

第 213 回 衆議院 法務委員会

令和6年4月 5 日

案件: 民法等の一部を改正する法律案

https://www.shugiintv.go.jp/jp/index.php?ex=VL&deli_id=55113&media_type=

谷川とむ議員質疑

○谷川とむ議員

おはようございます。自由民主党の谷川とむです。

本日は民法等の一部を改正する法律案、いわゆる家族法制の見直しについて、質問の機会を頂きまして、ありがとうございます。

ある日突然、家に帰ったら愛する子どもが、いなかったら、皆さんはどのように感じるでしょうか。また、それから何年も何年も愛する子どもに会えなかったらどのような気持ちになるでしょうか。胸が締め付けられるように、苦しくて悲しくて、そして、何とも言えないような混乱した複雑な気持ちになります。そして、絶望した気持ちにもなります。

子どもの方も、特に小さい頃だと、訳も分からずに、お父さんやお母さんのどちらからか引き離されて、会う事も出来ず、同じように辛い思いをしている子どももたくさんいます。本当に、現実、このような辛い思いをしている子どもや親が全国にはたくさんいます。

家族というものは、伝統的な家族の形態でいえば、ひとりの男性と、ひとりの女性が、お互い好きになって、結婚し子どもを授かり生活を営みます。

子どもの最善の利益といえ、両親から愛情いっぱい育て、そして祖父母や親戚縁者からも、愛情いっぱい育てられて生活出来る、そのような生活環境がずっと続いていく事が、私は子どもの最善の利益だというふうに思っています。

しかしながら、夫婦間には様々な問題が生じる事もあって、残念ながら離婚する事もあります。しかしながら、子どもにとっては、親は縁は切れない、その通りです。

親同士は、言葉を選ばずにいえば、勝手に好きになって結婚して子どもを作って、嫌いになったら離婚する。しかし、子どもにとっては、親は親です。大好きなお父さんお母さん、両親共に大好きな子どもも本当に多くいる。子どもの事を思えばですね、親がしっかりと責任を持ち続けられないといけないというふうに思っています。

親の都合で、子どもを振り回して、そして家族の分断に使わせる事が絶対にあってはならないというふうに私は思っていますし、子どもの最善の利益を考えるためには、離婚している時であろうが、結婚している時であろうが子どもの事をやっぱり一番に考えて、生活を継続していく事を考えないといけないというふうに思っています。

本改正法案は、これまでわが国は離婚後の父母の子の養育について、単独親権・単独監護制

度一択をとってきたものを、共同親権・共同監護も選択可能に出来るようにするという事です。

私は予てより、離婚後の単独親権・単独監護を定める現行民法の規定は、離婚後も父母の双方が子の養育に責任を負うべきであるという原理原則に反するものであり、父母が離婚した場合、原則として父母がそれぞれ引き続き子に対して親としての責務を果たすため、離婚後共同親権・共同監護を導入すべきであると取り組んでおりましたから、一応歓迎すべき事ではあります。

ただ中身について、私の考える家族法制からすると、百点満点ではありません。

しかしながら、本・改正は辛い思いをする、子どもや親を減らし、家族の分断を生じさせない、何より、子の最善の利益を確保するための、一歩となるのではないかと考えています。そうなるような法改正にしないとは思っていません。

今回の質疑を通して、より一歩踏み込んだ、より良い家族法制度なるように、提案をしながら質問させて頂きたいと思っておりますので、よろしくお願い申し上げます。

まず、実子誘拐ともいわれる。子の連れ去りの問題について、質問をします。

近年、子の連れ去りが社会問題となっています。現行民法下で、子の連れ去りが生ずる原因は何かと考えているか答弁を求めます。

○法務省 竹内努民事局長

お答えいたします。

委員ご指摘の子の連れ去りとは、父母の一方が、他の父母の同意を得る事なく、子の居所を変更する行為を指しているものと受け止めた所でございますが、父母や子が置かれた状況等は、個別具体的な事情によって様々であるため、お尋ねについて一概にお答えする事は困難でございます。

その上で、一般的には、例えばいわゆる離婚後単独親権制度を採用している現行民法下では、親権争いを自己に有利に進めるという目的で、子を連れ去っているのではないか。現行民法では、どのような事情があれば父母の一方が子の居所の変更を含めた親権行使を、単独で行うことが出来るのかが不明確である。

現行民法では、過去の居所の変更を含めた親権行使について、父母の意見対立を調整するための、裁判上の手続きは設けられていないといった指摘がされているものと認識をしております。

○谷川とむ議員

ありがとうございます。

この文言なんですけど、子の連れ去りっていうのと、DV や児童虐待を行っている家庭で、子を避難するという物が私は違うというふうに思っています。

今、答弁も頂きました通り、子を連れ去って、親権争いにですね、有利にもっていくっていうところも、現実的には、残念ながらあるのも私共認識していますし、子の連れ去りというのは、あってはならないというふうに思っていますので、引き続きですね、この問題に関しては、皆さん協力して頂きながら、子の連れ去りが起きにくくするようにして頂きたいな、というふうに思っています。

そして現在、婚姻中の父母のどちらかが、子を連れ去っても処罰されず、子を連れ戻した場合には、刑法 224 条の未成年者略取誘拐罪に該当し、処罰されます。それってちょっとおかしいな、というふうに僕は思っています。連れ戻しだけではなくてですね、連れ去り行為も刑法 224 条の未成年者略取誘拐罪に該当するのではないかと考えていますが、中野政務官ご答弁頂きたいと思います。

○中野英幸法務大臣政務官

犯罪の成否は、捜査機関が収集した証拠に基づき、個別に判断される事柄であります。法務大臣政務官としましては、お答えを差し控えさせて頂きたいと存じます。

その上で、あくまで一般論として申し上げれば、刑法 224 条の未成年者略取誘拐罪は、未成年者を略取し又は誘拐した場合、すなわち暴行若しくは脅迫、又は、欺罔若しくは、誘惑を手段として、未成年者を保護されている状況から引き離して、自己又は第三者の事実的支配下に置いた場合、成立されるものとしております。

なお、最高裁判所の判例に於いては、親権者による行為であっても、刑法 224 条の構成要件に該当し得るとされており、行為者が、親権者である事などは、行為の違法性を阻却されるか否かの判断に於いては、考慮されるべき事情とされているものと承知をいたしております。捜査機関に於いては、こうした判例も踏まえ、法と証拠に基づき、刑事事件として取り上げるべきものがあれば、適切に対処していきたいと承知しております。

○谷川とむ議員

ありがとうございます。

該当し得る、という答弁を頂きましたが。政務官ね、普通に考えて、連れ去った側は処罰されずに、連れ戻した側が処罰されるっていうのは、おかしいというふうに思いますよね。だからしっかりと、ですね、やっぱり、この辺、立件もされてないところもありますから、やっぱりこの辺は見直しをして頂きたいなというふうに思っています。

子の連れ去りに於いて、警察庁及び検察庁はどのような対策を講じているのかご答弁をお願いします。

○警察庁 親家和仁長官官房審議官

お答えいたします。

お尋ねのような事案につきましては、重大な被害に発展する恐れもありますので、警察に届出等がなされた場合は、要件を満たしている限りこれを受理して、捜査を尽くし、その上で、個別の事案ごとに必要な対応を行っているところでございます。

この点、昨年、令和5年3月には、配偶者間に於ける子の養育等を巡る事案について、都道府県警察に通達を発出しております、この種事案への適切な対応について徹底を図っているところでございます。

また、都道府県警察の捜査幹部を集めた会議の場などに於きましても、累次にわたり必要な指示を行ってきたところでございます。

引き続き、この種事案に於いて適切な対応がなされるよう、都道府県警察を指導して参りたいと考えております。

○法務省 松下裕子刑事局庁

お答えします。

今ご紹介ありました検察当局に於きましては、警察・警察署に於ける通達の発出を受けまして、法務省に於いて、全国の検察庁に対して事務連絡を発出しております。で、この事務連絡に於きましては、警察庁発出の通達の内容を周知すると共に、先ほど政務官の答弁でも言及された、関係する最高裁判例の内容に留意しつつ、この種事犯の、事件相談への対応や事件の捜査処理にあたり、適切に対処すべきという事を、周知したところでございます。この事務連絡につきましては、検察官等に対する研修の場など様々な機会を捉えまして、周知に努めてきたところでありまして、今後も引き続き必要な周知・情報提供に努めて参りたいと考えております。

○谷川とむ議員

ありがとうございます。

警察に於いても検察に於いても、引き続きですね、この問題に関しては、周知徹底をして頂きまして、出来るだけ、子の連れ去りがないようにして頂きたいというふうに思っています。本改正によってですね、子の連れ去りが起こりにくくなるのかご答弁頂きたいというふうに思います。

○法務省 竹内努民事局長

お答えいたします。

現行民法では、どのような事情があれば、父母の一方が子の居所の変更を含めた親権行使を単独で行うことが出来るのかが不明確であり、また親権行使について、父母の意見対立を調整するための手続きを設けていないといった指摘がされております。

これに対して、本改正案では、父母の離婚後も、その双方を親権者とする事が出来る事とした、双方が親権者である場合は、過去の居所の変更を含めて、親権は父母が共同して行うとした上で、急迫の事情がある時は、父母の一方が親権を単独で行うことが可能であるとし、父母の意見対立を調整するための裁判手続きを申請する事で、親権行使のルールを整理しております。

また、本改正案では、子に関する権利の行使に関しまして、父母が互いに人格を尊重し、協力しなければならないとしており、父母の一方が何ら理由なく他方に無断でこの居所を変更する行為は、個別の事情によりましては、この規定の趣旨にも反すると評価されると考えております。

これらの事から、本改正案は、委員ご指摘の子の連れ去りの問題の改善にも資すると考えております。

○谷川とむ議員

ありがとうございます。

本改正によって、子の連れ去りが少しでも改善できるという事が理解出来ましたので、引き続き対策を講じて頂きたいと思います。

次に、養育費の問題についてご質問します。養育費については、その取り決め率、自給率が低いと指摘をされていますが、そのような事態に何故なっているのか、ご答弁頂きたいと思います。

○法務省 竹内努民事局長

お答えいたします。

養育費の取り決めや、支払いがされない理由につきましては、様々な事情が関連していると思われまして、一概にお答えする事は困難でございます。

その上で、厚生労働省に於いて行われました「令和3年度全国ひとり親世帯等調査」では、養育費の取り決めをしていない理由として、例えば、

- ・相手と関わりたくない、
- ・相手に支払う意思がないと思った。
- ・相手に支払う能力がないと思った

などという回答がございました。

また、法務省が令和2年度に実施をいたしました、協議離婚に関する委託調査では、養育費の取り決めをしたものの、その支払いが途中で途絶えた理由については、例えば、

- ・支払うお金がなかったから。
- ・支払いたくなかったから。
- ・子どもとの親子交流、面会交流ですが、実施されなかったから。

などという回答がございました。

○谷川とむ議員

ありがとうございます。

養育費の取決め率、受給率が低いので、出来るだけですね、この本改正によってですね、それが履行できるようにしっかりと対策を講じて頂きたいなというふうに思います。

時間が迫ってきていますので、ちょっと飛ばさせて頂いて、親子交流の質問に移らせて頂きます。

親子交流の取り組み率、実施率も、養育費の問題と一緒に、低調との指摘がありますが、法務省としてはどういうふうな認識をしているかと思いご答弁頂きたいと思います。

○法務省 竹内努民事局長

父母の別居後、離婚後も適切な形で親子の交流の継続を図る事は、子の利益の観点から重要と考えておりまして、現状の親子交流の履行率は決して高いものであると認識しております。

○谷川とむ議員

ありがとうございます。

親子交流を取り決めたにも関わらず、同居親がその履行を不当に拒絶しているケースの場合、その後の親権停止、親権者変更の申し立てがされた時に、その事情が同居親に不利益に考慮されるべきではないかと考えていますが、いかがですか。

○法務省 竹内努民事局長

お答えいたします。

本改正案では、親権の有無や婚姻関係の有無に関わらず、父母は子の人格を尊重してその子を養育しなければならない事、父母は、子の利益のため互いに人格を尊重し協力しなければならない事を明確化する事としております。

親子交流について取り決められたものの、父母の一方がこれを履行しない場合、個別具体的な事情によりましては、父母相互の人格尊重義務や、協力義務に違反すると評価される場合があると考えております。

そして、あくまで一般論としてお答えいたしますと、父母の一方が、父母相互の人格尊重義務や協力義務等に違反した場合、親権者の指定変更の審判や、親権喪失・親権停止の審判等においてその違反の内容が考慮される可能性があると考えております。

○谷川とむ議員

すみません、前後しましたけれども、本改正によってですね、親子交流の履行確保のために、どのような対策が講じられ、また、どれだけの効果が期待されるのか、ご答弁頂きたいと思

います。

○法務省 竹内努民事局長

お答えいたします。

父母の別居後や離婚後も、適切な形で、親子の交流の継続が図られる事は、子の利益の観点から重要だと考えておりました、本改正案では、こうした観点から、婚姻中の父母の別居時に於ける、親子交流に関する規定や、家庭裁判所が当事者に対し、親子交流の試行的実施を促すための規定、或いは父母以外の親族と子との交流に関する規定を新設する事としております。これらの改正は、親子交流履行等の確保に寄与するものと考えております。

○谷川とむ議員

ありがとうございます。

親子交流の履行確保が少しでも補助出来るようにですね、本改正案が提出されているという事ですので、引き続きよろしくお願ひいたします。

家庭裁判所の調停や、審判で親子交流が認められるに至った事件のうち、親子交流の頻度についてご答弁頂きたいと思ひます。

○最高裁判所 毛帯直文家庭局長

お答えいたします。

令和4年に終局した面会交流申立事件のうち、申し立てが認容された審判の件数及び親子交流を実施する旨の調停が成立した件数は、合計8345件であります、そのうち、親子交流の頻度が月1回以上、月2回未満とされたものが3725件、月2回以上、週1回未満とされたものが778件、週1回以上とされたものが128件でした。

また、その他、申立人が子と面会する事を妨げない、或いは随時、子と面会する事が出来るという趣旨の条項により合意が成立した事件が一定数存在するものと承知しております。

○谷川とむ議員

ありがとうございます。

ご答弁によると、大体ですね。月1回ってというのが平均だという事で、私は少ないかなって言うふうに思っています。

だからですね、出来るだけ交流が進んでいけるような事も考えて頂きたいなというふうに思っています。

次、ちょっと質問を飛ばさせて頂きますけれども、監護者について、質問させて頂きます。

本法律案では、協議離婚の際に監護者を定めない事としています。一方で、監護者が指定された場合でも、その監護者が、何らかの制限なく自由に子を転居させる事等が出来るのでは

なくて、子の利益の観点や、父母の人格尊重、協議義務の観点から、一定の制約があるのではないか、と考えますがいかがですか。

○法務省 竹内努民事局長

お答えいたします。

ご指摘の通り、本改正案では、離婚後の父母の一方を、監護者と定める事を必須とはしない事としつつ、監護者が定められた場合には、監護者は単独で子の監護及び教育や居所の指定等をする事が出来る事としております。

最も、子の居所の指定も含めまして、親権の行使は、子の利益のためにしなければなりません。また、本改正案では、父母は婚姻関係の有無に関わらず、子に関する権利の行使、または義務の履行に関し、その子の利益のため、互いに人格を尊重し、協力しなければならない事を定めております。

従いまして、父母双方を親権者としつつ、その一方が監護者として指定された場合でありましても、監護者は子の利益のため居所指定権を行使しなければならず、その権利の行使に関し、監護者でない父母の人格を尊重し協力しなければならない事となります。

このように、監護者の居所指定権の行使には、何の制約がないという事ではないと考えております。

○谷川とむ議員

ありがとうございます。

この共同親権・共同監護制度を導入するっていう時にですね、共同親権だけでも、監護権をどうするかっていう事がわが党でも色々と議論がありました。

監護権争いになってもですね、ダメなので、しっかりとですね、そこの辺は担保しておいて頂きたいなというふうに思っています。

次に、共同養育計画、また離婚後の養育講座の問題について、質問します。

共同養育計画については、山口参考人や、北村参考人からもご提案がありましたが、共同養育計画というのは、離婚する夫婦が、子どもの養育に関する取り決めをする事です。他の先進諸国では、当たり前のこの制度ですが、これまでわが国では、それを導入していません。わが国の協議離婚制度は、夫婦が署名・押印さえすれば、離婚届1枚で、簡単に離婚出来てしまいます。北村参考人も仰っていましたが、裁判所を含め、誰もが離婚の際に、一番重要な事は、子どもの福祉とありますが、離婚の約90%を占める協議離婚が、子どもの事を何ら決める事なく、離婚届1枚で出来てしまうなんて、これほどの矛盾はないと私は考えています。

子どもの事などほったらかしで、離婚届であつという間に離婚が出来る、わが国の協議離婚制度を改めて、離婚するなら子どもの事をしっかりと考えて責任を持たせてからでない

離婚出来ないようにする事が、子の最善の利益を確保するために必要であると私は考えています。

そこで父母が離婚する場合、父母が共同して子の養育に責任を持ち、適切に行うため、父母の監護割合や、養育費、親子交流などについて定める、共同養育計画書の作成や、色々な夫婦間の問題もありますし、子とどうやって、これから付き合っていくといいか、分からない家庭もあると思いますので、離婚後の養育講座の受講など、本法律案に追加で盛り込んで義務化すべきであると考えますがいかがですか。

○中野英幸法務大臣政務官

お答えいたします。

離婚する父母が、子の養育に関する事項を取り決め、養育計画を策定する事や子の養育に関する講座を受講する事は、一般論として子の利益にとって望ましく、こうした取り組みの促進は重要な課題であると認識をいたしております。

他方で、離婚時に養育計画の作成や養育講座の受講を必須とする事は、結果的に離婚が困難となる事案を生じさせ、反って子の利益に反するという懸念もあり、慎重に検討すべきものであると考えております。

そこで、本改正案では、養育計画の作成を必須としてはおりませんが、離婚時に父母の協議により、養育計画の作成が出来る事を明確にするため、離婚時に父母の協議により定める事項として「監護の分掌」を追加する事といたしました。

また、法務省では専門家の協力を得て、養育講座の実施、また必要なコンテンツを作成し、複数の地方自治体と協力し、適切な親講座のあり方を探るための、実証的な調査研究を実施いたしております。引き続き関係各所と連携を深め、検討して参りたいと思います。

○谷川とむ議員

ありがとうございます。

私はですね、今のご答弁頂いていますけれども、特段の事情、DV や児童虐待が無い限りですね、離婚しづらいような社会になる方が、僕は健全だというふうに思っています。だからですね。離婚して誰も得しないです、みんな、傷付くんです、子どもも親も。だから出来るだけ、仲良く出来るようにしていくのが、一番のあれですけれども、やっぱり子どもの事を考えればですね、離婚しづらい世の中の方が、それは、みんな仲良くっていう意味ですけれども良いと思います。

先ほど申しましたけれども、DV や児童虐待があつてですね、残念ながら離婚するっていうものは否定するものではありませんけれども、出来るだけ離婚が出来ないような社会になっていく方が、僕は良いと思っていますので、その旨をお伝えさせて頂きたいというふうに思います。

山口参考人も言っていました、アメリカでも共同監護を導入する時に、やっぱり、共同養

育計画、だいたい10年位かかったというふうに言っていましたので、これから、しっかりとですね、その義務化に向けて、取り組みをどんどんどんどん進めていって欲しいなというふうに思っています。

施行時期について、質問させていただきますけれども、本改正案ではですね、施行時期を2年以内としています。しかし、何故、それほど長時間、時間がかかるのか。施行時期を1年以内に短縮して、出来るだけ早く施工すべきと考えますが、いかがですか。

○中野英幸法務大臣政務官

お答えいたします。

離婚する父母が、子の養育に関する事項を取り決め、養育計画を作成する事や、子の養育に関する講座を受講する等が、重要な課題であると認識をいたしております。

この本改正案はですね、公布から2年以内に於いて、政令を定める日を施行日といたしております。このような施行日を定めたのは、子の利益の確保するために、速やかな施行が必要である一方で、その円滑な施行のため、国民に対する十分な周知や、関係機関における準備を要する事情を総合的に考慮し、相当な期間を確保する必要があると考えた事でございます。このような総合的な判断について、是非ご理解いただきたいと存じます。

○谷川とむ議員

ありがとうございます。

今回、本当に大改正なので、時間がかかるのは分かりますけれども、この共同養育・共同監護制度を導入する法改正、心待ちにしている人たちもたくさんいますので、是非、頑張ってやって頂きたいなというふうに思っています。

本改正後ですね、子の最善の利益が確保できる法律運用になっているかを検証してですね。問題があれば、必要に応じて見直しも検討すべきであるというふうに思っていますが、いかがですか。

○中野英幸法務大臣政務官

法務省といたしましては、本改正案が成立した際には、施行までの間に、その趣旨が正しく理解されるよう、適切且つ十分な周知広報に努めると共に、改正法を円滑に施行し、子の利益を確保するための環境整備についても、関係各所としっかりと取り組んで参りたいと考えております。

その上で、お尋ねにつきましては、まず改正法の施行状況をさせて頂きながら、周知をして参りたいと存じます。よろしく願いいたします。

○谷川とむ議員

よろしく申し上げます。

最後にですね、家庭裁判所の体制整備について、質問させて頂きたいと思います。

家事事件の審理期間の長期化や、事件の困難化傾向が指摘される中、家庭裁判所には本法律案により、新たな事件類型や意見調整すべき事項が追加される事となりますが、大変な状況が待ち構えているというふうに私も思っていますので、その体制整備については、どのように考えているのか、ご答弁頂きたいと思います

○最高裁判所・事務総局 小野寺真也総務局長

お答えいたします。

ご指摘もありましたけれども、家事調停の審理期間につきましては、コロナ禍で長期化した面あります。かねてより、各家庭裁判所に於いて問題を持ち、裁判官の効果的な関与や、調停室の有効活用をはじめとする、調停運営改善の取り組みを進めてきたところでございます。最高裁に於きましても、家事調停の期日間隔の長期化の点に着目をして、近年の各家庭裁判所における期日間隔の改善状況に違いがある事を踏まえ、いくつかの庁からその長期化要因に関して実情等を聴取するなどし、その結果を分析して、各家庭裁判所に対して一層の調停運営改善の取り組みために、必要な情報提供する事を検討しております。

本法案が成立し、施行という事になりますと、新たな裁判手続等の創設に伴い、家庭裁判所に持ち込まれる事件数の増加が見込まれる事は裁判所としても認識しているところでございます。

裁判所といたしましては、裁判所に期待される役割をしっかりと果たして行くためにも、新たに創設される裁判手続等を含め、改正法の各規定の趣旨、内容を踏まえた適切な審理が着実に行われるよう、裁判所全体として、適切な審理のようなあり方を検討している事が重要であると考えており、こうした適切な審理運用のあり方に見合った体制の整備にも、努めていく必要があるものと考えております。

○谷川とむ議員

ありがとうございます。

時間が参りましたので、質問を終わらせて頂きますけれども。子の連れ去りがなくなって、また養育費や、親子交流がしっかりと履行確保出来るような、共同親権・共同監護制度になる事を願ひまして、皆さんの協力を頂けますよう、よろしくお願い申し上げます。私からの質問を終わらせて頂きます。ありがとうございました。