

諮問番号：令和6年度諮問第1号

答申番号：令和6年度答申第3号

答 申 書

第1 審査会の結論

〇〇児童相談所長（以下「処分庁」という。）が令和5年8月8日付けで審査請求人に対して行った児童虐待の防止等に関する法律（平成12年法律第82号。以下「法」という。）第12条第1項の規定に基づく面会・通信制限決定処分（以下「本件処分」という。）に関する審査請求については棄却されるべきであるとする山梨県知事（以下「審査庁」という。）の判断は、妥当である。

第2 事案の概要

1 事案の骨子

法に基づく面会・通信制限について、処分庁は、令和5年6月4日、審査請求人らの子（以下「本児」という。）の妊娠中に自己の身体及び本児の健康や安全を省みず危険な行動をとったこと等を理由に、本児について児童福祉法（昭和22年法律第164号）第33条第1項に基づく一時保護を実施した。

一時保護実施後、引き続き処分庁への攻撃的な言動が見られる中での面会は、本児の福祉や安全の保証、保護に支障をきたすおそれがあること、児童の強引な連れ去りが行われるおそれがあることから、本件処分を行ったところ、本児の父及び母である審査請求人らが令和5年8月14日付け書面により、本件処分について取消しを求め、審査請求を行ったものである。

2 関連法令等の定め

(1) この法律において、「児童虐待」とは、保護者（親権を行う者、未成年後見人その他の者で、児童を現に監護するものをいう。以下同じ。）がその監護する児童（18歳に満たない者をいう。以下同じ。）について行う次に掲げる行為をいう（法第2条第1項）。

4 児童に対する著しい暴言又は著しく拒絶的な対応、児童が同居す

る家庭における配偶者に対する暴力（配偶者（婚姻の届出をしていないが、事実上婚姻関係と同様の事情にある者を含む。）の身体に対する不法な攻撃であつて生命又は身体に危害を及ぼすもの及びこれに準ずる心身に有害な影響を及ぼす言動をいう。）その他の児童に著しい心理的外傷を与える言動を行うこと。

- (2) 児童虐待を受けた児童について児童福祉法第27条第1項第3号の措置（以下「施設入所等の措置」という。）が採られ、又は同法第33条第1項若しくは第2項の規定による一時保護が行われた場合において、児童虐待の防止及び児童虐待を受けた児童の保護のため必要があると認めるときは、児童相談所長及び当該児童について施設入所等の措置が採られている場合における当該施設入所等の措置に係る同号に規定する施設の長は、内閣府令で定めるところにより、当該児童虐待を行った保護者について、次に掲げる行為の全部又は一部を制限することができる（法第12条第1項）。

1 当該児童との面会

2 当該児童との通信

児童虐待を受けた児童について施設入所等の措置（児童福祉法第28条の規定によるものに限る。）が採られ、又は同法第33条第1項若しくは第2項の規定による一時保護が行われた場合において、当該児童虐待を行った保護者に対し当該児童の住所又は居所を明らかにしたとすれば、当該保護者が当該児童を連れ戻すおそれがある等再び児童虐待が行われるおそれがあり、又は当該児童の保護に支障をきたすと認めるときは、児童相談所長は、当該保護者に対し、当該児童の住所又は居所を明らかにしないものとする（同条第3項）。

- (3) 都道府県は、前条第1項第1号の規定による報告又は少年法第18条第2項の規定による送致のあつた児童につき、次の各号のいずれかの措置を採らなければならない（児童福祉法第27条第1項）。

児童を小規模住居型児童養育事業を行う者若しくは里親に委託し、又は乳児院、児童養護施設、障害児入所施設、児童心理治療施設若しくは児童自立支援施設に入所させること（同条第3項）。

- (4) 保護者が、その児童を虐待し、著しくその監護を怠り、その他保護者

に監護させることが著しく当該児童の福祉を害する場合において、第27条第1項第3号の措置を採ることが児童の親権を行う者又は未成年後見人の意に反するときは、都道府県は、次の各号の措置を採ることができる（児童福祉法第28条第1項）。

1 保護者が親権を行う者又は未成年後見人であるときは、家庭裁判所の承認を得て、第27条第1項第3号の措置を採ること。

- (5) 児童相談所長は、必要があると認めるときは、第26条第1項の措置を採るに至るまで、児童の安全を迅速に確保し適切な保護を図るため、又は児童の心身の状況、その置かれている環境その他の状況を把握するため、児童の一時保護を行い、又は適当な者に委託して、当該一時保護を行わせることができる（児童福祉法第33条第1項）。

都道府県知事は、必要があると認めるときは、第27条第1項又は第2項の措置（第28条第4項の規定による勧告を受けて採る指導措置を除く。）を採るに至るまで、児童の安全を迅速に確保し適切な保護を図るため、又は児童の心身の状況、その置かれている環境その他の状況を把握するため、児童相談所長をして、児童の一時保護を行わせ、又は適当な者に当該一時保護を行うことを委託させることができる（同条第2項）。

- (6) 児童虐待防止法上、児童相談所長、施設長のいずれもが面会・通信を制限することができるが、当該制限は行政処分に該当すると考えられることから、行政手続法等の対象となるものである。面会・通信制限については、児童虐待防止法第12条に基づく行政処分としての位置付けを持たず「指導」として行うものもあり得ることから、行政処分又は指導のどちらの位置付けで行うべきかについて実状に応じて判断し、対応する（児童相談所運営指針 令和5年3月29日付け 子発0329第14号）。

3 前提事実

- (1) 処分庁は、令和元年7月19日、審査請求人（父）と審査請求人（母）との間に、同年〇月〇〇日に生まれた本児について、児童福祉法第33条第1項に基づく一時保護を行った。

- (2) 処分庁は、令和元年11月15日、児童福祉法第28条第1項に基づく承認の審判申立てを行った（令和2年4月8日、児童福祉法第27条第1項第3号による入所措置を承認する審判が確定）。
- (3) 処分庁は、令和2年9月25日、児童福祉法第33条の7に基づき、民法（明治29年法律第89号）第834条の2第1項の規定による親権停止審判の申立てを行った（令和3年7月30日、親権停止の審判が確定）。
- (4) 審査請求人らは、令和4年5月10日、親権停止裁判取消し申立てを行った（令和5年4月26日、前述の親権停止の審判を取消す審判が確定し、同年6月3日、親権停止期間が終了）。
- (5) 処分庁は、令和5年6月4日、児童福祉法第33条第1項に基づく一時保護を行った。
- (6) 処分庁と審査請求人らは、令和5年7月19日、父母と親子の再統合等について協議を行った。

処分庁から「今後の面会交流について等、父母と話し合いをしながら進めていきたい」との提案をしたところ、父母からは「面会を含めた処分庁の指導に従う気はない」「本児の様子を見ながら、自分たちの判断や評価で進めていきたい」との意思表示があった。
- (7) 処分庁は、令和5年8月1日、児童福祉法第28条第1項に基づく承認審判の申立てを行った。
- (8) 処分庁は、令和5年8月8日、本件処分を行った。
- (9) 審査請求人らは、令和5年8月14日付書面により、審査庁に対し、本件処分に関する審査請求を行った。
- (10) 審査庁は、山梨県行政不服審査会（以下「審査会」という。）に対し、令和6年4月12日付けで本件審査請求に係る諮問書を提出した。

4 争点

本件処分について、法第12条第1項に規定する当該処分を行う場合の要件を満たしていたのか。

第3 審査関係人の主張の要旨

1 審査請求人らの主張

- (1) 本件処分は、面会中に虐待を受ける危険がある、もしくは、子本人が虐待をおそれ会いたがらない場合に行われるものであり、本児のように父母に抱かれた事もなく面会中に虐待を受けるおそれがない場合には、本来行うことができない措置である。
- (2) 処分庁が主張する、児童虐待や医療的ネグレクトについては事実無根である。
- (3) 処分庁に対する敵対心があるからという理由で、本件処分はできないはずである。
- (4) 令和5年7月19日、面会に係る処分庁との面談において、「立ち会いは施設職員に任せ、別室から監視してはどうか」「施設職員と父母で面会日程を決め、施設職員から処分庁に連絡してもらい、当日処分庁も施設に来ればよいのではないか」と提案したものであり、面会に処分庁職員を参加させないと言っている訳ではない。

2 処分庁の主張

- (1) 審査請求人らが、本児に対する虐待、本児の監護を著しく怠ること、保護者に監護させることが本児の福祉を著しく害すること等の審判書にある事実を受け入れておらず、その後も処分庁との協力関係が築かれず、指導に応じない状況で面会等を行うことが、本児の福祉や安全の保障、保護に支障をきたすおそれがあることから、面会及び通信の制限を行ったものである。
- (2) 本児の母は、本児の妊娠中、胎児であった本児の健康や安全に配慮せず、自らの感情や都合を優先して必要な医療等を受けなかった。このような行動は本児に対する医療的な観点からの虐待に該当し、令和2年4

月 8 日に確定した児童福祉法第 28 条第 1 項の申立事件の審判においても「医療的観点からの虐待に該当する」と認定がなされている。

- (3) 審査請求人らに対して、本児の定期予防接種について、適切な説明を複数回行い、同意を求めたが、処分庁に対する不信感や暴言等を述べ、同意・委任に応じなかったことから、審査請求人らの親権停止の申立てを行い、係る申立てが認められるという経過があった。
- (4) 審査請求人らの処分庁に対する敵意及び自らの判断で外泊を含む自由な面会を審査請求人らが表明している状況において、審査請求人らが本児と一時的な面会をした際、処分庁との調整等による面会を続けたくないとの意思から本児を連れ去るおそれを否定できず、仮に面会等を行った場合、審査請求人らが処分庁等の職員に対する暴言を行う可能性が極めて高く、それを本児が見聞きしたことによる心理的虐待（法第 2 条第 4 号）が起りえる。

第 4 審理員意見の要旨

1 結論

本件審査請求には理由がないことから、行政不服審査法第 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) 対象となる児童は「虐待を受けた」児童でなければならず、児童虐待の可能性にとどまらず、児童虐待の事実が明らかになっている必要があるが、審査請求人らの行動については、児童福祉法第 28 条第 1 項の申立事件の審判（〇〇家庭裁判所令和〇年（〇）第〇〇〇〇号）において「医療的観点からの虐待に該当すると認めることができる」と判示されている。
- (2) なお、親権停止取消審判（〇〇家庭裁判所令和〇年（〇）第〇〇〇〇号、〇〇〇〇号）において、親権停止する旨の審判を取り消すとされたが、これは、当該申立ての期日における審査請求人の主張によると、予防接種の同意や委任が期待されることから、予防接種について同意や委任をしないことを前提として親権の停止を継続することが必要とまで

はいえないとされたものであり、児童福祉法第28条第1項の申立事件の審判（〇〇家庭裁判所令和〇年（〇）第〇〇〇〇号）における「医療的観点からの虐待に該当すると認めることができる」との判断を否定するものではない。

- (3) 法第12条第1項の「児童虐待の防止及び児童虐待を受けた児童の保護のため必要があると認めるとき」については、具体的には、「虐待を行った保護者が強引に引き取りを行おうとし、面会を認めればそのまま当該児童が連れ去れてしまうおそれがある場合や面会通信によって児童の心身の健康・安全が脅かされる可能性がある場合」が、面会・通信制限の必要性が認められる例としてあげられる（磯谷文明ほか編「実務コンメンタール児童福祉法・児童虐待防止法」有斐閣2020年・691頁）。
- (4) 審査請求人らのこれまでの行動を考慮した場合、自身の感情を優先し、本児を連れ去るおそれを否定できず、また、処分庁等の職員に対する暴言等を行うことによって、それを本児が見聞きしたことによる心理的虐待が起り得るおそれを否定することはできないと判断される。

第5 審査庁の判断

審理員意見と同旨。

第6 調査審議の経過

令和6年	4月12日	審査庁から諮問書の提出
同年	6月10日	第1回審議
同年	8月13日	第2回審議
同年	10月15日	第3回審議

第7 審査会の判断

1 審理手続について

本件審査請求に係る審理手続は、適正に行われたものと認められる。

2 本件処分に係る争点について

- (1) 法第12条第1項は、児童虐待を受けた児童について施設入所等の措

置が採られ、又は児童福祉法第33条第1項若しくは第2項の規定による一時保護が行われた場合において、児童虐待の防止及び児童虐待を受けた児童の保護のため必要があると認めるときは、児童相談所長及び当該児童について施設入所等の措置が採られている場合における当該施設入所等の措置に係る同号に規定する施設の長は、内閣府令で定めるところにより、当該児童虐待を行った保護者について、当該児童との面会・通信の全部又は一部を制限することができる旨を定めている。

このように、条文の文言が「児童虐待の防止及び児童虐待を受けた児童の保護のため必要があると認めるとき」との抽象的な文言となっていること、また、児童の福祉に関する判断には児童心理学等の専門的な知見が不可欠であること等からすれば、上記面会・通信制限を行う必要があるか否かの判断は、児童相談所長等の合理的な裁量に委ねられており、その裁量の範囲は広いというべきで、その判断が違法となるのは、当該判断が法の目的及び社会通念に照らして著しく妥当性を欠いており、児童相談所長等に与えられた裁量権の範囲を逸脱し又はこれを濫用したことが明らかであると認められる場合に限られるものと解する。

- (2) 本件についてみると、上記第2の3(2)の児童福祉法第28条第1項に基づく承認の審判申立てにおいて、胎児であった本児の健康や安全に配慮せず、自らの感情や都合を優先して必要な医療等も受けない審査請求人(母)の行動は、医療的観点からの虐待に該当すると認められることができると判示されている。

また、審査請求人(父)についても、①本児妊娠中、審査請求人(母)と同居していたにもかかわらず、十分な生活費を支給せず、それにより経済的に困窮し満足に食べる物もない状態となったこと、②妊娠中の母体にとって健康に生活し安全に健康な子を出産することが懸念される環境で生活し、行政からの援助を受けることにも消極的であったこと、③審査請求人(母)の目の前で喫煙していたことから、本児に対する虐待に関与したものと言えると判示されている。

したがって、処分庁が、本児を「児童虐待を受けた児童」とであると認定したことは是認できる。

- (3) また、面会・通信制限の必要性については、(前略)虐待を行った保護者が強引な引き取りを行おうとし、面会を認めればそのまま当該児童が連れ去られてしまうおそれがある場合、(中略)、面会通信によって児童

の心身の健康・安全が脅かされる可能性がある場合が、面会通信制限の必要性が認められる例として挙げられるとされている（磯谷文明ほか編『実務コンメンタール児童福祉法・児童虐待防止法』有斐閣2020：691頁）。

- (4) 審査請求人らは、面会に向けた処分庁との面接において、自らの判断で外泊を含む自由な面会を要望しており、処分庁の指導に従った段階的な面会には応じないとの意見を表明していた。

また、処分庁との協力関係が築かれず、処分庁職員に対する攻撃的な言動が繰り返し行われた。

こうした状況を前提に、本児と父母との面会が行われた場合には、実力を行使した本児の連れ去りが行われるおそれが否定できず、また、処分庁職員への攻撃的な言動を発する可能性が高く、それを本児が見聞きすることにより、本児に強い不安や恐怖心を抱かせるおそれもあると処分庁は判断している。

- (5) 以上によれば、処分庁が、面会時に審査請求人が強引な引取りを行おうとし、本児がそのまま連れ去られてしまうおそれや、面会通信によって本児の心身の健康・安全が脅かされるおそれがあると考え、面会・通信制限の必要性があると判断したことについて、明らかな裁量権の逸脱・濫用は認められない。

- (6) よって、処分庁の行った審査請求人に対する法に基づく面会・通信制限決定処分について、当該処分を行う場合の要件を満たしていたことが認められ、その判断に明らかな裁量の逸脱や濫用があったとは認められないことから、本件処分に違法又は不当な点は認められない。

3 結論

以上検討したところによれば、本件処分を行うに際しての審査過程に看過し難い過誤欠落は認められず、本件処分に違法又は不当とすべき事実も認められない。

したがって、本件審査請求には理由がないと認められるため、「第1 審査会の結論」のとおり答申する。

山梨県行政不服審査会

委員 關本 喜文

委員 實川 和子

委員 吉澤 宏治