

平成12年12月7日
監 査 事 務 局

問い合わせ先
監査事務局総務課
電話 03 - 5320 - 7011

都教育公務員弘済会が取り扱う生命保険料の給与控除事務を違法
・不当として損害補てん等を求める住民監査請求監査結果

第 1 請求の受付

1 請求人等

(1) 請求人

葛飾区	及 川 輝 治
八丈町	川 瀬 和 雄
武蔵村山市	秋 元 清 高
世田谷区	脇 三 夫

(2) 代理人

弁護士	安 川 幸 雄
弁護士	斉 藤 驍

2 請求書の提出

平成12年10月11日

3 請求の内容

(1) 主張事実

東京都は、都教職員の普通保険及び団体・集団扱保険とされる生命等保険料の給与からの控除事務を財団法人東京都教育公務員弘済会（以下、都教弘と略）に委託している。都教弘は協栄生命等から事務手数料として約2億6,200万円を収受している。が、他方、東京都教育庁は「給与からの控除は、都が自ら行っている」と述べている。給与計算は、支給総額の確定作業として、各種手当てを含む給与額の確定及び社会保険料・税金等控除額の確定等が必要であり、その計算業務は都職員が行っている。都教職員の人件費総額は年間5,034億4,049万8,000円であり、教職員の上記賃金確定作業に要する業務割合は0.07%相当と史料さ

れる。都教弘は、少なくとも年に3億5,240万8,343円相当の都職員の職務成果を対価なく違法に利用し、よって、同額の損害を東京都に与えている。尚、少なくとも、都教弘が集金手数料として収受している金員は、本来は、「給与からの控除」を行っている都が受領すべきもので、都には、少なくとも事務手数料相当の損害が発生している。

第二に、都教弘は、東京都とは何らの関係もなく、その役割は、協栄生命の隠れ蓑でしかなく、公益法人としての適格性はない。

都教弘は、協栄生命社員に都教弘囑託なる身分証明書を交付し、同社に特別の便宜を与え、株式会社都教弘に、「集金手数料収入」約9,750万円を分配し、校長会等との架空の「業務委託契約書」を交わし、校長会等に集金手数料収益約2,600万円を分配している。更に、都教弘はビル賃貸業務を行い、その赤字を集金事務手数料で埋め、集金事務手数料を浪費している。また、大蔵省通達に照らすと、都教弘は団体扱契約取扱団体としての適格性がない。こうした協栄生命との癒着や杜撰な経理内容などに照らすと、都教弘は公益性を欠如している。都教育庁は公益性なき都教弘に、金銭に関わる控除事務を委託すべきでないにも関わらず、都教弘の公益性の欠如を看過し、控除事務を違法・不当に委託し、継続している。

(2) 措置要求

以上の事項につき監査を求め、都知事・教育長及び都教弘に対し、都の損害3億5,240万8,343円を都に補てんさせること、都知事及び教育長に対し、都教弘への控除事務委託を中止することを命ずるよう請求する。

4 請求の要件審査

本件請求は、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条所定の要件を備えているものと認めた。

第2 監査の実施

1 監査対象事項

学校教職員の給与支出の一環として行われる、財団法人東京都教育公務員弘済会（以下「都教弘」という。）が取り扱う生命保険料の給与控除事務を監査対象とした。

2 監査対象局等

教育庁を監査対象とした。なお、都教弘に対し、関係人調査を行った。

3 請求人の証拠の提出及び陳述

法第242条第5項の規定に基づき、平成12年11月20日に、新たな証拠の提出及び陳述の機会を設けた。

請求人は、陳述において本件請求の趣旨の補足を行った。また、新たな証拠として、都教弘の寄附行為ほか8点を提出した。

第3 監査の結果

本件請求については、合議により次のように決定した。

本件請求には、理由がないものと認める。

以下、事実関係の確認、監査対象局の説明及び判断理由について述べる。

1 事実関係の確認

(1) 都教弘について

都教弘の概要は、下表のとおりである。

(表) 都教弘の概要

許可年月日	昭和39年12月21日
事務所所在地	千代田区九段南二丁目6番8号
目的	・各種教育団体等への援助事業の実施、教育関係職員に有利な福利施設の設置・経営等により、東京都の教育振興をはかる。
実施事業	・研究助成事業、福利厚生事業等の公益事業を実施している。 ・全国組織である財団法人日本教育公務員弘済会（以下「日教弘」という。）が、教職員のための共済事業として設定した生命保険（教弘保険等）の保険料の取扱いを、収益事業として行っている。

*教職員は、日教弘が設定した生命保険または損害保険に加入することにより、日教弘の共済事業の会員（以下「教弘会員」という。）として登録される。

* 都教弘は、主に都内在勤の教弘会員を対象として、福利厚生事業を実施している。

(2) 保険料等の給与からの控除について

給与は全額・直接払が原則であり、給与からの保険料等の控除を行う場合には、条例でその旨を定める必要がある（地方公務員法（昭和25年法律第261号。以下「地公法」という。）第25条第2項）。

都立学校の教職員及び都が給与を負担する区市町村立学校の教職員（以下「都教職員」という。）については、学校職員の給与に関する条例（昭和31年東京都条例第68号。以下「学校給与条例」という。）第24条の5において、給与からの控除ができる場合を定めている。

保険料の控除については、同条第2号により、東京都職員互助組合が取り扱う生命保険料、損害保険料等が定められているほか、同第5号により、教育委員会が適当と認めた団体取扱いに係る生命保険料及び損害保険料並びに生命共済事業及び火災共済事業の共済掛金が、控除対象として規定されている。

なお、現在は、東京都職員互助組合に関する条例（昭和63年東京都条例第96号）及び同施行規則（平成元年東京都規則第59号）により、財団法人東京都福利厚生事業団（以下「福利厚生事業団」という。）が、東京都職員互助組合とみなされている。

(3) 都教弘が取り扱う生命保険について

学校給与条例第24条の5第5号に基づく給与控除の対象となっている保険料等のうち、都教弘が取り扱っているものは、次に掲げる生命保険の保険料である。

ア 教弘保険・教弘グループ保険

教弘保険及び教弘グループ保険は、日教弘が、教弘会員に対する共済事業を運営するために、協栄生命保険株式会社（以下「協栄生命」という。）と共同開発した生命保険で、日教弘が協栄生命と保険契約を結び、教弘会員である都教職員等が被保険者となる。

教弘保険は、65歳までの保障期間中における死亡保険金等の保障を基本とする生命保険であり、教弘グループ保険は、1年ごとの掛け捨て型生命保険である。

協栄生命は、教弘保険及び教弘グループ保険の保険料の集金とその同社への払い込み業務を、日教弘の関連会社である株式会社日教弘に委託しており、都教弘は、株式会社日教弘と覚書を締結して、都教職員の給与控除分に関し、同社が行うべき業務を代行し、そのための事務手数料を、同社から受け取っている。

イ 団体扱生命保険

団体扱生命保険とは、団体の構成員と保険会社が保険契約を結んだ保険について、団体が保険会社と団体扱契約を締結することにより、構成員が保険料の優遇を受けるものをいう。団体扱契約を締結した団体は、保険料の集金と保険会社への払い込みを行う一方、保険会社から事務手数料を得る。

都教弘は、次の団体扱生命保険を取り扱っている。

(ア) 教弘付属保険

協栄生命が扱う一般の生命保険のうち、教弘保険及び教弘グループ保険ではカバーできない部分を補完するもの。なお、教弘付属保険に加入した都教職員も、教弘会員としての資格を得る。

(イ) 協栄生命以外の保険会社の生命保険

協栄生命以外の保険会社が扱う生命保険は、原則として福利厚生事業団が取り扱うこととなっており、都教弘が取り扱うのは、平成3年3月以前に保険契約が締結されたものに限られている。

(4) 生命保険料の給与からの控除事務について

給与控除事務とは、職員に支払われるべき給与から控除対象額を引き去り、その引き去り項目の金額を職員に明示するとともに、引き去った金額を保管し、誤りなく正当な債主に引き渡すまでの一連の事務をいう。

学校給与条例第24条の5第5号に基づく、都教弘が取り扱う生命保険料の控除事務は、次の手順で毎月行われている。

ア 都教弘から、生命保険料の「控除依頼テープ」が教育庁あて提出される。

イ 教育庁は、提出された「控除依頼テープ」により電算処理し、各都教職員の給与からの控除を行う。

ウ 控除金は、出納長室を通して、都教弘に払い込まれる。

エ 教育庁は、控除結果テープを都教弘に渡す。

なお、都教弘への控除金額の払い込みは、保険の種目別には分かれていない。都教弘では、都から払い込まれた都教職員の保険料を、保険会社別、保険種目別に区分し、保険会社に払い込んでいる。

2 監査対象局の説明

(1) 生命保険料の給与からの控除事務について

都教職員の給与負担者は都であり、給与からの控除事務は、都の事務として行うものである。

請求人は、都教職員の普通保険及び団体・集団扱保険とされる生命保険料の給与からの控除事務を、都が都教弘に委託していると主張しているが、団体取扱いに係る生命保険料の給与からの控除事務は、都教職員から団体への給与控除依頼に基づき、団体が都に対して行う控除依頼を受けて、都が自らの事務として行っているのであり、都教弘に団体取扱いに係る生命保険料の給与からの控除事務を委託している事実はない。

(2) 団体取扱いに係る生命保険料の給与からの控除の経緯について

学校給与条例第24条の5第5号における「団体取扱いに係る生命保険料」とは、生命保険を取り扱う団体が、都教職員からの生命保険料の集金及びその保険会社への一括払い込み（以下「生命保険料取扱業務」という。）を行う生命保険の保険料をいう。

「団体取扱いに係る生命保険料」の給与からの控除は、以下のような変遷を経て、現在に至っているものである。

ア 地公法の改正と給与控除項目の条例化

昭和40年の地公法改正により、条例で給与控除の項目を定めることが必要となり、学校給与条例により教育委員会が適当と認める「団体取扱いに係る生命保険料」が給与控除の対象と定められた。同規定制定時においては、各都立学校、区市町村教育委員会等にて生命保険料取扱業務が行われていた。

イ 昭和59年の学校電算の新稼働

昭和59年に、すべての都立学校及び区市町村立学校の教職員を対象とする学校電算を新たに稼働させる際、生命保険料の給与からの控除事務の効率性の観点から、教育庁の依頼により、給与控除対象の生命保険料取扱業務を行う団体（以下「控除保険料取扱団体」という。）を都教弘とした。

ウ 福利厚生事業団の生命保険料取扱開始

平成3年から、福利厚生事業団が、都教職員の生命保険を取り扱うようになり、学校給与条例の改正により、保険料の給与控除も可能となった。そこで、都教職員が同年4月1日以降に新規加入する生命保険については、教弘保険等を除き、福利厚生事業団が取り扱うこととされた。

(3) 都教弘を生命保険料の取扱団体としていることの妥当性について

都教弘は、各種教育関係団体等に対する援助事業並びに教育関係職員に有利な福利施設の設置・経営などを行うことにより、東京都の教育振興を図ることを目的とした公益法人であると同時に、多くの都教職員が、都教弘を通じて教弘保険等に参加している。

都教育委員会は、都教弘を、公益法人であることや、都教職員の利便性を考慮し、控除保険料取扱団体としているものである。

(4) 請求人の主張する「都の損害」について

請求人は、都教弘が集金手数料として収受している金員は、本来は給与からの控除を行っている都が受領すべきもので、都には、少なくとも事務手数料相当分の損害が発生していると主張しているが、集金手数料は、保険会社と保険料の取り次ぎに関する契約を締結している団体との間で、当該取り次ぎ事務に関して発生するものであり、都は集金手数料を受領すべき立場にはない。

よって、請求人の主張するような損害は都には生じていないと考える。

3 判断

以上のような事実関係の確認及び監査対象局の説明に基づき、本件請求について次のように判断する。

本件請求において、請求人は、都が、都教職員の団体・集団扱保険とされる生命保険料等の給与からの控除事務（以下「保険料控除事務」という。）を、都教弘に委託していることを違法・不当として、損害補てん等を求めている。

しかしながら、保険料控除事務は、都の財務会計職員が、控除保険料取扱団体からの依頼に基づき、控除対象額を職員の給与から差し引いて当該団体に支払うことを内容とする事務であり、給与支出事務の一環として行われるものである。したがって、保険料控除事務は、外部に委託して実施すべき性質のものではなく、現に、都教弘に当該事務を委託している事実は認められない。

なお、教育庁は、昭和59年に学校電算を拡充する際、控除保険料取扱団体を一本化する方向で、その引き受けを都教弘に依頼したことが認められるが、依頼された業務の内容は、都の事務である保険料控除事務の代行ではなく、保険料控除事務により都教職員の給与から控除された生命保険料の一括受領と、各保険会社への払込みである。

したがって、結局、請求人が違法・不当とする都の財務会計上の行為は、都教弘が

控除保険料取扱団体となっている生命保険について、都の財務会計職員が給与支出事務の一環として行う保険料控除事務（以下「本件控除事務」という。）そのものということになり、請求人は、当該事務の執行により発生する損害の補てん等を求めているものと解される。

以上のように、本件請求が、本件控除事務そのものの違法性・不当性を主張しているとみなすこととして、請求人が掲げる違法・不当事由を整理すると、次のとおりとなる。

- ア 都が実施する保険料控除事務の職務成果を、都教弘が対価なく違法に利用し、本来都が受領すべき集金手数料を生命保険会社から得ていること。
- イ 協栄生命に特別の便宜を与えていることや、事務手数料の使途の不適切さなどに照らすと、都教弘は公益性を欠如しており、控除保険料取扱団体としての適格性がないこと。

そこで、以下このことについて判断する。

(1) 本件控除事務について都教弘に対価を求めていないことの適否について

都教弘は、教弘保険等の保険料の集金と保険会社への払込みを行うことにより、保険会社等から事務手数料を得ている。これらの保険料については、都が給与から控除し、都教弘へ払い込んでいるため、結果として、都教弘が行うべき保険料の集金に要するコストが軽減されることになる。

一方、福利厚生事業団も、都教職員のために生命保険を取り扱っているが、このように都職員の福利厚生の増進を主目的とした団体があるにもかかわらず、都が何らの対価も得ずに、都教弘のために保険料控除事務を行うには、相当の合理的理由が必要と考えられる。

そこで、都教弘が控除保険料取扱団体とされた経緯をみると、次のことが認められる。

- ア 平成3年3月までは、福利厚生事業団は都教職員の生命保険を取り扱っておらず、都教職員のための控除保険料取扱団体は都教弘のみであったこと。
- イ 都教弘が、都教職員について、控除保険料取扱団体としての業務を一手に行っていたのは、教育庁の依頼を受けてのものであり、学校電算の拡充に伴う給与控除事務の効率化という教育庁側の事情によるものであったこと。
- ウ 福利厚生事業団が、都教職員のための生命保険取扱業務を開始するに当たって

は、教弘会員である都教職員の利便などを考慮して、都教弘が取り扱う保険を、教弘会員となることが加入条件となる教弘保険等と、従前から契約している団体扱生命保険に限定して継続させたこと。

以上のように、都教弘は、教育庁側の依頼に依って、控除保険料取扱団体としての役割を担っていたものであることを勘案すると、福利厚生事業団が都教職員の生命保険の取扱いを開始した後も、都教職員の利便性等への配慮から、都教弘の取り扱う保険を一部継続させたことには、相当な理由があったと認められる。

一方、教弘保険等の生命保険に加入している都教職員は3万人以上にのぼっており、本件控除事務は、多数の都教職員に恩恵を与えていることになる。また、都教弘は、日教弘東京支部と協力し、教弘損害保険の加入者も含めた都内在勤約6万人の教弘会員を主な対象として福利厚生事業を行っており、都の福利厚生事業の補完的役割を果たしているといえることができる。

さらに、生命保険料取扱業務により都教弘が得る事務手数料の一部は、研究助成など教育振興という公益目的のために使われている。

これらのことから、本件控除事務は、都教職員の福利厚生や公益の増進にも資する側面があると認められる。

以上のような、都教弘が控除保険料取扱団体とされた経緯、本件控除事務の性質等を勘案すれば、本件控除事務を福利厚生事業団が取り扱う生命保険料の給与控除と並行して行い、都教弘にその対価を求めていないことについては、相当の合理性があるといえることができる。

したがって、都が実施する保険料控除事務の職務成果を、都教弘が対価なく違法に利用しているという請求人の主張は認められない。

(2) 控除保険料取扱団体としての都教弘の適格性について

請求人は、都教弘が協栄生命に特別の便宜を与えていること、事務手数料の用途が不適切であること、ビル賃貸業務を行い、その赤字を集金事務手数料で埋めていること、などを掲げ、都教弘は公益性を欠如していると主張するが、これらはいずれも、公益法人として収益事業をいかに進めていくかという経営上の問題であり、都教弘の控除保険料取扱団体としての適格性の有無とは別の問題である。

また、請求人は、大蔵省通達に照らすと、都教弘には団体扱契約取扱団体としての適格性がないとしているが、その指摘には、具体的かつ客観的な根拠が示されて

いないものである。

以上のことから、都教弘は公益性を欠如しているとし、控除保険料取扱団体としての適格性がないとする請求人の主張は認められない。

よって、請求人の主張には、理由がないものと認める。

東京都職員措置請求書

1 請求の要旨

東京都は、都教職員の普通保険及び団体・集団扱保険とされる生命等保険料の給与からの控除事務を財団法人東京都教育公務員弘済会（以下、都教弘と略）に委託している。都教弘は協栄生命等から事務手数料として約2億6200万円を収受している。が、他方、東京都教育庁は「給与からの控除は、都が自ら行っている」と述べている。給与計算は、支給総額の確定作業として、各種手当を含む給与額の確定及び社会保険料・税金等控除額の確定等が必要であり、その計算業務は都職員が行っている。都教職員の人件費総額は年間5034億4049万8000円であり、教職員の上記賃金確定作業に要する業務割合は0・07%相当と史料される。都教弘は、少なくとも年に3億5240万8343円相当の都職員の職務成果を対価なく違法に利用し、よって、同額の損害を東京都に与えている。尚、少なくとも、都教弘が集金手数料として収受している金員は、本来は、「給与からの控除」を行っている都が受領すべきもので、都には、少なくとも事務手数料相当の損害が発生している。

第二に、都教弘は、東京都とは何らの関係もなく、その役割は、協栄生命の隠れ蓑でしかなく、公益法人としての適格性はない。

都教弘は、協栄生命社員に都教弘囑託なる身分証明書を交付し、同社に特別の便宜を与え、株式会社都教弘に、「集金手数料収入」約9750万円を分配し、校長会等との架空の「業務委託契約書」を交わし、校長会等に集金手数料収益約2600万円を分配している。更に、都教弘はビル賃貸業務を行い、その赤字を集金事務手数料で埋め、集金事務手数料を浪費している。また、大蔵省通達に照らすと、都教弘は団体扱契約取扱団体としての適格性がない。こうした協栄生命との癒着や杜撰な経理内容などに照らすと、都教弘は公益性を欠如している。都教育庁は公益性なき都教弘に、金銭に関わる控除事務を委託すべきでないにも関わらず、都教弘の公益性の欠如を看過し、控除事務を違法・不当に委託し、継続している。

よって、以上の事項につき監査を求め、都知事・教育長及び都教弘に対し、都の損害3億5240万8343円を都に補填させること、東京都知事及び教育長に対し、都教弘への控除事務委託を中止することを命ずるよう請求する。

（以上、原文のまま掲載）

事実証明書

- ア 学校職員の給与に関する条例（昭和31年東京都条例第68号）、東京都職員互助組合に関する条例（昭和63年東京都条例第96号）及び同施行規則（平成元年東京都規則第59号）の抜粋
- イ 平成3年2月28日付2教人入第523号「団体扱いに係る生命保険料」等の事務について（通知）」及び関連資料
- ウ 協栄生命保険作成のリーフレット「ハーベスト」の写し
- エ 新教弘保険に関するパンフレット（抜粋）の写し
- オ 教弘保険の個人明細票
- カ 財団法人日本教育公務員弘済会の共済事業規程及び同運営規則
- キ 株式会社日教弘と株式会社テイシーによる、協栄生命代理店業務の一部委任に関する協定書の案文
- ク 財団法人東京都教育公務員弘済会と株式会社日教弘による、教弘保険（集団扱）等集金業務に関する覚書の案文
- ケ 平成6年4月1日付けで、財団法人東京都教育公務員弘済会と協栄生命保険株式会社との間で締結された、生命保険団体扱契約書（A）の写し
- コ 財団法人東京都教育公務員弘済会に対する給与控除依頼書兼加入申込書の用紙
- サ 東京都教育公務員弘済会協栄生命池袋支社から各学校長・給与主任あての通知文「弘済会々費振込依頼明細書送付について」のひな型
- シ 財団法人東京都教育公務員弘済会の平成11年度収支変更予算書
- ス 都民と共に都財政を考える教職員OBの会から都知事及び教育長にあてた要請書（平成11年9月16日付け）
- セ 上記の教育長あて要請書に対する教育庁勤労課長の回答について、要請書提出者がまとめた文書に関する、教育庁勤労課による訂正文書
- ソ 教育庁の予算書（抜粋）
- タ きょうこう通信（1996年10月号）の抜粋
- チ 「都教弘担当嘱託式次第」
- ツ 協栄生命株式会社東京西支社社長から都内各支社長あての「新人教弘担当職員の都教弘挨拶訪問の開始について」
- テ 協栄生命株式会社の教弘担当社員の名刺の写し
- ト 昭和56年2月25日作成の、財団法人日本教育公務員弘済会と協栄生命株式会社による「募集秩序の維持確立に関する確認書」
- ナ 「教弘保険募集の構図」

- ニ 株式会社東京都教育公務員弘済会の平成11年度事業計画案
- ヌ 生命保険料自動引き落としに関する東京都教育公務員弘済会からのお知らせ
- ネ 財団法人東京都教育公務員弘済会と教職員組合との業務委託契約書及び覚書のひな型
- ノ 財団法人東京都教育公務員弘済会と養護（保健）研究会との業務委託契約書及び覚書のひな型
- ハ 財団法人東京都教育公務員弘済会と事務職員会との業務委託契約書のひな型
- ヒ 財団法人東京都教育公務員弘済会と校長（教頭）会との業務委託契約書のひな型
- フ 「平成11年度委託事務等手数料配分表」
- ヘ 財団法人東京都教育公務員弘済会の平成12年度事業計画案
- ホ 財団法人東京都教育公務員弘済会の平成12年度一般会計事業費明細
- マ 財団法人東京都教育公務員弘済会の平成12年度収支予算書
- ミ 財団法人東京都教育公務員弘済会の事業に関するチラシ「3億円を超す集金手数料は……どこに……」
- ム 生命保険募集活動に関する大蔵省通達（「団体扱契約の取扱いについて」及び「集団扱定期保険の取扱いについて」）
- メ 「事業ガイドライン・生保」の抜粋
- モ 財団法人公益法人協会発行の「公益法人設立・運営の基準」の抜粋
- ヤ 財団法人東京都教育公務員弘済会の平成11年度第4回理事会に関する説明文書
- ユ 財団法人東京都教育公務員弘済会発行の「弘済会だより」平成12年第13号の抜粋
- ヨ 請求人作成の「財団法人 東京都教育公務員弘済会への生命保険料控除事務委託の経緯と問題点」
- ラ 「財団法人 東京都教育公務員弘済会 寄附行為」の抜粋
- リ 保険契約に関する問い合わせに対する財団法人東京都教育公務員弘済会からの回答文の写し
- ル 教弘保険に関する紹介及び広告文の写し
- レ 平成12年6月発行「弘済会だより」共済事業特集号
- ロ 平成12年9月10日発行「弘済会だより」掲載の理事長挨拶文