

裁 決 書

審査請求人

住所 ○○○○○○○○○○○○○○○

氏名 ○○ ○○

処分庁 上尾市長 畠 山 稔

審査請求人が令和2年2月12日に提起した処分庁による保育所入所不承諾決定の処分に係る審査請求（以下「本件審査請求」という。）について、次のとおり裁決する。

主 文

本件審査請求を棄却する。ただし、処分庁が令和2年2月3日に審査請求人に対して行った保育所不承諾決定処分は違法である。

第1 事案の概要

- 1 令和元年11月20日、審査請求人は、処分庁に対し、保育施設入所申込書、子どものための教育・保育給付認定申請書及びその他必要書類を提出して、令和2年4月1日からの○○○○（○○年○○月○○日生。以下「本件児童」という。）の保育所入所を申し込んだ（以下「本件申請」という。）。
- 2 これに対し、処分庁は、利用調整の結果、令和2年2月3日、本件児童の保育所入所を不承諾とする処分（以下「本件処分」という。）を行い、審査請求人に対し、保育所入所保留通知書（以下「本件通知書」という。）を送付した。
- 3 審査請求人は、令和2年2月12日、上尾市長に対し、本件処分の

取消しを求める審査請求を行った。

第2 審理関係人の主張の要旨

1 審査請求人の主張

(1) 審査請求の趣旨

本件処分について取消しを求める。

(2) 審査請求人の主張の要旨

ア 児童福祉法（以下「法」という。）第24条第3項に定める「やむを得ない事由」がないにもかかわらず、保育所への入所を不承諾としていることから、本件処分は同条第1項に違反する。

イ 本件処分は、法第24条第1項但書に定める「適切な保護」を行っておらず、同項但書に違反する。

ウ 本件処分は、本件児童の保育を受ける権利を侵害することから、憲法第13条に違反し、違憲である。

エ 本件処分は、入所が承諾された児童との間で不平等を生じさせることから、憲法第14条に違反し、違憲である。

オ 本件処分は、審査請求人の就労が困難となり困窮することになるから、憲法第25条に違反し、違憲である。

カ 本件児童が「保育に欠ける」児童であるにもかかわらずなされた本件処分は、法第24条第1項本文に違反する。

キ いかなる審査基準によって保育所入所の承諾・不承諾の審査がなされたのか明らかでないため、行政手続法第5条に反し違法である。

ク 本件通知書には、審査請求人が獲得した点数や順位が記載されておらず、不承諾となった具体的理由が明らかにされていないため、行政手続法第8条に反し違法である。

2 処分庁の主張

(1) 弁明の趣旨

「本件審査請求を棄却する」との裁決を求める。

(2) 処分庁の主張の要旨

ア 「やむを得ない事由」(法第24条第3項)が認められないという主張に対して

当該規定は平成27年4月1日の改正により失効しており、主張自体が失当である。

イ 「適切な保護」(法第24条第1項但書)をしていないという主張に対して

当該規定は平成27年4月1日の改正により失効しており、主張自体が失当である。

ウ 児童の保育を受ける権利(憲法第13条)・平等権(憲法第14条)・憲法第25条に関する主張について

利用調整を行うために、点数表に基づき、優先順位が高い申込児童から順に入所の承諾をしており、これは合理的かつ公平な処分であり、憲法第13条、第14条及び第25条に違反するものではない。

エ 審査基準の公表(行政手続法第5条第3項)について

処分庁ウェブサイト上において、入所点数基準表(以下「点数表」という。)が公表されていた。本件処分における申込期間中、前年度である平成31年度の点数表が公表されていたが、本件に適用された令和2年度の点数表の審査請求人に適用された部分については前年度からの変更はないため、審査基準は公開されていたといえる。

オ 理由の提示(行政手続法第8条第1項)について

(ア) 利用調整の方法

点数表に基づく利用調整の方法は、令和2年度保育施設入所申込みのてびき(以下「手引き」という。)に記載があり、この手引きはウェブサイトにも掲載されている他、窓口に来て入所申請を行った者に配布している。処分の性質やかかる手引き、点数表を踏まえれば、本件通知書記載の「定員を超えているため」との記載から、点数表に基づく利用調整が行われたことが

認識できる。

(イ) 利用調整の結果

本件児童の順位等、具体的な理由を記載すると、点数の比較等により承諾された児童の家庭内の事情が明らかになり、個人情報保護の観点から問題があるため、調整結果を具体的に記載する必要はない。

第3 理由

1 認定した事実について

処分庁が提出した弁明書及びその添付書類から、以下の点については、争いのない事実であると認定した。

- (1) 子ども・子育て支援法及び就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律の一部を改正する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律（平成24年法律第67号。以下「一部改正法」という。）第6条の規定により法第24条が全部改正され、改正後の同条が平成27年4月1日から施行された。
- (2) 審査請求人が申込みを行った一次選考受付期間（令和元年11月15日～同月30日）中、上尾市のウェブサイトでは「平成31年度途中（5月から3月）入所申込みについて」との記載のもと、平成31年度の入所申請についての説明がなされていた。
そして、「平成31年度 入所基準点数表」と題されたPDFファイルが公開されており、これには「平成31年度 入所基準点数表」との記載があった。
- (3) 令和2年度の点数表が最終的に決定したのが令和元年12月4日であり、審査開始前までには公表された。
- (4) 審査請求人が本件児童の利用を希望した各保育所等（以下「希望保育所」という。）は、いずれも利用希望児童数が募集定員を上回っており、処分庁が審査請求人から申込時に提出された書類をもとに、点数表により利用調整を行った。
- (5) 点数表による利用調整を行った結果、審査請求人の世帯よりも点

数が高い世帯の児童の入所を承諾したことにより希望保育所の定員を超えた。

2 「やむを得ない事由」(法第24条第3項)が認められない旨の主張について

審査請求人は、法第24条第3項に定める「やむを得ない事由」がないにもかかわらず、保育所への入所を不承諾としていることから、本件処分は同条第1項に違反する旨主張する。

しかし、法第24条第3項に「やむを得ない事由」という文言は存在せず、かかる主張は一部改正法第6条の規定による改正前の法(以下「旧法」という。)に基づく主張であると解されることから、当該主張は失当である。

3 「適切な保護」(法第24条第1項但書)を行っていない旨の主張について

審査請求人は、本件処分は、法第24条第1項但書に定める「適切な保護」を行っておらず、同項但書に違反する旨主張する。

しかし、法第24条第1項に但書及び「適切な保護」という文言は存在せず、かかる主張は旧法に基づく主張であると解されることから、当該主張は失当である。

4 本件児童の保育を受ける権利(憲法第13条)を侵害する旨の主張について

憲法第13条後段に定められたいわゆる「幸福追求権」は、(その保障の範囲については争いがあるものの)自由権の範疇に属する性質のものであると解されている。

そうすると、審査請求人の主張する本件児童が保育を受ける権利という国や地方公共団体に対して積極的な作為を求める権利は、同条によって保障されない。

よって、審査請求人の当該主張は認められない。

5 本件児童の平等権（憲法第14条）を侵害する旨の主張について

(1) 第三者の権利の主張適格

審査請求人は、本件児童が平等に保育を受ける権利を主張しており、第三者の権利を主張するものであるから、その主張適格が問題となる。

この点については、当該第三者が今後権利を争う可能性、権利を主張する者と当該第三者の人的関係の密接性、権利を主張する者の利益の程度等を総合的に考慮して判断するものとする。

これを本件についてみるに、本件児童は1歳であり、自らが保育を受けるにあたり差別されない権利を主張することは困難である。また、両者は親子であり、子が保育を受けられればその保護者の保育負担が軽減され、就労が可能になるなど、両者の利益は表裏一体であり密接に関連している。

よって、本件において審査請求人が児童の保育を受ける権利を引用することは認められると考える。

(2) 憲法第14条第1項が定める平等権の内容

憲法第14条第1項は、国民に対し絶対的な平等を保障したのではなく、差別すべき合理的な理由なくして差別することを禁止している趣旨と解すべきであるから、事柄の性質に即応して合理的と認められる差別的取扱いをすることを禁じるものではないと解されている（最高裁昭和39年5月27日判決）。

(3) 本件処分の根拠法令の合理性及び本件処分の合理性

ア 本件処分の根拠法令の合理性

限られた保育資源の中、全児童に保育を受けさせることができない状況下において、より保育の必要性が高い環境にある児童を選抜し、かかる児童に優先して保育を受けさせることは、社会福祉の観点から合理性が認められる。

よって、本件処分の根拠法令である法第24条第3項及び児童福祉法施行規則第24条には合理性が認められる。

イ 本件処分の合理性

公表が果たされていたかは別として、市が処分の前提として用いた審査基準（点数表）は、家庭における保育が困難となる一般的な事情などを網羅的に挙げ、その困難さの度合いに応じて適切に点数設定をしており、選抜の方法においても合理性は認められる。すなわち、選抜において、考慮すべきでない事項の考慮や、事実の過大評価・過小評価、その他考慮すべき項目が欠落している等の事情も見受けられず、処分庁の裁量の逸脱濫用は認められない。

よって、かかる審査基準に基づいて行われた本件処分には合理性が認められる。

(4) 結論

以上のとおり、本件処分における差別は合理性を欠くものではなく、憲法第14条第1項に違反するものとはいえず、審査請求人の当該主張は認められない。

6 審査請求人が就労に困難をきたし困窮し憲法第25条に違反する旨の主張について

審査請求人は、就労が困難になるなどして困窮するとして、自らの生存権が侵害される旨を主張しているものと思われる。

しかし、憲法第25条第1項は、具体的権利を規定するものではなく、具体的立法によってはじめて生じる抽象的権利を定めるにすぎないため、保育を受けることができず仮に就労困難となり困窮したとしても、ただちに同項に違反することにはならない。

よって、審査請求人の当該主張は認められない。

7 本件児童が「保育に欠ける」児童であるため法第24条第1項本文に違反する旨の主張について

審査請求人は、本件児童が「保育に欠ける」児童であるにもかかわらず保育所への入所を不承諾としたため、本件処分は法第24条第1項本文に違反する旨主張する。

しかし、法第24条第1項本文に「保育に欠ける」という文言は存在せず、かかる主張は旧法に基づく主張であると解されることから、当該主張は失当である。

8 審査基準の公表義務（行政手続法第5条第3項）違反の主張について

(1) 法の趣旨・要求される公表の方法

行政手続法第5条第3項は、「行政庁は、行政上特別の支障があるときを除き、法令により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」として、審査基準の公表を義務付ける。かかる趣旨は、申請しようとする者の許認可等を受けられるか否かの予見可能性を担保するとともに、行政庁の恣意を排し不公正な取扱いを防止する点にある。

そして、「公にしておく」とは、秘密にしないことを指し、積極的に周知公表することまでを義務付けたものではないと解されており、「その他適切な方法」（行政手続法第5条第3項）によることを認めているように、その公表の方法は行政の判断に委ねられている。

(2) 本件における審査基準の公表の有無

審査請求人は、いかなる審査基準によって保育所入所の承諾・不承諾の審査がなされたのか明らかでなく、行政手続法第5条に反し違法である旨主張する。

確かに、審査請求人が申込みを行った一次選考受付期間中は、本件処分に使用された点数表は公表されておらず、点数表の改定・改

良により年度によって基準が変更される可能性は十分にありえる。また、殊更、年度や「途中（5月～3月）入所」という記載がされていることから、当該基準が適用される年度を限定する趣旨であり、年度によって基準が異なると考えたり、途中入所は、一般的な4月入所とは異なる例外的な取扱いがなされ、掲載されている点数表は4月入所用とは異なると考える人も少なくないと思われる。

しかしながら、一次選考期間中は平成31年度の点数表は公表されており、令和元年12月4日に令和2年度の点数表が最終的に決定し、審査開始前までに速やかに公表されていたのであるから、処分庁の恣意は排され、公正な取扱いは担保されていた。また、平成31年度の点数表から令和2年度の点数表の変更点は、点数表中「委託」の項目についてであり、本件に適用された項目については、平成31年度のものから変更はなく、本件処分には影響はなかったのであるから、審査請求人の予見可能性は担保されていた。

したがって、行政手続法第5条第3項の趣旨に照らせば、処分庁は審査基準を秘密にしていたとは認められず、審査基準が公表されていなかったとまでは言えない。

(3) 結論

以上のとおり、審査基準が公表されていなかったとは認められないことから、行政手続法第5条第3項に違反するものとは言えず、審査請求人の当該主張は認められない。

9 理由付記（行政手続法第8条第1項）違反の主張について

(1) 記載が要求される理由の程度

行政手続法第8条第1項本文は、「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には、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。」と規定する。そして、書面により当該処分を行う場合は、その理由は書面により示さなければならないとされている（同条第2項）。

行政手続法が行政処分に理由を付すべきとしているのは、処分庁の判断の慎重・合理性を担保してその恣意の抑制をするとともに、処分の理由を相手方に知らせて不服の申立てに便宜を与える趣旨に出たものであり、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趣旨・目的に照らしてこれを決定すべきであるとされている（最高裁昭和38年5月31日判決）が、行政手続法第8条第1項本文の規定も、これと同一の趣旨に出たものと解される。

そして、許認可等の申請を拒否する処分に付すべき理由としては、いかなる事実関係についていかなる法規を適用して当該処分を行ったかを、申請者においてその記載自体から了知しうるものでなければならないと解されている（最高裁昭和60年1月22日判決）。

(2) 本件通知書に記載された理由の程度

理由の付記をどこまで充実させるかは、処分結果の迅速な通知、二次選考や年度途中入所等の申請機会の拡大、保育の需要に応ずるに足りる体制の整備（実体的な行政サービスの充実）との比較衡量によって決定されるものであるが、可能な限り「記載自体によって明らか」な状態にする必要がある。

しかしながら、本件通知書には、「現在のところ希望のクラスは定員を超えているため」「定員を超えているため」との包括的な理由の記載のみであり、申請者数、対象児童の点数、順位等の具体的な理由の記載がないため、いかなる事実関係に基づいた処分なのか、点数表をどのように適用して当該処分を行ったのかが明確に示されているとは言えず、利用調整の必要があったか、事実関係の審査基準への当てはめが適切であったか、また利用調整の結果が適切であったかなどを審査請求人が本件通知書に基づき検証することは不可能であり、これをもって行政手続法第8条第1項において処分と同時に審査請求人に示すべきものとされている理由の提示がされたものと認めることはできない。

なお、処分庁は、裁判例（大阪高裁平成25年7月11日判決）を引用し、本件処分に係る理由を具体的に記載すると、その性質上、他者のプライバシーにわたる具体的事情まで踏み込んで提示することとなるため、本件記載で理由の提示は足りる旨主張する。

しかし、当該裁判例は、年度途中の、しかも特定の保育所に限定した入所申込みに対する拒否処分であり、入所を承諾された児童及びその家庭が特定されることを前提とするもので、本件処分とは前提が異なる。本件処分は、年度当初の、複数の保育所にかかる入所申込みに対する拒否処分であり、審査請求人の順位や獲得点数が明らかにされたとしても、入所が認められた者との点数の差までは明らかになるものではなく、入所が認められた者の点数は明らかにならないことから、入所が承諾された者の具体的な家庭状況が明らかになるとは言えない。

よって、処分庁のかかる主張は採用できない。

(3) 結論

以上のとおり、本件通知書に付記された処分理由は、行政手続法第8条第1項が求める理由付記の要件を満たしていないと解されることから、審査請求人の当該主張には理由がある。

しかしながら、本件処分が取り消された場合、同様の理由付記に不備があった数百件に及ぶ処分を取り消し、理由付記の不備を解消した処分をやり直すこととなり、円滑な事務遂行に支障を与え、市の利用調整制度に多大な混乱を招くことになるから、本件処分を取り消すことにより、公の利益に著しい障害を生ずることとなる。

他方、本件処分を取り消し、理由付記の不備を解消した再処分をしても、結果が異なる蓋然性が高く、本件処分を取り消すことが審査請求人の救済に役立たないことが想定される。

以上によれば、本件審査請求は、本件処分を取り消すことが公共の福祉に適合しないと認められるので、行政不服審査法第45条第3項により、これを棄却すべきである。

第4 結論

以上のとおり、本件処分は、行政手続法第8条第1項に反し違法であるが、これを取り消すことは公共の福祉に適合しないと認められる。

よって、本件審査請求は、行政不服審査法第45条第3項を適用して棄却した上で本件処分の違法を宣言することとして、主文のとおり裁決する。

令和3年1月20日

審査庁 上尾市長 畠山 稔

教示

- 1 この裁決については、この裁決があったことを知った日の翌日から起算して6か月以内に、上尾市を被告として（訴訟において上尾市を代表する者は上尾市長となります。）、裁決の取消しの訴えを提起することができます。

ただし、この裁決の取消しの訴えにおいては、不服申立ての対象とした処分が違法であることを理由として、裁決の取消しを求めることはできません。

処分の違法を理由とする場合は、この裁決があったことを知った日の翌日から起算して6か月以内に、上尾市を被告として（訴訟において上尾市を代表する者は上尾市長となります。）、処分の取消しの訴えを提起することができます。

- 2 ただし、上記の期間が経過する前に、この裁決があった日の翌日から起算して1年を経過した場合は、裁決の取消しの訴えや処分の取消しの訴えを提起することはできなくなります。なお、正当な理由があるときは、上記の期間やこの裁決があった日の翌日から起算して1年を経過した後であっても裁決の取消しの訴えや処分の取消しの訴えを提起することが認められる場合があります。