

# 訴 状

2021(令和3)年6月11日

さいたま地方裁判所 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
同	井上	あすか	
同	石川	智也	
同	古谷	直樹	
同	柳	重雄	
同	中山	福二	
同	小内	克浩	
同	野本	夏生	



## 当事者の表示

原告ら	別紙当事者目録【原告】欄記載のとおり
原告ら訴訟代理人	別紙原告ら訴訟代理人目録記載のとおり
被告	別紙当事者目録【被告】欄記載のとおり

## 損害賠償請求事件(住民訴訟)

訴訟物の価額	160万円
貼用印紙額	1万3000円

## 請求の趣旨

- 1 被告は、株式会社トライグループに対し、金1552万2000円及びこれに対する訴状送達の翌日から支払済みまで年3パーセントの割合による金員を請求せよ。
  - 2 被告は、石川良三に対し、金1552万2000円及びこれに対する訴状送達の翌日から支払済みまで年3パーセントの割合による金員を請求せよ。
  - 3 訴訟費用は被告の負担とする。
- との判決を求める。

## 請求の原因

### 第1 当事者

原告らは、埼玉県春日部市の住民であり、被告は、同市の市長である。

### 第2 違法な財務会計上の行為（請求の趣旨1）

- 1 春日部市は、児童の健全育成と保護者の就労機会確保のため春日部市放課後児童クラブ（以下「放課後児童クラブ」という）を設置してきたところ、2018（平成30）年12月14日ころに株式会社トライグループ（以下「株トライ」という。）を同施設管理の指定管理者に指定し、2019（平成31）年4月1日以降は同児童クラブの施設（ABC3ブロック）の管理と同施設における放課後児童クラブの運営を株トライに委ねた。

春日部市と株トライは、2019年2月15日、春日部市放課後児童クラブの管理に関する基本協定書（甲1の1ないし3、以下「基本協定書」という。）を、2020（令和2）年4月1日に令和2年度協定書（甲2の1ないし3、

以下「年度協定書」という。)を締結した。

- 2 (株)トライは、基本協定書に基づき、次のとおりの常勤支援員を確保しなければならない。

『支援の単位ごとに、常勤支援員を2名、支援の単位が51名を越えたり、特別支援児童が通所する場合は別に加配されること』

ここでいう「常勤」とは、「週38時間45分以上の勤務する人」を指す(甲3・No.12)

2020年度に(株)トライが確保すべき常勤支援員は、2020年7月を基準とした場合、少なくとも91名であった。

なお、(株)トライの常勤支援員確保義務の内容、とくに「常勤」の定義内容については、下記第3において詳述する。

- 3 (株)トライは、2020年度は年を通して原則として毎月91名以上の常勤支援員を確保配置していなければなかったにもかかわらず、2020年度中に確保していた常勤支援員は2020年7月の時点で67名であり、確保すべき常勤支援員91名と比べて毎月少なくとも24名が欠員となった。

- 4 かかる(株)トライの協定違反により、(株)トライは、欠員分の人件費にあたる金1552万2000円の不当利得を得、又は、春日部市は金1552万2000円の損害を被った。不当利得額ないし損害額の算出方法については、下記枠内のおり(枠内では、単に「損害額」と記載している。)である。

なお、春日部市は(株)トライとの間で、2020年度(2020年4月1日から2021年3月31日まで)の指定管理料は、ABC3ブロック合計で金4億3109万1249円(消費税非課税)であったところ(基本協定書8条、年度協定書2条)、春日部市は(株)トライに対し、4回に分けてその全額を支払った。

I 常勤支援員 非常勤支援員の月額単価を算出する

- 1 2019年の総事業費は431,091,249円である。 A
- 2 総事業費中人件費の占める割合は92%と説明されているが試算上控えめにとらえて90%とみなす。
- 3 人件費中常勤職員人件費の占める割合を80%、非常勤職員人件費の占める割合を20%とみなす。

・2017年度分の社会福祉協議会の実績でみると、常勤職員費用は249,448,729円、非常勤職員費用は66,128,420円であった。人件費総額315,577,149円中、常勤人件費249,448,729円の占める割合は79%となるので、計算の便宜上、常勤人件費割合80%、非常勤人件費20%とみなす。

- 4 (株)トライの常勤職員人件費の月額単価を27万円、非常勤職員人件費の月額単価を10万8000円とみなす。

・(株)トライの当初事業提案(2018年10月)は、常勤支援員93名非常勤支援員58名としていた。

・とすると常勤職員月額単価は次の計算式で求めることができる。

$$(A \times 90\% \times 80\%) \div 1116 \text{名} (93 \text{名} \times 12 \text{か月}) = 26 \text{万} 9244 \text{円}$$
$$300,476,955 \text{円} \div 1116 \text{名} \approx 27 \text{万円}$$

・また、非常勤支援員月額単価は次の計算式で求めることができる。

$$(A \times 90\% \times 20\%) \div 696 \text{名} (58 \text{名} \times 12 \text{か月}) = 10 \text{万} 7929 \text{円}$$
$$75,119,242 \text{円} \div 696 \text{名} \approx 10 \text{万} 8000 \text{円}$$

- II 2020年度中の常勤支援員についての毎月の欠員は24名(上記第2の4)

毎月の欠員 常勤支援員 24名

年間を通じた欠員の総数 24名×12か月=288名

- III 常勤職員欠員によって春日部市が被った損害額

$$288 \text{名} \times 27 \text{万円} = 7776 \text{万円}$$

- IV 一方で(株)トライは常勤支援員欠員分を非常勤職員で補充してきた事実がある。

その補充額を損害額から控除する。

そこで欠員分を常勤支援員1名につき、2名の非常勤支援員で手当てしたと仮定すると、10万8000円×2名=21万6000円が必要である。

そこで常勤支援員1名の欠員につき21万6000円を控除する。

$$27万円 - 21万6000円 = 5万4000円$$

#### V 損害額

$$288名 \times 5万4000円 = 1552万2000円$$

- 5 しかるに、春日部市は、(株)トライに対し、本日に至るまで不当利得返還請求又は債務不履行に基づく損害賠償請求をしていない。

### 第3 基本協定に基づく(株)トライの常勤支援員確保義務

#### 1 指定管理者の業務

春日部市は、(株)トライに対し、春日部市放課後児童クラブ条例（甲4、以下「条例」という。）16条及び基本協定書5条1項に基づき、放課後児童クラブの指定管理者としての業務を行わせる。基本協定書5条1項に定める各業務の細目は、基本協定書別紙1「指定管理者の業務に関する仕様書」（以下「仕様書」という。）に定められるとおりとされる（基本協定書5条2項）。

#### 2 職員の採用・配置

(株)トライは、保育の継続性を確保し、入室児童及び保護者との信頼関係に基づく円滑な放課後児童クラブの運営を図るため、次のとおり職員を配置しなければならない（仕様書8）。

##### (1) 運営管理責任者

(株)トライは、運営管理責任者として、緊急な対処を要する事態が発生した場合、迅速に対応できる場所に事務所等を置き、対応を図る必要があり、常勤職員を1人以上配置する必要がある（仕様書8(1)）。

##### (2) 放課後児童支援員

(株)トライは、放課後児童支援員（以下「支援員」という。）として、春日部市放課後児童健全育成事業の設備及び運営に関する基準を定める条例（甲5、以下「基準条例」という。）11条3項に定める職員を、各放課後児童クラブへ複数配置する必要がある（仕様書8(2)）。

基準条例11条3項に定める職員とは、同条項各号記載の資格を有する者であって、都道府県知事が行う研修を修了した者を指す。

### (3) 支援員及びその他必要な職員の配置

ア (株)トライは、以下のとおり支援員その他必要な職員を配置しなければならない（仕様書8(3)）。

- ① 支援員の配置については、基準条例を遵守し、支援の単位ごとに常勤支援員を必ず2人以上配置すること（そのうち1人を責任者とする事）。

なお、支援の単位が51人から70人の場合は、入室児童数概ね25人につき支援員1人というこれまでの考え方を勘案し、常勤支援員1人以上を加配すること。また、常勤支援員のほか、クラブの運営に支障をきたすことのないように、条例4条に定める、「その他必要な職員」を配置すること。

- ② 特別支援児童の入室クラブについては、原則、支援員を加配するものとし、年度途中の定員及び入室児童数の変更については、適正な職員配置をもって対応すること。
- ③ 職員の出勤状況が分かるようにシフト表及び勤務管理表等を備えること。また、開室中は前記の支援員を含め、必ず複数の職員が勤務していること。

#### イ 「支援の単位」

基準条例上、「支援の単位」とは、放課後児童健全育成事業における支援であって、その提供が同時に1又は複数の利用者に対して一体的に行わ

れるものをいい、一の支援の単位を構成する児童の数は、おおむね40人以下とされる(11条4項)。

#### ウ 「常勤」支援員

##### (ア) 支援単位ごとの人数

基準条例では、支援の単位ごとに2人以上の支援員を配置することとされている(11条2項)。

これに対し、上記ア①のとおり、(株)トライは指定管理者として、支援の単位ごとに「常勤」支援員を必ず2人以上配置しなければならない(仕様書8(3)①)。

「春日部市放課後児童クラブ(A・B・Cブロック)指定管理者募集の内容と運営に関する質問及び回答」(甲3、以下「Q&A」という。)No.12によれば、「常勤」とは、「週38時間45分以上の勤務する人」を指すものとされる。

##### (イ) Q&A(甲3)の位置づけ

春日部市は、2018(平成30)年6月、放課後児童クラブの指定管理者募集に際し、「春日部市放課後児童クラブ指定管理者募集要綱」(甲6の1ないし3、以下「募集要項」という。)を配布している。

募集要項には、「添付資料」や「申請書等」が掲載されている。この添付資料の一つとして、基本協定書のひな型が掲載されている(甲6の1ないし3、各39頁以下)。同様に、添付資料には仕様書のひな型も掲載されている(甲6の1ないし3、各20頁以下等)。

Q&Aは、募集要項に基づき、質問受付期間中にあった質問に対する回答を公表するものである。春日部市は、同回答後の質問に対しては、公平性の観点からこれを受けることができない(甲3・1頁)。

Q&Aは、募集要項自体の記載内容への質問だけでなく、添付資料の記載内容への質問にも回答している。

(ウ) Q&A・No. 12の意味内容

Q&A・No. 12(甲3・2頁)は、募集要項添付の「仕様書 8 職員の採用・配置について」に関する質問事項として、「常勤とは週38時間45分以上の勤務する人という認識で間違いないでしょうか。」との質問内容に対し、春日部市が「相違ありません。」と回答するものである。

上記「仕様書 8 職員の採用・配置について」において「常勤」の記載があるのは、主として2か所である。すなわち、(1) 運営管理責任者として配置が必要な「常勤」職員と、(3) ①支援の単位ごとに必要な「常勤」支援員、である。

前者は、現に締結された基本協定書(甲1)と異なり、募集要項においては、「常勤職員(1週間あたりの所定労働時間が38時間45分以上勤務となる職員)」と「常勤」の定義が明記されている。

一方、後者は、現に締結された基本協定書(甲1)と同様、「常勤」の定義を明記していない。

このことからして、Q&A・No. 12の質問内容は、「常勤支援員」でいう「常勤」とは、「常勤職員」と同様、「週38時間45分以上の勤務」を意味するものか、という趣旨であり、春日部市がこれに「相違ありません。」と回答したことを意味することは、明白である。

(エ) 「常勤」の定義

上記(ウ)のとおり、Q&Aは、公平性の観点から、募集要項等の内容を確定したうえでこれを公表したものである。現に締結された基本協定書(甲1)における「常勤」の意味内容が、Q&A・No. 12に拘束されることは明らかである。

よって、「常勤支援員」(仕様書8(3)①)の「常勤」とは、「週38時間45分以上の勤務する人」を指す。



### 3 (株)トライの常勤支援員確保義務

以上より、(株)トライは、基本協定書5条1項2項及び仕様書8(3)①②に基づき、支援の単位ごとに、常勤支援員を2名配置し、支援の単位が51名を越えたり、特別支援児童が通所する場合は、別に加配すべき義務を負う。ここでいう「常勤」とは、上記のとおり「週3-8時間4-5分以上の勤務する人」を指す。

## 第4 確認書との関係

### 1 確認書

被告と(株)トライの間には令和2年4月1日付「『春日部市放課後児童クラブの管理に関する基本協定書』第40条の協議について」と称する書面(甲7、以下「確認書」という。)が存在する。この書面には常勤の定義に関し、被告と(株)トライ間で行った「確認内容」が記載されている。本件争点である「常勤」の定義について、被告からこの確認書を根拠に反論が予想されるため、この点につき敷衍する。

### 2 基本協定書40条

基本協定書40条は、次のように定める。

「この協定に定める事項について疑義が生じたとき又はこの協定に定めのない事項で必要があるときは、甲、乙協議して定めるものとする。」

「甲」は春日部市をいい、「乙」は(株)トライをいう(同協定書頭書)。

### 3 確認書の内容

#### (1) 位置づけ

確認書は、基本協定書に定める仕様書「8 職員の採用・配置について(3)放課後児童支援員及びその他必要な職員の配置について」の常勤支援員の勤務体制についての解釈に疑義が生じたことから、基本協定書40条に基づき、令和元年12月26日及び令和2年1月29日に春日部市と(株)トライが協議を行った結果を確認するものである。

(2) 内容

協議事項は、常勤支援員の勤務体制についてである。

協議結果は、以下の3点である。

- ① 仕様書で定める常勤支援員とは、放課後児童支援員であり、学校の授業の日（放課後）において、1日3時間30分以上、かつ週5日以上、勤務しているものをいう。
- ② 子どもたちの安心・安全のため、登室時間内において、児童が多い時間帯に同じ支援員が2人以上従事していることとする。
- ③ 支援の単位ごとに常勤支援員を必ず2人以上配置すること、及び開室時間中は、支援員を含め、必ず複数の職員が勤務することを、厳守する。

4 確認書の内容が基本協定書の解釈に影響を及ぼさないこと

- (1) 上記2のとおり、基本協定書40条は、基本協定書に定める事項について疑義が生じたとき又は定めのない事項で必要があるときに限り、協議によりその事項を定めることができるとするものである。
- (2) しかし、本件において、かかる事情は存在しない。

上記第3のとおり、本件の指定管理者募集の時点で、「8 職員の採用・配置について (3) 放課後児童支援員及びその他必要な職員の配置について」の常勤支援員の定義は、Q&Aの存在により一義的に明確であった。これは、(株)トライだけでなく、他に指定管理者に応募し又は応募を検討していた全ての事業者との関係においていえることであり、「疑義」が生じる余地がないからである。

また、春日部市は、指定管理者の管理運営業務に関する必要十分な検討の結果Q&Aを作成し、これを公表したものである。Q&Aに記載された内容に反する事項を定めることは、Q&A公表時において想定し得ない重大な事情の変更があった場合に限り、その「必要」性が認められると解される。そうでなければ、「公平性」の観点から公表された募集要項及びQ&Aの存在

が画餅に帰すこととなり、とくにこれらの内容を検討して指定管理者への応募を断念した事業者との関係において信義に反する結果となるからである。

しかし、本件において、かかる事情変更は存在せず、協議の「必要」はない。

- (3) したがって、令和元年12月26日及び令和2年1月29日に春日部市と(株)トライがおこなった協議は、基本協定書に定める仕様書「8 職員の採用・配置について (3) 放課後児童支援員及びその他必要な職員の配置について」の常勤支援員の勤務体制との関係においては、基本協定書40条に基づく協議とはいえない。

よって、確認書の記載内容が基本協定書の内容を構成することはなく、基本協定書（仕様書）の解釈に影響を及ぼすこともない。すなわち、常勤支援員の定義は、上記第3のとおりである。

## 第5 (株)トライの不当利得ないし債務不履行

### 1 不当利得

#### (1) 行政処分性

指定管理者の指定（地方自治法244条の2第3項）は、行政機関の単独の意思により権利を設定し、義務を明示、その他法律上の効果を発生させる行為に該当するため、契約ではなく、行政処分的一种とされる。

本件における条例は地方自治法244条の2第3項に基づくものである。

基本協定書は、条例13条に基づき指定管理者に指定された(株)トライが行う放課後児童クラブの管理業務に関し、必要な事項を定めるものであり（基本協定書1条）、上記行政処分の内容に含まれるものと解される。

#### (2) 指定管理料

2019年度に春日部市が(株)トライに支払う管理に係る経費（以下「指定管理料」という。）の額は、ABC3ブロック合計金4億3109万124

9円(消費税非課税)である(各基本協定書8条1項)。

上記指定管理料の大半が人件費である。当該人件費の一部は、基本協定に基づく(株)トライの常勤支援員確保義務の履行と対価関係に立つ。

(3) (株)トライの不当利得

上記第2のとおり、確保すべき常勤支援員91名と比べて毎月少なくとも24名が欠員となり、(株)トライは常勤支援員確保義務は不履行となった。

にもかかわらず、春日部市は(株)トライに対し、2021年3月31日までに4回に分けてその全額を支払った。

よって、上記第2の4のとおり、(株)トライは、法律上の原因なく、少なくとも欠員分の人件費にあたる金1552万2000円の不当利得を得、これにより春日部市が損失を被ったものといえる。

(4) 基本協定が契約関係とされる場合

なお、下記2のとおり基本協定の性質が契約であるとされた場合においても、(株)トライが上記同様の不当利得返還義務を負うことはいうまでもない。

2 債務不履行

仮に、基本協定の性質が契約であるとしても、春日部市が(株)トライに対して金1552万2000円の支払を請求できることに変わりはない。

上記のとおり、(株)トライは基本協定書に基づき常勤支援員確保義務を負っていたにもかかわらず、その債務不履行を行ったといえるからである。これにより、春日部市の被った損害は、欠員分の人件費相当分である金1552万2000円を下らない。

3 違法な財務会計上の行為

春日部市は、(株)トライに対し、本日に至るまで不当利得返還請求又は債務不履行に基づく損害賠償請求をしていない。

第6 石川良三に対する請求

上記のとおり、本件確認が基本協定書及び年度協定書の解釈に影響を及ぼすことは考えられない。

百歩譲って、万が一、仮に本件確認が有効な合意として基本協定書及び年度協定書の解釈に影響を及ぼすと考える場合においても、春日部市長石川良三が㈱トライとの間で本件確認と2020年度の年度協定書を締結した行為、及びかかる石川良三の行った不法行為に基づく損害賠償請求権を春日部市が石川良三に行使しない事実は、下記のとおり違法な財務会計上の行為となる。

- 1 2020（令和2）年4月1日に被告と㈱トライとの間で締結された年度協定書における「指定管理料」（第2条1項）は、2019（平成31）年4月1日に締結された年度協定書と同様の計算方法により算出された金額と考えられる。すなわち、人件費のうち「常勤支援員」（仕様書8(3)①）と対価関係に立つ金額は、「常勤」定義を「週38時間45分以上の勤務する人」とすることを前提として計上されたものと考えられる。
- 2 一方、本件確認が有効な合意であるとする、と、㈱トライが確保すべき常勤支援員の勤務時間は、「常勤」定義が「週38時間45分以上の勤務する人」であった場合に比して、大きくこれを下回る事となる。  
にもかかわらず、年度協定書における「指定管理料」は週38時間45分以上の勤務を行うはずの常勤支援員に対する対価としての金額設定が残存したままとなっている。  
すなわち、春日部市は、㈱トライに対し、適正な対価関係に立たない人件費を一方的に負担することとなるのである。この適正な対価関係に立たない人件費の負担部分は、春日部市の損害となる。かかる損害額は、上記のとおり1552万2000円である。
- 3 上記第4のとおり、常勤支援員の「常勤」定義は一義的に明確であり、かつ、これを変更すべき特段の事情も存在しなかった。春日部市長であった石川良三は、このことを当然に認識し又は認識し得た。

しかるに、春日部市長石川良三は、本件確認及び年度協定書を(株)トライと締結することにより、本来春日部市が負担すべきでない債務を負担させるという損害を与えたのであるから、かかる行為は不法行為となる。

にもかかわらず、春日部市は、石川良三に対し、本日に至るまで上記不法行為に基づく損害賠償請求権を行使していない。

よって、かかる怠る事実は違法な財務会計上の行為となる。

#### 第7 監査請求

原告らは、2021（令和3年）3月18日付で上記違法な財務会計上の行為につき住民監査請求をしたが、同年5月13日、これを棄却する旨の決定通知を受けた（甲8）。

#### 第8 結語

よって、原告らは、被告に対し、(株)トライに対し、金1552万2000円及びこれに対する訴状送達の日から支払済みまで年3パーセントの割合による金員を請求することを、及び、石川良三に対し、金1552万2000円及びこれに対する訴状送達の日から支払済みまで年3パーセントの割合による金員を請求することを求める。

### 証 拠 方 法

証拠説明書記載のとおり

### 添 付 書 類

- |        |     |
|--------|-----|
| 1 訴状副本 | 1通  |
| 2 委任状  | 各1通 |

3 甲号証

各1通