

平成 14 年 2 月 26 日

民改費って知ってますか？

日医総研 原 祐一

1. はじめに

社会福祉法人（以下、社福とする）に対する補助金には多くの種類があります。民改費（民間施設給与等改善費）もその一つで社福職員の給与を補填する目的の補助金です。民改費制度によりかなりの金額が国と都道府県から社福に流れていますが、この補助金の存在はあまり知られていないのではないのでしょうか。ここでは民改費の存在理由や歴史、問題点を取り上げてみたいと思います。

2. 民改費とは

社福が措置費にて運営する社会福祉事業に該当する施設において、『民間施設給与等改善費』という項目があります。これは措置制度下で運営されている施設に限り、ある一定の条件を満たせば国と都道府県から支給される補助金です。簡単に言えば、施設職員の在職期間が長期になり、給与が上昇した結果、収入費に対し人件費率が高くなり経営が困難になれば、人件費を下げることなく、経営が維持できる額の人件費補填を行うと言うものです。当然、介護保険制度施行前の特別養護老人ホームもこの『民改費』の恩恵を受けていました。

民改費は措置費の中では『特別事務費』と言う項目の一部ですが、この民改費のそもそもの発端は 1965 年に新設された『民間施設経営調整費』です。その後、『民間施設経営調整費』が 1972 年に『民間施設給与等改善費』に変更され、今日に至っています。民改費の算定の方法は職員の平均就業年数と職員数によって定額の補助金を算出する方法が取られています。具体的には、『一般事務費』と『特別事務費』月額の合算額に、各施設ごとの平均勤続ランクを加算します。加算率は表 1 をご覧ください。また、期末勤勉手当の月数やベアも公務員と同等の基準が半ば強制的に行われています。

要するに、措置施設の社福で働く職員にとっては、職種に関係なく国家公務員に準じた給与が支給されているのです。公務員は公務員試験に合格しなければ採用されませんし、さらにその採用後も公務員法によって厳しい規則が課せられています。一方、措置施設の職員は兼業禁止等といった公的な規則もなく、面接のみで国家公務員並みの労働待遇を得られていたわけです。

また、民改費が入っている特別事務費には表 2 の項目もあり、手厚い補助が行われていることが分かります。

表 1 民改費加算率

施設区分	職員一人当りの平均勤続年数	民改費加算率
A 階層	14 年以上	16%
B 階層	12 年以上 14 年未満	15%
C 階層	10 年以上 12 年未満	13%
D 階層	8 年以上 10 年未満	11%
E 階層	6 年以上 8 年未満	9%
F 階層	4 年以上 6 年未満	7%
G 階層	2 年以上 4 年未満	5%
H 階層	2 年未満	3%

表 2 特別事務費

特別事務費の種類
寒冷地手当
単身赴任手当
ボイラー技師雇上費
精神科医雇上費
入所者処遇特別加算費
介護員加算・病弱者介護加算痴呆性老人介護加算
事務用冬季採暖費
入所者処遇特別加算費
施設機能強化推進費

3. なぜ措置施設の職員にだけ優遇を？

これには様々な時代の流れによる理由がありますが、一言で言えば『福祉を支えてきた犠牲的奉仕的労働に対する福利厚生』ということが言われています。今では考えられませんが、特別養護老人ホームが制度化された 1963 年当時の入所者と職員の比率は 8.3 : 1 の割合と、職員数は今の半分以下の基準でした。当然、職員数がこのように少ないと入所者と職員の生活と人権を守る施設運営はできるはずがありませんし、そこで

働く職員の方々の並々ならぬ苦勞は図り知れぬものがあつたと想像できます。

一方、措置受け入れは本来、行政の役割と言う面があります。それを民間に委託しているため、措置者を受け入れる民間施設の職員は公務員と同等の処遇を受けてしかるべきという考えがあります。事実、地方自治体立の特別養護老人ホームの職員は地方自治体公務員としての給与が保障されています。この公民格差の整合性を取る意味から、措置施設の職員に対する優遇がいろいろな形で実行されることになったのです。

4. 絶大な民間との賃金格差

新設の社会福祉施設を考えてみましょう。職員は全員 18 才の新入職員とします。人件費は公務員の最低賃金になりますから、措置費収入は充分余ります。おそらく総収入における人件費率は 35%程度になりますから、経営だけを考えれば超優良企業といえます。その後収入は一定とし、また誰も退職しなかったとします。人件費だけは公務員と同様に右肩上がりに上がって行きますから、20 年後には人件費率は 60%を軽く超えます。この計算は全職員が定年退職を迎える 42 年後には人件費率は 120%を超え、その施設が経営破たんしてしまうことを意味します。

社会福祉施設は職員の給与を下げたり、留めてはいけない、昇給のみが許されるという不思議な指導が行われていました。一方、その給与制度によって経営が破綻してはいけないため、その格差を埋める様々な『加算、補助金』が整備され、人件費に該当する補助金が『民間施設給与等改善費』として整備されたわけです。

ここで、ある措置施設の例を見てみます。

ケース 1. 職種：一般介護職員. 年齢：60 歳. 在職期間：38 年
月収：487,752 円 年収：8,145,458 円 退職金：17,100,000 円
(退職金は社会福祉施設職員等退職手当共済制度を採用した金額)

となります。もちろん施設ごとに多少の差はありますが、監査指導に則った賃金です。また、これは現在の人事院勧告に基づいて賞与の年間合計率を 4.7 ヶ月で計算したものであり、バブル期のピーク時には年間賞与率約 5.8 ヶ月の時期もありましたので、同じ条件の職員の年収は約 900 万円に近くになります。平成 12 年に発行された『第 5 回全国老人ホーム基礎調査報告書（調査年は平成 9 年度）』では、寮母・寮夫の給与平均額は 380.9 万円となっています。寮母・寮夫の年齢構成は 10～20 歳代が 45.6%、30 歳代が 14.3%、40 歳代が 23.1%、50 歳以上が 17.0%、平均勤続年数は 5 年となっているので、その基本給の高さが想像されます。

病院には補助看護婦といわれる方々がいますが、民間の病院の補助看さん達に福祉施設の介護職員と同額の給与を支払ったら病院は人件費だけで倒産してしまうでしょう。有資格者である「看護婦」さん達においても、婦長クラスで無い限り上記の介護職と同

額の給与はなかなか支給できないように思えます。

ある病院の例を見てみます。

ケース 2. 職種：補助看護婦. 年齢：60 歳. 在職期間：38 年
月収：185,000 円 年収：2,960,000 円 退職金：5,000,000 円

これは民間病院の 1 つの例であり、一概に単純比較はできませんが、おそらくほとんどの医療機関がこれと大差ない給与だと思われます。これにより福祉措置施設と民間病院との絶大なる賃金格差がはっきりとわかります。

5. 措置費収入と人件費

介護保険が始まって特養ホームから民改費はなくなりましたが、今でも障害者の施設など措置費によって運営されている社会福祉施設は沢山あります。

ここでは入所定員 50 人の身体障害者施設を例としてどの程度の人件費がかかっているかを考察してみましょう。施設に対する民改費などの加算を計算に入れない場合、50 人の身体障害者施設の収入は約 2 億 4000 万円となります。一方、人件費は介護職員基準が 23 人として、全員が上記の年収になれば介護職員の年間人件費のみで 1 億 8734 万円となり、総収入の約 78%を占める計算になります。もちろん年間賞与月額が最高時の基準では 90%を超えていたことは容易に想像できます。当然施設には施設長はじめ事務職員、生活指導員、看護婦、栄養士、厨房職員等等他の様々な職種の職員が居ますからそれらの職員の人件費も加算すると、総人件費率は 120%を軽く超えてしまうというわけです。民改費などの加算がなければやっていけないのは明白です。

6. 民改費が与えた影響

介護保険の導入時に『なぜ特養ホームの介護保険報酬額が従来の措置費用より高いのか？』という意見が聞かれました。措置費は施設の所在地や規模により異なっており、その金額差が措置費と介護保険報酬の差に影響を与えたと言われていますが、民改費の調整分も考慮されたようです。特別養護老人ホームに対する平成 11 年度の民改費の総額は約 400 億円程度だったと概算されます。

国公立の病院がやはり今どこも人件費で赤字に陥っている現状をみれば、『もし民改費がなかったら』、歴史が古い社会福祉施設はそのほとんどが赤字経営だったことは容易に想像がつくでしょう。

介護保険がはじまり、特別養護老人ホームは『自助努力の経営』が必要になりましたので、現在は国や地方自治体による『民改費』は補助されていません。その代わり、特養ホームの介護報酬決定時に措置費決定の基準の一つである『入所者取扱数』を実際の平均値より少ない数に設定し、措置費平均額より報酬平均額を高めに設定した経緯があ

ると言われています。しかし、その効果も一時的であり、近い将来には特養経営者はその施設経営のために賃金の高い職員を『民間並みに賃金を下げるか、解雇するか』の選択に悩まされるでしょう。また、経営母体が医療機関の特別養護老人ホームも多数ありますが、給与や退職金の差がこれほどあっては容易に職場移動もできず、人事が硬直化しているところも多いのではないのでしょうか。

7. 社会福祉施設職員等退職手当共済制度

社福職員に対する毎月の給与の補填として民改費が生まれましたが、退職金にも非常に優遇された制度があります。それが社会福祉施設職員等退職手当共済制度です。この共済制度は昭和 36 年に生まれましたが、設立の背景は民改費と同様に社福職員の福利厚生向上です。この制度の根拠法は社会福祉施設職員等退職手当共済法ですが、法の趣旨は以下のようになっています。「今般社会福祉施設職員に対する待遇改善策の一環として新たに退職手当共済制度を創設し、もつて社会福祉事業の振興に寄与せんとしたものである」。これにより退職金も公務員並みの給与が保障されることになりました。上記にも記載しましたが、措置運営の社会福祉施設に 38 年在職した後退職したら、約 1,700 万円の退職金が支給されます。

この原資は国、都道府県、施設が 3 分の 1 ずつ持つことになっています。また、同共済の加入者数は 1999 年度で約 43 万 8 千人、支給額は約 505 億円となっています。ここでも民間では考えられない税の投入による優遇がなされているのです。

8. 最後に

民改費は右上がりの時代に作られたベアとベースアップの原資でした。明日の方が物価は上がるのだから給与も上がる、年功序列だから就業年数が長くなれば給与が上がるという日本人の考えそのものに民改費は答えていたのです。また、退職したら十分な生活を保証する意味合いから社会福祉施設職員等退職手当共済制度作られました。

右上がりの時代には民改費や共済制度はそれなりに意味があったものかもしれませんが。しかし、現在の時代にはこの考えは通用しなくなったのは否めません。日本経済自体が厳しい状況にあり、国を挙げてあらゆる構造改革を行っている今、民改費やそれを生み出している給与、退職金に対する日本人の考え方も変更すべきでしょう。