

イギリスにおける面接交渉権の新たな展開

川
田
昇

目次

- 一 はじめに
- 二 面接交渉に関する判例法の軌跡
- 三 家庭内暴力を伴う面接交渉事件の処理のあり方の検討
- 四 面接交渉の容易化と強制の検討

一 はじめに

イギリスにおいて、二〇〇六年六月二日に、児童および養子法 (The Children and Adoption Act 2006) と呼ばれる全一七条からなる小さな法律が、女王の裁可を受けた。

これは、実質的には二つの部分から構成される法律で、第一部は、「家族事件手続きにおける子どもに関する諸命令 (ORDERS WITH RESPECT TO CHILDREN IN FAMILY PROCEEDINGS)」に関連する全八条の規定、第二部は、「涉外養子縁組 (ADOPTIONS WITH A FOREIGN ELEMENT)」に関する全六条の規定からなっている。

本稿が注目するのは、もちろん第一部であるが、ここにおける規定は、一九八九年児童法 (Children Act 1989) のいわゆる八条命令の中に含まれる面接交渉命令 (contact order) を促進するばかりでなく、むしろ最終的にはこれを強制することを目的として、裁判所に新たな諸権限を付与するためのものであった。

この改正は、直接的には、二〇〇四年七月に、政府が公刊した「親の離別——子どものニーズと親の責任 (Parental Separation: Children's Needs and Parents' Responsibilities, Cm 6273)」と題する意見聴取文書 (緑書) に対する反響として、国民の側から寄せられた諸意見に対する政府の回答として翌年の一月に公刊された白書 (Next Step, Cm 6452) による提言を具体化するための立法であった。

後述のように、イギリスにおいて、親の離別後に子が非監護親とのあいだでもつ面接交渉は、判例上では、一九七〇年代にすでに子どもの権利として承認されていたとされるが、さらに、前述のように八九年児童法が子どもに関する諸命令の一つとして面接交渉命令を導入して以降、同じく判例において「面接交渉は反証なき限りすべての状況で子の利益となる」という「面接交渉の推定 (presumption of contact)」と呼ばれるドグマが形成され、九〇年代の中葉

には、面接交渉は、両親の離別後の「子の福祉の最大限の実現」を図る具体的な措置の一つとする観念がほぼ形成されていたとみてまず間違いのない法状況にまでなっていた。

しかしながら、面接交渉の促進とその強制を目的とする今回の法改正について、右の法状況に直結させることは大きな誤りというべきである。

というのは、世紀末までに確立された面接交渉権に好意的なそのような法状況において、逆にその行きすぎもまた目立ちはじめ、これに対する反省の機運も起こりつつあったからであった。

たとえば、八九年児童法の成立を促した発端が、ある児童虐待事件の生起にあったように、当時において、家庭内暴力に対する関心が非常に高まってきていたにもかかわらず、ある判決が、裁判所は、面接交渉の可否の判断においては、請求者の行為、家庭内暴力の子・監護親への影響、面接交渉の動機等をすべて考慮すべきであるとしつつも、家庭内暴力の存在の証明が直ちに面接交渉の否定にはならないと明言する等¹⁾、前述の面接交渉の推定のドグマが、家庭内の虐待や暴力に対する寛容さを生みだしており、そのあり方に関し疑問の声が出はじめていたのである。

折しも、一九九六年に、当事者に何らの離婚原因も求めることなく、一二カ月の待機期間後に離婚請求を認める改正家族法 (Family Law Act 1996) が成立し、同法の施行準備のために組織された家族法諮問委員会 (Advisory Board on Family Law) が組織されていたが、後述するように、その作業部会としての児童法小委員会 (Children Act Sub-Committee) が、家庭内暴力を伴う面接交渉事件に対する法的な対処の仕方についての検討を開始し、九九年の六月には、この問題に関する意見聴取文書を公刊するまでにいたっていた。そして、これを皮切りに、面接交渉権を真に促進するためのそのあり方についての検討が重ねられることになり、今日の立法の契機となった前述の白書は、まさにその成果にほかならなかったのである。

本稿は、このような面接交渉権のあり方について、近年のイギリスにおいてなされた検討過程を資料的にたどることによって、イギリスの面接交渉権の今後の展開を展望しようとするものであり、これを通じて、わが国における面接交渉権のあり方をもあわせて探ることを目的とするものである。

(1) Re L, Re V, Re M and Re H [2000] 2FLR 334.

二 面接交渉に関する判例法の軌跡

1 一九八九年児童法施行後の家事事件の処理

児童法施行前には、家族に関する事件は、単独の裁判所において、関連した問題につき一括した審理がなされることなく、治安刑事裁判所 (magistrates' courts)、¹ 県裁判所 (county courts)、及び高等法院 (High Court) という三つの別々のレベルの裁判所によって扱われ、手続きも、命令の効果も、時には基準さえも異なっており、きわめて複雑な判例法が生み出されていた。また、たとえば子どもに関してみれば、地方自治体が子どもを保護する責任を行使することに関連する「公法」ケースと、家族メンバーが子どもの監護について争う「私法」ケースにおいて、なすべき権限も命令の効果も一致しなかった。そして、これらの問題点は広く認識され、家族問題に関する管轄権を持った統合された家庭裁判所の創設の必要性が主張され、あるいは紛争の防止やコスト削減の観点からの手続きの簡易化の提案もなされていた。⁽¹⁾

一九八九年児童法 (Children Act 1989) は、そのような事情をふまえて、統合的な家庭裁判所の設置までには

踏み込まなかったものの、治安判事裁判所を改革し、これに対して、子どもの養育に関するすべての民事事項の「家族手続裁判所 (family proceedings court)」としての管轄権を与えることを規定していた (s.92)⁽²⁾。また、ケースに応じて、裁判所の間で事件の移送を可能とするシステムを採用し、より複雑な紛争をより上級の裁判所に扱わせ、子どもに関してのすべての手続を一括して審理することを可能にしたのであった。さらに児童法は、面接交渉命令 (contact order) をはじめとして、禁止命令 (prohibited order)、居所命令 (residence order)、そして特定事項命令 (specific issue order) という一般に八条命令として知られている四つの命令を規定し (s.8(1)-(2))、この「家族手続 (family proceedings)」において扱われるものとしたのであった (s.8(3)-(4))。

こうして、これらの命令を出す権限は、家族手続裁判所、県裁判所、または高等法院において、家庭内暴力、離婚手続きといった他の問題に関連してでも、あるいは単独であっても、行使されうることになった。そして、これらの裁判所がする家庭裁判所としての仕事は、当初、児童法諮問委員会 (Children Act Advisory Committee) によって監視されるといふかたちをとりながらも、家族司法システム (Family Justice System)⁽³⁾ として、次第に円滑な運用を定着させていくことになったのである。⁽⁴⁾

なお、一九九六年に、一二月の待機期間後に離婚命令 (divorce order) の取得を認める離婚法の導入を中核とする改正家族法 (Family Law Act 1996) が成立したことは周知の通りであるが、これを契機に、児童法諮問委員会は、翌九七年に、同法の施行への学際的なアプローチを促進することを主な任務とする家族法諮問委員会 (Advisory Board on Family Law) に組織換えされた。ところが、改正家族法は施行されないことが決定され、同委員会は休業状態となり、家族司法システムの構造について学際的な議論をする場も失われてしまうことになった。

そこで、二〇〇一年四月に、私法手続きの保護観察サービス、公法手続きのための訴訟後見人パネル (guardian ad

Item panels)、およびオフィシャル・ソリシター局 (Official Solicitor's Department) の児童部の各スタッフと各責任が一緒になって、家族手続きに対する福祉報告その他のサポートサービスを提供するための組織として、児童・家庭裁判所諮問・支援サービス (the Children and Family Court Advisory and Support Service (=CAFCASS)) が、改めて結成されることになった⁽⁵⁾。そして、この組織が、後の面接交渉に関する改革において主要な役割を担うことになるのであり、そのことを予めここで注目しておくことにしよう。

2 「面接交渉の推定」ドグマの形成

イギリスにおいて、すでに一九世紀以来承認されてきた面接交渉が、明確に「子どもの基本権 (basic right in the child)」として宣言されたのは、一九七三年の一判決⁽⁷⁾においてであったとされる。

同判決は、その権利たるゆえんを次のように述べる⁽⁸⁾。

「親たちが離別して、その一人が子どもの監護権を持つ場合に、他方による面接交渉はしばしば子どもに何らかの混乱をもたらす。しかし、その混乱は通常は小さく、表面的である。子に関心を持つ親との接触を保っておくことの子にとっての長期的な利益、すなわち、親が赤の他人になってしまわないようにし、後の人生で子が置かれた境遇に腹を立て良かれ悪しかれ自分を棄てたと考える親にそむかないようにし、そして、離れた親が子への興味を失い子への物心両面の貢献をやめないようにすることは、それにはるかに勝るものである」と。

しかし、この判決による権利宣言は、父母が離婚または別居をした不幸な子どもたちにとってその福祉向上の出発点になったとはいえ、他方で、面接交渉をめぐる父母間の争いの解決における裁判所の姿勢から徐々に柔軟性を奪う遠因を作ったことがしばしば指摘される⁽⁹⁾。そして、後の裁判所の姿勢にみられるそのような傾向の直接の原動力とな

ったのが、一九八九年児童法成立後の一連の判決による「面接交渉の推定 (presumption of contact)」と呼ばれるドグマの形成であった。

九八年児童法以前においては、「例外的な状況を措けば、非監護親との面接交渉は、子どもの情緒的な健康という利益において、真の重要性をもつ」とか、「子どもは、法と自然の原理によって、法律のあるいは生物学的な親との面接交渉から利益を得る権利を持っている」といったとらえ方が一般的であり、⁽¹⁰⁾一九八六年のロー・コミッションのワーキング・レポートにおいても、当時の裁判所の態度について、「親との継続的な面接交渉は、大いに子の利益になり、可能なかぎり確保・保持さるべきであるとの見解が通常はとられる」と述べられているに過ぎなかつた。⁽¹¹⁾

しかし、たとえば、一九九二年の判決において、「面接交渉の推定によってどんな肯定的な利益が得られることになるかを詮索する代わりに、なぜ子どもが生来の父への面接交渉の機会を拒まれるべきかについての説得力ある理由の存在についてのテストが用いられるべきである」と述べられる⁽¹²⁾に至っていたし、さらに一九九五年の判決では、「非同居親との面接交渉を持つことは『ほとんど常に』子どもの利益になる」ことが断言されてきたのであつた。⁽¹³⁾そのため、薬物とアルコールの乱用で、気性の統制力を失い、安定したライフスタイルも欠いていて、子どもへの潜在的危険さえも認められる父につき、面接交渉のもつ子どもにとっての利益を強調しつつ、実施中の監視された面接交渉の継続を命じるというケース⁽¹⁴⁾さえ登場することになるのである。

しかも、面接交渉についてのそうしたとらえ方は、本来、九八年児童法第一条(5)が、「裁判所が、子に関して、本法にもとづく一つまたは複数の命令を出すべきかどうかを考慮している場合には、裁判所は、そうすることが、まったく何らの命令も下さないことよりも子にとってより良好であると考えるときを除いて、いかなる命令も下してはならない」とする規定によって宣言した「無命令の原理 (no order principle)」にも反することであつた。それにもかか

ならず、当時の裁判所は、面接交渉が争われるケースに関しては、命令を出すことが通常期待されているものと解するかのようである。九四年の上訴裁判所判決では、面接交渉の命令を下さなかった下級審裁判所を、「責任放棄 (an abdication of its responsibility)」となじるとさへしたのであった。⁽¹⁶⁾

このような流れのなかにおいて、裁判所は、親子が対面することになる「直接的面接交渉 (direct contact)」が不可能ないしは不適切なケースについてすら、父が子どもの福祉にとってあくまで重要であるという建前のもとに、その問題性の原因の如何にかかわらず、何らかの監視下で実施される面接交渉 (supervised contact)、あるいは手紙や電話を通じてなす「間接的面接交渉 (indirect contact)」をしばしば命令するという実務を、同時に確立していったのであった。⁽¹⁷⁾

3 「なだめ難く敵対的」な母親像の形成

夫婦の離婚または別居後に、子と生活をともにしてその監護にあたる親は母である場合がほとんどであり、前述した「面接交渉の推定」が判例上形成されるにつれて、他方で、面接交渉の実施に強く反対する母親の態度について、「なだめ難く敵対的 (implacably hostile)」とする形容の仕方が判例の上で定着し、これが文字通り面接交渉そのものに敵対的な母親像の形成につながっていくことになった。

この「なだめ難く敵対的」という形容語は、当初は、ある判決が、「面接交渉に対する母のなだめ難い敵対性 (implacably hostility)」は、各ケースの状況によっては、子が両親の知覚の中で成長すべきだという前提から離れうることに對する説得力ある理由を提供する要因となる。もし母の意思に反して一定の面接交渉の受入れを強いると、母の態度が子どもを深刻な情緒的被害の危険にさらすことになる「からである」し、この見方は福祉オフィサーから

も支持されている⁽¹⁸⁾」としていたように、面接交渉権に対しては中立的であつて、あくまで母親のとする強行的な態度そのものの表現として使われていたにすぎなかつたのである。

しかし、この判決から数年後には、はやくも、「非妥協的、不合理、頑固、非協力的であればあるほど、わがままを通せるはずだ」という考えが、親に対して奨励され、許容されることなどは以つての外⁽¹⁹⁾とさえ述べられていたし、同時に、子と同居する父が母の子との面接交渉の主張に反対したケースにおいては、「母たちは裁判所により面接交渉を拒否され、父たちは『なだめ難く敵対的』であるとは言われなかつた」とされるように⁽²⁰⁾、母に特有の問題とされていったのであつた。

とはいえ、母親の面接交渉に対する反対の理由として、父側の暴力が挙げられることが少なくなく、これが、説得力ある理由になるかどうか、当時においてあわせて問題にされていた。しかし、判例は、「なだめ難く敵対的」な母親像の形成に取り込まれるかのように、この問題の深刻さをほとんど無視するかのような動きを見せていた。すなわち、たとえば、婚姻中に妻に対する暴行で有罪判決を受けた夫による離婚後の子との面接交渉の請求について、これを拒否する母のした健康への危険の主張は、「子どもにその父を決して会わせないことを事実上意味する厳罰主義的な命令を出すべきであるということを経験所に信じさせるのに十分な説得力がない」とするもの⁽²¹⁾、あるいは、アルコールや薬物を濫用し、暴力事件で投獄された後に母親との関係を絶つた未婚の父に、市裁判官 (Recorder) から毎月一時間だけ認められていた監視つきの面接交渉に関し、これまでの経緯から生ずる母の恐怖心にもとづく中止請求さえも、「なだめ難い敵対性」の問題としてカテゴリー化され、面接交渉自体が監視つきであること、子どもが面接交渉を楽しんでいて、それが不利に影響しているという証拠のないことから、「母の父への憎しみと面接交渉への彼女の非妥協的な (intransigent) 反対は、面接交渉の中止を正当化できない」とするもの⁽²²⁾などの判決が相次いで出さ

れたのであった⁽²³⁾。

4 命令違反者に対する法廷侮辱罪の適用

八九年児童法施行前のある判決が、⁽²⁴⁾「通常、監護親が裁判所による面接交渉の命令を守ることが断固として拒否した場合に、裁判所はその命令を強制するために効果的なサンクションを持っていかなかった。必要ならば、最後の手段として、法廷侮辱での刑罰の予告と刑務所への収容をもって強制することができたが、監護親が他の親に面接交渉を認めることを拒否するからといって、その親に刑務所へ行くことを要求することは、子の福祉からいって稀であった」と述べるように、児童法以前でも、面接交渉命令は出されていたし、これに従わない者を法廷侮辱罪で処罰することはできたものの、子どもの利益の観点からして望ましくないと考える傾向が強かったことは確かであった。現に、一九八四年に出された二件の判決は、「母を刑務所に入れた人というレッテルが自分の父に貼られることになれば、子どもたちが傷つくし、明らかに無益なことである⁽²⁵⁾」、あるいは「命令違反による侮辱罪の手続きを開始する前に、他のすべてのコースが考えられあるいは試みられるべきである⁽²⁶⁾」と、それぞれ述べていたのである。

なお、右に引用の九〇年判決は、当該受理事件について、もし母が頑固なままならば、父への監護の移譲を考えるべきだとも述べており、監護者から非監護者への監護権の移譲というサンクションも考えられていたことを示すものでもあるが、それ以前において実際にこれを命じた判決例は見当たらない。

ところで、裁判所の命令に従わない場合に科せられる法廷侮辱とは、通常は、廷吏や福祉オフィサーに暴行を加え、あるいは手続きの進行を妨害または阻止するなど、「裁判官の面前における侮辱 (contempt in the face of the court)」と呼ばれる場合を指すが、特定の行為をするかあるいはそれを禁止する裁判所の命令に違反する場合も

含まれている。そして八九年児童法八条が、いわゆる八条命令の一つとして面接交渉命令を規定したことから、面接交渉命令の違反者も、法廷侮辱罪の対象となることが明確化されることになった。⁽²⁷⁾

前述のように、母が面接交渉に反対することを不合理とする受けとめ方が広がるにつれて、次第にこの反対に対する現実の制裁という方向への動きが顕著となつていき、母は、子どもの福祉に対する脅威を生み出す「悪い」存在となり、裁判所が下した面接交渉命令に従わない母が然るべき制裁を課されることを正当とみるという考えが強くなつていっていったのであった。そして、一九九五年の判決では、児童法の規定は「そうすることが子どもの福祉を促進すると判断される場合に、子どもと非監護親との間の面接交渉を確実にする効果のある命令をする広範かつ包括的な権限を付与している」としたうえで、裁判所は「面接交渉の命令を強制する権限をもっているものであり、そうすることが、総じて子どもの福祉を促進すると判断する場合には、この権限を行使することをためらうべきでない」ことが強調されていたのであった。⁽²⁸⁾そして、「子どもとの面接交渉を要求する裁判所命令の悪質な違反のために母を牢獄に入れるかどうかを考える時に、子どもの福祉は不可欠な考慮事項ではあるが、至上の考慮事項ではない」として狂暴な父との監視された面接交渉命令の違反による彼女の投獄命令に対する母の上诉を棄却する判決、⁽²⁹⁾「親が別れた場合に、他の親との面接交渉を持つことはほとんど常に子どもの利益であつて、非妥協的な母にもこれを拒否する権利はなく」、「面接交渉の実現を助け、裁判所の命令に従う明確な義務がある」からとして、「子どもたちにその考えに反することを効果的に教え込むことによる面接交渉の妨害」を認定して、投獄命令を不服とする母の上诉を棄却する判決が、これに続くことになつたのであった。⁽³⁰⁾

5 家庭内暴力のからむ面接交渉事件に対する裁判所の姿勢の変化

白人の母が婚姻外の子と家庭内暴力から関係破綻した黒人父との面接交渉を拒否したために父からされた面接交渉および親責任命令の申請につき、県裁判所が、「母が自分と子への暴力を真に恐れている」ことを認定し、申請の時期尚早を暗示しつつ却下した事件について、父からの上訴を受けた上訴裁判所は、人種的偏見を強調する父の主張を否認しつつ、父の暴力に対して母のいさぐ真の恐れを認定し、面接交渉が現在子の最良の利益ではないと断定する十分な証拠が存在するものとして上訴を棄却する判決が、一九九七年に公表されたのである。⁽³¹⁾そして、この判決は、「『なだめ難い敵対性 (implacably hostility)』の用語は、面接交渉の反対に正当な理由を識別できない」ケースで用いられるべきで、そこでは、裁判所は、「面接交渉を命令することに深刻な危険が存在すると確信できた場合にのみ」面接交渉を否定するが、その他のケースでは、「親は、純粹かつ合理的に、子または親自身にとっての不安を有している可能性があり」、それを認定すべきことを指摘したのであった。

この判決を契機に、事態に微妙な変化が見られるようになった。すなわち、翌年に出された判決では、父が殺人による終身刑での投獄当初から始められた二人の子の二ヶ月ごとの面接交渉につき、別の男性との婚姻を控える状況下の母から、父の影響が子を不安定にするだけとの強い反対があるため、学校の成績表と写真のコピーの提供と、毎月のそしてクリスマスと誕生日のカードの送付という間接的面接交渉を許す治安判事により改めてなされた命令について、これを不服とする父の上訴に対して、「母の敵対性に合理的な理由がない場合でさえ、母の敵意に照らして、それが子どもに深刻な感情的な害の危険を生むと考えられるならば、面接交渉は拒否されてもよいし、敵対性が合理的であれば、敵対性自体が拒否するための重要な要素となり、決定的な理由ともなりうる」旨が述べられ、母への害を通して父が子どもに危害をもたらすという理由でも面接交渉の否定がありうることを認めるのであった。⁽³²⁾

さらにその翌年の判決は、離婚後、父が、母と生活する二歳になるわが子を誘拐して投獄され、出所後に面接交渉を求めたところ、専門家の報告をもとに年三回各二時間の監視された面接交渉セッションをもつという同意命令 (consent order) が出されたため、母が、一セセッションだけで面接交渉を終らせる命令への変更を求めたのに対し、上訴裁判所は、「母の敵対性は、誘拐だけでなく、関係破綻の間の父の彼女への暴力によって浸み込んだ、正当な恐れと心配であって、母は、面接交渉に、非常に大きなストレス、理解不能、制御不能な感覚をもつのは明らかであり、子ども自身にとっても面接交渉を楽しむことに罪を感じるの明白であって、もし直接的接触が継続すると、子どもは深刻な情緒的被害を生ずるレベルのストレスを経験することになり、そのような面接交渉セッションがうまくいけばいくほど、逆説的に、子どもが母の心配に対処するのがより困難になる」として、直接の面接交渉の代わりに間接的面接交渉を命じ、⁽³³⁾ 必ずしも合理的とはいえないいわば純粹の心配を受け入れているのであった。⁽³⁴⁾

- (1) S.M.Creney, J.M.Masson & R.Bailey-Harris, *Principles of Family Law*, 7th ed., (Sweet & Maxwell, 2002) p.569.
- (2) 一九九二年に、治安判事裁判所は、内務省 (Home Office) から、大法官府に管轄が移されている。
- (3) 浮かび上がった組織体 (the emergent structure) とされる「家族司法システム」については、Mervyn Murch and Douglas Hooper, *The Family Justice System*, (Family Law 1992) 参照。
- (4) なお、大法官府児童法小委員会 (Children Act sub-committee) (C.A.S.) の家庭内暴力の伴う面接交渉命に関する報告書は、面接交渉命令のみに関する記述ではあるが、申請は、家族司法システムのすべてのレベルで審理され、家族手続裁判所においては、素人裁判官と有給の治安判事によって、県裁判所においては、選ばれた巡回裁判所判事 (selected circuit judges)、地方裁判所判事 (district judges)、レコーダー (recorders)、アシスタント・レコーダー (assistant recorders) によって、高等法院の裁判官によって、それぞれ審理され、さらに、ロンドンでは、その申請は、主要登録所判事 (district judges of the Principal Registry) によっても審理されることになっている (The Advisory Board on Family Law: Children Act Sub-Committee, A report to the Lord Chancellor on the Question of Prenatal Contact in Cases where there is Domestic Violence, Appendix 2, para 1.1).

- (5) Cretoney et al, *op. cit.*, p.571.
- (6) 川田昇「イギリスにおける面接交渉権の歴史的考察(一)」神奈川法学八巻三号(一九七三年) 一頁以下参照。
- (7) *M v M (Child: Access)* [1973] 2 All ER 81.
- (8) *Ibid.*, at 88.
- (9) Felicity Kagans, *Contact and Domestic Violence-The Winds of Change*, [2000] Fam Law 631.
- (10) *Re B (A Minor) (Access)* [1984] FLR 648. *Re A (Minors) (Access)* [1992] Fam Law 67から引用の文言。
- (11) The Law Commission Working Paper No.96: Review of Child Law: Custody (HMSO, 1986) para. 2.57.
- (12) *Re H (Minors) (Access)* [1992] 1 FLR 148.
- (13) *Re O (Contact: Imposition of Conditions)* [1995] 2 FLR 124.
- (14) *Re M (Contact: Supervision)* [1998] 1 FLR 727.
- (15) Kaganas, *op. cit.*, p.631.
- (16) *Re W (A Minor) (Contact)* [1994] 2 FLR 441.
- (17) 監視下の面接交渉について *Re P (A Minor) (Contact)* [1994] 2 FLR 374, *Re P (Contact: Supervision)* [1996] 2 FLR 314, *Re M (Contact: Access) (Access)* [1994] 1 FLR 272, *Re O (Contact: Imposition of Conditions)* [1995] 2 FLR 124, *Re P (Contact: Indirect Contact)* [1999] 2 FLR 893.
- (18) *Re D (Minor) (Contact: Mother's Hostility)* [1993] 2 FLR 1.
- (19) *Re O (Contact: Imposition of Conditions)* [1995] 2 FLR 124 at pp129-30.
- (20) バーネットは「一九八〇年から一九九七年の間二一〇のケースが報告されているというものの、ケースを具体的に特定してはいない」(Adrienne Barnett, *Contact and Domestic Violence: The Ideological Divide*, in J.Bridgeman and D. Monk ed., *Feminist Perspectives on Child Law*, p.140, (Cavendish, 2000)).
- (21) *Re F (Minors) (Contact: Mother's Anxiety)* [1993] 2 FLR 830.
- (22) *Re P (Contact: Supervision)* [1996] 2 FLR 314 and *A v L (Contact)* [1998] 1 FLR 361.
- (23) バーネットは、「一九八九年児童法の導入した「親責任」の概念は、「現行の家族法を下から支え、すべての親にその子の利益を熟望させる規範として、「永久の両親による子育て(permanent dual parenting)」のイデオロギーを呼びだした。しかし、この親責

- 任の概念が果たしたことは、親たちにその子に対するより多くの責任を『取らせる』ことでなく、非同居の父との面接交渉を許す母の『義務』をより熱心に課すことのできるイデオロギーの活動領域を作ったことに尽きる。親責任を下から支えるのは、安全で親しみやすい男性のイメージであり、それは面接交渉の分野で優位を占め、母が、『危険な』男らしさのイメージを持ち出すことを非常に困難にした』ことを指摘する (Barnett, *op. cit.*, p.140.)。
- (24) Re S (Minors: Access) [1990] 2 FLR 166.
- (25) Churchyard v Churchyard [1984] FLR 635.
- (26) Patterson v Walcott [1984] FLR 408.
- (27) なお、法廷侮辱罪に対して科しうるペナルティーには投獄または罰金があり、その上限は裁判所によって異なる (Contempt of Court Act 1981)。投獄は、高等裁判所 (High Court) または巡回裁判所 (Circuit Court) では、最長二年であるが、治安判事裁判所 (Magistrates' Court) では、最長一ヶ月までである (いずれも執行猶予はある)。罰金の場合には、高等裁判所と県裁判所 (County Court) は、無制限の権限を有し、治安判事裁判所では二、五〇〇ポンド以下という制約がある (The Advisory Board on Family Law, Making Contact Work, para. 4.10.)。
- (28) Re O (A Minor) (Contact: imposition of conditions) [1995] 2 FLR 124.
- (29) A v N (Contact: Refusal of Contact) [1997] 1 FLR 533.
- (30) F v F (Contact: Commital) [1998] 2 FLR 237.
- (31) Re D (Contact: Reasons for Refusal) [1997] 2 FLR 48.
- (32) Re P (Contact: Discretion) [1998] 2 FLR 696.
- (33) Re K (Contact: Mother's Anxiety) [1999] 2 FLR 703.
- (34) バーネットは、それにもかかわらず、これらのケースから生じている二つのポイントは注意されるべきであるとして、第一に、裁判官たちは面接交渉への敵意につき『妥当』と『不条理』の間にはっきりした区別を引いている。ただし、母の不安が正当化されるかどうかを決定する『合理性』を持っているのは、いまだ母ではなく、専門家たちである。第二に、司法の姿勢のこれらの変化にもかかわらず、ケースは明白に面接交渉の圧倒的な重要性に無条件にお墨付きを与え続けており、それらが家庭内暴力を伴っている場合でさえ、『面接交渉びいき』推定はまだ最近の多くのケースで見ることができるとする (Barnett, *op. cit.*, p.143)。

三 家庭内暴力を伴う面接交渉事件の処理のあり方の検討

1 家族法諮問委員会児童法小委員会による意見聴取の実施

かつて、論じたように、イギリスでは、一九八〇年代に、児童虐待が「発見 (discover)」されるとともに、この問題は、にわかに世間の広い関心の対象となり、一九八九年児童法成立の原動力ともなった。⁽¹⁾そして、父による子のみならず母自身に対する暴力を理由として父が求める子との面接交渉の承認を母が拒否する事例も、裁判に登場することになったものの、前節で指摘したように、当時、面接交渉に関する判例において進みつつあった「なだめ難く敵対的」な母親像の形成に取り込まれるかのように、家庭内暴力の主張自体が、子の権利として確立しつつあった面接交渉について、その拒否を正当化するだけの説得力ある理由として直ちに認められたわけではなかった。⁽²⁾

しかしながら、前述した一九九七年の一判決を契機に、家庭内暴力を伴う面接交渉事件に対する従来の裁判所の態度に対する反省の機運が見られるようになり、それを歓迎する立場や、一層の態度変更を求める議論も起こり始めた。しかも、他方で、大胆な離婚法改正法として一九九六年に成立した前述の改正家族法が、離婚または別居の命令を出すに際し、「反対の証拠のない限り特別な尊重をばらうべき一般原理としての子の福祉の最大限の実現」を図る具体的施策の一つとして、「親責任を有する親および他の家族との定期的な面接交渉 (regular contact)」を規定していた⁽³⁾こともあって、前述の家族法諮問委員会は、高等法院家事部 (the Family Division of the High Court) のウォール判事 (The Honorable Mr Justice Wall) を議長とする児童法小委員会 (the Children Act Sub-Committee (II) CA SC) を組織し、家庭内暴力を伴う面接交渉事件についての今後の実務的処理のあり方についての検討作業を開始した。

そして、同小委員会は、面接交渉の申立てにからむ家庭内暴力の問題は、現行法の枠組みの立法的变化でなく、委員会が提案する実務ガイドラインによる補強で解決するという基本方針を決定し、検討対象となる問題に関する質問と、右の委員会の基本方針の賛否を問うかたちでの意見聴取文書（The Consultation Paper Contact Between Children and Violent Parents: The Question of Parental Contact in Cases where there is Domestic Violence）を九年六月二二日に公刊し、広く各方面からの意見聴取を実施した。⁽⁴⁾

こうして、同小委員会は、同年一月一日を締め切りとして受理した二二〇件の回答⁽⁵⁾についての検討を経て、右の問題に関する報告書案を二〇〇〇年二月末に大法官に提出したうえで、付属文書を含め九九頁からなる正式の報告書（Report to the Lord Chancellor on the Question of Parental Contact in Cases where there is Domestic Violence）を三月二三日付けで公刊した。

2 家庭内暴力がからむ面接交渉事件の処理に関する各界の意見

そこで次に、右の意見聴取文書による主な質問とこれに対する回答に関する報告書による分析について、質問ごとに少しく考察しておくことにしよう。

冒頭の質問は、「子の福祉は、反対の証拠がないかぎり、次のことで維持しようという一般原理には賛成か」として、「(1) 親その他の家族のメンバーとの定期的な面接交渉を持つこと」および「(2) その親と可能なかぎり良好な継続的關係を維持すること」の二項目を挙げる。⁽⁶⁾

これは、前述の「面接交渉の推定」と呼ばれる面接交渉が子の利益であることをドグマのごとく大上段に掲げるものとして批判されがちだった判例の態度についての意見を求めるものであると同時に、前述の一九九六年改正家族法

一一条の規定の表現をそのまま用いることによって、それが一旦は立法上の承認をも受けている態度であることをアピールする意図をうかがわせる質問であった。

報告書は、回答者の圧倒的多数がこの原理に賛成したとするが、しかし、質問文中の「反対の証拠がない」の文言を、「家庭内暴力の主張 (allegations) が存在しない」と理解 (誤解?) したうえで、という譲歩つきであることを明言している。⁽⁷⁾

そして、女性団体を含む女性の代表的意見として、「もし『面接交渉』の概念が子の特定の需要とマッチすること、特にその面接交渉が安全で、虐待を経験しあるいは家庭内暴力にさらされた子どものためにも有意義であることを確実にするという必要を満たすだけの柔軟性があるのならば、その原理は健全⁽⁸⁾、あるいは「家庭内暴力の子どもに対する危険の決定的な証拠を挙げることは困難」といった回答が紹介されている。⁽⁹⁾ また、男性からは家庭内暴力の主張につき、刑事犯罪に用いるような合理的な標準から出発すべきとする意見の存在も指摘しつつ、その立場は採りえないとする判断を示す。⁽¹⁰⁾ 他方で、質問にある一般原理は、「面接交渉は必然的に子どもの最良の利益とする証拠のうらづけのない仮定を公式化した作り物」として支持しないという少数の見解も紹介している。⁽¹¹⁾

次に、もっとも核心の質問として、「裁判所が、父母の関係崩壊後の親子の面接交渉の重要性に過度の重点を置きすぎると思うか。また、そのことが、面接交渉の申立てにからむ家庭内暴力問題への裁判所の適正な取組みを阻む結果となっていると思うか」⁽¹²⁾ が聞かれている。

この質問に関して、報告書は、「意見は分かれたが、明白だったことは、答えが「はい」の回答が各方面、とくに多数の専門家組織および児童保護団体から寄せられた」ことを明らかにする。⁽¹³⁾ そして、「安全に世話をされ、保護される子の利益より、むしろ、動機に疑問もありうる別かれた人の子との面接交渉を維持する「権利」がしばしば

強調されるように見えることが気がかり」という子ども電話相談 (Child Line) の意見、「面接交渉が事実上常に子ども福祉を促進するという司法部の確信が、子どもに対する家庭内暴力のもたらす効果についての調査を安易なものにしている」という一法学部教授の意見が代表的なものとしてあげられている。⁽¹⁴⁾しかし、他方で、訴訟後見人や書記官など裁判の裏方が組織する複数の団体からは、調査報告や学際的論議に注意を向け始めた最近の裁判所の変化の指摘もなされていることも報告する。⁽¹⁵⁾

以上のような、諸意見に対し、報告書は、「家庭内暴力の問題が、裁判所によって適切に取り組まれない、あるいは正確に考慮されていないというこの広範な認識が、私たちが適正実務ガイドライン (Good Practice Guidelines) が必要という結論に達するにつき考慮した重要な要素である」⁽¹⁶⁾。そして「ガイドラインの目的は、裁判所に与えられたケースにつき何を定めるかを示すことではない。ガイドラインの第一の目的は、面接交渉ケースでの家庭内暴力の問題が、その個々のケースにおいて何が子どもにも最も有益なのかを考える時に、適切に扱われ、査定されて、そして、考慮に入れられるよう保証することである」⁽¹⁷⁾として、前述した実務ガイドラインの提示を理由づけている。⁽¹⁸⁾

次に、この基本方針に対する賛否、すなわち、「当委員会は、面接交渉の申立てにからむ家庭内暴力の問題は、現行法の枠組みの立法的変更でなく、当委員会が提案する実務ガイドラインによる補強で解決可能という予備的意見をもつが、これに賛成か」⁽¹⁹⁾という質問に対する回答についてみておくことにしよう。

まず、報告書は、「立法による変革の場合についての説得力ある主張もあったが、大多数の回答者はこの提案に賛成している。そして圧倒的な大多数は、現行の法律および実務の補強として、あるいは立法による変革までの当座の措置として、ガイドラインを歓迎しているのである」⁽²⁰⁾と述べる。

もちろん報告書も、「立法上の改正により、裁判所に対しその問題への取組みを余儀なくし、家庭内暴力が確かな

ケースについて、面接交渉に否定的な制定法上の推定の導入によるか、八九年児童法一条の修正によるかはともかく、裁判所が、面接交渉につき子の利益だけでなく、子どもの身体的安全ないし情緒的安心の確保を満足できる場合のみ、命令できるように保証すること⁽²¹⁾の可能性は認める。

しかし、「治安判事を含むすべてのレベルの裁判官は立法上の改正に反対だった」し、面接交渉事件に関係するすべての裁判官の組織の圧倒的多数が、意見聴取文書の提示した実務ガイドラインを支持していた、という事実を背景に、報告書は、「高等法院に少数の不賛成はあったとはいえ、面接交渉の申立てはすべてのレベルで審理されるので、すべての裁判所のための明確で権威あるガイダンスは広く歓迎され、かなりの程度にアプローチに画一性がもたらされよう」とする見解を誇らしげに表明したのであった。⁽²²⁾

なお、面接交渉事件の処理に関する議論の分析に関連して、報告書は、「今会期の議会に提出される刑事裁判および裁判所サービス法案のなかに、CAFCASSの開設が含まれているというというアナウンスメントがあった」ことを報告し、⁽²³⁾前述したこの機構が、「裁判所福祉サービス、訴訟後見人サービス、そして公的ソリシタ機能に、それらが子どもの代理に関連する限りで融合することが要求される」と思われ、この「共同のトレーニングには、家族と子どもに対する家庭内暴力の効果および面接交渉の訴求との関連における子どもの保護の手段についての連続的なトレーニングを含まなければならない」はずとして、今取上げている問題への貢献の期待を表明している。⁽²⁴⁾

3 小委員会報告書による勧告

そこで、本節の最後に、報告書の掲げる勧告の内容を、やや具体的にしておくことにしよう。

この報告書を作成した児童法小委員会は、家庭内暴力の絡む面接交渉の申立てに関する意見聴取の結果、これが、

家族司法システム全体にかかわる深刻な問題であるにもかかわらず、裁判所がこれに十分に取り組んでいないというのが共通した強い認識であり、広範な専門家組織もそのことを認めていることを、確認する結果になったことは明らかである。

しかし、報告書は、そのような認識に立ちながらも、「この段階では、その問題に取り組むために児童法を改正し、あるいは、ニュージーランドで採用されているように、家庭内暴力が認定されるケースについて面接交渉に否定的な推定を規定する立法が必要とは信じない」とし⁽²⁵⁾、そのうえで、意見聴取実施前から用意していた実務ガイドラインについて、この意見聴取における諸意見をふまえた修正を施したうえで、その「ラインに沿って、できるなら大法官および家事部の長官からの実務指令 (Practice Direction) の方式によって、……裁判所の全レベルで適用すべき」ものとして、その導入を勧告したのであった。⁽²⁶⁾

そして、この指針について、「家庭内暴力が問題となる面接交渉の申立てに関連している情報についての系統立った収集と分析」に資するため、「一定の期間、大法官府と裁判所サービスによって慎重に監視されるべき」であり⁽²⁷⁾、そして同時に、「家庭内暴力の子と同居親に対する効果、および子とその親たちに対する異なる面接交渉命令の影響について、家族司法システム内で働く全ての専門家への情報提供を目的とした政府資金による長期的な調査研究」を出発させるべきであるとするのである。⁽²⁸⁾

さらに、「裁判所福祉サービス担当者のための連続的なトレーニングと、当然のこととして、CAFCASSのオフィサーのための共同のトレーニングの実施」も同時に勧告する。そしてそのトレーニングが、「子に対する家庭内暴力の効果および暴力的な親との面接交渉を持つことの子どもに及ぼす危険について、彼らが十分に注意を払うことを保証するように設計される」ことを求めると共に、そのトレーニングには、子どもと親たちに対する家庭内暴力の

効果を、裁判官に理解させることの必要も存在する」ことを明言する⁽²⁹⁾。

そして、立法からの逃避に関する問題については、「特定された期間の終了した時点で、この指針による影響に照らしながら考え直されるべきである」としたのであった。⁽³⁰⁾

- (1) 川田昇「一九八九年イギリス児童法」『親権と子の利益』(二〇〇五年 信山社)三〇二頁。
- (2) 二三参照。
- (3) Family Law Act 1996, s.11 (4) (c) (i).
- (4) なお、意見聴取文書そのものは参照できなかった。以下、その内容は、報告書からの引用である。
- (5) 回答は、家族司法システムや児童福祉の分野の関係者、学会・司法界の個人、訴訟経験者、主要な児童保護団体などから寄せられ、報告書の表現によれば、「専門、知覚、意見の総結集」の様を呈していた。
- (6) Report to the Lord Chancellor on the Question of Parental Contact in Cases where there is Domestic Violence, para. 3.1.
- (7) Ibid, para. 3.1.1.
- (8) Ibid, para. 3.1.2.3.
- (9) Ibid, para. 3.1.2.4.
- (10) Ibid, para. 3.1.5.
- (11) Ibid, para.3.2.1.
- (12) Ibid, para.3.3.
- (13) その中で例示され組織名をあげれば、ソリシタ協会家族法部会 (Family Law Committee of the Law Society)、英国少年・家事裁判協会 (British Juvenile and Family Courts Society)、治安判事協会 (Magistrates' Association)、全国児童ホーム協会 (NCH Action for Children)、全国青少年補導センターズ (National Youth Advisory Service)、全国児童虐待防止協会 (NSPCC)、ソリシタ家族法協会 (Solicitors Family Law Association)、全国ひまわり親協会 (National Council for One Parent Families)、家族法バリス夕協会 (Family Law Bar Association) などの (Ibid, para.3.3.1)。主要な関係組織の勢やその感ずらるるものである。
- (14) Ibid, para.3.3.2.

- (15) Ibid., para.3.34.
- (16) Ibid., para.3.35.
- (17) Ibid., para.3.36.
- (18) Ibid., Section 5. 報告書が提示したこの実務ガイドラインは、家庭内暴力の絡む面接交渉の申立てケースに対して裁判所がとるべき措置を詳細に示すものであった。その項目だけを示すと、次のとおりである。
- 裁判所は家庭内暴力の主張に早期に考慮を与える
 - 裁判所が家庭内暴力の主張が証明されればその命令に影響する可能性が高いと確信した場合にとるべき措置
 - 家庭内暴力を伴うケースにおける裁判所福祉オフィサーへの指示
 - 完全な審理までの中間的面接交渉
 - 最終審理で考慮されるべき問題
 - 家庭内暴力が発見された場合に考えられるべき問題
 - 家庭内暴力の発見がされたケースで、面接交渉を命令する場合に考慮されるべき問題
 - ローカルな諸施設についての情報
- 理由の開示
- (19) Ibid., para.3.5.
- (20) Ibid., para.3.5.1.
- (21) Ibid., para.3.5.3.
- (22) Ibid., para.3.5.4.
- (23) Ibid., para. 1.19.
- (24) Ibid., para. 1.20.
- (25) Ibid., para.4.3.
- (26) Ibid., para.4.4.
- (27) Ibid., para.4.5-4.6.
- (28) Ibid., para.4.6.

(29) Ibid., para.47.
 (30) Ibid., para.45.

四 面接交渉の容易化と強制の検討

1 面接交渉権の容易化への意見聴取

前述の小委員会による家庭内暴力の伴う面接交渉事件の処理に関する報告書が公刊されてから約一年後の二〇〇一年二月に、同小委員会は、一番目の意見聴取文書である『面接交渉を作動させる (Making Contact Work)』を公刊した。⁽¹⁾

これは、後述のように設定された問題に関する委員会自身の見解、ヨーロッパ圏の二三カ国と、オーストラリア、カナダ、ニュージーランドとアメリカ合衆国（カリフォルニア州）のコモンロー管轄に属する国を対象に同委員会が独自に調査をした当該問題に関する諸国の現状の分析、そしてこれらを前提とした五三項目の質問を本体とし、これに右調査に対する諸国の回答を付属文書とする全八六頁からなる文書であった。

この意見聴取文書は、この文書の公刊に至った理由について、前回の意見聴取文書との関係で次のように述べる。すなわち、「前回の意見聴取文書の出版の時点で、私たちは、面接交渉命令の強制が、感情の絡む難しい領域であることをもちろん十分承知していたが、この問題は含めないことにした。これは、主に法廷侮辱を理由とする罰金または刑務所収容による裁判所命令の強制は、家庭内暴力とは完全に無関係な重要問題を生起させるからである」とする。

それにもかかわらず、面接交渉の強制の問題は、前回の回答者の大きな関心事であり、たとえば、男性のグループのなかには、「面接交渉命令への母による露骨な不随順に直面しながら消極的」でいる裁判所に対する「相当のフラストレーション」を表明するものもいた一方で、女性のグループのなかには、「投獄は、何ら同情心のない男性裁判官によつて監護する母に課された不必要で不適當な面接交渉に関して、これに行く気のない子を威圧するための手段として考えだされたもの」として激怒するものもいたとする。

しかしながら、小委員会は、それらの極端な意見が出てくる原因は、むしろ「面接交渉命令が、子と非監護親の間の適切な関係を容易にし、維持するという目的を達成できなかった」ことや、「面接交渉命令を得るための手続き、特に強制の手続きが、子どもたちを傷つけ、親の姿勢の非難に偏った」ことに原因があるとみたのである。

そこで、小委員会としては、面接交渉命令の強制は、「面接交渉の容易化」、すなわち、「面接交渉のために私たちの協定および裁判所の命令が、いかにしたら、最もよく達成され、作動され、そして長い間にわたって維持されるのかという、はるかに広い問題のなかの一つの局面」として扱うことにしたのである。⁽²⁾

そして、「面接交渉の容易化を一般的に扱い、かつ面接交渉命令の強制を特殊的に扱う、という問題に向けてアプローチする最も良い方法は、特にもう一本の意見聴取文書を出版することであると決定した」として、この意見聴取文書の公刊を説明するのであった。⁽³⁾

児童法小委員会は、この文書によつて六月を締め切りとして意見聴取を実施した後、これに対する二四〇の回答を受け、その検討結果を、二〇〇二年二月に、同じ『面接交渉を作動させる (Making Contact Work)』というタイトルの全一四六頁からなる報告書として公刊した。⁽⁴⁾

同報告書は、意見聴取文書においてあらかじめ用意した質問のテーマについて、(1) 強制 (Enforcement)、(2) C A F

CASS、(3) 面接交渉センター (Contact Centres)、(4) 家族和解センター (Family and the Accord Centre)、(5) 調査 (Research) のタイトルのもとに整理し、順次、質問として掲げた内容とこれに対して寄せられた諸意見について、それぞれ検討を加えたうえで、後述するような勧告をしている。

しかし、同報告書は、右のテーマの検討に先立って、まず、「意見聴取によって浮かび上がってきたテーマ」として、次の四点をあげている。⁽⁵⁾

すなわち、

(1) 面接交渉紛争の解決および強制のためのメカニズムとしてみたときの法的手続きに伴う一般的な不十分性。

(2) 別居する親たちおよびその子どものために、別居により起こりうる効果、彼らの遭遇することが見込まれる困難、そしてその困難に対処するための手段に関する情報を、初期の段階で提供することの必要性。

(3) 裁判手続きに基づかない広い範囲での異なるメカニズムによる問題への対処の必要性。

(4) 裁判手続きに代わりうるメカニズムが適切に配置され、それらを必要としている人が利用可能であることを保証する必要性。

がそれである。

右のテーマが、同報告書の問題解決に向けての全体的なスタンスをも表しており、その勧告も、もっぱら立法上の解決について言及するのではなく、①直ちに実施されうるもの、②実施可能ではあるが、政府または政府機関による資金援助を要するもの、③立法を要とするもの、④さらなる研究を要するもの、という四つのカテゴリーに分けて、全部で三六の勧告がなされたのである。

2 面接交渉の強制に関する立法の勧告

報告書は、面接交渉の強制の問題をテーマとして意見聴取文書によって求めた人々の意見について、その概要を次のように述べている。

すなわち、面接交渉命令の現行の強制方法である「罰金と投獄の手続きに関する意見が、面接交渉命令のむき出しの強制方法であるばかりでなく、実効性もない、ということに圧倒的なウエイトが置かれていた」ことを明らかにする。そして、「面接交渉を持つことが子どもの利益であるということを基礎に作られたがゆえに、面接交渉命令を強制することは、子どもの利益であるという主張の根拠を何に求めるにしろ、子どもの第一の監護者が刑務所に投獄される⁽⁶⁾ことが、どうしても子どもの利益になるのかについて理解することが非常に困難であるという単純な事実は残る」ことを指摘する。

そこで、報告書自体が、「意見聴取文書のなかで最も重要な質問」として位置づける⁽⁷⁾「裁判所が、面接交渉について、子どもの最大の利益であると考えられるにもかかわらず、監護親によって不合理に阻止されると認定したケースにおいて、あなたは、刑務所収容の代わりにどのようなものがあるべきであると思うか？」の質問⁽⁸⁾について、報告書は、「相当数の提案を生み出したのもこの質問であった」としたうえで、裁判所に一定範囲の代わりのオプションを課す権限を与えるべきであるという提案やこれに対する広範囲な支持があった⁽⁹⁾ことを明らかにする。

こうして、報告書は、「意見聴取文書に対する反響の結果として、私たちは、政府が、裁判所命令に従わない非妥協的な面接交渉ケースについての広い範囲の対応策を裁判所に与えるための法律を制定すべきであるという明確な結論に到達した⁽¹⁰⁾」とする。

とはいっても、「その手続きが、裁判所命令に実効性を持たせる手続きである以上、違反者を罰する権限は維持さ

れなければならない」と同時に⁽¹¹⁾、そのために「罰金もしくは投獄を用いることは、教育、治療、及び説得が失敗した時に限つての、純粹に、最後の手段」としてあるべきだ、とするのであった⁽¹²⁾。

こうして、報告書は、面接交渉権の強制に関して次のような勧告をしたのであった。

第一に、裁判所は、その命令が守られ、あるいは、その執行を容易にすることを保証するために、今より広範な権限を与えられるべきであるとする。つまり、裁判所は、罰金を課し、投獄を命令することに加えて、個々のケースの状況に応じて生ずる諸問題に対処するよう設計された命令を出すことが可能になる権限を認める立法が必要であることが強調されたのであった⁽¹³⁾。

第二に、CAFCASSが提供する諸サービスにつながるような命令を可能にする権限を、裁判所に与えるべきだとする。つまり、裁判所に対して、現存の命令の強制には直接関係はないが、監視された面接交渉センター、子どもカウンセリング、加害者計画、情報提供の会合、初期的指示や、心理学的検査に先立つコンシリエイション会合、といったサービス受けることを指示する権限を付与すべきだとするのである⁽¹⁴⁾。

第三に、手続きに、二つのステージを許すべきだとし、ことに、監護親が、例えば、手に負えない面接交渉紛争に向けて設計された子育てプログラムに出席することを命令されるというような非処罰的なステージ (non-punitive stage) を認め、最初のステージに、効果がない場合には、最後の手段として、法廷侮辱罪に対する処罰としての罰金ないし投獄を命ずる第二ステージに入るべきだとするのである⁽¹⁵⁾。

そして、最後に、裁判所が必要とする権限として、次のものを不可欠として提案するのであった⁽¹⁶⁾。
すなわち、

(1) 面接交渉命令に背く親を、情報会合 (information meetings)、カウンセラーとの面談、面接交渉紛争を処理

するために設計された子育てプログラムまたはクラス、を含む種々のリソースに照会する権限。

(2) 精神科医あるいは心理学者に照会する権限。

(3) 暴力的な非同居親の教育ないし加害者用のプログラムに照会する権限。

(4) 与えられたクラスへの参加あるいはプログラムにしたがった処遇を条件に、保護観察に付す権限。

(5) 面接交渉命令違反者向けに特にデザインされたプログラムでの処遇とともに、社会奉仕命令 (a community service order) を課す権限。

(6) 一方の親から他方の親への財政的な補償 (例えば休暇のコストの喪失) の権利を授与する権限。が、それである。

その他、報告書は、一九八九年児童法以来採用されているいわゆる八条命令のなかの一つである家族援助命令 (Family Assistance Order) に関する改正も勧告しているが、これについては、次項のCAFCASSに関する考察において言及することにしよう。

3 CAFCASSに関する勧告

前述のように、CAFCASSは、一九九六年改正家族法の施行の見送りが決定され、同法施行への学際的なアプローチの促進を任務に結成された家族法諮問委員会が閉鎖されたのち、二〇〇一年四月に、家族手続きに対する福祉報告その他のサポートサービスを提供するための組織として結成されたものであった。そして、報告書においては、このCAFCASSの活動に対して非常に大きな期待が寄せられていることは明らかである。

しかし、CAFCASSは、開設当初から、政府主導のやり方やその節足さの点で評判はあまりよくなかったよう

である。⁽¹⁷⁾ しかも、報告書は、「今日においてCAFCASSが非常に重要な役割を担っていることは疑いない」としつつも、それが掲げる裁判所福祉サービス (Court Welfare Service)、訴訟後見人、オフィシャル・ソリシタ局の児童部局の総合部門というアイディアのままであれば、擁護できないとする。そして、CAFCASSというこの組織は、「子どもと家族への死命を制するほどに必要なサービスを提供するためにそこにある」のであって、「もし政府が、児童と家族のための裁判における効果的な助言と支援のサービスに本気で実現しようとしているのであれば、適切に組織化され、財政支援されなければならない」とするのであった。⁽¹⁸⁾

そして、報告書は、CAFCASSが引き受けるべき役割については、「最重要な役割は、情報提供者としての役割、そして、しかるべき場合には、子どもが手続きにおいて代理されることを保証する手段としての役割である。また、裁判所が命令を強制する手段として各種リソースを使おうとするケースにおいては、CAFCASSは、裁判所内コンシリエイション、そして教育プログラムや子育てクラスのなかにおいて、重要な役割を持つとみている」と述べている。⁽¹⁹⁾

かくして、報告書は、「CAFCASSの重要性およびそれが家族司法制度で演じなければならない重大な役割を認めて、大法官府はCAFCASSが子どものケースにおいて裁判所に報告する役割および助言・支援サービスにおいて遂行しなければならない重要な機能の双方を引き受けるために、適切に資金を提供されることを保証すべきである。これらのことは、関係破綻に係わる親と子どもに対する情報の用意を含んでいる」とする勧告をする⁽²⁰⁾とともに、これを具体化するものとして、前述の「実施可能ではあるが、政府または政府機関による資金援助を要するもの」という勧告カテゴリ⁽²¹⁾として、次の諸点を勧告したのであった。すなわち、

(1) CAFCASSが、当報告書においてその役割であることを確認されたことすべてについて、処理すること

を可能にするために、適切に資金を提供されることを保証すること

- (2) 面接交渉センターがサポートされた面接交渉を提供するために、必要な外部資金の提供を支援すること
- (3) 面接交渉サービスによって提供される専門家センターのための核となる資金提供を提供すること
- (4) 面接交渉センターに、追加的な便宜を開発するよう奨励すること
- (5) コーラム家族 (Coram Family) と和解センター (Accord Centre) のような、より多くの専門家センターに資金を提供すること⁽²²⁾
- (6) ネゴシエーション、コンシリエーション、およびメデイエーションによる面接交渉紛争を解決するための追加的な便宜に資金を提供すること
- (7) 家族手続きにおける子どもの代理についての CAFCASS の拡張された役割を奨励し、容易化すること
- (8) これらに加えて、CAFCASS 自身は、次のような行動をとるべきこと
 - ① 面接交渉センターに追加的な便宜を開発するよう奨励すること
 - ② 増やされた各種リソースとともに、面接交渉ケースのための裁判所内コンシリエーション・システムを用意すること。そしてその計画は、全国のすべてのレベルの裁判所において実施されるべきこと
 - ③ 家族手続きにおいて、CAFCASS のオフィサーによる子どもの代理の広汎な使用に協力し、容易にすること
 - ④ 子どもが法廷で CAFCASS オフィサーによって代理される機会を拡大することを含めて、彼らが報告する子どもとより密接に係わるための家事手続規則 (Family Proceedings Rules) を改正すること

以上のような勧告に加え、直ちに立法を求めるカテゴリー3勧告として、報告書は、「家族支援命令に効果的にするために必要とされる改正」を勧告している。⁽²³⁾

家族支援命令 (Family Assistance Order) というのは、一九八九年児童法によって採用された命令の一つであり、同法第一六条によれば、裁判所が、家族手続きにおいて、命令で名指しされた者に対し助言・支援等をするために、プロベーション・オフィサーか、地方当局のオフィサーを利用できるように要求する命令であり (s.16(1))、名指しされる者の中に、「子に関して有効な面接交渉命令をもつ者」が含まれている (2)(a) ところから、この条項について、地方当局のオフィサーをCAFCASSに置き代えることを勧告するのである。⁽²⁴⁾

さらに、同命令の濫用の抑止を意図したと思われる「例外的状況」でのみ下しうるとするフレーズ (s.16(3)(a)) および、同命令の効力存続期間として規定される六ヶ月 (6) の削除を勧告するのであった。⁽²⁵⁾

4 面接交渉センターについての勧告

報告書は、そのテーマの一つとしてとりあげた面接交渉センターについて、「家族司法制度における面接交渉センターの役割は、この一〇年の最も重要な発展の一つであり、CAFCASSの登場に伴って、面接交渉センターの目的と資金提供に関する議論が新しい局面を迎えている」とする位置づけから出発している。⁽²⁶⁾

そして、「それらは、親たちたちが、他の選択肢を用意できないケースにおいて、面接交渉をサポートするための一時的な実施場所を提供する役割をまずは意図していた。つまり、長々と面接交渉を実施する場所としてではなく、家族を、より自然のアレンジを作る方向に向かわせるためであった」とする。⁽²⁷⁾

ところが、「難しい面接交渉ケースに便宜を図るという有用な機能」が、裁判所、弁護士、家庭裁判所福祉サービ

スによっても注目され、加えて、そのサービスは、「前提の如何によつては、専門的な監視つき面接交渉 (professionally supervised contact) のために使われうるという示唆へと導いた」のだと述べる。⁽²⁸⁾

そして、このセンターの運営資金については、当初から問題であったが、もともと、ボランティアなもので、施設として、しばしば教会が使用され、教会自体、あるいは地域的に募られたお金でまかなわれ、今でもこの方式がとられている場合もあるものの、面接交渉センターの成長と利用の増大に伴って、この「非常に貴重なリソースに対する国家の資金提供の必要性の認識」が高まってきていることを指摘するのであった。⁽²⁹⁾

この報告書的前提となる意見聴取に対し、全国子ども面接交渉センター協会の理事長からの回答も寄せられ、同人は、面接交渉センターの役割について、次のように述べている。すなわち、第一に、親の別居に続く面接交渉紛争のなかで、両方の親との摩擦のない価値ある時間を過ごすという子どものニーズに応える措置をとることであり、第二に、センターには、間接的な面接交渉、面接交渉以外の親たちの交流、メデイエイション、子育て技能教室、行動管理コースのような関連するサービスを親たちに提供し、あるいは照会することのなかに潜在的な役割があるほか、さらに、第三に、親たちが必要とする情報提供と面接交渉の始まる前の親密化を提供することである、とし、こうした役割活動を通して、長い目で見れば、「監視された面接交渉をサポートされた面接交渉へ、サポートされた面接交渉を統制されない面接交渉へと多分変化させることができた莫大な数の家族を持つことになった」とするのであった。⁽³⁰⁾

また、前述のコラム家族からは、最良の実務基準の確立、利用できるセンターやサービス、裁判所、ソリシター、家族メデイエイション、家庭内暴力プロジェクト、などローカルな資源についての情報の広い普及、専門的な職員を配した監視された面接交渉サービスの地域ネットワークの確立などが提案されている。⁽³¹⁾

そして、報告書は、「面接交渉センターは、貴重なリソースであり、大事にされなければならない⁽³²⁾。」としたうえで、次のような勧告をしたのであった。

第一に、もしも、サポートされた面接交渉を供給する面接交渉センターを必要とし、それが外部資金提供を求めるのであれば、CAFCASSを通じて、補助金を利用可能にすべきであるということであった。⁽³³⁾

第二に、面接交渉センターが、監視された面接交渉のような専門的な施策を提供するのであれば、核となる資金提供は、CAFCASSその他この施策の利用者とともに政府によって提供されるべきであるとする。⁽³⁴⁾

第三に、監視された面接交渉のことは別として、政府とCAFCASSは、面接交渉センターの外で面接交渉をする子どもと親をセンター利用に向けること、間接的な面接交渉の容易化、親たちへの情報サービスの提供というような追加の施策を開発するようにセンターに奨励すべきであるとする。⁽³⁵⁾

そして、第四に、大法官府はコラム家族と協定センターのようなより多くの専門家面接交渉センターに資金を提供すべきであったとしたのであった。⁽³⁶⁾

(1) Making Contact Work—A Consultation Paper issued by the Children Act Sub-Committee of the Lord Chancellor's Advisory Board on Family Law.

(2) 以上 Ibid, paras. 1.1-1.5.

(3) Ibid, para. 1.7.

(4) The Advisory Board on Family Law : Children Act Sub-Committee, Making Contact Work: A Report to the Lord Chancellor on the Facilitation of Arrangements for Contact between Children and their Non-residential Parents and the Enforcement of Court Orders for Contact, 2002. (以下「MCW Report」と略す)。

(5) MCW Report, p10, para 1.2.

- (6) Ibid, para. 1.13.
- (7) Ibid, para. 14.21.
- (8) Ibid, para. 14.4.
- (9) Ibid, para. 14.21-14.22.
- (10) Ibid, para. 1.14.
- (11) なお、意見聴取文書によるこの問題に関する質問に対し、これを肯定する者が一三五件であったのに対し、反対する者は四三件であった。(Ibid, para. 14.1)。
- (12) Ibid, para. 1.15.
- (13) Ibid, Recommendation 25.
- (14) Ibid, Recommendation 26.
- (15) Ibid, Recommendation 28.
- (16) Ibid, Recommendation 29.
- (17) Ibid, para. 1.17.
- (18) Ibid, para. 1.18.
- (19) Ibid, para. 1.20.
- (20) Ibid, Recommendation 7.
- (21) Ibid, pp.126-7.
- (22) コーラム家族センターも、和解センターも、面接交渉センターについて、その全国的に統一したいわば品質維持を図るために、面接交渉センターの全国組織である後述の全国子ども面接交渉センター協会 (National Association of Child Contact Centres (=NACCC)) に対し、専門的な知識、技術、情報等を提供している専門家センターであり (Ibid, para. 8.9)、『報告書』も、両組織に「今日的に非常に稀な資源 (currently a very rare resource)」という賛辞を贈っている (Ibid, para. 8.12)。
- (23) Ibid, p.126.
- (24) Ibid, Recommendation. 18. 報告書は、この家族支援命令に関する意見聴取において、「相当数の回答は、内務省が一度も家族援助命令の実施のための資金を配分しなかったことがなく、それ故、この命令に対し非常に低い優先権しか与えられなかったことが指摘さ

れた。さらに、地方自治体は、その命令を実行に移すことを容易に拒否できた。それゆえ、この命令は、特定の計画された介入のプログラムの一部として、児童・家族支援サービスによって実施された方がよいという一般的な感想が存在していた」と述べている (Ibid, para 11.2.)。

(25) 支援を「例外的状況」に限定することは一般的に「無意味」(Ibid, para 11.9)である一方、面接交渉の実現の支援であればかえって不適切であるからである。

(26) Ibid, para. 8.5.

(27) Ibid, paras. 8.6. なお、面接交渉センターについては、わが国では、あまり知られていないが、このセンターの活動をあまり評価しないグループの一九九九年時点での報告によれば、ほとんどすべてのセンターは、全国子ども面接交渉センター協会として組織化され、このグループに属するセンターは、英国全土に二七〇あるという。半数が、裁判所命令により利用されており、残りはソリシタ、ソーシャルワーカー、裁判所福祉オフィサーの照会を受けて実施され、ほとんど事件当事者の自己申請は受け入れていないとされる。また、なしうることも限定されていて、ほぼすべてのセンターが、両親が対面しないですむように、子どもを集め、面接交渉後に受け取って返す「handover」と呼ばれるサービスを提供するという。なお、以下は、センターの利用者の体験談として記されるところの概要である。すなわち、会場は、実際には教会ホールであることも少なくなく、スタッフは、通常、ボランティアが当番制であったり、面接交渉を邪魔しないように、ホールで読書あるいはおしゃべりをしながら座っていて、必要な時だけ間に入ってやる。すべてが五〇歳を超えていて、ほとんどは女性である。多くのケースで、母の到着時に、父はセンターの中に入ることが要求され、子どもは廊下の「ニュートラルゾーン」を通過して交換される。多くの母は、面接交渉の間は、ホールに隣接した控えの間に座って残っている。彼女らの弁解によれば、彼女らがすぐ近くでいることで、何か間違いがあっても、必要なら父から子どもを「救う」ことができるからだという。天気が良い時には、父と子が屋内に閉じ込められている間、母は外の芝生の上に座っている。ボランティアたちは、「経過時間」の記録に加えて、面接交渉が「成功」だったのかどうかにつきファイルに短いメモを書く。しかし、これを法廷で使うことはできず、唯一の公式の情報、日付と面接交渉会合の継続時間だけである (Family Need Fathers, Contact Centre, January 1999.)。

(28) Ibid, paras. 8.7.

(29) Ibid, para. 8.8.

(30) Ibid, para. 8.10-8.11.

- (31) Ibid., para. 8.12.
- (32) Ibid., para. 8.35.
- (33) Ibid., Recommendation 9.
- (34) Ibid., Recommendation 10.
- (35) Ibid., Recommendation 11.
- (36) Ibid., Recommendation 12.