

個別の論点と本検討会における構成員の主なご意見について
 <司法関与> (未定稿)

| 個別の論点 | |
|----------|--|
| 一時保護について | <div data-bbox="504 432 947 507" style="border: 1px solid black; padding: 2px;"> 専門委員会報告（提言）（抄） </div> <p data-bbox="555 528 808 555">（一時保護について）</p> <p data-bbox="539 576 1912 699">一時保護が重大な権利侵害に当たり得ること、また、現実的に親権や子どもの権利に与えている影響及び児童の権利に関する条約の規定・趣旨から考えて、一時保護の場面においても司法が関与する仕組みを検討すべきである。その実現のためには、次に掲げる事項を含め検討、整理が必要である。</p> <ul data-bbox="555 719 1912 943" style="list-style-type: none"> ・ 裁判所の許可を求めるべき対象、時期 ・ 裁判所が判断する際の要件の明確化 ・ 裁判所の審査手続の明確化 ・ 司法関与に関する仕組み全体の前提として、児童相談所における児童福祉司の適正な配置と司法対応のための専門性の確立、弁護士による法的サポート体制の確立 <p data-bbox="539 963 1912 1086">なお、緊急時の対応に支障が出ないよう、裁判所の事前審査については慎重に検討すべきとの意見があった。また、一時保護等への裁判所による審査については、児童相談所の体制が整わない段階で導入すると、かえって児童相談所が必要な一時保護をためらうおそれがあることを指摘する意見もあった。</p> |

構成員の主なご意見

<全般的なご意見>

- ・ 改正児童福祉法第1条に児童の権利に関する条約の精神にのっとりということが明記されたことを踏まえれば、同じく児童の権利に関する条約の第9条第1項の規定を踏まえ、一時保護に司法関与を導入するのは当然のことなのではないか。
- ・ 一時保護について、保護者からの依頼によるものか職権によるものかに関わらず、これを客観的に審査し、運営・管理する司法判断の必要性は極めて高い。
- ・ 一時保護の後の処遇についても、一時保護を成した裁判所が主導的に関与すべき。
- ・ 一時保護の期間が長期間であるといった場合に、第三者によるチェックを行うとして、司法機関であった場合にどのようなメリットがあるのかということの検証も必要なのではないか。
- ・ 一時保護への司法関与について、一時保護の期間が長きにわたる可能性があるというものがあるが、実際には1カ月以内の県が多くなっており、もう少し詳細なデータがあれば参考になるのではないか。
- ・ 違法かどうかということであれば、司法機関としての判断になるが、例えば、一時保護が相当かどうかといった場合には、司法機関である裁判所が判断できるのか、判断する機関としてふさわしいのかということが問題になる。
- ・ 一時保護については、既に制度が動いており、司法関与を導入することで、この制度にマイナスにならないよう注意する必要がある。
- ・ 司法関与については、一度、裁判所が判断した上で、それをまた後で裁判所が訴訟手続で判断するということを踏まえた上で、在り方を考える必要がある。つまり、適正手続の保障と同時に、憲法第32条の裁判を受ける権利との関係も整理する必要がある。
- ・ 海外では、家庭裁判所が親子のソーシャルワークに関わっていくという形になってきたが、平成23年の議論では、必ずしもこうした議論はなかったのではないか。この5年間でそうした考え方が日本でも広がってきたことを踏まえて議論する必要があるのではないか。

<裁判所の許可を求めるべき対象、時期>

- ・ 一時保護について、資料によれば、2か月を超えるケースはそれほど多くはない。そうであれば、2か月を超えるケースに司法関与を導入しても、現在の裁判所の体制でも対応可能ではないか。
- ・ 短期かつ緊急の一時保護に関しては、裁判所の許可については、短期間に保護者に対する十分な意見聴取ができるような手続を構築することが難しいことから、ある程度、児童相談所の判断権というものを尊重するのが望ましいのではないか。
- ・ 一時保護の場面は、非常に緊迫した場面であり、そういった場面で、子どもや保護者の権利保護という観点から手続保障を行うのは、非常に難しいのではないか。また、児童相談所の側も、適確な資料を準備できるのか。
- ・ 事後承認とした場合、その期間を3日にするのか、5日にするのか、1週間にするのか、また、裁判所の判断基準は、その期間の短い方が簡単な基準、長くなればなるほどより高い基準が求められるのではないか、といった論点もある。一時保護制度の要件・効果もきちっと決めていかないといけないのではないか。

<裁判所が判断する際の要件について>

- ・ 事後承認とした場合、その期間を3日にするのか、5日にするのか、1週間にするのか、また、裁判所の判断基準は、その期間の短い方が簡単な基準、長くなればなるほどより高い基準が求められるのではないか、といった論点もある。一時保護制度の要件・効果もきちっと決めていかないといけないのではないか。(再掲)

<裁判所の審査手続について>

これまでにご意見なし

<体制整備>

- ・ 児童相談所の体制については、今回の改正により、弁護士の配置またはこれに準じる措置が義務づけられたことから、適切な助言が期待できる。

- ・ 司法審査を導入する場合に、児童相談所の体制強化は質・量それぞれの程度必要なのか。事後審査であれば負担はそれほど増えないのではないか。
- ・ 司法審査の導入に向けて、段階的に何年間かの間どんな体制整備があればどこまでできるのか、具体的に実現させるための方策を考えるべきときが来ているのではないか。



<目指す方向性（案）>

- 親権者の同意がなく2か月を超える一時保護について、28条措置（親権者の同意がない施設入所等の措置）との均衡も考慮し、裁判所の関与を導入することが考えられるのではないか。（注：児童福祉法33条の規定により、一時保護は原則2か月を超えてはならないとされている。）
 - ・ 裁判所が判断する際の要件は、どの程度明確化する必要があるか。（例：緊急性、必要性、子どもの状態、家庭の養育力、一時保護先の適正性など）
 - ・ 裁判所の審査手続はどのようなものとすべきか。
 - ・ 児童相談所等における体制をどの程度充実させる必要があるのか。
- 加えて、親権者の同意がない2か月以下の一時保護についても、裁判所の関与を導入することも考えられるか。その場合、緊急時の対応に支障が出ないようにすること、また、児童相談所が必要な一時保護をためらう等子どもの適切な保護がさまたげられないようにすることが必要と考えられる。

面会通信制限、接近禁止命令について

専門委員会報告（提言）（抄）

面会通信制限、接近禁止命令など、親権制限や子どもの権利制限に関わる処分について、司法が関与する仕組みを検討するべきであるとして、次のように述べる意見があった。

現行の接近禁止命令は、児童福祉法第 28 条審判に基づく社会的養護措置が条件となっており、実情にそぐわない。前述のように、現在の一時保護のあり方では子どもの学習権を保障することが極めて困難となっており、地域のオープンな環境で一時保護を行う必要があるが、そのためには接近禁止命令による子どもの生活環境の安全の確保が必須である。また、家族再統合や、父母の同意を得ずに成立した特別養子縁組、措置解除後に子どもが自立しようとする場面等においても、子どもに対する不当な攻撃が予想され、子どもの安全の確保のため、例えば、接近禁止命令の対象を同法第 28 条審判に基づく社会的養護措置以外の場合に拡大することなど、どのような方策が考えられるのか検討が必要である。

<目指す方向性（案）>

- 面会通信制限について、裁判所を命令の主体とする仕組みを導入することが考えられるのではないか。
 - ・ 裁判所が判断する際の要件は、どの程度明確化する必要があるか。（例：保護者の態様、子どもへの影響や居所の状況など）
 - ・ 裁判所の審査手続はどのようなものとすべきか。命令の解除手続はどうするか。
 - ・ 命令の実効性を高めるための方策としてどのようなことが考えられるか。（子どもの現在の監護者や児童相談所の役割等）
- 接近禁止命令について、裁判所を命令の主体とする仕組みを導入することが考えられるのではないか。
 - ・ 裁判所が判断する際の要件は、どの程度明確化する必要があるか。（例：保護者の態様、子どもへの影響や居所の状況等）
 - ・ 裁判所の審査手続はどのようなものとすべきか。
 - ・ 命令の実効性を高めるための方策としてどのようなことが考えられるか。（子どもの現在の監護者や児童相談所の役割、警察等関係機関のかかわり等）

<目指す方向性（案）>

○ 接近禁止命令については、現行では28条による措置が前提となっているが、一時保護や同意入所の場合にも、対象範囲を拡大することが考えられるのではないか。

- ・具体的にどのような場合が考えられるか。
- ・裁判所が判断する際の要件は、どの程度明確化する必要があるか。（例：保護者の態様、子どもへの影響や居所の状況等）
- ・裁判所の審査手続として、どのような手続を設けるべきか。

親権停止制度の
活用について

専門委員会報告（提言）（抄）

（親権停止制度の活用について）

児童福祉法第 28 条審判に基づいて社会的養護措置をなしているケースに関しては、社会的養護措置後も親権者が親権を有し、施設の長や里親等の有する監護・教育・懲戒の権限と重複することによる措置後の混乱を避けるため、親権停止（事案によっては喪失）制度を活用するものとし、措置後の混乱のおそれなく第 28 条審判に基づく社会的養護措置で足りることが明らかな場合には、それによるものとすべきである。なお、親権停止の方が効果が重いので、謙抑性の原則からすると、第 28 条審判に基づく社会的養護措置から先に検討せざるを得ないとの意見もあった。



<目指す方向性（案）>

- 児童福祉法第 28 条措置や親権停止等について、必要に応じて、より適切に法的権限を使い分けられるよう、児童相談所運営指針等において、明確にすることが必要ではないか。
 - ・ 現行の児童相談所運営指針の記載に加えて、いかなる場合に「親権停止」を活用すべきか。

28 条措置に係る
裁判所の承認に
ついて

専門委員会報告（提言）（抄）

（28 条措置に係る裁判所の承認について）

実務上、児童福祉法第 28 条に基づく裁判所の承認は、措置の種別を特定してなされているが、地域の社会資源を把握している児童相談所において子どもの状況に即応した最適の措置を選択することが子どもの利益に資するものであり、児童相談所が措置の種別を選択できるよう、裁判所の承認は措置の種別を特定せずになすことを検討するべきである。



<目指す方向性（案）>

- 児童福祉法第 28 条に基づく裁判所の承認は、措置先を複数併記して承認を受けることが可能であり、全国の児童相談所及び家庭裁判所に、こうした対応が可能である旨を改めて周知することとしてはどうか。
- ※ 既存の調査結果では、措置開始後 2 年以内に措置先を変更した場合でも、あらかじめ複数の措置先について裁判所の承認を得ている場合が多数であるという結果となっている。

裁判所命令について

専門委員会報告（提言）（抄）

（裁判所命令について）

裁判所や都道府県による勧告制度に代わって、児童福祉法第 28 条審判や親権制限審判に際して、裁判所が直接保護者に対して行政機関の指導に従うことを義務付ける裁判所命令を設けることを検討すべきである。また、指導命令がなされたにも関わらず改善の見込みなしと裁判所が判断した場合には、親権喪失、さらには特別養子縁組の前提である親子関係の終結へと向かう手続を明確にするべきであるとの意見もあった。これら裁判所命令から始まる一連の手続によって、子どもにとって安全で永続的な家庭環境を保障するべきである。

なお、保護者の同意がある入所についても、裁判所命令が必要との意見もあった。

また、分離後だけでなく、分離されていない在宅の保護者に対し支援を受けることを義務付ける裁判所命令（英国の法制度でいうところの、スーパービジョン命令）についても、法的に規定することを検討するべきであるとの意見もあった。

他方、保護者に対する裁判所命令については、「社会保障審議会児童部会児童虐待防止のための親権の在り方に関する専門委員会報告書（平成 23 年 1 月 28 日）」において、「司法と行政の役割分担の中で、裁判所が行政の処分を受けるよう保護者に対して勧告するのは、法制的に難しい面がある」と結論付けられていることに留意すべきところ、現時点で、その結論を覆すに足りる立法事実が認められるとは言い難いといった意見があった。また、法廷侮辱罪等の制裁もないのに裁判所の命令に効果があるのか、現行制度でも裁判所の見解は保護者に伝わる工夫がなされているところ、その実践と検証が不十分なのではないかといった観点から、慎重な意見もあった。

構成員の主なご意見

- ・ 在宅での支援における保護者に対する指導について、行政の指導程度では強制力がない。法的強制力を伴う措置が必要で、裁判所が直接保護者に指導命令を下す制度が考えられる。

- ・ 裁判所による親への直接指導については、裁判所は、あくまで受け身であって、能動的に修正案を考えるのは、それはあくまで児童相談所の役目である。その上で、イギリスの例などを見る限りでは、裁判所が児童相談所の案をオーソライズして実行するという建て付けは十分あり得るのではないか。
- ・ 裁判所による命令により、より履行の可能性が上がるかどうかということは、実際の民事事件などを見ても、必ずしも明らかではない。
- ・ 裁判所命令であれば、家庭がどうあるべきかということについて、裁判所が判断できるのか、判断する機関としてふさわしいのかということを考えなくてはならないのではないか。



<目指す方向性（案）>

- 保護者指導の実効性を高めるため、海外の事例も参考にしつつ、裁判所が直接保護者に対して行政機関の指導に従うことを義務付ける裁判所命令の仕組みを設けることが考えられるのではないか。
 - ・ 具体的な要件や仕組みについてどう考えるか。（第 28 条審判や親権制限審判の場合、一時保護中、同意入所中、在宅ケースの場合）
 - ・ 現行法上の裁判所による勧告や都道府県知事による勧告との関係をどう整理するか。
 - ・ 裁判所命令の実効性を高めるための方策として、どのようなものが考えられるか。例えば、命令違反に対して過料を設けることは考えられるか。その場合には、過料を科す場合の構成要件をどのように考えるか。
 - ・ 行政と司法の役割分担との関係をどう整理するか。

その他全般的な
ご意見

- ・ 裁判所の関与について、現行よりも範囲を広げるべき、理想としては司法中心の制度を構築すべき。しかしながら、現行の児童相談所・家庭裁判所の体制のままで直ちに裁判所が関与することは難しいのではないかと。ただし、いつまでに裁判所の関与が開始するという期限をきちんと決めた上で、それに向けて体制を整えていくべき。
- ・ 司法関与の導入については、裁判所・児童相談所において、現在の組織体制では対応しきれない課題であり、例えば5年等の移行準備期間を前提として、法整備と新たな体制整備のための予算措置を前提として、具体的な制度設計の検討が必要ではないか。
- ・ 司法関与について、平成23年の検討の際に、一度導入しないという結論が出た中で、何がどう問題なのか、実務でどうなっているかというところを知りたい。
- ・ 司法関与の具体的な仕組みの例を挙げて考えていかないと、問題点が明らかになってこないのではないかと。
- ・ 司法関与で一体、どのような子どもの利益あるいは保護者の利益、つまりは法的利益が何なのかよく考える必要がある。
- ・ 仮に裁判所が関与するのであれば、かなり精細な要件というものを立てなければならない。
- ・ 裁判所に関与させた場合に、不服をどう申し立てるのか、あるいは履行しなかった場合の制裁についても、議論する必要がある。また、裁判所が何を審査するのかによって、行政訴訟で裁判所が何を審査するのかが変わってくる。
- ・ 子供の視点でここで議論されることがどういう影響を子供に与えていくのかということをしっかり考えていきたい。また、子供の視点でどういうことが起きそうかということ想像しながら議論したい。
- ・ 児童相談所の業務のあり方、今後検討されるであろう要保護児童の通告のあり方などの方向性を見通しながら論じていきたい。
- ・ 立入調査、臨検捜索、強制的一時保護など強制的処分については、警察が執行すべき。全国の児童相談所で警察との連携強化が図られており、警察が虐待事案に積極的に関与することを一概に否定できない現状にある。また、警察の方が児童相談所よりも体制が整っており、迅速な対応が可能。警察を通告先として加えることも検討すべき。
- ・ フランスでもイギリスでも、最終的に個別のケースについて専門的な関与ができるのは福祉行政以外になく、福祉

行政の充実とセットになって司法が関与しているから上手くいっているのではないか。

- ・ 日本は大陸法に基づく親権制度の国であるが、大陸法下のフランスでは、児童虐待事案での子どもの親権者からの保護は、検察官命令書による司法手続きとして制度化されている。日本においては、児童相談所の行政サービス機能の延長線上に設定されており、相当いびつな状態ではないか。