



ニュース・レター

NEWSLETTER 平成29年8月1日発行

第18号

2017.8



国境を越えた共感「子の最善の利益」 —ソウル家庭法院・養育費履行管理院訪問記—

元明治大学法科大学院教授

公益社団法人家庭問題情報センター 理事長 若林昌子

1 はじめに

2017年3月、ソウル家庭法院および養育費履行管理院等を訪問する機会に恵まれました。最近では韓国の子ども養育法制度について、その先進性に注目が集まっています。その主な動向は、①2007年12月民法改正（2008年6月施行）による協議離婚に伴う子どもの親権者、養育費、面会交流などの協議書提出の義務化、家庭法院の協議内容事前審査（補正命令）、離婚案内（親ガイダンス）受講を義務化等、②2014年3月養育費の履行確保及び支援に関する法律制定（2015年3月施行）により、養育費の履行支援を目的とする養育費履行管理院を創設、③2014年11月ソウル家庭法院において、「面会交流センター」を開設等により、「子の最善の利益」の現実化を志向しています。

かねてより、何故、韓国では子ども養育法制度の先進的改革を実現することができるのか。日本と何が異なるのか知りたい思いに駆られていました。今回の訪問調査は、家庭法院、管理院ともに、現場の一人一人の「子の利益」実現への熱い思いに触れることができ深い感銘を覚えた訪問でした。今回見聞した韓国の実情は、これまでの認識を超え、そのスピード感はうらやましい限りでした。以下、その一端を報告させていただきます。

2 養育費履行管理院について



養育費履行管理院の正面玄関にて訪問団と同院幹部

(1) 養育費履行管理院の組織・業務概要

養育費履行管理院の主な概要ですが、①養育費相

談部（父母の養育費相談、支援の申請手続）、②協議成立支援部（債務者の呼出、当事者の協議の進行管理、債務名義作成支援）、③法律支援部（養育費請求に必要な事実調査、養育費債務名義確保のための訴訟支援）、④取立支援部（債務者の所在調査、債務者に対する電話・メール・訪問等による履行勧告）⑤履行改善部（即時的養育費緊急支援—子どもの緊急支援状態に対応するため国が立替え払いする制度）、⑦制度問題研究・情報部（意識啓発）等です。

(2) 業務の実績

養育費履行管理院創設以来2017年1月31日までの業務実績として、相談総数61,167件、支援申請9,813件、養育費履行額12,607百万ウォン、履行確約件数5,028件（履行件数1,684件）であると紹介されました。養育費履行管理院は、「養育費履行の確保及び支援に関する法律」7条2項・4号により、申請者を代理して養育費関連訴訟業務を進行していることを強調されていました。

具体的には、申請人が養育費履行管理院に支援申請をすると、家事訴訟法上の履行命令、債務者の給与所得に対する養育費直接支払命令、一時金支給命令、過料命令、監置命令手続の代行申立てを行います。さらに、民事執行法上の債権差押え、強制競売、財産開示、財産照会の代行申請も行います。

支援申請者のプロフィールは、離婚後92.4%、未婚5.6%、多文化ひとり親1.5%、祖孫関係0.4%であり、性別では女性が86.6%であり、男性は、13.4%でした。

支援の類型別をみると、協議20.4%、取立て45.6%、司法手続34.0%であり、子どもの成長、進学による増額請求、失業、減収による減額請求等により、再協議を支援して解決する事例が多いとのことでした。

(3) 子どもの権利条約理念の法制化と組織的共有

韓国は1991年11月20日に子どもの権利条約を批准

し、子どもの成長・発達する権利の確実な保障を求めて、これまでに様々な改革を実践してきました。ただし、養育費履行率の目標は25パーセントにすることと聴き、日本と類似した厳しい道のりであることを痛感しました（養育費履行率の統計は今後の課題の模様）。

注目すべきところは、法制度の理念の明確性であると思います。子どもの成長・発達する権利を保障するために、父母の共同養育責任の優先性、父母に問題のある場合に父母を支える責務が締約国の責務であることが制度化されています。「子の最善の利益」が現実化されるために、養育費不履行による子どもの緊急事態に対応する限時的養育費緊急支援制度（6か月を原則として、3か月延長可能）、債務者の支払い能力の調査など、取立ての実効性を上げる権限を管理院に付与しています。

特に、取立て部執務室見学の際の説明によると、取立て部担当者は20人の若手弁護士（養育費履行管理院職員総数64名）を公募により採用し、彼らは子どもの未来を育てる職務への誇りと情熱をもつとコメントされ、それに応えるような担当者の輝く表情が印象的でした。



取立て部 養育費履行管理院 若手弁護士 20人

3 ソウル家庭法院の協議離婚事前審査と面会交流センター

(1) 協議離婚事前審査の実情

韓国も日本と同様に協議離婚制度ですが、婚姻を制度として認める以上、協議離婚についても、その公正性の保障のために裁判所の関与を制度化することが求められます。先進諸国では当然のこととして裁判離婚制度を維持しながら、当事者間に合意のある場合には裁判手続の簡略化により対応しています。

韓国の協議離婚制度改革は、父母の離婚に遭遇する子どもの利益優先原則の視点から度重なる改正をしています。今回のソウル家庭法院における懇談会での裁判官の発言では、協議離婚に伴う子の養育協議書の審査における補正命令は40パーセントに及ぶと伺いました（2009年の民法等改正により協議離婚に伴う養育費負担協議等の裁判官の審査結果は養育費負担調書として債務名義化）。親ガイダンス会場の見学では、担当する専門調査官から親ガイダンスの中心は「子の利益」への配慮について親の認識を高めることに努力するといわれ、当事者の参加意欲も殆どの場合積極的であること、相談の必要な当事者については、裁判所の相談勧告により専門委員が対応する旨の説明を受けました。

(2) 面会交流センターの実情

家事事件制度改革の実務の在り方について、ソウル

家庭法院では2013年11月裁判官、専門調査官等による家事事件管理モデル開発委員会を発足し、翌年11月家事事件終結後の当事者支援として家庭法院内に面会交流センターが開設されました。

センターの支援内容は、当初は事後支援に重点が置かれ、父母間の合意（調停、判決等）のある事案について、その面会援助、子どもの引渡援助でした。ところが、最近では実務上の要請に応え、離婚調停・訴訟プロセスにおける試行面接が主な機能として活用され、面会交流合意形成支援に力点が移行しつつあると紹介されました。

面会交流の早期解決、合意形成支援が、「子の利益」実現に効果的であることについて、実務上共通の認識が形成され、離婚紛争による子どもの負担軽減、回避の視点から実務の見直しが行われていることを実感しました。



家庭法院 面会交流センター面会室

4 子どもの未来に希望を

終わりに、今回の経験から特に指摘したいことに触れます。それは、① 韓国家族法改革が2000年前後から急速に実現した主な要因として憲法裁判所による違憲判決の存在、その影響力です。司法機能とは何か改めて考察が求められます。② 養育費履行確保制度の目的は「子の最善の利益」の実現であり、強制執行制度は不可欠ですが、強制執行により債務者の人生を壊滅する可能性は「子の利益」に沿うか。初期段階の養育費相談、任意履行への努力により、父母の親としての健全な親責任の履行を支援することの「重み」を痛感させられたことです。

③ 法制度として「子の利益」実現のために、親ガイダンス、相談、ADR、履行支援の流れを明確化していることです。

子どもの未来に希望をもたらすために、養育費の履行確保、面会交流支援は如何にあるべきか。韓国法律実務は、父母の共同養育責任は放棄も、回避もできない責務であり、子どもの健やかな成長は父母共通の利益であり喜びであることを志向する基本理念を共有し、特に、強制執行、制裁処分制度に問題意識を持ち、人手不足、予算不足を悩みながらも、制度趣旨を積極的に実践（モニタリングの実行等）している姿を見せてくれました。いいようのない深い感銘を覚え、今後の実務のために得難い経験になりました。

父母を支える国の責務、社会的責務の実現に向けて、実務現場の一人ひとりの熱い願いを実感させてもらいました。この感動が一人でも多くの人に伝わることを願いつつペンを置きます。

日々雑感 シリーズ

地域に密着した相談支援を……
母子自立支援員さんたちの取組み



母子・父子自立支援員 **我妻郁子**
山形県南陽市すこやか課

地図ではヒトの横顔のような形の山形県、そのえくぼの位置にあるのが南陽市。私の住む町です。南陽市は果物の産地、ワインの蔵元があり、日本酒の蔵元があり、温泉があり、木造の文化ホールはギネス記録。人口3万5千人ほどの小さな市です。

さて、私が全国の連絡協議会会長をお引き受けした平成15年は、母子寡婦福祉法の改正により、それまで母子相談員という名称から母子自立支援員となり、仕事の内容が自立支援に重点がおかれるようになった年でもありました。

今は子どもの貧困問題で、ひとり親家庭の貧困について社会問題化していますが、当時はなかなか理解されないような時代で、離婚母子・未婚母子については社会的にも当事者責任といった風潮があり、「片親だから……」といった差別的な表現も多くありました。

自立には子どもたちの就職が不可欠であり、高卒資格が必須要件になっています。

それぞれの県で公立高校入学時にどんなものが必要で、それがどのくらいの額になるのか調査して、当時限度額が7万円だった公立高校の就学支度資金の増額を要望しました。

また、私たち相談員は、進学などの時には子どもたちの話を聞く機会もあります。経済的に大変なので希

望の進学先をあきらめるといった声、子どもが父親に相談の電話をしたら無視され傷ついた話、父親が新しい家族で海外旅行に行ってきた話を学校で聞いて悔しい思いをした話等々。

もし父親からの経済的援助があったらと……厚生労働省に養育費の支払いの義務についても連絡協議会として提案してきました。また、FPICでも民法改正について運動を続けて来られて、養育費相談支援センターが開設されたと聞いております。法律の話は無料法律相談などを紹介してきた私たちにとって心強い味方が出来た気持ちでした。弁護士や裁判所というと敬遠されてしまいますが、電話相談・メールでの相談が出来るセンターが出来たこと、いろいろな研修を企画して下さることによって地方に住む私たちにとって頼もしい存在です。

近年、若年離婚が増加。残念ながらよく話し合っただけではないような気がします。今後私たちには、当事者の声を国の施策につなげていく使命もあります。連絡協議会が全国組織だからこそやっていかなければならないと思うのです。司法の立場で当事者の声を聴いていらっしゃる養育費相談支援センターとも連携をとりながらひとり親家庭の支援をしていきたいと思えます。



とても和やかな明るい職場



全国母子・父子自立支援員連絡協議会会長も務められたベテランの頼れる支援員さんです。

明石市における養育費と 面会交流に関する取り組み ～全国の基礎自治体で「当たり前」のことをしよう～

明石市政策局市民相談室長
弁護士 能登 啓元

明石市は、東経135度の日本標準時子午線上に位置する、人口約30万人の基礎自治体です。本市では、「こどもを核としたまちづくり」に積極的に取り組んでおり、その一環として、平成26年4月から、①こどもの立場で、②基礎自治体の責務、③普遍性という3つの基本理念のもと、養育費や面会交流などの離婚前後におけるこどもの養育支援「明石市こども養育支援ネットワーク」を実施しています。

具体的には、①関係機関との連携（連絡会議の開催）、②啓発（参考書式等の配布）、③心理ケア（離婚前講座、こどもふれあいキャンプ）、④相談（離婚後の子育てガイダンス等）、⑤面会交流支援（養育手帳、面会交流のコーディネート等）の5つを柱としています。本稿では、このうち参考書式等の配布と面会交流のコーディネートについてご紹介します。

1 参考書式等の配布

離婚を考えている親の中には、養育費や面会交流などについて取り決めることを知らない親や、何をどのように決めればよいのか分からずに困っている親もいます。そこで、離婚の際に取り決めるべき内容を伝え、父母間における協議が円滑に進むようにするため、本市では、平成26年4月から、離婚届の様式を取りに来た方全員に対し、養育費や面会交流などについて取り決めるための参考書式である「こどもの養育に関する合意書」と「こども養育プラン」を作成の手引きとともに配布しています。これらの参考書式は、当事者に対し作成を強制したり義務付けたりするものではなく、また市に提出するものではなく、あくまで当事者への意識付けのためのものです。

配布を開始してから2年半が経過した平成28年10月には、養育費や面会交流などの取り決め率が全国的に約6割にとどまる一方、本市の取り決め率は約7割に達していると新聞で報道されました。また、法務省も本市の参考書式をもとに手引書を作成し、平成28年10月から全国の基礎自治体で配布を始めました。これら

親子交流スペース



の新聞報道や国の動きからしますと、本市の取り決め支援策は一定の効果を上げているものと認識しています。

2 面会交流のコーディネート

離婚をした親の中には、こどものためにも面会交流を行うべきと考えているが、元配偶者に会いたくないなどの理由により、自分達だけで面会交流を行うことに躊躇している親もいます。そこで、本市では平成28年9月から、面会交流の連絡調整、付添、受渡しの支援を行っています。

支援の対象となるこどもは、「明石のこどもを応援する」というスタンスから、明石市内に居住している中学3年生までのこどもです。支援者は、FPICの元常務理事である本市の親子交流支援アドバイザーを中心に、FPIC大阪ファミリー相談室の支援員や本市職員が担当しています。交流前に支援者が父母双方と個別に事前面談を行い、こども、監護親、面会親の全員の同意があって初めて面会交流を開始します。面会交流当日は、監護親と面会親の集合時間・場所を別々にしており、お互いに顔を合わせなくてもすむように配慮しています。

この支援策の特徴としては、①面会交流について書面で取り決めているなくてもよい点と、②相談・支援ともに無料である点です。書面による合意がなくても、当事者の1人が面会交流をしてもよいと考えているのであれば、市が残りの当事者（こどもを含む）の意思を確認する形で対応しています。また、面会交流の主人公であるこどもには一般的に所得がないことから、所得要件を一切設けないことにしました。

中高生用談話室



平成29年6月末現在、5組の親子がこのコーディネートを利用しています。このうち3組が付添型支援で、2組が受渡型支援です。前者は、こどもが未就学で、市のプ

レイルームで支援者が付き添いながら交流をしています。このうちの1組は、現在調停係属中で、次回期日までに面会交流の試行実施をする必要があったため、本市の制度を利用されました。一方、後者は、こどもが小学生などで、支援者が付き添うことなく交流を行っています。交流頻度は概ね1～2ヶ月に1回の割合で、最も多いケースは既

中高生用音楽スタジオ



に面会交流のコーディネートを5回実施しています。

言うまでもないことですが、面会交流はこどもの安全・安心が第一であり、DVや虐待のようにこども

に危害が加わるおそれがあるケースについては面会交流を強制すべきではありません。そのようなケースについては、個々の事情に応じた特別な配慮と慎重な対応が求められます。本市では、あくまで子どもや親に何かを強制したり義務付けたりすることなく、当事者が任意に利用することができるよう心がけています。

3 「当たり前」の施策を全国へ

平成26年4月に「明石市子ども養育支援ネットワーク」を立ち上げて、既に3年が経過しました。本市の支援策は、低予算で行えるものが多く、全国どこの自

治体でも実施できます。子どもの養育支援は、子どもが住んでいる場所によって異なるべきものではありません。明石市のみならず、全国どこでも当たり前前

に実施されていることが重要です。この「当たり前」という認識が、全国の基礎自治体に広まることを切実に希望します。
本市の取り組みは、まだ始まったばかりです。これからの、子どもの立場に立って、基礎自治体としてできる当たり前のことを最大限に実現していきたいと思

明石市の面会交流支援に携わって ～子どもと父母の願いに応える支援を～

明石市親子交流支援アドバイザー

公益社団法人家庭問題情報センター（FPIC）面会交流部顧問 **山口 恵美子**

平成28年度から、明石市は全国に先駆けて別居・離婚後の親子の面会交流の支援をモデル事業として開始しました。民間団体（公益社団法人家庭問題情報センター FPIC）での支援経験がお役に立つならとの熱い思いで、当初から支援に参加させていただき、今年

は本格事業の初年度を迎えました。「必要とするすべての子どもに必要な支援を」をモットーに総合的な子ども施策の充実を進めている明石市だからこそ、日の目を見ることができた事業であるとの感を深くしています。本格事業の開始を前にして、明石駅前市の総合施設パピオス内に有料（きわめて廉価）、無料の遊



プレイルーム

戯スペースがオープンし、面会交流の場所も確保されました。
明石市の面会交流支援は、はじめ、視察先の一斉受渡方式による集団的支援が構想されていたようですが、1年間を限度とする個別支援機関の受け皿支援機関が他に存在しない状況下で実現している方式を、きわめて個別性の高い面会交流の最初から行うこと

のリスクを検討し、現在のような丁寧で配慮の行き届いた個別支援を開始することができました。
おかげで、「父母と子どもがともに面会交流を望んでいながら、自分たちではコミュニケーションがうまくいかない、約束がきちんと守れない、まだ父母が顔を会わせられないような親子を支援する」という、事業の理念に沿った支援が実現しつつあります。子どもの拒否、DV、連れ去り等の深刻な課題に直面することなく経過できているのは、相談や最初の申込者の圧倒的多数

が子どもとともに明石市に暮らす同居親であり、子どもから別居親に会いたいと言われた、親子の縁は認めたい等が動機となっていることとも無関係ではないようです。



調理室

明石市での支援経験を通じて、いま、感じることがあります。離婚届に養育の取決め記入欄ができ、記入とその実効性の向上のために貢献してきた明石市ですから、できれば協議離婚後の、スタート時点からの面会交流こそお手伝いしたいところです。協議離婚直後の支援例が少なく、こじれたり、調停離婚後の支援が中心になっていることは少し残念です。

父母が気付いていなくても、離婚は子どもにとって容易に癒されない喪失体験です。子どもが安心を取り戻し、親への愛着形成のやり直しができるような面会交流をするために、スタートの何回かだけでも支援を利用して、上手に軌道に乗せてほしいのです。父母が自分たちで、あるいは祖父母の力を借りて面会交流をはじめめる努力には敬意を表します。でも、うまくいかない間に、子どもはまた紛争の板挟みを経験しています。無料で利用できる行政の支援を、ぜひとも不安を抱えた初期の段階で利用してほしいのです。

子どもが生まれれば、その時点で人は「親である」とは言えますが、「親になる」にはその後の努力が必要です。面会交流は、離婚してから始まる「親になる」ための取組みともいえるでしょう。支援が少しでもそのお役に立てるよう支援者も努力いたします。

お知らせ

◎全国8か所で開催！地域研修会にご参加ください

平成29年度地域研修会を全国8か所で開催します。東北地域は秋田県、四国地域は香川県が開催する研修会と合同で開催します。また、研修会のねらいは、養育費と面会交流に関する相談のスキルアップを図ることですが、子供の貧困問題がクローズアップされるなか、改めて養育費の確保が注目されています。子どもの福祉を優先した離婚や離婚後のあり方についてより充実した相談、支援を行うことに重点を置きたいと考えています。

プログラムとしては知識習得に加え、相談技法や参加者提出の事例検討などを予定しています。相談経験の少ない方も、また、戸籍窓口係の方も歓迎です。是非参加してスキルアップしましょう！

- ・北海道地域 29年8月30日（水）札幌市かでの2・7
- ・東北地域 29年11月10日（金）秋田市ルポールみずほ
秋田県主催のブロック研修会と合同開催
- ・関東地域 30年2月予定
- ・中部地域 29年9月12日（火）名古屋市ウィンクあいち
- ・関西地域 29年10月13日（金）大阪市プリムローズ大阪
- ・中国地域 29年11月30日（木）広島市まちづくり市民交流プラザ
- ・九州地域 29年12月14日（木）福岡市アクロス福岡
- ・四国地域 29年10月27日（金）高松市香川県庁（予定）
香川県主催のブロック研修会と合同開催

◎全国研修が東京で開催されます

平成29年9月21日（木）、22日（金）厚生労働省の大講堂において、厚生労働省、養育費相談支援センター共催による平成29年度全国母子・父子自立支援員等研修会・養育費等相談支援に関する全国研修会合同研修会が開催されます。昨年引き続き厚生労働省での全国研修会です。昨年と違い、

分科会での研修カリキュラムを工夫して、分かり易い内容を目指してただ今準備中です。

◎養育費専門相談員研修会を開催しました

平成29年7月6日、7日に池袋の生活産業プラザにおいて、平成29年度養育費専門相談員等研修会が開催されました。昨年に引き続き、専門性を高めるための研修会を目指し、当センターが実施する全国研修、地域研修もしくは養育費専門相談員等研修会に参加経験があることを参加条件に加えしました。研修では、片山登志子弁護士を講師として参加者から提出された5事例を基に、親としての視点を持ってもらうための相談、支援のあり方について「指導者養成コース」にふさわしい熱い検討会が行われました。全国からベテランの相談員の方々28人が参加して、好評のうちに終了しました。

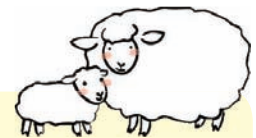
◎センターからのお願い

当センターが開催する研修への参加申込はメールでお願いしています。早目にメールアドレスを登録してください。（研修のご案内もメールのみとなります。）

◎お詫び

前号ニュースレター17号において、平成28年度全国母子・父子自立支援員研修会・養育費相談支援に関する全国研修会合同研修会の結果を掲載しましたが、その際、講師の紹介をしておりませんでしたので、改めて御紹介します。

強制執行手続きに関する講師は、小澤昭彦さん、家庭問題情報センター会員（元裁判所書記官）でした。東京地方裁判所民事執行センターでの勤務経験を基に御講義いただきました。



編集後記

- ★巻頭言は、FPICの若林理事長から、最新の韓国における養育費確保及び面会交流支援について、ソウル家庭法院等の訪問記という形で紹介いただきました。子どもファーストで先進的な取組みをしている明石市ですが、面会交流援助等の取組についてご紹介いただきました。自治体における援助の在り方を検討する上で大変参考になるでしょう。全国の自治体に援助の取組が広がっていくことを期待したいところです。（原）
- ★今年初めてお伊勢参りを体験しました。雨の中、外宮内宮をガイドさんの解説付きでお参りするうち、神棲む社の雰囲気圧倒され、現の世界のことを忘れていました。神の世にも階級があるようですが、皆がそれぞれの役割を果たして日々の生活を営んでいるとのことでした。日々大切に生きることを再認識したお参りでした。（山）
- ★5月にセンター長と一緒にニュースレターの取材の為に南陽市役所に伺いました。取材後我妻さんの車で南陽市の様々な特産品、桜、バラ、キク、ぶどう、リンゴ、ラフランス、ワイン、温泉などのお話を聞きながら熊野大社、バラ園（まだ咲いていませんでしたが）を案内していただきました。アクセスもよく綺麗な花、おいしい果物もたくさんある南陽市に次回は観光で行きたいと思いました。（えび）
- ★3年前にヘアードネーションをして（小児癌や無毛症の患者さんに髪の毛を寄付し、医療用かつらを提供するという活動。NPO法人JHDAC（ジャーダック）事務局）、現在伸ばした髪がやっと腰まで伸びました。猛暑を涼しく過ごす為の工夫を汗をかきながら考えてます。（高）

養育費相談支援センター（厚生労働省委託事業）

（公益社団法人 家庭問題情報センター）

〒171-0021 東京都豊島区西池袋2-29-19 池袋KTビル10階 TEL 03 (3980) 4194 FAX 03 (6411) 0854

☒ メールアドレス info@youikuhi.or.jp