

特別養子制度の活性化をどうすべきか —時代の要求としての子どもの養護—

渡辺 義弘

目次

- I はじめに
- II 特別養子制度の現代的背景
 - 1. 制度創設時の時代背景の変遷
 - 2. 特別養子制度を必要とする養親側の事情
 - 3. 特別養子制度を必要とする養子側の事情
- III 特別養子成立数低迷の原因
 - 1. 家庭裁判所の法解釈の厳格性
 - 2. 里親委託の現状
 - 3. 里親委託に限界のある原因
- IV 民間あっせん事業の健闘
 - 1. 法律並びに行政指導の現状
 - 2. 民間あっせんの実情
- V 特別養子制度の活性化策
 - 1. 時代の変化による法解釈の柔軟化と審理体制
 - 2. 児童相談所の特別養子縁組あっせんの増加策
 - 3. 民間あっせん事業の長所を生かす観点の必要性
- VI 結語

I はじめに

未成年者養子法の進歩的理念⁽¹⁾を現実化した特別養子制度の利用が低迷している。むしろ、27年前の制度立法当時より、現在の方がこれを求める時代背景がある。にもかかわらず、低迷する理由はどこにあるのだろうか。

特別養子制度は、著しく養育困難な環境に陥った原則6歳未満の乳幼児に対し、家裁審判により成立する国家宣言型の養子縁組制度⁽²⁾であり、実親子関係の断絶効果をとまなう(民法817条の2、1項)。全国で年間約400件程度の同審判申立がある。しかし、公開されている裁判例は極めて少ない。これらの裁判例は制度利用者に対して典型例としての教訓を示すのだろうか。筆者はたまたまこの審判申立代理人の体験をし、深く考えさせ

られた。これら乳幼児は、児童福祉法制による要保護児童にも該当する。本稿の目的は、わが国の児童擁護の制度と政策に連動して、特別養子制度利用の活性化のあり方を考察するものである。

II 特別養子制度の現代的背景

1. 制度創設時の時代背景の変遷

厚労省発表の「社会的養護の現状について(参考資料)2014年3月」⁽³⁾(以下、厚労省資料という)によれば、全国の児童相談所における、子どもの虐待相談の件数は、施行の2年後の1990年の1101件から次第に上昇を重ね、最近の2012年には6万6701件に達している⁽⁴⁾。これは異常なことである。日本社会は2000年代後半以降大きく変容し、貧困と格差

が至るところで拡大していった。低賃金の非正規労働者の急増、雇用関係の流動化と並行し、家族やコミュニティも急速に求心力を失ってきた⁽⁵⁾。その証左ともいえるべき、子どもの生きる環境への歪みである。一方で少子化、晩婚化が進んできたことも公知の事実である。制度創設の動機として作用した菊田医師事件⁽⁶⁾当時と比較して、その時代背景としての社会情勢の変遷は著しい。

2. 特別養子縁組を必要とする養親側の事情

晩婚化とあわせて、ストレスが女性たちの健康をむしばみ、子宮筋腫、子宮内膜症などの婦人病が増加の一途をたどっている。また、明らかにストレス基因と思われる男性不妊も増加している⁽⁷⁾。「不妊治療は、出口のないトンネルを進み続けるようなものだ」ともいわれる。不妊治療はかなりつらい治療で、40歳すぎても排卵誘発剤を投与したり、10年近くの間にも20数回の人工授精を行うなど、長年外来治療を重ねても、夫婦の10組に2組は、最終的に子どもを手に入れることは出来ない。夫婦がモルモットのように扱われ心身ともに疲弊し、高額の治療費にいきずまり、長年の治療を重ねられず、泣く泣く治療を断念する夫婦も少なくない⁽⁸⁾。このように切実な悩みをもつ夫婦の中に、「生む経験」が大切なのではなく、子どもを育てること自体が喜びであるという内的な要求⁽⁹⁾を抱く人々が発生している。少子化の流れにある時代に、そのような人々にとって特別養子制度の活用が望まれている。1997年に「養子と里親を考える会」が全国175箇所の子童相談所に対し行い、その内111箇所から回答を得た（回答率63.4%）アンケート調査の次の結果は示唆に富む。すなわち、1996年度新規登録里親の81%が登録時に養子縁組を希望していた。そして、その圧倒的多数が3歳までの子どもを希望していた⁽¹⁰⁾。

特別養子制度の立法に関与した米倉明教授

の次の指摘が想起される。同制度の核心⁽¹¹⁾こそ実親子関係の「断絶」にある。それは、「実方の親族関係がいつのまにやら自然に消滅するというようになまやさしいもの」ではない⁽¹²⁾。子どもの最善の利益の徹底追求のためには、子どもが実親から財産的利益（相続など）を受けるか否かなどは「二の次、三の次の問題であって」、養親子関係の心理的安定の確保こそが至上の観点である。この「断絶」によってこそ、「養親がこの子を育てるのは自分しかないと決意をかためて養育に全力をそそぐようになる」「『かわいく』思って育てる気になれる（なる）」「腹をかためて育てる気になれる（なる）」「『かわいく』思うからこそ本気で育て、本気で育てるからこそ養育の実があがる。「或る人が不遇の子を育てたいというとき、そしてそういう意図は歓迎すべきことだというのであれば、その人がやってみる気になった、やってよかった、やりやすくもあった、といえる制度が提供されるべきである」⁽¹³⁾。「養親もエゴがある（たとえば末はよく面倒をみてもらおうと思う）からこそ養育に熱がはいるというものである。それがまた養育の成果を挙げることになる」⁽¹⁴⁾。子どもの健全な成長と養親のエゴとは両立するものであり⁽¹⁵⁾、米倉教授の以上の指摘は、「人間の行動に対する洞察力」の深さに立脚する。

3. 特別養子縁組を必要とする養子側の事情

厚労省資料によれば、保護者のいない児童、被虐待児など家庭環境上公的責任として社会的養護を必要とする対象児童は、約4万6000人（2013年3月現在）⁽¹⁶⁾いる。上記「養子と里親を考える会」が行ったアンケート調査によれば⁽¹⁷⁾、回答児童数656人につき、養子縁組を前提に里親委託される子どもたちの父母との関係は、「婚姻関係なし」55%、「婚姻中・内縁」14%、「離婚・離別後」7%、「不明」21%であった。子どもについては、「婚

姻関係の出生子。認知されている子」は19%、「認知されていない婚外子」59%、「それすら不明の子」22%であった。約80%が生母のみの養育責任の現状で養育困難をきたしていた。生母の年齢は「20代」37%（内、未婚60%）、「10代」20%（内、未婚92%）、養育出来ない理由は、養育困難、養育する気持がない、経済的理由、捨て子・の置き去り児の順となっている。以上が同調査結果による動向である。

中学生、高校生が、妊娠を親に言い出せないまま、又は気づかないまま中絶期間を過ぎ出産する事例は、産婦人科医の取扱上、続々と後を絶たない⁽¹⁸⁾。そのほか予期しない妊娠による苛酷な出産事例は、婚約者の裏切り、不倫相手との妊娠、養育の経済的いきずまり等もあり、レイプ被害、近親姦などもある⁽¹⁹⁾。これらの内、生母が養育できない子どもの、とりわけ乳幼児の時代に、特別養子縁組を推進することは、長期のスパンで社会的養護の状況を、施設養護から、パーマネンシー（恒久性）をもつ家庭的養護⁽²⁰⁾に切り替えていく大きな原動力となりうる。

Ⅲ 特別養子成立数の低迷の原因

1. 家庭裁判所の法解釈の厳格性

1988年の特別養子制度の施行から既に27年に近い歳月が経過した。制度施行を待って待機していた過渡期の審判申立増の顕著な数年を経過し、1998年から審判申立数が400件台に落ち込むとともに、翌1999年からは申立認容審判による特別養子縁組成立件数は300件台に低迷している⁽²¹⁾。

その原因の一つは、養親側、子どもの側にそれぞれ時代の大きな波が切实に流れているにもかかわらず、実親子関係の「断絶」を慎重に判断する制度成立時の立法担当者の要件解釈を、厳格に運用し続けてる⁽²²⁾家裁の姿勢にある。施設に要保護児を預けることには

同意しても、里親委託ですら難色を示す⁽²³⁾実親がかなりある中で、民法817条の6所定の「父母の同意」要件を厳格に適用すれば、児童相談所は、確実にこの要件をクリアできる少数の事案しか、特別養子縁組申立をあっせんしなくなるのは自明である。そして、筆者の最近の経験でも、この要件をクリアしており、筆者の目からみても養親となる者としての適格性自体に問題のない、対象子（1歳）と親和関係にある里親夫婦が家裁に申し立てた事案につき、家裁の惨い対応があることを知り得た。その事案では担当家裁調査官が、裁判官の意向を示唆し、結果的に、申立前から通算して約1年もの試験養育が存在した段階で、申立の取り下げを勧告し、申立人らは泣く泣くこれに応じたという。その取り下げの勧告にあたって、担当家裁調査官は「再度、申立てをしてもどうなるかわからない。子どもが15歳に達した後に、その子と普通養子縁組をし、家裁の許可を得ればよい」と説得したそうである。そもそも、子どもにとって、思春期の15歳までにこそ、特別養子縁組が求められる。不安定な法的関係で10年以上先のことなど闇の中にある。申立人らの条件が子どもの監護に適格であったからこそ、里親委託がなされたはずである。もはや1年以上の親和的里親子関係の現状で里親変更など想定外である。筆者は弁護士として、申立人らからこの事案の申立を受任し、上記取り下げから約半年の経過後、同一事案につき、特別養子縁組審判を求める再申立をした。そして、筆者は児童相談所を訪問し担当職員とその上司に会見し、再申立の事情説明している中で、たまたま筆者が、前の申立を担当した裁判官も家裁調査官も書記官も全員が転勤で、新たな担当者になったことを発言したとたん、それまでの児童相談所職員らの沈鬱な表情が180度明るい表情に輝き変わったのを見た。少なくとも筆者はそう感じた。児童相談所の職員らも裁判所の姿勢に心痛があっ

たのだと思った。案の定、その再申立は、新たな担当裁判官の下で順調に審理され、数か月後に認容審判がなされ確定した。養親となった依頼人が、子どもの名前を新たに付け直す名の変更審判申立も認容され、現在、特別養子制度による安定した親子関係を営んでいる。このように担当裁判官、担当家裁調査官の考え方や熱意にばらつきがあり、制度のあり方の深い理解が家裁関係者に浸透していくべき課題がある。

このような現状のなかで、①実母が民法817条の6の同意を撤回しても、その同意の撤回を権利の濫用として同条の6但書の事由を認めた福岡高裁平成3年12月27日決定(家月45巻6号62頁)、②実母が民法817条の6の同意を撤回しても、同条の6但書の事由を認めた長野家裁松本支部平成14年9月27日審判(家月55巻6号112頁)⁽²⁴⁾、③実父が同条の6の同意を終始しなくても、その不同意は同意権の濫用であることを認めた青森家裁五所川原支部平成21年5月21日審判(家月62巻2号137頁)、の判示はあるものの、これらの法理は、まだ潮流として一般化するほどには至っていない⁽²⁵⁾。

2. 里親委託の現状

特別養子制度における養親の給源の圧倒的多数は児童福祉法(以下、児福法という)6条の4、1項および省令で定める「養子縁組里親」である。児福法と省令による「里親」は4種に分類される。その内、「専門里親」(被虐待児、非行児などを対象とする)と「親族里親」(対象児の一定の範囲の親族になる)を除く「養育里親」と「養子縁組里親」の相違は次の点にある。両者の最大の相違は、前者があくまで、対象児の18歳未満までのボランティアに徹するのに対し、後者はパーマネンシー(恒久性)を持つ法的義務ある「養親」となることの希望者に限られる。対象児が委託された場合、公的に現時点で、前者には里

親手当月額7万2000円(委託児2人目以降には3万6000円の加算)と一般生活費月額(乳児は5万4980円、乳児以外は4万7680円)が支給されるのに対し、後者には上記の一般生活費のみが支給される⁽²⁶⁾。前者の希望者は研修が義務であるのに対し、後者の希望者の研修参加は任意である。特別養子制度の対象子は、「父母による監護が著しく困難又は不適当」等(民法817条の7)の、原則6歳未満(同条の5)の乳幼児である。児福法により里親委託の対象となる「要保護児童」は「保護者のない児童又は保護者に監護させることが不適当と認められる児童」である。したがって、対象が乳幼児である限り、民法の特別養子制度は、児福法による児童擁護政策と連動する位置づけを担っている。そして、このような乳幼児の養護におけるパーマネンシーにおいて、特別養子縁組成立は究極の救済策ともいえる。新規登録里親のうち約81%が養子縁組を希望しているというアンケートのデータもある⁽²⁷⁾。里親委託児童数は、2013年3月から過去10年で、2.55倍に増えているとはいえ、乳児院委託。児童養護施設各委託児童数が減っているわけではなく(同年10月から過去10年で、前者は1.06倍、後者は1.2倍に微増)⁽²⁸⁾、乳児院・児童養護施設各委託児童数総計の約17%程度をを占めるにすぎない。

3. 里親委託に限界がある原因

第1に、里親側の事情がある。1988年以降、里親の認定条件が次第に緩和され、今や里親になる条件はわずかしかない(大阪市で、主な条件として、①年齢60歳まで、②家の大きさ最低3部屋以上として募集された例もあるといわれる)⁽²⁹⁾。しかし、里親登録数は多くても、現実の委託児童数は少ない。里親登録簿が更新され続けると、もはや実際に受託する気のない者もいることになる。また、里親の希望条件(性別、年齢、養子縁組可能性な

ど)に合わなければ受託されない⁽³⁰⁾。2013年10月現在、重複登録があるものの、養育里親登録数7505世帯に対し委託里親数2763世帯(委託児童数3498人)、養子縁組里親登録数2445世帯に対し委託里親数218世帯(委託児童数213人)との統計が出ている。その統計で、すべての家庭環境上養護を必要とする対象児童数は約4万6000人と把握されている⁽³¹⁾。

第2に生みの親側の事情がある。現実には乳児院、児童養護施設による養育は後記のとおり子どもにとっては、成人後の影響も含め苛酷な現実があるにもかかわらず、生みの親は、これらの施設に委託することには同意しても、里親委託には難色を示し、同意しないことが多い。子どもとのつながりを断つとの不安を持つ⁽³²⁾。

第3に乳児院、児童養護施設側の事情がある。公立の施設の定員数は下降線をたどっている。85%の児童養護施設は民間の社会福祉法人、財団法人などである。公立施設ですら、指定管理による民間委託となる傾向にある⁽³³⁾。ちなみに2002年段階で、公立児童養護施設の定員数は2994人であるのに対し、民間児童養護施設在籍数は2万5272人、施設在籍児童の全体数はその後、2007年には3万0846人となっている⁽³⁴⁾。在籍児1人当たりの公的委託費は里親委託の公的支出金よりはるかに高額(例えば、2012年度にて、定員45人の児童養護施設の場合、対象児1人当り月額約27万円⁽³⁵⁾)である。公共的ビジネスである民間施設経営者は、財政基盤確保のため、委託児童数を常に必要とする。民間施設側には、収入源となる限り、なるべく多くの子どもを、できるだけ長く施設に留ませ定員を確保しつつげようとする強い動機が働く⁽³⁶⁾。

第4に児童相談所側の事情がある。少ない担当職員で他に過剰な仕事量に追われる児童相談所は、里親委託や養子縁組あっせんに要する時間と労力は重い負担である。職員の里

親への個別訪問の回数は複数回ある。訪問には時間がかかる⁽³⁷⁾。委託の経過が思わしくなければ心に傷を負った子どもへの対策も必要になる。児童相談所側が、これらの負担を軽減するには、子どもとの接触を年に一度の施設訪問に限定したり、監督義務は同施設からの報告書に依存することで対処した方が省力化できる。それは、施設側の経営上の定員確保要求に協調する途を選択することでもある⁽³⁸⁾。また、児童相談所は生みの親とのトラブルにも警戒する。生みの親が里親委託や養子縁組あっせんに許すれば、これらの話題をもちかけることには積極的にはなりえないであろう⁽³⁹⁾。

以上の各事情が複合的に働くことが、里親委託の限界となり、ひいては特別養子の養親の給源を細らせ、児童相談所のあっせんによる特別養子成立数の低迷の原因となっていると解される。

IV. 民間あっせん事業⁽⁴⁰⁾の健闘

1. 法律並びに行政指導の現状

何びとも営利を目的として児福法の対象子(18歳未満の者)の養子縁組あっせん行為を行うことは児福法34条1項8号により禁止される(違反は、児福法60条2項により、3年以下の懲役もしくは100万円以下の罰金)。民間の、養子縁組あっせん事業を行う者は社会福祉法2条3項2号、同法69条1項により都道府県知事に第2種社会福祉事業としての所定の届出をしなければならない。また、その者は第2種社会福祉事業としての規制に服する。都道府県知事等は、その者に対し、同法70条により調査ができ、同法72条により必要な場合には事業の停止命令等を行える。同命令等に従わない事業者には同法131条1項による罰則(6月以下の懲役又は50万円以下の罰金)がある。

平成26年5月1日雇児発0501第3号厚労省

雇用均等・児童家庭局長通知「養子縁組あっせん事業の指導について」が地方自治体首長あてに通知されている。同通知は、①同あっせん事業は社会福祉法人等により行われることが望ましく、任意団体、個人等には社会福祉法人等として事業を行うよう指導すること、②同あっせんを行う社会福祉法人の認可にあたっては、社会福祉士又は児童福祉司となる資格ある専任ケースワーカーを2名以上置いていることを確認すること、③子どもの権利条約21条（b）により国際養子縁組は、日本国内の里親委託、養子縁組ができない場合の劣後的手段であることを指導すること等々を明らかにしている。平成26年5月1日雇児福発0501第5号厚労省雇用均等・児童家庭局家庭福祉課長通知「養子縁組あっせん事業を行う者が養子の養育を希望する者等から受け取る金品にか係る指導等について」が地方自治体の民生主幹部（局）長あてに通知されている。同通知は、①同あっせん事業を行う者は「実費又はそれ以下の額」以外の金品を、いかなる名称であっても上記希望者等から受領できないこと、②上記希望者等から同事業を行う者への寄付金は任意の者に限られ、同あっせんの条件として寄付金の受領及び約束をしてはならないこと等を、留意し指導すること指摘し、上記①について「実費」の内容の基準をを詳細に明らかにしている。

2. 民間あっせんの実情

民間あっせんの実態、とりわけ子どもが日本から出国し、他国法の手続により養子縁組される場合の、民間あっせんの実態は、不透明で「野放し」ともいわれている⁽⁴¹⁾。しかし、第2種社会福祉事業として届出された団体、個人による18歳未満の子どもを対象とする民間あっせんの実態はかなり透明性をもってきている。厚労省家庭福祉課の調査により次の事実が明らかにされた。上記届出のなされた団体、個人の計15事業者のあっせんによ

り、2011年度には136人の上記対象子について養子縁組が成立している⁽⁴²⁾。同15事業者のあっせんにより、2012年度に成立した同対象子についての養子縁組成立数は116件であり、内訳は特別養子が115件、普通養子が1件・養親の国内居住が102件、国外居住が14件である⁽⁴³⁾。一方、児童相談所自身のあっせんも含めて、同対象子につき2012年度に養子縁組が成立したことにより行われた措置解除数は306人である⁽⁴⁴⁾。そして2012年度のデータは、民間あっせんは、乳幼児（6歳未満）の特別養子縁組がほとんどであり、国内養親へのあっせんが9割弱であることを示している。民間あっせんの健闘が伺える⁽⁴⁵⁾。

民間あっせん事業者の手法にはそれぞれの個性がある。イギリスの政治学者ピーター・ヘイズ博士と研究者土生としえ博士の優れた業績としての共著『日本の養子縁組－社会的養護施策の位置づけと展望』（津崎哲雄監訳、土生としえ訳、明石書店、2011年、原著は2006年）は日本の民間あっせんの典型類型を分析し、実態をリアルに紹介している。以下、同著に依拠しつつ、類型を整理してみる。

(1) 第1は、児童相談所と協力しつつ、地方自治体との事業委託契約に基づき、縁組完了前のオープン性をもったあっせん事業を行う類型である。公益社団法人家庭養護促進協会大阪事務所（1961年度事業開始）、同法人家庭養護促進協会神戸事務所（同年度事業開始）⁽⁴⁶⁾がこれに該当する。それぞれ児童相談所から紹介される年間約50人、40人余程度の子どもについて養子縁組のあっせんを行う⁽⁴⁷⁾。厚労省家庭福祉課の上記調査によれば、2012年度の特別養子成立件数は、前者が13件、後者が6件であり、普通養子縁組は両者ともにゼロである⁽⁴⁸⁾。児童相談所のあっせんとの相違は、児童相談所のあっせんが、順序として、当該子どもにふさわしい養親の候補者を選択するのに対し、上記両事務所のあっせんは、順序として、対象の子どもを、毎週、特

定の全国新聞地方版又は地元新聞に掲載し、もしくはラジオで放送し（各紹介の内容は配慮されている）紹介する。そして、同各事務所は、この紹介に対し、連絡してくる養親希望の夫婦（ほとんどが里親登録済み）に、同様の他の希望者と競わせ、育てたいと思う子どもの選択を可能とする⁽⁴⁹⁾。養親希望者の研修、グループ面接、個別面接、を通じて評価し、マッチングと家庭訪問調査に合格した養親候補者には、当該の子どもにつき、児童相談所の里親委託措置がとられる⁽⁵⁰⁾。このようなオープン性の特色がある。

(2) 第2は、妊娠中の女性、新生児の母、少し月齢のいった母の救済を第一義として力を注ぐ特色をもつ類型である。東京都に所在する特定非営利活動法人環の会（1991年度事業開始）⁽⁵¹⁾がこれに該当する。同会の2008年7月の公表によれば、対象とした子どもの年齢は、0歳から1歳未満が85.6%、1歳から2歳未満が11%で、全体の96.6%が2歳未満の乳幼児である⁽⁵²⁾。また、厚労省家庭福祉課の上記調査によれば、2012年度の同会のあっせんによる特別養子成立件数は11件で、普通養子縁組はゼロである⁽⁵³⁾。同会は、妊娠中も含む生母からの子育ての相談の話し合いの中で、一つの選択肢（それを勧めるわけではない）として養子縁組を提示する。そして、次のように生母の意向を尊重する⁽⁵⁴⁾。養親を選ぶ際には、どのようなタイプの養親を望むか、あくまで生母の意向を尊重する。そして同会の養親候補者の中から、養親候補を選出する。生母が出産後気持を変えても、自分で育てるという気持を尊重し、一旦同候補者に渡した子どもを生母のもとに返還させることもある。生母が望むのであれば、縁組後の子どもとの間接的交流の調整にも努力する。同会のあっせん子は、同希望者の中で最も人気のある乳児が大部分である。同会はマッチング、縁組の意思決定を行う過程で養親希望者からの希望を受け入れない⁽⁵⁵⁾。同

希望者は、子どもと対面する前に、子どもについての情報がほとんど何も与えられていない段階で子育て開始の確約を求められる⁽⁵⁶⁾。同会は同希望者夫婦のいずれか一方が家にいて、子育てに専念できることを条件としている。また、同会は子どもが乳児院や児童養護施設で、長期間ケアされることを回避すべく努力し、原則として、養親は、日本人夫婦のみを対象とする⁽⁵⁷⁾。児童相談所のあっせんと共通点は同会が子どものために養親を選ぶ点にあっても、児童相談所の場合との最大の相違点は養親希望者に子どもの選択を認めない点にあらう。

(3) 第3は、医師が養子縁組あっせん活動に取り組む類型である。任意団体である岡山県ベビー救済協会（1992年度事業開始）⁽⁵⁸⁾、埼玉県の個人鮫島浩二医師（1989年度事業開始）⁽⁵⁹⁾などがこの類型に該当する。ちなみに厚労省家庭福祉課の上記調査によれば、2012年度同協会のあっせんによる特別養子成立件数は2件、鮫島医師のあっせんによる特別養子成立件数は5件であり、普通養子縁組は、両者ともにゼロである⁽⁶⁰⁾。鮫島医師の著書『その子を、ください』（アスペクト、2006年）は、同医師が2006年までの17年間に27組の特別養子縁組の仲介をした経験を述べ、感動的である。産婦人科医は、長期の不妊治療により精神的、経済的にいきずまる夫婦に接し、一方で予期しない妊娠による中学生、高校生を含む出産をひかえ、誕生する子どもの養育困難な女性に接する。同医師は、これらの人々の悩みを受け、生まれたばかりの子ども特別養子縁組成立のため尽力してきた。同医師は、時間の余裕がある場合は、養親候補となる夫婦にあらかじめ児童相談所に里親登録をしてもらい、子どもとの適合を見てあっせんする⁽⁶¹⁾。時には出産の後遺症が子どもに残っても覚悟するという夫婦もいる⁽⁶²⁾。子どもは同居人（児福法30条）として対処する⁽⁶³⁾。

ヘイズ博士・土生博士は、「ある医師会」のあっせん活動を上記著書で紹介している⁽⁶⁴⁾。この医師会には日本全国の医師会所属の医師から縁組希望の生母の名前、医師会の医師から養親希望者の名前が、事務局に寄せられてくる⁽⁶⁵⁾。なお、この医師会の場合、妊婦が子どもを養子縁組して手放したいと希望すると、子どもが誕生する場合、すぐに子どもを放棄することに同意することを生母に求める「契約」を手段としている点には問題があり、その他の方針は合法的であると両博士は解している⁽⁶⁶⁾。次の点に個性がある⁽⁶⁷⁾。養親希望者には、会長が面接し適格性を判断する。選考過程は異常に短く、選考条件は、①年収500万円以上、②教育レベルが十分、③不妊治療の中止、④年齢は40歳を下限、など个性的である。判定された適格者には、事務局長が、養子に対する希望について面談する。対象の子どもの数は養親候補者の数よりもはるかに多く、適格とされた養親希望者かなりの選択の余地がある。同希望者は特定の子どもと縁組に至ることを合意すると生後2日から3日の子どもと対面し、自宅につれて帰る。そして正式な法手続を家裁の手続にしたがって行う。この医師会の場合、養子縁組にいたるまでの費用として、80万円から100万円を要するとされる。私的活動機関として、この医師会の手法は養親希望者が高度に「選り好み」するマッチングに特徴がある。しかし、子どもが公的な児童福祉制度を利用しないことにより、国や地方自治体の支出費用を節約出来ることと、子どもが最初から養育家庭に引き取られるので、子どもにとってリスクを伴う施設養護を回避できることに利点があるという見方もありうる⁽⁶⁸⁾。

(4) 第4は目立たないように活動している宗教系のあっせん団体の類型である。ヘイズ、土生両博士が紹介する「在日アメリカ系宣教師によって組織された」仮称A会⁽⁶⁹⁾などがこの類型に該当する。A会の個性は次の

点にある⁽⁷⁰⁾。A会は月に1ケースぐらいの割合で子どもをあっせんしていて、そのあっせん先はキリスト教徒の家庭であり、日本人キリスト教徒の家庭を最優先している。

A会は養親希望者の職業を吟味し低収入家庭からの申込みは断る。A会は養親希望者に対し綿密な面接調査をし、養親希望者の費用で有資格ソーシャルワーカーに家庭調査を依頼し、広範囲の詳細なレポートを作成してもらう。これは後に家裁に提出される。但し、両博士は、A会の自律性は裁判所との摩擦を招く次の3つの原因があると指摘している⁽⁷¹⁾。

①典型的なケースの場合、A会は生母が妊娠中に事案にかかわり、たいてい子どもの生後36時間から72時間の間に、生母は養子縁組を中止しない旨を書面で宣誓し、A会と生母は書面合意をする。これは法的には無効である。②A会は日本の家裁を故意に避け、国際養子縁組をすることもある。A会の代表が生母に代わってパスポートを取得することを許可する署名を生母から取り、取得したパスポートと生母の宣誓書、子どもを育てることのできる者が誰もいないことを証明する書類をアメリカ大使館に提出しビザを発行してもらう。養親希望者がアメリカに在住している場合、子どもは運び手といっしょに渡航し、アメリカで養子縁組の手続を完了する。③生母がA会に養子縁組のために子どもを預け名前も住所も告げずいなくなる場合、生みの親がともに知れないことを理由に日本国籍を取得させることが可能となる。この場合有効なビザをもたない東南アジアなどの強制送還を恐れている独身の外国人女性が預けたとすれば、その子どもを世話しているA会は、その子どもに日本国籍を取得させ養子縁組を容易にしうる立場にある。

(5) 以上の民間あっせん機関の類型を、ヘイズ、土生両博士は、①特別養子縁組成立を、秘密裏なものに明確に取って代わる方法の成立の機会と把握する機関と、秘密裏なも

のなるべく近づけて把握する機関、②契約モデルを使用している機関と、そうでない機関、③国際養子縁組を行っている機関と、そうでない機関、の各分化、分裂として総括しており⁽⁷²⁾、きわめて示唆に富む。

V 特別養子制度の活性化策

1. 時代の変化による法解釈の柔軟化と審判体制

第1に民法817条6但書の「その他養子となるものの利益を著しく害する事由」、同条の7の「その他特別の事情がある場合」「子の利益のために特に必要があると認めるとき」は総合判断型一般条項であるため、本来はその器に時代の要請を盛り込むことができると考える。原田綾子博士は、上記「その他養子となるものの利益を著しく害する事由」とは、「父母が子を虐待又は遺棄したわけではないが、父母によって子の利益が著しく害され、父母がもはや子の利益に適合する形で監護できるようになる見込がない」場合を意味すると把握することを提案される⁽⁷³⁾。民法817条6本文の「父母の同意」要件につき、権利濫用法理に頼らない解釈であり注目される。また、権利濫用法理を積極的に適用し、同意権の濫用と、同意撤回権の濫用との類型につき、それぞれの中身につき、濫用の有無を分ける限界を明らかにすべく、審判の理由中で踏み込んでいく運用も考えられる。いずれにしても解釈論の次元では限界がある。そうであっても、制度の活性化のためには、解釈による器の中身を留意することも必要である。

第2に、制度施行後の20年間を見ただけでも、特別養子縁組申立件数1万4373件中の内、公刊されている裁判例は38件しか無い。公刊率は0.26%に過ぎない⁽⁷⁴⁾。しかも、この中から、制度施行後のの過渡期に多く集中した転換養子や連れ子養子についての事案についての公刊裁判例を除くと、残った公刊裁

判例の事案は、もつれにもつれた極めてレアケースの事案といわざるをえない。筆者が事件に取り組む中で見聞した体験では、レアケースの公刊裁判例のような事案とは異なり、大部分の申立は約1年以内に順調に解決していると伺われた。したがって問題は、家裁に対する特別養子縁組申立件数をいかにして増大させるかにこの制度の活性化がかかっているといえると考える。その場合、増大した件数を充実して迅速に審判しうる家裁のスタッフの充実と熟練こそが課題となるであろう。

2. 児童相談所の特別養子縁組あっせんの増加策

(1) 厚労省による「里親委託ガイドライン」の策定

特別養子縁組のあっせん機関として児童相談所が中核の位置を占めるのは言うまでもない。そして、里親委託率を拡大し、里親の中でも養子縁組里親数を拡大し、さらに6歳未満の乳幼児の特別養子縁組希望里親数を拡大することが、特別養子制度の長所を発揮させる途である。かねてより厚労省は児童相談所による要保護児童の社会的養護として、里親委託率の増大に取り組んできた。2010年1月に閣議決定された「子ども・子育てビジョン」は里親等委託率を2014年までに16%とする数値目標を掲げた。しかし行政は、養子縁組里親につき養子縁組が成立すると里親委託措置が解除されてしまうので、里親委託率の上昇に寄与しないとの思惑から、それほど熱意を示していなかった⁽⁷⁵⁾。その後、国連子どもの権利委員会の動きも踏まえ、厚労省は2011年「里親委託ガイドライン」(以下、ガイドラインという)を策定し、平成23年3月30日 雇児発0330第9号厚労省雇用児童家庭局長通知として各地方自治体あてに通知した⁽⁷⁶⁾。ガイドラインは説得力をもって、「里親委託優先の原則」を打ち出した。ちなみに

ガイドラインは、対象児を「児童」と表現せず、「子ども」と表現するなどの表現上の柔軟性に加え、この原則を「現状においては社会的養護を必要とする子どもの9割は、施設養護となっており、里親委託率…の引き上げが必要である」「社会的養護のすべての子どもの代替的養護は、家庭的養護が望ましく、里親委託を優先して検討することを原則とすべきである」と明示した。ガイドラインは、その理由を次のとおり述べた。すなわち、里親委託には、子どもの成長と発達にとって「①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、②里親家庭に置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、③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」という効果があると述べた。そしてその里親が養子縁組里親であるとき、特別養子縁組成立の民法所定の要件を充足する場合には、これを「積極的に活用する」ことをガイドラインは示した。養育里親の場合は、子どもが18歳になれば、期限が到来し委託措置は解除される。養子縁組里親の場合は、養子縁組が成立すれば、子どもにパーマネンシーが実現できる。同じ養子縁組であっても、乳幼児（6歳未満）で、要保護性の高い子ども対しては、特別養子縁組が、養親子関係の安定のために望ましいことはいうまでもない。

（2）施設委託の弊害

児福法による「要保護児童」に対し都道府県の採る養護のための代表的な措置が、乳児院（1歳未満）、児童養護施設（2歳以上18

歳未満）などの施設委託と里親委託である（児福法27条1項3号）。既に述べたとおり前者では、委託した子ども一人当たりの公的措置費が、後者の里親に要する子ども一人当たりの公的支給金額より、はるかに高額であり、一見、里親委託より施設委託の方が良い環境に恵まれているように見える。しかし、施設に委託された子どもは圧倒的に不利である。施設にいる子どもは特定の「親」（里親、養親）の愛情を受け親密な関係を発展させることができない。世話人（職員）がくり返し変わる。一人の職員は複数（時には10人もの乳幼児）を同時に見ることになる。職員の勤務は交代制である。8時間毎に「母親」役が交代することにもなる。退勤する職員を後追いつする乳幼児の姿は日常茶飯事である。職員は休みの日もあり、退職や転勤もある⁽⁷⁷⁾。施設では、管理に重きが置かれ、柔軟性の欠けた日課が主眼となり、起床から消灯まで細かいルールが決まっている。例えば、調理場は衛生上立ち入れないため、料理や片付けの手順も見られず、規則に従って生活し、かつ、プライバシーがない。このような環境で18歳に達して社会に放出されたとき、その子どもには家庭生活の中で教育されるべき「社会に必要な基本的なことが身につけていない」。そのため、自律性が欠け、「人との距離の取り方」が分からず人間関係が築きにくい現象に、一人で苦しむ危険を負う⁽⁷⁸⁾。2016年度末で、全国の児童養護施設に在籍した高校卒業生1623人の進路は、大学進学者（短大、高専も含む）12.3%、専門学校等10.3%、就職69.8%であり、同時期の全高卒者108万8000人の、上記の順序での53.2%、23.7%、16.9%、と比較しても、はるかに劣位に置かれている⁽⁷⁹⁾。しかも、就職後アパートに入居して自立するにも、賃貸借契約の保証人に苦勞する現実に立ち向かうことになる。高卒後の仕事の典型は低賃金、不安定なものとなりがちである⁽⁸⁰⁾。社会への巣立ちの出发点

において大きなハンデを負い、それが一生に影響する。しかし、2012年度末の統計で、「要保護児童」全体の内での施設委託率は85.2%（内訳、乳児院8.0%、児童養護施設77.2%）が里親委託率14.8%を大幅に上まわっていた⁽⁸¹⁾。

(3) 「愛知方式」—新生児特別養子縁組前提委託方式—の登場

ガイドラインが「有用」と評価し取り入れた里親委託の方法として、注目すべき方式がある。ガイドラインは、里親委託の手順、検討事項や留意点等を分説した5項の内に、(7)の項目を設け、「未婚、若年出産など望まない妊娠による出産で養育できない・養育しないという保護者の意向が明確な場合には、妊娠中からの相談や出産直後の相談に応じ、出産した病院から直接里親の家庭に委託する特別養子縁組を前提とした委託の方法が有用である。」と明記した。この方法は、愛知県の児童相談所職員が、愛知県産婦人科医会の「赤ちゃん縁組無料相談」を参考に実践の中でその効果を確認、いわば汗を流して開発し、愛知県内（政令指定都市の名古屋市を除く）の全児童相談所に広まり、今は名古屋市でも取り組んでいるという長年の経験の積み重ねによる独創的な方式で、「愛知方式」と呼ばれている⁽⁸²⁾。乳児が一旦、乳児院に施設委託されると、そのまま2歳で児童養護施設に移され、里親委託の機会もないまま18歳に至る場合の深刻さは上記のとおりである。

「愛知方式」の先駆者ともいえるべき矢満田篤二氏（児童相談所の児童福祉司を経て日本福祉大等の非常勤講師）は児童相談所の里親委託を体験する中で、子どもの反応性愛着障害（Reactive Attachment Disorder）の視点が大切であることを知る⁽⁸³⁾。反応性愛着障害はアメリカの社会福祉学と、精神科治療において実証的に解明されたものである。ちなみに、ヘネシー・澄子博士（元アジア太平洋人

精神保健センター所長）は、次のとおり述べている。①5歳までの親や代わりになる人との関わりで発達するはずの脳の各所が未熟な状態のままであるために、同年配の子どもと比較して感情面、行動面、思考面、人間関係、身体面、道徳面・倫理観に、遅れや異常がはっきりすることが反応性愛着障害である⁽⁸⁴⁾。

②出産直後から3か月は母親と乳児の肉体的絆が愛情の絆に成長していく大切な時期である。乳児は胎児の時に母親の声や心臓の音を聞きながら育ち生後3か月はその音を憶えているといわれる。そして育つに従って母親の臭い、笑顔、声、乳の味などが、胎内で聞いた心音や血流の音に代わりふたりの肉体的絆が愛情の絆に育つ⁽⁸⁵⁾。③乳児が生まれたときに、その脳は、呼吸、心拍、食欲などをつかさどる脳幹と、危険や不安を察知する扁桃体だけが完全にできている。それ以後の脳の発達は全部、世話をする人と環境が決める。母親またはそれに代わる世話人がいないと、脳幹での感覚が上手に調節できない。そのうえ扁桃体が興奮しすぎて不安感だけが発達し、大脳が十分に育たないことがある⁽⁸⁶⁾。

④反応性愛着障害の治療は、学童期よりは幼児期、幼児期よりは乳児期というように早ければ早いほど治療効果が高く短時間で済む。16歳までであれば80%の子どもが回復するといわれる⁽⁸⁷⁾。矢満田氏は、児童相談所における実践の経験の中で次のように類型毎に特徴があることを知る。①【赤ちゃん縁組型】産院から新生児を養親希望者の家庭に引き取られ養親希望者が名付け親となったケースで、養育許否の表明と施設などに保護するようになった相談例を、愛知県の児童相談所では、過去から現在まで未だ見聞きしたことはない⁽⁸⁸⁾。②【施設育て直し型】産院から乳児院に入所措置され数か月後、または児童養護施設に措置変更され時が経過した後、里親委託（養育里親・養子縁組里親の各場合がある）したケースでは、里親が子育てに苦労

し、特に子どもの「親試しの行動」による「親子の絆」の形成の足踏み状態を乗り越えられないと、この状態が延々と続き、破局に至り、里親委託措置解除となるケースがかなりある。このようなケースでは、時には子どもにとって、施設養育よりも弊害が大きいこともある⁽⁸⁹⁾。

以上の考え方に支えられた「愛知方式」は、名古屋市を除く愛知県内で、1982年度から2014年度末までに生後4週間以内の新生児173人を産院等から直接里親家庭に委託し、ほとんどの新生児につき、家裁から特別養子縁組成立の認容審判を得ている⁽⁹⁰⁾。

3. 民間あっせん事業の長所を生かす観点の必要性

第1に、民間あっせんに対する国家の介入についての巨視的観点をどう設定すべきか。

ヘイズ・土生両博士は、社会の中で最も保護を必要とする弱者である要保護児に対し、政治学における国家の「保護理論」の二つの方向が、どう作用すべきかを論じている⁽⁹¹⁾。一つの方向は、社会を規制することに国家が大規模に介入することによって国民にいつその保護を与えるという見方、もう一つの方向は社会になるべく国家が介入せず、できるだけ社会を放置することに努めることが、国民を保護するためには一番良い方法であるという見方である。ヨーロッパの養子政策は概して前者の方向に向かっているという。日本は前者と後者の中間に位置し、国が無料の養子縁組あっせんサービスを提供しつつ、養子縁組制度の規制については比較的自由放任的な立場を採っているのが特徴である⁽⁹²⁾。両博士は、日本では養子縁組を管理する権威ある専門家が不在ではあるが、制度そのものが硬直した偏狭なシステムになっているわけではないと評価する⁽⁹³⁾。筆者はこの長所を生かしつつ、日本の家裁における特別養子縁組申立の活性化を図るべきと考える。児童相談

所という公的機関であると、民間事業者であろうと、最善の利益を享受されるべき子どもを救済し、予期しない妊娠により養育不能または困難に苦悩する女性、特別養子縁組を切実に希望する夫婦の要求に応えるためには、担当者個人の献身的な熱意が必要である。児童相談所の行政に、官僚主義と職員の自己保身が蔓延しない工夫、民間事業者が営利に走らず、社会貢献にやりがいを感じる環境を整える工夫こそ国家が配慮すべきと考える。前記の類型で例示した民間あっせん事業者の多くはそれなりに個性を持ち、健闘していると評価できる⁽⁹⁴⁾。正常に運営される限り、あっせん事業者には個性と多様性があった方が、子どもの救済に柔軟に対応できると考える。

第2に、現下の具体的観点として、民間あっせん事業者に対する法的規制策の提案をどう評価すべきかを考えたい。議員立法をめざす運動として、2012年10月、奥田安弘、鈴木博人両教授、高倉正樹記者、遠山清彦、野田聖子両議員の共同により、「養子縁組あっせん法試案」(以下、試案という)が公表された⁽⁹⁵⁾。試案は、18歳未満の子どもについて、要保護児であるか否かを問わず、また都道府県(児童相談所)、民間機関、私人のいずれでもであっても、養子縁組(普通、特別、各養子縁組)あっせんを行うこと全般についての、総合的構想の条文案である。したがって、その立法の実現には、多くの難問と議論が予想される。民間事業者に関していえば、かなり厳しい規制を設定している。その中には、国際養子縁組の危険な側面に着眼した妥当な規制はあるものの、国内の特別養子縁組についての国家介入が、民間あっせんの現場の中で柔軟に工夫してきた方式に難問を課す側面を否定できない。例えば、「愛知方式」は民間あっせんの知恵を児童相談所が取り入れつつ創造された方式である。この方式自体において養親希望者はかなりの決意を持たなければあっせんを受け入れがたい面があるこ

とは事実である（乳児の障害発生リスクの受入れなど）。環の会の方式も同様である。しかし、諸外国の立法例を機械的に持ち込み、例えば、乳児の生後3か月について生母の養子縁組の同意を禁止したり、妊娠時の同意を禁止し（ちなみに、現行法では、妊娠時については停止条件付身分行為として無効になるのみで、事実行為自体は禁止していない）、乳児を、乳児院に委託措置をしたり、認可を受けた施設で民間あっせん機関自体の養育をすることを義務づける規制⁽⁹⁶⁾をするならば、苛酷な状況に陥った乳児と生母の救済の現場の実情に合わなくなるのは自明である⁽⁹⁷⁾。このような問題についての論争がかなり発生することは必至である。どのような方式をとっても、長所、短所は、具体的場面で発生する。規制策は、民間あっせんの長所、官僚主義にとられない柔軟性を生かす方向を志向すべきである。

VI 結語

以上の検討により、次のとおり総括したい。特別養子縁組の要件解釈の適用をめぐる裁判例はあまりに公開率が低く、もつれにもつれたレアケースといえる。それは、制度の運用の全貌を反映していない。特別養子制度の長所を生かし、これを活性化して時代的要求に応えるためには、特別養子縁組審判申立件数を増やすべく対策を講じなければならない。それは、法解釈や立法論の次元の問題把握では不十分である。現行の児童擁護制度と連動した運用論こそ大切である。必要は発明の母という諺どおり、現行児童擁護法制のなかで厚労省自身が里親優先原則のガイドラインを策定し、特別養子里親の積極的活用を打ち出すに至っている。要は現場の児童擁護行政がどう動くかの問題である。担い手の官僚主義と自己保身を排し、現場の創意と熱意を育てなければならない。「愛知方式」は評価されるべきと考える。民間の特別養子縁組

あっせんは、かなり健闘している。民間あっせんは事業者毎に個性と多様性があり、日本の家裁での特別養子縁組申立事件として、審理がきちんに行われる限り、その個性と多様性は尊重されるべきである。そのためには家裁の調査機構の充実が望まれる。民間あっせん事業者に対する今後の規制立法策定は、現場の実情に耳を傾け、民間の長所を生かすことを志向しつつ行われるべきである。

(2015年5月19日脱稿)

注

- (1) 日本家族〈社会と法〉学会第25回大会シンポジウムにおいて、湯沢雍彦教授は、婚養子、連れ子養子などの普通養子と対比し、「親に恵まれない子に適切な新しい両親を与える。これこそ本当の養子縁組で、そのほかは別の名前にしてもらいたいくらいです。」と発言している。家族〈社会と法〉25号（2009年）143頁。
- (2) 細川清『改正養子法の解説』（法曹会、1993年）は立法担当者による緻密な解説である。大森政輔「特別養子制度の創設」、米倉明、細川清編『民法等の解説と特別養子制度』（日本加除出版、1988年）31頁以下は、法制局の法案審査担当者としての巨視的解説である。わが国の立法前の貴重な研究として、中川高男『第二の自然—特別養子の光芒』（一粒社、1986年）、養子制度の近時の比較法的研究として、民商法雑誌138巻4・5号の「《特集》養子制度の国際比較研究」（2008年）および鈴木博人『親子福祉法の比較法的研究Ⅰ、養子法の研究』（中央大学出版部、2014年）がある。
- (3) 厚労省 HP。
- (4) 厚労省資料4頁。
- (5) 宮本太郎『生活保障』（岩波書店、2009年）2頁、13頁。
- (6) 中川高男「実子斡旋事件」、ジュリ900号記念『法律事件百選』216頁（1988年）。
- (7) 鮫島浩二『その子を、ください』31頁（アスペクト、2006年）31頁。
- (8) 鮫島前掲注(7)17頁、32頁、88頁、107頁など。
- (9) 鮫島前掲注(7)114頁、144頁。
- (10) 岩崎美枝子「わが国における養子制度の実情」

- 家族〈社会と法〉25号50頁〈2009年〉。
- (11) 米倉明「特別養子制度の成立をどう受け止めるべきか〈上〉」ジュリ894号55頁。
- (12) 米倉明「特別養子制度」ケ研215号9頁〈1988年〉。
- (13) 米倉前掲注(1)55頁ないし58頁。
- (14) 米倉前掲注(2)16頁。
- (15) 米倉明「特別養子制度の成立をどう受け止めるべきか〈中〉」ジュリ895号88頁、米倉前掲注(2)16頁。
- (16) 厚労省資料前掲注(5)1頁。
- (17) 岩崎前掲注(1)51頁。
- (18) 鮫島前掲注(7)36頁、64頁、72頁。
- (19) 矢満田篤二、萬屋育子『『赤ちゃん縁組』で虐待死をなくす』（光文社、2015年）[矢満田執筆部分] 75頁（以下、特に表記しない場合は[矢満田執筆部分]を意味する。
- (20) 矢満田、萬屋前掲注(1)95頁。
- (21) 本山敦「特別養子制度20年：子どもの幸せを求めて」家族〈社会と法〉25号41頁〈2009年〉。
- (22) 床谷文雄「提言（報告のまとめをかねて）」家族〈社会と法〉25号〈2009年〉105頁、中山直子「特別養子縁組の最近の傾向」同66頁。
- (23) ピーター・ヘイズ＝土生としえ、津崎哲雄監訳・土生としえ訳「日本の養子縁組」（以下、ヘイズ＝土生邦訳という）236頁。
- (24) 高橋聖明「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（家月55巻6号112頁）を担当して」信州大学法学論集4号217頁（2004年）が、同審判のその後の経緯について明らかにしている。
- (25) 制度の施行後20年の裁判例の流れについて、中川高男「特別養子縁組裁判例の軌跡」民商法雑誌138巻4・5号589頁（2008年）。
- (26) 厚労省資料前掲注(4)18頁。
- (27) 岩崎前掲注(1)50頁。
- (28) 厚労省資料前掲注(4)2頁。
- (29) ヘイズ＝土生邦訳前掲注(2)3236頁。
- (30) ヘイズ＝土生邦訳前掲注(2)3232頁、233頁。
- (31) 厚労省資料前掲注(4)1頁。
- (32) ヘイズ＝土生邦訳236頁後半以下。
- (33) 池上彰＝高橋利一対談、池上彰編『日本の大課題子どもの貧困』（筑摩書房、2015年）28頁、29頁。
- (34) ヘイズ＝土生邦訳前掲注(2)3242頁。
- (35) 厚労省資料前掲注(4)12頁。
- (36) ヘイズ＝土生邦訳前掲注(2)3232頁。
- (37) ヘイズ＝土生邦訳前掲注(2)3240頁。
- (38) ヘイズ＝土生邦訳前掲注(2)3243頁。
- (39) ヘイズ＝土生邦訳前掲注(2)3247頁。
- (40) 細川前掲注(2)『改正養子法の解説』71頁以下によれば、民法817条の2が、児童相談所における縁組あっせん手続経由の前置主義を取っていない理由は、①実体上相当性のある特別養子縁組が、行政機関の自由裁量による非定型的行為（多数の子どもと、多数の養親希望者の中から、縁組みの組み合わせを抽出すること自体非定型的行為である）によって左右されることは妥当ではない、②児童相談所によりあっせんを許否された場合の救済方法がない、③児童相談所の人的、物的資源の充実度は地域的に大きな差がある、④予定縁組についての調査、判定、あっせんは、それ自体サービシ業務であり、民法法人、社会福祉法人などの民間団体によっても適正に行うことが可能である。同前置主義をとれば、これら民間団体の活動を禁止するか、民間団体の取扱事案児童相談所が再審査しなかなければならなくなる、ことにある。
- (41) 高倉正樹『赤ちゃんの値段』（講談社、2006年）、同「養子縁組の現場を取材して」、奥田安弘・高倉正樹・遠山清彦・鈴木博人・野田聖子『養子縁組あっせん—立法試案の解説と資料』（日本加除出版、2012年）25頁以下。
- (42) 厚労省HP「民間養子縁組あっせん事業の状況について」（以下、事業状況資料という）7頁。
- (43) 事業状況資料前掲注(4)5頁。
- (44) 事業状況資料前掲注(4)1頁。
- (45) 矢満田、萬屋前掲注(2)68頁。
- (46) 事業状況資料前掲注(4)3頁。
- (47) ヘイズ＝土生邦訳前掲注(2)382頁
- (48) 事業状況資料前掲注(4)5頁。
- (49) ヘイズ＝土生邦訳前掲注(2)382頁
- (50) ヘイズ＝土生邦訳98頁
- (51) 事業状況資料前掲注(4)2頁。
- (52) ヘイズ＝土生邦訳前掲注(2)3134頁
- (53) 事業状況資料前掲注(4)5頁。
- (54) ヘイズ＝土生邦訳前掲注(2)3114頁、115頁。
- (55) ヘイズ＝土生邦訳前掲注(2)3116頁。
- (56) ヘイズ＝土生邦訳前掲注(2)3114頁、122頁。
- (57) ヘイズ＝土生邦訳124頁。
- (58) 事業状況資料前掲注(4)3頁。
- (59) 事業状況資料前掲注(4)2頁。

- (60) 事業状況資料前掲注(4)5頁。
- (61) 鮫島前掲注(7)19頁。
- (62) 鮫島前掲注(7)22頁。
- (63) 鮫島前掲注(7)161頁。
- (64) ヘイズ＝土生邦訳前掲注(23)162頁以下。
- (65) ヘイズ＝土生邦訳前掲注(23)163頁。
- (66) ヘイズ＝土生邦訳前掲注(23)159頁、164頁。
- (67) ヘイズ＝土生邦訳前掲注(23)163頁ないし166頁。
- (68) ヘイズ＝土生邦訳前掲注(23)174頁、175頁。
- (69) ヘイズ＝土生邦訳前掲注(23)136頁。
- (70) ヘイズ＝土生邦訳前掲注(23)136頁ないし138頁。
- (71) ヘイズ＝土生邦訳前掲注(23)138頁ないし158頁。
- (72) ヘイズ＝土生邦訳前掲注(23)158頁、159頁。
- (73) 原田綾子「特別養子縁組の要件としての父母の同意」中川淳傘寿記念『家族法の理論と実務』（日本加除出版、2011年）314頁。
- (74) 本山前掲注(2)42頁。
- (75) 鈴木前掲注(2)309頁。
- (76) 『児童福祉六法平成27年版』（中央法規、2015年）694頁以下に掲載。
- (77) 矢満田、萬屋前掲注(9)157頁、158頁。
- (78) 矢満田、萬屋前掲注(9)162頁ないし165頁。
- (79) 厚労省資料前掲注(4)11頁。
- (80) 池上彰＝高橋対談前掲注(33)95頁ないし99頁。
- (81) 厚労省資料前掲注(4)22頁。
- (82) 矢満田、萬屋前掲注(9)223頁、224頁。
- (83) 矢満田、萬屋前掲注(9)140頁。
- (84) ヘネシー・澄子『子を愛せない母、母を拒否する子』（学習研究社、2004年）40頁以下。
- (85) ヘネシー・澄子前掲注(84)11頁。
- (86) ヘネシー・澄子前掲注(84)36頁。
- (87) ヘネシー・澄子前掲注(84)36頁
- (88) 矢満田、萬屋前掲注(9)143頁。
- (89) 矢満田、萬屋前掲注(9)144頁以下。
- (90) 矢満田、萬屋前掲注(9)224頁、304頁、305頁。
- (91) ヘイズ＝土生邦訳前掲注(23)4頁。
- (92) ヘイズ＝土生邦訳前掲注(23)5頁。
- (93) ヘイズ＝土生邦訳前掲注(23)35頁。
- (94) ヘイズ＝土生邦訳前掲注(23)300頁は、現時点では、「ほどほどに開かれたさまざまな特色をもつ機関が存在し、そのなかから機関を選ぶことが可能な」日本の養子縁組制度を評価しているともとれる。
- (95) 奥田安弘ほか前掲注(4)159頁以下に逐条解説がある。
- (96) ちなみに、日本の制度には次の①②の特徴がある。①諸外国の立法例のように、実方親子関係の断絶（実親の権限の停止）と養子縁組の成立を2段階に分けて行う制度や、実方親の同意撤回を縁組成立前の、ある時期までに制限する制度を採用せず、実方親子関係の断絶と特別養子縁組成立とを、一つの審判で行う制度を採用している。したがって、実方親は審判確定に至るまで同意撤回が可能とされる、②ヨーロッパ養子協定や諸外国の立法例のように、一定の日数または月数につき、生母または実方親の特別養子縁組同意を禁止していない。妊娠中の同意ですら、停止条件に親しまない身分行為として無効であるという解釈は成り立つものの、その同意が事実行為として存在したからといって、禁止が存在しないのだから、禁止違反の制裁はない。実方親は審判確定に至るまでその同意撤回が許される。
- (97) 矢満田、萬屋注(9)221頁 [矢満田執筆部分]、260頁 [萬屋執筆部分]。