

諮問番号：平成30年度諮問第2号

答申番号：平成30年度答申第4号

## 答申書

### 第1 審査会の結論

処分庁広島市東福祉事務所長（以下「処分庁」という。）が行った平成30年4月からのA保育園への入所を保留とする処分（以下「本件処分」という。）についての審査請求は、行政手続法（平成5年法律第88号）に定める手続に反するという点において理由があるから、本件処分は取り消されるべきであるとの審査庁広島市長（以下「審査庁」という。）の判断は、妥当である。

### 第2 審査請求人の主張の要旨

- 1 数年前から、希望する保育園への入所の保留が続き、勤務地の制約を受けている。
- 2 これからも共働きが続き、現在入所している保育園だと、緊急時の迎え等の対応が厳しい。
- 3 少しでも自宅から近い保育園に入所したい思いが強い。

### 第3 審理員意見書の要旨

#### 1 審理員意見書の結論

行政手続法に定める手続に反するという点において本件審査請求には理由があるから、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第46条第1項の規定により、本件処分は取り消されるべきである。

#### 2 審理員意見書の理由

- (1) 審査請求人の子（以下「本件乳幼児」という。）を入所保留と判断したことについて

ア 保育所の利用調整等に係る児童福祉法等の規定

(7) 児童福祉法の規定

- a 児童福祉法（昭和22年法律第164号。以下「法」という。）第24条第1項は、市町村は、法及び子ども・子育て支援法（平成24年法律第65号）の定めるところにより、保護者の労働又は疾病その他の事由により、その監護すべき乳児、幼児その他の児童について保育を必要とする場合において、同条第2項に定めるところによるほか、当該児童を保育所において保育しなければならない旨規定している。
- b 法第73条第1項の規定により読み替えられた法第24条第3項は、当分の間、市町村は、保育所、認定こども園又は家庭的保育事業等の利用につい

て調整を行う旨規定している。

(f) 児童福祉法施行規則の規定

児童福祉法施行規則（昭和23年厚生省令第11号）第24条は、市町村は、法第24条第3項の規定に基づき、保育所、認定こども園又は家庭的保育事業等の利用について調整を行う場合（法第73条第1項の規定により読み替えて適用する場合を含む。）には、保育の必要の程度及び家族等の状況を勘案し、保育を受ける必要性が高いと認められる児童が優先的に利用できるよう、調整するものとする旨規定している。

(g) 広島市保育の実施等に関する規則の規定

広島市保育の実施等に関する規則（昭和62年広島市規則第29号。以下「規則」という。）第2条第1項は、法第24条第1項に規定する乳幼児について、保育所若しくは認定こども園において保育を受けようとし、又は家庭的保育事業等により保育を受けようとする者は、所定の申込書を福祉事務所長に提出しなければならない旨規定している（広島市では、利用調整に関する事務は、市長から福祉事務所長に委任されている（広島市福祉事務所長に対する事務委任規則（昭和29年広島市規則第57号）第2条第3号。）。）。

(h) 広島市保育の実施等に関する要綱の規定

a 広島市保育の実施等に関する要綱（以下「要綱」という。）第5条第1項は、福祉事務所長は、規則第2条第1項の規定による申込書を受け付けた場合において、申込みに係る乳幼児数とその保育所等の空き定員を超過するときは、関係職員を構成員とする選考会議を開き、要綱第5条各項の規定により、保育の必要の程度及び世帯等の状況を勘案して公平な審査を行い、保育所等の受入れ態勢等を考慮して保育の実施の承諾又は利用の要請について決定する旨規定している。

b 要綱第5条第2項は、福祉事務所長は、同条第1項の申込みに係る保育所等の空き定員の範囲内において、実態確認の結果に照らし、保育を受ける必要性が高いと認められる乳幼児が優先的に利用できるよう調整するとしている。

c 要綱第5条第3項は、福祉事務所長は、一人の保護者が要綱別表第1各項のいずれか一つに該当する場合は、当該項を適用して当該保護者の階層（以下「個人優先度ランク」という。）を決定し、また、一人の保護者が同表各項に複数該当する場合は、優先度ランクが最も高い項を適用して個人優先度ランクを決定するとしている。

d 要綱第5条第4項は、同条第3項の規定により決定した個人優先度ランクに基づき、申込みに係る乳幼児が属する世帯等の階層（以下「世帯優先度ランク」という。）を決定する旨規定している。

e 要綱第5条第5項は、保護者が二人で各個人優先度ランクが異なるときは

優先度ランクが低い個人優先度ランクを世帯優先度ランクとして決定する旨規定している。

f 要綱別表第1は、「就労」が保育の必要性事由となる場合の優先度ランクを次のとおりとしている。

(a) 居宅外で就労している場合には、月160時間以上就労していれば優先度ランクをAとし、月120時間以上160時間未満就労していれば優先度ランクをBとし、月64時間以上120時間未満就労していれば優先度ランクをCとし、月64時間未満就労していれば優先度ランクをDとしている。

(b) 居宅内で就労している場合（内職を除く。）には、月160時間以上就労していれば優先度ランクをBとし、月120時間以上160時間未満就労していれば優先度ランクをCとし、月64時間以上120時間未満就労していれば優先度ランクをDとし、月64時間未満就労していれば優先度ランクをEとしている。

(c) 内職に従事していれば優先度ランクをFとしている。

イ 本件処分の判断の合理性について

(7) 処分庁が提出した資料によれば、本件乳幼児が〇歳児であったこと、本件乳幼児に係る世帯優先度ランクがCランクであったこと、審査請求人が入所を希望していたA保育園は〇歳児の新規入所可能人数が0人であり、空き定員がなかったことが認められる。

(4) 以上のことから、本件乳幼児には保育の必要性は認められるところ、審査請求人が入所を希望するA保育園の空き定員がなく、処分庁は入所保留処分をせざるを得なかったのであるから、本件処分の判断において、不合理な点があったとか、適切でなかったとはいえない。

ウ 審査請求人の主張について

(7) 審査請求人は、希望する保育園への入所の保留が続き、勤務地に制約を受けている、緊急時の迎え等の対応が難しいなどと主張する。

これらの主張は、処分庁は法第24条第1項の規定に基づいて、本件乳幼児を審査請求人が希望する保育所において保育する義務を負っており、本件処分はこれに違反するものであって違法であると主張する趣旨と解することもできる。

(4) しかし、仮に審査請求人の主張を(7)のように解したとしても、法第24条第3項及び第73条第1項の規定が置かれていることからすれば、法は、市町村が、定員を上回る必要がある場合に調整を行い、その結果として保育の必要性がありながら保育所への入所が認められない児童が生じるという事態を想定しているといえる（東京高裁平成29年1月25日判決参照）。そうすると、定員を上回る需要があり、空き定員がなかった場合に審査請求人の希望する保育所への

入所ができなかったとしても、そのこと自体をもって、処分庁が法第24条第1項の義務に違反したということとはできない。

(2) 本件処分における理由提示は十分であったかについて

ア 理由提示の必要性とその内容

(7) 行政手続法第8条第1項本文は、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に、同時にその理由を申請者に示さなければならないとしている。また、同条第2項は、同条第1項本文に規定する処分を書面でするときは、同項の理由は書面で示さなければならないとしている。

(4) それは、拒否事由の有無についての行政庁の判断の慎重と合理性を担保して恣意を抑制するとともに、拒否の理由を申請者に知らせて不服申立てに便宜を与える趣旨に出たものである。このような趣旨に鑑みれば、行政手続法第8条第1項本文及び第2項に基づいて書面により理由を提示する場合には、いかなる事実関係に基づきいかなる法規を適用して当該申請が拒否されたのかということ、申請者においてその記載自体から了知し得るものを示さなければならないものである（福岡地裁平成25年3月5日判決参照）。

(7) そして、その記載が理由の提示として不十分な場合、当該行政処分は、同条第1項本文の定める理由提示の要件を欠く違法な処分として取消しを免れないものである（前掲福岡地裁平成25年3月5日判決参照）。

イ 本件通知書に記載された理由について

(7) 平成30年2月9日付け保育所等入所（利用）保留通知書（以下「本件通知書」という。）には、本件処分の理由として「定員等に余裕がないため」と記載されている。

(4) しかし、この記載だけでは、審査請求人の希望するA保育園に空き定員を上回る必要があるため保育を受ける必要性の高い児童が優先的に利用できるよう調整を行った結果保留となったのか、それとも、同園に空き定員がなかったため保留となったのかということ、申込みをした審査請求人が知ることはできない。

(7) そうすると、本件においては、本件通知書に単に「定員等に余裕がないため」と記載されていたにすぎなかった以上、行政手続法第8条第1項本文の要求する理由提示としては不十分である。

ウ まとめ

したがって、本件処分は、行政手続法第8条第1項本文の定める理由提示の要件を欠く違法な処分であり、この点からは本件処分は取消しを免れない。

#### 第4 審査庁の裁決に対する考え方の要旨

本件処分は、審理員意見書のとおり、取り消されるべきである。

## 第5 調査審議の経過

平成30年5月30日 審査庁から諮問書を受領  
平成30年6月11日 第1回合議体会議 調査審議  
平成30年7月23日 第2回合議体会議 調査審議

## 第6 審査会の判断の理由

- 1 本件処分における理由提示は十分であったかについて
  - (1) 本件処分は、入所を希望する申請に対し、それを拒否する処分を行ったものと認めることができる。申請に対する拒否処分を行う場合は、行政手続法第8条第1項本文の規定により、申請者に対し当該処分の理由を示されなければならないとされているところ、これは、行政庁の判断の慎重・合理性を担保してその恣意を抑制するとともに、処分の理由を相手方に知らせて不服の申立てに便宜を与えることと解されている。そして、処分に付すべき理由としては、いかなる事実関係に基づきいかなる法規を適用して当該処分を行ったかということ、また、当該処分が同法第5条の審査基準を適用した結果であってその審査基準を公にすることに行政上特別の支障がないときには、いかなる事実関係についていかなる審査基準を適用して当該処分を行ったかを、それぞれ申請者においてその記載自体から了知し得る程度に示す必要があると解されている。
  - (2) これを本件についてみると、本件通知書には、「利用調整の結果」とした上、「定員等に余裕がないため」と記載されているが、当該記載では、A保育園に空き定員を上回る需要があるため保育を受ける必要性の高い乳幼児が優先的に利用できるよう調整を行った結果保留となったのか、それとも、同園に空き定員がなかったため保留となったのかということ、申込みをした審査請求人が知ることはできないため、不十分といわざるを得ない。
  - (3) よって、行政手続法に定める手続に反するという点において本件処分は取り消されるべきであるとの審査庁の判断は妥当である。
- 2 本件処分の実体的適法性・妥当性について

本件処分は、前記のとおり手続に<sup>か</sup>瑕疵のある違法な処分であり、取消しを免れないものではあるが、念のため、処分の実体的適法性・妥当性についても判断する。

  - (1) 広島市においては、申込みに係る乳幼児数が保育所等の空き定員を超える場合は、保育の必要の程度及び世帯等の状況を勘案し公平な審査を行うものとし（要綱第5条第1項）、その空き定員の範囲内において、保育の必要性が高いと認められる乳幼児が優先的に利用できるよう調整することとしており（同条第2項）、これらの判断基準に不合理な点は見られない。
  - (2) 本件において処分庁が提出した資料によれば、審査請求人が入所を希望していたA保育園は、〇歳児の新規入所可能人数が0人であったことが認められる。このように同園に空き定員がなかったため、処分庁は本件乳幼児を入所保留とする本件処

分をせざるを得なかったのであるから、その判断について、不合理な点があったとか、適切でなかったとはいえない。

- (3) なお、審査請求人は、希望する保育園への入所の保留が続き、勤務地に制約を受けている、緊急時の迎え等の対応が難しいなどと主張するが、審理員意見書のとおり、法は、市町村が定員を上回る必要がある場合に利用調整を行い、その結果として保育の必要性がありながら保育所等への入所が認められない児童が生じるという事態を想定しているといえ、そうした事態はやむを得ないものである。

広島市行政不服審査会合議体

委員（合議体長） 門田 孝、 委員 廣田 茂哲、 委員 福永 実