

事件番号 令和4年度厚審第2号
諮問番号 令和5年度諮問第2号

答申番号 令和5年度答申第3号
答申日 令和6年3月28日

答 申 書

(審査庁) 厚木市長 山口 貴裕 様

厚木市行政不服審査会

第1 審査会の結論

処分庁厚木市長（以下「処分庁」という。）が、審査請求人〇〇〇〇（以下「審査請求人」という。）に行った令和4年8月24日付け子ども・子育て支援法（平成24年法律第65号、以下「法」という。）附則第6条第4項及び厚木市特定教育・保育施設及び特定地域型保育事業の保育料等に関する条例（平成27年厚木市条例第15号、以下「保育料条例」という。）第5条に基づく処分庁による令和4年度保育料決定処分（以下「本件処分」という。）については、理由の付記について瑕疵があるため、審査請求人に対し、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第46条第1項及び第2項第2号に基づき、本件処分を取り消し、処分庁は再度処分をすべきである。

第2 事案の概要

本件は、処分庁が行った本件処分について、審査請求人が、本件処分は、理由の提示に不備がある等と主張して、処分の取消しを求める事案である。

第3 事実関係

1 関係法令等の定め（本件処分に係る根拠法令等）

法は、保育費用の支払をした市町村の長は、当該保育費用に係る保育認定子どもの教育・保育給付認定保護者又は扶養義務者から、当該保育費用をこれらの者から徴収した場合における家計に与える影響を考慮して特定保育所における保育に係る保育認定子どもの年齢等に応じて定める額を徴収するものとする（法附則第6条第4項）。

これを受けて、厚木市は、保育料条例を制定し、市町村民税の税額等に応じて保育料を定め（保育料条例第3条及び別表第1。以下「本件基準」という。）、市長は、保育の提供を受けた子どもの保護者等から保育料を徴収するものとしている（保育料条例第5条第2項）。

本件基準は、市町村民税課税世帯を20階層に区分し、保育料の最高額を6万8,400円と定めている。

9月1日から翌年3月31日までの保育料は、保育の提供を受ける子どもと生計を一にする保護者（父・母）又はそれ以外の扶養義務者（生計の主宰者）における現年度分の市町村民税の状況により算定され、市町村民税所得割額（税額控除額がある場合は、その金額を加算した額（子ども・子育て支援法施行令第4条第2項第2号）がある場合は、その合計額に応じた階層区分により決定されるものとされている。

2 本件処分内容及び理由

処分庁は、保育の提供を受ける子どもと生計を一にする審査請求人又は同一人の母の令和4年度分における市民税所得割額が32万9,800円（うち税額控除額2,200円）であったため、本件基準の区分C16の月額5万5,400円に該当するものとして、法附則第6条第4項及び保育料条例第5条第2項に基づき、令和4年9月1日から令和5年3月31日までの保育料を月額5万5,400円とする本件処分を行った。

3 審理員による審理手続及び調査審議の経過

令和4年11月11日、審査請求人は、行政不服審査法第2条に基づき、同年8月24日付けで処分庁が行った本件処分に対する審査請求を行った。

同年11月24日、審査庁から審理員が指定された。

同年12月26日、処分庁から審理員に弁明書及び書類が提出された。

令和5年1月30日、審査請求人から審理員に反論書が提出された。

同年3月1日、審理員の職権により、審査請求人に対し、書面で質問を実施し、資料の提出を求めた。

同年7月6日、審査請求人から審理員の質問に対する回答書及び資料が提出された。提出された資料では確認できない事項があるため、その旨を審理員から審査請求人代理人弁護士に口頭で伝達し、資料の提出を求め、同月26日に審査請求人から追加資料の提出を受けた。

同年9月8日、審理員より審理員意見書が提出された。

同年10月25日、処分庁から行政不服審査法第43条第1項の規定に基づき、厚木市行政不服審査会へ諮問書が提出された。

同年10月26日、当審査会から審査関係人宛てに主張書面等の提出及び口頭意見陳述の申立てについて告知を行った。主張書面等の提出及び口頭意見陳述の申立てはなし。

同年11月10日、当審査会において審議を行った。

同年11月27日、当審査会から審査庁に対し資料の提出を求め、同年12月12日回答が提出された。

同年12月22日、当審査会から処分庁に対し次回審議への出席を依頼

同年12月26日、当審査会において、出席した処分庁から事情を聴取した上、審議を行った。

第4 審理員意見書の要旨

1 審理段階における審査関係人の主張

(1) 審査請求人の主張の要旨

審査請求人の主張は、次の理由により、本件処分の取消しを求めるというものである。

ア 本件処分に係る通知書には、本件処分の理由として「負担区分C16」としか記載されておらず、処分理由の提示として不十分であるから、行政手続法第14条第1項に違反する。

イ 新型コロナウイルスに関する公的補助金（以下「持続化給付金」という。）の受給により自営業者の所得が増加した場合は、国民健康保険料や住民税等も同時に増加するため、これらの支払により家計は圧迫され、可処分所得が減少する結果、保育料の増額が家計に与える影響は大きくなる。したがって、保育料決定において、持続化給付金受給の有無を考慮していないのは、保育料を徴収した場合における家計に与える影響を考慮して判

断すべき市長の裁量権の逸脱・濫用であり、行政事件訴訟法第30条に違反する。

ウ 審査請求人の同居の母が持続化給付金を受給して所得が増加したことにより、市民税額が増加し、心身障害者医療費助成の受給資格を喪失し、医療費や厚木市営住宅の家賃の増加も見込まれる。また、審査請求人も、ひとり親家庭医療助成や、児童扶養手当などの助成金の受給資格を喪失し、収入が減少した。このような状況において、保育料月額5万5,400円を支払うことは困難であり、これらを考慮すれば保育料は、0円にするのが相当であるにもかかわらず、月額5万5,400円とした本件処分は、市長の裁量権の逸脱・濫用に当たり、行政事件訴訟法第30条に違反する。

(2) 処分庁の主張の要旨

ア 月額保育料表は、厚木市の保育所利用に係る案内冊子である「保育のしおり」や厚木市ホームページにより公表し、また、審査請求人に対し、令和4年1月27日付けで発送した保育所入所承諾通知書を封入した封筒にも同封しており、事前に周知を行っていることから、保育料決定通知書に記載している事項は、処分理由を理解するに十分なものである。

イ 持続化給付金は、税務上、益金（個人事業者の場合は、総収入金額）に算入されるものだが、損金（個人事業者の場合は必要経費）の方が多ければ、課税所得は生じないものとされており、他の収入と異なる扱いをされているわけではないから、持続化給付金だけを保育料算定から除外することは、公平性を欠き妥当ではない。

ウ 保育料算定に当たって、持続化給付金の受給による支出の増加を考慮すべき合理的な理由はない。

2 審理段階における論点整理

(1) 理由の提示

審査請求人は、本件処分の理由として提示を受けた「負担区分C16」では不十分であると主張しているため、当該理由が、行政手続法第14条第1項で規定する理由の提示として十分であるかが問題となる。

(2) 算定方法の裁量権の逸脱・濫用

審査請求人は、保育料算定の基礎となる所得の状況については、収入から持続化給付金の受給分を控除すべきであると主張しているため、持続化給付金の受給分を収入から控除していないことが、処分庁の裁量権の逸脱・濫用となるかが問題となる。

(3) 個別事情考慮義務違反

審査請求人は、保育料負担者の経済状況など個別事情を考慮すれば保育料は0円にすべきであると主張しているため、本件処分に基づき保育料月額5万5,400円を審査請求人に負担させることが、処分庁の裁量権の逸脱・濫用となるかが問題となる。

3 審理員意見の理由

(1) 審理員が認定した事実

ア 処分庁は、審査請求人に対し、令和4年1月27日付けで、保育所入所承諾通知書、保育必要量に関する認定通知書、「施設利用決定後のご案内」と題する文書及び月額保育料（利用者負担額）表を郵送し、審査請求人はこれらを受領した。

- イ 審査請求人の世帯は、令和3年度は、市民税が非課税であった。
- ウ 処分庁は、審査請求人の令和4年4月から同年8月までの保育料を月額0円に決定し、同年3月22日付けで保育料決定通知書を郵送し、審査請求人はこれを受領した。
- エ 審査請求人の世帯における令和3年の営業収入は、1,219万2,000円であり、全て各種の持続化給付金であった。
- オ 審査請求人の世帯は、令和4年度は、市民税所得割額が32万7,600円（税額控除（2,200円）後）であった。
- カ 処分庁は、審査請求人の令和4年9月1日から令和5年3月31日までの保育料を本件基準のC16階層の月額5万5,400円に決定し、令和4年8月24日付けで保育料決定通知書を郵送し、審査請求人はこれを受領した。

(2) 論点に対する判断

ア 理由の提示について

審査請求人は、本件処分に係る理由提示が不十分であると主張する。

行政手続法第14条第1項が不利益処分をする場合にその理由を申請者に示さなければならないとしているのは、処分事由の有無についての行政庁の判断の慎重と公正・妥当を担保して恣意を抑制するとともに、処分理由を申請者に明らかにすることによって透明性の向上を図り、不服申立てに便宜を図る趣旨に出たものと解される。そして、同項本文に基づいてどの程度の理由を提示すべきかは、同項本文の趣旨に照らし、当該処分の根拠法令の規定内容、当該処分の性質及び内容、当該処分の原因となる事実関係の内容等を総合考慮してこれを決定すべきである（最高裁平成23年6月7日第三小法廷判決）。

本件処分の根拠規定である保育料条例第3条及び別表第1（本件基準）は、保育の提供を受ける子どもと生計を一にする保護者（父・母）又はそれ以外の扶養義務者（生計の主宰者）の市民税から保育料を算定することとしており、本件基準への当てはめについて処分庁の恣意的な判断が入る余地はない。また、処分の名宛人に対して、保育料が市民税の額に応じて算定されること及びその算定基準が示された上で、具体的な基準該当性が示されれば、同人において、いかなる理由に基づいてどのような基準の適用によって当該処分が選択されたのかを知ることはできるといえるので、名宛人の不服申立ての便宜として十分であると考えられる。

これを本件についてみると、処分庁は、審査請求人に対し、保育所入所承諾通知書とともに、「施設利用決定後のご案内」と題する文書と月額保育料（利用者負担額）表を郵送して示している。「施設利用決定後のご案内」と題する文書においては、保育料は、市民税の額に応じて算定することが記載されており、月額保育料（利用者負担額）表で本件基準である具体的な算定基準（階層区分）が示されている。その上で、審査請求人は、本件処分において、処分理由は「負担区分C16」であると示したのであるから、審査請求人においては、市民税所得割額が本件基準に記載されている「C16」に該当するために、本件処分がなされたことを知ることはできるといえる。

なお、最高裁昭和60年1月22日第三小法廷判決は、「いかなる事実関係に基づきいかなる法規を適用して処分されたかを、申請者においてその記載自体から了知し得るものでなければならない」という趣旨の判示をしているが、当該事案は、処分の理由として、要件が抽象的な根拠規定のみを付し、付記された理由からはいかなる事実関係に基づいているのかが不明な事例であり、当該判決の上記判示の後に示されているとおり、上記判示は根拠規定のみを示すだけでは理由付記として十分ではないことを示すための事例判断であると解すべきである。したがって、上記判示は、いかなる場合も、いかなる事実関係に基づきいかなる法規を適用して処分されたかをその記載のみから了知し得るように記載することを求めるものではなく、同条項に基づいてどの程度の理由を提示すべきかは、あくまで、理由付記の趣旨に照らして十分か否かを当該事実関係に基づいて個別に判断すべきものと解する。

仮に上記判示に則ったとしても、上記のとおり、既に審査請求人に対していかなる事実関係に基づきいかなる基準を適用して算定するかを示しているから、処分においては、その具体的な当てはめの区分を示すことをもって、いかなる事実関係に基づきいかなる法規を適用して処分されたかを了知することができるので、処分の記載自体から了知し得るに十分な理由としては、具体的な当てはめ区分を示すことで十分であると考えられる。

このような事情に照らせば、本件処分の理由付記は、行政手続法第14条第1項の理由提示の要件を欠くものとはいえない。

イ 算定方法の裁量権の逸脱・濫用について

審査請求人は、保育料の算定の基礎となる所得の状況については、その収入から持続化給付金の受給の有無を考慮すべきであり、本件処分において持続化給付金の受給分を控除していないことが、処分庁の裁量権の逸脱・濫用であると主張する。

法附則第6条第4項は、市町村の長は、保育費用を徴収した場合における家計に与える影響を考慮して保育費用を徴収するものとしているところ、具体的な徴収額の算定は市町村の裁量に委ねられている。したがって、関係法令や同条の趣旨等を勘案し、市町村の決定した徴収額の算定が著しく合理性を欠く場合は裁量権の逸脱・濫用であり違法となるが、そうでない限り、裁量権の範囲内として適法性が認められる。

厚木市における保育料は、法が保育料の限度として定める額の算定について市町村民税所得割額を基準にしていることに倣い（法第27条第3項第2号、子ども・子育て支援法施行令第4条第2項）、市民税所得割額を算定の基準としているところ（保育料条例別表第1）、市民税の算定に当たっては、持続化給付金受給による収入は控除の対象になっていない。また、その他の税務上の取り扱いにおいても、持続化給付金はその他の収入と異なる扱いがなされているものではない。これら税務上の取り扱いからは、持続化給付金は他の収入と「収入」としての性質を異にするものではなく、他の収入と別の扱いをする合理的な理由は認められない。実際にも、収入を得た者として、いったん受領すれば、持続化給付金と他の収入は何らかの区別があるわけではない。

審査請求人は、持続化給付金の受給により自営業者の所得が増加した場

合は、国民健康保険料や住民税等も同時に増加するため、これらの支払により家計は圧迫され、可処分所得が減少する結果、保育料の増額が家計に与える影響も大きくなると主張する。しかし、国民健康保険料や住民税等の負担の増加は、収入の増加に伴うものであるため、国民健康保険料等が増加したからといって可処分所得が減少することは当然には認められず、また、保育料の増額も、収入の増加に伴うものであり、保育料が増額したからといって家計に与える影響が当然に大きくなるとはいえない。

なお、岸田文雄内閣総理大臣が令和4年4月22日の国会答弁において、公営住宅の家賃算定に当たり持続化給付金等の額を除くことは可能である旨述べているが、必ず除かなければならないとするものではなく、除くか否かは決定主体の判断の裁量に委ねられているので、当該答弁をもって持続化給付金を保育料算定において控除しないことが裁量権の逸脱・濫用になる理由にはならない。

以上からすれば、持続化給付金は他の収入と別に扱い、保育料の算定から控除しないことは著しく合理性を欠くとはいえず、裁量権の範囲内として適法である。

ウ 個別事情考慮義務違反について

審査請求人は、保育料負担者の経済状況など個別事情を考慮すれば保育料は0円にすべきであると主張する。

イで述べたとおり、市町村の決定した徴収額の算定が著しく合理性を欠く場合は裁量権の逸脱・濫用であり違法となるが、そうでない限り、裁量権の範囲内として適法性が認められる。

審査請求人は、持続化給付金受給による収入増加により、ひとり親家庭医療助成や児童扶養手当その他の助成金の収入が減少する一方、市民税、医療費、家賃等支出の増加があり、保育料の支払が困難な状況であると主張するが、審査請求人の提出資料では、収支の全体が明らかにされておらず、保育料の負担が困難な状況であることを認めることはできない（審査請求人が資料提出している医療費をみても、経済状況の困窮さを示すに足りるほど高額な治療費であるとはいえない。）。仮に審査請求人の主張するように審査請求人及びその母の年間支出が116万円以上増加するとしても、それは収入が増加したことに伴う応分の負担をしているにすぎず、また、令和3年に審査請求人の世帯として750万円以上の所得（手取り）があったのであるから、増加した支出を支払う資力は十分にあると考えられる。

以上からすれば、審査請求人から徴収する保育料を0円とせず、本件基準に基づき算定した本件処分は著しく合理性を欠くとはいえず、裁量権の範囲内として適法である。

第5 調査審議における審査関係人の主張の要旨

1 審査請求人の主張の要旨

第4・1・(1)のとおりである。

なお、行政不服審査法第81条第3項において準用する同法第76条の規定に基づき、調査審議における主張書面又は資料の提出及び口頭で意見を述べる機会についての申立てについて審査請求人に告知したところ、申し出はなかった。

2 処分庁の主張の要旨

第4・1・(2)のとおりである。

第6 論点整理

第4・2のとおりである。

第7 答申の理由

1 認定した事実

第4・3・(1)のとおりである。

2 論点に対する判断

(1) 理由の提示について

厚木市行政手続条例（平成9年厚木市条例第12号）第14条第1項では、「市長等は、不利益処分をする場合には、その理由を名宛人に対し、同時に、当該不利益処分の理由を示さなければならない。」としている。これは、事由の有無について行政庁の判断の慎重と公正・妥当を担保して恣意を抑制するとともに、不利益処分の理由を名宛人に明らかにすることによって透明性の向上を図り不服申立てに便宜を図る趣旨に出たものと解される。

本件処分は、保育料の根拠として「負担区分C16」と階層区分を示すのみで、名宛人が、いかなる事実関係に基づきいかなる法規を適用して本件処分がされたのか、記載自体から了知されるものとなっておらず、「処分理由は、いかなる事実関係に基づきいかなる法規を適用して当該処分がされたのか、付記された理由の記載自体から名宛人が了知しうるものでなければならず、根拠規定を示すだけでは原則として十分でない」とする判例（最高裁昭和60年1月22日第三小法廷判決）に照らして十分ではない。

以上により本件処分については不利益処分の理由の付記について十分とは言えず、瑕疵があるため、審査請求人に対し、行政不服審査法第46条第1項及び第2項第2号に基づき、本件処分を取り消し、処分庁は再度処分をすべきであると判断した。

(2) 算定方法の裁量権の逸脱・濫用について

新型コロナウイルス感染症の影響に関連して国等から支給される助成金の課税に関する国税庁の整理によれば、税務上、益金（総収入金額）に算入することとするが、損益（必要経費）のほうが多ければ課税所得は生じず、法人税・所得税の課税対象とならないとしている。

また、令和4年4月22日岸田文雄内閣総理大臣の「公営住宅の家賃算定に当たり持続化給付金等の額を除くことは可能である」との国会答弁は、必ず除かなければならないとするものではなく、除くか否かは決定主体の判断の裁量に委ねられており、厚木市営住宅家賃算定において、持続化給付金を控除し再計算をしている事例はない。保育料の決定においても、特定の給付金等の額を除いて所得割を再計算するような特例は存在しておらず、当該答弁をもって持続化給付金を保育料算定において控除しないことが裁量権の逸脱・濫用になる理由にはならない。

そのため、第4・2・(2)・イのとおり、持続化給付金の受給分を控除していないことが処分庁の裁量権の逸脱・濫用であるということは認められないと判断した。

(3) 個別事情考慮義務違反について

審査請求人の令和3年及び同4年の家計収支全体に関する収入及び支出の各項目と金額を裏付ける資料の提出について、審理員の求めに応じていないことや、当審査会に対し主張書面の提出がないことから、保育料の負担が困難な状況であることを認めることはできなかった。

また、厚木市特定教育・保育施設及び特定地域型保育事業の保育料等に関する条例施行規則第5条第1項第3号は、同項第1号及び第2号の例示を受けた包括的な規定であり、同項第1号及び第2号と同様に救済の必要性が顕著に認められる場合に適用される条項であると解される。本件処分については、救済すべき顕著な理由が認められないので、持続化給付金を保育料算定において控除しないことが裁量権の逸脱・濫用になる理由にはならない。

そのため、第4・2・(2)・ウのとおり、本件処分は裁量権の範囲内として適法であると判断した。

第8 まとめ

以上の点から、保育料の算定方法、個別事情の考慮について、処分庁に裁量権の逸脱・濫用はなく、本件処分につき違法・不当な点はないと認めることができるが、理由付記について瑕疵があるため、行政不服審査法第46条第1項及び第2項第2号に基づき、本件処分を取消し、処分庁は再度処分をすべきである。

第9 付言

今後は、市においては、法令等に基づき、特定の者を名宛人として権利を制限する不利益処分における理由の提示について、個別法・条例ごとに担当各課等で再検討する必要がある。不利益処分を行う場合には、処分基準等を公にしていたとしても、いかなる事実関係に基づきいかなる法規を適用して当該処分がされたのか、名宛人が記載自体から了知できることを旨として、処分通知書等を作成することが望まれる。

厚木市行政不服審査会

会長 内藤 悟
委員 小島 利忠
委員 佐藤 光輝