

諮問番号 令和3年諮問第6号

答申番号 令和4年答申第1号

答 申 書

第1 結論

審査請求人がした本件審査請求のうち、東大阪市長が令和3年1月25日に行った利用不可処分の取消しを求める部分は理由がないから棄却されるべきであり、待機による被害の補填を求める部分は不適法であるから却下されるべきである。

第2 事案の概要

- 1 令和2年10月15日、●●●●及び●●●●（以下「審査請求人」という。）は、審査請求人の養育する●●●●（以下「本件児童」という。）の児童福祉法（昭和22年法律第164号）第24条に規定する施設型給付費又は地域型保育給付費に係る施設又は事業所の利用（以下「保育の利用」という。）に関して、施設型給付費・地域型保育給付費等教育・保育給付認定申請書兼保育施設入所申込書による申請（以下「本件申請」という。）を行った。
- 2 審査請求人による保育施設への入所申込みにおいては、いずれも令和3年4月1日から本件児童の小学校入学前までの入所を希望するとされ、入所を希望する保育施設として、東大阪市内に所在する●●●●が第1希望、●●●●が第2希望、●●●●が第3希望、●●●●が第4希望とされていた。
- 3 上記の4保育施設のいずれについても入所可能数を上回る入所希望者があった。そこで、東大阪市長（以下「本件処分庁」という。）は、児童福祉法第24条第3項及び東大阪保育の利用等に関する規則第4条に基づき利用調整を行うこととした。
- 4 本件処分庁は、審査請求人の申込書を基に、主たる保育者である●●●●（以

下「本件主たる保育者」という。)が、週4日以上、かつ30時間以上、居宅内外で働くことが確定していることを確認し、保育施設入所選考基準(以下「選考基準」という。)に基づいて基礎指数を60点、調整指数なしとして、選考指数を60点で決定した。

- 5 令和3年1月25日、本件処分庁は、本件申請について上記の利用調整を行った結果、保育の利用について、「子どものための教育・保育給付利用調整結果(利用不可)」に関する処分(以下「本件処分」という。)を行い、同日付けで審査請求人に通知した。
- 6 審査請求人は、令和3年2月22日、東大阪市長に対し、本件処分の取消し又は待機による被害の補填を求める審査請求(以下「本件審査請求」という。)を行った。

第3 審理関係人の主張の要旨

1 審査請求人の主張

本件児童は保育に欠けるところがあるにも関わらず、東大阪市は児童福祉法第24条に違反して保育所において保育せず、かつその他の適切な保護をしていない。同法は市町村に保育義務を課しており、保育所が不足している場合は直ちに保育所整備を行う義務がある。やむを得ずその他の適切な保護を加える場合は保育所保育と同等の処遇を与えなければならず、これを怠るのは違法行為である。

なお、審査請求書の第7項には「保育に欠ける具体的な事由及び待機による被害の実態は別紙の通りである」との記載があるものの当該別紙の提出がなされていないため、当審査会から保育に欠ける具体的な事由について期限を設けて審査請求人に対し主張を求めたものの、当該期限までに審査請求人からの返答はなかった。

2 処分庁の主張

(1) 本件児童に係る利用調整の手続において違法不当な点はないこと

入所の優先順位を判断する基準として選考基準を定めているところ、これはまず「基礎指数」として主たる保育者の労働日数、労働時間や、主たる保育者が就学しているかどうかなどにより点数を付した上、さらに「調整指数」として保護者の状況や世帯状況等により加点することとしている。さらに、点数が同点の場合には、より保育の必要性の高い児童から優先的に入所させることとしている。このような選考基準は入所の優先順位を判断する基準として合理的なものである。また、選考基準は、東大阪市子ども・子育て会議条例により設置された東大阪市子ども・子育て会議において内容を審議して作成されているものであり、選考基準の制定過程においても手続保障はなされており、その点からも基準としての合理性を有するものである。

審査請求人が希望した保育施設は、いずれについても入所可能数を上回る入所希望者があったため、本件処分庁は、児童福祉法第24条第3項の規定により利用調整を行うこととした。本件申請時に提出された書類により、本件主たる保育者が、本件児童が保育施設に入所次第就労を開始できるということから、本件処分庁は選考基準にあてはめ、「主たる保育者が週4日以上、かつ30時間以上、居宅内外で働くことが確定している場合（就労確定）」に該当するものとして基礎指数を60点、調整指数による加点はなしとし、その結果選考指数は60点となった。

ア ●●●●における選考について

第1希望である●●●●の1歳児クラスについては、申込者数が入所可能数を31名上回った。入所決定をした者はいずれも当該施設を第1希望としており、そのうち選考指数が最も低かった者は82点であった。選考の結果、本件児童より選考指数の高い児童が入所可能数を占めたため、入所に至らな

かったものである。

イ ●●●●における選考について

第2希望である●●●●の1歳児クラスについては、申込者数が入所可能数を26名上回った。入所決定をした者はいずれも当該施設を第1希望としており、そのうち選考指数が最も低かった者は87点であった。選考の結果、本件児童より選考指数の高い児童が入所可能数を占めたため、入所に至らなかったものである。

ウ ●●●●における選考について

第3希望である●●●●の1歳児クラスについては、申込者数が入所可能数を26名上回った。入所決定をした者はいずれも当該施設を第1希望としており、そのうち選考指数が最も低かった者は82点であった。選考の結果、本件児童より選考指数の高い児童が入所可能数を占めたため、入所に至らなかったものである。

エ ●●●●における選考について

第4希望である●●●●の1歳児クラスについては、申込者数が入所可能数を27名上回った。入所決定をした者はいずれも当該施設を第1希望としており、そのうち選考指数が最も低かった者は87点であった。選考の結果、本件児童より選考指数の高い児童が入所可能数を占めたため、入所に至らなかったものである。

上記のとおり、利用調整を行うための選考基準の策定から本件処分に至るまでの手続は適正に実施されており、違法不当と評価される余地はない。

(2) 本件処分が児童福祉法に反し違法又は不当ではないこと

審査請求人は、審査請求書において本件処分庁の児童福祉法第24条違反を主張する。そのため、本件においては、本件処分が同条に反するかについて判断する。

児童福祉法第24条は、市町村は児童について保育を必要とする場合は保育所において保育しなければならないとする一方で(第1項)、保育の需要に必ず足りる保育所等が不足し又は不足するおそれがある場合等には利用調整を行うことを許容している(第3項)、同法は、保育所等の保育施設について、定員を上回る必要がある場合に市町村による利用調整が行われること及びその結果として、保育の必要はあるが保育施設への入所が認められない者が生じることはやむを得ないものとして容認している。とすれば、保育施設の定員を上回る需要があったとして入所を不可とする処分がなされたとしても、そのことが直ちに同条第1項に違反することにはならない。

また、同条第4項及び第5項は、優先的に保育を行う必要があると認められる児童に対する支援及び措置について規定されており、本件児童はこれに該当しない。

さらに、同条第6項及び第7項は、保育に係る措置及び体制の整備について規定しており、本件処分庁においては、保育施設の整備に努め、令和2年度においては認可保育施設が9園開設され、保育定員の拡大を図ってきたところである。しかし、すでに主張したように同法は、保育の必要はあるが保育施設への入所が認められない者が生じることはやむを得ないものと認容していると解される以上、財政的、物理的な事情を無視して、市町村に保育の義務を課しているものではない。

このほか、同法において、審査請求人が主張するような保育の義務を本件処分庁に課していると解される部分はなく、審査請求人の主張は失当である。

(3) 被害の補填について

審査請求人は、本件審査請求において、本件処分により生じた損害の賠償を求めているものと解されるが、当該請求は、行政不服審査法制度の枠外のものであり、この点は、速やかに却下されるべきである。

なお、審査請求書第7項において、審査請求人は「保育に欠ける具体的な事由及び待機による被害の実態は別紙のとおりである」と主張するも、別紙の提出はなく、審査請求人の主張の詳細は不明である。

第4 審理員意見書の要旨

1 審理員意見書の結論

本件審査請求中「待機による被害を補填する」との請求は却下し、その余の請求は棄却されるべきである。

2 審理員意見書の理由

(1) 児童福祉法違反について

審査請求人の主張する児童福祉法第24条は、市町村は児童について保育を必要とする場合は保育所又は認定こども園若しくは家庭的保育事業等において保育しなければならないとする一方で（第1項及び第2項）、保育の需要に応ずるに足りる保育所等が不足し、又は不足するおそれがある場合等には利用調整を行うことを許容しているので（第3項）、同法は、保育所等の保育施設について、定員を上回る必要がある場合には市町村による利用調整が行われること及びその結果として、保育の必要はあるが保育施設への入所が認められない者が生じることはやむを得ないものとして容認していると言える。とすれば、保育施設の定員を上回る需要があったとして入所を不可とする処分がなされたとしても、そのことが直ちに同条に違反することにはならないと言うべきである。また、利用調整に際し考慮すべき事実に関しては、同法には特に規定がないと

ころ、入所の優先順位を判断するにあたっては各市町村における保護者及び児童の実情を踏まえて様々な要素を考慮する必要があるので、どのような事実を考慮しどのような判断基準により判断すべきかに関しては各市町村の合理的な裁量に委ねられているというべきである。

本件処分庁は、入所の優先順位を判断する基準として選考基準を定めているところ、これはまず「基礎指数」として主たる保育者の労働日数、労働時間や、主たる保育者が就学しているかどうかなどにより点数を付した上、さらに「調整指数」として保護者の状況や世帯状況等により加点することとしている。さらに、点数が同点の場合には、より保育の必要性の高い児童から優先的に入所させることとしている。このような選考基準は入所の優先順位を判断する基準として、その裁量権の逸脱あるいは濫用とはいえない合理的なものと言える。また、選考基準は、東大阪市子ども・子育て会議条例により設置された東大阪市子ども・子育て会議において内容を審議し作成されているものであり、選考基準の制定過程においても手続保障はなされており、かかる観点からも基準としての合理性を有するものと認められる。このように、合理的な選考基準をあてはめてなされた本件処分及びその結果として本件児童が保育を受けられないことは、児童福祉法第24条に反するとは言えない。

(2) 被害の補填について

審査請求人は審査請求書において、被害の補填を求めるが、被害の存在について主張立証しない。よって、審査請求人に被害があったと認めることはできない。また、仮に被害があったとしても、行政不服審査法による審査請求において、その補填を求めることは不適法である。

第5 調査審議の経過

- 1 令和3年1月25日 本件処分庁が審査請求人に対し本件処分を通知。

- 2 令和3年2月22日 審査請求人より本件審査請求。
- 3 令和3年6月9日 審理員が審査庁に対し審理員意見書を提出。
- 4 令和3年11月5日 審査庁が当審査会に諮問。
- 5 令和3年12月22日 本件処分に係る1回目の会議を開催(第17回審査会)。
- 6 令和4年1月25日 本件処分に係る2回目の会議を開催(第18回審査会)。

第6 当審査会の判断

1 争点ごとの判断及びその理由

本件審査請求における当審査会の争点ごとの判断及びその理由は以下のとおりである。

(1) 児童福祉法違反について

審査請求人は、審査請求書において本件処分庁の児童福祉法第24条違反を主張するものの、その具体的理由を明らかにしていない。保育に欠ける具体的な事由について当審査会から期限を設けて審査請求人に対し主張を求めたものの、当該期限までに審査請求人からの返答もなかった。そのため、以下では本件処分が同条に反するかについて判断する。

児童福祉法第24条は、保育の需要に応ずるに足りる保育所等が不足し、又は不足するおそれがある場合には利用調整を行うことを許容しているので(同条第3項)、同法は、利用調整が行われること及びその結果として保育の必要はあるが保育施設への入所が認められない者が生じることは容認していると言える。

本件処分庁は、入所の優先順位を判断する基準として選考基準を定めているところ、これはまず「基礎指数」として主たる保育者の労働日数、労働時間や、主たる保育者が就学しているかどうかなどにより点数を付した上、さらに「調整指数」として保護者の状況や世帯状況等により加点することとしている。さらに、点数が同点の場合には、より保育の必要性の高い児童から優先的に入所

させることとしている。このような選考基準は、入所の優先順位を判断する基準としてその裁量権の逸脱あるいは濫用とはいえない合理的なものと言える。また、選考基準は、東大阪市子ども・子育て会議条例により設置された東大阪市子ども・子育て会議において内容を審議し作成されているものであり、基準の制定過程においても手続保障はなされており、かかる観点からも基準としての合理性を有するものと認められる。このように、合理的な基準をあてはめてなされた本件処分は、児童福祉法第24条に反するとは言えない。

(2) 被害の補填について

審査請求人は、審査請求書において被害の補填を求める旨主張する。これは本件処分により生じた損害の賠償を求めているものと解されるが、このような請求は、行政不服審査法の制度の枠外のものであると言わざるを得ない。

2 結論

以上により、審査請求人がした本件審査請求のうち、東大阪市長が令和3年1月25日に行った利用不可処分の取消しを求める部分は理由がないから棄却されるべきであり、待機による被害の補填を求める部分は不適法であるから却下されるべきである。

第7 付言事項

なお、審査会の判断は上記のとおりであるが、職権で次のとおり付言する。

当審査会への諮問までの期間について

本件においては、本答申書「第5」において述べたとおり、審査請求人が審査請求を行ってから当審査会に諮問がなされるまで8か月以上の期間を要しており、特に、審理員が審査庁に対し審理員意見書を提出してから当審査会に諮問がなさ

れるまで約5か月の期間を要している。

この点、子どもが保育施設への入所を認められない保護者は審査請求により早急な救済を必要としており、行政不服審査法も迅速な審理を要求していることから（同法第1条第1項）、本件において審理員意見書が令和3年6月9日に提出されているにもかかわらず諮問が同年11月5日になったことは時間を費やし過ぎているきらいがある。

本市において、このような審査の遅延を招くこととなった原因を調査の上、迅速な行政不服審査手続を確保できる体制の整備の検討も含め、今後の事件処理においては速やかな進行に留意されたい。

令和4年2月25日

東大阪市行政不服審査会

会長 上 崎 哉

委員 松 井 淑 子

委員 八 木 正 雄

以 上