

諮問番号：令和7年度 諮問第14号

答申番号：令和8年度 答申第4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8月26日付けで行った小規模保育事業（児童福祉法（昭和22年法律第164号。以下「法」という。）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「本件事業所」という。）の認可の取消し（以下「本件処分」という。）について、処分の取消しを求めている。

(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、本件処分の妥当性を改めて検討すべきである。

2 処分庁の主張の要旨

本件処分は、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4年8月26日、処分庁は、令和4年度の本件事業所に対する監査（児童福

祉法施行令（昭和23年政令第74号）第35条の4の実地監査をいう。以下同じ。）を行った。

当該監査において、処分庁は、請求人に対し、法第34条の16第1項及び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3章の3に規定する家庭的保育事業等の設備及び運営に関する基準に係る書類（以下「運営等書類」という。）の提出を求めたが、提出がなかった。

- 2 令和5年3月28日、処分庁は、請求人に対し、運営等書類の提出を求める指導を行い、通知した。
- 3 令和5年7月24日、処分庁は、令和5年度の本件事業所に対する監査を行い、請求人に対して運営等書類の提出を求めたが、提出がなかった。また、処分庁は、本件事業所に帳簿（条例第138条の38に規定する帳簿をいう。以下同じ。）が備えられていないことを確認した。
- 4 令和6年3月14日、処分庁は、運営等書類の提出がなされていないこと及び帳簿が本件事業所に備えられていないことにつき、法第34条の17第3項に基づく改善勧告を行った。
- 5 令和6年4月24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2号の規定に基づき事業停止命令（法第34条の17第4項に規定する事業の停止の命令をいう。以下同じ。）に係る弁明の機会を付与する旨を通知した。その後、提出期限までに、請求人から弁明書は提出されなかった。
- 6 令和6年5月23日、本件事業所の保育士の退職により、従業者の配置が条例に定める基準を満たしておらず、事業を継続させることが児童福祉に著しく有害であると認められるとして、処分庁は、請求人に対し、事業停止命令を行った。
- 7 令和6年6月21日、処分庁は、請求人に対し、行手法第13条第1項第2号の規定に基づき改善命令（法第34条の17第3項の命令をいう。以下同じ。）に係る弁明の機会を付与する旨を通知した。
- 8 令和6年6月28日、請求人は、処分庁に対し、抗弁書と題する書類を提出した。
- 9 令和6年7月16日、処分庁は、請求人に対し、法第34条の17第3項に基づく改善命令を行った。
- 10 令和6年8月2日、処分庁は、請求人に対し、行手法第13条第1項第1号の

規定に基づき本件処分に係る聴聞を行う旨を通知した。

- 1 1 令和6年8月14日、聴聞の主宰者（札幌市子ども未来局子育て支援部子育て支援課長）は、本件処分に係る聴聞を行った。
- 1 2 令和6年8月20日、聴聞の主宰者は、処分庁に対し、請求人は改善命令に違反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。
- 1 3 令和6年8月26日、処分庁は、本件処分を行った。
- 1 4 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) 認可の取消し

本件事業所は、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ため、請求人は、帳簿を整備し、備え置かなければならないところ、帳簿が適正に備えられていなかった（前記第3の3）。このため、条例で定める基準に適合しないとして、処分庁は、本件事業所において、職員、財産、収支及び利用乳幼児の処遇の状況を明らかにする帳簿を適切に整備し、本件事業所に備え置くよう改善勧告及び改善命令を行っていることが認められる（前記第3の4及び9）。

しかし、請求人は、改善命令の後においても、なお帳簿の整備を行っていないことから、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。

(2) 裁量権の逸脱又は濫用

本件においては、複数年度にわたり監査の際に運営等書類の提出がなされておらず、処分庁の指導事項が是正されていない。また、帳簿が整備されておらず、備え置かれていないとともに、改善勧告や改善命令を受けた後においても、是正がなされていない。

従業員の賃金台帳や出勤簿は、労務管理等の施設の運営状況を明らかにするために必要な書類であり、施設の運営状況が把握できない場合には、保育環境の悪化につながりかねない。現に、本件事業所においては、保育士の退職により条例

の基準を満たさない状況が継続し、事業停止命令を受けるなど（前記第3の6）、施設の運営状況に起因した、児童福祉に著しく有害な状況が発生している。

これについて、請求人は、改善命令に対する違反について、整備を指示された書類は税理士に作成を依頼する必要があるものの、その原資がないことから、整備に当たり猶予がほしい旨、また、当該改善命令に違反した原因は、一部の従業員が背反行為を働き、会社の経営を大きく混乱させたことにある旨を主張する。

しかし、請求人は複数年度にわたり運営等書類を提出しておらず、また、帳簿についても、改善勧告や改善命令を経てなお、改善が見られない状況に鑑みると、法令遵守の意識を著しく欠いているというほかない。

本件の態様、請求人の法令遵守意識の程度等を総合的に勘案すると、本件処分は、あくまで処分庁の合理的な裁量の範囲内で行われたものと認められ、その判断に裁量権の逸脱又は濫用があったとは言えない。

(3) 不利益処分をしようとする場合の手続

本件処分は、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10から12までのとおり、本件処分を行うに当たっては、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、また、前記第3の7及び8のとおり、それに先立つ改善命令についても、弁明の機会が付与されている。

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

(4) 結論

前記(1)から(3)までのとおり、本件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 本件処分に関係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) 小規模保育事業の運営

小規模保育事業を行う者は、その設備及び運営を向上させるとともに、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（条例第138条の24及び第138条の25）。

また、小規模保育事業の運営者は、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）を定めなければならないとされている（条例第138条の37）。

（3）小規模保育事業の目的

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）小規模保育事業の認可について

国、都道府県及び市町村以外の者は、内閣府令の定めるところにより、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る（法第34条の15第2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（法第58条第2項）。

（5）小規模保育事業を行う者に対する指導等

市町村は、小規模保育事業の設備及び運営について、条例で基準を定めなければならないと定められているところ（法第34条の16第1項）、条例第138条の38において、家庭的保育事業者等及び従業者は、従業者、財産、収支及び利用乳幼児の処遇の状況を明らかにする帳簿を整備し、家庭的保育事業所等に備え置かなければならないとされている。

当該基準を維持するため、市町村長は、小規模保育事業を行う者に対して、必要と認める事項の報告を求め、又は当該職員に、関係者に対して質問させ、若しくは小規模保育事業を行う場所に立ち入り、設備、帳簿書類その他の物件を検査させることができる（法第34条の17第1項）。

また、小規模保育事業が当該基準に適合しないと認められる場合には、市町村長は、当該小規模保育事業を行う者に対して、当該基準に適合するために必要な措置を採るべき旨を勧告することができ、さらに、当該小規模保育事業を行う者がその勧告に従わず、かつ、当該小規模保育事業を継続させることが児童福祉に有害であると認められるときは、必要な改善を命ずることができる（同条第3項）。

加えて、市町村長は、小規模保育事業を継続させることが児童福祉に著しく有害であると認められるときは、当該小規模保育事業を行う者に対し、当該小規模保育事業の制限又は停止を命ずることができる（同条第4項）。

(6) 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、小規模保育事業の認可の取消しをしようとするときは、聴聞の手続を行う必要がある（同項第1号）。また、改善命令を行う場合については、弁明の機会を付与する必要がある（同項第2号）。

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、本件処分の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、小規模保育事業を行う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、運営者としての責任並びに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1から3までのとおり、請求人は、処分庁の監査による指導を受けてもなお、運営等書類の不提出や帳簿の未整備という違反行為を複数年度にわたり継続しており、処分庁による改善勧告及び改善命令を受

けてもなお、是正を行わなかった。この事実は、前記1(4)のとおり、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。

その上で、本件処分の相当性について検討するに、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おり（前記1(3)）、このような事業について帳簿の未整備等といった適正な運営体制が構築されていない状態が複数年度継続することは、保育環境の悪化につながりかねず、現に前記第3の6のとおり、保育士の退職による事業停止命令を受けるに至るなど、児童福祉に著しく有害な状況が発生しているという状況を招いている事情も認められる。このことは、運営者には事業所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ず、処分庁が本件処分を行ったことについて、不合理な点は認められない。

したがって、本件処分について、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(6)のとおり、小規模保育事業の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10から12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(6)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

小規模保育事業の運営者は、事業所の運営の方針や従業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、本件事業所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運営者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