

**災害共済給付事業の今後の在り方に関する検討会議  
報告書**

**平成29年8月31日**

## 目次

はじめに .....	2
1. 災害共済給付制度の現状・評価について .....	2
(1) 現行制度の概要 .....	2
(2) 設置者等の評価 .....	2
2. 民間保険会社等への移行について .....	5
3. 災害共済給付制度の改善策について .....	6
(1) 給付水準等の在り方について .....	6
(2) 医療費助成制度との調整について .....	8
(3) 制度の適正性の確保について .....	10
(4) 利益剰余金（積立金）の水準の適正化・有効活用について .....	12
(5) 学校・医療機関の負担軽減策について .....	12
(6) 業務整理・一部機能の外注又は民間事業者等との連携について .....	13
(7) 学校安全支援業務の強化について .....	14
終わりに .....	15
別紙：新日本有限責任監査法人調査研究（概要）	

## はじめに

平成 28 年度文部科学省行政事業レビュー「公開プロセス」において、災害共済給付事業について、①独立行政法人日本スポーツ振興センター（以下「JSC」という。）ありきではなく、民間実施の可能性について、同一条件で比較・検討を行うべき、②子供医療費との関係を整合性の有無も含めて整理すべき、③本事業に係る事業費全体（積立金等の水準を含む）について、必要額の妥当性を検証し、その結果について適切に情報開示すべきなどの指摘がなされ、事業全体の抜本的な改善を図るべきという評価がなされた。

本評価を踏まえ、文部科学省は、災害共済給付事業の今後の在り方について検討を行うため、平成 28 年 9 月に「災害共済給付事業の今後の在り方に関する検討会議（以下「本会議」という。）」を設置した。

本報告書は、平成 28 年 12 月から平成 29 年 3 月にかけて実施された新日本有限責任監査法人（以下「新日本」という。）の調査研究委託事業の調査結果も踏まえ、取りまとめるものである。

### 1. 災害共済給付制度の現状・評価について

#### （1）現行制度の概要

災害共済給付制度は、学校教育の円滑な実施に資することを目的に、学校の管理下における児童生徒等の災害（負傷、疾病、障害又は死亡）に対して、災害共済給付（医療費、障害・死亡見舞金の支給）を行っており、その運営に要する経費は、国、学校の設置者及び保護者の三者で負担することとしている。

本制度は、学校事故への対応が社会的に求められたことから、昭和 35 年に、学校教育の円滑な実施に資することを目的に日本学校安全会が運営主体となって開始した。

現在は、JSC がその運営を引き継ぎ、年間約 38 億円（災害共済給付補助金 22 億円＋運営費交付金 16 億円）の国費が投入されている。

本制度には、全国の学校（保育所等含む）で児童生徒総数の約 96%に当たる約 1,682 万 6 千人が加入しており、学校の管理下における災害に対して、約 208 万件・約 185 億円の給付を行っている（平成 28 年度実績）。

また、JSC では、災害共済給付制度に加え、当該制度によって得られる事例の収集・分析、事故防止策の普及や安全教育の充実支援等を行う学校安全支援業務を一体的に行うことで、学校安全を総合的に支援している。

#### （2）設置者等の評価

災害共済給付制度は、学校の管理下で発生する不慮の事故を補償し、教育活動の円滑な実施に資することを目的とするものであることから、その在り方を検討するに当たって、設置者の評

価を確認することとし、新日本にアンケート調査を委託した。その結果は以下のとおりである。

## ① 制度全体に対する評価

設置者へのアンケートによれば、災害共済給付制度に加入している設置者（回答のあった設置者<sup>1</sup>の98.6%。以下「加入設置者」という。）のうち、99.0%が「災害共済給付制度は有益」と回答した。有益な点としては、保護者の医療費負担の軽減（90.7%）、教職員が安心して指導ができる（71.9%）、保護者とのトラブル回避（59.3%）、学校安全支援に係る資料（39.5%）が挙げられた。

## ② 掛金・給付水準等について

### i) 共済掛金の水準

加入設置者の91.3%が「妥当」と回答し、4.7%が「高い」、4.0%が「安い」と回答した。

また、災害共済給付制度に未加入の設置者（回答のあった設置者の1.4%。以下「未加入設置者」という。）のうち、14.3%が「掛金が高い」ことを未加入理由に挙げた。

### ii) 給付金が支払われる災害の範囲

加入設置者の93.6%が「妥当」と回答し、3.2%が「範囲が広い」、3.1%が「範囲が狭い」と回答した。

### iii) 医療費（負傷・疾病）の給付金額

加入設置者の97.1%が「妥当」と回答し、2.0%が「安い」、0.9%が「高い」と回答した。

### iv) 医療費（負傷・疾病）の給付期間（初診から10年間）

加入設置者の84.9%が「妥当」と回答し、13.3%が「長い」、1.8%が「短い」と回答した。

ただし、学校種別では、小学校の9.7%、中学校の12.6%、高等学校の21.8%が「長い」と回答しており、高等学校段階で「長い」という回答が比較的多かった。

### v) 障害見舞金の金額

加入設置者の90.8%が「妥当」と回答し、8.4%が「安い」、0.7%が「高い」と回答した。

### vi) 死亡見舞金の金額

加入設置者の84.3%が「妥当」と回答し、15.2%が「安い」、0.5%が「高い」と回答した。

ただし、学校種別では、小学校の12.2%、中学校の13.6%、高等学校の22.9%が「安い」と回答しており、高等学校段階では「安い」という回答が比較的多かった。

### vii) 医療費の「10分の4給付」について

---

<sup>1</sup> 新日本の調査では、小学校、中学校、高等学校、特別支援学校、中等教育学校及び義務教育学校の全設置者（総数：3,105）のうち、2,462の設置者から回答があった（回答率：79.3%）。学校現場の業務負担を考慮し、設置者へのアンケート調査とした。

加入設置者の 87.5%が「有益」と回答し、11.7%が「どちらとも言えない」、0.8%が「有益でない」と回答した。

#### viii) 給付水準等に関する改善要望

給付水準については、「医療費 5,000 円以上の条件の引き下げ」の意見が多かった。給付範囲については、「全般的に拡大して欲しい」、「歯に対する給付を拡大して欲しい」や「眼鏡、物損を補償して欲しい」との意見があった。

### ③ 事務手続に係る業務量

災害共済給付に係る事務手続には、大きく分けて契約手続と請求手続が存在する。

契約手続に係る業務量については、加入設置者の 69.6%が「適切である」と回答し、22.9%が「少し多い」、7.4%が「多い」と回答した。

請求手続に係る業務量については、加入設置者の 61.2%が「適切である」と回答し、26.0%が「少し多い」、12.8%が「多い」と回答した。

また、未加入設置者の 5.7%が「契約・請求に係る事務量が多い」ことを未加入理由に挙げた。

なお、契約・請求に係る手続を設置者が行うことについて、加入設置者の 97.5%は、「妥当」若しくは「やむを得ない」と回答した。

### ④ 安全支援業務について

JSC が作成する学校事故防止のための資料等について、加入設置者の 60.2%が「活用している」と回答し、33.8%が「あまり活用していない」、6.0%が「活用していない」と回答した。「活用していない」理由としては、「使用する機会がない」や「多忙であり時間がない」などを挙げている回答が多く、「存在を知らない」、「部数が少ない」という回答もあった。

JSC が実施する制度説明会や研修会等について、加入設置者の 36.0%が「活用している」と回答し、29.4%が「あまり活用していない」、34.6%が「活用していない」と回答した。「活用していない」理由としては、「日程が合わない」との回答が最も多く、「開催場所が遠い」、「存在を知らない」、「特に必要としていない」という回答もあった。

### ⑤ 教職員及び保護者の評価

設置者へのアンケートによれば、設置者が把握している教職員及び保護者からの評価については、以下のとおりであった。

教職員からの評価は、制度の良い点として、「学校の管理下中全般を補償してくれる」、「部活動でも補償される」、「生徒同士の悪ふざけでも補償される」との回答が多く挙げられた。一方、「困る点、要望」としては、「補償対象となる事案かどうか迷う」、「医療費助成制度との関係が煩雑、誤りが多い」、「事務処理を簡素化して欲しい」や「給付範囲を拡大して欲し

い」との回答があった。

設置者を通じて確認した保護者からの評価は、「制度がわかりにくい」という声があるとの回答が最も多かった。次いで、「医療費助成との関係が難しい」、「加入する必要はないのではないか」、「資料や制度説明がわかりやすい」との回答があった。また、給付を受けた保護者からの声として、どの学校種でも「給付金は非常に助かる」という声があるとの回答が多かったが、「給付金が少ない、一部出ないことへの不満」、「給付金を受けるまでに時間がかかる」、「添付書類が多い、記入が手間」という声があるとの回答もあった。また、「歯の自由診療」や「松葉杖のレンタル料」が給付対象にならないことなどについて不満があるとの回答が複数あった。

アンケートの集計結果により、様々な要望等はあるものの、掛金や給付水準等について、設置者の多くが肯定的に評価していることが確認できたことから、災害共済給付制度が、学校教育の円滑な実施に資するものとなっていることが伺える結果となった。

## 2. 民間保険会社等への移行について

以上のことから、現行の給付水準等を前提として、災害共済給付事業を民間保険会社等で実施することについて、民間保険会社等へのヒアリング調査やJSCの事業運営の状況の分析等を新日本へ委託した。その結果概要は別紙のとおりであり、災害共済給付事業を民間保険会社等で実施する場合について、以下の点が指摘された。

- (1) 生命保険と損害保険の兼営禁止、募集資格の問題等、様々な制約を解消することが必要であり、法令等の改正を含め災害共済給付制度に関する法令上の特別な手当が必要になること。
- (2) 保険業法施行規則又は消費生活協同組合法施行規則等により、被保険者（被共済者）が15歳未満の死亡保障の限度額を設けるように規定されていることを踏まえ、各社の社内規則等により、死亡保障の上限額が一定金額（1,000万円等）に設定されていること。
- (3) 途中撤退の可能性や大幅な運営実務の変更があった場合の学校・設置者への影響など実務的な観点で課題が出てくること。
- (4) 災害共済給付事業を民間保険会社等が実施した場合に必要な経費について、様々な条件を設定して試算したところ、代理店手数料や利潤等が上乗せされるため、事業費の経費節減にはつながらない可能性が高いことが、以下のとおり明らかになった。

### ①民間保険会社等に完全に委託する場合の試算結果

必要となる掛金の算出結果を現行掛金と比較すると、現行の国費を投入した場合でも、一般児童生徒の掛金は3割から4割程度、要保護児童生徒の掛金は2割から3割程度増加する試算となった。

また、現行の掛金を維持するために必要な国費投入額は、現行よりも53億から69億円程

度増加する試算となった。

## ②民間保険会社等に一部の業務（給付金支払に係る審査業務）のみを委託する場合の試算結果

必要となる掛金の算出結果を現行掛金と比較すると、現行の国費を投入した場合でも、一般児童生徒の掛金は3%から4%程度増加し、要保護児童生徒の掛金はほぼ同水準となる試算となった。

また、現行の掛金を維持するために必要な国費投入額は、現行よりも5億から6億円程度増加する試算となった。

新日本が行った調査の試算は、様々な仮定を置いて行っていることや、民間保険会社等とJSCでは事業運営の仕組みそのものが異なることなどから、単純に比較することは困難であるが、災害共済給付事業を民間保険会社等で実施した場合、現状よりも国費投入額が減少する可能性は低いものと考えられる。

### 3. 災害共済給付制度の改善策について

2の検討からは、災害共済給付事業を民間保険会社等で実施した場合、現状よりも国費投入額が減少する可能性は低いことなどが明らかになった。

一方、JSCが引き続き災害共済給付事業の運営を担うとしても、現行の事業内容について改善を検討すべき点として、次の課題が明らかになった。

#### (1) 給付水準等の在り方について

現行の災害共済給付制度には、一般の民間保険等と異なる点として、①最大10年間にわたる医療費の支給や②医療費の4割給付（1割分の付加給付）が挙げられる。

設置者の多くがこれらを肯定的に評価しているが、災害共済給付制度が設置者・保護者・国の3者の負担による互助共済制度であることに鑑みれば、設置者や保護者のニーズとともに、国費の適切な使用の観点から、その在り方を適宜検証していくことが必要である。

##### ①医療費の支給期間について

設置者へのアンケートによれば、医療費の支給期間が最大10年間であることについて、全体では約85%が「妥当」と回答している一方、高等学校の設置者の約22%からは「長い」との回答があった。災害共済給付制度では、進級・転学後は進級・転学先の学校が給付事務を引き継ぐことになるため、最終在籍校になる場合が多い高等学校では、卒業後の継続的な事務手続（見舞金請求含む。）が負担になっている場合もある。一方で、重障害については長期療養を要する場合も多いため、保護者等の要望により支給期間が延長されてきた経緯がある。

このことから、単に支給期間を短縮するのではなく、事務負担軽減の観点から、高校卒業後の請求手続先を JSC に変更することや当該災害発生時の設置者が事務手続を行うことなど支給の在り方を検討する余地があると考えられる。その際、保護者の利便性を低下させることのないように考慮することも必要である。

## ②医療費の4割給付（1割分の付加給付）について

民間保険では、医療費については定額支給が一般的であり、通院費等の諸経費については、定額支給内に含まれている。一方、災害共済給付では、医療費の1割分の付加給付がされている。

設置者へのアンケートによれば、設置者からは、医療費の1割分の付加給付を不要とする声はほとんどないものの、仮に廃止した場合には、給付金の一部削減が可能となり、それに応じて掛金の引き下げや国費（災害共済給付補助金）の削減も可能となる。

一方、これを廃止した場合、通院費等が別途必要となることから、家庭の状況によっては、通院を行わなくなるなど、健全な子供の育成に影響を与えることが懸念される。

また、1割分の付加給付の存在は、小児の医療費を無償化するなどの助成制度（以下「医療費助成制度」という。）を利用できる保護者等にとっても、軽微な事故も含めて災害共済給付の請求を行うインセンティブとなっており、学校の管理下で発生している多くの事故データを蓄積することができ、結果として、学校安全支援業務の向上に資するという点についても考慮に入れる必要がある。

こうしたことから、支出削減の観点だけで判断することは適切ではなく、様々な懸念への配慮も併せて必要である。

## ③障害・死亡見舞金の額の妥当性について

設置者へのアンケートによれば、設置者から、障害見舞金については90%以上、死亡見舞金については84%以上が、支給金額が「妥当」と回答しているものの、障害見舞金については10%弱、死亡見舞金については15%以上から、金額が「安い」という回答があるとともに、保護者からも給付条件や給付水準を全般的に拡大することについての要望があることが明らかになった。主な理由としては、療養費の高額化や近年の損害賠償事案における賠償額の高額化が上げられる。

他方で、社会状況を踏まえつつ、子供の補償額として適切な水準であるかどうかという観点も踏まえる必要がある。

現行の給付内容は、制度創設以来、学校の管理下で発生する事故の状況、学校関係者や保護者の要望等を踏まえて適宜の制度改正が行われ、現在の形になったものであり、災害共済給付特有のメリットとして肯定的に評価されているものであることから、現時点で現行の給付内容の変



更を行うことは現実的ではないが、設置者・保護者・国の3者の負担により成り立つ制度であることや、他制度や近年の損害賠償事案等を踏まえて、その在り方について継続的に検証を行うことが必要である。

なお、他保険等の給付水準との比較は以下のとおりである。

### 【他制度との比較】

	災害共済給付制度	学生教育研究災害傷害保険(学研災)		犯罪被害給付制度	自動車損害賠償責任保険
		Aタイプ	Bタイプ		
掛金(年額)	270円～1,880円 ※学校の設置者と保護者で負担	昼間部650円/夜間・通信100円	昼間部550円/夜間・通信100円	—	自家用乗用自動車:15,520円 原動機付自転車:7,500円 (車種によって異なる。上記は一例)
通院・入院	医療保険の自己負担額+医療保険総額の1割を加えた額【10年間】 ※入院時食事療養費の標準負担額がある場合は、その額を加算	入院:4,000円/日 医療費(1日～270日以上) 3,000円～300,000円	入院:4,000円/日 医療費(1日～270日以上) 3,000円～300,000円	重症病給付金額(上限額:120万円)  負傷又は疾病にかかった日から1年間における保険診療による医療費と自己負担額と休業損害を考慮した額を合算した額	治療関係費、文書料、休業損害、慰謝料 最高120万円
障害	82万円～3,770万円 (通学中は、41万円～1,885万円)	後遺障害 学校施設内における間場合(移動中の場合) 120万円～3,000万円 (60万円～1,500万円)	後遺障害 学校施設内における間場合(移動中の場合) 72万円～1,800万円 (36万円～900万円)	重度の障害:1,056万円～3,974.4万円 それ以外:18万円～1,269.6万円	神経系統・精神・胸腹部臓器に著しい障害を残して介護が必要な場合 常時介護のとき:最高4,000万円 随時介護のとき:最高3,000万円 後遺障害の程度により 第1級:最高3,000万円～第14級:最高75万円
死亡	2,800万円 (通学中・突然死は、1,400万円)	死亡 学校施設内における間場合(移動中の場合) 2,000万円(1,000万円)	死亡 学校施設内における間場合(移動中の場合) 1,200万円(600万円)	872.1万円～2,964.5万円 (一定の生計維持関係遺族がいる。) それ以外:320万円～1,210万円	最高3,000万円 死亡するまでの傷害による損害 最高120万円

### 【具体的取組案】

- ・ 高校卒業後の請求手続先を JSC に変更することや当該災害発生時の設置者が事務手続を行うことなど支給の在り方の検討
- ・ 他制度や近年の損害賠償事案等を踏まえた給付条件の検討

## (2) 医療費助成制度との調整について

独立行政法人日本スポーツ振興センター法施行令では、「センターは、学校の管理下における児童生徒等の災害(略)について、当該児童生徒等が他の法令の規定により国又は地方公共団体の負担において療養若しくは療養費の支給を受け、又は補償若しくは給付を受けたときは、その受けた限度において、災害共済給付を行わない。」とされていることから、医療費助成制度による助成を受けた保護者については、災害共済給付による医療費が一部支給されない。災害共済給付により支給される医療費は、医療費総額の10分の4であるため、例えば、医療費助成制度により医療費の自己負担額がゼロとなる場合には、医療費総額の10分の1のみが災害共済給付により支給されることとなる。

これに対し、行政事業レビューでは、災害共済給付制度の掛金額が、医療費助成制度の有無にかかわらず同一であることなどを踏まえ、両制度の関係性を整理すべきとの指摘があった。

各自治体の現状としては、設置者へのアンケートによれば、加入設置者の58.6%が「災害共

済給付制度を使用している」と回答し、13.0%が「医療費助成を使用している」、28.4%が「どちらを使用するか決めていない」と回答しており、両制度のすみ分けについては統一的な取扱いとはなされていないのが実態である。

災害共済給付制度は、学校の管理下の事故を補償するために設けられた国の制度であることから、災害共済給付の対象となる事故は全て災害共済給付制度を使用すべきとすることも考えうるが、その場合、窓口負担などの点で医療費助成制度と比べて保護者の利便性が低くなる場合があることや、災害共済給付の給付金が増加し、結果的に保護者・設置者の負担増を招くおそれがあることなどの懸念がある。

また、災害共済給付制度の側から見れば、そもそも、医療費助成制度は、各自治体が独自に実施しているものであり、対象年齢、所得制限の有無、自己負担額等は地域によって様々に異なっていることから、自治体が独自に実施する医療費助成制度との関係は、それぞれの自治体で整理すべき問題であると言え、一概に災害共済給付の使用を優先すべきとすることは困難であると考えられる。

一方、医療費助成制度が全国的に普及している現状を踏まえれば、次のような観点から、災害共済給付制度にも改善を図る余地があるものと考えられる。

#### ①新たな契約メニューの検討について

設置者へのアンケートによれば、医療費助成制度の有無にかかわらず掛金額が同一であることについて不公平であるなどの意見がある。

これに対しては、掛金を引き下げて医療費を支給しないメニューを新たに設けること<sup>2</sup>が考えられるが、この場合、災害共済給付事業の収支や事務手続（メニュー毎の児童生徒等の仕分け等の新たな事務が発生する。）にどのような影響が生じるのかについて検討が必要であることや、事故状況のデータ蓄積に影響することなどの懸念への配慮が必要である。

#### ②保護者の利便性について

保護者にとっては、災害共済給付制度を利用した場合には、医療費の10分の1が追加支給されることから、療養に係る金銭的な負担をより軽減することが可能となる。一方で、医療費助成制度は、災害共済給付の対象となるか否かを問わずに利用できる場合や窓口での一時的な負担や請求手続が不要となる場合があるなど、利便性の面でメリットがある。

このため、窓口での一時的な負担や請求手続に係る負担を軽減するための方策を検討することが考えられる。

---

<sup>2</sup> 例えば、現行制度においても、生活保護を受給している世帯の児童生徒については、生活保護法により医療扶助が支給されることを踏まえ、災害共済給付制度による医療費の支給を行わないことから、他の児童生徒とは別の掛金を設定している。

### ③設置者等の事務負担について

現在、災害共済給付制度と医療費助成制度の二重支給を避けるため、JSC では、医療費助成制度の使用の有無の確認や二重支給してしまった場合の返還請求などを行っているが、設置者へのアンケートによれば、医療費助成制度の使用に係る確認作業が負担であるなどの意見が設置者から出されている。

このため、間違いにくい様式や災害共済給付オンラインシステム（以下「オンラインシステム」という。）の構成など、設置者等の事務負担を軽減する観点から改善策の検討をする必要がある。

#### 【具体的取組案】

- ・医療費助成制度の実施状況を踏まえた掛金等の検討
- ・請求手続に係る負担を軽減するための方策の検討

### (3) 制度の適正性の確保について

#### ①契約時の同意取得及び制度周知について

災害共済給付は、JSC と設置者の契約に基づいて行われるものであるが、契約の締結に際しては、設置者が保護者の同意を得ることとされている。災害共済給付契約は、毎年度契約を締結するものであることから、保護者の同意も毎年度取得することが原則であるが、設置者へのアンケートによれば、同意の取得状況は、以下の表のとおりであり、同意取得を適切に行っていない設置者が少なくないことが明らかになった。

学校種	毎年取得	入学時のみ取得	説明のみ実施	知らせていない
小学校	13.6%	50.9%	32.4%	3.1%
中学校	12.6%	46.3%	37.5%	3.8%
高等学校	7.9%	50.6%	37.8%	3.6%
特別支援学校	23.2%	57.0%	18.3%	1.4%

掛金の一部は保護者が負担していることから、加入に係る説明のみを行っている設置者を含め、同意を取得していない設置者に対しては、同意取得を徹底することが必要である。これまで、JSC では同意書の参考様式を作成し、設置者に提供してきたが、同意取得の徹底のためには、契約時の書類に「保護者の同意を取ったか」という項目を設けるなど、国と連携して、設置者に対する同意取得の徹底を行うことが必要である。

一方、同意取得を実際に担うのは教職員であることに鑑みれば、教職員の事務負担にも配慮する必要がある。このため、例えば、「初回の同意後、加入中断の意思が示されない限り、在学中は自動更新する」旨も含めて入学時のみ同意を取得するという方法も考えられるところであり、

このような適切な同意取得と事務負担のバランスを考慮した方策を検討することが必要である。

また、保護者の同意を得ることは、保護者の災害共済給付制度への理解を促進する上でも重要である。保護者が本制度を理解し、加入メリットを認識しなければ、本制度の持続性が保てなくなるおそれがあるが、新日本の設置者を通じた調査によれば、保護者からは「制度がわかりにくい」などの指摘もなされている。このため、例えば、学校安全計画<sup>3</sup>に災害共済給付の制度説明を行うことを位置付けるなどの工夫によって、保護者への説明を着実に実施することや、JSC が現在も実施している学校・設置者の理解を深める研修会等を充実するのみならず、保護者が理解しやすい資料の作成等を行うことにより、学校・設置者を通じて保護者の理解促進する取組を充実することが必要である。

## ②給付について

「教育委員会や設置者経由で支払われる給付金が適切に保護者等に届いているかどうか」、「適切に届くための仕組みをどの様に構築するか」といった観点は、適正な給付のために継続的に検証が必要である。

設置者から保護者等への給付については、現在においても受給確認を行っている（高額となる死亡見舞金及び障害見舞金の対象となる重大事故については、全件調査を行っており、医療費についても抽出調査（年間 2,000 件程度）を実施。）。今後は、学校現場の負担も考慮しつつ、確認数を増やす等により、適正性の確保に努めていく必要がある。

また、不支給決定がなされた請求案件の不服申立窓口となっている不服審査請求制度（外部有識者も含め月 1 回程度開催）については、公平性の確保の観点から、制度周知の徹底が必要である。

さらに、未然に不正請求を抑止するための方策として、保護者や設置者に対する注意喚起を継続的に行うことが必要である。

## 【具体的取組案】

- ・設置者に対する同意取得の徹底
- ・「初回の同意後、加入中断の意思が示されない限り、在学中は自動更新する」旨を特記した上で、入学時又は転入学時のみ同意を取得するなど、教職員の負担軽減に配慮した方策等の検討
- ・保護者向けの制度説明資料や同意書の様式の充実・改善・JSC の窓口機能の強化
- ・給付の適正性の確保のための受給確認調査の充実

---

<sup>3</sup>学校保健安全法（昭和 33 年 4 月 10 日法律第 56 号）第 27 条において、「学校においては、児童生徒等の安全の確保を図るため、当該学校の施設及び設備の安全点検、児童生徒等に対する通学を含めた学校生活その他の日常生活における安全に関する指導、職員の研修その他学校における安全に関する事項について計画を策定し、これを実施しなければならない。」と規定されている。

- ・設置者・保護者向けの不正請求防止に係る注意喚起

#### (4) 利益剰余金（積立金）の水準の適正化・有効活用について

災害共済給付の支給に必要な費用については、保護者及び設置者の負担する掛金と国庫補助金により賄われている。掛金額や補助金額は、過去の事故発生率や支給実績等を踏まえて決定されているが、事故の発生状況は毎年変化するものであることから、毎年度の収支の差額が利益剰余金として蓄積されることになる（累計でマイナスになった場合には繰越欠損金となる。）。平成26年度末には、18億8,800万円の利益剰余金が存在しており、事業レビューでは、その適正な水準を検討すべきとの指摘があった。一方、平成27年度の単年度損益が9億8,400万円の純損失、平成28年の単年度損益が1億5,500万円の純損失となったため、平成28年度末の積立金は7億4,900万円まで減少した。給付金の変動及び支払備金繰入額・戻入額の変動を要因として、毎年度の損益は大きく変動し、直近5年間においては3年間が純損失、2年間が純利益となっている。

また、平成27年度末の利益剰余金9億400万円は、直近5年間で最大の単年度損失（平成27年度）である9億8,400万円がもう一度発生すると繰越欠損金となる水準であり、直近5年間の単年度損失のうち金額が小さい損失（平成25年度）4億4,300万円であっても2年続けて発生すればほぼ剰余金がゼロになってしまう水準である。

災害共済給付制度においては、給付金等の支出額をあらかじめ厳密に予測することはできず、一定の変動はやむを得ないことから、利益剰余金を毎年度の収支の変動を吸収するための準備金として考えた場合、現在の利益剰余金の水準は適正な範囲と考えられる。

他方、利益剰余金が適正な水準にあるかについては、JSCにおいて、継続的な検証が必要であり、見直しが必要な場合には、その大部分が保護者及び設置者の掛金により支出されたものであることに鑑みれば、掛金額や給付内容の再検討のほか、非常災害における給付制度の創設<sup>4</sup>やオンラインシステムの改善や学校安全支援業務等を行うことにより、保護者及び設置者に還元していくことが必要である。

#### (5) 学校・医療機関の負担軽減策について

設置者へのアンケートによれば、契約・請求手続に係る業務量が多いと感じる設置者が一定数いることが明らかになった。また、改善要望として、災害共済給付事業に係る事務負担の軽減を求める声も多かった。これらの事務の一部は、学校現場の教職員が担っていることから、その

---

<sup>4</sup> 独立行政法人日本スポーツ振興センター法施行令（平成15年8月8日政令第369号）第3条第5項において、「センターは、非常災害（風水害、震災、事変その他の非常災害であって、当該非常災害が発生した地域の多数の住民が被害を受けたものをいう。）による児童生徒等の災害については、災害共済給付を行わない。」と規定している。

負担軽減を図ることで、教職員が児童生徒の安全教育や安全管理に取り組む時間が増加し、学校の管理下の事故の抑制にもつながると考えられる。

これまでJSCでは、オンラインシステムの構築等、IT化による事務の効率化を図ってきたが、特に、学校現場の教職員の負担を軽減する観点から、今後もオンラインシステムの更なる改善や事務の簡素化等に取り組むことが必要である。

また、医療機関からは、従来より給付金の請求に必要となる「医療等の状況」（学校の管理下での災害による負傷・疾病を証明する書類）の作成に係る費用（文書料）については特段の配慮をいただくなどの協力を受けているところである。文書料に係る協力は、保護者の金銭負担を軽減させることに資するものであることから、今後も継続されることが望まれるが、医療機関に負担を転嫁するものでもあることから、引き続き医療関係者の理解が得られるように努める必要がある。このため、各医療機関が地域の子供の幸福と健康のために協力していることを保護者も含めた関係者に周知していくことに加え、「医療等の状況」の作成に係る医療機関の負担軽減を検討することが必要である。

#### 【具体的取組案】

(学校・設置者)

- ・オンラインシステムの充実による業務軽減（誤請求に伴う返還発生の防止、必要な入力情報の簡素化、操作の簡易化等）
- ・給付等の事務（一般的内容）について、学校・設置者・保護者からの問合せにきめ細かく対応するためのJSC窓口機能の強化

(医療機関)

- ・医療費請求における様式を変更し、1枚で複数月請求を可能にする。（現状は一月1枚必要）
  - ・医療等の状況をレセプト等で代替可能とする。
- ※本事項は、保護者の負担軽減にもつながるものとする。

#### (6) 業務整理・一部機能の外注又は民間事業者等との連携について

新日本が行った調査によれば、JSCで実施している業務の全部又は一部を民間保険会社等へ委託することにより経費が減少する可能性は低いとされている。加えて、災害共済給付制度による給付件数は年間200万件を超える規模に及んでおり、当該業務の均質性を保ちながら、その全部又は一部を民間保険会社等に委託するのは困難であると考えられる。

ただし、多額の国費が投入されている事業である以上、JSCにおける業務整理や一部機能の民間事業者への外注等の検討は、業務の効率化や経費削減の観点からも引き続き行う必要がある。

例えば、請求データ・書類の振り分け、掛金の取得や給付金の支払業務などの定型業務につい

て、外注による経費削減の可能性があるかどうかについて検討していくことが必要である。

また、JSC は有益なデータを多く蓄積していることから、そのデータを活用して、民間事業者や研究機関・大学等と連携して、事故防止の資料の作成や設置者等が参加できる研修会等を行うなど、学校安全のためのより効果的な取組を進めていくことで、更なる子供の事故防止に寄与していくことも必要である。

#### 【具体的取組案】

- ・定型業務（書類（データ）振分、掛金取得・給付金支払業務、一般的内容に係る問合せ対応等）の整理・民間事業者への一部機能の外注の検討
- ・事故防止策の策定に向けた、外部機関との共同研究等の実施

### （7）学校安全支援業務の強化について

JSC においては、事務の効率化に向けた不断の努力が求められることから、オンラインシステム改善等により、定型的な審査・給付業務の効率化等を検討するとともに、これらの効率化により生まれる人的資源を活用して、学校安全支援業務の強化・充実を図ることが重要である。具体的には、学校の管理下での事故分析や地域事務所を活用して学校現場の取組をサポートする体制の構築等により、学校・設置者・保護者等に対し、事故防止策の普及を図るとともに、児童生徒に対する安全教育の充実支援を一層推進する必要がある。

JSC では、これまで死亡・障害事例や歯や目など重傷事故につながりやすい部位の負傷等について学校・設置者向けの事故防止のための資料作成や研修会を開催するなどの啓発活動を行ってきた。実際に、死亡・障害事例が減少していることから、これらの事故防止の啓発活動は一定の効果があったものと考えられる。一方、災害共済給付が支給される事故の発生件数全体はここ10年ほど横這いであり、児童生徒一人当たりの発生率で見ると増加している年代もあることから、ヒヤリハットの事案も含めた事故の発生傾向の分析及び防止策の検討を一層強化することが求められる。ただし、軽微な怪我等により、児童生徒の安全能力が育つとの意見もあることを鑑み、ただ単に件数を減らすことを目的にするのではなく、重大事故に繋がる要因を分析することが目的であることに留意する必要がある。設置者へのアンケートによれば、JSC の作成する学校安全関係資料については、加入設置者の60.2%が「活用している」と回答し、JSC が実施する研修会等については、加入設置者の36.0%が「活用している」と回答しており、同種の資料や研修会等に比べれば、比較的活用されているものと考えられるが、活用していない理由として、「存在を知らない」や「使用する機会がない」、「特に必要としていない」などの回答もあることから、周知活動を一層充実するとともに特別支援学校や幼稚園を含め、児童生徒等の発達段階及び学校種の特性を踏まえて、各学校現場のニーズに合った、よりきめ細かな資料作成や研修の実施を検討することが必要である。

また、安全で安心な生活を送るために主体的に行動する態度を育成する安全教育を推進することが求められていることから、学校・設置者に対する事故防止策の普及のみならず、現在も実施している児童生徒・保護者向けの資料提供等による周知を強化することで、児童生徒・保護者も主体的に事故防止に当たることができるようにすることが必要である。

#### 【具体的取組案】

- ・学校・設置者・保護者等に対する事故防止策の普及や児童生徒に対する安全教育の充実支援など、学校安全支援業務の強化と各都道府県教育委員会等の関係団体との連携強化（各地域事務所を拠点とした学校安全支援業務の強化・充実）
- ・事故防止に資する給付事例のデータ分析等、外部機関との共同研究等の実施
- ・現在、原則5月1日から5月31日となっている契約締結時期の限定を緩和し、6月以降でも契約締結を可とするものの検討

#### 終わりに

本会議により、災害共済給付制度は、学校の管理下で発生する不慮の事故を補償するだけでなく、日本独自の優れた制度として、様々な点で教育活動の円滑な実施に資するものとなっていることが改めて確認された。また、民間保険会社等と JSC では事業運営の仕組みそのものが異なることなどから、単純に比較することは困難であるが、災害共済給付事業を民間保険会社等で実施した場合、現状よりも国費投入額が減少する可能性は低いものと考えられることから、直ちに民間保険会社等に委託することは困難であると考えられるが、現行制度の運用実態には、様々な課題等が存在することが確認された。

これらの課題には、早急に取り組むべきものや中長期的な検討を要するものなどが存在するが、国及び JSC においては、今後、本報告書を踏まえ、費用対効果等の妥当性も見極めつつ、一層の改善を進めていく必要がある。



## 別紙：新日本有限責任監査法人調査研究（概要）

新日本有限責任監査法人(以下「新日本」という。)に委託した民間保険会社等へのヒアリング調査やJSCの事業運営の状況についての分析等の結果は以下のとおり。

### 1. 法令等に係る課題について

新日本の調査によれば、災害共済給付事業を民間保険会社等で実施する場合には、以下のような法令等に係る課題が存在していることが明らかになった。

- (1) 法制審議会や金融審議会第二部会「保険の基本問題に関するワーキング・グループ」における検討結果及び保険業法施行規則又は消費生活協同組合法施行規則により、被保険者（被共済者）が15歳未満の死亡保障の限度額を設けるように規定されていることを踏まえ、民間保険会社等は死亡保障の引受上限額（1,000万円等）を設定している。
- (2) 保険業法の規定により、生命保険と損害保険の兼営が禁止されており、損害保険会社は疾病による死亡保障を販売することができない。
- (3) 保険業法の規定により、保険の募集行為を行うことができる者について制限があることから、災害共済給付に関し学校教諭が行っている手続等と、保険業法上の募集行為との関係について整理することが必要。

災害共済給付を民間保険会社等で実施するためには、上記の制約を解消することが必要であり、法令等の改正を含め災害共済給付制度に関する法令上の特別な手当が必要になる。現行の災害共済給付制度は、保険業法等の規制が適用されない特別な制度として、日本学校安全会（現JSC）という特別な法人を設立して運営されてきた。仮に、現行の制度を廃止し新たな制度を創設したとしても、上記の制約が適用されない制度とするためには、現行のJSC法と同様の法令・法人を別に創設することが必要となり、現行制度を廃止することのメリットが乏しいことから、慎重な検討が必要である。

### 2. 実務面での課題について

新日本の調査によれば、災害共済給付の民間実施に当たっては、(1)の課題以外にも、実務的な観点から以下のような課題が存在することが明らかになった。

- (1) 民間保険会社等の経営の自主性を担保する必要性を考えた場合、複数の事業者の参入や自由な撤退が認められる必要があるが、災害共済給付の引き受け事業者が学校種によって異なる場合、給付期間中（最大10年間）に撤退する場合やそれらに伴い制度の仕組みが年度により変更される可能性などが想定され、給付の円滑性や継続性の観点から懸念がある。
- (2) 災害共済給付を民間保険会社等で実施する際の効率性を考えた場合、民間保険会社等の実務と統合的な運営を行うことが必要であるが、

- ・ 傷害・疾病への給付は、民間保険では定額保障が一般的であり、医療に要した実費に応じた支払いを行う災害共済給付の形式とは異なること
  - ・ 災害共済給付の請求に当たって必要となる「災害報告書」等の書類と、民間保険で必要とされる書類の形式が異なることなど、実務面で異なる部分が多く、現行の災害共済給付の運営実務を変更した場合には、これまで災害共済給付の実務の一部を担ってきた設置者や学校教職員への影響が大きく、関係者へ事前に十分な説明周知等を行うことが必要になる。また、災害共済給付の運営実務を現行どおりにしたまま民間保険会社等が実施した場合には、民間保険会社等の職員の専門性を活用できず、業務の効率性が削がれることや、追加的な研修コストが必要になることなどの懸念が存在する。
- (3) JSC では、災害共済給付の給付データ等に基づき、学校事故防止のための資料作成や講習会等を実施しているが、これらの業務を民間保険会社等が、これまでと同様に実施することができるか不明である。

以上を踏まえると、仮に、災害共済給付を民間保険会社等で実施する場合には、様々なデメリットや追加コスト発生のおそれが存在することに留意が必要である。

### 3. 事業費の観点からの分析

新日本の調査では、1及び2のほかに、災害共済給付事業を民間保険会社等で実施する可能性を経済合理性の観点から検討するため、民間保険会社等で実施する場合に必要な掛金（国費を投入する前提）及び現在の掛金を維持するために必要となる国費投入額の試算等を行った。

なお、試算に当たっては、(1) 民間保険会社等に完全に委託する場合と (2) 民間保険会社等に一部の業務のみを委託する場合に分け、それぞれ下表のような前提を置いて検討を行った。

	(1) 完全委託	(2) 一部委託
概要	民間保険会社等で契約募集から給付金支払までの業務全てを行い、事業の遂行に必要なオンラインシステム（現行の JSC の災害共済給付オンライン請求システム、学校安全 WEB に該当するもの）を民間で新たに準備する。	事業の主体は JSC のままとし、JSC と設置者の間の現行の災害共済給付契約を維持するものの、JSC の現行の業務のうち審査業務のみを民間保険会社等に業務委託するものとする。なお、システムについては現行の JSC のオンラインシステムを維持し、民間保険会社等の拠点に接続して使用する。
保障内容	保障内容（医療費（負傷・疾病）、死亡見舞金、障害見舞金）は現行と同一とする。	保障内容（医療費（負傷・疾病）、死亡見舞金、障害見舞金）は現行と同一とする。

募集・給付金請求 手続	民間保険会社等では、保険募集等において代理店や営業職員が介在することが一般的である。そのため、本試算においても代理店が介在するものとし、契約獲得の対価として手数料を支払うものとする（ただし、学校教職員の協力により一般的な保険募集と比べると代理店等の事務負荷は大幅に軽減されていることが見込まれることから、事務負荷の軽減をみなしで計算した手数料とした。）。	現行と同様に JSC が契約を獲得する前提とし、給付事務についても現行と同様に学校教職員が給付金請求手続を行うものとするため、民間の代理店や営業職員は介在しない。そのため、手数料は発生しないものとする。
業務量	JSC の現行の業務時間及び人員数と同程度の業務量を見込む。	JSC の現行の業務のうち、民間委託によりコスト削減効果が見込まれる審査業務に係る部分のみを民間に委託することとし、民間保険会社等において、当該審査業務に係る人員数と同程度の業務量を見込む。
システム 開発	オンラインシステムを新たに構築する必要がある。	JSC の現行のオンラインシステムを利用する前提とし、保険会社等において、オンラインシステム開発は不要とする。
利潤	民間委託であることから、一定の利潤を見込む。	事業の主体は JSC であるため、利潤は見込まない。

※ 民間保険会社等が実施する場合に想定される人件費の算出に当たっては、「JSC の業務時間×民間保険等における一人当たりの人件費の平均値」により算出することとし、学校や設置者の行う業務に係るコストは算入しないこととする。

(1) 民間保険会社等に完全に委託する場合の試算結果

掛金の算出結果を現行掛金と比較すると、現行の国費を投入した場合でも、一般児童生徒の掛金は3割から4割程度、要保護児童生徒の掛金は2割から3割程度増加する試算結果となった。

また、現行の掛金を維持するために必要な国費投入額は、現行よりも53億から69億円程度増加する試算結果となった。

(2) 民間保険会社等に一部の業務のみを委託する場合の試算結果

掛金の算出結果を現行掛金と比較すると、現行の国費を投入した場合でも、一般児童生徒の

掛金は3%から4%程度増加し、要保護児童生徒の掛金はほぼ同水準となる試算結果となった。

また、現行の掛金を維持するために必要な国費投入額は、現行よりも5億円から6億円程度増加する試算結果となった。