

うが一般的に要保護児童の処遇として優れているというのであれば、まずは里親委託の適否を検討し、次善の措置として施設入所を考えるという手順をつくすべきであろう。そのためにも「施設より里親へ」という原則の宣言は児童相談所の現場に有効なメッセージとなると思う。

第2に、養子里親と養育里親を分離していくことはともかくとして、養子縁組を里親制度の枠からはずすことはなお慎重に検討して決すべきであろう。その意図、動機がどうであれ、要保護児童を養育したいという意思、意欲が認められるかぎり、原則として、里親資格を認定すべきである。養子制度を一概に里親制度とは異質なものとして排除するのではなく、むしろ未成年養子、とくに特別養子は児童福祉制度のひとつと考え、里親制度との連続性のなかで大いに活用していくことが望ましい。

第3に、養育里親は純粋に養育のみを目的とするものといずれ養子とする途を閉ざしていないものに分かれていくが、純粋養育里親の場合は実親との家庭復帰のために最大限の努力がなされるべきではなかろうか。さきにも紹介したように（4-（4）参照）、措置解除によって「帰宅」した児童の割合は、解除・変更全体の35%と最も多かった。家庭復帰が最も望ましい結果とするなら、なによりもその方向への努力が必要と思われるからである。もっともそのことが子どもの意向も考慮しての「最善の利益」にかなうかどうかを判断しながら里親家庭と実親家庭の調整をはかることになるので、担当する児童相談所の職員にとっては大変骨の折れる難しい仕事であると思うが。

第4に、子どもの権利（「最善の利益」）を基礎に置いた里親の法的地位の明確化は緊急の重要課題である。そのためには児童福祉の専門家と法律家との協働が必要なことは言うまでもない。

## 注

- (1) 長谷川重夫「里親制度の歩み」汐見稔幸編『里親を知っていますか?』(岩波ブックレット、2001) 8頁以下、網野武博「子ども家庭福祉の潮流と現代の里親制度」『新しい家族』36号44、51頁以下。
- (2) 塚原功三「東京の養育家庭制度」注(1)前掲書19頁以下、鈴木裕子「養育家庭制度の運用について」(講述)『新しい家族』37号14頁以下。
- (3) 網野・前掲『新しい家族』36号52頁。
- (4) 「里親市民連合・りぼん」編『新しい世紀に向けて養育里親に関する里親制度とその運用の見直しについての意見・要望』(2000年12月)に搭載されている津崎哲雄氏の意見。
- (5) 『新しい家族』5号25頁、『里親だより』66号などを参照。
- (6) 網野武博他「里親制度及びその運用に関する研究」『別冊・日本子ども家庭総合研究所紀要』35集(平成10(1998)年度)185頁参照。
- (7) 宮島清「児童虐待防止法施行後の児童相談所と里親制度の今後」(講述)『新しい家族』40号25頁以下。
- (8) 松本武子『里親制度の実証的研究』(平成3年、建ぱく社)15頁。
- (9) 長谷川・前掲注(1)15頁。
- (10) 西川公明氏(川崎市あゆみの会)から提供を受けた「全国里親会、里親現況調査集計結果表」(平成13年10月1日付け、回答率82%)によると、登録里親のうち委託経験のないものは33%で、67%は現在養育中か委託経験のあるものであるとのことである。委託率23%(里親会調査では25%)という数字から受ける印象と実際とはややずれがある。また登録里親全体のなかで、養育委託(予定も含む)が41%、養子縁組予定が59%(普通養子17%、特別養子36%)である。
- (11) 宮島・前掲注(7)34頁以下に、「児童相談所が里親に委託しない(できない)理由」がくわしく述べられている。
- (12) 塚原・前掲注(2)23頁以下。
- (13) 飯塚美紀子「東京都の養育家庭制度について」(講述)『新しい家族』41号57頁以下。
- (14) 松本・前掲注(8)27頁以下。なお菊池緑「養子と里親の問題」鈴木陽子編『児童福祉——社会福祉士を目指す人のために』(八千代出版、2001年)169頁以下でも、児童人口(18歳未満)1万人に対する里親委託児童の多い地方自治体群と少ない自治体群に分けて、児童養護施設と乳児院で生活する児童数を比較されている。
- (15) 松本・前掲注(8)30、31頁。
- (16) 乳児院における児童の在所年齢は原則として満2歳までであるので(児福法37条参照、満2歳になると里子委託する機会が多い。松本・前掲注(8)36頁参照。
- (17) 「養子と里親を考える会」『養子・里親斡旋問題の再検討と改革の提言』(調査研究報告書)(地域社会研究所、1999年)59頁以下で、全国の児童相談所を対象としたアンケート調査の結果が報告されている。引用部分は68頁。

- (18) 網野・前掲注(6) 183頁。
- (19) 森和子「児童相談所の里親委託における援助システムの構築と委託後グループ指導の取組み」『新しい家族』40号14頁参照。「時間が経過しているため若干変わっているかもしれない」とことわっているが、森氏の調査によると、東京都児童相談センターが各養育センター2名、計18名、神奈川県児童相談所が2名、大阪市児童相談所が2名、それぞれ専任職員を置いている。
- (20) 宮島・前掲注(7) 29頁以下。
- (21) 山本保『『家庭養育運営要綱』の改正——40年ぶりの里親制度改正・『里親を育てる』に——』(講述)『新しい家族』12号52頁。
- (22) 「養子と里親を考える会」・前掲注(17) 69頁以下。
- (23) 全国里親会『里親関係資料』12頁。
- (24) もっとも前掲の家庭福祉課の解説では、「児童の発達においては、乳幼児期の愛着関係の形成が極めて重要である。できる限り家庭的環境の中で養育されることが大切だ。」とも述べている。前掲注(23) 13頁。
- (25) 前掲注(17)「養子と里親を考える会」の実態調査によると、親権者の同意が得られないときの児童相談所がとっている方法としては、施設入所措置の採用・継続が49%と最も多く、合法的な手続をとっても里親委託をするというのは4%と最も少なかった。73頁参照。なお、最近では児童虐待ケースの増加を反映してか、児福法28条の家庭裁判所の「承認」をする審判例が目立ってきている。LEX/DBインターネットTKC法律情報データベースによると、『家庭裁判月報』に掲載された審判例の数であるが、昭和30年2月27日神戸家裁の審判から平成13年11月26日の東京家裁審判まで20件、このうち平成11年から13年の3年間で12件、すべて「承認」である。もっとも里親委託措置を承認したものはないようである。
- (26) 宮島・前掲注(7) 36頁以下に、児童相談所が里親に委託しない(できない)理由が率直に語られている。
- (27) 網野・前掲注(6) 184頁。
- (28) 第47回全国里親会大会(平成13年10月6日、札幌市)における討議や厚生労働省雇用均等・児童家庭局家庭福祉課長の説明。『里親だより』64号11頁参照。
- (29) 山形里親事件。A子は出生直後から実母の同意で乳児院に入所し、養育実績はもちろん面会もほとんどない上<sup>状態で</sup>、児童相談所長は、実母からA子を養子に出すことの同意を得たとして、山形県の養親候補に対し、特別養子縁組を前提に里親委託をした。ところが児童相談所長は、里親委託後約2年9ヶ月経過した段階で、実母より引き取り要求があったとして、里親委託措置を解除して一時保護委託に切り替え、さらに約3ヶ月を経過した段階で今度はその一時保護委託を解除した。その結果里親は実母から人身保護請求をされ、その3ヶ月後にA子を実母に返さざるをえなくなってしまった。一時保護への切り替え後に里親から民法766条1項にもとづく監護者指定の申立。山形家裁は里親の申立を認容したが、抗告審の仙台高裁は事実上の監護者にすぎない申立人には本件の申立権がないと判示した。仙台高裁平成12年6月22日決定・家裁月報54巻5号124頁。一時保護委託に切り替えた後なので、形式的には「里親」の権限が問題

とされたのではない。むしろ本件では児童相談所が一方的に里親委託措置を解除したことが問題であろう。

(30) 加藤永一『新版注釈民法(24)』(有斐閣、1994年)116頁以下を参照。

表1 登録里親、児童受託里親、委託児童数の年次別推移

	里親登録 (A) 人	受託里親 (B) 人	委託児童数 人	B/A %	人口10万対 委託児童数
1949(昭和 24)年10月	4,153	2,909	3,278	70.0	4.0人
1950(昭和 25)年10月	7,429	4,859	5,488	65.4	6.6
1952(昭和 27)年10月	11,310	6,736	7,488	59.6	8.7
1955(昭和 30)年10月	16,200	8,283	9,111	51.1	10.2
1960(昭和 35)年度末日	19,022	7,751	8,737	40.7	9.4
1965(昭和 40)年度末日	18,230	6,090	6,909	33.4	7.0
1970(昭和 45)年度末日	13,621	4,075	4,729	29.9	4.6
1975(昭和 50)年度末日	10,230 (596)	3,225 (190)	3,851 (245)	31.5 (31.8)	3.4
1980(昭和 55)年度末日	8,933 (690)	2,646 (264)	3,188 (367)	29.6 (38.3)	2.7
1985(昭和 60)年度末日	8,659 (722)	2,627 (264)	3,322 (360)	30.3 (36.6)	2.7
1991(平成 3)年度末日	8,163 (629)	2,183 (208)	2,671 (261)	26.7 (33.1)	2.2
1992(平成 4)年度末日	8,122 (618)	2,159 (209)	2,614 (264)	26.6 (33.8)	2.1
1993(平成 5)年度末日	8,090 (583)	2,083 (186)	2,561 (240)	25.7 (31.9)	2.1

1994 (平成 6) 年度末日	8, 044 (580)	2, 029 (184)	2, 475 (244)	25. 2 (31. 7)	2. 0
1995 (平成 7) 年度末日	8, 059 (575)	1, 940 (180)	2, 377 (249)	24. 1 (31. 3)	1. 9
1996 (平成 8) 年度末日	7, 975 (562)	1, 841 (173)	2, 242 (230)	23. 1 (30. 8)	1. 8
1997 (平成 9) 年度末日	7, 760 (556)	1, 725 (173)	2, 155 (239)	22. 2 (31. 1)	1. 7
1998 (平成 10) 年度末日	7, 490 (575)	1, 697 (180)	2, 132 (246)	22. 7 (31. 3)	1. 7
1999 (平成 11) 年度末日	7, 446 (619)	1, 687 (196)	2, 122 (264)	22. 7 (31. 6)	1. 7
2000 (平成 12) 年度末日	7, 403 (709)	1, 699 (209)	2, 157 (276)	23. 0 (29. 5)	1. 8
2001 (平成 13) 年度末日	7, 372 (767)	1, 729 (241)	2, 211 (305)	23. 5 (31. 4)	1. 8

厚生省報告例によって作成。( ) 短期里親の再掲数。

表2 都道府県・指定都市別、登録里親、児童受託里親、委託児童数

(平成14年3月31日現在)

都道府県・指定都市	登録里親(A) 人	受託里親(B) 人	(再掲)		B/A %	委託児童数 人	人口 千人	人口10 万対委託児童数
			登録短期里親 人	受託短期里親 人				
全国	7372	1729	767	241	23.5	2211	1269 26	1.8
北海道	521	184	67	23	35.3	264	3861	6.8
青森	135	31	28	—	23.0	35	1476	2.4
岩手	154	23	71	5	14.9	26	1416	1.8
宮城	76	13	—	—	17.1	12	1357	0.9
秋田	105	16	—	—	15.2	16	1189	1.3
山形	94	12	—	—	12.8	10	1244	0.8
福島	142	27	—	—	19.0	32	2127	1.5
茨城	181	45	47	15	24.9	51	2986	1.7
栃木	220	54	4	2	24.5	59	2005	2.9
群馬	169	32	11	—	18.9	42	2025	2.1
埼玉	396	139	18	3	35.1	172	6938	2.5
千葉	312	62	—	—	19.9	82	5039	1.6
東京	386	187	308	168	48.4	245	1206 4	2.0
神奈川	182	64	—	—	35.2	81	3813	2.1
新潟	217	38	—	—	17.5	44	2476	1.8
富山	72	6	1	—	8.3	9	1121	0.8
石川	32	7	—	—	21.9	8	1181	0.7
福井	44	7	—	—	15.9	8	829	1.0
山梨	59	10	—	—	16.9	11	888	1.2
長野	158	11	2	—	7.0	12	2215	0.5
岐阜	165	19	—	—	11.5	21	2108	1.0
静岡	364	69	93	6	19.0	79	3767	2.1
愛知	185	41	2	1	22.2	52	4872	1.1
三重	130	26	—	—	20.0	23	1857	1.2
滋賀	143	20	—	—	14.0	26	1343	1.9

京都	77	7	—	—	9.1	1	1176	0.1
大阪	160	14	—	—	8.8	19	6206	0.3
兵庫	233	45	—	—	19.3	31	4058	0.8
奈良	96	4	—	—	4.2	2	1443	0.1
和歌山	57	9	—	—	15.8	11	1070	1.0
鳥取	53	8	—	—	15.1	11	613	1.8
島根	106	19	—	—	17.9	24	762	3.2
岡山	99	20	3	—	20.2	24	1951	1.2
広島	94	15	—	—	16.0	18	1753	1.0
山口	102	17	—	—	16.7	20	1528	1.3
徳島	24	15	—	—	62.5	15	824	1.8
香川	31	4	—	—	12.9	4	1023	0.4
愛媛	47	2	—	—	4.3	2	1493	0.1
高知	52	7	—	—	13.5	11	814	1.4
福岡	114	16	—	—	14.0	16	2664	0.6
佐賀	36	1	—	—	2.8	1	877	0.1
長崎	53	10	—	—	18.9	10	1517	0.7
熊本	88	23	1	—	26.1	27	1859	1.5
大分	68	5	—	—	7.4	5	1221	0.4
宮崎	134	44	—	—	32.8	54	1170	4.6
鹿児島	68	7	—	—	10.3	9	1786	0.5
沖縄	250	70	—	—	28.0	82	1318	6.2
指定都市(別掲)								
札幌市	112	30	50	18	26.8	39	1822	2.1
仙台市	33	17	17	—	51.5	20	1008	2.0
千葉市	33	13	—	—	39.4	15	887	1.7
横浜市	66	30	—	—	45.5	60	3427	1.7
川崎市	87	37	—	—	42.5	72	1250	5.8
名古屋市	79	27	—	—	34.2	44	2171	2.0
京都市	63	12	—	—	19.0	20	1468	1.4
大阪市	74	21	—	—	28.4	61	2599	2.3



神戸市	32	7	—	—	21.9	28	1493	1.9
広島市	32	5	—	—	15.6	8	1126	0.7
北九州 市	36	11	36	—	30.6	11	1011	1.1
福岡市	41	14	8	—	34.1	16	1341	1.2

厚生労働省の福祉行政報告例による。「人口数」は平成12年10月1日現在（国勢調査）

表3 年度別里親委託児童、児童養護施設および乳児院の在所児童の数

年 度	里親		児童養護施設		乳児院		養護措置児童	
	委託児童		在所児童		在所児童		合計	
	実数	比率	実数	比率	実数	比率	実数	比率
1949 (昭24)	3,278	17.6	14,570	78.2	781	4.2	18,629	100
1953 (昭28)	7,979	19.7	30,129	74.2	2,478	6.1	40,586	100
1958 (昭33)	9,618	20.2	34,682	72.9	3,251	6.9	47,551	100
1963 (昭38)	7,952	17.4	34,407	75.5	3,221	7.1	45,580	100
1968 (昭43)	5,972	14.4	31,943	77.5	3,321	8.1	41,236	100
1970 (昭45)	4,729	11.8	31,789	79.8	3,331	8.4	39,849	100
1975 (昭50)	3,851	10.1	31,123	81.3	3,292	8.6	38,266	100
1980 (昭55)	3,188	8.3	32,174	84.0	2,945	7.7	38,307	100
1985 (昭60)	3,322	8.6	32,508	83.7	3,004	7.7	38,834	100
1993 (平5)	2,561	7.9	27,179	83.8	2,694	8.3	32,434	100
1998 (平10)	2,132	6.3	29,009	85.4	2,846	8.3	33,987	100
1999 (平11)	2,122	6.2	29,398	85.4	2,896	8.4	34,416	100
2000 (平12)	2,157	6.2	29,925	85.4	2,968	8.4	35,050	100
2001 (平13)	2,211	6.2	30,456	85.0	3,152	8.8	35,819	100

昭和24年は厚生省児童局調べ、昭和28, 33年は社会福祉統計年報、その他は、社会福祉施設調査報告、厚生省報告例による。

## X I イギリス（イングランド）における里親養護の法的規制

許 末恵

### I、はじめに

本章では、英国における里親養護について、主にその法制度の観点から検討する。

英国の里親制度については、すでに平成13年度厚生科学研究（子ども家庭総合研究事業）『里親委託と里親支援に関する国際比較研究』（主任研究者 湯沢雍彦）において、津崎哲雄「英国（イングランド）の里親制度」が報告されており（報告書169頁以下所収）、今年度も津崎哲雄による報告が予定されている。

それに対し、本章は、もっぱら法規制の観点から、英国の里親制度について概観するものである。

里親養護(Fostering)を、児童の親または親責任を有する者以外の者による子への宿所の提供(accommodation)をいうとすれば、英国における里親養護にはさまざまなものがある。例えば、私的里親によるもの(private fostering)、児童を育成している地方当局（地方自治体）による地方当局里親(local authority foster parents)への託置(placement)によるもの、児童に宿所を提供する民間団体による民間団体里親(voluntary organisation foster parents)への託置によるもの、あるいは、高等法院の固有の管轄に基づく裁判所の後見手続においてなされる託置などである。

里親の法的地位は、どのようなアレンジメントによるかに応じて、児童、児童の親、関係する地方当局または民間団体に対して、異なることがある。また、私的里親養護は、制定法の規制を受けるものもあれば、そうでないもの(これは私的な非公式のアレンジメントであり、私的里親養護とはされない)もある。

一般的に、里親の権利は限られたものに過ぎず、また、里親には、一定の義務が課されているが、それらもどのようなアレンジメントを背景としているかに応じて考察される必要がある。

本章では、これらのうち、日本の里親制度との対比を容易にするために、地方当局による里親養護を中心に、法的規制を概観する。それにより、里親養護を法制度として捉えるときに必要な規定のあり方などにつき有益な示唆が得られることになろう。

なお、里親については、児童の親ではなく、また、里親という立場だけで児童の親責任を有することはないので、「親」と呼ぶことは不正確であり、近時ではフォスター・ケアラー(foster carer)と呼ぶことも一般的になっている。しかし、法文上、「里親(foster parent)」という文言が使われ、また、ほかに適当な語も見当たらないことから、以下、「里親」と呼ぶことにする。

英国では、2000年ケア基準法(Care Standards Act 2000)に基づく新しい規則(Fostering Services Regulations 2002 (SI 2002/57). 以下、FSR 2002と引用する。)が制定され、2002年4月1日から施行されている。この点も含め、英国の里親制度の全体

については津崎報告を参照されたい。

また、英国では、2002年11月に2002年養子および児童法(Adoption and Children Act 2002)が成立し、養子法が大きく改正されるとともに、1989年児童法(Children Act 1989)も、里親の法的地位に関連する部分についても、改正を受けるにいった。しかし、資料等との関係から養子法については改正前の法律(1976年養子法(Adoption Act 1976))によることとし、この改正については最後に簡単に紹介するにとどめることにする。

なお、本章の執筆にあたり、いちいち出典の引用をしなかったが、Department of Health, The Children Act 1989 Guidance and Regulations, Volume 3, Family Placements (1991)およびD. Hershman and A. Mcfarlane (ed.), Children: Law and Practice を一般的に参照した。また、1989年児童法に関しては、許末恵「英国1989年児童法についての一考察」神奈川工科大学研究報告A人文社会科学編17号67頁(1993)を参照されたい。本章では、そこにあげられた参考文献のほか、これらの文献の刊行された後の法改正および文献などについても適宜参照し、必要に応じて出典を示した。

## II、地方当局による里親養護

### 1、地方当局によって育成される児童と里親養護

#### (1) 地方当局による要援助児童とその家族へのサービスの提供

地方当局は、その地域内にいる児童で援助を要するもの(child in need)の福祉を保護促進し、その義務と調和する限りでその家族による児童の養育を促進する一般的な義務を負う(1989年児童法17条。以下、特に示さない限り、引用条文は1989年児童法のものである。)。児童とは、原則として18歳未満の者をいう(105条)。

要援助児童について親責任を有する者がいないなど適切な監護がされていないような場合には、地方当局は、宿所を提供しなければならない(20条1項)。

地方当局による里親養護は、このような要援助児童に対する地方当局の一般的なサービスの中に位置づけられている(地方当局によるサービスにつき、詳細は、津崎報告のほか、許末恵「英国児童福祉法制の最近の動向—1989年児童法を中心として—」児童福祉法研究5号18頁(1993)参照)。

#### (2) 地方当局によって育成される児童と里親養護

地方当局のケアにいる児童または継続して24時間を超えて地方当局により宿所を提供されている児童を、地方当局によって育成される(looked after by a local authority)児童という(22条1項)。地方当局のケアにいる児童とは、ケア命令に服している児童のことをいう。ケア命令とは、児童が重大な危害を受けているか受けるおそれがある場合に下されるもので、児童を地方当局のケアに付するものである(31条)。

地方当局は、その育成する児童に対し、その福祉を保護促進し、相当と思われる限り自分の親によって監護される児童に利用可能なサービスを提供するという一般的な義務を負

っている(22条4項)。

また、地方当局は、育成する児童に対し、宿所を提供し扶養する義務も負っている(23条1項)。宿所および扶養の提供は、家族、児童の親族または他の適当な者に対する託置や適当な児童ホームでの扶養によって行われる(23条2項)。地方当局里親とは、本項の規定により児童が託置された者をいう(23条3項)。ただし、当該児童の親、当該児童の親ではないがその親責任を有する者、または、当該児童がケアにいる場合には当該ケア命令が下される直前に当該児童の居所命令を下された者(ケア命令前の居所命令保持者)を含まない(23条4項)。

以下、児童が地方当局里親に託置された場合について説明する。

## 2、地方当局の責任

地方当局は、育成している児童についていくつかの責任を負っている。他に特段の規定のない限り、これらの責任は、ケア命令を受けてケアにいる児童にも、宿所を提供されている児童にも、適用される。

### (1) 託置前の責任

地方当局は、育成している児童の託置に関し、以下のような責任を負う。

- ① 児童に関する判断を下す前に、相当に実際的な限り、児童、児童の親、および他の関係者の希望と感情を確かめること(22条4項)。
- ② 相当に実際的な限り、託置のために、そして、託置される児童の福祉を促進するために、迅速に長期的な手配をすること(Arrangements for Placement of Children (General) Regulations 1991 (SI 1991/890) (以下、APC(G)R 1991と引用する。)、3条1項)。
- ③ 判断を下すにあたり、児童およびその見解を確かめられた他の者の希望と感情、ならびに、児童の宗教、人種的出自および文化的言語的背景を十分に考慮すること(22条5項)。
- ④ 相当に実際的な限り、かつ、他の責任にも従った上で、児童の家庭のそばで児童に宿所を提供すること(23条7項a号)。
- ⑤ 相当に実際的な限り、かつ、他の責任にも従った上で、兄弟姉妹一緒に宿所を提供すること(23条7項b号)。
- ⑥ 児童に障害がある場合には、相当に実際的な限り、宿所の提供が当該児童の具体的なニーズに不適當でないことを確保すること(23条8項)。
- ⑦ 相当に実際的でなくまたは児童の福祉にならない場合を除き、児童が、児童の親、児童の親責任を有する者、居所命令保持者、または親族・友人・その他の関係者と同居できるような手配をすること(23条6項)。
- ⑧ 制定法上の要件が満たされている場合を除き、児童を、その自由を制約するための宿所(secure accommodation)にとどめないこと(25条)。
- ⑨ 児童に教育の提供される施設での宿所を提供しようとするときは、地方教育当局に相談すること(28条1項)。

⑩ 相当に実際的な限り、児童が登録された医師による診察を受けるように手配をし、児童の健康状態および児童の健康管理の必要性について書面による評価をするように医師に要求すること。ただし、同様の評価が託置に先立つ3ヶ月以内に行われている場合、または、児童に十分な理解力があって評価への同意を拒否する場合を除く(APC(G)R 1991,7条)。

⑪ 託置の詳細につき、書面により、規則にあげられた者に通知をすること。例えば、法の規定により希望と感情を確かめられた者、Primary Care Trust、地方教育当局、児童の登録医、託置の直前に児童の世話をしていた者、交流命令を有する者などである(APC(G)R 1991, 5条)。

⑫ 児童がケアにいない場合には、相当に実際的な限り、児童の親責任を有する者、そのような者がいない場合には児童の世話をしていた者が、その手配に同意していること(APC(G)R 1991, 3条4項)。

⑬ 1里親家庭には3人の里子までという通常の数を守ること。ただし、里親家庭の存する地域の地方当局が免除を与えた場合または里子が兄弟姉妹である場合を除く(附則7)。

⑭ 緊急のまたは直接の託置である場合を除き、里親との間で2通の書面による合意を行うこと。それらの合意とは、里親養護合意書(foster care agreement)と里親託置合意書(foster placement agreement)である(FSR 2002, 28条5項b号、附則5, 34条3項、附則6)。

⑮ 緊急託置または即時の託置である場合を除き、里親託置合意書の署名の時または託置から14日以内に、児童に関する書面による一定の情報を里親に与えること。

⑯ いずれにしても、託置の前およびその間に、すべての相当な情報を里親に提供すること。

## (2) 託置後の責任

いったん児童が里親のもとに託置されると、地方当局は以下のような責任を負う。

- ① 児童の福祉を保護し促進すること(22条3項a号)。
- ② 児童のケースに相当と地方当局に思われる限り、自分の親によって世話をされる児童に利用できるサービスを利用すること(22条3項b号)。
- ③ 児童に宿所と扶養を提供すること(23条)。
- ④ 児童に関する判断を下す前に、相当に実際的な限り、児童、児童の親、および他の関係者の希望と感情を確かめること(22条4項)。
- ⑤ 判断を下すに当たり、児童およびその見解を確かめられた他の者の希望と感情、ならびに、児童の宗教、人種的出自および文化的言語的背景を十分に考慮すること(22条5項)。
- ⑥ 児童が地方当局の育成を受けなくなっても、児童の福祉を促進する目的で、児童に助言を与え、援助し、友となること(24条1項)。
- ⑦ 児童がケアにいる場合には、ケア命令の取消しを申し立てるかどうかを考慮すること(APC(G)R 1991、附則1)。
- ⑧ 相当に実際的でなくまたは児童の福祉にならない場合を除き、児童とその家族および友人との交流を促進するように努めること(附則2, 15条。APC(G)R 1991, 6条)。

- ⑨ 児童に対する親の訪問やコミュニケーションが頻繁でなく、独立の者が児童の「訪問者(visitor)」として任命されることが児童の最良の利益になる場合には、そのような訪問者を任命すること(附則 2、17 条)。
- ⑩ 必要な制定法上の登録簿と記録を保持すること(APC(G)R 1991, 8 条。FSR 2002, 22 条、附則 2)。
- ⑪ 児童に関する地方当局の機能の遂行に関して、育成されている児童もしくは要援助児童(child in need)、児童の親、里親または関係当事者からなされた主張や不服を考慮する手続を設置すること(26 条。Representations Procedure (Children) Regulations 1991)。
- ⑫ 規則(Review of Children's Cases Regulations 1991(SI 1991/895)。以下、RCCR 1991 と引用する。)に従ってケース・レビューを行うこと。
- ⑬ 育成されている児童が死亡した場合には、国務大臣、父母および親責任を有する者に通知すること(附則 2、20 条)。
- ⑭ 児童がケアにいる場合を除き、児童が宿所を提供されている場所についての情報を児童の親などに提供すること(附則 2、15 条)。
- ⑮ 里親家庭を訪問することにより、児童の福祉が良く満たされ続けていることを確認すること(FSR 2002, 35 条)。
- ⑯ 児童が託置される前に速やかに長期的な手配をすることが実際的でなかった場合には、その後相当に実際的な限り速やかにその手配をすること(APC(G)R 1991, 3 条)。
- ⑰ ケアにいない児童の託置の前に親責任を有する者から手配への同意を求めることが実際的でなかった場合には、託置後にそうすること(APC(G)R 1991, 3 条 3 項)。
- ⑱ 託置の間、里親に対しすべての相当な情報を提供すること。
- (3) 地方当局がこれらの責任を相当に果たさなかったり公正に果たさなかったりしたときは、自然的正義の準則に従い、不服を有する当事者は、司法審査手続(judicial review)の申立てにより地方当局の行為を争うことができる(II 6 参照)。

### 3、地方当局里親への児童の託置

#### (1) 地方当局里親の認定(approval)

地方当局里親は、制定法により定義されている(II 1 参照)。

地方当局里親は、地方当局により地方当局里親として認定されていなければならない(附則 2、12 条 d 項。FSR 2002, 第 4 部)。

親族などに児童を託置する場合でも、それらの者は地方当局里親としての資格を持ち、また、児童が託置される前に地方当局里親として認定されている必要がある(ただし、後述(3)②参照)。

里親の認定については詳細な規定がされているが、詳しくは津崎報告を参照されたい。この点も含め、ここでの記述には津崎報告との重複のあることをお断りしておく。

なお、地方当局は、里親への児童の託置が児童の福祉を保護促進するその一般的義務を

遂行する最適の方法と認めなければならない(22条3項。FSR 2002,33条)。

## (2) 託置のプラン(手配)

責任当局(児童を託置する地方当局のこと)は、児童を託置する前に、相当に実際的な限り、その託置のためおよび託置される児童の福祉の保護促進のために、迅速に長期的なプランをたてなければならない。プランについても、詳しくは津崎報告を参照されたい。

## (3) 託置の種類

通常の託置のほかにも、いくつかの種類の託置が認められている。

### ① 緊急託置(Emergency placement)

緊急の際には、地方当局は、認可された地方当局里親に 24 時間を超えない期間児童を託置することができる。この場合には、それが児童の福祉を促進する地方当局の義務を遂行する最適の方法であり、かつ、里親が地方当局との間で託置に関する所定の義務を果たすことを書面で合意していなければならない(FSR 2002, 38条1項、3項)。

緊急の場合には、地方当局は、児童の福祉の促進義務と里親の書面の合意を得ることを除き、他の託置前の義務を満たす必要がないことになる。しかし、24時間の猶予しかないので、その間に、地方当局は、児童を帰宅させるか、即時の託置を行うか、あるいは児童を地方当局の里親養護にとどめるために他の託置前の責任を果たさなければならない。

### ② 即時の託置(Immediate placement)

地方当局は、児童の即時の託置が必要であると認めるときは、児童を里親でない者に、6週間を超えない期間、託置することができる。この者は、認可された里親である必要はないけれども、児童の親族または友人であること、この者が地方当局との間で託置に関する所定の義務を果たすことを書面で合意していること、その託置が児童の福祉のために最適の方法であること、が必要である。また、託置のために、地方当局はその者と面接し、宿所を調査し、その世帯に同居する他の者に関する情報を得なければならない(FSR 2002, 38条2項、3項)。

6週間の期間が終了したときに児童がなお地方当局に育成されている場合には、児童を託置された親族もしくは友人は地方当局里親として認可されているか、または児童は移動されていなければならない。

### ③ 短期託置(Short-term placement)

これは、児童を同一の里親のもとに一定の期間内に何度も短期間託置する場合である。親が子をフルタイムで監護できないときに、短期間の「レスパイト」ケアを定期的に地方当局が提供するような場合である。この場合、児童が里親家庭に託置されるたびに通常の託置前の義務を遂行することは、地方当局にとっても、児童や里親にとってもわずらわしいので、このような一連の託置は、すべての託置が1年以内に行われ、1回の託置が4週間を超えず、かつ、全部の託置の期間がどの12ヶ月間をとっても120日を超えない場合に限り、単一の託置とみなされる(APC(G)R 2002, 13条。FSR 2002, 37条)。

託置前の義務は、最初に児童が託置されるときに適用される。



#### ④ 緊急避難所(Refuge)として使用される里親家庭

地方当局または民間団体は、危害を受けるおそれのある児童を、地方当局里親または民間団体の里親に託置することができる(51条)。この場合、国務大臣は、本条の規定に基づく証明書(certificate)を発行することができる。この証明書が有効な間は、Refuges (Children's Homes and Foster Placement) Regulations 1991 (SI 1991/1507)が適用される。

里親は、児童に緊急避難所を提供してからできるだけ速やかに、24時間以内に、避難所の提供される地域の指定の警察官に、児童の氏名と最後の住所とともに、通知をしなければならない(同規則3条3項)。1箇所での避難所の提供は、1回につき14日間を超えてはならないし、3ヶ月間に21日間を超えてはならない(同規則3条9項)。

##### (4) 里親の署名する2通の合意書

責任当局は、緊急託置または即時の託置の場合を除き、里親が、託置の前または託置時に、里親養護合意書と里親託置合意書という2通の別々の合意書に署名していなければ、児童を託置することができない(FSR 2002, 34条)。

##### ①里親養護合意書

里親養護合意書には、規則により規定された事項や里親に期待されるさまざまな義務を含む(FSR 2002, 28条5項b号、附則5)。その主なものは、以下のとおりである。

i)里親の認定、里親に提供されるサポートと訓練、里親の認定の審査手続、児童の託置に関する手続および里親託置合意書に含まれる事項、託置を理由として生ずる里親の法的責任のための手配、里親が意見を述べるための手続、など。

##### ii)里親の義務

- ・ 住所の変更や、世帯・家庭内での重要な変化につき、詳細を里親養護サービス提供者(fostering service provider、地方当局里親に関しては地方当局)に書面で通知すること、
- ・ 託置された児童に対し体罰を行使しないこと、
- ・ 守秘義務を負っている託置に関し、秘密を守ること、
- ・ 里親託置合意書の条件を守ること、
- ・ 託置された児童を里親の家族の一員であるかのように世話をし、児童の長期および短期のプランを考慮してその福祉を促進すること、
- ・ 規則(FSR 2002, 12条、13条)による里親養護サービス提供者の政策と手続を守ること、
- ・ 全国ケア基準委員会(National Care Standards Commission)に協力し、特に相当時の面接や家庭訪問を認めること、
- ・ 児童の進歩について地方当局に知らせ、児童に関する重要な出来事については直ちに通知すること、
- ・ 託置が終了したとき(FSR 2002, 36条)には、児童の移動を認めること。

##### ② 里親託置合意書

里親託置合意書は、託置の前に、責任当局と里親との間で書面によりなされる必要があ

る(FSR 2002, 34 条 3 項)。里親託置合意書の内容は、以下のとおりである(FSR 2002、附則 6)。

i) 里親が児童を監護するために必要と責任当局が考えるすべての情報を含んだ記載書(statement)。具体的には、児童のための当局の手配および児童の監護のためのプランにおける託置の目的、児童の個人史・宗教・文化的言語的背景・人種的出自、児童の健康状態および認められる健康上の必要性、児童の安全上の必要性(特別の装具や変更を含む)、児童の教育上の必要性、ならびに児童が有している障害から生ずる必要性などの情報を含む。

ii) そのほかに含むべき情報としては、以下のようなものがある。

- ・ 託置の間の児童の財政的援助に関する責任当局の手配、
- ・ 児童の医療および歯科の診察についての同意の手配、
- ・ 学校の旅行や里親家庭を離れた宿泊に児童が参加する場合において事前に責任当局の承認を得ることが必要な状況、
- ・ 児童が責任当局による訪問を受ける手配、および、規則(RCCR 1991)に基づく訪問と審査を受ける頻度、
- ・ 児童が親やその他の者と交流をする手配、交流に関する裁判所命令がある場合にはその詳細。
- ・ 里親は里親養護合意書の条項を守ること、
- ・ 里親は、責任当局が児童のためにした手配に協力すること。

#### (5) 里親についての情報の開示

里親に対しては、特に里親託置合意書により児童についての詳細な情報が提供されることになる。

それに対し、児童の親などは、託置の詳細についての通知を受けるので、里親の住所についても知らされることになる。ただし、そうすることが児童の利益にならない場合は除かれる(APC(G)R 1991, 5 条)。

里親には、児童の親または親責任を有する者に関する限り、その住所を秘密にされる権利はない。地方当局は、これらの者に児童が宿所を提供される場所について知らせ続ける義務を負う(附則 2、15 条 2 項)。しかし、児童がケアにいる場合において、親または親責任保持者に児童の居所を知らせることが児童の福祉を害すると信ずる相当の理由が地方当局にあるときには、里親家庭の場所を秘密にしておくことができる(附則 2、15 条 4 項)。

なお、児童が裁判所の被後見人(a ward of court)である場合には、裁判所は里親の住所を秘匿する命令を下すことができる。また、児童が身元の秘匿を望む里親のもとに養子収養目的で託置されている場合には、養子手続は里親の匿名を保持して行われなければならない(Adoption Rules 1984 (SI 1984/265)、10 条 3 項、23 条 3 項。Magistrates' Courts (Adoption) Rules 1984 (SI 1984/611)、10 条 3 項、23 条 3 項)。

#### (6) 託置の指導監督およびケース・レビュー

責任当局は、児童の福祉がその託置により適切に保持されることを確保するために、児

童を里親家庭に訪問する手配をしなければならない。訪問は、児童や里親から相当に要求されたときのほか、状況に応ずることもあるが、規則では、託置の最初の1年間は、その開始後1週間以内およびその後は6週間の間隔で、そしてその後は3ヶ月以内の間隔で訪問することを規定している(FSR 2002, 35条1項)。訪問の際には、訪問の職務を行う権限を有する者は、十分な年齢に達しかつ理解力のある児童には単独で会い、かつ、訪問についての書面の報告書を提出する(FSR 2002, 35条3項)。

また、責任当局が児童を育成している場合には、規則(RCCR 1991)にしたがって児童のケースについてのケース・レビューを行わなければならない。

責任当局は、育成している児童についての判断を下す前に、一定の者の希望と感情を確かめる義務を負っている(22条4項、5項)。里親は、「当局が関連すると考えるその他の者」としてその希望と感情を確かめられることができると解されるので、その場合には、当局がそれらを考慮に入れることになる。

なお、指導監督およびケース・レビューの詳細についても、津崎報告を参照されたい。  
(7)里親手当および社会保障給付、費用、不法行為責任など

これらについての詳細は、津崎報告を参照されたい。

なお、里親は地方当局の職員ではない(servant でも agent でもない)ので、当局になんらの過失(negligence)もなければ、児童に関する里親の過失ある行為について当局が使用者責任を負うことはない。

里親は、自己の過失について責任を負う。里親となる者は、自分の保険で里子をカバーする必要がある。また、里子を適切にコントロールしていなかった里親は、里子により生じた損害について賠償責任を負う。

また、児童が養子収養のために里親に託置された場合には、この託置を規制する規則が変わる(Adoption Agencies Regulations 1983 (SI 1983/1964)になる)。児童が現実に家庭を移動することはないが、託置の性質が変わることになり、地方当局は以後里親手当の支払いを停止することになる(養子手当が支払われることがある)。

#### (8) 託置の終了

地方当局は、託置がもはや児童の福祉の保護促進というその一般的義務を遂行する最適の方法ではないと考えるときは、児童をその託置にとどめてはならない(FSR 2002, 36条1項。別の地方当局の地域に託置されている児童については、同条2項・3項)。

児童が死亡したときにも託置は終了し、児童の埋葬に関する権利義務は児童の親責任を有する者に復帰する。

## 4、地方当局里親の権利義務

すでに部分的に里親の権利義務について触れたところもあるが、ここで地方当局里親の権利義務について、まとめて説明する。地方当局里親の法的地位については、さらにII6でも検討する。

## (1) 地方当局里親の権利

地方当局里親には以下のような権利が認められ、それらを侵害されたときには、地方当局の行為に関して司法審査手続を申し立てることができる。

- ① 里親養護合意書および里親託置合意書に規定された権利(Ⅱ 3(4)参照)、
- ② 手当や諸費用を受け取る権利(Ⅱ 3(7)参照)、
- ③ 児童に関する情報を受け取る権利(Ⅱ 3(4)参照)、
- ④ 里親が要求したときに社会サービス局の職員の訪問を受ける権利(Ⅱ 3(6)参照)、
- ⑤ ケース・レビューに相談され参加する権利(Ⅱ 3(6)参照)、
- ⑥ 第 8 条命令を申し立てる権利(ただし、限定的である)(Ⅱ 6 参照)。

## (2) 地方当局里親の義務

地方当局里親の基本的な義務は、以下のようなものである。

- ① 児童を自己の家族の一員であるかのように監護し、地方当局の長期および短期の手配(プラン)を考慮して児童の福祉を促進すること、
- ② 里親養護合意書および里親託置合意書により課された義務を守ること、
- ③ 児童に対し、故意に、暴行、不当な扱い、放任、遺棄を加え、またはそれらにさらずようなことをして、児童を不必要に苦しめまた健康に害を与えることをしないこと。
- ④ 12 歳未満の児童をやけどの危険にさらさないこと。

このうち、③④の義務は、里親に固有の義務ではなく、児童に対する責任を有する者に等しく課される義務である。③は、16 歳に達した者で 16 歳未満の者に対して責任を負うものに課されるもので、違反した場合には刑事罰が科される (Children and Young Persons Act 1933, 1 条)。④も同様に、12 歳未満の児童についての責任を有する者に課される義務である(同法 11 条)。児童を監護する(has care of)者は児童に対する責任を有するものと制定法上推定されており(同法 17 条 1 項 b 号)、里親はこの規定によってこの義務を負う(なお、一般的な児童虐待に対する英国の法的規制に関しては、許末恵「イギリスにおける児童虐待の法的対応」家族〈社会と法〉17 号 122 頁(2001)参照)。

## 5、児童の移動

児童は、以下の場合に、里親のもとから移動(remove)される。

### (1) 親または親責任を有する者による移動

- ① ケア命令が有効な間は、地方当局の同意がなければ、児童は移動されてはならない。ケア命令により地方当局も児童に関する親責任を有し、児童の親の親責任の行使範囲を定める権限を有するからである(33 条 3 項)。
- ② 児童が地方当局により宿所を提供されて里親のもとに託置されている場合には、親責任を有する者はいつでも児童を移動することができる(20 条 8 項)。ただし、以下のような場合には、移動することができない。
  - ・ 児童に関する居所命令を有する者または高等法院の固有の管轄の行使による命令に基