

**慶應義塾創立150周年記念  
すべての子どもたちに家族の団欒を  
～要保護児童の現状と解決に向けて～**

**講演会報告書**

2010年10月30日（土）13時00分～16時00分

慶應義塾大学三田キャンパス 西校舎 517 教室

主催 慶應義塾 福澤諭吉記念文明塾 第2期 Dグループ

## 報告書 目次

はじめに 報告書の趣旨・目的

1. 講演会概要
  - 1.1. 講演会当日プログラム
  - 1.2. 講師略歴紹介
2. 講演会
  - 2.1. 開会の辞
  - 2.2. 事前発表
  - 2.3. 講演 高倉正樹記者よりご講演
  - 2.4. 野田聖子衆議院議員より音声メッセージ
  - 2.5. 講演 奥田安弘教授よりご講演
  - 2.6. 閉会の辞

おわりに

## はじめに

私たちは、昨年、福澤諭吉記念文明塾コア・プログラムのグループワークにおいて、養子縁組をはじめとする日本の児童福祉について調査・研究・立案を行いました。「家族団らんを全ての子供たちに～養子縁組支援事業～」というテーマで養子縁組支援を実現する事業計画の立案に取り組み、同塾内で最優秀賞を獲得しました。プログラム修了後は、研究のみにとどまらず、実際に社会に対して行動を起こしたいという想いのもとで活動を行って参りました。

今の日本社会においては、養子縁組はもちろん、子どもたちを取り巻く児童福祉の現状に関して、まだまだ世間一般に知られていない問題が数多く存在しています。

私たち自身、それまで同じ社会の一員として、子どもたちに関わる現実をどこか遠くに感じ、本当の意味で知ろうとしていなかったと感じました。

だからこそ、今後、問題解決を担うであろう若年者層をはじめとして、一人でも多くの人々にこの現実を知っていただき、一緒に考えてほしいという願いから、本講演会を企画するに至りました。

講演会開催に際しては、事前に里親制度に関しての勉強会を設けるなど、身近な周囲の人々も巻き込み、段階的な試みとして取り組んで参りました。それは、この問題の解決には、私たち一般市民を含め、長期にわたる、分野を超えた協働が必要不可欠だからです。

何か物事が起きるとき、その場にはいないどんな人とも、その場にはいない誰かとも、社会のどこかでつながっています。興味関心の深さの程度はあっても、本当に「100%関係がない」ということはないと思います。この報告書は、児童福祉に関係する分野を学ばれている方はもちろん、普段は児童福祉に関わることはなく、初めてご覧になるという方にも理解しやすいよう、講演会の内容を掲載したものです。

すべての子どもたちが家族団らんのなかで生きていける社会を実現するために、本報告書をご覧になる皆様の要保護児童問題に対する理解を深め、行動の一助となることを願っています。

## 1. 講演会概要

### 1.1. 講演会当日プログラム

議題 すべての子どもたちに家族の団欒を  
～要保護児童の現状と解決に向けて～  
日時 2010年10月30日（土） 13時00分～16時00分  
会場 慶應義塾大学三田キャンパス 西校舎517教室  
主催 慶應義塾 福澤諭吉記念文明塾 第2期 Dグループ  
後援 慶應義塾大学

---

#### プログラム

---

12:30— 開場・受付開始

13:00—13:05 開会の辞  
慶應義塾 福澤諭吉記念文明塾ファシリテーター  
嘉悦大学 学長補佐 専任講師 杉田 一真

13:05—13:20 事前発表  
慶應義塾 福澤諭吉記念文明塾 第2期 Dグループ  
慶應義塾大学法学部 濱脇 美帆子  
慶應義塾大学総合政策学部 坪井 拓真

13:20—14:10 講演 高倉正樹記者よりご講演  
読売新聞東京本社 東北総局 記者 高倉 正樹  
( 休憩 10分 )

14:20—14:30 野田聖子衆議院議員より音声メッセージ  
衆議院議員 野田 聖子

14:30—15:20 講演 奥田安弘教授よりご講演  
中央大学法科大学院教授 奥田 安弘

15:20—15:50 質疑応答

15:50—16:00 閉会の辞  
慶應義塾 福澤諭吉記念文明塾コーディネーター  
慶應義塾大学法学部 教授 田村 次朗

16:00 閉会

## 1.2. 講師略歴紹介

高倉 正樹（たかくら まさき）

1973年東京都生まれ。1997年早稲田大学政治経済学部卒。読売新聞入社。06年、海外養子縁組や養子縁組あっせん事業者の問題を提起した「赤ちゃんの値段」（講談社）を執筆。

奥田 安弘（おくだ やすひろ）

1953年兵庫県生まれ。1978年神戸大学大学院法学研究科博士前期課程修了。香川大学助教授、北海道大学教授などを経て、2004年より中央大学法科大学院教授。国際家族法、国籍法、国際取引法など幅広く研究。主な著書として、『国籍法と国際親子法』（有斐閣、2004年）、『国際私法と隣接法分野の研究』（中央大学出版部、2009年）、『国籍法・国際家族法の裁判意見書集』（中央大学出版部、2010年）などがある。

野田 聖子（のだ せいこ）

1960年福岡県生まれ。1983年上智大学外国学部卒。帝国ホテル入社。87年、岐阜県議会議員選挙に当選。93年、第40回衆議院議員総選挙で初当選。著書に「私は、産みたい」（新潮社 2004）「不器用」（朝日新聞社 2007）など。

## 2. 講演会

### 2.1. 開会の辞

慶應義塾 福澤諭吉記念文明塾ファシリテーター

嘉悦大学 学長補佐 専任講師 杉田 一真

今回のシンポジウムは文明塾 2 期 D グループが主催ということで文明塾の紹介をさせていただきます。文明塾は、慶應義塾創立 150 年記念事業の 1 つとして、100 年先を見据えて人材育成をすることを唱えた福澤諭吉先生の原点に立ち返り、対話と議論を通じ学びあう場として設立されました。その中で、D グループは最優秀賞を獲得し、プログラム終了後計画を実行に移しました。現代社会は問題に溢れており、社会問題を探ること自体は難しいことではありません。COP10 でも社会問題の設定は問題となりませんでした。しかし、社会問題を解決することは難しく、問題は行動によってしか解決しません。少し行動すれば、改めて問題解決がいかに遠いものであるかというのを再認識させられる現実があります。ただし、一人ひとりが行動しなければ何も問題は解決しません。このシンポジウムが具体的に社会に風を送るイベントになることを期待して開会の辞とさせていただきます。

本日皆様方へ、お足元の悪い中、ご来場いただきありがとうございます。本日忌憚のないご意見をいただき活発な議論をいただくことが今後の社会問題の解決に繋がると考えております。どうぞよろしく願いいたします。

## 2.2. 事前発表

慶應義塾 福澤諭吉記念文明塾 第2期 Dグループ

慶應義塾大学法学部 濱脇 美帆子

慶應義塾大学総合政策学部 坪井 拓真

### はじめに

皆様、本日はお忙しいなか、福澤諭吉記念文明塾 2期修了生主催講演会「すべての子どもたちに家族の団欒を～要保護児童の現状と解決に向けて～」にお越しいただきまして、誠にありがとうございます。本日プレゼンターを務めます、福澤諭吉記念文明塾 2期修了生の濱脇と坪井でございます。

先ほど杉田講師からご紹介いただきましたように、私たちは昨年の文明塾での活動をきっかけに、日本の児童福祉に関して研究活動のみならず、実際に社会に対して何か貢献したいとの想いのもと、この講演会開催を計画してきました。

これからお話す養子縁組にまつわる様々な事柄は、今後私たち若者が解決を担っていかなければならない日本の子どもたちに関わる非常に重要な問題だと考えています。どうか、皆様、今日の講演会を通じて、1つでも多くの関心の目を持ってください。すでにお持ちの方は、今日のことを一人でも多くの周りの人に伝えてください。未来のこどもたちの問題は、今の私達一人ひとりの問題なのです。それでは、講師の先生方のご講演に先立ち、事前発表といたしまして私どもから、養子縁組に関わる基礎知識に関してご説明させていただきます。なお、今回の発表は、私たち自身の初学者としての経験から、この分野の知識に明るい方だけではなく、初めて聞く方にも専門用語というよりは、実感としてご理解いただくことに重きを置いているため、正確性に欠ける表現もあるかと存じますが、何卒ご容赦頂ければ幸いです。

### 要保護児童・社会的養護とは何か

新聞やテレビ等、ニュースとして取り上げられることもあります。日本には、虐待や親の離婚、親との死別などの、様々な事情によって、家族と暮らすことができず、保護が必要な子どもたちがいます。児童福祉法上の定義では「保護者のいない児童、又は保護者に監護させることが、不適當であると認められる児童」を「要保護児童」と呼び、こうした児童を社会が責任を持って育てることを社会的養護といいます。社会的養護には、後ほどご説明いたします、里親のような家庭的養護と、乳児院や児童養護施設といった施設養護があります。どちらも行政が主導して、お金を出して行っています。厚生労働省の統計によると、現在、社会的養護を必要とする子どもたちは、日本に約4万人存在しています。虐待を受けたり、身寄りがいない等、家庭での養育が困難な子どもたちが生活する、児童養護施設で暮らしている子どもたちはそのうち約3万人を占めています。一方、全国で里親に委託されている児童は3600人に過ぎません。

## 家庭的養護・施設養護とは何か

社会的養護には、主に家庭的養護と施設養護の2種類があります。

家庭的養護とは、行政が家庭環境での子どもの養育を目的に行っているもので、子どもたちを、里親家庭に一定期間委託する里親制度がその代表です。都道府県や政令市の審査を経て、適当と認められた家庭を里親として認定し登録します。

一方で、施設養護には、主に乳児院と児童養護施設があります。もともと乳児院は0歳～2歳、児童養護施設では原則2～18歳の子どもたちが生活するとされてきました。しかし、現在では児童福祉法の改正などにより、その年齢による垣根も緩やかなものへと変化し、より子どもたちにとって環境変化が少ない養護が目指されています。

厚生労働省は、施設養護が多い現状を改め、できるだけ家庭的養護を拡大するため、里親委託率の向上を目指しています。「ファミリーホーム」という、小学生から高校生までにわたる複数の子どもたちが、同じ専門里親のもとで共同生活を営む、家庭的養護と施設養護の中間に位置する形態も広がりつつあります。しかし、家庭的養護は行政側の継続的な支援など、人的負担も大きいいため、一部の自治体をのぞき、今でも施設養護に頼ってしまう傾向があります。

## 里親制度と養子縁組の違い

社会的養護と、社会的養護の枠外に位置づけられている養子縁組は何が違うのでしょうか。里親制度と普通養子縁組の違いを例に考えてみましょう。里親制度と養子縁組の違いは大きく分けて3つ有ります。1つ目は法的な親子関係の有無、2つ目は期間の定めの有無、3つ目は行政からの経済的支援の有無です。

1つ目の法的な親子関係の有無について、例えば、私は濱脇という苗字ですが、私が里子、坪井さんを里親として里親里子関係を結ぶとき、私の苗字は濱脇のまま、法的な親子関係は発生せず、戸籍上は他人のままです。しかし、養子縁組をする場合は、私の苗字は、坪井に変わり、法的な親子関係が発生します。

2つ目は期間の定めの有無です。里親制度の場合、里親は行政から里子として施設にいる子どもを委託されます。その措置は一時的なものとして、里子が18歳以上になれば、里親里子関係は解除され、里子が独り立ちすることになります。一方で、養子縁組の場合は、年齢に関係なく基本的に親子関係は継続されます。後ほど詳しく説明いたしますが、養子縁組にも種類があり、親子関係にも違いが出てきます。ここでは養子縁組の親子関係が原則として継続的、恒久的なものであるということを押さえておいてください。

3つ目は行政からの経済的支援の有無です。里親制度の場合は、里親が行政から委託を受けているということから、毎月8万円～15万円程度の委託費の支給がございます。一方で、養子縁組の場合は、戸籍上、家族の一員になりますので、そのような経済的支援は一切ありません。これは、あくまで、養子縁組が、個人が私人間で結ぶ法的関係であり、行政による保護の枠外にあることが影響しています。

## 普通養子縁組と特別養子縁組の違い

最後に、養子縁組の詳細についてご説明します。養子縁組と一言にいても、日本には2つの養子縁組の制度がございます。いわゆる「家」を存続するために設けられている普通養子縁組と子どもたちの福祉・利益を図るために1987年に新設された特別養子縁組です。

もともと養子縁組は、大人の都合で行われるものでした。家の後継者を確保し、家制度の維持を図る手段として発展し、実の子どもが多い家庭から子のいない親戚筋の家庭へと縁組されることがほとんどでした。ゆえに、日本で、子どもたちを保護・救済する目的での養子縁組が登場したのは、意外と思われる方もいらっしゃるかもしれませんが、第二次世界大戦後のことです。

家を存続させるための普通養子縁組と子どもたちの利益を図るための特別養子縁組の違いは、大きく分けて3つあります。1つ目は、特別養子の場合、実の親との親子関係が残らないということ、2つ目は、実の子どもとの親子関係を断ち切ることの重大性を考慮し、普通養子よりも厳格な手続きが求められていること、3つ目は半年以上の試験期間をおいた上で、すべての縁組について家庭裁判所の判断が必要であるということです。

1つ目についてですが、従来の普通養子縁組では、実の親との法律上の関係は残り、戸籍には「養子」「養女」と記入され、親の欄には実の両親と養父母の4人が載っていました。たとえば、私が養女となって、坪井さんの家と普通養子縁組を結ぶときには、親の欄には実の両親である私の両親の名前、仮に、これを濱脇一郎、濱脇幸子とするとその2人の名前と、坪井さんのご両親の名前、これも仮ですが坪井太郎、坪井花子の4人が載ることになります。これに対し、特別養子縁組では、縁組の成立と同時に実の両親との関係が切れ、育ての親である養親と親子関係を結ぶことになります。つまり、先ほどの戸籍の話だと実の両親である濱脇一郎、濱脇恵子の名前は私の戸籍から削除され、坪井太郎、坪井花子の名前だけが親の欄に載ります。

2つ目として、重大性にかんがみて、特別養子縁組の成立にはより厳格な手続きが求められています。具体的に挙げてみると、養親となるものは必ず夫婦であること、養子となる者は原則として6歳未満であること、夫婦の片方が25歳以上、もう片方が20歳以上であること、実の両親の同意があること、実親の監護が著しく困難または不相当であることです。

3つ目として、6ヶ月以上の試験期間を設け、すべてのケースについて、裁判所が縁組していかどうかを判断します。この厳格な手続きも、それまでの普通養子縁組が養子の年齢制限もなく、市町村窓口への届出だけで縁組できてしまうという状況だったことと比べると、まさに子ども自身の利益を図るものだといえます。

ここまでが、養子縁組に関する事前解説となります。

## おわりに

今回、講師としてお招きしている高倉正樹記者は、私たちが昨年、文明塾での活動に際して、ヒアリングしたことをきっかけに、講演いただくことになりました。特に、高倉記者が他の取材活動と並行しながらも、まとめられた著書「赤ちゃんの値段」は、私たちのような初学者にとってもこの養子縁組問題を理解する上で基礎となったものです。今日は、その高倉記者ご自身から、現在存在している社会的養護を受けられない子どもたちの実状についてお話いただきます。

また奥田安弘教授は、「養子縁組あっせん法」に、草案作成段階からたずさわられ、野田聖子議員や高倉正樹記者などご交流をもたれてきました。本日、奥田教授には養子縁組あっせん法の趣旨・目的などについてお話いただきます。

私たちは、特別養子縁組が日本で新設された1987年に生まれました。これまで多くの専門家の方々がこの問題の解決にご尽力されてきました。確かに、養子縁組は数多く存在する社会問題の一つに過ぎないと思われる方もいらっしゃると思います。しかし、冒頭で述べましたように、未来の子どもたちの命に関わる問題はすべて、今を生きる私たちの問題なのです。これからは私たち一人ひとりが自覚をもって、一人でも多くの子どもたちを守るために、日本ではまだあまり機能していないこの制度を育んでいかなければならないと思っています。今、必要なのは、将来的に要保護児童問題を解決するため、分野を超えて協働できるリーダーです。すべての子どもたちが家族の団らんの中で生きていける社会にするためにどうか、本日、ご参加の、皆様にとっても、この講演会が、それぞれのお立場から何が、子どもたちにとっての幸せなのか、そのために自分自身にできることは何なのかを考える場となれば幸いです。

### 2.3. 講演 高倉正樹記者よりご講演

読売新聞東京本社 東北総局 記者 高倉 正樹

#### 『海外養子縁組の現状と問題点』

読売新聞の記者をしている高倉と申します。今日はよろしくお願いたします。

野田聖子議員や中央大学の奥田安弘先生とは、3年くらい前に研究会を立ち上げまして、養子縁組の斡旋の規制の在り方はどうあるべきか、議員立法に向けて一緒に議論しています。

今日は体調不良の野田議員の代わりに、5年前に規制法案の原案を作った奥田先生が来ていますので、後段は詳しくその辺りの話を聞けると思います。

私からはまず、議論のバックグラウンドとして、そもそも「海外養子斡旋」とはどのようなものか、これまで取材したことの一部をお伝えしたいと思っています。

皆さんにとっては当然、海外養子といっても恐らくほとんど馴染みのない世界だと思います。

では、どこか遠い異国の地で起きている、非日常の出来事なのかというと、決してそうではなくて、むしろ私達が実際に住んでいる日常の暮らしのすぐそばで、気が付かないうちに起きている。しかも、国境をまたいで行われる海外養子斡旋というのは、関係者のほとんどが互いを知らないまま、あるいは全体のプロセスを把握しないまま一端を担っている、という国際機関の報告もあります。決して他人ごとではない。もしかすると、極端な話、我々も当事者になり得る可能性だってあるんじゃないか。そういう話をしたいと思っています。

その後、問題点をいくつか整理したうえで、いかにして解決すべきか、法案の内容や進捗状況については、奥田先生にバトンタッチしたいと思っています。

#### 最近のエピソード

つい最近、ある女性からこんな相談を受けました。その方の娘さんはシングルマザーで、海外養子斡旋に携わる業者と連絡を取り、自分の子どもをアメリカにやってしまった、ということでした。後になって、孫に当たるその子が知らないうちにアメリカに旅立ってしまったと聞き、女性はびっくりして、何とか取り返したい、どうすればいいか、という相談でした。

もう一つ別の話をします。海外養子縁組をテーマにした「赤ちゃんあっせん」という連載を2004年から翌年にかけて読売新聞に掲載しました。ある時から、読者から寄せられる反響の手紙や電話に「うちも養子が欲しいので、お勧めの斡旋事業者を教えてください」という声が混じるようになりました。殺到というほどではないですが、1件2件でもなく、その多くは不妊治療を経験しても、なかなか子どもができない、と苦しい事情を切々と訴える内容が多かったと思います。

新聞の連載では、養子斡旋事業者は高額なお金をとるところもあるのに、日本には全然規制がない、野放し状態ではないか、という問題提起をしたはずですが、都合のいいように解釈され、わらをもつかむような思いで問い合わせをしてくる。

## 需要と供給に支えられた構造

二つのエピソードは、関連のないように見えて、実はつながっています。それは、海外・国内を問わず、養子縁組の斡旋の仕組みを成り立たせている根本的な要因が二つあって、一方に子どもを求め、熱望する常に側がいて、もう一方に様々な理由で子どもを手放してしまう側が常にいるという、需要と供給が存在する状況が絶えずあるわけです。

そこで初めて養子斡旋という橋渡しの役割が重要になってきます。

橋渡し役は、一連の流れが完成するための不可欠なピースです。子を求める側と手放す側は、全く別の場所にいます。場合によっては国境を隔てて住んでいます。たいていは互いの存在を全く知らない。両者の間に入り、両者を結びつけようと意図する仲介者がいなければ、決して出会うことはないのです。

実の親が育てられない子どもを別の親に引き渡して育ててもらう、という行為が、ある時は子どものための福祉になり、ある時はビジネスになる。斡旋事業者は、善意とかボランティアと強調しますが、余計なものをどんどんはがし取っていくと、そこに需要と供給があつて、福祉にもビジネスにも簡単になってしまう。どちらにもなり得る危うさがある。だからこそ、善意に頼るのではなく、一定のルールが必要ではないか、と思います。

## 監視の難しさ

ある典型的な海外養子斡旋のケースを紹介します。

全ての始まりは、埼玉県在住の高校2年生の女の子が妊娠をしたことでした。相手は同級生の男の子です。発覚した時、既に人工中絶が法的に認められる22週は過ぎていました。女子高生は母親にまず相談します。お母さんは慌てふためいて、あちこち手当たり次第に相談する。そこで出会ったのが、千葉県に事務所がある斡旋事業者でした。

母親が事情を説明したところ、事務所の女性からは「子どもを養子縁組すれば解決しますよ」と言われます。「希望すれば国内の養子縁組もできるが、手続きに1年かかる。海外なら半年以内で済みます」と説明されます。

母親の心境としては、世間体を考え、娘さんの妊娠そのものをなかったことにしたいわけです。できるだけ早く、娘の子を遠くにやってしまいたい。そして、その子が大きくなった時は戻ってきてほしくない。だから当然、海外を選びます。

その後、お腹が段々大きくなってきた女子高生は、父親にも相談しないまま、埼玉の実家からちよつと離れた世田谷区に安いアパートを借り、一人暮らしを始める。そこで近くの産婦人科で元気な男の子を産みます。

斡旋事業者は通常、複数の病院と連携しています。取材に対し、この千葉県の斡旋事業者も、60人の医師と連携していると説明しています。この女子高生の赤ちゃんは退院後すぐに連携先の一つである埼玉県の診療所に移され、母親と子どもは離れ離れになります。長く一緒にいると情が移りまですし、母乳を与えることも、同じ理由で禁じられています。

斡旋事業者のスタッフが赤ちゃんのパスポートとビザの手続きをして、色んな書類の翻訳を済ませ

るのに約4か月かかります。赤ちゃんは診療所の一室で過ごした後、米カリフォルニア・ロサンゼルス近郊の若い夫婦のもとに縁組されていきました。

診療所の医師の説明によると、ここから養子として出ていった子は80人で、半数は海外に渡った、ということでした。医師はクリスチャンのため、信仰上の理由から人工中絶手術に一貫して反対の立場をとっています。患者さんに頼まれても中絶手術はしません。「産んだら何とかしてあげるから」と伝え、出産するよう説得します。

医師は取材に「私は命を救っているんです」と強調します。しかし、では男の子が海外に養子縁組されるのに、いくら金が動くのか、その子がどこに行き、今どうしているのか。医師は何も知りません。「斡旋事業者に全てを任せている」と語るだけです。

この子を引き取ったロス郊外の養親夫婦にも話を聞くことができました。この子を養子縁組するために支払った金額は約300万円で、内訳は出産費用、病院で4か月を過ごした預かり代、書類の翻訳料など。「全て実費」と説明を受けたそうです。この夫婦は、男の子の前に、日本人の女の子を3年前に同じ斡旋事業者から引き取っていて、最初の養子縁組が成立した直後から、「もう一人どうか」と事業者側が熱心に売り込んできたそうです。上の女の子の育児にしばらくは追われ、少し落ち着いたから、そろそろ男の子もいかなと打診をした途端、わずか6日後に「弟が用意できます」と日本から電話が来て、あまりの素早い対応に驚いたといいます。

このケースを見ると、一人の子が生まれ、養子として海外へ出ていくまでに、複数の医師が関与しているほか、当事者があちこち引っ越したり、斡旋事業者は全く別の場所に事務所を構えていたり、非常に広範囲の動きをすることがよくわかります。養子縁組の斡旋事業の届け出や指導は、基本的に都道府県と政令指定都市が担っていますが、これだけあちこち関係先が散らばっていれば、実態把握が難しくなる側面があります。

### 多額の寄付金要求

別の事例で、人身売買に近いと思われるケースを紹介します。

都内のマンションの一室に事務所を構えている斡旋事業者があります。代表を名乗る女性は、オランダに住んでいる夫婦にファックスで「いま、双子の男の子のうち一人が用意できます。550万円の寄付を振り込んで下さい。そうすれば、この赤ちゃんは他の人に渡しません」と伝えてきました。文末には銀行口座の振込先が書いてありました。

この夫婦は半年前に東京の事務所を訪ねて手続きをした際、養子縁組の説明を受けましたが、その時、金額は一切明かされませんでした。代表の女性は「スタッフはみんなボランティアです。経費は寄付金として支払ってもらっています」と説明するだけで、具体的な金額や内訳を教えてほしいといくら頼んでも、「破格な金額ではない。私達を信用してくれないと困る」と言うばかりで、詳しいことは何も教えてくれない。

ファックスを見て夫婦は驚いて、「これは高すぎて払えません」と返事をした途端、その女性の態度が一変しまして、「もう赤ちゃんは用意できない。養子が欲しい人は別にあなた達だけではない」と言っ

て連絡が途絶えてしまう。

この斡旋事業者は苦情が相次いでいて、別のアメリカ在住の夫婦に対しても同様に500万円を振り込んでほしいと言っています。「高すぎる」と訴えたところ、「では障害児だったら安くしましょう」と持ちかけてきた、と証言しています。

### 日本人養子が人気の理由

日本人の赤ちゃんというのは、養子縁組の「市場」では非常に高い値がつきます。海外の取材でその理由を聞くと、まず真っ先に挙がるのが、子どもが健康だということです。アメリカ国内でも探せば養子がないことはないけれども、早く斡旋できる子どもに限って、お母さんが麻薬中毒だったとか、子どもが何らかの障害や病気を持っているというケースが多いと聞きます。

もう一つは、さっき登場したロサンゼルス郊外の夫婦によると、養子縁組までの時間が短い、全然待たされない、というのも日本の養子縁組の養子斡旋の特徴の一つで、それは本当に大きいメリットだと言っていました。

それと関連しますが、早いということは、つまり子どもを小さい赤ちゃんのうちから引き取ることができる。これも日本からの養子の特徴です。日本の規制が緩いことと関連していますが、生後4カ月とか半年という早さで斡旋できるのは、世界のスタンダードからすると異質で、例外的なことです。

もう一つ、よく聞くのは、実の親から「子どもを返せ」と言われたい。日本人からの養子というより海外養子全般に言えることだと思いますが、アメリカでは国内養子のケースでよく「我が子を返してほしい」という裁判が起きたりしますので、できるだけ親の情報がない子どもを欲しがるといえる傾向にある。その一例が中国からの養子です。カリフォルニアのある海外専門の事業者によると、アメリカでは中国からの養子が大変なブームで、その理由は、ほとんどの養子が親から捨てられた乳児院の子どもであり、親の情報が全くないという話でした。

ハワイの斡旋事業者によると、日本から養子をもらうと他国の倍以上の値段がするという事です。それでも、「お金はいくらでも払うので、日本人の養子がどうしてもほしい」という熱心な夫婦がたくさんいて、斡旋事業者の側から見れば、海外には有望な顧客が多いということになります。

ここで、問題点を整理したいと思います。

### 統計の不備

まず、そもそも日本人の赤ちゃんが何人海外に出ているのか。実は、はっきりした実態がわかりません。

一応、2種類の統計があります。一つは、厚生労働省がまとめている、都道府県を通じた斡旋件数。斡旋事業者は社会福祉法に基づいて届け出を行い、その活動を報告することが求められているが、それによると2004年度から08年度までの5年間で90件、つまり90人です。

もう一つはアメリカの国務省の統計([http://adoption.state.gov/news/total\\_chart.html](http://adoption.state.gov/news/total_chart.html))です。外国人が永住目的でアメリカに入国する場合、移民ビザを取得する必要があり、養子の赤ちゃんも例外ではありません。国務省統計で同じ5年間(04～08年度)を見ると181件をアメリカ単独で受け入れ

ていることになっています。

アメリカの統計を基にして、5年間で180人、つまり年間30～40人というのは多いのか少ないのか。アメリカはご存じの通り、最大の養子輸入国です。今、少しピークを過ぎつつはありますが、2009年度は年間1万2千人程度を世界各国から迎え入れています。どこの国の養子が多いかといえば、さつき出てきた中国が3000人、エチオピア2200人、ロシア1500人。大体上位は毎年同じような顔ぶれですが、日本がどこに位置するかというと、日本は43人(<http://adoption.state.gov/country/japan.html>)、周りの国を見ると、ジャマイカ、タイ、リベリア、パキスタンとほぼ同じレベルです。先進国の数字を挙げると、カナダ3人、イギリス3人、イタリア2人、ドイツとフランスは0です。

厚労省などに話を聞くと、「幸い、日本人の海外養子はそれほど多くない」という言い方をします。人数が少ないから大した問題ではない、と。海外に出ていくケースは例外中の例外なんです、という響きが込められている。しかし、日本とアメリカの統計のズレを見れば一目瞭然ですが、養子斡旋の実態を日本がきちんと把握できていません。規模の大小を論じて、あまり意味がないのではないかと思います。

### 無届けあっせんの横行

無届けの問題もあります。そもそも、日本が海外に出ていく自分の国の子どもを、なぜ正確につかみきれないのか。それは、現状では斡旋事業者による自発的な届け出や報告に頼っていて、あまりに漏れが多いという事情があります。法律では、1987年の厚生省(当時)の通知で、「養子縁組の成立のために必要な媒介的活動を反復永続して行う行為」は社会福祉法の第2種社会福祉事業に位置づけられ、届け出が義務付けられています。現在は13の事業者が活動を届け出ています。新聞で連載した6年前は8事業者でしたが、少し増えています。しかし、届け出義務には何の罰則もなく、無届けのまま活動することもできます。

6、7年前、断片的な情報をもとに、無届けの活動がどれくらい日本にあるのか、調べてみたことがあります。病院、弁護士、宗教団体、教会、全くの個人もいましたが、20か所以上も次々と判明しました。本当に今、養子斡旋をしているんですか、と一つ一つ聞いて回りました。斡旋していると認めたのが12事業者。そのうち7事業者は海外に斡旋していました。2か所は取材拒否でした。

氷山の一角というのは大げさにしても、全体を網羅しているとは到底思えない。その後も無届け活動はいくつか判明しています。感触としては、まだまだあるのではないかと、思います。

こういう無届けの斡旋を行政は何一つ把握していない。その存在すら知らないし、厚労省の統計には当然反映されません。アメリカの入国数と食い違うのも当然だと思います。

無届けの斡旋を一例だけ紹介しますと、静岡に拠点を置く宗教団体があります。カウンセラーを全国に30人くらい配置しています。全容はよく分からないんですが、本部がアメリカにあるそうで、これまでに150人ぐら이를海外に斡旋している、と代表のアメリカ人の女性が取材に対して認めています。養親の一番の条件は信者であることだと言っていました。

ある女性が望まない妊娠をして、この宗教団体の日本人カウンセラーに相談したところ、「うちのメ

ンバーの家の近くの公園に、その子を置いてくれれば、あとは責任をもって引き取ります」と、生まれたばかりの赤ちゃんを置き去りにするよう勧誘されたと言っています。

### 自治体のずさんな対応

また、自治体の対応もずさんで、問題があります。例えば、ある県では、医師が、地元の児童相談所から「斡旋事業をこれからずっと続けてやるんだったら、一度届け出をした方がいい」と勧められ、県庁に行ったところ、対応した職員は届け出の義務のことを全然知らなくて、届出用紙というのはどういふのですかと逆に聞かれた。結局、その医師は届け出を断念しました。こういう話は、あちこちで聞かれます。

届け出をしている事業者への対応も、おかしなところが色々ありまして、例えば厚生省通知では届出事業者に収支報告書を毎年出すように求めているが、3自治体は提出を求めています。

また、ある県に届け出事業者がいて、高齢の代表がほぼ一人で仕切っていて、4年間に10人斡旋し、斡旋先はすべて国内、と報告しています。しかし、実際に代表に会って話を聞いてみると、実は4年間に5人くらいアメリカに斡旋していると認めまして、実際に関係書類を全部見せてくれました。では、どうして県の担当者がちゃんと把握していないのかというと、電話の聴取で済ませているだけだったんです。その代表から「もう高齢なので書類が作れない」と言われ、「分かりました、電話で済ませましょう」と言って、その報告をうのみにしてしまい、裏付け資料の提出も求めなかったということでした。

### 家裁の判断の不在

養子縁組というのは、血縁関係のない親と子が法的な親子関係を成立させることです。だから、例えば、特別養子については全てのケースが家庭裁判所の審判によって成立します。普通養子の場合も、未成年者養子は一部例外を除いて家裁の判断が必要になります。だとしたら、無届けの斡旋が横行したとしても、家庭裁判所が最後に是非を判断すればそれでいいではないか、と思われるかもしれせん。

実際、外務省の報告書でも、養子縁組に問題があれば家庭裁判所が許可しないので日本では人身売買は起きようがない、と主張していたことがありました。しかし、海外への養子は、日本の家裁の判断を仰がなくても出国が可能です。海外養子縁組には、日本国内の家裁で手続きを済ませてから外国に行くケースと、日本をとりあえず出国した後、本国に帰って手続きを完了させる場合があります。どちらが多いかというと、日本の家裁を経由するケースは3割しかなく、チェック機能を十分果たしているとは言えません。

外国、インドネシア、スリランカ、コスタリカといった国々は、自国内で養子縁組が成立しなければ出国を認めない仕組みを確立しています。

### 公的あっせん機関の不在

ここまで民間の事業者の話をしてきましたが、では児童福祉の専門機関である各都道府県や政令市の児童相談所(児相)は一体何をしているのか。公的な養子斡旋はないのでしょうか。

冒頭に紹介した女子高生のケースを見ても明らかですが、大半のケースで見相は全く登場しません。里親制度の中には「養子縁組里親」もありますが、これは里親委託の延長という位置づけで、公的な養子斡旋というのは、正規の社会的養護の仕組みとしては、日本には存在しません。

児童福祉法は要保護児童を発見した場合、児童相談所に通告することが義務付けられています。これを厳密に解釈すれば、当事者である母親も、望まない妊娠や出産の相談を受けた斡旋事業者も、見相に通告しなければならない。しかし、それはきちんと守られていません。

背景は色々あると思いますが、根本には、なかなか公的機関が信用されていない、民間事業者との間になかなか埋まらない溝がある。斡旋事業者の側からすれば、見相に通告した時点で、その子は施設に暮らすことになる、家庭環境を与えられることがないからだと主張します。確かに公的な要保護のルートに乗ってしまうと、家庭養護より施設養護が優先されます。施設養護と里親委託の割合は、およそ9対1の比率です。

施設偏重というのは結局コストがかからないからであって、継続的なフォローが求められる家庭養護は、ノウハウも人手も今の児童相談所では全然足りないというのが実情です。

例えば、児童相談所によって差はありますが、一般的には出産前の母親からの相談は応じない傾向があります。望まない妊娠をして相談しても、自分で何とかして下さいと言われて突き放されたとか、民間の斡旋事業者を紹介されたとか、そういう話を色々聞きます。こういった問題の相談の受け皿が、病院なのか、母子保健だから保健所なのか、子どもだから児童相談所なのか、一般の人にはあまりよく分からない。

子どもに家庭環境を与えたい、という斡旋事業者の主張に異論はありません。では、日本人の子どもたちが日本にとどまると不幸で、海外に行けば幸せなのかというと、半世紀前の話ならともかく、平成の時代に当てはまる論理とは思えません。安易に海外に解決を求めるのは筋違いではないかと思えます。

## 児童売買の闇

養子が海外に斡旋されるのは、どこが問題なのか。国際社会では「隠れ蓑としての海外養子縁組」という指摘があります。

オランダのハーグ国際私法会議の事務局長は「先進国の需要と発展途上国の供給が海外養子を隠れ蓑にした児童売買を助長している」と警告を発しています。国連やインターポールの報告書を分析した彼のレポートがあります。

それによると、まず児童売買の一般的な特徴は、養子縁組の本来の目的以外に売春やポルノ、労働、その他の搾取が考えられるが、それぞれの行為をはっきり区別することは困難である。

欧米の養親は、より健康な子どもを望んでいる。その手段は、子どもを買う、詐欺や強要で同意を取り付ける、誘拐する、という3種類がある。誘拐したのか、生みの親が同意したのか、判然としないケースもある。妊婦には「豊かな国に素晴らしい人生が待っている」と説得し、強要するケースも多い。

児童売買にかかわる人は、しばしば広域ネットワークのごく一部を形成している。仲介者がお互いの存在を知らぬまま活動するのがこうしたネットワークの特徴だ。

児童売買が成功するには、合法か、もしくは合法に見える方法で出国するのが最も大事だ。また、リーズナブルな報酬がどこまで高くなれば売買となるのか。仲介者が利益をあげる児童売買と、合法的な斡旋業務との線引きは非常に難しい。そして、児童売買はいったん起きるとほとんど解決しない。

これらの中には、日本の状況に当てはまりそうな指摘も多いです。日本の養子斡旋の先に仮に闇の部分があったとしても、実態をつかめていないため、誰も否定できないという状況にあります。

### 国際的な批判

日本が1994年に批准した子どもの権利条約には、国際養子縁組は権限ある当局によってのみ認められるということを確認する、とあります。もう一つは、出身国で養子縁組や里親による保護がどうしてもできない場合、最終手段として海外養子を選択することを締約国に求めています。これも日本では守られていません。

この条約が定めた義務の履行状況を審査する「子どもの権利委員会」という国連の監視機関が2004年、日本に対し、「養子縁組の監視統制が不十分である。データも極めて限られている」と改善を求めています。日本政府は今のところ何もしていません。全く無視しています。

養子斡旋に関与する関係者には、実親、養親、医者、斡旋事業者、そして養子本人がいます。誰の主張が一番強いかというと、大抵は子どもを求める養親です。子どもを手放す側の親は、出産の事実を隠したい、できるだけ遠くに手放したいという衝動に突き動かされています。この中で、唯一自分の意思を表明できないのは、ほかならぬ子ども本人です。

やはり、これまで説明したような野放図な状態に歯止めをかけない限り、子ども本位の養子縁組は、なかなか実現できないのではないかと感じます。

では、どうすればいいのか。ここから先は具体的な対策の話になり、法規制の具体的な議論の中身にも入りますので、後半の奥田先生に譲りたいと思います。

以上で発表を終わります。ありがとうございました。

## 2.4 野田聖子衆議院議員より音声メッセージ

衆議院議員 野田 聖子

こんにちは。衆議院議員の野田聖子でございます。本日はお忙しい中、慶應義塾福澤諭吉記念文明塾主宰の講演会におでかけいただいた皆さま、そしてこの講演会を主催しておられる事務局の皆さま、皆さまが方には突然私の体調不安定により欠席せざるを得なくなりましたことを心からお詫びを申し上げます。申し訳ありませんでした。絶対安静ということで外出する事が出来ず、大変悔しい思いをしています。

本来ならば私の代りにこのことを語れる誰かを代理に立てたいところでございますが、実は私達が取り組んでいる養子縁組斡旋法案、本日このことについてお話をしようと思っておりましたが、この勉強会は私と公明党の遠山議員二人で数年かけてコツコツと二人三脚で取り組んできたものであります。

残念ながら遠山議員も公務があり急遽の代役が無理ということで、こういう形でご報告をしなければならぬことを心苦しく申し訳なく思っております。

少しだけお時間をいただきまして、私は今日皆様方にお伝えしたかったこの法案、そしてこれまでの流れについてお話を申し上げたいと思います。

私は現在妊娠7カ月です。ただこの妊娠に到る直前には養子縁組で子どもとの出会いを模索している時期が数年前ございました。残念ながら私の場合は母親になる資格がないということで断られてまいりました。様々な理由があるかと思いますが、私が承った理由の中には、私自身が現在50歳でありますけれども、養子との年齢差のバランス。また当然パートナー、夫とも共稼ぎをしなければならないという環境が子どもの福祉にはふさわしくないという理由であったと思います。

非常に残念な思いをいたしましたので調べましたところ、こういう理由というのは決して法律に明記されているものではございませんでした。むしろ法律そのものがないというのがこの日本の養子縁組斡旋の現状だということに気が付いたわけであります。

今現在養子縁組斡旋というのは様々な団体に取り組んでくださっています。この団体は届け出制度でありますから、基本的には誰でもできるという自由な状況にあります。当然素晴らしい団体もありますけれども、中には営利目的、不道德な団体が存在することは既に高倉さんのお話でご承知をいただけたと思っております。

この十数年にわたって日本の国、右肩下がりであるとか閉塞感があるという原因の一つに急激な少子化があげられてきたのは私が申しあげるまでもないことだと思います。ただこの少子化対策も残念ながら抜本的な対策に至らず、ややもすると子育て支援の枠組みや、母子福祉の枠組みにとどまっていることが多く、子どもを産み育てる環境を作るという理想までにはほど遠いところがあるように思えてなりません。

また、少子化対策の対象である子どもが限定されているのではないかという疑義すら感じているところであります。即ちここでいう子どもは普通に結婚をして普通に妊娠をして

普通に自然に生まれてきた子どもを少子化対策の対象としているのではないかと。むしろこれからは多様性、ダイバーシティという名のもとに全てのこの日本にいる子ども達が国の宝である。出自を問わず差別をなくして多くの子ども達をはぐくんでいく、そういう新たな国作り、家族作りをしていかなければならないのではないかと考えています。

そうした中、この養子縁組もきちんとした専門家、国が認定する事によって子どもも親も一定の安心感を得ることができるわけですが、そういう専門家の仲介によるカウンセリングを通じて日本に生まれてきた子どもが、その子どもの権利である家庭で育つということをしつかりと国内で送れることができるよう取り組む必要があるのではないかと。若い人達、または経済に困窮している人達が妊娠してもいたずらに中絶の選択肢しかない国ではなく、そして生まれて来て他国へ売られることもなく、しっかりと私達日本の中で愛し育てていけるような温かい国作りをすることをこの法律をもって目指していきたいと思っています。

自由民主党の方ではお陰様で法務部会において概ね了承を得られる運びとなりました。そして本格的な法案提出に向けましては私達自民党では前少子化担当大臣でありました小淵優子さんを先頭に、そして参議院の方では人権問題に熱心に取り組んでこられた弁護士でもある森まさこさんを中心にこの法律案をしつかりと国会に提出していくよう頑張りたいと思います。

さて政府与党、民主党でありますけれども、現在のところはこの法律案に対しては反対をされておられます。理由の一つにはこの法律ができることによってはからずも妊娠した女性が産まなければならないような環境になるのではないかと。女性の中絶する権利を妨げることになるのではないかと。というご指摘があるわけでありまして、私からすればそれは筋が違うのではないかと考えており、更なる皆様方のお力を借りて他党に向けてきちんとした働きかけをしていきたいと思っています。

この度は大変ご迷惑をおかけいたしました。また別な機会といっても虫が良過ぎるかもしれないかもしれませんが、こういう形で国会の中でしっかりと少子化対策のもと、そして子ども達が幸せになる国を作ることによって今、我々が直面しているこの閉塞感をブレイクスルーできるような、そういう政治を作り出していきたいと心から願っています。

今日は皆様方のご意見を多数承る予定でありましたが、できれば諦めずに皆様方にはご意見を直接メールなり手紙なりでいただきまして、本当に子ども達の幸せにつながる、そしてそれが日本の幸せにつながる、そして日本の力強さにつながる法律となるようにしっかりと作っていきたく思いますので、ご協力ご支援をよろしくお願いいたします。

大変ご迷惑をかけましたけれども、元気を回復してしっかりと取り組んでいくことをお約束申しあげまして、ご挨拶とかえさせていただきます。

ありがとうございました。

## 2.5. 講演 奥田安弘教授よりご講演

中央大学法科大学院教授 奥田 安弘

### 『国内養子縁組あっせんの活性化を目指して—議員立法案の紹介—』

ご紹介いただきました中央大学の奥田です。さて、私の話は法案の紹介ということですが、これをなるべくわかりやすく説明したいと思っております。

\*注:法案とは、「養子縁組のあっせんにおける児童の保護等に関する法律案(仮称)」および「特別養子縁組に関する民法の特例等に関する法律案(仮称)」であり、自公共同提案による議員立法を目指している。本講演会では、その概要メモを資料として配布した。

### 研究会の紹介

まず、私達の研究会の紹介をさせていただきます。名称を「養子縁組あっせん法研究会」と言います。この研究会は、正式には3年前から発足しましたが、そのきっかけは10年前にさかのぼります。今日のもうひとりの講演者である高倉記者が、養子縁組あっせんについて取材をしたいといて、私のところに相談に来たのが10年前のことでした。その取材が実って、『赤ちゃんの値段』という本ができました。本の巻末には、今日お配りした法案のもとになった試案が既に掲載されています。

\*注:『赤ちゃんの値段』の内容紹介については、  
[http://shop.kodansha.jp/bc2\\_bc/search\\_view.jsp?b=2134845](http://shop.kodansha.jp/bc2_bc/search_view.jsp?b=2134845)

この試案を作ったのが私であり、そして高倉さんと二人でこれを実現しようじゃないか、そのためには国会議員の力があるという、3年前に野田議員、遠山議員のところをお願いに行った、これが研究会発足の経緯です。

\*注:試案の作成には、中央大学法学部の鈴木博人教授の協力があつた。研究会は、同教授を含め5名であり、さらに衆議院法制局に実務的な作業をお願いしている。

この法案を成立させたいという熱い思い、これは高倉さんや野田さん達ですね。その熱い思いを実現させるために、法律的なアドバイスをするのが私の役目です。

### 「14歳の母」の現実

さて、皆さんはテレビで「14歳の母」というドラマがあつたことを覚えていませんか。まだ中学生の女の子がシングルマザーになった。子どもを産むのですが、最後には自分で育てる決意をするという話です。あれはテレビドラマですから、ああいうふうになりましたが、現実はそう簡単ではない。やはり自分で

は育てられないという人が多いでしょう。これをやむを得ないと思うのか、それとも絶対に自分で育てるべきだと主張するのは、千差万別でしょうが、そんなことを言っている間に、毎月のように赤ちゃんの遺棄事件が起きています。赤ちゃんが死んでしまった、という事件さえあります。ですから、こういう子ども達の命を救わなければいけない。そのために法律を作らなければいけない。それが私達の役割なのです。

\*注:2010年2月には、愛知県岡崎市のスーパーから2人の乳児の冷凍遺体が見つかる、というショッキングな事件が起きている。その後、母親の自宅からは、さらにもう1人の乳児の遺体も見つかっている。

中学生で子どもを産んでしまったというケースは、先ほど高倉さんも紹介してくださいました。こういうケースがあった時に、赤ちゃんを捨てることだけは避けたいと思ったら、本人なりその親なりは、インターネットで情報を探すわけです。そうすると、「望まない妊娠をされた方、予期せぬ妊娠でお困りの方、ご相談下さい」、と呼びかけるウェブサイトが結構あります。そういうところに連絡先が書いてあって、最初はメールで相談し、それから実際に会って相談してみると、どういうことを言われるか。「児童相談所に連れて行くと、この子どもは可哀想です。ずっと施設で育てられて可哀想です。だから児童相談所には行かない方がいい。私達がなんとかしてあげましょう。それでは、遠くにこの子どもを養子にしましょう。子どもを産んだ過去を消してあげます」、中には、こういうふうを持ちかける事業者がいます。非常に耳触りのいい話ですね。遠くに送ってあげる。

\*注:本講演では、一般の聴衆にとって分かりやすい「事業者」という言葉を使ったが、法案では、民間あっせん「機関」という言葉を使っている。これは、事業者という言葉が法律的にいろんな意味を持っており、誤解を避けるためである。なお、事業者や機関といっても、全くの個人や医師などがひとりで養子縁組のあっせんをしていることも多い。

どういふにして赤ちゃんが遠くに送られるのか、その手順について、もう少し詳しく申し上げますと、相談して間もなく、「アメリカ人の養親候補者がみつかりました」という連絡が届きます。そのアメリカ人の養親候補者は、日本に住んでいるわけではなく、アメリカに住んでいるのです。彼らは短期の観光ビザでやってきます。そして、数週間ホテルに滞在して、あっせん事業者から子どもを受け取って帰っていきます。日本に来る時は手ぶらだったアメリカ人夫婦が帰る時は日本人の赤ちゃんを抱いている。だけどその赤ちゃんはパスポートを持っている。そうすると日本から堂々と出国できてしまうのです。

\*注:憲法22条2項「何人も、外国に移住し、又は国籍を離脱する自由を侵されない」

## 国際養子の問題点

これには色々な問題があります。まずその数週間日本にいた。その時初めてその赤ちゃんと会った。これは非常に微妙な問題がありまして、例えばそのアメリカ人がお金持ちだから、よさそうな人だからというだけで、その赤ちゃんを預けていいのかどうかは、即断できません。相性というのは、もっとじっくり何回も面会を重ね、そのうち段々とわかってくる、そういう児童心理の専門家でなければわからないような問題があるのです。それをアメリカ人のよさそうなお金持ちの人達だからその人達に子どもを預けましょう、ということでもいいのかという問題があります。

\*注:養子縁組におけるマッチングの重要性については、セイラ・ゲルステンザンク、マドライン・フロイ  
ンドリッヒ(奥田安弘、高倉正樹訳)「米国における養子縁組あっせんの実務—児童の最善の利益と  
は何か?」比較法雑誌44巻3号(2011年2月刊行予定)参照。

それから、なによりも日本で養子縁組をしないでそのままアメリカに行くという点が問題です。「向こうで養子縁組をしますから」といわれるのですが、その後のフォローは全くできていません。例えば養親候補者の住所を聞いたとか、アメリカですから社会保障番号を聞いておいたとか、仮にそういうことをやったとしても、アメリカは日本以上に個人の情報保護に厚い国ですから、アメリカ政府に「この人を探して下さい」といってもとても探しようがない。つまり子どもがその後どうなったのかわからない。こういう危険があるのです。

それから何よりもその赤ちゃんは、大きくなってから肌の色が違う親がいることに気づきます。自分は実は日本からやって来た。すごいショックでしょうね。なぜ自分は日本からアメリカに来なければいけなかったのか。今さら本当の母親を探そうと思ってもなかなか大変だ。いろんな問題があるわけです。

\*注:2006年トリノ冬季オリンピックのモーグル競技で銅メダルをとったビー・ドーソン選手は、もともと3歳の時に韓国から養子としてアメリカに渡った子どもであった。オリンピック前は、何度も韓国を訪問して親探しをしたが、なかなか見つからず、オリンピック後によく実父母が判明したとのことである。

## 国内養子促進の必要性

法律を作る時に、まずこういう実態(立法事実)を丹念に調査したうえで、それに対応するための法規定を考える、こういう手順になります。まず考えますのは、それならばよそに子どもを出さなければいけないか、ということです。例えば入管の方できちんとチェックをして、養子縁組の済んでいない子どもを他人が連れていく、なんていうようなことがないように監視をすればいいじゃないか、とまず考えます。しかし、出国の自由が憲法で保障されていますから、なかなか入管法でこれを制限することは難しい。

それでは、日本に住所の無いような人に養子縁組をあっせんしてはいけません。罰則規定を設けましょう。これも考えられます。私達の法案では、一応それは入れました。日本に住所の無い人がアメリカから観光ビザで来て、子どもを連れて帰る。そういう人に養子縁組をあっせんするのは、やはり問題でしょう。罰則をかけてでも、それは禁止しなければいけない。しかし、重要なことはそれだけでは済まないわけです。子どもをアメリカに出さなくなったら、今度は日本でなんとかしなければならぬじゃないですか。つまり外に出すのをやめる、国際養子をやめるわけですから、国内養子をもっともっと推進しなければいけない。そのためにどうすればいいのか。これが今私達の計画している養子縁組あっせん法案の根幹部分なのです。

よく日本人は他人の子どもなんて養子に貰わないと言う人がいます。実の子どもでないと嫌だ。血のつながりがないと嫌だと。せいぜい親戚の子どもぐらいでないと嫌だとよく言われます。でも実際には、そうでない人もたくさんいます。例えば野田議員も養子縁組を考えたと言っていました。今まで不妊治療を試みてきたが、うまくいかないの、養子縁組をしたい、あるいはそういう事情がなくても、身寄りのない子どもを養子にしたいという人は、日本にたくさんいます。そういう養親候補者が児童相談所や民間のあっせん事業者に「養子縁組をあっせんしてもらえないでしょうか」と申し出ても、なかなか登録させてくれない、仮に登録できたとしても、なかなかあっせんをしてくれない。ずっと待たされるのです。

ある民間事業者なんかは、「養親候補者の方はたくさん待っていらっしゃいますので、今のところ、新たな受付は中止します」、こう書いてあるのです。ところが、アメリカ在住者には、別に受付の窓口があって、その別の窓口の方で受け付けている。そんな事業者もあつたりするのです。これはおかしいわけでありませぬ。

日本にちゃんと育てたい人がいるのに、なぜアメリカに出さなければいけないのか。それは、一方で子どもを引き取って育てたい人がいる、他方で子どもを育てられない、本当にやむを得ない事情で子どもを養子に出さざるを得ない親達がいる、子ども達がいる、その両者の結びつきのシステムがうまくいっていない、うまくいっていないどころか、むしろないに等しいと言ってもいいと思います。そういうシステムが作ろうというのが、私達の養子縁組あっせん法案なのです。

### 児童相談所の役割

そこでまず考えますのは、児童相談所ですが、なぜ児童相談所が養子縁組のあっせんをやらないのか。冒頭の学生さん達の事前報告にもあつた児童相談所の役割図、あれを思い出してください。施設で育てるといふのと里親委託というのがありましたね。その里親も、実は登録しているのになかなか里子を委託してもらえないのが現状です。児童相談所の言い分としては、「現在、児童虐待の対応で大変である、児童虐待で扱っている子どもは、いずれ実の親に返す子どもだから、養子縁組どころか里親委託さえも手が回らない」、ということをよく言われます。本当によく言われます。

また、せいぜい里親までだとも言われます。これは、里親委託については、児童福祉法に規定がありますが、養子縁組あつせんは児童福祉法にはっきり書いてないことも影響しているのでしょう。しかし、厚生労働省は、必要があれば児童相談所も積極的に養子縁組のあつせんをすべきである、という通知を出しています。でもよくあることです、一片の通知を出しただけです。実際には、みんなそんな通知があることさえ知らない。児童相談所の職員は、「養子縁組あつせんは児童福祉法に書いてない、私達の仕事ではない」、と最初から思ってしまうのです。

\* 養子縁組あつせんにおける児童相談所の役割については、「養子制度等の運用について」雇児発第0905004号通知。

<http://www.foster-family.jp/satooya-low/06tsuchi-yoshi-unyou.pdf>

### 子どもの利益を考えてほしい

ですから私達の法案では、児童相談所は養子縁組あつせんの義務がある、とはっきり書きました。それはスタートラインです。なぜ施設養育がいけないのか。児童相談所の職員にとっては、施設の空きを調べるだけだから、そのほうが簡単かもしれません。しかし子どもにとっては、そうではありません。例えば生まれてすぐの赤ちゃんは、最初に自分を抱いてくれた人を親だと思つてよく言いますが、施設では抱いてくれる人が色々です。施設の職員も自分の生活がありますから、同じ人が24時間赤ちゃんの世話をするわけにいかない。だからいろんな人が赤ちゃんを抱く。そうすると赤ちゃんにとっては誰が親かわからない。そうやって乳児期を過ごすわけです。これは本当にすごくつらいことだと思つています。赤ちゃんは話せませんが、そして、そのまま18歳になったら、今度はその施設さえも出ていかなければならない。でもその後は一人ぼっちじゃないですか。

里親委託の方はどうかといいますと、これも期限が限られています。場合によっては本当に短期間で里親が変わることもあります。それから里親の人達はお金をもらっています。中にはそれが目当てという人がいるかもしれない。里親の場合、児童相談所が子どもの養育を委託しているわけですから、その里親委託の期間中、ずっと監督をしなければいけない。結局、里親委託も児童相談所にとっては大変だ、かえって手間がかかる、だから施設の方が安心だということです。

お金のことをいうのはなんですが、子ども一人、赤ちゃん一人を施設で育ててその費用がいくらかかるのかご存知ですか。はっきりしたことはいえないのですが、月額60万かかると言われてしています。これは税金です。もちろん、子どものためなのだから、それぐらい出せばいいじゃないかと思うかもしれませんが、でもやはりお金の使い道を間違っていると思つています。そういう施設養育のためにお金を使うのであれば、むしろその子どもに永遠の親を与えるという方向にもっとお金を使うべきでしょう。それによって養子縁組が成立すれば、子どもは児童相談所の手を離れますので、児童相談所の職員達は、虐待で大変だとおっしゃるけれども、むしろ彼らの負担は減ることになる、そういうことを法律家は考えるわ

けです。ですから養子縁組のあっせん義務をまず書かなければいけない、ということになります。

\*注：施設養育にかかる費用については、『「このとりのゆりかご」が問いかけるもの—このとりのゆりかご検証会議・最終報告』（2009年）21頁。

[http://www.pref.kumamoto.jp/uploaded/life/1029618\\_1045953\\_misc.pdf](http://www.pref.kumamoto.jp/uploaded/life/1029618_1045953_misc.pdf)

### 障害を克服するために

それから児童相談所というのは管轄区域が決まっています。最大でも都道府県単位です。その児童相談所が仮に養子縁組のあっせんをしたとしても、養親候補者はそれほど遠くない所で探すしかありません。そうすると、やはり実親としては相談に行きにくいですね。自分が養子として出した子どもと街で会うかもしれないと思うと、どうしてもためらってしまうでしょう。特に事情のある実の母親にとっては、できればしばらくそっとしておいてほしいという気持ちがあると思います。

このため私達の法案では、都道府県間の連携を非常に重視しています。そのためには、まず各都道府県に一カ所ぐらいはあっせんの専門部局を置くべきだ、というようなことも書いています。児童相談所は、全国で200ぐらいありますから、そのすべてに専門部局を置くのは無理ですが、せめて各都道府県に1カ所ぐらいあって、そこが中心になって養子縁組のあっせんを扱う。更に他の都道府県と連携して、場合によっては遠くの児童相談所をお願いをするとか、そういうことが必要になってきます。それから、この連携の必要性には、もう一つの意味があります。都道府県ごとに養親と養子の需給のアンバランスがあると推測されます。養親候補者がたくさんいる地域と、逆にそういう人が少なくてむしろ養子縁組を必要とする子どもが比較的多い地域、そのアンバランスを調整する、という意味もあります。

論点はたくさんあるのですが、もう一つだけ言わせて下さい。児童相談所では、子どもが2歳になるまでは里子にも出さない、という実態があります。これは法律に書いてあるのではないのですが、実務上そのようなことが行われている、ということです。なぜだかわかりますか。子どもは2歳になるまでどうい病気があるのかわからないから、というのがその理由です。2歳ぐらいになれば、遺伝性の病気などがわかるだろう。逆に2歳までに里子に出したり、養子に出したりしたら、後から病気がわかった時に、里親や養親から苦情がくるだろう。それは嫌だということです。これもやはり法律で解決しなければいけない問題です。そういうわからない病気については、責任を負わなくていいというようなことも、きちんと法律に書いてあげなければいけない。

児童相談所については、なかなか養子なり里子を紹介してくれないというだけでなく、なかなか乳幼児を紹介してくれないという苦情があります。それはそういう理由なのです。どちらにも言い分があるわけです。児童相談所の側にも、やはり2歳未満の子を出したら後からクレームがつくじゃないか、それは困るのだという事情があるのです。こういうことは実態としてあるわけですから、やはり法律が解決し

てあげなければいけない、ということです。

### 民間あっせん事業者の役割

それでは児童相談所の養子縁組あっせん義務を法律に書けば、本当に全国の児童相談所がきちんとあっせんをするようになるのか、これはやはりわかりません。それはそれぞれの都道府県によって違うでしょう。現在でも、里親委託や養子縁組あっせんをある程度やっている地域とそうでない地域があります。私達の法案が成立しても、その実施の程度は地域ごとに異なることが予想されます。そこで、やはり民間のあっせん事業者も必要となります。できれば児童相談所と連携のできるような民間あっせん事業者を育てようではないか、ということが課題となってきます。

国内にたくさん養親候補者がいるのに、それを無視して海外に赤ちゃんを送り出してしまうような事業者は、問題外です。しかし、それでは国内であっせん活動をしている事業者は、現状のままでよいのかというと、実はそうではないのです。民間あっせん事業者も、私達がヒアリングなどで調べたところ、手探りでやっているという印象を受けました。例えば日本では、養子縁組あっせんの体験を語った本はありますが、理論的な分析をした本は見当たりません。欧米諸国には、結構そういう本があります。あえて申し上げれば、わが国では、養子縁組のあっせんが本当にプロの仕事として認識されているのか、疑わしいように思われます。

早い者順であったり、それからお金持ちでよさそうな人だというように感覚的な基準で、養親候補者を決めているようなところがあります。よさそうな人だということも、実は大人の観点から見ているわけです。子どもの視点じゃないのですね。確かに赤ちゃんは話せない、生まれたばかりの赤ちゃんは、意思を伝えられないのだから、大人がみてよさそうだ、お金持ちだというのだったらいいじゃないかと思われるかもしれませんが、しかし、生まれたばかりの赤ちゃんでも、やはり相性があるのです。私は、法律が専門ですので、もっと詳しく説明しろと言われても困るのですが、養子と養親の相性はあるはずですから、それを確認する方法を確立しなければなりません。

だから最初はいきなり養子縁組の手続ではなく、何回か面会をさせる。そうすると、子どもはわかるのです。この人達はなにか他の大人と違う。自分を貰いに来た人達だということがわかったりするのです。その時に拒絶反応を示すのか、それともすぐになつくのか、そういうことを観察する人が必要なのです。今言ったようなことは、マッチングというのですが、これは裁判所に申立をするよりも、もっと前にしなければいけないことなのです。だから、あっせん事業者が最初のマッチングをきちんとしなければいけない。それを今は手探りの状態でやっているのだから、ぜひプロを育てたいと思っております。

## 届出制から許可制へ

それでは民間あっせん事業者の資格ですが、今は単なる届出制であり、しかも罰則がないので、無届のあっせん事業者もたくさんいます。こういう状態では、プロを育てることができないので、これは絶対許可制にしないといけません。許可制というのは要するに規制を増やすことです。今の日本の大きな流れからいけば逆行しているようですが、養子縁組のあっせんは、ある意味で医療行為のようなものですから、やはり許可制にするしかないでしょう。そして、そこには必ず専門家を置いてほしい。

それでは今、そういう専門家がいますのかといえますと、一番近いものとして、社会福祉士が考えられます。社会福祉士というと、子どもだけでなく老人や障害者なども扱っており、非常に幅が広いので、単に社会福祉士の資格を持っているだけでは足りませんが、ここは国の出番です。厚生労働省できちんと養子縁組あっせんの研修をやりなさい、そういう研修を受けた社会福祉士を置くことが許可の条件である、こういうことを義務付けるためにやはり法的根拠が必要です。

実は、厚生労働省は、通知だけはたくさん出しています。児童相談所に対しては、養子縁組あっせんも必要な時はやりなさいという。それから、民間あっせん事業者が徴収する報酬などについても通知を出している。しかし、通知ばかり出しても、あまり意味がありません。既存の法律の枠内でやるのですから、限界がありますし、周知を図ることもできません、だから、私達は、新しい法律を作って、法的根拠を明確にし、同時に養子縁組あっせんの全体像を示そうとしているのです。その際に、当然厚生労働省も働いてもらわなければいけません。きちんと研修をやってください、ということです。

## 個々のあっせん行為の確認事項

それから、個々のあっせん行為についても、いろいろな規制が必要となります。細かなことは省略して、重要な確認事項だけを挙げていきたいと思えます。まず養子になる子どもについては、本当に養子縁組の必要性があるのかどうかを確認する必要があります。それは、子捨てを助長するというような誤解を招かないために、ぜひとも必要なことです。それから実親の同意やマッチングの結果なども、慎重に検討する必要があります。養親候補者については、最低限必要な条件として、素行が善良であるとか、(それほど裕福でなくても)子どもを養えるだけの経済力があることなどは確認する必要がありますが、養子となる子どもとの比較において考慮すべき事項もあります。例えば野田議員が音声メッセージでいわれていた年齢の問題は、そもそも念頭に置いているのが乳児ですから、その年齢差が大きすぎるという点が考慮されたのでしょう。今、日本で養子縁組あっせんといったら本当に乳幼児しか考えていない。ある程度大きくなったら貰い手がないと決めつけてしまっているのです。こういう決めつけは、なんとか変えなければいけないと思っています。

\*注:前掲の「米国における養子縁組あっせんの実務」によれば、アメリカでも、1970年代までは、主に乳児が養子縁組あっせんの対象であったが、最近は、年長の子どもの養子縁組に力を入れて

いるとのことである。

それから野田さんが職業を持っていることも障害だと紹介されていましたが、なぜだかわかりますか。現在の実務では、夫婦のうちどちらかが専業主婦(夫)でなければ養親候補者になれない、というのです。これは、児童相談所もそうですし、民間あっせん事業者の多くもそのようです。一方が専業主婦(夫)で24時間子どもの面倒をみるべきであり、それが共稼ぎであれば、子どもを保育所に預けなければいけないことになる。「そういう人には養子縁組をあっせんできません」といわれてしまうのです。

こういう条件をつけられると、本当に養親になれる人は少なくなってしまいます。今の日本社会では、共稼ぎは普通であり、女性の社会進出を考えれば、いつまでもこれにこだわってもらっては困る。むしろ共稼ぎ夫婦でも十分に養親の資格があるのだ、という広い視野を持ってもらいたいのです。ですから法律としては、やはり今言ったような共稼ぎ、それから場合によっては独身であることさえも、それだけを理由として養親の資格がないと決めつけるのは差別であって、そのような差別は禁止する、こういうことを法律に定める必要があると思っています。

### 養子縁組あっせん法の必要性

さて、順番が逆になってしまいましたが、現行法がどうなっているのかを申し上げます。関連する法律として児童福祉法ですね、それから社会福祉法は養子縁組あっせんを第二次社会福祉事業とし、届出義務を定めています。

\*注:児童福祉法には、営利あっせんの禁止に関する規定がある(34条1項8号)。

それから、民法の親族編の中に養子縁組の規定があり、普通養子と特別養子の区別があります。未成年者の普通養子の場合、原則として家庭裁判所の許可が必要であり、特別養子は、家庭裁判所の審判によって成立します。しかし、こういう裁判所の関与は、そもそも養子縁組の申立があつて、それが法律的に成立するまでにすぎません。

\*注:厳密に言えば、未成年者の普通養子は、家裁の許可を得た後、市町村で養子縁組届をすることによって成立するから、家裁は縁組の成立以前に関与をやめる。

しかし、養子縁組のプロセスというのは、実はもっと長いのです。まず申立をするまでに、誰かがあっせんをしなければいけないわけです。なにしろ養子となる子どもと養親となる大人は、他人同士ですから、間をつなぐ人が必要です。そのつなぐ人たちには、重い責任があります。その部分を定めた法律が必要となります。

それから、養子縁組は法律的に成立したらおしまいではないのです。実は、ポストアダプションという問題があります。養子縁組が法律的に成立しても、それではいきなり親子になるかといったら、そうではありません。親子関係というのは、それから長い時間をかけて作られていくわけです。ですから、養子縁組が成立してから、せめて半年とか1年とかは、引き続きあっせん事業者なり児童相談所が責任をもってほしい。これも法的な根拠が必要ですから、法案に盛り込もうじゃないかとなるわけです。

それから児童相談所の役割ですが、子どもが対象だからといって、出産前の相談を受けないのは、問題だと思います。児童相談所の職員にすれば、自分達は児童福祉法で規定されている以上の仕事をする必要がない、生まれる前の子どもは児童ではない、という理屈なのです。しかし、子どもが生まれたら自分で育てられないことがわかっている母親にとっては、出産前からの相談が重要となります。もちろん、養子縁組への同意は、子どもの出産後に時間をかけて、カウンセリングをしながら、母親の意思を確認する必要がありますが、相談自体は、出産前から開始しておくことが望ましいでしょう。それからずっとあっせんの段階を見守る児童相談所は全部フォローしてください。それは民間あっせん事業者も協力してやりましょう。児童相談所と民間あっせん事業者、この二つは対等です。でもお互いに知らんふりをするのではなく、きちんと協力してやってください。

それからポストアダプションですね。この部分は、もう本当に今やっているところは少ないと思います。家庭裁判所はやらない。児童相談所はやらない。そして民間あっせん事業者もどうもやっていないようであると。これは非常に深刻なことです。しかし、私達の法案でも、ポストアダプションまで見て下さいということぐらいしか書けません。今ここにいらっしゃる方々の中には、法律以外のいろんな分野を勉強している学生さんやいろんな職業の方がいらっしゃると思います。是非それぞれの立場から、この広い養子縁組のプロセスに自分がどう関わられるのかを考えてほしいと思います。

私達は頑張って法律を作りますが、法律があっても全然動かないのでは困りますので、皆さんが是非それを動かしていただきたいと願っております。ご静聴ありがとうございました。

## 2.6. 閉会の辞

慶應義塾 福澤諭吉記念文明塾コーディネーター

慶應義塾大学法学部 教授 田村 次朗

本日は台風も来ているというお足もとの悪い中、皆様、これだけ大勢の皆様にお集まりいただき、本当にありがとうございます。

福澤記念文明塾の2期生Dグループ、このグループが政策提言の中で養子縁組の問題を取扱いました。正直言って非常に難しい問題で、そういうものを素人が扱うのはどうなのだろうかというような思いもありました。しかし彼らは一所懸命取り組み、専門家の方々とお会いし、時には素人に何がわかるかと叱られながらここまでやってきました。

政策提言の発表自体は私共からみれば極めて立派な発表でその2期における最優秀賞をとりました。しかしこの問題自体は勿論そんな簡単なものではありません。修了後どうするのかということが非常に重要でありました。しかしいくら頑張ったとはいえ、専門家の方々からみれば素人の集まりである。そういう人間に何ができるのかということを考えながら一つ一つ取り組んできて、今日のこの日を迎えることができました。

私は世の中がもし変わるとすれば専門家の方々が頑張ると同時に素人の人間と一緒に強いつい思いを持つことによってはじめて変わるんじゃないかというふうに思います。そういう意味ではジェネラリストとスペシャリストと一緒にいるということではじめて世の中が動くのではないかと思います。

ここで一つ思うことがありますけれども、それは例えばこのようなシンポジウムを専門家の方々が集まっても開催したとすれば、それは勿論意義のあることですけれども、一般の人達はなかなか気が付かない、素人はわからない。そこで本日のように両者が集まった形でシンポジウムが開けたということは、私はとても大きな意義があると思います。そういった意味で先ず感謝申し上げたいのは本日まで講演いただきました高倉様、それから音声でご参加いただいた野田先生、そして講演いただきました奥田先生、専門家として本当にトップの方々にお集まりいただいたことを心より感謝申し上げます。

それと同時に文明塾のDグループ、2期生のDグループ、俵さんをはじめとし、濱脇さん、坪井さん、そしてメンバーの皆さんがよく頑張ってくれたと心より感謝しております。

最後に一言申し上げたいのですが、社会貢献を福澤文明塾は目指しておりますけれども、言葉でいうのはいくらでもできます。社会貢献という言葉は誰もが使う言葉であります。しかし社会貢献が目的になってはいけないと思います。社会貢献が目的ではなく、心を痛めている人を救うということが目的だと思います。そういった意味では今日の専門家の方とそれから素人の融合という、このような日がやはりあったということは、非常に大きなことだと思っております。そういった養子縁組問題解決に向けての私は新たな1ページ、新たな日となったのではないかと考えております。しかしそれを実現させて下さったのは、勿論ここに集まり長時間にわたってここにご参加いただいた方々です。その皆様に心より感謝を申し上げて私のご挨拶とさせていただきます。

本日は本当にありがとうございました。

## おわりに

本講演会を実現するにあたり、多くの方にご協力をいただきました。ここに深謝の意を表します。講師を快くお引き受け下さいました高倉正樹読売新聞記者、奥田安弘中央大学法科大学院教授、音声メッセージを寄せて下さった野田聖子衆議院議員に厚く御礼申し上げます。また講演会当日は、台風も近づくという悪天候の中、会場に足をお運び下さった参加者の皆様に合わせて御礼申し上げます。

講演会後に実施したアンケートを通じ、参加者の皆様から多くのご意見を頂戴致しました。家族・友人との個人のつながりのなかから解決を図るということであったり、社会全体に対してこのような施策が必要なのではないかということであったりと、非常に活発に、真剣に想いを綴っていただき、講演会企画者一同、このような講演会が、皆様の意識を喚起し、考えるきっかけとなっていく可能性を強く感じました。

もちろん、ここからが問題解決に向けての本番であることには変わりありません。しかし、今回のように政治・法律・メディア関係者・諸外国の関係者、そして学生・社会人を問わず、一般の参加者の皆様と、立場や分野を超えて人々が集まり、意見を交わすことこそが、問題解決に向け、具体的な行動として身を結び、社会としての前進につながっていくと信じています。

今回の講演会が契機となり、将来的に要保護児童問題を解決するために様々な分野で分野を超えて協働できるリーダーが現れ、すべての子どもたちが家族団欒の中で生きていける社会になることを願ってやみません。