

第2号議案

審査請求に対する裁決について

上記の議案を提出する。

令和4年1月18日

提出者 文京区教育委員会

教育長 加藤 裕一

裁 決 書

審査請求人 住所 [REDACTED]
氏名 [REDACTED]
処 分 庁 文京区教育委員会

審査請求人が令和 3 年 3 月 11 日付で提起した処分庁による [REDACTED] 幼稚園・長時間保育実施不許可処分（令和 3 年 3 月 10 日付 2020 文子幼第 7311-2 号。）に対する審査請求について、次のとおり裁決する。

主 文

本件審査請求を棄却する。

第 1 事案の概要

1 審査請求に係る経緯

- (1) 令和 2 年 11 月 12 日、審査請求人（以下「請求人」という。）は、その子である対象幼児について、令和 3 年 4 月の幼稚園長時間保育（以下「長時間保育」という。）の利用に係る申込みを行った。
- (2) 処分庁は、対象幼児の置かれた状況を基に、後記 2(1)のとおり、対象幼児の入所選考指数を [REDACTED] と算定した。
- (3) 令和 3 年 2 月上旬頃、処分庁は、入所選考会議において長時間保育の入所選考を実施し、後記 2(2)のとおり、申込みに係る幼児の入所選考指数及び内定指数を比較したところ、利用を希望した長時間保育の内定に至らなかった。
- (4) 令和 3 年 3 月 10 日、処分庁は請求人に対し、対象幼児に係る長時間保育の実施を不許可と

する決定（以下「本件処分」という。）を行った。

- (5) 令和3年3月11日、請求人は、文京区教育委員会に対し、本件処分の取消しを求める趣旨の審査請求を行った。

2 本件処分に係る処分庁の判断過程

処分庁は、上記1(2)における入所選考指数の算定及び上記1(3)における長時間保育の入所選考を、文京区立幼稚園における長時間保育等の実施に関する条例施行規則（平成17年10月文教委規則第5号。以下「本件規則」という。）第5条、第6条及び別表第2に照らし、以下(1)及び(2)のとおり行った。

- (1) 上記1(2)における入所選考指数の算出方法は、以下のとおりである。

ア 基本指数 対象幼児の母（審査請求人） ■ 対象幼児の父 ■

イ 調整指数 ■

ウ 調整指数 ■

エ 調整指数 ■

オ 調整指数 ■

カ 調整指数 ■

- (2) 上記1(3)における本件処分に至る判断過程は、以下のとおりである。

ア 請求人が利用を希望した長時間保育の利用に係る選考時点での申込者数は■■人、募集人数（定員の空き人数）は■■人であった。

イ 長時間保育の利用に係る内定者の決定は、入所選考会議において、本件規則第5条の規定により提出された保育施設等入所申込書及び必要書類から、本件規則別表第2の評価基準表に基づく基本指数と調整指数を算定し、その合計指数である入所選考指数を基に、以下の選考手続により行われている。

まず、長時間保育の実施の許可は、本件規則第6条第1項の規定により、文京区立幼稚園における長時間保育等の実施に関する条例（平成17年10月文京区条例第57号。以下「本件条例」という。）第4条に定める要件を満たす場合で、長時間保育の定員に空きがあるときに行うものである。

次に、本件規則第6条第2項の規定により、長時間保育の実施に係る利用申込者数が定員を超える場合には、選考指数の高い者から実施の許可を行うこととしている。

仮に、選考指数が同一になった場合には、令和3年度文京区保育所入所事務実施要領において定める優先順位に従って順位付けを行うものとしている。

なお、上記選考指数及び選考指数が同一指数の場合の優先順位の詳細は、「2021（令和3）年度保育所等利用のご案内」により、ホームページや申請窓口において公表されている。

ウ 本件処分では、上記(2)アの申込者（請求人を含む。）の選考指数により上記(2)イの手続に則って選考した結果、請求人の指数は上記2(1)のとおり■■となったところ、長時間保育の実施の内定に必要な指数は■■となったため、他の幼児が優先され、実施が内定しないこととなった。

第2 審理関係人の主張の要旨

1 請求人の主張

請求人の主張については、以下のとおりである。

(1) 本件処分は、児童福祉法（以下「法」という。）第24条第1項の趣旨に反し、違法である（主張1）

ア 法第24条第1項は、保護者の労働等によりその監護すべき幼児等について保育の必要がある場合には、当該幼児等を保育しなければならないとし、同条第3項及び児童福祉法施行規則第24条において、保育所等の利用調整を行う場合には、保育の必要性及

び家庭等の状況を勘案し、保育を受ける必要性が高いと認められる幼児等が優先的に利用できるよう調整するものと規定している。

イ 長時間保育の実施を許可するかどうかの判断については、区市町村に一定の裁量が認められるとしても、法第 24 条第 1 項の趣旨に適合する範囲に限定されるものと解すべきである。

ウ 後記(2)のとおり、調整基準表の類型「多子①」は、本来加算対象とする必要のない場合にまで加算対象としている点で法第 24 条第 1 項の趣旨に反して保育の必要性を解釈するものであり、保育の必要性があるにもかかわらず入所保留とした本件処分は違法である。

(2) きょうだいが区内の同一園でない保育所に在園している場合にも調整指数多子①を加点することは不合理であり、裁量権を逸脱したものである（主張 2）

ア 法第 24 条第 3 項における区市町村が設定する調整基準は、当該区市町村による自由な設定が認められるものではなく、保育を必要とする程度において合理的に定められなければならない。

イ 本件規則別表 2 の調整基準表は、類型多子①の「兄弟姉妹が区内の認可保育所在園である」に該当する場合には、きょうだいが出発対象の保育所等に在園している場合に限らず、調整指数 2 点が一律に加点されることになり、きょうだいが出発対象の保育所等に在園している申請者が優先されることになる。

ウ 上記指数は、きょうだいが出発対象の保育所に通うことにより、複数の保育所等に送迎しなければならない保護者の負担を考慮したものと考えられ、①きょうだいが出発対象の保育所に入園を希望する児童について加算対象とすることには合理性があるといえる。しかし、②きょうだいが出発対象の保育所に年齢制限の関係で入所できず他園に入園を希望する場合は、きょうだいの一方が何処にも入所できないことにより、他のきょうだいも入所できない可能性がある点で保育の必要性があるとも考えられるが、これはきょうだいのいない児童と状況が変わるものではない。また、③きょうだいが出発対象の保育所に在園していたが年齢制限による卒園等で転園する場合は、卒園児として加算対象とされていることから、②及び③の場合にまで加算し、きょうだいの有無により保育の必要性の程度に差をつけることに合理性があるとはいえない。

エ この点、処分庁は、保育所等の保育開始年齢が一律ではなく、きょうだいが出発対象

保育所に申込できず、他の保育所に申込せざるを得ない状況があることに一定配慮したものと主張する。しかし、保育所等の保育開始年齢が一律ではない自治体は、特別区を例にとっても 23 区中 22 区を占めており、どの自治体においても存在する一般的な事情である。

オ 他自治体の事例として、きょうだいのいる児童に加点する際に、①きょうだいが既に入所している保育所に入所する場合に限定する例や、②きょうだいが入所している保育所に入所する場合ときょうだいともに入所を希望する場合とで加点の度合を区別する例など、加点対象とする場合を合理的なものに限定している事例が存在する。

カ 本件規則別表 2 の調整基準表は、保育の必要性の高さの程度の大小にかかわらず、上記ウ①～③を一律に加算対象とするもので、合理性を欠き、法第 24 条第 1 項の趣旨に反して保育の必要性を解釈した裁量権の逸脱・濫用があるものである。

2 処分庁の主張

処分庁の主張は、次に掲げる理由から、本件審査請求の棄却を求める趣旨のものである。

(1) 請求人の主張 1 (本件処分は、法第 24 条第 1 項の趣旨に反する) について

ア 法第 24 条第 1 項は、区市町村の公益的な保育の提供に関する責務について定めるものであり、保育所等への入所を希望する全ての幼児が入所できることまでを義務付けているものではない。

イ 本件条例、本件規則及び文京区立幼稚園使用条例(昭和 39 年 3 月 31 日文京区条例第 20 号)の規定に照らしても、本件条例第 4 条第 2 項の要件を満たすものすべてにつき、長時間保育の利用の実施を義務付ける規定は存在しない。

ウ 以上のことから請求人の主張は、その根拠を欠くものである。

(2) 請求人の主張 2 (きょうだい同一園でない保育所に在園している場合にも多子①を加点することは不合理であり、裁量権を逸脱したものである) について

ア 保育施設等への入所に係る入所選考基準については、法第 24 条第 3 項において、保育の必要性の認定を受けた子どもの保育所等の利用調整に係る具体的な基準を、各区市町村がその地域の実情等を踏まえ独自に定め、選考を実施するものとされている。

イ これを踏まえて、本件規則においては、保護者の負担を考慮し、きょうだい共に認可保育所等に通うための配慮として、区内の認可保育所在園児のきょうだいの入所につい

て、より保育の必要性が高いと考え、加点を行っているものである。

ウ きょうだい別々の区内の認可保育所に在園する場合においても算定の対象とする趣旨は、文京区の認可保育所の保育開始年齢が一律ではなく、希望する保育所においてはきょうだいの申込みができず、結果として他の認可保育所に入所申込みをせざるを得ない状況があることに一定配慮したものである。

エ きょうだいがいる世帯といない世帯を比べた場合、きょうだいがいる世帯は、きょうだいの一人をどこにも預けられず自宅で見ざるを得なくなると、本件規則上、他のきょうだいも在園が難しくなる上、就労の継続自体が困難になることや、きょうだい別園になった場合においても、きょうだいの入園先が離れた場合、距離に応じて送迎の負担が増すことから、近い園に入れるように考慮したものである。

オ また、内閣府においても「令和2年度版少子化社会対策白書」にて示されているとおり、多子世帯等を保育所等の優先利用の事由の一つとして位置付けることについて、地方公共団体に対する配慮の働きかけが行われている。

カ したがって、調整指数多子①の2点加点については、区民からの要望や区内の状況を考慮するとともに、国が示す保育の必要性の認定方法等を踏まえ、総合的に判断しているものであり、何ら不合理なものでなく、裁量を逸脱・濫用したものではない。

第3 理由

1 本件処分に係る法令上の根拠について

本件処分は、法第24条第3項に基づく利用調整を踏まえたものである。具体的には、処分庁が請求人から本件規則第5条第1項に基づく保育施設等入所(転所)申込書の提出を受け、請求人が希望する長時間保育の申込者数が定員を超える等していたため、本件規則第6条第2項の規定により、本件規則別表第2(評価基準表・調整基準表)をもとに入所選考(利用調整)を行う等した上で、本件規則第6条第6項の規定により、本件処分を行ったものである。

2 本件処分の違法性・不当性を判断する枠組みについて

(1) 法第24条では、区市町村に対し、第1項では保育の実施義務を、第2項では認定こども園等による保育の確保の措置義務をそれぞれ課している一方で、同条第3項(附則第73条

第1項による読み替え後)では、当分の間、すべての区市町村が保育所等の利用について調整を行う旨を定めている。

- (2) 以上の規定からすれば、法は、保育所等が不足する事態を予定しており、いかなる場合も全ての保育を必要とする児童を保育所等において保育することまでを義務付けているとは解されず、その場合の利用調整については、地域の実情等を踏まえ、各区市町村の裁量に委ねられていると解される。
- (3) そして、この利用調整については、保育所等の入所申込者数とその募集定員を上回る場合には、後記(4)及び(5)のとおり、対象児童ごとに保育の必要性についての指数(入所選考指数)付けを行い、入所選考指数の高位順に入所承諾することが、国の通知により示されている(「児童福祉法に基づく保育所等の利用調整の取扱いについて」平成27年2月3日付け内閣府政策統括官(共生社会政策担当)及び厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知)。
- (4) まず、保育の必要性に係る事由については、法第24条第1項に規定する保護者の労働又は疾病の他、子ども・子育て支援法(平成24年法律第65号)第19条第1項第2号及び第3号の規定を受けて、同法施行規則(平成26年内閣府令第44号)第1条各号が規定する事由(昼間以外の就労、妊娠・出産、保護者の疾病・障害、同居の親族の介護・看護、災害復旧、求職活動、就学・職業訓練、児童虐待又はDVのおそれがあること及び育児休業取得時の継続利用、その他区市町村が認める事由)と明記されており、これらは、利用調整の際の保育の必要性を表す基本の審査基準(本件処分との関係では基本指数)と解されている。
- (5) 一方で、保育所等の利用の優先度等を定める審査基準(本件処分との関係では調整指数)については、上記(4)の基本指数のように、一義的な判断基準はないが、国の通知により例示(技術的助言)が示されており(「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について」平成26年9月10日付け内閣府政策統括官(共生社会政策担当)、文部科学省初等中等教育局長及び厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知。以下、「国通知」という。)、当該技術的助言を参考にして、地域の実情等を踏まえて、区市町村の裁量により定めることができるものであると解される。以上から、国通知を参考にしつつも、調整指数にいかなる要素(選考項目)をどの程度考慮するのかについては、区市町村の裁量に委ねられていると解される。
- (6) したがって、利用調整の際の審査基準の設定や、具体的に不承諾とした処分において、不合理な点があり、処分庁としての裁量権の逸脱・濫用が認められた場合等に、違法・不

当な処分になると解される。

3 請求人の主張1（本件処分は、法第24条第1項の趣旨に反する）について

- (1) 2(1)のとおり、法第24条第1項は、区市町村に対して、いかなる場合も全ての保育を必要とする児童を保育所等において保育することまでを義務付けていると解することはできない。
- (2) 保育の必要性の判断については、各区市町村に一定の裁量が認められると解されるところ、法第24条第1項の趣旨に反するかどうかについては、利用調整の際の審査基準の設定や、不承諾とした処分において、不合理な点があるなど、その裁量権に逸脱・濫用が認められるかどうか委ねられる。

4 請求人の主張2（きょうだい同一園でない保育所に在園している場合にも多子①を加点することは不合理であり、裁量権を逸脱したものである）について

- (1) きょうだいの優先利用については、国通知においても「優先利用⑦兄弟姉妹」として、多胎きょうだいや、未就学児で構成されたきょうだい同一保育所等を希望する場合に、優先要素とする旨が示されており、国通知と比較すると、処分庁におけるきょうだい加点の対象は広範囲となっている。
- (2) この点について、処分庁は、認可保育所等の保育開始年齢が一律ではなく、きょうだいの入園先が離れた場合、距離に応じて送迎の負担が増すことなどの保護者への負担を考慮し、きょうだいが共に認可保育所に通うための配慮として設定したものと主張する。
- (3) また、「令和2年度版少子化対策白書」においても多子世帯等を優先利用の事由の一つとして位置付けることについて、国が地方自治体に対して働きかけることが示されており、利用調整における多子世帯等への配慮については考慮する必要があるといえる。
- (4) きょうだいの優先利用をどの程度考慮するかについては、処分庁の判断に委ねられているところ、保護者の負担など区内の状況や、国が示す方針等を考慮した上で設定していることを踏まえると、きょうだいがいる場合に一律に加点することが、不合理であるとは言えない。
- (5) したがって、本件処分が法第24条第1項の趣旨に反して保育の必要性を解釈するものとは言えず、違法・不当とは認められない。

第4 結論

以上のことから、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、主文のとおり裁決する。

令和4年 月 日

審査庁 文京区教育委員会

(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、文京区を被告として（訴訟において文京区を代表する者は、文京区教育委員会となります。）、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、文京区を被告として（訴訟において文京区を代表する者は、文京区教育委員会となります。）、処分の取消しの訴えを提起することができます。

2 また、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。



審査請求書

令和3年 3月 11日

文京区教育委員会御中

〒 [Redacted]
[Redacted]
審査請求人 [Redacted]
携帯電話 [Redacted]

次のとおり審査請求をします。

第1 審査請求人の住所及び氏名

- 1 上記のとおり
- 2 申込児童名

[Redacted]

第2 審査請求に係る処分の内容

文京区教育委員会が行った令和3年3月10日付けの審査請求人に対する、申込児童の [Redacted] 幼稚園・長時間保育実施不許可処分

第3 審査請求に係る処分があったことを知った日

令和3年3月10日

第4 審査請求の趣旨

第2記載の本件処分を取り消すとの裁決を求める。

第5 教示の有無及びその内容

教示あり

教示の内容は以下のとおり。

長時間保育の実施基準に該当しますが、申込みが定員を超え、今回利用調整の結果、直ちに実施できないため。

第6 審査請求の理由

1 本件処分が児童福祉法 24 条に反すること

文京区教育委員会の審査請求人に対する 2021 年 3 月 10 日付 [] 幼稚園・長時間保育実施不許可処分（以下「本件処分」という）は、保護者の労働により保育の必要性があるにもかかわらず入所保留とするものであり、児童福祉法第 24 条 1 項に違反する。

2 審査請求人及び申込児童の入所申込みの状況

(1) 審査請求人の家族の状況

[]
[]
[]
[]
[]

(2) 保育所入所申込及び入所保留処分

審査請求人は、2020 年 12 月 1 日、 []
[] 保育所の入所申込みを行った。しかし、2021 年 2 月 10 日、申込みをした保育所において、定員を超える申し込みがあり、利用調整（入所選考）をした結果、入所保留の通知がなされた。

個人的な調査によれば、申込みした「文京区立 [] 幼稚園（長時間保育）」は定員 [] 名であり、 []
[]
[]

これは、きょうだいのいる児童は調整指数において加算指数 2 を加えられたことにより、申込者よりも調整指数が上回ったものと考えられる。

3 児童福祉法の定め及び文京区保育所の選考方法（調整指数）について

(1) 児童福祉法第 24 条及び児童福祉法施行規則第 24 条の定め

児童福祉法第 24 条 1 項は、保護者の労働等によりその監護すべき児童について保育の必要がある場合には、当該児童を保育しなければならないとし、同条第 3 項及び児童福祉法施行規則第 24 条によれば、保育所の利用について調整を行う場合には、保育の必要性の程度及び家庭等の状況を勘案し、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旨規定されている。

(2) 文京区保育所の調整指数としてのきょうだい在園の定め

文京区の保育所の調整指数表によれば、「多子 ①きょうだいが認可保育園在園である」

(以下「きょうだい在園」という)は加算指数2であり、「きょうだいが区内の認可保育所(略)に在園している場合に対象」とされている。

4 きょうだい在園の加算指数2とすることが不合理であること

保育所利用にあたりどのような調整を行うかについては市町村に一定の裁量が認められるとしても、きょうだい在園の場合に加算指数2とすることは、以下に述べるとおり裁量逸脱濫用である。

文京区のきょうだい在園の調整指数の定めによれば、他の要素において同一指数の複数の申込児童がいる場合、きょうだいが区内の認可保育所に在園している場合には、当該きょうだいが申込対象の保育所にいるかどうかは別として、一律に加算指数2が付与されることになり、きょうだいのいない申込者に比べると優先されることになる。

きょうだい在園の項目は、きょうだいが別々の保育所に通うことにより、複数の保育所等への送り迎えをしなければならなくなる保護者の負担を考慮したものと考えられる。しかしながら、それであればきょうだいが在園している園に希望を出す場合にのみ加算すれば十分であり、きょうだいが在園していない園に申し込む場合にまで加算することは、きょうだいが申込対象以外の保育所にいる申込者を不当に優遇するものである。このことは、保育を受ける必要性の程度を誤って評価するものであり、裁量の逸脱濫用として、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ことを求める児童福祉法第24条及び児童福祉法施行規則第24条の定め に反する。なお、仮にきょうだいの片方のみが保育認定を受けた場合の結論の不合理(既に保育認定されているきょうだいも保育を受けられなくなる可能性がある)を考慮して、きょうだいがいる場合に一律調整をしているとしても、上記負担を考慮すれば、少なくとも同一の園に希望を出した場合は追加の調整を行うことが合理的と考えられる。

現に、京都市は同趣旨の調整指数として「きょうだいが既に保育施設・事業所を利用しており、申込児童が同一の保育施設・事業所の利用を希望する場合又はきょうだいが同時に同一の保育施設・事業所の申込みをした場合」に加算することとしている。また、渋谷区においては、調整指数として「兄弟姉妹が既に在園している園を利用申込みする場合」「兄弟姉妹が同じ園を同時に申込みする場合」にそれぞれ加算されるとしている。

したがって、調整指数表のきょうだいが同一園にいない場合においても加算指数2とすることは、裁量の逸脱濫用にあたる。

以上の理由により、本件処分を取り消し、入所の承諾を求めるものである。



参考

(別紙)

令和3年3月28日

確認事項への回答書

審査庁 殿

審査請求人



令和3年3月11日付けで提出した審査請求の趣旨は、下記のとおりの内容になります。(いずれかの□に☑をつけて回答してください。)

記

- 1 審査請求人は、幼稚園が、児童福祉法（以下「法」という。）第7条に定める児童福祉施設としての保育所ではなく、学校教育法第1条に定める学校施設であるとの認識の上で、審査請求している。

はい

いいえ（具体的な認識をご記入ください。）

[]

- 2 審査請求人は、幼稚園における長時間保育が、文京区立幼稚園における長時間保育等の実施に関する条例（以下「条例」という。）及び文京区立幼稚園における長時間保育等の実施に関する条例施行規則（以下「規則」という。）に基づき実施されているとの認識の上で、審査請求している。

はい

いいえ（具体的な認識をご記入ください。）

[]

裏面に続く

3 審査請求書における「文京区保育所の調整指数」は、規則における調整基準表に定める指数を意味している。

はい

いいえ（具体的に意味していることをご記入ください。）

[]

4 審査請求人は、 幼稚園における長時間保育が、条例第4条第2項に定める家庭において必要な保育を行うことが困難であると認められる場合に行われる保育事業であり、法第24条第3項及び同法施行規則第24条と同様の趣旨で、保育を実施する施設として入園の調整・決定を行っていることから、本件処分の決定に係る調整基準表の指数は、法第24条第3項及び同法施行規則第24条の趣旨に照らし設定されるものと解されるため、その趣旨に反した指数の設定は、区の裁量権の逸脱・濫用に当たることを争う。

はい

いいえ（具体的な趣旨をご記入ください。）

[]

5 その他

[]