

## 有識者ヒアリング

東京都児童相談センター児童福祉相談担当課長 影山 孝 様  
東京都品川児童相談所長 鈴木香奈子 様

(影山) それでは私、影山と鈴木の方から話をさせていただきます。もともと、私も鈴木所長も児童福祉司からやっていて、児相長をやったりということで、養子縁組を含めて非常に長く関わってきました。今回、打ち合わせをしていますが、お互いなかなか意見が一致しなかったのですが、実情をお話しできればいいかなということで話をさせていただきます。ですから、私と鈴木が言っていることが、意見の違いも含めてここはそうではないよねということが多分あるだろうと思いますが、そこも含めてざっとお話をさせていただきたいと思います。

東京都における里親委託の状況をざっくりとお話しします。1 ページ目に示したのは、いわゆる養育里親です。12年間の数字を挙げておりますが、12年間の平均で年間80人の新規委託で、約75人が解除ということです。解除の割合で一番多いのが「その他」ですが、これは、養育里親ですのでほとんどが家庭引き取りです。それから38%が措置変更です。なかなかうまくいかないということで、施設あるいは別の里親さんに変更されたケースです。それから18%が満年齢です。18歳あるいは20歳まで里親さんのところで生活をされています。

養子縁組は2%ですが、実際には満年齢まで養育里親にいて、満年齢で解除になった後に子どもと養親の合意の上で養子縁組をしているケースがあります。何ケースか実際に見聞きしていますので、あると思うのですが、既に児童相談所としては養育里親を解除してしまった後ですので、どのくらいの数があるかは調査できておりません。

委託児童数は、正式に委託決定した子どもの数なので、実際にはこれの1.5倍程度、養育里親に出せないかなということで検討しています。交流は行っただけでもうまくいかなかった、あるいは適当な里親さんが見つからなかったという数はこの表には入っていません。

(鈴木) 解除の理由で、措置変更が38%ありますが、里親さんと不調になったものもありますが、もともと短期を想定して、次の候補が決まるまでの2カ月間で施設に行くといったようなケースも入っていますので、必ずしもこの全てが不調になったというわけではありません。

満年齢を過ぎてからの養子縁組ですが、東京都の場合には養子縁組と養育家庭を完全に分けていて、養育家庭をやっている間に養子縁組することはないと言っています。そこは完全に指導しているところもありますので、養子縁組に至ったケースというのは、ルール違反と言うとおかしいのですが、ある程度入口を分けていますので、養子縁組のパーセンテージが少なくなっています。

18歳以降で養子縁組になるケースは、ちゃんと集計はしていないのですが、各児童相談所で毎年1組あるかどうかです。それは児童の方がある程度了承してといったところですが、ただ、養子縁組をしなくても、そのまま里親さんの家に居続けるというお子さんも多いです。成人してしまえば、親権と関係がないところなので、ある意味で養子縁組をしなくて

も、そこのご家庭に居るといってお子さんはいます。

日本の場合は、里親でうまくいかず不調になったケースで、里親さんを2回3回と転々とさせることはあまりしていません。1回里親不調になると子どものダメージが非常に大きいです。親に何度も見捨てられるような気持ちがあるので、1度駄目になったお子さんに、2度目3度目というのは非常にちゅうちょします。年齢が高くなって、自分の目的のために里親のところに行くのだということが分かっているお子さんに関しては、何箇所か転々とすることはあるのですが、お子さんの年齢が小さかったときに不調になった場合は、親を変えるというのはちゅうちょします。

(影山) 次は、2ページ目、今回のテーマにもなっています養子縁組です。若干の凸凹はありますが、平均すると年間24人を新規に委託して、約23人が解除になっています。解除の割合は、94.5%が養子縁組成立で、養子縁組に至らなかったのは約5%です。

東京都の場合は、何とか実親のところに戻せないかということで、平成14年度より家族再統合のための援助事業を行っています。ファミリージョイントグループとか、親グループ(父親グループ、母親グループ)、CAREグループ、幼児グループと、いろいろな取り組みを行ってきています。家庭復帰支援事業についてもそれなりに力を入れてきて、平成20年の「児童虐待を行った保護者に対する援助ガイドライン」の中でも、まずは再び親子と一緒に生活できるように、とにかくこれを目指そうということで、当然のことながら、平成28年の法改正の中でも家庭養育のための保護者支援を行うことがまず第一義だとしていいますので、それに取り組んでいます。

この後、具体的な事例も交えながら、私たちなりに気になったところを書かせていただいています。

まず、実親子関係の断絶が本当に特別養子に必要なのかです。一つは、扶養と相続権について、完全に関係が切れてしまうわけです。放棄しなければならない。ある意味でプラスの財産も相続できない事例は現実にあります。

これは少しぼかしてお話をさせていただきますが、かなりの資産家のご家庭で、一人娘が望まない妊娠をした。こんなのは冗談ではないと。分かったときにはもう墮胎ができるような年齢ではなかったもので、これについてとにかく特別養子でも何でもいから、こんなのは要らないとおじいちゃんが強硬にお話しされた。こういうのは本当にいいのかなど。一人娘ですし、資産家ですし、通常ならその段階では、その子だけが相続人です。こういうことは特別養子ということで実親子関係を切ることが本当に適当なのかどうか一つあります。

それからもう一つ、実親方との親族関係、きょうだい、祖父母、この交流についても基本的には断ってしまうわけです。この辺は非常に悩ましくて、母親が実際には育てていなかったのだけれども、おばあちゃんは施設などに面会に来てくれたり、実際に自分が養育はできないけれども誕生日にはとか、そういう面会をやっていたのも、特別養子縁組候補にした段階で関係を切らざるを得なかった。ここは非常に悩ましくて、たまたまその事例は養子縁組がうまくいかなくなってしまって、そのときは逆におばあちゃんに喜ばれました。その後に施設に戻るのであれば、自分は引き続き交流をしていきたいということで、非常におばあちゃんとしては気になっていたということもあります。

(鈴木) 特別養子の候補児になるお子さんで、親御さんが何人かお子さんを生んでいて、きょうだいも乳児院に入っていて、それぞれが特別養子ということになると、ある程度理解をして、きょうだいを交流させてくれるという養親さんもいますが、関係を切りたいと思うかどうかは、養親さんの考えによるところが大きいのと思っています。

そこから話し始めると長くなってしまいますが、今、考え方が分かれてきているところがあります。先ほど野沢先生からお話があったように、アメリカなどを経験した親御さんは、実親とずっと関係を持っていくことが望ましいと思われまして、昔のようにもう自分の子どもだから、前の実親との関係を切りたいという親御さんもいます。以前は関係を切りたいという方が主流だったのですが、時代とともに変わってきているという印象があります。ただ、まだまだ自分の子どもにしたいという考えの方が多いのと思っています。

(影山) もう一つは、子棄てです。特に障害を持ったお子さんが生まれてきたときに、これを受け入れられないということで、とにかくどこでもいいから出してくれという事例も実際にあります。ここは本当に悩ましいところです。

それから、東京都の場合は1歳2歳の段階のお子さんがほとんどですが、年齢的に小さいということで、子どもの意思であるとか意見表明であるとか、この辺はあまり考えられていません。別の親を見つけることが子どもにとっていいのではないかとただで選択されているのではないかとこのところは、疑問に思っています。

実親子の支援体制は、ここでの議論ではないのかもしれませんが、もっと多様なものを考えてもいいと思っています。今は、母子生活支援施設などに限定されていますが、シェアハウス方式や、子育てにもう少し力を入れたような母子生活支援施設などを考えてもいいと思います。

それから、今度は別の論点ですが、特別養子を結んだ場合、離縁が認められないというところは結構大きいです。養親子関係において「永続的かつ安定的な関係」ということで離縁を認めていないのだと思いますが、逆にそのことで養親子を縛ってしまう。本当にそれが子どもにとって適当なのかどうか。また、養親にとっても子どもにすることを覚悟を短期間で求められる。交流期間、審判までを含めれば半年とか1年という期間になるかもしれませんが、それを前提に子どもが家に来るといふ段階から考えると、かなり短期間の中で、子どもになって、これは絶対に切れないのだという決断を強いられます。

養親が虐待等を行って、子どもの利益を著しく害する場合でも、実親が養育できない以上、特別離縁の対象とならないということで、実際に特別養子が成立したケースであっても、もうこんな子は要らない、こんなはずではなかった、もう養育できないから施設に入れてくれということで、相談を持ち込まれるケースも実際にはあります。もちろん、何とかやれないのかと当然やり取りはするのですが、本当だったら自分はもう離縁でも何でもしたいのだと、けれどもそれができないのだから施設にでも入れてくれと言われると、もう本当にどうなのかなというところです。

(鈴木) 若干論点がずれるかもしれませんが、ご批判もあるかもしれませんが、東京都は特別養子を数年前までは割と慎重に行っておりました。実親さんの同意を、何回か気持

ちが変わらないかどうか、生まれる前、生まれた後、その後も気持ちが変わらないか、お子さんの発達状況はどうかといったところを見てから、候補児にして、それから特別養子の里親さんと交流する。お子さんが1歳を過ぎたくらいから交流を始めるというふうにやってきました。ただ、その後、全体的な傾向でより早い方がいいということで、お子さんを特別養子の候補児として出すのがだんだん早くなってきました。早ければ早いほど親御さんの受け入れがとてもスムーズにいくという状況はあります。

特別養子が安定しているとされる理由は、子どもの年齢が低いところで委託ができることと、里親さんの方が自分の子にできるという安心感です。先ほどの野沢先生の話と同じなのですが、これはあくまでも親の側の問題で、子どもはまだ小さくて、子ども自身にはそういう意識がありません。自分の子どもとして育てていくのだと親が覚悟できるかどうかという、親の側の問題なのだろうと思います。

ただ、実際はいつも児童相談所で仕事をしていると、育てている里親さんが、子どもを取り返されるのではないか、自分の手元からいなくなってしまうのではないかという不安感はとても大きいです。親御さんの不安感は、当然お子さんの養育への不安につながっていきますので、ある程度保証はしないといけないのかなと思いつつ、ただやはり、子どもが大きくなったときに、実親がいるという事実は変えられないので、実親はどうなのだろうとか、きょうだいはどうなのだろうとか、それを知りたいと思うだろうし、そこはやはり保証すべきなのだろうと思います。やはりこれは、親側の視点から考えるのと子ども側から考える視点は違うと思います。

先ほど、親子ではないけれども緊密な関係をつくる条件はという質問がありました。それは、親とすれば、小さいときからこの子を、ある意味では障害などは分からないけれども、生まれた赤ちゃんのときからこの子を育てたのだという記憶と経験、その中から出てくるものだろうと思います。子どもは、実親ではないかもしれないけれども、自分の育ったところ、自分の帰る家はここなのだ、ここしかないのだといった思いがあれば、途中でいろいろ揺れたり不調があったりするかもしれないけれど、その子にとっては帰るところはそこしかありませんので、そういった関係になるのだろうなと思います。

それが法律に基づくものなのかどうかといったところは、とても悩むところです。ここは影山課長と意見が一致しないところなのですが、ある程度法的に安定した関係の方がいいのと思う一方、一定割合で成立してから受け入れられないとか、こんなはずではなかったという親御さんは出てきます。そのときに、安定した関係なのか、それとも緩やかな関係の方がいいのかといったところが、現実的には非常に難しいところかなと思っております。児童相談所は、実親子でもこんな子は要らないという子を預かっています。実親とか里親とかは関係なくて、こんな子は要らないから預かってくれという相談が多いので、それを法律で行くところは非常に悩ましいところかなという感想です。

(影山) 先に進めさせていただきます。年齢要件については、こちらでも先生方がいろいろご議論されていると思います。一つは、仮に15歳以上とした場合、子どもに実親との断絶を自ら選択させるのは非常に疑問なところです。15歳以上であれば当然子ども自身の意見は聞くこととなりますが、以前の民法改正のときも、親権制限に本人申立てを入れるときにも、これは最後の手段であり、できるだけ児相長等他の者がやるべきだと言われて

いました。ここは考える必要があると思っています。

それから15歳以上でなくても、子どもの実親との記憶の関係で面会交流等を含めてどう考えるか。離婚の場合でも、非親権者の親との面会交流は、親ということできちんと保証していこうという方向になっています。そういう中で、特別養子であるが故に実親子との面会交流は一切考えないということが、本当に適当なのかどうか。確かに難しい年齢での面会のやり方は、困難な部分があるのは承知していますが、一律にそれを切ってしまうことが本当にいいのかどうかということです。

それから、年齢要件を拡大することで本当に特別養子縁組が積極的に活用されるかどうかです。普通養子縁組をもう少し活用する方法もあるのではないのでしょうか。親権については、当然ながら養親の親権に服するということが養親優先になっています。一方で実親のつきまとい等が想定されるのであれば、場合によってはストーカー規制法等の活用も、迷惑が及ぶなどのことがあるなら、それはあり得ると思っています。必ずしもこれが特別養子縁組でなければ駄目なのかというのが若干疑問です。

少し年齢要件とずれてしまっていますが、施設入所等で実親と長期間交流がないケースが一つ特別養子縁組の対象となると考えられていますが、これについても保護者指導の働きかけや地域でのさまざまな親子支援体制というところをまずは拡充していくことが必要だと思います。

もう一つは、やはり養育里親では駄目なのかというところです。

養親との年齢差は、現行規定で25歳以上、ただし養父母のどちらかが20歳以上ということになっていますが、子どもの年齢を上げたときに親子関係の年齢が非常に近くなってしまふことは懸念されます。この辺をどう整理するのか。今は年齢で申し込み要件を切るというのは非常に厳しい。個人個人で年齢だけではなく、体力差や精神差も含めて非常に幅が広いとは思いますが、ある程度の年齢差がない中での親子関係というのは、私にとっては違和感があります。確かに普通養子縁組は逆転しなければいいとはなっていますが、これが本当に子どもにとってどうなのかは疑問に思っています。

審判の申立権で、児相長に申立権を付与するということがありますが、今は民間あっせんの方が、実数は分かりませんが、かなり増えている中で、民間あっせんの申立てについては実際には私ども相談所はほとんど把握していません。同居人届で、当然養子縁組に至るまでのご家庭に調査には行きますが、そこで養親さんから何うのは、どういう経過でこのお子さんを受け取ったのかということで、それ以上の情報を私は持っていません。

児相長申立てと言われても、あっせんについては難しいと思います。また、養親が養子縁組を今すぐ申立てることをちゅうちょしているときに、それを飛び越して申立てをすることはなかなかできないだろうと思っています。

二段階論については、最初に児相長が申立て、養子縁組候補児という形で審判を出したときに、養親が見つからない場合、子どもと実親との関係はどうなってしまうのか。同意撤回の制限だけの効果なのか、それともその間は親権制限も伴うのか、この辺のところは一定程度、きちんと整理をしていただきたい。やはり、なかなか見つからないお子さんもいますし、うまくいかないケースもありますので、ここで子どもが不利益をこうむったり、不安定になってしまうのは避けたいと思っています。

同意の問題では、817条の6ただし書で、「虐待等養子となる者の利益を著しく害する」

場合には、裁判所が同意がなくても認めるとあります。これをある程度拡大することで、場合によっては解決できる問題もあるのかなと思っています。例えば、最初はいずれ引き取るからということで施設でお預かりして、実はそれから2年間たっても1回も面会がないというケースがあります。何とか親族づてに、親族も直接会えないのでLINEか何かを使って、何とか同意をもらおうとするのだけれども、同意だけはしないとはっきりと意思表示をされてしまう。あるいは意思表示はないにしてものりくらしとはっきりしない。

こういうケースについては、養子縁組することをちゅうちょしてしまいます。一方ではこの子にとってと考えると、2年間も施設に預けたきり1回も面会に来ない、これは絶対に18歳、20歳まで面会に来ないなと思いつつ、ただ実際に養子縁組候補児にして里親さんをお願いをして、いざ審判を開くという段階で裁判所が確認したら嫌ですと言われたときに、これはどうなってしまうのかと考えると、これは非常にリスクだなと思って、実際にはせいぜい養育里親を選択するくらいが現状では精一杯です。

これは著しく利益を害しているのは明らかです。いくら声かけをしても1回も面会に来ないのであれば、これは実親としてはもう無理でしょうと、現行法でも裁判所が認める審判を出していただけるなら、もう少し頑張ってみようかと思って、こういう実績がありますと言うこともできるのかなと思っています。

実父母の養育が不適切あるいは親子関係を切るという判断は、虐待についてもそうですが、どの辺で切っていくかが悩ましいところです。出生直後から養育できないと言われたときは別ですが、そうではなくて虐待の問題は非常に悩ましいです。これは何とか虐待のない環境でやれないかなとまずは考えます。

(鈴木) 児童相談所的に言えば、何が一番特別養子を阻んでいるかということ、親の意向がはっきりしないケースです。親は嫌だと言いつつ、お子さんはそのままにしておく。親御さんの同意が取れる場合については、児相としては割とスムーズに特別養子の申立てをしています。しかし、最初から乳児院で預かっているのだけれども、親御さんとしては養子には出したいくない、最初のうちは面会に来るけれども、そのうち間遠になってくる、ただ、意向を確認すると嫌だと言うというケースです。まるっきり行方不明になってしまえば、非常に語弊のある言い方ですが、それはそれでいい。一番悩ましいのは、1年に1回くらい出て来て、子どもはどうしていますかと言うだけで、現実的には親御さんの養育が望めないお子さんです。特別養子に出したいのだけれども、これで裁判所が通るだろうかと考えてしまいます。

そういったお子さんに関しては、東京都は養育里親と呼んでいます。養育里親に出して、養育の事実を積み上げて、それが認められることになれば、現実的にはそれが一番妥当というか、穏便かなと思っています。実親の方も迷う時間があるのだと思います。最初のうちは、迎えに行こう、会いに行こうと思いつつ、それが間遠になってきて、現実的には難しいのだと受け入れるまでに時間がかかります。今、児童相談所としては、そういったお子さんが一番課題かなといったところです。

また、里親さんへの委託、特別養子ではなくて普通の養育家庭でも、東京都の場合、里親さんの側も実親さんとの面会を嫌がる傾向にあります。東京都の統計の説明で、本当は1.5倍くらいの候補児を出しているが、マッチングが成立しないと言いましたが、この中に

は里親さんの希望に一致しないというものと、実親さんとの関係を嫌がるものがあります。現実的にはまだ嫌がる人が多いです。

現状では親御さんのいないお子さんはほぼいませんので、そういったところも認識した上でということなのですが、里親さんとしては実親と面会すると子どもが不安定になるとか、不安定になるのは当然だと思うのですが、そこを受け入れてやっていくという理解がなかなか進まない現状があります。

(影山) 続けて、子どもの出自を知る権利についてです。今後、開示請求できる者の範囲と開示できる内容を含めて、今後ぜひご検討いただきたい。このときに、実親の情報保護との関係で、誰が何を根拠に開示の適否や範囲を判断するのかという検討は必要です。実際には実母のレイプ被害や、きょうだい・親子間の妊娠・出産事例も当然ありますので、実子が請求したときに全て開示できるかという、なかなか難しいところがあると考えています。

ただ、社会的養育で生活した子どもたちの記録も永年保存とすべきだと思います。今、児童相談所ではどんどん廃棄しているのだと思います。特別養子事案と棄児置き去り事案については国が保存を通知していますが、これ以外の社会的養育の子どもたちの記録は、国の通知では25歳で廃棄ということになっています。いざいろいろ制度を整えて、何とかできるようになったときに、しかしそれはこれからの話で、今までの子どもたちの記録はありませんということを非常に懸念しています。それぞれの自治体で工夫すればいいことかもしれませんが、社会的養育で生活した子どもたちの記録の保存を全国的なものにしていきたい。どのように開示するかは別としても、捨ててしまっただけでは次に進めませんので、ここは大事だと思っています。

それから、養子縁組成立前後の養親や子ども、実親支援についてです。公的な支援は受け入れるけれども、成立した後に公的な支援を拒否する養親さんもいらっしゃいますので、どういうふうに継続的に支援していくのかが一つの課題です。後ほど鈴木の方でお話しさせていただきますが、最近は随分減ってきた、オープンになってきたと聞いていますけれども、中には成立すると引っ越してしまうという方もいます。児童相談所は基本的に養子縁組成立に伴って、いったん関与を終了していますので、改めて相談がくれば当然相談には乗りますが、この中でフォローというのはなかなか難しいということです。

実際に養子縁組をされる方々、特に特別養子を希望される方々は、不妊治療をしてきた方が8~9割で、散々やって、制度を使い尽くしたという方々がいらっしゃいます。そういう方々は、子どもが来るのがゴールになってしまっています。ですから、今までは二人きりの生活で、子どもに束縛されることはなかったのが、実際に来てみると、こんなのではなかったと思われる。それは、短期間の養育や、施設に実習に行ってもらっていても、それで生活には響いてこないのです。ここが結構大きくて、家庭訪問させていただくと本当にきれいなお部屋でちり一つ落ちていないようなところが、実際に子どもが来るとクレヨンでもマジックでも書いてしまう、これをどこまで本当に受け入れられるか、これが子育てなのだというのがなかなかご理解いただけないのは厳しいところだと思っています。

それから、子どもの養育上の困り事、これは実親でも当然のことながらたくさんありますが、養親が困ったときに、その原因を子どもの出自に求めて合理化してしまうというこ

とがあります。この子は自分の子ではないからとか、やはりこうだったのねみたいなの、このところはどうしてもなかなか抜けません。もしかしら児童相談所の支援が悪いのかもしれないですが、これは結構大きい課題だと思っています。

もう一つ、違う話になりますが、実親支援です。養親に子どもを委ねた実親を支援できる機関が、今、実際にはほとんどありません。実親にとっても喪失感は大きくて、支援の必要性も高いと思います。しかし、実際には、例えば市町村に行ってみても、子どもがいないあなたを支援する制度はありませんとか、あるいは児童相談所に改めて来られても、1回くらいはお話を聞くかもしれませんが、子どもがいないとなると、引き続き実親さんを支援していくということはなかなか難しい。何らかの形での支援の枠組みは必要かもしれません。また、もう一つは、先ほどの面会交流もそうですが、実親と子どものつながりを何らかの形で保証する仕組みも検討してもいいのではないかと考えています。

では、最後に、行政と民間のあっせん団体の支援体制の強化・連携についてです。あっせん法案も4月から施行されます。まだ細かい部分は分からないのですが、個人情報のところでは養親の情報がどこまで提供できるか、お互いにどこまで出せるのかが一つの課題です。

また、費用の点でも、民間あっせんと児童相談所では全く仕組みが反対です。子どもを委託してから養子縁組成立までの間、児童相談所が紹介した場合は、子どもの養育費の一般生活費についてはお支払いをしています。逆に実親からは費用徴収します。収入がある方はそれほど多くはないのですが、収入があれば収入に応じて費用徴収しています。民間は多分この部分の費用は取らないと思います。

実親の出産にかかる費用と実母の出産時期の生活費、出産に伴って仕事ができない時期について、全てではないかもしれませんが、民間団体は多くのところである程度養親に負担をしてもらっていると聞いています。児童相談所の場合は、これは全く手当てできませんので、実親に負担してもらいます。最悪の場合は生活保護などの適用ということになります。

児童相談所と民間あっせん団体では全く制度が違う中でやっていますので、今後、民間あっせんを連携して協力してやっていきなさいと、国の指針では示されていますが、非常に難しいでしょう。実際に今まで民間に登録していた方に、児童相談所のお子さんを紹介する場合もいろいろ課題があるし、反対に民間あっせんに今までいたお子さんを、児童相談所の里親さんに紹介するときにも課題があります。この辺の制度、費用のいろいろな違いも一つの課題として今後あると思っています。

(鈴木) 児童相談所は民間あっせんに太刀打ちできないと思っています。若いお母さんが、ネットで特別養子と引けば、それなりの保証をする民間団体が出てきて、それにぱっと飛びついてしまいます。生みの親が児童相談所、公的機関をわざわざ選ぶことも少なくなると考えています。

民間は全国展開していますが、児童相談所は都道府県ごとです。どちらかというところ、遠くのところを選ぶといったこともあります。東京にいて他の民間あっせん団体でやったお子さんも入ってくるのですが、沖縄だったり北海道だったりして、こちらの手には負えないところがあります。当然、今までやってきた実績はありますし、これから連携してや



っていかななくてはいけないのですが、あまりにも民間と児童相談所の条件が違い過ぎますので、そこは非常に難しいです。例えば、児童相談所に電話がかかってくる、児童相談所はこういった状況ですと話すと、「では、いいです」と言う若いお母さんは非常に多いと思います。

もう1点、特別養子縁組のときに、家裁の調査機関は半年間、様子を見るのですが、これまで見てきますと、半年は頑張れるのです。半年くらいはいい関係でいて、多分家庭復帰など何もかもそうなのですが、課題が出てくるのは2年、3年たってきたところです。ですから、もう少し長い期間でゆるゆると見ていかないといけないところが、現実的にはあると思います。

(影山) では、ここまでにします。

(座長) ありがとうございます。東京都の実情をご紹介いただいて、特別養子制度について非常に具体的なご意見やご提案を頂いたと思います。皆さんの方からどうぞ。

(委員甲) 1点、質問させてください。4ページ(4)の④と⑤のところで、悩ましいけれども一定の方向性があり得るかもしれないケースとして、2年間一度も面会もないような施設入所の子どもの話がありました。他面で3ページ(3)の③の2点目に、長期間面会交流がないことの評価として、保護者指導の働きかけや地域でのさまざまな支援体制の充実強化が課題であるというご指摘もありまして、この両者の関係についてもう少し教えていただければと思います。

(影山) 3ページに書いたのは、長期間交流がないことに対して、もっと働きかけをすると同時に、地域でも、先ほど言ったいろいろな形での母子への生活支援を充実していくことがまず大事だろうということです。ただ、それをした上でも実際には全く引き取らない、あるいは指導の効果もなく引き取りが難しいケースについては、具体的に子どもの利益を著しく害するというので、審判で実親との断絶を認めていく方向も一つなのかなということです。

(委員乙) ありがとうございます。特別養子縁組でなければいけないのかというお話がありました。専ら、お二人の経験だけで構わないのですが、特別養子だったからよかった、逆に言えば普通養子ではこうはいかなかったけれども、特別養子だったからよかったということが、一つは親側の安心感というのは想像できます、それ以外に特別養子だったからよかったと思うケースがあるのかどうか、あるとしたらどんなケースなのか教えてください。

(影山) 棄児・置き去りとか、全く期待できない、これについてはそうなのだろうと思っています。ただ、それ以外のケースで、実際に児童相談所が特別養子の紹介をして、その後うまくいったケースは、児童相談所にはあまり情報として上がってきません。どちらかというとうまくいかないケースについて、実はこんな問題が起きているのだというこ

とで改めてご相談を頂くということがあります。実際に子どもにとって一番よかった、安心できたというのは棄児・置き去りで親のいないケースについてです。これは特別養子縁組によって、実親がいないので普通養子縁組でも構わないわけですが、養子縁組できちんと子どもに親が見つけれられてよかったと私は思っています。

(鈴木) ここは影山さんと意見を異にするところです。そもそも児童相談所で普通養子縁組を経験していないので、あまりそこを比べてといったところは言えないのですが、私自身は何組か特別養子縁組をやりまして、やはり、子どもにとって家庭ができることは、乳児院にいるときとご家庭にいるときと、まるっきり子どもは違いますので、本当に違う子ではないかと思うような、私はいいイメージがあります。児童相談所で感謝される仕事と言えば、何年も年賀状などをもらうような仕事は、特別養子縁組の話しかありません。そういった意味では安定したご家庭ができるといったところは、一つの大きな方法だと思っています。

(影山) 鈴木さんに聞きたいのですが、子どもが無理をしていると思ったことはありますか。この子はここに適用しようとして頑張り過ぎているなど。

(委員丙) それは頑張らせている里親の問題ですよ。

(鈴木) 年齢が少し高いお子さんですね。自分の環境をある程度分かっているような。そうでなければ、やはり、育ててくれた人が親だと子どもは思うと思います。

(影山) そこしかないとなると、子どもはそこで捨てられたらたまらないと。なぜこの子はこんなに頑張ってしまうのだろうと、私は思ったことがあります。

(委員丁) 3点、お伺いします。まず、1点目は、東京都ではこれまでかなり実親の同意を慎重に取ることをされていたようですが、最近の傾向は早ければ早いほどいいとされているというお話でした。実際に想定されるケースは、実の母親が妊娠中か、およそ子どもを育てられない、育てることが難しいという場合だと思うのですが、早ければ早いほどいいとなっている傾向の中で、どういった段階でどういった同意を取られているのかという実情をお伺いしたいと思います。また、それとの関係で、民間では妊娠中から養親の方が出産費用も補助するという形を取っているということは、子の出生前から積極的に実親の同意を取っているように理解することができます。民間のお話をここで伺いするのが適切ではないかもしれませんが、民間の運用について、そのような理解で正しいのかをまず1点目としてお聞かせいただければと思います。

(影山) 東京都の実親の同意は、早いうちということで、妊娠中から選択肢としてはこういう特別養子という制度もありますという説明はしています。ただ、最終的な同意はとにかく実際に生まれてからです。個人的にはとにかく子どもを抱かせろと言っています。それを嫌がる施設や病院もあるのですが、とにかく実際にこの子があなたの子どもののだ

ということをちゃんと分かった上で、それでも本当にあなたは特別養子に出すつもりなのかと確認します。あとは、揺れてもいい、今日そこで決めなさいという無理はしません。早くはしているけれども、あまりそのことで前倒しにはしていません。

民間については、私どもがここでお答えするお話ではないのかなと思います。ただ、議事録は全部出ないという前提でお話しさせていただくと、出産費用や生活費を受け取ってしまったときに、あとで自分が育てますと言ったらどうなるのかなと、単純に私自身も疑問に思ったところがあります。多分言えないのだろうなど。

(委員丁) 2点目です。先ほどの質問にもあった4ページのところで、「長期間一度も面会がない」ということに、例として2年を挙げられました。また、⑤では、どの程度の期間を見込むのが不明確であるというご指摘もありました。面会がないということは積極的な虐待などがあるとは限らないケース、いわゆる無関心のケースも含まれると思います。実務的な感覚としては一度も面会がないとか、他の事例では1年に1回は音信を取ろうとするケースも示されましたが、こういったメルクマール、こういった基準を持って、無関心というものが一般的に許容され得るのでしょうか。

(影山) まずは、実親の同意が得られないと、基本的には進めていません。

(委員丁) 一つの立法政策として、同意が不要であるという要件を拡大する方向性をご指摘いただいたと思うのですが、例えば、2年間全く一度も面会がなければ、同意がそもそも要らないということまで、結論として導き出してもよいのかどうかということをお伺いしという趣旨の質問です。

(影山) 私は、2年間面会がないケースは、こちらからの働きかけを全くしなければ別ですが、ある程度働きかけをしても2年間面会がないケースは、場合によってはこれはもう親子関係を切られても仕方がないのかなと思います。積極的な虐待ではないけれども、精神的な虐待なのかなとは思いますが。

(鈴木) 正直言って、私は、子どものことを考えると、同意がなくても出せるようにしてほしいと思うところはあります。子どもにとっては誰かしっかり育ててくれる人がいないといけないと思います。ただ、それが親子関係を切るという話なのかは難しい。子どもにとっては、別に法律的に親子関係が切れてしまっても親は親なので、そのうち探すとか何とかいったときに、成立しているかどうか子どもにとって問題ではないのと一緒で、切れているかどうかは子どもにとって問題ではないのだらうと思います。

ただ、親の側は、聞けば、大概は要らないとは言いません。やはり自分の子どもだと思っているので、養子に出していいかと言えば、大概はどんなに来ていなくても、いいと言う人はいなかった気がします。子どもが自分の付属物だと思っているからなのか、しかし、そこは親の責任を果たせないのであればそういったところは仕方がない。逆にそういったところは親権が強過ぎるのかと、児相でやっていて、そう思うことはたびたびあります。養育という実態を見てほしいと思うところはあります。

(影山) 男女関係を含めた中で子どもに対する気持ち、特に母親の気持ち、ここも結構あります。いわゆる実親、実父と言われる人、その人との関係でこの子をどうしようということ。この関係が全く切れてしまって、もうこれはいいやとなったら、やはりいいですみたいな話はないわけではないし、そういうところはなかなか微妙なところだという気がします。ある意味で、鈴木が言ったように、精神的な意味も含めて子どもが親の付属物になってしまっているのかもしれない。

(委員丁) 3点目です。お話の中心が、今日、聞いている限りでは乳幼児のパターンが多かったと思いますが、高年齢児にも関わる虐待のケースにおいて、積極的に特別養子でなければならないかどうかという点について、率直に御意見をお伺いできればと思います。笹井さんが野沢先生に聞かれた問題との話で、先ほど鈴木さんに少しコメントしていただいたと思うのですが、緊密な親子関係をつくるという点に関して、高年齢児の場合にどのような関係を緊密な親子関係と想定して里親委託をされているのか、ということもあわせてお伺いしたいと思います。

(鈴木) 高年齢児の場合は、緊密な関係をつくるということは、そもそもそれほど想定をしていません。子どもがそれを最終的に選択すれば、当然本人の選択だとは思いますが、その高年齢児と特別養子縁組を結ぼうという親側に、その意向があるかどうか、現実的になかなか想定しづらいと思います。

(影山) 年齢を上げた場合にあり得るのは、養育里親の形で既に養育を継続している中で、今は6歳で、2年間で8歳という上限はありますが、それを若干上げるのは場合によってはあり得ると思います。ただ、あまりその年齢になって初めて親子分離して、特別養子でというのは、いろいろな意味で、子どもの気持ちも含めてかなり難しいと思います。

(委員戊) 3ページの年齢要件のところ、仮に年齢を15歳以上とした場合に、実親関係断絶を子どもに自ら選択させるのかという疑問を出されています。私たちもいろいろ議論をしました。特別養子になるということは実の親との関係が切れるという側面と、新しい親と親子関係をつくるという面があります。私たちの中でもいろいろ意見があるのですが、海外は別として日本の場合、実の親との関係を切るというのは、ある程度の年齢になれば余計に、いくら親としてちゃんとやってくれなくても、向き合ってくれなくても、子どもには実親を慕う心はあります。新しい親を選ぶというのはどちらかというと、この人と本当にやれるかどうかというプラスの部分ですが、逆にマイナスの部分でこれを切る選択を子どもにさせるというのは非常に危惧するところがあります。自己決定権とか、子どもの意思の尊重とか、意見表明権といったものを制度の中に組み入れて、子どもの同意がなければ実親との関係は切れないようにするという議論もあります。新しい親子関係をつくることは、むしろ積極的に、これから長く続く関係を築くことになります。

質問したいのは、子の出自を知る権利などもあると思いますが、自治親との関係の断絶を子ども自ら選択させるというのはあまり好ましくないということなのではないでしょうか。

(影山) 子ども自身にとって、今、切らなければいけない実親と、これから将来に向かって一緒に生活するであろう養親と、どちらにするかと言われたら、養親を選ばざるを得ません。養親に、そのときに委託されるのか、既に数年委託されていて、ここで縁組だよと言われたときに、これを断ったら自分はどうなってしまうのだろう、その関係がまた壊れてしまうのかなということ、そこを選ばざるを得ないでしょう。でも本当にそんな選択をさせていいのか。実親は実親としていいのではないか。ただ、僕は、私は、養親と一緒に生活していきたいのだよというところを認めてあげれば、それでいいのではないか。あえて特別養子ということで、実親との関係を切る必要がどこにあるのかなという意味で書かせていただいたものです。

(鈴木) 私も、改めてこのお話を頂いたときに、親子関係を切ることがどういうことかと考えてみました。負の財産を相続しないとか、相続権を切るというのはあるのだろうと思うのですが、現実的に親子なのは事実ですから、それを切るとはそもそもどういうことなのでしょう。ある程度年齢が高くなったお子さんで、この親は要らない、捨てるということも、現実的にあまり聞いたことがありません。何人かのお子さんに、もうこの親を諦めなさい、親を捨てなさいと言ったことがあります。やはり、親だから捨てられないという答えでした。現実的には、もう要らないと言ったことは記憶にありません。

(法務省) 今までのご講演で、年齢要件を引き上げることに必要があるのか、あるいは児童相談所長に申立権を与えたとしても情報が十分でないため判断が難しい場合もあるというご意見を頂きました。そのような意見に対する一つの反応として、オプションとしてあったらいいのではないかという考え方があり得るように思います。向いている子は使えばいいし、向いていない子は使わなければいいということです。そのような考え方に対して、こういう弊害が考えられる、例えば、年齢を引き上げたらこういう失敗事例が起きるかもしれない、児童相談所長に申立権を認めたら逆に何かトラブルが起きるかもしれないとか、そういったご意見があれば教えていただければと思います。

(影山) 年齢については、どこまで引き上げるかがあると思います。15歳以上としたときには、子どもの意見表明をどう聞いていくのかが一つの課題だと考えています。

それから、児相長が申立てることについては、それをオプションとするなら、それはそれで児童相談所が紹介するケースで、場合によってはあるかもしれません。ただ、養親と親子関係を成立させることについて、どこまで養親の意向をくんだ上で児相長が申立てをするのかということがあります。児相のあっせんであれば、児相長が措置をしているわけですから、養親にすれば、今、ここで断ったら、ちょっと待ってと言ったら、措置自体が切れてしまうかもしれないという不安を覚えるでしょう。ですから、養親がどれだけ正直に受け入れてくれるのか、そこは若干懸念するところです。

(鈴木) 二段階申立ての話が出てくるのは、現実的には養親が自分の情報を知られたくないとか、実親が自分の情報を知られたくないというところが多いと思います。そこに関する何らかの手立てができればそれでいいのかなと思います。切るだけ切って、次の親が

見つからないといったときはどうするのかと思います。今、実務的に問題になっているのは個人情報のところだと思っています。

(法務省) 2ページに養子縁組里親の表がありまして、新規委託児童数が、毎年20人前後だと思います。これは何歳くらいの子どもですか。

(鈴木) 大体2歳くらいです。

(法務省) それより大きいお子さんはあまりいないのですか。

(鈴木) 若干入ります。3歳とか4歳になっているお子さんもいます。東京都では、今までのところを考えると、1歳前後で特別養子縁組の候補児に出して、半年くらいの交流をしてということで、大体2歳くらいまでのお子さんが多いです。5歳という子がいたでしょうか。

(影山) 長くなってしまって。

(鈴木) 長くなって年齢が上がっていく場合があることはあります。

(法務省) 養子縁組里親の場合は、普通養子ではなくて特別養子縁組ですか。

(鈴木) 東京都の場合は、特別養子縁組としています。

(法務省) 1ページ目の養育里親の場合は、いろいろな年代が含まれているのでしょうか。

(影山) 養育里親の場合は、年齢層はばらばらです。ただ、選択肢として、先ほど申し上げたように、基本的に乳児院から児童養護施設に行き、ずっと施設でというのはやめようという考え方になっていますので、乳児院を出なければいけない年齢になったときに、実親の同意がもらえなければ養育里親を検討します。まずは養子縁組を第一義として、同意がもらえないとなったら、養育里親を検討するという順番で大体選択しますから、割合からすれば確かに幼児、2歳、3歳が多いと思います。ただ、それ以外でも、例えば、一時保護所からそのまま養育里親に委託する場合がありますし、児童養護施設から、ある程度子どもが落ち着いた段階で養育里親さんに出すということも当然ありますので、ここはかなり年齢の幅があります。

(法務省) 里親と、出されたお子さんとの関係は、うまくいかない割合も、かなり含まれているのですか。

(影山) それなりにあります。実際に、児童虐待ということで東京都も数字を公表して

いますが、施設に比べれば確かに里親さんの方が割合は多くなっています。これはどうしても個人の家庭が育てるということで、相性の問題も当然ありますし、支援がどれだけ入っているかは児童相談所の課題ではありますが、うまくいかないケースも当然のことながらあります。

(委員己) 質問ではなくて、一言だけ感想です。影山さんと鈴木さんのご意見を伺っていて、同じように実務に携わっておられる方でも、見方がいろいろあること自体も含めて、ものすごく勉強になりました。どうもありがとうございました。

(座長) 本当にありがとうございました。それでは今日のヒアリングについてはこれで終わりにさせていただきます。どうもありがとうございました (拍手)。