

オリンピック・パラリンピック ボランティアのマネジメント と補償問題

小野 晶子

(独立行政法人労働政策研究・研修機構 主任研究員)

1. 「ハレ」のボランティア

東京オリンピック・パラリンピックボランティアの募集がいよいよ9月中旬に開始される。東京オリンピック・パラリンピック競技大会組織委員会（以下、組織委員会）の「大会ボランティア」が8万人、東京都による「都市ボランティア」が3万人、合計11万人が動員される予定だ。自国でオリンピック・パラリンピックが開催される機会は一生に一度あるかないかだろう。オリンピック・パラリンピックがすべての人の心に特別な体験として残り、日本のボランティア活動が発展していくきっかけになればと思う。

日本人の伝統的な世界観に「ハレ」と「ケ」という概念がある¹。「ハレ」は儀礼や祭、年中行事などの「非日常」を表し、「晴れ着」という言葉でも使われる。「ケ」は「日常生活」を指す。

ボランティアについて研究していると、多くのボランティアは「ケ」を支援する奉仕活動が多いことに気付く。例えば、阪神淡路大震災や東日本大震災をはじめとする復旧・復興に関わる災害ボランティアの活動は、まさに日常を取り戻すための支援である。また、高齢者介護や子供の貧困対策、環境問題などのボランティア活動も、マイナスの現状や困った状況を打開するための奉仕活動である。これらのボランティアの動機は自らのためではなく人のためという利他的なものに他ならない。

「ケ」に対し、「ハレ」のボランティアを考えると、日本各地で行われる祭りにいきあたる。多くの地域住民が無償あるいは自らの資金や労力を拠出する。阿波踊りやよさこい、

だんじり、ねふた祭りなどは、祭りのために一年を生きていると話す人も多い。地域住民は運営に関わり、祭りが成功裏に終わるよう一丸となって活動するが、祭り当日は、自ら楽しみ、人と交流し、発散する。オリンピック・パラリンピックのボランティアも「ハレ」のボランティアであり、ポジティブな体験を求めてくるだろう。

オリンピック・パラリンピックボランティアは、これまでの利他的意識が強いボランティアと異なり、何らかの精神的見返りを求める参加者がほとんどだろう。当然ボランティアの扱い方も異なってくる。うまくボランティアをコントロールするためには、どのようところに気をつけていけばいいのだろうか。本稿では、ボランティアの動機に基づくマネジメントと補償の問題について論じたい。

2. ボランティアとは何か

ボランティアはどのように定義されるものなのだろうか。ボランティア (Volunteer) という言葉には「志願兵」や「自発的な」といった、自らの選択、自由意志によって行う活動という意味がある。

ボランティアの活動については、国連では「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」とし、赤十字においては「利益や見返りを求めず、雇用という枠を超えて社会貢献を行うべくさまざまな形で責務をこなすこと、その活動は地域に有益なだけでなく活動者たちにとっても満足となる」と説明している²。この他にもさまざまなところでボランティアは定義され

ているが、共通するポイントは以下の3つである。

- ①自発性：自らの自由意志で活動すること
- ②非対価性：無償、あるいは対価を目的とせずに活動すること
- ③公益性：第三者や社会にとって有益な活動であること

「自発性」は、活動者は自らの自由意志によって、ボランティア参加を決め、また自由意志によって活動を止めることができることを指す。どのようなボランティアであっても一つのミッションに向かって活動する場合には運営側からの指揮命令は受けるが、指示内容に対して納得出来ない場合には自らの自由意志を持って、活動を止めることができるし、そのことを何人からも責められない、運営側と対等な立場にある。

「非対価性」は、ボランティア活動に対しての金銭的な見返りを目的とせず、労働力との対価交換性がないことを指す。交通費や謝礼金を支給する活動もあるが、この場合、対価交換性、市場性のある賃金とは異なることをボランティアが理解している必要がある。

「公益性」は、自分や家族、近親者以外の第三者や社会にとって有益な活動であるということ指す。家事労働も無償労働の一形態であるが、ボランティア活動ではない。また、企業での「サービス残業」も当然であるがボランティア活動ではない。

これらのことを、オリンピック・パラリンピックのボランティアに重ねてみると、公益性は当然担保される活動になるだろうし、非対価性についても、交通費や食事の支給があるものの、それを目的に参加する人はいないだろう。この2つは運営側がうまくコントロールすれば大きな問題にはならない。それよりも「自発性」というボランティアの心の問題をどうコントロールできるか、つまり対価というインセンティブがないボランティアをどうマネジメントするかという問題の方が難しい。ボランティアを「無料のマンパワー」と見誤ってはいけない。何らかのリターンは必要なのである。

3. ボランティアの動機

ボランティアの自発性を尊重しながら、つまり、自ら「やりたい!」と思う心呼び起こすには、ボランティアの参加動機を知り、

その心を充足させることが必要になる。

ボランティア活動への参加動機を経済理論で説明すると、利他的動機と利己的動機の2つに分けることができる。利他的動機は、経済理論の中では少し異質である。一般的な経済理論は、個々の効用をより高めるために行動する利己的行動が前提にあるからである。

他方、利他的動機は、自分以外の対象が「幸せ」になることを目的とする。その対象が「幸せ」であるという結果が得られるのであれば、誰が寄付しようがボランティアしようがかまわないという考えを持つ。つまり、複数の寄付者やボランティアがいる場合、周りの行動に注目しながら自分自身の行動を決定する。これを「ナッシュ推測」といい、この推測下で成立する均衡を「ナッシュ均衡」という³。

わかりやすく説明しよう。例えば、ある人が利己的な動機で外国人に日本語を教えるボランティアをしているとしよう。この場合、政府が外国人に日本語を教える事業を開始しても、この人はボランティア活動をやめないだろう。しかし、利他的な動機による行為であれば、この人は自分の活動を減らしたり止めたりして、日本語教授サービスの全体量が一定になるように調整するだろう。災害ボランティアについても同じことがいえる。被災地でボランティアが「足りている」や「行くと却って迷惑になる」という情報を聞けば自らが行くことを差し控える行動をとる。利他的行動はサービスの全体量を前提にしているので、それが満たされれば、自分はおきなくてよいということになる。この考えのもとでは誰しも支出を抑えることが効用最大化につながるため、他人の寄付やボランティアを当てにすることになり、ただ乗り (Freer rider) の問題が発生する。率先してボランティアする人をみると「奇抜な人」に映ったり、その行動の裏に利己的な損得勘定がある「偽善者」ではないかと勘繰ったりするのはそのためである。

それでは利己的動機はどのように説明されるのだろうか。利己的動機には、消費的動機や投資的動機があるといわれている。消費的動機は、ボランティアや寄付を、旅行したりスポーツしたりショッピングしたりすることと同じ効用を得る消費財として考える。また、ボランティアする時間 (機会費用) は寄付と考える。労働市場での時間当たり賃金率が機

会費用に換算されるため、賃金率の上昇はボランティア活動を抑制させる方向に動く。つまり、消費的動機を持つ高額所得者は、ボランティア活動するよりも金銭的な寄付を行う方が合理的行動になる⁴。

一方、投資的動機は、ベッカーの人的資本論の応用で、ボランティアを経験や知識、技能が蓄積される1つの手段として、将来的により高い賃金につなげるという考えである⁵。この理論モデルが説かれた背景には、特にアメリカではボランティア活動に従事していたという経験がその後の就職に有利に作用するという事情がある。国連やNGOで数年ボランティアをして、スキルを身につけて、大手金融機関やコンサルに就職するというルートはかなり確立している。

利他的、利己的動機は、個々のボランティアの中で複合的に入り混じっている⁶。しかし、オリンピック・パラリンピックボランティアに関していえば、利己的動機が濃いことが想定されるだろう。よって、賃金というインセンティブがない中でモチベーションを他の何かのリターンによって充足させることが必要になる⁷。充足されれば、さらに「やりたい！」という自発性が沸き起こってくるので、利他的なボランティアよりもはるかにコントロールしやすい。ただ、利己的であるが故に、充足されなかった時の不満もはっきりと大きくなることも理解しておかなくてはならない。

4. ボランティアへのリターンは何がよいか

オリンピック・パラリンピックのボランティアにどのような人が応募してくるだろうか。組織委員会は全国の大学にボランティア応募の呼びかけのチラシを配ったり、ボランティア休暇制度を導入する企業に助成金を支給したりして参加を呼び掛けている。

会場で競技運営などに携わる大会ボランティアは「1日8時間程度、計10日以上活動」を基本とし、交通案内などにあたる都市ボランティアは「期間中延べ5日以上、1日5時間程度活動」などが条件で、本番前にさまざまな研修に参加する必要がある。拘束時間が長いので比較的時間の融通が利く高齢者や学生に偏るのではないかと危惧される。

では、どのようなリターンが考えられるのか。

表1は、2015年に労働政策研究・研修機構で実施した調査で、NPO法人で活動する者に対して、参加動機と活動で得られた実感について4段階で聞いた結果を示している。各項目について、年齢階層の平均ポイントを示し、実感から動機のパポイントを引いたものをギャップとしている。それぞれの項目のギャップがプラスであれば、参加時にはそれほど期待していなかったが、意外に得るものが多かったと解釈出来るし、マイナスであれば、期待が満たされていないということになる。

「A」の「人の役に立ち、社会に貢献するため」という動機の強さは、50歳以上の年齢の高い層でみられるが、実感とのギャップはマイナスになっている。つまり、特に高齢者層では、社会に貢献することへの期待が高い割には、実感が伴っていないと考えられ、それに伴う実感を高めてもらうことが、心の充足につながると思われる。

一方、20～30歳代の若年層については、投資的動機が強い(表1のC、D)⁸。日本では、壮年、高齢層においても投資的動機が活動の継続に対して影響を与えるという、貪欲な知識欲が垣間見られることがこれまでの研究からわかっている⁹。

表1の「C」活動から新しい知識や技術、経験が身につくことや、「D」将来のキャリアに有利な経験を得ること、「F」自身が必要な情報やつながりを得られるといった実感がどの年齢階層にもプラスになっていることから、社会活動は自身が成長する機会となり得ることがわかる。大会中になるべく多くの体験を通じて得られるものを提供するだけでなく、事前の研修でいかにボランティアの心を掴めるかが鍵になってくるだろう。また、「E」仲間や友人の輪や交流が広がることも、期待以上の実感として表れているが、オリンピック・パラリンピックにおいては最も期待されるリターンになるだろう。

この経験は社会人にこそ仕事の中で活かされるだろう。これまでの研究から、定年退職してから会社以外の人生を探すのは、遅きに失することがわかっている。これはボランティアや地域社会に溶け込むことについても同じことがいえる¹⁰。重要なのは、現役の頃から少しずつでも組織の枠を超えた活動に関わりを持ち、複線型のキャリアの中で、多様な視点を養っておくことである。

表1 NPO 活動者の年齢階層別の参加動機と実感のギャップ

		全体	20歳代	30歳代	40歳代	50歳代	60歳以上
A	【動機】人の役に立ち、社会や地域に貢献するため	3.45	3.13	3.28	3.29	3.47	3.61
	【実感】人の役に立ち、社会や地域に貢献できている	3.41	3.18	3.31	3.30	3.39	3.52
	実感－動機のギャップ	-0.05	0.05	0.03	0.01	-0.08	-0.09
B	【動機】自分の経験や能力を生かすため	3.10	2.91	3.12	3.04	3.13	3.12
	【実感】自分の経験や能力が活かされている	3.15	3.00	3.08	3.15	3.16	3.19
	実感－動機のギャップ	0.05	0.09	-0.04	0.11	0.03	0.07
C	【動機】新しい知識や技術、経験を得るため	2.82	3.33	3.18	2.90	2.85	2.57
	【実感】新しい知識や技術、経験が身につけている	2.95	3.45	3.26	3.07	2.98	2.69
	実感－動機のギャップ	0.13	0.11	0.08	0.17	0.14	0.12
D	【動機】将来働く際に有利な経験を得るため	1.84	2.76	2.36	2.12	1.78	1.40
	【実感】将来のキャリアに有利な経験を得られている	2.20	3.00	2.82	2.51	2.24	1.68
	実感－動機のギャップ	0.36	0.25	0.46	0.39	0.46	0.27
E	【動機】仲間や友人の輪を広げるため	2.43	2.03	2.13	2.26	2.42	2.67
	【実感】私生活でもスタッフやメンバーと交流がある	2.67	2.76	2.61	2.59	2.71	2.70
	実感－動機のギャップ	0.24	0.74	0.48	0.33	0.29	0.02
F	【動機】必要な情報やつながりを得るため	2.50	2.46	2.50	2.41	2.53	2.54
	【実感】必要な情報やつながりを得られている	2.95	3.05	2.98	2.92	2.96	2.93
	実感－動機のギャップ	0.45	0.60	0.48	0.51	0.43	0.39

注)「あてはまる」=4、「ややあてはまる」=3、「あまりあてはまらない」=2、「あてはまらない」=1として各項目の平均値を計算している。
データ出所) JILPT (2015)、表2-6-2および2-6-4。

ピーター・ドラッカーが提唱した「パラレル・キャリア」¹¹は兼業・副業のことを言っているのではなく、本業とは別に非営利活動に参加することを指している。多様な背景を持つ人と接することによって視野が広がり人生が豊かになるという。オリンピック・パラリンピックのボランティアは、人生やキャリアに影響を及ぼすとても大きな経験になる可能性がある。会社にとっても社員の人材育成やCSR、IRに役に立つはずだ。

5. ボランティアの補償問題

ボランティア活動で忘れられがちなのが、活動時の事故や怪我等への補償である。オリンピック・パラリンピックにおいても民間のボランティア保険に加入することになるだろうが、その内容はまだはっきりしていない。

国をあげて行うイベントのボランティアなのであれば、この機にボランティアの法的位置づけを明確にした上で、補償等を充実させることも考えた方がよい。大会ボランティアや都市ボランティアで、ボランティア休暇制度を取得して参加した者が、活動中に事故や怪我にあった場合には労災保険が適用されるようにし、次年度にそれを理由に企業の保険料が上がらない時限的な特別法的措置を入れる。東日本大震災の被災地の企業では同様の措置がされており、不可能では無いはずだ。

海外では、法律によりあらかじめボランティアの「労働者性」を否定した上で、報酬や

社会保障等を規定して活用する動きもみられる¹²。例えば、アメリカでは、「国内ボランティア振興法」の中で「支払い (stipend)」の定めが規定されている。これは連邦政府からNPO等に委託されて実施されるプロジェクト(主にアメリカ国内の貧困克服や低所得層の社会問題)に登録、任命されるボランティアに対し規定の謝礼金や手当等が支払われる仕組みだ。

ドイツでは「社会的活動年」や「環境活動年」といった、若者を中心にボランティアを推進する枠組みがあり、このボランティアプログラムに参加する人には、手当や各種社会保障、労災保険法が適用される。フランスでは、「社団ボランティア」や「任意的民間役務」といったプログラムに関して手当や社会保障が適用される。これらのボランティアプログラムは、職業訓練や就業支援の目的も兼ねており、受入団体が活動遂行証明書を発行することもある。

日本では東日本大震災の復興に際して多くのボランティアが活躍したが、被災地で活動したボランティアの約半数が何の保険にも入らず活動していたことがわかっている¹³。今後、国や地域がボランティアを社会の力として積極的に活用していくのであれば、ボランティアの地位を法律の中で規定し、補償制度等を整備していくことが望まれる。

- 1 柳田国男が民俗学の中で提示した概念。近代日本における民俗の変容を指摘する論拠となった。柳田(1993)。
- 2 Anheier et al. (2003)、p.16。
- 3 ボランティアの経済理論については、山内 (1997)、(2001)を参考に小野 (2005) の補論でまとめている。
- 4 Menchik & Weisbrod (1987)、Freeman (1997) 等。
- 5 Menchik & Weisbrod (1987)。
- 6 Andoreoni (1989)、同 (1990)。
- 7 桜井(2005)は、日本では自己成長のためにNPOで知識等を得たいと考えている人ほど、活動を長く続ける傾向があるという実証分析結果を示している。
- 8 Menchik & Weisbrod (1987)。
- 9 森山 (2007) は、投資的な動機を持ち、且つ教育訓練によってその動機が満たされている人が、長く活動を続けていることを確認している。森山 (2016) では、若年・壮年層は将来のキャリアに向けて、高齢層はこれまでのキャリアと異なる新しい経験を望んでいると実証結果から指摘する。
- 10 浦坂 (2012)、梶谷 (2016)。
- 11 ドラッカー (1999)、第6章「自らをマネジメントする」において「パラレル・キャリア」という概念を使い、果たすべき貢献や第二の人生について提唱している。
- 12 小野 (2016) pp.277-280を参照。
- 13 JILPT (2015)、pp.89-94。震災支援活動中の対策について調査結果を示している。

<参考文献>

- Andoreoni, J. (1989) Giving with impure altruism: applications to charity and Ricardian equivalence, *Journal of Political Economy*, 97: pp.1447-1458.
- Andoreoni, 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.
- Freeman, R. B. [1997], Working for Nothing: The Supply of Volunteer Labor, *Journal of Labor Economics*, vol.15, no.1, part2, pp.S140-S166.
- JILPT (2012) 『高齢者の社会貢献活動に関する研究一定量的分析と定性的分析から』労働政策研究報告書No.142、労働政策研究・研修機構。
- JILPT (2015) 『NPO法人の活動と働き方に関する調査(団体調査・個人調査) —東日本大震災復興支援活動も視野に入れて—』調査シリーズNo.139、労働政策研究・研修機構。
- Menchik, P. L. and Weisbrod, B. A. (1987) Volunteer labor supply, *Journal of Public Economics*, vol.32,no.2: pp.159-183.
- P. F. ドラッカー (1999) 『明日を支配するもの—21世紀のマネジメント革命—』(上田惇生訳)、ダイヤモンド社。
- 浦坂純子 (2012) 「高齢者の就業と社会貢献活動—移行パターンに見る代替・補完関係—」、『高齢者の社会貢献活動に関する研究一定量的分析と定性的分析から』労働政策研究報告書No.142、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 (2016) 「災害時のボランティアと補償のあり方」、『NPOの就労に関する研究—恒常的成長と震災を機とした変化を捉える—』労働政策研究報告書No.183、労働政策研究・研修機構。
- 梶谷真也 (2016) 「高齢者のNPO活動開始年齢と活動への関与度」、『NPOの就労に関する研究—恒常的成長と震災を機とした変化を捉える—』労働政策研究報告書No.183、労働政策研究・研修機構。
- 桜井政成 (2005) 「ライフサイクルからみたボランティア継続要因の差異」、『ノン・プロフィット・レビュー』5 (2)、pp.103-113。
- 森山智彦 (2007) 「教育訓練による投資的動機の充足とNPO活動の継続」、『ノン・プロフィット・レビュー』7 (1)、pp.1-12。
- 森山智彦 (2016) 「キャリアとしてのNPO—年齢による継続意思の規定要因の違いと経年変化—」、『NPOの就労に関する研究—恒常的成長と震災を機とした変化を捉える—』労働政策研究報告書No.183、労働政策研究・研修機構。
- 柳田国男 (1993) 『明治大正史 世相篇』(新装版) 講談社学術文庫。
- 山内直人 (1997)、『ノンプロフィットエコノミー』、日本評論社。
- 山内直人 (2001)、「ボランティアの経済学」(第7章)、内海成治編、『ボランティア学のすすめ』、昭和堂。