

## 【アメリカ】 国際的な子の奪取に関する下院公聴会

海外立法情報課・新田 紀子

\* 2011年7月28日、下院外交委員会アフリカ・グローバル保健・人権小委員会は、「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」と題する公聴会を開催し、カート・キャンベル米務次官補等国務省関係者2名が、「子の奪取」の問題について、日本における現況及び国務省の対応全般について証言を行った。両名により事前に提出された書面証言を中心に紹介する。

### 公聴会の開催及びスミス小委員長等の冒頭発言

今回の公聴会について、クリストファー・スミス(Christopher Smith)外交委員会アフリカ・グローバル保健・人権小委員長(ニュージャージー州、共和党)は、一連の公聴会の第1回が2011年5月24日に行われ、日本、ロシア、エジプト、トルコ、コロンビア、ブラジルに関する事案で子を連れ去られた6名の親から証言を得た(注1)こと、また、同月23日に、国務省の体制強化等を内容とする「2011年国際的な子の奪取防止及び返還法案(International Child Abduction Prevention and Return Act of 2011、H.R.1940)」を提出した(注2)ことについて発言した。さらに、「国際的な子の奪取の民事上の側面に関するハーグ条約(Convention on the Civil Aspects of International Child Abduction、以下「ハーグ条約」)」加盟への日本の動きに満足の意を表明しつつも、173名のアメリカ人の子供に関する現在進行中の123の事案が条約の対象とならないであろうこと及びキャンベル(Kurt Campbell)次官補が書面証言の中で子供の返還ではなく親が子を訪問する権利及び面接についてのみ強調していることに懸念を表明し、オバマ政権に日本との覚書ないし二国間協定締結の交渉を求める旨発言した。ドナルド・ペイン(Donald Payne)同小委員会少数党筆頭委員(ニュージャージー州、民主党)は、連れ去られた米国の子供への面接が拒否されている問題が最も多いのが日本であること、「ハーグ条約」加盟の関連では、日本の国会の動きが遅いこと、日本では(離婚後の)共同親権が認められていないこと等に関して言及した。

これら議員に加え、ラス・カーナハン(Russ Carnahan)(ミズーリ州、民主党)同小委員会委員、バーニー・フランク(Barney Frank)(マサチューセッツ州、民主党)下院金融サービス委員会少数党筆頭委員が冒頭に発言した。

### ジェイコブス大使の書面証言における日本への言及

スーザン・ジェイコブス(Susan S. Jacobs)大使・子供の問題に関する国務省特別顧問は、まず、国務省としての子の奪取の問題への取組み全般について証言し、本件はヒラリー・クリントン(Hillary Rodham Clinton)国務長官にとっても非常に重要な問題であり、同長官の子供の問題への深い関与は、昨年、自分(ジェイコブス大使)を子

供の問題に関する特別顧問に任命したことでも示されたと述べた(注3)。日本については、昨年10月に、日本を含むアジア・太平洋地域の大使との会合を開催し、「ハーグ条約」の締結を促したこと、個人的にも、日本、韓国、インド、ヨルダン、エジプトの高官に締結を働きかけたことに言及し、国務省は、韓国やインドの「ハーグ条約」の締結を促し、また、条約履行の法的及び行政的な仕組み作りとともに条約の締結で日本と協力することについて議会の支援を歓迎する旨述べた。

### キャンベル国務次官補の書面証言

キャンベル次官補は、書面証言の冒頭で、本証言では、日本における国際的な親による子の奪取(以下「子の奪取」)について取り上げる旨明らかにした(注4)。日米関係・日米同盟の重要性を再確認し、東日本大震災後の米軍によるトモダチ作戦や米国の官民挙げての救援・支援の動きが、日本の対米好感情がここ10年で最高の85%に達したことに貢献した旨言及した上で、子の奪取の問題が、米国務省及び米国政府にとり懸念である旨述べ、次の概要のとおり、この問題への国務省の取組み、日本への働きかけについて詳細に証言を行った。

#### (書面証言概要)

日米関係は非常に良好であるが、日本における子の奪取という長年の問題は、国務省及び米国政府にとっての懸念であり続けている。東京への頻繁な直行便により渡航が容易になったことは、子の奪取の日本関係事案の数を増大させることとなり、日本国民とともに米国民に直接の影響を及ぼしている。国務省は、2005年には日本を含む子の奪取についてわずか11件を報告していたが、今日、日本だけで173名の子供について123の事案が現在進行中である。

この問題を取り上げるために、クリントン国務長官、ジャニス・ジェイコブス(Janice Jacobs)国務次官補、ジョン・ルース(John Roos)駐日大使、スーザン・ジェイコブス大使そして自分(キャンベル次官補)は、他の国務省高官とともに、増加する日本における子の奪取の問題を取り上げる法的な枠組みの創設を望み、日本に対し一貫して「ハーグ条約」の批准を要請してきた。クリントン国務長官は、日本政府の最高責任者達に繰り返しこの問題を提起してきた。加えて、我々は皆、定期的に、日本に子供を違法に連れ去られた米国民との対話集会の開催に取り組んできた。これらの対話集会は、我々の政策形成過程に重要なアイディアを提供し、親が、疑問への回答を得る手助けをする米国政府の幅広い省庁間の関係者と会うことを可能にしている。日本のハーグ条約批准に向けた進展に関係なく、自分は個人的にこうした集会の開催を約束している。

ハーグ条約は、国境を越えて違法に連れ去られ、留め置かれている子供を有害な影響から守ることを求めている。さらに、同条約は、子供が違法に連れ去られ、留め置かれた時に、子供を常居所地の国へ直ちに返還するための手続を確立し、両親の子供への面接権を確保するものである。条約上、子供の返還が子供を身体的あるいは精神的な害に晒し、あるいは耐え難い状況に置く等の重大な危険があると立証される場合

には、国は子供の返還を命じる義務はない。このような子供の返還の特例は、狭義に適用することが意図されているが、常居所地に返還される場合に危険に晒されるであろう子供たちを守るための重要な措置である。

日本は、G7の中で唯一「ハーグ条約」を締結していない。日本へあるいは日本から子供を奪取され取り残された親は、現在、子供の返還にほとんど希望が持てず、子供への面接の権利を獲得し、親の権利や責任を行使する際に多大な困難に直面している。

しかしながら、我々が日本に「ハーグ条約」締結を勧奨してきた努力が実を結んだように思われることに喜んでいる。すなわち5月20日、菅内閣は、公に日本政府の「ハーグ条約」批准の意図を公表し、直後、菅直人総理自身が、G8ドーヴィル・サミットの際、オバマ大統領にこのメッセージを伝えた。

日本政府関係者は、批准後の条約実施のための日本の法律に、日本の裁判所が返還申請を拒否することを認める留保条項を規定することを示唆している。報道によれば、裁判所が返還申請を拒否する理由には、(1)連れ去った親が取り残された親によって虐待されていた場合、又は連れ去った親が子供と戻るならば、さらに虐待される可能性がある場合、(2)連れ去った親が、相手国で刑事訴追に直面する場合、あるいは(3)連れ去った親が、相手国で生計を維持できない場合とされる。これらの特例は、第一義的に「ハーグ条約」の第13条(b)に基づくものである。日本の「ハーグ条約」反対者が、特に同条約が日本人の母親を保護していない旨を指摘していることに答えているように見える。「ハーグ条約」と同条約が求める手続きは、子供や他方の親と同様に、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我々の見解である。日本政府当局者は、我々に、日本は「ハーグ条約」を適切に実施し、子供の親権は当該子供の常居所地の裁判所で決定されるべきであるという同条約の基本的な前提を回避するようなことは求めないと我々に対し保証している。我々は、日本が「ハーグ条約」の完全な遵守と同条約の確実な実現に必要な措置をとるよう見守る。

我々は、日本が「ハーグ条約」を批准した場合、同条約が、これらの心痛む事案に取り組む効果的な手段となるような方途を探し続ける。「ハーグ条約」は批准後に発生した事案にのみ適用されるが、我々はすべての段階で、日本政府が既存の子の奪取の事案を解決し、現在子供を連れ去られた親が子供との接触を再確立し、訪問の権利を確保することを可能にする措置の実施を勧奨している。我々は、両親と奪取された子供のために、面接の円滑化に必要な政治的また法的手段のすべてを用いるために備えている。

これらの継続中の努力の一環として、我々は「ハーグ条約」の専門家を派遣し、日本政府関係当局者に説明しており、また、国務省の領事局に日本政府関係者を迎え、我々の中央当局がどのように国際的な子の奪取の問題を扱っているかを見る機会を与える計画をたてている。我々は常に、この問題について、日本の相手担当者と協議し、同条約を成功裏に履行させ、既存の事案に具体的な結果を得るさらなる機会を見出そうとしている。

我々は、日米関係が直面している最も重要な問題の一つと国務省が考える問題への

皆さん及び議会のその他の方々による支持の継続を高く評価している。結局のところ、我々はすべて米国市民を支援するためにここにいるのであり、多くの仕事が残ってはいるが、既に達成されたことも多い。過去 2 年間、我々は、日本における子の奪取の問題に関する対話がほとんどなかった段階から、「ハーグ条約」の批准が日本において公の議論となり、批准が課題となる段階までこぎつけた。また、日本政府から、同条約の実施に必要な法律を提案することについて、公の約束を得ている。これらは相当な成果であり、我々が誇るべき成果である。しかし、同時に、既存の事案を解決するという残された課題を認識している。この問題は、国務省の最優先課題の 1 つであり、今後とも、満足すべき結果を得るために皆さん及び議会のその他の方々と協力し続けることを期待している。

### 主な質疑応答

証言後、既存の法律に基づく取り残された親への 6 か月ごとの現況説明の実施状況、国務省担当官 1 人当たりの事案数、置き去りにされた親から連邦議員への連絡状況、子の奪取の問題に関する裁判官、軍の法律顧問や(在日米軍人を含む)米軍兵士の認識の向上、日本関係の事案で家庭内暴力及びその可能性の主張に関する証拠の必要性及び子供を連れ出した親の刑事訴追、この問題での日本との二国間合意の必要性・可能性等が取り上げられた。

注(インターネット情報はすべて 2011 年 9 月 20 日現在である。)

- (1) 5 月 24 日の公聴会については、本誌 2011 年 8 月号【各国議会】日本関係情報参照。
- (2) 本号の【各国議会】日本関係情報参照。
- (3) ジェイコブス国務省特別顧問の書面証言<<http://foreignaffairs.house.gov/112/jac072811.pdf>>
- (4) キャンベル国務次官補の書面証言<<http://foreignaffairs.house.gov/112/cam072811.pdf>>