

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 29 年 8 月 25 日現在

機関番号：32689

研究種目：基盤研究(B) (海外学術調査)

研究期間：2014～2016

課題番号：26301011

研究課題名(和文) 日独の児童虐待対応に関する実証的比較研究 責任共同体としての司法と児童福祉

研究課題名(英文) The System and the Actual Situation of Child Abuse Prevention in Germany - Cooperation between the Judicature and Child Protection Authorities

研究代表者

岩志 和一郎 (Iwashi, Waichiro)

早稲田大学・法学大学院・教授

研究者番号：70193737

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 5,300,000円

研究成果の概要(和文)：ドイツでは、2000年代に入って度重なる法改正により、「子の福祉の危険化」の回避という概念の下で、児童虐待防止に向けたシステムが集中的に構築されたが、実際には少年局の取扱いの件数や、家裁の親の配慮の剥奪の数が減ることはなかった。しかし、ドイツ全般の調査の結果からは、少年局と家庭裁判所の間では、手続的により密接な連携が組み上げられ、両機関の行動の多様性を、適法かつ効果的に拡大してきていることが分かった。また、ベルリンでの調査からは、少年局や裁判所を含め、多機関、多専門職の間の支援や情報提供のネットワークが整備され、早期の危険回避に効果を上げていることが分かった。

研究成果の概要(英文)：Since the beginning of this century, there were many reforms of laws for child abuse prevention in Germany. From our study of the actual situation in Germany, especially in Berlin, we can see there are very close cooperation between the family courts and the child protection authorities. The cooperation makes quick processing and the sense of solidarity as a corporate responsible department for child protection. And there are not only this cooperation but also the network among schools, kindergartens, hospitals and police. Especially in Berlin, the Netzwerk Kinderschutz funktioned for early finding, early assessment, early help and early intervention.

研究分野：民事法

キーワード：児童虐待 子の福祉の危険化 親権制限 児童保護

1. 研究開始当初の背景

ドイツにおいても児童虐待は深刻な社会的課題である。ドイツでは1979年と1997年の改正により、民法典(BGB)の親権法規定が一新され、もっぱら子の福祉を指導原理とする子の保護と補助のための親権(親の配慮 elterliche Sorge)制度が確立した。また1990年には、そのような子の福祉の実現のために子および親を社会的に支援することを目的として、社会少年教育学(Sozialpädagogik)的理念に基づいた連邦社会法典第8編(SGB : 児童ならびに少年援助法)が制定され、かつ手続法上も、旧非訟事件手続法(FGG)の中に、手続補佐人制度が新設されるなどの改革が精力的に進められてきた。しかし、その一方で、児童虐待が深刻化し、とくに2000年初頭には、ケヴィン(Kevin)事件や、レア・ゾフィー(Lea-Sophie)事件など、いくつかの悲惨な事件が相次いで、全国的に大きな反響が巻き起こった。

そのような背景のもとで、2005年には「児童ならびに少年援助のさらなる展開のための法律(KICK)」による、子の福祉の危険化回避のための少年局と家庭裁判所との連携を明確化するSGB 8条aの導入、2008年には子の福祉の危険化に関する裁判所の介入処置を明確化した「子の福祉に危険が及ぶ場合の家庭裁判所の処置の簡易化に関する法律(介入簡易化法)KWGMaErIG」によるBGBの改正、親の配慮の手続の迅速優先を導入するとともに、討議の期日を明確に規定する等、家事事件手続全体を改正する「家事事件ならびに非訟事件手続に関する法律(FamFG)」の制定、さらに2012年には、種々の議論を巻き起こした後に、アルティエケル・ゲゼッツである「連邦児童保護法(BKiSchG)」により、早期の介入と関係者の連携を定める「児童保護における協力と情報に関する法律(KKG)」の制定および

SGB 8条aの改正、8条bの新設など、子の福祉の危険回避のための法的対応が集中的にとられ、今日に至っている。本研究の目的は、1に述べたように、多様な法改正を行い、児童虐待に対する対応を深めているドイツのシステムを、単に法文上からだけではなく、具体的な実務の面からも調査、確認することにある。第一次的には、これらの対応策の強化の中で、ドイツで高まってきた司法と児童保護当局(少年局)の間の児童保護の責任共同体としての意識と、それに裏打ちされた協力関係に焦点を当て、わが国において欠如していると思われる司法と児童福祉の連携関係に関し、その必要性と協力形態の在り方についての示唆を得ること、さらに進んで、ドイツ各地で展開、拡大している司法と児童保護当局以外の諸機関あるいは諸専門職の連携(ネットワーク)について、ベルリンの現状を通じて、その意義と有効性に関する知見を得ることが意図されている。

2. 研究の目的

本研究の目的は、1に述べたように、多様な法改正を行い、児童虐待に対する対応を深めているドイツのシステムを、単に法文上からだけではなく、具体的な実務の面からも調査、確認することにある。調査事項は多岐にわたるが、大要としては、第一次的には、これらの対応策の強化の中で、ドイツで高まってきた司法と児童保護当局(少年局)の間の児童保護の責任共同体としての意識と、それに裏打ちされた協力関係に焦点を当て、わが国において欠如していると思われる司法と児童福祉の連携関係に関し、その必要性と協力形態の在り方についての示唆を得ること、さらに進んで、ドイツ各地で展開、拡大している司法と児童保護当局以外の諸機関あるいは諸専門職の連携(ネットワーク)について、ベルリンの現状を通じて、その意義と有効性

に関する知見を得ることが意図されている。

3. 研究の方法

本研究は、研究協力者である東バイエルン工科大学のバルバラ・ザイデンシュトゥッカー教授らの研究グループが、ドイツ全土で約 20 年ぶりに進めている、少年援助と司法の連携関係に関する大規模調査と連携する形で実施する。とはいえ、日本側には日本の法制へのヒントを得たいという独自の視点があることに加え、時間と費用という外在的な制約もあった。そのため、日本側の調査は、対象を 300 万人の人口を抱えるドイツの首都であり、3 つの家庭裁判所と 12 の少年局を有し、州(市)政府としても活発な児童保護政策をとるベルリンの実情を見ることに限定し、ドイツ側調査を参考にしつつも、独自の調査項目を立てて実施された。日本側調査は、ベルリンの児童保護マニュアル、危険評価書その他の諸資料の分析に加え、ベルリンに 3 か所ある家庭裁判所およびベルリン上級地方裁判所家事部の裁判官、4 地区の少年局、ベルリン州少年局、緊急児童保護サービス、警察、法医学、手続補佐人などへのインタビューによってなされた。

ドイツ側の調査及び日本側のベルリン調査は、いずれも 2016 年末までに終了し、結果の取りまとめに入ったことから、2017 年 3 月に、東京において、ドイツ側調査に当たった研究者を招聘し、シンポジウムを行うことで、本研究のまとめを行った。

4. 研究成果

以上のような方法で実施された児童虐待に対するドイツの法制度及び実務の対応に関する調査からは、以下のような諸点の知見を得ることができた。

第 1 は、対応の対象を「子の福祉の危険化」とし、虐待に限定していないということである。子の福祉の危険化は、もし介入

がなかったならば子の福祉が損なわれるのではないかという懸念、あるいは現時点ですでに、相当程度の蓋然性をもって子の今後の成長について著しい被害をもたらすと予想される程度の、何らかの危険が存在するのではないかという懸念があり、それに根拠がある場合に認められる (OLG Köln, Beschluss vom 30. September 2003 – 4 UF 158/03 –)。この根拠のある懸念は、一般的には、過去の先行事件から導かれる。この懸念の手掛かりは、配慮権者の行動全体を基礎として、根拠づけられなければならない。予想される著しい被害は、相当程度の蓋然性をもって予想される程度のもでなければならない。具体的なケースの中で子の福祉を説明することが必要である (OLG Köln, Beschluss vom 30. September 2003 – 4 UF 158/03 –)。子の福祉の危険化の典型的かつ顕著な例は、身体的虐待や精神的虐待、あるいはネグレクトなどであるが、虐待であること、あるいはネグレクトであることが対応機関である少年局や裁判所は支援や介入の要件ではなく、より広く、あるいは危険が潜在的なものにとどまる段階で、危険化の回避あるいは防止策をとる形をとっている。それゆえ場合によって、子の出生前の段階から、出生後に予想される危険化を予測して、親に対する援助計画を策定するなどの対応をとることができる。

第 2 は、第 1 に示した危険化の懸念把握のためには、少年保護の機関である少年局の活動だけに期待するのではなく、保健所等の機関、さらには子どもに密接に接する職にある者(教師や医師、助産師等)などからも、早い段階で情報を得ることが重要であるということである。そのため、2012 年に KKG はそれらの者の守秘義務を免除し、危険化の手掛かりを得やすくした。しかしその後、この KKG の再評価の委員会

が連邦に設置されて、その審議の中で、より少年局に情報の集中をはかりやすくすることが要請され、それを受けて、2017年2月に、連邦政府から「児童並びに少年の強化に関する法律」の草案が提示された。それによれば、KKGを改正し、守秘義務免除の要件の緩和、刑事捜査機関からの情報提供などについて規定されることとなっている。

第3は、子の福祉の危険化のリスクの評価が、統一かつ迅速になされる態勢がとられているということである。SGB 8条aは、リスク評価に当たって少年局に、複数の専門職員と共同して危険化のリスクを評価しなければならないこと、原則として身上配慮権者並びに児童若しくは少年を危険の評価の中に含めなければならないこと、専門的な評価によって必要とされる限りにおいて、児童並びにその児童と身近な関係にある者たちから直接的な印象を取得すること、を求めている。各州においては、この要請に沿った評価体制がとられており、ベルリンでも2段階の統一チェック票が用意され、4つの目原則が厳格に守られている。この段階での評価は、少年局が手続きの喚起を行う場合に家庭裁判所に報告する重要な事柄であり、その分綿密な分析評価が行われている。

第4は、親の養育権への介入はより敷居の低いものから行うことができ、さらにそれも援助優先ということが常に考えられていることである。ドイツの子の福祉の危険化に対する対応の大きな課題は、基本法6条2項で、「子の保護と教育は親の自然の権利であり、かつ何よりもまず親に課された義務である」と定められているところに由来する親による子の保護・教育の尊重と、「この義務の実行については、国家共同体がこれを監視する」と定められているところに基づく親による保護と教育への速やか

な公権力の介入という、対立項のバランスをどうとるかというところにある。この「介入より援助」と「介入の簡易化・迅速化」という一見矛盾して見える要請を、立法者は、親はまず少年援助の場で自ら権利として子の教育のための公的援助を求めることができるとしつつ（SGB 27条以下等）、その権利を行使しようとしないうちは、司法の場に進んで、子のためにそれらの援助を受ける権利を行使することを義務づけられる（BGB1666条3項1号）という道筋を明示することで、融和させようとした。すなわち、介入は原則として司法の判断なしに行われることはないという境界を厳守しつつ、ハードルの低い介入的処置を用意することで、全体として、社会少年教育学的な理念に基づいて、親自身による自覚的な子の福祉の危険化状態の改善を期待するという基本姿勢を貫こうとしたのであり、また、そのような基本姿勢を支えるために少年援助の段階における子の福祉の危険の度合いの適切な評価のシステム化（SGB 8条a1項）、司法の段階における手続の迅速・優先の原則（FamFG155条1項）さらには討議という場を利用した家庭裁判所と少年局の連携（FamFG157条1項）といった手続的要請も導入されたのである。

このような実体面、手続面での整備の結果、近年は子の福祉の危険化に関する家庭裁判所の処置の数は増加し、その3分の1程度を公的援助の給付の受給の命令が占めるという状態になっている（家裁の処置の総数は、2012年には28,797件、2013年には28,298件、2014年には30,751件である。統計の取り方が変わり、2011年以前については相応する統計がないが、ただ2011年の家庭裁判所の手続喚起の総数は15,942件であるから、それから推しても明らかに増加が見て取れる。少年援助給付受給の命令は、2012年に8,970件、2013年

に8,360件、2014年には8,446件である)。しかし、その一方で、このような諸々の努力にもかかわらず、BGBが最終的処置としている親の配慮の全部あるいは一部の剥奪の件数は減少することはなく、2008年に12,244件、2011年に12,723件、2012年に14,360件、2013年に15,067件、2014年に17,029件と、全処置数の約2分の1を占め、一貫して増加の傾向にある。

そのような中、近時連邦憲法裁判所は、少年局の緊急性の主張を入れて、親に対する審問なしで、身上配慮の剥奪をした保全命令を本案で正当と判断した家庭裁判所の決定について、「暫定的な調査結果に基づく即時的介入は、迅速手続の中で、身体的虐待、暴行、重大で健康に危険が及ぶ形のネグレクトが指摘される場合に認められる」ものであり、「迫りつつある影響が比較的長時間をかけて大きくなるようなものであり、裁判の時点では即時的介入を要すると考えられる種類のものでない場合には、通常、処置を必要とする緊急性は存在しない」と述べ、基本法6条2項1文の基本権に違反するとした(BVerfG, Beschl.v.7.4.2014 - 1 BvR 3121/13, ZKJ 2014, S.7ff.)。この決定は、迅速手続の要請の中でも、裁判所は少年局の評価や提案を安易に受け入れるのではなく、自らの責任で事実探査を行い、重大な介入には十分な確信を以って臨む必要があるという、いわば当然のことを指摘したものであるといつてよい。しかし、これに対しては、現実に子の福祉が直接あるいは間接に犠牲になるまでは即時的介入は許されないことになるという指摘や、基本法に親の権利が保障されていることにこだわり、子の権利を置き去りにしているとの批判も寄せられる。

第5は、虐待対応が、少年援助(少年局)と司法(家庭裁判所)の連携を基軸にしつつも、危険化防止のシステムとして、児童

保護のネットワークが拡大され、広くかつ細部にまで諸機関が連携して行動する体制が整備されてきていることである。児童保護とは、年齢不相応の取扱い、過干渉、搾取、放任、疾病、貧困といった種々の侵害から子どもを保護するための法規制、国や民間の措置や制度の総体であり、それゆえ児童保護に関わる機関は数多い。それら機関が、いわゆる縦割りの形でバラバラに活動することは、活動領域が重なる分、分厚くもなるが無駄も生じ、連携がないために隙間も生じる。ベルリンでは、ネットワークの拡大によって、その隙間を組木で埋めていく作業がなされている。理念から演繹的に政策を引き出すことも重要であろうが現場の意見を吸い上げる形で実効性のある対応策をとっていくという作業と併せて進められる必要があるものであり、ドイツではそれがまさに進行しているといつてよいであろう。

ネットワークの活動の中から、ベルリンでは、これまでに少年社会教育的相談サービスや、出産前後の早期支援サービス、施設等における子の福祉の危険のリスク評価サービス等、10件以上のプロジェクトが実現している。各プロジェクトに共通して言えることは、個別のケース対応などの検討を通じて、具体的に必要な連携プロジェクトを設計し、予算をつけて実現していくということであるが、異なる専門の者が一つの共同のプロジェクトに加わり、「同じ目線で、同じ言葉を使う」ことで連携が有効に進むと評価されている。

以上のように、ドイツでは立法や行政はもちろん、公・民諸力を動員して、親の養育権と児童保護の融和を図り、児童虐待の予防と回避に力を尽くしている。しかし、現実には、1歩進めればその分新たな課題が生じ、なかなか最終的な決着点が見えてこないという悩ましさも抱えている。この

点はわが国の場合も同様であり、法律状態や、児童保護のための資源やインフラにおいて彼我の差は認めつつも、ドイツという窓を通して見える克服のための課題と、制度立案の視点の置き方は、わが国の施策を考えるうえで、きわめて有意義な示唆を与えてくれたと考える。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

〔雑誌論文〕(計1件)

岩志和一郎、親の養育権と児童保護の融和を目指して ベルリンの点と線と網と、家族 社会と法、査読無、32号、2016, pp.1-12.

〔学会発表〕(計0件)

〔図書〕(計0件)

〔産業財産権〕

出願状況(計 0件)

名称：
発明者：
権利者：
種類：
番号：
出願年月日：
国内外の別：

取得状況(計 0件)

名称：
発明者：
権利者：
種類：
番号：
取得年月日：
国内外の別：

〔その他〕

ホームページ等

6. 研究組織

(1)研究代表者

岩志和一郎 (IWASHI, Waichiro)

早稲田大学・法学学術院・教授

研究者番号：70193737

(2)研究分担者

()

研究者番号：

(3)連携研究者

吉田恒雄 (YOSHIDA, Tsuneo)

駿河台大学・法学部・教授

研究者番号：90147918

高橋由紀子 (TAKAHASHI, Yukiko)

帝京大学・法学部・教授

研究者番号：30247918

(4)研究協力者

ヨハネス・ミュンダー (Johannes Muender)