

平成22年7月27日

「児童虐待防止のための親権のあり方をめぐって」

児童養護施設 二葉学園 施設長 武藤 素明
(全国児童養護施設協議会 制度政策部長)

〈はじめに〉

近年の社会構造や家族機能の変化等から、保護者・家庭の養育基盤が脆弱化し、親等による児童への虐待等の問題が生じている。児童虐待に対する法整備等の取り組みは進められているものの、むしろその状況は悪化している。

児童養護施設は、被虐待で入所する児童が6割となり、その支援に苦慮している。親との関係性が子どもの身体的、精神的な成長に大きなひずみを生じる状況を鑑みれば、「子どもの最善の利益」の考えのもと、親権制度の在り方の見直しが必要な状況が生じている。

〈ヒアリング事項にそって〉

1. 保護者（親）との関係で問題となっている事案について（別添資料参照）

（事例1）子どもの入所中、子どもと親権者との面会に関して困難をきたした事例

（事例2）子どもの施設入所中、子どもの生活（日常生活、医療、予防接種、公的手続き等）に関して困難をきたした具体的事例

（事例3）入所措置、他機関・他施設との連携、里親委託等に関して困難をきたした具体的事例

（事例4）子どもの契約行為、退所後の生活に関して困難をきたした具体的事例

2. 施設と親との間で、意見の対立があった時の対応・解決策について、施設や地域による違い、求めるサポート

（1）意見の対立があった時などの対応・解決策

- まず親と話しあう。状況により担当職員だけでなく、家庭支援専門相談員（ファミリーソーシャルワーカー）や心理職、主任級職員、施設長なども参加し、施設としての考え方を、当該児童の成長等にとって客観的に必要なこととして、時間をかけて親と話しあう。
- 日常的な課題については、当該児童の要望も含め、入所児童、親、施設のそれぞれが妥協する方法を探る。親にはさまざまな例や結果を話し、協力を仰ぐようにしている。
- 医療行為については、保護者へ無断で医療行為を行うことは通常避け、子どもの病状など常に報告し、医療行為の必要性などをていねいに説明している。場合により医師に直接説明してもらう。病状により時間かけられないときは、施設長の責任において医療行為を病院に依頼している（親とのやりとりは克明に記録）。

(2) 施設や地域による違い

- 地域による違いについては原則的にはない。しかし、都市部では児童相談所や諸機関との連携による親対応は比較的可能だが、地方部では児童相談所や諸機関が近くになく、施設長がほとんど親への対応をしなくてはならない実態がある。

(3) 求めるサポート

- 親自身がかかえるさまざまな問題により、施設関係者だけでの説得や説明では納得しない状況が多く、日常的な親からの意見（クレーム）に対してどう対応するかが、職員の精神的負担となっている。このような時、児童相談所等、関係機関等が連携して対応することが重要。とくに困難なケースについては、児童相談所がイニシアチブを取り、関係者会議の招集や進行管理を行ってほしい。
- 児童の生活や成長、親の対応、進路やアフターケア等、いわゆる「パーマネンシープラン」の考え方のもと、都道府県（児童相談所）が措置を行い施設に入所した後でも、何かあれば措置権者として駆けつけてもらう等、責任を持って子どもにかかわることができるサポートシステムの確立が必要。

3. 施設内の児童の身上監護について、親権より施設長の権限が優先することを導入することについて、また、親との対立等に対して意見調整する場や機関について

(1) 施設内の児童の身上監護について、親権より施設長の権限が優先することについて

- 入所児童の身上監護について、日常的な養育は、児童養護施設長の権限が優先すべきである。
例) ・施設入所中の子どもの身だしなみ、持ち物
・健康管理、予防接種、医療行為
・子ども名義の預金口座の開設や管理、携帯電話
- 児童福祉法第47条2項には、「児童福祉施設の長は（略）入所中の児童で親権を行う者又は未成年後見人のあるものについても、監護、教育及び懲戒に関し、その児童の福祉のため必要な措置をとることができる」とあるが、機能していない面がある。実情にあわせて、身上監護の内容を明確に規定することが必要。
- とくに医療行為については、子どもの命を保障する観点から、医師等の第三者、専門家の意見を尊重するとともに、一部親権制限や一時親権制限等も含めた制度も必要。

(2) 施設内の児童の身上監護について、親権より施設長の権限が優先することについて

- 親との対立状況を調整する機関として、第一義的には児童相談所である。しかし児童相談所の意見をまったく聞かない事例もあるため、その場合は司法（家庭裁判所）により、親の主張も聞きつつ、親へ勧告を出す等の関与制度を確立することが必要。

4. 裁判による親権制限が柔軟に行われるようになった場合、未成年後見人が見つからない場合、児童福祉法 47 条第 1 項の規定により、施設長等が親権代行を行う事例が増える可能性について

- 原則的には、上記の状況による親権代行は施設長が行うべき。しかし、親と対立関係になりやすい状況、親の精神疾患等によりトラブルが想定される場合は、児童相談所長や知事が親権代行を行う等、公的関与を強めたほうがよい。
- 施設長が個人として親権代行を行うのではなく、職責として、また法人組織としてできるシステムが望ましい。また子どもの状況により、司法の判断のもと、児童相談所長、施設長等による選択代行や、共同代行制度も検討されるべき。
- 施設長資格の検討が必要。
- 親権の回復についても容易にできる制度設計が必要。

5. その他親権問題に関する意見について

(1) 未成年後見人制度について

- 児童養護施設退所後の生活について、親権より児童養護施設長の権限を優先することはできない。しかし、親との関係で退所後に課題が生じることが多い状況では、未成年後見人制度の充実など、未成年の退所児童が社会で自立して生活するための支援を充実させる必要がある。
- 未成年後見人制度については、成年後見人制度と比較すると、後見人の資格や報酬、賠償責任保険制度等の整備、実親との関係等多くの課題があり、公的制度として機能する制度改善が必要。

(2) 親支援の充実・強化について

- 虐待した親に対して、虐待せずに子どもと向きあうことのできるトレーニングや治療プログラムの義務づけ、また親子関係調整を頻繁に行いながら、家族再統合の取り組み等をあわせて進めるための施策整備等の支援強化が必要。
- 児童相談所、児童養護施設（里親を含めて）、司法は、厳しい人員体制のなかで子どもや親への対応を行わざるを得ない。家庭支援専門相談員（ファミリーソーシャルワーカー）増配置等の体制整備を同時にはかる必要がある。

(3) 措置との関係について

- 児童養護施設への入所は行政措置であるため、親権制限に関する最終的な責任は、施設長ではなく行政が負うことを明確にする必要である。
- 児童の措置に関しては、より司法関与をはかれないと、親との関係で児童相談所や施設において混乱が生じる。近年の児童相談所の権限強化では、現実的には児童相談所が司法的権限を有していないため、児童相談所と親との関係において紛争状況となっている例がある。また接近禁止命令なども適応範囲や条件を拡大するなどが必要。

厚生労働省社会保障審議会児童部会

「児童虐待防止のための親権の在り方に関する専門委員会」

ヒアリング参考資料

全国児童養護施設協議会

1. 武藤素明 ヒアリング事項（事前提示項目）…………… 2

2. ヒアリング事項①、②について…………… 3

親権者（親）の親権との関係で困難をきたした具体的な事例について

全国児童養護施設協議会（全養協）「親権制度の検討にかかわるアンケート」（平成22年6月上旬）実施結果等より

※全養協協議員（各都道府県段階の児童養護施設協議会から選出される計65名）への調査

【事例1】

子どもの施設入所中、子どもと親権者との面会に関して困難をきたした具体的な事例

【事例2】

子どもの施設入所中、子どもの生活（日常生活、医療、予防接種、公的手続き等）に関して困難をきたした具体的な事例

【事例3】

入所措置、他機関、他施設との連携、里親委託等に関して困難をきたした具体的な事例

【事例4】

子どもの契約行為、退所後の生活に関して困難をきたした具体的な事例

3. ヒアリング事項③、④、⑤についての意見…………… 20

4. 参考資料…………… 24

1. 武藤素明 ヒアリング事項（事前提示項目）

- ① 施設内の児童の処遇に当たって、親との関係で問題となる事案を御教示ください。特に、単に親の主張があるというのではなく、親権に由来する問題についてお聞かせください。施設退所時又は退所後にも同様の問題があればお聞かせください。
- ② 施設と親との間で、意見の対立があった時など、現状ではどのように対応・解決しているのでしょうか。また、施設によって、地域によって違いはありますでしょうか。どのようなサポートを望みますか。
- ③ 施設内の児童の身上監護について、親権よりも施設長の権限が優先することを導入することについて、どのようにお考えでしょうか。仮に、そうした仕組みを導入する場合には、無用に親との対立を激化させないような意見調整の場や施設が判断に迷うような場合に意見を求める機関があった方がよいという意見もありますが、この点についてどのようにお考えでしょうか。
- ④ 裁判による親権の制限が、柔軟に行われるようになった場合において、未成年後見人が見つからない場合には、児童福祉法第47条第1項の規定により施設長等が親権を行う事例が増える可能性があります。その点についての見解をお聞かせください。
- ⑤ その他、親権の問題について御意見がありましたらお願いします。