

## 特別養子を中心とした養子制度の在り方に関する研究会 第3回議事要旨

### 第1 日時

平成29年9月27日（火） 17時00分から20時00分まで

### 第2 場所

公益社団法人商事法務研究会会議室

### 第3 出席者

座長 大村敦志

委員 岩崎美枝子, 大島淳司, 金子敬明, 木村敦子, 久保野恵美子,  
杉山悦子, 棚村政行, 浜田真樹, 藤林武史

法務省 笹井朋昭, 倉重龍輔, 秋田純

厚労省 成松英範, 佐々木淳也, 岡大蔵

最高裁 石井芳明, 草野克也

### 第4 議事概要

#### 1 本研究会で取り上げるべき検討事項について

研究会資料3に記載されているものに加えて検討すべきと考えられる論点がある場合には、各委員等において事務局に提出することとされた。

#### 2 養親となる者の年齢（民法第817条の4関係）及び養子となる者の年齢（民法第817条の5関係）について

養親となる者の年齢（民法第817条の4関係）及び養子となる者の年齢（民法第817条の5関係）について、フリーディスカッション方式による議論を行った。委員等の発言要旨は以下のとおりである。

○ 年齢要件を緩和するという考えに立つ場合、どのような事例を念頭に置いて議論がされているのか。この点は、原則要件と例外要件のどちらを緩和するかという議論にもつ

ながるので、実務において、どのような事例があるのかを教えてください。

また、年齢要件を引き上げると、特別養子縁組制度の創設当初に前提とされていた理念型が大きく変化することがあり得るが、そのような変化が許容されるものなのか、民法の研究者の方のご意見を伺いたい。

- 研究会資料2-1の11頁の5行目には、「特別養子縁組の適用対象として現行法が念頭に置いていた類型」との記載があるが、どのようなレベルで類型を考えているのか。6歳以下の子という類型もあるであろうし、それとは異なり、藁の上からの養子タイプ、児童虐待タイプといった区別もあるように思う。
- 現行法は、幼少の頃から育て、育てられるという養育体験を親と子が共有することによって、擬似的な実親子関係が形成されていくという類型を念頭に置いているものと考えている。
- 今の特別養子縁組制度は、藁の上からの養子という一つの類型を念頭に置いており、それとは異なる児童虐待類型についても使えるように、特別養子縁組の制度趣旨を変えようという方向で現在議論がされていると思っている。ただし、この二つの類型を同じように扱うことは、性質が違うものを一緒に扱おうとしているように思われ、疑問がある。児童虐待タイプで特別養子縁組を活用していく場合には、機能面に着目するだけでなく、制度が目指している像を明確化するべきである。

年齢要件を大きく拡大することにはあまり賛成できず、原則の6歳未満の要件を維持し、例外要件を引き上げる案に賛成するというのが今の立場である。

- 民間のあっせん団体が扱うケースでは幼少の乳児の頃から養育するタイプが主流であるが、児童相談所があっせんするケースでは、年齢が少し高くなっている。厚労省の調査では、年齢要件がハードルになっているケースが15.4%存在し、里親や児童養護施設の下にいる6歳以上の要保護児童は3万人いる。また、特別養子縁組が成立した事例のうち、成立時に児童の年齢が5歳以上であるケースが児童相談所では18%、民間あっせん機関では5.5%存在する。このように児童相談所が扱うケースでは、年齢がぎりぎりなものが存在するというのが現状である。

比較法的には、イギリスの2016年3月の調査結果報告によれば、養子が5歳から15歳のケースが82%を占めたとのことである。イギリスは、断絶養子のみが制度と

して存在し、成年養子も認めない国であるので、要保護児童7万人のうち3%しか養子縁組に結びついていない。養子縁組を支援し、養親子を結びつける方法を検討している状況にある。

日本の場合も年齢要件を緩和する必要があると考えている。例外要件のみを緩和するというのでは、現在の実情からすると適用範囲が狭いように感じる。そこで年齢の原則要件を15歳未満まで引き上げることが考えられるが、制度設計について様々な問題が生ずる。また、民法上15歳が一応自分自身で判断できる年齢とされているので、年齢要件を緩和すると本人の意思確認や同意を要件とするかどうかの問題になるので、難しい部分がある。仮に例外要件のみを緩和する場合には18歳まで引き上げてほしいが、それでは養子の身分関係を早期に確定するというニーズに応えられない可能性があり、強いて年齢で線引きをするのであれば15歳程度というのが現段階の考えである。

- イギリスには断絶養子の制度しかないとする、養子にする以上はそれしか選択肢がないということになる。
- 日本では制度上の縛りがあることが特別養子縁組を使う上での問題であるが、イギリスでは、実際の支援やケアが不十分である点が問題となっている。特に年長になると、愛着形成のため専門里親という形で支援をする必要があるが、それを支える体制が社会的に取れない。

年齢要件を議論する上では、ニーズだけでなく、具体的な支援策を充実させることが前提となる。その上で、制度上、年齢要件があるため養子になれないという事態への対応については、もう少し検討する必要がある。

- 年齢要件を緩和した場合に、受け皿やサポートシステムの点で問題が生じないようにどのように対処するか、若しくはそのような問題が生じないよう何らかの要件をかけることを考えていかなければいけない。
- イギリスでは、一般論として、未婚の母に対する差別視が減った結果として、赤ん坊を養子に出すことが減り、年齢の高い子どもの養子が増えてきたという傾向にある。

また、イギリスにおける要保護児童と養子縁組の結びつきという点については、虐待児童のような要保護児童への対処として養子縁組を行うことは一番極端な選択肢である。里親や、親子関係を切らないまま親権の排他的行使を認める特別後見といった制度も利

用されている。また、養子縁組をした場合でも、完全に実親との関係を断絶するのではなく、例えば面会交流については柔軟に対応されているようである。加えて、最近の裁判例では、裁判所が、行政側に対して安易に養子縁組のプランを立てないよう求めるケースがあり、これは要するに、実親をないがしろにし過ぎてはいないか、拙速に過ぎるのではないかという指摘である。その裁判例以後、養子縁組が抑制的になっているという事情があると承知している。

養子縁組は要保護児童へ対応する方法の選択肢の一つであるという視点が必要である。

- 特別後見という制度は、日本における普通養子のような制度がないことに対応するために創設されたものなのか。
- 特別後見は、例えば虐待児童について、そのおじ等が面倒を見るケースで使えるということで始まったものである。ただし、特別後見についても、養子縁組が抑制的になっていた頃に安易に使われる傾向があり、それもまた良くないという議論があるようである。
- 親か親でないか、養子になるかならないか、といった身分関係をもって権利の有無を決めるオールオアナッシングな考えから、親代わりになっていたでであるとか子の利益という実質的要件を考慮する方向へと考え方が変化してきている。

特別養子においても、それが必要かという問題と、実親への支援がどれだけされているかという問題がある。イギリスは実親の支援が小さいために問題が生じている。

- 英米は、代替養育、すなわち里親養育や施設ケアの期間が非常に短い。日本の場合は、代替養育が5年から15年にも及ぶケースが多くあるが、英米では、施設ケアは2、3年以下がほとんどであり、里親ケアも5年以下がほとんどである。代替養育の期間を短くして永続的な解決をするというのが1980年代以降の英米での流れであり、同じ考えが国連の代替養育ガイドラインにも示されている。その精神が今回の児童福祉法の改正にも一部流れている。

代替養育とは、今まで日本で社会的養護と呼ばれていたものであり、児童養護施設や乳児院等の施設ケアと里親養育が主なものである。他方、永続的な解決は、実親家庭への復帰、親族のもとへの復帰又は養子縁組であるとされている。

日本では、代替養育の期間が非常に長い。多くの子どもが18歳まで社会的養護の下

で暮らしているという現実をどうしていくのかということが議論のベースにあるのではないかと思っている。

- 永続的な解決といったときに、実親に戻るほか、親族が主体となって養育するという選択肢があり、また、parental responsibility と guardianship といった類型がある。里親などの社会的養護もあれば、断絶型の特別養子や、普通養子縁組の中でもオープンアダプションということで親族が関わりを保つ類型もある。日本でも多様化が進んでいることは間違いないので、様々な選択肢が残されるべきであり、その中で特別養子縁組をもう少し活性化すべきと考えている。

- 日本の児童相談所には、永続的な解決を志向していくということが根付いていない。これから永続的な解決を実現するために児童相談所が動いていく中で、6歳以上の子どもについて特別養子縁組という選択肢がないことは問題である。

児童相談所には実親との交流がほとんどない子どもが多くいるため、そのような子どもに生涯にわたる家族を保証したい。

また、もう一つの類型として、6歳以降に虐待やネグレクト、又は親が行方不明になるといった事情が生じ、新たに社会的養護の下に入る子どもがいる。そのような子どもは、6歳以前から里親養育を受けていないわけだが、同じように生涯にわたる家族を保証していきたい。そのような子どもが家族を得ることなく、大人になっていくと、その子どもをまた施設に預けるといった悪循環が生じる。ただし、例えば15歳の子どもを新たに特別養子にするときのサポートは非常に難しいので、高年齢の子どもの養子縁組成立後に十分サポートを提供することが条件になることは当然である。

- 6歳未満から施設で社会的養護を受け、その間、養子縁組ができないのはどのような事情によるものか。

また、例えば、15歳になって普通養子縁組を利用することができない事例ではどのような事情があるのか。

- まず、6歳未満から施設にいた子については、児童相談所が養子縁組をあまり検討してこなかったことが背景にある。また、近年は、特別養子縁組のために実親の同意を得るようになってきたが、同意を取るのには非常に時間がかかる。家庭訪問をしたり、メモを置いたり様々な活動をするが、その間に6歳を超えてしまう。

15歳のような高年齢の子どもについては、養育してくれる里親もなかなかいないし、養子縁組をしようとする人もなかなかいない。ただ、15歳を超えても養子縁組をする方向で考えていくのであれば、児童相談所やあっせん機関が探していけるのではないかと思う。

- 6歳以降で新たに社会的養護の必要性が生じてくる類型は、相当の数があるのか。
- 相当の数がある。なお、手元のデータでは、社会的養護を受けている子どもが3万5000人から3万6000人であり、その中で実親と交流のない子どもは8000人くらいである。
- 仮に法律的に15歳以降で特別養子縁組が可能になったとして、親になる人を探してることができるという感触があるのか。
- かなり難しいが、アメリカのアダプションソーシャルワーカーはそれをしているのだと思う。児童相談所の狭いエリアでは難しいので、民間のあっせん機関が探していくべきことだと思う。
- 15歳で特別養子を迎えて、親子関係を切ることができないというのは、養親にかなり厳しい決断を迫ることになるのではないか。
- 例えば、父親から性虐待を受けている子どもがいるときに、父親との親子関係を残したままの養子というのはあり得ないのではないか。要するに、家族の再統合があり得ないケースが存在するということである。養親となる側から考えたときに、実親との関係が残ってしまうことは普通養子を躊躇する一つの理由になるし、子どもからみても、実親との関係を残すメリットがないと思われる。
- 里親も実親も、特別養子と普通養子の違いが分かっておらず、安易に同意するケースもあれば、里親が養育してきて養子縁組をしてもいいとなった時には要件を満たさない年齢になっているというケースもある。また、「子の利益のために特に必要であるとき」という要件との関係でも、既に普通養子縁組をしているのではないかとか、里親で十分ではないかといった形で障害になることがある。さらに同意要件までであるということで、養子縁組という法的な関係を整えられなかった人達がいる。そして、実親が介入してきて、暗に金品を要求するといったケースもある。このように、様々なケースがあるので、年齢要件は、他の要件と併せて議論の中に入れてもらいたい。

- 藁の上の養子タイプや虐待タイプだけでなく、明らかな虐待ではないけれども養子縁組を認めたほうが良いような、実親が親権を濫用しているタイプもあるということだと思ふ。他方で、レアケースのために実体要件を無制限に緩和すると、社会的養護に関心を持っている方々がフォーカスしている虐待類型、つまり、実親との関係を切断すべきと考えられる対象があいまいになるようにも感じる。特別養子縁組で様々なケースを全てカバーできるのかという問題もあるようである。
- 虐待といっても色々な種類があつて、今はネグレクトや心理的虐待が多い。子どものための永続的な解決として育てたい人と早期に結びつけるには、様々なソーシャルワークが必要になる。法改正で制限を取り払う場合でも、立法は動かしてみないと分からないところがあるので、いきなりにはできないこともあると理解している。

ただ、現場で1件でも2件でも救うべきケースがあるのであれば、理想的には年齢要件は18歳にすべきなのだと思う。ある程度、制度を緩和するのであればこの機会にきちんとやっておかないと次は10年、20年先になってしまう。
- 仮に15歳以上の高年齢の子どもに対する虐待ケースについても、特別養子という選択肢を残すべきと考える場合、試験養育期間の要件については維持すべきと考えるのか。つまり、18歳まで年齢要件を緩和しつつ、一定期間、監護が継続していることを要件として維持する場合、実質的には15歳や16歳から2年程度監護が継続している場合に特別養子縁組を想定することになるが、そのような理解でよいか。
- 試験養育期間の要件を維持することはあり得る。それが半年なのか1年なのかは分からないが、例えば15歳で性虐待があつたとしても、里親に委託され、そこで安定した関係が作られたその次の段階として特別養子縁組を申し立てるという段階を踏むことはあり得るのではないか。その場合、18歳直前の子はどうなるのかという気もするが。
- 必要とされる試験養育期間の長短を年齢で分けることはおそらくできないので、その場合、現行法の規定を見直して一律に改正することも検討課題になりそうである。
- 試験養育期間としてどの程度の期間を求めるべきか、また、それが年齢によって左右されるべきかという点は考えたことがなかったが、当然、一定の期間は必要である。18歳直前の子については、児童福祉法上は里親委託が可能で措置延長ができるわけだから、18歳直前の時期であっても申立てがされる可能性はあると思ふ。

- フランスでは、完全養子という断絶型養子の年齢要件は15歳未満であるが、15歳より前に断絶型ではない単純養子縁組をしている場合には、未成年の間又は成年になってから2年が経過する前であれば、断絶型養子に切り替えることができるという仕組みがある。日本でも、普通養子からスタートした上で、特定の類型の事例では、特別養子への転換される可能性を認めることも、あり得るのではないかと。いきなり特別養子からスタートすることには難しい面があると考えている。
- 先ほど議論に出たように、実親との関係が切れないと困るという需要がある。その場合には、例えば未成年で普通養子縁組を認めてどこかで特別養子に転換することを認めると同時に、普通養子の期間中、実親の関与や介入を阻止するための対策を別途講じるということになるのであろう。そのようにして一定の期間をつないで、最終的に断絶することが望ましい場合には特別養子にする、という制度構想であると思われる。
- 養親としても、養子との関係がうまくいくのか様子を見たいのではないと思う。いきなり特別養子では、どこかギャンブルのような要素があるように思う。
- 子どもの立場からすると、まず普通養子で様子を見てその次に特別養子があるとすると、普通養子の間の1、2年間はとても良い子を演じなければ特別養子にしてもらえないように映ってしまい、酷に思える。普通養子はいつでも離縁される可能性があり、子が親に反抗すると離縁されてしまうかもしれないという不安を持ちながら、子ども時代を過ごすことになる。養親の側からしても、いつでも元の立場に戻れる可能性を持ちながら親子関係を作っていくということが、かけがえのない親子関係を作る道筋として適切であるか疑問がある。
- 逆に、元に戻る可能性がないとすると、養親が養子縁組を行うことを躊躇するということはないか。
- 多くの里親委託のケースでは、元に戻る可能性があるからこそ不調になるケースが多く発生している。子にとっても、養親にとっても、また里親においても、元に戻れないということが新たな関係をスタートさせる上で大きな意味を持つように思う。
- おそらく外国における普通養子は日本よりも厳格なものであるので、出発点となる普通養子のイメージがかなり違うのではないかと。
- 研究会資料2-1の9頁では①②③と三つの案が記載されているが、それとは別に、



原則要件と例外要件を両方とも上げるという案も厚労省の検討会において議論されていたように思う。現行法で年齢要件において原則と例外があるのは、手続的に申立てが間に合わなかったであるとか時間がかかってしまった場合を救済するためであると思うが、年齢要件を上げる場合でも、原則例外の双方を引き上げる案についても検討すべきではないか。

また、同じ資料の13頁の注8では、年齢要件を引き上げた場合に裁判所の審判の負担が増える可能性が指摘されているが、養親子が新しい親子関係を築くことができるのかを、裁判所が判断することが可能なのかという点について、感触を伺いたい。

- 例外要件については、監護の開始時期に関する要件を課すかどうか、課すとした場合に何歳にするかによって色々な組合せがあるように思う。

永続的な解決を早期に子どものために確保するという価値判断を前提とすると、原則を6歳又はそこから少し引き上げる程度の水準に定めることはあり得るのではないかと。ただし、先ほどから議論に出ているように、例えば、15歳頃になって初めて社会的養護の対象となる子どもに対応する必要があることからすると、何か特別な事情がある場合には特別養子が認められる例外要件を設けてもよいのではないかと思う。その場合の例外要件は、監護要件に限らず、いくつかの選択肢があり得ると思う。

6歳以降に特別養子にすることが必要になる人のイメージがつかめていないため、どのような例外要件を定めるべきかが現時点では見えない。

- 現場には、0歳から5歳まで施設でずっと施設で育っていたのに、目こぼしになっていたケースがたくさんある。既に5歳になっているけれども、ずっと実親との面会がないまま乳児院から来ていて、親族も行方不明又は引き取ることができないというケースである。実際には、6歳までに養親候補者と同居を開始できる子どもは、ある意味で選ばれし子どもである。

5歳までの子どもに認められることは、7歳や8歳でもそれを必要としている子どもには認められるべきだと考えており、年齢要件は外してもらいたい。同様に、8歳未満という例外要件についても8歳を超えとなぜ駄目なのかと思う。

- 年齢要件を撤廃してもらいたいという意見には2種類あるように思う。一つは、6歳や8歳の基準となる年齢を超えていても特別養子を認めても良い場合があるという議論

で、もう一つは、15歳でも虐待があるのだから例えば18歳まで全体を視野に入れて広げることを検討すべきという議論である。後者であれば、年齢が小さいほうが良いという考え方を捨てるということである。

結果的に6歳を過ぎてしまったというタイムオーバーの事例と、6歳を過ぎた後の虐待の事例との双方が現実にはあるわけで、それを一元的に救済するのか、二段階の別の考慮で救済するのかというのが差し当たっての問題状況であると思う。

- 裁判所の審理の負担については、単に年齢の要件を引き上げるのみであれば判断の対象は変わらない。しかし、縁組が効果的なものとなるかどうかを裁判所が判断するというように、裁量が広い形で判断を委ねられると、外延が不明確な判断をすることになり、裁判所の負担はかなり大きくなるように感じる。

例えば、今日の議論にあったように虐待を念頭に置いた形で制度設計をするということであれば、念頭に置くところが明確になり、審理はかなりしやすくなるように思う。

- 現在の特別養子縁組では、乳幼児を対象として一定の監護・養育の実績がある場合には、縁組が効果的なものになるだろうと推認が働くような形で判断することができるが、ある程度年齢が高い子どもが対象となった場合には、その縁組が効果的なものとなるかどうか非常に多角的な検討が必要になるため、その辺りの制度設計をしっかりとしなければならない。

- 特別養子縁組が認められる例外を定めるとしても、単に「特別な事情があるとき」とするのは裁判所も対応できないだろうから、仮に「特別な事情」と書くとしても例示が必要である。また、年齢が高い子を特別養子とする場合には、子の福祉の観点からしても藁の上の養子とは違うものが目指されることになるであろうから、その辺りのイメージが明らかになれば裁判所も少しは対応しやすいのではないかと。

- 先ほど話に出た、子が良い子を演じてしまうという問題は、年齢要件を引き上げる場合には一般的に問題になることではないか。6歳や8歳であれば、子どもは当事者意識がなく試験養育を受けるが、年齢が上がると、自分が特別養子縁組の申立ての渦中にあるということや、半年後にどのような状況に置かれるかということが分かるようになってくるのではないかと。この問題は、試験養育期間をどのようなものとして考え、どのように期間を設定するかという論点にも関連すると思われる。

- 6歳以降、例えば10歳や12歳で新たに養護児童として社会的養護の下に入る子どもで、実親への家庭復帰がほぼ不可能なケースというのは、数としてはそれほど多くない。多いのは、施設や里親家庭で、実親家族との交流がないまま過ごしている子どもであり、児童養護施設に約5400人、里親家庭に約3300人いる。この合計9000人弱の中に6歳を超えた子どもが何人いるかという統計はないが、何千人という単位でいると思われる。このように非常に人数が多いから、例外という位置づけではなく、きちんと年齢要件を引き上げることが必要である。

年齢を上げた場合の子どもの意見については、その意見表明権を保障するため、アドボケート制度が必要だと考えている。特別養子縁組の年齢要件を上げるときには、特別養子縁組という選択肢を選ぶのか選ばないのかという子どもの選択を、児童相談所とも里親とも実親とも違う第三者の立場で支えるアドボケートの存在が必須であると思う。

- 子どもの意見表明というものは難しい問題で、聞かないわけにはいかないが、聞けば大丈夫というものでもない。本音を言える場所を確保しないと、それは形だけのものになってしまう。
- 日本にはアドボケートの制度が十分に整っていないということも、今後の課題である。
- 現在6歳を超えてしまっている子どもたちに特別養子縁組の道を開くという発想と、6歳になっていない子どもたちについて将来的に6歳がネックになるのはどのようなケースかを考えていくというのは、一応区別できる話である。6歳になる前に特別養子縁組の申立てに向けて着手することができるのに、なお6歳という年齢要件がネックになるというのが、どのようなケースかをもう一度教えていただきたい。それにより、原則要件をどこまで上げるべきかという結論が左右されるように思う。

また、養親とのマッチングが難しいという話は先ほどから出ているが、それとは別に実親との親子関係を切ることが適切であるか、すなわち実親との再統合ではなく特別養子縁組の方が良いと判断するプロセスにどのくらいの時間がかかるものかも教えていただきたい。

それから、実親と交流がないケースにおいて、実親との交流を図るために現在の社会的養護の実務ではどのようなことが行われているのか、また、どの程度の取り組みをし

た後に面会がないと「交流がない」と判断されるのかも教えていただきたい。

- 全国には児童相談所が200以上あり、その全てが永続的な解決を目標にして取り組んでいるわけではないが、いくつかの児童相談所は、実親との関係を保つため努力している。音信不通の中でも家庭訪問をする、施設から連絡をする等十分な努力をして、それでもなお連絡が取れないとか所在が分からないケースが特別養子縁組の対象になるように思う。ただ、児童相談所によっては、そのような努力をせず、単に交流がないと言っているところもあるだろう。

英米では、児童相談所が家庭復帰に向けて十分な努力（reasonable effort）をしたか否かが裁判で問われることになっており、日本でも児童相談所が十分な努力をすることが必要であると思う。

- reasonable effort をして、このケースでは特別養子縁組をするべきだと判断するまでにはどのくらいの時間がかかるのか。
- ある児童相談所では、長い期間を取っていて2年から3年ほどかかっている。本来はもっと短い期間であるべきだが、返信や応答がないままに特別養子縁組をすることになった後に、突然、実親からの応答があって「同意しない。」ということになると、とても大変な結果になるので、早期に判断することが難しい。例えば、1歳で子どもが乳児院に入っても、特別養子縁組をするのが4歳になってしまうというケースはよくある。

この点は、申立権が児童相談所にないというところの議論にも関係がある。

- 実例の紹介だが、捨て子として発見されてからすぐ養子縁組を検討していたものの、気に入ってくれる里親がなかなか見つからず、本人も里親に懐かなかったという事例がある。3人目の里親でやっと懐いたのだが、施設側も引き取りに慎重になっていたため、6箇月間も里親が施設に通う必要があった。このケースでは、引き取りの時点では子どもは6歳を超えていた。

小さいうちから親子関係を作るほうが良いということは分かっているが、それができなかった子どもについてもチャンスを与えてもらいたい。

裁判所が判断をする際には、児童相談所やあっせん団体から、裁判所に対して、申立ての根拠となるだけの情報・根拠が与えられるはずであり、裁判所にはそれを可能な限り理解して審判をしてもらいたい。

- 6歳を超えてしまった子どもについても、引き続き養親とのマッチングが続けられているとすると、それ以降にマッチングが成立した場合には、特別養子縁組ではなく普通養子縁組によって対応されているのか。
- 今は普通養子縁組しかできないと説明している。これが特別養子もできるということであれば、養親候補者にもう少し声をかけやすい。説明を聞くと、養親候補者は皆、特別養子で自分たちだけの子どもにしたいと考える。
 

普通養子縁組がされた場合であっても、ちゃんと親子として関係を築いていくわけだが、最近では養子をもらいたいという夫婦が減っているため、マッチングに苦労している。年間20から25件程度のマッチングをする中で、年齢オーバーにより特別養子が利用できないので普通養子というケースが1件から2件程度ある。5歳で児童相談所が養子縁組のあっせんを依頼するケースもあり、そこから相当時間をかけて検討し、結果として6歳をオーバーしてしまったが、良い養親が見つかった、という場合には普通養子縁組をすることになる。
- 福岡では、6歳以上の子どもの普通養子縁組は2、3年に1件程度である。全国統計では、社会的養護の下にある子どもで普通養子縁組に移行する子どもが年間20件前後である。特別養子縁組については、1児童相談所につき年間1.4件であるが、実績のある民間あっせん機関が各都道府県にあれば、もっと数は増えると考えてよい。
- 養親になろうとする人の数が減っていることに加え、その質も低下している。研修は実施しているが、子どもを育てるのは感覚の問題であるので、可愛くないと一度思ってしまったら、とことん可愛くないということで子どもを返したいと言ってくる事例が増えている。
- 外国で年齢要件が高いのはあっせん機関のコントロールがしっかりと利いているからである。日本のあっせん機関は地域によって差があり、必ずしもコントロールを期待できないため、年齢要件の緩和について慎重に考えてしまうところがある。
- 実親も養育能力が落ちており、その一方で、育てたいという意欲のある人の中にも育て親となるのに適切でない人がいる。結局、養育する側の人も限られており、実親の下にも戻せないという現状の下で、どこで誰が子どもたちを育てることに責任を持つのかという話になる。

子どもを基準に考えると、年齢要件をある程度緩めることを考えてよいと思う。ただ、民間団体のあっせんの支援をする必要はあるし、病気や障害を持っているとか年長であるといった理由で扱いが難しい子どももいる。どんな法律や制度を作っても、支援がきちんと行われなければうまくいかない。しかし、それだけを言っていると制度の改革・改正ができなくなるので、どこかで線を引くという場合には、子どもに焦点を当てて、1人でも2人でも助けを必要とする子どもがいるのであれば、可能な限り助けることができる仕組みにしていきたい。

- 今の原則6歳、例外8歳は厳しすぎるので、そこを少し緩めることにはコンセンサスが得られやすいと思うが、さらに進んで別のタイプのものに対応するとして、どれをどのように規律するかを考えていくべきではないか。
- マッチングが始まってから養子縁組の申立てまでに相当期間がかかるという問題への対策としては、例外要件を緩めるであるとか、原則と例外の両方をもう少し長めにセットすることがあり得るように思う。

他方、6歳以上になってマッチングが始まる事例については、特別養子でない親子関係が形成されないケースが多かったのか、すなわち普通養子であればその子に対するコミットメントが一切拒絶されるケースばかりなのかを確認したい。マッチングが難しい理由が、普通養子では実親子関係が切れないということにあるのか、そもそも年齢が6歳以上であることにあるのか。

- 実親が子どもの貯金や稼ぎを横取りするケースや、実親が薬物を使用するケースなど、実親との関係を切る方が子どもを守ることにつながるかもしれないという事例が増えている。知る権利の問題はあるものの、できるだけ実親が子どもと関わらない形で、特別養親が子どもをしっかりと受け止める方が、子の福祉を守ることになると思われる事例が大半を占めている。
- 実親子関係を終了させるということに重きを置くのであれば、それを一つの理論として貫くと、18歳未満の者は全員特別養子を利用できることになると思う。

しかし、そもそも特別養子に6歳という年齢要件があるのは、養親子の間に親子らしい関係を形成するという意味が含まれていると思われるから、その考えを維持するのであれば、6歳からどの程度までその関係を拡大できるのかという議論になると思われる。

年齢要件として15歳未満と定める案については、「15歳以上の者の意思が相応に尊重されていることから」という記載があるが、これは立法趣旨との関係でどのような発想なのか。

- 15歳であれば、判断能力が既についているであろうし、家事事件手続法においても本人の意向を聞かなければいけないと定められているなど一定の手続上の地位が認められている。そのような人が特別養子縁組を選択できないというのは問題ではないかという趣旨である。
- 今のご発言は、特別養子というある意味で子どもの意思を二次的なものとして位置づけた制度を、本人の意思が優先されるべき15歳以上の子どもに利用することは、別の意味で子どもの利益を損なうのではないかという趣旨だと思われる。そうすると、15歳から上は別の取り扱いをすべきだという話になったとしても、15歳以下のどこで線を引くかという論点はなお残ると思われる。
- これまでの議論からすると、6歳という壁を越えた7歳や8歳の子については実親子と同様の関係を構築することが不可能なわけではなく、具体例もあるようである。制度的な問題を取り払うことができれば、今後、そのような事例が増えていくという考え方もあり得るように思う。他方で、その壁を全部取り払うということになると、理念型を変えることになるので、実親子らしさという考え方を捨てるのか維持するのかという議論が必要になると思われる。
- 議論を整理すると、一つ目の方向性としては、18歳まで特別養子縁組を認めようというものがある。これは、18歳までは児童であり、彼らに永続的な親子関係を築く可能性を与える必要があることに加え、現実問題としても、特別養子でないとなかなか養子縁組をしない養親がいることや、実親子関係を切ることが子の利益になると思われる事例があることを踏まえた意見である。それと同じ方向の考え方として、18歳まで特別養子を広げることも理論的にはあり得るとしながら、15歳以上の子に関しては自分で養子縁組をすることができることとの整合性を考え、一つ目の考え方のバリエーションとして15歳までという形で年齢要件を定めることもあり得るという意見も出ている。

もう二つ目の方向性としては、実親子関係らしさという観点から6歳という原則要件

を維持した上で、なかなか特別養子縁組をするべきか判断することができない人のために、8歳という例外要件を18歳まで伸ばすことがあり得るのではないかという意見である。これは、なるべく現行法の理念を崩さないようにという方向の意見と思われる。

最後に、三つ目の、折衷的な方向性として、現行法の実親子類似の関係という理念は残しつつ、当初の藁の上からの養子だけではなく、虐待対応という新たな類型も出てきたことを前提に、特別養子の要件を二つに分けるというものがある。つまり、藁の上からの養子をイメージしている6歳と8歳という現行法の規律は維持しつつ、虐待対応のための例外的要件を付け加えるというものである。

### 3 次回以降の進め方等について

今回は、申立権者の拡大と、実親による同意の撤回制限を中心に議論することとされた。