

令和 7 年 1 0 月 1 0 日判決言渡

令和 6 年（行ウ）第 2 7 9 号 処分取消及び損害賠償請求事件

主 文

1 本件訴えのうち、保育所入所の申込みに対する処分の義務付け
を求める部分を却下する。

2 原告のその余の請求をいずれも棄却する。

3 訴訟費用は原告の負担とする。

事 実 及 び 理 由

第 1 請 求

1 α 区福祉事務所長が令和 6 年 3 月 2 6 日付けで原告に対してした、A（以下「**本件子**」という。）の B 保育園（以下「**本件保育所**」という。）に係る入所承諾処分を取り消す。

2 α 区福祉事務所長は、原告に対し、令和 6 年度 α 区利用調整基準表（以下「**本件基準表**」という。）の「優先順位」欄番号 1 1 の解釈について、保育所入所の申込み（以下「**入所申込み**」という。）の時点で当該申込みの対象となる児童（以下「**申込児童**」という。）の住所が保護者の一方と共に東京都 α 区内（以下、この地理的範囲を単に「**α 区**」という。）にあることを要するとの審査基準を用いることなく、本件子に係る入所申込みに対する処分をせよ。

3 被告は、原告に対し、7 3 万 1 9 4 4 円及びこれに対する令和 6 年 3 月 2 6 日から支払済みまで年 3 パーセントの割合による金員を支払え。

第 2 事案の概要

1 本件は、原告が、その子である本件子に係る入所申込み（以下「**本件申込み**」という。）に対し、α 区長の権限の委任を受けた α 区福祉事務所長（以下「**処分庁**」という。）から、令和 6 年 3 月 2 6 日付けで、第 1 1 希望である本件保育所につき、本件子の入所を承諾した旨の処分（以下「**本件処分**」という。）を受けたことについて、処分庁が、本件基準表の「優先順位」欄番号 1 1 の解釈とし

て、入所申込みの時点で申込児童の住所がその保護者の一方と共にα区内にあることを要するとしたことは誤りであり、仮に、当該解釈が正しいとしても、処分庁が具体的な解釈を公にしなかった点につき、行政手続法5条2項及び3項の規定に違反しており、また、被告の担当職員において、入所申込みの時点で保護者の一方の住所がα区内にあれば足りる旨の説明をしたにもかかわらず、その説明を信頼して行動した原告に対し、処分庁が当該説明に沿った取扱いをしなかった点につき、信頼保護原則違反ないし平等原則違反があるから、本件処分は違法である旨主張して、①本件処分の取消しを求めるとともに、②本件基準表の「優先順位」欄番号11を誤って解釈した審査基準を用いることなく、本件申込みに対する処分をすることの義務付けを求め、また、処分庁が上記の具体的な解釈を公にせず、被告の担当職員が上記の説明をしたという違法な行為により、原告は、不必要な賃料等の支出を余儀なくされ、精神的苦痛も受けた旨主張して、③被告に対し、国家賠償法1条1項に基づき、賠償金合計73万1944円及びこれに対する違法な行為の日である令和6年3月26日（本件処分がされた日）から支払済みまで民法所定の年3パーセントの割合による遅延損害金の支払を求める事案である。

以下、上記①の取消請求に係る訴えを「**本件取消しの訴え**」といい、上記②の義務付け請求に係る訴えを「**本件義務付けの訴え**」といい、上記③の賠償請求を「**本件国賠請求**」という。

2 関係法令等の定めは、別紙「関係法令等の定め」に記載のとおりである。

3 前提事実（当事者間に争いがないか、文中記載の証拠等及び弁論の全趣旨により容易に認定することができる事実。以下、書証番号は、特記しない限り、枝番号のあるものは枝番号を全て含む。）

(1) 当事者等

ア 原告及びC（以下「**本件妻**」という。）は、いわゆる共働きの夫婦であり、兩名の間には、長女である本件子及び二女がいる（乙15、弁論の全趣旨）。

イ 原告及び本件妻は、令和４年７月１日、東京都β区（住所省略）所在の住居（以下「**D住居**」という。）に転居し、同年８月に本件子が生まれてからは、同所において三人で生活していた（乙１６）。

ウ 被告は、東京都の特別区であり、地方自治法２８１条２項の規定に基づき、児福法その他の関係法令の適用上、「市」に関する規定の適用を受ける。

エ 被告は、児福法２４条１項に規定する児童を保育所において保育しなければならない（同項）、保育所の利用について調整を行うものとされているところ（同法附則７３条１項の規定により読み替えて適用される同法２４条３項。以下、この読替えにつき省略する。）、それらの業務は、α区長の権限の委任を受けたα区福祉事務所長（処分庁）が行う（本件条例７条、本件規則２条、乙７）。

(2) 被告における保育所の利用の調整に関する仕組み等について（全体につき弁論の全趣旨）

ア 処分庁は、保育所に児童の入所の申込みをしようとする保護者から、当該保育所の定員を超えて入所申込書の提出による入所申込みがあった場合、児福法２４条３項の調整を行った上、保育所における保育の提供を必要とする程度の高い児童から順に当該保育の提供を決定する（本件規則６条１項ただし書。以下、同項ただし書の規定に基づく児福法２４条３項の調整を「**利用調整**」という。）。

イ 利用調整の概略は、平成２７年２月３日付け府政共生第９８号・雇児発０２０３第３号内閣府政策統括官（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「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」（乙２。以下「**本件局長等通知**」という。）を踏まえ、利用者ごとに保育の必要度について指数を付した上、施設・事業者ごとに申請者の指数が高い方から順に利用をあっせんし、同じ指数であれば、利用希望順位を踏まえて利用をあっせんするというものである。

ウ 利用調整においては、α区保育の提供に関する要綱（平成5年4月1日4中福第2289号。乙5。以下「**本件要綱**」という。）別表1所定の基本指数を算定し、当該指数の高い順に行い、基本指数が同じときは、児童を取り巻く状況に留意し、個々の世帯内容の対比により調整するが（本件要綱5条1項）、児童を取り巻く環境、保育料の滞納等特殊な事情を考慮する必要があると認められる場合は、本件要綱別表2所定の調整指数を基本指数に加算し、又は減算して調整することができる（本件要綱6条）。

エ 本件要綱5条及び6条の規定に基づく利用調整指数が同位となる場合は、α区保育の提供事務に関する要領（平成16年12月14日16中福第1286号。乙6。以下「**本件要領**」という。）5条所定の第1順位から第12順位までの順に、保育の提供の順位（以下「**優先順位**」という。）を決定する。このうち、第11順位の定めは、「区内に継続して住所を有する期間が長い世帯（保護者の住所を有する期間が異なる場合にあっては、長い方を基準とする。）」というものである（以下「**第11順位規定**」という。）。

処分庁は、基本指数、調整指数、優先順位につき、利用希望月の申込締切日を基準日とし、基準日の状況が利用希望月まで引き延びているものとして決定することとしていた。そのため、利用調整は、提出期限までに提出された書類を基に行い、提出期限後に提出された書類は、次回以降の利用調整の対象として取り扱われていた。（甲10、乙1の1）

オ α区内に転入を予定する者（以下「**転入予定者**」という。）の児童に係る利用調整は、α区民（以下、単に「**区民**」という。）である児童の入所に係る利用調整の後に行うが、転入誓約書及び不動産売買（賃貸借）契約書等により、入所を希望する月の前月末までにα区内に転入する予定の事実が確認できる場合にあっては、区民とみなして利用調整の対象とすることができる（本件要領7条1項）。処分庁は、転入予定者に対し、入所申込みに当たり、利用希望月の前月末までにα区内に転入することを誓う旨の転入

誓約書及び不動産売買(賃貸借)契約書の写し等の提出を求めるとともに、同区内に転入した後には、入所申込みの再申請をしなければならないとの運用をしている。

5 カ 処分庁は、入所申込みの手続や必要書類、利用調整の基準等の詳細について、年度ごとに発行する「保育園のごあんない」と題する冊子(以下「**本件冊子**」という。)に掲載しており、これをα区役所や出張所等で配布しているほか、被告のウェブサイトでも公開している。

10 キ 令和6年度版の本件冊子には、令和6年度α区利用調整基準表(本件基準表)が掲載されており(32頁、33頁)、その「優先順位」欄番号11には、「α区に継続して在住している期間が長い世帯(保護者の在住期間が異なる場合は長い方を基準とする。)」との記載がある一方、「優先順位に関する注意事項」には、上記番号11に関する記載はない(乙8)。これに対し、令和7年度版の本件冊子には、令和7年度α区利用調整基準表(以下「**令和7年度基準表**」という。)が掲載されており(38頁、39頁)、その「優先順位」欄番号11には、本件基準表と同一の記載がある上、「優先順位に関する注意事項」には、「番号11は、利用希望月の申込締切日時点で保護者の一方のみがα区民であっても、申込児童がα区民でない場合は適用されません。」との記載がある(甲10)。

(3) 本件処分に至る経緯

20 ア 本件妻は、令和4年4月29日付けの不動産売買契約により、原告肩書地の区分所有建物(「E」の通称を有するマンションの一室。以下「**E住居**」という。)を購入し、令和5年10月頃、売主から、E住居の鍵の引渡手続が令和6年▲月▲日に行われる旨の通知を受けた(乙1の3及び4)。

25 イ 原告は、令和5年11月13日、東京都α区(住所省略)所在のF(以下「**F物件**」という。)を賃借した(以下「**本件賃借**」という。)。本件賃借に当たり、原告は、入居予定日である同月▲日から令和6年▲月▲日まで

の賃料等の合計額である23万1944円を先払いした。(甲3、6、7、
弁論の全趣旨。なお、上記期間中、原告がF物件を生活の本拠として同物
件に居住していたか否かについては、当事者間に争いがある。)

5 ウ 原告は、令和5年▲月▲日、住民票上の住所をD住居からF物件に変更
した(乙16の1)。

エ 原告は、本件子の入所申込みに関し、令和5年▲月▲日付けの申込書(以
下「**本件申込書**」という。)を作成した。

10 本件申込書は、申請者(保護者)を原告、原告の住所をF物件、本件妻
及び本件子の住所をD住居、保育を希望する児童を本件子、申請理由を本
件妻の育児休業からの復職、具体的状況を令和6年1月からα区で同居予
定、保育を希望する期間を令和6年4月初日から本件子の小学校就学前ま
でとするものであり、第1希望から第31希望までの保育所が列举されて
いた。そのうち、本件保育所は、第11希望であった。

15 なお、令和6年4月を利用希望月とする入所申込みの締切日は、1回目
が令和5年11月30日(以下「**本件申込期限**」という。)、2回目が令和
6年2月14日であった。(乙1の1、乙8、20)

20 オ 本件妻は、令和5年11月20日、α区役所を訪れ、α区福祉保健部保
育課(以下「**被告保育課**」という。)の窓口において、本件申込書のほか、
「α区への転入誓約書」やE住居の不動産売買契約書等、本件妻及び本件
子が令和6年▲月▲日にα区に転入予定であることを示す書面を提出した
(甲5、乙1)。

カ 原告、本件妻及び本件子(以下「**原告一家**」という。)は、令和6年▲月
▲日、E住居に転居し、同日、原告はF物件からE住居に、本件妻及び本
件子はD住居からE住居に、それぞれ住民票上の住所を変更した。

25 また、本件妻は、同日、被告保育課の窓口において、原告を世帯主とす
る同日付け「認可保育施設等入所申込に係る転入届(転入再申請)」を提出

し、原告一家がE住居に転居して同居している旨の届出をした。(乙10、15、16)

5 キ 処分庁は、利用調整の結果、本件子について、基本指数合計40、調整指数0とし、優先順位については、原告の世帯よりも所得が高い世帯との関係で第12順位の適用のみを認め、1歳児の申込児童807人中672位として、第11希望であった本件保育所への入所を内定した上、令和6年2月1日、原告に対し、同年1月29日付け保育所入所(転園)内定通知書により、同年4月(第1回)利用調整の結果、本件子の本件保育所への入所が内定した旨の通知をした(甲4、乙9、11、弁論の全趣旨)。

10 ク 処分庁は、令和6年3月26日、原告に対し、本件保育所につき、本件子の入所を承諾した旨の処分(本件処分)を行い、その頃、原告に対し、同日付け保育所入所承諾書を交付して、その旨の通知をした(乙12)。

(4) 本件訴訟の提起

原告は、令和6年7月26日、本件訴訟を提起した(顕著な事実)。

15 4 主な争点

(1) 本件取消しの訴えの適法性(争点1)

(2) 本件処分の適法性(争点2)

(3) 本件国賠請求の成否(争点3)

5 5 主な争点に関する当事者の主張

20 (1) 争点1(本件取消しの訴えの適法性)について

(原告の主張)

25 本件子の保護者であり本件申込みをした原告は、本件処分を受けたことによって、処分庁が示した審査基準に基づいて適正に判断される権利を侵害されたのみならず、本件申込みにおける本件保育所よりも利用希望順位が高い保育所(前提事実(3)エ参照。以下、併せて「上位順位保育所」という。)に本件子を入所させることができなくなり、その結果、保育の質の低下や通所の

困難さといった生活上の重大な影響を受け、法律上の利益が侵害された。

したがって、原告は本件取消しの訴えの原告適格を有しており、同訴えは、適法である。

(被告の主張)

5 法令等において、保育所に児童を入所させようとする保護者に対し、特定の保育所又は申込書において利用希望順位を上位とした保育所に児童を入所させる利益を保障した規定はなく、そのような法律上の権利又は法律上保護された利益は認められない。そして、本件処分は、第11希望ではあるものの、原告が本件子の入所を希望する保育所として本件申込書に記載した本件
10 保育所への入所を承諾するものであり、本件処分によって、原告の権利又は法律上保護された利益は侵害されていない。

したがって、原告は、本件処分の取消しを求めるにつき行政事件訴訟法（以下「**行訴法**」という。）9条1項所定の「法律上の利益を有する者」に当たらず、本件取消しの訴えの原告適格を有しないから、同訴えは、不適法である。

15 (2) 争点2（本件処分の適法性）について

(原告の主張)

ア 第11順位規定の解釈を誤ってした違法があること

「一人世帯」との表現が広く用いられていることを踏まえると、第11
20 順位規定は、申込児童が区民ではなくとも、その保護者の一方が区民であれば適用される。

原告は、居住用として賃貸されていたF物件を賃借し、本件申込期限である令和5年11月30日を超えて、少なくとも本件妻の妊娠が判明した同年12月前半までは、F物件を主たる居住場所としていたし、その後も、
25 郵送されてきた必要な書類をすぐに受け取ることができる程度には、F物件を使用していた。このように、原告は、F物件を住民票上の住所と定めただけでなく、現にF物件に居住していたから、形式的にも実質的にも区

民であった。被告も、原告に特別区民税等を課税して、原告が区民であることを認めていた。

以上のとおり、本件処分は、処分庁が第 1 1 順位規定の解釈を誤ってしたものであるから、違法である。

5 イ 行政手続法違反の違法があること

仮に、第 1 1 順位規定の適用が、申込児童及びその保護者の一方が共に α 区内に居住している場合に限られるとの解釈が正しいとしても、そのような解釈を本件基準表から読み取ることはできない（以下、当該解釈が本件基準表に具体的に記載されていなかったことを「**本件不記載**」という。）。
10

本件不記載は、行政庁が審査基準を定めるに当たっては、できる限り具体的なものとしなければならないとした行政手続法 5 条 2 項の規定及び行政庁は審査基準を公にしておかなければならないとした同条 3 項の規定に違反している。この点、令和 7 年度基準表に、申込児童が区民でない場合は第 1 1 順位規定が適用されない旨の記載があるのは（前提事実(2)キ）、処分
15 庁が本件基準表の記載では不十分であると認めて是正したからである。

以上のとおり、本件処分は、行政手続法 5 条 2 項及び 3 項の規定に違反してされたものであるから、違法である。

ウ 信頼保護原則違反ないし平等原則違反の違法があること

(ア) 被告の職員は、原告に対し、後記①の説明（以下「**1 1 月 1 3 日説明**」
20 という。）を、本件妻に対し、後記②の説明（以下「**1 1 月 2 0 日説明**」
といい、1 1 月 1 3 日説明と併せて「**本件各説明**」という。）をした。

① 原告は、令和 5 年 1 1 月当時、E 住居から徒歩 5 分の距離にある保育所に本件子を入所させるために、第 1 1 順位規定の適用を受けたいと考えており、同月 1 3 日午前 9 時 3 0 分頃、被告保育課に電話をして、次のとおり、第 1 1 順位規定の適用の可否について尋ねた。
25

「現在育休中の妻と 1 歳 3 か月の娘と β 区（住所省略）に住んでい

てEへの入居が決まっているので、令和6年4月にα区の保育園に入
れたいと考えている。E近辺の保育園の入園は競争が激しいと聞いた
ので、少しでも優先順位を上げられるように、入園のしおりの優先順
位11番の「α区に継続して在住している期間が長い世帯（保護者の
5 在住期間が異なる場合は長い方を基準とする。）」の適用を狙って転居
を考えている。ただし、娘が小さいこともあり、引っ越しの連続は負
担になるので、自分だけがα区へ転居し、住民票を移すことを検討し
ているが、その場合でも優先順位は適用されるのだろうか。」

すると、被告の担当職員は、「はい、問題なく適用されます。」と答
10 えた。これを受けて、原告は、F物件の賃借（本件賃借）をした。

② 本件妻は、令和5年11月20日、被告保育課の窓口において、「原
告はα区に居住していて、妻と娘はβ区に居住しているが、申込名義
は原告名義でも大丈夫か。」と尋ねた。

すると、被告の担当職員は、「α区の居住歴の優先順位付けたいです
15 よね。大丈夫ですよ。」と答えた。これを受けて、本件妻は、本件申込
書及びその添付書類を提出して、本件申込みをした。

(イ) 11月13日説明があったことは、該当する日時の通話明細書(甲2)
において、通話時間が8分53秒の長さであることによって裏付けられ
ている。また、被告保育課の職員は、令和6年2月5日の電話、同月8
20 日の面談、同年6月27日の電話及び同月30日の窓口対応において、
原告に対し、本件各説明があったことを認める旨の発言をした。

(ウ) 被告の担当職員において、本件各説明をしたにもかかわらず、その説
明を信頼して転居するなどした原告に対し、処分庁が当該説明に沿った
取扱いをせず、本件処分をしたことは、信頼保護原則ないし平等原則に
25 違反するものであり、違法である。

(被告の主張)

ア 第 1 1 順位規定の解釈及び運用について

(ア) 被告は、本件要綱及び本件要領に基づき、利用調整を行っているところ、本件要領 5 条の第 1 1 順位規定は、利用調整指数が同位で、第 1 順位から第 1 0 順位までの優先順位のいずれにも該当しない場合に、被告が認可した保育所等の利用については、 α 区に居住している期間が長い世帯を優先してサービスを提供する趣旨の規定である。

(イ) 第 1 1 順位規定は、 α 区内に継続して住所を有する期間が長い「世帯」に適用されるところ（前提事実(2)エ）、申込児童及び少なくともその保護者の一方が共に α 区内に居住している場合に当該規定が適用されるものと解されることは、その文言上明らかである。

(ウ) 被告は、優先順位に該当することを狙った見せかけの転居をした区民をそうでない区民よりも優先して取り扱うことのないように、第 1 1 順位規定につき、上記(イ)の解釈に沿った運用をしてきており、申込児童の保護者の一方のみが α 区内に居住し、当該申込児童が利用希望月の前月までに α 区内に転入する予定で入所申込みがされた場合、当該保護者を転入予定者として取り扱っている。

イ 本件申込みに第 1 1 順位規定の適用がないこと

(ア) 本件妻及び本件子は、本件申込期限より前に F 物件に居住したことはなく、令和 6 年▲月▲日に α 区内に転入した。第 1 1 順位規定の解釈は、前記アのとおりであり、本件申込みに同規定の適用はない。

(イ) 仮に、申込児童の保護者の一方が単身で α 区内に居住しているだけで第 1 1 順位規定が適用されるとの解釈が可能であるとしても、F 物件が居住用物件であるか疑わしく、原告が F 物件を生活の本拠としていたとは評価できないから、令和 6 年▲月▲日より前に原告が α 区内に継続して居住していたとは認められない。

そのため、本件申込みに第 1 1 順位規定の適用はない。

(ウ) 以上によれば、処分庁が、本件申込みに第 11 順位規定を適用しないで本件処分をしたことについて、何ら誤りはない。

ウ 行政手続法違反がないこと

前記アのとおり、第 11 順位規定は、その内容が文言上明確であり、処分庁は、本件基準表等により具体的な審査基準を公にしていたから、本件処分は、行政手続法 5 条 2 項及び 3 項に違反しない。

エ 原告が主張する説明をした事実がないこと

(ア) 被告は、入所申込みがあった世帯ごとに「世帯メモ」を作成し、時系列に沿って出来事を記録しており、そのデータを逐次更新している。原告の世帯に関する世帯メモ（以下「**本件世帯メモ**」という。）は、令和 5 年 11 月 20 日以降の出来事が記録されたものであり、それ以前の問合せ等に関する記録はない。

(イ) 原告が主張する 11 月 13 日説明は、発言者が特定されておらず、本件世帯メモやそれ以外の被告の記録にも該当する内容が残されていないから、原告が電話で問合せをしたことについては不知である。仮に、原告が問合せをしていたとしても、原告が主張する質問内容に対して、対応した委託業者の従業員（以下「**委託職員**」という。）が、第 11 順位規定は問題なく適用される旨回答することはあり得ない。

(ウ) 原告が主張する 11 月 20 日説明があったことは、否認する。本件世帯メモにおいては、本件申込みは転入予定者がしたものと取り扱われており、α 区に居住歴がある者（区民）が本件申込みをしたことを前提とする 11 月 20 日説明は、本件世帯メモの上記記載と整合しない。

(エ) 原告と被告保育課の職員（委託職員を含む。以下同じ。）との間の電話、面談等のやりとりにおいて、11 月 13 日説明又は 11 月 20 日説明を認めた事実はない。

オ 小括

よって、本件処分は、適法である。

(3) 争点 3 (本件国賠請求の成否) について

(原告の主張)

ア 職務上の注意義務違反があること

5 本件不記載及び本件各説明は、いずれも、職務上の注意義務に違反して
された、被告の職員による違法な行為である。

イ 原告の損害額

 (ア) 原告は、本件賃借の費用として 2 3 万 1 9 4 4 円を支払ったが（前提
 事実(3)イ）、本件不記載又は本件各説明がなければ、原告が本件賃借及び
10 これに基づく支出をすることもなかったから、上記の支払額は、原告の
 損害に当たる。

 (イ) 原告は、本件不記載及び本件各説明により、精神的苦痛を受けた。こ
 れに対する慰謝料としては、5 0 万円が相当である。

(被告の主張)

15 ア 本件不記載は違法ではなく、本件各説明があったことも認められないか
 ら、被告の職員が職務上の注意義務に違反したとは認められない。

イ 原告の損害は、いずれも否認ないし争う。

第 3 当裁判所の判断

1 争点 1 (本件取消しの訴えの適法性) について

20 (1) 児福法は、市町村は、保護者の労働又は疾病その他の事由により、児童の
保育を必要とする場合において、同法 2 4 条 2 項の定めるところによるほか、
当該児童を保育所において保育しなければならないとし、保育所等の利用の
調整を行うものとしている (2 4 条 1 項、3 項、附則 7 3 条 1 項)。

 これを受け、被告は、保育所への児童の入所に関し、保護者による申込み
25 (本件規則 4 条) について、同規則 6 条 1 項ただし書の規定に基づく児福法
2 4 条 3 項の調整すなわち利用調整を行っている (前提事実(2)ア)。利用調整

の概略は、本件局長等通知を踏まえ、利用者ごとに保育の必要度について指数を付した上、施設・事業者ごとに申請者の指数が高い方から順に利用をあっせんし、同じ指数であれば利用希望順位を踏まえて利用をあっせんするというものであり、本件要綱及び本件要領がその具体的な方法を定めている（同
5 (2)イ～エ）。そして、本件規則 4 条 1 項が定める保育所入所申込書の様式には、申込者（保護者）が申込児童の入所を希望する保育所を記載する欄が設けられており、第 1 希望から第 7 希望までの保育所の記載枠があるほか、別紙に第 8 希望以下の保育所を記載することも可能である旨の記載がある（乙 4・3 2 頁）。また、本件規則 1 1 条が定める「保育所入所不承諾通知書」の様式
10 （乙 4・3 8 頁）だけでなく、同規則 6 条 3 項が定める「保育所入所承諾書」の様式においても、「この処分」（判決注：それぞれの様式に応じ、入所不承諾処分ないし入所承諾処分を指す。）に不服がある場合は、審査請求や取消訴訟の提起をすることができる旨の記載がある（乙 4・3 5 頁）。

以上のような法令の規定等に基づく利用調整の仕組みに照らすと、被告は、
15 入所申込みについて、申込者（保護者）に申込児童を入所させようとする保育所の申請権を付与し、かつ、順位を付した複数の保育所に係る入所申込みを 1 回の申請において可能とする制度を設けており、保護者による選択の機会を制度上保障しているものであって、利用調整の結果として処分庁が申込者に対してした、第 1 希望の保育所以外の保育所を対象とする申込児童の入
20 所を承諾した旨の処分は、より上位の希望順位の保育所について、申込児童の入所を不承諾とした趣旨を含むものと解するのが相当である。

(2) これを本件についてみるに、本件処分は、本件申込みにおいて第 1 1 希望であった本件保育所について、本件子の入所を承諾した処分であるが（前提事実(3)エ、ク）、同時に、上位順位保育所については、本件子の入所を不承諾
25 とした処分でもあるから、本件申込みに対する拒否処分の性質を有するものであって、その取消しを求めることにつき、訴えの利益があると認められる。

そして、原告は、本件子の保護者として本件申込みをした者（申請者）であり（前提事実(3)エ、オ）、本件処分の名宛人であるから（同(3)ク、乙12）、本件処分の取消しを求めるにつき行訴法9条1項所定の「法律上の利益を有する者」に該当し、本件取消しの原告適格を有するといふべきである。

5 (3) 以上のとおり、本件取消しの訴えは適法であり、この判断に反する被告の主張は、採用することができない。

2 争点2（本件処分の適法性）について

(1) 本件申込みに対する第11順位規定の適用の有無について

10 ア 本件条例2条は、保護者及び児童が属する一つの家庭の存在を前提として、当該保護者の事情により当該児童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に、児福法24条1項に規定する児童に対する保育の提供を行う旨規定しており、保育の提供に係る利用調整も、保護者及び児童が一つの家庭すなわち同一の世帯に属することを前提として行われるものと解される。

15 また、第11順位規定は、利用調整指数が同位で、第1順位から第10順位までの優先順位のいずれにも該当しない場合に、被告が認可した保育所等の利用について、α区内に継続して住所を有する期間が長い世帯に第11順位の優先順位を与える旨の規定であるところ（前提事実(2)エ参照）、利用調整は、保護者及び児童に係る諸事情を考慮して行うものであり（本
20 件要綱5条、6条（乙5）、本件要領5条（乙6）等参照）、処分庁において、申込児童がα区内に居住していない場合には、上記の優先順位を与えて優遇する政策的な理由に乏しい。そして、このような利用調整の一環として、優先順位につき、第11順位規定において、「世帯」という用語が使用されているのであるから、その文脈に照らし、ここでいう「世帯」に保
25 護者一人だけの世帯が含まれているとは解し難い。

これらの事情を併せて考慮すれば、第11順位規定は、申込児童及び少

なくともその保護者の一方が共に α 区内に住所を有する場合に適用されるものであり、第11順位規定にいう「保護者の在住期間が異なる場合は長い方を基準とする。」とは、児童と保護者兩名とが α 区内に在住する場合に、 α 区内の在住期間の長い方の保護者の在住期間をもって判断する旨を定めたものと解するのが相当である。

そして、処分庁は、優先順位につき、利用希望月の申込締切日を基準日として決定することとしていたことからすると（前提事実(2)エ）、第11順位規定は、基準日において、申込児童及び少なくともその保護者の一方が共に α 区内に住所を有する場合に適用されると解するのが相当である。

イ これに対し、原告は、「一人世帯」との表現が広く用いられていることを指摘して、第11順位規定は、申込児童の保護者の一方が区民でありさえすれば適用される旨主張するが、「世帯」の一般的な用法において単身者世帯が除外されていないことは、利用調整の場面における上記アの判断を左右する事情ではなく、原告の上記主張は、採用することができない。

ウ そして、本件申込期限は、令和5年11月30日であったところ、本件妻及び本件子は、当時、D住居に居住していてF物件に居住したことがなく、原告一家は、令和6年▲月▲日からE住居で居住するようになったものであり、本件妻及び本件子が α 区内に転入したのも同日であったと認められる（前提事実(1)イ、(3)イ、ウ、カ、乙20、証人本件妻・8頁、原告本人・13頁）。

そうすると、基準日において、申込児童である本件子が α 区内に住所を有していなかったのであるから、原告がF物件を生活の本拠としていたか否かや、被告が原告を区民と認めていたか否かにかかわらず、本件申込みは第11順位規定の適用がないことは明らかである。

エ したがって、本件申込みは第11順位規定の適用がないことを前提としてされた本件処分について、処分庁の判断に瑕疵はなく、当該規定の解釈

を誤ってした違法がある旨の原告の主張は、採用することができない。

(2) 行政手続法違反の有無について

5 ア 行政手続法 5 条は、行政庁は、審査基準を定めるに当たっては、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（2 項）、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機関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と規定している（3 項）。

10 イ 本件において、処分庁は、入所申込みの手続や必要書類、利用調整の基準等の詳細について、年度ごとに発行する本件冊子に掲載しており、これを α 区役所や出張所等で配布しているほか、被告のウェブサイトでも公開している（前提事実(2)カ）。令和 6 年度版の本件冊子には、本件要綱及び本件要領に基づく利用調整の手順が掲載されている上、基本指数、調整指数及び優先順位をまとめた上で注意事項を付した本件基準表も掲載されており、本件基準表の「優先順位」欄番号 1 1 には、第 1 1 順位規定に相当する記載がある（同(2)キ、乙 8）。これらの事実関係に照らすと、処分庁は、15 本件処分の当時、入所申込みに対する処分の審査基準を具体的に定めた上、これを公にしていたものと認めるのが相当であり、本件処分につき、行政手続法 5 条 2 項又は 3 項の規定に違反したとの瑕疵は認められない。

20 ウ これに対し、原告は、①前記(1)アの解釈が本件基準表に具体的に記載されていないという本件不記載があるから、行政手続法 5 条 2 項及び 3 項の規定に違反する、②令和 7 年度基準表に申込児童が区民でない場合は第 1 1 順位規定が適用されない旨の記載があるのは、処分庁が本件基準表の記載では不十分であると認めて是正したからである旨主張する。

25 しかしながら、①本件基準表における優先順位の記載は、本件要領 5 条の規定を転記した上で、一定の注意事項を記載したものであると認められるところ（乙 6、8）、前記(1)の説示から明らかなとおり、公表されている

本件要綱や本件要領の規定の文言や趣旨等から、前記(1)アの解釈を読み取ることは十分に可能であると認められる。また、②令和7年度基準表に申込児童が区民でない場合は第11順位規定が適用されない旨の記載が付加されたことをもって、処分庁が本件基準表の不備を認めてこれを是正したものとは認められないし、本件基準表の記載に不備があったということもできない。

そして、上記イのとおり、本件基準表は、入所申込みを受けた処分庁が利用調整に当たって考慮することを予定している事項等を具体的に記載したものと評価することができるのであり、また、一般に、審査基準の潜脱的な行為に関する記載を審査基準に全て書き込むことは、およそ現実的とはいえないことをも勘案すると、本件基準表の「優先順位」欄番号11につき、その適用対象となる「世帯」の具体的な説明がされていなかったことをもって、行政手続法5条2項ないし3項の規定に違反する瑕疵があったとはいえない。

したがって、原告の上記主張は、採用することができない。

(3) 本件各説明の有無について

ア 11月13日説明について

(ア) 原告は、令和5年11月13日午前9時30分頃に被告保育課に電話をした際、被告の担当職員による11月13日説明（前記第2の5(2)の（原告の主張）ウ(ア)①参照）があった旨主張し、この主張に沿う原告（甲11）及び本件妻（甲12）の各陳述書並びに同日午前9時30分27秒から約8分53秒の通話に係る通話明細書（甲2）を提出するほか、証人本件妻及び原告本人の各供述がある。

(イ) しかしながら、上記(ア)の電話における通話内容は、被告において記録が残っておらず、原告及び本件妻においても、被告の担当職員の氏名等や同人との通話内容の細部まで記憶しているものではない（証人本件妻・

7 頁、13 頁、原告本人・7 頁、15 頁)。さらに、上記(ア)の通話明細書も、通話開始日時や通話時間等を示すにとどまり、原告主張の通話内容があったことを直ちに裏付けるものではない。

5 (ウ) むしろ、処分庁は、第11順位規定について、前記(1)アの解釈、すなわち、申込児童及び少なくともその保護者の一方が共にα区内に住所を有する場合に適用されるとの解釈に基づく運用をしてきたと認められるのであり(乙18、19、弁論の全趣旨)、現に、被告の担当職員は、令和6年2月5日の原告からの問合せに対し、「住民日はどちらかの親と申込児童が転入した日になる」旨、上記解釈に沿った回答をしている(乙10 9)。令和5年11月13日に原告と通話した被告の担当職員が委託職員であり、被告保育課の正規職員でなかったことを考慮しても(乙18)、原告一家の中で原告のみがα区内に転居し、その転居先を住民票上の住所とすれば、第11順位規定が適用されるかとの質問に対し、被告の担当職員が、上記の運用とは異なり、問題なく適用される旨の回答をした15 というのは、不自然であるといわざるを得ない。

(エ) この点、原告は、被告保育課の職員が、令和6年2月5日の電話、同月8日の面談、同年6月27日の電話及び同月30日の窓口対応において、原告に対し、本件各説明があったことを認める旨の発言をしたと指摘するが、同年2月5日の電話や同月8日の面談について、本件世帯メモ(乙9)に被告保育課の職員から当該発言があった旨の記載はなく、20 他に客観的な裏付けもない。かえって、同月5日の電話の際、被告の担当職員は、第11順位規定の適用に関し、前記(1)アの解釈に沿った回答をしているのであって(上記(ウ))、当該事実は、本件各説明があったことと整合しない。

25 また、同年6月27日の電話及び同月30日の窓口対応についても、令和5年当時には担当者ではなかった被告保育課の職員が、原告に対す

る第11順位規定に係る案内に齟齬があった可能性などを認めたにとどまり（甲13の1、甲14の1）、本件各説明があったことまで認めたものではない。

そうすると、原告が指摘する上記発言があったとは認められない。

5 (オ) 以上によれば、11月13日説明があったと認めることはできず、この点に関する原告の主張は、採用することができない。

イ 11月20日説明について

10 (ア) 原告は、本件妻が、令和5年11月20日、被告保育課の窓口において、「原告はα区に居住していて、妻と娘はβ区に居住しているが、申込名義は原告名義でも大丈夫か。」と尋ねたのに対し、被告の担当職員が、「α区の居住歴の優先順位付けたいですよ。大丈夫ですよ。」と答えた旨主張し、この主張に沿う本件妻（甲12）の陳述書を提出するほか、証人本件妻及び原告本人の各供述がある。

15 (イ) しかしながら、「申込名義」についての質問に対し、被告の担当職員が「α区の居住歴の優先順位」についての回答をしたというのは、不自然であるといわざるを得ない。この点、本件妻は、証人尋問の際、「夫が娘と一緒に居住はしていないので、夫が申込人で大丈夫ですよということと、居住歴の優先は付きますよねということを確認しました。」と供述するが（証人本件妻・2頁）、上記(ア)の主張と整合していない。

20 (ウ) また、本件世帯メモ（乙9）には、令和5年11月20日、本件妻が被告保育課を訪れ、「現在父はα区に居住、母子はβ区に住んでいる。R6/▲/▲に引越し家族全員揃います。」旨述べたこと、及び、本件申込みについて、「管外扱い」すなわち転入予定者の入所申込みとして取り扱われたことは記載されているが、本件妻が「居住歴の優先順位」について
25 質問したことは記載されていない。むしろ、本件妻及び本件子がα区に居住していないとの本件妻の申告を受け、本件申込みが、区民ではなく

転入予定者の入所申込みとして取り扱われたことは、被告の担当職員が本件申込みに第11順位規定が適用される旨の説明をしたことと整合せず、かかる説明があったことを否定する事情といえる。加えて、他に原告の上記(ア)の主張を裏付ける客観的な証拠も見当たらない。

5 (エ) なお、被告保育課の職員が、令和6年2月5日の電話、同月8日の面談、同年6月27日の電話及び同月30日の窓口対応において、原告に対し、本件各説明があったことを認める旨の発言をしたとは認められないことは、前記ア(エ)のとおりである。

10 (オ) 以上によれば、11月20日説明があったと認めることはできず、この点に関する原告の主張は、採用することができない。

ウ 小括

前記ア及びイのとおり、11月13日説明及び11月20日説明は、いずれもこれを認めることができないから、被告の担当職員が本件各説明をしたとは認められない。

15 したがって、被告の担当職員が本件各説明をしたことを前提として本件処分が信頼保護原則ないし平等原則に違反したものであるとする原告の主張は、前提を欠いており、採用することができない。

3 本件義務付けの訴えの適法性について

20 本件義務付けの訴えは、いわゆる申請型の義務付けの訴え（行訴法3条6項2号）であるところ、本件処分は適法であって取り消されるべきものではなく（前記2参照）、これが無効又は不存在でないことも明らかである。

したがって、本件義務付けの訴えは、同法37条の3第1項所定の要件を満たしていないから、その余の点について判断するまでもなく、不適法である。

4 争点3（本件国賠請求の成否）について

25 前記2(2)で判示したとおり、本件不記載は行政手続法5条2項又は3項の規定に違反するものではなく、被告の職員において、本件不記載を行わないよう

にすべき職務上の注意義務を負っていたとはいえない。

また、前記 2 (3) で判示したとおり、被告の担当職員において、本件各説明をしたとは認められないから、これについて、被告の職員に職務上の注意義務違反がないことも明らかである。

したがって、その余の点について判断するまでもなく、本件国賠請求には理由がない。

第 4 結論

よって、本件訴えのうち、保育所入所の申込みに対する処分の義務付けを求める部分は不適法であるから、これを却下し、原告のその余の請求はいずれも理由がないから、これらを棄却することとして、主文のとおり判決する。

東京地方裁判所民事第 3 部

裁判長裁判官 篠 田 賢 治

15

裁判官 下 和 弘

20

裁判官 鈴 木 真 耶

(別紙)

関係法令等の定め

第1 児童福祉法（以下「**児福法**」という。）

第24条（保育の実施）

5 1 市町村は、この法律及び子ども・子育て支援法の定めるところにより、保護者の労働又は疾病その他の事由により、その監護すべき乳児、幼児その他の児童について保育を必要とする場合において、次項に定めるところによるほか、当該児童を保育所（認定こども園法第3条第1項の認定を受けたもの及び同条第10項の規定による公示がされたものを除く。）において保育しな
10 なければならない。

2 略

3 市町村は、保育の需要に応ずるに足りる保育所、認定こども園（中略）又は家庭的保育事業等が不足し、又は不足するおそれがある場合その他必要と認められる場合には、保育所、認定こども園（保育所であるものを含む。）又は家庭的保育事業等の利用について調整を行うとともに、認定こども園の設置者又は家庭的保育事業等を行う者に対し、前項に規定する児童の利用の要
15 請を行うものとする。

4から6まで 略

7 市町村は、第3項の規定による調整及び要請並びに第4項の規定による勸奨及び支援を適切に実施するとともに、地域の実情に応じたきめ細かな保育が積極的に提供され、児童が、その置かれている環境等に応じて、必要な保育を受けることができるよう、保育を行う事業その他児童の福祉を増進することを目的とする事業を行う者の活動の連携及び調整を図る等地域の実情に応じた体制の整備を行うものとする。

25 附則第73条（経過措置）

1 第24条第3項の規定の適用については、当分の間、同項中「市町村は、

保育の需要に応ずるに足りる保育所、認定こども園（中略）又は家庭的保育事業等が不足し、又は不足するおそれがある場合その他必要と認められる場合には、保育所、認定こども園」とあるのは、「市町村は、保育所、認定こども園（中略）」とするほか、必要な技術的読替えは、政令で定める。

5 2 略

第2 α区保育の提供等に関する条例（昭和62年3月20日α区条例第10号。
乙3。以下「**本件条例**」という。）

第2条（保育の提供）

1 法第24条第1項に規定する児童に対する保育の提供は、当該児童の保護
10 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、当該児童が家庭
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に行うもの
とする。

一から十二まで 略

2以下 略

15 第7条（委任）

この条例に規定するものを除くほか、この条例の施行について必要な事項は、
区規則で定める。

第3 α区保育の提供等に関する条例施行規則（昭和62年4月1日α区規則第2
3号。乙4。以下「**本件規則**」という。）

20 第2条（委任）

区長は、法第24条第1項に規定する児童に対する保育及び幼児教育に関する
保育の提供並びに保育料、延長保育料、時間外保育料(中略)及び副食費の徴
収に係る権限を、α区福祉に関する事務所設置条例(昭和40年3月α区条例第
9号)に基づき設置する福祉に関する事務所の長(以下「**福祉事務所長**」という。)
25 に委任する。

第4条（入所の申込み等）

- 1 保育所に児童(法第24条第1項に規定する児童に限る。第6条第1項(中略)において同じ。)の入所の申込みをしようとする保護者は、別記第1号様式甲による入所申込書を福祉事務所に提出しなければならない。この場合において、保育所は、当該保護者の依頼を受けて、当該申込書の提出を代わ
- 5 つて行うことができる。

2 以下 略

第5条(保育提供要件等の認定)

- 1 福祉事務所長は、前条第1項の申込みがあつたときは、申込内容を調査の上、条例第2条第1項に規定する保育の提供の要件(以下「**保育提供要件**」という。)の有無を認定する。
- 10

2 略

第6条(保育の提供の決定)

- 1 福祉事務所長は、前条第1項の規定により保育提供要件に該当することを認定した児童について、保育所における保育(中略)の提供を決定する。ただし、当該保育所の定員を超えて第4条第1項の申込みがあつた場合は、福祉
- 15 事務所長は、別に定める基準による法附則第73条第1項の規定により読み替えて適用される法第24条第3項の調整(中略)の上、保育所における保育の提供を必要とする程度の高い児童から順に当該保育の提供を決定する。

2 略

- 3 福祉事務所長は、前2項の規定による決定をしたときは、保護者に対しては別記第2号様式による入所承諾書を交付するとともに、保育所の長に対しては当該入所承諾書の写しを送付しなければならない。
- 20

以上