

諮問番号 令和4年度諮問第1号

答申番号 令和4年度答申第1号

答 申 書

第1 審査会の結論

審査請求人〇〇〇〇（以下「請求人」という。）による子育てのための施設等利用給付認定に関する処分についての審査請求は、棄却されるべきである。

第2 事案の概要

- 1 請求人は、令和3年3月9日に「認定こども園〇〇」への入園申込みのため、「教育・保育給付認定申請書」、「世帯状況確認書」を提出した。
- 2 請求人は、令和3年3月15日に処分庁（保育課）に対し、3月16日から就労する旨を伝え、雇用者の印、請求人の署名及び印のない「雇用契約書」の写しを提出した。
- 3 そのため、処分庁は、令和3年4月からの認定に必要な「教育・保育給付認定変更申請書」、「勤務・自営証明書」の提出を請求人に依頼した。
- 4 請求人は、当該依頼に対し、令和3年3月24日に〇〇保育園へ、「教育・保育給付認定変更申請書」、「教育・保育給付認定変更届出書」、「勤務・自営証明書」を提出したと主張する。一方、処分庁は、請求人から関係書類の提出がなかったと主張する。
- 5 処分庁は、令和3年3月30日付け「子育てのための施設等利用給付認定通知書」を請求人へ通知した。なお、処分庁は同通知書において、請求人から関係書類の提出がなかったことから、認定区分は「新2号」と記載したが、有効期間は「令和3年4月1日から令和3年6月30日まで」と、保育の必要性の事由は「求職活動」と記載した。
- 6 請求人は、上記4の書類を提出したにもかかわらず、「子育てのための施設等利用給付認定通知書」の記載のうち、保育の必要性の事由が「求職活動」とされ、その後、保育の必要性の事由が「就労」された通知書が届かないことが、書類の未提出による結果であるならば、請求人は書類を提出しているため、正当な認定区分とはならないとし、令和3年3月30日付け「子育てのための施設等利用給付認定通知書」によりなされた処分の取消を求め、令和3年6月30日に春日部市長に対し、審査請求を行った。

第3 審理関係人の主張の要旨

1 請求人の主張

審査請求書における請求人の主張は、おおむね次のとおりである。

(1) 令和3年3月30日付けの「子育てのための施設等利用給付認定通知書」が、提出した書類の事実とは異なる。

ア 令和3年3月15日、令和3年3月16日付けで就労する旨を保育課で直接伝え、その際に「雇用契約書」のコピーを渡している。その後、令和3年3月24日に〇〇保育園に「教育・保育給付認定変更申請書」、「教育・保育給付認定変更届出書」、「勤務・自営証明書」を提出している。

イ これらの書類を提出した後に届いた「子育てのための施設等利用給付認定通知書」には、保育の必要性の事由が「求職活動」と記載されており、その後「就労」と記載された通知書が未だ届いていない。

ウ 令和3年6月25日、〇〇幼稚園（認定こども園〇〇）から勤務証明書の提出が未提出であると連絡を受ける。提出した書類が届いていないことを、期限間際に電話にて通告された。

(2) 〇〇保育園、〇〇幼稚園（認定こども園〇〇）、春日部市こども未来部保育課の3機関の業務上の過失であり、請求人の非ではない。

令和3年3月30日付けの「子育てのための施設等利用給付認定通知書」の認定区分について、請求人の書類未提出による結果ならば、請求人は書類を提出しているので、その結果は正当な認定区分とならない。

(3) 保育園側で紛失したのか、春日部市側で紛失したのか、また、提出した書類の行き先も含めて、明らかにしてほしい。個人情報について適切な取り扱いを行っていたのか。

(4) 〇〇幼稚園（認定こども園〇〇）に通う2号認定者の保護者全員の保育の必要性を今一度見直して欲しい。休職していながら2号認定の人がいたり、共働きで短時間勤務の人が認定されていたりする。1日4時間勤務（週4日）の人と、1日8時間勤務（週5～6日）の人で、なぜ後者よりも前者が優先されて2号認定になるのか、またシングルマザーでフルタイム勤務で、明らかに保育の必要性がある者に対してなぜ2号認定にならないのか。いかなる審査基準によって2号認定の可否を審査しているのかが明らかでない。

(5) シングルマザーで就学や求職活動中であっても、他の共働きで短時間勤務者や育児休業中の者などに比べて、金銭的にも、時間的にも余裕がない弱者である。申込

児童について、いかなる具体的理由で2号認定が不可となったのか明らかでない。
(6) 以上のことから、本件処分の取り消しを求める。

第4 処分庁の主張の要旨

弁明書における処分庁の主張は、おおむね次のとおりである。

(1) 令和3年3月30日付けの「子育てのための施設等利用給付認定通知書」は、令和3年3月30日時点で提出された書類から、正当な決定を行ったものである。

ア 請求人が提出した「雇用契約書」の写しは、会社及び請求人の押印がなく、当時請求人に窓口で伝えたとおり、雇用の確認ができなかったものであったことから、「教育・保育給付認定変更申請書」「勤務・自営証明書」の提出を依頼した。

イ 審査請求書が提出された令和3年6月30日前に、保育を必要とする事由が「就労」であることの確認書類の提出がなかったことから、新たな認定通知書は発送できなかった。

ウ 期限間際に〇〇幼稚園（認定こども園〇〇）から「勤務・自営証明書」が未提出であると連絡があったことは、新2号の認定期間満了が迫っていたため、請求人の子が通う〇〇幼稚園（認定こども園〇〇）から請求人に連絡がされたものである。

(2) 処分庁では、〇〇保育園が請求人から勤務証明書等を受領した事実は確認できず、また、処分庁においても、〇〇保育園から請求人の勤務証明書等を受領した事実は確認できず、請求人が書類を令和3年3月24日に提出した事実は確認できなかった。

(3) 請求人は、教育・保育給付認定の2号認定の審査基準が不明としているが、2号認定の要件については、「保育施設等のご案内」に「保育を必要とする事由（申請事由）一覧」として掲載しており、かつ、市ホームページにおいても公開している。また、入園後も「保育を必要とする事由（申請事由）」の確認のため、勤務・自営証明書等を年に1回以上提出するように求めており、請求人の主張とは異なる。

請求人においても、「保育を必要とする事由（申請事由）」の内の「就学」に該当していたことから、令和3年3月31日まで2号認定を受けていた。しかし、請求人は、令和3年4月1日以降についても、保育園に入園することを希望していたものの、利用調整の結果、入園とはならなかった。そこで、令和3年3月9日に請求人は幼稚園に入園申請をし、保育園入園に必要な教育・保育給付認定の2号認定から幼稚園入園に必要な教育・保育給付認定の1号認定となる手続きをした。また同

時に、請求人は、幼稚園での保育時間外の保育を利用するのに必要な新2号認定（認定要件は2号認定と同じ）となる手続きもした。処分庁は、申請内容から、「保育を必要とする事由（申請事由）一覧」の「求職活動中」に該当することを確認し、請求人に新2号認定をしており、当該認定は妥当である。

(4) 請求人の子が保育園入園とならなかった理由は次のとおりである。

ア 平成30年4月より請求人の子は、「〇〇保育園」に入園していたが、「〇〇保育園は0歳～2歳児クラスまでの保育施設であった。令和3年4月1日からの保育施設利用について、「認定こども園〇〇（保育園利用）」を希望する「継続確認書」を令和2年11月に提出した。なお、入園希望先は複数の施設を記入できる様式であるが「認定こども園〇〇」のみで申請されていた。しかし、令和3年4月1日入園の「認定こども園〇〇」の保育園利用の受け入れ可能数は30人であるのに対し、利用希望者は46人であった。

イ 児童福祉法（昭和22年法律第164号）第24条第3項及び児童福祉法施行規則（昭和23年厚生省令第11号）第24条の規定に基づき、「市町村は、保育の需要に応じるに足りる保育所等が不足し、又は不足する恐れがある場合は、その他必要と認められる場合には、保育の必要性の程度及び家族等の状況を勘案し、保育の必要性の高い子どもから保育所等を優先的に利用できるよう調整するもの」とされている。

ウ 保育の必要性の優先度の判断については、「保育施設等利用調整基準」を設定し、「保育施設等のご案内」17ページに掲載しており、かつ、市ホームページにおいても公開している。また、同基準の説明として、「定員以上の利用希望者がいる場合には、利用調整（選考）により入所の可否を決定すること、提出書類の内容を確認し、「保育施設等利用調整基準」の合計指数の高い子どもから、入所が決定すること」も記載している。

エ 令和2年11月時点において、請求人の「保育施設等利用調整基準」から算出された合計指数は63点であった。一方、利用可能となった世帯のうち最も合計指数が低かった30番目の子どもは63点よりも上であった。そのため、指数上位者から利用調整を適切に行った結果、請求人の子は「認定こども園〇〇（保育園利用）」の利用は保留となり、その旨を令和3年2月5日付けで請求人に「利用調整結果通知書（保留）」を発送している。

(5) 以上のことから、本件審査請求の却下又は棄却を求める。

第5 審理員意見書の要旨

1 結論

本件審査請求には理由がないことから、行政不服審査法(平成26年法律第68号)第45条第2項の規定により、棄却されるべきである。

2 判断の理由

(1) 本件処分に係る法令等の規定について

ア 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認定を申請し、その認定を受けなければならない」としている。

イ 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ている。

ウ 児童福祉法第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じるとともに、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ている。

エ 児童福祉法附則第73条第1項において読み替えて適用する児童福祉法第24条第3項は、「市町村は、保育所、認定こども園または家庭的保育事業等の利用について調整を行う」旨定めている。

オ 児童福祉法施行規則第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」と定めている。

カ オの調整は、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条の5に定める事由)」、「支援法第20条第3項の規定による保育必要量の認定内容」及び「支援法に基づく支援認定並びに特定教育・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者ごとの保育の必要性を指数化した上で、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、利用者優先順位を決定する

こととされている。

キ 春日部市においては、春日部市保育の必要性の認定に関する条例（平成17年条例第91号）において保育の必要性の認定基準を定め、春日部市保育の必要性の認定に関する条例施行規則（平成17年規則第25号）において優先保育の基準を定めている。また、保育の必要性を指数化した「保育施設等利用調整基準」を定めている。

ク 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、「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ている。

ケ 行政手続法（平成5年法律第88号）第5条第1項は、申請により求められる許認可等をするかどうかをその法令の定めに従って判断をするために必要とされる基準（以下「審査基準」という。）を定めること、同条第2項は、審査基準は、許認可等の性質に照らしてできる限り具体的なものとしなければならないこと、同条第3項は、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期間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ことを定めている。

行政手続法第8条第1項は、申請により求められた許認可等を拒否する処分を行う場合には、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こと、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ことを定めている。

(2) 本件処分が違法か否かについて

ア 子育てのための施設等利用給付認定通知書について

請求人が令和3年3月15日に処分庁の窓口に来た際には、令和3年3月16日から就労予定とのことだったが、事業者の署名のない「雇用契約書」を持参していたため、処分庁は「教育・保育給付認定変更申請書」及び「勤務・自営証明書」の提出を依頼している。その後、請求人から書類の提出が確認できなかったことから、「認定区分：新2号」、「認定期間：令和3年4月1日～令和3年6月30日」、「認定理由：求職活動」の「子育てのための施設等利用給付認定通知書」を発送したことについては、違法・不当なこととは認められない。

令和3年6月30日、請求人から、令和3年3月16日から勤務している旨を証明する「勤務・自営証明」、及び「教育・保育認定変更申請書」の提出があり、また、

令和3年3月30日付けの通知がされる前に、処分庁から請求人に確認することも可能であったことから、請求人の実情に応じた遡及的な措置を行っている。令和3年7月26日に、保育の必要性の事由を「求職活動」から「就労」とし、有効期間を「令和3年4月1日～令和3年6月30日」から「令和3年4月1日～令和6年3月31日」とし、改めた内容の「子育てのための施設等利用給付認定通知書」を発送している。

この内容を改めた「子育てのための施設等利用給付認定通知書」を請求人に通知したことによって、請求人の「提出した書類の事実とは異なる」という主張は解消されたものと解する。

第6 審査会の判断

1 争点ごとの判断及び理由

(1) 請求人の不服申立ての利益について

処分庁は、「本件審査請求の却下又は棄却を求め」ていることから、まず行政不服審査法第45条第1項の規定による却下処分の可否について検討する。

同法が「国民の権利利益の救済を図るとともに、行政の適正な運営を確保することを目的とする」（第1条第1項）趣旨に鑑み、不服申立てを不適法として却下できるのは、「申立書の記載事項及び添付書類に不備がありしかも補正がなされないとき、処分の内容として記載されている事項が明らかに不利益処分を含んでいないとき、不服申立人の資格を欠いているとき、申立ての期間が徒過しているときなど明白な形式的要件を欠く場合に限られ、」処分庁としては、可及的に不服申立てを取り上げて実質にわたって審理をし、国民の権利利益の救済に万全を尽すことが要求されると解される（京都地判昭和46年11月10日判例タイムズ272号284頁参照）。

本件においては、請求人が主張する「令和3年3月30日付の子育てのための施設等利用給付認定通知書が、提出した書類の事実とは異なっている」状態が既に解消されていることから、本申立てにおける不服申立ての利益の有無が問題となる。

この点、処分庁は、令和3年6月30日に請求人が提出した「勤務・自営証明書」及び「教育・保育認定変更申請書」に基づき、保育の必要性の事由を「求職活動」から「就労」へ、有効期間を「令和3年4月1日～令和3年6月30日」から「令和3年4月1日～令和6年3月31日」へ改め、令和3年7月26日に「子育てのための施設等利用給付認定通知書」を発送し差替えを行っており、請求人が主張する「(本件処分が)提出した書類の事実とは異なる」点については解消されているとする。

この「差替え」の法的性質について必ずしも明らかではないが、令和3年3月30日に処分庁が行った当初の処分時点においては少なくとも「就労」事由に基づく申請に必要な書類が整っておらず、後日、正式な処分がなされることを解除条件として、当時の申請手続を「求職活動」事由に基づく申請として扱い、同日の処分（本件処分）を行ったものと解される。このような措置は、児童福祉法第2条第3項に基づく「児童を心身ともに健やかに育成する責任を負う」地方公共団体が、当面可能な対応として児童の最良の福祉の観点から行ったものであって、肯定し得るものである。そして、令和3年6月30日をもって書類不備の状況が解消されたことから、当初の処分を取り消し、遡って令和3年3月30日付けの処分を行ったものであり、これを「差替え」と称しているものと考えられる。

もっとも、この「差替え」が行われたのは、令和3年7月26日に発送された書面によるものであり、請求人による審査請求が行われた同年6月30日時点においては、処分庁の措置は必ずしも明確になっていない。また、本件処分が違法となり取消された場合には、本件処分とは異なる別の決定区分や有効期間等に基づく認定があり得たことから、請求人に回復される権利利益が存在しないとまではいえず、不服申立ての利益は存在するといえる。

したがって、本件審査請求は適法に行われたものと解される。

(2) 本件処分は適正に行われたか否かについて

次に、本件処分が適正に行われたか否かであるが、請求人は令和3年3月24日に提出先である〇〇保育園に対し、「教育・保育給付認定変更申請書」「教育・保育給付認定変更届出書」、「勤務・自営証明書」（以下、これらの書類を「勤務証明書等」という。）を提出したのであって、勤務証明書等の提出を前提とした認定がなされるべきであったと主張する。しかしながら、請求人主張にかかる勤務証明書等の提出事実は確認できず、その提出を裏付ける証拠もない。

他方、本件処分の前提として、令和3年3月15日に請求人が処分庁に提出した「雇用契約書」の写しに雇用者の印がない等の不備があり、就労状況が十分に確認できなかったことからすれば、処分庁が、前記の通り、児童の保育機会確保等の観点から、施設の入所期間に空白を生じさせないように配慮し、その結果として、決定区分を「新2号」、有効期間を「令和3年4月1日～令和3年6月30日」、保育の必要性の事由を「求職活動」とする本件処分を行ったこと自体は、一応の合理性を有しているといえ、かかる処分に違法又は不当な点があるとまでは断じがたい。

したがって、本件審査請求に理由はなく、棄却が相当というべきである。

(3) 請求人の主張にかかるその他の点について

この他、請求人は、提出した筈の勤務証明書等の取扱いについての疑問、2号認定審査基準の不明性への疑問、希望する決定区分が認められなかった具体的理由等を明らかにするよう求めているが、これらの主張は、当審査会において判断回答できる類の質問ではなく、また、答申の結論を左右するものではないことから、当審査会としては審理判断しないものとする。

2 結論

以上のことから、本件処分については、違法又は不当な点は認められず、請求人の主張に理由がないことから、前記第1のとおり答申するものである。

3 付言

行政不服審査法に基づく審査請求は、国民の権利利益の迅速な救済を目的として行われるものであって、国民の自由な制度利用を妨げることがあってはならない。しかしながら、本件においては、少なくとも処分庁による「差替え」によって請求人の申請通りの処分がなされた段階において審査請求の取下げ（行政不服審査法第27条第1項）がなされてしかるべきであり、処分庁としては、この間、請求人に事務的ないし精神的に不要な負担をかけないように配慮がなされてしかるべきであったと思われる。この点に関して、不足していた書類の提出と本件審査請求とが同日に行われている点は極めて不可解であって、上記において当審査会として審理判断しないとした審査請求事項を踏まえると、請求人の求めているものは、行政不服審査制度では対応不能なものであって、むしろ処分庁の真摯な対応と十分な配慮によってのみ紛争解決が可能な事案と捉え得るようにも思われる。

この点、市長は、当審査会に諮問を行う前に、まず処分庁として為すべき対応を関係職員から十分に聴取しつつ検討し、必要であれば当事者に市長を含む上級幹部職員が理解を求めるなど適切な措置を模索する方途があったのではないかと思料する。

市長におかれては、当審査会の答申について、結論のみにとらわれることなく、本件において生じた紛争の本質的課題を見出しつつ、そうした課題を行政運営の改善に結びつけることを求めたい。

第7 審査会における調査審議の経過

年月日	内容
令和4年6月16日	審査庁より諮問書を受理
令和4年7月13日 (第1回春日部市行政不服審査会)	調査審議
令和4年9月29日	答申

春日部市行政不服審査会

会 長 横 家 豪

委 員 岡 田 順 太

委 員 吉 田 俊 弘