

論 文

事業型NPO法人における人事管理の現状と課題

渡 辺 裕 子

I. はじめに

1. 研究の背景

社会福祉事業の担い手としてのNPOに対する期待は昨今大きい。そのため、筆者はここ数年、ボランティアや非営利活動の社会的貢献を目にみえる形で評価することを課題としてきた。その過程で、ボランティアの経済的価値のマクロレベルでの計量（渡辺 2017）や、長らく関与してきた障害者福祉系のNPO法人Z（仮の名称）を事例としたメゾレベルでの評価調査などを行った（渡辺 2018）。この事例調査では様々な立場の職員へのインタビューを重ねるなかで、当該NPO法人における人事管理の問題に話が及ぶことも度々あった。

他の法人ではどのような制度になっているのかと尋ねられたものの、NPO法人における人事管理で取り上げられているのは、ほとんどがいかに無償のボランティアを上手に取り込むかを念頭に置いたマネジメントである（桜井 2004, pp. 53-65；田尾 2004, pp. 66-104；伊佐 2004, pp. 105-115；長浜 2014, pp. 153-159）。有給職員を対象とした研究はわずかしかない（松本 2010）。しかし、「人財」をいかに活用するかについての検討は、重要性を増している。

2. 近年のNPO法人の動向

特定非営利活動促進法（通称NPO法）は1998年に制定された。法の施行当初の1999年には法人数は全国で1,724団体であったが、2019年3月末では51,610団体に上っている（内閣府NPOホームページ, 2019. 3. 31）。この数は全国の小学校数を優に上回る¹。

内閣府では定期的にNPO法人の実態調査を実施してきたが、統計的な数値をみると、まず総収入の増加傾向がみられる。2004年では収入の多い団体とい

える「1000万円以上5000万円未満」は23.8%、「5000万円以上」は9.0%であった。2017年ではそれぞれ30.9%と19.0%となり、大規模化している。また、収入源のうち増加しているのは寄付や会費収入ではなく、事業収入である。その割合は2004年時点ですでに70.1%であったが、2017年には77.0%とさらに増大させている（内閣府 2004, p. 25；内閣府 2018, p. 27）。

このような大規模な事業型NPO²の増加にともなって、役員や社員、ボランティアとは異なる存在として、法人の日々の事務や事業運営に従事する職員も増加している。有給職員が10人を超えるNPOは2011年には15.4%であったが、2017年には24.4%となっている（内閣府 2012, p. 12；内閣府 2018, p. 34）。2017年調査では職員に関する質問項目が充実しているが、それによると職員の平均人数は12.1人で、うち10.4人と大半が有給化されている。そして「常勤：非常勤＝1：1」となっている（内閣府 2018, pp. 34-36）。

3. 目的と方法

本稿ではNPO法人Zを事例としてとりあげ、その人事管理の実情を示すとともに、課題を指摘する。一般的な分析においては、組織における人事管理はどのような枠組みで考えられているであろうか。ハーバード・ビジネススクールのピアーら（1984）はヒューマン・リソース・マネジメントにとっての主要領域として次の4つを示している。すなわち、①従業員にどの程度権限を委譲するかなどの、従業員のもたらす影響に関する領域である（訳書pp. 13-15）。②ヒューマン・リソース・フロー（訳書pp. 15-16）で、採用、配転、退職に関わる問題である。③報償システム（訳書pp. 16-17）であり、企業に魅力を感じさせ、動機づけ、満足を与えることができる、公平で公正な報償をいかに導入するかである。そして、④職務システム（訳書pp. 17-18）であり、職務を定義し設計することに関わる問題である。

1 文部科学統計要覧によれば、2017年度の小学校数は200,095校である（文部科学省HP, 2019. 5）。

2 「事業型NPO」は日本でのみ通用する極めてローカルな概念である。桜井はクラスター分析により、4クラスターに分類する場合は、「会費＋寄付型」「雑収入型」「委託型」「事業収入型」としている（桜井 2009）。

このうち以下ではNPO法人Zの、①職務上の権限委譲や、②採用・退職などの制度、③給与・賞与の決定方法について、とりあげる。①についてNPOでは一般的に、職員間におけるヒエラルキー等の構造が企業や官公庁の組織とは異なっていると考えられる。「常勤と非常勤の職務の違い」も検討すべき問題である。②については、NPOは退職後の第二の人生として選択されることが多いため、職員について新卒から定年というライフコースは想定しにくい。とくに成立から10年以上が経過しているNPOにおいては、「退職・定年制」のあり方について検討していかねばならないと思われる。さらに②と関連して③について、「給与・賞与の制度」はどのように設計されることが望ましいであろうか。NPOでは参加の動機は多様であり、給与・賞与が果たすモチベーションをどう考えるかを検討する必要がある。

なお、本稿では④についてはとりあげていない。日本企業の人事管理制度においては、個人の職務遂行能力を重視する職能資格制度が中心であり、職務を評価するジョブ・グレイド制度はあまり採用されていない（八代 2015, pp. 74-75）。企業とは異なる新しい組織のNPOであれば、「選抜の論理」といえるジョブ・グレイド制度を採用するという方法も考えられる。しかし、NPO法人Zではすでに職能資格にもとづく給与体系を採用しており、現状分析とそれに対する課題の抽出が本稿の目的となるためである。

続く第Ⅱ節では、NPO法人Zの概要を述べる。第Ⅲ節では、職員に関わる現行の規程を示す。なお、給与等については厚生労働省が実施した障害福祉サービスの事業所実態調査の結果が利用可能であるため、これとの比較等も行う。第Ⅳ節では、全職員・役員を対象に実施した当該法人の人事制度に対する意識調査の結果を示す。最後に第Ⅴ節で、課題を整理することにした。

Ⅱ. NPO法人Zの概要

1. 沿革

NPO法人となる前の歴史は古く、1978年に設立された精神障害者の家族会が母胎である。その後、2000年に市の補助金を受けて小規模作業所を誕生させ、初めて常勤職員を採用した。当時は社会福祉基礎構造改革により、様々な福祉サービスの分野で実施主体に関する規制が緩和されつつあった。そして2005年の障害者自立支援法の成立を契機として家族会とボランティア団体が協力し、

NPO法人の設立に至った。設立認証は2006年に受けている。

定款に記載された目的は、「精神障害者を主たる対象として、障害者に対する生活支援、自立支援、社会参加や就業の支援、創造的活動や地域活動の支援等の事業を行い、相談事業、精神障害などについてのセミナー、当事者会・家族会への支援及び市民の理解を深めるための講演会などを行い、地域の障害者福祉に寄与すること」と多岐に渡っている（内閣府HP, 2019. 3. 8）。しかし今日では、障害者自立支援法（現、障害者総合支援法）の障害福祉サービスが中心の事業型NPOとなっている。

ここ数年は急速に事業が拡大しており、2018年度決算における収入合計額は1億3465万円である。内閣府調査によれば、NPO法人の平均収入は4046万円、1億円を超えている団体は全体の8.5%に過ぎない（内閣府 2018, p. 25）。こうした会計上の数値から、NPO法人Zはかなり大規模といえる。

2. 職員等の構成と人数

団体の組織は2019年3月末現在で、常勤職員が12名、非常勤職員が27名で、計39名である。理事会は7名で、理事が5名、監事が2名である。理事の5名中では常勤職員を兼ねている者が2名、非常勤職員を兼ねている者が2名で、法人外は1名である。監事は2名ともに規定により法人外である。無給は法人外の役員3名のみである。

NPO法人Zの事業部は3部門、事業所は6つに分かれている。ただし、事業部の部長と事業所の所長は兼務もあるため、5人の所長、及び法人本部の事務局長が主な役職者である。その他に主任がいるが、組織の階層はフラットといえる。各事業所は5～10人程度の常勤・非常勤の職員により構成されている。

3. 職務の内容

事業に関わる職種では、利用者に対するケアを中心とする生活支援員・職業指導員・就労支援員が多くを占めているが、常勤と非常勤が混在している。これに対して、サービス管理責任者と相談支援専門員は経験年数が長く、全員が常勤である。また、社会福祉士・精神保健福祉士・介護福祉士といった国家資格を有する者が多い。

4. 職員等の基本的属性

職員調査の結果にもとづき、勤続年数、性別・年齢、常勤・非常勤の別を示す。

(1) 勤続年数：NPO法人Zは認証を受けてから2018年度末で12年が経過しているが、勤続年数が「10年以上」と創立頃から勤務している職員及び役員（以下、「職員等」）は全体の28%である。「5年以上10年未満」は33%、「5年未満」は39%で、勤続年数は短い者から長い者まで分散している。

(2) 性別・年齢層の別：図1に示すように、女性が28人、男性が9人で、女性が多い（無回答を除く）。年齢層についてみると、女性では50代後半～60代前半が13人と多い。この層は勤続年数10年以上が6人、5年～10年が4人と、ベテランが揃っている。次いで、40代前半が6人で、この層も30代前半頃に入職しており、勤続年数が長い。一方、男性は一人を除いて全員が50代後半以上である。70歳以上が4人で最も多い。勤続年数は60代後半～70歳以上では5年以上であるが、50代後半～60代前半の者は3～5年と短い。以上のようにNPO法人Zは、子育て終了後の中高年女性と、第二の人生としての高齢男性を中心とした団体といえる。

(3) 常勤・非常勤等の別：常勤は法人の「就業規則」により65歳以上はいない。図2に示すように、30歳未満～40代前半の若い層と50代後半～60代前半の中高年層に2極化しており、中間の年齢層がない。現在の役職者の次世代が

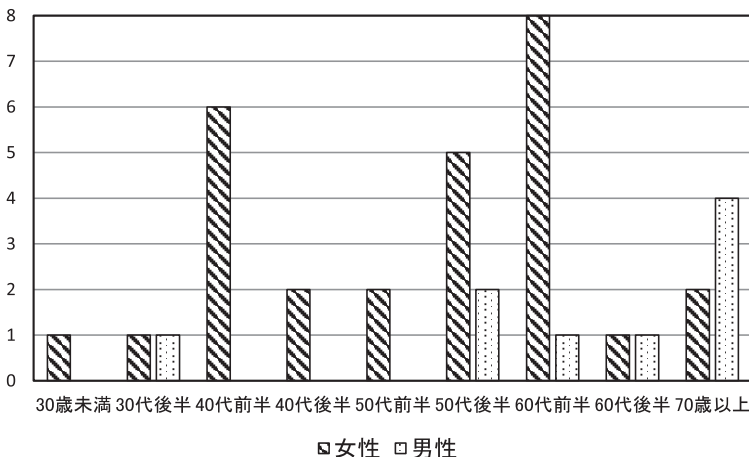


図1. 職員等の男女別の年齢構成

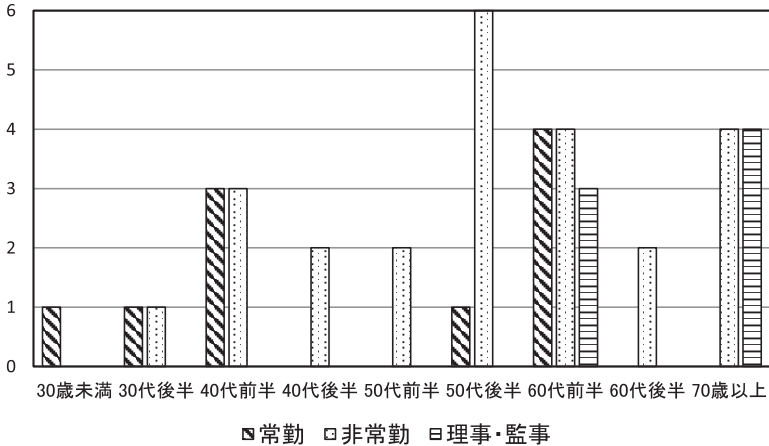


図2. 職員等の常勤・非常勤・役員別の年齢構成

存在していないといえる。一方、非常勤は広い年齢層に渡っているが、50代後半が多い。理事・監事には若年層と中年層はおらず、60代女性3名と70代以上の男性4名である。

Ⅲ. 現行の職員管理制度、及び、全国の事業所の給与等との比較

1. NPO法人Zの人事制度

文書化されたものとして、「常勤職員 給与規程」及び「非常勤職員 給与規程」がある。また2017年度からは、人事評価制度を取り入れた「常勤職員 人事制度運用規程」、「非常勤職員 人事制度運用規程」が導入されている。

(1) 給与・賞与

常勤と非常勤では明確な体系の違いがある。NPO法人Zでは無給のボランティア出身者や小規模作業所時代に薄給であった職員も少なくない。この水準の給与を引き継いでいるのが、非常勤の給与・賞与制度である。これに対して、事業型NPOとして発展していくなかで、専門性のある職員の任用を想定しているのが常勤の給与・賞与といえる。

①採用時の基本給：常勤は年齢、学歴、前職の経歴が加算される。ただし、同等の経歴の職員との比較等から基本給は決定されており、明文化された規程は未整備である。一方、非常勤はヒヤリングによれば一律で、埼玉県内の最低

賃金とほぼ同額となっている。

②昇給の決定方法：昇給は年に1回、0～100点で得点化される人事評価によっている。実施時には自己評価も求められるが、上司による評価が行われ、運営委員会を経て決定される。常勤は4段階評価で0～3,000円/月となっており、最も低い第4段階の39点以下では昇給はない。一方、非常勤は5段階評価で昇給の幅は0～15円/時間である。59点以下の第4・5段階では昇給はない。非常勤において昇給の基準はより厳しい。埼玉県最低賃金は2018年12月には前年度より時給で27円引き上げられており、このことから非常勤では昇給がほとんど行われていないといえる。

③賞与の決定方法：常勤では基準内賃金（基本給・役職手当・資格手当の合計額）の2分の1と勤務評価にもとづく業績賞与の合計額である。非常勤は3段階評価による定額制（1万円、3万円、5万円）が基本で、これに「各自の週あたりの勤務時間数／所定労働時間（40時間）」を乗じたものとなっている。非常勤の場合には「賞与」と呼び称しているものの心付け程度である。資金収支計算書の人件費においても「非常勤職員賞与」という費目は設けられていない。

(2) 定年制度

定年は一般的に、常勤の定年、非常勤の定年、役職の定年などを区別できる。企業では役職定年は定年前に設定されている場合が多い（佐藤 2015, p. 55）。また、定年前に昇給の停止がある場合も多い。

NPO法人Zでは、昇給停止は常勤・非常勤ともに60歳である。定年は常勤は65歳となっているが、その後は非常勤となり、1年ごとに更新する。非常勤には定年はない。役職定年はとくに定められていないため、非常勤となった後にも役職にとどまる者が存在する。

2. 全国の障害福祉サービス事業所の給与等との比較

厚生労働省では事業所の経営状態を知り、障害福祉サービス等の報酬改定の基礎資料を得ることを主たる目的として、定期的に調査を実施している。ここでは「2017年度障害福祉サービス等経営実態調査」³（以下、A調査）、及び、「2017年度障害福祉サービス等従事者処遇調査」⁴（以下、B調査）を取り上げ、全国の平均的な実態を示すとともに、可能な部分はNPO法人Zと比較することにしたい。

- (1) 決算額に占める人件費割合：A調査によれば、全国の障害福祉サービスの2016年度決算に占める人件費割合の平均は63.4%である（厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部 2017a, pp. 2-3）。これに対してNPO法人Zについては表1に示すように、2014年～2018年の5年間において53.2%～61.1%の範囲にあり、いずれの年度も全国平均よりもやや低い。利益率が高かった年度ではとくに人件費の割合は低くなり、賞与などの形で職員に還元されていないといえる。
- (2) 一人あたりの給与

障害者総合支援法の事業においては職員の給与増額のために、処遇改善加算（I）が設けられている。この加算を取得すると、一定の要件を満たした場合⁵に月額37,000円相当の加算が可能とされる。

① 給与月額

a) 全国平均：表2はB調査における加算の届出をしている事業所の法人種類別の給与月額である。全国平均では常勤についてみると、NPO法人は全体

表1. NPO法人Zの給与費割合の年次推移

年度	2014	2015	2016	2017	2018	用語の定義
利益率	6.0%	10.3%	18.5%	10.9%	6.4%	サービス活動増減差額÷収入
人件費率	60.8%	59.6%	53.2%	58.4%	61.1%	人件費÷収入

出所：NPO法人Z（2019. 2. 28）「2018年度第5回理事会資料No. 2」

- 3 2011年度より3年おきを実施されている。調査対象はサービス事業ごとの層化無作為抽出法により、17,439施設・事業所であり、有効回答は8,993（51.6%）であった。
- 4 2009年度より毎年実施されている。サービス事業ごとに経営主体・地域性等を考慮して、50%～全数を抽出している。ここでの集計は2016・2017年度ともに回答があった施設・事業所6,141で、うちNPOは939であった。
- 5 第1はキャリアパス要件〔I. 職位・職責・職務内容に応じた任用要件と賃金要件の整備, II. 資質向上のための計画を策定して、研究の実施または研修の機会を設ける, III. 経験（勤続年数や経験年数）若しくは資格等（介護福祉士、実務者研修終了者）に応じて昇給する仕組み、または一定の基準にもとづき定期に昇給を判定する仕組み（実技試験、人事評価）〕である。第2は職場環境等要件（賃金改善等の処遇改善の内容等について、全ての福祉・介護職員に周知すること）である。厚生労働省HP（2018）を参照。

事業型NPO法人における人事管理の現状と課題

表2. 処遇改善加算（Ⅰ）の届出をしている施設・事業所の一人あたり給与月額*

法人の種類	常 勤		非 常 勤	
	実 働	給 与	実 働	給与（常勤換算）
全 体	166.4	311,795円	81.4	230,711円
社会福祉法人	164.7	326,471円	95.9	209,683円
NPO 法 人	169.5	286,696円	76.0	222,950円

*給与月額＝基本給＋手当＋一時金（4～9月支給金額の1/6）

出所：厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部（2017b, 第77表・第78表）より作成

表3. NPO法人Zにおける平均給与の推計額

	決算総額（給与＋賞与）	平均年収/人	平均月収/人	備 考
常 勤	38,867,148円	3,238,929円	269,911円	
非常勤	28,667,018円	1,061,741円	88,478円	常勤換算でない

NPO法人Z『2018年度総会議案書』より、推計

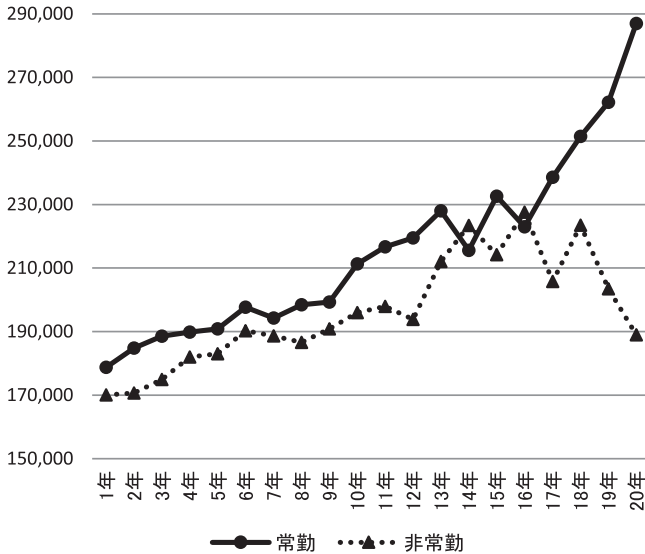
や社会福祉法人と比較すると1割程度給与が低く、286,696円である。社会福祉法人は平均よりも高いが、伝統的な法人の形態であり勤続年数が長い職員が多いことが考えられよう。一方、非常勤についてみると、NPO法人は全体とほぼ同額の222,950円で、むしろ社会福祉法人よりも給与が高い。常勤と非常勤との差が小さいことが特徴である。

b) NPO法人Z：加算はすでに取得しているが、2018年度決算（『総会議案書』より）から算出したところ、表3に示すように常勤は269,911円となる。一方、非常勤は88,478円となる。非常勤については労働時間を常勤換算として算出し、正確な比較をする必要があるが、単純な比較では非常勤の給与は常勤の約3割である。

先述したように、2018年度決算額は1億3465万円である。ちなみに、その1%を人件費に配分する場合、一人あたりの月額単平均で、134.7万円/39人/12月＝2,878円アップすることになる。人件費割合を全国平均に近づけて3%上昇させた場合には、月額8,600円程度を上乗せすることができ、常勤についてはNPO法人の平均と比べてもさほど遜色ない額となる。しかしながら、非常勤は全国調査と比較しても相当程度に低いと予想される。

② 給与と勤続年数との関連

a) 基本給月額：B調査では、常勤と非常勤について勤続年数別の基本給月



出所：B調査（第94表・第95表）より作成
 ※非常勤は常勤換算により算出，勤続年数15年以上は回答者が少ないため参考値

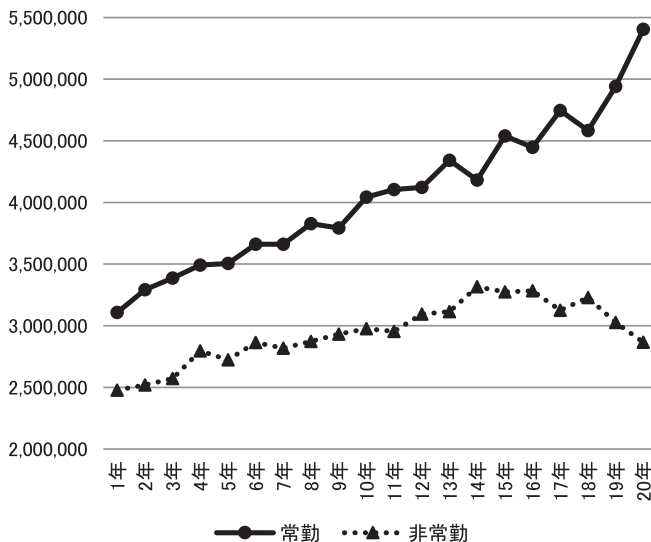
図3. 勤続年数と基本給月額との関係
 —常勤と非常勤の別—

額が掲載されている。勤続年数15年以上では人数が少ないため参考値であるが、そこで図3に勤続年数によりどのように基本給が増加するかを示した。これによると、常勤の昇給については、1年目が平均18万円、15年目が23万円であるので、1年ごとの単純平均は約3,600円である。NPO法人Zでは先に示したように勤続年数によっては昇給しない。しかし、最高の第1段階の評価を連続して得た場合にも毎年3,000円/月の昇給にとどまり、全国平均よりも低いと考えられる。

また全国平均では、常勤と非常勤は労働時間数が同じであれば基本給月額は差が小さいことがわかる。しかし、NPO法人Zにおける非常勤では、かりに常勤並みの労働時間で最高の第1段階の評価を得た場合にも、昇給は約2,550円（170時間×15円）となり、勤続年数を経ると常勤との差が開いていくといえる。

b) 年収：図4は図3と同様に、B調査の掲載表から作成した全国平均であ

事業型NPO法人における人事管理の現状と課題



出所：B調査（第92表・第93表）より作成

図4. 勤続年数と平均年収との関係
—常勤と非常勤の別—

る。1年目では非常勤では常勤との差額はマイナス60万円程度で、常勤の80%程度である。この差は勤続年数とともに徐々に拡大している。常勤と非常勤との給与面での違いは基本給月額ではなく、手当や賞与を加えた年収であることがわかる。

NPO法人Zでは非常勤では賞与がなく、基本給の昇給幅も低い。勤続年数を経ると常勤との差が一層開いていくことになる。

(4) 職員に占める常勤比率

全国平均（B調査）では常勤職員数と非常勤職員数を尋ねた質問はないが、回答者における人数割合からおよその比率を知ることができる。それによると、全体（9,803人）では常勤比率は63%であった。法人の種類別では、社会福祉法人（4,988人）は平均より高く75%である。一方、営利法人（3,784人）は人件費を抑えており、45%と低い。NPO法人（1,307人）は全体平均よりもやや低く、56%であった。

これに対してNPO法人Zでは前節で示した通り、常勤比率は32%であり、

全国調査における営利法人以下となっている。障害福祉サービス事業所の全国調査の結果と比較すると、これまで職員中の非常勤数の割合を多くし、人件費を抑制することで急速な事業の拡大に必要な設備投資の資金が捻出できたことは、否めないであろう。

IV. 現行の人事管理制度の問題：職員の意識調査から

現行の人事管理制度に対して職員等がどのように感じているのか、どのような点が問題と捉えられているのかを、自記式の意識調査の結果から示すことにしたい。

1. 職務内容：常勤と非常勤の区別

(1) 7種類の業務に対する意見

NPO法人Zでは、利用者の指導は常勤・非常勤にかかわらず全員が行っている。そこでそれ以外の業務を7種類に分け、図5では誰が行うのが望ましいかについて、「必ず常勤—常勤が望ましい—非常勤でも構わない」の選択肢から自分の考えに近いものを選んでもらった結果である。それによると、常勤が

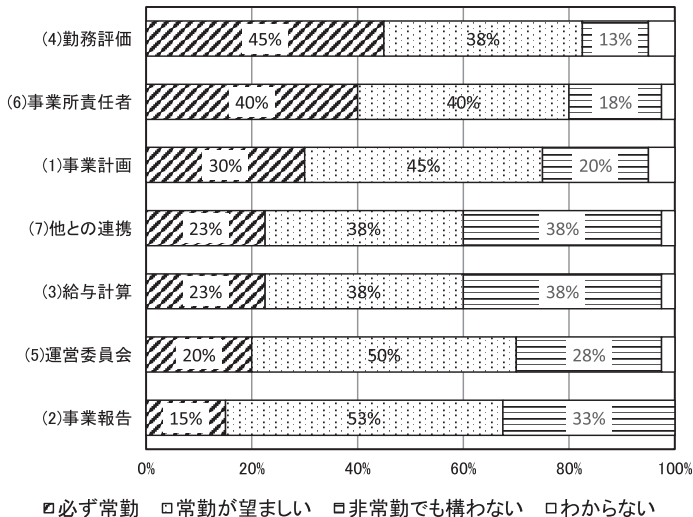


図5. 常勤が行うべき業務内容

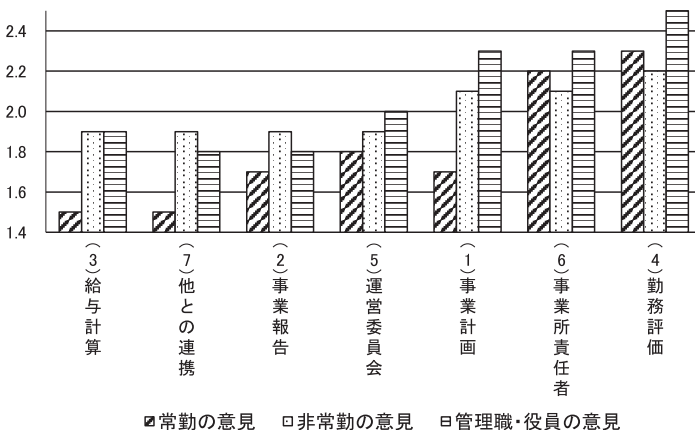
すべきとの認識が多い業務（「必ず常勤」が40%以上で、「常勤が望ましい」を加えて80%程度）は、「勤務評価」「事業所責任者」といった管理的な業務である。NPOのような階層がフラットな組織であっても、この点は合意がなされている。

これに対して、非常勤でも可能との考えが比較的多い業務（「非常勤でも構わない」が30～40%を占め、「必ず常勤」が20%程度前後）」には、「事業報告の作成」「運営委員会への参加」「給与計算」「他機関との連携」があった。「事業計画の作成」といった今後の方向性を決定することは中間に位置する。

意外であったのは、現在は法人内の理事が構成メンバーとなっている事実上の最高意思決定機関である「運営委員会」について、「必ず常勤」という回答が20%と、7つの業務中で2番目に低かった点である。NPO法人Zにおける運営委員会は、現在よりももっとオープンな場であることが望まれている。

(2) 立場による意見の違い

ちなみに「運営委員会」は非常勤でも構わないとする回答は、管理職・役員では13%、非常勤では23%、常勤では36%と違いが大きかった。そこで7つの業務について立場による考え方の違いを比較をしやすいするために、図6では、「必ず常勤 = 3点」「常勤が望ましい = 2点」「非常勤でも構わない = 1点」と



*得点：必ず常勤 = 3点、常勤が望ましい = 2点、非常勤でも構わない = 1点、として平均点を算出

図6. 常勤が行うことが望ましい業務内容 (得点*) —立場の違い—

して回答グループ別の意見の平均点を算出した。

それによると、管理職・役員意見は一般職員と比べて、常勤が行うべきという考えが概して強い。また、常勤と非常勤を比較すると、「勤務評価」と「事業所責任者」を除き、非常勤でも構わないという柔軟な考え方はむしろ常勤に多い。常勤が他の2グループよりも非常勤でも構わないとする業務には、「運営委員会」以上に、「事業計画の作成」や「他機関との連携」がある。法人の方向性を考え発言したり、法人を代表して他の機関と関わりを持つことを、より期待しているといえる。

(3) 自由回答

大きく分けると、①常勤は非常勤とは異なる（またはそうあるべき）存在という意見と、②常勤と非常勤は勤務時間数の区分と考え、あまり区別しないほうがよいという意見に分けられる。そして前者には、管理職・役員による「常勤は自覚をもって一層の努力をすべきである」という考え方や、非常勤側の「常勤に指示していただきたい」という考え方がある。一方、後者には「利用者との関わりは常勤も非常勤も変わらないはず」であり、「もっと権限を委譲したほうが非常勤も生きがいをもって働ける」という考え方がある。常勤は、非常勤と常勤の区別は勤務時間数の違いと捉えている者が多い。

2. 給与と賞与のあり方

(1) 採用時の給与（基本給、時間給）の望ましい決定方法

職員は採用時の基本給の決定方法として、常勤は前職の経歴等を加算し、非常勤は一律で埼玉県内の最低賃金とほぼ同額、という現行方式に賛成であろうか。図7をみると、給与制度について管理職・役員を除くとそもそも「分からない」が多い。とくに常勤には非常勤の給与制度が、また、非常勤には常勤の制度が理解されていない。

ただし、常勤の基本給については立場の違いにかかわらず、前歴等を考慮する方法が支持されている。一方、非常勤の時間給については、同額でもよいとする意見と前歴加算等をするべきという意見に、大きく二分されている。とくに管理職・役員のなかで現行方式とは異なる前歴加算を支持する意見が多いのは、運営委員会や理事会の決定に賛同していない人が少なからずいることを意味しており、注意すべき結果である。非常勤における意見の相違は、入職の経

事業型NPO法人における人事管理の現状と課題

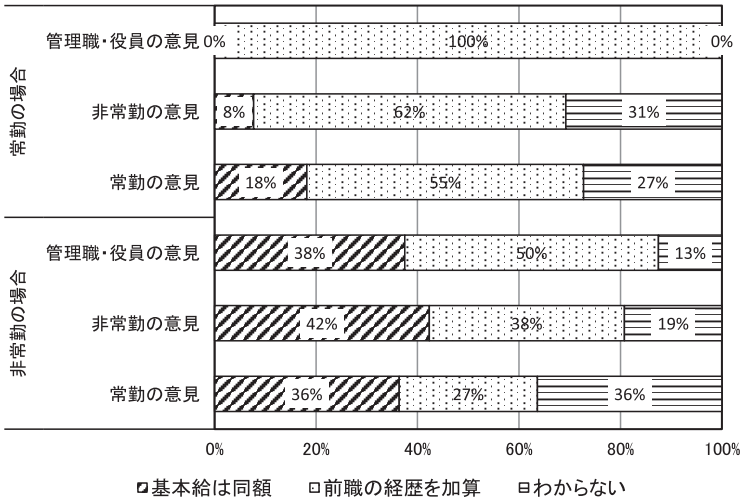


図7. 採用時の給与の望ましい決定方法—立場による違い—

緯が多様であることが考えられる。

(2) 昇給の望ましい決定方法

昇給の決定方法について望ましさを得点化したところ（非常に望ましい＝2点、望ましい＝1点、わからない＝0点、あまり望ましくない＝マイナス1点）、常勤・非常勤のどちらの場合においても、また回答者の立場にかかわらず、勤続年数＞上司の評価＞自己評価、の順となっていた（図表は省略）。平均点がマイナスとなった評価方法はないが、1点を上回っているのは現行方式では採用されていない「勤続年数」のみであった。

評価を行う立場にある管理職・役員の意見としても、「上司の評価」の望ましさは常勤に対して0.6点、非常勤に対しては0.4点で、1点を下回っている。勤務評価は手間がかかるわりに、昇給に反映させる方法として望ましいと考えられていない。しかし、非常勤の意見では「上司の評価」の望ましさは、常勤や管理職・役員よりも高かった。自由回答でも「非常勤も個人がどのように努力しているかで評価して欲しい」という意見が複数あった。

(3) 賞与の望ましい決定方法

非常勤にとっては、時間給の設定方法以上に賞与に対する不満が強い。自由回答でも「常勤と同様に賃金の一定の乗率を支給して欲しい」という要望が多

表4. 賞与の算定に含めることが望ましいもの—一般職員と管理職・役員の別—

回答グループ	対 象	基本給	役職手当	資格手当	勤務評価
一般職員	常勤の場合	81%	45%	39%	48%
	非常勤の場合	72%	31%	31%	52%
管理職・役員	常勤の場合	88%	38%	25%	38%
	非常勤の場合	57%	29%	14%	43%

※「わからない」を回答から除外

い。それではどのような方法が望ましいかを示したものが表4である。ここでは一般職員と管理職・役員に分けて示している。

賞与の算定に含むものとして「基本給」「役職手当」「資格手当」「勤務評価」を提示したところ、職員からは「基本給」は7～8割程度支持されていた。しかし、他の方法で過半数に達しているのは非常勤に対する「勤務評価」だけであった。

管理職・役員は職員と比べて、諸手当を含めることにも消極的である。また、非常勤に対して「基本給」を算定の基礎とするのを望ましいとする回答は57%と、慎重である。先述の全国調査の結果において、常勤と非常勤の差は基本給にはなく年収にあることが示されたが、NPO法人Zの管理職層にも同様の考え方が取られている。

(4) 自由回答から

自由回答の中では給与・賞与に関する記述が最も多かった。

① 給与・賞与の水準：先述の全国調査と比較すると、NPO法人Zでは常勤はやや低く、非常勤はかなり低いといえそうであるが、「常勤職員であっても給与・賞与が低過ぎて、生活するのが大変である。将来が不安」「若い方にはかなり安い賃金だと思う。せっかくやりがいがあって入職しても、これからの将来設計が立たず、辞めていく」などの回答があった。

また、障害福祉サービスの利用者への対応では職員の業務には基本的には違はなく、他の業種と比較して常勤と非常勤の業務内容は明確に区別されていない。そのため、「常勤と平等にして欲しい」などの回答が多かった。

② 評価制度のあり方：評価方法に対しては、「自分より能力が低い人より、自分の時給が低いのではないか」という不信感が表明されている。また、「新

しい人事制度を採用して2年であり、不具合がないか、評価点と年収の実態を追跡していく必要がある」という制度の提案者側からの見解も示されている。さらに「昨年度に給与・賞与が評価制になったが、この法人には合っていないやり方と思う」という反対意見もある。

このような見解は、次のNPO法人設立の歴史的経緯とも関連している。「今までボランティア精神で支えてきてくれた人からの不満や不信の声を、どう払拭していったらいいのか。ボランティアとはある意味、一律なところがあって、それが共同体意識として活動を支えていると思う。今の制度はこれから伸びようとしている若い20～40代向けに、給料面から支えていけるようにと取り入れたものであるが、中途半端は否めない。」

3. 定年制のあり方

(1) 具体的な定年年齢

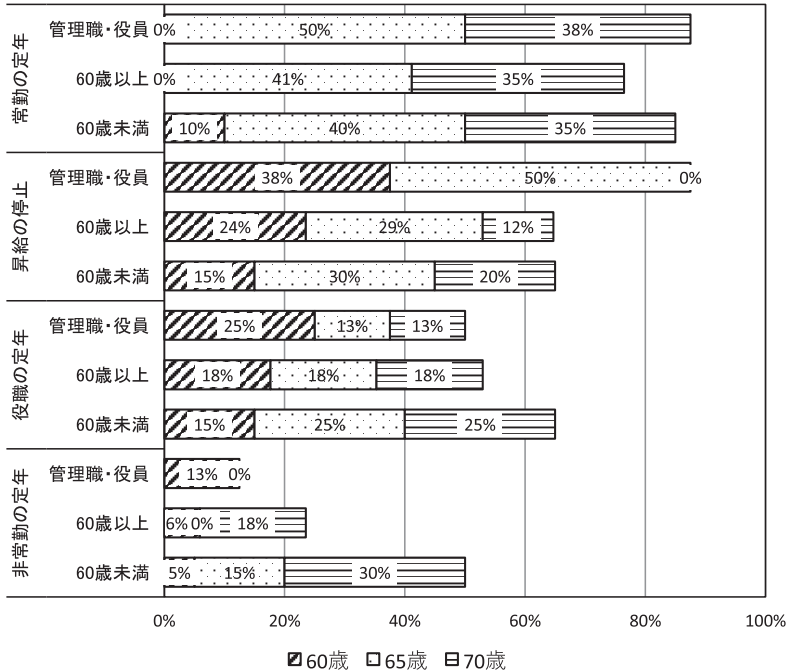
図8は望ましい定年年齢（60歳、65歳、70歳、定年制不要）を尋ねた結果である。意見は年齢により差が出ると考えられたため、ここでは常勤・非常勤の別ではなく、60歳以上と60歳未満に分けた。また、管理職・役員の意見を別に示した。

① 60歳未満と60歳以上：「常勤職員の定年」の必要性を認める（60歳+65歳+70歳の合計）のは、60歳未満の意見では85%、60歳以上でも77%と、いずれにしても多数である。定年となる年齢については回答者の年齢層にかかわらず「65歳」が多いが、次いで「70歳」も多い。

「昇給の停止」は現行規程通りの「60歳」もあるものの、他方で、給与・賞与が低額であるためか「65歳」や「70歳」もある。昇給停止を認めないとする回答も少なくない。

「役職の定年」を支持する回答は、常勤職員の定年を支持する回答よりも少ない。つまり、常勤の定年後も必要があれば役職にとどまる、という考え方があることを意味している。ただし、回答者の年齢層による差があり、役職の定年を必要とする考えは、60歳未満では65%であるが、60歳以上では53%と低くなる。

「非常勤職員の定年」は、60歳未満では50%が必要性を認めるのに対して、60歳以上では24%である。年齢層による考え方の差が著しい。



※合計が100%とならないのは、他に「定年制不要」という回答があるため
 図8. 定年年齢についての意見—年齢層・立場による違い—

② 管理職・役員の意見：「常勤職員の定年」と「昇給の停止」については一般の職員以上に必要と考えており、「役職の定年」でも60歳以上の意見とほぼ同じである。しかし、「非常勤の定年」を支持するのはわずか13%で、職員の考え方との隔たりが大きい。

(2) 定年後の好ましい処遇について

図9は65歳で常勤職員を定年となった後の好ましい処遇について尋ねた結果である。4つの処遇について、「好ましい—どちらかという好ましい—どちらかという好ましくない—好ましくない」の選択肢を提示したところ、好ましい順に、非常勤>相談役(新設)>法人外の役員>ボランティア、であった。

「好ましい+どちらかという好ましい」が50%を越えているのは、「非常勤」のみである。「ボランティア」は「好ましくない」が45%に上り、否定的である。NPO法人には「多数のボランティアと一部の有給の事務局職員」という

事業型NPO法人における人事管理の現状と課題

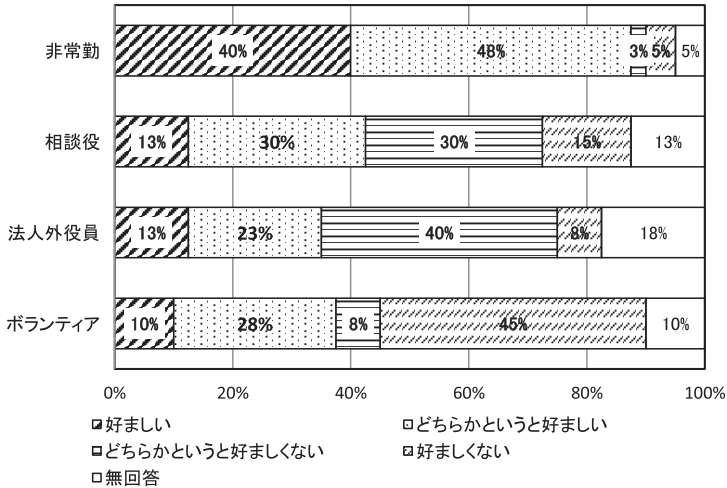


図9. 常勤職退職後の望ましい処遇

形態も少なくないが、NPO法人Zは完全な事業型といえる。

(3) 自由回答から

意見が分かれているのは、「非常勤の定年」と「役職の定年」についてである。

① 非常勤について：定年制の必要性を認める意見としては、「役員以外は70歳くらいから体力的に問題が出てくると思う」「非常勤の定年後に、有償ボランティアとして働くことができればと思う」などがある。

一方で定年不要という意見もあり、「定年を迎えてもまだまだ力を発揮できる人は、何らかの仕事で活躍すべきだと思う」「現実として当法人では年齢層が高く、定年制を進めてしまうと厳しいものがある」などがある。

② 所長等の役職について：定年制の必要性を認める意見としては、「若い世代が活躍できるような組織であって欲しい。今の世代で終わってしまわないよう、次世代にバトンタッチがスムーズにできるようにしたい」「現実の問題として急な交替は困難としても、65歳を目途に前後数年程度の幅を設けて計画的に交替すべきである」など、世代交代への対応を理由としている。

役職の定年不要という意見は非常勤の定年不要という意見とセットになっている。つまり、「非常勤になっても所長等の役職にいることは構わないと思う。皆をまとめる力や利用者からの信頼は、年齢よりも重要だ」という考え方である。

③ その他(役員):「役員の場合は勇退でよい」という考え方もある。他方で、「法人の立ち上げ時と現在はだいぶ変化している。福祉制度・法律なども目まぐるしい。率直に言って、今の運営陣がそれに敏感に対応していけるのかさえ、疑問である」などの厳しい意見もある。大規模化した組織において、「素人集団ではなく、より専門化した運営陣を望む」などの声もある。

V. NPO法人Zにおける課題

本稿ではこれまでほとんど明らかにされてこなかったNPO法人における人事管理の実態を、障害者総合支援法における事業を中心に行っているNPO法人Zの事例を通して示した。職員意向調査等によって示された課題は、次の通りである。

1. 常勤と非常勤の職務の区別

(1) 権限委譲の問題

職員意識調査においては、概して「必ず常勤がすべき」という回答は管理職・役員に多く、一方、「非常勤でも構わない」は次世代を担う常勤に多かった。とくに常勤では、官公庁や企業の組織における常勤・非常勤とは異なり、両者を質的な違いというよりも勤務時間数の違い、という受けとめ方が強いといえる。

現在の「運営委員会」は、法人内理事と各事業所所長のみで構成される「権限集中型」であるが、非常勤職員の参加も可能とするような「合議型」が望ましいとする意見が、予想以上に多かったといえる。また、非常勤が「事業計画の作成」に参画することも支持されていた。職務の区別の見直しとともに、非常勤への権限委譲のルールを明確にする必要がある。

(2) 非常勤／常勤の転換

NPO法人Zでは常勤に欠員が生じた場合に非常勤からの転換が行われている。しかし、法人内公募などはなく、誰がどのようにして常勤となることができるのかは明確でない。そのことが非常勤職員にとっての不満・不信ともなっている。「短時間労働者の雇用管理の改善等に関する法律」では、「一定の資格を有する短時間労働者を対象とした通常の労働者への転換のための試験制度を設けることその他の通常の労働者への転換を推進するための措置を講ずること

(第十三条の三)」(電子政府の総合窓口：2018. 7. 6)とされている。非常勤のモチベーションの向上にとっても、常勤への転換のための基準・条件の制度化を検討する必要がある。

同時にNPOのような組織では、個人のライフイベントに合わせて、常勤から非常勤といった逆方向の柔軟な転換もあってよいのではないか。それにより、非常勤よりも勤務時間数が少ない常勤や、育児・介護による退職を減らすことができる。

2. 給与と賞与

第Ⅱ節で示したように、全国調査においては常勤と非常勤は給与等には差があるものの、基本的な給与月額には違いがあまりなかった。さしあたっては、NPO法人Zにおいても、「同一労働・同一賃金」の原則にふさわしい設定が望ましい。ただし、法人全体の収入が一定の条件下では、これを実現することは常勤の基本給の引き下げにつながる可能性が考えられる。

一つの解決策は、「多様な非常勤」に対応できるような人事・給与制度への改正であろう。職員意識調査では非常勤の採用時の時間給については、前歴加算をするべきという意見と、一律同じでよいとする意見に大きく二分されていた。それは、若い年齢層と高齢のセカンドキャリア層が存在するため、と考えられる。一般の企業や官公庁では、給与制度は、1) 常勤以外にも、2) パート・アルバイト(定年前の年齢層向け)、3) 再雇用(定年退職者向け)等に分かれている。実際にはNPO法人Zにも、生活の糧を得ることが目的の半数と、生きがいの就労や有償ボランティアが目的の半数が存在する。

しかし、非常勤は1種類しかないため、「多様な非常勤」のニーズを満たすことができないのである。結果として、中途半端な制度と受けとめられている。2つの層を人事・給与制度において区別し、「同一労働・同一賃金」は非常勤の半分に対して対応することにより、これを実施する可能性が高くなると思われる。

3. 定年制

第一のキャリアからの引退・定年後にNPOに参加する場合には、10数年が経過すると、第二のキャリアにおける定年が問題となってくる。自らがNPO

法人の設立に奔走し、発展を見守ってきた職員がその地位を追われるのは確かに理不尽である。しかし、様々な領域のなかでもとくに福祉NPOは、今日、重要性が極めて高い公共的な団体として、安定性・継続性が社会に求められている。この使命を組織としても優先すべきと考える。

非常勤の身分の管理職は、現在のNPO法人Zにおいては不可欠な存在である。しかし、一定の移行期間を設けて、次世代とスムーズに交替する必要がある。現行制度では長く関与し続けるためには、「非常勤」しか選択肢がない。そのため、有償ボランティア（名称は要検討）などの制度的な仕組みも、今後は議論すべきである。

4. 人事管理制度の決定メカニズム

最後に指摘したいのは、NPO法人Zでは運営委員会が最高の執行機関であるにもかかわらず、職員意識調査からは、管理職・役員において必ずしも現行制度に対して賛成でないことが示された点である。具体的には、非常勤の採用時の時間給の決定や、昇給における評価方法では意見が分かれていた。例えば現行では常勤の場合は、上司の評価が80点以上では月額3,000円アップするが、40点未満では昇給なしである。しかし、この方式は評価を行う立場にある管理職・役員においても、導入はあまり望ましいとは考えられていなかったのである。

それにもかかわらず現行方式は誰により提案され、どのような力が働いて、組織として意思決定がなされたのか。成果主義の企業組織であれば、組織のトップによる判断や執行機関とは別の意思決定機関の意向が採用されることもありうる。本稿では検討の範囲とはしなかったが、NPO法人における理事会の組織やその機能も問題となるであろう。

文献

ビアーほか、梅津祐良・水谷栄二訳 (1990) 『ハーバードで教える人材戦略』日本生産性本部 [Beer, M. et. al. (1984) “*Managing Human Assets: the Groundbreaking Harvard Business School Program*”, The Free Press.]。

電子政府の総合窓口「短時間労働者の雇用管理の改善等に関する法律」(2018. 7. 6), 2019. 5. 7 参照, <http://elaws.e-gov.go.jp/search/elawsSearch/elaws_search/lsg

事業型NPO法人における人事管理の現状と課題

0500/detail?lawId=405AC0000000076)。

伊佐 淳 (2004)「人材獲得とキーパーソン」『ボランティア・NPOの組織論』学陽書房, pp. 105-115。

厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部 (2017a)「2017年度障害福祉サービス等経営実態調査」, 2019. 3. 20参照, <<https://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12201000-Shakaiengokyokushougaihokenfukushibu-Kikakuka/0000184341.pdf>>。

厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部 (2017b)「平成29年度障害福祉サービス等従事者処遇状況等調査結果(詳細)」, 2019. 3. 20参照, <https://www.mhlw.go.jp/bunya/shougaihoken/toukei/shogu_tyousa/dl/h29_shousai_03.pdf>。

厚生労働省HP (2018)「平成30年度障害福祉サービス等従事者処遇状況等調査を実施します」2019. 2. 15参照, <https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000202214_00002.html>。

松本 潔 (2010)「NPOにおけるマネジメントに関する一考察—都内NPO法人における人的資源管理の現状と課題」『経営論集』57 (1・2), 明治大学経営学研究所, pp. 293-347。

文部科学省 (2019. 5)「文部科学統計要覧(平成30年版) 5. 小学校」, 2019. 7. 20参照, <http://www.mext.go.jp/b_menu/toukei/002/002b/1403130.htm>。

内閣府NPOホームページ (2019. 3. 8)「NPO法人ポータルサイト・NPO法人Z」, 2019. 5. 19参照, <https://www.npo-homepage.go.jp/npoportal/detail****>。

内閣府NPOホームページ (2019. 3. 31)「特定非営利活動法人の認定数の推移」, 2019. 4. 30参照, <<https://www.npo-homepage.go.jp/about/toukei-info/ninshou-seni>>。

内閣府 (2004)「NPO法人の実態及び認定NPO法人制度の利用状況に関する調査(平成16年度)」, 2014. 9. 22参照, <<https://www.npo-homepage.go.jp/uploads/h16a-2-all.pdf>>。

内閣府 (2012)「平成23年度特定非営利活動法人の実態及び認定特定非営利活動法人制度の利用状況に関する調査報告書」, 2014. 9. 22参照, <https://www.npo-homepage.go.jp/uploads/h23_npo_nintei_chousa_all.pdf>。

内閣府 (2018)「特定非営利活動法人に関する実態調査(平成29年度)」, 2019. 4. 30参照, <https://www.npo-homepage.go.jp/uploads/h29_houjin_houkoku.pdf>。

長浜洋二 (2014)『NPOのためのマーケティング講座』学芸出版社。

NPO法人**** (2018. 4. 1改正)「3. 給与規程(常勤職員)」『NPO法人****規程集』

NPO法人**** (2018. 4. 1改正)「4. 給与規程(非常勤職員)」『NPO法人****規程集』

NPO法人**** (2018. 4. 1改正)「5. 人事制度運用規程(常勤職員)」『NPO法人****規程集』

- NPO法人**** (2018. 4. 1 改正)「6. 人事制度運用規程(非常勤職員)」『NPO法人****規程集』
- NPO法人**** (2019. 6)『第13回通常総会議案書(平成31年度)』
- 桜井正成 (2004)「ボランティアのモチベーション」『ボランティア・NPOの組織論』学陽書房, 53-65。
- 桜井政成 (2009)「事業型NPO」の特徴とその発展課題—京都府NPO法人事業報告書データ分析から」『非営利法人研究学会誌』11, pp. 163-172。
- 佐藤博樹 (2015)「雇用管理」佐藤博樹・藤村博之・八代充史『新しい人事労務管理』有斐閣, 33-65。
- 田尾雅夫 (2004)「リクルート, そして育成」「リーダーシップと支援システム」「組織化—ラインとスタッフ—」『ボランティア・NPOの組織論』学陽書房, pp. 66-78, pp. 79-91, pp. 92-104。
- 八代充史 (2015)「社内格付け制度と昇進管理」佐藤博樹・藤村博之・八代充史『新しい人事労務管理』有斐閣, pp. 67-98。
- 渡辺裕子 (2017)「ボランティア活動の経済的価値のマクロ的分析:「社会生活基本調査」を用いて」『駿河台経済論集』27(1), pp. 25-50。
- 渡辺裕子 (2018)「障害者就労訓練の場としての公共施設内飲食店における運営の課題: NPO法人の事例を通して」『駿河台経済論集』28(1), pp. 21-47。

注: 調査対象となったNPO法人Zの匿名性を保守するために, 資料に記載されている法人名称は “****” とした。