

**科学研究費助成事業 研究成果報告書**

平成 28 年 6 月 13 日現在

機関番号：32689

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2013～2015

課題番号：25380117

研究課題名(和文) 面会交流支援制度の実証的研究

研究課題名(英文) The Empirical Study on Support System of Parental Visitation on Divorce or Separation

研究代表者

棚村 政行 (TANAMURA, MASAYUKI)

早稲田大学・法学大学院・教授

研究者番号：40171821

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,900,000円

研究成果の概要(和文)：本研究では、日本における面会交流の合意形成支援、面会交流の円滑な実現のための支援の具体的な仕組みについて、明石モデルとも言うべき自治体の先進的取り組み、司法・行政・民間の連携に基づく具体的な支援策の提言をすることができた。本研究では、面会交流の紛争が生ずる当事者に対するヒヤリング及びアンケート調査、面会交流支援者の資格や経験、面会交流支援団体の規模、活動及び運営上の課題や問題点についても明らかにすることができた。本研究の成果として、2015年5月に、全国の自治体に対して、厚生労働省が明石モデル等の普及・活用を進める報告書を公表し、面会交流や養育費支援を強く打ち出した。

研究成果の概要(英文)：We analyse the problems of agreements of parental visitation and enforcements of visitation orders in family court practice and the present status and activities of non-profit organizations of visitation centers. We propose the necessity of establishments of National Contact(Visitation)Center< mandatory parent education programs parenting coordinators and visitation support system at muni municipalities and wards in Japan. As the results of our proposals for reforms, The Ministry of Public Health and Labor, Division of Children and Family has issued the announcements of supporting effort to encourage agreements of visitation and child support and realize agreement of visitation and child support in municipalities all over Japan on May 2015.

研究分野：民事法学

キーワード：子の監護 面会交流 訪問権 面接交渉 親権 監護権 離婚後の親子関係 試行的面会交流

## 1. 研究開始当初の背景

(1)我が国では、毎年、23～25万件の離婚があり、親の離婚に巻き込まれる未成年者は24～26万人にものぼっていた。2011年の厚生労働省の全国母子世帯等調査の結果でも、母子家庭のうち、離れて暮らす親との面会交流ができていたのは27%しかなく、父子家庭でも37%にとどまっていた。

(2)また、全国の家裁裁判所での子の面会交流調停の申立件数も、平成22年には7742件と、ここ10年間で2.5～3倍にも増加していた。また、面会交流をめぐる紛争は解決も困難化し、いったん合意されたり、調停・審判で定められた面会交流がなかなか実現していない実情が浮かび上がってきた。

(3)2011年5月の民法の一部改正で、民法766条に、面会交流及び監護費用の分担(子の養育費)についての明文の規定が設けられ、この福祉を最優先に考慮しなければならないとも規定された。また、この民法改正を契機として、協議離婚届出用紙の右下の欄に、面会交流及び養育費についての取決めのチェック欄が設けられた。法務省の調査によると、2012年4月から6月までは、面会交流の取決めがあったのは48%にすぎず、1年間でも、55%にすぎなかった。

(4)2010年10月から2011年2月にかけて、本研究代表者が行った法務省の委託調査研究の結果でも、日本における面会交流のための取組みは、合意形成、面会交流支援の相談窓口、援助機関や支援者の数、支援方法の開発等で、先進諸国と比べても著しく立ち遅れており、きわめて不十分であることが明らかになった(棚村政行『親子の面会交流を実現するための制度等に関する調査研究報告書』(商事法務、平成23年2月) ([www.moj.go.jp/MINJI/minji07\\_00100.html](http://www.moj.go.jp/MINJI/minji07_00100.html)))。

## 2. 研究の目的

(1)すでに述べたように、民法766条に面会交流と養育費についての明文規定が挿入され、協議離婚届出書にチェック欄が設けられ、ふ2012年4月から厚生労働省が面会交流援助につき、ひとり親家庭自立支援事業の一環として、活動費の補助を支給する事業も開始されるなど、一定の成果は得られた。

(2)しかし、取決め率もなかなか上がらず、厚生労働省の面会交流支援事業に手を挙げたのは、東京都のみであり、ひとり親家庭支援センター「はあと」のみであって、面会交流援助実施主体としては、公益財団法人家庭問題情報センター(FPIC)が行う形であった。

(3)しかも、日本では、離婚や別居の際の面会交流事件は、紛争の増加だけでなく、父母の間の感情的対立や激しい葛藤のために、子を巻き込んで熾烈化しやすく、事前の教育的働きかけ、合意形成支援、取決めの円滑な実現等の事後のフォローアップもきわめて重要である。このような親子の面会交流の支援は、養育費の履行確保、子どもの貧困・格差・虐

待・ネグレクトなどを防止したり、解消するためにも極めて重要な意義を有している。

(4)そのため、本研究では、親の離婚や別居に伴う面会交流の円滑な実現のための法制度の整備や社会的支援制度について、日本での実情や問題点を客観的に把握するとともに、欧米先進諸国及び韓国・シンガポール・香港等のアジアの近隣諸国での最近の取組みを踏まえたうえで、日本における司法、行政、民間での面会交流支援制度のあり方について具体的かつ有効な提言を試みようとするものである。

## 3. 研究の方法

(1)本研究は、親子の面会交流を実現するための支援制度について、司法・行政・民間の機関の役割分担と連携の具体的な連携モデルを研究し、有効で実施可能なモデルを提案することを目的とする。そのために、国内での自治体での取組み、民間機関での支援活動の実態、家庭裁判所での支援の実情を調査し、次いで、海外では、アメリカ、イギリス、ドイツ、韓国、シンガポール、香港等の実態調査及び文献調査を実施した。

(2)これらの研究成果を踏まえたうえで、初年度から兵庫県明石市と東京都文京区、新宿区において、自治体、家庭裁判所、弁護士会、FPICやFLCのVi-Projectなど民間支援団体とのコラボレーションによるパイロット・プロジェクトを計画し、最終的には、具体的な支援策と連携モデルを実施するとともに、その成果の検証することにした。

(3)まず、FPICについては、東京を中心に、大阪、名古屋、福岡などのヒヤリング調査を実施した。大阪では、とくにFPICとも連帯するFLCのVi-Projectを調査し、北海道では、札幌おやこ面会交流の会などのヒヤリング調査を実施した。東京都ひとり親家庭支援センターはあと、明石市、足立区、新宿区、世田谷区などの支援ニーズ調査を含めて調査を実施した。

(4)東京家庭裁判所、大阪家庭裁判所、札幌家庭裁判所、横浜家庭裁判所、千葉家庭裁判所、最高裁判所事務総局家庭局とも連携して、家庭裁判所が行う親教育プログラムとその教育啓発ツール、面会交流事件における調査官調査・調整の留意点についての聞き取り調査も実施した。

(5)上記、FPIC等の民間の面会交流支援団体の援助活動や実情、問題点、各自治体での取組み、とりわけ明石市の養育支援ネットワークなど、日弁連、家庭裁判所、民間の面会交流支援団体等の関係機関の役割分担と連携の在り方について、海外での子ども養育支援ネットワークの形成や面会交流支援の実情を踏まえたうえで、具体的な支援モデルの提案とその成果の検証を行った。

## 4. 研究成果

(1)民間の面会交流援助団体としては、元家庭裁判所調査官OB・OGらが中心になって設立された公益社団法人家庭問題情報センター(FPIC)が最も日本では古く、実績を上げている。FPICは、1996年から相談事業の一環として試行的に面会交流援助を実施し、2004年からは本格的に面会交流支援事業を開始した。現在は、東京、千葉、宇都宮、横浜、新潟、名古屋、大阪、広島、松江、福岡の全国10か所で相談室を開いている。2004年の新受件数は43件だったのが、2014年には223件と5倍以上に増加した。各相談室の係属件数は964件にのぼる。

(2)民間の面会交流支援団体は、FPICのような公益財団法人、一般社団法人、NPO法人、任意団体として面会交流援助活動を行っており、先進諸国と異なり、統括団体は存在せず、規模も小さく、財政基盤やスタッフも少ないところが多い。2008年には、全国でFPICを入れて8団体しかなかったのが、民法766条の改正後の2012年から、各地で、多くの団体が設立され、2016年現在で50数団体に増えた。しかし、父母間の感情的対立が激しく、高葛藤のケースやDV・ストーカーなど困難な事案もあり、スタッフの専門性、経験、他の機関や専門職との連携、公的助成の必要性など多くの課題を抱えていることが明らかになった。

(3)全国の家裁裁判所での面会交流審判・調停申立て新受事件数は、民法の一部改正後も、増加しており、2011年は審判申立て事件が1354件、調停申立て事件が8714件、2012年には、審判1519件、調停9996件、2013年には、審判16334件、調停1万762件と増加の一途を辿っている。

最近の面会交流事件の紛争の特徴としては、別居中の父母が離婚紛争と同時並行的に争われること、婚姻費用分担、養育費、親権者指定・監護者指定・子の引き渡しと併せて、同一当事者間で申し立てられたりすることも少なくない。また、面会交流の取り決めを十分にしていないとか、話し合いが十分なされなかった場合、決められた取り決めが実行されず、再婚などの事情の変更があり、回数・方法・条件等を見直してほしいというのが目立っている。

(4)家庭裁判所では、当事者に対する双方立ち合い手続説明、チャート図の利用、子ども状況チェックシートなど、また、調査官調査などを活用しながら、面会交流の可能性、これまでの監護実績や親子の関係性、子の年齢や発達の段階、当事者の要望等を調整しながら、最も子どもの福祉にかなうような面会交流の条件づくりのための合意形成支援が行われている。

最高裁判所では、2006年に製作した「当事者助言用DVD」や2012年に作成したHPの動画配信、「あしたてんきになれ」など面会交流に関する絵本などの補助ツール、面会交流のしおり等のリーフレット、試行的面会交流

や調査官を通じた面会交流ガイダンスなどの親教育プログラムの積極的な活用に努めていた。しかし、東京家庭裁判所、大阪家庭裁判所、横浜家庭裁判所、名古屋家庭裁判所、千葉家庭裁判所、京都家庭裁判所、さいたま家庭裁判所など各地での教育的働きかけや工夫が凝らされているが、やはり、家庭裁判所に事件が係属する前での初期対応での面会交流ガイダンスや当事者に対する教育的な働きかけ、自治体等の早期相談体制の充実等が必要であることが明らかになった。

(5)海外における面会交流支援の実情

(a)アメリカのカリフォルニア州では、別居や離婚後の子と両親との継続的かつ緊密なコンタクトを維持することがパブリック・ポリシーとされ、共同監護(Joint

Custody:Shared Parenting)を原則としている。面会交流についても、子の最善の利益に明らかに反しない限り、認められるとし、合意形成のための父母教育プログラムが充実し、調停前置主義(Mandatory Mediation System)を活用した合意形成支援が積極的になされていた。また、高葛藤ケースについての個別的専門的カウンセリングの推奨や、暴力や問題行動の伴う事案での監督付面会交流(Supervised Visitation)も活発に利用されていた。面会交流支援団体は400以上ある。

(b)イギリスでも、面会交流(contact)は子どもの権利であると理解されており、裁判所外での合意形成支援サービスが充実しており、父母が対立する場合でも、児童家庭裁判所援助サービス(CAFCASS)という独立行政法人の専門家による支援が受けられる。話し合いができない場合も、裁判所は「家族支援決定」を出して、裁判所は父母子育て情報プログラムなどに参加を促すこともできる。イギリスには、子ども交流センター全国協会という統括団体が存在して、400機関が各地で親子の交流を促進する活動を展開している。

(c)ドイツでも、1998年親子関係法改正法で、面会交流は子どもの権利であると再構成し、父母だけでなく、祖父母、兄弟姉妹、子どもの事実上の養育者にも子の福祉になるかぎり面会交流を認めることにした。2009年の家事事件手続法では、裁判所による交流決定や当事者による取り決めの履行確保のために交流保護(Umgangspf legeshaf t)が導入された。面会交流の保護については、交流保護人(Umgangspf leger)が選任され、子の福祉に合致する交流の実現のために子の引渡し、交流準備、交流の具体的方法などを定めることができる。ドイツでも、父母の自主的な合意形成支援、少年局による交流支援、民間団体による交流援助が充実し整備されている。

(d)韓国でも、2007年民法の改正で、子を直接養育しない父母の一方と子は、お互いに面会交流する権利を有すると規定した(韓国民法837条の2)。韓国でも、DVや児童虐待など家庭内での暴力の主張を伴う事件が増加し、面会交流や養育費をめぐる紛争が多く起

ってきた。そのため、困難化する前の初期段階での早期対応、葛藤レベルと家庭の特徴に応じた個別化、当事者の自主的解決の促進、地域社会との緊密な連携が問われていた。そこで、前記民法の協議離婚制度の改正があり、子どものいる夫婦については熟慮期間が設けられ、その期間内に子どもの養育、面会交流、養育費について合意の調書化・債務名義化が求められるようになった。その結果、家庭法院が中心になって、離婚案内(父母教育プログラム)を実施したり、韓国家庭法律相談所やソウル夫婦青少年相談所、地域のカウンセリングセンターなどと連携して、子どもの合意形成支援を行っている。また、家庭法院がリードして、子ども問題ソリューション会を作り、養育手帳やガイダンスの内容等の検討をしたり、ソウル家庭法院内に「面会交流支援センター」をもうけて、高葛藤のケースでの監視付面会交流を実施している。

(e)シンガポールでも、子の監護や面会交流の問題での紛争が増加しており、家庭裁判所(Family Court)は、父母の間で対立がある場合には、家庭裁判所調査官の調査結果等に基づき子の福祉を至高の考慮事項として判断をすることになる。しかし、シンガポールでも、対立当事者構造の裁判手続は、かえって父母の対立をエスカレートさせ、子どもの福祉に反することが少なくないため、2012年から児童問題相談センターを開設し、ここでの心理・福祉の専門家によるカウンセリングや相談援助を経たうえで、子の監護や面会交流についての合意形成を義務化することにした。シンガポールでは、裁判手続及びADRは電子化されており、効率的で迅速な問題解決の取組みがなされていた。

(f)香港でも、2005年に香港の法律改正委員会が提案していた未成年後見条例(GMO)を、イギリスの1989年児童法にならって法改正する提案が、2015年11月に実現した。大人の勝ち負けでなく、子どもの福祉を最大の考慮事項とするとともに、親の権利ではなく、子どもの権利とこれに対応する親責任を明確化したものである。2009年に、香港の家庭裁判所でも、子どもの監護や面会交流については、子どもの紛争解決手続(CDR)が導入され、子どもの代理人や子どもの意向を重視する子ども中心の問題解決・合意形成が行われるようになった。面会交流センターも設置されている。

(6)2013年5月に、本研究代表者は、若林昌子FPIC理事長など元裁判官、榊原富士子弁護士、片山登志子弁護士などの弁護士、岩志和一郎早稲田大学教授、犬伏由子慶応大学教授ら研究者ら25名で、養育支援制度研究会を結成し、面会交流や養育費などの子ども養育支援制度の調査・研究を行い、法制度や社会的支援制度をめぐる政策提言を行うことにした。

ここでの提言を受けて、兵庫県明石市では、泉房穂市長のリーダーシップもあり、2014年4月から、離婚前の親権者、面会交流、養育費等の子ども養育に関する相談体制の充実、参考書式の配布、子ども養育に関する関係機関の協議会が立ち上げられるなど画期的なモデル事業を開始するにいたった。

では、「こども養育プラン」と題した参考書式やQ&Aも用意して、自分たちだけでも合意書が作成できるように配慮している。また、2014年10月からは、「こどもと親との交流ノート」の配布もはじめ、日常生活や面会交流の内容、留意事項など、父母がこどもに関する情報を共有できるように役立ててもらっている。さらに、親が離婚する場合のこどもの気持ちに配慮できるように「親の離婚とこどもの気持ち」と題するパンフレットも作成し、参考書式とともに市民相談室などで配布している。なお、これら参考書式は、明石市役所のホームページから簡単にダウンロードもできるようにしている

(<http://www.city.akashi.lg.jp/seisaku/sou-dan...shitsu/kodomo-youiku/youikushien/youikushien.html>)。

についても、明石市では、法テラスの明石支部を市役所内に新設し、すでに述べたFPIC、兵庫県弁護士会、明石公証役場、社会福祉士会、臨床心理士会、専門の大学教員、市の担当部署、家庭裁判所などで「明石市こども養育支援ネットワーク連絡会議」を開催して、幅広くこども養育支援に係る情報交換や意見交換の場になっている。

このほか、親子の面会交流サポート事業として、市立天文科学館のファミリーシート、イベントの優先予約、親の入館料の無料化などのサービスの提供、2015年1月には、離婚をした父母や離婚を考えている父母を対象とした「離婚後の子育てとこどもの気持ち」という親教育プログラム(FAITプログラム)を開催して20数名の参加者を集めた。明石市としては、今後とも、総合支援パンフレットの作成、こどもふれあいキャンプの実施、合意書の債務名義化、こども貧困対策条例と養育費の確保支援、養育費立替払い制度、児童養育手当の支給などこども養育支援のための新たな制度の導入などを前向きに検討している。

なお、明石市での先進的取組みに触発されて、東京都文京区、世田谷区、足立区、新宿区、鹿児島県鹿児島市、愛知県半田市などもリーフレットの作成や相談体制の充実に取り組み始めている。

(7)2015年3月に、厚生労働省は、本研究代表者を委員長として、『離婚前の子ども養育に関する取決めを促すための効果的な取組に関する調査研究事業報告書』(平成27年3

月)を作成・公表し

(www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/kodomo/kodomo)、東京都、千葉県、熊本県、明石市などの先進的な取組を行っている自治体での面会交流や養育費における実情や課題等を調査研究し、父母の別居や離婚に際しての子ども養育に関する合意形成支援についての実効的な取組み例の紹介と普及のための実務的提言を行った。

(8)また、本研究では、欧米先進国及びアジア諸国での面会交流支援体制を参考にして、子ども養育支援基本法(仮称)を制定し、国や自治体の責務として、親子の面会交流や養育費の履行確保の支援をし、基本計画の策定、具体的な支援策を定めることを提言した。さらに、日本弁護士連合会、厚生労働省、法務省、最高裁判所等の協力で、公益財団法人家庭問題情報センターをスーパーバイザーとして、全国各地の面会交流支援団体の統括をし、面会交流を含めた子ども養育支援活動に対して、公的助成をしたり、「全国面会交流団体連絡協議会:面会交流支援センター(仮称)」の設立を提唱した。

以上のような、本研究の成果や具体的提言を受けて、2016年5月、離婚後も子どもが両親と継続的に交流することが、原則として子の利益となると明記し、離婚の際の養育費や面会交流についての書面化を求める議員立法が超党派で提案され、法制化に向けた動きが出ている。

#### 5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文](計 5 件)

1. 棚村政行、論文「子ども養育支援ネットワークの形成に向けて」戸籍時報 726号、23-32 頁、査読無、(2015 年)
2. 棚村政行、講演録「面会交流とこれからの調停 実効性ある調停解決を目指して」調停時報 190号、73-87 頁、査読無(2015 年)
3. 棚村政行、論文「民法 766 条の改正と意義」法律時報 86 巻 8 号、49-54 頁、査読無、(2014 年)
4. 棚村政行、論文「面会交流の実現に向けた取組み」養育費相談支援センター編『シンポジウム子どもたちの未来を育てよう』47-63 頁、査読無(2014 年)
5. 棚村政行、論文「面会交流の実情と課題」家庭事件研究会、ケース研究 316号、85-134 頁、査読無、(2013 年)

[学会発表](計 2 件)

1. 棚村政行、「こどもの貧困と権利保障 家族法の立場から」日本こども環境学

会、こども環境研究会関東、2016 年第 1 回研究セミナー、シンポジウム「こどもの貧困と権利」(大妻女子大学)、2016 年 2 月 27 日基調講演

2. Masayuki Tanamura, The Parental Authority and Child Custody Law in Japan, The Third Children's Issues Forum in Hong Kong, Law Society of Hong Kong, 13-14<sup>th</sup> November 2015.

[図書](計 1 件)

1. 棚村政行、編著『面会交流と養育費の実務と展望』日本加除出版、2-33 頁、311-316 頁、査読無、(2013 年)

[産業財産権]

出願状況(計 件)

名称：  
発明者：  
権利者：  
種類：  
番号：  
出願年月日：  
国内外の別：

取得状況(計 件)

名称：  
発明者：  
権利者：  
種類：  
番号：  
取得年月日：  
国内外の別：

[その他]

養育支援制度研究会(事務局:東京都新宿区西早稲田 1-6-1 早稲田大学法学学術院棚村政行研究室)  
ホームページ  
(youikushienseido.muse.weblife.me/gyousei/syoshiki.html)

#### 6. 研究組織

- (1)研究代表者  
棚村政行 (TANAMURA Masayuki)  
早稲田大学・法学学術院・教授  
研究者番号: 40171821

- (2)研究分担者  
( )  
研究者番号:

- (3)連携研究者  
( )  
研究者番号: