

【家族法制の見直しに関する中間試案パブリックコメント】

提出者：一般社団法人りむすび

<コメントの前提>

当会は共同養育支援団体として、カウンセリング、面会交流支援、ADR、同居親と別居親のコミュニティ運営、共同養育講座、および普及活動を行っております。

日頃から、DVをされた同居親、子どもに会えない別居親、共同養育を実践したい父母のご相談を受けており、かつ今回のパブコメに向けて共同親権推進派、反対派それぞれの勉強会に参加し両論を理解した上で、「**いかに両親が争わずに子どもに負担なく共同養育できる関係を構築できるか?**」という視点に基づきコメントいたします。

同居親・別居親と日々関わっている現場支援者としてのコメントとなり、法の専門家ではないため、法的根拠など至らない点もあるかと思いますがご了承ください。

なお、当会は共同養育支援事業のほかにADRセンターを設置しておりますが、当パブリックコメントは共同養育支援事業の現場に基づくコメントとなります。

親権については、「親権＝重要事項、監護権＝日常的な事項」という前提でのコメントとなります。

【サマリー】

- ・原則共同親権（甲①）
- ・原則共同監護（B）
- ・共同親権,共同監護において、親権行使について協議が調わない時は、**父母の話し合いを支援する第三者機関（下記*）やADRを利用し、さらに調わない時は裁判所が判断する。**
- ・親権者ないしは監護者を一方に定める際は、単独で親権監護権を行使し事後に他方の親に通知する。（a）
- ・親権者ないしは監護者を一方に定める際の”一定の要件”について、具体的な要件、精神的DVの扱い、裁判所の判断基準など具体的な議論が必要。
- ・原則共同親権共同監護であるため、一定の要件を満たした場合でも「**離婚後も子どものために両親として争わずに協力する姿勢の有無**」「**第三者機関やADRを利用することで協力することが可能かどうか**」という判断基準を取り入れる。
- ・**親権監護権の所在や離婚方法にかかわらず、共同養育計画を作成し離婚届とあわせて提出する。**

*「父母の話し合いを支援する第三者機関」とは

- ・離婚後の父母の協議が調わない、ないしは直接やりとりすることが困難な際に、父母のカウンセリング、父母の話し合いの場を提供、中立な支援者による話し合いの進行や伝達を行う機関。
- ・離婚後、調停委員や代理人が離れ、直接のやりとりに不安を感じる父母に、離婚後の話し合いを第三者が支援することによって、共同親権共同監護への抵抗を軽減させることを目的とする。
- ・法的な内容の場合には非弁行為になるためADRないしは裁判所での協議が必要となるが、主に父母の意見の相違や感情面でのわだかまりを解消するためのサポートを行う。アメリカでのペアレンティングコーディネーターの存在と類似する。
- ・支援者は、面会交流支援の第三者機関同様、国家資格を有する必要はないが、離婚問題における夫婦の葛藤を熟知した経験値のある支援者が望ましい。
- ・当会において既に行っている支援であり、離婚後元配偶者とのやりとりに困難を抱えた父母にとって受け皿的な存在として機能している。

【サマリーのイメージ図】



【第2-1】 父母双方を親権者とすることの可否

回答：甲（共同親権導入）

理由

1) 親権争奪による対立の軽減

・単独親権のみの場合、親権を取られたくないがゆえに相手が親権者として相応しくないこと（育児面での悪口など）を書面に書き、相手は反論するといったやりとりが続くことにより、両者葛藤が高まり争いが長期化する。係争中に同居前よりもさらに関係が悪化し、共同養育できるような関係性を築くことは困難となる。

・離婚および共同養育に同意している夫婦において、親権を両方持っていたいという意向があるがゆえに離婚成立できない、ないしは不本意にも裁判で親権者を定めるしか方法がないという、共同親権を両者望んでいるご相談者も存在する。

2) ひとり親という固定観念の払拭

・共同親権導入という社会的インパクトにより、離婚しても子どもにとって親は変わらずふたりだという価値観がデフォルトになり、共同養育しやすい社会になる。

・離婚しても元配偶者と親同士であり続けなくてはならないという覚悟（諦め）ができることで、離婚後も共同養育することが前提で離婚協議が進みやすくなる。

・親子交流をすることがデフォルトとなり、交流するためにどのようにしていけばいいか共同養育前提で話し合いがしやすくなる。

・離婚後、子の養育に無責任な親に対して、共同親権により親権を持たせることで、養育費含め共同養育する責任を維持させることができる。

【第2-2】 親権者の選択の要件

回答：甲①（原則共同親権、一定の条件を満たす場合単独親権）

理由

・原則共同親権であれば、第2-1で記した理由を網羅できる。原則、単独親権の場合は両者が望んだ夫婦しか共同親権が適用されないため、共同親権がデフォルトであることが浸透せず、結果して従来と同じ状況になりうる。

・親権者ないしは監護者を一方に定める際の”一定の要件”について、具体的な要件、精神的DVの扱い、裁判所の判断基準など具体的な議論が必要。

・原則共同親権共同監護であるため、一定の要件を満たした場合でも、「離婚後も子どものために両親として争わずに協力する姿勢の有無」「第三者機関やADRを利用することで協力が可能かどうか」という判断基準を取り入れる。

- ・父母双方が単独親権に合意している場合も単独親権。
- ・精神的DVがあり高葛藤な父母＝単独親権ではなく、共同親権を実施しやすくするために、離婚後直接やりとりが困難なケースや協議が調わない場合には、父母の話し合いを支援する第三者機関、法的な内容の場合はADR、それでも協議が調わない場合には裁判所が判断できる運用が必要であるとする。
- ・単独親権の場合は、親権者は単独で親権を行使し事後に他方の親に通知する。

【第2-3(1)】共同親権の場合の監護者の定め

回答：B（監護者は定めても定めなくてもよい）

理由

- ・原則共同監護。第2-2同様、一方が共同監護、他方が単独監護を求めている際に、どのような要件や判断基準で裁判所が決めるのか最大の論点であり議論が必要。
- ・父母双方が単独監護に合意している場合も単独監護。
- ・監護の割合は、共同監護という言葉からイメージされるような5：5の半々が原則ということではなく、**各家庭の状況により子どもの負担にならない監護の割合や方法を決めることが望ましい**。なお、割合に問わず監護者双方は対等な立場であり、双方ともに相手方の監護方法を尊重することとする。

【第2-3(2)】共同親権で監護者が指定されている場合の親権行使

回答：α（監護者は、単独で親権を行うことができその内容を事後に他方の親に通知）

理由

- ・Bで原則共同監護を前提とした場合、監護者を指定するのは一定の要件を満たした例外のケースであるため、子どもの監護において迅速に決定しなくてはならない事項において、父母の事前協議は不要で、監護者が決定したことを事後に他方へ通知することが円滑だと考える。
- ・単独監護の場合は、監護者は単独で監護権を行使し事後に他方の親に通知する。

【第2-3(3)】監護者の定めがない場合の親権行使

回答：**事前協議ができない調わない場合には、父母の話し合いを支援する第三者機関、ADR、裁判所を利用**

理由

- ・意見の相違があるごとに家庭裁判所を利用するのは迅速性に欠け、かつ弁護士に依頼すれば費用もかかり対立構造が深まりやすい。また、書面でのやりとりで建設的な解決が望めないことが懸念される。そもそも家裁は法律に則り仲裁する立場であり、父母の意見や感情の相違を調整する機関として相応しいとは考えにくい。
- ・意見の相違や感情の対立による協議不調の場合は父母の話し合いを支援する第三者機関、法的な内容の場合はADR、それでも協議が調わない場合には家裁が判断する運用が望ましい。

【第2-3(4)】子の居所指定又は変更に関する親権者の関与

回答：Y（双方が決定に関与する）

理由

子どもの居所不明にならないためにも双方が関与する必要がある。ただし、協議が調わないないしは協議できない場合には、第2-3(2)、第2-3(3)と同様の対応とする。

【第3-1】離婚時の情報提供に関する規律

回答：甲（離婚要件に養育講座受講を必須とする）

理由

- ・何の情報もなく離婚するのと、事前に親としての心得や相手との関わり方、子どもの気持ちなどを知っておくのでは、離婚後の子育てや子どもへの影響に雲泥の差が出る。
- ・受講のタイミングとしては、離婚前というより離婚調停を申立てた時や別居直後など初期に受講できる機会があることとよい。離婚が決まってから親の心得を学ぶのでは遅い。離婚協議中に関係が悪化しないためにも早期に受講することが望ましい。
- ・一方で、離婚を受け入れたくない側は受講を拒むことも懸念される。あくまで**講座受講は離婚に同意することではない**ことも伝えていく必要がある。
- ・講座の内容は、机上の空論的な知識だけではなく、離婚協議の方法（裁判所以外にもADRなどの選択肢も情報提供）、具体的な共同養育の方法、相手との関わり方のコツ、高葛藤ケースの場合の面会交流支援の利用やケーススタディなど**実践的な内容を盛り込むことが必須**である。（上記内容の講座や相談会を展開しており有意義だという反響を得ている）

【第3-2】協議離婚の際の定め

回答：甲①（監護者、親子交流、養育費の定めを必須とする）

理由

- ・何も取り決めをせずに離婚できる体制は是正すべきであり、最低限でも親子交流、養育費の定めは必須とする必要がある。
- ・離婚届をとあわせて共同養育計画書を提出する制度を設け、離婚届を受理する行政や公証役場にチェック機能を設けることが望ましい。さらには、共同養育計画書は、当事者が公証役場に費用を払って公正証書にしなくても、公正証書として扱える制度になり実効力があるとなおよい。
- ・親権監護権の所在や離婚方法にかかわらず共同養育計画を作成し離婚届とともに提出する。

【第3-4】家庭裁判所が定める場合の考慮要素

- ・「DVや虐待からの避難」については、第2-2で上述と同様、精神的DVをどのような尺度で判断するのが論点になると思う。父母それぞれが違う言い分であることが多く、DVをされた側のみではなく双方から事実確認、温度差の確認、加害者被害者という観点だけではなく問題が生じてしまった関係性を慎重に見極めることは必須であり、その上でも第三者が精神的DVを判断するのは容易ではないと考える。
- ・父母の話し合いを支援する第三者機関の利用によって「子どものために両親として争わずに協力する」ことが可能かどうか関係性を判断する要素とされるとよいと考える。
- ・親子交流の「交流の相手となる親と他方の親との関係を考慮する」については、夫婦間に精神的なDVが認められても、子どもに直接的な危害が及んでいないのであれば、親子交流支援を利用するなど父母間の不安要素を軽減させながら、**親同士の問題とは切り分けて親子交流は行うことが望ましい**。

【第4-2】親以外の第三者と子との交流

- ・親族以外の他人が自由に会えているのと同様に、第三者＝親族や過去に同居したことがある者も、親権の有無や父母の関係性に影響されることなく、**子どもが交流することを制限するべきではない**。

【第5-3】親子交流に関する裁判手続きの見直し

- ・同居時の親子関係に危険がない場合は、**速やかに（長くとも2週間）親子交流を行う規律**を設ける。
- ・別居すると同時に一方の親と会えなくなるという環境の変化が子どもに与えるストレスは非常に大きい。また、子どもとの交流が途絶えると相手への怒りや葛藤が高まり争いが激化して対立構造を生みやすくなる。親同士が争わないためにも迅速に会える運用を設けるべきである。
- ・父母でのやりとりや接触が困難な場合には支援団体（第三者機関）を利用も検討する。
- ・第三者機関の利用は、双方の面談や合意が必要となるため実施までに数ヶ月かかる団体もある。スムーズな手続きやマンパワーを増やすこと、さらには各都道府県に支援団体の配置が課題となる。

【ご提案・意見】

■争わない共同養育実践に向けた支援や制度

共同親権や共同監護が導入されることで共同養育できる環境は整いやすくなりますが、**子どものために大事なものはなによりも「親同士が争わないこと」**です。

共同監護計画などで条件を決めたところで、離婚後、憎み合った父母それぞれが子どもの養育に関わることは子どもは板挟みになりますし、子どもの成長に応じて最低限でも話し合える関係を担保することが子どものためになります。

共同養育は話し合いの時点から始まっています。争わない共同養育に向けてなにより大事なのは「離婚の話し合いで争わないこと」です。

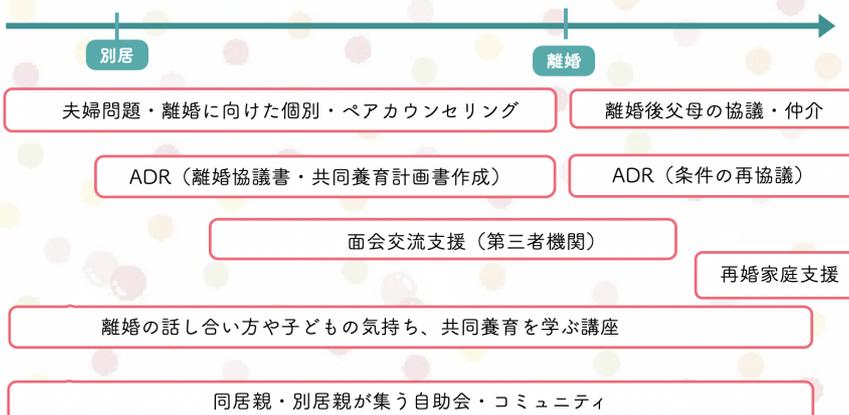
私の運営する団体では、争わない共同養育に向けて別居前から離婚後までワンストップ支援を行っております。法改正に伴い、法律に則った運用をしていく際には制度や支援が必要となります。ぜひご参考にしていただければ幸いです。

(下記スライドは2022.8共同養育支援議員連盟勉強会でご説明した資料も含まれています)



争わない共同養育に向けて

離婚前の夫婦問題から離婚後の子育てまで
ワンストップトータルサポート

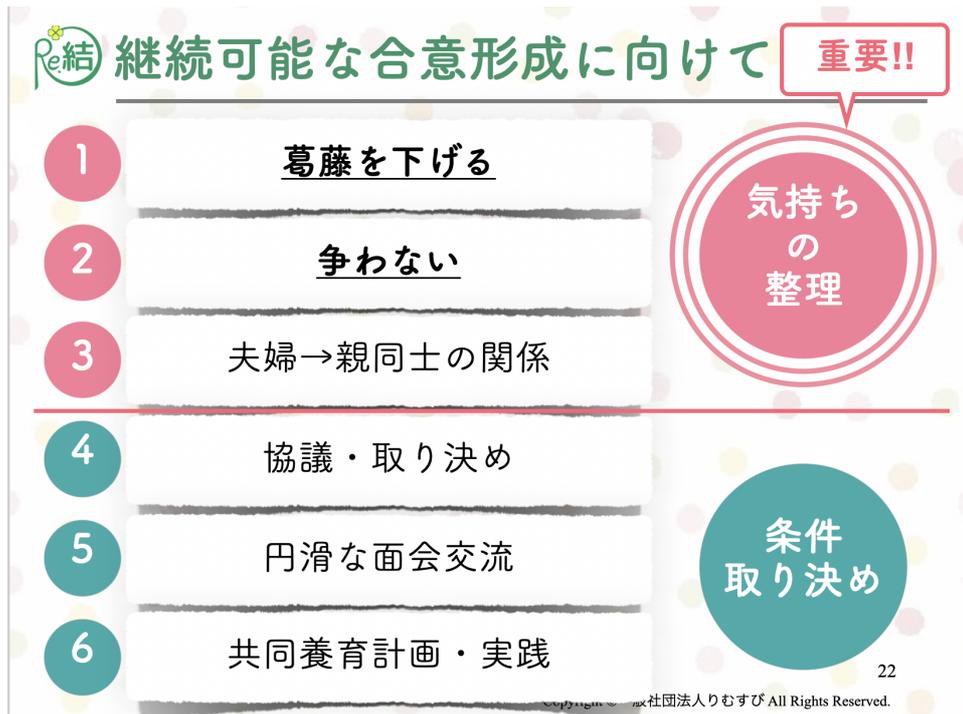


■裁判所の運用

・カウンセリング制度の導入

家庭裁判所の調停において、条件の取り決めありきで書面のやりとりを行うことで、より関係が悪化し対立構造が深まります。カウンセリング制度を設けることで、父母双方の葛藤が下がった状態で条件を決めることができると建設的、かつ早期に協議が進むと思います。

実際私の運営する団体では、調停中の父母のカウンセリングやADR前のカウンセリング制度、面会交流支援においても父母の気持ちの仲介を重んじて活動しております。離婚問題は条件よりも感情のわだかまりを解消することに注力する方が、結果して争わずに離婚し共同養育共同監護しやすい関係性になると実感しています。



■共同養育計画の作成

- ・第3-2の協議離婚にのみならず、調停裁判離婚においても、離婚前に共同養育計画書の作成を必須とし実効性をもたせることが、共同養育実践につながります。
- ・ADRにおいても作成が可能となります。

<ご参考> 当会の共同養育計画書サンプル

決めておくのとよいと考えられる項目を列挙しています。

すべてのご家庭で必須とされる項目ではなくご家庭毎にカスタマイズすることが必要です。

【共同養育計画書（例）】			
お父さんのお名前：		お母さんのお名前：	
お子さんのお名前：**（ 歳）			
項目	取り決め内容	備考	
交流	交流頻度	毎週金土	
	時間・時間帯	金曜18:00～土曜19:00	
	引き渡し場所	**駅改札	
	交流場所	自宅など	決まっている場合は事前報告
	長期休暇	夏休み：4泊5日 冬休み：3泊4日 年末年始：都度調整 春休み：2泊3日 GW：2泊3日	
	園・学校行事	参加可	同居親は事前に年間行事を伝える
	親族との交流	あり	事前に同居親へ伝える
	面会交流支援有無	なし	
	プレゼント	誕生日：本人の希望を同居親から伝える クリスマス：本人の希望を同居親から伝える 交流時：原則なし。高価なものはNG	
連絡	連絡手段	本人同士LINE	
	次回交流日の決定〆切	前月25日まで。変更は都度連絡する	
	キャンセル時の代替日	当月。難しい場合は翌月に繰越	
	子どもとの連絡	小学校入学時、キッズケータイを持たせる	
	進路の決定	進学時に同居親から別居親へ共有	
	子の成長時の再協議	小学校入学時	
費用	養育費	月**円	
	特別費用	入学時、急な入院時	
	面会交流支援費用	なし	
その他	再協議の方法	ADRを利用	

■社会の理解促進

・共同親権共同監護が導入された場合には、法律だけ一人歩きして市民と密着している現場の価値観がつかないことが懸念されるため、法改正の議論と並行して、離婚家庭と関わる行政や学校など関係者などへ、“共同養育”の理解促進だけでも行うことが必須だと考えます。

・現在、単独親権下においても共同養育を実践している家庭が増え始めていることや共同養育の必要性の認知度が高まってきており、当会では行政のひとり親家庭支援職員相談員向けに、共同養育に関する研修会を実施しています。（2022年世田谷区、2023年杉並区）。

・研修の感想では、「ひとりで育てるための支援をしていたけれど子どもにとって親はふたりだとあらためて気づいた」「今までの行政にはない視点だった」「子どもの気持ちを優先しアドバイスの選択肢を増やしていきたい」といった内容が多く寄せられました。今のうちから、“共同養育”という価値観を浸透させていくことが、結果して共同親権導入された際にスムーズに運用ができると思います。

■ご質問

法改正がされた際において、その先に以下気になることがございます。ご相談者からもご質問を受ける内容ですので、可能であればご教示いただければ幸いです。

- ・共同親権制度が導入されたら、すでに離婚している人へも遡及するのか
- ・共同監護になった際の法定養育費算定表はどのようになるのか
(監護する日数や曜日の割合、収入を考慮したあらたな算出方法や算定表が提示されるのか)
- ・共同監護になった場合のひとり親支援手当の扱いはどうなるのか
(現在、共同養育を実践している父母から「共同養育がバレると手当がもらえなくなるのでは？」という相談がある。)

以上