

諮問番号：令和4年度諮問第11号
答申番号：令和4年度答申第33号

答 申 書

第1 審査会の結論

大阪府〇〇子ども家庭センター所長（以下「処分庁」という。）が審査請求人に対して令和2年6月25日付けで行った児童福祉法（昭和22年法律第164号。以下「法」という。）に基づく一時保護（委託）解除決定処分（以下「本件処分」という。）の取消しを求める審査請求（以下「本件審査請求」という。）は、棄却すべきである。

第2 審査関係人の主張の要旨

1 審査請求人の主張

ア 本件処分により審査請求人の子（以下「本児」という。）の一時保護が解除されたが、本児、本児の長〇（以下「A」という。）及び本児の次〇（以下「B」という。）は、本児の〇（以下「C」という。）の元へ戻ることを希望してなかった。

本児は「入所してずっと施設に居たかった」と発言しており、A、Bも本児の帰宅を希望していなかったが、本件処分は、子供たちの心情を全く考慮されずに行われた。

イ Cの暴言・暴力による虐待は常習化し、子供たちへ虐待による支配抑圧が繰り返され、子供たちをコントロールした証拠が多数あったにもかかわらず、本件処分がなされた。このような環境に本児を戻すことは、子供たちに悪影響を与えるものである。Cが本児を虐待する等の諸問題に対する検討・対応が不十分なまま、本児をCの元へ戻すことは問題である。

ウ 本児は、本件処分の後にCからの虐待を回避試案中であるかのような証言をしている。精神的な〇〇〇〇〇とともれる深刻な状況も疑うため、専門家による早急な対応と援助を講じる必要がある。

エ 処分庁は、別居中の〇である審査請求人には、本件処分の経緯や理由は伝えられないと告げた。Cからの暴力・暴言から逃れる目的でやむを得ず別居しているだけで、不公平であり、本児のためにならない。

オ 本児は幼いころからCから〇〔審査請求人〕へのDVやA及びBへの虐待を見続け、Cやきょうだいからも様々な圧力を受けたため、興奮して叫ぶなどの対応をとるような傾向を持つようになった。

カ 前記アからオの諸事情を十分に認識せずに、本件処分を行ったことには重大な疑義がある。

本件処分を取り消すとの裁決を求める。

2 審査庁

本件審査請求は、棄却すべきである。

第3 審理員意見書の要旨

1 審理員意見書の結論

本件審査請求は、棄却されるべきである。

2 審理員意見書の理由

(1) 本件処分について

ア 令和2年4月16日、処分庁は、〇〇警察署（以下「D警察署」という。）より身柄付き要保護通告を受理し、法第33条に基づき、本児の安全の確保、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に、本児の一時保護（以下「本件一時保護」という。）を開始した。

イ 本件一時保護の後、処分庁は、令和2年4月22日、同年5月19日及び同年6月23日にC、同年4月27日にA、同年6月2日にC及びA、同月9日にC、A及びB、同月17日にC、A、B及び本児、同月22日に本児と面接を行っている。

面接においてCは今までの暴言・暴力について認め、処分庁からの指導を受け入れていることが確認できる。また、A、B、本児においても本児が帰宅することに同意しており、家庭環境の改善について話し合いができていることから、処分庁がC宅での本児の安全が確保される状況にあると判断したことが認められる。

ウ そのため、一時保護ガイドラインについて（令和2年3月31日子発0331第4号厚生労働省子ども家庭局長通知）別添の一時保護ガイドライン（以下「一時保護ガイドライン」という。）II5（2）ア一時保護の継続にある一時保護の継続が必要な場合に該当しないこと、また、一時保護ガイドラインII5（3）一時保護の解除にあるように、子供の権利擁護の観点から一時保護の目的を達成したときは速やかに解除すべきであることから、本件一時保護を解除した本件処分には、違法性、不当な点は認められない。

(2) まとめ

以上のとおり、本件処分は、法、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「児童虐待防止法」という。）、一時保護ガイドライ

ン等に基づき行われたものであり、違法又は不当な点は認められない。

第4 調査審議の経過

| | | |
|------|--------|---|
| 令和4年 | 7月26日 | 諮問書の受領 |
| 令和4年 | 7月28日 | 審査関係人に対する主張書面等の提出期限通知 主張書面等の提出期限：8月12日 口頭意見陳述申立期限：8月12日 |
| 令和4年 | 8月24日 | 審査請求人から主張書面(令和4年8月22日付け) の受領 |
| 令和4年 | 8月29日 | 第1回審議 |
| 令和4年 | 8月30日 | 審査会から審査庁に対し資料提出の求め(資料：令 和4年9月6日付け子家第2697号。) |
| 令和4年 | 9月26日 | 第2回審議 |
| 令和4年 | 10月24日 | 第3回審議 |
| 令和4年 | 11月25日 | 第4回審議 |

第5 審査会の判断の理由

1 法令等の規定

- (1) 法第6条は、「この法律で、保護者とは、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者をいう。」と定めている。
- (2) 法第6条の3第8項は、「この法律で、小規模住居型児童養育事業とは、第27条第1項第3号の措置に係る児童について、厚生労働省令で定めるところにより、保護者のない児童又は保護者に監護させることが不相当であると認められる児童(以下「要保護児童」という。)の養育に関し相当の経験を有する者(中略)の住居において養育を行う事業をいう。」と定めている。
- (3) 法第25条第1項は、「要保護児童を発見した者は、これを市町村、都道府県の設置する福祉事務所若しくは児童相談所又は児童委員を介して市町村、都道府県の設置する福祉事務所若しくは児童相談所に通告しなければならない。(後略)」と定めている。
- (4) 法第26条第1項は、「児童相談所長は、第25条第1項の規定による通告を受けた児童(中略)について、必要があると認めたときは、次の各号のいずれかの措置を採らなければならない。」とし、次の各号として第1号から第8号までを規定し、第1号は、「次条の措置を要すると認める者は、これを都道府県知事に報告すること。」と定めている。

- (5) 法第27条第1項は、「都道府県は、前条第1項第1号の規定による報告（中略）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。」とし、次の各号として第1号から第4号までを規定し、第3号は、「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。」と定めている。
- (6) 法第33条第1項は、「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。」と定めている。
- また、同条第2項は、「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（中略）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。」と定めている。
- さらに、同条第3項は、「前2項の規定による一時保護の期間は、当該一時保護を開始した日から2月を超えてはならない。」と定め、同条第4項は、「前項の規定にかかわらず、児童相談所長又は都道府県知事は、必要があると認めるときは、引き続き第1項又は第2項の規定による一時保護を行うことができる。」と定めている。
- (7) 児童虐待防止法第6条第1項は、「児童虐待を受けたと思われる児童を発見した者は、速やかに、これを市町村、都道府県の設置する福祉事務所若しくは児童相談所又は児童委員を介して市町村、都道府県の設置する福祉事務所若しくは児童相談所に通告しなければならない。」と定め、同条第2項は、「前項の規定による通告は、児童福祉法第25条第1項の規定による通告とみなして、同法の規定を適用する。」と定めている。
- (8) 児童虐待防止法第8条第2項は、「児童相談所が第6条第1項の規定による通告（中略）を受けたときは、児童相談所長は、必要に応じ近隣住民、学校の教職員、児童福祉施設の職員その他の者の協力を得つつ、当該児童との面会その他の当該児童の安全の確認を行うための措置を講ずるとともに、必要に応じ次に掲げる措置を採るものとする。」とし、次に掲げる措置として第1号から第4号までを規定し、第1号は、「児童福祉法第33条第1項の規定により当該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。」と定めている。
- (9) 一時保護ガイドラインⅡ2は、「一時保護は、児童相談所が行う相談援助

活動の中で一時保護による子どもの安全確保やアセスメントが必要な場合に行うものであり、その期間中に、生活場面で子どもと関わり寄り添うとともに、児童相談所において関係機関と連携しながら子どもや家族に対する支援内容を検討し方針を定める期間となる。また、子どもにとってもこの期間は自分自身や家庭のことを振り返り、周囲との関係や生活を再構築する意義がある期間であり、そのための環境を整えるとともに、子どもの生活等に関する今後の方針に子どもが主体的に参画し、自己決定していくことができるよう支援を行うことが必要となる。一時保護においては、こうした目的を達成するとともに、子どもの精神状態を十分に把握し、子どもの心身の安定化を図り、安心感をもって生活できるよう支援する。(後略)」と記している。

なお、一時保護ガイドラインは、地方自治法（昭和22年法律第67号）第245条の4第1項の規定に基づく技術的助言（以下「技術的助言」という。）である。

- (10) 一時保護ガイドラインⅡ5(2)アは一時保護の継続について、「一時保護の期間は原則2か月を超えてはならないとされているが、児童相談所長又は都道府県知事等は、必要があると認めるときは、引き続き一時保護を行うことができることとされており（法第33条第3項及び第4項）、子どもの最善の利益を確保する観点からその要否を検討する必要がある。」とし、継続が必要な場合の例として、次のように記している。

「・家庭裁判所に対し法第28条の承認を申立て又は親権喪失等の審判を請求している場合」

「・2か月を超えるものの更に数週間の程度の一時保護中に保護者の変化が十分に期待でき、保護者、子ども共に納得した支援や家族への引取りを行える見込みがあるため、家庭裁判所への審判申立てを留保している場合」

「・子どもを里親に委託する方向で、子どもと里親の交流や関係調整を進めているが、これらの調整に更に時間が必要な場合」

「・施設入所する方向の子どもであるが、当面の医療的なケア等のために入院又は継続した通院が必要であるため、当面、施設に入所できない場合などが考えられるが、不必要に一時保護を継続すべきではない。」

- (11) 一時保護ガイドラインⅡ5(3)は一時保護の解除について、「子どもの権利擁護の観点から一時保護の目的を達成したときは速やかに一時保護を解除する。一時保護から家庭復帰する子どもに対しては、一時保護の解除を決定したときは、速やかにその旨を保護者に通知するとともに、継続的な支援を行うことができるよう、市町村子ども家庭総合支援拠点、市町村要保護児童対策地域協議会調整機関や関係機関等にも連絡するなど必要な措置を講ずる。この場合、一時保護中から、子どもの意向、子どもが家

庭復帰するために必要な連携を保護者が十分理解出来るように説明するなどの働きかけ、保護者の家庭における養育環境や状況の改善を図りつつ、円滑な家庭復帰に向けた取組を行うことが適当である。(後略)」と記している。

- (12) 子ども虐待対応の手引き(平成25年8月23日雇児総発0823第1号厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課長通知)第5章1は、「子ども虐待事案における一時保護の第一の目的は、子どもの生命の安全を確保することである。単に生命の危険にとどまらず、現在の環境におくことが子どもの安全な家庭生活を確保する上で明らかに問題があると判断されるときは、まず一時保護を行うべきである。一時保護を行い、子どもの安全を確保した方が、子どもへの危険を心配することなく虐待を行っている保護者への調査や指導を進めることができ、また、一時的に子どもから離れることで、保護者も落ち着くことができたり、援助を開始する動機付けにつながる場合もある。子どもの観察や意見聴取においても、一時保護による安全な生活環境下におくことで、よりの確な情報収集を行うことが期待できる。以上の目的から必要とされる場合は、躊躇せず一時保護を行い、その上で虐待の事実等を調査するということが子どもの最善の利益にかなうといえる。」と記している。

なお、子ども虐待対応の手引きは、技術的助言である。

- (13) 民法(明治29年法律第89号)第766条第1項は、「父母が協議上の離婚をするときは、子の監護をすべき者、父又は母と子との面会及びその他の交流、子の監護に要する費用の分担その他の子の監護について必要な事項は、その協議で定める。この場合においては、子の利益を最も優先して考慮しなければならない。」と定めている。

また、民法第818条第1項は、「成年に達しない子は、父母の親権に服する。」と定め、同条第3項は、「親権は、父母の婚姻中は、父母が共同して行う。ただし、父母の一方が親権を行うことができないときは、他の一方が行う。」と定めている。

さらに、民法第820条は、「親権を行う者は、子の利益のために子の監護及び教育をする権利を有し、義務を負う。」と定めている。

- (14) 行政不服審査法(平成26年法律第68号)第1条第1項は、「この法律は、行政庁の違法又は不当な処分その他公権力の行使に当たる行為に関し、国民が簡易迅速かつ公正な手続の下で広く行政庁に対する不服申立てをすることができるための制度を定めることにより、国民の権利利益の救済を図るとともに、行政の適正な運営を確保することを目的とする。」と定め、同条第2項は、「行政庁の処分その他公権力の行使に当たる行為(以下単に「処分」という。)に関する不服申立てについては、他の法律に特別の

定めがある場合を除くほか、この法律の定めるところによる。」と定めている。

また、行政不服審査法第2条は、「行政庁の処分に不服がある者は、(中略)審査請求をすることができる。」と定めている。

2 認定した事実

審査庁から提出された諮問書の添付資料(事件記録)によれば、以下の事実が認められる。

(1) 令和2年4月16日、処分庁は、D警察署から本児に係る通告を受け、本児の安全を確保した上で心身の状況、その置かれている環境その他の状況を把握するために、同日付けで本件一時保護を開始した。

なお、処分庁の援助経過には、「令和2年4月16日 ○〔審査請求人〕の代理人弁護士より虐待通告受理 別居中の○〔審査請求人〕の元に「助けて」とラインで一報が入ったとのこと。家庭訪問し安全確認をしようとしたところ、警察より連絡が入る。」「令和2年4月16日 (中略)〔D警察署〕より身柄付き要保護児童通告受理 別居中の実○〔審査請求人〕からの「(中略)〔本児〕から死にたい、親指にアザができた」と連絡があった」との電話相談を受け、警察官が現場に臨場したところ、(中略)〔A〕と本児が口論となり、本児が○○を持ち出そうとした状況が分かったもの。」と記載されている。

(2) 令和2年4月22日、同年5月19日及び同年6月23日、処分庁は、Cに面接を行った。

(3) 令和2年4月27日、処分庁は、Aに面接を行った。

(4) 令和2年5月7日、処分庁は、審査請求人に面接を行った。

(5) 令和2年6月2日、処分庁は、C及びAに面接を行った。

(6) 令和2年6月9日、処分庁は、C、A及びBに面接を行った。

(7) 令和2年6月17日、処分庁は、C、A、B及び本児に面接を行い、Cは暴言や暴力があったことを認めた上で、これらを改める意思を表明し、A、B及び本児は、本児が帰宅することに同意したことを確認した。

(8) 令和2年6月22日、処分庁は、本児に面接を行い、本児が帰宅することに同意したことを確認した。また、処分庁は、同日付けで、審査請求人に対して、C、A、B及び本児で話し合いができたため、「本児引き取り方向」で進めていく旨を電話により伝えた。

(9) 令和2年6月25日付けで、処分庁は、本件一時保護を解除する本件処分を行った。

なお、同日付けの一時保護(委託)決定通知書の一時保護の解除理由の欄には、「家庭引き取り」と記載されている。

(10) 令和2年9月23日付けで、審査請求人は、本件審査請求を行った。

3 判断

(1) 一時保護の解除の処分性等について

ア 一時保護の法的性質

法第33条第1項、第2項の規定による一時保護は、要保護児童（法第6条の3）ないし児童虐待を受けたと思われる児童について法第26条第1項又は第27条第1項若しくは第2項の措置を採る必要がある場合に、それら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、ときに親権者や児童本人の意思に反してでも、暫定的に当該児童を保護するために行われる公権力の行使に当たる事実行為である（法第25条、児童虐待防止法第6条第1項、第2項参照）。

したがって、一時保護は、公権力の行使に当たる行為として行政不服審査法第1条第2項の処分（以下「行審法上の処分」という。）に含まれ、救済手段として、同法に基づく審査請求の対象となる。

イ 一時保護の解除の処分性

一時保護の法的性質は継続的な事実行為であるから、一時保護の解除も継続的な事実行為を終了させる事実行為である。この点、一時保護が親権者や児童本人の自由・権利を制約する側面があるのに対し、一時保護の解除はそれらの制約を終了させる行為であるから、当該事実行為が、行審法上の処分たる公権力の行使に当たるか問題となり得るが、一時保護の解除も、一般論としては、児童にとっては安全な一時保護場所から親権者の元に戻されるという点で不利益な面があり、親権者にとっても、親権の義務的側面である養育・監護義務を改めて履行する必要を生じさせ、それらを以後受忍させるものであるから、一時保護の解除は、直接国民の権利義務を形成しまたはその範囲を確定する行為と認められるのであって、行審法上の処分たる公権力の行使といえる。なお、解除につき法は明確な根拠規定を置いていないが、解除は一時保護の延長（法第33条第4項）に係る必要性の有無を消極方向から判断するものといえ、同項に基づき行われるものと考えられる。

ウ 審査請求人適格

行政不服審査法第2条に規定される「行政庁の処分に不服がある者」は、当該処分について審査請求をする法律上の利益がある者、すなわち、行政事件訴訟法（昭和37年法律第139号）第9条に規定する原告適格を有する者の具体的範囲と同一と解され、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のある者と解されている（昭和53年3月14日最高裁判所第三小法廷判決・最高裁判所民

事判例集32巻2号211頁)。

審査請求人は、別居により、事実上本児の養育・監護を行えていないため、同人に審査請求人適格が認められるのかが一応問題となる。しかしながら、審査請求人が本児の親権者である以上、法的な監護の義務はなおも有しており(民法第818条第3項、第820条)、別居状態が解消すれば本児の監護を履行し得る常態に復することに鑑みれば、審査請求人に本件審査請求に係る審査請求人適格が存すると解することが相当といえる。

(2) 本件処分について

ア 一時保護は、法第26条第1項又は法第27条第1項若しくは同条第2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に行うものである(法第33条)。

また、一時保護の目的については、次の①及び②のとおり技術的助言として記された一時保護ガイドライン及び子ども虐待対応の手引きが参照される。

①一時保護ガイドラインでは、一時保護は、児童相談所が行う相談援助活動の中で一時保護による子どもの安全確保やアセスメントが必要な場合に行うものであり、その期間中に、生活場面で子どもと関わり寄り添うとともに、児童相談所において関係機関と連携しながら子どもや家族に対する支援内容を検討し方針を定める期間であり、子どもの権利擁護の観点から一時保護の目的を達成したときは速やかに一時保護を解除することが示され、②子ども虐待対応の手引きでは、一時保護によって、保護者が一時的に子どもから離れることで落ち着くことができたり、援助を開始する動機付けにつながることを挙げている。

なお、上記の技術的助言に示される考えは、法第33条に照らして合理性を欠くものではないといえる。

イ 前記2に基づき本件をみると、本件一時保護に至った経緯は、①令和2年4月16日、D警察署は、審査請求人から、「死にたい、親指にアザができた」と本児から連絡があったとの電話相談を受けたことから、現場に臨場し、Aと本児が口論となり、本児が〇〇を持ち出そうとした状況を確認し、②処分庁は、D警察署から本児に係る通告を受けたことから、本児の安全を確保した上で心身の状況、その置かれている環境その他の状況を把握するため、同日付で本件一時保護を行ったものである。

本件一時保護の後、処分庁は、本児、C、A及びBと面会を重ね、本児の置かれている環境及び本児の心身の状況を把握していたことが認められる。

また、処分庁は、令和2年6月17日の面接において、暴言や暴力があったことを認めたCから、これらを改める意思があることを確認し、A、B及

び本児が、本児が帰宅することに同意したことを確認したことから、家庭環境の改善についての話し合いができており、C宅での本児の安全が確保されていると評価し、本件一時保護の目的は達成したとして本件処分を行ったことが認められる。

上記の本件一時保護の解除に至った経緯等を前記アで述べた一時保護の目的に照らしてみた場合、本件処分は、一時保護制度の目的趣旨から逸脱していると評価するに至らない。

(3) 結論

以上のとおり、本件処分に違法又は不当な点は認められず、本件審査請求は、棄却されるべきである。

大阪府行政不服審査会第2部会

委員（部会長） 針原 祥次

委員 海道 俊明

委員 衣笠 葉子