

## 地方公共団体の福利厚生制度について

前大阪府総務部市町村課 野村政弘

### はじめに

福利厚生とは、一般に人間の生活を健康で豊かなものにするものであり、具体的には医療、健康保険をはじめ、レクリエーション、スポーツ等がある。地方公務員においても、職員の健康を保持・増進し、給与や根本的な勤務条件以外に職員の物質的及び精神的な生活内容の充実・向上を図ることを目的とした福利厚生に係る活動が行われている。これは、職員の福利厚生を図り、安心して公務に専念できるように措置することが公務能率の維持増進に不可欠であるという認識に基づくものである。

昨今、地方公務員の福利厚生をめぐるのは、退会給付金への公金の投入、私服として使える制服の支給等、マスコミで大きく取り上げられ、住民から批判を受けている。地方公共団体は、住民の理解が得られる制度構築に向け、見直しを行うことが求められている。

本稿ではこうした状況を踏まえ、職員及び自治体にとって有益な福利厚生制度の確立に向けて参考となるよう、府内市町村や民間企業の動向等について見ていくものとする。

なお、文中意見にわたる部分については、すべて私見であることをあらかじめお断りしておく。

### 福利厚生制度の現状

#### (1) 福利厚生制度の概要

地方公務員の福利厚生制度には、法律に定められているものとして、地方公務員法第43条の共済制度、同法第45条の公務災害補償制度のほか、同法第42条の自主的に実施する福利厚生事業がある。同条には、

「地方公共団体は、職員の保健、元気回復その他厚生に関する事項について計画を樹立し、これを実施しなければならない。」と規定され、地方公共団体が地方公務員の雇用主として、職員の保健、元気回復その他厚生に関する事項について計画を樹立し、これを実施しなければならないことを定めている。任命権者は、法律に特別の定めがある場合（例：地方公務員特例法、地方教育行政の組織及び運営に関する法律、警察法、消防組織法等）以外、職員の身分取扱いを行うのは、任命権者の権限及び責任であるので、福利厚生制度を企画し、実施する責任は、原則として任命権者が負うことになる。

したがって、地方公共団体が福利厚生制度について具体的にどのような計画を樹立し、実施するかについては、自主的な判断に委ねられているところであり、職員管理上の重点の一つとして適切に実施することが必要である。

#### (2) 市町村で行われている主な福利厚生

##### ①保健

職員の保健、すなわち健康管理には様々な方法がある。健康診断が代表的なものであるが、そのほか、がん検診、成人病検査、人間ドック等も利用されている。さらに最近では、精神の不安定又は職場不適應の状態の職員が増加している傾向にあるため、精神衛生カウンセリングを行っている場合もある。

##### ②元気回復

職員が職務によって蓄積した疲労を解消し、休養や娯楽によって仕事の疲れを癒し、気分を転換して明日の活力を養うことは、一般に「レクリエーション」と呼ばれる。従前、職場におけるレクリエーションは、保養施設の設置、運動施設の設

置、運動会や旅行の実施、演劇の鑑賞等が一般的であったが、最近では、人々の価値観や好みが多様化しているに伴い、元気回復の方法もますます多彩となってきている。

### ③その他

保健及び元気回復以外の福利厚生制度の内容としては、サークル活動への助成、職員食堂の経営、職員の冠婚葬祭に際しての給付、レクリエーションの共催、文化事業の実施等、地方公共団体の実情に応じて実施されている。また、地方公共団体の負担で職員の居住用宿舎を設置することが広く行われている。職員宿舎は、主として職員の住宅難に対処すること、職員の私生活の便宜を図ることを目的とするものであり、民間企業の社宅と同様である。

なお、利用の対価については、民間企業の社宅の賃貸料や民間賃貸住宅の家賃等に配慮するとともに、職員に対する福利厚生事業であることを十分勘案した上で定めなければならない。

## 府内市町村における互助組織の設置状況

### (1) 社団法人大阪府市町村職員互助会

大阪市を除く府内全市町村等の職員が加入している社団法人大阪府市町村職員互助会（以下「市町村職員互助会」という。）は、「会員の共助制度を確立し実施することにより、会員の福利増進、生活の向上を期し、もって執務の公正、能率化を増進し、進んで地方自治の本旨の実現に協力する」ということを目的とし、運営されている。

平成17年度当初では、市町村職員互助会に加入している団体（一部事務組合等を含む。）は、当該団体の会員が支払っている会費（給料月額1000分の14）と同額の補給金を市町村職員互助会に支出している。団体が支出している補給金の額は、会員1人あたり年間51,085円（平成17年度予算）となっている。

事業内容については、各種祝金、弔慰金をはじめとする給付事業、医療補助、宿泊利用補助、スポーツ施設利用補助等がある。

### (2) 各市町村厚生会等

市町村（大阪市を除く。以下この（2）において同じ。）においては、市町村職員互助会とは別に市町村独自で「職員厚生会」等という名称で互助会を設立し、運営している。この職員厚生会は、府内すべての市町村で設立され、多くの市町村では市町村職員互助会と同じく、会費及び市町村からの補助金等によって運営されている。しかし、会費を徴収していない団体（8団体）、会費だけで運営している団体（4団体）、会費や補助金等の交付も受けずに運営している団体（1団体）もあり、それらの額については、各市町村によってばらつきがある。また、職員厚生会は、法人格を有しない任意団体として運営されているのが大半であるが、職員厚生会を法人化し、財団法人として運営している団体（2団体）もある。

職員厚生会の事業内容については、市町村職員互助会と類似している内容が多く、市町村職員互助会と重複して助成が行われているものが多い。市町村職員互助会と異なる事業内容としては、野球・サッカー観戦の補助、映画券・美術館等の入館券の支給又は斡旋、クラブ活動への助成、通信講座への助成等、各市町村によって様々である。

### (3) その他

市町村職員互助会及び職員厚生会以外に互助会を設置し、又は加入している団体がある。

例えば、教職員への互助会として、市町村職員互助会と同じような組織体制で財団法人大阪府教職員互助組合があり、府内市町村では14団体が加入している。また、この他にも職員厚生会のほかに市町村で設置している互助組織として、教職員厚生会、病院職員厚生会、消防職員厚生会等がある。その事業内容については、市町村職員互助会や職員厚生会と類似しているものが多い。

## 府内市町村の見直し状況

昨今、全国の都道府県及び市町村において、補助金等の減額等の福利厚生制度の見直しが進んでいる。特に永年勤続祝金や結婚祝金、退会給付金等の

給付事業については、世論の職員厚遇批判を踏まえ、事業の廃止、給付金の減額、職員の会費のみで運営する等、見直しを行っている団体が増加している。

市町村職員互助会においては、平成16年度に市町村からの補給金率の変更（1000分の26→1000分の23）、人間ドック2日間コースへの補助の廃止、退会給付金の見直し等を実施し、平成17年度には会費と同額となるよう補給金率（1000分の23→1000分の14）を変更した。また、平成17年8月には市町村職員互助会の福利厚生事業のあり方について検討する機関として外部委員による「大阪府市町村職員互助会事業検討委員会」を設置し、同年9月に次のような答申を得た。

(1) 「福利厚生事業」における適正な財源とその負担（割合）について

- ① 福利厚生に係る事業費負担は、会員・事業主側それぞれにおいて「1対1」の折半負担が、自然かつ妥当な負担割合であると考える。
- ② 上記の負担率「1」については、給料月額1%以内（1000分の10以内）であると考える。

(2) 「退会給付金制度」等のあり方について

- ① 退会給付金等、退会に伴う給付金については公費の投入が見られることから、これを廃止されたい。
- ② 制度廃止による清算等に当たっては、制度変遷の経緯に留意し、経過措置等を含め慎重に検討されたい。

(3) 「その他」上記に関連する各事項について

- ① 福利厚生事業の実施に当たっては「公務員厚遇」、「二重給付」等、社会的批判がないよう、事業全体を見直し適正化を図ること。
- ② 制度・事業の透明性を確保するとともに、これらの情報等を積極的に開示すること。

市町村職員互助会においては、この答申を受けて平成17年11月末日で退会給付金制度を廃止したほか、平成18年4月より会員・事業主側の一般事業費負担割合を折半負担とし、給料月額及び補給金率に

ついても1000分の14から1000分の7に減額する等の措置を講じている。この結果、市町村職員互助会へ加入している団体（一部事務組合等を含む。）の補給金の総額は、平成17年度の約32億円が平成18年度には半減される見込みである。

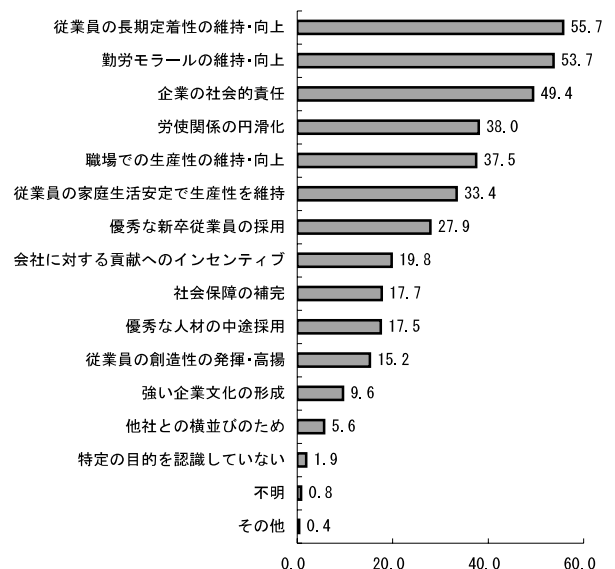
府内市町村（大阪市を除く。）の職員厚生会においても、平成15年度に見直しを実施した団体は11団体であったが、平成16年度にあっては20団体、平成17年度にあっては31団体が見直しを実施している。見直しの内容としては、平成15年度及び平成16年度においては職員厚生会への補助金等の減額が大半であり、平成17年度については補助金等の減額をはじめ、各種給付事業の廃止や医療事業の見直し等を実施している。

## 民間企業と地方公務員における福利厚生制度の比較

### (1) 福利厚生制度の目的

これまでわが国の企業は、福利厚生を行うにあたっては、「従業員の長期定着性」を最大の目的に掲げ、事業を実施してきた。このことは、多くの調査からも確認され、その一つとして、図1に示す「福利厚生・退職給付総合調査（2002年）」からも読み

図1 福利厚生制度の目的



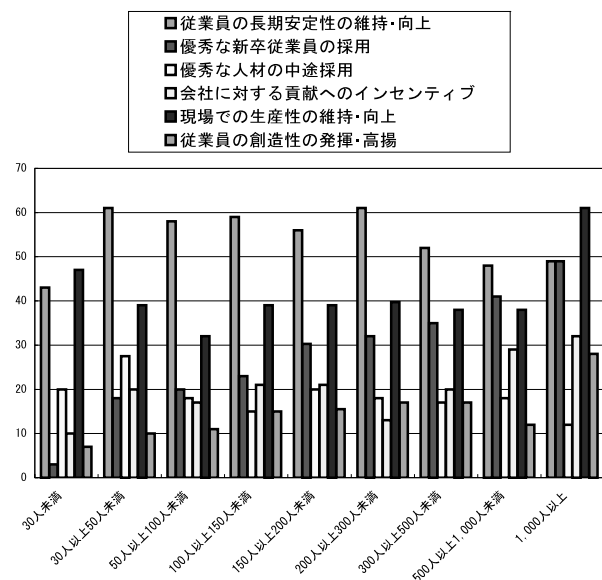
出所：「福利厚生・退職給付総合調査(2002年)」企業福祉・共済総合研究所より作成

取れる。福利厚生の内容が数多く、また充実している企業ほど、従業員の自発的退職率が低く、賃金水準等の効果と並んで従業員の定着性に対して有効であり、離職・転職を抑制する効果を生み出すことにもつながっていると考えられている。

戦後、敗戦からの復興を目指した企業の多くが当時の社会経済環境に適応するため、終身雇用制、年功序列・年功賃金制、集団主義、企業内労働組合等という今日「日本的経営」と呼ばれる経営モデルを構築することに成功した。このモデルは、短い期間に、わが国を経済大国へと導くことに貢献し、80年代中頃まで高い評価を得ることとなった。このモデルの中には「長期定着性」の帰結ともいえる「終身雇用」が最も中核的な要素として存在しており、「終身雇用」の実現にあたっては、「福利厚生の充実」が欠かせないものであったと考えられる。したがって、日本の経営における最も中核的な要素であった終身雇用を実現する手段として、福利厚生は、日本の経営を志向する企業にとって、極めて必然的な事項であったということである。

しかし、近年になって企業の目的意識にも少しずつ変化が見られてきている。先の調査で見た全体的な福利厚生の目的を企業規模別に見たのが図2である。企業規模が大きくなるほど「従業員の長期定着

図2 福利厚生制度の目的(企業規模別)



出所:「福利厚生・退職給付総合調査(2003年)」企業福祉・共済総合研究所より作成

性の維持・向上」の割合が小さくなり、「職場での生産性の維持・向上」、「優秀な新卒従業員の採用」、「会社に対する貢献へのインセンティブ」、「従業員の創造性の発揮・高揚」の割合が高まる傾向にある。大企業層を中心に「長期定着性」よりも生産性の向上や新卒者の採用を重視しはじめていることが推測される。

## (2) 事業主負担の公民比較

現在、わが国の企業における福利厚生関連費用の負担構造を調査した結果が、図3である。大企業層を中心とする日本経団連調査(右表)では、従業員1人あたりの法定外福利厚生費の月額平均が27,401円であり、常用労働者30人以上の民間企業を対象とした中小企業の多い厚生労働省調査(左表)では、月額平均が10,312円となっている。現金給与総額に対する比重をみると、4.9%(日本経団連調査)と2.8%(厚生労働省調査)となり、企業規模による格差が大きいことがわかる。

図3 企業の福利厚生関連費用負担の実態

＜平成14年就労条件総合調査(厚生労働省)＞				＜2001年度福利厚生費調査(日本経団連)＞					
法定福利費の内訳	(円)	構成比 1(%)	構成比 2(%)	構成比 3(%)	法定福利費の内訳	(円)	構成比 1(%)	構成比 2(%)	構成比 3(%)
厚生年金保険	22,814	54.4	28.8	6.2	厚生年金保険	36,602	53.4	20.8	6.5
健康・介護保険	13,303	31.7	16.8	3.6	健康保険	22,490	32.8	12.8	4.0
雇用保険	2,953	7.0	3.7	0.8	雇用保険	5,630	8.2	3.2	1.0
労災保険	2,412	5.8	3.0	0.7	介護保険	1,279	1.9	0.7	0.2
その他	454	1.1	0.6	0.1	労災保険	2,478	3.6	1.4	0.4
計	41,937	100.0	52.8	11.4	児童手当拠出金	462	0.7	0.3	0.1
					身障納付金	65	0.1	0.0	0.0
					法定補償	11	0.0	0.0	0.0
					船員保険	4	0.0	0.0	0.0
					計	68,482	100.0	38.8	12.2
法定外福利費の内訳					法定外福利費の内訳				
住宅	5,104	49.5	6.4	1.4	住宅	14,526	53.0	8.2	2.6
医療・保健	699	6.8	0.9	0.2	医療・保険	2,048	7.5	1.2	0.4
食事	1,117	10.8	1.4	0.3	生活保護	4,210	15.4	2.4	0.7
慶弔・共済・保険	1,207	11.7	1.5	0.3	慶弔・共済・保険	1,702	6.2	1.0	0.3
文体レク	736	7.1	0.9	0.2	文化・体育・レク	2,405	8.8	1.4	0.4
その他	1,449	14.1	1.8	0.4	その他	2,510	9.2	1.4	0.4
計	10,312	100.0	13.0	2.8	計	27,401	100.0	15.5	4.9
退職費用の内訳					退職費用の内訳				
退職一時金	15,216	58.8	19.2	4.1	退職一時金	40,743	50.6	23.1	7.2
中退金	662	2.6	0.8	0.2	退職年金(適格年金等)	23,090	28.7	13.1	4.1
退職年金	11,422	44.2	14.4	3.1	退職年金(厚年上積掛金)	16,662	20.7	9.4	3.0
計	25,862	100.0	32.6	7.0	計	80,495	100.0	45.6	14.3
現物給与	1,266	-	1.6	0.3					
合計	79,377	-	100.0	21.6	合計	176,378	-	100.0	31.4
現金給与総額	367,453	-	-	100.0	現金給与総額	562,098	-	-	100.0

※常用労働者30人以上企業 4,224社 ※平均従業員数 4,145人、回収企業数 636社

府内市町村の法定外福利厚生費の事業主負担については、「職員に対する福利厚生事業調査(平成17年6月実施)」(以下「職員調査」という。)によると、大阪府を除く府内42市町村が支出した補助金等

の額（市町村職員互助会への補給金及び職員厚生会への補助金等を含む。）は、会員一人あたり月額4,755円（年額57,061円）となっている。しかし、職員調査には厚生労働省調査や日本経団連調査と違って、住居に係る費用が含まれておらず、医療や保険等の適用についても各団体によってばらつきがあるため、単純に比較することはできない。平成17年度地方公務員給与実態調査によると、府内市町村における普通会計職員の住居手当の平均月額は11,300円であり、この額に職員調査の額を加えると16,055円となる。さらにこれに医療や保険等の額を含めると、調査年度は異なるが、日本経団連調査の額に近づくのではないかと推測される。

### （3）福利厚生制度の効果実現への測定について

東京ガスの人事部の健康開発センターは、福利厚生制度における経営的效果の測定について先進的な取組を行っている。同社では、従業員の平均年齢が2年で1歳ずつ上昇してきており、健康問題の重要性が高まっている。医療費負担は、55歳以上の従業員層が突出して高く、健康を理由とする長期的な欠勤者も増える傾向が出ている。その原因として、循環器系疾患（高血圧）の比率が高いことから「運動不足解消により循環器系疾患を予防する」という目標を設定し、歩行運動を推進している。具体的には、ウォークラリーや「歩いて出社の日」等を設定しているほか、ウォーキングに関する記事の社内雑誌への掲載、社内テレビでの放映、健康功労賞、健康推進賞等の表彰等を実施している。

この歩行運動の推進によって、長期疾病休業日数、一人あたりの医療費等の効果変数が明らかに抑制傾向をみせている。平成9年の時点で長期疾病休業日数については57,670日に達すると予想されていたが、実際には22,639日にまで抑制できたとしている。この差は35,031日であり、365日で除して人数換算すると96人となる。これに従業員の平均コストの700万円を乗じたとすると、6億7,200万円の節約ができたという計算も成り立つとして社内にアピールしている。

東京ガスのほかに効果実現の測定を実施している企業として総合アパレルの大手企業である「ワール

ド」がある。同社においては、健康保険組合の保険者機能を強化し、かつ、従業員の自己管理能力を高めるための活動を行っている。その中で積極的に取り組んでいるのは、医療サービスの選別であり、医療機関情報、かかりつけ医情報、患者満足度情報等、組合員がより適切で質の高い医療サービスを受けるための情報提供を行っている。早期治療や再発確率の低い治療に貢献することによって、医療費負担を抑制することに成功している。また、一次予防（健康の維持・生活習慣病の予防）、二次予防（早期治療・対処）等、従業員の自己管理能力を高める支援を行っている。具体的には一次予防の罹患確率を低減するため、健康保険組合に属するすべての事業所（番号で表記）に対する管理マップ（図4）を作成し、事業者間で改善や運動の推進を競わせている。もちろん本部としても、どの事業所に何を注力すればよいかを助言する上で重要な管理基準となっている。こうした努力の結果として、平成11年度から医療費負担額が減少している。そして、現在のような厳しい経営環境にあっても売上高が順調に伸びており、業務が多忙となっているにもかかわらず、従業員の健康が大きく阻害されることなく維持されていることは、良好な健康状況を保つための福利厚生制度の取組によるところが大きいと思われる。このことは少なくとも企業の福利費負担が貢献し、直接的な経済的效果をもたらしているといえる。

図4 一次予防の管理マップ

**事業所間比較**

(異常値率)	嗜好品		健診結果						平成14年度
	喫煙	アルコール常習	高血糖	高血圧	肥満	高脂血症	肝機能異常	高尿酸	貧血
高	14	1	29	23	1	1	1	29	23
	25	14	4	29	14	9	29	1	9
	10	25	23	1	23	4	9	14	10
	1	9	1	9	29	14	14	25	4
	9	4	14	14	9	23	23	9	25
	29	10	9	25	4	29	4	23	29
	23	23	10	4	25	25	25	4	1
低	4		25	10	10	10	10	10	14

数字は事業所番号

これまで多くの企業は、福利厚生制度は従業員のために行っている福祉であり、恩恵的に事業を実施するのみで、その成果の測定については重視してこ

なかったと思われる。効果を得るための方法と手段を開発することによって、従業員の良好な健康状態を保つことが可能となり、医療費負担の抑制や業績のアップ等が期待できるものと思われる。

## 福利厚生制度の効果実現に向けて

地方公務員法第42条に規定されているように、地方公共団体には、福利厚生事業を実施する責務があるため、一定の経費負担を行うことは、民間企業が実施する従業員の定着やモラル向上を目的とした福利厚生事業と同じように当然である。ただし、福利厚生事業の内容や公費負担は、長の裁量によって実施されているが、税金を原資とする公費負担のあり方については、住民の理解が得られるものでなければならない。事業の実施にあたっては、事業の計画（Plan）→事業の実施（Do）→計画の成果の実証（Check）→計画の見直し（Action）のサイクル（PDCAサイクル）を確立し、「住民に理解が得られる内容」、「福利厚生事業として適正な内容」となるよう、事業の運営を行わなければならない。また、住民の意見を得られるためには、事業の内容を公表し、住民と情報を共有しながら、不断の改革を行うことが重要であると考ええる。

地方公共団体は、地方公務員法第58条の2による「人事行政の運営等の状況の公表」や全部改正された「地方公共団体における職員給与等の公表について（平成17年8月29日付け総行給第103号総務事務次官通知）」により、今後も引き続き給与等の情報について公表を行う必要がある。その中で福利厚生制度については、「人事行政の運営等の状況の公表」に規定されている「福祉」という項目のもと、公表が義務付けられている。また、「地方公共団体における行政改革の推進のための新たな指針」（平成17年3月29日付け総務事務次官通知）においても「人事行政運営等の状況の公表の一環として福利厚生事業の実施状況等を公表すること。」と明記されている。具体的には、福利厚生事業の原資の種別や地方公共団体と職員との負担割合・負担額、事業内容や事業費等について、分かりやすく公表することが望

まれる。

今後、地方公共団体としては、東京ガスやワールドのように、長期疾病休業日数の減少や、職員の健康を維持することによる医療費負担の減少に実証されているような経営的な効果を得るための方法と手段を開発し、精神的なメンテナンスができる制度となるよう、地方自治法第204条の2の規定をはじめとする法令の趣旨を踏まえながら、職員の能力や職務に対する意識の向上を図ることが必要である。このことによって、アウトソーシング等に伴う職員の削減に対応できる優秀な人材の確保が期待でき、最小の経費で最大の効果を生み出すことができると考える。

本稿が職員の長期かつ安定した労働力の提供を図るための環境づくりやモチベーションの向上等につながるよう福利厚生制度の再構築に向けた取組を考えていく上で、少しでも参考となれば幸いである。

## 参考文献

- ・西久保浩二（2004）  
「戦略的福利厚生 ー経営的效果とその戦略貢献性の検証ー」  
社会経済生産性本部生産性労働情報センター
- ・加藤良重（2005）  
「互助会・退職金問題を考える」（都市問題第96巻第9号）東京市政調査会
- ・橋本勇（平成14年）  
「逐条 地方公務員法」 学陽書房
- ・自治研修研究会  
「地方行政ゼミナール」 ぎょうせい