

住民監査請求監査結果

第1 請求の受理

1 請求人

X

2 相手方

札幌市長（以下「市長」という。）、札幌市教育委員会（以下「市教委」という。）及び札幌市立小学校・中学校・義務教育学校（以下「学校」という。）の校長

3 札幌市職員措置請求書（以下「本件措置請求書」という。）の提出日

令和8年6月15日

4 請求の要件審査

この札幌市職員措置請求（以下「本件措置請求」という。）については、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「自治法」という。）第242条第1項に規定する要件を備えているものと認め、請求の提出日付けで受理した。

第2 請求の概要

1 財務会計上の行為

一般社団法人札幌市PTA共済会（以下「市共済会」という。）は、PTA・青少年教育団体共済法（平成22年法律第42号。以下「共済法」という。）に基づき、北海道教育委員会の認可を受けて運営されている私法人である。事務所は、札幌市生涯学習センター3階の札幌市PTA協議会（任意団体）（以下「市協議会」という。）と同じ部屋にある。市共済会の社員（会員）は、区P連（市内の区ごとに同一区内の単P（学校ごとに組織されるPTA

（共済法第2条第1項に規定するPTAをいう。以下同じ。）をいう。以下同じ。）によって組織されるPTA連合会をいう。以下同じ。）である。共済加入者は、学校の各単Pの会長（以下「単P会長」という。）であり、加入した単Pの児童・生徒の学校管理下外（PTA活動中を含む。）の傷害事故による怪我及びPTA会員（保護者・教職員）等のPTA活動中の傷害事故による怪我に対して、市共済会は共済金を支払っている。令和7年度の児童・生徒の学校管理下外の共済に加入する単P（以下「共済加入単P」という。）の数は286、児童・生徒の学校管理下外の被共済者数は12万3,476人である。令和7年度の児童・生徒の学校管理下外の傷害事故による共済金の給付件数は1,931件であり、給付件数全体の99.5%を占めている。

市共済会が令和7年4月15日と18日に開催した説明会には110名が出席した。令和8年1月21日に臨時説明会、令和8年4月14日と15日にも説明会を開催し、教職員が勤務時間中に公務として、出席している。市共済会は、区P連の事務局長（専従）の給与を支援して（支払って）いる。

共済加入単Pの学校（以下「共済加入学校」という。）には、校務分掌に「共済会担当（PTA担当及び他の分掌との兼務も含む。以下同じ。）」が置かれ、校長の職務命令により、共済会担当の教職員が勤務時間中に公務として、以下の市共済会の業務（下記①～⑨の業務を以下「共済会業務」という。）に従事している。

- ① 保護者に対する学校徴収金に関する文書を作成・配布し、市共済会加入の保護者（以下「加入保護者」という。）からの共済会掛金の徴収を、学校徴収金と抱き合わせで徴収している。市教委はこれを是認している。
- ② 学校徴収金と抱き合わせで徴収した掛金を、金融機関の窓口へ出向き、市共済会が指定する口座へ振り込んでいる。市共済会はこの業務を学校に求めている。
- ③ 加入保護者から提出された学校管理下外の児童・生徒の「事故報告書」の点検を行い、不備があった場合は、加入保護者へ返送し、再提出を求めている。市共済会はこの業務を学校に求めている。

- ④ 点検を終えた学校管理下外の児童・生徒の「事故報告書」を、公的資源である学校の FAX・庁内メールを無料で使い、市共済会へ送付している。市共済会はこの業務を学校に求めている。
- ⑤ 加入保護者へ学校管理下外の児童・生徒の「共済金請求書兼治療費申告書」を送付している。市共済会はこの業務を学校に求めている。
- ⑥ 加入保護者からの学校管理下外の児童・生徒の「共済金請求書兼治療費申告書」の点検業務を行い、不備があった場合は加入保護者へ返送し、再提出を求めている。市共済会はこの業務を学校に求めている。
- ⑦ 点検を終えた学校管理下外の児童・生徒の「共済金請求書兼治療費申告書」を、公的資源である学校の FAX・庁内メールを、その費用を払わずに使い、市共済会へ送付している。市共済会はこの業務を学校に求めている。
- ⑧ 加入保護者へ学校管理下外の児童・生徒の「共済金請求書兼治療費申告書」、「共済金支払完了通知」を送付している。市共済会はこの業務を学校に求めている。
- ⑨ 市共済会が開催する説明会（以下「市共済会説明会」という。）に出席している。市共済会はこの業務を学校に求めている。

共済会担当の教職員が従事している共済会業務は、市教委が教職員の勤務時間中の公務として定義しているものではない。これまでの経緯や共済加入単 P の会長から学校の校長、もしくは、市共済会から学校の校長への私的依頼に基づき、校長の裁量・独断で教職員の公務の範囲を拡張し、校務分掌に「共済会担当」を置き、校長が共済会担当の教職員に対して職務命令を発して、勤務時間中に公務として共済会業務に従事させている。当然のこととして、学校で「共済会担当」となった教職員には、共済会業務に従事している時間に対しても、札幌市（以下「市」という。）から給与及び外勤交通費が支払われている。市教委はこれらのことを是認している。

2 違法及び不当な理由

(1) 地方公務員法（昭和 25 年法律第 261 号。以下「地公法」という。）第 35 条（職務専念義務）違反

共済会担当の教職員が勤務時間中に公務として、従事している共済会業務（学校管理下外の児童・生徒の傷害事故に関連する業務）は、地公法第 35 条の「当該地方公共団体がなすべき責を有する職務」には該当しない。共済加入単 P の会長から学校の校長、もしくは、市共済会から学校の校長への私的依頼に基づき、校長の裁量・独断で教職員の公務の範囲を法的根拠なしに拡張し、校務分掌に「共済会担当」を置き、校長が共済会担当の教職員に対して職務命令を発して、勤務時間中に公務として、共済会業務（そのほとんどは学校管理下外の児童・生徒の傷害事故に関連する業務）に従事させることは、職務専念義務、すなわち、当該地方公共団体がなすべき責を有する職務に専念する義務の本質を逸脱し、違法である。市教委がこれらのことを是認していることも、職務専念義務・当該地方公共団体がなすべき責を有する職務に専念する義務の本質を逸脱し、違法である。

市教委教職員担当部長は、令和 8 年 5 月 1 日付け札教教第 167 号及び同月 22 日付け札教教第 237 号の回答文の中で、共済会業務を公務とする法的根拠として、学校教育法（昭和 22 年法律第 26 号）第 37 条第 4 項を挙げている。しかし、同条文は、校長が果たすべき職務（公務）を指定しているに過ぎず、共済会業務が教職員の公務となることの法的根拠にはなり得ない。よって、市教委が共済会業務（そのほとんどは学校管理下外の児童・生徒の傷害事故に関連する業務）を教職員の公務であると是認していることは、職務専念義務・当該地方公共団体がなすべき責を有する職務に専念する義務の本質を逸脱し、違法である。

(2) 共済会業務は「連絡調整」を越えた運用・運営・管理事務（保険代理店の実務）であり不当

ア 市教委教職員担当部長は、前述の札教教第 237 号の回答文の中で、共済会業務が「当該地方公共団体がなすべき責を有する職務」に該当する理由として、「児童・生徒の福祉向上」及び「学校運営上の必要性」を

挙げている。しかし、共済会業務のすべては、加入保護者・市共済会間、加入保護者・共済加入単P・市共済会間、または、加入保護者・区P連（市共済会の社員）・市共済会間のやり取りで代替可能であり、教職員が勤務時間中に公務として、共済会業務に従事する理由になり得ない。また、共済会業務（そのほとんどは学校管理下外の児童・生徒の傷害事故に関連する業務）の、どこに「学校運営上の必要性」があるのか、教職員が勤務時間中の公務として、共済会業務に従事しないとどのように学校運営に支障をきたすのか、まったく不明である。

さらに、「児童・生徒の福祉向上（児童・生徒のため）」の美名の下、他者・他団体によって代替可能な（学校・教職員の介在不要な）共済会業務（そのほとんどは学校管理下外の児童・生徒の傷害事故に関連する業務）を、児童・生徒と向き合う時間や授業改善の時間を確保し、学校教育の質を改善するための教師が教師でなければならない業務に含める・含めなければならない理由も、まったく見当たらない。よって、校長が教職員を、勤務時間中に公務として、共済会業務（そのほとんどは学校管理下外の児童・生徒の傷害事故に関連する業務）に従事させることは不当である。

イ 文部科学省（以下「文科省」という。）は、学校がその目的である教育事業を遂行するために必要とされるすべての仕事を「校務」として定義し、その具体的範囲の例示の中で、PTA、社会教育団体などの各種団体との「校務」を、「連絡調整等の渉外」に限定している。市教委教職員担当部長は、前述の札教教第167号の回答文の中で、共済会業務（そのほとんどは学校管理下外の児童・生徒の傷害事故に関連する業務）を「連絡調整」として是認している。しかし、共済会業務のすべては、文科省が示す「連絡調整等の渉外」の範囲を越えた、市共済会の「運用・運営・管理業務」、すなわち「保険代理店の実務」そのものである。このように、共済会業務（そのほとんどは学校管理下外の児童・生徒の傷害事故に関連する業務）は、文科省が定義する「校務」には該当せず、

当該地方公共団体がなすべき責を有する職務として、学校・教職員が勤務時間中に担わなければならない公務では、まったくない。よって、校長が教職員を、勤務時間中に公務として、共済会業務（そのほとんどは学校管理下外の児童・生徒の傷害事故に関連する業務）に従事させることは不当である。

さらに、文科省の示した、教師が教師でなければならない業務に専念するための「学校と教師の業務の３分類（学校以外が担うべき業務・教師以外が積極的に参画すべき業務・教師の業務だが負担軽減を促進すべき業務）」には、単Pに関する業務及び共済会業務は論外として、記載すらされていない。文科省初等中等教育局長は、令和７年３月２４日付け６文科初第２７５５号の通知文の中で、市教委に対して、学校における働き方改革に係る一層の取組及び学校に対する十分な指導・助言に努めることを求めている。このように、教職員が勤務時間中に公務として、共済会業務に従事することは、文科省が示す、いわゆる「学校・教師の働き方改革」の方針とも、まったく整合せず、大きく逸脱している。よって、校長が教職員を、勤務時間中に公務として、共済会業務（そのほとんどは学校管理下外の児童・生徒の傷害事故に関連する業務）に従事させることは不当である。

ウ 教職員の公務が、校長への私的依頼によって、校長の裁量・独断で拡張され、教職員が勤務時間中に公務として、共済会業務（そのほとんどは学校管理下外の児童・生徒の傷害事故に関連する業務）に従事しているという違法・不当な実態を、市教委が「児童・生徒の福祉向上（児童・生徒のため）」という美名と、「学校運営上の必要性」という曖昧かつ抽象的な理由を持ち出して是認しているのは、単に「これまでの経緯」に固執し、漫然と「前例を踏襲」しているに過ぎない。それにより、市に生じた・生じる財務会計上の損害を看過することは許されない。

３ 市に生じた損害

前述の違法・不当な行為により、勤務時間中に公務として、共済会業務に従事した時間分の教職員の給与（以下「本件人件費」という。）は、支給すべきものではなく、市に財務会計上の損害をもたらしている。また、公務ではない、市共済会説明会への出席のために教職員に支払った外勤交通費（以下「本件交通費」という。）も、支出すべきものではなく、市に財務会計上の損害をもたらしている。さらに、公務ではない、児童・生徒の学校管理下外の「事故報告書」及び「共済金請求書兼治療費申告書」の送付事務に際し、公的資源である学校の FAX・庁内メールを、使用料（以下「本件使用料」という。）を支払わずに使用し、使用料・送料相当額の財務会計上の損害を市にもたらしている。

4 市に生じることが予想される損害

今後も、この違法・不当な状態が継続すれば、職務専念義務違反が継続し、支給されるべきでない教職員の給与及び教職員の市共済会説明会出席に伴う外勤交通費が支払われ続けることになり、市に財務会計上の損害をもたらし続けることになる。さらに、児童・生徒の学校管理下外の「事故報告書」及び「共済金請求書兼治療費申告書」の送付事務に際し、公的資源である学校の FAX・庁内メールを、使用料を支払わずに使用され続ければ、使用料・送料相当額の財務会計上の損害を市にもたらし続けることになる。

5 請求する措置（必要な措置）

- (1) 令和7年度と令和8年度に、学校において、「共済会担当」を校務分掌に位置付けていた・位置付けている学校数を調査し、明らかにすること。
- (2) 令和7年7月1日から令和8年5月31日までの間に、学校管理下外の児童・生徒の傷害事故に係る共済会業務を、勤務時間中に公務として行った学校数及び教職員数を調査し、明らかにすること。
- (3) 令和8年1月21日の市共済会臨時説明会、令和8年4月14日・15日の市共済会説明会に、勤務時間中に公務として出席した学校数及び教職員数

を調査し、明らかにすること。

- (4) 令和7年7月1日から令和8年5月31日までの間の本件人件費を算定し、市に与えた財務会計上の損害を、市長、市教委及びその職務命令を出した校長が賠償すること。
- (5) 令和8年1月21日の市共済会臨時説明会、令和8年4月14日・15日の市共済会説明会での本件交通費について、市に与えた財務会計上の損害を、市長、市教委及びその職務命令を出した校長が賠償すること。
- (6) 令和7年7月1日から令和8年5月31日までの間の本件使用料を算定し、市に与えた財務会計上の損害を、市長、市教委及びその使用を許可した校長が賠償すること。
- (7) 市教委は、札幌市立学校徴収金取扱要領（以下「学校徴収金要領」という。）の関係団体に係る徴収金から「PTA 共済会費」を、すみやかに削除し、学校の校長宛に、共済掛金を学校徴収金との抱き合わせで徴収することを禁ずる通知を、すみやかに発出する等必要な措置を講ずること。
- (8) 市教委は、学校の校長宛に、教職員が勤務時間中に公務として共済会業務に従事することは、地公法 35 条の職務専念義務違反となることの通知、教職員が勤務時間中に公務として、共済会業務に従事することを禁ずる通知及び共済会業務において公的資源の学校の FAX・庁内メールの使用を禁ずる通知を、すみやかに発出する等の必要な措置を講ずること。
- (9) 市教委は、市共済会宛に、共済会業務に学校・教職員は従事しない旨の通知を、すみやかに発出する等の必要な措置を講ずること。
- (10) 市教委は市、市共済会に対して、「共済会のご案内」及び「共済会のしおり」記載の共済会業務（上記 1 の②から⑧まで）に関する説明から、「学校」の文字をすべて削除し、学校・教職員が一切介在しない運用・運営・管理事務に改めること、及び、市共済会説明会の出席対象者から教職員を除くことを、すみやかに要請する等の必要な措置を講ずること。

第3 市長の弁明について

令和8年7月8日、市長から本件措置請求に対して弁明及び意見（以下「市長弁明書」という。）が提出された。

その概要は別紙1のとおりであり、市が違法・不当な支出を行った事実はなく、請求人の主張にはいずれも理由がない。よって、本件措置請求は棄却されるべきであるなどと主張している。

第4 市教委の教育長（以下「教育長」という。）の弁明について

令和8年7月8日、教育長から本件措置請求に対して弁明及び意見（以下「教育長弁明書」という。）が提出された。

その概要は別紙2のとおりであり、教職員が職務専念義務に違反した事実はなく、請求人の主張にはいずれも理由がない。ついで、本件措置請求は棄却されるべきであるなどと主張している。

第5 請求人による陳述等の内容

1 弁明書に対する請求人の意見について

令和8年7月15日、請求人から「札幌市住民監査請求 令和8年度第3号請求 補足意見書及び追加事実証明書」（以下「補足意見書」という。）が提出された。

その概要は別紙3のとおりであり、教育長弁明書は「学校運営上の利便性や効率性等」と「法的に公務として従事できること」を混同し、教育長弁明書で示したのは必要性・有益性・利便性・効率性という政策的理由だけである。しかし、本件措置請求で問われているのは、共済制度の必要性ではなく、公費によって教職員が勤務時間中に共済会業務に従事させることが法令上許されるかという点であるなどと主張している。

2 請求人の陳述の内容

令和8年7月21日に自治法第242条第7項の規定に基づき実施した請求

人による陳述（五十嵐監査委員は欠席）において、請求人から上記 1 の補足意見書に沿った主張がなされた。

第 6 監査対象部局職員への関係部調査について

- 1 令和 8 年 7 月 21 日、監査対象部局である市教委の職員（学校長を含む。以下同じ。）に対し、自治法第 199 条第 8 項の規定に基づく関係部調査（以下「関係部調査」という。）を質問形式で実施した（五十嵐監査委員は欠席）。この際のやり取りを要約すると、別紙 4 「関係部調査の概要」のとおりである。
- 2 同月 24 日付けで、教育長から「住民監査請求に対する弁明及び意見の提出について」が提出された。これは、主に関係部調査で市教委の職員が回答した内容をあらためて文書にしたものであるが、この中で関係部調査の概要（別紙 4）の A 1 の学校数の割合が修正された。また、同 A 3 の学校長口座に入金された後、市共済会口座に入金されるまでの流れについて、補足がなされた。

第 7 監査の実施

1 監査対象事項

監査委員においては、本件措置請求書の全てを対象とし、以下の点について監査する。

- (1) 請求人が指摘する、学校の教職員が勤務時間中に公務として共済会業務に従事することについて、違法若しくは不当な点の有無
- (2) 市が支出した本件人件費、本件交通費及び本件使用料（以下これらを「本件人件費等」という。）について、違法若しくは不当な点の有無
- (3) 上記(1)及び(2)において、違法若しくは不当な点が認められる場合に、市の損害の範囲の認定
- (4) 市に損害が生じている場合に、その損害の補てんの方法を判断

2 監査対象部局

- (1) 市教委総務部及び学校教育部
- (2) 札幌市立小学校、中学校及び義務教育学校

第8 監査委員の判断

(注) 以下の記述において、「共济会業務に従事」とは、学校の教職員が勤務時間中に公務として共济会業務に従事する（従事した）ことをいう。

1 結論

- (1) 共济会業務に従事することについて、一部今後の改善の余地を有するものがあるものの、総合的に勘案して違法又は不当とは認められない。
- (2) 共济会業務への従事に伴う本件人件費等の支出についても、違法又は不当とは認められない。
- (3) 本件措置請求は、理由がないものとして棄却する。
- (4) 下記第9のとおり、監査委員として意見を付する。

2 結論に至った理由

(1) 請求人の主張について

本件措置請求書及び補足意見書（請求人の陳述）によると、請求人は次の点について違法又は不当であると主張しているものと解した。

ア 共济会業務に従事することは、地公法第35条の規定に違反すること（上記第2の2(1)、補足意見書の5）

イ 共济会業務に従事することは、教育公務員特例法（昭和24年法律第1号）第17条の規定に違反すること（補足意見書の6）

ウ 次の理由で、共济会業務に従事することは不当であること（上記第2の2(2)ア又はイ）

(ア) 共济会業務に従事する理由がなく、学校運営上の必要性や学校運営にどのように支障を来すかが不明であり、教師でなければならない業

務でもないこと

(イ) 共済会業務は、文科省が定義する「校務」には該当しないこと

(ウ) 共済会業務等は、文科省が示した「学校と教師の業務の３分類」に記載すらされていないこと

(エ) 「学校・教師の働き方改革」の方針にも大きく逸脱していること

エ 上記アからウまでのとおり、共済会業務に従事することは違法又は不当であることから、本件人件費等の支出も違法又は不当であること（上記第２の３）

(2) 認定した事実

ア 市共済会について

市共済会は札幌市立幼稚園、小学校、中学校（義務教育学校含む。）の単 P の児童生徒及び PTA 会員（保護者・教職員）を対象とした共済事業を行う一般社団法人である。

市共済会の目的は、PTA 及び青少年教育団体の相互扶助の精神に基づき、その主催する活動における災害等についてこれらの団体による共済制度を確立し、もって青少年の健全な育成と福祉の増進に資することである。法的位置付けは、共済法に基づく共済団体であり、北海道教育委員会の認可を受けて共済事業を行っている。

市共済会の設立経緯は、次のとおりである。

元来、市協議会が PTA 活動中の児童生徒等の災害に対し、自ら共済事業を実施していた。

平成 18 年 4 月の保険業法改正により市協議会が独自の共済事業を継続できなくなったため、平成 20 年度から平成 23 年度までは各単 P が民間の保険会社に共済事業を委託していた。

その間、平成 23 年 12 月市共済会の設立総会が開かれ、平成 24 年 6 月以降、市共済会が共済事業を担い、現在に至っている。

イ 共済事業について

市共済会が行う共済事業については、各学校の単 P 会長を契約者とし、当該学校の児童生徒が学校管理下外で怪我をした場合や、保護者・教職員が PTA 活動中に怪我をした場合に、共済金が支払われるものである。

関係部調査での市教委の説明では、令和 7 年度中の小学校、中学校及び義務教育学校に限った場合、全学校数に占める共済加入学校数の割合は 96.5%で、全児童生徒数に占める共済の補償対象となる児童生徒の割合は 95.9%であり、概ね全ての児童生徒が共済の補償対象となっている（関係部調査の概要の A 1）。

なお、共済加入学校に限った児童生徒数に占める共済の補償対象となる児童生徒の割合を算出した場合、母数である分母の児童生徒数が減り、分子の児童生徒数は変わらないことから、共済加入学校の中だけでいうと、当該学校に在籍するほとんどの児童生徒が共済に加入している計算となる。

ウ 共済会業務について

共済加入学校では、校長の職務命令により、教職員が勤務時間中に公務として、次の業務を行っている。この点、請求人と市教委側の間で業務内容に争いはない。

(ア) 加入保護者からの掛金徴収事務

保護者に対する学校徴収金に関する文書を作成・配布し、加入保護者から、PTA 共済会費を他の学校徴収金と併せて学校長口座に振り込んでもらう。

(イ) 市共済会への掛金送金事務

加入保護者から学校長口座に振り込まれた PTA 共済会費を、PTA 口座に振り替えた後、市共済会口座に入金する。

(ウ) 加入保護者からの「事故報告書」点検事務

加入保護者から提出された学校管理下外の児童・生徒の「事故報告書」の点検を行い、不備があった場合は、加入保護者へ返送し、再提出を求める。

(エ) 市共済会への「事故報告書」送付事務

点検を終えた学校管理下外の児童・生徒の「事故報告書」を、学校の FAX 又は庁内メールを使用して市共済会へ送付する。

(オ) 加入保護者への「共済金請求書兼治療費申告書」の送付事務

加入保護者に学校管理下外の児童・生徒の「共済金請求書兼治療費申告書」を送付する。

(カ) 加入保護者からの「共済金請求書兼治療費申告書」の点検事務

加入保護者からの学校管理下外の児童・生徒の「共済金請求書兼治療費申告書」の点検を行い、不備があった場合は加入保護者へ返送し、再提出を求める。

(キ) 共済会への「共済金請求書兼治療費申告書」の送付事務

点検を終えた学校管理下外の児童・生徒の「共済金請求書兼治療費申告書」を、学校の FAX 又は庁内メールを使用して市共済会へ送付する。

(ク) 加入保護者への「共済金支払完了通知」の送付事務

加入保護者に学校管理下外の児童・生徒の「共済金請求書兼治療費申告書」、「共済金支払完了通知」を送付する。

(ケ) 市共済会説明会への出席

共済会担当職員が市共済会説明会に出席する。

エ PTA 共済会費の徴収等について

共済会業務のうち、加入保護者からの PTA 共済会費の徴収（上記ウ(ア)及び(イ)の事務）については、学校徴収金要領第 4 条において、「第 3 条第 1 項第 3 号の学校徴収金については、校長は、その徴収等について関係団体から委託を受けたものと推定する」と規定されており、PTA 会費、PTA 共済会費については当該規定に基づいて行われている。実際には、法令に基づく徴収金である保健費や、学校教育活動に係る徴収金である行事費、生徒会費のほか、関係団体に係る徴収金である PTA 会費などと併せ、学校徴収金として PTA 共済会費を徴収している。

また、教育長弁明書及び関係部調査での説明によれば、学校側が PTA 共済会費の徴収を行うことについての単 P からの依頼については、必ずしも文書（契約書）により行われていない。市教委としては、同要領を市公式ホームページで公表しており、単 P 側から委託の推定を破る事実が示されない限り同要領により委託を受けたものとして取り扱う（関係部調査の概要の A 3）。

さらに、PTA 共済会費の徴収のほか、共済会業務のうち単 P の事務とされているもの（上記ウ(ク)及び(ケ)）についても、単 P からの依頼については必ずしも文書（契約書）により行われておらず、市教委としてもこれを容認している（関係部調査の概要の A 2）。

なお、単 P の事務及び市共済会の事務を学校側が行うことについては、長年の慣行によるものである。

オ 教職員の給料について

自治法第 204 条第 3 項は「給料、手当及び旅費の額並びにその支給方法は、条例でこれを定めなければならない。」と規定し、自治法第 204 条の 2 は「普通地方公共団体は、いかなる給与その他の給付も法律又はこれに基づく条例に基づかずには、これをその議会の議員、第 203 条の 2 第 1 項の者及び前条第 1 項の者に支給することができない。」と規定しており、地公法第 24 条第 5 項は「職員の給与、勤務時間その他の勤務条件は、条例で定める」と規定していることから、市においては、札幌市職員給与条例(昭和 26 年条例第 21 号)を制定し、同条例に基づき、教職員に対して給料を支給している。

カ 外勤交通費(旅費)について

市においては、自治法第 204 条第 3 項に基づく札幌市職員等の旅費に関する条例(昭和 26 年条例第 31 号)を制定しており、同条例第 3 条第 1 項で「職員が出張をし、又は赴任をした場合には、当該職員に対し旅費を支給する。」と規定しているところ、この「出張」の定義については、同条例第 2 条第 1 項で「職員が公務のため一時その勤務場所(任命権者

又はその委任を受けた者(以下「出張命令権者」という。)が認める場合には、その住所、居所その他出張命令権者が認める場所)を離れて旅行し、又は職員以外の者が公務のため一時その住所又は居所を離れて旅行すること」と規定している。

市では、当該規定に基づき、教職員の外勤交通費(旅費)を支給している。

キ FAX・庁内メールについて(関係部調査の概要のA6)

(ア) 庁内メールについて

庁内メールは、市長が一般会計部局と併せて配送事業者と委託契約をしており、教育委員会の各施設や学校もこれに含まれる形となっている。令和8年度の契約において、費用は1日当たり14万2,560円である。運行ルートについては、例えば、中央区内の学校は中央コースに該当し、中央区役所や中央区内のまちづくりセンターなど同一コースに入っている。なお、1日2回巡回している。

(イ) FAXについて

FAXの利用料は電話の料金に含まれており、教育委員会が教育委員会の施設や学校の分を一括して契約している。

(3) 請求人の主張に対する検討

ア 共済会業務に従事する法令上の根拠について

市教委は、共済会業務について、共済会業務が誰の事務に当たるのか(帰属するか)を次のとおり整理し(教育長弁明書第3の1)、請求人は「市教委は『加入者側の事務』であることを強調しますが、それは本件の争点ではありません」と主張するため(補足意見書の11)、以下、市教委の整理により検討する。

- ① 上記(2)ウ(ア)の掛金徴収事務：単P・加入保護者
- ② 同(イ)の掛け金送金事務：単P
- ③ 同(ウ)～(キ)の報告書・請求書の点検及び送付事務：加入保護者
- ④ 同(ク)の支払完了通知の送付事務：単P

⑤ 同(ケ)の市共済会説明会への出席：単P

なお、上記(2)エでも述べたとおり、単P側の事務について、単Pとの間で学校側は必ずしも文書（契約書）で委託を受けていない。

(7) 学校教育法第37条第4項について

市教委は共済会業務に従事する法令上の根拠について、学校教育法第37条第4項に規定する校長の校務掌理権を主張している。これに対し、請求人は、校長の校務掌理権によって発する職務命令は、法令の範囲内でのみ有効であり、本来法令上公務ではない事務を公務にする権限ではないこと、また、校務掌理権は既に法令上存在する学校事務について、その分担・執行方法を決定する権限であり、法令上存在しない職務を新たな公務として創設する権限ではないと主張していることから、まずはこの点について検討する。

学校教育法第37条第4項では、「校長は、校務をつかさどり、所属職員を監督する」と規定する。また、札幌市立学校管理規則（昭和32年教育委員会規則第6号）第3条において、「校務とは、法令・条例・規則・規程等に基づく事務及び職務に関し命ぜられた事務その他学校の行う事務をいう。」と規定しているものの、法令上、具体的内容や範囲を画定する明確な規定は存在しない。

もっとも、法令に明文の定めがないからといって、校長があらゆる事務を無制約に校務とすることができるものではない。同規則にいう「その他学校の行う事務」も同様に解され、請求人が主張するとおり、校務掌理権の行使には一定の法的な制約が存在する。

この点に関して、学校における職務命令の適法性などが争われた最高裁判所平成23年6月6日第一小法廷判決においては、「当該職務命令に上記の制約を許容し得る程度の必要性及び合理性が認められるか否かという観点から判断するのが相当」としており、校長の校務掌理権に基づく命令であっても無制約に行使できるものではないことを示している。

以上のことから、共済会業務に従事させることが校長の校務掌理権の範囲内に属するかについては、単に「校長に校務掌理権が存在すること」や「慣行として行われてきたこと」をもって一律に肯定されるものではなく、学校と市共済会との関係、共済会業務の目的、性質等に照らし、校長の教職員に対して共済会業務を行うよう命じる職務命令を制約する必要性、合理性が認められるのか、校長の裁量権の逸脱・濫用がないかを個別に判断すべきと解される。

(イ) 共済会業務に従事することに関する市教委の主張について

教育長弁明書では、共済会業務に従事することについて、主に次のとおり主張している。

- a 市共済会が補償対象とする教育課程外の活動（ふれあいイベント、中学生の高校見学会等）は、学校の教育活動と密接に関連している。また、たとえ学校管理下外の事故であっても、児童生徒の不慮の事故に対して確実な補償（セーフティネット）が存在することは、保護者が安心して子どもを家から送り出すために不可欠な要素であり、この安心感が確保されてこそ、円滑な教育活動が可能となるという意味において、良好な学校運営の基盤となる。

実務上も、独立行政法人日本スポーツ振興センターの災害共済給付（学校管理下）では対象にしきれない事故を市共済会（学校管理下外）が補う形となっているが、保護者が負傷の原因や災害の範囲を厳密に判別することは困難である。仮に窓口が分かれていれば、同センターの対象から漏れた際、申請者の混乱やそれに伴い学校対応がかえって増加することが懸念される。そのため、学校が窓口となり、一体的に事務処理を行う現行の方法が最も合理的かつ効率的である。

- b PTA 共済会費の徴収事務については、市共済会が単Pと同様、学校教育活動と密接に関係する団体であると解されることから学校徴収金要領第4条により委託関係が推定されている。

c 共済会業務への協力については、児童生徒の不慮の事故等における速やかな共済給付手続を可能にするなど、児童生徒の災害に関する必要な給付に資する側面を有している。教職員が市共済会説明会に出席することは、各学校の校長が学校運営上の必要性があると判断した結果であり、現実的かつ合理的な対応である。

(ウ) 共済会業務への従事を校務とすることの妥当性について

a 共済会業務の目的、性質及び学校教育との関連性について

市共済会が補償対象とする教育課程外の活動には、ふれあいイベントや中学生の高校見学等といった児童生徒の健やかな育成や円滑な学校教育と密接に関連しているものが含まれている状況がうかがえる。また、学校管理下外の事故であっても、セーフティネットとして確実に補償される体制が整備されていることは、保護者に安心感を与え、良好な学校運営の基盤を形成する側面も否定できない。

したがって、共済会業務の本来の帰属が単Pに存するとしても、学校がこれに関与し、従事することは学校教育の円滑な実施や児童生徒の福祉増進に資する公的な目的のため有用であると認められる。

そして、これらの事務量は、教職員の全体の職務のうちわずかな比率にとどまるものであり、過度な負担を負わせているとはいえない。

b 一体的な事務処理及び関与の必要性・合理性について

日本スポーツ振興センターの災害給付と市共済会の給付について、事故の発生態様や補償範囲を厳密に区別して申請することが困難な保護者が一定数存在すると思われ、仮に窓口が分かれていれば、当該保護者側での手続の混乱や学校側の負担が増大するおそれがある。そのため、児童生徒の状況や事故の背景を最も把握し得る立場にある学校が窓口となり、両制度の事務処理を一体的かつ一元的に行うことは、単なる単P及び加入保護者への便宜供与にとどまらず、円

滑な学校教育の実施や良好な学校運営の基盤を維持するための必要
性と合理性を一定程度備えている。

また、共済に加入する学校に在籍する児童生徒のほとんどが共済
による補償対象となっていることから（上記 2 (2)イ）、保護者に与
える安心感に加えて、利便性向上や過誤納付の防止などの恩恵がほ
とんどの児童生徒に寄与される点においても、ある程度の相当性が
認められ、この点で民間保険等と異なっている。

一方で、単 P 側に帰属する業務について、必ずしも単 P との間で
書面による委託契約が締結されているとは限らないことについては、
公的な契約手続という点で今後の改善が望まれる。

c 市共済会説明会への出席について

学校の教職員が市共済会説明会に出席することについても、上記
a 及び b を踏まえると、制度を熟知することで、児童生徒の災害時
等における迅速な給付手続を可能とし、現実的かつ合理的な対応と
認められる。

(エ) 判断

上記で掲げたいずれの共済会業務についても、「校務」とすることは
学校教育の目的実現のために資するものである。

よって、校長が教職員に対してこれらの共済会業務を「校務」とし
て従事するよう命じることが、最高裁平成 23 年 6 月 6 日判決の定立
する職務命令に対する制約の規範に抵触することはなく、学校教育法
第 37 条第 4 項に規定する校務掌理権の範囲内の合理的な裁量権の行
使であり、裁量権を逸脱又は濫用しているとは認められない。

イ 地公法第 35 条に規定する職務専念義務について

請求人は、共済会業務に従事することは、平成 19 年 3 月 28 日東京高
裁判決（以下「東京高裁判決」という。）がいう「地方公共団体の事務
と同一視し得る特段の事情」が認められないため、地方公務員法第 35

条に規定する職務専念義務に違反している旨を主張しているため、次にこれについて検討する。

(7) 地公法第 35 条について

地公法第 35 条は、「職員は、法律又は条例に特別の定がある場合を除く外、その勤務時間及び職務上の注意力のすべてをその職責遂行のために用い、当該地方公共団体がなすべき責を有する職務にのみ従事しなければならない。」と、職務専念義務について定めている。

(1) 東京高裁判決について

請求人が引用する東京高裁判決は、市職員を市と別法人である土地区画整理組合に派遣し、市が給与を支出しながら、派遣先団体の業務に従事させたことの適法性が争われた事例である。

そして、同判決では、職務専念義務について、「法律又は条例に特別の定がない場合であっても、職務専念義務に反しないと認められる場合又はあらかじめ職務専念義務の問題が生じないような措置がとられた場合には許されるというべきであり、具体的には、派遣先での職員の事務が例えば団体に対する指導、監督、助言等の範ちゅうに属し、それ自体市の事務と評価できるとか、当該団体の事務がその性質や内容等に照らし地方公共団体の事務と同一視し得るような特段の事情が認められ、かつ、職員に対する地方公共団体の指揮監督が及んでいると認められるような場合であれば、職員を地方公共団体以外の団体に派遣しその事務に従事させることは違法とならないというべきである」とする判断枠組みを示したものである。

(ウ) 判断

しかしながら、本件の共済会業務への従事は、適法かつ正当に命ぜられた校長の職務命令に基づいて行われている。すなわち、共済会業務への従事は、他団体に職員を派遣して当該団体の業務を行うものではなく、学校自身の職務の一環として行われるものであり、市の機関の公務として行われていると解される。

よって、請求人の主張する職務専念義務違反は認められない。

ウ 教育公務員特例法第 17 条について

請求人は、共済会業務を行うことは教育公務員特例法第 17 条との関係においても勤務時間中の公務として認められない旨を主張するため、以下検討する。

(7) 教育公務員特例法第 17 条の規定

教育公務員特例法第 17 条第 1 項は、「教育公務員は、教育に関する他の職を兼ね、又は教育に関する他の事業若しくは事務に従事することが本務の遂行に支障がないと任命権者（略）において認める場合には、給与を受け、又は受けないで、その職を兼ね、又はその事業若しくは事務に従事することができる。」と規定しており、同条は、教育公務員が「本務以外の他団体の教育事業等」に従事する場合の要件及び手続を定めたものである。

(1) 判断

しかしながら、上記ア(エ)及びイ(ウ)で述べたとおり、共済会業務への従事は兼職として行うものでも、他団体の事業・事務に従事するものでもない。

共済会業務は、校長の正当な校務掌理権に基づき「自校の校務」として命じられたものであり、自校の公務（本務）としてこれを行っているとは解すべきである。

したがって、共済会業務への従事は、そもそも本務以外の事業等への従事を前提とする同条の適用を受けるものではなく、同条に違反するという請求人の主張は前提を欠き、理由がない。

エ 教師でなければならない業務ではないことについて

請求人は、共済会業務は教職員が勤務時間中に公務として従事する理由がなく、学校運営上の必要性や学校運営にどのように支障を来すかが

不明であり、教師でなければできない業務でもないことから、本件業務従事は不当である旨を主張するため、以下検討する。

まず、共済会業務に従事する理由、学校運営上の必要性及び支障の有無については、上記ア(ウ)及び(エ)で述べたとおりである。

次に、共済会業務が「教師でなければできない業務ではない」と主張する点について検討する。

共済会業務は、児童生徒の安全確保や生活の安心にかかわり、保護者との深い信頼関係を基盤とする面を有している。そのため、日頃から児童生徒や保護者と直接向き合っている教員や、学校事務を網羅的に把握している事務職員等の教職員が窓口や各種手続等に関与することには、保護者との円滑なコミュニケーションや適正な手続を担保し、より深い安心感を提供するという面において、一定の合理性が認められる。

したがって、「教師でなければできない業務ではない」ことのみをもって、直ちに共済会業務に従事させることが不当となるものではなく、請求人の主張には理由がない。

オ 文科省が定義する「校務」について

請求人は、文科省ホームページ資料に示された「校務」の具体的な例示（①教育活動、②施設整備等、③内部事務、④各種団体との連絡調整等の渉外）を引き合いに出し、共済会業務は④の範囲を超えているため「校務」に当たらないと主張する。

しかしながら、当該資料において「校務」とは、「学校の仕事全体を指すものであり、学校の仕事全体とは、学校がその目的である教育事業を遂行するため必要とされるすべての仕事」と包括的に定義されており、掲げられている①から④までの項目は代表的な事務を例示したものに過ぎないと解される。

したがって、文科省の示す例示の文言のみを捉えて共済会業務の校務該当性を否定する請求人の主張は採用できない。

カ 学校と教師の業務の３分類について

請求人は、文科省が示した、教師が教師でなければならない業務に専念するための「学校と教師の業務の３分類（①学校以外が担うべき業務、②教師以外が積極的に参画すべき業務、③教師の業務だが負担軽減を促進すべき業務）」（以下「業務の３分類」という。）に、PTA 業務及び共済会業務が記載すらされていないことから、共済会業務に従事させることは不当であると主張する。

業務の３分類は、教師を取り巻く環境整備のために業務改善の方向性を示した政策的なガイドライン（指針）である。このため、これに示された各業務は、特に見直しが必要とされる代表的な事務を例示したものであり、学校が扱うすべての事務を網羅的に列挙したものではない。

したがって、これに具体的な記載がないことのみをもって、直ちに学校が共済会業務を行い得ないと解することは相当ではない。

また、関係部調査の概要のＡ４及びＡ５のとおり、共済会業務に従事する時間については年間を通じて数時間程度にとどまると市教委は回答しており、これを前提にすると、教職員の本来業務を不当に圧迫するほどの過度な負担を生じさせているとは認められないため、この点でも共済会業務は社会通念上許容される範囲内であるといえる。

以上のことから、業務の３分類に明記されていないことのみを捉えて不当とする、請求人の主張は採用できない。

キ 「学校・教師の働き方改革」について

請求人は、文科省が都道府県・政令指定都市の教育委員会に対して、学校における働き方改革に係る一層の取組、及び学校に対する指導・助言に努めることを求めているが、共済会業務に従事することは、文科省が示す、いわゆる「学校・教師の働き方改革」の方針とも、全く整合せず、大きく逸脱している旨主張するため、以下検討する。

共済会業務は、上記力で述べたとおり、教職員の本来業務を不当に圧迫するほどの過度な負担を生じさせているとは認められない。また、上

記ア(エ)で述べたとおり、学校教育の目的に照らして「校務」として行わせるに足りる十分な合理的理由を有している。

このように、業務負担の面においても教育上の目的の面においても、共済会業務に従事することが直ちに働き方改革の趣旨を損なうものとは認められない。

さらに、市教委では、令和6年度の国の中央審議会の答申、令和7年6月の公立の義務教育諸学校等の教職員の給与等に関する特別措置法等の改正により、同法第8条に教育委員会に対し「業務量管理・健康確保措置実施計画」の策定・公表、総合教育会議への報告等を行うことが定められたことを踏まえ、令和8年3月に「札幌市立学校における働き方改革プラン（～子どもたちの豊かな学びを育む教育のために～）」を策定した。このプランは、「学校における働き方改革は教員の長時間勤務の解消や負担軽減を図ることにより、児童生徒一人一人に向き合う時間や授業準備等に集中できる時間を確保することで、質の高い教育活動を実現すること」を目指している。

市教委としても国の指針や法改正を踏まえて主体的に働き方改革を推進しているところであり、前述した共済会業務の実務上の負担や合理性を考慮すると、市教委の対応が文科省の示す方針から大きく逸脱しているとは言えず、請求人の主張には理由がない。

ク その他の主張について

請求人は、請求人が行った学校徴収金と抱き合わせで徴収されているPTA会費に関する照会において、市教委から法令上の根拠に結び付ける回答がなされないなど、市教委は説明責任を十分に果たしていないと主張する。

しかしながら、照会に対する市教委の説明対応の妥当性や説明責任の履行状況自体は、本件措置請求における共済会業務に関する違法性・不当性を左右するものではなく、本件措置請求に係る監査結果の判断に直接影響を及ぼすものではない。

また、その余の請求人の主張についても、いずれも上記判断を左右するものではなく、採用することはできない。

ケ 小括

したがって、上記アからクまでのとおり、共済会業務への従事は、一部手続上で今後の改善が望まれるものがあるものの、総合的に勘案して違法又は不当とは認められない。

コ 本件人件費等の支出について

上記ケのとおり、共済会業務への従事について、違法又は不当とは認められず、市長等は、共済会業務への従事が適法・適正に行われたことを前提として、これに伴う所要の財務会計上の措置を取るべき義務があるといえる。また、上記(2)オからキまでのとおり、本件人件費等の支出自体は条例、契約等に基づくものであり、財務会計法規上の義務に違反する違法又は不当な点は認められない。

したがって、本件人件費等の支出については、違法又は不当と判断される余地はない。

サ 総括

以上のとおりであり、上記 1 (1)から(3)までのとおり判断する。

第9 監査委員の意見

本件措置請求についての判断及び結論は上記第8のとおりであるが、本件監査において判明した事実に関して、次のとおり意見を述べる。

本件措置請求の監査過程を通じて、市教委においては各学校での共済会業務の運用状況を概ね把握されたものと推察される。

請求人が主張するとおり、教職員の有限な人的資源は教職員でなければならない業務に対してだけ用い、市教委は教職員がその業務に専念できる環境を整備していく必要がある。

市教委においては、「札幌市立学校における働き方改革プラン」を策定し、教員の長時間勤務の縮減や負担軽減を図ることとしていることを踏まえ、共済

会業務についても「長年の慣行」に依存することなく、学校と単P・市共済会との関係をより明確化し、校務とされてきた業務のあり方について不断の検証を行い、改善すべきことがあれば果敢に取り組むべきである。

教員の負担軽減の具体的措置としては、昨今の社会変化に即応し、市共済会への申請手続等を ICT の活用により効率化、簡素化することが考えられる。

また、学校が介在しない手続体系への移行といった根本的かつ構造的な見直しについても検討すべきである。

そして、これらのことについて、すみやかに単P・市共済会と協議されるよう要望する。

【別紙１】市長弁明書の概要

※ 略称等は、この中で新たに用いるもののほかは、住民監査請求監査結果本文の例による

第１ 本件措置請求における請求人の主張 (省略)

第２ 法令等の規定について

１ 教職員の給与(人件費)について

地公法第 24 条第 1 項は「職員の給与は、その職務と責任に応ずるものでなければならない」と規定し、地公法第 35 条は「職員は、法律又は条例に特別の定めがある場合を除く外、その勤務時間及び職務上の注意力のすべてをその職責遂行のために用い、当該地方公共団体がなすべき責を有する職務にのみ従事しなければならない」と規定している。

また、自治法第 204 条第 3 項は「給料、手当及び旅費の額並びにその支給方法は、条例でこれを定めなければならない」と規定し、自治法第 204 条の 2 は「普通地方公共団体は、いかなる給与その他の給付も法律又はこれに基づく条例に基づかずには、これをその議会の議員、第 203 条の 2 第 1 項の者及び前条第 1 項の者に支給することができない」と規定しており、地公法第 24 条第 5 項は「職員の給与、勤務時間その他の勤務条件は、条例で定めると規定していることから、市においては、札幌市職員給与条例（昭和 26 年条例第 21 号）を制定しており、同条例第 5 条第 2 項で、給料について「正規の勤務時間による勤務に対する報酬」と規定している。

２ 外勤交通費(旅費)について

自治法第 204 条第 3 項は「給料、手当及び旅費の額並びにその支給方法は、条例でこれを定めなければならない」と規定している。

市においては、札幌市職員等の旅費に関する条例（昭和 26 年条例第 31 号）

を制定しており、同条例第3条第1項で「職員が出張をし、又は赴任をした場合には、当該職員に対し旅費を支給する」と規定しているところ、この「出張」の定義については、同条例第2条第1項で「職員が公務のため一時その勤務場所(任命権者又はその委任を受けた者(以下「出張命令権者」という。))が認める場合には、その住所、居所その他出張命令権者が認める場所)を離れて旅行し、又は職員以外の者が公務のため一時その住所又は居所を離れて旅行すること」と規定している。

3 FAX・庁内メールの使用について

自治法第2条第14項は、地方公共団体がその事務を処理するにあたっては「最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない」と規定し、また、「組織及び運営の合理化に努め、行政の能率を発揮させなければならない」と規定している。市の公務遂行においては、FAX 利用による外部への情報伝達や庁内メール車利用による部局間での文書の授受により、行政事務を迅速かつ能率的に執行している。

第3 請求人の主張に対する市の見解(請求人が求める措置のうち、一般会計からの支出に係る措置については、市長弁明書において見解を示す)

別紙2の教育長弁明書のとおり、教職員による共済会業務への従事は、地公法第35条の職務専念義務違反には当たらないことから、請求人が財務会計上の損害として賠償の措置を求める本件人件費、本件交通費及び本件使用料については、いずれも上記第2で述べた各規定に従った適正なものであり、違法・不当な支出には当たらない。

第4 結論

教育長弁明書及び上記第3のとおり、市が違法・不当な支出を行った事実はなく、請求人の主張にはいずれも理由がない。よって、本件措置請求は棄却されるべきである。

【別紙 2】教育長弁明書の概要

※ 略称等は、この中で新たに用いるもののほかは、住民監査請求監査結果本文の例による

第 1 本件措置請求における請求人の主張

(省略)

第 2 本件事務に関わる事実関係及び法令等の規定

1 PTA について

(1) 法令の規定について

社会教育法（昭和 24 年法律第 207 号）第 10 条において、「この法律で『社会教育関係団体』とは、法人であると否とを問わず、公の支配に属しない団体で社会教育に関する事業を行うことを主たる目的とするものをいう」と規定されており、PTA は同条に定める「社会教育団体」である。

また、同法第 3 条第 3 項においては、「国及び地方公共団体は、第 1 項の任務を行うに当たっては、社会教育が学校教育及び家庭教育との密接な関連性を有することにかんがみ、学校教育との連携の確保に努め、及び家庭教育の向上に資することとなるよう必要な配慮をするとともに、学校、家庭及び地域住民その他の関係者相互間の連携及び協力の促進に資することとなるよう努めるものとする」と定められており、学校教育と社会教育関係団体との緊密な連携及び協力の促進を地方公共団体の責務としている。

(2) PTA の役割と公益性・公共性について

各学校にとって PTA は、保護者との意見交換を通じて教育の改善や課題解決につなげるとともに、学校行事等の企画・運営を円滑に進めるうえで重要な役割を担う組織である。PTA 活動によりもたらされる利益は、加入の有無を問わず、全ての保護者や児童生徒、すなわち学校全体に及ぶほか、地域社会の健全化にも寄与しており、PTA は、極めて高い公益性・公共性

を有する団体と評価できる。また、PTA 会費の一部については、同団体の申出に基づき、学校の管理運営や教育活動に寄与する経費として学校の支援に充てられてきた実態がある。

2 PTA 共済会について

(1) 法令の規定について

PTA・青少年教育団体共済法（平成 22 年法律第 42 号。以下「共済法」という。）において、『PTA』とは、学校（学校教育法（昭和 22 年法律第 26 号）第 1 条に規定する学校（大学を除く。）及び就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律（平成 18 年法律第 77 号）第 2 条第 7 項に規定する幼保連携型認定こども園をいう。以下同じ。）に在籍する幼児、児童、生徒若しくは学生（以下「児童生徒等」という。）の保護者（学校教育法第 16 条に規定する保護者をいい、同条に規定する保護者のない場合における里親（児童福祉法（昭和 22 年法律第 164 号）第 27 条第 1 項第 3 号の規定により委託を受けた里親をいう。）その他の文部科学省令で定める者を含む。以下同じ。）及び当該学校の教職員で構成される団体又はその連合体をいう」とされている（共済法第 2 条第 1 項）。

また、『共済事業』とは、児童生徒等、青少年、保護者、教職員その他の者の災害（負傷、疾病、障害又は死亡等をいう。以下同じ。）に関し、共済掛金の支払を受け、共済金を交付する事業をいう」とされている（同条第 3 項）。

共済法第 3 条では、「PTA であって一般社団法人若しくは一般財団法人であるもの若しくは青少年教育団体であって一般社団法人、一般財団法人若しくは特定非営利活動促進法（平成 10 年法律第 7 号）第 2 条第 2 項に規定する特定非営利活動法人（以下「一般社団法人等」という。）であるもの又は児童生徒等若しくは青少年の健康の保持増進に関する事業を行うことを目的とする一般社団法人等であって PTA 若しくは青少年教育団体（以下「PTA 等」という。）と人的関係若しくは財産の拠出に係る関係において密接な関係を有するものとして文部科学省令で定めるもの（以下

「特定関係団体」という。)は、行政庁の認可を受けて、共済事業を行うことができる。」とされている。

そして、共済事業の種類として、共済法第4条第1項で、「一 PTA 又はこれに係る特定関係団体が主催する活動における児童生徒等、保護者、教職員その他文部科学省令で定める者の災害に係る共済事業」及び「二 学校の管理下における当該学校に在籍する児童生徒等の災害に係る共済事業」を対象としているほか、同条第3項において、特定関係団体は、「一 学校の管理下以外における児童生徒等の災害に係る共済事業」及び「二 学校が主催する活動における保護者及び教職員の災害に係る共済事業」についても行うことができるとされている。

(2) 市共済会について

市共済会は、札幌市立幼稚園、小学校、中学校の単Pの児童生徒及びPTA 会員（保護者・教職員）を対象とした共済事業を行う一般社団法人である。団体の目的は、PTA 及び青少年教育団体の相互扶助の精神に基づき、その主催する活動における災害等についてこれらの団体による共済制度を確立し、もって青少年の健全な育成と福祉の増進に資することである。法的位置づけは、共済法に基づく共済団体であり、北海道教育委員会の認可を受けて共済事業を行っている。

その設立の経緯は、もともと PTA は PTA 活動中の児童生徒等の災害に対し、自ら共済事業を実施していた。しかし、平成 18 年4月の保険業法改正により、保険会社の免許取得等の措置をとらなければ自ら実施することは不可能となった。このため、共済事業の継続には保険会社との団体契約等が必要となったが、これには給付範囲の縮小や掛金の高騰といった問題があったため、PTA 等からの要望を受け、平成 22 年に共済法が成立した。

市の場合も、平成 19 年度までは、市協議会が独自の共済事業を実施していた。保険業法改正により共済事業を継続できなくなったため、平成 20 年度から平成 23 年度までは、各単Pが民間の保険会社と共済契約を締結していた。平成 24 年度以降は、市協議会が設立した市共済会にて、共

済事業を担うこととなった。

この共済制度は、各学校の単 P 会長を契約者とし、児童生徒が学校管理下外で怪我をした場合や、保護者・教職員が PTA 活動中に怪我をした場合に、共済金が支払われるものである。

3 関係法令等の規定について

(1) 地公法第 35 条

地公法第 35 条は、「職務に専念する義務」を定めた条文であり、「職員は、法律又は条例に特別の定がある場合を除く外、その勤務時間及び職務上の注意力のすべてをその職責遂行のために用い、当該地方公共団体がなすべき責を有する職務にのみ従事しなければならない」と定めている。

(2) 任意団体固有の事務の取扱いについて

一般に、任意団体である PTA 等の事務そのものは、地公法第 35 条に規定する「地方公共団体がなすべき責を有する職務」には含まれないと解される（昭和 39 年 1 月 20 日自治省行政局給与課長回答参照）。そのため、学校の教育活動等と直接の関連性がない、当該団体の維持運営のための固有の事務（金銭管理や組織運営等）に従事する場合は、本来「勤務時間外又は年次有給休暇」により対応すべきものである（平成 26 年 6 月 20 日付け札教教第 390 号参照）。

(3) 学校教育法第 37 条第 4 項

ア 校務掌理権について

学校教育法第 37 条第 4 項において「校長は、校務をつかさどり、所属職員を監督する」と規定されており、この権限（校務掌理権）に基づき各学校の校務分掌が定められている。

札幌市立学校管理規則第 3 条において、「校務とは、法令・条例・規則・規程等に基づく事務及び職務に関し命ぜられた事務その他学校の行う事務をいう。」と規定されている。このため、この「校務」の範囲は、教科教育にとどまらず、生徒指導、学校環境衛生、学校安全、保護者や地域・関係機関との連絡調整、及びこれらに付随する管理運営事務全般

など多岐にわたると解される。

このように、学校運営の実務において個別の事務が校務に該当するかどうかについては、法令等に逐一系列されているものではなく、校長の広範な裁量や学校・地域の実情に応じて総合的に判断されるものである。

イ 校務分掌について

校務分掌は、各校長が学校の実態に即して決定するものであるため、その組織構成は各学校により一様ではない。

一般的には、文科省資料（学校の組織図の例）に例示されているように、校務分掌表等に「PTA 担当」や学校徴収金等の経理事務を担う「会計担当」が置かれている。市共済会に関する事務は、各校長が学校の実態や内容に応じて、主に「PTA 担当」や個別に設けた「共済会担当」へ命じるほか、学校徴収金に関わる部分は「会計担当」に位置付けている。

各学校においては、このように校長が決定した校務分掌に基づき、校長の職務命令によって配置された担当の教職員が当該業務に従事しているものである。

(4) 対象事務の具体的内容、経緯及び学校における位置付け

学校が行っている市共済会に関する具体的な事務は、請求人が主張する以下のとおりである。

- ①市共済会加入保護者からの掛金徴収事務
- ②市共済会への掛金送金事務
- ③保護者からの「事故報告書」点検事務
- ④市共済会への「事故報告書」送付事務
- ⑤保護者への「共済金請求書兼治療費申告書」の送付事務
- ⑥保護者からの「共済金請求書兼治療費申告書」の点検事務
- ⑦市共済会への「共済金請求書兼治療費申告書」の送付事務
- ⑧保護者への「共済金支払完了通知」の送付事務
- ⑨市共済会説明会への出席、など

これらの事務は、いずれも保険者（市共済会）側の直接の業務ではなく、

一般的な保険契約の手續に照らせば、すべて「申込者・加入者側（契約者である各単P又は加入者である保護者）」の事務に相当するものである。

なお、このうち「①市共済会加入保護者からの掛金徴収事務」については、学校徴収金に関する事務のひとつとして取り扱われている。

市教委においては、児童生徒等の学校教育活動に要する経費やPTA等の関係団体に係る経費である学校徴収金の適正かつ効率的な運用を図るため、「札幌市立学校徴収金取扱要領」を定めている。

PTA 共済会費については、学校徴収金要領第3条第1項3号において、「関係団体に係る主な徴収金」のPTA会費の項目の一つとして例示している。

学校徴収金要領第4条において「第3条第1項第3号の学校徴収金については、校長は、その徴収等について関係団体から委託を受けたものと推定する。」と規定されており、各学校においてはPTAからの委託により、PTA会費等とあわせてPTA共済会費の徴収事務を行っている。

第3 請求人の主張に対する市の見解

1 対象事務の性質について

請求人は、本件措置請求において、学校が行っている事務（上記第2の3(4)の①～⑨）を「市共済会の『保険代理店の実務』そのもの」と主張し、教職員が外部団体（市共済会）の業務を肩代わりしているかのように捉えている。しかし、本件事務の性質について、市教委としては次のように捉えている。

一般的な保険や共済の手續に照らせば、これらの事務は「保険者（市共済会）側」の業務ではなく、以下のようにすべて「申込者・加入者側」の事務に相当する。

学校が関与している事務	本来の事務の帰属 (手続上の位置づけ)	学校が関与する理由
①掛金徴収事務	申込者（各単P・保護者）側の事務 (市共済会側の業務ではない)	単Pからの委託事務
②掛金送金事務	契約者（各単P）側の事務 (市共済会側の業務ではない)	①で預かった掛金を本来の宛先へ納める行為
③～⑦事故報告書・請求書の点検及び送付事務	加入者（保護者）側の手続 (市共済会側の業務ではない)	児童生徒の事故状況を把握し、保護者が円滑・確実に共済金を受領できるよう学校が窓口として支援する保護者への協力
⑧支払完了通知の送付事務	契約者（各単P）側の事務 (市共済会側の業務ではない)	単Pが会員（保護者）へ通知する事務を、学校がサポートする単Pへの協力
⑨説明会への出席	契約者（各単P）側の事務 (市共済会側の業務ではない)	制度内容や手続を正しく把握し、保護者が円滑・確実に共済金を受領できるよう学校がサポートする単Pへの協力

このように、すべての事務について、市共済会自体の直接の業務ではなく、本来は「保護者（加入者）」または「各単P（契約者）」が担うべき申込者側の事務である。また、これらは、PTA等の団体自身維持運営のために行う

固有の財務・会計事務（団体の予算決算や資産管理等）といった性質のものではなく、円滑な補償の実現や学校徴収金の一環として行われる実務的な金銭の授受・送金手続に留まるものである。

したがって、学校・教職員は「市共済会の業務（保険代理店の実務）」を行っているのではなく、学校運営に不可欠な連携組織である PTA や保護者に対する手続上の支援・協力を、校長の職務命令（校務分掌）に基づき、校務として行っているものである。

2 PTA 及び保護者への協力を学校が行うことの適法性について

PTA の活動には、運動会や学校祭といった学校行事への支援、登下校やスキー授業等における安全確保、読み聞かせ等が挙げられ、これらは学校教育に直接的・間接的に寄与する極めて重要なものである。同時に、これらの活動は保護者が学校運営や児童生徒の健全育成に主体的に関わる機会となるとともに、保護者同士の連携や情報共有など、保護者自身の安心感や子育て支援としても機能している。このため、そのすべてが直接的に教育活動に資するものではないとしても、その活動の一部が学校教育や児童生徒及び保護者への支援に寄与するものである限り、PTA 活動は、学校の教育活動等と直接の関連性があり、密接に関連する業務であるといえる。

仮に、これら PTA との連携や協力業務を一律に禁止した場合には、良好な教育環境の維持に支障をきたすおそれがある。

したがって、PTA との緊密な協力・連携は、円滑な学校運営に不可欠なものであり、これらを学校教育法第 37 条第 4 項に基づき校務として位置付け、校務分掌により教職員に職務を命じることは校長の裁量の範囲内であって、市教委としては何ら問題がない。

3 共済会業務の必要性と学校運営への寄与について

請求人は、本件事務が学校の「管理下外」の事故を扱うものであることを理由に公務該当性を否定するが、これは学校運営の実態を考慮していない主張と思われる。まず、市共済会が補償対象とする教育課程外の活動（ふれあいイベント、中学生の高校見学会等）は、学校の教育活動と密接に関連して

いる。また、たとえ学校管理下外の事故であっても、児童生徒の不慮の事故に対して確実な補償（セーフティネット）が存在することは、保護者が安心して子どもを家から送り出すために不可欠な要素であり、この安心感が確保されてこそ、円滑な教育活動が可能となるという意味において、良好な学校運営の基盤となる。

実務上も、独立行政法人日本スポーツ振興センターの災害共済給付（学校管理下）では対象にしきれない事故を市共済会（学校管理下外）が補う形となっているが、保護者が負傷の原因や災害の範囲を厳密に判別することは困難である。仮に窓口が分かれていれば、同センターの対象から漏れた際、申請者の混乱やそれに伴い学校対応がかえって増加することが懸念される。そのため、学校が窓口となり、一体的に事務処理を行う現行の方法が最も合理的かつ効率的である。

仮に、学校が一切の協力を行わないこととした場合、これまで学校が担ってきた書類の確認等を、保護者が自ら、あるいは各単Pを通じて市共済会との間で行うこととなり、保護者の負担が増すとともに、手続きが円滑に進まないことにより、児童生徒が補償を速やかに受けられない事態を招くおそれがある。

また、補償の不備は、学校の信頼失墜や社会的混乱を招き、ひいては学校組織への事後的な対応負担（紛争対応等）を生じさせかねない。

したがって、校長がこれらの業務を校務として指定し、所属職員に対して職務命令を発することは正当な校務掌理権の範囲内の行使にほかならない。校長の適法な校務掌理権のもとで組織的に行われる協力的行為は、児童生徒の安全確保や災害に関する必要な給付、ひいては保護者との緊密な連携を通じた円滑な学校運営の実現に明らかに資するものであり、職務と無関係な私用のために勤務時間を割く職務専念義務違反には当たらない。

- 4 本件各請求に対する見解について（請求人が求める措置（住民監査請求監査結果本文第2の5を参照）のうち、(4)～(6)については、一般会計からの支出に係る措置であるため、別紙1の市長弁明書において見解を示す）

本件措置請求に対する市の見解は以下のとおりである。

- (1) 共済会担当を校務分掌に位置付けている学校数について（住民監査請求
監査結果本文第2の5(1)に対する見解）

「共済会担当」を校務分掌表に位置付けている学校は、令和7年度は
11校、令和8年度は12校。このほか、「PTA担当」を校務分掌表に位置付
けている学校数は、令和7年度は231校、令和8年度は217校。

市共済会に関する事務は、上記第2の3(4)の①及び②については「会
計担当」が担い、③から⑨までについては「共済会担当」を位置付けてい
る学校は共済会担当が担い、位置付けていない学校は個別に校長の職務命
令にて主に「PTA担当」が担うことが多い。

- (2) 共済会業務を勤務時間中に公務として行った学校数及び教職員数につ
いて（同(2)に対する見解）

市共済会に関する事務は、各校長の判断に基づき PTA への協力として対
応されているものであり、市教委として網羅的に把握しているものではな
い。

- (3) 共済会説明会及び臨時説明会に公務として出席した学校数及び教職員数
について（同(3)に対する見解）

上記(2)と同様に、各校長の判断に基づき PTA への協力として対応され
ているものであり、市教委として網羅的に把握しているものではない。

- (4) 学校徴収金要領からの PTA 共済会費の記載の削除及び学校徴収金との一
括徴収の中止について（同(7)に対する見解）

請求人が削除を求める学校徴収金要領第3条第1項第3号に記載の
「PTA 共済会費」は、PTA が決定した金額を校長が保護者等から徴収等す
る際の経理事務のための例示にすぎない。

そもそも共済会費の徴収事務については、児童生徒の災害に関する必要
な給付や学校運営の円滑化に資するものであり、校長の指揮監督のもと組
織的に行われているものである。また、PTA 共済会費を他の学校徴収金と
一括して徴収することは、保護者の利便性向上や過誤納付の未然防止など

保護者、学校の負担軽減の見地から何ら問題はない。

したがって、同要領からの記載の削除や、他の学校徴収金との一括徴収を中止するなどの措置を講ずる必要はない。

- (5) 共済会業務に従事することは地公法第 35 条違反となるとの通知について（同(8)に対する見解）

市共済会に関する事務は、児童生徒の災害に関する必要な給付や保護者の安心、ひいては学校運営の円滑化に資するものであり、これらの業務は校長の指揮監督のもと組織的に行われている。

したがって、これらは地公法第 35 条の職務専念義務には違反せず、違反となる旨の通知や一律の禁止通知等を発出する必要はない。

- (6) 市共済会宛てに共済会業務に学校・教職員は従事しない旨の通知について（同(9)に対する見解）

請求人が主張する共済会業務は、前述のとおり、本来は保護者または各単 P が担うべき手続を学校が補完的にサポートしているものである。

学校と PTA は良好な教育環境の維持のために緊密に連携・協力すべき関係にあり、一律に関与を禁止することはかえって事務の非効率化や保護者の負担増を招き、円滑な学校運営に支障をきたすおそれがあるため、このような通知を発出することは不適當である。

- (7) 市共済会に対して、市共済会の資料から学校の関与を削除し、説明会対象者から教職員を除くことを要請することについて（同(10)に対する見解）

これまで学校は、保護者に対して申請に必要な書類の通知や提出書類の記載内容の確認等を行い、保護者が円滑かつ確実に共済金を受領できるよう支援してきた経緯がある。

当該事務への協力については、児童生徒の不慮の事故等における速やかな共済給付手続を可能にするなど、児童生徒の災害に関する必要な給付に資する側面を有している。教職員が説明会に出席することは、各学校の校長が学校運営上の必要性があると判断した結果であり、現実的かつ合理的な対応といえる。

したがって、市共済会の資料から学校の関与を削除したり、説明会の出席対象者から教職員の除外を要請したりする必要性はない。

第4 結論

上記第3のとおり、教職員が職務専念義務に違反した事実はなく、請求人の主張にはいずれも理由がない。ついては、本件措置請求は棄却されるべきである。

【別紙３】請求人から提出された補足意見書の概要

※ 略称等は、この中で新たに用いるもののほかは、住民監査請求監査結果本文の例による

- 1 本件の争点は、共済会業務の必要性や有益性ではありません。教職員が勤務時間中に公務として従事できる法令上の根拠があるかどうか、この一点です。必要性や慣行ではなく、法令又は法令に基づく権限の有無が問題であります。
- 2 まず、本件共済制度に、すべての学校の PTA が契約しているわけではありません。また、契約した PTA においても、保護者全員が加入しているのではなく、加入したい保護者だけが任意に加入しています。
- 3 ここからは、追加資料に沿った請求の補足５点と、教育長弁明書（別紙２）に対する反論３点の順に、申し述べます。
- 4 まず１点目として、本年４月、滋賀県での PTA 会費に関する住民監査請求では、最高裁判所の判決を根拠に、請求措置の一部を却下しました。しかし、本件措置請求では、事実証明書の記載により、対象とする支出を、他の事項から区別して特定認識できるように個別的、具体的に摘示しています。
したがって、請求措置（住民監査請求監査結果本文第２の５）の(４)から(６)までを、監査対象から除外することのないようお願い申し上げます。
- 5 次に２点目として、本件で最も重要なのは、東京高裁判決が例外として認めた「地方公共団体の事務と同一視し得る特段の事情」が存在するか、否かです。市教委は、この「特段の事情」があることを立証していません。
前に述べた滋賀県の監査では、東京高裁平成 19 年 10 月 4 日判決を引用して、請求を棄却しました。入手できた先行・類似判例の東京高裁平成 19 年 3 月 28

日判決では、「事務委任を受けた当該事務について、地方公共団体の事務と同一視し得るような特段の事情が認められれば、(中略)、当該事務に従事しても地公法第 35 条違反とはならない」と判示しています。東京高裁平成 19 年 10 月 4 日判決においても、同様の法理が示され、滋賀県の監査は、これを引用して請求を棄却したものと理解しています。しかし、本件共済会業務には、東京高裁判決がいう「地方公共団体の事務と同一視し得る特段の事情」は認められません。教育に寄与していること、学校と密接な協力関係にあること、校長が依頼を受けていることは、それだけで「特段の事情」には該当しません。本件では、市は法令上の実施主体ではなく、共済制度の法的責任も負わず、市共済会は独立した法人であることから、共済会業務を地方公共団体の事務と同一視することはできません。

東京高裁判決は、原則として、地方公共団体の職務ではない事務に従事することは地公法第 35 条によって、問題となることを前提に、例外として「地方公共団体の事務と同一視し得る特段の事情」が認められる場合には適法となり得ると判示しています。しかし、本件で市教委は、その例外事由を、具体的に立証していません。

- 6 次に 3 点目として、教育公務員特例法(教特法)第 17 条との関係からも、共済会業務が、勤務時間中の公務として認められるとは解されません。

教特法第 17 条(昭和 34 年当時は第 21 条)は、教育に関する他の職・事業・事務への従事を認める規定です。ここで言う「教育」とは、学校教育法(学教法)に基づく教育活動、教育基本法の理念に沿った教育活動、教育行政に密接に関連する活動と解されます。すなわち、教育目的に関連性がある活動、学校教育に寄与する活動、教育的専門性を活用する活動と解されます。昭和 34 年の文部省通知では、「他の職・事業・事務」に該当するものとして、公立・私立学校で教育に従事する職、庶務・会計を除いた教育事務、公立・私立の図書館、博物館等、その他の社会教育施設で教育、または、教育事務に従事する職等が列举されています。この通知は法律ではありませんが、同条文の制定趣旨、

及び、当時の文部省の公権的解釈を示す行政解釈として重要な参考資料です。ここで特に注目すべきは、庶務や会計事務を明確に除外している点です。共済会業務の中心は、掛金の徴収、請求書類の点検・送付等の事務手続であり、いずれも教育的専門性を要する教育活動ではありません。これらは、まさに通知が除外した庶務・会計事務にあたります。したがって、文部省通知からは、共済会業務が同条文の教育事務に該当するとは読み取れず、同条文を根拠としても、勤務時間中に公務として従事できるとは解されません。

- 7 次に、4点目として、市教委は説明責任を十分に果たしているとは言えません。

私は、本年2月から、先に提出した資料を皮切り、市教委に対して、学校徴収金と抱き合わせで徴収されているPTA会費に関する照会を開始しました。この間、市教委の経理、服務、社会教育部門から照会への回答を得てきました。追加資料は、社会教育部門への照会とその回答です。市教委は、PTA会費・共済会掛金の徴収業務を、法令上の根拠なく「学校教育活動に付随する業務」に整理し、その整理が「長年の運用や慣例」によることを認めています。さらに、「これまでの経緯」、「学校運営上の必要性」という具体性に欠ける理由を挙げてますが、それを法令上の根拠に結び付ける回答は、本日に至るまでありませんでした。したがって、市教委は、行政機関としての説明責任を十分に果たしているとは言えません。

- 8 次に、5点目として、共済会業務に関する委任契約は締結されていません。

資料は、今年度、札幌市立の某中学校において、PTA会長と校長との間で締結された業務委任契約書です。しかし、委任する業務に、共済会業務は記載されておらず、この中学校では、共済会業務に関する委任契約は締結されていません。

- 9 続いて教育長弁明書の「第3 請求人の主張に対する市の見解」に対しての

反論を３点、申し述べます。

10 市教委は、加入者側事務、保護者支援、必要性、効率性、校務掌理権等を主張しています。しかし、これらはいずれも必要性・政策上の理由であって、共济会業務に、教職員が勤務時間中に公務として従事する権限を裏付ける法令上の根拠にはなりません。

11 まず、「第３の１ 対象業務の性質について」への反論です。

市教委は、最後まで法令上の具体的な根拠規定を示していません。

市教委は「共济会業務は共济会側の事務ではなく、加入者側の事務である」と主張しています。しかし、これは、本件措置請求とは異なる問題を論じています。仮に加入者側の事務であったとしても、「なぜそれを教職員が勤務時間中に公務として行えるのか」という本件の核心には答えていません。つまり、問題は、「共济会側か、加入者側か」ではなく、「法令上、教職員がその事務を行う権限があるのか」であります。加入者側の事務は、本来、加入者である保護者が行うものです。学校・市教委は共济の加入者ではありません。加入者側の事務だからといって、教職員がそれを代行する法令上の根拠にはなりません。共济会業務は、共济制度の運営に不可欠な事務であり、加入者側の事務であるとしても、制度運営を支える実務であることに変わりありません。市教委は、保険実務上の区分をしていますが、本件で問題となるのは、その区分ではなく、地公法・教特法・学教法等、法令上の職務かどうかです。つまり、必要なのは、法令上の権限であり、仮に、「加入者側の事務」であるとしても、教職員が勤務時間中に公務として従事できるという法令上の根拠にはなりません。市教委は、「加入者側の事務」であることを強調しますが、それは本件の争点ではありません。

12 次に、「第３の２ PTA 及び保護者への協力を学校が行うことの適法性について」への反論です。

市教委が述べているのは、PTA との連携の必要性だけであります。

市教委は PTA を「学校運営に不可欠な連携組織」としています。私は、学校が PTA や保護者に協力することを、まったく否定するものではありません。しかし、PTA は入退会自由の任意団体であり、学教法その他の法令により、学校組織として位置付けられていません。PTA が学校運営上重要であり、その活動が学校の教育活動に寄与し、密接な関連があったとしても、そのことから直ちに、教職員が勤務時間中に公務として、共済会業務に従事することにはなりません。市教委の主張は、PTA に関する一般論であり、本件の適法性を導くものではありません。

さらに、市教委は、「PTA との連携や協力関係を一律に禁止した場合」と仮定した主張をしています。私は、学校と PTA との連携や協力関係を、まったく否定するものではありません。問題としているのは、共済会業務を公費で給与を受ける教職員が勤務時間中に公務として従事することの適法性です。したがって、この極端な仮定に基づく主張は、本件の論点をずらし、私の主張を過度、かつ、恣意的に広げるものです。

- 13 次に、学教法第 37 条第 4 項の校長の校務掌理権によって発する職務命令は、法令の範囲内でのみ有効であり、本来、法令上公務ではない事務を公務にする権限ではありません。校務掌理権は、既に法令上存在する学校事務について、その分担・執行方法を決定する権限であり、法令上存在しない職務を、新たな公務として創設する権限でもありません。もし、市教委の解釈をとるならば、法令上、学校の職務（校務）とされていない民間団体の事務であっても、校長の判断だけで公務とすることが可能となります。このような解釈は、校務掌理権の範囲を著しく拡張することになります。同条文は、校長に学校事務を統括する権限を定めた規定にすぎず、新たな公務を創設する根拠になりません。

- 14 教職員は、保護者への共済会案内の配付を含め、共済会業務を担っています。こうした実態からすれば、共済制度の運営に必要不可欠な事務を担っており、

単なる保護者支援の範囲を超えています。「校長の職務命令」という表現がありますが、法的評価や事実の説明にとどまり、それ自体が、公務として従事できる権限を裏付ける法令上の根拠としては、不十分です。市教委の見解は、必要性を述べるにとどまっています。

15 反論の最後は、「第3の3 共済会業務の必要性和学校運営への寄与について」に対してです。

市教委が述べているのは、必要性、有益性、利便性、効率性等だけであります。

市教委は、「教育課程外の活動は学校教育と密接に関連している」と主張しています。しかし、教職員が勤務時間中に公務として従事できるのは、「学校教育に関連する活動」ではなく、「法令または教育委員会の権限に基づく職務」です。例えば、PTA 活動、地域のお祭り、スポーツ少年団、ボランティア活動等は、いずれも学校教育と密接に関連する場合がありますが、それだけで教職員の公務になるわけではありません。したがって、「密接に関連している」という評価は、「だから公務である」という結論を導く、法令上の根拠にはなりません。

市教委は、「保護者が安心して子どもを送り出せる」とも主張しています。しかし、教職員は、学教法等の法令に基づいて、その職務を遂行します。「安心感」を提供することは、行政の目的にはなり得ても、共済会業務を、学校の職務（校務）とする法令上の根拠にはなり得ません。民間の保険や共済等、保護者に「安心感」を与える制度は、ほかにも数多く存在します。したがって、「安心感」は、教職員が勤務時間中に公務として従事する法令上の根拠にはなりません。

16 市教委は、本件措置請求の「学校管理下外」ということを実質的に問題視していません。学校管理下外の事故とは、学校の管理責任が及ばない事故です。例えば、登下校の前後や休業日の家庭内や外出時の事故のことです。だからこ

そ、学校管理下は日本スポーツ振興センターが補償し、学校管理下外は市共済会という別団体が補償しています。つまり、制度自体が、学校管理下外であることを前提に作られています。したがって、学校管理下外の事故について、学校の職務（校務）として事務を行うのであれば、その法令上の根拠は学校管理下における事故以上に、厳格に説明される必要があります。

17 市教委は、「窓口を学校に一本化した方が合理的」と主張しています。しかし、行政法上、利便性・効率性は権限の根拠にはなりません。例えば、税務署より市役所の方が近いからといって、市の職員が国税事務を担えないのと同じです。したがって、利便性・効率性は、権限を創設する理由にはなりません。

18 市教委は、「保護者の負担が増える」とも主張しています。しかし、本件で問題となるのは、「保護者へのサービスが便利かどうか」ではありません。問題は、教職員が勤務時間中に公務として、共済会業務に従事する法令上の根拠があるかどうか、であります。したがって、保護者への利便性、負担軽減は、違法・不当な公費の支出を正当化する理由にはなりません。

19 市教委は、「十分な補償ができなければ、学校の信頼が失われる」とも主張しています。しかし、これは、具体的事実ではなく、単なる推測にすぎません。しかも、学校には、市共済会の共済に加入させる法的義務も、共済会業務を担う法的義務也没有ありません。教職員が共済会業務に従事しないことによって、学校への信頼が低下するという因果関係は、立証されていません。

20 市教委の見解は、いずれも政策上の必要性を述べるにすぎず、公務として従事できる法令上の根拠を裏付けるものではありません。

市教委は、「学校の職務（校務）とした以上、職務専念義務違反ではない」と結論づけています。しかし、「なぜ、学校の職務（校務）となるのか」という前提が示されておらず、結論を前提とした説明にとどまっており、そもそも

「なぜ共済会業務が、学校の職務(校務) となるのか」という最も重要な点が証明されていません。結局、市教委は、最後まで、共済会業務を学校の職務(校務)として位置付ける法令上の具体的な根拠規定を示していません。

21 反論をまとめます。市教委の弁明・意見は、「学校運営上の利便性や効率性等」と「法的に公務として従事できること」とを混同しています。市教委が示したのは、必要性・有益性・利便性・効率性という政策的理由だけです。しかし、本件で問われているのは、共済制度の必要性ではなく、公費によって教職員が勤務時間中に共済会業務に従事させることが、法令上許されるか、という点であります。

22 最後に、本件措置請求にあたっての私見を述べます。

私は、「児童・生徒に対する教育活動は、際限なく広がり、継続して行くが、それを担う労働者としての教師は、その人数、労働時間、体力、精神力等には限りがある」と考えています。私は、この教職員の有限な人的資源は、法令上の公務だけに、あてられるべきで、その範囲を超えて、民間団体の事務に従事させることは、職務専念義務に違反すると考えます。本件措置請求の目的は、市共済会の共済制度を否定することではありません。市長・市教委・校長には、教職員が、教職員でなければならない業務に専念できるようにする義務があると考えます。

23 共済会業務は、地公法第 35 条の「当該地方公共団体がなすべき責を有する職務」ではありません。また、教特法第 17 条によって従事できる教育事務でもありません。さらに、文科省が示す学校の職務(校務)の「連絡調整等の渉外」の業務でもありません。校長への依頼に基づき、校長の校務掌理権を根拠に、法令上の根拠なく教職員の公務の範囲を拡張し、校務分掌に「共済会担当」を置き、校長は、職務命令を発して、勤務時間中に公務として、学校管理下外、すなわち、学校の管理責任外の児童・生徒の事故に関連する共済会業務に従事

させています。さらに、市教委は、このことを是認しています。「児童・生徒の福利向上」を錦の御旗とし、「これまでの経緯」や「長年の運用や慣例」に固執し、漫然と「前例を踏襲」してきた市長、市教委、校長に対して、共済会業務に従事させたことによって生じた財務会計上の損害を賠償させ、違法・不当な実態を是正させる勧告を、監査委員の皆さまには、出していただきたいと思っております。

24 本件措置請求は、教職員の負担軽減という政策論だけを問題としていません。地公法・教特法・学教法の解釈・適用という法令遵守の問題です。市教委は、必要性、有益性、利便性、効率性を繰り返し述べ、校務掌理権にも言及しました。しかし、それらはいずれも、公務として従事できる権限の根拠を示すものではなく、最後まで具体的な法令上の根拠規定は示されませんでした。

25 監査委員の皆さまには、「共済制度が始まってからとは大きく異なる、近年の学校・教職員の働き方改革」の論点も踏まえ、「なぜ、教育課程外、学校の管理責任外での児童・生徒の事故への補償にまで、教職員が公務として従事しなければならないのか」、「文科省が示す『連絡調整等の渉外』に、本件共済会業務までが含まれるのか」、「教職員が勤務時間中に公務として共済会業務に従事できる法令上の根拠が存在するのか」という法的観点から、法令に基づき、違法・不当な財務会計上の行為であるか、否かを、厳正にご判断いただき、必要な勧告を賜りますよう、お願い申し上げます。

【別紙４】関係部調査の概要

※ 略称等は、住民監査請求監査結果本文の例による

Q 1 本件措置請求書の資料 3 の 2026 年度定時社員総会議案にある共済金給付事業報告では、令和 8 年度の学校管理下外の補償に関して、契約者数は 286 の学校（単 P）が、被共済者となる生徒数は 12 万 3,476 人と記載されています。この数字には請求人が言及していない幼稚園の分も含まれていると思いますが、札幌市立の小学校、中学校、義務教育学校に限った場合にこれらの学校の総数に占める割合と全生徒数に占める割合を教えてください。

A 1 小学校、中学校、義務教育学校に限った場合、学校数の割合は 96.5%（※修正済み）、全生徒数に占める割合は 95.9%になる。

Q 2 本件措置請求書の資料 13 にある請求人からの照会に対する教職員担当部長の回答では、「PTA 共済に関する事務は各学校が各 PTA からの依頼やこれまでの経緯に基づき PTA に対する協力の 1 つとして個別に対応しているものです」とされています。このような依頼は毎年行われているのでしょうか。また文書などで依頼があるのでしょうか。どのような方法で依頼が行われているのか教えてください。

A 2 網羅的に全ての学校の状況を理解しているわけではないが、一般的には各単 P から学校に対して、協力の依頼がなされているものと認識している。毎年正式にこうして依頼をするというような形にはなっていないと考えている。これまでずっと続いてきているものなので、逆にもうやめますよという意思表示があった場合にやめるというような形になっていると認識している。必ずしも文書での依頼ではなく、市教委としても文書を求めているわけではない。学校によっては単 P との間で契約書を結んでるところもあるかもしれないが、市教委としてそれを求めているわけではない。

Q 3 学校徴収金要領第 4 条では徴収等について関係団体から委託を受けたものと推定すると規定されていますが、実態として校長は関係団体から委託を受けているのでしょうか。また、PTA 共済会費については保護者からは学校徴収金として保健費や学校諸費、PTA 会費などとまとめて学校長口座に入金されますが、この後、市共済会指定の口座に送金するまでに学校教職員が行う業務の流れを教えてください。

A 3 基本的に委任・委託は毎回文書でやってるというものではなく、別の意思表示がなければ基本的には続いていくというような認識でいる。

また、学校徴収金要領はホームページ等にも公開されているものなので、この通りにやるっていうのは、各単 P には認識してもらえる状況と考えている。

保護者からの徴収金の扱いについては、学校長の口座にまず入金された後に、学校徴収金要領に基づいて、会計区分ごとにお金が振り分けられるというような形になる。今回の事例では、PTA 口座に入金した後、市共済会口座に入金するという流れになると考えている。

Q 4 共済会担当の学校教職員が共済会業務に従事している時間について、月の平均時間数でも年間の総時間数でも構いませんので、一般的にどれくらいの時間従事しているのか調査していれば教えてください。

A 4 実際、具体的に調査してるわけではないが、市共済会説明会に出席しなかった場合は、共済金の請求件数によるものの、大体 1 年間に 2 時間あるかないかと考えている。大体 1 つの事故報告書等の書類が学校に届いたら、数分見て庁内メールで市共済会に送るというような形になっている。このため、ほんの数分の作業なので、これが年間で 2 時間ぐらいあるかどうか。さらに市共済会説明会に出席した場合は、説明会 60 分プラス移動時間というような形になるので、その場合は年間 4 時間ぐらい、4 時間を超えるかどうかと考えている。

Q 5 共済会担当の学校教職員は日常業務として共済会業務を行うことについてどのように感じているのか。業務の負担感や本当に学校教職員が行うべき業務かどうかなど、学校現場の声を聴取されておりましたら教えてください。また職務命令を出す学校長はこの共済会業務を教職員に行わせることについて、どのように感じられているのか合わせて教えてください。

A 5 - 1 (市教委職員の回答) サンプル調査による学校へのヒアリングだが、1 年間に数回あるかどうかの業務、徴収金は 1 回必ずあるが、実際に事故などが起きるのは数回あるかどうかという状況になっているので、通常業務に大きな負担を与えているという感じではないと考えている。共済会担当、PTA 担当の教職員以外の先生方はこのような業務をしているということを知らないぐらいなのではないかという状況。学校長の受け止めとしても、それほど負担感があるものではないし、PTA にはイベントや行事などの学校教育活動を支援してもらっているので、そのセーフティネットを確保するためには必要なものと思っており、これまでもやってきてそれほどある程度負担感がない形でできているということなので、校長としても特に負担感を感じているというよう状況ではないという印象のヒアリングだった。

A 5 - 2 (現役の学校長の回答) 学校の見方としては共済会業務を行っているというよりは、PTA 業務のうちの 1 つと考えている。PTA は先生も加入しているので、そういう業務を学校が担っているという認識でいる。さらに言うと、ほぼ 100%の家庭が市共済会に入っている中で、また、学校徴収金の一部として徴収する機会がある中で、学校が市共済会業務のことを知らないわけにはいけないので、学校長として市共済会説明会に出張命令を出すという流れになっている。負担としては、本校の場合は 1 年間で、怪我をしたという申請は昨年度 15 件程度になるので、それほどの負担感というのではないと感じている。

Q 6 共済会業務でも使用されている各学校の庁内メールについてどのような

契約に基づいて運用され、費用が支出されているのかを教えてください。

また FAX についても同様に教えてください。

A 6 まず庁内メールについては、市長が一般会計分と一括で契約し、教育委員会の各施設もこれに含まれるという形になっている。費用については契約で 1 日あたりの金額が定められており、令和 8 年度は 1 日あたり 14 万 2,560 円になったと聞いている。運行ルートが 12 ほどあり、1 日に 2 回巡回している。例えば、中央区内の学校は中央コースというコースがあり、そこに中央区役所とか中央区内のまちづくりセンターなどと同じような形で同一コースに入っている。

FAX については、電話の料金に含まれていて、教育委員会が契約を一括でしているというような形になっている。

Q 7 教育長弁明書資料 5 の文科省通知では「学校徴収金の徴収管理については地方公共団体が担うことが望ましく学校以外が担うべき業務であること。仮に学校が担わざるを得ない場合には事務職員等の業務とする必要がある」とされています。この考え方についてどのような見解をお持ちですか。

A 7 文科省の示すものは業務の 3 分類になるが、これは各教育委員会に対して網羅的に取り組みを求めているというものではなく、地域の実情に応じて、それを踏まえた検討を行うこととされているものと認識している。市においては、学校徴収金について、将来的に事務職員が関わっていくようにロードマップを定め、事務職員の育成にも取り組んでいるという状況になっている。

Q 8 本件措置請求書の資料 17 の文科省の教師を取り巻く環境整備特別部会の資料では学校徴収金の徴収管理については、学校以外が担うべき業務として公会計化等へと例示されています。市において学校徴収金の公会計化等に向けた動きがありましたら教えてください。また公会計化に向けて動いている場合、PTA 共済会費や PTA 会費をどのように徴収するのかを検討

されていればお教えください。

A 8 今の現状については、徴収金について色々な費用が含まれていて、検討課題も多いこともあり、現状の把握のための実態調査や他都市の状況の情報を収集するという調査を進めているところ。

Q 9 学校における働き方改革について本件措置請求書の資料 18 の文科省の通知にある通り、近年全国的に学校職員の時間外在校等時間の縮減に向けて学校での働き方改革の取組みが進められています。市も例外ではなくこの取組が進められていると思いますが、共済会業務がこの取組の俎上に上がっているのかどうかを教えてください。また今後、俎上に上げる予定があるのかも教えてください。

A 9 現時点では、共済会業務を働き方改革に結びつけては考えていない。先ほど申し上げた通り、年に数回しかない業務ということで、毎日のようにやっている業務ではないということも大きいと認識している。

A 10 住民監査請求監査結果本文第 2 の 5 (2)では、請求人が請求する措置として、令和 7 年 7 月 1 日から令和 8 年 5 月 31 日までの間に、学校管理外の児童生徒の傷害事故に関わる共済会業務を勤務時間中に公務として行った学校数及び教職員数を調査して明らかにするようにあります。これらの学校数や職員数について調査をされているのであればお教えください。

Q 10 具体的に調査をしているわけではないが、基本的に各学校に 1 人 PTA 担当又は共済会担当がいて考えているので、学校数分大体 280 校あるので 280 人はまず従事していると。あとは補助者がいたりすると、最大に関わっていると見積もって、その倍いるかどうかというような形で 600 人ぐらいいるかどうかと考えている。

Q 11 住民監査請求監査結果本文第 2 の 5 (3)では、請求人が請求する措置として、令和 8 年 1 月 21 日の市共済会臨時説明会、同年 4 月 14 日、15 日の

市共済会説明会に勤務時間中に公務として出席した学校数及び教職員数を調査し明らかにするようにあります。これらの学校数や教職員数について調査されていれば教えてください。

A11 市共済会に参加者数を聞いたところ、1月に出席した職員数は120名と聞いている。4月14日と15日に出席した職員数は合計で、133名と聞いている。

学校数は把握していないが、複数人参加してるところはあまりないと考えているので、120名だったら120校というようにイメージしている。

Q12 補足意見書（別紙3）の5では、共済会事務は平成19年3月28日の東京高裁判決でいう「地方公共団体の事務と同一視し得る特段の事情は認められない」ため、地公法第35条の職務専念義務に違反するとあります。

この主張について市教委としてのお考えをお聞かせください。またそもそも共済会業務は職務専念義務に違反しないという法的根拠について改めてお考えをお聞かせください。

A12 まず今回引用されている判決は、地方公共団体が外部団体に職員を派遣する時の判例を引用していると考ええる。今回、学校職員を市共済会に派遣しているというようなものではないので、全く同一視できるような判例ではないと考えているところ。基本的には法律的な根拠としては学校教育法第37条第4項、校務掌理権があるので、それを元に校長が裁量権の中で共済会業務を校務として認めているというような考え方を我々としてはとっている。

Q13 補足意見書の6では、共済会業務は教育公務員特例法第17条との関係からも勤務時間中の公務として認められるとは解されないとあります。この主張に対する市教委としてのお考えをお聞かせください。

A13 教育公務員特例法第17条については、教育公務員が今行っている学校の業務以外に何か他の業務をするなど、そのような場合のための条文だと

認識しており、今回は公務として市共済会に協力する形で、市共済会に行って何かをするというものではないので、この規定についても今回の事例に当てはまるようなものではないという認識でいる。先ほど申し上げた通り、学校長が学校教育法の中で校務掌理権で認めているという話なので、違う話と認識しているところ。

Q14 請求人の補足意見書では一貫して共済会業務は公務には該当しないと主張されています。学校教職員の公務について法令の規定や文科省の通知などでその範囲がどのように定められているのか詳しく教えてください。また市教委として共済会業務がその範囲内であると考えることについて法的根拠を基にその理由を詳しく教えてください。

A14 まず校務と公務の違いというものを、文科省にも電話で照会したが、そういう定義を定めたものはないという回答を得ているところ。これがまず第一前提になる。そして、判例上、解説書とかでも、校務の範囲は多岐にわたり、校長の校務掌理権による裁量に委ねられていると我々としては認識しており、繰り返しになるが、やはり学校教育法第 37 条第 4 項に基づいて、単 P への協力を校務として校長が決定することに問題はないと。ただ、学校長の権限の範囲を超えるかどうかについては、社会観念上著しく妥当性を欠いたり、裁量権を著しく超えていたり、裁量権を濫用しているとか、そういった部分があるかどうかで判断されるものなのかと考えており、他都市でも似たような状況が多くある。市教委としては、社会観念上、著しく妥当性を欠いているということにはならないと考えており、裁量権も濫用しているとは考えていない。

Q15 補足意見書の 13 では学校教育法第 37 条第 4 項の校長の掌理権によって発する職務命令は法令の範囲内でのみ有効であり、本来法令上公務ではない事務を公務にする権限ではありませんとあります。この主張に対する市教委としてのお考えをお聞かせください。

A15 繰り返しになるが、先ほども申し上げた校務掌理権、この範囲内でできることであり、市教委としては適法と判断している。解説書を読んでも、法令上は校長は校務を司り、所属職員を監督するという規定が存するにとどまり、校務の定義はないと考えているという解説書もあるので、これに則れば問題ないと考えているところ。

Q16 本件措置請求書の資料 17 にある学校と教師の業務の３分類について、請求人は共済会業務は論外として記載すらされていないと主張されています。この主張に対する市教委としてのお考えをお聞かせください。

A16 業務の３分類での役割分担等については、特に議論が必要な代表的な業務を列挙したものと捉えている。これ以外は業務ではないというような認識は市教委としてとっていない。このため、３分類の中に特定の名称を記載されていなくても、業務全般を否定することは適切ではないと考えているところ。