

一時保護の手続等の在り方に関するこれまでの議論等

令和4年8月29日

厚生労働省子ども家庭局家庭福祉課
虐待防止対策推進室

Ministry of Health, Labour and Welfare of Japan

これまでの議論等

一時保護の手続等の在り方に関するこれまでの議論等の概要

1994年

○児童の権利に関する条約（1990年署名、1994年発行）（抄）

第9条

- 1 締約国は、児童がその父母の意思に反してその父母から分離されないことを確保する。ただし、権限のある当局が司法の審査に従うことを条件として適用のある法律及び手続に従いその分離が児童の最善の利益のために必要であると決定する場合は、この限りでない。このような決定は、父母が児童を虐待し若しくは放置する場合又は父母が別居しており児童の居住地を決定しなければならない場合のような特定の場において必要となることがある。
- 2 すべての関係当事者は、1の規定に基づきいかなる手続においても、その手続に参加しかつ自己の意見を述べる機会を有する。
- 3～4 （略）

2019年

○児童の権利委員会 日本の第4回・第5回政府報告に関する総括所見（仮訳）（抄）

家庭環境を奪われた児童

28. 委員会は、家庭を基盤とする養育の原則を導入した2016年の児童福祉法改正、また、6歳未満の児童は施設に措置されるべきではないとする「新しい社会的養育ビジョン」（2017年）の承認に留意する。しかしながら、委員会は以下を深刻に懸念する。
- (a) 家族から分離される児童が多数にのぼるとの報告がなされていること、また、児童が裁判所の命令なくして家族から分離される場合があり、かつ最長で2か月間児童相談所に措置され得ること。
- (b)～(f) （略）
29. 児童の代替的監護に関する指針に対する締約国の注意を喚起しつつ、委員会は、締約国に対し以下を要請する。
- (a) 児童を家族から分離するべきか否かの決定に関して義務的司法審査を導入すること、児童の分離に関する明確な基準を定めること及び親からの子の分離が最後の手段としてのみ、それが児童の保護のために必要かつ子どもの最善の利益に合致する場合に、子及びその親の意見を聴取した後に行なわれるよう確保すること。
- (b)～(f) （略）

一時保護の手続等の在り方に関するこれまでの議論等の概要

2021年

○児童相談所における一時保護の手続等の在り方に関する検討会とりまとめ（抄）

- ・ 独立性・中立性・公平性を有する司法機関が一時保護の開始の判断について審査する新たな制度を導入すべきである。
- ・ 今後、厚生労働省、法務省及び最高裁判所といった関係省庁等において、実証的な検討を行うとともに、速やかにその体制整備を図るための具体的な方策等についても検討を行い、外部有識者等の意見も聴取した上で、できる限り早期に一時保護開始の判断について新たな司法審査の導入を実現すべきである。



- ・ 厚労省・法務省・最高裁によるワーキンググループでの検討
- ・ 社会保障審議会児童部会社会的養育専門委員会での議論

2022年

○令和3年度 社会保障審議会児童部会社会的養育専門委員会 報告書（抄）

- ・ 独立性・中立性・公平性を有する司法機関が一時保護の開始の判断について審査する新たな制度を導入する。
- ・ 一時保護時の司法審査について、具体的には、都道府県知事又は児童相談所長は一時保護を行う場合、事前又は保護開始日から起算して7日以内に裁判官に対して一時保護状（仮称）を書面で請求し、（中略）裁判官は、子どもに対する虐待のおそれがあるとき等の一時保護の要件に該当すると認める場合は、明らかに一時保護を行う必要がないと認めるときを除いて、一時保護状（仮称）を発付する。

○児童福祉法等の一部改正

- ・ 児童相談所が一時保護を開始する際に、親権者等が同意した場合等を除き、事前又は保護開始から7日以内に裁判官に一時保護状を請求する等の手続を設けることとした。

一時保護の手続等の在り方に関するこれまでの議論等の概要

令和3年度 社会保障審議会児童部会社会的養育専門委員会 報告書（2022年2月10日とりまとめ）

（4）一時保護

① 一時保護時の司法審査

- 一時保護は一時的とはいえ、子どもを親から引き離すものであり、行動の自由など子どもの権利が制限されることや、親権の行使等に対する制限でもある。児童の権利に関する条約第9条（※）が、父母の意に反して子どもをその父母から分離する場合には「司法の審査に従うことを条件として適用のある法律及び手続に従うことを求めているほか、国連児童の権利委員会の日本政府に対する総括所見でも「義務的司法審査を導入すること」が要請されているなど、より一層の判断の適正性の確保や手続の透明性の確保が必要である。

※ 児童の権利に関する条約（1990年署名、1994年発行）（抄）

第9条

- 1 締約国は、児童がその父母の意思に反してその父母から分離されないことを確保する。ただし、権限のある当局が司法の審査に従うことを条件として適用のある法律及び手続に従いその分離が児童の最善の利益のために必要であると決定する場合は、この限りでない。このような決定は、父母が児童を虐待し若しくは放置する場合又は父母が別居しており児童の居住地を決定しなければならない場合のような特定の場合において必要となることがある。
- 2 すべての関係当事者は、1の規定に基づきいかなる手続においても、その手続に参加しかつ自己の意見を述べる機会を有する。
- 3・4 （略）

- このため、独立性・中立性・公平性を有する司法機関が一時保護の開始の判断について審査する新たな制度を導入する。

- 裁判官が一時保護の適否について適切かつ迅速に合理的な審査を行うために、一時保護の要件を法令上明確化する。ただし、一時保護の要件の明確化にあたっては、子どもの最善の利益を守るための躊躇なき一時保護の運用を損なわない観点にも十分留意する。この結果、児童相談所等は、一時保護の要件に該当し、必要があると認めるときは、一時保護を行うことができる。

- 一時保護時の司法審査について、具体的には、都道府県知事又は児童相談所長は一時保護を行う場合、事前又は保護開始日から起算して7日以内に裁判官に対して一時保護状（仮称）を書面で請求し（※）、裁判官は、一時保護開始時点での一時保護の適正性について、一時保護開始時点に生じていた事情に関し児童相談所等が請求時点までに収集した資料を斟酌して、判断する。なお、事前・事後については、一時保護の実情に照らすと事後の請求が多数を占めると予想され、制度上事前を原則とするものではない。

裁判官は、子どもに対する虐待のおそれがあるとき等の一時保護の要件に該当すると認める場合は、明らかに一時保護を行う必要がないと認めるときを除いて、一時保護状（仮称）を発付する。

児童相談所等は、一時保護状（仮称）を得た場合は一時保護を引き続き実施することが可能であり、却下された場合は一時保護を速やかに解除することとなる。

- ※ 一時保護の開始の司法審査を導入するに当たり、裁判官の判断なき一時保護の期間は可能な限り短くする必要があり、一時保護状（仮称）の発付は迅速に行われる必要があるため、書面で請求。

- 一時保護を行う場合には、Ⅲ（1）①で述べるように、児童相談所等は一時保護の決定前又は緊急に一時保護を行った場合等には事後に子どもの意見の聴取等を行い、その意見・意向を把握・勘案しなければならない旨を法令や通知等に規定する。その際、都道府県等は、一時保護に関する子どもの意見・意向の形成・表明を支援するための体制整備にも併せて努めるものとする。その上で、把握した子どもの意見を後述の疎明資料に可能な限り記載するものとする。

一時保護の手続等の在り方に関するこれまでの議論等の概要

令和3年度 社会保障審議会児童部会社会的養育専門委員会 報告書（2022年2月10日とりまとめ）

- 司法審査の対象となる一時保護について、親権者等が一時保護に同意した場合や、一時保護状（仮称）の請求までに一時保護を解除した場合等は除く。また、本来司法審査の対象とすべき事案についてそれが確実に実施されるよう適切な運用にすべきである。
- この点について、親権者等が一時保護に同意した場合であっても、子どもが一時保護されることに反対の意見を表明している場合は、司法審査の対象とすべきとの意見があった。
- 児童相談所等の一時保護状（仮称）の請求に際しては、全国共通の様式とするとともに、疎明資料は、裁判官による審査に足りるものであることを前提に、躊躇なき一時保護の運用や迅速性の要請が損なわれないようにするために相当程度簡素なものでも可能とすべきである。
疎明資料において、児童相談所等は、一時保護に対する子どもの意見・意向及び親権者等の意見を可能な限り盛り込むものとする。子どもの意見や親権者等の意見が疎明資料によって十分に裁判官に伝わるよう、具体的な運用方法については、後述する施行に向けた作業チームにおいて検討する。
- 一時保護に対する裁判官の審査は、子どもを保護等するために緊急の対応が必要となる一時保護の特殊性や迅速性の要請等を踏まえ、上記のようにして提出された疎明資料に基づき、必要かつ合理的な範囲において行われるべきことを旨として制度設計されるべきである。
- 一時保護状（仮称）の請求について却下となり、一時保護を解除した場合には、事案によっては、子どもの生命及び心身に重大な危害が生じるおそれがある。このため、そのような事例に限り、当該却下の裁判に対する児童相談所からの不服申立手続を設けるべきである。
具体的には、児童相談所長等は、一時保護を解除したときに子どもの生命及び心身に重大な危害が生じると見込まれるときは、3日以内に所定の裁判所に、その裁判の取消しを請求することができることとし、裁判所の判断が確定するまでの間は、引き続き、児童相談所等は一時保護を実施することができる。
- 一方、一時保護状（仮称）の請求を認める裁判についての子どもや親権者等からの不服申立手続は設けないこととするが、これは一時保護に対する既存の子どもや親権者等からの不服申立て手段である行政不服審査や行政訴訟は引き続き提起可能であることを踏まえたものである。
- この点について、子どもや親権者等からの不服申立手続を認めるとともに、子どもの申立てを支援する仕組みが必要との意見があった。
- 面会通信制限等については、実態として、児童相談所等において、措置ではなく、行政指導により対応している実態にあり、まずは、行政指導ではなく、司法審査の対象となり得る行政措置が現場において適切に実施されるように通知等で促していく必要がある。
- また、一時保護の際など、児童相談所等が必要となる関係機関へ調査する権限を児童福祉法上明確化する。
- 一時保護時の司法審査の導入に伴い、今後とも児童相談所等において法務に従事する人材を含め、体制の強化が必要であるとともに、施行までの十分な準備期間を確保する必要がある。
- 今回の一時保護時の司法審査の導入に当たっては、その施行までに、その運用や実務の詳細について、今後具体的な構成の精査は必要であるが、法律実務に携わる者など、実務者も構成員に含む作業チームを立ち上げて厚生労働省は検討すべきである。

児童福祉法等の一部を改正する法律

ひと、くらし、みらいのために



厚生労働省
Ministry of Health, Labour and Welfare

児童福祉法等の一部を改正する法律（令和4年法律第66号）の概要

改正の趣旨

児童虐待の相談対応件数の増加など、子育てに困難を抱える世帯がこれまで以上に顕在化してきている状況等を踏まえ、子育て世帯に対する包括的な支援のための体制強化等を行う。

改正の概要

1. 子育て世帯に対する包括的な支援のための体制強化及び事業の拡充【児童福祉法、母子保健法】

- ①市区町村は、全ての妊産婦・子育て世帯・子どもの包括的な相談支援等を行うこども家庭センター（※）の設置や、身近な子育て支援の場（保育所等）における相談機関の整備に努める。こども家庭センターは、支援を要する子どもや妊産婦等への支援計画（サポートプラン）を作成する。
※子ども家庭総合支援拠点と子育て世代包括支援センターを見直し。
- ②訪問による家事支援、児童の居場所づくりの支援、親子関係の形成の支援等を行う事業をそれぞれ新設する。これらを含む家庭支援の事業について市区町村が必要に応じ利用勧奨・措置を実施する。
- ③児童発達支援センターが地域における障害児支援の中核的役割を担うことの明確化や、障害種別にかかわらず障害児を支援できるよう児童発達支援の類型（福祉型、医療型）の一元化を行う。

2. 一時保護所及び児童相談所による児童への処遇や支援、困難を抱える妊産婦等への支援の質の向上【児童福祉法】

- ①一時保護所の設備・運営基準を策定して一時保護所の環境改善を図る。児童相談所による支援の強化として、民間との協働による親子再統合の事業の実施や、里親支援センターの児童福祉施設としての位置づけ等を行う。
- ②困難を抱える妊産婦等に一時的な住居や食事提供、その後の養育等に係る情報提供等を行う事業を創設する。

3. 社会的養育経験者・障害児入所施設の入所児童等に対する自立支援の強化【児童福祉法】

- ①児童自立生活援助の年齢による一律の利用制限を弾力化する。社会的養育経験者等を通所や訪問等により支援する拠点を設置する事業を創設する。
- ②障害児入所施設の入所児童等が地域生活等へ移行する際の調整の責任主体（都道府県・政令市）を明確化するとともに、22歳までの入所継続を可能とする。

4. 児童の意見聴取等の仕組みの整備【児童福祉法】

児童相談所等は入所措置や一時保護等の際に児童の最善の利益を考慮しつつ、児童の意見・意向を勘案して措置を行うため、児童の意見聴取等の措置を講ずることとする。都道府県は児童の意見・意向表明や権利擁護に向けた必要な環境整備を行う。

5. 一時保護開始時の判断に関する司法審査の導入【児童福祉法】

児童相談所が一時保護を開始する際に、親権者等が同意した場合等を除き、事前又は保護開始から7日以内に裁判官に一時保護状を請求する等の手続を設ける。

6. 子ども家庭福祉の実務者の専門性の向上【児童福祉法】

児童虐待を受けた児童の保護等の専門的な対応を要する事項について十分な知識・技術を有する者を新たに児童福祉司の任用要件に追加する。

※当該規定に基づいて、子ども家庭福祉の実務経験者向けの認定資格を導入する。

※認定資格の取得状況等を勘案するとともに、業務内容や必要な専門知識・技術、教育課程の明確化、養成体制や資格取得者の雇用機会の確保、といった環境を整備しつつ、その能力を発揮して働くことができる組織及び資格の在り方について、国家資格を含め、施行後2年を目途として検討し、その結果に基づいて必要な措置を講ずる。

7. 児童をわいせつ行為から守る環境整備（性犯罪歴等の証明を求める仕組み（日本版DBS）の導入に先駆けた取組強化）等【児童福祉法】

児童にわいせつ行為を行った保育士の資格管理の厳格化を行うとともに、ベビーシッター等に対する事業停止命令等の情報の公表や共有を可能とするほか、児童福祉施設等の運営について、国が定める基準に従い、条例で基準を定めるべき事項に児童の安全の確保を加えるなど所要の改正を行う。

施行期日

令和6年4月1日（ただし、5は公布後3年以内で政令で定める日、7の一部は公布後3月を経過した日、令和5年4月1日又は公布後2年以内で政令で定める日）

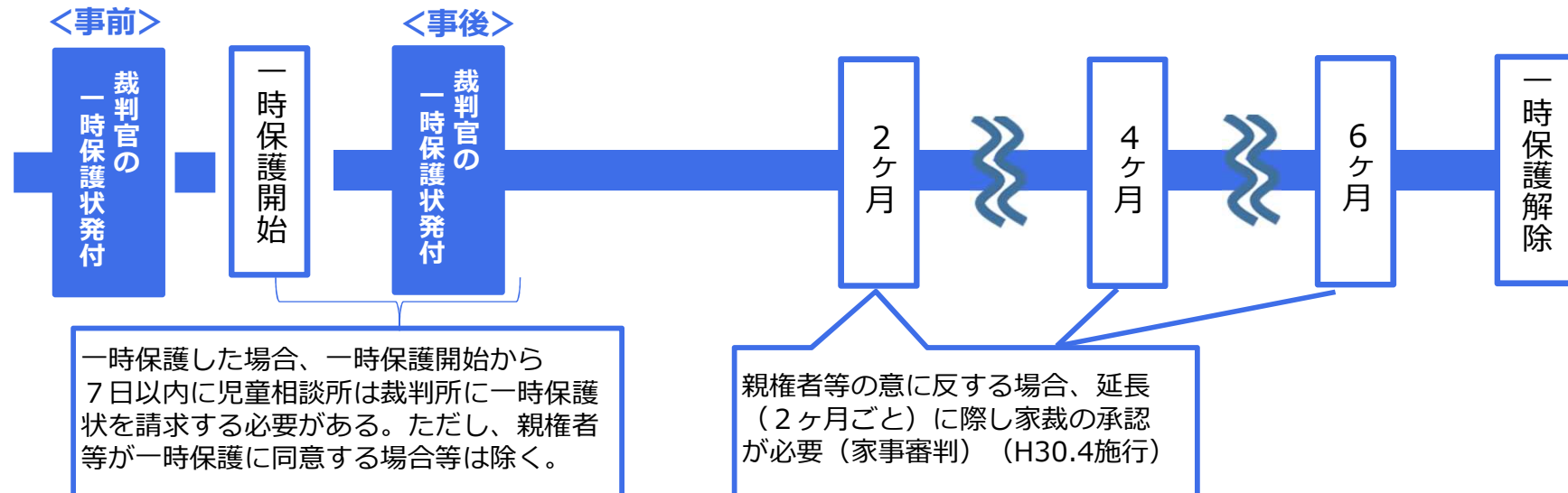
一時保護の開始時の司法審査等（5. 関係）

<一時保護開始時の適正手続の確保（司法審査）>

- 一時保護の適正性の確保や手続の透明性の確保のため、一時保護開始の判断に関する司法審査を導入する。
 - 裁判官が発付する一時保護状による方法（事前又は保護開始から7日以内に児童相談所は書面で請求）とする。
 - 対象として、親権者等が一時保護に同意した場合や請求までに一時保護を解除した場合等は除く。
 - 児童虐待のおそれがあるときなど、一時保護の要件を法令上明確化。その要件に該当するときは、明らかに一時保護の必要がないと認めるときを除き、裁判官は一時保護状を発付する。
 - 一時保護状発付の請求が却下された場合、一時保護を解除した際に子どもの生命及び心身に重大な危害が生じるおそれがあるときには、児童相談所からの不服申立手続を設ける（却下の翌日から3日以内にその取消を請求）

<一時保護所の設備・運営基準の策定等>

- ケアの困難度が高い子どもの入所という一時保護所の特性を踏まえ、新たに設備・運営基準を策定し、下記の内容を規定する。
 - ・ 平均入所率が100%を超えている一時保護所がある自治体は、定員超過解消のための計画を策定。その場合には、国が重点的に支援を実施し、施設整備等を進めることにより、一時保護所の環境改善を目指す。
 - ・ 一時保護所におけるケアの質を外部の視点でチェックし、必要な改善につなげるため、一時保護所が第三者評価を受けることとする。
- 児童相談所が措置を講じるに当たって、地方自治体、医療機関、医学に関する大学、児童福祉施設、子どもが在籍する学校など関係機関から、情報の提供や意見の開陳など必要な協力を求めることができることを明記する。



児童福祉法等の一部を改正する法律案に対する附帯決議

児童福祉法等の一部を改正する法律案に対する附帯決議（令和4年5月13日 衆議院厚生労働委員会）（抄）

政府は、本法の施行に当たり、次の事項について適切な措置を講ずるべきである。

- 十四 一時保護時の司法審査の運用や実務の詳細を施行までに定める作業チームには、一時保護が子どもの権利や親権の行使等に対する制限であることを踏まえて、現に一時保護を経験した子ども又は親権者等及びその意見を正確に反映できる実務者も構成員に加えること。
- 十五 一時保護時の司法審査に対応するための児童相談所の人材確保と処遇改善を検討すること。
- 十六 国連児童の権利委員会の日本政府に対する総括所見が、親子分離は子及びその親の意見を聴取した後に行われるよう要請していることを踏まえて、裁判所が一時保護状を発するに当たっては、子ども及び親権者等の意見が裁判官に正確に伝わるよう適切な方策を講ずること。
- 十七 裁判所が一時保護状を発した場合、行政不服審査や行政訴訟の提起が可能であること等を理由に子ども又は親権者等の不服申立て手続を設けなかったことに鑑み、児童の権利に関する条約第九条第二項の趣旨を踏まえ、行政不服審査や行政訴訟の活用実態を把握し、次期児童福祉法改正時に必要な見直しを検討すること。

児童福祉法等の一部を改正する法律案に対する附帯決議（令和4年6月7日 参議院厚生労働委員会）（抄）

政府は、本法の施行に当たり、次の事項について適切な措置を講ずるべきである。

- 十七、一時保護時の司法審査の運用や実務の詳細を施行までに定める作業チームには、一時保護が子どもの権利や親権の行使等に対する制限であることを踏まえて、現に一時保護を経験した子ども又は親権者等及びその意見を正確に反映できる実務者も構成員に加えること。
- 十八、一時保護時の司法審査に対応するための児童相談所の人材確保と処遇改善を検討すること。
- 十九、児童相談所が裁判官に一時保護状の請求をするに当たっては、子ども及び親権者等の意見が裁判官に正確に伝わるよう適切な方策を講ずること。
- 二十、裁判所が一時保護状を発した場合、行政不服審査や行政訴訟の提起が可能であること等を理由に子ども又は親権者等の不服申立て手続を設けなかったことに鑑み、児童の権利に関する条約第九条第二項の趣旨を踏まえ、行政不服審査や行政訴訟の活用実態を把握し、次期児童福祉法改正時に必要な見直しを検討すること。