

第9回 児童虐待対応における司法関与及び 特別養子縁組制度の利用促進の在り方に関する検討会	資料5
平成28年12月26日	

## 構成員提出資料

林構成員提出資料	1
森口構成員提出資料	8

「司法関与及び特別養子縁組制度の利用促進の在り方に関する検討会」

「資料2 個別の論点と本検討会における構成員の  
主なご意見についてにおける個別の論点」に関するコメント

2016.12.26

日本女子大学 林 浩康

## 1.子どもの年齢要件の引き上げについて

### (1) 現行法（原則6歳未満）の立法理由

- ・実質的な親子関係の形成が期待できるのは、養子が幼少の場合である
- ・子どもの時間感覚を尊重してできるだけ速やかに子どもの地位が確定することが望ましい
- ・生みの親との生活記憶や社会的な分別のある子どもについては、生みの親との関係断絶が適当でない場合がある
- ・普通養子縁組が望ましい場合もある

### (2) 引き上げの必要性

・しかしながら、一方で実質的な親子関係（特別養子縁組）が必要な年長の子どもが普通養子縁組となっている場合もある。

今回の調査結果によると、普通養子縁組が成立した事案について(P10)では、2年間で児相では34件、民間では2件の普通養子縁組ケースが存在し、平均年齢は14歳となっている。また選択肢として特養を検討すべきと考えられる事案について(P20)、障壁となっている事由としては「年齢要件」が300件中46件(16.3%)であり、「実親の同意要件」が207件(68.7%)に次いで多い。

・近年改正された児童福祉法第3条の2において、子どもを家庭において養育することが困難な場合、国および地方公共団体は、「児童が家庭における養育環境と同様の養育環境において継続的に養育されるよう、（中略）必要な措置を講じなければならない」と規定されている。この「家庭における養育環境と同様の環境」とは、里親や養子縁組家庭を意味し、里親か養子縁組かは子どもの個々の状況に応じて検討する必要があるが、家庭復帰が困難な子どもには原則的には、法的親子関係に基づいた養子縁組を考慮することが必要であり、特別養子縁組はこうした子どもたちにとって最も重要なパーマネンシー保障の手段といえる。

→あらゆる年代の家庭復帰が困難な子どもへのリーガル・パーマネンシー保障の必要性

- ・年齢の引き上げは幼児以上の子どもの縁組を促すことも期待できる
- ・特別養子縁組の年齢要件がこうしたあらゆる年代の子どもにリーガル・パーマネンシーを保障するという意識の希薄化を生み出している要因とも考えられる。
- ・調査結果によると、児童相談所における特別養子縁組成立時の平均年齢（P2）は2歳9か月、児童相談所業務を委託されている機関を除いた民間機関の平均年齢は0歳11か月で

あり、要保護児童に対して普通養子縁組がほとんど活用されていない現状の中で、きわめて限定された低年齢の子どもにしか養子縁組を提供していないことが理解できる。

### (3) 引き上げによる懸念事項

- ・他方で、年齢を引き上げることで縁組成立の遅滞化をもたらすことが考えられる。児相ケースではとくに「駆け込み 15 歳、18 歳申し立て」が増加することも考えられる。
- ・厚労科研(2014)結果によると、普通養子縁組を含めた児相を通して行われた縁組総数は 269 件であり、その内 6 歳以降の縁組成立が 51 件であった。51 件の内 0 歳児に里親委託され、6 歳以降に縁組成立したケースが 8 ケース

## 2. 審判の申し立て権・特別養子縁組成立要件について

民法

### 第 834 条（親権喪失の審判）

父又は母による虐待又は悪意の遺棄があるときその他父又は母による親権の行使が著しく困難又は不適當であることにより子の利益を著しく害するときは、家庭裁判所は、子、その親族、未成年後見人、未成年後見監督人又は検察官の請求により、その父又は母について、親権喪失の審判をすることができる。ただし、二年以内にその原因が消滅する見込みがあるときは、この限りでない。

### 第 817 条の 6（父母の同意）

特別養子縁組の成立には、養子となる者の父母の同意がなければならない。ただし、父母がその意思を表示することができない場合又は父母による虐待、悪意の遺棄その他養子となる者の利益を著しく害する事由がある場合は、この限りでない。

### 第 817 条の 7（子の利益のための特別養子縁組の必要性）

特別養子縁組は、父母による養子となる者の監護が著しく困難又は不適當であることその他特別の事情がある場合において、子の利益のため特に必要があると認めるときに、これを成立させるものとする。

家事事件手続法

### 第 164 条第 3 項（特別養子縁組の成立の審判事件）

家庭裁判所は、特別養子縁組の成立の審判をする場合には、次に掲げる者の陳述を聴かなければならない。この場合において、第一号に掲げる者の同意がないにもかかわらずその審判をするときは、その者の陳述の聴取は、審問の期日においてしななければならない。

- 一 養子となるべき者の父母
- 二 養子となるべき者に対し親権を行う者（前号に掲げる者を除く。）及び養子とな

るべき者の未成年後見人

### 三 養子となるべき者の父母に対し親権を行う者及び養子となるべき者の父母の後見人

#### (1) 審判の申し立て権

・「新たな子ども家庭福祉のあり方に関する専門委員会報告（提言）」（2016年3月）より「現行の手続では、特別養子縁組を成立させる審判の申立ては養親のみしかできず、父母の同意がない場合、後日父母からの不当な攻撃や要求のおそれを否定できないため、養親が申し立てる際の心理的負担は極めて大きい。このため、実親において養育することが難しい子どもについて、特別養子縁組の手続に移行できず、社会的養護に留まる事例が少なくない。そこで、現行の手続を、特別養子縁組候補児の適格性を判断する手続（実親との法的親子関係を解消させる手続）と、特定の養親候補者との間の養子縁組の適否を判断する手続（養親との法的親子関係を生じさせる手続）に分け、前者については児童相談所長に申立権を付与するべきである」

→分離手続き化することについて法学研究者による指摘として

親権喪失要件と特養要件の齟齬、親権喪失宣告における法的効果（親子間の法的断絶を伴わない）と特養によるその効果との齟齬、父母の翻意が縁組認容まで認められていることをそのままにしての検討には無理がある。

・生みの親の同意に実体法上の効果をもたせていないことから、実親子関係の断絶と養親子関係成立を単一の審判で行う必要を生じるとの見解が存在する。

・身分変動を伴う私法（民法）上の対応と、行政上の行政行為という基本的理解が欠如しているという指摘

国会厚生労働委員会答弁(2008.5.23)から

「・・・二つの審判に分けられないかというお話がございましたけれども、このように二段階の審判を行うといたしますと、実父母との親子関係を終了する審判と養父母との親子関係を発生させる審判との成立時期がずれますものですから、その結果、法律上、子に父母が存在しない時期というものが生じてしまうおそれがございます。あるいは、二つの審判が例えばばらばらに上訴されますと、一方の判断と他方の判断が食い違ってくるような事態が生じたりするというような可能性がございますので、そういうことがないようにしなければならないというようなこともございますから、そういう制度設計をすることは難しいものではないかという風に思います」

・今回の調査結果（P 14）によると、特養を検討したが縁組に至らなかった事案公民機関併せた 217 件の内、「実親が不同意を表明している事案」15 件、「実親の同意が不明な事

案」16件。また選択肢として特養を検討すべきと考えられる事案について、障壁となっている事由としては「実親の同意要件」が207件（68.7%）で最も多い。

・厚労科研(2014)における棚村政行（早稲田大学）氏へのインタビュー発言

「親の同意に関して何らかのタイムリミットは必要ではないか。それもなければ、親の意向が最優先されることになり、子の最善の利益につながらないのではないか。実親の自己決定をサポートするため、カウンセリングなどを実施した上、同意撤回の期限や同意時期を定めるべきではないか」

・諸外国の状況（申し立て者について）（厚労科研担当者等からのコメント；情報内容に齟齬があることをご確認ください）

ドイツ～民法に基づき、縁組成立には子（14歳未満あるいは行為無能力の場合は法定代理人）と実親（但し、一定の場合家庭裁判所が親の同意を補充）の同意が必要。→同意は公正証書に作成、家庭裁判所に到達した時点で効力発生（親の配慮権の停止）→同意撤回不可→少年局が後見人（職務後見人といわれる。但し、既に後見人がいる場合任命されず）に任命され、法定保護者となる→養親候補者に養育委託→養親申し立て→家庭裁判所裁判官の養子縁組の宣告により縁組成立

オーストリア～成立形式を契約構成。法律効果（縁組後の法的効果）は完全養子。したがって、民法192条「養子縁組は、養親となる者と養子との文書による契約および契約当事者の申し立てに基づく裁判所の承認によって成立する」ということで、養親となる者と養子となる者双方が申立人となる。法律行為能力のない者（未成年者等）は、法定代理人が契約締結者となる（192条1項）。承認基準は次の通り。民法194条1項「行為能力のない子の養子縁組は、それが、その子の福祉に役立ち、且つ、実親子関係にふさわしい関係が存在する、または確立されるべきときには承認されなくてはならない。養子が行為能力をもつときには、養子縁組は、申立人が、すでに親密な、実親子関係にふさわしい関係が存在することを立証するとき、とりわけ養子と養親となる者が5年間家庭生活を送ったか、または互いに家庭に匹敵する親密な共同体で助け合ったときにのみ承認されなくてはならない」。申立権者については、青少年援助法には規定はない。養子縁組とは身分関係の創設・解消の制度なので、縁組当事者のほかに申立権を認めない。里親制度と異なるところ。

フランス～養親の適格性の判断及び裁判所の養子縁組成立を求める申し立ては、いずれも養親となることを希望する者が行う。

養親の適格性の判断について：県内において子どもを養子として迎えることを希望する者は、県が企画する養子縁組の情報提供集会（1日）に参加し、養子縁組とその手続などあらゆる情報を伝達された後、県の児童社会援助機関の養子縁組課（行政機関）へ「養子

縁組のための認定証」の交付を申請。この認定証をもたない者は、養子縁組が合法的に可能となる子ども（国家被後見子）の国内養子縁組も、外国から来る子どもの国際間養子縁組もできない。公民の養子縁組あっせん機関が支援する国内の未成年者の養子縁組のおよそ98%は国家被後見子の養子縁組で、民間機関があっせんする養子縁組は全国で10数件程度、民間機関があっせんする養子縁組においても、養親希望者は、県が交付する認定証を必要とする。

認定証の交付に先立ち、養子縁組課は、申請者とその家庭に子どもを受入れる条件が整っているかどうかを、住宅、経済状態、心理的及び育成的観点から調査し、社会調査報告書を作成します。また、申請者が選んだ精神科医による心理調査も行なう。その場合、精神科医師は少なくとも面接を2回行なって、申請者が養子縁組を希望する心理状態を精神医学的観点から評価し、心理報告書を作成。これらの調査報告書は、養子縁組課で行なわれる「認定委員会」において審査し、養親の適性を評価して認定証交付の是非を決定します。認定証には委託出来る子どもの数や子どものタイプを明記して、県会議長（日本の知事に相当する）から5年の有効期限で交付される。

その後、国内にいる子どもの養子縁組を希望する者は、県の児童社会援助機関の養子縁組課または国内養子縁組を許可された民間機関へ手続に必要な支援を申し込む。

外国にいる子どもの国際間養子縁組を希望する者は、出身国を特定してその国の養子縁組あっせんを許可された民間機関または公的養子縁組機関の支援を申し込む。

その他、国内の養子縁組機関の援助を受けずに、情報を得て、外国の養子縁組機関に直接養子縁組あっせんを申し込むことが、上記の認定証を有する者に認められている。その場合、縁組手続きに関して中央当局の指導と監督を受けるが、委託後の支援は受けられない。

裁判所による養子縁組の審判：国内養子縁組は第一審裁判所において養親志願者の申請にもとづいて行なわれる。その場合、養子は適格性を認められた養親の家庭で6ヶ月以上養育されていることが要件の一つとなっている。審判では、とりわけ養親家庭における子どもの適応状態と良好な養親子関係が作られていることが評価される。

韓国～日本と同じように、手続きが一本化。裁判が終わるまでの養親の心理的負担などを考慮し、手続きを2段階にすべきだという主張もある。ハーグ条約批准署名後3年半が経っているが、各部署間の調整や社会的養護全般の見直しも含めて時間がかかっているようで、そろそろ結論が出てくるのではないかと。2段階にすることは、「養子縁組の適格性」の審判が終わった時点で養子縁組の対象児童になるので、養親の心理的負担は軽減される。その一方で、審判が終わるまでの時間がかかり、子どもが試験養育期間に移るのもその分遅くなるのではないかと。成長が著しい子どもの養子縁組の時期という点は非常に大事なことで、愛着形成の観点と、養子縁組の安全性の保障という二つの面をどのように充足できるかが重要ではないか。

アメリカ（ワシントン州）～親権剥奪（親権剥奪のヒアリング段階で養親候補者が明確化され、子どもへの意向聴取も行われる）→公民機関が縁組申し立てを行う

- ・厚労科研(2015)結果 同意～一定期間同意を禁じている国 アメリカ・ワシントン州（生後 48 時間以内）、韓国（1 週間以内）、ベルギー・仏（2 か月以内）、独（8 週間以内）
- ・同意の撤回～ワシントン州（成立まで）、ベルギー（委託後 6 か月以内）、仏（同意後 2 か月以内）、独（認められない）

## （2）成立要件

- ・個別の論点より

『民法第817 条の7 は、特別養子縁組の成立要件を「父母による養子となる者の監護が著しく困難又は不相当であることその他特別の事情がある場合において、子の利益のため特に必要があると認めるとき」としている。しかし、要件が厳しすぎるなどの理由から現実的に機能しておらず、子どもの永続的な家庭の保障という観点からはほど遠いとの指摘がある。そこで、特別養子縁組が子どもの永続的な家庭を保障するという観点から現実に機能するように、前記要件を緩和するなど子どもの永続的家庭保障を重視した内容に見直すべきである』

→ （1）で指摘した特養要件を親権喪失要件と整合性をもたせることは、双方の法的効果が異なるなかで、困難であるという見解

## 3. 子どもの出自を知る権利

・出自を知る権利を保障するとは何を具体化することなのか？その確認作業の必要性

- ・児相や民間あっせん機関における記録のみならず、その他の情報源（例えば、裁判所の審判書、家裁調査官の調査資料、戸籍等）へのアクセスに関する実態把握とその改善に向けた検討の必要性、その上での課題の明確化
- ・公民機関における記録保存については調査結果によると、児相では「永年保存」63.6%、民間 82.4%。保存方法は「紙・電子媒体」が児相(55.0%)、民間(47.0)、「紙のみ」児相(45.0%)、民間(47.0%)である。厚労科研（2014）によると、児相「永年保存」68.5%、「有期保存」と回答した児相の約半数が有期保存期間「30～39年」と回答。「9年以下」14.3%、「10～19年」28.6%、「20～29年」9.5%。
- ・戸籍閲覧の問題（直系卑属として記載されていない戸籍の閲覧請求はできない）、裁判所関係資料の保存期間などの課題

## 4. 縁組後支援

- ・児童福祉法改正により、縁組後の支援も児相業務に位置付けられた。これまで里親登録を抹消していた一部の児相でも引き続き何らかの把握が求められている。また縁組後

児相の管轄が異なる地域へ転居する縁組家庭の把握も検討を要する。

・一方、民間機関についてはいわゆるあっせん法において縁組後の支援について規定された。

・厚労科研調査結果(2014)によると、縁組家庭に特化したサービスとして

縁組後支援を行っている児相 65.0% (支援内容；養親研修、子育て支援に関する情報提供、里親会・サロンに関する情報提供、家庭訪問、真実告知に関する支援 など)

・今回の調査結果ではP 31～にあるような支援が行われている。一方、支援の継続が困難な理由としては児相の場合、里親会の退会、縁組成立後の登録抹消、養親からの支援拒否、民間では転居後の住所の不明があげられている。



2016年12月26日  
第9回 特別養子縁組制度の利用促進の在り方に関する検討会  
提出資料（第4回提出資料の改訂版）

## 養子制度の発展の日米比較 —社会的養護としての養子縁組を考える—

森口千晶  
一橋大学 経済研究所  
chiaki@ier.hit-u.ac.jp

### 問題の所在

- ◆ 実親の保護に恵まれない児童（要保護児童）
  - 日本における現在数は3万5千人（児童千人当たり2.2人）
  - 要保護になる理由は、虐待・放任・養育拒否、父母の病気・未婚・拘禁・就労・死亡・離婚・貧困等
  - 一時的保護（家庭復帰を予定）と恒久的保護（親権放棄または喪失）、およびその中間（長期的ネグレクト）
- ◆ 社会的養護
  - 要保護児童の養育は将来の人的資本形成に大きな影響
  - 欧米の実証研究によると「施設養護」と「里親委託」と「養子縁組」のアウトカムと社会的コストは大きく異なる
- ◆ 児童福祉としての養子制度
  - 養親に親権を付与し法的に親子関係を創造
  - 要保護児童に恒久的な家庭を与える唯一の手段（Legal Permanency の理念）

## 問題の所在（続）

### ◆日本における社会的養護

- 1960年から2014年まで一貫して要保護児童の80%以上が施設養護を受ける施設中心主義
- 児童虐待の「発見」に伴う2000年の法改正まで政策的には無風状態
- 2011年に初めて「家庭養護の促進」を宣言
- 2015年児童福祉法改正で初めて「養子縁組」にも言及

### ◆日本における養子制度の現状

- 成年養子を含む普通養子縁組：年間8万～9万件
- 要保護児童を対象とする特別養子縁組：年間300～500件
- 「児童福祉としての養子制度」という発想の欠如
- 未成年養子縁組の中でも特に血縁関係のない他児養子縁組が極端に少ない

3

## 日米における要保護児童の比較（2003年値）

### ◆ 要保護児童数

- ・アメリカ 520,000人（90%は裁判所の介入による保護）
- ・日本 36,000人

### ◆ 要保護児童の措置状況

	里親委託	施設で養育
・アメリカ	74%	19%
・日本	8%	92%

### ◆ 要保護児童の将来の措置目標

	家庭復帰	里親委託・養子縁組	自立まで施設
・アメリカ	48%	8%、20%	6%
・日本	31%	7%	53%

### ◆ 要保護児童の平均施設在籍期間

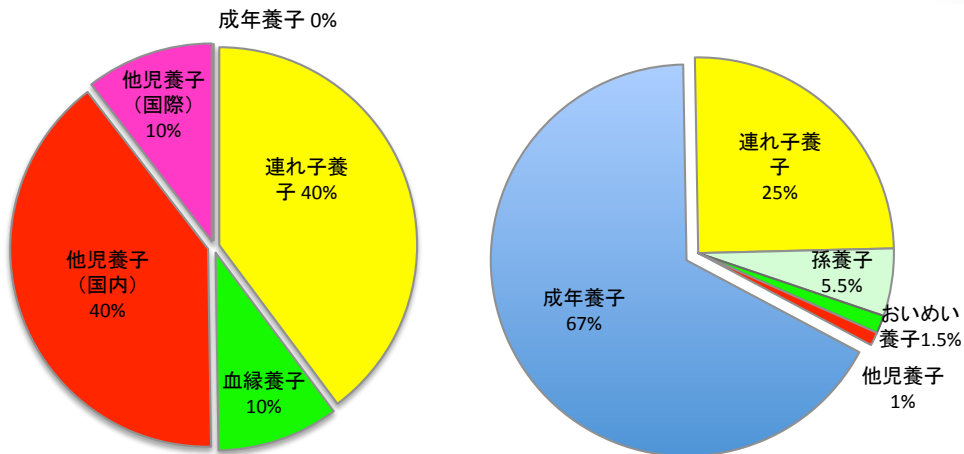
- ・アメリカ 2.6年（5年以上は16%）
- ・日本 4.6年（5年以上は39%、10年以上は11%）

4

## 日米における養子縁組の内訳の比較

アメリカ 13万件  
(家庭裁判所認可数、  
1996年調査)

日本 8万件  
(戸籍届出数、  
1982年調査)



5

## 児童福祉政策としての養子制度

- ◆日米はともに世界有数の養子大国だが、日本では成年養子と親族養子とその99%を占める（ただし、内訳データは1982年しか存在しないため、その後の動向は不明）
- ◆連れ子養子を除いた未成年養子縁組（2000年推定値）  
アメリカ 76,000人 日本 4,000人
- ◆そのうち、他児養子縁組（2000年推定値）  
実数 アメリカ 65,000人 日本 700人  
出生千人当り アメリカ 17.0 日本 0.6
- ◆アメリカでは年間6万人以上の国内外の要保護児童が養子縁組によって永続的な家庭を得ているのに対して、日本では数百人に留まる。少子化を考慮して出生千人当りでみても、日本の他児養子縁組数はアメリカの30分の1に過ぎない。

6

## 1. アメリカにおける養子制度の展開

7

### アメリカの他児養子縁組の実態 (1)

- ◆ アメリカの養子縁組の半数を占める他児養子になるのはどのような児童なのか (1996年推計値)
  1. 国内の民間斡旋による新生児 46%
  2. 州立の児童施設の要保護児童 37%
  3. 国外の児童施設の要保護児童 17%
- ◆ **国内民間養子縁組** 民間の斡旋機関・個人による縁組で、予期せぬ妊娠によって生まれた婚外子新生児が大半。縁組希望者が非常に多く、待ち時間は2~5年、費用は1~4万ドル。
- ◆ **里親養子縁組 Foster Care Adoption** 実親が経済・健康等の理由で親権を放棄・喪失し、公的に保護された児童（年長児・障害児・被虐待児を含む）。待ち時間は短く、費用は0~2千ドル、政府による養子手当あり。
- ◆ **国際養子縁組** 発展途上国の孤児や棄子が多く、過半数が乳幼児。供給国はアジア・中南米・アフリカと多様で、大多数が異人種間縁組、待ち時間は2~3年、費用は2-3万ドル。

8

## アメリカの他児養子縁組の実態 (2)

- ◆アメリカで他児養子を迎えているのはどのような人々なのか。
- 国内民間養子縁組** 健康な新生児に強い選好を持ち（実子に恵まれないという）不妊を動機とする夫婦が多い。不妊治療と同時に養子縁組希望者に登録する夫婦も多く、不妊治療との代替性が高い。
- 里親養子縁組 Foster Care Adoption**（不遇な児童の救済という）利他的動機と不妊動機が混在。他児養子縁組が80%。実子のない養親が40%を占め、不妊治療と一定の代替性がある。夫婦、未婚カップル、シングルが混在。低学歴・低所得の人も多い。
- 国際養子縁組** 養親の80%が夫婦。学歴・所得が非常に高い。実子のない養親が70%を占め、不妊治療との代替性が高い。不妊動機が大きいのが、利他的動機も混在。

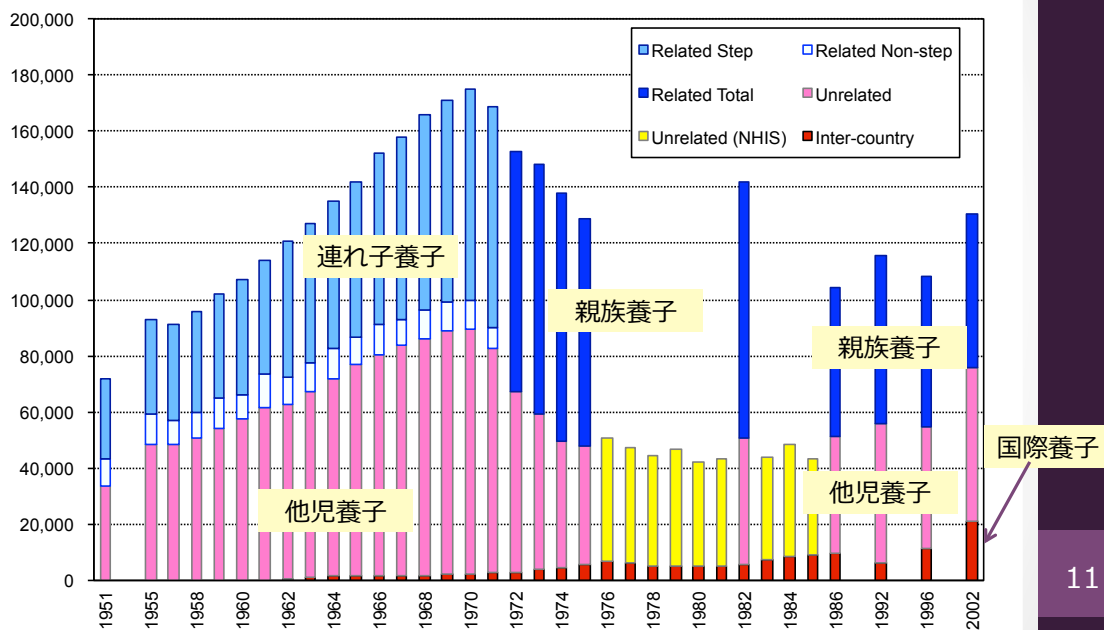
9

## アメリカにおける養子制度の発展

- ◆20世紀初頭は「環境より遺伝」の考えが強く、血縁関係のない孤児・婚外子を実子のように育てようとする人は少数。
- ◆1930年代から、粉ミルクの普及もあって、実子に恵まれない夫婦が婚外子新生児を養子に迎え始める。
- ◆1950年代には、養子を求める夫婦の数が養親が必要な乳児の数を上回る状態が恒常化、実子のない夫婦に優先的に斡旋。
- ◆中絶合法化と経口避妊薬の普及により、1970年を頂点に養子となる婚外子の割合が激減し、養子縁組数が大きく減少。
- ◆国内で縁組を望めないカップルやシングルによる国際養子が増加（韓国、ベトナム）。1980年代の多文化主義とともに異人種間の養子縁組が社会に受容される。
- ◆1990年代から、連邦政府がパーマネンシーの理念の下に「里親から養子へ」と方針を転換、公的施設からの養子縁組を奨励。年長児や障がい児には養子手当を導入し、養親の要件も緩和、養親子関係がさらに多様化する。
- ◆ただし、里親養子縁組については、アメリカでも養子縁組を希望する児童のうち養親が見つかるのは半数に留まっている。

10

## アメリカにおける養子縁組件数の推移



出所 : Moriguchi (2012)

## アメリカにおける他児養子縁組の構成の推移

Year	国内民間 養子縁組	里親養子 縁組	国際養子 縁組
	Unrelated Domestic Infant Adoption	Unrelated Foster Care Adoption	Inter- national Adoption
1955	80%	20%	n/a
1960	77%	23%	n/a
1965	71%	27%	2%
1970	64%	33%	3%
1975	49%	39%	12%
1982	56%	34%	10%
1986	51%	33%	16%
1992	54%	36%	11%
1996	46%	37%	17%
2002	34%	44%	22%

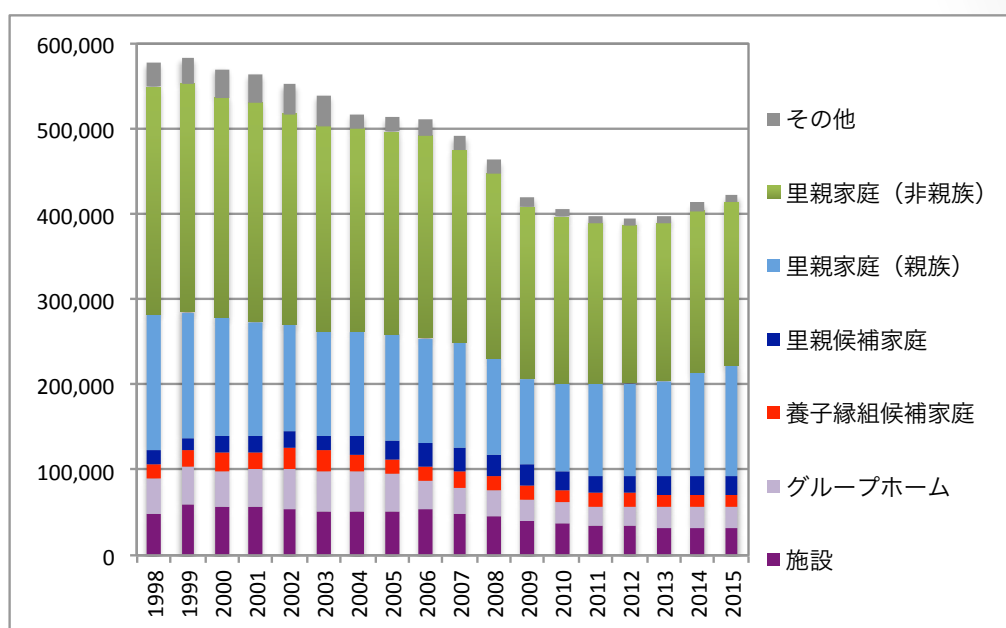
出所 : Moriguchi (2012)

## アメリカにおける里親養子縁組に関わる制度

- ◆ アメリカ合衆国連邦児童局は1992年に Adoption and Foster Care Analysis and Reporting System (AFCARS) を立ち上げ、現状把握と政策評価のために全州から要保護児童のデータを収集し、匿名化したマイクロデータを研究者に公開
- ◆ 集計データは AFCARS Report (1992-2015) により毎年オンラインで公表
- ◆ 1997年の Adoption and Safe Family Act において全ての要保護児童に恒久的な家庭を与える目標を設定し (permanency planning)、1998年に adoption incentives program による養親手当を導入
- ◆ Child Welfare Outcomes Report (1998-2015) を作成し、州別の取組み結果を議会に報告
- ◆ 2007年に National Survey of Adoptive Parents という養親の大規模調査 (N=2,089) を行い、養子世帯の属性を把握するとともに、養子と実子のアウトカムも比較

13

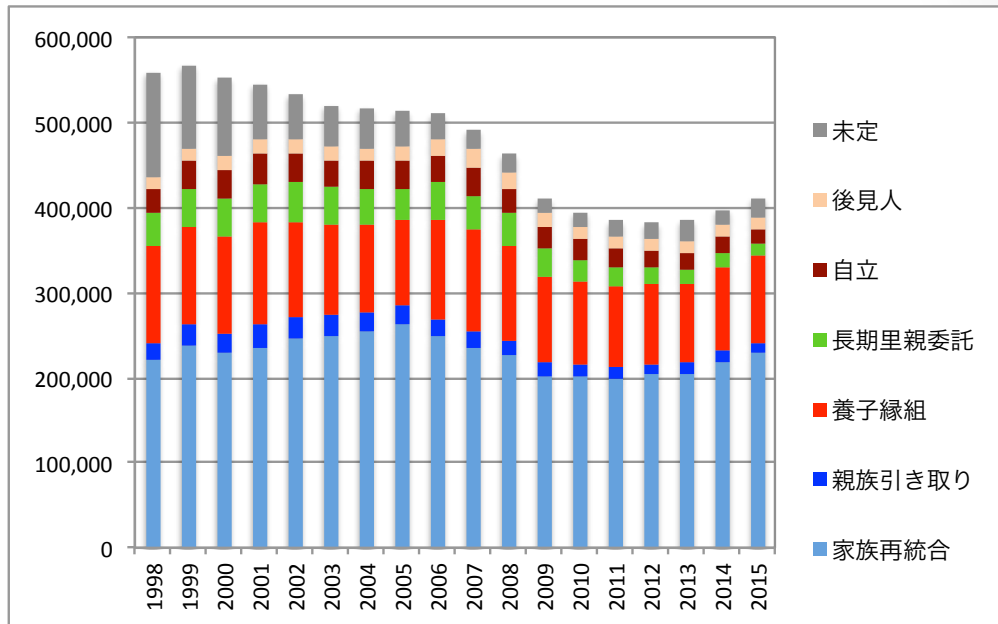
## アメリカにおける要保護児童（ストック）の養護形態



出所：AFCARS Report (1998-2015)

14

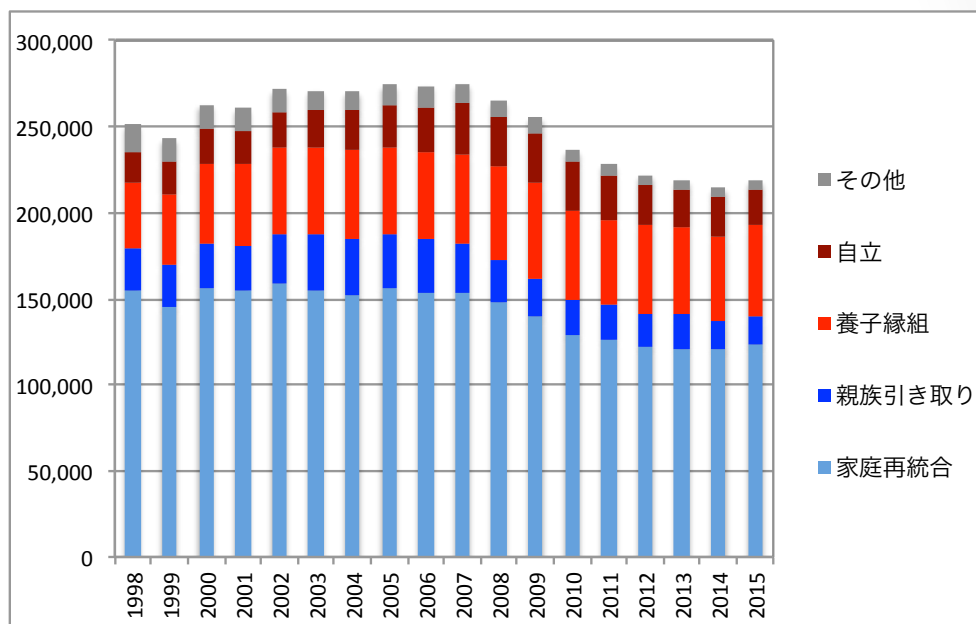
## アメリカにおける要保護児童（ストック）の最終目標



出所：AFCARS Report (1998-2015)

15

## アメリカにおける要保護児童の理由別の措置解除数

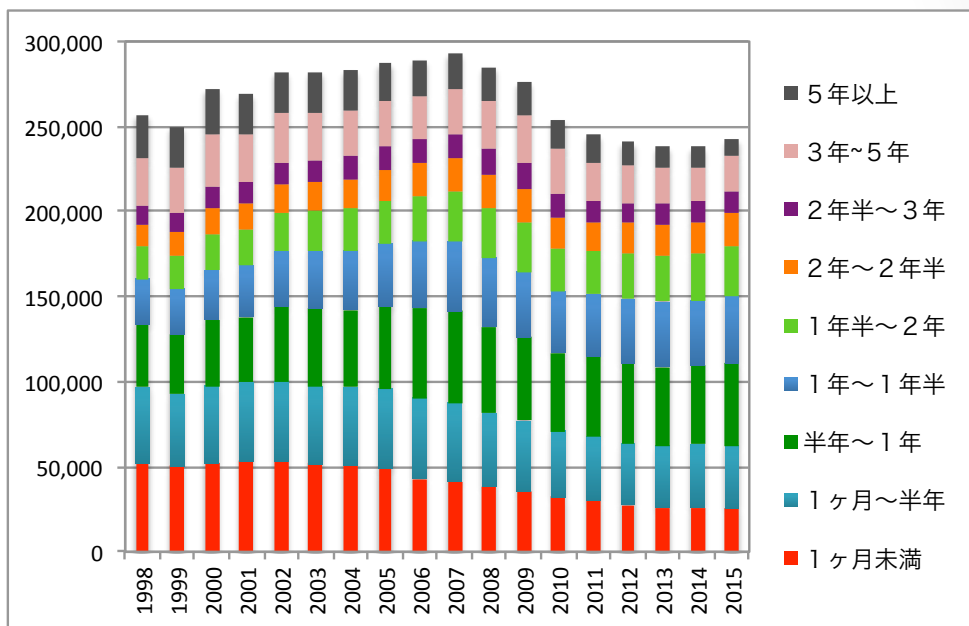


出所：AFCARS Report (1998-2015)

16



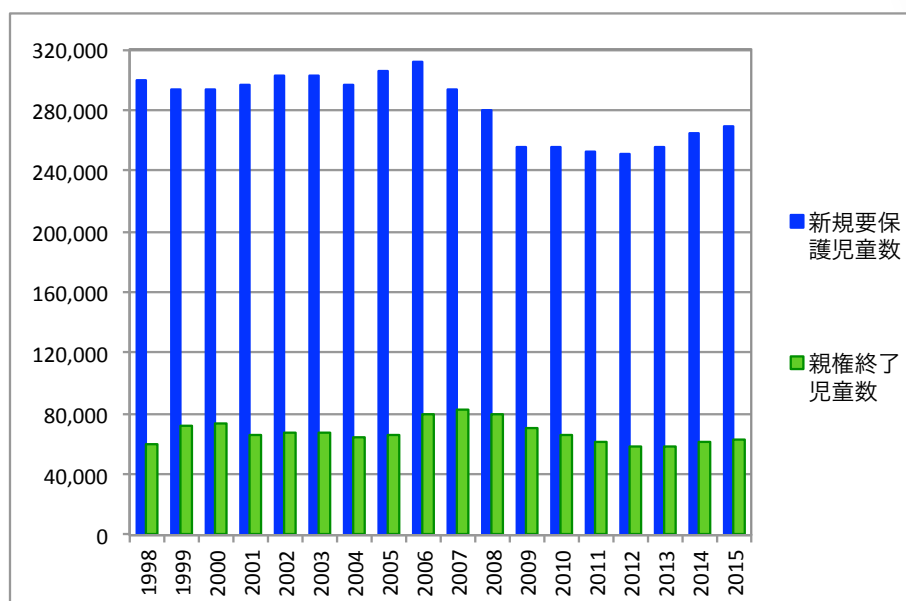
## アメリカにおける要保護児童の措置解除までの養護期間



出所 : AFCARS Report (1998-2015)

17

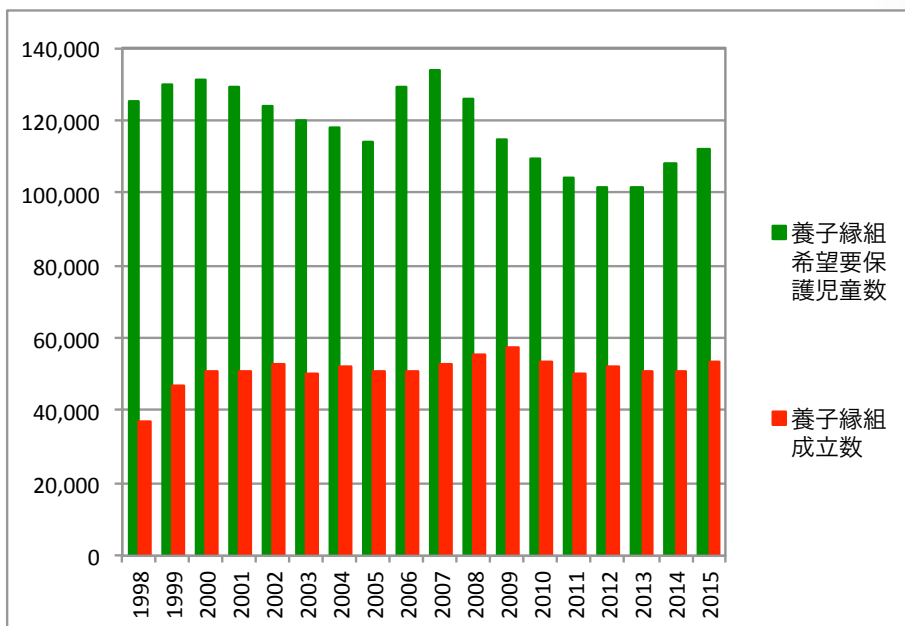
## アメリカにおける新規要保護児童数と親権終了(TPR)数



出所 : AFCARS Report (1998-2015)

18

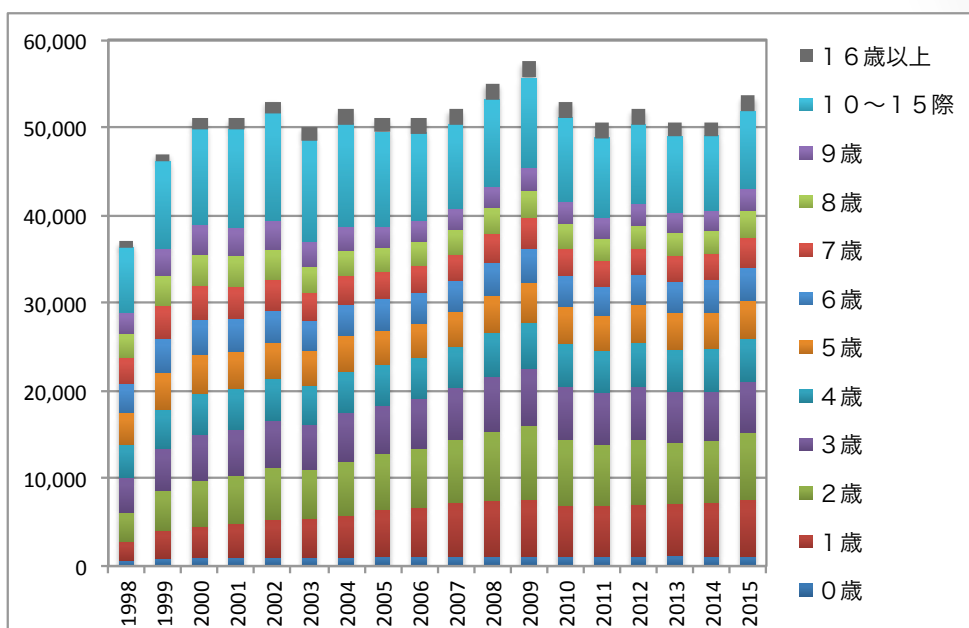
## アメリカにおける里親養子縁組希望児童数と縁組成立数



出所 : AFCARS Report (1998-2015)

19

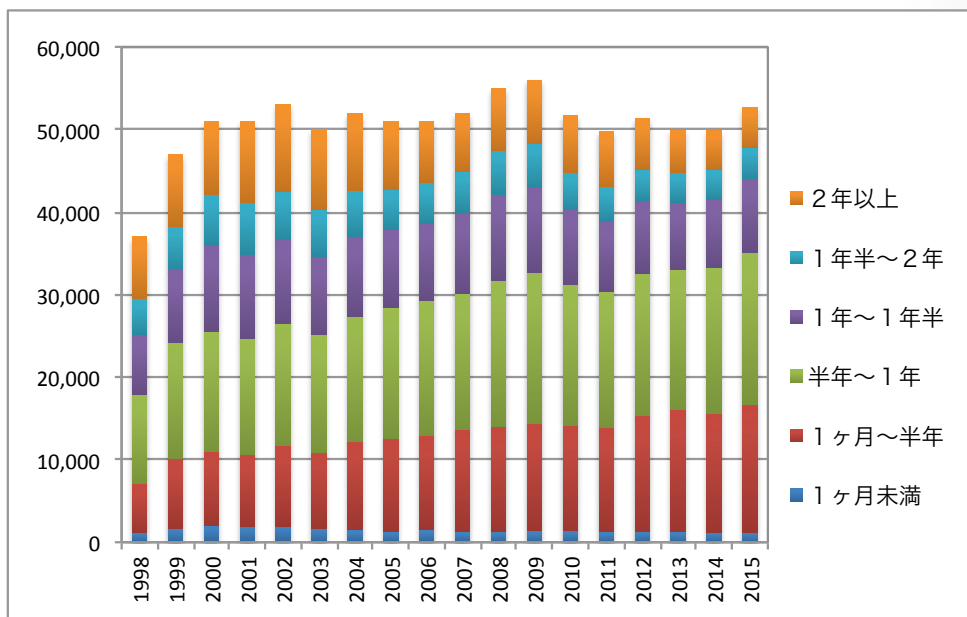
## アメリカにおける里親養子縁組成立時の養子の年齢



出所 : AFCARS Report (1998-2015)

20

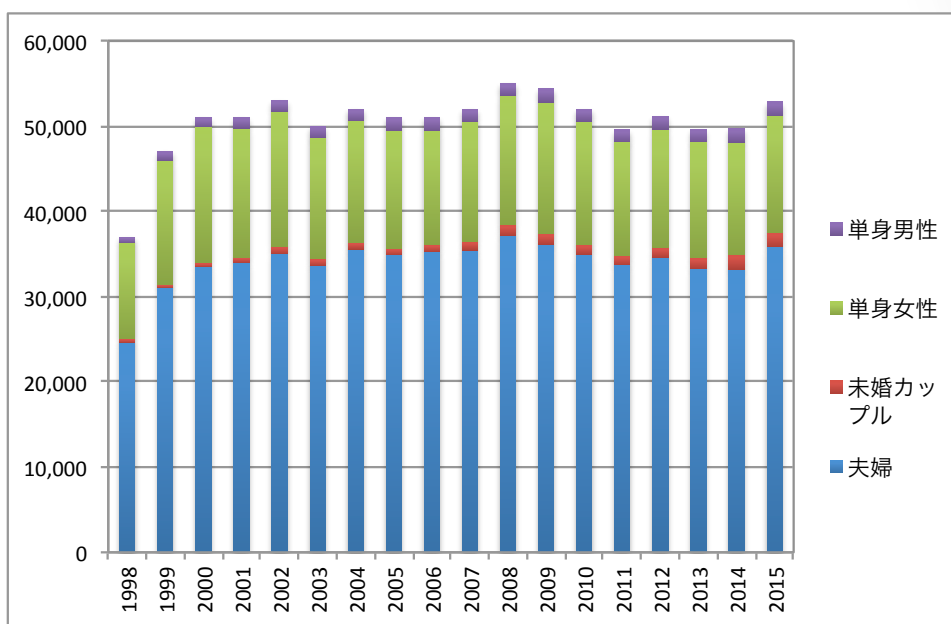
## 里親養子縁組の親権終了(TPR)から縁組成立までの期間



出所 : AFCARS Report (1998-2015)

21

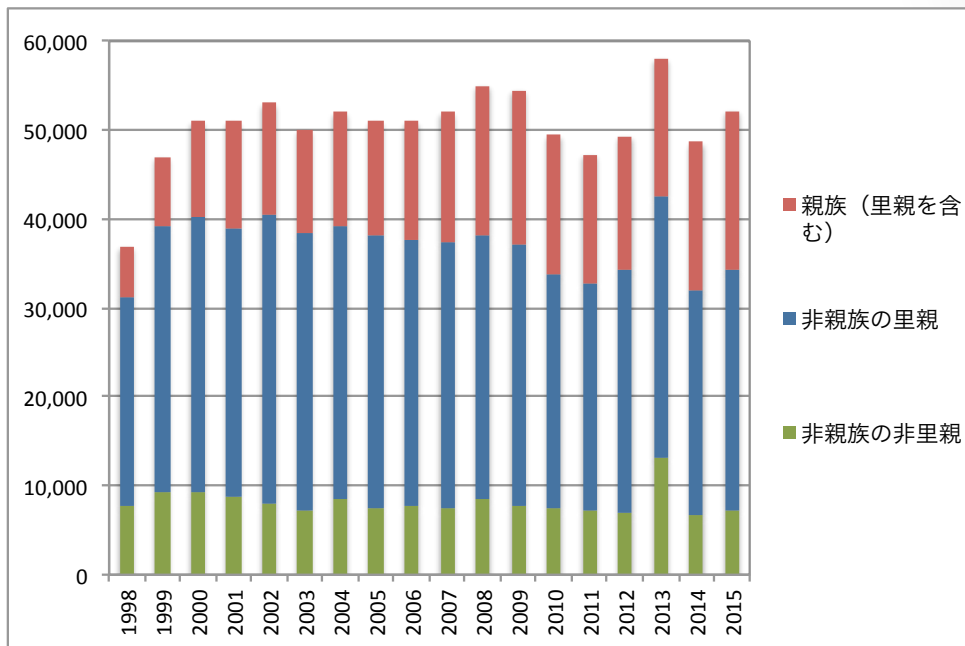
## アメリカにおける里親養子縁組を行った養親の属性



出所 : AFCARS Report (1998-2015)

22

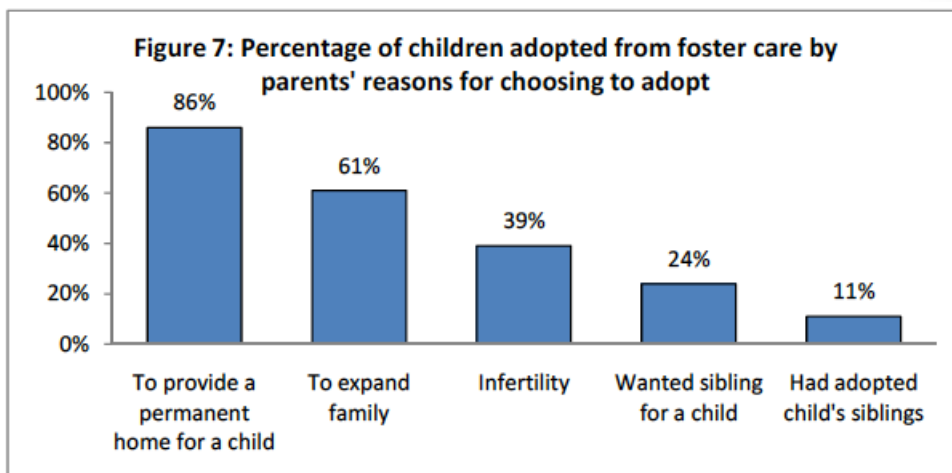
## アメリカにおける里親養子縁組を行った養親の属性(2)



出所 : AFCARS Report (1998-2015)

23

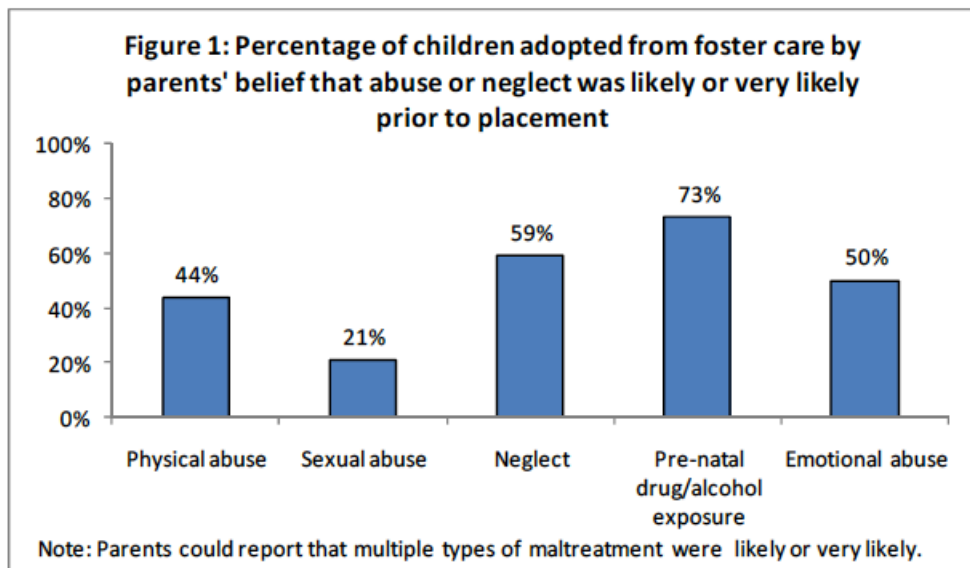
## アメリカにおける里親養子縁組：養親の縁組理由



出所 : ASPE Research Brief (2011) based on NSAP (2007)

24

## アメリカにおける里親養子縁組：被虐待児の割合



出所：ASPE Research Brief (2011) based on NSAP (2007)

25

## 2. 日本における社会的養護と養子制度の展開

26

## 日本における社会的養護の展開

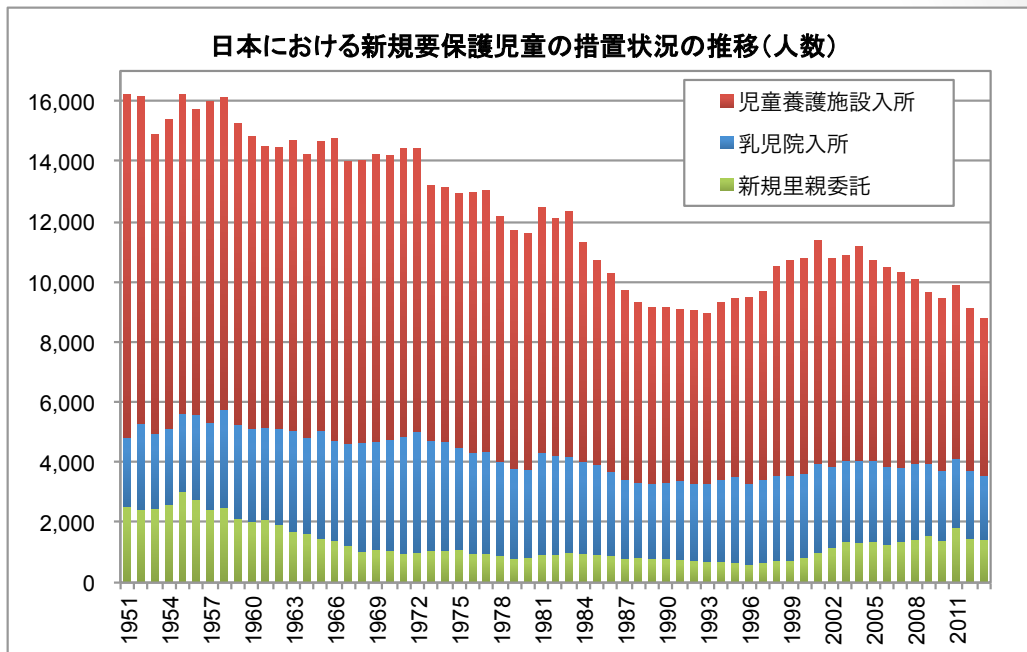
- ◆ アメリカでは、「実子に恵まれない夫婦と婚外子新生児」という初期の養子縁組から、歴史的経緯を経て次第に多様化が進み、1990年以降は「児童の最善の利益」という観点から、要保護児童政策として重要な役割を果たすようになった。
- ◆ 日本では要保護児童政策はどのように発展してきたのか。
  - 戦後占領期に包括的な児童福祉制度を設立
  - 初期には施設養護に並び里親委託も大きく伸びる
  - 養子縁組は社会的養護として明示されない（里親委託の特殊形としての二次的扱い、財政措置なし）
  - だが、民間レベルでは活発な国際・国内養子縁組
  - 1960年代に里親委託は低落、施設養護が主流に
  - 施設へのロックイン、半世紀にわたる政策的無風状態
  - 1988年のおそすぎた特別養子法の制定
  - 2000年代の児童虐待の「発見」に伴う施設利用の逼迫により、初めて里親制度を改革

27

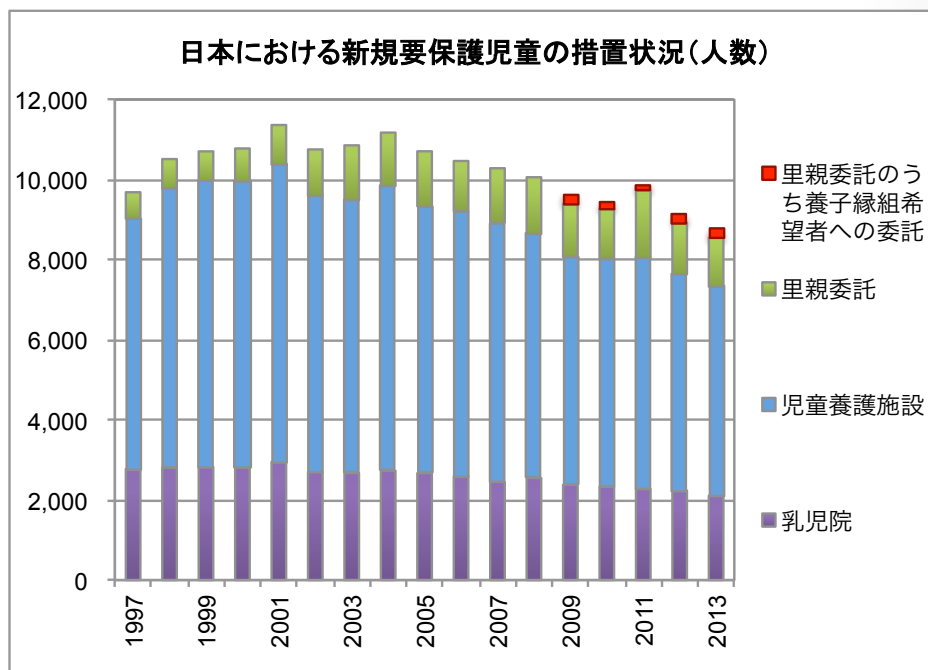
## 日本における児童福祉関連法の沿革

- 1947年 児童福祉法 ～要保護児童の措置として施設入所と里親委託を規定（養子縁組に言及なし）
- 1951年 社会福祉事業法 ～乳児院・児童養護施設は国の財政措置を受けて運営、定員制の導入
- 1958年をピークに里親委託率は低下の一途
- 1987年 民法改正 ～特別養子縁組の創設
- 1994年 国連「児童の権利に関する条約」批准
- 1998年 国連勧告 ～虐待対応・施設偏重を批判
- 2000年 児童虐待防止法 ～虐待通報の急増
- 2002年 里親制度改正 ～専門里親・親族里親を新設
- 2008年 里親制度改正 ～里親手当倍額、養子縁組里親を新設
- 2011年「里親委託優先の原則」が打出される

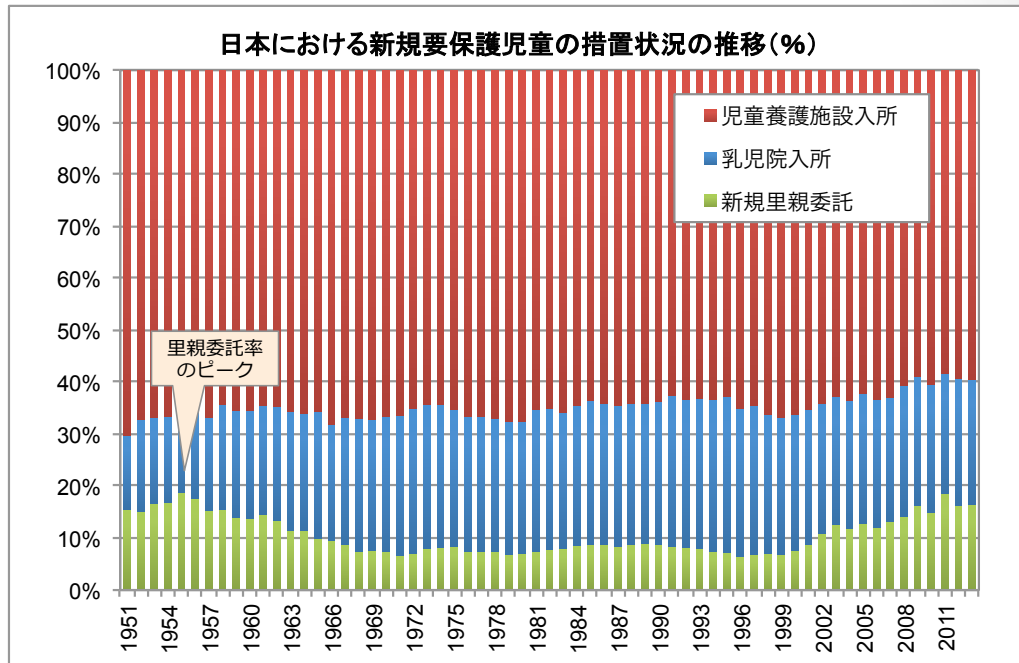
28



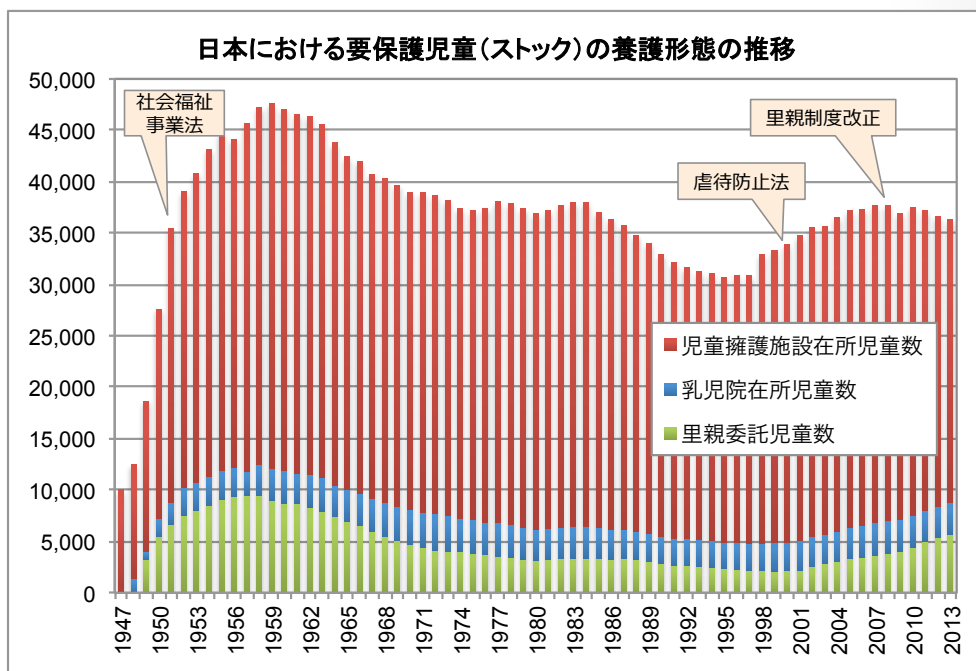
養子縁組は児童福祉法の定める要保護児童の措置に含まれないため、社会福祉統計には表れない。  
出所：社会福祉行政業務報告、以下同様。



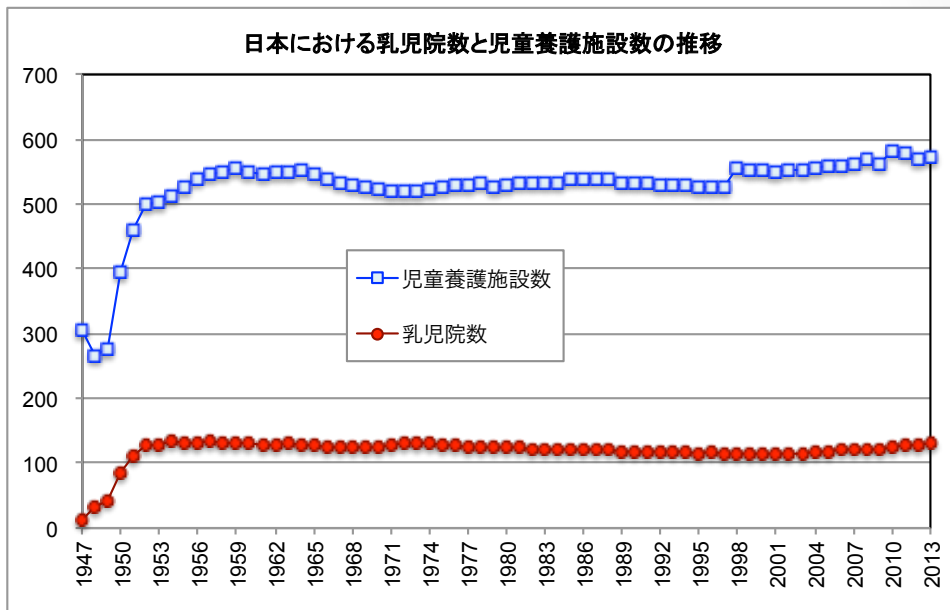
ただし、2009年以降は養子縁組は「養子縁組希望里親」として把握できる。



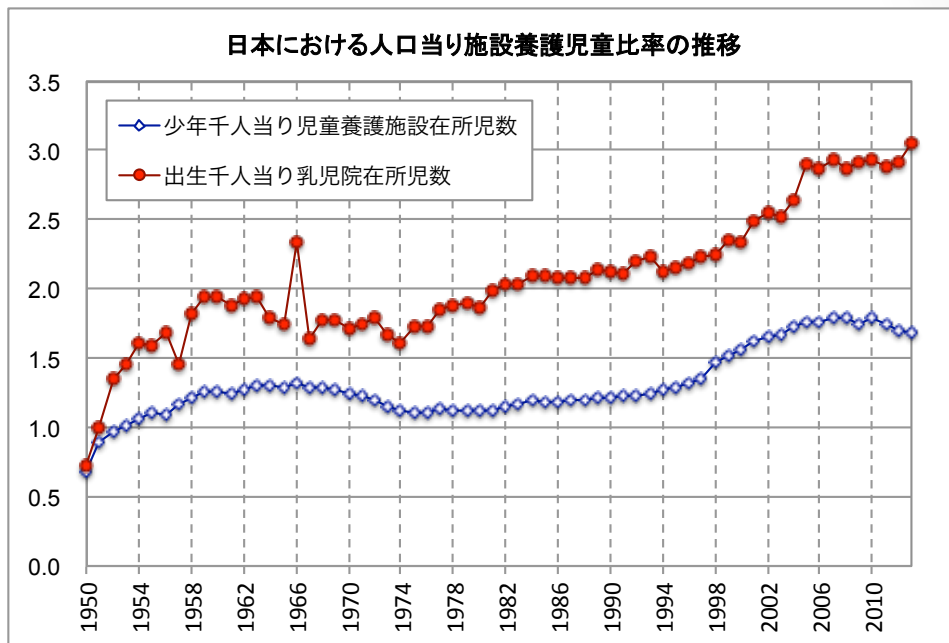
過去64年間にわたり毎年、要保護児童の80%以上が施設入所の措置を受けている。



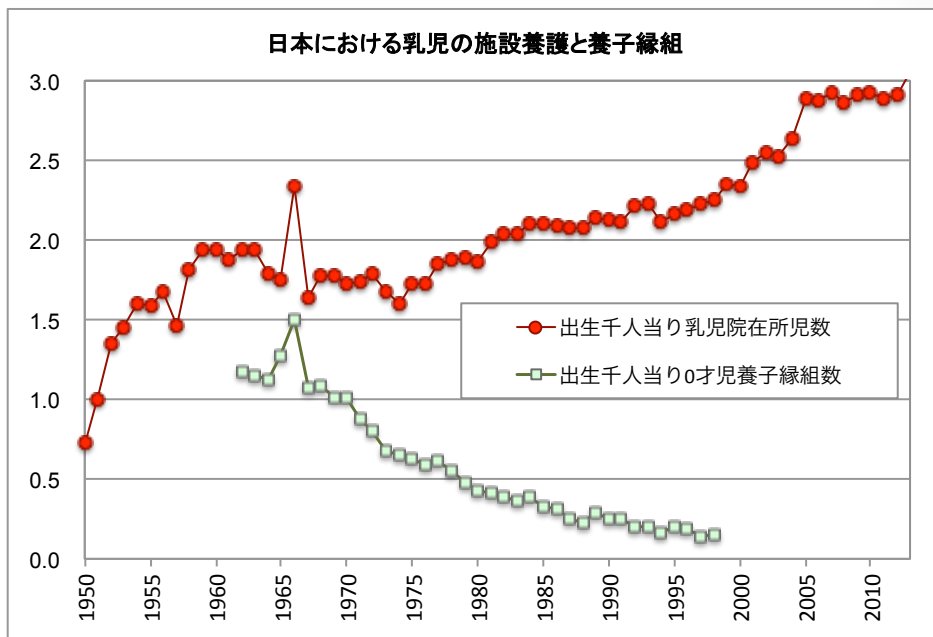




施設数は極めて安定的に推移。  
暫定定員制の下では経営安定のため一定数の児童を確保する誘引が働く。



高度経済成長にもかかわらず施設養護を受ける乳児の比率は純増。



施設養護比率の増加の一方で、養子縁組で家庭を得る0才児の比率は減少。

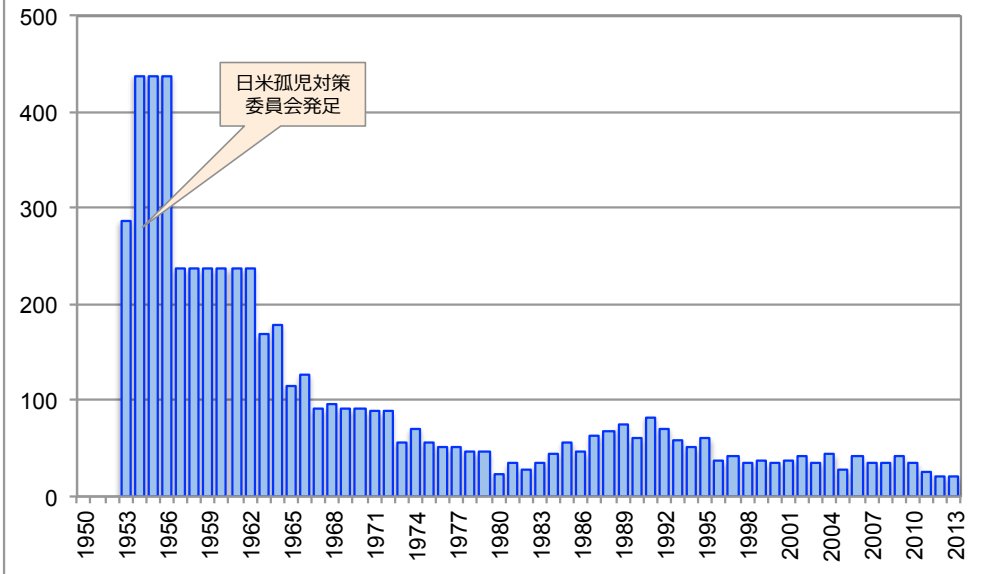
35

## 日本における養子法の沿革

- 1947年 民法改正 ～未成年養子縁組は家庭裁判所の許可が必要 (直系卑属は必要なし)
- 1947年 児童福祉法 ～営利目的の養子縁組斡旋を禁止
- 1953年 混血児問題対策要綱～日米孤児救済委員会による混血児の海外養子縁組の支援
- 1959年 法制審議会による特別養子制度の提案
- 1973年 菊田医師による「実子特例法」の提唱、未婚母のプライバシー保護と専門的斡旋機関の設置を求める
- 1987年 特別養子縁組制度の創設 ～菊田提案を退けて1959年法案をほぼ踏襲、専門機関を置かず児童相談所にまる投げ
- 2008年 里親制度改正 ～養子縁組里親が新設されるが、里親手当の対象外となり、逆効果
- 2011年 里親委託ガイドライン ～児童相談所における養子縁組を前提とした「新生児委託」の取組みに初めて言及
- 2015年 児童福祉法改正 ～養子縁組相談の業務化・養子縁組里親の法定化のみ

36

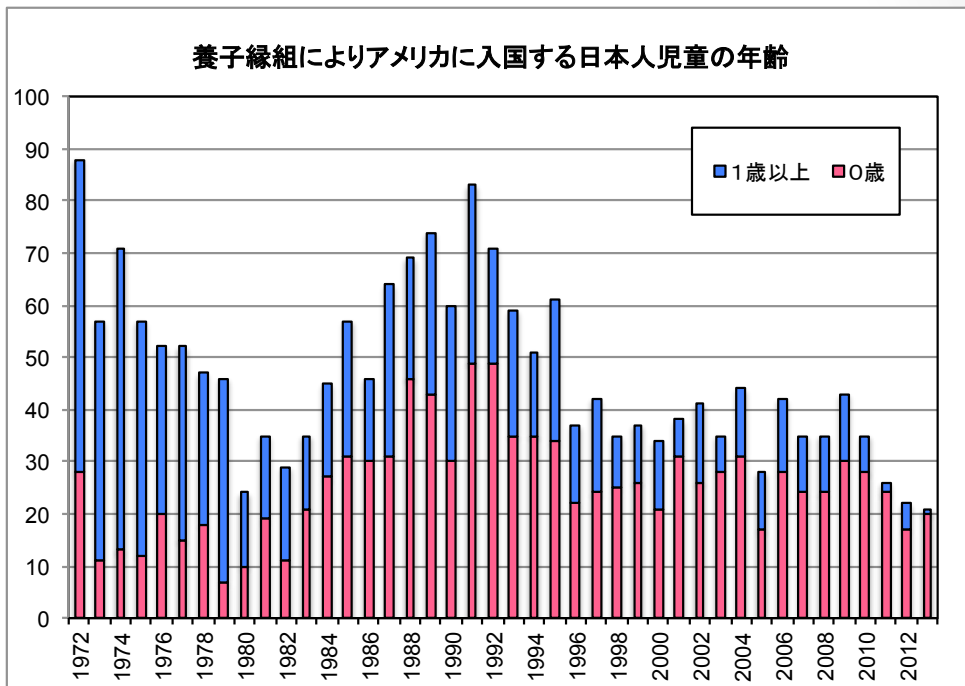
養子縁組によりアメリカに入国する日本人児童数の推移



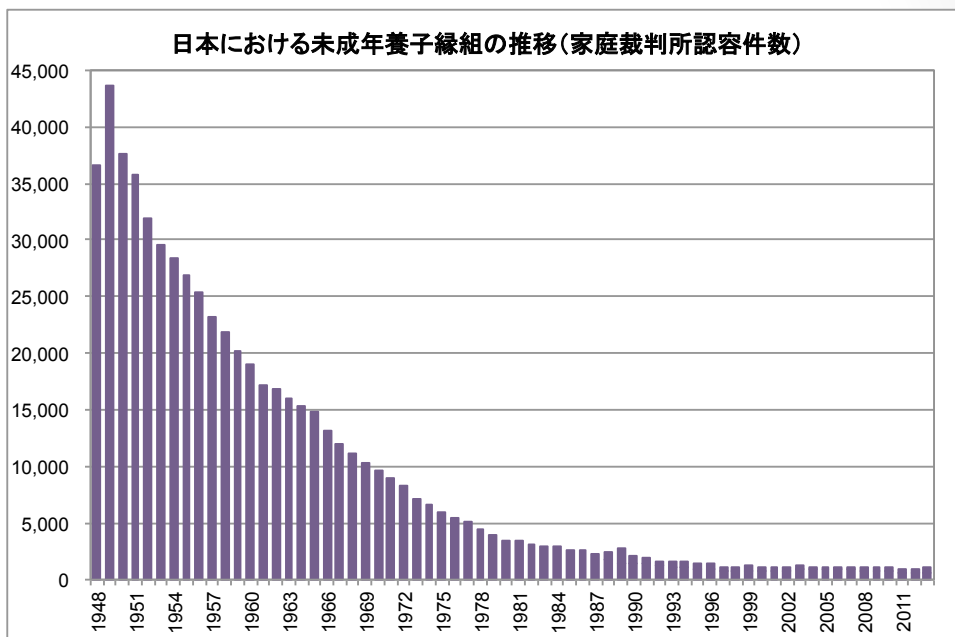
戦後の混乱期には混血児を含む日本人の要保護児童が海外養子縁組でアメリカに移住。  
近年も年間20~40人の児童が養子縁組でアメリカに渡っており、大多数は0才児である。

出所：姜・森口(2016)、アメリカの移民統計 INS Annual Report 等を用いた分析。

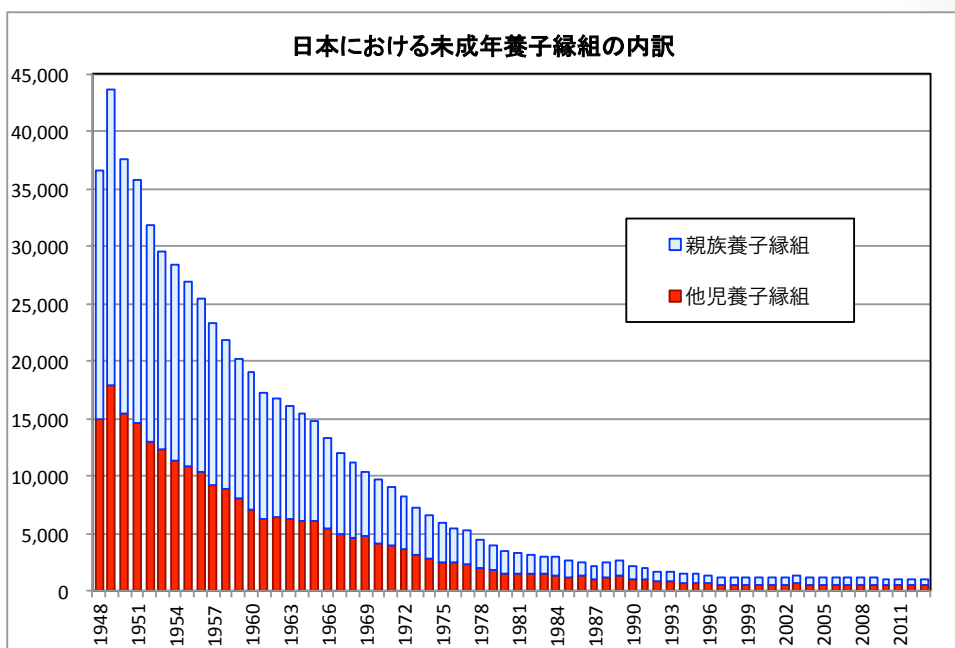
養子縁組によりアメリカに入国する日本人児童の年齢



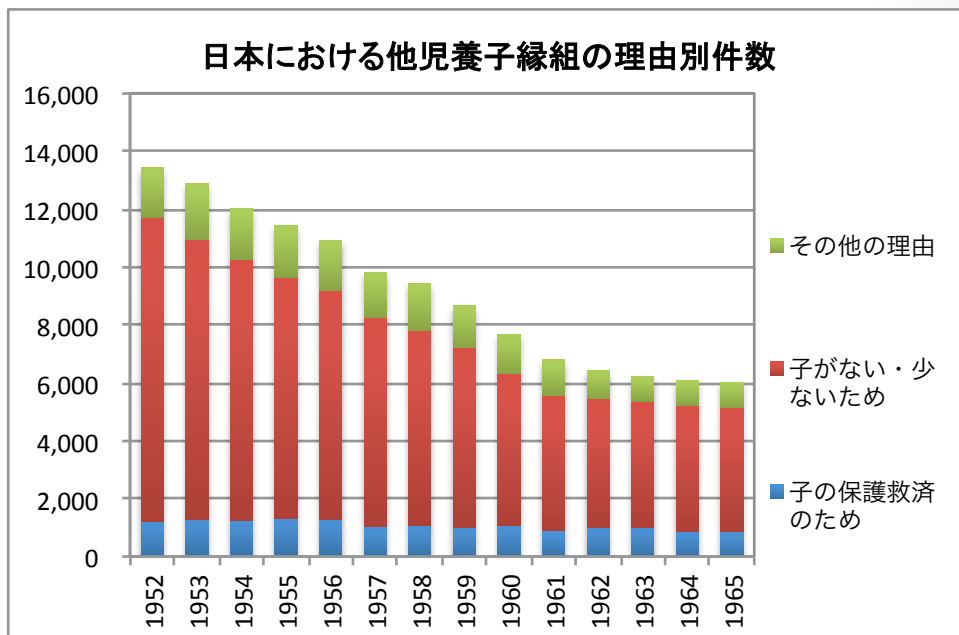
出所：アメリカの移民統計 INS Annual Report 等を用いた分析。



原則として連れ子養子・孫養子は含まれない。  
 ただし、1999年以降はMoriguchi(2010)の方法による推定値。



原則として連れ子養子・孫養子は含まれない。  
 ただし、1999年以降はMoriguchi(2010)の方法による推定値。



出所：司法統計年報細別表

41

## 特別養子法は要保護児童の養子縁組を促進したか

- ◆ 1988年に制定された特別養子縁組は、初めて実親との親子関係を終了させ、養親の地位の安定と養子となる児童の最善の利益を確保するものであり、待望の「児童福祉としての養子制度」だった。
  - だが、実際には予算措置も専門機関もない最小限の改正。
- ◆ 特別養子制度は養子縁組の促進をもたらしたのか？
  - 新制度の創設後も、養子縁組件数の長期的な低下が継続
  - 制度導入の前後で養子と養親の平均的属性（性別・年齢・婚外子・血縁関係の有無・実子の有無）のトレンドに大きな変化がなく、新たな需要創出効果はほとんどなかった
  - だが、養子と養親の属性は（性別を除き）普通養子縁組と特別養子縁組では大きな違いがあり、大きな選別効果（sorting effects）がみられた
  - すなわち、特別養子制度は、それまで普通養子縁組を選択するしかなかった養親の効用を改善したが、新たに「児童福祉としての養子縁組」の利用を創出する効果はなかった。

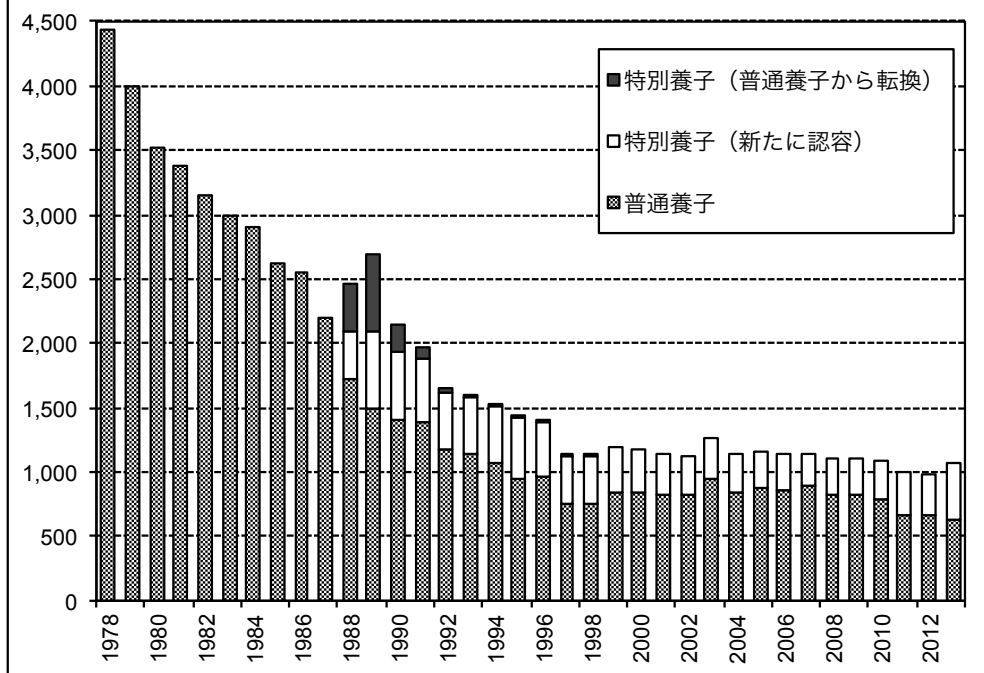
42

## 普通養子縁組と特別養子縁組の比較

内容	普通養子縁組	特別養子縁組
養子縁組の成立	未成年は家庭裁判所の許可制、同意があれば離縁も可	家庭裁判所の許可制、原則として離縁は不可
養親・養子の要件	養子は養親より年少、養親は単身でも可	養子は六歳未満の要保護児童、養親は夫婦、六ヶ月の試験養育期間
実親との親子関係	存続	断絶
養親の戸籍への記載	養子・養女と記載 実親の氏名も記載	実子と同様の記載
実母の戸籍への記載	出生の記載	出生の記載

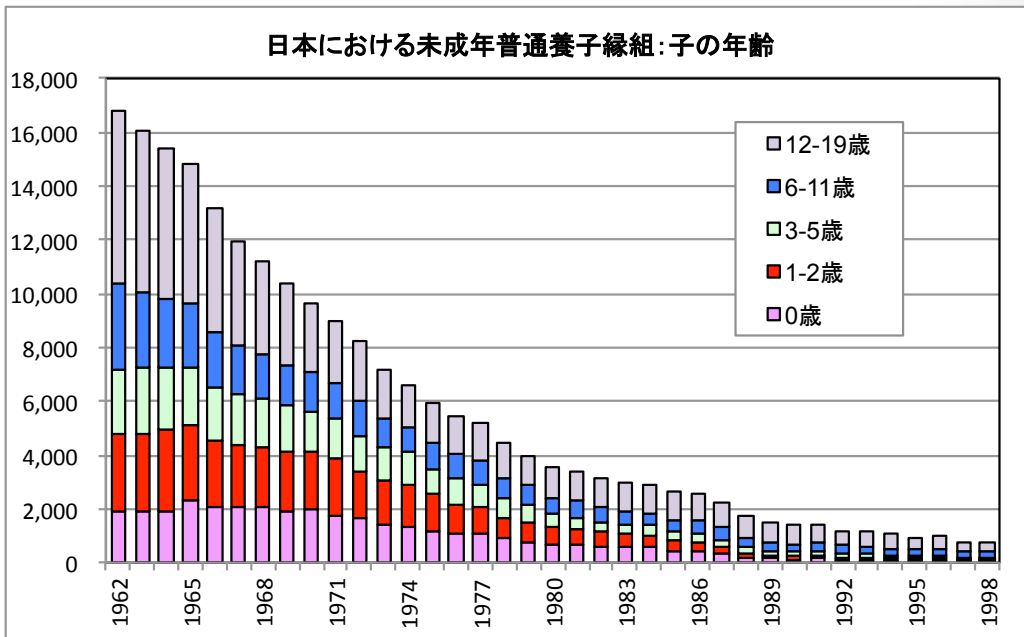
43

家庭裁判所による未成年養子縁組認容件数の推移, 1978-2013

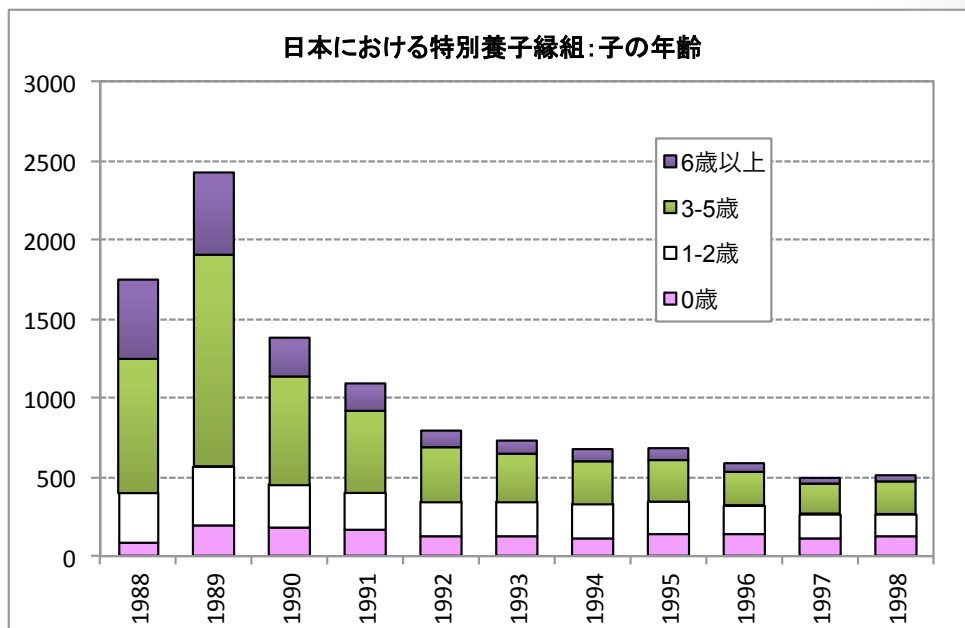


原則として連れ子養子・孫養子は含まれない。1999年以降はMoriguchi(2010)の方法による推定値。

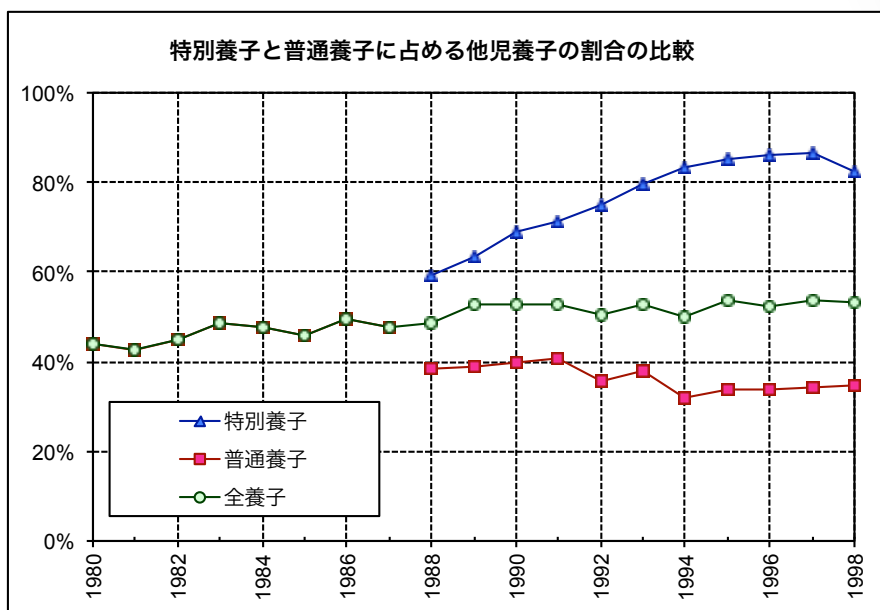
44



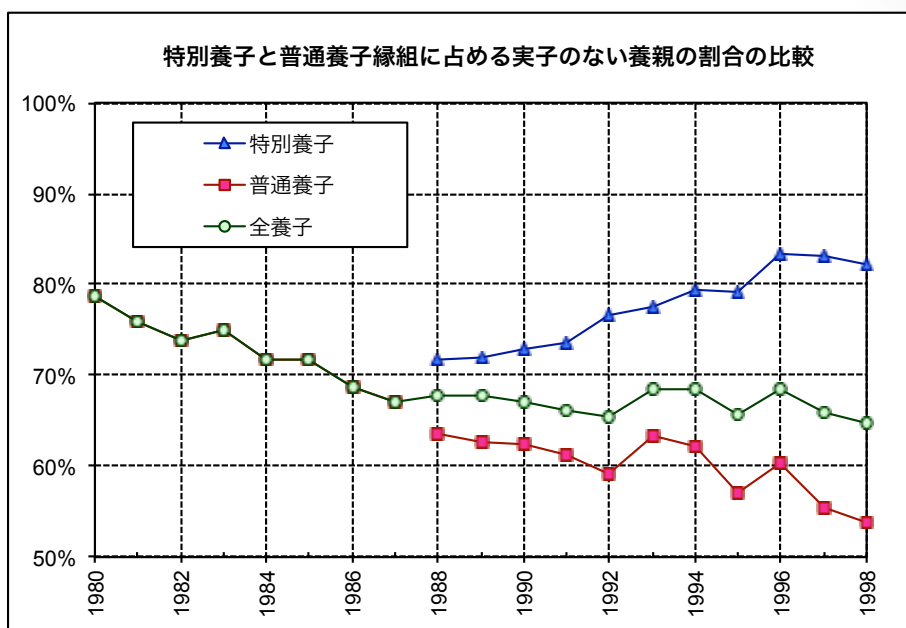
出所：司法統計年報細別表



出所：司法統計年報細別表

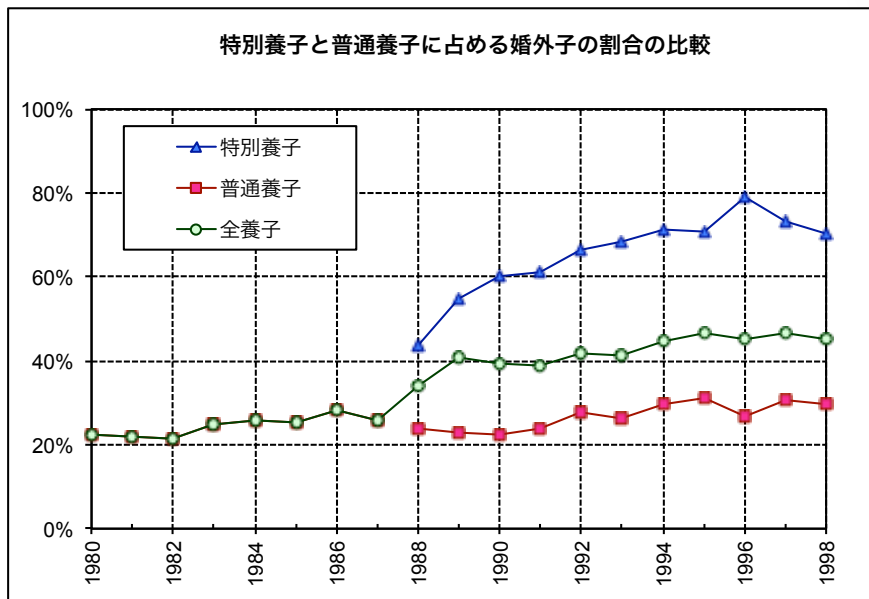


出所：Moriguchi(2010)、司法統計年報細別表を用いた分析



出所：Moriguchi(2010)、司法統計年報細別表を用いた分析





出所：Moriguchi(2010)、司法統計年報細別表を用いた分析

49

## なぜ特別養子法は養子縁組を促進できなかったのか

- ◆ 特別養子縁組が「児童福祉としての養子制度」としてほとんど機能していない理由として、複数の要因が密接に関連している。
- ◆ 需要（養親）サイド  
実子への選好が強く、養子縁組を希望する夫婦が少ない。そもそも養子縁組という選択肢があることを知らない。
- ◆ 供給（実親）サイド  
戸籍への記載を嫌い、出産より中絶を選ぶ未婚女性が多い。そもそも養子縁組という選択肢があることを知らない。実親が親権に固執し、縁組の同意が得られない。
- ◆ 法制度の要因  
児童相談所は役割過重であるため、縁組の斡旋に必要な資源も人材も不足している。特別養子縁組の養親および養子の要件が厳しすぎる。実母のプライバシーが保護されていない。
- ◆ 以下では需要サイドの要因を取り上げ、不妊治療と養子縁組の代替性についての日米比較を行う。

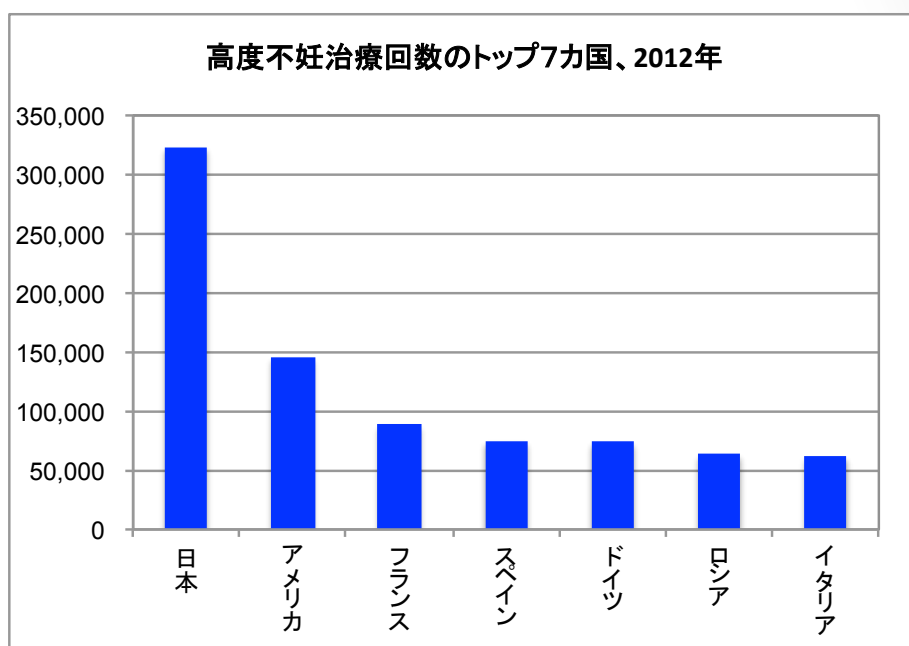
50

## 不妊治療と他児養子縁組の日米比較

- ◆アメリカでは、多くの子どもに恵まれないカップルにとって、高度不妊治療（体外受精等）と他児養子縁組は家族形成の代替的な選択肢。
- ◆これとは対照的に、日本ではまず不妊治療によって実子を生むことを選択し、生まれなかった場合に初めて養子縁組を考慮する（あるいは考慮さえしない）夫婦が多い。
- ◆日本は高度不妊治療の周期数が世界一で、二位のアメリカをはるかに上回る。だが、技術進歩で世界的に成功率が上昇しているにもかかわらず、日本では晩婚化・治療の長期化を反映し、成功率が顕著に低下。過度の不妊治療が行なわれている可能性が大きい。
- ◆特別養子制度が高度不妊治療の普及以前に導入され、社会に周知されていれば、日本でも養子縁組が不妊治療と代替的な選択肢になっていた可能性がある。
- ◆日本人の実子に対する強い選好を「血縁重視の伝統」とする見方もあるが、むしろ少子化と不妊治療の進展による「遺伝子重視」の新しい家族規範だといえる。
- ◆アメリカでは不妊治療にも養子縁組にも公的な助成があるが、日本には前者のみで、養子縁組には公的な援助が一切ない。政策的にも再考の余地がある。

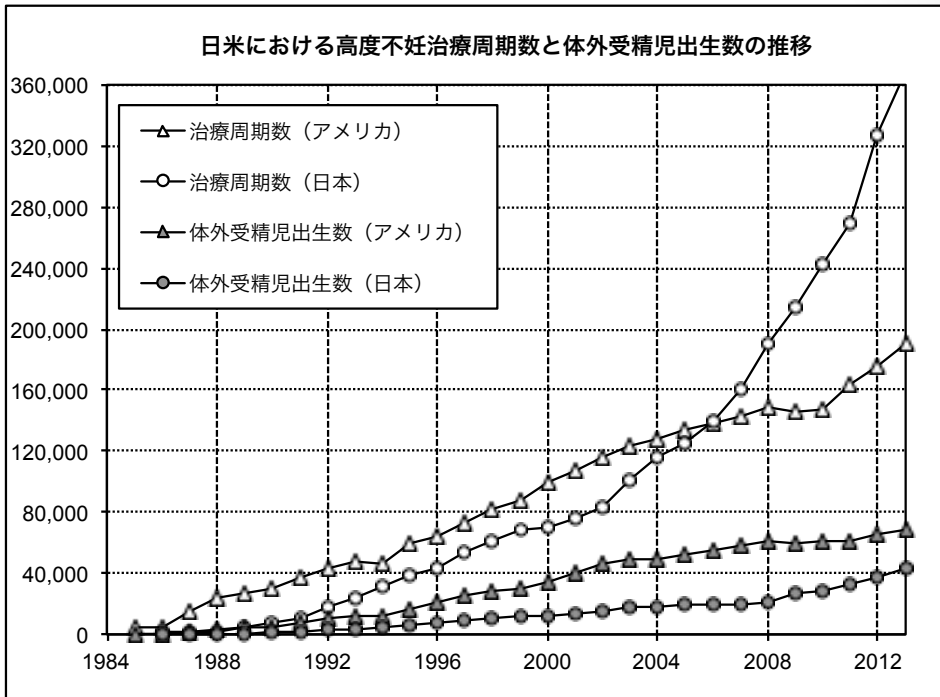
51

高度不妊治療回数のトップ7カ国、2012年

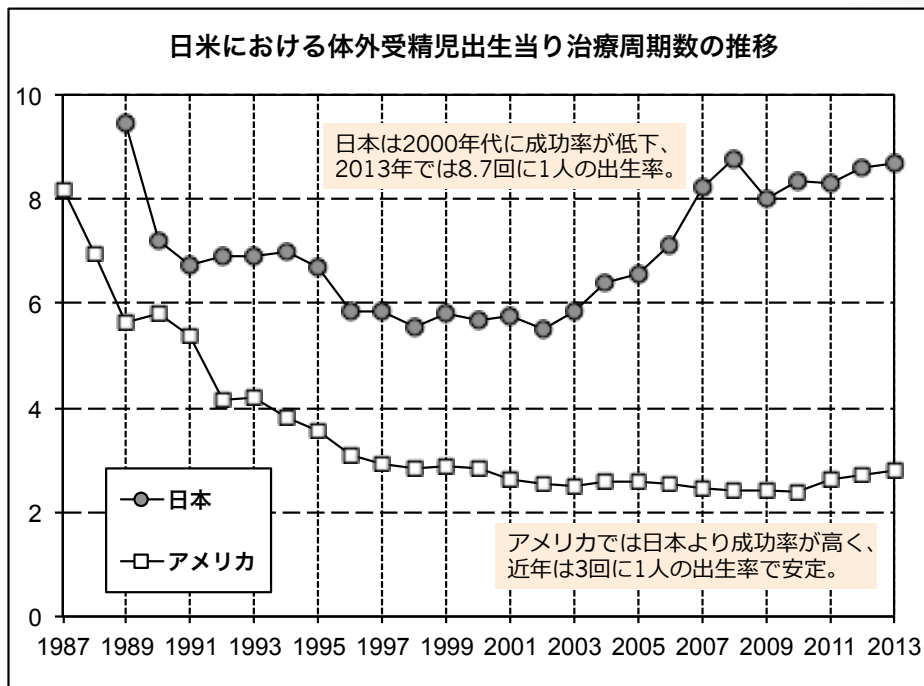


出所：ICMART World Report (2016)

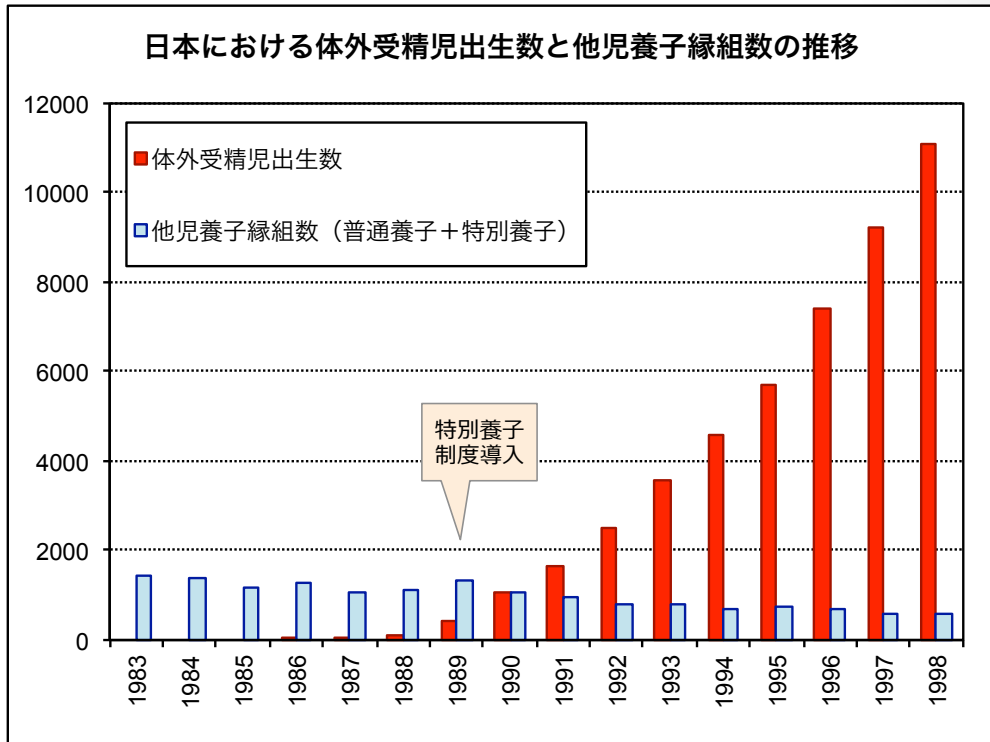
52



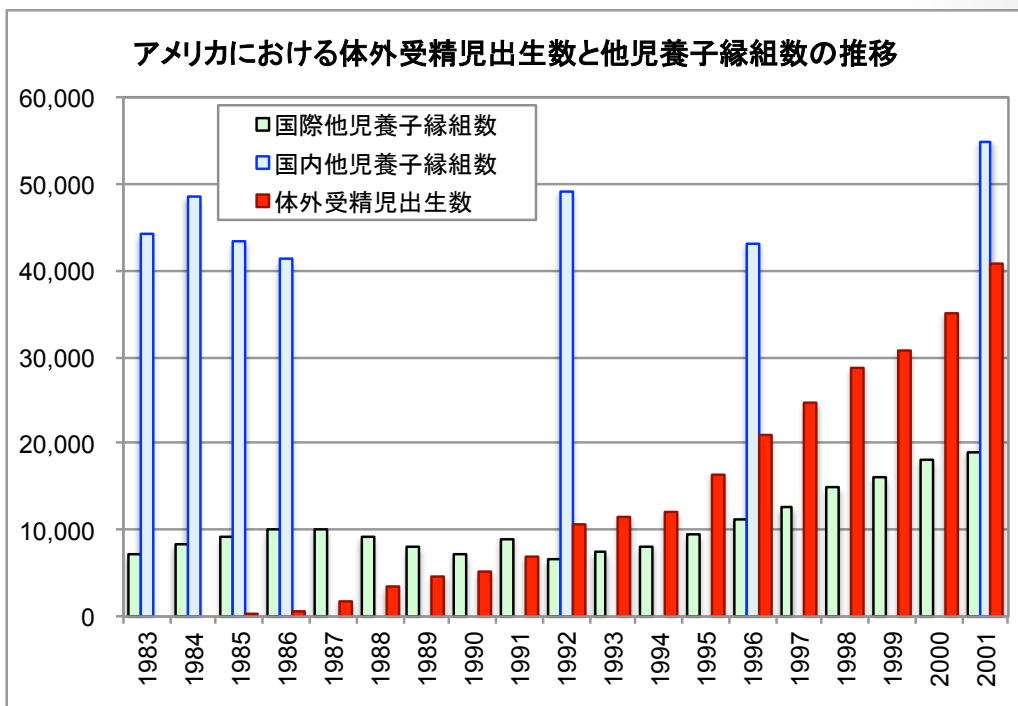
出所：森口 (2012)のデータ更新版



出所：森口 (2012)のデータ更新版



出所：森口 (2012)および『倫理委員会 登録・調査小委員会報告』(各年)



アメリカの国内他児養子縁組数は特定年しかデータがない点に留意 (Moriguchi 2012)

## 参考文献

---

- 姜恩和・森口千晶（2016）「日本と韓国における養子制度の発展と児童福祉」『経済研究』67巻 1号 26-46頁.
- 森口千晶（2014）「二十世紀アメリカの養子と継子—国勢調査にみる長期的変遷」『経済研究』65巻 1号 1-23頁、2014年1月.
- 森口千晶（2012）「日本はなぜ『子ども養子小国』なのか—日米比較にみる養子制度の機能と役割」井堀利宏・金子能宏・野口晴子編『新たなリスクと社会保障』第3章、53-72頁、東京大学出版会.
- Chiaki Moriguchi (2012) “The Evolution of Child Adoption in the United States, 1950-2010: An Economic Analysis of Historical Trends,” *Economic Review* 63 (3): 265-285.
- Chiaki Moriguchi (2010) “Child Adoption in Japan, 1948-2008: A Comparative Historical Perspective,” *Economic Review* 61 (4): 342-357.