

裁 決 書

審査請求人 ○○ ○○

処 分 庁 兵庫県尼崎市長

審査請求人が平成31年2月12日に提起した、処分庁による平成31年2月8日付けの審査請求人に対する平成31年4月1日保育施設の利用に係る利用調整結果に関する審査請求（平成30年度審査請求第10号）について、次のとおり裁決する。

主 文

本件審査請求を却下する。

事 案 の 概 要

- 1 審査請求人は、平成30年11月13日、処分庁に対し、第1希望を「○○保育園」、第2希望「△△保育園」、第3希望「□□保育園」として、その養育する幼児（以下「本件幼児」という。）を平成31年4月1日付けで、これらの保育施設のいずれかへ入所させることの申込み（以下「本件入所申込み」という。）を行った。
- 2 処分庁は、平成31年2月8日付けで、審査請求人に対し、児童福祉法（昭和22年法律第164号。以下「法」という。）附則第73条第1項において読み替えて適用する法第24条第3項の規定による利用についての調整（以下「利用調整」という。）の結果、第1希望から第3希望までの各保育施設に、本件幼児が平成31年4月1日から入所することはできない旨及び再度の利用調整に当たり入所を希望する保育施設を追加する場合の申込方法等を書面にて通知した（以下「本件処分」という。）。
- 3 審査請求人は、平成31年2月12日、処分庁に対し、本件処分に係る審査請求を行うとともに、本件幼児の入所を希望する保育施設について、第4希望から第9希望までの保育施設の追加を行い、同月15日に、第10希望から第15希望までの保育施設の追加を行って、本件入所申込みの内容変更を申し出た。
- 4 処分庁は、平成31年4月1日付けで、本件幼児について、審査請求人が第4希望としていた「尼崎市立●●保育所」（以下「●●保育所」という。）への入所を決定した。

審理関係人の主張の要旨

1 審査請求人の主張

本件幼児に係る利用調整について、審査請求人は離婚調停中であり「ひとり親家庭」としての加点を行うべきであったにもかかわらず、離婚が成立していないことを理由に当該事由による加点を行わなかったことは、極めて形式主義的な考え方に基づくものであり、ひとり親家庭への支援という趣旨に反するものである。よって、本件処分は違法又は不当であり、取り消されるべきである。

2 処分庁の主張

(1) 本件処分は、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第1条第2項に規定する「処分」に該当せず、本件審査請求は不適法なものとして却下されるべきである。

ア 同項の「処分」とは、公権力の主体たる国又は公共団体が行う行為のうち、その行為によって、直接国民の権利義務を形成し、又はその範囲を確定することが法律上認められている行為をいう。

イ 本件処分は、保育施設の利用調整を所管する部局があくまでも当該時点における本件幼児に係る利用調整の状況を審査請求人に知らせるものに過ぎず、審査請求人が希望する保育施設への入所の可否を確定したと評価されるべきものではない。

ウ 再度の利用調整の結果、保育施設の利用ができない幼児等の保護者に対しては、処分庁が利用調整の最終結果を示す文書を送付しており、同文書の送付をもって希望施設への入所が確定するのである。よって、本件処分は「権利義務を形成し、又はその範囲を確定する」ものではない。

(2) 審査請求人には、本件処分の取消しを求める法律上の利益がないから、本件審査請求は不適法なものとして却下されるべきである。

本件処分の取消しにより、審査請求人が得られる法律上の利益とは、保育施設において本件幼児に保育を受けさせることを期待し得る法的地位を回復させるという意味に他ならず、現に審査請求人が●●保育所において、本件幼児に保育を受けさせることができている以上、審査請求人の法律上の利益は既に失われている。

(3) 仮に本件処分に処分性が認められ、かつ、審査請求人に本件処分の取消しを求める法律上の利益があると解されるとしても、次に述べるとおり、本件処分には、何ら違法又は不当な点がない。

ア 市町村は、保護者の労働又は疾病その他の事由により保育を必要とする児童については、保育所、認定こども園又は家庭的保育事業等により必要な保育を確保するための措置を講ずるとともに、保育所において保育しなければならないが、現に保育の需要に応ずるに足りる保育施設が不足している実態に鑑み、市町村は、保育所、認定こ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こととされている。

イ 利用調整に当たっては、保育の必要の程度及び家族等の状況等を勘案し、保育を受ける必要性が高いと認められる児童が優先的に利用することができるよう配慮することが求められ

ている。具体的には、各市町村において、利用者ごとに保育の必要度を指数化した上で、保育施設ごとにその指数及び利用者の希望順位を基にして、利用者の優先順位を決定することとされている。

尼崎市においては、保育の必要度の指数化に関し、保育施設等利用調整基準表（以下「基準表」という。）を定め、これに基づき利用調整を行っている。（基準表は、尼崎市ホームページ等で一般に公表している。）

ウ 「ひとり親家庭」は、一般論として、夫婦のいずれか一方が子育て及び就労を一手に担うため、夫婦2人で担う場合と比べて負担が大きく、経済的に困窮している場合も少なくないため、負担軽減と経済的困窮からの脱却のため就業環境を整える必要がある。

立法による要請においても、母子及び父子並びに寡婦福祉法（昭和39年法律第129号。以下「母子等福祉法」という。）第28条（第31条の8において準用する場合を含む。）において配慮義務が定められている。

エ 母子等福祉法では、母子家庭等への福祉の措置として「配偶者のない女子（男子）」であって現に児童を扶養している者又はその扶養している児童に対し、福祉の措置を行う旨規定している。「配偶者のない女子（男子）」については、母子等福祉法第6条第1項及び第2項に定義がある。

尼崎市における基準表では、母子等福祉法による要請を受けて、「ひとり親家庭」の加算対象として、「父（母）の死別、離別、行方不明等」と定めており、同法の要請に適うものであり適法である。

オ 離婚調停中の場合も、一般論として、「ひとり親家庭」の場合と同様の事情があることは否定できないが、母子等福祉法においては「配偶者のない女子（男子）」には、「離婚調停中の女子（男子）」との定義がないため、法律上の配慮義務の対象ではない。また、実質論としても離婚調停の申立て及び取下げは容易に可能であり、利用調整における加点を目的として離婚の意思なく離婚調停を申し立てる等の制度の悪用を認めることになる。これらのことから、「離婚」した場合のみ加点対象とし、「離婚調停中」の場合に加点対象としなかったことは適法である。

なお、尼崎市においては、離婚調停中、配偶者の就労状況に関する資料を提出することが困難な場合でも不利益に扱わず、配偶者の基本指数を最高点である100点として利用調整を行っている。このように、保育を受ける必要性に鑑み、一定程度の配慮を行っており適法な処分である。

(4) 仮に本件処分が違法又は不当であるとしても、平成31年4月以降、審査請求人が本件幼児の入所を希望していた各保育施設（第1希望から第3希望まで）の定員は上限に達しており、本件処分を取り消し、本件幼児の入所を認めれば、他の幼児を転園させることとなり混乱が引き起こされる。本件処分を取り消すことは、公の利益に著しい障害を生じさせるものであり、公共の福祉に適合しないため、本件審査請求は棄却されるべきである。

理 由

1 本件に係る法令等の規定について

- (1) 子ども・子育て支援法（平成24年法律第65号。以下「支援法」という。）第20条第1項は、「小学校就学前子どもの保護者は、子どものための教育・保育給付を受けようとするとき」は、「市町村に対し、その小学校就学前子どもごとに、子どものための教育・保育給付を受ける資格を有すること及びその該当する同項各号に掲げる小学校就学前子どもの区分についての認定を申請し、その認定を受けなければならない」と定める。
- (2) 支援法第20条第3項は、「市町村は、（支援法第20条）第1項の規定による申請があった場合」には、「当該小学校就学前子どもに係る保育必要量」の認定を行うと定める。
- (3) 法第24条第1項及び第2項は、「市町村は、保護者の労働又は疾病その他の事由により、保育を必要とする児童については、保育所、認定こども園又は家庭的保育事業等により必要な保育を確保するための措置を講ずるとともに、保育所において保育しなければならない」旨の市町村の責務を定める。
- (4) 法附則第73条第1項において読み替えて適用する法第24条第3項は、「市町村は、保育所、認定こ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」旨定める。
- (5) 児童福祉法施行規則（昭和23年厚生省令第11号）第24条は、「市町村は、法第24条第3項の規定に基づき、保育所、認定こ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、保育の必要の程度及び家族等の状況を勘案し、保育を受ける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」と定める。
- (6) (5)の調整は、具体的には、「保育の必要性の事由（子ども・子育て支援法施行規則（平成26年内閣府令第44号）第1条に定める事由）」、「支援法第20条3項の規定による保育必要量の認定内容」及び「子ども・子育て支援法に基づく支給認定等並びに特定教育・保育施設及び特定地域型保育事業者の確認に係る留意事項等通知の第2の7に規定する利用調整における優先利用に関する基本的考え方の内容等」を踏まえて、各市町村において、利用者ごとに保育の必要度を指数化した上で、保育施設ごとにその指数及び利用者の希望順位を基にして、利用者の優先順位を決定することとされている。
- (7) 尼崎市においては、保育の必要度を指数化した基準表を定めている。利用調整は、当該基準表に基づき行っている。
- (8) 母子等福祉法第28条（第31条の8において準用する場合を含む。）において、「市町村は、母子家庭等（母子等福祉法第6条第5項）の福祉が増進されるように特別の配慮をしなければならない」旨の市町村の責務を定めるが、母子等福祉法第6条第1項及び第2項に規定されている「配偶者のいない女子(男子)」の定義規定には、「離婚調停中の女子(男子)」は明記されておらず、法規範たる母子等福祉法の上では、このような女子(男子)は、法律上の配慮義務の対象ではないといわざるを得ない。

2 本件処分について

- (1) 行政不服審査法上の不服申立ての対象となる行政庁の処分とは、公権力の主体たる国又は公共団体が行う行為のうち、その行為によって、直接国民の権利義務を形成し又はその範囲を確定することが法律上認められているものをいう（昭和30年2月24日最高裁判所第1小法廷判決、昭和39年10月29日最高裁判所第1小法廷判決）。
- (2) 本件処分は、処分庁が審査請求人に対し、利用調整の結果、平成31年2月8日時点においては、審査請求人が希望する保育施設に同年4月1日から本件幼児を入所させることが困難であり、

同日からの入所が可能な保育施設について再度の利用調整を行うことを通知したものである。

なお、本件処分に係る利用調整に当たっては、基準表に従って保育の必要度が指数化され、当該指数及び利用者の希望順位を基に優先順位が決定されることにより、希望の保育施設への入所の可否が決定されている。

- (3) 一方、本件処分後に実施される利用調整は、入所希望施設の追加要望、入所辞退の状況等を踏まえ実施されるものであり、本件処分に係る利用調整において入所が決まらなかった保育施設であっても、再度の利用調整により入所できる可能性は残されているのであり、本件処分の段階においては、未だ希望の入所施設への可否が確定したとはいえない。

よって、本件処分をもって、審査請求人が希望する保育施設への本件幼児の入所の可否を確定したとはいえない。

- (4) 以上のことから、本件処分は、国民の権利義務を形成し、又はその範囲を確定する効果を伴うものではないから、行政不服審査法上の不服申立ての対象となる行政庁の処分には該当しない。

よって、本件審査請求は不適法であるから、却下されるべきである。

3 上記以外の違法性又は不当性についての検討

他に本件処分に違法又は不当な点は認められない。

4 附帯意見

処分庁は、基準表における「調整指数」及び「基本指数」の説明については、より明瞭かつ合理的な説明となるよう対応されたい。

5 結論

以上のとおり、本件審査請求は不適法であることから、行政不服審査法第45条第1項の規定により、主文のとおり裁決する。

令和2年1月29日

審査庁 尼崎市長 稲村 和美

(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、尼崎市を被告として、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。

- 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、前記 1 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を提起することが認められる場合があります。