

京都家庭裁判所委員会（第17回）議事概要

1 日時

平成23年12月21日（水）午後2時から午後3時30分まで

2 場所

京都家庭裁判所大会議室（仮庁舎2階）

3 出席者

（委員）

内田雅子，金木秀文，草地邦晴，内藤卓，二本松利忠，野中百合子，林隆憲，松村淳子，向井康（五十音順，敬称略）

（京都家庭裁判所職員）

小野木家事部総括裁判官，有田首席家庭裁判所調査官，山田家事首席書記官，松尾少年首席書記官，中澤次席家庭裁判所調査官，西村次席家庭裁判所調査官，池之上総括主任家庭裁判所調査官，土方主任家庭裁判所調査官，田中事務局長，櫻井事務局次長，石川事務局総務課長，西事務局総務課課長補佐，大浦事務局総務課庶務係長

4 議事（ は委員長， は委員。 は裁判所からの説明）

(1) 利用者アンケート結果についての報告

(2) 裁判所の各種手続を通して感じている社会や家族の変化などについて，説明

(3) 意見交換

ア テーマ

(ア) 時代の変化の中で，国民が家庭裁判所に期待していることはどのようなことか。

(イ) (ア)を踏まえて，家庭裁判所は，今後，どのような点に配慮していく必要があるか。

イ 内容

先ほどの説明の中で裁判所の事件処理の関係で，最近は調停における手続の透明性や説明責任が求められるということだが，具体的にはどういうことか。

例えば，これまで申立書は裁判所に出すもので，相手には見せていなかった

た。そうすると何の申立てをしたのかは、事件名は書いてあっても、その中身というものははっきり分からないまま調停に来ているということがあった。当事者からすると、どんな申立てであったのか、どのようなことを言っているのか、何をしたいのかということを知りたいという要望がある。さらに、できれば初回までに申立人が言っていることに対して反論もしたいという要望もある。

調停がうまくいかない場合には、判決と同じような審判という手続に移るものがあり、裁判所が判断を下すということになる。その際の手続についても相手方がどういう資料を出したかということについて十分な開示ということが行われてこなかったという面が批判されていたし、さらに、審判がいつ出るのかということについても、具体的な判決の言い渡し期日のような指定の仕方というのはいなかった。そういったことについて、当事者に見通しが持てるような、そういう手続の流れを示すことが改正法で求められている。ただ、民事事件と違う点の一つあるが、ごく一般の人が家事問題を抱えることになるわけで、そのときに全く民事手続と同じように情報を提供すればいいのかという問題はある。調停の中でうまくその意見を調整するためには意見をぶつけ合うということだけではなく、意見をそしゃくした上で相手方に伝えるという作業も必要になってくるため、そのあたりの手当ても必要ではないかと言われている、その兼ね合いがこれからも新法が施行された後も考えていかないといけない問題だろうと考えている。

子の監護をめぐる変化の中で、御説明では、昭和40年くらいから母が親権を行うケースが、父が行うケースより多くなり、現在では80%を超えているという傾向が示された。実際に調停もしくは審判を担当しながら、この背景となるのはどのようなことであると感じておられるか。妻の経済力は、一般的には低いと思われるが、そうしたことに関して実際にこのような傾向が出ているということの背景をどのように考えておられるか。

かつてはやはり子が家庭、家の跡取りという形で夫がその親権者となっていたのではないかと思うが、最近では親権者を定めるについて、一番考えるのは、子の福祉というか子供のために一番いいのはどちらなのかということだと思う。子供の年齢によっても事情は違うとは思いますが、子供が比較的小さ

い場合にはこれまで子供をどのように監護してきたのか、だれが主として監護してきたのかということを考え、それが継続するほうが子供の福祉にかなうのではないかというのを一般的には考えるということだろうと思う。そういう観点からやはり社会における女性の地位が向上し、女性が社会で働くというケースが増えたにしろ、やはり母親が監護を担っているのが多いということが、母が親権者となるケースの増加につながっていると思われる。経済力という点については、私どもは、親権者の決定とは切り離して考えている。婚姻中であれば婚姻費用の分担ということで、別居中の子どもを監護する配偶者とその子供が生活していくための費用を他方の配偶者が分担し、離婚後は養育費の負担ということで経済力のある親が経済力のない、子を監護している親に対して援助するということになるだろうと考えている。

調停委員として経験してきたところから言えば、家裁での調停調書があれば、給料差押えなどの手段があることを皆さんに話してきた。それがどの程度功を奏しているかは分からないが、実際のところはやはり子供の親権者になろうという意欲と、そして子供を育てる実際の生活状況になったところとのギャップをお母さん方は感じるのではないかと思う。

御意見を賜りたい事項ということで、(ア)時代の変化の中で国民が家庭裁判所に期待していることはどのようなことか。(イ)(ア)を踏まえて、家庭裁判所は今後どのような点に配慮していく必要があるか。一応こういう分け方をしているが、結局(ア)と(イ)を分けがたい、あるいは(イ)の前提として(ア)にふれて(イ)の問題について発言されることになろうかと思う。

それではまず(ア)の問題について、先ほども戦後の家庭あるいはその家庭を取り巻く社会とはどのように変わってきたのだろうかということで、離婚をめぐる変化、子の監護をめぐる変化、子が育つ環境の変化というこういう3つの視点から、統計資料等も当たって分析してみたが、この点について何か御意見はあるか。

意見交換の前の説明は、家庭裁判所が一定考えられているストーリーに沿って統計を使って説明されたものと私自身は理解している。離婚問題であるとか、子供の問題であるとか、あるいは先ほど話のあった監護権をどちらが持つかは、例えば、子の年齢であるとか、家庭環境によって大分変わってく

る。社会的な変化という形での説明は、私の感覚と大きな差はない。ただ、一つ一つのケースを考えるとときには、どうしてもその時々状況を見極めないと判断ができないものかなと考え、そういう思いで聞かせていただいた。説明資料の幾つかは、統計データの出典に明記されているが、例えば子の監護権に関する処分というのは全国の家裁を合計したデータと理解すればよいか。

その点は、そのとおりである。

面会交流事件もそうか。また、虐待者別件数等どこからの統計か。

最高裁判所の統計数字である。

そうすると、28条で全国の家裁裁判所が扱った件数と理解してよいか。

そうである。

監護権者指定とか面会交流の統計データは、すべて裁判所に係属した件数である。調停件数のうち、離婚がかなりを占めているが、これも申し立ててきた件数である。協議離婚と裁判所に持ち込まれる離婚の割合について、裁判所は把握しているか。

概ね協議離婚が9に対して裁判所で離婚するのは1くらいの割合と考えていただければよい。調停離婚9に対して判決離婚1くらいの割合である。

そのあたりが、全体の離婚件数と調停の件数の比率に対応している。最近では裁判所での離婚が1割を超えている。離婚件数は日本全体としては平成15年以降少し減ってはいるが、一方で、調停件数は逆に増えているというのはそういうところに出ている。

今の話にもあったが、全体が見えていないと家庭裁判所の言われる部分かわからない。例えば、児童虐待について、家庭支援総合センターで受けているものは、ネグレクトを含めた心理的虐待の割合が非常に高くなっているが、なかなかその部分で家庭裁判所にお願いするケースが少なく、むしろ身体的虐待について家庭裁判所にお願いすることになる。そういう意味では今回の説明の中で、そのあたりを明確にした方が、よりわかりやすかったのではないかと考えている。

その点は御意見のとおりで、委員が日ごろ感じておられることと、資料の件数の差に出ているのかもしれない。裁判所としてはこの児童虐待の問題は、

あくまでも事件として裁判所に申し立てられて初めて裁判所の件数になるわけで、必ずしも実態を反映しているわけではない状況にある。むしろ必要な事件をいかにして裁判所に申し立ててもらおうかというのは、ある意味一つの課題になると思う。離婚の問題については、協議離婚が圧倒的多数を占める状況にある。そういった協議離婚の中で面会交流について父親と母親がどのように話して決まっているのか、面会交流事件が裁判所の統計上は非常に増えており、これはむしろ子供のために良いという考えもできる。一方、協議離婚で中には夫と離婚したいために面会交流も養育費の請求もせず、とにかく別れたいということで別れている夫婦も結構あるだろうと考えている。何か問題があるのであれば、ぜひ家庭裁判所にやっぱり来てもらわないといけない。一方、世の中の父親の約8割は実際には養育費を払ってない。しかし、裁判所に申立てがあると全く払わないということで押し通すというのはなかなかできない。それは裁判所としても調停で父親を説得し、あるいは最終的には審判で裁判所が命令するということができるシステムになっているから、この点が協議離婚の実態と家庭裁判所の利用についての検討課題として上げられると思う。先ほど申し上げたように一応3つの視点の切り口で、裁判所の説明のストーリーに合う統計資料を見つけてきたと言われかねないと思う。

確かに裁判所のデータであると全体的な実情を反映していると言えない面はあるが、裁判所でプレゼンテーションをする以上、裁判所のデータをベースにして行う必要がある。養育費の関係にしても、厚労省の調査によれば、協議離婚をされる方の中では、3割程度の人しか取り決めていない状況であり、その意味においては家庭裁判所を利用していただくからこそ養育費、また面会交流に対しての意識をしっかりとっていただくことができる。ある意味においては、家庭裁判所を利用しないから、問題の状況が広がっていると言えるのではないかと考えている。

京都には、家裁調査官は何人くらいいるのか。

40人程度である。

調停事件に関して活動しているのか。

家裁調査官は心理学等々を学んでおり、その意味において、調停の中では、

やはり子供をめぐる争い，先ほど話のあった面会交流の問題や，子供を両親のどちらが育てていくのか，そういった問題に関わっている。

人事訴訟というか，先ほど言われたように離婚を見ても，1割が裁判所に持ち込まれ，そのうちの9割が調停で，恐らく誰も訴訟のような大事にしたくない，もめ事にしたくないと，裁判というとまだまだ日本はアメリカと違いイメージが悪いので，できればそうしたくないということで調停になると思う。家裁調査官が専門的な知見を持って働いている制度というのは非常に良いと思う。

話にあったような家族の在り方について，現状を踏まえて，いわゆる法教育的な形では，家庭裁判所はどの程度活動しているのか。

京都府でも，法教育のプロジェクトを進められているが，家庭裁判所としては，本年10月に法の日週間行事の一環として，京都市内の小学生と親を対象にした家庭裁判所をより身近に感じていただくというイベントを開催した。裁判官，家庭裁判所調査官，裁判所書記官が小学生の視線での話をして家庭裁判所に興味を持っていただくという内容であった。また，去年は中学生にいわゆる職業体験や裁判官へのインタビューをしてもらい，裁判所を深く理解をしていただけるよう努めている。今後も小学生，中学生だけではなく，高校生まで広げて，法教育を浸透させていくのかについて検討しているところである。

一般論として言うと，国が考える法教育というのは司法制度についての教育とか，最近の裁判員制度についての教育が中心で，あまり家事事件に関する教育はされてこなかったように思う。言われるように小学生向けの活動というのも重要だと思うが，実際に家庭裁判所に持ち込まれる少年事件や離婚事件等に一番身近なところにいるのは高校生である。事件にならなくても，高校内で友達のを盗むということが教師の中では大きな問題になっているようで，低所得者が増えていることも影響しているのかもしれない。早くに結婚して子供ができて離婚というような世代でもあり，もっと高校生への法教育の活動に力を入れていただいたほうが良いのではないかと感じている。そういった意味で高校生，すぐ社会人になって結婚，出産，離婚といった場面に直面するような世代への啓蒙活動もして，家庭裁判所へのアクセスをし

やすくすれば良いのではないか。

本年、高校生を対象に、弁護士会、検察庁と共同して法教育活動を行った。高校生が来庁し、現役の裁判官から家事や少年事件に関する話をするという内容であり、今、御意見があったように最近の後見事件等の関係では、家庭裁判所を利用する機会が多いということを含めた話をした。

3つ大きなテーマとして、1点目は家庭裁判所がより利用しやすい存在であるということ、2点目が家事審判、家事調停における当事者の力の均衡を図る支援制度をより充実されたいということ、3点目が紛争予防の観点から事例紹介、紛争に発展しないための知恵を提供されたいということがある。

1点目の利用しやすい存在であるということについては、先ほどから話が出ている法教育などについては一番初めに掲げさせていただいたので割愛する。

2番目に、民間士業、特に弁護士、司法書士、税理士、あるいは社会保険労務士もそうであるが、無料相談を行っている中で、家庭裁判所所管の事案が出てくる。「そんな問題でしたら家庭裁判所へどうぞ。」と言って終わりになっているわけだが、社会全体としてのシステム作りを行うような何か良い知恵はないだろうかということである。

3番目は、職員の方々が就業規則を変更することになるのですぐにはできないかもしれないが、現在、社会保険庁が解体して、日本年金機構に移行したが、その際に年金事務所の年金相談については、例えば、上京年金事務所であれば、毎週月曜日午後7時まで、第2土曜日は午前9時半から午後4時まで窓口を開けている。このようなことができれば、一般の方々の利用しやすい方向になるのではなかろうか。

4番目に職員のビジネスマナーの研修について、JRや郵便局は、民営化によって職員の対応が格段に改善された。やはりビジネスマナーの研修というのは欠かせないテーマではなかろうかと思っている。

2点目の当事者の力の均衡を図る支援制度については、平成13年に施行された個別労働関係紛争解決促進法という法律があり、その法律の施行に伴って、個別労働関係の紛争の解決に相当数成功をおさめた事例が発表されている。家事審判や家事調停に民間士業と専門家を積極的に活用して、一般市民により親しみやすい家庭裁判所を目指していただいてはどうか。

3点目に挙げている紛争予防の観点は、裁判所の立場からすると先ほどから話があるように、出てきた案件を処理していくということで精一杯の状態、職員の方々も残業につぐ残業で頑張っておられる中で、更にということになると大変だとは思いますが、今日は京都新聞社の委員もおられるが、やはりマスコミを通じたいろいろなPR活動というのは非常に大きな効果がある。そうしたことでNHK京都放送局、KBSテレビ、京都新聞社などの協力をいただいて家庭裁判所発信コラム、そうしたものができ上がるとより親しみやすくなるのではないかと考える。

非常にもっともな意見であると承った。特に補充ということではないが、私も日ごろから感じているところである。職員の勤務時間の勤務体制は、かなり難しい問題をはらんでいると思うが、弁護士会のアンケートの集計の結果においても、要望は非常に強い。越えなければならないハードルは非常たくさんあるとは思いますが、利用者の視点から見ると、真剣に検討を始める必要があると思っている。裁判所からの報告にもあったが、不安定な労働状態のまま働かなければならない人たちというのは、仕事を休んだりすることもできない。昼間に仕事を休んで、子供をどうするかの算段をつけて家庭裁判所に来なければならぬとなると、それだけで非常に大きな障壁になっているというのは事実としてあると思っている。したがって、そういった方々も利用できるような環境づくりは、ぜひ考えていただきたい。

先ほど説明責任であるとか透明性という話があったが、迅速性ということについて、すごく問われると思っている。私どもも、相談機関として受理して最終的な方向性を決めて調査等をする中で、決めるまでの間でも、どんな形で、どういう過程を、どのように調査し、判断していくのか、後に説明責任を問われるところであるが、早く対応していくということも、もう一方では、求められている。そのために職員が、どのくらい相談に対してかかわるかとか、どういう専門職を入れるかということも、常に考えていかなければいけない。家庭裁判所には、いろいろな事案が来ると思う。その中でも複雑なものから簡単なものまでいろいろなものがあり、一概には言えないかと思うところではあるが、標準処理期間というような、例えば離婚問題で来られて、それで標準的にある程度解決するというか方向性が判断できるまでの期

間とかいうのがいいのか。また、一つの事案に対してどれだけの人、例えば、調停委員や調査官が複雑な事案になれば2人とか3人とかを当てるような、人員配置の柔軟性とかいうのはあるのか。

迅速性については、御意見のとおりである。概ね1年以内では普通の事案は解決していると思っている。人員配置としては、調停委員会を構成することになっているところ、調査官は原則として1名だが、たくさん子供がいるなど、状況によっては2人以上の調査官の共同調査という命令を出す場合もある。そういう意味では事案によって人員の配置を考えているということになる。

1年以内ということだが、事件の標準的な処理期間として、例えば1年以内に解決することを目的としているのか。例えば行政でよくあるのは、不服申立て等であれば何日以内、60日以内とか90日以内という一定の標準の日時を決めているところ、目安的な期間はあるのか。

確かにそういうことが今まで欠けていたと思う。平成25年に施行が予定されている家事事件手続法では、先ほど話が出た手続の透明性等が織り込まれることになるわけだが、これを踏まえて、裁判所も、調停委員会としてどのように調停を進めていくのかということ、話にあったような、時間で区切るのもなかなか難しいかと思うが、こういう段階で区切って、それを目標日時にして早い段階で結論を導くというようなモデルをこれから考えていくことにしている。ただ、御意見のように家事事件というのはケース・バイ・ケースの場合が多く、なかなか予定どおりには進まないケースが多いかもしれない。利用者を増やすということや、利便を考えると、やはり見通しを一般の人が持てるような、審理モデルを作成していきたいと考えている。

平均的な審理期間はどれくらいかという統計はある。本日配布させていただいた「裁判の迅速化に係る検証に関する報告書（概況編）」の194ページの図17に、グラフでこの過去10年の推移が表示されているが、4か月程度かかっている。これは婚姻関係事件の平均審理期間である。例えば調停に何度くらいお越しいただく必要があるのかということであるが、同じページの表19で、平均2.9回となっている。お越しいただく間隔は大体一月半程度に一度であり、結果的に3回来られれば4.5カ月くらいかかっている

るというのが平均的なデータである。

家庭裁判所の扱う事件というのは本当に種々さまざま，即日処理といってその日に申し立ててその日に結論を出すという手続もある。それは例えば子供の氏の変更，離婚して母親の氏に変えたいとかそういうようなケースは非常にはっきりしているのですぐに判断できる。そうではなく当事者が多数で感情的なしこりがあって，争うような遺産分割事件などはやはり相当時間がかかる。そのようなところで先ほど裁判所から説明したとおり，それぞれの事件種別によって，合理的な期間があるだろうという考えが浸透してきており，当事者に対してもそういう意識を持ちながら，事件処理を進めている。

事案を処理するという考え方の部分で，職員を何人配置するかという考え方でいくと，例えば，児童相談所の児童福祉司の場合は，人口であるとか，あるいは相談の件数であるとか，いわゆるニーズに応じてどれだけ人を配置していくかを検討している。家庭裁判所の場合，複雑な事案が増えてきた場合に，職員の人的な配置は，どのように決まっていくものか。

御承知のとおり裁判所だけでなく，国家公務員の人員は，財務省に予算を要求し，そこで認められた定員が配置されるという大きな枠組みになっている。そういった意味で例えば京都家裁が独自で機動的に人数を増やすことについては，システムとしては，なかなか難しい状況である。ただ，そうは言ってもやはり事件の動向や事件処理の状況を踏まえながら，京都家裁では適正な人員配置をするためにはどういった工夫が必要かというところで努力し，上級庁に対しても要望はして，できる限りの配置をできるように努めているが，枠組みとしての制約はある。

そうすると家庭裁判所が時代の変化の中でどのような期待をされており，どう変えていく必要があるかというのは人員の問題ではなく，むしろ，先ほど言われたような審理に対するの対応をどのように工夫していくかということに左右されていることになるのか。

必ずしもそうではなく，事件数が増えるに合わせて，家庭裁判所に勤務する裁判官も増えているし，長い目で見ると，裁判所書記官や家庭裁判所調査官も増員されてきている。一方，裁判所から説明したとおり。国家公務員の定数については厳しい。そうなると事件処理の効率化とかOA化も含めて配

慮したり、より繁忙でない部署から繁忙部署に人を持って来る。そういう意味では、家事事件が今一番大変であり、京都家裁でもこの2年くらいで書記官が何人か増員されている。

アンケートの集計とも関連するが、先ほど夜間や土曜の調停というようなことだとか、施設面では保育室の設置や待合室の充実をお願いしたいというような意見があるということであった。先ほどとちょっと関連付けてお話をさせていただいたところだが、弁護士会で行ったアンケートの中で、慢性的な人手不足で成年後見の増加に対応できていないとか、あるいは非常に事務が停滞をしているとか、調停室が足りない等の事情もあって調停期日がなかなか入らないとかというような意見が非常に多く聞かれた。アンケート自体は、どちらかという質問自体が抽象的だったこともあって、あまりいろいろな意見は吸い上げられてないものの、弁護士の中でも最近非常にこういったことをよく耳にする。一つは成年後見の申立てが非常に増えているというのは、これも事実だろうと思うので、その分遅れぎみになるのはやむを得ないところもあると思う。また、今年について言うと庁舎の改修の問題や、引っ越しの手間等があって、大変だったであろうことは承知している。ただ、聞くところでは、後見の申立ても申立書セットでわかりやすくなっているにもかかわらず、申立書の準備ができて面談の予約をすると、2カ月先と言われるようなことが今は普通になっているとのことである。統計を取ると申立ては面談の日が申立日となるため、審理期間は非常に短くなると思うが、当事者にとってみると、2カ月以上も先にしか予定が入らないというような話になっているところがあり、なかなかスムーズに進まないというような意見が多くある。人事訴訟も、訴状を出してから第一回期日を指定をするまでに1カ月かかってしまい、そこから先にまた何箇月か先の期日が指定されるといったような形になっていて、依頼者の思いとは裏腹にスピーディーな処理がされていないということに対する不満が非常に多いと聞いている。ただ、私の個人的な意見としては、中身は、むしろ以前より難しい事件が増えているという印象を持っている。従前であれば、例えば、調停に来る前でも家族の中でよく話し合いをして、間に誰かを入れて話をし、それでも無理だったから持ってくるような事案が多かったが、最近はこれまで何か話した

のかと聞いても、もう話すらできないような形で、お互いが何を思っているのかもよくわからないままに持ち込まれているような案件も多いということがある。そうしたことを考えれば、十分に聞くという作業から入らなければならないといったような事情もあるのではないかと考えている。そういう意味では、時間をかけてやらなければならない案件が増えており、長期化はある程度しょうがないと思う。ただ、その事務処理というルーチンでこなせるところは早くしていただき、中身のところを充実させていくということが必要という印象を持っている。

まだまだ御意見があろうかと思う。特に今、いろいろな御指摘をいただいた点については、裁判所としても非常に気にしているところある。特に今回のアンケートで、大所高所の話も大切だが、具体的な事件処理をもっときちりやれという御意見については、今日のこういったテーマを設定して議論すること自体どうかということで、少し反省した。今回こういうテーマを設定させていただいたのは、新しい委員の方が多いので広く大きな問題について御意見を賜った後、個別的なところの議論につなげようということで非常に大きな設定をさせていただいた。生煮えのところはまた後日きちんと議論をさせていただきたい。

(4) 次回の議題

次回の委員会において意見交換していただくテーマについて、何か御意見があれば承りたい。

(特に意見なし)

今後委員からの御提案があれば、それもお聞きして考えさせていただく。

(5) 次回期日

次回期日については、例年どおりであれば、5、6月頃ということになるが、いかがか。

(特に意見なし)

では、5、6月頃をめどに、後日、具体的な日程を調整させていただく。