会　　議　　録

1　会議の名称	総務常任委員会
2　日　　時	令和　２年　８月２４日（月） 午前　　９時３０分　　開会 午前　　９時５６分　　閉会
3　場　　所	全員協議会室
4　出　　席　　者 （７人）	中山真由美　　土山由美子　　米谷　政久 川添　康大　　夛田　嚴　　相馬　欣行 舘　　大樹
5　欠　　席　　者	なし
6　説　　明　　員	なし
7　傍　　聴　　者	なし
8　事　　務　　局	主幹（兼）係長　　主査
9　会議のてんまつ	別紙のとおり

議　　題　　陳情第５号　伊勢原市における犯罪被害者等支援条例の制定を求める陳情

結　　果　　採　択

午前９時３０分　開会

○委員長【中山真由美議員】　　おはようございます。ただいまから総務常任委員会を開会いたします。

これより、本委員会に付託されました案件の審査に入ります。会議は、配付してあります次第により進行いたします。

「陳情第５号、伊勢原市における犯罪被害者等支援条例の制定を求める陳情」を議題といたします。本件についての各市の状況、本市の状況等については、配付した資料のとおりです。

それでは、本件についての意見等をお願いいたします。

○委員【米谷政久委員】　　それでは、「陳情第５号、伊勢原市における犯罪被害者等支援条例の制定を求める陳情」に対して、意見を述べさせていただきます。

犯罪被害者等支援条例の目的は、犯罪被害者等の受けた被害の早期の回復及び軽減を図るとともに、犯罪被害者等を支える地域社会の形成の促進を図り、もって安心して暮らせることができる県民生活の実現に寄与するとあり、犯罪被害者等の救済の必要性に関しては、今回の陳情趣旨は理解しますが、神奈川県内において条例を制定しているのは４市１町であり、支援条例として必要十分な内容を規定しているのは、陳情趣旨の中でも言われています、横浜市と茅ヶ崎市の２市のみです。全国的に見ても、条例を制定している市町村は５５８で、全体の約３割ほどであり、さらに規定されている内容もまちまちであります。

このような状況を鑑みると、平成１６年１２月に成立した犯罪被害者等基本法第３条第３項に基本理念として掲げている、「犯罪被害者等のための施策は、犯罪被害者等が、被害を受けたときから再び平穏な生活を営むことができるようになるまでの間、必要な支援等を途切れることなく受けることができるよう、講じられるものとする」を満たすことができるのか疑問もあります。

条例を制定するに当たっては、条例を制定することが目的とならず、基本法に規定された基本理念を満たすことができるよう、先例事例を参考にしつつ、神奈川県や神奈川県警察をはじめ、県内市町村や関係団体と情報共有、連携を図り、十分に検討を重ね、また、近隣自治体と歩調を合わせて進めるなど、条例制定が犯罪被害者施策の有効な方法の一つとなるよう、慎重に進めていただくことを付して、陳情第５号は採択といたします。

以上です。

○委員【川添康大議員】　　それでは、陳情第５号について、賛成の立場で意見を述べさせていただきます。

本陳情は、犯罪被害者の支援について、県だけでなく、伊勢原市でも支援や啓発等の施策を求めるものです。

陳情者からも、被害者やその家族は、ある日突然被害を受け、様々な生活上の変化や困難に直面することとなり、経済的な支援だけでなく、心理的、福祉的なサポートも必要という訴えもありました。また、被害に遭った方の状況や心理状態についても、周辺や地域の理解も必要になってくることは十分理解できます。そうした意味で、県や支援団体等とも連携し、直接的な支援だけでなく、啓発活動も含め、身近な市町村単位での支援は、当事者にとって安心して生活ができる場となるには必要なことと考えます。

以上の理由から、本陳情に賛成の意見とします。

○委員【相馬欣行議員】　　伊勢原市における犯罪被害者等支援条例の制定を求める陳情について、意見を述べます。

この陳情は、平成１７年に施行された犯罪被害者等支援条例に基づき、平成２１年施行の神奈川犯罪被害者等支援条例により、犯罪被害者支援に特化した支援体制が確立されているが、被害者の方々が生活の拠点としている市町村での支援が定められていないため、より身近な行政機関としての支援を明確にするため、伊勢原市犯罪被害者等支援条例の制定を求めているものです。

近年、耳を疑うような凶悪、残酷な犯罪事件が毎日のように報道されており、人権や人への尊厳など軽んじられていることに憤りを感じるとともに、特に子どもを巻き込んだ事件や、あおり運転等による身勝手な行動により、大切な家族が被害に遭われた方々を思うと心が痛むところです。犯罪者に対しては、裁判による判決後から、償いと社会への更生に向けた対応が法として整備され、社会の中で仕組みとして確立されてきているのに対し、犯罪に巻き込まれた被害者は、加害者から十分な被害の回復を受けられないまま、社会からの支援も受けられず、過剰な報道などで生活の平穏を害されるなど、社会の中で孤立した厳しい状況に置かれてきたのではないでしょうか。

そこで、平成１６年法律第１６１号、刑事事件の犯罪被害者とその家族を支援するための法律として、被害の回復や保護、社会復帰の支援を、国や地方自治体の責務として、総合的な施策を推進することを規定した犯罪被害者等支援条例が制定されました。これまでも、犯罪被害者等給付金支給法など個別の施策が実施されてきていましたが、この法律の制定の制定により、犯罪被害者等を守る基本理念、国の責務など基本となる事項が定められました。国及び地方自治体には、犯罪被害者等のための施策を総合的に策定し、実施する責務を定め、１、犯罪被害者等に対する相談、情報提供、２、民事法律扶助制度など、加害者に対する損害賠償請求についての援助、３、犯罪被害者等の経済的負担の軽減を図るための給付金制度の整備、４、加害者によるお礼参りや虐待、ＤＶの継続から犯罪被害者等の安全確保などの基本的施策を定めるものです。さらに、犯罪報道に対し、犯罪被害者等の名誉や生活の平穏に十分配慮することを報道機関に求めています。

この法律の施行を受け、神奈川県では、犯罪被害者等が受けた被害の早期回復

及び軽減を図るとともに、犯罪被害者等を支える地域社会の形成の促進を図り、安心して暮らすことができる県民生活の実現に寄与するため、神奈川県犯罪被害者等支援条例を制定し、この理念、目的を達成すべく、神奈川県犯罪被害者等支援推進計画を策定して、様々な取組を進めています。

陳情者が求める、被害者の方々が生活を拠点とする、より身近な行政機関としての支援を求める意義については十分理解するところであります。ある日突然犯罪等に巻き込まれ、被害者となった伊勢原市民は、生命を奪われ、家族を失い、傷害を負うといった犯罪による直接的な被害だけでなく、周囲の無理解や心ない対応による精神的被害など二次的な被害にも苦しむこととなり、犯罪被害者の方々が抱える様々な問題に対応するためには、被害者の方々の立場に立った適切な支援をきめ細かく提供することが不可欠であり、身近な行政機関である伊勢原市として、伊勢原市民の支援にしっかりと取り組んでいくことが必要不可欠であり、伊勢原市犯罪被害者等支援条例の制定に早急に取り組むことを願い、賛成の意見といたします。

○委員【土山由美子議員】　　それでは、「陳情第５号、伊勢原市における犯罪被害者等支援条例の制定を求める陳情」について、意見を述べます。

警視庁によりますと、２０１６年に犯罪による被害を受けた人の数は７８万人を超えているとのことです。凶悪な犯罪に遭うということは、当事者にとっては唐突であり、全く理不尽であり、身体的にも物質的にも大きな損害がもたらされることです。生命、身体、財産が直接打撃を受け、それらにより精神的にも傷を受けます。その結果、身体や精神の不調による医療費の負担が発生し、仕事ができなくなることによる経済的な困窮も重なります。また、捜査や裁判の負担では、周囲の人々のうわさ話やマスコミの取材、報道による精神的な被害などの二次的被害があり、被害者本人だけではなく、家族、遺族も二次被害に苦しめられるといった、プライバシーが果てしなく侵害される状況となります。犯罪被害者やその家族、遺族が再び平穏な生活を取り戻すためには、様々な支援が長期にわたって必要です。

全国の公安委員会から犯罪被害者等早期援助団体の指定を受け、都道府県警察と連携した活動を行っている中での神奈川被害者支援センターの役割は大変重要であると考えます。平成１３年からの活動により犯罪被害者等基本法に基づいて、神奈川県においては神奈川県犯罪被害者等支援条例の制定に至った功績は評価されることであります。しかしながら、市町村における支援の必要性では、県内の市町村では支援条例の制定が進んでいない実態にあり、被害者支援をより確実なものとするために尽力されていることも理解いたします。具体的には、被害者が実際に生活を営むそれぞれの自治体が様々な支援を届けることができる体制が必要です。専門性のある総合的対応窓口や二次被害や再被害の防止策、プライバシーの配慮、損害賠償請求の支援、医療サービスや福祉サービス、住居の安定や雇用、経済的負担の軽減等必要な措置を市町村が条例制定により確実なものとして、少しでも早期に被害者が日常を取り戻すことができるように求めている本陳情に

賛成いたします。採択すべきと考えます。
　以上です。
○委員長【中山真由美議員】　　ほかに発言はありませんか。（「なし」の声あり）なしと認めます。
　これより採決いたします。なお、採択に賛成でない方は不採択とみなします。本件を採択することに賛成の方の挙手を求めます。

〔挙手全員〕

○委員長【中山真由美議員】　　挙手全員。よって、本件は採択することに決定いたしました。

議　　題　陳情第８号　「別居・離婚後の面会交流についての法整備を求める意見書の提出」を求める陳情

結　　果　不採択

○委員長【中山真由美議員】　　それでは、続きまして「陳情第８号、『別居・離婚後の面会交流についての法整備を求める意見書の提出』を求める陳情」を議題といたします。本件についての各市の状況、本市の状況等については、配付した資料のとおりです。

それでは、本件についての意見等をお願いいたします。

○委員【夛田嚴議員】　　それでは、「陳情第８号、『別居・離婚後の面会交流についての法整備を求める意見書の提出』を求める陳情」に対して、反対の意見を述べさせていただきます。

子どもにとっては、夫婦としては離婚することになったとしても、どちらもかけがえのない父であり、母であることに変わりありません。民法第７６６条には、子どもの利益を最も優先して考慮しなければならないと記載されております。陳情内容にある面会交流について、具体的な根拠と指数を設け、頻繁で継続的な面会交流の法整備を求められておりますが、子どもには子どもの都合があると考えられます。法整備をすることで、子どもの気持ちを尊重した面会交流にならないと考えます。

よって、陳情第８号につきましては、不採択といたします。

○委員【川添康大議員】　　陳情第８号について、意見を述べさせていただきます。

本陳情は、別居、離婚後の面会交流について、頻繁で継続的な面会交流の法整備を求めるものです。児童福祉法の理念規定においては、子どもが権利の主体であること、子どもの最善の利益が優先されることが明確にされており、この点については異論はありません。一方で、別居や離婚の理由は様々なのに、親子の継続的な関係が原則的に子の利益になるという前提には疑問が残る点や、児童虐待、ＤＶ被害などが原因の場合など、面会交流が子の利益にならないケースもあることも踏まえ、個別的に子の利益を最優先すべきとの指摘もあります。子の最善の利益においては、子どもの意思の確認と尊重が必要であると考えますが、その点も明確にされていない点には疑問が残ります。

また、専門家からは、子どものための面会交流を実現させるためには、専門的な面会交流支援団体が関与する必要があることや、活動への財政的支援の根拠となる法律が必要であること、また、ＤＶ被害者支援団体からは、国や地方自治体が、虐待やＤＶに子どもが脅かされることのないような手当てをどのように整えられるか明文化すべきだとの訴えもあります。親子間の継続的な関係維持の促進の取組を法整備することは、児童虐待防止法やＤＶ防止法に定められた国や自治体の責務と矛盾しないかの検討も必要です。

また、つい先日、８月１３日に、離婚等で子どもと別居している親が、子との面会交流は憲法上の権利で、実現のための立法措置を国会が怠っているのは違法だとして、国に損害賠償を求めた訴訟の控訴審判決において、裁判長は面会交流について、憲法上保障された権利とは言えないと判断し、訴えを棄却、面会交流の法的性質や権利性自体に議論があり、別居親が権利を有していることが明らかとは認められないと述べていることからも、こうした法整備を求める側と求められる側、様々な立場、心情がある内容を含むため、本陳情については、現時点で賛否の判断はしかねると考えます。

以上です。

○委員【相馬欣行議員】　　「別居・離婚後の面会交流についての法整備を求める意見書の提出」を求める陳情に対し、意見を述べさせていただきます。

この陳情は、現法の別居、離婚後の面会交流の取決め状況と頻度では、親子の絆を保つことが困難であり、離婚の話合いの中で、子どもの利益を最優先に、具体的根拠と指標を設け、頻繁に継続的な面会交流を実現する法整備を求めています。

２０１１年6月３日に民法第７６６条が改正、公布され、翌２０１２年４月１日から施行されています。この改定により、父または母と子との面会及びその他の交流、子の監護に要する費用の分担、中略します、この場合においては、子の利益を最も優先して考慮しなければならないことが追記されました。時の法務大臣は、子の利益について、面会交流を子の利益のため、子の福祉のため、ぜひ実現するよう努力しようということが、家庭裁判所の調停、審判における方向であると、この法律は示していると述べています。改定前は面会すらかなわない環境であったことを示しています。

さらに、改定後の調査でも、面会交流に対し、家庭裁判所が努めていない、面会交流の頻度、時間に満足できない状況がともに８０％を超えている状況がアンケート結果にあります。離婚、別居時の理由や環境は様々であり、民法に定める面会交流が実現できない現状から、まずは民法第７６６条に定める、子の利益を最も優先した対応を実現することが優先されなくてはならないと考えます。

さらに、離婚後の親権者については、協議または裁判所によって、一方に定めなければならないことが、民法第８１９条で決められていることから、面会交流を実施する場合において、親権者と十分に話し合い、実施することが必要、大切であることは言うまでもありません。

いずれにしても、両親の環境変化により、一方に親権者が定められる環境の中で、子の利益を最も優先され実施することが、別居、離婚した親としての責任と考えます。その意味では、陳情理由について理解する部分もあります。しかし、本当に子どもたちの健やかな心の成長のため、具体的な根拠と指標を設けることが、「子の利益を最も優先」に結びつくものでしょうか。多様な理由により、別居、離婚に至るまでには、両親によるそれ相応の覚悟と感情的格闘の中で、子どもの成長を考慮し、導き出した結論だと考えます。

民法改正前後で面会交流の取決め率に変化がないのは、日本人特有の感情論も理由だと考えます。また、取決めしない理由の、相手と関わりたくないが２５％を占めるのも、相手への毛嫌い的な感情的思いが強いものと推察できます。さらに、離婚後には、子どもの健全育成を含めた幸せ、絆を求め、新たに家庭を築くなどの選択肢へ進むこともあると考えます。子どもの健やかなる心の成長のため、数多くの目で見守るための手段には、離婚理由と同じく、様々な将来への道筋があるようにも思えます。

このような多様な環境下での別居、離婚、その後の子の利益を最も優先した、親としての道筋の多様性を考えたとき、一概に根拠と指標による継続的な面会交流の法整備が必要であると、現在の法整備における環境下の中で言い切れるまでの根拠を見いだすことはできません。

以上の理由により、今陳情は不採択とさせていただきます。

○委員【土山由美子議員】　「陳情第８号、『別居・離婚後の面会交流についての法整備を求める意見書の提出』を求める陳情」について、意見を申し上げます。

厚生労働省によると、２０１９年度の婚姻件数は５８万３０００組であったのに対し、離婚件数は２１万組であるとの推計値が示されています。その離婚件数のうちの半数以上に未成年の子どもたちが存在していると考えられます。離婚は夫婦間の問題ではありますが、子どもと双方の親との関係は変わらず続くのであり、親子関係は終わらないという認識を明確にしておくことは、子どもにとって重要です。なぜなら、言うまでもなく、子どもたちはどちらの親からも愛され、大切にされていることで健全に成長することが可能となると言われているからです。しかし、夫婦関係が破綻して離婚に至った関係においては、子どもを引き取った側は、別れた相手に子どもを会わせたくないと願う傾向があるようです。しかし、子どもの最善の利益や子どもの福祉のために、別居、離婚後の面会交流は、ＤＶや虐待等の問題がない限り、妨げてはいけません。

陳情の理由にもあるように、民法第７６６条の改正では、面会交流と養育費が法律上明確にされたにもかかわらず、義務づけるものとはなっていません。そのため、別居している親との関係が途切れているケースが少なくないことや、養育費の不払いが子どもの貧困を招いているなど、将来ある子どもにとっての利益が大きく損なわれている要因は看過できない点です。

また、国際比較においても、多くが離婚後も共同親権制度を採用しているにもかかわらず、先進国と言われている中で日本だけが単独親権を採用していますが、子どもの福祉の観点からは不十分との指摘があり、頻繁な面会交流や共同養育によって数多くの目でも守ることにより、子どもの安全を確かなものとするという指摘も全く同意できることです。日本は、１９９４年に子どもの権利条約を批准し、２０１４年にはハーグ条約に加盟していますが、日本の国内法とは矛盾し、現状に生かされているとは言えない状況にあります。まずは日本独特の家制度の影響が残ると言われる単独親権を改め、面会交流について具体的な根拠と指標を

設け、頻繁で継続的な面会交流の法整備を求めることは当然のことです。
意見書を国に提出することに賛成し、本陳情を採択すべきと考えます。
以上です。
○委員長【中山真由美議員】　　ほかに発言はありませんか。（「なし」の声あり）なしと認めます。

〔委員（川添康大議員）退場〕

○委員長【中山真由美議員】　　これより採決いたします。なお、採択に賛成でない方は不採択とみなします。本件を採択することに賛成の方の挙手を求めます。

〔挙手少数〕

○委員長【中山真由美議員】　　挙手少数。よって、本件は不採択とすることに決定いたしました。

〔委員（川添康大議員）入場〕

○委員長【中山真由美議員】　　以上で、本委員会に付託されました案件の審査は全て終了いたしました。
なお、委員長報告の作成については、正副委員長に御一任願いたいと思いますが、御異議ありませんか。

（「異議なし」の声あり）

○委員長【中山真由美議員】　　御異議ありませんので、正副委員長で作成の上、本会議に報告いたします。
以上をもちまして、総務常任委員会を閉会いたします。

午前９時５６分　閉会

上記会議録は事実と相違ないので署名する。

令和２年８月２４日

総務常任委員会
委員長　　中　山　真由美