

諮問番号：平成30年（処分）諮問2号

答申番号：平成30年答申第2号

## 答 申 書

### 第1 審査会の結論

審査請求人A（以下「審査請求人」という。）が提起した処分庁西宮市長（以下「処分庁」という。）による保育所等の利用を保留とする利用調整（支給認定証番号〇〇〇〇）についての平成30年3月28日受付審査請求を棄却することが適当であるという審査庁西宮市長（以下「審査庁」という。）の意見は、妥当である。

### 第2 事実の経過

1 平成29年11月7日、審査請求人は、処分庁に対し、審査請求人の子（以下「申込児童」という。）について、保育所等の利用申込みを行った。

申込児童は、平成〇年〇月〇日生まれで、平成30年4月1日から〇歳児クラスの利用を希望しており、利用希望施設の第1希望は、〇〇〇〇、第2希望は、〇〇〇〇であった。

2 平成29年11月17日、審査請求人は、利用希望施設の変更の申請を行った。その結果、利用希望施設の第1希望は、〇〇〇〇、第2希望は、〇〇〇〇、第3希望は、〇〇〇〇となった。

3 平成30年2月5日、処分庁は、審査請求人及び審査請求外B（以下両名を総称する場合は「審査請求人ら」という。）に対し、申込児童について、保育所等の利用を保留とする利用調整（支給認定証番号〇〇〇〇。以下「本件処分」という。）をした。

本件処分の理由は、「希望保育所等の入所定員を超えるため」となっていた。

4 平成30年3月21日、審査請求人は、申込児童について、保育所等の利用申込みを取り下げた。取下げの理由は、「保育所の利用を希望したが、保留通知が届き、やむを得ず幼稚園へ入園することとなったため」となっていた。

5 平成30年3月28日、審査請求人は、西宮市長に対し、本件処分の取消しを求める審査請求（以下「本件審査請求」という。）をし、同日、審査庁は、本件審査請求を受け付けた。

### 第3 審査関係人の主張の要旨

#### 1 審査請求人の主張

審査請求人は、概ね次のとおり主張し、本件処分の取消しを求めている。

(1) いかなる審査基準によって保育所の利用可・不可の審査をしているのか明らか

でない（行政手続法（平成5年法律第88号）第5条違反）。

- (2) 申込児童について、いかなる具体的理由で保育所の利用不可となったのか明らかでない（行政手続法第8条違反）。この点、本件処分に係る通知書には抽象的な理由の記載しかない。
- (3) 児童福祉法（昭和22年法律第164号）第24条第3項にいう「やむを得ない事由」がないのに保育所の利用不可としている（児童福祉法第24条第1項本文違反）。
- (4) 申込児童は「保育に欠ける」児童であるのに保育所の利用不可となると、保育を受ける権利を侵害され、入所承諾された児童との間での不平等が生じる。また、審査請求人も保育所を利用する権利を侵害され、就労が困難になるなどして困窮する（憲法第13条、第14条及び第25条並びに児童福祉法第24条第1項本文違反）。
- (5) 保育所利用不可としているにもかかわらず、申込児童について「適切な保護」（児童福祉法第24条第1項ただし書）すらしようとしていない（児童福祉法第24条第1項ただし書違反）。
- (6) よって、本件処分の取消しを求める。

## 2 審査庁の主張

審査庁は、概ね次のとおり主張し、本件審査請求を棄却することが適当であるとしている。

- (1) 本件処分は、児童福祉法第24条及又は行政手続法第5条若しくは第8条に違反しているとはいえないため、違法又は不当な点は認められない。
- (2) 審査請求人は、本件処分が憲法第13条、第14条及び第25条に直接違反するとも主張するようであるが、本件においては、その権利性は憲法の下位規範である児童福祉法第24条において具体化され、その法令違反という主張において憲法上の主張もすべて含まれていると解されることから、憲法上の権利につき独自に審理を行う必要は存しない。
- (3) 本件処分には、他に違法又は不当な点は認められない。
- (4) よって、本件審査請求には理由がないから、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第45条第2項の規定により棄却するとともに、原処分を維持することが適当である。

## 第4 審理員意見書の要旨

### 1 審理員意見の結論

本件審査請求には理由がないから、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) 本案前の争点（本件処分の取消しを求める法律上の利益の有無）に対する判断  
処分庁は、審査請求人らが、本件処分後の平成30年3月21日に申込児童に係る保育利用申込の取下げをしていることをもって、本件処分の取消しを求める法律上の利益が既に失われているとして、本件審査請求の却下を求めている。

確かに、上記取下げが、平成29年11月7日の申込時に遡って審査請求人らの保育所利用申込がなかったこととするものであれば、本件処分は当初から存在しないものとなるから、本件処分の取消しを求める法律上の利益はないと言わざるをえない。

しかし、上記取下げは、本件処分の存在を前提としたうえで、取下げの日以後の利用調整を希望しない、というものであると考えられるから、本件処分の取消しを求める法律上の利益は、いまだ失われているとは言えない。

なお、仮に本件審査請求の裁決によって本件処分が取り消された場合には、処分庁は改めて利用調整を行う必要があり、利用調整の結果、審査請求人らの希望する保育所等の利用決定がなされたとしても、上記取下げの事実及びその理由からすれば、審査請求人らが利用決定のあった保育所等への入所を辞退する可能性は高いと言えるが、審査請求人らが利用決定のあった保育所等へ入所するか否かという問題は、本件処分の取消しを求める法律上の利益についての判断に影響を与えるものではない。

よって、処分庁の本案前の主張には理由がない。

(2) 本案の争点に対する判断

ア 本件処分が児童福祉法第24条に違反するか否かについて

(ア) 審査請求人が引用する児童福祉法第24条の文言（「やむを得ない事由」、「保育に欠ける」、「適切な保護」）は、平成27年4月1日改正前のものであり、本件処分時点においては、審査請求人の引用する条文の文言自体が存在しないが、本件審査請求においては、本件処分時点における児童福祉法第24条の規定に基づき、本件処分が同条に違反するか否かを検討する。

(イ) 児童福祉法第24条第1項及び第2項の規定の趣旨からいえば、処分庁には保育を必要とする児童等に対し、保育所による保育をし、又は家庭的保育事業等により保育を確保するための措置を講じなければならない義務があるといえる。

一方で、児童福祉法附則第73条第1項の規定により読み替えて適用する同法第24条第3項においては、利用調整に関する規定が置かれ、同項の規定を受けて通知された「児童福祉法に基づく保育所等の利用調整の取扱いについて」（平成27年2月3日付府政共生第98号・雇児発0203第3号）の中で、「利用者ごとに保育の必要度について指数（優先順位）づけを行う」、「施設・事業所ごとに申請者の指数が高い方から順に利用をあ

っせんする」などと規定されており、利用希望者が保育所等の利用定員を上回る場合における優先利用について、客観的に妥当性のある行為として示されていることからすれば、保育の必要性は認められるとしても、結果として利用できない状況が生じる可能性も想定されているといえる。

(ウ) 本件処分についてみると、審査請求人が利用を希望した保育所等は、第1希望の〇〇〇〇及び第2希望の〇〇〇〇については、利用希望者が最大利用可能人数を超え、第3希望の〇〇〇〇については、本件処分時には〇歳児クラスに定員の余裕がなかったことから、「希望保育所等の入所定員を超えるため」を理由として、処分庁が上記保育所等の利用を保留とした利用調整を行ったことが認められる。

(エ) 以上の点から、申込児童について保育所等の利用を保留とした本件処分は、当該保育所等の利用希望者が最大利用可能人数を超えていること又は当該保育所等の定員に余裕がなかったことを前提として行われた利用調整であって、やむを得ないものであり、また、本件処分は、処分庁が審査基準として定めた利用調整基準に基づき適正になされているから、本件処分が児童福祉法第24条に違反するとはいえない。

イ 本件処分が行政手続法第5条又は第8条に違反するか

(ア) 本件処分が行政手続法第5条に違反するか

行政手続法第5条においては、行政庁は審査基準を定めるものとされ(同条第1項)、審査基準を定めるに当たっては、許認可等の性質に照らしてできる限り具体的なものとしなければならない(同条第2項)、申請の提出先とされている機関の事務所における備付けその他の適当な方法により審査基準を公にしておかなければならない(同条第3項)とされている。

本件についてみると、処分庁においては、審査基準として利用調整基準を定めており、利用調整基準を定めた利用調整基準表では、別表第1において保護者の状況(就労・就学、出産、疾病障害等、介護、災害復旧、その他)の類型により10点から105点までの基準指数を、別表第2において事由(世帯の状況、就労状況、保育状況、保留期間、その他)の区分により-50点から150点までの調整指数を、別表第3において基準指数と調整指数の合計が同点となる場合の優先事由についてNo. 1からNo. 8までの事由を定めていることが認められ、これらは詳細かつ具体的なものであるといえる。

そして、利用調整基準表は、少なくともホームページで公にされていることが認められる。

よって、本件処分は、行政手続法第5条に違反しない。

(イ) 本件処分が行政手続法第8条に違反するか

行政手続法第8条第1項では、申請により求められた許認可等を拒否する処分をする場合は、申請者に対し、同時に、当該処分の理由を示さなければならないとされている。

本件についてみると、処分庁は、審査請求人らに本件処分を行う際、保育所等利用調整結果通知書の理由欄に、「希望保育所等の入所定員を超えるため」と記載し、本件処分の理由を書面により示している事実が認められる。

確かに上記の理由の記載では、当該保育所等の最大利用可能人数、利用希望者の数、審査請求人の指数及び利用希望者間における順位等が示されていないため、理由の提示としては、やや不十分な点があることも否定できない。

しかし、上記の理由の記載のみであっても、当該保育所等について最大利用可能人数を超えた利用希望者がおり、利用調整の結果として、申込児童が当該保育所等を利用できないという理由を審査請求人が認識するに足りるものであるといえる。

よって、本件処分は、行政手続法第8条に違反しない。

(ウ) まとめ

以上のようなことから、本件処分は行政手続法第5条又は第8条に違反しない。

ウ 上記以外の違法性又は不当性等についての検討

(ア) 憲法違反の主張について

審査請求人は、本件処分が憲法第13条、第14条及び第25条に直接違反するとも主張するようであるが、本件においては、その権利性は憲法の下位規範である児童福祉法第24条において具体化され、その法令違反という主張において憲法上の主張もすべて含まれていると解されることから、憲法上の権利につき独自に審理を行う必要は存しない。

(イ) その他

本件処分には、他に違法又は不当な点は認められない。

(3) その他

本件審査請求の審理を行う中で、本件処分の違法又は不当の判断に影響を与えるものではないものの、利用調整における調整指数の算定方法について、若干疑問に感じる点があったため、念のためこの点について付言する。

本件審査請求において処分庁は、調整指数の算定については、実際の就労中の保留期間ではなく、勤務証明書に基づく初回の利用調整において入所することとなる日を起算点として保留期間を算定する、としている。

調整指数の算定において当該算定方法を用いることは、処分庁の裁量の範囲内

にあるといえ、申込者間において異なることなく平等に当該算定方法が用いられ  
ていれば、処分の違法性又は不当性の判断に影響を与えないといえる。

しかし、利用調整基準別表第2備考※6の文言のみでは、当該算定方法を用い  
ることを明確に読み取ることは難しいと言わざるをえず、仮に保留期間の起算点  
を実際の就労中の保留期間の始期とみた場合に、調整指数の点数が上がり、かつ、  
合計点が利用決定を受けた最低順位者を上回る場合には、この点を捉えて利用調  
整が違法又は不当と主張する申込者がいると考えられる。(なお、本件処分につい  
ては、仮に実際の就労中の保留期間から利用保留期間を12ヶ月とし、調整指数  
No. 23該当により12点が調整指数になるとして、差の6点を調整指数に加  
えたとしても、審査請求人が希望する保育所等のいずれにおいても、審査請求人  
の合計点は、利用決定を受けた最低順位者の合計点を上回らない。)

よって、処分庁が今後も調整指数の算定について、本件処分と同様の算定方法  
を用いるのであれば、利用調整基準別表第2備考※6を改正するなどして、その  
点を明確にし、申込者が誤解することのないように、あらかじめ周知しておく必  
要があると考ええる。

## 第5 審査会の判断の理由

### 1 本案前の争点（本件処分の取消しを求める法律上の利益の有無）に対する判断

審理員意見書において、審査請求人らが、本件処分後の平成30年3月21日に申  
込児童に係る保育利用申込の取下げをしていることをもって、本件処分の取消しを求  
める法律上の利益が既に失われているか検討がされているが、上記取下げは、本件処  
分の存在を前提としたうえで、取下げの日以後の利用調整を希望しない、というもの  
であると考えられるから、本件処分の取消しを求める法律上の利益は、いまだ失われ  
ているとは言えないとした審理員の判断は相当であると認められる。

### 2 本案の争点に対する判断

#### (1) 本件処分が児童福祉法第24条に違反するか否かについて

児童福祉法第24条第1項及び第2項の規定の趣旨から、処分庁には保育を必  
要とする児童等に対し、保育所による保育をし、又は家庭的保育事業等により保  
育を確保するための措置を講じなければならない義務があるといえるが、一方で、  
同法に利用調整に関する規定が置かれていることから、保育の必要性は認められ  
るとしても、結果として利用できない状況が生じる可能性も想定されていること  
が認められる。

本件処分についてみると、審査請求人が利用を希望した保育所等は、第1希望  
の〇〇〇〇及び第2希望の〇〇〇〇については、利用希望者が最大利用可能人数  
を超え、第3希望の〇〇〇〇については、本件処分時には〇歳児クラスに定員の  
余裕がなかったことから、「希望保育所等の入所定員を超えるため」を理由として、

処分庁が上記保育所等の利用を保留とした利用調整を行ったことが認められる。

以上の点から、申込児童について保育所等の利用を保留とした本件処分は、当該保育所等の利用希望者が最大利用可能人数を超えていること又は当該保育所等の定員に余裕がなかったことを前提として行われた利用調整であって、やむを得ないものであり、また、本件処分は、処分庁が審査基準として定めた西宮市保育の利用の調整等に関する要綱に規定する利用調整基準（以下「利用調整基準」という。）に基づき適正になされているから、本件処分が児童福祉法第24条に違反するとはいえないと認められる。

(2) 本件処分が行政手続法第5条又は第8条に違反するか

ア 本件処分が行政手続法第5条に違反するか

行政手続法第5条においては、行政庁は審査基準を定めるものとされ（同条第1項）、審査基準を定めるに当たっては、許認可等の性質に照らしてできる限り具体的なものとしなければならない（同条第2項）、申請の提出先とされている機関の事務所における備付けその他の適当な方法により審査基準を公にしておかなければならない（同条第3項）とされている。

本件についてみると、処分庁においては、審査基準として利用調整基準を定めており、利用調整基準を定めた利用調整基準表では、別表第1において保護者の状況の類型により基準指数を、事由の区分により調整指数を、基準指数と調整指数の合計が同点となる場合の優先事由についてNo. 1からNo. 8までの事由を定めていることが認められ、これらは詳細かつ具体的なものであるといえ、少なくともホームページで公にされていることが認められる。

よって、本件処分は、行政手続法第5条に違反しない。

イ 本件処分が行政手続法第8条に違反するか

本件についてみると、処分庁は、審査請求人らに本件処分を行う際、保育所等利用調整結果通知書の理由欄に、「希望保育所等の入所定員を超えるため」と記載し、本件処分の理由を書面により示している事実が認められる。

確かに上記の理由の記載では、当該保育所等の最大利用可能人数、利用希望者の数、審査請求人の指数及び利用希望者間における順位等が示されていないため、理由の提示としては、やや不十分な点があることも否定できない。

しかし、上記の理由の記載のみであっても、当該保育所等について最大利用可能人数を超えた利用希望者がおり、利用調整の結果として、申込児童が当該保育所等を利用できないという理由を審査請求人が認識するに足りるものであるといえる。

よって、本件処分は、行政手続法第8条に違反しない。

ウ まとめ

以上のようなことから、審理員意見書のとおり、本件処分は行政手続法第5

条又は第8条に違反しないと認められる。

### 3 上記以外の違法性又は不当性等についての検討

#### (1) 憲法違反の主張について

審査請求人が、本件処分が憲法第13条、第14条及び第25条に直接違反するとも主張するようである点について、本件においては、その権利性は憲法の下位規範である児童福祉法第24条において具体化され、その法令違反という主張において憲法上の主張もすべて含まれていると解されることから、審理員意見書のとおり、憲法上の権利につき独自に審理を行う必要は存しないと認められる。

#### (2) その他

本件処分には、他に違法又は不当な点は認められない。

### 4 まとめ

よって、本件処分に何ら違法又は不当な点は存在しないため、本件審査請求を棄却することが適当であるという審査庁の意見は妥当であると判断する。

### 5 付言

本件処分の理由の提示について、処分長が、保育所等利用調整結果通知書の理由欄に「希望保育所等の入所定員を超えるため」と記載していることは、行政手続法第8条には違反しないものの、保育所等の最大利用可能人数、利用希望者の数、審査請求人の指数及び利用希望者間における順位等の本件処分に係る詳細な情報を申込者に開示することは、処分に係る公正の確保及び透明性の向上を図り、併せてその不服申立てに便宜を与えるという行政手続法第8条の規定の趣旨に適うものである。

処分庁におかれては、上記の情報について、公表が可能である情報については西宮市のホームページ上に掲載する等当該情報の開示の実施について検討されることが望ましい旨付言する。

## 第6 結論

以上の理由により、本審査会は「第1 審査会の結論」のとおり答申する。

なお、審査の経過は次のとおりである。

年 月 日	審 査 会	経 過
平成30年7月4日	—	諮問書を受理
平成30年7月24日	第18回審査会	諮問内容の検討及び答申に向けての協議



平成30年8月22日	第19回審査会	諮問内容の検討及び答申案の審議
平成30年9月28日	—	答 申

西宮市行政不服審査会

会長 藤 本 久 俊

委員 近 藤 剛 史

委員 前 田 雅 子