

諮問日：令和7年2月7日（諮問第138号）

答申日：令和7年9月18日（答申第133号）

事件名：児童虐待の防止等に関する法律に基づく面会・通信制限決定についての審査請求
事件

答 申 書

第1 審査会の結論

滋賀県〇〇〇〇子ども家庭相談センター所長（以下「処分庁」という。）が審査請求人に対して令和6年5月9日付けで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）の規定に基づく面会・通信制限決定について取消しを求める審査請求は、棄却すべきである。

第2 事案の概要

- 1 令和6年1月8日以前、審査請求人は、〇〇〇〇（夫）、〇〇〇〇（子、当時〇〇〇〇歳）および〇〇〇〇（子、当時〇〇〇〇歳）と同居していた（乙第6-2号証）。
- 2 令和6年1月9日、処分庁は審査請求人の子2人について児童福祉法第33条による一時保護決定を行った（乙第6-2号証2頁）。
- 3 令和6年2月22日、処分庁は大津家庭裁判所に対して、児童福祉法第33条第5項による家庭裁判所の承認を求める旨の審判申立を行い（乙第6-2号証）、同年3月8日、大津家庭裁判所は、処分庁が同月9日以降も引き続き一時保護を行うことを承認する旨の審判を行った（乙第6-1号証）。
- 4 令和6年3月29日、処分庁は審査請求人に対して、児童虐待の防止等に関する法律第12条第1項各号に定める面会・通信制限を行う前提として、行政手続法第13条第1項第2号の規定により弁明の機会の付与を行い、審査請求人に通知した（乙第2-1号証）。
- 5 令和6年4月5日、処分庁は大津家庭裁判所に対して、審査請求人の子の施設入所措置に係る児童福祉法第28条第1項第1号による家庭裁判所の承認を求める旨の審判申立を行った（乙第7号証）。
- 6 令和6年4月17日、審査請求人の夫は処分庁に対して、上記4の通知に対する弁明書を提出した（乙第2-2号証）。
- 7 令和6年5月9日、処分庁は審査請求人に対して、児童虐待の防止等に関する法律第12条第1項各号による面会・通信制限を決定し（以下「本件処分」という。）、審査請求人に通知した（通知書番号：滋〇〇〇〇第〇〇〇〇号および〇〇〇〇号、甲第1-3お

よび第1－4号証)。

8 令和6年6月13日、審査請求人は滋賀県知事に対して、本件処分を取り消すとの裁決を求める審査請求を行った。

9 令和6年8月30日、大津家庭裁判所は、処分庁の上記5の申立に対し、審査請求人の子を児童養護施設に入所させることを承認する旨の審判を行い(乙第8号証)、同年9月14日、当該審判は確定した(乙第9号証)。

第3 関係する法令等の規定

1 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。)

(1) 第2条(児童虐待の定義)

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(十八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。

三 児童の心身の正常な発達を妨げるような著しい減食又は長時間の放置、保護者以外の同居人による前二号又は次号に掲げる行為と同様の行為の放置その他の保護者としての監護を著しく怠ること。

四 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っ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) 第12条(面会等の制限等)

1 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。

一 当該児童との面会

二 当該児童との通信

2 児童福祉法(昭和22年法律第164号)

(1) 第27条

1 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。

三 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。

(2) 第 28 条

1 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。

一 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。

(3) 第 33 条

1 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。

2 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。

3 前二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二月を超えてはならない。

4 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。

5 前項の規定により引き続き一時保護を行うことが当該児童の親権を行う者又は未成年後見人の意に反する場合においては、児童相談所長又は都道府県知事が引き続き一時保護を行おうとするとき、及び引き続き一時保護を行つた後二月を超えて引き続き一時保護を行おうとするときごとに、児童相談所長又は都道府県知事は、家庭裁判所の承認を得なければならない。ただし、当該児童に係る第 28 条第 1 項第 1 号若しくは第 2 号ただし書の承認の申立て又は当該児童の親権者に係る第 33 条の 7 の規定による親権喪失若しくは親権停止の審判の請求若しくは当該児童の未成年後見人に係る第 33 条の 9 の規定による未成年後見人の解任の請求がされている場合は、この限りでない。

3 行政手続法（平成 5 年法律第 88 号）

(1) 第 13 条（不利益処分をしようとする場合の手続）

1 行政庁は、不利益処分をしようとする場合には、次の各号の区分に従い、この章の定めるところにより、当該不利益処分の名あて人となるべき者について、当該各号に定める意見陳述のための手続を執らなければならない。

一 次のいずれかに該当するとき 聴聞

イ～ニ (略)

二 前号イからニまでのいずれにも該当しないとき 弁明の機会の付与

4 地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）

第 245 条の 4（技術的な助言及び勧告並びに資料の提出の要求）

1 各大臣・・・又は都道府県知事その他の都道府県の執行機関は、その担任する事務に関し、普通地方公共団体に対し、普通地方公共団体の事務の運営その他の事項について適切と認める技術的な助言若しくは勧告をし、又は当該助言若しくは勧告をするため若しくは普通地方公共団体の事務の適正な処理に関する情報を提供するため必要な資料の提出を求めることができる。

5 児童の権利に関する条約

第 9 条

3 締約国は、児童の最善の利益に反する場合を除くほか、父母の一方又は双方から分離されている児童が定期的に父母のいずれとも人的な関係及び直接の接触を維持する権利を尊重する。

第 4 審理関係人の主張の要旨

1 審査請求人の主張

(1) 審査請求の趣旨

本件処分の取り消しを求める。

(2) 審査請求の理由

処分通知別紙の「制限を行う理由となった事実の内容」の記載は、虚偽の内容が多く含まれているため、本件処分の取り消しを求める。

2 処分庁の主張

(1) 児童達が小学校等に行けていないこと、十分に食事を与えられず痩せていること、冬の時期に半袖服で生活していたこと、自宅の居間にゴミが散乱していたことなどから、ネグレクト（児童虐待の四種別の一つ）にあたると判断した。

また、一時保護中の児童達に対する手紙の中で、身近にいる職員に対する暴力や暴言、そして逃走を促す内容があった。これは児童達に教育を行う保護者の対応として不適切であり、かつ児童達を心理的に揺さぶる内容であるため、児童達に対する心理的虐待（児童虐待の四種別の一つ）にあたると判断した。

(2) 父母から児童達への手紙の中で、身近にいる職員に対する暴力や暴言、そして逃走を促す内容を児童達へ伝えようとしていることから、面会においても父母から同様

の内容が伝えられ、児童達への心理的虐待が生じる可能性が高く、面会制限を行う必要がある。

同様の理由から、今後の通信においても父母から同様の内容を伝えられ、児童達への心理的虐待が生じる可能性が高いため通信制限の必要がある。

第5 審理員意見書の要旨

1 意見の趣旨

- (1) 本件審査請求のうち面会制限の取り消しを求める部分については理由がないから、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) 本件審査請求のうち通信制限の取り消しを求める部分については理由があることから、行政不服審査法第46条第1項の規定により、児童虐待の防止等に関する法律第12条第1項の規定に基づく面会・通信制限決定のうち、通信を制限する部分については取り消されるべきである。

2 理由

- (1) 保護者である審査請求人による児童虐待の有無について

ア 法第12条第1項は、面会通信制限の対象について「当該児童虐待を行った保護者について」と規定しており、保護者が児童に対して児童虐待を行った者であることが要件となっている。

イ 「当該児童虐待を行った保護者」にあたるかについて

(ア) いわゆるネグレクト（法第2条第3号）による児童虐待が認められるか

a 法第2条第3号は、いわゆるネグレクトについて「児童の心身の正常な発達を妨げるような著しい減食又は長時間の放置、保護者以外の同居人による前二号又は次号に掲げる行為と同様の行為の放置その他の保護者としての監護を著しく怠ること。」と定義している。

b この点、地方自治法第245条の4第1項の規定に基づく技術的助言として、こども家庭庁支援局虐待防止対策課により作成された「子ども虐待対応の手引き」（丙第1および第2号証。以下「手引き」という。）では、第1章の1(2)においてネグレクトの例を挙げており、「手引き」をもとに、審査請求人について「当該児童虐待を行った保護者」に該当するかを以下、検討する。

c まず、「手引き」は、ネグレクトの1点目の例として、「子どもの健康・安全への配慮を怠っている」ことを例示するところ（丙第2号証3頁）、大津家庭裁判所令和6年（家）第〇〇〇〇号、第〇〇〇〇号児童福祉法28条1項申立事件に対する審判において、児童らは、家庭において体調不良でも病院を受診したことがなく、サプリメントを飲んでいただけであったこと、予防接種も受けていなかったことが認定されている（乙第8号証3頁）。このような子の状況からすると、保護者である審査請求人に対する児童らへの健康・安全への配

慮が充分ではなかったものと評価できる。

また、「手引き」は、ネグレクトの2点目の例として、「子どもが学校等に登校するように促すなどの子どもに教育を保障する努力をしない」ことを例示するところ（丙第2号証3頁）、上記大津家庭裁判所令和6年（家）第〇〇〇〇号、第〇〇〇〇号児童福祉法28条1項申立事件に対する審判において、本件一時保護当時、〇〇〇〇は、小学〇〇〇〇年生であったが、学校の出席日数が6日のみであり、ほとんど登校していなかったことおよび〇〇〇〇は幼稚園または保育所へ入園すらしていなかったことが認定されている（乙第8号証3頁）。このような子の状況からすると、保護者である審査請求人による子どもを学校等に登校するように促すなどの子どもに教育を保障する努力が尽くされていなかったと評価できる。

さらに、「手引き」は、ネグレクトの4点目の例として、「食事、衣服、住居などが極端に不適切で、健康状態を損なうほどの無関心・怠慢、など」を例示するところ（丙第2号証3頁）、上記大津家庭裁判所令和6年（家）第〇〇〇〇号、第〇〇〇〇号児童福祉法28条1項申立事件に対する審判において、本件一時保護当時、児童らは、1月であるにもかかわらず薄手の半袖を着用していたこと、頭髪には皮脂やごみがかかり付いており、職員が洗髪のために髪に指を通そうとしても中指が頭皮に届かないような状態であったことが認定されている（乙第8号証3頁）。このような子の状況からすると、児童らの衣服などに極端に不適切な点があり、健康状態を損なうほどの無関心・怠慢があったと評価できる。

(イ) いわゆる心理的虐待（法第2条第4号）による児童虐待が認められるか

- a 法第2条第4号は、いわゆる心理的虐待について「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っ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。」と定義している。
- b この点「手引き」は、心理的虐待の6点目の例として、「配偶者やその他の家族などに対する暴力や暴言」を例示するところ（丙第2号証3頁）、上記大津家庭裁判所令和6年（家）第〇〇〇〇号、第〇〇〇〇号児童福祉法28条1項申立事件に対する審判において、実父母が児童らの前でけんかをし、実父が実母の頭に傷を作ったり、実母が実父に噛みついたりしたこともあったことが認定されている（乙第8号証3頁）。このような審査請求人とその配偶者の状況からすると、配偶者やその他の家族などに対する暴力による心理的虐待があったと評価できる。

c また、令和6年1月7日に、審査請求人は自宅で〇〇〇〇を起こし、児童らも審査請求人の夫と交代で審査請求人を看ている状態にあった（乙第4-1および第4-2号証3頁、乙第8号証3頁）。このように母親である審査請求人が〇〇〇〇を起こしたことは、幼年である児童らに対して著しい心理的外傷を与える言動といえ、心理的虐待にあたると評価できる。

(ウ) 以上の事実関係からすると、審査請求人による、法第2条第3号および第4号に該当する児童虐待があったと認められ、審査請求人は「当該児童虐待を行った保護者」に該当すると言える。

(2) 面会制限および通信制限の必要性について

ア また、法第12条第1項は、「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」としており、児童虐待の防止の必要性と児童虐待を受けた児童の保護の必要性がそれぞれ面会制限および通信制限の要件となっている。

イ この点、法第12条第1項が、児童虐待の防止およ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、児童相談所長等は、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（第1号）および通信（第2号）の全部または一部を制限することができることと規定していること、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必要とされること等からすれば、行政処分としての面会通信制限を行う必要性の判断は、児童相談所長等の合理的な裁量に委ねられていると解される。

もともと、親が子に面接交渉する権利は一般に認められており、また、児童の権利に関する条約第9条第3項は、「父母の一方又は双方から分離されている児童が定期的に父母のいずれとも人的な関係及び直接の接触を維持する権利を尊重する。」と規定し、子どもの立場からの面接交渉権も認められていることからすれば、親子間の面会通信を制限することは、親子の権利を制限する性質を有する。

以上を考慮すれば、法第12条第1項の規定により児童相談所長等が行う面会通信制限にあたっての必要性の判断は、児童相談所長等の裁量に委ねられているものの完全な自由裁量とまではいえず、児童相談所長等による判断の内容が法の目的および社会通念に照らし妥当性を欠く場合には、本件処分は違法なものとして取り消されるべきものといえる。

ウ 本件において面会制限および通信制限の必要性が認められるか

(ア) 面会制限の必要性について

審査請求人は精神的に不安定な状態で、精神科の医師により〇〇〇〇の疑いを診断されており（乙第8号証3頁）、外出時には夫の付き添いが必要で、夫が不在の時にパニックになることもあったことから（乙第4-1号証73頁および第4-2号証72頁）、児童らと面会する時には夫の同席が必要となる。

由がないから、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。

また、本件審査請求のうち通信制限の取消しを求める部分については理由があることから、本件処分のうち審査請求人と児童らとの通信を制限する部分については、行政不服審査法第 46 条第 1 項の規定により、取り消されるべきである。

第 6 審査庁の裁決の考え方

1 本件審査請求のうち、面会制限の取消しを求める部分については理由がないから、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。理由は審理員意見書「第 4 理由」記載のとおり。

2 本件審査請求のうち、通信制限の取消しを求める部分については理由がないから、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。理由は次のとおり。

本件審査請求のうち通信制限処分についても、面会制限に係る審理員意見書「第 4 理由」記載の内容をもとに検討すると、夫が請求人に指示して、手紙を書かせるあるいは電話による会話を行うことで、児童らに夫の考えや主張を伝えるような通信を試みる可能性がある。この中で、児童らに請求人の保護下にあった際のネグレクトによる虐待および心理的虐待を想起させ著しい心理的外傷を与える可能性を否定できず、また、児童等に居場所を聞き出そうとする可能性もあり、虐待の防止と児童の保護のため必要であるため。

第 7 審査会の判断

1 審理員の審理手続について

本件審査請求については、審査請求人に対する「弁明書の送付および反論書等の提出について」の通知および「審理手続の終結等について」の通知などのおり審理員による審理手続は適正に行われたものと認められる。

2 審査会の判断理由について

(1) 保護者である審査請求人による児童虐待の有無について

法第 12 条第 1 項は、面会通信制限の対象について「当該児童虐待を行った保護者について」と規定しており、保護者が児童に対して児童虐待を行った者であることが要件となっている。

これを本件についてみると、「第 5 審理員意見書の要旨」の 2(1)イにあるとおり、審査請求人による、いわゆるネグレクト（法第 2 条第 3 号）および心理的虐待（法第 2 条第 4 号）に該当する児童虐待があったと認められ、審査請求人は「当該児童虐待を行った保護者」に該当するといえる。

(2) 面会制限および通信制限の必要性について

ア 法第 12 条による面会および通信の制限に関する処分は、児童相談所長が、所定の児童について、「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」にできるものであるところ、その判断は、将来にわたる事項を対象とするものであって、児童の福祉等に関する一定の専門知識を有する所員および所員から成る児童相談所の長である所長の合理的な裁量的判断に委ねられているものというべきであり、その判断が、裁量権の範囲を逸脱しまたは濫用した場合に違法となるべきものである（令和6年4月19日東京地方裁判所判決（判例時報2621号24頁）参照）。

イ 本件において面会制限および通信制限の必要性が認められるか

（ア）面会制限の必要性について

「第5 審理員意見書の要旨」の2(2)ウ（ア）にあるとおり、審査請求人は精神的に不安定な状態であり、児童らと面会する時には夫の同席が必要となること、審査請求人の夫は児童らに対する手紙において、一時保護中の児童らを取り戻すために実力行使をすることも読み取れる記載をしていることからすると、児童らとの面会中に、審査請求人の夫が実力行使の上、児童らの連れ戻しを図る可能性は否定できない。

そのような事態が生じた場合、再度、児童らに対するネグレクトまたは心理的虐待が再発するおそれは否定できないのであるから、面会制限による児童虐待の防止および児童の保護の必要は認められる。

（イ）通信制限の必要性について

審査請求人と夫は生活を共にしており、また、審査請求人が精神的に不安定な状態であることを踏まえると、審査請求人に対して通信制限を行わなかった場合、審査請求人の夫が書いた手紙が同封して送られてくるおそれや、審査請求人と児童らが電話での通話を行う場合に審査請求人の夫が通話を試みるおそれが否定できない。審査請求人の夫から児童らへの手紙には、処分庁職員に対する危害を加えて一時保護中の児童らを連れ戻すことを暗示する内容が含まれており、手紙の文面を児童らに見せた場合または電話での通話において同様の内容が児童らに伝えられた場合、児童らに審査請求人と夫の保護下にあった際のネグレクトによる虐待および心理的虐待を想起させ、著しい心理的外傷を与える可能性を否定できないのであるから、通信制限による児童虐待の防止および児童の保護の必要は認められる。

（ウ）小括

以上のとおり、審査請求人と児童らとの面会および通信により生じ得る児童らへの虐待を防止し、児童らの保護を図る必要性が認められることからすれば、本件処分が裁量権の範囲を逸脱しまたは濫用したものということとはできない。

ウ その他、本件処分に違法または不当な点は認められない。

3 結論

よって、「第1 審査会の結論」のとおり判断するものである。

第8 審査会の経過

当審査会は、本件審査請求について、次のとおり調査審議を行った。

年 月 日	審 査 の 内 容
令和7年2月7日	・ 審査庁から諮問を受けた。
令和7年5月16日 (第38回審査会)	・ 審査会事務局から事案の説明を受けた。
令和7年7月4日 (第39回審査会)	・ 審査庁および処分庁から本件処分について口頭説明を受けた。 ・ 事案の審議を行った。
令和7年9月5日 (第40回審査会)	・ 答申案の審議を行った。

滋賀県行政不服審査会第一部会

委員（部会長） 西 川 真美子

委員 大 谷 雅 代

委員 岡 田 博 史