

答申審査第2号

答 申 書

第1 審査会の結論

処分庁（磐田市福祉事務所長）が令和2年1月29日付けで行った審査請求人〇〇〇〇に対する保育園入園保留処分（以下「本件処分」という。）は、取り消されるべきである。

第2 審理関係人の主張の要旨

1 審査請求人の主張

(1) 審査請求の趣旨

本件処分の取消しを求める。

(2) 審査請求の理由

ア 本件処分には抽象的な理由しか記載されておらず、処分の理由が具体的ではないため、行政手続法第8条に違反する。

イ 申込児童は保育の必要性の認定を受けているにもかかわらず保育の利用を不可とされれば、保育を利用する権利を侵害され、利用を可とされた児童との間に著しい不平等が生じる。

ウ 審査請求人の妻（以下「N」という。）は、令和元年9月から就労先が決定していたにもかかわらず、保育が利用できないことで、就労が困難になる状況が続き、生活が困窮した。これらは、憲法第13条、第14条及び第25条並びに児童福祉法第1条に違反する。

エ 令和元年11月にNが処分庁において就労時間変更の手続を取ろうとしたところ、担当職員の人的ミスで就労時間ではなく保育時間の延長の手続がなされ、加算されるべき市保育施設利用調整指数2点が加算されずに入園調整が行われたことは不当である。

2 処分庁の主張

本件審査請求に理由はなく、本件審査請求は、行政不服審査法第45条第2項の規定により、棄却されるべきである。

第3 審理員意見書の要旨

1 意見

本件審査請求には理由がないことから、行政不服審査法第45条第2項の規定により棄却されるべきである。

2 理由

(1) いかなる具体的理由で保育の利用が不可となったか明らかでないこと（行政手続法第8条）について（争点1）

本件処分理由は、包括的かつ抽象的な理由が記載されていることから、この記載からは、本件処分がされた理由は、指数表に基づき審査し、点数化することによって優先順位が決められたことによる点数が低かったことからなのか、それとも受入れ可能児童数が在園児により既に満たされているためなのか、という事実関係が明らかになっておらず、処分庁がいかなる事実を認定したのかを了知することはできない。

また、仮に指数表に基づく点数が低かったため保留としたならば、本件児童に比べて、他の申込児童の方がいかなる理由で優先順位が高かったのか、いかなる審査項目が充足されていればよかったのか、入園を承諾された児童と比べて、具体的な指数を示しての理由の記載が必要であると考えられ、本件処分理由からこれらを知ることは不可能であると言わざるを得ない。

ただし一方で、本件児童の申込みに係る全ての保育施設の調整指数の入園最終ラインや順位等の詳細を、本件処分に際して同時に書面で提示すべきであるとまでは言えない。利用調整の結果、入園保留となった全ての申込者に対し、保留通知書送付の際、申込みに係る全ての保育施設について、詳細に書面で提示することは相当な困難を伴うものと考えられる（平成25年7月11日大阪高裁判決（平成25年（ネ）第516号）参照）。加えて、仮にこれらの事項を処分理由として記載することとした場合、保育施設の利用調整の性質上、他の申込児童の具体的な養育状況、各家庭における保護者の勤務状況等のプライバシーに係る具体的事情との比較が問題とならざるを得ず、しかも各申込者は相当近隣に居住する者である場合も少なくないと推測される。

保育施設利用調整のように、一時に大量の処分が行われ、しかも他の申込者のプライバシー等にも配慮を要するような場合、処分時点でそこまで詳細な理由を記載することは困難であり、処分理由の記載としては、一定の抽象化した内容とならざるを得ないものと考えられる。

以上のことから、本件処分の理由には不備が認められるものの、本件児童よりも審査請求人と同じ保育施設に申し込んだ他の申込児童の優先順位が高いという事実までしか述べられないことにつき、やむを得ない部分もあり、これをもって直ちに本件処分を取り消すほどに不十分であるとまではいうことはできない。

(2) 保育を利用する権利が侵害されること（児童福祉法第1条、第24条）について（争点2）

児童福祉法第24条第3項は、市町村は保育の需要に応ずるに足りる保育施設が不足する場合には、利用調整を行う旨を定めており、このことより、同条は、保育の需要に応ずるに足りる保育施設が不足する事態があることを予定していると解される。

保育需要数の増加は続いており、現在市内にある保育施設の受入れ児童数

に比して、保育を必要とする児童が多くいる場合、結果として本件児童のように希望する保育施設で保育を受けることができない児童が生じることはやむを得ないと言わざるを得ず、これをもって児童福祉法第1条及び第24条に違反するということはできない。

(3) 憲法第13条、第14条及び第25条に違反することについて（争点3）

審査請求人の主張のうち、「保育を利用する権利を侵害し」とする部分は憲法第13条の幸福追求権の侵害を、「利用を可とされた児童との間に著しい不平等が生じる」とする部分は憲法第14条の法の下での平等の違反を、「就労が困難になる状況が続き、生活が困窮した」とする部分は憲法第25条の健康で文化的な最低限度の生活を営む権利の侵害を、それぞれ主張していると解される。

保育の利用に関する調整については、前記のとおり、児童福祉法第24条第3項において、市町村が行うことを定めており、保育を必要とする児童について、保育施設を利用することができないことがあり得ることを予定しているため、審査請求人の主張は、児童福祉法の法令違憲を主張しているものと解さざるを得ない。

この点について、日本国憲法第81条の規定により、一切の法律、命令、規則又は処分が日本国憲法に適合しているか審査する権利（違憲審査権）は、裁判官のみに付与されたものであると解される。そして、処分についての違憲審査権もまた、裁判官以外の者には付与されていないというべきである。また、処分は法令の根拠が必要となるところ、もし、処分が法令に違反していないのであれば、その法令自体が違憲審査の対象となるのであるから、やはり、行政庁には、違憲審査権がないというほかない。

したがって、行政不服審査法に基づく審査請求は、処分について、日本国憲法に適合しているかどうかを審査する権限を有していないのであるから、日本国憲法第13条、第14条及び第25条に違反しているとの審査請求人の主張については、その適否を判断することはできない。

(4) 職員の人的ミスで就労証明書を提出できず入園が保留となったことについて（争点4）

審査請求人の妻は、就労時間の変更を申請するため、令和元年11月7日に来庁しているが、審査請求人の期待した効果（就労証明書内の勤務時間の変更手続）が得られなかったことは、審査請求書及び弁明書の主張より、双方の主張に争いはない。このため、調整指数が合計43点として処理され、利用調整の結果、本件処分が行われた。

仮に、審査請求人が期待したとおりに処分庁が処理していたとしたら、調整指数が合計45点となり、少なくとも申込児童のうち、〇〇〇〇氏については第1希望園及び第2希望園に入園が可能であり、本件処分（〇〇〇〇氏分）に影響を与えていることが認められる。

一方で、弁明書によると、本件処分後、対応の行き違いに気付いた処分庁は、審査請求人に謝罪し、受入可能な保育施設に入園調整を行い、〇〇〇〇氏については、希望園を追加変更したうえで、当初の希望園とは別の保育園の入園について、令和2年3月12日付け磐祉幼第222号により保育園等入園承諾通知書を送付している。

これらを踏まえ、不当性について検討すると、職員の人的ミスが生じたのかどうかについて、窓口や電話でのやり取りに、双方の主張に隔たりがあるものの、審査請求人及び処分庁双方に記録がないため、結果として手続に齟齬があったことは推測されるが、処分庁に落ち度があったとまでは断定することはできない。手続上の齟齬が、それだけをもって直ちに不当であったとまでは言えず、本件処分に不当性を認めるとまでは言うことができない。

3 上記以外の違法性又は不当性

その他に、本件処分に違法又は不当な点は認められない。

第4 調査審議の経過

審査会による調査審議の経過は、次のとおりである。

①	令和2年7月13日	磐田市長からの諮問
②	令和2年7月16日	書面による審議（第1回審査会）
③	令和2年8月26日	書面による審議（第2回審査会）
④	令和2年11月19日	書面による審議（第3回審査会）

第5 審査会の判断の理由

1 本件審査請求に係る審理手続について

本件審査請求に係る審理手続は、行政不服審査法の規定に基づき適正に行われたものと認められる。

2 本件処分の適法性又は不当性について

(1) 本件審査請求の争点1について

審査会の意見も審理員の意見と同様であるが、行政手続法第8条に違反するとまでは言えないが、理由付記には不備があるというべきであるから、後記第7の付言のとおり、その改善をするよう勧告する。

(2) 本件審査請求の争点2及び争点3について

審査会の意見も審理員の意見と同様であり、審理員の意見が妥当であると考えられる。

(3) 争点4について

審査会の意見は、この争点に関して、本件処分は不当であるとの結論に至った。その理由は次のとおりである。

本件資料に照らせば、以下の事実が認められる。

① Nが令和元年9月24日に処分庁の窓口を訪れ提出したNの就労証明書

によれば、その時点におけるNの就労時間は平日午前9時から午後4時までと記載されていた。

- ② これに基づき、処分庁は、審査請求人の行った2人の子の保育園等入園申込みにつき、いずれも書類審査で調整指数を43点と算出した。
- ③ その後、Nは就労時間を平日午前9時から午後6時までと変更した。
- ④ そこで、Nが同年11月6日頃処分庁に電話をし、対応した職員に対しその旨を伝えたところ、対応した職員から、就労証明書を再提出する必要があり口頭では処理ができないので来庁してほしいと説明され、処分庁の窓口までその証明書用紙を受け取りに行くこととなった。
- ⑤ 同月7日、Nが処分庁の窓口を訪れ、就労証明書の用紙をもらいたいと求めたところ、窓口でNの対応に当たった職員から、就労証明書の再提出は不要であり、口頭で処理ができると言われた。そのため、Nは、その日は用紙を受け取ることなく、就労時間の変更申請手続はそれで行われたものと考えて帰宅した。
- ⑥ しかし、その後、処分庁は、Nにつき就労時間の変更手続は行わず、保育必要量を保育短時間（8時間）から保育標準時間（11時間）に変更する手続を行った。
- ⑦ この結果、Nの就労時間の変更手続が行われていれば、調整指数は45点となり、審査請求人の子（下の子に限る。）は希望する保育園に入園することができたにもかかわらず、上記保育必要量の変更では調整指数に変動が生じなかったため、処分庁は本件処分を行うに至った。

以上の事実からすると、Nが同月7日に処分庁を訪れた際に、その窓口で就労時間の変更されたことについて言及したか、又は事前に電話でそれを伝えてあることを前提として就労時間の変更手続を求めたことが推認される。これに対し、窓口でNに対応した職員は「就労時間の変更の申し出については、記憶にない。」旨回答しているが、上記認定のとおり、Nが事前に就労時間が延長されたことを電話で説明していること、この電話で就労証明書の再提出をする必要があり、窓口はその用紙を取りに来てほしいと職員から説明されていることからすれば、その回答内容は上記の推認を左右するものではなく、他にこれを覆すに足る資料はない。なお、処分庁は「市としての対応に行き違いがあった」ことについて謝罪している。

してみれば、処分庁がNにつき就労時間の変更手続を行わなかったのは、窓口担当者がNの来庁目的を十分に確認することなく保育利用時間の延長手続を行えばいいと誤解してしまったものと解せられ、その結果、就労証明書の用紙を交付し、変更後の就労証明書の提出を受け、入園調整の基準となる調整指数を2点加算し、合計点数45点として利用調整が行われるべきであったにもかかわらず、これと異なる利用調整を行い、本件処分に至ったものといえる。

したがって、処分庁の行為には本件処分に至る入園調整の選考過程で事務
手続上の不備が認められ、不当であるといわざるを得ない。

よって、本件処分は不当な処分として取り消されるべきである。

第6 結論

以上の次第で、本件審査請求には理由があるから、第1（審査会の結論）の
とおり判断する。

第7 付言

本件処分に対し審査請求が提起された要因の一つは、利用希望保護者に対す
る情報提供のあり方にあると思われる。「保育の必要性の高い児童を優先した選
考により受入れ可能児童数が満たされているため。又は、令和2年4月の受入
れ可能児童数が在園児により既に満たされているため。」とする理由自体は、行
政手続法第8条違反というほどに不備があったと認められないことは、第5審
査会の判断の理由の2(1)で述べたとおりである。しかし、保育園入園保留通知
を受ける利用希望保護者に対しては、その理由を可能な限り分かり易く伝える
ことが必要であると考えられる。すなわち、磐田市においては、保育施設等利
用調整における選考過程の透明化を図り、もって利用希望保護者の十分な理
解が得られるよう、希望保育施設ごとに、保育の必要性の高い児童を優先した選
考により受入れ可能児童数が満たされているために保留となったのか、又は、
受入れ可能児童数が在園児により既に満たされているため保留となったのか、
どちらに該当するのかを「保育園入園保留通知書」に記載し、各利用希望保護
者に通知すべきであり、また、可能な限り調整指数についてもその通知に記載
をすべきである。

利用希望保護者に調整指数を提示することにより、処分庁が保育指数の算定
を慎重に、かつ、確実に行うことが期待でき、また、利用希望保護者におい
ては、審査基準に基づいて適正に算定されていることが確認できることから、処
分庁の説明責任も果たされることになる。

「保育所入所不承諾通知書の名称等の変更について（通知）」（平成28年8
月31日付け雇児発0831第5号各都道府県知事、指定都市市長、中核市市
長宛厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知）において「利用調整における選
考過程の透明化を図り、もって保育所等の入所申込者の十分な理解が得られる
よう、利用調整に当たって指数（優先順位）付け等を行っている市町村におい
ては、当該申込者に係る指数等についても併せて通知するなど、申込者に対す
るきめ細やかな支援を積極的に行うよう努めること」との記載もあることから、
利用希望保護者が希望する情報の提供については今後検討すべきであり、少な
くとも利用が保留となった者が納得し得る程度の合理的な理由を示すべきであ
る。

磐田市行政不服審査会

佐藤 和美 (会長)

沼倉 昇

原田 緑

名波 公彦

安間 龍彦