

諮問番号：平成 30 年度 諮問第 7 号

答申番号：平成 30 年度 答申第 9 号

答 申 書

第 1 審査会の結論

裁決についての「本件審査請求を棄却する」との審査庁の判断のうち、審査請求の趣旨中認可外保育所利用者への助成について検討することを求める部分については却下すべきであるから、その判断は妥当とはいえないが、保育所への入所及び保育所への即日入所が不可能な場合に保育所への入所可能時期を明確にすることを求める部分についてはいずれも棄却すべきであるから、その判断は妥当である。

第 2 主張の要旨

1 審査請求人（以下「請求人」という。）の主張の要旨

保育所の利用についての調整（以下「利用調整」という。）の基準については、個々の事情が全く加味されておらず、保育の必要性について公平に判断できているか疑問が残り、処分庁が平成 30 年 4 月 12 日付けで行った利用調整（以下「本件処分」という。）は、日本国憲法及び児童福祉法（昭和 22 年法律第 164 号）に違反するものである。

また、現在の利用調整の方法では、保育所への入所可能時期が不明確であるから、即日入所が不可能である場合は入所可能時期を明確にするほか、空きがある認可外保育所は保育料が高額で支払が困難であるため、認可外保育所利用者への助成について検討することを求める。

2 処分庁（札幌市〇区保健福祉部長）の主張の要旨

請求人の子が保育所に入所できなかったことについては、児童福祉法に反するものではなく、処分庁は、利用調整の基準により、児童や世帯の状況を客観的に評価し、保育の必要性の高い児童から順に保育所への入所を認めており、公平な判断を行っている。

また、請求人は、保育所への入所可能時期を明確にすること及び認可外保育所利用者への助成について検討することを求めているが、いずれも本件処分の適否に影響するものではない。

第3 審理員意見書の要旨及び審理員審理の経過

1 審理員意見書の要旨

(1) 事案の概要

ア 平成30年4月2日、請求人の配偶者は、処分庁に対し、請求人の子について保育所の利用の申込みを行った。当該申込みにおいては、入所を希望する保育所がA保育園及びB保育園（以下これらを「本件各保育所」という。）とされ、利用開始希望日が同年6月1日とされていた。

イ 処分庁は、平成30年4月6日までに保育所の利用の申込みをした者を対象に利用調整を行ったところ、本件各保育所はいずれも定員を超える児童を受け入れており、更に児童を受け入れることが不可能であったことから、請求人の子については、同年6月1日からの入所ができず、引き続き利用調整を行うこととなった。このため、処分庁は、同年4月12日付けで利用調整の結果が「保留」である旨を請求人の配偶者に通知した（本件処分）。

ウ 平成30年5月22日、請求人は、本件処分に係る審査請求を行った。

(2) 本件処分等について

本件各保育所はいずれも定員を超えて児童を受け入れており、更なる児童の受入れが不可能であったのであるから、本件処分は児童福祉法に違反するものであるとはいえず、仮に、請求人の子について、利用調整の基準に基づいて保育所への入所の可否を決定したとしても、当該基準については合理性を欠くものとはいえず、直ちに違法又は不当であると評価することはできない。

なお、より保育の必要性の高い児童を優先的に保育所に入所させるため、申込順による優劣を付けずに利用調整を行うことには一定の合理性があると認められ、その結果として入所可能時期が明確にならないことはやむを得ないといふべきであり、また、請求人が認可外保育所利用者への助成の検討について求めていることは、本件処分の違法性又は不当性を基礎付ける事情ではない。

2 審理員審理手続（日付は、平成 30 年）

6月11日	審査庁（札幌市長）が、請求人の審査請求に係る審理員2名を指名し、その旨を審理関係人に通知
7月6日	処分庁が、審理員宛てに弁明書を提出
8月8日	審理手続の終結（審理関係人に対し、審理手続を終結した旨及び審理員意見書等を審査庁に提出する予定時期を通知）
8月15日	審理員意見書を事件記録等と共に審査庁に提出

第4 裁決書案の要旨

前記第3の1(2)と同じ内容である。

第5 調査審議の経過（日付は、平成 30 年）

9月7日	審査庁から諮問
9月26日	請求人が、審査会宛てに主張書面を提出
10月4日	第1回調査審議（平成30年度第7回札幌市行政不服審査会）

第6 審査会の判断の理由

1 請求人の子の保育所への入所の可否について

市町村は、児童福祉法及び子ども・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、その監護すべき児童について保育を必要とする場合には、当該児童を保育所において保育しなければならないこととされている（児童福祉法第24条第1項）。

一方、市町村は、保育所等について利用調整を行うこととされていること（同法附則第73条第1項の規定により読み替えられた同法第24条第3項）に鑑みると、同法は、市町村が保育所の定員を上回る必要がある場合に利用調整を行い、その結果として保育の必要性がありながら保育所への入所が認められない児童がやむを得ず生じるという事態を想定しているものと解される（平成29年1月25日東京高等裁判所判決）。

また、利用調整に係る具体的な基準等については、法令には定めがなく、市町村

の裁量に委ねられていると解されるところ、札幌市においては、国の技術的助言を参照した上で、支給認定・利用調整実施手順（平成30年3月30日子ども未来局長決裁。以下「実施手順」という。）を定めている。実施手順においては、利用調整について、毎週金曜日に利用開始日が2か月以内に到来する保育所の利用の申込みを対象として実施することとしており（実施手順7-4-1）、保育所の利用の申込みに係る児童について、保護者ごとの保育の必要な事由に基づく基準点に、世帯の状況等を考慮した調整点を加点した合計指数を算定し、合計指数の高い者（合計指数が同点となった場合は、世帯の状況に応じ定められた優先順位の高い者）から順に保育所への入所を認めることとしている（実施手順7-3、7-3-1及び利用調整基準表）。

一方、保育所は、利用調整の結果に基づいた市町村からの利用の要請について、正当な理由がある場合を除き応諾義務があるが（実施手順7-5-1）、応諾義務違反とならない正当な理由として、定員に空きがない場合、定員を上回る利用の申込みがあった場合等が挙げられており（実施手順7-7）、定員を超える利用調整は、事前に保育所と必ず調整をし、保育所との間で調整が整わない場合は、定員を超える利用調整は行わないこととしている（実施手順7-5-2）。

そこで、本件について見ると、請求人は、審査請求の趣旨の一つ目として保育所への入所を求めているが、これは本件処分の取消しを求めているものと解されるところ、請求人は、実施手順の利用調整基準表による順位付けにおいては、個々の事情が全く加味されておらず、保育の必要性について公平に判断できているか疑問が残り、本件処分は児童福祉法等に違反するものであると主張している。

保育所への入所については、同法第24条第1項では、保育を必要とする児童を保育所において保育する責務を市町村に課しており、確かに、本件処分のように利用調整の結果が保留となる児童が発生しないことが理想ではある。しかしながら、市町村が当該責務を果たすための具体的な施策については、各地域の実情や財政状況等を踏まえた市町村の政策的・裁量的判断に基づくことを前提としているものと解されるところ、同項も、市町村に対して、保育所への入所を希望する全ての児童が入所できるだけの保育所の整備を一義的に義務付けているとは解し難い（前記判決）。そのような中で、札幌市においては、子ども・子育て支援法に基づき札幌市

子ども・子育て支援事業計画を策定し、地域ごとの需要に応じた保育の供給量の確保に向けた取組を進めていることが認められ、当該取組を進めてもなお、全ての児童が入所希望先の保育所に直ちに入所することができない状況が生じることはやむを得ないものといえる。

そのため、利用調整を行う必要が生じる場所、平成30年4月6日までに保育所の利用の申込みをした者を対象に、処分庁が実施手順に基づき利用調整を行った結果、当時請求人の子は、本件各保育所のいずれにおいても、実施手順の利用調整基準表により算定された優先順位が最も高かったものの、本件各保育所はいずれも定員を超えて児童を受け入れており、更なる児童を受け入れるだけの空きがないという客観的な事情により、請求人の子が本件各保育所に入所できなかったことが認められる。この点について、実施手順では、保育所との間で定員を超える利用調整を試みてもそれが整わない場合は、当該利用調整をそれ以上行わないこととしているが、これは言わば当然であり、やむを得ないものといえる。

したがって、実施手順に基づき本件処分を行った処分庁の判断は、前記児童福祉法の趣旨に鑑みて不合理とはいえず、直ちに違法又は不当なものであるとは認められない。

なお、本件処分の適否に影響するものではないが、実施手順の利用調整基準表の公平性に係る請求人の前記主張について、同表は、国の技術的助言を参照し、より保育の必要性の高い児童を客観的に判断するために定められ、かつ、あらかじめ公表されているものであり、その内容及びこれに基づく順位付けが必ずしも合理性を欠くものであるとはいえない。

2 保育所への入所可能時期を明確にすることについて

請求人は、審査請求の趣旨の二つ目として、保育所への即日入所が不可能な場合に保育所への入所可能時期を明確にすることを求めているが、これは本件処分の変更（利用調整結果通知書における入所可能時期の付記）を求めているものと解される。

しかし、前記1のとおり、全ての児童が直ちに希望する保育所に入所することができない状況は起こり得るものであり、より保育の必要性の高い児童を随時優先的に保育所に入所させるため、申込順ではなく実施手順に基づき都度行われる利用

調整により入所児童を決定することには、一定の合理性があるものと認められる。また、その後の当該保育所における退所児童の発生による受入状況の変動等の流動的・他動的な要素によっても左右されることから、希望する保育所への個々の入所可能時期が明確にならないことはやむを得ないというべきであり、これをもって本件処分を違法又は不当なものということとはできない。

3 認可外保育所利用者への助成について

請求人は、審査請求の趣旨の三つ目として、認可外保育所利用者への助成について検討することを求めているが、審査請求は、行政庁の違法又は不当な処分その他公権力の行使に当たる行為の取消し等を求めるための制度であるところ、請求人の当該求めは、公権力の行使に当たる行為である本件処分の取消し等を求めるものではなく、単に市政に対する要望にすぎないものといわざるを得ないことから、審査請求手続において審理判断するものではない。

4 その他の請求人の主張について

その他請求人は、審査請求書及び主張書面において、保育環境の整備、実施手順の利用調整基準表の見直し、処分庁の対応への不満等について主張しているが、平成30年4月に行われた利用調整及び当該利用調整の結果に基づき行われた本件処分の適否は前記1及び2のとおりであるところ、請求人の当該主張は市政に対する要望や苦情であり、これらをもって当該適否に影響を与えるものではない。

5 結論

以上により、審査請求の趣旨中認可外保育所利用者への助成について検討することを求める部分については不適法なものであり、保育所への入所及び保育所への即日入所が不可能な場合に保育所への入所可能時期を明確にすることを求める部分については本件処分にこれを取り消すべき違法又は不当な点は認められないことから、いずれも理由がないものと考えられる。

よって、本審査会としては、前記第1のとおり結論付ける。

札幌市行政不服審査会

委員(会長) 岸 本 太 樹

委員 鈴 木 光

委員 林 賢 一