

第1回法制審議会家族法制部会における ドメスティック・バイオレンス（DV）にかかわる議論

千 田 有 紀

1. 本論文の目的

法務省による法制審議会家族法制部会第1回会議は、2021年3月30日に開催された。筆者は2022年2月22日に開催された第12回の会議まで、随行者として法制審議会を傍聴したが、本論文での議論は基本的には、法務省のホームページにおいて公開された議事録や資料によるものである¹。

本論文では、家族法制部会の法制審議会においてどのような前提で議論が行われることになったのか、ドメスティック・バイオレンス（DV）を中心としてまずまとめたい。その後、別稿で法制審の議論の過程の分析、中間試案の分析などを行いたいと考えている。

2. 設置の経緯と委員会構成

家族法制部会の法制審議会が設置された経緯は、事務局によれば、以下のようになる。「本年2月10日に開催されました法制審議会第189回会議におきまして、法務大臣から、離婚及びこれに関連する家族法制の見直しに関する諮問がされた」²。諮問事項は、「父母の離婚に伴う子の養育への深刻な影響や子の養育の在り方の多様化等の社会情勢に鑑み、子の利益の確保等の観点から、離婚及びこれに関連する制度に関する規定等を見直す必要があると思われるので、その要綱を示されたい」ということであった。この諮問を受け、「法制審議会総会で、その日の会議において、専門の部会を設置して調査審議を行うのが適当であるとして、家族法制部会を設置することを決定した」³。

委員は部会長の大村敦志を除いて23人であり、比較法学者や弁護士のみならず、社会学や経済を専門とする学者、連合、経団連、主婦連などの関係者が参加している。省庁関係者のなかには内閣官房内閣審議官（児童虐待防止等総合対策室長）が含まれる。社会学者は、家族を専門とする落合恵美子氏である。目を引くのは、しんぐるまざあず・ふぉーらむ理事長の赤石千衣子氏に加えて、親子の面会交流を実現する全国ネットワーク（親子ネット）の代表の武田典久氏が参加していることである。

離婚後の面会交流を責任づける「父母の離婚等の後における子と父母との継続的な関係の維持等の促進に関する法律」（いわゆる「親子断絶防止法」。のちに共同養育支援法と改名）の超党派議員

¹ 法務省 法制審議会－家族法制部会 https://www.moj.go.jp/shingil/housei02_003007

² 本年とは、2021年を指す。

³ 法制審議会－家族法制部会第1回議事録 <https://www.moj.go.jp/content/001349386.pdf>

による立法を目指し、子連れ別居を「連れ去り」と非難し、積極的に活動してきた当事者団体のひとつが親子ネットであり、ある意味で当事者団体の代表が法制審議会に参加することを、予測していた関係者は多くはなかったのではないか。親子ネットはいわゆる非監護親の利益を代表する団体であるが、おそらく対になるのは、子連れ別居を「連れ去り」と非難されかねないという懸念を示すドメスティック・バイオレンス（DV）の当事者たち、せめて支援者たちの声となるだろうが、そうした団体が含まれていない点は、非対称性があると指摘し得る。おそらく現行の制度や社会慣行のもとでは、多くの場合女性が親権を持つため、しんぐるまざあず・ふぉーらむの赤石氏が入っていることでバランスをとったと考えられるかもしれない。しかし、子連れ別居は単独親権制度に由来する「連れ去り」なのか、「DV 避難」のケースがあり得るのかをめぐって、争いが行われていることを鑑みれば⁴、せめてDVの当事者にかかわり、実務に精通した支援者団体がないことは、この法制審の議論の方向性を暗示しているともいえよう。付言すれば、DVに詳しい法学者として、戒能民江氏が参加している。こうした委員の構成に、12人の幹事に10人の関係官が加えられ、法制審議会が発足している。こうした46人の関係者からなる審議会は、一般的な審議会よりもかなりメンバーが多い。それは、「離婚及びこれに関連する制度の見直しについて」考える際に、それだけ複雑な、多くの課題が山積していることの表れとも言ってよいだろう。

3. 離婚後の家族法制のありかたとDV

もちろん、事務局も離婚後の家族法制を考える際に、DVへの配慮が不可欠な問題であることには自覚的である。

事務局は、法制審の背景に「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」があることを指摘している。そのうえで「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」としている。

とくに子の監護のありかたに関しては、「離婚時に取決めがされた場合であっても、その後、養

⁴ 親子断絶防止法（共同養育支援法）全国連絡会のホームページには、「現状、家庭裁判所がどちらの親に親権を与えることが適切かを判断するにあたり、監護の継続性を重視していると言われています。…この考えを悪用し、離婚後に単独親権を求める親が、子どもを連れ去るケースが頻発しているようです。こうした連れ去りを防ぐ法制の検討が必要です」という藤岡興治前会長の「超党派親子断絶防止議員連盟会長として」という文章や、「子どもの立場になってよ。いさかいをし、口論し合う姿を見せつけられる子どもの心理を考えたことがあるか？ 家庭内のDVで、子どもの心もからだも表情までも凍りつかせている意識はあるか？ 日本は、離婚をしたら、単独親権である。だいたい、日常的に養育をし、監護している親に、親権が与えられる。DVを毎日見せつけられていたので、憎しみだけが増幅し、トラウマとなり、人間不信に追い込まれる。…本来ならば、家庭教育において人間社会の縮図を学ばなければならないのに、一方的に片親だけという現実を突き付けられ、成長の機会をうばわれる」という馳浩元事務局長の「親子断絶防止法」という文章が掲載されている。oyako-law.org

育費が不払いとなることが相当数あり、その取立ても困難である」ということ、「面会交流の安全・安心な実施が困難である」といった指摘をあげている。

これらの状況を背景に、民事実体法や手続法について見直す必要性を述べると同時に、「その一方で、現行の離婚制度を見直すことにつきましては、国民生活に大きな影響を与えるといった点や、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、見直しに慎重な検討が必要との意見もあります」といったかたちで、DVに言及されている。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においても事務局は、「父母の離婚後の子の養育について、父母がどのように関与することが子の利益にかなうのか、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なのか、また、DV事案等への対応をどう考えるのかなどの点につきましては、民法で定めるところの親権制度あるいは監護権制度を中心に、様々な観点や課題等が指摘されているところです」というように、DVへの言及を行っている。

それではこれらのDVの指摘について、委員はどのように応じているのだろうか。戒能民江委員は、観念論に陥らず、家族の個性や具体性を重視し、調査に基づくことが提言している。「私はDVの問題に関心を持ってずっと研究をしてまいりましたけれども、DV法がそもそも制定されたのはなぜなのかということを考えてみると、これは命、生命が奪われるかもしれないということなのです。人権の一番の基礎、土台です。そうしますと、面会交流をめぐる、今まで残念ながら幾つか事件が起きておりまして、面会交流のときにお子さんが殺されてしまうという事件も起きているわけです。そうすると、その検証をしているのかどうか。ヒアリングをなさったということをし少し聞いているのですが、その内容や、大事なはその防止策、そういうことが起きないようにどうすればいいのかということは、子どもの安全とか子どもの安心とか、守るためには不可欠ではないかと思っております」と「子どもの安全・安心」を考える際に、DV法が「命、生命が奪われるかもしれない」という懸念から作成され、「人権の一番の基礎、土台」となっていることを忘れないようにしなければならないと述べている。

また「DV事例は例外という考え方」にも疑問を投げかけている。おそらく、家族法を制定する際に、DVの事例に別途対応するのではなく、つねに根底にDVが生じうるということを念頭に置いておくべきだという意味合いであろうか。そして内閣府の調査会の報告書を引きながら、「身体的暴力だけではなくて、精神的な暴力や性的暴力も、家族の中の暴力という観点からは、子どもに大きな影響を与えている」ことを指摘し、報告書では「面会交流にも触れています。そして、そこでは十分リスクアセスメントをして、安全・安心な環境で面会交流を実施すべきだというようなことも言っておりますので、そういうことを配慮したいと思います」と述べている。

さらに外国法制の見直しにも注意を払うように述べ、英国司法省報告をあげているが、この報告書には子どもの監護におけるDV・虐待事案への提言がなされていることを鑑みれば、DV対応の一環として出された事例だと判断できるだろう。

続いて赤石千衣子委員は、「私ども⁵、たくさんの方からDV被害についての御相談も受けております。裁判所を経由する婚姻関係事件申立ての動機別の割合では、2位から4位までがDVに関

するものでございます。また、私たちの会員への調査では、一方の親に告げないで子連れで別居する方のほとんどが、背景にDVがありました。これを連れ去りだとか表現されてしまっているのですが、もし事前に子どもを連れて家を出ることを言ったら殺されていたかもしれないということをおっしゃっていらっしゃいます。この点が余り認識されていないのかなと思っていますので、申し上げます」と法制審のありかたについて、指摘している。そして「戒能先生がおっしゃったように、DV被害というのを例外でなく取り扱おうと、家族法の中できちんとそこを峻別するということがとても大事だと思っております」と、「DV例外論」へ釘を刺し、法改正がDV被害を前提としたものであるべきだと主張している。

そのうえでひとり親からの声を紹介した。当該母親は、「主に罵詈雑言、無視、私が作った食事に手を付けず捨てるなどの嫌がらせ」という精神的DVがあり離婚したが、別居後も同様にDVが継続し、「調停中の元夫は私を虐待親だと訴え、児童相談所に相談に行くように命じたり、母親失格を主張しました。離婚成立後も取決めを守らず、届出を勝手に行ったり、同居していた家を引き払うときには、切り刻んだ写真や粉々に割れた食器、腐った食料などを送り付けられました」という状況を訴えている。こうした元夫の精神的DVは、当該母親の心身の健康を害したのみならず、「離婚成立直後の面会交流時には、新しいパートナーがいる家に子どもを連れていき」、「子どもたちは帰ってくると、入学前の子どもが、母失格だねと自分に言ったりし」という子どもへの影響もあったという。その結果、「7、8年たっても、元夫と背格好が似ている人影を見るだけでフラッシュバックが起きます。直接連絡をすることなどはとてもできないので、支援団体を通じて面会交流をしています」という状況になっていることを紹介し、赤石委員は、「共同親権、あるいは共同の親責務と名前を変えるというような議論がされているわけなのですが、やはりできないケースというのはすごくあって、この方も、我が家のケースでは子どもの進学先とか手術や処置など、とても自分が一緒に話し合うことはできず、元夫の嫌がらせのような支配を受けながら、自分がのんでいくしかないのではないかとおっしゃってました」と離婚後の共同親権や共同親責務といった議論への警鐘を鳴らしている。

また原田委員も、「離婚後の子の養育への父母の関与についてなのですが、私は前提としては、子の養育への関与については子どもの一人一人の状況が異なっていて、一律に基準や原則を決めることになじまないのではないかと考えています。また、両親が関わるのが子の福祉に合致するという命題がありますけれども、これは葛藤が少ない家族間の問題であって、これを原則として考えることは、かえって子の福祉に反することがあるのではないかと。心配しているのは、DVが例外として考えられること、これは先ほども出ましたけれども、女性の3割がDVを経験しているという状況で、DVケースを例外といえるのだろうか、そして、その例外は誰が認定するのだろうかということを疑問に思います。実務をやっていると、DVの立証ってとても難しいし、立証できなければ、ないことになってしまいます。偽DVとさえ言われます。精神的なDVはなおさらです。法規範は、高葛藤で協議ができないケースの規範ともなるので、そのような事案に共同で養育せよ

⁵ 赤石氏が理事長をしてる、しんぐるまざあず・ふぉーらむをさす。

と言っても難しいと。日々の問題について親の協議ができない、あるいは決まらないという事態は子にとって最悪の事態となります。昨日少し聞いた話では、子どもが小学校に入学するのに監護親と別居親の間で意見が違って、同じ地区の公立学校なのですけれども、どちらに入学するかということで仮処分が行われているという話がありましたけれども、本当に子どもにとって最悪の事態だと思います」と、個別性の高い家族に対して、監護に関する法律を作ることの疑問、また高葛藤事例があるなかで、両親が子の養育に関与することが子の福祉となるという命題への疑問、さらに「DV を例外」として考える DV 例外論への疑問を投げかけた後、DV の立証の困難性を指摘し、立証できない DV は「偽 DV」とさえ言われ、特に精神的 DV の立証が困難であること、こうした DV 事案での共同養育は「子にとって最悪」だと子供の福祉にかなわないことの指摘がなされている。

これらの話を受けて、「別居当事者側の意見、逆に DV 被害者の意見もお聞きした上で、この場で議論いただければ、非常によいのではないかと口火を切るのは、別居親の当事者団体の代表を務める、武田委員である。「まず、簡単に自己紹介させていただきますと、私はここにいらっしゃる先生方と違いまして、有識者でもなく、ふだんは IT 会社に勤める一般人でございます。また、個人的には、別居親元当事者です。もう 10 年以上前に妻、子どもと別居になり、様々な紛争、夫婦間の紛争も体験をいたしました」。本人が紹介するように、この法制審議会のなかでは、「当事者」を代表する色彩が強い。

「今は別居親当事者ではなく、シングルファーザー、私自身はあまり自覚はないのですが、ひとり親でございます。私の長男は小さな子どもではなく、もう高校生ですが、小さな子を抱えて経済的に苦勞もされて、発端が DV 夫の被害を受けてといった『ひとり親家庭』の当事者の気持ちも少しは分かるようになったかなと、そんなふうに思っております」。武田委員は、シングルファーザーの経験から、DV 夫の被害を受けた「ひとり親家庭」の当事者、DV 被害者の気持ちが少しわかるようになったという。

武田委員が代表を務める親子ネットは、別居親当事者団体であり、基本的には父親が多い。しかし武田委員によれば、「昨今、実はお母さんの会員が非常に増えています。今、親子ネットの会員数は 600 人ぐらいですが、現在は約 3 割が女性会員です。私は 2019 年に代表になりましたので、ここ 3 年程度の傾向として、特に女性会員が増えたと感じています。今日も随行者として女性運営委員を連れてきています」。これは近年、会が戦略的に女性の「DV 被害者」を報道のときに前面に打ち出してきたこととも、関係があるだろう。

「先ほど、赤石委員から連れ去りに関する御指摘がございました。当然、逃げなければ死んでしまうという状態で逃げるなどすること、このようなことはあり得ないと我々も思っております。しかしながら、親子ネットのお母さん会員の皆さんは、『親権・監護権を確保したいなら必ず子どもを連れて家を出るように』といった情報を父親側が利用し、お子さんを連れ去る行為が行われ、お子さんと断絶させられています。こういった情報は今やインターネットで簡単に手に入る時代になっています。親子ネットの母親当事者向けアンケートでも DV 有無も設問に入れたところ、大体半数ぐらいのお母さんが DV を受けていたと回答しており、具体的には、連日罵倒され、追い詰め

られ、無理やり離婚届に判子を押させられり、出ていかされたり、という酷い目に遭っています。これはまさに『同意のない子どもの連れ去り行為』だと思います。その後、家庭裁判所に行き、面会交流調停を申し立てても、面会交流の決定は出ません。裁判所で面会の決定が出ないお母さん、実は多いです。その後、私どもは『引き離し』と呼んでおりますが、母親と断絶する子どもが増えている、こんなことを最近の支援活動の中で感じているところです」。武田委員の議論の力点は、DV 被害にあって、子どもを連れて家から逃げる母親は当然としながらも、近年はネットの情報によって、父親が「親権・監護権確保のために」子どもを連れて行ってしまう（実際には、「監護の継続性」の視点を含め総合的に親権は判断されるため、監護者指定の申し立てを適切にすれば、連れ去ったからといって親権や監護権を確保できるわけではない）、DV を受けていた母親が、無理やり離婚させられ追い出されるケースを取り上げている⁶。

武田委員の主張は、「男女の視点、当然あると思います。しかしながら、男性対女性の争いのみの視点で議論して解決しないことが多々あるということを委員の皆さんにまず、御認識いただきたいと思います」と、DV はジェンダーの視点から見ることをやめるようにというものである。そして、「DV など特別な事情がない限りは、少なくとも父母が共に子の監護、養育に関与できるようになればよいのではないかと思います」と、DV の「例外論」に立脚し、親の子どもへの関与を前提と置くことを主張している。これは戒能・赤石委員とは、真っ向から対立する意見といえよう。

この武田委員のあとは、弁護士である佐野委員が発言している。「共同養育をできるのかできないのか検討するに当たり、やはりスクリーニングですね、当該家族の力学がどういうふうになっているかというのをきちんと正確に把握するということがどうしても必要になってくる。それは、ある意味、後進といえる日本ですので、海外の実態というのが非常に参考になるかと思うのですが、今まで法務省の方でも海外調査はやっていらっしゃるけれども、やはり少し包括的で、また、かつ韓国、オーストラリアなど直近の動きも激しいところでもあります。DV に関しては、先ほど御紹介がありました内閣府の専門調査会が出した調査というのもざっと見ましたけれども、こちらもDV 対応というのは海外の調査をされているようなのですけれども、それが実際、離婚になったとき、それをきっかけに離婚ということもあるかと思うのですけれども、そこにどういうふうに離婚手続にリンクしているのかというのがなかなか見えてこないなというところがございます。必要な事項をピックアップした上で整理して、その項目について重点的に実態と法制度とを調べるといったことも必要なかもしれないと感じています」。

佐野委員の主張は、家族の力学の把握と海外の調査を参考にすること、そしてDV に関しても海外の調査を参照し、こうした整理に基づいて、さらなる実態と法制度が必要であるというものである。

⁶ 民法 766 条改正以降、最高裁判所の細矢郁ほか（2012）によって「原則面会交流」の実施が指針とされているため、面会交流ができないというケースはまれであり、非常に個別的な問題のあるケースであると思われる。

4. まとめ

以上、第1回法制審議会家族法制部会において、ドメスティック・ヴァイオレンス（DV）がどのように議論されているのかを見てきた。法制審議会の前提として、DVの存在は無視できないことが確認されている。そのうえで、DVを例外としてみることなく、法制度を作る際にすべてのケースであり得べき前提とすること、DVには身体的暴力のみならず、精神的暴力ほか、多くの暴力が含まれること、いつでも両親の関与が「子の福祉」に資するとは限らないこと、協力し得ない両親のもとでの共同親権や監護が困難であることなどが、戒能・赤石委員から出されたのに対し、武田委員はDVで逃げなければ死んでしまう場合は逃げることに理解を示したうえで、DVを例外とし、子どもの福祉のための原則的に両親による共同監護を主張し、DVを男女の視点から見ることを否定している。この点で二つの意見は、対立しているといえるだろう。

参考文献

細矢郁・遠藤千絵・野田裕子，2012，「面会交流が争点となる調停事件の実情及び審理の在り方：民法766条の改正を踏まえて」，『家庭裁判月報』64（7）：1-97.