

2022年7月1日

法制審議会 家族法制部会 御中

要望書

Kids Voice Japan

共同代表 小川富之(大阪経済法科大学法学部)

廣瀬直美(あゆみだした女性と子どもの会)

森田ゆり(エンパワメント・センター主宰、文筆業)

連絡先 <https://ceren.jp/>

私たちは、離婚の当事者や、面会交流事業者、DV 相談支援関係者、離婚相談の実務にあたる弁護士、そして研究者などから成る団体です。審議会委員の皆様のこれまでの真摯なご議論に敬意を表します。しかしながら、現在行われている家族法制の見直しに関する中間試案のたたき台における、離婚後の面会交流や、父母双方の共同親権も選択肢とするような親権のあり方に関する議論には、看過しがたい問題があると考え、ここに要望を提出させていただきます。

要望事項

- ・父母双方親権制度を選択できる制度を提案する以前に、「親権(者)」や「監護(者)」の権利義務の内容を定めた上で議論をしてください。
- ・面会交流実施や、別居親が子どもの生活に関われる制度の導入を検討/提案するのであれば、まずもってその際にどのように児童虐待や DV ケースを認定し、保護するのか、その手続き、対策を明確にして下さい。
- ・当事者だけでは、面会交流についての協議や実施が難しい場合に、どのようにして当事者を支援するかについて検討し、必要とされる支援制度の導入の議論をお願いします。
- ・共同親権選択制や、暫定的面会交流命令を導入しないでください。
- ・養育費以外の点について、別居/離婚時に規律を設けないでください。
- ・国による養育費立替払い・国による強制回収の導入を求めます。

解説

1. 概念の定義を保留したままの提案は不誠実である

審議会の議論では、親権者や監護者の権利義務の内容や、別居親も関わるべき「重大事項」の範囲などはこれまで合意が得られていません。この、前提となる概念整理を白紙にしたまま、「単独親権か共同親権か選べること」を盛り込んだ中間試案としてまとめ、パブリックコメントに付すというこ

とは、あまりにも無責任であり、内容問わず改正ありき、共同親権ありき、という意図が露骨であり、不誠実きわまりないものです。

2. 別居親が子どもに関わるということの危険性、デメリットが大きい

父母共に子育てに責任をもってかかわるといって、美しく聞こえますが、実際には、対立する夫婦が子育てについて話し合ったり決めたりしなければならないということを意味します。それは、非常に非現実的で困難であり、デメリットの方が大きいと指摘せざるを得ません。

・現在でも円満に離婚し、よく連絡をとりあって子育てに共同で関わっている元夫婦は一定程度存在します。その人たちについては、わざわざ法で定める必要はありません。法による「規律」の導入は、関係性が良くない夫婦や親子にそれを強制するためのもの、ということの意味します。

・審議会に先立つ「研究会」の時点から、＜進学や居所指定などの「重要事項」だけは双方の親が関与するべき＞という議論を前提にされていますが、むしろ「重要事項」を別居親が関与することは非現実的であり、弊害が多いものと言えます。すなわちそれは、子どもの意志や日常を知らない親が妨害することになる可能性が生まれます。特に居所指定は、生活そして子や同居親の安全性に重大な影響を及ぼします。

3. 導入する根拠が乏しいこと

葛藤が高い夫婦に対して法によって取り決めに強制することが、現状で必要があるという情報や根拠が乏しいと言わざるを得ません(立法事実が無い)。

取り決めが守られておらず、すぐに解決する必要がある問題として多くの人に認識されているのは、養育費の問題です。しかし、1)すべての別居親の子への面会交流が、子の福祉にかなう、必要なことだというエビデンスや理論は示されておらず、2)すべての別居親が子の重要事項の決定にかかわることが必要であり、現在それが実施できないために支障が出ているという研究調査結果も十分にはありません。

「子どもを同居親が勝手に連れ去り、会いたいと思っているのに、子育てに関わりたいが関わらせてもらえない別居親」という図式が強調されがちですが、実際には以下のようなパターンがあり、おそらく少なくない割合を占めることを直視する必要があります。

a 別居親が子育てに無関心であり、会いたいと思っていないケース

(強制的に面会しても子どもを傷つける可能性があるし、約束を守らない可能性も高い)

b 別居親にほとんど連絡を取れないケース

c 父母双方が不信・対立関係にあり、穏やかに連絡を取り合ったり対話したりできないケース

(この関係の中で実施するならば、更なる苦しみや葛藤の原因となり、その葛藤に子ども巻き込むこととなります。)

- d 離婚の対立の中で養育費と引き換えに面会交流を取り決めるが、実施は続かないケース
- e 子どもにとって有害な別居親であり、(虐待行為までではなくても)犯罪への関与、生活様式や子どもに関わる知識やスキルなど、とても関与や面会が子の福祉に敵わないケース
- f 子どもや同居親に対して虐待的な行動をした結果、離婚や別居になったケース

部会資料16には、「連れ去り、不当な連れ去り」という言葉が複数回でてきます。しかし、子連れ別居と「連れ去り」とは何ら明確に区別がされていません。100日面会で有名になった事件(原審千葉家裁松戸支部 控訴審東京高裁 最高裁で確定)の控訴審では、別居親が「連れ去り」を執拗に主張したので、裁判所が丁寧に事実認定し、別居時に高葛藤であったことを認定し、幼い子を放置せずに連れて行った同居親を親権者として不適格とは言えないと評価し、この判断は最高裁でも維持されています。

「連れ去り」はそもそも親からの目線での発想です。子どもからみるといつも世話をしてくれ、愛着関係を形成している親がいることは、別居の前後で変わらないのですから、安心安全が維持されているので、子の利益に適っていることは当然の理解です。「不当な連れ去り」とは、愛着関係を破壊するような子の奪い返しのようなものに限定されるでしょう。

4. DV や虐待、子にとって有害な別居親の認定や対応についての懸念

審議会では、「虐待やDV事案は除外」という発言がしばしば出ていますが、ではどのように確認して除外できるのでしょうか。

① 司法統計 家庭裁判所の「婚姻関係事件」の申立ての動機 では「暴力をふるう」「精神的に虐待する」「生活費を渡さない」など DV と読める項目が女性の側の回答では毎年上位を占めています。なお、この統計では「子どもにとって有害な親」という項目が設けられていませんが、これらの項目に加えて、子どものために結婚生活を続けるべきではないと考える親も多いと考えられます。

② 内閣府男女共同参画局の無作為抽出による「男女間における暴力に関する調査」(2020年12月実施)では、回答者の約4人に1人は配偶者から暴力を受けたことがある、とされています。離婚するカップルでは一層割合が高くなるのが当然ながら考えられます。

DVや虐待の家族に別居親が関与し続けることが起きれば、それはDVや虐待が離婚後もずっと続くことを意味します。では、そのDVや虐待(面前DVも含め)をどのようにこの機関が認定して、確実に除外できるのでしょうか。審議会ではその点についての議論が必ずしも十分に行われていません。これまでも、虐待やDVを訴えても家裁で調査官などに聞いてもらえなかったと言う声も上がっています。

5. 協議離婚が大半である日本での導入が非現実的であること

・日本は、ほとんどの夫婦(9割)が協議離婚という珍しい制度の国です。規律を設けると、(過去にすでに離婚した夫婦にまで)紛争が起き、また、離婚しにくい状況が生じかねません。裁判所

が関与しないまま、双方関与を義務づけると、対等な関係ではない当事者の場合は、力ある(腕力がつよい、声が大きい、金のある)一方当事者の意見だけが通じるような結果になるのは容易に想像できることです。これが子の利益になるのでしょうか。

・協議離婚の中で、DV や虐待関係がある対等でない夫婦の間で離婚するケースの場合、もし、本当に安全を確認するのであれば、裁判所が関与するなど、大きな婚姻制度の変更が必要となるのではないのでしょうか。

(他の共同親権の国は裁判離婚であるし、裁判所で DV や虐待を確認して行っても問題が起きています)。

6. 別居時における規律の導入や「第三者の親族の関与」の取り決めも大いに問題

・別居について

別居を法的に定義するのは不可能であり、別居の時期に何かを取り決めるように義務づけるなどということは、個人の生活に国家等が不当に介入するものになってしまいます。それは別居届のようなものを出さなければならなくなるのでしょうか。それは非現実的です。別居直後は夫婦関係がもっとも緊張感に満ちた時期であり、力の強弱が露骨に反映する時期です。この時期に取り決めに強要することは、子の利益に即した合理的決定がなされることになるとは到底考えられません。力の強い当事者の意見だけが常に通用するようであれば、子の利益は損なわれるでしょう。別居親の意見は通った、しかし、子の利益は奪われた、でいいのでしょうか。

・父母以外の第三者の関与についても同じく問題

信頼関係がある人の間では、たとえば子どもの祖父母や、元配偶者の新しい配偶者などとも交流や助け合いが可能です。そういう人たちには法による規律を設ける必要はありません。逆に、そのような信頼関係の構築が難しいと感じる人に規律を設けることは様々なデメリットを招きます。例えば、配偶者間の DV だけではなく家族全体の虐待や搾取的な関係、過度な干渉などがあります。それらの人から逃れたい、子どもを守りたいということが別居/離婚の動機になっていることもあります。別居親の関与がふさわしい事案であればともかく、別居親を飛び越えて(別居親は関与しないで)祖父母の関与が子の利益に適うとするエビデンスは示されていません。

7. 離婚前後の当事者支援体制の必要性

・欧米諸国では、当事者だけでは協議が難しい場合に、適時適切に支援するための制度が整備されており、また、面会交流を含めて、離婚後に当事者を支援する制度も整っています。それにも関わらず、様々な問題が生じており、更なる改善の必要性が指摘されています。

・これらの支援体制の整備をしたうえで、別居親の権利、特に子との交流の継続を推奨するような法改正を行い、親の権利性を高めた、少なくとも高めたと当事者に認識されるような

法改正を行った場合に、子の健全な成育を損ない、子の最善の利益が実現できない事態を生じさせた経験が他国であることを正確に認識する必要があります。

・日本で、離婚後の子の健全な成育を目指した法改正を議論するのであれば、支援体制の整備が先決です。

8. 養育費

養育費についての課題の一つは履行確保です。部会資料16では先取特権などの案も示されています。しかし、当事者間での回収は、経済的に余力のない当事者には困難で、結果的に泣き寝入りとなり、貧困の要因となることは容易に想像できます。

私たちは、履行確保についてはさらに進化させ、国が権利者に全額立替払いし、国が(租税債権と同様に)強制的に回収するという仕組みを構築することを提案します。これまでの部会でも委員から提案があったのですが、法務省は門前払いしてきました。しかし、同居親の貧困を回避するための方策として、国民に提案すべきです。資力のある義務者が履行しないがために、貧困に陥った子を社会保障で支えるということは、義務者によって国費を投入することですから国民的コンセンサスを得る必要があります。扶養義務を懈怠する当事者からは最後の1円にいたるまでしっかり回収するために国税と同様の回収制度を構築すべきです。

参考統計資料

○「未成年時に親の別居・離婚を経験した子に対する調査」公益社団法人商事法務研究会 2021年より

「現在でも円満に離婚し、よく連絡をとりあって子育てに共同で関わっている元夫婦は一定程度存在する」という調査結果の例

Q24 別居親との交流の取り決め(SA)

SA=一つだけ選択して回答

N=実数のこと(人)

	n	%
取り決めあり	122	12.2
取り決め無し	514	51.4
わからない	364	36.4
合計	1000	100

Q23 ①別居直後、別居親との連絡 ②2, 3年後、別居親との連絡

	別居直後		2, 3年後	
	n	%	n	%
いつでも	358	35.8	351	35.1
同居親に言えば	163	16.3	168	16.8
できなかった	195	19.5	187	18.7
連絡とりたくなかった	284	28.4	294	29.4
合計	1000	100	1000	100

交流の取り決めをしていた子どもは12.2%にすぎないが、実際には約5割の回答者は別居親と連絡を取れる状況にあった。その一方で、約3割の子どもは「連絡取りたくなかった」

Q24_3A 交流は取り決め通りに実施されていましたか(SA)

	n	%
取り決め通り	71	58.2
最初だけ	41	33.6
全く守られず	9	7.4
その他	1	0.8
合計	122	100%

取り決めていても、守られたのは6割程度。取り決め通り面会させた割合は、母同居の子の方が高い。

	父同居	母同居	合計
取り決め通り	16	55	71
	42.1%	65.5%	58.2%
最初だけ	19	22	41
	50.0%	26.2%	33.6%
全く守られず	3	6	9
	7.9%	7.1%	7.4%
その他	0	1	1
		1.2%	0.8%
合計	38	84	122

上段＝実数

「硬直的な面会交流の実施を、子ども自身が望んでいないこと」がわかる統計

Q25 別居の直後、別居親とどのくらいの頻度で会いたいと思っていましたか(SA)

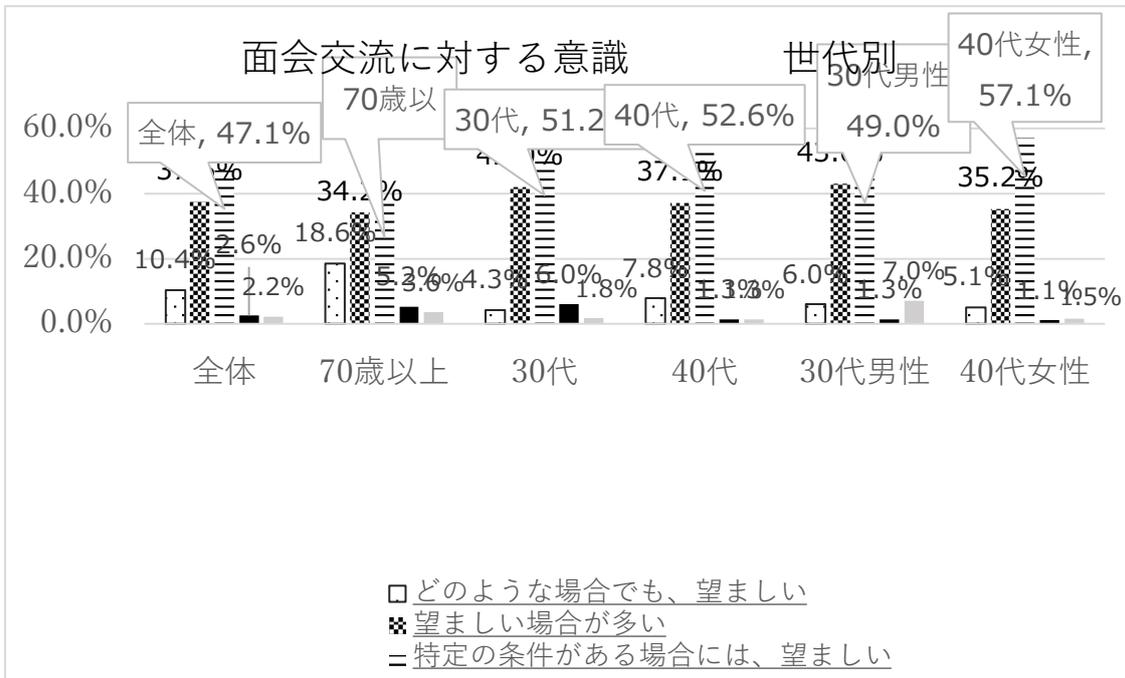
統計的に有意な差あり 上段＝実数

	父同居	母同居	合計
毎日	35	35	70
	16.4%	4.5%	7.0%
週に2、3回	21	32	53
	9.8%	4.1%	5.3%
週に1回	21	40	61
	9.8%	5.1%	6.1%
月に2回	5	18	23
	2.3%	2.3%	2.3%
月に1回	12	42	54
	5.6%	5.3%	5.4%
気が向いたとき	41	138	179
	19.2%	17.6%	17.9%
あまり会いたいとは	13	108	121
	6.1%	13.7%	12.1%
全く会いたくない	19	182	201
	8.9%	23.2%	20.1%

おぼえていない	47	191	238
	22.0%	24.3%	23.8%
合計	214	786	1000

全体では「憶えていない」「全く会いたくない」の順に多く、次に「気が向いたとき」。
母同居の子は「全く会いたくない」が多く、父同居の子は母に頻繁に会いたいと思っていた割合が高い。世代別では、父母別居開始時に6歳までだった回答者は「憶えていない」割合が多いが、10歳～18歳だった回答者は3～4割が「あまり会いたくない」「全く会いたくない」。

○内閣府 令和3年10月「離婚と子育てに関する世論調査」



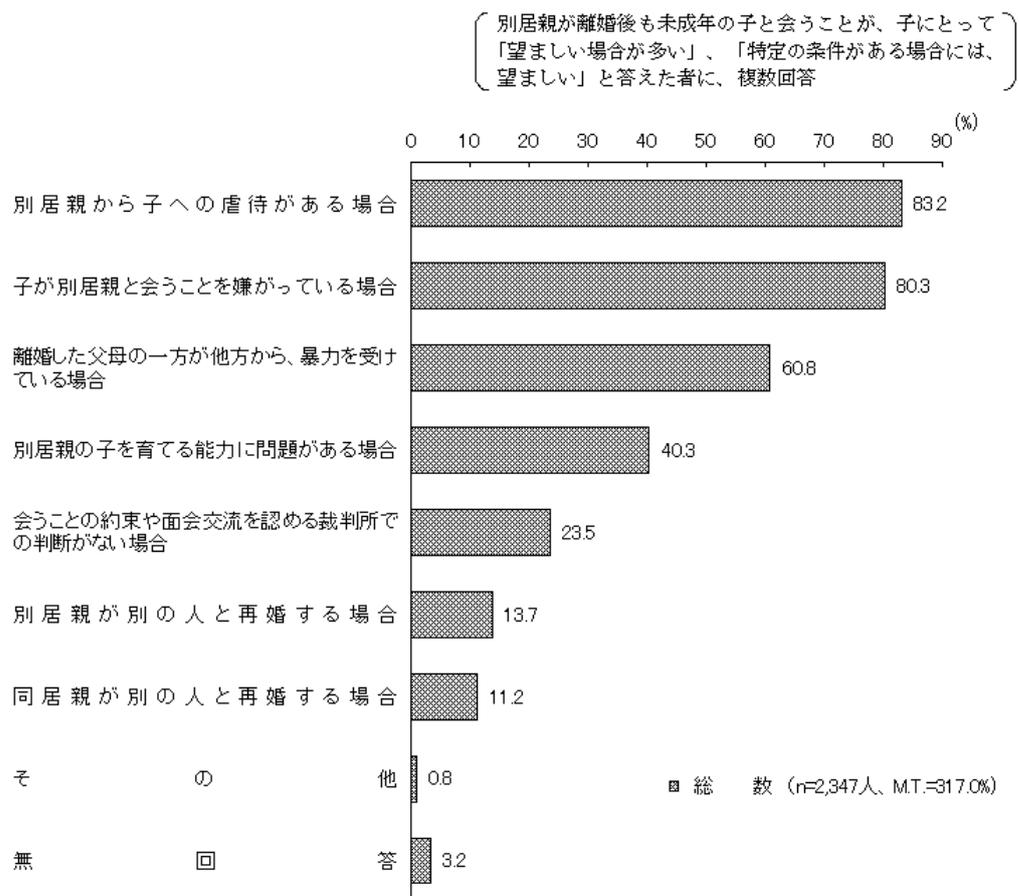
どの世代も、「特定の条件がある場合には、望ましい」が最も多く、特に女性では70代以下のすべての年代で、50%以上を占める。(→どのような場合でも会わせるべき、とは思っていない)

「どのような場合でも望ましい」は、70代以上が高い。むしろ国民全体では、意見が分かれています。「どのような場合でも、望ましい」「望ましい場合が多い」とは考えない人の方が多いとみられます。この傾向は、問8「離婚後の父母双方による養育への関与の考え方」でも傾向は同じ。

問 11「あなたは、別居親が離婚後も未成年の子と会うことが、子にとって望ましいと思いますか。」
 (○は1つ)

「虐待や暴力、相手の能力に問題がある場合、子どもが嫌がっている時は会わせない方がよい」、
 と多くの回答者に考えられている。

図12 子にとって望ましくない場合



司法統計(令和2年) 婚姻関係事件数一申立ての動機別										申立人別一全家庭裁判所				
申立人	性格が合わない	異性関係	暴力を振るう	酒を飲み過ぎる	性的不調和	浪費する	病気	精神的に虐待する	家庭を捨てて省みない	家族親族と折り合いが悪い	同居に応じない	生活費を渡さない	その他	不詳
夫	9240	2132	1454	381	1749	1883	571	3159	764	1964	1359	686	3173	750
妻	16304	6505	8576	2618	2808	4020	660	10948	3013	2647	722	13235	4714	3361
(注) 申立ての動機は、申立人の言う動機のうち主なものを3個まで挙げる方法で調査重複集計した。														

総数 夫 15500 妻 43469