

令和5年答申第1号

令和5年2月14日

諮問番号 令和4年諮問第1号（令和4年11月9日諮問）

審査庁 加須市長

事件名 保育所等の利用申込みに対する施設利用保留処分に係る審査請求事件

答 申 書

審査請求人〇〇〇〇からの審査請求に関する上記審査庁の諮問に対し、次のとおり答申する。

結 論

本件審査請求は棄却すべきである旨の諮問に係る判断は、
妥当である。

理 由

第1 事案の概要

本件は、加須市（処分庁）が審査請求人〇〇〇〇（以下「審査請求人」という。）に対して令和4年1月20日付けで行った児童福祉法（昭和22年法律第164号）第24条第3項及び加須市保育所等の利用に関する規則（平成27年加須市規則第23号）第3条第1項の規定による保育所等の利用申込みに対する施設利用保留処分（以下「本件処分」という。）に対し、審査請求人が、不服があるとして、本件処分の取消し及び本件処分の明確な理由の開示を求めて審査請求（以下「本件審査請求」という。）をした事案である。

1 関係する法令の定め

- (1) 児童福祉法第24条第1項は、この法律及び子ども・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、保育所での保育に関しては、市町村が保育の実施義務を担う旨規定する。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される同法第24条第3項では、当分の間、待機児童の有無にかかわらず、市町村は、保育所以外の保育（認定こども園や小規模保育など）を含めた全ての保育について利用調整を行う旨規定する。
- (2) 子ども・子育て支援法第20条では、市町村は、保護者の申請により、当該子どもが保育の必要があるかどうかの認定をする旨規定する。同法第22条は、保護者は、労働又は疾病の状況を記載した届書を市町村に提出する旨規定する。
- (3) 加須市保育所等の利用に関する規則第3条第1項では、市長は、保育所等の利用を承諾した場合は利用承諾通知書により、利用を承諾しなかった場合は施設利用保留通

知書により保護者に通知する旨規定する。同規則第4条では、一の保育所等の利用申込みに係る子どもの総数が定員を超える場合は、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子どもが優先的に利用できるよう選考する旨規定する。

2 事案の経緯

各号末尾掲記の資料によれば、本件の経緯は、以下のとおりである。

- (1) 審査請求人は、令和3年11月2日、保育所等利用申込書を兼ねている施設型給付費・地域型保育給付費等支給認定申請書を処分庁に提出して、保育所の利用申込みをした。

(施設型給付費・地域型保育給付費等支給認定申請書)

- (2) 処分庁は、令和4年1月20日付けで、上記(1)に規定する申請に対し、「ご希望の保育所のクラスに空きがないため」との理由を付して、本件処分をした。

(施設利用保留通知書)

- (3) 審査請求人は、令和4年2月24日、本件処分を不服として本件審査請求を行った。

(審査請求書)

- (4) 審査庁は、令和4年11月9日、当審査会に対し、本件審査請求を棄却すべきであるとして、本件諮問をした。

(諮問書、諮問説明書)

3 審査請求人の主張の要旨

- (1) 「4月1日での空きがないため」との理由で、昨年(令和3年5月)から今(本件審査請求をしたとき)まで施設利用保留となっていた。新年度も同じ理由では、選考は実施されていないと疑う。記載された理由では、希望した保育園は募集がなかったこととなるため、誰も入所できないという意味になる。いかなる理由で施設利用保留となったのかを明らかにしてほしい。
- (2) 審査基準について、点数の加点事項は明らかにしているが、点数の指数を明らかにしたものがない。また、同点者がいた場合の優先順位をどのように決めるのか。指数の明記及び同点者の優先順位を明らかにしてほしい。
- (3) 就労証明書の押印廃止に伴い、書類の真正性が疑われる。真正性の確認を怠ったと思われる。就労証明書の確認を行ってれば、配慮(加点)が必要と考えられる。市がどのような配慮(加点)をしているか基準を示してほしい。
- (4) 兄弟姉妹が同じ園で保育を利用できないことにより、子どもの送迎時間で就労時間に制約を受ける。また、それぞれの子どもが違う施設に通うとなると、施設ごとの行事等に合わせ休暇取得をしなければならず、社会的立場で不利益が生じる。また、コロナ禍において複数の施設を利用する社会的不利益への配慮が欠けている。
- (5) 他の兄弟姉妹がいる児童は、同じ保育園に入所決定されており、同じ環境下で不平等が生じる。申請児童の姉は、兄弟で一緒に保育園に通えないことで精神的苦痛が生じている。

- (6) 入所選考の立会人が保育関係者ではなく民生委員であると同った。保育する立場の人間を排除した選考では知識不足と不透明な審査を疑う。
- (7) 4年前に、書類提出確認もなく申請児童の姉の保育について、「母親の求職」により短時間保育に変更された。加須市に対して不信感が募っている。
- (8) 就労証明書に記載されている就労時間に対して精査されていない。書類確認がされていない点数化は公正性がない。点数の公正性のない選考は正当性に欠ける。
- (9) 以上のことから、本件処分を取り消すべきである。また、本件処分の明確な理由（採点基準・点数）の開示を求める。

第2 諮問に係る審査庁の判断

審査庁は、審理員の判断は妥当であるとしているところ、審理員の意見の概要は、以下のとおりである。

- (1) 本件審査請求は、処分庁による保育施設の利用調整における審査基準と選考の公正性を疑うものであり、処分庁による選考が公正に行われたか否かについて判断する必要がある。

なお、審査請求人は、本件処分の明確な理由の開示を求めているが、処分庁から提出された証拠書類である本件処分に係る児童の入所基準表及び本件処分に係る保育所の選考名簿の写しの交付を受けていることから、当該開示については既に実施されているところである。

- (2) 審理員が認定した事実は、次に掲げるとおりである。

ア 選考方法については、保育所の入所案内において「保護者の就労状況や世帯状況などを客観的基準に基づき点数化し、点数の高い方から保育の実施を決定します。」と記載されており、その選考方法については明記がある。一方、審査基準については、優先すべき事項は明記されているが、審査基準全体の具体的な内容は公表されていない。そのため、審査基準となる入所基準表については、証拠書類として処分庁から提出させ、審査請求人にもその写しを交付したところである。

処分庁から提出された入所基準表の内容は、保護者の保育を必要とする状況を基準指数として、就労時間の他、疾病、障害、介護や求職等、それぞれの保護者の状況を点数化し、その上で調整指数として、福祉的配慮、養育環境の配慮、減点項目など家庭状況を加味して点数化し、さらに、同点の場合における優先順位も定められており、それぞれの家庭の保育を必要とする環境を客観的に点数化するものであった。

イ 就労証明書は、勤務先の事業所代表者が従業員である保護者の就労状況を証明する書類として提出されているものであり、その様式は、国によって標準化され、将来的なオンライン申請を見越し押印廃止をしたものであり、押印がないことをもってその効力を疑うものではない。

また、就労証明書の記載要領を確認すると、固定就労の場合は、就労の合計時間（月間）を記載することとした上で、週当たりの就労時間が定められている場合は4（週）を乗じた時間を、年当たりの就労時間が定められている場合は12（月）で除した時間を記載することとあり、変則就労についても、月間又は週間の就労時間（合計）を記

載することとした上で、週間の労働時間を記載した場合は、当該時間に4を乗じた時間数を月の就労時間とみなすと記載されていることから、それぞれの記載要領に基づき事業主が就労証明書に記載した月間又は週間の就労時間から点数化したことについては、「公正性がない」とする審査請求人の主張は認められない。

ウ 選考委員会において、申請児童の保護者の就労状況等を審査基準に照合し、児童の保育の必要性を点数化した上で、点数の高い者から順に優先的に入所決定した結果、定員を超えたものについては利用保留処分としている。

(3) 以上によれば、入所基準表の内容は客観的な基準となっており、就労証明書については、証明されている月間又は週間の就労時間によって、扱いを統一して点数化していることから公正に扱われている。また、選考委員会における選考についても、点数の高い者から順に入所を決定し、定員を超えたものについては利用保留処分とするものであり、公平・公正に実施されている。

これらのことから、処分庁が行った処分は、適法なものと考えられる。

よって、本件審査請求には理由がないことから、棄却されるべきである。

第3 当審査会の判断

当審査会は、令和4年11月9日、審査庁から諮問を受け、同日及び令和5年1月11日の計2回、調査審議をした。

1 本件諮問に至るまでの一連の手続について

本件諮問に至るまでの一連の手続に特段違法又は不当と認められる点はない。

2 本件処分の適法性及び妥当性について

(1) 争点について

本件審査請求の争点は、審理員意見書に記載されているとおり、本件処分の根拠となる処分庁による選考が公正に行われたか否かであると考えられる。

また、審査請求書に記載されている「本件処分の明確な理由（採点基準・点数）の開示を求める」との審査請求人の主張を善解すれば、行政手続法（平成5年法律第88号）第5条第3項（審査基準の公表）及び第8条第1項（理由の提示）に規定する手続の違反等が存するとの趣旨であると考えられる。

このような趣旨として理解した上で、当審査会としては、処分庁による選考の適法性及び妥当性並びに本件処分に係る手続の適法性を判断することとする。

なお、審査請求書に記載されている「同点者がいた場合の優先順位を明らかにしてほしい」との審査請求人の主張については、審理員から審査請求人に交付した証拠書類である本件処分に係る児童の入所基準表の写しにおいて、5段階にわたって判断する旨が定められており、審査請求人に対し、明確に示されているところである。

(2) 利用調整について

児童福祉法第24条第3項及び児童福祉法施行規則（昭和23年厚生省令第11号）

第24条においては、市町村による保育の利用調整について規定しているが、その基準、手続等の具体的な内容は定められていない。また、国からの通知（「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（通知）」（平成27年2月3日付け府政共生第98号・雇児発0203第3号））においても、児童福祉法に基づく利用調整の基本的な考え方等は示されているが、利用調整に当たって、就労証明書の記載内容のうち、どの部分を採点に用いるかは示されていない。

以上のことから、保育の利用調整の決定は、市町村の合理的裁量に委ねられており、当該利用調整の内容に不合理な点がある場合に限り、その程度に応じて、当該決定は、違法又は不当になると解される。

その上で、本件処分に係る利用調整について確認すると、処分庁が、申請児童の保護者の就労状況等を審査基準に照合し、児童の保育の必要性を点数化しているところであり、当該点数化のうち、就労に係る指数の点数化に際しては、審理員が処分庁に確認したところ、就労証明書の記載要領に基づき事業主が「就労時間の合計時間」欄に記載した時間を用いて点数化をしていることが確認されている。

処分庁は、上記の採点方法により点数化した上で、選考委員会における選考において、点数の高い者から優先的に入所決定した結果、受入可能人数を超えた場合は、入所決定しなかった児童について、やむを得ず利用保留処分としているところであり、当該選考を行ったことは裁量権の適切な行使を誤ったとはいえない。

また、審査請求人は、審査請求人の就労状況が一般家庭と異なることや兄弟姉妹が同時に同じ保育所に入所することについて、配慮が必要である旨を主張しているが、審査請求人を含め、兄弟姉妹同時の申込者に対しては現に審査基準に基づく加点をしている。

よって、当審査会としては、「処分庁が行った処分は、適法なものと考えられる」という審理員の判断は妥当であると考ええる。

(3) 就労証明書の取扱いについて

就労証明書の取扱いについて、審査庁が処分庁に確認したところ、処分庁においては、保育所の利用申込みに当たり、申請者が持参した就労証明書その他の書類を受領するに際し、処分庁の担当者が、明らかな矛盾や記載漏れ等がないかを確認して当該書類を受領しているとのことである。

なお、担当者が受領する際、申請者に対し就労証明書の記載内容及び勤務実態等の確認をしなければならない法的義務は認められない。

審査請求人が処分庁に提出した就労証明書について確認すると、一見して記載内容に不備があると認めることはできなかったことを踏まえれば、審査請求人の就労証明書の記載内容及び勤務実態等の聞き取りや当該就労証明書を作成した事業所への確認等をしなかったとしても、本件処分が違法であるということとはできない。

また、保育施設の入所審査については、当該審査事務が一定期間に多数集中することを鑑みれば、選考に当たって、上記(2)のとおり就労証明書に記載されている「月間又は週間の就労時間（合計）」を審査基準に当てはめ、画一的に採点することも、一定の合理性を有するということができ、少なくとも、それが裁量権の範囲を超え、又

はその濫用があったものとは認められず、また、その行使が適正を欠く場合に当たるとも認められない。

よって、審査請求人が提出した就労証明書の記載内容に基づき行われた本件処分が違法であるとはいえない。

(4) 行政手続法の違反の有無について

ア 審査基準の公表について

行政手続法第5条第1項においては、行政庁は、申請により求められた許認可等をするかどうかを判断するために必要とされる審査基準を定めるものと規定し、同条第3項において、特別の支障があるときを除き、適当な方法により当該審査基準を公にしておかなければならないと規定している。

ここで、行政手続法第5条第3項に定める「公にしておかなければならない」とは、申請者に対し、審査基準を秘密にしないという趣旨であり、対外的に積極的に周知することまで義務付けるものではないと解される。

本件処分に係る審査基準については、審査庁からの報告によれば、審理員の意見等を踏まえ、現在は当該審査基準を示した入所基準表が保育所等の入所案内に同封されるとともに、処分庁のホームページにおいて公表されているとのことであるが、審査請求人が令和3年11月2日に本件処分に係る申請をした時点においては対外的に周知されていなかった。

しかしながら、①令和4年2月2日、処分庁において、審査請求人及びその配偶者に対して、入所の審査基準について説明がなされていること、②同年5月27日、入所基準表及び保育所選考名簿の各写しを審査請求人に交付していることを鑑みると、処分庁が審査請求人に対し審査基準を秘密にする意図は認められず、行政手続法第5条第3項の規定に違反しているとはいえない。

イ 理由付記について

行政手続法第8条第1項においては、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と規定している。この規定の立法趣旨は、①恣意的判断抑制機能を保障すること及び②争訟提起便宜供与機能を保障することにある。

本件処分に係る施設利用保留通知書については、本件処分の理由欄に「ご希望の保育所のクラスに空きがないため」としか記載されておらず、その記載では審査請求人が本件処分の理由を端的に理解するには不十分な点があり、本件処分の取消原因に該当し得る瑕疵があることは否定できない。

しかしながら、保育所の入所案内において、「保護者の就労状況や世帯状況などを客観的基準に基づき点数化し、点数の高い方から保育の実施を決定します。」と選考方法が一定程度示されていることから、本件処分に係る施設利用保留通知書に記載された理由のみであっても、受入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、施設の利用を保留する処分に至ったという理由を審査請求人が十分に窺い知ることができるといえることから、本件処分の理由欄の記載が行政手続法第8条第1項の立法趣旨を逸脱しているとはいえない。

よって、理由付記について瑕疵があるとしても、その程度は軽微であることから、行政手続法第8条第1項の規定に違反しているとまではいえない。

これらのことから、当審査会としては、本件処分に係る手続について、行政手続法に違反しているとはいえず、本件処分の取消原因には該当しないと考える。

なお、理由付記については、①令和4年2月2日、処分庁において、審査請求人及びその配偶者に対して、施設利用保留となった理由を説明していること、②同年5月27日、入所基準表及び保育所選考名簿の各写しを審査請求人に交付していることなどから、本件処分の取消原因に該当し得る瑕疵は治癒されており、本件審査請求においては、審査請求人の本件処分の理由付記の不備による不服は解消され、審査請求人が現実的に不利益を被った事情が存するとはいえない。

3 まとめ

以上によれば、本件審査請求は棄却すべきである旨の諮問に係る判断は、妥当である。よって、結論記載のとおり答申する。

第4 付言

当審査会としての判断は、上記のとおりであり、この結論と理由に変更を生じさせるものではなく、また、処分庁を拘束するものでもないが、処分庁の本件処分における理由付記等に関し次のとおり付言する。

1 理由付記について

処分庁における本件処分の理由付記については、その理由を可能な限り分かりやすく伝えることが必要であったと考えられるところ、行政手続法の条文及び判例に照らしても不十分であることについては、前述のとおりである。

理由付記の意義のみを考えれば、示される理由は詳細であればあるほど望ましいといえる。また、利用申込者に係る指数の採点結果についても、国の通知（「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））において、「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」と示されているところである。

当審査会としては、利用申込者に係る指数の採点結果を提示することにより、処分庁が利用調整における採点を慎重に、かつ、確実に行うことが期待できるとともに、利用申込者においては、審査基準に基づいて適正に選考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と思料する。

一方で、詳細な理由提示を処分庁に求めることは、行政活動の効率化、円滑性を損なう場合があり、また、入所決定者に係る指数の採点結果を明らかにすることで、他の利用申込者のプライバシーを侵害するおそれもある。そのため、求められる理由付記の程度は、双方の均衡の上になければならないと考える。

どのような理由付記のあり方がより適正なのか、行政手続法が理由付記を求めた趣旨

に照らし、今後処分庁において検討され、改善されることを期待するところであり、少なくとも施設利用を保留とされ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。

2 就労証明書の記載要領について

就労証明書について、当審査会としては、どの部分を利用調整における採点に用いるかを明確に読み取るとは困難であるといわざるを得ず、就労証明書の記載要領についても、当該証明書を作成する事業者にとってより分かりやすいものとなるよう更なる工夫を講ずる余地があると思料するところではあるが、その点について、審査庁が処分庁に確認したところ、就労証明書の様式については、国の通知（「就労証明書の標準的な様式の改定について（通知）」（令和3年7月5日付け府子本第782号・子保発0705第1号））において、全国の市区町村による差異等により、作成する事業者側において業務効率化や電子的作成が困難である状況が続いていたことから、事業者側の負担軽減を図るため、国が定める標準様式である就労証明書（簡易版）について、市区町村が項目の加除修正を行えない設定とされているとのことであった。

また、就労証明書の記載要領についても、事業者側が複数の市区町村の就労証明書の作成を電子的に行うことができるよう、内容について市区町村における記載の変更等を行わないよう国から求められているとのことであった。

そのような中、審査庁からの報告によれば、処分庁においては、令和5年4月以降の入所申込みに係る案内書類の記載内容を変更し、就労証明書に記載された項目のうち、処分庁においてどの部分を指数として適用するか、具体的に分かるように明示したとのことであり、本件審査請求における協議を踏まえ、処分庁が改善に取り組んでいることは、当審査会としても評価するところである。

処分庁においては、今後も、利用申込者から寄せられた意見等を真摯に受け止め、市町村が独自に対応することが難しいものについては、必要に応じて、国や県に働きかける等、更なる改善に取り組むことを期待する。

加須市行政不服審査会

会長 江川 清
委員 満木 祐子
委員 福島 秀年
委員 小川 武士
委員 金沢 孝志