

卒論草稿

# 日本における養子制度からみる

## 日本の家庭代替養育の問題点

法学部法律学科4年 宗 香里





## 目次

序論 本論文の目指すもの

はじめに<問題意識>

## 1 章. 養子縁組について

- 1、日本の養子縁組制度について
- 2、他国の状況～ハーグ条約について
- 3、日本のとるべき措置とは

## 2 章 養子縁組以外の家庭代替教育

- 1 里親制度について
- 2 子どもの村について

おわりに

## 序論 本論文の目的

日本の国際養子縁組制度を念頭におき本論文を書き始めた。しかし、書いているうちに、親元で育つことのできない子どもたちを日本においてどのようにして家庭を提供できるかという内容にシフトしていった。答えのない、正解のない問題だが、一人でも多くの子どもたちが温かい家庭で育つことができればと思いかきすすめていった。

## はじめに

なぜこの「国際養子」というあまり耳慣れない言葉に問題意識を持ったのかを述べる。それは自身の経験に深く基づいている。

私は19歳の時に初めて、いわゆる発展途上国、カンボジアを訪れた。カンボジアでは、JICAの建てた母子保健センターと少女売買に取り組むNGOの職業訓練所を見学した。それに加え、農村の生活水準を上げるNGOで小学

校教師を経験し、故マザーテレサが前身となる神の愛の宣教師会（英名：the missionary of charity）のカンボジア、プノンペン支部の孤児院で2週間ボランティアとして働いた。親元で暮らせない海外の子どもの生活を間近で見たことは大変衝撃的な思い出である。その孤児院には生まれたばかりの子から5歳位の子まで20～25人ほどが生活している。中には手足に奇形があったり、小児性麻痺で下半身が動かない子、また顔は青白くお腹がはちきれそうな位膨らんだ明らかな栄養失調な子などもいた。2011年12月にも、この孤児院を訪れたが、2009年の最初の訪問と比べると孤児の顔ぶれが大きく変わっていたことに驚いた。最初の訪問から変わらずその孤児院で暮らし続けている孤児はわずか3名であった。実親のもとへ戻った子、非常に運が良く養子として海外に渡った子や、学齢に達し他の孤児院に移動した子もいるが、感染症で死に至った子、突然死した子も数名いたのであった。孤児院は慢性的な資金不足であるから、栄養不足で発育不良な子も多くいた。また、衛生面からみても清潔とは言い

難しい。シャワーを浴びた後は全員同じタオルを使いまわすため、一人が感染症にかかるとほぼ全員に感染するという。トイレもおむつも清潔とはほど遠かった。また、観光の延長でやってくる者もたくさんおり、彼らが、孤児たちの食事を見て「可哀想」と考え、安易に市販のスナック菓子を与えるのも長期的な目でみれば彼らのためにはなっておらず、かえって虫歯の原因や食事をきちんと食べない原因になってるように思えた。先進国であれば簡単な医療で助かると思われる命がそこでは簡単に消えていってしまう現実をかいまみたように思う。しかし、彼らはカンボジアを始めとする途上国にいる孤児の中で、ほんの氷山の一角である。（実際、日本ユニセフ協会発表による世界子供白書 2012 によると、2009 年のカンボジア全土の孤児数は 63 万人であった。）この孤児院での 2 週間のボランティア体験と、複数回にわたる訪問によって、ただの「孤児」と「1 ボランティア」という関係以上に彼らに強い愛情を持つようになっていった。最初の頃は同情と愛情を持って彼らに接触していたが、私の中に新たな感情が芽生



えた。それは社会と大人に対する‘憤り’であった。「どうしてこんなに可愛い子どもを平気で捨てられるのだろうか？」「どうしてなんとしてでも育てたいと思わないのだろうか？」「どうしてもっと良い食べ物を食べさせてあげないのだろうか？」憤りはどんどん大きくなっていった。そしてカンボジアについて調べ、青年海外協力隊等、カンボジアで働く日本人に話を聞くうちにカンボジアの歴史や社会的構造が多少なりとも理解できた。教育が行き届いておらず、経済的に恵まれない家庭が多い中では、子どもの1人の価値は日本よりずっと小さく、農村部では労働力としてしか見ていない地域もあること。避妊という概念がないので、計画せず妊娠してしまうこと。未熟児や障害児を育てるのは時間もお金も、かつ労力もかかるため、捨ててしまう親も少なからずいること。国内でも国外に向けてでも人身売買たるものが存在するという事。しかもそれを重く考えていない人がいるということ。さまざまな原因、要因があった。このような事柄から、孤児院で暮らせる子どもは決してものすごく悪い環境にあるわけではないこと

もわかった。3食たべられ、きれいな水も飲むことができる。洋服もおむつも毎日取り換えられる。ただ、自身の幼少期の経験からも、両親のいない遠い国の彼らに起きている事柄を決して他人事のように思えなかった。子どもは世界中の財産であり、様々な可能性を秘めている。彼らに愛情と、よりよい環境を与えるのは、大人と社会の義務であり役目ではないだろうか。

そして、子どもには愛情が必要なことは様々な研究結果から自明の理である。たとえば、ボストンにあるブランダイス大学の研究者らは、平均年齢 46 歳の男女 1000 人を対象に、ある調査を行った。内容は、被験者たちのこれまでの健康状態と、子ども時代に母親からどれだけの愛情を受けてきたかを比較するというもの。結果、母親に十分な愛情を注がれて育ったと回答した人ほど、健康状態が良好で、大人になってからもメタボリックシンドロームや生活習慣病などになる確率が低いことが明らかになった。過去の数多くの研究では、貧しい家庭で育った人ほど、病気になりやすく短命の傾向があると考えられてきたという。し

かし、今回の結果では、幼少期にどんなに貧しい環境で育っても、母親の愛情に恵まれていた人は、この傾向に当てはまらなかったようだ。研究者の一人であるマージー・ラクマン教授は、「家庭の経済状況にかかわらず、幼少期に受けた母親からの愛情が、大人になってからの健康状態にも影響を与えるようです。この影響が、子ども時代から40～50代の中年になっても続くというのは驚くべきことです」「健康的な食事や生活環境を保ち、さらに、悩みや話を聞いてあげるといような、ひとつひとつの愛情の組み合わせが、大人になってからの健康的な生活に影響を与えていると考えられます。今回は、母親の愛情に関する研究でしたが、父親についても同様のことが言えると思います」と語っている（COHEN, 2012）。

## 1 章 養子縁組について

### 1. 日本における養子縁組

日本には、普通養子縁組、特別養子縁組の2種類の養子制度が存在する。日本に従来からある養子縁組制度とは、普通養子制度といわれ、血縁関係とは無関係に人為的、法的に親子関係を発生させることである。日本では古くから、家督相続や家業継続のため養子縁組を行ってきた。普通養子縁組の実質的成立要件とは、

- (1) 当事者間の縁組をする意思が合致すること
- (2) 養親は成年者であること
- (3) 養子となる者が養親となる者の専属または年長者でないこと
- (4) 後見人が被後見人を養子にするときは、家庭裁判所の許可をえること
- (5) 配偶者のある者は、その配偶者ととともにすること

(6) 養子となる者が15歳未満のときは法定代理人  
が代わって縁組の承諾をすること

(7) 未成年者を養子とするには、家庭裁判所の許可  
をえること

(民法792～798条)

である。本要件では年齢に関して特別な制限をつけておらず ” 養親が養子よりも年長者であること ” という規定のみである。つまり、どんなに年齢が離れていても普通養子は可能である。実際、戦後には戦争で両親を亡くした子どもを祖父母が養子にする例も少なくなかったという。逆を言えば、養親が養子より一日でも早く生まれていれば普通養子縁組は可能である。つまり、普通養子縁組には、「子どもを養う」という意味だけの養子縁組に限らず、成人間での養子への適用も含まれており、家督相続、財産相続などの目的でもこの法律をもとに養子縁組をする。戦前の日本ではこのような「子どもを実子として育てる」養子というより「育てるといふより、双方の利益になるよう

な」養子縁組のほうが数が多かった。しかし、昭和後期に「子どもを実子として育てる」養子縁組が増えたため法律の審議が行われた。 実際、今日の日本での未成年者の養子縁組は、子どもへの深い愛情を持ち新しい家族を作ることとを目的として行う家庭がほとんどであり、子どもの利益を最優先に考え行われるようになってきている。しかし、従来の制度である普通養子縁組では、子どもは養子縁組によって新しい親を得ても、法的に生みの親との縁を完全に失うというものではない。つまり、子どもを養子として自分の子のように育てていても、実親に返還を求められればそれに応じなければならないし、戸籍には‘養子’と記載されるため、その権利は実子には及ばない。このような問題と、妊娠中絶の増加によりコインロッカーベイビーズ等の社会問題が浮上し始めた 1988 年、新たな養子縁組の形として特別養子縁組が導入された。特別養子縁組は、

- (1) 養親となる者は、配偶者のある者でなければならず、また夫婦双方が同時に養親になることに同意しなければならない、

- (2) 夫婦のどちらかが 25 歳に達しており、他方は 20 歳に達していなければならず
- (3) 特別養子縁組申請時において、子どもの年齢が 6 歳未満でなければならず
- (4) 養親となる者が養子となる者を少なくとも 6 か月間監護する必要がある。

(民法 817 条の②～817 条の⑪)

このような規定を設けている（ヘイズ, 2011:95）。特別養子縁組の特徴は、養子縁組家庭においても実の親子と同じように、強い絆で結ばれるように考慮し、子どもの利益を最優先としていることである。養子縁組が結ばれた時点で生みの親は子どもに持つすべての権利を養親に譲渡する。戸籍にも実子として記載される。特別養子縁組は、生みの親から子どもを保護する術にもなりうる。

以上2つの養子縁組制度をその目的や趣旨を理解し、選択して利用する。これが日本国内の養子についての概観である。また、養子縁組とよく似ている里子制度というものもあるが、これについては後述する。

## 2. 日本の国際養子縁組の有無とその問題点

次に、日本の国際養子縁組制度について検討する。まず、端的に述べると、日本の法律や役所には、国際間の養子縁組、子どもものとりひきを想定した法律はない。国際養子だけではなく、国際結婚後の離婚に関する子どももの引き渡し、また移民、難民等の受け入れ等、国際間の人々の移動に関する法律はほぼ規定されていない。現在の日本の法律、制度は、グローバル化をほぼ視野に入れていないのである（北脇，2011:20-37）。

国際間の子どもの移動に関する規定がない、つまり、無法地帯といってもいい我が国日本では、他国から養子をもたらしてくることも、また他国へ養子に送り出すことも管轄の政府機関の裁量で比較的簡単にできるという。講談社、高倉正樹著



の『赤ちゃんの値段』によると、日本にも不慮の妊娠、出産から海外に養子に出される子が存在するという。ここに衝撃的なデータを掲載する。養子縁組あっせん業者は、社会福祉法に基づき各都道府県にあっせん数を届け出ることになっている。厚生労働省によくと、こういった事業者が、日本国内の子どもを海外の養親へあっせんした数は平成23年度が24件、14年度が23件、15年度が29件となっている。にもかかわらず、アメリカの国務省のデータによると、日本からアメリカに養子として入ってきた子どもの数は、平成13年が40人、14年が41人、15年37名となっている。厚生労働省が、アメリカに限らず世界中に養子として送られた子どもの総計としてだしている数は、アメリカたった一国が受け入れたと発表している数よりも低いのである（遠山. 2012, 40-41）。また、高倉正樹氏の独自調査によると、2000年から2003年までの間70件以上の無届け国際養子が存在した。そして、届け出があった106人の養子においても、裏付けはとれておらず、海外に渡った後どうなったのか、どんな国籍でどんな両親に養子にされたか、そも

そも本当に養子にされたかさえも確認もされていないのだ。逆を言えば、海外から日本にも審査等受けず養子という形をとって日本に渡ってきている孤児が存在しえる。業者のなかには良心的で、常に子どもの最善の利益を考えている業者もあるが、中には完全に子どもを商品としてしかみておらず「障害児なら安いですよ」と公然と言い放つ業者もあるという。日本国内では知られていないが日本の赤ん坊は海外ではかなり人気が高いという。日本の赤ん坊は、他国で養子にだされる子どもにありがちな傾向、例えば麻薬中毒、ヘロイン中毒の親から生まれた等の疑いがないためである（高倉, 2006:45）。そこに付け込み、人気の高い赤ん坊（0歳児から2歳児までの、特に女の子が人気があるという。）をかなり高額で斡旋している業者もある。例えば、平成15年の調査によると、あっせんに伴い寄付金制度を導入している業者が対象8業者のうち7業者あった。寄付金の平均額は一人あたり約66万円、最高額は285万円だった。児童福祉法では営利目的の養子縁組あっせんは禁じられているにもかかわらず、あっせんにかかる実費（28万円～152万円）

とは別に用途不明な寄付金を高額徴収している業者が実在するというのは。また、問題は、海外に渡った子どもがどうなるか、どこに行くかを全く把握できないこともあげられる。自ら意思表示をすることのできない幼い子どもたちが、児童ポルノ、児童買春、人身売買や最悪の場合臓器売買等何らかの犯罪に利用されていること、もしくはこれから利用されることも十分に考えられる（遠山, 2012, 44-46）。

### 3 他国の状況 ハーグ条約について

それでは、他の国ではどのような制度で国際養子縁組を行っているのだろうか。調べてみたところ、たとえばフィリピンでは、1995年に「国際養子縁組法」が規定された。外国人が子どもを養子縁組のために海外へ連れ出すためには、関係機関の特別な許可が必要とされている。そのほかに、インド、ネパール、タイ、チリなどでも特別な許可を出国の要件としている。また、国際的なガイドラインとして、ハーグ条約がある（ヘイズ, 2011:247）。ハーグ条約とは国際私法上の問題を解決するために、1983年に構成されたハーグ国際私法

会議上で採択された条約の総称である。2012年現在、構成国は71か国であり、構成国にはなっていないが、条約の一部を批准している国は世界で120か国以上になる。また、構成国だからといって、条約すべてを批准する必要はない。現に、日本はハーグ条約39つのうち、国際間の民事訴訟手続きに関する条約等6つしか批准していない。ハーグ条約の中に、国際養子縁組に関する子の保護及び国際協力に関する条約（1993年）がある。この条約では、国際間での養子縁組について様々な規定を設けており、締結国は、約91か国にも及ぶ。また、多くの先進国（米国、イギリス、カナダ、フランス、ドイツ、イタリア、中国、韓国等）が批准している。

条約の目的は、子、実親、将来の養父母の保護を強化し、条約締約国間での養子縁組において国際的に認められた規則と手続きを確立することである。この条約は、国際養子縁組が子の最善の利益のために行われ、子が愛にあふれた家庭を恒久的に確保できるよう、締約国に枠組みを提供する。ハーグ国際養子縁組は、

(1) 養子を送り出す国の中央当局は、子は養子縁組が可能であり、実親はカウンセリングを受け国際養子縁組が子の利益のために最善であることを証明すること（国連こどもの権利条約では、まず国内での養子縁組を検討し、それが不可能な場合のみ国際養子縁組を行うべきだとしている。また、ハーグ条約 21 条 B 号では、国際養子縁組よりも国内養子縁組を優先させ、国内養子縁組では子どもの利益を十分に保護できない場合に限り、国際養子縁組を認めている）

(2) 受入れ国の中央当局は、養子縁組を予定している両親は、養子縁組の資格があり、かつ適切であることを証明できる場合にのみ行われる。

(2013, 米国大使館)

条約締結 20 年目の今年、2013 年は韓国がハーグ国際養子条約に加盟したことがニュースになった。韓国戦争時代から国内で養育するのが難しい児童を外国に養子として送

っており、それを戦後も続けたという韓国では、今の日本のように海外に渡った子どもの実情を把握できず、多すぎる国際養子が長年社会問題になっていた。1976年に「養子縁組特例法」を制定し、(その後、1995年に全面改正を行い、養子縁組の促進及び手続きに関する特例法、となった。)養親を国内で探すための努力を続けていたが、国際社会の声と、海外に渡る子どもをより緻密に把握するため条約加盟にふみきったのである。特例法の効果は徐々に表れており、韓国の保健福祉部の統計によれば、国際養子の数は、1986年に8000人以上であったが、1990年一行は3000人を割り込んでいる。韓国政府が条約加盟によって、こどもの利益を最善に考えた養子縁組がさらに増えることを期待している(中央日報, 2013)。

ハーグ条約を批准していない日本では、外国人が日本人の子どもを海外へ連れ出すためには、子どもに有効な旅券を持たせれば足りる。外国人の両親(もしくはそうみえる大人)が日本の赤ん坊をつれて税関を通ろうするとき、双方が有効な旅券を持っていればそこに日本政府が言及することはな

いという。その結果、子どもが海外に流出することは、事実上まったく規制されていないのである（遠山, 2013, 51-53）。

それでは、なぜ日本は国際養子縁組に関するハーグ条約について批准しないのであろうか。それは、この問題が政府自治体、そして国民に知られていない問題であること、批准にあたり国内法の大胆な改定が必要なことがあげられると私は考える。前述のとおり、日本の法律はグローバル化をほぼ視野にいれていないものが多く、ハーグ条約を批准すると、それに伴って様々な法整備、国内機関のガイドライン作成など、多様な制度を整えなければならないため、時間も手間がかかる。明石社、ピーターヘイズ、日本の養子縁組によると、この点について新たな視点で分析が行われている。日本政府が養子縁組にとっている自由放任なアプローチと、詳細に手順を定めたハーグ条約は全く相いれない。そのため、ハーグ条約を批准するのであれば、ハーグ条約にのっとり韓国のような新たな国内法の整備と共に、日本政府は国内に養子縁組を扱う公的機関整備し、国際養子縁組を監視するための事前対処の手段となるような政策を作らなければならない。

これらは既に述べたとおりであるが、 ハーグ条約に乗っ取った厳しい規制は、国家の無慈悲な警察機能と容易に切り離すことができないという。たとえば、日本に出稼ぎに来ている外国人女性が日本人男性との子どもを身ごもり、自分ひとりでは育てられないから養子にだしたい、というようなケース。日本で最も弱いカテゴリーに分類されるこのような生母と養子に出されることを考えられている子どもは、ビザなし移民のような存在であり、彼らはしばしば民間機関に助けを求める。ハーグ条約を批准することによって、彼らのような存在をかえって強制送還される危機にさらす可能性も十分に考えられる。その意味で、国家によって、ハーグ条約を批准したからといってすべての子どもの最善の利益を守れる、といったわけでは決していない、という。この点は、ハーグ条約を批准したときのマイナスの点と考えられるが、すべてのケースをカバーする規制は不可能であり、これが理由になって、日本政府がハーグ条約を批准していないとは考えにくい。以上から、ハーグ条約を批准しない主な理由は、国内法の整備の難しさだと私は結論づける。



#### 4 日本のとるべき措置とは

視点を日本国内の子どもに戻してみる。日本では「血縁」を大事にし周りの目を気にする文化を持つため、養子、という概念が国民にとってなじみにくいものである、という意見がある。果たして本当にそうなのだろうか。厚生労働省の届出事業者についての調査によると、平成15年から17年度までの養子縁組あっせんの相談件数は、日本国内に在住する養親希望者からは、1178件、936件、753件であった。それに対し、実親からの相談は、556件、472件、262件であった。つまり、相談数だけでみると実親からの相談より、養親希望者からの相談のほうが圧倒的に多いのである（奥田, 2013, 10）。

次に、厚生労働省、家庭福祉課調べによる最近のデータをここに引用する。

#### 民間養子縁組あっせん事業の現状について

##### ①相談の状況 単位;人

区分 年度	養親希望者			子を養子にだしたい親		
	国内居住	国外居住	計	国内居住	国外居住	計
H19	749	150	899	340	77	417
H20	734	115	849	228	142	373
H21	1018	232	1250	338	3	341
H22	1021	261	1052	524	4	528
H23	1021	347	1588	702	3	705

②あっせんの成立状況 単位；人

区分 年度	普通養子縁組			特別養子縁組		
	養親が国 外居住	養親が国内 居住	計	養親が国外 居住	養親が国内 居住	計
H19	0	0	0	20	2	22
H20	0	0	0	6	36	42
H21	0	1	1	6	33	39
H22	0	0	0	13	54	67
H23	0	9	9	24	103	127

これを見ても、養親からの相談が圧倒的に多いことがわかる。また相談件数よりも、成立件数が極端に少ないこともわ

かる。子どもがほしく、実際に相談し行動に移している夫婦（もしくは独身者）がおり、新しい家族を必要としている子どもがいる。需要と供給があるにもかかわらず成立は極端に少ないのだ。

その理由として、あっせんの担い手となる児童相談所は児童虐待などの対応で手いっぱいであり、養子縁組あっせんどころか里親委託さえ困難であるという声がある。（萬屋. 2010, 74）次に、新生児を求める養親希望者が多いが、一定年齢に達するまでは障害の有無がわからないので養親の希望に応じられないこともある（鈴木 2012;231）。また、民間あっせん機関があまり知られていないこと、知られていても前述のように費用がかさむということも考えられる。しかし、その結果として児童が施設で暮らし続けたり、場合によっては実親からの引き取り要求に応えたのち、再び虐待されるという悲劇もおきている（奥田, 2012, 88-95）。

また、もう1つ、民間事業者、児童相談所と養親希望者のマッチングの難しさがあげられる。ここに、ケースワーカー、養親希望者の声を引用する。「これまで何度もケースワーカー

一が養親候補者に向かって「あなたはこの子をほしがらないはずだ」というのを聞いてきた。でも、それは養親候補者が決めることだ。ケースワーカーが決めることではない。私自身は育てたくないと思っても、他の人たちが喜んで育てる子どもを大勢みてきた。」(ある養親の話)「私たちは2年半養子をまった末、最近ようやく養子をもたらった。担当部署の人たちと個人的に知りあい、親として認知されてはじめて、最後の2人の子どもをあっせんしてもらえた。必要な情報を手に入れることに関しては、全ての書類のコピーをもらったが、主導権を握っているのはケースワーカーであるから、質問攻めをして心証を悪くしないように心掛けた。」(ある養親の話)

「養親は、養子縁組の決定において主要な役割を果たすべきである。それは一生ついてまわる責任感のメッセージだと私は思う。単に、子どもに住まいを提供するとか、どんな順番で助けが必要なのか、という話ではない。家族の一員が増えるのだから、その子が抱く夢や、期待や、生涯にわたる保護について思いを巡らされなくてはならない。だから、他人から「審査の結果、あなたに提供しようと思うのはこの子だ」

と言われるのではなく、私たち養親はむしろ審査の主要メンバーの一人だと思っている。」（ある養親の話）「何度か選定から外れたあと、家庭調査から手を引く養親候補者がいる。

「補欠」として扱われるのはもうたくさんだ、と彼らはいう。」

（あるソーシャルワーカーの話）「何年もマッチングを手伝ったが、今でもマッチングは博打のようなもの、という印象をぬぐえない。私自身はかなり「あたり」が多かったと思う。」

（あるソーシャルワーカーの話）（奥田・高倉 2013, 157-179）。

また、民間あっせん事業者は、特別養子縁組あっせんにつき 40 歳以下、もしくは 50 歳以下と年齢の基準をおいたり、年収制限を課したりと、基準が厳しすぎるという声もある。

（独身者に養子あっせんをする団体はない。）近年、女性の社会進出に伴った晩婚化が進むにつれ「妊活」や「不妊治療」

「二人目不妊」というような言葉を聞く機会は格段に増えた。女性の社会進出はこれから更に進むであろうから、養親希望者はこれからも確実に一定数以上存在、もしくは増加すると考えられる。しかし、現行の特別養子縁組の制度では、子どもが欲しい、願う夫婦（もしくは独身者）がいて、家族を必

要とする子どもがいるのにもかかわらずマッチングできていない現状があるのだ。

また、前述の表には表れていないが、遺棄児童、虐待を受け実親と離れてくらしている子どもも日本にはたくさんいる。児童相談所の把握した遺棄児童数は、毎年 100 人前後である。虐待による子どもの死亡事例に関する第 7 次報告によれば、平成 15 年 7 月から平成 22 年 3 月までに把握した虐待死の子ども 386 名のうち、0 歳児は 170 名(44 パーセント)であり、他の年齢層よりも圧倒的に多い。また、生後 24 時間以内の「日齢 0 日」の死亡が 67 名、月齢一か月未満が 10 名であり、以上のトータル 77 名は 0 歳児の 45.2 パーセントを占める。この場合の母親は未成年者が多く、その割合は 25 パーセントを超える。死亡原因は、窒息死、放置、絞殺の順である。このような問題を背景に、2007 年には熊本市の慈恵病院が最後の砦として「赤ちゃんポスト」を設置した。しかし、のちに判明した母親の年齢は、10 代が 5 名、20 代が 21 名、30 代が 10 名、40 代が 3 名であり、未成年の利用は比較的すくない。また、赤ちゃんポストでは実親がそ

のあと引き取りに来ない場合、子どもは乳児院や児童養護施設に措置されることとなり、養子縁組を行うこともある。病院での電話相談では、望まない妊娠や出産前後の不安等、実親からの相談が2007年から2011年の間に2077件よせられている。子どもが欲しいという様親希望者側からの相談も同時期に637件あった。そのうち、病院が連携する民間あっせん業者を通じ、4年間で113件の特別養子縁組につながったという（奥田、2012：2－7）。また、2011年3月11日の東日本大震災が起きて間もないころ、震災孤児を養子として引き取りたいという申し出が世界中から殺到したという。2012年6月現在で、厚生労働省は「今のところ海外に養子縁組された孤児は聞いていない」という。日本で両親を失った震災孤児は、岩手、宮城、福島の3県で計241人おり、親族に引き取られるか、児童養護施設に預けられている子もいる（高倉、2012:22）。以上のことから、日本にもたくさん孤児、施設で暮らしている子どもがおり、新たな家族を必要としている子どもがいることがわかる。そしてそれ以上に、子どもに恵まれず、養子を育てないと考える

養親がいることもわかる。彼らのことをサポートする制度としては日本の国内における養子縁組の他に、また里親・里子制度があげられる。里親、里子のほうが養子縁組より成立要件の基準が低いため、養子縁組よりも成立件数が多い。

## 2章 養子縁組以外の家庭内代替教育

### 1、 里親・里子制度について

次に、日本では養子縁組より数の多い里親制度について検討する。

里子制度とは、何らかの事情により実子を育てることができないと判断した実親にかわり、育ての親に養育を任せる制度である。養子縁組と違って、戸籍を変えずに養育する。実家庭に戻ることができる判断されれば戻ることもあるし、そのまま養子縁組をして実子として育てられる場合もある。0歳から18歳の子が里子になりうる。

厚生労働省は、里親家庭に委託することにより、

(a) 特定の大人との愛着関係の下で養育されることによ



り、自己の存在を受け入れられているという安心感の中で、自己肯定感を育むとともに、人との関係において不可欠な、基本的信頼感を獲得することができる、

(b) 里親家庭において、適切な家庭生活を体験する中で、家族それぞれのライフサイクルにおけるありようを学び、将来、家庭生活を築く上でのモデルとすることが期待できる、

(c) 家庭生活の中で人との適切な関係の取り方を学んだり、身近な地域社会の中で、必要な社会性を養うとともに、豊かな生活経験を通じて生活技術を獲得することができる

と期待し、推進を行っている。日本において、平成22年3月31日時点の統計で登録されている里親数は7185（世帯）、里子を育てている里親数は2837（世帯）、里子として里親のもとで育てられている児童数は3836人、里親ファミリーホーム（小規模居住型児童養育事業）で暮らしている児童は219人である。

里親の認定基準は法律上は、里親の認定等に関する省令（平成十四年九月五日厚生労働省令第 115 号）により 養育里親は、次に掲げる要件に該当する者とする定められている。

- 一 心身ともに健全であること。
- 二 児童の養育についての理解及び熱意並びに児童に対する豊かな愛情を有していること。
- 三 経済的に困窮していないこと。
- 四 児童の養育に関し虐待等の問題がないと認められること。
- 五 法及び児童買春、児童ポルノに係る行為等の処罰及び児童の保護等に関する法律（平成十一年法律第 52 号）の規定により、罰金以上の刑に処せられたことがないこと（厚生労働省、2013）。

この基準に基づいて児童相談所を設置している自治体の「社会福祉審議会」が認定の可否を判断する。養育里親の

認定を受けると養育里親名簿に登録される。その登録の有効期間は5年となっている。5年を経過するまでに更新研修を受け、認定要件について改めて確認を受けた上で再度名簿に登録されることになる（2005、庄司:46）。

認定の基準は違えど、養子縁組に比べて明らかに基準が低い。年齢、年収の規定はなく、また片親でも里親になれる。その場合、「児童の養育経験があること」「保育士や保健師、看護師等の資格を有していること」（児童の養育・発達などについての知識や経験があること）「里親希望者を補助する者として、子どもの養育に関わることができる20歳以上の子又は父母等が同居していること」（里親希望者の突発的事情・病気・事故等に対応できること）が条件として加わる場合もある（庄司、2005:106）。

里親には養育費約55,000円／月、里親手当は73,000円／月が支給され、さらに自治体から支給される援助もある。たとえば東京都では、25,000円の養育費が加算され、毎月およそ15万円以上の金額が里親に支給されていることになる。また医療費、保育費、学費などはすべて無料か全額支給にな

るため「もらいすぎでは？」という批判もある。実際、給付されるお金を目的に里親に登録する親もいるという。

日本の社会的養護は、施設が9割で里親は1割であり、欧米諸国と比べて、施設養護に偏っている。しかし、里親等委託率には自治体間で大きな差があり、新潟県で33.6%など、里親等委託率が3割を超えている県もあり、最近6年間で福岡市が6.9%から24.8%へ、大分県が7.4%から22.7%に増加させるなど、大幅に伸ばした自治体もある。このような自治体は養親サポートにも力を入れている。しかし、問題のある里親も多くいる。昨年8月には杉並区で里子を虐待の末死なせたとして里親の女性が逮捕された（2012年8月20日産経新聞）。また、里親に奨学金を使い込まれたとして児童緊急避難所に逃げてきた里子も報告されている（2011年5月21日神奈川県ニュース）。どうしてそのようなことが起こるのだろうか。それは、里親に対しての地域の日、行政のサポート、監視が足りないためではないだろうか。また、里親になる基準が低すぎるのも一因なのではないかとも考えられる。事前・事後研修や、里親同士のネットワークがもっと重

要になってくると私は考える。

## 2、里親委託率をあげた福岡市 SOS子どもの村の設立 理想的社会的養護

前述の福岡市が里親委託率をあげた一因に、NGO SOS子どもの村の存在があげられる。NGO、SOS子どもの村（以下、SOS）の設立は60年前のオーストリアで、第二次世界大戦から帰還したヘルマン・グマイナーによってされた。彼は、帰還後大学の医学部に入学し、カトリック青年会のリーダーとして活躍しながら、1949年に小さな家を一軒たてた。2年後その家は5軒になり、5人のマザーと40人の孤児たちが「新しい家族」として暮らした。それが現在130か国以上の国と地域で2018のさまざまな機関をもつNGOとなった。現在では世界中で約3万人のスタッフが、年間100万人を超える子どもたちを支援している。時に内戦のボスニアで子どもたちの救援活動にあたりたり、チリの地震の被災地にはいち早く救援隊を派遣したりと、SOSの活動はノーベル平和賞の候補にもあがるほどだという。

SOS子どもの村のミッションは「子どもたちが皆、家族の一員として育ち、愛され、尊重され、守られること」をすべての子どもの権利として普及していくことであり、同時に「新しい家庭的養護のモデル」を行政、企業、市民との協働でつくっていく活動である。

子どもの村福岡は、2006年にNPO法人@子どもの村福岡を設立する会」から始まった。役員は、小児科、臨床心理、幼児教育、児童福祉、保健師など子供にかかわる専門家と地元の経済界、建築家などで構成されている。基本的な考えは以下のようにまとめられた。

- ① SOS子どもの村の「家庭的な養育」「愛着の絆」と、「永続的な支え」「子どもの権利：を核とするプログラムを、里親制度を生かした「新しい家庭的養護」の仕組みとして実現すること
- ② マザーを中心とした子どもの村の仕組みを、里親制度を活用し、里親が、子どもたちと新しい家庭を作る「5軒の家の里親コミュニティ」として実現すること
- ③ 村の運営はSOSの「SOS子どもの村組織のための

ハンドブック」にもとづき運営される。村の総責任者であり、育親支援の中心を担う「村長」、育親アシスタント、さらに専門家のバックアップ体制により、子どもたちのケアを行い、育親を支える。村は子どもを中心とした「大きな家族」として、地域とともに子どもを育てる。養育支援や地域との活動は、「センターハウス」で行われる。

- ④ 福岡市行政の理解と支援、さらに社会的養護関係者、小児科医などの医療関係者、大学などとの協力のもとに進める
- ⑤ 市民や、企業などの幅広い資金の支援体制をつくる。多くの市民に「子どもたちの親戚」になっていただくとともに、NPO法人である民間の力を生かし、社会的養護を市民の課題、とする動きを作り出す。
- ⑥ 子どもの村福岡の活動の中で、社会的養護のこどもたちへの偏見の課題に取り組むとともに、「子どもの権利」がすべての子育てや子ども政策、子育て支援活動へ広がっていく動きをつくる。子ども村には、家族の家 5

軒と、センターハウス、たまごホールがある。子どもの村では、育親と3～5人の子どもたちが一軒の「家族の家」で生活している。育親は里親登録し、児童相談所から委託を受けた子どもたちを育てる、子どもの村で最も大切な役割を務めている。育親と子どもたちの家庭は、買い物やよく次など毎日のくらしもそれぞれが独立して営まれている。子どもたちは地域の幼稚園や学校に通い、子どもの会や地域のお祭りに参加して、社会とのつながりを学んでいく。育親たちも、地域の学校の行事にも参加し、地域との関係を大切にしている。子どもの村は、5軒の里親家庭がともに助け合い、また地域のサポートによって助けられながら、子どもをともに育てる里親家族のコミュニティである(子どもの村福岡, 2011:112)。

代替養育は、中途養育であり、子どもだけではなく様々な問題を抱えた子どもの歴史をも抱えた養育だ。愛着の再形成は、一から作り上げていくよりもはるかに困難なことである。関係性を築くための第一関門である、子どもたち



の赤ちゃんがえり、愛情を試す行動は想像していたよりもはるかにきついという話はしばしば語られる。そんな中、最近では里親の虐待による里子の死亡が報道され、里親に対してのさまざまな批判が報道されている。しかし、それはどのような経緯によるものなのか語られることは少ない。養育がうまくいかなかったのか？支援がとどかなかったのか？ 里親は、代替教育者としての責任感が強ければ強いほど弱音を吐きづらい環境にあり、悩みを抱え込んでしまう。里親の代替養育を必要とする子どもの養育についての専門性の向上や、それを支えるシステムが必要なのである。

そこで、子どもの村福岡では「地域で」子どもを育てるために様々な工夫がなされている。まず、里親に対しては原則として2年間の養成研修がなされる。それは厚生労働省の専門研修なども参考にされてつくられた、様々な側面から子どもを理解する研修である。例えば「愛着形成に障害をもつ子ども」「こころの糧としてのこども時代」「国連子どもの代替養育に関するガイドラインを知ろう」「子どもとおねしょ」などといったものがある。

次に子どもたちにとって「おばさん」的役割を担う育親アシスタントも村の中で一緒に生活しているため家事や養育、様々な面で育親をサポートできる。また村長、村の共同体を支える専門家チーム、ボランティアもいる。子どもたちはたくさんのおじさん「おじさん」「おばさん」に見守られ生活しているといえる。しかし、もちろん育親が養育の中心である。子どもたちにとって本当の親のように安心して生活できる場がつくられるように、育親と子どもたちをしっかりと支援する体制を整えているのだ。また、育親にしかわからない、他の人にはいいづらいことも話し合える育親同士の話し合いも定期的に行われている(子どもの村福岡, 2011:145)。

以上のような子どもの村の代替教育における工夫は、3章で述べるポストアダプションサービスに準用すべきなのではないかと私は考える。

### 3章 安心して子どもが育てる環境を

#### 1 養子縁組と里親養育の違い

里親とは、「保護者のない児童又は保護者に看護させ

ることが不適當であると認められる児童を養育することを希望する者」とされており（27条1項3号）現在の養育里親だけを意味していた。厳密に言えば、里親制度は、児童相談所の措置として、要保護児童の養育を里親に委託するだけであり、養子縁組を前提とするものではない。にもかかわらず、現実里親をきっかけに養子縁組をする家庭が一定数存在し、厚生次官通牒は養子縁組の前提として、里親制度を利用した試験養育を求めている。これらは終戦直後の戦災孤児が多数発生した状況を背景としている可能性もあるが、その後の養子縁組と里親委託の混合の原因を作り出したといえる（鈴木、2013；239）。児童の最善の利益を常に考えた場合、養育費の支給等があり一定期間のみの里親よりも「本当の」親子になる養子縁組のほうが理にかなっていると言える。

## 2 どのような政策を講じるべきか

一章2項で述べたように、日本はまず国際養子縁組、国内養子縁組についての規制、整備を行うべきである。2012年

日本加除出版、養子縁組あっせん 立法試案の解説と資料の中で養子縁組あっせん法勉強会が養子縁組のあっせんにおける児童の保護などに関する法律(試案)を公表している。その中で特に賛成するところをここに引用する。

#### ①ポストアダプションサービスについて

養子縁組あっせんが適切であるか否かは一般に結果で判断されがちであるが、むしろプロセスを重視すべきである。実の親子でさえ、様々な葛藤を抱えるのであるから、養子縁組家庭で問題があったからといって、直ちに養子縁組あっせんが失敗であったと即断はできない。たしかに、養子縁組では児童が一定の年齢に達した後から親子の関係を作り上げるのであるから独自の困難が予想される。しかし、これは養子縁組が法的に成立した後も、一定期間は、あっせん機関が児童の看護状況などを観察し、必要に応じて支援を行うことによって克服されるべきである。(ポスト・アダプションサービス) 養子縁組は、児童の一生を左右するのであるから、医療行為と同様の高い専門性が求められる。専門家による充分はカウンセリングや試験養育などを実施しないであっせ

んを行ったり、あっせんを拒否すること、および大人の視点から児童と養親希望者を組み合わせることなどは慎むべきである。

## ②差別の禁止

児童相談所またはあっせん機関は、養子縁組あっせんを行うにあたり、次にあげる事由やその他社会通念に照らし合わせ必ずしも児童の養育が根案となるとはいえない事由を理由として、不利益な取り扱いをしてはならない。

- 1、 養親希望者が職業を有すること
- 2、 養親希望者に離婚歴があること
- 3、 養親希望者に配偶者がいないこと
- 4、 養親希望者が高齡であること

現代社会において、実の親子であってもその養育環境は様々である。にもかかわらず、従来の養子縁組あっせんでは養親希望者が独身や共働きというだけで拒否されることが多かったようである。（現行の特別養子縁組にあたっては、独身者は縁組が不可能である。）たしかに、児童相談所による里親委託の場合は、乳児院や養護施設の代わりに、手当を

受け取って児童を養育するのであるから、少なくとも一方が児童の養育に専念するという要件は、一定の合理性があるとも考えられる。しかし、養子縁組あっせんの場合は、法的な親子関係が成立すること、および児童の養育に対し金銭的な対価が支払われないことなどを勸化れば、里親と同一の要件を課すことはできないだろう

### ③ 正当な手数料

前述のとおり、民間のあっせん機関によっては養子縁組にあたって法外な値段を請求するものもある。これに対して、本試案では、厚生労働省の定めた手数料、または民間あっせん機関が自主的に作成し、かつ都道府県知事に届けた手数料表に基づく手数料の徴収を認めている。これは、養子縁組あっせんが医療行為に準ずる高度な専門知識を要する行為であることを考慮し、それにふさわしい対価を得られるようにすべきであるとの判断に基づく。さもないれば、優秀なスタッフを雇ったり、養子縁組あっせん事業自体を維持することができないであろう(奥田：2012：60－77)。

おわりに

2013年6月下旬、6度目のカンボジア訪問をしてきた。目的は、最初の訪問2009年時に出会った3人の孤児たちと再会するためだ。学齢に達したため、いつも私が訪問していた孤児院を卒業し、市外の寮にうつったという。1年前の訪問時には、「移動したばかりでホームシックが進行する可能性があるので訪問は控えてほしい」と言われ会えなかった経緯がある。前々回の訪問から1年半ぶりに子どもたちに会うのに、緊張と不安と楽しみが入混じった、なんとも不思議な心境で新しい寮に向かった。いや、実際は不安の方が大きかった。彼らは幸せに暮らしているだろうか、どんな施設だろうか、愛情深い大人に囲まれているだろうか、私の事をおぼえていてくれるだろうか、、、たくさんのことを考えながら目的地に着いた。中に入ると、制服を着た3人の孤児と、他に同じ制服を着た孤児が4人、実子が一人いた。彼らは私の事を覚えていてくれたようで、すぐ私に向かって歩いてきた。彼らは「ファザー、マザー」と呼ぶ里親のような存在のカンボジア人の夫婦とともに

暮らしていた。どうやら、彼らはオーストラリアの孤児を支援する NGO の協力により里子としてひきとられ育てられているようだった。その夫妻は、仕事として、彼ら 3 人と他の孤児院からやってきた 5 人の孤児と生活を共にし、育てていた。孤児院や寮といったイメージからは程遠く、普通の一般家庭にひきとられたイメージに近かった。そこで里親とともに暮らし、オーストラリアの NGO の支援によって学校はクメール語の学校と英語の学校に通っているという。勉強も楽しんでしているようだった。赤ちゃんだった泣いてばかりの彼らが私に向かって、「Kaori, How are you?」と話しかけてきたときには、わが子の成長を見たようで、涙が溢れそうになった。また、里親の二人も、子どもが好きであり本当の子どものように彼らを育てている様子がうかがえた。そうは言っても、2人で8人の子どもを育てるのは非常に労力がある。そこは、オーストラリアの NGO から日中にベビーシッターが1～2名、家事スタッフが1名派遣されていた。また、何かあったら育児の悩みをすぐ相談できる環境がととのっていると養父のジョセ



フは教えてくれた。それまで私は、「国際養子縁組」を日本でなんとかして実現することばかり考えていたが、その時にはじめて、国連子どもの憲章にあるように「子どもの利益を最大限に考えたうえでなるべく自国内で養子縁組をすること」という規定に賛同することができた。ハーグ条約を批准することも大事だが、現実問題批准する前に国内法の整備が必要となる。その国内法の整備、代替教育がまずは日本の中でうまくいく仕組みを考えることが大切である。カンボジアでのオーストラリアの NGO の活動は、NGO 子どもの村福岡の仕組みと似通ったところがたくさんあると感じた。子どもの育児、教育はたとえ自分の子であってもとても大変で労力を使うものであるから、周りの人のサポートが必要不可欠なのだと思う。そして、みんなで子どもの成長を見守り、心配し、育てる。核家族化が進む日本では、地域の大人とも、親戚とも関係が希薄になってきているとはよく言われることだが、子どもの村が目指す養育環境こそ、全ての子どもにとって理想に近い社会的養育環境なのではないだろうか。日本では現在この子どもの

村福岡と、東日本大震災で家族を失った子どもたちのために、子どもの村東北の建設がはじまっている。建設には様々な困難はあると思うが、今後日本でも子どもの村のような自治体が増えていってほしいと思った。2013年3月末現在、岩手、福島、宮城の3県で震災遺児は1812名に上る（桃・柿育英会 東日本大震災遺児育英資金 事務局による。）彼らに、暮らしやすい環境を提供することは同じ日本に暮らす私たちが率先して考えていかなければならないことである。その意味で子どもの村の決断は素晴らしいと思う。またこのような地域養育の仕組みを応用すれば、国際養子縁組が行われ外国にルーツのある子どもが日本人の親のもとで育つことになったとしても、他の地域に比べかなり受け入れやすいのではないか。町中の皆が国際養子縁組に関して理解があり、また養子にとっても、「自分だけが養子だけでない、特別な存在でない」と感じることは大切なことであると思う。

これまで里親、養親が普及しなかった理由には、様々な指摘があるが、里親が孤立しがちであり、専門的支援もき

わめて不十分であったことも大きく作用していると思われる。里親の中には、「私は里子を守るため 3 回も転校した。里親家庭をオープンにするなんてとんでもない」と語る人もいる。また、里子への虐待も深刻な問題であり、かつあってはならないことである。いかにして虐待を予防、発見、通報していくかも大きな課題であると思う。インターネットでこの件について調べていると、「里親から里子への児童虐待～搾取される子ども～」というウェブサイトを見つけた。そのサイトによると、児童養護施設より里親委託での虐待比率のほうが圧倒的に高い、という衝撃的なデータがまとめられていた。今まで何度も児童養護施設の文献を読み、施設の中はものすごく虐待が多いということは感じていたが、それよりもさらに多いとは、あいた口がふさがらなかった。厚労省は、養子縁組よりも里子をより強く推進しているが、里子は養子縁組と似ているようで異なる点がたくさんある。基準が低いために、誰でもなりやすい。各種手当も充実している。また週末里親という週末だけ里子を預かるケースでも、性的虐待によって逮捕者が

でている。虐待とまではいかななくても、「里親に言葉の暴力を受け続け、苦しかった」と発信しているブログも見つけた。里子の問題は家庭内だけには収まらないのは前述したとおりであるが、里子であるだけで、いわれない差別に苦しむことがない環境、地域づくりが何より大切なことでもある。里子制度、養子縁組、また国際養子縁組では、つよい偏見や差別が生まれる可能性も考えられる。しかし、養親と地域が国際養子縁組について、代替養育について深く学び、「ともに」育てていけば、決してその未来は暗くない。とにかく大事ななのは、たくさんの人が代替養育について問題点も含めて知ること、そしてこれは代替養育に限らずいえることだが、みんなが子どもを「育てている」という意識を持つことなのではないかと考える。そうすることで、地域の子どもの虐待、もしくは育児ノイローゼになりそうな親のSOSに気づくことができる。そしてそれが悲劇を生むことを防ぐ。子どもは人類の財産であり、生まれに関係なく、どの子にも未来と可能性がある。生まれた家によって、差別されることや、教育の機会がなくなるの

はあってはならないことだと思う。そのために、私たちは  
不断の努力を続けなければならないと私は考えるし、全て  
の子どもたちに機会の平等を与えることは私たちの使命  
である。

<参考文献>

Mail On line :Why a mother's love really is priceless:  
It prevents illness even into middle age by TAMARA KOHEN  
26. 07. 2012

[http://www.dailymail.co.uk/health/article-2092177/Why  
-mothers-love-really-priceless-It-prevents-illness-mi  
ddle-age--youre-poor.html](http://www.dailymail.co.uk/health/article-2092177/Why-mothers-love-really-priceless-It-prevents-illness-middle-age--youre-poor.html)

HCCH :Hague Conference On Private International Law  
[http://www.hcch.net/index\\_en.php](http://www.hcch.net/index_en.php)

米 国 大 使 館 日 本  
<http://japan2.usembassy.gov/j/visa/tvisaj-ivhac.html>

里 親 か ら 里 子 へ の 児 童 虐 待  
<http://child-abuse.main.jp/index.html>

子どもの村福岡 <http://soscvj.org/hitome.html>

厚生労働省社会福祉課

[http://www.mhlw.go.jp/bunya/kodomo/syakaiteki\\_yougo/dl/yougo\\_genjou\\_15.pdf](http://www.mhlw.go.jp/bunya/kodomo/syakaiteki_yougo/dl/yougo_genjou_15.pdf)

厚生労働省 里親制度等について

[http://www.mhlw.go.jp/bunya/kodomo/syakaiteki\\_yougo/02.html](http://www.mhlw.go.jp/bunya/kodomo/syakaiteki_yougo/02.html)

里親から里子への虐待

<http://child-abuse.main.jp/>

北脇保之 2011年 『開かれた日本の構想』

高倉正樹 2006年 『赤ちゃんの値段』

鮫島浩二 2006年 『その子を、ください。』

絆の会 2007年 『親子になる 子縁組の選択』

子供が語る施設の暮らし編集委員会 1999年 『子どもが  
語る施設の暮らし』

坂本洋子 2003年 『ぶどうの木~10人の‘わが子’と過ご  
した里親18年間の記録』

長谷川まり子 2007年 『少女売買』

天童荒太 1999年 『永遠の仔』

デボラ L スパー 2006年 『ベビービジネス～生命を売買する市場の実態～』

ピーターヘイズ 2011年 『日本の養子縁組』

特定非営利活動法人 子どもの村福岡 2011年 『国連子どもの代替養育に関するガイドライン～SOS子どもの村と福岡の取り組み～』

AERA 編集部 2012年 「BABY AERA 」

奥田安弘 2004年 『国際法と国際親子法』

榊原富士子 1998年 『戸籍制度と子どもたち』

庄司潤一 2005年 『里親養育を知るための基礎知識 』

ジュリアフィースト 2007年 『実親に会ってみたい 英国の児童保護システムにみる養子、実親、養親のリユニオン』

村田和木 2005年 『「家族」をつくるー 養育里親という生き方』

萬屋育子 2010年 『愛知県の児童相談所における里親委託（養子縁組）の取り組み』

奥田安弘・高倉正樹・遠山清彦・鈴木博人・野田聖子 2012  
年 『養子縁組あっせん 立法思案の解説と資料』