

令和2年第4回教育福祉常任委員会会議録

1. 日 時 令和2年6月3日（水）
2. 場 所 白井市役所本庁舎4階大委員会室
3. 議 題 （1）陳情第7号 別居・離婚後の親子の断絶を防止する法整備と支援を求める
陳情
（2） 閉会中の継続調査について
4. 出席委員 柴田圭子委員長・広沢修司副委員長
古澤由紀子委員・斉藤智子委員
和田健一郎委員・徳本光香委員
岡田繁委員
長谷川則夫議長
5. 欠席委員 なし
6. 説明のための出席者
執行部
市民環境経済部長 岡田光一
健康子ども部長 岡本和哉
市民課長 今井美由紀
子育て支援課長 山口等
参考人 花村憲太郎
武田典久
村山滋彦
内山いずみ
松村直人
鈴木明子
7. 会議の経過 別紙のとおり
8. 議会事務局 議会事務局長 石井治夫
主 査 萩原靖殖
主任主事 石井和子

委 員 長 の 挨 拶

○石井治夫議会事務局長 おはようございます。定刻となりました。会議に先立ちまして、柴田委員長より御挨拶をお願いいたします。

○柴田圭子委員長 おはようございます。今日は陳情の審議ということで、参考人の方も大勢来ていただいております。別居・離婚後の親子の断絶を防止する法整備と支援を求める陳情ということで、全国展開もされているようですし、執行部の方も御苦労さまです。いろいろな体制のことなどをお伺いすることもあると思いますし、陳情者の方には、こちらからいたします質問について十分にお答え頂きますことをお願いいたします。

では、慎重な審議よろしくをお願いいたします。

○石井治夫議会事務局長 それでは、委員会会議につき、議事等につきましては、柴田委員長にお願いいたします。

会 議 の 経 過

開会 午前10時00分

○柴田圭子委員長 ただいまの出席委員は7名でございます。

委員会条例第16条の規定により定足数に達しておりますので、教育福祉常任委員会を開会いたします。

これから本日の会議を開きます。

本日の議事日程は、お手元に配付の日程表のとおりでございます。

マスク着用での発言に際しましては、マイクによる音声認識に配慮頂きまして、明瞭に発声頂きますようお願い申し上げます。それから、室内が暑くなるようでしたら、上着を脱いでいただいても構いません。それから、休憩中に室内の換気を行いますので、御協力をお願いいたします。できるだけ頻繁に暫時休憩を取るようにしたいと思います。

これから日程に入ります。

日程第1 陳情第7号 別居・離婚後の親子断絶を防止する法整備と支援を求める陳情

○柴田圭子委員長 日程第1 陳情第7号 別居・離婚後の親子断絶を防止する法整備と支援を求める陳情を議題といたします。

陳情第7号の参考人として、花村憲太郎さん、武田典久さん、村山滋彦さん、内山いずみさん、松村直人さん、鈴木明子さんにお越しいただいておりますので、御紹介いたします。

初めに、参考人から説明をしていただきたいのですが、今朝配付されました資料もございまして、

直前なので目を通し切れていません。それで、5分ぐらいざっと目を通す時間を取りたいと思います。よろしいでしょうか。どうですか。必要でしょうか。

一応確認いたしますが、この綴じてある資料は今日のパワポの説明と同じ資料と考えてよろしいですか。

花村参考人。

○花村憲太郎参考人 個人情報だけ入ってない資料で、ほかは同じものです。

○柴田圭子委員長 分かりました。そうしますと、基本、追加で頂きました2枚について、委員の皆さんにさっと目を通してもらえればいいかなと思いますので、ちょっとお時間を取りたいと思いますので、暫時休憩いたします。

休憩 午前10時04分

再開 午前10時07分

○柴田圭子委員長 会議を再開いたします。

では、初めに、花村参考人より陳情の要旨について説明を求めます。

お願いします。

○花村憲太郎参考人 件名、別居・離婚後の親子の断絶を防止する法整備と支援を求める陳情。

陳情要旨1、2012年には民法が改正され、同766条、「父母が協議上の離婚をするときは、子の監護をすべき者、父又は母と子との面会及びその他の交流、子の監護に要する費用の分担その他の子の監護について必要な事項は、その協議で定める。この場合においては、子の利益を最も優先して考慮しなければならない。」と、我が国では初めて面会交流、養育費に関して明記されました。

しかしながら、我が国では、離婚届出は、特段、面会交流であったり、養育費を取り決めないでも受理され、面会交流の拡充、養育費の支払いは遅々として進んでいないのが現状です。別居親も子どもの成長に関わっていくことで、離婚後の子どもの精神的負担を和らげ、子どもの心の支えとなることに鑑み、別居・離婚後の親子の断絶を防止するための法律を速やかに整備することを求める意見書を国の関係機関に提出してください。

2、兵庫県明石市では、これらの法改正の趣旨を踏まえ、国に先駆け子ども養育の専門相談窓口を設け、養育費や面会交流を定めた子どもの養育に関する合意書や、子ども養育プランの作成アドバイスを行っています。本市においても、このような公的支援、相談体制が必要であると考えます。

陳情事項1、実効性のある面会交流が可能となるよう、速やかに法整備を講じるよう、国の関係機関に意見書を提出して下さい。

2、白井市において、兵庫県明石市の取組を参考に、別居・離婚後の面会交流に対する公的支援策の実施と相談体制、整備体制の充実を図って下さい。

以上です。

○柴田圭子委員長　ありがとうございます。

引き続き補足の説明がありましたら、参考人のほうからお願いいたします。

武田参考人、お願いいたします。

○武田典久参考人　委員の先生方、市の関係者の皆様、本日お忙しいところお時間を取っていただきましたこと、心より御礼を申し上げたいと思います。ありがとうございました。

今、花村さんから話がありましており、今日の陳情２点でございます。今日、朝、すみません、遅くなりまして恐縮だったんですけども、２枚程新聞記事を配付させていただきました。こちらの「父母双方に親権選択制を検討」というこの記事、これを早めるために１点目の陳情、国への意見書を出していただきたい。それにひも付けたということで、今日これをお持ちさせていただきました。

２点目、民法766条が2012年に改正になったわけですけども、追って説明申し上げますが、面会交流、養育費の支払い、共に改善の兆しが見えません。しかしながら、兵庫県明石市では独自の取組、これも追って説明申し上げますが、それによって国内水準とは違う結果が出ております。その御紹介、可能な範囲で、ぜひ白井市の市政の中でも、一部でも導入の検討を頂けないかという陳情が２点目でございます。

お配りしたとおり、今、養育費問題が先行しておりますが、こういった明石市の導入事例を踏まえて、この記事にも記載のとおり、例えば大阪市でありますとか、東京都豊島区でありますとか、港区でありますとか、新聞記事はないんですけども、神奈川県横須賀市でありますとか、この法律だけではなかなか変わらんので、明石市にこんな例ができたので、市独自でやってみようという動きが非常に多くなってきてございます。

今日、その辺りの背景を含めて、私、改めまして親子ネット代表の武田と申します。私のほうから御説明申し上げて、委員の先生方からの質疑をお受けするということで進めさせていただければと思います。

今日の説明の内容は盛りだくさんになっておりますが、最初に委員の先生方のイメージを湧かさせていただくために、実は今日、私、千葉県下の当事者、会員と一緒に来ております。２名程、簡単にどんなふうになったかというお話をさせていただきまして、我々親子ネットの紹介、国政の状況、あと現状を含めて、記載どおりの御説明をさせていただければと考えてございます。

陳情者の体験談ということで、実は字が細くて先生方から遠いかもしれませんが、一旦この内容に関して、委員長、花村さんからの説明の機会を求めたいんですけども、お願いいたします。

○柴田圭子委員長　花村参考人、お願いします。

○花村憲太郎参考人　ありがとうございます。改めまして、本日陳情をいたしました花村と申します。私は、白井市の富士の住所に居住しております。私の今回、陳情に至った経緯ということで、体験を簡単に御説明いたします。

私は昨年2月22日に、仕事をしている最中に家に帰ったら、当時の配偶者、妻が子どもと家財道具一式を持って蒸発していると、いわゆる連れ去りが発生していました。夫婦としては決してうまくいっていたわけではないんですが、そうはいっても、例えば暴力であったり、借金であったり、浮気であったり、飲酒であったりですとか、そういったトラブルを抱えていたわけではなくて、委員の皆様も、夫婦であれば多少の衝突というのはあると思うんですけれども、少なくとも私自身はそういったレベルで、ただ、妻の機嫌が恒常的に悪いな、常に怒っているな、突然無視されたりして怖いなど感じることはありましたが、全く予期せぬ出来事だったので、そのときは非常にショックを受けたというのが率直なところです。

それで、昨年2月に連れ去りによって子どもを奪われ、そしてその後、昨年7月に、協議によるものではありませんが、離婚によって親権をなくし、そしてその翌月に相手方の拒絶によって子どもと会う機会を奪われて、そして今まで9か月以上、子どもと全く会えていない状況です。

私は同居していたときから、子どもを心から愛しておりますし、同居していたときから積極的に育児には携わってきたんですが、そしてもちろん子どもを連れ去られた翌月から婚姻費用と養育費は毎月支払っておりますが、全く会えていない状況です。

ここでポイントは3つあります。1つ目は、親子で交流するための合意書を作成しても、同居親にその合意を破談されてしまうと、別居親としては対抗手段がなくて、親子の断絶を避けられないということです。これは親の立場から申し上げておりますが、子どもの立場からすると、別居親から愛される機会を奪われるということです。

そして2つ目、調停でも合意がありましたので、このとおりにやってほしいということをお話をしているんですが、家庭裁判所で一貫して言われるコメントとしては、そうはいってもお母さんが拒絶しているんだから仕方ないよねと、合意を無視するがごとき発言を繰り返されるだけで、全く実効性のある対応は取られません。

御存じのとおり、日本では調停前置主義といいまして、協議、調停、審判、そして裁判というふうが続くんんですが、管轄している裁判所自身が協議で決めた内容を無視するがごとき発言をされるのであれば、これは全く協議をする意味がないというところが、私の体験している状況です。

そして最後、3つ目ですが、約束どおり、私自身は婚姻費用も養育費も1か月も残さず支払いは継続しております。しかし、親子の交流は9か月間断続したままです。御存じのとおり、法務省や家庭裁判所のパンフレットにも、養育費と面会交流は子の健全な育成の両輪ですというふうにはっきり明記されておりますが、お金は払っても子どもと会えない、あるいは親と会えない子どもというのが、実は非常にたくさんいるんです。

私自身もその1人の当事者でありますし、今回、陳情の参考人として参加している各位もその当事者の1人です。ぜひ今回はそういった背景及び現状の問題点をお聞きいただいて、また御不明な点は御質問頂きながら、陳情の内容について善処していただければ幸甚と存じます。よろしくお願

いいいたします。

○柴田圭子委員長 では、鈴木参考人。

○鈴木明子参考人 本日はお忙しい中、お時間を頂き、ありがとうございます。私は、東京から参りました。ただ、千葉県とは実は縁が深く、私の父祖の地は千葉県八千代市、それから船橋市になっておりまして、こちらからすごく近いところで、とても親しみのある土地です。それから、こちらの白井梨マラソン、とっても楽しみにしていたんですけども、今年、開催がどうなるのかということ でちょっと心配をしております。よろしくお願いいたします。

私の事例なんですけれども、私は当時中1になったばかりの12歳の息子と引き離されました。私の 場合には、精神的DV、経済的DVが結婚以降ずっと続いていたんですけども、いろいろ我慢して いたところがありました。ただ、東日本大震災を契機に、それがいろいろと噴出してきたというこ とがございまして、家庭内でいざこざがある中で、引き離されてしまったということです。

あと、いろいろ細かくて見えづらいかもしれない、いろいろな問題があったんですけども、その 後、裁判所に調停で訴えたんですけども、裁判所では今現在、基本的に月1回2時間とか、月2回 1時間とか、そういう決定が出されまして、会えるように一旦はなりました。

私は精神的DV、経済的DVを受けておりましたので、本来は離婚したかったです。ただ、離婚し たら、会えなくなると法律の関係者に言われまして、私も泣く泣く離婚は諦めて、離婚しないと訴え てまいりました。ただ、相手方からは離婚を求められて、そこから5年戦いまして、最高裁までいき まして、別居2年半の事実により離婚が決定いたしました。

離婚が決定した途端に、調停調書で決められていた面会交流が途絶いたしました。その後、裁判で 離婚勧告というものがございまして、裁判所から相手方に調書どおり合わせたほうがいいのではない ですかということで、アドバイスといいますか、離婚勧告ですから、勧告していただいたんですけども、それでも会うことはできません。12歳、うちの息子はもうすぐ20歳になります。私、8年間も ずっと裁判をやってきました。今、最終段階になりまして、面会交流妨害ということで、損害賠償請 求訴訟を地方裁判所に提示しております。ただ、残念ながら、このコロナ禍の中で全く進んでおりま せんけれども、丸3年会えないまま子どもは成人する、そういう状況にありますので、ぜひこういう 状況を変えていただきたいと思っておりますので、皆様ぜひよろしくお願いいたします。

○柴田圭子委員長 武田参考人。

○武田典久参考人

まず、弊会の紹介を簡単に済ませます。親子ネットさんと言われております。正式名称は記載のとおりでございます。目的、書いてあるとおり、別居または離婚後の親子が自然と会える社会、こういう社会を目指して、民法の改正、公的支援制度、これらを確認したいということで、活動を12年前に始めました。会員数約500名弱でございます。勉強会をやったり、いろんなアンケートをやったり、今日もそうですが、働きかけをやったり、我々の仲間、年に1人ぐらい自殺します。死ないように手を差し伸べる、そういった活動を12年間続けてきてございます。

我々の応援団でございます。国会に議員連盟が2014年に設立されました。超党派の国会議員の議連でございます。今、メンバーは80名。会長は元文科大臣の馳先生になっていただきまして、ごらんとおり超党派でございます。国民民主党、立憲民主党、公明党、日本維新の会を含めて超党派での議連から始まって、そこからいろいろ国政の中での応援をいただいている。こんな状況でございます。ここには名前は記載しておりませんが、千葉県下の国会議員の先生でいきますと、白須賀先生、小西先生、あと野田先生に参加をいただいております。

3点目、ここから現状に入りたいと思います。委員の先生方はよく御承知かと思います。下に出てあるとおり、今、大体離婚件数って20万件ぐらいと言われております。その中で両親の離婚を経験する子どもの数ってどのぐらいいるのかという数字なんですけれども、直近では22万人でございました。下に出てあるとおり、86万人というのは婚姻の件数です。これをごらんになっていただければ分かりますとおり、今、我が国では4分の1のお子さんが離婚を経験しているんです。両親の経験をしています。

こんな古い話という話でございますが、ベビーブームのときの280万件、このときに離婚を経験しているお子さんの数が8万人でございました。今や全く状況が異なっております。昨今、イクメンとか父親の育児参加、いろんなこんな風潮もありまして、離れても子どもの養育に関わりたいというお父さん、今、実はお母さんもそういう状況にございます。面会交流支援の調停というんですが、18年でこのように数字が伸びているところでございます。これが実態です。

じゃ、大きく2つ、面会交流と養育費、実際にどうなんだというところです。左側が面会交流です。右側が養育費。下に結論だけ書いてございます。面会交流に関しては7割ができていません。右側、養育費、2割しか払われていません。実は左側が2011年の調査結果、右側が2016年の調査結果でございます。この間イベントとして何があったかという、実は民法766条の改正・施行がなされました。要は左がビフォー、右がアフターです。結果、何ら改善されていないという事実がお分かり頂けるかと思います。

じゃ、今の日本の法制度はどうなっているのかというところで、簡単に触れさせていただきます。

1点目が、児童の権利条約、子どもの権利条約ともいいます。我が国は1994年に批准をいたしました。第9条に親子不分離の原則というものがございます。内容は割愛させていただきます。ハーグ条約、この精神にのっとりまして、先ほど花村さんから連れ去りという表現がありましたけれども、国際的な子の奪取、子の奪取というのが公式な表現です。国際的なものは禁止しようということで、しかしながら、国内では全く改善されていない。要は国内と国外は別ですよということです。この第9条、先ほど花村さん、鈴木さんからの事例でもありましたとおり、子どもの権利である親子不分離の権利が守られているとは言えないと思っています。ハーグ条約締結によって国際間の子の奪取が指標とされましたけれども、国内では是正されていない。ダブルスタンダードであると考えています。

続きまして、2012年の民法766条改正でございます。左側が改正前、右側が改正後でございます。この2012年の改正をもって、初めて我が国の民法上、面会交流という言葉が登場しました。ただ、条文を読んでいただければお分かりのとおりですので、必要な事項はその協議で定める。何か本当に定めないかんのかいみたいな、こういう書きっぷりでございます。

実際、実務上、役所の方はお詳しいと思うんですが、離婚届に実はこのタイミングで、養育費の取決めをしましたか、していませんか、面会交流の取決めをしたんですか、していないんですかというチェック欄が設けられました。これは実は平成24年4月からスタートしておりますので、これは法務省のデータではございますが、導入以来のデータで、チェックしているという自己申告が6割です。実際、本当にしたかどうか分かりません。その後、本当に養育費が払われて面会交流がなされているかどうかというのは、そんな調査結果はございません。

そんなことで結論といたしまして、厚労省の調査結果にもございますとおり、面会交流、養育費支払い、共に改善が進んでいないということは明らかだと思っております。

これも逆に、委員の先生方のほうがお詳しいと思います。こういった4人に1人が両親の離婚を経験している。その中で、8割が母親が監護者になっている。そんな中で、子どもの貧困、今、独り親の貧困というのが顕著であると言われております。直近のデータで大人1人と子ども、まさに独り親ですね、47.7%、これが相対的貧困であるということでございます。これって最近の話なのかなと思っていろいろ聞いてみましたら、この傾向は1980年代から一貫してこの傾向なんだと。こういった母子世帯の貧困が独り親の貧困を招いて、それらの皆さんに対してどう支援していくのか。今回テーマ

である養育費も、その一環になり得ると考えています。

次、先ほどの養育費が支払われてないという理由に関して、8割が払われてないという調査結果がございました。この後に、実は何で取組をしてないんですかという設問がございました。基本的に、一番上に書いてあるとおり、相手と関わりたくないでございまして。そのほかごらんになっていただいで、支払う能力がないではなく、ないと思った、意思がないではなく、ないと思ったという表現でございまして。これを見て、話し合っているとは思えない。定量的な結果が出ているかなと考えています。気持ち的には分かります。早く離れたい。ただ、子どものことは別なんじゃないかというのが、私どもの思いでございまして。

面会交流の現状でございまして。我が国での現状でございまして。大体月1回数時間ぐらいです。海外がいいとは言いませんけれども、海外では年間100日とか、今どちらかというとならぬなんかへいきますと、50%、50%という流れになってきています。

当事者の体験として花村さん、鈴木さんからもありまして、面会交流というのは基本的には監護者、親権者の意向次第、これで決まります。これは民間の支援団体（F P I C）というのがあります。ここも実は月1回しかやりません。昨今は非常に多いんですが、祖父母も孫に会いたいけれども会えなくなっている。こんな状態でございまして。

いろんな方がいらっしゃると思いますが、親子ネットの会員は、月1回公園で遊ぶどこかの叔父さんになりたいわけではなく、私たちは別居・離婚後も子どもの養育に関わって責任を果たしたい、こういう思いの親の集団だと御理解頂ければと思います。

じゃ、仮に面会交流と養育費に関して裁判所で合意しましたと。合意したら会えるようになるんでしょうか、養育費が払われるようになるんでしょうかというアンケート結果がございまして。これは日弁連調査です。これは2014年ですので、民法改正後の調査結果です。これ実は我々も協力をしております。

養育費よりも、ここはどちらかというとならぬ交流だと思っています。裁判所で合意しても実に44%、全く面会できていません。あんまり法的なことをここで言うのはあれなんですけれども、間接強制という方法があるんですが、後で述べますけれども、一定、こんなふうに交流するのがよろしいんじゃないでしょうか。子どもの年齢ごととか、そういったモデルを示して、家庭裁判所の調停の場で納得ある合意を目指すこと、これが必要なのではなかろうかと考えています。

いよいよ昨今の動きに入ります。これまでの流れ、約11年間いろいろと動き自体はございました。経過は置いとしまして、2012年、民法766条が改正・施行されました。2014年3月に超党派議連が発足いたしました。同じタイミングでハーグ条約の批准がなされました。その間、実は議員立法とかいろいろ動きはございましたが、今、実現されるに至っておりません。

そんな中、2019年11月、政府・法務省が公式に共同親権を中心とする検討を開始した。今このタイミングでございまして。この政府の動きに至った流れを少し紹介させていただきます。

1点目、国連の子どもの権利委員会、我が国に対して共同親権の立法勧告がなされました。右側に邦訳が書いてあります。きちんとやりなさいという勧告がいよいよ出されました。これは実は私どもの子どもがジュネーブに行って演説をしました。結果、この勧告が出ました。これを受けて、国会での議論がなされました。安倍総理が子どもの気持ち理解できるという答弁を経て、保護所で検討させるという答弁をいただいて、その結果を受けて、先ほどの法務省の研究会が開始したという流れでございます。

下に書いてあるとおり、ここは共同親権だけではなく、そもそも親権概念って今のままでよいんだろうか、離婚後共同親権導入、いいのか悪いのか、あと離婚要件、協議離婚って本当にこのままでいいのとか、養育計画を作ろうと、これは後で触れさせていただきます。こんな方策が検討されております。この研究会を経て法制審に上がって、法務大臣の答申を経て法制化と。全てうまくいけば、こういう流れで進むという流れでございます。

ここで少しポイントを述べさせていただきます。離婚・別居を含めて100人あれば、100通りという御指摘をよく頂きます。おっしゃるとおりです。しかしながら、類型化できる部分、要素、これはあると思っております。

1点目、不法な連れ去りというものが最初のスタートかと思っています。左側、これは女性週刊誌です。真ん中、実はこれは日弁連が発行している本です。右側はちまたで、本屋で売られている離婚本です。真ん中だけごらんになっていただければと思うんですが、監護者の指定を受けようとすれば、まず子どもを依頼者の下に確保することが法曹界の常識であると言われております。ここにはDVのための避難とか、そういう文言はありません。依頼者を勝たせるためには連れ去れって言うんです。いろんな問題点があるかと思います。下に後藤富士子弁護士の発言、あと甲南大の櫻井先生、自力救済が許されるって法治国家なのかと。こんなコメントが出されております。問題点の一つというふうに御認識頂ければと思います。

次に、裁判所の中でどんな光景が繰り広げられているかということ、少し分かりやすくこちらのスライドで表現をさせていただきました。日本の民法上での法廷離婚理由、いろいろあるんですけれども、葛藤の原因となるのは、その他婚姻を継続し難い重大な事由があるとき、民法770条の条文でございます。

この条文があるためにどうなるかというと、要はこれって有責主義と言われます。どっちが悪いということをお互い言い合います。お父さん、お母さんに育児放棄しているとか、無駄遣いしているとか、お母さん、お父さんに家庭を顧みないとか、あんたはDV、モラハラだとか、こういったことを延々やります。子どもたちは、下に書いてあるとおり、この場には一切登場せず、意見を聞かれることもございません。要は相手方の有責性を立証するため、お互い弁護士とタッグを組んで罵合いをして、こんなやり方、制度がより別れようとする夫婦を戦わせている側面があるのではないかと。

海外では今は有責主義じゃなくて、破綻主義になっています。夫婦の問題と離婚の問題、子どもの

問題は、全て切り離そうという考え方でございます。後で紹介します。

次、字が細かくて恐縮でございます。親権・監護権の決定基準というところでございます。これ上は公式な政府答弁です。ちゃんと審議して、子どもの利益の観点から決めているんですよということを、いろんな当時の大臣、今の大臣も言っています。

実は親子ネットでは、女性50人にアンケートを取りました。別居親です。結果はごらんのとおり、もともと主たる監護者であった、ほとんどです。裁判所で監護者指定、どっちが監護するということ争って勝ったのは3人です。7%。離婚のときに親権・監護権を争ったのは2人です。6%。つまり連れ去った後の継続性の原則、これによって親権・監護者が決められているエビデンスになるものと考えております。

下に判決文例、お決まりです、我々四十数名、ほとんどこういう同じ文章で決められています。何が問題かという、DV問題もここにまた出てくるかと思えます。

あとはもう一つ、DV問題です。住所非開示という手続があります。大前提は、抗弁の機会、手続保障があって、DV認定とか住所非開示措置、これは当然の措置であると考えています。しかしながら、今、そういう手続保障のない住所非開示というものを、心ない弁護士が進めるケースが非常に多くなっています。これが下のケースです。

DV等支援措置による住所非開示ということでございます。総務省のホームページを貼り付けさせていただきました。公式には、警察、配偶者暴力相談支援センターなどの意見を聞いて確認するという表現になっておりますが、実際の運用上は配偶者暴力相談支援センターの相談証明書を出すと、住所非開示となります。役所の方いらっしゃいますので、後で確認頂ければ、そのとおりかと思えます。要は突然の連れ去り、引き離しに始まって、手続保障のないDV支援措置。DV加害者、これは排除すべきと思っています。そうではない別居親も子どもとの関係が断絶され、長期化する。こんな考え方でございます。

こういうことを受けて、これは実は私が先月、家族法研究会に参考人として出席をして、その際に提案ということで提出した資料を、そのままこのスライドは使わせていただいております。繰り返しますが、子どもの連れ去りを原則禁止にさせていただいて、緊急を要する避難をどういうふうに整理していくか、ここをちゃんと今の日本の支援のリソースも考えながら、制度設計も含めて考えていきたいと思います、これが1点。

2点目、離婚関連の司法手続。離婚前に一定の熟慮期間を持ったり、これは韓国の例です。一定の別居期間を経た夫婦には離婚を認める。先ほどの有責主義から破綻主義への転換です。しかしながら、慰謝料とかはこの離婚裁判ではやらないで、訴訟で対応する。あとは明石市の例で具体的にありますが、離婚前の養育計画の策定の義務化、あと養育費の算定表というのは裁判所は準備されていますが、明確なガイドラインは我が国にはございません。なので、なぜか分からない、根拠のない月1回2時間というところに全員がなっています。

その次、面会交流頻度にとどまらない子ども視点での提案型の調停運用、これはオーストラリアでこのような考え方を取っております。あと、面会交流の権利性、ちょっと細かいことは時間の関係もありますので、これ以上は触れるのをやめます。

あと3点目、協議離婚制度でよいのかと。協議離婚を認める国は、恐らく世界で数か国ぐらいだと思います。協議離婚って簡単に言うと、親権と名前だけ決めれば紙っぺら1枚で離婚できますので、養育費も決めなくてよくて、子どものことを何も決めなくても離婚できる。これが日本の制度です。

離婚後共同親権制度の導入。これはまた後でも触れますが、死別でもないのに女手1人で育てるというのが美談のように、まだすごいと言われることが多いと思っています。本当にそうなのかと。本当に別れたお父さんなりお母さん、何も関わらなくていいのか。要は1人で育てることが本当にいいんでしょうか。そんなふうに思っています。お金だけ払えという方もいらっしゃいます。あとはこういったケース、やはりDV問題というのはつきものでございますので、こういった制限事由となるDVというのはちゃんと定義していきましょうという提案を先月させていただきました。同じ、今後の提案ということを御理解頂ければと思います。

あとはDVに関して若干だけ触れさせていただきます。DVは憎むべきものでございます。我々、DVに関しては、共同親権及び面会交流に関しても制限事由にすべきと思っています。ただ、今のDVの認定の中でいいますと、これまた先ほどの別居親とお母さんのアンケートの続きなんですけれども、別居お母さんは実に76%、DVを受けたと言っています。でも、監護権もないし、親権も失っています。これって別居、その相手方の父親がDV加害者で、子どもを虐待することにつながるリスクはないんだろうかと考えています。この問題は非常に複雑な問題かと思っておりますので、こういった一定の考え方、ガイドライン、あとは手続保障のための一定の公的機関の関与、こういったものが必須ではなかろうかと考えています。

有識者の発言ということで、シバユキさんという弁護士の御発言、大正大の教授であります青木先生の御発言、きちんと体系化された方式が実はもうございます。こういったことも含めて検討をしてはいかがかと。そんな話でございます。

兵庫県明石市の取組に移らせていただきます。詳細については、実は2月に親子ネットで講演会をやりまして、明石市の泉市長に来ていただきました。その際の資料も添付しておりますので、今日は簡単にポイントだけを御紹介させていただきます。

明石市の子ども養育支援、これは泉市長のプレゼン資料をそのまま一部だけ貼付けをさせていただきました。大きく3つです。関係機関、要は離婚後の養育費とか面会交流の問題に関して、役所のリソースだけではできない、そんな専門性はない。じゃ、どういう人材と、どういう関係機関と連携を取ればいいのかということから着手した。これが1点目です。

2点目、面会交流支援。明石市は独自で面会交流支援を始めました。もう三、四年前ですかね。養育費の確保支援、これは昨年の秋ぐらいからまた新聞でかなり取り上げられているということでござ

います。

これは2014年、もう古い話でございます。関係機関と連携をしなきゃいけないということで、相談体制の充実をやりました。この相談体制、これは弁護士を正職員として雇っていったということから始まっています。参考書式、今日、表にもありました法務省のパンフレットあるじゃないですか、あれの元というのは明石市の書式でございますので、参考書式を配付して、離婚するときにはちゃんと面会交流と養育費を決めてねということを2014年から始めております。役所だけではできないので、関係機関、具体的には法テラス、神戸家庭裁判所、あと面会交流の支援団体等々を含めたネットワークを作ったのが一番最初でございます。

その後、細かい話になりますが、母子手帳ならぬ養育手帳、要は別居のお父さんとお母さんと、子どものことについて日記を交換し合いっこするんです。これは子どものためです。こんなものを配布したりとか、親の離婚を経験した子どもってどんな気持ちになるのという啓蒙の資料を作ったりでありますとか、親子交流サポート、これは明石市の天文台を無償開放する。面会交流のためであればと。こんなことを2014年に始めたということでございます。

その後、離婚に対する考え方をきちんと卸両親に勉強してもらう機会が必要なのではなかろうかということで、離婚前講座を実施したり、あと離婚を経験した子どもたちだけ集めてキャンプをやりましょうでありますとか、2016年から面会交流のサポート事業、千葉県でもやっております。市としては明石市が一番最初かな。

次、2018年、養育費立替パイロット事業、これは保証団体と提携して、養育費を市が立て替えます。これを始めております。

先ほどの子ども養育プラン参考書式、これの御紹介です。左側が明石市のもともとの書式でございます。2年半かかりましたけれども、2016年10月に法務省のパンフレットになりました。ただ、パンフレットはまだ配られているだけだと思います。こういった動きによって、少し申し上げた離婚時の取決め率、全国6割ですよ。明石市は7割でございます。ただ、7割でいいと私どもは思っておりません。

ここはちょっと参考までにということで、これも実は2月の講演会で我が国ではどんなふうに、今、日本の親子法制って海外に比べると50年遅れております。でも、50年遅れているんだったら、50年遅れで一番いいものを作ろうよというのが私どもの願いです。例えばオーストラリアの例ということで、私たちは非常に高葛藤というのを嫌います。離婚する両親ですから、やっぱりけんかするんですよ。でも、けんかをたきつけるような有責主義とか、そういうのをやめようよと。

オーストラリアの例えばで言うと、最初から裁判所で争うなど。そうじゃなくて、FDRといいまして、これは国の機関です。ここではお互いの悪口とか全く関係なくて、両親が公的機関に向けて、子どもためにはこうすべきという主張をお互いやり合う。これすみません、配付資料には資料のページ数の関係で入れてございません。こんなことをやっていて、それで決まらなかったら、初めて家庭

裁判所へ行きましょうと。争い事になります。そこはやむを得ません。このことをFDR前置主義といいます。

こういったモデルを一から作るのは我が国では難しいのかなと思ひまして、実はたたき台として、これは配付資料にも書いております。代わって自治体ができないか。このFDR、要はADRですね、法的外紛争手続、こういった部分に対して支援をすることはできないだろうか。実は港区はこの4月から始めました。ADRを選定して、ADRの費用を港区が助成しています。

これはもう少し進んだ考え方で、もうちょっと役所の内政でできないか。それに対して当然、役所に専門の人材がどこにでもいるわけじゃないと思っていますので、例えば弁護士に委託したりとか、NPOに委託したりとか、こんなたたき台があるのではないのでしょうかというたたき台を私がお示しして、パネラーの皆さんからいろんな意見を頂いたということでございます。なので、別にこれは正解でも何でもありません。ただ、こういうことを考えていく必要があろうということで、今日の委員の先生方にも少しごらんになっていただきたいと思います。資料をつけました。

最後になってまいりました。まとめさせていただきます。今の我が国の法制度を含めて、問題は大きく2つだと思っています。

1つは、何度も繰り返になりますが、高葛藤の要因となる法制度、いきなり連れていかれて、いきなり預貯金全額持っていかれて、自分に心当たりがない、心当たりがない理由ってありますけれども、ただ、そうは言いながら、やっぱりそれをやられるとこっちも葛藤が高まります。これが1点です。

先ほど繰り返し述べてきました有責主義、右側の名前と親権だけ決めて別れられる自由奔放な協議離婚制度の是非、手続保障のないDV防止法、あと離婚後、我々は強制単独親権制度というふうに思っています。これしか選べませんから。あと面会交流と養育費の権利性、こういった法制度。

あともう1点、多分もっと大きいのは私は下だと思ひていて、我が国では離婚は親子の別れという常識がまだまだございます。これはいろんな学者さんが言いますが、家制度に起因する流れの文化だと言われている。いろんなこういう同居親、別居親、別居親でも我々と違ってこういう人います。離婚したら子どもともう関係ない、離婚した子なんか知らない、金なんか当然払わんし、会いたくもねえよ、そう親は世の中にはいます。悲しいですけど。再婚したら、新しい親が子どもを養えばいいって言う別居親もいます。それでお母さん、お母さんと言うと、同居親側は私が1人で育てるんだ。これはよく言われるんです。私の幸せが子どもの幸せ。本当にそうだと思います。

それに対して国は、法は家庭に入らずという文化はまだまだ強い。裁判所に行ったら我々は言われます。大きくなったら子どもさんは会いにきますよって言われます。何の根拠を持って言ってくれているのかさっぱり分からない。国の政策は、貧困問題というのは独り親支援なんだ。私は違うと思います。子どもへの支援です。貧困の支援って、ほかのアプローチがあるんじゃないかと思っています。こういう文化をどうやって変えるのか、法制度と併せて考えてほしいと思っています。

最後、まとめで、今は本当にこの単独親権制度、選択肢がありません。強制的に子どもから片親を奪う制度になっています。ただ、とはいいいながら、これを廃止したらこれで終わりかという、多分そうではないと思っています。共同親権になったら解決できるのか。多分そうではないと思います。関連の処方箋、あと自治体の皆さんも含めた、どう支えるのかという制度設計、この文化を変えるために離婚しても親子というのは離れてもこういうふうにあるべきなんだ。こういう立法宣言が求めるものと思っています。

最後のスライドです。これはちょっと古いんですが、こういう議論のときにいつも子どもの声は聞かれませんか。これはNHKのハートネットだったかな、「離婚の子どもたち」という番組が流れました。離婚を経験した元お子さん、いろんな意見があります。偽らざる気持ちが出てくるんだろうなと思っています。

このように両親の別居・離婚、離婚しないほうがいいんですけれども、何よりも多くの子どもたちが苦しんでいると考えています。ぜひ白井市議会の先生方の御理解、御協力をいただいて、御検討を頂きたいと考えております。

最後ちょっと、これは配付させていただいていますが、地方議会陳情、いろんなところでやっています。千葉でいいますと、お隣、鎌ヶ谷市、千葉県議会、松戸市、我孫子市、柏市、印西市、この辺りで同様の、もう古いんですけれども、同様の陳情・請願が採択されて、国への意見書も出していただいたりもしております。今回、法務省でこういう本格的な検討が始まったと。まだ議論はこれから2年、3年かかると思っています。そこに対して地方議会の皆様からも御賛同を得て、後押しをしていただくために意見書を出していただきたい。あと併せて、明石市のような子どものための取組、一部でも導入頂ければということで取りまとめをさせていただきました。国への意見書も添付させていただいている。これは千葉県議会の文面そのままでございます。

ちょっと今日、時間もあると思いますので、いろんな資料もございますが、私からの説明はここまでとさせていただきます。御清聴ありがとうございました。

○柴田圭子委員長 お疲れさまでした。

ここで暫時休憩したいと思います。再開は11時10分よろしいですか。10分で再開と。

休憩 午前11時02分

再開 午前11時10分

○柴田圭子委員長 では、会議を再開いたします。

以上で説明は一応終わったと考えてよろしいですね。ありがとうございました。

それでは、質疑を行います。参考人の方は既にやっていますけれども、発言に当たっては挙手をしていただいて、私からの指名を受けてから発言をお願いいたします。

では、委員の皆様、質疑はございますか。

古澤委員。

○古澤由紀子委員 説明を聞かせていただいて、いろいろ思うところがありました。陳情の審査というのは、陳情事項について審査するのが本来ですので、1の実効性のある面会交流が可能となるよう、ここについてお聞きしたいと思います。

民法の766条が2012年に変わりましたが、実質的には変わってないと思うんです。ただ、面会交流とか、その辺の文言が明記されたという点はありますけれども、本質的な中身は変わってないのではないかと思います。変わらない理由というのも多分あるんだろうなと思います。

そういう中で、陳情事項1に「実効性のある面会交流が可能となるよう速やかに法整備」ということが書いてありますけれども、実効性ある面会交流も可能となるような法整備とは、いかなるものであるとお考えになっていますでしょうか。

○柴田圭子委員長 武田参考人。

○武田典久参考人 一言で申し上げますと、面会交流の権利性でございます。権利の明瞭性でございます。だれの権利か、どういう権利か。民法766条は、当時、国会で法制審も含めて議論がありました。だれの権利かを含めて、そこは結論を出さないまま法案になりました。したがって、今、面会交流というのは、日本国内ではだれの権利かということも決まっています。子どもの権利なのか、親の権利なのか、要は権利性、権利というふうに認められたものではないんです、今の民法766条では。

○柴田圭子委員長 古澤委員。

○古澤由紀子委員 法的な位置付けというものを権利の明瞭性にしてほしいということですよ。それは分かりますけれども、ただいまの御説明をずっと聞いていた中で、実効性という言葉の中には、今おっしゃった権利の明瞭性だけではなくて、本当に、例えば面会交流が文言で書かれているだけではなくて、面会交流ができるようにしてほしいということではないかと受け取ったんですけれども、その部分はどうか。

○柴田圭子委員長 武田参考人。

○武田典久参考人 御認識のとおりです。

○柴田圭子委員長 古澤委員。

○古澤由紀子委員 そうすると、民法に関するものですが、法律の中で実効性を担保するというのは非常に難しく、法律はその基準なり、こうあるべきとか、そういうものを規定はしてくれるけれども、実際にだれかが調整して、片方の親と子どもが会えるようになるところまでの実効性というのはない、それは別のところだと思っているんですけれども、それに関してはいかがですか。

○柴田圭子委員長 武田参考人。

○武田典久参考人 御認識のとおりです。面会交流の権利性、これは法的に裏づけを取るのが1点。もう1点が、今日の陳情の2番で御紹介しました支援制度、これは国によるものなのか、地方自治体

によるものなのか、その裏づけとなる法制度及び予算措置、法的性質と支援制度があつて初めて実効性があるものになると考えてございます。

○柴田圭子委員長 古澤委員。

○古澤由紀子委員 そうすると、今の御説明によると、1と2はセットということですね。下支えるものが地方公共団体の支援だということですか。

○柴田圭子委員長 武田参考人。

○武田典久参考人 地方公共団体に限らないと思っておりますが、最大の候補であると思っております。

これは私の素人の理解ですけれども、法制化がないと予算もつかない。そうすると、支援制度も立ち上がらない。ちょっと今うろ覚えですが、面会交流支援制度はあります。面会交流支援団体に対する支援制度を厚労省が用意しました。千葉県はありがたいことに手を挙げていただいて、東京都も手を挙げました。あと、県では熊本県、そのほかの都道府県は手を挙げません。こういうものをより分かりやすく支援頂くような制度のために、もう一步踏み込んだ政府の中での検討が必要であらうと考えています。

○柴田圭子委員長 花村参考人、陳情者ですから、何か付け加えることはありますか。

○花村憲太郎参考人 質問に対する回答という意味ですか。

○柴田圭子委員長 先ほど手を挙げておられたので、何か付け足しであるのであれば発言をお願いします。

○花村憲太郎参考人 一旦大丈夫です。

○柴田圭子委員長 では、ほかの質疑ございますか。

徳本委員。

○徳本光香委員 知らないこともたくさんありましたので、勉強させていただきました。

陳情趣旨のところ、お話には養育費の払われてない実態などが出てきたんですけれども、今回の陳情のところにはあまり養育費の義務化などは書いていないんですが、養育費を支払う義務化というのにも必要だと考えておられますか。陳情者にお聞きします。

○柴田圭子委員長 花村参考人。

○花村憲太郎参考人 御質問ありがとうございます。御認識のとおりで、両方が必要だと思っております。ちなみに、私は冒頭申し上げたとおり、連れ去り直後から全額支払っておりますし、この場にいる当事者は全て同様です。子どもに会えておりませんが、支払っているという当事者が今回参っております、養育費は当然、支払われるべきものだと考えております。

以上で回答になっていますでしょうか。

○柴田圭子委員長 鈴木参考人、手を挙げていますけれども、徳本光香委員、よろしいですか。挙手されていますけれども、お答え頂けますか。

鈴木参考人。

○鈴木明子参考人 ありがとうございます。私、実は養育費を払いたいということで、裁判、調停を起こしました。裁判所からは、当初、相手方が拒否した場合に養育費を受け取らせる手だてがないということで、取り下げてくれと言われました。ただ、私は相手が受け取らないという事実を裁判所でも欲しいと思いましたので、私に払えという命令を出していただきました。ただし、それ以来3年になりますけれども、相手方に受け取ってもらうことは全くできておりません。面会交流も当然できておりません。そういう事実がございます。

○柴田圭子委員長 今の件でですか。徳本委員、回答を求めますか。

○徳本光香委員 はい。

○柴田圭子委員長 花村参考人。

○花村憲太郎参考人 私自身のということではなくて、一般論としてということになるんですけれども、養育費は絶対に必要だと思います。これは別居・同居にかかわらず、親である以上、双方が負担していくものだと思います。ただ、それを強制的に徴収するとなると、例えばパブリックイメージによくあるような、子どもと離れて暮らしている貧困の、お母さんでもいいですし、昨今であればコロナによってお父さんも大分貧困ということが、私の身の回りにもありますけれども、そういった方であっても、これは強制的に徴収されるとなると、大変つらいことになると思うんです。

同時に、お金を払わなければ、払わない親は子どもに会えなくて当然だという考え方も、これは子どもに会えないというのは地獄よりもつらいことなので、その状態で経済的なベースをきっちりして維持して、社会的な生活を崩さずに、私はちなみに子どもと会えなくなったことで一度職を失っておりますが、そういった経済的な基盤が破壊された状態で、それでも私はお金は払いましたが、払えなくなったらそれで子どもに会えないのかというと、またちょっと違うと思うんです。お金はもちろん必要ではありますが、それと子どもと会うということは、これ両方必要だというのが我々の考え方です。

以上です。

○柴田圭子委員長 徳本委員。

○徳本光香委員 ちょっと出どころが今出てくるかということですが、共同親権を訴えている全国連絡会のホームページなども、そちらの見解を知りたいと思って調べてみて、その論理では養育費と面会交流の問題は別ですよという論理だったんですけれども、そういうお考えでいいですか。私もお金を払わないと会わせないとか、そういうふうにつながるのは危険と思っているので、それは別の権利と思っているので、そこは別だという考えが一般的というか、花村さんの御意見ではどうでしょうか。

○柴田圭子委員長 花村参考人。

○花村憲太郎参考人 別ですが、両方必要だと考えています。補足で武田さん。

以上です。

○柴田圭子委員長 ほかに質疑は。

斉藤委員。

○斉藤智子委員 いろいろ説明とか、また意見を聞かせていただいて、とても勉強になりました。ありがとうございました。

それで今議会で陳情を出されたわけですが、今コロナの感染が、第2波も心配で、議会自体もちょっと日程を短縮したりしている中なんですけれども、どうしてこの時期にという何か特別な理由はございますか。

○柴田圭子委員長 花村参考人。

○花村憲太郎参考人 御質問ありがとうございます。4月以降かな、NHKのテレビで、千葉の当事者がコロナ騒動の後、会えなくなったと。子どもに会えないのは地獄よりもつらいことだということをコメントされた夕方のニュース番組、ごらんになった方がいらっしゃると思いますか。実はその当事者は私です。

ほかにも法務大臣が、オンラインの面会交流をしろと法務省にコメントを出して、かつパブリックコメントもされていましたが、その前後に日経、産経、朝日、さらに中日などなど、クオリティーペーパーでかなりたくさん掲載されて、今回お渡しした資料の一番裏にも報道資料ということで、ちょっと載せているんですけれども、これ一番左側が、コロナで面会交流が途絶えたということです。

我々別居している親というのは、法務省や法務大臣が、例えばオンラインだったらいいんじゃないですかというコメントをしても、それですら心配だからと拒絶されたり、同居親の意向で簡単に拒絶されてしまったり、あるいは感染リスクって同居親も別居親も本来同じはずなのに、あなたは危ない、あなたに会わせることが危ないからって拒絶されたり、非常に簡単に拒絶されてしまって、子どもとの断絶が深まるんです。調停も取り消されていますし、簡単にこんなに親子の関係が破壊されてしまうというのは非常に危険だと。

ちなみに、コロナなので、我々は経済的にもダメージを負っているんですけれども、そうすると養育費にも当然影響があるので、これは本来、父母間でも話し合わなきゃいけないし、深刻な状況だと思うんですけれども、そういったコミュニケーションも簡単に拒絶されてしまう。どこに子どもの存在があるんだろうというのはすごく強く思うんです。

それでこういった時期であるからこそ、問題をまず知ってもらって、当然自治体にもぜひそういった支援の方策を講じていただくことを御相談できればと考えて、今回、陳情に参った次第です。

○柴田圭子委員長 ほかに質疑。

斉藤委員。

○斉藤智子委員 ありがとうございました。

市の現状について、執行部にお伺いしたいと思います。まず、市内の離婚の件数と、そのうち未成年のお子さんがある件数が分かりましたらお願いします。

○柴田圭子委員長 今井市民課長。

○今井美由紀市民課長 お答えいたします。平成31年度の本市の離婚件数は、白井市での受理分98件及び他市から送付分49件の総数147件となっております。白井市受理分の中で協議離婚は81件あり、そのうち未成年の子がいる件数は51件でございます。

以上です。

○柴田圭子委員長 斉藤委員。

○斉藤智子委員 分かりました。あと、教育費とか面会交流についての相談の実態というか、市のほうではどのようなになっているのでしょうか。

○柴田圭子委員長 山口子育て支援課長。

○山口 等子育て支援課長 市としましては、子育て支援課の家庭児童相談室で受け付けております。それで過去の実績といいますか、例ですけれども、昨年度につきましては養育費に関する相談が1件、今年につきましては、同じく養育費についての相談が1件ございました。

以上です。

○柴田圭子委員長 斉藤委員。

○斉藤智子委員 面会交流について御相談はありますか。

○柴田圭子委員長 山口子育て支援課長。

○山口 等子育て支援課長 過去の事例を見ましても、面会交流の相談についてはございませんでした。

○柴田圭子委員長 斉藤委員。

○斉藤智子委員 分かりました。

では、このような面会交流とか養育費の問題が今取り沙汰されていますけれども、面会交流するのに相手がDVで怖いとかいうような話もたくさん出ているし、法整備をすることによって法律を盾に、DVをした人が被害を被るんじゃないかという危惧を心配されている方もいらっしゃいますけれども、市のほうでDVだったり、ハラスメントとか拘束について、離婚をするに当たってのそういう相談もありますか。

○柴田圭子委員長 山口子育て支援課長。

○山口 等子育て支援課長 直接私どものほうには来ていないんですけれども、女性生き生き相談というのがございまして、そちらのほうで相談を受け付けています。

○柴田圭子委員長 斉藤委員。

○斉藤智子委員 件数とかは分かりませんか。

○柴田圭子委員長 山口子育て支援課長。

○山口 等子育て支援課長 申し訳ございません。今手持ちの資料がございません。

○斉藤智子委員 分かりました。

○柴田圭子委員長 後で資料もらえますか。数字は。後でよろしいので、資料をお願いいたします。
古澤委員。

○古澤由紀子委員 今の補足ですけれども、養育費などの離婚に伴う相談があった場合、白井市は今、窓口相談はどこになりますか。今、女性生き生き相談っておっしゃいましたけれども、本来はどこですか。

○柴田圭子委員長 山口子育て支援課長。

○山口 等子育て支援課長 養育費についての専門の相談口は、今のところございません。

○柴田圭子委員長 古澤委員。

○古澤由紀子委員 専門がなくても、来た場合は、専門がありませんからって帰すことはないと思うんですけれども、どこで受け付けてもらえますか。

○柴田圭子委員長 山口子育て支援課長。

○山口 等子育て支援課長 御相談につきましては、家庭児童相談室のほうでお受けいたしまして、いろいろ中身を精査、整理しまして、関係する弁護士相談とか法務省のホームページ、あと法テラスとか、そういったところに紹介するという形になります。

○柴田圭子委員長 よろしいですか。

古澤委員。

○古澤由紀子委員 要はここですというものを打ち出してはいないけれども、相談に来た方が困らずにちゃんと相談をしてもらえる窓口には案内されている状況と受け取っていいですか。

○柴田圭子委員長 山口子育て支援課長。

○山口 等子育て支援課長 そのとおりでございます。

○柴田圭子委員長 和田委員。

○和田健一郎委員 陳情人の方にお聞きしたいのですが、先ほどの陳情事項の2番目でも兵庫県明石市ということで具体例が出されておりましたが、その中で核となる部分が市内、市役所に法テラスがあったということが大きくありまして、残念ながら白井市にはないところでございます。

そこでADRとか、そういうふうなことでぼんぼんと出ていたところでございますが、参考までにお聞きしたいのが、例えば市として、私たちのまちとして法テラスがない中ですけれども、どういうふうな制度としてできるかといった部分をもう一度お聞きしたいと思っておりましたので、お願いします。

○柴田圭子委員長 よろしいですか、武田参考人。

○武田典久参考人 はい。

○柴田圭子委員長 武田参考人。

○武田典久参考人 明石市の泉市長は、法テラスを施設の中に入れたり、次は公証役場へ入れようか、誘致しようかということをおっしゃっております。

そもそもといいますか、明石市では最初に何をやったかという、この問題の相談窓口のための弁護士を採用しました。泉市長が強くおっしゃっているのは、委任じゃ駄目だと。要はちゃんと市の方針にのっとって、子どもを救うんだと。正職員でないとどういう相談方針で受けて、どういう回答をしたまできちんと見られない。だから、明石市は正職員として弁護士を採用するんだというふうになって、今7人いるかな。多分そうですね。何人という人数規模は別にしまして、最も近づける方法は、今も離婚相談、法律相談とかで委任の弁護士はいると思いますけれども、そうではなくて、ちゃんと市の方針、子どもの立場での方針にのっとってきちんと配下に、いわゆる監督下における弁護士を置く。多分それが一番早道ではなかろうかと、明石市の例から私は認識をしています。

○柴田圭子委員長 和田委員。

○和田健一郎委員 あと、先ほど、私もちょっと不勉強なところが多くありまして、さらにADRということでは、たしか弁護士の資格がなくても、要は法廷訴訟代理人でなくてもできる部分というので、解釈としてはなるかと思うんですけれども、ADRを利用したといったところの活用、他市での活用事例と申しますか、そういった具体事例もございましたら、参考までにお聞きしたいと思います。

○柴田圭子委員長 よろしいですか、武田参考人で。

○和田健一郎委員 はい。

○柴田圭子委員長 武田参考人。

○武田典久参考人 ADRに関しては、ADRを具体的に始める形は、今日お配りした2月1日付けの港区の下の記事をごらんになっていただくのが一番よいかと思います。

法務省認定のADR、それで東京都内というところを、港区が紹介するという形になっています。法務省認定でございますので、中には行政書士であるとか、弁護士外のADRの認定委員もいらっしゃいます。その中で、こういう離婚問題に特化した方がいらっしゃって、港区ではその方を中心にADR制度を始めると。そのADRの費用に関して、初回の部分、これは5万円か何かだったと思うんですけれども、その部分を区が助成する。それでADRを活用することによって、裁判所の中での夫婦間の大げんかじゃなくて、きちんと対面で話し合える、そういう状態のお父さん、お母さんって世の中には多分もっといるはずだと。そこをあえてけんかさせないで、ちゃんとADR制度を助成することによって呼び込んで、きちんと決めることを決めてという形を具体的に始めるのが港区の例でございます。

多分、この取組をしましたのは港区が全国初です。それ以外の市区町村は、公式なこういうものはまだやっていません。

○柴田圭子委員長 よろしいですか。

和田委員。

○和田健一郎委員 今日頂いた資料の中でADRって出ていまして、私もADRに関しては触り程度しか知識がなかったもので、ADRの場合での話という、他にもいろんな取り決めしたものがよく崩れてしまうとか、いろいろとそういったところもあって、制度としてはあるんですけども、なかなか一般的には普及してないという、その難しさも感じる場所だったので、港区が恐らく唯一ということで、私としても見守りたいと思っております。

それで何でもかと思しましたら、先ほどから言っている法テラスが白井市にはないということと、人口6万人というまちで専属の弁護士を雇うというのはなかなか希望と、予算枠でいいますと、大体年間200億円ぐらいの白井市という財政の中でおりましたら、実現といったところの比較考量としては難しい部分でございまして、そこでちょっとまた前置きが長くなっちゃったんですけども、港区の動きとして白井市に、今やり始めて5か月が過ぎているところですけども、この中で特に白井市として何かできそうだと思いますか、特に参考となりそうな部分があったら教えていただきたいと思っております。

○柴田圭子委員長 武田参考人でいいですか。和田委員、お答えは。

○武田典久参考人 はい。

○柴田圭子委員長 武田参考人。

○武田典久参考人 港区の取組、実は私も港区に行ってヒアリングをしまして、その中で具体的に5万円の上限という話が1点と、港区の予算規模は分からないですけども、お金持ちなんですね。お金持ちらしいです。ただ、4月以降の予算枠でADR制度を導入するに当たって、5万円上限で、上限の人数も決めていますので、予算措置されたのは367万円でございます。なので、弁護士専任を雇うとなると、なかなか予算的に厳しいと思います。

例えばADR制度で1人5万円の助成を、例えば上限を年間何人までというような、たしか港区もそういう制度にしていたような気がしますので、それによって上限を決めておく、利用者が多かったら、その予算を次年度以降積み上げていくというお考えで、港区の子育て支援課長でしたか、おっしゃっておられました。非常に小さな予算規模の自治体でも、ADRのほうは非常に取り組みやすいのかなと思っております。

もし今日の陳情とは切り離してよろしければ、まとめて資料も御送付しますし、離婚ADRの何が難しいかといった部分も、支援者のADR事業者を御紹介することも可能でございますので、ぜひ議員の先生方、市側の行政の方と共にまた聞いていただくような機会は、この陳情とは切り離して御紹介することも可能でございます。

○柴田圭子委員長 よろしいですか。ほかの質疑は。

徳本委員。どなたに聞きたいか名前を言ってから発言してください。

○徳本光香委員 分かりました。執行部にお聞きします。市では、離婚する方がいらっしゃる場合、面会と養育費の合意書の作成については、どのように案内したり、支援したりしているのでしょうか。

○柴田圭子委員長 今井市民課長。

○今井美由紀市民課長 お答えいたします。平成24年に民法の一部が改正され、第766条では、「父母が協議上の離婚をするときは、面会交流と養育費の分担など、子の監護について必要な事項はその協議で定め、この場合においては、子の利益を最も優先して考慮しなければならない」とされています。

離婚届には面会交流及び養育費の取決めをしているか、まだ決めていないかのチェック欄がありますが、この取決めの有無は離婚届出の要件ではないので、取決めをしていなくても離婚届を受理しております。この取決めをしていない離婚届を受理する場合や、離婚届の用紙を取りに来られ相談があった場合は、法務省が作成している子どもの養育に関する合意書作成の手引きをお渡ししているところです。

以上です。

○柴田圭子委員長 徳本委員。

○徳本光香委員 続けて、執行部にお聞きします。今、全部聞き取れなかったかもしれないんですが、相談があった場合は合意書作成について案内はするけれども、陳情の方が求めているように、積極的に合意書作成をこちらから勧めたり、お子さんがどう傷つくかという資料を渡したりといったこちらからの支援というのは、特にはないということでしょうか。

○柴田圭子委員長 今井市民課長。

○今井美由紀市民課長 通常は、離婚届の用紙を取りにこられたときにお渡ししているような状況でございますが、取決めをしていない場合もお渡しして、御案内はしております。窓口のほうにも随時置かせていただいておりますので、どなたでもお持ちいただけるようになっております。

以上です。

○柴田圭子委員長 よろしいですか。

○徳本光香委員 はい。

○柴田圭子委員長 ほかの方。

広沢副委員長。

○広沢修司副委員長 丁寧な御説明ありがとうございました。陳情の要旨の中では、2012年の民法の一部改正というところを挙げられて、「子の利益を最も優先して考慮しなければならないと明記されました」ということが書かれています。

先ほどの御説明でいろいろ伺いましたけれども、子どもの連れ去りとか、そういうもので強引に持っていかれて、それが泣き寝入りみたいな状態になっているということで、いろんな法整備をとという内容に受け取ったんですが、子どもの利益ということを考えますと、そういう意味での保護制度も必要なんじゃないかと思うんです。支援なのかもしれませんが、その辺について伺いたいんですが、子どもの利益というものについてどのようなお考えを持ちになられていますか。

○柴田圭子委員長 どなたに聞きますか。

○広沢修司副委員長 陳情者の花村参考人。

○柴田圭子委員長 花村参考人。

○花村憲太郎参考人 子どもの利益、法務省であつたり家庭裁判所のパンフレットには、養育費と面会交流は子どもの健全な育成の両輪ですというふうに明記されています。私も基本的にはその趣旨に賛成しております。

ただ、金を払えばいいのか、月に1回2時間会えばいいのか、そういうことではないと思います。離婚してもお父さんはお父さんですし、お母さんはお母さんです。そこは変わらないので、子どもは父母双方からあふれる愛情を受け取って、それを実感できるように、もちろん経済的にも、それからフィジカルな接触についてもそうですし、いつでもお父さん、お母さん双方に必要な相談ができたり、お話ができたりするような精神的な距離を築いていける関係が必要なのではないかと考えております。これで答えになっていますか。

○柴田圭子委員長 広沢副委員長。

○広沢修司副委員長 ありがとうございます。

それでは、今、父親という立場の御回答だったと思いますけれども、子ども自身の意見というものをどのように聞き取るか、それをどのように反映させるかという仕組み作りについては、何かをお考えはお持ちでしょうか。

○柴田圭子委員長 花村参考人。

○花村憲太郎参考人 私の子どもは連れ去られたときに1歳半で、意思表示が明確にできる、聞き取って何かできるかという、多分、世間一般では意見を重視される状況でありませんでした。その時点で、父親というものがどういうものなのかというのを分かっていなかったと思うんですけれども、ほかの人とは違う特別な人だという認識はあって、お父しゃん、お父しゃんというふうに私のことを呼んで、よく甘えてくれていたんです。

子どもの気持ち、親子の関係って、委員の先生方もそうだと思うんですけれども、様々な衝突もしながら変わっていくもので、その一定時点の、例えば1歳半で別れて、3歳のときに会って、ちょっと忘れてしまっているから、ぎくしゃくしていることをもって、これが子どもの気持ちだとか、思春期にぶつかったから、これは合わないんだとかそういうものではなくて、親子共に成長していくものだから、そこはこの時点で聞いたものが必ずしも正だということはないんじゃないかと思います。

ただ、ほかの委員の方からちょっと言及されていたように、例えばDVがあつたりとか、虐待があつたりとか、そういったことがあつたときにその声をきっちりキャッチアップしていく、そういう仕組みは必要だと思っています。それはまさに自治体でそういう窓口を作ってあげたり、定期的に、例えば何かレポートをしたり発信をしたりとか、様々なことができると思うんですけれども、子どもの声を聞いていく仕組みについては、例えばそういった窓口で接触をしていく中で、ある程度分かって

いくものなんじゃないかなというふうにも考えております。

これで答えになっていますか。

○**広沢修司副委員長** 分かりました。

○**柴田圭子委員長** よろしいですか。武田参考人に求めますか、答弁。

武田参考人。

○**武田典久参考人** 若干補足させていただきます。子どもの意見表明権は非常に大事です。聞かなきゃいけないです。今日、子どもの権利条約の条文の9条を見せましたけれども、第何条か今言及できませんが、明確に子どもの意見、それは聞かなきゃいけない。そのように言われているし、私も賛同します。

ただ、1点だけあるのは、子どもがこう言ったからあんたが決めたというのは、私はあり得ないと思っています。具体的に言うと、子どもに対して、パパとママとどっちと暮らしたい。これは子どもに非常にづらい選択をさせている。でも、日本の裁判所はそういう言い方をまだします。子どもの意見表明権はちゃんと尊重してあげて、それを聞く。でも、それを決めるのは、子どもに決めさせちゃいけないんです。そこの感覚が私は違うと、今の我が国の世の中での考え方は違うと思っていて、非常に重要でありながら、しかし選択の責任を子どもに負わせては絶対ならない。

子どもの意見表明については私はこのように考えて、ちょっと補足させていただきます。

○**柴田圭子委員長** 斉藤委員。

○**斉藤智子委員** 今のお答えにちょっと関係するところで、例えば面会交流について、親は会いたい、子どもが会いたくないという意思表示をしたときには、どのような対応をされているんですか。すみません、どちらでも。

○**柴田圭子委員長** 武田参考人。

○**武田典久参考人** それが本当の真意なのかというのを、家庭裁判所の調査官が一生懸命聞き取ろうとしてくれる人とそうでない方と、完全に二分化します。一生懸命何回も何回もお子さんに会ってくれる調査官もいますけれども、ほとんどの調査官は1回2時間ぐらい会って、いろんなことを聞いて、それをまとめて終わりです。会いたくないって言いました。そこで意見書に時期尚早というふうに書かれて、様子を見ようと書かれます。そうすると会えません。これが現状です。

○**柴田圭子委員長** 花村参考人、手を挙げていますけれども、まとめますか。

花村参考人。

○**花村憲太郎参考人** ありがとうございます。もしかしたら、委員の先生方お聞きになったことがある方もいらっしゃるかもしれませんが、今、片親疎外症候群、通称PAS、パスって言われている、これを御存じでない方がいたら、後でお調べ頂きたいんですけども、これは離れて暮らす親だけじゃなくて、子どもに対する虐待ということで注目されている概念です。

簡単に言うと、我々別居している親は子どもに接触できないから、自分がどんな人間なのか、どの

ように愛しているのか、どういうことを子どもに対してしてあげられるのか伝えることができないんです。ただ、同居親はそもそも葛藤があって、離婚している夫婦なんだから、それはいい感情を持ってないわけですよ。

そのときに、これは家裁のパンフレットなどにも書いていますけれども、お父さんはあなたを虐待していたんだよとか、あなたを嫌っているんだよって、そういうことを言ったりすると、子どもって、特に幼ければ幼い程、親に全面的に依存しますから、それを自分の考えとして徐々に受け入れるようになります。同時に、お父さんが子どもと同居している場合は、あいつは不倫して出ていったんだとか、あいつはおまへの母親としてふさわしくないとか、ひどいときにはだれの子どもだか分からないみたいな話になっちゃうと、これはお父さんに捨てられたら、その子どもは生きていけないわけですから、受け入れていきますよね。だから自らの意思ではないんです。しかし、別居している親を嫌って、会いたくないと意思表示するようになっていくわけです。

これが洗脳虐待と言われている非常に重要な概念で、何が問題かというところ、別居親も苦しいんですけれども、子ども自身も同居親に恣意的にゆがめられた、ゆがんだ人間関係の中でしか自我を発達させていくことができないので、そうすると健全な親子であったり、夫婦であったりといったものがどんなものか分からずに、将来、正常な社会生活、人間関係を形成することができない、非常に長期にわたって子どもの人格形成に強烈な影響を与える深刻な問題なんです。これは専門家でも多数指摘されていますので、ぜひお調べください。

それで、先ほどの御質問に。すみません、前置きが長くなりましたけれども、子どもが会いたくないと言ったらどうなのかという質問に関しては、武田も申し上げましたが、現在の子どもの意思確認というのは余りにも外形的で、形骸化しています。会いたくないって言われたら、そういうことをちゃんとケアしながら、まず子どもを愛している親に会うように働きかけをしていただきたいと思います。

そこで、その親が、例えばDVだったり虐待だったり、刑事裁判で有罪判決を受けているとか、捜査をした結果、警察が証拠をちゃんと上げているとか、明確なエビデンスがあるんだったら、これは別ですよ。しかし、そうではないんだったら、よく分からないけれども、会いたくないと言っている、その表面的な事実をもって、それだけで、じゃ会わせるというふうに行政や司法が決定すること、これこそまさに子どもにとって非常にかわいそうな、それで子どもは親に愛される機会を奪われるわけですから、こんなことがあってはいけないんじゃないかと私は思っています。

以上です。

○柴田圭子委員長 岡田委員。

○岡田 繁委員 大変勉強になりました。私もこの二、三日間、じっくり資料を見させていただきまして、要は片親の子どもたち、今、花村さんがおっしゃったように片親疎外というんですか、子どもたちは自分は生きている意味がないんじゃないとか、生まれてこなきゃよかったとか、あとは生き

ている価値がないとか、そういうことを考える、自己否定をするような子どもたちが多く育つということもちょっと勉強しました。これは日本にとって宝の損失だと思います。

今、アメリカとかフランス、イギリス、そういう先進国の子どもたちに比べると、日本の子どもたちは自己肯定感が非常に低いと言われている。その中で、片親の子たちはさらに自己肯定感が低くなってしまうと、この先、日本はどうなっちゃうんだというふうに思って、非常に危惧することがあります。

そこで武田さんにお聞きしたいんですけども、なぜ日本は50年も、先進国に比べるとこの分野で遅れているか。にもかかわらず、子どもたちにとっては非常によくないことであることが分かっているにもかかわらず、どうして日本はなかなかこれが解決できないんでしょうか。その大本の原因って何だと思いますか。

○柴田圭子委員長 武田参考人。

○武田典久参考人 非常に難しい、本当に私見になりますが、実はアメリカが一番早くて、変わったのが1970年代と言われています。それまでは日本と一緒に。母親単独親権。両親で育てるという感覚がなかった。児童の権利条約ができたのが1989年、90年ぐらいの話です。海外諸国はそのタイミングで、自国の親子関連法制をがたっと変えました。日本は批准はしたけれども、そのままというか、何も具体的に手を打っていません。その当時のまま。民法766条でちょっと変わっただけという状態かと思います。

やっぱり大きくあるのは、私がスライドの下で書いた家制度に起因する我が国の文化。戦後は離婚したら母親が出ていかされて、子どもに会う、そんなのは有り得ん。お母さんが泣く泣く電柱の陰から見ていた。私、いどこで実際おります。そういう時代があった。今度は逆転している。

この文化って、なぜそこまで守る必要があるんだという観点を理解する声が非常に少ない。これが一つの最大の要因かなと思っています。付け焼き刃で、養育費払わないから強制執行しちゃおう。これは私の本当に感覚です。要は事後対処みたいな法律とか、制度ばかり作るんですよ。養育費払わないから強制的に取り立てちゃえ、賛成、賛成って国会議員はやるんですよ。

いや、違うだろう。根本は、今、取決め率が厚労省調査で40%、法務省調査で60%と言われているんです。強制取立てをやったって、10%、20%の債務名義、要は取決めがちゃんと合意されている人で、払わなくなった人間から取るだけなんです。それって変わりますか。取決め率を今6割、7割のもの、こんなの九十何%で当たり前だろう。親子ネットの会員は、これ昔のアンケートですけども、私たちの養育費支払い率は95%です。こういった物の考え方を広めなきゃいけないという話が1つと、私みたいな一般市民が言うのは何ですが、こういう付け焼き刃的な、根本的な問題に、根本的な解決に向けてのアプローチをせずに、例えば養育費問題でいうと強制徴収だけ。この2点かな。

すみません、イメージに合う回答かどうか分かりませんが、まずは回答とさせていただきます。

○柴田圭子委員長 よろしいですか。

古澤委員。

○古澤由紀子委員 今回陳情を出されたことにより、知人の調停委員をされている方にお話を伺ってみました。その方はとても熱心な方なんですけれども、そうしましたら養育費のほうは今でも強制執行という形を取ることができるけれども、面会交流は非常に難しいということでした。別れようとしている両親が、どちらがよい、どちらが悪いということではなくて、世界観とか価値観とか、そういうものが違った中で意見の一致が見られないので、これは本当に難しいと言われました。うまくいっている例は少ないし、なかなか入り込むことも難しいしという、難しい側面ばかりお話を聞きました。

先ほど武田さんが面会交流の権利の明瞭性、それを法整備してほしいということでしたけれども、たとえそこに法律で権利の明瞭性を明記したとしても、もともと権利だけでは成り立っていかないんじゃないかと思うんです。世界観とかそういうものが違えば、法律に書いてあっても、なおかつ実効性というのは出てこないのかもしれないなと私は考えるんですけれども、その辺はどうお考えですか。武田参考人。

○柴田圭子委員長 武田参考人。

○武田典久参考人 権利性の問題ですね、ちょっと分かりやすい例を挙げると、今回のコロナ問題で子ども側に会えなくなった御両親が多いという、花村さんが御紹介したテレビにも出た、この内容が報道されました。

実はこの後、私、法務省に陳情しました。すごいスピードでやってくださって、翌日、法務省から見解が出ました。でも、出たのは、要は親子交流は大事なものだから、このコロナ環境でも何とか工夫できる会い方を御両親で話し合ってくださいね。御両親で話し合ってくださいねの後には、話合いができなかったら、ズームとかオンラインもやってくださいね。そういうメッセージが出たんです。それはそれで、私どもはこのスピード感でやっているのはありがたいと思いました。

イギリスとフランスの例を、私、法務省に見せたんですけれども、彼らは明確に、コロナ禍にあっても親子交流は外出自粛の対象外であるということを明確に言っているんです。これは法務省の見解ですけれども、これがまさに権利性なんです。権利性がないと、そういうメッセージも出せないんです。なので、私がまずだれの権利が、権利性、権利性があればその権利性にのっとなって行使されるべきだという判断が、裁判所で明確にできるようになる。原則に合っているかどうか。当然例外はあります。例外がうまくいかないケースもあります。

なので、まずはその問題と支援制度、いろいろあります。調停委員の先生方はよく高葛藤、高葛藤と言います。高葛藤じゃなくなるように変えなきゃいけないんです。それを変えないと、いつまでもたっても裁判所で夫婦げんかの延長線をやっているんです。子どものいないところで。なので、そういう発想の転換ができないと、この考え方、法律の文言だけ変わっても、裁判所へ行ったら変わりますよ。判断が入りますから。日本国の一般的な文化が変わるかという、私は変わらない、難しいん

じゃないかと思っています。

○柴田圭子委員長 いいですか。

花村参考人。

○花村憲太郎参考人 ありがとうございます。少しだけ補足で、お配りした資料の下のほうにこう
いう各国の離婚後の面会交流及び養育費に関する法制度。

○柴田圭子委員長 後ろから3枚目です。

○花村憲太郎参考人 後ろから3枚目かな。

○柴田圭子委員長 39ページです。

○花村憲太郎参考人 ここには主な諸外国の例と比較して、日本だけがちょっと違っているというこ
とが一目見れば分かると思います。先ほど古澤委員がおっしゃっていた権利性が、よしあしとは別に、
葛藤が高いとなかなか強制することができないから難しいんだよという話ですけれども、各国やって
いるんですよ。

それはもちろん、法律や制度の違いはありますけれども、我々日本人がそれをする能力がないのか
というと、そんなことは当然ないと思うんです。いろんな国が努力をしているはずであって、例えば
面会交流だったり養育費だったり、離婚に関する様々なことは法務省では動画を公開したりとかはし
ていますけれども、それを離婚のときにちゃんと見るように行政の窓口でアナウンスするとか、そうい
ったことを一つするだけでも、親に対して、ここにチェックボックスがある面会交流や養育費という
のはどのような意味を持つものなのかというのを、真に理解した状態で書類に押印してもらうとか、
そういうことにもつながると思います。

ですから、確かに高葛藤はあると思います。私も離婚しているので、高葛藤ではありました。現在
も拒絶されているので、向こうからすると高葛藤なのかもしれないです。でも、それで子どもが親か
ら愛される機会をなくすというのはあってはならないことだと思いますので、やってほしいこととし
ては、まさに親自身への教育であったり、葛藤をしていたとしても、これは必要なんだよというこ
とをちゃんと周知してもらったり、教育してもらったり、具体的なアクションを伝えてもらったり、そ
ういったことを運用としてやっていただきたいというのを強く願うところです。

以上です。

○柴田圭子委員長 ほかに質疑ありますか。もう12時回っているので、あと質疑ある方。あるよね、
いっぱい。どうしましょかね。まだ質疑を予定している人。もう休憩を入れないといけないかなと
思うんですけれども、花村参考人はお仕事。まだ複数あるようですので、ここで暫時休憩にしたいん
ですけれども、このままちょっと休憩してそのまま続けるか、そこら辺、参考人の御都合もあると思
うので。まだ質問しますって手を挙げている人が複数いましたので。

取りあえず暫時休憩します。

花村参考人の都合が分かったら教えてもらえますか。それによって、そのまま引き続きするかを決

めたいと思います。

休憩 午後 0時06分

再開 午後 0時15分

○柴田圭子委員長 再開します。

参考人の都合で12時半までに質疑は終了ということになりますので、効率よく進めていただきたいと思います。

質疑、手が挙がっていたと思います。

和田委員。

○和田健一郎委員 陳情の請求項1としましては、子どもたちのというところがございますが、想定されている子どもという年齢です、これは未成年だけではないという解釈でしょうか。これを確認したいと思います。

○柴田圭子委員長 簡潔な答弁をお願いします。花村参考人ですか、和田委員。

○和田健一郎委員 はい。

○柴田圭子委員長 それでは、花村参考人。

○花村憲太郎参考人 はい、そうです。

○柴田圭子委員長 和田委員。

○和田健一郎委員 と申しますのは、例えば就学とか、そういう場合には18歳以上になるかと思うんですけれども、ただ、際限なく子どもという、永遠に子どもと親子の関係は続くわけですから、ここで法的に整備をしたいという場合には、大体の年齢というのをちゃんと決めていかなきゃいけないところがございますが、そういう中での想定されている年齢というのは、もう一度聞きますが、18歳以上である場合というのは、限定されなければいけないかなんと思ったりしているところがありまして、その中の事例として、今考えられていることというのをお聞きしたいと思います。

○柴田圭子委員長 花村参考人。

○花村憲太郎参考人 その趣旨であれば18歳までです。

○柴田圭子委員長 徳本委員。

○徳本光香委員 花村参考人にお聞きします。今回の陳情は、意見書を提出ということが1つ目の内容になっているので、意見書についてですけれども、共同養育支援法全国連絡会の新しい署名を見ますと、今回出されている意見書とほとんど同じ文面の署名がありまして、その会とはほぼ同じ考えなのか関係をお聞きします。

○柴田圭子委員長 武田参考人。

○武田典久参考人 すみません、私、共同養育支援法全国連絡会の幹事でもございます。全国にこう

いう団体はいっぱいありまして、その中で当事者支援を主にやっている。法制化だけに限ってちゃんと当事者団体の意見をまとめようということで作ったのが、共同養育支援法全国連絡会でございます。なので、基本的な主張は同一と。そこを法制化するために組織をまとめた。こんなふうに御理解頂ければと思います。

○柴田圭子委員長 徳本委員。

○徳本光香委員 では、関連して、武田参考人に続けてお聞きします。そちらの共同養育支援法全国連絡会の新しい署名のほうだと、今回出されている意見書の4までに加えて、DV法の運用改善というのがついているんですが、今回それを省かれた理由というのは何でしょうか。

○柴田圭子委員長 武田参考人。

○武田典久参考人 DV防止法はそんな簡単に整理できるものではないと思っています。多様な意見がある、議論をするための材料が足りていないと思っています。共同養育支援法全国連絡会は、従来からの主張でそれを入れている。しかしながら、親子ネットとしては、DV防止法に関しては長期的な課題ということで、今回の個別の地方議会向けの陳情の要求項目からは外してございます。

○柴田圭子委員長 斉藤委員。

○斉藤智子委員 同じく意見書の中のことで、項目の上のところなんですけれども、中程に一方的な子どもの連れ去り、引き離しは、子どもの成長に長期間にわたり悪影響を及ぼす非人道的行為であり云々とあるんですけれども、それをせざるを得ない状況の場合というのも、命を守るという部分であるかと思うんですけれども、子どもの成長に長期間にわたり悪影響を及ぼす非人道的行為という客観的なデータみたいものはありますか。

○柴田圭子委員長 花村参考人。

○花村憲太郎参考人 今回お持ちしてないんですけれども、先ほど申し上げた片親疎外症候群は一つの典型であります。そのほかにも、先般、国会の予算委員会で、日本維新の会の串田議員が質問されていましたが、単独親権という制度によって強制的に親子の別離をさせて、そこを公的な予算で同居親に支援をしているということについては、予算委員会でも拘泥されていたと記憶しています。

今、そのほかに詳細なデータは持ってきてないんですけれども、以上が回答になります。

○柴田圭子委員長 よろしいですか。ほかは。

古澤委員。

○古澤由紀子委員 今日は陳情の審査なわけなんですけれども、陳情事項1、2とあります。そして、出していただいた意見書案、これの中には1、2、3、4とありますけれども、もし採択された場合、1、2、3、4に関しては、今日は陳情事項の審査ですから、陳情文書表の陳情事項に書いてあった1、2に関しては、賛成か反対かが出るわけなんですけれども、意見書の中の1、2、3、4の具体事例に関しては、それを採決できないわけです。ですから、もし採決された場合、それは白井市の議会側に一任してくださるということなんですか。

○柴田圭子委員長 花村参考人。

○花村憲太郎参考人 おっしゃるとおりです。

○柴田圭子委員長 ほかに質疑ありますか。

徳本委員。

○徳本光香委員 花村参考人にお聞きします。意見書案4番の子どもと離れて暮らす親に年間100日以上の面会、養育を義務化するという内容については、100日の根拠というのはあるのでしょうか。

○柴田圭子委員長 花村参考人。

○花村憲太郎参考人 諸外国の例などから100日くらいというふうに仮置きしていますがけれども、例えば101日とか99日とか、そういう数字ではなくて、我々は親子の関係を正常に築いていくためには、このぐらいが一つ目安になるんじゃないかと考えています。

あとは、ほかに配っている資料の3ページ目の米国における共同養育計画、ここに例を載せていますがけれども、例えば一番下の、現在は養育時間を、これはペアレンティングタイムといって、日本の面会交流とは全然違う言葉が使われているみたいですがけれども、50%、50%に変更しているという例もあるんです。ほかにも、その次のページ、米国の面会交流の基本プラン、児童期には年間合計120日以上ないといけない。こういったところを踏まえて、一つ目安として100日以上はあってもいいんじゃないかと考えています。

以上です。

○柴田圭子委員長 いいですか。

○徳本光香委員 はい。

○柴田圭子委員長 武田参考人。

○武田典久参考人 今のアリゾナ州の120日、米国はこういう研究が非常に多いです。なぜならば、協議離婚項目を入れないでデータが取れます。我々、日本国内はなかなかデータが取れません。こういう心理学の見地、子どもの心理にのっとった見地で、こういう交流が妥当だろうということで、年間100日ということが一般的になっていて、今、北欧などでは逆にそこを飛び越えて、実はアリゾナ州も去年、法律が変わって、基本は50%、50%というふうに法律が変わりました。日本では私は時期尚早だと思っています。ただ、海外諸国は、どちらかというと50%、50%というふうになっています。それは全て心理学者の意見を聞いて、各国が法律を変えている。そんな状態です。なので、根拠がないわけではございません。

あと、上に専門家の研究で、大正大学の青木聡教授ということで書いてありますが、これも海外の論文の紹介なんですけれども、最低でも月4日から6日以上 の面会交流で情緒的安心感が得られる。情緒的安心感はその以下になると、実は下がる。これも心理学の学者の論文の一部抜粋でございますので、一定の研究成果を基にこういう実態になっているというのが海外諸国の例でございます。

○柴田圭子委員長 徳本委員。

○徳本光香委員 最後の質問で、花村参考人にお聞きします。根拠があるということは承知しました。親御さんでいらっしゃるの、子ども第一というところはみんな同じ考えだと思うんです。その場合、50%、50%とか100日以上というのが、その子の今の環境や心理にとって明確な判断というか、希望として沿わなかった場合というのはどう考えていますか。

○柴田圭子委員長 花村参考人。

○花村憲太郎参考人 個別の事情で沿わないことがあれば、そこは柔軟に対応していけばいいんじゃないかと思います。

○柴田圭子委員長 よろしいですか。

○徳本光香委員 はい。

○柴田圭子委員長 ほかに質疑ありますか。

〔「なし」と言う者あり〕

○柴田圭子委員長 さっき執行部のほうに数字を出してもらえたらということをお願いしていましたが、出ましたか。

山口子育て支援課長。

○山口 等子育て支援課長 申し訳ございません。午後になってしまいます。

○柴田圭子委員長 それが分かったらお願いします。

いいですか、質疑は。

〔「なし」と言う者あり〕

○柴田圭子委員長 質疑はないものと認めます。これで質疑を終わります。

ここで休憩に入ります。再開は午後1時といたします。

休憩 午後 0時28分

再開 午後 1時00分

○柴田圭子委員長 休憩前に引き続き、会議を再開いたします。

執行部のほうの数字は出ましたでしょうか。

山口子育て支援課長。

○山口 等子育て支援課長 先ほどの斉藤委員からの御質問でございますけれども、配偶者からの暴力等による相談につきまして、昨年度のものになりますが、女性生き生き相談では53件、それとは別に社会福祉課のほうでそういった相談を受けておりますので、それにつきましては26件でございます。以上です。

○柴田圭子委員長 よろしいですか。

○斉藤智子委員 はい。

○柴田圭子委員長 暫時休憩いたします。

休憩 午後 1 時 0 1 分

再開 午後 1 時 0 4 分

○柴田圭子委員長 会議を再開いたします。

これから討論を行います。討論のある方ございますか。

徳本委員。

○徳本光香委員 私は、今回の陳情について、一部採択の意見で討論させていただきます。

今回、別居・離婚後の親子の断絶を防止する法整備と支援を求める陳情というところで、私は1 番目の法整備というところは、採択は難しいと考えております。子どもの権利条約でも、子ども自身の安全、自由、権利というのが最優先ということで、子ども目線で述べさせていただきます。

今回、陳情を出してくれた方、それから親子ネットの方々は皆さん養育費も払って、子どもを愛して、子どもと会うことが最善だというのはよく分かります。引き離されて自殺する方もいるということで、その方々にとってはこの法律が整備されたら、会う日も保障されてとてもいいんだと思います。

ただ、これは全国民に適用される法律なので、それ以外で、虚偽でなく本当に身体的、心理的DVを受けて、連れ去りではなく、生きるために逃げなければいけなかったという方々も実際いらっしゃると思います。その方々も会うことが義務化されてしまうと、それはつらいという意見も一方にあります。ですから、一律に会う日を義務化するということは、採択はできないと思いました。

ただ、2 つ目の兵庫県明石市の先進的な、子どもの目線に立った、弁護士も配置した面会交流、それから養育費についての離婚に際しての相談体制や支援、親御さんへの教育というものは、ぜひ白井市にも導入してもらいたいと思います。

それから、面会と同時に、どの子にも間違いなく必要なのはやっぱり養育費だと思っています。親子ネットの陳情者の方々も、支払いが3 割にも満たないというところで、貧困や子どもが非行に走るということのは心配されていることだと思います。このことこそ国にも支援していただいて、しっかりしてほしいと思っています。

以上、1 番は不採択、2 番は採択ということで、一部採択の意見を述べました。

以上です。

○柴田圭子委員長 ほかに討論ございますか。

広沢副委員長。

○広沢修司副委員長 趣旨採択の立場で討論いたします。

本陳情は、実効性のある面会交流が可能となるよう民法の一部改正をその根拠に挙げ、別居・離婚後の親子の断絶を防止する法整備と支援の充実を求めるものであります。

2012年の民法の一部改正では、陳情趣旨にあるように、養育費、面会交流についての協議の際には、子の利益を最も考慮しなければならないと明記されました。面会交流は、離れて暮らす親に会いたいという子どもの気持ちを満たすために行われる子どもの権利であります。つまり親の権利ではありません。日本ではまだまだ子どもの視点で権利や福祉について考えるための、子ども自身の意見を反映させ、それを中心にした判断ができる環境ではない状況であり、両親の意向だけで面会交流に関する法整備を進めるべきではないと考えます。

したがって、まずは最も尊重されるべき子どもの権利を実効的に保障する制度をしっかりと整えていくことが重要であると考えます。

本日は、陳情者の実情を伺って、その切実な思いを十分に受け止めたところです。しかし、法整備となると、より複雑な事情を持つ事案もあり、それも含めた形での汎化が必要であることから、現在、国会で、超党派の議連で検討している結果を待って、法整備をされればよしと考えます。

以上、趣旨採択の討論とさせていただきます。

○柴田圭子委員長 ほかに討論ございますか。反対の方、反対討論ございますか。賛成討論は。

ほかに討論ありませんか。

和田委員。

○和田健一郎委員 請求項1項、2項について、趣旨採択の立場で討論させていただきます。

本日、参考人からの意見をお聞きしまして、まず原則18歳の子どもを法整備の対象として考えているということでした。子を持つ親の切実な気持ちとして、子どもに会いたいというものはもちろん必須のことで、現状として、民法改正でもまだ会えないという現状についても理解いたしました。

ただ、ここで法整備となると、先ほどの広沢副委員長の状況と重なりますが、子どもとしての意思というものも重要なところになっておりまして、その比較考量が重要なところになりまして、この部分については今後、慎重な議論が必要になるんじゃないかなというところがございます。

あと、2番目の請求項につきましては、白井市で何かができる公的支援等につきましては、先ほどの質疑でもございましたが、まず明石市の場合ですと、弁護士を市で雇うということになっておりまして。現状としましては、白井市の財政状況を考えて、委託ではなく、専業として雇うというところはどうか。財政状況、なかなか難しいところがあると思います。さらに、港区で出されたADRにつきましても、今年から始まった制度でありまして、今後の調査・検討という形で実効性といったところを考えていった上で、当市としてもこれから考えていくということで、現状として、まず導入というには、判断するには材料が足りないような状況であるかと判断しまして、以上の理由から趣旨採択という立場で討論させていただきました。

以上です。

○柴田圭子委員長 ほかに討論ございますか。

斉藤委員。

○**斉藤智子委員** 今回の陳情については、趣旨採択という立場で討論させていただきます。

最愛なる自分の子どもに会えない、我が子に会えないということは、身を切られる以上につらく悲しい出来事であるということを今回の陳情を通して感じましたし、日本の国においては、法整備を含めて対策を考えていくことが重要であることと認識をいたしました。

その上で最も大事な視点は、子どもの幸せということだと思います。独り親世帯は経済的に大変な状況であることは、様々なデータからも分かっていることで、養育費の問題は明石市の立替制度をはじめ、国でも動きが進められています。子どもの権利の上からも、この問題はぜひ前進させなければと思います。

一方、面会交流の場合は、DV被害者の全国ネットワークの団体等から、この法律が作られることで、子どもの不利益に通じるのではないかという反対の意見が多数寄せられていると伺っています。DVの概念というの、DVを受けている側、またDVをしている側の見解に開きがあり、難しい問題だと思います。また、国のほうでも超党派議員の議連で骨子案を作るなど、議論が進められておりますし、法務委員会でも長年にわたって議論されています。また、家族法研究会というのが立ち上がって、今、議論が進められていますので、その動向を見守っていきたいと思います。

2番目の白井市でも明石市の取組を参考にするという項目ですけれども、明石市では様々な先駆的な制度が進められているんですが、市で弁護士を複数採用されるなどのことがあってできている制度ではないかと思います。白井市内では、先ほど伺ったところでは、面会交流についての相談が数年ないということと、あと養育費に関しても年1回程度ということも伺いましたし、逆に離婚に関わるDVとか虐待の相談が、家庭児童相談室や女性生き生き相談でかなり多い数の相談があるということで、今の白井市の相談体制をさらに充実させていく取組は進めていきたいと思いますが、明石市の取組を参考にするところはかなり難しいのではないかと思います。

以上のことから、今回の思い、趣旨はとてもよく分かるんですけれども、それを実行することはなかなか難しいということで、趣旨採択とさせていただきます。

以上です。

○**柴田圭子委員長** ほかに討論ございますか。

〔「なし」と言う者あり〕

○**柴田圭子委員長** では、これで討論を終わります。

これから陳情第7号を採決いたします。

陳情第7号につきましては、趣旨採択と一部採択が今提案されました。ですので、まず趣旨採択のほうから採決いたします。陳情第7号に対しては、広沢副委員長、和田委員、斉藤委員から趣旨採択を求める提案がありましたので、この趣旨採択について採決をいたします。

陳情第7号について、趣旨採択とすることに賛成の方の起立を求めます。

〔賛成者起立〕

○柴田圭子委員長 ありがとうございます。起立多数です。

したがって、当常任委員会に付託されました陳情第7号は、趣旨採択ということに決定いたしました。

日程第2 閉会中の継続調査について

○柴田圭子委員長 日程第2 閉会中の継続調査についてを議題といたします。

当常任委員会に係る所管事項につきましては、閉会中の継続調査の申出をいたしたいと思いますが、これに御異議ありませんか。

〔「異議なし」と言う者あり〕

○柴田圭子委員長 御異議なしと認め、さよう決定をいたしました。

以上で本日の日程は終了いたしました。

よって、教育福祉常任委員会を閉会いたします。本日はお疲れさまでした。ありがとうございました。

閉会 午後 1時17分