

《国際家族法研究会報告 (第45回)》

アメリカにおける児童虐待への法的対応

池谷 和子

一 はしがき

平成二十四年九月には東京において、四一歳の実母が五歳の三男の手足を紐で縛った上、頭と足の両方からゴミ袋をかぶせて閉じ込め、意識不明の重体にさせるという児童虐待事件が発生した。またその翌月には広島において、二八歳の実母が一歳歳の長女に対し、頭部や腹部等を殴ったり蹴ったりするなどの暴行を加え、後頭部のくも膜下出血と脳挫傷による出血性ショックにより死亡させる事件が起きている。

最近では日本においても、このような悲惨な児童虐待事件が報道されることが多くなり、平成二十四年一年間に犯罪として検挙された児童虐待事件は、前年比二二・九%増の四七二件、被害児童者数は前年比一九・六%増の四七六人と過去最多であったことが平成二五年三月七日の警察庁の発表により明らかになっている(警察庁ホームページ「児童虐待および福祉犯の検挙状況等」)。さらに、行政機関である児童相談所において児童虐待として対応された事例も平成二三年の一年間で五万九千九百九十九件と統計をとり始めた平成一二年以降の過去

最多であり、年々増加傾向にある状態が続いている(厚生労働省ホームページ「児童虐待の現状」)。

日本で児童虐待防止法が制定されたのは平成一二年とごく最近の事であるが、アメリカにおいて児童虐待が社会に広く知られ、法的対策が取られ始めるのは今から五〇年も昔、一九六二年アメリカ小児科医学会の「被虐待児症候群」に関するシンポジウムと、アメリカ医学会雑誌に発表された小児科医ヘンリー・ケンプらの同名の論文からである(Henry Kempe et al. The Battered-child syndrome. 18]J.A.M.A. 17:24 (1962)。それから世界に先駆けて親による児童虐待を認識し、対策を始めたアメリカではあるが、五〇年が経過した現在においても児童虐待の通告件数は概ね増加を続けており、沈黙化傾向にさえなっていない。その背後には、多くの家族が機能不全を起こして実際に虐待が増加しているのと同じに、虐待防止法制度自体にも増加の要因があると思われる。

そこで本稿においては、現在のアメリカにおける児童虐待の状況と、虐待に対してなされている法的対策、その対策からさらに様々な問題が生じた点について焦点をあてていこうと思う。

二 アメリカにおける児童虐待の現状

アメリカの児童虐待の現状は、日本よりもかなり酷い状況にある。最新の二〇一一年度における統計によれば、全米で六二〇万人の子供達に関する三四〇万件の虐待の通告が各

州の行政機関である児童保護機関になされている。そのうち、正式に受理されたのは約二〇〇万件、児童保護機関による調査の結果、虐待の兆候ありとされた子供の数は六七万六五六九人である（U.S. Department of Health and Human Services, Child Bureau Child Maltreatment 2011 (2013)）。アメリカと日本の人口比が2:1と考えても、同年の日本の五九九九一九件とは桁違いである。さらに、虐待の結果死亡した子供の数が二〇一一年度には一五七〇人（日本においては虐待死数は平成一五年以降より公表されているが、年間二五八〇七八人程度である。）と発表されていることからすれば、毎日四人以上の子供が虐待により殺されているという計算になる。

児童虐待の形態としては、日本と同様に、身体的虐待、ネグレクト、心理的虐待、性的虐待の四つに分類されている。（最近では必要な医療を受けさせないというメディカル・ネグレクトを通常のネグレクトとは別形態として分類している場合もある。）しかし、日本においては身体的虐待三六・六％、ネグレクト三一・五％、心理的虐待二九・五％、性的虐待二・四％なのに対し、アメリカにおいてはネグレクトが七八・五％と圧倒的で、身体的虐待一七・六％、性的虐待九・一％、心理的虐待九・〇％という順番となっている。（確かに、筆者が二〇〇一年にアメリカのシカゴ少年裁判所の職員に対して行った聞き取り調査においても、虐待者として連れてこられ

るのは貧しい親が多く、国選弁護士しか付けられないという話が出ていた。）

虐待の加害者については、日本九三・四％、アメリカ八一・二％とどちらも親の割合が非常に多い。日本では実父母の割合も高いが、アメリカでは離婚率が非常に高く、実の両親と暮らしていない子供も多いので、少なくとも最新の発表においては、実の両親の割合は掲載されていない。

虐待の被害者については、アメリカと日本の虐待類型を占める割合の違いや年齢の区切りの違いもあるが、アメリカでは三歳未満二五・七％、三歳から五歳まで一九・六％、六歳から八歳まで一六・四％、九歳から一七歳まで一三・七％、一七歳から一四歳まで一二・九％、一五歳から一七歳まで一〇・三％となっている。（日本では三歳未満一九・二％、三歳から学齢前二四・〇％、小学生三六・二％、中学生一三・六％、高校生七・〇％）

さらに、アメリカには日本にはない人種の問題も存在する。虐待された子供の数からすれば白人四五・七％、黒人二二・二％、ヒスパニック系一五・七％と続くが、一〇〇〇人あたりの虐待発生率は、黒人一四・三人、ヒスパニック八・六人、白人七・九人であり、黒人の発生率が非常に高い。これには、児童虐待の発生要因の一つとして貧困が指摘されている上に、虐待類型としてもネグレクトが多いので、貧困家庭割合の多い黒人家庭に虐待が多くなってしまうと考えられる

こと、また、黒人は非嫡出子の割合が多いので、一人親家庭で育てている割合が多く、それゆえ子供に対しても目が行き届きにくくなり、さらにスラムに住んでいれば、薬物にも汚染されやすくなると解釈できる(拙著『アメリカ児童虐待防止法制度の研究』(樹芸書房、二〇〇九年)。

三 児童虐待への法的対応

アメリカは連邦制をとっているため、児童虐待防止に関する主体は各州にある。それゆえ各州における児童保護機関の名称も異なってくるわけではあるが、しかし児童虐待に対応する各州の法的な仕組みは、大枠で捉えればどの州も似ている部分が多い。何故なら、連邦議会には「歳出権限」があり、連邦議会は、各州の福祉を助成するために連邦の資金を振り分けるという憲法上保障された権利を持っているので、連邦の定めた制約(連邦が法律によって定めた児童虐待に関する政策等)を守ると表明した州にのみ連邦資金を供給しているからである。すなわち、児童虐待から子供を保護する権限はもともと州政府にあるので、連邦による制約に「ノー」ということも理論上は可能であるが、実際に「ノー」と言ってしまうは、連邦からの多額の補助金が受け取れなくなり、実際には立ちいかなくなってしまうのである。

各州においては、立法権が児童虐待対策の法律を策定し、司法権が虐待・犯罪の認定や、虐待行為や犯罪行為があった場合の処遇や刑罰を決定する。行政権(警察や児童保護機関)

は、虐待の通告を受け、捜査をし、訴追をする。虐待を犯罪として扱う刑事手続きの場合には、警察が捜査をし、刑事裁判である以上、証明の程度も厳しい(「合理的な疑いの余地がない」程度)。そして確定すれば加害者は刑務所へ行く訳であるが、虐待の加害者は通常は親である為、親を投獄すれば子供達はその兄弟を含めて生活をしていけなくなる。また、刑務所には虐待更生プログラムなど存在しない為、出所しても更生しないまま子供達のところへ戻り、再び虐待を始めてしまう。

そこで、刑事よりも少年裁判所と児童保護機関を中心とした民事の児童保護手続きが虐待対策の主流となっている。児童保護機関の調査部が調査をし、このまま親元にいれば子供に危険が及ぶと判断されれば、子供を里親に預け、少年裁判所に保護の申し立てをする。このような少年裁判所における裁判は対審構造で行われる。検察官が訴追をし、加害者(通常は親)と被害者(通常は子供)には別々に弁護士がつく。手続きは、①一時保護審理(子供を里親へ保護するかどうかを決める)、②事実認定審理、③処遇決定審理、④再審理(処遇を再吟味し、処遇の継続や変更を行う)、⑤最終決定審問(子供を親の元へ戻すか、親権剥奪して子供を養子縁組させるかの最終判断をする)が一連の流れとなる。そして子供の福祉の観点から、時間的には非常に短く設定されている。例えば、イリノイ州においては①一時保護審理は保護の申し立ての後四八

時間以内、②事実認定審理は保護の申し立てから二週間未満、③処遇決定審理は事実認定手続から三〇日未満、④再審理は処遇決定手続きの六ヶ月後、⑤最終決定審問は以前には子供が里子に出されてから一八ヶ月以内という規定であったが、一九九七年の連邦法（ASFA法）によって、すべての州で一二月月に短縮されている。証明の程度は、民事であるから通常は「優越的な証拠」で足りるが、強制的に精神病院へ入院させる場合や親権剥奪の場合など、より慎重に判断すべき場合には「明確で説得力のある証拠」が必要とされる。処遇決定がなされると、児童保護機関のサービス部では、裁判所の判断に従って加害者である親と被害者である子供に対し、必要な処遇を行う（親への更生プログラムや子供へのカウンセリング等）。さらに、再審理によって微調整を行い、最終決定審問によって家族を再統合させるのか、それとも親権剥奪によって永久に別れさせるのかの判断を行う。（拙著・前掲書一四四頁以下）

また、児童虐待の発見という観点からすると、アメリカにおいては何より通告法が特徴的である。ヘンリー・ケンブラによって親による子供への児童虐待が社会に知れ渡った一九六〇年代当時、自らの勢力回復もかけて連邦児童局が様々な専門家達を集めて草案を作り、各州においても制定することを促したものが通告法である（Monrad Paulsen, Child Abuse Reporting Laws, 67 Colum. L. Rev. 8 (1967)）。

それは児童虐待が家庭内の閉ざされたドアの向こうで行われ、発見が難しいことから、家庭外の人物で虐待に最も気づきやすい医者などの専門家に対して、児童虐待と疑われる事例に直面した場合には、公的機関への通告を義務付けるものであった。そして、一九六三年から一九六七年までのたったの五年間ですべての州とワシントンDCは通告法を制定するに至っている。この通告法の最大の特徴は、専門家に対する（後に、一般の人も任意ではなく通告義務の対象として明記している州もある。）公的機関への強制的な通告義務、それを怠った時の刑事上・民事上・行政上の罰則（懲役、罰金、免許剥奪等）、反面、実際には虐待でなかった時も含めての刑事上・民事上の法的責任（名誉毀損・損害賠償義務等）からの免責である。児童虐待があまりにも衝撃的な事実だったこともあり、まだできる限り効果的に虐待を発見出来るようにと非常に強行的な法律を完備したのである。

四 問題の拡大とさらなる対策へ

このように、アメリカでは児童虐待を発見する通告法に重きをおいて整備してきたのであったが、このことが後に様々な問題を生じさせることになった。まずは通告法自体の問題としては、①専門家に対して児童虐待の恐れがある事例を強制的に通告させるようにしたことは、特にカウンセラーのように親との信頼関係が最低限必要となってくる職種においては国に密告する事態となり、仕事が成り立たなくなったり、

②専門家達は免許剥奪となる事態を恐れて、虐待の可能性さえあれば確証がなくても通告するようになったり、③法的責任を問われないが故に一般の人々による無責任な通告がなされるようになった。また、通告法が整備されたことで、虐待かもしれない(しかし実際には虐待ではなかった)通告が数多く児童保護機関に押し寄せ、本来最も援助が必要であるはずの深刻な虐待事例に対する通告に緊急に対応することが出来なくなってしまう。そして、一九八〇年以降になってくると、無実だった親が児童保護機関を提訴する事態となり、児童保護機関はそのうちに「子供の為に」ではなく「訴えられないように」調査をするという姿勢へと変化するようになっていくのである。

さらに、初期の頃には虐待を発見することばかり主眼が置かれ、その後の手続きのことまでよく認識していなかったが為に、児童保護機関は常に人手不足で親の更生まで手が回らず、虐待を発見しては子供を里親に預けるということを繰り返していた。結果、子供達は里親に預けられたまま、長期間里親から里親へとたらい回しにされ、一九八〇年には里子の数が全米で五〇万人を超える事態へと発展してしまった。

また、裁判手続きにおいては、子供は何度も虐待されたことを証言させられることで心にさらに傷を負い、対審構造の為に親の弁護士は親の利益のみ、子供の弁護士は子供の事のみ年頭にあり、お互いを非難するばかりで、「親子を一つの

家族と見てどうしたら上手くいくか」という方向にはたどり着けなくなってしまうのである。

このような問題が噴出してきたことで、まず、資金不足の問題としては、一九七四年に「児童虐待防止及び処遇に関する法律」という連邦法が成立し、一〇〇〇万ドル以上の予算をつけたことで、以後は多額の資金を投入するようになっていった。しかし虐待防止には親からひどく恨まれる大変な仕事で、職員の離職率も高く、なかなか質の高い職員を確保することは容易ではないと言われる。同時に、虐待防止の一端を担い多額の資金が流れるようになってくると、そう簡単に虐待の数を少なくするわけにはいなくなっている、という虐待ビジネスの指摘もある。

しかし一番問題となったのは、急増してしまった里子についてである。一九八〇年には「一九八〇年養子縁組援助と子どもの福祉に関する法律」という連邦法において、むやみに子どもを家庭から引き離すのではなく、実親子関係の維持を主軸として虐待の解決を図ろうとし始めた。しかし、里子数が減り始めて幸先の良いスタートと思われた矢先の一九八二年、レーガン政権による保険社会福祉省の人員と予算の三〇%カット、そして以降の一〇年間は、景気後退と失業率の上昇、貧困の増加、児童虐待防止法制度の無能さに対する報道があふれ、麻薬やアルコール中毒者の増加等、様々な要因が絡み合って、結果的には再び里子の数が増加し始めた。

そうこうするうちに一九九六年には再度五〇万人を超え、里子期間の長期化とたらいまわし現象も現れ始めた。そこで今度は、実親子関係を保護し過ぎるという批判に答え、一九九七年には、「一九九七年養子縁組と安全な家族に関する法律」という連邦法によって、最終決定審問をこれまでの一八か月から一二か月へと短縮し、あまりにひどい環境（拷問、遺棄、性的虐待等、その内容は各州によって定められる）の場合には、速やかに親権を剥奪するように促したのである。しかし、その後も里子の数は減少しておらず、それどころか、親権剥奪はされたものの養子縁組出来ないままでいる法的に親のいない子どもの数が増加して来ており、それが更なる問題となってきた。

五 むすび

過去五〇年、アメリカは児童虐待を防止しようと様々な法律を制定し、多額の資金を投入してきた。しかし、虐待通告件数は年々増え続け、虐待によって死亡する子どもの数も増加傾向にある。その根底には、精神的に成熟しないまま親となり、子どもよりも自己中心の親が増えたり、親が孤立してしまつて他人からの援助を得られなくなつてしまつたり、失業や貧困によって親が精神的に参つてしまつたり、アル中や薬物中毒の蔓延など、様々な要因が存在している。そして、アメリカの通告法もその要因の一つとして挙げられるのではないだろうか。

日本においても、虐待の恐れがある場合に通告が一般の人々を含めて広く義務付けられてはいるが、罰則はない。罰則がないことに効果を疑問視する見解もあるが、アメリカのように子供に携わる専門家達に対して、虐待の恐れさえあれば通告を義務付けるシステムこそが、アメリカにおける虐待の通告数を益々増加させ、虐待していない家庭まで虐待者ではないかと疑われ調べられる件数を増加させている。例えば、二〇一一年度に児童保護機関の調査部へと回された通告のうち、虐待の痕跡があったのはその五分の一に過ぎない。五分の四は徒労に終わったわけであるが、本来虐待が行われているところに注ぎ込む労力が無駄になっただけではない。実際には虐待などしてはいないにも関わらず、子どもを取り上げられ、自分の周辺を調べ回られて虐待者と疑われることで、周囲には妙な噂をたてられたり、場合によっては仕事を失なう場合さえある。一九八〇年代以降、無実の親による訴訟が増加した事も、決して理由がない事ではないのである。児童虐待を防止するための法制度づくりは大変難しい。行政・司法が適切に虐待家庭に介入しなければならぬ一方で、虐待家庭を見つけ出すのにも、最低限として機能不全に陥っていない家族や子供たちを傷つけない配慮は必ず必要とされる。日本における虐待施策においても、そのバランスは、常に留意されるべき事ではないだろうか。

（いけや・かずこ 長崎大学教育学部准教授）