

各検討会・ワーキンググループの開催状況等について

| 新たな社会的養育の在り方に関する検討会 (座長：奥山 眞紀子 座長代理：松本 伊智朗) | 児童虐待対応における司法関与及び特別養子縁組制度の利用促進の在り方に関する検討会 (座長：吉田 恒雄) | 子ども家庭福祉人材の専門性確保WG (座長：山縣 文治 座長代理：西澤 哲) | 市区町村の支援業務のあり方に関する検討WG (座長：松本 伊智朗 座長代理：井上 登生) |
|---|---|---|---|
| 第1回：7月29日(金) ・検討会の開催について ・意見交換 | 第1回：7月25日(月) ・検討会の開催について ・意見交換 | 第1回：7月29日(金) ・WGの開催について ・意見交換 | 第1回：8月8日(月) ・WGの開催について ・意見交換 |
| 第2回：9月16日(金) ・各検討会・WGの開催状況 ・法改正後の進捗状況 ・関係団体ヒアリング | 第2回：8月31日(水) ・第1回検討会におけるご指摘事項等について ・児童相談所への調査項目(案)について ・関係団体、有識者ヒアリング | 第2回：9月2日(金) ・児童福祉司スーパーバイザー研修、児童福祉司任用後研修、児童福祉司任用前講習会の到達目標等について | 第2回：9月16日(金) ・今後の進め方のイメージ共有 ・論点整理の確認 ・支援拠点の機能のあり方について |
| 第3回：10月7日(金) ・各検討会・WGの開催状況 ・法改正後の進捗状況 ・個別の論点についての議論 ・関係団体等ヒアリング | 第3回：9月26日(月) ・論点ごとの議論 | 第3回：10月7日(金) ・研修カリキュラム(たたき台)等について (児童福祉司任用後研修、児童福祉司任用前講習会) | 第3回：10月21日(金)(予定) ・運営指針(たたき台)について ・意見交換 |
| 第4回：10月21日(金)(予定) ・各検討会・WGの開催状況 ・法改正後の進捗状況 ・個別の論点についての議論 ・関係団体等ヒアリング | 第4回：10月14日(金)(予定) ・調査結果に基づく争点整理 ・論点ごとの議論 | 第3回：10月7日(金) ・到達目標等について (児童福祉司スーパーバイザー研修、要対協調整機関専門職任用後研修) | 第4回：11月下旬(予定) ・運営指針(素案)について ・ガイドライン(たたき台)について ・意見交換 |
| 11月(予定) ・各検討会・WGの開催状況 ・法改正後の進捗状況 ・個別の論点についての議論 ・関係団体等ヒアリング(追加) | 10月～11月(予定) ・論点ごとの議論 秋を目途に一定のとりまとめ | 第4回：11月下旬(予定) ・研修カリキュラム(案)等について ・児童相談所等の専門性の向上等(課題の整理) | 第5回：2月上旬(予定) ・ガイドライン(素案)について ・意見交換 第6回：3月中旬(予定) ・指針及びガイドラインのとりまとめ |

(参考)

| | |
|--|---------------------|
| 資料 1 | |
| 第 3 回 児童虐待対応における司法関与及び 特別養子縁組制度の利用促進の在り方に関する検討会 | 平成 28 年 9 月 26 日 |

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 style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;">専門委員会報告（提言）（抄）</div> <p>（一時保護について）</p> <p>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 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>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 |
|--|--|
| | <p data-bbox="506 288 752 316"><全般的なご意見></p> <ul style="list-style-type: none"> <li data-bbox="506 336 1973 459">・ 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。 <li data-bbox="506 480 1973 555">・ 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。 <li data-bbox="506 576 1576 603">・ 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。 <li data-bbox="506 624 1973 699">・ 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。 <li data-bbox="506 719 1973 794">・ 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。 <li data-bbox="506 815 1973 890">・ 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。 <li data-bbox="506 911 1973 986">・ 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。 <li data-bbox="506 1007 1973 1129">・ 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。 <li data-bbox="506 1150 1973 1273">・ 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、臨検搜索、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。

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
 <特別養子縁組> (未定稿)

| 個別の論点 | |
|------------|---|
| 子どもの年齢について | <div data-bbox="504 430 952 502" style="border: 1px solid black; padding: 2px;"> 専門委員会報告（提言）（抄） </div> <div data-bbox="504 502 1960 790" style="border: 1px solid black; padding: 10px; margin-top: 5px;"> <p>次のような個別の意見があったことも踏まえつつ、関連する制度の見直しに関し、関係機関と調整の上、可及的速やかに検討を開始すべきである。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・原則 6 歳未満とされている現行の年齢制限について、子どもに永続的な家庭を保障するという視点に立てば、児童福祉法が対象とする全ての年齢の子どもが特別養子縁組の対象となるよう、年齢制限を見直すべきである。 </div> |
| | <div data-bbox="1108 821 1366 853" style="text-align: center;"> 構成員の主なご意見 </div> <ul style="list-style-type: none"> ・ 基本的には、全ての未成年者を特別養子縁組の対象とすべきと考えるが、日本では長く普通養子縁組制度が適用されてきた歴史的経過を踏まえ、一定の年齢の子どもには、特別養子縁組か普通養子縁組かを選択できるようにする又は特別養子縁組に係る同意権を付与するといったことも必要と考える。 ・ ある程度の年齢になると、実親の記憶を消すことはできず、年長の子どもに対しては、特別養子縁組制度はあまり適切でない。要保護児童に家庭環境を与える手段としては、里親が適切と考える。 ・ 子どもが親を記憶しているかどうかという事と、特別養子縁組を利用できるかどうかというのは別問題と考えており、現行の家族法において、15 歳以上は本人の意思による身分行為が原則とされていることを踏まえ、特別養子縁組は 15 歳未満とすることが適切と考える。 ・ 特別養子縁組の判断基準として、子どもの福祉の必要性、縁組の必要性を基準とし、年齢で妨げられてしまうことがないようにする必要がある。 |

- ・ リーガルパーマネンシーがあらゆる年代の子どもにとって必要であるという認識あるいは理念を法律で明確にする必要がある。
- ・ 普通養子縁組を含めて1歳以上、幼児以降の縁組というのは、児童相談所に関してはほとんど行われていない、民間機関は児童相談所以上に新生児の割合が多いという現実の中で、幼児以降の子ども達に縁組をどう提供するかということを含めた検討が必要。
- ・ 代表的な限界事例としては、①実親の居所は分かっているが面会交流、意思表示がなく、同意を取れた時には6歳を超えていたので普通養子縁組を打診したが、実親との法的関係に養親が不安を感じた、②実親の居所は分かっているが、面会交流がなく、意思表示が得られないまま時間が経過した、③面会交流が途絶えて行方不明状態となり、行方不明状態と認定した段階で6歳直前であったため、養親が不安を感じた、④母の同意は得られたが、戸籍上の父の同意を得ることが困難、⑤28条審判により里親委託し、里親には特別養子縁組の意向はあるが、実親に個人情報を知られることを養親が非常に不安を感じたといったケースがある。
- ・ 年齢が大きくなるほど親子関係の形成は難しく、経験上10歳が限界。10歳で縁組後の親子関係が継続していくだけの信頼性をつくるというのは極めて難しい問題があり、全てが成功するわけではない。
- ・ 年齢の高い養子縁組は、養親側の需要もなく、養育する覚悟ができる養親希望者はほとんどいないと思っているが、まれにそういったことがあった場合に、特別養子縁組ができるよう、そういう意味での年齢制限の突破が自分たち支援者にとっての願い。



<今後の対応方針（案）>

- 特別養子縁組の年齢制限（6歳未満）について、年齢引き上げの必要性に関する実態調査を実施し、社会的養育の必要性との関係で、児童福祉の観点から、どのような見直しが適当か検討する。

審判の申立権について

専門委員会報告（提言）（抄）

次のような個別の意見があったことも踏まえつつ、関連する制度の見直しに関し、関係機関と調整の上、可及的速やかに検討を開始するべきである。

- ・ 現行の手続では、特別養子縁組を成立させる審判の申立ては養親のみしかできず、父母の同意がない場合、後日父母からの不当な攻撃や要求のおそれを否定できないため、養親が申し立てる際の心理的負担は極めて大きい。このため、実親において養育することが難しい子どもについて、特別養子縁組の手続に移行できず、社会的養護に留まる事例が少なくない。そこで、現行の手続を、特別養子縁組候補児の適格性を判断する手続（実親との法的親子関係を解消させる手続）と、特定の養親候補者との間の養子縁組の適否を判断する手続（養親との法的親子関係を生じさせる手続）に分け、前者については児童相談所長に申立権を付与するべきである。

構成員の主なご意見

- ・ 特に実親から同意をとる手続に改善が必要な点が多い。
- ・ 特別養子縁組の申し立てから実親の同意をとるまでを児童相談所が主体的に担い、成立の段階は養親側が行うという2段階にしてはどうかという点については、手続法の有識者の方々のご意見を踏まえながら検討が必要。
- ・ 虐待の有無に限らずに特別養子縁組を必要とする子どもにその機会を提供することを考えると、縁組成立後の子どもの安全確保のため、養親の個人情報を実親に知られないようにする必要があり、この点から、児童相談所長に申し立て権を付与する必要がある。
- ・ 養子縁組の手続を2段階に分けるという提案については、慎重に考えたい。



<今後の対応方針（案）>

- 実親の同意をとるのに苦労した実例や実親の同意をとれなかった実例等の収集・分析を行い、児童福祉の観点から、実親から同意を得る手続や特別養子縁組に係る審判手続、これらに関する運用の在り方等を検討する。

成立要件について

専門委員会報告（提言）（抄）

次のような個別の意見があったことも踏まえつつ、関連する制度の見直しに関し、関係機関と調整の上、可及的速やかに検討を開始するべきである。

・ 民法第 817 条の 7 は、特別養子縁組の成立要件を「父母による養子となる者の監護が著しく困難又は不適當であることその他特別の事情がある場合において、子の利益のため特に必要があると認めるとき」としている。しかし、要件が厳しすぎるなどの理由から現実的に機能しておらず、子どもの永続的な家庭の保障という観点からはほど遠いとの指摘がある。そこで、特別養子縁組が子どもの永続的な家庭を保障するという観点から現実に機能するように、前記要件を緩和するなど子どもの永続的家庭保障を重視した内容に見直すべきである。

構成員の主なご意見

- ・ 親の同意の確認が難しい場合には、民法第 817 条の 6 の但書を積極的に適用すべき。
（参考）民法第 817 条の 6
特別養子縁組の成立には、養子となる者の父母の同意がなければならない。ただし、父母がその意思を表示することができない場合又は父母による虐待、悪意の遺棄その他養子となる者の利益を著しく害する事由がある場合は、この限りでない。
- ・ 特別養子縁組に際して父母の同意が課題になるという点について、例えば親権喪失の申し立てがどの程度認められるのかといった司法関与も関連性がある。（親権喪失を申し立てて認められるようなケースであれば、実際には民法第 817 条の 6 但書が適用され、父母の同意は課題として残らない場合もあるのではないかと。）
- ・ 現行の縁組の手続として、多くの児童相談所は、原則的には出産前に実親の同意をとるということはしないが、愛知方式など、いくつかの先駆的自治体では、出生前からある程度養親候補者の目星をつけて委託する場合もある。
- ・ 絶対に出産前に同意をとらないことにしている。実親が本当に育てられないと答えを出すまで、同意をとる瞬間を自分たちが納得することができるまで、極めて慎重に時間をかけて辛抱強く待たなければいけない。



<今後の対応方針（案）>

- 特別養子縁組の成立に関して問題が生じた事例等を収集・分析し、児童福祉の観点から、実父母の同意（民法第 817 条の 6）、子の利益のための特別の必要性（同法第 817 条の 7）の要件やこれらに関する運用の在り方等を検討する。

子どもの出自を知る権利について

専門委員会報告（提言）（抄）

次のような個別の意見があったことも踏まえつつ、関連する制度の見直しに関し、関係機関と調整の上、可及的速やかに検討を開始するべきである。

- ・ 自らの出自を知ることは、人が成長していく上で重要な過程であり、権利性も認められる（児童の権利に関する条約第7条第1項）。特別養子縁組が成立した後も、できる限り自らの出自を知る権利を保障することは、子どもの福祉を図る上で極めて重要である。そこで、特別養子となった子どもが、将来、同養子縁組に至った事情等を知ることができるようにするために、行政機関が保有する記録の保管のあり方、保存期間、子どもが当該記録にアクセスする仕組みを明確にするべきである。

構成員の主なご意見

- ・ 個人情報保護や、記録の保存年限が設定されていることにより、養子縁組により養子となった者の出自を知る権利が脅かされており、子どもの出自を知る権利の保障が必要。
- ・ 養子となった子に対し、実親の事情から養親にその養育が委託されたことを確実に知らせる必要がある。養子となった子は実親をトレースできる権利を保障されるべき。養子となった子は養親、実親とは別にプライバシーが守られた上で、相談支援を受けられるサービスの提供が必要。
- ・ 実親は裁判所等の組織を通じて実子の養育・生育をトレースできる権利が保障される必要がある。
- ・ 養親と養子は実親のトレースを知らされたうえで、具体的な対応、接触をどうするか、文通などの交流は許容するのかといった選択権を与えられることが望ましい。子どもの最善の利益の観点からの制度整備が必要であり、アドボケーター等の支援設定が必要。
- ・ 養子への真実告知、実親からのトレースへの対応等では、養親に特段の集中的支援を受ける権利が保障されることが必要。



<今後の対応方針（案）>

- 特別養子となった子どもが自らの出自を知るための仕組み作りに向けて、実務的な課題を明らかにした上で、児童福祉の観点から対応等を検討する。

（①実施機関、②情報の種類、③記録の保管のあり方、④記録の保存期間、⑤情報の提供方法 等）

| | |
|---------------------------------|--|
| <p>養子縁組成立後の養親や子どもに対する支援について</p> | <p>専門委員会報告（提言）（抄）</p> |
| | <p>次のような個別の意見があったことも踏まえつつ、関連する制度の見直しに関し、関係機関と調整の上、可及的速やかに検討を開始するべきである。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 現在、特別養子縁組が成立した後は、当該養親子家庭に対する特別の支援は準備されておらず、実親子家庭と同様の支援しか想定されていない。養子縁組成立後の養親や子どもに対する支援は非常に重要であり、支援を行うための仕組みについて、検討すべきである。 |
| | <p>構成員の主なご意見</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 社会的養護のひとつの手段として養子縁組を考えることが増えていくのであれば、そこを社会全体で専門的に支援していくことも考えなければならない。 <div style="text-align: center; margin: 10px 0;">  </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin: 10px 0;"> <p><今後の対応方針（案）></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 養子縁組成立後の養親や子どもに対する支援の仕組みについて、児童福祉の観点から、どのような内容にすることが適当か検討する。 </div> |

| | |
|--------------------------------------|--|
| 養子縁組の民間 あっせん団体に 対する規制等 について | <p>専門委員会報告（提言）（抄）</p> <p>次のような個別の意見があったことも踏まえつつ、関連する制度の見直しに関し、関係機関と調整の上、可及的速やかに検討を開始するべきである。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・養子縁組に関する民間のあっせん団体に対する規制のあり方（許認可のあり方や監督機関のあり方を含む。）、当該団体の事業内容について、具体的な検討をできるだけ速やかに行うべきである。 |
| | <p>構成員の主なご意見</p> |
| | <ul style="list-style-type: none"> ・ 民間機関への補助の在り方について、出来高制を採ると、養子縁組という方向性を持って実親の意思決定を支援してしまうリスクがあるので、一括補助とすべき。 <p><国会の動き></p> <p>※ 養子縁組あっせんについては、民間事業者に対する許可制の導入や業務の適正な運営を確保するための規制等を内容とする議員立法が、平成 28 年通常国会に提出され、継続審議中。</p> |

| | |
|-------------------|---|
| <p>その他全般的なご意見</p> | <ul style="list-style-type: none"> ・ 司法関与、特別養子縁組を含め、司法が親や子どもの権利を制限する場合に、何をもって制限するのかという点で、アセスメントの場が非常に重要。 ・ 養子縁組が進まない1つの要因として、児童相談所における取組の自治体間格差が大きく、児童相談所が成功体験を十分に蓄積できない状況のなかで悪循環に陥っているという点が挙げられる。 ・ 近年の特別養子縁組成立件数の増は、民間機関によるものではないかと予測でき、児童相談所の体制強化がどれだけ縁組の成立に貢献できるのかという点と、限界があるのではないかと考える。 ・ 民間には職員の継続性という強みがあり、民間機関が関わるということは市民意識の変革に大きく結びついていく部分も大きいと考える。こうした意識変革も含めて民間の力を活用し、行政がそのモニタリングを行うという体制のほうが、養子縁組を促進するうえで貢献できるのではないかと考える。 ・ 長期間委託を受ける里親と養子縁組とを明確に区別していく具体策が重要。 ・ 新生児委託については、一時保護委託を含め乳児院の活用は避け、個別応答的環境を保障できる里親を活用しながら進めていくべき。 ・ 現在市区町村独自で行われている妊産婦ホームのようなものを制度化し、この機関と民間機関とが共同して実親の意思決定を支援していくという体制が重要。 ・ 養子縁組と里親とを区別していくうえで、養子縁組里親を廃止し、公的機関と民間機関と、いずれの機関が関与するのかにかかわらず、養子縁組里親に支弁される額に相当する経済的支援を公平に提供すべき。 ・ これまでの養子縁組の当事者の意識調査を行い、データを蓄積することが必要。離縁ケース、受理ケース、認容ケース、却下ケース、取り下げ内容を含めて、どういうケースがあったのかを明確化することが必要。 ・ 今回の児童福祉法改正の趣旨からすると、長期間施設入所している多くの子どもが家庭環境で暮らせる措置を講じなければならない。 ・ 日本には養子縁組に関するデータが少ない、というよりも無い。データに基づいて政策をデザインし、かつ評価していくことが必要。 |
|-------------------|---|

- | | |
|--|--|
| | <ul style="list-style-type: none">・ 特別養子縁組制度は劇薬だと思う。子どもの生活環境を法的に安定させるすばらしい制度であるが、もう一方では親子関係を断ち切る制度でもある。重大な問題であり、丁寧な検討が必要。・ 離縁が認容されているケースについて、離縁を認めざるを得ないどんな状況にあるのか、少なくとも代表的な何ケースかを報告していただくようお願いしたい。 |
|--|--|