

については、引き続き事業団の職員として事業団が抱えることとなった。施設の将来的な改修に伴う費用負担の問題はあるものの、近視眼的な運営の観点からは、独立民営化をするのであれば譲渡するべきではなかったのではないかとこの考え方もあり得ると思う。

③ 八甲学園

知的障害児施設については、そもそも施設数が少ない上に県内には民間事業者も存在しない。数値上の根拠はないので、あくまでも所感ではあるが、障害児の施設においては、単に身の回りの世話だけでなく、将来社会に適応していくための躰もしくは教育的な側面のウエイトが大きいことから、職員の側から積極的に働きかけ、指導し、手間隙をかけることが他の施設よりも多いのではなからうか（一般的には、障害者は年齢を重ねるにつれ安定して落ち着いてくるとのことである）。また、先に述べた調理業務の委託禁止、養護学校との関連及び洗濯業務の外注化の困難性を考慮すると、運営の自由度や人員削減の余地についても他施設より小さく、採算性の面では全施設を通じてもっとも厳しいと考える。

事業団が独立民営化後、仮に採算がとれないこととなった場合に、民間企業である以上、最悪の場合には施設閉鎖という選択肢もありうることになる。他の施設で行われていない強度行動障害児については、入所者の受け入れ先がなくて閉鎖できないことになりかねない。

自閉症児(者)や発達障害児(者)に対する処遇の重要性については近年、大きくクローズアップされており、青森県では、現在、「県自閉症児者の支援のあり方検討委員会」を通じて「自閉症・発達障害センター」事業の実施を検討しているものとされている。八甲学園については、当該事業との分担や連携によって将来の方向性を決めていかざるを得ないものとする。

④ 支援費施設について

支援費制度においては、障害区分に応じて受け取る支援費の額が異なっており、障害区分Aの入所者を受け入れた場合は障害区分Cの入所者を受け入れた場合よりも受け取る支援費が多くなる仕組みがとられている。しかし、先に示したように、障害区分Aが実質的に旧措置費上の最重度と重度を含んでいることが問題である。すなわち、同じ障害区分Aでも、最重度であれば重度より確実に職員の手間はかかる。従って、採算面からすれば、同じ障害区分Aであっても、最重度を受け入れずに、重度、特に、強度行動障害のない重度障害者だけを入所させたほうが、経営的には楽であることがわかる。採算の厳しいことが予想される八甲学園を抱えることを鑑みれば、最重度の受け入れは中止するべきであるとの理屈も成り立つ。少なくとも、採算性を理由に県内の最重度の知的障害者に対して門戸を閉ざすことは避けるべきではないだろうか。

さつき寮については、最重度は受け入れていないため、最重度と重度の受け入れ割

合の問題は生じない。その一方で、利用者が比較検討できるだけの施設数がないことから、そもそも支援費制度が目指すところの競争原理が機能しない可能性がある。

(4) 事務局について

事務局に関わる平成15年度の県費持出額、人件費総額、調整後人件費（人件費総額から県派遣職員分人件費を控除した額）は、それぞれ以下のとおり。本部については収入源がないことから、独立民営化後に県費持出がなくなった場合は、人件費相当額を施設運営による収入でまかなう必要がある。

(表8：事務局の人件費)

(単位：円)

	県費持出額	人件費総額	調整後人件費
本部	79,686,435	69,131,146	25,165,636

平成16年3月31日時点で、事務局7名のうち4名が県派遣職員、3名がプロパー職員である（理事長を除く）。その他非常勤職員として、運転士1名と事務職員1名がいる。

(意見)

独立民営化にあたり、性格の異なる各施設を管理運営していくためには統括部門としての事務局は必要であろう。施設間での収支の差も予想され、戦略的な経営を行っていく必要があるなど、その役割は現在より重くなると予想される。その一方で、事務局の人件費を各施設の措置費収入及び支援費収入でまかなうことは経営的に厳しいことが予想される。

事務職員については、加配置となっている施設もあることから、今後事務の集中化を図る過程で余剰人員の発生する可能性がある。事務局自体を施設の中に設置すれば（例えば、同じ青森市内の安生園）、事務の効率化の一助となることも考えられる。その一方で、間接部門の人件費負担を減らすために、事業団として新たな収入源をもつことも視野にいれるべきであろう。

(5) 政策的事業について

上記で検討した各施設においては地域生活援助事業など施設運営以外の事業も行っている。このような事業には支援費制度の対象になるものと対象にならないものがある。

① 支援費制度の対象となるもの

(表 9-1：施設運営以外の事業の人員費)

(単位：円)

	県費持出額	支援費	人件費実績
八甲学園			
地域生活援助事業	0	16,712,760	288,517
短期入所事業	0	5,344,807	2,580,381
しらかば寮			
短期入所事業	0	1,159,412	0
さつき寮			
地域生活援助事業	0	13,529,880	433,469

上記事業については、事業について職員を張りつけているわけではなく、施設の職員が行っているため、人件費は特段計上されていない。

② 支援費制度の対象とならないもの

(表 9-2：施設運営以外の事業の人員費)

(単位：円)

	県費持出額	国庫支出金	人件費実績	調整後
八甲学園 療養等支援事業	1,142,148	0	0	/
なつどまり 希望の家	59,885,410	0	51,515,138	
社会福祉研修所	46,159,533	0	35,121,346	
長寿社会振興センター	82,515,526	24,486,000	66,468,050	
合計	189,702,617	24,486,000	153,104,534	

(注) なつどまり希望の家は親子指導事業とジョブコーチ事業を含む。長寿社会振興センターは高齢者総合相談センターを含む。八甲学園 療養等支援事業については、職員は張り付いていない。調整後の数値は、県派遣職員分及び退職金を控除した後の数値である。事業によっては派遣職員数が少なく、個人を特定できるので合計値で表示した。

(表 9-3：施設運営以外の事業の人員)

(単位：人)

	県派遣職員数	プロパー職員数	非常勤など	非常勤の内訳
八甲学園 療養等支援事業	0	0	0	
なつどまり 希望の家	1	4	1	指導員1名
社会福祉研究所	2	2	0	
長寿社会振興センター	1	7	3	事務1名、相談員2名

支援費制度の対象とならないものとは、具体的には県独自の政策的事業である。当該事業については、県から管理運営委託料を受け取るとともに職員を採用して事業を実施している。

(意見)

支援費の対象となる事業については、職員については改めて雇用する必要がないことから、先に検討した人件費削減率を緩和する材料となるであろう。一方、県独自の事業については、それに伴う人員が張り付いており（八甲学園 療養等支援事業を除く）、職員の人員費を各施設の措置費収入及び支援費収入でまかなうことは適切ではない。

社会福祉研修所については前述のとおり廃止が決まっている。

なつどまり希望の家については、親子指導・実務研修の意義、効果は大きいものと考えられるが、当該事業の採算性は望めないことから、独立民営化後も当該事業を存続させるのであれば、県からの何らかの負担が必要になるものと思われる。

長寿社会振興センターは、県の行う高齢者の生きがいと健康づくり事業の推進主体と位置づけられるものと考えられる。独立民営化後も県から事業の受託を受けられるのであれば、その受託した範囲内で対応していくべきものであろう。

4. 独立民営化後の人事制度及び給与体系について

地方公共団体の人事制度全体としていえることであるが、民間企業ではなじみのない制度や慣習がみられる。独立民営化後は県費持出がなくなることから、以下のような独特の制度や慣習は、事業団の収支圧迫要因となる可能性が大きいことに留意して、人事制度及び給与体系を構築する必要がある。

なお、平成16年3月付けで総務省が発表した「平成15年度地方公務員給与実態調査の概要」によると、青森県のラスパイレス指数は102.8であった。全国で一番高いのは静岡県の103.8、東北では宮城県の103.1に続いて青森県は2番目である。

(意見)

4.1 給与テーブルについて

現在、事業団職員の給与テーブルは、県の行政職の給与テーブルに従っているが、当該給与テーブルは、事業団の職務内容に適合しているとはいえない。当該テーブルは、勤続年数が増えて級が上がるにつれて、給与の上昇率が拡大するように作成されているからである。

しらかば寮を視察している際に直面したのは、自らの体を壁に打ちつける入所者の姿であった。知的障害者といえども力のある大人であり、このような入所者の行動を制止することができるのは、力のある若い職員であろう。あくまでも一般論であるが、現場においては、勤続年数のある高齢の職員よりもテキパキ動ける若い職員の方が重宝される場合もありうる。民間施設では給与水準の低い若年層を現場に多く配置することで採算を確保しているとの声もあった。少なくとも現場においては、勤続年数が増えて高齢化することが給与水準の上昇につながる理屈は乏しいと考えられ、給与テーブル自体も、現場の実情を踏まえたものに変更する必要があると考える。

措置費制度ではなく介護保険制度ではあるが、平均勤続年数について、特別養護老人ホームが参考となる。TKC社会福祉法人経営指標(通称S-BAST)平成15年度版によれば、特別養護老人ホームを含む老人関連施設について以下の参考データがある。

(表10-1:平均勤続年数等)

	調査対象人数(人)	平均勤続年数(年)	平均年俸(千円)
施設長	242	6.8	6,198
施設長以外の管理者	123	6.5	5,385
看護師	128	4.5	4,016
介護福祉士	163	5.2	3,339
ケアマネジャー	129	6.2	4,070
生活相談員(社会福祉士)	97	5.7	4,204
その他の生活相談員	134	6.1	3,897

管理栄養士	105	5.4	3,695
栄養士	95	5.4	3,309
調理員	121	6.7	3,116
その他の介護職員	199	4.2	3,009

(S-BAST 平成15年版)

S-BAST平成16年度版では、知的障害者更生施設についてのデータも追加されている。

(表10-2:平均勤続年数等)

	平均勤続年数(年)	平均年俸(千円)
施設長	8.0	7,109
副施設長、事務長等管理者	8.2	5,547
看護職員(介護福祉士含む)	9.8	3,072
生活相談指導員(社会福祉士含む)	5.7	3,578
作業指導員	4.4	3,302
栄養士	3.5	2,893
調理員	9.5	3,359
事務職員	5.9	3,923

(S-BAST 平成16年版)

なお、平成11年8月11日付けの人事院勧告で、福祉職用の給与テーブル(福祉職俸給表)が新設されている。その特徴は初任給を一定程度高めに設定し、以降緩やかな給与カーブを持つことと6級構成の簡素な構造を持つことにある。本来であれば、勧告の出た時点で行政職の給与テーブルに代えて採用を検討するべきであったものであり、いささか遅すぎる感もあるが、今後新しい給与テーブルを策定する上での参考にはなると考える。

4.2 昇給・昇格について

昇給は、給与表における同じ級の中での号のアップであり、勤務年数に伴い行われる。一方、昇格とは級のアップであり、通常は人事評価を伴う。

問題は、いわゆる「昇短」と「わたり」である。「昇短」は、通常の昇給が一年に一度行われるのに対し、採用時、採用一年経過時、係長昇任時など一定の時点において、昇給に要する期間が短縮されることである。「わたり」は人事評価による昇格ではなく、一定の級に数年在職したという事実をもって次の級に昇格することである。

「昇短」の弊害は、昇給の機会を過度に与えることによって、人件費総額を増大させることにある。また、「わたり」の弊害は、実際に従事する役職やそれに伴う責任、及び人事評価と関係なく、勤務年数をもって給与が自動的に上昇する仕組みとなって

いることである。「わたり」の場合には、人件費総額を増大させる弊害に加え、公正な評価を行わないことが労働意欲の減退にもつながっている。

民間企業では、昇給や昇格は人事評価によって行われ、「わたり」や「昇短」のように、従業員個人の能力や企業への貢献の裏付けのない給与アップは企業を破綻に導く。県準拠の給与体系に基づくため、事業団職員にも「昇短」と「わたり」は適用されているが、独立民営化後は廃止して、事業団独自の人事評価制度を確立する必要がある。

4.3 人件費内訳について

各施設における平成15年度の人件費、手当、法定福利費の内訳については、以下の表11-1、11-2、11-3を参照されたい。

(表11-1:人件費、手当、法定福利費の内訳)

(単位:円)

	本部	安生園	釜臥荘	社会福祉研修所	長寿社会 振興センター	高齢者総合 相談センター
役員報酬	6,506,822	0	0	0	0	0
職員給与	31,334,300	86,018,240	54,452,294	19,174,600	22,612,700	9,236,074
職員手当	20,206,450	51,043,920	32,579,340	11,495,425	14,185,399	4,670,141
退職金	0	0	0	0	2,547,344	0
法定福利費	7,536,702	20,111,272	12,506,215	4,049,093	4,755,342	2,171,008
退職共済掛金	531,680	897,000	1,184,844	402,228	934,542	817,627
非常勤職員給与	3,015,192	19,128,187	14,154,693	0	1,359,580	3,171,640
その他の人件費	0	0	0	0	0	6,653
人件費支出計	69,131,146	177,198,619	114,877,386	35,121,346	46,394,907	20,073,143

	本部	安生園	釜臥荘	社会福祉研修所	長寿社会 振興センター	高齢者総合 相談センター
時間外手当	796,283	8,917,248	5,328,860	341,906	712,990	387,287
扶養手当	1,242,000	2,493,500	944,000	536,000	906,000	98,909
期末手当	8,710,344	23,189,382	14,259,925	5,260,309	6,307,706	2,223,068
勤勉手当	4,701,581	11,184,084	6,905,455	2,579,646	3,440,025	1,043,206
通勤手当	808,232	1,681,056	860,400	445,284	285,440	232,132
管理職手当	2,846,410	934,400	824,600	1,492,480	1,188,000	0
住居手当	180,000	612,000	1,392,000	348,000	660,000	344,739
寒冷地手当	921,600	2,032,250	1,309,100	491,800	685,238	340,800
その他手当	0	0	755,000	0	0	0
手当合計	20,206,450	51,043,920	32,579,340	11,495,425	14,185,399	4,670,141

その他手当の内容は、夜間勤務手当及び宿日直手当である。

	本部	安生園	釜臥荘	社会福祉研修所	長寿社会 振興センター	高齢者総合 相談センター
健康保険料	2,798,200	6,769,510	4,407,562	1,385,765	1,692,115	763,781
厚生年金保険料	1,488,236	7,261,793	3,532,069	806,316	1,955,306	1,186,563
児童手当	49,207	130,924	84,985	25,592	33,466	15,723
雇用保険料	297,000	1,110,006	521,253	121,336	290,548	142,015
労災保険料	311,981	517,358	336,116	102,917	128,421	56,101
退職年金掛金	0	1,207,132	0	0	0	0
共済長期	2,504,346	2,941,395	3,276,678	1,275,108	647,790	0
共済短期	30,002	68,774	37,987	14,782	7,696	0
その他法定福利費	57,730	104,380	309,565	317,277	0	6,825
法定福利費合計	7,536,702	20,111,272	12,506,215	4,049,093	4,755,342	2,171,008

(表11-2:人件費、手当、法定福利費の内訳)

(単位:円)

	八甲学園全体	内 訳		
		知的障害児施設	短期入所事業	地域生活援助事業
役員報酬	0	0	0	0
職員給与	156,886,405	156,886,405	0	0
職員手当	105,837,972	105,553,280	0	284,692
退職金	282,300	282,300	0	0
法定福利費	38,196,977	37,920,595	272,557	3,825
退職共済掛金	1,677,000	1,677,000	0	0
非常勤職員給与	33,903,190	31,595,366	2,307,824	0
その他の人件費	0	0	0	0
人件費支出計	336,783,844	333,914,946	2,580,381	288,517

	八甲学園全体	内 訳		
		知的障害児施設	短期入所事業	地域生活援助事業
時間外手当	24,872,041	24,587,349	0	284,692
扶養手当	2,957,250	2,957,250	0	0
期末手当	41,119,883	41,119,883	0	0
勤勉手当	20,218,452	20,218,452	0	0
通勤手当	3,616,376	3,616,376	0	0
管理職手当	1,897,384	1,897,384	0	0
住居手当	3,563,869	3,563,869	0	0
寒冷地手当	4,115,800	4,115,800	0	0
その他手当	3,476,917	3,476,917	0	0
手当合計	105,837,972	105,553,280	0	284,692

その他手当の内容は、夜間勤務手当及び宿日直手当である。

	八甲学園全体	内 訳		
		知的障害児施設	短期入所事業	地域生活援助事業
健康保険料	12,668,639	12,578,808	89,831	0
厚生年金保険料	14,829,367	14,680,598	148,769	0
児童手当	251,064	249,093	1,971	0
雇用保険料	2,274,780	2,250,628	24,232	-80
労災保険料	981,622	969,963	7,754	3,905
退職年金掛金	2,464,306	2,464,306	0	0
共済長期	4,607,501	4,607,501	0	0
共済短期	119,698	119,698	0	0
その他法定福利費	0	0	0	0
法定福利費合計	38,196,977	37,920,595	272,557	3,825

(表11-3:人件費、手当、法定福利費の内訳)

(単位:円)

	なつどまり合計	内 訳				
		しらかば寮	さつき寮	短期入 所事業	地域生活 援助事業	親子指導 事業
役員報酬	0	0	0	0	0	0
職員給与	342,145,289	190,766,508	130,426,032	0	0	20,952,749
職員手当	205,222,118	111,458,937	81,600,535	0	427,543	11,735,103
退職金	14,259,510	0	3,575,257	0	0	10,684,253
法定福利費	78,087,111	42,857,362	30,746,835	0	5,926	4,472,750
退職共済掛金	2,886,000	1,560,000	1,170,000	0	0	156,000
非常勤職員給与	25,055,576	13,097,411	8,448,120	0	0	2,248,731
その他の人件費	0	0	0	0	0	0
人件費支出計	667,655,604	359,740,218	255,966,779	0	433,469	50,249,586

短期入所事業については入所者が少ないため、常時入所者と共に指導を行っている。
職員が通常業務の範囲内で対応しているため、人件費について特段計上していない。

	なつどまり合計	内 訳					
		しらかば寮	さつき寮	短期入所事業	地域生活援助事業	親子指導事業	ジョブコーチ
時間外手当	23,262,283	11,814,043	10,028,515	0	427,543	992,182	0
扶養手当	6,943,413	3,898,413	2,879,000	0	0	166,000	0
期末手当	90,624,221	50,663,749	34,324,933	0	0	5,635,539	0
勤勉手当	43,877,914	24,537,399	16,644,693	0	0	2,695,822	0
通勤手当	8,672,694	4,691,960	3,309,134	0	0	671,600	0
管理職手当	3,222,950	2,025,430	659,760	0	0	537,760	0
住居手当	6,855,869	3,959,869	2,510,000	0	0	386,000	0
寒冷地手当	8,221,100	4,376,000	3,374,900	0	0	470,200	0
その他手当	13,541,674	5,492,074	7,869,600	0	0	180,000	0
手当合計	205,222,118	111,458,937	81,600,535	0	427,543	11,735,103	0

その他手当の内容は、夜間勤務手当及び宿日直手当である。

	なつどまり合計	内 訳					
		しらかば寮	さつき寮	短期入所事業	地域生活援助事業	親子指導事業	ジョブコーチ
健康保険料	25,260,451	13,875,242	9,914,651	0	0	1,470,558	0
厚生年金保険料	34,152,734	18,615,112	13,902,718	0	0	1,634,904	0
児童手当	484,285	264,646	193,394	0	0	26,245	0
雇用保険料	5,263,529	2,867,263	2,128,707	0	4,490	263,069	0
労災保険料	1,910,911	1,046,609	743,665	0	1,436	114,963	4,238
退職年金掛金	6,527,726	3,634,068	2,577,530	0	0	316,128	0
共済長期	4,350,647	2,477,922	1,245,994	0	0	626,731	0
共済短期	136,828	76,500	40,176	0	0	20,152	0
その他法定福利費	0	0	0	0	0	0	0
法定福利費計	78,087,111	42,857,362	30,746,835	0	5,926	4,472,750	4,238

(1) 調整額について

本奉には調整額が含まれている。調整額とは、「職務の複雑、困難若しくは責任の度又は勤労の強度、勤務時間、勤労環境その他の勤労条件が同じ職務の級に比して著しく特殊な職に対して、その特殊性に基づき支給する」ものであるとされている。調整額は手当とは異なり、「あらかじめ毎月の支給額が定められ、病気、休暇、休職の場合も原則として支給され、また、期末手当や勤勉手当、さらには退職手当の算定においても俸給としてその基礎になるなど、いわば長期の給与措置としての性格を有している」とのことである。調整額については実質的な手当の感もあるが、その内容に関する議論は別として、独立民営化後は収入の範囲内で適度な人件費率を保てないのであれば、その名称の如何を問わず廃止するべきである。

(2) 手当について

事業団において支給されている手当の内容は、時間外勤務手当、扶養手当、期末手当、勤勉手当、通勤手当、管理職手当、住居手当、寒冷地手当、夜間勤務手当、宿日直手当である。

勤勉手当は6月と12月に、期末手当と同時期に支給される。期末手当との相違は、勤勉手当については勤務成績に応じて支払われるのに対し、期末手当は勤務成績と関係なく支払われる点である。平成15年度においては、期末手当と勤勉手当合わせて4.7ヶ月の実績であった。手当については、民間企業でも名称に馴染みのあるものはあるが、手当の総額は本奉の6割程度に達しており、金額については現在の水準を

維持することは難しいと考える。

4.4 退職時の特別昇給について

事業団では、現在、県と同じく退職時の特別昇給が行われている。具体的には勤続20年未満は退職時に1号格上げ、20年以上は2号格上げとしている(県財政の逼迫を受けて、2号格上げは2003年度で廃止。2004年度からは20年未満は特別昇給なし、20年以上は1号格上げとしている)。民間企業ではこのようなことは行われていない。独立民営化後は廃止すべきである。

(注)平成16年12月末をもって、県は特別昇給を完全に廃止する予定である。特別昇給が廃止されれば、表1で算定した退職給与引当金の金額は減額されることとなる。なお、県によれば、1号アップは一人平均20万円の退職金アップとなるとの算定がある。

4.5 非常勤職員等について

任用期間が6ヶ月以下の臨時的職に任用されるものを期限付臨時職員といい、勤務時間が一週間当たり30時間を越えない範囲内で任用されるものを非常勤職員という。

期限付臨時職員については期末手当の代わりに「臨時加給賃金」が支払われている。また退職に当たりおよそ1ヶ月分賃金の50%相当額の退職金が支払われている。一方、非常勤職員については臨時加給賃金は支払われておらず、退職金制度については独立行政法人福祉医療機構の退職金制度に加入している。扶養手当、管理職手当、住居手当、寒冷地手当については、期限付臨時職員、非常勤職員ともに付与されていないが、健康保険、厚生年金、雇用保険、労災保険については共に加入している。

以上のような取り扱いが県の取り扱いに準拠したものであるが、民間企業であれば、臨時職員や非常勤職員に対して期末手当や退職金を支払うケースは多いとはいえない。「基本計画」における非常勤職員等の比率を増やすという方向性は妥当であると考えられるが、その目的とするところが高コスト体質からの脱却にあることに鑑みれば、独立民営化後は非常勤職員等の待遇については見直しが必要と考える。

4.6 最後に

人事制度の構築は、仕事に対するモチベーションを維持できるシステムとして構築されなければならない。給付の面からすれば、独立民営化は県準拠の給与体系を維持できないことに対するマイナスの印象しかもちえない。県派遣職員が撤退した後、事業団を運営していくのはプロパー職員である。職員一人一人が、自分の職務に対して誇りを持ち、公平な評価を受け、職務と責任に見合った報酬を受け取るシステムを構築する必要がある。

民営化に向けての大きな課題として2点挙げられる。

- ① 従来の給与体系から新給与体系に移行するに当たり、急激な給与の引き下げは、職員の生活設計に大きな影響を与えることになるため、何らかの激変緩和措置を用意し、段階的に移行が必要と思われる。例えば、平成12年4月に民営化を行った社会福祉法人島根県社会福祉事業団に対しては、島根県が一定の基金を用意し、そこから激変緩和のための資金交付を行う方法が採用された。
- ② 各施設の実際残存耐用年数をどう見積るか、民営化後の改築、大規模修繕資金をどうするか。特に昭和53年から55年にかけて建設された「なつどまり」の各建物は老朽化が進んでいるものと感じられた。

第二部

青森県肢体不自由児施設特別会計に係る財務 の事務の執行について