

**「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
論点まとめ**

外務省

平成24年1月19日

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。

（補足説明）

条約第6条第1項において、締約国は「この条約による中央当局に対して課される義務を履行するため、一の中央当局を指定する」ことが定められている。

中央当局は、条約の定める協力を円滑に遂行する上で鍵となる重要な組織であり、子の福祉を最大限に尊重し、条約を適切に実施する観点から総合的に検討し、中央当局を外務省に置くこととなったものである。

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（ただし、我が国以外の条約締約国の中央当局を通じて書面を送付することでも差し支えないものとする。）。

（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、子及び当該子と同居すると推定される者を特定するために必要な事項

イ 当該子の生年月日（生年月日が明らかでないときは、その旨）

ウ 当該子がいずれか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、当該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申請者が当該子の返還

を請求する根拠

エ 当該子の所在（当該子の所在が明らかでないときは、当該子及び当該子と同居すると推定される者の所在の確知に資する情報）

（３）返還援助申請に必要な書類（注）その他詳細については、省令で定めるものとする。

（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)

（補足説明）

条約第8条は、監護の権利を侵害して子が連れ去られ、又は留置されたと主張する個人、施設その他の機関は、当該子の常居所の中央当局又は他の締約国の中央当局に対し、当該子の返還を確保するための援助の申請を行うことができるとした上で、当該申請には次のものを含める旨規定している。

ア 申請者、子及び当該子を連れ去り、又は留置しているとされる者の特定に関する情報

イ 可能な場合には、子の生年月日

ウ 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

なお、申請に当たっては、次のものを添付し、又は次のものにより補足することができるとしている。

オ 関係する決定又は合意の写しであって証明を受けたもの

カ 子が常居所を有していた国の関係法令に関する証明書又は宣誓供述書であって、当該国の中央当局その他の権限のある当局又は資格を有する者が発行したもの

キ その他の関係文書

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相当な理由があるときは、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。

(補足説明)

条約第9条は、「第8条に規定する申請を受領した中央当局は、子が他の締約国に現に所在すると信ずるに足りる理由がある場合には、当該申請を当該他の締約国の中央当局に直接かつ遅滞なく転達し、要請を行った中央当局又は申請者に対しその旨を通知する」と定めている。

このような送付を行う場合として、具体的には、①我が国に常居所を有していた子が我が国以外の条約締約国に連れ去られ、当該子の返還に関する援助の申請が行われた場合や、②返還援助申請の対象である子が我が国に所在していると考えて申請が行われたが、子は実際には我が国以外の条約締約国に所在している場合が考えられる。

3. 子の返還に関する援助の実施

(1) 外務大臣は、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.(1)による送付をする場合及び下記(2)による却下をする場合を除き、4.から10.までの必要な援助を行うものとする。

(2) 外務大臣は、返還援助申請が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、当該返還援助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)による送付をする場合を除く。）。

ウ 子の連れ去り又は留置が行われたとされる時の直前に当該子がいずれの条約締約国にも常居所を有していなかったこと。

エ 子の連れ去り又は留置が、当該子が常居所を有していた国の法令に基づいて申請者が有する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、子が常居所を有していた国（当該子が常居所を有していた国が我が国の場合は、当該子が現に所在すると思われる国）と我が国との間で条約が効力を生じていなかったこと。

（3）外務大臣は、上記（2）により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。

（補足説明）

不法性がない場合（第3条）、子が16歳以上である場合（第4条）、子の常居所が条約締約国にはない場合（第4条）、条約発効前の事案である場合（第35条）等、明らかに条約が定める要件を満たしていないこと又は申請に十分な根拠がない場合、条約第27条に基づき、中央当局は条約上申請を受理する義務を負わない。

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と同居している者の国内における所在を確知するため、政令で定めるところにより、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、並びに政令（注1）で定める公私の団体（注2）に対して（注3）、その確知のために必要な情報（当該子及び当該子と同居している者に関する個人情報を含む。）（注4）の提供を求めることができるものとする（注5）。

（注1：照会先、照会する情報について政令で定めることとする。）

（注2：「公私の団体」は、私立学校、民間の保育施設等子が利用している団体や、民間のDVシェルター等子を監護する者が利用する団体、固定電話及び携帯電話の番号を管理する通信会社が想定されるところ、政令にて照会先の団体のカテゴリーを列記する形で、照会先を限定していくこととする。

(注3：DVシェルターとは、配偶者暴力防止法第3条第3項第3号に掲げられている緊急時における安全の確保や一時保護を行っている「配偶者暴力相談支援センター」及び前記注2に掲げる民間のDVシェルター(同法第26条に定める「配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護を図るための活動を行う民間の団体」)であり、いずれに対しても情報提供を求めることができる。)

(注4：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年法律第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(公私の団体)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、政省令及びガイドラインに明記するものとし、今後調整を進めることとする。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。)

(注5：申請者からの情報のみでは子の所在を確認することができない場合には、中央当局は、申請者側が有する情報に応じて適宜柔軟に運用しつつも、概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、必要に応じ政令で定めつつ、ガイドラインにおいて詳細につき規定することとする。)

- 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)

(補足説明)

情報の提供に際しては、当該機関が情報提供行為に係る法的・道義的責任を追及されることのないよう、情報提供を行う関係機関及び情報提供を求める中央当局の義務及び責任を明確にし、情報提供の範囲及び手続に係るルールを別途規定する必要がある。情報提供に係る義務及び責任については法律に明記することとし、情報提供の範囲等についてはしかるべく政省令において、手続に係る規定はガイドラインにおいて明示的に定めるものとする。

(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：子の所在の特定のために必要な情報が中央当局に提供されることを確保することにより条約上の義務を確実に履行するためにも、公的機関・団体だけではなく民間団体から必要な情報が提供されるように依頼することが必要である。)

(補足説明)

中央当局による子の所在の確知に必要な情報の他の行政機関等からの取得については、当該情報を保有する機関からすれば「目的外利用及び提供」に該当するものとなる。個人情報の目的以外の利用及び提供は「行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律」、「個人情報の保護に関する法律」や各地方公共団体が制定する個人情報保護条例によって原則として制限されている。他方で、行政機関個人情報保護法第8条第1項、個人情報保護法第23条第1項及び個人情報保護条例の多くは、「法令に基づく場合」（文言は条例により異なる）をその制限の例外として定めている。

「法令に基づく場合」として、例えば刑事訴訟法第197条、弁護士法第23条の2、総務省設置法第6条第5項などがある。現在検討中の国内担保法に、これらの規定と同様の規定を置いた上で、中央当局から子の所在の確知に必要な情報の提供を求められた関係機関、地方公共団体等は、当該規定を根拠として、子の所在の確知に係る情報を中央当局に提供すると整理すれば、当該情報の提供については、「行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律」及び「個人情報の保護に関する法律」、並びに、個人情報保護条例のうち、これら法律と

同様に「法令に基づく場合」等には第三者に情報を提供することができることとしているものとの関係で問題が生ずることはない。

我が国に所在する TP（子連れ去った親。Taking Parent の略。子を現に監護する者も含む。以下同じ。）が、DV等を理由とした支援措置（住民票の写し発行の制限等）の対象となっている場合における、個人情報の提供の在り方も問題となり得る。仮に、関係機関の長の判断により中央当局に対して情報が提供されない場合があるとすれば、中央当局は「全ての適当な措置をとる」義務の十分な履行の観点から問題があると考えられる。こうした問題への対応については、支援措置の有無を問わず中央当局には必要な情報が与えられるような仕組みとした上で、後述のとおり、当該情報を提供した者以外の者に共有されない仕組みを作ることにより、DV等の懸念について手当てすることが可能であると思われる。

この点、「グッドプラクティス集」においては、「子の所在特定を試みる中央当局は、他の政府機関から情報を取得し、また関心を有する機関に伝達することが認められるべきである。可能であれば、これらに関する照会は、情報の秘匿に係る法令の適用を除外されるべきである。」と記載されている(p48)。したがって、各国の実行においても、個人情報保護の要請はありつつも、中央当局には子の所在の特定に必要な情報が当該情報を保有する機関から確実に提供されるような仕組みとすることが相当と考えられているものと思料される。

なお、情報提供の可否につき関係機関の裁量がある場合、当該機関が情報提供行為に係る法的・道義的責任を追及されることも想定される。このため、関係機関が中央当局から要請のあった情報を提供する際の情報提供の手続について明確に定める必要がある。（ただし、当該情報を通知することにより犯罪の予防、鎮圧又は捜査、公訴の維持、刑の執行その他の公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあると認められるものを除く。）

以上を踏まえると、申請者からの情報に子と共に所在する者に関する情報が含まれる場合には、当該情報に基づいて、中央当局が子と共に所在すると想定される者に書簡、メール、電話等で連絡することが想定されるが、申請者からの情報のみでは子の所在を特定できない場合には、子の日本への入国事実を確認するための出入国記録、子の本籍地を確認するための旅券発給申請情報、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、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といったものについて、中央当局がこれらの情報を有する関係機関からの情報提供を受け、これらに基づいて子の所在を特定することになる。また、子の迅速な返還の確保という目的を実現するため、締約国は、利用可能な手続のうち最も迅速なものを用いることが求められている（条約第2条）ところ、中央当局には、必要な情報が遅滞なく提供される必要がある。

（3）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、その所在を確認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。なお、上記依頼に当たっては、警察に対し同第14条に規定する資料の公表は行わないよう求めるものとする。

（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認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のが適当と考えられる。）

（4）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に当該情報を提供した者以外の者に提供してはならないものとする。ただし、以下に該当する場合はその限りでない。

①返還援助申請の対象である子の返還を得るための裁判手続（別途国内担保法にて規定されるもの）を開始するために必要な相手方氏名を申請者に開示するとき。（注1）

②法令に基づく場合（注2）。

（注1：ハーグ条約の子の返還手続関係部分で規定される返還に係る裁判手続を始めるためには、申請者に申立書を提出させる必要があるが、その際には申立ての相手方氏名が不明となっている申立書は提出が認められないため、最低限相手方となるべき者の氏名を申請者に開示する必要がある（中央当局は、相手方の住所は裁判所に開示するものとするが、その後の住所の取扱いについては、法制審議会での議論の検討に委ねられる。）。なお、相手方の居所がわかっ

た後、中央当局は原則として相手方に接触することとし、その際、中央当局は今後の手続、起こり得る事態等について相手方に説明するが、その中で申請者が裁判手続を開始する場合は、その開始のために必要な相手方氏名を申請者に開示する旨も併せて説明することとする。

(注2：民事訴訟法第186条に基づく調査嘱託等が考えられるが、どのような場合に保有する個人情報を提供することができるかについては、慎重かつできる限り限定的に考える必要があることから、真に必要な場合に限られると整理することとし、具体的な規定の仕方については今後事務的に調整していくこととする。)

(補足説明)

中央当局が子の所在を特定するに当たっては、取得した情報が第三者に共有されないよう十分に配慮して情報を管理する必要がある。

条約上、中央当局は、子の迅速な返還の確保等の目的を達成するため、他の締約国の中央当局と協力することが求められているものの、そのことをもって全ての情報を当然に他の締約国の中央当局と共有することが求められているとまでは解されない。実際、「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(requesting country)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はない具体的な理由(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。」と記載されており(p48)、我が国においても、右に配慮することが相当である。

したがって、子の所在を特定するために十分な権限を中央当局に付与することと引き替えに、取得した情報については、裁判手続を開始するために裁判所に提出する必要があるときや、国の機関等からその職権に基づいて照会があるときなどに限って提供できることとする。

なお、関係機関等が中央当局に対して子及び当該子と同居している者の確知のために必要な情報を提供する際に、DV等の理由でLBP(子を連れ去られた親。Left Behind Parentの略。以下同じ。)に住所地を知られることについての懸念

があること等を承知している場合には、当該情報も併せて中央当局に通知する（ただし、当該情報を通知することにより犯罪の予防、鎮圧又は捜査、公訴の維持、刑の執行その他の公共安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあると認められるものを除く。）ことが望ましいと考えられる。中央当局は、上記の通り、取得した確知のために必要な情報を①、②の例外を除いて第三者に提供することはないため、このような情報収集は不要との指摘もあり得るが、中央当局が当事者間の連絡を行う局面等において係る情報も併せて保有し、当事者間の事情を中央当局として承知しておくことは、中央当局が任意の解決や子の返還プロセスを支援していく上で、より効果的かつ迅速に対応できることに資すると考えられるところ、当該情報の収集方法については、今後、事務的な調整を進めることとする。

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、児童虐待防止法第6条の規定に基づき、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通告するものとする。

（補足説明）

国内において子と共に所在する親が子を虐待しているとの情報が中央当局に寄せられる場合には、児童虐待防止法第6条の規定に基づき中央当局が福祉事務所や児童相談所等に対し通告し、当該子の安全を確認するよう求めることが相当である。なお、その場合、通告を受けた福祉事務所や児童相談所等は、同法第8条に基づいた措置をとることとなる。

（２）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抑制する視点から、外務大臣が旅券発給事務の管理を徹底することとし、ガイドラインに明記することとする。TP又は子と同居している者に対し居所変更の届出の提出を求めること、及び出国に関する情報を把握するための措置をとることは有効と考えられるので、その詳細な内容については、政省令及びガイドラインに明記することとし、今後調整することとする。

（３）その他の措置が可能かどうかについては、なお検討する。

（注：裁判所による旅券提出命令の発出につき、今後法制審議会において検討

する。)

(補足説明)

1. 旅券発給事務の管理

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、親権者の一方から、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。

2. 居所変更届の提出

子と同居している者との連絡を確保し、手続を迅速に進めるため、また、国内に所在する子がさらに国外に移動させられることを防止するため、子又は子と同居している者が子とともに居所変更をしようとするときは、これらの者に対し居所変更届の提出を求め、中央当局が居所を把握しておく必要がある(申請者が居所変更する際も同様)。

居所変更の提出は、条約上明示的に定められた措置ではないことから、法律上担保されるべきものとは必ずしも言えないとの考え方もあり得る。しかしながら、この措置がないが故に、一方的な居所変更により、迅速な手続が進まなくなることが予想されるほか、任意の返還(面会交流を含む)に向けた話し合いの為の信頼醸成が得られにくい。

については、任意の解決プロセスの促進に資するという意義に鑑みれば、中央当局が居所変更の届出の措置を実質的にとることができるよう制度設計することは、条約が求めるところであると解するのが相当であるところ、その詳細な内容については政省令及びガイドラインに明記することとする。

3. 出国に関する情報の把握

再連れ去りの疑いがある個別事案については、子の出国を禁止する措置をと

ることが本来は最も実効性が高く望ましい。子の出国を禁止する措置をとることの是非については、法制審議会で議論されているが、中央当局がとりうる措置としては、出入国情報を迅速に把握することが考えられる。具体的には、中央当局が法務省に対して出国事実の有無につき照会を行うこととし、その事実を中央当局が速やかに把握できる体制を構築し、この体制を周知することで、再連れ去りを抑制する効果を確保することが考えられる。詳細な内容については政省令及びガイドラインに明記することとし、今後、関係機関と事務的な調整を進めることとする。

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、当該子と同居する者と申請者とは、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できるものとする。具体的な内容については、ガイドライン等に明記することとしつつ、今後事務的な調整を進めることとする。

- 一 申請者の同意を得た上で、子と同居する者に対し、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1）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。
- 五 当該子と同居する者又は申請者からの要請を踏まえ、両者の間の連絡の仲介を行うこと。（注2）

（注1：家事審判法に基づく調停の制度を紹介する際に教示すべき内容について

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て、調整を進める。)

(注2：当該子と同居する者が申請者に所在情報の伝達を中央当局に依頼する場合を想定したもの。)

(補足説明)

中央当局は、子の返還に係る申請を受けた段階で、まずは子の任意の返還又は友好的解決の実現可能性を追求すべきであり、そのための全ての適当な措置をとり、又は国内関係機関にとらせることは、条約の目的を達成する上で重要であると考えられる。そこで、中央当局は、申請者及び子と同居する者とが合意による子の返還又は子に関する民事上の紛争の裁判によらない解決を図るため、これらの者の間の協議のあっせんその他の必要な措置をとることが適当である。我が国においては、具体的には中央当局が申請者の同意を得た上で、子と同居する者に対し書簡、メール、電話等で連絡の上、条約の趣旨や任意の返還の利点等について説明しつつ、任意の返還又は友好的解決について説得を試みる(なお、このような説得は、申請の当初の段階以外にも、裁判所による返還命令が出された後にも行うこともあり得る。)。その上で、両者が問題の友好的解決を希望する場合には、上記についての専門的知見を有する外部有識者・団体の協力を得て友好的解決の実現を図ることが考えられる。具体的には、①家事調停、②裁判外紛争解決手続機関(民間ADR機関)、③日本司法支援センター(法テラス)、④弁護士を通じた話し合いの制度・機関を利用し得ることを説明することが適当である。

7. 子の社会的背景に関する情報の交換

(1) 外務大臣は、子の返還に関する事案を担当する裁判所から条約第7条第2項dに規定する子の社会的背景に関する情報の提供を求められる場合、適当と認められるときは、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)。

(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当該条約締約国の返還手続を行う裁判所等からの依頼に基づく調査のために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、並びに政令で定める公私の団体に対して、当該中央当局に提供するために当該情報（当該子及び当該事件に係る外国裁判所等の手続の当事者に関する個人情報を含み、これらの者以外の者に関する個人情報及び本人（当該情報における本人に該当する者をいう。）の知り得ない情報を除く。）の提供を求めることができる。（注3）

一 当該中央当局が当該調査以外の目的のために当該情報を利用するおそれがないと認められるとき。

二 当該情報を当該中央当局に提供することについて、当該事件に係る外国裁判所等の手続の当事者（当該子が当該手続の当事者である場合は当該子を除く）の同意があるとき。

三 当該情報を提供することによって、当該子及び当該事件に係る外国裁判所等の手続の当事者の権利利益を不当に侵害するおそれがないと認められるとき。

イ アの情報の提供を求められた者は、遅滞なく、外務大臣に当該情報を提供するものとする。

（注1：個々の事案により様々なものが含まれ得るが、一般的には、社会的背景に関する情報とは、心身及び養育の状況、就学の状況その他の生活及び取り巻く環境の状況を言う。代表的なものとしては、人権相談記録及び人権侵害事件記録、子の就学情報、児童福祉施設で作成される記録、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：本条項を始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を含む。）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。）

（注3：「本人（当該情報における本人に該当する者。）の知り得ない情報を除く」の部分、実際の法律上の文言としては、趣旨を変えずに別の表現となる予定。）

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、ガイドラインに明記することとする。

(注：在外公館においては、在留邦人から DV 被害等の相談を受けた際には、各地のシェルター、夫婦間の問題に関する相談窓口、弁護士等の紹介を行っている。今後更に、各国の法制度調査、現地団体（DV 被害者支援団体）との連携強化等の対応強化策の実施を検討していく。)

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子と同居する者又は子について監護の権利を有する者からの求めに応じて、次に掲げる措置をとることが適切であり、具体的な措置についてはガイドラインに明記することとする。

ア 個々の事案の具体的事情に応じ、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子と同居する者又は当該子について監護の権利を有する者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当であると考えられる。具体的には、当該締約国の中央当局に対し、当該条約締約国の児童福祉、社会保障に関する制度、DV 被害支援制度等当該条約締約国において当事者が利用できる支援、福祉サービス等に関する情報の提供その他の協力を求めること等が考えられる。また返還後については、返還後の子の安全の確保が懸念される事案であれば、適当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が考えられる。)

(補足説明)

子の安全な返還のための適切な措置をとるべく、各条約締約国の中央当局は、その付与されている権限及び自国の司法制度や社会福祉制度を活用することが必要であり、具体的には次の例が考えられる。

(1) 返還後の子の安全の確保が懸念される事案であれば、適切な保護機関又は司法当局に通報すること。

(2) 子の安全な返還の確保のために、子が常居所を有していた条約締約国に対し、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。

(3) 子を連れ去り、又は留置している者について、子が常居所を有していた国において逮捕状が発付され又は刑事訴追を受け、その身柄を拘束されるおそれがある場合、当該刑事訴追の状況等について、我が国の中央当局から当該国の中央当局に対して確認すること。

(4) 子及び(子と共に親が帰国する場合は)子と共に帰国する親の入国に問題が生じ得る場合(査証発給拒否等)、我が国の中央当局は子が常居所を有していた国の中央当局に対して、当該親子が入国するために必要な手続について照会を行うこと。

(5) 例えば子と同居する者に子の帰国方法、例えばフライト等につき確認の上、子が常居所を有していた国の中央当局に連絡するなど、子の帰国につき当該国の中央当局と調整すること。

(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、我が国以外の条約締約国の中央当局の要請があるときや我が国の外務大臣が必要と認めるときは、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。具体的な手続については、政省令及びガイドラインにて定めることとし、今後事務的な調整を進めることとする。

(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 児童福祉及び社会保障に関する制度、

ウ 配偶者暴力相談支援センターの制度等当事者が利用できる支援、福祉サービス等に関する情報

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。）

（補足説明）

入国手続に関する情報

中央当局は、子やTPが返還命令等に基づき日本に入国する際に、入管法上の問題を含め、入国に際しての問題が生じる可能性の有無についての情報を把握することが必要な場合が想定される。また、こうした問題が生じ得る場合、子やTPの入国及び滞在に関する必要な手続について中央当局は関係当局に対して照会・相談することが想定される。

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（ただし、我が国以外の条約締約国の中央当局を通じて書面を送付することでもよいものとする）。

（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、子及び当該子と同居すると推定される者を特定するために必要な事項

イ 当該子の生年月日（生年月日が明らかでないときは、その旨）

ウ 申請者がいずれかの条約締約国の法令に基づき当該子との面会又はその他の交流を求め得る根拠を有しており、かつ、当該子と同居する者が申請者の当該子との面会又はその他の交流の機会の確保を妨げていることその他申請者が当該子との面会又はその他の交流を求める根拠

エ 当該子の所在（当該子の所在が明らかでないときは、当該子及び当該

子と同居すると推定される者の所在の確知に資する情報)

(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、省令で定めるものとする。

(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)

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相当な理由があるときは、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。

3. 子との接触に関する援助の実施

(1) 外務大臣は、接触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接触援助申請の送付を受けた場合を含む。)は、2.(1)による送付をする場合及び下記(4)による却下をする場合を除き、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、第2の4.から9.までの必要な援助のうち、「接触の権利」の行使に関連するものを行うものとする。

(補足説明)

接触に関する援助の実施に関しては、以下の諸点を考慮する必要がある。

(1) 対象となる事案の範囲

ア 条約第1条bは、一の締約国の法令に基づく「接触の権利」が他の締約国において効果的に尊重されることを確保することを条約の目的の一つに掲げ、

条約の対象とされる「接触の権利」に係る事案が二つの条約締約国の間で国境をまたいで生じているものであることを示している。この条約冒頭の規定を受ける形で、条約第2条は、締約国は条約の目的の実現を確保するため全ての適当な措置をとるとの包括的義務規定を置き、さらに、第7条第1項は、条約の目的を達成するために締約国の中央当局が互いに協力する旨を定めている。以上の条約の構造及び規定の仕方から、条約に基づき「接触の権利」に関する申請を行うことができるのは、あくまで条約締約国の間で国境をまたいで生じている事案であって、条約締約国の国内で共に居住する当事者間で生じている「接触の権利」の侵害の問題（いわゆる国内事案）については、条約第21条に基づく「接触の権利」に係る申請の対象とはならないと解される。

イ 加えて、条約第1条bの規定の趣旨に鑑みれば、我が国として条約上措置をとることを求められるものは、他の条約締約国の法令に基づく「接触の権利」が我が国において効果的に尊重することを確保すること、すなわち、他の条約締約国の法令に基づく「接触の権利」が、当該子と同居する者により、我が国内でその行使が妨げられている場合には、我が国中央当局に対して、当該他の条約締約国の中央当局を通して又は直接に、「接触の権利」に係る申請を行うことができるものと解することが相当と考えられる。またその逆として、我が国の法令に基づく接触の権利が他の条約締約国において効果的に尊重されるために、当該他の条約締約国の中央当局に対し、申請者から我が国中央当局になされた申請を送付することとなる。

ウ また、子との接触に関する援助については、条約上、不法な子の連れ去り又は留置によって生じたもののみで限定する規定はない。同時に条約は、婚姻破たん時の子の監護権の処理についての条約起草当時の通例（片方の親が単独で子を監護する一方、他方の親が面会交流を行う）を背景として、「監護の権利」を有しない親が原則として「接触の権利」を有することを基本的な前提とした上で、「接触の権利」の効果的な尊重が子の連れ去りの予防につながることを期待していると言える（条約注釈書パラ17及び26）。以上を踏まえれば、不法な子の連れ去り又は留置によって生じた「接触の権利」の侵害のみが条約第21条の対象になると限定的には解されない。

エ 条約第21条第1項は、接触援助申請について、「子の返還を求める申請と同様の方法によって行うことができる」と規定しており、第29条の規定振り

も踏まえれば、返還援助申請について規定する第8条と同様、「接触の権利」を有している者のみが第21条に基づく申請を行うことを認めるものと解される。オ さらに、「接触の権利」については、事柄の性質上、侵害が生じた時点を持定することが難しい場合もあると考えられるが、条約の適用の有無を判断する上では、締約国間において、条約が当該締約国について効力が生じた後に、「接触の権利」を現実に行使し得ない状態となり、又はそのような状態が継続しているという事実があれば、対象になるものと考えられる（条約注釈書パラ145）。

（2）中央当局がとるべき措置の範囲

ア 条約第1条bの規定を受け、条約第21条第2項は、中央当局の義務として、①接触の権利が平穩に享受されること及び接触の権利の行使に当たり従うべき条件が満たされることを促進するため、第7条に定める協力の義務を負うこと、及び②接触の権利の行使に対するあらゆる障害を可能な限り除去するための措置をとることを定めている。

イ 条約第7条は、第1項において一般的な協力の義務について定めた上で、第2項において中央当局が特にとるべき措置の内容について例示するものであるが、第2項に掲げられた各事項の中には、cの「子の任意の返還」、fの「子の返還を得るための司法上又は行政上の手続」及びhの「子の安全の返還」のように、子の返還のみに係る事項も含まれている。また、a、b、c、d、fの前段及びhは、「不法に連れ去られ、又は留置されている子」に係る規定振りとなっているが、上記において整理したとおり、子との接触に関する援助においては、不法に連れ去られ、又は留置されている子のみがその対象になると限定的には解されない。

ウ 上記を踏まえると、接触援助申請に対して中央当局がいかなる措置をとる義務を負うのかについては、第21条第2項に規定された「接触の権利が平穩に享受されること及び接触の権利の行使に当たり従うべき条件が満たされることを促進するため」という文言に照らして、条約第7条に定める事項のうち接触の権利の行使に関連するものについては、中央当局として子の返還のための援助と同様の措置をとることが求められていると解される。

他方、最終的にはハーグ条約の国内担保法において特別な裁判手続を定め、その裁判における決定により実現される場面も多いと想定される子の返還とは

異なり、接触に係る援助は当事者双方の協力があって初めてその意義があるとの側面があることも踏まえ、運用上、当事者とも密接に連絡をとりながら、実際のニーズに応じた措置をとっていくこととなる。

(2) 外務大臣は、(1)に定める場合のほか、申請者と、子を不法に連れ去り、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、適当な場合には、返還援助申請に向けた援助として挙げた家事審判法に基づいた調停、裁判外紛争解決手続等の紹介を行うことが適当であると考えられ、その具体的な内容については、ガイドラインで明記することとしつつ、今後事務的な調整を進めることとする。

(注：調停機関、裁判外紛争解決手続機関、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際に教示すべき内容については、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て調整を進める。)

(補足説明)

具体的には①家事調停、②裁判外紛争解決手続機関（民間ADR機関）、③日本司法支援センター（法テラス）、④弁護士を通じた支援等を通じて問題の解決を図るほか、養育費相談支援センターの紹介等を通じて支援することを想定し、事務的な調整を進めることとする。

(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、接触の権利が平穩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。

(4) 外務大臣は、接触援助申請が以下に例が挙げられる要件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の規定の在り方について

は、法制上の問題を含めて事務的な調整を更に進めることとする。

ア 子及び申請者の双方が我が国に住所又は居所を有していること。

イ 子が16歳に達していること。

ウ 子が我が国に現に所在しないこと（2.（1）による送付をする場合を除く。）。

エ 子が、いずれの条約締約国にも常居所を有していないこと。

オ 申請者が子が現に所在する条約締約国以外の条約締約国の法令により、当該子と接触することができる地位を有する者でないこと。

カ 申請者と子との接触が、当該子と同居している者により妨げられていないこと。

（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。

第4 不服申立ての在り方

外務大臣によってとられた措置のうち、返還援助申請又は接触援助申請の却下について申請者のみが不服申立てをすることができるものとし、その他の外務大臣の措置については不服申立ての対象となる行政行為ではないとの方向で整理する。その上で、今後事務的な調整を進めるものとする。

（補足説明）

不服申立ての在り方については、以下の諸点を考慮する必要がある。

（1）申請者が条約の規定に基づき返還援助申請又は接触援助申請をした場合において、中央当局が、上記にて記載している条約第27条の所定の理由によりその申請を却下すれば、中央当局として当該申請者に対する援助を実施しないことが確定することとなる。そのため、中央当局による申請の却下は、申請者の、中央当局による援助を受けるという手続上の地位を否定する効果を生じさせる行為であるとみることができ、不服申立てを認めることが適当と思料される。

（2）他方、これまで検討されている中央当局としての外務大臣がとる措置のうち、上記を除いたものについて、不服申立ての対象になじむものかについて

精査する必要がある。行政事件訴訟法及び行政不服審査法に関する議論において、不服申立ての対象となる処分は、「公権力の主体たる国又は公共団体が行う行為のうち、その行為によって、直接国民の権利義務を形成し又はその範囲を確定することが法律上認められているもの」(最判昭39.10.29民集18巻8号1809頁)と解されている。また、行政不服審査法第2条においては、「処分」につき「公権力の行使に当たる事実上の行為」で、その内容が継続的性質を有するものと定義される「事実行為」も含まれるものとしている。事実行為とは、「外部に対する行為であるが、直接法的効果を生じさせない行為、すなわち権利義務関係を変動させない行為」とされており、さらに公権力の行使たる事実行為とは、「行政庁の一方的意思決定に基づき、特定の行政目的のために国民の身体・財産等に実力を加えて行政上必要な状態を実現させようとする権力的行為」と解されている。

(3) これまで検討してきた外務大臣の措置が、上記イに当てはまるものかを検討すれば、「子の所在の確知」、「更なる害又は利害関係者への不利益の防止」、「子の任意の返還又は問題の友好的解決」、「子の社会的背景に関する情報の交換」、「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」、「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」、「子の安全な返還の確保」のいずれについても、「行政庁の一方的意思決定に基づき、特定の行政目的のために国民の身体・財産等に実力を加えて行政上必要な状態を実現させようとする権力的行為」とは言えず、不服申立ての対象とすべき内容は含まれていないととらえるのが相当と思われる。

(4) なお、外務大臣が援助申請を却下せずに、返還援助又は接触援助を行うことについての、TPへの影響につき検討すれば、外務大臣が実際に実施する援助の内容は上記(3)のとおりであり、これらの措置がTPに対する権力的行為を構成する性格のものとは言えない。そのため、上記(1)から(3)までの検討と同様にTPの立場からしても不服申立ての対象となるような措置を外務大臣がとることはないと考えられる。その他にも、条約の規定に照らし、LBPからの申請があれば中央当局が援助を行うことが前提となっており、条約第27条の規定に基づく却下は例外的なものにとらえられること、及び子の返還の是非を裁判所にて争う前の段階において、中央当局が条約の義務に基づいて実施する援助について争訟の対象とすることは、条約の「迅速処理」の原則に必ずし

も沿う結果をもたらさない点にも留意が必要となる。

(5) また、申請者が返還援助申請又は接触援助申請をしたにもかかわらず、相当の期間内に中央当局が援助の可否を決しない場合には、それについて不服申立てを認めることが適当とも思料される。

(了)