

第14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3
平成29年3月13日	

構成員提出資料

林構成員 提出資料・・・・・・・・ 1

特別養子縁組の推進へ向けた体制作りに関する意見書

平成 29 年 2 月 18 日

一般社団法人ベアホープ

HP://barehope.org/

Email: office@barehope.org

特別養子縁組制度を推進していく為の制度設計や環境整備は、ようやく始まったばかりであり、成立件数も諸外国に比較するときわめて少ない。しかしながら、現場で日々予期せぬ妊娠に悩む女性、子どもを望む夫婦、養子縁組した家族や子どもの養育に悩む家族と向き合い、関係機関と情報共有していく中で、子どもの福祉のための制度として求められる姿が見えてくる。現場からの意見として、あるべき姿や提案を「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」での討論に取り入れていただきたく、以下、いくつかの論点について申し述べたい。

【子どもの出自を知る権利について】

1. **「出自を知る権利」とは、実親の名前や本籍地などについて知る「ルーツ探し」だけではなく、子どもが実親との分離体験をせざるを得なかった自分自身を受容するプロセスに必要な情報を知る、広義の権利として捉えていくべきである。**
2. **子どもは小さなうちから自身について、年齢に応じた理解と受容のプロセスを繰り返していく必要がある。養子であるという事を告知するだけでなく、(真実告知を通して) 実親と養親の思いや、子ども自身の持つストーリーを繰り返し伝えていき、自身への受容を促す支援が必要である。**
3. **養子縁組の基本情報は、児童相談所ケース、民間団体ケースに関わらず、中央専門機関が反永久的に保管し、当事者からのアクセスに専門的対応のできる人材を配置するとよい。**

児童の権利に関する条約 7 条 1 項「出来るかぎりその父母を知り」とある為、児童の権利に関する条約の中の文言のみだと、戸籍謄本における親の名前の記載があれば十分に思える。しかし、実際に社会的養護下にあった子どもはたとえ新生児委託であったとしても、実親との分離体験を人生の中で繰り返し消化し、成長していくプロセスが必須である。その為、委託に至る背景や実親、養親の思いを、自らがライフストーリーとして知る（あるいは養育者が養育の過程で、真実告知など、必要に応じて伝えていく情報を入手する）為の手段を確保しておくべきだと考える。その為、現在の社会的養護下にある（あった）子ども達の「出自を知る権利」とは、児童の権利に関する条約の文言に明文化されている権利より、より広義のものだと捉えられるべきだと考える。

広義の「出自を知る権利」の仕組みに必須なのは、情報とストーリーであると考えます。情報とは、実親の名前や住所、健康状態等や、家庭裁判所が審判に至った審判書の内容であるとか、関係機関、ケー

スワーカーの名前などである。また実親が何をどこまで子どもに伝えたいと望んでいるのかを聞き取り、知られたくない事実については「知られたくないと実親が望んでいたので伝える事ができない」という事実を子どもに伝える事も大切である。対して、ストーリーとは、子どもの養子縁組に関わった人たちの心の絵のようなものである。子どもが生まれるまでの実母の葛藤を実母自身が語った言葉や、出産後に子どもにあてて書いた手紙、子どもが施設や里親家庭で生活していた場合はその時の様子、養親がなぜ養子縁組しようと考えたのか、子どもが生まれた日はどのような日であったのかなど、箇条書きではなく、関係者が彼ら自身の言葉で書いた心の記録である。現在、養子縁組の歴史が我が国よりも長い欧米の諸外国においても、ライフストーリーの重要性から、その取り扱いについて、現場では多くの議論がなされているところでもある通り、実親の写真や情報だけでなく、ストーリーを子どもに渡す事が出来れば、子どもが自分の出自について、自分なりに受容できるライフストーリーを描く手助けになる事であろう。

少なくとも未成年の間には、養親が多岐にわたる手段を用いて子どもの年齢に応じた開示をできるよう、告知のプロセスがより豊かになる支援が継続的に必要である。子どもがライフストーリーを描くことができる支援をしていく事で、「ルーツ探し」をする必要がないよう、成長した後の「ルーツ探し」の為の情報管理のみでなく、広義の「出自を知る権利」を保障していく枠組みの構築を切望する。

養子縁組ケースの情報については、最長でも、児童相談所であれば子どもが20歳に達した後、民間団体であれば事業を停止するときには、国の専門機関で管理していくのが望ましい。過去のケースの情報収集作業は、早急に開始しないと特別養子制度制定以前からの膨大なケースの資料収集が、事業主の高齢化や死去のために不可能となる。真実告知の方法が浸透していなかった時代の養子こそ、過去の情報を求める可能性が高く、また、出自に関心を寄せて行動を始めるのが30-40代である場合も多いため、高齢化に伴い事業停止した事業主への協力依頼は早急に必要である。また、今回の養子縁組あっせん法が施行となるころには、事業停止する民間団体も出てくる可能性があるため、その対応のためにも情報の集約ができる体制を整えておく必要がある。

個々の情報については、将来養子にフルオープンにできる情報と、実親が隠しておきたいと希望する情報に分けて開示できるよう、情報の整理が必要である。このためには、アーキビストの協力が得られることが理想的である。また、将来養子がアクセスしたときに、子どもの出自を知る権利と実親の権利を充分鑑みて対応し、支援できる専門家を配置するとよい。韓国では、中央養子縁組院が各ケースにつき51項目の情報を収集して、一括管理するシステムを構築しているが、養子のストーリーの開示については、関わった民間機関がまだ存在すれば、そこに支援を依頼している。

※韓国の中央養子縁組院が保管している養子縁組各ケースの情報項目リストを添付します。

【養子縁組親子へ対する支援について】

1. 厚労省が行った調査の結果にある「養育困難の訴えや虐待等の問題が生じた事案」だが、養親育成とスクリーニング、養親と子の適合性など、養育課題の解決には成立後の支援以前に考慮すべき部分が多い。また既存の制度や支援をどのように有効に活用していくべきかなどを、同時に議論していくべきである。
2. 成立後不調の防止の為に、委託後支援の充実よりも、まず養親育成とスクリーニング、マッチング手段の充実を図るべきである。「支援に繋がる力量のある養親」の育成が必須である。

児童相談所の現枠組みの中では、審判確定後に里親登録の継続が不可能な自治体も多く、縁組成立後支援は難しいのが現状である。また、委託後から申し立てまでの期間が民間団体に比べて長い場合が多く、児相の養親サイドからの位置づけが「支援者」ではなく「指導機関」となりやすい状況でもある。柔軟性の高い民間団体では、より速くニーズに対応しやすいという利点があると考えられるが、長期にわたる支援は費用面から民間団体にとって負担になりやすいのも実情である。

あるべき支援の姿として考えられるのは、一般的な親子関係や養育の課題については、子育て支援員制度（社会的養護）や子育て世代包括支援センターなどの制度を積極的に活用し、尚且つ、真実告知や自己受容など、養子縁組ならではの養育課題については、専門機関が請け負っていくという形である。

この場合の専門機関は、児相や民間に関わらず、あっせんをした団体が行っていくのが望ましいが、よくトレーニングを受けた力量ある民間団体が、成立後支援を行う事業を行政から受託し、自己ケースだけでなく外部ケースも支援できるように、費用面を整備していくのも一案である。児相のケースワーカーの移動を考えると、発達状況に応じた長期支援を行っていくために、長期的には（民間団体が増える事を前提とすれば）外部委託で支援の質の担保を図るのが現実的と思われる。

但しここで忘れてはならないのは、どんなに素晴らしい支援の枠組みを構築し、提供可能な仕組みがあったとしても、養育者自身が支援に対してインボランタリーであるなら、必要な支援に繋がることはないという事だ。子どもの養育者としてのコンピテンシーの一つとして、養子の養育に必要な支援を自ら求め繋がっていく力が必須である。子どものウェルビーイングを保障する為に、養育に必要な力量のある養親の育成とスクリーニングが、委託後支援と共に求められていると言える。

また真実告知に関する支援として、養親の実親に対する感情や理解などが、子どもへ告知を行う際にその内容や方法に影響を与える事を鑑みると、ケースワーカーが実親について何をどのように養親に伝えるかも重要である。養子縁組を子ども自身のストーリーとして、どのように伝えていくべきかのイメージ構築作業を、ケース担当ワーカーと養親とが協働して行えるようなしくみを目指していくべきである。

*「**ベアホープ 養親さん段階的コンピテンシーチェックリスト**」（ベアホープ「福祉的ケースワークの指標」より一部抜粋）を添付させていただきますが、検討会内部のみの閲覧とし、外部公表は避けて頂くようお願いいたします。

アメリカの民間団体（Foster to Adopt）での支援の取り組み例として：社会的養護下にあった子どものデータを写真を含め出来るだけ細かく収集し、ファイリングしてある。実親からの聞き取りの内容や、養親が養子縁組を考慮し始めた頃からの記録、手紙、子ども自身の言葉、関係者の写真、等。記録は二種類に分かれており、一つは情報をデータとして入れてある部分。もう一つは、ケースワーカーが自由記述方式（Narrative Form）で記録する部分である。ファイルはかなり分厚いものもあり、社会的養護の期間が長期にわたる子どもについては、警察や裁判所の記録なども含んでいる。養親は必要に応じてファイルにアクセス出来る。

また、州によって支援の取り組みは異なるものの、里親養育・養子縁組家庭なら誰でもアクセスできるサイトや、民間・行政双方のケースワーカーが支援や親の育成に必要なリソースを入手できるサイトなどが、公的機関によって運営されている。

【民間団体の質の担保と官民連携について】

1. 民間団体の行うケースワークについて、客観的に評価できる指標が必要である。福祉的評価の指標としては、あっせん件数のみならず、福祉の質の担保がなされているかどうかを多角的に評価するための指標を官民で共有すべきである。
2. 民間団体への財政支援をしていく場合には、あっせん件数で換算せず、あっせんにつながらない複雑な背景を抱える実親からの相談にも広く対応し連携することを推進する設計とし、特別養子縁組がむやみに強制されないよう充分配慮する必要がある。

現在ベアホープでは、Q C I（Quality Casework Indicator）やコンピテンシーチェックリスト、子どもの支援タイプ別評価などを組み合わせて、実践モデルの構築と共に、ケースワークの評価指標設定を試みている。民間団体の対外的な質の担保だけが目的なのではなく、将来的な官民連携の必要性や、行政による一部費用負担の可能性などを鑑みると、何らかの形で数値化できる評価指標が必要となるためである。

例えば、アメリカやイギリスでは、子どもの養育の難しさをランク分けし、養育者と子供が委託後も必要な支援を受ける事が可能になるように、ランクにより養育者や民間団体が受け取る費用を変えするというシステムが導入されている。

日本でも、児童相談所と民間団体、双方のケースワークを指標化し、それを共有していく事ができれば、将来的な情報共有やケースワークの質の底上げにつながっていくものと考え。

民間団体への財政支援が検討されるときには、養子縁組の件数で換算しないということに注意しなければならない。件数を上げるために、養子縁組希望のケース以外の相談をお断りしたり、養子縁組を半ば強制していくような支援をする危険性、あっせん以外の支援がずさんとなる可能性があるためである。民間団体は、誰にも言えない妊娠で悩む女性が極秘で相談する受け皿になっているのが現状であるため、養子縁組をするかどうかに関わらず、医療、保健、福祉へつなぐための同行支援や、彼女たち自身の力

ウンセリングや自立支援にも柔軟に活用できるような財源こそが必要とされている。

【養親候補者の確保について】

1. 適格性が認められる、里親・養親の確保は、家庭が必要な子どもたちに家庭を提供する為に急務である。障害・病気のある子ども達の委託を可能にするためには、現状の不妊治療の代替的的位置づけでの養子縁組制度では対応が困難であると考え
2. 厚労省の調査によると、「児童の年齢の為、希望する養親候補者がおらず、特別養子縁組を断念した」数は、児相、民間共に0件である。受託可能な子どもの年齢制限を広げる事で、より多くの子ども達に養子縁組という選択肢を与える事が可能になると考えられる。
3. 不妊治療に携わる医療関係者の教育と、治療開始前の特別養子縁組や養育里親に関するインフォームドコンセントの義務化が必要である。

特別養子縁組を希望する夫婦の多くが、不妊である事がきっかけで縁組を考え始める。しかしながら、「子どもが欲しい」夫婦が望む子どもと「家庭が必要な」子どもの現状には、大きなギャップがある。特別養子縁組が子どもの為の制度であるという事実を周知し、不妊であるなしに関わらず、家庭が必要な子どもへ家庭を提供しようという思いのある夫婦を拾い上げ、病児・障害児、年長児を受け入れるための育成をしていくための試みが望まれる。

現在、乳児の委託数に大きな偏りが見られるが、養親希望者が高年齢である事が養子縁組の壁になっている現状を鑑みると、受託可能児童の年齢を上げていく事は、家庭委託数を増やしていく事にもつながると考える。しかしながら、年長児童の養育をしていくためには、養親の力量が問われる為、養親の育成とスクリーニング、また委託後支援の充実が必須だといえる。

また子ども自身の意思を尊重していく為に、適切なケースワークを通して意思確認をしていく手段が求められる。子どもの処遇への意思確認に関しては、すでに施設などで、年長児の里親家庭委託への本人意思の確認作業を行っている所も多く、養子縁組に関しても、諸外国の例と共に参考にしていく事が可能だと考えられる。

より多くの養親候補者を確保するためには、産婦人科で不妊治療に携わる医療関係者の教育は必須であり、不妊治療への助成も見直しを求める点である。不妊の悩みを抱える夫婦が、まずとことん不妊治療をし、「産めないからもらおう」と40代で方向転換をするような現状を変えていくためには、不妊で医療機関を訪れた夫婦には、治療の前に必ず特別養子縁組や養育里親という選択肢についてインフォームドコンセントを入れることを義務化すべきである。医師の個人的な判断とタイミングでその情報提供をすることは、不妊を決定づけるようで躊躇するという意見もあるため、法律やガイドラインで後押しすることは得策であると考え。不妊治療の助成を受ける前に、その夫婦らが家庭を必要としている子どもたちの存在を知り、養親や里親として成長していくために助成を受けることができれば理想的である。

※なお、養子縁組の仲介に携わる民間団体は、養子縁組あっせんを目的とした「あっせん団体」ではないため、検討会をはじめ、法律や制度の中では「あっせん団体」という呼称はやめ、「民間養子縁組団体（もしくは機関）」としていただきたい。

以上