

諮問番号：諮問第1号（平成29年8月23日諮問）

答申番号：答申第1号（平成29年11月22日答申）

答 申 書

1 審査会の結論

保育所入所不承諾処分に係る審査請求は棄却するべきであるとの審査庁の判断は妥当である。

2 事案の概要

審査請求人は、平成28年11月7日付けで処分庁に対して、審査請求人の子（以下「本件児童」という。）が、保育所の3歳児クラスに、平成28年12月1日から入所することを求め、第1希望から第3希望までの3か所の保育所名を記入した保育所等入所申込書を提出し、処分庁は同日付でこれを受理した。

処分庁は、審査請求人の希望する第1希望から第3希望までの3か所の保育所に募集がなかったことを理由に、平成28年12月22日付けで本件児童の保育所入所の不承諾処分の決定（以下「本件処分」という。）を行い、保育所等入所不承諾通知書（以下「不承諾通知書」）により審査請求人宛て通知した。

本件は、審査請求人が、本件処分を取り消すこと及び本件児童の保育所への入所を許可することを求めて審査請求を行ったものである。

3 審査請求人の主張の要旨

審査請求人が、審査請求書及び反論書において主張している本件処分に対する主張は、次のように要約される。

(1) 本件児童が、認可保育所に入所不承諾となったことは、入所承諾となった他の児童との関係で合理的理由がなく、本件児童を差別的扱いするものである。また、平成28年4月1日の3歳児クラスの総募集は16人となっており、2歳児クラスと比較しても、待機児童の実情を踏まえた年齢別計画になっておらず、年齢別の需要に即した市の計画は不十分である。

このことから、憲法第14条第1項の平等原則に違反する。

(2) 本件児童が、保育に欠ける子どもであるにもかかわらず、処分庁が、利用調整を理由に入所不承諾としたことは、市町村に保育を必要とする子ども

の保育の実施を義務付け、この義務を誠実に履行することを趣旨とした児童福祉法（昭和 22 年法律第 164 号。以下「法」という。）の第 24 条第 1 項本文に規定する市町村の実施義務に違反する。

- (3) 本件児童は、法第 24 条第 1 項ただし書に規定する保育に対する需要の増大又は児童数の減少等のやむを得ない事由に該当しないので、同条同項に違反する。
- (4) 審査請求人が希望する保育所以外に空きがあった場合において、希望していないことを理由に入所ができなかった可能性を否定できないことから市町村に利用調整の実施を求めている、法第 24 条第 3 項に違反している。
- (5) 行政手続法は、行政の恣意的処分を抑制し、審査請求の便宜を図るために、不利益処分については具体的理由を記載するよう定めているが、不承諾通知書に具体的理由の記載がないため、行政手続法に違反する。
- (6) これらにより、本件処分は法令違反であるため、納得のいくものではないので、速やかに本件児童の保育所入所を許可する処分を求める。

4 処分庁の主張の要旨

処分庁の弁明書及び回答書における本件処分に係る主張は、次のように要約される。

- (1) 市内の認可保育所等においては、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も、利用定員を超える児童の利用承諾を行うことはできず、保育園の新設や分園の開園等保育の需要に応じて利用定員の増加を図っているところであるが、市の予算や用地、人員等の関係上保育を提供できる利用定員には限りがある。
そのことにより、本件児童と入所承諾となった児童との間で取り扱いに差が生じたとしても、その差はやむを得ず合理的なものであり、憲法第 14 条第 1 項の禁止する差別にはあたらない。
- (2) 法は、第 24 条第 1 項の規定において、市町村に対し保育を必要とする児童に対して保育を行う義務を課しているが、同条第 3 項においては、保育所等が不足する場合には利用調整を行うことを規定している。これは、保育を希望する児童に対して保育を提供することができない状況が起こり得ることを前提としており、既に利用定員に達している場合にまで保育を希望する全ての児童に対して保育を行うことを義務付けていると解することはできない。
よって、児童福祉法第 24 条本文違反とはならない。
- (3) 審査請求人の主張する法第 24 条ただし書は改正前の規定であり、現行法に同規定はないため違反とはならない。

(4) 行政手続法第8条第1項の規定は、許認可等を拒否する処分をする場合は、申請者に当該処分の理由を示さなければならないと規定するとともに、ただし書において、法令に定められた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、申請書の記載又は添付資料等の内容から許認可等の要件等に適合しないことが明らかであるときは、申請者の求めがあった場合にこれを示せば足りるとしている。

本件処分においては、審査請求人からの保育所等への入所申込みに対して、希望している3園のいずれにおいても既に利用定員に達していることから、入所不承諾の理由として、「希望の保育所等に募集がなかった為、入所することができませんでした。」と記載しており、希望の保育所等に募集がなかったという具体的な理由により入所することができないということを認識することが可能であり、行政手続法違反とはならない。

5 審査庁の判断

本件審査請求は、審理員意見書に同じく棄却されるべきであるとし、その理由を、諮問説明書第5審査庁の諮問にかかる判断に記載のとおりとしている。

6 審査会の判断

本件処分は、平成28年度の保育所入所にかかる審査請求であり、保育所入所の決定は、単年度毎に行うものであるから、本件処分を取り消したとしても、審査請求人は、審査請求の利益を平成29年3月31日に喪失しており、それをもって審理の終了を行うことも可能であったと思われるが、一方で、審査請求人は、処分庁の行った本件処分の不承諾の理由及び理由の提示についても法令違反である旨を主張していることから、当審査会は、審査庁が行った審理員の手続及び諮問説明書について審査した。

当審査会の判断理由は、審理員意見書の第3【結論】と同旨であり、次のとおりである。

(1) 憲法第14条第1項に規定する平等原則について

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、審査請求人の本件処分が憲法第14条第1項に違反するとの主張については判断しない。

(2) 法第24条第1項及び第3項について

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については、

保育所等による保育の実施を義務付け、同条第3項は、保育の利用調整について規定している。

市においては、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も、利用定員を超える児童の利用承諾を行うことはできないとの処分庁の判断は妥当であり、法第24条第1項は、既に定員に達している保育所等が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。

したがって、本件は法第24条第1項に違反しない。

イ 処分庁は、保育所等の空き情報について、市のホームページ等で公開しているが、審査請求人に対し、本件処分の通知の際に個別に希望する3か所の保育所以外の空き情報を提供することを十分に行っているとは言い難い。

処分庁においては、保育所入所に係る利用調整の結果を入所申込者に対して通知する際には、様々な措置や支援等に関する情報提供を行うよう国から助言されているが、これらの情報提供は、利用調整の結果を通知する際に行われるものであることから、審査請求人が主張するような利用調整そのものであるとは言えないものであり、処分庁がこれらの情報提供を行っていなかったとしても、これをもって直ちに法第24条第3項に違反するものではない。

(3) 法第24条第1項ただし書について

審査請求人が主張の根拠としている法第24条第1項ただし書は、平成27年の整備法による改正前の規定であり、本件処分については適用されないため、この点に関する主張は採用できない。

(4) 行政手続法第8条第1項について

ア 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。」と規定している。

本件処分は、行政手続法第8条第1項にいう「申請により求められた許認可等を拒否する処分」に該当し、かつ、同法第3条第1項の規定により同法第8条の規定が適用除外される処分には該当しない。

また、本件処分に係る申請は、「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から明らか」であるとは認められないものであることから同条第1項本文の規定により、その処分理由の提示がなされなければならないものである。

イ 不承諾通知書には、理由として、「希望の保育所等に募集がなかった為、入所することができませんでした。」と記載されており、この点について、審査請求人は、いかなる法規が適用されたかについて記載がないため、理由付記の程度が不十分であり、行政手続法第8条第1項に違反すると主張する。確かに、理由付記の程度については、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得るものでなければならないと一般的に解されており、原則として、適用法規の記載を要するものである。しかし、そもそも行政手続法第8条第1項で理由提示が求められた理由は「処分庁の慎重・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に便宜を与える趣旨に出たもの」（最高裁判所第二小法廷昭和38年5月31日判決）であることから、理由付記の程度が不十分であり違法であるか否かの判断にあたっては、適用法規を記載しなかったことにより、「処分庁の慎重・合理性を担保」すること、処分庁の「恣意を抑制する」こと及び「処分の理由を相手方に知らせて不服の申立に便宜を与える」ことに影響を与えうるものであったか等の観点から個別具体的に判断すべきものである。これらの点を踏まえ、本件処分をみると、本件処分に係る「保育所等入所不承諾通知書」は「児童福祉法等の一部を改正する法律の施行に伴う関係政令の整備に関する政令等の施行について」（平成9年9月25日付け児発第596号厚生省児童家庭局長通知）において示されている「保育所入所不承諾通知書」を参考にしたものであり、他の自治体においても同様のものが本件処分当時一般的に用いられていたものであることから、適用法規の記載がないことをもって、「処分庁の慎重・合理性を担保」すること及び処分庁の「恣意を抑制する」ことに影響を与えるものではない。

また、本件処分は、「希望の保育所等に募集がなかった為、入所することができませんでした。」との記載からいかなる事実関係から処分がなされたか了知し得るものであり、適用法令を記載しなかったことにより、「処分の理由を相手方に知らせて不服の申立に便宜を与える」ことに影響を与えるものではない。

したがって、処分庁の処分理由の提示の程度は、違法なものとははいえない。

7 付言

当審査会の判断は、「6 審査会の判断」記載のとおりであるが、当審査会より次の点について付言する。

処分庁によると利用調整の結果、保育所の入所を保留することになった場合には、浦添市子ども・子育て支援法に基づく支給認定及び保育の利用等に関する規則（平成27年3月31日規則第16号）の様式第20号（第20条関係）で定める「保育所等入所保留通知書」で通知するとのことだった。しかし、利用調整の結果、入所を保留する場合に当該通知書で通知する旨の定めが当該規則に規定されていない。そのため、処分庁は、利用調整の結果、入所を保留する場合に、当該通知書により通知する旨を当該規則に規定すべきである。

8 審理員の審理手続

本件審査請求に係る審理手続は、適正に行われたものと認められる。

9 結論

以上のとおりであるから、「1 審査会の結論」記載のとおり答申する。

[参考]

1 審理員の審理手続の経過

審理員による審理手続の経過は以下のとおりである。

年 月 日	審 理 手 続 の 経 過
平成29年2月21日	審査請求書（副本）送付及び弁明書提出依頼
平成29年3月7日	弁明書の受理
平成29年3月14日	弁明書（副本）の送付及び反論書の提出依頼
平成29年4月21日	反論書の受理
平成29年5月10日	処分庁への質問書の送付及び回答書の提出依頼
平成29年5月24日	回答書の受理
平成29年6月6日	回答書（副本）の送付及び再反論書の提出依頼
平成29年6月28日	再反論書の受理
平成29年7月6日	処分庁への質問書の送付及び回答書の提出依頼
平成29年7月6日	回答書の受理
平成29年7月6日	審理手続の終結
平成29年7月13日	審理員意見書の提出

2 審査会の調査審議の経過

審査会の調査審議の経過は以下のとおりである。

年 月 日	調 査 審 議 の 経 過
平成 29 年 8 月 23 日	審査庁から諮問書及び事件記録等の写し受理
平成 29 年 9 月 20 日	調査審議
平成 29 年 10 月 30 日	調査審議
平成 29 年 11 月 22 日	答申案の検討及び答申

3 浦添市行政不服審査会委員名簿

氏 名	役職・職名
朝崎 呷	沖縄大学客員教授・会長
工藤 金寛	税理士
仲里 豪	弁護士