

**【重点分野－3】 法制審議会家族法制部会における
離婚後の子の養育等に関する家族法の見直しに向けた基本的な考え方（案）**

【結論】 法制審議会家族法制部会における今後の審議に臨むにあたり、連合の基本的な考え方を整理する。なお、同部会において現時点で示されているのは「検討事項の例」であり、「政策・制度 要求と提言」の修正案は、実際の論点が確定した段階で提起する。

＜家族法制部会で示されている検討事項の例＞

1. 父母の離婚に伴う子の養育の在り方
 - ・ 子の監護について必要な事項の取決めについて
 - ・ 父母の離婚後の子の養育への父母の関与の態様について
 - ・ 子の養育における子の意思や意見の反映について
 - ・ 子の養育に関する法的概念の整理について
2. 未成年養子制度
3. 財産分与制度
4. その他の検討事項

1. 父母の離婚に伴う子の養育の在り方

- 離婚後の子の監護・養育のあり方については、親の権利や立場からではなく、子の健全・健康な発達、子の意思の尊重を第一に検討すべきである。
- 離婚後は父母のどちらか一方を親権者と定める単独親権について、基本的には父母がともに子の監護に関与できることが望ましく、その意味では、親権を持たない親が面会交流の機会しか持たないのは不十分である。しかし、現行規律下でも、面会交流にとどまらず、日常の監護も含めて父母が自律的に共同・協力しているケースはあり、法による規制は慎重であるべきである。
- 特にDV等を原因とする場合、多くは社会や慣行による力関係が背景にあり、被害者側が立証することは困難とされる。そのような中で、一律で面会交流や、共同監護を推進することは、子の安全が確保されず、問題である。
- なお、内閣府「女性に対する暴力に関する専門調査会」が2021年3月17日に取りまとめた「DV対策の今後の在り方」は、精神的暴力等を挙げながら「通報の対象となる暴力の形態と保護命令の申立てが可能となる被害者の範囲の拡大」を今後の課題として指摘しており、踏まえて検討すべきである。
- 取決めをもとに、あるいは取決めがなくても信頼関係のもとで実施されてきた面会交流が、対立が生じたり、別の理由（例えばコロナ禍での外出自粛等）で調整が上手くいかなくなったりした場合などに、助言を求めることができる公的な相談・支援体制の整備は必要である。
- 養育費は子の利益であり、支払いが親の責任であることを明確にしたうえで、取決めの作成支援のみならず、受け取り側に代わって取り立てや立て替え等を行う公的な仕組みを検討すべきである。特に、ひとり親家庭の貧困問

題が深刻化している中、確保するための方策は優先的に検討すべきである。

- 養育費の取決めがなされないまま離婚に至ったケースにおいて、別居期間を含め、法的に支払いを求めることができる額の設定を検討すべきである。

2. 未成年養子制度

- 節税目的での縁組の問題等が指摘される中、養親になろうとしている者の養育の意思確認を徹底するとともに、子の意思の反映も担保すべきである。

3. 財産分与制度

- 分与の対象の財産の範囲ならびに性質を明確にするとともに、権利が行使しやすくなるよう制度化をはかる方向で検討すべきである。

4. その他の検討事項

- 「親権」および「単独親権」「共同親権」について、また、監護についてもその中身に対する国民的な理解・認識は様々であり、定義や解釈、具体的な行為等を明確にしたうえで、丁寧に審議を進めるべきである。
- 面会交流・養育費ともに、取決め率に関する既存の調査は2016年度のものど古く、実際の履行割合を含め、早急の実態調査を行うべきである。

【背景】

- 2021年2月10日の法制審議会第189回会議で「離婚及びこれに関連する家族法制の見直しに関する諮問」が行われた。その後、家族法制部会が設置され、2021年3月30日の第1回以降、月一回のペースで会議が開催されている。
- 2016年度の厚生労働省調査によると、離婚全体の取決め率は、養育費が母子世帯42.9%、父子世帯20.8%、面会交流が母子世帯24.1%、父子世帯27.3%となっている。ただし、養育費の方は実際の履行割合が取決め率を下回り、母子世帯24.3%、父子世帯3.2%と極めて低い水準となっている。
- 離婚に伴う子どもの貧困や非監護親と子どもの交流の欠如といった子の福祉に関わる問題等が指摘される中、2020年12月24日に法務省「養育費不払い解消に向けた検討会議」が報告書を取りまとめた。また、政府の第5次男女共同参画基本計画は、「養育費の支払確保に向けた調査・検討を進めるとともに、養育費制度を見直すための法改正を検討する」、「安全・安心な面会交流のための具体策を検討する」などと示している。
- 連合は、「政策・制度 要求と提言」において、「『親子断絶防止法』の制定や離婚別居後の子の居所指定に関連する法改正については、配偶者からの精神的・身体的暴力が深刻なケースにおいて、被害者や子どもの安心・安全が脅かされる恐れがあるために慎重に検討する」、「離婚時の財産分与、子どもに対する親の養育費負担を制度化する」などと掲げており、その他想定される論点を含めて基本的な考え方を整理する必要がある。

【スケジュール】

- 以降も月一回のペースで審議予定。ただし、取りまとめ時期は未定。

以上

〔参考資料〕 日本における離婚および親権に関する現状と課題

1. 離婚の種類と単独親権

日本の法制度では、協議離婚、調停離婚、審判離婚、裁判離婚、裁判上の和解による離婚の5種類があり、約90%は協議離婚となっている。協議離婚は文字どおり当事者間の協議によるもので、裁判所を介さない。

民法第818条第3項で「親権は、父母の婚姻中は、父母が共同して行う」とされているが、未成年の子のある夫婦が離婚する場合は、民法第819条により親権者を父母いずれか一方に定めなければならない（単独親権）。

（離婚又は認知の場合の親権者）

第八百十九条 父母が協議上の離婚をするときは、その協議で、その一方を親権者と定めなければならない。

2 裁判上の離婚の場合には、裁判所は、父母の一方を親権者と定める。

2. 親権

親権は、未成年の子に対する監護・養育の関係を規律する制度として民法で定められている。大きく「**身上監護権**」、「**財産管理権**」に分けられ、前者は「**居所指定権**」、「**懲戒権**」、「**職業許可権**」の3つで構成される。

(監護及び教育の権利義務)

第八百二十条 親権を行う者は、子の利益のために子の監護及び教育をする権利を有し、義務を負う。

(居所の指定)

第八百二十一条 子は、親権を行う者が指定した場所に、その居所を定めなければならない。

(懲戒) ※法制審議会民法（親子法制）部会で見直し審議中

第八百二十二条 親権を行う者は、第八百二十条の規定による監護及び教育に必要な範囲内でその子を懲戒することができる。

(職業の許可)

第八百二十三条 子は、親権を行う者の許可を得なければ、職業を営むことができない。

2 親権を行う者は、第六条第二項の場合には、前項の許可を取り消し、又はこれを制限することができる。

(財産の管理及び代表)

第八百二十四条 親権を行う者は、子の財産を管理し、かつ、その財産に関する法律行為についてその子を代表する。ただし、その子の行為を目的とする債務を生ずべき場合には、本人の同意を得なければならない。

3. 面会交流

面会交流はかつての民法には規定がなかったが、2010年改正により第766条で「子の監護について必要な事項」の例示として「面会及びその他の交流」と明記されるに至った。なお、2016年度の厚生労働省調査によると、**取決め率は母子世帯24.1%、父子世帯27.3%だが、実際の履行割合は母子世帯29.8%、父子世帯45.5%と、ともに取決め率を上回っている。**

4. 養育費

養育費も、2010年の民法改正により第766条で「子の監護に要する費用の分担」と明記された。しかし、2016年度の厚生労働省調査によると、**取決め率は母子世帯42.9%、父子世帯20.8%で、実際の履行割合は母子世帯24.3%、父子世帯3.2%と、ともに取決め率を下回っている。**

なお、算定には、本来、当事者の収入等が詳細に調査されたうえで計算されるべきところ、裁判所が関与する離婚の場合、裁判官による研究会が2003年に公表し、2019年に16年ぶりに改定した簡易算定表が運用で用いられている。それに対して、基準は適切なのか、また、算定額が低いなどの指摘がある。

(離婚後の子の監護に関する事項の定め等)

第七百六十六条 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。

5. 未成年養子制度

離婚後に親権者となった親が新しい配偶者と未成年養子縁組する（再婚に伴う連れ子養子）場合、親権者の合意だけで未成年養子縁組が成立する。また、他の未成年養子と異なり家庭裁判所の許可も不要とされており、子の利益に沿わない連れ子養子となされる場合があるとの指摘がある。

また、実際には養親が養子を養育する意思がないにもかかわらず、相続税の節税あるいは相続権の付与等を目的に未成年養子縁組がなされるケースや、同じ目的での孫養子の問題も指摘されている。

6. 財産分与制度

現行、**財産分与請求権の除斥期間は2年**と定められている。そのため、監護親が離婚前後の様々な事情で2年以内に財産分与を請求できない場合、結果として経済的にさらなる困窮に至っているケースがあると指摘されている。

(財産分与)

第七百六十八条 協議上の離婚をした者の一方は、相手方に対して財産の分与を請求することができる。

2 前項の規定による財産の分与について、当事者間に協議が調わないとき、又は協議をすることができないときは、当事者は、家庭裁判所に対して協議に代わる処分を請求することができる。ただし、離婚の時から二年を経過したときは、この限りでない。

3 前項の場合には、家庭裁判所は、当事者双方がその協力によって得た財産の額その他一切の事情を考慮して、分与をさせるべきかどうか並びに分与の額及び方法を定める。

また、法制審議会が1996年に決定した「民法の一部を改正する法律案要綱」では、**夫婦の財産の取得および維持への寄与度は、異なることが明らかでない限り、当事者の双方で相等しいとする考え方を明記すると示されている。**この考え方は、当事者間の衡平を実現する観点から相当性・有用性が肯定され、裁判実務上は広く定着しているが、制度化されておらず、規律すべきとの指摘もある。