

に生きていくためには秩序感覚必要であることを示すことが子どもの秩序感覚を育てることになるとしている¹⁶。父性が秩序感覚を与えるという。子どもが秩序感覚をはぐくむためには、家庭の中に、父親によってすでに、健全な秩序が現存していることが必要であるという。

倫理化・社会化についても同様で、子どもが道徳や社会規範を体得するには父性が大切な役割を担うという¹⁷。道徳の基礎となる秩序感覚、良心や連帯感は生得的に人間に備わっているので、父親による社会規範の継承、すなわち文化の体現と継承という形をとることによって子どもの人格に具体的な形態が与えられ、現実の社会の中に通用していくようになるという¹⁸。

それでは、父性を構成する性質ないし能力は何か。

第1は、家族を「まとめあげる力」であるという¹⁹。しっかりした価値観を持った父親が家族の中心にいて明確な原理・原則を示して家族を統合していける能力を持つことが父性である。

第2は、理念（理想）・文化の継承である²⁰。父親が抽象的な高い原理を示し、それを中心にして家族の生活全体を構成する。原理原則を持っていて、それを具体的場面に適用できることが父性のこの部面であるという。また、文化の継承という側面であれば、民族特有の文化を子どもに伝えていく過程で、その子どもの構成力を養っていくのが父性の役割であるという。

第3は、全体的・客観的視点（公正・中庸）を持つことである²¹。

第4は、指導力である。家族の目的と意志をまとめ、周囲の状況を見極め、進むべき方向やなすべきことを父親が決定する²²。指導者は、人格がしっかりしていて強い精神力と自信を持っていることが問われるという²³。

第5は、家族への愛が挙げられている²⁴。父性には夫婦愛と父子愛が確立していなければならないとしている。

以上の考察から、子育てには、母性と異なる役割を持つ父性が必要であることが確認できる。子育ては、単に単数、複数による大人の世話・保護では十分なわけではなく、母性・父性の両立した状態で子どもの人格発達を計ることが必要であることが理解できる。ここで注意をしておかなければならないことは、父性は父親だけが担い、母性は母親だけが担うというような画一的な図式にはならないことである。部分的には、母親が父性を担う場合も、父親が母性を担う場合も存在するということである。ユング心理学

¹⁶ 林、『父性の復権』、p.51。

¹⁷ 林、『父性の復権』、pp.58~65。

¹⁸ 林、『父性の復権』、pp.62~63。林は、「父親が文化的な機能を担うこと」と、「父権的（父親が権力を持っていること）」とを区別して理解すべきであると主張している。

¹⁹ 林、『父性の復権』、pp.75~83。

²⁰ 林、『父性の復権』、pp.83~93。

²¹ 林、『父性の復権』、pp.93~102。

²² 林、『父性の復権』、pp.103~115。

²³ 林、『父性の復権』、p.108。

²⁴ 林、『父性の復権』、pp.116~119。

研究者も、「父性については、基本的には父も母も両方が持たなければならない」し、「もし、家庭の中で父親に父性が足りない場合には、母親が父性を発揮して子どものしつけに当たるということは可能であるし必要である。祖父が代わりに務めることができるのはもちろんで」、「父性に関して現実にはどのような役割分担をするかということとは別に、誰が分担しようが、父性という性質を体現する存在が必要」と解説している²⁵。

さらに、今までの考察から、家族を制度として維持・支援するためには、両親が、協働・連携して、母性・父性の双方の機能を発揮できるような育児システムを構築しなければならないことが判明してくる。そのようなシステムがなく、母性、父性が子育てにおいて十分に機能しない場合、子どもの側に人格のゆがみや、未発達が生じてくるのが容易に推察されうる。さらに、母性、父性の機能しない親に育てられた子どももやがて時がたてば、大人になり自らが母性、父性を機能させない親として子育てをすることになるだろう。予防が最大の治療・防止策と言われる所以である。

7 スウェーデンの子どもに関する施策

児童虐待の防止に関する法制度には、カナダやアメリカのように明確な防止法制度を整備している国々と、ドイツやスウェーデンのように、明確な単行法を持つのではなく、家族施策や社会施策に関する法制度の中に取り込んで規定している国々がある。ヨーロッパの国々に多いのでヨーロッパ型と名付けるが、このヨーロッパ型は防止型の子育てに関する法整備をしてきたと言えるのではなかろうか。以下スウェーデンをみながら考察しよう。

スウェーデンの子どもに関する法整備の歴史を概観すると、以下のようである²⁶。

1881 児童労働禁止法（10歳以下の児童の労働を禁止）

1900 婦人年少者労働法

1902 里親法

1920 児童扶養控除制度

1924 児童福祉法制定：コミューンに児童委員会設置（被虐待児の保護・非行少年の強制保護・施設ケア）

1932 アルバおよびゲンナル・ミュルダール『人口問題の危機』発表（少子化と人口減少を警告）

1934 児童福祉青少年保護法

1935 王立人口問題委員会発足（児童福祉の本質とあり方を検討）：「子どもの成育環境が両親の収入の多寡や、子どもの扶養数によって著しく異なる現実をこのように解消するのか」「子どものいる家庭と、子どもにいない家庭の生活水準の不均衡をいかに改善する

²⁵ 林、『父性の復権』、pp.206~207。

²⁶ 訓覇法子『世界の社会福祉1 スウェーデン・フィンランド』旬報社、1998。社会保障研究所編『スウェーデンの社会保障』東京大学出版、1989、pp.124~126。丸尾直美・塩野谷祐一編『先進諸国の社会保障5 スウェーデン』東京大学出版社、1999。

のか」²⁷

1937 出産給付制度

養育費立替払制度

1938 G. ミュルダール『民主主義社会の人口問題』（従来の治療的な社会施策から予防的な社会施策へ重点を置き換えることの重要性を主張²⁸）

1947 児童手当法制定：16歳未満の子どもをもつ家庭の母親に対して支給（非課税）

1960 児童青少年福祉法改正²⁹：一般的な予防施策、有子家庭サービス、児童・青少年のための保育ならびに余暇活動サービスを包括する。

「子どもは親にとって個人的な愛の対象だけであってもならないし、私有物であってはならない。社会にとって子どもは次世代を担う大切な者」であるから、「その養育を親だけに負担させるべきではない。社会も経費の一端を負担し、一連の児童福祉政策に協力すべきである。」

目標：子どもの成育環境を平等にすること。親の階級・所得・所在地等の生活水準・状況にかかわらず、子どもの能力と、意志によって教育と進路を決定できるようにすること。

①妊娠・出産に関する医療はすべて無料

②児童手当（すべての子どもに出生から16歳まで）

③教育・教材・給食の無料化

④住居に関しては家族の共用部分は別として、子ども一人一部屋を目標として住宅手当を給付

⑤親子双方の疾病に対応して子どものためのホームサービスを設ける

⑥高等学校に進学する子どもに対しては児童手当を延長する等

1976 保育法制定：保育の公的責任を明記

1980 社会サービス法制定：児童福祉法、保育法と公的扶助法、アルコール・薬物乱用者ケア法と統合。

「福祉分野別対応の個別ケアから家族全体を対象とする家族ケアに移行」

²⁷ 「すべての子どもに児童手当を支給すべき」王立人口問題委員会答申：①出生率を上げるといふ人口政策的理由②子どものいる家庭と、子どものいない家庭との間に生活水準の不均衡が生じないようにするといふ平等政策的な理由③どんな子どもに対しても、自立して生活ができるようになるまでは、スウェーデン社会の一員として人間の尊厳が維持できる最低限度の生活環境の中で成長できるような保障をする義務が社会にあるといふ社会政策的な理由

²⁸ 「予防的な社会施策は、家族や将来の人的な資源である児童に向けられねばならない。」「児童を養育する大部分の経済的負担は、個々の家庭から全体としての社会へ移さねばならないこと、すなわち子どもを持たない個人および家庭から、子どもをもつ家庭への所得の移転が達成されなければならない。スウェーデンの社会政策は子どもを産もうという切なる気持ちを抱いたものに降りかかる障壁を除去することに意見の一致をみたのである」（丸尾直美・塩野谷祐一編、前掲書、pp.189~190。）

²⁹ 社会保障研究所編、前掲書、p.125。

「家族員の障害や子どもの発達の異常性への対応に焦点を置く。」←精神分析理論の影響

1990 児童・青少年特別養護法：強制ケア（社会的養護）

1997 社会サービス法改正：「子どもの視点」の確認

スウェーデンの子どもに関する施策の考え方を筆者なりの理解の仕方ですら簡単に説明すると次のごとくである。

子どもの養育には、養育にかかるコストを誰が負担するのかという視点と、子どもの健全な人格発達を促すためには、両親がどの時期にどのように子どもと関わればよいのかという点と、両親以外に、子どもの人格発達には両親以外の大人の関与は必要か、必要だとしたらどのような関与が必要かという点の、3つの視点の考察があると考えられる。

第1に、子どものコストを誰が負担するかという視点においては、子どもの成育環境が著しく異なることの無いように、なるべく標準化した生活環境のもとで育てられるように施策目標がとられてきた。この観点から、両親が死別ないし離婚した場合において経済的な負担を担わなくなった親の部分を公的に立替負担する制度を創設し、さらに、親の経済力による子どもの養育環境に差違がでることを緩和するために、育児手当制度を創設したのである。

第2の視点については、0歳児から2・3歳児までは両親による母性・父性の役割を十分に機能させるために、子どもと両親の少なくともいずれかが接触できる時間を保障するような制度として、育児休業（両親休暇）制度を創設している。出産後360日分は十全な所得保障をし、その後は、所得保障額の減額をしてはいるが、子どもが8歳未満または小学校1年次終了まで保障されている。

第3の視点については、子どもの人間形成には、両親による家庭内の育児と、家庭外の集団育児の双方が必要であることに理解が必要である。母子密着を防止するには、父性の「切断」原理が必要であることはすでに考察してきている所であるが、愛情と自律・道徳といった権威の源を十分に供給してもらったその両親による「愛情」や「権威」からの解放も、思春期の子どもには必要である³⁰。この愛情からの精神的離乳と親の権威からの解放を促進するためには、家庭外において、ピアグループとの遊びを通じての交流や両親以外の大人との交流が必要である。

従って、保育所（ないし家庭保育室）やプレスクールのような施設をすべての子どもに保障する施策がスウェーデンではとられている。保育事業は、両親を特に母親を労働市場に進出させるための基盤整備的な側面と、前述しているように、子どもの人格発達を健全に促進させるための教育的な側面を併せ持つ。スウェーデンでは、この2つの目標を均等に尊重した施策がとられている。この教育的側面を効果的に発揮するために保育事業は、1996年から社会省管轄から教育省管轄に移管されている³¹。この移管の背景には、1991年度を目標にしていた「保育所の増設」が不況のため達成できなかったこと

³⁰ 山根、前掲書、pp.293~297。

³¹ 訓覇、前掲書、p.31。丸尾直美・塩野谷祐一編、前掲書、pp.291~321。

と、女性の就労と合計特殊出生率が増加して保育ニーズが高まったことを受けて、従来の7歳児就学を6歳児就学に改正したこともあるが、それでも、保育プログラムが教育プログラムに切り替えられる際に、「日常生活の中で、小さな子どもの発達と学習を実現することを目標の一つにする」と明確に掲げられていることをみても、子どもの人格発達を保障することが考慮に入れられていることを指摘しておかなければならない。

家庭外での集団育児と、家庭内での両親による育児の双方が子どもの人格発達ないし教育に必要な視点から、保育事業は、12歳までの子どもに対して適用される。学齢期のすべて子どもに対しては段階的であるが学童保育が子どもの年齢に合わせて配慮されている。たとえば、学齢期の子どもは、家庭→学童保育→学校→学童保育→家庭というような連携で一日が配分されながら大人たちの協働のもとで人格発達に基づく教育が実施されている。

スウェーデンでは、このほかに両親に対する育児教育が子どもの人格発達段階に応じて提供されているが、紙幅の関係で、指摘するにとどめて、児童虐待関連の施策について、考察していくことにする。

8 スウェーデンの児童虐待関連施策

スウェーデンでは、1966年に親による子どもへの体罰は虐待であると規定する法律が制定され、1971年に、4歳児が虐待死した事件を契機にNGO「子どもの権利協会」が設立され、1979年には、子どもに対するすべての体罰を禁止するための法改正が行われたという³²。

1980年に、児童福祉法、保育法と、公的扶助法、アルコール・薬物乱用ケア法とが一つに統合されて、社会サービス法になった、その第1条では、社会サービスの適用を受ける場合は、当事者の人格の独立性と、自己決定を尊重しなければならないとされている。また、子どもの最善性を考慮しなければならないと規定している。

さらに、各市町村の社会委員会は、20歳以下の人間に「安全で健全な発達環境を保障し、また、家庭との連携によって子どもの総合的な人格発達と身体的・社会的発達を促進しなければならない」と規定し、さらに、「子どもの好ましくない発達傾向には特に注意を払い、必要なら家庭との連携によりこれらの子どもたちに適切な保護と援助を、さらに子どもにとって最善であるならば家庭以外におけるケア並びに養育を提供しなければならない」と規定している（第9条、第12条）³³。

親子の人間関係に介入する場合、親の側に問題がある場合と、子どもの側に当面の問題がある場合がある。親の側に問題がある場合の原因として、①アルコール・薬物乱用、②精神障害、③疾病、④人生の危機（・離婚・ドメスティックバイオレンス・失業）などがあげられる。これらの親に降りかかる要因はともすると親の育児機能の弱体化を促進することは推測できるだろう。子どもの行動・性格に問題がある場合として、犯罪、アルコール・薬物乱用、心理的社会的の問題（人格障害や盗癖など）をもつ例などがあげられる。

いずれの場合にも、当事者に介入の同意がとれる場合と、とれない場合があるが、双方

³² 丸尾直美・塩野谷祐一編、前掲書、p.303。

³³ 訓覇、前掲書、pp.23~25。

からとれる場合は、任意ケアとなり、いずれの一方から拒絶されている場合は、強制ケアとなる。強制ケアに関しては、以下のような説明がスウェーデンの社会福祉研究者からなされている。

「家庭外における・・・ケアは、親の同意のもとに実施されるのが普通であるが、場合によっては親ならびに子どもの同意なしに社会委員会が養育措置をとらざるをえない場合が生じる。強制的な措置は児童・青少年特別養護法にもとづいて行われるが、子どもの健全な成長にとって家庭環境に欠陥がある場合（第2条）や子ども自身の行動（犯罪や薬物乱用など）が子どもの健康や成長に害を及ぼす危険が明らかに存在する場合（第3条）に限られる。

また、任意による養護が不可能な場合にのみ適用される。社会委員会の申請にもとづき、地方行政裁判所が強制養護の決定を下す。児童・青少年特別養護法による強制措置は家庭外での養育ならびにケアを原則とする。

家庭環境の欠陥として指摘されるもっとも一般的な問題は、親のアルコール・薬物乱用であり、全体の59%を占める。その次に、親の精神的障害（27%）がある。強制養護が適用される件数は年々減ってきており、強制養護児童数も変化がみられない³⁴。

また、介入に関して、親子分離を伴うケアと、親子分離をしないで在宅のままケアをする方法がある。また、親子分離を伴うケアには、一時的・短期的なケアと、半永久的なケアがある。一時的・短期的なケアの原因は親の病気などである。

親子分離を伴う半永久的なケアを実施する場合は、社会委員会の許可が必要である（第25条）。この場合、社会委員会は、子どもと里親と、実親との3者の交流と子どもの人格発達が健全に促進されているかの監督責任が課せられている³⁵。第28条では、「未成年者がこの法律の適用を受けて自らの家庭以外の家庭においてケアされるときは、社会委員会は、少なくとも6ヶ月に1回、当該ケアが引き続き必要であるか否かを検討しなければならない。」と規定している³⁶。任意ケアの場合に、実親が里親から子どもを引き取る際、子どもの育成環境に悪影響を及ぼす危険性があると判断されるときは、社会委員会は子どもの引き取りを禁止することができ、親権者がこの措置に不服の場合は、地方行政裁判所に不服申したてが出来るが、その場合、裁判所の決定を待つ間の処置として、社会委員会は一時的な（最高4週間）禁止処置をとることが出来るという³⁷。

また、施設ケアは、「子どもの好ましい発達環境として、家族生活の必要性が重要視さ

³⁴ 訓覇、前掲書、pp.50~51。

³⁵ この件に関しては、スウェーデンでは、「里親家庭で成長すると言うことは、すなわち、実の親との離別を意味するわけではないことや、子どもには2つの家族を管理いうる能力があることも様々な調査によって明らかである。・・・子どもの心身の発達にとって重要な要因として指摘されるのは、実親に養育の力量が欠如するとしても、子どもと（母）親との間に信頼にもとづいたよい人間関係が形成されているか否か、さらに実親と里親、ならびにソーシャルワーカーと実親との間によい協力関係が存在するか否かである」と的確な指摘がなされている（訓覇、前掲書、pp.51~52。）。

³⁶ 訓覇、前掲書、p.364。

³⁷ 訓覇、前掲書、p.40。

れてきたことから、・・・（子どもの）病気あるいは困難な逸脱行動などの治療を必要とする場合以外は適用されないのが原則である」という³⁸。

近年の流れで言えば、施設ケアは縮小される傾向にあり、非施設ケアである「オープンケア」が増加傾向にある。

オープンケアには、コンタクト・パースン制度をはじめとして、「親と乳児の人間関係を改善するための乳児事業、若い母子家庭を対象とするグループワーク、アルコール乱用者の子どものためのグループワーク、公団プレスクール事業、ソーシャルワーカーが家庭に出向いて行う家族への精神的ならびに实际的援助などがあげられる」³⁹。コンタクト・パースン制度とは、オープンケアの中心となり、初期の段階でまず提供されるものである。「コンタクト・パースンの仕事は個人（成人）あるいは家族と両方の場合があるが、子どもと定期的に会うことによって、子どもが必要とする援助や有意義な余暇活動を提供することが主な内容である。そのほかに親を養育から解放して休養を与えることを目的とする場合もある。この制度を比較的良好に利用するのが、一人（片）親家庭や社会的なネットワークの弱い家庭である。95年の統計では、社会サービスの対象に初めてなった子どもの60%に対しコンタクト・パースンが最初の援助形態として提供されている」⁴⁰という。

さらに、半永久的な里親によるケア（スウェーデンでは「ファミリーホーム・ケア」という。）の場合は、「実の親との持続的な交流が重視されることから、実家から近距離にあるファミリーホームを選択することが第一の原則とされる。ただし、強制ケアの適用で親との交流が好ましく無いという場合には、子どもの配置先を秘密にするなど特別な措置がとられる」という⁴¹。

以上の考察から、スウェーデンでは、児童虐待に関する単行法は存在していなく、家族政策全般に関わる様々な施策・法制度の中に児童虐待の対応策が盛り込まれていると考えられる。いわば、子育てシステムを構築して、その結果子どもの人格・性格ないし行動に問題が生じたときに、そのシステムが正常に機能していたのかどうか、そのシステムに欠陥があったのかどうかチェックを第1に実行しているといえる。家庭の中で、母性・父性が適切に機能していたのかどうか、家庭外の集団育児と家庭内の両親による育児の連携が適切であるかどうか、公的機関の関与が子どもの最善の利益に適合して子どもに人間形成にマッチしていたのかどうか、国の社会施策が親の子育て支援として有効に実践されているのかどうか。国や、地方自治体、親その他の子育てに関与する大人が子どもに対して適切に関わっているかどうかは、子どもの人格発達のゆがみや問題行動に指標が出るという発想を持っていると推察できよう。

³⁸ 訓覇、前掲書、p.41。

³⁹ 訓覇、前掲書、p.49。

⁴⁰ 訓覇、前掲書、pp.48~9。

⁴¹ 訓覇、前掲書、p.41。

家族力動の人格発達

表1

年齢	誕生～1才から2・3才	2・3才～5・6才	5・6才～11・12才	11・12才～
目標 (aim) : 身体の部位	乳児期 oral 口唇期	幼児期 phallic 男根期	児童期 latency 潜在期	青少年期 genital 性器期
対象 (object) : 他の人間	ナルシズム期 autoerotic 自体愛	エディプス期 odipal 両親愛	latency	思春期 heterosexual 外親愛
	母子共生	対象発見		対象選択
人格発達 育	自己愛期 心理的共生期	心理的葛藤期 心理的葛藤期	心理的離乳準備期	心理的離乳期 心理的離乳達成期

アメリカにおける児童虐待に関する法制度の概要

山梨大学教育人間科学部助教授 山口亮子

本報告の概要

アメリカでは、1963 年から 1967 年に全州で児童虐待・ネグレクトの通告義務法が制定され、連邦法としては 1974 年に CAPTA (児童虐待の防止と対応に関する法) が、1980 年に AACWA (養子縁組促進および児童福祉法) が、そして 1997 年に ASFA (養子縁組および安全な家族に関する法) という、児童虐待に伴う親権終了および養子縁組を促進させる法が制定された。したがって現在は各州で ASFA に従った法改正が行われている時期であり、児童虐待の対応に関する何番目かの波が訪れているときである。しかし、児童虐待対策に関しては先進国であるアメリカでも、通告義務法が制定された 1960 年代はまだ、実態の調査・研究も未熟で現状認識に欠け、法律家や実務家、および立法者も法制度の確立とその影響力に懐疑的であった¹。まさに、現在のわが国と同じような状況のうちにスタートしたのである。

本稿はアメリカにおける児童虐待に対応する法的手続の概観を報告するものである。アメリカの児童虐待法制度の変遷と、それを取り巻く状況を概観して、アメリカの進展の過程を見ていくとともに、アメリカは国家と親および子どもとの三者関係をどのように捉えているのかを考察するための資料としたい。

1. 連邦法

連邦法には以下のような 3 つの法律が存在する。

児童虐待に関する法システムは、発見・通報、事実調査、保護および援助、最終決定と流れるものであるが、CAPTA では主に発見・通告の分野をカバーしており、その後の法政策については AACWA、ASFA がカバーしている。

(1) CAPTA

1974 年に連邦法である「児童虐待の防止と対応に関する法(Child Abuse Prevention and Treatment Act=CAPTA)」が成立し、1996 年に改正された。本連邦法は、州が行う児童虐待の防止、調査、訴追、およびその他の州の努力に対し、連邦政府が補助金を交付し、その活動を奨励し、支える立場にあることを規定している。各州において、児童虐待防止に関する法律が制定されているが、それらは本法の定める基準を踏襲している。本法は各州に、児童虐待に対応する州のシステムを構築するよう求めており、児童虐待およびネグレクトの立法上の定義を具体化しなければならない最低のガイドラインを定めている(42 U.S.C. § 5106a)。たとえば、各州の児童虐待法に、以下の項目を含むことを挙げている。

(i) 児童虐待およびネグレクトの疑いのある通告を行う手続または規定、(ii) この通告を

¹ Richard J. Gelle, THE BOOK OF DAVID, 34-36 (199).

安全に評価し迅速に調査するスクリーニングのための手続、(iii)被虐待児またはネグレクトを受けている子どもを確保し、安全に保護するための迅速なステップのための手続、(iv)児童虐待またはネグレクトの疑いを通告する信頼ある個人のための規則と、州法・地方の法律において訴追から免責される規定、(v)子どもおよび子どもの親または後見人の権利を守るため全ての記録の秘密を保持する方法、(vi)死亡したか死亡に近い結果となった児童虐待またはネグレクトのケースについての事実認定あるいはその情報を公表することを認める規定、(vii)州の法執行職員（警察官）、管轄権のある裁判所、および児童虐待またはネグレクトを調査し、評価し、訴追する州の機関との協力、(viii)一般人が雇用やその者の背景を知るために容易に記録に近づけないよう、児童虐待記録の削除の促進を求める規定と手続、(ix)司法手続きにのせられた児童虐待またはネグレクトのいかなるケースにおいても訴訟後見人（弁護士または裁判所任命の特別代理人であるか、または双方でも可）を子どもを代理する者として任命する規定および手続、(x)別項の「市民の審理委員会の規定」に従った市民の審理委員会の設立、(xi)州が親権終了を促進する規定を制定した後、2年以内に効果をもたらす規定、手続およびメカニズム、(xii)州が家族の再統合をする必要のない規定を制定した後、2年以内に効果をもたらす規定、手続およびメカニズム

また各州は、CAPTAにより児童虐待に関する各種統計・調査を行うことが命じられており、その内容についてもCAPTAで詳細に規定されている(42 U.S.C. § 5105)。以上からは、被害者である子どもの保護のみならず、加害者も含め、その関係する者に対する規定についても考慮されていることが特徴的である。

96年改正においてはさらに、従来以上に積極的に連邦政府自らが児童虐待問題の調査研究や実態の把握に努めることになった。たとえば、児童虐待およびネグレクトに対して適切な委員会を推薦する諮問部局(advisory board)を任命すること、公的機関やNPOへの補助金の交付、親族による養育を促進、援助している団体に対する補助金を交付することが規定されており、これらは、児童虐待防止のための調査を行うことになる。

CAPTAによって各州の児童虐待に対する取組が促進されたわけであるが、ここでの通告制度をめぐる主な問題は、どのように虐待・ネグレクトを定義するか、通告義務者は誰か、通告義務を怠った場合どうなるか、等である。これらについての各州法の比較については、2(2)で述べる。

(2) AACWA

1980年に「養子縁組促進および児童福祉法」(Adoption Assistance and Child Welfare Act=AACWA)が定められた。AACWA以前は、被虐待児に対して長期の里親養育が行われていたが、子どもの発達理論からは、これは子どもに有害であると批判されていた。またこれは、子どもに最終的な居場所を与えず、単に子どもを里親間に漂流させている状況を作り出しているだけであるとも非難されていた。

そこでAACWAにおいて、州の機関が初期の段階で「子どもを家庭から引き離さないようにする適切な取組(reasonable effort)」と、子どもが引き離された後、「家族の再統合を目指した適切な取組」を行ったかを裁判所が審理することが制定され、さらに6ヶ月毎のケ

ースレビュー、パーマネンシー・プランの概念も取り入れられた。

しかし、6ヶ月レビューでもパーマネンシー・ヒアリングでも、単に現状を維持する司法判断に止まり、里親養育期間が延期されたり、別の里親を転々とする里親養育漂流が増えていった。したがって、子どもはいつまでも暫定的措置から脱出できず、最終目的である養子縁組の件数も伸びなかったのである。

(3) ASFA

そこで現れたのが、1997年の「養子縁組および安全な家族に関する法」(Adoption and Safe Families Act=ASFA)である。これは主に、里親養育漂流を減らすこと、里親養育から養子縁組に移る子どもの数を増やすことを目的としてAACWAを改正して作成されたものである。4以下において、ASFAの下で行われている現在のアメリカの児童虐待に対する手続について述べる。

2. アメリカ国内の調査および研究機関とその報告

児童虐待対策は、1つの絶対的な方法や基準を持っているわけではなく、今日においても日々改革を望まなければならないほど困難な課題の下にある。したがって、この児童虐待問題に取り組むにあたり、その調査・研究は欠かせない。連邦をあげてこの課題に取り組んでいるアメリカであるが、それがシステムティックに働くためには、国家機関、民間機関とも様々な役割と意義付を持たなくてはならない。

実際、アメリカでは非常に多くの機関が存在し、多様な種類の資料が公表されており、児童虐待に関する調査が充実しているが、本章では連邦レベルから民間レベルまで、調査・研究の主体およびその成果について概観する。

(1) 連邦政府の機構

連邦の児童虐待およびネグレクト問題は、わが国の厚生労働省にあたる Department of Health and Human Services が管轄し、なかでも児童虐待問題に関しては、「児童と家庭局 (Administration for Children and Families)」の「児童部(Children's Bureau)」が主な活動を行っている。また、「児童と家庭局」のなかの「総検査室 (Office of Inspector General)」が各州の児童虐待対応について検査・チェックを行い、各州に与える連邦資金の増減に関する資料を提供している。

(2) 全国児童虐待情報センター

児童虐待に関する全国的な統計・調査研究は、CAPTAによりその設立が定められている「全国児童虐待情報センター (National Clearing-house on Child Abuse and Neglect Information)」が行っている。当センターは、連邦厚生省(DHHS)の児童部の後援による。アメリカのほとんどの州で、以下の項目に関する規定が州法に存在するが、当センターはこれらの項目について、全州の立法を調査し比較している。

「1 児童虐待およびネグレクトの定義、2 通告義務者、3 通告者の免責、4 通告義務の不履行の罰則、5 虚偽の通告をした場合の罰則、6 通告の手続き、7 死亡の疑いのある場合の特別通告手続、8 薬物に侵された乳幼児についての特別通告手続、9 中央情報登録機関の設置と目的、10 内容と維持、11 記録の抹消、12 記録の秘密性、13 検死義務者と

子どもの死亡審査チーム、14 共同調査の権限、15 多方面の訓練チームの権限、16 性犯罪者の HIV 検査、17 性犯罪者の登録、18 性犯罪者の釈放について公的な通知、19 性暴力行為者の市民生活への参加、20 非公開法廷でのテレビ証言の使用、21 ビデオテープによる証言または陳述の有効性、22 ビデオテープによるインタビューまたは陳述の有効性、23 子どもの伝聞異議申し立て、24 証言する子どもの承認としての法的能力、25 子どもである被害者を確認する際の保護、26 刑事法の児童虐待手続を特別支持する者の権限、27 子どもに対する罪について制限する特別法、28 刑事上の児童虐待ケースの特別手続、29 子どもの殺人行為、30 子どものポルノグラフィー、31 子どもの売春、32 刑法上のネグレクトおよび遺棄、33 精神的虐待、34 身体的虐待、35 性犯罪、36 コンピューター犯罪、37 刑事上の児童虐待とネグレクトの宗教による免除、38 親権終了と終了の根拠、39 法的パーマネンシーの種類、40 ドメスティック・バイオレンスの定義」

このなかのいくつかについて、以下に若干の詳細を述べる。

a) 児童虐待の定義

定義に関してはほとんどの州で、身体的虐待、ネグレクト、性的虐待、性的搾取、精神的・心理的侵害を挙げている。その基準には、「意図的か、健康または福祉上危害が生じたか、作為か不作為あるいは実際危害が生じているか、または危険が生じる危険性があるか」等が挙げられている。虐待の除外項目として、「貧困、宗教的免除、身体上の騷」等を挙げている州もある。

b) 通告義務者

ほとんどの州で、健康管理医師、精神科医、ソーシャルワークの専門家、教育者・子どもの養育専門家、法律家等の専門家が通告義務者とされている。州民の一般人を全て通告義務者としている州は、デラウエア、フロリダ、アイダホ、インディアナ、ケンタッキー、メリーランド、ミシシッピ、ネブラスカ、ニューハンプシャー、ニュージャージー、ニューメキシコ、ノースキャロライナ、オクラホマ、ロードアイランド、テネシー、テキサス、ユタ、ワイオミングの 18 州である。

他に、州によっては、消防士、クリスチャンサイエンス臨床家、バタード・ウィーミン・カウンセラー、検察官、葬儀経営者、広告写真家、薬物・アルコールカウンセラー、メディアーターなどを通告義務者として挙げているところもある。

c) 秘密記録の閲覧ができる者

2000 年末現在、42 州およびコロンビア特別区では、児童虐待に関する中央情報登録機関が設置されている。ここには児童虐待についての秘密記録が保持されているが、州法により記録にアクセスすることができる者を明示列挙している。たとえばそのなかには、CPS/州の機関、弁護士・GAL（訴訟後見人）、内科医、研究者、法執行官、審査チーム、親・後見人（これを認める州は少ない）、検死官等がある。

d) 親権終了の要件

ASFA においてその要件が一部挙げられているが、州によっては ASFA で定める他にいくつかの要件が付加されており、州法に明示列挙されている。たとえば、遺棄または親であることの極端な無関心、虐待・ネグレクト、精神病または欠乏症（deficiency）、アルコールまたは薬物により引き起こされた無能力、重罪犯罪・投獄、適切な取組の不履行、性

的虐待、虐待・ネグレクトまたは別の子どもに対する権利の喪失、交流保持の不履行、扶養の提供の不履行、父子確定の不履行、サービスの必要性・保護の必要性が認定された子ども、子どもの最善の利益、22ヶ月のうちの15ヶ月の養育、子どもまたはきょうだいに対する重罪の暴行、子どものきょうだいに対する殺人・故殺、が各州で挙げられている。なお、これら全ての要件を挙げているのにイリノイ州がある。

e) 通告を怠った場合の措置

2000年末現在、44州とコロンビア特別区は、児童虐待またはネグレクトを通告しなかった場合の罰則規定を置いている。そのうち、33州とコロンビア特別区は「故意に」、「知っていたかまたは知るべきであった」および「意図的に」という基準を設けている。その他、虚偽の報告を行った場合の罰則規定を置いている州も29州あり、うち9州は重罪としている。

具体的にはたとえばフロリダ州は、通告を故意にあるいは意図的に怠った場合、第1級の軽罪とし、故意にあるいは意図的に虚偽の通告を行った場合は第3級の軽罪と10000ドル以下の罰金の可能性を規定している。イリノイ州は、医師が故意に通告義務を怠った場合は、A級の軽罪となる他にイリノイ州医療懲戒掲示板に名前が公表される。意図的に虚偽の通告を行った場合は第4級の重罪となるとする。ミネソタ州では、虐待およびネグレクトを知らながら、あるいは十分に知るべきであったのに通告しなかった場合、それが親か後見人、あるいは養育者である場合には、子どもの健康が深刻に害され、かつ子どもが医療を受けられなかったため深刻な損害を被ったときに軽罪、子どもが死亡したら重罪とされている。その場合は、2年以下の懲役および/または4000ドル以下の罰金である。意図的にあるいは過失で虚偽の通告を行った場合は民事損害賠償の責があると規定している。

(3) 州の機構

州においての実際の児童虐待通告、調査、裁判の業務は市または郡により分かれ、市または郡の機関のDHS(Department of Human Services)がその業務を行っている。これらの公的機関の名称は州により異なるが、機能はおおよそわが国の児童相談所に相当する。たとえばペンシルバニア州フィラデルフィア市の場合、市のDHSが少年問題および児童虐待双方について郡の権限を持っており、それぞれにおいて専任の法律家を抱え、規模も予算も大きい(ちなみに、2000年度の支出は全体で\$415,710,996であった)。なお、児童虐待に実際に対応するのはDHSのソーシャルワーカーであるが、裁判に持ち込まれた場合にケースを扱うのは、city solicitor という市の弁護士である。

DHSはCAPTAで定められている、その地での児童虐待の統計・調査を公表しなければならない。

(4) 司法関連

児童虐待は立法上、少年司法の分野で扱われており、裁判所も少年司法裁判所の管轄となる。したがって、児童虐待問題に関わる少年裁判所の裁判官にはその専門知識が求められる。特にこの分野での法律の移り変わりは激しく、常に新しい情報と、専門的にそれに取り組む姿勢が求められる。そこで、ネバダ州リノにある「全国少年および家庭裁判所裁判官会議(National Council of Juvenile and Family Court)」が児童虐待を扱う裁判官へ向けて

のガイドラインを公表し、研修、調査活動を行っている。その内容として、「方法のガイドライン：児童虐待・ネグレクトケースにおける裁判実務の改善」「養子縁組とパーマネンシーガイドライン：児童虐待・ネグレクトケースにおける裁判実務の改善」という大部な 2 冊の本を出版している。これらの内容については、2000 年 12 月 11、12 日に行われた連邦司法省の「少年司法および少年非行防止事務局(OJJDP)」の第 3 回全国会議において報告された。

(5) 民間の研究所

ペンシルバニア大学では、子どもの問題について学際的な研究、調査および実務に対するアプローチを行っている CCPPR(Center for Children's Policy, Practice & Research)を 1999 年秋に設立させた。家族法学者、精神医学者、ソーシャルワーク学者が共同センター長を行っており、これを支えているのが、ペンシルバニア大学のロースクール、メディカルスクール(精神医学)、薬学スクール、ソーシャルワークスクールの学生であり、インターンである。当センターは学際研究の他、実務に寄与するためにフィラデルフィア DHS から委託されている児童虐待のケースについて、学際的な専門的立場から意見を述べ、ケースに対するアドバイスをを行っている。このような学際研究グループは近年広まっており、実務と研究が協同して児童虐待問題に対処しているスタイルが目立つ。

3. 児童虐待をめぐる現状

1976 年に最初に行われた統計では、全国で 669,000 件の児童虐待およびネグレクトが通告された²としている。1986 年には 2,090,000 人の子どもが虐待またはネグレクトの通告があり、1996 年には 3,010,000 人の児童虐待の被害の通告がなされた。ただし実際、1996 年のその数のなかで虐待およびネグレクトが確認されたのは、968,789 人であり、930 人が死亡したと報告されている³。

各州の調査を連邦厚生省(DHHS)の児童部がまとめたものによると、最新情報の 1999 年の統計⁴は以下のとおりである。(2001.4.25 現在)

- ・ 児童虐待の通告件数は、2,974,000 件、このうちの 60.4%が調査や評価が必要とされ、残る 39.6%はその内容の真偽に疑問があるなどのため最初の段階で除外された。
- ・ 調査が必要とされたケースの 54.7%は専門家からのもので、45.3%が家族や近隣住民からであった。
- ・ 通告されて調査が開始するまでの平均時間は 63.8 時間であった。
- ・ 調査の対象となった事件のうち 54.7%は虐待が実証されなかった事例で、29.2%が虐待があったと実証されたか、相当に疑わしいケースとされた。
- ・ CPS の調査および評価を行うワーカーの年間仕事量は平均 72 調査であった。
- ・ 児童虐待の被害にあったと推計される子どもの数は 826,000 人で、1000 人あたり 11.8 人。これは 1998 年の 1000 人あたり 12.6 人の数より減っている。

² Id., at 36.

³ DHHS, 1998, Child Abuse and Neglect, 3 Child Welfare League of America, CWLA1999

⁴ Highlights from Child Maltreatment, 1999

<http://www.calib.com/nccanch/pubs/factsheets/canstats.cfm>

- ・ 被害の 58.4%はネグレクト、21.3%が身体的虐待、11.3%が性的虐待。35.9%が複数の態様の虐待を受けている。
- ・ 最も被害を受けやすいのは、0 歳から 3 歳までであり、年齢が増すにつれその割合は減少する。
- ・ 児童虐待およびネグレクトで死亡した子どもの推計は 1,100 人。死亡したうちの 2.1%は里親養育での犠牲者であった。1 歳未満の死亡率は全体の 42.6%で、6 歳未満になると 86.1%となる。
- ・ 何らかの児童保護のためのサービスを受けた子どもは全国で 1,563,000 人。
- ・ 調査の開始からサービスの提供が行われた平均時間は 47.4 日。
- ・ 全国で、推計 171,000 人の被害者である子どもが里親養育に付されている。児童虐待の被害者ではない 49,000 人の子どもがさらに里親養育にある。
- ・ 児童虐待の被害者の子どもの 21.2%が家族再統合のサービスを 5 年以内に受けている。被害者の 5.1%が 5 年以内に家族の許へ帰っている。
- ・ 児童虐待の被害者の 26.1%が裁判を受けている。そのなかの 79.3%が、裁判所の任命した代理人をつけられている。

このような統計は州単位であるが、実際、児童虐待・ネグレクトは市あるいは郡単位で対応されており、最小単位における統計も見る必要がある。たとえば約 160 万人の人口を擁するフィラデルフィア市の Department of Human Services(DHS)は、2000 年 12 月にペンシルバニア大学で行われた研究会において 1 年間の業績を発表した。それによると、1999 年には、ソーシャルワーカーが 4456 件の保護サービスを行い、2000 年には、4467 件行った。また、1999 年には 3459 件の虐待およびネグレクトの通告が実証されたが、これは通告の 24%が実証されたということであった。養子縁組は 95 年が 212 件、96 年が 275 件、97 年が 422 件、98 年が 549 件、99 年が 510 件、2000 年が 650 件であり、この間の伸びは 207%である。その数は年々延びてきており、特に 2000 年には ASFA の影響が大きいとしている。

4. 現在の児童虐待の対応手続—「養子縁組および安全な家族に関する法 ASFA(Adoption and Safe Families Act)」にしたがって

ASFA は AACWA が改正されたものであるが、連邦法の名称自体を変更しているとおおり、本法では特に「子どもの安全」を強調している。改正で目指すものは、①州機関のソーシャルワーカーが「適切な取組(reasonable effort)」を行っているかの審査、②里親養育漂流を減らすこと、③里親養育から養子縁組に移る子どもの数を増やすことである。特に、家族の再統合のための適切な取組をしなくて良い場合を明示したこと、親権終了を行う期間を規定したことは新しい。また、本法によりはじめて、家族の再統合と養子縁組のためと、同時に双方の取組を行うことができるようになった。

各州ともこの ASFA にしたがって州法を改正し、各州の手続を決定していくことになるが、当規定を踏まえつつ規定されている州の手続についてペンシルバニア州を例に挙げる。

州の機関に児童虐待またはネグレクトが通告されると、

子どもは引き離され、監護(custody)される⁵



子どもは 24 時間まで保護のための拘束をされうる⁶

子どもが 24 時間を超えて保護のための拘束をされる場合、暫定的拘束命令が問題となる⁷



機関は子どもが引き離されて 48 時間以内に親と協議しなければならない⁸



PA では 72 時間以内に裁判所で未決拘束審理 (detention hearing) が行われる：子どもが直ちに家へ帰るか里親養育に居続けるか否かが審議され、引き離しに対する機関の適切な取組が審査される

(ここで、子どもの弁護士、裁判所任命の特別代理人 (CASA) が任命される)



PA では detention hearing から 10 日以内に事実認定審理(adjudication hearing)が開かれる
家族の再統合に対する機関の適切な取組が審査される…親が悪化した状態に子どもを陥ら

⁵ 23 Pa.C.S. § 6315, 42 Pa.C.S. § 6324 拘束(3)「子どもが周囲から病気、怪我を受けていたり、または差し迫った危険があり、およびその子を引き離すことが必要であると信じるに足る合理的な理由がある場合、法執行官または裁判所の正当な権限のある事務官によって子どもの監護を取り上げることができる。」

⁶ 23 Pa.C.S. § 6315 子どもの保護的監護 (B)拘束の期間「適切な郡の機関が直ちに子どもが保護されたと通知を受けて、郡の機関が権限ある管轄の裁判所から長期間子どもを保護する許可を得ない限り、子どもは 24 時間以上保護のため拘束されない。裁判所はこの規定に従い、24 時間以内に郡の機関から持ち込まれた訴えを裁判官が 1 日 24 時間、1 年 365 日受け付けることができるように保障するものとする。」(C)保護の通知「本章に従い、子どもを保護している個人は直ちに、および文書では 24 時間以内に、子どもの親、後見人、または他の監護者に子どもがどこにいるか、および子どもを保護する必要があるとの理由を通知するものとする。ただし、裁判所の命令により禁止されている場合はこの限りではない。また、適切であれば、42 P.C.S.Ch 63 に従い手続を開始できるよう、適切な郡の機関に直ちに通知するものとする。」

⁷ 42 P.C.S. § 6324, supra note 5.

⁸ 23 Pa.C.S. § 6315 子どもの保護的監護 (F)親または他の監護者との協議「本節および子どもに責任のある郡の機関により任命されている職員に従い、暫定的に保護のため拘束されている子どもの親、後見人または他の監護者との協議は、子どもが以下の目的のため拘束されてから 48 時間以内に開かれるものとする。(1)裁判所の命令により禁止されていない限り、親、後見人、または他の監護権者に暫定的な子どもの拘置が行われている理由と子どもがどこにいるかを説明する、(2)監護がもはや長期の必要のない場合、可能であれば、親、後見人または監護者の監護へ子どもを帰すことを説明する、(3)42 P.C.S. § 6337, 6338 により規定されている権利を親、後見人または別の監護者に対して説明する。」

せた場合、犯罪を行っていた場合は、適切な取組は必要なし⁹。この場合、30日以内に

ASFA では子どもが親から引き離されてから 6 ヶ月以内、
PA では Adjudication Hearing から 20 日以内に

処分決定審理 (disposition hearing)

機関が提案したケースプランは子どもおよび親の問題とニーズに合理的にかなっているか審査される



ASFA では里親養育に付された 12 ヶ月後に¹⁰

恒久的計画審理 (permanency planning hearing)

子どもは親の元へ帰るか、養子縁組に付託するか、法的後見人に委ねられるか、または別の恒久的生活に入るかが決定される。



最近の 22 ヶ月のうち、里親養育されて 15 ヶ月が過ぎたときに、

親権終了審理 (Termination of Parental Rights Hearing)

ただし、以下の場合は免除される。: ①子どもが親族から養育を受けている場合、②州の機関が申立の申請が子どもの最善の利益でないとするやむにやまれぬ理由を提出する場合、③機関が適切な取組をしなかった場合。



養子縁組審理 Adoption Hearing

ASFA においてはじめて、家族の再統合と同時に、養子縁組や恒久的決定を行う「同時進行の計画」を認めるようになった。これにより、子どもは早い段階で養子縁組に委ねる

⁹ 42 USCS § 671(a)(15)(D). 親が子どもを悪化した状態へ置いた場合、自分の別の子どもを殺害した場合、自分の別の子どもを故意に殺害（故殺）した場合、謀殺や故殺や重罪を援助、幫助、共謀、懇願した場合、子どもや別の自分の子どもに深刻な身体傷害を与える結果となった重罪犯罪を行った場合、および不本意にきょうだいに対する親権が終了させられた場合には、30日以内にパーマネンシー・ヒアリングが行われ、多くの場合、親権終了の申立が申請される。

¹⁰ これは、州により期間が異なる。たとえば、ペンシルバニア州：子どもが家から引き離されて 6 ヶ月以内、または事実認定審理 (Adjudication Hearing) の 30 日以内。アラスカ州：子どもが里親養育に入ってから 12 ヶ月以内、アーカンソー州：子どもが家庭外の付託に入った 12 ヶ月後、カリフォルニア州：子どもが里親養育に入ってから 12 ヶ月以内、イリノイ州：暫定的監護権がとられた 12 ヶ月以内、インディアナ州：最初の処分決定の 12 ヶ月後、または親、後見人から引き離された 12 ヶ月後、アイオワ州：子どもが家庭から引き離された 12 ヶ月後、モンタナ州：子どもが家庭から引き離されて 60 日後から 12 ヶ月目、ネバダ州：子どもが家庭から引き離されて 18 ヶ月以内、テキサス州：裁判所が暫定的監護権を付与して 180 日 (6 ヶ月) 以内、バージニア州：里親養育がレビューされた処分決定審理 (dispositional hearing) の 11 ヶ月以内、ワシントン州：親権終了の命令の 30 日以内。

里親の元で生活することができ、里親との絆が途切れることなく、早い段階で養子縁組を行うことができるようになった。

5. 連邦と州の関係

連邦法である ASFA が適正に運用されているか、また連邦の予算を州が目的に添って活用しているか、連邦の監査機関 OIG(Office of Inspector General)が以下の項目について審査を行う¹¹。

- ① 少年裁判所が適切な取組の事実認定をしたか否か
- ② 裁判所が「子どもの福祉」にしたがって事実認定をしたか否か
- ③ 裁判所が必要な事実認定を行う命令を出したか否か
- ④ それぞれの子どもに対してケースプランがあるか否か
- ⑤ 州は、里親養育にいるそれぞれの子どもが定期的な審理を受けるよう規定しているか否か
- ⑥ パーマネントプランが適切な形式で採用されたか否か

しかし、AACWA 時代に各州とも 200 万ドル前後の罰金を受けている¹²。たとえば、ジョージア州は社会保障法で定める Title IV-E 里親養育経費の 1987 年検査で、\$2,586,779 の罰金が科された。ニューヨーク州のエリーとウエストチェスター郡では、\$1,573,013 の罰金が科せられた。ワシントン州の Title IV-E 里親養育支払いの連邦検査では、\$229,547 の罰金となった。1993 年のカリフォルニア州の児童福祉システム検査では、監査官事務所が、1988 年 10 月 1 日から 1991 年 9 月 30 日までの Title IV-E 里親養育適格を審査したが、報告によると、805 ケースの 319 において連邦規則に一致していないことが明らかになっている。報告において州の責任は、\$54,000,000 と推定された。カリフォルニア州の児童福祉システムは過去に同様の問題を経験している。

検査はまた、連邦法の要求するように子どもの措置を州が適切に審査しているか否かを検討する。1984 年の児童、青少年および家族局によるイリノイ州の検査では、州は \$1,034,619 を受け取れないと決定された。すなわち、イリノイ州は、里親措置にいる子どもを適切な時期に審査しなかったとされたためである。この決定は、控訴委員局 (Department Appeals Board)によって是認されたが、のちに、控訴委員局の決定により破棄された。

ただし、州裁判所は、州の機関の審査に対して甘くならざるを得ない状況にあることも確かである。なぜなら、当州の機関の業績が悪ければ、すなわち裁判所が機関の不作為を発見すればするだけ連邦からの資金は減らされるからである。そのため裁判所は、積極的に機関の不作為について審査しようとはしていないと指摘されている。また、前述の「全国少年および家庭裁判所裁判官会議 (National Council of Juvenile and Family Court)」主催の勉強会へ参加する裁判官も少なく、裁判官の姿勢に問題があることが指摘されている。

¹¹ Judge Leonard P. Edwards, Improving Implementation of the Federal Adoption Assistance and Child Welfare Act of 1980, 1994 Juvenile and Family Court Journal 3 (1994).

¹² Id.

6. ASFA に対する批判¹³

(1) 子どもの最善の利益項目が欠けていること

ASFA には、「子どもの最善の利益」という文言が欠けており、子どもの利益からの視点ではなく、専ら親の側の要件のみを挙げている、と批判されている。たとえば、親が子どもに対し犯罪行為を行ったとき、家族の再統合はなされない¹⁴としているが、これは犯罪を行った親への罰ではないか、と指摘されている。犯罪を行った親と子どもとの関係を考慮する視点が欠けているためである。

また、ASFA は家族の再統合不可という上記の場合の例外として、「①子どもが親族から養育を受けている場合、②州の機関がケースプランにおいて（これは裁判所によるレビュー（審査）を利用するものとする）、申立の申請が子どもの最善の利益でないと決定するやむにやまれぬ理由の文書を提出する場合、③ § 471(a)(15)(B)(ii)に記載されるタイプの適切な取組が子どもに対して要求されているときに、州が州のケースプランにおける期間に従って、子どもが自分の家に帰る必要性を考えるような業務を子どもの家族に提供しなかった場合¹⁵」を挙げている。しかし、これに対しては、①に関する親族からの養育規定に妥当しても、子どもが実の親と固い絆を保っている場合は、親族による養子縁組は子どもの最善の利益にはならない場合もある、と批判されている。また、③の要件である、15ヶ月後に適切な取組がないことが発覚しても、15ヶ月後からなされるサービスには、家族の再統合の見込みを増やすことはなく、その結果、子どもは家にも帰れず、恒久的な結論を持ってないままになると批判されている。

(2) 年齢による対応の違いを考えていないこと

ASFA が規定する通常のケースでいくと、子どもは6ヶ月後にケースヒアリングを受け、12ヶ月後にパーマネンシー・ヒアリングを受け、15ヶ月後に親権終了の審理を受ける。しかし、若い子どもにとって、15ヶ月後の親権終了は長すぎる。カリフォルニアの調査によると、1歳の誕生日前に里親養育にきた子どもの32%は、親戚でない者の養育の付託の6年以内に養子縁組されており、1歳から2歳で養育に入った子どもの割合が12%という数とは対照的に多い。州の機関の実務はこのギャップを述べていないが、中心的課題は年長者の子どもを養子縁組する親が不足していることである。1995年に合衆国で家庭外の養育にいる子どもの40%は10歳以上の子ども達であり、20%未満の子ども達はその年に養子縁組されている。もし年長者の多くの子ども達に親権が終了されたら、彼らは「法的孤児」になってしまう。これは実に問題のなるところであり、すぐに親権を終了させるのは、年長の子にとっては年少の子どもほど賢明なことではないとされている。

(3) 裁判官、弁護士、ソーシャルワーカーの仕事の負担増

ASFA の採用後、ある法域では、弁護士が担当するケースが4倍に増えたところもあるという。実際、1カ所の法廷で午前中に5ないし10ケースを同じ裁判官、子どもの弁護士、

¹³ Robert M. Gordon, *Drifting Through Byzantium: The Promise and Failure of the Adoption and Safe Families Act of 1997*, 83 Minn. L. Rev. 637 (1999)

¹⁴ 42 USCS § 671(a)(15)(D), *supra* note .

¹⁵ 42 USCS § 675(5)(E)