

(別 紙)

諮問庁 世田谷区長 保坂 展人
諮問日 令和4年10月25日
諮問番号 諮問第136号

答 申 書

答申日 令和6年4月22日

審査庁

世田谷区長 保坂 展人 殿

世田谷区行政不服審査会

上記審査庁の諮問に対し、次のとおり答申する。

第1 結論

諮問第136号案件「措置決定処分（令和3年8月18日付3世児相特第1255号）」に係る審査請求は、審査請求の利益が消滅しているため不適法なものとして却下されるべきである。

第2 事案の概要等

1 事案の概要

本件は、世田谷区長（処分庁）が、児童福祉法（以下「法」という。）第28条第1項第1号の規定に基づき審査請求人の子（以下「本件児童」という。）に対し行った措置決定処分（令和3年8月18日付3世児相特第1255号。以下「本件処分」という。）について、審査請求人（以下「請求人」という。）が、本件処分は違法又は不当である等と主張して、本件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）

(1) 法第27条第1項は「都道府県は、前条第一項第一号の規定による報告又は少年法第十八条第二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。」と規定しており、同項第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。」と規定している。

- (2) 法第28条第1項は「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、法第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。」と規定しており、同項第1号は「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。」と規定している。
- (3) 世田谷区は法第59条の4第1項及び児童福祉法施行令第45条の2に規定する児童相談所設置市であることから、法第59条の4第1項の規定により、法の規定中、都道府県に関する規定は、児童相談所設置市に関する規定として、世田谷区に適用がある。

2 処分内容及び理由

〇〇で、世田谷区児童相談所長は請求人の同意を得て、法第27条第1項第3号に基づき、児童養護施設入所措置を決定した。その後、〇〇で請求人の児童養護施設入所措置への同意撤回がなされ、法28条第1項の家庭裁判所の審判（以下「本件審判」という。）による施設入所になったため、世田谷区長は、令和3年8月18日付で児童養護施設入所の措置決定処分を行った。

3 審理員による審理手続及び調査審議の経過

日 付	経 過
令和3年11月15日	請求人は、本件処分に対し、行政不服審査法第2条に基づき審査請求を行った。
令和3年11月24日	審査庁は、請求人へ審査請求書の補正について（令和3年11月24日付）を送付した。
令和3年11月25日	審理員は、処分庁へ審査請求書の送付及び弁明書の提出について（令和3年11月25日付）を送付した。
令和3年12月2日	請求人は、補正書（令和3年12月3日付）を提出し、審査庁は、令和3年12月2日これを受理した。

令和3年12月24日	処分庁は、審理員へ弁明書(令和3年12月23日付)を提出し、審理員は、令和3年12月24日これを受理した。
令和3年12月27日	審理員は、請求人へ弁明書の送付及び反論書の提出等について(令和3年12月27日付)を送付した。
令和4年1月18日	処分庁は、審理員へ証拠説明書(令和4年1月18日付)を送付した。
令和4年1月31日	請求人は、審理員へ反論書(令和4年1月29日付)を提出し、審理員は、令和4年1月31日これを受理した。 また、請求人は、審理員へ口頭意見陳述申立書(令和4年1月29日付)を提出し、審理員は、令和4年1月31日これを受理した。
令和4年2月1日	審理員は、処分庁へ反論書の送付等について(令和4年2月1日付)を送付した。
令和4年2月2日	審理員は、請求人及び処分庁へ口頭意見陳述の実施等について(令和4年2月2日付)を送付した。
令和4年3月2日	口頭意見陳述を実施した。
令和4年3月23日	請求人は、審理員へ回答書(令和4年3月22日付)を送付し、審理員は、令和4年3月23日これを受理した。
令和4年9月5日	審理員は、請求人及び処分庁へ審理手続の終結等について(通知)(令和4年9月5日付)を送付した。 また、審理員は、請求人へ世田谷区行政不服審査会等への諮問に関する申出について(令和4年9月5日付)を送付した。
令和4年9月15日	審理員は、審査庁へ審理員意見書(令和4年9月15日付)を提出した。
令和4年10月25日	審査庁は、行政不服審査会へ諮問した。

第4 審理員意見書の要旨

請求人の請求は、棄却されるべきである。

1 審理段階における審理関係人の主張

(1) 請求人の主張

- ①令和2年4月1日に東京都から世田谷区に児童相談所業務が移管される前から、請求人ら家族は児童養護施設に入所した本件児童との交流を希望しており、引継ぎ時にも担当児童福祉司に伝えていた。しかし、〇〇まで交流準備は進められておらず、担当児童福祉司の支援記録には、家庭復帰に関する準備の記載は一切なかった。
- ②請求人らの求めにより交流準備が進められ、〇〇に初回の電話交流が予定されていたが、処分庁は、請求人が入所措置への同意を撤回したことを理由に一方的に交流を中止した。予定通り交流が進められていれば、交流延期となっていた〇〇までに4、5回程度の交流はできた可能性がある。
- ③処分庁は、〇〇の段階で家庭復帰への計画を請求人に提示したことを主張しているが、書面を交付したのみで、いつ何を始めるのかの内容に関する具体的な説明及びそれに沿った対応は含まれていない。請求人は再三説明を求めてきたが説明されていない。
- ④施設入所措置が解除され、本件児童の家庭復帰が認められるための計画は、請求人の家庭だけで進められるものではなく、処分庁と請求人家族が協力して準備をしなければ進まないものである。処分庁はそれを認識しながらも、「同意がなければ交流できない、28条審判中に至っては、審判が終わるまで交流はできない」という発言を繰り返し、本件児童との交流を阻んだ。

請求人が本件児童との交流を阻まれ、本件審判の審査において主張すべき家庭復帰の準備について説明する機会を奪われたのは事実であり、著しく不利な状況とならざるを得なかったのは、処分庁の不当な対応によるものである。処分庁の対応により、請求人は、一方的に不利益を受けている。

(2) 処分庁の主張

- ①本件児童は、〇〇から、法第27条第1項第3号に基づき児童養護施設入所措置を受けていた。〇〇に請求人が入所措置への同意を撤回する意思を示したため、処分庁は、本件児童について児童養護施設入所措置を解除し、同日付で一時保護を行った。一時保護を行った時点で本件児童は家庭復帰を望んでおらず、当面の間は引き続き児童養護施設での生活を希望していた。家庭復帰に向けた工程を何ら経ないまま

直ちに本件児童を家庭復帰させることは本件児童の福祉を害するため、令和3年1月29日、処分庁は、法第28条第1項に基づき、東京家庭裁判所へ児童養護施設入所承認審判を申し立てた。

- ②令和3年7月28日、東京家庭裁判所は、処分庁が本件児童を児童養護施設に入所させることを承認する旨の本件審判をした。
- ③請求人による入所同意の撤回時に面会交流を遮断したことについては、交流についての方針も合意できない状況の中で、本件児童に不要な動揺を与えることを防ぎ、安定した生活を保障し、今後の家庭復帰に向けた工程を着実に開始するために、指導（任意処分）として、請求人との交流を一部制限したものであり、同意を強制するために行ったものではない。
- ④処分庁は、入所についての請求人の同意が得られないため、法第28条第1項に基づき、家庭裁判所による入所を承認する審判を得て本件処分を行ったものであり、本件処分には何ら不当又は違法な点はない。

2 審理段階における論点整理

本件処分は、違法又は不当なものであるか。

3 審理員意見の理由

- (1) 保護者がその児童を虐待し、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、法第27条第1項第3号の措置を採ることが児童の親権者等の意思に反するときは、法第28条第1項により家庭裁判所の承認を得て法第27条第1項第3号の措置を採ることができる。これは、親権者等が施設入所措置等に同意しない場合には措置の対象となる児童本人の福祉の観点からもその措置の必要性等を慎重に判断する必要があることから、家庭裁判所が入所措置等の必要性を後見的に判断する趣旨である。

また、親権者等の意思に反する施設入所措置等は、親権者の監護教育権等を実質的に侵害することから、親権者等は手続に参加することができ（家事事件手続法第42条第2項）、本件においても、請求人らは、児童保護者親権者として当事者となって審判手続が行われている。

- (2) 請求人の主張は、児童養護施設から本件児童を家庭復帰させるためには処分庁による家庭復帰プログラムが行われることが必要であるところ、処分庁がそれを十全に行っておらず、また請求人が入所措置に対する同意を撤回した際に、交流を中止するなどの不当違法な行為があり、請求人と本件児童の交流が進んでいないために、家庭裁判所における審判に

において請求人は十分な対応ができなかったものであり、入所措置の審判がされたのは処分庁が家庭復帰に向けて積極的な対応をせず、請求人らと本件児童の面会を妨げるなどして交流を適切に進めなかった中で、家庭裁判所による審判がされたために入所措置が必要と判断をされたものであるから、本件処分は違法又は不当であるというものと解される。

- (3) 本件児童が〇〇に入所措置をされてから〇〇が経過しており、請求人らが家族と本件児童とが離れて生活をする期間の長期化や本件児童の進路について懸念し、早期の家庭復帰を求める気持ちについては理解できる。

しかしながら、児童を親権者等の監護下に置くのではなく入所等の措置を採ることが必要であるか否かは、当該児童の状態等から総合的に判断をされるべきものである。本件児童は、〇〇における〇〇の措置により、〇〇においては、〇〇の逸脱行為は見られなくなったものの、現在も、場面や相手に合わせた柔軟な対応や予定外の状況への対応ができずに不穏になるといった課題が残っており、児童の回復と成長を保証するためには、現在の生活を脅かさないように、児童にとって安全な交流のペースを調整していく必要があるなどとされている。そして、本件児童は、家庭裁判所調査官に対しても、家庭復帰した場合に請求人らから従前のような言動等を向けられることへの警戒心や不安感を示しており、家庭復帰することのイメージを持つことができない様子であったというのであるから、現時点で家庭復帰をさせることが本件児童の福祉を害するものとする判断は是認できる。また、家庭裁判所は、審査請求人らの参加の下、本件児童が〇〇ことや、世田谷区児童相談所（以下「実施機関」という。）の説明不足等に対する請求人の苦情や、実施機関が、施設入所同意が撤回された状態では電話交流は認められないなどと説明したこと等も含めてこれまでの経緯を事実認定し、従前の実施機関による対応などを前提とした上で、本件児童を児童養護施設に入所させることを承認する本件審判をしているものである。請求人は、本件審査請求において、本件処分自体の違法又は不当を根拠づける事実や本件児童について入所措置の必要がないことを示す事実等の主張はしておらず、審理員としてもそのような事実を確認することはできなかった。

- (4) 以上からすれば、本件処分により本件児童を児童養護施設に入所させなければ、著しく児童の福祉を害するものと認められ、また、本件処分に係る法律上定められた手続きを含め、本件処分について違法又は不当な点を確認することはできないため、本件処分を取り消すべきものとは認められない。

- (5) なお、施設入所への同意について、同意をしなければ交流をさせないようなことを処分庁の職員が述べて同意を強制する行為は、行政指導として適切なものと言うことはできない。もっとも、前記のとおり、児童を措置入所させる必要性は、あくまで児童にとって必要があるか否かによって判断されるべきものであり、本件において、仮に入所措置に対する親権者の同意の取得に係る処分庁の行政指導に上記のような問題があったとしても、本件審査請求に対する意見を左右するものではない。

第5 調査審議における審査関係人の主張の要旨

1 請求人の主張の要旨

請求人が、審査請求書等により主張している審査請求の主な理由は、次のとおりに要約される。

- (1) 本件処分は、請求人の措置に係る同意の撤回により、法第28条第1項第1号の規定による措置を行うためには同号の規定による家庭裁判所の承認を得る必要があったことから、家庭裁判所による審判を経て、措置決定となった。しかし、審判以前から家庭復帰に向けた説明、情報提供など、適切な対応がなされず、さらに再同意取得方法に著しい問題行為があった。
- (2) 本件処分により、請求人は本件児童の親権を侵害されている。
- (3) 上記1(1)及び(2)の点から、本件処分は違法又は不当であるため本件処分の取消しを求める。

2 処分庁の主張の要旨

処分庁は、以下のとおり主張し、本件審査請求を棄却する裁決を求めている。

- (1) 処分庁の保護する本件児童は、〇〇から、法第27条第1項第3号に基づき、児童養護施設入所措置となっていた。〇〇から、請求人と実施機関との間で、家庭復帰に向けた交流方法について話し合いを重ねてきたが、交流内容、家庭復帰時期等について合意が得られず、〇〇請求人は児童養護施設入所措置への同意を撤回する意思を示したため、処分庁は法第27条第1項第3号に基づく児童養護施設入所措置を解除し、同日付で法第33条第1項及び第2項に基づく一時保護を行った。当該時点で本件児童は家庭復帰を望んでおらず、当面の間は引き続き児童養護施設での生活を希望していた。このような状況の中で、家庭復帰に向けた工程を何ら経ないまま直ちに児童を家庭復帰させることは児童の福祉を害するため、令和3年1月29日、処分庁は法第28条第1項に基づ

き、東京家庭裁判所へ児童養護施設入所承認審判を申し立てた。

(2) 令和3年7月28日、東京家庭裁判所は、「児童は、〇〇とともに、児童の特性に応じた適切な養育を受けることができず、(中略)現在も、場面や相手に合わせた柔軟な対応や予定外の状況への対応ができずに不穏になるといった課題が残っており、児童の回復と成長を保証するためには、現在の生活を脅かさないように、児童にとって安全な交流のペースを調整していく必要がある」、「児童は、家庭裁判所調査官に対しても、当面は〇〇(注：児童養護施設)での生活を続けて自立を目指したいなどと述べ、家庭復帰した場合に父母から従前のような言動等に向けられることへの警戒心や不安感を示すとともに、家庭復帰することのイメージを持つことができない様子であった」等と認定した上で、「本件においては、〇〇のみならず、現段階においては、児童が児童養護施設において安定した生活をするのが児童の福祉のために必要であり、児童を児童養護施設に入所させなければ、著しく児童の福祉を害すると認められる」と判断し、処分庁が児童を児童養護施設に入所させることを承認する旨の本件審判を言い渡した。

(3) 法第28条第1項では、「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、法第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。」「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。」と規定されている。

上述のとおり、東京家庭裁判所は本件審判により入所を承認し、令和3年8月17日に本件審判が確定したため、処分庁は翌日の8月18日付で児童養護施設への入所措置を決定したものである。

(4) 以上のことから、本件処分は、法に基づき適正に行われており、請求人の親権を侵害するものではなく、本件処分には違法又は不当な点はないから、本件審査請求は棄却されるべきである。

第6 答申の理由

1 認定した事実

審査請求の対象となる措置決定処分(令和3年8月18日付3世児相特第1255号)は、その後に行われた措置変更決定処分(令和4年8月5日付4世児相特第1242号)により措置の内容が変更されており、さらにその後に行われた措置解除決定処分(令和6年3月18日付5世児相特第1626号)により、措置が解除されている。

2 論点に対する判断

(1) 本件処分に係る審査請求の適法性について

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、・・・審査請求をすることができる。」と規定している。ここにいう「行政庁の処分に不服がある者」とは、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」をいうとされている（最高裁昭和53年3月14日第三小法廷判決民集32巻2号211頁）。すなわち、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で（審査請求人適格・審査請求の主観的利益）、かつ当該処分が取り消されたときに、現実に法律上の利益を回復することができる場合をいう（審査請求の客観的利益）。そのため、審査請求の対象となった処分が現に存在しないとき、又は処分が取り消されても現実にその利益の回復が得られないなどの状態にあるときは、当該審査請求はその要件を欠き、不適法であると解される。

また、このような処分の取消しによって回復すべき権利又は法律上保護された利益（以下「審査請求の利益」という。）は、審査請求時のみならず裁決時においてもなお存在している必要があると解される。したがって、裁決時において、処分後に行われた行政庁の他の措置等により、処分そのものの効果が消滅したり、あるいは当該処分によって課された不利益の回復が事実上図られていたりするような場合には、審査請求の利益はもはや存在せず、当該審査請求はその要件を欠き、不適法となると解される。

これを本件についてみると、上記1のとおり、審査請求の対象となる措置決定処分（令和3年8月18日付3世児相特第1255号）は、措置解除決定処分（令和6年3月18日付5世児相特第1626号）により、措置が解除されており、その効力は消滅しているので、審査請求人の審査請求の利益は、本件裁決時において存在しないことになる。したがって、本件処分に係る審査請求は、行政不服審査法第2条に規定されている審査請求の要件を欠き、不適法なものになっていることから、同法第45条第1項の規定により却下すべきである。

第7 まとめ

以上の点から、「第1 結論」のように判断する。

第8 審査会の経過

日 付	審 議 経 過
令和4年10月25日	(諮問第136号) ・審査庁(世田谷区長)から諮問を受けた。
令和5年7月19日	(令和5年度第4回審査会) ・事務局から経過概要の説明を受けた。 ・処分庁から説明を受けた。 ・諮問事項を審査した。
令和5年10月3日	(令和5年度第5回審査会) ・引き続き諮問事項を審査した。
令和5年11月6日	(令和5年度第6回審査会) ・引き続き諮問事項を審査した。
令和6年1月15日	(令和5年度第8回審査会) ・引き続き諮問事項を審査した。
令和6年4月22日	(答申第136号) ・審査庁(世田谷区長)に答申した。

世田谷区行政不服審査会

会長 牛嶋 仁
副会長 大林 啓吾
委員 石田 若菜
委員 白石 裕美子
委員 松村 武志