

令和2年第6回教育福祉常任委員会会議録

1. 日 時 令和2年9月15日（火）
2. 場 所 白井市役所本庁舎4階大委員会室
東庁舎4階議場
3. 議 題 （1）陳情第10号 国際条約に則った親子交流のための国内法整備を求める陳情
4. 出席委員 柴田圭子委員長・広沢修司副委員長
古澤由紀子委員・斉藤智子委員
和田健一郎委員・徳本光香委員
岡田繁委員
長谷川則夫議長
5. 欠席委員 なし
6. 説明のための出席者
参考人 花村憲太郎
7. 会議の経過 別紙のとおり
8. 議会事務局 議会事務局長 石井治夫
主 査 萩原靖殖
主任主事 石井和子

委員長の挨拶

○石井治夫議会事務局長 おはようございます。定刻となりました。会議に先立ちまして、柴田委員長より御挨拶をお願いいたします。

○柴田圭子委員長 おはようございます。少し涼しくなったかと思ったら、また今日は暑いようで、上着とかどうぞお取りください。

今日、午前中は教育福祉常任委員会で、陳情の審査をいたします。これは6月に花村憲太郎さん、陳情者から陳情が出されておりますが、今回は件名が変わっていて、国際条約にのっとりた親子交流のための国内法整備を求める陳情ということで出されております。御本人、来ていただいておりますので、十分に審議を尽くしていただきますよう、よろしく願い申し上げます。

○石井治夫議会事務局長 それでは、委員会会議につき、議事等につきましては委員長をお願いいたします。

会議の経過

開会 午前10時00分

○柴田圭子委員長 ただいまの出席委員は7名でございます。委員会条例第16条の規定により定足数に達しておりますので、教育福祉常任委員会を開会いたします。

これから本日の会議を開きます。

本日の議事日程は、お手元に配付の日程表のとおりでございます。

初めに、マスク着用での発言に際しては、マイクによる音声認識に配慮いただき、明瞭に発声していただきますようお願いいたします。室内が暑くなるようでしたら、上着を脱いでいただいで構いません。また、休憩中に室内の換気を行いますので、御協力をお願いいたします。

これから日程に入ります。

(1) 陳情第10号 国際条約に則った親子交流のための国内法整備を求める陳情

○柴田圭子委員長 日程第1、陳情第10号 国際条約にのっとりた親子交流のための国内法整備を求める陳情を議題といたします。

陳情第10号の参考人として、陳情者の花村憲太郎さんにお越しいただいておりますので、御紹介いたします。

初めに、参考人より陳情の要旨及び事項について、説明を求めます。説明時間は15分となっております。なお、陳情者からの参考資料については、委員に既に配付済みのため、説明は不要でございます。では、説明をお願いいたします。

○花村憲太郎参考人 皆様、改めまして、今回の陳情者であります花村憲太郎と申します。よろしくお願いたします。

座ったまま、また、こういった時期なので、マスクをしたままで申し訳ありませんが、これより今回の陳情の内容について、簡単に御説明をいたします。最初に、まず大前提として、今回の陳情については、子どものための陳情でございます。今朝、自分の陳情書及び意見書の案というところを冷静に見直してみたところ、少し私の思いである子どものための陳情というところが誤解されやすい表現になっているかと感じたところが何点かありましたので、そこの訂正を含めて今回、御説明をしたいと思っておりますので、よろしくお願いたします。

では、まず、読み上げということで、要旨のところを読み上げてまいります。

2020年の7月にEUの欧州議会本部会議において、日本の親の子ども連れ去りに対して、賛成が686票、反対が1票、棄権票が8票という圧倒的な多数で非難決議が可決されております。我が国では、児童の権利に関する条約を1994年に批准しており、同条の9条の3項では、締結国は、児童の最善の利益に反する場合を除くほか、父母の一方、または双方から分離される児童が定期的に父母のいずれとも、人的な関係及び直接の接触を維持する権利を尊重するとあり、親子不分離の原則が明示をされています。

さらに、2014年には、国際的な子の奪取の民事上の側面に関する条約も批准いたしました。条約加盟国は、子どもの権利が監護権に関する問題において最高位に重要であることを強く確信をして、不法な連れ去りによる有害な影響から子どもを国際的に守ること、住居国に迅速に戻される方法を確立し、それと同時に、子へのアクセスの権利を守ることが望まれる。これらを解決するために、趣旨に沿う条約を締結するとともに、下記の条項に同意したとあり、国際間の子ども連れ去りは禁止されましたが、しかし、国内での子ども連れ去りは、いまだに容認をされています。

このような状況を受けて、2014年の3月以降、国会では超党派の議員、70名以上が参加した共同養育支援議員連盟が設立されて、法制化への検討が進められておりますが、実現には至っておりません。この間にも、日本国内で子ども連れ去りによる親子断絶が後を絶たず、世界各国から深刻な児童虐待及び人権侵害問題とされております。日本人だけではなく外国人を含めて、近年では毎年約20万人の子どもが親子断絶の犠牲になっております。

こうした日本の対応の遅れに対して、2018年3月から4月にかけて、在京26か国、EU大使館は、法務大臣に宛てて、日本に連れ去りを止めるように記載した書簡を送付しております。また、アメリカでは2018年6月に、日本をハーグ条約不履行国に認定をいたしました。

諸外国から非難を浴びる中で、日本において子ども連れ去った同居親による児童虐待は後を絶ちません。例えば、2018年6月には東京都目黒区で、当時5歳の結愛ちゃんが遺言に残した、「パパ、ママ要らん、前のパパがよかった」と残したように、実父、実母に子どもたちが会えずに、両親から児童虐待をされて、優しかった元パパに会えずに殺されてしまうといった児童虐待の事件が起きてお

ります。

これらの原因は、裁判所が継続性の原則のみを根拠として、連れ去りを先にした同居親が子どもの監護権や親権を奪取できるという決定をしているからにほかなりません。家庭裁判所が親子断絶と家族崩壊の苦しみを生み出し、その結果、目黒区の結愛ちゃんのように、同居親から虐待を受ける事件が多発しており、また、別居親が子どもに会えない苦しみから、自ら命を絶つといった極めて悲惨な状況を作っております。

こうした状況を鑑みて、法務省が親権の在り方や離婚、別居後の親子の関わり方について検討を始めましたが、検討期間は数年間と言われておりまして、当面、親子の断絶や国際条約の不履行状態が解決される見通しは立っておりません。さらに、本年4月に発生した新型コロナにおける緊急事態宣言においても、ただでさえ会う頻度が低い親子が完全に断絶されるというケースも多数、新聞報道されてまいりました。

陳情事項としては、白井市において、子どもたちへの児童虐待及び人権侵害を防止するために、実効性のある法整備を講じるように国の関係機関に意見書を提出していただきたいというものになります。

このまま内容の説明ということでよろしいですか。

○柴田圭子委員長 引き続き、お願いします。

○花村憲太郎参考人 分かりました。すいません。飲物を一口だけいただきます。

皆様の今、私のほうで陳情の要旨を読み上げましたが、お手元に意見書の案をお持ちになっていらっしゃるでしょうか。ありがとうございます。では、ここを中心に、これより私の意見の説明について、少しお話をいたします。

まず、背景として、皆さん、先生方御存じだと思いますけれど、ここ数年、日本では年間約60万件が結婚していて、それに対して約20万件が離婚している状況が続いております。つまり約3割のカップルが離婚しているということです。その内訳を見ていくと、厚生労働省の平成28年の調査に記載されているんですけど、具体的な母子家庭、父子家庭の数としては、母子家庭が120万件、約120万件で、父子家庭が18万件、約20万世帯となっております。母数が多いので母子家庭の話を中心に、ここで例を紹介してまいりますが、誤解のないように、父子家庭も割合などに関しての数字は大きな変化はございません。

その中で、母子家庭における120万世帯の中の大体、どのぐらいの割合が離婚後にお父さんに会えているかということをお知らせすると、厚労省の発表した平成28年の調査の中では約3割ということになっておりました。つまり、7割の母子家庭のお子さんがお父さんに会えていないという状況です。ちなみに、何で母子家庭になったのかと言いますと、資料も用意せずに数字だけ申し上げてしまって恐縮なんですけど、8割は離婚ということになっておりました。

何が言いたいかと申しますと、日本では、今現在3組に1組のカップルが離婚しているわけですから、離婚というのはもはや特別なことではなくて、誰の身にでも起こり得る当たり前のライフイベン

トの1つになっていて、これがいいか悪いかは別として、そこに対してしっかり対応していくことが必要なんじゃないかと私は考えております。しかし、現実にはその対応ができていないかと申しますと、離婚した家庭のうち、離婚後に別居親と会えている家庭は僅か3割なわけですから、7割の家庭では別居親と会えていない状況があるという背景がございます。ちなみに、離婚は夫婦の間の話ですから、夫婦の葛藤によって別れてしまった親子が、親子の間に何ら問題がないのに、別れてしまったお父さん、お母さんに会えないというのは、これは理不尽じゃないのかと、私自身はそういった境遇にございますので、強く感じている次第です。

この点が、今回の陳情趣旨、陳情のタイトルでございます、国際条約にのっとりた親子交流とございますが、日本がこれまで繰り返し国際的に非難されてきた大きなポイントでございます、日本では離婚、あるいは別居してしまうと、理由のいかんを問わず、7割の親子がもう夫婦の別れが親子の別れになっている、この状況が改善されないことに対して、これまで繰り返し、国際的な非難を浴びてきたということでございます。

それに対して、もちろんその中にはDVのような許されざる行為もあるということは私も承知しております。誤解のないように、ここも申し添えておきますが、私自身はDVに対しては、断固としてこれは根絶するべきであると、決して容認できないものであるという立場でございます。ただ、DVが今、子どもと、離婚理由の中でどのぐらいの割合を占めているのかと申しますと、日本では、離婚はそもそも協議による離婚が約8割と言われていて、裁判で決まる離婚は1割、その中でDVが認められているケースは4%以下と言われております。それはもちろん許されざる行為ではありますが、先ほど来、申し上げたように、日本では現在、離婚が特別なことではなくて、もはや3人に1人が起きる、誰もが経験する可能性のあるライフイベントの1つであって、そこにしっかり対応していくことが求められているわけですから、3人に1人が離婚している中で。失礼いたしました、説明が不十分で申し訳ないです。離婚したカップルのうち、7割の子どもが親と会えていないわけですから、その状況をDVという言葉1つで容認するのではなくて、7割の子どもがしっかり親子で交流できる環境を確保した上で、憎むべきDVに関しては、これは例外事項としてしっかり防止をしていく、そういった体制の整備が必要じゃないかということで、今回、意見書案には5点の施策を盛り込んでおります。

では、施策について説明をしてみたいです。先ほど申し上げたように、私は今回、子どものための陳情ということで意見書を作ったつもりでございましたが、少し誤解を招く表現がありましたので、最初にその点の訂正だけ、お伝えをいたします。

○柴田圭子委員長 花村さん、あと2分ぐらいで所定の時間になってしまうんですけど、終わりますか。

○花村憲太郎参考人 すいません。5分ぐらいいただいてもよろしいですか。

○柴田圭子委員長 質疑の中で尽くしてもらおうことにしたいと思いますので、訂正のところを説明い

ただければ、それで一応と思います。

○花村憲太郎参考人 分かりました。では、訂正箇所をお伝えいたします。

まず、意見書の裏面、5点ございますが、この中の1つ目、「子どもの権利条約に応じた国内法制度の整備」としてありますが、これは「国内の体制の整備」としていただくようお願いいたします。なので、末尾の「よって」の後ろにございます、「国内法整備の充実を求めます」というところについても、「国内の体制を求めます」、既に法は批准しているわけですから「体制を求めます」というところをお願いいたします。

2点目は、連れ去りの厳罰化なんですけれど、「厳罰化」ではなくて「防止」をお願いいたします。罰を与えてほしいということではなくて、なくしてほしいということなので、起きてから罰を与えるよりも、反省する前に防止をしていただきたいということなので、一番最後でございます、「国際間だけではなくて、国内の連れ去り問題にも厳罰化を求めます」とございしますが、ここも「防止策を求めます」ということをお願いいたします。

あと、5番目、DV防止法についてなんですけど、一番下の行に「虚偽DVへの罰則強化」ということになっておりますが、これも「虚偽DVへの防止策」というところをお願いいたします。

もし私のほうで見逃しがありましたら大変恐縮ですが、罰を与えるということではなくて防止をする、拡充するということで読み替えていただければと思いますので、よろしくをお願いいたします。

では、私の説明は以上となりますので、よろしくをお願いいたします。

○柴田圭子委員長 古澤委員。

○古澤由紀子委員 国内法は既にできたとおっしゃっていましたが、批准したのは条約のほうですよ。それに対応する国内法はまだできていないという認識ではないですか。

○柴田圭子委員長 花村参考人。お答えするのであれば、挙手をお願いいたします。

○花村憲太郎参考人 分かりました。

○柴田圭子委員長 指名を受けてからにしてください。

では、花村参考人。

少しお待ちください。今、質疑に入りますね。これはもう質疑ですね。じゃあ、質疑をこれから行いますので、では、参考人の方に申し上げます。発言に当たっては、挙手をして委員長の指名を受けてから発言をしてください。

それでは、質疑はございますか。

古澤委員、お願いします。

○古澤由紀子委員 ただいまの訂正の御説明の中に、ナンバー1、子どもの権利条約に応じた国内法制度の整備というところで、国内法は既にできたので体制に変えてくださいという御説明でしたが、批准したのは条約のほうですよ。国際条約のほうを批准して、それに対応する国内法ができないので現実的な対応がなされていない、そういうことだと理解していましたが、違いますか。

○柴田圭子委員長 花村参考人。

○花村憲太郎参考人 おっしゃるとおりです。さっき私は批准をしたけれど、国内が対応していないので、と申し上げたつもりでしたが、少し違った説明をしていたのであれば、申し訳ありません。批准はしたけれども、国内が対応していないので対応してくださいという趣旨です。

○柴田圭子委員長 古澤委員。

○古澤由紀子委員 では、国内法制度の整備のままでいいわけですね。国内法がまだ整っていないわけですから。今になって変えられるとちょっと困ると思うところもありますね。出された資料で研究してきておりますので。

○柴田圭子委員長 花村参考人。

○花村憲太郎参考人 国内の法及び制度などの体制が不十分だと考えておりますので、包含して体制ということで申し上げましたが、現時点で国内の法制度が整備されていないというところは、おっしゃるとおりだと思いますので、その整備はしていただきたいと考えております。

○柴田圭子委員長 よろしいですか。では、斉藤委員。

○斉藤智子委員 今のやり取りの続きなんですけど、先ほど意見書の1番で子どもの権利条約に応じた国内の体制の整備とおっしゃったと思うんですけど、今のお話を聞いていますと、国内法及び体制の整備ということになりますか。

○柴田圭子委員長 花村参考人。

○花村憲太郎参考人 おっしゃるとおりです。

○柴田圭子委員長 斉藤委員。

○斉藤智子委員 「国内法と体制の整備」という文言になりますか。

○柴田圭子委員長 花村参考人。

○花村憲太郎参考人 おっしゃるとおりです。

○柴田圭子委員長 古澤委員。

○古澤由紀子委員 たくさん資料を頂いてありがとうございました。

陳情文書を検討させていただいたんですけれども、件名と、それから陳情の要旨と、それから陳情事項と、なおかつ出された参考の文献を読ませていただいたんですけど、私の中でまとめることができなくてお聞きするんですけれども、陳情事項において、「児童虐待及び人権侵害を防止するため」という文言があります。これは資料の中でも、それから要旨の中でも出てくるんですけれども、結局は、国際条約の中で出てくる連れ去りですとか、それから親子交流ができないこと、これ自体も児童虐待、人権侵害に当たるという意味が込められているんでしょうか。そのように受け取らないと全部の統一が取れないと私は思っているんですけど、その理解だけ教えてください。

○柴田圭子委員長 花村参考人。

○花村憲太郎参考人 おっしゃるとおりです。

○柴田圭子委員長 和田委員。

○和田健一郎委員 まず、陳情でやっていた文書表と、あと請求事項でもあり、この条約に関しましては、まず、公式文章としての言語に日本語が入っておりません。そのため、解釈以前に、これが外務省、日本国政府としては、陳情文書に書いてあるとおり、児童の権利に関する条約ですが、これが例えばユニセフだとか、ほかの方が使われているのが子どもの権利条約ということで、これに関しまして、親の責任というのが外務省で一時的なという、どっちかという、英語の読み方では普遍的な責任と言いますか、そういう形で多くやっているというところで、まずタイトルだけでも、条約どおりという陳情の審議のうちで非常に難しいのが、まず、批准はしたものの国内に於ける法整備という前に、まずは捉え方自体が非常に、いわゆる世界と日本の翻訳という時点でずれが大きくと私も受け止めたのですが、ここで、多分陳情と最初の子どもの権利条約と、少し長い話になっちゃったんですけども、これが違っていたと、タイトルが違っていたところもございしますが、まず、この中で子どもの権利に関する部分の説明を、普遍的な権利から取っていらっしゃるかと思うんですけど、もう一度説明をしていただきたいというところがございます。

○柴田圭子委員長 花村参考人。

○花村憲太郎参考人 おっしゃるとおりで、文言解釈は難しいところがありますが、私が事前にお送りした資料は外務省、つまり日本が外務省、政府として公開している資料として、児童の権利条約として公開されている資料を共有しております。この中では、第一義的などといった、第18条です。これをそのまま読み上げますと、締約国は、児童の教育及び発達について、父母が共同の責任を有するという原則についての認識を確保するために最善の努力を払う。父母、または場合により、法定保護者は児童の養育及び発達についての第一義的な責任を有する。児童の最善の利益は、これらの者の基本的な関心事項となるものとするという記載がございます。恐らくこの部分をおっしゃられているのかと存じます。

私は恥ずかしながら、あまり原文に精通しているわけではないので、分かりやすいように政府が公開されている資料を事前にお送りをいたしました。おっしゃるように、第一義的ではなくて人類の普遍的な権利というところが本来の意味と聞いております。

これで答えになっておりますでしょうか。

○柴田圭子委員長 和田委員。じゃあ、花村参考人、引き続きですね。花村参考人。

○花村憲太郎参考人 私が今回、陳情の中で国際条約にのっとったとして持ってきている親子の権利条約も、第一義的ということではなくて、人間が法律だとか政府だとか、そういった現在の生活様式が出来上がる前から普遍的に持っていた親子の絆といったものを、親子の絆というものは普遍的な価値であり権利であるという思いで、ここでは考えております。

○柴田圭子委員長 よろしいですか。ほかに質疑ございますか。

徳本委員。

○徳本光香委員 説明ありがとうございました。

自分の中でも前回と今回、かなり親権についてよく考える機会をいただいたと思っています。共同親権の国というのは多いと思うんですけど、これらの国々では、親子で交流するとき最低ラインを決めるような形が基本なんですか。今、日本では上限を決めているように思うんですが、お考えと事実について、お尋ねします。

○柴田圭子委員長 花村参考人。

○花村憲太郎参考人 御質問の趣旨は2点あって、1つは諸外国の上限を決めるようになっているのかという点と、日本の実情ということによろしいでしょうか。

まず、諸外国の実情に関しては、陳情書の意見書案の中段にございます、子どもは同居親別居親双方からの、下のほうにございますが、2011年にオックスフォードユニバーシティープレスから報告された、この研究所の中では、1か月のうち約半分の13日から15日、親子が交流することが子どもの精神安定を保つと報告されていて、そして、アメリカは共同親権ですが、生活時間に対して最低でも20%の交流を規定しています。いろいろと私が調べてみたところによりますと、現在では大体フィフティー・フィフティーというところが標準になっているようです。もちろんそれは、例えば広いアメリカですから、離れていたら違ったりすることもあるかと思うんですけど、それでも20%が規定されているということになっています。

その下にございますが、これが後段の日本のどうなっているのかという運用なんですけれど、日本における面会交流統計及び実態調査の中では、現在の日本の主な面会交流の頻度は月に1回2時間というケースが主流、大半です。ちなみに、私自身は昨年の8月を最後に、1度も子どもに会っていません。そういう親も実際、少なからずいます。別にそれは、私自身はDVだったり、浮気だったり、何かそういう問題があると、少なくとも自分自身は考えておりませんが、裁判所では一切救済はされてはおりません。

これで、お答えになっておりますでしょうか。

○柴田圭子委員長 徳本委員。

○徳本光香委員 では、今のお答えだと、アメリカとかは最低20%とか最低ラインを決めて、子どもと親が、子どもが特に望む場合はそれ以上、会えたりオンラインで接したりできるということですね。

○柴田圭子委員長 花村参考人。

○花村憲太郎参考人 そのように理解しております。

○柴田圭子委員長 徳本委員。

○徳本光香委員 今のお答えだと、日本の場合はかなり画一的に、月1回二、三時間ということが多いという事実なんですけども、これは日本の場合は上限になるんですか。最低これだけとなっているのか、ここまでとされているんでしょうか。

○柴田圭子委員長 花村参考人。

○花村憲太郎参考人 御質問ありがとうございます。

ここが今回の意見書案にございます4番、親子交流の基準表の策定というところに結びついてまいります。どうということかと申しますと、日本では現在、養育費に関しては算定基準表というものがあって、そこに準じて双方の収入割合に応じて自動的に養育費が決まっています。しかし、御質問いただいた、面会交流に関してそういった基準があるかということとは実はないんです。全くないんです。なので、毎回、離婚や別居をするときには、ほとんどの場合で、面会交流に対して非常に激しい父母間の争いが繰り広げられるのが、これが通例になっておりますし、また、子どもに会いたかったらもっと養育費をよこせといった人質交渉が行われることも、これも決して少なくはありません。

それは、子どもには夫婦のそういった争いは関係ないことですし、子どもが父母双方から分け隔てなく愛情を受けて育つのが、これが最善だと私は信じておりますので、そういった不毛な争いを生まないように基準表、徳本先生がおっしゃるような、最低このぐらい、例えば20%とか、もしかしたら、もう少し状況に合わせて細かく決めていく必要もあるかもしれませんし、そこはしっかりと検討していくことが大切だと思いますが、しかし、一定の基準を作って、子どもが親に会えることをまずは確保していく、そこをしっかりと、そういう制度を作っていくことが大事なんじゃないかと思って、今回、請求事項の4点目、親子交流の基準表策定というものを入れさせていただいております。

○柴田圭子委員長 徳本委員。

○徳本光香委員 基準表についての説明ありがとうございます。

じゃあ、日本の場合は決めたら、それ以上はあまりないというんでしょうか。改めて上限なんだろうという質問なんですけど。

○柴田圭子委員長 花村参考人。

○花村憲太郎参考人 私の基準表が上限の意味で付けているものなのか、下限という質問ですか。

○柴田圭子委員長 徳本委員。

○徳本光香委員 日本の実情として月二、三回会いましょうと決めた場合、それ以上子どもが会いたいと言った場合、会えるのかどうかと言い直します。

○柴田圭子委員長 花村参考人。

○花村憲太郎参考人 子どもが会いたいと言えば、原則としては会えることになっております。ただ、例えば子どもが小さいときに関しては、親が許可をしなければ、子どもが1人では、例えば3歳児とか4歳児、そういう幼児が他県にいる離れたお父さん、お母さんに会いに行くことは、これは現実的に難しいですね。だから子どもが会いたいと言っても、同居している父母が嫌だと思えば会わせないというのが実態です。

原則としては、子どもの意向を聞くというのは、これは裁判所としても必ず入るプロセスとなっ
てはいるんですけど、しかし、子どもの意見が聞いてはいるけれど、反映されているかということ、ま

た別な話ですし、特に子どもが同居親のそのうち顔色を見るようになって、別居親と会ったことに対して、例えば、お母さんが毎回不機嫌になってしまったら、子どもは怖くて会いたいと言えないですよ。

そういった状況から、意見書案の1、子どもの権利条約の下に書いてあります、PAS、片親引き離し症候群といった状況も多数発生しておりますので、子どもが会いたいと積極的に言って、それが反映されて、実際に決まった数よりも拡充されているケースがあるのかと言いますと、私はそういうケースはほとんど知りません。

○柴田圭子委員長 徳本委員。

○徳本光香委員 続けて、この中で、花村参考人の訴えの中でも、同居親のほうによる暴力というのをかなり危惧されていると思うんですけども、その理由というのは、どのようなケースが多いんでしょうか。

○柴田圭子委員長 花村参考人。

○花村憲太郎参考人 御質問ありがとうございます。

これは、意見書案の5番のDV防止法の拡充というところに結びついてまいります。このまま読み上げてまいります。現在のDV防止法では、継親によるDVや虐待のニュースが絶えないなど、運用が不十分と言えないところがあるかと思っています。もっと平たい言葉で言いますと、現在のDV防止法は男性から女性に対する暴力を想定して、そこにフォーカスをされていますが、現実には女性から男性への暴力もあるわけですし、特にこの場で、これは子どもに対する陳情ですから最も考えていただきたいのは、大人から子どもに対する暴力がここで抑止する、そういうDVが抑止されるように作られているかという、私はそうは考えていないということです。

この点については、事前にお送りした資料の中で、2019年から私が調べた限りで、こういった一覧表をお送りしておりましたが、これは離婚をしたときに、子どもを引き取ったお母さんの新しいパートナーから虐待をされている、そういった事件の一覧です。離婚したお母さん、あるいは、お父さんが全部虐待しているとはもちろん申しませんが、しかし、現在のDV防止法は、こういった事件を防止することにはつながっていないと考えますので、具体的な解決方法としては、例えば、老若男女に平等な相談体制であったりですとか、中立的公平な判断の基準であったりですとか、あとは、そもそも、例えば別居に至る前段階でリスクを察知できるようなスクリーニング、あるいはエビデンスの提出といった部分でDV防止法を拡充することができれば、男性から女性に対するDVというステレオタイプのものの方の見方だけではなくて、大人から子ども、親から子どもに対するDV、あるいは、女性から男性に対するDVも含めた、より包括的で価値のある体制になるんじゃないかと考えて、今回、陳情事項に含めております。

これで答えになっていますでしょうか。

○柴田圭子委員長 徳本委員。

○徳本光香委員 ありがとうございます。今、防止法のほうも話していただいたので、後でお聞きしようと思ったんですけど、もう一度、再度、DVの理由というのは、なかなか調査はないんですか。つまり、あまりそういうデータがなければいけないというお答えでいいんですけど、自分なりにDVの理由を考えているものですから、どうお考えかと思いました。血がつながってないということもあるんでしょうか、今のお話だと。パートナーからのDVが多いということですよ。

○柴田圭子委員長 花村参考人。

○花村憲太郎参考人 まず、御質問の趣旨は、具体的なDVをやった人の動機についての調査があるかということでしょうか。

それについては、今、私はその情報は持ってはいないので、お答えするとしたら私見ということになりますが、実際に私のような別居親の中では、同居親がネグレクトをしているにもかかわらず、別居している自分は会えないとか、あるいは、同居親が新しいパートナーと子どもの前で、汚い言葉で大変申し訳ないんですけど、性行為をしているにもかかわらず、自分は子どもに会えないとか、非常に理不尽な状況はいろいろ聞いていますので、事例としては、例えばこういうことがあった、ああいうことがあったとお伝えすることはできるんですけど、なぜそれをやっているのかという動機の部分に踏み込んだ調査というのは、私は申し訳ないんですけど。

○柴田圭子委員長 徳本委員。

○徳本光香委員 ありがとうございます。実態も込めて話していただいたので、分かりました。

自分が考えているのは、お母さんのほうが花村参考人いわく、連れ去りだったりとか、もしくはDVから避難して、子どもと2人で母子家庭という場合がありますよね。それで、もし暴力に至る場合、女性が1人で子どもを育てると、今の日本だとかなり貧困率が高くなる。2つも3つも仕事をするけど、コロナで仕事を失って寝ずに働いて、子どものために逃げてきたのに子どもとの時間はないと、そういう環境があると暴力にはつながるのかと思っているので、その点で、養育費が大事かと思っています。

算定基準表があって自動的に決まるということなんですけど、養育費については、どのようにお考えかというのを、一言でよろしいので、お聞きします。

○柴田圭子委員長 花村参考人。

○花村憲太郎参考人 養育費は絶対に必要だと思っています。ちなみに、私は全額払っています。

あと、1つだけ訂正なんですけど、女性が連れ去りをする人が多い、あるいは、女性の同居親が忙しくて暴力をしてしまうことがあるんじゃないかという御意見でしたが、その限りではないです。実際、男性であっても連れ去りをするケースというのは実は多数あるんです。ちなみに、男性の場合は連れ去りだけじゃなくて追い出しという行為があります。一昔前だと、女性の場合は実家に帰らせていただきますとって子どもを連れていくということがあったんですけど、男性は昔の文化で出て行けというのがありましたよね。聞いたことはありますよね。それが、子どもは家のもの、家文化の

中に出て行けと追い出しをされて、追い出しをする男性というのは実は多数いるんです。

なので、私が男性なので多分、先生はそう思われたのかもしれませんが、連れ去りだとか追い出しだとか親子断絶の問題はジェンダーの問題ではなくて、普遍的に男女に存在する問題だということだけ訂正させていただきます。

○柴田圭子委員長 徳本委員。

○徳本光香委員 連れ去りであれ避難であれ、父子、母子で事実上過ごしているという状態があるとして、これで、もう一人の方が会えなくなるというのは、基本的な質問になるんですけど、単独親権という方式を取っているからということになるんですか、大元の原因というのは。

○柴田圭子委員長 花村参考人。

○花村憲太郎参考人 2件ありまして、1つは先生のおっしゃるとおり、単独親権ということが挙げられると思います。1個しかないものを奪い合うわけですから、分け合うことができないものですから、それは争いが激しくなるのは、これは自然のことだと思うんです。なので、そういった意味でいうと、連れ去っている側も、もしかしたら、やむにやまれない、奪われるわけにはいかない、命より大切だからそうしているかもしれないので、そこは個人が連れ去ったということが問題なのではなくて、連れ去りをせざるを得ない制度の問題なんじゃないかということで、実は連れ去りの防止というところも陳情項目に含めております。先ほど私が訂正として、連れ去った人に罰を与えてくれじゃなくて、連れ去らないようにしてくれ、連れ去らなくてもいいようにしてくれということなんです。

もう一つは、これも陳情書の中に含めていたところなんですけれども、陳情書の陳情の趣旨の、ここで申しますと、一番最後の段落、「これらの原因は」以下です。これらの原因は、裁判所が継続性の原則のみを根拠として、連れ去りを先にした同居親が子どもの監護権や親権を奪取できる決定をしているからにほかなりません。連れ去りを先にしたと書いていますけれども、これは連れ去りじゃなくても、とにかく先に同居を始めちゃえば、その事実上の同居が実績としてカウントされて、継続性の原則によって、この状態を変える、子どもにとって環境の変化を起こさせる特段の理由がないからということで、今現に同居中の親に対して親権や監護権が与えられるといったところが理由になってきていると、僕は認識しています。

○徳本光香委員 ありがとうございます。

○柴田圭子委員長 花村参考人。

今、質疑の途中ですが、ここで一旦暫時休憩したいと思います。再開は11時とします。

休憩 午前10時48分

再開 午前10時58分

○柴田圭子委員長 少し早いですけれども、皆さんお揃いですので、会議を再開いたします。

質疑はございますか。岡田委員。

○岡田 繁委員 たくさんのまた資料をありがとうございました。また勉強させていただきました。

今、日本は単独親権ですけど、他の先進諸国に関しては共同親権が非常に多いということで、今、国際的に見て日本は随分遅れているんじゃないかということで非難を浴びているようですけど、これを共同親権にすることによって、日本の様々な問題というのは、ほとんどクリアされると思われませんか。

○柴田圭子委員長 花村参考人。

○花村憲太郎参考人 御質問ありがとうございます。まず、誤解はないと思うんですけど、今回、陳情事項の中には共同親権を実現してくれというもの、直接その法整備を求めるものではございません。それを背景として、今、私がお話ししたようないろいろな問題が、包括的に解決することにつながるかどうかという御質問と理解してよろしいでしょうか。

ありがとうございます。であれば、単独親権を共同親権にするだけで解決するとは思っておりません。理由としましては、先ほど1つしかない親権を争うわけだから、それは争いが起きるよねというところを御説明しましたけれど、日本では長く子どもは家のものということで出て行けとか、あるいは、子どもを連れて実家に帰らせていただきますとか、そういう文化が当たり前として容認されてきているわけです。また、離婚してしまえば、70%ものカップルが、離婚したカップルのうち7割が別居親に子どもを会わせていないわけですけど、離婚したら会えなくてしょうがないとか、会う、会わないは夫婦の問題で決めればいいみたいな文化や考え方や価値観があるわけです。

だから単に法律を作るというところだけではなくて、現実的には予算ということになると思うんですけど、それに加えて、ちゃんと教育をすとか啓蒙すとか、それこそ離婚届を提出しに来たときに、自治体の窓口で1つパンフレットを渡して説明すとか、そういった継続的な教育、啓蒙を意識づけ、様々な取組によって価値観を変えていくことが絶対に必要だと思います。

これでお答えになっていますでしょうか。

○柴田圭子委員長 岡田委員。

○岡田 繁委員 オーストラリアを例にとると、国が財政的支援をして、ファミリーリレーションセンターという身近なカウンセリングできる施設があつて、随分そういった問題をクリアしているということが書かれていました。日本にもそういうところがあれば、大分こういった問題は減ると思われませんか。また、そういうところがあつたら、花村さんは活用したいと思われませんか。

○柴田圭子委員長 花村参考人。

○花村憲太郎参考人 先生がおっしゃっているのは、恐らくオーストラリアでは、裁判所に行く前に必ずそういった機関を使って、そこで夫婦の問題と親子の問題を切り離して、離婚後にどうしたら双方の親がベストな状態であるかを話し合った上で、そこで解決しない夫婦の問題を裁判所に持っていこうという仕組みのことを言っておられるんだと思います。

それは、日本にはそういった制度、設備は今はないので、ないことを前提にお答えすることになりますが、私としては非常に強く望みます。なぜかという、日本では今、離婚の理由を裁判で争うときには破綻主義ですから、裁判所に行って、いかに相手が悪いか、いかに夫婦が壊れているかということ徹底的に罵り合って、勝ったほうが子どもを奪うという構図になっていますので、夫婦の問題と親子の問題は完全に連動していて、ゼロサムゲームになっているわけです。でも、オーストラリアの場合はそうではなくて、そういった夫婦の間の、例えば慰謝料だ何だといろいろあるわけですが、その問題を話し合う前に、まず子どもにとって、いかに両親が充実したコミュニケーションを取って、ベストな状態であるかということ、そういった機関の中で完全に切り離して話し合った上で、その上で、夫婦で何か葛藤があるんだったら裁判に持って行く、これは完全に個人の感想ということになりますけれど、そうなっていたら、今、離婚した家庭の約7割の子どもが親に会えない状況になっているわけですから、そういった状況は、非常に救われるんじゃないかと思います。

○柴田圭子委員長 よろしいですか。

和田委員。

○和田健一郎委員 この話は1番目、子どもの権利状況に応じた国内制度、先ほど、最初の冒頭の説明でありましたが、法整備ではなくて制度、大きくしたという中でございましたら、先ほど言った争いごとを未然に防ぐことが、子どもの観点からいっても、将来に非常に有効だという形の趣旨で考えられていると思うんですが、例えば、これに関して、子どものやつで親がこういう状況になったことによって、将来に大きな影響を与えただとか、そういうことに関してエビデンスだとか、何か客観的なことでの問題点といったところで把握しているものがあれば、そこでお聞きしたいと思っております。

○柴田圭子委員長 花村参考人。

○花村憲太郎参考人 御質問ありがとうございます。

2つありまして、1つには、陳情事項の1番にあるPAS、片親引き離し症候群と申します、こういった状況が挙げられると思います。これについては、事前に委員の先生方には資料をお送りしております。

もう一つは、これを具体的にどういう状況なのかと、連れ去りによって、幼いときに父母の一方と会えないという状況を一度でも経験をした、そういった子どもたちに対しての研究成果がございます。これも事前にお送りしていたと思うんですが、マリリン・フリーマン教授という方がまとめた、「国際的な子の連れ去り、連れ去り・再統合が子に与える影響」という、私の資料は4枚刷りで小さいんですけど、こういった資料を事前にお送りしていたかと思えます。この中で、これは連れ去りを経験した子どもたちが長期にわたって追跡調査をした結果……、大丈夫ですか。追跡した調査をした結果、どういう心理的な影響を受けたのか、体験をしたのか、苦しみを受けたのかといったところを、具体例としてレポートされているものです。

具体例ですから、中身を見たほうが分かりやすいと思うんですけど、例えば12ページ……、すいません、この資料なんですけれども、もし今、お手元になれば、私が口頭で説明をいたします。どのページを見ていただいても、非常につらい体験をしたエピソードが書いてあるので、もし今、お手元で見つからなければ、後で見ただければと思うんですが、例えば12ページには46歳の男性、十分な大人になっています。この方が7歳のときに父親……。

○柴田圭子委員長 すいません。12ページというのは、1枚目？

○花村憲太郎参考人 右下にページ番号がございます。

○柴田圭子委員長 振っていないので、小さい数字でパワポの数字を読み上げてもらえますか。38とか37とか。

○花村憲太郎参考人 失礼しました。右下にある小さい数字で12です。

○柴田圭子委員長 小さい数字の12は後ろから3枚目？

○花村憲太郎参考人 もしかして、お手元に行き渡っていないですか。

○柴田圭子委員長 後ろから3枚目のほうにありました。分かりました。

どうぞ、花村参考人。

○花村憲太郎参考人 研究の断片というところなんですけれど、46歳の男性、7歳の時に父親に連れ去られた。人に心を開くことが大変困難。両親と仲がよくないという孤独さを思うと泣けてくる。46歳ですから、39年たってこういう気持ちを抱えられているわけです。

その下、37歳女性、8歳のときに母親に連れ去られた。親密な関係が苦手、孤独なこともあるが他人に頼らなくて済むほうが安全。事件後は子どもらしさを失った。常に不安を感じる、物事が継続していくことを信じていくことができない。片方の親にもう会えないと思うことはあまりにも衝撃的だった。意識を遮断、自傷行為、ドラッグ、母親のようになってしまうことへの不安。もしそうなるなら子どもを欲しくない。この方は8歳のときに連れ去られて37歳ですから、約30年たって、今こういう気持ちを抱えられているわけです。

この後、ずっと続いていきますけれども、ぜひこれはもし時間があれば、読んでいただければ、いかに深刻なダメージを、お子さんに対して長期間にわたって与えていくのかということがお分かりいただけるかと思えます。中には60代の男性とかもいらっしゃるわけです。すごく傷についておられることが分かります。

1つはこういった精神的な面への悪影響が挙げられますが、もう一つ、お子さんが貧困にさらされるだとか、学習レベルが低下してしまうだとか、そういった問題も非常に大きく挙げられるんじゃないかと考えております。

○柴田圭子委員長 よろしいですか。関連の質問とかありますか。

齊藤委員。

○齊藤智子委員 いろいろと説明ありがとうございました。

先ほどの説明の中で、お答えの中で、いろいろお伺いしたいことがあるんですけど、まず、離婚では協議離婚が8割から9割とも言われていますけど、それ以外は裁判で離婚が決められるということで、協議離婚をされたご夫婦でも、その後、子どもとの別居親と面会交流について、円満に本当に夫婦仲は別として、子どもと親のつながりを大事にするという意味で、ずっと継続的に円満に面会交流がされているケースもたくさんあるかと思います。いろいろ報道で、芸能人とかが離婚のことで、同じマンションに住んで行ったり来たりしているということも聞きますし、本当にケース・バイ・ケースじゃないかと思うんです。

先ほど、月に1回、2時間から3時間ぐらいの面会交流が基本だというお答えがあったんですけど、そういう円満に行っている場合は、また別ですよ。

○柴田圭子委員長 花村参考人。

○花村憲太郎参考人 まず、質問は2点あると思っていまして、その確認からなんですけれど、協議離婚によって、子どもと会う、会わないはケース・バイ・ケースかというところと、それから、2点目は、月1回2時間というところについても、そうじゃないケースがたくさんあるかと、この2点という理解でいいですか。

まず、前者に関しては、実はそれは離婚に至る理由はケース・バイ・ケースだと思うんですけど、子どもに会えない状況、割合というのは明確に数字が出ています。平成28年の厚労省で、全国1人親世帯調査結果の概要という数字が出ているんですけども、冒頭申し上げた母子家庭120万世帯、正確には123.2万世帯の中で離婚後、お父さんに会わせているのは、現在も面会交流を行っているというのは31.3%なんです。ちなみに、具体的な回数としてどのくらいかと言いますと、月に1回以上、2回未満、月に一、二回です。なので、先ほど私が申し上げた1回2時間が標準と言いましたけれど、これが24.4%です。実はこれよりも、24.4%よりも少ないケースだったり、それらも多数ございます。男性がどうだったのかということなんですけれど、18.7万世帯のうち、お母さんに会わせているのは48.1%となっています。面会交流の頻度については、男女ほとんど変わりはありません。なので、離婚に至る理由が多数、それは千差万別だと思いますけれど、子どもに会う、会わせないということに関しては、ずっとここ10年以上、似たような数字がずっと続いています。

次に、面会交流でも、月に1回2時間以上の人もいるんでしょうということなんですけれど、それはもちろんいます。ただ、極めてまれです。本当に、例えば毎週会っているとか、そういったケースは聞いたことがないです。ここには持ってきてないんですけども、数%、1桁台とかだったと思うんですけども、ほとんどいないです。もちろん、いはするんですけど。

○柴田圭子委員長 齊藤委員。

○齊藤智子委員 先ほど、裁判のときにDVが認められているのは4%だと伺ったと思うんですけども、そもそもDVの考え方というんですか、いろいろな手記とか本とかを読む中では、というか、まず離婚の原因を女性側から上げたデータを見たんですけど、一番の離婚の原因というのは性格の不

一致だということと、女性の立場で言えば、女性のデータとして2番目が相手の暴力、それから、3番目が経済的なお金を入れてくれない、これは経済的なDVだと思うんですけど、4番目が精神的なDVだという調査結果を見ました。ということは、女性側にしてみたらDVということ離婚の原因として挙げる件数が多いのかと思います。

そもそもDVの考え方、見た目で見えるDVであれば、裁判官とかいろいろところで認められる部分というのは4%とおっしゃいましたが、例えば、体に傷があるとかそういうことであれば、もう完全に分かってしまうんですけども、例えば経済的なDVだったり、精神的なDV、中には夫が完全に無視をする、無視をし続ける。それから、あからさまな不機嫌に、ため息ばかりをつくとか、それから舌打ちをずっとしていると、そういうことで精神的に苦しんでいる女性が子どもを連れて、その場を離れるという事態があることも聞いているんですけど、その辺については、どうお考えですか。

○柴田圭子委員長 花村参考人。

○花村憲太郎参考人 御質問ありがとうございます。

これも陳情事項の5番目のDV防止法の拡充というところに結びついてまいります。まず、大前提として、これは誤解のないように繰り返しお伝えをしますが、私自身はDVを憎んでおります。断固として許されざる行為だと考えております。その前提でお話をしますので、よろしく願いいたします。

DVに関しては、先生がおっしゃられるとおり、様々なバリエーションがあると思うんですけど、一方で、それを全部額面どおり受け取ってしまうと、冤罪被害者を出してしまう状況はあると思うんです。なので、そこは本当に、例えば、その人から何か権利を取り上げる、つまり親権だったり、子どもに対する接近禁止命令を出すとか、そういったことに関しては、ここはちゃんと司法であったり、警察の捜査といったところが必要になってくるのかとは考えております。

ただ、今回、申し上げているDVの拡充というのは、そういった起きてから証拠がどうだとか、何をやったんだとかといった争いをするのではなくて、離婚前に、例えばアセスメントを夫婦そろって受けることによって、まだ実際にはDVが起きていなくても、夫婦の関係性、性格、シチュエーションであれば、こういうところに気がつけたほうがいいのか、こういうDVのリスクがあるということをやちゃんとお互いに理解をして、つまり予防していくということです。客観的なエビデンスに基づいて、DVのリスクがどの程度あるのかということ踏まえて話し合いをしていくとか、あるいは、例えば、片方がこれは精神的なDVだ、これは違う、単なる夫婦げんかだと、そういう不毛な当事者の争いを続けているときにも、状況というのを、例えば一定期間にわたって、これもスクリーニング調査、アセスメントと様々な言い方をされますけれど、そういった客観的な調査を踏まえた上で、公正、中立に評価をして対応していく、これが1点。

あと、もう一つ、非常に大事なポイントだと思うんですけど、仮にDVをやっている人がいたと

しても、許されざる行為ではありますが、しかし、犯罪者であっても更生のチャンスを与えられています。ですから、その人に対しても何がいけないのか、どうしたらいいのか、何に気をつけていかなければいけないのかとちゃんと教育をして、啓蒙して、継続的にその人をモニタリングして行って、そして社会に貢献して、いつか子どもとの絆を取り戻せるようにしていくことが大事なんじゃないかというところで、一律に今、離婚している家庭のうち、7割のお子さんが子どもと会えないことの理由にDVを持ってくるのではなくて、会える状況をしっかり作りながら、しかし、その4%、あるいはもっと潜在的にいるかもしれない、そういったところに対しては、予防、対処、それから事後フォロー、ケア、そういったところを含めた対応が必要なんじゃないかというところで、DV防止法の拡充というところを設けております。

これでお答えになっていますでしょうか。

○柴田圭子委員長 齊藤委員。

○齊藤智子委員 とてもよく分かりやすい説明だったと思います。おっしゃったように、スクーリングだったり、教育だったりというのが大事だと思うんですけど、今現在、家庭裁判所の中で、調停員の方たちが、そういう似たようなというか、カウンセリングをやる場合もあると聞いているんですけど、そういうことが十分ではないにしろ、行われているということはあるですか。

○柴田圭子委員長 花村参考人。

○花村憲太郎参考人 先生、そのお話はどういうところから。

○柴田圭子委員長 齊藤委員。

○齊藤智子委員 そうするのは、あるかないかで大丈夫です。

○花村憲太郎参考人 全くないと思います。

○齊藤智子委員 そうですか。

○柴田圭子委員長 花村参考人。

○花村憲太郎参考人 ごめんなさい。

○柴田圭子委員長 全くないと。それでは、齊藤委員。

○齊藤智子委員 今回の陳情について、私も全然知識がなかったものですから、いろいろインターネットとかで、弁護士たちの面会交流についての話合いの文章だったり、いろいろな本を読ませていただいた中で、弁護士さんたちが自分も離婚の代理人として、そこに加わった方たちがおっしゃって、弁護士さんたちの話の中では、家裁の今の制度自体が十分ではないけれども、例えば、先ほどそれがDVなのかどうなのかと女性側が言ったときに、男性側の元夫の立場はこうだったんじゃないのと、ケース・バイ・ケースで、男性にしても女性にしてもそういう対応をしているという中身が書いてあったもので、みんながみんな、調停員であっても、調査官の方であってもそういう対応をしていない方もいるかもしれないんですけど、しているケースもあるんだということ、いろいろな文献を読んだ中で感じました。

今、日本の民法の中でも、離婚後も子どもの利益のために親権を持たない親との面会交流の取決めを行うべきとしていますよね。家庭裁判所が面会のための処分を出すこともできると聞いています。同居親が子どもとの面会交流を不当に拒むという場合には、別居親の側が家裁のほうに、自分と子どもとの面会が最善の利益になるという旨を説明して処分を求めるという方法もあるのではないかと思います、その辺は無理なことなんでしょうか。

○柴田圭子委員長 花村参考人。

○花村憲太郎参考人 幾つか状況を含めて御質問をいただきましたが、まず、現在の家裁の機能として、家裁は事件を扱うわけではないので、調停とか、あるいは審判という場では事実認定をするわけではないんです。なので、例えば暴力があったとか、DVがあったとか、そういうことを決定しているわけではないんです。離婚裁判になったときに、離婚理由として決められることはあるんですけども。

ちなみに、調停員の方がおっしゃられているのは、中には常識外れなことを離婚、破綻主義によって、相手が悪いということを行ったほうが強い、有利に働くわけですから、給料が安過ぎて駄目だとか、そんなことを言っても本人は分かっている結婚したはずなんじゃないかというところであったりだとか、あるいは、男性の側にも、妻が自分の好みに合ったメニューを作らないから精神的DVだという主張をしたりとか信じられない、いや、そんなことは、それは全然悪気があったわけじゃないんじゃないかと客観的には思うようなことを主張される方もいるんです。もっとひどい例になりますと、私の友人では、妻が不倫をして出ていっているんだけど、不倫相手と交際していることに対して邪魔をしてくる、それは自分の精神の自由を迫害されているから精神的DVだと、そういうことを言ったりするので、常識外れのことを言う人も中にはいらっしゃるんです。そういうことに対して、それは常識的に違うんじゃないのと、普通に誰もが思うことを多分コメントとして述べられたということであって、仲裁の、例えば客観的にこれはDVかそうじゃないかということをやっつけて、何か道筋を立てていく機能を持っているとか、あるいは調停員がそういう能力や資格を、具体的なスキルを持っているかと言いますと、そういうことは全くないです。

あとは処分の点についておっしゃっていましたが、それは監護者指定処分だったり、何らかの保全処分のことをおっしゃられている、御覧になられたんだと思うんです。それは確かに、そういう処分というのは申し立てることができるんですけども、監護者指定は、私が言っているのは子どもと会うこと、会わせてくれということだから面会交流調定というものになるんです。それに対して、保全処分は監護者指定だから、俺のほうが、私のほうが親としてふさわしいという争いを求めていくわけです。それに対して裁判所は、陳情の要旨の一番下に書いてあるとおり、継続性の原則のみを根拠として、連れ去りをした同居親が子どもの監護権や親権を奪取できることを決定している、これが実情ですから、監護者指定の保全処分を申し立てたとしても、いや、今現に一緒に暮らしている親との間に何の問題もないんだからこのままでいいということで、別居親からの保全処分が通るというこ

とはほぼないです。

○柴田圭子委員長 齊藤委員。

○齊藤智子委員 花村陳情者の参考人の御意見というのは分かりました。

今、おっしゃった、先に子どもを連れ出して、別居の期間が長いほうが親権を取るの是有利になるという主張なんですけれども、それに対して、子どもの引渡しをする請求というのが、司法統計上には、年間平均して1,200件ほどあると出ていました。その中で請求が認められる割合というのは、約14%ほどあるということで、ということは、女性が例えば子どもを連れ去って、長い期間一緒にいた場合、継続性のところから母親が監護者になるケースがほとんどだとおっしゃっていたんですけど、14%の方というのは、例えば父親が引渡しの請求をして、それで裁判所が引渡しを命じているケースが約14%あるということだと思えます。

別居時に子どもを連れさって、現在に至るまで生活を共にしているからという理由だけで、親権者を判断しているという事案はないということ、神奈川県弁護士会所属の齊藤秀樹弁護士という方が主張しています。この弁護士さんは、離婚とかストーカー被害を主に分野として取り扱っている弁護士さんということなんですけど、一般的に言えば、親権者、監護者の判断基準というのが、子どもの利益を最優先にしつつ、父母側の事情、子の側の事情など、様々な情報を総合的に判断して行われるということで、特に監護の実績、主たる監護者が重要視され、また、子どもの年齢が上がるにつれて、子どもの意思とか気持ちも重視されるということで、監護の実績とは監護の継続性ということだと思いますが、別居後の監護のことだけを指しているのではなくて、同居中を含め、子どもが生まれてから現在に至るまで、どちらが、誰が子どもの主たる監護者であるのかに着目して判断されているということと、別居時に子どもを連れ去ったからといって、監護の継続性が認められるわけがないと主張している弁護士さんがいるんですけど、そのことについては反論がありますか。

○柴田圭子委員長 花村参考人。

○花村憲太郎参考人 御質問ありがとうございます。

先生のおっしゃられている、いろいろとお調べを本当にされたんだというところ、今、受け止めております。それは法律の建前のところであって、実際に、まず、いかなる理由であっても連れ去り、あるいは追い出しをされたときに14%しか戻ってこないって私は低いと思うんです。もちろん、それは中には避難というケースもあるかと思いますが、1,400件全部避難しなきゃいけない状況だったのかという、またそれは別だと思えますし、また、避難しなきゃいけない状況を解消することのほうがそもそも先だと思えますけれども、ただ、いかなる理由であっても、連れ去りや追い出しによって断絶した親が、親の元に子どもが帰ってくる割合が14%というのは極めて低いというのが、まず率直な体感として持っています。

その上で、主たる監護者、あるいは監護の継続性というところなんですけれども、現実の裁判所の判例では、私も多数の当事者と交流がありますので、つい先日も、女性の当事者50人に対して、実名で

アンケートを取ったんですけれども、そこでも男性ではなくて女性だけに絞ってアンケートを取ってはみたんですけれど、それでも別居後の監護実績を、これを見て、例えば3年とかたっていると、その間の監護実績は極めて重視されるわけです。幼児の段階で、1歳半で連れ去られて、その後3年同居していると、その間、別居している親は会えない間に3年間の監護実績を積まれた、これを監護の継続性として認められているケースとか、実際の裁判の判決文でも多数確認ができております。

なので、それは確かに連れ去りに遭って、連れ去り後の監護実績だけをもって、監護者として指定されているわけではないというケースもあるかとは思いますが、先ほど申し上げたように、保全処分などをしても、現実に今現在、子どもと暮らして、別居の理由が連れ去りだろうが追い出しだろうが、とにかく今一緒に暮らしている親との関係が何ら安定しているのであれば、その環境を変えないことが子どもにとっての最善の利益なので、そこは監護の継続性を認めようというのが、実際の判決文でも多数確認されておりますし、当事者としての実態だという認識です。

○柴田圭子委員長 齊藤委員。

○齊藤智子委員 参考人はもちろん御存じだと思えますが、松戸の裁判がありましたよね。別居時に2歳だった長女と6年間別居していた父親に、1審では親権を与えて母親に子の引渡しを命じたという裁判なんですけど、父親の提案したフレンドリーペアレントルール、前回の陳情のときにいろいろ御説明いただいたんですけれど、面会交流を年100日ということが評価された判決だったと言われています。しかし、控訴審で父母の面会交流についての意向だけで親権を定めることが相当ではないと排斥をされ、控訴審では、主たる監護者が子連れで別居すること、いわゆる参考人の言われている連れ去りということは、別居に当たり、幼い長女を放置せずに連れて行ったのであり、長女の利益の観点からは肯定的に評価をされた判決が出て、決定をしているんですけれど、それについては、どう思われますか。

○柴田圭子委員長 花村参考人。

○花村憲太郎参考人 先生のおっしゃっている裁判は、去年の松戸判決ですよ。日本橋のたしか上野弁護士か、違っていたら申し訳ないんですけれど、私の記憶が間違ったら申し訳ないんですけれど、高裁で負けた、つまりお父さんの側が負けた理由というのは、たしか高裁の判決の中で、フレンドリーペアレントルールによる面会交流の数が多過ぎて子どもに負担であるということと、それから、たしかこれは記憶が曖昧で申し訳ないんですけれど、それこそDVがあったとかそういったお話だったと記憶しているんですけれど、もしかしたら後者は違っているかもしれないです。すいません。

前者の面会交流の数が多過ぎて子どもの負担になるというところで、たしか負けたという記憶があるんですけれど、それについては、そもそも多いか少ないかというのが今は決まってないわけです。養育費のように、収入に対してこのぐらいが適切だろうとかということについて、特段研究をされたりだとか、基準があったりだとか、議論がされたりだとか、そういった基準が全くないわけです。その中で、例えば、同居親が忙しいとか連絡を取るのが嫌だとかそういったことを言うと、それだけで

評価をされて、負担であるということで棄却されている例は、松戸判決のほかにもたくさんあります。

なので、今回の陳情の意見書案の中に、4番として記載させていただいております、親子交流の基準表の算定、そもそもその前にはどのぐらいの親子交流の頻度が、どういう状況、どういう年齢のお子さんにとって適切なのかということは、これはしっかりと検討していく必要があると思うんですけど、それでも一定の共通認識として、そういったところを持っていないと、子どもが親に会う時間の保証ができない、議論を始めることができないところがありまして、今回、陳情の中に入れております。

○柴田圭子委員長 齊藤委員。

○齊藤智子委員 私が伺いたかったのが、子の連れ去りということについて、これは不当な連れ去りはもちろん断固として認められないと思うんですけど、今回の松戸事件でも、控訴審での評価の中に、子連れで別居するということは、親権を取るためだけに子連れで別居する、既成事実を作るということではなくて、愛する我が子を放置せず一緒に連れていく、その理由の中には、相手がDVをしているという主張かもしれないし、いろいろな主張があると思うんですけども、その場合は連れ去りとは言わずに、子連れ別居と言われていたんですけど、そういうこともケース・バイ・ケースではあるとお考えですか。

○柴田圭子委員長 花村さん、もう少しマイクを近づけていただけますか。

○花村憲太郎参考人 今は大丈夫ですか。

お答えいたします。そういったケースもあると思います。

○柴田圭子委員長 古澤委員。

○古澤由紀子委員 今、参考人がお出しになった意見書案の4番、親子交流の基準表の策定のところが出ましたので、それに絡めてお聞きしたいと思います。先ほど親子交流の基準表策定のところで、参考人は自動的に決まってしまうということをおっしゃっていました。〔「養育費」と言う者あり〕養育費ですか。〔「そうです。養育費です」と言う者あり〕そうですか。じゃあ結構です。

基準表の策定でもいいんですけども、基準表を策定することに関して、参考人は肯定的な立場で載せていらっしゃるんですけども、そのように決められたら困るという立場の方も結構多くいらっしゃると思うんです。だから反対側の考え方の方もたくさんいらっしゃる。

だから法制化で、一律に大枠で決めるのではなくて、調停なり審判なりいろいろあると思うんですけど、そこで個別具体的に決めるという方法が今のところ取られていると思うんですけども、それに関してどうお考えですか。反対の立場の方もいらっしゃるということで。

○柴田圭子委員長 花村参考人。

○花村憲太郎参考人 御質問ありがとうございます。

最初に1点確認なんですけど、もし御存じだったら教えていただきたいんですけど、御懸念されている反対の理由、あるいは立場、単に反対ということではなくて、具体的にどのようなポイントを

懸念されているかなど、教えていただくことは可能ですか。

○柴田圭子委員長 古澤委員。

○古澤由紀子委員 これは面会交流等における子どもの安心安全を考える全国ネットワークというところが出しているものですが、そこにいろいろな事例が出ています。

○柴田圭子委員長 花村参考人。

○花村憲太郎参考人 何か特に気になるポイントの、私はそれを存じ上げないので、先生がここは気になる、考えるべきなんじゃないかとお考えになられるところを教えていただければ、私もその意見をお返ししやすいんですが。

○古澤由紀子委員 たくさんあるので、どこを取り上げればいいのかあれですけども。

○柴田圭子委員長 花村参考人。

○花村憲太郎参考人 具体的な今……。

○柴田圭子委員長 古澤委員。

○古澤由紀子委員 監護親が面会交流に同意しない場合には、面会交流自体が子どもに悪い影響を及ぼす懸念がある場合。〔「監護親が」と言う者あり〕面会交流に同意しない場合には、面会交流自体が子どもに悪い影響を及ぼす懸念がある場合かもしれません。一概に面会させるのが子どもの利益などと決めつけてほしくないという意見とか、いろいろ出ています。

判断というのは、いろいろその人によって違うと思うんです。花村参考人は花村参考人の立場で、このような陳情書を出していらっしゃるんですけども、その反対、反対というのは大ざっぱな言い方ですけども、それに組みしない方たちもいて、花村参考人が法制化、法整備をしてくださって、法整備で果たして両方の意見をカバーすることができるのかというところが私は疑問なんです。

法整備は不完全なものですから、言ってみれば、最大公約数的なところを拾い上げて、法整備するわけですけども、離婚問題というのは、コミュニティの中でも最も特殊な、血縁関係という特殊な集団の訴訟ですよ。訴訟というか離婚、最も血縁関係で近い集団が離れるということですから、普通の法律で裁くのと少し違うのではないかなと思うんです。だから民法の中でも、個別具体のことは書かれずに、それは家裁ですとか調停とか、そちらに個別具体の事情を拾い上げるというところで処理されてきたようなところがあると思うんですけど、法制化することによってカバーできる面もあるし、逆に弊害も出てくると思うんです。弊害と捉えている方が実際いらっしゃるから。

だからそれは、参考人は反対の立場の弊害というところでは、お考えになったことがありますか。

○柴田圭子委員長 花村参考人。

○花村憲太郎参考人 まず、幾つか事実関係を後ほど整理させていただきますけれど、反対されるお立場の方もいらっしゃるというのは、それは事情としてはよく分かります。実際に、私もこの親子、特にこのお父さんは非常に大変な、ざっくばらんな言い方をすると、このままの状態で子どもさんと

か相手方に会ったら、会えないと相談をされているけど、あなたに原因があるんじゃないかと思われる方も多数、多数じゃない、2人ほど承知していますし、もっとざっくりばらんな言い方をすると、相手が怖がるのも分かるよなという方も実際にいますので、それは反対する方がいらっしゃるというのも、それはよく分かると思います。

それに対してはちゃんと、今は個別具体的な話が出てこなかったもので、私も具体的にお答えし切れないんですけど、相応の理由があるのであれば、そこはちゃんと考えて、そこも含めた検討をしていかなければいけないと思っています。私は基準表の作成というのを、一律何時間にしてくれと言っているわけではなくて、そういった反対されるお立場の方もいらっしゃることを含めて、しっかり検討した上で作ってほしいというところで、あえて数字を書かずに基準表を作してほしいということで意見書に書かせていただいております。

ちなみに、基準表を作ってくれというのは法律として作ってくれと言っているわけではないんです。きっと御存じだと思ってお話をしますけれど、養育費の算定表も別に法律で決まっているわけではないんです。あれはあるんです。あるけれども、あるものを家裁が、あるからもう法律的に自動で決まっているわけではなくて、基準表に基づいて家裁が個別に、現実にはそこにほぼ落ち着くんですけど、ほぼ、その金額になっているんですけど、それでも調停の場では、家裁の中の調定では、基準表がこうなっているけれど、どうだろうかという話合いが行われているわけですよ。だから、そこはちゃんと基準があっても話合いをする機能が今はあるわけです。

ところが、子どもとの、私は面会という言葉を使いたくないので、親子の交流と、親子交流の基準表としておりますが、この基準は全くないので、冒頭申し上げたとおり、そもそも会う、会わせないというところ自体で、反対派と賛成派が激しく衝突をしてしまうであったりですとか、あるいは、子どもと会いたいんだったら、養育費をもっと上げろみたいな本質と全然かけ離れた議論が紛糾していると思うんです。これは子どもと、法務省のパンフレットにも書かれていますけれど、面会交流と養育費は両輪なわけですから、シーソーゲームをすることなく養育費が必要であれば、そこをちゃんと話し合えばいい、調定があるんだから、その調停の場で話し合えばいいわけですし、同じように親子交流についても、本来はこういった基準に基づいて、個別の事情を踏まえてどうだろうかという建設的な話合いができれば、子どものためにも、父母の争いによっていたずらに別居が長引いたり、断絶が深まったりすることなく、この基準に近づいていくためにどういう努力ができるんだろう、何を改善できるんだろうといった話合いができるんじゃないかとは思っております。

最後に、先生がおっしゃられていた、監護親が同居しない場合は子どもの最善の利益にならないんですか。そういった反対意見が……。

○柴田圭子委員長 古澤委員。

○古澤由紀子委員 そんなことは言っていないと思いますけど。

○柴田圭子委員長 花村参考人。

○花村憲太郎参考人 何か例として。そこは私が違っていたかもしれないです。

○古澤由紀子委員 監護親が面会交流に同意しない場合には、面会交流自体が子どもに悪い影響を及ぼす懸念がある場合、かもしれません。一概に面会させるのが子どもの利益などと決めつけるのは止めてくださいということです。

だから、個別具体的にいろいろな事情があるので、面会させるのが必ずしもよいと思っていない親もいるということじゃないでしょうか。だから、どちらの親も面会の権利があるという主張もあるんでしょうし、片方の親が面会させないほうがいいと判断している親もあるでしょうし、だからそこが個別具体的に全部事情が違うのではないかと反対する方も、この法制化に、今、法制化ではないとおっしゃっていましたが、制度化と言ったらいいんでしょうか。強制力を持つ制度化というものに反対する方もいらっしゃるという状況がありますけれども、それについて、いかがお考えですかという質問でした。

○柴田圭子委員長 花村参考人。

○花村憲太郎参考人 御説明ありがとうございます。

今、法制化、制度化ということをおっしゃられていましたけれども、養育費の基準表と同じような基準を作ってくれということなんです。基準表を作ってくれ。あとは、個別具体的には様々な事情があるということは、それはごもつともだと思いますので、基準はあるけれど、個別具体的などころを踏まえてどうあるかと話していくというところで、それでいいんじゃないかと。

実際に今、養育費についても、なかなかほとんどの場合が算定表に極めて近い数字にはなりませんけれども、しかし、調停の場では、算定表を基準に話し合われて、そこで合意をしなかったら、次の例えば審判だったり、裁判であったりといったところに進んでいくというプロセスを経ているわけですから、基準表はあるから一律全員これが義務ということではなくて、そこをベースに個別具体的な事情に基づいて話し合うという運用が、今、現実に行われているわけですから、同じように基準を基に話し合っていけばいいのかと。基準がないところで議論をしても、私は不毛と申しますか、何が正しいのかということ、正常な状態、ニュートラルな状態で何がいいのかということが分からないまま議論していくというのは、あまり生産性がいいとは思えない、適切なゴールにたどり着けるとは思えないので、基準表を作ってほしいというところです。

○柴田圭子委員長 古澤委員。

○古澤由紀子委員 頂いた陳情文書の裏側に、先ほども御説明がありましたけど、法務省が親権の在り方や離婚別居後の親子の関わり方について検討を始めましたとあります。検討を始めて、すぐにはできないと思います。いろいろな、それこそ個別具体のものを拾い上げて、それを汎化するわけですから時間がかかると思いますけれども、検討期間は数年と言われておりということですが、これを進められていることに関して、またさらに陳情を出すということは、これを早めてほしいということですか。

○柴田圭子委員長 花村参考人。

○花村憲太郎参考人 1つには、そういった検討をもっとスピーディーにやってほしいというところもあります。その背景としては、先ほど申し上げたように、現に今、結婚をするカップルの3組に1組が離婚していて、その内、7割は夫婦の別れが親子の別れになっている現状があるわけですから、そこに対して時間の制限を設けずに徹底的に議論をすとか、そういうことではなくて、もっとスピーディーに検討して決められるところを決めていってほしいというのが、まず一つございます。

ただ、もう一つ、非常に大切なことだと私は考えているんですけど、実際に今、親子断絶の問題を改善するためには、あるいは解消していくためには、単に法律を作ればいいというところではないと思っております。ちゃんと自治体で受皿を作っていただくことも非常に大事だと思っておりますので、今回、白井市という私の住んでいる自治体に陳情しておりますし、その後、実際に継続的に、例えば自治体の、これも政府が必要だと思うんですけど、親になる人たち、あるいは離婚する人たち、様々なステータスで、教育であったり啓蒙であったり意識づけであったりですとか、あるいは、それでもなかなかうまくいかないカップル、あるいは別れてしまったカップルに対しても救いの手を、フォローの手を差し伸べていくといったことが継続的に必要だと思うんです。

なので、この陳情を出すというのは、御質問に戻ってお答えをいたしますが、単に早く結論を出してくれと申しているのではなくて、先生がおっしゃられたような反対されるお立場の様々な事情もあるわけですから、そういうところも踏まえて、しっかり検討して受皿を作ってほしいというところもありまして、陳情を出しております。

○柴田圭子委員長 まだ質疑ある方、いらっしゃいますか。

じゃあ、少し休憩を取りたいと思います。短くていいですか。12時5分再開にしたいと思います。

休憩 午前11時56分

再開 午後0時05分

○柴田圭子委員長 では、会議を再開いたします。

では、ほかに質疑はございますか。広沢副委員長。

○広沢修司副委員長 いつも御丁寧な御説明ありがとうございます。

伺いたいのが、花村参考人は、前回の定例会でも同じような感じのテーマで陳情を出されていますけれども、今回、変わった点、もう一回同じようなテーマで出された理由というのを改めて伺います。

○柴田圭子委員長 花村参考人。

○花村憲太郎参考人 御質問ありがとうございます。

前回は法制化と、それから、国内の発生している親子断絶の状況を背景として法制化と、それから、兵庫県の明石市のモデルを参考とした、地方自治体としてできる取組をやってくれという内容でござ

いました。

今回の陳情書に関しては、国内だけではなくて、国際的な様々な動きを背景とした、これは法制化ではなくて、例えば基準表の作成であったりですとか現在、存在しているDV防止法の拡充であったりですとか、批准している子どもの権利条約に応じた国内制度の整備、体制の確保といったところなので、今、自治体として予算を使って、明石市のモデルのようにやってくれとか、そういった内容ではないので、それらのところが違ってくるかと思いますが、答えになっていますでしょうか。

○柴田圭子委員長 広沢副委員長。

○広沢修司副委員長 国際条約ということで出てきて、環境の変化というところがあったので、前回と状況が違うからということで陳情をいただいたと聞いていたんですけども、そこはあまり大きくないんですか。

○柴田圭子委員長 花村参考人。

○花村憲太郎参考人 はい、国際的な様々な状況の変化があったので、今回、その陳情の背景となっております。

○柴田圭子委員長 広沢副委員長。

○広沢修司副委員長 では、今回の陳情の審議に当たっては、状況が変わったことによって新しく議論されるべきことがあると思うんですけども、逆に変化によって、どういう議論がなされるべきだとお考えですか。

○柴田圭子委員長 花村参考人。

○花村憲太郎参考人 御質問ありがとうございます。

国際的な状況の変化に応じて、今回陳情しておりますので、まず、第1には、意見書案にあるような子どもの権利条約に応じた国内制度の整備、こういった日本が国際的な条約を批准しているわけですから、そういった条約にのっとった体制の整備といったところが重要かと思っています。

それから、第2には、これは先ほど連れ去りの厳罰化ではなくて防止にしたいと、そのほうが私の真意であるというところをお伝えいたしました。今回の国際的な状況の変化の1つの大きなポイントとして、陳情要旨のところに書いてありますように、つい最近、今年の7月にEUの議会で、日本の子どもの連れ去りが賛成686票に対して反対僅か1票というところで、圧倒的多数で非難決議が可決されております。その下にも様々な国際的な非難が掲載しておりますが、こういった状況に対してしっかりと対応していくために連れ去りを改善していく、防止していくことをしてほしいというところが陳情の内容の2つ目となっております。

このように、まず、今回の陳情の要旨は、前回は国内の状況に対応した国内のモデルを参考にした、自治体としてやってほしい支援策であったりですとか法整備というところだったのに対して、先ほどの私の説明が分かりにくくて申し訳ないんですが、今回は国際的な動きに対応した、国際条約への対応であったり、国際的な非難に対応した防止策、それらに付随して実効性を持たせるための3番、4

番、5番の意見書案というところになっております。

○柴田圭子委員長 広沢副委員長。

○広沢修司副委員長 国際条約の内容は、私はあまり詳しくないですが、国と国の子どもの連れ去りに関することだと理解していますが、日本の国内においての連れ去りに対して、国際的にそういう非難を浴びているということなんですか。

○柴田圭子委員長 花村参考人。

○花村憲太郎参考人 御理解のとおりです。少し解説をいたしますと、例えば、ハーグ条約では国際的な連れ去りが禁止されています。つまり海外にいる日本人と、その現地国のカップルの中の日本人が、現地国から子どもを日本に連れ去っていくと、これはハーグ条約適用で、それはだめだということになるんです。実際にアメリカでは、別に日本に限ったことではないんですけど、同居のない一方的な連れ去りは刑事罰の対象になったりしていると聞いております。

それに対して、日本国内ではハーグ条約、国際条約が適用されないので、連れ去りを禁止する法律も条約も何もありません。なので、国内で連れ去られると、現実的にはもう完全に無法状態となっているんですが、日本人同士であれば、それが今は泣き寝入りをしている状況なんですが、それが実際に、日本国内による日本人と外国人のカップルの中でも発生していて、それに対して、外国人は当然ハーグ条約が適用になると思っているけれど、適用にならないというところで、ハーグ条約が適用されないからこういった非難決議、日本国内の、これは冒頭にも書いていますが、日本の親の子どもの連れ去りに対して非難をされているわけです。

私の回答がごちゃごちゃ長くなってしまったんですけど、結論は日本国内における連れ去りの防止というのは一切なされていません。

○柴田圭子委員長 広沢副委員長。

○広沢修司副委員長 ありがとうございます。

あと、少し話題は変わってしまうんですが、先ほどから御説明にあった趣旨のところ、基準の作成とかいろいろDVに関する決まりの拡充とかという言葉が出てきましたけれども、この文章の趣旨のところと陳情事項というところを見ると背景があって、その後、法のことについてずっと触れられている文章になっていますよね。連れ去りの原因は、裁判所が継続性の原則のみを根拠として、連れ去りを先にした同居親が云々かんぬんと、裁判所が子どもの監護権や親権を奪取できると決定をしているからほかなりませんと、これは法律のことで、法務省が検討を始めましたが云々かんぬんと。陳情事項のところは法整備を講じるように書かれていて、法整備に対する要望ということでもずっと話されていて、これまでいろいろ説明をいただいていた体制のこと、意見書は体制の整備と変えるということもおっしゃっていましたが、この文章ではそういうことが出てきていないんです。そこが、審議はこの陳情事項と趣旨を見てするものですから……〔「整合性ということ」と言う者あり〕そうですね。文章はこうで、説明が体制の整備という言葉が急に出てきて、どのように理解していいかと

というのが正直なところなんですけれども、例えば、陳情事項の法整備というところを、意見書を変えるとおっしゃったように体制の整備と変えたとしても、趣旨のところは法律のところですと話が来ているので整合性がなくなってしまうし、どう理解したらいいのかと、質問が何と言っているのか分からないんですけど。

体制の整備というのは、具体的にどういうことをおっしゃっているんですか。法整備とあえて分けて考えられているというのは、違いというのはどういうことを考えられているんですか。

○柴田圭子委員長 花村参考人。

○花村憲太郎参考人 まず、私の陳情書が分かりにくくて大変申し訳ありません。これはいろいろ考えながら、試行錯誤して書いている中で、どうしても私は当事者なので、当事者の思いで伝わりにくい表現もあったかと思うんですけど、国内法に応じた体制の整備というところが多分、私の思いとして一番近いのかと思っています。

事実関係だけ少し整理させていただくと、陳情の要旨の下のほうにございます、継続性の原則というのは、これは法律じゃないんです。裁判所の運用なんです。上のほうにいろいろと書いてある国際的な動きに関しても、条約を批准したけど対応していないという状況の説明です。少し分かりにくかった、すごく情報量が多かったので、ちゃんとその結論を先に書けばよかったかと今、思っていますけど、まず、そういった背景があるというところを踏まえて御質問の趣旨、体制の整備と法整備と、どのように整理して私が考えているのかというところなんです。

これは、まず法律に関しては、もちろん今、法律については、先ほど岡田先生から共同親権になれば全部解決するののかというところでも少し御説明を申し上げましたが、法律だけ整備をしても、これは意味がないというのが私の率直な意見なんです。昔から日本には子どもは家のものという文化があって、おまえ出て行けと平気で言って追い出しをしてしまおうとか、子どもを連れて実家に帰らせていただきますと言って連れ去ってしまう、そういう文化が当たり前を受容されてきた、長い年月をかけて日本の文化として根づいてきています。

実際、離婚して私は子どもに会えないということを誰かに話すと、二言目に聞かれるのは、子どもに会う、会わせないというのは相手方の意向もあるからと言われるわけですけど、子どもの意向、子どもが会いたがっているんじゃないかと聞かれることはほぼないんです。私の周りには人間関係がたまたまそうなのかもしれないけれど、しかし、両親の意向がまず、葛藤が一番最初に着目される文化であるというところについては間違いはないんじゃないかと思っています。

なので、法律を単に整備するだけではなくて、その趣旨としては、こういうことなんだとか、こういうことをやっていかなければいけないんだといったことを、ちゃんと政府は啓蒙していく。そして、例えば地方自治体では実際に離婚届を出しに来た方、あるいは、家庭の問題を相談しに来た方に対して、ちゃんと教育をしていこうとか後追いでフォローしていこうとか、そういった受け入れるための体制が地方自治体にないと、法律だけ決まっても、それでは絵に描いた餅になってしまうんじゃないか

というところで法律に沿った、そういった趣旨で、法の整備と体制の整備というところを考えております。

○柴田圭子委員長 よろしいですか。花村参考人。

○花村憲太郎参考人 もう一つ補足として、現実的には予算というところはもちろん、法を整備して運用していく上では必要だと思っていますけれど、ここでは予算というところではなくて、教育だったり、啓蒙だったり、継続的なフォローであったり、それこそ学校の中でも子どもに教えていくような動き、そういった包括的な体制が必要なんじゃないかと考えております。

○柴田圭子委員長 よろしいですか。和田委員。

○和田健一郎委員 まず、大きな部類からお聞きしたいと思うんですけど、参考人としての認識としまして、国内での法整備に対する認識をお聞きしたいんですけど、現実的に、世界の感覚と日本国内の大きな隔たり、どっちがいいというわけではないんですけど、その差というのは、私自身も調べる中で大きかったと思います。

だからこそ要旨にも一部書いてありますが、一朝一夕では進まないというものではないかと思うんですが、国内法を整備するにしても相当すり合わせとか時間がかかるんじゃないかと思っているんですが、それに対する認識と言いますか、それはどうお考えでしょうか。

○柴田圭子委員長 花村参考人。

○花村憲太郎参考人 まず、時間がかかるかどうかというところについては、かかると思います。

それから、ここは先ほど私の補足ですけれども、かけるべきところには、むしろかけたほうがいいと思います。一方で、今現実に離婚をした家庭の7割は、理由のいかんに関わらず、お父さん、お母さんと会えなくなっている状況があるわけですから、解決できるところは早期に解決するなり、していく必要があるんじゃないか、それこそ個別の懸念事項に対して適切な対応をしていくことが必要なんじゃないかと思っています。

○柴田圭子委員長 和田委員。

○和田健一郎委員 なかなか難しいところは、陳情に関しましては陳情に問題点を、陳情者が練って出すというところでは、なかなか形式的なものでは酷じゃないかと私は思うところがありまして、大きな面で陳情者としては、私の認識で国内整備に関する必要性というのは参考に考えていない。一方で、難しさというのも認識しているという捉え方でよろしいでしょうか。

○柴田圭子委員長 花村参考人。

○花村憲太郎参考人 おっしゃるとおりです。

○柴田圭子委員長 和田委員。

○和田健一郎委員 そういう中でございますが、あくまでも法整備というものは、ただ、物事というのは国が介入だとか公権力が介入せずに、当事者同士がやっていくことが望ましいというのが原則であると思います。

ただ、そういう中でございますが、私としても、まず、刑法だとか罰則というのは、人の人権、権利を奪う、本当に例外中の例外としてやらなければいけない部分であるかとお聞きした中で、この制度を未然に防ぐためのというところで訂正されたという中で言いましたら、私もそういうところで、なるべくなら伝家の宝刀は使わずにできるようにしたいと、そういう中で大きな捉え方として、私は思っているところです。

さらに、5番目のDV防止法に関しても聞きたいところは、いわゆる起こってからではなくて、これは特にスクリーニングについてお聞きしたいと思うんですが、中には自覚をなく起こしてしまうケースというのを事前に知っていた場合は、例えば、子どもに対する接し方というところでも事前に、未然に防ぐ可能性もあるんじゃないかと、いわゆるトラブル同士の解決というだけではなくて、そういう広い意味で避けられるものもあるんじゃないかと、そういう見方もできるかと思っていまして、もしその考え方と同じようであれば、その部分についてのお話も聞きたいかと思っております。

○柴田圭子委員長 花村参考人。

○花村憲太郎参考人 まず、事後対応ではなくて、事前の予防であるというところについては、先生の御理解のとおりでございます。

例えば、よく聞かれるんですけど、これは事前だから事前にスクリーニングを受けて、やってもいないのに、あなたはDVの可能性があるとされたら、それは嫌じゃないかという話を聞かれたりとかするんですけど、いや、ちゃんとリスクを分かっている自分の性格、シチュエーション、相手といったところを踏まえて、こういう可能性がある、リスクがあると分かっていたら、そこをちゃんと避けて予防することができるわけだし、お互いに離婚する前にこういうふうにしていこうかという話合いのできる可能性も高まるわけですから、予防にもつながっていくと思うんです。なので、起きてから権利を制限するというのではなくて起きるリスクをいかに減らすか、いかに気づけるか、教育させるか、そういったところは非常に大事かと思っております。

これで答えに。

○柴田圭子委員長 和田委員。

○和田健一郎委員 あくまでも、これはサンクションと言いますか、それだけではないということの理解で。私も事前にスクリーニングで言いましたら、航空関係でしょうか。これは結構、機長の方だとかでは、自分の性格というのが、自覚をしてない部分での性格があって、緊急時のときにミスを起こしやすいことを自覚しているか、していないかで事故に行く率が大きく下がったという話がありまして、これは事件とかそういうものではなく、だからこそ自分が知らないものを、逆に客観的なところでやることによって全体的な不幸を避けられると、そういう考え方がたしか欧米だとか、あちらの航空関係の客観性を持たせた上での重要性があったと、そういう意味で、あくまでも刑罰ではなくて広い意味で、不幸なものを事前に避けられるという、くどいようですが、そういう話で考えられているということで、よろしいでしょうか。

○柴田圭子委員長 花村参考人。

○花村憲太郎参考人 おっしゃるとおりです。

○柴田圭子委員長 よろしいですか。では、ほかに質疑、ございますか。古澤委員。

○古澤由紀子委員 体制の整備ですけれども、非常にプライベートな、最もプライベートなことを公の市なり何なり、いろいろあると思いますけど、そこに求めていくことに関して、それは当然のことだと思われていらっしゃいますか。

○柴田圭子委員長 花村参考人。

○花村憲太郎参考人 私が今、先生の御質問、その趣旨と申しますか、求められている御回答のポイントが少し理解し切れなかったところがあるんですが、先生が確認されているのは、自治体が法律に応じた、さっき私が申し上げた、教育だとか啓蒙だとか相談体制だとか、そういったもろもろの体制を作っていくことの是非を私に、どう思われているか確認されているということですか。

ということであれば、是非というか必要なことなんじゃないかと思っています。やるのがいいとか悪いとかではなくて、例えば、離婚をするときには、養育費も面会交流のことも何も決めずに判こだけ押し出しちゃう人が現実にいるわけですから、そういったところに対して、受け取る窓口として、例えばパンフレットを1枚渡すでも違うと思いますし、可能であれば、そこで説明をしてあげる、確認をしてあげるとか、もっと言えば、できれば事前に離婚を考えている人はこういうことを話し合っておきましょうという啓蒙までしていただけるのであれば、すごくそれはすばらしいことかと思っています。

○柴田圭子委員長 古澤委員。

○古澤由紀子委員 この件に関しては、やってもらえればすばらしいことだという今、御意見がありましたけれども、これは法律じゃなくて体制作りだということですが、国内法を整備して、市なら条例を整備して、それに基づいて体制を整備していくということになりますよね。先ほどそうおっしゃっていたと思いますけど。まだあるんです。

もともと法律って強制力を伴うものと、民法のように伴わないものとありますけれども、プライベートなところにはなるべく関与してほしくないというのが市民や国民の意志の中にあつたと思うし、作るほうも、そこは過剰に触れないようにしていると思うんです。離婚のもろもろの問題が起きたときに、具体的な名前が私は今、探せないんですけれども、NPO法人みたいな形でいろいろ面会交流とか親子交流とか連れ去りとか、もっといろいろな問題があるんでしょうけど、その問題を相談して取り扱っているところも出てきているように、ものの本で読んだんですけれども、民間の中でそういうものをもっと活発にしていっていか、そういう思考はないんでしょうか。

○柴田圭子委員長 花村参考人。

○花村憲太郎参考人 まず、一番最後の御質問の民間のところに関しては、やってもらえるんだったらすばらしいと思っています。それで、例えば、ADRの機能とかも、たしかこれは6月のときにお

伝えしたと思うんですけど、東京都の港区では、そこに対して予算の補助を出したりとかもしていますし、また、多分先生がおっしゃられているのは面会交流支援機関と言われているFPICとか、あとは有名なところでいうと、びじっととかそういったところ、そういったNPOのことなんじゃないかと思うんですけども、そういったところが、実はFPICが1か月に1回しかやらないというところなので、今現実には、そういった機関を使う人たちは1か月に1回以上会えないという状況がござります。

なので、そういったところが活性化していくのはすばらしいと私は思います。もっとたくさん、1か月に1回以上やるとか宿泊もやるとか御相談にも乗るとか様々なところがあればいいんですけど、今非常に少ないので、残念ながら、そもそもそれを十分に使える状況ではないんです。なので、それももちろん一案だと思いますが、さあ勝手にNPOさん、やってくれと言ってもなかなか難しいところはありますので、そこも含めた体制の整備ができればすばらしい、それこそそういった支援機関を使うときの予算の補助であったりとか、ADRを使う時の予算の補助でも結構ですけど、様々なそこはやり方があると思うので、一律にこれが正解ということはもちろんないと思いますし、自治体の身の丈に合った、あるいは、市民のニーズに合った様々なやり方を考えて作っていくことが必要だと思います。

それから、もう一つ、プライベートなところには触れないというのは確かに先生のおっしゃるとおりだと思います。でも、今現実には、離婚というのが冒頭申し上げたように、3人に1人、3組に1人が離婚をしていて、離婚したカップルのうち7割のお子さんは離婚、夫婦の別れによって親子の別れになっています。これがプライベートなところには触れないということで、お子さん、子どもにとっての幸せなのかと言いますと、私はきっとそうではないんじゃないかと。ちゃんと継続的な交流があれば、親としての責任というものも芽生えていくと思いますし、そうすると今、議論されています養育費の未払の問題についても、愛情が芽生えて責任を持てるようになったら、ちゃんと払おうという気持ちにもなるかと思えます。全く会えないのに金だけ払えと言われてもなかなか難しいのが、私は会えなくても払っていますけれど、払えと言われても難しいのも心情的には理解できますので、プライベートに触れないというのは大原則、大切なことではありますけれど、ただ、一方で原理原則、基準になる部分については、あってもいいんじゃないかと、この件に関しては考えております。

これで答えになっていますでしょうか。

○柴田圭子委員長 古澤委員。

○古澤由紀子委員 議論しても、なかなか答えは出てこないと思いますけれども、プライベートなものに触れられたくないという主張は往々にしてされますけれども、関わってほしいというところでしょうけれども、自己責任みたいな部分もあると思うんです。離婚は3組に1組ですか。それを当たり前のことと見て、それはいい面でもあるんですけども、無理に一緒にいる必要はないから、それは私も認めますけれども、しかし、それを当たり前のことと見て、子どもの成長に悪い影響を及ぼすか

らとかいろいろ問題が出てきますけど、それを地方公共団体のほうに、市長さんに出してくるのもいかがかと思いました。

非常に当たり前のように動いていくな、全然そこに関して振り返ってみて考えてみるというものはないのかと思ったんです。だから、市とか国とかやるべきことはあるでしょうけれども、そこだけじゃなくて、自分たちでNPOのものを盛んにしていくとか、その辺のところをもう少し考えていただけてもよかったかというのが率直な感想です。それで今、質問させていただきました。

○柴田圭子委員長 手を挙げていますけど、よろしいですか。花村参考人から何か求めますか。今、手を挙げていらしたんですけど。

○古澤由紀子委員 おっしゃりたいことがあったらどうぞ。

○柴田圭子委員長 じゃあ、花村参考人。

○花村憲太郎参考人 貴重な御意見ありがとうございます。

確かに自己責任かと思うところはあります。私も連れ去りは非常に辛いことではありますけれど、おまえに全く責任がなかったのかと言いますと、夫婦のことですから、少なくとも夫婦が破綻したことの半分は私に責任があると思っています。多分皆さん、実際に完全にゼロ、100なんということはないと思います。

ただ、申し上げたいのは、この陳情は子どものための陳情なんです。私と妻が破綻したことによって、子どもから父親が奪われる、こういった状況がほかにあるのは望ましいとは思えません。なので、自己責任ではありますけれど、しかし、子どもは夫婦が別れた後も会えるように体制を整備してあげたりですとか、NPOというの、一つ重要な選択肢ではあると思います。実は私どもも今、そこと1つつながりがあって、お付き合いしているところがあるんですけど、そういったところをもっと、例えば予算を出していただくとか、少なくとも紹介していただくですとか、様々なアプローチがあると思いますので、離婚が当たり前になってきている状況であるからこそ自己責任、あるいは振り返りというところを含めて、それができるような教育、体制が必要なんじゃないかなと思っています。

すいません。勝手に申し上げまして、失礼いたしました。

○柴田圭子委員長 ほかに質疑、斉藤委員。

○斉藤智子委員 先ほどから参考人が最も言われていることが、第一に考えるのはお子さんの気持ちだし、子どもを中心にということを再三言われています。

それで、先ほどの当事者が何年かたったときの手記も読んでいただいたんですけど、反対に子どもが面会交流を求めているという子どもの手記も読んだんですけど、紹介しますと、3年生の男の子が父親に会うことについて、裁判所で調査官の人にいろいろ聞かされた。僕は、僕の気持ちを正直に話したのに、それはゆがめられて裁判官に報告されていた。僕は父親に会うのが怖かったし、本当に嫌だった。一緒に暮らしていたとき、父親の気分次第でげんこつされたり、突き飛ばされたり、家

から締め出されたりすることがあったからです。それなのに、3か月に1回会うように決まりました。僕は納得がいきませんでした。本当は会いたいと思っているのに母親に遠慮して会いたくないと言っていると報告書には書かれていたそうです。大人は勝手に、子どもはこう思っていると決めつけます。どうしてですか。何の権利があってそんなことを言うのでしょうか。僕は会いたくないと言ったのだから、会いたくないという気持ちを尊重して欲しかった。僕はその後、父親に1回だけ会いましたが、それ以降は本当に嫌だったので抵抗しました。母は裁判所で決まったことだから、約束したことだからと無理やり会わせようとしたのですが、僕は断固拒否しました。

結局、その後の審判で、直接的でなく間接的な面会をしばらく続けるようにという判断が下されました。やっと僕の主張が受け入れられたと思い、とてもうれしかった。あれから丸3年たちますが、ただの1度も父親から手紙をもらったことはありません。子の福祉だの、子の人権擁護と称する強制的な面会がどれほど子どもに恐怖心を植え付けるか、深く大きな傷を付けることになるかを大人たちは考えてほしいというようにお子さんの手記を読んだんですけども、いろいろな立場で、会いたくても会えない、お子さんが会いたくても親に会えないケースもあれば、こういう状況でも面会交流を強制させるというケースもあるんだと思ったんですけど、そのことについては、どのように思われますか。

○柴田圭子委員長 花村参考人。

○花村憲太郎参考人 まず、すごくつらい思いをされている。すいません、失礼しました。

○柴田圭子委員長 暫時休憩します。

休憩 午後 0時40分

再開 午後 0時41分

○柴田圭子委員長 再開します。

○花村憲太郎参考人 まず、すごくつらいお気持ちをされているんだな。そうですね。まず、2つありまして、1つには、この子に何で会わせるようにしたんだろうかというのは、私は前後の背景とかシチュエーションとか分からないので、本当に今、聞いたところだけ、そこが事実として、前提でお答えしますが、何でこの子はこう言っているのに、調査官はゆがめて書いたんだろうかというのは、非常に強く疑問です。ちなみに、ゆがめられるという例は両方あるんです。会いたいと言っているのに逆にゆがめられたりするとかもあるんですけども、そこは両方のケースがあるんですけど、これはもっと慎重に考えてあげるべきなんじゃないかと思います。

もう一つは、これは事前に防止できなかったのかというのは強く思います。というのは、これは、DVというか、会いたくないとはっきり意思表示しているわけですよね。もちろん本当に母親によってゆがめられているという可能性もありますけれど、でも、はっきり意思表示をしているわけだから、

それをあえて合わせるというのはどうなのかと率直に思います。例えば、さっき言ったような、アセスメントを受けさせるだとか、それで中立、公平な評価に基づいたエビデンスを出した上でどうなのか検討するとか、そうしたら別にリスクを取って会うという選択をした後で、子どもがこんなに苦しむようなこともなかったんじゃないのかと思います。

なので、こういうケースもあるから、簡単に議論できないことはよくよく分かっていますけれど、ただ、これが全部なのかといたら、そういうことでもないと思うので、そこは、できれば子どもにリスクを取らせないように、もっと言うんだったら、子どもに会いたいかなんていうことを、そもそもつらい選択を、質問をすることがないように、事前にちゃんとアセスメントをしたり、状況の調査をしたり、客観的なエビデンスを出したり、少し話が飛んじゃいますけれど、もう一つ、お父さんに何で教育しないのかというのは非常に強く憤ります。子どもがこんなに苦しんでいるのに、何で父親に何の教育も、更生プログラムも何も与えずに会わせているんだと。それはDVがあったかどうか分からないですよ。でもやるべきだと思います。だって子どもがそう言っているわけですから、なかったら、なかったらでいいじゃないですか。でも、やるべきだと思うんですけど。

そういうことが非常に、現在のDV防止法や裁判所の実務運用は、極めて不十分なところが多いわけですから。なので、これは絶対にこういうこと、こういうリスクを取るわけにはいかないのだから、だからこそ予防の観点で、しっかりとした整備が必要なんじゃないかとは強く思っています。

これで答えになっていますでしょうか。

○柴田圭子委員長 齊藤委員。

○齊藤智子委員 同感しました、私も。今、すごくいいお答えというか、お子さんを中心にしたお答えをいただいたんですけど、それが意見書の案を見ちゃうと、どうしても今までの参考人のお話と、こちらの意見書に書いてある内容が何か噛み合わないような、すごく気がしてしまうんですけども、でも今、そのお答えをいただきましたので結構です。

○柴田圭子委員長 ほかに質疑ありますか。よろしいですね。では、質疑はないものと認めます。

これで質疑を終わります。

暫時休憩いたします。50分再開にします。

休憩 午後 0時45分

再開 午後 0時51分

○柴田圭子委員長 それでは、開会いたします。

では、これから討論を行います。

反対討論の方はございますか。

齊藤委員。

○齊藤智子委員 白井市において、子どもたちへの児童虐待及び人権侵害を防止するために、実効性のある法整備を講じるよう国の関係機関に意見書を出してくださいという陳情事項について、この陳情事項だけを見たり、また先ほどの説明を聞く中では賛成をしたいという気持ちでいっぱいなんです。最初に確認させていただいた中で、子どもたちへの児童虐待及び人権侵害ということの中身について、これは連れ去りと親子交流ができないということが、児童虐待と人権侵害に当たるというような御回答でしたもので、それについては異論があります。

今回の陳情事項では、子どもたちへの児童虐待及び人権侵害を防止するため、実効性のある法整備を講じるよう国の関係機関に意見書を提出するよう求めた内容になっています。父母の離婚、また別居により離れて暮らしていても、子にとって親であることは変わりなく、双方から愛情を感じられることが子どもの幸せに通じるものであり、子どもの健全な成長のために重要なことだと認識しています。

面会交流については、平成23年の民法改正で、父または母と子のことの面会及びその他の交流と初めて明文化されまして、その中で、子の利益を最も優先して考慮しなければならないとされています。離婚後、双方の合意の下で、子どもを優先に考え、面会交流を含めた継続的な別居親との交流ができているケースもある一方、お互いが相手を非難し合う関係のような場合に、同居親が別居親に子ども会わせないケースもあり、また、婚姻中のDVや虐待が原因で離婚した場合のほか、別居親と交流することが子どもの利益に反しているケースなど、その状況はまさにケース・バイ・ケースであり、個別の事情を考慮して進めていくことが大事であり、一概に画一的に定めることはかえって子どもにとって不利益になるものと思います。

夫婦の関係は終わったにしても、親子の関係、親子の愛情は切れるものではありません。子どもの最善の利益という観点から、交流を持っていくことは望ましいことではありますが、日本の現状では、子どもへの影響や子ども自身の意見が反映できるような、子どもの位置に立って考える第三者的な機関がないために、最も尊重されなければならない子どもが中心になり得ない状況であり、両親の意向だけで面会交流に関する法整備を進めるべきではないと考えます。

一方、離婚相手の不当な行動により、最愛の子どもと生き別れの状態になっている方がいる現状は、変えていかなければならないと思います。客観的、専門的な立場から、離婚後の親子交流を含めた在り方を決定していく機関である家庭裁判所の調査官、調停員のスキルアップ、意識改革、また、よりきめ細やかに対応するための人員確保などが大事ではないかと考えます。

さらに、離婚に至る前に予防的なカウンセリングや夫婦で話し合える状態に持つていくための支援制度については、先ほども参考人のほうからも同じ思いのお答えをいただきました。さらに、調停が成立した後に、家庭裁判所が継続的に当事者と関わることは当然困難ですので、親の教育を担う第三者機関、NPOなど親支援や面会交流を支援する団体を充実させ、連携することも必要であると思います。

また、先ほども述べましたが、子どもの意見が反映できるような第三者機関の設立も重要と考えます。そのための補助金や予算措置などを国に求めていくことが大事なのではないでしょうか。今回の意見書案にあるような国内法の整備、または制度の整備、それから連れ去りの防止、一律の親子交流の回数の基準表の策定がなされることで、かえって子どもの福祉にマイナスになる事案が増えるのではないかと心配をします。

以上の観点から、参考人の思いは重々同感できる部分があるんですけども、この陳情の内容と意見書についてを考えましたときに、不採択を求めるものです。

以上です。

○柴田圭子委員長 次に、賛成討論の方、ございますか。

和田委員。

○和田健一郎委員 賛成の立場で討論させていただきます。

まず、大きく分けまして、私も非常に悩んだところでございますが、まず、大きく、なかなか陳情というものを文言どおり、一字一句読むということは、不慣れな陳情者としてのものに完璧性を求めることは非常に酷ではないかと私自身、思った上で、あえて文章ではなく、こういった形の審議ということで、当事者とのお話をしていく審議の重要性といったところを鑑みまして、まず、それが賛成という形の立場でさせていただきたいと思えます。

大きく分けまして、3つ賛成理由としましては、陳情者からも頂いた資料及び条約に関しましてのこと、国際潮流の大きく動く中で今後、日本も考えなければいけない課題であることは間違いのないと思えます。もちろん条約に関しまして、日本語が正式な翻訳がないということで、解釈をめぐっても、これは学术界やいろいろと大きなところの課題でやっておりまして、これはあくまでも、陳情者も認識しているとおり、一朝一夕ですぐに制度化できるようなものではないことも、当然分かっております。ただ、その中で、世界から言われた中で、そのとおりですかというわけではなく、日本としての国の立場、これもしっかり主張した上で、大きなギャップを埋めていく努力は今後、続けていかなければいけないことが明白であると考えております。

2番目としまして、もちろん制度というものでありましたら、公権力の介入は極力避けること、これが大きな原則であると思われまます。ただし、この中で陳情者との話でありましたら、未然に不幸を防ぐことができると、そういう取組、これが非常に大事ではないかと思っております、あくまでもサンクションを強めるということであれば私は反対いたしました、そういう中で、この問題を子どもという視点に立ちまして、不幸をどう解決するかというような課題といったところでは、非常に同意できる部分でございました。

3番目につきましては、総括的なことになりますが、大きな立場で同意していくというところがございますが、ただ、一方で、制度を一方的に決めていくということの難しさとしましては、比較考慮がこれからどんどんと必要になってくる部分があるかと思われまます。子どもの意見、その他のことと

というのが大人になってからも大きな部分で重要性になっていくということで、改めて学術的な、あとは科学的根拠に基づいたエビデンスも含めた上で、今後、その可能性をこれは模索していく必要があるんじゃないかと、大きな時代のこれからの流れの中での必要性を感じたという3つの上で賛成討論とさせていただきたいと思います。

以上です。

○柴田圭子委員長 では、次に反対討論の方、ございますか。

古澤委員。

○古澤由紀子委員 陳情事項、白井市において、子どもたちへの児童虐待及び人権侵害を防止するために実効性のある法整備を講じるよう、国の関係機関に意見書を提出していただきについて、反対討論をいたします。

まず、この陳情は、6月議会に同じ陳情者から出された陳情と本質的には同じ陳情であると理解した上での反対討論でございます。件名も陳情要旨も国際条約、児童の権利に関する条約を根拠にした妥当性をうたってはいますが、陳情事項は子どもたちへの児童虐待及び人権侵害を防止するために実効性のある法整備を講じるよう、国の関係機関に意見書を提出していただきというもので、これは別添の参考人が出された意見書案に書かれた内容と照らし合わせると、意見書案の連れ去りの厳罰化、この厳罰化は先ほど、審議の途中で言葉を防止というように直されたと思いますが、連れ去りの厳罰化、親子交流の基準表の策定を、陳述事項の子どもに対する児童虐待防止であり、人権侵害の防止に置き換えたものと私は読み取りました。そして、質疑の中でも確認をいたしました。

お出しいただいたたくさんの資料を読む中で、また、本日の説明を伺う中で、陳情者の親としての心情が伝わり、同じ親としての体験を有する私自身も察するに余りあるといった思いを抱いています。しかし、陳情の審査という観点から親子交流のより具体的、詳細な基準の取決めや連れ去りに対する厳罰化に関して法制化を進めるという陳情事項を見ますと、両親の離婚に伴う子どもの処遇に法という大枠のくくりでマニュアル的に対応できるのかという疑問が出てきます。離婚に伴う子どもの処遇はそれぞれの事例で全て状況が異なり、類型化することができないので、細部の法制化はできないのではないかと私は考えます。

また、法制化することに対する疑問の理由として、次の点が挙げられます。陳情者は、陳情者の立場で面会交流を求め、連れ去り禁止を法制化で実現しようとしていますが、全く反対の立場の人々の思いもあって、それを法律ではさばき切れないのではないかという疑問です。そもそも民法は、国法に対して私法という位置づけにあり、自由を尊重する社会の精神、すなわち、私的自治の原則がその底流に流れているため、大筋以外の細則は当事者相互の意見の合致によって取り決められるをよしとする、そのような傾向にあります。

また、去る8月13日に、面会交流に関する1つの判決が出されました。面会交流を義務づける制度が未整備で、精神的苦痛を受けたとして国に損害賠償を求めた訴訟の控訴審判決で、東京高裁は1審

の東京地裁判決を支持し、原告の控訴を棄却しました。裁判長は、協議で面会交流について決めることができなければ、家裁に審判を申し立てる制度に触れ、これは合理性に欠くとは言えないと結論づけたと報道されております。

事前に出された陳情文書、そして参考書、参考の書類、それらと本日の参考人の説明とは多少違っておりましたけれども、その中で参考人の意を酌むべきところがありました。しかし、陳情の審査という点からいきますと、私の判断は変わらなかったということを申し上げたいと思います。

○柴田圭子委員長 次に賛成討論の方。

徳本委員。

○徳本光香委員 国際条約にのっとった親子交流のための国内法と体制整備を求める陳情に賛成して採択を求めます。

私自身、離婚とかDV、暴力という複雑で繊細な問題について、すごく難しく考えてしまったところがあったんですが、今回、気づいたのは、私自身が単独親権の先入観、考え方で物事を考えていたということに気づきました。なので、シンプルに立ち戻って人間とはというところで考えました。本来、地球上の人間は誰が誰と会うのも基本的に生涯、自由なはずですよ。それなのに今、日本は親が別れた場合は1人だけが親、そしてコロナで1人10万円払うのですら世帯主に払うと、家族についても代表者は1人という古い考えをまだ持っています。

親子を引き離さないという国際条約も批准していますし、単独親権ですから、今、先に一方の親が子どもと暮らしたら、本当は人間は誰とでもいつでも会えるはずなのに、一番濃いはずの血のつながった片方の親とは会えないし、会うのを制限されるということ自体が、まず、人間という、問題なければ両親と子どもが一緒に過ごすという生き物として、不自然だと気づきました。共同親権というのが当たり前かと今の私は考えています。

今回の陳情は、共同親権を特に求めるものではないんですけれども、子どもが親と会えない理由というのは、シンプルに大人の理屈ではなく子どもの心情や状況、それが理由によるもの、もしくは子ども自身に危険が及ぶ場合以外はあってはいけないと思います。陳情者が出してくださった意見書の3番、面会交流を親子交流へ改名というところも、私は始めあまり深く考えていなかったんです。柔らかい言い回しになるし親子交流でもいいと思ったんですけど、本来、人間は誰とでもいつでも会えるはずという原則に立ち返ると、面会という言葉が使われるのは犯罪者か病院か、基本会えないはずの人がたまに会うというときに使われる単語であるので、これはすごく真っ当な要望だと、本来会える人が会うんだという意味でいうと、面会という言葉は変えたほうがいいと思います。

したがって、本来は両親が結婚していても離婚していても、子どもは好きなときにいつでも両親と、どちらとも会えるのがいいのではないかと今の私は考えています。先ほどの議論でも、会うことが子どもの利益になるから会わせてくれとか、会うと不利益になるから会っちゃいけないとかという議論がありましたが、それはやはり大人の理屈であると私は思います。結婚していても両親と住んでいる子

どもがいる場合、その親がその子にとって利益があるか、不利益か、それを理由にして一緒に住めないということはないはずですし、それは離婚しても変わらないと思います。

また、今、コロナ禍でオンラインというものもやっとなら日本でも広まってきて、アメリカでは20年前からそれで交流も行われているということです。今まで私は100日以上会うなんて物理的に無理だと思っていましたが、オンラインということの一つ考えれば、子どもがいつもお父さん、お母さんと勉強を教えてもらったり、少しだけ話すというようなことは、毎日でも望めばできる環境にあると思います。

賛成する上で重要なのは2点と思っています。まずは、特に子どもを暴力から守ること、そして、暴力が存在しない親子に関しては、自然に会える体制を整えること。暴力の防止というのが一番の心配事項だったんですが、今回、意見書の5番には本当に詳しく、海外の暴力を防止する仕組みやカウンセリングについて書いてありますし、お話を聞く上でも、このことは本当にどういった人にも役に立つ体制作りを求められているということを理解しました。暴力がない場合、今、会うことは義務化もされていないし、法律もないということですけど、そもそも共同親権にしていくのが国際的にも、人間としても当然かと思っています。

そして、反対理由で述べられていた4番の親子交流の基準表の策定についても、花村参考人のお話をよく聞くと、画一的になっているのは今の裁判所のほうであって、むしろ月1回二、三時間という、データ的にはっきり出ている、法的ではないけども縛りのような基準が今存在しているわけで、これより後退することはあり得ない内容だと思います。基準表をまず科学的に、客観的に作って、そして、子どもの生活のペースを鑑みて調整していくことという内容なので、全く反対する理由はありません。

以上です。

○柴田圭子委員長 次が、反対討論の方はいますか。賛成討論の方はおられますか。

岡田委員。

○岡田 繁委員 私も賛成の立場で討論いたします。

いろいろお話を伺いしていただき、一番気になるのが子ども自身の問題です。両親の離婚の被害者である子どもたち、子どもの長期にわたる精神的不安、生まれてこなければよかったと思う自己否定、夫婦は別れても親と子どもの関係は一生続きます。民法766条での面会交流の取決めがあっても、なかなかスムーズに行われていないのが現状です。先ほどのお話ですと30%以下だということです。子どもにとって、両親はとても大切な存在です。子どもは両親が本来大好きなはずで、両親から愛されたいという気持ちも大変強いと思います。離婚したから別居親に会えないのは、やはりおかしな話だと思います。ただし、DVや精神的DVによる本当に会いたくないというのは別問題の話です。

世界は日本の現状に注目しています。EUでは子どもは別居の親だけでなく祖父母にも会える、交流ができる、人権として確立しているということも資料で読みました。一番大切なのは、次代を担う子どもたちじゃないかと思っています。子どもたちは日本の宝です。離婚しても、両親の愛情をたくさん

受けて育てる環境にできることが一番大事じゃないかと思います。そのためには、問題のある現状を変えなければならないんじゃないかと思います。

先ほど、参考人がおっしゃっていました、例えば、自治体の受皿を作ってほしい、先ほど述べたオーストラリアのようなファミリーリレーションセンターみたいなものを作っていくのも今後、必要じゃないかと思います。そのためには一歩前進することが大事じゃないかと思い、賛成させていただきます。

以上です。

○柴田圭子委員長 討論はございませんか。

〔「なし」と言う者あり〕

○柴田圭子委員長 それでは、討論はないものと認めます。

これから採決いたします。当常任委員会に付託された陳情第10号は、採択すべきものとするに賛成の方は起立をお願いします。

〔賛成者起立〕

○柴田圭子委員長 起立3名でございます。

よって可否同数であります。

ただいま報告いたしましたとおり、可否同数でありますので、白井市議会委員会条例第17条第1項の規定により、委員長において、陳情第10号の可否を採決いたします。

陳情第10号について、委員長は採択すべきものといたします。

したがって、当常任委員会に付託された陳情第10号は採択すべきものと決定いたしました。

参考人に申し上げます。採択となりましたので、意見書の提出をすることになりますが、いろいろな文言の修正等を既に受けておりますし、審議の中でもいろいろな意見が出ておりますので、白井市議会としての意見書となりますので、このままではないことを御承知おきください。

では、ここで暫時休憩いたします。再開は午後2時30分からで、今度は議場で行いますので、よろしく願いいたします。

休憩 午後 1時19分

再開 午後 2時30分

○柴田圭子委員長 午前中に引き続き、会議を再開いたします。

暫時休憩いたします。

休憩 午後 2時31分

再開 午後 3時51分

○柴田圭子委員長 会議を再開いたします。

午後、議案の審査をする予定でしたが、議案第3号の取下げの申出が執行部のほうからありまして、午後の議案審査につきましては、17日議案が取り下げ後、再上程されますので、それを待って補正予算も併せて、17日本会議閉会後に教育福祉常任委員会を開会して、審議、審査したいと思います。

それで御異議ございませんでしょうか。

それで、17日に延会するという事で御異議ございませんでしょうか。

〔「異議なし」と言う者あり〕

○柴田圭子委員長 では、17日に会議を再開することといたします。

今日は御苦労さまでございました。

閉会 午後 3時52分