

構成員提出資料

岩崎構成員提出資料	1
林構成員提出資料	5
山田構成員提出資料	9
山本構成員提出資料	10

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
第1回目会合における意見書

公益法人 家庭養護促進協会
理事 岩崎 美枝子

特別養子縁組の課題と方向性

特別養子縁組法が施行されて、28年目を迎えています。この間、この法律における問題点とその改正について、ずっと訴えてきましたが、全く取り上げてはもらえませんでした。勿論大枠としては、今までの普通養子法の範囲内で、子どもの福祉を目的に養子縁組を進めてきた私達にとっては、特別養子法は待ちに待っていたものでしたが、それだけに色々と問題を感じてきました。

長く日本人には、家制度を守るための養子縁組が文化として定着していましたから、その対極にある子どもの福祉のための特別養子縁組は、「実子となる」という言葉に、多くの養親希望者達が期待したのですが、実子と同じ法的な権限はあたえられましたが、戸籍上はあくまでも「特別養子」であることがわかる記載になっています。その上、その複雑な戸籍編製の仕方がまた分かりにくくて、研修で法律の説明をしますが、なかなか理解ができないまま、法律とはそういうものだと思われているように見えます。

それでも、子どもの福祉を目的にした新しい法律が出来たのですから、養子縁組里親を社会的養護の中にしっかりと位置づけ、その役割を正當に評価し、促進できるよう支援して欲しいと、この間私達は厚労省に訴え続けてきました。やっと平成20年に、社会的養護として養子縁組里親を認めて頂けましたが、どういうわけか里親手当がカットされたのです。そして、「児童の福祉を図る観点からの特別養子の利用促進」の在り方が検討されることになるのに、施行後30年近い時間を経過しなければならなかったということに、正直素直に喜べないものを感じています。少なくともせめて20年前位に、この旗を振ってもらいたかったと残念に思っています。

この20年間に虐待児童の増加は、この先が見えないほどに増え続けており、そしてどうしたらその事態をくい止められるのかの対策が考えつかない程の事態になっているのです。特に大都会では、通報される虐待の数は、あるいは虐待の相談件数は、その子どもたちを引き受けられる施設や里親の定員数より何十倍も多く、ほんの一部の極端にひどい心身の状態の子どもだけが児童相談所によって施設や里親に委託されるのです。そういう子ども達をしっかりと引き受けて健全に養育するのは、そんなに簡単なことではありません。そして、年々施設に措置される虐待ケースが増加し、施設の職員も里親も児童相談所の職員達もすでに疲れ切っています。退職する施設職員も多く、不調になる里親も増えています。

私たちの活動はもっとささやかなものです。まだ年齢が0歳から6歳未満の低年齢児であっても、親の育てられない背景やすでに様々な心身の障害を持っている子どもを、我が子としてその子どもの一生を引き受ける決断が出来て、安心して託せる夫婦は、そうそういるも

のではありません。もともとそう数が多いわけではない養子縁組里親に、その決断を迫りながら、一人ひとりの子どもと一組の夫婦を結びつけて、しっかりとした親子関係の構築・告知・思春期・自立・ルーツ探し等の支援するために、息の長い、そして丁寧な対応をすることだけにひたすら腐心してきました。その結果、大阪事務所だけで、52年間に1084件の縁組が成立しておりますが、1年間に約20件の成立でしかありません。

人間を育てるということの結果は、直ぐにはわかることではありません。昨今の日本を見る時、豊かな子育て経験を持っている人は、どんどん少なくなっています。日本の古き良き育児文化を引き継いできた世代は高齢化しました。そして様々な育児情報に躍らされながら、自分の思うように子どもをコントロールしたいと焦っている若い世代からは、虐待事例が多く出ているのです。そんな社会の在り様から、よき養親のなり手を見つけ出すことは極めて難しい時代になりました。

私は、里親制度とりわけ養子縁組里親の開拓・研修・マッチング・委託後の支援を50年以上携わってきて思うことは、かつて私たちの上司であった伊藤友宣氏から「里親を探す活動は、里親を必要としない社会へ繋げることでなければならない」と言われたことを、今改めて「養子縁組里親を増やすための活動は、養子にならないとすればならい子どもを少なくするための活動でなければならない」と思い返しています。「健全に養育された子どもは、少なくとも健全な子どもを育ててくれるはずだ」と、信じて、願って、仕事をしてきました。

何が健全であるとするのかは、社会の動きと無関係ではないと思いますが、一人の子どもが生まれて自立するまでに、親が子どもにしてやらなければならない最低のことは、100年前も今もそう変わらないのではないかと思います。

これだけ、親に養育されない子どもが増えて、児童相談所の数や施設さえも増やさなければならぬ現実があることは事実です。だからこそ生まれた子ども一人ひとりがしっかりと必要なケアがされ、必要な依存が受け入れられ、愛されるために、もっと社会的な支援がなされなければならないと思います。それは、今まであまり取り組まれてこなかった分野だと思えます。せっかく制度化された「乳児家庭全戸訪問事業（こんにちは赤ちゃん事業）」や「養育支援訪問事業」が、もっともっと効果的に、全てのこれから生まれてくる子ども達のために、その産んだ母親達が支援されなければならないのだと思います。

今親に育てられない子ども達にとっての特別養子制度の課題

今、現実に親に育てられない子どもや親に育てられることが望ましくない子どもの多くが、施設で暮らしています。その子ども達が親に引き取られないのであれば、養子縁組それも可能な限り特別養子として縁組されることは必要です。その機会を増やすために、また縁組された子どもにとって必要な要件について、少し説明したいと思います。

① 親の同意の確認が難しい事例に、民法第817条の6のただし書きの積極的な適応を

日本では、施設に子どもを預けたまま、面会にも来ず、引き取る目途も立たないまま放置されている子どもたちが多くいます。中には親の居所も分からなくなっている場合さえ多々あります。親子再統合のためのプログラムは難しく、なかなか効果をあげていないため、

親が自ら養育しようと決断しない限り、施設生活から抜け出せないという子どもが、集団の中にもれているままになっています。

親がすでに行方不明の場合は、それを理由に特別養子縁組を認容してくれる裁判官は割合多いので、特別養子縁組を前提に里親委託し、親子関係がしっかりと構築できれば、特別養子縁組の申立てをしております。しかし、親が行方不明であるということは、試験養育期間と、審判に要する時間を加えると、審判ができるまでに概ね最短でも小一年を要するので、その間に、たまたま親の所在が判明することがあるかもしれないというリスクがあるわけです。所在が判明した親が、特別養子に同意をしてくれれば問題はないのですが、同意をしない場合には、児童相談所側に、これまでの経過の中で、そうすることが子どものためであるという根拠がしっかりなければ親を説得はできません。慎重な児童相談所なら親が行方不明になっても、養子縁組が必要な子どもとしてリストアップしないでしょう。ましてや親はいるが面会も無く、全く親としての役割を果たさないまま、施設に措置されっぱなしの子どもの場合でも、親から同意が取れそうにないようであれば、養子縁組の必要性は、なかなか検討されないでいます。

大阪市は、かなり積極的に養子縁組の可能性を検討し、親が引き取れる可能性が低いと判断された子どもには、障害や病気の有無にもこだわらず、適当な養子里親が見つかるかどうかはわからなくても、養子縁組が必要な子どもとして、リストアップしています。リストアップされなければ、法的に守ってくれる親を持つチャンスは与えられないことになります。私達も、それぞれの子どもの状況によっては、養親を見つけることがそう簡単なことではないと思う子どもであっても、とにかくリストアップされてくれば、「見つけてやらねば…」と頑張ることになるのです。そこで、民法817条の6の「縁組の成立には父・母の同意がなければならぬ。」が、最も大きな成立要件になっていますが、その後「ただし、父母がその意思を表示することが出来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害する事由がある場合は、この限りではない。」というただし書を積極的に適応してほしいと期待するわけですが、なかなかそうしてくれる裁判官は多くありません。ここを、もっと子どもの立場になって、すでにその子を引き取り、少なくとも特別養子縁組を申立てるほどの親子の関係が出来ている申立人の決断をもっと大切にしてもらいたいと思います。

裁判官によっては、特別養子縁組を認容するという事は、親の同意があっても、親から親権を剥奪するに値する審判をすることになるので、慎重になるというより忌避されているようにさえ思えることがあるのです。それは、すでに述べたように、だからこそ、親がその子どもを親として責任をもって育てられるように支援し、指導することが最初にしっかりなされていないことにも関わってくるのだと思います。

子どもが健全に育つためには、血縁の有無ではなく、少なくとも特定の大人との安定した信頼関係の継続が必要である、ということもまた真理であると私たちは考えてきました。子どもの今の状態が、親がその子どもの特定の大人として機能していないのなら、出来るだけ子どもが小さい内に、新しい特定の大人を用意し、法的にも養親として責任をもって養育してくれる家庭に子どもをゆだねることこそが、児童福祉であると思っています。

② 特別養子の年齢制限を再考する

社会的養護下にいる子どもにとって、養親となる特定の大人が必要だと判断するとき、それを子どもの年齢で制限することが必要なのでしょうか？6歳未満までがOKで、6歳と1日ならダメだという法的根拠は何なのでしょう？未成年養子は、養親の実子として迎えらるべきだと考えれば、法律による年齢制限は本来あるべきではないはずだと思います。基本的には全ての未成年児には特別養子法が適応されることではないかと考えます。しかし、日本では長く普通養子法が適応されてきた経過を考えると、判断能力がある年齢、現在の法律では15歳以上ですが、一定の年齢の子どもには特別養子か普通養子かを選ぶことが出来るようにする、或いは一定の年齢以降の子どもには、特別養子縁組の同意権を認めるというようなことも必要であるかもしれないと考えます。

③ 子どもの出自を知る権利をしっかりと認めてもらいたい

現在、特別養子の「出自を知る権利」が脅かされています。日本の場合、「出自を知る権利」について規定する法律がありません。敢えて言えば『子どもの権利条約』における7条の1・8条の1・8条の2が、唯一それに言及しているものではないかと思っています。

『個人情報保護法』が機能するようになってから、出自を知りたい特別養子達が、実父母の戸籍謄本を請求した際に、「あなたとあなたのお母さんとは現在親子関係が終了していますから、他人となったお母さんの戸籍や付票を出すことができません」と断られています。特別養子縁組における戸籍は、とても複雑な構造になっています。それにはその必要があったからです。実子と同じ法的立場を与えながら、結婚障害と出自を知りたい子どもにそれを保障するためであったはずですが、しかし、その後に来た個人情報保護法が、子どもの出自を知る権利を脅かしているのです。

私達は、養親に真実告知を適当な年齢の時にし、その後も子どもの知りたい事実について配慮した上で話してやってくれるように指導しています。しかし、告知をしない文化を長く持ってきた日本には、告知されない子どもたちが相当数おります。彼らは告知されなくても、その疑いを持っている場合があって、ある子どもは審判書の閲覧をしました。そこからたどってやっと実母の本籍地を知りましたが、戸籍謄本は出してもらえませんでした。告知をされているからこそ、実父母に逢いたいとする子ども達も同じことです。

児童相談所のケース記録の保存は原則25歳までですが、養子縁組の子どもの記録だけは永年保存をしてくれている児童相談所はあります。審判書の保存年数が30年。調査官の調査記録は5年しか保存されません。これでは、子ども達がルーツを探ることさえおぼつかない限りです。前述した審判書を閲覧した特別養子は、2歳で引き取られ、30歳の時に申し出ました。もう少し時期がおそかったら、閲覧ができなかったことになります。

斯様に、様々な問題が特別養子法にはあります。とりあえず、今回はこの3点を指摘しておきたいと思います。

以上

要保護児童の養子縁組について（実施体制・実践手続きを中心に）
～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」を踏まえて（平成26／27年度）～

日本女子大学 林 浩康

1. 児童相談所における課題とその対応策

（1）体制

・ 里親および養子縁組業務体制に関する平成25年度の状況調査では、「常勤専任」を配置している児相は3割弱である。自治体間格差が大きく最も手厚い配置がなされているA市は里親・縁組常勤専任職員4人、非常勤専任2人が配置され、かつ養子縁組里親委託業務は民間機関に委託し、毎年10数件の養子縁組里親への委託を行っている。

・ 平成26年度に各児童相談所において新規に縁組を前提に里親委託された件数は282件、1児童相談所における最大値12件、平均1.5件である。0件の児童相談所は86児童相談所(44.1%)であった。なお平成25年度調査では特別養子縁組を前提とした新規に里親委託された件数は276件であり、0件の児童相談所は78児童相談所(39.6%)であった。

・ 以上のように、児相では縁組に関する成功体験を十分に蓄積できない状況である。それが縁組を積極的に推進できない一つの要因となっていることが予測できる。

（参照）

・ 現在、特別養子縁組認容ケースは約480件（内 民間機関（23か所）約200件で増加傾向、児相（207か所）約270件、その他 数件）

・ H1 1,205件 民間28, 児相354, その他823→H5 460 児相289, 民間29, その他151→私的な縁組への対応は必要ないか？

→ 民間の強みを活かした体制づくりが必要？ただ既存の民間機関は23機関しかなく、その内7中箇所は都内に存在する。

（2）パーマネンシー（法的に安定した一貫した養育者による家庭養育）理念

平成25年度に縁組が成立した269件の内、相談開始時の子どもの年齢は「1歳未満」が約半数を占め、次いで「出産前」が43.5%であり、特別養子縁組がその殆どを占める(96.3%)。法的安定に基づいたパーマネンシー保障を乳児に限らず、あらゆる年代の子どもに保障するという意識は日本では極めて希薄である。法的安定に基づいた家庭養育の提供の必要性を理念レベルで共有する必要がある、長期里親委託と区別化する必要もある。

→ そのための対応策は3で言及（P3、最終段落）

（3）新生児委託

産院から直接縁組を前提とした里親宅に引き取られたケース、いわゆる新生児委託を行った児童相談所は37児童相談所(19.0%)で68件あった。産院から直接養親候補者である里親に委託するか、乳児院あるいは別の里親宅に一時保護委託し、生みの親の意思決定の揺らぎの過程に寄り添う期間が必要という双方の考え方が存在する。産院から直接養親候補者である里親に委託するために、出産前から養親候補者が決定している場合もある。養親

候補者の存在は生みの親の意思決定に大きく影響を与えるが、そうした過程が出産前から養子縁組に誘導しており、問題があるという見方も存在する。産院から養親候補者に委託することに関するメリットについてアタッチメント形成の観点から語られてきたが、発達心理学者へのグループインタビュー結果から、出産後4～6ヶ月の間の主たる養育者の変化はその後の子どもの成長・発達に影響を与えない（個別応答的環境が保障されていれば）という見解が明らかにされている。また一方で、できるだけ早期に養親候補者に養育を託すことで、養親のその後の子どもへの思いが強化される等の指摘も存在する。しかしながら一時保護委託として別の里親宅に委託し、生みの親の心の揺れに付き合う、あるいは養親候補者に委託する際、養育方法などを伝えその後の養育を支援する資源として活用しているところもある。妊娠の経緯、生みの親の子どもに対する思い、生みの親への支援体制等を十分に考慮し、個別に検討する余地があるが、一時保護委託を含め乳児院の活用は避け、個別応答的環境を保障できる里親を活用する必要はあるといえる。

(4) 障がい児等の委託

障がい児の里親委託や養子縁組は障がい者が危惧されない子ども同様に、考慮されるべきである。障がいの有無にかかわらず、ノーマライゼーション思想や子どもが家庭において育つ権利を保障するという理念の徹底と、そのための支援体制が必要である。障がい児だからこそ家庭養護が必要であり、市町村サービスともつながりやすいという面も存在する。現在、手厚い医療ケア等を要する子どもは、母体が病院である乳児院などに措置される傾向にある。また自治体の社会的養護の推進計画においても乳児院措置対象児として捉えられる傾向にある。事前に障がい者が判明している場合、里親委託を模索するという意識が希薄化傾向にある。里親委託率の高い諸外国のように、障がい児に対する積極的な家庭養育提供策のあり方について検討する必要がある。縁組後扶養義務を養親にのみ委ねるのではなく、場合によっては経済的支援を含めて縁組後の支援のあり方を考えてもいいのではないだろうか。

2. 民間機関における実践上の課題とそれへの対応策

(1) 同一機関が妊娠相談・母子保護と縁組実践を担うことの課題

民間機関では妊娠相談を通じ自ら育てるという可能性も十分に模索した上で、縁組に取り組んでいる傾向にあるが、本来そうした機能を同一の機関が担うことで、中立的立場で生みの親の意思決定を支援することに課題がある。したがって市町村における妊娠相談機関や母子の保護機関との連携やそのための体制づくりについて検討する必要がある。

(2) 実践の質の担保・養親研修

児相についても言えることだが、生みの親の意思確認における説明内容や時期、養親家庭の調査方法や内容、マッチング、縁組後の養親家庭の支援のあり方などは各機関に委ねられており、実践内容に格差が生じている。また養親の研修に関して、機関が自ら行っている所もあれば、そうでない所もある。また自治体における里親登録を要件にしている所

も存在する。実践内容や養親資格、養親研修や教育等に関する一定の方向性を提示する必要がある。また実践の一定の質の担保や平準化を目的に現行の届出制を許可制にし、第三者の有識者による評価システムを整備することが必要である。実践内容や養親の一定の質の担保が、「4.縁組の促進と養子縁組里親（児相）・養親登録者（民間機関）に関する情報の一元化」を具体化する上での要件となると考えられる。

3.民間機関の運営基盤の脆弱さと養親候補者の経済的負担

・最終的に縁組が成立するか否かは別にして、一定の経費が生じる。縁組が成立しない事例の大半は、生みの親本人と連絡がつかなくなったり、生みの親が何らかの支援を得て自分で育てることを選んだりする場合等である。それらの事例の多くは両親との関係が不調であったり、疾患を有したりなどしており、家庭訪問を複数回行うほか、安全な環境で安心して子育てができるよう、地元の役所や地域の保健師と連携したり、児童相談所のカンファレンスに出席したりすることがある。また子どもの一時的保育費用負担も大きい。これらの費用について公的助成はなく、原則として養親候補者の負担になる。こうした費用が常に発生し、その多寡について事前の予測が立たないことが、多くの民間機関の運営を不安定にさせる要因になっていると考えられる。

・民間機関では養親候補者の経済的負担は数百万円に及ぶ場合もある。お金で子どもを貰うという、意識を助長することも考えられる。一方で児童相談所から委託され縁組成立した場合、自己負担は基本的にまったくない。換言すれば、同じ要保護児童への対応でも児相が対応した場合は国および都道府県により財政的負担がなされるにもかかわらず、民間機関が対応した場合は公的助成がまったくなされない。また生みの親が自ら育てることを決定した場合、その支援に関するコストは機関が持ち出しで負担することを強いられる場合が多い。出産費用を含め、公的助成のあり方を検討する必要がある。

・実践の質を担保するために、専門性を有した人材を確保するのみならず、そうした人材が継続して勤務できる待遇が必要である。そのための財政的支援が民間機関にも必要である。

・さらに特別養子縁組の申し立て前の試験養育期間および申し立てから認容されるまでの間、児相から委託された場合、里親手当や事業費の支給が行われている場合が多い（調査結果から、縁組申し立てまでは「養育里親」、申し立て後から縁組成立までは「縁組里親」として捉え、それぞれ経済的支援を行っている児相が多かったが、そのあり方は多様）。一方、民間機関から委託された場合は経済的支援はなされない。

・上記の改善策として、これまでの「養子縁組里親」を廃止し、里親と養子縁組を明確に区別し、子どもの委託から縁組成立までの間、公民の機関にかかわらず、これまでの縁組里親に支給されてきた額に相当する経済的支援を縁組前支援として行うことが考えられる。その際、試験養育期間後速やかに縁組申し立てを行うことを要件とする必要がある。

4. 縁組の促進と養子縁組里親（児相）・養親登録者（民間機関）に関する情報の一元化・機関間の連携

・公民機関ともに養親候補者や子どもに関する情報は各機関ごとで把握される場合が多く、他の機関との情報共有が困難な状況にある。こうした情報を一元的に管理し提供することで、縁組が促進されると考えられる。そのための機関の設置について既存機関の活用を含め検討するとともに、新たな財政措置に基づいた人員配置が必要である。日本では当座、都道府県の中央児童相談所で都道府県内の児童相談所及び民間養子縁組機関における登録者の情報を一元的に管理し、養親候補者を探すシステムをつくることも考えられる。なお長期的課題としてそれらを一括管理する中央管理局の設置が考えられる。

・こうした体制づくりや、また業務上の必要性から公民機関間での連携が重要となる。相互の強みを生かし、生かし合う関係づくりを可能とする体制に向けた促進策が必要である。

5. 自ら育てることを決心した母子の支援体制の充実

・実家に依存できず孤立化状況にある生みの親は市町村レベルにおけるサービスの充実度との相関で意思決定をせざるを得ない面もある。

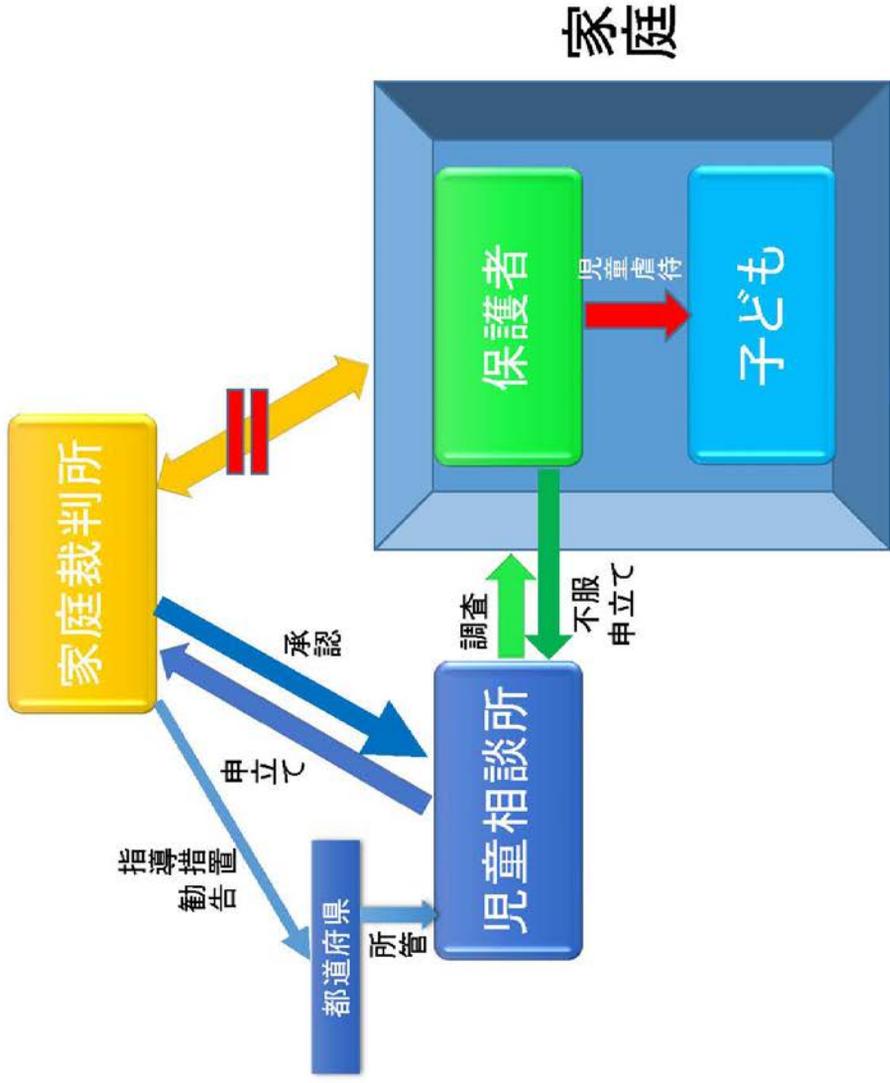
・自ら育てることを決心した場合における市町村を中心とした支援体制の整備が必要である。また海外では生みの親が児童である場合、母子ともに妊娠中から里親委託を行っている国も存在する。日本においても一考の余地があるのではないだろうか。

6. 今後について

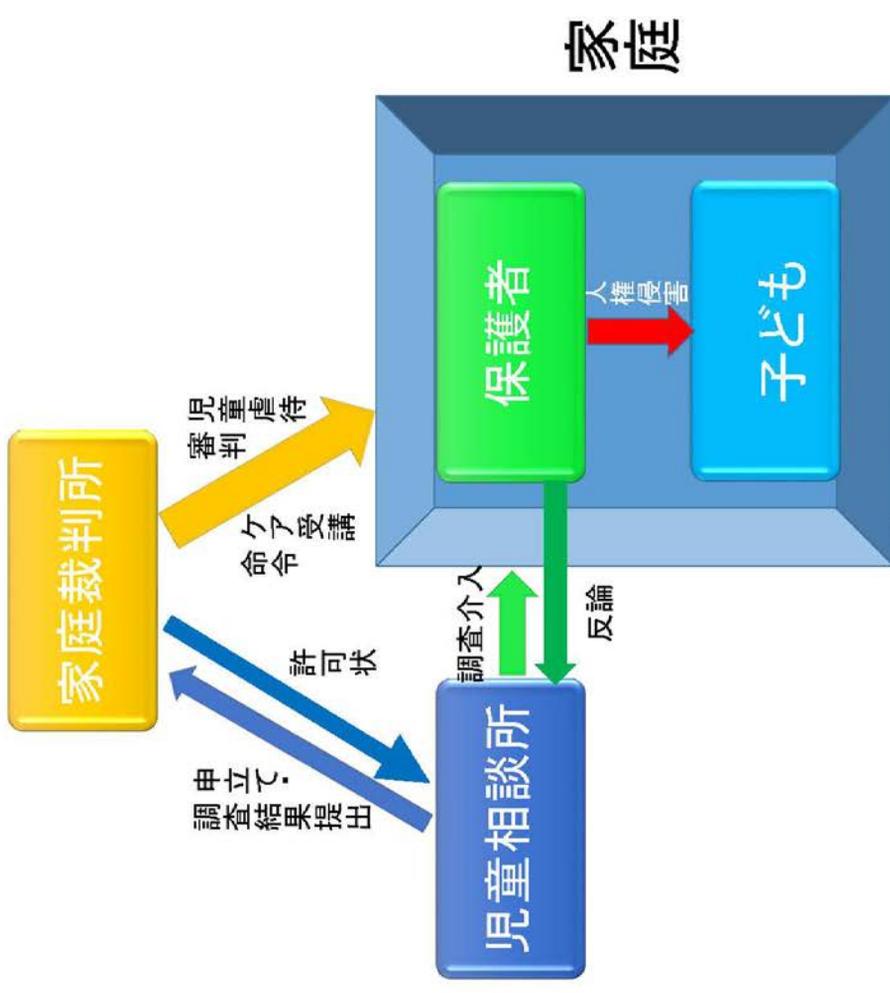
- (1) 特別養子縁組当事者（養親・養子）の意識調査
- (2) 離縁ケースの検討（受理・認容・却下・取り下げ内容）
- (3) ガイドライン作成（「ガイドラインに資する提言」をもとに）に向けた児相、民間機関の意見集約

家庭裁判所の関与：建付け再構築

従来の建付け



新しい建付け 山田案



初回にもかかわらず、出席がかなわず、誠に申し訳ありません。

事前におうかがいいたしました議事の進行次第では 事務局からの趣旨説明の後に、各委員から自由に課題について思うところを発言する場が予定されているとのことでしたので、とりあえず、私の思うところを紙面に述べさせていただきます。

1. 要保護児童を適切に保護するための措置に係る手続における裁判所の関与の在り方について

1-1. 親権に関する司法審査の必要性

子どもの一時保護は、保護者からの相談依頼に基づいた場合でも、保護者の依頼に基づかない職権による保護の場合でも、結果的に児童相談所が親権に一時的制限を加え、子どもにも一定の行動制限を課していることには変わりがない。さらに保護者からの相談依頼によって保護の必要性が認知され、一時保護が実施された場合でも、仮にその直後に保護者が翻意して即座な引き取りを要求したとして、児童相談所は保護者の意向とは独立に子どもの安全と要保護性の判断に基づく一時保護解除の妥当性を検討しなければならず、場合によっては保護者からの依頼による一時保護であっても、直後の保護者の引き取り要求には応じないことがあり得る。このような当事者間の不均衡な関係では、常に当事者間の利害の相反が流動的に発生することは避け難く、これを客観的に審査し、運営・管理する司法判断の必要性は極めて高いと考えられる。

もとより、それは児童相談所による要保護児童の保護にとどまらず、例えばDV事案における子どもの安全評価と適切な養育者・生活場所の設定なども含め、全て、子どもの安全と親権に関する何らかの問題が発生する事案では、常に司法が親権に関与し、子どもの最善の利益と安全の確保についての管理と審査・調整機能を担当することが原則的に必要であると考えられる。

しかるにこれまでは、児童相談所も、裁判所も、実務的な運用上の障壁、限界性を理由にその現実的な妥当性を認めることができなかつた状況にあるが、これは運用上の問題としてではなく、法的な制度上の必要性に基づく課題として検討される必要があると考える。児童の権利条約第9条の規定はその意味で、親子の分離判断については司法による親権についての審査が必須であることを呈示していると理解される。

1-2. 要保護児童の保護についての司法関与

日本は大陸法に基づく親権制度の国であり、欧米の虐待対応モデルとしてしばしば取り上げられてきた英米法下の国とは異なる法体系にある。しかるに日本に近い大陸法下の国フランスでは、児童虐待事案での子どもの親権者からの保護は検察官命令書による司法手続きとして制度化されている。唯一、保護者からの依頼と同意を前提とした場合にのみ、行政サービスとしての福祉機関による保護が設定されていると聞く。日本においては児童の安全確保と保護についての全ての判断と実施責任が、強制捜査にあたる臨検・捜索に至るまで、児童相談所の行政サービス機能の延長線上に設定されてきたが、相当にいびつな状態にあると見なければならない。

もとより憲法が保障する個人の権利に対しては、例えば警察官職務執行法の規定がそのひとつの例外的な制限、介入手続きを規定しているが、児童相談所の虐待対応における立入調査や臨検・捜索はそれ以上に個人の権利に対して侵入・制圧的な権限を設定しているものであり、極めて特殊な権限執行であると言わざるを得ない。これら当事者の同意によらない個人の権利の制限に関する権限・手続きは本来、その端緒の段階から司法手続きによるべきであり、そのための職務執行法が制定されてもおかしくないと考えられる。

1-3. 具体的な対応手順

これらの課題は単にそれぞれの省庁がその運用上の制度整備として対応するだけではなく、基本的な法の裏付けをとった制度整備として検討すべき課題であると考えられる。裁判所においても児童相談所においても、司法機関においても、現有する組織体制だけでは対応しきれない課題であり、例えば5年等の移行準備期間を前提として、法整備と新たな体制整備のための予算措置を前提とする、具体的な制度設計・整備の検討が必要であると考えられる。

2. 児童の福祉の増進を図る観点からの特別養子縁組制度の利用促進の在り方

特別養子縁組制度の積極活用については、その利用促進の大前提として、3人の当事者の権利・利益の保障制度の整備が前提条件となると考える。

1. 養子となった子の権利・利益の保障

養子となった子はその事実を知らされる権利がある。そして養子縁組がとられたのは、決して実親に捨てられたのでも、里子に出されたのでもなく、実親の事情から養親にその養育を委託されたのであることを確実に知らされる必要がある。またそのことに関して養子となった子は養親、実親とは独立にプライバシーを設定して相談支援を受けられるサービス制度の提供が必要である。

また養子が実親のトレースを望む場合、裁判所等の組織の審査を通じて、実親をトレースできる権利が保証される必要がある。これには遺伝的疾患等の対処について実親の情報が必要な場合も含まれる。養子の側に一定の資格要件やアドボケータが設定されるなどの前提要件が必要となるかもしれない。また実際的に実親の所在が追跡できなくなる場合もあるかもしれないが、制度的には実親のトレースが可能な限り保証される必要がある。

また、実親からのトレースが来た場合、どのように対応するか養子は独自に相談でき、サポートを受けられる支援体制が必要である。

2. 実親の権利・利益の保障

実親は子どもの養育を里親・養親に託したのであって、決して子どもを捨てたり、里子に出したのではないという前提が保障され、明示される必要がある。また分離後の様々な感情や課題について専門的なサポートを受けられるサービス制度が必要である。

実親は裁判所等の組織を通じて実子の養育・生育状況をトレースできる権利が保障される必要がある。養親と養子は実親のトレースを知らされたうえで、具体的な対応、接触をどうするか、文通などの交流は許容するのかといった選択権を与えられることが望ましいと考える。その際にはもちろん、子どもの最善の利益の観点からの制度整備が必要であり、アドボケータ等の支援設定が必要であろう。

3. 養親の権利・利益の保障

養親は養子をもらったり、自分の子にしたのではなく、実親からその養育を託されたであることを常に明確に意識し、実践し、養子に対しても示していくことが求められる。

養親は養子里親の登録申請時から、養子前提の里子の委託、養子縁組とその後の養育の全域に対して、手厚い養育支援サービスを受けられる保証が必要である。特に、養子への真実告知、実親からのトレースへの対応等では特段の集中的支援を受ける権利が保証される必要がある。またそうしたサービスを適切に利用・活用することが養親の養育義務として設定・指導されることも必要である。

これら3者の権利の保障とそのため体制、組織運営の成立を前提として、特別養子縁組制度の利用促進が図られるべきであると考え。最終的には養子として育った子どもが自らの出自とその経過の事実に対して、負い目や恨み、わだかまりをひとり背負い込まずに生きていけるように支援することが重要であると考え。