

令和3年（行ウ）第23号 損害賠償請求事件（住民訴訟）

原告 石井洋子 外9名

被告 春日部市長石川良三

第1準備書面 （学童保育について）

令和3年9月22日

さいたま地方裁判所第4民事部御中

原告ら訴訟代理人弁護士	佐々木 新	一
同	石川 智士	士
同	石川 智也	也
同	古谷 直樹	樹
		外



第1 放課後児童クラブの現状・実際の業務内容

1 放課後児童クラブとは

放課後児童クラブとは、両親が共に働きに出ているなど、帰宅しても監護する大人がいない小学生（児童）に対して、放課後、その育成や遊びの面倒を見る事業であり、一般的に「学童」とも称されている。

法的な定義や正確な位置付けについては、今後の準備書面で改めて主張する予定である。

2 ニーズの高まりと問題点

(1) ニーズの高まり

厚生労働省の調査結果（2020年（令和2年）実施）（甲9）によれば、令和2年7月1日現在で全国の学童保育所数は26,625か所、入所児童数は1,311,008人に達している。核家族化による同居祖父母

の減少、共働き世帯の増加、一人親家庭の増加により、学童保育のニーズは年々高まっている。具体的には、社会的に少子化が問題とされているにもかかわらず、学童保育の利用を希望する「登録児童数」は、平成12年の392,893人から、令和2年の1,311,008人まで増加しており、20年間の中で3倍以上に増加している。

(2) ニーズの高まりに伴う問題点

ニーズの高まりに対応すべく、放課後児童クラブを利用できない待機児童の数を形式的に減らすことを優先し、保育の質を軽視してしまっている例が散見される。

放課後児童クラブ運営指針では1クラブの児童数はおおむね40人以下とするとされているにもかかわらず、定員を40名より増やしたり、定員を超えて受け入れたりするケースがある。実際、春日部市では定員を最大70名まで増やしており、かつ、定員の110%まで受け入れるという運用がされている。また、全国には100名を超えて受け入れているクラブも存在する。

放課後児童クラブでの育成支援は、子どもの健全な育成が目的である以上、十分な質を確保することは当然の前提であり、待機児童数を形式的に減らすことに傾注して受け入れ人数を増やすべきではない。

また、本件のように非常勤の職員で保育体制を表面上整えればよいものでもない。

2 支援員の実際の業務内容

(1) 極めて重要な事前準備

春日部市の場合、常勤支援員は午後0時に放課後児童クラブに出勤し、勤務を開始する。子どもたちはまだ登室してないが、子どもたちが登室してくる午後2時30分頃までの間に、その日に共同で育成支援にあたる他の支援

員とともに、個々の子どもたちの最新の情報を共有し、意見を出し合って、よりよい育成支援の方法を考える。

この作業が、様々な家庭環境や性格を持つ子どもたち一人一人に寄り添った対応を実現するためには必要不可欠な作業なのである。

また、日誌やお便り、帳簿などの書類作成作業、学校との交渉、現場の安全点検や季節ごとの環境に適した対応など、子どもたちがいる時間にはできない仕事の数多くある。これらの仕事も、子どもたちが来るまでに行う。

こうした準備作業こそが、高い質の育成支援を実現するために非常に大切なのである。

(2) 子どもたちが登室してからの業務内容

子どもたちは、午後2時30分頃、低学年から順に登室してくる。その後は、遊びや集団活動、宿題への対応、見守りなど、入り乱れて動き回る子どもたち一人一人に寄り添った対応が求められる。

子どもたちが居る時間帯は、お迎えへの対応を終えて施設を施錠するまで、支援員は、目まぐるしく動きつづけている。

このように状況が刻一刻と変わり決して十分な余裕がない中で、支援員が高い質の育成支援を行うためには、どの様に実践するのか、何に気を配るのか、子どもたちや保護者の気持ちにも寄り添った対応をどう実現していくのかといった点について、(1)の事前準備が極めて重要である。

(3) 退室後

子どもたちが最後に退室するのは午後7時頃であり、支援員も当日の片づけを終えたら退勤する時間になる。したがって、支援員には、退勤後に翌日の準備をする時間などない。

(4) 常勤支援員の重要性

支援員が高い質の育成支援を行うためには、事前準備が重要であることは

上述のとおりである。そして、効果的な事前準備を行うためには、毎日放課後児童クラブに出勤し、子どもたちの顔を見ていて、ひとりひとりの特徴をよく知っている常勤支援員の経験とその経験に基づいて事前準備をするだけの勤務時間が必要になる。

だからこそ、長時間かつ定期的に勤務する「常勤支援員」の存在が重要なのである。

第2 学童保育の歴史

1 法定化前の時代（有志の父母による自主的な運営）

(1) 学童保育の始まり

学童保育は、当初、有志の父母による自主的な運営から始まった。

その背景には、親が共働きの家庭などで保育園に通園していた子どもが、小学校に入るといきなり放課後の居場所を失ってしまう問題、いわゆる「小1の壁」に対応する必要性があった。

黎明期の父母たちの中には「母親が子育てを放棄してどうする！」というような批判を受けることもあったが、共働き家庭の増加に伴い、この問題が徐々に社会で認知されるようになっていった。その結果、後述するように行政の補助が始まり、やがて法や運営基準等が後から追い付いて整備されるようになった。

(2) 春日部市の例

春日部市では、昭和42年（1967年）に大畑地区の父母たちが集まって父母会が結成され、父母会を構成する父母が互いに協力・共同して保育を行ったことがきっかけである。当時は、行政の支援等はなく、父母会が主体となって運営していた。施設の大半は、父母会が賃借した物件であり、その中には工場の2階部分、過去に農業に利用されていた空家といった物件もあ

った。

父母会を構成する者は、企業、公務員、教員などのフルタイムで働く人が大半を占めていたが、そのような父母たちの「子どもたちが放課後も安全で豊かに過ごせるように」という想いは強かった。そのため、運営側の父母会は、雇用される指導員と、保育の内容や行事の企画等に対する取組み方等について熱心に話し合っていた。また、父母会は、同時に、指導員の研修保障、労働条件向上等について十分な話し合いを行い、指導員の環境にも配慮するよう努めていた。このように、当時の学童保育は、父母会と指導員とが一体感を持って行われていた点に特徴があった。

2 学童保育の法定化

(1) 放課後児童健全育成事業としての法定化

平成9年（1997年）児童福祉法改正により、学童保育に関する事業が「放課後児童健全育成事業」（児童福祉法6条の3第2項）として法定化された。

翌年（平成10年（1998年））から、現在の社会福祉法上の「第二種社会福祉事業」に位置づけられ、施行されるようになった。

(2) 春日部市における法定化・管理委託

春日部市では、平成10年（1998年）の市長選挙で学童事業の充実を公約に掲げていた候補者が当選したことを受け、全小学校区において、放課後児童健全育成事業を行うための放課後児童クラブが設置されることになった。

放課後児童クラブは、従前の父母会の自主的な運営による体制から、春日部市が主体として運営していく体制になった。もっとも、春日部市が直接に管理運営を行うのではなく、財団法人春日部市福祉公社（以下「公社」という。）に管理委託を行う、いわゆる「公設民営」方式で実施されること

になった。

3 指定管理制度の導入

(1) 地方自治法の改正

平成15年(2003年)の地方自治法の一部改正により、公の施設の管理について、指定管理者制度が導入された。また、改正前の規定により管理委託している施設については、施行日(同年9月2日)から3年間の経過措置期間中に指定管理者制度に移行することが必要となった。

(2) 春日部市における指定管理者制度

春日部市は、平成18年(2006年)9月から公社を指定管理者とした。その後、平成21年(2009年)4月からは社会福祉法人春日部市社会福祉協議会(以下「社協」という。)を指定管理者とした。

社協は、5年ごとに行われる指定管理者募集に応募しており、2018年度まで事業を担っていた。

4 学童保育事業の質の向上のための国の方針

平成19年(2007年)には厚生労働省が指定管理者制度によって子育てと仕事の両立支援に対するニーズの増大を背景に「放課後児童クラブガイドライン」を策定し、補助金の交付・不交付を問わず、クラブとして望ましい運営内容を目指すための定期的な自己点検を求めるなど、両立を求める社会の変化に合わせた施策の質が求められるようになっていった。

そして、平成27年(2015年)3月には前記「ガイドライン」を廃止して、厚労省は新たに「運営指針」を定めて、事業の質の向上を図るようになった。

その背景には、父母の就労の変化、両立支援の課題、学校教育の過密化、地域の子育て環境の変化、何よりも児童の放課後の生活援助といった課題が山積みとなっており、放課後児童クラブ事業の重要性が増したことがあると考えら

れる。

第3 本訴訟の提起に至る経緯（概要）

詳細については今後の準備書面で主張するが、概要を本書面にて述べる。

春日部市においては、上述のように、2018年度までは、社協が指定管理者として、放課後児童クラブを運営していた。しかし、平成30年（2018年）7月、社協が公募に応募しなかったことが判明した。

そして、応募した民間3社が突如指定管理者の候補に挙がったことで、父母たちは今後の保育の質に不安を抱くことになった。また、父母のみならず、社協に雇用されていた支援員らも、今後の雇用継続や勤務条件について不安を抱くことになった。

その後、株式会社トライが実際に指定管理者にされると、父母らの不安は現実のものとなった。常勤支援員の数足りておらず、保育の質が問題視され始めたのである。もっとも、現段階では、指定管理者の変更後も残った常勤支援員が懸命に業務に従事しているため、保育の質が目に見えて下がっていないとも評価できる可能性もある。しかし、その代わりに、常勤支援員らの負担が著しく増大しており、それにより、現場の支援員からは余裕が失われ始め、現在の保育の質を保ち続けることに限界が近づいてきている状況に陥ってしまっている。

このような状況を受け、原告らは、株式会社トライによる放課後児童クラブの運営実態について情報収集を始め、訴状記載のと通りの常勤支援員の配置状況や「常勤」の定義に関する書類等を入手した。その結果、やはり株式会社トライによる放課後児童クラブの運営には問題があることが判明した。

そこで、子どもたちに対する十分な質の保育を確保するため、また、支援員の労働環境を守るため、本訴訟を提起するに至った。

第4 原告らの想い

1 放課後児童クラブのあるべき姿

放課後児童クラブを利用する子どもたちは、睡眠時間を除けば、平日は家庭よりも長い時間を学童保育で過ごすことになる。そこで同じ時間を過ごす友人を「昼間の兄弟」と呼ぶこともあるほどに、放課後児童クラブは、子どもたちにとって大切かつ充実した時間を過ごす場所となる。

そのため、放課後児童クラブは、子どもたちを「閉じ込めておく」場所であってはならず、子どもが緊張を緩めて安心して過ごせる場所、もう一つの家庭と呼んでも過言ではない場所であってはならない。

昔は、兄弟姉妹が一般的に多く、近隣住民が子どもたちに声をかけることも多かった。また、昼間は、空き地や神社の境内などで、上級生も下級生も入り乱れて遊んでいた。そうした遊びの中で子どもたちは経験を積み、様々な学びを得ていた。

そのような交流が少なくなった現代社会において、同じような環境を子どもたちに提供する場所が放課後児童クラブであると考えている。また、放課後児童クラブは、大人の目の届く環境下で異年齢の子どもたちがぶつかり合いながら成長することができる場所でもあると考えている。

2 放課後児童クラブに必要なもの

学童保育は子どもたちの生活の場であり、成長の場でもある。そのためには、単に場所を確保して安全に見守るだけではなく、高い見識と意欲を持った複数のスタッフが、子どもたちの状況を継続的に観察し、情報を共有し、相談しながら保育を実践することが必要である。

子どもたちが登室する時間だけ勤務するスタッフをどれだけ増やしても不十分である。すべての放課後児童クラブについて、準備時間も含めて毎日勤務す

る常勤支援員を複数配置することが最低限必要である。

以 上