

答 申 書

審査請求人（2人。以下「審査請求人ら」という。）が平成31年2月18日に提起した滝沢市福祉事務所長（以下「処分庁」という。）による平成30年11月22日付け保育施設入所保留決定（以下「本件処分」という。）に係る審査請求（以下「本件審査請求」という。）について、次のとおり答申する。

第1 審査会の結論

本件審査請求の審査庁の裁決においては、請求を棄却するとともに、主文において本件処分に理由付記不備の違法がある旨を宣言するのが妥当である。

第2 審査請求人らの主張の要旨

1 審査請求の趣旨

審査請求人らは、「本件処分を取り消すこと」、「本件処分に関わる審査過程を開示すること」及び「本件処分に関わる審査基準を開示すること」を審査請求の趣旨としている。

2 審査請求の理由

審査請求人らの主張は、おおむね次のとおりである。

(1) 行政手続法第5条の違反

本件処分に係る保育施設入所保留通知書（平成30年11月22日付け滝福児第1122003号。以下「本件通知書」という。）の記載からは、処分庁がいかなる審査基準によって入所の可否を決定しているのかが不明であるため、本件処分は、行政手続法（平成5年法律第88号）第5条に違反している。

(2) 行政手続法第8条の違反

本件通知書の記載からは、いかなる具体的理由によって入所が保留となったのかが明らかではないため、本件処分は、行政手続法第8条に違反している。

(3) 憲法第13条及び第14条並びに児童福祉法第24条第1項の違反

本件処分は、審査請求人の子（以下「本件児童」という。）が保育を必要としているにもかかわらず、保育施設への入所が保留とされたことにより、保育を受ける権利を侵害され、保育施設に入所できた児童との間に不平等を生じさせるものであって、憲法第13条及び第14条並びに児童福祉法（昭和22年法律第164号。以下「法」という。）第24条第1項に違反している。

第3 審理員意見書の要旨

1 結論

本件審査請求は、棄却するのが相当である。しかしながら、処分庁において、可能な範囲でより具体的な理由の記載に改める必要があることを意見として付言する。

2 理由

(1) 審査基準の定め（行政手続法第5条関係）

- ア 処分庁は、法第24条第3項に基づく利用調整に係る審査基準（以下「本件審査基準」という。）として、滝沢市子どものための教育・保育給付に係る支給認定等事務要綱（平成27年滝沢市告示第39号。以下「市要綱」という。）を定めている。処分庁はこの市要綱に基づき利用調整を行うとしており、この方法は、申込者が提出した保育施設入所申込書の記載に基づき、保育施設入所の優先度を客観的に指標化するものであることから、審査基準として十分具体的であるといえる。
- イ 審査基準に相当する市要綱及び入所判定点数の基本点数表は、市ホームページへの掲載及び窓口への備付けにより、公表されているといえる。

(2) 理由の付記（行政手続法第8条関係）

- ア 一般に、法律が行政処分に理由を付記すべきものとしている場合に、どの程度の記載をすべきかは、処分の性質と理由付記を命じた各法律の規定の趣旨及び目的に照らしてこれを決定すべきである（最高裁判所昭和38年5月31日判決）ことを前提として、付記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申請が拒否されたかを、申請者においてその記載自体から了知しうるものでなければならない（最高裁判所昭和60年1月22日判決）ものである。
- イ 本件処分における処分の理由として処分庁が提示している「年齢枠定員超過のため」という記載だけでは、いかなる過程を経てどのような事実を本件審査基準に適用させた結果、本件児童が入所保留になったのかをその記載自体から審査請求人らが知ることは難しいといえる。
- ウ 一方で、処分庁が客観的指標といえる市要綱別表により算出した入所判定点数は、審査請求人らにおいても市要綱等から推認しうるともいえる。また、各保育施設の各月の入所枠（空き状況）、年齢別の入所保留数等は市ホームページで閲覧可能であり、審査請求人らはこれらを知りうるものであるから、処分の理由が「年齢枠定員超過のため」と提示された場合には、利用調整の結果、審査請求人よりも入所判定点数の高い申込者が受け入れ可能数を上回ったということを審査請求人らも了知しうる状況であったといえる。さらに、審査請求人らは、電話と文書により処分庁に問合せをしていることから、本件処分の理由を認識することは可能であったと考えられる。
- エ 以上のことから、申請者側において当該処分の理由を認識しうる場合には、理由付記が一定の抽象化した内容となることはやむを得ないものであり、本件処分が不当であったとはいえない。

(3) 憲法違反等について（憲法第13条及び第14条並びに法第24条第1項関係）

- ア 法の規定及び本件処分が憲法に反するかどうかの判断は審査庁の権限外であり、審査庁は本件審査請求に係る処分が法令の規定に従った適法かつ妥当なものであるかを審理判断するものであるため、これらを踏まえ審査請求人らの主張について判断する。
- イ 審査請求人らの主張は、処分庁は法第24条第1項の規定に基づいて、本件児

童を保育施設において保育する義務を負っているにもかかわらず、保育施設の利用を保留とする本件処分をすることは、同項の規定に違反するものであって違法であるとする趣旨と解する。同項は、市町村に対し、保育所における保育の実施義務を定めているが、同条第2項では、地域の実情に応じて保育所以外的手段で保育を提供する体制の確保義務があることを明記し、さらに同条第3項では、いわゆる待機児童が発生している場合などを想定して、利用調整を行う規定を置いている。

ウ このことから、法では、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施設への入所が認められない児童が生じうる事態を想定しているものと解するのが相当である。

したがって、本件処分は、法第24条第3項及び附則第73条第1項の規定に基づき、あらかじめ定められた明確な審査基準に従って客観的に行われた適法かつ妥当な処分であることから、本件処分を行ったとしても法第24条第1項の義務に違反したとはいえない。

第4 調査審議の経過

当審査会は、本件審査請求について、次のとおり調査審議を行った。

日付	内容
令和元年7月26日	諮問書の受理
令和元年8月1日	審議（令和元年度第1回滝沢市行政不服審査会）
令和元年8月21日	審議（令和元年度第2回滝沢市行政不服審査会）

第5 審査会の判断

1 行政手続法の適用について

行政手続法第2条第3号は、法令に基づき、自己に対し何らかの利益を付与する処分を求める行為であって、当該行為に対して行政庁が諾否の応答をすべきこととされているものを「申請」と定義している。

本件申込みは、法に基づき、本件児童を保育施設に入所させるという審査請求人らに利益を付与する処分を求める行為であって、処分庁は当該申込みに対して、市要綱の規定に基づき利用調整を行い、入所を認めるか否かを応答しなければならないこととされている。

したがって、本件申込みは、行政手続法第2条第3号に規定する「申請」に該当し、本件処分には行政手続法の規定が適用される。

2 判断の理由

(1) 行政手続法第5条に係る違反の有無について

ア 審査請求人らは、本件通知書からは、処分庁がいかなる審査基準によって保育施設入所の可否を決定しているのかが明らかでないから、本件処分は行政手続法第5条に違反していると主張しているため、この点について検討する。

イ 行政手続法第5条は、行政庁に対し、申請に対する処分を行う際に必要とされる審査基準を定めること（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する（第2項）及び行政上特別

の支障があるときを除き、法令により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こと（第3項）を義務付けている。

(ア) 審査基準の定め及び具体性について（行政手続法第5条第1項及び第2項の適合性）

法第24条第3項に規定する利用調整に係る審査基準については、法令上特に定めがないことから、処分庁は、市要綱第8条第1項の規定により、保護者に関する就労の実態、疾病等の有無、介護の要否等の状況、児童を取り巻く家庭環境その他の多様な要素をそれぞれ指標化した市要綱別表第1及び別表第2の規定により算出した入所判定点数の高いものから順に優先利用を決定し、利用調整を行うこととしている。この場合において、複数の申請者の入所判定点数が同点となり優先利用の決定ができないときは、市要綱第8条第2項の規定により、市要綱別表第3に規定する優先順位の上位に該当する優先事由に該当するものから順に優先利用を決定し、さらに、この方法でも優先利用が決定できないときは、市要綱第8条第3項の規定により、市要綱別表第4に規定する優先順位の上位に該当する状況別優先事由に該当するものから順に優先利用を決定し、利用調整を行うこととされている。

市要綱を審査基準とした利用調整の方法は、多様な考慮すべき要素を客観的かつ明確な指標により具体的に示しているとともに、保育の必要性を画一的に判断することを可能とするものであり、十分に具体的であると認められる。

なお、審査請求書には単身赴任の認定による加点についての審査請求人らの質問書及び処分庁の回答書が添付されているが、もし仮に単身赴任が認定され加点されていたとしても、本件処分の結果は変わらないものであった。

(イ) 審査基準の公表について（行政手続法第5条第3項の適合性）

処分庁は、本件審査基準である市要綱及び入所判定点数の基本点数表を市ホームページへの掲載及び窓口への備付けにより公表している。

したがって、本件審査基準は、公表されていることが認められる。

ウ 以上のことから、本件処分が行政手続法第5条に違反しているという審査請求人らの主張には、理由がない。

(2) 行政手続法第8条に係る違反の有無について

ア 審査請求人らは、本件通知書からは、本件児童についていかなる具体的理由で入所保留となったのかが明らかでないから、本件処分は行政手続法第8条に違反していると主張しているため、この点について検討する。

イ 行政手続法第8条第1項は、「行政庁は、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。ただし、法令に定められた許認可等の要件又は公にされた審査基準が数量的指標その他の客観的指標により明確に定められている場合であって、当該申請がこれらに適合しないことが申請書の記載又は添付書類その他の申請の内容から明らかであるときは、申請者の求めがあったときにこれを示せば足りる。」と定めており、同条第2項は、「前項本文に規定する処分を書面とするときは

、同項の理由は、書面により示さなければならない。」と定めている。

(ア) 行政手続法第8条第1項が、申請に対する拒否処分をする場合には同時にその理由を示さなければならないこととしている趣旨は、処分庁の判断の慎重・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にある（最高裁昭和38年5月31日判決。民集17巻4号617頁）。このような理由付記制度の趣旨に鑑みれば、同条第2項の規定により当該理由を書面で示すときには、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を、申請者においてその記載自体から了知しうるものでなければならないと解するのが相当である（最高裁昭和60年1月22日判決。民集39巻1号1頁）。

(イ) 本件申込みに対し、処分庁は、前記2(1)イ(ア)のとおり、法第24条第3項に規定する利用調整について定めた本件審査基準に基づき、本件児童の世帯に係る入所判定点数を算定し利用調整を行った上で、審査請求人らが入所を希望する保育施設における希望クラス年齢での平成30年12月入所受入れ可能数が0人であったことから、本件通知書の理由欄に「年齢枠定員超過のため」と記載し、本件処分を行った。

行政手続法第8条第1項及び第2項の上記趣旨に鑑みれば、本件処分に際して付記されるべき理由とは、いかなる事実関係に基づいて本件申込みにつき入所保留と決定されたのかをその記載自体から了知しうるものでなければならぬところ、本件記載からは、保育施設の定員を超過する入所申込があったことにより法第24条第3項の規定に基づき利用調整が行われたどのような結果のもとに保留決定がなされたのかを審査請求人らにおいて了知することはできないというべきである。

(ウ) これについて処分庁は、本件審査基準、各保育施設の定員数、定員充足率及び各月審査終了後の各保育施設の各クラス年齢を希望している入所保留者数は公表されており、入所申込者自身の判定点数及び待機児童の状況についても情報提供を行っており、本件処分に係る理由の付記は妥当である旨を主張している。

確かに、行政手続法第8条第1項ただし書では「法令に定められた許認可等の要件又は公にされた審査基準が数量的指標その他の客観的指標により明確に定められている場合であって、当該申請がこれらに適合しないことが申請書の記載又は添付書類その他の申請の内容から明らかであるときは、申請者の求めがあったときにこれを示せば足りる。」と規定しており、前記2(1)のとおり、本件審査基準及び入所判定点数の基本点数表を市ホームページへの掲載及び窓口への備付けにより公表していることから、審査請求人らにおいて自ら本件申込書等の記載を本件審査基準である市要綱の規定に当てはめ、自己の世帯の入所判定点数を知ることは一応可能であるといえる。

しかしながら、入所の可否は当該点数により直接決定されるわけではなく、希望する保育施設における受入可能人数及び他の申込者との優先順位を考慮して調整する必要があるとあり、審査請求人らにおいて、本件審査基準それ自体から自

己の世帯の順位、入所判定点数が同点の世帯総数、入所が可能な順位等を知ることができないものであるから、本件申込みが入所可能な基準に適合しないことが本件申込書等の記載等から明らかであるということはできない。

よって、本件処分については、行政手続法第8条第1項ただし書の適用は認められず、行政手続法第8条に規定する義務に違反したといえる。

ウ 以上のことから、本件通知書の記載からは、いかなる事実関係に基づき、いかなる法規を適用して本件申込みにつき入所保留と決定されたのかを、審査請求人らにおいて了知しうるものとは認められないことから、本件処分は行政手続法第8条に違反するというべきであり、この点に関する審査請求人らの主張には、理由がある。

(3) 憲法第13条及び第14条並びに法第24条第1項に係る違反の有無について

ア 憲法第13条及び第14条に係る違反の有無について

審査請求人らは、本件処分により、憲法第13条に規定するいわゆる幸福追求権及び憲法第14条に規定する平等権が侵害されたと主張しているものと解されるが、当審査会は、審査請求に係る処分が法令等の規定に従った適正かつ妥当なものであるかを審理判断するものであり、当該処分が憲法に反するか否かの判断は当審査会の権限外である。よって、審査請求人らに係る本件処分が憲法第13条及び第14条に違反するとの主張については判断しない。

イ 法第24条第1項に係る違反の有無について

審査請求人の主張は、処分庁は法第24条第1項の規定に基づいて、対象児童を保育施設において保育する義務を負っているにもかかわらず、保育施設の利用を保留とする本件処分は同項に違反していると主張しているもので、この点について検討する。

(ア) 法第24条第1項は、市町村に対して、保育を必要とする児童等について保育施設において保育の実施をすることを義務付けているが、一方で、同条第3項では、保育の需要に応ずるに足りる保育施設が不足し、又は不足するおそれがある場合その他必要と認められる場合には、利用調整を行うこととする規定を定めている。

(イ) 市においては、本件処分が行われた時点において、既に利用定員に達する児童を保育している状態であり、児童を安全に保育するためには、利用定員を超える児童の利用承諾を行うことができないとする処分庁の判断は妥当であり、法第24条第1項は、いかなる場合においても保育を希望する全ての児童の保育を行うことを市町村に義務付けていると解することはできない。

(ウ) 本件処分は、保育の必要性の程度を多様な考慮すべき要素を客観的かつ明確な指標により具体的に示した本件審査基準を定め、当該基準に基づき行われた適法かつ妥当な処分であることは前記2(1)ウのとおりであるから、本件処分が法第24条第1項に規定する義務に違反したとはいえない。

ウ 以上のことから、本件処分が法第24条第1項に違反しているという審査請求人らの主張には、理由がない。

3 結論

(1) 前記 2 (2) のとおり、本件処分は、本件通知書における理由の付記に行政手続法第 8 条の違反があり、取り消す理由があると認められるが、一方で、前記 2 (1) のとおり、本件処分は、あらかじめ定められた明確な審査基準に従って客観的に行われた適法かつ妥当な処分であり、本件処分を取り消した場合においても、処分庁によって既存の利用調整の結果を可能な限り具体的に付した上で再度保留処分がなされる蓋然性があることから、審査請求人らにとっては本件審査請求により救済すべき利益がないといえる。

また、もし理由付記の不備により本件処分を取り消した場合は、同様の理由によって保留決定とした他の処分の全てに違反があり、取り消す理由があると認められるものとなり、市要綱により定めた市の利用調整の制度に混乱を生じさせることから、行政不服審査法第 45 条第 3 項の「公の利益に著しい障害を生ずる場合」に該当するものと解される。

(2) 行政不服審査法第 45 条第 3 項は、「審査請求に係る処分が違法又は不当ではあるが、これを取り消し、又は撤廃することにより公の利益に著しい障害を生ずる場合において、審査請求人の受ける損害の程度、その損害の賠償又は防止の程度及び方法その他一切の事情を考慮した上、処分を取り消し、又は撤廃することが公共の福祉に適合しないと認めるときは、審査庁は、裁決で、当該審査請求を棄却することができる。この場合には、審査庁は、裁決の主文で、当該処分が違法又は不当であることを宣言しなければならない。」と規定している。

本件審査請求においては、前記 3 (1) のとおり、本件処分を取り消した場合に同項の「公の利益に著しい障害を生ずる場合」に該当すること及び審査請求人らに救済すべき利益がないことから、本件処分を取り消すことは公共の福祉に適合しないものであると認められる。

(3) 以上により、本件処分は、本件通知書における理由の付記に行政手続法第 8 条の違反があり、取り消す理由があると認められるが、本件処分における処分庁の判断に違反は認められず、本件処分を取り消し、本件処分が行われた時点において改めて利用調整を行ったとしても再度保留処分がなされる蓋然性があり、当該時点における審査請求人らに本件審査請求により救済すべき利益がないこと及び本件処分を取り消した場合に処分庁の利用調整制度に混乱を生じさせることから、当審査会は、行政不服審査法第 45 条第 3 項の趣旨に鑑みて、「第 1 審査会の結論」のとおり答申する。

滝沢市行政不服審査会

会長 石 堂 淳

委員 内 田 浩

委員 松 下 壽 夫

委員 高 橋 耕

委員 三田地 宣 子