

## 5、親子断絶について

Q1 都内区市町村における配偶者暴力相談件数は、近年増加しているが、都や警察との傾向に明らかな差が生じているが、都として、どんな要因があると考えるか。

また、虚偽の相談が含まれる可能性について、見解を伺う

### (A1 回答案骨子)

- ・ 都内区市町村における平成27年度の相談件数は、平成24年度に比べ、約8千件増加
- ・ 特に配偶者暴力相談支援センターを整備した区での増加が大きく、区市町村全体の増加件数の約7割
- ・ 相談件数の増加は、区における配偶者暴力相談支援センター整備などにより、身近な地域で相談しやすくなったためであると考え
- ・ 配偶者暴力に関する相談は、配偶者からの暴力の防止と被害者の保護を目的とする配偶者暴力防止法に基づき実施、相談内容を丁寧に聞き取った上で、相談者の視点に立った適切な支援を図る

### (回答案骨子に対する意見)

質問にある「虚偽の相談が含まれる可能性についての見解」については回答が得られていない。

「配偶者暴力防止法の運用においては、冤罪が無い前提の運用になっている」のであれば、そのように回答いただきたい。それであれば、国会においての審議対象となるが、今回の回答では、都は冤罪被害の存在を否定することになっている。

悪用する弁護士の事例を資料提出しているにも拘らず、その可能性を全く無いとするのではなく、立法の不備であればその旨を回答いただきたい。

回答例：①虚偽の相談の可能性は無いと考えている。②虚偽の相談の可能性はあると考えている。

③国若しくは区市町村が回答すべき問題であり都としては回答する必要は無い。

Q2 「住民基本台帳事務における支援措置申出書」において、「支援措置は、厳格な審査の結果、不当な目的によるものでないこととされた請求まで拒否するものではありません。」と記されているが、具体的に「厳格な審査」とはどのように行われているのか伺う。

### (A2 回答案骨子)

- ・ 住民基本台帳法に基づく事務は、区市町村の自治事務であり、各区市町村が法令等に基づき、制度を適正に運用
- ・ 本支援措置の申出者に係る住民票の写し等の交付等の請求については、国が定めている住民基本台帳事務処理要領において、厳格な本人確認や利用目的に係る厳格な審査を行うことが適当とされており、都内区市町村は同要領等に基づき厳格に審査を実施

### (回答案骨子に対する意見)

回答になっておらず、質問に対して回答いただきたい。「不当な目的」を避ける為に行われている利用目的に関わる「厳格な審査」とは具体的にどのように行われているのか回答いただきたい。

不当な利用目的を避けるための厳格な審査とは、利用目的をに関わる厳格な審査であるでは、全く回答になっていない。

本人確認と利用目的の確認を行うことで、不当な目的を防げると考えているのか。

Q3 「住民基本台帳事務における支援措置申出書」において、「申出の内容について、警察等に確認させていただきます。」と記されているが、実際に警察等に確認をしているのか、またその後、警視庁は捜査を行っているのか伺う。

(A3 回答案骨子)

- ・ 国の通知では、受付区市町村は申出の内容について、警察署への電話確認等を実施することが適当とされており、都内区市町村は、本通知に基づき適切に対応
- ・ 警察が相談者から相談を受けた場合は、被害の未然防止又は拡大防止のため関係機関や団体と連携し、相談者等の安全確保を最優先とした措置を徹底

(回答案骨子に対する意見)

回答になっておらず、質問に対して回答いただきたい。実際には連絡をしているのか、どのような連絡内容なのか、前問の通り本人確認と利用目的だけを連絡しており、次の質問の回答の通り、その利用目的は一方的な主張であることが明確になっているが、それ以外の連絡は無いのか。

事実認定無く、不当利用の可能性を疑わない連絡に対しても、警察（警視庁）は一切、事実認定のための捜査や加害者とされた者への通知を行っていないということか。

(回答例)「事実認定の無い申出内容の連絡を受け、捜査は行っておらず、加害者欄に記入された者へも通知は行っていない。」

一般市民には悪冤罪被害に遭うまでわからない実態であるため、上記の通りであれば、一般市民に分かる回答文書で、DV防止法に基づいた行政の運用がそのようになっていることを地方行政が明かにし立法の課題を明らかにすべきである。

また、DV防止法の運用においては、上記回答の通りであれば、法益権衡の原則の検討が全くなされておらず、適正な法の運用がなされていないことが明らかになる。未成年者略取誘拐や児童虐待、不当利用による不当利益の搾取、不当利用による公務妨害などについては、法益権衡の検討を全くしていないということになる。この点についても都独自の判断なのか国からの通達が、法の適正運用を妨げているということであれば明らかにされたい。

Q4 婦人相談員の中には、相談者の中から一方的な主張で、加害の事実認定を行っている可能性が一部から指摘されている。必要に応じ双方の主張を確認することが重要と考えるが所見を伺う。

【都の方向性】

○ 婦人相談員は、被害者からの相談に応じ、援助を行っており、加害の事実認定は行っていない。

(回答案骨子に対する意見)

虚偽の相談の可能性についての回答が得られないまま、事実認定を行っていないにも関わらず回答において「被害者」とされている。このことは冤罪被害親達を事実認定無く「加害者」と陥れることに加担していることになっている。

法の解釈が行政の運用において差別被害が発生していることを受け、総務省自治行政局住民制度課より平成25年10月18日付事務連絡として、各都道府県に通達がなされている。「加害者」で

は無く「加害者欄に記載された者」であることを留意し、「貴都道府県内の市区町村に対しても、この旨周知くださるようお願いいたします。」とされている。今回の回答では、事実認定無く「被害者」とされており、事務連絡で注意を促されているにも関わらず、法の適正運用がされていない。「被害者」では無く、「支援措置を申出た者」とすべきである。（\*申出書には被害者欄では無く申出者欄となっている。）

又、質問にある「必要に応じ双方の主張を確認することが重要と考えるが所見を伺う。」については回答が得られていない。回答いただきたい。

回答例：①双方の主張を確認する必要は無いと考えている。②双方の主張を確認する必要はあると考えているが、しないで良いという国からの通達なのでしていない。③国若しくは区市町村が回答すべき問題であり都としては回答する必要は無い。

Q 5 「住民基本台帳事務における支援措置申出書」の「加害者欄に記載された者」が「加害者」でなかった場合に被る人権侵害の発生と被害に対する責任について、どのように考えているか所見を伺う。

#### (A 5 回答案骨子)

- ・ 本支援措置は、被害者の保護を図る観点から、被害者の申出により必要な支援を実施
- ・ 国の事務処理要領において、警察、配偶者暴力相談支援センター、児童相談所等の意見を聴取し、又は裁判所の発行する保護命令決定書の写し等の提出を求めることにより確認するものとされている
- ・ 都内区市町村は、本要領に基づき適切かつ慎重に確認

#### (回答案骨子に対する意見)

回答になっておらず、質問に対して回答いただきたい。一般市民が理解できる言葉で回答いただきたい。

(回答例)「加害者欄に記載された者」が「加害者」でなかった場合の人権侵害と被害については、都は何ら考えを持たず、国からの通達に従っているだけである。

Q 6 子を連れ去られた親が子の居所を確認しようとした際に、開示できない場合、その理由を説明しているか伺う。

#### (A 6 回答案骨子)

- ・ 国の事務処理要領では、加害者から請求等があった場合は、不当な目的があるものとして請求等を拒否。さらに理由を問われた場合、請求の対象者がドメスティック・バイオレンス及びストーカー行為等の被害者の保護のための措置を受けている者であることを伝えることが適当とされている
- ・ 都内区市町村は、本要領等に基づき適切に対応

#### (回答案骨子に対する意見)

回答としては、「子を連れ去られた親が子の居所を確認しようとした際には、子を連れ去られて探している親を事実認定無く加害者として差別し、親が子を探す普遍的正常な行為を不当な請求とみなしている」ということであるので、明確に回答いただきたい。

また、実際には、開示できない理由を、実子誘拐被害親達が尋ねても、「請求の対象者がドメスティック・バイオレンス及びストーカー行為等の被害者の保護のための措置を受けている者であることを伝えられること」は無いと聞いている。実子誘拐被害者達から聞いている事実と回答内容は異なるので事実の確認を今一度いただきたい。

質問の趣旨は、実子誘拐被害親は、普遍的正常な、行方不明の子を探すことすら行政の運用が妨害しており、その妨害する理由の説明も無いという実態を明らかにし、都に責任が無いとしても、国なのか区市町村なのか責任の所在を明らかにし、問題解決に繋げたいという意図である。

Q7 子を連れ去られた世帯の住民票が連れ去られる前と変わりが無い場合、児童手当の受給資格は喪失しないでいるのか、喪失させる場合はどのような理由で喪失を説明しているのか伺う。

#### 【都の方向性】

- 児童手当は、区市町村が認定・支給事務を実施。
- 児童手当は、児童の生計を維持する程度が高い者に支給。
- 配偶者から暴力を受けたと訴えている者から避難先の自治体に児童手当の申請があったときは、監護及び生計維持の状況を確認し、配偶者への手当を消滅。
- 配偶者には、消滅理由として、配偶者からの暴力を受けたと訴えた者が児童の生計維持の程度が高いことなどを説明。

#### (回答案骨子に対する意見)

「監護及び生計維持の状況を確認し、」と回答されている部分はどのようにされているのか、回答が公開後、そのような確認をしていないという反する事実が露呈する恐れは無いのか。

「配偶者には、消滅理由として、配偶者からの暴力を受けたと訴えた者が児童の生計維持の程度が高いことなどを説明。」と回答されている部分は、容易に被害者達から事実と異なる回答がされたという証言が予想できる。殆どの子の連れ去られ親達は自身がDV防止法の加害者にされていることの説明を受けていない。回答を公開後に情報開示請求が相次ぐ事態になり虚偽の回答をしたと指摘される恐れもある。今一度、事実に基づく回答を確認いただきたい。

#### Q8

子の連れ去りの際に保育園や幼稚園や小学校などが利用されているケースもあると聞くが、対策を何か行っているか、またそのような事が起きた場合、現状どのような対応をしているか伺う。

#### (A8 回答案骨子)

・保育所や幼稚園、小学校では、配偶者暴力防止法の趣旨等を踏まえ、必要に応じて区市町村の福祉部門と連携を図りながら、個別に対応していると考えている

#### (回答案骨子に対する意見)

認可保育園から子を預けた後に、子を連れ去られた親が区に管理責任を追及したところ、管理責任は都だと説明を受けたという相談がある。児童相談所職員が子を連れ去った親に保育園での立ち合いのもとに話し合いを提案しても子の連れ去り教唆弁護士から断られたという。このような事実もありながら、上記回答は不誠実と考えられる。回答を再検討いただきたい。北朝鮮拉致被害者と異なり国内の子の拉致被害者達の自死の後が絶えないことは、事実を行政に否定される無念も起

因していると被害当事者団体からは報告を受けている。

## Q 9

子を連れ去られた親権者を保育園・幼稚園。小学校などは、差別をせず保護者として扱っているか、もしそうでない場合、子を連れ去られた親に対し行事参加や成績開示など、子との関わりを疎外していることについて見解を伺う。

### (A 9 回答案骨子)

・先述のとおり、保育所や幼稚園、小学校では、配偶者暴力防止法の趣旨等を踏まえ、必要に応じて区市町村の福祉部門と連携を図りながら、個別に対応していると考えている

### (回答案骨子に対する意見)

実態と異なる回答となっているが公開して大丈夫だろうか。

子を連れ去られた親は、行政から保護者として認められない差別を受け、配偶者暴力防止法が適用され認めない理由として説明されることも無く、子からの要望で行事参観や学校への面会に行くと、そこで、ストーカー防止法が悪用されると聞いている。連れ去られた子に親が会いに行くことをストーカーとしない為にも行政が差別を行わずに中立公正に扱うべきでは無いだろうか。

3年半前の12月に文京区の小学校で、子を連れ去られ引き離された父親が、このような引き離し幫助行政への無念から、正気を失い、子どもの居る小学校のグラウンドで自ら灯油を浴び火を着けた。引き離されていた子どもは、燃えていく父親の火を何とか消そうとして燃え移り、父親は勿論、子どもまでもが命を失った。この父親の行為を肯定するものではないが、このような父子の悲劇を生んでいるのは、冤罪被害者の存在を否定し、子を連れ去られた親が子に近づくことを事実認定無く許さない行政運用が一因となっているとも考えられる。現在、子を連れ去られた理由で親権者でありながら、保護者では無いと疎外しているのは司法では無く行政である。今一度、公開される回答が被害者達を更なる無念に陥れるものとなっていないか検討いただきたい。

## Q 10

日本でも離婚率が3割を超え、裁判所での係争期間は数年に及ぶことが多く、子の実効支配の継続性により勝ちが決まる司法の運用がされていると聞くが、係争期間中に子を連れ去られた親を疎外し不利にせず、中立公平な立場を今後とるべきではないか見解を伺う。

### (A 10 回答案骨子)

- ・司法の運用に関して、都は答える立場にない
- ・都では、配偶者暴力防止法の趣旨に則り、相談内容に応じて適切に対応

### (回答案骨子に対する意見)

質問の通り、司法の運用では子を連れ去られてから係争は泣き寝入りしない限り長期化する。それを迅速に判断することを都に対して質問しているのではなく、子を連れ去った親の実効支配による単独監護の継続期間で判断して監護権を得る司法の運用に対し、その期間を行政の運用が与えていることが中立公正では無く、子の連れ去りを幫助している実態となっていることについて意見をうかがいたい。

## Q 1 1

弁護士の一部には、「DV 保護命令で冤罪は珍しくない。加害者が子どもと会えなくなる以外は格別の不利益は無く・・・」と謳い更には「これにより子どもと父親の面会交流を阻止でき、国の方で衣食住も確保してくる・・・」と説明している者も居るが、この状況について、都は対策をとるべきではないか、見解を伺う。

### (A 1 1 回答案骨子)

- ・個別の弁護士の業務等について、都は答える立場にはないと考える

### (回答案骨子に対する意見)

個別の弁護士の業務について質問しているのではなく、社会問題として違法な子の連れ去りが横行していることは、日弁連 60 周年記念論集で明らかになっていることを資料提出させていただいた。その上で、具体的に堂々と、その手法を公開している弁護士事務所の例を挙げて、行政の運用が悪用されている事実をお伝えしたのであるであって質問に対する回答となっていない。

社会問題となっている違法な連れ去りを行う弁護士らが行政の運用を悪用していることについて対策をとるべきではないかという提案について、今一度回答を検討いただきたい。

子どもの連れ去りは、拉致された子どもや遺棄された親への人権問題であることは明白だが、都の運営する人権プラザへこの問題を相談に行っても、法務省人権擁護局へ相談へ行くように促される。都の人権プラザがお勧めする法務省人権擁護局で相談に対応する人権擁護員が正に、事例で紹介した連れ去り教唆弁護士である。

## 六 男女共同参画における男性への支援について

Q 1 都内の市区町村において、「婦人相談」の窓口は何か所あるか、また「男性相談」に対応できる窓口は何か所あるか。さらには都の「男性相談窓口」の認知度とともに問う。

### (A 1 回答案骨子)

- ・都内区市町村においては、51 団体が配偶者暴力の相談窓口を設置
- ・男性からの相談については、31 団体が対応
- ・窓口のない自治体の相談は、東京ウィメンズプラザを紹介するなど連携して対応
- ・東京ウィメンズプラザが実施している男性相談の認知度については、個別には調査していない
- ・平成 27 年度に都が実施した世論調査によれば、東京ウィメンズプラザなど都の配偶者暴力相談支援センターの認知度は、男性で 48.9%、女性で 56.8%

### (回答案骨子に対する意見)

実子誘拐被害の父親が区市町村の男女平等相談窓口に出向いても「婦人相談のみである」と追い払われ、都の男性相談の窓口を案内されることは無いと聞く。都の施設で男性相談を受けている施設名が「ウィメンズプラザ」では、男性相談を受けているとは考えづらい。今回の回答を受け、次回、提案を含めた質問を検討させていただきたい。

Q 2 子どもが両親との関係を維持できるための取組について。離婚時に面会交流と養育費支払について取り決めをする共同養育計画を作成するよう、法務省より昨年 10 月から全区市町村に通知が出ており広報されている。共同養育計画を作らずに、一方の同意なく子供を連れ去ることは、

子の利益にはならないことを都はもっと周知していくべきと考えるが、具体的な周知の取組とともに伺う。

#### 【都の方向性】

- 都においては、法務省が作成した「子どもの養育に関する合意書作成の手引きとQ&A」について、積極的に活用するよう、各区市町村に周知

#### (回答案骨子に対する意見)

どのように周知させており、具体的に進んでいる都内区市町村があれば、どこがどのように具体的に取り組んでいるのかも明らかにしていただきたい。

Q3 共同養育計画の作成は、専門家である弁護士等による指導等が必要である。そこで、弁護士等により実施される「裁判外紛争手続き」の整備を各区市町村に働きかけをすべきであり、同時に、補助金等によるサポートも必要と考えるが、所見を伺う。

#### 【都の方向性】

- 都においては、ひとり親家庭の親や、20歳未満の子供を持つ母親や父親を対象に、養育費専門相談や法律相談を実施。
- 相談者の状況に応じ、調停申立てや紛争手続きなどを案内。

#### (回答案骨子に対する意見)

ひとり親支援は、子を連れ去られ遺棄された親には、何もできることは無く、「裁判外紛争手続き」には利用されていないと聞く。では実際にどのようなかたが「裁判外紛争手続き」として、都の法律相談についても明らかにされたい。

質問の趣旨は、裁判所での長期化する争いに子どもを巻き込まない為に「裁判外紛争手続き」を活用することを都として取り組むべきでは無いかということなので、子どもを連れ去り確保し係争を長期化すれば勝てるという慣習の裁判手続きに向かわせる「調停申立てや紛争手続きなどを案内。」をしているという実態を明らかに

## 七 自殺対策について

Q1 都内における自殺の実態、自殺理由などその全体像を都や警視庁は正確に把握しているのか伺う。

また、現在の状況を関係機関で情報を共有し、分析を行っているのか伺う。

#### 【都の方向性】

- 厚生労働省は、地域における自殺の基礎資料として、地域ごとの自殺者数、年齢、職業、自殺原因・動機別の数などをホームページに掲載。
- また、毎年、自殺対策白書において、自殺の現状や実施状況等を発表。
- 都は、これらのデータを活用し、学識経験者・関係団体で構成する東京会議や多重債務問題対策協議会、区市町村連絡会等と情報を共有し、分析している。

Q2 (加筆ここから→) 親子断絶の被害当事者団体からは、被害者の自死が後を絶たないにも

かかわらず統計データが無く社会問題として認知されないと相談を受けているが、(←加筆ここまで) 都は、親子断絶の被害当事者団体などと協力して、親子引き離しと自死の実態の調査をする必要があるのではないか見解を伺う。

#### 【都の方向性】

- 自殺の背景には、経済、生活、健康、家庭問題等、様々な要因が複雑に影響。
- 都では、様々な要因に対応するため、消費生活、精神保健、法律問題、人権問題などの関係機関が連携して解決を図る体制「こころといのちの相談・支援ネットワーク」を構築し、各専門機関が相談に応じている。
- また、国の自殺総合対策推進センターから提供される自殺実態分析等をもとに自殺防止対策に取り組む。

#### (回答案骨子に対する意見)

親子引き離しと自死の統計データは無く、被害当事者団体から自死が相んでいる救済の相談を受けているが、都としては調査する関心が無く、必要も無いという見解でよいのか。

Q3 当事者団体によれば「実子誘拐を教唆する弁護士らは、それを正当化するために引き離れた親の人格否定を係争に置いて多用し、婚姻を破綻させるために対立を煽る書面を作成することが多い」「相手方弁護士からの書面を受け取った後に、PTSDの症状が出たり、希死念慮にかられることが多い」との声が寄せられている。精神的に追いやられていることを相手方弁護士に知られると、監護権者不適格であると親子断絶の理由にされてしまう場合が誰にも相談できずに精神的に追い込まれる状況も生じている。都は、子と引き離され係争を仕掛けられた親の相談窓口を設けるべきだが見解を伺う。

#### 【都の方向性】

- 都においては、離婚前後の親が抱える問題に対応するため、法律相談事業を実施。
- 弁護士が、対面により、それぞれの状況に合わせた法律的な助言を実施。
- 課題の早期解決に繋がるよう支援。

#### (回答案骨子に対する意見)

質問は、横行している離婚前の実子誘拐被害における法律相談窓口の必要性であり、離婚後の問題における法律相談では無い。

今回の一連の回答では、DV防止法の不当目的の利用に対して、何ら手を打たず、実子誘拐を幫助している結果になっているが、「課題の早期解決につながるような支援」を具体的に回答いただきたい。