

## VI 総括

棚村政行(早稲田大学教授)

全国の家庭裁判所での子の監護事件のうち、申立の趣旨が面会交流である調停・審判事件の終局件数は、平成 11(1999)年には、1969 件であったが、平成 21(2009)年には 6349 件と毎年増加しており、3 倍以上にもなっている。面会交流調停・審判事件では、申立人を父親とするのが、平成 21(2009)年には 66.8%、母親は 32.9%となっており、父親からの申立てが 3 分の 2 を占めた。平成 21(2009)年の夫婦関係調整調停事件の終局件数は 5 万 5901 件であり、この事件類型では、母親が申立人となるのが 68.2%で 3 分の 2 以上を占めているのに対して、父親が申し立てたのは 31.8%ときわめて対照的な数字となった。

平成 21(2009)年に終局した面会交流調停・審判事件の調停・審判を通じた平均期日回数は、3.7 回であったのに対して、養育費 2.6 回、監護者指定 2.9 回、子の引渡し 2.8 回、夫婦関係調整 2.9 回となっていた。面会交流調停・審判事件は、他の事件と比べ若干長期化の傾向を見せており、監護者指定や子の引渡し調停・審判事件の期日回数も増える傾向にあるといつてよい。

履行勧告事件（子に関する調整）のうち面会交流事件で義務を定めたものの終局時の履行状況でも、平成 11(1999)年には目的を達したが 36.1%、一部目的を達したが 18.5%、目的を達しないが 40.3%、その他・不詳が 5.0%であったものが、平成 21(2009)年では目的を達したが 27.7%、一部目的を達したが 15.2%、目的を達しないが 40.7%、その他・不詳が 16.1%であった。面会交流調停事件で義務を定めた履行勧告事件（子に関する調整）での履行状況では、目的を達した、一部達した割合が減少しつつあることが明らかになった。

このように、面会交流事件数においても著しく増加し、問題の解決も複雑化・困難化するなかで、当事者の求めに応じて、面会交流の連絡・調整・仲介・付添い・受け渡しなどの支援を提供する民間団体の働きは重要であろう。本調査研究においても、とくに、東京をはじめとして活発な動きを展開する「家庭問題情報センター」(FPIC)と、大阪にある「安心とつながりのコミュニティー作りネットワーク」(FLC)を対象とした。

FPIC は、元家庭裁判所調査官の OB・OG らが中心になって設立した社団法人(公益法人へ移行準備中)であり、東京相談室は、4 名の面会交流のスーパーバイザーのもとで、約 100 名の援助者が祝祭日を問わず、面会交流支援のために約 200 件のケースを動かしている。FPIC では、これまでの実績のなかで、面会交流支援にあたっては、中立公正、長期的展望、子の最善の利益と子どもの真意、開始のタイミングと面会条件の工夫、父母の心理教育、援助機関の専門性、援助制度と経済的課題、人材育成と確保などが重要だとしていた。FPIC も 30 代～40 代で紛争性の高い父母のケースを取り扱っており、父親 8 割、母親 2 割で、子どもも 7 歳以下の子が多かった。弁護士に依頼していたり、調停・審判で

取り決めたが、実現が困難なケースが多い。

これに対して、FLCは、もともと心理や社会教育に携わる人たちが虐待や暴力の被害者へのケア等をするためにNPO法人として設立された。しかし、2004年5月からは、面会交流支援事業として「Vi-Project」を開始し、試行的期間を経て、2007年11月に非営利・有償事業として本格的に業務をはじめた。臨床心理士やボランティアなど8名で、約20ケース（延べ100回）の面会交流の仲介・支援を実施している。弁護士からの依頼が多く、試行的面会交流を弁護士事務所で行うときに立ち会ったり、同居親である母親が面会に前向きになるような心理的働きかけをするなどしている。できるだけ、自分たちだけで面会交流がスムーズにできるように自立支援をし、当事者や子どもたちの気遣いや気持ちに配慮した支援を心がけている。これまでの経験と蓄積により、援助の専門性、援助の水準も高いが、施設の問題や援助者の人数も限られており、しかも財政的にはかなり厳しいという。

また、本調査研究では、FPIC、FLCのVi-Projectの面会交流援助の利用者や親子ネット、しんぐるまざあす・ふぉーらむなどの当事者団体に協力をしていただき、平成22(2010)年12月から平成23(2011)年2月にかけて、面会交流に関する実態調査アンケートを実施した。約250通を上記団体を通じて面会交流支援を受けている当事者に送付してもらい、平成23(2011)年2月20日までに、有効回答186件を得ることができた。回答者の内訳としては、父親91名、母親94名、その他1名(祖母)であった。同居親は85名で、うち母親が77名で90%以上が母親であった。これに対して、非同居親の84%が父親であった。当事者の年齢は30代～40代が91%で、子の年齢も、0～3歳が40%で、0～9歳までの子どもたちが全体の85%を占めていた。

面会交流の頻度については、月1回が最も多く38%、次いで2か月に1回が18%と答えており、面会交流をしているうちの7割以上が、面会する方の自宅以外の場所を選択していた。面会交流に関する取り決めがある場合、その取り決めが成立したきっかけとして、家庭裁判所の調停・審判・裁判、民間団体や弁護士の仲介をあげる者が多かった。面会交流の取り決めの作成や内容の実行のために相談・援助を求めたことがある親は8割以上にも及んでいた。援助を求めた理由については、同居親は「お互いの顔を見たくない」「DV・ストーカー等の問題行動」をあげているのに対して、非同居親は「第三者に勧められたから」「援助を求める以外に他に会う手段がないから」を理由にすることが多かった。民間団体への援助を求めて、91%の同居親、76%の非同居親が「非常によかった」「よかった」と満足していた。

面会交流のよい影響については、同居親の多くが「子どもの健全な成長」や「親子の絆の維持」をあげていたのに対して、非同居親の9割以上が同様のよい影響があると回答している。他方、悪い影響については、同居親の多くが「子どもの生活の混乱」「子どもが親の間に挟まれて辛い思いをする」をあげていたのに対して、非同居親側では、「悪口」「親と

の板ばさみ」などが比較的多かった。面会交流と養育費との関係についても、回答者の7割以上が「養育費の取り決めがある」と答えていた。多くは、養育費と面会交流は、ある程度は関係するものの、直ちにリンクするものとは考えていなかった。しかし、面会交流が問題となるケースでは、養育費はかなりの程度支払われている。

法制度や社会的支援制度についても、同居親の多くが「子の利益の内容が不明確であること」、「DV やストーカー対策の不足」などをあげているのに対して、非同居親の圧倒的多数が「共同親権制度の導入」や「面会交流の強制する方法の必要性」「家裁での調停・審判の問題」などをあげていた。また、社会的支援制度では、同居親、非同居親ともに、「民間援助団体の充実」「相談窓口」を求めている。

全国の家裁裁判所では、面会交流事件が近年大幅に増加しており、最高裁判所もガイドンスのためのDVDを制作してその積極的な活用を促し、パンフレットやリーフレットも用意し活用方法を検討してきた。また、各地の家裁裁判所や調停協会でも、面会交流調停の技法の研修が頻繁に行われ、また、絵本やDVD、試行的面会交流などの活用法をめぐってさまざまな工夫と意欲的な取り組みが展開されていた。本調査研究では、そのような注目すべき父母教育プログラムや絵本・DVDなどのツールをどの段階で、具体的にどのように利用して問題解決に効果をあげうるかを検討した。

次いで、最近、面会交流事件が急増している東京家庭裁判所、横浜家庭裁判所、大阪家庭裁判所のベテラン調査官から、面会交流事件の実情や動向、事件処理の実際、面会交流事件の困難性、実務上の留意点、今後に望まれる制度や支援のあり方などについて、各庁から調査官2名ずつ6名に対してヒヤリング調査を実施した。共通していたのは、子どもをめぐる紛争は、2つに大別され、①子どもめぐる直接の争いと、②夫婦の問題の中に子どもの問題を巻き込む争いがあるという点であった。夫婦関係調整調停事件でも、子どもの問題は直ちに出てこず、離婚後の生活の目処が立った後で、子どもの問題へと次第に移っていくパターンも少なくないとのことであった。

調査官の関与についても、インテークの段階で子どもの問題が大きな争点になっているケースでは、調停期日に出席し、問題点を把握したうえで、子どもの心情・意向調査、期日間調整などに向けて、調停委員や裁判官と相談をして進めている。面会交流の事件では調査官はほぼ初回から出席・関与して、必要な調査・調整を進めることになるし、夫婦関係調整事件でも、子の問題がでてくるようであれば、直ちに相談・関与ができる体制を採っていた。試行的面会交流は、調査官が複数で調査・調整にあたることが多く、今後の調停や合意のための条件作り、親子関係、面会交流の可能性、子の様子などを見て、基礎資料を得たり、当事者に別の視点から事態を見られるようにしてくれる有効な手段ともなっていた。

面会交流事件が困難であると言われるのは、一番の要因は、親の感情的対立・葛藤にあ

り、性格や人格の偏り、精神的な問題、経済的問題、子ども自身の問題などが絡み合っ、一層、複雑な様相を呈する。また、親に怒りや憎しみをコントロールする力が弱かったり、問題解決能力が低い場合にも、争いは繰り返され、なかなか収束しない。DV やストーカ一行為なども、保護命令や警察からの警告がなされているようなケースは明らかであるが、精神的虐待や心理的暴力は、認定が難しく扱いづらい。現在の家庭裁判所実務では、直接会うにしても、間接的に連絡をとるだけにしても、親子の関係を継続することが子どものためにも、親にとっても望ましいことだという基本的な認識に立っている。基本的には、面会交流に積極的肯定的な立場を前提として、その障害や反対を克服しつつ調整し、具体的な面会交流の態様・頻度・方法を定めるというスタンスが多くなってきている。

現状では、家庭裁判所が父母教育プログラムや履行勧告などで、ガイダンスをしたり、フォローアップも一部取り込んでいる。しかし、今後の社会的支援制度との関係では、専門性の高い外部機関が当事者の相談・支援・仲介など公正中立かつ低廉・迅速に関するようになることが望ましい。弁護士や FPIC なども費用の負担、時間の制約、場所などの問題もあるようで、利用者にとって全ての面から満足のいくものとは言い難い。面会交流の必要性や意義を丁寧に説明し、紛争を自らで解決する力をつけさせるような社会的な仕組みや支援制度の充実・整備が望まれるとしていた。

さらに、家事関係に精通する弁護士に対するヒヤリング調査では、別居中の面会交流の重要なファクターとして、父母の信頼関係破綻の程度、子どもの監護状況、子の利益についての認識の一致、子どもの心情や気持ちの理解度などがあげられ、当事者による任意の話し合いでの面会交流、代理人弁護士の支援による面会交流、FPIC など専門機関の利用による面会交流などがあり、試行的面会交流の実施から継続的な自立した面会交流の可能性を探るべきだという貴重な提言がなされた。また、共同親権制度の導入や面会交流の保障などの法制度の整備を主張しつつ、そのためには、離婚の有責主義の払拭、家族を支援するシステムの充実、調停官、調停委員の増員などで裁判所の積極的関与、DV 対策の強化と DV の選別、身上監護権・親権の内容の整理、共同すべき重要事項の明確化、主たる監護者の決定などの条件づくりをすることで、親権や面会交流の争いは、試行的面会交流－中間合意－調停成立といった実務の流れを作ることが重要だとする指摘もあった。なお、離婚後の共同養育並びに親子交流を促進する議員立法として、共同親権・共同監護、共同養育計画の義務化、面会交流の原則化、交流支援などを提案する立場もあった。

これに対して、しんぐるまざあず・ふぉーらむの 2009 年会員向け調査結果でも、面会交流に積極的な人は 37%で、必要と思わないという消極的な人が 59%もあり、実際に父親と面会交流している人も 23%にすぎなかった。そのうえで、監護親が子どもに会わせない原因として、DV、虐待、不貞・借金、再婚、養育費の不払いなど、非監護親が子供に会わない原因として、婚姻中の子への無関心、再婚、家意識（跡取りとしての関心の喪失）などがあり、婚姻中の夫婦の関係、葛藤や感情的対立を解きほぐし、子の福祉に目を向けさ

せるかが重要であって、面会交流を円滑に実現するための条件整備のほうが優先されるべきだという主張もあった。この立場では、まずは、離婚を考えている親の支援プログラムを作り、安心して相談できる機関や、面会に向けて冷静に話し合いができる仕組みが求められるし、共同親権制度や面会交流に対しても慎重にすべきで、日本には、そのような前提がないと主張している。

最後に、本調査研究では、アメリカ、イギリス、ドイツ、フランスの面会交流支援制度の実情について詳細に検討した。欧米の先進諸国では、親権・監護法制を子どもの権利や子どもの利益・福祉の視点から改革し、親子の交流を促進し、親権・監護の共同化、合意形成援助、子どもの代理人制度、養育費の取立て強化、面会交流のサポートに積極的に取り組んでいた。このような動きは、親子の絆や継続的な人間関係を維持し、親子の交流・接触を促進することが、子の福祉に資するとの基本的原則にもとづく。そのために、最近では、家事事件裁判官は、面会交流の決定に際して、円滑な交流の実現のために必要な教育プログラム、ワークショップ、専門家への相談などの必要な措置を命じることができ、費用負担も公費でまかなえるとか、専門家にモニターさせたり、助言指導を仰げるように、面会交流の支援措置まで定められるようになっていた。文字通り、当事者だけではなく、官民の有機的連携が可能となっはじめて、離婚後の親権・監護の共同化や面会交流の実現や円滑化が担保されているのである。

日本でも、欧米先進諸国やこれまでの民間機関による面会交流支援活動を振り返ると、面会交流の適切な支援のためには、まず、協議離婚制度のもとでの情報不足、意思決定の不十分さがあり、家族形態や生活状況の変化に対する視点や事情の大きな変更と夫婦間の葛藤の未処理という大きな課題を克服しなければならないという問題がある。

そのために、当事者たちが抱える不安や問題に対する情報提供やアドバイスをしてくれるワンストップサービスの相談機関、つまり、別居や離婚の際のガイダンスや相談窓口の充実整備が必要であり、弁護士会、司法書士会、市区町村の離婚・親権・監護・面会交流・養育費等の相談業務と相談体制を強化しなければならないであろう。少子化対策や子育て支援の一環として、各市区町村に「ファミリーサポートセンター」を設置し、無償で専門家による親権・監護・養育費・面会交流援助を行うべきではないか。

次いで、家庭裁判所は紛争が生じた場合に、それをどのように調整し解決するかにかかわっており、面会交流の是非、日時、方法について、具体的には専門家や支援機関の援助の下に面会交流することを話し合ったり、命ずることができなければならない。そして、無理のない取り決めやルール作りをするために、ペアレンティング・コーディネーター（ベテランの弁護士や監護・面会交流のエキスパート）を家事調停官に任命し、面会交流の調停の成立や仲裁型の審判などを下せるようにすべきである。また、フォローアップのため履行勧告制度や強制執行についても、従来の方法だけでなく、教育プログラムやワークショップへの参加を義務付けるなど教育的な働きかけも行うべきであろう。

民間機関は、非権力性、非強制性、任意性、自律性、サービスの柔軟性、弾力性、費用や時間の非拘束性などの特色があげられる。しかし、公的機関、とくに司法機関は、権力性、強制性、サービスの画一性、統一性、費用の無償または低廉性、時間の制限（週末や祝日、夜間の利用制限）に特色がある。面会交流などのケースは、裁判所などの司法機関が基本的な大枠のルールやあり方を示し、当事者の自主的な話し合いを尊重しつつ、話し合いができない場合の決定方法や理念を明らかにし、実際の交流を円滑化するためには、イギリスのCAF/CASSのような役割をFPICと弁護士会が中心になって独立行政法人のファミリーサポートセンターがコーディネートし、離婚・別居に伴う親権・監護・面会交流・養育費・婚姻費用・財産分与なども、問題ごとに専門家を置いて、とくに交流支援については民間団体にゆだねても、その結果をモニターしながら、家庭裁判所への交流状況の調査報告をすることでよいであろう。

当事者アンケートの結果を見ても、弁護士や民間交流支援団体の面会交流の実現に果たす役割は大きく、当事者の期待も決して小さくはない。法制度としての共同親権、面会交流、子の利益の明確化の声についても強いものがあるが、他方で、DV・ストーカー対策等の懸念材料もあり、社会的支援としては、相談窓口の充実・経済支援、民間援助団体の充実の声が大きかった。このような当事者、現場で解決に当たる調査官、当事者を支える弁護士らの生の声をできるかぎり、反映した法制度の整備と社会的支援制度の充実、法制度の運用の改善を心がけなければならない。