

外郭団体の退職手当財源補填廃止に伴う助成金支給について

～ 見直し方針 ～

平成20年2月

熊 本 市

第1 背景

- ・ 外郭団体(以下「団体」)は、高度化・複雑化する市民ニーズに対し、本市が直接実施するより機動的かつ柔軟に公共サービスが提供できるよう設立され、高い専門性を発揮しつつ行政機能を補完・代替してきたところであり、今後もその果たす役割は重要である。しかしながら、本市との関係において独占的・優位的な条件のもとで業務を実施してきたことから、ともすれば市場原理が働きにくく、業務の改善や経営の効率化といった改革機運が弱くなりがちであるなど、様々な課題も指摘されている。
- ・ このようなことから本市では、行財政改革の一環として「外郭団体の改革」にも取り組み、平成18年3月、市と団体(16団体)が共同で「外郭団体経営改革計画」を策定し、その目標に「市の関与を可能な限り縮小し、自主的・自律的な経営ができる体制を確保する」「特に、公募による指定管理者を目指す団体においては、これに対応できる競争力を確保する」ことを掲げ、現在、各団体において経営改善が進められている。
- ・ 本市においても、市OB職員の団体役職員への就任に係る仕組みの見直し、市派遣職員の引き揚げ、団体の自主財源確保の支援など、団体の自立と活性化に向けた取り組みを行っている。
- ・ このような中、団体への補助金についても見直しを行っているところであり、指定管理者となった団体における理事会などの総務経費に係る補助については、当面(平成18～20年度)継続するものの、公募における公平性の確保の観点から、積算項目に一般管理費を加え現行の補助相当額を算定することにしたことから、平成21年度以降は廃止することになっている。
- ・ また、団体職員等の退職手当の財源不足に対してこれまで補助してきたが、各団体が独立した法人として自主的・自律的な経営ができる体制確保を目指す中、団体の責務として自らが適切に対応すべき退職手当に対して、その財源不足を今後とも本市が継続して補助することについて、見直しを図る必要がある。

第2 退職手当の財源不足補填の経緯と内容

1 団体職員

- 平成10年当時、退職手当に関する規程(以下「規程」)は、未整備の団体、市退職手当条例に準じた団体、独自の規程を有する団体があるなどバラツキがあり、今後、定年退職者が見込まれる中、団体間に支給条件が異なることは好ましくないとの判断から、統一化を図った。

⇒ 同様の理由で平成9年度、給与規程も統一化を図った。

- 具体的には、当時、市の退職手当規程は国よりも高かったことから、国に倣った退職手当準則を団体に提示し、その統一化を図るとともに、各団体には、退職金共済制度(注1)へ加入させる一方で、財源不足については市が補填する方針(以下、「退職手当方針」)を決定した。

※ 一部の団体では以前から補填していた。

(注1) 対象とした団体は13団体(当時)で、退職金共済制度加入先は

○中小企業退職金共済制度

・・・ 熊本市社会福祉事業団、熊本市社会福祉協議会を除く団体

○社会福祉施設職員等退職手当共済制度

・・・ 熊本市社会福祉事業団

○全国社会福祉団体退職手当積立基金

・・・ 熊本市社会福祉協議会

なお、各制度は、掛け金、退職金額等において異なる。

2 社会福祉事業団の介助員・専任ヘルパー

- 昭和42年度から「老人・身体障害者、心身障害児(者)家庭奉仕事業」を社会福祉協議会に委託したことから、当団体では「家庭奉仕員」を嘱託員として新たに雇用した。

- 昭和51年度には継続雇用をはじめとする家庭奉仕員就業規程を整備するなど、団体職員とは雇用形態は異なるものの、市の行政機能を補完・代替する団体の職員として、役割を担ってきた。

- その後、福祉公社への事業移管に伴う移籍、福祉公社と社会福祉事業団の組織統合等により、現在、社会福祉事業団の「介助員」「専任ヘルパー」として、業務に従事している。

- この嘱託員の退職手当の財源不足(社会福祉事業団採用で勤務先により共済制度に加入できない期間がある者を含む。)についても、昭和56年度以降、市が補填してきた。

3 社会福祉協議会の手話通訳者

- ・ 昭和59年から「障害者家庭訪問事業」を社会福祉協議会に委託したことから、当団体では「手話通訳者」を嘱託員として新たに雇用した。
- ・ その給与改定等は市からの指示（熊本市手話通訳設置事業に係る手話通訳者及び希望荘デイサービスセンター介助員の処遇改善について（平成10年12月通知））等に基づき行ってきており、市はその雇用条件の決定に関与するとともに、これまで退職手当に関しても必要額を全額補助してきた。

第3 見直しの前提

- ・ 退職手当方針の対象とした団体(12団体)は、本市が100%或いは大半を出資、設立当時から関与し密接な関係にあった団体で、その経営にも大きく関与してきた経緯、出資者としての責任等もあること、また平成10年当時この方針に基づき各団体を指導するとともにこれまで団体職員の退職手当財源不足を補助してきたこと、更には嘱託員についても同様の措置を講じてきたことを勘案する必要がある。
- ・ また退職手当についてはこれまでの市の関与による一律的な取り扱いから、今後は、各団体が独立した法人として団体の経営状況等を反映し自己決定・自己責任のもとで新たな制度を構築できるよう配慮する必要がある。
- ・ しかし一方で、本市のみならず国をはじめ全国自治体で団体の改革が進められている中、市民や議会などから理解される合理的な見直しである必要がある。
- ・ 更には、平成20年度に予定している指定管理者公募において、指定を目指す団体もあることから、公募における公平性を確保するため、補助の見直しは早急に（平成20年度までには）行わなければならない。

第4 見直し方針

1 基本事項

- (1) 現行の退職手当方針、団体職員及び嘱託員(以下「団体職員等」)の退職手当財源不足に対する補助は、平成20年度末をもって廃止する。
- (2) 平成18年3月の指定管理者を目指す団体を対象に決定した「外郭団体プロパー職員の雇用についての基本方針」において「整理退職等に係る退職手当の支給に関する支援を検討する」としていたが、終期を平成20年度末として、次項(3)整理退職のとおりとする。

2 個別事項

(1) 退職手当一括補助（基準日後も引き続き就労する者）

これまでの団体職員等の退職手当財源不足に対する助成を廃止する代替措置として、平成21年3月31日（以下「基準日」）における表1に掲げる年齢区分ごとの退職手当相当額（基準日に普通退職したと仮定した額）の合計額からその財源となる同区分に応じた団体職員等に係る同区分ごとの共済金の合計額を控除（引当金その他の充当財源（以下「引当金等」）がある場合にあっては、さらに当該引当金等を控除）し、なお当該退職手当相当額の合計額に控除しきれない額（財源不足額）がある場合は、当該財源不足額にそれぞれ同表に掲げる補助率を乗じて得た額の合計額を補助（以下「退職手当一括補助」）する。

ただし、以下の条件とする。

- ア 退職手当一括補助の引当金等の控除にあたっては、表1の年齢区分のうち最も高い年齢区分に属するものから控除し、控除しきれない引当金がある場合は、次に高い年齢区分に属するものから控除し、以後同様とする。また共済金（団体統合等に伴い既に支給された共済金を団体で預かり金としているものも含む。）が退職手当相当額を上回る場合は、当該共済金の額は当該退職手当相当額を上限とする。
- イ 退職手当相当額は、熊本市職員の退職手当に関する条例の相当規定に基づき算定した金額を限度とする。
- ウ 団体が廃止及び縮小される場合は、これにより生じる団体の財産も退職手当相当額から控除するその他の充当財源に含める。

退職手当一括補助額

= 【〔年齢区分ごとの退職手当相当額の合計額－当該区分ごとの共済金の合計額（－引当金等）〕 × 年齢区分ごとの補助率(0.8～0.95)】 の合計額

【補助率の意義】

- ア 本市では、各団体の運営にあたって引当金を積立てる指導や必要な予算措置等は特段行ってこなかったが、退職手当の支給は本来雇用主である各団体の責務であり、団体の中には経営努力で自ら備えてきた団体もある。
- イ 退職手当一括補助を受入れ後、各団体で積立てられる引当金には運用利益が発生する。
- ウ 退職金共済制度における運用利益向上により、支給額の上昇などの可能性も考えられる。

これらを総合的に勘案し、年齢区分に応じた補助率を以下のとおり 0.8~0.95 とする。

[表 1 : 年齢区分による補助率]

区分	補助率
55歳～59歳	0.95
50歳～54歳	0.90
45歳～49歳	0.85
44歳以下	0.80

(2) 基準日までの定年退職等補助

基準日までに実際に発生した定年退職等にかかる不足額についてはその全額を補助することとし、以下の計算式で積算する。

$$\text{定年退職等補助額} = \text{退職手当の総額} - \text{共済金} \quad (\text{一引当金等})$$

(3) 基準日までの整理退職補助

ア 次回の指定管理者の公募結果を受けて、基準日までに整理退職を実施する場合、不足額についてはその全額を補助することとし、以下の計算式で積算する。

$$\text{整理退職補助額} = \text{退職手当額の総額} - \text{共済金} \quad (\text{一引当金等})$$

イ 前項以外で基準日までに経営効率化等に向けて整理退職を行う場合も同様とするが、この場合は、整理退職者数等について市と団体において、別途協議することとする。

ウ 本市では、福祉施設については民営化の可能性や手法を検討することとしているが、仮に団体に施設が譲渡される場合、団体では移行準備期間(期限が基準日を超える可能性がある)を通じて、計画的に整理退職を行っていくことが考えられる。この場合は、団体の経営改善を支援する観点から、今回の見直し方針を基本に、今後検討することとする。

エ 基準日までに団体が解散される場合も、(3) 整理退職アに準じる。

(4) その他

ア 退職金共済制度への加入経費

退職金共済制度への加入に必要な経費については、今後も指定管理料やその他の委託料等の積算にあたって適切に算定する。

イ 引当金等の積立て要請

平成21年度以降は、団体独自の規程を定めるとともに、将来の支出に備えなければならないことから、団体の経営方針に基づく事業展開に必要な経費等を考慮した上で、平成19・20年度において可能な金額について、引当金等に積立てよう、各団体に要請することとする。

第5 対象団体

退職手当一括補助の対象とする団体は、この補助が団体職員等の退職手当財源不足に対する補助廃止の代替措置であることから、退職手当方針の対象とした団体とする（定年退職に係る補助も同様とする）。ただし、(財)熊本市福祉公社ヒューマンライフは、平成17年度末に廃止され、(社福)熊本市社会福祉事業団に統合したことから、当該団体も対象とする。

また、整理退職に係る補助の対象とする団体は、「公の施設の指定管理者制度に関する指針」に掲げる「第1回目の選定に際して非公募で指定管理者とした」7団体とする。

[対象団体] 12団体

番号	団体名	退職手当一括補助	定年退職等補助	整理退職補助
1	(財)熊本市駐車場公社	○	○	○
2	(財)熊本市美術文化振興財団	○	○	○
3	(財)熊本市国際交流振興事業団	○	○	○
4	(社福)熊本市社会福祉協議会	○	○	×
5	(社福)熊本市社会福祉事業団	○	○	○
6	(社)熊本市シルバー人材センター	○	○	×
7	(職訓)熊本市職業訓練センター	○	○	×
8	(財)熊本市勤労者福祉センター	○	○	○
9	(財)熊本市住宅協会	○	○	○
10	(財)熊本市下水道技術センター	○	○	×
11	(財)熊本市水道サービス公社	○	○	×
12	(財)熊本市社会教育振興事業団	○	○	○

○外郭団体一覧

番号	名称	所管課	設立	資本金等 (千円)	市出資金 (千円)	出資割合	備考
1	(財)熊本市駐車場公社	車両管理課	H5.1.18	50,000	50,000	100.0%	
2	(財)熊本市美術文化振興財団	文化振興課	H6.10.27	100,000	100,000	100.0%	
3	(財)熊本市国際交流振興事業団	国際交流課	H5.3.1	180,000	180,000	100.0%	
4	(社福)熊本市社会福祉協議会	地域保健福祉課	S30.4.1	3,400	0	0.0%	
5	(社福)熊本市社会福祉事業団	地域保健福祉課	S57.3.23	3,000	3,000	100.0%	
6	(社)熊本市シルバー人材センター	高齢保健福祉課	S63.2.1	—	—	—	
7	(職訓)熊本市職業訓練センター	商業労政課	S53.12.27	—	—	—	
8	(財)熊本市勤労者福祉センター	商業労政課	S58.1.6	32,000	32,000	100.0%	
9	(財)熊本市住宅協会	住宅課	S31.7.5	1,000	1,000	100.0%	
10	(財)熊本市下水道技術センター	下水道総務課	H4.4.1	50,000	50,000	100.0%	
11	(財)熊本市水道サービス公社	水道局総務課	H4.3.30	50,000	50,000	100.0%	
12	(財)熊本市社会教育振興事業団	社会体育課	S60.12.24	42,000	20,000	47.6%	
13	(財)熊本市福祉公社ヒューマンライフ	—	H4.4.1	100,000	100,000	100.0%	(社福)熊本市社会福祉事業団に統合(H17.4)

第6 見直しのスケジュール

平成20年	1月	各団体との協議(P I) 「見直し方針」の決定 条例案の決定 予算の計上
	2月	予算案及び条例案の上程
	4月	補助交付決定
平成21年	1月	基準日の最終補助額の算定
	3月	過不足がある場合は補正予算の上程、補助変更交付決定 補助金支出

第7 補助交付の根拠整理と条例化

1 支出根拠の明確化

今回の支出の適法性は地方自治法第232条の2に基づく「寄付又は補助」を根拠とする。

2 補助金支出の法的根拠

地方自治法232条の2にいう「寄付又は補助」の運用にあたっては、「公益上必要がある」か否かは、地方自治体の長及び議会が個々の事例に即して認定するが、これは全くの自由裁量行為ではないから、客観的に公益上必要であると認められなければならない(行実昭28.6.29)。当該団体へ寄付又は補助を行うにあたっては、慎重にその必要性及び効果等について検討を要する(逐条地方自治法)とされている。

判例においても、「公益上の必要」の有無の判断について、行政庁の裁量を認めているが、民意の反映とともにその裁量権の逸脱又は濫用とならないため、以下の項目について整理を行った。

(1) 支出の必要性・公益性

ア 各団体は、行政機能を補完・代替する役割を担うことから、本市が100%或いは大半を出資、設立当時から関与し密接な関係にあり、経営にも大きく関与してきた。その一環として、退職手当方針に基づき各団体を指導するとともにこれまで団体職員等の退職手当財源不足を補助してきた。また本市では、各団体の運営にあたって毎年度必要な経費(共済金等を含む人件費、物件費など)については措置してきたものの、退職金の財源不足は全額補助することとし、引当金の積立に係る指導や予算措置等は特段行ってこなかったことから、廃止にあたっては代替措置が必要である。

各団体では退職手当の財源不足については、市から全額補助されるものと期待しそれを前提にこれまで経営をしてきたことから、方針見直しに当たっては、各団体の期待権に対応する代替措置が必要である。

イ 昭和46年の国の「社会福祉事業団等の設立及び運営の基準」では「事業団の職員の処遇（給与、退職金等）は、設立した地方公共団体の職員に準ずること」としていた。しかし、社会経済情勢が大きく変化する中で、平成14年の通知では、「地域の実情を踏まえ、同基準について創意工夫を生かした対応が可能である」としている。

このようなことも踏まえ、団体では自主的・自律的な経営ができる体制の確保を目指して、団体職員等の処遇についても独自の規程を設け経営改善を進めており、今回の補助はその支援策の一つである。

ウ 団体職員等の退職手当不足額に対する補助を今後も存続した場合、現行職員等の退職補充がないと仮定しても、将来にわたる補助額は、今回の補助で見込まれる額を大きく上回ることは明らかであり、早急に対策を講じることは効率的な財政運営からも有益である。

エ 経営環境等の変化への対応が困難として、今後解散する団体も考えられる。解散される団体への補助については、直接的には公益に資するとは言い難いが、職員の退職金債権に対して本市が主体となり設立した団体が責任を持ち補償することは、市政に対する社会的信頼を保持する意味においても必要である。

(2) 支出先団体の公益性

対象団体は、市の行政機能の補完・代替する役割を担うため、市が出資或いは設立当時から関与し設立したもので、その事業展開にあたってほとんどが設立目的に資する公益事業である。

(3) 支出額・方法の相当性

各団体の規程に基づき算定した退職手当相当額から引当金や共済金等を差し引いたものを補助対象とするとともに、補助により積立てられる引当金のこれからの運用利益や、共済制度の支給額上昇の可能性等を総合的に勘案し、補助率を乗じており、また団体の経営存続に必要な最低限の額である。

(4) その他

補助金支出にあたって条例を根拠とすることは必須要件ではないが、本市との雇用関係がない各団体職員等の退職金不足額を今回一括して助成する必要性・公益性について市民及び議会への説明を図り理解を得るとともに、支出の根拠をより明確にするため、予算案に必要額を計上することはもとより、この補助の意義や内容等を明文化した条例の制定を目指すこととする。

また、市は補助金が外郭団体職員等の退職手当原資として活用されているか対象団体からその活用状況に関し報告を徴し、不相当であると認めた場合は、必要な勧告を行い、その勧告に従わないときは、支給した補助金の全部又は一部の返還を命ずることとする。