

衆議院 法律委員會 議 録 第 八 号

平成二十三年四月二十日(水曜日)

午前九時三十分開議

出席委員

委員長 奥田 建君

理事 滝 実君 理事 辻 恵君

理事 橋本 清仁君 理事 樋口 俊一君

理事 牧野 聖修君 理事 平沢 勝栄君

理事 大口 善徳君

理事 相原 史乃君 井戸まさえ君

理事 大泉ひろこ君 川越 孝洋君

理事 京野 公子君 熊谷 貞俊君

理事 黒田 雄君 桑原 功君

理事 階 猛君 橋 秀徳君

理事 中島 政希君 野木 実君

理事 三輪 信昭君 水野 智彦君

理事 山岡 達九君 山崎 摩耶君

理事 横糸 勝仁君 河井 克行君

理事 北村 茂男君 柴山 昌彦君

理事 棚橋 泰文君 森 英介君

理事 柳本 卓治君 城内 実君

参考人 (駿河台大学法学部教授・副学長) 吉田 恒雄君

参考人 (東京大学大学院法学政治学研究科教授) 大村 敦志君

参考人 (弁護士) 磯谷 文明君

参考人 (日本弁護士連合会子ども権利委員会幹事) 磯谷 文明君

法務委員会専門員 生駒 守君

委員の異動

四月二十日

辞任

補欠選任

第一類第三号

法務委員会議録第八号

平成二十三年四月二十日

野木 実君 磯谷香代子君
山崎 摩耶君 山岡 達九君
横糸 勝仁君 福島 伸享君
河井 克行君 徳田 毅君

同日

磯谷香代子君 補欠選任
野木 実君
横糸 勝仁君
山崎 摩耶君
徳田 毅君
河井 克行君

四月二十日

民事訴訟法及び民事保全法の一部を改正する法律案(第百七十六回国会閣法第八号)(参議院送付)
は本委員会に付託された。

本日の会議に付した案件

民法等の一部を改正する法律案(内閣提出第三一号)

○奥田委員長 これより会議を開きます。

内閣提出、民法等の一部を改正する法律案を議題といたします。

本日は、本案審査のため、参考人として、駿河台大学法学部教授・副学長吉田恒雄君、東京大学大学院法学政治学研究科教授大村敦志君、弁護士・日本弁護士連合会子どもの権利委員会幹事磯谷文明君、以上三名の方々に御出席をいただいております。

この際、参考人各位に委員会を代表し一言ごあいさつを申し上げます。

本日は、御多忙の中、御出席を賜りまして、まことにありがとうございます。それぞれのお立場

から忌憚のない御意見を賜れば幸いに存じます。よろしく願います。

次に、議事の順序について申し上げます。

まず、吉田参考人、大村参考人、磯谷参考人の順に、それぞれ十五分程度御意見をお述べいただき、その後、委員の質疑に対しお答えをいただきます。

なお、御発言の際は、その都度委員長の許可を得て発言していただくようお願いいたします。また、参考人から委員に対して質疑をすることはできないことになっておりますので、御了承願います。

それでは、まず吉田参考人をお願いいたします。

○吉田参考人 おはようございます。

ただいま御紹介いただきました駿河台大学の吉田でございます。

私の方から、今回の民法等の改正につきましての意見を述べさせていただきます。先生方のお手元には私の資料が既に配付されていると思いますので、それをあらためてごらんいただきながらお聞きいただければと思っております。

私の方からは、今回の改正案全体についての評価と課題ということで、簡単に総括的なお話をさせていただきます。

で民法家族法の講義を担当したり、また、児童福祉、特に児童虐待をテーマにしてこれまで法学的な立場から取り組んでまいりましたので、それらの経験なども踏まえてきょうのお話をさせていただきます。

まず、いきなり法案の中身に入っていきますけれども、最初の、離婚後の監護についての提案がござります。

詳しい内容は既に先生方お聞きになっているとおりで、ただ、私の方からの見方といたしまして

は、今回の、離婚後の監護についての条文が設けられるというのは、明文をもって基準がはっきりする、従来の実務がこれで成文化されたという点では大変よろしいかと思っております。

ただ、平成八年に提出されたものと同内容という点については、その後の状況の変化、社会の変化もあれば学界における変化もあるわけで、それらの点についての十分な議論がなされたのかどうかというところが若干気になる点であります。そうしたところも含めて御議論いただければというふうに思います。

次に、民法の改正案とありますが、特に親権絡みのところですけれども、二の(二)にありますように、今回の改正案で、子の利益という、そのために親権を行使すべき点という点、これは大変よろしいかと思っております。実務では当然のことなんですけれども、とかく親権というのは親のためというふうに一般的に理解されかねない面がありますので、これをきちんと明記したというのはとても大きな意義があると思います。

ただ、もう少し欲を言えば、例えば、児童の権利条約にありますように、国際的動向などからすると、子供の権利の視点というところから親権の制度を整理するというところもあってもよかったのではないかと思います。

それからもう一つは、今回は親権の総則規定ということで改正案が出ておりますけれども、親権の問題、子の利益の問題は、親子関係の成立、養子であれ実子であれ、かわつてくる問題でありますので、規定の仕方としては、民法の頭のところ、民法の二条で、婚姻のところと同じような理念規定を置くということもあつたのではないかと思います。

では、次の、懲戒権規定ですけれども、懲戒場というものが現行法上存在しない、これを削除する

というのはよろしいかと思ひます。ただ、国連の子どもの権利委員会、児童の権利委員会の第三回目的勧告にありますように、我が国においては体罰の禁止を明文化すべきだという勧告が出ております。これに対する配慮というのをしなくてはならないのかどうか。また、世界的に見ますと、現在十八カ国で体罰禁止を盛り込んだ法律を持つております。こうしたことなども、法改正に当たっては考慮してよろしいのではないかといいことであります。

(二)の親権の喪失のところですが、①の、喪失と停止の審判。特に、今回、一時停止の制度が設けられたという点、これは大変よろしいところかと思ひます。特に、虐待する親に対する指導をきめ細かく行う、しかも、それを法的な枠組みのもとに行うことができるようになった。親の指導効果、また、虐待の状況がなくなるということに依りて段階的な権利制限が可能になるというところでは大変よろしいかというふうに思っております。

また、現在の児童福祉法二十八条の入所措置審判であります。審判があつた場合の親権関係が余り明確ではないですね。それが、今回この一時制限の制度が設けられたということで、入所措置がとられた児童についての親権の関係がこれで整理されるという点では大変よろしいかというふうに思っております。

ただ、比較的軽微なケースで、親権全体を制限するところまで踏み込むものなのかどうか。ソーシャルワークの視点からすれば、親の親権全部を制限するというのは、自分が全体を否定されたように思うのではないかと、また、子供からすれば、自分の親がそういう否定された親なんだというふうに通つてしまふのではないかと。するのであれば、必要な部分だけ制限するという部分制限、こうしたことも検討されてよろしいんじゃないか。

実は、法制審では大分このあたりを議論したというの先生方御承知のとおりでありまして、技

術的にもなかなか難しいところがある、裁判所の実務の点から見ても実現がなかなか困難であるところ、素朴に考えますと、果たしてそれでいいのかなというのがあります。

次の、親権喪失等の申し立て権者に、今回、子自身が加えられたというところ。これも、子供の自己決定とか自立という点から見て適切だ。この自己決定、自立というのは、要は親を見切るということなんですね。親からひどい性虐待を受けて、そしていまだにそれを苦しんでいるという未成年の人からすれば、これが一つ立ち直りのきっかけになる。とてもつらいことかと思ひますけれども、そうしたことによつて初めて次のステップを歩むことができるという例も聞かれます。そういう意味では、この制度、本来であれば児童相談所長がすべきところ、やはり子供自身の選択でというのは大変つらい選択ではありますけれども、こういう道があつてもよろしいのではないかと。

ただし、これを行うとなると、子供に対する精神的な影響がとて大きいですから、これに対する児童相談所や家庭裁判所、また民間機関による支援というのを当然しなければいけないだろうということですね。

未成年後見でありますけれども、これに関しては、従来なかなかその受け手がなかったところを、今回の改正で、これを法人後見また複数後見ということで実現しよう。成年後見と比較して、特に身上監護の面の対応が非常に難しくなりまして、とても一人では受け切れなないところから、それぞれ専門職と親族に分けるといふような形で複数後見、また一方を法人とするということ、多様な受け皿を用意するという意味ではとても評価できる。

ただ、実施に当たっては、その報酬をどうするかという問題が一番大きい。また、その専門性をどのように確保するかということも大事な課題で

あります。

児童福祉法の方ですけれども、一時保護について、児童福祉審議会の意見を聞くというふうにしておりまして、この児童福祉審議会をどのように使うかというときに、親と施設または児童との対立調整の機関、そういう役割を私は期待しております。とすれば、親自身の申し立てというのでしようか、児童相談所が児童福祉審議会に専門的な意見を求めるというだけではなくて、親からの申し立ての手だてというのを留意される、また、子供の申し立ての手だてというのを留意しなければ、対立調整の役割は難しくなるんじゃないか。

それから、(二)の、児童福祉施設長また児童相談所長の権限で、不当にこれを妨げてはならないということが条文化されました。これも、従来、入所中の子供をめぐる親権関係で不当な要求をする親が少なくない、子供の利益を図れないというところ、こうした条文がつくれたわけですが、現場の感覚からしますと、不当をだれがどう判断するんだという点、実際に課題として残るわけですね。またこのあたりをきちんと整理するガイドラインが出されないと、かえつて現場は混乱することになりますので、この手当てというのは当然に必要になってくるだろうというふうに思っております。

改正案全体に対する課題でありますけれども、今回の改正案は、これまでの児童虐待防止法の成立、改正、また児童福祉法の改正というその延長線上にあるということで、家庭に対する公的な介入というのがより一層強められた。私的な面に対する介入でありますから、当然人権に対する配慮が必要になってくる。また、適正手続ということに当たってはそうした配慮が必要だろうということとが一つ。

それから二番目は、条件整備です。先ほどの後見人の部分と同じでありますけれども、制度はつくられたけれども運用できるだけの人がない、金

がないということであつては絵にかいたもちに終わりますから、この条件整備を適切に行うということが必要です。

さらに言えば、こうした介入の方法で児童虐待の問題に関与するというのは、これはあくまでも例外であります。根本的な対策というのはやはり予防であります。子供の育成施策というものを重視することを並行して行わなければ、かえつて親は萎縮することになりますので、この予防施策をさらに充実していただきたい。

立法上の課題ですけれども、今回の法改正に当たっては、時間の制約上、親権全体についての検討が十分できませんでした。言つてみれば急務的なものとどまつているということで、本来であれば、もう少し幅広い親権の議論の中で、こうした介入の問題、また児童虐待等の視点での議論が必要かと思ひます。

法理論的な課題もありますし、それからもう一つは、制度的なインフラの問題です。事件数がこれだけ多くなつてきた中で、裁判所がどの程度関与すべきかというのは、理論的な問題であると同時に、実際の実現可能性を考えなければいけません。諸外国と比べて、このあたり、司法関与というのが日本では十分とは言えない状況がある。それと、司法のインフラ、また、児童福祉の体制整備ということも同時にしていかなければ、改正法が生きたものにはならないだろうというふうに思っております。

以上、ちよつと早口で説明させていただきましたけれども、私の意見とさせていただきます。どうもありがとうございます。(拍手)

○奥田委員長 どうもありがとうございます。

次に、大村参考人をお願いいたします。
○大村参考人 東京大学の大村でございます。このような発言の機会を与えていただきましたことに対しまして、まず御礼を申し上げます。

私は、資料のようなものを特に用意してございませんけれども、ごく簡単なお話をさせていただきます。

児童虐待は、二十年ほど前から社会問題として改めて認知されるようになりましたけれども、この問題に對しましては、これまで児童福祉法の改正や児童虐待防止法の制定による対応が図られてきたところでございます。特に、二〇〇〇年に制定された児童虐待防止法は、その後も数回の改正を経まして、より充実したものとなってきているところでございます。

他方で、児童に対する父母の権利義務の基本を定めるのは民法でございます。しかし、この民法につきましては、特に改正がなされることなく今日に至っております。

今回の法案は、児童虐待の防止という観点に立ちまして、民法の関連規定の見直しを図るということを中心とするものでございます。

私は、要綱案の審議を行いました法制審議会の児童虐待防止関連親権制度部会に委員として参加しておりましたが、この法案の意義は次の三点にまとめられるのではないかとこのように考えております。以下、私の専門であります民法の部分を中心に、順次御説明をさせていただきますと存じます。

第一は、先ほども御指摘がありました、親権の行使が、子の利益、子供の利益のためになされるということを条文上明言したという点でございます。

今日、子の利益は家族法全体を支える基本的な価値であるとされておりまして、従前は、民法が子の利益に言及するのは幾つかの場合に限られておりました。具体的に申しますと、家庭裁判所が親権者や監護権者を変更する、これは条文で申しますと民法の八百九十九条の六項とか七百六十六条の二項という規定ですが、家庭裁判所が親権者や監護権者を変更する場合、あるいは、同じく家庭裁判所が特別養子縁組の成立や離縁を認める場合、これは条文でいいますと八百七十七条の七、八百七十七条の十という規定でございますが、これらの場合に限られていたわけでございます。これに對しまして、今回の法案は、裁判所だけ

ではなくて、父母もまた、親権行使あるいは監護権者の決定に当たっては子の利益を最優先にしななければいけないということを明らかにしたわけでございます。

これとあわせまして、懲戒権の行使につきましてもまた、子の利益のためになされる親権の行使として適切なものでなければならぬということを示明いたしました。

こうした考え方は、既に児童虐待防止法において示されていたところでございます。すなわち、同法の四条六項には、「児童の親権を行う者は、児童を心身ともに健やかに育成することについて第一義的責任を有するものであって、親権を行うに当たっては、できる限り児童の利益を尊重するよう努めなければならない。」このように定められているわけでございます。

しかし、市民社会の基本法と言われます民法におきまして、この考え方が改めて宣言されたというところの象徴的な意味は大きい、社会に訴える力を持つものだというふうに言うことができようかと思ひます。親権を有する父母であっても、懲戒の名のもとに子供を虐待することは許されぬというところが、これまで以上に社会の共通認識として浸透するということが期待されるところでございます。

第二に、親権の喪失の制度のほかに、親権の停止という制度を定めたということでございます。

従前も、民法八百三十四条の規定によりまして、父母が「親権を濫用し、又は著しく不行跡であるとき」には、家庭裁判所は親権の喪失を宣告することができるとされていたところでございます。しかし、この制度は、親権の喪失という重大な効果が生じますために、実際には余り利用されてまいりませんでした。従来の例を見る限りでは、裁判所が親権喪失の宣告に慎重、消極的であったというよりも、むしろ関係者が申し立てをちゅうちょするということが多かったのではないかとこのように思ひます。

そこで、今回の法案は、取り消しによって回復

は不可能ではないというものの、無期限に親権が失われてしまうこれまでの親権の喪失という制度に加えまして、二年という上限を区切つて親権を失わせる親権の停止という制度を設けたわけでございます。これは、子の利益が害される程度が低い場合にも、その程度に応じて限定的に親権を失わせることを認めようというものでございます。

あわせまして、児童福祉施設長等がとる措置と親権との関係を明確化し、施設長等が権限に基づいて行う適切な措置に對して、父母はこれを妨害することができないとしたわけでございます。特に、生命身体确保安全確保のためには、施設長等は、父母の意思に反するとしても必要な措置を講ずることができるということを明示しております。

このように、より広く適用することができると、親権の停止という新しい制度を設けますとともに、児童福祉施設長等の権限を明確にすることによりまして、必要に応じて適切に親権を制限することが可能になるかと思ひます。これらによりまして、親権の存在が障害となつて虐待を防止することができないという状況は改善されるものではないかというふうに思つております。

第三に、未成年後見人制度をより使いやすくするための工夫というのをしております。

親権の喪失あるいは停止の結果といたしまして、親権を行う者がいなくなったという場合には、未成年後見人が選任されることとなります。しかし、未成年後見人は親権者とは同様の重い義務を負いますために、実際には、そのなり手がなかなか見つからないという状況にございます。この困難を乗り越えるために、法案は二つの方策を講じております。

一つ目は、複数の未成年後見人を選任することを入れたこととでございます。例えば、未成年者のおじさん、おばさんが夫婦二人で未成年後見人になるということとすとか、親族の一人と弁護士などの先生などといった専門家の方があわせて未成年後見人になる、このようなことも可能になり

ます。

もう一つの方策は、個人だけではなく、法人もまた未成年後見人になり得るとしたこととでございます。これによりまして、適切な団体、組織に未成年後見人の任務を果たしてもらおうということが可能になろうかと思ひます。

従前、成年後見人の場合とは異なりまして、未成年後見人は一人でなければならないとされておりました。また、法人が未成年後見人になるというところは、制度上想定されておりました。これは、成年後見人が主として成年被後見人の財産の管理を行うのに對しまして、未成年後見人は、未成年者の養育を主たる任務とするということにかんがみまして、一人の人が責任を持つて臨むことが必要であり、法人にこの任務をゆだねるのとは適當ではないと考えられたためだろうと推測いたします。

こうした考え方は、今日でも妥当しないわけではありせん。そのため、法案は、複数の後見人が適切に職務を行うための仕組みを設けるとともに、個人であれ法人であれ、未成年後見人となるのにふさわしい者を選任するというのを予定しているところでございます。

法案の内容については以上でございます。まとめて申しますと、親権の行使の理念として、子の利益というのを改めて宣言する、そして、子の利益が害される場合には、親権を制限し、速やかに未成年後見人を付することができるよう努めるということになろうかと思ひます。

最後に、この制度の運用と今後の立法につきまして、私の意見をつけ加えさせていただきますと存じます。

親権の問題に限らず、家族の問題に関しましては、家庭裁判所が極めて重要な役割を果たします。例えば、新しく提案されております親権の停止という制度が十分に機能するかどうか、この点は家庭裁判所の運用に依存するところが大きいと思ひます。父母の権利に十分に配慮しつつ、効果的に虐待等に対応することができるよう安定的な運用

基準の確立が望まれるところでございます。

また、この法案の立案は民法と児童福祉法との連携を意識しつつ行われておりますけれども、実際の運用に当たりましては、二つの法律の担い手となります家庭裁判所と児童福祉諸機関の密接な連携が期待されるところでございます。

家族の問題に関しては、国民の間にさまざまな考え方が存在しております。そのため、現代においては、家族法の改正は容易なことではございません。婚姻や離婚あるいは生殖医療にかかわる親子関係につきまして、改正の必要性が指摘されつつ、なかなか実現に至らないのはそのためであると考えております。

しかし、日本国憲法の制定に伴い家族法が大改正されてから既に六十年以上が経過しております。この間に家族のあり方が大きく変化していることはだれもが認めるところであります。今回の法案が対象とする児童虐待は、まさにそのような問題の一つであろうかと思えます。この重要な問題に対応するための法案が提出されたことの意義は大きいと考えます。

しかしながら、今回の立法は児童虐待に対応するためのものとしてございまして、親権のあり方を全体として見直すものではございません。さらに、家族法全般を見渡すならば、改正を要する重要な問題はほかにも少なくございません。先生方におかれましては、今回の改正を第一歩といたしまして、家族法の現代化にぜひ取り組んでいただければ幸いに存じます。

以上でございます。どうもありがとうございます。（拍手）

○奥田委員長 どうもありがとうございます。次に、磯谷参考人をお願いいたします。

○磯谷参考人 磯谷でございます。

私は、主に児童相談所長の代理人として児童虐待事件にかかわってまいりましたほか、児童福祉をめぐるさまざまな法律問題について、全国の児童相談所その他の関係機関から御相談を受けてまいりました。また、法制審議会児童虐待防止関連

親権制度部会、それから社会保障審議会の専門委員会におきまして、日弁連選出の幹事あるいは委員として議論に参加をさせていただきました。きょうは、児童虐待問題にかかわってきた法律実務家の一人として、今回の法律案について意見を申し上げたいと思えます。

まず、今回の法律案は、児童虐待防止の観点から親権制度に大きく切り込んだという点で大変画期的なものだと考えております。画期的だと思える点として、次の五点を御指摘申し上げたいと思えます。

まず第一に、監護教育権を定める民法八百二十条に「子の利益のために」という言葉を入れているという点です。親権が子供の利益のために行使されるべきだということを最初にはっきり宣言しているという点とは、その後の条文を運用する上で重要な解釈指針となると思われまじし、また、親権と日々格闘をしている現場の感覚としまして、大変心強い規定だと思われまじし。

第二に、親権制限の要件が見直されて、新たに親権停止制度が設けられるなど、これまで使いにくかった親権を制限する制度が随分使いやすくなるという点でございます。

さらに、親権制限の申立人として子供が加えられるということも画期的だと考えております。もちろん、子供自身が申し立てをせざるを得ないような事態は決して望ましいものではありません。特に児童相談所長が、必要なケースはきちんと申し立てをしていくということが大切です。しかし、児童相談所が常に適切な対応をしてくれる保証はありませんので、やはり子供自身がみずから裁判所に救いを求める手段があるということとは、とても大切なことだと思えます。

画期的だと思われる第三の点は、懲戒権規定が改正をされるという点です。日弁連としましては、懲戒権規定全体の廃止を求めてまいりましたが、少なくとも、今回、実質的に子の利益に反する懲戒を認めないという趣旨が明確にされるという点で、確実な前進だと考え

ております。

第四に、施設入所中、里親委託中、一時保護中の子供と親権などについて一定の整理がなされるという点も画期的だと思えます。

例えば、児童養護施設の現場では、親が子供の治療に反対したり、子供の日常生活に事細かに干渉するなど、親権との関係に日々悩まされてきた。今回、親は施設長の措置等を不当に妨げはならないということが明記されるなど、対策が講じられたことは、現場の悩みを相当程度改善するものと期待をされます。

ただ、この点に関連しまして、一点だけ懸念している点がございまして、

児童福祉法改正部分で新設の四十七条五項ですが、緊急の必要があると認めるときは、親権者等の意に反してでも措置をとることができると書かれています。これを意地悪く反対解釈をしますと、緊急の必要がないときは、たとえ親権者の意思が不当なものであつたとしても、親権者等の意に反して措置をとることはできないのではないかと言われかねないように思えます。社会保障審議会の報告書では、措置をとるべきことを明らかにするという点にしています。

この点、とらなければならぬと改めるか、もしくは、国会の審議の場で、緊急の必要がないからといって、親権者の意に反しては何もできないということではないんだという趣旨を明らかにしていただければと思います。

少々脱線しましたが、最後に、未成年後見人として複数が就任できるようにして、また法人も就任できるようにするという点も画期的であります。

現在、親権制限をちゅうちよする大きな理由は、その受け皿となるべき未成年後見人のなり手がいないという点にあります。今回の改正案では、複数後見も法人後見も、たった一人で苦勞をしいい込まなくて済むという点で、未成年後見人の負担を軽減するのに役立つものと考えております。私としては、今後、福祉関係者や心理の専門

家、あるいは家庭裁判所の調査官経験者や子供の権利に詳しい弁護士などが、未成年後見人の受け皿となるような法人を立ち上げるようになりますと、充実した未成年後見が可能となるのではないかと思っております。

次に、今回の法改正を前提に、比較的短期的に解決されるべき課題と考えている点についてお話をいたします。

一つ目は、今申し上げた未成年後見人に関することであります。

複数後見が認められ、法人後見が認められるのは確かに前進ですが、率直に申し上げて、これだけで未成年後見人のなり手がふえるとは思っておりません。

第一に、未成年後見は、財産管理のみならず身上監護も含みますので、例えば子供が第三者を傷つけた場合、未成年後見人が法的責任を問われるというおそれがあります。もちろん、常に問われるという趣旨ではありません。しかし、そういう可能性がありまじしと、当然、引き受けるのにはちゅうちよしてしまひます。

第二に、報酬の問題です。現行法では、家庭裁判所は、被後見人の財産の中から相当な報酬を与えることができるとしています。しかし、成年後見とは異なりまして、未成年後見は、子供に財産があるとは限りません。これは関西の弁護士から聞いた話ですけれども、家庭裁判所から弁護士会を通じて未成年後見人の推薦依頼がありまして、その際、メモが付されていたそうだけれども、そこに、報酬は全く見込めませんというふうに書かれていたという笑えない話もございました。何かあつたら責任は問われる、でも報酬はないというのでは、たとえ法人であつても、やはり未成年後見人にはならないでしょう。

したがって、未成年後見制度を本当に機能させるためには、最低限、業務を続けていけるだけの報酬を国が支払うとともに、賠償責任について保険制度を設けるなど、善意で未成年後見人になった者が思わぬ責任を負わされることのないよう

に、しっかりとしたサポートをしていただきたい
と思います。

二つ目は、児童養護施設で生活する子供たちと
親権との関係で、なおすっきりしない、解決しな
い点があるということでございます。

例えば予防接種について、施設で子供たちに予
防接種をしようとしても、病院から、親の承諾が
ないとだめだと言われてできないということがあ
るそうです。

教育に関しては、例えば、本当はその子のため
には特別支援学校に就学させるのが適当である
と思われるのに、親が反対するため先に進まず困
っているということも聞きます。私の理解では、親
が反対したからといって、法律上、特別支援学校
に就学させられないのかというと、必ずしもそう
でもないだろうと思っておりますが、実際には
親の意見を尊重せざるを得ないようです。

パスポートも問題にされております。施設を支
援してくださる方の御好意で、子供たちが近場の海
外旅行に行くということがあります。家庭のない
子供にとってはとても貴重な経験なわけですが、
ども、海外旅行にはパスポートが必要となります
が、パスポートの申請も親の協力がなくなかなか
難しいようです。

精神病院への医療保護入院も課題です。虐待を
受けた子供の中には精神的に不安定な子供も少な
くないのですが、かなり状況が悪いとき、精神病
院に医療保護入院をさせた方がよいということも
あります。しかし、親が反対すると入院を断念せ
ざるを得ないということもあるようです。

こういった問題は、確かに、親権停止をした上
で未成年後見人を選べば解決する問題だと思われ
ますが、そこまでしなければならぬのかと疑問
に感じております。親が子供を施設に入れた経緯
を振り返ってみますと、子供を虐待してしまっ
たり、適切に養育できないなどの事情で施設に入
れていることが多いわけですから、基本的に施設に
任せる部分がかなりあるんだらうと思っておりま
す。そうしますと、予防接種、特別支援学校への

就学、パスポートの申請などといった点について
は、関係省庁が連携して、必ずしも親の協力を得
なくてもスムーズに対応できるように工夫をして
いただきたいと思っております。

三つ目は、接近禁止命令の拡大です。これは社
会保障審議会の委員会でも議論をされました。

現行法では、児童虐待防止法に、虐待をした親
に対し、子供につきまとはいけない、子供の
いるところを徘徊してはならないという命令を出
せる接近禁止命令が定められていますが、これ
は、児童福祉法二十八条の承認のもとで子供が児
童養護施設などに入っている場合に限られていま
す。しかし、実際には、民間のシェルターに入っ
ている子供、親族の家に身を寄せている子供、ひ
と暮らしをしている子供などにとっても、親の
接近を避けたい事情があることが少なくなく、そ
ういった子供たちにも接近禁止命令はぜひ望まれ
るところだと思います。

このような私の意見に対しては、磯谷はそんな
ことを言うけれども、現行法の接近禁止命令で
ほとんど活用実績がないではないか、拡大する
必要など本当にあるのかという批判を耳にしま
す。しかし、そもそも児童相談所がかかわって
て施設にいる子供は、組織的に守ることが可能
です。一方、小さい民間シェルターにいる子供、ひ
と暮らしをしている子供などには、組織的に
守ってくれる大人たちはいません。昨年、全国児
童養護施設協議会が取りまとめた調査によりま
す。親が施設を退所した子供にお金を無心するた
めにつきまとったり、性的虐待が疑われるケー
スで、退所した後の子供の居場所を捜すなどのケ
ースがあったそうです。

また、私の意見に対しては、ほかにも、面談強
要禁止仮処分などを活用してはどうかという意見
もございました。しかし、もし本当に面談強要禁
止仮処分が機能するのであれば、いわゆるDV法
の保護命令など必要なことにならないでし
ょうか。実際には全くそんなことはなく、DV法の保
護命令は年間三千件前後の申し立てがあり、年間

二千五百件前後の発令があると伺っています。D
V法も児童虐待防止法も議員立法だったと思いま
すので、行く行くは接近禁止命令の拡大をぜひ議
員の先生方にお願ひ申し上げたいと思います。

若干御注文めいたことも申し上げましたが、何
はさておき、今回の法律案が一日も早く成立する
ことを願っております。特に、親権停止制度につ
いては大変期待をしております。

考えてみますと、これまで児童虐待防止にお
いて活用されてきました児童福祉法二十八条とい
う制度は、わざわざ裁判をして、実務上相当ひど
い虐待を認定して、子供を施設に保護しながら、親
権については何も触れていないというちよつと不
思議な制度でした。

以前は、以前の学説ですけれども、児童福祉法
二十八条の承認があつても、親権はとめられて
いるわけじゃないんだから、親は子供の引き取りを
求めることができるのではないかといった意見
があつたようであります。もちろん今ではそうい
う意見は聞くことはありませんが、私は、二十八
条の制度は、そういう意見も出てきかねないほど
中途半端な制度だというふうに感じております。
むしろ、虐待を認定した以上、きちんと親権を
とめて、ケースワークの枠組みをつくって、児童
相談所がしっかりと主導できるような体制こそ望
ましいと考えており、そういう観点から、この親
権停止制度はとても役に立つのではないかと、ぜひ
活用したいと思っております。

以上で私の意見陳述を終わります。(拍手)
○奥田委員長 どうもありがとうございます。
以上で参考人の方々の御意見の開陳は終わしま
した。

○奥田委員長 これより参考人に対する質疑に入
ります。

質疑の申し出がありますので、順次これを許し
ます。橋秀徳君。

○橋秀徳委員 おはようございます。民主党の衆
議院の橋秀徳でございます。

三人の先生方、まことにありがとうございます。
た。時間がないので、焦って質問をさせていた
きます。

まず一点目ですが、磯谷文明先生にお聞
きたいします。

児童福祉法改正について、施設入所中で親の
いる子供について、施設長は監護、教育、懲戒に
必要な措置をとることができるとされていま
す。それと親権との関係について、今回の法律
案では、親権者は施設長の措置を不当に妨げて
ならないとしておりますが、若干これまでの議論
の中と法案になるとときと仮定が何かちよつと
変わった感じがいたします。この舞台裏について
も少し教えていただければと思います。

それから、例えばその不当の判断について
あります。先ほど来、磯谷先生よりお話ありま
したが、特別支援学級か普通学級か、親と施設長
と判断が分かれていく。また、医療を受ける場
合にも、例えばがんの治療については、切る切ら
ない、重粒子線の治療を行うなど、本当にた
くさんの場合があると思います。不当の判断が
難しい場合はどう考えるかということ、運用に
ついての御意見もあわせて磯谷先生お聞かせ
ください。

○磯谷参考人 御質問ありがとうございます。
まず、施設に子供がいる場合で親権者がいる場
合については、実は、法務省の研究会、それから
その後の社会保障審議会等で議論してまいりま
したのは、一律、施設長の権限を親権者の親権
よりも優先させるというふうな枠組みで考えて
いたわけです。

考えてみますと、いわゆる親の同意、意思に
反していないということで施設に入っている場
合には、そもそも施設長の方で強い権限を持っ
たとしても、余り下手なことを言いますと、親
の方でそれじゃ同意は撤回しますと言われてしま
えば、そもそも施設に措置をしているその根拠
がなくなってしまうので、現実問題として

は、やはり施設長としては丁寧に対応せざるを得ないだろう。一方で、二十八条の、承認を得て施設に入っている場合というのは、これはもう裁判所が虐待を認定しているわけですから、やはり施設長の権限が優先してもおかしくないだろうというふうに考えて、そういう割り切りをしていたわけです。

ところが、最後の段階で、私が聞くところによりますと、内閣法制局の方から、どうもそのような一律というふうな形で法律に盛り込むことは適当でないというふうな御意見があったということでございました。その是非について今ここで何も申し上げるつもりはございませんけれども、いずれにしても、先ほど吉田参考人もお話しになったように、その結果、必ずしも線引きが明確でなくなったという点は否めないのかなど。

何が不当か。例えば、親の方も、自分は不当なことを要求しているというふうに意識している人はいませんので、自分は正当だとみなしているわけですから、そういう意味でも、これが何か解決の基準になるかどうかというところは、やや悩ましいところであるかと思えます。ただ、そうはいいまして、やはり児童相談所あるいは施設の方としましては、このような規定が入りますと、それはそれで一つ心強い部分でありますし、また、その不当について、恐らくは児童相談所、あるいは場合によっては児童福祉審議会などの意見も聞きながら対応していく、そして、その中である程度この基準が見えてくるんじゃないかとも思っています。

また一方で、私も期待しているのは、厚生労働省の方でやはり何らかガイドラインをつくっていたらいい、全国の児童養護施設あるいは児童相談所の指針となるようなものを提供していただきたい。その中で、先ほどの特別支援学校の問題、あるいはその他もろもろの問題もなるべく触れていただければ、実務としてはやりやすいのではないかというふうに考えているところでございます。

以上です。

○橋(秀)委員 ありがとうございます。

続いて、また磯谷先生にお伺いいたします。大村先生からも、未成年後見人制度が非常に使いやすいようになったのが今回の法律の三つ目の利点というところをいただきましたが、特に未成年後見人、先ほど磯谷先生からもお話ありましたが、家裁から弁護士会に対して未成年後見人の推薦依頼があったような場合でも、その際の家裁のメモが、報酬は全く見込めませんと書かれていたということ、非常に厳しいものと思っております。

この未成年後見人への報酬については、当委員会の中で、小宮山副大臣は、急いで検討するということだったんですが、弁護士さんが未成年後見人になられることは多々あると聞いています。磯谷先生はやられたことがあるかということ、実際お話を伺っていて、どういう問題点がありますでしょうか。

○磯谷参考人 答えいたします。

御質問ありがとうございます。残念ながら、私自身は未成年後見人の経験はございませんが、弁護士の中ではこの経験をしている方が何人もいらっしゃると思います。そこでいつも話題に上るのが、実は、この未成年後見人、今弁護士が未成年後見人をやる場合というのは子供に財産があることが多いわけですが、この子供の財産をめぐって子供とバトルを繰り返すということが多く聞いています。

具体的にどういうことかといいますと、子供の方はその多額のお金を使いたいわけですね、スポーツカーを買いたいとか、いろいろ遊びたいとかというふうなことになる。ところが、後見人の弁護士としては、いや、今それを使うのはよくないというふうなことで説得をする。その繰り返しというふうなことを聞いています。

今の点からおわかりのとおり、単に財産を管理するということではなくて、ある意味、子供への教育というところも密接不可分に絡んでいるというのが、恐らくこの未成年後見の難しさであろうというふうに思っています。

うというふうに思っています。

それから二つ目。よくこれも聞く話なんですけれども、弁護士の未成年後見人が、一生懸命子供のためを思って、心を鬼にして財産をしっかりと守って、成人をしたときに子供に対してそれを渡すわけですね。これは当然渡すわけですね。ところが、渡した途端に、数カ月で数十万円のお金をみんな使ってしまったというふうなケースも、これもまたしばしば聞きます。そうすると、弁護士としては、それまで一生懸命子供のために頑張って頑張っていたのに、非常にむなしい気持ちになるというふうなこともありまして、このあたりは、子供の成長というのは本当は段階を踏んでいくものなのにもかかわらず、法律上二十というところではしつと切っている、そこでゼロか百かということになっていくところの難しさかなというふうに思っております。

それから三つ目は、今の未成年後見の運用では、弁護士が未成年後見人になる場合も、自分の本籍地といったものも裁判所の方に届け出まして、そして子供の戸籍の方に自分の本籍地も書かれるということになるわけですね。いわば、自分の個人情報を提供して引き受けるということになるわけですね。最近、弁護士もなかなか怖い目に遭う事件も出ておりまして、児童虐待というのは、特にその親と非常に厳しい対立関係になるということもございますので、このあたりの運用も本当は何とかしていただきたいなというふうに思っている次第でございます。

お答えになっているかどうかわかりませんが、よろしいでしょうか。

○橋(秀)委員 ありがとうございます。

吉田先生からも、申し立て及び報酬に対する公的支援と、それから未成年者の不法行為に対する損害賠償責任の確立ということですので、ぜひ、理事の皆さんには、附帯決議なり、このあたりはきっちり対応をお願いさせていただきたいと思っております。

たいと思っています。

今回、親権の一部制限、一部停止ということを見送られたわけなんですけど、昨日も委員会で質問が相次いだところでありました。それから、城内先生からもありましたが、そもそも親権とはいうような、そうした議論がありまして、例えば、ドイツの一九七九年の民法の改正、身上監護と財産監護に分けたということなり、あと、イギリスの一九八九年の親責任の導入があったこと、それから、大村先生については特にフランスの民法に造詣が深くいらつしやるということをお伺いしますが、この点を、吉田恒雄先生それから大村先生にそれぞれ御答弁をいただければと思います。よろしくお願いします。

○吉田参考人 御質問ありがとうございます。

親権制度の見直しということで、先ほど最初にお話ししましたように、今回、離婚後の監護の問題もあわせてのっておりますけれども、やはり平成八年から比べて現在の状況を見ると、例えば、離婚が大変多くなっているということで離婚後の監護の問題がありますけれども、それは単に親だけの問題ではなくて、離婚した後再婚した、その再婚した家庭に子供が引き取られて、では、もとの親とかかわりはどうするんだと。よく横の大家族といえますけれども、もとの親との関係をどう整理するか。

それから、親が子供を育てられないというときに親族に預ける、今回の被災児童の場合にはこれが大変多いというふうに聞いておりますけれども、親族に子供が預けられた場合に、では、親と親族とが子供をめぐって対立する、例えば、今度は親族のもとに子供がいるときに祖父母が会えるのかという、祖父母の監護の問題があるわけですね。

こうなってくると、現在の家族法はいわゆる核家族を基本にして考えておりますけれども、家族状況からすると非常に複雑になっているというふうに見えますと、親権のあり方というのが、果たして親だけが親権を行使するべきものなのか。

親の属性を外すということはできませんけれども、そうした子供に対するかわりというものは必ずしも親だけではないだろうというふうに考える。そういう意味で、私的な面と公的な面の両方から親権の問題を考えなければいけない。この背景にこうした家族の変化があります。

それからもう一つは、平成八年に比べて、現在、少しずつではありますが、婚外子の出生率が上がっています。これも、欧米ではかなりこうした婚外子の割合はふえておりますけれども、日本でも、婚外子をめぐる親権、監護の問題ということもあわせて考えなければいけないわけで、こうした意味で、非常に大きな課題がこの背景にはあるだろうというふうに思っています。

その場合の見方でありますけれども、先ほど御質問にありましたように、例えばイギリスの親責任という考えなどは、やはり子供に対して親は養育する責任を負うんだ、この責任をだれが負うかというときに、必ずしも親だけでなくてもよいしんだというような考え方が基本にあります。そして、もう一つ大事なものは、この親責任は、親に責任を一方的に押しつけるのではなくて、子どもの権利条約にもありますけれども、親がこの責任を果たせるように国が支援しなきゃいけないんだというわけですね。そして、親がこの責任を果たすために、親はほかから妨害されないような権利を持つんだ、こういう形で、親の権利、親権ということを考えていくわけなんです。

まさに子供を中心にして親権制度を考えると、いうことになってくると、親が一番子供を育てるのに適切だという点、これは変わりはないとすれば、親が育てられるようにするにはどうしたらいいのか。そうした意味で、福祉の問題であると同時に、これを法的な枠組みの中で位置づけるということが必要ではないかというふうに思います。非常に理念的な話ですけども、まずそこを押さえていかないと親権の見直しにはつながらないというふうに思っております。

○大村参考人 御質問どうもありがとうございます。

フランスの話をせよということでございますので、その点について若干お話しし、また関連のことをお答えさせていただきたいと存じます。

フランスで、親子法、親権法について大きな改正があったのは、一九七〇年、七二年でございますけれども、その後、八〇年代の後半から頻繁に改正がなされるようになって、今日に至っております。

フランスの制度の特色は、育成補助などと呼ばれておりますけれども、裁判所と行政が共同いたしまして、親の指導などを含めまして、深く子育てに関与するものだというふうに理解されているところでございます。吉田参考人からもございまして、親とともに国家ないし社会が子育てをするという観点が強いというふうに感じております。

それから、それとも関連いたしますけれども、親の立場をどのように考えるのかということでございます。

フランスでは、今日では、親権というふうに翻訳をしておりますけれども、オトリテパロントラルというところで、オトリティーという言葉を使っております。かつては、プーボワール、権限という言葉を使っておりましたが、少しそれが後退した表現になってきております。

日本でも、実は、戦前から、親義務というふうに改正をした方がよいのではないかという議論がございまして、これは、穂積重遠という、戦前の児童虐待防止法の立法にも関与した方の意見でございますが、そのような議論がありまして今日に至っております。

と子供と親の関係というのを整理することが必要でございます。義務を先にし権利を後にするということで片づく問題ではございませんので、本格的な親権法の審議の際には、その点を整理した上で表現を調整するということが望ましいのではないかと考えます。

以上でございます。

○橋本委員 ありがとうございます。

この親権の議論は、理念面から、それから全体から、この立法院の場で必要じゃないかということとを改めて教えていただきました。ありがとうございます。

○奥田委員長 次に、平沢勝栄君。

○平沢委員 自民党の平沢勝栄でございます。

三人の参考人の先生方には、お忙しい中、本堂にありがとうございます。時間がありませんので、できるだけ簡潔な答弁をお願いしたいと思っております。

最初に、今の続きなんですけれども、親権について、今、大村参考人は、フランスでは何かオトリティーというようなことを言われました。そして、穂積先生は親義務というような言い方をした方がいんじゃないかということをおっしゃいました。今の民法に親権と書いてあるのに何となく違和感を感じるんですけれども、この今の日本の民法の親権というのは英語では何と訳しているんでしょうか。そして、例えばイギリスとか、ほかの国では、ついでに何という言葉を使っているんでしょうか。そこをちょっと教えていただけませんか。

○大村参考人 御質問どうもありがとうございます。

使っております。戦前で申しますと、プーボワールパテルネル、父の権限ということで父権というところでございまして、これが、先ほどの繰り返しになりますが、オトリテ、オトリティーという言葉に変わっているということでございます。

日本法は、もともとフランス法を下敷きにしておりますので、このプーボワールないしオトリテという観念を引き継いで、これを親権というふうに翻訳してきたのではないかと考えております。

○平沢委員 英語では何と云うのでしょか」と呼ぶ英語で何と云うか、ちよつとすぐにお答えすることはできません。

○平沢委員 多分、恐らくパレンタルオトリティーとか何かと言われるんだろうと思いますけれども、ちよつと何か言葉に違和感があるという感じがするんです。

では、次にちよつと行かせていただきますけれども、また大村参考人にお聞きしたいと思うんです。

親権の喪失という形で最初に民法を制定したときは規定したわけですが、先ほど来いろいろお話がありましたように、段階的にあつた方がいいんじゃないかということで、今度、一定期間の停止ということを置いたわけですが、最初に民法を制定したときに、そういった段階的なものを全く想定しないで喪失だけを規定したのは、これは立法者の意図は何だったのでしょうか。

○大村参考人 お答えいたします。

従前、親権の喪失という制度が余り使われてこなかったというふうに申し上げました。立法したときにも、親権の喪失ということは実際には余り使われるということ想定していなかったのではないかとこのように思います。

そもそも、親権を喪失させてよいのかということ自体が問題になったかと思ひます。親の権利であるというのを喪失させていいのかということが問題になるけれども、しかし、一定の場合にはや

はり喪失させるということが必要であらうということで、現在の親権の喪失という制度が置かれたものというふうに認識しております。

○平沢委員 次に、吉田参考人にちよつとお尋ねしたいと思うんです。

今回は、児童虐待を防止する、そして子供の権利利益を擁護する、これが目的の改正でございますけれども、この児童虐待、先ほど大村参考人ですとか、二十年前からこの問題が大きくクローズアップされたというようなお話をされました。外国では、チャイルドアビュースというのは昔からあったわけで、昔、日本では家庭内暴力という、子供が親に暴力を加える、子供が親を虐待するというのはおかしいですけれども、暴力を加えるのは言われていたのですけれども、それが途中から、今度は日本でも親が子供を虐待するというふうになったわけです。

昔からチャイルドアビュースといいますが児童虐待はあったけれども、問題になったのが一九九〇年代からなのか、それとも、昔はそれほどなかったのが、最近急にこの問題がふえて、そしてクローズアップされたのか、もしそうだとすれば、その原因は何とお考えになられるか、教えてください。

○吉田参考人 御質問ありがとうございます。

虐待の問題というのは昔からあるというのは当然のこと、子殺し、子捨てというのはどこにでもあった話ですね。それがいわば古典的な虐待というふうに言ってもよろしいかと思えます。

外国の例からしますと、たしか一九六〇年代だったと思いますが、アメリカでケンプという小児科医が、被殴打、殴られた子供症候群というのを発表しました。ある子供には複数の原因のわからない傷がある、また古い傷と新しい傷が混在している、そういう一群の症候群、シンドロームがあるというのを発表して、そして従来気がつかなかった虐待というものが表に出てくるようになりました。それはいわば新しい形の虐待かと思えます。

我が国におきましては、今議員御指摘のように、特に一九九〇年代から現代型の虐待が社会問題化してきました。この大きな理由は、民間機関が子供虐待の電話相談を始めたところ、一般の御家庭から、自分が虐待しそうだ、こういう電話相談がかなりありました。これは従来の子捨て、子殺しとは異なりまして、育児不安であるとかそれから子育てで不安であるとか、要は孤立した中での子育て、それが原因となって虐待が生じ得るんだということが明らかになった。そういう意味で、従来の虐待の認識や態様とは異なる対策が必要になってくるという形で、虐待の問題が一気に広がってきたということが原因ではないかと思えます。

○平沢委員 ありがとうございます。

次に、磯谷参考人にお聞きしたいと思えます。

先ほど、親権の停止の申し立てに子供が加わったのは画期的というお話をされました。そうなんですけれども、しかし、子供が加わることでよって子と親の再統合が難しくなるんじゃないかということも考えられますし、年齢制限が設けられていないというのも何かちよつとよくわからないのですけれども、子供が申立人に加わるようなケースは外国でも見られることなのか、そして、そういう心配はないのかどうか、その辺ちよつとお聞かせいただけませんか。

○磯谷参考人 御質問ありがとうございます。

まず、外国で子供の申し立てがどうなっているかということ、大変恐縮ながら、私の方でちよつと答える能力がございません。ただ、子供の申し立て権につきましては、先ほどもちよつと触れさせていただきましたように、画期的なもの

だと考えております。

再統合が難しくなるのではないかとというふうなところですけれども、現実の問題として、今、児童福祉法二十八条で対応したりしていますが、その中でも、子供の意思というのはやはり親に伝わることもあります。ですから、親はそこで子供がどう考えているか直面することもある。しかし、それでもやはり、そこがむしろ出発点になって、ああ、そうか、子供はこうとらえていたのかというところから親子の調整というのが始まるということもございいます。ですから、決して対立構造になったからもう再統合が難しくなるといふふうには考えておりません。

それからあと、やはり懸念されるところが、子供に対する心理的な負担といふところも一つ心配なところがありますけれども、このあたりは、決してそういうものがないとは申し上げませんけれども、やはりそこはサポートがとも必要になるんだらうと思っております。

子供が申し立てをした場合に、恐らく家庭裁判所としては、まず、調査官も当然つけてしっかりと事案を把握すると思えますが、必要があれば、これは家事審判規則の中で児童相談所などに連絡をとって、そこでまた連携をしていくということも可能になっていくんです。ですから、そういう形で、子供に対してやはり必要なサポートもしながらやるということになるだらうと思っております。心配はないとは申し上げませんが、相当程度そこは解消できるのではないかとというふうな考えでおります。

○平沢委員 ありがとうございます。

次に、吉田参考人にお聞きしたいんですけれども、先ほどの御説明の中で、親権の一部停止についてはあつてもよかつたんじゃないかというふうなお話がありました。

確かに、例えば医療不グレクトだけの問題であれば、その部分だけ停止して、ほかも全部停止する必要はないんじゃないかという気がしないでもないんですけれども、欧米の例がもしわかりで

したら、そこも含めて、この親権の一部停止というのは今後の課題として、私たち、取り組む必要があるかどうか、お答えいただかせませんでしょうか。

○吉田参考人 欧米の例ということで、詳しいことはわかりませんが、具体的に、裁判所への申し立てによって親の反対をいわば差しとめるというような形で、また親の反対にかわって裁判所が許可するというような形で個別的な判断というのがなされている例があるというふう聞いております。

そして、一部制限に関しては、先ほども申しましたように、確かに、技術的にどこまでを一部とするのかというのは難しい点はあるかと思えます。例えば医療不グレクトにしても、手術の問題だけに限らないのではないかと。例えば、医療契約も入ってきますし、それからその後の、医療後のケアの問題も出てきます。そういったところで、どこまでを制限したらいいのかという、具体的に定めるのは大変難しい。また、順次制限していくことになってくるので切りがないんじゃないかというような指摘もあります。

ただ、明らかにこの点だけ制限すればいいというようなケース、ほかに及ばないようなケースというのでも当然考えられる。例えば予防接種についてとかというケースが考えられるのであれば、やはりそれは無用にすべてを制限する必要はないだらうということで、今回の一時制限はよろしいんですけれども、一部、全部制限というのが、先ほど申しましたように、親にとつて、子供にとつて、またはソーシャルワーク上、少し重過ぎるのではないかという印象を持っております。

○平沢委員 最後に大村参考人にお聞きしたいと思います。

先ほど、今回はいわば児童虐待の観点から親権の一部を見直したということで、これから家族法全体の現代化等に取り組んだ方がいいというお話でございました。大村参考人、今回の法改正は児童虐待防止を目的としたものですけれども、児童

虐待防止に一定の効果はあると思いますけれども、その辺について、効果についてはどのようにお考えになられて、今後、法の見直しでこの辺はぜひやってもらいたいというような点がありましたら、ぜひ教えていただけますでしょうか。

○大村参考人 ありがとうございます。

今回の立法の効果についてでございますけれども、制度としては従前よりも使いやすいものを用意できたのではないかとこのように考えております。

ただ、吉田参考人、磯谷参考人の御指摘もございましたけれども、これを適切に運用していくための実際上の制度づくりというのが重要なのではないかとこのように思っております。施設が権限を行使するというのを、社会がそのようなものとして受け入れていくというようなことを普及していただくということが大事だろうというふうに思っております。

それから、今後の課題としてどんなものがあるのかという御質問でございましたけれども、親権に関して申しますと、今回は、例えば、懲戒権の規定をどうするかというような問題につきましては、必ずしも完全な答えを出したわけではございません。これは、親権の内容として別に居所指定権というのがございますが、こちらをどうするかということもかわっております。居所指定権は、子供の奪い合いとの関係で非常に問題を含んだものでございますので、こうしたところをあわせて検討するというようなことが親権に関する課題としてはございます。

また共同親権というのも各所で今話題になっているところでございますけれども、これなどについても検討することが必要だろうというふうにも思っております。

それから、親子の関係がさまざまな形で複雑になっていることもございますので、親子法の問題、そして離婚あるいは配偶者の死亡の問題等々、挙げるに切りがないわけでございますけれども、親権に関する問題としては、先ほど申し上げ

げたようなものは早急に対応する必要があるかと考えております。

○平沢委員 ありがとうございます。

時間が来たから終わります。ありがとうございます。

○奥田委員長 次に、大口善徳君。

○大口委員 公明党の大口でございます。

吉田参考人、大村参考人、磯谷参考人、きょうはありがとうございます。

それでは、まずお伺いをさせていただきたいと思うんですが、親権について子供の利益のために行使をしなければならぬという点は八百二十条で明確にされた、大変意義のあることであるわけでございます。

そういう中で、吉田参考人、子供の権利の観点で、これをどう解するのか。今回も親責任のことですとか親権の概念についていろいろと議論があったと思うんです。その中で、子供の権利との関係で、この規定でいいのか、あるいはもう少しこう考えた方がいいという御意見がございましたら、お願いしたいと思います。

○吉田参考人 子供の権利の観点から条文をどう考えるかということでありましてけれども、基本的に、先ほど申しました子どもの権利条約が一つ下敷きになるかと。例えば、親は、子を適切に監護し、教育する権利を有し、義務を負うという表現ではなくて、子供は親により適切に監護され、教育される権利を有するんだという形で、子供を中心に据えるということでもよろしいかと思えます。

ただ、民法に入れるのが適切であるかどうかは別としても、親は、先ほど申しましたように、その権利、義務または責任というふうに言ってもよろしいかと思いますが、それを果たすためにさまざまな支援を受けることができるんだというふうなことを同時に書いておかなければ条約の趣旨には反するだろう、これを民法に入れるか児童福祉法に入れるかというのは技術的な問題かと思えますが、そうしたところ。

例えば、子供の権利の視点を懲戒権に入れるとすれば、子供は親によって、暴力によらずにまた品位を傷つけられずに教育を受け、しつけを受ける権利があるんだというような規定ぶりもあるかと思えます。そのあたりは外国の立法例などを参考にすることができると思っております。

○大口委員 次に、これは磯谷参考人にお伺いしたいんですが、今回、例えば、施設長と、あるいはいわゆる児童相談所長等と親権者の権限の対立、これを解消するために、三十三条の二の二項、三項、四項、それから四十七条の三項、四項、五項という規定ができたわけです。

磯谷参考人も、この四十七条の五項あるいは三十三条の二の四項の反対解釈をすると、生命身体安全を確保するため緊急性がある場合は親の意に反してできるけれども、では、そういう緊急性がない場合については、反対解釈としてできないのかと。こういう点で、今回の三十三条の二の二項や三項との関係、四十七条の三項、四項との関係が非常に不明確である、こういうお話であったわけですね。

そして、パスポートの問題、それから予防接種の問題等々は、親の同意が必要だということで、では、児童相談所長あるいは施設長、里親等が、どういう場合にこれは子の福祉のために必要な措置だと判断してできるのかどうか。そこら辺は後で裁判、訴訟で訴えられるというような問題もございまして、非常に現場が混乱するのではないかと。厚労省はガイドラインを出すと言っているけれども、先生は児童相談所等々からいろいろ相談を受けておられるとお伺いしていますので、そのガイドラインのあり方についてお伺いしたいと思えます。

○磯谷参考人 御質問ありがとうございます。まず、ガイドラインについては、一つは実体法といえますか、どういった場合が、少なくともこれは不当だとか、これはよく施設の方も受けとめなきゃいけないというようないわゆる実態面での区分けというのが、これは厳密にどこまでという

のは難しいんですけども、やはりなるべくそれがあつた方が現場としてはありがたいというのが一つございます。

それからもう一つは、手続的な部分ですね。つまり、親と対立したときに、どういうふうに対応するのか。例えば、先ほどちょっと申し上げた児童相談所の話を聞くとか、あるいは児童福祉審議会の話もありましたし、あるいは施設の方で何か苦情の委員会みたいなものがあることもございまして、そういうたいわゆる手続を踏んで、なるほど、これはほかの人たちに聞いても親の言っていることはこのケースについてはちよつと受け入れられないよねということがわかれば、恐らくそれは、その後、裁判になった場合にも、裁判所も当然考慮されるのではないかなど。

ですから、そういった実態の部分とあと手続の部分もなるべくガイドラインに定めてやっていただくと、現場としては助かるんじゃないかなというふうに思っております。

以上です。

○大口委員 次に、大村参考人にお伺いをしたいと思います。

今回、親権の停止の制度を設けたりという点では、家庭裁判所がかかわる場面が非常に大きくなってくる。また、そういう点では、もう一つは、児童相談所の所長等が申立人になっているわけですから、この親権停止等の制度が機能するためには、児童相談所等の所長さんがやはり子の福祉のために、利益のために相当働かなきゃいけないと思うんですね。それが機能するかどうかというところが、今まで親権喪失の場合は確かに使にくい制度であった、しかし、親権停止の場合は使いやすくなったというものの、本当にそれが子供の利益のために使われるようになるのかどうか、そこら辺の環境整備が必要だと思うんですね。この点について大村参考人にお伺いしたいと思います。

○大村参考人 御質問をありがとうございます。

御指摘のとおりだろうというふうに思っております。

実は、従前の親権喪失の制度が本当に使いにくかったかどうかというのは検証を要するところでございまして、私の発言の中でも申し上げましたけれども、申し立てをしたのに家庭裁判所がそれを認めなかったというケースはほとんどないんですね。ですから、申し立てがされれば認められるだろうと。ただ、親権が喪失されるというふうになつておりますので、児童相談所長としても、これを申し立てていいものかどうかというのがなかなか決心がつかないというところでございまして、その意味で、今回、敷居を下げましたので、一時的な親権の停止というのが必要であるというふうに御判断になれば、ぜひ積極的にこれを使つていただくということでそのような制度ができたのだということを知り徹底していただくということが必要だというふうに考えております。

○大口委員 それに関連いたしまして、磯谷参考人は、児童相談所等の御相談を受けておられるという立場から、条件整備という観点で、やはり、政府に対してこうあつてもいい、特に厚労省に対してこういうふうにしてもらいたい、あるいは家庭裁判所に対してこうあつてももらいたいということがあれば、お伺いしたいと思ひます。

○磯谷参考人 御質問ありがとうございます。先ほど、親権停止の申し立て制度、今回もし法案が成立すればこれは非常に画期的だと申し上げましたが、これはやはり児童相談所に使つてもならないと何の意味もないということになつてしまふと思ひます。

そういう意味で、まず第一に、やはり児童相談所長さんたちへの研修というのはとても重要なことだと思ひます。この点はやはり厚労省の方には十分お願いをしたいというふうに思ひます。

先生方御承知かもしれませんが、子どもの虹情報研修センターという厚生労働省の方で音頭をとつてつくりられているところがございますけれど

も、そこでも早速こういったことについて研修をするということも伺つておりますので、なお一層充実させていきたい。

それから、先ほど大村参考人がおっしゃった、本当は、裁判所は申し立てをしてくれれば認めたいかもしれない、むしろ児童相談所がちゅうちょをしていたという面があるのではないかと。お話だったと思ひますけれども、そういった面は確かにあると思ひます。

行政機関というのは、ちよつと私が余り申し上げるのはあれですけども、やはり、うまくいかない、間違ひということに非常にこだわられるといひますか、慎重になつてしまふんですね。もうまず違ひなく認められるものしか申し立てをしない。

しかし、実際は、裁判所は話が来てみなきやわかりませんし、実際に子供と会つて裁判官がどう判断するかというのは、我々からすればそれはわからないことなわけですね。ですから、そのあたりは、決して何か失敗を恐れるといひますか、余り過度に慎重になることなく、必要だと思ふケースがあれば、もちろん関係者の意見も聞いた上で、やはり果敢にやつていただきたいというふうに思ひます。そういう意味でも、厚労省の方で、ぜひ、児童相談所の方にお話をさせていただければなというふうに思ひます。

○大口委員 大村参考人にお伺ひして、その後、磯谷参考人にもお伺ひしたいんですが、磯谷参考人の方から接近禁止命令の拡大というお話がございました。

確かに、今、二十八条の場合で、しかも面会、通信の禁止というものが出されている場合に限つて接近禁止命令が出されているが、しかし、それこそ、民間のシェルターにいる子供たちとか、親族や知人の方に身を寄せている子供、ひとり暮らしをしている子供に対して、利用する必要があるのではないかと。これが磯谷参考人からございました。

これについては、いろいろ慎重な議論、例えば

司法のチェック等がどうかとか等々あるわけでございます。実際、例えば仮処分等もできるのではないかと。議論もあるわけでございます。が、この辺について大村参考人にお伺ひして、その上で磯谷参考人からさらにお話しいただければと思ひます。

○大村参考人 ありがとうございます。

接近禁止命令につきましては、法制審でも大分議論がなされて、その議論の内容については、磯谷参考人が意見陳述の中でお触れになつたとおりかと思ひます。

繰り返して申しますと、接近禁止命令は今余り使われていないではないかという指摘がなされるのと同時に、先生の御指摘があつた仮処分を使えるということもあるのではないかと指摘がなされました。

接近禁止命令については、現在の状況と、それから今回磯谷参考人が求められている状況と違うのではないかと。御指摘が磯谷参考人の方からございましたけれども、仮処分の方につきましては、まずはそれを使つてみていただく、その実績を積み重ねていただく、仮処分に対する需要があるけれども、しかし、使い勝手の悪さがあるというふうな事実が積み重なつた段階で、接近禁止命令の拡大というものを検討するということになるのではないかと。ううに認識しております。

○磯谷参考人 御質問ありがとうございます。

この接近禁止命令というのは、親と子の面会、通信の制限を徹底するものというふうに理解をしております。その関係で、特に児童虐待の現場における親と子供の面会についてちよつとお話ししたいと思ひます。

というのは、親は子供が保護されますと、とにかく会わせろ、会いたいというふうなことを言うてくるわけですけども、実際は、例えば、その子供が、お父さんが怖い、家に帰りたくないというふうなことを児童相談所に言つていても、親が、会わせろ、いいから会わせろと言つて、会わせる。そうすると、子供の方は、それまで嫌だ、

怖いと言つていたのが、まるで蛇ににらまれたカエルのように、おうちに帰るというふうに言い始めるんですね。

この虐待ケースの支配関係の強さというところは非常に顕著なものがあつて、児童相談所は、率直に申し上げて、ある意味、こつぱな失敗をずっと積み重ねてきた。ですから、面会の怖さというものをとてもよくわかつているわけなんです。一方、確かに面会交流というのは親にとつても重要な権利だと思ひますけれども、子供の福祉を害するような面会というのはやはり望ましくないだろうと思ひます。

特に、児童相談所の現場を知る者として申し上げますと、まず最初に、虐待の疑いがあつて通告されて、そして一時保護をした、まだどういふ事情、どういふ事実関係なのかわからない、それから、子供の方も一体どういふ心理なのかわからない、その間に面会をさせるといふのはやはり非常にリスクが高いと思ひます。ですから、一時保護をして、少なくとも、その子供の心理面接も結果も出て、そしてその事実もよくわかりというところまでは、まず面会もとめる必要があるし、それに対して応じられないんだつたら、接近禁止もする必要があるというふうに思ひます。

そして次は、今度は、事案もよくわかつた段階で、性的虐待なんかは典型ではありますけれども、やはり面会が子供にとつてふさわしくないということがあつた。この場合には、これまた、場合によつては親権もとめるのとセットでも構わないと思ひますけれども、やはり面会、通信を制限する必要がある、ひいては接近禁止をする必要があるというふうに思ひます。今のところはちよつと御質問の趣旨から若干ずれるかもしれませんが、児童相談所の現場で考える問題です。あとは、先ほど申し上げたひとり暮らしだとか、そういったようなところでもニーズがあるというふう

に思ひます。裁判所、そもそも司法が絡むのか、行政判断でできるのかというところも実は議論がございますし

ところがどういふふうに整えられるのがかわからないと、なかなか手を挙げにくいということもございいますので、そういう意味では、なるべく早く、どういった支援をしていただけるのかということも明らかにしていただくといいかないかというふうに思っております。

法人はその責任の所在が明確でないというお話もありまして、そういう面も全くないわけではないのかも知れません。しかし一方で、未成年後見の現場でも、やはり親族の後見人が子供のお金を使い込んでしまふとかいふふうなこともないわけではないわけでありまして、やはりそこは、個人でありますと、むしろその人の個性にかなり左右されてしまふ部分が多いのではないかと。その点、先ほど少しお名前も挙がりました家庭問題情報センターとか、あるいは弁護士などがつくっているそういったNPO、社会福祉法人などであれば、それなりにきちんと平準化した形で対応ができるのではないかなというふうにも思っております。そして、何よりも、家庭裁判所が的確に判断がされるだろうというのを考えております。

それから二つ目の、子供が申し立て権を持っているところにつきまして、極めて限定されたケースのみにしてはどうかというお話がございました。

実質論としては、先ほど私も申し上げましたように、子供が申し立てをするケースがほとんどふえるというように想定しているわけではございません。そういう意味では、今の議員の先生のお話と共通する部分があるかと思えます。ただ、それを何か法律上ラインを引くということとはなかなか困難であろうとも思っておりますので、そこところは、やはり運用でしつかり工夫をする必要があると思っております。

その点にちよつと関連して申し上げますと、特に、子供が親を告訴するというふうなこともあるわけでございますけれども、弁護士がここにかかわることもあります。実際に、弁護士は決して子供に対して、告訴をした方がいいというふうなこ

とを言っていることはありませんが、むしろ、子供がそういったことを考えている場合に、どういうリスクがあるか、そしてそれが子供にとつても負担なんだよというところをしつかり説明した上で、あとはやはり事実もかんがみて、どうしてもそれがやはり子供の選択ということであれば、それならサポートしよう、こういうふうな形でやっております。

したがって、恐らく、子供が申し立てをするという場合に、多くは弁護士がやはりかわかることになると思ひますけれども、そのところは同じような対応になると思ひますし、ひいては、恐らく日弁連も、そういった形で、かわかる弁護士に一定のガイドラインを示していく必要があるのではないかといふふうにも思ひております。

○城内委員 それぞれの先生方の御説明、本当にありがとうございます。

次に、磯谷先生にちよつと質問したいんですが、いわゆるネグレクトということがございまして、実際、片親のお母さんが子供に食事を与えずに遊び歩いたというような事件がございましたけれども、そして餓死してしまつた、こういうネグレクト、まあ極端な例ではありますけれども。

ただ、この問題については私は非常に難しいと思うのは、食事をつくらない、そのかわりに小遣いを渡して適当に買ひ食ひしなさいということ、これがいわば、それが当たり前だと子供が思った場合、そして第三者が見て、でも、これはやはりネグレクトというか虐待に近いのではないかな、この判断が非常に難しいというふうに思ひます。その際、これが親権停止に当たるか当たらないかという基準というものは、やはりケース・バイ・ケースによると思ひますけれども、つくつた方がいいんじゃないかなということでありまして、その点についての御意見を伺ひたいということ。

もう一つは、いわゆるメデイカルネグレクト、医療ネグレクトというのもありまして、有名なのは宗教上の理由で輸血を親が子供にさせないというケースであります。実際、この医療ネグレクト

というのは、その宗教の信者であるアメリカでは多分そういう例がすごく多いと思うんですが、我が国にも某宗教団体の信者がありまして輸血をしないといふふうに言ひておりますけれども、こういったケースは我が国の場合はどれくらいあるのかということ。当然、子供が自己決定能力がない場合ということも考慮しなさいけれども、さらに、医療ネグレクトについてもいろいろあると思うんですが、例えば、治療費が一万円とか二千万円かかる、にもかかわらず成功率が極めて低い場合は、これは当然、医療行為を受けないという選択肢が必ずしも医療ネグレクトとは言ひえるはずもないんですけれども、そういった基準、そういったものはちゃんとつくつていられるのかどうか、これからつくめるのかどうか、こういった点について磯谷先生にちよつとお聞きしたいと思ひます。

○磯谷参考人 御質問ありがとうございます。まず、ネグレクトの先ほどのケースで、つまり、親が食事をつくらない、子供はお金を与へられてそれで買ひ食ひするのが普通だと思ひていける。要するにだれも困つていないというふうな状況なんだと思ひますけれども、こういったもので親権の停止になるかということだと思ひます。

もちろん、おつしやつていただいたようにケース・バイ・ケースでありますのと、加えて、やはり児童相談所がこういうケースはかわつて、そして、そのケースワークの中で親がどう変わつていくのか、変わつていかないか。それから、例えばその親族で何かサポートがあるのか、子供にどういふ影響が出ているのか、あと、子供のやはり年齢にもよつてくると思ひますし、そういう意味で本当に判断が難しい部分だと思ひます。

恐らく、いきなり親権停止というよりも、さまざまなケースワークを試みて、その経過の中で最終的に判断していくというのが実務ではないかというふうに思ひております。

それから、医療ネグレクトについて、宗教上の理由で輸血拒否という有名なケースがありますけれども、どのぐらいの数かということで、正確

な数をちよつと私の方でも把握はしてありませんが、やはり時々遭遇することに加えて、先ほどおつしやつた特定の輸血を拒否する宗教ではなくて、どういふ宗教かよくわからないんですけれども、ひよつとすると親の理念なのかもしれせんし、あるいは何か親独自の宗教なのかもしれせんし、あるいはいふふうなことから適切な治療を受けさせなかつたり、あるいは非常に不適切な民間療法的なものにこだわつたりというケースもあるわけですので、そういう意味でいふも悩んでおります。

その中で、では、先ほどそのガイドライン、たしかおつしやつたかと思ひますけれども、この医療ネグレクトについては、いわゆる生命倫理の問題も絡んでくる部分もありますので、もう本当に難しく、これは私も少し勉強させてはいただいておりますが、何か今こういった解決ができますよといふふうなお知恵を申し上げるような状況にはございません。

ただ、非常に大ざつぱなことを申し上げると、やはり司法が絡んでこの医療ネグレクトということを取り上げて親権をとめていくということであれば、それはやはり、恐らくほとんどの人がその親の選択はおかしいと考え、やはり当然子供にはこの医療を提供しなさいけないだろう、そういった事案になつてくるだろうというふうな考えでおります。

○城内委員 時間もありませんので、まだまだ質問したいことはたくさんありますが、私の質問はこれで終わります。

ありがとうございます。

○奥田委員長 これにて参考人に対する質疑は終了いたしました。

参考人の御三方には、貴重な御意見をいただきまして、まことにありがとうございます。委員会を代表し厚く御礼申し上げます。(拍手)
次回は、公報をもつてお知らせすることとし、本日は、これにて散会いたします。
午前十一時十五分散会