

令和 3 年 8 月 4 日答申

事件番号 令和 3 年 (審) 第 2 号

審査請求人 ○○○○ ○○○○

処分庁 大田区長 松原忠義

答 申 書

第 1 答申の趣旨

審査庁は、処分庁が令和 2 年 10 月 8 日付けで審査請求人○○○○に対し行った施設等利用給付認定に関する処分に対し、審査請求人らが行った審査請求をいずれも却下すべきである。

第 2 事案の概要

1 本件の概要

本件は、審査請求人らが、処分庁に対し、令和元年 10 月 1 日から開始された子育てのための施設等利用給付制度に関し、処分庁が審査請求人○○○○（以下「**審査請求人○○**」という。）の申請に基づき令和 2 年 7 月 3 日を認定開始日として子育てのための施設等利用給付を認定する旨の処分を行ったものであるところ、処分庁から施設等利用給付に係る認定申請についての通知等がなかったことから、同年 4 月 1 日から給付を受けるためには事前の申請が必要であることを認知できなかったため、事前にかかる申請をすることができず、この申請をすれば給付を受けることができた同年 4 月 1 日から、認定日前である同年 7 月 2 日までの給付金を受領することができなかったとして、処分庁が行った処分の取消しと、認定開始日を同年 4 月 1 日とする旨の裁決を求めて審査請求を行う事案である。

2 関係法令等

(1) 関係法令の定め

本件に関する子ども・子育て支援法（平成 24 年法律第 65 号。以下「**子育て支援法**」という。）の定め及び行政不服審査法（平成 26 年法律第 68 号。以下「**行審法**」という。）の定めは**別紙 1**に記載したとおりである。

(2) 本件規則の定め

本件に関する大田区子ども・子育て支援法施行規則（平成 26 年規則第 100 号。以下「**本件規則**」という。）の定めは**別紙 2**に記載したとおりである。

3 前提事実

(1) 子育てのための施設等利用費の給付事業

子育て支援法の施行により、令和元年 10 月 1 日から、子育てのための施設等利用費の給付事業（以下「**本件事業**」という。）が開始された。本件事業では、事前に区市町村による施設等利用給付認定を受けた、認証保育所を含む認可外保育施設の利用者に対し、施設等利用費が支給される（子育て支援法 30 条の 5 第 1 項）。

この点について、内閣府「幼児教育・保育の無償化に関する自治体向け F A Q」2020 年 3 月 5 日版 4-11 では、「認定開始日の遡及について」という事項に関し、「施設等利用給付認定の開始日は、認定の申請日より前に遡及することはできますか。」という問に対し、「教育・保育給付認定と同様に、施設等利用給付認定についても、特定子ども・子育て支援施設等を利用する前の認定の申請を基本としていることから、施設等利用給付認定の有効期間の始期を申請後初めて施設・事業を利用した日か認定日のいずれか早い方としており、認定開始日を認定の申請日より前に遡及することはできません。（後略）」という答が示されている。

(2) 説明会の開催

処分庁は、令和元年 7 月 12 日、区内の認証保育所を対象とした認証保

育所施設長会（以下「**本件施設長会**」という。）を開催した。本件施設長会において、処分庁は本件事業について説明を行い、その中で、保護者が本件事業における給付を受けるためには、既に在園している児童についても、事前に保育の必要性の認定を受ける手続が必要である旨説明した。

本件施設長会には、審査請求人らが子を通わせている〇〇保育園（以下「**本件保育園**」という。）の施設長も出席していた。

(3) 令和元年 8 月 23 日付け事務連絡の発出

処分庁は、令和元年 8 月 23 日付けで、区内の対象となる認可外保育施設設置者に対し、「令和元年 10 月から始まる幼児教育・保育の無償化に係る子育てのための施設等利用給付認定手続きの案内について（依頼）」と題する事務連絡を発出した。この事務連絡には、「利用者の中で無償化を希望される方に対しては、遅滞なく手続を行うよう、引き続きご案内をお願いします。」との記載がある。

(4) 処分庁による広報

処分庁は、区報令和元年 9 月 1 日号において、本件事業における給付を受けるためには保育の必要性の認定が必要であること、申請日より遡って認定することができないこと等を掲載し、区報同年 10 月 1 日号においても、本件事業における給付を受けるためには保育の必要性の認定が必要であること、及び本件事業における給付額等を掲載した。

また、処分庁は、同年 10 月 1 日、区のホームページにおいて、認定手続の期間を「1 認定希望日（施設利用開始日）が令和 2 年 4 月の場合（令和 2 年 4 月から 3 歳児クラスとなり、無償化の対象となる子どもを含みます。）⇒令和 2 年 2 月 17 日（月曜日）から 3 月 13 日（金曜日）まで」と示す案内を掲載した。

(5) 令和元年 10 月 30 日付け事務連絡の発出

処分庁は、令和元年 10 月 30 日付けで、区内の対象となる認可外保育施設設置者に対し、「新規利用者に対する子育てのための施設等利用給付認定手続きの案内について」と題する事務連絡を発出した。この事務連絡には、「この給付を受けるには、居住する区市町村でサービスの利用開始前に保育の必要性の認定手続きを行う必要があります。」「新規利用者の中で無償化に係る給付を希望される方に対しては、事前に、かつ遅滞なく認定手続きを行うよう引き続きご案内をお願いします。」との記載がある。

(6) 令和 2 年 1 月 29 日付け事務連絡の発出

処分庁は、令和 2 年 1 月 29 日付けで、区内の対象となる認可外保育施設設置者に対し、「4 月からの新規利用者に対する子育てのための施設等利用給付認定手続きの案内について」と題する事務連絡を発出した。

この事務連絡の記載内容は、概ね前記(5)の令和元年 10 月 30 日付け事務連絡の記載内容と同様である。

(7) 申請書の提出

審査請求人〇〇は、令和 2 年 7 月 3 日、子育てのための施設等利用給付認定申請書を提出した。

(8) 本件処分

処分庁は、令和 2 年 10 月 8 日付けで、審査請求人〇〇に対し、認定開始日を令和 2 年 7 月 3 日とする施設等利用給付認定に係る決定（以下「本件処分」という。）を行った。

(9) 本件処分に対する審査請求

審査請求人らは、令和 3 年 1 月 8 日付けで、本件処分を取り消し、認定開始日を令和 2 年 4 月 1 日とする旨の裁決を求める審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。

(10) 弁明書の提出

処分庁は、令和 3 年 2 月 1 日付けで、大田区審理員に対し、弁明書を提出した。

(11) 質問事項書の提出

審査請求人〇〇〇〇（以下「審査請求人〇〇」という。）が大田区審理員に対して提出した質問事項書が、令和 3 年 3 月 26 日に審査庁に到達した。

(12) 口頭意見陳述

大田区審理員は、令和 3 年 3 月 29 日、処分庁が出席した上で、審査請求人〇〇から口頭意見陳述を受け、また、処分庁は、前記(11)の審査請求人〇〇による質問事項書記載の質問に対し、回答した。

(13) 審理員意見書

大田区審理員は、令和 3 年 4 月 30 日付けで、審査庁に対し、本件審査請求のうち認定開始日を令和 2 年 4 月 1 日とする旨の裁決を求める部分は不適法であるから却下し、本件処分に違法又は不当な点はなく理由がないとして棄却すべきであるとの審理員意見書を提出した。

(14) 諮問

審査庁は、令和 3 年 5 月 14 日付けで、大田区行政不服審査会（以下「当審査会」という。）に対し、本件審査請求につき諮問を行った。

第 3 本件の争点

本件の争点は、本件審査請求のうち裁決を求める部分は適法か、及び本件処分が違法あるいは不当といえるかである。

第 4 争点に関する審査関係人らの主張及び審理員の意見の要旨

1 審査請求人らの主張の要旨

以下の理由により、本件処分は違法・不当であるので、その取消しと認定開始日を令和 2 年 4 月 1 日とする旨の裁決を求める。

(1) 本件保育園との契約条件及び保育の必要性（就労）の条件に基づくと、

審査請求人らには、令和 2 年 4 月 1 日から施設等利用給付金を受給できる権利があった。

- (2) 審査請求人らは、令和 2 年 7 月に、同年 4 月分から同年 6 月分の認可外保育施設等保護者負担軽減補助金に関する手続の準備を行った際に、初めて「事前に」施設等利用給付認定を受けなければならないことを知り、審査請求人〇〇が直ちに認定申請を行ったところ、認定に係る認定開始日が同年 7 月 3 日付けとなった。
- (3) 審査請求人〇〇が事前に施設等利用給付認定の申請を行うことができなかったのは、処分庁が、給付金の支給対象である保護者を事前に予測でき、令和 2 年 4 月以降は特定できる情報を有していたにもかかわらず、かかる保護者に対する通知をしていないこと、また、処分庁が、本件保育園に対し、該当する保護者に通知をするよう適切な指導を行わなかったことに起因するものであり、かかる処分庁の対応は、子育て支援法 3 条 1 項 2 号が求める区市町村の責務を果たしていないものである。

2 処分庁の主張の要旨

以下の理由により、本件処分は適法かつ正当である。また、認定開始日を令和 2 年 4 月 1 日とする裁決の義務付けは却下すべきである。

(1) 本件処分の適法性

ア 子育て支援法 30 条の 5 に基づく本件規則 16 条による、令和 2 年 7 月 3 日付けの審査請求人〇〇からの申請を受け、処分庁は本件規則 17 条に基づき同日以降の給付のための認定を行っており、本件処分は適法である。

イ 令和元年 10 月からの本件事業開始に伴い、同年 7 月に本件施設長会を開催し、制度周知について依頼し、同年 8 月 23 日付け、同年 10 月 30 日付け及び令和 2 年 1 月 29 日付け事務連絡にて、制度開始に伴う案内を対象施設に行い、案内文中、認定手続が遅れた場合について記

載しており、施設側に遅延のないよう継続的案内を依頼した。

さらに、区のホームページでは、認定手続の期間について、「1 認定希望日（施設利用開始日）が令和 2 年 4 月の場合（令和 2 年 4 月から 3 歳児クラスとなり、無償化の対象となる子どもを含みます。）⇒令和 2 年 2 月 17 日（月曜日）から 3 月 13 日（金曜日）まで」と具体的に記載し、周知している。

ウ したがって、本件処分は適法かつ正当である。

(2) 義務付けの却下について

行審法 2 条及び 3 条に定めるとおり、義務付けについては審査請求の対象ではない。

3 審理員の意見の要旨

(1) 本件処分について

大田区において施設等利用給付を受けるためには、給付を希望する保護者が、事前に子育て支援法 30 条の 5 第 1 項に定める認定を受ける必要があるところ、本件処分は、令和 2 年 7 月 3 日付けで、審査請求人〇〇から申請を受け、本件規則 17 条に基づき、同日以降の給付のための認定を行っているもので、違法な点はない。

また、施設等利用給付を受ける権利は、受給資格者が、本件規則 16 条に定める申請に基づく認定を受けて初めて付与されるものであるから、令和 2 年 4 月 1 日における審査請求人らの状況は、本件規則 17 条に定める認定の要件を満たし受給資格があったとはいえるが、施設等利用給付を受ける権利を当然に有しているとはいえない。

他方、処分庁は、本件施設長会の開催、3 度にわたる認可外保育施設設置者宛事務連絡及び区のホームページにより申請手続の周知等を行っており、子育て支援法 3 条 1 項 2 号の責務を果たしていないとまではいえない。

したがって、本件処分は、根拠法令に基づき適法に処理されており、違法とも不当ともいえない。

(2) 認定開始日を令和 2 年 4 月 1 日にすることを求める部分の請求について

行審法は、審査請求の対象として、行政庁の処分及び法令に基づく申請に対する不作為を規定しているところ、本件において、認定開始日を令和 2 年 4 月 1 日とするような処分も、審査請求人らが令和 2 年 4 月 1 日に申請を行ったという事実もないので、請求の対象を欠いている。

したがって、当該部分の請求は不適法である。

第 5 調査審議の経過

当審査会は、令和 3 年 5 月 14 日付けで審査庁である大田区長から行審法 43 条 1 項の規定に基づく諮問を受け、同年 5 月 28 日、同年 7 月 9 日及び同年 8 月 4 日に開催された審査会において、調査審議した。

第 6 答申の理由

当審査会は、本件審査請求のうち、本件処分の取消しを求める部分は、審査請求を行う法律上の利益を欠くものであり、また、認定開始日を令和 2 年 4 月 1 日にする旨の裁決を求める部分は、審査請求の対象を欠くものであるため、本件審査請求はいずれも却下すべきであると思料する。

その理由の詳細は、以下のとおりである。

1 本件処分の取消しを求める部分について

審査請求は、その対象を、行政庁の処分及び不作為（法令に基づく申請に対して何らの処分をもしないこと）としている（行審法 2 条及び 3 条）。また、行政庁の処分に対し不服申立をすることができる者は、法律に特別の定めがない限り、当該処分により自己の権利若しくは法律上保護された利益を侵害され又は必然的に侵害されるおそれがあり、その取消等によってこれを回復すべき法律上の利益をもつ者に限られるべきである（最高裁

昭和 53 年 3 月 14 日判決民集 32 卷 2 号 211 頁参照)。

本件処分は、審査請求人〇〇による令和 2 年 7 月 3 日付け施設等利用給付認定申請に基づき、処分庁が同日以降の給付のための認定をしたものであるところ、仮に本件処分が取り消されたとしても、審査請求人〇〇に対する令和 2 年 7 月 3 日以降の給付が取り消される結果が生じるに過ぎず、審査請求人らにとって、何らの利益を生じさせることとはならない。そのため、本件処分は審査請求人らの権利や法律上保護された利益を侵害しているとはいえず、審査請求人らは、その取消等によって回復すべき法律上の利益を有するとはいえない。

したがって、審査請求人らは、本件処分の取消しを求める法律上の利益を有しているとはいえず、本件審査請求のうち、本件処分の取消しを求める部分は不適法である。

2 認定開始日を令和 2 年 4 月 1 日にする旨の裁決を求める部分について

行審法 2 条は、「行政庁の処分に不服がある者は、第 4 条及び第 5 条第 2 項の定めるところにより、審査請求をすることができる」と定めており、同法 3 条は、「法令に基づき行政庁に対して処分についての申請をした者は、当該申請から相当の期間が経過したにもかかわらず、行政庁の不作为がある場合には、次条の定めるところにより、当該不作为についての審査請求をすることができる」と定めている。

仮に、審査請求人らに対して施設等利用給付に係る認定開始日を令和 2 年 4 月 1 日とする旨の処分がなされているのであれば、かかる処分は審査請求の対象となり得る。また、審査請求人らが、令和 2 年 4 月 1 日に施設等利用給付に係る申請を行ったにもかかわらず、処分庁が何らの処分を行わないということであれば、当該不作为が審査請求の対象となり得る。

しかしながら、本件においては、このような審査請求の対象となるべき処分や事実がいずれも存在しないので、認定開始日を令和 2 年 4 月 1 日に

する旨の裁決を求める部分については、そもそも審査請求の対象を欠くものといえる。

したがって、本件審査請求のうち、認定開始日を令和 2 年 4 月 1 日にする旨の裁決を求める部分も不適法である。

3 手続について

審理員の審理手続については、前記第 2 の 3 (10)ないし(12)のとおり、行審法の規定に従い、処分庁からの弁明書の提出、審査請求人〇〇から処分庁に対する質問事項書の提出、この質問事項書記載の質問に対する処分庁からの回答を含む口頭意見陳述の手続がそれぞれなされていることから、その手続は適正なものと認められる。

4 結論

よって、審査請求人らによる本件審査請求は、審査請求に係る法律上の利益を欠き、また、審査請求の対象を欠くものでいずれも不適法であり、却下すべきである。

第 7 付言

本件審査請求に対する当審査会の意見は、「第 1 答申の趣旨」記載のとおりである。もつとも、本件の経緯に照らし、当審査会は、次のとおり若干の付言を行うこととする。

1 本件における審査請求人らの事情

本件においては、令和元年 10 月に開始された、いわゆる幼児教育・保育の無償化を実現する本件事業において、令和 2 年 4 月 1 日から受給資格を有することになった審査請求人らが、同年 7 月に至るまで施設等利用給付金申請手続の詳細を知ることなく、施設等利用給付金を受給するために必要な施設等利用給付認定手続を同年 4 月 1 日までに行わなかったことから、受給資格を得た同年 4 月 1 日から、認定日前である同年 7 月 2 日までの間につき、施設等利用給付金の給付を受けられなかったことが認められる。

このように、審査請求人らは施設等利用給付金の受給資格自体は有していたにもかかわらず、現実に施設等利用給付金の給付を受けることができなかった。

審査請求人らが、この期間、施設等利用給付金の給付を受けられなかった理由は、審査請求人らの主張によれば、審査請求人らの子が、令和 2 年 4 月 1 日に認可外保育施設である本件保育園の 3 歳児クラスに上がることにより、審査請求人らが施設等利用給付金の受給資格を得ることとなったにもかかわらず、事前に本件保育園からの通知や案内がなかったことから、事前の施設等利用給付認定申請を行う機会がなかった、とのことである。

他方、処分庁は、本件施設長会の開催や対象施設に対する継続的な案内を通じて周知を図り、また、区のホームページでは、認定手続の期間について、「1 認定希望日（施設利用開始日）が令和 2 年 4 月の場合（令和 2 年 4 月から 3 歳児クラスとなり、無償化の対象となる子どもを含みます。）⇒令和 2 年 2 月 17 日（月曜日）から 3 月 13 日（金曜日）まで」と具体的に記載し、周知している旨主張する。

2 検討

そこで、かかる審査請求人ら及び処分庁の主張について検討する。

(1) 処分庁による周知の方法について

処分庁は、認可保育施設において保育を受ける未就学児の保護者からは、年度の開始前に保育の必要性に関する書類の提出を受けることにより、保育の必要性の有無に関する情報を取得する。

これに対し、それ以外の未就学児（認可外保育施設に通う未就学児を含む。）に関しては、処分庁は、基本的に保育に関する情報を取得することができない。

そのため、処分庁は、一般的には区のホームページや広報を通じて事前に施設等利用給付認定申請を行うことを案内するとともに、認可外保育施

設に未就学児を通わせている保護者に対しては、処分庁が把握している認可外保育施設を通じて、本件事業開始に先立ち、本件保育園の施設長も参加した本件施設長会を開催して各施設長に対して必要な説明を行い、また、その後も3度にわたり各施設長宛に事務連絡を発出し、施設等利用給付申請手続の周知を図ったものといえる（処分庁による本件事業に係る周知の状況は、前記第2の3(2)ないし(6)のとおりである。）。

したがって、処分庁において、本件事業に関して必要な周知を行っていなかった、とまではいえない。

3 周知方法に関する問題点

もっとも、処分庁が行った各種の告知の詳細をみると、誤解を生む記載や、区民にとって分かりにくいと感じるであろう掲載方法も見受けられる。例えば、処分庁が認可外保育施設設置者に対して発出した令和元年10月30日付け及び令和2年1月29日付け各事務連絡では、その表題が、それぞれ「新規利用者に対する子育てのための施設等利用給付認定手続きの案内について」及び「4月からの新規利用者に対する子育てのための施設等利用給付認定手続きの案内について」とされている。これらの事務連絡では、「新規利用者」という用語が、前年度に施設を利用していたかどうかにかかわらず、「令和2年4月以降、認可外保育施設を利用する者」の意味で使用されているため、令和2年4月からの施設等利用給付認定手続きに係る案内を通知すべき対象者に、令和2年4月から新たに認可外保育施設における保育を受ける2歳児の保護者だけでなく、既に認可外保育施設を利用している2歳児も含まれることが必ずしも判然としない記載となっている感がある。この点を認可外保育施設の施設長が誤解し、既に在園する2歳児の保護者に対する通知を怠る可能性もないとはいえないという問題がある。

なお、本件では直接争点とはならなかったものの、本件事業に関する区

のホームページの掲載についても、類似の内容が複数のページにあるところ、処分庁が前記第 4 の 2 (1)イにおいて主張する記載があるのはその複数のページのうち 1 つのページのみであることから、これら区のホームページを閲覧する区民が見落とすおそれも生じ得るといった問題がある。

4 まとめ

処分庁は、本件審査請求において、審査請求人らから指摘を受けたことなどを踏まえ、認可外保育施設設置者宛の書面及び区のホームページの掲載内容を改善し、また各保護者に対しても認可外保育施設を通じ、書面を配布していることが見受けられる。今後も、制度を周知させることを怠らず、さまざまな方法により区民に対するアクセスを試みるとともに、常に情報の受け手である区民の観点に立ち、わかりやすい説明を心がけるべきである。

以上

大田区行政不服審査会

会長 川 義 郎

委員 原 口 昌 之

委員 菅 沼 篤 志

本件に関する法律の定め

1 子ども・子育て支援法

第 3 条

1 市町村（特別区を含む。以下同じ。）は、この法律の実施に関し、次に掲げる責務を有する。

(1) 略

(2) 子ども及びその保護者が、確実に子ども・子育て支援給付を受け、及び地域子ども・子育て支援事業その他の子ども・子育て支援を円滑に利用するために必要な援助を行うとともに、関係機関との連絡調整その他の便宜の提供を行うこと。

(3) 略

2 及び 3 略

第 30 条の 2

子育てのための施設等利用給付は、施設等利用費の支給とする。

第 30 条の 4

子育てのための施設等利用給付は、次に掲げる小学校就学前子ども（括弧内略）の保護者に対し、その小学校就学前子どもの第 30 条の 11 第 1 項に規定する特定子ども・子育て支援の利用について行う。

(1) 満 3 歳以上の小学校就学前子ども（次号及び第 3 号に掲げる小学校就学前子どもに該当するものを除く。）

(2) 及び (3) 略

第 30 条の 5

1 前条各号に掲げる小学校就学前子どもの保護者は、子育てのための施設等利用給付を受けようとするときは、内閣府令で定めるところに

より、市町村に対し、その小学校就学前子どもごとに、子育てのための施設等利用給付を受ける資格を有すること及びその該当する同条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。

- 2 前項の認定（以下「施設等利用給付認定」という。）は、小学校就学前子どもの保護者の居住地の市町村が行うものとする。（以下略）
- 3 市町村は、施設等利用給付認定を行ったときは、内閣府令で定めるところにより、その結果その他の内閣府令で定める事項を当該施設等利用給付認定に係る保護者（以下「施設等利用給付認定保護者」という。）に通知するものとする。

4 から 7 まで 略

第 30 条の 11

- 1 市町村は、施設等利用給付認定子どもが、施設等利用給付認定の有効期間内において、市町村長が施設等利用費の支給に係る施設又は事業として確認する子ども・子育て支援施設等（括弧内略）から当該確認に係る教育・保育その他の子ども・子育て支援（括弧内略）を受けたときは、内閣府令で定めるところにより、当該施設等利用給付認定子どもに係る施設等利用給付認定保護者に対し、当該特定子ども・子育て支援に要した費用（括弧内略）について、施設等利用費を支給する。

以下略

2 行政不服審査法

第 2 条

行政庁の処分不服がある者は、第 4 条及び第 5 条第 2 項の定めるところにより、審査請求をすることができる。

第 3 条

法令に基づき行政庁に対して処分についての申請をした者は、当該申請から相当の期間が経過したにもかかわらず、行政庁の不作為（法令に基づく申請に対して何らの処分をもしないことをいう。以下同じ。）がある場合には、次条の定めるところにより、当該不作為についての審査請求をすることができる。

本件に関する規則の定め

大田区子ども・子育て支援法施行規則

第 16 条

法第 30 条の 5 第 1 項の規定により同項に規定する認定を受けようとする小学校就学前子どもの保護者は、次の各号に掲げる区分に応じ、それぞれ当該各号に定める申請書を区長に提出しなければならない。

(1) 法第 30 条の 4 第 1 号に掲げる小学校就学前子どもの保護者

子育てのための施設等利用給付認定申請書(新規・変更)(第 1 号)(別記第 16 号様式)

(2) 法第 30 条の 4 第 2 号又は第 3 号に掲げる小学校就学前子どもの保護者

子育てのための施設等利用給付認定申請書(新規・変更)(第 2 号又は第 3 号)(別記第 17 号様式)

第 17 条

施設等利用給付に係る保育の必要性の認定の要件は、小学校就学前子どもの保護者のいずれもが次の各号のいずれかに該当することにより、当該小学校就学前子どもが家庭において必要な保育を受けることが困難であると認められる場合とする。

以下略