

諮問番号：令和7年度 諮問第13号

答申番号：令和8年度 答申第3号

答 申 書

第1 本審査会の結論

裁決についての「本件請求を棄却する」との審査庁の判断は、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

請求人は、次の(1)から(3)までの理由から、札幌市長（以下「処分庁」という。）が請求人に対して令和6年7月11日付けで行った保育所（児童福祉法（昭和22年法律第164号。以下「法」という。）第35条第4項の認可を受けた法第7条第1項の保育所をいう。以下同じ。）である「○保育園」（以下「本件保育所A」という。）の認可の取消し（以下「本件処分1」という。）及び「○保育園」（以下「本件保育所B」という。）の認可の取消し（以下「本件処分2」という。）並びに小規模保育事業（法第34条の15第2項の認可を受けた法第6条の3第10項の小規模保育事業をいう。以下同じ。）を行う事業所である「○保育園」（以下「本件小規模保育事業所」という。）の認可の取消し（以下「本件処分3」という。）について、処分の取消しを求めている（以下本件処分1から本件処分3までを総称して「本件各処分」という。）。

(1) 一部従業員らによる会社内での不正行為、会社乗っ取りの行為や違反行為により、会社業務、組織体制及び財務が崩壊し、健全な保育体制等の維持を困難にした。

(2) 前記(1)の崩壊等は、処分庁が従業員らの不正行為等を認識していたにもかかわらず、明らかな不作為があったために起きたものであり、また、情報を公開しない行為は請求人への意図的な不利益行為であることから、処分庁は公平性・公正性を逸脱し、信頼性を失っている。

(3) 本件の事実確認や詳細調査、本件各処分の妥当性を改めて検討するべきである。

2 処分庁の主張の要旨

本件各処分は、法令等に基づき適正に行われたものであり、違法又は不当な点はない。

第3 事案の概要

- 1 令和6年5月30日、処分庁は、本件保育所Aの職員から、同年6月1日から本件保育所Aが休止となる旨及び本件小規模保育事業所も同日から休止予定である旨を聴取した。

その後、請求人から処分庁に対し連絡があり、請求人から、職員の一斉退職を原因として、同日から本件保育所A及び本件小規模保育事業所を休止する旨の申出があった。

- 2 令和6年5月31日、処分庁は、本件保育所Bの職員から、本件保育所Bが同年6月3日から休止予定である旨を聴取した。

- 3 令和6年6月1日、請求人は、本件保育所A及び本件小規模保育事業所を休止した。なお、当該休止について、処分庁の承認は受けておらず、また、本件保育所Aには約30名、本件小規模保育事業所には約10名の児童がそれぞれ在籍していた。

- 4 令和6年6月3日、請求人は、本件保育所Bを休止した。なお、当該休止について、処分庁の承認は受けておらず、同園には約40名の児童が在籍していた。

- 5 令和6年6月21日、処分庁は、請求人に対し、行政手続法（平成5年法律第88号。以下「行手法」という。）第13条第1項第1号の規定により本件各処分に係る聴聞を行う旨を通知した。

- 6 令和6年7月2日、聴聞の主宰者は、本件各処分に係る聴聞を実施した。

- 7 令和6年7月9日、聴聞の主宰者は、処分庁に対し、請求人は処分庁の承認を得ずに施設を休止した事実を認めており、請求人の主張には理由がない旨の聴聞報告書を、聴聞調書とともに提出した。

- 8 令和6年7月11日、処分庁は、本件各処分を行った。

- 9 令和6年10月10日、請求人は、審査庁（札幌市長）に対し、本件請求を行った。

第4 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) 本件処分1及び本件処分2について

ア 認可取消事由の該当性

本件保育所A及び本件保育所Bは、法第35条第4項の認可を受けた保育所であるところ、請求人は、処分庁の承認を受けずに同園を休止しており、法第35条第12項の規定に違反していることが認められる。このことから、本件は、法第58条第1項で規定する保育所の認可を取り消すことができる場合に該当する。

イ 裁量権の逸脱又は濫用

本件においては、前記第3の3及び4のとおり、複数の児童が在籍していたにもかかわらず、処分庁に対する事前の協議や在園児の転園調整等を行わず、処分庁の承認を受けることなく園が休止されている。

保育所が、保育を必要とする乳児・幼児を日々保護者の下から通わせて保育を行うことを目的とする施設であることに鑑みれば（法第39条）、保育所を休止する場合には、現に入所している児童について十分に配慮する必要がある、一時的であっても、その福祉が害されるようなことがあってはならない。

これについて、請求人は、処分庁の承認を得ることなく保育所を休止したことを認めた上で、運営主体である請求人の会社の問題により、保育体制が維持できなくなった旨を主張する。

しかし、かかる事情があったとしても、処分庁に何らかの相談を行ったり、複数いる在園児について何らかの配慮を行うことは可能であると解され、またこれによって、法に定める処分庁の承認を受けなくてよい理由とはならない。

以上のことから、処分庁が裁量権の範囲を逸脱し、濫用したということではできない。

ウ 不利益処分をしようとする場合の手続

本件処分1及び本件処分2は、認可を取り消す不利益処分であるから、処分庁は、行手法第13条第1項の規定により請求人に対し聴聞の手続を取らなければならない。

本件においては、前記第3の5から7までのとおり、聴聞通知書による通知（行手法第15条）、聴聞の期日における審理（行手法第20条）並びに聴聞調書及び聴聞報告書の提出（行手法第24条）がなされており、行手法の規定

に基づく聴聞の手續が取られていることから、違法又は不当な点は認められない。

エ 小括

以上のことから、本件処分1及び本件処分2は、関係法令等の規定に従って適正に行われたものである。

(2) 本件処分3について

ア 認可取消事由の該当性

本件小規模保育事業所は、法第34条の15第2項の認可を受けた小規模保育事業を行う事業所であるところ、請求人は、処分庁の承認を受けずに本件小規模保育事業所を休止しており、法第34条の15第7項の規定に違反していることが認められる。このことから、本件は、法第58条第2項で規定する小規模保育事業の認可を取り消すことができる場合に該当する。

イ 裁量権の逸脱又は濫用

本件においては、前記第3の3のとおり、複数の児童が在籍していたにもかかわらず、処分庁に対する事前の協議や在園児の転園調整を行うことなく、処分庁の承認を受けることなく、小規模保育事業を休止している。

小規模保育事業が、保育を必要とする乳児・幼児を保育することを目的としていることに鑑みれば（法第6条の3第10項）、同事業を休止する場合には、現に保育している児童の処置につき十分な考慮をはらう必要があり、一時的であっても、その福祉が害されるようなことがあってはならない。

これについて、請求人は、処分庁の承認を得ることなく小規模保育事業を休止したことを認め、運営主体である請求人の会社の問題により、保育体制が維持できなくなった旨を主張する。

しかし、かかる事情があったとしても、処分庁に何らかの相談を行ったり、複数いる在園児について何らかの配慮を行うことは可能であると解され、また、これによって、処分庁の承認を受けなくてよい理由とはならない。

以上のことから、処分庁が裁量権の範囲を逸脱し、濫用したということではできない。

ウ 不利益処分をしようとする場合の手續

本件処分3は、認可を取り消す不利益処分であるから、処分庁は、行手法第13条第1項の規定により請求人に対し聴聞の手續を取らなければならない。

本件においては、前記第3の5から7までのとおり、聴聞通知書による通知（行手法第15条）、聴聞の期日における審理（行手法第20条）並びに聴聞調書及び聴聞報告書の提出（行手法第24条）がなされており、行手法の規定に基づく聴聞の手続が取られていることから、違法又は不当な点は認められない。

エ 小括

以上のことから、本件処分3は、関係法令等の規定に従って適正に行われたものである。

(3) 結論

前記(1)及び(2)のとおり、本件各処分に違法又は不当な点は認められない。

2 審理員審理の経過

令和7年1月17日	審査庁が、請求人が行った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
令和7年1月31日	処分庁が、審理員宛てに弁明書を提出
令和7年6月9日	請求人が、審理員宛てに反論書を提出
令和7年7月16日	請求人の申立てにより、口頭意見陳述（1回目）を実施
令和7年11月12日	請求人の申立てにより、口頭意見陳述（2回目）を実施
令和8年1月16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）
令和8年1月23日	審理員意見書を事件記録等と共に審査庁に提出

第5 諮問説明書の要旨

1 裁決についての審査庁の考え

本件請求を棄却する。

2 争点及びこれについての審査庁の考え

(1) 争点

ア 裁量権の逸脱又は濫用の有無

イ 不利益処分をしようとする場合の手続の適法性

(2) 争点についての審査庁の考え

前記第4の1と同旨である。

第6 本審査会調査審議の経過（日付は、令和8年）

3月31日	審査庁が、本審査会に諮問
7月1日	第1回調査審議の実施（令和8年度第2回札幌市行政不服審査会）

第7 本審査会の判断の理由

1 本件各処分に関する法令等の規定について

(1) 児童の権利

全ての児童は、適切な養育等の福祉を等しく保障される権利を有することとされている（法第1条）。

(2) 保育所及び小規模保育事業の運営

児童福祉施設の設置者及び小規模保育事業の運営者（以下「設置者等」という。）は、その設備及び運営を向上させるとともに、入所している者又は利用乳幼児の人権に配慮し、一人一人の人格を尊重して運営しなければならないこととされている（札幌市児童福祉法施行条例（平成24年条例第62号。以下「条例」という。）第141条及び第142条並びに第138条の24及び第138条の25）。

また、設置者等は、運営の方針や従業者の職種、員数及び職務の内容等の運営についての重要事項に関する規程（運営規程）を定める義務が課されている（札幌市子ども・子育て支援法施行条例（平成26年条例第48号）第21条及び条例第138条の37）。

(3) 保育所及び小規模保育事業の目的

保育所は、保育を必要とする乳児・幼児を日々保護者の下から通わせて保育を行うことを目的とする施設であり（法第39条）、また、小規模保育事業は、保育を必要とする乳児・幼児を保育することを目的としている（法第6条の3第10項）。

(4) 認可の取消し

ア 保育所

国、都道府県及び市町村以外の者は、都道府県知事の認可を得て、保育所を設置することができ（法第35条第4項）、保育所を廃止し、又は休止しようとするときは、都道府県知事の承認を受けなければならないこととされている（同条第12項）。

また、都道府県知事は、保育所の設置者が、法若しくは法に基づいて発する命令又はこれらに基づいてする処分に違反したときには、当該保育所の認可を取り消すことができることとされている（法第58条第1項）。

イ 小規模保育事業

国、都道府県及び市町村以外の者は、市町村長の認可を得て、小規模保育事業を行うことができ（法第34条の15第2項）、小規模保育事業を廃止し、又は休止しようとするときは、市町村長の承認を受けなければならないこととされている（同条第7項）。

また、市町村長は、小規模保育事業を行う者が、法若しくは法に基づいて発する命令又はこれらに基づいてする処分に違反したときは、当該小規模保育事業の認可を取り消すことができることとされている（法第58条第2項）。

ウ 指定都市の特例

前記ア及びイの事務は、指定都市が処理するものとされている（法第59条の4第1項、児童福祉法施行令（昭和23年政令第74号）第45条第1項及び地方自治法施行令（昭和22年政令第16号）第174条の26第1項）。

(5) 不利益処分をしようとする場合の手続

行政庁が不利益処分をしようとするときは、当該不利益処分の名宛人となるべき者について、聴聞又は弁明の機会の付与のいずれかの意見陳述手続を執らなければならないこととされている（行手法第13条第1項）。

不利益処分のうち、許認可等の取消しについては、聴聞の手続を行う必要がある（同項第1号イ）。行政庁は、聴聞を行うに当たっては、不利益処分の名宛人となるべき者に対し、予定される不利益処分の内容や根拠となる法令の条項等を書面により通知しなければならないこととされている（行手法第15条）。また、聴聞は、行政庁が指名する職員その他政令で定める者が主宰することとされており（行手法第19条）、主宰者は、聴聞の審理の経過を記載した調書及び当事者等の主張の理由の有無についての意見を記載した報告書を作成し、いずれも行政庁に提出しなければならないこととされている（行手法第24条第1項及び

第3項)。

2 本件各処分について

本件請求においては、前記第5の2(1)のとおり、裁量権の逸脱又は濫用の有無及び不利益処分をしようとする場合の手続の適法性が争点と認められることから、前記1の法令等の記載に基づき、本件各処分の適法性及び妥当性について判断を行った上で、請求人の主張に係る理由の有無について述べる。

(1) 争点ア(裁量権の逸脱又は濫用)について

前記1(4)のとおり、保育所等の設置者が法又はこれに基づく命令等に違反したときは、処分庁は認可を取り消すことができるとされているところ、当該判断においては、前記1(1)から(3)までの児童の権利に係る理念、設置者等の運営責任並びに保育所及び小規模保育事業の目的に照らし、適正かつ合理的な範囲で行われる必要がある。

本件について見ると、前記第3の3及び4のとおり、本件保育所A、本件保育所B及び本件小規模保育事業所(以下、これらを総称して「本件各施設」という。)について、複数の児童が在籍していたにもかかわらず、処分庁に対する事前の協議や在園児の転園調整等を行わず、処分庁の承認を受けないまま本件各施設を休止したものである。

保育所及び小規模保育事業は、乳児・幼児を日々保護者の下から通わせるなどして保育を行うことを目的としており(前記1(3))、その継続性は児童の適切な養育に不可欠なものである。このような施設を、法令に定める承認手を怠り、かつ十分な周知期間もなく休止した事実は、児童の福祉を著しく損なうものであり、設置者等には施設の運営を向上させる責任が課されている点(前記1(2))からも、重大な法令違反であると言わざるを得ない。

なお、本件において処分庁が改善命令(法第46条第3項又は第34条の17第3項に規定する改善命令をいう。以下同じ。)や停止命令(法第46条第4項又は第34条の17第4項に規定する停止命令をいう。以下同じ。)を経ずに本件各処分を行ったことについて、第1回調査審議における審査庁の説明によれば、本件各施設が事実上の休止状態にある中、給与未払に起因する職員の一斉退職を予見できたにもかかわらず、事前の協議や休止の申請等が一切なされなかったこと、また、多数の園児が在籍する中で突如一方的に休止され、在園児及び保護者に通常予期し得ない多大な不利益を生じさせたことなどから、児童福祉に著

しく有害であるとして、将来的な事業再開を見据えた改善命令又は停止命令ではなく、認可取消しを選択したとのことである。この点、上記の状況に鑑みれば、段階的な命令を経ることなく直ちに認可を取り消した処分庁の判断に、不合理な点は認められない。

したがって、本件各処分について、裁量権の逸脱又は濫用は認められない。

(2) 争点イ（手続の適法性）について

前記 1 (5) のとおり、認可の取消しに当たっては、聴聞の手続を行う必要がある。

本件について見ると、前記第 3 の 5 から 7 までのとおり、処分庁は、請求人に聴聞を行う旨を書面にて通知した後、主宰者が、聴聞を実施し、調書及び報告書を作成の上、処分庁に提出しており、いずれも前記 1 (5) の各規定に基づいて聴聞の手続を行っていることが認められる。

(3) 小括

前記(1)及び(2)のとおり、本件各処分に違法又は不当な点は認められない。

(4) 請求人の主張について

ア 請求人の前記第 2 の 1 (1) の主張について

設置者等は、施設や事業の休止に際して承認手続を行う義務を負っているほか（前記 1 (4) ア及びイ）、施設又は事業所の運営の方針や職員数等を定めた運営規程を策定する義務がある（前記 1 (2)）ことに照らせば、本件各施設の従業員を適切に指揮監督し、安定した保育体制を確保することは設置者等である請求人の責務であると解される。

したがって、請求人のいう従業員による不正行為等が発生した事態は、請求人が自らの責任において行うべき人員確保や管理統制を果たせなかったことに起因すると考えられ、これにより児童や保護者に対する責任や、処分庁への休止の承認手続等を免れることはできないことから、請求人の主張には理由がない。

イ 請求人の前記第 2 の 1 (2) の主張について

前記アのとおり、従業員による不正行為等への対応は請求人が自らの責任において行うべきものであり、また、前記(1)から(3)までのとおり、本件各処分に違法又は不当な点は認められない。

また、請求人が、処分庁は情報を公開していないと主張する点について、第

1 回調査審議における審査庁の説明によれば、請求人は令和6年8月に、処分庁と請求人の会社の社員との間で交わされたメールや文書について、処分庁に対し公文書公開請求（札幌市情報公開条例（平成11年条例第41号）第5条の規定に基づく請求をいう。）を行っているところ、これに対し処分庁は一部を非公開の上で公開決定しており、請求人は当該決定に対して審査請求を行っていないとのことである。この点、仮に請求人が当該決定の内容に不服があったとしても、その適否については、札幌市情報公開条例に基づく審査請求の手続において判断されるべき事項であり、本件各処分の適法性又は妥当性の判断を左右するものではない。

以上から、処分庁が公平性・公正性を逸脱した事実は認められないため、請求人の主張には理由がない。

ウ 請求人の前記第2の1(3)の主張について

前記(1)から(3)までのとおり、本件各処分は関係法令等に基づき適正に行われたものであり、違法又は不当な点は認められないことから、請求人の主張には理由がない。

3 結論

以上のとおり、本件各処分は法令に基づき適正に行われたものであり、請求人の主張はいずれも理由がない。その他、本件各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。また、審理員の審理手続についても、適正なものと認められる。

よって、本審査会としては、前記第1のとおりの結論付ける。

令和8年（2026年）7月10日

札幌市行政不服審査会

委員（会長職務代理者）	館 田 晶 子
委員	津 田 智 成
委員（臨時）	林 賢 一