

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（案）の修正意見

修正案	原文
<p>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（案）</p> <p style="text-align: right;">令和3年●月●日</p> <p>I はじめに</p> <p>（略）</p> <p>II 基本的な考え方</p> <p>（略）</p> <p>III 一時保護の開始に当たっての手続等の在り方</p> <p>1. 一時保護の開始にあたってのアセスメントやカンファレンスの在り方について</p> <p>（1）基本的な考え方</p> <p>（略）</p> <p>（2）アセスメントについて</p> <p>（略）</p> <p>（3）カンファレンスについて</p> <p>○ アセスメントの基礎となった客観的な資料がカンファレンスでも活用されることが必要である。</p> <p>○ また、リスク要因等の見落としを防ぎ、ケースワーク能力を高めるため、児童相談所の緊急受理会議や援助方針会議等において、弁護士や医師などの児童相談所内部の専門家や外部有識者が参加し、意見を述べることでできる仕組みを作ることが考えられる。このため、<u>児童相談所への常時</u></p>	<p>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（案）</p> <p style="text-align: right;">令和3年●月●日</p> <p>I はじめに</p> <p>（略）</p> <p>II 基本的な考え方</p> <p>（略）</p> <p>III 一時保護の開始に当たっての手続等の在り方</p> <p>1. 一時保護の開始にあたってのアセスメントやカンファレンスの在り方について</p> <p>（1）基本的な考え方</p> <p>（略）</p> <p>（2）アセスメントについて</p> <p>（略）</p> <p>（3）カンファレンスについて</p> <p>○ アセスメントの基礎となった客観的な資料がカンファレンスでも活用されることが必要である。</p> <p>○ また、リスク要因等の見落としを防ぎ、ケースワーク能力を高めるため、児童相談所の緊急受理会議や援助方針会議等において、弁護士や医師などの児童相談所内部の専門家や外部有識者が参加し、意見を述べることでできる仕組みを作ることが考えられる。このため、常勤弁護士の配置等</p>

弁護士による助言又は指導を受けられる 弁護士の配置等に係る支援についても強化すべきである。

- なお、一時保護等の手続件数が増加していることから、判定会議や援助方針会議などのカンファレンスが効率的かつ効果的に行われるようカンファレンスの運営に関する好事例を収集・周知することも考えられる。

(略)

2. 児童相談所の調査権の在り方について

(略)

3. 一時保護に関する司法審査の在り方について

(1) 基本的な考え方

(略)

(2) 平成 29 年改正法の評価について

- 検討に当たっては、平成 29 年改正法で導入された 2 か月を超える親権者等の意に反する一時保護に関する司法審査の評価が重要である。
- 平成 29 年改正法による一時保護に関する司法審査の導入は、平成 28 年度の検討会において、一時保護は暫定的な措置であるとはいえ、強制的に親子を分離する措置であり、また、一時保護が長期化する場合も見られており、一時保護の手続の適正性を一層担保する観点から、司法の関与が必要であるとの指摘があったことを受けて導入されたものである。
- ここで、福祉行政報告例によれば、
 - ・一時保護の件数は、平成 28 年度 40,387 件、平成 29 年 41,728 件、平成 30 年度 46,497 件、令和元年度 52,916 件と増加している。一方、実態把握調査、平成 28 年調査によれば、
 - ・一時保護の開始時点の全件に占める親権者等の同意のない一時保護の割合は、前者（平成 31 年）で約 22%（2,859 件／13,110 件）、後者（平成 28 年）で約 21%（2,162 件／10,099 件）
 - ・2 か月経過時の一時保護の全件に占める親権者等の同意のない一時保護の割合は、前者（平成 31 年）で 8%（169 件／2,009 件）、後者（平成 28 年）で 13%（156 件／1,204 件）となっている。
- したがって、平成 29 年改正法の施行（平成 30 年 4 月 2 日）の前後で、

に係る支援についても強化すべきである。

- なお、一時保護等の手続件数が増加していることから、判定会議や援助方針会議などのカンファレンスが効率的かつ効果的に行われるようカンファレンスの運営に関する好事例を収集・周知することも考えられる。

(略)

2. 児童相談所の調査権の在り方について

(略)

3. 一時保護に関する司法審査の在り方について

(1) 基本的な考え方

(略)

(2) 平成 29 年改正法の評価について

- 検討に当たっては、平成 29 年改正法で導入された 2 か月を超える親権者等の意に反する一時保護に関する司法審査の評価が重要である。
- 平成 29 年改正法による一時保護に関する司法審査の導入は、平成 28 年度の検討会において、一時保護は暫定的な措置であるとはいえ、強制的に親子を分離する措置であり、また、一時保護が長期化する場合も見られており、一時保護の手続の適正性を一層担保する観点から、司法の関与が必要であるとの指摘があったことを受けて導入されたものである。
- ここで、福祉行政報告例によれば、
 - ・一時保護の件数は、平成 28 年度 40,387 件、平成 29 年 41,728 件、平成 30 年度 46,497 件、令和元年度 52,916 件と増加している。一方、実態把握調査、平成 28 年調査によれば、
 - ・一時保護の開始時点の全件に占める親権者等の同意のない一時保護の割合は、前者（平成 31 年）で約 22%（2,859 件／13,110 件）、後者（平成 28 年）で約 21%（2,162 件／10,099 件）
 - ・2 か月経過時の一時保護の全件に占める親権者等の同意のない一時保護の割合は、前者（平成 31 年）で 8%（169 件／2,009 件）、後者（平成 28 年）で 13%（156 件／1,204 件）となっている。
- したがって、平成 29 年改正法の施行（平成 30 年 4 月 2 日）の前後で、

一時保護件数は年々増加しているものの、2か月経過時の一時保護の全件に占める親権者等の同意のない一時保護の割合は、かえって低下していることが分かる。

- また、実態把握調査によれば、一時保護の延長に係る家事審判を導入した効果として、
 - ・一時保護期間を意識して計画的なケースワークをするようになった
 - ・親権者等との対立を避けられ、児相の役割が明確になる
 - ・親権者等に対する説明をより丁寧に行うようになったなどケースワークの在り方に良い影響があった旨の回答や、
 - ・第三者の判断により一時保護の客観性・適法性が担保されるなど判断の適正性の担保や手続の透明性の確保に関する回答があった。
- 他方、一時保護期間は、解除後の養育環境に係るアセスメントや子どもにとって安全な環境を整えるための期間であるが、司法による審査の導入により、却ってその期間内に親権者等の一時保護への同意を取ることが自己目的化していたり、司法審査のための事務負担が大きく増大しているとの指摘が本検討会においてあった。実態把握調査によれば、一時保護の延長に係る家事審判の申立書や証拠書類の作成には、数日を要することが明らかになっている。
- このように、司法審査の導入は、子どもや親権者等の権利擁護や手続保障の機能を有するものではあるが、他方で、児童相談所の事務負担を増大させるとともに一時保護中のケースワークの在り方に影響を与える可能性がある。
- ただし、児童相談所の事務負担については、司法審査に係る書類の作成について、常勤弁護士が行う場合にはそれ以外の職員が行う場合より短時間となる傾向があることから、児童相談所の弁護士配置を推進することで一定程度軽減されるものと考えられる。また、児童福祉司と常時助言又は指導をおこなう弁護士とが連携して、情報収集や保護者への説明を行うこともケースワークや法的手続を円滑に進めるために重要である。

(3) 平成29年改正法の評価を踏まえた司法審査の在り方について

- ①延長の承認に係る司法審査が必要な一時保護期間の短縮

(略)

- ②一時保護に関する司法審査

- 一時保護の手続においては、児童相談所が、重視すべき情報を見落したり、考慮すべきではない事情を考慮してしまい、その結果、子どもや

一時保護件数は年々増加しているものの、2か月経過時の一時保護の全件に占める親権者等の同意のない一時保護の割合は、かえって低下していることが分かる。

- また、実態把握調査によれば、一時保護の延長に係る家事審判を導入した効果として、
 - ・一時保護期間を意識して計画的なケースワークをするようになった
 - ・親権者等との対立を避けられ、児相の役割が明確になる
 - ・親権者等に対する説明をより丁寧に行うようになったなどケースワークの在り方に良い影響があった旨の回答や、
 - ・第三者の判断により一時保護の客観性・適法性が担保されるなど判断の適正性の担保や手続の透明性の確保に関する回答があった。
- 他方、一時保護期間は、解除後の養育環境に係るアセスメントや子どもにとって安全な環境を整えるための期間であるが、司法による審査の導入により、却ってその期間内に親権者等の一時保護への同意を取ることが自己目的化していたり、司法審査のための事務負担が大きく増大しているとの指摘が本検討会においてあった。実態把握調査によれば、一時保護の延長に係る家事審判の申立書や証拠書類の作成には、数日を要することが明らかになっている。
- このように、司法審査の導入は、子どもや親権者等の権利擁護や手続保障の機能を有するものではあるが、他方で、児童相談所の事務負担を増大させるとともに一時保護中のケースワークの在り方に影響を与える可能性がある。
- ただし、児童相談所の事務負担については、司法審査に係る書類の作成について、常勤弁護士が行う場合にはそれ以外の職員が行う場合より短時間となる傾向があることから、児童相談所の弁護士配置を推進することで一定程度軽減されるものと考えられる。また、児童福祉司と常勤弁護士とが連携して、情報収集や保護者への説明を行うこともケースワークや法的手続を円滑に進めるために重要である。

(3) 平成29年改正法の評価を踏まえた司法審査の在り方について

- ①延長の承認に係る司法審査が必要な一時保護期間の短縮

(略)

- ②一時保護に関する司法審査

- 一時保護の手続においては、児童相談所が、重視すべき情報を見落したり、考慮すべきではない事情を考慮してしまい、その結果、子どもや

親が不当な制約を受けることも考えられる。このようなケースが生じることを防止し、適正な一時保護を実現する必要がある。

- また、司法審査を導入するメリットとして、児童相談所がより一層確信をもって一時保護やソーシャルワークに臨むことができるようになるとの指摘があった。
- さらに、一時保護の司法審査を導入すれば、早期の段階で親権者等の主張の是非を司法が判断することになるため、保護者との対立関係に伴う負担は軽減され得るとの指摘もあった。
- 一時保護開始についての司法審査については、児童の権利に関する権利条約第9条に「権限のある当局が締約国は、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。」との規定があり、また、国連児童の権利委員会による総括所見において、「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」に対して深刻な懸念が表明されている上、「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」が要請されている。
- このように、一時保護は、一時的とはいえ、子どもを保護者から引き離すものであり、子どもの権利の制限であるとともに、親権の行使等に対する制限でもあるため、こうした点を踏まえると、児童相談所による一時保護に関する判断の適正性の担保や手続の透明性の確保を図る必要がある。
- 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べきである。
- そこで、これを導入するための課題について検討する。まず、手続件数をみると、現在の親権者等の意に反する2か月を超える一時保護の承認に係る家事審判手続の既済件数は524件である一方、実態把握調査によれば、一時保護の全件は39,330件であり、そのうち開始時に親権者等の同意のない一時保護の件数は8,577件になっている。また、現行制度下でも2か月の内に一時保護の延長に係る家事審判を行うために、児童相談所において、相当の事務負担が生じていること及び児童相談所の調査権限が十分でないことなどにも照らすと、一時保護の開始の判断に対する新たな司法審査の導入に当たっては、当該司法審査にかかる児童相談所における実

親が不当な制約を受けることも考えられる。このようなケースが生じることを防止し、適正な一時保護を実現する必要がある。

- また、司法審査を導入するメリットとして、児童相談所がより一層確信をもって一時保護やソーシャルワークに臨むことができるようになるとの指摘があった。
- さらに、一時保護の司法審査を導入すれば、早期の段階で親権者等の主張の是非を司法が判断することになるため、保護者との対立関係に伴う負担は軽減され得るとの指摘もあった。
- 一時保護開始についての司法審査については、児童の権利に関する権利条約第9条に「権限のある当局が締約国は、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。」との規定があり、また、国連児童の権利委員会による総括所見において、「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」に対して深刻な懸念が表明されている上、「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」が要請されている。
- このように、一時保護は、一時的とはいえ、子どもを保護者から引き離すものであり、子どもの権利の制限であるとともに、親権の行使等に対する制限でもあるため、こうした点を踏まえると、児童相談所による一時保護に関する判断の適正性の担保や手続の透明性の確保を図る必要がある。
- 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べきである。
- そこで、これを導入するための課題について検討する。まず、手続件数をみると、現在の親権者等の意に反する2か月を超える一時保護の承認に係る家事審判手続の既済件数は524件である一方、実態把握調査によれば、一時保護の全件は39,330件であり、そのうち開始時に親権者等の同意のない一時保護の件数は8,577件になっている。また、現行制度下でも2か月の内に一時保護の延長に係る家事審判を行うために、児童相談所において、相当の事務負担が生じていること及び児童相談所の調査権限が十分でないことなどにも照らすと、一時保護の開始の判断に対する新たな司法審査の導入に当たっては、当該司法審査にかかる児童相談所における実

務が、「子どもの生命を守るために躊躇なく一時保護する」という方針と、「当該一時保護の判断の適正性を担保し、手続きの透明性を図る」ことが両立し得るものとなるよう、児童相談所の体制整備や児童相談所の権限強化が不可欠であると考えられる。

○ そもそも、前記国連の総括所見は、「子どもを家族から分離すべきか否かの決定に関して義務的司法審査を導入」することが求められており、分離の判断は裁判所が行うことが前提であるのに対して、わが国の現行の2か月超えの司法審査は児童相談所が行う一時保護処分を裁判所が承認するという構造となっており、この点でも国連の指摘との乖離がある。

○ そこで、こうした新たな司法審査について、一時保護が迅速かつ適切に開始される必要があることに照らし、審査の主体、審査の時期、一時保護開始が認められるための要件、必要となる資料、審査の対象とすべき一時保護の範囲、手続等をどのように設定するか、行政不服審査や行政訴訟などの既存の制度との関係の整理といった制度の在り方に加え、それを実際に支える人員の確保等の実務上の観点からの検討も必要となる。ただし、これらを理由として司法審査の導入をいわずに遅らせることのないよう迅速に検討が進められなければならない。そこで、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、これらの論点につ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。

○ なお、令和元年改正法により、児童相談所は、常時弁護士による助言・相談の下で適切かつ円滑に措置決定等を行うため、弁護士の配置又はこれに準ずる措置を行うこととされており（令和4年4月1日施行）、児童相談所への常時助言又は指導できる弁護士の配置が進めば、司法審査の手続に係る対応能力が一定程度向上し、児童相談所の体制整備の一助となるものと考えられる。

○ また、司法審査の実現に向けては、予算的措置を含め、体制整備を図るために必要な措置を積極的に講ずる必要がある。

（4）一時保護の判断等に関する第三者の関与

○ 上記（3）②のとおり、一時保護の開始の判断について新たな司法審査を導入すべきであるが、一時保護に当たっては、第三者が、保護者や子どもに対して、一時保護に至った事情や今後の見通し等について説明したり、児童相談所との関係調整等をしたりすることなども重要との指摘もあった。

務が、「子どもの生命を守るために躊躇なく一時保護する」という方針と、「当該一時保護の判断の適正性を担保し、手続きの透明性を図る」ことが両立し得るものとなるよう、児童相談所の体制整備や児童相談所の権限強化が不可欠であると考えられる。

○ そして、こうした新たな司法審査について、一時保護が迅速かつ適切に開始される必要があることに照らし、審査の主体、審査の時期、一時保護開始が認められるための要件、必要となる資料、審査の対象とすべき一時保護の範囲、手続等をどのように設定するか、行政不服審査や行政訴訟などの既存の制度との関係の整理といった制度の在り方に加え、それを実際に支える人員の確保等の実務上の観点からの検討も必要となる。ただし、これらを理由として司法審査の導入をいわずに遅らせることのないよう迅速に検討が進められなければならない。そこで、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、これらの論点につ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。

○ なお、令和元年改正法により、児童相談所は、常時弁護士による助言・相談の下で適切かつ円滑に措置決定等を行うため、弁護士の配置又はこれに準ずる措置を行うこととされており（令和4年4月1日施行）、児童相談所への常勤弁護士の配置が進めば、司法審査の手続に係る対応能力が一定程度向上し、児童相談所の体制整備の一助となるものと考えられる。

○ また、司法審査の実現に向けては、予算的措置を含め、体制整備を図るために必要な措置を積極的に講ずる必要がある。

（4）一時保護の判断等に関する第三者の関与

○ 上記（3）②のとおり、一時保護の開始の判断について新たな司法審査を導入すべきであるが、一時保護に当たっては、第三者が、保護者や子どもに対して、一時保護に至った事情や今後の見通し等について説明したり、児童相談所との関係調整等をしたりすることなども重要との指摘もあった。

○ また、司法審査の導入のほか、児童相談所から独立した第三者機関が、保護者及び子どもからの申立てに基づき、これらの者の意見も聴取した上で、一時保護の手續に關与する仕組みを設けることも検討すべきとの指摘もあった。

○ 關与の具体的内容としては、これらの第三者機関が、児童相談所に対して、一時保護の適否について判断あるいは助言を行ったり、保護者や子どもに対して、その意見を聴くとともに、児童相談所の説明を踏まえて一時保護に至った事情や今後の見通し等について説明するといった児童相談所との關係調整等を行うこと等が考えられる。

○ なお、保護者については既存の制度があることから新たな手續を創設することは、かえって保護者と児童相談所の双方の負担を増やし、実務を混乱させることになるのではないかという意見もあった。

○ 第三者機関としては、行政機関である児童福祉審議会、子どものオンブズマン制度などが考えられる。行政機関であれば、福祉的な専門性を有するため、助言という関わり方にもなじむ上、司法手續と比較すると、手續負担が軽減され、迅速な判断が可能となり、また、一定の調整機能を果たしうるものと考えられる。あるいは子どもの意見表明の受け皿たる存在として設けることも考えられる。ただし、特に前者の場合、第三者機関といえども行政組織の一部であるため、児童相談所からの独立性や中立性の観点からは十分とはいえず、子どもや保護者の信頼や納得を得られにくい可能性がある点が課題となる。

○ 一時保護につき、その他の第三者機関が判断等を行う仕組みについては、上記のような点を踏まえ、第三者機関の構成、当該機関が關与する趣旨と効果、關与の具体的方法、専門性の確保等について、検討が必要である。

(5) 現行制度の運用の改善

○ 一時保護の判断等に関する第三者機関が關与する制度を実施するにしても、その準備等には時間がかかる。しかし、その間も、できる限り子どもや保護者の権利擁護を図るべきであり、現行制度を前提とした改善も必要である。

○ このような観点も踏まえ、本検討会においては、運用を含めた現行制度の改善に関して、

- ・一時保護に際して、保護者の権利保障や一時保護に対する保護者の納得を可能な限り得る観点から、一時保護の理由や見通しなどについて丁寧に説明すること、後述の一時保護の説明の際に用いる保護者向けのリーフレットに、既存の救済方法について、相談先等も含め記載すること

○ また、司法審査の導入のほか、児童相談所から独立した第三者機関が、保護者及び子どもからの申立てに基づき、これらの者の意見も聴取した上で、一時保護の手續に關与する仕組みを設けることも検討すべきとの指摘もあった。

○ 關与の具体的内容としては、これらの第三者機関が、児童相談所に対して、一時保護の適否について判断あるいは助言を行ったり、保護者や子どもに対して、その意見を聴くとともに、児童相談所の説明を踏まえて一時保護に至った事情や今後の見通し等について説明するといった児童相談所との關係調整等を行うこと等が考えられる。

○ 第三者機関としては、行政機関である児童福祉審議会、子どものオンブズマン制度などが考えられる。行政機関であれば、福祉的な専門性を有するため、助言という関わり方にもなじむ上、司法手續と比較すると、手續負担が軽減され、迅速な判断が可能となり、また、一定の調整機能を果たしうるものと考えられる。あるいは子どもの意見表明の受け皿たる存在として設けることも考えられる。ただし、特に前者の場合、第三者機関といえども行政組織の一部であるため、児童相談所からの独立性や中立性の観点からは十分とはいえず、子どもや保護者の信頼や納得を得られにくい可能性がある点が課題となる。

○ 一時保護につき、その他の第三者機関が判断等を行う仕組みについては、上記のような点を踏まえ、第三者機関の構成、当該機関が關与する趣旨と効果、關与の具体的方法、専門性の確保等について、検討が必要である。

(5) 現行制度の運用の改善

○ 一時保護の判断等に関する第三者機関が關与する制度を実施するにしても、その準備等には時間がかかる。しかし、その間も、できる限り子どもや保護者の権利擁護を図るべきであり、現行制度を前提とした改善も必要である。

○ このような観点も踏まえ、本検討会においては、運用を含めた現行制度の改善に関して、

- ・一時保護に際して、保護者の権利保障や一時保護に対する保護者の納得を可能な限り得る観点から、一時保護の理由や見通しなどについて丁寧に説明すること、後述の一時保護の説明の際に用いる保護者向けのリーフレットに、既存の救済方法について、相談先等も含め記載すること

(VI 一時保護を通じて共通する事項) 参照)

- ・児童相談所が客観的な事実に基づく保護を行い、また、遅滞なく必要な手続を行えるよう児童相談所への常時助言又は指導できる弁護士の配置を一層進めることなどの指摘がされた。

IV 一時保護中の手続等の在り方

1. 一時保護中の処遇の在り方について

(略)

2. 面会通信制限、接近禁止命令の在り方について

(1) 基本的な考え方

(略)

(2) 平成 29 年改正法の評価について

(略)

(3) 平成 29 年改正法の評価を踏まえた接近禁止命令・面会通信制限の対象の拡大について

(略)

(4) 接近禁止命令・面会通信制限への司法審査の導入について

○ 平成 28 年度の検討会でも議論のあった接近禁止命令・面会通信制限への家庭裁判所の審査の導入については、

- ・子どもや保護者の基本的な権利である面会通信を制限するのであれば、司法審査を経るべき
- ・一時保護の開始時に司法審査が導入された際には、一時保護の審査と同時に又は必要な時に、司法が面会通信制限や接近禁止命令を発令する仕組みを取ることで、迅速に子どもの安全・安心を守ることも可能となるのではないか

という指摘があった一方で、

- ・子どもが害されるような面会であればそもそも面会権を行使し得ないという考え方も可能であり、そもそもの権利義務関係について整理が必要

(VI 一時保護を通じて共通する事項) 参照)

- ・児童相談所が客観的な事実に基づく保護を行い、また、遅滞なく必要な手続を行えるよう児童相談所への常勤弁護士の配置を一層進めることなどの指摘がされた。

IV 一時保護中の手続等の在り方

1. 一時保護中の処遇の在り方について

(略)

2. 面会通信制限、接近禁止命令の在り方について

(1) 基本的な考え方

(略)

(2) 平成 29 年改正法の評価について

(略)

(3) 平成 29 年改正法の評価を踏まえた接近禁止命令・面会通信制限の対象の拡大について

(略)

(4) 接近禁止命令・面会通信制限への司法審査の導入について

○ 平成 28 年度の検討会でも議論のあった接近禁止命令・面会通信制限への家庭裁判所の審査の導入については、

- ・子どもや保護者の基本的な権利である面会通信を制限するのであれば、司法審査を経るべき
- ・一時保護の開始時に司法審査が導入された際には、一時保護の審査と同時に又は必要な時に、司法が面会通信制限や接近禁止命令を発令する仕組みを取ることで、迅速に子どもの安全・安心を守ることも可能となるのではないか

という指摘があった一方で、

- ・子どもが害されるような面会であればそもそも面会権を行使し得ないという考え方も可能であり、そもそもの権利義務関係について整理が必要

との指摘や

・仮に司法審査を入れるとすると、迅速な手続が求められるため、子どもの意見は、児童相談所等が聴取して書面として家庭裁判所に提出した内容が審判の基礎となることが多くなると思われ、中立性の点で問題

・子どもや家族の状況が全くわからない一時保護した当初から、調査が進んで子どもや家庭の状況がだんだん明らかになっていく中で、子どもの意向や制限の必要性等の事情は日々変化するため、迅速かつ柔軟な判断が求められるが、裁判所にそれが可能なのか

・たとえ司法審査を導入したとしても運用で面会交流などを制限する実務が残るのであれば、結局司法審査は活用されない

など司法審査の導入に係る課題の指摘もあった。

○ そこで、(3)と同様に、まずは一時保護、措置中における面会交流がどの程度行われているのかを調査し、処分として現れていない面会通信制限の実態を把握すべきである。その結果、不当に面会交流を制限している事例があれば、現場においてケースに応じて適切に面会通信制限処分や接近禁止命令が行われるよう「子ども虐待対応の手引き」の改訂その他の方法で徹底を図るべきである。

○ その上で、面会通信制限や接近禁止命令に関する判断の適正性や手続の透明性を確保するために、一時保護の判断に関する議論(Ⅲ 一時保護の開始に当たっての手続等の在り方)3.(3)参照)と同様、関係省庁等において、司法審査や第三者の関与について検討を行うべきである。この検討に当たっては、司法関与に関する本とりまとめの議論(Ⅲ 一時保護の開始に当たっての手続等の在り方)3.(3)及びⅤ 一時保護の解除に当たっての手続等の在り方)2.(3)②参照)も含め、司法と行政の役割の在り方や親権制限に関する議論と併せ議論するべきである。

○ この検討にあたっては、接近禁止命令・面会通信制限については、配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護等に関する法律において、裁判所による保護命令の制度が存在することや、同制度において被害者と同居している子が一定の場合に保護命令の対象となっていることなどから、同制度との関係にも留意するべきである。

○ なお、(3)とも関連するが、加害親以外の親と同居しているケースや、親族宅に身を寄せているケースなど社会的養護の外にある在宅措置中のケースにおける面会通信制限は、現行法において規定がないものの、児童相談所が行う指導措置の内容の中に児童相談所の許可なく親権者が子どもに会わないこととするものを含んでいることが実務上あり、親権者に対するこのような面会制限についても、上記の司法審査ないし第三者機関の関与の対象とすべきとの指摘もあった。

との指摘や

・仮に司法審査を入れるとすると、迅速な手続が求められるため、子どもの意見は、児童相談所等が聴取して書面として家庭裁判所に提出した内容が審判の基礎となることが多くなると思われ、中立性の点で問題

・たとえ司法審査を導入したとしても運用で面会交流などを制限する実務が残るのであれば、結局司法審査は活用されない

など司法審査の導入に係る課題の指摘もあった。

○ そこで、(3)と同様に、まずは一時保護、措置中における面会交流がどの程度行われているのかを調査し、処分として現れていない面会通信制限の実態を把握すべきである。その結果、不当に面会交流を制限している事例があれば、現場においてケースに応じて適切に面会通信制限処分や接近禁止命令が行われるよう「子ども虐待対応の手引き」の改訂その他の方法で徹底を図るべきである。

○ その上で、面会通信制限や接近禁止命令に関する判断の適正性や手続の透明性を確保するために、一時保護の判断に関する議論(Ⅲ 一時保護の開始に当たっての手続等の在り方)3.(3)参照)と同様、関係省庁等において、司法審査や第三者の関与について検討を行うべきである。この検討に当たっては、司法関与に関する本とりまとめの議論(Ⅲ 一時保護の開始に当たっての手続等の在り方)3.(3)及びⅤ 一時保護の解除に当たっての手続等の在り方)2.(3)②参照)も含め、司法と行政の役割の在り方や親権制限に関する議論と併せ議論するべきである。

○ この検討にあたっては、接近禁止命令・面会通信制限については、配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護等に関する法律において、裁判所による保護命令の制度が存在することや、同制度において被害者と同居している子が一定の場合に保護命令の対象となっていることなどから、同制度との関係にも留意するべきである。

○ なお、(3)とも関連するが、加害親以外の親と同居しているケースや、親族宅に身を寄せているケースなど社会的養護の外にある在宅措置中のケースにおける面会通信制限は、現行法において規定がないものの、児童相談所が行う指導措置の内容の中に児童相談所の許可なく親権者が子どもに会わないこととするものを含んでいることが実務上あり、親権者に対するこのような面会制限についても、上記の司法審査ないし第三者機関の関与の対象とすべきとの指摘もあった。

V 一時保護の解除に当たっての手續等の在り方

(略)

VI 一時保護を通じて共通する事項

(略)

VII おわりに

(略)

V 一時保護の解除に当たっての手續等の在り方

(略)

VI 一時保護を通じて共通する事項

(略)

VII おわりに

(略)