

2 処分庁の主張

(1) 審査基準について

審査請求人は、本件処分に係る審査基準が行政手続法（平成5年法律第88号）第5条の規定に違反していると主張しているが、本件処分は「八尾市保育の利用に関する調整基準の運用のための事務要領」に規定する利用調整基準に基づき決定しており、当該利用調整基準及び選考方法は「平成31年度 保育利用あんない 認定こども園・保育所（園）」（以下「保育利用あんない」という。）8ページに明記している。保育利用あんないは、本市ホームページに掲載するとともに、こども未来部子育て支援課窓口において配布しているものであるため、同法第5条の規定に沿った運用を行っている。また、審査請求人は転所申請の提出の際、「認定こども園・保育所（園）入所にあたっての確認【重要】」において、項目A2「保育利用における支給認定・入所基準・選考点数のつけ方、保育料の算定方法について理解しました。（別冊の「保育利用あんない」をよくお読みください。）」の確認欄にチェックを入れ、「入所申込みにあたり、上記1～26の事項について確認し異議ありません。」との記載の下に署名・押印をした上で転所申請を提出しており、本件主張は認められない。

点数については、保育利用あんない8ページにおいて点数のつけ方を公開しており、窓口等で問い合わせられた場合は実際の合計点数を回答している。審査請求人についても、本件審査請求書提出の際、回答することができる旨案内したが、審査請求として提出したいことを理由に拒否されている。

(2) 利用調整について

審査請求人の利用調整においては、申込書類に基づき、保護者2人のそれぞれの状況により基本点を算定しており、審査請求人については、「8時間以上かつ週5日以上、（または月160時間以上）居宅外の労働をしている」の70点、審査請求人の妻については、「8時間以上かつ週5日以上、（または月160時間以上）居宅外の労働をしている」の70点であり、低い方を主たる保育者として基本点の算定をしているが同点のため、基本点は70点となった。優先利用等による加算点については、「申込み時点で就労実績がある」の2点が該当し、利用調整における点数は72点となった。

審査請求人の第1希望施設である〇〇〇〇〇2歳児の募集人数は〇名で平成31年度第1次選考の入所希望者はのべ〇名であった。基準に基づき点数の高いものから順に入所決定したところ、入所決定した人の最低点は入所決定順位〇位の〇点となり、審査請求人は入所決定順位〇位の72点であったため、入所不承諾となった。

なお、転所申込は不承諾となったが、審査請求人は、現在、〇〇〇〇〇と利用契約を交わし、その申込児童は同園に通園しており、保育の保障は確保されている状況である。

(3) 第3の1(4)について

当該内容については、今回の審査の対象外の内容であるため、意見を述べる対象ではない。

(4) 結論

以上のとおり、本件処分に違法又は不当な点は認められないため、本件審査請求は棄却されるべきである。

第4 審理員意見書の要旨

1 結論

本件処分に対する審査請求については、理由がないから、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第45条第2項の規定により、棄却されることが相当であると思料する。

2 理由

審理員意見書のとおり。

第5 審査庁が行おうとする裁決の内容

1 結論

本件処分に対する審査請求については、理由がないから、行政不服審査法第45条第2項の規定により、棄却する。

2 理由

審理員意見書に記載のとおり、本件処分に違法又は不当な点が認められなかったため。

第6 審査会の判断の理由

1 本件に係る法令等の規定について

(1) 児童福祉法の規定

ア 児童福祉法第24条第1項は、「市町村は、この法律及び子ども・子育て支援法の定めるところにより、保護者の労働又は疾病その他の事由により、その監護すべき乳児、幼児その他の児童について保育を必要とする場合において、次項に定めるところによるほか、当該児童を保育所（認定子ども園法第3条第1項の認定を受けたもの及び同条第11項の規定による公示がされたものを除く。）において保育しなければならない。」と規定している。

イ 同条第2項は、「市町村は、前項に規定する児童に対し、認定子ども園法第2条第6項に規定する認定子ども園（子ども・子育て支援法第27条第1項の確認を受けたものに限る。）又は家庭的保育事業等（家庭的保育事業、小規模保育事業、居宅訪問型保育事業又は事業所内保育事業をいう。以下同じ。）により必要な保育を確保するための措置を講じなければならない。」と規定している。

ウ 同条第3項は、「市町村は、保育の需要に応ずるに足りる保育所、認定子ども園（子ども・子育て支援法第27条第1項の確認を受けたものに限る。以下この項及び第46条の2第2項において同じ。）又は家庭的保育事業等が不足し、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、保育所、認定子ども園（保育所であるものを含む。）又は家庭的保育事業等の利用について調整を行うとともに、認定子ども園の設置者又は家庭的保育事業等を行う者に対し、前項に規定する児童の利用の要請を行うものとする。」と規定している。

エ 児童福祉法施行規則（昭和23年厚生省令第11号）第24条は、「児童福祉法第24条第3項の規定に基づき、保育所、認定子ども園・・・又は家庭的保育事業等の利用について調整を行う場合・・・には、保育の必要性が高いと認められる児童が優先的に利用できるよう、調整するものとする。」と規定している。

審査請求人は、第3の1(1)記載のとおり「いかなる審査基準によって入所の承諾・不承諾の審査をしているのか明らかではない（行政手続法第5条違反）。」旨主張している。

しかし、利用調整（選考）基準に記載されている指標等はいずれも具体的かつ明確なものであり、行政手続法第5条第2項にいうところの具体性の要件を具備している。

また、利用調整（選考）基準については、本市ホームページに掲載され、処分庁の窓口で配布している「保育利用あんない」にも記載されているため、一般に公表されている状況にあるといえる。このことは、「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」とする同条第3項の要件を満たすものである。

よって、本件処分に係る審査基準である「利用調整（選考）基準」については、行政手続法第5条各項の要件をいずれも満たしており、違法又は不当な点は認められない。

なお、処分庁が主張するように、審査請求人は、転所申請の提出の際「認定こども園・保育所（園）入所にあたっての確認【重要】」において、項目A2「保育利用における支給認定・入所基準・選考点数のつけ方、保育料の算定方法について理解しました。（別冊の「保育利用あんない」をよくお読みください。）」の確認欄にチェックを入れ、「入所申込みにあたり、上記1～26の事項について確認し異議ありません。」との記載の下に署名・押印をした上で転所申請を提出しているながら、本件審査請求において審査基準が明らかでないとの主張は、それ自体失当であると認められる。

(3) 本件処分に違法又は不当な点があったか否かについて

ア 本件処分に違法又は不当な点があるか否かについて、検討する。まず、処分庁から提出された証拠によれば次の事実が認められる。

審査請求人が第1希望として入所を希望していた〇〇〇〇〇の2歳児クラスについては、平成31年度における募集人数が〇名であったのに対し、入所希望者数はのべ〇名であったことが認められる。なお、第2希望以下については、審査請求人から提出された認定こども園・保育所（園）入所申込書には、記載がないことが認められる。

イ 上記アで認定した事実によれば審査請求人が入所を希望していた〇〇〇〇〇の2歳児クラスについては、入所可能数を上回る入所希望者があったことが認められるから、本件処分が適法かどうかは、処分庁が、本件申込児童よりも保育の必要性が高い児童らを優先的に入所させる利用調整を採ったために、本件申込児童が入園することができなかったかどうかにより帰着することになる。

ウ ところで、利用調整のあり方については、児童福祉法第24条第3項において「市町村は、保育所・・・の利用について調整を行う」と規定し、同条第7項ではこの調整を「適切に実施すべき」と規定する。また児童福祉法施行規則第24条では「保育の必要性が高いと認められる児童が優先的に利用できるよう調整する」と規定するにとどまり、利用調整について市町村に判断の裁量を付与しているものと考えられる。過去の判例（平成19年11月9日東京地方裁判所判決、平成25年11月26日那覇地方裁判所判決）においても「入所する児童を選考するに当たり、いかなる判断基準によるべきかについては、市町村の合理的な裁量に委ねられていると解するのが相当である。」とされている。もっとも、当該裁量権は、法の趣旨から考えて、保育の必要性に応じた利用調整を適切に行うことが必要であって、調整基準の設定

いとされた。

キ そうすると、審査請求人が入所を希望する〇〇〇〇〇についても入所希望者数が募集人数を超過していたため、処分庁が保育の必要性が高い児童から順に利用を認める調整をした結果、申込児童について利用を認めないとする本件処分を行ったことに違法又は不当な点は認められない。

第7 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来すものではなく、また、もとより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に関し次のとおり付言する。

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。」と規定する。行政手続法第8条については、「どの程度の記載をな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・目的に照らしてこれを決定すべき」（最高裁昭和38年5月31日第二小法廷判決）ことを前提として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くてはならない（最高裁昭和60年1月22日第三小法廷判決）とされている。また、同法が理由の付記を求める趣旨は、行政機関の判断の公平性の担保と申請者による不服申立てに便宜を与える点にあるとされている。

この点、処分庁における本件処分の理由の付記としては、「申込施設の入所定員超過のため」と記載されており、このような理由の記載では、理由の付記として十分といえるかに疑義がある。

一方、国家賠償請求の中で保育利用不承諾決定処分の理由付記が争われた裁判例である大阪高等裁判所平成25年7月11日判決（当該上告審である最高裁判所は平成25年12月24日に上告を棄却するとともに、上告審として受理しない旨の決定を行い、確定した。）によれば、本件通知書に付記された理由は「入所希望者が多数のため、選考した結果により、入所できません」というもので、この記載のみからは控訴人の子よりも他の児童の優先度がいかなる理由で高かったのか、その具体的理由を知ることができないとわざるを得ないとする一方、行政手続法第8条所定の理由付記は、同法第14条に規定されている不利益処分の理由の提示とその性質を異にするもので、この処分の性質に照らしても、一定の抽象化した内容となることはやむを得ないと解される。しかも、本件処分の理由をより具体的に記載するとなると、その性質上、他の児童の具体的な養育状況、各家庭における保護者の勤務状況等のプライバシーに亘る具体的事情との比較が問題とならざるを得ず、各希望者が相当に近くに居住する者であると推測されることに照らしても、更にもその具体的事情まで踏み込んで本件通知書に記載することは、被控訴人の福祉事務所としては困難を伴うものというべきであるとされた。

理由付記の意義のみを考えれば、示されるべき理由は詳細であればあるほど望ましいといえる。他方、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、入所決定者の調整指数を明らかにすることで、他の入所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、求められる理由提示の程度は、双方の均衡の上になければならないと

思料する。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処分庁内で検討されることを期待する。

第8 当審査会における調査審議の経過

年 月 日	調査審議の内容
令和2年1月30日	諮問書の受理
令和2年2月13日	審査
令和2年2月26日	審査
令和2年3月23日	審査・答申

第9 当審査会の委員構成

役 職	氏 名	備 考
会 長	石 田 榮仁郎	大学名誉教授 弁護士
職務代理人	上 崎 哉	大学教授
	村 岡 悠 子	弁護士

八尾市行政不服審査会

会長 石 田 榮仁郎

委員 上 崎 哉

委員 村 岡 悠 子