

2011年10月23日(日)

平成23年度日本保険学会大会「自由論題」第Iセッション

P T A安全補償制度運営上の諸問題

- アンケート結果に対する一考察(レジュメ)

札幌学院大学 早川 淑人

1. はじめに

P T A活動を行う保護者¹や教員、あるいは園児・児童・生徒が学校管理下以外で行うP T A活動や日常生活において、被害者あるいは加害者になった際に補償する制度として、単位P T A²または市(区・都道府県)P T A協議会単位でP T A安全補償制度³(以下、安全補償制度とする)が採用されている。同制度は、以前からP T A団体の自主的な共済制度⁴(以下、自家共済制度とする)として独自の運営を行ってきた。しかし根拠法がないことから無認可共済の指定を受け、平成18年4月1日から少額短期保険業制度の導入により平成20年3月末で移行期間が終了することとともない、損害保険会社の商品を採用することで安全補償制度を維持してきた。A損害保険会社(以下、A社とする)によると、P T A活動に対する中心的な商品であるP T A団体傷害保険は昭和55年12月に認可され、実際の販売は昭和58年以降となっている。P T A団体傷害保険を補完する目的で導入されることが多い学校契約団体傷害保険⁵については、昭和31年9月に認可されている。現在では子どもを取り巻く環境や家庭での生活様式が大きく変化している。これらは55年~30年ほど前に作られた商品であるため、商品が認可された時代をもとに作られた補償内容では対応できないケー

¹ 義務教育現場では保護者に統一されているが、本報告では父母・親権者をさす。

² 幼稚園・学校ごとに設置されているP T A組織を指す。

³ P T A安全互助制度やP T A共済制度と称するところもある。とくにことわりが無い限り、本報告での安全補償制度とは、B市P T A協議会安全補償制度をさす。

⁴ 安全互助会と称するところもある。

⁵ 学童団体傷害保険と称する損害保険会社もある。

スが出ている。また、平成18年に改正された教育基本法⁶からみても、現在のPTA活動は多岐にわたり、これらの保険の補償範囲に納まらなくなっている。

本報告は各地で検討されているPTA共済制度⁷が、その前提となる現在の安全補償制度の補償内容のままで問題はないのか、今後のPTA活動の方向性とのズレはないかについて、アンケート結果から考察したものである。PTA活動ではPTA団体傷害保険、学校契約団体傷害保険、PTA管理者賠償責任保険、約定履行費用保険などの商品が利用されるが、本報告では汎用されているPTA団体傷害保険、学校契約団体傷害保険について述べることにした。

2. アンケート調査概要

調査対象は、人口約190万人の政令指定都市であるB市PTA協議会である。17市立幼稚園・こども園、207市立小学校、96市立中学校の320単位PTAで構成され、学童約14万人、保護者約11万4千人、教師約6,300人、特別会員約30人を有する大規模PTA団体である。保険上の契約形態はB市PTA協議会会長が契約者になり、各単位PTAごとに被保険者になる形式を採用している。各単位PTAのもとに実際の被保険者であるPTA会員と学童がいる。これはB市PTA協議会では320単位PTA全員が自動的に加入するのではなく、各単位PTAごとに安全補償制度へ加入、非加入を決議するからである。単位PTAが加入を決めるとPTA会員である個人は加入拒否ができず、また単位PTAが非加入を選択すると、PTA会員である個人は加入したくても加入できない。そのような契約方式なので、アンケートは320単位PTAのPTA会長、PTA担当教諭、またはPTA執行部で協議のうえ回答してもらった。回収数は78単位PTA、回収率は24.3%である。

質問項目は「B市PTA協議会安全補償制度について、ご意見をお聞かせください」の一つの質問だけで、アンケート用紙に自由に記載してもらった方式にした。なお、複数回答の単位PTAがあるため、回収数と回答数は一致しない。なお保険料は、PTA団体傷害保険で

⁶ 教育基本法（平成18年法律第120号）

⁷ ここでは、PTA・青少年教育団体共済法（平成二十二年六月二日法律第四十二号）にもとづくPTA独自の新しい安全補償制度をさす。

は幼稚園・学校に在籍する一世帯⁸あたり145円、学校契約団体傷害保険では子ども1名あたり480円に設定されている。

3. P T A会員の補償ニーズと補償内容の相違

アンケート結果による安全補償制度の問題点は、大きく分けると4つに分類される。一つ目は補償内容上の問題点で多岐にわたっている。二つ目は加入時の問題点であり、加入形態と保険料の問題に大別される。三つ目は事故の際の事務処理上の問題点である。過去に自家共済制度として運営してきた事務手順の違いによるところが大きい。被保険者の保険に対する知識の浅さの面も否めない。最後はB市P T A協議会に対する意見である。安全補償制度で補償される活動を明確にして欲しいという意見が非常に多い。これはP T A活動と安全補償制度の補償内容が、すでに実体からかけ離れていることを意味する。なお、同アンケート回答以外ではあるが、アンケート実施に前後して養護施設に所属する学童の加入取り扱い方法について、契約者であるB市P T A協議会と保険会社に取り扱いガイドラインや教育委員会等の行政指針を求める意見が相次いで寄せられたので本報告に含めることとした。

A. 補償内容上の問題点

1) 学校管理下

補償に関する問題で最初に挙げられるのは「学校管理下」の問題である。これは安全補償制度において、(独)日本スポーツ振興センター法(以下、センター法とする)と保険約款での「学校管理下」の解釈の相違によるところが大きく、補償ニーズと補償内容の乖離が最大の問題点となっている。「学校管理下」とは学校教育計画に基づいて運営されている時間や内容であり、正規の授業のほか学校の指導下にある部活動、付随する中体連や学校として参加する各種の大会、競技会、発表会、講習会、修学旅行なども含まれ、これらに起因する事故や疾病、いじめによる自殺等も同法の災害共済規定で給付・支給対象になる。P T A団体傷害保険は、P T A活動中であれば学校施設内外の場所を問わないが、学校契約団体傷害

⁸ 仮に子どもが幼稚園・小学校・中学校に一人ずつ在籍する時は、在籍する各幼稚園・学校ごとに一世帯145円+子ども1名あたり480円、3名合計1,875円の保険料を納入することになる。これは安全補償制度上の契約が単位P T Aごとに行われるからであり、就学区分によってP T A活動内容が異なるからである。

保険で保険料の関係から「学校管理下不担保」あるいは「学校管理下外担保」の特約を付けている場合は、センター法で学校教育計画に基づいて運営されている時間や内容はもとより、放課後や休日に学校施設内で生じた事故も「学校管理下」として保険約款上は補償対象外となる。「学校管理下」の範囲は施設管理者賠償責任保険と同様の捉えかたであり、その施設は誰が管理しているかを問う考え方である。これに対しセンター法災害共済規定では、学校敷地内や施設内であっても学校教育計画に基づいて運営されている時間や内容でない限り、補償の対象にはならないという考え方を採っている。具体例として、B市では児童会館が小学校から遠隔地の場合、小学校の校舎内に少子化による空き教室を利用したミニ児童会館を設置し、放課後に小学生を集めて社会教育の一環としたプログラムを行っている。職員は教育委員会所管の学校教諭ではなく、市民局や子ども未来局などの非教育委員会所管の組織である。また、校舎内にある地域開放図書館の利用にあたっては、児童は防犯上の観点から帰宅せずに利用してよいことになっている。放課後に学校から帰宅せず所属学級からそのままミニ児童会館や地域開放図書館に参加した子どもは、保険約款上では「学校管理下」の延長にあると解釈され補償対象にはならないが、いったん帰宅後に再度学校に登校してミニ児童会館や地域開放図書館に参加した子どもは、「学校管理下」から解放されたと解され、約款上は補償の対象になるという矛盾をはらんでいる。もちろんセンター法災害共済規定では、どちらも補償の対象にはならない。こういった実態との乖離に対する保険約款を是正すべきとの意見は、アンケート回答中10件を数えた。

2) フランチャイズ

フランチャイズ制度についての回答は7件である。フランチャイズ7日を採用している保険会社が多い中で、B市PTA協議会ではフランチャイズ3日の取り扱いを行っているA社を採用している。これは自家共済の際に3日間以上治療を要する状態であれば補償の対象にする考え方を、保険会社にも求めた結果であるが、保護者からはフランチャイズ3日ではなく、日数を問わず単純に入院何日、通院何日に対する支払いを求める声が多かった。フランチャイズの考え方が保護者には複雑であるとの意見だが、フランチャイズ制を排除した際の保険料上昇分を保護者が受け入れるか新たな問題が生じる。そこでA社では、保険料と補償

面のバランスをとるためにフランチャイズ3日、7日のみならず、フランチャイズ1日から7日までの全日数の認可を得ているため、柔軟な商品設計に応えられるとしている。

3) 幼稚園にかかわる補償

B市の市立幼稚園は、保護者の送迎が入園の条件となっているので、保護者の登・降園時のケガも補償にして欲しいという趣旨である。自家共済制度の際は、園児を送迎中の保護者はPTA活動中ではないものの補償の対象としていた。しかし市立幼稚園が保護者に園児の送迎を義務付けていたとしても、保護者への補償は現在の安全補償制度では対象外である。仮に、幼稚園の保護者に園児の送迎時の補償を含めるとすれば、保護者の範囲は幼稚園に限らず小中学校の保護者にも適用されるので、小中学校の保護者にも幼稚園の保護者のために必要以上の保険料を負担してもらうことになる。また、幼稚園を小中学校とは別枠で新たな保険を設定した場合、10万人以下⁹の幼稚園団体になるので保険料が大幅に上がることになる。いくつかの小学校のPTA活動事例にもあるが、幼稚園においても小学校同様に「交通安全係」、「登下校時安全係」などの係りを設置し、自分の子どもだけでなく他の園児の安全も見守る活動として幼稚園の正式なPTA活動として組み込むなら、一般のPTA活動同様にPTAが認めた活動として補償の対象にすることができる。しかし、保護者への補償はPTA活動中であることが絶対条件である。幼稚園にかかわらず小・中学校の保護者がPTA活動のために自宅から活動場所への往復途上で寄り道をした場合は、補償の対象外になる場合があるなど、かえって混乱を招く可能性がある。この点に関しては保険の補償範囲拡大ではなく、安全補償制度の趣旨を理解してもらうことで解決を図ることが望ましいと考える。幼稚園の送迎に対する意見は6件であった。

幼稚園にかかわる補償で次に多いのが、幼稚園でのPTA活動の際に伴う未就園児に対する補償である。園児の保護者はPTA活動参加中として園児とともに補償の対象になるが、園児の弟妹である未就園児は被保険者ではないので補償対象外になる。ある幼稚園では「園児87名に対し弟妹にあたる未就園児が30名強いる。保護者の34%が未就園児を連れてのPTA活動となっているのが現状であり、多岐にわたるPTA活動や作業をしながら未就園児がケガをしないように見るのは大変です。近年PTA役員などを引き受けてくれる人が

⁹ A社では被保険者数10万人以下の団体と、10万人以上の団体では保険料が異なる。

少なくなっている原因の一つにも、この未就園児への補償の有無が関係しているように思われます。補償があることにより安心して役員等の活動にも参加でき、問題解決にもつながると思います。」¹⁰との意見を寄せている。これら未就園児対策の回答は3件あった。この部分に対し、A社は平成21年6月1日始期から「PTA会員と同居の親族」¹¹に準じ、PTA会員に付随する対象者という扱いで、PTA活動に参加中および活動への往復途上に限定し、保険料の追加負担無しで未就園児も補償の範囲に含めることに改定した。

認定こども園への補償を求める回答は2件である。B市では平成21年度から市立幼稚園の一つが「認定こども園」となり、保育園の保護者もPTA活動に参加する可能性があるので、幼稚園同様の補償対象にして欲しいという趣旨である。当初A社の解釈は、幼稚園は文部科学省の所管であるが、保育園は厚生労働省の所管である。したがってPTAは学校組織に対して設置されるものであり、保育組織と合体した認定こども園は学校組織とは認めがたいので補償対象とは認められないという見解であった。しかし「認定こども園」は文部科学大臣と厚生労働大臣が協議して決めた国に指針に基づき、各都道府県が条例により認定基準を定めることを踏まえ、「認定こども園」が新たな形態での単位PTAとして認められれば¹²、今までの幼稚園同様に追加保険料無しで補償するとした。

4) PTA会員の補償に対する見直し

小学校PTA担当教諭からの回答として、「保護者・こども・教諭に対し、PTA活動時のみの補償にしたほうがよい」という回答が1件あった。これに対しB市PTA協議会では、

現在の安全補償制度は、無認可共済指定以前の安全互助事業¹³から実施されている
当協議会の安全補償制度は14万余名の色々な方々が対象になっている

PTA活動中や日常生活においても事故が無いことが理想だが、いつ自分や家族が交通事故被害者や犯罪に巻き込まれないとも限らない。保護者や先生方など全ての大人も24時間補償されるのにこしたことはないが、損害保険では職業によって保険料が異なる性質をもち、保険料を同一金額で負担する公平さが保たれない

¹⁰ B市立幼稚園PTA会長のアンケート回答。

¹¹ 普段PTA活動している父母が出席できない時に、代理で出席する同居の祖父母など。

¹² 平成21年4月から、B市PTA協議会が「認定こども園」を単位PTAとして承認したことにより、A社ではPTA団体として補償対象とした。

¹³ 自家共済制度を指す。

現在は保護者と教諭、特別会員は「PTA活動中のみ補償」になっているが、こどもに対しては大きな団体で補償を提供することで、個別に加入するよりはるかに安い保険料になっており、安全補償制度の根幹である相互扶助精神にのっとっているとの見解である。この件に関しては、契約者であるB市PTA協議会がどのような安全補償制度として運営したいかの問題であり、保険・共済の補償範囲や補償内容の品質が問われるべきではない。

5) 学校行事に来た保護者に対する補償

2件の回答事例として、運動会に来た保護者がグラウンドの側溝で足を捻挫し病院に行ったケースが挙げられた。学校行事や学校施設は学校長(園長)或いは教育委員会・市に管理責任があり、PTAの管理下ではない。しかし一例として、教育計画に基づく学校主催行事の運動会であっても、運営委員会等でPTA活動として承認され、運動会プログラムに組み込まれたPTA会員向けの競技、あるいはPTA会員と学童と一緒に参加する競技などに参加中の事故は、保護者であるPTA会員もPTA会員である教諭のどちらもが補償の対象になる。また、後述の同居の親族に対する補償同様に、保護者の代理としてPTA活動に参加した同居の親族であれば補償の対象と認めるA社見解があり、この解釈は自然なことととらえる事が出来る。

6) 同居の親族に対する補償

同一世帯なら祖父・祖母など同居の親族にも補償の対象を拡げて欲しいという意見が2件あった。平成19年5月24日に男女共同参画会議はワーク・ライフバランスについての中間報告を発表した。保護者が安心して働ける環境づくりは、子どもの安全な居場所作りが必要となる。現在は夫婦共働きという家庭環境は珍しいことではない。このような流れから保護者の代理として同居の親族がPTA活動に参加した際は、主たるPTA会員である保護者同様に補償対象と認める解釈にA社が改定したことは、少子高齢社会の流れに逆行するものではない。

7) 対物補償

今の安全補償制度は主にけがの補償が対象になっているが、体験活動中に誤って破損してしまった場合などの補償が欲しいという回答が1件あった。PTA活動中であればB市PTA協議会として第三者に対する賠償責任保険をかけており、対人賠償、対物賠償の補償を得ることができる。しかし回答者が中学校のPTA担当教諭であることを考えれば、安全補償制度の内容が正しく理解されるとともに、PTA会員にくまなく周知されているとは思いたい面がある。

8) 子どものトラブルに対する補償

一般的に未成年者への責任は民法714条により親が責任を負うことになるが、現在、B市PTA協議会ではこのような賠償事故に対する保険はかけていない。しかし既に契約しているPTA管理者賠償責任保険に「児童・生徒賠償条項」¹⁴を付け加えることで保護者の経済的支出を免除、軽減することができる。しかし、手厚い補償であれば安全補償制度の精神に合致するとは必ずしも言えず、保険料負担の問題と併せてPTA団体としてどこまで補償が必要かを考える必要がある。

9) 他校のPTA活動に参加

安全補償制度は他校とのPTA活動を制限するものではない。保護者であるPTA会員が補償を得るためには、その活動が所属する単位PTAの正規の活動であることが条件である。正規のPTA活動とは、PTA総会や運営会議、委員会活動など正式な手続きを経て承認された活動¹⁵を指す。当然、個人の私的な行動は補償の対象にならないが、自分の所属する単位PTAにおいて、PTA活動として「他校や他団体でのPTA活動や社会教育活動、青少年育成活動に参画・参加する」と規定されていれば、主催者が他校のPTAや他の社会教育団体であっても補償の対象になる。近年では単位PTA主催行事は減少傾向にある。また少子化の影響で在学児童が減ることでPTA会費も減少している。このような予算上の理由のほか、単位PTAとしての事情をみても他の社会教育団体との共催や他の団体への参加をもつ

¹⁴ または「児童・生徒賠償特約」。

¹⁵ あるいは慣例として、事後であっても運営委員会などに正式な活動として報告または記録された活動であることが必要。

てPTA活動の一つとする傾向が増加している。これらは補償面に手を加えるのではなく、各単位PTAのPTA会則あるいはPTA規約の見直しで対応するべきと考えられる。

10) 食中毒や飲食にかかわる事故

PTA主催の友愛セール等での食中毒や飲食にかかわる事故に対する回答が3件あった。食中毒や飲食にかかわる事故は、事故発生の責任の所在を明確にしなければならない。事故原因は、

飲食物の製造過程が原因と考えられる事故（製造工場や販売業者に原因がある場合）

業者からの商品供給後に、友愛セール主催者（PTA）が原因を発生させた場合

主催者（PTA）自ら調理する場合

の3つに大別される。 の場合は原因が製造工場や販売業者にあるので、業者を選定する段階で生産物賠償責任保険を付保しているか保険証券のコピー提出を義務付ければ、PTAが保険料を払う必要はない。しかし と の事故は主催者（PTA）が責任を問われる。 で主催者自ら調理した場合の事故は、責任の所在が明確である。しかし の場合、業者が製造した商品には問題が無く、友愛セール会場に納品された商品を係りの者が日差しの強い窓側に保管し、その後販売した場合。あるいは大容器で供給され、係りの者がトイレ後に手を消毒せずに盛り付けした場合、盛り付けする箸やトングが汚染されていた場合など、主催者が手を加えたこと、あるいは主催者の保管に問題があった場合には主催者は管理責任を問われよう。したがってPTA団体自ら必要とする補償内容は と の場合ある。友愛セールやバザーなどは多くの学校で行なわれている。単位PTAごとに飲食物の取扱方法も異なると思うが、単位PTAごとに契約するより、B市PTA協議会として契約するほうがスケールメリットとして保険料が安くなるのも事実である。食中毒などの補償を行う生産物賠償責任保険に対しても、各単位PTAからの一括契約の要望が多ければ、B市PTA協議会としても検討する必要がある。A社では加害者側としての賠償責任保険ではなく、PTA団体傷害保険で被害者側の補償として傷害の給付同様に補償内容を手厚くしている。

11) 入院しない場合の手術給付

A社ならびにC損害保険会社(以下、C社とする)の普通保険約款(保険法改正対応版)第7条第6項では「入院給付金を支払うべき傷害の治療を直接の目的として別表5に掲げる手術を受けたときは、入院給付金日額に手術の種類に応じて別表5に掲げる倍率を乗じた額を手術保険金として被保険者に支払う(一部抜粋)」としている。したがって、現在の保険では入院を伴わない手術給付金の支払いはできないが、日帰り入院は認められていることから、日帰りであっても治療費の請求書や診療報酬明細書に「入院」という表現が記載されているかどうかのポイントになる。しかし生命保険では別表等に記載された88種類の手術だけではなく、健康保険適用であれば定額で手術給付金の支払い対象にし、対象となる手術数も1,000種類以上を数えるなど、飛躍的に手術給付金支払い対象手術が広がっているのも事実である。入院する必要のない手術は通院で手術をすることの合理性を考えれば、指摘の内容は健康保険制度改革面においても支持できるものである。これはPTA団体傷害保険、学校契約団体傷害保険の別を問わず、傷害に関する保険商品全般に対して、損害保険会社が今後の商品開発・商品改定・約款改定を行ううえで検討すべき課題といえよう。

12) 日射病・熱中症・凍傷(しもやけ)への補償

日射病・熱中症・凍傷については、小学校PTA会長から2件の回答があった。損害保険での支払いには「偶然・急激・外来」3要件が成立しなくてはならない。熱中症や日射病は長時間炎天下にいるなど時間をかけて発生する症状であり、火傷のように急激な熱傷を伴わない。したがって普通傷害保険普通約款にもとづき原則この手の補償はできないが、それでも補償を求めるならば傷害総合保険に切り替えるか、特約として認可取得が必要であり、かつ保険料は大幅に増加する。保険料の問題にかかわるのでPTA会員が保険料負担の増加を了承するかどうかのポイントになる。また、これらに起因するけがの発生は直接の原因で無い限り支払いの対象にはできない。一例として、「PTA活動中に脳梗塞で倒れたことにより頭を強打し5針縫った」などは、「頭を強打した結果のけが」ではなく、「頭を強打する事になった原因は何か」で判断する。この場合は脳梗塞が原因であり、脳梗塞はけがではないので倒れた事による頭のけがは、原発要因を除いたうえで補償の可否が検討されよう。補償においては結果だけではなく、結果を引き起こした原因も含めて判断する必要がある。また

凍傷は北国では冬季間の屋外活動につきものであるが、凍傷に対する補償を求める要望も多い。「偶然・急激・外来」3要件が成立するとは考えにくい。傷害総合保険で熱中症が特約として補償対象になっていることを考えれば、保険会社がそういう商品開発を行うかどうかにかかってくる。しかし何でも補償してほしいというPTA団体にありがちな要望は、今後PTA共済制度に移行した際に不可欠な補償かどうか検討する余地がある。しかしながら、北国や南国といった地域特性は考慮されるべきである。また地域特性は、特約として自由に選択、あるいは排除できる方式を採用することで保険料の増減にともなう問題を避けることができる。

13) 地震・噴火・津波に起因する事故

地震・噴火・津波に起因する事故は災害ではなく、天災として支払い対象外であることはいうまでもない。安全補償制度の趣旨は、安心してPTA活動ができるようにPTA活動中の事故を主として想定している。自然災害はPTA活動中にかかわらず、時と場所を選ばず発生する。明日かもしれない、実際には300年後かもしれない自然災害に対する保険を開発するより、PTA会員や子どもに現在必要な補償拡大や商品開発をする方が先決と考えられる。またこの種の商品開発をしても、保険料値上げに敏感なPTA会員の支持が得れるとは思いがたい。安全補償制度においては、必要な物事の優先順位をつける目が必要である。

14) 補償の充実

補償の充実を求める回答46件と、保護者の補償の抑制を求める回答2件、現状維持で十分との回答17件に分けられる。補償内容の改定を求めらる中で、前者はスケールメリットを生かし、安い保険料で大きな補償を得られること=とくに子どもの補償は、センター災害共済制度、PTA団体傷害保険、学校契約団体傷害保険(学校管理下不担保特約)により24時間補償されているが、PTA会員にも一層の補償拡大を求めている。また、PTA活動の主たる目的は子どもの健全育成であるので、保護者の補償を抑制し、削減された保護者の保険料で子どもの補償を充実させるべきとの意見もある。現在の安全補償制度では、保護者の補償はPTA団体傷害保険のみで、死亡・後遺障害500万円、入院1日あたり4,000円、通院1日あたり2,500円となっている。仮にPTA会員の入院給付金を1日1,0

00円、通院給付金を1日500円程度の水準に抑制した場合、はたして補償として魅力があるか疑問が残る。また前者においても補償の品質を上げれば、保険料負担増の問題は避けて通れない。B市PTA協議会のように、学童だけでも約14万人もいる大規模団体で統一した意思を得ることは容易ではないが、補償の品質を問うなら安全補償制度としての方向性は、保険会社ではなくB市PTA協議会自体が示すべきであろう。

15) 補償利用者の声を聞くべき

本アンケートでは全PTA会員に対するアンケートではなく、単位PTAの会長あるいはPTA担当教諭に回答を求めた。B市PTA協議会ではこのようなアンケート自体初めてである。個別の意見や要望はPTA事務局に寄せられる場合があるものの、B市PTA協議会役員も保険の補償内容には明るくない。これはPTA会員が保険会社の社員のように保険に精通しているわけではなく、PTA会員でもある教諭もセンター災害共済制度以外の安全補償制度に詳しいわけではない。今後は単位PTA会長やPTA担当教諭以外に実際に補償を受けた保護者に個別にアンケートをすることも必要であろう。PTA活動の実態にあった安全補償制度になるよう補償内容を見直す時期にきている。

B. 加入時の問題点

加入時の問題点は大きく分けて二つに分類される。一つ目は保険料に関する問題であり、保険料徴収方法に関連する問題が中心である。二つ目は補償期間や補償対象者についての加入形態である。

1) 保険料について

保険料については16件の回答を得たが、問題の多くは保険料請求の為に在籍基準日、学校諸費と一緒に請求できない、保険料徴収についてといった収納方法に関する問題である。B市PTA協議会では、各単位PTAごとに安全補償制度への加入・非加入を選択している。4月の入学式、始業式で学童の数は確定するが、加入・非加入の決定は4月下旬～5月中旬に行われる参観日と同日のPTA総会で行われる。PTA総会を経て初めて正式加入が決まるが、この時点では被保険者数は確定していない。保険料納入のための在籍確認を5月16

日頃にB市PTA協議会事務局に通知後、B市PTA協議会への保険料納入期限が6月25日までに設定されている。この間に転出・転入があると納入金額に変更が生じ、被保険者数減少にともなう差額は各単位PTAの負担となる。一方で保険料の徴収方法はそれぞれの学校(幼稚園)で異なり、口座引き落とし方式、集金袋方式に大別されている。集金袋方式の場合、保護者に請求を出してから実際に支払われるまでに1週間程度の期間が必要であり、未払いの世帯に督促する期間を含めれば最低でも2週間を要する。口座引き落とし方式では前月末までに金融機関に引き落とし依頼が必要であり、引き落とし結果は翌月10日頃にならないと判明しない。その後引き落とし不能で前月分を再請求するなら同じスケジュールが設定され、あるいは再請求は集金袋で行なう場合も結果判明月の月末頃まで徴収時間が必要になる。保護者が確実に1回で支払えば問題はないが、現実では納入に遅れる世帯も存在し、被保険者数も14万人余になる関係上、B市PTA協議会事務局での集計作業にも日数を要する。在籍基準日の人数報告と実際の納入日との間隔を短くする努力はしているが、どこかで線引きしないと事務作業が滞ることになる。在籍基準日以降に転出世帯が発生した場合も請求は行ない、在籍基準日以降に転入世帯があった場合の請求は行っていない。このような運用で平均化を図っているものの、転出世帯の保険料は各単位PTAが負担せざるを得ず、また、ほとんどの単位PTAでは、PTA会計科目に未収金や損金項目が無いことが混乱に拍車をかけている。また集金袋扱いの学校では、PTA担当教諭や会計担当教諭が釣銭の無きよう求めているが、そのことが逆に納入硬貨の枚数を増やし集計に時間を要するといった現象を生じさせ、会計担当教諭からの反発も非常に大きい。各単位PTAは任意団体であるので、統一された会計制度は存在しない。このようなことから保険料徴収方法の改善だけでなく、PTA会計の制度化も必要と思われる。一方で、学校諸費などの請求は年間でスケジュール化されているので、口座引き落とし方式を採用している学校が多い。この方式を利用することにより事務の簡素化が見込まれるが、PTA総会で加入承認を得ない限り、学校諸費請求の年間スケジュールに組み込めないという問題もある。

他の問題点として未納者問題が挙げられる。前述の転出世帯同様、保険料未納者への請求問題や未収入保険料負担問題が挙げられる。一定期限後に「不同意者」として処理することもできるが、未納世帯のほとんどが「不同意者名簿」への記入を拒む。また、みなし不同意者として処理した場合、そういう時にかぎって事故や本当は加入したかった等の苦情に振り

回される。PTA団体は社会教育団体の一つであるとの理由で、PTA協議会役員間でも強引な線引きに異を唱える者は多い。以前の自家共済制度の際には集金努力は怠らないが、単位PTAごとに被保険者数の95%を以って100%集金したとみなし、そういう支払えない(支払わない)世帯に対しても、共済制度の根幹である相互扶助精神で全員補償をするといった前制度の継承を求める声が大きいのも事実である。しかし保険制度においてその論理を適用するなら、5%の未払い者分の保険料を95%の支払者に上乗せした保険料を請求しないといけなくなる。それを相互扶助とよび、公平な安全補償制度として納得できるだろうか。今後、PTA共済制度に移行するにあたり、未収金保険料(掛け金)をどのように扱うかは、昨今の給食費未納問題が社会問題化したのと同様に、表面化する問題として位置づけられている。そしてこれらはPTA団体だけで処理できる問題ではない。教育委員会を含めた行政組織との連携が不可欠である。

2) 加入形態について

二つ目は補償期間や補償対象者についての加入形態についてであり5件の回答を得た。問題の多くは、保険料徴収問題の原因にもなっている。B市PTA協議会では、PTA協議会が会員からの負担金無しに保険料を支払うPTA管理者賠償責任保険では、4月1日を始期に設定している。一方で、PTA団体傷害保険、学校契約団体傷害保険は加入に単位PTAごとの総会承認が必要なため、保険始期は6月1日から1年間に設定されている。学事歴と保険始期のズレは保険会社による理由ではなく、PTA団体側の事情である。保険始期問題が解決すれば、前述1)の問題の多くは解決する。付随する加入形態の問題は、保険料徴収問題等とは異なり補償内容の問題として位置付けられる。一例として、幼稚園や小学校ではPTA活動の一つとして交通安全係や下校時安全係がある。これらは通学途上の主要交差点や危険な通学路で子どもたちを見守る活動を行うが、通学路を同一にする中学校であっても中学校PTAではそのような活動は行わない。通学途上の中学生に対して「手を挙げて渡りましょう」という交通安全活動は必要ないからである。このような活動以外にも、幼稚園、小学校でのPTA活動と中学校でのPTA活動はかなり内容が異なる。そのような背景で、中学校の単位PTAからは生徒は安全補償制度に入会させたいが、PTA会員である保護者の加入は不要であるという意見の他、PTAの構成員である「先生」からも、PTA担当教

諭は校長の職務命令としてPTAを担当するのであり、職務としてPTA活動を行う限り、傷害に対しても労災保険が適用されるので安全補償制度の掛け金を払いたくないといったものである。また同様にB市のような政令指定都市では、教諭の居住地や勤務地もB市内であり、教諭の子どももB市内の学校に通っているケースが大半である。その場合の勤務校でのPTA構成員としての保険料（掛け金）と、保護者として子どもが通う学校経由で支払う一世帯保険料を二重に支払うことへの抵抗感も大きいものがある。このような事例から幼稚園と小学校、中学校での掛け金や補償内容は同一にするべきではないといった考えも根強い。この場合A社では安全補償制度を10万人以上の被保険者数と、10万人以下の被保険者数で保険料に差を設けていることから、2つあるいは3つの就学区分で分けた場合は保険料の上昇が懸念される。これらの問題についても、契約者であるB市PTA協議会内で意見の統一を図ることが求められよう。

3) 共通の問題

就学区分を問わずに共通の問題として挙げられるのは、学校関係者以外への補償である。この場合の学校関係者以外の補償とは、PTA会員が加害者になり学外関係者に対して、あるいは学外関係者から被害者に対しての補償を指すのではなく、他の社会教育団体や町内会、商工会などからPTA行事や活動を行う際に参加していただいたり、手伝っていただいた方への補償の必要性を指す。この指摘は中学校PTA会長から2件あった。PTA活動が学校関係者だけだったとしても、「PTA運動」は地域の方の参画なくして目的を達成できない。また文部科学省の「放課後子どもプラン」、厚生労働省の「ライフワークバランス」の施策もPTA運動と関連することから、B市PTA協議会では被保険者を子ども、保護者、教諭の他に「特別会員」を対象にしている。特別会員とは学校業務員、学校給食調理員、学校事務職員、町内会、保護司、補導員、児童福祉司、商店会の方々などPTA運動に賛同され、一緒にPTA活動をしてくださる方々を対象としている。これら特別会員の補償は、学校も地域の一員であると同時に、地域も子どもの健全育成の担い手として考えているからである。ただしこの特別会員は、一般のPTA会員の補償同様に1年単位で同一人物を被保険者とし、同じ町内会であっても参加する顔ぶれが毎回違う場合は補償されない。しかし現在の補償制度のままでは、地域社会の自由で自発的な参画を鈍化させることになりかねない。この点は

B市PTA協議会でも文部科学省の「学校支援地域本部」制度の導入を推進を踏まえて議論しているものの、必要性は強く感じているが検討の途上である。一つの方向性としては普通傷害保険の無記名式被保険者方式で、学外関係者単位あるいは町内会、協力してくれる他社会教育団体単位で上限人数を設定するか、レクリエーション保険方式¹⁶で1日当たりの推定される平均参加者数で暫定保険料を算出し、月単位か年単位で確定精算する方式も考えられる。この場合の利点は、普通傷害保険をベースにするなら就業中不担保として保険料の軽減を図れることであろう。しかし行事等の主催団体であるPTA団体の保険料負担とPTA活動に限定される補償内容を考慮すれば、既存のPTA団体傷害保険に「部外協力者特約」などの特約の新設を図る方が費用対効果は見込まれよう。

最後の共通の問題として「不同意者名簿」問題がある。各单位PTAごとに総会決議で安全補償制度に加入が決まった際は、原則、PTA会員は個人の意志で加入・非加入を決めることができない。しかし、保険料未納者やどうしても加入したくない会員は、安全補償制度に加入することに同意しない不同意者として「不同意者名簿」に氏名を記載する必要がある。しかしこの件に関して、B市PTA協議会に役員として派遣されているB市小学校校長会、中学校校長会をはじめ、各单位PTA所在校のPTA担当教諭が理解を示さなかった経緯がある。理由はそのような名簿の存在が明るみになれば、特定政党から議会で追及されるというものである。逆に申込書を取り付ければ問題はないとの考えもあるが、14万余名もの被保険者申込書を取得するのは現実的ではない。現時点では保険者で不同意者名簿をデータベースに入力し、パスワード保護とパスワードを使用できる保険会社社員を3名に限定するなどの対応で、B市PTA協議会事務局の承諾をとっているのが現状である。同様に未納者に対しても、保険料未納＝不同意者名簿に掲載するか否かの問題も生じるので、この問題は慎重に検討する必要がある。

C．事故の際の事務処理上の問題点

事故の際の事務処理上の問題点は事故発生時の事故報告の仕方に関する問題と、保険金・給付金受領に関する問題に大別される。しかし両者とも、そのほとんどがPTA会員の不手

¹⁶ 行事参加者の傷害危険補償特約。

際や知識不足によるものであり、過去の自家共済制度の事務手順との比較で簡便さを求める内容になっている。

1) すぐに支払われないのは何故か、との指摘がある。保護者が学童の給付金請求をしたケースであるが、以前の自家共済制度の事故報告書は共済給付金請求書と一体になっており、一定金額以下の給付であれば治療完了後の領収証や診療報酬明細書のコピーを添付するだけで一回で報告と請求が完了した。しかし新学期前に実施する安全補償制度説明会において、PTA担当教諭、養護教諭、単位PTA会長を対象として、事故発生時の事務処理手順を説明をしているにもかかわらず、保護者ばかりか教諭も、事故報告＝給付金請求を誤解している者が多い。今回のケースも事故発生報告をしないまま治療が完了し、完了後も相当期間が経過してから請求したため支払いに時間を要したケースである。保険会社は、事故の発生報告と治療終了後の給付金請求の2回の手続きは省略できないとしている。その理由としてアンケートを実施した平成20年9月時点での保険会社の回答は、商法第658条に「事故発生時に遅滞無く保険者に対して通知すること」および、損害保険会社の普通約款第23条第1項を根拠にしたものであった。保険法施行にともない商法第658条は保険法第14条(損害発生時の通知)に置き換わり、2010年に改定されたC社の普通保険約款では、従前の普通約款第23条第1項は、第26条(事故の通知)第1項として有効である。したがって事故の通知と治療完了後の給付金請求手順の簡略化を望むことは難しいと思われる。よってこの件は、同様の趣旨で保護者が請求手続きの簡素化を求める回答2件に対しても同一の見解となる。したがって保険会社で使用する事故報告書や給付金・保険金請求書などの必要書類は、見やすく、かつ、理解しやすい書式に変更してもらうこと以外に解決策は見いだせないと思われる。

2) 前述の事故発生報告と給付金請求に対し、学校側が給付金額を知りたい、事故の際の事務処理経過報告について知りたいとの回答が6件ある。個人情報面の面からも詳細な症状などの公表はできないが、保険会社から事故受付通知、給付金支払い完了通知など、学校が進捗状況を把握できる内容の知らせることでスムーズな運営が可能と思われる。

D . B市PTA協議会に対する意見

1) B市PTA協議会に対する意見として8件の回答があった。その中で特に多かったのはPTA行事の明確化である。この意図は、「安全補償制度の対象になる(対象にならない)活動はどのようなものか」である。自家共済制度の時は、よほどの不都合が無い限り、原則、給付金支払いの方向をとっていたが、保険会社が支払い査定をする段階で支払い対象外に認定されて給付されない事故や、2回にわたる事故報告と給付金請求の煩雑さを嫌い、時間の経過とともに最終的に請求権を放棄する事案が少なくない。

保護者のPTA活動中のケガに対しては、PTA活動の解釈が広く曖昧であり、学年・学級における親子参加のPTA行事は授業中に行なわれる事も多く、PTA活動として保護者の懇親会を夜間設けたりするなど、PTA行事も多様化している。この保険で補償されるPTA活動の解釈・条件を明確にして欲しいというのが具体的な意見である。PTAは活動内容や範囲、解釈も、こどもを取り巻く環境の変化と共に変化している。指摘の内容は平成20年度にB市PTA協議会内に設置された安全補償制度研究会により検討されている。しかしPTAの本質は子どもの健全育成であり、この活動の本質は時代が変わってもPTA運動として変わることはない。しかし、社会環境の変化によりPTA活動も時代に受け入れられやすい形に変化しているのは事実である。保険約款解釈の拡大や実情に合致した商品開発は、形を変えた時代の要請でもある。同時にB市PTA協議会として統一見解を明確にし、PTA活動の実態に沿った補償制度や補償内容も考えるなど社会環境の変化に敏感でなくてはならない。一例として、小学校の家庭科授業などでは、参観日以外に保護者が学校に出向いて授業を支援することがある。特に男性教諭が担当する場合であるが、学級役員の保護者を中心として、女性=主婦の立場で数名が授業の補助を行う。授業そのものは学校教育計画に基づく正規の授業であるから、子どもがこの授業中にけがをしてもセンター災害共済規定で補償される。しかしPTA会員である保護者の受傷は、授業は学校管理下でありPTA活動ではない。また、特定の学級役員など少数の参加であり、学級のPTA会員(保護者)に広く参加を呼び掛けたものではないので支払いの対象とすることはできない、と保険会社は判断する。こういう場合、現状では、PTA会則のPTA活動内容の項目に「学校授業支援」を付け加え、PTA運営委員会や新年度の総会などで承認を得ていればPTA活動として支払い

の対象にはなるが、これは本質的な解決ではない。PTAの活動形態自体が変化していると受け止めるべきである。

2) 「こどもへの見守り活動」に対する意見

ある小学校PTA担当教諭から「全家庭に腕章を配布し、買い物時などにも携帯することで地域に不審者が入らない抑止力になると考え、PTA会員にパトロールをお願いしています。防犯上の観点、特に不審者対策として、「こどもへの見守り活動」がPTAとして多くなってくると思われる。このような場合のけがなどの補償に対しても、ハッキリした指針が欲しい」、という意見が出されている。PTAが承認した活動であることを前提として考えても、次のような問題点が生じる。これらの活動は抑止力になると思うが、PTA団体傷害保険で保護者を対象とした補償の場合、「PTA活動中」であることが絶対条件である。仮に父親が会社への出勤途上に背広姿に腕章して冬道で転んでけがをした場合、これをPTA活動中の事故と見なせるかといった疑義が生じる。また主婦であれば、買い物に行くのは子どものいる世帯であろうが子どものいない世帯であろうが、生活をするうえでの日常的な行動である。日常生活行動の一部だけを切り取って「PTA活動中」と判断するには、やはり疑義が残る。

一方で今年の新たな例として、B市では今秋に入ってから冬眠前の熊が日中でも住宅地に出没し、B市・警察・町内会が学童の登下校時に巡視するとともに、学校側も教員同行による集団下校や方面別下校を実施する事態になった。熊の捕獲や出没警戒はPTA活動とは直結しないものの、「こどものへの見守り活動」の一環としてとらえればこのような事態であっても、日常の不審者対策同様に子どもの安全を守るための「日常的なPTA活動」の一環としての解釈が成り立つ。これらの点に関しては損害保険会社の約款や重要事項説明書においても、こういった種類の活動であればPTA活動中と判断できるといった明確な回答は用意されていない。また、B市PTA協議会としても、「極論だが、『日常生活で常時腕章をしていれば、どんなけがも補償される』という本来の趣旨からかけ離れた論議に移行する」として、PTA会員の「安全補償制度としての判断」は、「PTA活動中であること」としか示していない。安全補償制度研究会では、このような日常的な問題についても一つ一つ損害保険会社と議論を重ねているが、日常的な見守り活動を「正式なPTA活動として判定す

るため」に、PTAの運営会議などで正式な活動計画として地域分担や巡回コースなどを作成するなど記録に残すことで、「日常的な見守り活動を正式なPTA活動とする」要件を充足できるかと思う、との見解を出している。したがって、現状では損害保険会社と安全補償制度研究会の双方とも、総会や運営委員会、専門委員会において承認を得た活動や事業、あるいは「正式な活動計画」無しには、PTA運動の精神からPTA活動であると理解できても安全補償制度の支払対象と判断するのは難しいが、PTA活動であることの手順さえ踏んでいれば、PTA活動中であることを否定するものではないとしている。PTA共済制度に移行する際は、こういった支払い基準を十分検討したうえで補償内容を設計する必要がある。

3) 制度の周知徹底を求める意見

「子どもが小学校に入学してまもなく、PTAのつどいでバレーボール大会に参加したところ、転倒して膝を打った。その時は痛いと思っただけで病院に行かず自分で処理。これが原因なのかかわからないが、その後、膝の手術をした。その時は保険のことも頭に浮かばなかった。入学したばかりだから仕方ないかと。入学説明会の時にもっと詳しく話をしてくれればよかった。」と同趣旨の回答が4件ある。損害保険は正当な理由なくして時間が経ちすぎた場合には保険請求が認められない場合がある。また、速やかに事故発生の報告をしない場合、後日、事故とけがの症状との因果関係を立証する事が難しく、支払いが制限されたり認められない場合もある。しかし自家共済制度の際には事故報告と請求が1回で済んだため、保険会社になっても速やかな報告が得られない場合が多い。B市PTA協議会では新年度、札幌市内320校(園)のPTA担当教諭、PTA会長に必ず説明会を開催するほか、各区のPTA連合会で正副会長会議などでも商品供給保険会社の担当者による説明を受けている。それでも徹底されないのには二つの理由が考えられる。一つ目の理由として、単位PTA会長やPTA担当教諭が安全補償制度説明会に出席しても、入学式やPTA総会での説明は単位PTA会長やPTA担当教諭自ら説明しなければならないので、制度や補償内容をPTA会員に正しく解りやすいように説明できていない点。二つ目は、入学式当日は新生生の保護者を対象としてPTA入会式が行われるが、入会式は新生生の保護者だけが対象であること、後日のPTA総会で安全補償制度加入の承認をとる際にも、PTA総会そのものにも出席する

保護者が極めて少ないことの二つが挙げられる。またQ & A方式の詳細な手引書は、職員室用とPTA執行部用に2冊しか保険会社から配布されず、募集資料と重要事項説明書は限られたスペースのA3判サイズ両面印刷資料でしか各家庭に配布されないことも周知と理解を妨げる原因の一つと考えられる。これらの手引書や募集資料は保険会社の費用負担で印刷されているが、手引書約800冊、募集資料約15万部の印刷には相応の印刷代金が必要となり、印刷代金上の制約も妨げる原因の一つと考えられる。

4) 安全補償制度加入の有無(加入校情報)に対する意見

「安全互助制度の時は、転出の際に転入校が安全互助制度に加入しているかどうか確認しなくても問題はなかったが、安全補償制度だとその学校が加入しているかどうか確認しなくてはいけない。」という意見である。B市PTA安全補償制度では以前の自家共済制度の時と異なり、各単位PTAは総会承認を得て制度に加入しなくてはならないことはすでに述べた。言いかえれば自家共済制度の時と異なり、少数ではあるものの加入していない単位PTAもあることである。現在の在籍している学校が安全補償制度を採用しPTA会員も加入しており、同じB市内の転入先の単位PTAが同様に安全補償制度を採用している時は、すでに保険料は転出元で支払済みであり、かつ、契約者はB市PTA協議会なので新たな保険料を支払う必要はなく補償も継続して受けられる。仮にB市内の転入先が安全補償制度に未加入であっても、当該年度分の保険料は転出元ですでに支払い済みであるので年度内の補償は継続される。しかし転入先が翌年も安全補償制度に未加入であれば、個別加入はできないので補償を得ることはできない。またB市外に転出する際は年度途中であっても自動的に被保険者としての資格は失う。逆にB市外からB市に転入し、転入先の単位PTAが安全補償制度に加入している時は、年度途中で保険料を払う必要はなく、被保険者としての補償を自動的に得ることができる。翌年度は新たな保険料が必要なことは言うまでもない。100%加入ではない現状が混乱を招く要因になっている。

5) 何故、保険会社が一社なのかという意見

「公教育であるのに、なぜ保険会社が一社なのか疑問を感じる」という意見である。

これは補償内容と大きな関係がある。安全補償制度で損害保険会社商品に移行する際に、B市PTA協議会は日本損害保険協会と外国損害保険協会に依頼し、B市に営業拠点のある保険会社15社に説明会の参加を呼びかけた。興味を示した9社が説明会に参加し、その席上、安全補償制度に必要な補償内容などを記載した『標準填補指示書』に基づき説明を行い、PTA活動の実情を考慮した商品を開発してもらうために、損害保険会社にB市PTA協議会との共同開発を行なう提案がなされた。その結果、正式に申し込みをしたのは4社だけで、そのうち3社は中間報告の段階で「金融庁から認可が取れない」、「保険会社としてPTA関係商品よりも優先順位の高い商品改訂をしなければいけない」、「学校管理下の問題をクリアできない」、「平成18年の説明会に依頼したフランチャイズ3日の認可が取れない¹⁷」など、様々な理由で商品開発に数年かかる、商品開発はできないと辞退してきた。保険会社で発売している商品は100%同一ではなく、金融庁からの認可条件も各社で異なる。そういう理由で安全補償制度研究会が窓口となり各社の商品内容を比較し、補償内容の表現一つ一つにいたるまで損害保険会社とやり取りを重ねたものを提示してきた。しかし14万余名のPTA会員に各社の保険内容を提示しても、複雑な保険商品や認可制度を理解してもらい賛同を得るとなると收拾がつかなくなる。また、14万余名の会員の中には、保険会社社員や保険代理店など利害関係のある会員も大勢存在する。PTA団体というある意味特殊な組織では、営利企業でないだけにそういった利害や主義主張、体制批判が噴出する。自家共済制度の時は損害保険会社という営利企業は介在しなかったので、この類の意見は出てこなかった。関連して、そのような事情から損害保険会社商品を導入したことに対する反発も大きい。PTA安全補償制度の無認可共済非適用運動が好例である。この点ではPTA・青少年教育団体共済法により、現在の保険会社商品の利用から従前の自家共済制度に戻る可能性が大きいと思われる。

6) 養護施設入所者の取り扱い(アンケート以外の意見)

学童の中には様々な理由で親元を離れて養護施設などを居住の場としている子どもがいる。PTA活動中に学童が受傷した時の給付金請求は、通常は保護者が行うものであり、保険金請求は法定相続人が行うことが一般的である。しかし何らかの事情により養護施設に居住す

¹⁷ 大半の会社は、今でもフランチャイズ7日になっている。

る学童の請求は、施設職員が施設代表者¹⁸の名前で請求するのが通例となっている。これらの子どもは生活保護世帯の学童同様に医療費は無料である。PTA安全補償制度においても生活保護世帯問題は¹⁹、安全補償制度への加入段階から毎年取り扱いに苦慮する問題の一つであるが、養護施設居住学童の問題²⁰も同様である。生活保護世帯の学童との大きな違いは、生活保護世帯の学童の生活の場が一般家庭であるのに対し、養護施設居住の学童の生活の場は養護施設内であることである。どちらの学童も安全補償制度では他の学童同様に同一の補償内容であり、学童はPTA団体傷害保険と学校契約団体傷害保険（学校管理下不担保特約）で24時間の補償を得ている。この場合の問題点は二つある。一つ目は生活保護世帯で給付金や保険金を受け取ることは可能だが、収入と生活保護費のバランスにより、本来の生活保護費の支給が打ち切りになる可能性があること。養護施設居住学童は、施設側が被保険者である子供名義の通帳に給付金を入金し、施設を出る時に通帳ごと持たせている。このことにより前者と後者は給付金を受け取ることは同じでも、その後の生活や年間収入に差が生じることになる。この点ではセンター災害共済規定の取り扱い方は、保険会社約款とは異なっている²¹。

¹⁸ 施設長や園長をさす。

¹⁹ 早川。平成22年12月17日、日本保険学会関東部会報告。生活保護世帯においては、自治体から支給される生活保護費と就労等からの収入のバランスにより、一定額以上の保険給付を受けると生活保護費の削減や支払いを停止される場合がある。また被保険者の死亡保険金を受け取った場合、死亡保険金額によっては、再度生活保護費の要支給状態になるまで生活保護費の支給は打ち切られる。このことから生活保護世帯においては、本来相互扶助であるはずのPTA安全補償制度においても、生活保護費の打ち切りを恐れて給付金や保険金の請求をためらうケースがある。

²⁰ 早川、前掲。安全補償制度に加入する段階で養護施設では三つの選択を迫られる。一つ目は養護施設に居住していない子どもと同じように安全補償制度に加入し、子供名義の通帳で給付金を受領した際は、その子どもが卒業あるいは退園する時に通帳と印鑑と一緒に子どもに渡すケース。二つ目は子どもには他の子ども同様加入させるが、施設長や園長が契約者であるB市PTA協議会や保険会社に対し、事故があってもトラブルを避けるために一切請求しないと口頭で伝えてくるケース。三つ目は子どもの家族や行政とのトラブルを避けるため、その養護施設に居住する子ども全員が施設長や園長名で「不同意者名簿」に署名をするケースである。これらは子どもにとって施設に居住しているがゆえに安全補償制度に加入できないととらえる心の傷になりかねない問題をはらんでいる。

²¹ 独立行政法人日本スポーツ振興センター法施行令では、第三条（災害共済給付の給付基準）第三項6において「センターは、生活保護法による保護を受けている世帯に属する義務教育諸学校（法第十八条に規定する義務教育諸学校をいう。以下同じ。）の児童及び生徒（以下「要保護児童生徒」という。）に係る災害については、医療費の支給を行わない。」としている。また同施行令第五条（学校の管理下における災害の範囲）第一項では「児童生徒等の負傷でその原因である事由が学校の管理下において生じたもの。ただし、療養に要する費用が五千円以上のものに限る。」としている。これに対し保険会社の傷害保険普通保険約款では、第7条（入院保険金および手術保険金の支払）「（略）入院保険金を被保険者に支払います。」、第8条（通院保険金の支払）「（略）保険証券記載の通院保険金日額を通院保険金として被保険者に支払います。」としている。

問題を一層複雑²²にし保険会社も取り扱いに苦慮しているものは、被保険者である子どもが死亡あるいは高度障害を負った場合である。P T A安全補償制度においても、被保険者死亡の際には法定相続人が請求し受領する。養護施設居住の子どもの場合であっても法定相続人が請求することとなるが、保護者 = 親権者 = 法定相続人とは限らない。あるいは同一であっても、子どもの居住している施設の所在地を子どもを保護する観点から法定相続人に公表していないケースがある。A社では入院給付金、通院給付金に関しては子どもの名義による通帳に振り込むことを条件に施設長あるいは園長名での請求を認めている。現在のところB市P T A協議会での養護施設居住の子どもの死亡保険金や高度障害保険金の請求依頼は無いが、そのような時でも養護施設会および養護施設を監督するB市では、子ども保護する目的で保護者からと遠ざけた子どもの居住住所や施設名を保護者に通知したり、保険会社に保護者の所在地を知らせることは絶対にできないと回答している²³。

これらはB市やB市P T A協議会、保険会社だけで解決できる問題ではなく、他の法律や運用に関係するところが大きい。こういった現実面での不具合は総合的な見直しを行わなければ解決できる問題ではない。今後、他市のP T A協議会等においても、事故の発生状況によっては社会問題になることが考えられよう。

アンケート結果では、ほかにもP T A活動の実態に合致した補償の拡充を求めるもの、保険期間と学事歴との不一致による補償の空白問題、数十年前に開発された保険商品ではなく、新しいP T A専用の保険商品²⁴の開発を求めるものなど、解決すべき点が明らかになった。これは保険商品が発売された時代と現在では社会背景に大きな違いがあるからである。P T A活動は社会の変化とともに進化している。子どもの健全育成という目的は同じでも、時代が変わればP T A活動の形も社会に受け入れられやすい内容に進化する。P T A活動に対する現在の保険の補償内容は、社会の変遷から取り残されたと言わざるを得ない。

²² 養護施設居住の子どもは両親が既に死亡している場合だけではなく、両親が存命であっても家庭的に複雑な場合が多い。また子どもへの虐待や性的暴行から保護する理由で養護施設に居住させているケース、家庭が子どもの生活環境としてあまりにもふさわしくない場合に居住させているケースもある。

²³ 早川、前掲。

²⁴ 早川、前掲。P T A活動に対する保険商品は基本をオールリスクで引き受け、不要なものを除外することで保険料を減算する特約方式にすれば、時代が変わっても子どもの補償やP T A活動の変化に対応できるとする考え方。

4. 「新・教育基本法」からみた今後のPTA活動の方向性

新しい教育基本法では、第12条の社会教育においては社会教育施設の設置、学校の施設の有効活用、第13条では学校、家庭及び地域住民等の相互の連携協力について述べられている。これらはPTA団体が主催する活動だけではなく、ほかの社会教育団体や町内会との連携活動、学校教育施設や社会教育施設の相互活用を推進する内容になっている。学校や社会教育施設は子供にとって「安心・安全・楽しい場所でなければいけない」との考え方である。子供の居場所作り事業では「放課後子どもプラン」として文部科学省では「放課後子ども教室推進事業」、厚生労働省では「放課後児童健全育成事業」が実施²⁵されている。保険料の関係で学校契約団体傷害保険に「学校管理下」不担保特約を付した場合の安全補償制度では、学校施設内でのPTA活動は補償対象にならない。またPTA団体傷害保険であっても、ほかの社会教育団体や町内会、商工会などが主催あるいは共催・後援する行事²⁶に参加した場合、PTA会則やPTA規約の記述内容によっては補償対象にならない場合もあるなど、新しい教育基本法の精神から乖離した結果を生んでいる。PTA活動は社会を映した運動である。時代とともに活動内容も進化していく傾向は今後も続くと思われる。今後はこうした影響を与える法律を把握したうえで商品設計をする必要がある。

5. 今後のPTA安全補償制度の課題

PTA安全補償制度において、保険や共済を問わず、加入者ニーズのすべてを満たす補償が必要かについては議論の余地がある。しかし、現在の補償基準をそのままPTA共済制度に移行してしまえば、子どもの健全育成が目的のPTA本来の活動を行っても、安全補償制度で補償されないなら活動はしない、といった本末転倒の話に陥る。アンケートの回答にも、保険で補償される活動を示して欲しいといった記述があることから、PTA共済制度に移行

²⁵ 「放課後子ども教室推進事業」では、「放課後や週末に小学校の空き教室、校庭、体育館などを利用し、事業内容に応じて教職大学生や退職教員、社会教育団体の関係者、PTA団体が活動」（「放課後子ども教室推進事業等実施要領」より報告者編集）としている。「放課後児童健全育成事業」では、「小学校に就学しているおおむね10歳未満の児童で、保護者が労働等で昼間家庭にいないものに児童厚生施設を利用して授業終了後に適切な遊びおよび生活の場を与えて健全な育成を図る事業」（「放課後児童健全育成事業等実施要領」より報告者編集）であり、どちらもPTA団体と密接な関係にある。

²⁶ 少子化で子どもの入学数が減りPTA会費収入が減少している。昨今ではPTA事業予算の削減から活動を維持する対策として、他の社会教育団体の活動であってもPTA活動と趣旨を同じくする内容であれば、PTAからの委員派遣による共催や後援、あるいは名義後援により、PTA会員や学童の参加する場として促している。

した後の安全補償制度運営上の課題は、子どもを取り巻く社会背景とPTA活動の一体化を推進するとともに、PTA活動の実態に合った補償内容の改定や新商品の開発、新しい支払い基準の検討が必要であるといえる。どのような制度を採用しても、PTA活動の実態に合った補償内容にする必要があるのはいうまでもない。実態という点では、PTA会計処理システムや手順の統一を図ることも必要であろう。本アンケートの回答の多くは、今後、PTA共済制度に移行することで一定の解決は見込まれるものの、再保険を導入する際に引受保険会社の支払要件にPTA共済制度の補償基準が合致するかといった新たな問題も生じる。B市PTA協議会では平成24年4月を目処に、B市PTA協議会の外郭の一般社団法人格として、新たなPTA共済制度の発足を進めている。本報告で述べた問題点は、PTA共済制度への移行を見守ったうえで改めて検証することとしたい。