

「児童相談所から見た親権制度の改正」

—全国児童相談研究会の見解とも重ね合わせて考える—

児相研代表委員川崎二三彦(子どもの虹情報研修センター)

【1】一時保護制度について

★児相研代表委員会の意見(2009/11)

- 緊急的な一時保護の権限は引き続き児童相談所長が保持しつつ、保護者の意に反したまま一定期間を超えて一時保護を行う場合は、司法がその可否を判断するしくみをつくること。
- 一時保護について司法が判断する制度は、可能な限り簡素な手続きとなるよう工夫すること。あわせて、実務が支障なく適正に実施できるよう、児童相談所や家庭裁判所の人員体制を抜本的に充実させること。
- 一時保護中に保護者が制限される親権の内容について整理し、明確にすること。
- 一時保護中に制限される親権は児童相談所長が行使することを、法律上も明確にすること。

(専門委員会報告書)

(4) 検討の方向性

これまでの専門委員会における議論を踏まえると、一時保護について司法関与を強化することは、現状においては相当でないと考えられる。

他方、一時保護の権限の強さなどにかんがみると、不服申立てや行政事件訴訟など通常の行政救済システムだけでなく、より親権者の意向に配慮するとともに、一時保護がいたずらに長期化することを防ぐ観点からも、何らかの手続的な措置を設けることが必要ではないかと考えられる。このため、行政内部に第三者機関が一時保護のチェックを行う枠組みを設けることが考えられる。なお、第三者機関のチェックの仕組みが迅速かつ円滑に機能するよう、運用面における配慮が必要である。

(5) 考えられる対応策

児童福祉法第33条において、一時保護は2か月を超えてはならないこととされている上で、児童相談所長又は都道府県知事が必要と認めるときは引き続き一時保護を行うことができるとしており、行政の判断によって長期の一時保護が可能な制度となっている。このため、2か月を超える親権者の同意のない一時保護については、その延長の是非について、第三者機関である児童福祉審議会の意見を聴くこととする。

【2】施設入所等の措置がとられている場合の施設長等の権限と親権の関係について

★児相研代表委員会の意見(2009/11)

- 児童福祉法第47条第2項において、監護、教育などに関し、児童福祉施設の長や里親等が「必要な措置をとることができる」とされている点について、親権者との関係を整理し、施設長等に日常生活の監護、教育権を委ねることを明確にすること。
- 親権者の意向と施設長等の意向が相反する場合は、児童福祉法第28条に基づく入所であるか同意入所であるかを問わず、子どもの最善の利益の観点から、児童相談所長の同意もしくは家庭裁判所の決定により、施設長等が権限を行使し得るようなしくみを工夫すること。

(専門委員会報告書)

(5)考えられる対応策

施設長等が、児童の福祉のために監護、教育及び懲戒に関する措置をとる場合においては、親権者(未成年後見人を含む。(5)において同じ。)が不当な主張をしてはならないことを明確にすることとする。

生命や身体の安全を確保するために、緊急を要する場合については、親権者の意向にかかわらず、施設長等が確実に必要な措置をとるべきことを明確化することとする。親権喪失の審判に加え、親権停止の審判及び管理権喪失の審判についても、児童相談所長が家庭裁判所への請求をすることができるようにすることとし、親権者の親権の行使が困難又は不相当であることにより、児童の福祉が害されるような場合には、必要に応じて、適切に、これら民法上の親権制限の制度を活用することとする。

なお、上記の枠組みを講じるに当たり、次の点を併せて実施するべきである。

- 児童の福祉のための措置をとる場合には、親権者は不当な主張をしてはならないことを、入所時に、親権者に説明することについて周知徹底すること。
- 児童の財産に関する財産管理上の問題その他この枠組みで対応できない問題が生じている場合や、児童の身上監護に関する問題であっても親権者が繰り返し不当な主張をするなどの場合については、児童相談所において民法上の親権制限の活用を検討することについて、周知徹底すること。
- 施設長や里親等による監護が適切に行われるよう、その資質の向上や親権に関する制度の理解を進めるための研修の実施及び受講の促進、施設の第三者評価の推進並びに里親支援機関の充実等のサポート体制の強化を図ること。
- 児童の福祉のために施設長等がとる措置について、施設長等と親権者が対立する場合には、児童相談所がその調整に当たること。その際、児童相談所は、必要に応じて都道府県等(都道府県、指定都市及び児童相談所設置市をいう。以下同じ。)を通じて児童福祉審議会の意見を聴くなどした上で、施設長等と親権者の調整を図ること。
- また、施設入所等の措置がとられている場合において、親権者に対して児童相談所やその委託を受けた民間団体等が積極的に指導・支援を行うことにより、施設のみならず、多様なサポートを行うこと。
- 施設長等の監護方針と親権者等や児童の意向が合わなかった場合に、親権者等や児童が電話相談などにより児童相談所や施設長等以外の第三者にも意見を述べやすくする取組を進めること。

【3】保護者指導に対する家庭裁判所の関与の在り方について

★児相所代表委員会の意見(2009/11)

○保護者に対する指導に関し、児童福祉法第28条第6項で述べられている都道府県知事に対する家庭裁判所の勧告制度を改め、家庭裁判所が直接保護者に対し、指導を受けるよう義務づけることができるしくみをつくること。

(4) 検討の方向性

司法と行政の役割分担の中で、裁判所が行政の処分を受けるよう保護者に対して勧告するのは、法制的に難しい面があることから、運用面においてどのような対応をすれば保護者指導の実効性を高められるかについて、検討することが有用と考えられる。

(5) 考えられる対応策

児童福祉法第28条の審判において家庭裁判所から都道府県知事に保護者指導の勧告を行う際に、家庭裁判所が事案に応じて勧告の内容を保護者に対して事実上伝達することの可否を検討することができるよう、必要に応じて児童相談所から家庭裁判所に対して、勧告の内容を保護者に伝達するよう上申するなどの運用面での対応を図ることについて検討すべきである。

あわせて、児童福祉法第28条のケースに限らず、児童相談所が行う保護者指導一般の実効性を高める観点から、児童相談所が行う保護者指導の好事例等についてまとめるとともに、全国の児童相談所に示す等の取組により、保護者指導の内容を改善するための取組を進めるとともに保護者指導の担い手となる民間団体の支援を進めるべきである。

【4】接近禁止命令の在り方について

★児相研代表委員会の意見(2009/11)

- 児童虐待防止法第12条の4によって保護者の児童へのつきまといやはいかいを禁止する場合には、都道府県知事が決定するのではなく裁判所が決定するよう改めること。
- 28条事例に限らず、児童が在宅であっても司法が関与できるようにし、必要に応じて裁判所が虐待者の退去を命じたり、児童への接近を禁止し、あるいは保護者に指導を受けるよう義務づけることなどができるしくみをつくること。

(4) 検討の方向性

……また、平成20年4月の施行以来、いわゆる強制入所等の措置がとられている場合についても接近禁止命令が発出された実例はみられていない。

このように、最も命令を発出する必要性が高いと考えられる強制入所等の措置がとられているケースにおいても実例がなく、また罰則付きの接近禁止命令は親の権利等に対する非常に強度の制限であることから、引き続き現行制度を適正に運用することとし、一時保護又は児童福祉法第27条第1項第3号の規定によるいわゆる同意入所のケースについては、接近禁止命令の対象としないこととすることが考えられる。

(5) 考えられる対応策

一時保護や施設入所等の措置がとられていないケースにおいて、親の不当な介入により、未成年者の福祉が害されるような場合には、適切に民法上の親権制限の請求や一時保護、施設入所等の措置をとるべきであることについて周知徹底することが必要である。

(中略)

また、上記の対応に加え、事実上自立した未成年者や民間のシェルターで生活している未成年者への親等の不当な介入に対しては、子の人格権に基づく妨害排除請求権又は妨害予防請求権としての面談強要等禁止を求める訴え及びその仮処分等が可能で

あり、その適切な利用が可能となるよう周知徹底を図るべきである。

なお、罰則付きの接近禁止命令の仕組みの創設を含む制度改正の要否については、以上のように現行法の下で可能な対応について周知徹底を図った上で検討されるべき将来の課題であると考えられる。

【5】親権の一時停止について

★児相研代表委員会の意見(2010/09)

- 「一部制限」についての今回の5つの案の中では乙1案(現行制度に親権の一時的制限・監護権の一時的制限を加える)が適当と考えます。
- 「(1)親権の制限の原因ア親権の喪失の原因」はC案が適当と考えます。あくまでも子どもの利益という観点から制度設計すべきです。

(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要綱)

2 親権停止の審判

- ① 父又は母による親権の行使が困難又は不相当であることにより子の利益を害するときは、家庭裁判所は、子、その親族、未成年後見人、未成年後見監督人又は検察官の請求により、その父又は母について、親権停止の審判をすることができるものとする。
- ② 家庭裁判所は、親権停止の審判をするときは、その原因が消滅するまでに要すると見込まれる期間、子の心身の状態及び生活の状況その他一切の事情を考慮して、2年を超えない範囲内で、親権を停止する期間を定めるものとする。

(参考)

民法第834条 父又は母が、親権を濫用し、又は著しく不行跡であるときは、家庭裁判所は、子の親族又は検察官の請求によって、その親権の喪失を宣告することができる。

児童福祉法第28条 保護者が、その児童を虐待し、著しくその監護を怠り、その他保護者に監護させることが著しく当該児童の福祉を害する場合において、第27条第1項第3号の措置を採ることが児童の親権を行う者又は未成年後見人の意に反するときは、都道府県は、次の各号の措置を採ることができる。