

## 児童福祉法改正案（一時保護開始時の判断に関する司法審査の導入）について

令和4年4月18日  
SBS/AHT を考える家族の会  
代表 菅家 英昭

私たちは、児童相談所による過剰な一時保護を経験した家族が集う団体です。一時保護開始時の判断に関する司法審査の導入に関する児童福祉法改正案（以下、「改正案」といいます）が今年3月に閣議決定されましたが、子どもの権利を守る内容となっていないことに強い危惧を覚えています。

今回の法改正の主たる目的は、児童の権利に関する条約（以下「条約」といいます）を遵守することにあつたはずですが、にもかかわらず、子どもや保護者の手続保障を欠いており、条約に違反していることは明らかです。2019年に国連児童の権利委員会から勧告を受けていますが、法改正後も条約違反の状態が解消されないことになってしまいます。

また、このような一時保護制度では、子どもや保護者の納得が得られず、一時保護による児童相談所と保護者との対立状況が解消されることはありません。その一方で、児童相談所の負担も大きく増えることとなります。そして、第三者として公平適正な判断が求められる司法もその役割を果たすことはできません。

このままでは、不当に親から引き離される子どもを減らせないだけでなく、児童虐待を防ぐことにも繋がらないように思います。いったい誰のための、何のための改正であるのか甚だ疑問です。

子どもの安全を確保するために「躊躇なく一時保護を行う」方針を今後も続けるのであれば、並行して、できる限り誤認保護、過剰保護を防いでいくことが必要です。私たちは、身に覚えのない虐待を疑われ、大切に育ててきた我が子と長期間にわたって不当に引き離される苦しみを経験しました。私たちに起こったことは、この国で育児をしているどの家族であっても経験しうることで、当然認められるはずの手続保障もない制度の下で、安心して育児をすることはできません。

国会審議において改正趣旨に沿った議論が行われ、然るべき修正が行われることを強く求めます。

以下、改正案の問題点を4点に絞って触れておきたいと思います。

## 1. 子ども・保護者への手続き保障を欠いた手続きは条約違反です

条約においては「すべての関係当事者は、1の規定（注：一時保護時の司法審査を義務付ける規定）に基づきいかなる手続きにおいても、その手続きに参加しかつ自己の意見を述べる機会を有する」（9条2項）と記載されています。

また、2019年には、国連児童の権利委員会からも「（親子分離は）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」が要請されています。

しかし、改正案では、児童相談所が提出した資料のみに基づいて裁判官が一時保護の適否を判断する仕組みになっています。裁判官が子ども・保護者の意見を直接聴く機会を用意されていません。

さらに、改正案では、児童相談所側の不服申し立ては認める一方で、子ども・保護者からの不服申し立てを認めていません。一時保護は、子どもの権利と親権の行使を大きく制約します。だからこそ、条約も司法審査を義務付けて判断の適正性を確保しようとしています。そうであれば、むしろ子ども・保護者側にこそ不服申し立てが認められるべきです。

子どもと保護者に対して意見聴取の機会も不服申し立ても認めない今回の改正案が、条約9条2項に反していることは明らかであり、見直しが不可避であると考えます。

この点については、厚生労働省社会保障審議会児童部会社会的養育専門委員会（以下、「審議会」といいます）、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（以下、「検討会」といいます）の中でも委員から複数指摘がありました。厚生労働省は具体的な理由を説明していません。

子どもや保護者の不服申し立てを認めなかった理由について、「行政不服審査や行政訴訟が引き続き提起可能であることを踏まえた」としているのみです<sup>1</sup>。

しかし、これまでに行政不服審査や行政訴訟で、子どもや保護者からの請求が認められ、2カ月以内に一時保護が解除された事例があったのでしょうか。

法学者は「（一時保護に対して）行政訴訟による救済は実質的に絵に描いた餅にすぎない」と指摘しています。そもそも不服審査は司法の判断ではありませんし、行政訴訟は一時保護の期間である2カ月以内に判決が出ることが期待できない制度です<sup>2</sup>。

去年11月の検討会でも、児童相談所職員の構成員から次のように指摘されています<sup>3</sup>。

---

<sup>1</sup> 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 23頁

<sup>2</sup> 佐上善和「児童福祉法における一時保護と司法審査」『民事手続法制の展開と手続原則—松本博之先生古稀祝賀論文集』51頁。執行停止制度についても、同42頁は「（一時保護の）執行を停止することは困難」とも指摘しています。

<sup>3</sup> 第9回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〔土居構成員発言〕

「不服申立て手段も当然必要だと思っていて、それを審査請求とか行政訴訟で代替するのはできないと考えています。審査請求の場合でも、行政訴訟の場合でも、2か月以上は絶対にかかります。これは一時保護に対する不服なのに、一時保護の原則期間である2か月を超えて判断が出ない手続を不服申立てとして整理したところで、何ら手続保障にならないし、意味がないと考えています。それを排除せよという意味ではなくて、別途、準抗告類似の簡易迅速に判断できる手続が必要なのだと思います。」

結局、厚生労働省は、実効的な救済制度として機能しないことが明らかとなっている既存制度の存在を理由にして、(条約上要請されている)子どもや保護者の不服申し立てを認める必要がないと説明しています。これで、子どもや保護者の手続き保障があると説明されても、到底受け入れられません。

## 2. 一時保護の要件が不明確で、司法の「適正な判断」を期待できません

改正案33条1項では、(裁判官が一時保護を認めるかどうかの判断基準である)一時保護の要件として「児童虐待のおそれがあるとき」と定められています。「児童虐待のおそれ」がどの時点でのどの程度の可能性を指すのかあまりに広範で不明確な要件となっており、裁判所による実効的な審査が期待できるとは思えません。

改正案によると、こうした広範で不明確な要件に該当するかどうかを、裁判官が児童相談所側の資料だけで書面審査するわけですから、ほぼ100%一時保護の請求が認められることになると想定されます。

これでは、判断の適正性を確保するというよりは、むしろ、児童相談所の判断に裁判所がお墨付きを与えるだけの制度になっています。

## 3. 一時保護開始後の請求はあくまでも「例外」とされるべきです

改正案では、「一時保護を開始した日から起算して7日以内」に一時保護状を請求しなければならないとされ、「一時保護を開始する前にあらかじめ一時保護状を請求することを妨げない」としています(33条3項)。

すなわち、一時保護開始後の請求が「原則」で、一時保護開始前の請求が「例外」的な位置づけとなっています。子どもの命や健康を最優先に考えることは当然であり、私たちも緊急的に子どもの安全を確保する必要がある場合に、一時保護開始前の請求を求めるべきでないことは理解しています。

しかし、あくまでも事後請求は「例外」とされるべきです。家庭や慣れ親しんだ環境から突然引き離された子どもの心情、生活への影響は甚大です。保護者や兄弟姉妹の受けるダメージも深刻です。だからこそ、緊急的に保護が不可欠な事案を除いては、一時保護の制約を行う前に判断の適正性を確保するべく一時保護開始前の司法審査が原則として求められるはずです。

なお、海外の先進国でも司法審査の前に行政判断での一時保護(すなわち事後請求)は認めています。それは48時間など一定の限定された時間内に裁判所の審査を求めています。

今回の改正案では、その期間が7日間となっていますが、海外と比べて長すぎるものと思います。さらに言うと、改正案は、7日間は児童相談所の判断だ

けで一時保護ができるのみならず、子どもと保護者の意見聴取すら行わないまま2カ月間も一時保護ができる制度であり、海外の先進国の制度と比べても手続き保障の点で大きな隔たりのある制度となっています。

#### 4. 今回の改正案は審議会、検討会で実質的な議論が行われていません

改正案の「一時保護状」案は、去年11月の審議会で厚労省から示されましたが、審議会、検討会で実質的な議論はほとんど行われていません。

子どもや保護者の手続き保障も充足しうる制度として他にどのようなものがあるか、それがどうすれば可能か（「一時保護状」案と比べてどうか）といった法改正において当然必要とされる議論すら行われませんでした<sup>4</sup>。実際、審議会でも委員から「拙速な議論である」との指摘も出ていました。

特に、一時保護時の司法審査を検討するにあたって議論の前提となる「一時保護の要件」については、審議会において案すら示されませんでした。また、審議会の委員は、大半が児童相談所側の関係者であり、不当な親子分離を経験した子どもと保護者側の意見を代弁できる委員はいませんでした。審議会では、3度にわたって私たちも意見書を提出し、毎回賛意を示して下さる審議会委員もおられました。厚労省から具体的な説明すらないまま、改正案に何一つ反映されることはありませんでした。

一時保護によって大きな制約を受ける私たちのような立場からの意見が顧みられないまま、法改正が進められることに強い不安を感じています。こうした過程を辿った今回の法改正に立法事実があるといえるのでしょうか。国会で実質的な審議が行われることを強く期待したいところです。

以上

---

<sup>4</sup> 一時保護状案は、厚労省、法務省及び最高裁判所の三者協議によって作成されたとされていますが、その議論過程は審議会や検討会でも一切明らかにされていません。