

答 申

第1 審査会の結論

処分庁（世田谷区長）の審査請求人〇〇及び〇〇（以下「審査請求人ら」という。）に対する入園（転園）待機通知処分（以下「本件処分」という。）は、妥当である。

第2 審理関係人の主張の要旨

1 審査請求人らの主張の要旨

審査請求人らは、以下のとおり主張し、本件処分が違法又は不当であるとして、本件処分の取消しを求めている。

- (1) 処分庁による保育所等の利用調整（以下「利用調整」という。）の基準については、第三段階として所得の階層低位順（同一階層の場合は所得割課税額低位順）とすることが定められている。しかし、所得階層に相違があっても、就労時間等、収入以外の生活状況が類似している世帯であれば、保育の必要性の認定において別異に取り扱われるべき理由はないから、所得を基準として入所調整を行うことは不当である。
- (2) 保護者の所得を基準として利用調整の優先順位を決定した場合、保育に関する各世帯の実態と乖離する形で利用調整がなされ、著しく不公平な結果がもたらされる危険がある。例えば、子の生まれた時期によって、産休、育休の取得により所得の減少する期間と調整の基準に反映する期間が異なることから、実際には世帯所得に差がない場合であっても、3月生まれの児童の世帯は、9月生まれの児童の世帯よりも所得が多いと判断されてしまう。また、より収入が多い世帯が保育園に入れないことにより一方の親が仕事に復帰できなくなり、保育園に入ることができた子どもの世帯の方が収入が多くなることなども考えられ、基準として不合理である。
- (3) 子ども・子育て支援法施行規則第1条及び内閣府通知（平成27年2月3日付府政共生第98号雇児発0203第3号通知「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」）において、「世帯収入」の要素は、考慮要素に掲げられていないにもかかわらず、処分庁が、「階層低位順」を第三段階という高順位の考慮要素とした理由が明確ではなく、根拠のない基準であり、不当である。

2 処分庁の主張の要旨

処分庁は、以下のとおり主張し、本件審査請求の棄却を求めている。

- (1) 本件処分は、法令に従って行われており、手続上瑕疵はない。
- (2) 利用調整についていかなる判断基準によるべきかは、処分庁の合理的な裁量に委ねられているものであり、判断基準が著しく不合理である場合に限り、裁量権の逸脱又は濫用により違法となるものである。

- (3) 保護者の経済状況という判断基準は、国の技術的助言においても示されているものである。また、所得が低い世帯の児童は、所得の高い世帯の児童よりも、他の保育の手段を講じられる可能性が低く、保育所等に入所できなかった場合は、より困窮度が増すと考えられること等からすれば、所得の階層低位順を利用調整の基準として用いることが裁量権の逸脱又は濫用にあたることはない。

### 第3 審理員意見書の要旨

#### 1 意見

本件審査請求には理由がないから、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 理由

##### (1) 利用調整について

- ① 児童福祉法（昭和22年法律第164号）第24条による処分庁の保育実施の義務は、公益的な観点からのものであって、同条第3項にいう利用調整の「公正な方法」とは、単なる入所機会の平等ではなく、保育に欠けるところが大きい児童、すなわち、保育の必要性が高い児童から順次入所させるという方法であることを要するものと解される。

ところで、保育の必要性を適切に判断するには、保護者及び児童に関する様々な要素を考慮する必要がある、保育の必要性の優劣を判断するに当たり、いかなる事項をどの程度考慮するかということについて、一義的な判断基準を観念することができないことに照らすと、保育所への入所を希望する児童の中から入所する児童を選考するに当たり、いかなる判断基準によるべきかという点については、処分庁の合理的な裁量に委ねられているものと解するのが相当である。

そして、保育の必要性の優劣の判断につき、処分庁において、一定の判断基準を定めており、当該判断基準に従って判断がされた場合においては、当該判断基準自体あるいは当該判断基準に基づく判断において、著しく不合理な点がある場合に限り、裁量権の範囲の逸脱又は濫用があるとして、当該判断が不当又は違法となるものと解される。

- ② 本件では、処分庁は、世田谷区支給認定及び保育所等の利用調整等に関する条例の施行等に関する規則（平成27年2月世田谷区規則第5号。以下「規則」という。）で判断基準を定めており、当該判断基準に基づいて、調整会議において入所の判断をして本件処分をしている。本件処分における入所調整手続きについて、法令に違反する点は特段認められないため、以下、判断基準そのもの又は判断基準に基づく判断に著しく不合理な点があるか否かについて検討する。
- ③ 審査請求人らは、判断基準のうち、指数（規則別表第1に定める基準指数に規則別表第2に定める調整指数を増減した値をいう。以下同じ。）が同じ場合の判断の基準となる規則別表第3の第三段階の条件は、世帯の経済的状态であって、保育の必要性とは無関係で著しく不合理であり、処分庁の裁量を逸脱している旨を主張する。しかし、一般的に、所得階層が低い世帯では、保護者は生活維持の

ために働く必要性もより高いと考えられることや、所得階層が高い世帯は、所得階層が低い世帯と比べ、相対的に経済的な負担能力が高いと考えられること等からすれば、所得階層の低い世帯を優先することが保育の必要性と全く関係なく、著しく不公平であるということとはできない。

審査請求人ら提出の証拠によれば、保育の利用調整基準の見直しをする子ども・子育て会議や区議会において、経済状態を基準とすることについての問題点を指摘する意見が出されていることは認められるし、処分庁も、審査請求人らの主張する、児童の誕生時期による所得の変動の可能性の存在などは認めている。しかし、子ども・子育て会議や区議会においても、結論として、現在の基準が不当であるというような評価はなされていないものであるし、前記のとおり、一般的に所得の低い世帯の方が保育の必要性が高い場合が多いと考えられることや、処分庁が所得階層を基準として入所調整をするのは、保育の必要性に関する様々な事実を数値化した指数によって比較をした上で、なお調整が必要な場合に限られているものであることからすれば、判断基準を全体として評価して、著しく不合理なものということとはできない。

④ 審査請求人らは、経済的な差が小さい場合には、生活状況に有意な差は生じるとは考えられない旨も主張している。確かに、処分庁が、徴収する保育料の額を同額としている同じ所得階層の世帯についてまで経済的な差によって保育の必要性に差があるとは認められない。しかし、保育の必要性について評価をして差がつかない場合に、保育の必要性以外の何らかの方法によって順位を決めることは、抽選と比べても直ちに不当と評価されるものではないし、本件処分において、審査請求人らと指数の値が同じ世帯のうち、審査請求人らの希望した保育園に入所することができた児童の世帯の所得階層は、審査請求人らの世帯の所得階層より7階層以上低い階層であり、仮に同一階層で所得によって順位付けをすることが不当であるとしても、本件処分に関する判断に影響するものではない。

## (2) 上記以外の違法性又は不当性について

上記のほか、処分庁の行った本件処分に関する手続等について、本件処分を取り消すべき違法又は不当な点は認められない。

なお、審査請求人らは、階層低位順の基準について強い批判があることや、階層低位順が第三段階に位置付けられた経緯等が明確ではない旨を主張するが、批判があることによって批判を受けた内容が不当や違法となるものではないし、処分庁の説明には明確とは言い難い点もあるが、基準設定の経緯が明確ではないとしても、そのことにより、基準自体が直ちに不当や違法と評価されるものでもない。

## 第4 審査会の判断の理由

### (1) 利用調整について

まず、処分庁は、審査請求人らの希望する保育園にはいずれも空き数がなく利

用の承諾ができないため、子について本件処分を行っており、本件処分に違法又は不当な点は認められない。すなわち、上述の第3 審理員意見書の要旨2 理由に述べられているとおり、処分庁は、規則第17条第2項に従って、本件保育所等入園（転園）申込書や就労状況報告書等から、審査請求人らの家庭状況について適正に認定し、調整会議においては、他の児童と同様に基準指数と調整指数を合計した値を求め比較し、指数の合計値の高い者から順番に入所を決定するという方法をとっており、この方法は、保育の必要性の高いと考えられる者の保育を優先する方法として合理性を有するものとして認められるからである。

次に、審査請求人らは、判断基準のうち、指数の値が同じ場合の判断の基準となる規則別表第3の第三段階の条件は、世帯の経済的状态であって、保育の必要性とは無関係で著しく不合理であり、処分庁の裁量を逸脱している旨を主張する。そこで、当審査会が調査したところ、当該基準は世田谷区以外の多くの自治体でも導入されていることが認められた。また、一般的に、所得階層が低い世帯では、保護者は生活維持のために働く必要性もより高いと考えられることや、所得階層が高い世帯は、所得階層が低い世帯と比べ、相対的に経済的な負担能力が高いと考えられること等からすれば、所得階層の低い世帯を優先することが不合理であるということとはできない。

なお、審査請求人らによれば、世田谷区が、調整項目中「世帯順位」を東京都の他の特別区に比較して比較的高順位においている（主張書面(2)の2エ）という。しかし、処分庁は、上記の観点から福祉の観点からより支援が必要な児童から入所させる必要があると考えた結果、他区と比較して高順位となっている。

さらに、保育の利用調整基準の見直しをする子ども・子育て会議においても、結論として、現在の基準が不当であるというような評価はなされていないものであるし、上述のとおり、一般的に所得の低い世帯の方が保育の必要性が高い場合が多いと考えられることや、処分庁が所得階層を基準として入所調整をするのは、保育の必要性に関係する様々な事実を数値化した指数によって比較をした上で、なお調整が必要な場合に限定されているものであることからすれば、判断基準を全体として評価して、不合理なものということとはできない。

なお、審査請求人らによれば、子ども子育て支援法施行規則に保育の必要性を裏付ける具体的事由として、世帯の経済状況は、掲げられていないという（主張書面(2)の2）。しかし、子ども・子育て支援法施行規則では利用調整の事由、順位を示しているものではないので、審査請求人らの主張はあたらないと考える。

また、「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について（各都道府県知事等宛通知。府政共生第859号等平成26年9月10日）第2の7(2)ウには第9号として「このほか、選考の際に、保護者の疾病・障害の状況や各世帯の経済状況（所得等）を考慮することも考えられる。」との規定があり、市町村が定める事項として、各世帯の経済状況（所得等）を考慮することも考えられることが例示されている。

請求人の「主張書面(2)」は、この第9号について触れられておらず、『所得の「所

得低位順」に基づいて優先利用を決定すべき旨の記載はない』という請求人の主張はあたらないと考える。

上記のほかにも、処分庁による利用調整に関して本件処分を取り消すべき違法又は不当な点は認められない。

(2) 上記以外の違法性又は不当性について

上記のほか、処分庁の行った本件処分に関する手続等について、本件処分を取り消すべき違法又は不当な点は認められない。

なお、審査請求人らは、階層低位順の基準について強い批判があることや、階層低位順が第三段階に位置付けられた経緯等が明確ではない旨を主張するが、批判があることによって批判を受けた内容が不当や違法となるものではないし、処分庁の説明には明確とは言い難い点もあるが、基準設定の経緯が明確ではないとしても、そのことにより、基準自体が直ちに不当や違法と評価されるものではない。

よって、「第1 審査会の結論」のように判断する。

## 第5 調査審議の経過

| 日付          | 審議経過  |
|-------------|---|
| 平成30年2月20日  | 審査庁（世田谷区長）から諮問を受けた。（諮問第94号）                     |
| 平成30年3月26日  | （平成29年度第10回審査会）<br>・事務局から経過概要の説明を受けた。           |
| 平成30年4月19日  | （平成30年度第1回審査会）<br>・関係職員から説明を受けた。<br>・諮問事項を審査した。 |
| 平成30年12月10日 | （平成30年度第9回審査会）<br>・引き続き諮問事項を審査した。               |
| 平成31年1月10日  | （平成30年度第10回審査会）<br>・引き続き諮問事項を審査した。              |
| 平成31年2月14日  | （平成30年度第12回審査会）<br>・引き続き諮問事項を審査した。              |
| 令和元年7月16日   | （令和元年度第4回審査会）<br>・引き続き諮問事項を審査した。                |
| 令和元年9月9日    | 審査庁（世田谷区長）に答申した。                                |