

大弁企画（広）第55号
2011年（平成23年）10月27日

外務省総合外交政策局
子の親権問題担当室 意見募集担当 御中

大阪弁護士会
会長 中本和洋

「『国際的な子の奪取の民事上の側面に関する条約（仮称）』（ハーグ条約）を
実施するための中央当局の在り方について」に対する意見書

9月30日付けで貴省が実施されました標記パブリックコメントについて、当会は
次のとおり、意見を申し述べます。

第1 中央当局の指定

国際的な子の奪取の民事上の側面に関する条約（仮称。以下「条約」という。）

第6条第1項の中央当局は、外務大臣とする。

(意見)

賛成する。

第2 子の返還に関する援助

1. 返還援助申請

(1) 条約第8条に規定する申請（以下「返還援助申請」という。）は、書面（日本語又は英語により記載したものに限る。）を外務大臣に提出して行うものとする。

(意見)

賛成する。ただし、今後、用いることができる言語を追加していくべきである。

(理由)

被奪取親（以下「LBP」という）の使用する言語は様々であるが、当面、使用する者の多い英語による記載を認めることで十分かと思われる。ただ今後ハーグ条約への加盟国は増加すると考えられること、LBPにとって使いよい手続きとするのが妥当であることから、日本と関係の深いアジア諸国の言語を中心に使用できる言語を追加していくべきである。

(2) (1) の書面には、次に掲げる事項を記載しなければならないものとする。

- ア 申請者、子及び当該子を連れ去り、又は留置している者の特定に関する事項
- イ 可能な場合には、子の生年月日
- ウ 子が一の条約締約国に常居所を有していたこと、申請者が当該条約締約国の法令により監護の権利を有しており、かつ、子の連れ去り又は留置が当該監護の権利を侵害することその他の申請者が子の返還を請求する根拠
- エ 子の所在及び子と共に所在すると推定される者の特定に関する全ての入手可能な情報

(意見)

賛成する。なお、(2) アの「特定に関する事項」については、より明確な細則を策定していくのが妥当である。また、監護の権利を有していることや権利の侵害の根

拠に関して、中央当局が、他国の監護に関する法制についてできる限り情報を集約してておくことが望ましい。

(3) 返還援助申請に必要な書類（注）その他詳細については、なお検討するものとする。

（注：返還援助申請に必要な書類は、例えば、以下が想定される。）

- ・返還援助申請書
- ・子が16歳未満である根拠
- ・監護の権利を有していることを証明する根拠）

（意見）

賛成する。

(4) (1) の申請は、申請者が我が国以外の条約締約国の中央当局を通じて送付するか、又は外務大臣に対し直接行うものとする。

（意見）

賛成する。

2. 返還援助申請を我が国以外の条約締約国の中央当局に送付する場合

- (1) 外務大臣は、返還援助申請の対象である子が我が国以外の条約締約国に現に所在すると信ずるに足りる理由があるときは、当該返還援助申請を当該条約締約国の中央当局に遅滞なく送付するものとする。
- (2) 外務大臣は、(1) の送付をしたときは、その旨を申請者（我が国以外の条約締約国の中央当局を通じて返還援助申請の送付を受けた場合においては当該中央当局）に通知するものとする。

（意見）

賛成する。なお(2)について、この場合には、子が所在する国・地域名と、その判断根拠をLBPに告げることができることとすべきである。

（理由）

(2)について、奪取親（以下「TP」という）の所在する場所については、中央当局へは情報を集約するが、他国の中央当局やLBPには告げないという制度が提案されており、後記のとおりこの点は賛成する。しかし子が他の国に所在する場合には、迅速な返還のため、LBPが上記の情報を取得する必要性が高い。またTPの住所で

はなく他の「国・地域」に行ったという情報提供にとどまるならば、TPの利益を害する程度も薄い。

3. 子の返還に関する援助の実施

(1) 1. による返還援助申請があったとき（我が国以外の条約締約国の中央当局を通じて返還援助申請の送付を受けたときを含む。）は、(2)に基づき却下した場合を除き、外務大臣は、4. から10. までの必要な援助を行うものとする。

(意見)

賛成する。

(2) 外務大臣は、返還援助申請に係る書類に照らし次のいずれかに該当することが明らかであると認めるときは、当該申請を却下することができるものとする。

ア 子が16歳に達していること。

イ 子が我が国に現に所在しないこと（2. (1) の場合を除く。）。

ウ 連れ去り又は留置が行われたとされる時の直前に子が一の条約締約国に常居所を有していなかつたこと。

エ 子の連れ去り又は留置が申請者の監護の権利を侵害しないこと。

オ 子の連れ去り又は留置が行われたとされる時に、我が国又は子が常居所を有していた国について（2. (1) の場合においては、我が国又は子が現に所在する国について）条約が効力を生じていなかつたこと。

(意見)

賛成する。なお、司法手続との関係を十分に検討しておく必要がある。

(理由)

(2) のアからウとオは、通常形式的な審査で確定できるものと思われるが、エについては性質が異なり、裁判所の手続の中で最終的に決定されていくべき問題とも思える。中央当局の判断と裁判所の判断に齟齬が生じた場合にどのような対応をするか（たとえば、中央当局は申請を却下したが、後に裁判所が申立を認めた場合には、中央当局は改めて申請を受理するなど）、検討しておく必要がある。

なお、申請の要件を備えているかどうか微妙な事案の場合、中央当局の第2、4から10に記載される必要な援助ごとに個別に援助の可否を考えることも検討すべきである。すなわち、個人情報の提供、更なる連れ去りを防止する措置、子の安全な返還の確保等のTPの人権を直接制限するような援助手段については慎重に考えるべき

ではあるが、司法上の手続の開始についての便宜の供与、法律に関する援助及び助言の提供についての便宜の供与については、柔軟にこれを行うことが適切である。

(3) 外務大臣は、返還援助申請を却下したときは、その旨及びその理由を申請者（我が国以外の条約締約国の中央当局を通じて返還援助申請の送付を受けた場合においては当該中央当局）に直ちに通知するものとする。

(意見)

賛成する。

(理由)

不服申立の便宜のためにもこれを通知するべきである。なお、不服申立の手続についても具体的に教示すべきである。

4. 国内における子の所在の確知

(1) 外務大臣は、返還援助申請の対象である子及び当該子を連れ去り、又は留置している者の国内における所在を確知するため必要と認めるときは、関係行政機関、関係地方公共団体、独立行政法人及び国立大学法人等の長、特殊法人及び認可法人の代表者に対して、その確知のために必要な情報（個人情報を含む。）の提供を求めることができるものとする。

(2) (1)により情報の提供を求められた者は、遅滞なく、外務大臣にその情報を提供するものとする（注）。

（注1：外務大臣の要請に応じて提供する資料に含まれる個人情報は、その要請の相手方が①行政機関である場合は行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律（平成15年法律第58号）第8条第1項、②独立行政法人等である場合は独立行政法人等の保有する個人情報の保護に関する法律（平成15年方第59号）第9項第1条、③地方公共団体又は地方独立行政法人である場合は、各地方公共団体の個人情報の保護に関する条例に、それぞれ目的外利用及び提供の制限の例外として定められている「法令に基づく場合」等、④その他の者（民間の団体）である場合は個人情報の保護に関する法律（平成15年法律第57号）第23条第1項第1号、に該当すると整理する。以下7. 及び10. における必要な情報における個人情報も同様。）

また、提供すべき情報の範囲及び情報提供の仕方については、なお検討するものとする。以下、第2の7及び10並びに第3の3において提供すべき情報についても同様である。）

(3) 外務大臣は、(1)のほか、関係のある民間の団体に対して、子及び当該子を

連れ去り、又は留置している者の所在を確知するために必要な個人情報の提供を求めることができるものとする（注1）。

（注1：ただし、民間の団体については、上記（2）の情報提供の義務は課さない。）

（注2：申請者からの情報のみでは子の所在を確知することができない場合には、中央当局は、おおむね以下の手順で段階的に関係機関に対し照会することを想定しており、関係機関との具体的な協力の仕方については、なお検討するものとする。）

- ①子の日本への入国事実を確認するための出入国記録
- ②子の本籍地を確認するための旅券発給申請情報
- ③子の現住所を確認するための住民基本台帳や戸籍の附票
- ④子の就学に関する情報又は子及び子の監護者の社会保障給付情報）

（1）～（3）について

（意見）

賛成する。

（理由）

子の所在の特定は、手続開始にあたって中央当局に課せられた重大な任務であり、中央当局に子の所在に関する情報が確実に集約されるようにしなければならない。

情報の提供を求められた関係機関が、法的責任や道義的責任の追及等に躊躇せずに中央当局に情報提供できるよう、裁量の余地をなくし、かつ協力を義務づける根拠法規を定めるべきである。

たとえば、大阪府個人情報保護条例解釈運用基準は、下記のように定めており、「法令又は条例の規定に基づくとき」の要件について、厳格な解釈を採用している。

【第2号関係

「法令又は条例の規定に基づくとき」とは、法令又は条例の明文の規定により個人情報の目的外利用又は提供が義務付けられている場合に限るものとする。

具体的には、次のような場合が考えられる。

- ・ 民事訴訟法第223条（裁判所の文書提出命令を受けて提出する場合）
- ・ 麻薬及び向精神薬取締法第58条の2第2項（医師から麻薬中毒患者の届出を受けて厚生大臣に報告する場合）

法令又は条例の規定がある場合でも、解釈上義務付けられていると解される場合、提供等がされない場合に懲戒処分を要求できるなどの規定により提供等の確保が図られている場合及び利用又は提供そのものが任意である場合には、本号に該当しないものとし、これらが第9号に該当する場合には、審議会の意見を聴くものとする。】

このような解釈基準は、各地方公共団体によって異なることが想定される。したがって、運用に差が生じないような担保法の規定が検討されなければならない。

また、関係機関が情報提供する際、子やTPの同意を必要とすれば、現実には情報提供は不可能となるから、不要とすべきである。ただしその代わり、TPや子の個人情報保護の観点を考慮すれば、中央当局における集約された情報の管理は万全にすべきである。

中央当局は、できる限り広く情報収集を行うことを可能とすべきであるから、提供を求める対象機関を限定しすぎるのは適当でない。ただし、効率性や、個人情報の過度な流出を防ぐためにも、情報提供を求める相手や情報の項目は定めておく方が適当ではないか。

また、所在の確知の対象は、当該子のみか、TPも含むかは議論のあるところであるが、中央当局の取るべき措置や司法手続の便宜から言って、当該子の所在が分かれれば十分ではないかと考えられるが、返還手続における申立書の送付の必要性などを踏まえて検討すべきである。

(4) 返還援助申請の対象である子が我が国に現に所在している可能性がある場合において、(1) 及び (2) の措置をとったにもかかわらず、その所在を確知することができないときは、外務大臣は、当該子に関し、行方不明者発見活動に関する規則(平成21年国家公安委員会規則第13号)第30条の規定に基づく措置をとるよう求めることができるものとする。

(注：入国記録は存在するが出国記録は存在しないことから、我が国国内に所在している可能性が高いにもかかわらず、行政機関や地方公共団体から得られた情報では子の所在を確知することができない場合には、中央当局が警察に行方の調査等を求めるものとすることが適当と考えられる。)

(意見)

賛成する。

(理由)

行方不明者の居所を調査する機能を果たすという観点からは、警察に調査を求めるのが適切である。

(5) 外務大臣は、(1) から (3) までの措置に基づき取得した個人情報を申請者及び我が国以外の条約締約国の中央当局に提供してはならないものとする。

ただし、申請者又は我が国以外の条約締約国の中央当局から子の所在に関する情報の提供を求められた場合において、当該子を連れ去り、又は留置している者の同意があ

り、当該情報の提供を受ける申請者又は我が国以外の条約締約国の中央当局が情報の提供を受ける目的（注1）以外の目的で当該情報を利用することがないと認められ、かつ、当該個人情報を提供することにより当該子の権利利益を不当に侵害するおそれがないときはその限りでない。

（注1：当該情報の提供を受ける申請者又は我が国以外の条約締約国の中央当局が情報の提供を受ける目的とは、当該条約締約国で行われている本案に係る裁判手続のために必要とされる等が想定される。）

（注2：新たに創設される子の返還に係る司法手続との関係においては、相手国の中 央当局及び申請者が子の所在情報を了知せずとも、我が国において当該司法手続を開始・遂行することが可能となる仕組みが構築されることが必要となる。）

（意見）

賛成する。

（理由）

中央当局への情報集約については前記のとおり積極的に行われるべきであるが、子やTPの個人情報保護の観点やDVへの対応の必要性から言って、原則として、子やTPの所在に関する情報は、LBPや相手方中央当局には開示せず、TPの真摯な同意がある場合に限って開示を認めるべきである（ただしそのような場合は、TP自身から申請者に開示することもできると思われる）。

このような制度により、TPの側のこの制度への信頼を確保することが、円満な解決の促進の観点から重要である。

これは、子やTPの所在は不明なままで返還手続の進行が可能なことが大前提となる。なおグッドプラクティス集においても、「（中央当局が得た）情報を申請者に対して提供されることを意味するものではない。実際大半の事例では、要請国に所在する申請者は、申請を受けた国における返還手続の遂行のために子の所在につき把握している必要はない。申請者が子の所在につき教示されるべきでない具体的な理由（例えば子の安全への懸念）がある場合で、要請国の中 央当局が情報の保護につき確証を与えることができない際には、申請を受けた国の中 央当局は要請国の当局に（子の所在特定に関する）情報を開示すべきではない。」と記載されている（p48）。

なお、子の所在情報を開示しないことと、裁判管轄の決定との関係についてなお検討すべきである。さらに、少なくとも返還請求の承認の裁判を執行する段階では、子の所在をLBPに告げないとは考えにくく、裁判手続の進行の流れの中で、いずれかの段階でこれを開示することになると考えられる。子やTPの所在についての情報がLBPに開示される場合や、段階、方法等についてもなお検討されるべきである。

5. 子に対する更なる害又は利害関係者に対する不利益の防止

(1) 外務大臣は、返還援助申請の対象である子が日本国内において虐待を受けているとの情報を得た場合は、市町村、都道府県の設置する福祉事務所又は児童相談所に対し、当該子の安全を確認するよう求めることができるものとする。

(意見)

賛成である。

(理由)

安全確認の結果、児童相談所が子の一時保護措置や、児童福祉施設への入所措置、里親委託措置をとることがありうるが、これらの場合の、本手続や裁判手続との関係については、なお検討がされるべきである。

(2)

ア 外務大臣が、返還援助申請の対象である子が日本国外に連れ去られることを防ぐため、当該子を連れ去り、又は留置している者に対し、当該子名義の全ての旅券の任意の提出を求めることができるものとすべきか、なお検討するものとする。

イ 外務大臣は、アの措置のほか、返還援助申請の対象である子が日本国外に連れ去られることを防ぐため、適切な措置をとるものとし、具体的にどのような措置をとることができるかについては、なお検討するものとする。

(注:現行の旅券事務の運用においては、未成年者の旅券発給申請書には、戸籍謄(抄)本によって確認できる共同親権者の一方の署名をもって、他方もこれに同意しているものとみなして旅券発給を行っている。ただし、親権者の方から、未成年者である子への旅券発給を望まない旨の明示的な意思表示が都道府県旅券事務所や在外公館等に対し行われた場合、又は窓口における対応等において、父母が親権につき協議中であることが判明した場合には、他方の親権者の同意書の提出を求めており、提出がない場合は、原則として、旅券を発給していない。この措置を引き続きとることが適切であると考えられる。

さらに、再連れ去り防止の観点から、再連れ去りの疑いがある個別事案については、外務大臣が法務省に対して出国事実の照会を行うことが考えられる。

上記措置以外にどのような措置をとができるかについては、なお検討するものとする。)

(意見)

賛成である。

(理由)

国外への再連れ去りを防ぐため、旅券を中央当局において管理するというのは有効な手段と考えられるが、「任意」となると、実効性には懸念がある。また、そもそも「任意性」について、子を基準とするかTPを基準とするかが検討されるべきである。

任意の手続きについて中央当局が担うとしても、強制的な手続については裁判所による保全的な処分において検討されるべきである。この中では、子どもの海外渡航の自由（憲法22条）や国際人権規約（B規約）との関係も問題になりうる。

また、旅券の任意提出以外にも、国外への再連れ去りを防止する手段は設けるべきである。考えられるのは、出国禁止の措置や旅券の発給保留などが考えられるが、この点も裁判所の保全的な処分との関係を検討すべきである。

また、国内の転居についても、子の返還や接触の権利が阻害される可能性があるから、中央当局への届出等、把握するための方法を検討すべきである。

「利害関係者に対する不利益の防止」については、まず「利害関係者」とは誰を指すのか具体的に検討したうえで、それぞれに対する不利益の防止策を規定すべきである。例えば、LBPやLBP家族との関係では、調停や裁判所を介した面会等が考えられ、また、TPについても、DVを理由に子を連れ去ったTPが安心して手続に参加できるような配慮も必要ではないかと考えられる。

なお、グッドプラクティスにおいては、「利害関係人」とはLBP及びLBP側家族が想定され、不利益とは、子の再奪取、TPによる虐待、LBPが子との連絡手段を断ち切られること、TPが子に対し一方的にLBPを悪く言うことなどが想定されているようである。

6. 子の任意の返還又は問題の友好的解決

外務大臣は、返還援助申請があったときは、当該子を連れ去り、又は留置している者と申請者とが、自主的に問題の解決を図るために調整することに対し助力を与え、これによって当該子の任意の返還を実現し、又は問題の友好的な解決を図るよう、例えば次に掲げる措置をとることが考えられるが、具体的にどのような措置をとるのが適切かについては、なお検討するものとする。

- 一 申請者の同意を得た上で、子を連れ去り、又は留置している者に対し、当該子の任意の返還を実現し、又は問題の友好的な解決を図ることを促すこと（裁判所による返還命令が出された後の返還が円滑に行われるための支援も含む）。
- 二 家事審判法（昭和22年法律第52号）【家事事件手続法（平成23年法律第52号）】に基づく調停の制度を紹介（注）すること。
- 三 裁判外紛争解決手続の利用の促進に関する法律（平成16年法律第151号）に基づき業務の認証を受けた民間紛争解決手続事業者又は弁護士会が設置する民間の裁判外紛争解決機関等であって、国際家事紛争を適確に取り扱うことができると認められるものを紹介すること。

四 一から三までのほか、各種相談に応じることのできる関係機関を紹介すること。

(注：家事審判法に基づく調停の制度を紹介することの適否については、法制審議会における調停制度の在り方についての議論も踏まえ、なお検討するものとする。)

(意見)

賛成する。

(理由)

子の福祉の観点から見て、できる限り友好的な解決をはかることができる望ましく、裁判外紛争解決機関における調停手続を創設し、これを積極的に利用する運用を定着させるべきである。

7. 子の社会的背景に関する情報の交換

(1) 外務大臣は、関係者（子の返還を得るための司法上又は行政上の手続に係る裁判所及びその当事者）からの求めがある場合において、適當と認めるときは、我が国以外の条約締約国（子が常居所を有していた国）の中央当局に対し、条約第7条第2項dに規定する子の社会的背景に関する情報（注1）の提供を求めることができるものとする（注2）。

(注1：社会的背景に関する情報

個々の事案により様々なものが含まれ得るが、代表的なものとしては、人権相談記録及び人権侵犯事件記録、子の就学情報、児童福祉施設で作成される記録や民生（児童）委員が保有する情報、DV関係の情報、各種相談情報及び保護記録等が考えられる。)

(注2：本条項をはじめとする中央当局間での情報の交換（裁判資料となり得るもの）については、それぞれの中央当局による対応がケースバイケースとなることに留意する必要がある。)

(意見)

賛成する。

(理由)

外務大臣のかかる権限は、条約第7条第2項dの趣旨を実現するために必要なものである。

(2)

ア 外務大臣は、我が国以外の条約締約国の中央当局から子の社会的背景に関する情

報の提供を要請された場合において、次のいずれにも該当するときは、関係行政機関、関係地方公共団体、独立行政法人及び国立大学法人等の長、特殊法人及び認可法人の代表者並びに関係のある民間の団体に対して、必要な情報（本人（当該情報における本人に該当する者。）の知り得ない情報及び第三者に関する情報を除く。）を特定した上で提供を求めることができ、当該情報を当該中央当局に対し提供することができるものとする（注）。

- 一 当該中央当局からの要請の目的が適当であると認められるとき。
 - 二 当該中央当局が要請の目的以外の目的で当該情報を利用することができないと認められるとき。
 - 三 本人（当該情報における本人に該当する者。ただし、子に関する情報の場合は、申請者及び子を連れ去り、又は留置している者の双方。）の同意があるとき。
 - 四 当該情報を提供することによって、子、子を連れ去り、若しくは留置している者又は申請者の権利利益を不当に侵害するおそれがあると認められないとき。
- イ アの情報の提供を求められた者は、遅滞なく、外務大臣にその情報を提供しなければならないものとする。

（意見）

アの三の要件以外は賛成する。

（理由）

アの三については、同意権者が子を連れ去り、又は留置している者であった場合には、その同意を情報提供の必須要件とすると、条約の趣旨を実現するために実際上重要な情報が開示されないこととなることが懸念される。個人情報保護の観点については、一、二、四の規定により十分配慮されていると考えられるため、三の要件を要求しないものとすべきである。

8. 子の返還を得るための司法上の手続の開始についての便宜の供与

9. 法律に関する援助及び助言の提供についての便宜の供与

これら便宜の供与の具体的制度の在り方については、なお検討するものとする。

（意見）

賛成する。

（理由）

なお検討するということでよいと思われるが、インカミング、アウトゴーイング双方の場合について、わが国または相手先の国の親権・監護権、離婚、児童虐待、DV関連の法制度の紹介、弁護士リストの提供等が考えられる。

10. 子の安全な返還の確保

(1) 外務大臣が、国内に所在する返還援助申請の対象である子が我が国以外の条約締約国（当該子が常居所を有していた国）に安全に返還されることを確保するため、また、子が当該条約締約国に戻った後、本案審理の開始等につき、子と共に常居所地国に戻った日本人親からの求めに応じて、次に掲げる措置をとることが考えられるが、具体的にどのような措置をとるのが適切かについては、なお検討するものとする。

ア 個々の事案の具体的な事情に応じ、当該我が国以外の条約締約国の中央当局に必要な協力を求めること。

イ 子又は子と共に常居所地国に戻った親が日本国籍を有する場合には当該我が国以外の条約締約国を管轄する我が国の在外公館が適切な支援を行うこと。

(注：返還援助申請の対象である子が常居所を有していた条約締約国の中央当局及び当該条約締約国を管轄する我が国の在外公館とも連携しつつ、適切な措置をとることが適當であると考えられる。具体的には、返還後の子の安全の確保が懸念される事案であれば、適當な保護機関又は司法当局に通報すること、子が常居所を有していた国において利用し得る保護措置やサービスについて情報を収集すること等が考えられる。)

(意見)

具体的措置の内容につきなお検討することにつき賛成する。

(理由)

該当条文である条約第7条第2項hは、「子の安全な返還を確保するための必要かつ適切な行政上の措置をとること。」と規定しており、子の常居所地国の中央当局及び在外公館と連携することが必要である。特にDV事案などについて、子が当該条約締約国に戻った後、本案審理に関し、日本国籍を有する親の支援は十分に行われる必要がある。

また、例えば、アメリカ合衆国では、子の安全の確保のための方策について裁判所に幅広い裁量が認められているようであり、日本においても、他国の運用ができる限り参考にして幅広い方策の実施が可能となるような制度が設けられるべきである。

(2) 外務大臣は、国外に所在する返還援助申請の対象である子が国内に安全に返還されることを確保するため、国内関係機関に対し、必要な情報（注）の提供そ

の他の協力を要請することができるものとする。

(注：以下の情報を関係省庁に求めることが想定される。)

ア 入国手続に関する情報

イ DV被害者等について、DV防止法に基づく対応並びに虐待を受けた児童に対する児童福祉法及び虐待防止法に基づく対応に関する情報

ウ 子及び子と共に帰国する親に対する社会保障給付等に関する情報

また、返還申請の結果、子が我が国（子が常居所を有していた国）に返還されることになったものの、（養育能力がない等の理由により）申請者の元には子が戻らない場合に、当該申請者から日本国内における面会交流支援等につき相談があれば、我が国の中央当局は、面会交流支援機関の紹介等の支援を行うことが適当と考えられる。)

(意見)

賛成する。

(理由)

子どもの福祉の観点から、返還された子の安全の確保は極めて重要な課題である。また、帰国後に子の安全が脅かされる事態が発生すれば、わが国への返還が問題となる他の事例において、他国が定めた返還拒否事由の有無の判断に影響を与える可能性もある。

このためには、情報の提供にとどまらない、関係機関とのより積極的な連携が必要となる場合もありうる。

第3 子との接触に関する援助

1. 接触援助申請

(1) 条約第21条の規定に基づく申請（以下「接触援助申請」という。）は、書面（日本語又は英語により記載したものに限る。）を外務大臣に提出して行うものとする。

(2) (1) の書面には、次に掲げる事項を記載しなければならないものとする。

ア 申請者、子及び当該子を現に監護している者の特定に関する事項

イ 可能な場合には、子の生年月日

ウ 子が一の条約締約国に常居所を有していたこと、申請者が当該条約締約国の法令により接触の権利を有しており、かつ、子を現に監護している者により当該接触の権利が侵害されていることその他の申請者が子との接触を請求する根拠

エ 子の所在及び子と共に所在すると推定される者の特定に関する全ての入手可

能な情報

(3) 接触援助申請に必要な書類（注）その他の詳細については、なお検討するものとする。

（注：接触援助申請に必要な書類は、例えば、以下が想定される。）

- ・接触援助申請書
- ・子が16歳未満である根拠
- ・接触の権利を有していることを証明する根拠）

(4) (1) の申請は、申請者が我が国以外の条約締約国の中央当局を通じて送付するか、又は外務大臣に対し直接行うものとする。

（意見）

賛成する。

（理由）

返還援助申請の場合に準じると思われる。

2. 接触援助申請を我が国以外の条約締約国の中央当局に送付する場合

(1) 外務大臣は、接触援助申請の対象である子が我が国以外の条約締約国に現に所在すると信ずるに足りる理由があるときは、当該接触援助申請を当該条約締約国の中央当局に遅滞なく送付するものとする。

(2) 外務大臣は、(1)の送付をしたときは、その旨を申請者（我が国以外の条約締約国の中央当局から接触援助申請の送付を受けた場合においては当該中央当局）に通知するものとする。

（意見）

賛成する。なお、第2、2記載のとおり、この場合は所在先の国・地域名をLBPに知らせるべきである。

3. 子との接触に関する援助の実施

(1) 接触援助申請があった場合（我が国以外の条約締約国の中央当局を通じて接触援助申請の送付を受けた場合を含む。）において、申請者が主張する接触の権利が、我が国及び子が常居所を有していた国（2.（1）の場合においては、我が国及び子が現に所在する国）の双方について条約が効力を生じた後に拒否されたとき又は拒否され続けているときに、外務大臣が第2の4.から9.までの援助のうち、具体的にどのような範囲の援助を行うのが適当かについては、なお検討するものとする（ただし、第2の6.のうち、子の任意の返還を除く。）。

(意見)

なお検討することにつき賛成する。

(理由)

申請者が主張する接触の権利が拒否されたとき又は拒否され続けているときには様々な状況が考えられるので、なお検討が必要である。

また、接触援助については、親と子の面会交流が適切に行われることは子の最善の利益の観点からも重要なのであるから、条約第35条の規定にかかわらず、我が国の本条約加入前に、連れ去り、留置があった事案についても、中央当局としてはできる限りの援助を行うことが望ましい。

(2) 外務大臣は、(1)に定める場合のほか、申請者と、子を連れ去り、又は留置している者との間の合意又は裁判手続に基づく返還手続が進められている間も子と親の面会及びその他の交流の機会を確保するため、第2の6. の友好的な解決の一方法として、適當な場合には家事審判法に基づいた調停の制度を紹介すること等、しかるべき措置をとることが考えられるが、具体的措置については、なお検討するものとする。

(注：調停機関、民間紛争解決手続事業者、裁判所その他解決を図る関係機関を介した面会交流の機会を確保することが考えられるが、こうした支援の具体的な内容については、受け皿の確保やニーズの把握等に努めることとする。なお、家事審判法に基づく調停の制度を紹介することの適否については、法制審議会における調停制度の在り方についての議論も踏まえ、なお検討するものとする。)

(3) 外務大臣は、国内において接触援助申請の対象である子との面会が行われる場合には、接触の権利が平穏に享受されるよう支援するための措置をとるものとする。

(注：具体的にどのような措置をとるのが適當かについては、なお検討するものとする。)

(意見)

賛成する。ただし、現在わが国の実務上認められる面会交流以上に充実した内容での面会交流を可能とするような措置が期待される。

(理由)

家事審判法に基づく面会交流のための調停については、現在わが国の実務上認められる面会交流の内容（回数、条件など）は、他の先進国における面会交流の実態と比べて貧弱なものであるとの指摘がある。また、現在のわが国の調停の運用は、進行が

遅く、他国と比べて時間がかかりすぎるとの指摘もある。

我が国への連れ去り事例において、LBP の中には、十分な面会交流が確保されるのであれば、子どもが TP の下で養育されることを容認する者も少なからずいると思われる。面会交流についてより進んだ制度を有する国並の面会交流が迅速に確保される態勢が整っていることは、ある意味激烈な結果を招く返還援助申請自体を抑制し、また、返還援助申請がなされた後の当事者間での友好的な解決にも資する点で、重要である。

前記 6 で述べる裁判外紛争解決機関には、面会交流の促進や支援をもその機能の一つとして持たせるべきである。

(4) 外務大臣は、接触援助申請に係る書類に照らし以下に例が挙げられる要件（注）に該当することが明らかであると認めるときは、当該接触援助申請を却下することができるものとするが、接触援助申請の却下に係る具体的な要件については、なお検討するものとする。

ア 子が 16 歳に達していること。

イ 子が我が国に現に所在しないこと（2. (1) の場合を除く。）。

ウ 接触の権利が侵害されたとされる時の直前に子が一の条約締約国に常居所を有していなかったこと。

エ 子を現に監護している者により申請者の接触の権利が侵害されていないこと。

オ 接触の権利の侵害が一の条約締約国から他の条約締約国への子又は親の移動を伴わずに生じたこと。

（注：一の締約国の国内で生じている接触の権利の侵害の問題（いわゆる国内事案）については、条約に基づく接触の権利に関する援助の対象とはならない。）

(5) 外務大臣は、接触援助申請を却下したときは、その旨及びその理由を申請者（我が国以外の条約締約国の中中央当局を通じて接触援助申請の送付を受けた場合においては当該中央当局）に直ちに通知するものとする。

(意見)

賛成する。ただし、エの要件については、前記第 2. 2. (2) 記載の内容と同様の問題がある。

第 4 不服申立ての制限

外務大臣によってとられた措置については、返還援助申請及び接触援助申請の却下を除き不服の申立てをすることができないものとすべきか、なお検討するものとする。

(意見)

却下の場合に、行政不服審査法上の不服審査の申立、またはそれに準じた手続を行うことができることとすべきである。

他方で、申請を承認した場合、それ自体には不服の申立を認める必要がないが、TPの人権を直接制限するような手段については、その具体的な手段それぞれについて、不服審査の申立を行うことを認めるべきである。

(理由)

申請の却下の場合には不服審査の申立を認めるべきであり、手続的には行政不服審査法上の不服審査の申立、またはそれに準じた手続が適切である。

申請を承認した場合には、それ自体について何らかの不服申立権を認める必要は無いが、情報の提供、更なる連れ去りを防止する措置、子の安全な返還の確保等については、TPの人権に対する直接的な制限的効果を発生させることもあるのであるから、これらの具体的な措置に対する不服申立を行うことができるようすべきである。

ただしこの点は、LBP の返還援助申請及び接触援助申請、その承認、これに基づく中央当局の具体的措置を、事前または事後に TP に告げるのか、どのように告げるのかといった点と総合的に見当すべきである。

なお、今回の中間とりまとめ案に直接は記載の無い点についても、以下にコメントする。

中央当局の役割として、今回の中間とりまとめ案に記載の内容以外に、他国に在住する日本人に向けて、本条約の内容と考慮すべき事項について適切な広報を行うこと、また他国において日本人が DV や児童虐待、離婚等の法的対応が必要な状況に陥った場合にできる限りの援助を行うことも、採り入れるべきである。

以上