

「児童虐待防止のための親権に係る制度の見直しに関する中間試案」 に関する意見募集の結果について

- 「児童虐待防止のための親権に係る制度の見直しに関する中間試案」(以下「中間試案」という。)について意見募集をした結果、次の団体・個人から計34通の意見が寄せられた(敬称略、括弧内は略称)。

【団体】15

裁判所、日本弁護士連合会(日弁連)、日本司法書士会連合会(日司連)、大阪司法書士会(大阪司)、日本労働組合総連合会(連合)、一般社団法人親子の絆ガーディアン、特定非営利活動法人子どもすこやかサポートネット(サポートネット)、特定非営利活動法人里親子支援のアン基金プロジェクト(アン基金)、財団法人全国里親会(里親会)、全国児童相談研究会代表委員会(児童相談研究会)、全国児童相談所長会(全児相)、社団法人日本社会福祉士会(社会福祉士会)、社会福祉法人全国社会福祉協議会全国児童養護施設協議会(全養協)、日本子ども虐待防止学会(虐待防止学会)、財団法人日本ユニセフ協会(ユニセフ)

【個人】19

※ ホームページ掲載に当たり、個人名の記載を省略。
各項目では、「個人」と記載。

- この資料では、中間試案に掲げた個々の項目について寄せられた意見を【賛成】【反対】等の項目に整理し、意見を寄せた団体、個人の名称を紹介するとともに、理由等が付されているものについてはその概要を紹介している。また、中間試案において、甲案、乙案等が提案されている項目については、いずれの案に賛成か及びその理由等の概要を紹介している。なお、その他の意見については【その他の意見】としてその概要を紹介している。

なお、裁判所からは、各庁で意見が分かれた項目については、意見の分布等についても示さ

れた上で回答がされている。そのため、裁判所からの回答については、便宜上、多数とされた意見について、【賛成】【反対】等の項目に整理し、理由等の記載欄において意見分布等についても記載している。

第1 親権制限に係る制度の見直し

1 親権の制限の全体的な制度の枠組み

(1) 親権の全部についての喪失制度及び一時的制限制度

親権の全部の喪失制度（現行制度）のほか、親権の全部の一時的制限制度を設けるものとする。

【賛成】裁判所，日弁連，日司連，大阪司，連合，全児相，個人2

- ・ 親権の一時的制限制度の創設は、①親権者が親権回復をあきらめずに、回復の希望を持ちながら裁判所や児童相談所等の指導に従う可能性が高まること、②児童相談所等にとっても、親権者との関係性を維持しながら指導を行いやすいこと、③裁判所の選択肢が広がり、個々のケースの特性に応じた対応が可能となることから、必要性が高い。（日弁連）
- ・ 親権喪失後の親子の再統合を考えた場合、現行制度にはない親権制限の期間を限る制度を設けるのが相当である。親権喪失事件の認容割合が低い理由の一つとして、親権制限が硬直的であることが考えられるので、現行の親権制限の在り方については見直す必要がある。（日司連）
- ・ 親権の全部喪失はハードルが高く、結果として利用されにくい実態があった。親権の一時的制限制度の創設は、子の利益・福祉を確保する手段が増え、実効性を高めることにつながると考える。（連合）
- ・ 期限を設けずに親権の全部を喪失させる措置は、家族の多様な状況に対応することが難しい。そのため、「親権の全部の一時的制限制度」の創設により、家族再統合等への柔軟な対応が期待できる。（全児相）

【反対】なし

(2) 親権の一部制限制度

次のような考え方があり、なお検討するものとする。

【甲1案】

親権の一部制限制度としては、現行の管理権の喪失制度のみとする。

【甲2案】

親権の一部制限制度としては、管理権の一時的制限制度のみを設けるものとする。

【乙1案】

親権の一部制限制度として、現行の管理権の喪失制度のほか、監護権の一時的制限制度を設けるものとする。

【乙2案】

親権の一部制限制度として、監護権の一時的制限制度及び管理権の一時的制限制度を設けるものとする。

【丙案】

親権の一部制限制度として、親権の一部（事案ごとの必要性に応じて個別に特定される一部）についての喪失制度及び一時的制限制度を設けるものとする。

【甲1案に賛成】 裁判所、大阪司、全児相、個人1

- ・ 監護権の行使は不適切だが管理権の行使は適切である事案はあまり想定できないこと、監護には管理権の行使を伴うことが多いため、親権者に管理権のみを残すことは子の監護を不安定にするおそれがあることのほか、親権者の管理権行使に問題がある場合、能力や資質の問題が絡んでいることが多いため、管理権の一時的制限で足りる事案は想定し難いこと、制度を複雑化せず使いやすくする必要があるので理由に、甲1案に賛成する意見が過半数を超えた。なお、丙案に賛成する意見はなく、その他の案に賛成する意見は少数であった。（裁判所）
- ・ 甲2案については、管理権の制限を受けるような親権者が、一定期間の経過により適切に子の財産を管理することができるようになることを期待することは困難である。また、乙案については、監護権は実質的に親権の大部分を占めるものであり、監護権に限定して制限すべき場合が想定し難い。さらに、丙案は、たしかに様々な事例に即した対応が可能なように思われる

が、中間試案の補足説明に記載されているような問題点があり、現実の場面では非常に使いづらい制度になるおそれがある。また、事案ごとに制限されている内容が異なることは、制度として複雑にすぎ、制限内容の公示が一覧性に欠け、未成年者との取引の安全を害するおそれがある。(大阪司)

- ・ 親権の一部分の制限では、児童虐待や不適切な養育が防げないため、虐待者の関与を全部排除する必要がある場合もある。また、児童と関わる第三者が混乱をきたさないよう、親権制限の範囲をなるべく明確にする必要がある。制度の安定的な運用のためには、児童虐待防止の目的が十分担保され、かつ利便性・透明性が確保されることが重要な要素となることから、現行制度に、親権の全部の一時的制限制度を設けることが望ましい。(全児相)
- ・ 親権の部分停止は現場で不必要な争いの元になったり、「ごてる」隙を与えてしまう不安やあいまいさを残すものと考えられる。(個人)

【甲2案に賛成】個人1

- ・ 監護権を適切に行使できないが、管理権は適切に行使できる親権者というのは、あまり想定できないこと、制度としては基本的に一時的制限があり、その延長線上に喪失制度があると考えべきことから、甲2案に賛成する。ただし、児童福祉法の改正において、施設長等の権限が親権に優先することが規定されなかった場合は、丙案を活用すべきである。(個人)

【甲1案又は甲2案に賛成】日司連

- ・ 乙1案又は乙2案は、監護権のみを制限しても管理権を制限しないのであれば、その管理権の不行使により子の利益が害される場合があり、結局のところ、監護権のみの制限では、当初の目的は達成できないおそれがある。また、丙案は、審判において親権のどの部分を制限するのかを特定するため、国家による家庭への介入が過度になり相当でないとともに、親権の内容の特定に時間がかかり、審理が長期化することも予想される。(日司連)

【乙1案に賛成】児童相談研究会、虐待防止学会

- ・ 親権者の心情として、実質的に一時保護等で既に行使できなくなっている監護権が制限されることと、管理権を含めた親権全体を制限されることとでは、受止め方にかなり違いがあると考えられる。したがって、ケースとしては少ないとしても、監護権のみの一時的制限制度を規定しておくことに意味がある。(児童相談研究会)
- ・ 医療ネグレクトについては、監護権の一時的制限制度の構築が望ましい。もっとも、監護権の一時的制限制度は、それを踏まえた親の改善、指導の仕組みともリンクして考えられてきて

いる。したがって、監護権の一時的制限制度のみが、独立して存在するのではなく、親の改善、指導の制度構築とも併せた制度にすべきである。なお、このような視点に立てば、管理権の一時的制限制度は、親の改善、指導の意味が持ちにくいので、乙1案が妥当である。(虐待防止学会)

【乙2案に賛成】なし

【丙案に賛成】日弁連、連合、個人2

- ・ 現行の親権喪失制度は、監護権について言えば、全部を剥奪するか、全部を残すかという極端な結果しか定めていないが、親権の全部を制限しなくても、一部を制限することによって目的を達成できる場合も想定できるところ、かかる場合に親権の全部を制限することは過剰な権利制限と言わざるを得ない。また、全部制限ししないと、裁判所も親権制限をちゅうちょするおそれがある。(日弁連)
- ・ 子の利益のためには、親権を制限すべき部分を個別に特定した上で、親権の一部制限を行うことが望ましい。もっとも、制度が過度に複雑になり、実務性が伴わなければ、当該児童の必要に応えられないことから、迅速かつ実効性が担保しやすい仕組みが優先されなければならないと考える。(連合)
- ・ 監護権の全部を剥奪しなくても、子の利益にかなう場合がある。例えば、宗教上の場面、医療上の場面、または、教育上の場面に親がこだわりや独特の意見を持ち、子の福祉を害している場合は、その場面の親の権利行使を制限すれば、子の利益にかなうこととなる。また、その後の親への指導や親子関係の調整の観点からも、親権の全部の制限よりも必要な範囲での制限の方が好ましい。親子関係は多様であり、事案に応じて柔軟に親権の制限ができる制度が必要である。(個人)
- ・ 事案ごとに、その事案に即した判断がされるべきである。また、監護権の全部制限制度しかない場合、現行の親権喪失ほどではないとしても、依然、裁判官が親権制限にちゅうちょし、子が救済されないことが懸念される。(個人)

2 親権の制限の具体的な制度設計

(1) 親権の制限の原因

ア 親権の喪失の原因（【丙案】を採る場合には、親権の全部又は一部の喪失の原因）

次のような考え方があり、なお検討するものとする。

【A案】父又は母による虐待、悪意の遺棄又は財産の管理に関する不正な行為があった場合において、父又は母に親権を行わせることが子の利益を著しく害するときは、親権〔の全部又は一部〕の喪失をすることができるものとする。

【B案】父又は母による虐待、悪意の遺棄、財産の管理に関する不正な行為があった場合その他父又は母による親権の行使が著しく困難又は不適切であった場合において、父又は母に親権を行わせることが子の利益を著しく害するときは、親権〔の全部又は一部〕の喪失をすることができるものとする。

【C案】父又は母による親権の行使が著しく困難又は不適切であった場合において、父又は母に親権を行わせることが子の利益を著しく害するときは、親権〔の全部又は一部〕の喪失をすることができるものとする。

イ 親権の一時的制限の原因（【丙案】を採る場合には、親権の全部又は一部の一時的制限の原因）

父又は母による親権の行使が困難又は不適切であった場合において、父又は母に親権を行わせることが子の利益を害するときは、親権〔の全部又は一部〕の一時的制限をすることができるものとする。

ウ 監護権の一時的制限の原因（【乙1案】又は【乙2案】を採る場合）

父又は母による監護権の行使が困難又は不適切であった場合において、父又は母に監護権を行わせることが子の利益を害するときは、監護権の一時的制限をすることができるものとする。

エ 管理権の喪失の原因（【甲1案】又は【乙1案】を採る場合）

次のような考え方があり、なお検討するものとする。

【A案】父又は母が、管理が失当であったことによってその子の財産を危うくしたときは、管理権の喪失をすることができるものとする。

【B案】父又は母による管理権の行使が困難又は不適切であった場合におい

て、父又は母に管理権を行わせることが子の利益を害するときは、管理権の喪失をすることができるものとする。

オ 管理権の一時的制限の原因（【甲2案】又は【乙2案】を採る場合）

父又は母による管理権の行使が困難又は不適切であった場合において、父又は母に管理権を行わせることが子の利益を害するときは、管理権の一時的制限をすることができるものとする。

○ アについて

【A案に賛成】なし

【B案に賛成】裁判所，大阪司

- ・ 児童福祉法第28条や特別養子縁組の離縁の条文等との均衡がとれていることや、親権を制限すべき場合の基準を明確化し、濫用的な申立てを防止するためには、親権を制限すべき場合の典型例を例示することが望ましいことから、B案に賛成する意見が多数であった。一方で、親権喪失は重大な効果を招くものであることから帰責性が必要であり、実務において明確な判断が可能になることから、A案に賛成する意見も有力であった。（裁判所）
- ・ A案については、親権者に対する非難可能性や帰責性に関する要素の有無にかかわらず、親権の行使が著しく困難な場合が想定できる以上、原因を限定してしまうことにはちゅうちょを覚える。C案については、親権の喪失を申し立てようとする者にとって、表現が抽象的であり、分かりにくい。（大阪司）

【C案に賛成】日弁連，日司連，児童相談研究会，個人3

- ・ 現在の親権制限の原因は、「親権を濫用し、又は著しく不行跡」とされており、いずれも親に対する非難を含むものと解することができる。その結果、申立人はどうしても親に対する非難を主張せざるを得ず、かえって親の態度を硬化させ、事態の改善を難しくしている。また、親権を制限すべき場面は、必ずしも親を非難できる場合に限られず、例えば親が精神疾患や人格障害、宗教上または倫理上のこだわりがあるために、親権を適切に行使し得ない場面も考えられる。したがって、親権の制限の原因から親に対する非難や帰責性の要素を排除する必要がある。一方、親権が子の利益のためにあることに照らせば、親権制限の原因は子の福祉の観点から再構成されるべきである。（日弁連，同旨：個人）

- ・ 親権の喪失は親権者の権利を制限する場面であるので、その重大性に鑑み、制限するだけの根拠として親権者に対する非難可能性や帰責性も判断の要素とすべきである。しかしながら、親権者が精神上的障害等により子を適切に養育することが著しく困難であるなどの事案では、例外的に親権者に対する非難可能性や帰責性の要件は不要とすべきである。(日司連)
- ・ あくまで子の利益という観点から制度設計すべきである。(児童相談研究会)
- ・ 親権喪失の原因と一時的制限の原因とで要件を変えるべきでなく、両制度は、その事案にふさわしいかの観点で使い分ければよい。また、帰責性の要件を設けると、子の利益の観点からの判断ができなくなるおそれがあることから、設けるべきでない。(個人)
- ・ 親権の一時的制限制度の延長線上で親権喪失を考えると、一時的制限と喪失とでその原因を区別する必要はない。(個人)

【B案又はC案に賛成】全児相

- ・ 子から見て、親権制限の必要性の有無を判断すべきものである。したがって、親権制限の原因としては、「不正な行為」だけにとどまらず、「親権の行使が著しく困難又は不適切であった場合」も含むべきであると考え。(全児相)

○ イについて

【賛成】裁判所, 日弁連, 日司連, 大阪司, 個人2

- ・ 虐待を受けた子の生命身体の安全が最優先課題であり、親権者に対する非難可能性や帰責性の判断に手間取り子の保護が遅れるということがあってはならない。したがって、親権者に対する非難可能性や帰責性の要件は不要とすべきである。(日司連)

【反対】なし

○ ウについて

【賛成】裁判所, 日弁連, 個人1

【反対】なし

○ エについて

【A案に賛成】なし

【B案に賛成】裁判所, 日弁連, 大阪司, 児童相談研究会, 全児相, 個人2

- ・ 施設入所中の児童の財産管理が問題となる事案や親権者において身上監護はできても財産管理は適切に行えない事案などに対応できることや、年長の未成年者が自立してアパートを借りようとするが親権者がこれに同意しないような場合、まず管理権を制限すれば足りることなどの理由から、B案に賛成する意見が大勢であり、A案に賛成する意見は少数だった。(裁判所)
- ・ A案のように限定的な場面に限ることなく、子の利益を害する態様、程度に応じて管理権の喪失で対応できる。(大阪司)
- ・ あくまで子の利益という観点から制度設計すべきである。(児童相談研究会)
- ・ 現行の管理権喪失制度は、子に一定の財産があり、親権者の管理能力が乏しい場合を想定したものである。しかしながら、施設入所中の児童の携帯電話の契約や施設退所後のアパートの契約、就職の契約等について親権者が非協力的である場合など、財産の有無に関わらず児童の自立を阻害するケースがある。こうした場合を想定し、「子の利益を害するとき」を盛り込むべきである。(全児相)
- ・ 現行の「その子の財産を危うくしたとき」という要件では、その子の財産に実際に害が生じなければ管理権喪失ができない。(個人)

○ オについて

【賛成】裁判所, 日弁連, 個人1

【反対】なし

○ その他について

- ・ 例えば、措置についての親の意見が親権制限の対象となるのかなど、どこまでが親権制限の理由となり得るのか不明確である。(アン基金)
- ・ 例えば、親が乳児院等に子を預けて何年も面会しない、またはできないケースなどは、子を合法的にネグレクトし、その成長を阻害しており、さらには里親委託、養子縁組の途をも狭めている。そのため、著しい不行跡がなくても社会的養護を要する乳幼児については、親権喪失又は一時的制限の申立てができるようにすべきである。(社会福祉士会)

(2) 親権の一時的制限の期間

次のような考え方があり、なお検討するものとする。

【A案】

家庭裁判所は、〔2年〕を超えない範囲において制限の期間を定めて親権の一時的制限の審判をするものとする。

【B案】

親権の一時的制限の期間は、〔2年間〕とする。ただし、家庭裁判所は、〔特別の事情〕があるときは、〔2年〕を超えない範囲内において制限の期間を定めて親権の一時的制限の審判をすることができるものとする。

(注)

- 1 **【A案】**における制限の上限の期間又は**【B案】**における原則的な制限の期間の具体的な年数については、2年とすることが考えられるが、1年又は3年とする見解もあり、なお検討するものとする。
- 2 **【B案】**を採用する場合において、どのような場合に個別に制限の期間を定めることができるものとするか（すなわち、ただし書の要件をどのように規律するか）については、なお検討するものとする。
- 3 上限の期間も原則的な期間も設けず、家庭裁判所が個別の事案ごとに制限の期間を定めるものとする見解もある。

【A案に賛成】日司連、個人1

- ・ 児童福祉法第28条の措置期間と同一の2年を超えない範囲で、子の利益を優先に考え、親権者に対する指導措置の効果等に照らし、また子の心身の状態等を考慮して親権制限の期間を判断すべきである。（日司連）

【B案に賛成】裁判所、日弁連、全児相、個人2

- ・ 原則的な期間が示された方が判断しやすく、必要に応じて個別事情も考慮できる。また、A案のように審判時点で事案ごとに相当な期間を判断するのは困難であり、期間についての無用な争いを誘発する。なお、具体的な年数は2年とする意見が大勢であった。（裁判所）
- ・ 原則2年とすることが、現行の児童福祉法第28条の承認に基づく措置期間と同じであり、制度的に説明が付きやすい。（日弁連）

- ・ 児童福祉法第28条の対応と同様に整理する必要がある。(全児相)
- ・ 児童福祉法第28条は2年とされているので、同様に2年が妥当である。(個人)

○ (注) について

- ・ ただし書の要件については、「特別の事情」と規定するとの意見、「必要と認めるとき」と規定するとの意見、「より短期間での制限で足りることが明白な場合に限り」と規定するとの意見などがあった。(裁判所)
- ・ 家庭裁判所が個別の事案ごとに制限の期間を定めるべきである。(児童相談研究会)
- ・ 実務的に親指導への時間を考慮すると、期間は3年とすべきである(児童福祉法第28条の規定も3年とすべきである。)(全児相)
- ・ 制限の期間については、特段2年にこだわる必要はないと思われる。(個人)

(3) 親権の制限の審判の取消し

親権の制限の審判は、その原因が消滅したときは、家庭裁判所がこれを取り消すことができるものとする。

【賛成】 裁判所, 日弁連, 日司連, 個人2

- ・ 親権の一時的制限の期間を法定するとしても、途中での取消しの余地を認めれば、事案に応じた柔軟な解決を図ることができる。(日弁連)

【反対】 なし

【その他の意見】

- ・ 一時停止の期間はなぜ2年なのか、2年の間に親は何をすれば制限の取消しがなされるのか、そのために児童相談所はどのような役割を果たせばよいのか、親へのフォローを誰がどのように行うのかなどについて検討する必要がある。また、親に対するプログラムや支援体制の強化なども用意する必要がある。このようなことがなされない現状のままでは、親権の一時停止の制度を取り入れてもうまく機能しない可能性がある。(アン基金)

(4) 親権の制限の審判又はその取消しの申立人

① 現行の親権又は管理権の喪失制度と同様に、子の親族及び検察官は、親権の制限の審判の申立人とするものとするが、このほかに、子を親権の制限の審判の申立人に加えることについては、なお検討するものとする。

② 現行の親権又は管理権の喪失の審判の取消制度と同様に、親権の制限をされた本人（父又は母）及びその親族を親権の制限の審判の取消しの申立人とするものとする。

(注)

1 親権の制限の審判の申立人に子を加えるかどうかについては、積極・消極の両論があるほか、親権の喪失の審判の申立人には子を加えず、親権の一時的制限の審判の申立人には子を加えるものとする見解もある。

2 児童福祉法上の手当てにより、児童相談所長も親権の制限の審判の申立人とされることを想定している。

なお、児童相談所長を親権の制限の審判の取消しの申立人とするかどうかについては、別途検討されることを想定している。

○ ①子を申立人に加えることについて

【賛成】日弁連、日司連、連合、児童相談研究会、全児相、虐待防止学会、個人2

- ・ 現行の親権喪失制度においては子自身は申立権を持たないが、①最大の利害関係人である子に申立権を認めないのは子の権利保障に著しくもとること、②15歳以上の子に自ら養子縁組の承諾をする能力を与えていることと均衡を失すること、③子による申立てが万一分別を欠くものであったとしても、かかるケースは家庭裁判所が適切に排除し得ること、④児童の権利に関する条約が児童の意見表明権を認めていることからすれば、子も申立人に加えるべきである。

(日弁連)

- ・ 申立てに及んだ経緯や申立て時の子の判断能力等を考慮した上で、限定的に子を申立人に加えてもよいと考える。ただし、児童虐待の事案において、子を申立人に加えることで、かえって親族等からの申立てに支障をきたす可能性があり、これに対する対策が必要であると考え。また、申立て後、子自身が親権喪失の申立てをしたことによる絶望感等も予想され、子を申立人に加えるかどうか慎重に検討しなければならない課題であり、子を申立人に加える場合は、

申立時の面談や申立後の子に対する精神的なフォローが必要である。(日司連)

- ・ 身体的虐待や性的虐待等を受けている子の安全と安心の確保のために、その最大の当事者たる子に親権制限の申立てを認めないことは、子の権利を著しく毀損するものと考えられる。児童の権利に関する条約第12条においても、子の意見を表明する権利を確保すべき旨が定められており、その観点からも親権制限の申立てを子に認めることが望ましい。もっとも、一定年齢以上(例えば15歳以上など)の意思能力のある子に限るべきである。(連合)
- ・ 子を申立人に加えるべきであるが、申立てを行うことができる年齢については検討が必要である。(児童相談研究会)
- ・ 子の意思の尊重、子の自立に資するため、子を申立人に加えるべきである。なお、子の意思能力や年齢要件等の条件については、十分に検討する必要がある。(全児相)
- ・ 親権の一時的制限の申立てについても、親族はトラブルを恐れて消極的になり、検察官による申立てもほとんど機能しないものと思われる。また、児童相談所長による申立ても取扱いに差が生じるものと思われることから、本人からの申立ても可能にする必要がある。また、後見人の選任、解任については、本人による申立ても認められていることから、これとの整合性も確保する必要がある。(虐待防止学会)
- ・ 児童の権利に関する条約第12条で規定されている子の意見表明権からも、子の主体的な関与を積極的に認めるべきである。また、子は最も重大な利害関係があり、その子に申立権を認めないのは、子の権利保障からも問題である。さらに、申立てをする親族がいない場合や児童相談所で把握されていない場合もあり、実際に申立てをする者がいない場合もある。(個人)
- ・ 児童相談所とは関わりがなく、また親権喪失の審判等に親族の協力が得られないケースは少なくない。そのため、少なくとも15歳以上であれば、子自身が申立人になれるようにしてほしい。(個人)

【反対】裁判所、大阪司

- ・ 子に親権制限を申し立てさせることは、子に大きな精神的負担を課し、親子関係を決定的に損なう結果となること、監護親からの圧力により、子が非監護親に対して親権制限の申立てをするなど、子が両親の争いに巻き込まれるおそれがあることなどから、反対する意見が多数であった。一方で、児童福祉法の対象から外れる18歳や19歳の子で、親から経済的、精神的に不当に支配(給料の搾取等)されているような自立可能な子に申立ての機会を与える必要があることや、子は、申立てについて最大の利害関係を有しているので、理念的には申立権を認

める方が良いことから、賛成する意見もあった。その他、申立権を認める必要があるのは深刻な虐待事案であり、喪失にだけ申立権を認め、一時的制限には申立権を認めないという選択肢もあり得るとの意見もあった。(裁判所)

- ・ 子を申立人に加えることで、子に酷な判断を求めることになる場合や、子が申立てをしたことによって、その後の親子の再統合が事実上不可能になる場合が想定される。また、子が申立権者でありながら申立てをしない（させない）ことを自己に有利な事情として用いようとする親が現れることも想定される。仮に子に申立権を認めたとしても、現実に申立てをする子に意思能力があることが前提となり、虐待事例が多く報告されている幼少期の子は事実上対象外となるため、実効性が薄い。(大阪司)

○ ②について

【賛成】裁判所，日弁連，大阪司，個人2

- ・ 賛成する意見が大勢であったが、親権の制限をされた親からの圧力により、子が取消しを申し立てるおそれがあることから、子を申立人から削除すべきであるとの意見や、申立人に未成年後見人を加えるべきであるとの意見もあった。(裁判所)

【反対】なし

○ (注) について

- ・ 児童相談所長を申立人に加えることに賛成する。(日司連，大阪司)

(5) 親権の一時的制限の場合の再度の親権の制限

親権の一時的制限の期間の満了後も、引き続き、親権を行うことができな
いようにすることができるものとするが、その場合の規律については、特段の
規律を設けるかどうかも含めて、なお検討するものとする。

【規律を設けることについての意見】

- ・ 既にされた審判を前提として更新の必要性の有無を判断することになるから、ポイントを絞って審理でき、迅速かつ的確に判断できることや、児童相談所等の申立ての負担を軽減し、親

の問題点を改善するという観点から実効的であることから、期間の更新制度を設けるべきであるとの意見が大勢を占め、一時的制限の再度の申立てをすべきとの意見は少数であった。なお、当初の一時的制限の審判による制限期間中、子は児童養護施設等で生活していることが多くなることが予想される。このような事案において再度の親権の制限が申し立てられた場合、子と親権者とのかかわりを評価するのが難しくなるとの意見があった。(裁判所)

- ・ 親権の一時的制限を行った後、なおその原因が止まないときは、さらに親権の一時的制限を行えるようにする必要があるほか、改善の見込みがないのに徒に一時的制限を繰り返すことは、子の安定的な監護に資さないことから、終局的な対応として親権の喪失も行えるようにする必要がある。(日弁連)
- ・ 期間が満了するごとに一時的制限をすることは、子の安定的な監護に資さない。したがって、親権の一時的制限の場合の再度の親権の制限については、1回に限り認めるものとし、その期間中に親権者としての適格性が改善されない場合は、親権喪失の原因とすべきである。また、この場合の申立人に未成年後見人を加えることは、積極的に考える。(大阪司)
- ・ 親権の一時的制限後の経過によっては、一時的制限をさらに更新をすべきケースや全面的な親権喪失をせざるを得ないケースが出てくると考えられる。よって、その後の経過によって、子の福祉の観点から適切な申立てができるように制度設計をすべきである。(個人)
- ・ 親権の一時的制限の場合の再度の親権制限については、再度の申立てというより、「更新」という制度にして、前の審判の際に作成された家庭裁判所調査官の資料等も判断材料に加えられるようにするなど、一から申し立てるよりは、裁判所としての継続性が保障されるような仕組みにしてほしい。(個人)
- ・ 再度の制限については2年を原則としつつも、個別の事案において、2年を超える期間を定めることを認めてもよいものと考えられる。(個人)

3 同意に代わる許可の制度

父又は母による親権の行使が困難又は不適切であって父又は母に親権を行わせることが子の利益を害する場合において、法定代理人の同意を得なければならぬ未成年者の法律行為について、親権を行う父又は母が未成年者の利益を害す

るおそれがないにもかかわらず同意をしないときは、家庭裁判所は、法定代理人の同意に代わる許可を与えることができるものとする制度を設けるかどうかについては、なお検討するものとする。

【制度を設けることに賛成】日弁連、全養協、個人2

- ・ 同意に代わる許可の制度は、特に長く親子関係が途絶えている状況において、子が自立のために法律行為を必要としている場合に、正面から親権を制限しなくても、最小限の手立てで問題を解決することを可能とする。また、要件的には親権の制限が可能であっても、適当な未成年後見人が見つからない場合にも、活用することができる。(日弁連)
- ・ 同意に代わる許可の制度は、中間試案の方向で制度を設けるよう検討すべきである。しかし、児童養護施設入所児童の一定の法律行為等については、児童養護施設長(措置権者を含む。)の同意により認められることとすべきである。(全養協)
- ・ 子が入所施設から自立をしようとする場合には、賃貸借契約や携帯電話の契約など法律行為が必要になる。しかし、親との関係が長く途絶えている場合や、親の独自の見解で許可しない場合、同意に代わる許可の制度があれば、子の自立を助け子の利益を守ることができる。この場合、同意に代わる許可の制度では、申立人及び子の負担も軽く、親にとっても親権喪失よりも受け入れ易いと考えられる。(個人)
- ・ 実際に制度を利用できる事例は多いと思われる。(個人)

【制度を設けることに反対】裁判所、大阪司

- ・ 後見人を前提とせず、同意のみを与える制度には問題があること、同意に代わる許可の制度において対象となることが想定される事案については、親権の一時的制限で対応することができること、安易な申立てや、裁判所が親子間の問題に過度に介入する結果を招くおそれがあり、仮に導入することになった場合には、要件を、緊急性があり、かつ、子の福祉を著しく侵害するおそれがある場合などに限定する必要があること、医療ネグレクト事案については、親権の一時的制限を利用すべきであることから、反対する意見が大勢であった。一方、宗教上の理由により手術に同意しないものの、それ以外の親権行使に問題がない事案については、一時的とはいえ、親権全部を制限するのは適当でないことから、賛成する意見もあった。なお、同意に代わる許可の制度が医療ネグレクト事案に有効でないなら、同制度自体が不要であるとの意見

もあった。(裁判所)

- ・ 実効性の観点から克服すべき課題が多く、現段階では消極に考える。(大阪司)

【その他の意見】

- ・ 児童養護施設退所時の年長の未成年者に対し、あえて未成年後見制度を利用するまでもない事例があるのも事実であり、このような場合に同意に代わる許可の制度が使えれば便利である。しかしながら、特定の事項に関する家庭裁判所の同意に代わる許可の制度の導入は、微細な事項に関してまで公権力の家庭への過度の介入を許すおそれがあり、慎重な検討が必要である。また、上記のような事例は、成年年齢が18歳に引き下げられれば解決する問題であり、成年年齢の引下げの議論の動向を見据えながら検討すべき課題と考えられ、意見を留保する。(日司連)

第2 未成年後見制度の見直し

1 法人による未成年後見

法人を未成年後見人に選任することができるものとする。

(注)

未成年後見人としての適格性を有する法人が未成年後見人に選任されることをどのように制度的に担保するかについては、なお検討するものとする。

【賛成】裁判所，日弁連，日司連，大阪司，連合，里親会，全児相，全養協，個人3

- ・ 自然人後見人（特に第三者後見人）にとって、長期間に及ぶ未成年後見は負担が重いが、法人後見人であれば、状況の変化に応じた担当者の交代が可能であることや、未成年者が児童養護施設等に入所している場合、当該施設が後見人になることができることから、未成年後見人として法人を選任することができるものとすることについては、賛成する意見が大勢であった。一方、法人において適切な身上監護が可能なのか懸念されることから、反対の意見もあった。(裁判所)

- 現在、親権喪失制度が十分活用されていない一つの理由に、未成年後見人のなり手がいないという問題が指摘されている。そして、未成年後見人のなり手がいない理由として、現行法では未成年後見人は自然人でかつ一名のみとされていることから、負担と責任が集中してしまう点が指摘されている。そこで、法人も未成年後見人に就任できるようにすることで、かかる集中を緩和することが期待できる。(日弁連)
- 未成年者の親族以外の者、例えば法律専門家等の第三者が未成年後見人に就任している場合、未成年後見人が未成年者を引き取って現実に監護するとは考え難い。そのため、未成年後見人の主な職務は財産管理となり、現実の監護は施設長または里親が行っている場合がほとんどであると思われる。したがって、一律に法人を未成年後見人に選任しない合理性はない。もっとも、未成年後見人の受け皿となる法人の要件を定めることも検討すべきである。(日司連)
- 法人であることをもって未成年後見人として不相当とする合理的理由はなく、むしろ法人を活用することで、未成年者の利益となることも考えられる。(大阪司)
- 成年後見制度においては法人を成年後見人に選任することができる。これに準じて、未成年後見人についても法人を可能とすれば、未成年後見人の引受手を拡大し、子の利益の確保を促進する可能性が大きい。もっとも、法人による未成年後見制度を導入するに当たっては、未成年後見人として選任される法人の適格性・実効性を担保する仕組みを検討すべきである。(連合)
- 法人による未成年後見は、後見人を確実に確保できること、後見人の精神的負担を軽減させることができることから、制度として希望する。(里親会)
- 未成年後見人を私人に限定していることが、未成年後見制度が活用されていない要因の一つであると考えられる。法人の適格性の担保の課題はあるが、法人全般を除外することは、制度の運用に支障をきたすこととなる。そのため、「できる規定」として、可能な幅を拡げることによって、未成年後見人の適切な担い手の層を厚くすることが必要と考える。(全児相)
- 法人による未成年後見が可能となれば、必要な児童について未成年後見人を選任しやすくなる。また、今まで児童養護施設長が個人的責任において保証人となっている事例についても、法人としての未成年後見人に委ねることで、施設長が個人的に賠償責任を負うなどの負担を少なくすることが可能となる。(全養協)
- 未成年後見人は、親権を行う者との同一の権利義務を有するとされており、負担と責任が重い上、自然人一人とされている。そのため、未成年後見人になり手がなかなか見つからない。そのため、親権者を行う者がいない未成年者がそのまま未成年後見人の選任申立てをされずに放

置される場合や、選任申立てをしても、未成年後見人のなり手がいない場合がある。したがって、法人及び複数の未成年後見人を選ぶことができるようすべきである。なお、未成年後見人の責任及び負担が重いことに変わりはないので、法人がその責任を適切に果たすことができるよう、国及び地方公共団体の支援が必要である。(個人)

- ・ 法人が機関として関わることで未成年者の助けになるケースが増えるのであれば、その途をふさぐべきでない。(個人)
- ・ 法人の場合には、実際に未成年後見を担当できる人材を確保していることが条件となるべきである。(個人)
- ・ 法人による未成年後見を完全に否定する必要はない。しかし、認めるのであれば、適格性の問題、監督の問題を切り離して考えることはできない。未成年後見のインフラ整備の一環として考えなければならない。(個人)

【反対】なし

【その他の意見】

- ・ 施設入所中の児童については、施設内等虐待が発生しており、当該法人が未成年後見人になることは、その子の利益に相反することもあり、適切でない場合もある。(社会福祉士会)
- ・ 未成年後見監督人の欠格事由として、法人後見人の親子会社、関連会社、主要株主、それらの役員、個人後見人の経営する法人を規定すべきである。(個人)

2 未成年後見人の人数

複数の未成年後見人を選任することができるものとする。

(注)

複数の未成年後見人の権限の行使についての規律については、なお検討するものとする。

【賛成】裁判所、日弁連、日司連、大阪司、全児相、個人2

- ・ 未成年者の身上監護は親族後見人が責任を持つのが適切であっても、不正あるいは不適切な財産管理を防止するという観点からは、第三者後見人を選任するのが適切な場合があると考え

られることや、実務上、成年に達しているが若年のきょうだいしか後見人候補者がいない場合や、未成年者名義の高額の財産がある場合など、財産管理について第三者後見人を選任すべき事案が散見されることから、複数の未成年後見人を選任することができるものとすることに賛成である。(裁判所)

- ・ 未成年後見人の負担と責任が集中することを避けるために、複数の未成年後見人を選任できるようにすることは効果的であると考えられる。(日弁連)
- ・ 未成年後見人が就任しなければならない事案は、複雑なケースが多く、一人に限定してしまえば未成年後見人の負担が大きくなり過ぎ、引き受ける者が限定されてしまう状況がある。また、専門分野の異なる複数の専門家を未成年後見人を選任することが可能になれば、未成年者の利益を優先とした未成年後見人が職務を遂行できると考える。(日司連)
- ・ 成年後見においては、得意とする分野が異なる後見人を複数選任する事例があるし、実績も上がっている。そのため、未成年後見でも、必要に応じて養育監護面と財産管理面とで別々の後見人を選任し、共同関係を保ちながら未成年後見を行う実益がある。(大阪司)
- ・ 子の利益の観点から、複数の選任が必要な場合があると考えられる。(全児相)
- ・ 弁護士が未成年後見人を受任する場合、身上監護が多岐にわたり、法律の専門家がこれを職業として担うことが適切だとは思われない分野についても責任が生じてしまう。また子が成人するまでの長期間、後見事務が続くこととなるので、一人ではとても負担が大きい。(個人)

【反対】里親会

- ・ 複数の未成年後見人を選任することは、養育里親に限ってはあまり意味がなく、むしろ混乱を招くのみと思われる。里親が現実的に生活を支えており、後見人に求めるのは財産管理と重要な判断事項のみであり、また未成年後見監督人の制度もあるため、複数の未成年後見人を選任する意味が薄くなると思われる。(里親会)

○ (注) について

- ・ 複数の未成年後見人を選任する場合には、身上監護は親族後見人に、財産管理は第三者後見人というように、権限の分掌を認めることができるものとし、分掌の定め方については、監護権や管理権を単位とすべきであるとの意見が大勢であった。(裁判所)

○ その他について

- ・ 子が養育上の不利益を被らないよう、親権の代行者は里親や施設ではなく公的な機関とし、親権の代行が必要な場面ではより迅速な対応がなされるべきである。(アン基金)
- ・ 親が行方不明や連絡が取れない場合、実親の機能が回復するまでの間、後見人を積極的に付けられるよう環境を整備して欲しい。また、後見人に関わる機関を新たに設置し、後見人の確保・育成、諸経費の公的負担を図って欲しい。その他、現在の未成年後見人制度は、子の戸籍に後見人が就いたことが記載され、子が成人して以降も記載が残る上、後見人の本籍までも記載されてしまうため、成年後見制度のように登録制度に切り替えて欲しい。(里親会)
- ・ 未成年後見制度については、本人が不法行為責任を負った場合、未成年後見人の監督責任(不法行為責任)の問題、戸籍で後見人自身のプライバシーが開示され得る問題、職務に見合う対価が報酬として得られない可能性が大きい問題についても見直しをすべきである。(個人)

第3 その他

1 子の利益の観点の明確化

民法の親権に関する規定において、子の利益の観点を明確にする方策については、なお検討するものとする。

【民法の親権に関する規定において、子の利益の観点を明確にすることについて賛成】 裁判所、

日弁連、日司連、大阪司、サポートネット、全児相、全養協、虐待防止学会、個人4

- ・ 子の利益の観点を明確化した規定を置くことについて、反対する意見はなかった。同規定を置く利点として、本改正の趣旨を示すことができること、規範的要件の多い家族法分野において解釈の助けになることなどを指摘する意見があった。(裁判所)
- ・ 民法に「子は暴力及び屈辱的方法に拠らない養育を受ける権利を有する」という趣旨の規定を設けるべきである。また、民法に、親権が子の利益のために行使されるべきであることを明記するとともに、現行の民法第820条では権利が先に義務が後に記載されているが、義務を先にし権利を後に改めるべきである。(日弁連)
- ・ 民法の親権に関する規定においても、親権はあくまでも子の健全な育成のための行使すべき

「親の義務」であると位置付け、また、子の利益の観点をより明確にした条文を設けるべきである。例えば、民法第4章第1節総則の規定において、第818条の条文の前に子の権利規定を新たに設けることを提案する。(日司連)

- ・ 民法第820条第2項に親権行使の根本原則を加えることを希望する。(大阪司)
- ・ 民法第820条に、監護教育権が子の最善の利益にかなうよう行使されるべきであると明記すべきである。それとともに、現行法では、権利を先に義務を後に記載しているが、義務を先にし権利を後に掲載するよう変更すべきである。(サポートネット)
- ・ 児童福祉を実現するため、民法においても、子の利益の観点を明確にされたい。(全児相)
- ・ 親権の基本は子の最善の利益を具体化することであるので、その意図を親権の規定に盛り込むことが望ましい。(虐待防止学会)
- ・ 親は、子の利益のために親権を行使すべき義務があることを明確にする規定を置くべきである。(個人)
- ・ 子の利益については、民法の親権で総則的に規定すべきである。民法では、親権の総則で総論的な規定、すなわち通常の子の監護・教育について定め、その限界として、児童虐待防止法に禁じられた行為をしてはならないことを指摘すべきである。そして、児童虐待防止法第4条第6項、第14条第1項の規定は、民法に規定をしてもよいと考える。(個人)

【民法の親権に関する規定において、子の利益の観点を明確にすることについて反対】なし

2 懲戒

懲戒に関する規定を見直すことについては、なお検討するものとする。

【懲戒に関する規定を見直すべきとの意見】裁判所、日弁連、日司連、連合、サポートネット、虐待防止学会、ユニセフ、個人4

- ・ 懲戒に関する規定を削除することについて、支障はないとの意見が大勢であった。(裁判所)
- ・ 民法第822条第1項後段及び第2項は、現行法上、懲戒場が存在しないことから死文になっており、国民に無用の誤解を与えるのみであるから、早急に削除すべきである。また、同条第1項前段は、子を虐待する親の弁解に利用され、適切かつ迅速な子の保護を妨げるものであ

る。また、児童の権利委員会からも、家庭における体罰及び児童の品位を下げるあらゆる形態の扱いを法律により明示的に禁止することを勧告されており、懲戒権規定の削除がいっそう急務となっている。(日弁連, 個人)

- ・ 懲戒権を理由に児童虐待を正当化しようとする親権者がいることや懲戒場なるものが存在しないことなどからこの規定を削除すべきである。(日司連)
- ・ 民法第822条中、懲戒場に関する部分を削除することには賛成するが、全部を削除することは慎重な検討が必要である。親権者の子に対する懲戒は、監護教育義務を果たす一手段であるとすれば、同条の規定は不必要と考えられるが、規定の削除における社会的影響を考慮して慎重に考えるべきである。(大阪司)
- ・ 民法第822条に定める懲戒権については、親権者が子を虐待する際の正当化の理由に使用され、これにより児童相談所の介入等がちゅうちょされることにより、結果として子の利益や権利を重大に毀損される状況を招いている。また、子に対する必要なしつけは民法第820条の監護教育権で行うことで足りると考える。さらに既に各国において、懲戒規定は削除されており、国際的にも懲戒規定は馴染まないものとなっている。(連合)
- ・ 懲戒権には支配的意味合いが混在していること、それによって、子の成長の阻害要因となっている体罰の使用が社会的に許容されていることから、現行法の懲戒権は削除すべきである。その上で、親権の規定に「子が、成長発達する上で、暴力や屈辱的な扱いに抛らず、適切な養育を受ける権利を有する」と明示されたい。(サポートネット)
- ・ 懲戒権は監護権に含まれていると解釈されるので、ことさら懲罰を強調する懲戒権を独立して規定する必要はない。(虐待防止学会, 同旨: 個人)
- ・ 民法第822条にいう「懲戒」という語句には、一般社会通念として「戒告」以上の厳罰を想起させ、これが児童に関して用いられる場合、親が児童虐待を正当化する根拠として使われるおそれがあり、また実際にこのような解釈が広く受け入れられているものと考えられる。同条は、児童の権利に関する条約第19条第1項に反し、また、児童の権利委員会も、民法の親権に関して懲戒の見直しを求めている。(ユニセフ)
- ・ 懲戒に関する規定は虐待親の口実に使われるため、削除すべきである。(個人)

【懲戒に関する規定を見直す必要はないとの意見】なし

【その他の意見】

- ・ 民法の懲戒規定の見直しの検討は関係法令に及ぶため、子の最善の利益の観点から、民法及

び児童福祉法等にかかわる関係機関・団体等の幅広い意見聴取のもとに、見直し検討の議論を進めることが必要である。(全養協)

○ その他関連する事項について

民法以外の関連する各法規の調査、改正が必要であるとの意見、児童相談所・里親等の質的・量的な体制整備が必要であるとの意見、離婚後の共同親権制度の導入が虐待の防止につながるとの意見、民法改正ではなく児童福祉の面等に対応すべきとの意見等が寄せられた。