

法制審議会児童虐待防止関連親権制度部会「中間試案」に 意見を提出しました（2010年9月10日）

全国児童養護施設協議会では、標記審議会がまとめ、パブリックコメントに付されていた「中間試案」について、意見書を提出しました。

なお、「中間試案」は、下記のホームページに掲載されています。

法務省民事局

「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
について

http://www.moj.go.jp/MINJI/minji07_00014.html

※ 意見募集は、平成22年9月10日をもって終了しています。

平成 22 年 9 月 10 日

法制審議会児童虐待防止関連親権制度部会「中間試案」への意見

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
会 長 中 田 浩

法制審議会児童虐待防止関連親権制度部会の中間試案（以下、「中間試案」）について、
本会として次の意見を述べる。

＜中間試案の項目＞

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仕組み

- (1) 親権の全部についての喪失制度及び一時的制限制度
- (2) 親権の一部制限制度

2. 親権の具体的な制度設計

- (1) 親権の制限の原因
- (2) 親権の一時的制限の期間
- (3) 親権の制限の審判の取り消し
- (4) 親権の制限の審判又はその取り消しの申立人
- (5) 親権の一時的制限の場合の再度の親権の制限

＜上記項目への意見＞

上記項目にかかわる親権の制限の全体的な制度の仕組み、制度設計については、「中間試案」の提案に賛成する。また、考え方の選択肢については、法曹関係者等の意見をふまえ、具体的に検討されることを望む。

児童養護施設等においては、今回の「中間試案」による民法改正をふまえ、現行児童福祉法等に規定される制度の運用改善をはかることがもっとも重要と考える。

- 上記項目については、「中間試案」による見直し提案について基本的に賛成する。また、考え方の選択肢については、日本弁護士連合会等の法曹関係者等の意見をふまえて、具体的に検討されることを要望する。なお、「中間試案」の上記項目は、児童養護施設入所児童においては、下記の過程を経た次の段階として進められる内容であると考えられるため、今回の「中間試案」による改正をふまえ、下記の制度改善をはかることが重要である。
- つまり、児童養護施設入所児童の親権者と、施設との間で生じる課題の多くは、日常生活上監護に関する内容である。現行の児童福祉法第 47 条 2 項では、「児童福祉施設の長

は（略）入所中の児童で親権を行う者又は未成年後見人のあるものについても、監護、教育及び懲戒に関し、その児童の福祉のため必要な措置をとることができる」と、施設長がとる必要な措置が認められている。しかし、日常身上監護に関しての親権者と施設とのトラブルは、児童福祉法の本条項が具体的に機能していないために生じる。

- そのため、児童福祉法において、入所児童の日常的な身上監護については児童養護施設長（措置権者を含む）の権限が優先すべきであることを、児童福祉法および関係省令・通知に具体的に明記する必要がある。

例) ・入所児童の身だしなみ

- ・入所児童の教育（特別支援学校・学級等への通学・通級含む）
- ・入所児童の持ち物
- ・入所児童が在学中に行うアルバイト
- ・入所児童の健康管理 等

- その上で、上記の日常身上監護内容について親権者とトラブルになり、親権者が児童養護施設長、児童相談所等措置権者の意見もまったく聞かない場合、まずは司法（家庭裁判所）により、親権者の主張も聞きつつ、親権者へ勧告を出す等の関与制度を設けることが必要である。それでも親権者との課題が解決しない場合、「中間試案」にもとづき、司法（家庭裁判所）等の関与のもとに親権制限がはかられるべきである。

- なお、「中間試案」による民法上の親権の一時的制限の期間は2年間を基準とし、その根拠も児童福祉法を参考としている。しかし、実際に民法上に規定された際、児童養護施設等において入所児童の最善の利益を守ることができるかどうかは、その運用にかかるとなる。そのため、申立後や期間延長・取り消し時に迅速な審判を行うことができる仕組みづくりが重要である。また、入所児童本人が申立人となることについても同様である。

＜中間試案の項目＞

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また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ない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。

＜上記項目への意見＞

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（措置権者含む）の同意により認められることとすべきである。

- 児童養護施設入所児童において、法定代理人の同意を得なければならない行為、未成年者の法律・契約行為等として、現在課題になっているものに下記の例がある。
 - 例) ・入所児童名義の預金口座の開設や管理
(入所児童本人がアルバイトを行い、自立のために貯金をする等)
 - ・入所児童名義の携帯電話等の契約行為
(携帯電話の所有状況：高校生で96% 内閣府調べ)
 - ・入所児童自身のパスポート等の取得
(高校生の学校行事等による海外研修等に必要)
 - ・入所児童への予防接種、医療行為
- これらの事例は、入所児童の日常生活監護上の必要項目として、児童養護施設長が親権者に代わり法定代理人と同じ形でかかわることができれば、解決できる課題である。「中間試案」により、民法上で同意に代わる許可の制度を設けることは必要であるが、家庭裁判所の関与等が必要となり、実際に許可が出るまでの手続きや時間等が必要となる。
- 携帯電話の契約にかかわる個別事例として、親権者の同意を得られない携帯電話の入所児童名義での申込について、施設長が法定代理人欄に署名し、入所児童本人名義で契約している例等がある。このような状況を個別事例としてとどめるのではなく、実効性あるものとして、実際に簡易な方法で全国一律どこの取り扱い窓口でも、法定代理人に代わり児童養護施設長の証明等の添付により認められるよう、関係各省庁の通知等により一般的な適用がはかれることが必要である。
- 入所児童への予防接種、医療行為については、国連児童の権利に関する条約・第3回日本政府報告（平成20年4月）による政府見解として、「我が国の民法上、20歳未満

の者は法定代理人の同意がなくても有効に治療・手術に係る契約を結ぶことができ、未成年者の保護を図る観点から、その代理人等は事後的にこれを取り消し得るに過ぎない」としている。児童養護施設入所児童をめぐる予防接種・医療行為にかかわる親権者とのトラブルを鑑みれば、この日本政府報告を実効性あるものとするために、児童養護施設長による入所児童の日常身上監護の範囲に、予防接種・医療行為を含めることを児童福祉法の通知等により明確にすることが必要である。

＜中間試案の項目＞

第2 未成年後見制度の見直しについて

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。

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。

＜上記項目への意見＞

未成年後見制度の見直しについては、「中間試案」に賛成するが、実施の条件整備（財源、制度）を同時に検討することが必要である。

- 児童養護施設退所後の生活について、親権より児童養護施設長の権限を優先することはできない。しかし、財産管理について、親権者との関係で退所後に課題が生じることが多い状況では、未成年後見人制度の充実など、未成年の退所児童が社会で自立して生活するための支援を充実させる必要がある。
- 「中間試案」により、法人による未成年後見人が可能となれば、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（児童養護施設退所後の就職時の身元保証、賃貸住宅を借用して自立する際の連帯保証人等）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等の負担を少なくすることが可能となる。
- その際、単に当該児童の入所施設である法人等が未成年後見人になるものではなく、個々の事例に応じて、当該児童本人と直接関係のない第三者がかかわることのできる制度が必要である。具体的には、社会福祉協議会、社会福祉士会など、現行の成年後見制度、日常生活自立支援事業等の実施機関、専門職等のかかわりに準じた制度構築が必要である。
- また、制度実施にともなう財源充実、人材確保は前提条件である。現行の未成年後見人制度においても、成年後見人制度と比較すると、後見人の資格や報酬、賠償責任保険制度等の整備、実親との関係等多くの課題がある。これらを解決し、公的制度として機能するための制度改善が実施の前提である。

<中間試案の項目>

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。

<上記項目への意見>

「中間試案」の方向で検討を進めることに賛成する。

- 本会は親権について、国際児童年の1979（昭和54）年から、子どもの人権の立場に立って改善をはかる取り組みを進め、1980（昭和55）年には「親権制度改善のための民法および児童福祉法改正」を関係省庁に提言している。今回の「中間試案」による「子の利益の観点の明確化」は、本会のこれまでの主張に沿ったものであり、今後すみやかに検討を進められたい。
- その際、子どもに関する法制度は、民法だけではなく、教育・保健・福祉・労働・司法等多岐にわたる。これらの法制度が整合性をもち、子ども総体として権利を保障するためにも、子どもにかかわる総合的な基本法が必要である。本会は2008（平成20）年、子どもの最善の利益を明確化する基本法としての「子どもの権利基本法（仮称）」が必要であると提言しており、民法改正の検討とあわせて、これらの取り組みが求められる。その際、立法にあたっては「児童の権利に関する条約」を指針とすべきである。

<中間試案の項目>

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。

<上記項目への意見>

「中間試案」の方向で検討を進めることに賛成する。

- 児童養護施設では、前述の児童福祉法第47条2項により、懲戒にかかわり施設長がとる必要な措置が認められている。しかし、関係通知により権限の濫用が禁止されており、現行でも児童福祉法に懲戒規定があることで、入所児童への虐待行為、体罰等が一切許容されるものではない。そのため、児童養護施設関係者には、入所児童の養育にとって、懲戒規定はそのままでもとくに問題はない、との意見がある。しかし児童養護施設では、残念ながら子どもが信頼を寄せるべき立場の施設職員等が入所児童に体罰等の虐待を行うことがおきており、2009（平成21）年の改正児童福祉法では、「施設職員等は、被措置児童等虐待その他被措置児童等の心身に有害な影響を及ぼす行為をしてはならない」と、被措置児童等虐待防止が規定されている。
- 一方で、児童福祉法に規定する懲戒が、入所児童が健やかに成長し、自立するための養育の一環であれば、入所児童の権利擁護をはかる観点から、「児童福祉法の懲戒規定がなくても入所児童の日常身上監護について養育に支障は生じない」との意見が、児童養護施設関係者にある。
- 児童養護施設関係者のこれらの意見をふまえ、本会では、「中間試案」による「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」ことに賛成する。その際、民法の懲戒規定見直しの検討は関係法令に及ぶため、子ども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（社会的養護関係施設）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。

（本意見書に関する問い合わせ先）

〒100-8980 東京都千代田区霞が関3-3-2 新霞が関ビル
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
電話 03-3581-6503 F A X 03-3581-6509