

間養子縁組あっせん事業者では、公益社団法人「家庭養護促進協会」が、50年を超える児童相談所との連携によって里親開拓の実績を重ねていることはよく知られている。

一般的に、個別事例への対応は児童相談所ごとに差があり、連携に消極的な児童相談所もある。環の会の2013年の活動の中では、以下の通り、〈事例3〉〈事例17〉が児童相談所と連携できたケースにあたる。

〈事例3〉 生みの親が出産時、養子縁組の決心がつかず、地元の児童相談所が子どもを一時保護してくれた。その後、環の会での縁組を希望したため、一時保護を解除し、環の会に託された。児童相談所の介入は、親が決心するまでの「つなぎ」の役を果たした。

〈事例17〉 子どもはすでに児童相談所に措置されていたが、一日も早い養子縁組を生みの親が希望し、児相担当職員もその意思を尊重した。保育士や心理士なども積極的に協力し、異例の速さで縁組に至った。

民間あっせん事業者が行政との間に置く距離は、事業者ごとに異なる考え方がある。星野は、公的機関にない民間事業者の利点として、①匿名での相談が可能②夜間や土日の対応が可能③育て親を住所地以外の地域から選べる④育て親に託した後も子どもと交流できる——などを挙げている¹⁰。最近では児童相談所も匿名相談に応じるようになり、そう多くはないが担当区域外で縁組するケースも出てきている。ただし、環の会は、こうした動きに先駆け、母子支援を長きにわたって独自に担い続けてきたことを忘れてはならない。

相談者が児童相談所など公的機関の関与を拒む傾向にあることは前述した。環の会の支援活動は、公的機関の業務と対立するのではなく、それを補完する側面をもつ。柔軟に連携を模索する児童相談所が増えていくことを願う。

(4) 引き受けるケースを減らす・厳格化する

受理している相談の全てを本当に環の会として対応すべきか、どこかで線引きをして児童相談所などに委ねるべきではないか、という議論があっても良いだろう。

前出の家庭養護促進協会は、児童相談所との連携による育て親探しのほか、数はそれほど多くないが生みの親の直接相談にも対応し、縁組先を探している。理事の岩崎美枝子によると、協会の方針として、出産後の一時保育の責任は、出産から育て親が決まるまでの間は生みの親の側にあり、その後は育て親の側に移る。環の会と異なり、事業者が保育の責任をもつ期間がほとんどないようにしている、ということである。言い換えれば、そうした話し合いにきちんと応じ、養育に責任をもてると判断できる当事者の相談しか原則として引き受けない、ということだ。養子に出すことを迷う生みの親には、児童相談所への相談を促す。

岩崎は「個々の事例ごとに諸事情があるだろうから軽々には評価できない」と断りつつ、「数百万円の保育料の負担を余儀なくされるケースを、あえて抱え込まず、ある程度は取捨選択していくことも、収支を安定させるために取りうる道ではないか」と指摘している。

相談をどこまで引き受けるかという線引きに関しては、それぞれの民間事業者が積み重

ねた実践の裏打ちがあり、活動の理念に関わる部分だろう。現実には、緊急を要する相談を事業者が拒むことで、支援の網の目から抜け落ち、子どもの生命が危機にさらされることだってあり得る。

ただ、少なくとも、こうしたことをオープンに議論し、ノウハウを他の事業者と共有することが、これからはもっと行われるべきではないだろうか。

公的助成

本来は国の責務であるにもかかわらず、子どもの代替的養護の確保を民間団体が代わって担っているのが現状である。養子縁組も社会的養護の受け皿であるという認識に立てば、公費による助成は、理にかなった妥当な対策だと思われる。

育て親の観点から見ると、同じように代替的養護に名乗りを上げて、選んだ事業者の違いや児童相談所が関与するかどうかによって、数百万円の費用がかかる場合もあれば、費用負担がゼロに近かったり、逆に里親制度を通じて手当が支払われたりする場合があるということだ。この負担の差は、その事業者を選んだことの自己責任として育て親たちに帰すことができるのか。環の会が内部で模索した負担の平準化は、むしろ民間養子縁組あっせんの分野全体で取り組むべきテーマではないか。公的助成の是非をめぐっては、そのような議論も喚起されるだろう。

環の会は人件費の支出を切りつめた結果、2014年の人件費は413万円で、これで社会福祉士2人を含むスタッフ4人、アルバイト1人の計5人の給料手当をまかなった。星野を含む理事3人に対し、役員報酬は支払われておらず、社会福祉士の職務手当も出していない。環の会の西田知佳子は「人的資源が豊富であれば丁寧なソーシャルワークができる。しかし、給料が低いと良い人材は集まらない」と述べている。公的助成が、なにより支援の質を担保する役割をもつことを示している言葉だろう。

どのような活動に対し、どの程度まで財政支援するか、という具体的な助成の中身に関しては、これから詰めていく必要がある。あっせんの質を客観的に評価する基準を確立したうえで、適正と評価された事業者に対しては、不安定な収支の原因となる保育料を原則として公費負担とすることも一考に値する。

不測の事態に備える必要がなくなるのは望ましいが、現実はなかなかそうもいかないだろうから、ある程度は予備の資金を確保する道も残したい。そのうえで、あっせん事業者の自助努力に頼らず、適切な活動は公的に支える仕組みを目指すべきではないだろうか。

〔注〕

¹奥田安弘ほか「養子縁組あっせん 立法試案の解説と資料」87頁。第23条（助成）では、「国または地方公共団体は、必要があると認めるときは、厚生労働省令または当該地方公共団体の条例で定める手続に従い、民間あっせん機関（社会福祉法人などであるものに限る。）に対し、補助金を支出し、または通常の場合よりも有利な条件で、貸付金を支出し、もしくはその他の財産を譲り渡し、もしくは貸し付けることができる。」と定めている。試案は、奥田、高倉のほか、遠山清彦、鈴木博人、野田聖子をメンバーとした「養子縁組あっせん法勉強会」の議論を踏まえ、衆議院法制局の作成による要綱案を条文化した。

²環の会作成。会計収支計算書は毎年、NPO法人会計基準によって作成され、定款にもとづいて貸借対照表、財産目録とともに監事（税理士）の監査を受ける。総会の議決を経たうえで、年1回発行のニューズレターで公表される。第2種社会福祉事業として届け出ている東京都に対しても、これらの決算書類を毎年提出、報告している。

³「養子縁組あっせん事業を行う者が養育を希望する者等から受け取る金品に係る指導等について」（平成26年5月1日厚生労働省通知）。第2「養親希望者等からの金銭の授受について」で、縁組に至らなかったケースに要した費用についても、「前年度の費用や養親希望者等の延べ数を参考に、当該年度の養親希望者等の数の推計により按分する等、適切な方法によってあらかじめ算定した額」により、育て親に請求することが認められている。

⁴電話相談としては同年、記録に残した分だけで470件受けているほか、メール相談も多数あったが、表では病院の紹介や資料送付など具体的支援が行われたケースだけを挙げた。同会の訪問面談は社会福祉士を含むスタッフ2人がペアになって行う。こうした新規受理のケース以外では、養子を初めて迎える育て親に対する家庭調査、養子縁組後のフォローとしての訪問活動なども実施されているが、表には含めていない。

⁵環の会の資料によれば、都内のある乳児院の1泊あたり保育料は、1999年6月から翌年3月までが6000円。その後少しずつ値上がりし、2004年11月から翌年3月までは1万5000円、それ以降は1万7000円だったという。なお、近年は、乳児院は定員ぎりぎりの運営が続いており、私的契約はほとんど行われていないという。

⁶2013年7月11日付読売新聞朝刊「養子あっせん計8300万円／2団体、養父母『寄付』80件」、同年12月10日付同紙朝刊「養子あっせん 改善指示へ／多額寄付『不適切』都、2団体に」

⁷「『民間養子縁組あっせん事業』に対する緊急要望について」（東京都福祉保健局、平成25年12月11日）

⁸「養子縁組あっせん事業を行う者が養育を希望する者から受け取る金品に係る指導等について」（平成18年8月28日厚生労働省通知。平成24年3月29日改正）

⁹東京都（福祉保健局少子社会対策部育成支援課）も、当方のヒアリングに対し、環の会に対するこの趣旨の行政指導が初めてだったことを認めている。

¹⁰星野寛美「予期しなかった妊娠・出産・子育てに対しての相談—特別養子縁組制度を選択肢に含めたアプローチ—」関東連合産科婦人科学会誌第51巻第1号141頁

謝辞

環の会の星野寛美代表、社会福祉士の西田知佳子氏には、会計書類などの情報提供、活動一覧表の作成のほか、3度にわたる長時間のインタビューに快く応じてもらった。環の会理事の富田庸子・鎌倉女子大学准教授からも、文案の段階から多くの重要な指摘をいただいた。また、東京都に対するヒアリングは林浩康・日本女子大学教授と共に実施した。心より感謝申し上げたい。

なお、本文中は敬称略とさせていただいた。

表1 環の会の収支状況

年	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
養子縁組成立件数	1	5	7	10	9	6	16	7	17	10	26
単年度収入	3,388	5,609	7,920	8,553	8,187	11,962	15,499	9,804	15,558	22,354	32,456
単年度支出	2,952	5,288	7,191	8,536	8,247	11,833	9,484	20,510	8,908	28,675	23,171
単年度収支	436	321	729	17	-60	129	6,016	-10,706	6,649	-6,321	9,285
一般寄付金	2,544	3,371	861	878	1,411	3,947	1,589	2,454	462	1,687	1,181
キッズ支援金収入							2,507	698	2,069	10,806	16,909
キッズ支援金支出										17,891	11,487
キッズ支援金収支										-7,085	5,423
支援金積立金											

年	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
養子縁組成立件数	18	15	26	22	20	17	18	16	13	11	18	11
単年度収入	29,080	47,304	25,319	34,052	31,299	24,854	23,395	28,413	26,810	28,464	12,751	12,116
単年度支出	21,299	47,979	26,988	13,829	49,569	27,331	24,047	29,760	16,440	28,956	18,990	24,505
単年度収支	7,781	-675	-1,670	20,224	-18,270	-2,478	-651	-1,348	10,371	-492	-6,238	-12,389
一般寄付金	1,266	3,324	2,165	1,223	655	1,784	1,219	779	2,660	1,082	811	3,218
キッズ支援金収入	13,437	23,228	11,810	22,372	18,549	13,019	11,371	13,965	12,720	13,200	3,600	
キッズ支援金支出	9,723	36,058	17,055	3,578	17,387	14,030	10,067	15,578	4,583	7,836	4,167	
キッズ支援金収支	3,714	-12,829	-5,245	18,794	1,162	-1,012	1,304	-1,613	8,137	5,364	-567	
支援金積立金					20,000	20,000	20,000	20,000	20,000	27,000	27,000	18,122

※金額の単位は千円。千円未満は四捨五入した。このため収支と内訳が一致しない場合がある

表2 環の会による2013年中の家庭養護支援活動

事例NO	相談開始日	相談者	都道府県	面談回数	養子縁組の成立	保育の場所、期間、費用	主な支援内容、その後の経過など
1	2011/9/10	本人、母	愛知、石川	9(1)	○	乳児院(私的契約)。2か月半、118万6000円	ケースワーク、育て親支援、弁護士・精神科医などへの相談。2012年に弁護士費用など発生
2	2012/10/3	本人の家族	東京	7	○	病院と家庭保育。1か月と23日、計54万4000円	家族へのケースワーク、病院スタッフとカンファレンス、家庭保育手配
3	2012/10/23	本人、母	埼玉	4	○	児相の一時保護のため費用負担なし	ケースワーク、関係機関への連絡、児相職員との面談、乳児院訪問
4	2012/11/2	本人、母、病院SW	宮城	3	○	乳児院(私的契約)。3か月、154万7000円	ケースワーク、乳児院依頼・訪問
5	2012/11/26	本人、家族	千葉	5	○	2か月は一時保護のため費用負担なし。その後、家庭保育。1か月と8日、60万3000円	ケースワーク、児相職員と面談、家庭保育手配
6	2012/12/26	本人	埼玉	3(1)	×		ケースワーク、保健センター、児相と連携。自分で育てる
7	2013/1/8	本人、病院SW	神奈川	1	×		資料送付、病院SWと話し合い。他機関で縁組
8	2013/1/11	本人、パートナー、双方の家族	東京	4(1)	○	病院と家庭保育。3か月と28日、計122万3000円	ケースワーク、病院スタッフと話し合い、家庭保育手配
9	2013/1/15	児相	神奈川	1	○	児相の一時保護のため費用負担なし	児相とカンファレンス
10	2013/1/31	本人、病院SW	茨城	2	×		ケースワーク、病院SWと面談、児相と話し合い、他機関への相談。児相を通じて他機関で縁組
11	2013/2/10	本人	福岡	1	×		ケースワーク、社会資源紹介。他機関で縁組
12	2013/3/10	本人、夫	神奈川	2	×		ケースワーク、関係機関に依頼。その後不明
13	2013/3/15	本人、夫	群馬	0	×		電話でのケースワーク、児相に連絡、他機関紹介。その後不明
14	2013/3/15	本人、育て親	埼玉	7	○	乳児院(私的契約)。3か月、183万円	ケースワーク、専門家への相談
15	2013/3/20	本人、母	東京	2	×		ケースワーク、関係機関への連絡。子どもは乳児院へ
16	2013/3/21	本人	東京	2(1)	×		ケースワーク、関係機関への連絡。その後連絡が取れなくなる
17	2013/6/18	本人	千葉	14	○	児相措置のため費用負担なし	ケースワーク、家庭訪問。児相が措置した子どもだったため、児相と連携
18	2013/6/18	本人、夫	千葉	(1)	×		ケースワーク。子どもは乳児院へ
19	2013/6/20	本人の父	東京	(1)	×		ケースワーク。その後不明
20	2013/7/8	本人	福岡	0	×		資料送付、電話相談、関係機関への連絡。地元の公的機関につなげた後不明
21	2013/7/25	本人	東京	4(1)	○	退院と同時に育て親が引き取り、保育利用なし	病院紹介、ケースワーク、病院SWと面談
22	2013/8/20	本人	愛知	3	×		ケースワーク。家庭保育後に育て親に託したが、翌年、養子縁組希望を撤回
23	2013/9/2	本人	福島	0	×		助産院探し、関係機関に連絡。自分で育てる
24	2013/9/28	本人、家族	北海道	2	○	退院と同時に育て親が引き取り、保育利用なし	ケースワーク
25	2013/9/30	本人	福岡	2	×		ケースワーク、社会資源の紹介、法的アドバイス。実家の支援により自分で育てる
26	2013/10/24	本人	千葉	2	×		ケースワーク。出産後、パートナーと育てる
27	2013/10/30	本人、家族	鹿児島	2	×		ケースワーク。重度の障害で退院できず、養子縁組希望を撤回、施設入所
28	2013/11/6	本人、夫	神奈川	5	○	家庭保育。16日間、27万7000円	ケースワーク、家庭保育手配
29	2013/11/7	本人	大阪、東京	5	×		ケースワーク、保健師と連絡、地域への依頼。自分で育てる
30	2013/11/9	本人	栃木	2	×		ケースワーク、児相への連絡。児相で一時保護、その後は不明
31	2013/12/18	本人	千葉	4	×		ケースワーク、病院SWと面談。自分で育てる。翌年に弁護士費用など発生

注：ハイライト表示した12件は最終的に養子縁組に至ったケース。相談者の「本人」とあるのは子の実母。SWはソーシャルワーカー、他機関は他の民間養子縁組あっせん事業者のこと。面談回数のカッコは事務所、それ以外は訪問面談で、いずれも2013年のみを計上。面談の対象は、実母のほか、病院、育て親、その他の関係者がある。なお、2013年以前に相談を受理し、同年から支援活動が本格化した事例も表に含めている

平成 27 年度厚生労働科学研究費補助金（政策科学総合研究事業）

分担研究報告書

5. 日本の国際養子縁組の課題と展望

研究分担者： 平田 美智子（和泉短期大学）

研究協力者： 姜 恩和（埼玉県立大学） 菊池 緑（養子と里親を考える会）

益田 早苗（東京成徳大学）

A. 研究目的

国際養子縁組（養子縁組を目的に子どもが国外に移り住むこと）に関して、平成 26 年度の研究で、日本国内の国際養子縁組の実態と課題を整理する事が出来た。国際養子縁組を実践する民間機関へのインタビュー調査より、国際養子縁組に子どもを出す決定は実親の希望により、民間機関の判断で行われていることが明らかになった。そこには国内の養子縁組を優先し、国際養子縁組はあくまでそれを補完するものであるという補完性（subsidiary）の原則を保障する制度が存在しないことが明らかになった。また、国際養子に出る子どもは、海外の養親候補者に委託されるまで、実親の元で養育されており、子どもの安全を確保するため公的に保護する必要があると考えられた。さらに、民間機関を公的に認可する制度もなく、国際養子縁組を管理する国の中央当局が不在であり、養子となる子どもの権利を保障することができない現状が浮き彫りにされた。

そこで、今年度は、こうした日本の国際養子縁組の現状を改善するために、国際養子縁組における子どもの人権を守るための国際的取り決めである 1993 年「国際養子縁組における子の保護及び協力に関するハーグ私法条約」（以下「ハーグ条約」と略）を研究し、日本がこの条約を締結しない場合のリスクと締結した場合のメリットとに関して整理し、政策への提言を行うことを研究の目的とした。

B. 研究方法と倫理的配慮

ハーグ条約に関して、専門家を招聘し、研究会を持ちたいという考えは平成 26 年度からあったが、日本国際社会事業団（ISSJ）がハーグ私法会議事務局から専門家を招聘してセミナーを開催するという話を聞き、このセミナーに研究者が関係していたこともあり、別日に本研究のメンバーのみによる勉強会を同じ講師に依頼して開催することになった。

「1993 年ハーグ条約に関する研究会（ハーグ国際私法会議事務局専門家との勉強会）」は、平成 27 年 7 月 9 日 15：40～18：00 まで、厚生労働省 12 階会議室に於いて行われた。講演演題は「1993 年ハーグ条約の署名と批准に向けて」で、講師にはハーグ国際私法会議事務所主任法務官である Laura Martinez-Mora（ローラ・マルチネス・モーラ）氏を迎えた（日本語通訳付き）。当日は、本研究の研究者と厚生労働省の専門官、担当者等計 20 名が出席した。講師のモーラ氏は、ハーグ国際私法会議事務所主任法務官で、主に 1993 年ハー

グ条約関連を担当しており、条約の普及と加入を促進する活動に積極的に取り組んでいる。当日の講演の記録は資料1を参照されたい。

本年度は、この研究会の講演内容を基に、日本の国際養子縁組を取り巻く現状と課題を整理し、日本がハーグ条約を締結しない場合のリスクや締結するメリットについて検討した。海外の事例の参考として、ハーグ条約をすでに締結したベルギーと、ハーグ条約に署名し批准を準備している韓国の報告を受け、日本との比較分析を行った（資料2参照）。

倫理的配慮であるが、特に今年度は個人や機関が特定されるような研究は行わなかった。

C. 研究結果

1. ハーグ条約について

以下、モウラ氏の講演「1993年ハーグ条約の署名と批准に向けて」より要点をまとめた。

1) ハーグ国際私法会議とハーグ条約

ハーグ国際私法会議は、国際間の法手続き上の解決を扱うハーグ条約を制定し、締結の促進、運用を支援する国際機関で、1893年の国際会議で発足した。現在日本を含む80か国が会議に加盟しており、加盟はしていないがつながりのある国を含めると147か国になる。常設事務局はオランダのハーグにある。ハーグ条約は、今回のテーマである国際養子縁組に関する条約が1993年に採択されたが、その他日本も2014年より批准して実施している「1980年国際的な子の奪取の民事上の側面に関する条約」など、いくつもの国際私法条約がある。国際条約は、交渉の後署名をして、批准をし、締約国になるが（日本はこの手続き）、ハーグ私法会議の加盟国でない場合はこの手続きを踏まずに accession（加入）という手続きで締約国になる方法もある。

2) 1993年ハーグ条約の特徴

「1993年ハーグ条約」（以下「ハーグ条約」と略）は1993年に採択され、1995年に発効している。この条約の締約国は、95か国で、そのうち3分の2が養子の出身国、3分の1が受入国で、米国やポルトガル、チェコなど両方の国もある。条約は、署名をし、批准するが、署名はしたが、批准はしていない国として、ロシア、ネパール、韓国がある。ハーグ条約を締結していない国は日本を含め多く、特にイスラム法の中では、養子縁組の規定が存在せず、カファーラという独自の制度があるため、条約加入は難しいとみられる。国際養子縁組の総件数は、2004年をピークに減少しているが、その理由として、国際養子縁組の前に国内養子を考慮する、あるいは他の児童保護制度を活用するなど補完性の原則が働いているか、国際養子に金銭が絡み問題視されるようになったなど、幾つか挙げられる。

3) ハーグ条約の目的

国際間でハーグ条約を締結する目的として、以下の項目が挙げられる。

- ① 「国連子どもの権利条約」(1989年採択)の21条の原則を強化し、具現化する。
「国連子どもの権利条約」の21条では、(a)子どもの養子縁組が権限ある機関によってのみ認可される、(b)国際養子縁組は、子どもが里親家族もしくは養親家族に託置されることができない場合、または子どもがいかなる適切な方法によってもその出身国において養護されることができない場合には、子どもの代替的養護の補完的手段とみなす、とある。国際養子縁組の対象となる子どもの定義や代替的養護の最低基準、最低保障を具体的に提示しているが、ハーグ条約はさらに詳しく最低基準を決めている。例えば、実親の養子縁組に関する同意を得るのは、子どもが生まれた後であり、書面によるなどを明記している。
- ② 養子になる子どもの情報を保管する。
子どもの出生の情報、実親に関する情報、養子縁組可能となった経緯に関して、情報を管理し、将来養子本人がその情報にアクセスできる準備を整える。
- ③ 国際養子縁組に関して、締約国間で協力してゆく体制を構築する。
国際養子縁組の手続きに関して、締約国同士で明確なルートを決め、実行していく。
- ④ 子どもの奪取、誘拐、売買、取引から子どもを保護する。
国際養子が子どもの為ではなく、利益を得る手段とならないように、監視する。
- ⑤ 締約国同士では、養子縁組が自動承認される。
ある締約国で子どもの受入後養子縁組が成立した場合、その縁組の効果は締約国である出身国においても自動的に承認される。

4) ハーグ条約の基本原則

ハーグ条約を締結することによって、以下の基本原則が守られることになる。

- ① 子どもの最善の利益
子どもに家庭を与えるのであって、家族に子どもを与えるのではない。子どもの最善の利益を守る事であるが、子どもの最善の利益の定義は基本的な人権を守る事や養子となる事が法的・心理・社会的に最善の利益に合致するかなど、各国で多少事情は異なる。
- ② 補完性の原則
子どもは可能な限り、自分の出身家庭において養育を受ける、あるいは親戚などに養育されるべきである。出身家庭での養育が困難な場合は、適切なパーマネンシーが保障される里親等で養護されるべきである。自国内でパーマネンシーを保障する受入家庭が見つからない場合に、国際養子縁組が代替的養護家庭を提供する補完的手段として考慮されるべきである。
- ③ 中央当局と養子関連機関の役割
締約国間では、子どもの出身国と受入国の中央当局が連携する事が必要である。締約国内では、中央当局と権限ある当局である政府の省庁、裁判所と認可された民間の養子縁組機関等の分業体制や役割分担を明確にし、連携をスムーズに行う。

④ 常居国と恒久的な親子関係

条約で適用されるのは、子どもと養親候補者の常居国が異なる場合であり、国籍が異なることではない。また、養子縁組が単純養子か完全養子かという論議に関しては、子どもに恒久的な親子関係を保障するのが、この条約の原則である。

⑤ 親族養子縁組にも適用

条約は親族間の養子縁組にも適用となるが、親族養子は養子縁組という親子関係より、移民を目的とした場合があり、注意が必要である。

5) ハーグ条約に定められた国際養子縁組の手続き

国際養子縁組の手続きの流れに関しては、資料1のスライド20から23に詳しく示されているが、簡単にまとめると以下のようになる。

- ① 子どもの出身国で、親の世話を受けられない子どもは、要保護児童としてその国の児童保護システムで保護される。国内で、恒久的な家族関係が提供されない場合（年長、きょうだいが多く、病気や障がいがあるなど特別なニーズがある場合が多い）に限り、国際養子縁組の候補児童となり、子どもの児童調書が作成される。
- ② 受入国側では、養親としての適格性を評価された候補の養親希望者が、当該の子どもを養子にするという希望を出す。養親希望者の家庭調書が子どもの出身国に送られる。
- ③ 出身国では、最も適当と判断した養親希望者を養親候補者として選択する（マッチング）。
- ④ 子どものパスポートやビザの手続きを進め、養親候補者が子どもを迎えに来る。通常、子どもとの対面、交流を経て、養親候補者の国へ子どもが移り住む。
- ⑤ 子どもの適応状況を見て、通常1年以内に養子縁組の手続きが養親候補者の国の裁判所で行われる（一部の国では、子どもの出身国で子どもの出国前に行われる）
- ⑥ 養子縁組後の養子縁組機関からの支援が続く。
- ⑦ 子どもの出身国で、子どもの養子縁組は自動的に承認される。

6) 条約の署名と批准の手続き

条約を締結（署名・批准）する前提として、その国で養子縁組、児童保護のシステムが機能しているか、国内での養子縁組を優先する補完性の原則が実施されているか、養子縁組を許可する裁判所の役割が明確か、養子縁組機関とそれを監督する機関や法律があるか、さらには国の窓口となる中央当局がどこになるのかなどを決め、整備する必要がある。特に、中央当局の指定とハーグ条約23条に基づく、養子縁組の適合性証書を発行する権限ある当局を指定することは、条約の署名・批准の手続きに必要である。

日本は1980年代後半から条約の交渉には参加しており、準備が整えば署名・批准はできるが、条約を締結したからといって、すぐに国際養子縁組を進めるべきということではない。

7) 条約未締結のリスクと条約締結のメリット

条約を締結しないと、①児童保護制度、②養子となる可能性、③養子縁組手続きに介入する者、④国際養子の金銭的規制などに関して、以下のようなリスクが考えられる。反対に、条約を締結すると、より優れた実践が考えられ、以下のようなメリットがある。

① 児童保護制度

・締結しないと、子どもを保護するため家族を支援する政策があいまいで、子どもは容易に民間機関のあっせんを受けて海外を含め養子に出される可能性がある。国内で、家族に代わる恒久的な家族関係を見つける機会もなく、国内優先の補完性の原則が働かない。あるいは、子どもは施設に収容されたままで放置されるリスクもある。

・締結すると、民間機関のあっせんも含め公的児童保護の傘下に入り、公的機関が民間機関を監督し、国内で恒久的な家族を見つけられなかった児童にのみ、子どもの権利を最優先した国際養子縁組が考慮され、補完性の原則が機能する。

② 養子となる可能性

・締結しないと、養親希望者が子どもを選ぶようになり、国内で養親候補者が見つかる可能性のある乳児が不必要に国際養子縁組に出ることになる。実親による養育の可能性が十分考慮されないまま、健康な乳児が好まれるという理由で、安易に国際養子縁組の対象になりうる。反対に、障がいや兄弟が多い、高齢児など特別のニーズを持つ子どもは、国際養子縁組の対象になりにくい。

・締結すると、養子縁組の同意は子どもの出生後、実親から書面で取るようになる。また、特別のニーズを持つ子どもも、養子縁組の対象となり、養親希望者は専門の養子縁組機関の支援を受けて、子どもを養子とする可能性が高くなる。

③ 養子縁組手続きに介入する者

・締結しないと、民間機関がそれぞれ独自に子どもをあっせんし、専門家の介入や養親候補者への訓練などが不足するまま、手続きが進められ、責任の所在があいまいになる。

・締結すると、民間機関も公的な監督を受け、その役割が明確になる。

④ 国際養子の金銭的規制

・締結しないと、養子縁組に金銭が絡み、子どもを見つけるための競争が行われ、子どもの人権侵害が起こる可能性が出てくる。

・締結すると、民間機関は不当な金銭や利益のために動くことはせずに、子どものニーズに合った養親候補者を選ぶという実践ができる。民間機関は、合理的な手数料を徴収することは認められるようになる。

2. ハーグ条約批准をめぐる国際比較

諸外国の現状を比較し、分析することによって、日本のハーグ条約の批准に関して示唆を得ることができると考えられる。本研究では、すでにハーグ条約を批准し国際養子縁組を実践するベルギーと、条約に署名し、批准に向けた準備を進める韓国を例にとり、一覧

表（資料 2）にし、比較分析した。以下、その要点をまとめる。

① 条約の目的：子どもの最善の利益（子どもの実の親に育てられる権利の保障）

・（ベルギー）ハーグ条約署名後 7 年間かけて民法・養子縁組法を改正し、養子縁組の実施体制を整備した。一例を挙げると、養子縁組の同意は生後 2 か月後からと定めてあり、親の熟慮を求めている。

・（韓国）養子縁組以前に、まず子どもが生まれた家庭で育つための支援の充実が重視され、公的機関の介入を含め、社会的養護全体の見直しが行われるようになった。

・（日本）養子縁組は、実親の希望により民間機関などに直接申請され、実親が希望すれば補完性の原則が守られずに海外に養子縁組に出すことも可能である。児童相談所を介さない場合は子どもが実親に育てられる権利を公的機関が保障する安全弁が働かない。

② 条約の原則：中央当局の設置と子どもの情報の一元的管理

・（ベルギー）養子縁組可能な子どもを国内の養親志願者にマッチングできない場合、養子縁組機関は子どもの調書を共同体中央当局と連邦中央当局に送り、登録する。その後、外国の中央当局から送られた養親志願者と子どもが国内でマッチングされ、子どもの養子縁組を促進する。

・（韓国）条約批准の為、中央養子縁組院を設置し、養子となる子どもと実親、養親の情報の一元化を図っている。将来的には、国内で広く養親候補者を探す制度として活用される予定である。

・（日本）養子縁組可能な子どもの情報は、通常は措置機関である児童相談所で管理される。民間機関に実親が申し込む子どもの情報は、民間機関が独自に保管する。子どもの情報を共有する制度や、養子縁組の候補児であるという旨の報告をする中央当局がない。子どもの情報を一元的に管理する機関がなく、民間機関の情報の永続的保管は保障されない。

③ 条約の目的：国内養子優先の補完性の原則

・（ベルギー）外国から来る子どもの養子縁組では、外国の権限ある当局が国際養子の対象として決定した子どもをベルギーでは基本的に受け入れている。外国へ行くベルギーの子どもの養子縁組は、連邦中央当局の待機リストに載せられた国内で養親の見つからない子どもたちの中から、連邦中央当局が指定した養子縁組機関が行なうマッチングによって養親候補者を選定し、養子縁組前提の委託を決定している。2 つめの補完性の原則に従えば、ベルギーの子どもの国際間養子縁組は、親族間養子縁組が多いのではないだろうか。

国際養子は国内の養親志願者が養育できない子どもの代替的養護として認められるが、外国に出るとしても子どもの出身に可能な限り近い文化・言語・宗教的環境で養子縁組されることを優先する。

・（韓国）国内で 5 か月間養親候補者を探すか、やむを得ない場合養子縁組特例法第 7 条に

より国際養子縁組を進めることになっており、補完性の原則は厳守される。

・(日本) 児童相談所の措置児の場合、養子縁組に出る子どもは、原則児童相談所の同一管内の養親志願者とマッチングされる。民間機関に相談のある子どもは、機関に登録された海外を含む養親志願者とマッチングされる。国内養子縁組の可能性を県外にまで広げて探す、あるいは公民の機関が連携して養親候補者を探す制度がなく、子どもは補完性の原則に従わずに、国際養子縁組に出される可能性もある。

④ 条約の目的：子どもの奪取、誘拐、売買、取引から子どもを保護する。

・(ベルギー) 養子縁組の費用は、中央当局が機関の申請に基づいて認め、予め明記することで透明性を確保している。養子縁組機関は、定期的に監査を受ける。それには、養親の研修費、養親資格の認定費、機関の請負料と法手続に必要な費用、書類作成費用、翻訳料、現地で支援する機関の派遣員や弁護士料等の実費、現地の手続費用、縁組後の予後調査などの費用も含まれている。その支払いは、手続プロセスの節目で、それまでかかった費用を支払うように定めている。国内養子縁組も国際養子縁組も、すべて民間の認可機関が携わっているため、無料ではない。

養親志願者と民間機関が最初に結ぶ契約書に、民間機関と養親志願者の権利と義務が明記され、その一つとして縁組費用の内容と金額が示される。契約はそのことへの合意も含めて署名することで契約が行なわれる。契約解除の方法も契約書に明記されているので、途中で援助を受けたくないときは、契約を解除すれば、その後の費用は請求されないという仕組みになっている。

・(韓国) 国内養子縁組の推進策として、2006年から手数料の支援が始まり、現在国内の養子縁組あっせん手数料は政府により直接養子縁組機関に支払われ、養親の負担はない。民間機関は許可制で、保健福祉省の監督を受ける。

・(日本)：児童相談所の養子縁組あっせんは無料。民間機関の料金に関しては、多額の寄付など不透明な内容も一部にあり社会問題になっている。民間機関は許可制でなく、届け出制であるが、実際的には届け出をしていない機関でもあっせんが可能であり、厚労省などの公的機関が全ての民間機関を監督することは難しい。

以上、国際養子縁組をハーグ条約に則って整備し実施しているベルギーでは、子どもが実親に育てられる可能性を探っており、それが困難な場合は、国内で養親家庭を探し、なお見つからない場合に限って国際養子縁組を認めている。韓国も、以前は海外養子縁組が活発であったが、現在は国内養子縁組を推進し、未婚の母が子どもを安心して産み育てる環境を整えている。日本の場合は、養子縁組は児童福祉政策に積極的に取り上げられなかった結果、民間機関の実践が補完性の原則を実行できないまま、国際養子縁組に引きずられる形で進められており、公的機関が養子縁組全般を把握し、監督・指導する事が困難である。

韓国の状況を見ていると、ハーグ条約に署名し、批准のために国内の養子縁組や児童・女性福祉関連の法律を改正し、養子縁組体制を急いで整えている。日本も、国内の養子縁組関連の法律改正や児童福祉法の中に養子縁組を位置づけるなど、法整備と実施体制を整えることが急務である。

D. 考察と提言

日本の国際養子縁組の課題であるが、本研究の結果、国際的に見て、法整備・実施体制ともに問題が多く、国連子どもの権利条約を締結している国として、子どもの人権を守っているとは言い難い現状であると思われる。それは、ひとつには韓国のように子どもの人権侵害を防ごうという目的で、ハーグ条約を締結するために自国内の養子縁組制度を改善するという努力をしてこなかったからである。日本の場合は、ハーグ私法会議の加盟国であり、ハーグ条約の交渉のテーブルには参加したものの、その後何のアクションも起こしていない。このまま、ハーグ条約を締結しないと、以下のような子どもの人権侵害が持続し、子どもの権利条約の実効からも乖離してしまうと懸念される。

(日本がハーグ条約を締結しない場合のリスク)

日本がハーグ条約を締結しない場合は以下のようなリスクが考えられる。

- ① 子どもの最善の利益の尊重と補完性の原則が保障されない：「国連子どもの権利条約」にある、子どもの最善の利益を尊重することが、児童養護の制度の中に反映されていない。権利条約第9条では、子どもは可能な限り実の親に育てられるとあるが、実親が養子縁組を承諾する期間が定められておらず、親族での養育などが十分に検討されずに実親の意向で養子縁組に出されている。権利条約第21条(b)では、国際養子縁組は、子どもが里親家族もしくは養親家族に託置されることができない場合、または子どもがいかなる適切な方法によってもその出身国において養護されることができない場合には、子どもの養護の補完的手段とみなす、とされているが、パーマネンシーを保障するため実親、親族、国内養子縁組、国際養子、恒久的な里親、と補完性の原則に沿って、子どもの養育先が決まるのではなく、実親の希望で国際養子に出されることがある。
- ② 民間機関が認可制でない：子どもの権利条約の21条(a)では、子どもの養子縁組が権限ある機関によってのみ認可される、とあるが、日本の民間機関は認可を受けていない。公的な指導・監督を受けていない為、養子縁組の実務が標準化されておらず、子どもの権利侵害（誘拐・奪取・売買など）があっても防止する事ができない。
- ③ 中央当局がなく、養子の情報が一元的に保管されていない：ハーグ条約締結の前提である中央当局の設置であるが、国際養子縁組を含む国内の養子縁組を管理する中央当局など当局が定まっていない。そのため、日本から国際養子縁組で国外に出る子どもの情報が不明確で、養子の情報に関しては、各民間機関が保存しており、民間機関が存続しなくなった場合には養子の情報が残されないこともありうる。

一方、日本はハーグ私法会議の加盟国として当初からこの条約の委員会に継続して参加しており、批准を目指して条約の署名を行い、国内の法整備を進めることは可能であると思われる。子どもの最善の利益を尊重する児童養護を実践するため、日本がハーグ条約を締結した場合は、以下のように児童養護の体制が整うと期待される。

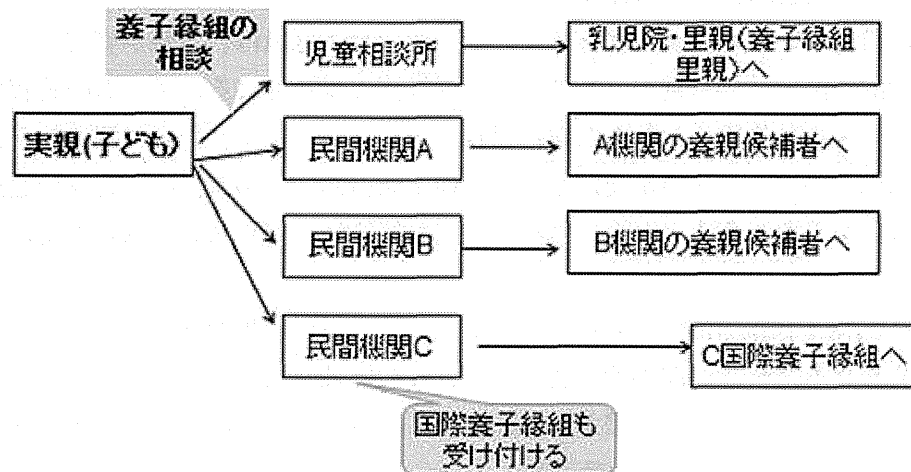
(日本がハーグ条約を締結した場合のメリット)

- ① **子どもの最善の利益を尊重**：国際養子縁組を含む養子縁組は、実親が育てられない子どもの代替的養護の一つの選択として、児童福祉法に規定される。子どもの養育はまず実親が、そして次は親族、それが無理な場合、国内の養子縁組、そして国際養子縁組と補完性の原則を遵守した法律が規定される。養子縁組あっせん支援は、官民の連携で実践され、保護を必要とする子どもはすべて児童福祉法に基づく公的な保護を受けることになる。
- ② **認可された養子縁組機関**：国際養子縁組あっせん支援は、専門性の高いソーシャルワークが求められるため、民間機関は認可され、社会福祉士などの専門家が配置され、標準化された養子縁組あっせん支援が明確になる。認可された民間機関は、公的な支援を受ける代わりに、公的指導監督を受ける。
- ③ **中央当局の設置**：国際養子縁組を含め、養子と養親の情報を一元的に管理する権限のある当局と中央当局が設置され、児童相談所の管内を越えた広域で養親候補者を探し、マッチングが行われる。国内で養親候補者が見つからなかった特別のニーズ（高齢児・きょうだい・病気や障がい）をもつ子どもは、国際養子縁組で養親候補者を探すべく中央当局を通して締約国へ連絡をする。反対に、締約国から日本に養子の候補児の連絡が中央当局に入ってくるようになり、養親希望者がいれば家庭調書を送ることになる。

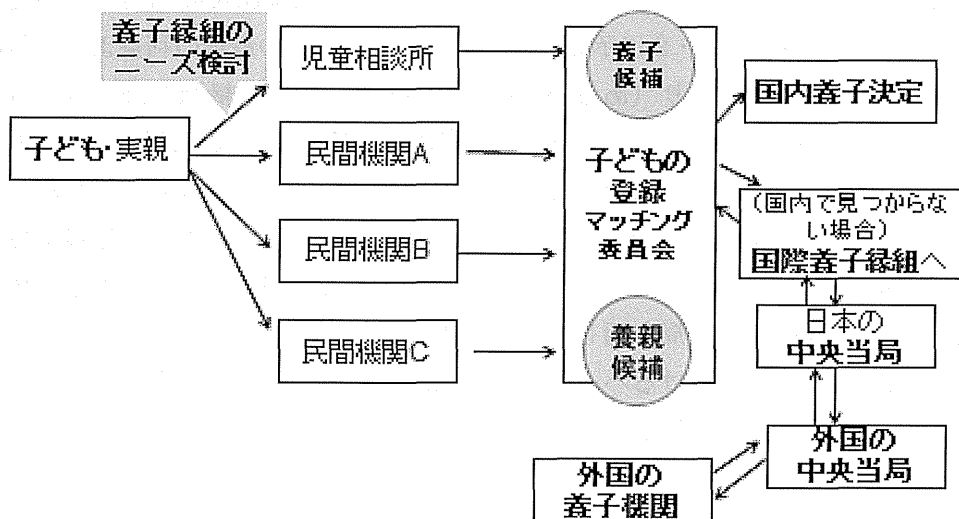
最後に、日本の国内・国際養子縁組の現状と、ハーグ条約締結後の国内・国際養子縁組のイメージを次ページの図1・2に示した。図1では、子どもの最善の利益より実親の希望が優先され、実親の希望により（あるいは民間機関の）国際養子縁組が決定されることがある。そこには、公的な介入はなく、子どもの権利を擁護する仕組みがない。図2では、日本がハーグ条約を締結する決意をすることにより、これまで官民双方で行われてきた養子縁組あっせん支援がすべて公的な児童福祉の大枠に入る。その結果、国際養子縁組が、国内で恒久的な代替的養護家庭が見つけれない子どもに家庭環境を提供する代替的養護の手段となり、日本の中央当局を通し、外国の中央当局と連携して養子縁組を進めることとなる。すなわち、日本におけるハーグ条約の締結は必要不可欠な大変意義深いことであり、子どもの最善の利益を守るためにも条約の署名・批准の検討を進めることを提案する。

(以上)

(図1)現在の日本の
国内・国際養子縁組 (平田作成)



(図2)ハーグ条約締結後の
日本の国内・国際養子縁組 (平田作成)



(資料1) ハーグ条約に関する研究会 講述録と当日スライド資料

2015年7月9日

15:40~18:00

厚生労働省 12階

専用第14会議室

平成26年度厚生労働科学研究「国内外における養子縁組の現状と子どもの

ウェルビーイングを考慮したその実践手続きのあり方に関する研究」国際養子縁組研究班主催

1993年ハーグ条約に関する研究会 (ハーグ国際私法会議事務局専門家との勉強会)



講演：「1993年ハーグ条約の署名と批准に向けて」

講師：Laura Martínez-Mora (ローラ・マルチネス・モーラ氏)

(ハーグ国際私法会議事務局 主任法務官)

(逐次日本語通訳付き)

講師紹介：ローラ・マルチネス・モーラ氏

ハーグ国際私法会議事務局主任法務官。主に1993年ハーグ条約関連を担当。また、国際的な代理出産に関する分野にも取り組んでいる。ユニセフ、ISS(国際社会事業団)本部を経て、現職。

(講演)

本日の講演ですが、最初にハーグ私法会議の紹介をし、1993年のハーグ条約に関する何かの課題についてお話しします。主に3点あり、1点目は条約の現状、条約の目的、一般原則適用の範囲についてです。2点目は、国際養子縁組のプロセスについて簡単に紹介します。日本がもし条約締結を考えることになった場合には、署名、批准の手続きについてどうなるか、その一部を紹介します。3点目ですが、この条約を締結しない場合、どのようなリスクがあるか、また締結したらどのようなメリットがあるかをお話し、1993年の条約に入ったことがどのように各国で改善に繋がったかを説明します。

【ハーグ国際私法会議について】

まず、ハーグ国際私法会議とはどういうものかですが、それを説明するときに、私自身を例にして説明します。私はスペイン生まれのスペイン人です。しかし、母の両親はフランスとカナダの国籍を持っていて、父はスペイン人です。私の結婚相手はイタリア人、結婚式を挙げたのはスペインで、最初の娘が生まれたのがフランス、2人の

息子が生まれたのがオランダ、今住んでいるのはオランダです。このような家庭で、もし何らかの争議、問題があった場合に、一体どこの管轄権の裁判所に提訴するか、どの裁判官に頼りたいのかです。オランダ、フランス、イタリア、カナダが考えられますが、ある国の裁判所を決めて、判事、裁判官が決まった場合に、次にどこの国の法律を適用するかという問題があります。

たとえば、日本の家庭裁判所で判決が出た場合、日本以外の国で判決が承認されるのかどうか、執行がされるのか、されないのか、このような問題を扱っているのが、ハーグ国際私法会議です。その会議で、いわゆる条約、これは複数ありますが、ハーグ条約とされているものを制定しています。その条約の定めにより、どこかで問題が発生したときに、どの国の裁判官が審理をし、ほかの国で決まった判決を執行できるのかが定められます。

元々の発足は、1893年の国際会議が初めて、オランダのハーグに会議の常設事務局があります。地域事務所がラテンアメリカ、南米、アジア太平洋地域にあります。それから数年経ち、今はおよそ30人が常設事務局の職員で、うち半分が弁護士、法律専門家です。80か国の加盟国があります。79の国家プラスEUで、ミニ国連という言い方もあります。加盟国であったとしても、なかったとしても、それとは別に45ほどあるハーグ条約の締約国もあります。ハーグ会議の加盟国ではないけれども、何らかの形でハーグ条約とつながりのある国家は147です。

【ハーグ国際私法会議の2つの機能】

主に2つの機能をハーグ国際私法会議は果たしています。まず条約そのものを作ること、その次に、条約を使い始めたあとのアフターサービスを提供することです。ポストコンベンションと言い、条約ができたあとのサービスをどうするかということです。今日の勉強会はまさにその一つで、関係者が条約の中身を説明し、どのようなメリットがあるのか、どのような課題があるのかを説明します。ご紹介するのはガイドブック^{注1)}で、優れた実践に関するガイドブックでウェブサイトでも読むこともできますが、こういうことも条約ができたあとのサービスの一つです。

特別委員会という会合を定期的に行っており、条約締約国、あるいは関心を持っている国々の代表者が参加し、適用問題などを話し合っており、大体4,5年に1回開催されます。直近では特別委員会が先月6月にありまして、世界各地から250人を超える専門家が集まり、日本の専門家も来まして、どのような理由で条約が適用されているかなどの議論がありました。また会議は技術支援を行っており、私のような専門家が各国を訪問して、情報提供したり、条約の中身を紹介したり、その国の条約締結のお手伝いをしたりします。中央当局でも話をしたり説明しますが、どういう機能があるかなどを紹介したりしています。私ども常設事務局の職員だけがこういうことをしているのではなく、既に加入している締約国にもサポートしてもらって、情報・経験を共有してもらっています。その地域の国同士がお互いに経験を教え合うということが行われています。

その具体例が明日のシンポジウム^{注2)}で、中国、フィリピンなど先行している国の経験を紹介します。国ごとの制度、システムが違ったとしても、教え合う、学び合うものはあります。韓国の紹介が明日あるということで、個人的にも興味・関心を持っています。なぜかといいますと、韓国の現在の状況としては、条約に署名をし、法律が整備され次第批准という段階なので、そういう段階で今何をしているのか関心があります。

【ハーグ条約の締約国】

ハーグ条約そのものについては、1995年に発効していますので、既に20年が経過しており、締約国が95か国で、複数あるハーグ条約の中でも、極めて早く批准、発効した条約です。多くの国が早く批准して、早く発効できたということが非常に重要です。なぜかというと、各国が条約そのものを信頼しているということを示しているからです。この95の中で、3分の1の国が子どもの受入国、3分の2が出身国、送り出す側の国で、両方なのが、たとえば、アメリカとかポルトガル、あるいは中央ヨーロッパのチェコなどがあります。ロシア、ネパール、韓国、この3か国は、署名はしたけれども、まだ批准していないという段階です。しかし、一番真剣に批准に向けて有意義な前進を続けている国々です。後ほどこの署名、批准の説明をします。

併せて、国連の「子どもの権利委員会」とも深く連携しており、国連の委員会のほうも、家族問題、関連する内容については、常にハーグ条約に配慮しながら、2014年から2015年にかけて、カナダ、ホンジュラスなどに推奨しています。地図を見ると、各地域に分散して広く締約国があることがわかり、95か国という非常に高い水準です。一方で、グレーのところが残っているということは、認識しなければなりません。まだ締結していない国が日本を含めかなりあるということは認めなければなりません。アフリカについては、まだまだというところですが、絶対に加入しないだろうという国がかなりあります。というのは、各国の法律の中で、そもそも養子縁組の規定が存在しないという国が少なくなく、特にイスラム法の中ではカファーラという独自の制度はあるんですが、アダプション(養子縁組)というのはないのです。そういう国家については、96年の子どもの保護に関するハーグ条約を使うことができます。カファーラに合わせまして、国際的な形で子どもを養護する。アフリカではまだまだと言いながら、直近で締結したのがコートジボワールとザンビアです。

国際養子縁組の件数がスライドに示されていますが、およそ半分は条約の適用外で行われています。しかし、この条約を適用しない国際養子縁組の割合は減っており、締結する国が少しずつ増えています。ここで、国際養子縁組がかなり行われているエチオピア、コンゴは締結していないということは特筆すべきだと思います。しかし、エチオピアもコンゴも直近の6月に行われた特別委員会の会合には参加・出席をしています。自分たちのような国にとって、メリットがあるのがわかっているからです。

スライド3の大文字の緑で書いてある国が締約国です。主な受入国がここにリストアッ

プされていますが、一番件数が多い主要な国々は、既に条約に入っています。一番下のほうに件数が書いてありますが、左側の1998年の段階でおよそ31,000件、2004年になると、およそ45,000件、右端2013年では、およそ16,000件です。このように件数が顕著に減っています。その理由について調査をして、その結果はウェブサイトでも見ていただくことができますし、分析した報告書が紹介されています。減っている理由には、締約国では国際養子縁組は国内養子縁組を補うという補完性（subsidiary）の原則を適用しているからです。つまり、国際養子に自国の外に子どもを出す前に、必ず国内、子ども自身の国の中で、養育・保護をすることを考えなければならず、その国にまず権利を与えなければいけない、という考えがあるからです。その結果、簡単に最初から国外に目を向けるのではなく、国内で養子縁組を考えるか、それ以外の子どもの保護制度の適用を考えるところが増えています。

あるいは、国際養子縁組制度があつたけれども、内容等の問題があつて、やめたという国々もあり、件数が減っているところもあります。実際に金銭を伴う売買が発生することも起こっており、生みの母親のところに行って、お金を出すから子どもを買いたいという要請が起こっています。たとえば、グアテマラ・ハイチ・カンボジアでこういう問題がありました。問題があつた国でも加入して条約が発効した結果、問題が減っているという国もあります。その結果、国際養子縁組が減少したというところもあります。締約国だけではなく、条約を締結していなかったとしても、乱用あるいは問題がある状況があることで、国際養子縁組をやめた、若しくは減っているところもあります。コンゴ、エチオピアでは、問題があつて減っています。あるいは、養子縁組について、明確な規定や基準がきちんと定められたから減つたというところもあります。中国などがその例です。

【ハーグ条約の目的】

条約の目的ですが、第1に国連の「子どもの権利条約」に関する原則を遵守し、発展させることです。特に、「子どもの権利条約」の21条について、93年のハーグ条約が更に詳しく説明するという位置付けになっています。国際養子縁組で養子になる子どもの保護に関して、最低基準、最低保障を条約で定めています。この条約を締結するのはとても簡単だと、私はいつも皆さんに説明しています。というのも、このような最低基準、最低保障というのも基本的なレベルでしかないのです。あとは各国がそれぞれの法制度の中でこれを強化して、より高い保障を提供しなければいけないことになっています。たとえば、生みの母親の合意を取るのには、その子どもが誕生した後でなければいけないとかです。妊娠しているうちから養子にという話をするよりは、生まれた後というのは改善ではありますが、生まれた後というのは、5分後、2週間後、1か月後、半年後、いつなのかということは、各国の文化・慣習・法律によっても変わってくるので、それは国が定めなければいけないのです。

第2に、各国は養子に関する情報を保管しなければいけないという定めです。各国の情

報とは、養子となる子どもを登録する中で、子どもの出生の情報であるとか、実の母親に関する情報、あるいは子どもがどのような形でどこで発見されたのかという情報を保護しておかなければいけないということです。あとは、国の法律次第で、養子本人がその情報にアクセスしていいのか、よくないのか、どのようにアクセスしていいのか、あるいはどの時点でしていいのか、などは、各国が決めなければいけないことです。

条約で書かれているのは、本当に最低基準、基本的なことではなく、あとは条約独特の言葉があります。たとえば、「アダプタビリティ（養子になり得る）」とか、あるいは「子どもの最善の利益」といった決まった表現があるのですが、それも国次第です。どういう段階で、どういう状況になったら子どもは養子になり得ると考えるのか、何をもってして子どもの最善の利益と思うのか、それも各国次第です。

3つ目の目標が、締約国間で協力ができるようにということです。この「協力」がポイントで、子どもの保護のために国同士が連携できるようになることです。国同士が連携できるというのは非常に意味がありまして、逆にこれがなかったらどうなることでしょうか。もし、私が子どもが欲しいと思い、ブラジルで子どもをもらってこようと思ったら、私がブラジルに行って、児童養護施設に行って、勝手に好きな子どもを選んで、その国の裁判所で養子縁組の確認を取り、次に自分の住んでいるスペインに戻って、そこで裁判所から再度確認を取り、ということを独自にしたかもしれないのですが、そこには明確なルートがなく、きちんとすべてを一元化するような定められた当局もなかったということです。このような養子縁組について、明確にルートを決めておくことが大事で、どこの当局が一元的に権限を持って情報を集めておくのが決められていることがとても重要です。手続きとして重要なだけでなく、養子に出された子ども自身のために大事なことです。なぜかという、その子どもたちは、自分は本当はどこから来たのか、どこで生まれたのか、一体何が起こってこういうことになったのか、母親は自分を捨てたのかと、たくさんを知りたいわけであって、そういうことに答えるためにも、きちんと一元的な情報を持っている権限を持った機関が定められていることが重要です。

第4の目的が、子どもの奪取、誘拐、売買、取引を防止するということ、また、それ以外の不当な利益を得るような乱用、問題行為を廃止するということです。そもそもこの条約ができたのが、80年代の終わり頃で、その頃は、国際養子縁組でたくさん問題行為が発生していました。元々はほかの国の子どもを引き取ってあげるのはよいことだ、子どもを救ってあげているのだ、という雰囲気が始まったわけですが、金銭の支払いが絡んでいました。儲かるということであれば、そのために、売る子どもを探そうということになり、悪循環のような状態になっていたということもあり、この条約ができました。

最後の目的が、養子縁組の自動承認ということで、各国が締約国同士であれば、ある国で確認された養子縁組、成立したものについては、ほかの国でも自動的に承認されるということです。たとえば、オランダに住んでいる私が中国の子どもを引き取ったという場合に、オランダに帰国してから改めて同じ手続きを私が裁判所でする必要がないということ