

国際的な子どもの連れ去り
— 「ハーグ条約」の批准をめぐる—

鳥 澤 孝 之

- ① 日本政府は、国際結婚の増加に伴い夫婦の一方が現地の法令などに反して子どもを連れ去る問題の発生や諸外国からの要望などを背景にして、国境を越えて連れ去られた子どもの返還手続を規定するハーグ条約と、これを実施するために必要となる法律案を2012年の第180回国会（常会）に提出した。本稿では、ハーグ条約の概要について紹介し、日本の同条約の批准をめぐる動向などについて述べた上で、批准に際しての国内制度の課題について見る。
- ② ハーグ条約は2012年2月現在で締約国が87か国あり、子どもの最善の利益を確保するため、中央当局を通じて、その子どもが通常居住する国への迅速な返還を確保する手続などを定める。子どもが一方の親により不法に連れ去られ又は留置されたと認められる場合には、子どもが現に所在する締約国の裁判所等は原則として直ちに子どもの返還命令をしなければならないが、返還を拒否できる返還例外事由が定められている。欧米等では同条約の遵守や未締約国の条約の締結を促すための議会での決議、外交交渉などが行われている。また最近では、返還例外事由に関して、スイスの立法、欧州人権裁判所の判決、国際会議からの勧告がなされている。
- ③ 日本に対しては、欧米諸国を中心とするハーグ条約締約国から、首脳会談、外相会談などを通じて同条約の批准の要望がなされ、米国とフランスの議会では日本による条約批准を要望する決議等が行われた。日本では2011年5月に閣議でハーグ条約の締結に向けた準備について了解され、2012年3月に内閣から国会に条約及び関連法案が提出された。
- ④ 日本政府は、ハーグ条約の批准やこれを担保する国内制度を検討するために、外務省が設置した懇談会で中央当局の在り方について、法制審議会でも子どもの返還手続等について検討し、それぞれ論点まとめと要綱が提示された。国内の有識者等からは、子どもの連れ去りの不法性、女性及び子どもの保護、親権制度などについて指摘、議論等がなされている。
- ⑤ ハーグ条約は、子どもの通常居住していた国への裁判所による返還命令が我が国の国内法制とかけ離れているとの指摘がある一方で、同条約の締約国は我が国に対して批准を促している。条約批准については今後、十分に議論を尽くす必要があるだろう。

国際的な子どもの連れ去り —「ハーグ条約」の批准をめぐる—

行政法務課 鳥澤 孝之

目 次

はじめに

I ハーグ条約の概要

- 1 採択の経緯及び締約国の状況
- 2 ハーグ条約の仕組み
- 3 ハーグ条約の運用状況等

II ハーグ条約の批准に関する日本の動向

- 1 ハーグ条約締約国からの批准の要望
- 2 米国及びフランスの議会の動向
- 3 日本政府の対応

III ハーグ条約の実施に関する日本の制度の論点

- 1 検討された内容
- 2 ハーグ条約の批准及び国内制度における主な論点

おわりに

はじめに

我が国政府は、2011（平成23）年5月の閣議了解⁽¹⁾などを踏まえた準備等を経て、「国際的な子の奪取の民事上の側面に関する条約（Convention on the Civil Aspects of International Child Abduction）」⁽²⁾（以下「ハーグ条約」という。）と、これを実施するために必要となる法律案を2012（平成24）年の第180回国会（常会）に提出した。この条約の批准（条約に拘束されることについての国家の確定的同意の一つ）⁽³⁾の準備を進めてきた背景としては、近年国際結婚が増加してきた結果、外国での結婚生活で困難に直面した夫婦の一方が、現地の法令などに反して子どもを母国に連れ去る問題が発生し、日本に対して米国、英国、フランス、カナダ等から、このような個別事案への対応やハーグ条約の早期締結の申入れがあることなどが挙げられている⁽⁴⁾。

厚生労働省の人口動態統計によれば、国内での日本人と外国人の婚姻は、1990（平成2）年に

は25,626件（婚姻全体の3.5%）だったのが、2010（平成22）年には30,207件（婚姻全体の4.3%）⁽⁵⁾と、婚姻件数及び国内の婚姻全体中の比率がともに高まっている。また、外務省の海外在留邦人数調査統計によれば、日本国外に在留している日本人の数は、1990年には620,174人（男：319,863人、女：300,311人）だったのが、2010年には1,143,357人（男：548,729人、女：594,628人）と20年間で約2倍に増えている⁽⁶⁾。

一方で、国内での日本人と外国人の夫婦の離婚も、1992（平成4）年には7,716件（離婚全体の4.3%）だったのが、2010年には18,968件（離婚全体の7.5%）と件数、比率ともに増加している⁽⁷⁾。これと並行して家庭裁判所が扱う涉外事件（申立人、相手方、事件本人などの全部又は一部が外国人である事件）のうち、子どもの引渡しや面会交流などの処分をする乙類審判と乙類調停の新受件数は、1992年にはそれぞれ192件・444件であったのが、2010年には486件・1,310件と増加傾向にある⁽⁸⁾。

国際結婚が破綻した両親の一方の親による国境を越えた子どもの連れ去りの特徴として、①

(1) 「国際的な子の奪取の民事上の側面に関する条約の締結に向けた準備について」（閣議了解）2011.5.20。<http://www.kantei.go.jp/jp/tyoukanpress/201105/_icsFiles/afieldfile/2011/05/20/0520Hague_Convention.pdf>

(2) The Hague Conference on Private International Law, “Full text 28: Convention of 25 October 1980 on the Civil Aspects of International Child Abduction.” <http://www.hcch.net/index_en.php?act=conventions.text&cid=24>
政府による条約の仮訳文として、外務省「国際的な子の奪取の民事上の側面に関する条約（検討中の仮訳文）」2012.1。<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/jinken/hague/pdfs/hague_kyan.pdf> 参照。以下本稿でのハーグ条約の和訳文は同資料による。

(3) 金子宏ほか編『法律学小辞典（第4版補訂版）』有斐閣，2008，p.1038；条約法に関するウィーン条約（昭和56年条約第16号）第2条第1項b，第11条。

(4) 『外交青書2010（平成22年版）』p.144。<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/2010/html/chapter3/chapter3_01_09.html>；『外交青書2011（平成23年版）』pp.164-165。<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/2011/html/chapter3/chapter3_01_04.html>

(5) 厚生労働省「平成22年（2010）人口動態統計（確定数）の概況：人口動態統計年報 主要統計表（最新データ、年次推移）：（婚姻）第2表 夫妻の国籍別にみた婚姻件数の年次推移」2011.12.1。<<http://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/jinkou/suii10/dl/s05.pdf>>

(6) 『海外在留邦人数調査統計 平成3年』外務大臣官房領事移住部領事移住政策課，1991.9，pp.8-11；『海外在留邦人数調査統計 平成23年速報版』外務省領事局政策課，2011.9，p.9。<<http://www.mofa.go.jp/mofaj/toko/tokei/hojin/11/pdfs/2.pdf>>

(7) 厚生労働省「平成22年（2010）人口動態統計（確定数）の概況：人口動態統計年報 主要統計表（最新データ、年次推移）：（離婚）第2表 夫妻の国籍別にみた離婚件数の年次推移」2011.12.1。<<http://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/jinkou/suii10/dl/s06.pdf>>

全体像の把握が困難であること、②公権力の支援や政府間協力の必要性、③保護すべき利益の複雑な性格が指摘されている⁽⁹⁾。2つ以上の国の法律の適用が問題になる紛争については、国際私法⁽¹⁰⁾に基づいて適用すべきものと決定された親子法、裁判手続などが適用されるが、一方の親が居住国から出身国などの国外に子どもを連れ去った場合、残された親が法的な権利に基づいて子どもの引渡しを求められるのが問題になる。このような問題を解決するために、欧米諸国が中心となってハーグ条約を締結して

いるが、日本は未批准である⁽¹¹⁾。しかし、欧米人男性との夫婦関係が破綻した日本人女性が日本に「子連れ里帰り」することが多く、ハーグ条約に基づいて子どもの返還手続を行えないことから、日本の条約批准を求める声が締約国の間で高まり外交問題に発展している⁽¹²⁾。これに対して、日本人女性は欧米人男性からドメスティック・バイオレンス (DV)⁽¹³⁾などを受けてやむを得ず帰国することが多く、また子どもの返還によって日本人配偶者に外国での訴訟負担を課す等子どもの福祉や自国民保護などの

(8) 最高裁判所事務総局家庭局「家庭裁判所事件の概況一家事事件一」『家庭裁判月報』vol.46 no.1, 1994.1, pp.27-29; 同「家庭裁判所事件の概況一家事事件一」『家庭裁判月報』vol.64 no.1, 2012.1, pp.7, 35. 家庭裁判所における面会交流紛争の実務などについて述べたものとして、棚瀬孝雄「両親の離婚と子どもの最善の利益—面会交流紛争と日本の家裁実務」『自由と正義』vol.60 no.12, 2009.12, pp.9-27 参照。

(9) 岡野正敬「国境を越える子の奪取をめぐる問題の現状と課題」『国際法外交雑誌』vol.109 no.1, 2010.5, pp.32-34.

(10) 国際結婚、貿易取引のように、複数の法秩序に関係を持つ私法的生活関係が発生した場合、このような渉外的法律関係について、それに適用されるべき準拠法を決定することを任務とする法律学の1部門。日本の国際私法に当たる、法の適用に関する通則法(平成18年法律第78号)第32条は親子間の法律関係について、子の本国法(人が国籍を持つ国の法)が父又は母の本国法(父母の一方が死亡又は不明の場合は、他方の本国法)と同一である場合は子の本国法により、その他の場合には子の常居所地(人が通常居住している場所)法によると規定している(金子ほか編前掲注(3), pp.391, 603-604; 櫻田嘉章・道垣内正人編『注釈国際私法 第2巻 §24~43・附則, 特別法』有斐閣, 2011, pp.127-142.)。

(11) なお、ハーグ国際私法会議の第14回会期のときに同会議の構成国であった日本は1980年10月に同会議の規約に同意しているため、第38条の規定に従った加入手続をすることなく条約を批准することができる(第37条; 横山潤「国際的な子の奪取に関するハーグ条約」『法学研究』〔一橋大学研究年報〕no.34, 2000, p.73.)。

(12) 外務省「人権・人道 国際的な子の連れ去り問題について」2012.1. <<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/jinken/hague/mondai.html>> 国際結婚が破綻した日本人女性による子どもの連れ去りと、日本がハーグ条約を批准していないことを報じた外国の新聞記事として、Evelyn Iritani, "Lost in a Loophole Foreigners Who Are on the Losing End of a Custody Battle in Japan Don't Have Much Recourse," *Los Angeles Times*, 1996.9.19; Doug Struck and Sachiko Sakamaki, "Divorced From Their Children; In Japan, Foreign Fathers Have Few Custody Options," *Washington Post*, 2003.7.17 など参照。米国から「子連れ里帰り」した日本人女性に対して、米国在住の元夫が人身保護法(昭和23年法律第199号)に基づいて子どもの釈放と引渡しを求めた事案に関する、最近の日本の裁判所の裁判例を解説したものとして、早川眞一郎「『子連れ帰国』をした母親に対する人身保護請求」『ジュリスト』(臨時増刊号 平成22年度重要判例解説) no.1420, 2011.4.10, pp.364-366. なお、離婚後に元配偶者によって子どもを国外に無断で連れ去られた日本人女性が、日本のハーグ条約批准を求めていることなどを紹介したものとして、「奪われる子 国際離婚の陰で 上 異なる親権制…ハーグ条約未加盟の壁」『東京新聞』2010.1.10; 明尾雅子「オピニオン 耕論 国際離婚 子の連れ去り: 離婚後の交流 自然な社会に」『朝日新聞』2010.5.7 など参照。オーストラリア在住の日本人女性が子どもと日本に帰国をしようとしたところ、別居していた夫からの申請で同国の家庭裁判所で裁判手続を経た経験を述べたものとして、関口祐加「ハーグ条約: 国際的な子の奪取に関する条約とは?」『女性情報』no.303, 2011.6, pp.12-13 参照。

(13) 家庭内の暴力など、夫婦や恋人同士など親密な関係における男性から女性への暴力又はこれに準ずる言動を指すために用いられる表現。なお、配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護に関する法律(平成13年法律第31号。いわゆるドメスティック・バイオレンス防止法)第1条では「配偶者からの暴力」の定義について、男性から女性の配偶者に対する暴力に限定されていない(金子ほか編前掲注(3), p.964.)。

観点から、ハーグ条約の批准に当たっての問題点が指摘されている⁽¹⁴⁾。ハーグ条約は子どもの国外への返還の実施という内容を含むため、日本国内の裁判手続、親権制度などとの調和が問題になる。

本稿では、ハーグ条約の概要について紹介し、日本のハーグ条約の批准をめぐる動向などについて述べた上で、批准に際しての国内制度の課題について見ていくこととする。なお、本文中で法律名又は条約名が記載されていない条文は、ハーグ条約のものである。また、人物の役職、肩書等は当時のものである。

I ハーグ条約の概要

1 採択の経緯及び締約国の状況

ハーグ条約は、社会と家族の国際化の進展に伴う、国境を越えた子どもの監護権紛争が大きな問題になってきたことなどを背景に⁽¹⁵⁾、ハーグ国際私法会議第14回会期で1980年10月25日に採択され、1983年12月1日に発効したものである⁽¹⁶⁾。ハーグ国際私法会議は、オラン

ダのハーグ市に常設事務局が置かれ⁽¹⁷⁾、1893年9月12日に開催された第1回の外交会議以来、国際私法のうち、準拠法決定ルール（婚姻の成立、交通事故による損害賠償請求、契約、信託、相続など）、国際民事手続ルール（国際裁判管轄、外国判決の承認・執行など）、国際行政協力ルールの3つの分野に関して、世界的な統一の母体として重要なものとされ、71か国と1地域（欧州連合（EU））が同会議の構成国になっている（2012年2月現在）。この会議で採択された条約は一般に「ハーグ国際私法条約」と呼ばれ、2012年2月までに39の条約が作成された。日本は1904（明治37）年5月16日に開会した第4回会期から同会議に参加しており、この会議で採択された条約のうち6つの条約を批准している⁽¹⁸⁾。⁽¹⁹⁾

本稿が取り上げるハーグ条約は国際行政協力ルールの一つで、1982年のフランス、1983年のカナダ、ポルトガル及びスイスを皮切りに、2012年2月までに87か国（アジア：4か国、北米：2か国、中南米：21か国、欧州（NIS（旧ソ連新独立国家）諸国を含む）：47か国（全てのEU加盟国を含む）、大洋州：3か国、中東：2か国、アフリカ：

(14) 国会での議論の例として、浜田和幸参議院議員提出「国際的な子の奪取の民事面に関する条約に関する質問主意書」（平成23年1月24日第177回国会質問第4号）<<http://www.sangiin.go.jp/japanese/johol/kousei/syuisyo/177/syup/s177004.pdf>>；「参議院議員浜田和幸君提出国際的な子の奪取の民事面に関する条約に関する質問に対する答弁書」（平成23年2月1日内閣参質177第4号）<<http://www.sangiin.go.jp/japanese/johol/kousei/syuisyo/177/toup/t177004.pdf>> 参照。

(15) 1976年にカナダがハーグ国際私法会議で、スイスがヨーロッパ評議会で「国際的な子どもの奪取」の問題解決に関する条約の締結を提案したとされている（Adair Dyer, “BRIGITTE M. BODENHEIMER MEMORIAL LECTURE ON THE FAMILY: The Internationalization of Family Law,” *U.C. Davis law review*, vol.30 no.3, Spring 1997, pp.635-637.）。日本の家族の国際化の現状を述べたものとして、大谷美紀子「子の監護をめぐる国際問題 家族の国際化と国際的対応の必要性」『国際問題』no.607, 2011.12, pp.9-11 参照。

(16) ハーグ国際私法会議第14回会期の概要を紹介したものとして、南敏文「ハーグ国際私法会議第14回会期の概要」『民事月報』vol.38 no.2, 1983.2, pp.3-22 参照。

(17) The Hague Conference on Private International Law, “Home.” <http://www.hcch.net/index_en.php>

(18) 日本が批准した条約は、次のとおりである。①遺言の方式に関する法律の抵触に関する条約（昭和39年条約第9号）、②民事訴訟手続に関する条約（昭和45年条約第6号）、③民事又は商事に関する裁判上及び裁判外の文書の外国における送達及び告知に関する条約（昭和45年条約第7号）、④外国公文書の認証を不要とする条約（昭和45年条約第8号）、⑤子に対する扶養義務の準拠法に関する条約（昭和52年条約第8号）、⑥扶養義務の準拠法に関する条約（昭和61年条約第3号）（The Hague Conference on Private International Law, “Members: Japan.” <http://www.hcch.net/index_en.php?act=states.details&sid=47>）。

(19) 松岡博『現代国際私法講義』（NJ叢書）法律文化社，2008，pp.12-13；道垣内正人「ハーグ国際私法会議の役割と日本の対応」『国際問題』no.607, 2011.12, pp.40-49.

8か国)と様々な地域の国が締結し、EUを除くG20諸国(日本、米国、英国、フランス、ドイツ、イタリア、カナダ、ロシア、アルゼンチン、オーストラリア、ブラジル、中国、インド、インドネシア、韓国、メキシコ、南アフリカ、サウジアラビア及びトルコ)では日本、中国(香港及びマカオを除く)、インド、インドネシア、韓国及びサウジアラビアの6か国以外の国が締結している(別表参照)。ハーグ条約締約国のうち24か国は、ハーグ国際私法会議の非構成国である。1980年代は締約国のほとんどが西欧や北米の国々であったが、1990年代になると東欧、中南米、大洋州、中東、アフリカの諸国による締結も多くなった。アジアからは2001年以降に、タイ、スリランカなどが締結した。近年においても、2010年にモロッコ、ガボン及びシンガポールが、2011年にはアンドラ、ロシア及びギニアが締結しているように⁽²⁰⁾、条約が子どもの迅速な返還という目的について一定の成果を上げ、かつ継続的に広範に普及していることなどから、ハーグ国際私法会議が作成した条約としては最も成功したものの一つであるとの評価が国際私法研究者によってなされている⁽²¹⁾。ハーグ国際私法会議常設事務局は、ハーグ条約に関する様々な情報を提供するウェブサイトを設けている⁽²²⁾。

2 ハーグ条約の仕組み

(1) 目的

ハーグ条約は、前文で「子の監護に関する事項において子の利益が最も重要である」として、子どもを一方の親による不法な連れ去り又は留

置(一方の親が他方の親の同意を得て第三国に一時的に連れて行った後、帰国予定時期が過ぎても不法に子どもを留め置いている場合)⁽²³⁾から保護し、その子どもが常居所を有していた国への迅速な返還を確保する手続及び接触の権利の保護を確保する手続を定めるとしている。第1条は、条約の目的として、①「いずれかの締約国に不法に連れ去られ、又は留置されている子の迅速な返還を確保すること」、②「一の締約国の法令に基づく監護の権利又は接触の権利が他の締約国において効果的に尊重されることを確保すること」を挙げている。

子の連れ去り又は留置が不法となるのは、次の2つの要件を満たす場合である(第3条)。

- ①当該連れ去り又は当該留置の直前に当該子が常居所を有していた国の法令に基づいて個人、施設その他の機関が共同又は単独で有する監護の権利を侵害していること⁽²⁴⁾。
- ②連れ去り若しくは留置のときに①に規定する監護の権利が共同若しくは単独で現実に行使されていたこと又は当該連れ去り若しくは当該留置がなかったならば当該権利が共同若しくは単独で現実に行使されていたであろうこと。

ハーグ条約の目的は、子どもが返還されるべき国の当局(通常は子どもの常居所地国の当局)のみが子どもの利益保護を最も適切に行い得ることを前提に、連れ去られた子どもを迅速に返還し、連れ去りを一般的に予防することであるとの指摘がある。すなわち、ハーグ条約による返還手続では、返還が子どもの利益に適合する

(20) なおハーグ条約は批准等してから3か月目の月の1日から、効力を生ずる(第43条)。

(21) 早川眞一郎『『子連れ里帰り』の行方—ハーグ子奪取条約と日本—』森島昭夫・塩野宏編『変動する日本社会と法—加藤一郎先生追悼論文集』有斐閣, 2011, p.144など参照。

(22) The Hague Conference on Private International Law, “Welcome to the Child Abduction Section.” <http://www.hcch.net/index_en.php?act=text.display&tid=21>

(23) 横山 前掲注(11), p.13; 早川眞一郎『『ハーグ子奪取条約』断想—日本の親子法制への一視点』『ジュリスト』no.1430, 2011.10.1, p.13参照。

(24) 横山 同上, p.16によれば、「監護権の侵害があったというためには、相手方または第三者が子を連れ去るかまたは拘束し、そのため、監護者の権利・義務の全部または一部の行使・履行が事実上不可能となったことが必要とされる」としている。

かどうか、返還先の国よりも連れ去り先の国がより適切であるかどうかを、連れ去り先の国の裁判所等の機関は原則として判断できないというものである⁽²⁵⁾。第17条は「要請を受けた国において監護に関する決定が行われたという事実又は当該国において当該決定が承認され得るという事実のみをもって、この条約に基づく子の返還を拒む根拠としてはならない」と、第19条は「この条約に基づく子の返還に関する決定は、監護に関する問題の本案についての判断としてはならない」と規定している。

(2) 適用対象

国境を越えて連れ去られた子どものうちハーグ条約による返還手続の適用対象になるのは、「監護の権利又は接触の権利が侵害される直前にいずれかの締約国に常居所を有し」た、16歳未満の子どもである（第4条）。したがって、子どもがハーグ条約の非締約国の常居所地から締約国に連れ去られた場合（米国人父親が日本から米国に子どもを連れて帰国した場合など）は、返還手続の対象にはならない⁽²⁶⁾。また第1条で規定するように、ハーグ条約は締約国に連れ去られた子どもの迅速な返還を目的にするため、締約国の常居所地国から非締約国に連れ去った場合（日本人母親が米国から日本に子どもを連れて帰国した場合など）も、ハーグ条約で規定する返還手続の対象にはならない。

なお、「この条約は、締約国間において、この条約が当該締約国について効力を生じた後に行われた不法な連れ去り又は留置についてのみ適用する」と規定されている（第35条第1項）ことから、日本がハーグ条約を今後批准した場合でも、その発効前に親の一方が日本に子どもを連れ去った事案については遡及適用されず、返還手続の対象にならないと考えられる⁽²⁷⁾。

(3) 中央当局の任務

各締約国の子どもの返還手続の窓口になる機関として、1つの中央当局を指定しなければならないと規定されている（第6条）。現在の締約国においては、国務省、外務省などの外務関係の省庁のほか、法務省、内務省、福祉関係の省庁など、様々な機関が中央当局に指定されている（別表参照）。

中央当局は、子どもの迅速な返還の確保などを実現するため、他の締約国の中央当局と相互に協力し、自国内における他の当局との間の協力を促進することを任務とする。また、次のことのため、全ての適当な措置を採るべきであるとされている（第7条）。

- ① 不法に連れ去られ、又は留置されている子どもの所在を特定すること（図中の2参照）。
- ② 暫定措置を採り、又は採らせることによって、子どもに対する更なる危害又は利害関係

(25) 同上, pp.5-6; Rhona Schuz, "The Hague Child Abduction Convention: Family Law and Private International Law," *International and Comparative Law Quarterly*, vol.44, 1995, pp.775-779; 早川眞一郎「ハーグ子の奪取条約の現状と展望」『国際問題』no.607, 2011.12, p.18 参照。

(26) なお、第4条では常居所地国からの連れ去りは要件とされていないため、締約国に生活している家族が休暇を非締約国で過ごしていたところ、親の一方が子どもを第三国（締約国）に連れ去った場合には、ハーグ条約は適用されるとの説明がある（横山 同上, p.23.）。

(27) 同上, pp.71-72. なお日本弁護士連合会「『国際的な子の奪取の民事面に関する条約』（ハーグ条約）の締結に際し、とるべき措置に関する意見書」2011.2.18, pp.1, 6-7. <<http://www.nichibenren.or.jp/library/ja/opinion/report/data/110218.pdf>> では、ハーグ条約が遡及適用されないことに関連して、適用範囲について日本のハーグ条約の担保法の規定で明確にし、政府において正確な情報を提供する等の適切な措置を講ずるべきであるとしている。この点2012年の第180回国会（常会）に内閣から提出された「国際的な子の奪取の民事上の側面に関する条約の実施に関する法律案」（閣法第62号）の附則第2条では「この法律は、この法律の施行前にされた不法な連れ去り又はこの法律の施行前に開始された不法な留置には、適用しない」と明記されている。

- 者に対する不利益を防止すること。
- ③ 子の任意の返還を確保し、又は問題の友好的な解決をもたらすこと（図中の3参照）。
- ④ 望ましい場合には、子どもの社会的背景に関する情報を交換すること。
- ⑤ この条約の適用に関連する自国の法令につき一般的な情報を提供すること。
- ⑥ 子どもの返還を得るための司法上若しくは行政上の手続を開始し、又は当該手続の開始について便宜を与えること及び適当な場合には接触の権利の内容を定め、又はその効果的な行使を確保するように取り計らうこと。
- ⑦ 状況により必要とされる場合には、法律に関する援助及び助言（弁護士その他法律に関する助言者の参加を含む。）を提供し、又はこれらの提供について便宜を与えること。
- ⑧ 子どもの安全な返還を確保するための必要かつ適当な行政上の措置をとること（図中の

5参照）。

- ⑨ この条約の実施に関する情報を常に相互に通報し、及びこの条約の適用に対する障害を可能な限り除去すること。

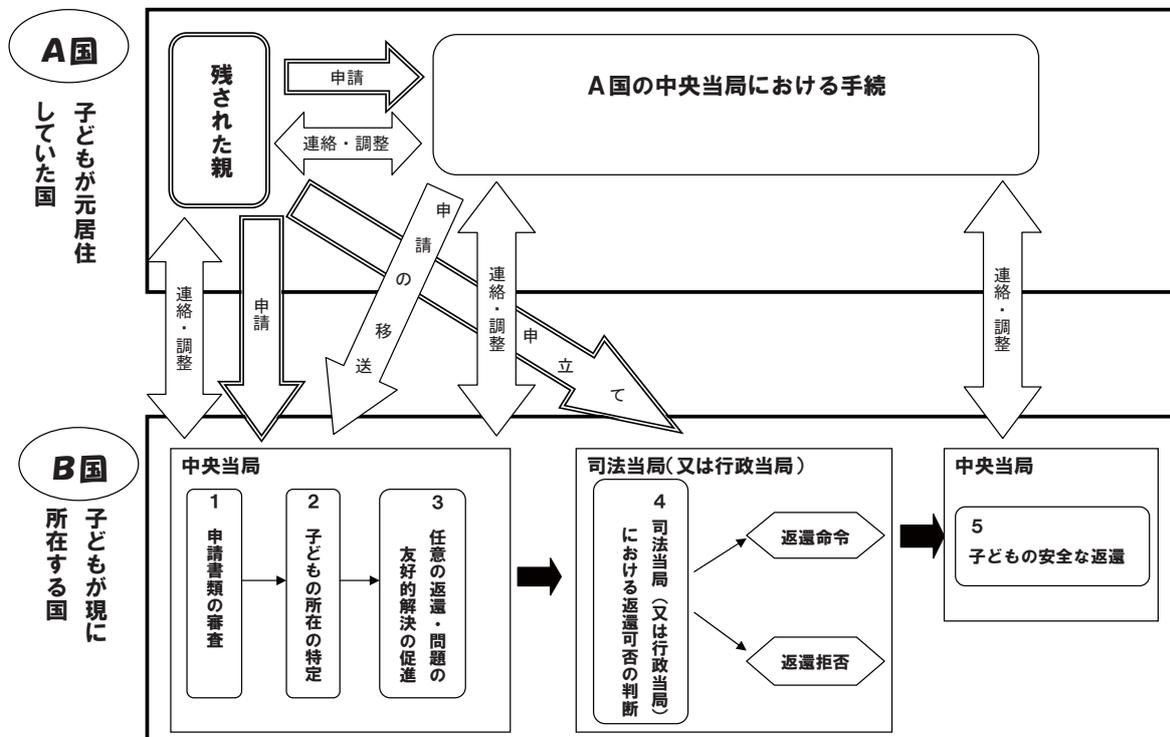
また、外国において子どもとの接触を行おうとする親が、その接触の権利の確保に関する申請を中央当局にした場合は、その中央当局は協力義務を負い、接触の権利の確保に関する手続の開始や援助をすることができる（第21条）⁽²⁸⁾。

(4) 子どもの返還

(i) 原則

親の一方が子どもを国境を越えて連れ去ったことにより、残された親が自己の監護権が侵害されたと主張する場合は、子どもが元居住していた常居所地国（図中のA国）の中央当局や、他の締約国の中央当局に子どもの返還を確保す

図 中央当局による援助と子どもの返還手続の主な流れ（返還申請を受けた後）



(出典) 外務省「国際的な子の奪取の民事上の側面に関する条約（ハーグ条約）」2011.7.13（「ハーグ条約の中央当局の在り方に関する懇談会」第1回会合（平成23年7月29日）参考資料）<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/hague/pdfs/kondankai01_shiryo02.pdf> などにに基づき筆者作成。

(28) 横山 同上, pp.58-61 参照。

るための援助の申請をすることができる（第8条）。申請を受領した中央当局（例えば、図中のA国の中央当局）は、子どもが他の締約国に現に所在すると信ずるに足りる理由がある場合には、当該申請を当該他の締約国（図中のB国）の中央当局に直接かつ遅滞なく転達し、要請を行った中央当局又は申請者に対しその旨を通知する（第9条）。

子どもが現に所在する締約国の中央当局又は援助を申請した親が、当該国の裁判所（又は行政機関）に対して子どもの返還命令を求めて申立てをした場合、裁判所は子どもの返還手続を迅速に進めなければならない。手続の開始から6週間以内に決定できない場合には、申請した親又は中央当局の求めに応じて、遅延理由を明らかにしなければならない（第11条、第29条）。

子どもが第3条に規定するところにより不法に連れ去られ又は留置されたと認められる場合には、裁判所等は原則として子どもの返還を直ちに命ずる（第12条第1項）⁽²⁹⁾。

(ii) 例外

子どもが現に所在する締約国の裁判所等が、子どもの返還を例外的に拒否できる場合は、次のとおりである。

- ①連れ去り又は留置から1年以上経過し、子どもが新たな環境に適応している場合（第12条）
- ②申請者が監護の権利を現実に行使していな

かった場合（第13条第1項a）

- ③申請者が事前の同意又は事後の黙認をしていた場合（第13条第1項a）
- ④返還により子どもが身体的若しくは精神的な害を受け、又は他の耐え難い状態に置かれることとなる重大な危険がある場合（第13条第1項b）
- ⑤子どもが返還を拒み、当該子どもが意見を考慮するに十分な年齢・成熟度に達している場合（第13条第2項）
- ⑥要請を受けた国の人権及び基本的自由の保護に関する基本原則により認められない場合（第20条）

このうち④は、夫の家庭内暴力等のDVを原因として妻が子どもを国外に連れ去った場合に、返還の例外的な拒否事由として主張されることが多いが、従来は制限的に解釈されていたとの指摘がある⁽³⁰⁾。

なお、条約に基づく返還手続は子どもの監護権についての本案判断（両親の間で監護権をどのように配分するか等）とは完全に切り離されている（第16条）。これは子どもを常居所地国に戻した上で同国の裁判所において本案判断がなされるべきであるという前提のもとに、本案判断をめぐる子どもの最善利益の考慮を排除することを通じて、迅速な原状回復を図ることに特化しているからであるとされる⁽³¹⁾。

(29) なお妥当な解決を図る観点から第12条第1項の条文では、子どもの返還先を常居所地国とは特定せず、また返還の名宛人を明示していないとする解説がある（同上、p.41.）。

(30) ハーグ条約に基づく返還の裁判をした米国連邦地方裁判所判決（In re Walsh, 31 F. Supp. 2d 200 (D. Mass. 1998) <<http://www.incadat.com/index.cfm?act=search.detail&cid=222&lng=1&sl=2>>）は、同国連邦控訴裁判所判決（Friedrich v. Friedrich, 78 F.3d 1060, 1068, (6th Cir.1996) <<http://www.incadat.com/index.cfm?act=search.detail&cid=82&lng=1&sl=2>>）の「奪取元の国の裁判システムをわれわれが信頼するのであれば、危険という抗弁の大部分一条約の要求する重大さのレベルに達しない危険についての抗弁—は、雲散霧消するものである」という指摘を引用して、第13条第1項bの「重大な危険」の抗弁が制限的に解釈されてきたと説明している。この判決などを踏まえて、締約国同士が基本的には他の国（子どもの常居所地国）の行う監護に関する処理を互いに尊重し信頼することが、ハーグ条約の原則になっているとする説明がある（早川眞一郎「子の奪い合い紛争解決のためのわが国の課題—子の奪取に関するハーグ条約の適用事例に照らして—」『法学』〔東北大学〕vol.65 no.6, 2002.2, pp.764-765, 773-774, 784.）。

3 ハーグ条約の運用状況等

(1) ハーグ条約の運用状況

ハーグ国際私法会議常設事務局では、ハーグ条約の運用をよりよくするためのサポートを締約国に対して行っており、ハーグ条約に関する各国の裁判のデータベース (INCADAT)⁽³²⁾、条約運用のためのガイドライン・マニュアル⁽³³⁾、各国の返還申請の状況の統計などを提供している⁽³⁴⁾。

子どもの返還手続の状況については、同会議第6回特別委員会において報告された2008年の1年間の統計資料⁽³⁵⁾によれば次のとおりとなっている。各締約国(連れ去り先)が他国から受け取った返還申請の数は、合計で1,961件であった。このうち1番多かったのは米国:283件で、英国(イングランド及びウェールズ):200件、メキシコ:168件が続いた。一方で、各締約国(元の常居所地)から他国(連れ去り先)に返還申請した数は、米国:309件が最も多く、続いて英国(イングランド及びウェールズ):158件、ドイツ:146件であった。米国が締約国の中でハーグ条約に基づく子どもの返還手続を最も活用していることが分かる。誰が子どもを連れ去ったのかについては、全体の69%が母親で、28%が父親、残りの3%は祖父母、親戚などであった。

返還手続の申立ての結果は次のとおりであ

る。①申立ての却下:5%、②任意の返還:19%、③裁判による返還命令:27%、④裁判による返還拒否:15%、⑤面会交流による対応:3%、⑥係属中:8%、⑦申立ての取下げ:18%、⑧その他:5%。

返還拒否裁判の理由の内訳は次のとおりである。①子の常居所地国ではない:15%、②申立人に監護権が認められない:8%、③1年以上経過後・新環境への住み慣れ:13%、④申立人の監護権不行使:7%、⑤申立人の同意:5%、⑥申立人の追認:5%、⑦重大な危険の抗弁:27%、⑧子の異議:17%、⑨人権・基本的自由の保護:1%、⑩その他:2%。

(2) 最近の締約国の主な動向

米国国務省は、ハーグ条約締約国が条約上の義務を履行していることを把握するため、各締約国の①中央当局の状況、②司法当局の状況、③子どもの返還手続の遵守状況について、1999年以降1年ごとに、連邦議会に「コンプライアンス・レポート」を提出している⁽³⁶⁾。2011年の報告によれば、連れ去られた子どもの返還申請を米国の中央当局が受け付けたもののうち、未解決事案(連れ去り先の国の中央当局に返還申請してから、18か月経過したもの)が18か国114件(2010年12月31日現在)ある。内訳は、メキシコ:82件、ブラジル:6件、アルゼンチン、

(31) 早川 前掲注(25), pp.18-20.

(32) The Hague Conference on Private International Law, "Welcome to INCADAT: The International Child Abduction Database." <<http://www.incadat.com/>>

(33) 例えば、Hague Conference on Private International Law, *GUIDE TO GOOD PRACTICE under the Hague Convention of 25 October 1980 on the Civil Aspects of International Child Abduction: PART II - IMPLEMENTING MEASURES*, Family Law, 2003 <http://www.hcch.net/upload/abdguide2_e.pdf> などがある。

(34) 早川 前掲注(25), pp.20-22.

(35) Nigel Lowe, "A STATISTICAL ANALYSIS OF APPLICATIONS MADE IN 2008 UNDER THE HAGUE CONVENTION OF 25 OCTOBER 1980 ON THE CIVIL ASPECTS OF INTERNATIONAL CHILD ABDUCTION: PART I - GLOBAL REPORT," *Preliminary Document No 8 A (update) of November 2011 for the attention of the Special Commission of June 2011 on the practical operation of the 1980 Hague Child Abduction Convention and the 1996 Hague Child Protection Convention*, 2011. <<http://www.hcch.net/upload/wop/abduct2011pd08ae.pdf>>

(36) A Service of the Bureau of Consular Affairs, U.S. Department of State, "Compliance Reports." <http://travel.state.gov/abduction/resources/congressreport/congressreport_4308.html>

カナダ、ペルー：各3件などとなっている⁽³⁷⁾。

このうちブラジルに対しては米国内で不満が高まり、米国連邦議会下院では、2009年3月に、ハーグ条約にのっとって米国人の子どもを大至急返還するよう同国に求めることを決議⁽³⁸⁾するとともに、同年6月に「ブラジル人が米国に対しハーグ条約の義務を履行するまでブラジルに対する一般特惠関税制度を停止する」法案⁽³⁹⁾が提出されたことがあった。⁽⁴⁰⁾

ヒラリー・クリントン米国国務長官は2010年7月に、国際養子政策と両親間の国際的な子どもの連れ去り問題に対応するために新設した国務省児童問題担当特別顧問に、スーザン・ジェイコブス大使を任命した⁽⁴¹⁾。ジェイコブス大

使は、2011年には、ハーグ条約未締約国の日本⁽⁴²⁾、韓国⁽⁴³⁾、エジプト及びヨルダン⁽⁴⁴⁾の各国の政府高官とハーグ条約の締結の要望などについて会談し、ハーグ条約締約国のブラジル⁽⁴⁵⁾への訪問、フィリピンで開催されたハーグ国際私法会議のアジア・太平洋地域会議⁽⁴⁶⁾等の国際会議への出席などの取組を行った。

ヨーロッパでは、旧ソ連崩壊以降に国際結婚が増えたロシア人親が無断でその子どもを母国に連れ去る事件が2009年頃に相次ぎ、隣国のフィンランド人を始め、イスラエル人、フランス人との間で発生したことなどが報道されたが、ロシアがハーグ条約未締約国であったことから外交問題になった⁽⁴⁷⁾。2010年7月にはロ

(37) U.S. Department of State, *Report on Compliance with The Hague Convention on the Civil Aspects of INTERNATIONAL CHILD ABDUCTION*, 2011.4. <<http://travel.state.gov/pdf/2011HagueComplianceReport.pdf>>

(38) 111th Congress H.RES.125.EH, 2009.3.11. <<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/BILLS-111hres125eh/pdf/BILLS-111hres125eh.pdf>> なお同決議には併せて、ハーグ条約を遵守していない締約国に対して義務を果たすように強く求めること、全ての国にハーグ条約の締結を求めること、日本には米国から親の一方によって連れ去られた子どもが101人いること、日本の裁判所は外国人親の親権を認識していないことなどが盛り込まれている。

(39) 111th Congress 1st Session, H.R.2702.IH, 2009.6.4. <<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/BILLS-111hr2702ih/pdf/BILLS-111hr2702ih.pdf>>

(40) 岡野 前掲注(9), pp.29-30.

(41) U.S. Department of State, "Secretary Clinton Designates Special Advisor for International Children's Issues," 2010.7.1. <<http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2010/07/143892.htm>>

(42) 米国大使館 東京・日本「大使館からのニュース：ハーグ条約加盟を求め国務省担当大使が来日」2011.2.15. <<http://japanese.japan.usembassy.gov/j/p/tpj-20110215-01.html>>

(43) U.S. Department of State, "Special Advisor for Children's Issues Ambassador Susan Jacobs to Travel to Japan, Republic of Korea and Kyrgyzstan," 2011.2.4. <<http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2011/02/156030.htm>> なおKBS WORLD「『韓国もハーグ条約加盟を』 アメリカ子ども親善大使が促す」2011.2.12 <http://world.kbs.co.kr/japanese/news/news_Dm_detail.htm?No=38957> によれば、ジェイコブス大使がハーグ条約の締結を促したのに対して、韓国法務部の関係者が「韓国政府もハーグ条約への加盟には基本的に賛成だが、国内法の整備に時間がかかっている」と話したと報じられている。

(44) U.S. Department of State, "Special Advisor for Children's Issues Ambassador Susan Jacobs to Travel to Egypt and Jordan," 2010.12.28. <<http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2010/12/153737.htm>>

(45) U.S. Department of State, "Special Advisor for Children's Issues Ambassador Susan Jacobs Travels to Brazil to Discuss International Parental Child Abduction," 2011.5.16. <<http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2011/05/163520.htm>>

(46) U.S. Department of State, "Travel of Special Advisor for International Children's Issues Ambassador Susan Jacobs to the Philippines," 2011.10.24. <<http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2011/10/176038.htm>>

(47) "Child abduction case prompts ministerial-level altercation between Finland and Russia: Finnish Foreign Ministry official used diplomatic vehicle to drive father and son back to Finland," *HELSINGIN SANOMAT INTERNATIONAL EDITION*, 2009.5.18. <<http://www.hs.fi/english/article/1135246055489>>; 「国際結婚が破綻… 子供連れ帰り 外交問題に ロシア ハーグ条約未加盟で」『読売新聞』2009.10.15.

シア・フィンランド首脳会談でロシアのハーグ条約の締結について話し合わせ⁽⁴⁸⁾、同年12月のEUロシア首脳会談でロシアがハーグ条約の締結について合意した後、ロシアは2011年7月にハーグ条約の締約国になった⁽⁴⁹⁾(別表参照)。

(3) 返還例外事由に関する最近の立法例、裁判例及び勧告

2(4)(ii)で述べたとおり、子どもの返還を拒否できる事由は、従来制限的に解釈されていたと言われている。しかし、最近になって、ハーグ条約が目的とする子どもの最善の利益をどのような形で考慮するかという観点から、裁判所の返還命令の判断について問題提起する立法例、裁判例等が現れている⁽⁵⁰⁾。

返還例外事由を規定する第13条第1項bの「他の耐え難い状態」に該当する場合について、2007年12月21日にスイスで制定された「子の国際的奪取並びに子及び成年者の国際的保護に関するハーグ条約に関する連邦法」第5条は、具体的な要件を規定した。即ち、①申立てをした親の監護に委ねることが子どもの最善利益に合致しないことが明白であること、②諸般の事情を勘案すると、奪取をした親が奪取直前の子どもの常居所地国において子どもの監護をできる状況にないか、又は奪取をした親に対してそ

のような監護を求めることが合理的ではないこと、③第三者の監護に委ねることが子どもの最善利益に合致しないことが明白であることを掲げ、返還の判断に当たって子どもの最善の利益を考慮することを認める国内法規定となっている⁽⁵¹⁾。

2010年7月6日の欧州人権裁判所大法廷「ノイリンガー判決」⁽⁵²⁾は、スイス連邦裁判所の返還命令を欧州人権条約違反と判断した。係争事案は、スイス人母が子どもをイスラエルからスイスに連れ去ったところ、狂信的なセクトに所属するイスラエル人父が、母親に対して子どもをイスラエルに返還するように申し立てたものであった。スイス連邦裁判所は母親に子どもの返還命令を出したが、母親が欧州人権条約違反であると欧州人権裁判所に訴えた。同裁判所は子どもがどこで育つのが幸せかという観点から、子どもをイスラエルに返還すれば重大なトラウマをもたらすことなどを理由に、返還命令が同条約第8条（私生活及び家族生活が尊重される権利）に違反するとした。この判決に対しては、「監護不適格親による濫用的な請求に対するハーグ条約システムの対応力に疑問を投げかける一例」⁽⁵³⁾との指摘や、「条約の基本的な仕組み（監護に関する本案判断と分離して原状回復を図るという…仕組み）が根本から揺るがされる」可能性がある⁽⁵⁴⁾などの指摘がなされている。

(48) 「ロシア・フィンランド首脳が会談 親権問題では溝」『The Voice of Russia』2010.7.21. <<http://japanese.ruvr.ru/2010/07/21/13043339.html>>

(49) President of Russia, "Dmitry Medvedev signed Federal Law on Adherence of the Russian Federation to the Convention on Civil Aspects of International Child Abduction," 2011.6.1. <<http://eng.kremlin.ru/news/2313>>

(50) 早川 前掲注(25), pp.22-23.

(51) 同上; Bundesgesetz vom 21. Dezember 2007 über internationale Kindesentführung und die Haager Übereinkommen zum Schutz von Kindern und Erwachsenen (BG-KKE) (SR 211.222.32). <http://www.admin.ch/ch/d/sr/211_222_32/index.html> 英訳版として、Federal Act on International Child Abduction and the Hague Conventions on the Protection of Children and Adults <http://www.admin.ch/ch/e/rs/211_222_32/index.html> 参照。

(52) Neulinger and Shuruk v. Switzerland (41615/07, ECHR2010/7/6) <<http://www.incadat.com/index.cfm?act=search.detail&cid=1323&lng=1&sl=2>>

(53) 渡辺惺之「国際的な子の奪取の民事面に関する条約の批准をめぐる検討問題（上）」『戸籍時報』no.674, 2011.10, pp.37-40.

(54) 早川 前掲注(25), p.23.

さらに2012年になってハーグ国際私法会議の第6回特別委員会は、DVの申立てを含めた第13条第1項bの「重大な危険」に関する証拠や決定は、ハーグ条約の目的である子どもの安全な返還を決定するために重要な事項であると指摘した上で、DVの申立ても踏まえて、同規定の解釈や適用について、グッド・プラクティス・ガイドを充実するなどして、更に継続して促進することを勧告した⁽⁵⁵⁾。

II ハーグ条約の批准に関する日本の動向

1 ハーグ条約締約国からの批准の要望

外務省は、外国政府から日本政府に対して提起されている子どもの連れ去り事案等の件数は2011(平成23)年12月時点で、米国:84件、英国:39件、カナダ:38件、フランス:32件と報告している⁽⁵⁶⁾。このような状況の中、ハーグ条約締約国は、以下のとおり、首脳会談、外相会談、法相への要望、各在日大使館の活動などを通じて、日本政府に対してハーグ条約の批准を繰り返し要望している。

(1) 首脳会談

ハーグ条約批准の問題は、首脳会談において話題に上ってきた。2006(平成18)年6月の日加首脳会談では、カナダのステイブン・ハーパー首相から「子の奪取条約に関連する問題について…カナダで重視されており、二国間で如

何に対処すべきか協議したい、日本は子の奪取条約を締結していないと承知しているが、如何なる協力ができるか話していきたい」と要請したところ、小泉純一郎内閣総理大臣は「子の親権問題につき、話し合い、協力できることがあれば協力したい」と述べた⁽⁵⁷⁾。2008(平成20)年7月の日加首脳会談では、福田康夫内閣総理大臣がハーパー首相に対して「子の福祉を最優先に対応することが重要である、本条約は子の権利を確保する上で有力なツールであり、我が国としても同条約締結の可能性やいろいろな論点につきしっかりと議論していく」旨述べた⁽⁵⁸⁾。

その後、2010(平成22)年11月の横浜APEC首脳会議の際に行われた日加首脳会談では、菅直人内閣総理大臣がハーパー首相に対して「ハーグ条約締結の可能性については、特に母親がDV被害者である場合の取扱いに慎重な意見が多いが、できるだけ早く結論を得るべく真剣に検討を進めている」旨述べた⁽⁵⁹⁾。2011(平成23)年5月のG8ドーヴィル・サミット会議では、菅内閣総理大臣が、ハーパー・カナダ首相、バラク・オバマ米国大統領、デービッド・キャメロン英国首相に対して、同月20日の閣議了解などハーグ条約の締結に向けた準備を進めていることを伝えた⁽⁶⁰⁾。同年11月には、野田佳彦内閣総理大臣がオバマ米国大統領との首脳会談で、国内担保法案と共に平成24年通常国会に提出することを目指し、引き続き作業を進め

(55) The Hague Conference on Private International Law, *Conclusions & Recommendations of the Sixth Meeting of the Special Commission: Part II*, 2012.1, pp.1-2. <http://www.hcch.net/upload/wop/abduct2012concl_e.pdf>

(56) 外務省 前掲注(12)

(57) 外務省「小泉総理大臣：日本・カナダ首脳会談の概要」2006.6.29. <http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/s_koi/cnd_usa_06/jc_gai.html> なおこの首脳会談に関連して、日本のメディアが日本人による国際的な子どもの連れ去り問題を大きく取り上げていないことを批評し、子どもを日本人の元夫に連れ去られたカナダ人女性やカナダ駐日大使のインタビューなどが掲載されたものとして、Mark Smith, "It's a heartless country that would separate loved ones," *Japan Times*, 2006.7.18. <<http://www.japantimes.co.jp/text/fl20060718z1.html>> 参照。

(58) 外務省「北米 日加首脳会談(概要)」2008.7.10. <http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/canada/visit/0807_sk2.html>

(59) 外務省「北米 日加首脳会談の概要」2010.11.14. <http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/canada/visit/1011_sk.html>

ている旨述べた⁽⁶¹⁾。

(2) 外務大臣等

外交を担当する外務大臣などにもハーグ条約の批准の要望が外相会談などで行われてきた。ハーグ条約の批准に関する要望の主な状況は次のとおりである。

- ① 2008（平成20）年11月 キヤノン・カナダ外相→中曽根弘文外務大臣⁽⁶²⁾
- ② 2009（平成21）年3月 クリントン米国国務長官→中曽根外務大臣⁽⁶³⁾
- ③ 2009（平成21）年5月 キヤノン・カナダ外相→中曽根外務大臣⁽⁶⁴⁾
- ④ 2009（平成21）年9月 ミリバンド英国外相→岡田克也外務大臣⁽⁶⁵⁾
- ⑤ 2010（平成22）年1月 オーストラリア、フランス、ニュージーランド、英国及び米国の

各国駐日大使、カナダ及びスペインの臨時代理大使、在日イタリア大使館次席（8か国）→岡田外務大臣⁽⁶⁶⁾

- ⑥ 2010年（平成22）年3月 クシュネール・フランス外務・欧州問題大臣→岡田外務大臣⁽⁶⁷⁾
- ⑦ 2010（平成22）年5月 クリントン米国国務長官→岡田外務大臣⁽⁶⁸⁾
- ⑧ 2011（平成23）年1月 クリントン米国国務長官→前原誠司外務大臣⁽⁶⁹⁾
- ⑨ 2011（平成23）年2月 ジェイコブス米国大使（米国国務省児童問題担当特別顧問）→山花郁夫外務大臣政務官⁽⁷⁰⁾
- ⑩ 2011（平成23）年2月 カナダ、EU、フランス、ハンガリー、イタリア、ニュージーランド、スペイン、英国及び米国の各国駐日大使、在日オーストラリア大使館参事官、在日コロンビア大使館領事（10か国1地域）→山

⁽⁶⁰⁾ 外務省「菅総理大臣 日加首脳会談の概要」2011.5.26. <http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/s_kan/europe1105/canada_sk1105.html>; 同「菅総理大臣 日米首脳会談（概要）」2011.5.27. <http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/s_kan/europe1105/usa_sk1105.html>; 同「菅総理大臣 日英首脳会談の概要」2011.5.27. <http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/s_kan/europe1105/uk_sk1105.html>

⁽⁶¹⁾ 外務省「野田総理大臣 日米首脳会談（概要）」2011.11.18. <http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/s_noda/apec_2011/j_usa_1111.html>

⁽⁶²⁾ 外務省「中曽根外務大臣 日加外相会談概要」2008.11.20. <http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/g_nakasone/apec_08/jcn_gk.html>

⁽⁶³⁾ 外務省「中曽根外務大臣 日米外相会談の概要」2009.3.31. <http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/g_nakasone/afghan_09/ju_gai.html>

⁽⁶⁴⁾ 外務省「北米 日加外相会談（概要）」2009.5.15. <http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/canada/visit/0905_gk.html>

⁽⁶⁵⁾ 外務省「欧州（NIS諸国を含む）日英外相会談（概要）」2009.9.23. <http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/uk/visit/0909_gk.html>

⁽⁶⁶⁾ 在日フランス大使館「8カ国駐日大使が岡田外相にハーグ条約加盟を要望」2010.1.31. <<http://www.ambafrance-jp.org/spip.php?article3806>>

⁽⁶⁷⁾ 外務省「プレスリリース 日仏外相会談（概要）」2010.3.18. <http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/22/3/0318_17.html>

⁽⁶⁸⁾ 外務省「北米 日米外相会談の概要」2010.5.21. <http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/visit/1005_gk.html>

⁽⁶⁹⁾ 外務省「前原外務大臣 日米外相会談（概要）」2011.1.6. <http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/g_maehara/usa_1101/gk_1101.html>; U.S. Department of State, “Remarks With Japanese Minister of Foreign Affairs Seiji Maehara After Their Meeting (As Prepared) : Hillary Rodham Clinton,” 2011.1.6. <<http://www.state.gov/secretary/rm/2011/01/154070.htm>>

⁽⁷⁰⁾ 米国大使館 前掲注⁽⁴²⁾

⁽⁷¹⁾ 在日フランス大使館「【ハーグ条約】国際的な親による子の奪取に関する共同声明」2011.2.9. <<http://www.ambafrance-jp.org/spip.php?article4395>>

花外務大臣政務官⁽⁷¹⁾

- ⑪ 2011（平成23）年12月 クリントン米国国務長官→玄葉光一郎外務大臣⁽⁷²⁾

このうち⑪では、玄葉外務大臣がハーグ条約の2012（平成24）年第180回国会（常会）への提出を目指していることをクリントン米国国務長官に伝えた。

(3) 法務大臣

親権制度などを担当する法務大臣に対しても、ハーグ条約の批准の要望が行われてきた。その主な状況は次のとおりである。

- ① 2009（平成21）年10月 オーストラリア、カナダ、フランス、イタリア、ニュージーランド、スペイン、英国及び米国の各国駐日大使（8か国）→千葉景子法務大臣⁽⁷³⁾
- ② 2010（平成22）年9月 ブラウン英国国務大臣（外務省担当）→千葉法務大臣⁽⁷⁴⁾
- ③ 2010（平成22）年10月 オーストラリア、ベルギー、カナダ、コロンビア、フランス、ドイツ、ハンガリー、イタリア、ニュージーランド、スペイン、英国及び米国の各国駐日

大使、EU臨時代理大使（12か国1地域）→柳田稔法務大臣⁽⁷⁵⁾

- ④ 2012（平成24）年1月 キャンベル米国国務次官補→平岡秀夫法務大臣⁽⁷⁶⁾

(4) 在日大使館

カナダ、米国など複数のハーグ条約締約国は日本国内で在日大使館などを通じて、日本のハーグ条約批准の要望を行ってきた。2005（平成17）年12月、在日カナダ大使館で在京領事・総務関係者団体（TCAC）主催によりハーグ条約をテーマにしたシンポジウムが開催され、日本にハーグ条約批准を求めることなどが議論された。終了後に駐日カナダ公使、米国国務次官補、駐日英国大使らが記者会見を開き、日本の不十分な対応を批判した⁽⁷⁷⁾。在日カナダ大使館では2008（平成20）年3月にもシンポジウムが開催され、その際に招かれたハーグ国際私法会議常設事務局のウィリアム・ダンカン次長は「離婚後、父親の同意なく、子どもを日本に連れ去る日本人の母親が多い。日本はこれ以上、孤立するべきではない」と発言したと報じられた⁽⁷⁸⁾。2009（平成21）年5月には在日米国大使館で、米国、カナダ、フランス及び英国が、ハー

(72) 外務省「玄葉外務大臣 日米外相会談（概要）」2011.12.20. <http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/g_gemba/usall12/fm_meeting.html>

(73) 在日フランス大使館「8カ国駐日大使が千葉法務相と面談」2009.10.16.<<http://www.ambafrance-jp.org/spip.php?article3674>>;「ハーグ条約締結を要望 千葉法相に8カ国大使」『毎日新聞』2009.10.17.

(74) 駐日英国大使館「ジェレミー・ブラウン国務大臣が千葉法務大臣と会談」2010.9.9. <<http://ukinjapan.fco.gov.uk/resources/ja/news/21524681/09-sep/jbrowne-justice-ja>>

(75) 在日オーストラリア大使館「プレスリリース オーストラリア、ベルギー、カナダ、コロンビア、フランス、ドイツ、ハンガリー、イタリア、ニュージーランド、スペイン、英国、および米国の各国駐日大使、および欧州連合代表による国際的な親による子の奪取に関する共同声明」2010.10.22. <<http://www.australia.or.jp/pressrelease/?id=TK10/2010>>

(76) U.S. Department of State, “Remarks to the Media at the Ministry of Foreign Affairs: Kurt M. Campbell,” 2012.1.6. <<http://www.state.gov/p/eap/rls/rm/2012/01/180202.htm>>;「イラン制裁巡り 米に懸念表明 外務副大臣」『日本経済新聞』2012.1.7.

(77) マッケンジー・クラグストン在日カナダ大使館臨時代理大使「『国際的な子の奪取の民事面に関するハーグ条約』について」2005.12.3. <http://www.canadanet.or.jp/p_c/hague051203c.shtml>; マウラ・ハーティー米国国務次官補（領事業務担当）「国際的な子の奪取の民事面に関するハーグ条約」2005.12.3. <<http://japan2.usembassy.gov/j/p/tpj-j20051206-51.html>>; 杉浦美香「記者が読む ハーグ条約 日本の批准進まぬ影で…」『産経新聞』（大阪版）2005.12.10. 夕刊.

グ条約と日本をテーマにした共同シンポジウムを開催し、日本のハーグ条約批准を求める共同声明を出した⁽⁷⁹⁾。2010（平成22）年3月にも、米国、オーストラリア、カナダ、フランス、イタリア、ニュージーランド、スペイン及び英国の各国駐日大使から同様の共同声明が出された⁽⁸⁰⁾。

さらに在日米国大使館は、日本向けの季刊誌『アメリカン・ビュー』に2007年11月⁽⁸¹⁾、2010年1月⁽⁸²⁾及び2012年2月⁽⁸³⁾にハーグ条約についての記事や特集を掲載し、国際的な子どもの連れ去り問題に対する米国国務省の取組、ハーグ条約の内容、国際結婚が破綻した親に連れ去られた子どもや残された親の経験談、米国の親権制度、DV防止制度などについて広報した。また、ジョン・ルース駐日米国大使は、2010年9月に東京新聞に寄稿し、父親によって米国からエジプトに連れ去られた米国人女子学生の書簡を踏まえ「日本へ連れ去られた百人を超える米国人の子どもたちの事例を一日も早く解決するという私の決意は、ますます固くなった」と述べた⁽⁸⁴⁾。

2 米国及びフランスの議会の動向

日本のハーグ条約批准に関して、ハーグ条約締約国のうち米国とフランスの議会で議論、決議等があった。

(1) 米国

2010年5月5日に、ジェームズ・モラン下院議員（民主党）ほか5名によって、日本政府に国際的な子どもの奪取の問題解決を求める決議案（H. Res 1326）⁽⁸⁵⁾が提出され、同日に下院外交委員会に付託された。モラン議員は、下院本会議での提出理由の中で、日本政府に対し、最近の事案を解決するために米国政府と緊密に協働すること及び将来起こり得る事案を解決するための効率的な仕組みを確立することを求めた⁽⁸⁶⁾。その後、決議案は修正を経て、同年9月29日に可決された。内容は、①日本が米国の親からの子どもの連れ去り問題を放置したことへの非難、②日本政府に対して、全ての連れ去り事件の解決、米国の裁判管轄に属する人々が米国の裁判所の命令に拘束されることを認識すること、全ての子どもと米国に残された親との交流を即時に可能にするための要請、③米国

(78) 「国際結婚の親権トラブル増 『ハーグ条約』日本も調印を」『東京新聞』2008.4.20.

(79) Canada, France, UK, United States, “JOINT PRESS STATEMENT: Following the Symposium on International Parental Child Abduction,” 2009.5.21. <http://travel.state.gov/pdf/2009_symposium_on_ipca_and_japan_joint_press_statement.pdf>; 「国境の壁 子どもと合わせて 『日本はハーグ条約加盟を』」『東京新聞』2009.5.22.

(80) Embassy of the United States: Tokyo, Japan, “Press Releases 2010: By the Ambassadors of Australia, Canada, France, Italy, New Zealand, Spain, the United Kingdom and the United States,” 2010.3.18. <<http://japan.usembassy.gov/e/p/tp-20100318-75.html>>

(81) 米国大使館「Interview 国際的な親による子の奪取—子どもの親権をめぐる問題に対する米国国務省の取り組み」『アメリカン・ビュー』Fall 2007, 2007.11, pp.3-6. <<http://amview.japan.usembassy.gov/pdfs/wwwf-american-view200711.pdf>>

(82) 米国大使館「離婚後の親権問題とハーグ条約」『アメリカン・ビュー』Winter 2010, 2010.1.<<http://amview.japan.usembassy.gov/pdfs/wwwf-american-view201001.pdf>>

(83) 米国大使館「両親の離婚後の子どもの親権とハーグ条約」『アメリカン・ビュー』Winter 2012, 2012.2. <<http://amview.japan.usembassy.gov/pdfs/wwwf-american-view2012-02.pdf>>

(84) 「『母と会えず つらかった』 ハーグ条約 日本も加盟を」『東京新聞』2010.9.1.

(85) H. Res. 1326. I.H, 2010.5.5. <<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/BILLS-111hres1326ih/pdf/BILLS-111hres1326ih.pdf>> なお本文中に、日本人母による在日米軍住宅からの子どもの連れ去り、日本人の父や母による米国から日本への子どもの連れ去り等の具体的事例や、欧米諸国の駐日大使が日本政府にハーグ条約批准を要望したことなどが盛り込まれている。

政府に対する、日米外交における連れ去り問題の重要性の認識、日本政府との協力による不法な連れ去り防止のためのパスポート手続の停止等の法的協定の確立の要請などとなっている⁽⁸⁷⁾。⁽⁸⁸⁾

2011年5月24日には、下院外交委員会アフリカ・グローバル保健・人権小委員会で「子の国際的な奪取：破られた法と取り残された人の生活」と題する公聴会が開催され、証人として、子どもを米国外に連れ去られた親などが出席した。クリストファー・スミス小委員長（共和党）は、米国は、ハーグ条約未締約国に連れ去られた523名の子どものうち228名を取り戻したが、日本は1994年以来奪取した321名のアメリカ人の子どもを1名も返していない最悪の実績国であり、今年だけで既に31名の米国の子どもが連れ去られたと述べた。同月20日に日本でハーグ条約批准の準備が閣議で了解されたこと

については、日本はハーグ条約の批准を導く法案の提出を行うと発表した。日本がハーグ条約批准を無意味にするような例外や留保を付け加えるのではないかと懸念していると述べた。またスミス小委員長は、同月23日に「2011年国際的な子の奪取防止・返還法案」⁽⁸⁹⁾を提出したことを紹介した。⁽⁹⁰⁾

2011年7月28日には、同小委員会で「国際的な子の奪取の民事上の側面に関するハーグ条約実施の改善」と題する公聴会が開催され、ジェイコブス大使（国務省児童問題担当特別顧問）とカート・キャンベル国務次官補が書面証言をした。ジェイコブス大使は、国務省としての子どもの連れ去り問題への取組全般について証言した後、ハーグ条約未締約国にハーグ条約の締結を促してきたと述べた⁽⁹¹⁾。キャンベル国務次官補は、日本に対して一貫してハーグ条約の批准を要請してきたこと、ハーグ条約とこの条約

(86) Congressional Record -Extensions of Remarks, 2010.5.5, E751. <<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CREC-2010-05-05/pdf/CREC-2010-05-05-pt1-PgE751-3.pdf#page=1>>; 「【各国議会】日本関係情報【アメリカ】日本政府に国際的な子の奪取の問題解決を求める決議案の提出」『外国の立法 月刊版』no.244-1/2, 2010.7/8, p.45. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_3050532_po_02440116.pdf?contentNo=1>

(87) H. Res. 1326. E.H, 2010.9.29. <<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/BILLS-111hres1326eh/pdf/BILLS-111hres1326eh.pdf>>; 「子供連れ帰りは『拉致』米、日本に非難決議 ハーグ条約加盟求める」『日本経済新聞』2010.9.30, 夕刊.

(88) Bill Summary & Status 111th Congress (2009 - 2010): H.RES.1326 <<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d111:H.Res1326:>>; James Moran, "Breaking the Impasse over Child Abduction," *Falls Church News-Press Online*, 2010.10.6. <<http://www.fcnp.com/commentary/national/7499-breaking-the-impasse-over-child-abduction.html>>

(89) 112th Congress, H.R.1940.IH (International Child Abduction Prevention and Return Act of 2011), 2011.5.23. <<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/query/z?c112:H.R.1940:>> なお同法案は、2011年8月2日に外交委員会アフリカ・グローバル保健・人権小委員会に付託された後、2012年2月まで動きが見られない。「【各国議会】日本関係情報【アメリカ】『2011年国際的な子の奪取防止・返還』法案の提出」『外国の立法 月刊版』no.249-1, 2011.10, p.44. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_3050744_po_02490116.pdf?contentNo=1> 参照。

(90) *International Child Abduction: Broken Laws and Bereaved Lives: Hearing Before The Subcommittee on Africa, Global Health, And Human Rights of The Committee on Foreign Affairs House of Representatives*, One Hundred Twelfth Congress, First Session, Serial No.112-72, 2011.5.24. <<http://foreignaffairs.house.gov/112/66530.pdf>>; 「【各国議会】日本関係情報【アメリカ】子の奪取に関する下院外交委員会アフリカ・グローバル保健・人権小委員会公聴会」『外国の立法 月刊版』no.248-2, 2011.8, p.38. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_3050687_po_02480216.pdf?contentNo=1>

(91) Department of State: Statement of Susan S. Jacobs Special Advisor for Children's Issues: *Before the U.S. House of Representatives Committee on Foreign Affairs The Subcommittee on Africa, Global Health, And Human Rights: Hearing on Improving Implementation of The Hague Convention on The Civil Aspects of International Child Abduction*, 2011.7.28. <<http://foreignaffairs.house.gov/112/jac072811.pdf>>

が求める手続は、子どもと他方の親と同様に、日本人の母親の正当な権利と要求を十分に保護しているというのが自分たちの見解であり、日本がハーグ条約の完全な遵守と確実な実現に必要な措置を採るよう見守ると述べた⁽⁹²⁾。⁽⁹³⁾

(2) フランス

2009年1月22日に、リシャール・ユン元老院議員（社会党）が日本とフランスの間の離婚事案に関連して、政府閣僚に対して文書による質問を行った。内容は、フランス人男性と日本人女性の夫婦が近年増加しているところ、子どもを持った後に離婚して日本人女性が子どもを国外に連れ去った場合に、フランス人の父が子どもに面会できない事例が多いことを問題にしたものであり、日本は児童の権利に関する条約を批准したにもかかわらず、日本法がフランス人の父の子どもに対する訪問権を保障していないのは同条約第9条（父母からの分離の防止）に反している状態であること、また日本がハーグ条約を批准していないために、フランス人の父親が子どもに会えない状態になるケースがあることに、フランス政府の対応策を問うものであった。これに対してラシダ・ダチ司法相は同年3月12日の回答で、日本とフランスの間では家族に関する国家協力の協定を締結していないため問題を解決するのは困難であること、

フランス人と日本人の夫婦の間で起きた、フランスから日本への連れ去り事例が2004年から2007年までの間に違法なものを含み8件報告されていること、今後フランスは子どもの不法な連れ去りに制裁を与える国際的な枠組みに日本が加わるように努力していくとした。⁽⁹⁴⁾

また、元老院は、2011年1月25日に、ルイ・デュヴェルノワ元老院議員（国民運動連合（UMP））などが提出した、日本に対してハーグ条約の批准を求める決議案を可決した。この決議は、子どもの連れ去りに関するフランスの裁判所での決定が日本の裁判所で考慮されないこと、フランスで保障されている親の訪問権が日本の民法では十分に保障されず齟齬があることなどを問題にした⁽⁹⁵⁾。その上で、日本政府に対して、外国人親からの子どもの連れ去り問題に関する外交上の立場を明確にすることと、ハーグ条約の批准によってそれぞれの親が継続的かつ有効に子どもとの面会交流をすることの保障を求めた。⁽⁹⁶⁾

3 日本政府の対応

日本政府は、2009（平成21）年からフランス政府との間で「子の親権問題に係る日仏連絡協議会」を、2010（平成22）年から米国政府との間で「子の親権問題に係る日米協議」を実施し、各国の外交当局間で子の親権問題に係る情報交

⁽⁹²⁾ Department of State: Statement of Kurt M. Campbell: Assistant Secretary for East Asian and Pacific Affairs: *Before the House Committee on Foreign Affairs Subcommittee on Africa, Global Health, and Human Rights: International Parental Child Abduction*, 2011.7.28. <<http://foreignaffairs.house.gov/112/cam072811.pdf>>

⁽⁹³⁾ 新田紀子「日本関係情報 【アメリカ】 国際的な子の奪取に関する下院公聴会」『外国の立法 月刊版』no.249-1, 2011.10, pp.37-40. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_3050741_po_02490113.pdf?contentNo=1>

⁽⁹⁴⁾ Divorces franco-japonais: Question écrite n° 07068 de M. Richard Yung (Français établis hors de France - SOC), publiée dans le JO Sénat du 22/01/2009, p.153; Réponse du Ministère de la Justice, publiée dans le JO Sénat du 12/03/2009, p.643. <<http://www.senat.fr/questions/base/2009/qSEQ090107068.html>> ; 「【各国議会】 日本関係情報 【フランス】 日本において離婚後に子どもに会う権利に関する質問」『外国の立法 月刊版』no.240-1, 2009.7, p.41. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_1000059_po_02400115.pdf?contentNo=1> リシャール・ユン元老院議員に対するハーグ条約関連のインタビューの記事として、「仏上院 決議案採択へ ハーグ条約『日本も批准を』」『毎日新聞』2010.12.15, 夕刊を参照。

⁽⁹⁵⁾ 日本とフランスの面会交流権及び訪問権について論じたものとして、栗林佳代『子の利益のための面会交流—フランス訪問権論の視点から』法律文化社, 2011 参照。

換や、両国の現行国内法制を踏まえた当事者への支援の可能性について協議した⁽⁹⁷⁾。

2009年12月に外務省は、ハーグ条約批准の問題への取組を強化し、省内業務全体の統括及び調整を行うため、同省総合外交政策局に「子の親権問題担当室」を設置した。2010年2月10日には、この問題についての日本の取組に対する理解を深めるため、関心のある国の在京大使館に対して説明会を開催し、西村智奈美外務大臣政務官による説明、質疑応答などが行われた⁽⁹⁸⁾。⁽⁹⁹⁾

同月25日には、鳩山由紀夫内閣総理大臣から岡田克也外務大臣及び千葉景子法務大臣に対してハーグ条約の早期批准や論点整理などについて指示があった⁽¹⁰⁰⁾。

また2011(平成23)年1月以降に法務大臣に就任した江田五月、平岡秀夫及び小川敏夫各大臣に対しては、それぞれ任命時に、重要課題の一つとしてハーグ条約の批准に向けた検討及び関連法案の早期提出が内閣総理大臣から指示さ

れた⁽¹⁰¹⁾。

同月には、ハーグ条約の批准問題について副大臣会議が開催され、同年4月まで7回にわたって議論が行われた。福山哲郎官房副長官がハーグ条約について各省と緊密に連携をとりながら検討を進める重要性を指摘した後、内閣府、警察庁、外務省、法務省、文部科学省及び厚生労働省から、ハーグ条約の概要、手続の流れと論点、返還申請における中央当局と関係機関の役割、返還命令手続、返還拒否事由、情報の提供の方法(就学情報、社会保障給付申請情報等)などが議論された。またハーグ条約を締結する場合の国内担保法の在り方などに関する日本弁護士連合会からの説明聴取や、外国人配偶者に子どもを連れ去られた経験のある当事者からのヒアリングなどを行い、国内担保法の骨子案⁽¹⁰²⁾が取りまとめられた。⁽¹⁰³⁾

同年2月に外務省からハーグ条約に関するアンケート調査の結果が公表された。回答件数は64件で、ハーグ条約の締結については、締結す

(96) N° 94, SÉNAT: SESSION ORDINAIRE DE 2010-2011: Enregistré à la Présidence du Sénat le 6 novembre 2010: PROPOSITION DE RÉSOLUTION PRÉSENTÉE EN APPLICATION DE L'ARTICLE 34-1 DE LA CONSTITUTION, *tendant à permettre au parent français d'enfants franco-japonais de maintenir le lien familial en cas de séparation ou de divorce*. <<http://www.senat.fr/leg/ppr10-094.html>>; 【各国議会】日本関係情報【フランス】日本に対するハーグ条約批准勧告決議案『外国の立法 月刊版』no.246-2, 2011.2, p.32. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_3050607_po_02460213.pdf?contentNo=1>; 「ハーグ条約 対日決議 仏上院が批准要求」『毎日新聞』2011.1.26, 夕刊; 「ハーグ条約批准促す 日本に対し仏上院決議」『朝日新聞』2011.1.27.

(97) 前掲注(4); 外務省「プレスリリース: 子の親権問題に係る日仏連絡協議会の開催」2009.11.30. <http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/21/11/1197611_1109.html>; 在日フランス大使館「子の親権問題に係る日仏連絡協議会」2009.12.1 <<http://www.ambafrance-jp.org/spip.php?article3718>>; 外務省「プレスリリース: 子の親権問題に係る日米協議会の開催」2010.1.22. <http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/22/1/0122_03.html>

(98) 外務省「プレスリリース 子の親権問題に関する在京大使館への説明会」2010.2.10. <http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/22/2/0210_06.html>

(99) 『外交青書 2010』 前掲注(4), p.144.

(100) 法務省「法務大臣閣議後記者会見の概要」2010.2.26. <http://www.moj.go.jp/hisho/kouhou/kaiken_point_sp100226-01.html>; 「子の連れ去り ハーグ条約加盟目指す 首相が法整備指示」『東京新聞』2010.2.26.

(101) 法務省「江田法務大臣初登庁後記者会見の概要」2011.1.14. <http://www.moj.go.jp/hisho/kouhou/hisho08_00113.html>; 同「平岡法務大臣初登庁後記者会見の概要」2011.9.2. <http://www.moj.go.jp/hisho/kouhou/hisho08_00199.html>; 同「小川法務大臣初登庁後記者会見の概要」2012.1.13. <http://www.moj.go.jp/hisho/kouhou/hisho08_00246.html>

(102) 「国際的な子の奪取の民事上の側面に関する条約の実施に関する法律骨子案(中央当局の任務と子の返還命令に係る手続)」<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/jinken/hague/pdfs/hague_ksan.pdf>

(103) 内閣官房「副大臣会議における議論の概要」2011.6. <<http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/hague/gaiyou.pdf>>

べきであると明示したものが22件、締結すべきでないとして明示したものが17件などとなっていた。⁽¹⁰⁴⁾

その後2011年5月には、ハーグ条約の締結に向けた準備について閣議で了解され、関係行政機関は必要な協力を行い、法律案の作成に当たっては、関係閣僚会議了解事項に基づくことになった。⁽¹⁰⁵⁾

関係閣僚会議了解事項は、次の内容を定めるものであった。ハーグ条約で規定する中央当局は外務省に設置することとした。連れ去られた親などから子どもの返還に関して援助申請があった場合の中央当局の任務として、①子どもの所在の特定に関する事、②子どもに対する虐待等の危害防止のために必要な措置を講ずること、③子どもの任意の返還又は当事者間の解決をもたらすために助言をすること、④司法上の手続を含め我が国の国内法制につき必要な情報を提供することが挙げられた。また子どもの返還に係る規定は、ハーグ条約の規定を踏まえ、ハーグ条約が我が国について効力を生じた後の事案についてのみ適用されるものとし、条約の批准前に外国から日本に子どもを連れ去った事案については適用されないものとした。ハーグ条約に基づく子どもの外国への返還命令については、裁判手続を新設し、返還拒否事由として、①子どもに対する暴力等、②相手方に対する暴力等、③相手方が子どもと共に帰国することができない事情等、④その他子どもに対して身体的、精神的な害を及ぼすなど、重大な危険があることが挙げられた。

その後、関係閣僚会議了解事項等を踏まえ、

法務大臣から2011年6月の法制審議会第165回会議にハーグ条約を実施するための子の返還手続等の整備に関する諮問がなされ⁽¹⁰⁶⁾、外務省では同年7月に「ハーグ条約の中央当局の在り方に関する懇談会」を設置し⁽¹⁰⁷⁾、ハーグ条約締結のための国内担保法案の作成に向けて検討することとなり、それぞれ要綱と論点まとめが提示された(Ⅲ1参照)。

2012(平成24)年の第180回国会(常会)においては、同年3月2日に小川法務大臣が所信表明でハーグ条約を実施するために必要な法律案の提出等について述べ⁽¹⁰⁸⁾、同月9日に内閣から「国際的な子の奪取の民事上の側面に関する条約の締結について承認を求めるの件」(閣条第7号)と「国際的な子の奪取の民事上の側面に関する条約の実施に関する法律案」(閣法第62号)が国会に提出された。

Ⅲ ハーグ条約の実施に関する日本の制度の論点

1 検討された内容

政府は、ハーグ条約に基づいて、外国に残された親、中央当局等から返還を申請された、親の一方によって国外から日本国内に連れ去られた子どもの返還手続等を実施するための国内制度のうち、中央当局の部分(図の1~3及び5の部分)については外務省に設置された「ハーグ条約の中央当局の在り方に関する懇談会」で、子どもの返還手続等の部分(図の4の部分)については法制審議会にて検討した⁽¹⁰⁹⁾。

⁽¹⁰⁴⁾ 外務省総合外交政策局子の親権問題担当室「外務省報道発表『国際的な子の奪取の民事上の側面に関する条約』(ハーグ条約)(アンケート調査の結果について)」2011.2.2. <<http://www.moj.go.jp/content/000077379.pdf>>

⁽¹⁰⁵⁾ 前掲注(1)の別紙である、関係閣僚会議「『国際的な子の奪取の民事上の側面に関する条約』(ハーグ条約)〈条約実施に関する法律案作成の際の了解事項〉」2011.5.19参照。

⁽¹⁰⁶⁾ 法務省「諮問第93号」2011.6.6. <<http://www.moj.go.jp/content/000075573.pdf>>

⁽¹⁰⁷⁾ 外務省「人権・人道『ハーグ条約の中央当局の在り方に関する懇談会』第1回会合」2011.7.29. <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/hague/kondankai01_gy.html>

⁽¹⁰⁸⁾ 第180回国会衆議院法務委員会議録第2号 平成24年3月2日 p.2.

(1) 中央当局の在り方

外務省では、2011（平成23）年7月から12月までの間に5回にわたって、「ハーグ条約の中央当局の在り方に関する懇談会」が、座長の小早川光郎成蹊大学法科大学院教授を始め法学研究者及び弁護士の有識者、関係府省庁（法務省、内閣府、厚生労働省、総務省、文部科学省、警察庁）等が出席して開催された。

同年9月から10月までにわたって行われた、中央当局の在り方に関するパブリックコメントでは、168件の意見のうち、中央当局の指定（国内に出先機関のない外務省ではなく、法務省を指定すべきであるとするもの）、国内における子の所在の確知（DV被害者への配慮、申請者及び相手国中央当局への情報提供をすべきでないなど）、子に対する更なる害又は利害関係者に対する不利益の防止（パスポート発行の制限、出国禁止等の立法措置、海外渡航の自由への配慮など）などの論点について、賛否両論の意見があった⁽¹¹⁰⁾。

その後、「『国際的な子の奪取の民事上の側面に関する条約（仮称）』（ハーグ条約）を実施するための中央当局の在り方 論点まとめ」が取りまとめられ、①中央当局の指定、②子の返還に関する援助、③子との接触に関する援助、④不服申立ての在り方について、検討結果が示された⁽¹¹¹⁾。

このうち①については、条約を適切に実施する観点から総合的に検討した結果、中央当局を

外務大臣とした。

②のうち「国内における子の所在の確知」については、中央当局（外務大臣）が返還援助申請の対象である子ども及びその子どもと同居している者（母親等）の国内における所在を確認するために情報提供を求めることができる機関に、官公庁の機関のほか、政令で定める「公私の団体」を加えることとされた。この点、DV被害者を一時的に保護する、いわゆるDVシェルターが地方公共団体から委託等されている場合、「公私の団体」に含まれるのかが問題になった。これに対して内閣府男女共同参画局から、DVシェルターに情報提供を求めることや義務付けることはDV被害者との信頼関係を大きく損ない、また地方公共団体等に情報提供を求めれば足りることなどから、中央当局がDVシェルターに直接情報提供を求める必要性はないなどとする指摘がなされた⁽¹¹²⁾。

また、②のうち「子の任意の返還又は問題の友好的解決」と③のうち「子との接触に関する援助の実施」については、家事調停、裁判外紛争解決手続機関（民間ADR機関）、日本司法支援センター（法テラス）、弁護士を通じた支援等を紹介することが挙げられた⁽¹¹³⁾。

さらに、②のうち「子に対する更なる害又は利害関係者に対する不利益の防止」については、援助申請の対象である子どもが日本国外に連れ去られることを抑制する観点から、外務大臣が

(109) なお、国際私法研究者のグループがハーグ条約の国内実施法の試案、返還申立書モデル書式などを作成したものととして、早川眞一郎ほか「国際的な子の奪取の民事面に関する条約の実施に関する法律試案及び解説」『民商法雑誌』vol.119 no.2, 1998.11, pp.302-322 参照。

(110) 外務省総合外交政策局子の親権問題担当室「『国際的な子の奪取の民事上の側面に関する条約（仮称）』（ハーグ条約）を実施するための中央当局の在り方について パブリックコメントで寄せられた意見」2011.11.24. <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/hague/pdfs/pubcome_kg.pdf>

(111) 外務省「『国際的な子の奪取の民事上の側面に関する条約（仮称）』（ハーグ条約）を実施するための中央当局の在り方 論点まとめ」2012.1.19. <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/hague/pdfs/kondankai05_matome.pdf>

(112) 内閣府男女共同参画局「『公私の団体』に『DVシェルター』を含めることについて」2011.12.7. <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/hague/pdfs/kondankai05_gy3.pdf>

(113) ハーグ条約における国際家事調停の重要性や諸外国の例などを論じたものとして、小原望「ハーグ条約の批准と国際家事調停の重要性」『The Lawyers』vol.8 no.8, 2011.8, pp.54-58; レビン小林久子「ハーグ条約と国際家事調停」『戸籍時報』no.677, 2011.12, pp.15-21 参照。

旅券発給事務（パスポート発行）の管理を徹底することとされた⁽¹¹⁴⁾。

(2) 子どもの返還手続等

法制審議会では、諮問第93号（ハーグ条約における子どもの返還手続関係）について法整備を検討する部会として「ハーグ条約（子の返還手続関係）部会」を新設し、高橋宏志中央大学大学院教授を部会長として、2011年7月から2012（平成24）年1月までの間に12回の会議を開催し、法学研究者、弁護士、法務省、外務省の担当官などの委員が制度内容を検討した。⁽¹¹⁵⁾

「『国際的な子の奪取の民事上の側面に関する条約（仮称）』を実施するための子の返還手続等の整備に関する中間取りまとめに関する意見募集」を2011年9月から10月までにかけて行ったところ⁽¹¹⁶⁾、205通の意見（団体：28、個人：177）が寄せられた。主に子どもの返還拒否事由について意見が分かれ、提案された案について返還拒否事由が厳格に過ぎるとする立場、より厳格にすべきだとする立場や、第13条第1項bの規定に違反しないように国内法を規定すべきだとする意見などが寄せられた⁽¹¹⁷⁾。

2012年1月に同部会で「『国際的な子の奪取の民事上の側面に関する条約（仮称）』を実施

するための子の返還手続等の整備に関する要綱案」が取りまとめられ、同年2月に開催された法制審議会第166回会議で審議・採決の結果、同要綱案は、全会一致で原案どおり採択され、直ちに法務大臣に答申することとされた⁽¹¹⁸⁾。

「『国際的な子の奪取の民事上の側面に関する条約（仮称）』を実施するための子の返還手続等の整備に関する要綱」⁽¹¹⁹⁾は、審理、裁判及び執行を内容とする。具体的には次のとおりである。

審理については、子どもの返還手続を家庭裁判所で審理し、東京家庭裁判所と大阪家庭裁判所に管轄を集中することとした。審理は、子どもの意見の把握に配慮して非公開で行い、子どもの返還事由や返還拒否事由を審理することとした。

外国に残された親による子どもの返還の申立てが認められるための返還事由は、次のとおりである。

- ① 子どもが16歳に達していないこと。
- ② 子どもが日本国内に所在していること。
- ③ 子ども連れ去り又は留置の直前に、子どもが日本以外の条約締約国内に常居所を有していたこと。
- ④ 常居所地国の法令によれば、子どもの連れ

⁽¹¹⁴⁾ 外務省では、未成年の子どものに係る日本国旅券の発給申請について、原則として「親権者である両親のいずれか一方の申請書裏面の『法定代理人署名』欄への署名により手続」をしているが、「旅券申請に際し、もう一方の親権者から子どもの旅券申請に同意しない旨の意思表示…があらかじめ都道府県旅券事務所や在外公館に対してなされているときは、旅券の発給は、通常、当該申請が両親の合意によるものとなったことが確認されてから」行うと説明している（外務省「未成年者の旅券発給申請における注意点」<<http://www.mofa.go.jp/announce/info/passport.html>>）。

⁽¹¹⁵⁾ 「法制審議会ハーグ条約（子の返還手続関係）部会」<<http://www.moj.go.jp/shingil/shingi03500013.html>>

⁽¹¹⁶⁾ 法務省民事局参事官室「『国際的な子の奪取の民事上の側面に関する条約（仮称）』を実施するための子の返還手続等の整備に関する中間取りまとめの意見募集」2011.9.30. <<http://search.e-gov.go.jp/servlet/Public?CLASSNAME=PCMMSTDETAIL&id=300080085>>

⁽¹¹⁷⁾ 「『国際的な子の奪取の民事上の側面に関する条約（仮称）』を実施するための子の返還手続等の整備に関する中間取りまとめに関する意見募集の結果について」（法制審議会ハーグ条約（子の返還手続関係）部会第8回会議 部会資料9）2011.11.28. <<http://www.moj.go.jp/content/000081707.pdf>>

⁽¹¹⁸⁾ 「法制審議会第166回会議」2012.2.7. <<http://www.moj.go.jp/shingil/shingi03500014.html>>

⁽¹¹⁹⁾ 「『国際的な子の奪取の民事上の側面に関する条約（仮称）』を実施するための子の返還手続等の整備に関する要綱」2012.2.7. <<http://www.moj.go.jp/content/000084692.pdf>>

去り又は留置が申立人の監護権を侵害すること。

これらのいずれにも該当する場合、原則として裁判所は返還命令をしなければならないが、次の返還拒否事由のいずれかに該当するときは、裁判所は子どもの返還を命じてはならないとされた（ただし、⑤から⑦まで又は⑨に掲げる事由がある場合であっても、一切の事情を考慮して常居所地国に子どもを返還することが相当と認めるときは、子どもの返還を命ずることができる。）。

- ⑤ 子どもの返還の申立てが子どもの連れ去り又は留置の時から1年を経過した後にされたものであり、かつ、子どもが新たな環境に適応していること。
- ⑥ 申立人が子どもの連れ去り又は留置の時に子どもに対して現実に監護権を行使していなかったこと（子どもの連れ去り又は留置がなければ申立人が子どもに対して現実に監護権を行使していたと認められる場合を除く。）。
- ⑦ 申立人が子どもの連れ去り若しくは留置の前にこれに同意し、又は子どもの連れ去り若しくは留置の後にこれを承諾したこと。
- ⑧ 常居所地国に子どもを返還することによって、子どもの心身に害悪を及ぼし、又はその他子どもを耐え難い状況に置くこととなる重大な危険があること。
- ⑨ 子どもの年齢及び発達の程度に照らして子どもの意見を考慮することが適当である場合において、子どもが常居所地国に返還されることを拒んでいること。
- ⑩ 常居所地国に子どもを返還することが我が国における人権及び基本的自由の保護に関する基本原則により認められないものであること。

以上のうち、⑧に掲げる事由の有無を判断す

るに当たっては、裁判所は次に掲げる事情その他の一切の事情を考慮するものとされた。

- a 常居所地国に子どもを返還した場合に子どもが申立人から身体に対する暴力その他の心身に有害な影響を及ぼす言動（bにおいて「暴力等」という。）を受けるおそれの有無
- b 常居所地国に子どもを返還し、かつ、相手方が子どもと共に帰国した場合に、相手方が申立人から子どもに心理的外傷を与えることとなる暴力等を受けるおそれの有無
- c 申立人又は相手方が常居所地国において子どもを監護することが困難な事情の有無

子どもの返還の申立てがあった場合に、その子どもが日本国外に連れ去られるおそれがあるときは、一方の当事者の申立てにより、家庭裁判所は他方の当事者に対して、子どもを出国させることを禁止することを命ずること（出国禁止命令）ができるとした。

また子どもの返還申立事件について、民事訴訟法（平成8年法律第109号）と同様の和解に関する規定を設け、また裁判所は家事調停に付することができることとした。

裁判については、決定とするものとし、「相手方は子を元の国へ返還せよ」等と終局決定することとなった。不服申立ては三審制で、家庭裁判所の終局決定に対して高等裁判所に即時抗告ができ、高等裁判所の終局決定に対しては最高裁判所に特別抗告（高等裁判所の決定、命令等に対して、違憲を理由として最高裁判所に不服申立て。民事訴訟法第336条第1項。）又は許可抗告（原裁判（決定及び命令）をした高等裁判所が、当事者の申立てにより、原裁判について最高裁判所の判例等と相反する判断がある場合、その他の法令の解釈に関する重要な事項を含むと認められる場合に、抗告を許可したときに限り、最高裁判所への抗告を可能とする手続。民事訴訟法第337条。）⁽¹²⁰⁾が

(120) 金子ほか編 前掲注(3), pp.245-246.

できるとした。

執行については、子どもの返還を命ずる決定の強制執行は、債務者（子どもを連れ去った親など）に対して「○月△日までに子を常居所地国に返還しないときは、1日当たり××円支払え」という命令で返還を強制する「間接強制」（民事執行法（昭和54年法律第4号）第172条）と、債務者の費用で第三者（返還を申し立てた親など）に子どもの返還を実施させる「代替執行」（同法第171条）の方法により行うこととされた。代替執行の申立ては、間接強制の決定が確定してから2週間経過した後でなければすることができない（間接強制前置）。子どもの返還の代替執行を決定する場合には、裁判所は債務者の子どもに対する監護を解く者として執行官を指定し、債務者に代わって常居所地国に子どもを返還する者を指定しなければならないとされた。執行官は、債務者の子どもに対する監護を解くための必要な処分として、債務者に対して子どもの監護を解くように説得すること、返還実施者（残された親）と子どもを面会させること、債務者等から抵抗を受けるときは、抵抗を排除するために、警察の援助等を求めることができるとされた⁽¹²¹⁾。

2 ハーグ条約の批准及び国内制度における主な論点

以上の政府による論点まとめ及び要綱を含めて、国内の有識者等から、我が国によるハーグ条約の批准や、条約内容を履行するための関連法の制定に関し、様々な論点について議論が行われている。

(1) 子どもの連れ去りの不法性

ハーグ条約では、子どもが連れ去られ又は留置される直前に常居所を有していた国の法令に基づき個人、施設その他の機関が共同又は単独で有する監護権が侵害されている場合に、その連れ去りや留置は不法なものとされる（第3条）。

この点、我が国では離婚前の夫婦の一方が別居に際して子どもを連れ出すことは、別居後は一方の親のみが子どもを監護するのが一般的であるため、一方の親が他方の親の同意なしに子どもを伴って移動・転居しても、特段違法とは評価されていないとされる⁽¹²²⁾。また両親の離婚後は、子どもは父母いずれか一方の単独親権に服するため、親権者の親が子どもを伴って転居等を行っても、非親権者の同意や裁判所の許可等は不要であるとされる⁽¹²³⁾。

なお、ハーグ条約締約国の中には、国内法で

(121) 現在の子どもの引渡しの執行方法や、日本人と外国人の間の子どもの監護者指定及び引渡しの法的手続などに関する実務的な解説として、石田文三監修・大江千佳ほか『「子どもの引渡し」の法律と実務（新版）』清文社、2010、pp.81-108 参照。子どもの引渡請求の方法の裁判例などを解説したものとして、園田賢治「67 子の引渡請求の執行方法」上原敏夫ほか編『民事執行・保全判例百選（第2版）』（別冊ジュリスト）no.208、2012.3.10、pp.142-143 など参照。

(122) 平成5年10月19日最高裁判所第三小法廷判決（『家庭裁判月報』vol.45 no.10、1993.10、pp.33-50；『判例時報』no.1477、1994.2.11、pp.21-27.）では、夫婦の一方が他方に対し人身保護法に基づいて、共同親権に服する幼児の引渡しを請求した事案について「夫婦がその間の子である幼児に対して共同で親権を行使している場合には、夫婦の一方による右幼児に対する監護は、親権に基づくものとして、特段の事情がない限り、適法というべきである」と判断した。

(123) 大森啓子「ハーグ条約の理念と実務及び子の監護に関する日本の実務—条約締結の懸念と必要性・国内実務への影響」『自由と正義』vol.61 no.11、2010.11、p.50。子どもの連れ去り問題における日本の裁判所の組織、対応等を批判したものとして、コリン P. A. ジョーンズ『子どもの連れ去り問題—日本の司法が親子を引き裂く』（平凡社新書 576）平凡社、2011 参照。なお、日本から外国への連れ去りを例に場合分けをした場合、①離婚前に共同親権者の1人の親が子どもを連れ去った場合、②離婚後に非親権者＝非監護親が子どもを連れ去った場合、③離婚時に親権と監護権が分属されており、親権親が監護親から子どもを連れ去った場合については、いずれも連れ去りが不法であり、他方で④離婚後に親権親＝監護親が子どもを外国に連れて行った場合には不法ではないとする指摘がある（大谷美紀子「別居・離婚に伴う子の親権・監護をめぐる実務上の課題」『ジュリスト』no.1430、2011.10.1、p.25.）。

他方の親の同意又は裁判所の許可を得ずに国外に子連れ出すことを犯罪としている事例がある（我が国においても、妻と別居中の夫が、妻が監護養育していた子どもを実力で連れ去った事案について、夫に国外移送略取罪（刑法（明治40年法律第45号）第226条）⁽¹²⁴⁾や未成年者略取罪（同法第224条）⁽¹²⁵⁾が成立するとした最高裁判所決定がある。）⁽¹²⁶⁾。そのような締約国から国際結婚に破綻した日本人が子どもを日本に連れ去った場合には、刑事訴追、処罰等されるおそれがある。この点、「政府は、この点に関するハーグ条約の締約国の法制・実務の運用について情報を収集し、ウェブサイト等で広く情報提供を行うと共に、親が任意に子を返還し子と共に常居所地国に戻った場合には、親の刑事訴追を行わない扱いをするよう、ハーグ条約の各締約国に対し要請や対話・交渉を行うべきである」との意見がある⁽¹²⁷⁾。

(2) 女性及び子どもの保護

国際結婚の破綻の際に生じる夫から妻に対する家庭内暴力等のDVは、我が国がハーグ条約を批准することが懸念される大きな理由の一つ

となっている。女性や子どもに対する暴力が、女性による子どもの連れ去りの原因となり、第13条第1項bなどの解釈において考慮する必要性などが、海外の研究で指摘されてきたところである⁽¹²⁸⁾。

日本において、女性と子どもの保護の観点からハーグ条約批准に反対する主な理由としては、次のものが挙げられている⁽¹²⁹⁾。

- ①条約起草時想定 of 立法事実から実態が乖離していること（父親が母親から連れ去る事案を想定していたが、実際には母親による連れ去りが多いなど。I 3(1)参照。）
- ②ハーグ条約では迅速な返還の審理が優先され、連れ去りに至った事情（DVなど）、子どもの監護状況、子どもの最善の利益等について吟味されずに審理されること。
- ③返還例外事由を著しく制限していること。例えば、第13条第1項bの「重大な危険」の中には、母親に対するDV被害は含まれない。
- ④親の監護権保護が第一とされ、子どもの最善の利益に対する配慮が薄いこと。
- ⑤返還後の子どもの監護状況の確認をしていな

(124) 日本人妻と別居中のオランダ人夫が妻から子どもを母国に連れ去ろうとした事例。最高裁判所第2小法廷決定平成15年3月18日『判例時報』no.1830, 2003.10.21, pp.150-152.

(125) 最高裁判所第2小法廷決定平成17年12月6日『判例時報』no.1927, 2006.6.21, pp.156-160.

(126) 親権行使の侵害（子どもの連れ去りなど）に関するフランスの刑事罰については在フランス日本国大使館「フランスと日本の親権制度の相違点について」2009.6.17. <<http://www.fr.emb-japan.go.jp/jp/special/etc/nichifutu.html>>、父母と子どもとの面会交流を確保するための刑事罰に関する米国（カリフォルニア州）、英国、ドイツ及びフランスの制度を比較したものとして、棚村政行ほか「親子の面会交流を実現するための制度等に関する調査研究報告書」2011.2.10, pp.286-288. <<http://www.moj.go.jp/content/000076561.pdf>> 参照。

(127) 日本弁護士連合会 前掲注(27), pp.8-9.

(128) M. Kaye, "The Hague Convention and the flight from domestic violence: how women and children are being returned by coach and four," *International Journal of Law, Policy and the Family*, vol.13 no.2, 1999.8, pp.191-212; Merle H. Weiner, "International Child Abduction and the Escape from Domestic Violence," *Fordham Law Review*, vol.69, 2000.11, pp.593-706.

(129) 兵庫県弁護士会「ハーグ条約の批准問題に対する会長声明」2010.12.22. <<http://www.hyogoben.or.jp/topics/iken/pdf/101222haagu.pdf>>; ハーグ「子の奪取」条約の批准に慎重な検討を求める市民と法律家の会「ハーグ条約の締結の可否について慎重な検討を求める意見書」2011.2.4. <<http://hague-shincho.com/iken.pdf>>; 伊藤和子「論点 ハーグ条約批准をめぐる何が問題か」『女性展望』no.636, 2011.5, pp.13-14; 金澄道子「ハーグ条約加盟と親権・面会交流」『わたしの21世紀』no.66, 2011.6, pp.18-22; 「法制審議会ハーグ条約（子の返還手続関係）部会第6回会議」2011.10.28. <<http://www.moj.go.jp/shingi1/shingi04900094.html>> における議論などを参照。

いこと。

- ⑥返還命令により子どもを常居所地国に返還した後の、相手方との監護権裁判に外国人が立ち向かうには、高額な弁護士費用の支払い、安定した職業と収入、在留資格取得などの高いハードルを越えなければならず、裁判で不利な判断をされる傾向にあり、監護権を取得できないことが多いこと。

以上などの理由から、我が国がハーグ条約を批准すれば、女性であるDV被害者の保護や、子どもの権利保障から大きく後退するとの意見、懸念等が出されている。

また、法制審議会で示された『『国際的な子の奪取の民事上の側面に関する条約（仮称）』を実施するための子の返還手続等の整備に関する要綱』（12）参照）に対しては、返還例外事由である「子どもに対する重大な危険」の判断における考慮要素を列挙するだけであり、閣議了解に際して示された関係閣僚会議了解事項（II 3参照）に比べて大きく後退しており、結局は国際的なプレッシャーなどから不当な返還命令が出される危険性があること、返還命令が出た後の執行官による子どもの強制的な引き離しは子どものトラウマをもたらすなどの批判がなされ

ている。⁽¹³⁰⁾

(3) 親権制度

我が国の民法（明治29年法律第89号）は、父母が離婚した場合にはいずれかの一方が親権者となる単独親権制度を採用している（同法第819条）。他方でハーグ条約批准国においては、離婚後も両親が子どもの親権を有する共同親権制度を採用する国が多い⁽¹³¹⁾ことから、ハーグ条約の批准に際して、民法改正による共同親権制度の導入を求める意見が、外務省、法制審議会等によるハーグ条約批准に関するパブリックコメントなどに寄せられている⁽¹³²⁾。

この点、ハーグ条約では第3条で監護権について「共同又は（若しくは）単独で」と規定しているように文言上、単独親権でも共同親権でも対応できるものとなっている⁽¹³³⁾。ハーグ国際私法会議常設事務局次長⁽¹³⁴⁾や政府の見解など⁽¹³⁵⁾においても、ハーグ条約の批准に際して、共同親権を導入するための民法改正は必要ないとされている。また、共同親権制度の導入は子どもの引離しの問題に対する直接的な解決とは言えず、問題の本質は他方親の同意なく一方的な他方親の子どもからの排除が容認されている価値観と、法制度の不備であるとする指摘があ

(130) 伊藤和子「NHK解説委員室：視点・論点『“ハーグ条約”子どもの利益を第一に』」2012.2.14. <<http://www.nhk.or.jp/kaisetsu-blog/400/109176.html>>; 吉田容子「論点 ハーグ条約加盟 子どもと女性の人権守れぬ」『毎日新聞』2012.2.17.

(131) 共同親権制度について日本、ドイツ、フランス、米国、英国、イタリアなどを比較法研究した文献として、財団法人日弁連法務研究財団離婚後の子どもの親権及び監護に関する比較法研究会編『子どもの福祉と共同親権—別居・離婚に伴う親権・監護法制の比較法研究』日本加除出版、2007参照。

(132) 外務省総合外交政策局子の親権問題担当室 前掲注(104), p.3; 同 前掲注(110), p.25; 法務省民事局参事官室 前掲注(116), p.82参照。なお、民法研究者による共同親権制度の提案として、水野紀子「親権法」中田裕康編『家族法改正—婚姻・親子関係を中心に』有斐閣、2010, pp.119-149参照。離婚後の共同親権の導入に関する議論として、大沼洋一ほか「論点・視点 デイバート あなたはどう思いますか 離婚後の親権 単独親権 VS 共同親権」『調停時報』no.169, 2008.3.25, pp.82-93; 棚村政行・吉田容子「ニュース争論『共同親権』の導入の是非」『毎日新聞』2010.6.26など参照。

(133) 横山 前掲注(11), p.19によれば、条約を作成した当時は、離婚又は別居後に父母が共に監護権を有することを認める国は少なく、「条約を作成する際の議論は、離婚または別居の後、一方が監護権を有し、他方が面接交渉権のみを有するという前提の下に進んでいった」とされる。

(134) ウィリアム・ダンカン「オピニオン 耕論 国際離婚 子の連れ去り：子の権利 ハーグ条約で守れ」『朝日新聞』2010.5.7.

(135) 岡野 前掲注(9), p.49; 前掲注(14)

る⁽¹³⁶⁾。

これに対し、法学研究者や法曹実務家から、①単独親権制度が深刻な子どもの奪い合いを激化させているという指摘⁽¹³⁷⁾、②国内外での法制度の不整合が新たな紛争を招きかねないことから、ハーグ条約批准と共同親権制度の導入などの国内法整備をセットで行うべきであるとする意見⁽¹³⁸⁾、③日本民法では、離婚後は共同親権制がとられず、事実婚・認知の場合にも、母親のみが単独親権を有する制度となっているために、連れ去られた親が子を事実上監護している場合でも、法律上の監護権がないためにハーグ条約を使えないという事態が相当数生じることを懸念しているとする意見⁽¹³⁹⁾が表明されているため、ハーグ条約の批准が、今後、親権制度の議論に影響することも考えられる。

おわりに

我が国でのハーグ条約批准の検討は、諸外国からの要望を契機として本格化した。条約を批准するには条約の有用性、国内法制との整合性など様々な論点があるが、ハーグ条約では裁判所が子どもの常居所地国への返還命令を、子どもに対する監護権などの本案の妥当性について考慮せずに判断しなければならない点について、国内法制ともかけ離れ、日本の多くの実務家から異論がありそうであるとする法曹実務家からの指摘がある⁽¹⁴⁰⁾。一方で、ハーグ条約締約国は未締約国に対して条約の締結を促し、他の締約国に対しては条約の遵守を求めている。今後は、議論を十分に尽くし、制度を構築することが望まれる。

(とりさわ たかゆき)

(136) 大谷 前掲注⁽¹²³⁾, p.24.

(137) 「法制審議会児童虐待防止関連親権制度部会 第10回会議 議事録」2010.12.15, pp.23-26. [水野紀子発言] <<http://www.moj.go.jp/content/0000641110.pdf>>

(138) 野津滋「急増する親権をめぐる紛争 『離婚は縁切り』で子は幸せか 『共同親権』へ国民的議論を」『週刊東洋経済』no.6291, 2010.10.30, p.147. [棚村政行発言]

(139) 外務省「『ハーグ条約の中央当局の在り方に関する懇談会』第3回会合」2011.10.24. [鈴木雅子発言] <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/hague/kondankai03_gy.html>

(140) 細川清「巻頭言 国際的な子の連れ去り」『ケース研究』no.288, 2006.8, p.3.

別表 ハーグ条約締約国の一覧（2012年2月17日現在：地域ごとにアルファベット順）

	締約国名	批准等した日	中央当局の担当省庁等
アジア	中華人民共和国のうち ・香港 ・マカオ	*	法務庁 社会文化庁
	シンガポール	2010年12月28日	地域開発・青少年・スポーツ省
	スリランカ	2001年9月28日	法務省
	タイ	2002年8月14日	検察庁
	北米	カナダ	1983年6月2日
	米国	1988年4月29日	国務省
中南米	アルゼンチン	1991年3月19日	外務・宗務省
	バハマ	1993年10月1日	外務省
	ベリーズ	1989年6月22日	人間開発・社会変革省
	ブラジル	1999年10月19日	人権庁
	チリ	1994年2月23日	首都圏法律援助協会
	コロンビア	1995年12月13日	家族福祉庁
	コスタリカ	1998年11月9日	国家児童援護会
	ドミニカ共和国	2004年8月11日	子ども・青少年国家評議会
	エクアドル	1992年1月22日	子ども・青少年国家評議会
	エルサルバドル	2001年2月5日	検察庁
	グアテマラ	2002年2月6日	検察庁
	ホンジュラス	1993年12月20日	子ども・家族協会
	メキシコ	1991年6月20日	外務省
	ニカラグア	2000年12月14日	家族・青少年・子ども省
	パナマ	1994年2月2日	外務省
	パラグアイ	1998年5月13日	子ども・青少年省
	ペルー	2001年5月28日	女性・社会開発省
	セントクリストファー・ネイビス	1994年5月31日	法務省
	トリニダード・トバゴ	2000年6月7日	子ども奪取民事局
	ウルグアイ	1999年11月16日	教育文化省
ベネズエラ	1996年10月16日	外務省	
欧州*	アルバニア	2007年5月4日	法務省
	アンドラ	2011年4月6日	内務省
	アルメニア	2007年3月1日	法務省
	オーストリア	1988年7月14日	法務省
	ベラルーシ	1998年1月12日	法務省
	ベルギー	1999年2月9日	法務省
	ボスニア・ヘルツェゴビナ	1993年8月23日	法務省
	ブルガリア	2003年5月20日	法務省
	クロアチア	1993年4月23日	健康・社会福祉省
	キプロス	1994年11月4日	法務省
	チェコ	1997年12月15日	子ども国際法的保護局
	デンマーク	1991年4月17日	社会福祉不服審査庁
	エストニア	2001年4月18日	法務省
	フィンランド	1994年5月25日	法務省
	フランス	1982年9月16日	司法・自由省
	グルジア	1997年7月24日	法務省
	ドイツ	1990年9月27日	法務省
	ギリシャ	1993年3月19日	法務・透明性・人権省

欧州	ハンガリー	1986年 4月 7日	行政司法省
	アイスランド	1996年 8月 14日	内務省
	アイルランド	1991年 7月 16日	司法・平等省
	イタリア	1995年 2月 22日	法務省
	ラトビア	2001年 11月 15日	法務省
	リトアニア	2002年 6月 5日	社会保障・労働省
	ルクセンブルク	1986年 10月 8日	法務省
	マルタ	1999年 10月 26日	社会福祉基準省
	モルドバ	1998年 4月 10日	労働・社会保障・家族省
	モナコ	1992年 11月 12日	法務省
	モンテネグロ	2007年 3月 1日	法務省
	オランダ	1990年 6月 12日	法務省
	ノルウェー	1989年 1月 9日	法務・警察省
	ポーランド	1992年 8月 10日	法務省
	ポルトガル	1983年 9月 29日	法務省
	ルーマニア	1992年 11月 20日	法務省
	ロシア	2011年 7月 28日	教育科学省
	サンマリノ	2006年 12月 14日	裁判所
	セルビア	2001年 4月 29日	法務省
	スロバキア	2000年 11月 7日	子ども・若者国際法的保護センター
	スロベニア	1994年 3月 22日	内務省
	スペイン	1987年 6月 16日	法務省
	スウェーデン	1989年 3月 22日	外務省
	スイス	1983年 10月 11日	法務省
	マケドニア	1993年 9月 20日	労働・社会政策省
	トルクメニスタン	1997年 12月 29日	民主主義・人権庁
	ウクライナ	2006年 6月 2日	法務省
	英国	1986年 5月 20日	法務省
ウズベキスタン	1999年 5月 31日	法務省	
大洋州	オーストラリア	1986年 10月 29日	法務省
	フィジー	1999年 3月 16日	法務省
	ニュージーランド	1991年 5月 31日	法務省
中東	イスラエル	1991年 9月 4日	法務省
	トルコ	2000年 5月 31日	法務省
アフリカ	ブルキナファソ	1992年 5月 25日	社会活動国家連帯省
	ガボン	2010年 12月 6日	不明
	ギニア	2011年 11月 7日	不明
	モーリシャス	1993年 3月 23日	ジェンダー平等・子ども発達・家族福祉省
	モロッコ	2010年 3月 9日	法務省
	セイシエル	2008年 5月 27日	健康・社会発展省
	南アフリカ	1997年 7月 8日	法務・憲法発展省
	ジンバブエ	1995年 4月 4日	司法・法務省

* 香港とマカオにハーグ条約が適用されるのは、英国とポルトガルの締約国としての地位を引き継いだことによるもの。

** 欧州にはNIS（旧ソ連新独立国家）諸国を含む。

（出典）The Hague Conference on Private International Law, “Status table 28: Convention of 25 October 1980 on the Civil Aspects of International Child Abduction,” 2012.2.17. <http://www.hcch.net/index_en.php?act=conventions.status&cid=24>; 外務省「人権・人道 国際的な子の連れ去り問題について」2012.1. <<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/jinken/hague/mondai.html>> などにに基づき、筆者作成。