

朝鮮戦争後に発生した多くの孤児に対する対策として国際養子縁組から始まったが、孤児の減少とともに、様々な理由により家庭で育てられなくなった子どもが大多数を占めるようになる。1958年から1970年代までには棄児やひとり親家庭が多く、家庭が貧困であるため子どもを育てられないという理由で養子縁組の対象となっていた。しかし1970年代後半から未婚母の子どもが増え、1980年代からは未婚母の子どもが最も大きな割合を占めている。

2) 子どもの年齢

図1 国内養子縁組の年齢別人数 (2002～2013年)

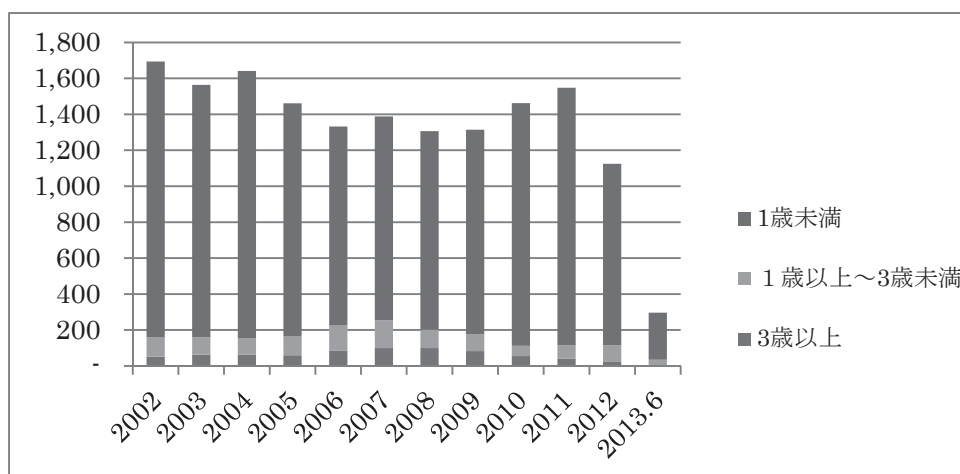
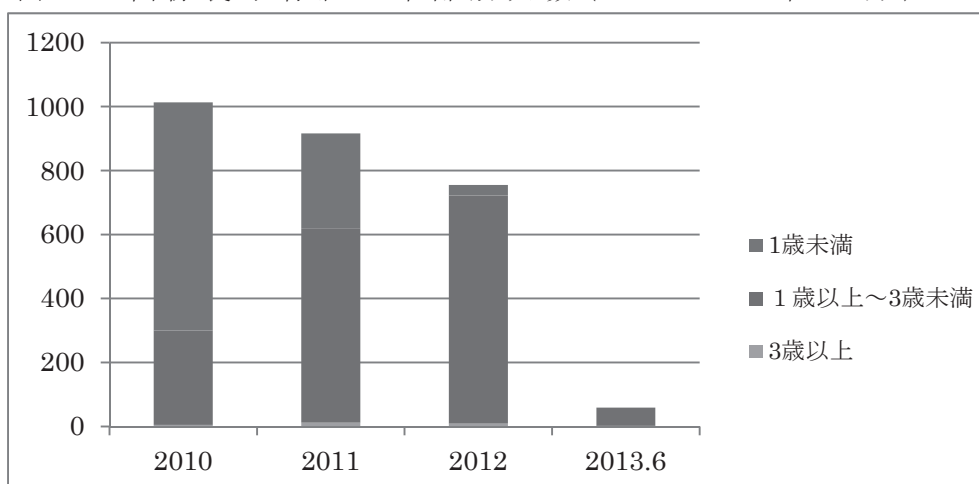


図2 国際養子縁組の年齢別人数 (2010～2013年6月)



子どもの年齢に関する公式的なデータとして入手できるのはごく最近に限られる。国内養子縁組は1歳未満の乳児が9割程度を占めており、3歳以上の幼児は極めて少なく、国際養子縁組は国内より年齢が高い。とりわけ2011年に改正された養子縁組特例法以降、国内

で5か月間探してから養親が見つからない場合に国際養子縁組を考慮するようになったこと、また家庭裁判所による許可制の導入により手続き自体にも時間がかかり、2013年には1歳未満の乳児は0になっている。過去の国際養子の年齢について参考にできるのは、韓国保健社会院が2013年に国内および国際に居住している国際養子1,030人を対象に行った調査結果である。

表5 養子縁組当時の年齢

(単位:%、人数)

年齢区分	全体	性別		年齢			国籍		
		男	女	20代以下	30代	40代以上	アメリカ	ヨーロッパ	豪州・カナダ、その他
1歳未満	53.2	40.7	59.2	84.5	51.4	22.1	62.6	46.1	42.5
1～2歳未満	13.2	14.4	12.7	7.9	15.4	15.4	10.1	15.8	10.0
2～3歳未満	10.2	12.3	9.2	2.8	12.0	15.4	7.0	12.7	15.0
3～6歳未満	18.0	25.4	14.4	4.5	16.7	35.2	15.1	20.1	20.0
6歳以上	5.4	7.2	4.5	0.3	4.5	12.0	5.2	5.4	12.5
全体(%)	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
回答者数	1,027	334	693	290	467	267	444	558	40

出典：韓国保健社会院(2013)『国際養子の実態調査』133頁

3歳未満で養子縁組をする人が76.6%を占めており、乳幼児期に養子縁組されることが多いが、親の年齢によって養子縁組の時期に差がみられる。20歳未満の場合は84.5%が1歳未満であるのに対して、40歳以上は22.1%に過ぎず、3歳以上が47.2%に上る。このことは養子縁組の背景と関連付けて考えることができる。70年代以前は家庭の貧困や施設入所の子どもの多かったのに対して、80年代以降は未婚母の子どもの割合が高くなり、出産直後に養子縁組機関に預けられるため、早い段階で養子縁組の手続きが行われたのである。

1) 子どもの性別

図 3 国内養子縁組の男女の割合(1958～1998/2002～2013年6月)

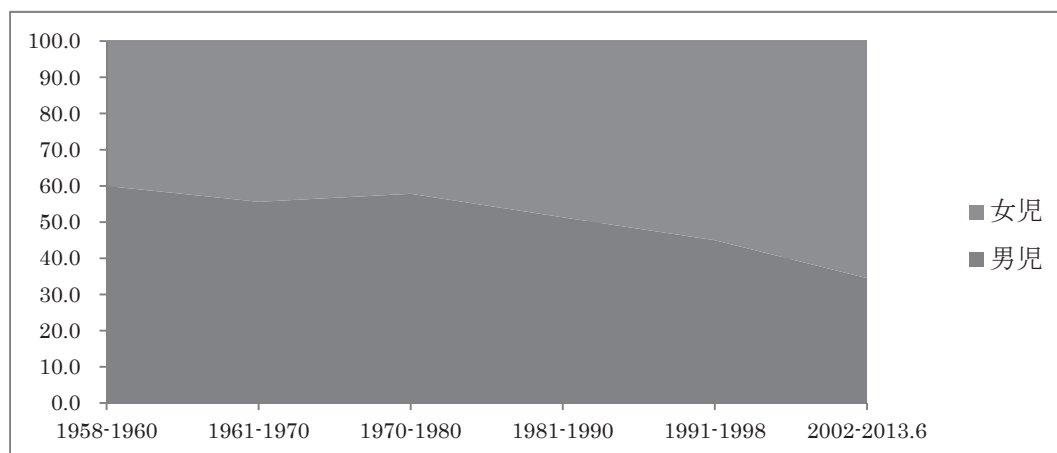
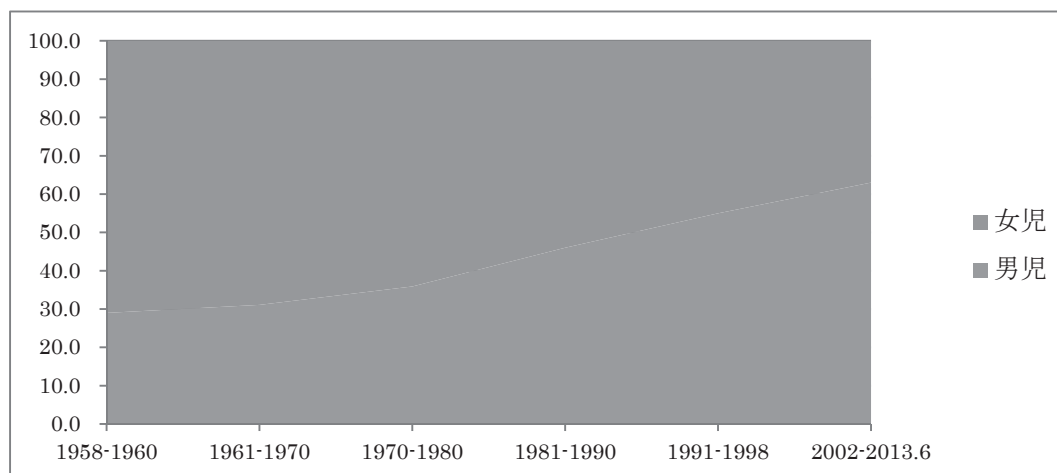


図 4 国際養子縁組の男女の割合(1958～1998年/2002～2013年6月)



戦後直後は女児が国際養子縁組の対象となることが多く、国内養子縁組はいわゆる家系継承を目的とした男児を養子にする傾向があったが、1990年代から逆転し、それ以降は国内では新生児の女児が最も好まれる状況が続き、国内で縁組先が見つからない男児が国際養子縁組の対象になっている。

3. 実親の相談と支援

実親への情報提供、養子縁組の同意と縁組成立までの支援、縁組後の支援など。実親への支援は、実情に応じて様々ではないので、匿名出産等の前後の支援・手続等も一類型としてここで取り扱う。その他の実親への支援も含む。

1980年代以降は未婚母の増加にともない、対象児の9割以上が未婚母の子どもであるという状況が続き、実親の相談と支援の主な対象も未婚母になっている。実親支援の中核を担っているのは、未婚の女性が妊娠・出産期に1年ほど入所できる「未婚母子施設」である。食事などの基本的な生活から分娩などの医療サービス、また自立のための支援を受けることができる。1970年代に婦人保護事業の一種として始まり、1989年に母子福祉法が制定される際に母子福祉施設として盛り込まれた。2015年2月現在全国に31か所ある。利用に際して原則は自治体長の措置によるが、緊急な支援が必要な場合は施設長の判断により入所できる。長い間、分娩する前後の短期間の保護と子どもの養子縁組が主な内容であったが、2005年以降、自らの養育を希望する未婚母の増加や、未婚母を「育てる母親」として支援しようとする動きが高まり、子どもを養育するための支援策が講じられるようになった。「未婚母子共同生活家庭」は2歳未満の乳幼児を養育している未婚母が2年間入居できるグループホームで、全国に220世帯が入所可能である。また、未婚母学生は妊娠が学校に知られた場合、校則により退学処分を受けるようになるため、妊娠の事実を告げず自主退学することが多い。退学後に学業を継続するためには、検定試験を受けるか、フリースクールに通うという選択になる。2010年に国家人権委員会は、教育科学技術部、女性家族部、保健福祉部長官および各市道教育庁の教育監に対して「青少年未婚母が教育を受ける権利を保障することは社会的課題であり、妊娠とともに学校を自主退学する事態は避けなければならない。青少年の未婚母の学習権を保障するために関連法律の整備を行うようにすべき」との勧告を行った。青少年未婚母が教育を受けられるフリースクールの多くは未婚母子施設が運営しており、2014年12月末現在全国に9か所のフリースクールがある。未婚母支援の先駆的な役割を担ってきたのは愛欄院という社会福祉法人で、2001年に青少年未婚母のためのグループホームを始め、2006年からは「On line 未婚母子支援センター」という地域に住む未婚母の支援事業を展開している。

2011年に養子縁組特例法が改正されるまで、養子縁組の効力は戸籍法による届出のみによって発生していたということもあり、2人の保証人により出生届ができるという制度を利用し、未婚母は出生届を出さずに子どもを養子縁組機関に託し、養親の実子として出生届が出されるという慣行が長年間続いた。匿名出産が制度上認められていたわけではないが、養子縁組の運用上虚偽の出生届が認められていた状況であり、養子縁組は、予期せぬ妊娠をした女性を対象とした社会福祉制度としての機能を果たしていたといえる。しかし、2011年の特例法改正に基づく許可制の導入により、出生届を回避する目的で子どもを遺棄する事件が増え、養子縁組機関に預けられる子どもの数が減っているという批判が起きるようになった。未婚母のプライバシーを保護するという趣旨で、養子縁組完了の時点で、母親の家族関係登録簿から子どもの名前が削除されるという措置は取られたものの、子どもが養子縁組されない場合や離縁の場合は記録が残ったままになる。法改正直後から乳児遺棄やベビーボックスの報道の増加とともに、出生届に対する恐怖で苦しむ当事者の存在に注目が集まった。特例法を再度改正するという主張も一部行われていたが、早ければ2015年

に家族関係登録法が改正され、未婚母の出産や養子縁組などのプライバシーが保護される見込みである。この改正案は家族関係証明書の種類を一般証明書と詳細証明書に分け、一般証明書には必要最低限の情報だけを盛り込み、身分変動がすべて記録されている詳細証明書は特定の目的がない限り発行ができなくするという内容である。

4. 養子縁組希望者の相談と支援

実態と手続、養親の募集や研修 養親の適格性選定の仕組みなど

2011 年法改正以前も、養親になる資格として、養子を扶養するのに十分な財産を有すること、養子に対して宗教の自由を認め、社会の構成員としてそれに相応する養育と教育ができることなどが定められていたが、改正後、児童虐待・家庭内暴力・性暴力・麻薬などの犯罪歴やアルコールなどの薬物中毒の経歴がないことが付け加えられた。さらに法律の条文として明記されているわけではないが、養親による子ども虐待事件がきっかけとなり、心理検査による適性検査も必須項目とされている。養親の年齢については、韓国人の場合は 25 歳以上の者で、養子との年齢差は 60 歳以内という条件であり、外国人の場合の年齢差は 25 歳以上 45 歳未満である。養親になろうとする者は養子縁組の成立前に養子縁組機関等から保健福祉部令によって定められている所定の教育を受けなければならない。子どもを扶養するために十分な財産とはどの程度のものを指すのかについて養親候補者から疑問が提起されており、養子縁組機関間でも必ずしも判断基準が一致しているわけではない。調査機関(養子縁組機関)は、申請者の家庭・職場・近所などを 2 回以上訪問・調査しなければならない、そのうち 1 回以上は事前に知らせることなく訪問・調査することと定められている(施行規則第 8 条)。申請者が養親になる資格を有すると認められた場合は、調査機関は申請者に施行規則第 8 条に基づく「養親家庭調査書」を発行する。

養親候補者が受ける教育の内容は保健福祉部令にて定められ、下記のような内容が含まれる。

1. 養子縁組と離縁の要件・手続きおよび効果
2. 養子縁組家庭支援に関する情報
3. 子どもの養育方法
4. 養子の心理および情緒に関する情報
5. 養子縁組以降のサービスに関する情報
6. そのほか保健福祉部長官が必要であると認める事項

下記の表 5 は、2012 年に国内養子縁組を行った養親に関するデータを通して養親の属性を示したものである。不妊治療を受けた末に養子縁組にたどり着く人が多い中、実子がい

る人も4割程度を占めている。職業別にみると会社員が最も多く、自営業、公務員の順である。経済的には平均を上回る人が若干多い状況である。

表5 養親の属性

区分	合計	実子の有無		職業別					
		実子 有り	実子 なし	自営業 (農・商 業)	会社員	公務 員(教 師・軍 人等)	社会福 祉関係 従事者	医師・薬 剤師・判 事・検事	その他
合計	1,125	427	698	276	499	112	5	12	221
最低生計費以下	1	-	1	-	1	-	-	-	-
最低生活費の 120%以下	23	15	8	-	4	1	-	-	18
前年度都市勤 労者世帯の月 平均所得以下	293	116	177	53	130	27	2	2	79
前年度都市勤 労者世帯の月 平均所得 120%以下	195	80	115	38	105	27	-	-	25
前年度都市勤 労者世帯の月 平均所得 120%超過	613	216	397	185	259	57	3	10	

5. 国内養子縁組の成立までの手続

- ① 養子縁組前提の子どもの保護と同意の仕組み、また、それらにあっせん機関がどのような関わり方をしているのか。里親による里子の養子縁組も含む。
- ② 養親の適格性の調査、養親選定の仕組み、子どもと養親のマッチング、試験養育期間、司法手続における規定、養子縁組前提で保護されたときから養子縁組成立までの期間)

未婚母の子どもが養子縁組の主な対象児になるなか、子どもが生まれる前に養子縁組の同意を取る、あるいは生まれてすぐの段階で同意を取るという状況があった。その改善を図るべく、2011年特例法では同意するまでに1週間の熟慮期間を設けることとなった。子どもが養子縁組機関に預けられると、その日から養子縁組完了日まで養子縁組機関長は後見人の職務を行う(法第22条)。市・道知事または市長・郡首・区長は親権者または後見人のいない子どもがいる場合は、必要に応じて裁判所に後見人選任を申請する(児童福祉法第19条)。

親権者または後見人がいない場合、児童福祉施設長または養子縁組機関長は所在地の管轄市長・郡首・区長に扶養義務者確認の公告を依頼し、依頼を受けた自治体の長は15日間確認公告を行う。棄児の場合は、棄児発見申告および棄児発見調査を作成(養子縁組機関、自治体)し、姓・本創設の手続きを行う(特例法第23条)。

養親希望者は、養親家庭調査申請書を調査機関(養親になる者の居住地の管轄市長・郡首・区長、養子縁組機関長、児童相談所長)に提出する(施行規則第8条第1項。調査機関は「養親家庭調査書」に基づき家庭調査を実施し、養子縁組の適格性を審査し、申請者に養親家庭調査書を発行する。調査機関は養親になる人が犯罪歴の確認のために犯罪歴照会申請書に犯罪歴照会同意書を添付し警察署長に提出する。養子縁組機関長は養親になる人に所定の教育を実施し、養親教育履修証明書を発行する。

養子になる人の登録基準地または住所地の家庭法院に養子縁組許可申請書に加えて、養子縁組同意書、養子縁組対象児童の家族関係登録簿の証明書、養子縁組対象児童確認書、養親教育履修証明書、犯罪歴照の回答書、養親家庭調査書、健康診断書を提出する(法第11条家庭法院の許可、施行規則第9条)。

養子縁組の許可が下りると、子どもは民法の親養子と同一の地位をもつ(法第14条)。養親または養子は家庭法院の許可書を添付し「家族関係登録等に関する法律」が定める内容に基づいて親養子の申告を行う(法第15条)。

養子縁組機関長は子どもを引き受けた日から養子縁組が完了する日まで、子どもの後見人となり、子どもの養子縁組に同意した親の親権は停止される(法第22条)。

マッチングは養子縁組機関で実親と養親の希望や子どもの状況を総合的に判断して行う。試験養育期間は設けられておらず、対象となる児童は、養子縁組機関が運営する一時保護施設あるいは、独自に実施している委託家庭に一時的に委託される。家庭裁判所の許可制が導入されたことで、届出のみの時期より養子縁組成立までの期間が大幅に伸び、日々の成長していく子どもを一日でも早く自分の手で育てたいという養親候補者からの意見が保健福祉部に多く寄せられた。そのため、保健福祉部は成立前に「体験委託」という形で子どもを預けることを容認している。養子縁組機関での聞き取り調査によると、ほぼ裁判が問題なく進むであろうと判断される場合、また子どもの養育に専念できる環境である場合などを考慮し、家庭裁判所から許可が下りない場合は子どもを返してもらうことを条件に「体験委託」を行っているとのことだった。

6. 国際養子縁組の手続きについて

ハーグ条約の加入又は加盟の有無により、以下のことを明らかにする。

1) 条約に加入・加盟している国では、条約に従い、どのような仕組み（組織、制度）を整備しているのか。あつせん機関を通さずに、個人的に行われる国際養子縁組の存在する国では、それが公認のものか、公認されているならば、その監督はどのように行われているのか。

2) 非加入・非加盟国について国際養子縁組がどのような手続・流れで行われるのか。

1993年5月29日に採択され、現在90か国が締約を結んでいる「ハーグ国際養子条約」は、国際養子縁組される子どもの安全と権利を保障するために手続きと要件を規定したものであり、韓国も主要な当事者国として批准するように、国連から勧告を受けてきた。2013年5月24日によく「ハーグ国際養子条約」に署名し、現在は批准するための準備を進めている状況である。中央当局は保健福祉部、公的機関は中央養子縁組院、認可団体は養子縁組斡旋機関が位置付けられる可能性が高いが、この三者間でどのように役割分担をするのかについてはまだ定まっていない。これまで養子縁組機関が行ってきた子どもの保護、養親と実親の相談、養親候補者の適合性の調査報告などを中央当局がどのように管理監督するのか、あるいはより直接的に関わるのか。養子縁組あつせん機関は認可団体として認められるのか、それとも指定し直すことになるのか。中でも国際養子縁組に関しては、中央養子縁組院が一括して業務を行なうという案が実現される可能性が高い。これらのことが今保健福祉部と韓国保健社会院を中心に議論されている状況である。2012年8月から施行されている養子縁組特例法は、「ハーグ国際養子条約」への批准をも視野に入れたものである。

表6 国別の国際養子人数

国別	年度					合計
	1958-1968	1969-1979	1980-1989	1990-1999	2000-	
USA	6,002	25,669	45,071	17,545	16,267	110,554
France	12	3,297	6,522	958	394	11,183
Denmark	13	3,838	6,448	989	472	11,760
Sweden	491	4,315	2,587	990	1,132	9,515
Norway	83	2,129	2,218	1,149	832	6,411
Netherlands	0	2,191	1,494	249	165	4,099
Belgium	0	2,677	985	35	0	3,697
Australia	0	144	1,800	685	803	3,432
Germany	1	1,104	1,218	28	1	2,352
Canada	11	324	1,064	35	958	2,392
Switzerland	34	1,064	10	3	0	1,111

Italy	3	375	4	0	15	397
Luxemburg	0	0	113	257	265	635
England	12	57	2	1	0	72
Etc。	15	41	5	1	0	62
総計	6,677	47,225	69,541	22,925	21,304	167,672

資料：保健福祉部内部資料再構成 金美淑(2013)「養子縁組特例法とハーグ条約の導入および署名過程と今後の課題」『子どもの人権保障のための政策討論会』より再引用

7. 子どもの出自を知る権利

養子縁組記録の保管と管理、個人情報の開示の方法

中央養子縁組院はハーグ条約批准を視野に入れて 2011 年養子縁組特例法改正の際に立ち上げられた機関である。子どもや家族の情報を含めて実親を捜すために必要な統合データベースの構築をはじめとし、養子縁組後の支援サービスの体系化、養子縁組政策・制度の研究、関連機関の支援・協力のためのネットワーク構築などを目的として設置された。国際養子が自分の情報を求めて韓国にきた場合、養子縁組機関ではなく、国が設立した公的な機関からの情報提供を求めることも設立の大きなきっかけとなった。改正特例法では第 36 条に、養子縁組情報の提供について明記しており、養子になった者は、中央養子縁組院または養子縁組機関が保有している情報を要請することができ、中央養子縁組院または養子縁組機関長は実親の同意を得て情報を公開するようになっている。実親が情報公開に同意しない場合は、実親の個人情報以外の情報を公開する。請求対象となる内容は、実親に関する情報、つまり名前、生年月日、住所、連絡先、養子縁組の背景に関する事項、つまり養子縁組当時の実親の年齢、養子縁組日および養子縁組の事由、実親の居住地域名、養子となった人の養子縁組前の名前、住民登録番号、住所、出生日時および出生場所、養子となった人が養子縁組前に保護された施設または養子縁組機関の名称、住所および連絡先等である。情報アクセス権が保障されたのは、国際養子からの要求が反映された側面が大きい。彼らが韓国を訪問するもっとも大きな目的は家族探しであるが、再会に時間がかかる、養子縁組機関の情報を信頼できない、そもそも情報が残されていないなど、多くの問題点が露出された。この現状を改善すべく、法改正が実現したのである。未成年者の場合は養親の同意を得て情報公開の請求ができる。

8. 養子縁組に関わる行政機関と民間機関の関係

1) 行政機関と民間機関に課せられた役割と任務および連携

2015年3月現在国内・国際両方を対象としている「専門機関」は全国に4か所、国内養子縁組のみを対象とする「指定機関」は17か所ある。国内のみを対象とする機関2か所を除いて、すべて民間機関であり、養子縁組あっせん業務そのものはほとんど民間機関が担っている状況である。中央養子縁組院は民間機関のサポートやネットワークづくりの機関として位置づけられている。「専門機関」は保健福祉部長官の許可が必要であり、「指定機関」は市・道知事の許可が必要である(法第20条)。

2) 養子縁組を仲介する民間機関の財政構造と公的支援の現状

斡旋費用については、2006年「国内養子縁組活性化総合対策」に基づいて斡旋手数料200万ウォン(2006年の相場で約25万円)が支援されることとなり、2007年からは養子縁組斡旋料を養親から一切受けてはならなくなった。2015年現在、政府から1件につき270万ウォン(約24万円)が補助されている。養子縁組特例法施行令第6条(養子縁組斡旋費用)には、1.人件費、2.子どもの養育費、3.手続きにかかる費用、4.養子縁組機関の運営費および広報費を合算した費用を養親から受け取れることとなっている。実際には、国際養子縁組については養親の負担以外に国の補助および養子縁組機関が属する法人からの補助もあり、三者で負担している状況である。

養子縁組機関に預けられた子どもは「国民基礎生活保障法」に基づき、保護費用の支給を申請することができる。

養子縁組あっせん事業の監督について

(監督機関はどこか、監督の方法)

行政機関は保健福祉部の長官、市・道知事または市長・郡首・区長が養子縁組機関を運営する者に対して所管業務に関する必要な指導監督をすることとなっている。業務に関する報告、または関係書類の提出を命じ、所属公務員により養子縁組機関の事務所あるいは施設に出入りし、検査し質問させることができる。

9. 国内及び国際養子縁組に関する各国の統計

(統計をきちんと取っているか? 公表されている統計の内容)

養子縁組の件数は毎年公開されている。養子となる子どもの背景や年齢、性別、養親の状況など、統計の内容が充実してきている。

10. 各国の課題

現地で言われていること、調査者による考察

①中央養子縁組院の位置づけ

2011年特例法改正により中央養子縁組院に多くの役割が求められており、民間機関の支援もその一つであるが、長年間民間が主導してきた歴史がありノウハウも蓄積されている

ため、中央機関として認められるまでに時間を要すると思われる。また、2011年の改正法以前の情報を中央養子縁組院にすべて移行することとなっているが、その件数は膨大であり、民間機関の通常業務に加えて情報移行の業務を遂行するのは困難であるという現場からの声もある。すべてのデータが移行するには相当な時間を要すると思われる。

②ベビーボックスの問題

ベビーボックスは2009年12月にソウル市内のある教会内に設置された。熊本市にある「こうのとりのゆりかご」とは異なる点多々あるが、子どもを匿名で預けられる点では共通している。ここに預けられる子どもは、2010年に4名、2011年に37名、2012年に79名に増え、さらに2013年には250人の子どもが預けられた。特に2012年改正特例法施行を境に4倍以上に増え、注目を集めるようになった。実親による出生届が大きな壁になり、未婚母が出生届を出せずベビーボックスに子どもを預けているとの指摘もあり、保健福祉部による調査が開始されたところである。

③養子縁組件数の減少

特例法改正後、養子縁組件数が減っているが、それは未婚母が自ら育てられるようになったからなのか、それとも子どもが家庭で育つ権利が奪われていると捉えるのかについて精査していくことが必要である。

(まとめ)

養子縁組の運用は、子どもの権利優先という理念からは程遠い状況から、ようやく子どもの権利を軸として据えられるように変化しつつある。アメリカに渡った3歳の子どもが2014年1月に虐待死する事件があり、それを巡って担当した養子縁組機関が激しい批判を受け、政府当局による綿密な監査が行なわれた。また、蔚山(ウルサン)という地域で養子縁組された2歳児が2014年11月の初めに虐待を受けて死亡する事件が起きた。このような事件が起きると、全国的に養子縁組手続きが強化され、養子縁組機関も肩身が狭くなる。実際には養子縁組機関が子どものために様々な改善の努力をしていますが、それがきちんと評価されず、養子縁組機関に対する不信のまなざしがなお続いているような状況である。さらに、2011年の改正特例法に前後して、国際養子縁組当事者と未婚の母が自ら育てられるように支援しようというグループがタイアップし、養親グループとの意見の相違が目立ってきている。両方とも子どもの幸せを目指していながらも、養子縁組に対する捉え方が異なり、対立構図になりやすい。現在「未婚の母への養育支援」など、親子分離の前にまず家庭支援を強化していくという社会的養護システム全体の見直しが行なわれている。その際に、もう一度養子縁組が果たしてきた役割を整理し、未婚の母への養育支援やベビーボックスの状況などを踏まえ、これから進むべき方向について議論を深めていくことが何よりも重要な課題あると思われる。

(了)

イギリスにおける国内養子縁組の現状

実務手続と実務体制に関する調査報告書（1）

張 羽寧

（キングスカレッジロンドン・精神医学研究所、甲南大学・人間科学研究所）

2014 年度の調査について

第 1 年目（平成 25 年）の調査では、包括的にイギリスにおける国内養子縁組の現状、実施手続、国内において注目されている現在の課題について、インタビュー調査を実施した。1997 年に津崎哲雄が発表した内容を参考にし、それ以降の動向に焦点をあてた。また、2 年目の具体的調査の基礎作りとして、細かな調査よりも全体を包括的にみる視点を取り、インタビューに取り組んだ。

調査対象は、Bristol 大学の Julie Selwyn 教授、Nottingham 大学社会学と社会政策部の Harry Ferguson 教授と、BAAF の Chris Christophides 氏の 3 名とする。

調査方法は半構造化インタビューで、本質問項目は本調査班海外メインメンバーが作成した質問項目に基づくものであった。

Selwyn 教授は Hadley Centre for Adoption and Foster Care Studies のディレクターをされており、20 年以上



の養子縁組にする実践や研究経歴を持つ。彼女の発表した論文や、主催する大きな影響を及ぼしている。

Ferguson 教授はソーシャルワーカーの



資格を持ちながらケンブリッジ大学のソーシャルポリシーの博士号を持つ。彼の研究では、現在のソーシャルワーカーとサービスユーザ

一間の複雑な関係性に注目し、ソーシャルワーク過程において、いかにして子どもや家族のウェルビーイングを最大化できるかということにある。

Christophides 氏は 2003 年より BAAF に勤め、現在は UK, ヨーロッパ、アジアのトレーニングを担うトレーナーとコンサルタントをされている。



1. 養子縁組のあっせんに関する基本的制度

施設養護によって育った子どもが様々な問題を抱え込み、あらゆる発達の側面において家族的雰囲気の下で育った子どもたちと比べて遥かに劣っていることは、世界中の多数の研究によって明らかになってきた (Ferguson)。

社会福祉によって保護された子どもたちをどのようなケアに措置するのかは、その一人一人の子どもの利益を十分考えた上で決めるべきである。子どもは、親の財産ではなく、親が責任をもって育てる対象である。現在、イギリス国内において、約6万5千人の保護児童の中では、親の虐待やネグレクトで保護されている者がほとんどである。こうした入所理由は子どもたちのアタッチメントに大きなダメージを与えるものであり、措置する際に絶対に忘れてはならないポイントである (Selwyn)。

イギリスにおける養子縁組は、実親と暮らすことができない子どもに恒久的な家族を提供するために、法的に全ての親への責任が養親に移行される社会養護の手続きである。里親などと違って、一旦、養子縁組が成立すると、生涯、養子と養親双方に影響を及ぼす。養子縁組はいつまでも生き続ける「alive」のである (Selwyn)。というのは、子どもが16歳または18歳になったら里親や施設から離れるが、養親からは離れない。例えば自立して家を出ても、養親からサポートを受け続けられる。自ら家庭を築いて子どもが生まれたり養親はその子の祖父母となる。里親などの場合、自立してからひとりぼっちになるケースが多く、里親が責任を終えた後に続けてサポートしてくれる里親同様の大人の存在も無くなるため、犯罪率の高さや貧困に陥る理由になる。ケアを離れてから養子縁組の良さがはっきり見えてくる (Selwyn)。

また、一度養子縁組の決定が下されると、極めてまれな状況を除いて、縁組を無効にすることはできない。無効にされる唯一のケースは、現在の措置以外に別の措置命令が下される時である (例えば、現在の養親が事故で死亡したなど)。だが、3%の子どもが18歳未満で養親のもとを離れる。Selwyn 教授によれば、この3%の子どもは養親家族が抱えるのに極めて困難な子どもで、養親から離れた後にほとんど養護施設などの residential care に移行される。しかしその場合でも、養親は関わりを持ち続ける。したがって、この3%のケースを「破綻 (failed)」と言っていいのかどうか、イギリス国内でも議論されているようである。

2. 養子となる子どもとはどんな子どもか？

イギリスにおいて、養子縁組は社会養護の中で最も重要なポリシーになってきた。国としては、里親制度よりも力を入れている。しかし、法律ではどんな子どもが養子縁組を組めるのかは決められていない。地方の公的機関へ国からの方針の委任があり、具体的なガイドラインと目標が定められている。地方の公的機関が様々な要素を考慮に入れて、子ど

もにとっての最善の策をできるだけ短い期間で行えるように検討する(Ferguson)。子どもが保護の視野に入ってから、まず、家族再統合の可能性を検討し、そのままの措置を継続せずに介入できるかどうかを決める。それが不可能の場合、ソーシャルワーカーが身近な親族の中でキンシップケアができる者を特定する。上記の二つのルートが失敗した時に、代わりに養護する家族を探す。その時に長期間のケアが可能な養子縁組を組むことが一番望ましい。また、米国のポリシーと違って、18歳を超えれば、養子縁組を組めなくなる(Selwyn)。

養子縁組へ措置するときに、人為的なバイアスがないか、きょうだい同士、マイノリティー、学習障害を持つ子ども、不確実な背景を持つ子どもなどに養子縁組を組みにくい傾向がある。例えば、統合失調症の親をもつ子どもは、将来どうなるか分かりかねるので、措置されるまでなかなかスムーズにはいかない。また、養親が乳幼児を希望しがちなので、養子縁組に措置される子どもは0から4歳の子どもが多い。

措置理由として、虐待とネグレクトが主たる理由である。そのほか、家庭の機能不全、保護者の病気や障害、保護者の不在などが挙げられる。

3. 親権の扱い

養子縁組に行く子どもの約半数は同意による(*consencial*)ものではない。というのは、実親の同意を得られず、法的に親権を取り上げて子どもを措置するもので、これは措置過程において最も敏感な部分である。実親は子どもに適切なケアを提供できないと自覚しても、コミュニティにおいてのスティグマなどで親権を譲ることに躊躇するからである。その場合に、法廷では、親権が剥奪される(Selwyn)。

措置後の実親への支援と関わりのプランは、措置以前に決められる。措置後の実親を含むコミュニケーションも様々な形で行われる。「レターボックス(letter box)」はその内の一つである。「レターボックス」とは、年に何回か養親と実親間で手紙をお互いに書き送る活動で、いい考えではあるが実行するにはなかなか上手くいかない。保護される子どもの実親の多くが知能の低下のような問題を抱えており、手紙を書くことが困難であったりする。養親にとっても、具体的に何をどう書いたらいいのかも躊躇する人が多い。実親に何を書けばいい? うまくやっているよと安心させるために書きたいが、それを読んで実親は複雑な心境に迫られないかなどの心配が多いようである(Selwyn)。

「面会コンタクト(face-to-face contact)」もその努力の1種類で、どちらかというところと祖父母や兄弟の参加がより効果的である。しかしスーパービジョンの不足などが問題で、良い方法とは言いきりにくい(Selwyn)。

4. 国内養子縁組の成立までの手続

現在イギリス国内では約 6000 人の子どもが養親を待っている。子どもが保護されてから最後に正式に養子になるまでには、実は長い道のりである。今年度の調査では大まかな枠組みまでしか調査できず、この過程において手続き上の些細なことを来年度の調査に譲りたい。

図 1 : 子どもにとっての手続き



イギリスでは、子どもの親権や措置の成立などについて、国が最終的な権利を握る。現在のところ、子どもが保護されて (Care proceeding) から最終的に措置命令が下りる (care order) までに約 26 週間かかり、裁判で子どもにとっての最善策を決める。

マッチングは実践上で大きな課題である。近年、イギリスでは Adoptive parents led matching が多く行われるようになってきた。つまり、マッチング過程において、養親候補家庭に子どもとの相性について発言権が与えられる。一旦養親として登録できれば、子どもの情報にアクセスできる。それを見て、養親たちが自分の意見をエイジェンシーとの間で交換できる。また、「adoptive activity day」のようなイベントも開催されるので、その時に養親候補や養子候補が同じ場においてコミュニケーションを取れる。こうした方法を通して、より良いマッチングが達成できるようにイギリスでも試行錯誤しながらさまざまな方法を試している。

図 2 : 養親にとっての手続き

イギリスでは、子どもの親権や措置の成立などについて、国が最終的な権利を握る。現在のところ、子どもが保護されて (Care proceeding) から最終的に措置命令が下りる (care

order)までに約26週間かかり、裁判で子どもにとっての最善策を決める。



マッチングは実践上で大きな課題である。近年、イギリスでは Adoptive parents led matching が多く行われるようになってきた。つまり、マッチング過程において、養親候補家庭に子どもとの相性について発言権が与えられる。一旦養親として登録できれば、子どもの情報にアクセスできる。それを見て、養親たちが自分の意見をエイジェンシーとの間で交換できる。また、「adoptive activity day」のようなイベントも開催されるので、その時に養親候補や養子候補が同じ場においてコミュニケーションを取れる。こうした方法を通して、より良いマッチングが達成できるようにイギリスでも試行錯誤しながらさまざまな方法を試している。

5. 養子縁組成立後の養親子への支援

金銭的援助に関する養親へのサポートはイギリス国内において地方間の差異が大きい。

養親の収入によって援助の金額が違っている。場合によって、養子が養親家庭に入るとき最初に一括してワンオフ金が支払われるが（例えば障害のある子どもが養子にくる場合、一括で1万5千ポンドの支払金がある）、あくまでも養親に適切な養護を提供するための援助である。Selwyn 教授によれば、それは奨励(award)ではなく補助(enabling)のためのものである。毎月補助をもらう養親は低収入家庭でなければならない。

金銭的援助のほかに、住む場所や、ニーズによって心理的援助がある。あるいはエイジェンシーによって在宅援助も提供されている。

養親になる者には、単身者も同性カップルも養親になることができる。現場の観察から見ると、同性の養親カップルは他の養親のように、不妊治療（IVF）の失敗の繰り返しや自分の子を育てられなかったという喪失感などを持たないため、優れた候補者である。養親は自らの課題を抱え込んでいて、養子を育てることで自分の課題が少し具現することもある。時には影響を及ぼす。したがって、養親支援は極めて重要なものとなる。さらに詳しく養親への支援について、来年度に、ロンドンの Couram を訪問し調査する予定である。

7. 国内及び国際養子縁組に関する各国の統計

https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/359277/SFR36_2014_Text.pdf

保護児童数が年々上昇する傾向を見せ、2010年度と比べて7%も増えている。2014年3月31日までに、全国では68,840人の子どもが社会養護下で暮らしている。そのうち、2014年度に養子縁組で措置された子どもの数は5,050人で、2013年度と比べても26%増である。さらに2010年度と比べると58%の増加であり、1992年からのピークであった。保護児童の多数（76%）はやはり里親で暮らしている。そのうち家庭復帰する子どももいれば、養子縁組や施設養護に行く子どももいる。養子縁組を組む子どもはやはり最も弱い立場にいる子どもが多い（Selwyn）。

養子縁組で措置された子どもたちのほとんど（76%）が1-4歳であった。現在の平均措置年齢は3歳5ヶ月である。2010年の同期と比べて6カ月低くなった。

表1で示した通り、Action Plan on Adoptionの実施以来、保護から養子縁組を目的に措置されるまでの期間が短くなったが（平均2年4ヶ月間）、子どもが小さいほどその期間が短い傾向がある（1歳未満：2年1ヶ月間；6歳児：3年7ヶ月間）。

主な措置理由は、虐待（72%）、家庭崩壊（family dysfunctional）（15%）、ストレス（family in acute stress）（5%）、親の病気（Parents illness or disability）、と親不在（2%）である。

7. イギリスの課題

Michael Goveを代表とするこの国の行政官や研究者たちが、家でネグレクトを受けつづける子ども、それから長期また永久的な措置ができずに里親のもとで暮らす子どもが多すぎることを深刻な問題と考えている。そのためにこの2013年の養子縁組改革政策(Adoption Reform Agenda)があるわけである。この改革では、子どもが保護されてから養子縁組に措置するまで、最長6カ月を超えないことを規定している。

この新たなポリシーに関する議論がイギリス国内では激しくなっている。特にソーシャルポリシーやソーシャルワークの研究者の間では異議が訴えられている。彼らは、この6カ月のタイムラインのプレッシャーによって「Forced Adoption」が生まれるのではないかと、心配している。つまり、措置の最優先策は、措置せずに元の家族の中で適切なケアをサポートすることである。6ヶ月間では破綻した元の家族が、破片を拾って自ら子どもを育てられるとソーシャルワーカーに示すには短かすぎるのではないかと、という考えがこの背後にある(Nottingham)。Family Rights Groupは実親の権利を守るために活躍している団体の一つである。

一方では、子どもによっては養子縁組の措置までに2年間もかかるケースを考えて、このポリシーの意味が大きいと訴える学者や実践者もいる。養子縁組の政策や実践に大きな影響をもたらしたJulie Selwyn教授は、「forced adoption」という言い方に反対している。彼女によれば、措置するときを考えるタイムラインは、あくまでも子どものタイムであり、親のタイムではない。もしアルコール依存症の親が回復するのに2年かかるのであれば、子どもを措置するのに2年間も待たすのは、それはあり得ない話である、と。子どもの最善を目指すのに、措置過程の遅れはもっとも避けるべきことだと彼女は考える(Bristol)。

8. これからの課題

今年度の調査は、養子縁組に関してイギリス国内における専門家向けの個別インタビューに限られ、実際の施行機関の見学ができなかった。したがって具体的に保護から養子縁組が成立し、子どもが養親元で暮らし始めてからのことを詳細に報告できなかった。これらの調査を二年目の調査に譲りたい。特に養子縁組希望者の相談と支援、養子縁組に関わる行政機関と民間機関の関係、養親への具体的な援助について詳しく現地のエイジェンシーを訪問しながら調査を行なう予定である。また、国際養子縁組についても調査したい。

表 1: イギリスにおける養子縁組の保護年齢別措置期間(2010-2014)

保護年齢	保護-養子縁組へ措置決定				養子縁組措置決定-マッチング完成				マッチング完成-養子縁組締結				養子縁組締結-正式に養子入り				保護-措置完成								
	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2014
全年齢	0:11	0:11	0:11	0:9	0:9	0:9	0:10	0:9	0:1	0:1	0:1	0:1	0:10	0:10	0:9	0:9	0:8	0:8	0:8	0:8	2:7	2:7	2:7	2:6	2:4
0-1	0:9	0:10	0:10	0:8	0:8	0:8	0:8	0:8	0:1	0:1	0:1	0:1	0:9	0:9	0:8	0:8	0:8	0:8	0:8	0:8	2:2	2:3	2:3	2:3	2:1
1	0	1:0	1:0	0:11	0:11	0:10	0:11	1:0	0:1	0:1	0:1	0:1	1:0	0:10	0:11	0:9	0:9	0:9	0:9	0:9	3:1	2:9	2:11	2:11	2:9
2	1:1	1:3	1:1	0:11	0:11	0:11	1:0	1:0	0:1	0:1	0:2	0:1	1:0	1:1	0:10	0:10	0:10	0:10	0:10	0:10	3:1	3:5	3:1	3:1	2:10
3	1:1	1:1	1:0	1:0	0:11	0:11	1:0	1:2	0:1	0:1	0:1	0:1	1:2	1:1	1:0	0:11	0:10	0:10	0:10	0:10	3:3	3:3	3:2	3:2	3:0
4	1:0	1:1	1:3	1:1	1:0	1:2	1:0	1:0	0:1	0:1	0:1	0:1	1:2	1:1	1:0	1:1	0:11	0:11	0:11	0:11	3:3	3:5	3:5	3:5	3:1
5	1:2	1:1	1:4	1:1	1:0	1:3	1:1	1:0	0:1	0:1	0:1	0:1	1:2	1:2	1:2	1:0	0:10	0:10	0:10	0:10	3:6	3:7	3:8	3:3	3:2
6	1:2	1:1	1:3	1:1	1:0	1:2	1:5	1:1	0:1	0:2	0:1	0:1	1:2	1:4	1:3	1:1	1:2	1:2	1:2	1:2	3:6	3:9	3:11	3:4	3:7
7+	1:8	1:3	1:1	0:10	0:8	0:10	0:11	1:0	0:2	0:4	0:3	0:2	1:1	1:1	1:2	1:4	0:9	0:9	0:9	0:9	3:8	3:5	3:5	3:4	3:5

Source: SSDA903

2014年度厚労科学研究・海外調査研究報告（4）

養子縁組あっせんの実務に関する中間アンケートへの回答

—アイルランド調査から—

増田 幸弘（日本女子大学）

厚労科学研究の海外調査班として、以下の中間アンケートをつくりました。文献調査や訪問調査の現時点でおわかりになっていることがありましたら、簡潔にご記入ください。次年度、訪問調査をなさる方は、調査研究のポイントとしても参考にしてください。

（コアメンバー）

○養子となる要保護児童について

1. 養子縁組の可能な子どもの条件は法律や規則で明らかに示されていますか

（例。実親の同意のあること、孤児、棄児，親権剥奪、親権の譲渡等）

回答：原則として、①孤児および婚外子（children born outside marriage）（2010年養子法 23 条）。例外として、②両親が身体的または道徳的な理由から子に対するケアの義務を果たさなかった場合（for physical or moral reasons, parents have failed in their duty of care towards them）（同 54 条）。①については実親の同意を要する。②については高等法院（High Court）の命令による。

2. 匿名で遺棄される乳児を保護し、その子どもを養子縁組につなげるための制度がありますか

回答：不明

3. 匿名で遺棄される子どもの家族の情報をどのように収集していますか

回答：不明

4. 養子縁組計画を立てる前に子どもの養子となる可能性をどのようにして確認できますか