

# ハーグ条約実施法における管轄の集中 —— 法制審議会部会での議論について ——

大 村 芳 昭

1. はじめに
2. 管轄の集中に関する部会での議論等
3. 議論等の分析と私見
4. おわりに

## 1. はじめに

国際的な子の奪取の民事上の側面に関する条約（通称「ハーグ条約」）とは、ハーグ国際私法会議で1980年10月25日に採択され、1983年12月1日に発効した条約である。ハーグ国際私法会議で採択された条約を一般的に「ハーグ条約」と呼んでいるが、国際的な子の奪取に関する問題との関係では、この条約を単に「ハーグ条約」と呼ぶことが多い（よって以下本稿でもこの条約を「ハーグ条約」と表記する）。

ハーグ条約は、「国境を越えた子どもの不法な連れ去り（例：一方の親の同意なく子どもを元の居住国から出国させること）や留置（例：一方の親の同意を得て一時帰国後、約束の期限を過ぎても子どもを元の居住国に戻さないこと）をめぐる紛争に対応するための国際的な枠組みとして、子どもを元の居住国に返還するための手続や国境を越えた親子の面会交流の実現のための締約国間の協力等について定めた条約」である<sup>①</sup>。2018年8月現在、世

界の98カ国がこの条約を締結している<sup>(2)</sup>。

日本では2011年1月からこの条約の締結の是非に関する検討が始まり、同年5月には締結準備を進めることを閣議決定した上で、条約を実施するための実施法（以下本稿では「実施法」と表記する）の制定にとりかかった。制定作業は、法務省が（法制審議会ハーフ条約（子の返還手続関係）部会での検討を経て）実施法案全体の取りまとめと裁判手続部分の法文化作業を、外務省が（ハーフ条約の中央当局の在り方に関する懇談会での検討を経て）中央当局の任務に関する部分を担当して進められた。

法案作成後、2012年3月9日の閣議決定を経て、政府は第180回国会に条約及び条約実施法案を提出したが、条約の承認・法律の成立には至らなかった。政府は2013年3月15日の閣議決定を経て、第183回国会にそれらを再度提出し、審議の結果、条約については同年5月22日の参議院本会議での可決により締結が承認された。他方、実施法案は、同年6月12日の参議院本会議での可決により法律として成立した（平成25年法律第48号）<sup>(3)</sup>。

本稿で検討しようとしているのは、上記の経緯のうち、子の返還等に関する手続について実質的な検討が行われた法制審議会ハーフ条約（子の返還手続関係）部会<sup>(4)</sup>（本稿では以下「部会」と表記する）における、裁判所の土地管轄の集中に関する部分である。土地管轄の集中とは、例えば家庭裁判所の場合、基本的には都道府県単位（北海道を除く）で定められている裁判所の管轄区域を、特定の分野について例外的に一部の裁判所のみ管轄を認めること（例えば東日本は東京家庭裁判所の、西日本は大阪家庭裁判所のみ管轄を認めること）を意味する。実施法案の審議に際しては、どの程度の管轄の集中を認めるべきかという点が問題となった。この問題は、日本の裁判所で子の返還等に関する手続に関与する者が日本国内に所在しないし在住する場合でも、あるいは外国に所在しないし在住する場合でも問題となる重要な論点である。

本稿は、部会の議事録<sup>(5)</sup>を検討しながら、実施法で定められた土地管轄集中ルールの妥当性を検証し、今後のさらなる検討の参考に供することを

目的とする。

## 2. 管轄の集中に関する部会での議論等

部会は、2011年7月13日の第1回から、2012年1月23日の第12回まで開催されたが、そのうち、管轄の集中について議論された回は以下の通りである。

第2回（2011年7月25日開催）

第4回（2011年9月22日開催）

第5回（2011年10月17日開催）

第8回（2011年11月28日開催）

第9回（2011年12月5日開催）

では、それぞれの回において管轄の集中についてどのような議論がなされたのか、以下確認してみよう。なお、以下においては、管轄の集中に関する資料や議論のみを検討の対象とする。また、各委員や幹事等の発言内容の紹介は、すべて筆者による要約である。

### （1）第2回（2011年7月25日開催）

第2回会議では、事前に配布された部会資料2「『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検討事項（1）」の中で示された、管轄の集中に関する3つの案（A案：東京のみの専属管轄、B案：東京・大阪2庁の専属管轄、C案：それ以上（例えば高裁所在地8庁）の専属管轄）が紹介された上で、それらをめぐっての意見交換がなされた。

#### ① A案～C案の提示<sup>⑥</sup>

佐藤関係官による3つの案の紹介の趣旨は、おおよそ以下の通りである。

○佐藤関係官：この手続は本条約及び担保法の枠組みや外国法制、中央当

局との関係等が絡むなどの特殊性を有し、かつ膨大な事件数が想定されないため、経験を重ねてノウハウの蓄積と裁判官及び弁護士の特長性の向上を図る要請や、適切な事件処理のため中央当局との連携強化の必要がある。また、外国から出頭することが想定される申立人の負担にも配慮すべきであることから、土地管轄を集中するのが望ましい。他方、過度な管轄の集中は国内にいる相手方の出頭を困難にする。諸外国では管轄集中の傾向がある。我が国で管轄を集中させる場合の具体案としては、A案・B案・C案などが考えられる。なお、管轄の集中を考える上で、予想される事件数が参考になる。部会資料4ページをもとに考えると、我が国では年間数十件規模の申立て件数になるのではないかと予想される。

#### ② A案～C案をめぐる議論<sup>(7)</sup>

これらの案をめぐって、各委員・幹事から以下のような意見が出された。

○磯谷幹事<sup>(8)</sup>：具体的な管轄の集中については日弁連の中で大変議論があった。最も多かったのは高裁所在地8庁を基準にする意見であり、もう少し多いほうがいいという意見も、もう少し絞ったほうがいいという意見もあった。A案やB案を支持する意見は今のところなかった。議論の中身としては法務省がまとめた通り、一方で専門性維持の要請、他方で相手方の利便の問題が主な検討要素である。非常にデリケートな問題であり日弁連内部でもっと議論をする必要があると考えている。

○棚村委員<sup>(9)</sup>：管轄集中は非常に大事である。涉外事件は東京・大阪・名古屋が多いものの、福岡・仙台・広島にも百件単位で分布している。ハーグ条約絡みで報道されたケースは東京・大阪・埼玉・横浜などがある他、福岡にも分布している。国際結婚カップルの出身地が大都会に集中しているわけではなく、当事者の負担等を考えると高裁所在地で涉外事件をかなり扱っているところ、目安としては高裁所在地の家裁8つ程度を目安に管轄を認める方が、専門性の点でも当事者の便宜の点でもよい。

○大谷委員<sup>(10)</sup>：個人的な意見として、自分はB案とC案の中間案として、

東京・大阪・福岡・札幌の4か所程度がよいと考える。なぜなら、東京・大阪は知財高裁のモデルがあるし、C案の高裁所在地8庁に比べて4か所というのはいかにも根拠がないが、現実には九州や北海道でも比較的事件が多いと聞く。4か所程度認めれば、そこから漏れてしまう地域については新幹線や飛行機でアクセスできるし、相手方本人が実際に裁判所に出頭すべき回数は少なく、電話会議やテレビ会議等でのアクセスも可能だという点を勘案すると4か所程度でよい。また、物理的なアクセス以外にハーグ条約に精通した弁護士の手配も重要なため、弁護士要請の観点からも4か所程度あればよい。

○鶴岡委員<sup>(11)</sup>：まず、司法判断を得るときに司法側の専門的知見が非常に重要であることは言うまでもないが、現在各国で行われている慣行として他国の経験豊かな裁判官の意見を求めることが行われており、裁判官のネットワークを通じた一貫性及び整合性のある条約実施も条約の普遍的実施にとって重要な要素だと理解されている。とすれば、余り多くの司法関係者がこの件に関与すると、かえって条約実施体制が十分立ち上がらないおそれがあるので、考慮材料に入れてほしい。また、具体的な事案が生じても、司法に委ねる条件の明確化により、民間の調停委員や仲裁による処理（司法未満の解決）の可能性も高まる。その場合、東京・大阪の経験豊かな調停委員や弁護士のいるところが大きな役割を果たす。それが実を結ばず司法に移る場合、管轄場所が変わるのは、当事者の利便の問題のみならず、担当弁護士の変更の要否などが管轄の観点から決まるのは疑問である。その点で個人的にはC案に疑問がある一方、大谷弁護士の4庁案は極めて妥当と思う。

○棚村委員<sup>(12)</sup>：8つにはこだわらない。（ドイツ、フランスの例に言及）実績がある国とこれから始める国では体制も違うので、鶴岡委員のいう様な形も考慮しなければならない。ただ、婚姻関係の渉外事件数では東京・大阪・名古屋が多いものの、広島や福岡でもそれなりの件数があり、一番少ないのは高松と札幌だが、渉外関係の事件を裁判官自体が全く取り上げて

いないわけではない。また、涉外関係事件の処理が増え、経験や能力を備えた調査官や裁判官も増えているので、高裁本庁所在地の家庭裁判所に置く目標でよい。もちろん、4庁案（東京・大阪・名古屋・札幌）に反対ではないが、ある地域だけ限定的にピックアップする理由が問題になってくる。グローバル化が進む中で余りに限定しすぎることはない（イギリスの例に言及）。

○相原委員<sup>(13)</sup>：日弁連内では様々な議論がある。2つに集中して専門性・迅速性を重視すべきだという意見とともに、各地の地域で個別の事件に対応したいという思いの弁護士がいるのも事実。ただ、非常に特殊な事案であり、件数の問題もあり、何をどの程度審議するのかという問題も関係してくる。他項目の検討の後に管轄の検討が戻ってくる感じもする。日弁連の中では当事者の便宜も考えるべきだとの意見も非常に強いので、御配慮いただきたい。日弁連でもまだ議論しなければいけない状況にある。

○磯谷幹事<sup>(14)</sup>：鶴岡委員の発言についてコメントしたい。裁判官ネットワークが諸外国で活用されていることは理解しているが、日本でどうするかは先の課題。裁判官に経験がないので他国の裁判官に具体的なケースにつき質問するのは想定できず、より一般的な情報を得ることになる。そういった一般的な情報は中央当局経由でも収集できるかもしれない。裁判官ネットワークに重きを置く必要があるのか。他方、ADRなどで話し合われた内容が裁判で使われることはないのではないか。ADRでは事案を簡単に把握した上での調整がメインになるのであって、裁判手続とは異なるので、管轄を定める上でそれほど大きな影響はない。

○山本（克）委員<sup>(15)</sup>：A案の賛成者がいないので、A案について賛成意見を述べたい。外国倒産処理手続の承認援助に関する法律では、外国倒産処理手続の承認援助事件につき東京地裁の専属管轄としているが、それによる不便に対応するため、職権で各地の地方裁判所に移送できるようにしている。これは相手方のある手続ではないので、直ちに子の返還手続に応用できるわけではないが、この承認援助法を立案した段階では、裁判官と

弁護士の専門性と、申立人にとっての管轄の簡明さが、管轄集中の理由であったと記憶している。それで不便が生ずるなら移送で対応できるので、それを踏まえてまず入口の裁判所をどこにするか考えればよい。行政との連携や在外公館との連携も必要になり得るので、取りあえず東京家裁に管轄を専属的に集中させ、あとは子の意見聴取や、例外事由の審理にとって必要な場合に移送するという形で組むことも考えるべきだ。

○横山委員<sup>(16)</sup>：矢面に立つのは中央当局の人たちなので、どうしても彼らに同情せざるを得ない。中央当局メンバーの任務とこの問題は絡まっていて、中央当局がどんなに頑張っても裁判官が一から始めるようでは返還が遅くなるというのが多くの国の経験であるから、できるだけ少数のほうがよく、C案でも多いぐらいだと思う。地方の涉外事件はアウトゴーイングになる可能性が高く、インカミングの奪取ではない。問題なのはインカミングなので、もう少し中身を見ないといけない。やはり東京が多いのではないか。移送で対処するとの意見もあるが、もっと絞らないと遅くなってしまう。

○山本（克）委員<sup>(17)</sup>：子の監護に関する準拠法が外国法の場合、在日各国大使館から情報を得る必要もあるので、それも先ほど東京に集中したほうがいい理由になる。

○大谷委員<sup>(18)</sup>：例えば8庁または4庁になった場合、ハーグ案件の専門的研修を受けている裁判官のいない裁判所に移送するのは遅滞を招き、専門性の点で問題。相手方の出頭の不便等につき電話会議やテレビ会議、出頭回数の削減による対応はあり得ても、集中させた管轄裁判所以外の裁判所に移送するのは好ましくない。それを前提として管轄集中を議論したほうがよい。

○山本（克）委員<sup>(19)</sup>：外国倒産処理手続の承認援助に関する法律が予定している移送先は全国の全ての地方裁判所だが、今議論している手続についてそれにこだわる必要はなく、大谷委員から提案のあった4つあるいは8つの家庭裁判所に限るという制度設計もあり得るので、大谷委員の意見と

私の意見が全く水と油ということではない。

○棚村委員<sup>(20)</sup>：手続全体の設計とも関わるので、管轄だけを取り出して議論しても余り意味がない。ただ、子どもの住所地は、暮らしの様子を含め適切に判断できる場所という点で一つの基準になると思う。そうになると、誰と暮らすかは元の居住国に帰って決めればいいが、ここで議論しているのは、今暮らしている状態で子どもの様子や心情、意向にも配慮して行く手続だから、住んでいるところが基本になる。日本は小さく狭いから東京1か所でいいというのではなく、少し分散させて対応する能力があるところ（東京、大阪、名古屋、福岡、札幌あたり）で扱うのがよいのでは。最後の判断はチームプレーになるが、裁判官と調査官が役割分担しながら子どもと関われる点で、管轄権の集中といっても1か所では困難ではないか。

○鶴岡委員<sup>(21)</sup>：中央当局の役割との関係で一点だけ。この条約の実施体制はこれから初めて立ち上げるので、全体像が見えないと議論するのが難しいというのは妥当な問題提起だと思う。中央当局の任務については別途懇談会を立ち上げて議論を進めるが、中央当局が任務を全うすることが条約実施のため最も重要なこと。しかし、外務省員に8つの高裁所在地を言える人はほとんどいないし、我々はそういったことを仕事としていない。中央当局を担当するところが連絡先として考えるのは基本的には1つにしておかないと、事態を遅延させる恐れがある。中央当局との連携や中央当局による支援を考えると、幾つも同時並行的に日本全国で行われる場合、中央当局の人員は大体3～6人の予定なので、とても現実的な任務にならない。そういった事情から言って、外務省の中央当局の都合だけで言えば、東京以外は考えられない。その点をこちらの場でも念頭に置いてほしい。

## （2） 第4回（2011年9月22日開催）

第4回会議では、事前配布された部会資料4「『国際的な子の奪取の民



事上の側面に関する条約』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(案)」の中で示された、管轄の集中に関する3つの案(甲案：東京のみの専属管轄、乙案：東京・大阪2庁の専属管轄(ただし注として4庁案にも言及)、丙案：高裁所在地8庁の専属管轄)が紹介された上で、それらをめぐっての意見交換がなされた。

①甲案～丙案の提示<sup>(22)</sup>

佐藤関係官による3つの案の紹介の趣旨は、おおよそ以下の通りである。

○佐藤関係官：管轄の集中について3案を提起することは部会資料2から変更ないが、部会で4庁案などが出ていたため、(注)として記載した。また、土地管轄の基準を子の住所地とする点は東京家庭裁判所1庁とする甲案を採った場合には問題とならないから、(後注1)で乙案又は丙案を採る場合の規律として記載した。

②甲案～丙案をめぐり議論<sup>(23)</sup>

第4回会議では、管轄の集中について特に発言したのは棚村委員のみであった。

○棚村委員：管轄権の集中につき、理想的には丙案で、大谷委員の4庁案が实际的との意見にも共感する。専門性の確保や和解・合意による解決の促進を考えても、管轄権の集中は大事だと思う。他方、子どもの生活場所に近いところ、あるいは当事者の利便、特に訴えられる当事者の利便性も考慮すると、当事者は全国的に散らばっている傾向がある。しかも、面会交流については子どもの住所地に裁判管轄権が認められ、そこで家裁が面会交流の調停・審判をすることになると、移送や自庁処理の制度を使うにしても、その間でリンクしないと具合が悪い場合が出てくる。その点を考えると、中央当局との連携ということもあるが、管轄権に関して理想的には8庁ぐらい用意できるようにして、ただ人員等の問題で直ちにできないなら、4庁を管轄裁判所に定めた上で適切に処理すべきだ。しかも、面会交流の促進によって返還手続に良い影響を与える場合もある。自分とし

ては丙案と、乙案（注）に出ている4庁案の間ぐらいの考えを持っている。

### （3）第5回（2011年10月17日開催）

第5回会議では、事前配布された部会資料5「『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個別論点の検討（1）」の中で示された、管轄の集中に関する2つの案（甲案：東京のみの専属管轄、乙案：東京・大阪2庁の専属管轄）が紹介された上で、それらをめぐっての意見交換がなされた。

#### ①甲、乙両案の提示<sup>(24)</sup>

佐野関係官による2つの案の紹介の趣旨は、おおよそ以下の通りである。

○佐野関係官：中間取りまとめでは、東京のみとする甲案、東京・大阪の2庁とする乙案、8高裁所在地とする丙案の3案を検討したが、丙案は専ら相手方の負担を重視した案であったかと思う。丙案が考える負担は、電話会議やテレビ会議システムの活用を含めた裁判運用上の工夫により裁判所への出頭回数を限定するなどすれば負担を軽減できると考えられたので、ここでは事件処理の専門的な知見や事例の集積、関係者の専門性の向上、中央当局との連携強化等を重視して、甲案と乙案の2案を検討することとした。従来部会では、地理的要因を重視して東京、大阪、札幌、福岡の4庁に管轄を集中するとの意見もあったが、裁判所のアクセスを考えたとしても札幌、福岡に管轄を認める理由は不十分と考えられたので、2案の検討にとどめる。また、部会資料2ページ目の（参考）で我が国における管轄集中の他の例と根拠を記載しているが、その根拠はハーグ条約の手続にもある程度当てはまるものとする。

#### ②甲、乙両案をめぐり議論

これらの案をめぐって、各委員・幹事から以下のような意見が出された。

○磯谷幹事<sup>(25)</sup>：中間取りまとめには丙案があり、パブリックコメントに付されたのに、その回答が来る前に検討対象から丙案を外すのは、パブリックコメントのやり方として疑問がある。また、私の理解では、全国の裁判所に管轄を認めるのが原則であり、一定の事情があれば集中する必要があるということ。初めからフリーハンドで管轄を決めていいということではない。事務局が挙げる甲案、乙案を提案した理由のうち、事例の蓄積については、裁判所間で情報共有すれば足りるし、弁護士の専門性の向上といっても、管轄を集中させてもその場所の弁護士が常に依頼を受けるわけではないので、必ずしも理由にならない。他国の例でも、一箇所に集中している国もあるが、8庁より更に分散させている国も複数あった。そういう観点からすると、丙案は集中の必要性と全国の裁判所に管轄を認める原則論のバランスを取った案ではないか。現段階で丙案を外されたのは非常に残念。

○棚村委員<sup>(26)</sup>：私も当初丙案を支持していたが、当事者の分布やアクセスだけではなく、そもそも管轄権は子どもの住所地が基本で、そこで必要な調査や判断ができるということだった。もちろん蓄積や専門性やハーグ条約の理解が必要だからバランスを取って、4庁程度ではどうかと考えた。裁判官の経験や判断の蓄積もそうやって積んでいかれると思う。各国の例もそうだが、管轄を集中するときに幾つかファクターがある。補足説明にもあるが、手続の迅速化と専門性、経験の蓄積、条約への理解、判断基準や実務の統一。その他に子どもの問題が返還に関わるから、子ども及び当事者に対する便宜。これらは、テレビ会議や電話で済むというのが本当に理由になるのか疑問である。つまり子どもの意見を聴取し子どもの状態を調査するプロセスが入る手続である。人の問題や体制整備という点では管轄は1つとか2つぐらいしか直ちには用意できないという提案かもしれないが、渉外事件については裁判所の経験の蓄積があると思う。なおかつハーグに伴う専門チームやスタッフをある程度そろえる必要があるが、4庁ぐらいで試みて、更に経験を積んで状況や件数などを把握した上で縮

小してもいい。ドイツやフランスでも徐々に絞っていく方向が多く、最初から絞る例はイギリスにあるが、イングランド、ウェールズとスコットランドとかアイルランドは別。だから、人口規模や地理的状况を考えると、日本は広いとは言えないが地方アクセスという点では4庁程度ということに合理性がある。

○古谷幹事<sup>(27)</sup>：子どもの調査については必要があれば調査官調査等を行うことになるので、テレビ会議システムで全て賄うことにはならない。いろいろ指摘はあるが、ハーグ事案で求められる専門性等や、提起される事件数等の予想を前提に専門性の向上・ノウハウの蓄積を考えると、集中が望ましい。

○金子幹事<sup>(28)</sup>：パブコメ中もこの審議は進めていきたい。最終的な要綱案のたたき台はパブコメの取りまとめ後になる。パブコメの結果を最終案取りまとめに当たって斟酌するのは当然。では、この間パブコメに付した案以外の選択肢あるいはそれをより絞った形での審議については時間的な問題もあり、少し審議を進めたい。例えばパブコメで丙案が多いときは考えねばならない。

○磯谷幹事<sup>(29)</sup>：丙案はパブコメの結果如何にかかわらず採用しないという趣旨ではないことは理解したが、本日配布された部会資料5はいずれ公表されるので、国民の側からすると、パブコメで出された丙案を支持しようとしているのに、この部会資料で丙案が削除されていると、自分の意見を拒絶していると受け止められるのではないか。検討を深めることは差し支えないし、補足説明を書くことも結構だが、丙案を検討対象から外すのはいかがなものか。

○棚村委員<sup>(30)</sup>：国の規模や状況の関係で言うと、ドイツは各ラントに1つの家庭裁判所で22。フランスは控訴院ごとに1つの大審裁判所で担当するということで35。カナダは一部の州では1つだが、他州では子どもの所在地のクイーンズベンチディビジョンの裁判所がハーグ案件も扱っており、実際には85%ぐらいモンリオールで申し立てられる。日本の渉外家

事事件を見ると、札幌や福岡はかなり件数がある。カナダでは、管轄の議論をするとき子どもの生活環境を近いところで把握できることが重要だと言われる。管轄を決めるときにそういうファクターも考慮してほしい。

○金子幹事<sup>(31)</sup>：恐らく先ほどの古谷幹事の発言は、子どもがどこに住んでいても調査官が子どもの養育環境を調査へ行くという趣旨だと思う。それが8庁か1庁かによって大きな違いがあるのか。そこは大丈夫だと私は受け取った。

○棚村委員<sup>(32)</sup>：要するに東京家裁1庁だけでも構わないという話に聞こえる。すると、大阪と東京だけに置く理由は体制の問題か。専門性や審理体制を整えられないということか。裁判官も調査官も含めてローテーションがあり、そこだけに集めて養成して、そこでとどめておく趣旨か。というのは、海外では管轄の集中を採りながら家事事件の裁判官が同じところで20年も30年もやっているベテランが多い。日本のようなシステムを採っている中で専門性も確保しながら地域に根差した裁判をするということもあっていいのでは。1庁か2庁か4庁かという選択肢の中にいきなり8庁は無理だということで4つの提案に賛成したが、それが1つでもいいというふうに聞こえるが、最初から1つにしなければいけない理由は体制や負担か。

○金子幹事<sup>(33)</sup>：言葉の問題かもしれない。体制というのは最終的には国民サービスの問題であり、多い方がいいのかどうかは、結局質の問題との兼ね合いで決まると思う。理屈の上で体制上1庁でなければならないと言うつもりはない。

○大谷委員<sup>(34)</sup>：この審議会でも一度発言したが、例えば4庁というのは現実的に考えられる。我が国における管轄集中の例の紹介があった。2庁や1庁なら例があるが4庁は前例がない、と言われるかもしれないが、2庁とか1庁にしたときも、そのときは初めてだったと思う。前例がなくても合理的であれば考えられる。応訴の負担や地方へのアクセスが言われているが、個人的には専門性による集中は必要だと考える。というのは、子

どものことなので慎重に審議をする要請もあるが、本当に返すべき事案であれば迅速に判断して現実に返す要請もある。年に何件かしか来ないところで訓練するのは、裁判所も弁護士も困る。日本はまだこの条約に入っていないから、未知数のことをこれから経験するわけだが、海外でハーグ条約を専門に扱っている弁護士と話をしているし、子どものことであり、外国に返す手続ということで非常に緊張感を持って大変な事件と思ってやっている。そういうとき、他国では最初管轄集中していなかったのが徐々に集中傾向にある中で、日本はこれから入るわけだから、入った時点でどう実施していくのかを考えねばならない。その中で、体制が整ったらもう少し広げるとしても、スタート時点としては絞ることに賛成の意見である。ただし、本日の段階で甲案には反対したい。棚村委員の意見にもあったように、突き詰めれば1庁でもいいことになりかねないが、応訴の負担や地方アクセスということが言われる中、少しでも広げておくという意味では、私個人はまだ本日現在も4庁に賛成の意見だし、1庁というのは、国民感情や現実の皆さんのイメージからもないのではないかと思う。

○棚村委員<sup>(35)</sup>：古谷幹事が調査は出張などでできるということだが、法務省の委託調査で海外の面会交流支援についての調査をしたときにハーグ案件、国際的な家族紛争、子どもの紛争についての調停と面会交流の支援についての整備状況も調べた。その結果、そういう交流支援や調査、カウンセリングやケアの専門家が要ることが分かった。日本でも条約第21条で面会交流の支援をしなければいけないが、返還手続の中では従来の枠組みの中でやればよいということか。家裁では子どもの引渡しとか親権争いにおいて試行的面会交流が様々な役割を果たす。東京や大阪だけだと、子どもを連れてきて安全を確保しつつ面会交流を実施するところは非常に限られる。ところが家庭裁判所には児童室等が用意され、マジックミラーがあって、子どもの様子を見ながら調査を行う手立てが用意されている。試行的面会交流により安心して交流できそうだから返還の申立てについて和解が成立するということもある。そういうことを考えると、子どもの調査や

試行的面会交流の実施を、子どもができるだけ近いところで可能な状態にすることは必要。体制や専門性の問題もあろうが、4庁案については面会交流の実現を考えても、子どもの生活環境と全然違うところで試行的面会交流を行う場合、子どもがショックを受けたり傷付いたりすることがあるのではと心配する。

○山本（克）委員<sup>(36)</sup>：4庁案が有力なようだが、具体的にどの4庁を考えているのか。

○棚村委員<sup>(37)</sup>：東京、大阪、福岡、札幌。地域的なことも考えると。

○山本（克）委員<sup>(38)</sup>：札幌はどの高裁管内を管轄するのか。

○棚村委員<sup>(39)</sup>：恐らく仙台とかそういうあたりになるのだと思う。

○山本（克）委員<sup>(40)</sup>：福岡はどこか。

○棚村委員<sup>(41)</sup>：福岡は四国とか、（大阪と）どちらが近いかの問題になるかもしれない。

○山本（克）委員<sup>(42)</sup>：地理的な近さと交通の便の良さは別。4庁に割ったとき本当に交通の便がいいのか。東北地方から札幌にどれだけの便が飛んでいるのかも考えると、むしろ東北は東京のほうが近い。4庁案は1つの考え方だが、それで利便を向上したと言えるかどうか疑問。やるのであれば8庁でやるというか、もう2庁、1庁という形で、4庁というのはいかにも合理性がありそうに見えて、実はそれほど利便を向上させないで、むしろ阻害している面もある。

○棚村委員<sup>(43)</sup>：合意で管轄を決める方法もある。合意の選択肢というときに、例えば最初から1つとか2つしかないのでは不便ではないか。

○山本（克）委員<sup>(44)</sup>：そこは組み方の問題で、合意があったときに仮に2庁案でも他の庁というのはあり得ない話ではない、ゼロからのスタートで考えれば。というより外国から来た人がどの裁判所に出向くべきかという問題を第一に考えなければ。外国倒産処理手続の承認援助手続について東京地裁に集中したのはそれがある。もう一つ、子の住所地が明確でない場合にどうしたらいいか。DV防止の観点から、中央当局が子の所在地を突

き止めても申立人に教えていいかどうかは問題。子の住所地でどこか近縁の高裁所在地の家庭裁判所へ申し立てる場合、子の住所が分からないときはどうすればよいのか。その点、東京家裁に集中するのが望ましい。面会交流について東京家裁に管轄集中しても必ずそこに子どもを呼び出すことにはならない。いろいろなやり方があり得る。まずどこの家裁に外国の方が来るべきなのかを考えていただきたい。

○横山委員<sup>(45)</sup>：棚村委員の4庁案には疑問がある。私の知っているデータから言うと、札幌では国際結婚の数が100分の1、東京は17分の1とか15分の1で、札幌は市町村の中でも非常に少ないエリア。どうして札幌家庭裁判所が出てくるのか。一方、カナダ・ドイツ・フランスは総人口に占める外国人比率が圧倒的に高い。日本で外国人が総人口に占める割合は1.7%だが、フランスでも5%はいる。やはり人口比の問題を考えて裁判所の数も割り出すべきだ。また、返還手続で優等だった国としてフランス・ドイツを挙げることができるか疑問。さらに、エリアによって国際私法の観点からするといい悪いはあるような気がする。どの裁判所なら責任を持ってできるかは裁判所が一番わかっているので、裁判所の判断が決定的だと思う。

○山本（克）委員<sup>(46)</sup>：先ほど挙げられた国の中の幾つかで連邦制を採っており、第一審の裁判権が州や邦にある国があるので、その例を挙げて分散しているというのは不適切。フランスはそうではないのでフランスの例には意味があると思うが、中央当局はどこなのか、それとの絡みも考えて立案しないと、フランスがこうだから分散しましょうということには直ちにはならない。

○棚村委員<sup>(47)</sup>：連邦と州の二重構造になっている国を日本と同じように評価できないということは言えるかと思う。ただ、日本人と外国人との国内での結婚は一時期4万件あったが、2009年で3万4,000～5,000件に落ち着いた。離婚は2万数千件で、かなりの割合で起こっている。渉外関係事件の分布を見ると、東京や大阪は多いが、札幌や福岡の分布もかなりあ



り、札幌の渉外関係事件数は全体から見るとかなりあるように見た。それから、フランスと他の海外の例を同様に議論するのは難しいと思う。ただ、8庁案を当初出したのは、子どもの住所地を中心に考えようということ。それをある程度絞る必要があるということで8庁から4庁なので、8庁のほうがむしろ合理性があるのであれば、私自身は8庁でどうかという考えを持っている。子どもの調査や面会交流を他の裁判所に受託して実施すればよいとのことだが、それで連携が取れるか。それから、管轄の問題と実際の調査や審理・調整がずれても構わないのなら、1つとか2つというのもあり得るかと思う。

○相原委員<sup>(48)</sup>：子の所在を中央当局が確知したがLBPには知らせていないという場合に関しては、中央当局があるし、東京家裁になるという理解をしているが、そういう理解でよいか。

○金子幹事<sup>(49)</sup>：両方考えられる。裁判所は子どもの所在地を把握するのだから、管轄地はそれで定まり、例えば乙案を採れば東京か大阪どちらかに管轄が定まることになる。あとは管轄でないところに申し立てられたときの問題。あるいはそういう場合は東京と管轄を決める行き方もある。まだそこまでは検討していない。

○相原委員<sup>(50)</sup>：もし8庁になるなら、確知しない場合はどこが受けるのか。まだこれから考えるということか。テイキングペアレントの住所が分かっているときは8庁か2庁かの意味があるかと思ったが、分からないときは全部東京家裁かなと思っていたが。

○佐野関係官<sup>(51)</sup>：DV等の理由で子の所在地を中央当局から教えてもらえなかった申立人がどの裁判所に申し立てるかについては、どこでもいいという意見もあるかもしれないが、便宜上どこかに申し立てることも考えられ、その上で、その裁判所が今後審理するのか、あるいは裁判所としては中央当局から情報を得て子どもの所在地は分かっているから、その地域に移送するなり、いろいろな方法が考えられ得る。取りあえずまだ管轄は必然的にこうなって、ここで絶対やってもらおうということまで今決めている

わけではない。

○相原委員<sup>(52)</sup>：決めていないにしても、中央当局がもし大阪にあると言う可能性があるとするれば、そこまでは所在の可能性が出てくる。中央当局の子の所在地の確定の問題とも絡む問題かと思ったが、これから決定されるという理解でよいか。

○佐野関係官<sup>(53)</sup>：中央当局が、例えば子が中国地方にいることを教えていいのか、ということもあるので、そこでの兼ね合いで更にどうするかは今後検討すべきかと思う。

○大谷委員<sup>(54)</sup>：相手方が所在を知られたくないと言っている場合、中央当局がその所在を確知して、申立人としては相手方の所在が分からないまま手続を開始するという場合の管轄は、東京なら東京というふうに決め打つのかと思っていた。相手方は知られたくないわけだから、申立先を決めておかないと申立人も困る。その後例えば8庁だとすると、相手方が名古屋でやりたいなら移送もあり得るが、どの地方にいるかさえ知られたくない場合、そこに実家があれば実家だろうとの推測が働いてしまうことも懸念されると、結局最後までどの地方かも言わない。結局東京なら東京ということで最後まで行くことも多いのではないか。他方、自分の所在をはっきりさせている方は応訴の負担を考えなくてはいけませんが、8庁案でも近くの裁判所に行けるわけではない。そのあたりを応訴の負担との関係で検討する必要がある。

○辻阪幹事<sup>(55)</sup>：今、中央当局の在り方に関するパブコメを実施しているが、その中で中央当局は自治体等に対して所在を確知するときに情報の提供を求めることができる。そして、その機関は情報を提供しなければならぬという形で、かなり強い形で情報提供を各機関に求めているが、代わりに基本的には申請者ないし申請者の国の中央当局には所在の場所を明かさぬという案で、パブコメを実施している。大谷委員の話にもあったとおり、基本的には相手方にどこにいるのかも含めて言わないということ的前提を考えているので、そういう意味では日本国内の居所が分からない

ときは1か所、東京の裁判所なら東京家庭裁判所というふうに決めて、その管轄とするという方向が外務省としては望ましいと考える。

#### (4) 第8回(2011年11月28日開催)

##### ①パブコメ結果

第8回会議の当日に配布された部会資料9(パブコメ結果)では、「第1子の返還のための手続関係」「3 管轄」「(2)土地管轄の集中<sup>(56)</sup>」において甲案(東京のみ)、乙案(東京・大阪のみ)、丙案(高裁所在地8庁)が併記されていたが、各案への賛成は、【甲案に賛成】が2(裁判所(相当数)、個人1名)、【乙案に賛成】が2(裁判所(多数)、大阪弁)、【丙案に賛成】が8(兵庫弁、親子の絆、香川大学、しんぐるまざあず福岡、個人4名)、【その他の意見】が6(日弁連、福岡弁、沖縄弁、アネット、個人2名)であった。

【甲案に賛成】の理由<sup>(57)</sup>としては、代理人や裁判所の習熟が必要、新受件数見込みが少ない、当事者出頭の負担への対応は可能(東京の交通の便、電話会議など)、1庁なら調停手続の整備や裁判官ネットワークの導入が容易、という点が挙げられた。

【乙案に賛成】の理由<sup>(58)</sup>としては、管轄集中の必要性、相手の負担を考えると一極集中はよくないが司法資源の有効活用から丙案は非現実的、弁護士アクセスの面から丙案は時期尚早、裁判外手続整備の面から東京・大阪は条件が整う、という点が挙げられた。

【丙案に賛成】の理由<sup>(59)</sup>としては、甲乙案では多くの当事者にとって遠すぎる、1・2庁では判断基準が固定化する、DV被害女性の経済的負担と専門性・申立人負担のバランス、実質的な手続保障、という点が挙げられた。

【その他の意見】とその理由<sup>(60)</sup>は、おおよそ次の通りである。

・8庁+那覇：バランスに配慮した丙案に地理的・環境的特性を加味して那覇を加えるべし、子の負担への配慮や相手方の証明責任・手続の迅速を

考えると甲案では相手方の居所により防御権行使が困難となるが申立人の負担も考えて高裁所在地と那覇（福岡までの地理的条件、多数の米軍基地といった社会的条件を考慮）、具体的日常的事実関係に基づく判断の必要性（知財とは異なる）、中央当局との連携の要請はあまりに抽象的、国際結婚は全国に見られ特に沖縄に多い、沖縄は妻日本人の国際結婚比率が全国一、一部裁判所への集中は弁護士相談や弁護士選任に支障、当事者の負担、審理の遅延、妻日本人・夫米国人の国際結婚数全国で1485、沖縄230（15.5%）、米軍関係者男性との結婚の特殊性

・高裁支部所在地家裁、特に那覇（本庁所在地から特に遠く、渉外家事事件が多い）

## ②パブコメ結果の報告<sup>(61)</sup>

第8回会議では、中心的な議題である個別論点の検討の続きに先立って、当日配布された部会資料9「『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」の内容が報告されたが、特に意見や質問は出されなかった。報告の要旨は次の通り。

○佐野関係官：3（2）の「土地管轄の集中」だが、丙案を支持する意見が多数だったが、甲案や乙案を支持する意見もあった。丙案を支持する意見の理由は、主として裁判所に出頭する者の負担かと思う。なお、甲案と乙案を支持する意見の理由としては、事件数が多く見込まれない中、専門性向上の必要があるという理由のようだが、乙案で紹介している大阪弁護士会のように、司法資源の有効活用という観点から8庁に管轄を認めるのは問題がある、各庁に担当部を配置して専門のスタッフをそろえるのは現実的ではないという意見もあった。

## （5）第9回（2011年12月5日開催）

第9回会議では、中心的な議題である個別論点の検討の続きに続いて、事前配布された部会資料11「『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の「たたき台（その1）」の内容が説明された上で、それらをめぐっての意見交換がなされた。

①たたき台の内容（第2・1・(3)・ア・(ア)）<sup>(62)</sup>

i 次に掲げる場合における子の返還を求める申立ては、次に定める家庭裁判所の管轄に専属するものとする。

一 子の住所地（ただし、日本国内に子の住所がないとき又は住所が知れないときはその居所地。二において同じ。）が、東京高等裁判所、名古屋高等裁判所、仙台高等裁判所又は札幌高等裁判所の管轄区域内にある場合 東京家庭裁判所

二 子の住所地が、大阪高等裁判所、広島高等裁判所、福岡高等裁判所又は高松高等裁判所の管轄区域内にある場合 大阪家庭裁判所

ii iの場合において、日本国内に子の居所がないとき又は居所が知れないときは、東京家庭裁判所の管轄に属するものとする。

（注）ここでは、パブリックコメントの結果も踏まえ、東京家庭裁判所及び大阪家庭裁判所に管轄の集中を認めることを前提としている。高等裁判所の所在地の家庭裁判所8庁に管轄を認めるべきとの見解（中間取りまとめの【丙案】）については、我が国において子の返還申立事件の事件数が多くはないものと見込まれる中、裁判手続を運用する裁判所において、事件を担当する裁判官のみならず、スタッフも含めた組織全体の体制を整備することが不可欠であること、事件処理についての専門的知見の集積、事例の蓄積、裁判官及び弁護士専門性の向上等を考慮すれば、制度発足当初からの規律としては必ずしも相当ではないと考えられる。そこで、他の管轄集中の例にもならない、東京家庭裁判所及び大阪家庭裁判所に管轄を集中することとしている。

②たたき台の説明<sup>(63)</sup>

佐野関係官によるたたき台に対する説明の趣旨は、おおよそ以下の通りである。

○佐野関係官：狭義の管轄につき、子の所在地に管轄原因を認めることを前提として、東京家裁と大阪家裁の2庁に管轄を集中することとしている。パブコメでは、中間取りまとめで検討された丙案（高裁所在地8庁）に賛成の意見もあったが、子の返還申立事件はそう多くないと見込まれる中、裁判所では裁判官のみならずスタッフを含めた組織全体の体制整備が不可欠である。加えて、事件処理に関する専門的知見の集積、事例の蓄積、弁護士の専門性向上を考慮すると、制度発足当初からの規律として8庁に管轄を認めるのは適当ではないと考える。

パブコメでは、この手続を運用する裁判所から、2庁あるいは1庁に管轄を集中すべきだとの意見が寄せられ、大阪弁護士会からも2庁とすべきとする意見が寄せられました。そこでここでは、他の管轄集中の例にも倣い、東京家裁と大阪家裁の2庁に管轄を集中する提案をしている。

これを前提とした具体的な規定振りだが、例えば子が転々としていて日本国内に子の居所がない、あるいは子どもの居所が知れないときは、東京家裁に管轄があるものとしている。

### ③たたき台をめぐる議論

たたき台の中で、管轄の集中の是非や程度そのものに関して意見を述べたのは、相原委員のみであった。

○相原委員<sup>(64)</sup>：パブコメにおいて日弁連は8庁プラス1案を表明しており、これは日弁連の総体の意見なので、2庁にする案を簡単に受け入れるとは言い難い。ただ、たたき台では「制度発足当初からの規定としては必ずしも相当ではない」という書き方であるし、今後の長期的な問題に関しては運用を把握して検討するとの前提で、専門性の観点から必要な考え方と理解している。

そして、ここまでの議論を踏まえて、部会としては2庁案を前提に作業することが確認された<sup>(65)</sup>。

## (6) その後の展開

第10回会議では、部会資料11の改訂版が配布されたが、管轄の集中については変更はなく、議事録でも管轄については前回説明通りとの確認がなされたに過ぎなかった<sup>(66)</sup>。

第12回会議では、要綱案が示され、管轄の集中については2庁案が採用されたが、会議において特に議論はなかった。

## 3. 議論等の分析と私見

### (1) 管轄集中の是非をめぐる議論のポイント

管轄の集中をめぐる部会での議論や部会資料においては、集中を促進する要素と、集中を抑制する要素が常に対立していた。それらの要素を筆者なりに整理してみると、次のようなものであった（なお、比較法上の議論は今回は検討対象としないこととする）。

A 管轄の集中を促進する要素：A1手続の特殊性、A2予想される新受件数の少なさ、A3裁判官・弁護士・調停委員などの専門性向上とノウハウ蓄積の必要性、A4中央当局等との連携、A5外国からの申立人の負担への配慮、A6子の調査面接における配慮、A7子どもの住所不明ないし非開示の場合の対応、A8国内の相手方の負担への配慮、A9地理的要因、A10他の立法例の考慮

B 管轄の集中を抑制する要素：B1国内の相手方の負担への配慮、B2地理的要因、B3管轄に関する原則論の尊重、B4子の調査面接における配慮、B5他の立法例の考慮、B6その他

部会における各委員・幹事の発言（発言者名は明記しない）や部会資料をもとに、それぞれの趣旨を挙げると、およそ以下の通りである。

A1：ハーグ条約上の手続は、同条約及び担保法の枠組みや外国法制、中央当局との関係等が絡むなど、他の事件にはない特殊性を有する<sup>(67)</sup>。司法資源の有効活用という観点から高等裁判所8庁所在地の家庭裁判所に担

当部を設置して専門のスタッフを配置することは現実的でない<sup>(68)</sup>。渉外的要素を有する子の返還手続は弁護士にとって経験・専門性の要求される事件であるが、高等裁判所8庁所在地全てで申立人・相手方が迅速にそのような弁護士にアクセスできるのか、弁護士側でも十分な対応ができるか疑問<sup>(69)</sup>。

A2：それほど膨大な事件数が想定されない<sup>(70)</sup>。

A3：経験を重ねることによってノウハウの蓄積と裁判官及び弁護士の専門性の向上を図る要請がある<sup>(71)</sup>。よって、あまり多くの司法関係者がこの件に関与することが妥当かどうか疑問があり、大きく広げるとかえって条約実施の体制が十分立ち上がらないおそれがある<sup>(72)</sup>。裁判官が一からこの条約はどんな条約というふうな状況でやり始めると遅い返還につながってしまうので、できるだけ少数のほうがよい<sup>(73)</sup>。

A4：適切な事件処理のために判断機関と中央当局との連携を強化する必要がある<sup>(74)</sup>。よって、余り多くの司法関係者がこの件に関与することが妥当かどうか疑問があり、大きく広げるとかえって条約実施の体制が十分立ち上がらないおそれがある<sup>(75)</sup>。中央当局が任務を全うすることが条約実施のため最も重要なことだが、管轄が分散すると実務的にみて事態を遅延させ、現実的な任務にならなくなるのであり、外務省の中央当局の都合だけで言えば東京以外は考えられない<sup>(76)</sup>。他方、子の監護に関する準拠法が外国法である場合、在日の各国の大使館から情報を得る必要もあるので、東京に集中したほうがよい<sup>(77)</sup>。

A5：外国から出頭することが想定される申立人の負担にもある程度配慮すべきである<sup>(78)</sup>。

A6：面会交流については、東京家裁に管轄集中したら必ずそこに子どもを呼び出さなきゃいけないということにはならない<sup>(79)</sup>。管轄の問題と実際の調査・審理・調整がずれても構わない、そういう形でも機能的にできるのであれば、管轄裁判所を1つとか2つに限定するのもあり得る<sup>(80)</sup>。

A7：子の住所地が明確ではない場合（例：DV防止の観点から中央当局が子



の所在地を突き止めても申立人に教えない場合) を考えると東京家裁に集中する方が望ましい<sup>(81)</sup>。

A8：相手方の応訴の負担を考えた場合、8庁案でも本当の近くの裁判所に行けるわけではないことを考えると、8庁といっても応訴の負担がどこまで軽減できるか疑問<sup>(82)</sup>。相手方の出頭の負担には、東京の交通の便のよさや電話会議等の活用により対応できる<sup>(83)</sup>。1庁に管轄を集中することで、専門の調停委員を置くことを含め調停手続を整備することがより容易になる。そうなれば、相手方の負担も相当に軽減される<sup>(84)</sup>。

A9：地理的な近さと交通の便の良さは別であり、4庁というのはいかにも合理性がありそうに見えて実はそれほど利便を向上させない、むしろ阻害している面もあるのではないか<sup>(85)</sup>。札幌では国際結婚の数が100分の1、東京は17分の1とか15分の1で、札幌は市町村の中でも非常に少ないのに、どうして札幌家庭裁判所が出てくるのか疑問<sup>(86)</sup>。

A10：部会資料5・2ページ(参考)に記載した、我が国における管轄集中例(特許権等に関する訴え等の管轄に関する民事訴訟法第6条、外国倒産処理手続の承認援助事件の管轄に関する外国倒産処理手続の承認援助に関する法律第4条)の根拠(特許権等に関する訴えは専門技術的な要素が特に強く、その審理には高度な自然科学の知識が必要となることが多いので、その訴訟について充実した審理を迅速に行うためには、裁判所に同種事件についての実務経験の蓄積があり、事件処理のための体制も整っていることが望ましい。他方、承認援助事件の申立て件数は比較的少数にとどまるものと予想される中、承認の申立てについての事件の処理には外国倒産法制やその運用に関する知識・情報の蓄積が特に重要となる)はハーグ条約における手続にもある程度当てはまる<sup>(87)</sup>。

B1：過度な管轄の集中は日本全国に住所を有し得る相手方の出頭を困難にする<sup>(88)</sup>。国際結婚カップルの出身地が大都会に集中しているわけではないから、高裁の所在地で涉外事件をかなり扱っているところに1つぐらいは置く方が、子どもの様子を現地で分かるような形で裁判官が判断する

という点でもよいのであり、全国に分布している人たちの利用の便も考えてはどうか<sup>(89)</sup>。管轄を集中させると多くの当事者にとって裁判所が遠方すぎることになる<sup>(90)</sup>。電話会議等があっても、直接裁判官と話すことで理解を得られることもある<sup>(91)</sup>。条約の構造上相手方の主張立証責任は重いから、実質的な手続保障のためには管轄の分散が必要<sup>(92)</sup>。

B2：渉外関係事件の分布を見ると、東京が非常に多く大阪も多いが、札幌や福岡の分布もかなりある<sup>(93)</sup>。那覇は高裁所在地ではないが、福岡家庭裁判所までの地理的条件に加え、多数の米軍基地を抱えている等といった社会的条件を考慮すると、那覇家庭裁判所にも管轄を認めるべきである<sup>(94)</sup>。当事者あるいは子が沖縄県内に居住する場合、一部の裁判所のみ管轄を集中させると、弁護士への相談や代理人弁護士の選任などに支障をきたすおそれがある上、期日出張のための大きな負担・コストを当事者に強い、さらに円滑な期日の指定ができずに審理そのものが遅延するおそれも考えられる<sup>(95)</sup>。平均所得の低い沖縄県民にとって交通費の負担は重く、台風等により渡航がままならない事態も予想される<sup>(96)</sup>。

B3：元々管轄を定めるに当たっては全国の裁判所に管轄を認めるのが原則で、一定の事情がある場合に集中する必要があるのであり、初めからフリーハンドで管轄を決めていいわけではない。事例の蓄積は裁判所間で情報共有すれば足りるし、弁護士の専門性の向上といっても、管轄を集中させたからその場所の弁護士がいつも依頼を受けるというわけではなく、東京の裁判所の事件を地方の弁護士が受けることも十分あるから、理由にならない<sup>(97)</sup>。そもそも管轄権は子どもの住所地が基本になって、そこで必要な調査や判断をすることができる<sup>(98)</sup>。

B4：任意の返還や調停手続を含めて考えると、最後はチームプレーになるので、裁判官や調査官が役割分担しながらいろいろな形で子どもに関われるという意味で、管轄権の集中といっても1か所では困難である<sup>(99)</sup>。子どもの住所地での審理は、生活の様子が日本と外国でどう違うかを考えざるを得ず、子どもの生活場所に近いところ、あるいは相手方の利便性を

考慮すると、当事者は全国的に散らばっている傾向があり、しかも面会交流については子どもの住所地で家裁が面会交流の調停や審判を行うので、管轄を過度に集中させると具合が悪い場合が出てくる<sup>(100)</sup>。子どもの調査については必要がある場合には調査官調査等をするということになると思うので、その点をテレビ会議システムで全て賄うということにはならない<sup>(101)</sup>。子どもについての調査とか面会交流を他の裁判所に受託するなりすればよいとのことだが、それで連携が取れるか疑問<sup>(102)</sup>。

B5：子の返還手続に関する事件では、個々の当事者の生活状況や子の監護状況など個別具体的な事実関係に基づいて判断がなされるが、それらの事実関係はごく日常的な事項であり、知的財産関係事件で問題になるような高度の科学技術の知見が必要とされるものではない<sup>(103)</sup>。

B6：管轄をあまりに集中させると判断基準が固定化する<sup>(104)</sup>。DV女性の経済的負担を考慮すべし<sup>(105)</sup>。

## (2) 分析<sup>(106)</sup>

最初に指摘しなければならないのは、今回の部会での議論は、ハーグ条約に加入するという政府方針のもと、時間的な制約を受ける中で行われたものであるという点、また、この種の国際協力体制への加入が日本にとっては経験の浅いものであるという点、そして、条約実施に関するスタンスが根本的に異なるであろう外務省と弁護士会が議論に参加し各々の立場や見解を主張したという点である。最終的にはどこかで妥協をはかるしか手がないような状況であったことは、議事録からも伺える。

以上を前提として、条約加入に際して考慮すべき事項として、次の3点を挙げたい。

### ①条約実施体制の構築

ハーグ条約およびハーグ条約加入の目的を達成するための最も適切な実施体制を構築することが、今回の審議にとって最も重要な眼目であることは間違いのないであろう。ただ、条約実施のどの側面に焦点を当てるかによ

って、適切性の評価基準も異なって来得る。すなわち、ハーグ条約が他の締約国との協力体制の構築を内容とするものであることから、条約実施に関する日本の対外的な窓口として重責を担うこととなる中央当局としての外務省の立場をどこまで重視するか、また、裁判所や弁護士その他ハーグ条約実施関係者と外務省の連携をどのような形で確保するか、という点は当然重視されざるを得ないし、その点をめぐって複数の考え方が表明されるのも当然である。特に、限られた人員と体制で条約実施に当たらねばならない外務省としては、条約実施のために省内で構築されるであろうと予想される体制の範囲内で対応できるような条約実施体制の構築を強く主張せざるを得ない側面があるのは無理もない。部会の外務省関係委員から「東京しか考えられない」旨の発言が出たり、管轄をある程度分散させるような提案に対して特に異論を唱えるのもむべなるかなである。また、裁判所や弁護士会など、外務省以外の関係諸機関における条約実施への対応という意味でも、あまりに管轄が分散されてしまうと、地域によっては、特に実施当初は対応が追いつかず、ひいては当事者にとっても不利益な事態を招く危険性を否定できない。

しかし他面において、涉外家事事件全般に関してこれまで裁判所や弁護士会など（特に多くの涉外家事事例を経験してきた地域のそれ）が蓄積してきた経験はハーグ条約の実施にも活かされるはずであるし、少なくとも東京でしか対応できないなどという状況にはないのではないか。また、例えば東京のみに管轄を認める案のような極度に管轄を集中させる考え方を採用した場合、条約実施について東京家裁や東京の3弁護士会などが過度の負担を背負い込むことになるだけでなく、他の家裁や弁護士会などとの協力によって得られるはずの経験やノウハウを得ることができず、逆に東京がこれから得るであろう経験やノウハウを他と共有し練り上げていくこともできないという意味で、条約実施体制全体にとっての大きな損失となる危険性も否定できない。

よって、管轄の集中の程度は、これらの要請の微妙なバランスの上に立

って決する必要があるように思われる。成案となった2庁案もそのような考慮の結果ではあろうが、バランスの取り方が適切であったか否かは検討の必要を感じるところである。

では、管轄の集中をある程度緩和する場合、管轄を認める基準をどこに置くか。例えば高裁所在地の家裁に管轄を認める場合、条約実施体制の充実の観点から、各高裁所在地家裁で予想されるハーグ条約事案の申立件数や、より一般的に渉外家事事件の処理実績が問題となり得るが、そのような数値だけに決定的な重みを持たせるか否かは検討を要する問題であるように思われる。他方で、交通の便を問題にする余地もあるが、物理的な距離と時間距離のいずれにどの程度の比重をかけるかなど、難しい問題がある。さらに、そもそも高裁判管轄の区分自体の合理性にも疑問の余地がないわけではないが、ハーグ条約実施のためだけに独自の区割りをするのも困難であろう。結局、現在の体制を前提とした上で、現実的に無理のない範囲内の体制構築を目指すしかない。

## ②申立人と相手方の利益考量

ハーグ条約の実施、特に日本の裁判所における子の返還手続において、海外にいる申立人と国内にいる相手方の間には、当然のことながら利害の対立がある。この利害のバランスをどのようにはかっていくかが、条約実施において重要な問題の1つであることは言うまでもない。

管轄が分散している場合、申立人の側からすれば、日本のどこの裁判所に申し立てればよいのか（子どもの所在地を管轄する裁判所はどこか）、という問題が生じる。ましてや、日本のどこに子どもがいるのかわからない場合はなおさらである。そこで、管轄の徹底的な集中を主張する側は、このような場合を例に挙げて、例えば東京への集中を説くことがある。ただ、どこに申し立てようと、異国の地で手続をしなければならない点には変わりないのであるから、最初の窓口がどこかさえははっきりしていれば、実際の手続地はどこであろうと大差はないとも言える。であれば、そのような理由で管轄そのものを集中させる必要はなく、管轄自体は分散させて

において、海外の申立人が申立先に迷わないよう、例えば最初の窓口は東京に固定しておいて、その先の手続を行う裁判所の管轄はある程度分散させ、最初の窓口である東京と管轄裁判所との間に情報提供の体制を構築しておけばよい、と言うこともできるのではなかろうか。

逆に、国内にいる相手方にとっては、手続をどこの裁判所で行うかは、手続に必要な期間や回数によっても異なるが、申立人にとっての最初の窓口問題に比べて、問題はより深刻であるというべきであろう。例えば東京1庁あるいは東京と大阪の2庁のみにするとすれば、相手方は沖縄からでも東京または大阪まで出向かねばならなくなるし、弁護士を依頼するにも地元の弁護士に依頼すれば交通費などの費用がかさみ、東京や大阪の弁護士に依頼するとしても、地元の弁護士の依頼する場合に比べて、連絡手段などの点でおおいに不自由することになる。電話会議などを駆使してカバーするといっても、証拠物品の移送や子どもの生活状態の確認などの問題は残るし、委託調査を行うとしても費用や手間の問題がある。ある程度管轄を広げたとしても程度の差だといわれれば確かにそうかもしれないが、そう言って済ませてしまうのもいかがなものか。管轄集中の根拠とのバランスの問題ではあるが、ある程度の管轄分散は必要ではなかろうか。

### ③子どもの利益

ハーグ条約に基づく返還手続において、子どもは申立人でも相手方でもないものの、まさに手続の目的として中心的な存在であることは否定できない。そもそも、ハーグ条約は子どもの利益をはかるための手続であるから、子どもの利益に沿うような実施体制を構築する必要があるのは言うを待たないであろう。

そのような観点から管轄の集中について考える場合のネックは、子どもに関する調査や面接をどのように考えるか、という点にあるように思われる。例えば、管轄を東京に限定すると的前提で、沖縄にいる子どもの調査をする場合、テレビ会議や電話などを利用して現地に赴かない方法で十分な調査・面接ができるかどうか。また、調査・面接のみを那覇家裁など現

地の機関等に委ねてその結果を東京に送ってもらうというだけで十分か。しかし、対象者が子どもである場合には特に、画面や音声のみでは伝わらないものがあるのではないだろうか。また、調査・面接を現地に委ねるということは、結局現地でもハーグ条約実施体制を（部分的にではあれ）整えなければならないことになるのではないか。

では「現地」を重視してすべての家庭裁判所に管轄を認めるのか、というと、すでに述べたように結局は程度問題という側面もあるので、そうはいかないであろうが、だからといって東京一極集中というのも別の意味で極論のように思えてならない。

### (3) 私見

以上の考察を経て、筆者としては、現在の高裁所在地の諸条件（それぞれの地方の中心地として従来機能してきた実績を含めて）を重視しつつも、地域格差の是正という観点から、そこから特に大幅に取り残されてしまいかねない地域に対しては特別な配慮を行う、という意味で、当初のC案や丙案を基本としたうえで、パブコメに対する【その他の意見】に見られた、高裁所在地家裁8庁プラス那覇家裁の合計9庁という方向性を支持したい。その点、成案となった2庁案は、管轄の集中に傾きすぎており、疑問である。また、部会での議論において、管轄を分散すべきであるという委員の意見やパブコメの反応が、審議にどこまで反映されて成案に至ったのか、というプロセスの点でも、若干の疑問を留保せざるを得ないところがあり、敢えて極論すれば「結論ありき」とも受け止められなくはない部分すらある<sup>(107)</sup>。

ただし、条約加入前に十分な準備期間のないまま加入を急いだ経緯などを踏まえると、当初の実施体制形成期においては、いわば実質的な準備期間として、とりあえず限られた家裁（東京・大阪）に管轄を経過的に集中させ、例えば3年間程度をかけて体制を整えたところで、札幌あるいは仙台と福岡に管轄を広げ、さらに3年程度後に9庁に管轄を広げるという形

で、徐々に体制の充実をはかってはどうだろうか。

#### 4. おわりに

本稿では、管轄の集中に絞って、法制審議会での議論を題材に検討を行った。

管轄の問題は、移送や自庁処理など他の論点とも深いかかわりを持つ。ただ、今回はそれらを取り上げず、狭い意味での管轄の集中についてのみ、しかも部会での検討内容のみを素材として検討を行った。きわめて荒削りな検討となったことは承知の上であるが、これを第一歩として、ハーグ条約実施体制については今後さらに多角的な検討を進めて行きたいと考える。

#### 注

- (1) 外務省公式サイト (<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/hague/index.html>) 参照 (最終閲覧日: 2018年9月12日)。
- (2) 同上参照。
- (3) 同上 ([https://www.mofa.go.jp/mofaj/fp/hr\\_ha/page22\\_000843.html#section1](https://www.mofa.go.jp/mofaj/fp/hr_ha/page22_000843.html#section1)) 参照 (最終閲覧日: 2018年9月12日)。
- (4) 部会の詳細はこちら (<http://www.moj.go.jp/shingi1/shingi03500013.html>) を参照 (最終閲覧日: ページにより異なるが2018年9月12~18日)。
- (5) 議事録については、上記サイト所掲の議事録 pdf 版を参照した。
- (6) 部会第2回議事録2頁。
- (7) 部会第2回議事録3~10頁。第2回に限らず、議論については高橋議長が議論のまとめや方向整理などを適宜行いながら議事を進行しているが、本稿では特に筆者が必要と認めた場合のみ紹介することとした。
- (8) 部会第2回議事録3頁。
- (9) 部会第2回議事録3~4頁。
- (10) 部会第2回議事録4~5頁。
- (11) 部会第2回議事録5~6頁。
- (12) 部会第2回議事録6頁。
- (13) 部会第2回議事録7頁。



- (14) 部会第2回議事録7～8頁。
- (15) 部会第2回議事録8頁。
- (16) 部会第2回議事録8頁。
- (17) 部会第2回議事録8～9頁。
- (18) 部会第2回議事録9頁。
- (19) 部会第2回議事録9頁。
- (20) 部会第2回議事録9頁。
- (21) 部会第2回議事録10頁。
- (22) 部会第4回議事録3頁。
- (23) 部会第4回会議録7～8頁。
- (24) 部会第5回会議録2頁。
- (25) 部会第5回議事録2～3頁。
- (26) 部会第5回議事録3頁。
- (27) 部会第5回議事録3頁。
- (28) 部会第5回議事録3～4頁。
- (29) 部会第5回議事録4頁。
- (30) 部会第5回議事録4頁。
- (31) 部会第5回議事録4～5頁。
- (32) 部会第5回議事録5頁。
- (33) 部会第5回議事録5頁。
- (34) 部会第5回議事録5～6頁。
- (35) 部会第5回議事録6～7頁。
- (36) 部会第5回議事録7頁。
- (37) 部会第5回議事録7頁。
- (38) 部会第5回議事録7頁。
- (39) 部会第5回議事録7頁。
- (40) 部会第5回議事録7頁。
- (41) 部会第5回議事録7頁。
- (42) 部会第5回議事録7頁。
- (43) 部会第5回議事録7頁。
- (44) 部会第5回議事録7～8頁。
- (45) 部会第5回議事録8頁。
- (46) 部会第5回議事録8頁。
- (47) 部会第5回議事録8～9頁。
- (48) 部会第5回議事録9頁。

- (49) 部会第5回議事録9頁。
- (50) 部会第5回議事録9～10頁。
- (51) 部会第5回議事録10頁。
- (52) 部会第5回議事録10頁。
- (53) 部会第5回議事録10頁。
- (54) 部会第5回議事録10～11頁。
- (55) 部会第5回議事録11頁。
- (56) 部会資料9・4～8頁。
- (57) 部会資料9・4～5頁。
- (58) 部会資料9・5頁。
- (59) 部会資料9・6頁。
- (60) 部会資料9・6～8頁。
- (61) 部会第8回議事録3頁。
- (62) 部会資料11・2～3頁。
- (63) 部会第9回議事録43頁。
- (64) 部会第9回議事録47頁。
- (65) 部会第9回議事録48頁（高橋部会長の発言）。
- (66) 部会第10回議事録20頁。
- (67) 部会第2回議事録2頁。なお、以下では同趣旨の発言については参照を省略する場合があることをお断りしておく。
- (68) 部会資料9・5頁。
- (69) 部会資料9・5頁。
- (70) 部会第2回議事録2頁。なお、同じページでは、「部会資料の4ページにおいて、外国から指摘を受けた我が国国民による子の連れ去りの延べ件数及び1年間にアメリカから我が国へ連れ去られた事案の件数を御紹介しています。これらと外国における事件数を併せ考えますと、我が国では年間数十件規模の申立て件数になるのではないかと予想されます。」との分析が披露されている。
- (71) 部会第2回議事録2頁。
- (72) 部会第2回議事録5頁。
- (73) 部会第2回議事録8頁。
- (74) 部会第2回議事録2頁。
- (75) 部会第2回議事録5頁。
- (76) 部会第2回議事録10頁。
- (77) 部会第2回議事録8～9頁。

- (78) 部会第2回議事録2頁。
- (79) 部会第5回議事録7頁。
- (80) 部会第5回議事録9頁。
- (81) 部会第5回議事録7頁。
- (82) 部会第5回議事録10頁。
- (83) 部会資料9・4～5頁。
- (84) 部会資料9・5頁。
- (85) 部会第5回議事録7頁。
- (86) 部会第5回議事録8頁。
- (87) 部会第5回議事録2頁。
- (88) 部会第2回議事録2頁。
- (89) 部会第2回議事録4頁。
- (90) 部会資料9・6頁。
- (91) 部会資料9・6頁。
- (92) 部会資料9・6頁。
- (93) 部会第5回議事録8～9頁。
- (94) 部会資料9・7頁。
- (95) 部会資料9・7頁。
- (96) 部会資料9・8頁。
- (97) 部会第5回議事録2頁。
- (98) 部会第5回議事録3頁。
- (99) 部会第2回議事録9頁。
- (100) 部会第4回議事録7頁。
- (101) 部会第5回議事録3頁。
- (102) 部会第5回議事録9頁。
- (103) 部会資料9・7頁。
- (104) 部会資料9・6頁。
- (105) 部会資料9・6頁。
- (106) 以下の分析は、これまでに紹介・整理した様々な考え方をもとに行うものであることは当然だが、どの意見をどこで反映させているか（いないか）といった個別の参照・引用は、諸般の事情により取替えて行わないことをご了承いただきたい。
- (107) 管轄集中のメリットを優先させ、そのデメリットには別途対応する、というのが成案の発想のように思われるが、ではなぜ、管轄分散のメリットに光を当て、そのデメリットに別途対応する、という方向性を探求しな

かったのか。あるいは、のちに述べる私見のような段階的な対応についても、議論の中に登場しているにも関わらず、なぜ検討を深めようとしなかったのか。何れも疑問を禁じ得ない。