

## 離婚及びこれに関連する制度の見直しについての検討事項の例

### 第 1 基本的な視点

未成年の子を持つ父母の離婚に伴う子の養育の在り方については、父母の離婚を経験した子の置かれている状況、子育ての在り方やそれに関する国民意識の多様化、社会の各分野における女性の一層の参画といった社会情勢、あるいは子に関わる近時の立法の動向や児童の権利条約の批准後の状況等を背景に、国内外から様々な指摘がされており、例えば、「面会交流の円滑な実現」、「継続的な養育費支払い」等の点について、国会でも検討の必要性が指摘されている（注）。

また、未成年者を養子とする普通養子縁組制度（以下「未成年養子制度」という。）に関しては、真に子の利益のための制度となっているかという点からの検討が必要であることが指摘されており（令和元年の特別養子制度の見直し（令和元年法律第 34 号）では喫緊の課題に対する手当のみがされ、未成年養子制度については将来の検討課題とされた。）、財産分与制度に関しても、法制審議会が平成 8 年に決定した「民法の一部を改正する法律案要綱」で指摘された課題が積み残しとなっているほか、当事者の公平を図る観点からの検討の必要性が指摘されている。

そこで、子の利益の確保等の観点から、父母の離婚に伴う子の養育の在り方や、これに関係を有する問題である未成年養子制度、財産分与制度など、離婚及びこれに関連する制度について、幅広い検討を行う必要があると考えられるが、今後の検討に当たって、基本的な視点や観点としてどのようなものが考えられるか。

（注）平成 23 年民法等の一部を改正する法律案に対する衆議院・参議院法務委員会附帯決議

「離婚後の面会交流及び養育費の支払い等について、児童の権利利益を擁護する観点から、・・・面会交流の円滑な実現及び継続的な養育費支払い等の履行を確保するための制度の検討・・・等、必要な措置を講ずること。」（参議院法務委員会。衆議院法務委員会も同旨）

「今日の家族を取り巻く状況、本法施行後の状況等を踏まえ、協議離婚制度の在り方、・・・離婚後の共同親権・共同監護の可能性を含め、その在り方全般について検討すること。」（衆議院法務委員会。参議院法務委員会も同旨）

## 第2 考えられる検討事項に関する問題状況等

### 1 父母の離婚に伴う子の養育の在り方

#### (1) 子の監護について必要な事項の取決めについて

平成23年民法等改正（平成23年法律第61号）では、面会交流や養育費の取決めを促進することを目的として、民法第766条第1項に面会交流（「父又は母と子との面会及びその他の交流」）や養育費（「子の監護に要する費用」）の分担が、父母が協議上の離婚をする際に定める「子の監護について必要な事項」の例示として明記された。しかし、厚生労働省「平成28年度全国ひとり親世帯等調査」の調査結果によれば、養育費や面会交流の取決め率は低調な水準であり（注1）、上記改正の目的が十分に達成されているとはいえないとの指摘がある。

また、協議離婚時に養育費や面会交流について取決めがされた場合であっても、その後、養育費が不払いとなることが相当あり、その取立ても困難であるとの指摘や、面会交流の安全・安心な実施が困難な場合があるとの指摘がある（注2、3）。

これらの状況を背景に、養育費及び面会交流のそれぞれについて、離婚時における取決めの促進・確保を図ることや、取り決められた内容の履行を確保するため、民事実体法や手続法を見直すことが必要であるとの意見がある。他方で、離婚時における取決めの促進・確保については、これを強調しすぎると、現行の離婚制度を根本から変容させることとなって国民生活に大きな影響を与えることや、夫婦間のDV事案など速やかに離婚を成立させるべき事案において離婚がしづらくなり、再被害等が生ずるおそれがあることなどを指摘し、慎重な検討が必要であるとする意見もある。

養育費や面会交流といった、子の監護について必要な事項の取決めの促進・確保や、取り決められた内容の履行の確保に関して、どのように考えるか。

（注1）厚生労働省「平成28年度全国ひとり親世帯等調査」によると、養育費の取決め率は、母子世帯で42.9%、父子世帯で20.8%である。また、面会交流の取決め率は、母子世帯で24.1%、父子世帯で27.3%である。

もっとも、同調査は、平成23年民法等改正よりも前に離婚をしたことで「ひとり親家庭」になった世帯を含むものである。法務省では、離婚届用紙に設けられた面会交流及び養育費の取決め状況に関するチェック欄の集計を行っているが、その結果によれば、「取決めをしている」者の割合は、面会交流及び養育費のいずれについても

近年、60%台中盤を推移している。

(注2) 上記「ひとり親世帯等調査」によると、養育費について、現在も支払われている割合は、母子世帯で24.3%、父子世帯で3.2%である。また、離婚によってひとり親世帯になり、養育費の取決めをしている世帯のうち、母子世帯の母の53.3%、父子世帯の父の15.6%が、養育費の支払を「現在も受けている」と回答し、母子世帯の母の17.1%、父子世帯の父の65.6%が、「受けたことがない」と回答した。

(注3) 上記「ひとり親世帯等調査」によると、面会交流について、現在も履行されている割合は、母子世帯で29.8%、父子世帯で45.5%である。また、離婚によってひとり親世帯になり、面会交流の取決めをしている世帯のうち、母子世帯の母の53.9%、父子世帯の父の59.5%が、面会交流を「現在も行っている」と回答し、母子世帯の母の23.0%、父子世帯の父の23.8%が、「行ったことがない」と回答した。

## (2) 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

未成年の子の養育は、その父母が離婚した後でも、子の利益を最優先して行われるべきという原則には異論がない（現行民法においても、監護に関する取決めをする場合において、子の利益を最も優先して考慮しなければならないと規定している（第766条第1項）。）。もっとも、父母の離婚後の子の養育については、父母がどのように関与することが子の利益に適うのか、最適な関与の態様を定める際にどのような事情を考慮すべきか、DV事案等への対応をどう考えるのかなどの点については、各分野の専門家や関係者から様々な観点や課題等が指摘されている。

離婚後の子の養育への父母の関与の態様に関して、我が国の子が置かれている状況、実態等から、様々な観点や課題等が指摘されていることを踏まえ、どのように考えるか。

## (3) 子の養育における子の意思や意見の反映について

現行民法では、親権行使のほとんどの場面において、子の意思や意見を反映するための具体的な規律はなく（注1）、離婚時の親権者の指定や面会交流、養育費に関する取決めといった離婚後の子の養育の在り方を決定する場面においても、子の意思や意見を反映させるための規律は設けられていない（注2）。

この点については、子の利益の確保の観点から、具体的な親権行使の場面や、父母の離婚後の子の養育の在り方を決定する場面などにおいて、子の

意思や意見を適切に反映させるための方策を検討すべきとの意見があるが、どのように考えるか。

(注1) 財産管理の場面において、子の行為を目的とする債務を生ずべき場合に、本人の同意を得なければならないと規定されるにとどまる（民法第824条ただし書き）。

(注2) 手続法では、子の意思や意見の聴取に関する規定が設けられている（家事事件手続法第152条第2項、第169条第2項、第258条第1項、第65条など）。

#### (4) 子の養育に関する法的概念の整理について

子の養育について、現行民法では、「親権」（民法第818条）、「子の監護をすべき者」（民法第766条第1項）、「父又は母と子との面会及びその他の交流」（同項）、「子の監護に要する費用」（同項）などの法的概念が規定されているが、それぞれの法的性質や位置付けについて改めて検討が必要であるという意見がある。また、「親権」、「養育費」、「面会交流」等については、より適切な用語や定義付けを検討すべきという指摘もされている。

子の養育に関する法的概念の整理について、どのように考えるか。

### 2 未成年養子制度

未成年養子制度については、配偶者の未成年の子を養子とすること（いわゆる連れ子養子）などが相当利用されているとみられる一方で、例えば、実際には養親となる者が養子となる未成年者を養育する意思がおよそないといった、必ずしも未成年者の養育のためではない目的でされることがあるなど、未成年者の利益に適うことが十分に担保されないまま縁組がされることがあるのではないかと指摘があり、未成年養子制度の趣旨に立ち返りつつ、養子縁組後の未成年者の養育の実態をも考慮した検討が必要であるとの指摘がされている。また、養子が未成年である間の離縁の場面についても、離縁後の養育における子の利益の配慮に欠ける場合があるのではないかとといった指摘もある。

以上のような指摘を踏まえ、未成年養子制度の見直しについて、どのように考えるか。

### 3 財産分与制度

財産分与制度については、平成8年の「民法の一部を改正する法律案要綱」において、財産分与の理念の明示や考慮要素の具体的な列挙に関する改正案が示されていたが、現在まで改正は実現しておらず、積み残しの課題となっ

ている。また、特定の財産が財産分与の対象財産に当たるか否かが実務上問題となることが多いことから、対象財産の範囲やその判断基準を明示すべきとの指摘や、2年の期間制限（民法第768条第2項ただし書き）について、未成年の子を持つ監護親が、DVを受けていた等の事情によって期間内に財産分与を請求することができなかった場合に、経済的に更に困窮してしまうなどの指摘もある。

以上のような指摘を踏まえ、財産分与制度の見直しについて、どのように考えるか。

#### **4 その他の検討事項**

そのほか、離婚及びこれに関連する制度について検討すべき事項として、どのようなものが考えられるか。

### **第3 検討事項に対するアプローチ等**

第2に掲げたような幅広い検討事項について、どのようなアプローチ、検討順序で、検討を進めていくことが考えられるか。