

筑波大学社会・国際学群国際総合学類

卒業論文

特別養子縁組あっせん制度の再考

—民間団体の事例を通して—

2024 年 1 月

氏 名：加藤日奈葉

学籍番号：202010523

指導教員：関根 久雄

目次

第1章	序論	1
1.	はじめに	1
(1)	研究の背景	1
(2)	先行研究の整理	3
(3)	研究の目的	7
2.	研究方法	7
3.	章構成	7
第2章	「子のための」養子縁組	9
1.	社会的養護の中の養子縁組	9
(1)	社会的養護とは	9
(2)	家庭養護	10
2.	養子縁組制度の変遷	13
(1)	「家のため」の養子縁組	14
(2)	菊田医師事件	15
(3)	「子のため」の養子縁組	17
3.	諸外国の養子縁組	18
(1)	アメリカ(マサチューセッツ州)	18
(2)	韓国	21
(3)	中国	23
4.	小括	26
第3章	養子縁組あっせんの法と課題	27
1.	養子縁組あっせん法	27
(1)	制定の経緯	27
(2)	内容	28
2.	民間団体による養子縁組あっせん	31
(1)	民間団体	31
(2)	縁組成立の流れ	33
(3)	評価制度	33
3.	あっせんの課題	34
(1)	一般社団法人ベビーライフの廃業	34
(2)	旧統一教会によるあっせん	36
4.	小括	38
第4章	NP0 法人でのあっせんの実態	39
1.	調査概要	39
(1)	団体について	39

2.	調査結果.....	40
(1)	民間団体によるあっせん業務の意義	40
(2)	養親の要件.....	41
(3)	あっせん時のトラブル.....	42
(4)	他機関との連携・支援体制	43
第5章	結論.....	45
1.	考察.....	45
(1)	民間団体の必要性.....	45
(2)	他機関との連携の重要性.....	46
(3)	行政による支援の必要性.....	47
(4)	養子縁組の課題の根底にある社会意識	47
2.	特別養子縁組あっせん制度の展望	48
(1)	あっせんの連携システムと信頼関係の構築	48
(2)	行政による民間団体への支援	48
3.	特別養子縁組制度「ねじれ」の解消のために	48
4.	本研究の成果.....	49
5.	本研究の限界.....	49
注		51
参考文献		61
Summary		65
謝辞		66

図目次

図 1	特別養子縁組の成立件数.....	13
-----	------------------	----

表目次

表 1	里親と養子縁組	12
表 2	家庭養護の内訳※養子縁組を除く（2022 年度）	13
表 3	民間団体一覧	32

第1章 序論

1. はじめに

(1) 研究の背景

虐待や死別などの様々な事情により保護者から適切な養育を受けられない子どもを、公的責任かつ社会全体で保護・養育することを社会的養護と呼ぶ⁽¹⁾。2022年の我が国において、社会的養護を必要とする子どもは約4万2,000人存在し、その子どもたちの8割以上が児童養護施設をはじめとする施設で生活している⁽²⁾。

児童精神科医のボウルビィは、乳幼少期に子どもが母親に対して抱く情緒的な絆をアタッチメント(愛着)と呼び、段階的な愛着行動を経て成長することが人間の精神の安定性に与える影響を研究した〔ボウルビィ 1976; 1977; 1981〕。そして、子どもが母親に代表される愛着対象との分離や喪失を体験し、その後も愛着対象による受容や応対が不誠実であると、不安定なパーソナリティを形成しやすいことを指摘した〔ボウルビィ 1977:355-356; 1981:226-284〕。それに対して、同じく児童精神科医のラターは、ボウルビィが母親の重要性を過大視したことを批判し、特定の少数の大人から適切な養育を受けることを重要とした〔ラター 1979:189-190〕。以上から、子どもにとって、血縁の有無に関わらず、特定の養育者と愛着を形成することは子どものその後の人生に多大な影響を与えるという理由から非常に重要だと考えられる。そのため、すべての子どもが愛着の形成を体験し、精神の安定を獲得することが理想と言える。しかし、大人一人当たりが対応する子供の数が多くなる施設においては、子どもが大人と親密な関係を構築することは容易ではない。日本においては、実親と暮らすことができない子どもを施設ではなく、里親制度や特別養子縁組制度などを利用して家庭的な環境で養育する「家庭養護」が政府によって推進されてきた⁽³⁾。例えば、これまで厚生労働省は特別養子縁組の意義や制度の詳細、体験談等を同省のウェブサイトに掲載してきた(現在は削除)。また、現在は2023年4月1日に新設された子ども家庭庁⁽⁴⁾が従来の厚生労働省の役割を引き継ぎ、同様のウェブサイトを開設している⁽⁵⁾。

2016年に公布された児童福祉法等の一部を改正する法律では、「家庭における養育が適当でない場合には、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、必要な措置を講ずるものとする」、「国は、市町村・都道府県の

業務が適正かつ円滑に行われるよう、児童が適切に養育される体制の確保に関する施策、市町村・都道府県に対する助言、情報提供等の必要な各般の措置を講じる」⁽⁶⁾と規定されている。これは、国が里親制度や特別養子縁組制度の推進を明示したことを意味する。さらに、戸籍の変更がなく、子どもが18歳になるとその後の交流がなくなる可能性がある里親制度とは異なり、特別養子縁組制度は親子関係を法的かつ社会的に永久に認める制度である。実子と同じ扱いができるという理由で、子どもと養親の両者にとって形成された家庭環境の中で安定した養育がしやすいと言う〔丸山2018:115〕。また、国連総会の「児童の代替的養護に関する指針」で、家族の養護を受けられない場合は養子縁組などの永続的解決策が推進されるように、子どもの権利保障の観点から特別養子縁組は重要である〔厚生労働省 2009:2〕。

ところが、前述の通り、2022年時点で社会的養護を必要とする子どもの8割以上が施設で養育されており、家庭養護は極めて少ない。さらに、家庭養護の約72%は里親制度によるものであり⁽⁷⁾、2022年度の特別養子縁組成立件数は580件である⁽⁸⁾。実親と暮らすことができない子どもが約4万2,000人、養親候補の登録が6,291世帯あることを踏まえると、成立件数は未だ非常に少ないと言える⁽⁹⁾。家庭に恵まれない子どもと、子どもを望む養親候補が多数存在し、社会的にも特別養子縁組の必要性が増しているにもかかわらず、その成立は十分ではない。つまり、現行の養子縁組制度は児童福祉としての機能を十分には果たしていないのである。

特別養子縁組は家庭裁判所の審判によって成立するが、その多くが公的組織である児童相談所又は民間団体のあっせんを介する。厚生労働省の調査によると、2015年に成立した特別養子縁組542件⁽¹⁰⁾のうち、児童相談所によるあっせんによって成立したと確認できたケースは306件、民間団体によるあっせんによって成立したと確認できたケースは156件であった⁽¹¹⁾。虐待通報件数が増加し続け⁽¹²⁾、児童相談所の業務負担の高まりが指摘される⁽¹³⁾現在、民間団体による特別養子縁組のあっせんが非常に重要と考えられる。2015年には、厚生労働省主導で開かれた「社会保障審議会児童部会新たな子ども家庭福祉のあり方に関する専門委員会」の中で、委員の藤林は養子縁組制度の検討課題として、民間団体の認可方法やその業務のあり方、民間団体によって成立した縁組の養親や子どもへの支援の責任、情報の保管方法を挙げた⁽¹⁴⁾。そして、2018年には、「民間あっせん機関による養子縁組のあっせんに係る児童の保護等に関する法律」（以下、養子縁組あっせん法）が施行されたことで、民間団体の許可制が取り入

れられ、手数料や業務内容に関する規定が定められた⁽¹⁵⁾。しかし、子ども家庭庁の調査によって 2021 年度のあっせん手数料の平均額は団体によって 1000 万円以上の差があることが明らかになり⁽¹⁶⁾、十分な規定と言えるのか疑問が感じられる。さらに、奥田は、養子縁組あっせん法の問題点として民間団体に対する公的支援や児童相談所の役割、養親候補者の条件に関する規定が不十分なことを指摘する[奥田 2018:81-88]。奥田の指摘以外にも、あっせん成立にかかる期間、研修の内容、成立後のサポート等に関する規定は明確でなく、団体によって異なることが予想される。つまり、法施行後も民間団体による養子縁組のあっせんには差があり、藤林が指摘したような課題が残っていると考えられる。その結果、養親の身体的・精神的・金銭的な負担は団体差や地域差に左右されやすいという問題がある。本来であれば、国が主導すべき社会的養護の一部を民間団体が担い、団体と養親は統一されていないあっせんの仕組みに翻弄されるという現在の養子縁組あっせんの構造には問題があると考えられる。このような構造は、民間団体や養親に大きな負荷を与え、養子縁組の成立件数はその必要性の高まりにもかかわらず、十分に増加しているとはいえない。

(2) 先行研究の整理

これまで養子縁組制度の普及を妨げる要因に関して度々研究がされてきた。独立論文では、それらを養子縁組の法制、養子縁組への社会意識、養子縁組のあっせん制度の 3 つに整理した。

養子縁組の法制については、主に父母の同意要件と要保護要件の解釈が問題とされる。特別養子縁組制度は 1979 年に改正された民法によって定められている。父母の同意要件とは、一部の例を除いて、養子縁組の成立には養子となる者の父母の同意が必要ではないことを指す(民法 817 条の 6)。高橋はこの例外である「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」(民法 817 条の 6)の適用が問題となることが多いと言う[高橋 2004:217]。高橋は、過去の判例から「養子となる者の利益を著しく害する事由」という裁判所の判断は、裁判前に養子となる者が養親希望者と過ごした期間(つまりいつ審判が確定するか)や実母が同意を撤回した時期に大きく左右されることを指摘している[高橋 2004:229]。これは、養親希望者と養子となる者が一定期間を共に過ごし、愛着が形成されはじめた後に、実親の同意の撤回等の理由から縁組を認めない判断を下すこと自体が「養子となる者

の利益を著しく害する事由」となるため、縁組を認める判決があることを意味する。その一方で、実親の同意が確認できない、同意が撤回されたという理由で縁組が認められない場合もある⁽¹⁷⁾。このように父母の同意によって養子縁組の判断の差が養子となる者や養親希望者の生活に大きな影響を与えるため、複数の研究で実親の同意時期の制限及び同意撤回時期の制限についての法改正の必要性が指摘されてきた [高橋 2004:225-229; 梅澤 2018:110-112; 奥田 2018; 71-74]。梅澤はこれに加えて、父母が行方不明になった等の理由から彼らの同意が不明である場合に「同意が得られなかった」という理由で養子縁組が成立しない場合において、父母の同意なしに縁組の成立を認める判断基準を緩和することを提案した [梅澤 2018:111]。次に、要保護要件は、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、子のために特に必要があると認めるときにこれを成立させる」(民法 817 条の 7) と規定されるように、特別養子縁組を結ぶ際に子どもを保護する必要性を要件とすることを指す。梅澤は、裁判例を参考に、養子となる者の実親子関係を断絶する必要性と養親となる者との縁組が養子となる者に与える影響のどちらに着目して要保護要件の充足性を判断するかによって縁組の審判結果が異なると述べた [梅澤 2018:113]。また、実親の養育意思および養育能力に関する判断の基準が曖昧であるために、要保護要件の意義も曖昧になると指摘する [梅澤 2018:114]。以上のように、父母の同意要件や要保護要件に関する法の曖昧性によって、養親希望者が縁組をあきらめざるを得ない場合や似通った状況であっても裁判所の判断によって養子縁組が認められない場合がある。これは、子の福祉の向上に繋がる養子縁組であっても、実親の意思によってその成立が阻止される可能性を示す。そのため、法改正の必要性が指摘される。しかし、その一方で法があまりに厳格であると、同制度の円滑な運用を阻害する可能性もあるため、法規定に関する慎重な検討が求められるという [梅澤 2018:117]。2019 年には、民法等の一部を改正する法律が成立し、特別養子縁組の審判に 2 段階手続が導入され、同意の撤廃制限が定められた⁽¹⁸⁾。しかし、高橋が指摘した「養子となる者の利益を著しく害する事由」の基準や梅澤が指摘した父母の同意なしに縁組の成立を認める判断基準の緩和、要保護要件の詳細はいまだ定められていない。

養子縁組制度の普及を妨げる二つ目の要因は、社会意識である。ハッ塚らは、長年養子縁組の阻害要因と考えられてきた養子縁組に関するマイナスな社会意識を集団力

学的観点から分析した〔八ッ塚・東村・樂木 2017〕。彼らは、社会が抱く養子縁組制度そのもの、子を養子に出す親（特に母親）、養子となった子へのマイナスな社会意識があることを明らかにして、これが養子縁組の理解と普及を阻害してきたと指摘する〔八ッ塚・東村・樂木 2016;2017〕。八ッ塚らの調査によって、産んだのに育てない親には無責任、浅はかという批判的な印象、産んでいないのに育てる親には篤志家、博愛者など極端に称えられた印象、養子には、可哀想等の同情心の他に荒れそうという印象というステレオタイプのイメージが抱かれると明らかになった〔八ッ塚・東村・樂木 2016: 7-8〕。このようなイメージの根底には血縁を重視する伝統や「産んだら育てる」という日本社会の根強い規範が、常識として存在し（八ッ村らはこれを「日本社会の特殊性」と呼ぶ）、養縁縁組の理解と普及を妨げると考えられてきた〔八ッ塚・東村・樂木 2017:3-5〕。また、竹内らは、日本という「個」のない社会で、乳児院などで育つ子どもは、所属するべき「家庭」という集団の外部に存在する異端者であるため、養子となる者に対する不幸というイメージや不安感が抱かれ、養子縁組が普及しないと分析した〔竹内・樂木 2006:88〕。しかし、家族史研究の分野においては、血縁関係に固執することなく、必要に応じて養子縁組が盛んに行われてきたことがすでに明らかになっている〔八ッ塚・東村・樂木 2017:7-10〕。つまり、「産んだら育てるべき」や「日本人は血縁にこだわる」という考えは昔からあったわけではない。八ッ村らは「産んだら育てるべき」という「常識」は近年登場した架空の「伝統」と断じつつも、この理論に則って架空の「伝統」の不当性を説いても、規範は存続し、その事実がかえって規範を強化する可能性を指摘した〔八ッ塚・東村・樂木 2017:11〕。そのうえで、論理的説明にどうしても納得しきれない身体的な感覚こそが「日本社会の特殊性」であると述べている〔八ッ塚・東村・樂木 2017:11〕。このように形成された社会規範がその根拠の有無に関わらず、養子縁組への偏見ともいえるマイナスな社会意識を生み出しているといえる。そして、この規範を訂正しようとするほど真実味を増し、それに伴って社会意識の強化、養子縁組へのマイナスイメージの定着化がなされ、制度の推進を阻害すると考えられる。また、野辺は、養子縁組が語られるうえで、「血縁」がどのように扱われてきたかということ、社会学の観点から明らかにした〔野辺 2018〕。野辺はこの研究において、「血縁が重視されなくなる」とことと「血縁が重視されるようになる」とことの相反する2つの事象は、同時に進行し、重なり合っているということを指摘し、われわれはその過程で生み出される親子と血縁をめぐる多元的な状況を把

握すべきとした〔野辺 2018:310-311〕。さらに、「子のため」に養子縁組をしないというロジックが不妊当事者の中に存在することを指摘したうえで、そのロジックと当事者の考えとの間にズレがあることとこのような問題の解決のために子どもの声が聞かれることはほとんどないことに警鐘を鳴らした〔野辺 2018:321〕。以上のような研究から、養子縁組の阻害要因として血縁を重視する社会意識はその根拠が明確でなくても確かに存在すること、それらを取り除くためには当事者へのヒアリングとその内容の周知が必要だと考えられる。

制度普及の第三の阻害要因は、あっせん制度である。現在、特別養子縁組のあっせんは 2018 年に施行された養子縁組あっせん法によって規定されるが、特別養子縁組制度が 1988 年の民法改正によって導入されたことを踏まえると非常に遅い施行と言えるだろう。さらに、養子縁組あっせん法には様々な課題が指摘される。例えば、奥田は養子縁組あっせん法の法的規制が十分でないという見解を示し、特に父母の同意の熟慮期間と国際養子縁組に関する問題を指摘した〔奥田 2018〕。奥田は、父母の同意の熟慮期間の設定がないことによって生じる児童の利益が侵害される恐れを指摘し、実父母が出産を終えて冷静な判断ができるようになった後かつ児童の成育に影響を及ぼさない範囲で同意の熟慮期間を設けるべきだと主張した〔奥田 2018:73-74〕。また、国際養子縁組においては、縁組成立前に子が国外に出ると、子の生活状況を確認したり実父母の同意撤回によって裁判を起こしたりすることが困難となることを指摘し、これを防ぐには日本に住所があることを養親希望者の条件とするべきだと言う〔奥田 2018:74-81〕。加えて、養子縁組あっせん法のその他の課題として、民間団体の経費負担、児童相談所との連携・協力、民間団体が独自に設定する養親希望者の条件（年齢、共稼ぎ、離婚歴等）に関する規定が不十分であることを挙げ、法のさらなる改善を求めた〔奥田 2018:81-88〕。さらに、鈴木は連れ子養子縁組では家庭裁判所の審判が不要であることに疑義を示し、ドイツ法と比較しながら養子縁組あっせん法の課題を指摘した〔鈴木 2021〕。鈴木は、養子縁組の際に、実親、養親希望者、養子となる者がそれぞれ養子縁組あっせん機関へ相談することを義務化し、個別のサポートを行うことができる環境を整えるべきだと主張した〔2021:253-255〕。そのうえで、連れ子養子縁組に限らず、現行の養子縁組あっせん法は養子縁組の縁組前、縁組手続き中、縁組後の縁組関係者全員の支援を行うためには不十分であり、総合的な法の必要性を述べた〔鈴木 2021:259〕。このように養子縁組あっせん法の成立を契機に養子縁組のあっせ

んへの注目が集まり、その課題が度々指摘されてきた。しかし、これまでの研究は養子縁組あっせんに関する法に焦点を当てた内容が多く、国内の特別養子縁組のあっせん制度の現状を課題として、特別養子縁組推進の方法を検討した研究や調査は十分ではない。鈴木は、民法の養子法に関する研究はあったものの養子縁組のあっせん手続きに関する研究はあまり行われていなかったことを指摘し、養子縁組あっせん制度を視野に入れた養子制度の把握の必要性を説いた [鈴木 2020 : 9]。

(3) 研究の目的

以上のような背景を踏まえると特別養子縁組の必要性は明らかであるものの、あまり普及しておらず、さらにあっせん制度に関するこれまでの研究、検討はいまだに十分でないことがわかる。そこで、本研究では特別養子縁組の歴史や現行のあっせん制度の内容とその課題を整理した上で、特別養子縁組を普及させるための新たな制度の形を明らかにすることを目的とする。本研究は、特別養子縁組を普及させ、一人でも多くの児童が「家庭」で暮らすために、制度を再検討するということから、児童福祉の観点において意義がある。なお、本稿においては、便宜上、養親となろうとする者を「養親希望者」、養子となる子を「養子候補者」、養子縁組をあっせんする民間機関を「民間団体」と称することとする。

2. 研究方法

本稿では、日本の児童福祉の歴史に関する論文、各国での特別養子縁組の制度や実際の利用状況、社会的な立ち位置について研究された論文を中心としながら、特別養子縁組に関する事件を取り上げた新聞記事等も適宜参考する。そして、特別養子縁組のあっせんを行う非営利活動法人「Baby ぽけっと」におけるフィールドワーク、スタッフや養親、養親希望者へのインタビューを基に研究を進める。

3. 章構成

章構成は目次の通りである。第 1 章で本研究の目的や先行研究の内容を整理する。第 2 章では、養子縁組を概観する。具体的には、日本の児童福祉制度の種類と特別養子縁組の歴史を述べたうえでアメリカ、韓国、中国の養子縁組制度を整理する。養子縁組の成立件数が多い米韓や養子縁組制度の利用が停滞する中国の法の変遷や内容、

現在の課題を明らかにすることで、日本の特別養子縁組制度の再考のヒントとしたい。

第3章では、民間団体の養子縁組あっせんを概観する。ここでは、民間団体によるあっせんに関する法や具体的事例を基に現状の課題を整理する。第4章では、民間の養子縁組あっせん団体である非営利活動法人「Baby ぽけっと」での現地調査を基に、あっせんに携わる人々が感じる民間団体によるあっせんの現在の課題やあっせんへの思いをまとめる。それまでの議論を踏まえて、第5章で養子縁組制度を推進するための課題と解決方法について考察し、あっせん制度の今後の展望を述べて結論とする。

第2章 「子のための」養子縁組

1. 社会的養護の中の養子縁組

(1) 社会的養護とは

こども家庭庁によると、社会的養護は「保護者のない児童や、保護者に監護させることが適当でない児童を、公的責任で社会的に養育し、保護するとともに、養育に大きな困難を抱える家庭への支援を行うこと」⁽¹⁹⁾と定義される。1990年以前は、家庭における養育が困難な子どもに対しての養育のあり方は、家庭に代わる養護「代替養護」と位置付けられて、施設養護や里親による養育保障が主流であった[小木曾 2022: 4]。しかし、1990年以降の虐待通告件数の急増に伴い、「家族至上主義」「血縁至上主義」の文化が崩れたことを背景に、徐々に社会全体で子を育てる「社会的養護」が検討されるようになったと言う[小木曾 2022: 4]。2003年に、厚生労働省・社会保障審議児童部会が設置した「社会的養護のあり方に関する専門委員会」は、社会的養護の役割を「子どもの健やかな成長・発達を目指し、子どもの安全・安心な生活を確保するにとどまらず、心の傷を抱えた子どもなどに必要な心理のケアや治療を行い、その子どもの社会的自立まで支援する」[厚生労働省 2004]こととした。このように「家」というバックアップがない子どもの将来のための支援を明確にした社会的養護の概念は、児童福祉にとって大きな転換と言える。

ところで、社会的養護の具体的な取組として、里親、養子縁組、ファミリーホームの家庭養護と児童養護施設や乳児院、グループホームなどでの施設養護がある。2011年には、児童養護施設等の社会的養護の課題に関する検討委員会・社会保障審議会児童部会社会的養護専門委員会が出した「社会的養護の課題と将来像」の中で「社会的養護はできる限り家庭的な養育環境のなかで、特定の大人と継続的で安定した愛着関係の下で行われる必要がある」と明記され、原則として家庭養護を優先すべきとの考えが示された[厚生労働省 2011: 3]。さらに、国際連合の子どもの権利条約には、家庭で暮らすことができない児童の養育に関して「児童の養育において継続性が望ましい」(子どもの権利条約 20 条の 3)とある。このように国内外において「家庭的」かつ「継続」した養育が理想とされ、里親に代表される家庭養護が重視されていることがわかる。実際に、厚生労働省やこども家庭庁は、「社会的養育の推進に向けて」と銘

打って、2019 年、2022 年、2023 年に社会的養護の現状や推進活動の内容を整理した内容を資料集として公表している⁽²⁰⁾。しかし、社会的養護の内訳をみると、家庭養護の数は施設養護と比較して圧倒的に少ない。子ども家庭庁の報告によると、2022 年 3 月時点で社会的養護を必要とする約 4 万 2000 人の子どものうち、里親又はファミリーホームによって養育される子どもは 7,798 人と全体の約 19%であった⁽²¹⁾。そして、法務省によると同年の特別養子縁組成立件数は 580 件である⁽²²⁾。2014 年度に実施された日本社会事業大学社会事業研究所の調査によると、社会的養護の対象となる子どものうち、タイでは 4 割以上、ドイツ、韓国では約半数、アメリカは 7 割以上が日本の家庭養護と同等の養育環境で育つという [日本社会事業大学社会事業研究所 2016: 16, 82, 182, 224]。そのため、日本の家庭養護の普及率は世界的にみても非常に低い水準と言える。

つまり、社会的養護の意義は、何らかの事情によって親と生活できない子どもを社会全体で支援・養育することですべての子どもの自立・幸福に寄与することにあると考えられる。そして、その意義のためには、特に里親養育や養子縁組のような家庭養護が求められており、政府によって推進されているものの、実際には家庭養護の普及は進んでいない。

(2) 家庭養護

家庭養護の代表例として里親制度がある。里親制度とは、実親と暮らすことができない子どもを一時的に引き取り、家庭で育てる制度のことである。養子縁組制度との主な違いは、里親制度には法的な親子関係が認められていない点である。そのため、実親が子どもと暮らすことを決めた場合や子どもが 18 歳を迎えると、親子関係は解消される。また、政府の委託によって子どもを預かり養育する里親に対しては、手当が支給される。表 1 より、2023 年度に養育里親に支給された手当は、里親手当 90,000 円、一般生活費 53,710 円（乳児は 62,020 円）、その他の費用(教育費や医療費等)の 3 種類である。

一方で法的な親子関係が認められる養子縁組には、普通養子縁組と特別養子縁組の 2 種類がある。このうち家庭養護に分類されるのは特別養子縁組である。両者の主な違いは、実親との法律上の戸籍関係の変化と養子の年齢条件にある。特別養子縁組では、縁組成立後、実親と子どもの親子関係は断絶される。また、養子は原則として 15

歳未満でなくてはならないという制限がある。それに対して、普通養子縁組では、縁組成立後も養子と実親との親族関係は継続される。そして、養子の年齢は養親の年齢を下回っていれば何歳でもよい。そのため、一般的に普通養子縁組は跡継ぎ問題解決や相続税対策として大人同士の間で結ばれる。特別養子縁組は子どもに対して「両親」の存在を法的に認め、家庭での養育を可能にする制度であるため、子どもが「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」ためには、特別養子縁組が最も適していると考えられる。

ところが、特別養子縁組によって家庭で養育される児童の数は他の家庭養護と比べて非常に少ない。表 2 の養子縁組里親とは子どもの保護者がいない場合や実父母の同意が確認できない場合に養子縁組を前提として子どもを里子として預かる里親のことを指す。表 2 から、養子縁組里親の登録数は 6,291 世帯であるのに対して委託里親数は 314 世帯、委託児童数は 348 人であり、養育里親、親族里親等の他の種類の里親と比較すると、登録数と委託数の乖離が非常に大きいと分かる。また、2022 年の特別養子縁組成立件数は 580 件だった。図 1 から特別養子縁組の成立件数は 2013 年度より増加傾向にあったが、2019 年以降は微減していると分かる。つまり、社会的養護のうち、家庭養護、とりわけ養子縁組による養育の割合が非常に低いと言える。

表 1 里親と養子縁組

	養育里親	普通養子縁組	特別養子縁組
縁組の成立	都道府県知事の認定により成立（5年ごとの登録更新手続きが必要）	養親と養子の同意によって成立	養親の請求に対する家庭裁判所の決定により成立
要件	里親： ・年齢の制限は自治体によって異なる ・独身可 里子： ・原則 18 歳未満	養親： ・成年に達した者 ・独身可 養子： ・養親より年長でない者	養親： ・原則 25 歳以上 (一方が 25 歳以上なら一方は 20 歳以上で可) ・配偶者がある者 養子： ・15 歳未満
実父母との親族関係	終了しない	終了しない	終了する
監護期間	特段の設定はない	特段の設定はない	6 月以上の監護期間を考慮して縁組
離縁	—	原則、養親及び養子の同意により離縁	養子の利益のため特に必要があるときに養子、実親、検察官の請求により離縁が可能
戸籍の表記	変更されない	実親の名前が記載され、養子の続柄は「養子（養女）」と記載	実親の名前が記載されず、養子の続柄は「長男（長女）」等と記載 ただし、養子縁組の旨は記載される
政府による手当（月額）	里親手当：90,000 円 一般生活費：51,610 円 その他の費用	なし	なし

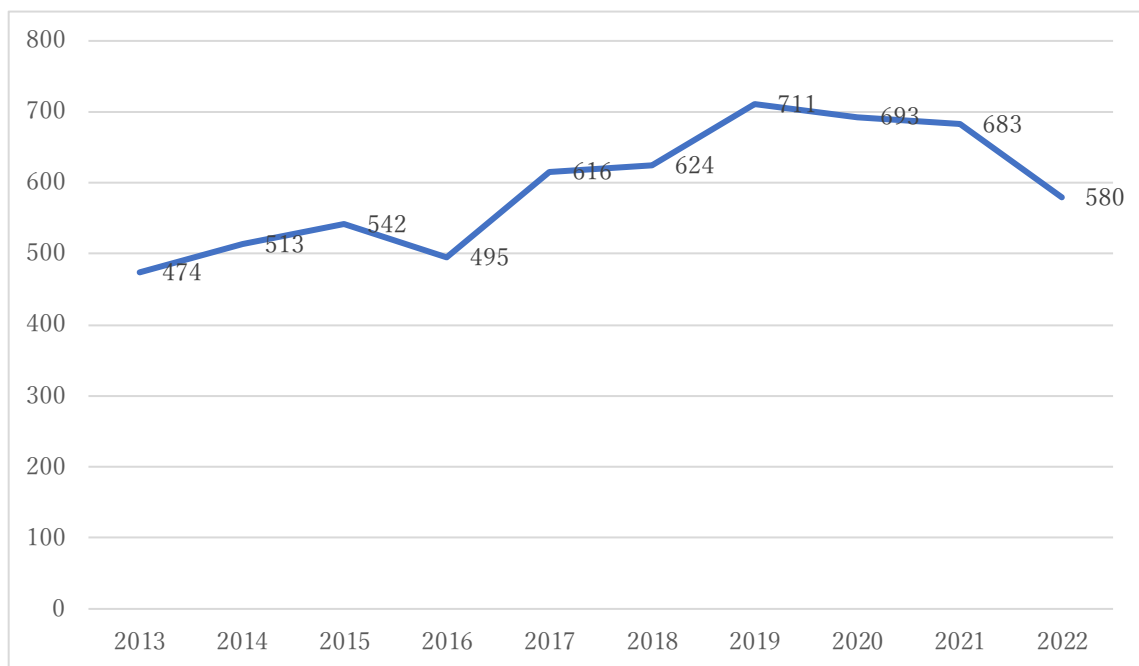
（〔子ども家庭庁 2023〕より筆者作成）

表 2 家庭養護の内訳※養子縁組を除く（2022 年度）

	登録里親数	委託里親数	ホーム数	委託児童数
里親総数	15,607 世帯	4,844 世帯	-	6,080 人
養育里親	12,934 世帯	3,888 世帯	-	4,709 人
専門里親	728 世帯	168 世帯	-	204 人
養子縁組里親	6,291 世帯	314 世帯	-	348 人
親族里親	631 世帯	569 世帯	-	819 人
ファミリー ホーム	-	-	446 か所	1,728 人

（〔子ども家庭庁 2023〕より筆者作成）

図 1 特別養子縁組の成立件数



（〔子ども家庭庁 2023〕より筆者作成）

2. 養子縁組制度の変遷

血のつながりがない子どもを「家族」とする養子縁組は、初めから現在のように子どもに対する福祉制度として存在したわけではない。本節では特別養子縁組成立までの変遷を辿ることで、児童福祉としての養子縁組の成立に当たってどのような問題が

生じたかを明らかにする。

(1) 「家のため」の養子縁組

古代律令体制下においては、血を分けた親子が同居し、財を共有することが当然であったため、他人の跡を継ぐという行為が否定され、他人を養子にすることは稀であった〔田端 1985:42〕。養子をとることが盛んになったのは平安時代であるが、これは主に政治的目的のためだった〔倉田 2004:1〕。当時、貴族間で養子縁組が盛んに行われるようになり、特に院政期は多くの皇子が養子縁組を行っていた〔倉田 2004:1〕。その後、鎌倉時代から江戸時代にかけても養子縁組は行われたが、その主な目的は跡継ぎとして男子を得ることであり、武家だけでなく農村の家でも頻繁に行われていた〔田端 1985:51; 大沼 2018:66〕。そして、明治民法の制定によって、養子縁組が公的な制度として扱われたが、依然として主に「家」の維持と家督相続人の確保のために行われていた〔富田 2019:37; 酒井 2020:20〕。加えて、戸主・推定家督相続人になって徴兵免除を目指す「兵隊養子」、芸娼妓嫁業のための「芸娼妓養子」、婚姻などのために形式上家格をあげる「家格つりあげ養子」、推定家督人廃除のための「仮養子」、労働力確保のための「奴隸制養子」などのように個人の利益のために養子縁組が行われることが度々あったが、当事者に養子縁組する意思がない、養子縁組の真の目的と反しているという理由から裁判所によって無効とされていた〔富田 2019:37-39〕。特に、「芸娼妓養子」や「奴隸制養子」は子どもを道具のように扱っており、現在の特別養子縁組のような児童福祉としての役割とはむしろかけ離れていたと考えられる。戦後、連合国軍総司令部が日本の民主化を求め、日本国憲法の施行と民法改正に伴って「家」制度が法的に廃止された〔酒井 2020:19〕。これと同時に、連れ子や孫以外の未成年養子縁組には家庭裁判所の許可が必要になり、児童福祉に反する養子縁組に対して取り締まりが強化された〔吉田 2009:80〕。しかし、制度が廃止されても「家」意識は残存し、児童福祉制度としての養子縁組制度を規定する法の整備は十分とはいえず、成人間で行われる「家」のための養子縁組が主であった〔梅澤 2018:104〕。これに加えて、戦前から 1970 年代にかけて、予期しない妊娠を経て生まれた子どもを、子どもがいない夫婦へ託す行為が秘密裏に行われていたという〔ヘイズ 2011:22〕。この行為は、戦前は養親が生みの親として虚偽の届出を出すことで可能であった。1948 年以降、出生証明書に医者や助産師の証明が必要になってからは、彼らが虚偽の出生証明書に印鑑

を押すことで届出が提出されたという[ヘイズ 2011:22-23]。虚偽の届出という違法な慣行を防ぐため、1959 年に実親子関係断絶型の「特別養子」が提案されるが、当時の見解では戸籍全般の信用を落とす可能性や真実告知の回避と子の出自を知る権利をめぐる弊害などを指摘する慎重論や疑問点の提起が多く、実際に施行されることはなく、児童福祉の手立てとしての養子縁組制度論争は停滞していた[吉田 2009:81-82]。

(2) 菊田医師事件

「特別養子」の立案が滞ると同時に非合法的な養子縁組が行われていた中で、1973 年に菊田医師事件が発覚する。これは、宮城県石巻市で医師として働いていた菊田氏が、中絶可能な期間を過ぎながらその施術を望む女性に対し、出産を勧め、生まれた子を他の女性が出産したこととする虚偽の出生証明書を発行し、戸籍上も実親として記載させるあっせん行為を行っていた事件である[梅澤 2018:104-105]。1973 年 4 月 18 日に菊田が地元新聞に掲載した「生まれたばかりの赤ちゃんを育てる方を求む」という広告を大手新聞社が取り上げたことで行為が話題となった⁽²³⁾。読売新聞によると、菊田は病院を開業した 1958 年から 1973 年の 15 年間で約 100 件のあっせん行為を行い、「中絶は隠れた殺人。乳児殺し事件を絶滅するにはこの方法しかない」と言い切ったと言う⁽²⁴⁾。秘密裏に行われていた医療関係者の協力による養子縁組が明らかになったことは、大衆間だけでなく、政府の注目を大いに集めた。約一週間後には菊田は参院や田中法務省大臣(当時)に向けて、自身の行為と子の福祉のための養子縁組を合法と認めることの重要性を証言したうえで、「これまで国会で赤ちゃんを助ける方法が論じられないというのは問題でないか。(中略)これ(新聞広告)以外に世論に訴える方法がなかった」と述べた⁽²⁵⁾。菊田の行為を必要に迫られたものと考えて特例法などの現実の要請に応じる処置をすべきという声がある中で、田中は「法律制度の不備の完備だけで子どもが幸福になるかどうか」と消極的な姿勢をとった⁽²⁶⁾。警察当局、世論、ジャーナリズム、政界など当時の社会が菊田の行為におおむね好意的な見方を示した[吉田 2009: 94]一方で菊田は、日本産科婦人科学会から除名処分を受け⁽²⁷⁾、優勢保護医の指定が取り消された⁽²⁸⁾。さらに、1977 年に愛知県産婦人科医会が証拠を提出したこと⁽²⁹⁾で、菊田は自身が行った 1 件のあっせん行為について、医師法違反等により、罰金 20 万円及び医業停止 6 か月の処分を受け、その後の控訴も退けられた⁽³⁰⁾。この際、菊田のあっせんを受けた養親の刑事処分が議論されたが、「子どもたちの不幸

な出生の秘密」が明らかになることを危惧して、起訴猶予とする方針がとられた⁽³¹⁾。また、以下のような出来事があった。1980年に、不倫の末に結婚した夫婦が不倫中にハワイへ養子に出した子どもの返還を求める訴訟を起こした。実母の主張は子どもを養子に出すことに一度は同意したものの、不倫相手と正式な夫婦となれることが分かった時点で養子縁組への同意を撤回し、子どもを取り返そうとした⁽³²⁾。しかし、菊田やあっせんに協力したベビー救済協会はそれに応じなかったため、子どもは既に養子としてハワイへ渡っていたということである⁽³³⁾。これに関して菊田は、このあっせん行為を認めたうえで、周囲の状況が変わったからという理由で子どもを育てたいというのは親の身勝手であると訴えを非難した⁽³⁴⁾。その後、大阪地方裁判所と最高裁判所のどちらにおいても、「(子どもは)日本の主権の及ばない国外にいて、わが国の裁判権に服さないので請求は不適法」と訴えは却下された⁽³⁵⁾。この問題において菊田と夫婦のどちらが正しいのかということは一概には言えないが、これは同意要件やあっせん手続きに関する法が存在しなかった故に起こった問題であり、あっせん行為を行う上での法の必要性を明示したと言える。菊田自身もあっせん行為発覚直後から養子縁組に関する法の必要性を主張し続けていた。菊田が提案した「実子特例法」は、実親と子どもの関係を断絶させ、初めから戸籍上に子どもを養親の実子として記載することと養子縁組仲介の専門機関の設置を求めた法である〔吉田 2009:84〕。菊田は、自身の産婦人科医としての経験から実母の出産と縁組が戸籍に残らなければ、中絶や遺棄されずに救われる子どもが増えると考えており、実母の名が載った出生証明書の保管と養親による出生届出を認めるべきだと主張した〔吉田 2009:84〕。菊田の提案は血縁優先主義であるという批判を受けると同時に戸籍の信頼性を損なうリスクから法務省には敬遠され、「実子特例法」とは異なるアプローチで養子縁組新制度の創設が検討された〔吉田 2009:85〕。しかし、菊田に処罰が下された一方で、菊田のあっせん行為や実子特例法の提案は一般の人々が児童福祉や子どもの保護、子どもの権利のあり方を見直す契機となり、それが次第に養子縁組に関する法律の制定につながった〔梅澤 2018:104; ヘイズ 2011:23〕。実際に、菊田医師事件が明らかになる以前は子の福祉という観点からみた養子縁組の記事はほとんど見られないが、事件発覚後は「子の幸せ優先こそ『完全養子』採用検討の時」⁽³⁶⁾や「子の幸せ願う養子制度を__社説」⁽³⁷⁾等の見出しに表れるように養子縁組の必要性を検討する流れが生まれた。こうした世間の意識の高まりが法の実現につながったと考えてよいだろう。

(3) 「子のため」の養子縁組

菊田医師事件によって福祉制度としての養子縁組への関心が高まったことで、特別養子縁組に関して民法が改正され、1987年に国会を通過し、1988年から特別養子縁組制度が導入された。制度導入月の1988年1月は480件の申請が家庭裁判所に提出されたとされる⁽³⁸⁾。これが「子のため」の養子縁組の始まりであり、非常に多くの人々が養子縁組制度を求めていたことがわかる。しかし、この特別養子縁組制度は菊田が提案した「実子特例法」による養子縁組とは戸籍記載と専門団体の有無という2点で大きく異なるものだった。そのため、前述の菊田は、特別養子縁組制度に関して成立後も実母の戸籍に出産の記録が残る特別養子縁組制度に対して、「子どもを捨てようとする親」と「養子をもraitたい親」のパイプができたことを喜ぶ一方で、「世間の目を恐れる母親の気持ちを思いやって」いないことに苦言を呈した⁽³⁹⁾。法務省や法学者の中では、子の出自を知る権利を保障するためにも戸籍に情報を残すことの重要性を主張する声が強く〔吉田 2009: 85〕、1988年の法施行から現在も実親の出生届出後に養子縁組が成立し、戸籍に出産と縁組の事実が残るという点の変更はない。吉田は、特別養子縁組制度が実親子断絶型という点で諸外国の福祉的な未成年養子制度と類似した構造である一方で、その成立過程の議論の中で、出産と縁組の事実が戸籍に記載されるのを嫌がった実母の存在に焦点が当たることはほとんどなく、虚偽の届出に関する法的な問題や縁組の事実を隠したい養親の存在が課題の本質であるかのように扱われたことを「特別養子制度の設計における問題」と述べた〔吉田 2009:83〕。その上で、吉田は特別養子縁組制度によって解決すべき問題は「望まない妊娠をした女性とその子どもが置かれた現実」であったのにも関わらず、実際の議論の根底に「未婚の母」、「不用意な妊娠をした女性」への非難感情があったために、女性と胎児・新生児の生命を課題にした制度でなくなったと批判し、制度の理念と設計の内実の「ねじれ」を指摘した〔吉田 2009: 87〕。

特別養子縁組制度の法には長年変化がなかったが、2020年4月の民法の改正に伴い、主に2点が変更された。第1に、養子の対象年齢が6歳未満から15歳未満へ引き上げられた。これによって里親制度を利用していた里親が、里子が6歳になった後に特別養子縁組制度によって法的な親子関係を認められるようになった。第2に、これまでその必要性が指摘されていた実親の同意撤回要件が設けられた。法改正以前は実親の同意は審判確定まで撤回が可能だったため、養親希望者が養子候補者を縁組成

立前に試験養育する間に、同意が撤廃されると縁組が成立しない可能性があった。養親希望者が、実親の養育状況に問題があると裁判所に認められるか、途中で実親の同意が撤廃されないか等の不安を抱きながら養育を行わなければならないことは、「養親希望者の負担」として児童福祉の現場から指摘されていた⁽⁴⁰⁾。今回の改正によって、実親の養育状況及び実親の同意の有無等を判断する審判と養親子のマッチングを判断する審判を分けて行う二段階手続が導入された。第一段階の手続で確認された実親の同意は2週間経過後、撤廃不可となり、縁組成立前養育は原則として第一段階の手続後に行われることとなった。これには、養親希望者が養子となる者を養育してから実親の同意が撤廃され、縁組が認められないというリスクを回避する狙いがある。また、近年は、もともと養子縁組制度の養親希望者の筆頭であった不妊治療中の夫婦だけでなく、LGBTQ カップルが子を育てる方法として養子縁組制度が挙げられる〔梅澤 2022: 313〕。ただし、現行の民法においては法律婚夫婦でなければ特別養子縁組を利用できない(民法 817 条の 3)ため、性別適合手術を受ける必要がある。今後戸籍の性別の変更には手術が必要ないと判断された場合、養親の条件に当てはまる人が増える可能性も大いにある。

3. 諸外国の養子縁組

日本の養子縁組を再検討するにあたり、先進諸国の養子縁組を概観する。対象国はアメリカ、韓国、中国である。本論文では、特別養子縁組に児童福祉制度としての価値を見出し、その成立件数を増加させるために制度の再検討することを目的とする。そのため、未成年養子縁組が非常に盛んなアメリカや韓国、養子縁組の利用が減少している中国の養子縁組の歴史、制度、現在の課題等を整理することで、日本の養子縁組制度を再考する一助とする。

(1) アメリカ(マサチューセッツ州)

アメリカは世界的にみても養子縁組が盛んな国と言われる〔原田 2020:43〕。2001 年に 12 万 7,407 件、2008 年に 13 万 5,813 件、2020 年に 9 万 5,306 件と推定される養子縁組⁽⁴¹⁾の大多数が未成年養子縁組である。一方、日本の 2020 年度の養子縁組成立件数は、65,798 件であるが、この大半が普通養子縁組であり、特別養子縁組の成立は 693 件に留まる⁽⁴²⁾。これらを踏まえると、日本と比較してアメリカは未成年を対象とした

養子縁組が盛んと言える。そのため、養子縁組が盛んとされるアメリカの養子縁組制度を概観することで今後の議論の参考にできる。

アメリカの家庭養護の起源は植民地時代の徒弟制度にあると言われる〔池谷 2014: 82〕。徒弟制度とは、親と暮らすことができない子どもが年季奉公という形で労働する代わりに家庭で読み書き等の教育を受けることを指す。19 世紀になると産業革命の影響によって徒弟制度が機能しなくなると同時に、多くの児童保護施設が設立された〔池谷 2014: 82-83〕。しかし、当時の児童保護施設は金儲け主義の側面が強く、州からの補助金を目当てになるべく多くの子どもを少ない資金で育てることに注力していたため、その実態は福祉施設からはかけ離れていたと言う〔池谷 2014:83〕。この実態が明らかになると、批判が生まれ、再び家庭での養育の重要性が主張されるようになり、1853 年には牧師チャールズ・ブレイスがニューヨーク児童救済協会を設立し、都市施設ではなく、田舎の家庭に養育を委託する事業を始めた〔池谷 2014:82-83〕。池谷はこれを「形を変えた徒弟制度」と評し、現在の里親制度の始まりと考えた〔池谷 2014:82-83〕。1851 年には、マサチューセッツ州の州法において初めて養子法が制定され、その後他のすべての州も養子法を制定し、養子縁組が公的な福祉制度となった〔原田 2020:47〕。さらに、20 世紀に入ると連邦法によって実親との再統合が難しい場合はフォスターケアの子どもの養子縁組を推進するという政策目標が明確に示された。そして、それを実現するために州に対する補助金やインセンティブ給付金が提供されるようになった〔原田 2020:52-53〕。

アメリカの養子縁組の特徴として州によって養子法が異なるため、制度の詳細が統一されていない。しかし、養子縁組の種類は概ね里親や施設養育に代表されるフォスターケアからの養子、国際養子、国内乳児養子、連れ子養子、親族養子がある。また、前述の通り、連邦法によって設けられた基準を満たした州のみが補助金を受け取ることができる仕組みであるため、児童福祉制度は一定の水準を保たれていると言う〔原田 2020:51-52〕。連邦法の主な内容は、フォスターケア委託中の子どもの状況を 6 か月毎に再審査し、18 か月以内に実親との再統合、養子縁組、フォスターケア継続のいずれかを選択することの義務化、親又は子の人種等を理由に委託を否定することの禁止、実親の親権を終了させ養子縁組の手続きの義務化、縁組成立後のサポートの推進等である〔原田 2020:51-54〕。

ここで、アメリカで養子法が一番初めに制定されたマサチューセッツ州を事例に、

日本の特別養子縁組に類似するフォスターケアからの養子に関する制度の詳細を述べる。マサチューセッツ州の養子縁組はマサチューセッツ州法典(以下、MGL)とマサチューセッツ州規則集(以下、CMR)に規定される〔原田 2020:55〕。同州では民間のあっせん機関は州からのライセンスを得なければあっせん業務を行うことができない(MGL 210.11A)。そして、子どもが 14 歳未満であり、養親となる者の親族でない場合は必ず民間のあっせん機関を通さなくてはならない(MGL 210.2A)。ライセンスは州が発行・基準順守の監督をしており、認証基準は CMR によって定められる(600 CMR 5.00, 5.01-5.13)。さらに、養子縁組は少年裁判所が年齢等の資格要件、あっせん機関のライセンス、実親と実子の同意、養親の養育能力等を審査したうえで成立する(MGL 210.6)。また、以前のマサチューセッツ州では、養子縁組当事者に関する個人情報に厳重に守られ、当事者の間でも、当人の同意又は裁判所の許可がない限り情報が開示されることはなかったが、2007 年の改正によってこれは廃止され、養親と実親が互いの情報を任意で登録し検索できるシステムが採用された(MGL 46.2B, 2C)。そして、あっせん機関は養子となった者の実親の探索やそれに係るメンタルケアのサポートをすることが業務の一環とされる(606 CMR 5.07)。

以上のように、連邦法と州法によって定められた養子縁組によって非常に多くの子どもが養子として家庭で生活を送る。しかし、アメリカの養子縁組にも問題点がいくつかある。池谷は、社会的養護に関連する問題として、①社会的養護を必要とする子どもが非常に多く、すでに里子や養子として家庭で生活する子どもも多いことから新たな預かり手がないこと、②①を原因として、里親の条件が甘く、養育費目当ての里親、虐待をする里親を防ぐことができないこと、③子どもの利益、親権、養親の権利、社会の利益のバランスをどうとるかということが挙げた〔池谷 2014: 87-89〕。さらに、国際養子縁組に対する規制が世界的に厳しくなったことによって、海外からアメリカに養子としてくる子どもが減少した。明日山は人身売買の取り締まりの必要性を認めた一方で、それによって新しい家庭を得ることができなくなった子どもの存在を指摘して、国際養子縁組に関する新たな政策を検討すべきと主張した〔明日山 2007: 4-5〕。

アメリカの養子縁組と日本のそれを比べると、制度の概要や抱える課題に共通点は多いが、アメリカでは未成年養子縁組が非常に多い。この理由として考えられるのは、養子縁組の認知度と養親となる者の条件の差、あっせん機関の業務を規定する詳細な

法の有無だと考えられる。明日山は米国での生活を通して養子を迎えた人や自身が養子として育った人の多さに驚いたと言う〔明日山 2007: 1〕。さらに養親となる者の条件は日本より遥かに易しく、多くの州で、既婚の夫婦のみでなく独身の男女やレズビアン・ゲイ・非婚の異性カップルも養親となることができる〔明日山 2007: 4〕。また、裁判所が縁組成立時にあっせん団体の認証を確認することは、養子、養親、実親の三者にとって安心できる制度であろう。とはいえ、前述のようにアメリカの養子制度が抱える問題も多い。特に養子縁組を待つ子どもの増加と養親となる者の減少という問題、養親による虐待という問題にどのように対処するか、引き続き注目すべきである。

(2) 韓国

韓国は血縁を重視した家族観が根強いと言われる〔姜・森口 2016: 26〕が、2012 年時点で社会的養護を必要とする子どもの約半数が日本の家庭養護と同等の養育環境で育ち、そのうちの約 2 割が養子縁組によって家族を得る〔日本社会事業大学社会事業研究所 2016: 225〕。日本と韓国は、家族観や家系伝承を目的とする養子制度の早期の発展に類似性がある〔姜・森口 2016: 26〕にも関わらず、養子縁組の普及状況には大きな差がある。韓国の養子縁組について整理し、差異が生じる原因を検討することで、日本の養子制度を考察する際の補助線とする。

韓国の養子縁組制度は民法に規定される一般入養制度と親養子制度、そして入養特例法による養子制度の 3 つに分けられる。一般入養は戸主制度の下で家系継承を目的として、日本の普通養子縁組に相当し、親養子制度は「養子の福利をより増進させるため」に 2005 年に導入された制度である〔田中 2020: 349〕。日本の特別養子縁組と同様に子の福祉を重視する目的を掲げているが、韓国は要保護案件を設けていないという点で大きく異なる。田中によると親養子制度の主な目的は要保護児童の保護ではなく、いわゆる連れ子養子縁組を通じた再婚家庭の安定であり、立法過程の議論の中心は「再婚家庭」だったという〔田中 2020: 349〕。要保護児童のための養子制度であり、日本の特別養子縁組に最も近い養子制度は入養特例法による養子制度である〔姜・森口 2016: 29〕。この制度の始まりは朝鮮戦争後に多くの子どもが孤児となったことから、1961 年に制定された「孤児入養特例法」である〔田中 2020: 349〕。当時は、外国人が韓国国民である孤児を養子とする場合を想定して規定されたが、朝鮮戦争に起因する孤児が減少し、国内で未婚母が急増した 1970 年代以降、国際養子縁組の成立件数が国

内養子縁組の数を大幅に上回っていたことが課題だった〔姜 2005:29〕。そのため、前法は 1976 年に国内養子縁組の規則を統合した「入養特例法」、1995 年には国内養子縁組の促進のために「入用の促進及び手続に関する特例法」へと名称の変更、改正が行われた〔田中 2020:355-357〕。しかし、当時の特例法による養子縁組は日本同様に要保護児童を対象としていたが、戸籍に養子と記載されるため、それを防ぐために養子となる子が実子とする虚偽の出生証明書が提出される事例が多数あったと述べる〔姜 2005: 35〕。これを受けて、さらに、2011 年に法が改正され、再度「入養特例法」へ名称の変更、内容が改正された〔姜 2014: 63〕。法の目的として、「子どもの利益が最優先されるべき」旨が明記された〔姜 2014: 67〕。主な変更点は、①養子縁組成立のために実親が子の出生届を出すことが義務づけられたこと、②養子縁組成立には日本の家庭裁判所に相当する家庭法院による許可が必要になったこと、③子どもの生後 1 週間は実親の熟慮期間として養子縁組ができないこと、④性暴力や麻薬経験者は養子縁組できないと明記されたこと、⑤民間あっせん機関の国内養子縁組に対して国から全額補助補がある一方で、国際養子縁組には援助がなくなったこと、⑥養子あっせん機関のアフターケアが 6 か月から 1 年間に延長されたこと、⑦養子縁組あっせん団体が未婚の母と子どもが生活する施設を経営できなくなったことである〔近藤・黒木・朴・桐野 2014:89; 姜 2014: 67-69〕。さらに、法改正時に半官半民の中央養子縁組センターが設立された〔近藤・黒木・朴・桐野 2014:89〕。業務内容は、養子縁組当事者の情報管理、縁組成立後のサービス、養子縁組政策の研究、養子文化の周知化、海外養子機関への支援である〔近藤・黒木・朴・桐野 2014:89〕。これによって、養子縁組当事者に関する情報を一括管理できるようになり、国内・国外問わず養子として育った子どもが実親の情報にアクセスしやすい環境が整った。

以上のように、2011 年の改正は子どもの出自を知る権利の保障を重視し、「子どもの利益」を保障する改正かのように思われる。しかし、施行後にあっせん機関に預けられる子どもが減少し、乳児の遺棄事件は多発する問題が起きた〔近藤・黒木・朴・桐野 2014:90; 姜 2014:69〕。この原因として指摘されるのが、厳格化された出生届の規定である〔近藤・黒木・朴・桐野 2014:90; 姜 2014:69〕。それまで容易に行えた虚偽の出生届が出せなくなったことで、未婚母に対する厳しい偏見が根強い韓国では、出生届を出すことができない母親が子どもを捨て置く選択をすることとなった〔姜 2014: 69〕。つまり、子どもの出自を知る権利を強化するため行われた法改正がかえっ

て乳児遺棄を助長したと言える。また、養子縁組あっせん団体は、未婚母子保護施設を運営できなくなったことに対して「現場を知らない」と批判的な見解を示した〔近藤・黒木・朴・桐野 2014:92〕。現在の韓国で養子縁組制度における実母のプライバシー保護とともに未婚の母親と子どもが安心して暮らすことを推進する必要がある〔姜 2014:71-72; 田中 2020: 370〕。

ここで、韓国の養子制度が普及した要因として考えられる特徴について2点検討したい。第一に、児童福祉制度・養子制度の基礎が比較的初期に形成された点である。これは朝鮮戦争後にアメリカを代表する外国の民間援助団体による影響が大きいと言われる〔姜・森口 2016:40〕。外援団体によって、孤児問題解決のために国際養子縁組を進める手続きがなされるとともに、1957年までに養子縁組あっせん団体が作られ、制度や法の基礎が形成された〔姜・森口 2016:40-41〕。戦争孤児の減少に伴って、国際養子縁組の件数が多いことが課題となったものの、養子縁組制度の枠組みが早期に作成、実践されたことは養子縁組制度の発展に大きく寄与したと考えられる。実際に、1967年に制定された法には、日本では2016年まで取り入れられなかったあっせん団体の許可制度が規定された。当時、国の認可を得て設立された民間援助団体は現在の3大養子あっせん団体の基礎と言われる〔姜・森口 2016:41〕。第二に、課題解決のための法改正が度々行われる点である。1976年、1995年、2011年の全面改正後も、2015年、2017年、2019年に一部改正が行われた。1976年の改正は国内養子縁組の規定のため、1995年の改正は国際養子縁組のさらなる普及のため、2011年の改正は児童の権利保障が主な目的である〔田中 2020: 356-357〕。各時代の課題に合わせて法が度々改正されることによって、養子縁組の普及が進んだと考えられる。ただし、2011年の入養特例法の改正は、日本で特別養子縁組が導入されたときのように、虚偽の出生届を解決することに焦点が当たり、「未婚母の存在」への配慮が欠けていたと考えられる。これは吉田が指摘したような日本の特別養子縁組制度の理念と設計の内実の「ねじれ」に共通すると考えられる。

(3) 中国

中国では、近年国内養子縁組制度の利用が低迷しており、課題とされている〔李 2020:402〕。特別養子縁組の成立件数が少ない日本の現状と照らし合わせることで、その改善のための示唆を得られると考えた。

中国では 1991 年まで養子法が存在せず、養子縁組は婚姻法や相続法の中の僅かな規定のみによって成立していた[宇田川 1999:255]。養子法制定の理由として、「子どもの権利条約」を批准し家庭養護の重要性が認識されつつあったこと、施設養護の負担が高まっていたことがある [李 2020:415]。1991 年に中華人民共和国収養法（旧養子法）が施行、1998 年に改正され現在に至る[宇田川 1999:255]。施行から約 7 年での改正は中国では異例の短期間だが、宇田川はその理由として①養子縁組の要件が厳格であるために、養親希望者に対して養子縁組を困難にさせるとともに、社会福祉施設が多くの要保護児童を養護する負担を追う状況に陥ったこと②養子縁組の手続きが不統一であったこと③養子となる者の権利・利益をより保護する目的があったことを挙げる[宇田川 1999:255]。

現在の中国の養子制度は、主に「中国収養法」（以下〈養〉とする）と「中国公民収養女登記辦法」（以下〈登〉とする）によって規定される [李 2020:402]。養親となる者は、子がないこと、養子を扶養し教育する能力があること、医学上養子縁組すべきでないと認められる疾病に罹患していないこと、満 30 歳以上であることの条件が課せられる（養 6 条）。また、配偶者のいる者は夫婦共同で縁組をしなくてはならない（養 10 条）、配偶者のない男が女を養子とする場合は 40 歳以上の年齢が離れていない（養 9 条）。つまり、日本とは異なり、独身であっても養子縁組を結んで子どもを迎えられることを意味する。しかし、後者のような男女を区分した年齢差の規定は世界的に珍しい。李はその合理性には疑問を禁じ得ないと見解を述べたうえで、その必要性や有効性を含めて慎重に議論する必要があると述べる [李 2020:406]。養子となる者は、14 歳未満であり、親を亡くした孤児、捨てられた乳児及び児童で実父母を探し当てることができない児童、実父母が特別な事情により扶養することができない児童のいずれかである（養 4 条）。また、人数制限があり、一家庭は 1 人の養子しかとることができない（養 8 条）。縁組は日本と同様、断絶型を採用しているため、養子と実親の権利義務関係は消滅し、養親と養子の法律上の親子関係が認められる（養 23 条）。養親希望者は民政部門に養子縁組の書類申請を行うと、民政部門が内容に虚偽がないかを確認し、養親と面談した内容を踏まえて、申請を受理することで縁組が成立する [李 2020:410-412]。また、養子縁組あっせんに関する法律は存在しないが、個人・民間団体によるあっせん行為は容認されているのが現状である [李 2020:414]。

現在の課題としてある養子縁組の利用低迷の要因として、李は①血縁重視の家族観、

②親子間の高い経済依存度、③法意識の欠如、④健全児童への強いこだわり、⑤厳しい成立要件と複雑な手続の 5 点を挙げる [李 2020:416-420]。以下は李からの引用である。血縁重視の家族観は、新中国の成立後に衰退したとはいえ、なくなったわけではない。さらに、1970 年代以降の計画出産政策（一人っ子政策）により、養子縁組にも人数制限が設けられた。これは「血のつながったただ一人の子」へのこだわりが強まった一因とされる。中国社会では一般的に親は祖父母に子供の世話や経済的支援を望み、祖父母は親や孫に老後の生活保障を望むなど、親子三代にわたって経済的な依存関係にある。そのため、非血縁者への家の財産の流出を嫌い、養子を迎えることに抵抗があると推定される。中国では養子縁組が古くから制度化されていたため、現在でも一部の地域で法的手続をせずに私的に養子縁組をする場合がいまだに多い。これに加えて、児童誘拐及び売買が多発していることも大きな問題である。中国国内では健全児童を望む養親希望者が多く、国際養子縁組の大半が障害児童・年長児童であるのに対して国内養子縁組のほとんどが健全児童である。中国の養子法においては養親の条件が未だに厳しく、手続に関しても多数の機関において煩雑な手続きをする必要があると言う [李 2020: 416-420]。以上が中国で養子縁組の利用低迷に陥った要因とされる。法の改正によって宇田川が挙げたような旧養子法の問題が幾分か改善されたとはいえ、養子縁組によって家庭で養育される子どもを増やすためには未だに問題は残ると言っているだろう。この現状を受けて、現在中国では養子縁組の要件の更なる緩和を求める声があがっていると述べる [李 2020: 420]。また、養子縁組成立前に養親希望者が養子候補者を育てる試験養育機関制度の導入、養子縁組成立前の養親に対する審査の強化、成立後の家庭調査制度の導入の必要性が議論される [李 2020: 422-427]。

加えて、李は中国の養子縁組制度の中でこれまで言われていた「子どもの最善の利益」という理念は、個別の養子縁組における特定の子どもに限定された「狭義」の利益だと指摘し、家庭養護を必要とするすべての子どもに養子縁組の可能性を提供し、最大限実現させるという「広義」の意味を含むために、「狭義」の子どもの最善の利益を前提としながらも制度的に養親側のニーズ・社会的なニーズをよりの確にすくい上げることを理想とした [李 2020:428]。これらは、中国同様に未成年養子縁組の利用低迷に陥っている日本にも必要な視座ではないだろうか。

4. 小括

以上、本章では家庭養護の内容を整理し、特別養子縁組制度成立の経緯を概観した。その上で、アメリカ、韓国、中国の未成年養子縁組制度の特徴を列挙した。

第1節では特別養子縁組制度の永続性ゆえに、児童福祉の観点から特別養子縁組の重要である一方で、家庭養護に占める割合は非常に小さいことが課題であると明らかになった。第2節では、養子縁組が古くから現在までどのように扱われ、制度として成立したかを明らかにし、第3節では、アメリカ、韓国、中国の未成年養子縁組制度の歴史、法制、課題等を整理した。日本には古くから養子縁組の慣行があったものの、これは福祉的な役割ではなく、「家のため」の制度であった。1970年代に産婦人科医の菊田のあっせん行為の告白によって、養子縁組に対する世論の注目が高まり、制度設立へとつながった。しかし、菊田が提案したような戸籍記載システムや仲介機関が導入されることはなかった。吉田は特別養子縁組制度の理念と設計の内実にあるねじれを指摘し、制度が「福祉」機能を十分に果たしているか疑問を示した〔吉田 2009: 88〕。このような制度設立の経緯は、3節で取り上げた他の国々とは大きく異なる日本の特徴である。また、米韓は、州によるあっせん機関への金銭的支援、半官半民の未成年養子縁組統括機関の設立など公的機関が積極的に養子縁組のあっせんに携わっていること、中国は養子法の制定が比較的遅く、あっせん法が未だ存在しないことが特徴といえる。では、日本の特別養子縁組あっせん制度にはどのような特徴があるか、次章以降で整理する。

第3章 養子縁組あっせんの法と課題

1. 養子縁組あっせん法

(1) 制定の経緯

2018 年 4 月 1 日に民間あっせん機関による養子縁組のあっせんに係る児童の保護等に関する法律（以下養子縁組あっせん法とする）が施行された⁽⁴³⁾。この法が施行されるまで、日本にはあっせんを規定する法律が存在しなかったため、民間機関が都道府県知事に届出を出せば、団体として認められ、あっせんを行うことが可能だった。このような状況下で、2017 年に民間団体「一般社団法人 赤ちゃんの未来を救う会」（現在は解散）の元理事ら 2 人が、営利目的で乳児をあっせんしたとして児童福祉法違反の疑いで逮捕された⁽⁴⁴⁾。彼らは千葉県に拠点を構え、インターネットのウェブサイトを中心にあっせん事業を展開した⁽⁴⁵⁾。その中で、長年不妊治療をしていたが子供に恵まれない養親希望者の夫婦に、金銭を支払えば優先的にあっせんすると持ちかけ、合計で 225 万円を受け取った⁽⁴⁶⁾。そして、当該乳児の生みの母親（以下、実母）に対しては主にメールで連絡を取り、最終意思確認をせずに乳児をあっせんしたため、実母は出産前の同意を撤回した⁽⁴⁷⁾。しかし、乳児はすでに養親夫婦の家庭へと引き渡されており、同会は実母の同意撤回の意思を聞いても適切な対応を行わなかったため、実母の相談を受けて県、警察が立ち入り、夫婦は乳児と約 10 日間生活した後に、乳児を実母のもとに返すこととなった⁽⁴⁸⁾。児童福祉法第 34 条第 1 項第 8 号の規定により営利を目的とした養子縁組あっせんは禁止されており、厚生労働省は 2014 年に各都道府県に向けた「養子縁組あっせん事業の指導について（以下あっせん指導）」の中で、民間団体が徴収できるのは交通、通信等に要する実費又はそれ以下の額のみとしている⁽⁴⁹⁾。警察の聴取や裁判で、理事らは営利目的のあっせンを認め、懲役 1 年 6 か月・罰金 50 万円の判決、そして夫婦への賠償金支払を言い渡された⁽⁵⁰⁾。

同会は理事らと看護師、社会福祉士によって運営されていたとされるが、事件の発覚によって名義のみの在籍であったことが明らかになった⁽⁵¹⁾。厚生労働省のあっせん指導には、民間あっせん機関は児童、養親、実親に適切な支援を行えるように、社会福祉士、児童福祉士、医師、保健師、助産師又は看護師である相談員を 2 名以上配置するように指導することが記されている⁽⁵²⁾。つまり、同会はあっせん後の支援を考慮

した運営を行っていなかったとわかる。県は事件発覚以前から、同会に不適切な事業者であると疑いを持っていたものの、書類を提出している以上受理せざるを得ないとして、業務を停止するまでには至らなかった⁽⁵³⁾。このように以前の法律では営利目的のあっせんは禁止されていたものの、営利目的の疑いがある団体のあっせんに未然に防いだり運営自体を止めたりすることはできなかったのである。裁判長は判決の際に、「(同会の行為は) 児童福祉法の理念に反する。養親希望者や実親を食い物にした」と非難した⁽⁵⁴⁾。この事件の被害者が養親希望者や実親であることは間違いないが、それに加えて、生まれたばかりで生みの母親のもとから、養親の家庭へ、そしてまた母親のもとへと戻された乳児も被害者と言える。また、彼らが逮捕され、法の下で裁かれても、一度は乳児を我が子として受け入れた養親にとって、乳児を返還することがどれだけ辛いことだったかは想像に難くない。千葉日報の取材に対して理事の一人は、「赤ちゃんにも親にも一切興味がない。俺はインターネットで集客するプロ。力を試せると思った」や「(届出ればあっせんを) できちゃうんですよ」、「営利目的で何が悪いのか」と語ったとされる⁽⁵⁵⁾。このような彼らの発言からは児童福祉制度に関わる責任は全く感じられない。しかし、このような心持の人間でも当時は届出さえすればあっせんを行うことが可能であった。

この事件は本来救うべき・守るべき対象とされる児童の人権が軽視されたことで起こった事件である。責任はあっせん団体だけでなく、このようなあっせんが可能だった法や制度そのものにもあったと考えられる。この事件を契機として、あっせん団体の許可制の必要性が指摘された⁽⁵⁶⁾。そして、民間あっせん機関による養子縁組のあっせんに係る児童の保護等に関する法律が 2016 年に制定、2018 年 4 月 1 日に施行された。

(2) 内容

養子縁組あっせん法は全 6 章で構成される。ここでは養子縁組あっせん法の内容ついて本論文において特に重要と思われる箇所に焦点を当てて、その内容を整理する。

同法の目的は「民間あっせん機関による養子縁組のあっせんに係る児童の保護を図るとともに、あわせて民間あっせん機関による適正な養子縁組のあっせんの促進を図り、もって児童の福祉の増進に資すること」である(養子縁組あっせん法 1 条)。つまり、法によってそれまで数多存在していた民間あっせん機関を統制し、規定に則った

運営を推進していることが読み取れる。

同法第1章では、養子縁組あっせん法の目的とともに児童の最善の利益を最大限に考慮し、可能な限り国内で児童が養育されるようにあっせんしなくてはならないと既定される（養子縁組あっせん法1条・3条）。また、民間あっせん機関と他の民間機関又は児童相談所は児童の最善の利益のために必要な情報を共有するなどの相互的な連携に努めることが明記された（養子縁組あっせん法4条）。これまであっせんに関して民間機関と児童相談所のつながりを求める記載はなかったため、大きな変化と言える。しかし、どのタイミングでどのような手段で連携を図るかは設定されていないため、各機関が自主的努力で行動しなくては両機関の連携は実現しない。そのため、実際に十分な連携が取れているか疑問視する声がある。そして、児童、その父母、養親希望者等の個人情報収集、管理することは各あっせん機関の役割とされた（養子縁組あっせん法5条）。第2章は、民間あっせん機関の許可に関する内容である。民間機関があっせんを行うためには、事業所の所在地を管轄する都道府県又は指定都市・児童相談所設置市の許可が必要とされる（養子縁組あっせん法6条）。これ以前は民間あっせん機関の設立は届出制であったが、許可制が導入されたため、審査を通った機関のみがあっせんを行うこととなった。主な許可基準は、団体が経理的基礎や社会的信望を有すること、社会福祉法人・医療法人等であること、あっせんが営利目的でないこと、個人情報の管理を守るための措置が講じられていることである（養子縁組あっせん法7条）。加えて、手数料、帳簿の保存と引き継ぎ、第三者評価、民間あっせん機関の支援等に関する記載がある。具体的には、民間あっせん機関は内閣府令で定める種類以外の手数料を受けてはならない（養子縁組あっせん法9条）⁵⁷⁾。民間あっせん機関は事業報告書を作成、都道府県知事に提出する必要がある、国又は地方公共団体は民間あっせん機関を支援するために必要な財政上の措置、研修、その他の支援を講じることができる（養子縁組あっせん法20条・22条）。そして、廃業する場合はそれまでの業務を記録した帳簿を都道府県知事もしくは他あっせん機関に引き継がなくてはならない（養子縁組あっせん法19条）。また、民間あっせん機関は事業を自ら評価するとともに、内閣府令が定める評価機関の評価を受け、結果を公表する義務がある（養子縁組あっせん法21条）。

第3章はあっせんに係る業務の規定である。主に、相談支援の義務（養子縁組あっせん法23条）、養親となる者と実父母の要件（養子縁組あっせん法24条、25条、26

条)、実父母の同意(養子縁組あっせん法 27 条)、縁組成立後の支援(養子縁組あっせん法 33 条)、秘密遵守の義務(養子縁組あっせん法 35 条)が規定される。これらはあっせん機関の業務の根幹に係る法だが、その詳細は具体性に欠ける。特に養親となる者の要件に関しては、禁固刑を受けた者、児童福祉法、児童買春、児童ポルノに関して処罰を受けた者、児童虐待を行った者を養親とすることと養親希望者の「申込みの内容が法令に違反するとき又は当該養親希望者による児童の監護が著しく困難若しくは不適當であることが明らかであるとき」の養子縁組を禁じる以外に具体的な規定はない。言い換えれば、養親の年齢上限や具体的な経済状況、生活環境等の規定は各団体によってそれぞれ定められるということである。なお、2011 年の厚生労働省の里親ガイドラインの中で、養子縁組を前提とする里親に関しては、子どもが 20 歳に達した時、その年齢が 65 歳以下であることが望ましいという記載があったが[厚生労働省 2011: 14]、2021 年版では削除されている。つまり、政府としては養親希望者に年齢の上限は特に設けない方針をとり、その制限は完全に団体によって左右されるといえる。それだけではなく、実父母に関しても「正当な理由」なしに養子縁組の申込みを拒むことを禁止するが、この「正当な理由」がどのような理由なのかは書かれていない。つまり、養子縁組をあっせんするケースは各機関の判断に委ねられる部分が大きいということがわかる。さらに成立後の支援に関しては、養子、養親、実父母への支援をその求めに応じて情報提供、助言、その他の援助を行うように努めるという内容のみである(養子縁組あっせん法 33 条)。これでは、団体によって支援内容が全く異なり、縁組成立後は団体と関係者の交流がほとんどなくなることも予想される。

第 4 章は雑則、第 5 章は罰則、第 6 章はその他の項目である。

以上のようにあっせんに関する規定ができたものの、手数料の具体的な上限金額や民間あっせん機関が養親を選定する基準や手順、あっせんに要する期間に関する規定は存在しない。そのため、民間あっせん機関によって手数料やあっせんにかかる期間や審査の内容は異なると予想される。これに加えて奥田は、養子縁組あっせん法は、政府による民間団体への財政支援や児童相談所との連携に関する規定が十分でないことを指摘し、同法が子どもの利益になるように機能するためにはさらなる改善が必要だと述べた[奥田 2018: 81-88]。この法が施行された後に明らかになったあっせんに関する問題は次節以降で述べる。

2. 民間団体による養子縁組あっせん

(1) 民間団体

厚生労働省家庭福祉課の調査によると 2023 年 4 月 1 日時点で、養子縁組のあっせんを行うことを許可された民間団体は全国に 24 団体存在する。筆者の調査によると全団体のうち、20 団体は、そのウェブサイトには養親希望者向けの窓口だけでなく、予期せぬ妊娠をした女性への支援窓口を設置している⁽⁵⁸⁾。表 3 からあっせん団体は全国に点在するが、東北地方、北陸地方、四国地方にはないことがわかる。人口が多い東京都や大阪府、本土から離れた北海道や沖縄に団体があることで多くの人がアクセスしやすい状況にあると言える。しかし、全国各地にいるだろう養親候補者や予期せぬ妊娠をした女性の全員が簡単に訪ねることができるほど団体は多くないと言える。また、団体の多くは 2018 年以前から事業を開始しており、民間団体の活動が届出制であった時からあっせんを行い、養子縁組あっせん法施行後に各都道府県等の許可を得て活動が続けていることがわかる。

表 3 民間団体一覧

	事業所所在地	事業者名	事業開始年度	縁組成立数 (2021 年度)
1	北海道	医療社団法人弘和会 森産科婦人科病院	2015 年度	0
2	茨城県	特定非営利活動法人 N P O B a b y ぽけっと	2010 年度	50
3	埼玉県	医療法人きずな会 さめじまボンディングクリニック	1989 年度	3
4	千葉県	特定非営利活動法人 ベビーブリッジ	2012 年度	9
5	東京都	認定特定非営利活動法人 環の会	2017 年度	15
6	東京都	一般社団法人 アクロスジャパン	2015 年度	6
7	東京都	社会福祉法人 日本国際社会事業団	2015 年度	1
8	東京都	特定非営利活動法人 フローレンス	2016 年度	5
9	東京都	一般社団法人 ベアホープ	2014 年度	41
10	滋賀県	医療法人青葉会 イーリスウィメンズクリニック	-	37
11	奈良県	特定非営利活動法人 子育てすこやかサークル つむぎ	2003 年度	-
12	和歌山県	特定非営利活動法人 ストークサポーター	2015 年度	46
13	山口県	医療法人社団諍友会 田中病院	2013 年度	1
14	沖縄県	一般社団法人 おきなわ子ども未来ネットワーク	2018 年度	3
15	札幌市	医療法人 明日葉会 札幌マタニティ・ウイメンズホスピタル	2017 年度	0
16	千葉市	社会福祉法人生活クラブ 生活クラブ風の村ベビースマイル	1998 年度	9

17	大阪市	公益社団法人 家庭養護促進協会大阪 事務所	1961 年度	17
18	大阪市	一般社団法人まもりごと	-	-
19	神戸市	公益社団法人 家庭養護促進協会神戸 事務所	1961 年度	3
20	岡山市	一般社団法人 岡山県ベビー救済協会	1992 年度	4
21	広島市	医療法人 河野産婦人科クリニック	-	1
22	熊本市	医療法人聖粒会 慈恵病院	2017 年度	7
23	熊本市	医療法人社団愛育会 福田病院 地域連携室 特別養子縁組部 門	2013 年度	1
24	奈良市	特定非営利活動法人 みぎわ	2017 年度	4

(〔厚生労働省 2018; 子ども家庭庁 2023〕より筆者作成)

(2) 縁組成立の流れ

以下は、子ども家庭庁の資料を整理した内容である⁽⁵⁹⁾。団体は事業所がある都道府県知事又は指定都市・児童相談所設置市の許可を得ることで事業を開始できる。その後、実親又は養親希望者から申し込みがあった場合、養子候補者又は養親候補者の受付をしたうえで、それぞれに対応する。実親に対しては、相談支援並びに各段階での同意確認をする。養親希望者に対しては、研修を行ったうえで、多くの場合は縁組成立前養育として養子候補者を預ける。団体の監護の下で養子候補者が養親希望者の家庭で一定期間を過ごした後に養親希望者が家庭裁判所に特別養子縁組を申請する。それを受けて、家庭裁判所は実親の同意を確認し、養子縁組が子どもの利益になると判断すると特別養子縁組が成立する。以上が、民間団体による養子縁組あっせんの一般的な流れである。

(3) 評価制度

養子縁組あっせん法 21 条により、民間団体は自己評価と共に内閣府令で定める評価機関の評価を受け、結果を公表する義務があると定められる。子ども家庭庁の「民間団体の第三者評価の手引き」⁽⁶⁰⁾によると、評価基準は 3 部、44 項目で構成される。

第1部は養子縁組のあっせん・相談支援の基本方針と組織（6項目）、第2部は民間あっせん機関の運営管理（10項目）、第3部は適切な養子縁組のあっせん・相談支援の実施（28項目）であり、各項目はa~cの三段階で評価される。第三者評価は、各団体が自己評価結果を踏まえて行われる。評価者は評価後に各団体に改善方法等の提案を含むフィードバックを行い、各団体は主に自団体のホームページを通して結果を公表する。このような評価制度によって、行政機関は第三者機関を通して団体が適切な運営や事業を行っているか確認し、団体は評価結果を参考に運営の向上を目指すことができる。さらに養親希望者は事前に各団体の評価を確認し、団体選びの参考にすることができる。しかし、2024年時点で評価をまとめたページで確認することはできず、情報にアクセスするためには各団体のホームページをそれぞれチェックしなくてはならない。さらに、一年に一回、主に一日のうちに提出された書類と聞き取り調査によって下される評価であるため⁽⁶¹⁾、日常の業務を適切に評価できているのかということについては懸念が残る。

3. あっせんの課題

養子縁組あっせん法が施行された後も、民間団体によるあっせんの課題がすべてなくなったわけではない。以下に法施行後に発覚したあっせんにまつわる問題を整理する。

(1) 一般社団法人ベビーライフの廃業

2020年7月に東京都に事業所を構える民間団体の一般社団法人ベビーライフが突然廃業した⁽⁶²⁾。団体の代表は情報を周囲に引継がずに、姿をくらましたため、東京都福祉局はそれまでに団体が行った394件の養子縁組あっせんに関して、団体が残した資料の一部のみをもとに対応に迫られる事態となった⁽⁶³⁾。最終的に、東京都福祉局は情報を基にベビーライフがあっせんした養子縁組の実親に対して養子や養親との交流の意向を確認したり、必要に応じて保持した情報を養子や養親に提供したりする旨と同時に全てのケースが都に引き継がれていないため、情報が存在しない可能性があることも公表した⁽⁶⁴⁾。さらに、ベビーライフがそれまでに行ったあっせんに対して厚生労働省が調査を行ったことで、法制定前の2013年度から2015年度の間に行ったあっせん113件のうち、71件が国際養子縁組であったことが明らかになった⁽⁶⁵⁾。つまり、

この３年間にあっせんされた養子の半数以上が国外で生活しており、ベビーライフが廃業したことすらも知らない可能性がある。実際にベビーライフはアメリカとカナダにあっせんをしていたが、東京福祉局はカナダの養親への情報開示案内しか発表していない⁽⁶⁶⁾。これでは、養子が自身の出自を知りたいと考えたときに、情報を得ることが非常に困難となる。

この事件は注目を集め、事件の概要が報道されただけでなく、団体の元スタッフや団体に養子をあっせんされた養親への取材が行われた⁽⁶⁷⁾。報道では、団体が養子縁組あっせん法施行前に国際養子縁組を多数行っていたことや多額の寄付金を得ていたことが批判的に説明された。例えば、読売新聞の記事には、「国際養子縁組を巡っては、人身売買に巻き込まれることや、子どもの出自に関する情報を得ることが難しくなるといった問題が指摘される」⁽⁶⁸⁾や「１件当たりの平均額は約３００万円に上り、国内でのあっせんに比べて約１００万円高額だった」⁽⁶⁹⁾、朝日新聞には「多くの子どもが国外に送られた可能性がある」⁽⁷⁰⁾などと書かれた。これらの記事からは、団体がお金目当てに国外に子どもをあっせんしたように読み取れる。養子縁組あっせん法によって、国内養子縁組が原則となったものの、国際養子縁組が禁止されているわけではない。養親はこのような記事に対して、「人身売買」や子どもが「送られた」という表現が使われたことを非難し、養子縁組に対するマイナスイメージを助長する危険性を危惧した⁽⁷¹⁾。加えて、そのような取材の中で、法改正後の特別養子縁組制度の問題点として、以前から活動していた団体ならば法施行後に許可を得なくても養子縁組あっせんができてしまうこと、養子縁組あっせんに関する情報が各民間団体で保管されていたために子どもの出自を知る権利が危ぶまれることが挙げられた⁽⁷²⁾。

この一連の流れから、民間団体の養子縁組あっせんに関するいくつかの課題が読み取れる。第一に、養子縁組あっせんに関する情報管理の問題である。原則としてあっせんを担当した各民間団体が情報を取り扱うこととなっているが、本事例のように団体が突然廃業した場合に情報が紛失する可能性がある。子どもの出自を知る権利は、子どもの権利条約７条によって保障される権利である。日本が条約に批准していることから、政府は責任をもってこの権利を保障すべきである。公的機関による一括管理を望む声がある一方で、東京都育成支援課は行政に情報を知られたくないという思いで民間団体に頼った人がいる可能性を考慮して行政による情報管理を慎重に検討すべきであるという見解を示した⁽⁷³⁾。第二に、各団体の経営の問題である。前述したよう

に民間団体の多くは予期せぬ妊娠をした女性への支援を行う。相談を受け、実際に支援をしても報酬があるわけではない。それどころか女性が困窮していれば、実費さえも得られない可能性が想定される。そのため、養親が団体に支払う金額が高額になってしまう。行政による民間団体への金銭的援助が都道府県によって異なる現在の状況では、団体の運営に差が出ることも想像に難くない。第三に、養子縁組に対するメディアのあり方である。今回の報道では、ベビーライフの実態に迫る中で、国際養子縁組や養子縁組そのものに対するマイナスな報道がされた。例えば、民間団体が金銭目当てであっせんを行っているかのような報道によって、あっせん団体への風当たりが強まることが懸念される。それだけでなく、養子縁組に対する大衆の理解とその実態に乖離がある可能性が明らかになった。

この事件において、情報を引き継がず廃業したベビーライフの組織体制に問題があったことは間違いないが、あっせんの責任の所在が十分に定まっていない問題と、あっせんという分野にも存在する養子縁組に対する社会意識の問題を浮き彫りにした。

(2) 旧統一教会によるあっせん

2022 年 11 月に世界平和統一家庭連合（以下旧統一教会）の内部で組織的に養子縁組が行われていた疑いがあることが元 2 世信者の訴えによって明らかになった⁽⁷⁴⁾。旧統一教会の組織の大きさ、同年 7 月に旧統一教会の 2 世信者の男性による安部元首相襲撃事件が起きていたため、この問題も大きな注目を集めた。NHK の「クローズアップ現代」をはじめとする報道番組や読売新聞、朝日新聞などの大手新聞社の記事でも特集が組まれた⁽⁷⁵⁾。それらによると、旧統一教会では子どもを多く生み育てることが重要視する教義があり⁽⁷⁶⁾、複数の子がいる信者は自身の子どものを他の信者に養子とすることが度々行われ、旧統一教会の内部で 1981 年から 745 人の子どもが養子となった⁽⁷⁷⁾。前述の通り、2018 年から無許可の団体による養子縁組あっせんは養子縁組あっせん法によって禁止されている。旧統一教会は 2018 年以前に民間あっせん機関に必要な届出を出すことも、2018 年以降に都道府県からあっせんの許可を得ることもしていないため、旧統一教会が養子縁組あっせんを行っていたのならば、それは違法である。厚生労働省の調査に対して、旧統一教会は養子縁組を推奨したがあっせんを否定し、養子縁組はあくまでも信者同士の個人間で行われたと主張した⁽⁷⁸⁾。そのため、この問題では旧統一教会が「組織的に」あっせんを行ったか否かということが論点とな

った。厚生労働省による調査の中で、教団が養子縁組をした信者に対して「養子縁組申請書」を提出させていたことが明らかになったが、公訴時効（3 年）にかからない当事者からの情報を得ることができなかったため、刑事告発は見送られ、旧統一教会への処分は厚生労働省による行政指導のみにとどまった⁽⁷⁹⁾。このような経緯で、旧統一教会による養子縁組問題は法律上の収束を見せたかのように思える。しかし、上記の取材や特集の中では、元 2 世信者であり養子となった人の苦悩に焦点が当てられた。信仰という実親と養親の都合によって養子となった人は NHK に対して、「自分の運命が、産まれたときに作想的にいじられた、という感覚があります。失われたものは、自分への尊厳、時間、可能性です」と話した⁽⁸⁰⁾。中には、養子縁組のために自分は生まれたと考える人もおり⁽⁸¹⁾、多くが自身のアイデンティティの獲得に苦しんでいるようである。旧統一教会は読売新聞の取材に対して、「困っている信者を助けるための活動で、制度的なあっせんは行っていない。」と答えたとされるが⁽⁸²⁾、「困っている信者」とは子どもがいない「不幸せな」夫婦を指し、養子の利益を優先した行為とは考えられない。当然この養子縁組の中に幸せに暮らす家族がいる可能性は否定できないが、宗教のための「道具」のように扱われ、大人となった現在でもその事実で苦悩して子どもはいることも事実である。つまり、教義のために行われたこの養子縁組は、子どもの利益を守るという特別養子縁組の本来の目的から逸脱していると言える。そして、このような縁組によって、約 40 年に渡って 745 人もの子どもが養子となっていたにも関わらず、当事者によって告発されるまで問題が明らかになることはなかった。

この事件は、本来であれば児童福祉制度として機能すべき養子縁組制度が大人の都合によって利用されたこと、そして違法であった養子縁組の組織的あっせんの疑いが 2018 年の養子縁組あっせん法制定後から 4 年以上明るみに出なかったことに問題がある。この問題の根底には養子縁組関係者の情報を十分に調査、把握、管理する機関が存在しないことが関係すると考えられる。前節で述べたように、養子縁組関係者の情報の一括管理の必要性は以前から議論されるものの実現には至っていない。これは、子どもの出自を知る権利が危ぶまれるだけでなく、特別養子縁組の「子どもの利益」という本来の目的と反した縁組が行われるリスクがある。一度養子縁組が成立すれば、それを解消することは労力や手間がかかる上に、養子が大人になってから、大人の都合で養子となった事実を理解しても幼少期からの生活をやり直せるわけではない。児童福祉制度としての養子縁組を普及させるためには、大人のために制度が利用される

ことを未然に防ぐ必要があるだろう。

4. 小括

本章では、民間団体による養子縁組あっせんを規定する法の内容とこれまでに起こった養子縁組あっせんに関する事件を整理した。2018 年以前まで民間団体の事業は届出制だったために児童福祉とはかけ離れたあっせんを行う団体も存在したが、養親の訴えによってその存在が明らかになったことで、養子縁組あっせん法が制定された。この法は、主に営利目的の養子縁組あっせん団体は事業を防ぐ狙いがあり、許可制の導入や手数料の制限などを定めたことは評価できる。しかし、民間団体があっせんを行う手順や養親の条件、情報管理や支援の責任の所在等の詳細な規定は不明瞭であると同時に、法制定前からあっせんを行っていた民間団体の管理は十分でなかった。以上のことから養子縁組あっせん法には未だ課題があると言える。

次章では実際に民間あっせんを行うスタッフやそれを利用する養親希望者の声を整理し、あっせんの実態と養子縁組推進のために彼らのニーズを明らかにする。

第4章 NPO 法人でのあっせんの実態

1. 調査概要

筆者は 2023 年 9 月 30 日、10 月 15 日の 2 度に分けて、NPO 法人 Baby ぽけっとにおいて、現地調査を行った。1 度目は茨城県土浦市内にある事務局にて団体代表の岡田へインタビュー調査を行い、2 度目は同市内の公民館にて行われた養親希望者への説明会や面接の様子を観察、必要に応じて団体スタッフや養親希望者へのインタビュー調査を行った。ここでは調査で判明したあっせんの実態や養子縁組当事者が感じる民間団体によるあっせんの課題について整理する。

ここにこの団体を調査対象とする理由を述べる。第 1 に、縁組成立後も団体と養親、養子の交流が活発であることを挙げる。団体スタッフだけでなく、養親希望者、さらに縁組成立から中長期間が経過したから養親も話を聞くことが可能であると考え、多様な視点からの意見を聞けることに価値を感じた。第 2 に、団体の歴史と実績を挙げる。団体スタッフの多様な経験を基に養子縁組あっせんに関する意見を聞くことができると考えた。

(1) 団体について

NPO 法人 Baby ぽけっとは茨城県土浦市に事務局を置く民間の特別養子縁組あっせん団体である。以下に、同団体のウェブサイトの内容を整理した⁽⁸³⁾。団体は 2010 年 6 月に設立、2012 年 6 月に茨城県の特設非営利活動法人として認証され、今日に至っている。2018 年 4 月には養子縁組あっせん法施行に伴い、社会福祉士 2 名、医師 2 名、助産師 1 名、看護師 1 名をスタッフとして増員した。あっせん事業に関しては、2018 年 10 月 1 日付で茨城県の許可があり、その後 2021 年 10 月 1 日付で有効期間の更新がされた。団体のウェブサイトには、養子縁組希望者への案内や予期せぬ妊娠をした女性向けの案内のほかに、「ぽけっとパーク」というページがある。ここには、縁組をした家族から届いた養子の成長記録を写真とともに紹介する「親ばかサロン」や養親からの手紙を掲載する「コウノトリ通信」がある。また、真実告知体験談や養子縁組エピソードを紹介するページもあり、団体と養子縁組家族のつながりや養子縁組家族同士の交流があるとわかる。また、団体は 2010 年設立であり、前述の表 3 から現在活

動する民間団体の中でも比較的歴史がある団体と言える。さらに、2021年度の養子縁組の成立件数は全国の民間団体の中で最も多い50件であった。歴史が長く、年間成立数が多いということから、成立していない縁組も含めて様々な事例を扱ってきたことが予想される。

2. 調査結果

(1) 民間団体によるあっせん業務の意義

民間団体が養子縁組のあっせんを行う意義として、多くの団体スタッフが挙げたのは公的機関の支援を受けられなかった人を救うことであった。特に、予期せぬ妊娠をした女性とその子どもを救うことが重要だと話す。実際に、団体はウェブサイトの実親専用のフリーダイヤルやメールフォームを掲載し、基本的に夜中であってもスタッフの誰かが電話に出られるように体制を整えており、実親が全国どこでいても対応している。さらに、団体の事務局横には母子シェルターがある。これは妊娠したが地元や家族のもとで出産することが難しい女性とその子どものためのシェルターである。シェルター内にはリビングやキッチンだけでなく、個室や風呂もあり、一つの家のようであった。室内には食べ物や寄付された衣服やタオルなどが用意されているため、必要になった際はすぐに部屋を使用可能であり、最大で6名の女性が同時に生活することができる。また、利用費用は無料であるため、女性の経済状況にかかわらず利用することが可能である。このシェルターに限らず、団体は出産前、出産後の女性を全面的にサポートする。例えば、保険料が未払いで保険証がない女性に対しては、一緒に役所に出向き、発行手続きを手伝うこともある。また、出産直前に連絡が来る場合もあると言い、女性が痛みを訴えているため、救急車を呼ぶように指示してから現場に出向くこともある。岡田は、保険証がないから、お金がないからという理由で、病院に行くことができず、怒られるのではないかと怯えて行政を頼ることもできない女性がいると言い、未受診での出産は非常に危険であること、団体を頼ってくれば、出産前に病院に行けるように前述のシェルターに女性を呼び、出産までのサポートをすると同時に協力病院と連携して女性が受診できる環境を整えることができると述べた。また、スタッフの一人は、本来であれば行政が主導してこのような母子の保護や養子縁組あっせんを行うべきではないかと問う筆者に対して、行政が上記のように真に困窮した女性を救うことは難しいのではないかと、行政の支援から零れ落ちた人を救うこ

とが民間団体の利点だが、民間団体の役割をすべて公的機関に統合されるとそのような人々を救うことができなくなるのではないかと話す。困窮すればするほど、女性が行政を頼るハードルが高くなるとして、一人ひとりに対して個別対応ができる民間団体の強みを強調した。あっせんは、女性を救うことで乳児遺棄などの事件を防ぐことができるだけでなく、子どもがその後に家庭で愛情を受けて養育されるように養子縁組につなげることができる。それに特化できることこそが民間団体の最大の意義である。

(2) 養親の要件

3章で述べたように養子縁組あっせん法においては、養親の要件の詳細は定まっていない。そのため、各団体の裁量に委ねられる。本団体のウェブサイトには養親の条件として、①子どもとの年齢差が45歳までのご夫婦が望ましい（厚生労働省のガイドライン）、②婚姻歴が3年以上あるご夫婦が望ましい、③夫婦仲が良いご夫婦、④心身ともに健康であるご夫婦、⑤生活が安定しているご夫婦、⑥実親さんと子どもに対する寛容さをお持ちのご夫婦、⑦ご夫婦のどちらかが一定期間育児に専念できる環境のご夫婦（当会での該当は大半が新生児または月齢児などの乳児の為、子供が2歳くらいまではご夫婦のどちらかが育児に専念できる環境が必要となります）の7つが掲載されている⁽⁸⁴⁾。他の条件と比較して、条件③⑥を養親希望者が満たしているかどうか、数字や病院の診断結果から確認することは難しい。このような条件を確認するために団体は一次審査として養親希望者に対する面接を行う。筆者が見学した日は5組の養親希望者が面接を受けた。面接官は、岡田、団体と連携する助産師、そして過去に団体を利用して養子を迎えた男性2人である。彼ら以外のスタッフは別室で4組の養親希望者と待機し、養子縁組に関する質問を受け付ける。面接時間はたいていの場合は20分程度であり、養親希望者が事前に提出した書類の内容を基に、養子縁組を希望した理由や仕事の内容、養育歴に質問する。筆者にとって驚きだったのは、養親希望者が住む自宅の間取図や写真から子どもを迎えたときの部屋の振り分けを尋ねたり、夫婦の出会いや現在の家事の分担等を質問したりしていたことである。質問内容は養親希望者によって少しずつ異なったが、この面接を通して条件③⑥を満たしているか確認する狙いがあった。また、質問とその答えそのものだけでなく、面接中の養親希望者の答え方や雰囲気確かめていた。さらに、面接終了後、面接スタッフが待機室に

いたスタッフと面接の様子や養親希望者の待機中の様子を共有していた。団体スタッフの経験を活かして、養親希望者とのやり取りや観察から、数字だけでは見えない彼らの人柄を考察し、養親となるにふさわしいか判断していることが伺える。

ところで、岡田に、現在、養子縁組のあっせんをするうえで一番の課題は何かと尋ねたところ、その答えは養親希望者の不足であった。岡田によると、他の民間団体も同様の理由で悩んでいる話をよく聞くと言う。子ども家庭庁の調査では、2022年時点の養子縁組里親登録数は6,291世帯、委託世帯数は314世帯であることから、養子縁組を望みながらも子どもを委託されていない世帯が多数あることが明らかであるため、この答えは予想外であった。しかし、団体が新規の養親を探す手段は少なく、岡田は、過去に団体を利用して養親となった夫婦に2人目や3人目を勧めており、実際に団体から複数の養子を迎えた養親が多数いると話す。また、今回の調査で出会った養親希望者の中には、性転換手術を受けて法律婚した養親希望者がいた。彼らは、他の民間団体に申し込んだところ、「性別を変更した夫婦へ養子をあっせんした経験がない」という理由で断られ、Babyぽけつとに辿り着いた。岡田は、過去にも性同一性障害の夫婦に養子をあっせんした経験がある、それを理由に養子のあっせんを断ることはないと言った。そして、養親希望者の不足する中で、経験がないことを理由に民間団体が、法律が定める要件を満たす夫婦に対してあっせんを断ることを疑問視した。

(3) あっせん時のトラブル

団体が行うすべてのあっせんが滞りなく終わるわけではない。

岡田は、乳児を養子に出すことを決めた後に、病院スタッフから「民間団体に頼ると養子縁組は人身売買、海外に送られる」等の理由から反対されたため、民間団体を通して養子に出すことはやめて乳児院に預けることを決めた実親が過去に複数いたと言う。これに関して、岡田は養子縁組に対する世間の暗いイメージ、とりわけ出産に関わる医療従事者や実母の両親等が実母に与える影響は非常に大きく、養子縁組のあっせんが中止となる一因でないかと語る。

このような実親の同意の撤廃が養親希望者にダメージを与える場合もある。団体を利用して2人の子どもを迎え、現在はスタッフとして団体に所属する男性は過去に縁組成立前養育の途中で養子となる者の実親の同意の撤回が理由で、子どもを実親の元に返した経験があるという。男性はその経験の詳細を以下のように述べる。男性とそ

の妻が縁組成立前養育を行い、家庭裁判所に縁組の申請を行い、その審判を待つ途中で、実親が同意を撤回した。縁組が成立するか否かは、養親と家族になることと子どもが実親の元に戻るもののどちらが「子どもの利益」となると裁判官が判断するかに左右される。結果として、子どもは実親の元で育つことが理想として、縁組は認められず、子どもは実親の元へと戻ることとなった。しかし、実親の準備が整うまでの間、児童福祉施設の空きがないという理由で子どもは養親希望者であった者の下で縁組成立前養育を含めて約9か月間生活した。つまり、養親希望者であった者はもう家族として一緒に暮らすことはできないということが分かった上で、子どもを育てなくてはいけなかった。男性はその経験を「とてもショックで、(子どもがいなくなって)しばらくは抜け殻になった」「裁判官は血のつながりを重視しているように思えたし、(その後の縁組が成立するまで)また同じ裁判官に当たったら、どうしようと思った不安だった」「今でも(子どもが)どうしているか、幸せに暮らせているのか考えることがある」と語る。このような経験が養親希望者に精神的な負担を与えることは想像に難くない。岡田によると、このような出来事はこれが初めてではなく、上記の男性は立ち直って新たに養子を迎えることができたが、中には同様の出来事がトラウマとなり、養子縁組の希望を取りやめる養親希望者もいたそうだ。

(4) 他機関との連携・支援体制

以下に、岡田が団体と児童相談所や病院との連携、行政からの支援について述べた内容を整理する。

前述の通り、団体は茨城県土浦市に事務局を構えるが、土浦市の児童相談所との連携はほとんどない。児童相談所は養子縁組ではなく乳児院を進めること、団体に対して協力的でないことが理由である。過去には、団体が相談を受けた女性に関して、土浦児童相談所に協力を仰いだところ、乳児院を勧めたため、女性はそのまま子どもを乳児院に預け、養子縁組は中止となった。岡田が協力的な児童相談所とは連携した方がいいと話す一方で、「土浦児相さんに相談することはない、相談する気はない」と話す様子からは、過去の経験から土浦児童相談所との連携に対する諦めを感じた。

また、多くの都道府県に協力病院がある一方で、前項で述べたように養子縁組を快く思わない医療従事者が存在するため、実母が委縮したり、養子縁組の同意を撤回したりするリスクを考えて、避ける病院もある。養子縁組に理解があり、団体に協力的

な病院とは協力体制を築き、出産時に入院できるように手配する。また、そのような協力体制を築いている病院からは、実母が子どもを養子に出したいと言うのであつせんを行ってほしいと、相談されることもあると話す。団体は独自で病院との協力体制を築き上げ、それを活かしてあつせん業務を行う。しかし、近年は協力的であった病院の院長の高齢化が進んでいるため、これまで同様の協力体制を築けないことも問題として挙げた。

さらに、度々触れたように養子縁組あつせん法によって国又は地方公共団体は、民間あつせん機関を支援するために必要な財政上の措置ができるとされるが、これはあくまでも任意である。団体は茨城県に毎年財政支援を申請しているが通ったことはない。団体のシェルターはその必要性を感じた岡田が自費で作った建物であり、実母に対するサポートは基本的に無償で行い、立て替えた医療費等の実費は徴収するが返されないことも多々ある。取材や養親希望者への説明会を通して「うちは貧乏団体ですから」という言葉を何度も口にして、養親希望者に対して縁組成立後の寄付を募っていた。

第5章 結論

本稿は、民間団体の存在に着目して特別養子縁組あっせん制度の新たな形を明らかにすることを目的に展開してきた。

第2章においては、特別養子縁組の歴史と課題をアメリカ、韓国、中国と比較しながら整理して、その特徴を挙げた。日本の特別養子縁組成立の契機は医師による違法あっせんの発覚であり、社会的養護を必要とする子どもの増加を契機とした他の3か国とは異なる。さらに、制度成立の際は、福祉の充実よりも虚偽の出生届を防ぐことに焦点が当たり、制度の理念と設計の内実には「ねじれ」があると指摘された[吉田 2009: 88]。

第3章においては、養子縁組あっせん制度の法と課題を整理した。民間あっせん法は、民間団体の許可制や第三者評価制度を導入し、あっせん手数料や情報管理、その他業務に関して規定されたものの、その詳細は十分でないため、度々民間団体のあっせんに関する事件が起こる。

第4章においては、NPO 法人 Baby ぽけっとでの現地調査の結果を整理した。民間団体が抱える問題として児童相談所や病院との連携、行政による支援の不足、養親の不足が挙げられた。そして、養親の負担となる問題として民法によって規定される養親の要件と実親の同意要件があった。

以上が、本稿を通じて明らかになった特別養子縁組制度の概要である。これらから、特別養子縁組あっせん制度はどのように変化すべきと考えられるだろうか。

1. 考察

(1) 民間団体の必要性

団体スタッフが言ったように民間団体は行政の支援からすり抜けた女性をサポートし、子どもを救うことができるという点において意義がある。また、仮に女性が行政の支援にアクセスできる環境下にあったとしても、行政に頼りたくないとする女性がいる可能性も踏まえると、民間団体の存在は不可欠であり、その役割を公的機関に統合することは困難だと言える。そこで、特別養子縁組推進のためには、民間団体と児童相談所の双方があっせんを行いやすいような体制を整えることが重要である。

(2) 他機関との連携の重要性

民間団体において養親希望者が減少していることは大きな課題だと明らかになったが、これは児童相談所にとっても同様と考えられる。2016年に厚生労働省が行った調査では、特別養子縁組を検討したものの、特別養子縁組の成立には至らなかった事案は、児童相談所の事案では94件、民間団体の事案では123件であり、そのうち養親候補者が不存在だった事案は、児童相談所の事案では21件、民間団体の事案では76件だった⁽⁸⁵⁾。とはいえ、児童相談所に対して6,291世帯の養子縁組里親が登録されていること⁽⁸⁶⁾を踏まえると、潜在的な養親希望者は存在し、養子を待っている可能性がある。これらを踏まえると、養親の不足は民間団体に限った問題でなく、また、各組織だけで解決できる問題ではないと考えられる。そして、民間団体同士、児童相談所同士、あるいは民間団体と児童相談所の間の情報共有や必要に応じた連携業務が重要である。しかし、現地調査で分かったように、民間団体と児童相談所の間には過去の経験から確執がある場合がある。そのため、単に連携システムを構築して、情報を共有させても、両組織に協力する意思がなければ、連携の実現は難しいと予想される。児童相談所が養子縁組あっせんに協力的になるよう、そして民間団体が児童相談所に相談、協力を仰げるように養子縁組に対する理解の促進や組織間で信頼関係を築くことが不可欠である。

また、実母が安全に出産するには病院の存在が不可欠である。医療従事者が子どもを養子に出す実母に対して厳しければ、実母は子どもを養子とすることをためらったり、時には民間団体を信用しなくなったりする。子どもを養子に出すことを母親のわがままや愛情のなさだと思わず、「子どもの利益」のための選択として捉え、養子縁組を望む実母を批判せずに、医療業務を行う病院の存在が必要である。また、病院の協力は養親の不足という問題を解決することにもつながる。厚生労働省は「不妊治療に携わる医療者のための不妊治療中の方等への特別養子縁組制度・里親制度に関する情報提供の手引き」を作成したが、どれほどの病院がこれに協力しているのかは明らかでない。病院が不妊治療夫婦に対して養子縁組を並行して提示し、社会的な定着が進むことで、不妊治療と同等レベルの選択肢として養子縁組が扱われるようになれば、養親はさらに増えるのではないかと期待できる。

(3) 行政による支援の必要性

本稿で数回述べたように、養子縁組あっせん法によって国又は都道府県は民間団体を支援できるが義務化はされていない。そのため、その支援内容は都道府県によって異なり、茨城県に拠点を置く Baby ぽけっとは財政支援を受けておらず、財政支援がなければ、団体に入る金銭は養親からの手数料と実親から徴収するサポートの実費、そして寄付金のみである。ただし、実親から実費が戻ってこない可能性が高く、現状では実親（特に実母）をサポートすればするほど、赤字となる可能性が高くなる。

民間団体の意義として、単に養子縁組のあっせんを行うだけでなく、行政のサポートを受けられない女性とその子どもを救うことが挙げられる以上、行政は、社会的養護の一翼を担う民間団体の財政支援を行う義務があるのではないだろうか。

(4) 養子縁組の課題の根底にある社会意識

先行研究の整理の中で述べたように、養子縁組の阻害要因としてあっせん制度の他に法・社会意識の問題がある。これらの問題は互いに密接に関わり合い、養子縁組の推進を阻害してきたと考えられるが、これまでの議論を踏まえると、そもそもこれまでに生じたあっせん制度の問題と法の問題の両方の根底にあるのは社会意識の問題ではないだろうかという疑問が生じる。

特別養子縁組制度が成立した時にあった実母への厳しい考え(社会意識)は、特別養子縁組制度が福祉制度であるにも関わらず、虚偽の出生届出を防ぐことに焦点を当てているという制度の理念と設計の内実の「ねじれ」を生じさせた〔吉田 2009: 88〕。そしてその社会意識は、血縁主義や養子縁組制度そのものへの暗いイメージとして形を変えて、現在の法制やあっせんの現状にまでも「ねじれ」を生じさせる原因となっていると考えられる。つまり、現状の特別養子縁組制度もあっせんに着目すると、子のための福祉制度としてふさわしくない側面がある。例えば、実親の同意が重視され、養子縁組が成立しない場合があることや児童福祉を推進するはずの児童相談所が民間団体と協力体制にないこと、そしてそれを改善する法やシステムが長年存在しないこと、民間あっせん機関への公的支援が十分でないことがある。これは、特別養子縁組に該当し、あっせんされた子供だけでなく、社会的養護を必要とする全ての子どもの利益に反する。このような問題の解決のためには、予期せぬ妊娠をした女性や特別養子縁組の児童福祉における重要性の理解が必要である。

2. 特別養子縁組あっせん制度の展望

(1) あっせんの連携システムと信頼関係の構築

民間団体と児童相談所の両方が養親希望者の不足に悩む近年の状況では、民間団体同士、児童相談所同士、あるいは民間団体と児童相談所の間で、養親希望者や養子となる者の情報を共有し、一件でも多くのあっせんを適切な手順で成立させるべきである。そこで、重要となるのは各組織の連携であり、情報を共有するシステムの構築と連携をスムーズにする信頼関係の構築の両方が必要である。

(2) 行政による民間団体への支援

これまで述べてきたように民間団体が「民間」の団体としてあっせん行為を行うことには、児童相談所とは異なる組織として養子縁組の件数を増やすというだけでなく、予期せぬ妊娠をした女性とその子どもを救うという点で意義がある。そのため、公的機関が民間団体の業務をすべて担うことが理想のあっせん制度とは言えない。とはいえ、子ども家庭庁をはじめとした行政機関が特別養子縁組推進しているにもかかわらず、あっせんを行う団体に対して行政機関が全く支援を行わず、団体は養親による寄付金を頼りにしなくてはならない現在の状況には問題がある。このままでは、実母への支援を行うほど団体の資金はなくなり、民間団体の意義そのものを失う可能性がある。そこで、あっせん機関に対して行う第三者評価が一定の基準を超えた場合、財政支援を行うことを提案する。これによって、民間団体と養親の負担を軽減できると考える。団体が拠点を置く都道府県が支援を行うのか、国が一括で支援を行うのかに関しては検討が必要である。これに加えて、営利目的であっせんを行う団体が出ないように、評価制度の拡充措置を講じる必要がある。

3. 特別養子縁組制度「ねじれ」の解消のために

前節で特別養子縁組のあっせん制度の展望を述べたが、現状のあっせん制度の問題の根底にあるのは、児童相談所職員や医療従事者ひいては社会全体の養子縁組や子どもを養子に出す母親に対するマイナス意識だと考えられる。特別養子縁組設立時から存在したこの意識は当時の制度に影響を与え、「ねじれ」を生み出しただけでなく、現在のあっせん制度にも内在する。現在の特別養子縁組に関する民法や養子縁組あっせん法の内容の不十分性や予期せぬ妊娠をした女性への支援体制はその表れと言える。

そのため、特別養子縁組を推進するためには、あっせん制度の見直しはもちろんのこと、司法改革と行政改革の推進、なにより養子縁組や予期せぬ妊娠をした女性に対する国民の意識改革、理解の促進による「ねじれ」の解消が重要である。

4. 本研究の成果

以上の結論を簡潔にまとめ、本研究の成果を示す。

具体的な制度の展望は2点提案できる。第1に、民間団体と児童相談所の連携体制の強化である。第2に、行政による民間団体の支援の義務化である。現行の養子縁組あっせん法においては、上記の2点を推進する文言があるものの、具体的な内容は決まっていないため、民間団体の所在地によって現状に大きな差がある。そして、特別養子縁組制度の「ねじれ」の存在は現在のあっせん制度に大きな影響を与える。この解決のためには、単なる法改正のみでなく社会意識の変革が必要である。

あっせん制度を特別養子縁組の利用低迷の要因の1つとして捉えて、社会意識と制度のつながりを捉えたうえで制度の展望を述べた点は、本研究の成果であると言える。

5. 本研究の限界

本研究の限界として、以下の4点を挙げる。

第1に、本研究の現地調査の対象が1つの民間あっせんのみであり、調査期間が短かったことから、あっせんの実態の把握が十分ではない。第2に、本研究は、福祉社会学的視点からの考察が十分でない。公民に関わらず複数の機関を長期的に調査することや社会福祉学分野の先行研究を参考とすることで、より現実に即した制度を再考できるだろう。第3に、本研究は特別養子縁組の普及のためにあっせん制度の再考を目的としており、特別養子縁組制度そのものの質の向上のための検討が十分でない。情報管理機関の設置や縁組成立後の支援を検討することで養子、その養親、実親の幸せに繋がれると予想される。第4に、本研究では国際養子縁組まで言及ができていない。1993年に採択され、今回取り上げたアメリカ、韓国、中国らが批准している国際養子縁組に関する子の保護及び協力に関する条約（以下、ハーグ養子条約）では、日本がいまだに批准しておらず、国際養子縁組の件数や内容の把握、制度の整備が十分でないことが度々指摘されてきた[ISSJ 2005:1;吉田 2013:124]。現状では行政が確認

できていない縁組があるため、適切な縁組が行われないリスクや養子の出自を知る権利が危ぶまれる可能性がある。とはいえ、制度を適切に整備すれば、国際養子縁組は養親不足の問題を解決策となりうる。国際養子縁組の必要性和ハーグ条約批准の是非を含め、国際養子縁組制度について検討をすることで、より多くの社会的養護を必要とする子どもが家庭で養育されることが考えられる。

注

(1) 子ども家庭庁「社会的養育の推進に向けて」

https://www.cfa.go.jp/assets/contents/node/basic_page/field_ref_resources/8aba23f3-abb8-4f95-8202-f0fd487fbe16/57713dac/20231227_policies_shakaiteki-yougo_81.pdf (2024/01/09 参照) より。

(2) 前掲(1)より。

(3) 子ども家庭庁「社会的養護」 <https://www.cfa.go.jp/policies/shakaiteki-yougo/> (2024/01/13 参照) より。

(4) 2023 年 4 月 1 日発足。厚生労働省より養子縁組政策を引き継ぐ。そのため、養子縁組に関する政策の情報の所在はこども家庭庁と厚生労働省に混在する。

(5) 前掲(3)より。

(6) 衆議院「児童福祉法等の一部を改正する法律」

https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_housei.nsf/html/housei/19020160603063.htm (2024/01/13 参照) より。

(7) 前掲(1)より。

(8) 最高裁判所「令和 4 年司法統計年報」

<https://www.courts.go.jp/app/files/toukei/659/012659.pdf> (2023/10/15 参照) より。

(9) 前掲(1)より。

(10) 最高裁判所「平成 27 年司法統計年報」

https://www.courts.go.jp/app/sihotokei_jp/list?page=2&filter%5Btype%5D=1&filter%5BYear%5D=2015 (2023/10/15 参照) より。

(11) 厚生労働省「特別養子縁組に関する調査結果について」

<https://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-11901000-Koyoukintoujidoukateikyoku-Soumuka/0000148774.pdf> (2024/01/14 参照) より。

(12) 子ども家庭庁「令和 4 年度 児童相談所における児童虐待相談対応件数（速報値）」

[https://www.cfa.go.jp/assets/contents/node/basic_page/field_ref_resources/a176de99-390e-4065-a7fb-](https://www.cfa.go.jp/assets/contents/node/basic_page/field_ref_resources/a176de99-390e-4065-a7fb-fe569ab2450c/12d7a89f/20230401_policies_jidougyakutai_19.pdf)

[fe569ab2450c/12d7a89f/20230401_policies_jidougyakutai_19.pdf](https://www.cfa.go.jp/assets/contents/node/basic_page/field_ref_resources/a176de99-390e-4065-a7fb-fe569ab2450c/12d7a89f/20230401_policies_jidougyakutai_19.pdf) (2024/01/14 参照)より。

- (13) PwC コンサルティング合同会社「児童相談所職員のメンタルヘルスに関する調査」<https://www.mhlw.go.jp/content/11900000/000861913.pdf> (2024/01/15 参照)より。

- (14) 厚生労働省「社会保障審議会児童部会新たな子ども家庭福祉のあり方に関する専門委員会 第3回新たな児童虐待防止システム構築検討ワーキンググループ」

<https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi2/0000103006.html> 藤林委員提出資料

https://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12601000-Seisakutoukatsukan-Sanjikanshitsu_Shakaihoshoutantou/0000099501_2.pdf (2023/10/15 参照)より。

- (15) e-GOV「民間あっせん機関による養子縁組のあっせんに係る児童の保護等に関する法律」[https://elaws.e-](https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=428AC0100000110_20230401_504AC0000000076)

[gov.go.jp/document?lawid=428AC0100000110_20230401_504AC0000000076](https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=428AC0100000110_20230401_504AC0000000076)

(2023/10/15 参照)より。

- (16) 子ども家庭庁「令和3年度養子縁組民間あっせん機関実態調査結果」

https://www.cfa.go.jp/assets/contents/node/basic_page/field_ref_resources/f33696fb-1ccf-416e-9eff-0724df1bab11/c3d647c7/20230401_policies_shakaiteki-yougo_tokubetsu-youshi-engumi_37.pdf (2023/10/15 参照)より。

- (17) 厚生労働省「特別養子縁組制度の利用促進の在り方について」

<https://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-11901000-Koyoukintoujidoukateikyoku-Soumuka/0000169536.pdf> (2023/12/12 参照)より、「特別養子縁組を検討したも

のの成立には至らなかった事案において、養親候補者は見つかったが、試験養育期間に至らなかった事案のうち、実親の同意が不明又は実親が不同意であり縁組の成否が不確定のため、断念した事案が、2年間で31件(59.6%)、特別養子縁組を検討したものの成立には至らなかった事案において、養親候補者が特別養子縁組の審判の申立てを行う時点で何らかの問題が生じたため、特別養子縁組を断

念した事案のうち、実親の同意の有無が不明又は一方の同意の確認ができなかった又は実親の同意が確認できていたが撤回され不同意を表明されたため断念した事案が、2年間で9件（64.3%）、特別養子縁組を検討すべきと考えられる事案のうち、実親の同意要件が障壁となっている旨児童相談所等から回答があった事案が、2年間で205件（68.8%）あった。」と言う。

(18)法務省「民法等の一部を改正する法律（特別養子関係）について」

https://www.moj.go.jp/MINJI/minji07_00248.html (2024/01/13 参照)より。

(19)前掲(3)より。

(20)前掲(1)及び厚生労働省「社会的養育の推進に向けて」

2019年版 <https://www.mhlw.go.jp/content/000474624.pdf> (2024/01/16 参照)、

2022年版 <https://www.mhlw.go.jp/content/000833294.pdf> (2024/01/16 参照)より。

(21)前掲(1)より。

(22)前掲(8)より。

(23)読売新聞

1973 「“中絶よりは”と… 100人の赤ちゃんあっせん 医師が15年間
も／宮城県」4月21日朝刊、p.23。

(24)前掲(23)より。

(25)読売新聞

1973 「赤ちゃんあっせん 生命救う手段が他に… 参院で菊田医師が主張」4月24日夕刊、p.11。

(26)前掲(25)より。

(27)読売新聞

1975 「菊田医師に除名通知 産婦人科学会／赤ちゃんあっせん事件」9月
21日朝刊、p.18。

(28)「最高裁判所判例集 昭和60(行ツ)124」

https://www.courts.go.jp/app/hanrei_jp/detail2?id=62344 (2024/01/15 参照)より。

(29)読売新聞

1977 「菊田医師告発 愛知産婦人科医会」8月31日朝刊、p.22。

(30)「最高裁判所判例集 昭和 60(行ツ)90」

https://www.courts.go.jp/app/hanrei_jp/detail2?id=62362 (2024/01/15 参照)より。

(31)読売新聞

1978 「菊田医師、略式起訴へ 「出生の秘密」配慮して 仙台地検 積極的あっせん明白」2月22日朝刊、p.23。

(32)読売新聞

1980 「菊田医師あっせん 『娘返して欲しい』 正式結婚夫婦訴え 養子でハワイに」6月1日朝刊、p.22。

(33)前掲(32)より。

(34)前掲(32)より。

(35)読売新聞

1973 「我が子返して最高裁却下 菊田医師あっせん、ハワイに養子」4月24日夕刊、p.11。

(36)読売新聞

1978 「『子殺しなくす法律を』 菊田医師／赤ちゃんあっせん事件」3月2日朝刊、p.1。

(37)朝日新聞

1985 「子の幸せ願う養子制度を__社説」11月4日朝刊、p.5。

(38)読売新聞

1988 「特別養子制度 予想を上回る申請 発足1か月で480件 最高裁調査」3月1日朝刊、p.1。

(39)読売新聞

1987 「血縁から愛情主義へ 民法改正 「親子革命の記念日」 感無量の菊田医師」9月11日朝刊、p.27。

(40)前掲(1)より。

(41) National Adoption Information Clearinghouse 「How Many Children Were Adopted in 2000 and 2001?」 [famct_179.pdf](#) (2024/01/15 参照)、
Information Gateway 「How Many Children Were Adopted in 2007 and 2008?」
[How Many Children Were Adopted in 2007 and 2008? \(cwig-prod-prod-drupal-s3fs-us-east-1.s3.amazonaws.com\)](#) (2024/01/15 参照)、
National Council For Adoption 「Adoption by the Numbers」 [Adoption-by-the-Numbers-National-Council-For-Adoption-Dec-2022.pdf](#) (adoptioncouncil.org)
(2024/01/13 参照) より。

(42)e-Stat <https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=datalist&toukei=00250008&tstat=000001012466&cyle=8&year=20201&month=0&tclass1val=0> (2023/12/26 参照) より 2020 年度の
戸籍統計の表番号 21-41-2 に基づく。

最高裁判所 「令和 2 年度司法統計年報」
https://www.courts.go.jp/app/sihotokei_jp/list?filter%5Btype%5D=1&filter%5BYear%5D=2020&filter%5BByCategory%5D=&filter%5BmYear%5D=&filter%5BmMonth%5D=&filter%5BmCategory%5D= (2023/12/26 参照) より。

(43)前掲(15)より。

(44)読売新聞

2017 「営利養子あっせん 逮捕 児童福祉法違反容疑 千葉の元民間業者
2 人」3 月 8 日夕刊、p.13。

(45)読売新聞

2016 「[[追う] 養子あっせん 素人運営 初の事業停止」10 月 16 日朝刊、
p.33。

(46)産経新聞

2016 「養子斡旋で不当行為 千葉県、法人「赤ちゃんの未来を救う会」に
異例の事業停止命令」9 月 28 日。

(47)前掲(45)及び(46)より。

(48)前掲(46)より。

(49)厚生労働省「養子縁組あっせん事業の指導について〔児童福祉法〕」

https://www.mhlw.go.jp/web/t_doc?dataId=00tc0117&dataType=1&pageNo=1

(2024/01/15 参照)より。

(50)読売新聞

2017 「営利で養子あっせん 元事業者に有罪判決 千葉地裁」7月13日夕刊、p.10。

読売新聞

2017 「養子縁組不成立で賠償命令」12月1日朝刊、p.37。

(51)前掲(45)。

(52)前掲(49)。

(53)前掲(45)。

(54)朝日新聞

2017 「営利目的養子縁組あっせん：元理事ら有罪 千葉地裁判決」7月13日夕刊、p.11。

読売新聞

2017 「営利で養子あっせん 元事業者に有罪判決 千葉地裁」7月13日夕刊、p.10。

(55)千葉日報

2016 「安易な参入金銭問題も 四街道の元団体理事「親にも子にも興味ない」養子縁組あっせん新法制定」12月10日。

(56)クローズアップ現代「賛否噴出 ネットで“赤ちゃん”をあっせん！？」2016年11月21日放送。

(57) 内閣府令で定める手数料は第一号手数料、第二号手数料、第三号手数料の三種類がある。第一号手数料は、養親希望者から徴収する手数料である。その内容は、①養親希望者に係る業務に要する交通費又は通信費②養親希望者に対する研修に要する費用③児童及びその父母等に対する相談援助や彼らに関わる業務に要する費用④児童に関わる出産⑤養親希望者に委託するまでの児童の養育等に要する費用⑥⑦裁判所に提出する書類の作成費⑧国際養子縁組を行う場合、それに係

る書類の作成費⑨縁組成立後、児童及び養親に対する相談援助に要する交通費、通信費、それに係る文書保存費用⑩その他特定の養親希望者から手数料として徴収することが社会通念上適切と認められる費用である。第二号手数料は、当該児童の父母等から徴収する手数料である。その内容は、①児童に係る業務に要する交通費又は通信費②児童の出産に要する費用③養親希望者が児童を引き取るまでの児童の養育等に要する費用である。第三号手数料は、養親希望者又は児童の父母等から徴収する手数料である。その額は、養子縁組あっせん事業に要する費用から前二号の手数料として徴する額を控除した額が限度とされる。また、当該事業年度の養親希望者の養親希望者数で按分する方法で算定される。その内容は、①前二号に掲げる費用②人件費や事務費など養子縁組あっせん事業の運営に要する費用である。

(58) 2024年1月現在。医療法人青葉会 神野レディースクリニック、公益社団法人 家庭養護促進協会大阪事務所、公益社団法人 家庭養護促進協会神戸事務所、一般社団法人 岡山県ベビー救済協会を除く。ただし、上記の団体も予期せぬ妊娠をした女性への支援を行っている可能性を否定するものではない。

(59) 前掲(1)より。

(60) 子ども家庭庁「民間あっせん機関の第三者評価のための手引き」

https://www.cfa.go.jp/assets/contents/node/basic_page/field_ref_resources/f33696fb-1ccf-416e-9eff-0724df1bab11/529a1039/20230401_policies_shakaiteki-yougo_tokubetsu-youshi-engumi_16.pdf (2024/01/04 参照) より。

(61) 前掲(60)より。

(62) ベビーライフ「一般社団法人ベビーライフで養子縁組をした産みの親、養親などの当事者の方々へ」 <https://babylife.org/> (2024/01/15 参照) より。

(63) 東京都福祉局「ベビーライフを通じて養子縁組された養親・養子への支援について」 <https://www.fukushi.metro.tokyo.lg.jp/kodomo/satooya/youshinshien.html> (2024/01/13 参照) より。

(64) 前掲(63)より。

(65)読売新聞

2021 「ベビーライフ 海外養親から2億円受領 13～15年度あっせん
年々高額化」4月21日朝刊、p.27。

(66)東京都福祉局「養子縁組後情報開示登録について【カナダ ブリティッシュコロ
ンビア州の養親に児童を養子縁組した方実家族向けのご案内】」

(<https://www.fukushi.metro.tokyo.lg.jp/kodomo/satooya/postadoption.html>)

(2024/01/12 参照)より。

(67)Radilover Journal「姿を消した「あっせん機関」関係者が語る困惑」

(<https://journal.ridilover.jp/issues/838>) (2024/01/12 参照)

BUSINESS INSIDER「【証言】ベビーライフ突然の廃業何があった？元スタッフ語る
養子縁組の現場」(<https://www.businessinsider.jp/post-232398>) (2024/01/12 参照)
より。

(68)読売新聞

2021 「海外へ養子 9年で336人 政府把握せず 1歳未満 7割弱」3
月24日朝刊、p.1。

(69)前掲(68)より。

(70)朝日新聞

2021 「養子縁組あっせん：養親の半数以上外国籍 カナダ106人、米国
68人 ベビーライフ」3月24日朝刊、p.24。

(71)Radilover Journal「「養子縁組は人身売買」過熱する報道に苦しむ養親」

(<https://journal.ridilover.jp/issues/dd73bb91e7c0>) (2024/01/13 参照)より。

(72)朝日新聞

2021 「養子縁組あっせん：養子あっせん、突然廃業 東京の業者、メール
1本で音信不通 出自知る権利、守れるか」3月23日朝刊、p.23。

読売新聞

2021 「養子縁組団体 一斉確認へ 厚労省通知 記録保管の順守など」5月
29日朝刊、p.31。

(73)Radilover Journal「「私たちの情報はどこに？」情報管理に見える現場と行政の

溝」 <https://journal.ridilover.jp/issues/14da05361b34> (2024/01/13 参照) より。

(74)朝日新聞

2022 「旧統一教会：『教義のために養子縁組』 教団元信者証言 厚労省、
事実確認へ」11月17日朝刊、p.26。

(75)朝日新聞

2022 「旧統一教会：旧統一教会意向か、親の話し合いか なぜ養子、聞け
ぬ苦悩 育ての恩・信仰心期待、板挟み」12月6日朝刊、p.27。

読売新聞

2022 「旧統一教会 養子縁組745人 81年以降 宗教2世『子の人権
無視』」11月18日朝刊、p.36。

クローズアップ現代「“終わらない苦しみ”忘れないで 旧統一教会“養子縁組”の2
世」2023年1月30日放送 他。

(76)クローズアップ現代 「“終わらない苦しみ”忘れないで 旧統一教会“養子縁組”
の2世」2023年1月30日放送。

(77)読売新聞

2022 「旧統一教会 養子縁組745人 81年以降 宗教2世「子の人権
無視」」11月18日朝刊、p.36。

(78)読売新聞

2022 「旧統一教会 養子縁組31件 あっせん許可制後 教団は関与否
定」12月3日朝刊、p.37。

(79)読売新聞

2023 「旧統一教会告発 見送りへ 厚労省 養子あっせん法違反」2月1日
朝刊、p.1。

(80)前掲(76)より。

(81)前掲(76)より。

(82)前掲(77)より。

(83) Baby ぽけっとのホームページ <https://babypocket.net/> (2024/01/15 参照) よ
り。

(84) 前掲(83)より。

(85)厚生労働省「特別養子縁組に関する調査結果について」

<https://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-11901000-Koyoukintoujidoukateikyoku-Soumuka/0000148774.pdf> (2024/01/16 参照)より。

(86)前掲(1)より。

参考文献

明日山陽子

- 2007 「米国の養子縁組制度」『海外研究員レポート』1-5。

池谷和子

- 2014 「アメリカにおける里親制度」『東洋法学』57(2): 81-90。

宇田川幸則

- 1999 「中華人民共和国養子法の改正」『關西大學法學論集』48(5-6): 255-276。

梅澤彩

- 2018 「特別養子縁組法制の再検討—子の福祉の観点から」『社会と倫理』(33): 103-117。

- 2022 「養子縁組の法改正と課題」二宮周平編『LGBTQ の家族形成支援 生殖補助医療・養子&里親による』pp.274-285、信山社。

大沼洋文

- 2018 「民事慣例類集からみる近代移行期日本の養子慣行」『言語と文明 = 言語と文明』16: 65-83。

奥田安弘

- 2018 「養子縁組あっせん法の意義と課題—体系的な位置づけ・実父母の熟慮期間・国際養子縁組を中心に—」『法学新報』124(9-10): 51-125。

姜恩和

- 2005 「韓国の養子制度に関する考察—家族規範と子どもの福祉—」『社会福祉学』46(2): 29-41。

- 2014 「2012 年養子縁組特例法にみる韓国の養子制度の現状と課題—未婚母とその子供の処遇を中心に—」『社会福祉学』55(1): 63-75。

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—社会的養護としての養子縁組を考える—」『経済研究』67(1): 26-46。

倉田実

- 2004 「養子になった皇子たち--王朝物語の背景」『大妻国文』(35): 1-20。

厚生労働省

- 2004 「社会保障審議会児童部会 社会的養護のあり方に関する専門委員会 第9回議事録」

https://www.mhlw.go.jp/content/shingi_2004_10_txt_s1021-2.tx

(2023/10/17 参照)より。

- 2009 「国連総会採択決議 64/142. 児童の代替的養護に関する指針」

<https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/2r98520000018h6g-att/2r98520000018hly.pdf>

(2023/10/17 参照) より。

- 2011 「社会的養護の課題と将来像」

<https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/2r9852000001j8zz-att/2r9852000001j91g.pdf>

(2024/01/15 参照)より。

小木曾宏

- 2022 「家庭養護・家庭的養護・施設養護」 小木曾宏・鈴木崇之・宮本秀樹編『よくわかる社会的養護Ⅱ』 pp.4-7、ミネルヴァ書房。

近藤理恵・黒木保・朴志先・桐野匡史

- 2014 「韓国の養子縁組政策」『岡山県立大学保健福祉学部紀要』 21(1):87-94。

酒井順子

- 2020 「近現代日本における「養子」の家族史研究に向けてー「伝記的研究」、特に「自伝・伝記研究」と「ファミリー・ヒストリー」から見えてくる世界ー」『プロジェクト研究』 (15): 17-32。

鈴木博人

- 2020 「中国養子制度の実態と課題」 鈴木博人編『養子縁組の国際比較』 pp.8-39、明石書店。

- 2021 「連れ子養子縁組と養子縁組斡旋法」『法学新報』 127(3-4): 229-264。

高橋聖明

- 2004 「特別養子縁組における実父母の同意について-東京高裁平成 14 年 12 月 16 日決定（家裁月報 55 巻 6 号 112 頁）を担当して-」『信州大学法学論集』 4: 217-230。

竹内みちる・樂木章子

- 2006 「養子の暗いイメージはいかにして形成されたのかーその歴史的考察ー」『集団力学』 23: 81-89。

田中佑季

- 2020 「韓国における養子法の現状と今後の課題」鈴木博人編『養子縁組の国際比較』pp.342-400、明石書店。

田端泰子

- 1985 「古代・中世の「家」と家族 ―養子を中心として―」『橘女子大学研究紀要』10: 41-67。

富田哲

- 2019 「節税養子から縁組意思を考える：最高裁 2017 年判決を契機として」『行政社会論集 / 福島大学行政社会学会 [編]』31 (4): 31-58。

日本社会事業大学社会事業研究所

- 2016 「社会的養護制度の国際比較に関する研究 調査報告書」
https://www.jcsw.ac.jp/img/facilities/research_business/kadai9-3.pdf (2024/01/16 参照)より。

野際陽子

- 2018 『養子縁組の社会学―<日本人>にとって<血縁>とはなにか』新曜社。

原田綾子

- 2020 「アメリカの養子制度と養子法の概観」鈴木博人編『養子縁組の国際比較』pp.42-73、明石書店。

ヘイズ、P・土生としえ

- 2011 『日本の養子縁組社会的養護施策の位置づけと展望』土生としえ訳、明石書店。(Peter Hayes・Toshie Habu, 2006, *Adoption in Japan: Comparing Policies for Children in Need*. Routledge.)

ボウルビィ、J.

- 1976 『Ⅰ愛着行動 母子関係の理論』黒田実郎・岡田洋子・吉田恒子訳、岩崎学術出版社。(John Bowlby, 1969, *Attachment: Attachment and loss*. Hogarth Press.)
1977 『Ⅱ分離不安 母子関係の理論』黒田実郎・大羽葵・岡田洋子・黒田聖一訳、岩崎学術出版社。(John Bowlby, 1973, *Separation, Anxiety and Anger: Attachment and loss*. Hogarth Press.)
1981 『Ⅲ愛情喪失 母子関係の理論』黒田実郎・吉田恒子・横浜恵三子訳、岩崎学術出版社。(John Bowlby, 1980, *Loss Sadness and Depression: Attachment and loss*. Basic Books: New York.)

丸山あけみ

- 2018 「養子縁組支援の推進に関する一考察」『ユマニテク短期大学紀要』(1): 108-118。

八ッ塚一郎・東村知子・樂木章子

- 2016 「当事者による授業は養子・養親・産みの親に対するイメージを変えるか --- 大学生を対象とする啓発活動からの考察 ---」『集団力学』33: 3-24。
- 2017 「養子縁組への理解と普及を妨げる構造--- アクションリサーチへの展望 ---」『集団力学』34: 3-19。

吉田一史美

- 2009 「特別養子制度の成立過程—福祉制度の要請と特別養子制度の設計—」『立命館人間科学研究』19: 77-90。

ラター、M.

- 1979 『母親剥奪理論の功罪-マターナル・デプリベーションの再検討』北見芳雄・佐藤紀子・辻洋子訳、誠信書房。(Michal Rutter, 1972, MATERNAL DEPRIVATION REASSESSED. The Penguin Press.)

李憲

- 2020 「中国養子制度の実態と課題」鈴木博人編『養子縁組の国際比較』pp.402-435、明石書店。

Summary

Reconsideration of the Adoption Mediation System -Referring to the Cases of Private Organizations-

The aim of this thesis is to make a proposal for the mediation system from the viewpoint of promoting special adoptions. In Chapter 2, the history and challenges of special adoption are summarized and characterized in comparison with the United States, South Korea, and China. Unlike the other three countries, the establishment of the special adoption system in Japan was triggered by the exposure of illegal mediation. Furthermore, it was noted that there was a "twist" between the philosophy of the special adoption system and the inner workings of its design. Chapter 3 reviewed the laws and challenges of the adoption mediation system. Although the Private Organization Mediation Law has been enacted, the details of mediation services have not been defined, which has caused problems. Chapter 4 shows the results of my field work at a private organization "Baby-Pocket". The problems faced by the private organization were cooperation with child guidance centers and hospitals, lack of support from the government, and lack of adoptive parents. And as problems that burden adoptive parents, there were the requirements for adoptive parents stipulated by the Civil Code and the requirement for consent of birth parents.

Based on above, it is considered that the "twist" induced by social consciousness in the special adoption system still exists in a different form and causes problems in the mediation field. In other words, the "twist" needs to be resolved in order that the special adoption system can fully fulfill its function as a welfare system. In conclusion, it is proposed to establish a system of cooperation between private organizations and other organizations and to make it mandatory for government agencies to provide support to private organizations, as well as activities to promote society's understanding of adoption and women with unwanted pregnancy.

謝辞

ゼミ教官である関根久雄先生は、遅筆な私に対していつでも的確なアドバイスや励ましをくださった。それだけでなく、2年間のゼミを通して、他者理解のための「対話」の重要性をご教示してくださった。それは今後の研究だけでなく、生活の中でも大切にしたい教訓である。また、ゼミ生の仲間は卒論のテーマはそれぞれ全く異なるものの、毎週のゼミで互いに意見を出し合い、時に励まし合ったことが大きな力となった。

そして何より、現地調査に協力してくださった Baby ぽけっと代表の岡田様、スタッフの皆様、養親子・養親希望者の皆様の存在なくしては、論文は完成しなかった。お忙しい中、インタビューに快く応じてくださり、貴重な情報や意見を伝えてくださったことに厚く御礼申し上げる。

卒業論文の執筆にあたってお世話になった全ての方々に感謝する。本当にありがとうございました。