

諮問番号：諮問第5号（令和2年4月14日諮問）

答申番号：答申第5号（令和2年8月26日答申）

## 答 申 書

### 第1 審査会の結論

認定こども園利用者負担額決定処分（以下「本件処分」という。）に関し、共同審査請求人8人（以下「審査請求人ら」という。）により令和元年6月28日に提起された審査請求（以下「本件審査請求」という。）は棄却するべきであるとの審査庁 浦添市長（以下「審査庁」という。）の判断は妥当である。

### 第2 事案の概要

- 1 審査請求人らの一部は、平成29年4月にA幼稚園の年少クラスに審査請求人らの一部の子を入園させた。
- 2 浦添市長（以下「処分庁」という。）は、平成29年6月に仲西小学校体育館において認定こども園（就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律（平成18年法律第77号）第2条第6項に規定する認定こども園をいう。以下同じ。）の移行に関する説明会を全市民向けに行った。
- 3 処分庁は、平成29年7月に浦添市立幼稚園の認定こども園移行に関する基本方針（以下「移行方針」という。）を策定し、平成34年度をめどに全ての市立幼稚園を認定こども園に移行することを決定した。
- 4 処分庁は、平成29年10月の広報うらそえ10月号に全ての市立幼稚園を認定こども園に移行する旨及び子ども・子育て支援法（平成24年法律第65号。以下「法」という。）第19条第1項第2号に掲げる保育の必要性がある満3歳以上の子どもの保育料は市立保育所及び認可保育園と同額になる旨を掲載した。
- 5 処分庁は、平成29年10月23日から同年11月17日までに、B幼稚園の在園児保護者に対して、幼稚園から認定こども園に移行するBこども園に入園する一部世帯については、平成30年度の保育料算定に当たり経過措置が採用される旨を記載した書類（以下「経過措置文書」という。）を配布した。
- 6 処分庁は、平成29年10月24日に平成31年度移行予定の2園及び平成32年度移行予定の3園を市ホームページで公表し、市内各幼稚園において認定こども園に移行する旨を周知するためにポスターを掲示した。

- 7 処分庁は、平成 30 年 10 月 19 日に A 幼稚園において認定こども園への移行説明会を開催し、A 幼稚園が認定こども園に移行予定であること、及び移行後の保育料の算定方法が変更されることを説明した。
- 8 審査請求人らは、平成 30 年 10 月 18 日から同年 11 月 7 日までの間にそれぞれ平成 31 年度支給認定申請書兼入所等申込書（在園児用）を提出した。
- 9 平成 30 年 11 月 21 日に浦添市教育委員会学校教育課に C 幼稚園の副園長より認定こども園の保育料に関する資料が欲しいとの連絡があったため、同課担当者は、平成 29 年度の資料（経過措置文書含む。）を電子メールにより全市立幼稚園宛に送信した。
- 10 平成 30 年 11 月及び平成 31 年 1 月に経過措置文書が A 幼稚園から保護者に配布された。これにより、審査請求人らは平成 31 年度も A こども園の保育料について経過措置が採用されるものと認識した。
- 11 平成 30 年 12 月 25 日に第 187 回浦添市議会定例会（以下「市議会」という。）において、浦添市立幼保連携型認定こども園条例（平成 30 年条例第 40 号。以下「条例」という。）及び浦添市立学校設置条例の一部を改正する条例（平成 30 年条例第 44 号）が可決され、平成 31 年 4 月 1 日から浦添市立 A 幼稚園を廃止し、新たに浦添市立 A こども園を設置することが決定した。
- 12 処分庁は、平成 31 年 3 月 18 日付けで条例第 8 条第 2 項第 2 号及び別表第 2 に基づき本件処分を行い、審査請求人らに対して利用者負担額決定通知書（保護者用）（以下「本件通知書」という。）を送付し通知した。なお、本件通知書の日付は平成 31 年 3 月 18 日となっているが、実際に処分庁が本件通知書を発送したのは、同年 3 月 30 日前後であった。
- 13 平成 31 年 3 月 31 日頃、審査請求人らは、本件通知書を確認し経過措置が採用されていないことを知った。
- 14 平成 31 年 4 月 1 日、審査請求人らの子が A こども園に入園した。同日、審査請求人らの一部が本件通知書に記載の保育料について処分庁に問い合わせたところ、経過措置文書は、平成 30 年度に認定こども園に移行した B こども園に関するものであり、それが誤って配布されたものであることが判明した。
- 15 令和元年 6 月 28 日、本件審査請求が行われ、同年 7 月 2 日に審査庁に受理された。

### 第 3 審査請求人らの主張の要旨

審査請求人らは、次のとおり主張し、本件処分の取消しを求めている。

- 1 在園児保護者への認定こども園移行に関する説明・周知が不十分であったことについて

平成 29 年 10 月頃に幼稚園に張り出されたポスターで、A 幼稚園が認定こども園に移行することは把握できたが保育料についての記載はなかった。

平成 30 年 10 月に行われた移行説明会の資料では具体的な保育料の把握はできず、2 回目の説明会の開催を要望するも、開催されず、十分な説明はなされていない。

## 2 経過措置文書が誤って配布されたことについて

平成 30 年 11 月頃、A 幼稚園から経過措置文書が配布されたことにより、A こども園への移行後の保育料は、経過措置が採用されると認識させられた。そのため、より保育料が安い他の園への転園等の選択肢を奪われた。

## 3 認定こども園に移行させること、認定基準及び保育料算定基準の妥当性について

審査請求人ら保護者にとって、保育料が上がることはかなりの負担である。さらに、法第 19 条第 1 項第 2 号の区分に係る認定（以下「2 号認定」という。）の短時間区分になった世帯は、保育料は上がるのに降園時間が早くなり料金増額の理由と保育時間が見合っていない。保護者は認定こども園への移行を望んでいなかった。

## 4 経過措置の不採用について

令和元年 10 月からは保育料無償化が開始されるのであるから、半年間は経過措置を採用するべきであった。処分庁は経過措置が採用されなかった理由について、十分に周知・説明を行ったためと主張しているが、十分な説明はされていない。

## 第 4 処分庁の主張の要旨

処分庁は、次のとおり主張し、本件審査請求の棄却を求めている。

### 1 在園児保護者への認定こども園移行に関する説明・周知が不十分であったことについて

平成 29 年度に移行方針を策定以降、市主催の説明会、市広報、各幼稚園、市ホームページ等、様々な媒体による複数回の情報提供を行っている。また、説明会の開催頻度についても、那覇市及び糸満市が 1 校区につき 1 回開催、豊見城市が 1 回のみ開催しているところ、本市は移行方針の説明会に加え、校区ごとの説明会も開催しており、他市と比較しても説明不足とはいえない。

### 2 経過措置文書が誤って配布されたことについて

経過措置文書が A 幼稚園を通して在園児保護者に対し、誤って配布されたことについては認める。しかし、市主催の説明会において次年度からの保育料を周知していること、平成 31 年度 A こども園入所申込手続の際に配布した「平成 31 年度浦添市認定こども園入園のご案内」には、平成 31 年度の保育料に関

する資料が添付されており、認定こども園（2号認定）の保育料は認可保育所の保育料と同じであると明記されているため、本件処分に係る事実を認識することが可能である。よって、経過措置文書が誤って配布されたことは本件処分の取消し理由には当たらない。

### 3 認定こども園に移行させること、認定基準及び保育料算定基準の妥当性について

認定こども園（2号認定）の保育料は、法第27条第3項第2号により、子ども・子育て支援法施行令（平成26年政令第213号。以下「政令」という。）第4条第2項で定める額を限度として当該支給認定保護者の属する世帯の所得の状況その他の事情を勘案して市町村が定める額とされているところ、Aこども園（2号認定）の場合における市町村が定める額は、条例第8条第2項第2号及び別表第2に基づき決定される金額となる。そして、本件処分における審査請求人らの利用者負担額は、同号、別表第2及び審査請求人らの世帯の就労状況、所得状況等に基づき適正に算定されている。

### 4 経過措置の不採用について

平成30年度にBこども園に経過措置を採用したのは、移行方針が策定された平成29年7月から平成30年度の入所申込期限まで3か月程しか期間がなかったためである。A幼稚園の認定こども園移行については、十分に周知・説明を行っていたことから、経過措置を採用しないこととした。

## 第5 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。

### 2 理由

#### (1) 本件に係る法令等の規定について

##### ア 利用者負担額（保育料）（2号認定）について

法第27条第3項第2号によると利用者負担額は、「政令で定める額を限度として当該支給認定保護者の属する世帯の所得の状況その他の事情を勘案して市町村が定める額」と規定されている。

当該条文中の政令で定める額は、政令第4条第2項各号に掲げる「支給認定保護者の区分に応じ、当該各号に定める額又は特定教育・保育に係る標準的な費用の額として内閣総理大臣が定める基準により算定した額のいずれか低い額とする。」と規定されている。

市町村においては上記法令に基づき利用者負担額（保育料）を定めることとなる。

浦添市においては、条例第8条第2項第2号及び別表第2において利

利用者負担額（保育料）が規定されている。

イ 保育必要量の認定について

子ども・子育て支援法施行規則（平成 26 年内閣府令第 44 号。以下「府令」という。）第 4 条によると「保育必要量の認定は、保育の利用について、一月当たり平均 275 時間まで（1 日当たり 11 時間までに限る。）又は平均 200 時間まで（1 日当たり 8 時間までに限る。）の区分に分けて行うものとする。」とされており、浦添市においては、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 年規則第 16 号。以下「認定及び利用等規則」という。）第 7 条にその認定基準が定められている。

(2) 認定基準及び保育料算定基準の妥当性と経過措置の不採用について

ア 審査請求人らは、下記①②の理由で利用者負担額決定の処分の取消しを求めている。

- ① 在園児保護者にとって途中から保育料が上がることはかなりの負担であり、限られた世帯だけ保育料が増額されるのは不平等である。さらに 2 号認定の短時間区分になった世帯は、保育料は上がるのに降園時間が早くなり料金増額の理由と保育時間が見合っていない。
- ② 経過措置については、認定こども園への移行の十分な周知・説明がなされておらず、令和元年 10 月から保育料無償化が開始されるのであるから、半年間は経過措置を採用するべきである。

以下その適否について検討する。

イ ①について

本件において、口頭意見陳述で、法令に基づき利用者負担額決定の処分がなされていることについては、審査請求人らも認めているところである。保育料が増額され、又は保育時間が短縮されるというのは、保護者としては切実な問題であると認識する。しかし、本件においては、審査請求人らの保育料及び保育時間は条例第 8 条第 2 項第 2 号及び別表第 2 に基づき適正に決定されており、法令に基づき適正に決定されたものであることから、金額の多寡によることだけでは取消事由とはならない。また、保育必要量についても、認定及び利用等規則第 7 条の規定により適切に算定されていると認められる。

ウ ②について

経過措置の不採用について違法又は不当な点があれば処分にも影響するため、経過措置の不採用に違法又は不当な点があるかを検討する。

平成 30 年 10 月 19 日に開催された A こども園移行の説明会においては、移行後の保育料が記載された文書を配布したが、平成 30 年 11 月と

平成 31 年 1 月に A 幼稚園から保護者に配布された文書は、平成 30 年度の B こども園移行時の経過措置文書であることは処分庁も認めるところである。

審査請求人らは経過措置文書により、経過措置が採用されると認識したと主張しており、行政から出される文書に誤りはないという認識に立てば、審査請求人らの主張は一部相当といえるものもある。この経過措置文書の配布は、処分庁の事務処理上の不手際であることは事実である。

しかしながら、A こども園入所申込手続時には、正しい保育料が記載された文書が配布されており、入所を申し込む時点においては、審査請求人らは正しい保育料を知ることができ、経過措置文書には平成 30 年度の保育料と記載もあることから、この配布文書の内容をもって平成 31 年度についても経過措置が採用されると認識するのが相当とはいえない。

また、条例には附則第 3 項に法第 19 条第 1 項第 1 号の区分に係る認定の保育料の経過措置を採用する旨の規定がある一方で、2 号認定の保育料に経過措置を採用する旨の規定はない。そのため、2 号認定の保育料については、条例別表第 2 に定める額が原則となる。もともと、条例第 8 条第 3 項に基づき市長が浦添市立幼保連携型認定こども園規則（平成 31 年規則第 14 号）で定めることにより経過措置を採用することは、その裁量権の範囲内であり可能であった。しかし、原則はあくまで条例別表第 2 で定める額であること及び同様の保育サービスを受けている市立保育所や認可保育園の利用者との公平性等の事情に鑑みると、上記の処分庁の事務処理上の不手際の存在や令和元年 10 月から保育の無償化が予定されていた事実を考慮したとしても、経過措置を採用することなく、原則通り条例の規定に基づき保育料を決定したことは不当とはいえない。なお、仮に審査請求人らが主張するように平成 30 年 10 月に行われた移行説明会で初めて具体的な保育料額についての周知がなされていたとしても、審査請求人らはその額を踏まえて入園の申込みを行っている以上、処分庁が経過措置を採用すべき理由にはならない。

以上のことから、経過措置の不採用について違法又は不当な点はなく、本件処分について取り消すべき理由はない。

(3) 上記以外の違法性又は不当性について

そのほか、審査請求人らは説明・周知が不十分であることを取消理由としている。住民に対して、丁寧に説明していくことは行政の基本であり、審査請求人らの認識としては、本件では不十分であったということは、処分庁としては重く受け止めるべきである。しかしながら、今回の説明、周

知が不十分ということは、本件処分の適法性、妥当性に影響を与えるような事情とは認められないため取消理由とはならない。

## 第6 審査庁の判断

本件審査請求は、棄却するべきとし、その理由を審理員意見書の要旨「2 理由」のとおりとしている。

## 第7 審査会の判断

1 当審査会の判断理由は、次のとおりである。

(1) 在園児保護者への認定こども園移行に関する周知及び説明について

審査請求人らは、認定こども園への移行方針決定以降、処分庁からA幼稚園の在園児保護者に対し保育料の値上がりについて周知徹底がなされていないと主張している。しかし、処分庁は認定こども園への移行及び平成31年度の保育料について、平成29年7月に移行方針を策定後、市主催の説明会、広報誌、各幼稚園、ホームページ等において複数回の情報提供を実施していると認められる。これは、県内他自治体の説明会開催状況等と比較しても、周知及び説明が明らかに不足しているとはいえず、適正な事務であったと認められる。よって、本件処分の取消事由には当たらない。

(2) 経過措置文書が誤って配布されたことについて

平成30年11月頃に幼稚園から経過措置文書が誤って配布されたことは、処分庁も認めるところである。審査請求人らは、経過措置文書の配布により平成31年度の保育料について経過措置が採用されると認識し、本件通知書が届くまで誤って配布されたものと知ることはできず、誤った情報を周知した事実は行政に対する不信を招き、本件処分は取り消されるべきであると主張している。しかし、経過措置文書は平成30年度の内容であり、平成31年度の認定こども園入園申込期間の終了後に配布されていることから、経過措置文書を受け取った時に処分庁に問合せをし、文書配布の理由や内容について確認することは必要なことであると思料され、本件処分に影響を及ぼすものではないと認められる。

(3) 認定基準と利用者負担額（保育料）の妥当性について

ア 教育・保育給付を受けるための認定は、法第19条に基づき子どもの年齢や家庭における保育が困難な状況に応じて三つの分類がなされる。保護者は法第20条第1項に基づき保育を利用するときは市町村の認定を受けなければならない。市町村の認定は、政令第1条に基づき府令第1条で定める事由により、各家庭において必要な保育を受けることが困

難である状況に応じて行うとされている。府令第1条には、保護者の労働状況、疾病・障害の有無等の認定事由が規定されている。また、この事由により保育必要量が認定されることになる。

保育必要量は、法第20条第3項に基づき市町村が認定する。内容は政令第1条の規定により、府令第1条の各認定事由に応じて、府令第4条により保育の利用時間の長短によって二つに区分される。一部の認定事由を除き、どの認定事由に対してどの保育必要量を認定するかの規定はないため、市町村の裁量に委ねる趣旨とみることができる。

本市における保育必要量の認定基準は、認定及び利用等規則第7条に規定されている。本規定は、先に述べた法、政令及び府令で認められた市町村の裁量の範囲内であると認められ、法の趣旨に照らしても不合理な点があるとは認められない。

イ 認定こども園利用者負担額は、法第27条第3項第2号の規定により、政令第4条で定める額を限度として支給認定保護者の属する世帯の所得の状況その他の事情を勘案して市町村が定める額とされている。これは市町村の合理的な裁量に委ねる趣旨とみることができる。

Aこども園における2号認定を受けた利用者の利用者負担額は、市議会で可決された条例第8条第2項及び別表第2に規定されている。審査請求人らの主張のとおり、認定こども園への移行により利用者負担額の増額は認められるが、法で委任された市町村の合理的な裁量の範囲で定めた額と認められる。条例別表第2の基準額の適用については、審査請求人らの世帯の所得や保育必要量に応じて適切になされており、不当な点は認められない。

ウ 認定基準及び利用者負担額は、どちらも法律に認められた市町村の裁量権の範囲内で規定されたものであり本規定は法の趣旨に照らしても不合理な点は認められず、これらの規定に基づき行われた本件処分は条例及び認定及び利用等規則に基づいて適切に行われたものと認められるため、違法又は不当な処分とはいえない。

#### (4) 経過措置の不採用について

ア 無償化を見据えて経過措置を採用すべきかについて

審査請求人らは、令和元年10月からは保育料無償化が開始されるのであるから、半年間は経過措置を採るべきであると主張する。しかし、幼児教育・保育の無償化（以下「無償化」という。）と移行方針の策定根拠である国が取り組んでいる子ども・子育て支援新制度は別の制度である。無償化を見据えて、認定こども園への移行及び認定基準の変更による保育料の増額を経過措置で緩和する必要があるかどうかは市町村の

裁量ということになるため、本件処分の適否に直接影響する事項ではないとして審査会では審議を行わない。

イ Bこども園と同様に経過措置を採用すべきかについて

審査請求人らは、経過措置の不採用は平成 31 年度に移行する認定こども園を利用する保護者には移行について十分な説明を行う前提であると考えているが、実際には十分な説明はされておらず、Aこども園もBこども園と同じ条件であるから、Aこども園の保育料にも経過措置を採用すべきと主張する。

しかし、認定こども園への移行に関する説明が不足しているという審査請求人らの主張については、(1)で述べたように、処分庁による説明は不足しているとまではいえないため採用できない。

また、Bこども園については、移行方針決定から入園申込みまでの期間が3か月であることを経過措置の根拠として浦添市特定教育・保育施設及び特定地域型保育事業の保育料等を定める規則（平成 27 年規則第 15 号。以下「保育料等規則」という。）を改正したことは、市長の裁量の範囲内であると認められる。

一方、Aこども園の設置及び保育料等については、市議会で可決された条例に定められており条例第 8 条第 3 項において保育料の算定について規則へ委任しているが、それは母子世帯、父子世帯その他の規則で定める世帯である場合の保育料であり、条例では市長に対してBこども園で採用された経過措置をAこども園でも採用できるような裁量は与えられていないと認められる。

ウ 小括

これらのことから、市長がAこども園の保育料に経過措置を採用しなかったことに違法又は不当な点があるとは認められない。

本件通知書の発送が例年に比べ遅延したことは処分庁も認めるところだが、平成 31 年度の認定こども園入園手続の案内文書では保育料についての説明もされていることから、本件処分に影響を及ぼすものではないと認められる。

なお、Bこども園の保育料の経過措置は、移行方針決定から入園申込開始までの期間の長短を根拠に行われている。しかし、Aこども園においても、幼稚園から認定こども園への移行、保育料の増額という点ではBこども園と同じ状況である。審査請求人らの主張を考慮すると、認定こども園に移行する最初の園に経過措置を採用するのではなく、各認定こども園の移行最初の年度に経過措置を採用する等移行する園全体に適用できるように条例及び保育料等規則において措置を講じること

もできたのではないかと思料されるが、それらの措置を講じなかったことが、ただちに市町村の裁量の範囲を逸脱するものではないと考える。

(5) 認定こども園に移行することについて

審査請求人らは、認定こども園に移行することで教育・保育の質が上がると処分庁は説明するが、審査請求人らは望んでおらず政策の押し付けであると主張している。この主張については、市長の政策判断であり、本件処分の適否に直接影響する事項ではないとして審査会では審議を行わない。

2 審査請求に係る審理手続について

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。

3 結論

以上のとおりであるから、本件審査請求には理由がないため、「第1 審査会の結論」記載のとおり答申する。

[ 参考 ]

1 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
令和2年4月14日	審査庁から諮問書及び事件記録等の写し受理
令和2年7月20日	調査審議
令和2年8月19日	答申案の検討
令和2年8月26日	答申案の検討及び答申

2 浦添市行政不服審査会委員名簿

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