

「親権制度に関するアンケート調査」結果報告

平成 2 2 年 5 月

全国児童相談所長会

はじめに

- ・ 親権にかかる制度の見直しについて、平成 23 年度の改正に向け、法務省所管の法制審議会及び厚生労働省所管の社会保障審議会で検討が進められている。
- ・ このことから、全国の児童相談所の実態や意見等を把握するため、アンケート調査を実施した。
- ・ 調査の状況（調査実施期間：平成 22 年 2 月中旬～4 月中旬）

調査対象児童相談所数 201 所

回答数 158 所

回収率 79%

目 次

| | | |
|---------------|------------------|---|
| 1 集計値 | ・・・・・・・・・・・・・・・・ | 1 |
| 2 結果と各所の主な意見等 | ・・・・・・・・・・・・・・・・ | 7 |

1 集計値

I 直近の状況に関する調査

■平成22年1月31日現在の、児童福祉施設に入所措置（契約除く）及び里親に委託措置されている児童数

質問 I - 1 措置をしている児童の28条の適用状況について

(1)児童福祉施設措置中児童数 **29,755** 人 $a=b+c+d+e$

○ 保護者の同意状況について

①措置の当初から現在まで28条 **272** 人 $b=b'+b''$

・更新をした児童数 **124** 人 b'

・未更新の児童数 **148** 人 b''

②措置の当初は同意だが現在は28条 **10** 人 $c=c'+c''$

・更新をした児童数 **2** 人 c'

・未更新の児童数 **8** 人 c''

③措置の当初は28条だが現在は同意 **165** 人 $d=d'+d''$

・更新をした児童数 **44** 人 d'

・未更新の児童数 **121** 人 d''

④措置の当初から現在まで同意 **29,308** 人 e

(2)里親等委託措置中在籍児童数 **2,610** 人 $f=g+h+i+j$

○ 保護者の同意状況について

①措置の当初から現在まで28条 **16** 人 $g=g'+g''$

・更新をした児童数 **5** 人 g'

・未更新の児童数 **11** 人 g''

②措置の当初は同意だが現在は28条 **1** 人 $h=h'+h''$

・更新をした児童数 **0** 人 h'

・未更新の児童数 **1** 人 h''

③措置の当初は28条だが現在は同意 **2** 人 $i=i'+i''$

・更新をした児童数 **1** 人 i'

・未更新の児童数 **1** 人 i''

④措置の当初から現在まで同意 **2,591** 人 j

質問 I - 2 貴児童相談所で措置している児童の親権者と親権喪失の状況について
(管理権のみ喪失のケースは、親権喪失には含みません。)

(1)児童福祉施設措置中児童数 **1,478** 人 $k=k'+k''$

①親権喪失児童数 **10** 人 k'

②親権喪失以外で親権者がいない児童数 **1,468** 人 k''

(2)里親等委託措置中在籍児童数 **237** 人 $k=k'+k''$

①親権喪失児童数 **3** 人 k'

②親権喪失以外で親権者がいない児童数 **234** 人 k''

質問 I - 2 - 2 各在籍児童の詳細状況について

※ 後述の「2 結果と各所の主な意見等」参照

II 現状調査

■親権喪失宣告請求と医療ネグレクトへの対応の現状について

質問Ⅱ-1-1 児童福祉法第33条の7に規定されている、児童相談所長として「児童又は児童以外の二十歳に満たない者の、親権喪失宣告請求」を行った事例について

| | | | | |
|-------------------|------|-----|------------|---|
| (1)平成20年度 | 1 ある | 4 | ある場合はその件数： | 8 |
| | 2 ない | 153 | | |
| (2)平成21年度（～現在までに） | 1 ある | 3 | ある場合はその件数： | 5 |
| | 2 ない | 155 | | |

質問Ⅱ-1-2 質問Ⅱ-1-1のうち、医療ネグレクトのため、家裁に対し親権喪失宣告請求及び保全処分により、医療行為（手術等）を受けさせた事例について

| | | | | |
|-------------------|------|-----|------------|---|
| (1)平成20年度 | 1 ある | 1 | ある場合はその件数： | 3 |
| | 2 ない | 155 | | |
| (2)平成21年度（～現在までに） | 1 ある | 1 | ある場合はその件数： | 3 |
| | 2 ない | 156 | | |

■未成年後見人選任請求について

質問Ⅱ-2-1 児童福祉法第33条の8第2項に規定されている未成年後見人選任請求を行った事例について

| | | | | |
|-------------------|------|-----|------------|----|
| (1)平成20年度 | 1 ある | 10 | ある場合はその件数： | 14 |
| | 2 ない | 146 | | |
| (2)平成21年度（～現在までに） | 1 ある | 10 | ある場合はその件数： | 14 |
| | 2 ない | 145 | | |

質問Ⅱ-2-2 質問Ⅱ-2-1のうち、未成年後見人を予定しないまま選任請求を行った事例について（児童相談所長が「親権を行う」期間が相当程度続くケース）

| | | | | |
|-------------------|------|-----|------------|---|
| (1)平成20年度 | 1 ある | 3 | ある場合はその件数： | 3 |
| | 2 ない | 151 | | |
| (2)平成21年度（～現在までに） | 1 ある | 3 | ある場合はその件数： | 3 |
| | 2 ない | 150 | | |

■行政不服審査請求の現状について

質問Ⅱ-3-1 一時保護に関して行政不服審査請求が行われた件数

| | | | | |
|-------------------|------|-----|------------|----|
| (1)平成20年度 | 1 ある | 31 | ある場合はその件数： | 44 |
| | 2 ない | 126 | | |
| (2)平成21年度（～現在までに） | 1 ある | 33 | ある場合はその件数： | 50 |
| | 2 ない | 124 | | |

質問Ⅱ-3-2 施設入所措置に関して行政不服審査請求が行われた件数

| | | | | |
|-------------------|------|-----|------------|----|
| (1)平成20年度 | 1 ある | 6 | ある場合はその件数： | 6 |
| | 2 ない | 151 | | |
| (2)平成21年度（～現在までに） | 1 ある | 8 | ある場合はその件数： | 12 |
| | 2 ない | 150 | | |

質問Ⅱ-3-3 児童福祉司指導に関して行政不服審査請求が行われた件数

| | | | | |
|-------------------|------|-----|------------|---|
| (1)平成20年度 | 1 ある | 6 | ある場合はその件数： | 6 |
| | 2 ない | 150 | | |
| (2)平成21年度（～現在までに） | 1 ある | 0 | ある場合はその件数： | 0 |
| | 2 ない | 158 | | |

質問Ⅱ-3-4 **費用徴収**に関して行政不服審査請求が行われた件数

| | | | | |
|-------------------|------|-----|------------|---|
| (1)平成20年度 | 1 ある | 1 | ある場合はその件数: | 1 |
| | 2 ない | 156 | | |
| (2)平成21年度(～現在までに) | 1 ある | 4 | ある場合はその件数: | 3 |
| | 2 ない | 154 | | |

質問Ⅱ-3-5 **その他**に行政不服審査請求が行われた件数

| | | | | |
|-------------------|------|-----|------------|----|
| (1)平成20年度 | 1 ある | 4 | ある場合はその件数: | 14 |
| | 2 ない | 153 | | |
| (2)平成21年度(～現在までに) | 1 ある | 7 | ある場合はその件数: | 7 |
| | 2 ない | 150 | | |

■行政事件訴訟の現状について

質問Ⅱ-4-1 **一時保護**に関して行政事件訴訟が行われた件数

| | | | | |
|-------------------|------|-----|------------|---|
| (1)平成20年度 | 1 ある | 0 | ある場合はその件数: | 0 |
| | 2 ない | 157 | | |
| (2)平成21年度(～現在までに) | 1 ある | 1 | ある場合はその件数: | 3 |
| | 2 ない | 157 | | |

質問Ⅱ-4-2 **施設入所措置**に関して行政事件訴訟が行われた件数

| | | | | |
|-------------------|------|-----|------------|----|
| (1)平成20年度 | 1 ある | 3 | ある場合はその件数: | 3 |
| | 2 ない | 154 | | |
| (2)平成21年度(～現在までに) | 1 ある | 3 | ある場合はその件数: | 11 |
| | 2 ない | 155 | | |

質問Ⅱ-4-3 **児童福祉司指導**に関して行政事件訴訟が行われた件数

| | | | | |
|-------------------|------|-----|------------|---|
| (1)平成20年度 | 1 ある | 1 | ある場合はその件数: | 1 |
| | 2 ない | 156 | | |
| (2)平成21年度(～現在までに) | 1 ある | 0 | ある場合はその件数: | 0 |
| | 2 ない | 158 | | |

質問Ⅱ-4-4 **費用徴収**に関して行政事件訴訟が行われた件数

| | | | | |
|-------------------|------|-----|------------|---|
| (1)平成20年度 | 1 ある | 1 | ある場合はその件数: | 1 |
| | 2 ない | 156 | | |
| (2)平成21年度(～現在までに) | 1 ある | 0 | ある場合はその件数: | 0 |
| | 2 ない | 158 | | |

質問Ⅱ-4-5 **その他**に行政事件訴訟が行われた件数

| | | | | |
|-------------------|------|-----|------------|---|
| (1)平成20年度 | 1 ある | 0 | ある場合はその件数: | 0 |
| | 2 ない | 157 | | |
| (2)平成21年度(～現在までに) | 1 ある | 0 | ある場合はその件数: | 0 |
| | 2 ない | 158 | | |

Ⅲ 新たな制度に関する意見について

Ⅲ-1 施設入所等措置中の取り扱いについて

■施設長等の優先

質問Ⅲ-1-1 施設長による措置が親権者の親権に優先する枠組みについて

| | |
|-------------|-----|
| 1 賛成 | 106 |
| 2 反対 | 6 |
| 3 どちらともいえない | 46 |

質問Ⅲ-1-2 里親による措置が親権者の親権に優先する枠組みについて

- 1 賛成
- 2 反対
- 3 どちらともいえない

| |
|----|
| 63 |
| 29 |
| 66 |

質問Ⅲ-1-3 施設長等（里親含む）にではなく、児童相談所長（都道府県）に権限を与え、児童相談所長（都道府県）から「委任する」枠組みについて

- 1 児童相談所長（都道府県）から、施設長や里親へ委任する枠組みがよい
- 2 日常的な身上監護の観点から施設長等（里親含む）のほうが適当
- 3 どちらともいえない

| |
|----|
| 34 |
| 87 |
| 37 |

■医療（入院、服薬、手術、輸血等）

質問Ⅲ-1-4 児童相談所長、施設長等（里親含む）が、親権者の同意がなく医療行為を受けさせることができることについて

- 1 賛成
- 2 反対
- 3 どちらともいえない

| |
|----|
| 68 |
| 22 |
| 44 |

質問Ⅲ-1-5 児童福祉審議会等の意見を聴くことを前提に、児童相談所長、施設長等（里親含む）が、親権者の同意がなく医療行為を受けさせることができることについて

- 1 賛成
- 2 反対
- 3 どちらともいえない

| |
|----|
| 56 |
| 57 |
| 45 |

質問Ⅲ-1-6 医療行為を受けさせることができるのは、新たな親権の一時停止など、裁判所の決定に拠らなければならないこと（現行と類似又は同様の手続き）について

- 1 賛成
- 2 反対
- 3 どちらともいえない

| |
|----|
| 59 |
| 46 |
| 53 |

Ⅲ-2 一時保護中の取り扱いについて

■児童相談所長の優先

質問Ⅲ-2-1 一時保護中は児童相談所長の措置が親権者の親権に優先する枠組みについて

- 1 賛成
- 2 反対
- 3 どちらともいえない

| |
|-----|
| 122 |
| 7 |
| 29 |

■一時保護期間

質問Ⅲ-2-2 一時保護期間の制限や裁判所の承認について

- 1 A案「現行制度維持」に賛成
- 2 A修正案「現行制度維持（超2ヶ月の要件明確化）」に賛成
- 3 B案「28条申立てまでの期間制限」に賛成
- 4 B修正案「28条申立てまでの期間制限（延長には要裁判所承認）」に賛成
- 5 C案「同意ない一時保護には裁判所の承認を要する（例：2週間以内、簡易審査）」に賛成
- 6 その他の方法

| |
|----|
| 67 |
| 58 |
| 3 |
| 10 |
| 17 |
| 3 |

質問Ⅲ-2-3 「何らかの司法関与」が求められると予測されるため、1 A案、2 A修正案以外であれば、B案、B修正案、C案のどれを選択するかについて

- 1 どちらかといえばB案に賛成
- 2 どちらかといえばB修正案に賛成
- 3 どちらかといえばC案に賛成
- 4 B案、B修正案、C案どちらも対応が難しい

| |
|----|
| 22 |
| 42 |
| 39 |
| 52 |

Ⅲ－３ 親権を行う者がいない子の適切な監護等の手当て

■里親委託・一時保護中で親権者がいない場合（未成年後見人があるに至るまで）

質問Ⅲ－３－１ 児童相談所長が機関として親権を行うものとするについて

- | | |
|-------------|-----|
| 1 賛成 | 115 |
| 2 反対 | 12 |
| 3 どちらともいえない | 31 |

質問Ⅲ－３－２ 里親委託中は、里親が親権を行うものとするについて

- | | |
|-------------|----|
| 1 賛成 | 69 |
| 2 反対 | 36 |
| 3 どちらともいえない | 52 |

■法人による未成年後見

質問Ⅲ－３－３ 法人を未成年後見人に選任できるようにすることについて

- | | |
|-------------|----|
| 1 賛成 | 79 |
| 2 反対 | 18 |
| 3 どちらともいえない | 61 |

■措置及び一時保護中ではない未成年者に親権者等がいない場合

質問Ⅲ－３－４ 児童相談所長が機関として未成年後見人に選任できるようにすることについて

- | | |
|-------------|----|
| 1 賛成 | 38 |
| 2 反対 | 62 |
| 3 どちらともいえない | 58 |

質問Ⅲ－３－５ 児童相談所長が機関として未成年後見人となることの問題点

※ 後述の「2 結果と各所の主な意見等」参照

質問Ⅲ－３－６ 行政手続で児童相談所長が親権を行うものとするについて

- | | |
|-------------|----|
| 1 賛成 | 28 |
| 2 反対 | 58 |
| 3 どちらともいえない | 71 |

Ⅲ－４ 親権制度の見直しに関するその他の論点

■接近禁止命令のあり方

質問Ⅲ－４－１ 接近禁止命令の主体は、現在、都道府県知事とされていることについて

- | | |
|----------------------------------|----|
| 1 命令主体は、都道府県知事のままで支障ない（実績がない） | 88 |
| 2 命令主体は、都道府県知事では支障があるため、裁判所が望ましい | 58 |
| 3 命令の主体にこだわらない（どちらでもよい） | 9 |

質問Ⅲ－４－２ 接近禁止命令は、強制入所（28条）と面会・通信の全部制限が要件となっているが、これを同意入所や一時保護中ケースにまで対象拡大する必要性について

- | | |
|---------------------------------------|----|
| 1 現行の面会・通信制限で対応ができており、接近禁止命令まで必要ない | 66 |
| 2 面会・通信制限だけでは十分な対応ができないので接近禁止命令が必要である | 71 |
| 3 どちらでもよい | 19 |

質問Ⅲ－４－３ 施設入所中、里親等委託中、一時保護中以外の未成年の子へ対象を拡大することについて

- | | |
|--|----|
| 1 民間シェルターで保護されている場合や祖父母等の親族監護の場合、接近禁止命令が必要 | 71 |
| 2 現行制度で対応が可能であり、接近禁止命令までは必要ない | 60 |
| 3 どちらでもよい | 25 |

■保護者に対する指導の実効性を高める方策

質問Ⅲ－４－４ 保護者指導への司法関与のあり方について

- | | |
|----------------------------------|-----|
| 1 司法から、直接保護者（親権者）に対して勧告等を行うべきである | 138 |
| 2 都道府県（児童相談所）に対して勧告を行う現行制度のままでよい | 11 |
| 3 どちらでもよい | 9 |

質問Ⅲ－４－５ 保護者指導への司法関与の方法について

- 1 A案 家裁が保護者に児童相談所の指導を受けるよう命ずるようになる
- 2 B案 28条承認併せて児童相談所が指導措置をとることを承認する
- 3 C案 28条承認併せて児童相談所の指導を受けるべき旨を保護者に勧告する
- 4 その他

| |
|----|
| 87 |
| 5 |
| 59 |
| 7 |

■懲戒権及び懲戒場の規定（民法第822条）

質問Ⅲ－４－６ 懲戒権及び懲戒場の規定（民法第822条）の要否について

- 1 削除すべきである
- 2 どちらかといえば削除すべきである
- 3 どちらでもよい
- 4 どちらかといえば削除しなくてもよい
- 5 削除しなくてよい

| |
|----|
| 77 |
| 43 |
| 19 |
| 15 |
| 3 |

Ⅲ－５ その他 親権制度に関する自由意見等
※ 後述の「2 結果と各所の主な意見等」参照

2 結果と各所の主な意見等

調査 I 直近の状況に関する調査

「平成 22 年 1 月 31 日現在の児童福祉施設に入所措置（契約を除く）及び里親に委託措置されている児童数」を調査した。

質問 I - 1

法第 28 条の適用状況について

(1) 児童福祉施設措置中児童 表 1

| 児童福祉施設 | 29,755 |
|----------|--------|
| ①当初から28条 | 272 |
| 更新 | 124 |
| 未更新 | 148 |
| ②同意→28条 | 10 |
| 更新 | 2 |
| 未更新 | 8 |
| ③28条→同意 | 165 |
| 更新 | 44 |
| 未更新 | 121 |
| ④同意→同意 | 29,308 |

(2) 里親委託措置中児童数 表 2

| 里親委託 | 2,610 |
|----------|-------|
| ①当初から28条 | 16 |
| 更新 | 5 |
| 未更新 | 11 |
| ②同意→28条 | 1 |
| 更新 | 0 |
| 未更新 | 1 |
| ③28条→同意 | 2 |
| 更新 | 1 |
| 未更新 | 1 |
| ④同意→同意 | 2,591 |

- 児童数は、表 1、表 2 という結果であった。
- 児童福祉施設の措置児童数を、児童相談所数と提出数とを比較し単純補正（201/158）すると 37,853 人となる。同様に里親委託児童数を行うと 3,320 人となり、H20 年の入所等状況の数値と大きな差は認められないことから、実態を推測することが可能と思われる。

（児童養護施設入所児童等調査 H20 年 2 月 1 日＝児童福祉施設 37,991 人；里親委託 3,611 人）

- 表 1・2 を合計すると表 3 となる。

表 3

| 措置児童数 | 32,365 | % |
|----------|--------|--------|
| ①当初から28条 | 288 | 0.89% |
| ②同意→28条 | 11 | 0.03% |
| ③28条→同意 | 167 | 0.52% |
| ④同意→同意 | 31,899 | 98.56% |

- 当初から 28 条のケースは、0.89%、同意から 28 条に切替わったケースは極少数 0.03%、28 条から同意に切替わったケースは 0.52%、当初から、同意による入所は 98.56%であった。
- 児童相談所における「28 条手続き」をみると、現在①～③の計 466 件（単純補正後 593 件）の手続き事務を行っていることになる。
- 表 2 から、里親に 28 条ケースの委託措置を行っているケースが 19 件（0.7%）あった。

質問 I - 2 措置中児童の親権喪失の状況

表 4

| 児童福祉施設 | 1,478 |
|-----------------|-------|
| ①親権喪失児童 | 10 |
| ②喪失以外で親権者がいない児童 | 1,468 |
| 里親等委託 | 237 |
| ①親権喪失児童 | 3 |
| ②喪失以外で親権者がいない児童 | ※234 |

- 表 4 をみると、1,715 人（5.3%）が、親権喪失した児童及び親権喪失以外で親権者がいない児童である（単純補正後 2,182 人）。
- 児童養護施設の長は、親権者がいない児童に対して、親権者にかわり親権を行うことができるが、里親の場合は規定がないため、新たな対応策が求められることになるのは※234 人（単純補正後 298 人）である。

質問 I - 2 - 2

1,715 人分の個別ケースの詳細調査を求めたが、提出は 748 ケース（約 44%）にとどまった。

- 以下の表 5 は、親権喪失（父母いずれかの親権喪失、父母両方の親権喪失）児童、13 人の状況である。

表5

| 親権喪失児童 | 父母いずれか片方 | | 父母両方 | |
|--------|----------|-------|--------|-------|
| | 4人 | | 9人 | |
| | 未成年後見人 | 申立者 | 未成年後見人 | 申立者 |
| | 児相長 2 | 児相長 2 | 児相長 1 | 児相長 1 |
| | 叔母 1 | 祖父 1 | 叔父 3 | 叔父 3 |
| | 祖母 1 | 祖母 1 | 伯母 1 | 伯母 1 |
| | | | 祖母 1 | 祖母 1 |
| | | | その他 3 | その他 3 |

○ 以下の表6は、親権喪失以外で親権者がいない児童735人の状況である。

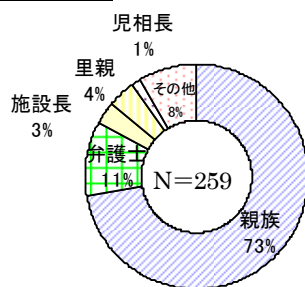
未成年後見人がいる児童は259人、親権者・後見人ともにいない児童は476人であった。

表6

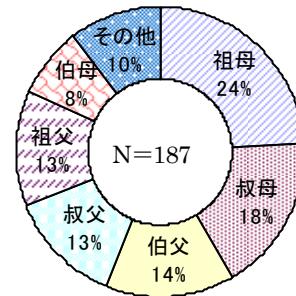
| 親権喪失以外で親権者がいない児童 | 未成年後見人がいる | | 親権者・後見人ともにいない | |
|------------------|-----------|-----|---------------|-----|
| | 259人 | | 476人 | |
| | 未成年後見人 | 申立者 | | |
| | 親族 | 187 | 親族 | 170 |
| | 弁護士 | 28 | 児相長 | 25 |
| | 施設長 | 8 | その他 | 18 |
| | 里親 | 11 | 不明 | 46 |
| | 児相長 | 3 | | |
| その他 | 22 | | | |

○ 未成年後見人の内訳を見てみると、親族が最も多く約73%、弁護士が約11%、施設長が約3%、里親が約4%、児童相談所長が約1%となっている。(グラフI-1参照)

グラフI-1 未成年後見人の状況



グラフI-2 親族の状況



○ グラフI-2のとおり、親族の未成年後見人の内訳は、祖母・叔母・伯父・叔父・祖父・伯母の順であった。

○ 次に申立者をみると、これも約66% (不明を除くと約80%) が親族で最も多かった。

○ 児童相談所長の関わりをみると、未成年後見人は3ケース、1%であるが、申立者となると25ケース、約10%と関わり割合が高くなっている。

調査II 現状調査

○ 平成20年度、平成21年度における、親権喪失宣告請求件数、医療ネグレクト対応件数、未成年後見選任請求件数、行政不服審査請求への対応件数、行政事件訴訟の対応件数について、各児童相談所の実績を調査した。

質問II-1-1~2

※ 省略 前述の「1 集計値」参照

調査Ⅲ 新たな制度に関する意見について

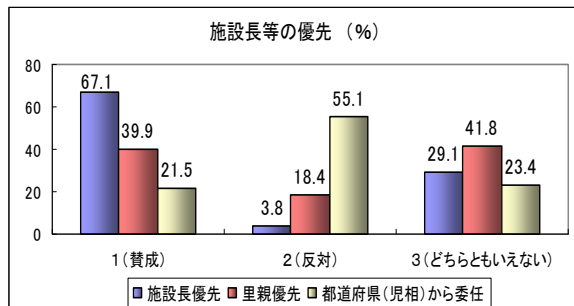
- 親権制度研究会報告に基づき、親権制限のあり方について、各児童相談所（長）の考え方を調査した。

Ⅲ-1-1～3

施設入所等措置中の施設長等の優先について

グラフⅢ-1

N=158



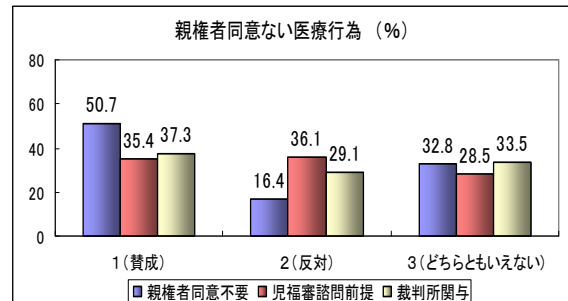
- 親権と施設長（里親）等の権限との優先関係について質問した。施設長については約 67%の児童相談所長が「賛成」であった。里親については約 40%の児童相談所長が「賛成」であった。「どちらともいえない」が一番多く約 42%であった。一旦、都道府県（児童相談所）の権限とし、都道府県（児童相談所）から施設や里親へ委任する形については、「反対」が一番多く約 55%であった。
- 注目すべきは、施設長と里親を同様に扱うことについて判断が異なったことである。自由記述では、「法人としての施設長と、個人としての里親との扱いは異なるべき」との意見があった。また、「里親は、その処遇内容が個々に異なるため、チェックや指導が難しい」点も指摘されている。さらには「里親へは児童相談所の適切な関与・支援が必要」との意見が主なものであった。
- 「反対」が多かった都道府県（児童相談所）の関与は、虐待対応等に忙殺されている児童相談所の現状から、業務量が限界に近く、さらに新たな業務を担うことは無理だと判断している児童相談所長が半数以上いたということであろう。

Ⅲ-1-4

施設入所等措置中の児童の医療について

グラフⅢ-2

N=158



- 子の福祉、権利擁護の観点から、必要な医療（入院、服薬、手術、輸血）等については、施設長（里親）や児童相談所長の判断でできるようにすることの考え方を質問した。研究会報告書では、事実行為、法律行為として考え方が整理され、事実行為とすれば、親権者の同意がなくとも入院手術が可能とする見解が示されている。
- 子の福祉のために必要と認められれば、特に親権者の同意は不要とする意見が半数の約 50%。
- 児童福祉審議会等の意見を聴くことを前提とする考え方は、「反対」が「賛成」を上回った。これは迅速性を考慮した場合、審議会への諮問では対応できないとの意見と思われる。意見が拮抗しており、必要な医療の内容によっては審議会等の関与が全く意味を成さない、ということではない。
- 裁判所の決定に拠るとしたものは、「賛成」が約 37%であった。自由記述では、損害賠償制度や保険制度の未整備（不備）を指摘し、司法関与の担保が必要であるとの意見があった。
- 調査Ⅱによる医療ネグレクトの件数は、平成 20 年度、21 年度とも、1 児童相談所 3 件、と件数自体は多くない（件数補正しても年間 4 件程度）。
医療ネグレクトへの対応は、親権喪失宣告請求と保全処分申立てにより、近年、迅速な決定（1 日という例もある）がなされるようになってきている中で、「どちらともいえない」と回答した児童相談所長が約 34%あった。

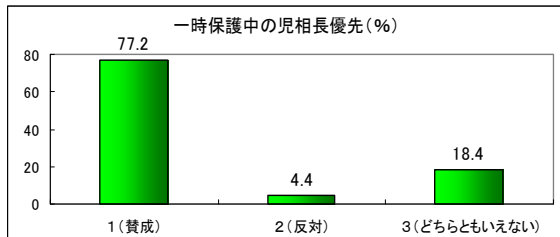
親権者とのトラブル対応や損害賠償への、安心できる体制作りが必要と考えている、という実態と理解できる。

Ⅲ-2-1

一時保護中の取り扱い

グラフⅢ-3

N=158



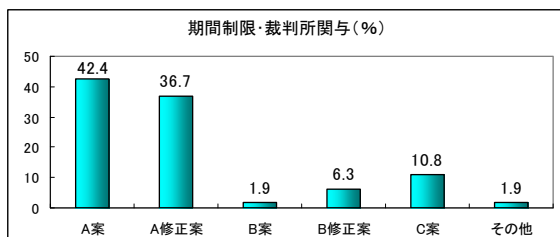
- 一時保護中の児童に対し、児童相談所長の権限が親権に優先する取り扱いについての質問である。
- 一時保護中については、親権と児童相談所長との権限関係の規定が存在しないことから、児童相談所長の権限を優先させることに「賛成」の意見が多く、約77%にのぼった。「反対」は約4%、「どちらともいえない」は約18%であった。

Ⅲ-2-2

一時保護期間の制限や裁判所の承認行為について

グラフⅢ-4

N=158

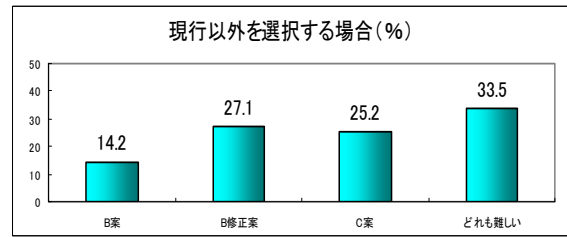


- 一時保護の期間制限や、一時保護に際しては裁判所の承認を必要とする考え方についての質問である。
- A案及びA修正案については、約79%の児童相談所長が、「現行のままがよいとする意見(A案「現行」及びA修正案「2ヶ月を超える要件の明確化」)」であった。

Ⅲ-2-3

グラフⅢ-5

N=155



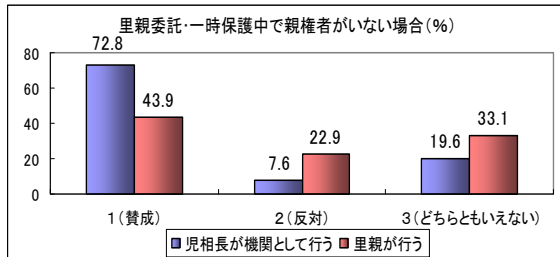
- 「親権制限」という権利制限を行う制度であれば、児童相談所長の判断・権限だけで実施できる現在の一時保護制度では、国民の納得を得ることは難しい側面があると思われるため、あえてA案及びA修正案を除いて選択してもらった。
- 「B案」は、法第28条の申立までの期間を区切り、親権者の意に反する場合は家裁の承認による施設入所等の措置をとる必要があるとするものである。しかし、援助方針の決定から審議会への諮問、申立書の作成まで2ヶ月以内で完了させることは非常に困難であり、期間の定め方によっては現実にそぐわないものになってしまう。また、必要な一時保護がなされなかったり、強引な家庭引取りに応じてしまうなど、子の福祉が守られない場合が想定できることから、B案の選択は約14%と低い割合であった。
- 「B修正案」は、28条申し立てまでの期間を延長する場合に家裁の承認を要するとするものである。現在も一時保護が2ヶ月を超える事例があり、また措置施設の空きがない場合があることから、そのたびに承認手続きが必要となると、児童相談所の事務量の増となる。しかし負担感はあるものの約27%と三案の中では一番ポイントが高かった。
- 「C案」は、簡易手続きにせよ、同意がない全件数の事務手続きを行う必要があるため、約25%であった。
- 「B案及びB修正案」でみると約41%と多くなるが、どれも難しいとした意見が33%あった。先に述べたように、児童相談所の業務量や体制を考慮した場合、どうしても対応が難しいと考えざるを得なかったためと思われる。
- 「どれも難しい」と選択した自由記述には、一時保護は一時的なものであり異議があれば行政訴訟で事足りる、今以上の時間的・事務的負担が生

じるものは賛成しかねる、等の意見があった。

III-3-1~2

親権を行うものがない子の監護

グラフIII-6 N(3-1=158 ; 3-2=157)

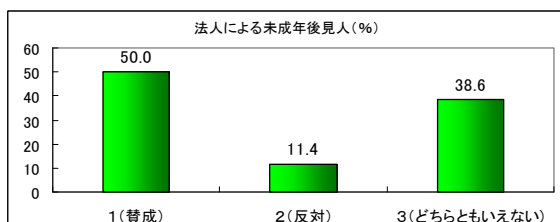


- 児童福祉法第 47 条により、児童養護施設の長は親権者がいない場合も、親権を行うことができるが、里親委託中児童や一時保護中の、親権者のいない児童についての規定はない。従って、今回、こうした児童への対応が課題となっている。
- こうした児童への対応は、児童相談所長が機関として親権を行うことに「賛成」が約 73%であった。「一時保護中の児童相談所長の優先(質問III-2-1)」の項目と同様の考え方と言える。第 33 条の 8 の規定により、未成年後見人の申立てを行う立場であり、在宅ケースについては、児童相談所長が、未成年後見人があるに至るまでの間親権を行うことになっていることから、違和感はなかったものと推測できる。
- 里親の場合は「賛成」の割合が約 44%と、児童相談所長と比べれば少なかった。「反対」は約 23%である。里親については、「施設長等の優先(質問III-1-1)」と同様の考え方が示されている。

III-3-3

法人による未成年後見人

グラフIII-7 N=158



- 法人を未成年後見人に選任できるようにすべき

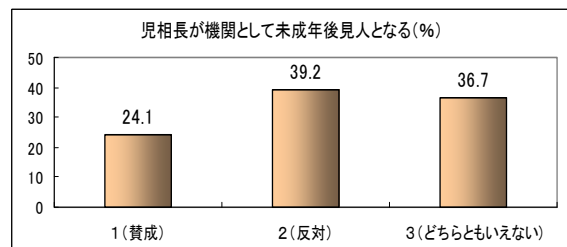
か否かを質問した。

- 半数の 50%が「賛成」との意見である。中でも、成年後見制度の場合は法人で可能となっていることから同様にすべき、ふさわしい法人があれば賛成、法人の適格性を法上にしっかりと規定すべき、との意見があった。
- 「反対」は約 11%であった。未成年後見人の要件をみたす個人を選任すれば事足りるとするものや、責任が不明確・あいまいになる、との指摘があった。また、児童が措置されている社会福祉法人であっても必ずしも児童の利益と一致するとは限らない、との意見があった。
- 「どちらともいえない」が約 39%であった。ここでも「法人の適格性」に関する意見が多く、第三者評価等のチェック機能の必要性が指摘されていた。

III-3-4

児童相談所長が機関として未成年後見人に選任できるようにすることについて

グラフIII-8 N=158



- 未成年後見人の確保が課題となっていることから児童相談所長が、機関として未成年後見人になることについて質問した。
- 「賛成」が約 24%、「反対」が約 39%と、反対賛成が上回り、「どちらともいえない」が約 37%であった。
- 賛成意見では、公的機関が責任を持たざるを得ないこと、手続きが簡易になること、また、継続性があること、等の意見があった。
- 反対意見では、市(区)町村長が関与し、親権を行うようにすべき、児童相談所長が家裁の監督に服するのは適当でない、人事異動が頻繁であることや児童相談所長に権限が集中しすぎることを懸念する、等の意見があった。

- 「どちらともいえない」という中には、児童相談所の係属歴がない児童へのかかわりに関し、業務量増加や損害賠償を想定した場合の対応に不安があること、果たして財産管理が適切に行えるのか疑問がある、という意見があった。

Ⅲ-3-5

自由記述

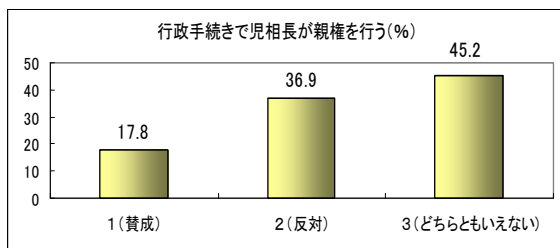
- 後見人は（本来）児童の利益代弁者であるが、措置権者が兼ねるとなると措置と児童の意思が一致しない場合の問題がある、との指摘があった。また、損害賠償、訴訟問題等に関し何ら制度がない中での対応に、強い懸念を持つ意見があった。

Ⅲ-3-6

行政手続きによって児童相談所長が親権を行うことについて

グラフⅢ-9

N=157



- 事務手続きの煩雑さを考慮して、行政手続きとしてできるようになることについて質問した。
- 「賛成」が約 18%と最も少なく、「反対」が約 37%、どちらともいえないが約 45%であった。
- 賛成意見では、司法判断を待てない場合（医療ネグレクト）の対応が容易になることや、行政手続きであれば手続きが簡素で迅速に（対応）できるとの指摘があった。
- 反対意見では、あくまでも、公平中立の立場から司法関与で決定すべきであるということ、第三者機関の介在が適当、監護ができない児童相談所長が親権を行う者になりうるのか疑問等の意見があった。
- 「どちらともいえない」という意見では、児童相談所の係属歴がない児童へのかかわりに関し、業務量増加や損害賠償を想定した場合の対応に不安があること、果たして財産管理が適切に行える

のという疑問の声があった。

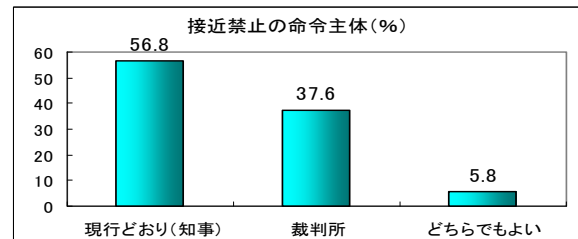
- 自由記述の中で、Ⅲ-3-5と同様、後見人と措置権者の関係、損害賠償や訴訟等に懸念が示された。

Ⅲ-4-1

接近禁止の命令主体について

グラフⅢ-10

N=155



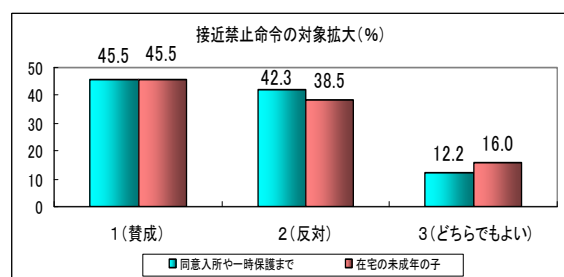
- 現在の命令主体は、都道府県となっているが、現在、不備や齟齬が生じているかどうか質問した。
- 接近禁止の命令主体は、都道府県知事で支障がないことから、「現行どおり」とする意見が約 57%と最も多く、DV 保護命令と同様に「裁判所」とすべきとする意見が約 38%、実績がないことから、「どちらでもよい（支障がない）」とする意見が約 6%であった。

Ⅲ-4-2~3

接近禁止命令の対象拡大について

グラフⅢ-11

どちらも N=156



- 現在は、面会通信の全部制限と強制入所措置がとられている場合のみ、接近禁止命令が可能となっているため、拡大の必要性について質問した。
- 同意入所や一時保護中への拡大については、「拡大する必要がある（賛成）」とする意見が約 46%、「拡大する必要はない（反対）」とする意見が約 42%、「どちらでもよい」が約 12%であった。基本的には、拡大すべきとする意見と、拡大の必要

はないとする意見に、大きな差は認められなかった。

※設問記述 1 (賛成) 2 (反対) 入替えてグラフ化

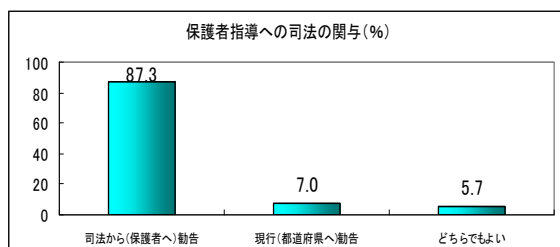
- 在宅の未成年の子への対象拡大は、「必要である」が約 46%、「必要はない」とする意見が約 39%、「どちらでもよい」が約 16%であった。前問と同様に大きな差は認められなかった。

Ⅲ-4-4

保護者指導への司法関与のあり方

グラフⅢ-12

N=158



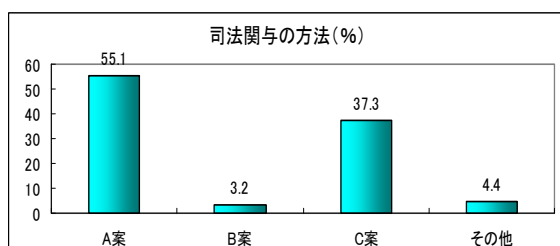
- 保護者(親権者)指導への司法の関わりについての認識を質問した。
- 「司法が直接保護者(親権者)に行うべき」とする意見が約 87%と、多くの児童相談所長が司法の関与を求める意見であった。「現行のまま(都道府県知事への勧告)でよい」とする意見は約 7%、「どちらでもよい」は約 6%と少なかった。

Ⅲ-4-5

司法関与の方法

グラフⅢ-13

N=158



- 前Ⅲ-4-4を受け、関与の具体的な方法を聞いた。
- 「A案(保護者に児童相談所の指導を受けるよう命ずる)」約 55%、「B案(児童相談所の指導措置を承認する)」約 3%、「C案(28条承認+保護者勧告)」約 37%、「その他」4%であった。
- A案とC案が多く、B案はわずかであった。B

案の実効性の確保が困難との意見があった。

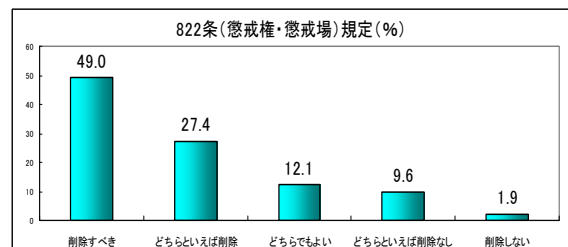
- また、C案自由意見には、28条ケースに限って司法関与を求め、それ以外はケースワークで対応すべきとの意見があった。その他意見では、C案に加え第三者機関による再統合プログラムの実施が必要とする意見、一方で、司法関与は行き過ぎと否定的意見があった。

Ⅲ-4-6

民法第 822 条(懲戒権、懲戒場規定)について

グラフⅢ-14

N=157



- 「削除したほうがよい(1及び2)」とする意見が約 76%と最も多かった。懲戒は監護教育権で担保されている、懲戒権は教育権の一種と考えるべきである、罰を加える行為を正当化する条文は虐待の容認に繋がる、等の意見があった。
- 「どちらでもよい(3)」が約 12%。懲戒権の規定は残しつつ逸脱は許されないことを明記すべき、罰則規定がなければどちらも同じではないかとの指摘もあった。
- 「削除しなくともよい(4及び5)」とする意見が約 10%であった。虐待が懲戒権の行使として正当化されることはない、懲戒権の規定は一定必要、何もしない(注意・指導)親が多い、報告書「懲戒権の規定で親権内容に変更が加えられるものではない」と考えられる、との意見があった。

■今回の調査では、「研究会報告書」をもとに児童相談所（長）の親権制限の考え方を聞いた。

この「親権制限制度」は、これまで法改正議論のたびに、一部停止、一時停止等の創設について児童相談所側から強い要望を行ってきた経緯がある。

回答や意見の中に、「法制度がないためできない」、「司法との関係が整理されていないために難しい」という、現行制度にとらわれた意見がいくつかあった。

しかし、今回は、「虐待」と「親権」のあり方を根本から見直し、新たな親権制度はどうあるべきか、どのような制度を創るべきかという、積極的な立場での、必要な法改正や制度改正、関係機関（司法等）との調整等に結び付けるための検討が求められている。法 28 条による家裁申立てや法第 33 条の 7 による親権喪失宣告請求の申立て、あるいは児童相談所が行う一時保護等、児童相談所の相談体制に影響を及ぼすことは必至であり、そのための新たな体制作り（人員・予算等）を視野に入れた検討でなければならないことは当然である。

こうした点を踏まえ、児童相談所側から、新しい制度を「創り出す」ための、積極的かつ具体的な提言を行っていく必要があるだろう。

ご多忙中にもかかわらず、今回の「親権制度に関するアンケート」調査にご協力いただいた全国の児童相談所（長）の皆様にご心より感謝申し上げますとともに、調査の最後に記述していただいた「自由意見」の主な内容を記載して、報告に変えます。

- ① （虐待対応において）司法の対応に重点を置いた役割分担を検討すべき。一行政機関である児童相談所の権限が重くなりすぎ。
- ② 海外では、親権行使とその制限、公的介入手続き、司法、行政等、組織や予算等総合的な法律及び施策体系を議論し、社会的コストの必要性、国民的合意が得られているよう。国民的議論を経て、適切な制度設計と十分な予算措置のうえで実施する方向性をもって進めて。
- ③ 児童虐待への対応は、もっと司法、警察が積極的に関与する仕組みにしていく必要がある。
- ④ 「親権」という言葉は「親責任」という言葉に変えるべきである。
- ⑤ 虐待問題は児童相談所に権限と責任が集中しすぎ。親権に関わることは中立的立場の司法が判断すべき。
- ⑥ 司法手続きが簡便とはいえ、各児童相談所の現行体制では、司法手続きに事務負担（増）が懸念。手続き不備によりケースワークに支障が出るようでは本末転倒。
- ⑦ 親権は権利というより親の子に対する義務であることが広く社会で理解されることを期待。
- ⑧ 制度見直しは、民法、児童福祉法、虐待防止法等全体が合理的で整合性を持ったものになるよう現場の意見を十分考慮して。
- ⑨ 親権者に連絡しても無視する場合や音信不通の場合、児童相談所が親権の権限を行使できる枠組みが必要。
- ⑩ 親権＝親責任であることを明確にする抜本的な民法改正が必要。