乱がある。

11) うち1億3,000万円弱が介護保険収入によるものである。

12) 総理事数における3分の1の理事が該当

などからの収益は定期的に確保できるわけではないため、小規模のNPOでは参加者らの手弁当によって活動が賄われているのが現状である。そのため収入が少ない、もしくは収入のないこれらのNPO法人では人材の確保の面で困難が生じている。これは収入基盤が脆弱なため、金銭的報酬を参加者に支給できないことが一つの要因となっている。確かにNPOの活動においては、無償で参加するボランティアの存在も見受けられる。しかし特定かつ少数の人の善意に依拠して活動を続けることは、彼らに少なからぬ負担を掛け、結果的に組織として長期的な活動が行いにくくなってしまう。NPOとはいえ長期的・継続的に活動を行っていくためには、参加者らに対してある程度の金銭的報酬の支給が必要なのである。

したがって、収入基盤が脆弱であることは、運営の面で、介護保険事業者となって安定的な収入を確保できている先のNPO法人とは異なった流れを生じさせる。つまり、脆弱な収入基盤しか持っていないため、参加者らへの金銭的報酬を支払うことができず、安定的な人材の確保が困難となり、その結果として継続的な組織運営に支障が生じるという流れのなかに陥ってしまうのである。

そこで次に、このような我が国のNPO法人の現状に対して、財政基盤と人材確保の面に着目して考察している既存研究について触れておく。

大谷(2002)は、NPOにとっては、活動を支える人材をいかに確保していくかが課題になっているとして、福岡県内のNPO法人のスタッフ(参加者)ら901名を対象として実施したアンケート調査の結果にもとづいて考察を行っている。これによるとNPOの全体の6割が人材の増員を望んでいることが明らかになっている<sup>14)</sup>。

しかし、経営基盤が確立できていないことや十分な給与・待遇を付与できないなどの理由から、福祉系NPO以外では人材確保がなされていない状況であり、雇用の受け皿としての可能性を考えた場合、実態として現在のNPOは十分に機能を果たしていないと指摘している。

また、人材の確保を求めているNPO法人自身が、雇用の受け皿としてのNPOの可能性についてどのような見解を有しているのかという点に関して、労働政策研究・研修機構編(2004)がある。ここでは全国のNPO法人を対象としたアンケートが実施されており、約3,500の有効回答にもとづいた考察が展開されている。このなかの「NPOは雇用の受け皿になりうると思いますか」という質問項目では、2,507の回答が集計されているが、その結果、雇用の受け皿になるとした回答は55.1%であり、雇用の受け皿にならないとした24.0%を大きく上回っている。NPO法人の活動に携わっている人の過半数が、NPOによる雇用は可能であるとしているのである。しかしここで注意しなければならないのは、雇用の受け皿になりうるかと回答したNPO法人には、正規職員を雇用している、もしくは財政規模が大きい、などすでにある程度安定した活動を実施できている組織が多く含まれる傾向があり、反対に、雇用の受け皿とはならないと回答したものには、正規もしくは有償のスタッフを確保できておらず、また財政規模も小さなNPO法人が多く含まれる傾向があることである。しかも、雇用の受け皿となりうるとした回答には、「『財政基盤が安定したら』や『委託事業が増えたら』など、雇用創出に必要な条件を上げる<sup>15)</sup>」組織が多く含まれていることから、NPO法人は雇用の受け皿の可能性として期待されていながらも、

14) 他に、経済企画庁編(2000)など。

15) 労働政策研究・研修機構編a(2004)

実際には安定していない財政基盤の状況が NPO法人による人材確保のネックとなっていることがわかる。

それでは、脆弱な収入基盤と不安定な人材確保という相互に作用しあう課題を抱えた NPO 法人が継続的に活動を行うためには、いかなる対策を考えればよいのであろうか。

## (2) NPO法人の人材確保と高齢者の存在

NPO法人の人材確保という点に関して、高齢者に活動の場を提供する主体としての NPO、という見解を提示した浦坂 (2003) がある。浦坂は、高齢化が急速に進展している我が国の現状において、「持たざる弱者」として画一的に高齢者を把握したうえで実施されてきた既存の高齢化対策には限界があり、彼ら (高齢者) の積極的活用が喫緊の課題となっているとする。しかし、いざ高齢者が就業しようとしても、採用時の年齢制限や60歳定年制度の存在によって就業機会が限定されている状況を指摘し、ここで、このような状況に対する一つの解決策となりうる存在として NPO を挙げている。

浦坂は、NPOが「構造的に財政基盤が不安定になりがちであり、中長期的な展望に基づく人材育成や雇用には困難が<sup>16)</sup>」伴っていることを踏まえ、「過去の就業経験や社会活動等による人的資源の蓄積があり、時間的、経済的余裕を保持している<sup>17)</sup>」高齢者を、NPOが即戦力として活用する、という昨今頻繁に議論される提案について検証している。

確かに、活動の継続のために人材を確保したいとしながらも、財政基盤の脆弱性によって金銭的報酬を支給できない NPO 法人側と、一義的には金銭的報酬を求めず、社会参画や生きがい、

そして自己実現を求めため退職後の新たな就業機会を求めていると考えられる高齢者側とを結びつけることは、NPO法人、高齢者の双方にとって相互補完的な役割を果たす可能性がある。そこで次に、我が国における高齢者の就業状況について検討を加える。

## 4. 退職高齢者の趨勢と再就業先としての NPO 法人

### (1) 退職高齢者と再就業の選択肢

周知のように、我が国の高齢化は他の国と比較しても群を抜いて急速に進んでおり、2000年における65歳以上人口は2,200万人を超え、総人口に占める割合は17.3%となっている<sup>18)</sup>。また、年齢階層別人口構造からみると2000年発表時点で50歳から54歳の層が1,044万人、8.2%ともっとも多くなっており、873万人、6.9%となっている55歳から59歳までの層および、774万人、6.1%となっている60歳から64歳までの層を合わせると、今後10年から15年の間に、2,700万もの人が65歳を超えることになる。少子化も並行していることから考えても、まさに速すぎる人口減少高齢化<sup>19)</sup>が起きつつあるのである (図 2)。

また、今後も企業において60歳未満定年制度が継続して採用されると仮定するならば、2000年時点で50歳から59歳までの1,900万人が、2010年までに退職者となることになる。特に1947年から1949年を中心に産まれた、団塊の世代や第一次ベビーブーマーと呼ばれる世代が一斉に定年期を向かえる2007年から2009年は、労働力人口がドラスティックに減少するいわゆる2007年問題として懸念されている。しかし、これら大量の退職者のうち60歳から64歳までの層は、そ

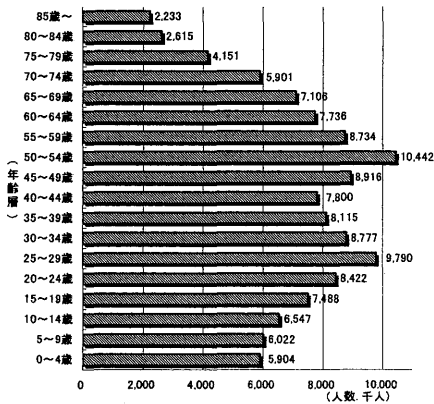
16) 浦坂 (2003)

17) 浦坂 (2003)

18) 総務省統計局「平成12年国勢調査」より

19) 松谷 (2004)

図2 年齢階層別人口構造（全国）



（出所）総務省統計局「平成12年国勢調査」より

れまでの経験によって培ってきた高度な技術や技能、そして幅広い人脈を持っていると考えられ、また65歳以上の高齢者と比しても相対的に健康である。このことから、これらの優秀かつ健康な退職者らの有効な活用は、今後の経済社会の展開にとって重要な課題となってくるだろう。

では、現状において、定年をむかえた退職者らのその後の選択肢にはどのようなものが挙げられるのであろうか。それまで就業していた企業において定年の延長や継続雇用がされないのであれば、一旦離職した後に再雇用・再就業もしくは自ら起業することが考えられる。また、そのまま退職して地域の活動に参加するのであれば、老人クラブやシルバー人材センター、そしてNPO法人などボランティアグループに参加することが考えられる<sup>20)</sup>。本稿では、高齢者の雇用問題に関心の主眼を置いてはいないので、営利企業による再雇用ではなく、特に地域において活動する場合の退職者の動向について検討を加える。そこで次に、昨今その会員数を増加

し続けているシルバー人材センターの状況について考察する。

## （2）シルバー人材センターの概要

ここでは、高齢者層の拡大にともなって組織の登録者数を伸ばしているシルバー人材センターについて検討を加え、当該組織の参加者である退職者ら高齢者がどのような状況にあるのかについて考察する。

シルバー人材センターとは、1986年に施行された、高齢者等の雇用の安定等に関する法律にもとづいて都道府県知事の指定を受けて各市町村単位に設置された公益法人である。定年後の退職者など60歳以上の人々を対象に、その就業機会の確保を目的として、「自主・自立・共働・共助」の理念のもと、特に臨時的・短期的そして簡易な就業を希望する人に仕事を提供しており、1975年2月、東京都江戸川区において発足した江戸川区高齢者事業団がそのさきがけとなっている。2003年度末において全国に1,866のシルバー人材センターが存在し、男性、50万7,171人と女性、25万5,118人の合わせて76万人以上の高齢者が会員となっている<sup>21)</sup>。福岡県内には79の市町村に49のシルバー人材センターが設置されており、約2万7,000人が会員として登録されている。

## （3）公益法人とNPO法人

次に、シルバー人材センターへの聞き取り調査から得られた知見をもとに考察を進めるが、その前に、本稿において考察の中心においているNPO法人と、公益法人（社団法人、財団法人）の違いについて言及しておく。社団法人、財団法人は、民法34条にもとづき「（祭祀、宗教、慈

20) 伊丹 / 伊丹研究室 (2003)

21) (社) 全国シルバー人材センター事業協会ホームページより



善、学術、技芸などの) 公益を目的」とし「主務官庁の許可<sup>22)</sup>」を得て設立される「営利を目的とせざる」財団または社団である。そしてこれには公益性、非営利性、政府の許可の三点が法人要件として課せられている。この公益性や非営利性は本稿が対象とするNPO法人とも相容れることが可能であるが、公益性の基準がはっきりとせず、設立権限を握る主務官庁の裁量で設立が許可されるものである<sup>23)</sup>ため、一般の市民にとって公益法人の設立は、時間的・手続的に煩瑣であり、許可基準が不明確なため、極めて困難である。しかも「官庁・地方自治体において外郭団体を設立する際には、そのためのいわばノウハウが蓄積されており、しかも許可者が内部の長であるから、まったく問題なく設立が可能である。こうした結果、かなり多くの財団法人、社団法人は、形式的には民間のNPOであるものの、行政セクター主導の団体となる。さらに設立後にも主務官庁の監督を受ける中で、恣意的な干渉が少なくなく、自由な民間活動が阻害されがちである<sup>24)</sup>」などの問題点が指摘されている。

したがって、本稿では、社団法人、財団法人を非営利かつ公益的な活動を行っているもの(広義のNPO)とするが、行政の関与といった点においてNPO法人(狭義のNPO)とは一線を画すものであるとして、これらを区別して把握する。

#### (4) 社団法人北九州シルバー人材センターの概要

福岡県北九州市戸畑区にある社団法人北九州市シルバー人材センターは、先の高齢者等の雇用等に関する法律が施行された1986年の4月から事業を開始しており、2005年3月末時点の会員数は3,007人となっている。男女の内訳は、男性が2,166人、女性が841人である。会員の数は事業開始以来つねに増加しており、事業実績も比例するように右肩上がりの状況である。2004年度の事業受注実績は受注件数が1万4,852件、受注金額が約10億300万円である。受託事業の主な発注者は、一般家庭、企業そして官公庁であり、民間(一般家庭、企業)が約4割、残りの6割が行政等公共によるものである。業務内容は他のシルバー人材センターと同様に、植木の剪定、大工・左官工事、襖・障子張り、塗装、駐輪・駐車場管理、高齢者・病人の介助、宛名書き、賞状書き、除草、清掃、パンフレット配布など多岐にわたっている。組織運営に関しては、受託事業からの収入のほかに、北九州市や国などから合計1億1,188万円の補助金を受けている<sup>25)</sup>。

社団法人北九州市シルバー人材センターの会員は、年会費1,200円<sup>26)</sup>を支払って会員となり、シルバー人材センターの事務局が受注した業務を、請負・委任という形で提供される。この際、発注者から支払われた契約金は、会員の就業実績に応じて配分金として個々に支給される。このような形態で会員に業務が提供され、配分金が支払われているが、特定の会員に恒常的に仕事があるのではなく、また一定の収入が保証されているわけでもない。社団法人北九州シル

22) 許可とは、主務官庁の裁量に設立の許可を委ねるものであり、認可とは法律の定める要件を具備して主務官庁の認可を受けることで、主務官庁は、必ず認可を与えなければならないものである。横浜市立大学経済研究所(2002)

23) 北沢(2001)

24) 電通総研(1996)

25) 2005年度予算による。

26) 北九州市シルバー人材センターの場合。福岡市シルバー人材センターは年会費1,800円。

バー人材センターにおける会員一人当たりの平均配分金額は年額37万8,000円（月額3万円強）となっており、一人当たり平均就業日数は年間95日程度（月平均8日程度）となっている<sup>27)</sup>。会員と発注者の間や会員と事務局の間には雇用関係はなく、雇用関係を前提とした労働基準法、最低賃金法、そして労災保険法など労働関係の法律は適用されない。

#### (5) シルバー人材センターに登録する会員

ここでは、2004年4月に実施された、社団法人北九州市シルバー人材センターによる会員を対象に行ったアンケート調査の結果にもとづいて検討を加える。このアンケート調査では372名からの回答が寄せられているが、質問項目によっては複数選択形式となっているものもあるため、合計が372を超えることもある。

まず、このセンターに登録している会員の収入に関連した項目についてみる。年間収入についてみると372名からの回答のうち、200万円から299万円のカテゴリーに属するものが34.1%と最も多く、全体の6割に当たる59.3%の会員が年収200万円以上となっている（表1）。なお、ここでいう年収には年金や財産収入も含まれている。次に収入の種類について尋ねた項目では、510名からの回答のうち、全体の66.9%に年金収入があり、次に配分金収入の18.2%が続いている。全体的には年金収入が会員の主な生活の糧となっている状況であることが読み取れる（表2）。では、過去1年間にシルバー人材センターから支給された配分金の額はどの程度の水準になっているかをみると、263名からの回答のうち、10万円未満が22.4%と最も多く、40万円未満を合計すると60.7%となる。年間40

表1 年収の規模

年間収入(年金, 財産収入も含む)		
年収(万円)	人数	比率(%)
100未満	52	14.0
100～199	75	20.2
200～299	127	34.1
300～399	66	17.7
400～499	22	5.9
500～599	3	0.8
600以上	3	0.8
未記入	24	6.5

表2 年収の種類

収入の種類(複数回答)		
	人数	比率(%)
年金収入	341	66.9
配分金収入	93	18.2
勤労収入	42	8.2
家族の収入	15	2.9
財産収入	4	0.8
その他	15	2.9

表3 配分金の額

過去1年間に受け取った配分金の額		
配分金(万円)	人数	比率(%)
10未満	59	22.4
10～20	37	14.1
20～30	40	15.2
30～40	24	9.1
40～50	28	10.6
50～70	51	19.4
70～100	13	4.9
100以上	2	0.8
未記入	9	3.4

万円としても月額3万3,000円程度であり、会員の多くはシルバー人材センターの配分金としてはそれほど多くの額を得ていないことがわかる（表3）。

次にシルバー人材センターでの仕事に関する

27) 2004年度実績による

表 4 希望就業時間

仕事の 1 日の希望時間		
時間	人数	比率(%)
1～2 時間	11	3.0
3～4 時間	88	23.7
5～6 時間	214	57.5
7 時間以上	37	9.9
未記入	22	5.9

表 5 1 ヶ月当たり希望就業日数

仕事の 1 月の希望日数		
日数	人数	比率(%)
5日くらい	19	5.1
10日くらい	94	25.3
15日くらい	147	39.5
20日くらい	75	20.2
25日くらい	18	4.8
未記入	19	5.1

項目についてみる。会員らが 1 日にどれくらいの時間仕事に従事したいのかを尋ねた項目をみると、372 名からの回答のうち、5～6 時間が 57.5% ともっとも多い。3～4 時間を選んだ回答と 5～6 時間を選んだ回答を合わせると 81.2% となり、全体の 8 割強が 6 時間未満の就業を望んでいることがわかる (表 4)。同様に、1 ヶ月にどのくらいの日数仕事に従事したいのかを尋ねたところ、69.9% が 15 日未満と回答している (表 5)。

これらから、シルバー人材センターに登録して活動している 60 歳以上の会員には、多くの会員が年金収入を確保しており、シルバー人材センターからの配分金は小額でも生活への影響が少なく、就業時間および日数は、1 日 6 時間未満、1 か月 15 日未満が多くなっているという特徴がみられる。

では、少ない就業時間・日数や小額の配当金にも関わらず、なぜシルバー人材センターの会

表 6 シルバー人材センターに入会した理由 (複数回答)

理 由	件数	比率(%)
体や健康のため	184	28.0
生きがいを得たい	143	21.8
家計の補助	106	16.2
社会貢献	72	11.0
経験・能力の活用	64	9.8
友人を得たい	38	5.8
生計が成り立たない	33	5.0
フルタイムの仕事が見つからない	13	2.0
その他	3	0.5

(出所) 表 1～6 はすべて社団法人北九州市シルバー人材センター (2004) より

員は増加しているのであろうか。そこで、シルバー人材センターに入会した理由について尋ねた質問をみると、体や健康のための 28.0%、生きがいを得たいが 21.8%、そして家計の補助が 16.2% となっている。金銭的報酬に直接結びつく、家計の補助、生計が成り立たない、フルタイムの仕事が見つからない、を合わせると 23.2% となり、全体の 4 分の 1 程度は金銭的報酬を目的に会員となって活動していることがわかるが、残りの 4 分の 3 強は、一義的に金銭的報酬を目的に登録しているわけではないことが明らかになる (表 6)。2004 年度末の社団法人福岡市シルバー人材センターの資料を見ても、やはり入会の理由の多くは健康維持 (45.1%)、社会参加 (32.2%) となっており、経済的理由は 16.3% 程度となっている。少なくともシルバー人材センターに登録して活動している高齢者のうち 7 割以上の人々は、一義的には、金銭的報酬を目的とはしていないのである。

## 5. NPO 法人の継続的活動と高齢者の活用

先に検討したように、我が国の NPO 法人の多

くは、金銭的報酬を参加者らに支給できないことが障害となって、人材の確保や活動の拡大に滞りが懸念されている状態である。しかしここで着目すべきは、社団法人とはいえ広義のNPOであるシルバー人材センターには、金銭的報酬を目的としない高齢者が数多く参加していることである。少子高齢化が進展する現在、多くの退職高齢者がシルバー人材センターに登録して活動に従事している。そこで会員となった参加者らの多くは、健康や生きがい、そして社会貢献のために活動しており、年金など一定の安定した収入があることから、配分金としての金銭的報酬を一義的な目的とせず活動に参加している。退職後の生活における社会参加の一つの選択肢としてシルバー人材センターが選ばれているのであり、事実、北九州市、福岡市双方のシルバー人材センターは設立以降、会員数、事業高をともに伸ばしている状況である。

確かに、利潤を参加者らに分配しないことを掲げているNPOとはいえ、長期継続的に活動を行っていくためには、金銭的報酬を支払うことができるか否かによって組織の運営を左右してしまうことは考えられる。また、大谷（2002）や労働政策研究・研修機構編a（2004）が指摘するようにNPO法人の立場からみると、財政基盤の安定や金銭的報酬の支払いの可否が、雇用の受け皿としてのNPO法人の可能性の有無に直結しているとも考えられる。しかし、寄付に対する優遇税制や、介護保険制度のように一定の収入が確保できるような制度的枠組の確立が見込めない現状において、小規模なNPO法人にとっては、経済的に余裕があり、活動時間に融通が効きやすい高齢者を組織の活動に巻き込むことは、今後の組織の運営において考慮すべき事柄の一つであろう。また、金銭的報酬を目的としない高齢者にとっても、NPO法人の

活動が高齢者らにとって魅力的であると感じられるものであるならば、組織に参加して活動する意欲は高まるだろう。そのためにも、NPO法人は、金銭的報酬は出せないとしても、自らの活動がいかに公益的であるのか、つまりいかに社会に貢献できる活動であるのかを積極的にアピールする必要があるだろう。

ただし、ここで留意しなければならないことがある。それは、退職した高齢者すべてが金銭的報酬を求めているわけではないということである。浦坂（2003）でも、金銭的処遇が十分でない場合には、NPOでの活動に対して満足を得ることができる高齢者の比率は減少することが指摘されており、社団法人福岡市シルバー人材センターの関係者からも、高齢者がすべて生きがいや社会貢献だけを求めて参加しようとしているとした見解は、あまりに一般化しすぎているだろうとの意見が聞かれた。

したがって、NPO法人が高齢者を組織運営に活用する際には、当該の高齢者が必要としているのは、生きがいや社会貢献など精神的に充足できることなのか、それとも金銭的報酬なのか、また金銭的報酬を必要としているのならば、どの程度の水準を求めているのかなどについて判断しなければならないだろう。それらを踏まえたならば、NPO法人による活動が、NPO法人と高齢者の両者にとって、互いに充足しあうことが可能なものとなるだろう。

#### 【付記】

本稿の作成に当たっては、社団法人北九州シルバー人材センター、社団法人福岡市シルバー人材センター、ならびに多くのNPO法人の方々から貴重なご意見を伺うことができた。また、九州大学名誉教授の中橋興先生、同矢田俊文先生をはじめとするNYゼミナールの皆様からは

多大なご指導を、そして九州大学大学院経済学  
府久野国夫ゼミナールにおいては諸学兄からの  
有意義なコメントをいただくことができた。末  
筆ではあるが謝意を記したい。

#### 〔主要参考文献〕

- 伊丹敬之/伊丹研究室『「環境」と「高齢化」の産業化』  
NTT出版, 2003。
- 浦坂純子「NPOは雇用の受け皿となり得るか?」『都市  
問題研究』55-10, 2003。
- 大谷友男「雇用の場としてのNPOの可能性」『九州経済  
調査月報』654, 2002。
- 鬼崎信好/増田雅暢/伊奈川秀和/平田直之『介護保険  
キーワード辞典』中央法規, 2001。
- 北九州市シルバー人材センター『会員アンケート調査報  
告書』2004。
- 北沢 栄『公益法人』岩波新書, 2001。
- 経済企画庁編『平成12年版国民生活白書』2000。
- 玄田有史『仕事のなかの曖昧な不安』中央公論新社,  
2001。
- 厚生労働省編『平成16年版厚生労働白書』2004。
- 国立社会保障・人口問題研究所編『日本の将来推計人口  
(平成14年1月推計)』厚生統計協会, 2002。  
([http://www.ipss.go.jp/pp-newest/j/newest02/  
newest02.html](http://www.ipss.go.jp/pp-newest/j/newest02/newest02.html), 2005/7)。
- 齊藤 慎/山本栄一/一圓光彌編『福祉財政論』有斐閣  
ブックス, 2002。
- Salamon, L. M. *America's Nonprofit Sector: A Primer*  
(2nd ed.), The Center, 1999。
- 四宮和夫/能見善久『民法総則(第5版増補版)』弘文堂,  
2000。
- 高田昭彦「市民運動の新しい展開」『都市問題』94-8,  
2003。
- 橘 幸信『知っておきたいNPO法』財務省印刷局, 2002。
- 田中尚輝/浅川澄一/安立清史『介護系NPOの最前線』ミ  
ネルヴァ書房, 2003。
- 電通総研『NPOとはなにか』日本経済新聞社, 1996。
- ドラッカー, P. F.『非営利組織の経営』(上田淳生/田代  
正美訳)ダイヤモンド社, 1991。
- 内閣府国民生活局編『2001年市民活動レポート』2001。
- 社団法人福岡市シルバー人材センター『平成17年度通常  
総会議案書』2005。
- 本間正明/金子郁容/山内直人/大沢真知子/玄田有史『コ  
ミュニティビジネスの時代』岩波新書, 2003。

- 松本 元「NPO法人との連携によるまちづくりの取組み  
-北九州市の事例-」『日本都市学会年報』37, 2004。
- 松谷明彦『「人口減少経済」の新しい公式』日本経済新聞  
社, 2004。
- 八代尚宏『少子・高齢化の経済学』東洋経済新報社, 1999。
- 横浜市立大学経済研究所『市民社会におけるNPO/NGO  
の役割と地位』都市政策研究シリーズNO. 5, 2002。
- 労働政策研究・研修機構編a「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-」『労  
働政策研究報告書』no. 12, 2004。
- 労働政策研究・研修機構編b「欧州における高齢者雇用対  
策と日本-年齢障壁は正に向けた取組みを中心として  
-」『労働政策研究報告書』no. 13, 2004。

#### 〔参考ホームページ〕

- (社) 全国シルバー人材センター事業協会ホームページ  
<http://www.zsjc.or.jp/toukei/index.html> (2005/8/31)
- 総務省統計局「労働力調査」詳細結果(平成15年平均)  
web公開版。  
[http://www.stat.go.jp/data/roudou/2003n/dt/index.  
htm](http://www.stat.go.jp/data/roudou/2003n/dt/index.htm) (2005/8/31)
- 独立行政法人福祉医療機構ホームページ  
(<http://www.wam.go.jp/kaigo/>) (2005/8/31)
- 内閣府国民生活局ホームページ  
<http://www.npo-homepage.go.jp/> (2005/8/31)
- 福岡県生活労働部生活文化課ホームページ  
[http://www.pref.fukuoka.lg.jp/wbase.nsf/d8a493f71  
bf3f38049256c2100232243/9eb4f5cb3b8cd42e49256  
d4100023329? OpenDocument](http://www.pref.fukuoka.lg.jp/wbase.nsf/d8a493f71bf3f38049256c2100232243/9eb4f5cb3b8cd42e49256d4100023329?OpenDocument) (2005/8/31)