

令和2（2020）年度 厚生労働省子ども家庭局
子ども・子育て支援推進調査研究事業

特別養子縁組制度の改正を踏まえた年齢要件の緩和
及び手続の改正に係る事例に対する支援のあり方に
関する調査研究 報告書

令和3（2021）年3月

HITOTOWA INC.

目次

第Ⅰ章 調査研究の概要	1
1. 調査研究の実施概要	1
(1) 背景・目的	1
(2) 実施内容	1
2. 検討委員会の概要	3
(1) 体制	3
(2) 開催状況	3
3. 報告書（成果物）の公表方法	4
4. 本報告書における用語の使い方	4
第Ⅱ章 アンケート調査	5
1. アンケート調査概要	5
(1) 目的	5
(2) 調査対象	5
(3) 調査方法	5
(4) 主な調査内容	5
(5) 回収結果	5
2. アンケート調査結果の概要	6
(1) 児童相談所	6
(2) 民間あっせん機関	9
3. 児童相談所アンケート調査結果	12
4. 民間あっせん機関アンケート調査結果	63
第Ⅲ章 インタビュー調査	87
1. アンケート実施前インタビュー調査概要	87
(1) 目的	87
(2) 調査対象	87
(3) 調査方法	87
(4) 主な調査内容	87
2. アンケート実施後インタビュー調査概要	89

(1) 目的	89
(2) 調査対象.....	89
(3) 調査対象の抽出における考え方	89
(4) 調査方法.....	89
(5) 主な調査内容.....	89
3. インタビュー調査結果の概要.....	91
4. アンケート実施前インタビュー調査結果	100
(1) 静岡県西部児童相談所.....	100
(2) 横須賀市児童相談所.....	104
(3) ペアホープ	108
(4) 家庭養護促進協会 大阪事務所	112
5. アンケート実施後インタビュー調査結果	118
(1) A 自治体児童相談所.....	118
(2) 福岡市こども総合相談センター	121
(3) 静岡県富士児童相談所.....	126
(4) 香川県西部子ども相談センター	129
(5) B 自治体児童相談所.....	132
(6) 環の会.....	136
(7) 家庭養護促進協会 神戸事務所	139
第IV章 養子への当事者インタビュー調査	143
1. 養子への当事者インタビュー調査概要	143
(1) 目的	143
(2) 調査対象.....	143
(3) 調査方法.....	143
(4) 主な調査内容.....	143
2. 養子への当事者インタビュー結果の概要	144
(1) 養子縁組における意思・同意確認の経験について	144
(2) 養子への意思・同意確認のあり方について.....	144
(3) 子どもへの意思・同意確認に関する留意事項（案）について.....	144
(4) 縁組成立後の支援等について.....	144
3. 養子への当事者インタビュー調査結果.....	145
(1) 特別養子縁組で15歳以上で養子となったA様	145
(2) 普通養子縁組で15歳以上で養子となったB様	147

第V章 調査研究の総括	151
1. 特別養子縁組制度の改正の影響	151
(1) 制度改正の背景.....	151
(2) 制度改正によって新たに特別養子縁組の検討が可能になったケースの概要.....	151
(3) 年齢要件の引き上げの影響.....	152
(4) 手続きの見直しの影響.....	153
2. 特別養子縁組制度の改正にかかる新たな課題	154
(1) 制度改正に関する対応と仕組みづくり	154
(2) 児童相談所長による申立てを行う際の判断基準の明確化	154
(3) 子どもの意思・同意確認の方法	155
(4) 縁組成立後支援の充実.....	155
3. 取組みをさらに進めるために	161
第VI章 制度改正にかかる主な課題に対する留意事項（案）と参考事例	163
I. 支援機関内での仕組みづくり	- 1 -
II. 児童相談所長による申立てを行う際の判断基準の明確化	- 1 -
III. 子どもへの意思・同意確認に関する留意事項	- 6 -
IV. 縁組成立後支援に関する留意事項	- 10 -
第VII章 資料編	165
1. 参考文献	165
2. アンケート調査票.....	166

第 I 章 調査研究の概要

1. 調査研究の実施概要

(1) 背景・目的

令和元（2019）年 6 月 7 日に民法等の一部を改正する法律（令和元年法律第 34 号）（以下、改正民法）が成立し、特別養子縁組の対象年齢の拡大、家庭裁判所の手続きの合理化による養親候補者の負担軽減が図られた。

養子候補となる子どもの上限年齢の引き上げでは、特別養子縁組の成立の審判の申立て時における年齢要件が原則 6 歳未満から原則 15 歳未満（15 歳に達する前から養親候補者が引き続き養育かつ、やむを得ない事由により 15 歳までに申立てできなかった場合は例外）に引き上げられ、特別養子縁組の審判確定時に 18 歳未満であることとされた。子どもが審判時に 15 歳に達している場合には、本人の同意が必要となり、併せて、15 歳未満の子についてもその意思を十分尊重しなければならないことが改めて確認された。

また、特別養子縁組成立の手続きの見直しでは、実方の父母の養育状況と実方の父母の同意の有無等を判断する審判（特別養子適格の確認の審判）、マッチングを判断する審判（特別養子縁組の成立の審判）の二段階手続きが導入され、第一段階の手続きでは、児童相談所長の申立人または参加人としての関与等が新設されている。

本法律は、令和 2（2020）年 4 月 1 日付けで施行されており、今後は従前より年齢の高い子どもについて申立てがなされる事例や、実方の父母による養育の意向を踏まえて児童相談所長が申立てをする事例等が生じることが想定される。このような事例においては、子どもに対し、現在の状況や特別養子縁組による変化、今後の見通し等について、本人が理解できるよう丁寧な説明が求められる。加えて、縁組成立後の子どもや養親、実方の父母への支援についても、これまでの取組みでは不十分となり得ることが考えられる。

今後、子どもの意向の適切な確認方法や縁組成立後の支援の拡充は、これまで以上に一層重要となるものの、児童相談所及び民間あっせん機関の取組み実態や今後生じうる課題やその対応策については明らかとなっていない。

そのため、本調査研究では、子どもの対象年齢の拡大や手続きの変更に伴う新たな支援課題を有する事例に関して、児童相談所と民間あっせん機関の取組みについての情報収集を通じて、実態把握と課題・ニーズ等の整理を行い、体制を含む適切な支援のあり方の検討に資することを目的とする。

(2) 実施内容

① アンケート実施前インタビュー調査（アンケート調査の枠組み・内容に関する検討）

本アンケート調査の内容の検討にあたって、児童相談所及び民間あっせん機関（合計4箇所）に対し、インタビュー調査を行った。制度改正に伴う課題や対応について情報収集し、アンケート調査の全体の枠組みと具体的な項目案を検討した。

なお、制度改正後まだ間もなく、適用または適用を検討された事例は少ないことが想定されたため、高い年齢の子どもが養子縁組をしたこれまでのケースにおいては、普通養子縁組の事例も含めて情報収集を試みた。

② アンケート調査（現状把握と支援課題・ニーズ等の抽出）

児童相談所及び民間あっせん機関の取組みについての実態及び事例の把握と、主要な課題等の整理を行うために、全国の児童相談所及び民間あっせん機関に対する悉皆のアンケート調査を実施した。

アンケート調査では、制度改正に関連する事例、高い年齢の子どもの養子縁組における意向の確認、養子縁組の検討から成立後支援における子ども・実方の父母・養親希望者への支援方法など、制度改正に伴う課題やニーズ等を収集し、児童相談所及び民間あっせん機関の全体的な傾向・取組みの実態を把握した。

③ アンケート実施後インタビュー調査（具体的な取組み状況・事例に関する情報収集）

アンケート調査の実施後、主要な支援課題や制度改正に関連する支援ケースを有する児童相談所及び民間あっせん機関（合計7箇所）にインタビュー調査を実施した。主要な支援課題やニーズに対して有効と考えられる取組み事例を収集し、具体的な課題や支援にあたって押さえるべきポイント、留意点等を整理した。

④ 養子への当事者インタビュー調査（望ましい意向確認のあり方の検討）

養子縁組の当事者から見た望ましい支援として、意思・同意確認のあり方を検討するために、養子への当事者インタビューを行った。対象は、15歳以上で養子縁組をした養子で、任意で協力をしてくれるものとし、普通養子縁組も対象に含める。養子縁組における支援を受けた経験を通じて、当事者目線での意見収集をし、今後の支援のあり方への示唆を得た。

⑤ 報告書の作成

調査研究結果及び検討委員会での検討結果をとりまとめ、報告書を作成した。報告書には、主な課題に対する留意事項と今後のケースの支援を検討する際に参考となる事例等を盛り込んだ。

2. 検討委員会の概要

(1) 体制

本調査研究を実施するにあたり、7名の有識者からなる検討委員会を設置した。

【構成員】

- ・岩崎 美枝子氏 家庭養護促進協会大阪事務所理事
- ◎川松 亮氏 明星大学人文学部福祉実践学科教授
- ・小林 幸恵氏 横須賀市児童相談所副所長
- ・澁谷 昌史氏 関東学院大学社会学部現代社会学科教授
- ・高橋 温氏 新横浜法律事務所弁護士
- ・宮本 桐氏 静岡県西部児童相談所育成課主査
- ・ロング 朋子氏 ベアホープ代表

(50音順、◎は委員長)

【厚生労働省】

- ・胡内 敦司氏 厚生労働省子ども家庭局家庭福祉課課長補佐
- ・河野 真寿美氏 厚生労働省子ども家庭局家庭福祉課児童福祉専門官
- ・藤本 絢香氏 厚生労働省子ども家庭局家庭福祉課企画係長

【調査実施者（事務局：株式会社 HITOTOWA）】

- ・西郷 民紗
- ・佐藤 祥子
- ・佐藤 まどか

【調査実施支援者】

- ・徳永 祥子氏 立命館大学衣笠総合研究機構客員准教授

(2) 開催状況

検討委員会は全4回で以下の通り、開催した。

回数	開催時期	検討事項
第1回	9月下旬	・研究目的、内容、事業のゴール（成果物のイメージ）共有 ・アンケート実施前インタビュー調査結果の報告 ・アンケート調査対象、内容、手法、項目案の検討
第2回	12月下旬	・アンケート集計結果（速報値）の報告 ・インタビュー調査の報告・検討 ・当事者インタビュー調査の実施方針案の検討

第3回	2月上旬	<ul style="list-style-type: none"> ・インタビュー調査結果の報告 ・意思・同意確認の留意事項案に関する検討 ・報告書の構成案について検討
第4回	3月上旬	<ul style="list-style-type: none"> ・当事者インタビュー調査結果の報告 ・報告書案の検討

	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月
検討委員会		◎			◎	予備日	◎	◎
(1)事前インタビュー調査								
(2)アンケート調査								
(3)インタビュー調査								
(4)当事者インタビュー調査								
(5)報告書まとめ								

※当初、1月下旬を予備日としていたが、進捗状況により全4回とした。

3. 報告書（成果物）の公表方法

本調査研究の報告書は、株式会社 HITOTOWA 公式 WEB サイト (<https://hitotowa.jp>) にて公開。

4. 本報告書における用語の使い方

- ・ 実方の父母：養子となった（となる）者の（実）父母（子どもの出生により、当該子どもの父母となるべき者も含む）
- ・ 養親候補者：養子縁組によって養親となることを希望する者または養親となる（べき）者

なお、法令や既存の調査研究、本アンケート調査等から文章・用語を引用している場合の用語・漢字の表記方法は、当該引用元の表現に準じた。

第Ⅱ章 アンケート調査

1. アンケート調査概要

(1) 目的

特別養子縁組制度の改正にかかる児童相談所及び民間あっせん機関の取組みについての実態調査を行うことを通じて、現状把握と事例及び主要な課題点等を収集する。

(2) 調査対象

全国の児童相談所（悉皆、220 箇所）及び民間あっせん機関（悉皆、20 箇所）を調査対象とした。

(3) 調査方法

児童相談所及び民間あっせん機関へ郵送で調査票を配布・回収した。調査実施時期は、2020年10月12日～2020年11月26日。なお、実施期間中に督促を行った。

(4) 主な調査内容

- ①当該機関の概要
- ②養子縁組に関する実績
- ③制度改正による影響
- ④二段階手続きに関する取組み
- ⑤年齢要件緩和に関する取組み
- ⑥制度改正への考え

※特段の断りのない場合は、2020年10月1日時点の状況について回答を依頼した。

※家庭養護促進協会の回答からは自治体からの事業委託を除いた件数を集計した。

(5) 回収結果

児童相談所が185件、民間あっせん機関が19件だった。

図表 1 回収結果

	発送数	回収数	回収率	有効回答率
児童相談所	220	185	84.1%	100.0%
民間あっせん機関	20	19	95.0%	100.0%

2. アンケート調査結果の概要

(1) 児童相談所

- ① 職員体制：1機関あたりの里親担当者の平均人数は3.1人で、専任の養子縁組里親担当者はほぼおいていない

里親担当者は、平均で3.1人（常勤2.2人、非常勤0.9人）だった。専任の養子縁組里親担当者はほぼおいていない。

- ② 養子縁組の成立・申立状況：2019年度の特別養子縁組の成立件数は346件、普通養子縁組は20件であり、2020年4月から9月までの特別養子縁組の申立件数は221件だった

2019年度の特別養子縁組の成立件数は346件（平均1.9件）、普通養子縁組は20件（平均0.1件）であり、2020年4月から9月までの特別養子縁組の申立件数は221件だった。また、申立てをした221件のうち、47件が成立している。申立時年齢で最も多いのは0歳で100件（45.3%）、1-2歳は68件（30.8%）、3-5歳は35件（15.8%）、6歳以上は18件（8.1%）だった。

- ③ 制度改正による特別養子縁組の申立状況：2020年4月から9月までに制度改正によって新たに特別養子縁組の検討が可能になり、申立てをしたケース数は31件であり、そのうち児童相談所長による申立てのケースが5割だった

制度改正によって新たに特別養子縁組の検討が可能になり、申立てをしたケース数は31件で、今後申立てを予定しているケース数は71件だった。申立てをしたケースのうち、「養親候補者による申立てのケース」は15件（48.4%）、「児童相談所長による申立てのケース」は16件（51.6%）である。また、児童の家族の状況としては「実方の父母との面会交流がないケース」が26件（83.9%）、特別養子縁組を検討する直前の子どもの養育状況としては「養親候補者が養育」が25件（80.6%）、制度改正の影響としては「年齢要件が緩和された」が14件（46.7%）でそれぞれ最も多かった。児童相談所長が申立人または参加人として関与するケースで、児童福祉審議会に諮問をする場合に関しては、「まだわからない」が66.5%で最も高い割合だった。

- ④ 制度改正に関して行った取組み：制度の改正に関する支援方法の検討は3割、制度の改正に関する職員研修の実施が2割あり、取組みが未実施の児童相談所も4割あった。制度改正に関して児童相談所が行った取組みとして「制度の改正に関する支援方法の検討」が33.3%、「制度の改正に関する職員研修」が18.6%、「養子縁組の支援に関する独自マニュアルの変更」が6.0%で、「特に何もしていない」は41.5%だった。

- ⑤ **二段階手続きに関する取組み**：2020年4月から9月までに児童相談所長が申立人として関与したケースは38件で、関与が必要な理由としては、主に実方の父母の同意が得られないことや翻意の懸念があることなどが挙げられる

児童相談所長が申立人として関与したケースは38件あり、その理由として、主に実方の父母の同意が得られないことや翻意の懸念があること等が挙げられていた。児童相談所長が申立人として関与することが想定されるケースとしても「実方の父母の翻意の懸念がある場合」が51.4%、「実方の父母の同意が得られない場合」が46.4%、「実方の父母の不適切な養育状況の立証が必要となった場合」が42.1%と、同様の内容だった。養親候補者の選定を始める時点において、特定の養親候補者が見つからない場合に、養親候補者の選定を始める時期については「特定の養親候補者が見つからない場合の申立ては想定していない」という回答が70.6%だった。また、児童相談所長が参加人として関与したケースは6件であった。民間あつせん機関から児童相談所長の関与に係る相談を受けたケースがあると回答したのは4箇所（2.2%）だった。

- ⑥ **二段階手続きにあたっての課題**：二段階手続きにあたっての課題としては、児童相談所長による申立てケースの判断基準や手続きの長期化・第一段階の審判確定後の有効期間が挙げられる

児童相談所長による申立てケースの要件や判断基準、審判確定までの期間の長期化などが課題として挙げられた。また、第一段階の審判確定後の有効期間が6ヶ月となっていることや、不調となった場合の子どもの処遇についても回答があった。

- ⑦ **6歳以上の子どもの支援における留意点**：養子縁組の検討段階における子どもの意向確認に加え、マッチングの段階では養親候補者との関係構築、縁組成立前養育の段階では申立時期の判断や関係機関との役割分担、成立後の支援の段階では親子関係のサポートや継続的支援にも留意が必要である

養子縁組の各プロセスにおける留意点として、「養子縁組の検討段階」では子どもの意向の確認、「マッチングの段階」では養親候補者との関係性の確認や養親候補者への正しい情報提供などが挙げられる。また、「縁組成立前養育の段階」では子どもと養親候補者双方の意向の判断や各関係機関との情報共有や連携、申立時期の適切な判断、「成立後の支援の段階」では継続的な養親への支援機関や子どもの相談先の紹介、生い立ちの整理などが挙げられる。各プロセスで共通するものとしては、各段階における途切れのない支援、また養育里親から養子縁組里親へ移行を検討する際にも留意が必要とされている。

- ⑧ **子どもへの意思・同意の確認におけるポイント**：意思・同意の確認において重要なポ

イントとして、子どもの発達段階に合わせた丁寧な説明や子どもとの関係性、特に15歳以上の同意においては特別養子縁組に関するより具体的な説明をした上での意向確認が必要とされている

子どもへの意思・同意の確認において重要なポイントとしては子どもの発達段階に合わせた丁寧な説明や子どもとの関係性、特に15歳以上の同意においては、意思決定に必要な特別養子縁組制度のメリット・デメリットも含めた具体的な制度説明が必要とされている。また、意向を確認する際には実方の父母へ気持ちも丁寧にヒアリングを行うことや、生い立ちの整理の重要性などが挙げられている。

- ⑨ 特別養子縁組の成立後支援：養親への支援では里親会や養親同士の交流を7割以上の児童相談所が実施しており、子どもへの支援では家庭訪問を3割の児童相談所が実施している。実方の父母への支援では支援を実施していない児童相談所が8割を占める成立から6ヶ月経過以降の養親への支援内容は「里親会や養親同士の交流（73.1%）」、「電話相談（55.5%）」、「真実告知に関する助言（54.4%）」の順に多く、子どもへは「家庭訪問（34.8%）」、「発達面での検査（32.6%）」、「生い立ちの整理（32.6%）」が順に割合が高い結果であり、実方の父母へは「特に実施していない（79.4%）」という回答が多数であった。新たに必要な支援内容として、養親へは「真実告知に関する助言（31.9%）」、子どもへは「ルーツ探しへの対応（42.5%）」、「生い立ちの整理（42.5%）」、実方の父母へは「養子・養親への手紙等の仲介（23.9%）」が求められている。

- ⑩ 6歳以上の子どもの養子縁組に関して課題に感じていること：子どもへの説明と意思確認の方法、子どもへの説明と同意の確認の方法、養親候補者が見つからないことに対し、5割以上の児童相談所が課題を感じている

6歳以上の子どもの養子縁組に関して課題に感じていることは、「子どもへの説明と意思確認の方法」が60.2%、「子どもへの説明と同意の確認の方法」が56.3%、「養親候補者が見つからないこと」が55.7%とそれぞれ5割を超えていた。

- ⑪ 制度改正に関する意見：高年齢の子どもの縁組についての機会拡大への期待がある一方で、制度運用にあたっての情報提供や、関係機関との連携が求められている
- 制度改正に関する意見として、長期間里親委託されているケースを養子縁組委託へ切り替えることができる等、高年齢児の養子縁組の機会拡大に期待する意見がある一方で、関係機関との支援体制の強化等、より慎重なアセスメントやマッチングについても言及があった。また、改正後の制度によって申立てがなされたケースや制度をうまく活用していくための情報提供も求められている。

(2) 民間あっせん機関

① 職員体制：あっせん事業の開始年月は2010年以降が多く、職員の平均人数は8人程度

19機関のうち、13機関が2010～2019年に事業を開始しており、事業開始から10年未満が多くを占める。あっせん事業に関わる職員の体制は、平均で8.4人（常勤7.5人、非常勤3.2人）だった。

② 養子縁組の成立・申立状況：2019年度の特別養子縁組の成立件数は219件、普通養子縁組は0件であり、2020年4月から9月までの申立件数は109件だった

2019年度の特別養子縁組の成立件数は219件（平均11.5件）、普通養子縁組は0件であり、2020年4月から9月までの申立件数は109件（平均5.7件）だった。また、申立てた109件のうち、3件が成立している。申立時年齢で最も多いのは0歳で101件（93.5%）、1-2歳は5件（3.7%）、3-5歳は3件（2.8%）、6歳以上は0件だった。

③ 制度改正による特別養子縁組の申立状況：2020年4月から9月までに制度改正によって新たに特別養子縁組の検討が可能になり、申立てをしたケース数は5件で、そのうち養親候補者による申立てのケースが10割だった

制度改正により新たに特別養子縁組の検討が可能になり、申立てをしたケース数は5件で、今後申立てを予定しているケース数は4件だった。申立てをしたケースのうち、「養親候補者による申立てのケース」は5件、「児童相談所長による申立てのケース」は0件である。また、児童の家族の状況としては「実方の父母との面会交流がないケース」が4件（80.0%）、特別養子縁組を検討する直前の子どもの養育状況としては「養親候補者が養育」が3件（60.0%）、制度改正の影響としては「審判が二段階になった」が5件（100%）でそれぞれ最も多かった。

④ 制度改正に関して行った取組み：制度の改正に関する支援方法の検討は4割、制度の改正に関する職員研修は3割以上の機関が実施している

制度改正に関して機関が行った取組みとして「制度の改正に関する支援方法の検討」が42.1%、「制度の改正に関する職員研修」が36.8%、「養子縁組の支援に関する独自マニュアルの変更」が15.8%で、「特に何もしていない」は26.3%だった。

⑤ 二段階手続きに関する取組み：児相相談所長が申立人または参加人として関与したケースは0件で、基本的に児童相談所長による申立てを想定していない機関がおよそ半数を占めている

児童相談所長の申立人としての関与が想定されるケースについては「基本的に児童相談所長による申立ては想定していない」が47.4%で、実方の父母の不適切な養育

状況の立証が必要となった場合（31.6%）、実方の父母の同意が得られない場合（26.3%）、実方の父母の翻意の懸念がある場合（26.3%）などが続く。また、2020年4月から9月までに、児童相談所長の関与に係る相談をしたケースがある機関は2箇所だった。

⑥ **二段階手続きにあたっての課題：二段階手続きにあたっての課題としては、家庭裁判所の対応や実方の父母への同意の確認方法にかかる点が挙げられる**

家庭裁判所によって審判にかかる時間が異なることや、実方の父母への同意の確認方法、第一段階の審判確定後も実方の父母に親権は残るが翻意ができなくなることなどが課題として挙げられた。また、第一段階の申立てについては、民間あっせん機関の所長への権限拡大などが望まれている。

⑦ **6歳以上の子どもの支援における留意点：養子縁組の検討段階における子どもや実親の意向確認に加え、マッチングの段階では家庭適応にかかる時間、縁組成立前養育の段階では養親との交流期間や関係構築、成立後の支援の段階では親子関係の変化、養親へのサポートにも留意が必要である**

養子縁組の各プロセスにおける留意点として、「養子縁組の検討段階」では子どもの生活実態や出自の確認、実親・親族の意向確認、「マッチングの段階」では家庭への適応にかかる時間への配慮などが挙げられる。また、「縁組成立前養育の段階」では養親家庭での子どもの様子や養親との交流期間の長さ、愛着・信頼関係の構築、「成立後の支援の段階」では親子・夫婦関係の変化や養親に対する研修・サポート、発達に関わる課題などが挙げられる。各プロセスで共通するものとしては、子どもの意向や状況の確認、制度理解、養親候補者のアセスメント、関係機関との連携にも留意が必要とされている。

⑧ **子どもへの意思・同意におけるポイント：意思・同意の確認において重要なポイントとして、子どもとの関係性や話を聞く場所、子どもの成長段階への配慮が挙げられ、特別養子縁組制度や子どもへの影響について具体的に伝えることが求められている**

子どもへの意思・同意の確認において重要なポイントとしては、意思・同意確認を行う人と子どもとの関係性や信頼関係の有無、実方の父母のいない場で話を聞くこと、子どもの成長段階に応じた配慮などが挙げられ、特別養子縁組の法的な効果や子どもに起こる環境変化、将来への影響についても具体的に伝えることが必要とされている。

⑨ **特別養子縁組の成立後支援：養親への支援では真実告知に関する助言を9割以上の**

機関が実施しており、子どもへの支援では家庭訪問を5割の機関が、実方の父母への支援では就労や自立に向けた助言と心理的なケア・カウンセリングを4割以上の機関が実施している

成立から6ヶ月経過以降の養親への支援内容は「真実告知に関する助言（93.8%）」、「里親会や養親同士の交流（87.5%）」、「電話相談（81.3%）」の順に多く、子どもへは「養子同士の交流とレクリエーション（56.3%）」、「家庭訪問（50.0%）」、「ルーツ探しへの対応（37.5%）」が、実方の父母へは「就労や自立に向けた助言（43.8%）」、「心理的なケア・カウンセリング（43.8%）」、「養子・養親との手紙等の仲介（37.5%）」が順に多い結果だった。新たに必要な支援内容として、養親では「養親への研修（38.5%）」、子どもでは「ルーツ探しへの対応（46.7%）」が最も割合が高く、実方の父母では「その他（40.0%）」として地域と連携した心理的なケア・サポートや委託後の子どもに関する情報提供、面会時の支援などが必要とされている。

- ⑩ 6歳以上の子どもの養子縁組に関して課題に感じていること：養親候補者育成の研修方法、子どもへの説明と同意の確認方法、児童相談所との連携について、4割以上の機関が課題を感じている

6歳以上の子どもの養子縁組に関して課題に感じていることは、「養親候補者を育成するための研修方法」「子どもへの説明と同意の確認方法」「児童相談所と民間あっせん機関の連携」の割合が高く、それぞれ42.9%だった。

- ⑪ 制度改正に関する意見：6歳以上の子どもの養子縁組を扱ったことがない機関では、経験・支援技術の不足が懸念されているが、制度改正を契機とした養子縁組の機会拡大、関係機関との連携も求められている

制度改正に関する意見として、主に6歳以上の子どもの養子縁組を扱った経験がないこと、それに付随する経験・支援技術の不足による対応への懸念が挙げられた。また、養子縁組の機会拡大、関係機関との連携の観点からは、施設養育の子どもの里親委託・養子縁組について定期的に検討されることや児童相談所との情報交換などが望まれている一方、制度の運用には時間や資金が必要であるとの言及もある。

3. 児童相談所アンケート調査結果

(1) 職員体制

図表 2 職員体制

(n=185)

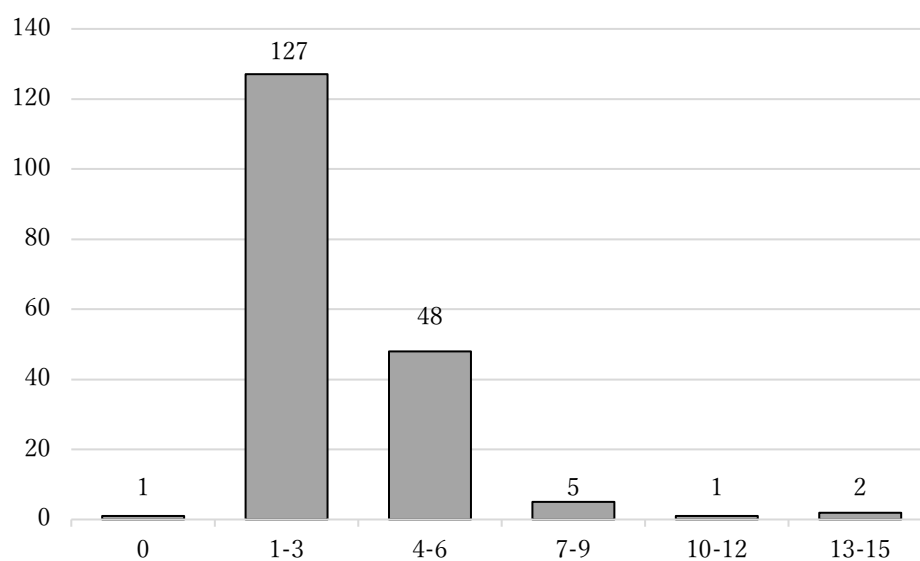
	里親 担当者	常勤の里親担当者		非常勤の里親担当者	
		専任	兼任	専任	兼任
合計値	565	180	230	142	13
1 機関あたりの平均人数	3.1	1.0	1.2	0.8	0.1

(2) 里親担当者数の分布

「1-3人」が最も多く、127箇所となっている。

図表 3 里親担当者数の分布

(n=185)

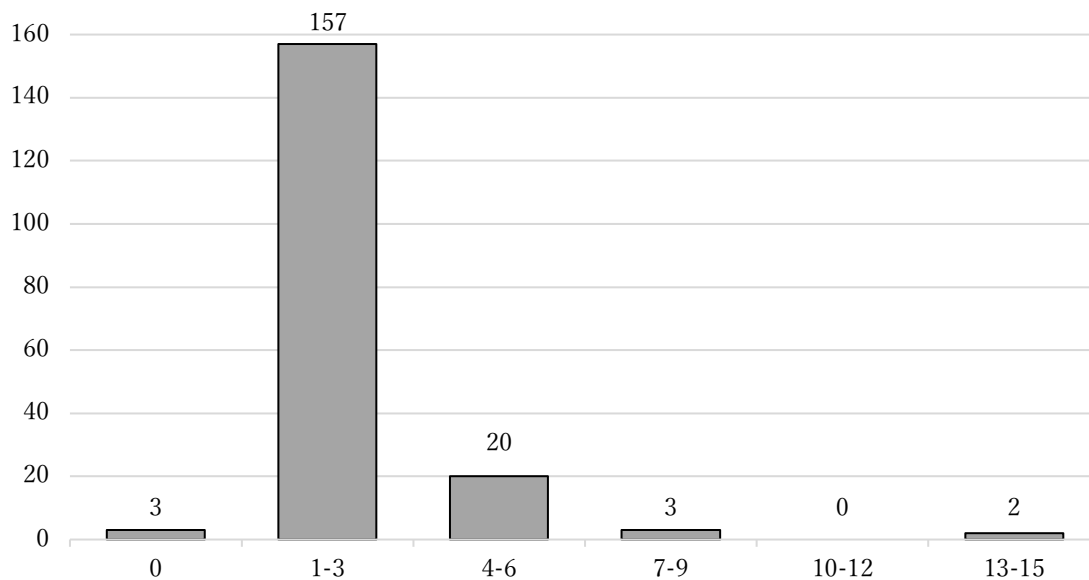


(3) 常勤の里親担当者数の分布

「1-3人」が最も多く、157箇所となっている。

図表 4 常勤の里親担当者数の分布

(n=185)

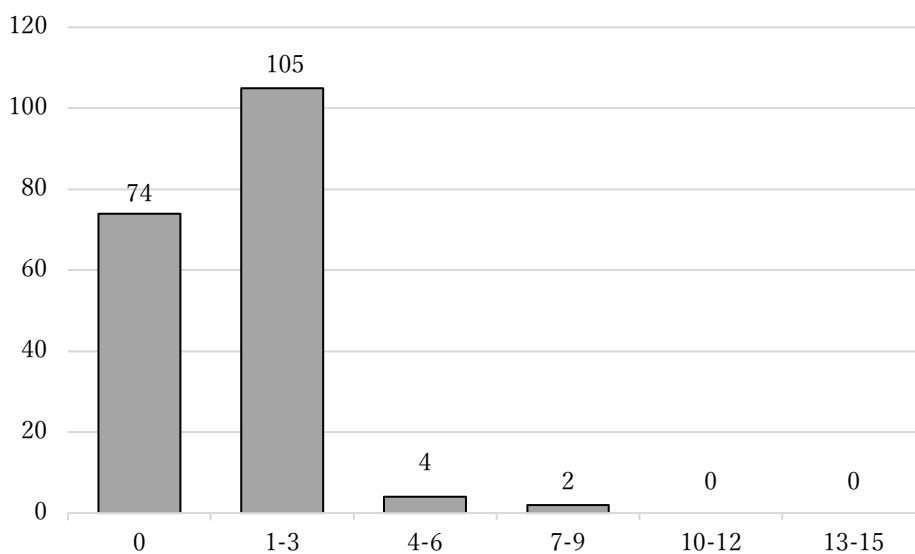


(4) 非常勤の里親担当者数の分布

「1-3人」が最も多く、105箇所となっている。

図表 5 非常勤の里親担当者数の分布

(n=185)



(5) 専任の養子縁組里親担当者の人数

図表 6 専任の養子縁組里親担当者の人数

(n=173)

	養子縁組里親 担当者	常勤の養子縁組 里親担当者	非常勤の養子縁組 里親担当者
合計値	2	2	0

(6) 2019 年度の特別養子縁組の成立件数

図表 7 2019 年度の特別養子縁組の成立件数

(n=184)

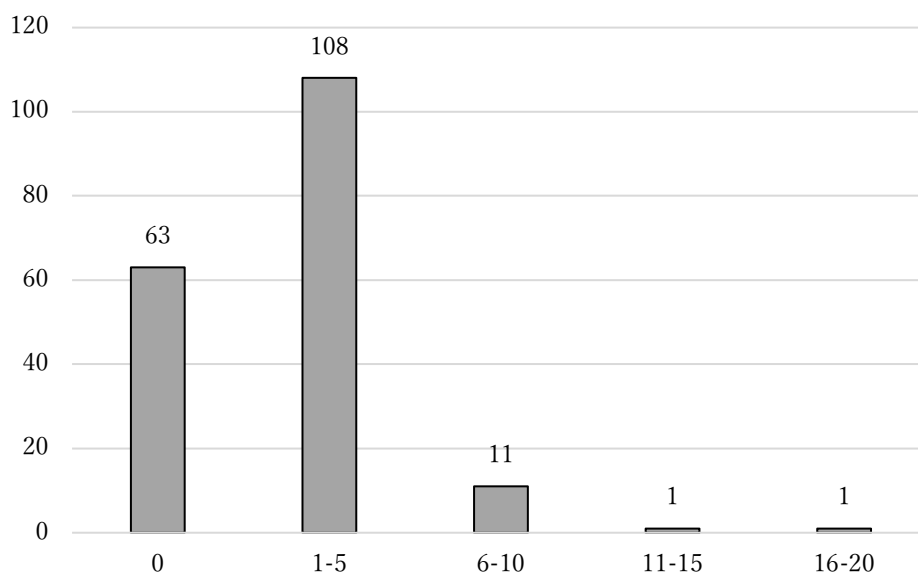
	合計値	平均値	標準偏 差	中央値	最大値	最小値
特別養子縁組成立件数	346	1.9	2.4	1.0	16	0

(7) 2019 年度の特別養子縁組成立件数の分布

「1-5 人」が最も多く、108 箇所となっている。

図表 8 2019 年度の特別養子縁組成立件数の分布

(n=184)



(8) 2019 年度の普通養子縁組の成立件数

図表 9 2019 年度の普通養子縁組の成立件数

(n=168)

	合計値	平均値	標準偏差	中央値	最大値	最小値
普通養子縁組成立件数	20	0.1	0.3	0.0	2	0

(9) 2020 年 4 月から 9 月までの特別養子縁組の申立件数

図表 10 特別養子縁組の申立件数

(n=184)

	合計値	平均値	標準偏差	中央値	最大値	最小値
特別養子縁組申立件数	221	1.2	1.6	1	9	0
うち、成立した件数	47	0.3	0.9	0	9	0

(10) 2020 年 4 月から 9 月までの特別養子縁組申立時の子どもの年齢内訳

図表 11 特別養子縁組申立時の子どもの年齢内訳

(n=184)

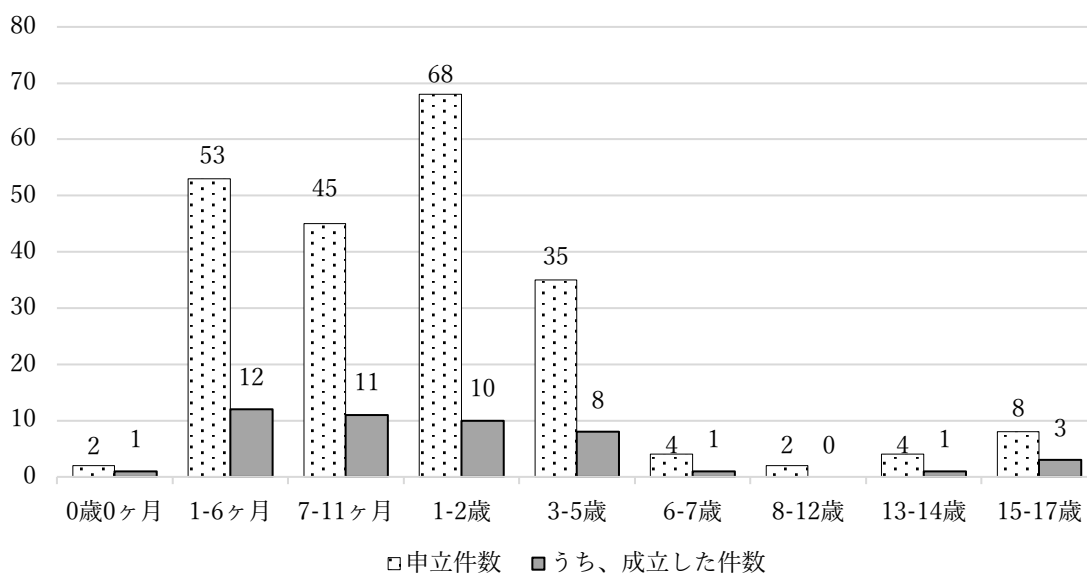
	特別養子縁組申立件数		うち、成立した件数
合計値	221(100%)		47(100%)
内訳	0 歳 0 ヶ月	2(0.9%)	1(2.1%)
	1-6 ヶ月	53(24.0%)	12(25.5%)
	7-11 ヶ月	45(20.4%)	11(23.4%)
	1-2 歳	68(30.8%)	10(21.3%)
	3-5 歳	35(15.8%)	8(17.0%)
	6-7 歳	4(1.8%)	1(2.1%)
	8-12 歳	2(0.9%)	0(0.0%)
	13-14 歳	4(1.8%)	1(2.1%)
15-17 歳	8(3.6%)	3(6.4%)	

(11) 2020年4月から9月までの特別養子縁組の申立件数の年齢分布

「1-2歳」が最も多く、68件となっている。

図表 12 特別養子縁組の申立件数の年齢分布

(n=184)



(12) 2020年4月から9月までに制度改正によって新たに特別養子縁組の検討が可能になり、申立てをしたケース数

図表 13 制度改正によって新たに特別養子縁組の検討が可能になり、申立てをしたケース数

(n=185)

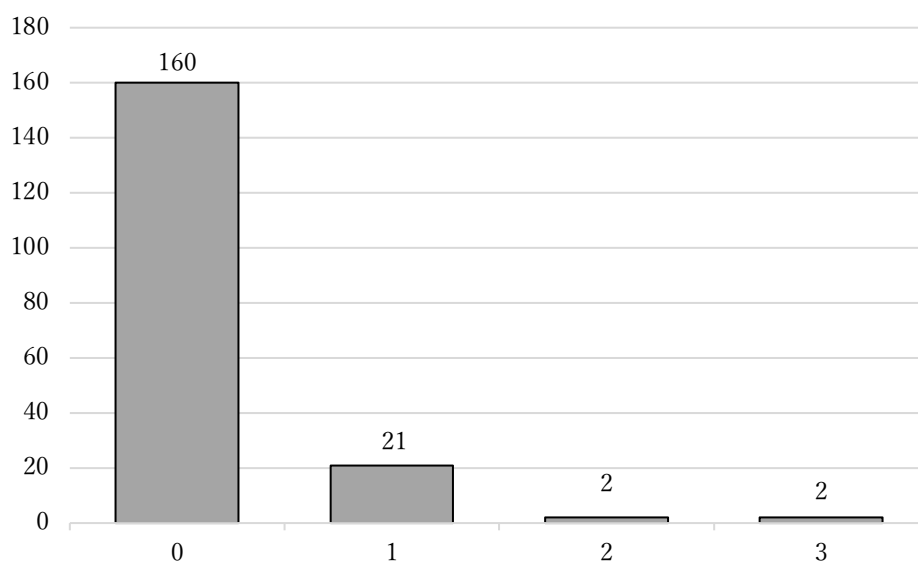
	合計値	平均値	標準偏差	中央値	最大値	最小値
制度改正による申立てケース数	31	0.2	0.5	0	3	0

(13) 2020年4月から9月までに制度改正によって新たに特別養子縁組の検討が可能になり、申立てをしたケース数の分布

「0件」が最も多く、160箇所となっている。

図表 14 制度改正によって新たに特別養子縁組の検討が可能になり、申立てをしたケース数の分布

(n=185)

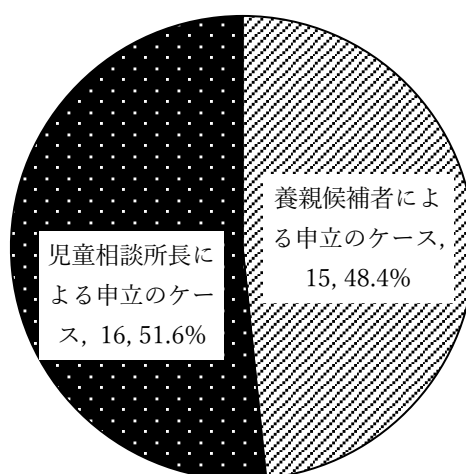


(14) 2020年4月から9月までに特別養子縁組制度の改正によって新たに特別養子縁組の検討が可能になり、申立てをしたケース数の内訳

「児童相談所長による申立てのケース」が16件（51.6%）、「養親候補者による申立てのケース」が15件（48.4%）となっている。

図表 15 制度改正によって新たに特別養子縁組の検討が可能になり、申立てをしたケース数の内訳

(n=185)



(15) 2020年4月から9月までに制度改正によって新たに特別養子縁組の検討が可能になり、今後申立てを予定しているケース数

図表 16 制度改正によって新たに特別養子縁組の検討が可能になり、今後申立てを予定しているケース数

(n=175)

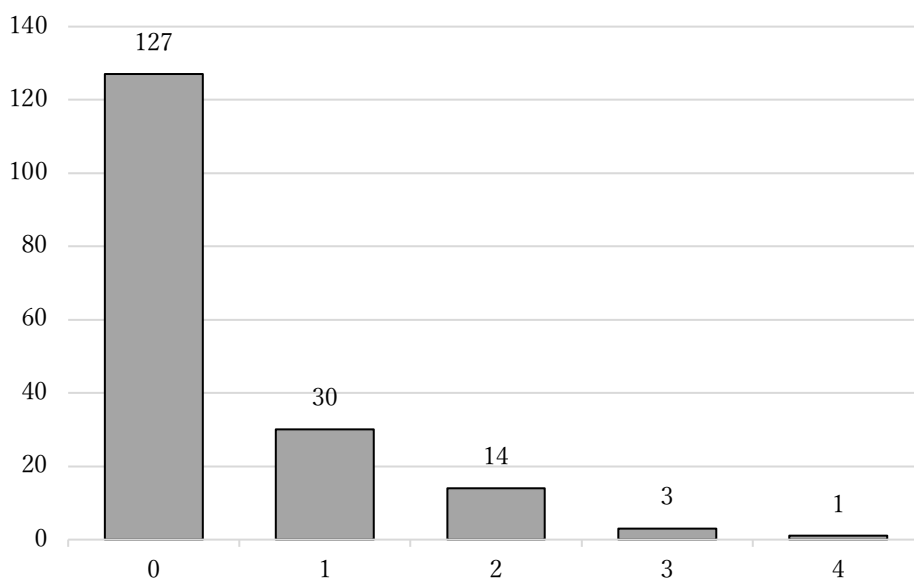
	合計値	平均値	標準偏差	中央値	最大値	最小値
制度改正による申立て予定ケース数	71	0.4	0.8	0	4	0

(16) 2020年4月から9月までに制度改正によって新たに特別養子縁組の検討が可能になり、今後申立てを予定しているケース数の分布

「0件」が最も多く、127箇所となっている。

図表 17 制度改正によって新たに特別養子縁組の検討が可能になり、今後申立てを予定しているケース数の分布

(n=175)

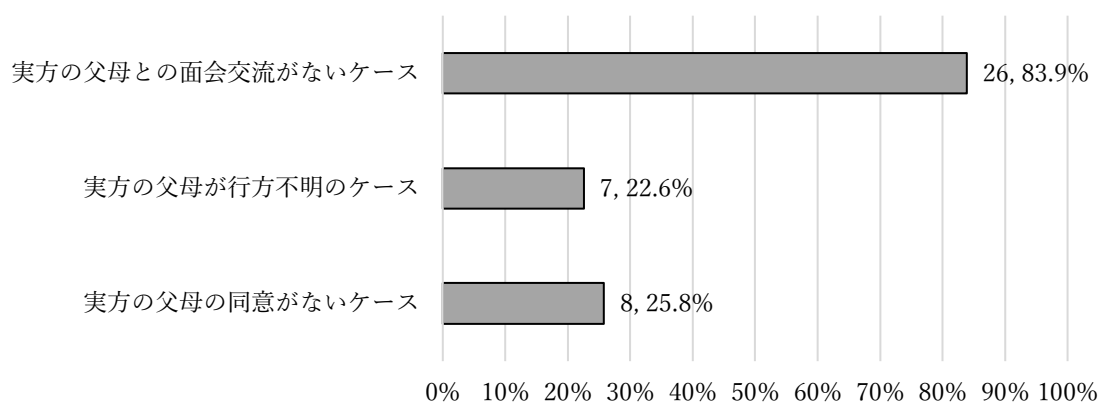


(17) 制度改正により申立てをしたケースにおける、児童の家族の状況

「実方の父母との面会交流がないケース」が最も多く、26件（83.9%）となっている。

図表 18 児童の家族の状況（複数回答）

(n=31)

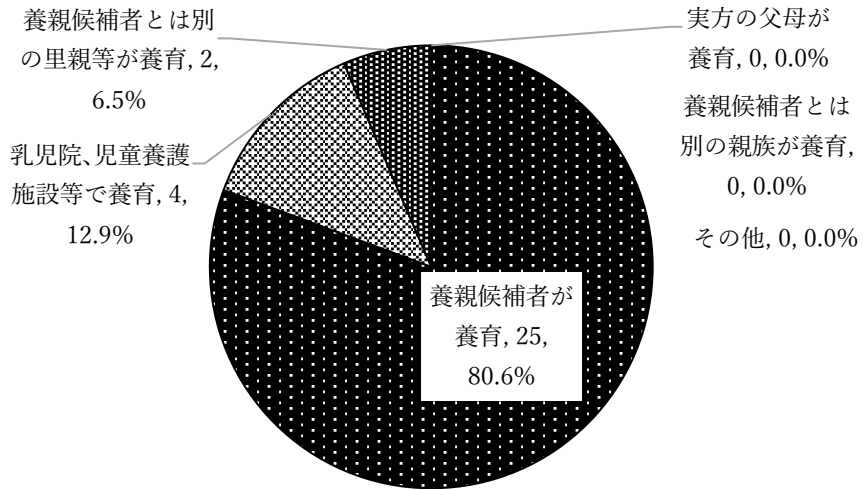


(18) 制度改正により申立てをしたケースにおける、特別養子縁組を検討する直前の子どもの養育状況

「養親候補者が養育」が最も多く、25件（80.6%）となっている。

図表 19 特別養子縁組を検討する直前の子どもの養育状況

(n=31)

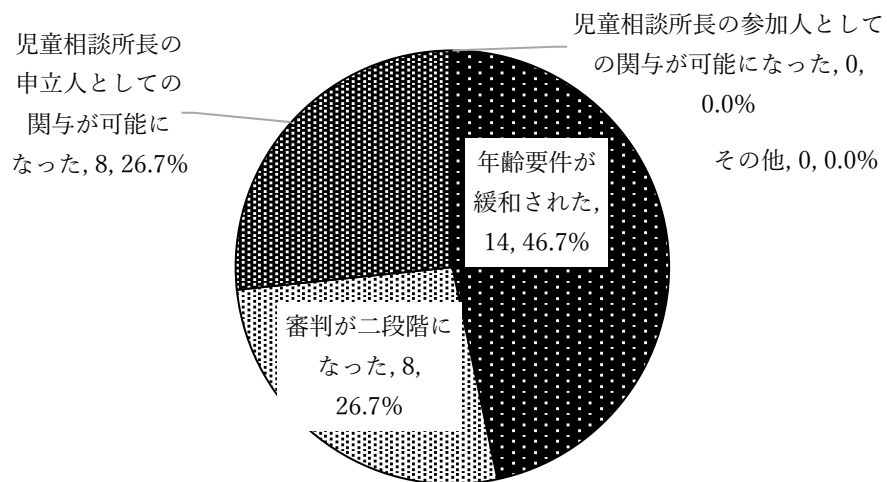


(19) 制度改正により申立てをしたケースにおける、制度改正の影響

「年齢要件が緩和された」が最も多く、14件（46.7%）となっている。

図表 20 制度改正の影響

(n=30)

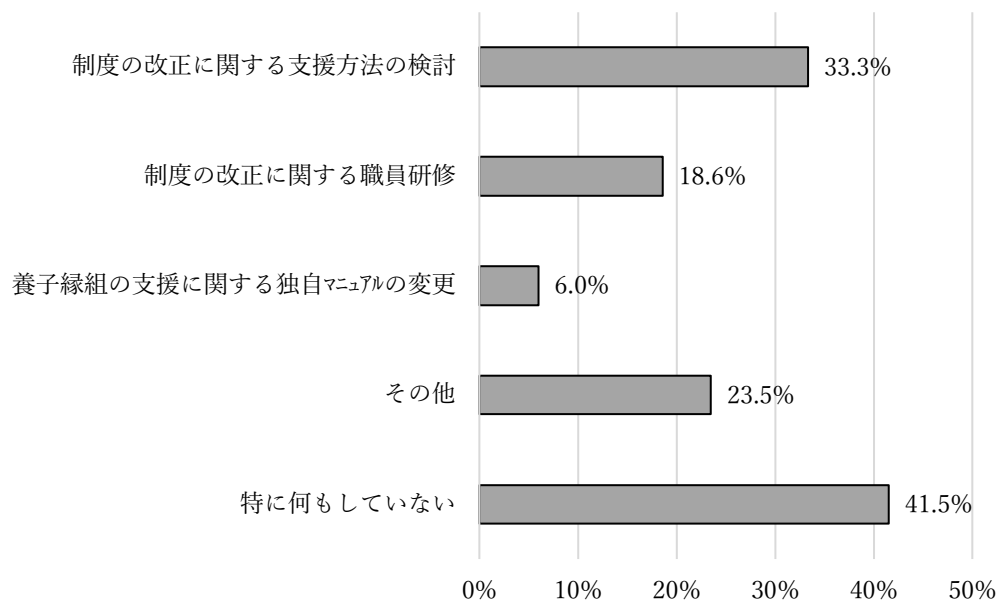


(20) 制度改革に関して、貴所において行った取組み

「特に何もしていない」の割合が41.5%で最も高く、次いで「制度改革に関する支援方法の検討」が33.3%となっている。

図表 21 制度改革に関して、貴所において行った取組み(複数回答)

(n=183)

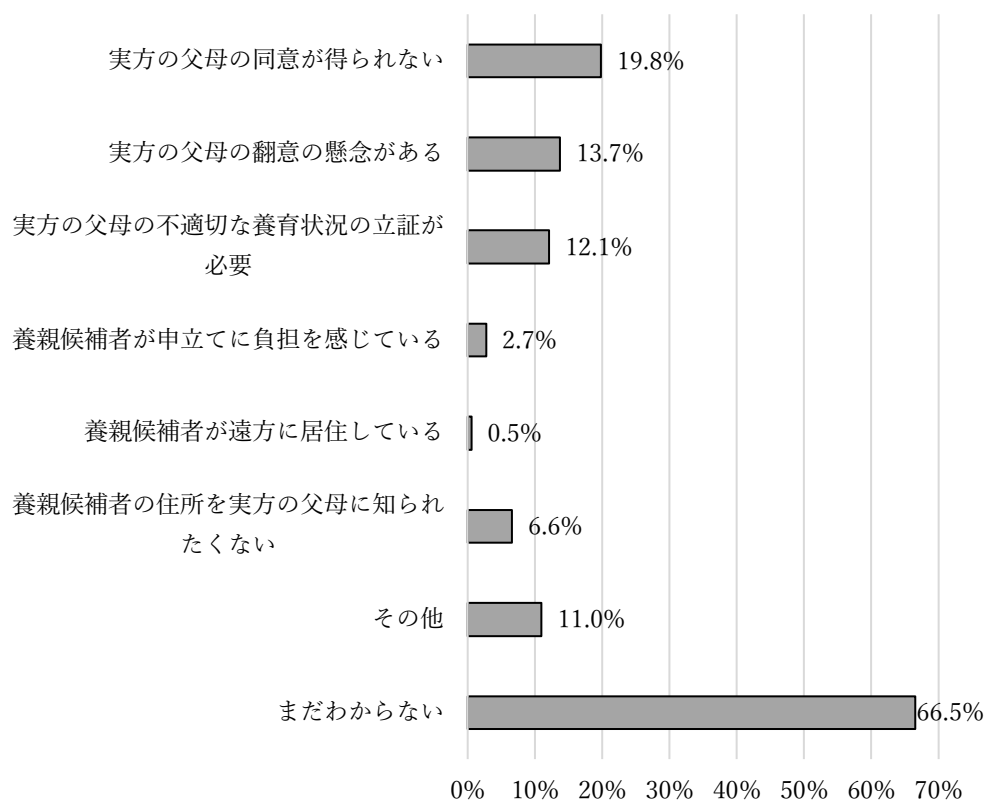


(21) 児童相談所長が申立人または参加人として関与するケースで、児童福祉審議会に諮問をする場合

「まだわからない」の割合が最も高く、66.5%となっている。

図表 22 児童福祉審議会に諮問をする場合(複数回答)

(n=182)



(22) 2020年4月から9月までに、児童相談所長が申立人として関与したケース数

図表 23 児童相談所長が申立人として関与したケース数

(n=185)

	合計値	平均値	標準偏差	中央値	最大値	最小値
児童相談所長が申立人として関与したケース数	38	0.2	0.6	0	3	0

※児童相談所長が申立人として関与したケースを有する児童相談所数は、合計26箇所(14.1%)だった。

(23) 申立人としての関与が必要だった理由

〈養親・児童の居住地を知られないようにするため〉

- ・ 養親および児童の居住地が実父母に知られないようにするため。
- ・ 養親候補者の住所を実方の父母に知られないため。
- ・ 里親が申立をすると申立人の住所・氏名が実親にも審判書で送られるため、里親にとっては負担となるため。又、不適切養育の立証をできるのは児童相談所であるため。実親と争うことが想定されるケースも同様に児相が対応することが望ましい。

〈実親の同意が得られないまたは翻意の懸念があるため〉

- ・ 実父母は一度同意したものの、親族の意見に左右されやすく、同意を撤回する可能性が否定できないため。
- ・ 実父母の同意が得られないケース、実父母の不適切な養育の立証の為。
- ・ 実方の父母の翻意の懸念があったため。
- ・ 実父母が離婚後の出産であり、当所と実父の接触が図れず、同意の確認が文書のみとなり、家裁調査に実父が応じるかどうか不安であったため。嘱託弁護士の助言があり、児相長申し立てとした。
- ・ 実親と連絡が取れず、最終的な意向確認ができなかったため。
- ・ 実父母の特別養子縁組の同意が明確でなかった（実父母は離婚し、実父が親権者となったが、服役中であり、実母とは連絡がとれなくなったので養親が申立し、主張・立証を行うのは困難であると判断したため）。
- ・ 実母が失踪していたため。
- ・ 令和元年度に里親が特別養子縁組の申立を行ったが、家裁調査において実親が抵抗感を示し、里親との面会希望等の条件を出したこと等から、実親の同意なしと判断され、里親が申立を取り下げた経緯がある。今回改めて児童を特別養子に出すことについて、実親から同意を示してきたが、実親が同意を翻す可能性も否定できないため、児童が特別養子として適格であるか審判を受けることが必要と判断し、児相長が申し立てることを決定した。
- ・ 実父母の居所が不安定で同意の確認が困難となるおそれがあったため
- ・ 実父母と長期間音信不通で、同意が得られていないため。
- ・ 実親の一方の同意は得ているものの一方の所在が不明で直接同意を確認していない。
- ・ 実親の口頭同意は得ているがその後所在不明となり文書による確認が出来ていない。
- ・ 実母が行方不明のケースで養親が申立てた場合、実母が現れた時に養親との間でのトラブルが懸念されたため。
- ・ 実の父母の同意が得られない為（行方不明等で児童相談所と連絡がとれない）。

- ・ 実母の翻意の懸念があったため。

〈児童相談所による立証・申立てが望ましいケースだったため〉

- ・ 里親委託後、なるべく早い段階で第一の申立てをすることが望ましいと判断したケース。里親に申立てをしてもらうにはまだ実績が不足している。
- ・ 特別な主張と立証が必要であると判断したため。
- ・ 父母による被虐待ケース、父母の不適切な養育状況について立証が必要なため、児童相談所長が申立てを行ったもの。
- ・ 養親となる者が日本国籍を有していない等、申立てに配慮が必要な場合。

〈養親の負担軽減のため〉

- ・ 養親候補者の負担軽減。
- ・ 養親が実親の経済状況や養育能力を申立てることに慣れておらず、養親の負担を考えた時に、委託措置している児童相談所長が申立てることが適当と判断したため。
- ・ 里親の負担軽減のため。

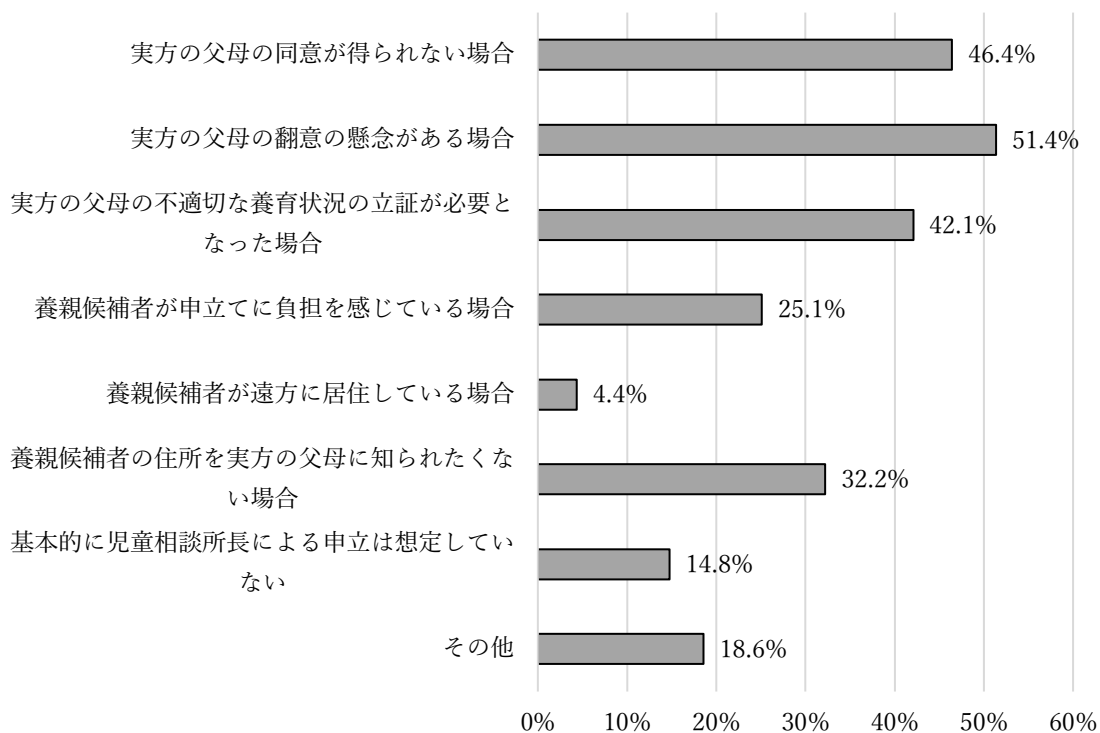
〈児童相談所の方針〉

- ・ 当該県においては児相のケースで、特別養子縁組の申立をするケースは全て児相長が申立することとしているため。
- ・ 実親の同意の有無に関わらず、実親の養育状況等を把握していない養親が申立することは困難であるため、児童相談所が関与したケースは児童相談所長が申立てる。

(24) 児童相談所長が申立人として関与することが想定されるケース

「実方の父母の翻意の懸念がある場合」の割合が最も高く、51.4%となっている。

図表 24 児童相談所長が申立人として関与することが想定されるケース(複数回答)
(n=183)

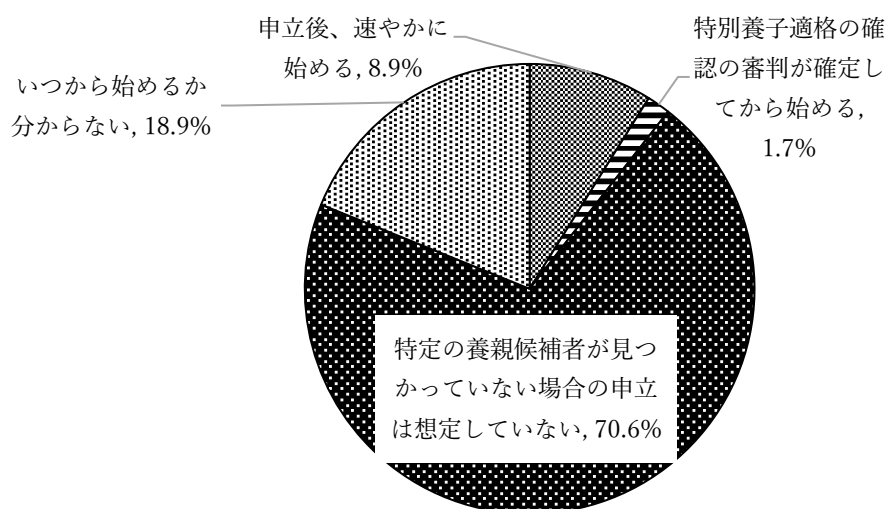


(25) 児童相談所長が申立てをする時点において、特定の養親候補者が見つからない場合、養親候補者の選定を始める時期

「特定の養親候補者が見つからない場合の申立ては想定していない」の割合が最も高く、70.6%となっている。

図表 25 養親候補者の選定を始める時期

(n=180)



(26) 2020年4月から9月までに、児童相談所長が参加人として関与したケース数

図表 26 児童相談所長が参加人として関与したケース数

(n=184)

児童相談所長が参加人として関与したケース数	
合計値	6

※児童相談所長が参加人として関与したケースを有する児童相談所数は、合計1箇所(0.5%)だった。

(27) 参加人としての関与が必要だった理由

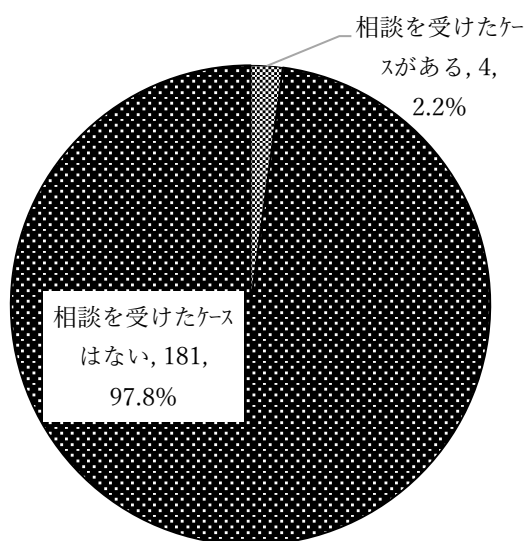
- ・ 児童相談所が養親へ養子となる子どもを委託しているため

(28) 2020年4月から9月までに、民間あっせん機関から児童相談所長の関与に係る相談を受けたケースの有無(事業委託先は除く)

「相談を受けたケースはない」の割合が97.8% (181箇所) となっている。

図表 27 民間あっせん機関から児童相談所長の関与に係る相談を受けたケースの有無

(n=185)



(29) 2020年4月から9月までに、民間あっせん機関から児童相談所長の関与に係る相談を受けたケース数(事業委託先は除く)

図表 28 民間あっせん機関から児童相談所長の関与に係る相談を受けたケース数

(n=4)

民間あっせん機関から相談を受けたケース数	
合計値	6

(30) 二段階手続きにあたっての課題

〈児童相談所長による申立てケースの要件や判断基準〉

- ・ 児相長申立をするケースの判断基準を所内で定めていないこと。
- ・ 児童相談所長の関与が必要な場合と関与を必要としないケースの住み分けが判然としない。
- ・ 児相長申立てを行うのは、どんな場合か、整理が必要。
- ・ 養親候補者がいない時に、第1段階の申立てをする必要が生じた時。
- ・ どのようなケースが対象となるのか（どの程度の状況であれば特養が適当と判断されるのかわからないため、申し立てケースの選定が難しい）。
- ・ 養育里親のもとに委託していた児童について、実親に引き取りが見込まれない場合の特別養子縁組について児相長申し立てのタイミングや判断基準が不明確であり、自治体間で差がでることが想定される。
- ・ 児相長申し立てにする要件の整理。
- ・ 児相長申立を行う際の判断基準。
- ・ 児童相談所長が申立てを行うケースの選定基準。
- ・ 児童相談所が申立てることで、期待度が高くなっているところがあり、改めて養子縁組のできるケースについては整理が必要。
- ・ 児相長申し立てを行う際の判断基準と同申し立てで成立した縁組世帯のアフターフォロー。
- ・ 第一段階の手続きにおいて児童相談所長が申し立てをした例がまだなく、どのようなケースにおいて関与することが適当か、審判までの期間や調査内容といったノウハウがない。
- ・ 一段階の児相長申立と参加人としての関与の使い分け、申立のタイミングの判断に迷う。
- ・ 児童相談所長が申立人となることができるようになったものの、申立するケースについて具体的に示されておらず、調査もどの程度必要となるか分からない。又、児童相談所の負担もかなりあると思う。
- ・ 二段階手続をする判断基準が曖昧。
- ・ 実親による監護が相当でない、ということを証明することが難しい。

〈審判確定までの期間の長期化〉

- ・ 以前は申立てから3ヶ月程度で成立していたが、制度改正後第1段階のみで5ヶ月ほど期間を要しており、未だに4月当初の申立分（同時申請分）について成立していない（2020年10月時点での回答）。従来は、実親方、養親方双方の調査が並行して行なわれていたようだが、改正後実親方の手続が終了するまで養親方への調査が開始されない。

- ・ 二段階手続きになり、今までの申立から審判確定までの期間より、時間がかかってしまうのではないかと懸念している。
- ・ 申立て後、第一段階の審判が行われるまで時間がかかり、結果的に特別養子の成立の審判の時期にあまり差が生じない状況であること。
- ・ 手続きの方法や二段階終了（確定）までに時間がかかりすぎるのではないか。
- ・ 縁組確定までの期間が長くなること。

〈第一段階手続きの有効期間〉

- ・ 児相長申立てで6か月以内に特定の養親候補者が見つからない、マッチングが不調に終わった場合に、特別養子適格の確認の審判をまたやり直すリスクが課題。
- ・ 特別養子縁組の申立ては、特別養子適格の確認の審判確定後6か月以内にしなければならないことから、里親が申立ての意思を固めなければ、児童相談所長による特別養子適格の確認申立てもしにくい。
- ・ 特別養子適格の確認から、6ヶ月以内に養親が養子縁組申立てをしなければならず、養親候補がいないと、特別養子適格の確認申立てがしづらい。
- ・ 第一段階の手続き（特別養子適格の確認）の審判が確定してから、6ヶ月以内に養親候補者が第二段階の手続きを行わないと効力を失うこととなることから、期間が短く、特定の養親候補者が見つからない段階で第一段階の申立を行うことは、実際には難しい。
- ・ 一段階と2段階の間が6ヶ月と決められていること。里親選定、養育状況の確認に十分な時間がとれない。

〈第一段階の審判にかかる子どもの安定性〉

- ・ 第一段階の審判が下りた後、養親が特別養子縁組（第二段階）の申立を行わないことも選択可能であり、子どもにとって、不安定な状態となることが懸念される。
- ・ 実親の同意についての審判確定後、養親による試験養育中において不調になった場合の子どもの処遇。
- ・ 一段階目は実質親権喪失と同様の効果を持つため、その立証及び判断等。
- ・ 二段階の申込みを同時に行わない場合、第一段階で実親との法的関係を断ち、特別養子縁組が適当であると適格性が認められても、第二段階の養親候補者がいない場合、または養親候補者との縁組が否定された場合、養子縁組が成立しない場合がある。
- ・ 第一段階で実親との縁が切れた後、委託が不調になる場合も考えられる。

〈養親の居住地が知られること〉

- ・ 実方に養親の住所を知られない目的で、児相長が第一段階の手続きを行うにあたって、養子となる者の現住所が既に養親宅になっていると、結果的に審判書謄本にて養親の住所が知られることになる。※裁判所には、基本的に現住所を記載するように伝えられている。

- ・ 当所では、第一段階は児童相談所長に申し立てを原則としている。「申し立て人住所として審判書に養親の氏名・住所が載って実親の手元へ届くことの不安」が理由の一つである。しかし、養子となる者の住所が養親宅である場合、実親に住所は知られてしまう。当児童相談所は実親と養親の生活圏が近いこともあるので、審判書に住所は記載しないとといった配慮がされることを望む。

〈手続きにかかる養親の負担〉

- ・ 養子となる者及び実父母の戸籍謄本を取得することが養親候補者の負担になっている。二段階手続きによる申立の場合は、児相長による申立時に戸籍謄本を提出しているので養親候補者による申立時には同書類の添付を省略するよう運用してほしい。
- ・ 第二段階申立時に第一段階でも提出した実親と子の戸籍謄本を求められることについては、第一段階の確定証明書で代用してもらいたい。

〈児童相談所の対応〉

- ・ 児童福祉審議会にはかかるかどうか、そのタイミングについても県全体で議論が必要。
- ・ 従前の（同意）申立手続きのみが発生しており、現在のところ制度改正後のイメージがつかめない。ただ、親権者の真意が不明な場合には子や養親の立場を強化する上では良い。
- ・ 実親による同意の撤回の問題がクリアされるようになったことは、大きな制度改善だと考える。但し、同時に実親への制度の説明は、より丁寧に実施していく必要がある。
- ・ 当所は特別養子縁組申し立ての件数が非常に少ないため具体的な手続き方法等よく理解できていないところがある。
- ・ 第一段階で特養の適格性を確認することになったが、実親の特養同意の要件等は変わっていないことから、特養の検討が可能な児童の実数は変わっていない。また、実親が子の引き渡しを求めてきたときには保全処分を申立てることが必要になる等、第一段階を別途行うことの効力に課題を感じる。
- ・ 第一段階で特養の適格性を確認することになったが、実親の特養同意の要件等は変わっていないことから、特養の検討が可能な児童の範囲は広がったものの、実数は大きく変わっていない。また、第一段階確定から第二段階の申立てまでの期間が半年とされているが、確定後半年間の中に、養親と子どもの顔合わせ・交流・委託措置を開始した上で、養親の養育状況を把握しマッチングの判断を行うことは難しいと感じている。一方で、第一段階確定前に、親と子どもの交流を開始するとなると、実親が子の引き渡しを求めてきたときには、保全処分を申立てることが必要になる等、第一段階を別途行うことの効力についての課題を整理していく必要性を感じる。

- ・ まだ、二段階手続きによる縁組成立は経験していないため、担当私見であるが、第一段階で、児相長ではなく、養親希望者（里子受託済み）が申し立てる場合、養親希望者によっては、早く実親の縁組同意を得て、「安心して試験養育を実施したい」との意向から、里子を受託した後、早期に第1段階の申し立てを行う養親希望者が出てくるのでは？と思われる。生後2ヶ月を過ぎていれば、第1段階の申し立てを行うに当たっての制限はないと思料するが、担当としては、養親希望者には、ある程度の時間を掛けて、「親としての覚悟」を決めてもらいたいと考えるので、受託後早期の第一段階申し立てがあった場合、気掛かりなところである。
- ・ 養親候補者が養育開始早期に申立をする場合、児相としては第一段階の申立ては早くさせたいが、第二段階については一定の養育状況を確認してから申立てを促したい。現制度は一度に申立てることになっているため、運用上の判断に迷う。
- ・ どのように手続を行うことが有効なのか、わからないことが多い。今後、他県での実施状況等をみながら検討したい。
- ・ 二段階にすることのメリット・デメリット、何故そうするのか等、里親、フォスターリング機関、家裁での理解や意向にバラつきがある。

〈民間あっせん機関との連携〉

- ・ 民間の養子縁組あっせん団体からあっせんを受けた養親子に児童福祉法 30 条で関わる中で、二段階手続きの依頼を受けた場合の対応
- ・ 民間あっせん機関経由で児相長申立の相談があった場合、児童相談所で把握している実親・養親候補者の情報が少なく、判断が難しい。また情報を得るのに時間がかかる。

〈児童相談所の事務・費用負担〉

- ・ 裁判所の調査嘱託（第一・第二段階それぞれ）に回答するため事務負担が増加している。
- ・ 申立にかかる費用について、予算確保等が必要になると思われる。
- ・ 第一段階と第二段階の申立てを別に行うことでの負担（時間・金銭・労力など）
- ・ 審判が二段階になり、調査嘱託への対応が2回になること以外は、今のところ新たな課題は感じていない。
- ・ 二段階手続により、実親の意向に左右されることなく、養子縁組手続きがすすめられる反面、手続きが煩雑になっている。従来方式の手続と二段階方式のどちらでも選べるようにした方がいい。
- ・ 申立書の作成業務
- ・ 児童相談所業務の負担の増加について
- ・ 制度改正後該当ケースがないため、手続きの方法に不安あり。

- ・ 児相長が特別養子適格の確認の審判の申立てをした場合、養子となるべき者の父母によって閲覧謄写される可能性があること前提の申立書を作成しないといけないこと。

〈家庭裁判所の対応〉

- ・ 児童相談所長が申立人になる場合、家庭裁判所側も審判例がなく対応に苦慮していると感じられる
- ・ ケースにもよると思われるが、一段階、二段階目が同時に審判されるのか、別々で審判されるのか、スケジュールがわからないのでとまどう。
- ・ 特別養子縁組制度改正に関しては、今後家庭裁判所と共通理解を図ることが必要である。
- ・ 養親候補者が申立てた後、1、2ヶ月連絡が調査官から入らず養親候補者から不安な声をよく聞く。
- ・ 特別養子適格の確認審判では、実親によっては自分が親として不適格だと認定されたように感じ、抵抗がある場合があるのではないか。
- ・ 制度改正後間もなく家庭裁判所の動きが把握しにくい
- ・ 家裁からの囑託書で、実父母の情報をより詳細に求められるようになった。（当市の回答基準から外れるため、個人情報としての開示対象を超えてしまい、回答できない）

〈国への要望〉

- ・ 養親が申立をしやすいようには、Q10の4～6（養親候補者が申立に負担を感じている場合、養親候補者が遠方に居住している場合、養親候補者の住所を実方の父母に知られたくない場合）も児相長が申立するよう国が指針を出してほしいが、今はあまい。
- ・ 第一段階で特養の適格性を確認することになり、養子となるべきものの年齢上限と例外規定が設けられ、特養の検討が可能な児童の範囲は広がり実父母の同意撤回期間も規定されたものの、実親の特養同意の要件等は変わっていないことから、実数は大きく変わっていない。また第一段階確定から第二段階の申し立てまでの期間が半年とされているが、確定後半年間の中に、養親と子どもの顔合わせ、交流、委託措置を開始した上で、養親の養育状況の把握評価を行うことは時間的に難しいと感じている。一方で、第一段階確定前に、親と子どもの交流を開始、委託した際、実親が特別養子縁組の不同意を主張、もしくは子の引き渡しを求めてきたときには保全処分も含めた親権制限の申立てが必要になる等、養親子関係の安定性が脅かされる事態も危惧される。そのことから、民法第817条6但し書きの「父母がその意思を表示することができない場合、または父母の悪意の遺棄」の基本的解釈や申立時の疎明資料を国において早急に示されたい。

(31) 養子となる子ども 6 歳以上である場合に、特に留意すべきだと思われること
 主な意見は以下の通り。

養子縁組の検討段階
<ul style="list-style-type: none"> ・ 子どもの意向、意思の確認をすること ・ 子どもへの丁寧で分かりやすい説明・伝え方をすること ・ 子どもの理解、感じ方を把握すること ・ 子どもへの影響の検討 ・ 子どもの性格や発達特性、適応力等を把握・アセスメントすること ・ 特別養子縁組と他の選択肢（里親、普通養子、家庭復帰）の検討 ・ 学校との調整も行う ・ 実親の理解や状況を掴むこと ・ 里親の理解、アセスメント ・ 里親とのマッチング ・ 候補となる里親探し ・ 6才まで特別養子縁組しなかったことの理由の説明
マッチングの段階
<ul style="list-style-type: none"> ・ 子どもの意向、意思の確認 ・ 子どもへの事前の説明 ・ 子どもと養親候補者の適合性、相性、マッチング ・ 子どもと養親の交流内容や交流方法 ・ 里親の意向、アセスメント ・ 養親の子どもへの理解 ・ 子どもの発達状況 ・ 里親宅で生活している場合、その里親とマッチングするかどうか慎重に検討 ・ 里親と子どもの関係性、関係構築 ・ 里親の子どもへの理解 ・ 養親の実子等、家族や親せき関係 ・ 学校など本人の生活への配慮 ・ 気持の揺れに対するフォロー ・ 里親の養育について適切に行われているか、丁寧に確認していく ・ 支援の経過や児の特性を正しく養親に伝える ・ 実家庭、従前の居所との生活様式の違い ・ 子どもの中にある養親、里親のイメージにそぐうか ・ 面会、外出、外泊と確実に段階を踏み、焦らないこと
縁組成立前養育の段階

- ・ 子どもの意思、意向の確認
- ・ 子どもへの説明、不安軽減
- ・ 子どもと養親候補者の適合性
- ・ 子どもと養親の関係構築ができているかを慎重に確認
- ・ 子どもの福祉を第一に考えての特別養子縁組申立ての時機の判断
- ・ 子どもの問題に対する里親の対応・指導
- ・ 子と養親の双方の意向を慎重に確認し、早まらず養育期間を十分にとる
- ・ 里親の意向を適切に判断すること
- ・ 里親支援と児童支援をそれぞれ関係機関で役割分担して行い、情報を共有する
- ・ 里親宅における関係機関（学校等）との連携について
- ・ 学校や地域の関係機関と連携できているか
- ・ 里子同士、里親同士の繋がり作り
- ・ 家裁の調査についての事前説明
- ・ 家庭訪問等にて状況把握
- ・ 市町村、教育委員会との連携
- ・ 真実告知
- ・ 不調となる可能性
- ・ 養育上の困難さが生じていないか定期的にモニタリングを行うこと
- ・ 養親と子どもの関係性の評価
- ・ 気持の揺れに対するフォロー
- ・ 生き立ちの整理
- ・ 試し行動への支援
- ・ 里親のメンタルヘルス
- ・ 乳幼児期からの情報を整理して養親へ伝える

成立後の支援の段階

- ・ 親子関係のサポート
- ・ 継続的な関わり方の方法
- ・ 家庭状況等に合わせて、より丁寧に、必要とされる支援を検討する
- ・ 家庭訪問
- ・ 養育里親を含む里親との交流に加え、養子縁組が成立した養親同士の交流の設定
- ・ 発達段階に合わせて児童相談所が関わるようにする
- ・ 学校や区役所等の機関と連携し、自立に向けた支援を行う
- ・ 子どもの相談に対応する機関が必要
- ・ 子どもへ相談先を紹介する
- ・ 生き立ちの整理
- ・ 真実告知の方法（いつ、どこまでするか）

- ・ 里親委託児童と同等のサポートを子・養親のニーズに合わせて考える
- ・ 里親支援機関など長期に関わる機関につなげる
- ・ 思春期の支援
- ・ 税（相続等）の問題
- ・ 成立後も児童福祉司指導等による継続的な支援
- ・ 地域、学校、フォスタリング機関へ見守りを依頼
- ・ 地域の支援へむすびつける
- ・ ルーツ探し等の支援
- ・ ライフストーリーワークの対応

すべてのプロセスで共通すること

- ・ 子どもの意見、意向の確認と尊重
- ・ 子どもへの段階的な丁寧な説明
- ・ 子どもの理解
- ・ 里親への説明
- ・ 早めの真実告知
- ・ 養子候補の意見表明が適切にされるような支援方法
- ・ 養親の意思の確認
- ・ 各段階における途切れのない支援、プロセスに応じた支援体制の構築
- ・ 6歳になると、自分の状況にある程度理解できるので、本人がきちんと整理でき、後々思い出した時も理解できるような対応
- ・ 子どもの姓が変わることに対して受けとめ
- ・ 子どもが正直に希望や考えを表明できるような環境
- ・ 子どもが知りたいと思った時にアクセスできる機関、方法を明確にする
- ・ 子どもと養親候補者との相性
- ・ 思春期の特徴にも十分に配慮しながら、養親候補者と児童との関係性及びその変化に留意する
- ・ 自分の出自への理解、意思、気持ちの確認
- ・ 子どもの権利擁護の観点を第一に取り組むこと
- ・ 子どもの心理面接
- ・ 子どもの発達、理解のレベルに合わせて縁組の各段階についての説明と子どもの意見の尊重
- ・ 子どもの発達特性を、生活の中で里親へ具体的にイメージしてもらうこと
- ・ 「子どもの最善の利益のために」を第一優先とする
- ・ ライフワークストーリー（親の記憶の整理）が必要
- ・ ルーツ探しへの対応
- ・ 生い立ちの整理

- ・ 気持ちが変わっても罪悪感を持つことが無いようにサポート
- ・ 実親との関係、実親への子どもの思い
- ・ 実親への制度の丁寧な説明
- ・ 就学の問題があるため、学校への説明、協力が必要。
- ・ 特に高年齢の児童になるほど、児相など第三者のフォローも重要になる
- ・ 申し立ての先延ばしの懸念
- ・ 不調が発生した場合のフォロー
- ・ 養育家庭で受け入れていた子を養子として迎え入れることが出来るか否か。手当・養育費がなくなること。
- ・ 養親との愛着形成
- ・ 養父母・里子のアセスメント、課題に対する支援
- ・ 里親サロンなど里親、里子同士の交流の場を持たせること
- ・ 里親に対し、試し行動などに対する助言、スキルアップ研修など
- ・ 里親支援機関、学校、地域センターが協力して、見守り、支援すること

(32) 15歳未満の子どもへの意思の確認において重要なポイント

〈子どもへの説明の内容、方法〉

- ・ 制度の説明。
- ・ 制度説明。
- ・ 養子縁組についての正しい知識を伝えること。他の選択肢の情報も伝える。
- ・ 実親との関係を断ち切るのか続けるのか、申し立てる時点での里親との関係や子どもの年齢、能力に応じた説明が必要。
- ・ 養子縁組についてのメリット、デメリット、申し立てることで起きる変化や影響を分かりやすく説明する。
- ・ 年齢や能力に応じた制度説明を行い、正しく理解した上で確認する。
- ・ 特別養子縁組について、正しく理解していること。
- ・ 特別養子縁組制度を正しく伝えていること（戸籍・相続・親権等）。
- ・ 制度の丁寧な説明（特別養子縁組、普通養子縁組、その他）。
- ・ 制度を理解して意志の表明ができているかについての確認。
- ・ 制度について、きちんと理解できるよう説明する（リーフレット等活用）、子どもの思いや葛藤を何度でも聞く。
- ・ 制度の主旨、今後の生活、実親や養親の情報等をできるだけ丁寧に（必要な範囲で）伝えつつ、児相等の補助を入れながら、本人の意思を確認する。必要以上に誘導的にならないようなやりとりに配慮する。
- ・ 制度の理解（どこまで特別養子縁組制度を理解しているか）。

- ・ 特別養子縁組、普通養子縁組の違い、実親とのつながり等、児童の年齢に応じて説明する。理解できるようくり返し伝える。児童の意向や同意を確認する時の対応者や環境に配慮する。児童にも選択肢があることを伝える（強要しない）。
- ・ 普通養子縁組とは異なることの説明とその判断。
- ・ 特別養子縁組・普通養子縁組の違いや、今後の生活にかかわるメリット・デメリットの整理が必要であり、児童の発達・理解度に合わせた説明がある。
- ・ 特別養子縁組の法的な意味、効果について、年齢に応じた理解ができるように説明した上で、意思の確認を行うことが必要である。
- ・ 特別養子縁組は、実親との親族関係が終了し、養親と法的な親子関係を結ぶことになり、相互に相続権を有し扶養義務を負うことになる旨分かりやすく丁寧に説明する必要がある。
- ・ 養子縁組制度における普通養子/特別養子の違い、扶養・相続等将来に渡り子ども自身の人生にどのような影響が生じるかについて、子どもの年齢や理解力に応じ、適切かつ十分に説明を行うこと。
- ・ 養子縁組制度についてわかりやすく説明し、選択肢を示す。
- ・ 養子縁組制度の理解度。分かりやすい説明。
- ・ 養子縁組制度やすることの理由を子どもが理解できるようにすること。
- ・ 特別養子縁組制度に関して、子どもに分かりやすく、しっかり説明すること。子どもが制度を理解したうえで、意思表示しているかを確認する必要がある。
- ・ 養子縁組の効果などを子どもに十分に説明したつもりでも、子ども自身が理解できているのか判然としないことも多く、そんななかでの子どもの意思が実質的な意思なのか確認することはとても難しい。養子縁組しない意思や、縁組の時期等についても養親の意思が優先されがちであることから、子どもの意思確認は時間をかけてじっくりと行うことが重要だと思います。
- ・ 養子についての説明とその効果について事前に十分情報提供を行うこと。
- ・ 養子に同意しなかった場合の処遇がどうなるか（里親宅にいられることはわからないことを伝えること）。
- ・ 本人が理解できるような説明。
- ・ 本人の能力にあわせて、養子縁組について分かりやすい説明をこころがける事。
- ・ 元々帰属していた親族関係が終了することなどの理解。
- ・ 養子制度についての年齢に応じた説明。
- ・ 養親に関する説明。
- ・ マッチング中の里親との生活・相性のききとり。
- ・ 当人が納得できるかどうか。養子となる意思が揺るがないか。
- ・ 戸籍上の取扱いについてどうなるかということを説明する（特に高年齢児）。

- ・ その子どもの年齢や発達特性に応じた制度（実親と子ども・養親と子どもの関係性）の伝え方。
- ・ 子ども自身がその能力に応じた制度の理解が十分にできていること。複数回の面接により、時間をかけて子どもが検討できるようにする。
- ・ 子どもの年齢や発達に応じた説明をする。子どもの心の揺れを想定した時間をとる。児童相談所のケースであれば、上記の役割分担をする。
- ・ 子どもの不安を受けとめ、実親のもとで生活できない現実についても理解できるように丁寧に説明すること。
- ・ メリット・デメリットを丁寧に説明した上で、児相（大人）として特養が望ましいと判断していることを伝え、意思（同意）を確認。あくまでも大人の判断として提示。拒否が強ければ再考等。
- ・ 15歳未満の養子となる子どもへの意思の確認において、特別養子縁組を行うことによる効果などへの理解を進めること。
- ・ 子どもの意思確認が必要。
- ・ 子どもが15歳未満の場合は、特別養子縁組の対象となるので、実親との生物学的親子関係は存続するが、法的な関係（扶養や相続）は断絶することを十分に説明し理解してもらうことが必要と思う。
- ・ 子どもが言語化できない気持ちをどこまで丁寧にくみとれるか。
- ・ 子どもが養子となることの意味をどの程度理解できる能力があるのか。養親や児相が子どもに対して縁組を強制するような態度をとらず、子どもの意思を十分に尊重する。
- ・ 子どもが意思のある年齢の場合、子ども自身が特別養子縁組制度を理解できるか。
- ・ 子どもにわかりやすく制度について説明したうえで、丁寧に意思を聴取することが重要。
- ・ 子どもにわかる言葉で家族の状況を説明し、楽しみなこと/不安なことを丁寧に聞き取る。
- ・ 子どもの年齢・発達段階等に応じて、特別養子縁組をすることの意味をできるだけ丁寧に説明し、子どもの負担が過重にならないように配慮して、意思の確認をすること。
- ・ 子どもの意向を大切にする。また、試し行動との見極めは必要であるが、その場の発言だけでなく、生活の様子をよく観察することが重要。
- ・ こどもの意思確認の方法や、年齢・理解度に応じた丁寧な説明が必要。こどもに一定の判断を迫ることになるので、慎重に対応すべきと考えている。
- ・ 子どもの気持ちは変化しやすいため、1度のききとりではなく、複数回、気持ちの変化（不安・心配・喜び等）をきくこと。
- ・ 子供の年齢と理解力に合わせた説明を丁寧に行うこと。

- ・ 子どもが理解できるようにいねいな説明に努める。
- ・ それぞれの年齢や理解度に応じて、本人が理解できるように説明し、意思の確認を行う。
- ・ 子どもの年齢や発達状況等に応じて子どもが理解できるように説明、確認する。
- ・ 子どもの年齢や発達に合わせた養子縁組制度の説明。
- ・ 子どもの発達に応じて理解できるように情報提供を行う必要がある。そのうえで子どもの意見を聴く。何度か確認ポイントが必要（撤回もできるように）。
- ・ 能力、これまでの生育歴から、どの程度自分の意志を言えるのか、把握すること
- ・ 自身の状況をどのくらい理解できているのかの把握、子どもの状態・能力にあわせた丁寧な制度等の説明。その上で子どもの意向を確認し、揺れに対応していく。
- ・ 必要に応じて児童心理司と連携し、子どもの意思を丁寧に確認すること。
- ・ 本児の年齢、特性、能力に応じた説明。
- ・ 本人の意思を尊重、誘導的な問いかけにならないこと。
- ・ 成長の段階や理解力に応じた説明（実親との関係の整理）。
- ・ 15歳未満の児童が制度を理解し、明確に意思を表明することは難しい場合も想定されます。職員や担当調査員が子どもの様子を充分観察し、養親との関係性も時間をかけて調査した上で、どのタイミングで意志を確認するか、ケースバイケースで慎重に判断することが重要と考えます。
- ・ 設問は15歳未満とのことで、0歳～14歳までと幅広いが、就学児で高学齢児童になれば、子どもによっては実親との記憶を消すことができない児童がいたり、実親と親子関係を断絶することに迷う子どももいるのでは？と思う。様々なケースがあると思うが、意思確認時は子どもが傷つくこと等がないよう細心の配慮が必要と考える。
- ・ 年齢、能力に合わせた説明。小学校3年生以上の子どもに対しては、特に丁寧な説明が必要だと思われる。
- ・ 年齢が低ければ低いほど、ことばで確認するよりも、実際の親子関係を見ていくことが重要である。
- ・ 子どもの理解できるような言葉の使い方で説明し、子どもの気持ちを聞く。
- ・ 子どもの理解度に合わせて確認。意思確認のできる子どもには理解できる範囲でわかるように伝え、気持ちの確認をする。
- ・ 子どもの理解能力、発達課題等に合わせて、特別養子縁組に必要な情報提供や説明をすること。そして、子どもへの意思を丁寧に確認する。
- ・ 子どもの年齢に応じて、養子縁組制度について、できる限りわかりやすく説明し、子どもの特性も理解したうえで、気持ちを確認する。
- ・ 子どもへの説明の仕方（実方父母の状況、子どもがおかれている状況、今後について）。

- ・ 年齢だけではなく、子どもの発達・能力に併せた説明や生い立ちの整理をした上で、その時に関わった大人が、最大限誠実に向きあうことが必要。後から本人が適当に決められたと不審に思うことがないように。
- ・ これまでのマッチングがどうだったか複数回に分けて確認する。必要に応じて心理士からも聞き取りをしてもらう。里親宅の子どもとなることについて年齢に応じてわかりやすく説明する。
- ・ 思春期の子どもは、多感で繊細であり、デリケートな問題を話し合う際には十分な配慮が必要となる点。
- ・ 実親から捨てられた・捨てたという認識にならないよう配慮が必要。
- ・ 実親との関係について丁寧な説明が必要。実親との面会希望の有無。養親と子どもの関係性にも留意が必要。
- ・ 実親のことをどのように説明するか、養親となる者についてどのように紹介するか
- ・ 実親との関係や養親との関係等に複雑な思いを抱いていると推測されるので、一つの言動等に注目するのではなく、揺れや迷いがあるが当然と考えながら、丁寧に確認していく（5件）。
- ・ 実親との生活歴、生育歴によって、実親との関係性、実親への想いに違いがあり、丁寧な聞きとりが必要である。
- ・ 実親との法的な親子関係がなくなることへの不利益となる点について、丁寧な説明が必要だと考えます。実親の財産の相続など。
- ・ 実親との離縁についての迷いがないかを慎重に確認する必要がある。養親希望者への配慮や将来の不安等から、子どもが本心を抑え込んでいる可能性を留意し、個別の面接機会を設けるなどすることが望ましい。
- ・ 実親の状況の伝え方。
- ・ 実親への気持ちはもっていていいこと、生い立ちが変わるわけではないこと、疑問や不安にはいつでも答えられることを伝える。
- ・ 産みの親、育ての親がいることを説明。
- ・ 今後の実親との関係性について、子どもの年齢、特性に応じて、どこまで説明するかを里親とも十分に検討したうえで伝えていくこと。
- ・ 保護者のおかれている状況を本人に話をしているかどうか。
- ・ 定期的に児童と面接を行い、日頃の言動から真意をはかるように努める。
- ・ 適切な面接回数と子どもの理解度の確認。
- ・ 誘導にならない聞き方で、子どもの気持ちや考えをできるだけ尊重する。
- ・ 子どもの権利擁護の観点を第一に行うこと。
- ・ 子どもの気持ちを尊重し、子どものペースにあわせて意志の確認を行う。
- ・ 大人側からの一方的な説明にならないように、子どもがどう理解しているかを、丁寧に確認していくこと。

- ・ 変わること、変わらないことについてわかりやすい説明ができること。
 - ・ 言葉による説明だけでなく、年齢に合わせたイラスト等分かりやすい方法を用いながら説明すること。
 - ・ 難しい内容なので、言葉のみの説明ではなく、図や絵を描いて何度も説明する機会をもち確認をとった。
 - ・ 誘導にならない、できる限りの事実説明。
 - ・ 子どもが、周囲の大人に勝手に決められたと感じることがないように各プロセスで丁寧に説明しながら、時間を十分にとって意思を確認していくことが必要と思う。
 - ・ 一度のみではなく、複数回聞き取りを行うこと。
 - ・ 意思の確認として、その時の気持ちであり継続的保つことができるのか不安である。感情に流されず、利点と不利点を伝え、意思を決定してもらうこと
 - ・ 意思決定に必要な情報（メリット・デメリットも含め）を伝える。
 - ・ 養親等の周囲の意向への同調を強制されないように配慮する。実親への気持ちを理解して接する。
 - ・ 発達障害・知的障害等のある子どもへ、どのように制度を正しく理解してもらうか。
 - ・ 知的な課題の有無。
 - ・ 子どもの発達状況、特性に応じた確認方法への配慮。
 - ・ 本児の発達状態の把握。
 - ・ 今後、どこで生活していきたいか。
 - ・ 名字が変わることを受け入れられるかどうか。
 - ・ 本心であるかどうか。
 - ・ 友達とのつながり。
- 〈子どもとの関係性、環境づくり〉
- ・ 本人と信頼関係がとれている職員等による意思の確認。
 - ・ 養親だけでなく、子どもに関わる関係職員（児童相談所、子どもの出身施設職員など）からも子どもの意思を確認する。
 - ・ 利害関係のない人からの意見聴取。
 - ・ 意思を聴取する者と子どもの関係性。
 - ・ 養親や実親のいない場所で、思いの誘導を行わないよう聞き取りを行う。
 - ・ 子どもの意思確認の仕方として、いつ、誰が、どのように行うかが課題。
 - ・ 子どもが養子縁組することに反対する時に、その思いを話す場を保証しておく必要がある
 - ・ 意思・同意の確認作業は児の生い立ちの整理など精神的な支援の部分に大きく関与する。意思・同意の確認をする人物や環境には配慮することが必要な場合がある。

- ・ 子どもの本音を引き出すための環境づくり（会場や対応する職員について、慎重に判断する）。

- ・ 正直な気持ちを話せる場での確認。

〈出自、生い立ちの整理に関すること〉

- ・ 出自を知る権利、子どもの権利について説明を行う。
- ・ 生いたちの整理の実施。
- ・ 生い立ちについての理解を確認。
- ・ 生いたちの整理など、精神的な支援を十分に行いながら、一時点、短期間での、同意確認ではなく、継続的な子どもの意思確認に努める必要がある。必ずしも言葉により十分な表出ができる訳ではないことを前提とし、言語的な表現に限定せず、様々な場面での行動面での表出も含めた、より正確な意思確認を行うことが重要と考える。
- ・ 自分の出自（告知）の認識の状況。
- ・ 実親の情報をどのように伝えるか（生い立ちの整理を含む）。
- ・ ライフワークストーリー（親の記憶の整理）が必要。
- ・ ライフストーリーワークをした上で、子どもがそれを肯定的に受け止めているかどうか。
- ・ 当該児童の生い立ち、実父母情報などライフストーリーに関わる説明や理解が更に重要。
- ・ 生い立ちの整理をしっかりとしてから、実親との関係について説明することが重要である。
- ・ 子どもの権利条約に則って、子どもの出自についての必要な告知が前提となると考えます。また、措置開始や「お試し同居」後の相談先の明示も必要と考える。
- ・ 自身のルーツを理解し、生い立ちの整理ができていること。
- ・ 子どもの生い立ちを整理し、実親の状況を伝えた上で特別養子縁組についての意思確認を行う。ただし、子どもの年齢だけでなく理解力に応じた説明をする必要がある。

〈真実告知に関すること〉

- ・ 真実告知がされていること（実親の状況を分かる範囲で理解していること）。
- ・ 真実告知しているか。
- ・ 真実告知の状況や子どもの年齢・理解度に合わせた制度説明。
- ・ 真実告知をどのように的確に正しく伝えていること。
- ・ 真実告知を早めに行っていく必要あり。里親がどう伝えているか、子どもがどう理解しているか、まず整理する必要あり。特に実親との交流があった場合はきちんと整理して伝える事が大切である。
- ・ 真実告知についての受け止め。

- ・ 真実告知は年齢に応じて段階的に伝えるもの。子どもが自身の生い立ちについて、どこまで知り、どう受け止めているかを理解した上で、意思確認をすることが大切。また、方法や言い方について、養親と十分に相談し、配慮した方法・言い方をする必要があると感じる。
- ・ 真実告知をどの程度受けているか否かにより、意思の確認のアプローチが異なってくると考える。子どもの年齢によっては養親を「父母」と認識している、若しくは愛着関係が既に築かれている場合もあり、聴取する子どもの背景、環境等を配慮すべきである。
- ・ 申し立て時点までに養親となる者が子どもに対して、真実告知をしているか否か。子の状況や発達段階に応じて、理解しやすい形での意思確認の方法を検討すること。
- ・ 子どもに真実告知がなされているか確認が必要。子どもの年齢を考慮し、適切に理解できるよう説明することが重要。

〈その他〉

- ・ 思春期の心の状況をアセスメントできること。
- ・ 子どもの知的理解力。
- ・ 子どもの意思とは、何才くらいを基準に重んじられるのか？
- ・ 本人の特性、生活状況について。
- ・ 養父母との関係性の評価。
- ・ 養親に対する安心感が持てていること。養親の元で自己の感情や希望などが言えていること。
- ・ 養親候補者のとの間に愛着関係が形成されているか。
- ・ 実親への思い。
- ・ 実父母、親族に対する思いの整理、交流の意思について。
- ・ 本人が実親との関係を年齢なりに整理し、縁組へとすすめるようにする事。
- ・ 実親への思いの確認。
- ・ 実親との関係の整理。戸籍上、全く何の関係もなくなってしまうことをどう考えていくか。自分自身の今後の人生にどう関係していくか。
- ・ 将来にわたる重大な決断を、その当時の子どもに決めさせることの是非。
- ・ まだ、わからない。
- ・ 経験がなくまだわからない。
- ・ 15才以上の場合と特段の変わりはない。
- ・ 環境の変化への見通し。

(33) 15歳以上の子どもへの同意の確認において重要なポイント

〈子どもへの説明の内容、方法〉

- ・ 18才以降の生活を想定しながら、子どもの意思確認を行っていくことが必要と感じる。
- ・ 子どもの意向を丁寧に聞きとる。
- ・ 特別養子縁組の説明。
- ・ 養子縁組についての正しい知識を伝えること。他の選択肢の情報も伝える。
- ・ 普通養子縁組と特別養子縁組の違いを正確に伝え、意思を確認すること。
- ・ 真実告知の状況や子どもの年齢・理解度に合わせた制度説明。
- ・ 制度について、十分に説明。子ども自身の気持ちが尊重されること、拒否もできることを伝えて、確認を行う。
- ・ 疑問や質問には、いつでも答えられると伝える（養親でも児でも）。
- ・ 制度を理解して意志の表明ができていないかについての確認。
- ・ 発達障害・知的障害等のある子どもへ、どのように制度を正しく理解してもらうか。
- ・ 正しい情報（生き立ち、実親、法律、先の見通し及び養子縁組することのメリットデメリット）について伝えること。
- ・ 本人の意思を尊重し説得することはしない。
- ・ 普通養子縁組と特別養子縁組の違いをくわしく説明する必要がある。（15才以上であれば自らの意思で単独で縁組できる普通養子縁組と、身分関係に重大な影響を及ぼす特別養子縁組について意思確認する必要がある）。
- ・ 養子に実親との関係を終了させるかどうかという困難な選択を迫ることになるので、本人の意思を尊重することが大切。
- ・ 法的意味（実親との関係）
- ・ 子どもの不安を受けとめ、実親のもとで生活できない現実についても理解できるよう丁寧に説明すること。
- ・ 制度の説明。
- ・ 養子制度についての年齢に応じた説明。
- ・ 特別養子縁組、普通養子縁組の違い、実親とのつながり等、児童の年齢に応じて説明する。理解できるようくり返し伝える。
- ・ 養親に関する説明。
- ・ 児童にも選択肢があることを伝える（強要しない）。
- ・ 縁組成立後の縁組解消は原則不可能であることを十分理解させる。実親への気持ちの整理。

- ・ 自身の状況をどのくらい理解できているのかの把握、子どもの状態・能力にあわせた丁寧な制度等の説明。その上で子どもの意向を確認し、揺れに対応していく。
- ・ Q16の解答に加え、年齢に応じた同意確認の意味や養子縁組制度の理解を促す説明が必要。また、その説明をだれがするかも養親と相談するなど、事前準備をした上で、丁寧に確認をしていく必要がある。子どもの自己決定と同時に養親の意向が子どもに正しく伝わっていることも大切と考える。
- ・ 大人に近い考え方ができるようになるので、本人の考えを尊重すること。
- ・ 子どもが成人するまでは、子どもにとっての利益（養親に扶養・監護してもらう）の側面が強いが、将来は子どもにとっての義務（養親を扶養する義務）が発生することや相続権が発生することの理解が出来ているか確認することが重要。子どもの権利としての社会的養育と親子関係の永続性を重視する特別養子縁組制度が、高年齢児童の場合に“ひずみ”を生じる可能性が高い。
- ・ 子どもの権利擁護の観点から第一に行うこと。
- ・ 子どもの発達に応じて理解できるように情報提供を行う必要がある。そのうえで子どもの意見を聴く。何度か確認ポイントが必要（撤回もできるように）。
- ・ 子どもの理解度に応じて、実親との関係性も説明する。
- ・ 子にとってのメリット/デメリットを箇条書きで伝え、納得してもらった上で同意を得る。
- ・ 実親との関係、養子縁組を行うことのメリット・デメリット、養子縁組後の生活（養育から養子縁組の場合、措置費の説明も必要だと思う。）。
- ・ 実親との交流があるまたは、直近、まであった・長期間あった児童であれば、今後の実親との関係をどうしたいか（関係が遮断されることを理解しているか）。
- ・ 実親のことをどのように説明するか、養親となる者についてどのように紹介するかに加え、法や制度に関する詳細な説明が必要と考える。
- ・ 実親の状況の伝え方。
- ・ 実親の状況含め、情報を正しく伝えること。
- ・ 実親の情報をどの程度子どもに伝えるか配慮が必要。
- ・ 実親への気持ちの整理がどこまでできているか。
- ・ 同意が里親の意向でなく本児の真意に基づくものかの確認。養子縁組成立後の家族（戸籍関係）や生活への影響を自覚しているかの確認。
- ・ 同意することで、法律的にどのような扱いになるか、何が変わるか等を丁寧に説明し、理解を得た上で、子の同意を確認する必要がある。
- ・ 子どもの意思決定の尊重、できる限りの事実説明
- ・ 里親委託について説明を行い、今後の生活についてしっかりイメージさせ、子どもの意向を大切にする。
- ・ 特別養子縁組制度の十分な理解と影響をしっかりと説明すること。

- ・ 特別養子縁組では実親との戸籍上の関係が切れる点。
- ・ 特別養子縁組と普通養子縁組の違いや法的な意味を丁寧に説明し、真意に基づく同意の確認を得ることが重要である。
- ・ 制度（実親と子ども・養親と子どもの関係性）の説明。
- ・ 制度説明や動機付けを十分に行うこと。
- ・ 制度説明をていねいに行い、子どもの疑問に適切に対応し、十分に理解したうえで子どもが判断できるよう支援する。
- ・ 制度について子どもが正しく理解し、子ども自身が望んでいるか。
- ・ 選択肢があることをどのように伝えるか。
- ・ 本児の発達状態の把握。
- ・ 同意の可否における今後についての説明（将来像）。
- ・ 普通養子縁組の制度説明を行う（離縁が可能なことや実親との関係について）。
- ・ 普通養子縁組も選択できる年齢の為、本人への丁寧な説明が必要だと考えます。
- ・ 扶養義務や相続に関しても正しい知識を入れた上で同意を確認すること。
- ・ 本人の理解度に合わせて、法的な側面についての説明を行い、メリット・デメリットも含め、本人が理解した上で意思決定ができるよう支援していく。正確に丁寧に伝えていく必要がある。
- ・ 迷いや考え、気持ちも変わることがあるため、何回も確認をし、時間をかけて気持ちを固めて行くようにする。
- ・ メリット・デメリットを丁寧に伝え、同意の確認を複数回行なう。
- ・ 養親と養子とで話し合うのみならず、制度の仕組みやメリットデメリット等についての専門的な知識を養親と養子に説明する機会を設ける必要がある。
- ・ 本人が納得できるかどうか。養子となる意思が揺るがないか。
- ・ 普通養子縁組と特別養子縁組の違いを分かり易く説明すること。制度の違いを十分に理解させることが重要。特別養子縁組の場合は子どもが親と縁を切るという決断をしたことに対して、強い葛藤を感じることを懸念されるため、子どもへの支援、フォローアップが重要と考える。
- ・ 特別養子縁組は、実親との親族関係が終了し、養親と法的な親子関係を結ぶことになり、相互に相続権を有し扶養義務を負うことになる旨分かりやすく丁寧に説明する必要がある。また、子どもの生い立ちを整理し、実親の状況を伝えた上で特別養子縁組についての意思確認を行う。ただし、子どもの年齢だけでなく理解力に応じた説明をする必要がある。同意の確認は口頭ではなく、書面で確認することも検討している。
- ・ 養子縁組することが今後の自身の人生にどう影響するか十分に理解してもらったうえで確認をする。
- ・ 養子縁組制度についてわかりやすく説明し、選択肢を示す。

- ・ 特別養子縁組の制度についてきちんと説明する。その上で、里親宅の子どもになることについて子ども自身の気持ちを確認する。必要に応じて心理士からも聞き取りをしてもらう。
- ・ 養子縁組制度について、法律上の扱いも含めて丁寧に説明し、子どもが決定できるように支援する。
- ・ 養子縁組制度の理解度。分かりやすい説明。
- ・ 養子縁組について、本人がしっかり理解すること。
- ・ 養子縁組をすることのメリット、デメリットや、特別養子縁組、普通養子縁組の制度の違いを十分に説明した上で、特別養子縁組が子どもにとって最善の選択であるかについて、子ども自身にも考えてもらう必要があると思われる点。
- ・ 養子となることによる社会生活上の変化を正しく説明したうえで、本人の同意を得ること。
- ・ 養子となることの影響（法律的な部分も含めて）を丁寧に説明する。また、実親に対する感情面の整理や、養親との関係性を構築できているか、子どもがそれをどのように捉え納得したうえで養子について同意しているか、確認すること。実親、親族との交流について、子どもの希望の確認と、その利益について検討すること。
- ・ 養子となる子どもが、制度を正確に理解した上での同意の確認が必要。成立後に産みの親の情報や生い立ちの整理をしたいという希望があった場合に、支援機関で相談に乗れることを子ども本人に伝えることも重要だと思う。
- ・ 養子についての説明とその効果について事前に十分情報提供を行うこと。さらに疑問点の確認や本児の家族観について確認しておくこと。
- ・ 意思の確認として、その時の気持ちであり継続的保つことができるのか不安である。感情に流されず、利点と不利点を伝え、意思を決定してもらうこと
- ・ 戸籍上の取扱いについてどうなるかということを説明する（特に高年齢児）。
- ・ 子どもが15歳未満の場合は、特別養子縁組の対象となるので、実親との生物学的親子関係は存続するが、法的な関係（扶養や相続）は断絶することを十分に説明し理解してもらうことが必要と思う
- ・ 子どもが養子となることの意味をどの程度理解できる能力があるのか。養親や児相が子どもに対して縁組を強制するような態度をとらず、子どもの意思を十分に尊重する。
- ・ 子どもにわかりやすく制度について説明したうえで、丁寧に意思を聴取することが重要。
- ・ 子どもの権利条約に則って、子どもの出自についての必要な告知が前提となると考える。また、措置開始や「お試し同居」後の相談先の明示も必要と考える。
- ・ 子どもの年齢や発達に合わせた養子縁組制度の説明。

- ・ Q15にも記載したとおり、メリット・デメリットを丁寧に説明した上で、児相（大人）として特養が望ましいと判断していることを伝え、意思（同意）を確認。あくまでも大人の判断として提示。拒否が強ければ再考等。
- ・ 特別養子縁組について、正しく理解していること。
- ・ 委託先の里親との外泊等の交流を積み重ねて具体的に生活イメージをもってもらふこと。また、今後の進路も含めた確認も必要だと思われる。
- ・ 養親候補者との間に愛着関係が形成されているか。子ども本人が縁組することを理解し、同意しているか。
- ・ 養親との関係の在り方について深く考えるため、ルーツや養親との生活を冷静に振り返り、これからの自分像を描くこと。
- ・ 制度の理解（どこまで特別養子縁組制度を理解しているか）。
- ・ 大人側からの一方的な説明にならないように、子どもがどう理解しているかを、丁寧に確認していくこと。

〈子どもとの関係性、環境づくり〉

- ・ 定期的に児童と面接を行い、日頃の言動から真意をはかるように努める。
- ・ 子どもが自由に気持ちを述べられる環境、面接者で複数回の確認をする。
- ・ 養親と子どもとの関係性を踏まえて、適切なタイミングで確認する。
- ・ 一時の感情で判断しないよう、子どもにゆっくり考える時間を与える。
- ・ 利害関係のない人からの意見聴取。
- ・ 児童の意向や同意を確認する時の対応者や環境に配慮する。
- ・ 15才の区切りに関わらず、担当者は常日頃から子どもの関わり関係を構築することが必要で、同意の確認の時だけ専門職として関わるというスタンスではうまくいかないと思う。
- ・ ①特別養子縁組をどこまできちんと理解しているか。②親に配慮する必要のない環境下で意思を確認すること。
- ・ 子どもが今の意思を自由に表明できる機会などは必要。
- ・ 子どもが周囲の大人の意向（特に養育者）の意向をくみ判断することも想定されるため、真に子ども本人の意向が何かを正しく把握すること。
- ・ 子どもと養親のみで確認するのではなく、第三者を含める必要や、制度についての理解を促すことが重要と思われる。
- ・ 正直な気持ちを話せる場での確認。
- ・ 既に共に生活する等、お互いのことがわかっているケースが多いと推測され、年齢的にも判断する力は子どももあると思われるため、子どもの意思に重きを置いた対応が適切と考える。
- ・ 将来起こり得る不利益の可能性について。

- ・ 事例はないが、15歳以上の養子となる子どもへの同意の確認において、特別養子縁組を行うことによる効果などへの理解をすすめること。
- ・ 担当福祉司・心理司との関係性の構築。養親からのまた聞きではなく、直接児童から意思を聴取するためには、関係性が築けていないと難しいと思われる。
- ・ 同意・不同意のどちらの選択をするにしろ、周囲の人間がその選択を尊重し、快く受け入れるという安心感を児童へ与えること。
- ・ 長く里親に育てられていれば、同意の意志があると思う。ただし、里親と別室で本音をききだす努力をする。
- ・ 養親の影響や養親への気遣いをできるだけ排除したところでの確認。実親について知りたい時や相談したいときの相談できることと相談先を伝えること。
- ・ 意思を聴取する者と子どもの関係性。
- ・ 子どもの本音を引き出すための環境づくり（会場や対応職員について慎重に判断する）。
- ・ 実親との離縁についての迷いがないかを慎重に確認する必要がある。養親希望者への配慮や将来の不安等から、子どもが本心を抑え込んでいる可能性を留意し、個別の面接機会を設けるなどすることが望ましい。

〈出自、生い立ちの整理に関すること〉

- ・ 実親の情報をどのように伝えるか（生い立ちの整理を含む）。
- ・ 生い立ちへの理解。
- ・ 自分の生い立ちを含めて理解し、同意していること。
- ・ 自分の出自（告知）の認識の状況。
- ・ 当該児童の生い立ち、実父母情報などライフストーリーに関わる説明や理解が更に重要。

〈その他〉

- ・ 里親、実家族への思いを確認。
- ・ 未来をどう描いているか。
- ・ 将来の進路。
- ・ 実親との関係の整理。
- ・ 養子家庭において今後も生活していきたいと思っていること。
- ・ 真実告知がされていること（実親の状況を分かる範囲で理解していること）。
- ・ 知的な課題の有無。
- ・ 保護者のおかれている状況を本人に話をしているかどうか。
- ・ 本人の特性、生活状況について。
- ・ 子どもに真実告知がなされているか確認が必要。
- ・ 実親、自身の出自をどう理解しているか。
- ・ 真実告知。

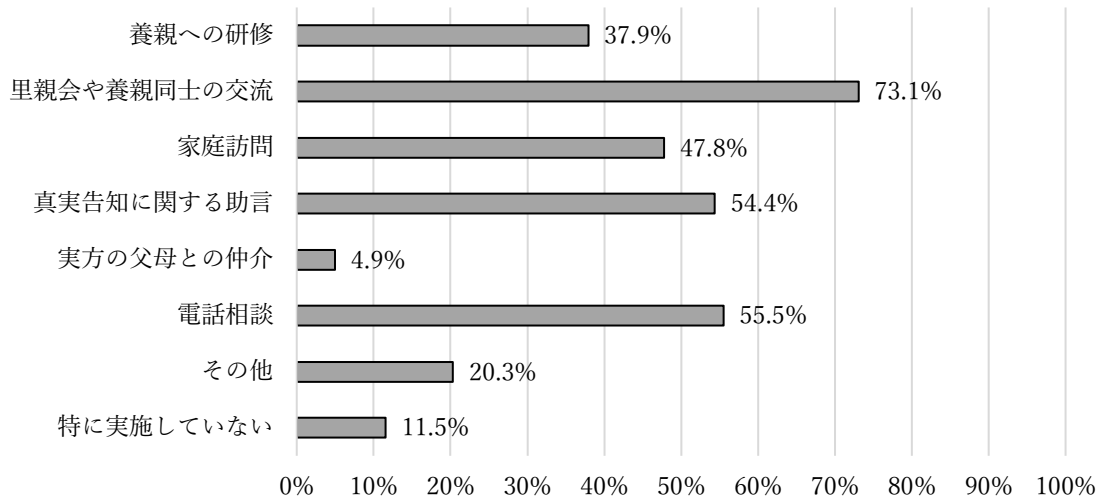
- ・ 未成年者本人の同意は実親子関係や実方血族との親族関係の終了を本人に決定させることになる。子どもの成熟度はそれぞれであるが、子ども自身が行った選択を将来思い悩むことにならないような支援ができるだろうか。
- ・ 養親家庭で過ごしてどのように感じたか、きゅうくつだったり気を使いすぎていないか、実親と養親への思いを整理して、将来を考える手伝い。
- ・ Q16と同様の配慮のうえ、同意の確認をすること。
- ・ 環境の変化への見通し。
- ・ 養親が特別養子縁組ではなく、普通養子縁組を選択した理由の説明が難しい。
- ・ 同意書の文言等を理解しているか確認する。
- ・ 本人の意思を尊重、誘導的な問いかけにならないこと。

(34) 養親への成立から6か月経過以降の支援内容

「里親会や養親同士の交流」の割合が73.1%で最も高く、次いで「電話相談(55.5%)」、「真実告知に関する助言(54.4%)」となっている。

図表 29 養親への成立から6か月経過以降の支援内容(複数回答)

(n=182)

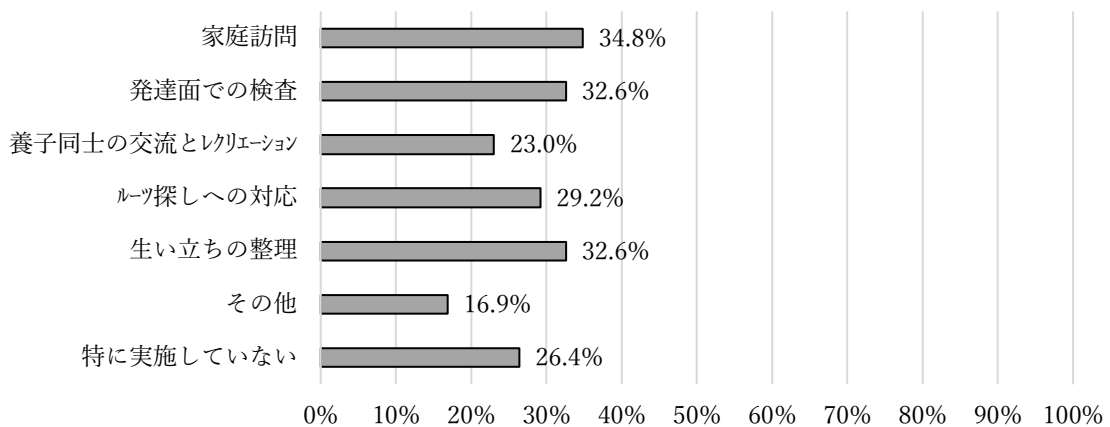


(35) 養子への成立から6か月経過以降の支援内容

「家庭訪問」の割合が34.8%で最も高く、次いで「発達面での検査(32.6%)」、「生い立ちの整理(32.6%)」となっている。

図表 30 養子への成立から6か月経過以降の支援内容(複数回答)

(n=178)

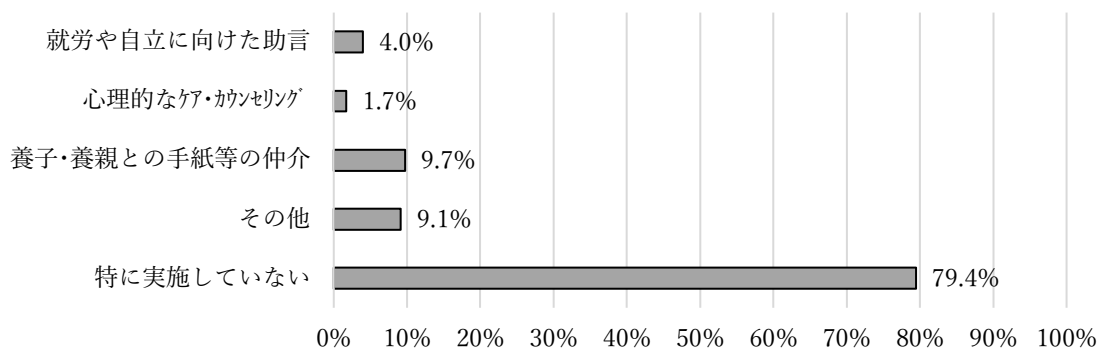


(36) 実方の父母への成立から6か月経過以降の支援内容

「特に実施していない」の割合が最も高く、79.4%となっている。

図表 31 実方の父母への成立から6か月経過以降の支援内容（複数回答）

(n=175)

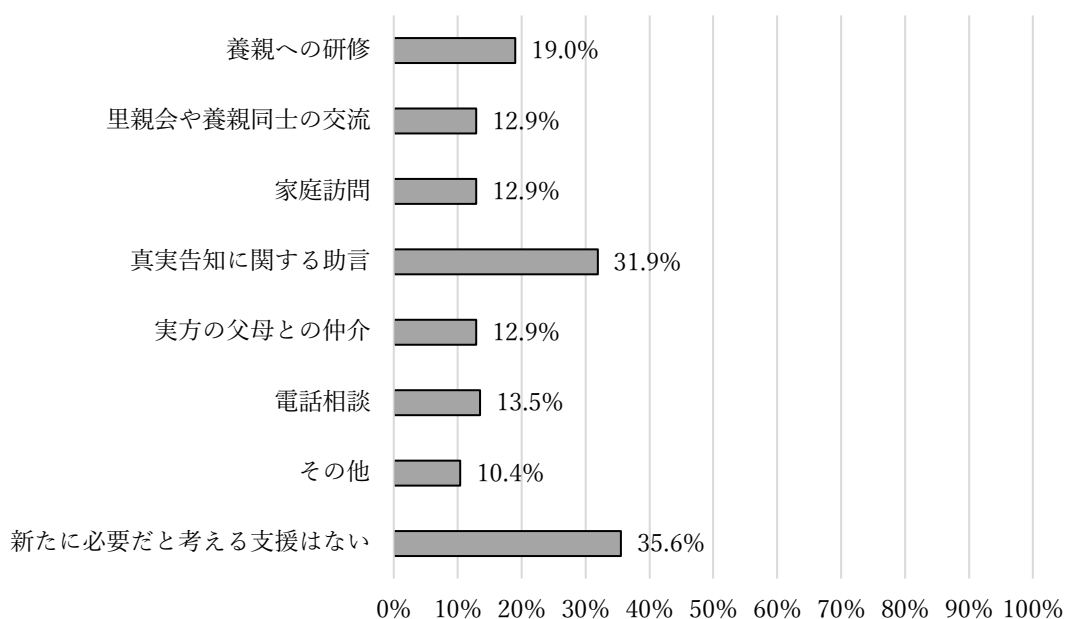


(37) 養親への成立から6か月経過以降に、新たに必要な支援内容

「新たに必要だと考える支援はない」の割合が35.6%で最も高く、次いで「真実告知に関する助言（31.9%）」、「養親への研修（19.0%）」となっている。

図表 32 養親への成立から6か月経過以降に、新たに必要な支援内容（複数回答）

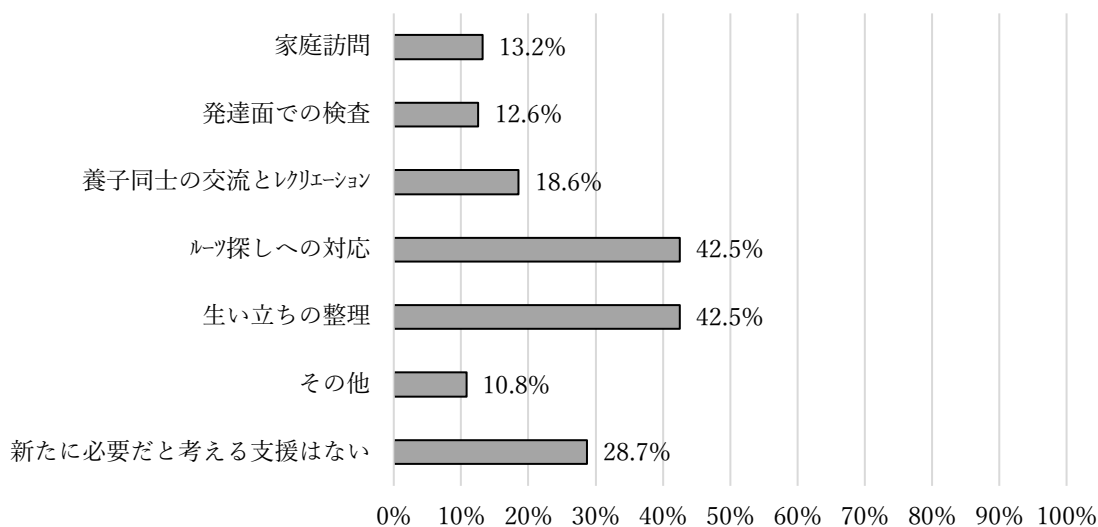
(n=163)



(38) 養子への成立から6か月経過以降に、新たに必要な支援内容

「ルーツ探しへの対応」、「生き立ちの整理」の割合が共に最も高く、42.5%となっている。

図表 33 養子への成立から6か月経過以降に、新たに必要な支援内容（複数回答）
(n=167)

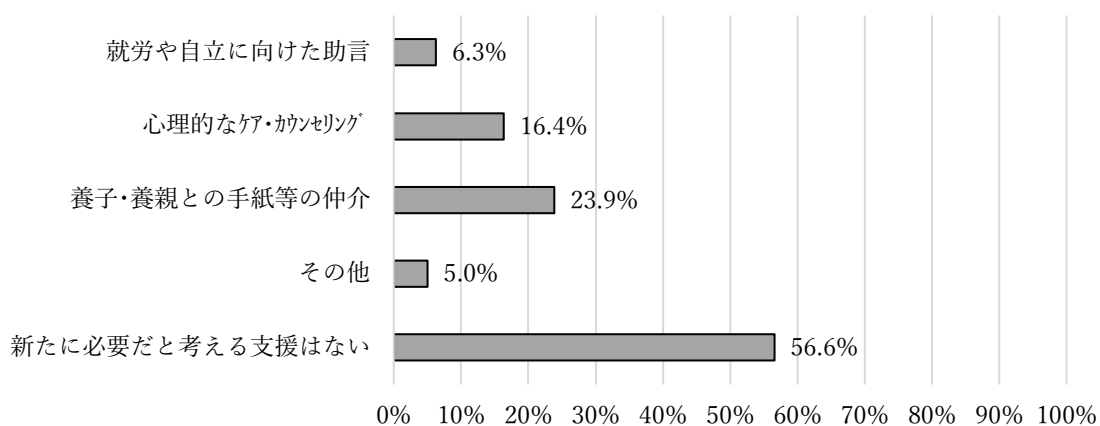


(39) 実方の父母への成立から6か月経過以降に、新たに必要な支援内容

「新たに必要だと考える支援はない」の割合が最も高く、56.6%となっている。

図表 34 実方の父母への成立から6か月経過以降に、新たに必要な支援内容（複数回答）

(n=159)

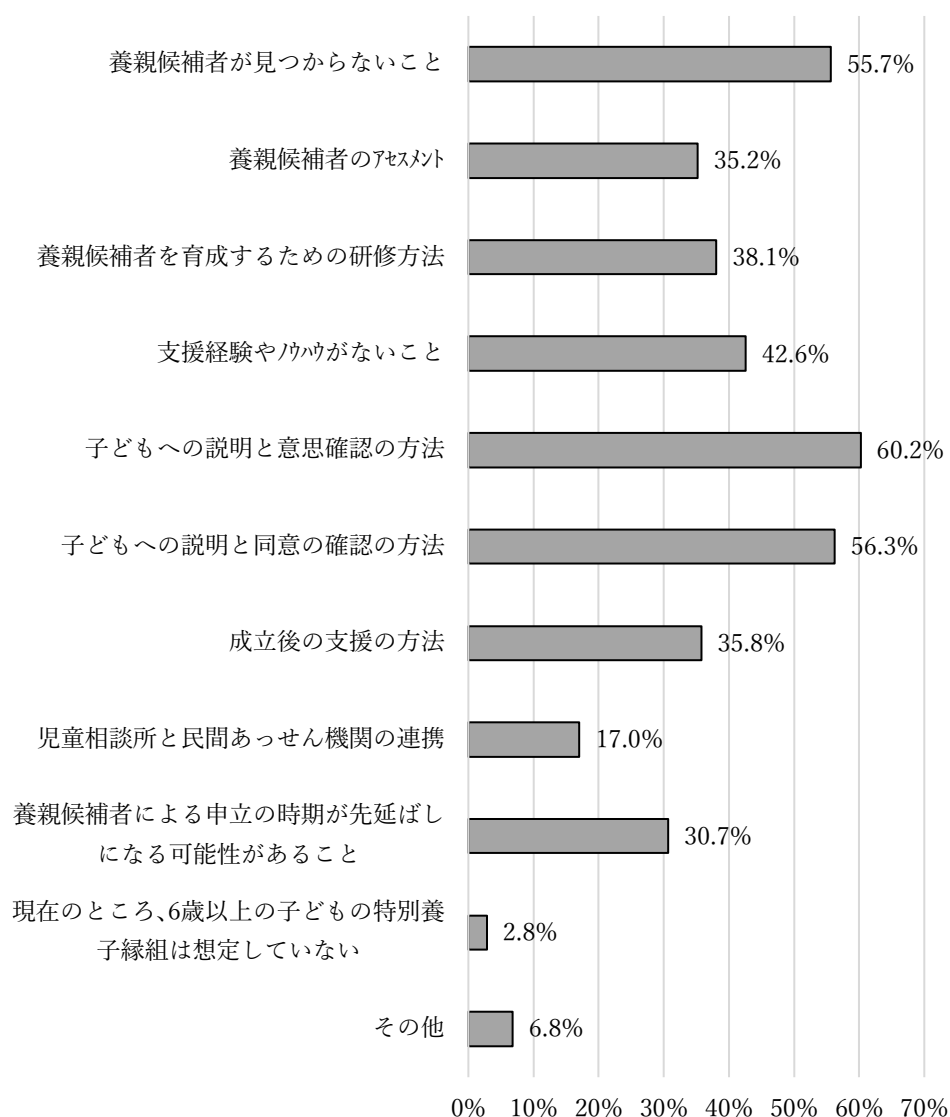


(40) 6歳以上の子どもの特別養子縁組の支援に関する課題

「子どもへの説明と意思確認の方法」の割合が60.2%で最も高く、次いで「子どもへの説明と同意の確認の方法（56.3）」、「養親候補者が見つからないこと（55.7）」となっている。

図表 35 6歳以上の子どもの特別養子縁組の支援に関する課題(複数回答)

(n=176)



(41) 制度改正に関する考えや意見

〈養親の負担軽減〉

- ・ 制度改正により、実親の同意の撤回に制限が設けられた点は、養親候補者が実親による同意の撤回の不安を抱きながら委託を継続していた精神的な負担感の軽減につながり、今後、特別養子縁組成立増加の一助になると思われる。
- ・ 審理の2段階制の導入に伴って、第一段階の審理後は実親の関与がなくなるため、試験養育中の養親の心理的負担は軽減される。
- ・ 児童相談所長が審判に参加できるようになり、実親の監護に関する事情を主張することができ、養親となる者の負担が軽減されるので、仕組み導入の意義があると考ええる。
- ・ 制度改正後、家裁のノウハウが蓄積されていないためなのかどうか判然としないが、以前に比べて極端に成立までの日数が増加してしまっているため、養親側の心理的負担が増えている。迅速な手続をお願いしたい。

〈里親制度からの養子縁組〉

- ・ 15歳以上の里子を委託している養育里親が里子の同意のもと特別養子縁組を申立てた場合、児相は家裁からの連絡があって、はじめて事態を知ることになり、対応が後手に回るリスクがある。また、本人らの意志で申立てをしているため、児相としては養育里親だからといって、反対しづらい状況になる。
- ・ 当初から縁組前提で里親委託した場合には成立するケースが多いが、途中で実親の同意が得られ、縁組を打診しても申立てに至るケースは少ない。社会的養護を要する児童に対する支援が充実していることから、その支援を活用したいと考える里親も少なからずおり、せっきくの制度改正も活用に至らないのではという懸念がある。
- ・ 里親登録をしていない場合に、支援の手立てが少ない。
- ・ 虐待事案以外のケースの場合、実親が特別養子縁組に同意せず、しかしながら、里親委託継続は望む場合、児童と里親の愛着関係は一層築かれていく。その場合、実親の意に反しても裁判所が特別養子縁組が可であるとの判断できる対応を望む。

〈上限年齢の引き上げ、高年齢児の委託〉

- ・ 上限年齢の引き上げについて。やむを得ず申立てができなかった以外にどのようなケースが想定されるのかが不明。また、養子縁組里親の登録希望者には6才までの養子を前提として里親の上限年齢を示しているため、里親の上限年齢を引上げる必要があるか。
- ・ 制度改正され、年齢要件の幅が広がったことは好ましいと考えている。

- ・ 特別養子縁組にと考える児童があった場合、幼少時より里親とマッチングを見据えて支援を開始する。通常6歳以降から選定をするケースは、少ないのではないかと考えられる。
- ・ 特別養子縁組の対象となる子どもの年齢は上がったが、受け入れてもらえる里親は少なく、新たに就学中の子どもを委託することは難しい状況である。
- ・ 年齢制限の引き上げにより、長く養育委託しているケースを養子縁組委託へ切り替えることが可能となり、特養の可能性が広がったと感じる。
- ・ 年齢幅が広がったことにより、子ども自身のチャンスが増える。実親の審判が早く済む分、養親にとっては安心感を得られる。
- ・ 年齢要件が緩和されたことにより特養を検討できる児童の可能性は広がったが、現実的には長期養育等の事例を除けば、年齢が高くなると養親候補者が見つかりにくいことが少なくない。高年齢児童は低年齢児童に比べ、児童の葛藤や行動化が大きくなることも予想され、養親候補者のアセスメントやマッチングにあたって慎重さが求められる。(4件)
- ・ 年齢制限が引き上げられることで、縁組の可能性は広がると思うが、一方で養親の決断が先延ばしになる可能性がある。真実告知・子どもへの意思確認・実親の同意等、年齢により検討すべき課題が難しくなると思われる。
- ・ 年齢要件の緩和は、可能性のある児や養親候補者にとって、道を拓くものである。
- ・ 今回の改正で年齢が引き上げられたことで、必然的に縁組可能なケースが増えることや、児童自身の意志が反映されるケースが多くなるなどメリットが多いと考える。現状では、実親の縁組拒否等の理由で縁組を前提としない養育里親に委託しているケースが圧倒的に多い。しかし、今後は実親の引き取りが将来に渡って困難なケースは、子どもの意向を確認しながら、実親の理解を求めるケースワークが可能となる。 ※実親が縁組を拒否している場合でも、将来児童本人が縁組を希望する場合は、同意する等々のケースがある。今回の改正でそのようなケースをカバーすることが可能となった。
- ・ 高年齢児、里親子関係の構築は難しい。ゆえにマッチングも難しい。
- ・ 年齢を上げたことで、養親が申立を先延ばしされることがある。
- ・ 養親候補者と学齢児のマッチングは慎重に行う必要がある(関係構築が難しい)。
- ・ 小学生以上になれば養親、養子の関係構築が難しくなってくると思われる。特別養子縁組が成立したケースについても、より養親、養子をフォローする体制が必要だと思う。
- ・ 6歳を越えて受託したことにより、特養子の可能性がなかった子どもを養育している里親は、普通養子縁組しか選択肢がなかったが、今後はその選択肢が広がったことは大きいと感じるが、子どもの意思に係わらずに養親候補者による申立時期が先延ばしになる虞れがある。また、年齢的に養子縁組里親を諦め養育里親になった里

親が、将来的に委託を受けた児童が特別養子縁組を希望した場合、それが可能となったことは有難いと思う。

- ・ 6才以上の子どもへの説明と意思確認の方法については、どの機関がどのタイミングで行うか、慎重に検討する必要があると考えます。
- ・ 高年齢児を迎えた場合の、養親、児童への支援体制を強化することが必要。
- ・ 子どもの福祉の観点から年齢要件の緩和は歓迎する
- ・ 施設から里親への措置変更の場合、特に6歳以上（自分のことを話できる年齢）の児童に対しては、子どもの意見を十分に聞く必要がある。
- ・ 養育里親に長期委託している児童の意思が反映されることが大きいと考える。
- ・ 養子候補者の上限年齢の引き上げに関しては、養子候補者は実親を認識していたり、情緒的なつながりもあること、養親希望者も年齢が上がれば上がるほど、躊躇しがちであることから、具体的には検討事例はない。
- ・ ケースは少ないと思われるが、年長児からの縁組里親への委託。

〈二段階手続き〉

- ・ 手続きが二段階となったことにより、児相への調査嘱託が2度に分けて行われ、対応が必要になる。
- ・ 実父母による養育が不相当であり、特別養子縁組が望ましいケースで、養親候補者の選定が進んでいない場合でも、第一段階手続きまで児相長ができることは、その後の手続きの迅速化につながると思う。
- ・ 児童相談所長が特別養子適格確認の申し立てをする場合の判断基準を持っておく必要がある。特別養子適格確認の審判の時期と養親候補者への委託の時期の調整が難しい。
- ・ 2段階申立ての運用の難しさとして、①子の養子適格から6ヵ月以内にマッチングと養親候補者の申立てをせねばならず、期間が短い。→すでに関係構築ができているケースしか申立てしづらい。2段階申立てをすることにより、特養申立ての可能性が広がるものではない。養育でも良いという人でないと難しい ②養親候補者の個人情報については、（実親についても）これまでの取扱いから大きくかわるものではない。
- ・ 特別養子縁組制度が2段階になったので、申立てのスタート時期や、だれが申立するかなど、多様になり、検討することは増えると思われる。メリットも多々あると思われるが、早目に申立をすると、マッチングで失敗した場合等を考えると、子どものケースと里親の現状を冷静に分析、判断してすすめていく必要があると思う。
- ・ 第一段階を児相長が申立てることで、実親の同意が不安定である場合は、実親の養育の不適切さについて詳細な立証ができれば、特養を検討できる児童の可能性が広がる側面もあると期待されたが、同意要件は法改正後も変更されていないため、実親の同意が不安定な状況で特別養子縁組を検討について慎重にならざるを得ない。

そのことから、民法第 817 条の 6 但し書きの「父母がその意思を表示することができない場合、または父母の悪意の遺棄」の基本的解釈や申立時の疎明資料を国において早急に示されたい。

- ・ 第一段階を児相長が申立てることで、実親の同意が不安定である場合は、実親の養育の不適切さについて詳細な立証ができれば、特養を検討できる児童の可能性が広がる側面もあると期待されたが、同意要件は法改正後も変更されていないため、実親の同意が不安定な状況で特別養子縁組を検討について慎重にならざるを得ない。

(3 件)

- ・ 過去に、児相が実親から特別養子縁組の同意がとれていたにも関わらず、家庭裁判所が実親と連絡がとれず、特別養子縁組の成立に時間がかかってしまう事例があった。二段階手続きとなったことで、早急に実親の意志確認ができるようになったのは望ましく、このような残念な事例が起きないように運用をお願いしたい。
- ・ 二段階手続の導入ならびに児童相談所長の申し立てが可能となったことは大きな前進と思うが、家庭裁判所の判断がまだ示されていないので、今後の動向が気になりである。
- ・ 二段階になったことで、争点が明確になったと感じた。

〈民間あっせん機関との連携〉

- ・ 制度改正にも関連するが、民間あっせん機関と児童相談所の連携や分担等がまだ見えてこないところがある。
- ・ 改正に伴い、民間あっせん機関と児相の連携が求められているが、それぞれの機能や実際の対応・アフターフォローに差異が大きい。特に実方の父母と養親のつながりをどの程度構築するのか。又、子ども自身からの情報開示・実方の父母との交流等への希望への対応など、特養成立時に定めるなど共通のガイドライン等の整備が必要と思います。
- ・ あっせん団体から受けた養親からの 2 段階申し立ての依頼があった場合の対応。
- ・ (制度の改正外の話になりますが) 民間あっせん機関が介在して、特別養子縁組が成立した養親や子どもに対する縁組後の支援の責任の所在はどこが負うのか。民間あっせん機関も、子どもの出自を知る権利を保証するために記録の保管義務を負う等、法の整備が必要ではないかと思います。

〈その他〉

- ・ 改正後の制度で申立てがなされたケースについて、情報提供があるとよい。(例えば 6 才以上の児童の申立ての事例や支援の特殊性、児童相談所長が第一段階の申立てをした判断基準など)。
- ・ 現在、本市における特別養子縁組のニーズについて実態把握できておらず、制度改正を踏まえ、どのように取り組みを進めていくかについても検討中である。

- ・ 今回の改正によって、新しい親子関係が生じる中で幸せになる子もいると思いますが、この3年里親担当をしている中で関わった特別養子縁組成立後の親子がうまくいっておらず、普通養子縁組での成立、もしくは養育里親でいた方がお互いの関係性はよかったのではないかと感じるケースがあります。特別養子縁組制度の限界があると思います。問題点はまだ整理できてませんが、当事者からも話を聞いて分析する必要があります。
- ・ 実親が承諾を翻せなくなったことは安心感があるが、確定までに時間がかかり過ぎており、利用を希望する社会資源を使うことが出来ない期間が長期化することがある。
- ・ 実施の経験がない為どのような形で運用されていくのか未知数である。少しでも使いやすい運用をしてもらえるといいと思います。
- ・ 制度改正後、どのような書類が養親や実親にいくのか、申立てから確定までの流れ等の詳細（児相長申立てと養親となる者からの申立ての違い等）が不明。実親が行方不明で連絡も取れない場合等の取り扱いについて教えてほしい。
- ・ 制度の改正に現場の体制が追いついていない。制度をうまく活用、運用していけるような体制づくりと細かい実務レベルでの要綱などの整理が必要。
- ・ 全国の取組例を参考に、今後の支援を検討していきたいと思います。
- ・ センター長の申立については、各都道府県、どのように進めていくか検討をしている状況であることから、すぐに活用していくことは難しいと思う。
- ・ 特別養子縁組制度の改正の主旨を理解し、特別養子縁組制度の利用が促進されるよう、児童相談所において検討していく。
- ・ 児童相談所は、里親里子の支援とともに相談機関であり、預ける親の支援も行っていくので、民間あっせん機関と同じように、縁組だけを目的として支援する事は難しい。特別養子縁組前提で委託をしても、実親の同意が得られなければ申し立てが出来ずに、養育を継続しているケースや、途中で実親の気持ちが変わり、施設入所へ変更せざるを得ないケースもある。制度が改正され、年齢要件や養親の負担軽減等、より利用しやすくなったと思われるが、その他の課題もケースによりたくさんあると感じる。
- ・ 年齢要件の緩和、二段階手続きの導入により、養子・養親双方の負担が軽減され、対象者の間口が広がったため、今後特別養子縁組の成立件数は増加していくものと期待している。（実際に当所でも検討中または申立実施の事例が出ている。）一方で、制限年齢の緩和により、養子候補児童と養親とのマッチング年齢が上がり、縁組みがスムーズに進まない事例が増加するのではないかな等、心配な点もある。また実親による適切な養育が明らかに期待できないようなケースであっても、実親の同意を得たり、そのことを立証することの難しさは変わらないため、こうした点につ

いても一定の客観的な基準を設けて申立のハードルを下げる等さらに踏み込んだ制度改正を望みたい。

- ・ 令和2年4月の制度改正の背景（おそらくは、乳児院、養護施設での子どもの滞留）が見相現場に伝わらずに制度改正だけが先行実施された印象を受けます。厚労省の会議録等ではこの経過が読みとれません。少なくとも当自治体では乳児（新生児）里親委託を従前から取組んでいるので、上記の滞留問題はあまり生じていません。課題は、子どもの養育を中断した親（親権者や親族等）が、養育再開や継続の意思を明らかにしないままに連絡がとれなくなり、ケースワークが停止してしまうこと、さらに「特別養子縁組」は、養親に経済的負担を含めた全責任（民法上の親権行使責任の全部）を負わせる制度であることが、さらに課題であると考えます。
- ・ 特別養子縁組成立後も経過を追って、手厚い支援ができることが大切。告知・生い立ちの整理・発達状況の把握等、養親が安心して子育てができるような体制がとれると良い。もし必要な場合は、レスパイト・ケアを縁組成立後も利用出来るようになると良い。
- ・ 養育の永続性という点で、最も優先される選択肢だが、こどもの知る権利が保障されていない。本人の安全が守られる形での、知る権利のあり方を考える必要がある。

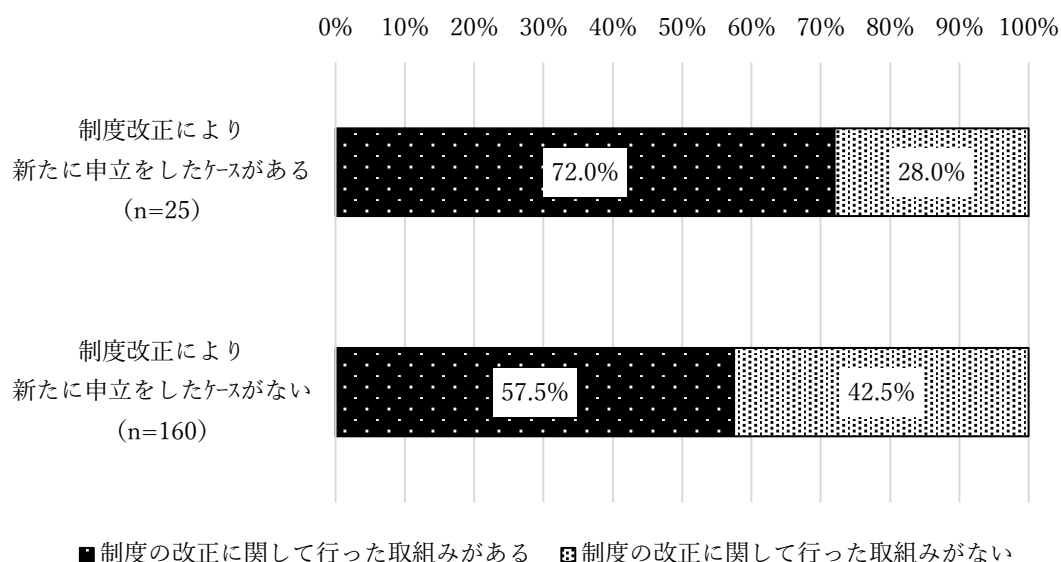
注) 本自由記述は、原文のまま記載しており、必ずしも最新の法令に則った認識ではない可能性がある。

(42) (クロス集計) 制度改革により新たに申立てをしたケースの有無と制度の改正に関して行った取組みの有無

制度改革により新たに申立てをしたケースの有無と制度の改正に関して行った取組みの有無の関係は、制度改革により新たに申立てをしたケースがある児童相談所では、制度の改正に関しての取組みを行っている割合は72.0%、制度改革により新たに申立てをしたケースがない児童相談所では57.5%となっている。

図表 36 制度改革により新たに申立てをしたケースの有無と
制度の改正に関して行った取組みの有無

(n=185)

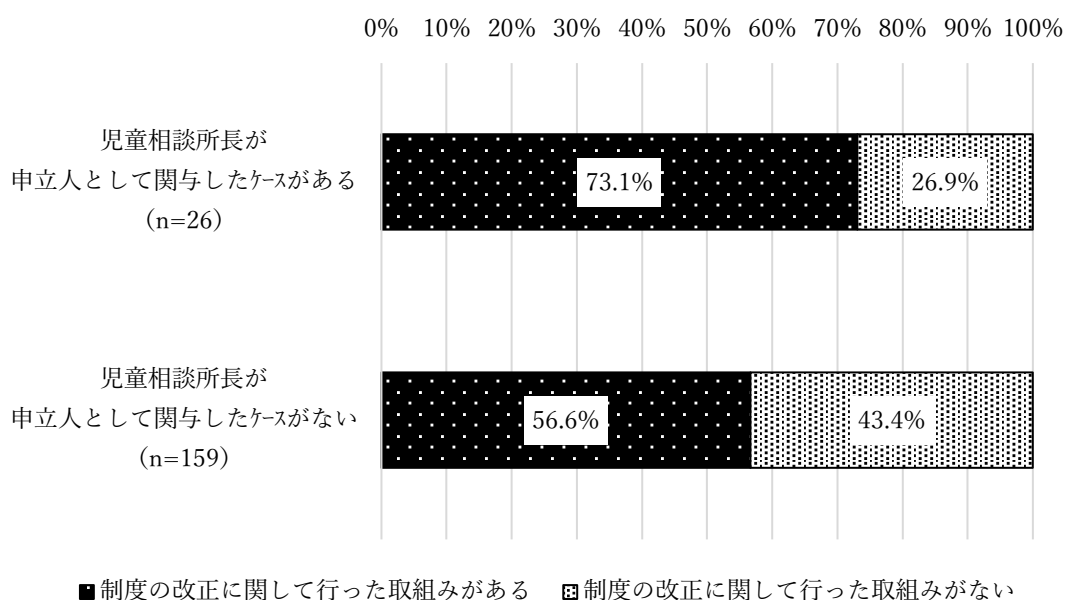


(43) (クロス集計) 児童相談所長が申立人として関与したケースの有無と制度の改正に関して行った取組みの有無

児童相談所長が申立人として関与したケースの有無と制度の改正に関して行った取組みの有無についての関係は、児童相談所長が申立人として関与したケースがある児童相談所では、制度の改正に関しての取組みを行っている割合は73.1%で、児童相談所長が申立人として関与したケースがない児童相談所では56.6%となっている。

図表 37 児童相談所長が申立人として関与したケースの有無と
制度の改正に関して行った取組みの有無

(n=185)



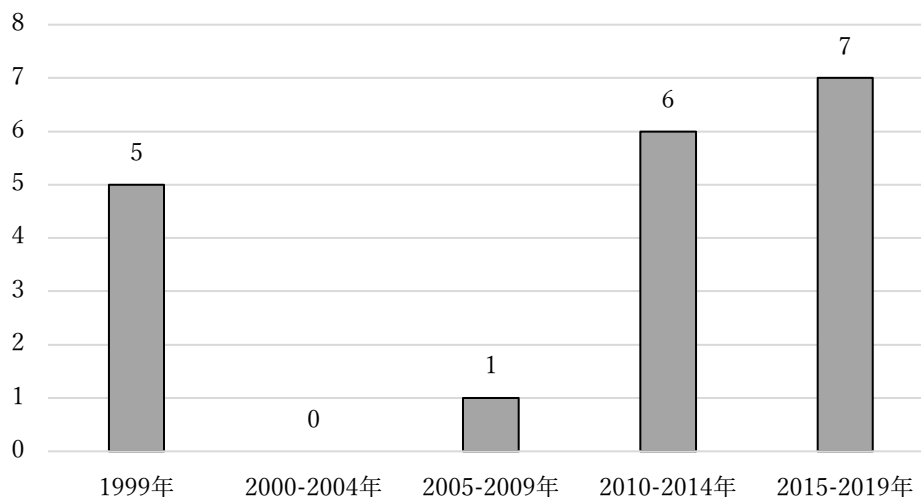
4. 民間あっせん機関アンケート調査結果

(1) 養子縁組あっせん事業の開始年

「2015-2019年」が最も多く、7箇所となっている。

図表 38 養子縁組あっせん事業の開始年

(n=19)

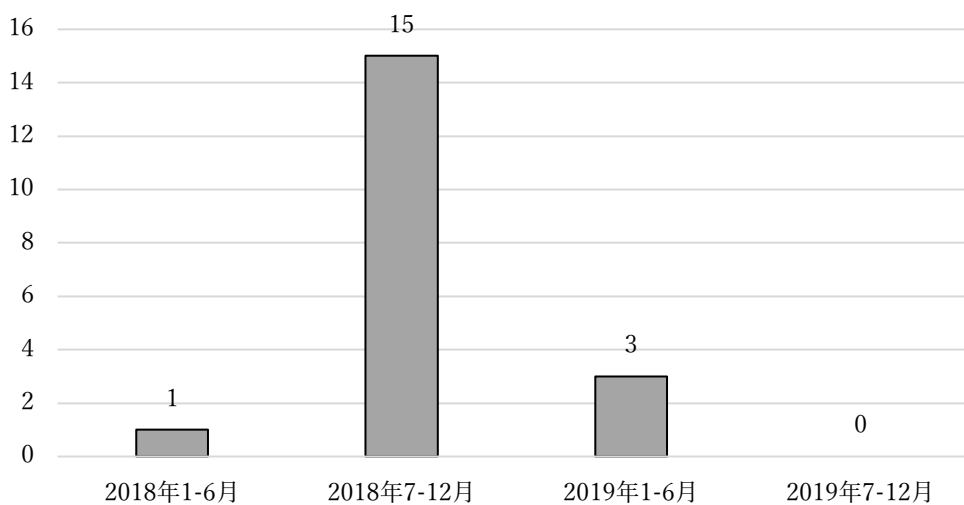


(2) 養子縁組あっせん事業の許可取得年月

「2018年7-12月」が最も多く、15箇所となっている。

図表 39 養子縁組あっせん事業の許可取得年月

(n=19)



(3) 養子縁組あっせん事業における職員体制

図表 40 職員体制

(n=18)

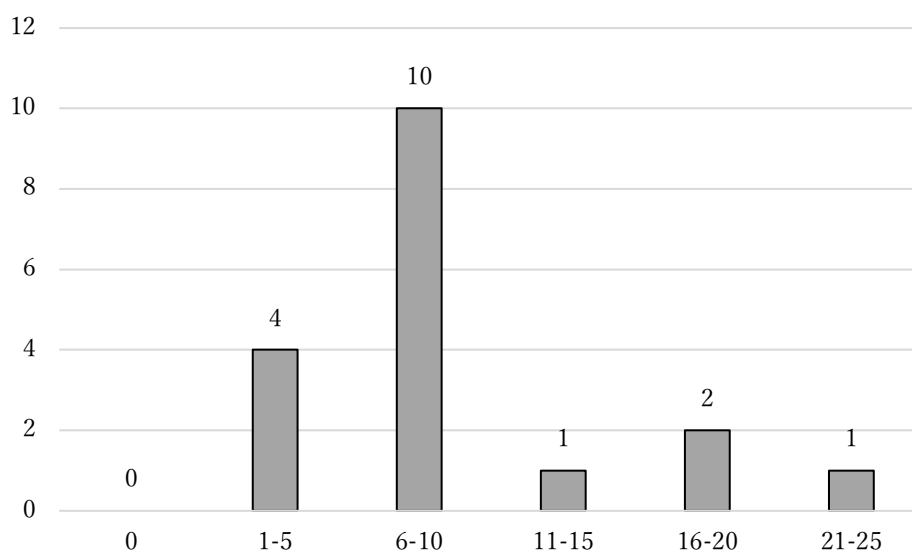
	担当者	常勤の担当者		非常勤の担当者	
		専任	兼任	専任	兼任
合計値	152	94	41	36	22
1 機関あたりの平均人数	8.4	5.2	2.3	2.0	1.2

(4) 養子縁組あっせん事業における職員数の分布

「6-10人」が最も多く、10箇所となっている。

図表 41 職員数の分布

(n=18)

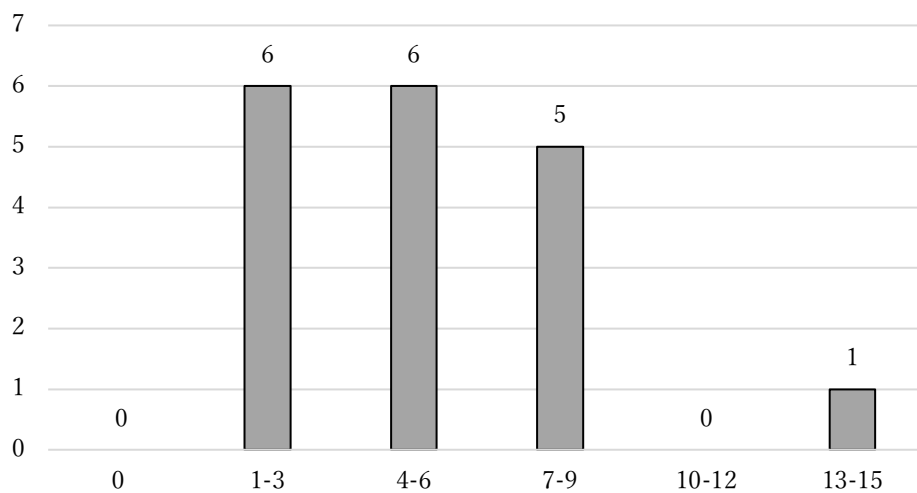


(5) 常勤の職員数の分布

「1-3人」、「4-6人」が共に最も多く、6箇所となっている。

図表 42 常勤の職員数の分布

(n=18)

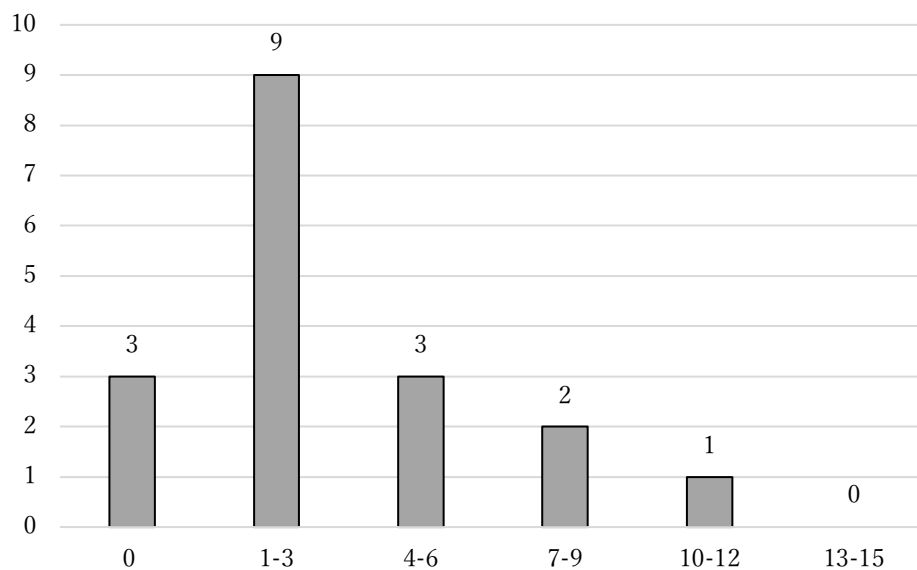


(6) 非常勤の職員数の分布

「1-3人」が最も多く、9箇所となっている。

図表 43 非常勤の職員数の分布

(n=18)



(7) 2019 年度の特別養子縁組の成立件数

図表 44 2019 年度の特別養子縁組の成立件数

(n=19)

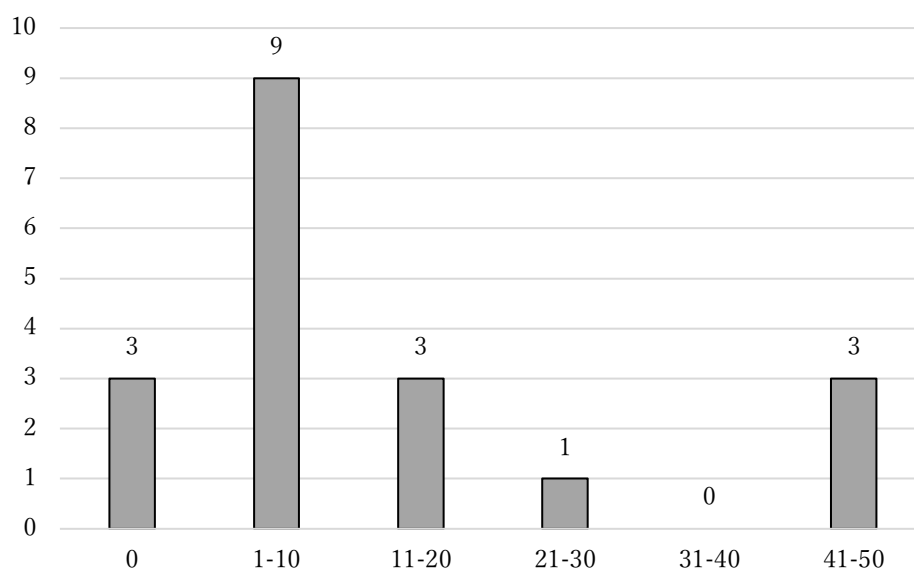
	合計値	平均値	標準偏差	中央値	最大値	最小値
特別養子縁組成立件数	219	11.5	15.8	3.0	50	0

(8) 2019 年度の特別養子縁組成立件数の分布

「1-10 件」が最も多く、9 箇所となっている。

図表 45 2019 年度の特別養子縁組成立件数の分布

(n=19)



(9) 2019 年度の普通養子縁組の成立件数

図表 46 2019 年度の普通養子縁組の成立件数

(n=19)

	合計値	平均値	標準偏 差	中央値	最大値	最小値
普通養子縁組成立件数	0	0	0	0	0	0

(10) 2020 年 4 月から 9 月までの特別養子縁組の申立件数

図表 47 特別養子縁組の申立件数

(n=19)

	合計値	平均値	標準偏 差	中央値	最大値	最小値
特別養子縁組申立件数	109	5.7	8.1	2.0	27	0
うち、成立した件数	3	0.2	0.4	0	1	0

(11) 2020 年 4 月から 9 月までの特別養子縁組の申立時の子どもの年齢内訳

図表 48 特別養子縁組の申立時の子どもの年齢内訳

(n=19)

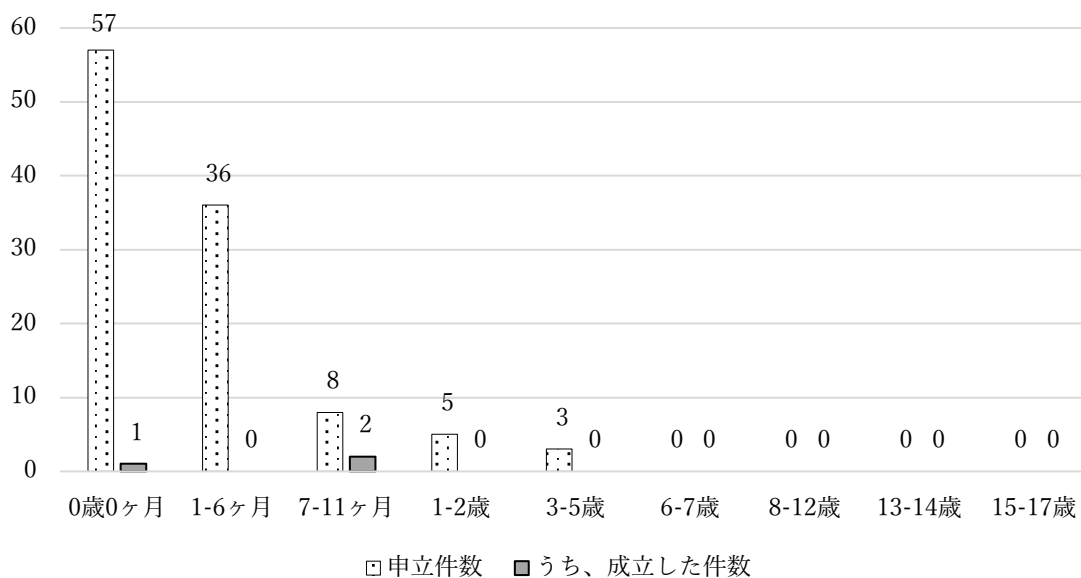
	特別養子縁組申立件数		うち、成立した 件数
合計値	109(100%)		3(100%)
内訳	0 歳 0 ヶ月	57(52.8%)	1(33.3%)
	1-6 ヶ月	36(33.3%)	0(0.0%)
	7-11 ヶ月	8(7.4%)	2(66.7%)
	1-2 歳	5(3.7%)	0(0.0%)
	3-5 歳	3(2.8%)	0(0.0%)
	6-7 歳	0(0.0%)	0(0.0%)
	8-12 歳	0(0.0%)	0(0.0%)
	13-14 歳	0(0.0%)	0(0.0%)
	15-17 歳	0(0.0%)	0(0.0%)

(12) 2020年4月から9月までの特別養子縁組の申立件数の年齢分布

「0歳0ヶ月」が最も多く、57件となっている。

図表 49 特別養子縁組の申立件数の年齢分布

(n=19)



(13) 2020年4月から9月までに制度改正によって新たに特別養子縁組の検討が可能になり、申立てをしたケース数

図表 50 制度改正によって新たに特別養子縁組の検討が可能になり、申立てをしたケース数

(n=19)

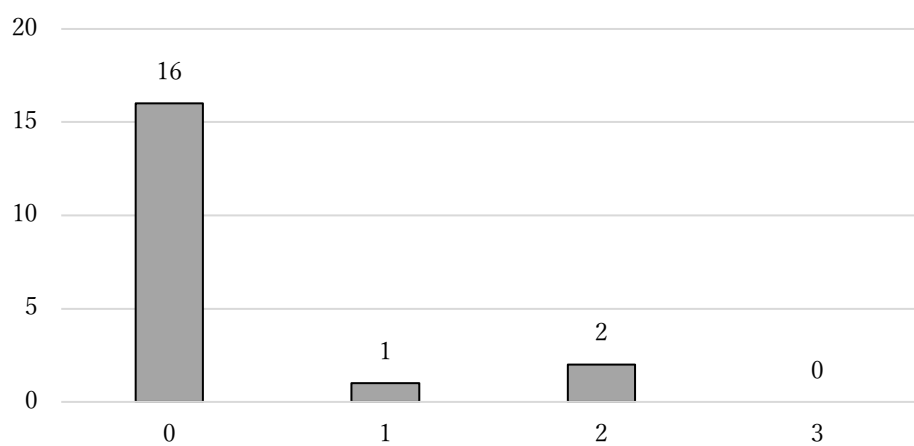
	合計値	平均値	標準偏差	中央値	最大値	最小値
制度改正による申立てケース数	5	0.3	0.7	0	2	0

(14) 2020年4月から9月までに制度改正によって新たに特別養子縁組の検討が可能になり、申立てをしたケース数の分布

「0件」が最も多く、16箇所となっている。

図表 51 制度改正によって新たに特別養子縁組の検討が可能になり、申立てをしたケース数の分布

(n=19)

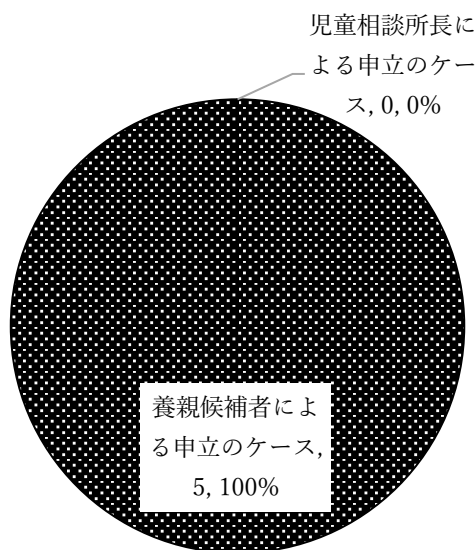


(15) 2020年4月から9月までに制度改正によって新たに特別養子縁組の検討が可能になり、申立てをしたケース数の内訳

「養親候補者による申立てのケース」が5件（100%）となっている。

図表 52 制度改正によって新たに特別養子縁組の検討が可能になり、申立てをしたケース数の内訳

(n=19)



(16) 2020年4月から9月までに制度改正によって新たに特別養子縁組の検討が可能になり、今後申立てを予定しているケース数

図表 53 制度改正によって新たに特別養子縁組の検討が可能になり、今後申立てを予定しているケース数

(n=17)

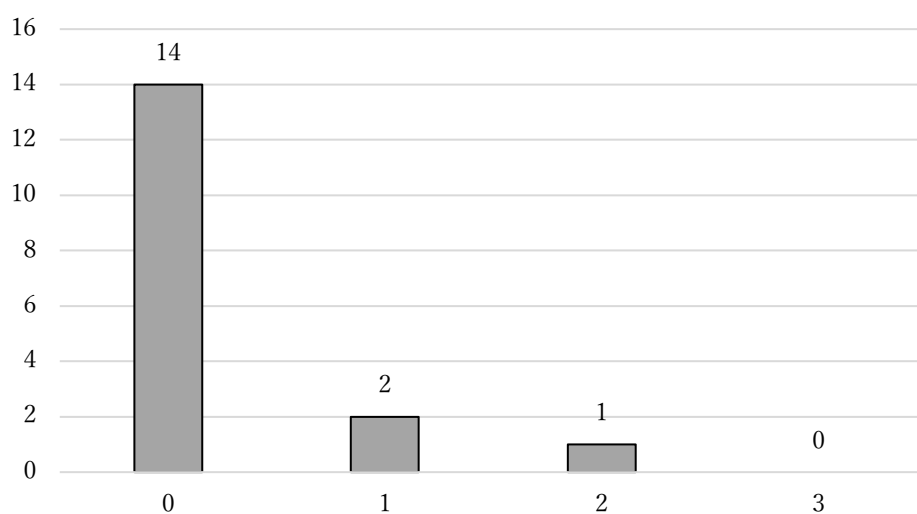
	合計値	平均値	標準偏差	中央値	最大値	最小値
制度改正による申立て予定ケース数	4	0.2	0.6	0	2	0

(17) 2020年4月から9月までに制度改正によって新たに特別養子縁組の検討が可能になり、今後申立てを予定しているケース数の分布

「0件」が最も多く、14箇所となっている。

図表 54 制度改正によって新たに特別養子縁組の検討が可能になり、今後申立てを予定しているケース数の分布

(n=17)

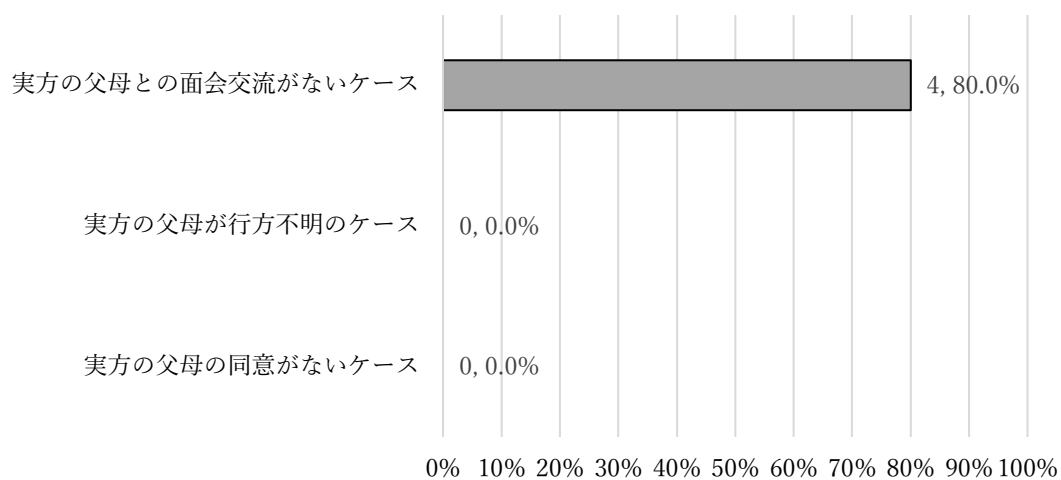


(18) 制度改正により申立てをしたケースにおける、児童の家族の状況

「実方の父母との面会交流がないケース」が4件（80.0%）となっている。

図表 55 児童の家族の状況（複数回答）

(n=5)

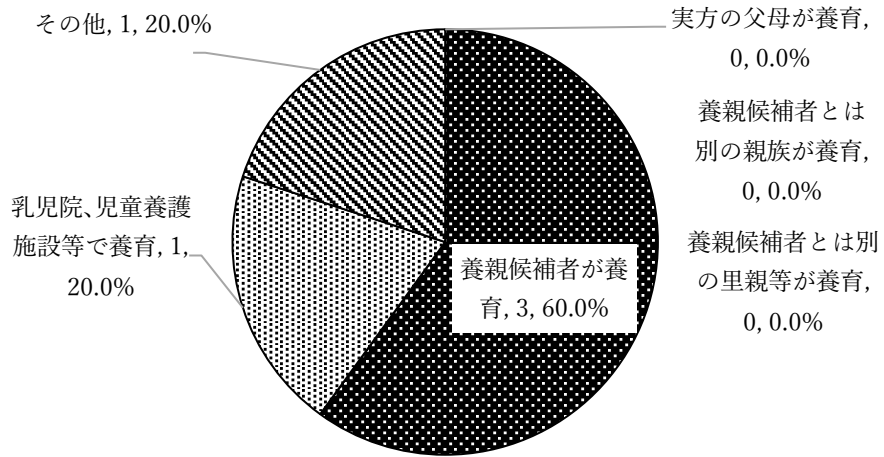


(19) 制度改正により申立てをしたケースにおける、特別養子縁組を検討する直前の子どもの養育状況

「養親候補者が養育」が3件（60.0%）となっている。

図表 56 特別養子縁組を検討する直前の子どもの養育状況

(n=5)

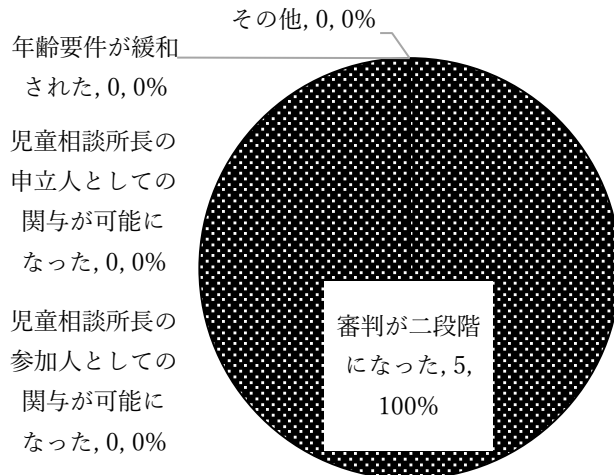


(20) 制度改正により申立てをしたケースにおける、制度改正の影響

「審判が二段階になった」が5件（100%）となっている。

図表 57 制度改正の影響

(n=5)

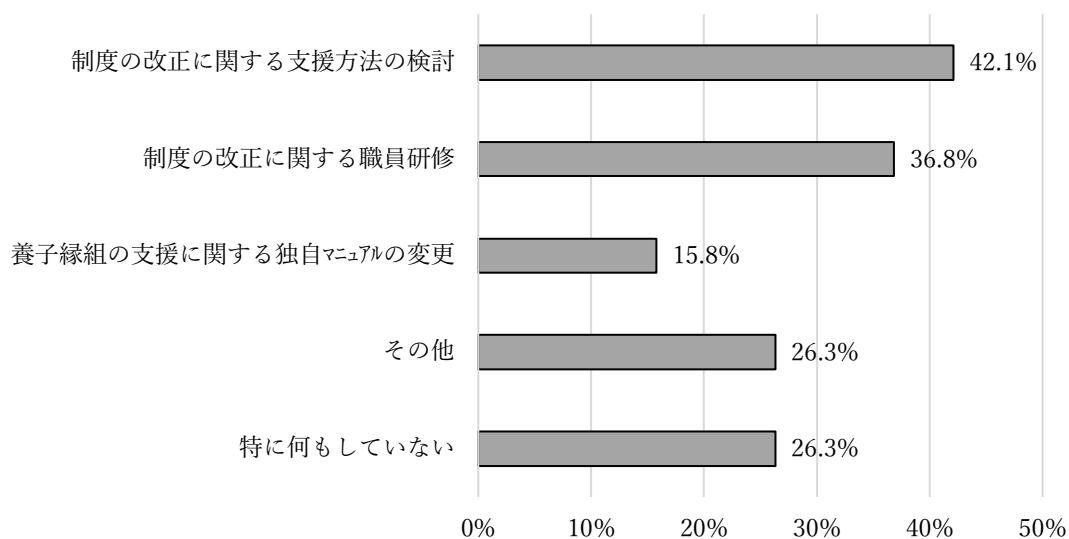


(21) 制度改正に関して、貴機関において行った取組み

「制度の改正に関する支援方法の検討」の割合が42.1%で最も高く、次いで「制度の改正に関する職員研修(36.8%)」となっている。

図表 58 制度改正に関して、貴機関において行った取組み(複数回答)

(n=19)



(22) 2020年4月から9月までに、児童相談所長が申立人として関与したケース数

図表 59 児童相談所長が申立人として関与したケース数

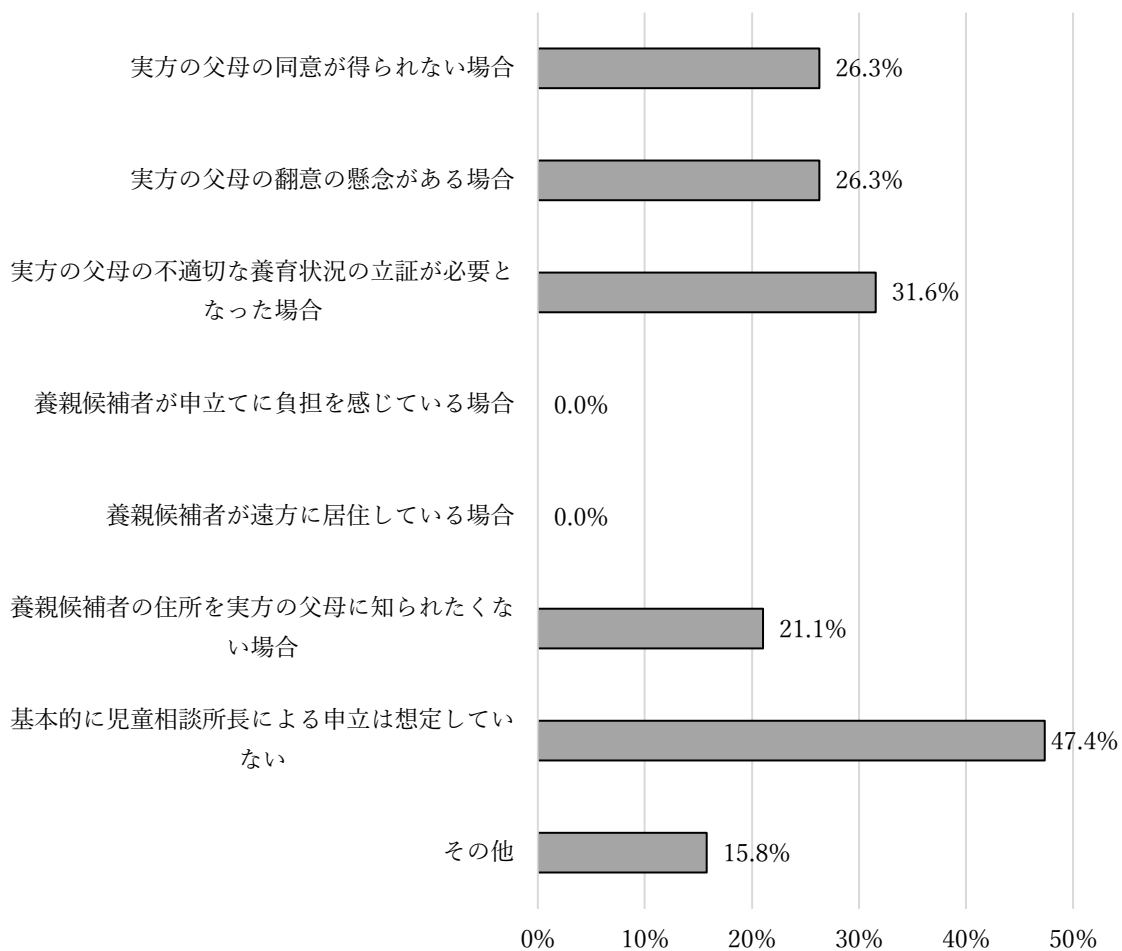
(n=19)

	児童相談所長が申立人として関与したケース数
合計値	0

(23) 児童相談所長が申立人として関与することが想定されるケース

「基本的に児童相談所長による申立ては想定していない」の割合が最も高く、47.4%となっている。

図表 60 児童相談所長が申立人として関与することが想定されるケース(複数回答)
(n=19)



〈その他の回答〉

- ・ 児相長申立をするという児相の方針
- ・ 子どもの法的な適格確認を委託前に行いたいのは、外国籍の子どもの準拠法の理解が不明瞭な場合や反致の対象になるかどうか不明瞭な場合等

(24) 2020年4月から9月までに、児童相談所長が参加人として関与したケース数

図表 61 児童相談所長が参加人として関与したケース数

(n=19)

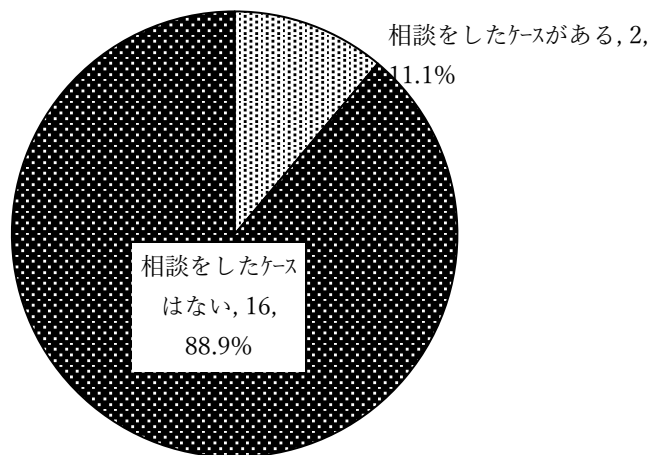
児童相談所長が参加人として関与したケース数	
合計値	0

(25) 2020年4月から9月までに、児童相談所長の関与に係る相談をしたケースの有無(事業委託元は除く)

「相談をしたケースはない」の割合が88.9% (16箇所) となっている。

図表 62 児童相談所長の関与に係る相談をしたケースの有無

(n=18)



(26) 二段階手続きにあたって課題に感じる事

<p>〈第一段階の申立てについて〉</p> <ul style="list-style-type: none">・ 民間あっせん機関の所長として、第一段階の申立てができることを望む。・ 児相によって対応が異なるため、児相が関わっているケースは全て児相長申立としてほしい。 <p>〈家庭裁判所について〉</p> <ul style="list-style-type: none">・ 第一段階の審判において実親への連絡や面談の時期が申立日から2~5ヶ月と裁判所によって大きく異なり、不安になった実親や養親から相談があるため、早い対応をお願いしたい。・ 家庭裁判所の調査官によって制度運用が若干異なること。 <p>〈その他〉</p> <ul style="list-style-type: none">・ 実方の父母による特別養子縁組依頼の意思が強固であることを確認すること。・ 第一段階の申立てが認容された後も、親権は実親に残ったままになるが翻意は出来ないという状態について、養親や実親がどのように受け止めていくのか不明であること。
--

(27) 養子となる子ども6歳以上である場合に、特に留意すべきと思われる事

主な意見は以下の通り。

<p>養子縁組の検討段階</p> <ul style="list-style-type: none">・ 子ども本人の意向の確認・ 養子縁組が最善の選択肢かどうか、児童の出自、社会的養護となる要因、養育の発達、親との分離への考え方、持つトラウマ等・ 子どもの生活実態（幼稚園、保育園、小学校）・ 実親や親族の思い・ 児童相談所や施設の連携体制
<p>マッチングの段階</p> <ul style="list-style-type: none">・ 子ども本人の意向の確認・尊重・ 乳児ではない場合の養親のアセスメント・ 施設暮らしが長いほど家庭への適応に時間がかかりマッチングには十分な配慮が必要・ 親族の理解・ 学校等関係機関の理解・ 子どもの生活環境・ 育て親の住所地での生活の可否

縁組成立前養育の段階
<ul style="list-style-type: none"> ・ 育て親家庭での子どものようす ・ ボンディングの兆候は見られているか ・ 養親候補者の環境が児童の受入をできているか ・ 子どもと養親候補者は、交流期間を経て愛着・信頼関係を築いた上で、同居（養育）を開始した方がいい ・ 1, 2年の長期の期間が必要 ・ 必要な支援の洗い出し ・ 学校との連携
成立後の支援の段階
<ul style="list-style-type: none"> ・ 子どもの意向と理解・受容 ・ 育て親の子育て支援（レスパイトの要否の検討） ・ 親子関係の変化、夫婦関係の変化、子どもの社会生活上の課題 ・ 養子となった子どもの発達上の課題が明らかになった場合は、必要に応じて、専門機関（療育、特別支援教育等）の支援につなげる ・ 高齢児の成立後支援においては、養育者（養親）への研修、孤独にならないためのサポート体制が必須 ・ 社会への告知が出来ているか、子供/養親が自分らしくいられているか
すべてのプロセスで共通すること
<ul style="list-style-type: none"> ・ 子どもへの説明、子どもの意向 ・ 子どもの性向、成育歴、希望、思い、子どもの養子縁組に対する理解 ・ 養親候補者のアセスメント、ストレングス・弱点の理解 ・ 関係機関との連携

(28) 15歳未満の子どもへの意思の確認において重要なポイント

<ul style="list-style-type: none"> ・ 意思の確認を行う人（支援者）が児童にとって信頼できる、安心して話せる関係性であるかどうか。児童が決断したことでもあっても将来翻意・心変わりやコンサーンがあるときに、いつでもそれを話せる人がいるかどうか。 ・ 産みの親など、親族のいない場面での子どもの意思確認が必要。なお、意思確認前に、子ども自身と、相談担当者との関係性構築に時間が必要。 ・ 対象となる児童は、大人との信頼関係を構築が難しい環境にあり、順調に自我の成長ができていない子ばかりではないと思われる。成熟しない子に意思を確認して、本人がその責任を負いきれるのかどうか測りかねるため、相応の配慮が必要。 ・ 年齢に応じて、環境に変化について具体的に想像できる形で伝え、本人の将来の夢や「家庭像」について丁寧に語ってもらう機会を持つこと。こちらが「聞き取る」

のではなく、本人が「自分の言葉で語る」ことができる場を設定することが重要。また子どもの事を知る周囲の大人からの子ども像も重要だと考える。その上で、マッチング時には本人が自分の身に起きることを具体的に理解できるよう、伝えていく事が大切。

- ・ 子どもに社会的、心理的、法律上の親が必要であり、生みの親が親でなくなるわけではないこと。
- ・ 親密度をいかに公平に評価判断できるか。

(29) 15歳以上の子どもへの同意の確認において重要なポイント

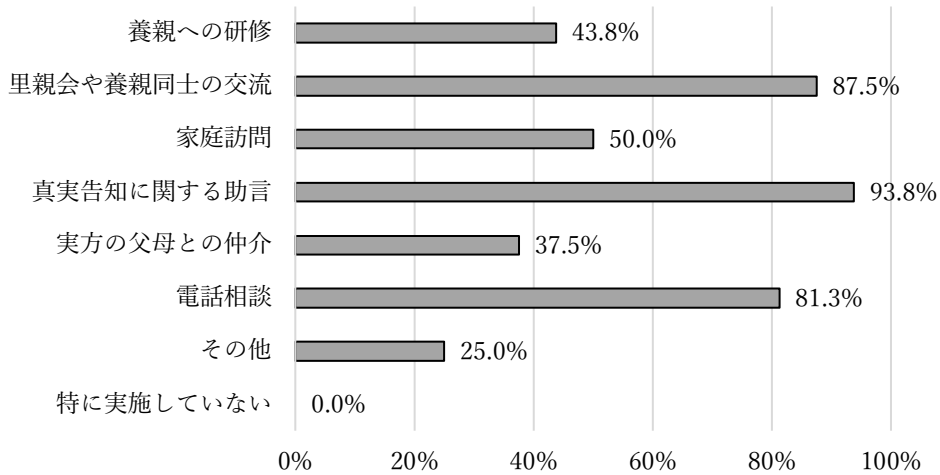
- ・ 法律上の親子関係がなくなることについての説明と同意の取り方。
- ・ 特別養子縁組の法的な効果が、具体的に日々の生活や自分の将来にどのような影響を及ぼすのかを理解した上で同意確認を行うことが重要。
- ・ 十分な事前説明と養親側（夫婦なら2人とも）が望んでいること。
- ・ 意思の確認を行う人（支援者）が児童にとって信頼できる、安心して話せる関係性であるかどうか。児童が決断したことでもあっても将来翻意・心変わりやコンサーンがあるときに、いつでもそれを話せる人がいるかどうか（前項と同じ回答）。
- ・ 産みの親など、親族のいない場面での子どもの同意確認が必要。同意確認前に、子ども自身と、相談担当者との関係性構築に時間が必要（前項と同じ回答）。
- ・ 対象となる児童は、大人との信頼関係を構築が難しい環境にあり、順調に自我の成長ができていない子ばかりではないと思われる。成熟しない子に意思を確認して、本人がその責任を負いきれるのかどうか測りかねるため、相応の配慮が必要（前項と同じ回答）。

(30) 養親への成立から6か月経過以降の支援内容

「真実告知に関する助言」の割合が93.8%で最も高く、次いで「里親会や養親同士の交流（87.5%）」、「電話相談（81.3%）」となっている。

図表 63 養親への成立から6か月経過以降の支援内容（複数回答）

(n=16)

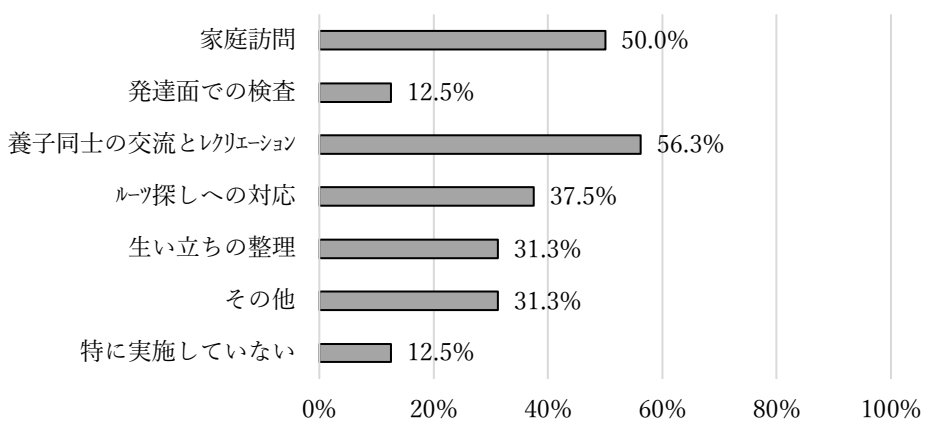


(31) 養子への成立から6か月経過以降の支援内容

「養子同士の交流とレクリエーション」の割合が56.3%で最も高く、次いで「家庭訪問（50.0%）」となっている。

図表 64 養子への成立から6か月経過以降の支援内容（複数回答）

(n=16)

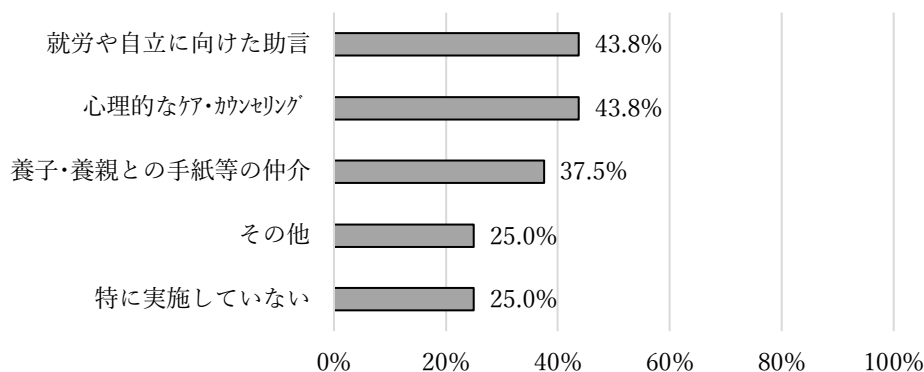


(32) 実方の父母への成立から6か月経過以降の支援内容

「就労や自立に向けた助言」、「心理的なケア・カウンセリング」の割合が共に最も高く、43.8%となっている。

図表 65 実方の父母への成立から6か月経過以降の支援内容(複数回答)

(n=16)

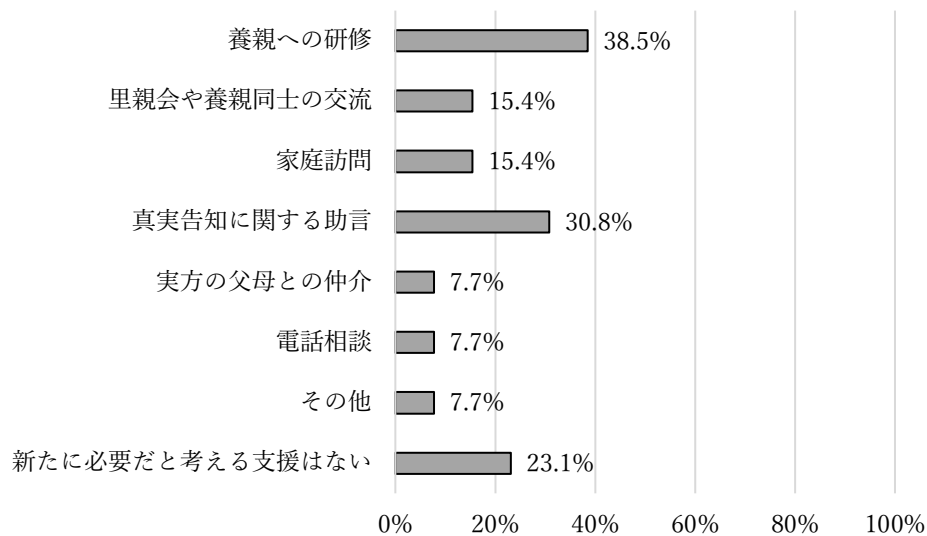


(33) 養親への成立から6か月経過以降に、新たに必要な支援内容

「養親への研修」の割合が38.5%で最も高く、次いで「真実告知に関する助言(30.8%)」となっている。

図表 66 養親への成立から6か月経過以降に、新たに必要な支援内容(複数回答)

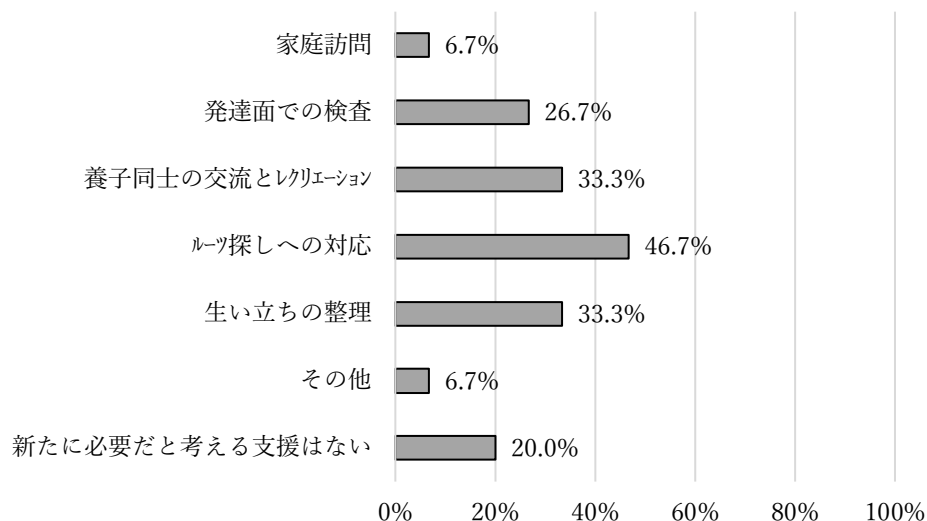
(n=13)



(34) 養子への成立から6か月経過以降に、新たに必要な支援内容

「ルーツ探しへの対応」の割合が46.7%で最も高く、次いで「養子同士の交流とレクリエーション」「生い立ちの整理」が共に33.3%となっている。

図表 67 養子への成立から6か月経過以降に、新たに必要な支援内容(複数回答)
(n=15)

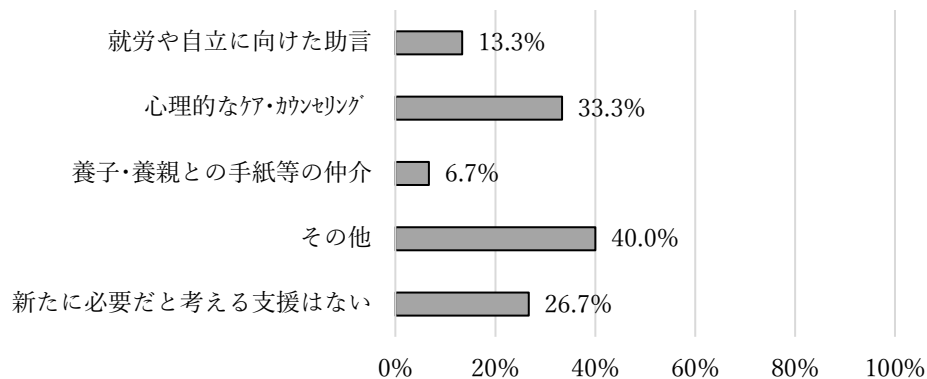


(35) 実方の父母への成立から6か月経過以降に、新たに必要な支援内容

「その他」の割合が40.0%で最も高く、次いで「心理的なケア・カウンセリング」が33.3%となっている。

図表 68 実方の父母への成立から6か月経過以降に、新たに必要な支援内容(複数回答)

(n=15)

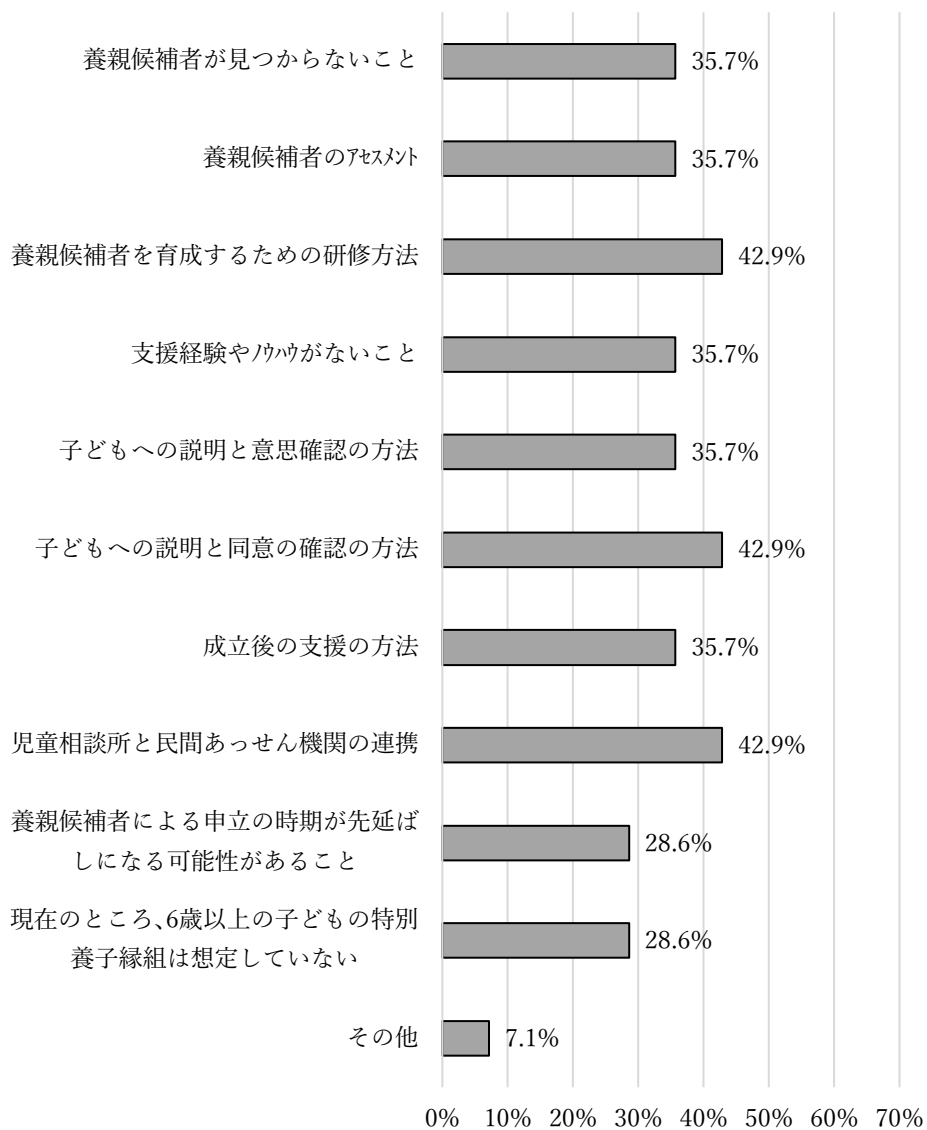


(36) 6歳以上の子どもの特別養子縁組の支援に関する課題

「養親候補者を育成するための研修」、「子どもへの説明と同意の確認の方法」、「児童相談所と民間あっせん機関の連携」の割合が共に最も高く、42.9%となっている。

図表 69 6歳以上の子どもの特別養子縁組の支援に関する課題(複数回答)

(n=14)



(37)制度改正に関する考えや意見

〈資金面についての国への要望〉

- ・ 各自治体での具体的な運営方法は任されているが、微妙に異なるところがある。予算のつけ方も任せてあるために、補助金も出ない。国がもっと各自治体に指導して頂かないと、生きた法改正にはならない。
- ・ 児童相談所からの里親への委託の場合は手当等があるが、養子縁組の場合は成立前養育期間中の養親の負担が大きい。民間あっせん機関の助成金の要望を自治体に行っているが、自治体の財政も厳しくなかなか助成を受けられない。助成を受けられるように国全体で考えて頂きたい。

〈実親の同意〉

- ・ 6ヶ月の試験養育期間を終えて家裁へ申立てをして家裁の調査官が実母の意志確認をする時に、預ける時には同意をしたにもかかわらず、6ヶ月後には同意を変更するというケースが出てきて、とても困っている。生まれたばかりの赤ちゃんを病院から引き取り、6ヶ月間育てて、養親との間に愛着ができつつある中での変更はとても厳しい。実親は出産後、身軽になり、しかも子育てで一番大変な時期を他人に預け、今だったら引きとれるみたいな事になるのは、とても許せない。試験養育が始まってからの同意撤回はやめてほしい。

〈6歳以上の養子縁組について〉

- ・ 6才以上の子どもの縁組ケースを扱ったことがないため、こういった所に問題や難しさがあるのか、わからない。
- ・ 当会では0才児がほとんどで3才以上の相談はほとんどない。又、育て親も1才以上を希望する者は少ない。
- ・ 長期にわたる専門的なケアが必要とされる為、当会では6才（実際は3才）以上の子の支援を見送っている。民間のみでは力不足のところもあるので、許可制に加えライセンス制等を考えなければ子に不利益を与える可能性に、強く危機感を感じている。
- ・ 6歳以上の子どもの場合、特別養子縁組の内容について、特に実親との関係が終了することの意味について、年齢に応じて事前のカウンセリングは必要であろう。
- ・ 6歳以上の子どもの養子縁組の支援は、里親委託されている子どもを想定しているのではないか。民間あっせん機関が、実親に養育されている6歳以上の子どもの養子縁組支援をするには、現在の支援技術ではおぼつかないと思われる。
- ・ 2段階で審判が行われるようになったことは、6歳以上でも特別養子縁組が可能となったことは、子どものために、よかったと思う。現在、6歳以上の子どもの特別養子縁組の支援に当たっているが、産みの親の意向確認、子どもの意向確認等、難し

さを感じている。更に、特別養子縁組制度により、子どもの福祉に資するべく、下記の周辺状況への制度改正を希望している。

- ・ 15才までに拡大されたことから、施設入所している子ども（親権者の面会ない、引き取りの様子ない）について、定期的に検討（里親委託、縁組検討）されるべき。

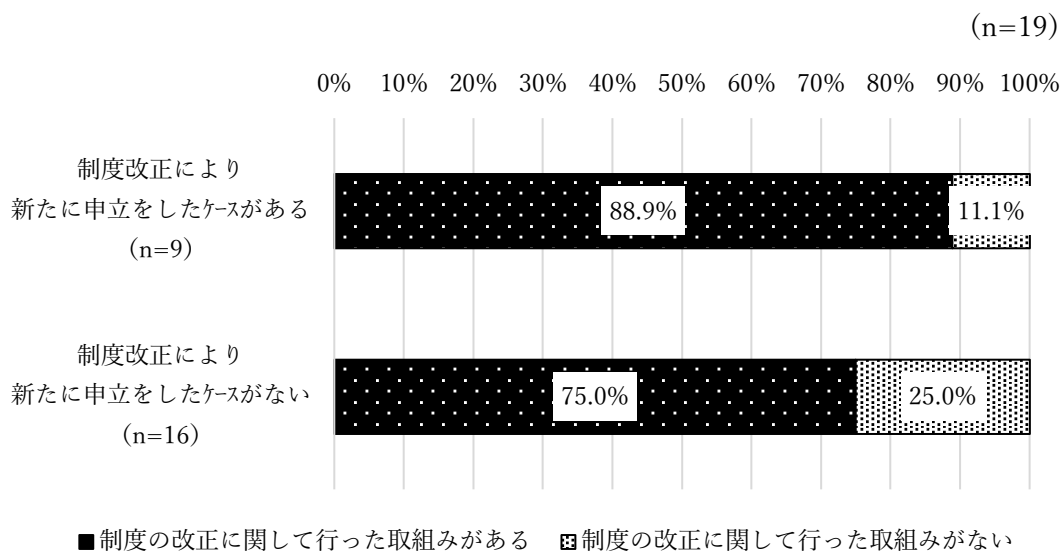
〈その他〉

- ・ 審判書に、産みの親と育ての親の双方の個人情報に記載されたものが、双方に送付されないようにして頂きたい。
- ・ 家庭裁判所の記録の保管期間を永年として頂きたい。
- ・ 乳幼児の委託の場合、子どもの保護を優先するために、実親の揺れ動く気持ちや考えが後回しにされたり、縁組への同意をせかされたり、特別養子縁組の意味や仕組みを十分理解できないまま、縁組が進められることがないよう、実親が落ち着いて判断ができる十分な時間を与えて、自立を援助する配慮を忘れてはならない。
- ・ 年齢要件が緩和されたことによって、特別養子縁組成立件数が大幅に増えることはないだろうと考えている。
- ・ 法改正後、当団体からの審判の申立をまだ行っていない段階ではあるが、今後、児童相談所との関係構築を行い、ケース連携を行なっていけるような体制構築をしていきたい。そのためにも、児相との定期的な情報交換会などの機会を積極的に設けていきたい。
- ・ 制度改正はウェルカムだが、やるべきことは山積みだと思う。真に子どものための制度として運用されるためには、まだ時間が必要。
- ・ 特別養子縁組成立後、未成年の産みの親が、元の戸籍に復籍できるようなシステムを作ってほしい。
- ・ 委託後の都道府県への事後報告のみでなく、その縁組が妥当だったのか、検証の機会を設けた方が良い。
- ・ 国際養子は、決められた団体が行う方が良い。

(38) (クロス集計) 制度改革により新たに申立てをしたケースの有無と制度の改正に関して行った取組みの有無

制度改革により新たに申立てをしたケースの有無と制度の改正に関して行った取組みの有無についての関係は、制度改革により新たに申立てをしたケースがある機関では、制度の改正に関しての取組みを行っている割合は88.9%、制度改革により新たに申立てをしたケースがない機関では75.0%となっている。

図表 70 制度改革により新たに申立てをしたケースの有無と
制度の改正に関して行った取組みの有無



第Ⅲ章 インタビュー調査

1. アンケート実施前インタビュー調査概要

(1) 目的

制度改正に伴う課題や対応について情報収集し、アンケート調査の全体の枠組みと具体的な項目案を検討する。

(2) 調査対象

児童相談所及び民間あっせん機関の担当者を調査対象とした。具体的な調査対象は以下の通りである。

【児童相談所】

- ・ 静岡県西部児童相談所
- ・ 横須賀市児童相談所

【民間あっせん機関】

- ・ ベアホープ
- ・ 家庭養護促進協会 大阪事務所

(3) 調査方法

団体ごとの個別面接（半構造化インタビュー）を行った。調査実施時期は2020年8月～9月。

(4) 主な調査内容

① 団体概要

- ・ 団体概要（設立時期/規模/スタッフ数/活動内容等）
- ・ 2015～2019年度の養子縁組の実績（特別養子縁組・普通養子縁組の成立件数、うち6歳以上の成立件数及び成立時年齢等）
- ・ 2020年度の養子縁組の実績（特別養子縁組・普通養子縁組の成立件数、特別養子縁組の申立て件数、うち0～5歳・6～14歳・15～18歳未満の成立件数等）

② 二段階手続きについて

- ・ 手続きの見直しにあたって実務で変更が生じた点、対応が必要だと感じる点
- ・ 児童相談所長の申立人または参加人としての関与が必要なケース

③ 年齢要件の引き上げについて

- ・ 6歳以上の養子縁組のケース概要（相談から縁組成立後の支援まで直近3件程度）

- ・ 子ども、実方の父母、養親支援の基本的な流れ（子どもへの説明/意向の確認方法含む）
 - ・ 乳幼児の養子縁組との違い（プロセスや手続き等）
 - ・ 児童相談所/民間あっせん機関と連携している場合の役割分担（業務分担、情報共有の方法等）
- ④ 制度改正について
- ・ 制度改正にかかる理解や考え（期待する点/課題に感じている点等）
 - ・ 実務面で留意すべき点（支援プロセスにおける変更等）

2. アンケート実施後インタビュー調査概要

(1) 目的

主要な支援課題やニーズに対して有効と考えられる取組み事例を収集し、具体的な課題や支援にあたって押さえるべきポイント、留意点等を整理する。

(2) 調査対象

児童相談所及び民間あっせん機関の担当者を調査対象とした。具体的な調査対象は以下の通りである。なお、A 自治体児童相談所は一部の項目のみの回答となった。

【児童相談所】

- ・ A 自治体児童相談所
- ・ 福岡市こども総合相談センター
- ・ 静岡県富士児童相談所
- ・ 香川県西部子ども相談センター
- ・ B 自治体児童相談所

【民間あっせん機関】

- ・ 環の会
- ・ 家庭養護促進協会 神戸事務所

(3) 調査対象の抽出における考え方

- ・ 制度改正の影響を受けたケースがある児童相談所または民間あっせん機関。
- ・ 年齢要件引き上げまたは児童相談所長による申立てのケースを有する機関を優先したが、申立てのケースがない場合も、制度改正への対応や考え方について参考とするため、インタビューを行った。

(4) 調査方法

団体ごとの個別面接（半構造化インタビュー）を行った。調査実施時期は2020年11月～2021年2月。

(5) 主な調査内容

① 団体概要

- ・ 団体概要（職員体制/事業内容等）
- ・ 2015～2019 年度の養子縁組の実績（特別養子縁組・普通養子縁組の成立件数、うち6歳以上の成立件数及び成立時年齢等）
- ・ 2020 年度の養子縁組の実績（特別養子縁組の申立件数、特別養子縁組・普通養子縁組の成立件数、子どもの年齢内訳等）
- ・ 制度改正に関するケースおよび個別ケース概要

② 二段階手続きについて

- ・ 手続きの見直しにあたって実務で変更が生じた点、対応が必要だと感じる点（実方の父母の同意の確認、実方の父母による養育状況の確認、養親子のマッチング等）
- ・ 児童相談所長が申立人または参加人として関与するケースについての考え

③ 年齢要件の引き上げについて

- ・ 子どもが6歳以上の場合の乳幼児の養子縁組との違い、留意すべき点（子ども・実方の父母・養親支援の基本的な流れ、子どもへの意思・同意の確認方法等）
- ・ 児童相談所/民間あっせん機関と連携している場合の役割分担（業務分担、情報共有の方法等）

④ 制度改正にかかる理解や考え（期待する点/課題に感じている点等）

3. インタビュー調査結果の概要

アンケート実施前インタビューを行った4件（児童相談所2件、民間あっせん機関2件）、アンケート実施後インタビュー調査を行った7件（児童相談所5件、民間あっせん機関2件）からは、主に以下の結果が得られた。調査の項目ごとに調査結果をまとめた。

① 二段階手続きについて

i) 制度改正に伴う対応方針

- ・ 制度改正に伴う対応について、いくつかの児童相談所では、既に想定されるケースや児童相談所長申立てのプロセス等を確認する所内協議や、関係者との勉強会等の取り組みを実施していたが、都道府県全体や所内で対応を検討中としているところもあった。また、家庭裁判所に対し、制度改正に伴う手続きについて確認している児童相談所もあった。
- ・ 今後は職員の異動等に備えたマニュアルの整備や援助方針の見直し、里親に対する制度の周知が必要になるとの意見があり、特に養子縁組のケースが年に数件となっている児童相談所では、職員のスキルや支援ノウハウの積み上げが必要とされている。
- ・ 民間あっせん機関の中で、児童相談所長申立てを経験した機関はなかったが、事業委託元である自治体で全てのケースを児童相談所長申立てとする方針としている回答があった。

ii) 手続きの見直しにあたって実務で変更が生じた点、対応が必要だと感じる点

- ・ 主に実方の父母の同意の確認や意向の変化に伴う対応、養親候補者とのマッチング時期の観点について言及があった。
- ・ 民間あっせん機関から、制度改正後同意が撤回できるのは表明してから2週間であることを、家庭裁判所調査官による調査時に実方の父母に説明するようになったとの回答があった。
- ・ 児童相談所からは、特に実方の父母の特別養子縁組に対する意向が変化したり、途中で連絡が取れなくなる懸念があったりするようなケースでは、なるべく早く児童相談所長が第一段階の申立てを行う、もしくは参加人として関与した方がよいとの意見があった。しかし、第一段階の審判が確定すると、その分養親候補者の養育能力の判断を早期に行う必要があるため、注意が必要とする意見もあった。
- ・ さらにパーマネンシー保障の観点から、児童相談所が里親委託を行う際は、実方の父母に対して、子どもとの交流等がなくなった場合には特別養子縁組を進める可能性があることを事前に説明しておくことが重要との意見もみられた。実際にそのような取り組みをしている児童相談所もあった。
- ・ 一方、養親候補者が第一段階・第二段階の申立てを同時に行う場合は、第一段階手続きで実方の父母が同意した後も、第二段階手続きが残ることになる。これについて、民間

あっせん機関から、実方の父母は翻意ができない状態で親権が残り、子どもが不安定な立場に置かれてしまう点についての指摘があった。

- 子どもと養親候補者のマッチング時期については、児童相談所のケースで養育里親が特別養子縁組の申立てをする場合、基本的には相性が合わない可能性は低いですが、突発的な家庭事情の変化があればマッチングのやり直しもあり得るとの声があった。別の児童相談所からは、養育里親に数年間委託しているケースで特別養子縁組を検討する場合、養育の連続性を優先して同じ里親に委託するか、適当な養親候補者を探し直すべきかの判断が難しいとの意見もあった。
- 児童相談所長による申立てのケースでは、第一段階の審判が確定してから養親候補者を探す場合には、半年以内に養親候補者が第二段階の申立てを行わなければならないが、民間あっせん機関からは、複雑な事情がある子どもの場合にはマッチングに時間を要する可能性があるとの指摘があった。こうしたケースでは、第一段階の申立てを行う段階で、養親候補者の検討を始める等の対応も想定されると考えられる。実際に児童相談所長申立てのケースで、第一段階の申立期間に養親候補者を探している児童相談所もあった。
- また、新生児委託の場合や実方の父母の同意があるケースで、スムーズな申立てが見込めるものについては、試験養育期間が2ヶ月程度過ぎれば申立てができるという見方の児童相談所もあった。

iii) 児童相談所長の申立人または参加人としての関与が必要なケース

- 主に児童相談所長の申立人または参加人としての関与が必要なケースの具体例、児童相談所における児童福祉審議会への諮問の有無について言及があった。
- 児童相談所長の申立人としての関与が必要なケースとしては、下記が挙げられた。
 - 実方の父母の同意が取りづらい、また翻意の懸念があるケース
 - 実方の父母と対立しているケース
 - 実方の父母が行方不明になる懸念があるケース
 - 実方の父母の不適切な養育状況について立証が必要なケース
 - 養親候補者の住所を実方の父母に知られたくないケース
 - 養親候補者が決まっていないケース
 - 特別養子縁組以外に支援方針が考えられないケース
- 参加人としての関与が必要なケースとしては、下記が挙げられた。
 - 養親候補者が申立てをした後に、実方の父母が翻意したケース
 - 実方の父母の翻意の懸念があるケース
 - 虐待・ネグレクトなど、実方の父母の不適切な養育状況について立証が必要なケース
- 「実方の父母の翻意の懸念があるケース」は、児童相談所長の申立人及び参加人として

の関与のいずれのケースでも挙げられたが、実方の父母の翻意の懸念がある場合は、実方の父母の同意があったとしても児童相談所長が申立人として関与するとする児童相談所もあった。

- ・ 上記のほか、実方の父母の同意がある場合には、基本的に児童相談所長申立てを検討しないと回答した児童相談所もあった。また、養親候補者の住所を実方の父母に知られたくないケースに関しては、制度改正に関わらず、家庭裁判所に知られたくない理由を上申する、資料提出の際に該当箇所にマスキングを行う等の工夫をしている児童相談所・民間あっせん機関があった。
- ・ 民間あっせん機関からは、民間あっせん機関のケースで児童相談所長申立てを行う場合は児童相談所のケースとなることが予想されるが、実方の父母によっては、機関の理念に共感して相談をしていることもあり、そうした経緯への配慮が必要であるとの意見があった。また、複数の民間あっせん機関において、児童相談所長申立てによる養親候補者の負担軽減が期待されていた。
- ・ なお、児童福祉審議会への諮問については、制度改正による申立てのケースにおける対応を聞いた。児童相談所長による申立てのケースのほか、実方の父母と意見が対立する可能性がある場合に諮問を想定している児童相談所があった。一方、まだどのようなケースで諮問をするか具体的に検討ができていない、あるいは養子縁組に関しては司法機関が判断を行うため諮問は想定しておらず、措置解除等にあって子どもや保護者と児童相談所の方針が相違した場合等に諮問を行うとしている児童相談所もあった。

② 年齢要件の引き上げについて

i) 子どもが6歳以上の場合の乳幼児の養子縁組との違い、留意すべき点

- ・ 児童相談所・民間あっせん機関ともに、長期で里親委託となっている子どもで親子関係が安定しているケースや、施設養育で実方の父母との交流が難しいケース等について、制度改正により特別養子縁組の可能性が広がることが期待されている。逆に、年齢要件が引き上げられたことにより、時間的な余裕ができ申立てまでの期間が長くなることや、養親候補者が見つからないことを懸念している児童相談所もあった。
- ・ また、特に15歳以上の子どもについては思春期に決断をしなければならないことを懸念する声もあったが、親権者がいない場合には未成年後見人を選任するなど、児童相談所以外の立場の人から説明をする等の対応を検討している児童相談所もあった。
- ・ 乳幼児の養子縁組との対応の違いについては、子どもの生い立ちの整理が重要である点に加えて、「子どもの人間関係への配慮」「養親候補者に子どもの特性や背景（虐待経験など）をどう伝えるか」「養親候補者の育成、アフターフォロー」等が挙げられた。
- ・ なお、縁組成立後の支援については、児童相談所・民間あっせん機関における既存の取組みとして、「家庭訪問」のほか、「養子縁組のサロン」「真実告知や子どもの障がい等に関する相談」「実方の父母との交流支援」「ルーツ探しの支援」等を実施しており、

里親会を通じて状況を確認している児童相談所も複数あった。子どもの知る権利の保障については、さらなる拡充を望む声もあった。

- ・ 子どもへの意思・同意の確認方法については、「誰が話をするか」「何を、どのように伝えるか」「どのような環境で話をするか」の観点で言及があった。
- ・ まず、「誰が話をするか」については、児童相談所の担当者・民間あっせん機関のケースワーカーのほか、未成年後見人、養親候補者、児童福祉司、児童心理司、施設長等から話をしているとのことだった。また、複数の児童相談所・民間あっせん機関において、子どもとの信頼関係が構築されているかどうか重要なポイントとされた。
- ・ 次に「何を、どのように伝えるか」について、伝える内容としては制度に関する説明（法律上の親子関係、名前が変わること、実方の父母と面会ができること、特別養子縁組と普通養子縁組との違い等）のほか、「新しい家族になること」や「施設で暮らすことと養子縁組の選択」「実方の父母の状況」等が挙げられた。特に、年齢や発達段階に応じた説明が大切であるとされ、2歳半を超えていれば説明を行うとしている児童相談所もあった。具体的な話の方法については、実方の父母との関係を切ることを強いるような聞き方をせず、慎重に進めることが重要であるとの指摘があった。さらに、ライフストーリーワークを行ったり、状況を口頭だけでなく絵や写真を用いて説明したりしている児童相談所・民間あっせん機関もあった。民間あっせん機関の取組みにおいては、養親候補者と事前にオンラインで話をする、初めて子どもを迎え入れる際には非日常的なイベントをしないなどの工夫もみられた。
- ・ 最後に、「どのような環境で話をするか」については、里親がいる状況では話をしない、別室で話を聞くといった取組みのほか、制度改正後の申立てケースを有する民間あっせん機関では、子どもの意向にあわせて同席の有無を選択できるようにしていた。

ii) 児童相談所/民間あっせん機関と連携している場合の役割分担

- ・ 管内に民間あっせん機関がない児童相談所では、制度改正に伴う民間あっせん機関との連携を具体的に想定することが難しい状況にあった。また、養親候補者が見つからない場合に協力する可能性があるという意見がある一方で、民間あっせん機関にしか登録していない養親候補者のケースなど、何も情報がない状態では支援が難しいとの意見も寄せられた。
- ・ 民間あっせん機関からは、ケースによって第一段階の申立てを児童相談所が、第二段階の申立てを民間あっせん機関が担当することを期待する声もあり、児童相談所と民間あっせん機関の申立て手続きにおける連携方法の具体化が望まれている。民間あっせん機関において、児童相談所長申立てと同様のことができるようになることを望む意見もあった。
- ・ 児童相談所長申立てを経験した民間あっせん機関はなかったが、事情により実方の父母の同意が取れず、第一段階の申立ての認容が見通せない場合は、児童相談所長申立てに

切り替えることが決定しているケースを有する民間あっせん機関があった。

③ 制度改正に関する課題と期待

- ・ 制度改正にかかる課題として、各児童相談所で今回の制度改正に伴う取組みについての温度差があることが挙げられた。児童相談所長申立てのケースを有する児童相談所においては、限られた人員の中で、虐待等の緊急性が高いケースの対応をしながら二段階手続きに対応することは困難であるとの声もあり、所内の体制強化も望まれている。
- ・ 二段階手続きについては、第一段階・第二段階の手続きの間に6ヶ月しか期間がないことについて、その間に養親候補者を見つけ、マッチングし、適格性を判断すること、親子関係を築くことの難しさが挙げられた。実方の父母の同意確認、子どもの意思確認の難しさを課題に感じている児童相談所・民間あっせん機関も複数あった。
- ・ 年齢要件の引き上げについては、児童相談所において里親養育をされていない高年齢の子どもを養子縁組した場合、母子保健等による親子への関与が難しく、サポートもしづらいことが課題として挙げられた。また、全国展開をしている民間あっせん機関では、委託後のフォローが難しいことも想定されるため、児童相談所との役割分担が必要であるとの意見があった。なお、里親会、里親支援機関、学校など、地域で親子を支える体制づくりや、社会的養護への理解促進も児童相談所・民間あっせん機関の双方で重要視されている。
- ・ その他、児童相談所・民間あっせん機関の双方から、裁判所による実方の父母の同意確認が要件となっている点について言及があり、制度改正後も実方の父母による翻意の懸念を抱えながら申立てを進めなければならないことが課題として挙げられた。同意が不要となるケースの明確化が望まれており、子どもの福祉が保障される制度の在り方の検討を求める声もあった。
- ・ 期待としては主に児童相談所から、長期委託となっている子どもにとっての選択肢が増えることや、里親の養子縁組の対する希望が尊重されるようになること、また長期的な視点としては特別養子縁組の件数が増えること等が挙げられた。

図表 71 インタビュー調査における制度改正に関する主な要点（児童相談所）

機関名/ 質問項目	(1)制度改正にあたっての対応（予定含む）	(2)児童相談所長の申立人または参加人としての関与について	
		①想定されるケース	②児童福祉審議会への諮問
静岡県西部 児童相談所	<ul style="list-style-type: none"> ・県で作成したマニュアルの変更が必要となる。 ・これまでと変わらない部分と変更になる部分があるので、プロセスについて検討しなければならない。 	<p><児童相談所長の申立人としての関与></p> <ul style="list-style-type: none"> ・実方の父母の意思の変化や、行方不明の心配があるケース。 	<ul style="list-style-type: none"> ・現段階では、考えていないが、今後、養子縁組や法改正についての議論の中で検討されていくと思われる。
横須賀市児 童相談所	<ul style="list-style-type: none"> ・児童相談所長、嘱託弁護士、里親担当と2回ほど年度当初に打ち合わせを行い、想定されるケースなどについて確認した。 ・業務手順の作成、マニュアルの整備も必要だと考えている。職員の異動なども踏まえ、知識習得などが必要。養親と実方の父母の対応においては高度な面接テクニック、マッチングにおいては養親候補者との連絡調整が必要。 	<p><児童相談所長の申立人としての関与></p> <ul style="list-style-type: none"> ・児童相談所のケースや、市内で申立てをする場合。後者は養親候補者と実方の父母の距離が近く、生活圏が重なり合ってしまう懸念がある。 <p><児童相談所長の参加人としての関与></p> <ul style="list-style-type: none"> ・実方の父母の精神疾患などの理由から同意が難しいケース。 	<ul style="list-style-type: none"> ・児童相談所長が申立てるケースでは、意見聴取も想定している。
A 自治体児 童相談所	<ul style="list-style-type: none"> ・当該自治体では昨年度のうちに、二段階申立てなどについて所管課や児童相談所関係者と勉強会をして周知した。 ・児童相談所全体での研修は、コロナ禍の状況で実施できていない。 	<p><児童相談所長の申立人としての関与></p> <ul style="list-style-type: none"> ・実方の父母がたまに連絡をくれるが、日頃はほとんど連絡が取れず、特別養子縁組には同意せず、面会交流はなくなってしまうケース。 ・養育里親委託当時は、家庭引き取りを希望し養子縁組里親に反対していたが、その後行方不明等になってしまうケース。 	<p>－</p>

<p>福岡市こども総合相談センター</p>	<p>・児童相談所長申立てをする判断をどのような過程を踏んで行うかの整理を法施行以前に児童相談所内で行った。</p>	<p><児童相談所長の申立人としての関与></p> <ul style="list-style-type: none"> ・養親候補者が固まっていない場合。養親候補者に委託をしている場合でも、個人情報が出ることに對しての不安の解消に繋がる。 ・音信不通の実方の父母のケース。養育期間中に実方の父母が現れて縁組に同意しない場合、養親候補者と子どもが引き離されてしまう恐れがある。 ・実方の父母の同意がない場合や同意が不安定な場合。 <p><児童相談所長の参加人としての関与></p> <ul style="list-style-type: none"> ・養親希望者が申立てをした後に、翻意となったようなケース。そのようなリスクがある場合は同意があっても児童相談所長申立てが良い。 ・養親希望者が申立てを行ったケースに関わる場合は参加人となる可能性もあるが、手続きの最初の段階から関わるケースは申立人として関わる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・特別養子縁組については、児童相談所の判断で進めている。措置解除等にあたって子どもや保護者と児童相談所の方針が相違した場合や、2号措置への反対などについては諮問する。
<p>静岡県富士児童相談所</p>	<p>・法改正後、縁組のケースワークをしている児童相談所が少ないこともあり、家庭裁判所に実務的なところを含めて打合せを行った。</p>	<p><児童相談所長の申立人としての関与></p> <ul style="list-style-type: none"> ・実方の父母が居所を転々とするなど、同意の確認が困難になりそうなケースや特別養子縁組以外に支援方針が考えられないケース。 ・全件児童相談所長申立てをすることも検討していたが、家裁の意見もあり検討し直した。親子関係を断絶した方がいいという判断をきちんとしなければならぬと感じる。何年か後に子どもに聞かれた際に判断の理由をきちんと言えないといけぬと考えている。 	<ul style="list-style-type: none"> ・児童相談所長申立ては、実方の父母との関係を早急に整理したほうがよい事例を想定しているが、現時点では対象となる事例がないので具体的な検討ができていない。これまで特別養子縁組の件数が少なく、ノウハウの積み上げも少ない中、制度改正により案件が増えてくることを考えれば、児童福祉審議会などで審議することにより、ケース対応のノウハウを共有でき、手順等について助言をもらえる場ができるため、今後諮問を検討していきたい。

香川県西部 子ども相談 センター	<ul style="list-style-type: none"> ・日々の業務として虐待の緊急対応などもあるため、二段階手続きの進め方が把握できておらず、どの資料をどこで出すべきなのかじっくり確認する時間がなかった。 ・事前に家庭裁判所に申立ての手続きを確認したが、家庭裁判所も二段階手続きが初めてだったため、手探りの状況だった。 	<p><児童相談所長の申立人としての関与></p> <ul style="list-style-type: none"> ・虐待があり実方の父母の養育が難しいというケースは、核家族化など今の社会状況を考えると今後も増えてくると思う。 	<ul style="list-style-type: none"> ・諮問するケースの基準は特に設けていない。
B 自治体児童相談所	<ul style="list-style-type: none"> ・都道府県全体で、対応を検討中。 ・制度改正についてはまだ里親にあまり周知できていない。児童相談所に問い合わせなくても里親が疑問点を解決できるよう、以前に作成したハンドブックを今年度改訂し、養子縁組についても知ることができるようにした。 ・今後は援助指針の見直しも行い、委託中の児童の縁組の可能性の有無について検討していくことになると考えている。 ・里親向けの研修の中で、制度の周知、児童相談所の対応について伝える機会を持てればと思っている。 	<p><児童相談所長の申立人としての関与></p> <ul style="list-style-type: none"> ・実方の父母と対立しているケースについて検討。 ・里親から児童相談所長申立てを希望された場合や、実方の父母の不適切な養育を立証しなければならない場合。 ・実方の父母の翻意の懸念がある場合や、交流はないにもかかわらず縁組の話になると実方の父母が同意しなかったり、里親委託にも同意しなかったりすることがあるので、そうした場合に踏み込んで対応することができる。 <p><児童相談所長の参加人としての関与></p> <ul style="list-style-type: none"> ・虐待・ネグレクトなど、実方の父母の不適切な養育について伝えることが必要な場合。 	<ul style="list-style-type: none"> ・必ずではないが、実方の父母と意見が対立する可能性がある場合に諮問を想定している。

注) インタビューの主な要点のみ記載しているため、詳細はインタビュー調査結果を参照。

図表 72 インタビュー調査における制度改正に関する主な要点（民間あっせん機関）

機関名/ 質問項目	(1)制度改正にあたっての対応（予定含む）	(2)児童相談所長の申立人または参加人としての関与が想定されるケース
ベアホープ	<ul style="list-style-type: none"> ・二段階手続きになってから、何らかの事情で実方の父母の同意が取れない場合等で第一段階の申立ての認容が不安定になった場合に、児童相談所長申立てに切り替えることが決定しているケースが3件ある。 	<ul style="list-style-type: none"> ・実方の父母の同意が取りづらいケースや、施設で措置中の子どものケース、養親候補者の住所が実方の父母に伝わってはいけないケース等。 ・子どものニーズに沿って児童相談所長が申立てを行い、民間あっせん機関と協働して委託につなげる具体的な運用の想定が必要。 ・児童相談所長が関与する際は児童相談所のケースになることが想定される。ただし、オープンアダプションやセミオープンアダプションといった理念に共感して当団体に来る実方の父母もいるため、その思いに配慮をしつつ官民連携できるとよい。
家庭養護促進協会 大阪事務所	<ul style="list-style-type: none"> ・（事業委託元である自治体の）児童相談所がすべてのケースを児童相談所長申立ての方針。養親候補者の負担が減ると思う。 ・同意が翻るかどうかの見通しをどう立てるかが、今後の検討事項になると推察される。 	<ul style="list-style-type: none"> ・実方の父母が行方不明のケース。施設に預けた後、面会も手紙もなく、連絡がつかない場合。 ・非血縁の戸籍上の父のケース。親子関係不存在の手続きをしない。 ・複数の男性との間でたくさん子どもを産む母親のケース。養子に出すと言っても育てていないという状況の場合。
環の会	<ul style="list-style-type: none"> ・実務では実方の父母への説明内容が変わった。同意の撤回ができるのは家庭裁判所の調査官による調査時に、同意を表明してから2週間と伝えている。 	<ul style="list-style-type: none"> ・児童相談所が措置しているケースでは今後児童相談所にお問い合わせすることもあるかもしれない。養親候補者の負担は減るのではないか。
家庭養護促進協会 神戸事務所	<ul style="list-style-type: none"> ・民間あっせん機関のケースでは、養親候補者による申立てしか選択肢がない。 	<ul style="list-style-type: none"> ・民間あっせん機関でも児童相談所長申立てのようなことができたいと思うケースはある。公的機関への抵抗感や乳児院に措置されることなどの懸念から、民間だから相談したという思いがある場合には、児童相談所に相談するという事は相談者の意向に沿わないのではないかと思う。

注) インタビューの主な要点のみ記載しているため、詳細はインタビュー調査結果を参照。

4. アンケート実施前インタビュー調査結果

(1) 静岡県西部児童相談所

① 団体概要

- ・ 県内の児童相談所の箇所数は、県の児童相談所が5箇所、政令市が2箇所。
- ・ フォスターリング機関として、児童家庭支援センターに3箇所委託。
- ・ 西部児童相談所の管内には児童家庭支援センターがない。そのため、児童福祉司が専任で里親支援を行っている。西部児童相談所ではほかに里親等委託調整員が1名在籍し、2名体制である。
- ・ 関連する業務としては、里親の新規開拓・研修・委託の調整、委託後の里親支援。
- ・ 養子縁組支援担当者は特に決めておらず、里親担当が兼任している。
- ・ 管内で養子縁組里親登録されている方は全て、養子縁組里親と養育里親のダブル登録である。

② 2015～2019年度の養子縁組の実績

- ・ 養子縁組の成立件数は2015年度が1件、2016年度が1件、2017年度が1件、2018年度が5件、2019年度が1件である。
- ・ うち普通養子縁組は1件。成立時に19歳だった。
- ・ 6歳以上の成立件数は2018年度に2件。うち1件は前述の普通養子縁組。もう1件は特別養子縁組（成立時8歳）。2件とも縁組成立前から里親に養育されていた。
- ・ 2018年度のその他の成立状況としては、新生児で成立が1件。0歳で里親委託を開始し実方の父母が養子縁組を希望の上、1歳で特別養子縁組が成立したケースが3件。

③ 二段階手続きについて

i) 手続きの見直しにあたって実務で変更が生じた点、対応が必要だと感じる点

<従来行っていた縁組の流れ>

- ・ 養親候補者に養育能力があるか様子を見るため、養子縁組前提の子どもであっても、まずは養育里親として養育を委託する。半年ほど家庭の状況を確認した後、養子縁組申立てを行う。
- ・ 管内で養子縁組里親登録をされている方は全て、養子縁組里親と養育里親の重複登録となっている。

<従来と対応が変更になる点>

- ・ 過去には、実方の父母が出産時に養子縁組を希望していても、申立期間の半年間で希望が変化し、連絡が取れなくなるケースがあった。そのため、今後の二段階手続きでは、実方の父母が養子縁組を希望されている場合、第一段階は早めに申立てをした方がよいと考えている。ただし、早くに第一段階が確定してしまうと、その分早期に養

親候補者の養育能力の判断を行わなければならないため、注意する必要がある。

- ・ 県で作成したマニュアルの変更が必要となると考えているが、まだ変更はされていない。

＜第一段階と第二段階を別々に申立てる場合の養親候補者とのマッチング時期＞

- ・ 管内特有の事情だが、地理的に乳児院が遠い。そのため新生児が生まれた場合は乳児院ではなく里親にお願いするケースが多い。実方の父母が養子縁組を希望される場合には、養子縁組を希望する里親に児童相談所側から打診をし、里親として委託している。養子縁組の希望者に里親になってもらうので、よほどのことがなければ縁組成立時に相性が合わないことはないと考えている。ただし、突発的な家庭事情の変化があればマッチングのやり直しはあり得る。

ii) 児童相談所長の申立人または参加人としての関与が必要なケース

- ・ 実方の父母の意思の変化や、行方不明の心配があるケースは、第一段階を早め実施するため、児童相談所長の申立てが考えられると思うが、参加人としての関与も含めて、検討ができていない。
- ・ 県内で考え方をどのように合わせるのかが課題。
- ・ 現段階では、児童福祉審議会にかけることは考えていないが、今後、養子縁組や法改正についての議論の中で検討されていくと思われる。
- ・ これまで申立てをすると、児童相談所に調査嘱託が来ていたが、その流れは変わらないと考えている。

④ 年齢要件の引き上げについて

i) 子ども、実方の父母、養親支援の基本的な流れ

＜養子縁組成立後の支援＞

- ・ 制度改正前の6歳以上の子どものケースでは、縁組成立後の支援は特別には行っていないが里親会には登録しているので、その中で状況確認や連絡を取っている。
- ・ 養子縁組の成立をもって、里親会を退会される方もいる。その場合は真実告知の必要性を養親へ伝える。また、実方の父母を探す場合は児童相談所ができることを伝え、子どもからルーツ探しを始めたいと打ち明けられた際は相談にのってほしい、とも伝えている。

＜真実告知のタイミング＞

- ・ 制度改正前のケースでは、養子であることの会話が家庭内で普段から行われており、物心がつく前から本人とも会話ができていたケースや、子どもに養親が実方の父母ではないとの認識はあったようだが、話をする機会を持てなかったケースもある。

ii) 乳幼児の養子縁組との違い

<支援のプロセスについて注意している点>

- ・ 新生児委託から特別養子縁組にいたるケースが多く、あまりケースとして経験はない。ただ、子どもの年齢が上がると、自分の生い立ちについて分かっている部分と整理できていない部分が出てくるので支援担当は協力して整理することが必要になる。

<里親や養子縁組など制度上の違いを子どもにどのように伝えるか>

- ・ 説明して理解できる年齢の子どもを対応したケースは少ない。
- ・ 普通養子縁組について児童相談所からはきちんと説明しておらず、養親から伝えてもらったケースもある。
- ・ 里親は子どもの年齢が上がってくると、養子縁組を含めた今後の対応をどのように決めれば良いのか気にしており、制度を子どもに理解してもらった上で意思確認をしたいという意向がある。しかし、子どもに任せ、決めさせてしまうことは良くないと考えている。里親とその点については話をしていかなければならない。

iii) 民間あっせん機関と連携している場合の役割分担

- ・ 管内には民間あっせん機関がないため、顔の見える関係性はない状態である。ただし、里親登録をしている中には、民間あっせん機関から子どもを受けの方もおり、同居児童届の提出があると家庭訪問をすることがある。その場合、低年齢の養子が多いので、地域の母子保健を利用する。そうすると市の育児支援を受けることができる。
- ・ 同居児童届が提出された家庭は突然育児がはじまっておりストレスがかかっている状態だ、ということのを要保護児童対策地域協議会に共有し、皆で見守る体制を作っている。
- ・ 民間あっせん機関からの育児指導は基本的にメールや電話で、数ヶ月に一度の家庭訪問になりがちだと聞いている。県に里親登録をしている方であれば、月に一度里親が集まる機会に、民間あっせん機関で受けた子どもを連れてきており、栄養相談や育児相談を受けられている。
- ・ 同居児童届の提出前に、県の方に連絡はある。児童相談所では、養親が提出した同居児童届で確認する。
- ・ 民間あっせん機関との連携についての希望としては、養親への支援面での役割分担。現状、養親にどの程度支援をしているのかを聞きたい。

⑤ 制度改正について

i) 制度改正にかかる理解や考え

- ・ 養子縁組成立の件数が増えることに繋がれば良い。また、養親候補者とのミスマッチを防げれば良いと思う。

- 課題点としては児童相談所長申立てのケースや、申立てのタイミングなどの考え方の整理があるかと思う。
- 年齢要件が引き上げられることで、高年齢の子どもが特別養子縁組をするケースが今後出てくる。年齢の低い子どもを養子縁組した場合は、母子保健での関与等、成長する過程でサポートができる。しかし高年齢で里親養育されていたわけではない子どもを養子縁組することになった場合はそれができない。自身の置かれた状況を認識できる年齢の子どもが、養子として新しい家庭で生活する可能性も出てくるので、そのケアをどうするか。
- 児童相談所に登録している里親、また市母子保健で支援できる年代の子の養子縁組であればサポートができるが、民間あっせん機関がそれ以外の方に特別養子縁組成立の支援をした場合、ケアをする仕組みがなく心配している。
- 行政や児童相談所に相談する養親と、そうではない養親がいる。年齢の低い子どもだと必然的に見守る体制があるが、高年齢の子どもはそれができない可能性があるので心配。その解決案を調査研究で議論してもらえると良い。

ii) 実務面で留意すべき点

- これまでと変わらない部分と、養親候補者が申立てるだけで済んでいたのが変更になる部分があるので、プロセスについて検討しなければならない状況にある。

(2) 横須賀市児童相談所

① 団体概要

- ・ 里親支援の体制として、昨年度まではこども育成部の中に課相当の児童相談所があったが、今年度は機能強化のため、部相当のこども家庭支援センターとして、新たにスタートをした。
- ・ こども家庭支援センター長は児童相談所長を兼任する。児童相談課長も副所長を兼任している。
- ・ 機構改革の経緯は、児童虐待への対応について体制を強化するため、職員数が増えたこと、また、こども育成部では児童手当など様々な業務があるが、児童相談所に特化した動きが出てきたことがある。児童相談所長が部長になることで、機動性があると感じている。
- ・ 通告など、ケースによっては課で対応するが、最終的な意思決定、困難事例の対処は児童相談所長を交えて行っている。
- ・ 里親・家族支援係は保健師が1名、里親委託等推進員が1名おり、里親担当は全員で3名である。家族再統合等を担当する相談員も2名おり、合計5名で対応している。
- ・ 市内に児童養護施設が2箇所あり、里親支援相談員が1名ずつ配置されている。春光学園に里親会の事務局を置いている。ベビーホームは1箇所となっている。
- ・ フォスタリング業務は委託しておらず、所内で認定から広報、委託後支援等を行う。

② 2015～2019年度の養子縁組の実績

- ・ 特別養子縁組は2015年度からの取組みである。2015年度は結審事例が1件、2016年度は4件、2017年度は2件、2018年度は3件、2019年度は1件であり、合計11件となっている。
- ・ 普通養子縁組は児童相談所が関与したケースはない。問い合わせはあるものの、おそらく当事者間で契約していたり、20歳以上のケースだったりするようである。
- ・ もとは県の児童相談所であったため、2006年以前の資料が残っており、その頃は養子縁組を数多くしていたようだ。

③ 二段階手続きについて

i) 児童相談所長の申立人または参加人としての関与が必要なケース

- ・ 児童相談所長、嘱託弁護士、里親担当と年度当初に2回、打ち合わせを行い、想定されるケースなどについて確認した。
- ・ 児童相談所のケースや、市内で申立てをする場合には、児童相談所長の申立てになるのではないかと考えている。後者は養親候補者と実方の父母の距離が近く、養親候補者と実方の父母の生活圏が重なり合ってしまう懸念があるためである。
- ・ これまで民間あっせん機関を通じて縁組をしたケースは、協定を結んでいる民間あっせ

ん機関が申立てをサポートしてくれている。

- ・ 民間あっせん機関との協働では、養親候補者が関東の市外在住のこともあり、どちらの児童相談所が申立てをするかという問題もあると思う。横須賀市のケースであれば当児童相談所が申立てとなる想定をしている。
- ・ 当児童相談所の養子縁組里親の場合、実方の父母の調査結果よりも養親候補者の評価の方が早く出ている可能性があり、あまり時間をかけずにマッチングに対応できるのではないかと考えている。
- ・ 児童相談所長が申立てるケースでは、児童福祉審議会での意見聴取も想定している。なお、民間あっせん機関と連携しているケースの場合、協定を締結し対応している団体なので、個別のケースについて一つずつ諮ることはしていない。
- ・ 申立てを行う時点で、実方の父母の同意があることを前提としている。しかし、これまでのケースでは、翻意の懸念があるものもあった。実方の父母の精神疾患などの理由から同意が難しいこともあるが、そうしたケースほど、本来は進めた方がいいケースの場合もある。このような観点から、児童相談所長が参加人として意見ができる機会があることは有益であると考えている。

④ 年齢要件の引き上げについて

i) 子ども、実方の父母、養親支援の基本的な流れ／乳幼児の養子縁組との違い

- ・ 特別養子縁組で6歳以上のケースはなく、すべて低年齢児である。新生児以外のケースとしては、児童養護施設にいる子どもや、以前に妊娠葛藤相談があり、その後養育が難しくなったケース。里親が養育しており、実方の父母が同意をして特別養子縁組をしたケース等がある。
- ・ 今後特別養子縁組につながりそうなケースとして、子どもが6歳以上のケースはある。里親委託をしており、実方の父母の同意を取ることが難しい。この機会にチャレンジしたいと動き出している。里親からの真実告知も済んでいて、家族になりたいと話している。長く安定的に里親委託をしているケースにチャンスが増えるのはいいことだと思う。
- ・ 基本的には施設入所児かどうか、乳幼児なのか・学童なのか、新生児かどうかで対応に大きな違いがあり、入所して措置中の子どもであれば、関係者間で早く対応を決めて進めていく必要がある。
- ・ ベビーホームに措置している子どもは、実方の父母の面会などを通じて入所から3か月ほどでリスクなども踏まえた方向性が見えてくる。早い時期に家庭復帰なのか、養子縁組なのかを、児童相談所の担当者、ベビーホームの担当者がともに想定しながら対応する。
- ・ 施設では入所時と年に1回、自立支援計画を立てる。ベビーホームに入所した子どもについては、施設との連絡を頻繁にするが、経過の中で施設長から児童相談所に、里親

- 委託の方向で進めたい旨の連絡をもらうこともある。
- ・ 新生児は妊娠中にどれだけ関わられるかも重要である。相談をしに来た実母の調査で、本当に育てられるかどうかアセスメントを行っている。
 - ・ 出産後に、施設措置しながら方向性を考えることもある。退院までの期間（4～7日）が一つの目安であり産後2回ほどの面会で方向性を決めることもある。医療機関との連携はできているため、息を合わせて支援を行っている。

ii) 民間あっせん機関と連携している場合の役割分担

- ・ 新生児は民間あっせん機関が担当するなど、特別養子縁組の業務を、児童相談所と分担しても良いのではないかと思う。理由としては、新生児の支援については、ある程度職員の知見なども揃っていないと、限られた時間になることと、医療機関連携の構築支援の平準化が難しいのではないかと思う。
- ・ ベアホープ以外の協定を結んでいる他の民間あっせん機関とは、まだ連携した経過が生じていない状況にある。幼児や障害のある子どもの対応などについて可否を聞いたうえで協定を締結しているため、相談できると考えている。6歳以上の高年齢にまで対象を広げられるかどうかはまだわからない部分もある。
- ・ 民間あっせん機関の養親候補者の場合、民間あっせん機関から申立ての相談を受ける想定もしている。子どもは児童相談所のケースとなるが、現在も養親候補者が遠方の場合には、遠方の児童相談所と当児童相談所でケースを二重に開いている。

⑤ 制度改正について

i) 制度改正にかかる理解や考え

- ・ 養親候補者の住所の秘匿など、養親候補者にとってのメリットが多いと感じる。
- ・ 縁組を考えていた里親には、朗報だと考えている。年齢が高くなるほど、本人の意思を確認したうえで養子縁組の希望があれば支援すべきであり、こどもの意見を汲めるのはその意味でもよかったと思う。「この親と縁組したい」という子どもの意思が尊重されるべきである。
- ・ 新生児では意思確認ができない。子どもが大人になった時に、最善とってしたこと子どもにどのように受け止められるかという点の心配はある。
- ・ 実方の父母の同意が難しい点は課題だと考えている。
- ・ 里親委託の場合を含め、特別養子縁組の可能性のある場合は真実告知をセットで考える必要がある。これまで養護学校に行っている子どもが告知を受けないまま卒業を迎えるケースがあったが、卒業のタイミングで特別養子縁組の相談を受けている。すでに実子としての思いが、養親候補者と里子にあり、このケースでは告知の難しさがあつた。子どもの理解度に応じた説明が大切である。

ii) 実務面で留意すべき点

- 民間あっせん機関と協定を締結しているが、年齢要件の引き上げについてすり合わせが必要になると考えているが行えていない。
- また、業務手順の作成、マニュアルの整備も必要だと考えている。職員の異動なども踏まえ、知識の定着などが必要である。養親と実方の父母の対応においては高度な面接テクニックが、マッチングにおいては養親候補者との連絡調整が必要であり、新しい職員などは児童相談所の仕組みについても理解がないと判断が難しいと思う。
- 新生児については、病院や母子保健分野との連携もある。特に病院はそれぞれ考え方が異なるため、連携については課題を感じている。特別養子縁組制度の浸透度もまちまちである。実方の父母と児童相談所をつなぐことは病院にとってハードルが高く、自ら民間あっせん機関に連絡することが多いものと思われる。

(3) ベアホープ

① 団体概要

- ・ 2014年設立、職員は16名（正職員10名、嘱託職員6名。うちケースワーカー6名）。
- ・ 事業内容は妊娠葛藤相談窓口の設置、養親候補者育成、養子縁組あっせん、実方の父母と養親候補者の支援、養親子支援、他事業者へのコンサルテーション、官民連携、周知啓発（講演活動）。主な事業は養子縁組あっせんに関わるものである。

② 2015～2019年度の養子縁組の実績

- ・ 養子縁組の成立件数は2015年度が13件、2016年度が16件、2017年度が24件、2018年度が35件、2019年度が40件前後である。
- ・ うち普通養子縁組は2件（2015年に委託し、2016年1月に成立）。きょうだいのケースであり、成立時に10歳と8歳だった。
- ・ 6歳以上の成立件数は前述ケースのみであるが、3-4歳のケースは他にもある。

③ 二段階手続きについて

i) 手続きの見直しにあたって実務で変更が生じた点、対応が必要だと感じる点

- ・ 実方の父母の同意撤回ができなくなることで、第一段階手続きにおいて児童相談所長の申立てが可能になることに大きな意味があると考えている。

<同意の撤回について>

- ・ 現在、実方の父母がいつから同意を撤回できなくなるかという点について、裁判所からは通知が来ない。そのため、当団体では実方の父母の同意の時点を把握するようにしている。
- ・ また、家庭裁判所の調査官は同意について実方の父母に説明するが、中には理解度に課題がある人や、審判確定までの時間が長すぎると感じる人もいる。そのため同意が撤回できなくなってから、特別養子縁組の成立まで時間が空かないよう、第一段階の審判（特別養子適格の確認の審判）が確定したら、すぐに第二段階の審判（特別養子縁組成立の審判）も確定させるのが望ましいのではないか。もしくは、同時にできないようであれば、前者だけでも早く確定させてほしい。
- ・ 民間あっせん機関のケースの場合、養親候補者が第一段階・第二段階の申立てを同時に行う。第一段階手続きで実方の父母が同意してからも、第二段階手続きが残るため、実方の父母は翻意ができない状態で親権が残る。さらに第二段階の審判（特別養子縁組成立の審判）が成立せず、実方の父母も育てられない場合は、子どもは児童相談所に行くしかなくなってしまう。
- ・ 審判書謄本のあっせん機関への送付は義務ではないため、送付する裁判所としない裁判所がある。審判書謄本は養親と実方の父母に送付されるが、子どもの出自に関わることから当団体としてもきちんと整理したく、現在は養親に伝えて裁判所から取り寄

せてもらっている。

<児童相談所長の申立てについて>

- ・ 養子縁組の機会を拡充するという観点からは、児童相談所長の申立てができるようになることはよいと考えている。
- ・ 子どもの年齢上限引き上げの趣旨は、児童養護施設の子どもに対する養子縁組の推進であり、児童相談所のケースが想定される。民間あっせん機関のことを想定した法律ではないと思う。子どものニーズに沿って児童相談所長が申立てを行い、民間あっせん機関と協働して委託につなげる具体的な運用の想定が必要ではないか。
- ・ 児童相談所長の申立ては官民連携におけるどのような位置づけなのか。こちらから、関与してほしいケースを要望していいのか。どのようなケースを想定しているのか整理も必要だと考えている。児童相談所長の申立てのハードルが高いと感じる。
- ・ 現状の運用に鑑みると、児童相談所長が関与する際は児童相談所のケースになることが想定される。ただし、オープンアダプションやセミオープンアダプションといった理念に共感して当団体に來る実方の父母もいるため、その思いに配慮をしつつ官民連携できるとよいと考える。

ii) 児童相談所長の申立人または参加人としての関与が必要なケース

- ・ 実方の父母の同意が取りづらいケースや、施設で措置中の子どものケース、養親候補者の住所が実方の父母に伝わってはいけないケースなどが考えられる。
- ・ 民間ケースにおいては、養親候補者が二段階の申し立てを同時に申し立てすることになっているが、実方の父母の行方が分からなくなりそうな場合は、審判を同時に行うのではなく、第一段階の審判（特別養子適格の確認の審判）を先に確定すべきではないか。
- ・ 例えば実母には問題がないが、実父に問題があるなど、ケースによっては第一段階手続きを児童相談所が、第二段階手続きを民間あっせん機関が担当できればいいが、具体的にそのような場合の連携について明文化されていないと難しいのではないかと思う。
- ・ 外国籍や無国籍の子どもの場合に、準拠法の関係で子どもの要保護性を委託前に確認すべきケースがある。

④ 年齢要件の引き上げについて

i) 子ども、実方の父母、養親支援の基本的な流れ／乳幼児の養子縁組との違い

- ・ 制度改正前の3歳以上の子どものケースでは、里親が見つからない施設入所児のケース、祖父母による養育が難しくなったケース等があった。
- ・ 4-5歳児に特別養子縁組についての意向確認はできないが、小学生になればどのような家庭に行きたいか、などの確認はできる。4-5歳児の場合、ケースワーカーが何回か遊びに行った上で新しい家に行くことを説明し、「リュックに好きなものを詰めて行くん

だよ」と準備を一緒に行うなど、子どもに合わせた準備をしていく。持ち物にビニール袋や紙袋などを使用せず、本人の持ち物を使うことで、荷物のように運ばれる感覚を抱かせないためである。

- ・ 養親候補者と事前にオンラインで話すほか、高年齢の子どもで希望がある場合は交流することもある。養親候補者は、初めて子どもを迎える際にパーティー（非日常的なイベント）をせず、普段通りにするよう伝えている。
- ・ 2-3歳児の場合、面会交流は施設にて短期で行い、2回ほどで養親候補者の家に行く。新しい親が来る嬉しさと、帰ってしまう悲しさを繰り返し体験させないようにしている。
- ・ 裁判所における実方の父母の同意の確認とソーシャルワークの意向の確認は違う。裁判所の行う同意は、既に養親候補者が選定されている状態で、「この養親候補者との特別養子縁組をすすめても良いか」という最後の意思確認だが、子どもの性質や意向などを確認しつつ、どのタイミングでどんな家庭を選ぶかというのはソーシャルワークであり、ケースワーカーの仕事であると思う。
- ・ アフターフォローも重要であり、当団体では委託した後にもう一泊して翌日も家庭を見に行き、その後もメール、LINE、電話等でフォローを行う。養親にも団体にも相当な労力が必要だと思う。
- ・ 高年齢児の委託を無償で行ったケースもある。その他にも、障がい児や医療的ケア児の委託費の一部負担をすることもあり、団体としての負担は大きい。本当に子どものために家庭を提供することを目指しているかどうかだと思う。
- ・ 元気な五体満足の新生児と、長期的なケアが必要な子どもが同じ委託金額というのは違和感がある。また、何件も取り扱う団体とそうでない団体に対する補助が同じというのも疑問である。日本はモデル事業でも一律補助である。子どもによって金額を変えることに抵抗を示す人が多いが、養育負担度を考慮しない現在の施策の在り方は、課題だと考えている。

ii) 児童相談所と連携している場合の役割分担

- ・ 今年度、二段階手続きになってから、もし何らかの事情で実方の父母の同意が取れない場合等で第一段階の申立ての認容が不安定になった場合に、児童相談所長申立てに切り替えることが決定しているケースが3件ある。
- ・ 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）の法令関係の通知では、児童相談所との連携が必須になっているので、動きやすくなっていると感じるとはいえ、現在でも民間あっせん機関とは一切のやりとりを（電話等）しない方針の児童相談所もある。
- ・ 一緒に養親候補者を探し、経過も報告してスムーズに連携できる場合と、連携が難しい場合がある。互いに信頼し、必要に応じて養親候補者や世の中に対して児童相談所に相談する選択肢もあることを伝えて行くべきである。相互連携のイメージを持っている。

⑤ 制度改正について

i) 制度改正にかかる理解や考え

- ・ 高年齢児の委託については、委託後のフォローが密でないといけない。全国展開している民間あっせん機関では難しいこともあるので、役割分担が必要だと思う。
- ・ 特別養子縁組で育児休業を取得する場合、育児・介護休業法に定められた「子に準ずる」扱い取得となっているため、原則子どもが1歳未満までしか取得できず、新生児でなければ委託できない共働き家庭が多くあり、一歳以上の子の場合には育児休業が取得できないことを考えると、高年齢児の委託の場合にも同様の課題があるのではないかと。
- ・ 養親と子どもが地域社会で生きるための支援、また児童相談所や自治体との連携が必要である。出自に関することや、養親のつながりづくりは民間あっせん機関が関わることもできる。里親会への参加など、地域で養親を支援することが重要だと考えている。
- ・ フォスタリング機関の支援対象に民間あっせん機関が委託した親子も入れて欲しい。
- ・ 児童相談所は高年齢児の里親委託をしているので、経験や感覚があるはずである。一方、養親候補者の育成は里親とは違うので、その知見は欠けているのではないかと思う。
- ・ 0歳児しか扱わない民間あっせん機関が高年齢児の委託をするのはリスクがあるため、児童相談所と共に研修をすべきだと考えている。里親会など地域に対しては、社会的養護全体の理解促進が必要である（特定妊婦、虐待、要保護児童など）。
- ・ あっせんの質を高めるための、民間あっせん機関だけを対象にした研修も必要である。また、ケースワーカーとは異なる責任を負うため、あっせん責任者のみに向けた研修も必須である。新生児委託に関しては実方の父母への支援から養親候補者の審査、アフターフォローまでができる民間あっせん機関の質を担保すべきである。新生児委託ができない機関に高年齢児委託は難しく、官民連携を推進するためにも、まずは民間あっせん機関に対する信頼を高めていく必要がある。

ii) 実務面で留意すべき点

- ・ 新生児だけを扱う民間あっせん機関は、子どもの特性を拾い上げるという認識が希薄であるように感じる。永続的な親子関係を作る観点から、養親候補者に高年齢児の子どもの特性や背景（虐待など）をどう伝えるかは重要である。
- ・ 高年齢児の委託は養親候補者のターゲットも違えば、育成方法、アフターフォローの仕方も異なる。日本人の養親候補者の9割以上は不妊治療経験者であり、高年齢児の委託につなげるのは難しいのではないかと。高年齢児を受託する養親候補者の開拓や育成は、そのために必要な制度設計と手続きの整備、ケースワーカーの力量が必要である。
- ・ 民間あっせん機関がどうすれば継続的な運用ができるかという問題もある。不許可団体がつぶれた際の情報の引き継ぎに関してはリスクがあるため、経過措置として許可団体でない民間あっせん団体向けの法令も整備してほしいと考えている。

(4) 家庭養護促進協会 大阪事務所

① 団体概要

- ・ 昭和39年5月5日より毎日新聞大阪本社の協力のもと毎日曜日朝刊に「あなたの愛の手を」を掲載し里親を募る活動を始める。主たる事務所である神戸事務所は、昭和37年6月から「あなたの愛の手を」掲載開始。
- ・ 社団法人家庭養護促進協会として、昭和39年12月26日に認可された。公益社団法人として平成25年に認可されている。
- ・ 大阪事務所のスタッフ数は令和2年9月1日現在で、常勤5名（うち1名育児休業中）、非常勤3名（うち1名スーパーバイザー）である。
- ・ 事業内容は、定款で以下の通りとしている。
 - (1) 里親を求めるための「愛の手運動」
 - (2) 里親支援事業
 - (3) 季節・週末里親促進事業
 - (4) 活動資金を募るための活動
 - (5) 子育て支援事業
 - (6) 生活資金・奨学資金貸付事業
 - (7) その他、この法人の目的達成に必要な事業「愛の手運動」とは、新聞、ラジオ、テレビ等を通じて社会的養護の必要な児童の里親を希望する者を開拓し、里親、児童及びその家庭をケースワーク等により精神的、技術的に援助することをいい、社会福祉事業法第2条第3項第2号に定める事業に該当する養子縁組（特別養子縁組を含む。以下同じ）あっせん事業を含む。本事業は、日本全国において行う。
- ・ 児童相談所からの依頼を受け、里親を必要とする子どもを新聞記事「あなたの愛の手を」に掲載し、広く里親を募る。申込者との面接・調査をおこない、子どもとのマッチングをおこなっている。マッチング後も養親の養育上の相談、子ども本人のルーツ探しの相談など、幅広く、継続して支援を行っている。
- ・ 里親家庭同士の交流の場や子どもが同じ養子という立場を共有できる場を提供する。
- ・ 里親希望者に対して、養子を迎えることについて考えるための研修を行い、里親・養親に対しては、養子を育てる上で課題となりやすい「真実告知」「思春期」「ルーツ探し」などテーマを絞った研修を行っている。
- ・ 月1回機関紙や年1回事業報告集の発行、調査などを行う。

② 2015～2019年度の養子縁組の実績

- ・ 特別養子縁組の成立件数は2015年度が11件、2016年度が11件、2017年度が19件、2018年度が18件、2019年度が22件であり、合計81件となっている。すべて6歳未満である。

- ・ 普通養子縁組は0件である。

③ 二段階手続きについて

i) 手続きの見直しにあたって実務で変更が生じた点、対応が必要だと感じる点

- ・ 大阪市はすべてのケースを児童相談所が申立てる方針。地方の里親が多いため、できるだけ子どもが許可外泊中で住民票が大阪にある間に申立てることになった様子。大阪府・市に住んでいる養親候補者や同意が取れているケースも児童相談所長申立てにする。そうすると養親候補者の負担が減ると思うのでそうしてもらえるといいと感じる。児童相談所の連絡会で大阪府もケースによっては意欲的であることがわかった。
- ・ 二段階手続きでは最初の段階で出た審判に実方の父母が抗告できるので、同意撤回される場合も考えられる。問題のあるケースほど、子どもを養親候補者に委託する前に児童相談所長が申立てるべきではないか。ただ、結果として親権者のない期間が長くなってしまうので二段階目の申立てまでに半年しか猶予がない。本来は1～2年くらいの時間が欲しかった。同意が翻るかどうかの見通しをどう立てるかが、今後の検討事項になると推察している。
- ・ しかし、審判が確定してから、養親候補者を探すとすると、半年以内に第二段階の養親候補者からの申立てを行わなければならない。事情が複雑な子どもの場合等では、なかなか適切な候補者に出会えなければ、第一段階の審判は白紙となる。慎重な調査や検討が必要なケースほど、時間に追われることが懸念される。できれば、親権代行者を指定できるようなシステムや第一段階の申立てをする前から委託ができそうな養親候補者の検討を付ける努力などが必要になるだろう。
- ・ これまで大阪府・市では実方の父母に知られたくないケースや、実方の父母が近くにおり、その状況から養親候補者の所在を知られたくない場合に、住所を秘匿することが出来ないかを裁判所に相談した。養親候補者となる申立人には、裁判所からの連絡さえつければ良いとの回答だったので、児童相談所気付で申立てた事例があった。それを参考に、当該自治体の家庭裁判所に申立てたケースがあった。第一段階は養親候補者と実方の父母に審判書が行き養親候補者の住所が実方の父母に知られてしまうので、知られたくない理由を上申書に記載した。養親候補者の現住所を書かずに申立てができるかを問い合わせたところ、認められるかどうかは裁判長によるので、想いをなるべく詳しく書いて欲しいというのが調査官と書記官の回答だった。
- ・ そこで児童相談所気付もしくは児童相談所長の申立てが可能かを確認すると、児童相談所は申立てに時間がかかるから今回はできない。せっかく縁組の決断が出来たのだから、一日でも早く成立するようにこのまま申立ててはどうかとの回答だった。そのため、住所を書かずに申立てることにしたが、それが認められなかった場合、実方の父母との間に何か問題が起きたときにはその対策を考えるしかない。しかし、この場合でもなお児童相談所は参加人としての参加もできるので、その形式を取れば児童相談所だ

けに送るように上申できるのではないか、と思うところではある。

ii) 児童相談所長の申立人または参加人としての関与が必要なケース

- ・ 児童相談所長申立てのケースは認識している範囲ではまだない。大阪市も児童相談所長申立ての方針が出たのは7月ごろである。想定するケースは以下の通り。
 - ①実方の父母が行方不明のケース。施設に預けた後、面会も手紙もなし。連絡がつかない。
 - ②非血縁の戸籍上の父のケース。親子関係不存在の手続きをしない。
 - ③複数の男性との間でたくさん子どもを産む母親のケース。養子に出すと言っても育てていないという状況で親としての責任意識が低い。
どこの児童相談所にも何ケースかあるはずである。
- ・ 所長が参加人となるのはどういうケースが有効なのか、まだよくわからない。養親候補者が申立てると、第一段階の審判結果について裁判所からの連絡は全て養親候補者にくるため、負担があまりに重い。児童相談所からももちろん調査報告はするのだが。色々なことがわかればわかるほど、養親候補者は不安になってしまうだろう。
- ・ 養親候補者だけで裁判に臨むのは辛い。児童相談所長がいる形式を取ることが重要ではないか。民間あっせん機関が自分たちの限界で施設入所を検討するなら児童相談所に相談するしかない。逆に児童相談所のケースで動かないものを、実母が民間あっせん機関に相談するケースもある。お互いにできないことをできないと言えるようになれば、もう少し官民連携は変わるのではないか。ただ、困難なケースであることがわかっているので児童相談所がどこまで腹をくくれるかという懸念はある。

④ 年齢要件の引き上げについて

<年齢要件の引き上げに対する考え>

- ・ 以前に、里親は養子縁組を希望していたが、実方の父母の同意がはっきりしなかったため、子どもが6歳以上になるまで養育里親として育ててきたケースについて相談を受けた。
- ・ すでに里親子関係がしっかり形成されている場合には、親子共々特別養子縁組を希望して、申立てるような事例がかなりあるのではないかと期待している。
- ・ 養育里親は本来短期であるべきで、実方の父母が引き取れるように支援すべきであると協会は考えてきた。しかし全国的に、長期養育の里親へ委託されている事例が多い。その中には親子関係が安定してくると、将来のことも考えて縁組を考えている家庭もある。これまでは普通養子縁組でしかできなかったが、特別養子縁組ができるのであれば、これまで面会も引き取る可能性もなかった里子の実方の父母との関係を心配する必要がなくなるため、縁組を考えてくれる可能性があるのではないか。ただ、親子関係が破綻したときには、問題となる。普通養子縁組の方が簡単に離縁できる。今後、年齢

要件の引き上げによって、特別養子縁組のタイトな離縁条項を見直すべきかという意見もでていたが、特別養子法の本来の理念を考えるとなかなか難しいことだと思う。

- ・ 年齢要件の引き上げについては実父からの性的虐待を受けた子どもの事例において必要になるのではないかという報告があった。実際にあった事例で、実父から性的虐待を受けたために保護された高校生が里親委託された後に、その里親との養子縁組を希望した。しかし普通養子縁組をするしかなかったので、実父との法的な親子関係が切れずにとっても嫌がっていて、こういう事例には特別養子縁組が必要ではないかと報告した。また、性的虐待の事例では子どもを保護するという形で処理されているが、虐待をした父親が罰せられ刑に服することが極めて少ない。虐待を受けた子どもだけが、母親やきょうだいから引き離され、孤独にさせることでしか解決されていないのは問題ではないか。
- ・ 棄児は、特別養子縁組が最も相応しい事例であるのに、児童相談所によっては縁組の対象になっておらず、年齢が6歳を超えた子どもは今回の改正で救われることになる。しかし、新しい養親との関係を築くことは年齢が高くなるほど困難になるので、慎重にされないといけない。出来るだけ低年齢のうちに養子縁組がなされる必要がある。
- ・ 特別養子縁組が15歳まで認められるのなら、縁組を意図的に遅らせる事例も出てくるのではないかという危惧は審議会でもあった。措置費や場合によって里親手当が無くなることに関する指摘は従来からもなかったことではない。それよりは、養育里親との比較で言えば、養子縁組里親には里親手当が全く認められてないことについて再考されても良いのではないかと思う。養子縁組が整うことによる節税効果も評価されてもよいのではないかと思っている。
- ・ どのようにマニュアルに書けば、児童相談所長が動いてくれるのか。児童相談所長をまずは動かさないといけない。それが今回の改正の大事なところ。長期養育の子どもの調査をするという方法もあるかもしれない。児童相談所や里親が長期養育の問題をどれだけ理解できるかも重要。

i) 子ども、実方の父母、養親支援の基本的な流れ／乳幼児の養子縁組との違い

- ・ 養子縁組を子どものために考えるのであれば、子どもにそのことを、誰が、どのように説明するのが問題になる。これまで当協会は3歳を過ぎれば、子どもに何が起きようとしているのかを説明して欲しいと、児童相談所や施設に訴えてきた。最近はライフストーリーワークを勉強してきた児童福祉司が説明してくれるようになったし、施設長や担当保育士が説明してくれる場合もある。
- ・ 子どもには戸籍上親子になるということは里親から説明している。養子縁組になると名前も変わる。児童福祉司も継続訪問するのでその際にも説明することもあると思う。
- ・ 年齢が高くなれば、もっと説明の必要性が高くなる。実方の父母の存在や引き取りの可能性についてしっかり説明し、施設で暮らすことと養子縁組の選択、また特別養子縁組

と普通養子縁組との違いなども分かりやすく説明することが求められる。

- ・ 子どもにとってはかなり理解力が必要なので、子どもとの信頼関係がしっかりある人から話される必要があるだろう。当協会は、里親に告知についての支援や、成長に応じた子どもへの支援を行っている。
- ・ 家庭裁判所の調査官が訪問したときに、子どもに「ずっとこの家にいたいか」という直接的な質問をして戸惑うこともあった。聞き方はもう少し考えて欲しいと思う。
- ・ 普通養子縁組は子どもの意見も確認すべきだという通知があり、手続き上本人の意見を聞くというプロセスがある。

ii) 児童相談所と連携している場合の役割分担

- ・ まだ年齢要件引き上げに該当するケースはないが、実際にそういうケースがあれば、これまでと同様に子どもの状況に合わせて支援体制を決めるだろう。
- ・ 民間あっせん機関の事例で、養親候補者が引取るまでの間、児童相談所に一時保護を依頼した場合、その養親候補者が児童相談所から見ても委託可能な人であれば問題にならないが、一時保護の委託解除であっても、児童相談所も関わったからには、その委託についての判断も必要となるのではないかという意見もある。民間の意見と児童相談所の意見に差がある場合などは、なかなか難しい問題になるだろう。

⑤ 制度改正について

i) 制度改正にかかる理解や考え

- ・ 改正がこの程度で終わってしまい申し訳なく感じている。私たちは子ども、育て親の立場から法律を見ることを日常的にしているが、法律家には、法律の作り方や人に与える効果、問題を制度上の側からみないといけないようだ。
- ・ なぜ、児童福祉法に養子縁組の条項が記載されなかったのか。日本では、そういう考え方が出来なかったことが残念に思っている。それでもそれぞれの方々の努力によって新しい法律が出来たことも事実である。
- ・ 子どもの実方の父母のことを知る権利がまだしっかり保障されていない。今回も話題には出たが、検討する時間が無かった。今後の改正では、子どもの知る権利をどうすれば守れるのかということが課題になるだろう。
- ・ 高年齢の特別養子縁組は難しいと思うが、必要性があれば、実際のケースが少なくとも制度をつくることには意味があると思う。1人でも必要としていれば、使えるシステムを作るべきではないかと思ってきた。本来は養子、里子もいない方が良く、実方の父母・実子の関係を私たちがどれだけ支援できるかが大事。だけど、それがどうしてもうまくいかない時、血が繋がらなくても絶対に親子になれると思っている。

ii) 実務面で留意すべき点

- 十人十色。親であろうとする気持ちが強すぎると子どもにとってはしんどいこともある。産んだ親のことを探したい、会いたいと思う気持ちがあるけれど、なかなか養親にそれを話しづらいと言う事も日本的な問題かもしれない。協会は出来るだけ子どもの意見を聞き取れることを心掛けている。それを養親にも理解してもらいたいと努力はしている。
- 子どもをもらい育てるのは、夫婦のため、子どものためであるが、親子の関係をさりげなく確認できる作業を地道に続けられている親子が一番生きやすいのかもしれない。
- 子どもはひとりの別人格。親の所有物ではない。血縁ではない子どもとどう人生を歩いていくか、それを考えられる親が少なくなっているように思う。子ども達の方が親を思いやっている。親を看取るといのは大変。養子に対し、育ててもらったのだから面倒を見ろという風潮が日本にはあるし、協会が委託した子どもの中には養父母の死亡も増えてきた。子として、親への感謝を持って終末の世話をしてくれる子どもも増えてきたことは活動の結果として、子どもに相当の苦勞をさせているとは言え、嬉しく思っている。

5. アンケート実施後インタビュー調査結果

(1) A 自治体児童相談所

① 児童相談所長による申立てで養子縁組候補児としての適格性を判断してもらいたいケースについて

- ・ 実方の父母がたまに連絡をくれるが、日頃はほとんど連絡が取れず、特別養子縁組には同意せず、面会交流はなくなってしまうようなケース。
- ・ 養育里親委託当時は、家庭引き取りを希望し養子縁組里親に反対していたが、その後行方不明等になってしまうケース。
- ・ 一方で、当該自治体の養育里親制度は、特別養子縁組を前提とせず切り分けて進んできたので、途中で切り替えるというのはあまり想定していない。養育里親に数年間委託していたケースで、養子縁組を考える場合に、その里親に委託する方がいいのか、自治体全体で当該子どもにとって最も適切と考えられる養親候補者を探し直したほうがいいのか判断が難しい。養育の連続性を考慮すると、前者だが、子どもにとって養子縁組前提で考えたときに、より適切な養親候補者がいる可能性もある。また、別の視点からは、そもそも養子縁組を前提としない里親制度として委託しているのに、子どもと養育里親との関係ができたから、養子縁組に切り替えるというのは疑問が残る。更に、養育里親に委託する段階で、実方の父母に対して「養子縁組ではなく養育里親委託である」旨の説明を行い、同意のもとに養育里親委託を行っているのが、数年後に養子縁組の申立てを行うということで、実方の父母の不信感をぬぐいきれない部分もある。
- ・ 15歳以降で養育里親や子ども自身が普通養子縁組を望むというケースは年に数件ある。

② 二段階手続きについて

i) 手続きの見直しにあたって実務で変更が生じた点、対応が必要だと感じる点

- ・ 制度改正に関して、当該自治体では昨年度のうちに、二段階申立てなどについて所管課や児童相談所関係者と勉強会をして周知したが、児童相談所全体での研修は、コロナ禍の状況で実施できていない。
- ・ 養育里親の中には元々養子縁組希望の方もいる。以前は、当該自治体では養子縁組里親については、50歳未満でなければ養子縁組里親登録ができないなどの年齢制限があったり、養子縁組里親に委託する子どもの数が少なかったりするなどの理由により、養育里親家庭になっていた人の中で特に希望が多い。養子縁組を希望するかということを聞けば多くの養育里親から希望は出てくると思う。

ii) 児童相談所長の申立てが考えられるケースについて

- ・ 法改正の中では挙げられていたような極端なケースはそれほどない印象ではある。養親候補者の住所を知られることに懸念がある場合は、養親候補者が家庭裁判所に申立てをするときに上申することができる。それでも子どもの監護が脅かされる心配があ

るときは、委託期間中は支援措置をかけることもある。

- ・ 法改正後、棄児ケースで児童相談所長申立てを行った。養親候補者から1～2件ほど相談もある。養親候補者が独自に申立てを進めているケースもある。実方の父母の同意があるケースは、今まで通り、養親候補者の申立てであると説明している。

③ 年齢要件の引き上げについて

i) 乳幼児の養子縁組との違い

- ・ 里親から養子縁組の希望があった場合、まず子どもの生い立ちの整理を集中的にやっている。
- ・ 里親がいる環境で子どもが養子縁組をすることに対して NO と言えるかというのは、引っかかる部分である。子どもにとって明日からここにいられないと思うと厳しい選択である。以前親権喪失等についての法改正に向けた検討の際にも、子どもに親を捨てさせるようなことをすべきではないという議論があったが、今回の制度改正も子どもに実方の父母との関係を切ることを選択させており、議論が十分ではないと感じる。本当の意味での子どもの意向確認をどのようにするのか。どちらを選ぶのかという迫り方をしてはいけないのではないか。虐待のケースでは親の前で子どもの話を聞かないということが当然とされているが、それと同様に自分がこれからどうなるか分からず安心ができない状況では、子どもの本当の気持ちを聞くことは難しいのではないか。
- ・ 15歳の決断は揺らぐこともあり、そこで決めさせてしまうことにはこちらも不安がある。一時期の感情でいう事もあり、慎重さが必要ではないか。思春期を乗り越える前に決めてしまうことにもリスクの高さを感じる。
- ・ 例えば子どもを複数委託されている里親家庭において、子ども A は特別養子縁組をする、子ども B はしないという判断も起こり得る。子どもがいい子にしていれば縁組をする、ということであってはいけない。子どもが親の顔色を伺うのではなく、子どもの反抗も乗り越えていくことが大事なのに、そういったことが阻害されないか。子どもの傷つきにつながる可能性もある。
- ・ 正義感から実方の父母の存在を否定するような里親もあり、ある種の価値観に動かされて特別養子縁組をすべきなのではと申立てに動く可能性がある。実方の父母と児童相談所のやりとりをすべて里親に話している訳ではないので、里親からの判断だけでは難しい。

ii) 民間あっせん機関との連携

- ・ 自治体の管内の民間あっせん機関から、ケースの相談は今のところない。コロナ禍で意見交換の場も止まっている。
- ・ 民間あっせん機関と法改正に関連して調整が必要なことはあまり感じていない。高齢児や障がいや疾病を抱え養親候補者が見つかりにくいケース等については、協力す

るということはあり得るだろう。

④ 制度改正にかかる理解や考え

- ・ 離縁の話が今回の改正で俎上に載らなかった。虐待または悪意の遺棄は特別離縁の要件となっているが、一方で実方の父母が相当の監護ができること（育てられること）も必要である。特別養子縁組となった子どもで、実方の父母が監護できることはほとんどないだろう。そうすると、虐待があっても離縁できないのか。実方の父母が育てられないなら国として未成年後見人をつけるということも含めて制度設計すべきだろう。
- ・ 第一段階と第二段階の手続きの間が6ヶ月というのは短い。従来の運営指針等では少なくとも半年、様子を見てから申立てをするようになっていた。今後、なかなか実方の父母に連絡がつきにくいケースを検討する場合に、本当に申立てが通るのかという状況の中で、養親候補者に委託してから第一段階を申立てるという方法にならざるを得ず、高いハードルがあると感じる。
- ・ 第一段階は養親候補者が決まっていなくても申立てできるが、6ヶ月の間に養親候補者を選び、養育状況を確認した上で、養親候補者の適格性を判断するのは不可能に近い。そうすると、二段階にしている意味がなく、実方の父母が反対しているのではあれば28条申立てをしてから養親候補者が特別養子縁組の申立てをすることとなり、複雑になる。養育状況の確認をするための半年という期間を考慮した場合、児童相談所長申立てだとそれができないのは違和感がある。乳児のケースばかりではないので、半年で判断するというのは難しい。

(2) 福岡市こども総合相談センター

① 団体概要

i) 児童相談所内の養子縁組に関する支援体制・事業

- ・ 里親担当者数は7名。うち、常勤が4名・非常勤が3名（いずれも専任）。
- ・ 特別養子縁組の里親支援については、縁組成立まではしっかりできている。その後は養育里親の支援に時間を要し、縁組成立後の支援は難しい状況にある。里親サロンのご案内は出している。
- ・ 福岡市の里親会と、乳児院2箇所、児童養護施設1箇所（全3箇所中）に里親支援専門相談員が配置されている。里親支援専門相談員が、養子縁組成立後の里親子の集まりを年に3-4回実施しており、年1回のバーベキュー大会のときには相当数の家庭が集まる。小さい子どもの家庭が多いが、上は中学生くらいまで参加している。
- ・ 里親支援専門相談員と児童相談所の役割分担には課題がある。これまで里親委託をしたケースでは児童相談所の職員が里親支援をしていく仕組みをとっていたため、里親支援専門相談員の仕組みができたときに、バトンタッチがうまくできなかった。現在、里親支援専門相談員に担当してもらっているのは施設から里親に委託したケースや特別養子縁組が成立したケースである。
- ・ 養子縁組里親は登録完了後、毎月開催している里親支援専門相談員との連絡会で確認を行っている。里親支援専門相談員に里親候補の会を開催してもらい、子どもを委託するまでの期間は育児支援などを行っている。養子縁組成立後は、成立後の会で支援を行っている。
- ・ 養子縁組成立後に求められる支援は、子どもに養育の過程で障がいが見つかった場合の相談が多い。
- ・ 養子縁組成立後の相談がない家庭は、接触する機会が持ちにくい。なるべく関わりたくないという意向の養親もあり、各家庭の事情に合わせるようにしている。

② 2015～2019年度の養子縁組の実績

- ・ 2015年度：特別養子縁組 6件、普通養子縁組 0件
- ・ 2016年度：特別養子縁組 2件、普通養子縁組 0件
- ・ 2017年度：特別養子縁組 8件、普通養子縁組 0件
- ・ 2018年度：特別養子縁組 11件、普通養子縁組 0件
- ・ 2019年度：特別養子縁組 7件、普通養子縁組 1件

③ 二段階手続きについて

i) 手続きの見直しにあたって実務で変更が生じた点、対応が必要だと感じる点

<手続きの見直しについて>

- ・ 児童相談所長申立てをする判断をどのような過程を踏んで行うかの整理を法施行以前に児童相談所内で行った。

<実方の父母の同意の確認と説明について>

- ・ 実方の父母は養子に出したいという希望を最初から出すことは少なく、1-2年もしくは小学校入学くらいまでには引き取りたい、と言うケースが多い。しかし親子交流が途絶え連絡が取れなくなることもよくあり、その時になって申立てを行おうと思っても実方の父母の意向確認ができない状況が想定できる。そのため、実方の父母には親子交流や児童相談所との連絡をしていないと、養子縁組によるパーマネンシー保障をする可能性を早い段階から伝えるようにしている。
- ・ 「いずれは子どもを引き取る」と言う実方の父母には、あらかじめ具体的なスケジュールを確認しておくようにしている。そのスケジュールがうまく進まなかった場合は、どのような措置をとるのかも確認。その検討のひとつとして特別養子縁組があることも伝えている。

ii) 児童相談所長が申立人または参加人として関与するケースについての考え

<児童相談所長の申立てが考えられるケースについて>

- ・ ひとつは、養親候補者が固まっていない場合が考えられる。また、養親候補者に既に委託をしている場合でも、個人情報が出ることに對しての不安の解消に繋がる。また、音信不通の実方の父母のケースについては、養育期間中に実方の父母が現れて縁組に同意しない場合、養親候補者と子どもが引き離されてしまう恐れがある。そのため、まずは児童相談所長申立てをした上で実方の父母の同意の部分も確定させる必要がある。
- ・ 養親候補者が決まる前に児童相談所長申立てをしているケースもある。その場合、第一段階の申立期間には養親候補者を探す。申立ての結果が出てからだと、かなり短期間で養親候補者を見つけなければならず大変である。通常2歳程度までは1～2ヶ月で養親候補者は決まる。3歳を超えると、養子縁組里親の受け入れ希望は少なくなるため時間がかかる。
- ・ 実方の父母が同意していれば、児童相談所長申立ては基本的には検討しない。実方の父母の同意がない場合や不安定な場合に児童相談所長申立てを行う。
- ・ 養親候補者から児童相談所長の申立てに関する相談は現時点ではないが、実方の父母の同意が取れていないケースでは、児童相談所側から児童相談所長申立ての制度ができたことを養親候補者へ伝えると、児童相談所長申立ての希望となっている。

<参加人の制度についての考え>

- ・ 養親候補者が申立てをした後に、翻意となったようなケースが考えられるが、そのようなリスクがある場合は、同意があっても児童相談所長申立てで第一段階を確定させた

上で、試験養育期間を過ごしていただくのが良いと考える。それが今回の法改正の主旨でもありと感じる。養親候補者が申立てを行ったケースに関わる場合は参加人となる可能性もあるが、手続きの最初の段階から関わるケースについては申立人として関わる。

< (児童相談所長による申立ての場合) 児童福祉審議会への諮問の有無 >

- ・ 特別養子縁組については、児童相談所の判断で進めている。児童福祉審議会の意義は児童相談所の判断を第三者の視点でチェックをするところにあると思うが、養子縁組に関しては司法機関がチェックするので、児童福祉審議会に諮問する意義は見出しにくい。措置解除等にあって子どもや保護者と児童相談所の方針が相違した場合や、2号措置への反対などについては、児童福祉審議会に諮問する。

④ 年齢要件の引き上げについて

<課題と考へ>

- ・ 養親候補者が見つからないことが最大の課題である。これまでの経験では、小学校1-2年生くらいまではなんとか養親候補者が見つかるという状況だが、年齢が上がってくると難しくなる。
- ・ 養育里親で預かってもらっている子どもについて、養子縁組を検討する余地は広がるかと思う。

i) 子どもが6歳以上の場合の乳幼児の養子縁組との違い、留意すべき点

<子どもへの意思・同意の確認方法>

- ・ 真実告知については、子どもの年齢に合わせて行うようにしているので、子どもの意向の確認も同じようにするだろう。子どもの意向の確認までは難しいが、2歳半を超えたら、子どもに状況を説明するようにしている。「あなたと一緒に暮らしたいと思っている人がある」と養親候補者のことを含めて絵や写真も使いながら伝える。各担当者が手作りで絵本のようなかたちに纏めている。
- ・ 実方の父母が死亡している場合、未成年後見人がついている場合がある。今後そのようなケースについては、担当者からではなく未成年後見人から説明してもらうこともありえる。
- ・ 養子縁組の前の段階では、子どもは養育里親のところか施設にいたことが一般的であるため、子どもへは児童相談所の担当者から説明を行う。そのあと、養親候補者に面会を行う。
- ・ 養親と一緒に暮らしてから時々この“絵本”を眺めている子どももおり、「この続きを作って」と頼まれたこともあった。担当が、それぞれの子どもに合わせて作成しており、マニュアルはなくコピーも取っていない。5歳程度になると話は理解できるが同様の対

応をしている。

- ・ この取組みは始めてから数年になる。ライフストーリーワークが謳われるようになったこともきっかけのひとつ。以前から、措置をする場合に子どもには説明をしていたものの、年齢が低い子どもほど曖昧な伝え方になっていた。口頭での説明だけでは子どもに不親切だということと、措置の理由を子どもの年齢に応じてしっかり伝える必要がある、ということから取組みを始めた。
- ・ 養子縁組里親だけではなく、養育里親へ子どもを委託する場合も同様の対応をとっている。施設対応の場合は行っていない。養育里親から養子縁組里親に行く場合や、養育里親から実方の父母の元へ帰るときも同様の対応を行うことがある。子どもが混乱しないように、そして子どもの知る権利を保障しよう、ということから取り組んでいる。

<15歳以上の養子縁組のプロセスについて>

- ・ 15歳以上についてはまだ話が出ていないが、親権者がいない場合未成年後見人をつけるようにしており、児童相談所からではなく別の立場から説明をしてもらい、子どもの気持ちを確認してもらうことも選択肢としては考えられる。
- ・ 幼少期に養育里親に委託をし、中学生の年齢に達しているケースもある。その中で実方の父母との交流がなかったり、実方の父母が養子で良いと言っていたりする子どもは何人かいる。ただ養育里親が特別養子縁組に踏み切れるかどうか。
- ・ 措置解除になったら普通養子縁組を、という子どもも何人かいる。実方の父母との関係はそれほど複雑ではなく、法的な関係が残っていてもそれほど影響がないため普通養子縁組で検討をしているが、そうではないケースは積極的に特別養子縁組を検討することも考えられる。

ii) 民間あっせん機関と連携している場合の役割分担

- ・ 現状、民間あっせん機関で養子縁組をするケースについては、養親候補者からの同居の届出をもって把握する。家庭養護促進協会からは事前連絡があり、大阪市の児童相談所と併せて連携しているケースはあるが、ほかの民間あっせん機関とはほぼ連絡・連携の機会はない。ただ、民間あっせん機関から連絡や依頼があれば断ることはない。
- ・ 福岡市に里親登録をしている方が、民間あっせん機関に里親登録しているケースはもちろんある。
- ・ 民間あっせん機関にしか登録をしていない里親のケースなど、なにも情報がない状態では支援が難しい。

⑤ 制度改正にかかる理解や考え

- ・ 現時点では、これまでに申立てたケースについて家庭裁判所がどのように判断するかが最も気になっている。

- 家庭裁判所への事前相談等は行っていない。児童相談所内に常勤の弁護士が所属しているため、判断のおおよその想定はつく。
- 各児童相談所で今回の制度改正に伴う取組みについての温度差があると思う。制度改正の内容を積極的に活用しようと考えているところは今年度開始までに対応方法の検討が終わっていると思う。福岡市も今年度開始までに検討が終わっている。
- 法改正の意味を、児童相談所内で各職員に伝えるのは児童相談所長の役割である。児童相談所長申立ては、児童相談所でないとできないこと。児童相談所内で法改正の意味がしっかり共有されていないと、特別養子縁組の動きは進まないだろう。

(3) 静岡県富士児童相談所

① 団体概要

i) 児童相談所内の養子縁組に関する支援体制・事業

- ・ 県で5箇所、政令市で2箇所の児童相談所があり、全体では7箇所となる。富士児童相談所は人口374千人を対象に、2市（富士宮市・富士市）を担当している。
- ・ 養子縁組は常勤職員である児童福祉司が兼務で対応している。育成課に属し、里親担当として養子縁組支援も行っている。
- ・ 平成29年度より、里親委託推進員（非常勤）は廃止し、児童家庭支援センター（里親支援機関A型）へ児童相談所の里親支援業務の一部を委託した。児童家庭支援センターは専任職員（里親等相談支援員、心理訪問支援員各1名）を配置して、児童相談所等と連携し里親制度の普及啓発や訪問支援を行っている。
- ・ 具体的な事業としては、次の通りである。
 - ①里親制度等普及促進リクルート事業（里親相談会やフォスターセッション等）
 - ②里親研修・トレーニング事業（里親登録や更新のための研修、スキルアップ研修、未委託里親への養育力向上研修等）
 - ③里親養育支援事業（里親サロンの実施、交流や措置解除後の方も含めたフォロー、真実告知などの勉強会）
 - ④里親支援機関事業（里親家庭への家庭訪問等）

② 2015～2019年度の養子縁組の実績

- ・ すべて特別養子縁組で成立件数は以下の通り。
2015年：2件、2016年：1件、2017年：2件、2018年：2件、2019年：2件

③ 二段階手続きについて

i) 手続きの見直しにあたって実務で変更が生じた点、対応が必要だと感じる点

- ・ 法改正後、縁組のケースワークをしている児童相談所が少ないこともあり、家庭裁判所に実務的なところを含めて打合せを行った。事務的なところはそこまで変わらない印象だったが、申立てを誰が行うかという点では家裁の認識との違いを感じた。
- ・ この法改正で実方の父母との関係性を早めに整理できるということがケースワーク上の利点と考えていたが、家裁は恒久に実方の父母との関係性と断絶させることが良いケース、つまり虐待ケースを想定していた。経済的問題や望まない妊娠などのケースは養親申立てでいいのではないかということだった。その判断を児童相談所だけにするのか、諮問するのはこれからの課題である。
- ・ 児童相談所のスキルの問題もある。新生児委託や養子縁組のケースは少なく、数少ないスキルをみんなでどれだけ共有できるかということが課題である。
- ・ 特別養子縁組は地域の受け皿を作っていくことが必要。里親会や先輩里親や、里親支援

専門相談員、学校、里親支援機関へのコーディネートが必要になる。

ii) 児童相談所長が申立人または参加人として関与するケースについての考え

<児童相談所長の申立てが考えられるケースについて>

- ・ 実方の父母が居所を転々とするなど、同意の確認が困難になりそうなケースや特別養子縁組以外に支援方針が考えられないケースを考えている。全件児童相談所長申立てをすることも検討していたが、家裁の意見もあり検討し直した。親子関係を断絶した方がいいという判断をきちんとしなければならぬと感じる。何年か後に子どもに聞かれた際に判断の理由をきちんとと言えないといけぬと考えている。

<(児童相談所長による申立ての場合) 児童福祉審議会への諮問の有無>

- ・ 児童相談所長申立ては、実方の父母との関係を早急に整理したほうがよい事例を想定しているが、現時点では児童福祉審議会特別処遇部会への諮問について、対象となる事例がないので具体的な検討ができていない。しかし、これまで特別養子縁組の件数自体が少なく、児童相談所のノウハウの積み上げも少ない中、制度改正により案件が増えてくることを考えれば、児童福祉審議会などで審議することにより、ケース対応のノウハウを共有でき、手順等について助言をもらえる場ができるため、今後児童福祉審議会への諮問を検討していきたい。

④ 年齢要件の引き上げについて

i) 子どもが6歳以上の場合の乳幼児の養子縁組との違い、留意すべき点

<子どもへの意思・同意の確認方法>

- ・ 年齢要件が広がり、チャンスが広がることや里親にも不安がある中で準備の期間がある程度もらえることはメリットだと考える。子どもがやりとりできる年齢の場合は、発達レベルに合わせた説明が必要ではあるが、それも踏まえて考えることもできる。
- ・ 子どもへの説明については、過去に年長さんの子どもにライフストーリーワークをした際に、おうちを選んでよいのか、誰とこういうことをしたいなど、子どもなりの意見を出してくれた経験があり、年齢というよりは発達に応じて子どもへの説明を考える必要がある。

<留意すべき点>

- ・ 一方で、悩みや心配はつきないため、大人の準備が整うのを待っているとケースワーク期間が延びてしまう恐れもあるので、その懸念はある。

ii) 民間あっせん機関と連携している場合の役割分担

- ・ 関係性が整理される前は、同居届けで知り、調査段階でしか関わることがなかったが事

前の連絡は来るようになった。ただ分担は明確ではなく、法的根拠との紐づけが難しい。一番困るのは個人情報のやりとり。児童相談所のケースだと思って問い合わせが来ることもある。

- ・ 児童相談所の役割としては、子どもがその地域で生活がスタートできるようにしていかなければならない。養親と地域の子育て関係課と繋いでいくようにしている。課題山積ではあるが、ひとつひとつケースと経験を積み上げていくことが必要。

⑤ 制度改正にかかる理解や考え

- ・ 児童相談所の担当の変更がどうしてもあるが、家庭の歴史を児童相談所全体で引き継いでいくことが大切。バトンをどうつなげていくかが重要だと感じる。
- ・ 特別養子縁組は里親・子ども・児童相談所が一緒に作り上げていくもの。縁組成立後に、里親に対話を児童相談所としたかったんだという言葉をいただいたこともあり、里親のサインに気づき、スポットではなく、面で関わり続けることが大切だと思う。
- ・ 特別養子縁組の成立後に養親にインタビューを行った際に、児童相談所からもっと情報提供がほしかったというコメントがあった。どういうことを事前に伝えるか、伝えないかということもケースを考える上で重要であり、一つの事例を丁寧に見直していく必要がある。これまで児童相談所が繋がるべき家庭に繋がれていなかった可能性があり、その機会を取り戻すチャンスができたとも感じる。実方の父母に対しても何をどこまで伝えるべきなのか、考えるべきことは多くある。
- ・ 今後のケースで子どもが養子縁組したくないと言った場合に、どう支えて見守っていけばよいのか。里親・実方の父母の気持ちも含めて、課題を感じる場所である。
- ・ ひとつのケースをみるたびに、児童相談所、実方の父母、里親、子ども、それぞれの見え方があり、それをどういう切り口で見ればよいか、児童相談所がしっかり持っていなければならない。実方の父母との整理をつけて、実方の父母の思いを引き継いで次の家庭に繋いでいくことができること、子ども・実方の父母の意向など今回の制度で明確になったことはプラスになるのではないかと感じる。ただ、それを支えていく力量・スキルを蓄積していくことが児童相談所としての課題である。
- ・ 以前、新生児委託で特別養子縁組の申立てをした際に、実方の父母が翻意して取り下げたことがあった。そのため、児童相談所長申立てによって、早めに適格性の確認ができると思っていたが、司法の方では、虐待など早急に親子関係を断絶されるケースや実方の父母の同意が得られない場合を想定しているとのことだった。法改正の趣旨としては子どもの福祉にとって早急に養子縁組をした方がいいケースを想定しているのだと思うが児童相談所としてはこのようなケースについて悩んでいたのが感じ方が違った。
- ・ 今のところ想定しているケースは実方の父母の意向は変わっていないので、大丈夫だと思うものの翻意の可能性はあり、その判断を児童相談所だけに任されるのは難しさを感じる場所である。

(4) 香川県西部子ども相談センター

① 団体概要

i) 児童相談所内の養子縁組に関する支援体制・事業

- ・ 里親担当者数は2名。うち、常勤が2名（1名専任、1名は兼任）。
- ・ 専任の里親担当者は令和元年度から在籍。

② 2015～2019年度の養子縁組の実績

- ・ 2015年：0件、2016年：0件、2017年：0件、2018年：0件。2019年は特別養子縁組が6件、普通養子縁組が1件。
- ・ 2015-2018年は特別養子縁組・普通養子縁組ともになし。2019年の特別養子縁組のうち3件は新生児委託である。
- ・ 2019年に成立件数が増えたのは何かきっかけがあったわけではなく、相談のタイミングが重なったことによる。
- ・ 実方の父母の状況としては、母子家庭で子どもの養育能力がない、子どもがたくさんいる、高校生等。子どもの年齢は、新生児が半分程度で、その他は児童養護施設に入所していた方もいる。
- ・ 市町村を通じて児童相談所に養子縁組の相談があることが多い。
- ・ 養育里親と養子縁組里親はそれぞれの登録となっているが、両方登録されている方も何名かいる。

③ 二段階手続きについて

i) 手続きの見直しにあたって実務で変更が生じた点、対応が必要だと感じる点

- ・ 養親候補者から、制度改正に伴っての問い合わせは特になかった。また、制度改正後に申立てをしたケースについては、偶然このタイミングでの申立てとなったが、制度改正を待っていたわけではなかった。
- ・ 二段階方式となっても実方の父母の同意が大前提になっているところに実務上の課題を感じている。児童相談所が取った実方の父母の同意のサインには法的な根拠がない。家庭裁判所が実方の父母に同意確認をしたものみに法的根拠があるが、その状況が変わらないと翻意の懸念が残ってしまうと感じる。
- ・ 実方の父母に養親候補者の住所を知られたくないケースはある。養親候補者や子どもの個人情報を守るための工夫として、名前や住所はマスクングを行い、家庭裁判所に資料提出するようにしている（実方の父母へは、児童相談所が申立てをした際の資料を開示すると思うが、その資料は全てマスクングしている）。裁判官からは、個人情報がわかる資料の開示を控える、ということを知っている。
- ・ 日々の業務として虐待の緊急対応などもあるため、制度改正後のケースについて、二段階手続きの進め方が把握できておらず、どの資料をどこで出すべきなのかじっくり確

認する時間がなかった。事前に家庭裁判所に申立ての手続きを確認したが、家庭裁判所も二段階手続きが初めてだったため、手探りの状況だった。

ii) 児童相談所長が申立人または参加人として関与するケースについての考え

<児童相談所長が申立人として関与するケースについての考え>

- ・ 申立ての手続きを養親候補者が直接行うのではなく、その手間を児童相談所が担うことができるようになったのは良いことだと思う。
- ・ 児童福祉審議会に諮問するケースの基準は特に設けていない。

④ 年齢要件の引き上げについて

i) 子どもが6歳以上の場合の乳幼児の養子縁組との違い、留意すべき点

- ・ 制度をしっかりと理解できるように子どもに説明をすることは難しい。ただ子どもへの説明は大事で必要なことである。
- ・ 子どもの委託年齢については、低いほど良いかというところとは限らないと思う。発達状況などにより、子どもが壁にぶつかった際にそれをクリアできるのかどうかはケースによる。しかし、制度改正後のケースでは子どもの試し行動があったこともあり、あと1~2年早ければもう少しスムーズに委託を進められたのではと感じている。
- ・ 子どもへの説明について、制度改正後のケースでは養親候補者・児童相談所それぞれから率直に状況を話している。

<子どもの意思確認の留意点>

- ・ これまでに、養育里親に幼児期から委託されている小学生で、実方の父母の引き取りの可能性はほぼないケースがあった。こうしたケースでは、年齢要件の引き上げに伴い、特別養子縁組の検討の可能性があると考えている。もし実際に子どもの意思確認をする場合には、養育里親とは別室で話を聞かなければいけないだろう。

<縁組成立後支援に関する現在の取組み>

- ・ 特別養子縁組が成立して、生い立ちを知りたいと児童相談所に頼ってきた子どもはあまりない。子どもが頼ってきたときに伝えられる仕組みを整えておきたい。
- ・ 養子縁組成立前の方にも案内しているが、養子縁組のサロンを行っていて、養親同士だけではなく、託児というかたちで子ども同士も交流できるようにしている。同じ境遇の子どもがいる、という繋がりを持ってもらうようにしている。
- ・ その他、家庭訪問なども行っている。

ii) 民間あっせん機関と連携している場合の役割分担

- ・ 里親登録をしている方で民間あっせん機関にも登録している方がいる。

- ・ 民間あっせん機関との日頃の連携はないが、連絡が来ることはあるので、その場合はやりとりをする。そのため民間あっせん機関から児童相談所長申立てに関する相談が来ることは想定していない。
- ・ 日頃から医療機関との連携はある。

⑤ 制度改正にかかる理解や考え

- ・ 児童相談所長の申立てが必要となるような、虐待があり実方の父母の養育が難しいというケースは、核家族化など今の社会状況を考えると今後も増えてくると思う。
- ・ 二段階方式にはなったが、担当者が養子縁組成立に関わる業務に集中できるような、児童相談所の仕組みづくりも大切。虐待対応をしながら、特別養子縁組の申立てに関わる手続き対応を行うのは非常に難しい。書類作成にも時間を要している。里親担当者と一緒に動けるような業務管理をしていただきたい。
- ・ 児童相談所としては、実方の父母から同意をもらった後は特別養子縁組の申立てを行い、家庭裁判所の諮問の結果を待たずに養親候補者とのマッチングを進めていく。ただその結果、実方の父母が同意しないことにより申立却下となる場合がある。懸念するのは、子どもは実方の父母から虐待を受け関係を絶たれ、その経験を乗り越えて養親候補者と信頼関係を築いても、司法の判断でその絆も断たれてしまう可能性があること。二度の捨てられた経験が、子どもの心の傷となってしまう。子どもの福祉を考えるのであれば、児童相談所として実方の父母の同意を確認した時点で、実方の父母の同意を得たということにするべきだと思うが、それは現在の法律ではできないことである。現在の法律は実方の父母の権利が優先されるが、子どもの権利も大切にしてほしい。
- ・ 児童相談所長の申立ては、不適切な養育を行う実方の父母の同意が得られない場合や、同意を翻す可能性がある場合に有効ということだが、結局実方の父母の意思が一番に捉えられてしまうのは残念なことだ。
- ・ 今後そうしたケースがあった時、この二段階方式での手続きは、緊急対応や虐待対応の手を止めてまでできる作業なのか疑問である。苦しい作業であり、どこまでこのケースに一職員のやる気と思いを乗せられるかにかかっている。法的に子どもの権利をもっと認められるようにしてほしい。そうでなければ、この対応をしよう、という児童相談所職員は出てこないのではないか。

(5) B 自治体児童相談所

① 団体概要

i) 児童相談所内の養子縁組に関する支援体制・事業

- ・ 養子縁組に特化した事業はなく、養育里親・養子支援と同じものを利用してもらっている。例えば研修事業のなかで、養子縁組里親に対して真実告知について伝えているが、養育里親にとっても必要なことなので双方が対象になると考えている。
- ・ 養子縁組里親はほとんどが養育里親にも登録している。
- ・ 他の児童相談所の子どもをB自治体児童相談所管内の里親に委託するパターンが多い。B自治体児童相談所の子どもを他の児童相談所管内の里親に委託するパターンはたまたま比較的少ない。
- ・ 成立後支援としては、6ヶ月間の継続指導等のなかで家庭訪問をしたり、養育相談に応じたりしている。
- ・ 都道府県内の各児童相談所で月に2回程度、里親サロンを実施している。縁組成立後の養親、養子も参加している。里親会もあり、連携・案内を行っている。
- ・ 成立後、実方の父母に対する支援はしておらず、問い合わせがあれば対応を行う。

② 2015～2019年度の養子縁組の実績

<都道府県内の児童相談所：2015～2019年度の特別養子縁組・普通養子縁組の成立件数>

- ・ 特別養子縁組の成立件数
2015年：29件、2016年：20件、2017年：22件、2018年：21件、2019年：24件
- ・ 普通養子縁組の成立件数
2015年：0件、2016年：0件、2017年：0件、2018年：2件、2019年：0件

<B自治体児童相談所：2015～2019年度の特別養子縁組・普通養子縁組の成立件数>

- ・ 特別養子縁組の成立件数
2019年：2件（新生児）
- ・ 普通養子縁組の成立件数
2019年：0件
- ・ 特別養子縁組で3-4歳以上のケースは、多くはない状況にある。
- ・ 実方の父母とその両親からの相談が多い傾向と感じる。実方の父母は、未成年だけでなく、成人されている方もいる。
- ・ 特定妊婦のため市町村でフォロー行っており、その後児童相談所が実方の父母の面談に対応し、特別養子縁組を検討するというケースもいくつかある。

③ 二段階手続きについて

i) 手続きの見直しにあたって実務で変更が生じた点、対応が必要だと感じる点

- ・ 都道府県全体で、対応を検討中の状況である。
- ・ 他の児童相談所では、制度改正をきっかけに特別養子縁組を検討し、養育里親の方が改めて養子縁組里親としても登録するということがあった。
- ・ 制度改正についてはまだ里親にあまり周知できていない。児童相談所に問い合わせなくても里親が疑問点を解決できるよう、以前に作成したハンドブックを今年度改訂し、養子縁組についても知ることができるようにした。
- ・ 新生児委託の場合や実方の父母の同意があるケースで、申立てがスムーズにできそうなものについては、これまでは試験養育期間を半年設けていたが、もう少し早く、2ヶ月を過ぎれば申立てができるのではないかと考えている。ただし、都道府県内の各児童相談所が実際にそのようにしているかは現時点では把握できていない状況にある。
- ・ 今後は援助指針の見直しも行い、委託中の児童の縁組の可能性の有無について検討していくことになると考えている。また、里親向けの研修の中で、制度の周知、児童相談所の対応について伝える機会を持てればと思っている。
- ・ 今後も、家庭養育の促進に取り組まなければならないと考えている。しかし委託中の子どもが実方の父母に会えなくなっていくケースも多い。特別養子縁組の同意が取れない場合にどのようなプロセスを辿ることになるのか、また特別養子縁組の可能性があるということを、里親委託をする際に実方の父母に書面で伝えることが、これまで以上に必要になるのではないかと考えている。
- ・ 養親候補者が見つからない中での申立ても今後はあり得るかと思うが、すぐに取り組むということではないと思う。
- ・ 家庭裁判所も、手続きについてはまだ手探りの様子だった。

<児童福祉審議会への諮問について>

- ・ 必ずではないが、実方の父母と意見が対立する可能性がある場合に諮問を想定している。

ii) 児童相談所長が申立人または参加人として関与するケースについての考え

<児童相談所長が申立人として関与するケースについての考え>

- ・ 実方の父母と対立しているケースについて、児童相談所長申立ての検討を考えている。
- ・ 里親から児童相談所長申立てを希望された場合や、実方の父母の不適切な養育を立証しなければならない場合が想定されるのではないかと考えている。
- ・ 実方の父母の翻意の懸念がある場合や、交流はないにもかかわらず縁組の話になると実方の父母が同意しなかったり、里親委託にも同意しなかったりすることがあるので、そうした場合に踏み込んで対応することができると思っている。

<児童相談所長が参加人として関与するケースについての考え>

- ・ 虐待・ネグレクトなど、実方の父母の不適切な養育について伝えることが必要な場合に参加が想定される。

④ 年齢要件の引き上げについて

i) 子どもが6歳以上の場合の乳幼児の養子縁組との違い、留意すべき点

<子ども、実方の父母、養親支援に関する現在の取組み>

- ・ 縁組成立後は実方の父母との交流を行っていないが、都道府県の方針として、ルーツ探しについて子どもや養親から問い合わせがあった際に対応できるよう、「記録のカルテ」は永年保存している。いつでも話せるように用意をしている。
- ・ また、ルーツ探しに関する取組みの一環として、真実告知を前提に、将来の子どもに渡す手紙と写真を実方の父母に用意してもらっている。渡すタイミングはそれぞれだが、縁組成立後、養親と一緒に見てもらうようにしている。
- ・ 真実告知の方法としては、絵を書いたり写真を用意したりできるといいという話をしている。子どもの様子から感じていることを汲み取り、少しずつ始めていく。真実告知について養親からの相談はよくあり、不安や関心をお持ちだということは感じる。先輩里親にも相談しているようだ。
- ・ 養子縁組を希望される里親は、低年齢の子どもを希望される場合が多い。ただ、都道府県内では子どもとの年齢差の目安は40歳差としているので、里親の年齢が高い場合は、子どもの年齢も上げるようなご案内をすることもある。
- ・ 実方の父母の翻意がありそうな場合や同意が得られないタイミングの場合、特別養子縁組を選択のひとつとしながら様子を見つつ、時間的な猶予を持たせて進めるケースもある。実方の父母の気持ちが揺れることがあるので、制度改正により時間的な猶予ができ、希望が持てる里親もいる。

<子どもの意思確認の留意点>

- ・ 子どもへの説明について、実方の父母と縁を切ることを子どもに選択させてしまうことになるので、慎重に進めなければいけないという意見が出ている。
- ・ 新生児ではない子どもへの説明について、詳細な制度の話は難しいが、ライフストーリーワークをしながら状況を子どもに伝え、反応を丁寧にみている。
- ・ 縁組にかかわらず、大事な決断を行う際には子どもと信頼関係の福祉司や心理司が話をすることが大切だと考えている。

ii) 民間あっせん機関と連携している場合の役割分担

- ・ 都道府県内に民間あっせん機関がないため、連携はあまりない状況である。

⑤ 制度改正にかかる理解や考え

- 子どもにとって、制度改革が幸せに繋がるようなものであると良い。一方で、子どもへの説明は難しいと感じている。
- 子どもにとっての選択肢が増えるという意味では、この制度改革を前向きに捉えられるのではないかと考えている。長期委託となっている子どもの選択肢の拡充につながることを期待している。

(6) 環の会

① 団体概要

i) 機関内の養子縁組に関する支援体制・事業

- ・ 特別養子縁組に加え、特別養子縁組を選択肢に入れていたが結果的に縁組を希望しなかった実方の父母の支援を実施している。また、「テリング (tell+ing) 」(子どもに、産みの親がいること、愛されて産まれてきたこと、望まれて育ての親の元に迎えられたことなどを、ありのままに伝え続けていく、また、子どもの声を聞き続けていくこと) の取組みを実施している。
- ・ コロナがなければ年2回、シンポジウムあるいは「育て親の集い」を開催している。参加者は当団体で縁組をした方が9割を占めるが、他団体や児童相談所で縁組をした方も参加し、テリングを体感してもらう場となっている。2年前には養親たちが企画した芋煮会を行い、その際にも他団体で縁組をした家庭が参加した。子どもの年齢は0～20歳と幅広い。他団体や児童相談所の子どもは3～4歳が多かった。
- ・ 実方の父母との交流は、手紙やプレゼントのやりとりが中心である。子どもがどう育っているか知りたいという場合は、子どもの状態が安定していれば会えるようにする。子どもが産みの親に会いたい、という希望があり、面会することもある。子どもと実方の父母の直接のやり取りは基本的にはないが、子どもが20歳を過ぎていて、安定していればすることもある。

② 2015～2019年度の養子縁組の実績

- ・ 普通養子縁組はなく、すべて特別養子縁組である。また、当団体の年度は1月～12月となっている。
- ・ 2015年：12件、2016年：16件、2017年：10件、2018年：12件、2019年：14件
- ・ 年齢層は0歳が多い。10年以上前には普通養子縁組もあり、6歳くらいの子どものもいたように思うが、経緯などは資料を確認しないと申し上げられない。
- ・ 相談経路は実方の父母が多く、若年妊娠の場合は祖父母からの連絡もある。

③ 二段階手続きについて

i) 手続きの見直しにあたって実務で変更が生じた点、対応が必要だと感じる点

- ・ 実務では実方の父母への説明内容が変わった。同意の撤回ができるのは家庭裁判所の調査官による調査時に、同意を表明してから2週間と伝えている。
- ・ 4月以降に申立てたケースはすべて養親申立てである。民間あっせん機関が関わってどのように児童相談所長申立てをするのかまだ分からない。

ii) 児童相談所長が申立人または参加人として関与するケースについての考え

- ・ 法改正以前から、子どもが乳児院に措置されている実方の父母から、特別養子縁組を希

望する相談が時折(年0~2件)来ている。児童相談所に行っても動いてくれないので、民間あっせん機関を希望しているということである。

- ・ 児童相談所長申立てはこれまでどのように児童相談所に相談すべきか分からず、あまり想定していなかったが、児童相談所が措置しているケースでは今後児童相談所にお願ひすることもあるかもしれない。養親候補者の負担は減るのではないかと思う。
- ・ 従来通り養親候補者が申立てる方法でも十分に縁組は可能だと思っているが、必要なケースがあれば取り組んでみたい。

④ 年齢要件の引き上げについて

i) 子どもが6歳以上の場合の乳幼児の養子縁組との違い、留意すべき点

- ・ 小学校でつくった人間関係などに留意が必要。子どもの気持ちをどこまで理解し聞き取れるか。子どもひとりひとりが違うので難しいと思う。
- ・ 施設で過ごし、家庭に行きたいという子どもであればサポートしやすいが、実方の父母と過ごしていきなり養親候補者のもとに行くというのは大変なことである。
- ・ 実方の父母の強い意向があるような場合は、縁組の支援が難しいこともある。実方の父母には乳幼児とは違うサポートが必要だと感じる。

ii) 児童相談所と連携している場合の役割分担

- ・ 特定のところと連携している訳ではないが、養親候補者が遠方であっても同居児童の届出を提出するので、児童相談所にはサポートしていただいている。
- ・ 東京都との連携については会議があり、以前はそれに度々出席し、どう官民連携できるか、ケースカンファレンスもできるといいと話していた。また、情報共有の方法も論点になっていた。必要な情報は共有できると官民連携が進むと思う。例えばケースで扱っている子どもにきょうだいがいて、そのきょうだいも縁組をしている場合、状況がわかっていたら連絡を取り合えるが、そうした情報を児童相談所がなかなか出してくれないので苦労している。もし養親が亡くなったような時に、きょうだいがいることで1人じゃないと思えることもあるのではないか。
- ・ 厚労省、東京都から助成金を受けてモデル事業を行うなかでは、連携会議を定期的を開催している。その関連で神奈川県内の医療・行政・児童相談所などが集う会議を年1回開催している。
- ・ 以前、実方の父母が児童相談所に相談したが、民間あっせん機関でも特別養子縁組を進めたいと当団体に連絡してきたケースがあった。児童相談所から当団体に連絡があり、出産した病院で一時保護をしてもらい、特別養子縁組につなげた。
- ・ 別の都道府県の児童相談所と連携が必要な場合に、厚生労働省の通知(連携の手引き)でプロセスを確認し合うこともあった。

⑤ 制度改正にかかる理解や考え

- ・ 実方の父母の同意確認、子どもの意向確認の難しさは課題に感じている。
- ・ 審判書に実方の父母および養親の個人情報（住所、本籍地）が書かれてしまうことについては懸念しているが、これまで実際にトラブルになったことはない。当団体が実方の父母、養親の双方をサポートする体制をとっており、直接のやりとりはしないからかもしれない。
- ・ 家庭裁判所の記録保管の保管期限を永年にすることはできないか。開示を求めたら開示できるようにして欲しい。
- ・ 実母が未婚で出産をすると両親の戸籍からは抜けることになる。特別養子縁組をする場合、特に未成年などの場合には、縁組成立後に元の戸籍に戻れるようにしてほしい。

(7) 家庭養護促進協会 神戸事務所

① 団体概要

i) 機関内の養子縁組に関する支援体制・事業

- ・ 民間あっせん機関としての事業と児童相談所との連携をした事業の二つがあるが、対象者全員に対して委託から縁組成立後のフォローにおいて同じ支援を提供している。家庭訪問や相談、養子縁組の手続き、養親の親睦、相互交流のための行事の案内などを行っている。
- ・ 養子縁組里親に関しては基礎研修～登録前研修、縁組後の研修などの実施、養親候補者を探すことや養親のフォローも行っている。
- ・ 事業委託を受けているのは、兵庫県、神戸市、明石市の3箇所の自治体である。
- ・ 養子縁組希望者を対象に「養子を育てたい人のための講座」を年に3回開催している。

② 2015～2019年度の養子縁組の実績

- ・ 2015年度：特別養子縁組 4件・普通養子縁組1件
- ・ 2016年度：特別養子縁組10件・普通養子縁組0件
- ・ 2017年度：特別養子縁組 4件・普通養子縁組0件
- ・ 2018年度：特別養子縁組 3件・普通養子縁組0件
- ・ 2019年度：特別養子縁組 7件、普通養子縁組1件

③ 二段階手続きについて

i) 手続きの見直しにあたって実務で変更が生じた点、対応が必要だと感じる点

- ・ 二段階手続きになったことは良かった。ただ民間あっせん機関のケースでは、養親候補者による申立てしか選択肢がなく民間のケースが尊重されていないというのは感じる。

ii) 児童相談所長が申立人または参加人として関与するケースについての考え

<児童相談所長の申立てが考えられるケースについて>

- ・ 民間あっせん機関でも児童相談所長申立てのようなことができればしたいと思うケースはある。公的機関ではないので一律にできるようにするというのは難しい部分もあるが、時に養親にとって利益を得られないことを感じる。民間あっせん機関に相談がくるケースでは、公的機関への抵抗感や乳児院に措置されることなどの懸念から、民間だから相談したという思いがあり、そのような場合に児童相談所に相談するということは相談者の意向に沿わないのではないかと思う。

④ 年齢要件の引き上げについて

i) 子どもが6歳以上の場合の乳幼児の養子縁組との違い、留意すべき点

<子どもへの意思・同意の確認方法>

- ・ 子どもへの説明においては、縁組するところからスタートではないので、その前から少しずつ自分の状況を理解するということと、法律上の親子になるということがどういふことなのかを説明してあげる必要がある。ケースにもよるが、実方の父母との面会を考えられること、法律上の親子関係ではなくなるが親子であったということとはなくなる訳ではないし、存在がなくなることではないことを伝えている。子どもが親を捨ててしまったと思わなくていい配慮をするようにしている。
- ・ これまでのケースだと、年齢の高い子どもには新しい家族になることを話している。縁組については名前が変わるだけでなく、ずっと家族になる手続きをするので良いか、ということを知っている。
- ・ 制度についての説明は、どういう言葉でどう伝えていくかは難しい。10代の子どもでは、子どももある程度事情がわかっているため、法律上のことをどう伝えていくのがいいのかを試行錯誤している。15歳未満であっても実務的には説明しないわけにはいかない。
- ・ これまで6歳未満で委託ができなかったため、普通養子縁組になったケースのときに、子どもに対して、名前が変わること、養親が責任を持ってあなたを社会的にも自立できるようにしていくためにすることを伝えてきた。
- ・ 子どもに話をする場合に、養親候補者が同席するかどうかは、子ども本人の意向による。一人で聞きたいか、養親候補者と一緒に聞きたいかと聞くと、一人で聞くということが多いように思う。
- ・ 従来も里親委託も含めて年齢が高い子どもの養子縁組もしてきているが、9歳、10歳くらいでは子どもに説明する内容が異なる。実方の父母が、現実には養育が難しいということも伝える必要がある。子どもの安定性や記憶の有無によっても異なる。
- ・ 15歳以上と未満では、子ども自身の同意が条件となるかどうか異なるので、厳しく問われることではないのではないかとこの話は法律関係者から聞いたことがある。従来の養子縁組でも15歳以上であれば、親としての法的責任を持っているかいないかで、できることが違うことは話す。ケースの状況を見て話す必要があり、「正しい法律の解釈」を伝えることだけが良い訳ではなく、子どもにとっても心情的にも理解してくれる人と話したいという気持ちがあると思う。信頼関係がある中で伝えてもらったということも重要だろう。

<縁組成立後の支援>

- ・ 縁組成立後の支援では、養子縁組に関わる情報を掲載しているので会報の送付、集い・研修等を行っている。つどいやキャンプでは子どもにとって養子としての先輩と交流する場になる。先輩となった養子が、他の子どもにも「知りたいことがあるなら協会に聞きに行っていんだよ」と言ってくれているようで、当団体としてもずっとそばにいるということを伝えられる機会になる。

ii) 児童相談所と連携している場合の役割分担

- ・ 養親候補者の意向の確認は児童相談所と一緒にしており、申立書の書き方などは当団体がメインになってサポートしている。子どもへの伝え方については養親からの相談に乗り、児童相談所が家庭訪問を頻繁にされている場合は一緒に話すこともある。
- ・ 実方の父母にかかわることは児童相談所の方で対応している。委託時の子どもへの説明は、施設と児童相談所の担当者が話をしているが、当団体では里親に考え方を伝えたり安心感を持って対応してもらえたりするよう支援している。

⑤ 制度改正にかかる理解や考え

<制度改正について課題に感じている点>

- ・ 年齢制限の引き上げにより、子どもがチャンスを得られるようになったことは良かった。
- ・ 二段階方式について、先に適格児としての判断をして養子縁組をするという考え方はいいと思うが、養親候補者による申立ての場合、結局は同時進行での判断になっているのではないかと思う。
- ・ ある程度高い年齢で委託した子どもたちに、養子縁組をどうするかについて話をしている。申立てまでの時間が短いと、どう親子関係を築いていくかを見極めることが課題である。試験養育期間が6ヶ月以上となっているが、年齢が高い子どもについては少し長めに養育経過を見ていくことが必要な場合もある。長引くのも問題であるので難しいところである。

<今後の課題>

- ・ 今回の改正にかかわらず、「同意が必要ない」と判断できるのはどのような場合か、同意が不要になるにはどのようなことが求められるのか、ということを詰めていく必要がある。
- ・ 子どもの福祉の観点では、養子縁組で恩恵を受けるべきは子どもなのに、時に親権者である親が、親権のない親に同意を求めることを拒む場合がある。その結果、子どもが不安定な状態におかれることがある。活きる制度にする必要があるだろう。

第IV章 養子への当事者インタビュー調査

1. 養子への当事者インタビュー調査概要

(1) 目的

養子縁組の当事者目線での望ましい意思・同意確認のあり方を検討する。

(2) 調査対象

児童相談所または民間あっせん機関の支援を受け、15歳以上で普通養子縁組または特別養子縁組により養子となった方

(3) 調査方法

個別面接（半構造化インタビュー）を行った。調査実施時期は2021年2月。

(4) 主な調査内容

① 養子縁組について

- ・ 養子縁組をした背景
- ・ 申立時年齢、成立時年齢
- ・ 養子縁組以前の養親との関係性（里親、親族等）
- ・ 実方の父母について知っていたこと
- ・ 養子縁組をされることになったきっかけ

② 養子縁組における意思・同意確認の経験について

- ・ 養子縁組について説明を受けた方法（説明した方、説明を受けた場所、養親の同席の有無等）
- ・ 養子縁組に関して説明を受けた内容（現在の状況や今後の見通し、法的効果等）
- ・ 説明を受けたときの印象、理解度

③ 養子への意思・同意確認のあり方について

- ・ 意思を確認すべき時期や年齢についてのお考え
- ・ 説明方法/内容についてのお考え

④ 子どもへの意思・同意確認に関する留意事項（案）について

⑤ 縁組成立後の支援等について

2. 養子への当事者インタビュー結果の概要

(1) 養子縁組における意思・同意確認の経験について

- ・ 養子縁組について説明をしたのは、本インタビューの対象となった2名とも里親(養親)からだった。1名は小学校の時に、すでに里親から養子縁組の選択肢について説明を受けており、もう1名は、措置解除にあたって初めて聞いていた。
- ・ 両名ともに、養子縁組のことを聞いてから、自身のなかで理解するまで一定の時間を要しており、すぐには養子縁組への同意はしていなかった。年齢が上がるに連れて、養子縁組への必要性を感じており、意向の変化もあった。
- ・ 説明を受けた内容は、1名は、血縁はないが里親と家族関係になること、生みの親との縁が切れること、実方の父母の扶養の義務があること、もう1名は法的な手続きが楽になること、名字が変わること、里親と親子関係になれること等だった。

(2) 養子への意思・同意確認のあり方について

- ・ 子どもの意向確認のあり方については、両名ともに、養子縁組の説明や意向確認の前に踏むべき段階があるということを述べていた。具体的には、意思確認の前に真実告知があることや自分自身のことをまずは知りたいこと、その上で、制度や家族にとってのメリット・デメリットについて里親と共通理解を持つこと等だった。
- ・ 意向の確認以前に、子どもの置かれている状況や選択肢については、定期的に支援機関から子ども自身にきちんと説明する必要があることが重要であることが言及された。
- ・ 説明方法としては段階を重ねて少しずつ、繰り返し説明すること、フラットに説明して子どもの意見を聞いてほしいこと、信頼している人から説明を受けたいとの意見だった。
- ・ 加えて、第三者として支援機関が個別に子どもから話を聞き、一人で悩まなくていいこと、里親と意向が異なった場合には第三者への相談・仲介が必要であること、制度の説明は支援機関が行うべきという意見も出された。

(3) 子どもへの意思・同意確認に関する留意事項(案)について

- ・ 留意事項(案)については概ね賛同する意見だったが、子どもが説明を受けてから、理解するまでにある程度の時間がかかることは共通して言及された。
- ・ 養子縁組の説明にあたっては、支援担当者によって伝える内容への漏れや伝え方が異なる可能性があるため、統一したやり方を示すべきであるという提案もあった。

(4) 縁組成立後の支援等について

- ・ 養子縁組成立後は法的な親子関係が成立するため、支援機関などからの行政処分としての支援が終了することや養親の意向によっては支援が全く届かないこともある。
- ・ また、誰が、どのように支援をするかによって、子ども自身が支援を拒否してしまうこともあるため、支援者の質や量、タイミングが重要だと考えられる。

3. 養子への当事者インタビュー調査結果

(1) 特別養子縁組で15歳以上で養子となったA様

① 養子縁組における意思・同意確認の経験について

- ・ 小学生の時に里親から養子縁組というものがあり、血縁関係ではないが家族関係になること、生みの親との縁が切れることを聞いた。当時は印象が薄かったが、中学生の時に実方の父母について考えるきっかけがあり、縁を切りたいと感じた。
- ・ 里親が実方の父母ではないことは、未就学児のときに引き取られたので知っていた。実方の父母も里親も親と呼べないなと感じて悩んでいた。中学の時に、実方の父母と縁を切りたい、里親さんと養子縁組をしようかという気持ちになったが、その時点では特別養子縁組ができる年齢が過ぎていたので、やるせない、やり切れない思いだった。
- ・ 小学生の頃は、難しいことが分からず、このままでいいと思ったものの、その後成長して考えた時にはすでに特別養子縁組ができなくなっていた。特別養子縁組したいというよりは、実方の父母と縁を切りたい思いが大きかった。
- ・ 戸籍上つながっていると、将来的に扶養の義務などもある。見ず知らずの人に対して、産んだからという理由だけで、扶養の義務を求められるのは嫌だと思った。
- ・ 高校生の時に法律が変わるかもという話を里親から聞き、実方の父母と縁を切りたいという希望を里親に伝えたところ、快く受け入れてくれた。里親とは日常的に相談できる間柄だった。
- ・ 里親から改正にあたって特別養子縁組が条件付きで18歳未満ができるようになることやその条件について聞いた。弁護士にも相談した。
- ・ 不安はあまり感じていなかった。弁護士もテキパキ動いてくれていて心配事はなかったが、弁護士側が養子縁組をするにあたって実方の父母に書いてもらわないといけない書類を実方の父母が受け取ってくれるか？ということに気にかけていた。

② 養子本人への意思・同意確認のあり方について

- ・ 意思確認の前に、真実告知がある。真実告知は、段階を重ねて少しずつ、繰り返し説明すると思うが、だいたいのことを理解するのに、小学校高学年くらいまで時間がかかった。そこから、さらに実方の父母のことも聞いて、中学生の時にやっと理解できた。真実告知を受けてから、それを理解するまでの時間が結構かかる。
- ・ 意思確認に持って行くまでに、踏むべき段階がたくさんある。意思確認の前に、子どもが自分の中で自分の置かれている立場・状況を考えられるようになることが基準としてまず大事。子どもがそうなってから、養子縁組の意思確認を行ったほうがいい。
- ・ 説明を誰がすべきかについては、ケースバイケースだが、共通していると思うのは、里親であっても第三者であっても、信用している人から説明を受けたいということ。
- ・ 自分の場合は、里親も自分も養子縁組したいという意見が一致していたが、子どもと里親のお互いの意見が違った時は、第三者が仲介して相談する場があるといいと感じる。

- ・ 弁護士から特別養子縁組に動く前に大丈夫かどうかという確認はされた。自分の意思は固かったので、聞かれた時は嫌な気持ちにはならなかった。

③ 子どもへの意思・同意確認に関する留意事項（案）について

- ・ 年齢要件が原則 15 歳以下になっているが、全て理解した上で答えを出すのは 15 歳だと短く時間が足りないと思う。特別養子縁組をしておけばよかったと思ったのは、中学生以降だった。民法の年齢が低すぎると感じる。
- ・ また、日本は本当に親権が強く、実方の父母の同意が必要なのが面倒だと感じる。そこも特別養子縁組しづらい原因になっているのではないか。
- ・ 意思確認する際、どうしたらいいかわからないと考える人がいるのもよくわかる。一人で考える時間ももちろん必要だが、相談できる大人が近くにいることが大事だと思う。意見が出せなくて悩んだ場合や里親と意見が違った場合などは、里親には相談しづらい。里親と意見が違ったら意見交換はできるかもしれないが、意見が違う相手に相談するのは違う。意見が違った時に、相談できる場所があるといい。児童相談所も話は聞くが、話を聞いても何か動くわけではないので。
- ・ 意向確認の前段階で、土台となる部分を固めていないと、養子縁組のあとにやっぱりこうすれば良かったと思ってしまう可能性があるのでは、土台を固めておくことがとても大切だと感じる。

④ 縁組成立後の支援等について

- ・ 人それぞれだと思うが、児童相談所の支援が的外れだったので、成立後は何もしないでほしいと感じた。支援が欲しい方もいると思うが、なかなか難しい。

(2) 普通養子縁組で15歳以上で養子となったB様

① 養子縁組における意思・同意確認の経験について

- ・ 実方の父母が養育困難で、乳児院、児童養護施設で過ごしたあと、就学前に里親委託となり、その後18歳まで里親家庭で過ごした。措置解除後も普通の家族と同様に、月1回程度は里親と会っており、20代前半で里親と普通養子縁組をした。
- ・ 養子縁組ついて里親から話しを聞いたのは、高校卒業する間近で措置解除にあたって関係性を持つ方がいいのではないかとのことだった。
- ・ 自分としては、手続きを踏むメリットがよく分からなかった。縁組しないと関係性が維持できないのかとも感じ、自分でも調べてみたいと伝えて返事を待ってもらった。
- ・ その後、18歳過ぎてから自分自身も養子縁組の必要性を感じた。パスポートや賃貸契約、携帯の名義変更など契約手続きの時に、未成年だったため、親権者と連絡できないことから困る時が多かった。親権者・緊急連絡先の所に名前を書いてもらえることはメリットが大きかった。里親のことを説明しても、犬・猫のことを想像する人が多く理解してもらえず、説明するのが大変だった。養子縁組をすれば、父・母と書けると思ったが、20歳を過ぎるまでそのままだった。入社するときにも、また手続きが大変だった。
- ・ 里親との関係性はずっと家族のようだったため、心のパーマネンシーだと感じていた。
- ・ そのあと、もし里親に何かあったときに、家族としてかかわることができないということがあることを懸念して普通養子縁組をすることにした。今は養子縁組してよかったと感じている。
- ・ 18歳になるまで、養子縁組についての話を里親としたことはなかった。自分もそのような選択肢があることも、制度のことも知らなかった。周囲から聞いたこともなかった。
- ・ 児童相談所からも措置解除になることは度々聞いており、18歳以降、里親との関係がどうなるのか自分はずっと気になっていた。里親の方も触れてこなかった。里親との関係性は変わらないだろうと思ってはいたが、その関係性と、この家に居続けていいのかというのは別問題だと思っていた。お金も行政から出なくなる中で、いてよかったと思っておらず揉めた。
- ・ 18歳以降の関係性についての確認を里親と、一度もしてこなかったので里親と自分との間で、お互いの認識に齟齬があったのだと思う。里親は措置解除後も家にいるのが当然だと思っていたようだった。
- ・ 児童相談所から里親に18歳以降のことを確認することもしていなかった。児童相談所の担当者と会ったのは、高校3年間で2~3回程度で毎回担当者が違った。生活がどうかということは聞かれるものの、措置解除後のこともトピックとして出てこなかった。
- ・ 一番困ったのは、毎回里親が同席している面接だったので、自分の出生のことも知りたかったが、里親のいる場ではとても聞けなかった。実方の父母の名前も、自分がどういう経緯で措置されたかもずっと知らずにいた。里親もその話題にセンシティブだった。
- ・ 自分のことを知らないことも、もやもやする原因で、養子縁組を躊躇したのもその影響

- があった。養子縁組の前に、まず自分のことを知りたかった。
- ・ 児童相談所から、実方の父母のことについての情報提供は一切なかった。高校卒業間近になって、措置解除後にどこに住むのか？親のことを知りたいか？と言われたが、大丈夫だと答えた。もっと前から説明して欲しかったし、その時も里親が横にいて聞けなかった。
 - ・ 養子縁組の制度については、里親から聞いたが、法的な手続きが楽になることや名字が一緒になること、本当の親子になれることくらいしか説明があまりなく、判断材料がなかった。メリット・デメリットは、今でもよく分かっていない。里親も詳しく分かっていなかったのではないか。

② 養子本人への意思・同意確認のあり方について

- ・ 養子縁組は大事な手続きだと思うので、説明の段階を踏むべきだと思う。まずは、自分のことを知る、次に制度のことを知る、家族にとって自分にとってのメリット・デメリットを里親と共通理解を持つ。その上で、どう思うか。その場で結論を迫るのではなく、期間を空けたり、分からないことを確認したりできるといい。
- ・ 里親と子どもだけで話すのではなく、児童相談所などの第三者を交えて話し、子どもと第三者だけで話す場も設けるべきだと思う。
- ・ ある程度、子ども大きくなってからでないと判断ができないこともあると思う。高校生以上でないと、きちんと理解するのは難しいかもしれない。
- ・ 養子縁組が絶対いいという説明はしない方がいい。フラットに説明して、その子ども自身の意見を聞いて欲しい。いいと言われ続けて、進められていくと、裏があるのかと思ったり、後から疑問にも感じたりしてしまう。2～3歳の小さい子に選択を迫ることもあると思うが、その時々の子どもの意見は聞いてあげて欲しい。
- ・ 真実告知について里親が悩んでいることはよく聞かすが、養育者が悩むのはおかしいと思う。制度説明は、制度の担い手である児童相談所がすべき。小学校入学のタイミングのときなど、ある程度話が理解できるようになったら、児童相談所から、かかわることになった経緯や子どもが置かれている状況、利用している制度などを説明する。名字が一緒になる家もならない家もあるが、子どもと家庭の組み合わせによって変わってくることであることや、あなたの里親が同じ名字になりたいという思いでいること、あなた自身がそうなりたいたと思ったら里親か児童相談所に言ってほしいことを伝えるといい。
- ・ 里親が養子縁組をしない場合も、フラットにしない理由を伝えて、疑問や不安があれば一緒に考えること、その時その時で子どもが一人で悩まずにいいことを話してほしい。養子縁組をした里子を知れば、子どもが一人で悩みを抱えることもあると思うし、里親も悩み、関係性が崩れてしまうこともある。そういったことから、制度説明は小さい頃から繰り返し、制度の担い手がするというのも良いと思っている。しづらい説明が多いと思うので、日々の生活を一緒にしているひとからではなく、第三者が役割分担をした

方がいい。

- ・ 小さい子は、小さい子で、里親家庭だから習い事はしない方がいいのではないか、私立の学校にはいかない方がいいのではないか、ということ悩んでいる。相談していいことを伝えてほしい。自分が置かれている状況を知らないと、できない質問もある。どんな状況にいて、どんな選択肢があるかはできる限り説明する方がいい。里親も児童相談所の方も優しさから、傷つけないように気を使うが、傷ついたとしても、叶わないことを知ったとしても、悲しい気持ちを分かってくれればいい。つまりいたときに、いつでも相談に乗ってあげられることを知っていれば、どれだけ救われるかと思う。

③ 子どもへの意思・同意確認に関する留意事項（案）について

- ・ 書かれていることは、その通りだと感じることが多い。
- ・ 発達課題や知的障害がある子どもに対しては、どのように説明すべきかは難しい。
- ・ 説明にあたっては、ソーシャルワーカーの力が必要だと思うので、統一したやり方がある方が業務上はやりやすいと思う。人によって伝え方や伝える内容が異なると、聞いたことや聞いていないことが出てきてしまう。口頭でも文章でも統一したものがあるといい。
- ・ 子どもは一度の説明では理解できないので、なるべく子どもが手元で確認できるものがあるといい。理解することや考えるのが大変で、先延ばしにしてしまうことがあるため、考える期間の枠づけもあるといい。担当者から、「この期間に真剣に考えたいので、重点的に面接を組んで、いつ頃までに答えをもらいたい」ということを伝える。
- ・ 説明をするときは、必ず里親と場所を別にした方がいい。家庭訪問ではなく、児童相談所で行うのもいい。家だと、家族に聞かれているんじゃないかと緊張もするし、生活の場と切り分けるといい。
- ・ 児童相談所の担当者との面接は、高校生の時の3回程度では自分としては少なかった。措置が終わること、延長する場合、浪人する難しさ、奨学金のこと、いつまでにどれくらいお金を貯めるべきかなど、説明することがたくさんある。何回やるべきかというより、説明する必要がある内容をきちんと説明しておいてほしい。①進路選択に関する情報提供②今後の身の振り方③生い立ちの整理の3つについてどうしていくかを一緒に考えるとすると、この時期にこれくらい面接をしないといけないということが決まる。知っていることが人によって違うことほど、かわいそうなことはない。
- ・ 里親家庭への児童相談所のかかわりは、一番手薄になりがち。問題が上がって来なければ、そのままにしてしまうという状況にある。里親家庭に対して、どんなことをすべきなのかが決まっていれば、ワーカーにも分かりやすく、進行管理もしやすいだろう。

④ 縁組成立後の支援等について

- ・ 法的関係の支援と、家庭における課題の支援とどちらともあると思う。

- 児童相談所としては、児童福祉司指導と継続指導があるが、前者は通知書があるが後者は数ヶ月で終わってしまう。行政処分があれば、親へも親からもいつでも連絡を取ることができるし、行政側も処分を行ってれば進行状況を確認する必要がある。継続的な支援が必要な場合は、指導等で何らかの行政処分にしておかないと児童相談所がかかわり続けるのは難しい。担当者が変わると、進行管理からも外れてしまう。関わって欲しくないという養親がいた場合も、関わり続ける必要があることを明文化しておけば担当者としても関わりを持ちやすいので、制度を変えた方がいい。
- 間接的に民間機関を通じて支援を継続するということも考えられる。

第V章 調査研究の総括

1. 特別養子縁組制度の改正の影響

(1) 制度改正の背景

厚生労働省の「児童虐待対応における司法関与及び特別養子縁組制度の利用促進の在り方に関する検討会」が全国の児童相談所及び民間あっせん団体を対象に行った「特別養子縁組に関する調査結果」（厚生労働省, 2016）によれば、長年にわたって親との面会交流がない、将来的にも家庭復帰が見込まれない等により、選択肢として特別養子縁組を検討すべきだと考えられる事案であるにもかかわらず、特別養子縁組に関する障壁から特別養子縁組が行えていない事案は、平成26・27年度の2年間で298件（児童相談所288件、民間あっせん団体10件）あり、障壁となっている事由としては、「実親の同意要件」が205件（68.8%）で最も多く、次いで「年齢要件」が46件（15.4%）、「養親候補者の不存在」が36件（12.1%）、「養親の個人情報開示」が3件（1.0%）だった。

また、特別養子縁組を成立させるためには、原則として実方の父母の同意が必要であるが、その同意が後に撤回されるおそれがあること、さらに、これまで特別養親縁組を成立させる審判の申立ては養親のみしかできず、父母の同意がない場合、後日父母からの不当な攻撃や要求のおそれを否定できないため、養親が申立てる際の心理的負担が極めて大きく、社会的養護に留まる事例も少なくないことも課題となっていた（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報告（提言））。

そのため、今回の制度改正では、①特別養子制度の対象年齢の拡大②家庭裁判所の手続を合理化して養親候補者の負担軽減を行うことを通じて、制度の利用を促進し、児童養護施設に入所中の子ども等に家庭的な養育環境を提供することが目指された。

(2) 制度改正によって新たに特別養子縁組の検討が可能になったケースの概要

今回のアンケート調査によれば、2020年4月～9月までの6ヶ月間で、制度改正によって新たに特別養子縁組の検討が可能になったケースは、児童相談所で102件（申立てをしたケース31件、今後申立てを予定しているケース71件）あることがわかった。申立てをしたケース（31件）における、主な制度改正の影響の内訳は「年齢要件が緩和された」が14件で最も多く（46.7%）、「審判が二段階になった」「児童相談所長の申立人としての関与が可能になった」がそれぞれ8件（26.7%）だった。特別養子縁組を検討する直前の子どもの状況の内訳は「養親候補者が養育」が25件（80.6%）、乳児院・児童養護施設等で養育が4件（12.9%）で、里親委託と思われるケースが多かった。子どもの家族の状況を複数回答で尋ねたところ、実方の父母と面会交流がないケー

スが 26 件 (83.9%) と多くを占め、実方の父母が行方不明のケースが 7 件 (22.6%)、実方の父母の同意がないケースが 8 件 (25.8%) という結果だった。

同期間に、児童相談所において 6 歳以上で特別養子縁組を申立てたケースは 18 件 (「6～7 歳」4 件、「8～12 歳」2 件、「13～14 歳」4 件、「15～17 歳」8 件) あり、うち 5 件 (「6～7 歳」1 件、「13～14 歳」1 件、「15～17 歳」3 件) が 9 月 30 日までに成立している。

民間あっせん機関では、制度改正によって新たに特別養子縁組の検討が可能になったケースは、9 件 (申立てをしたケース 5 件、今後申立てを予定しているケース 4 件) あった。申立てをしたケース (5 件) における、主な制度改正の影響の内訳は 5 件すべて「審判が二段階になった」で、特別養子縁組を検討する直前の子どもの状況の内訳は「養親候補者が養育」が 3 件 (60.0%)、「乳児院・児童養護施設等で養育」「その他」がそれぞれ 1 件 (20.0%) だった。子どもの家族の状況を複数回答で尋ねたところ、実方の父母と面会交流がないケースが 4 件 (80.0%)、実方の父母が行方不明のケース及び実方の父母の同意がないケースは 0 件という結果だった。なお、同期間に、6 歳以上で特別養子縁組の申立てをしたケースは 0 件である。

(3) 年齢要件の引き上げの影響

年齢要件に関しては、法制審議会の特別養子制度部会等においては、「当初 6 歳据え置き論が強かった」(床谷, 2020) が、年長の児童について特別養子制度を利用することができないという児童福祉現場等からの指摘により、「引上げ後の上限年齢として、『12 歳未満』、『13 歳未満』、『15 歳未満』又は『18 歳未満』といった案が検討」(山口, 2020) された。結果として、上限年齢 (民法第 817 条の 5) は、成立の審判の申立て時に原則 15 歳 (15 歳に達する前から養親候補者が引き続き養育され、やむを得ない事由により 15 歳までに申立てできなかった場合は 18 歳) までとなった。

今回のアンケート調査結果を踏まえると、制度改正により、特に年齢要件が障壁となっていた里親委託のケースにおいて申立てが進んでいることがわかる。改正民法の施行後 6 ヶ月の間で、申立て時の子どもの年齢は 13 歳以上で 12 件、15 歳以上に絞っても 8 件の申立てが行われており、これまで特別養子縁組が望ましいケースで、年齢要件によって対象外とされていた子どもたちにとって永続的な家庭を得る機会が広がったものと考えられる。

改正民法における 15 歳以上の例外規定では、「やむを得ない事由」に当たるかどうかは裁判所の判断に委ねられており、「例えば、養親となる者が養子となる者の養育を開始してから間がなく、十分な熟慮期間がないうちに養子となる者が 15 歳に達した場合等がこれに当たり得るものと考えられる」(山口, 2020) とされている。今回のインタビュー調査結果では、乳幼児期から里親に長期間養育され、旧法により 15 歳までに

特別養子縁組の申立てがされなかったことは、やむを得ない事由に当たるという判断がなされた成立事例も見られた。

(4) 手続きの見直しの影響

二段階手続きにおいては、養親候補者の負担として、「①実親による養育状況に問題ありと認められるか分からないまま、試験養育をしなければならない②実親による同意の撤回に対する不安を抱きながら試験養育をしなければならない③実親と対立して、実親による養育状況等を主張・立証しなければならない」（法務省民事局, 2019）の3点が制度改正前の課題として指摘されていた。

今回のアンケート調査結果では、2020年4月～9月までの6ヶ月間で、制度改正によって新たに特別養子縁組の検討が可能になったケースのうち、主な制度改正の影響として「審判が二段階になった」は児童相談所及び民間あっせん機関の合計で13件、「児童相談所長の申立人としての関与が可能になった」は児童相談所のケースのみで8件挙げられた。

また、児童相談所長が申立人として関与したケースは、同期間の児童相談所のケース全体で集計すると、合計38件あった。これは、児童相談所の特別養子縁組の申立件数の合計221件の2割近い割合だった。児童相談所設置自治体のうち、少なくとも4箇所では自治体の基本方針として特別養子縁組の申立てをすべて児童相談所長申立てとしており、養親候補者による申立てが可能なケースであっても養親候補者の負担軽減等の観点から、こうした対応をしていると推察される。児童相談所長が参加人として関与したケースは、児童相談所のケース全体で6件に留まっていた。

特別養子縁組の障壁として最も多く挙げられていた「実親の同意の要件」に関しては、その改善策の一つとして家事事件手続法と児童福祉法において手続きの見直しが行われたが、今回の改正によって新たに特別養子縁組の検討が可能になったケースのうち、実方の父母の同意がなくとも申立てを行ったケースは8件という結果だった。民法の父母の同意（民法第817条の6）が改正されていないことから、インタビュー調査では、父母の同意が不要となるケースの明確化、実方の父母の権利よりも、子どもの福祉を重視すべきとの意見もあった。

2. 特別養子縁組制度の改正にかかる新たな課題

(1) 制度改正に関する対応と仕組みづくり

アンケート調査結果によれば、制度改正に関して機関内で行った取組みは、児童相談所は、「特に何もしていない」が41.5%で最も割合が高く、次いで「制度の改正に関する支援方法の検討」が33.3%、「制度の改正に関する職員研修」が18.6%だった。民間あっせん機関は、「制度の改正に関する支援方法の検討」が42.1%で最も多く、次いで「制度の改正に関する職員研修」が36.8%、「特に何もしていない」は26.3%という結果だった。児童相談所及び民間あっせん機関のいずれも、制度改正に関する取組みを特段行っていない機関があったが、特に児童相談所では行っていない割合が4割を占めた。2019年度の児童相談所の特別養子縁組の成立件数は、0件の児童相談所が3割を超えており、特別養子縁組の件数が少ないことも影響していると推察される。

児童相談所のインタビュー調査では、改正民法等が施行される4月以前に、制度改正に伴う検討や意義を協議している児童相談所もあれば、児童相談所や自治体単位でこれから検討を進めるところもあった。アンケート調査結果では、二段階手続きについて第一段階の有効期間が6ヶ月であることや、第一段階の審判後に委託が不調となったり養親候補者が申立てを行わなかったりした場合の子どもの安定性、具体的な手続きが分からない等、複数の課題が指摘されており、児童相談所や自治体単位で支援方針を検討することが求められている。

現在の児童相談所の常勤の里親担当者は平均2.2名、常勤の専任の里親担当者に絞ると平均1.0名という体制である。インタビュー調査では、虐待の緊急対応や養育里親の支援に時間を要しており、担当者が養子縁組の成立前後の支援に関する業務に集中できるような児童相談所の仕組みづくりが必要であるという言及もされた。

里親担当者が養子縁組の支援を行うことも多い中で、今後ニーズが増えることが想定される里親支援と養子縁組の支援の両方を行う体制として不十分である可能性も考えられる。2019年度の児童相談所の特別養子縁組の成立件数は平均1.9件であり、体制だけでなく、ケース数の少ない特別養子縁組の支援を行う際のノウハウやスキルの共有も課題となっている。児童相談所と民間あっせん機関といった機関の種別を超えて、ノウハウ等の共有も必要だと考えられる。

(2) 児童相談所長による申立てを行う際の判断基準の明確化

今回の改正のなかでも、児童相談所からは、児童相談所長申立てを行うケースの判断基準や要件が定まっていないことへの懸念と、その整理の必要性が多く指摘された。アンケート調査では、児童相談所長が申立人として関与することが想定されるケースとして「実親の翻意の懸念がある場合」が51.4%で最も割合が高く、次いで「実親の同意が得られない場合」が46.4%、「実親の不適切な養育状況の立証が必要となった場合」が42.1%という結果だった。「基本的に児童相談所長による申立ては想定していない」という回答も

14.8%あった。すでに児童相談所長が申立人として関与したケース（38件）やインタビュー調査においても、主な理由として、主に実方の父母の同意が得られないことや翻意の懸念があること等が挙げられた。

また、児童相談所長が申立人または参加人としてかかわる場合に児童福祉審議会へ諮問するかどうかも、「まだわからない」が66.5%で最も割合が高く、児童相談所長の関与に関しては、多くの児童相談所が手探りで検討していることが推察された。

一方、民間あっせん機関からは、民間あっせん機関のケースでは、養親候補者による申立てしかできないことに対し、第一段階の申立てを民間あっせん機関長ができるようにしてほしいという要望もあった。具体的には、実方の父母が公的機関への抵抗感や子どもが施設に措置されることなどの懸念から民間あっせん機関による支援を希望した場合に、児童相談所長申立てが望ましくても児童相談所への相談が難しいケースがあることや、第一段階の申立てを先にしなければ支援が困難なケースがあることが理由だった。

今後民間あっせん機関のケースで、第一段階の申立てを先に行うことが望ましいと思われるケースがあった場合に、児童相談所とどのように連携して対応すべきなのは課題である。

(3) 子どもの意思・同意確認の方法

アンケート調査結果によれば、6歳以上の子どもの特別養子縁組に関する支援に関する課題として、児童相談所及び民間あっせん機関の双方から「子どもへの説明と意思確認の方法」「子どもへの説明と同意の確認の方法」が上位に挙げられた。

子どもへの意思・同意の確認において重要なポイントとして、児童相談所からは子どもの発達段階に合わせた丁寧な説明や意思・同意確認を行う人と子どもとの関係性、特に15歳以上の同意においては、意思決定に必要な特別養子縁組制度のメリット・デメリットも含めた具体的な制度説明が必要とされている。民間あっせん機関からは、意思・同意確認を行う人と子どもの関係性や信頼関係の有無、実方の父母のいない場で話を聞くこと、子どもの成長段階に応じた配慮などが挙げられ、特別養子縁組の法的な効果や子どもに起こる環境変化、将来への影響についても具体的に伝えることが重要であるとの声があった。

子どもへの意思・同意確認の方法は、6歳以上の子どもの特別養子縁組のケースがまだ少ないことから、各機関が留意しているポイントを具体的に共有することで、できる限り子どもの意向を把握できるようにすることが急務である。

また、子どもへの説明については、説明者によって内容にばらつきや不足がないよう、説明すべき内容の指針となるようなものを作成することも今後必要となるだろう。

(4) 縁組成立後支援の充実

成立から6ヶ月経過以降の養親への支援では、「里親会や養親同士の交流」を7割以上の児童相談所が実施しており、子どもへの支援では家庭訪問を3割の児童相談所が実施し

ていた。一方で、実方の父母への支援では、支援を実施していない児童相談所が8割近くを占める。平成28(2016)年児童福祉法等の改正により、都道府県の業務として実方の父母に対しても相談支援や必要な情報提供等を行うことが定められている。しかし児童相談所の場合、実方の父母の求めに応じて情報提供や助言を行っているケースでも、ケースとしては終結している場合があるため、このような結果になった可能性がある。

民間あっせん機関では、「里親会や養親同士の交流」に加えて養親への支援では「真実告知に関する助言」を9割の機関が実施しており、子どもへの支援では家庭訪問を5割の機関が行っている。特に、実方の父母への支援では、就労や自立に向けた助言と心理的なケア・カウンセリングを4割以上の機関が実施しており、成立後6ヶ月を経過した後も継続的な支援を行っている傾向が見られた。

民間あっせん機関は、養子縁組あっせん法等により、養子縁組の成立後において養子、養親、実方の父母を支援することに努めるように定められていることや、養子・養親に対して成立後6ヶ月が経過した「以後も継続的に行わなければならない」ことが規定されている。他方、児童相談所は、児童福祉法において縁組成立後も養子・養親・実方の父母への相談支援を行うこと、また児童相談所運営指針においても養子や養親に対して「縁組成立後少なくとも半年間は、児童福祉司指導等を継続する」ことが規定されているが、実方の父母への支援や指導措置が解除となった以降の養子・養親への長期的な支援のあり方が課題となっていると考えられる。

なお、厚生労働省の調査結果(厚生労働省,2019)によれば、特別養子縁組成立後に養親による養育困難の訴えや虐待等の問題が生じた事案では、子どもの養子縁組の成立時年齢が3歳から7歳で10%を超えている¹(0歳1.5%、1歳4.5%、2歳4.8%、3歳19.4%、4歳13.2%、5歳10.2%、6歳17.5%、7歳15.4%、8歳7.7%)。対応時の子どもの年齢は、「12歳」が12.1%で最も割合が高く、次いで「13歳」「14歳」「9歳」が8.6%という結果だった。これまでより年齢の高い養子縁組においては、「養親と子どもとの関係形成の困難なども予測され、縁組成立後の支援の必要性がより高まった」(林,2019)という指摘もされている。

特別養子縁組の成立後の支援のあり方を考えるに当たっては、縁組成立後に不調が起こる可能性も踏まえ、養親・養子が継続的に相談しやすい支援体制の強化が望まれる。

以上の特別養子縁組制度の改正にかかる新たな課題のうち、主な課題に対する留意事項(案)及び参考事例については、第VI章で後述する。

¹ 平成26・27年度の特別養子縁組成立件数に対する、特別養子縁組後(平成25年度以前に特別養子縁組が成立した場合も含む。)、平成26・27年度に問題が生じた事案の割合。調査時点での状況は、児童相談所の事案では、「養親が引き続き養育を続けている」が36件(76.6%)、「児童養護施設に入所」が7件(14.9%)、一時保護が1件(2.1%)、民間あっせん団体の事案では、「養親が引き続き養育を続けている」が15件(93.7%)、「児童養護施設に入所」が1件(6.3%)だった。

(参考1) 児童相談所運営指針の改正について(令和2年3月31日付け子発 0331 第3号厚生労働省子ども家庭局通知)

「第3節養子縁組 4. 特別養子縁組のあっせん手続を行う上での留意点」(103~104頁)

4. 特別養子縁組のあっせん手続を行う上での留意点

特別養子縁組のあっせんを行う場合には、次のアからケまでに掲げる事項に留意すること。このとき、実方の父母の同意が得られない等の理由により、特別養子縁組に向けた試験養育を行うことが困難である場合には、特に次のカからクに留意すること。

ア 援助方針の検討に当たっては、現在の子どもと家庭の状況のみならず、18歳以降の自立生活を含めて、子どもに永続的かつ安定した養育環境を保障する視点で検討することが重要である。特に、年齢ごとに留意すべき点については、表-5を参照すること。

イ 子どもが18歳になった時点においても親子関係再構築が達成される見込みが極めて低い場合には、援助方針を検討する項目の一つとして特別養子縁組を積極的に組み入れること。

ウ 特に、棄児、保護者が死亡し又は養育を望めず他に養育できる親族等がない子どもや新生児・乳幼児であって長期的に実方の父母の養育が望めない子ども、長期間にわたり親との交流がない子ども、虐待等の理由で親子分離された後の経過からみて家族再統合が極めて困難と判断された子どもなどが想定される。

エ 特別養子縁組に対する子どもの意思を確認する際には、現在の状況や特別養子縁組の法的効果(子どもの実方の父母やその親族、兄弟との法律上の親族関係が終了すること、養親との離縁が原則的に禁止されていること等)、今後の見通しについて、本人が適切に理解できるように丁寧に説明するとともに、援助方針の決定は児童相談所が行うことを伝えること。このとき、子どもが既に同居している者との特別養子縁組を検討している場合には、子どもが自由に意見を述べるができるよう、その者が同席しない場で説明・意思確認を行う等の配慮を検討すること。また、子どもの意向が十分に聴取できない場合には、児童福祉審議会に意見聴取することも考えられる。子どもが一定の年齢に達しているのに「真実告知」がされていない場合については、児童相談所として、養親候補者に真実告知の重要性を伝えるとともに必要な支援を行う。特に子どもが15歳以上である場合は、特別養子縁組の成立にはその者の同意が要件となることから、その同意の前提として、「真実告知」されていることが必要となることに留意すること。

オ 決定した援助方針については、子ども、その実方の父母、養親候補者に対し、決定に至った経過、児童相談所の判断の根拠、今後の見通しを丁寧に説明することにより、取組について理解を得るよう努めること。

カ 実方の父母が、養育の見込みがないにもかかわらず、特別養子縁組に同意しない場合やその意思がたびたび変わる場合、意思を示さない場合などには、児童相談所長の申立てによる特別養子適格の確認の申立てを検討すること。

キ 児童相談所長の申立てによる特別養子適格の確認の申立てを行うこととした場合には、実方の父母に対して、判断した根拠や今後の見通しを伝え、併せて、家庭裁判所による調査や審問があることを伝えること。

ク 子どもがすでに養育里親に委託されている等により、実方の父母と養親候補者となり得る者との間に交流があった場合に、児童相談所長の申立てによる特別養子適格の確認の申立てを行う際には、あらかじめ児童相談所から実方の父母や里親等へ説明し理解を求めておくことが重要である。具体的には、実方の父母からの問い合わせ先は児童相談所に統一することや仮に実方の父母が里親等との接触を希望するときには事前に児童相談所が必ず調整することなどを取り決めておくことが考えられる。

ケ 子どもの年齢にかかわらず、市町村、学校や保育所等の所属、児童委員その他の関係機関との必要な連携を十分に図ること。こういった連携が必要であるかについてチームで協議し、連携の目的や内容、必要性を子どもや養親候補者(成立した後の養親を含む。)へ丁寧に説明すること。

「表-5 特別養子縁組のあっせん手続における子どもの年齢ごとの留意点」 (308頁)

表-5 特別養子縁組のあっせん手続における子どもの年齢ごとの留意点

斜字体は試験養育に踏み切れない事例へ対応する場合に特に留意すべき点

子どもの年齢		子どもに関する状況		ケースワーク全般に関する留意点	養親候補者との愛着形成に関する留意点
子どもの年齢	申立を機する時の養育の場所	実親の態度			
従前より対象であった年齢	0～5歳	<ul style="list-style-type: none"> 施設 養親候補者以外の養育里親またはファミリーホーム 	<ul style="list-style-type: none"> 面会や交流が極めて少なく、働きかけでも変容がない(良交渉) 養育の見込みがないにもかかわらず、特別養子縁組に同意しない、同意がたびたび変わる、意思を示さないなど。 	<ul style="list-style-type: none"> 施設からの措置変更を機する場合、子どもにとって実親との関係がどのような意味を持つのかという観点から、援助計画作成へ向けたアセスメントを行う。具体的には、見相その他の関係機関の支援者から働きかけたことに対する実親の態度およびその変容の状況の評価し、長期間変容しない場合は、特別養子縁組を優先的に機する。 特別養子縁組の援助方針に対し実親が同意しない場合や意向が不明である場合には、児童相談所長による特別養子縁組の審判の申立てや手続への参加によって、必要以上に手続きが遅れることがないように留意する。 	<ul style="list-style-type: none"> 施設等において子どもが生活している場合には、特定の大人と関係性を構築できるかどうかについて、心理診断に加え、生活の様子を観察するなどによって評価する。また、施設等の意見も参考にする。 特別養子縁組を行うことを想定して養育する里親の下で子どもが生活している場合には、養親候補者に対する子どもの愛着形成の状況について、心理診断に加え、生活の様子を里親から丁寧に聴き取ることや養育の様子を観察することなどによって評価する。
	新たに対象となった年齢	<ul style="list-style-type: none"> 6～9歳 10～14歳 	<ul style="list-style-type: none"> 特別養子縁組を行うことを想定して養育する里親 医療機関 親族など上記以外 	<ul style="list-style-type: none"> 思春期までの期間が比較的に短いため、養親候補者と児童との関係性およびその変化に留意する。 養親候補者に対しては、子どもが思春期になって混乱することが起こり得ることや実際に混乱が生じた場合には適切に支援を求めることについて、研修やマッチング等においてあらかじめ伝える。 特別養子縁組の成立へ向けた取組の前段における子どもの生活状況や他者との関係性に関するアセスメントに留意する。 特に、子どもが、実親との関係や養親との関係、自身のアイデンティティの問題をどのように感じているかについて、面接等で確認する。 	<ul style="list-style-type: none"> 子どもに対して、特別養子縁組を行うこと及びその結果生じることについて、子どもの年齢や発達状況に応じて丁寧に説明し、意思を確認することを通して、子ども自身の希望を評価する。
	15歳以上	<ul style="list-style-type: none"> 特別養子縁組を行うことを想定して養育する里親。 15歳以前から引き続き養育されていること、かつ、15歳直前に里親委託されたことにより、申立までの熟慮期間が短かったなどやむを得ない事由により申立てができなかったことを要件とする。 	<ul style="list-style-type: none"> 面会・交流が極めて少なく、働きかけでも変容がない(良交渉) 養育の見込みがないにもかかわらず、特別養子縁組に同意しない、同意がたびたび変わる、意思を示さないなど。 	<ul style="list-style-type: none"> 子どもが、特別養子縁組を行ったことについて、思い迷うことが考えられる。そのため、子どもが実親に対する感情面の整理や養親との関係性を構築できているかどうかを確認し、必要な場合には即時適切に相談・支援に応じられるよう体制を整えておくことが重要である。 	<ul style="list-style-type: none"> 子どもと里親との関係性について、心理診断に加え、生活の様子を子どもと里親それぞれから丁寧に聴き取るなどによって評価する。 子どもが特別養子縁組を行うことに同意していることが必要である。

(参考2) 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

(児童の父母等の同意)

第二十七条

3 民間あっせん機関は、十五歳以上の児童を養子とする養子縁組に係る養子縁組のあっせんを行うときは、養親候補者の選定に先立ち、養親候補者の選定を行うことについて、厚生労働省令で定めるところにより、当該養子縁組のあっせんに係る児童から同意を得なければならない。

(中略)

6 民間あっせん機関は、十五歳以上の児童を養子とする養子縁組に係る養子縁組のあっせんを行うときは、養親候補者と児童との面会に先立ち、養親候補者と児童が面会することについて、厚生労働省令で定めるところにより、当該養子縁組のあっせんに係る児童から同意を得なければならない。

(中略)

9 民間あっせん機関は、十五歳以上の児童を養子とする養子縁組に係る養子縁組のあっせんに際し、縁組成立前養育を行わせようとするときは、縁組成立前養育に先立ち、縁組成立前養育を行うことについて、厚生労働省令で定めるところにより、次に掲げる者から同意を得なければならない。

一 当該養子縁組のあっせんに係る児童

二 当該養子縁組のあっせんに係る児童についての監護の権利を有する者

10 民間あっせん機関は、前各項の同意を得るに当たっては、あらかじめ、これらの規定により同意を得なければならないこととされている者に対し、その置かれている状況等を勘案し、専門的な知識及び技術に基づいて、面会等の方法により相談に応じ、必要な情報の提供、助言その他の援助を十分に行わなければならない。

11 第一項から第九項までの規定は、民間あっせん機関が、これらの規定により同意を得なければならないこととされている者から、第一項から第九項までの同意を同時に得ることを妨げるものではない。

12 第一項から第九項までの同意をした者は、養子縁組のあっせんに係る児童についてその養子縁組が成立するまでの間、いつでも、厚生労働省令で定めるところにより、その同意を撤回することができる。

(参考3) 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
施行規則

(児童の父母等の同意)

第十三条 法第二十七条第一項から第九項までの同意は、書面により得なければならない。

2 法第二十七条第十二項の規定による同意の撤回は、書面により行わなければならない。

3. 取組みをさらに進めるために

本調査結果からは、今回の制度改革によって、特別養子縁組制度をより利用しやすくなったことやケースワークの可能性が広がったことを評価する声が多くあった。今後制度をよりよくして行くためには、次のような指摘についても対応を検討することが望まれる。

<二段階手続き及び実方の父母の同意について>

- ・ 第一段階確定から第二段階の申立てまでの期間が半年とされているが、確定後半年間の間に、子どもの顔合わせ・交流・委託措置を開始した上で、養親候補者の養育状況を把握しマッチングの判断を行うことが難しい。
- ・ 第一段階確定前に、養親候補者へ子どもを委託した際、実方の父母が特別養子縁組の不同意を主張、もしくは子の引き渡しを求めてきたときには保全処分も含めた親権制限の申立てが必要になる等、養親子関係の安定性が脅かされる事態が危惧される。そのことから、民法第817条6但し書きの「父母がその意思を表示することができない場合、または父母の悪意の遺棄」の基本的解釈や申立時の疎明資料を示してほしい。
- ・ 実方の父母による適切な養育が明らかに期待できないようなケースであっても、父母の同意を得たり、そのことを立証したりする難しさは変わらない。こうした点についても一定の客観的な基準を設けて申立てのハードルを下げる等の対応を望みたい。

<年齢要件の引き上げについて>

- ・ 制限年齢の緩和により、養子候補児童と養親とのマッチング年齢が上がり、縁組がスムーズに進まない事例が増加することは懸念される。

<特別養子縁組成立後の支援について>

- ・ 特別養子縁組成立後も経過を追って、手厚い支援ができることが大切であり、必要な場合は、縁組成立後もレスパイト・ケアを利用できるといい。
- ・ 子ども自身からの情報開示・実方の父母との交流等への希望への対応など、児童相談所・民間あっせん機関共通のガイドライン等の整備が必要。

<民間あっせん機関のケースについて>

- ・ 児童相談所からの里親への委託の場合には手当等があるが、民間あっせん機関のケースの場合、成立前養育期間中の養親候補者の負担が大きい。負担を軽減するための助成を受けられるような制度が必要である。
- ・ 民間あっせん機関の養親候補者から児童相談所長による申立ての依頼があった場合の対応方法についての検討が望まれる。

<裁判所の対応について>

- ・ 審判書に、産みの親と育ての親の双方の個人情報に記載されたものが、双方に送付されないような仕組みが必要である。
- ・ 家庭裁判所の記録の保管期間を永年としてほしい。

第VI章 制度改革にかかる主な課題に対する留意事項（案）
と参考事例

制度改正にかかる主な課題に対する
留意事項（案）と参考事例

I. 支援機関内での制度改正に関する対応と仕組みづくり

- ・ 支援機関の制度改正に関する対応としては、支援機関内で、改正に伴って新たに想定されるケースや二段階手続き及び児童相談所長による申立てのプロセス等の確認を行うといった取組みを実施することで、特別養子縁組が望ましいと考えられるケースへの制度の活用を促進することが考えられる。
- ・ 児童相談所内の体制として、養子縁組家庭を含む里親支援の体制の強化が重要である。特別養子縁組を検討すべきケースがあった時に対応できるかどうかは、体制面の影響もあることから、里親や養子縁組家庭の長期的な支援をするセクションを設けたり、専門性のある担当者を育成したりすることも検討することが望まれる。調査時点で、専任の養子縁組里親担当者を置いている児童相談所もあった。
- ・ また、担当者の異動があることを前提として、それぞれの子どもと家庭のこれまでの経緯や支援方針を支援機関全体で引き継いでいくことが大切である。
- ・ 民間あっせん機関においては、0歳児の養子縁組あっせんのみを想定している機関もあるが、そのようなケース以外の相談がある可能性も踏まえて各機関での対応や児童相談所及び民間あっせん機関との連携を検討しておくことが必要である。特に、年齢の高い子どもの場合、丁寧な支援と関係機関の連携の必要性がより高まる可能性があることに留意すべきである。

II. 児童相談所長による申立てを行う際の判断基準の明確化

- ・ 児童相談所長が申立人としての関与が必要なケースとして、下記のようなケースが考えられる。
 - 実方の父母の同意が取りづらい、また翻意の懸念があるケース
 - 実方の父母と対立しているケース
 - 実方の父母が行方不明になる懸念があるケース
 - 実方の父母の不適切な養育状況について立証が必要なケース
 - 養親候補者の住所を実方の父母に知られたくないケース
 - 養親候補者が決まっていないケース
 - 特別養子縁組以外に支援方針が考えられないケース

特別養子縁組の申立てをすべて児童相談所長による申立てとしている児童相談所もあり、上記のようなケース以外でも、児童相談所が特別養子適格だと考えたものは、児童

相談所長が申立てをして差し支えない。

- また、参加人としての関与が必要なケースは、下記のようなケースが考えられる。
 - 養親候補者が申立てをした後に、実方の父母が翻意したケース
 - 実方の父母の翻意の懸念があるケース
 - 虐待・ネグレクトなど、実方の父母の不適切な養育状況について立証が必要なケース
- 上記の「実方の父母の翻意の懸念があるケース」は、児童相談所長の申立人及び参加人としての関与のいずれのケースでも挙げられたが、実方の父母の翻意の懸念がある場合は、実方の父母の同意があったとしても児童相談所長が申立人として関与することをまずは検討すべきである。
- 民間あっせん機関のケースにおいても、児童相談所長が申立人や参加人として関与することが望ましいケースも今後出てくることが考えられるため、児童相談所は民間あっせん機関から相談があった場合は、支援方針と一緒に検討することが望まれる。
- 実際のケースでは、家庭復帰が見込めないと明確に判断できるケースよりも、実方の父母が一定期間、音信不通や所在確認ができないなど、特別養子縁組の方針を取るべきかどうか判断に迷うケースが多くある。実方の父母がいずれは子どもを引き取るという場合は、あらかじめ具体的なスケジュールを確認し、それがうまく進まなかった場合は、特別養子縁組を含む措置を取る可能性があることを事前に伝えることも重要である。
- 入所期間と退所理由との関連について調べた先行研究では、家庭復帰するケースは入所から3年以内の子どもが有意に多いこと（伊藤, 2016）や、入所期間3年以上の子どもの7割近くが18歳到達後の措置解除まで入所となっており、入所初期の家庭復帰支援の重点化と長期入所の可能性が高まった場合等の支援計画の見直しの必要性が指摘されている（福井他, 2017）。子どもを措置した後、定期的に支援計画の見直しをすること及び入所から3年が経過する前を目処に、家庭復帰が見込まれるかどうかを再検討することも意義があると考えられる。

<児童相談所長による申立てをした参考事例>

事例1：養親候補者が養育中で、児童相談所長による申立てをしたケース

子どもが新生児の時に、実方の父母からの虐待を受けており、職権保護をした。子どもは措置されて以降、養親候補者が養育中で、現在幼児である。実方の父母との交流は無く、再統合の見込みはないと判断した。実方の父母には、申立て前に特別養子縁組を進めたい意向を伝えたが、同意は取れなかった。ただ、明確な反対もしないとの返事だった。

実方の父母の同意がないまま養親候補者が申立てを行う方法では、養親候補者の個人情報を実方の父母に伝わってしまうため、法改正を待っていた。子どもへは、特別養子縁組成立後に養親から説明してもらう予定である。

事例 2：養親候補者が養育中で、児童相談所長による申立てをしたケース

実方の父母が養育できない状態だったため、子どもを保護し、養子縁組里親と養育里親の重複登録をしている里親に委託していた。実方の父母は、他の複数の子どもも措置されており、音信不通だった。里親へは、里親委託の時点から、当該子どもの特別養子縁組を想定していることは伝達済みだった。

実方の父母の同意の確認ができないことへの懸念があったことから、里親から児童相談所長による申立ての希望があり、法改正を待って申立てを行った。

事例 3：養親候補者が養育中で、児童相談所長による申立てをしたケース

児童相談所への連絡が入ったことで実方の父母による虐待が発覚し、子どもは養育里親が育てることになった。当初から里親が特別養子縁組を希望していたため、この里親（養親候補者）のもとで特別養子縁組の申立てをしている。実方の父母には経済的な困窮もみられた。親族へ委託をすることも検討したが、高齢であったり、生活の状況が良くなかったりしたことから、特別養子縁組の検討に至った。

虐待発覚前、実方の父母は保健師の訪問にも応じていなかった模様。また、ネグレクト、身体的虐待、心理的虐待等があったことがわかり、不適切な養育状況の立証が必要であることから、児童相談所長が申立てを行った。なお、まだ成立はしていない。

児童相談所が実方の父母から同意を得られたのは申立ての約1ヶ月前だった。しかし、申立てをした後、家庭裁判所の調査官が改めて同意の確認をしたところ、同意を撤回されてしまった。調査官も懸命に動いてくれ、裁判官の諮問までに出せていない証拠資料を出せるようであれば待つので児童相談所で判断をしてもらえないか、との話があった。そのため証拠資料を提出することとし、各行政機関に出向き資料を集めた。

また、児童福祉審議会に諮問を行い、特に問題はなかった。子どもは養親候補者になつき、日々の生活の中で自然に親子になっている様子である。

事例 4：養親候補者が養育中で、児童相談所長による申立てをしたケース

児童相談所への連絡が入ったことで、実方の父母による虐待が発覚した。子どもは実方の父母との接触を避けるため、里親への一時保護委託を経て乳児院に措置となり、そのまま特別養子縁組の申立てを行った。

虐待発覚後、何度も実方の父母に聞き取りをする中で、子どもへの様々な虐待があったことがわかった。不適切な養育状況の立証が必要であることから、養親候補者ではなく児童相談所長が申立てを行った。なお、まだ成立はしていない。

申立て前に、実方の父母の同意が取れた段階で、特別養子縁組を前提に委託先変更を検討し、里親担当が養親候補者をピックアップした。マッチングに時間はかけたが、最終的に養親候補者は決まっている。

また、児童福祉審議会に諮問を行い、特に問題はなかった。子どもは養親候補者選定の段階で人見知りも始まっていたが、乳児院の職員が丁寧に関わった。現在では、養親候補者の家庭によく馴染んでいるようだ。

事例5：養親候補者が養育中で、児童相談所長による申立てをしたケース

里親の元で、育てている6歳未満の子どもで、児童相談所長による申立てを行った。実母は同意しているが、実父は実母へのDVがあり、連絡が取りづらいため、同意が取れていなかった。申立て後、家庭裁判所からは実父の同意が必要であるため、取り下げなければ却下になるという連絡があり、一度取り下げることになった。実父の意向や状況がもう少し変化すれば、再度申立てをするかどうかを検討する予定である。

事例6：養親候補者未定で、児童相談所長による申立てをしたケース

虐待通告があり、実方の父母による虐待が発覚した。子どもは乳児院に数ヶ月措置された後、里親に2年間委託となった。子どもを実方の父母の家庭には返せない状況ではあったが、二段階の制度改正前であったこと、専任の里親担当が着任しておらず体制も整っていなかったこと等から、このケースを前に進めるのは難しかった。その後、別の里親（養親候補者）のもとで特別養子縁組をすることになり、申立ての約3ヶ月後に委託先を変更した。

虐待発覚前に、この家庭と児童相談所との接触はなかった。匿名の通告が過去にあり、何度も訪問していたが居留守で接触ができていなかったことが後にわかった。また、子どもは予防接種も受けておらず経済的困窮もある状況だった。こうした不適切な養育状況の立証が必要であることから、児童相談所長が申立てをした。

最初に申立てをした3ヶ月後、資料の再提出により申立てが受理された。家庭裁判所の調査官の担当はまだ決まっておらず、家庭裁判所による実方の父母の同意確認、諮問はこれからである。

事例9：養親候補者未定で、児童相談所長による申立てをしたケース

実方の父母が行方不明のため、連絡が取れない状態にあった。子どもは、乳児院入所中で3歳未満である。子どもが乳児のため、養親候補者が早期に見つかると考えられるので、養親候補者が決まる前に児童相談所長による申立てを行った。特別養子縁組が成立する可能性が高いと思われるため、第一段階の審判が出る前に養親候補者に打診する予定。

事例 7：養親候補者未定で、児童相談所長による申立てをしたケース

実方の父母は数ヶ月以上、連絡が取れておらず、今後も連絡が取れなくなることが見込まれる状況だった。子どもは乳児で、養親候補者の想定はついているものの、申立て手続きを終えた時点では正式決定には至っていなかった。実方の父母と裁判中に連絡がついて同意が取れなかった場合、申立てが却下される可能性もあるため、第一段階の審判結果が出てから養親候補者に打診しようと考えている。

Ⅲ. 子どもへの意思・同意確認に関する留意事項

(1) 子どもへの意思・同意確認を行うにあたって

- ・ 意思・同意確認にあたっては、まず子どもと支援機関の担当者の良好な関係性の有無が重要であり、特別養子縁組における意思・同意の確認をする以前から、子どもとの信頼関係を構築することが望ましい。そのため、担当者は養親や実方の父母との関係構築だけでなく、子ども自身と関係構築できるよう、定期的に面談をする機会をつくる。
- ・ 担当者は子どもへの状況説明と意向確認を繰り返し行い、変わりゆく子どもの意向を適切に理解し、日頃の言動や行動から子どもの真意を掴むよう努めることが大事である。
- ・ 里親や養親候補者が同席している場で面談する場合は、子どもが聞きたいことを話しづらいこともあることから、子どもと個別に話す機会も定期的に設けることが望ましい。その際、自宅以外の場所で行うなど、子どもが率直に話しやすい環境を作るようにする。
- ・ 支援機関だけでなく、日頃から乳児院や児童養護施設、里親、市町村、保育施設・学校など関係機関と協力し、子どもの状況に合わせた支援体制を築くことが重要である。

(2) (養親候補者とすでに同居している場合) 真実告知についての確認と説明

- ・ 真実告知については、事前に養親候補者に対して、養子候補となる子どもへ、どんな内容を、どのように伝えているかを確認する。
- ・ 担当者は、真実告知に関して子ども自身がどのような情報を知り、それをどう受け止め、どう理解しているかを確認する。
- ・ 真実告知を行っていない場合は、養親候補者に子どもの出自を知る権利について説明する。子どもの発達段階や状況に応じて伝えることができるよう、養親候補者と事前に確認・相談し、真実告知について必要なサポートや役割分担を行う。
- ・ 特に制度や措置に関する説明については、養親候補者だけに任せるのではなく、支援機関の役割として説明することも重要である。
- ・ 実方の父母のことや出自に関して、子どもに伝えるべき情報やその伝え方については、支援機関内でケースごとに検討することが望まれる。

(3) 生い立ちの整理

- ・ 子どもへの特別養子縁組の説明や意向確認を行う前に踏むべき段階として、子どもに対して、実方の父母のことや自らの生い立ちについての認識や受け止め方を確認する。
- ・ 生い立ちの整理ができていない場合は、まず、子どもが自分自身のことを理解すること

が重要であり、そのためにライフストーリーワーク²を行うことは有用である。子どもと振り返りをする際には、年齢や理解度に応じて、子どもが過去の経緯と現在の状況を踏まえて、これからの見通しを理解できるようにすることを心がける。

- ・ 子どもには出自を知る権利を含む、子どもの権利についての説明を行い、今後の相談先も伝える。
- ・ 子どもに対しては、特別養子縁組のケースにかかわらず、小さいうちからできる限り、丁寧な状況説明をするように努めることが重要である。養子への当事者インタビューでは、幼い子どもでも一人で悩んでいることがあるとした上で、「自分が置かれている状況を知らない、できない質問もある。どんな状況にいて、どんな選択肢があるかはできる限り説明する方がいい。里親も児童相談所の方も優しさから、傷つけないように気を使うが、傷ついたとしても、叶わないことを知ったとしても、悲しい気持ちを分かってくれればいい。つまりいたときに、いつでも相談に乗ってあげられることを知っていれば、どれだけ救われるかと思う。」との意見があった。

(4) 子どもの意向確認に向けた特別養子縁組に関する説明

- ・ 子どもへ特別養子縁組に関する説明を行う前に、踏まえるべき段階として、子ども自身の置かれている状況や立場などの説明を子どもへきちんと行っているかを確認する。子どもが自分自身のことをきちんと理解した上で、特別養子縁組に関する説明に進むように留意する。
- ・ 事前に、子どもの養育者（里親・養親候補者・実方の父母等）や支援者と相談し、子どもの発達段階や状況を踏まえて、いつ、どこで、誰が、どのように説明すべきかを検討する。
- ・ 子どもには、説明や意向確認に関する時間的な枠組みを伝えた上で、説明の進め方や考えてほしいことをまず伝える。説明を聞いたあとに、子どもが自分自身で考えるために必要な期間も考慮し、子どもの特性に配慮したスケジュールを組む。
- ・ 子どもへの説明内容としては、実方の父母や養親の状況、子ども自身の状況、特別養子縁組制度の主旨・法的効果（子どもの実方の父母やその親族、きょうだいとの法律上の親族関係が終了すること、養親との離縁が原則的に禁止されていること等）、普通養子縁組との違い、特別養子縁組による影響・変化（氏名・戸籍・相続・親権・扶養・離縁等含む）、特別養子縁組のメリット・デメリット、特別養子縁組以外の選択肢、今後の見通し等に関する情報が考えられる。最終的な援助方針の決定は、支援機関が行うことも併せて伝える。

² ライフストーリーワークとは、「子どもが、自分の過去に起こった出来事や、その時の家族のことを理解し、自身の生い立ちやそれに対する感情を信頼できる大人の支えとともに整理して行く。施設や児童相談所の職員が協力し、子どもたちに自分の生い立ちを振り返る一連の作業を意味する」とされる（森，2017）

- ・ 口頭での説明ではなく、子どもの理解の助けとなるような説明資料を渡すことや、図やイラスト、文書を用意するといった伝え方の工夫することも有用であり、子どもが理解できるよう、繰り返し、丁寧に説明することが重要である。
- ・ また、子どもの意思が尊重されること、拒否できること、実方の父母への気持ちは持っていること、不安や疑問にはいつでも答えること、相談先も併せて伝える。
- ・ その際、支援者として望ましいと考えている方針を伝えることが重要であるが、必要以上に誘導的になったり、強制したりしないよう十分な配慮が必要である。
- ・ 説明中及び説明後は、子どもが感じたことや思い、不安・喜び、子どもの意向・意見、分からなかったこと等を聞き取ることに加えて、言葉にできなかったことも汲み取るよう心がける。

※本留意事項は、制度改正に関して整理したものであるため、主に6歳以上の子どもへの説明を想定しているが、乳幼児においても、子どもへの説明は必要であり、絵本などを活用して子どもが理解できる方法で説明することが望ましい。支援機関によっては2歳半頃から、子どもへの状況説明を行うようにしている。養子への当事者インタビューでは、どんなに小さい子どもであっても、子どもにも説明して意見を聞いてほしいという意見があった。

(5) 子どもへの意思・同意確認

- ・ 子どもがすでに同居している養親候補者との特別養子縁組を検討している場合は、養親候補者が子どもの意向を確認することもあるが、子どもが養親候補者に配慮して本心を話しづらいこともあるため、支援機関の担当者も子どもに対して直接意思の確認を行う。
- ・ 意思の確認にあたっては、支援機関の担当者との関係性が構築されていることが望ましいが、従前からの関係性がない場合は、子どもが信頼している大人（子どものいた施設の職員、未成年後見人等）も交えて、意思の確認をすることも考えられる。
- ・ 養親候補者と子どもの意向の相違がある場合は、支援機関による仲介が特に必要である。
- ・ 子どもを意思を確認するときの環境として、養親候補者や実方の父母・親族が同席しない場や自宅以外の場など、子どもが気をつかわずに、言いづらいことや気持ちを話しやすい環境づくりを心がける。
- ・ 子どもがどのように受け止めているか、制度を理解した上で意見表明をしているか等を、その場の子どもの発言だけでなく、生活の様子など様々な場面での行動を含めてよく観察する。意思確認において、子どもの負担が過重にならないよう十分に注意が必要である。
- ・ 支援機関の担当者は子ども自身に気持ちの揺れ・迷いがあることを前提として、子どもが理解しやすい様々な方法で伝え、子どもの気持ちの変化を把握する。また、子どもが反対した場合にもその思いを話す場を設けることが望ましい。

- ・ 児童相談所運営指針においては、「子どもの意向が十分に聴取できない場合には、児童福祉審議会に意見聴取することも考えられる」とされている。
- ・ 15歳以上の子どもにおいては、本人の同意が必要な年齢であり、措置解除後の生活や今後の進路選択・生活のしかたも含めて、これからの自分像を想像してもらいながら子どもの意向を聞きとる。実方の父母に対する感情や関係性をどうしたいか、養親候補者との関係性をどのように捉えているかを確認し、子ども自身が納得した上で同意しているかに留意すべきである。同意書を書く際には、書かれている文言やその法的な意味合いを理解しているかも確認することが望ましい。
- ・ 子どもが同意・不同意のどちらの選択をしても、周囲の人間がその選択を尊重し、快く受け入れるという安心感を子どもに与えることが重要である。

<意思・同意確認をした参考事例>

事例8：子どもの意思確認をした小学生のケース

小学生の子どもがいる実方の父母から、病気で体調を崩しており、子ども育てるのが難しいため、特別養子縁組を希望すると連絡があった。経済的にも困窮している家庭だった。この家庭を支援していた児童相談所と支援方針について話し合い、当団体が支援することになった。実方の父母は、子どもを施設に預けることを希望しなかったため、特別養子縁組を前提に、養親候補者との交流を行った。

当団体の社会福祉士から、実方の父母同席のもと、子どもに特別養子縁組の説明を行った。子どもの反応は、「新しいお父さんお母さんのところに行くのかな」という受け止めだったようだ。おとなしい子どもであったため、子どもの意向を確認するために、信頼関係があるベビーシッターからも話を聞いた。養親候補者と交流を重ねるうちに、子どもは「新しいお父さん、お母さんのところに行きたい」との意向を持つようになった。また、子どもは縁組成立後も実方の父母と連絡をとりたいと言っていた。

事例9：子どもの意思確認をした中学生のケース

実方の父母が養育できないことから、乳幼児期を乳児院で育ち、その後里親のもとで養育されていた。実方の父母が養育できる見込みはないことに加えて、相続の問題もあることから、特別養子縁組を検討することとなった。里親も実の親子になりたいという希望があった。実方の父母は特別養子縁組を以前から希望していたが、所在不明となっていたため、児童相談所が実方の父母を探して同意を取った。

児童相談所は子どもが里親委託されてから担当が替わってきたこともあり、子どもに直接生い立ちや経緯を整理してこられなかった。今年から担当になった児童福祉司と心理士が里親と子どもが理解しやすい方法を事前に検討した上で、里親が同席しない場で、担当者から子どもに生い立ちの整理と特別養子縁組の説明を行った。

説明時の工夫として、イラストで視覚的な手がかりを用意したこと、また、本人も一度に理解するのが大変なため、本人のキャパシティに合わせて、「今日はここまで」というように幅をもたせた時間の中で行った。本人の疑問や知りたいことをベースに説明を進めた。

子どもには、実方の父母とのつながりをなかったことにしないで良いということや今後も本人が実方の父母のことを知りたければ知ることができるし、大人にそれを伝えていいということも伝えた。

子どもの反応は、すごく考えてから言葉にするタイプだったため、大きな反応ではなかったが、今回の告知によって点が線で繋がった様子で、さらにこういうことを知りたい、という発言もあった。今後も子どもの特性や成長に合わせてこの話が子どもの中で熟成されたときに、サポートしていくつもりである。

事例 10：子どもの同意確認をした高校生のケース

実方の父母が養育できなかったことから、幼児の時に養育里親に委託となった。その後、実方の父母との面会交流もなくなっていった。養育里親はもともと普通養子縁組を考えていたが、子どもに特別養子縁組の意向があったことから、児童相談所に相談があった。児童相談所内の協議では、「15歳までに申立てができなかったこと」が法改正によるものであり、やむを得ない事由に当たらないのではないかと懸念された。

子どもには、児童相談所の担当者から特別養子縁組と普通養子縁組の違い、実方の父母との関係性や戸籍に関して、本人が理解できるように説明し、意向を確認した。実方の父母への同意の確認も児童相談所が行った。

結果的に、旧法により15歳までに特別養子縁組の申立てがされなかったことはやむを得ない事由に当たると判断され、特別養子縁組が成立した。里親家庭で長く安定して育っていたということもポイントだった。

IV. 縁組成立後支援に関する留意事項

- ・ 縁組成立後の支援については、養子縁組をした家庭に対しては家庭訪問や必要な情報提供、継続的な助言を行うほか、養子縁組をした家庭が孤立しないよう養親同士・養子同士の交流の機会をつくったり、体験談を聞く機会を設けたりすることが考えられる。
- ・ 実方の父母に対しては、養子縁組をしたことによる喪失経験のケアや継続的な支援が必要な場合もあるため、縁組成立後も支援の対象であり、支援機関から相談や情報提供等を行うことを伝える。実方の父母は、自分自身や家族、社会から責められたり、周囲に相談をしにくい状況になったりすることもある。特別養子縁組を選択したことに対し、

支援機関が肯定的な声かけをすることも意義があるだろう。さらに継続的な支援やカウンセリングが必要な場合には、支援機関へつなぐことも必要である。

- ・ 子どもと養親に対しては、縁組成立後も様々な問題が起こり得ることを前提として、相談先を具体的に伝えておくことが重要である。養親の意向によっては、子どもへの支援が届きづらく、不十分となりえることにも十分な留意が必要である。
- ・ 子どもの発達上の課題が明らかになった場合には、専門機関の支援につなげるなど、子どもの発達段階と家庭ごとの状況に合わせて支援を行うことが望ましい。
- ・ 15歳以上の養子とその養親に行った調査（日本財団, 2017）では、養子からは、養親に相談しづらいこともあることから、子ども自身への継続的支援や気軽に相談できること、子ども同士が悩みを共有する場があること、出自に関して情報提供ができる体制などが期待されていた。養親からは、公的機関か民間かを問わず相談や交流の場に参加することや、子どもの成長段階ごとに悩みが変化するため、相談や交流の場に加えてフォロー研修も必要などの要望が出されている。
- ・ なお、縁組成立後の支援は、養子縁組をあっせんした機関が継続的に相談支援を行うことが基本ではあるが、民間あっせん機関があっせんしたケースでも「さらなる支援が必要である場合には、当該養親が居住する地域を所管する児童相談所に協力を求める」こととされており、協力の求めを受けた児童相談所は、関係機関と連携を図りながら、児童相談所運営指針における「成立後の支援と同等の支援が行えるよう必要な援助を行う」こととされている（令和2年7月3日付け子家発 0703 第1号厚生労働省子ども家庭局家庭福祉課長通知「民間あっせん機関及び児童相談所の連携のための手引きについて」）。

第Ⅶ章 資料編

1. 参考文献

- ・ 伊藤嘉余子（2016）「児童養護施設におけるアフターケアの課題：退所理由に焦点をあてて」『社会問題研究』第 65 巻、pp.17-30
- ・ 鈴木博人（2020）「養子制度の国際比較」明石書店
- ・ 厚生労働省（2016）「特別養子縁組に関する調査結果」
- ・ 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（2016）「報告（提言）」
- ・ 床谷文雄（2020）「第 2 報告：家族法研究者の視点からの特別養子法改正」養子と里親を考える会編『養子縁組と里親の研究 新しい家族』第 63 号、pp.59-77
- ・ 法務省民事局（2019）「民法等の一部を改正する法律の概要」
- ・ 日本財団（2017）「子が 15 歳以上の養子縁組家庭の生活実態調査報告書」
- ・ 林浩康（2019）「特別養子縁組制度の改正と実践上の課題」『社会福祉研究』136、pp.2-10
- ・ 福井充・中村有希・藤林武史（2017）「福岡市における施設入退所調査に基づく家庭移行支援の取り組み」『子どもの虐待とネグレクト』第 19 巻第 2 号、pp.222-230
- ・ 森和子（2017）「社会的養護にある子どもへのライフストーリーワークの保障 —英国における情報収集と記録の取り組みに焦点をあてて—」『文京学院大学人間学部研究紀要』 Vol. 18, pp.25-35
- ・ 山口敦士（2020）「特別養子縁組制度の改正」『論究ジュリスト』32、pp.18-25

2. アンケート調査票

令和2年度（2020年度）子ども・子育て支援推進調査研究事業

「特別養子縁組制度の改正を踏まえた年齢要件の緩和及び手続きの改正に係る事例に対する支援の在り方に関する調査研究」に係るアンケート調査（児童相談所用）

◇調査へのご協力をお願い◇

この調査票は、全国の児童相談所の方々に、特別養子縁組制度の改正に関する取り組みの現状や課題等についてお伺いするものです。

ご回答の際は、あてはまる選択肢の番号を○（マル）で囲んでいただくか、具体的な数値、用語等をご記入ください。数値を記入する設問で、該当なしは「0（ゼロ）」を、わからない場合は「-」をご記入ください。

特に断りのない場合は、2020年（令和2年）10月1日時点の状況についてご記入をお願いします。

回答結果を公表する際は、統計的に処理した上で、回答者が特定されないよう加工します。

回答終了後、2020年11月4日（水）までに同封の返信用封筒に入れて、郵便ポストに投函してください。

◆貴所の概要◆

Q1 貴所の正式名称及び貴自治体名をご記載ください。

正式名称 _____
貴自治体名 _____ 都・道・府・県・市・区

Q2 この調査票のご回答内容について、調査事務局より照会させていただくことがあります。その場合の担当者名とご連絡先をご記載ください。

ご担当者名 _____ 電話番号 _____
メールアドレス _____

Q3 貴所の職員体制のうち、里親担当者の人数についてご記入ください。（数値記入、該当なしは「0」）

里親担当者数 _____ 人
うち、常勤の里親担当者数 _____ 人（うち、専任：____人・兼任：____人）
非常勤の里親担当者数 _____ 人（うち、専任：____人・兼任：____人）

Q3-1 「里親担当者」とは別に、専任の養子縁組里親担当者がある場合は人数をご記入ください。（数値記入、該当なしは「0」）

養子縁組里親担当者数 _____ 人（うち、常勤：____人・非常勤：____人）

◆養子縁組に関する実績◆

Q4 2019年度に成立した特別養子縁組・普通養子縁組の成立件数をご記入ください。（数値記入、該当なしは「0」）

特別養子縁組成立件数 _____ 件 普通養子縁組成立件数 _____ 件

Q5 2020年4月1日から9月30日までの特別養子縁組の申立件数の合計と申立時の児童の年齢内訳を教えてください。また、そのうち成立した件数を教えてください。（数値記入、該当なしは「0」）

※成立した件数も申立時の児童の年齢に合わせてご回答ください。

	合計	申立時の児童の年齢内訳								
		0歳0ヶ月	1-6ヶ月	7-11ヶ月	1-2歳	3-5歳	6-7歳	8-12歳	13-14歳	15-17歳
申立件数										
うち、成立した件数										

◆制度改正による影響◆

Q6 貴所のケースで2020年4月1日から9月30日までに、特別養子縁組制度の改正によって新たに特別養子縁組の検討が可能になり、申立をしたケース数と、今後申立を予定しているケース数を教えてください（いずれも改正前の制度でも検討可能なケースを除く）。（数値記入、該当なしは「0」）

- ①申立をしたケース _____ 件
 （うち、養親候補者による申立のケース _____ 件 児童相談所長による申立のケース _____ 件）
- ②今後、申立を予定している（申立の検討中を含む）ケース _____ 件

Q6-1 制度改正による「申立をしたケース」があったと回答した方にお伺いします。Q6の①で回答した「申立をしたケース」について、児童の家族の状況を教えてください。（数値記入、該当なしは「0」）

- ①申立件数のうち、実方の父母との面会交流がないケース _____ 件
- ②申立件数のうち、実方の父母が行方不明のケース _____ 件
- ③申立件数のうち、実方の父母または父・母いずれかの同意がないケース _____ 件

Q6-2 制度改正による「申立をしたケース」があったと回答した方にお伺いします。Q6の①で回答した「申立をしたケース」について、特別養子縁組を検討する直前の子どもの養育状況（主なもの1つ）の内訳を教えてください。（数値記入、該当なしは「0」）

- ・実方の父母が養育 _____ 件
- ・養親候補者が養育 _____ 件
- ・養親候補者とは別の里親（親族里親含む）・ファミリーホームで養育 _____ 件
- ・養親候補者とは別の親族が養育（親族里親を除く） _____ 件
- ・乳児院、児童養護施設等で養育 _____ 件
- ・その他 _____ 件（内容： _____ ）

Q6-3 制度改正による「申立をしたケース」があったと回答した方にお伺いします。Q6の①で回答した「申立をしたケース」について、制度改正のどの影響によるものか（主なもの1つ）内訳を教えてください。

- （数値記入、該当なしは「0」）
- ・年齢要件が緩和されたこと _____ 件
 - ・特別養子適格の確認の審判と特別養子の成立の審判が二段階になったこと _____ 件
 - ・児童相談所長の申立人としての関与が可能になったこと _____ 件
 - ・児童相談所長の参加人としての関与が可能になったこと _____ 件
 - ・その他 _____ 件（内容： _____ ）

Q7 特別養子縁組制度の改正に関して、貴所において行った取組みを教えてください。（〇はいくつでも）

1. 特別養子縁組制度の改正に関する支援方法の検討
2. 特別養子縁組制度の改正に関する職員研修
3. 養子縁組の支援に関する独自マニュアルの変更
4. その他（内容： _____）
5. 特に何もしていない

Q8 児童相談所長が申立人または参加人として関与するケースについて、児童福祉審議会へはどのような場合に諮問をされますか。（〇はいくつでも）

1. 実方の父母の同意が得られない場合
2. 実方の父母の翻意の懸念がある場合
3. 実方の父母の不適切な養育状況の立証が必要となった場合
4. 養親候補者が申立てに負担を感じている場合
5. 養親候補者が遠方に居住している場合
6. 養親候補者の住所を実方の父母に知られたくない場合
7. その他（内容： _____）
8. まだわからない

◆二段階手続きに関するお取り組み◆

Q9 児童相談所長が申立人として関与したケースは2020年4月1日から9月30日までに何件ありましたか。（数値記入、該当なしは「0」）

児童相談所長が申立人として関与したケース _____ 件

Q9-1 「児童相談所長が申立人として関与したケース」があったと回答した方にお伺いします。児童相談所長が申立人として関与したケースについて、申立人としての関与が必要だった理由を教えてください。（自由に記載）

Q10 貴所のどのようなケースで、児童相談所長が申立をすることを想定していますか。（〇はいくつでも）

1. 実方の父母の同意が得られない場合
2. 実方の父母の翻意の懸念がある場合
3. 実方の父母の不適切な養育状況の立証が必要となった場合
4. 養親候補者が申立てに負担を感じている場合
5. 養親候補者が遠方に居住している場合
6. 養親候補者の住所を実方の父母に知られたくない場合
7. 基本的に児童相談所長による申立は想定していない
8. その他（内容： _____）

Q11 児童相談所長が申立をする時点において、特定の養親候補者が見つからない場合、養親候補者の選定はいつから始めますか。（○は1つ）

1. 申立後、速やかに始める
2. 特別養子適格の確認の審判が確定してから始める
3. 特定の養親候補者が見つからない場合の申立は想定していない
4. いつから始めるか分からない

Q12 児童相談所長が参加人として関与したケースは2020年4月1日から9月30日までに何件ありましたか。（数値記入、該当なしは「0」）

児童相談所長が参加人として関与したケース _____ 件

Q12-1 「児童相談所長が参加人として関与したケース」があったと回答した方にお伺いします。児童相談所長が参加人として関与したケースについて、参加人としての関与が必要だった理由を教えてください。（自由に記載）

Q13 2020年4月1日から9月30日までの間に、民間あっせん機関から第一段階の手続き（特別養子適格の確認）への児童相談所長の関与に係る相談を受けたケースはありますか（事業委託先は除く）。（○は一つ）

1. 相談を受けたケースがある（件数：_____ 件）
2. 相談を受けたケースはない

Q14 二段階手続きにあたって課題を感じることをご記入ください。（自由に記載）

◆年齢要件緩和に関するお取り組み◆

Q15 養子となる子どもの年齢が6歳以上である場合に、6歳未満の支援と比べて特に留意すべきと思われることがあれば教えてください。（自由に記載）

養子縁組のプロセスごと		すべてのプロセスで共通すること
養子縁組の検討段階		
マッチングの段階		
縁組成立前養育の段階		
成立後の支援の段階		

Q16 15歳未満の養子となる子どもへの意思の確認において、重要だと思われるポイントを教えてください。（自由に記載）

Q17 15歳以上の養子となる子どもへの同意の確認において、重要だと思われるポイントを教えてください。（自由に記載）

Q18 特別養子縁組の成立の日から6か月を経過した以降の支援について、養親・養子・実方の父母に行っている内容を教えてください。（〇はいくつでも）

1. 現在行っている支援

養親への支援	養子への支援	実方の父母への支援
1.養親への研修 2.里親会や養親同士の交流 3.家庭訪問 4.真実告知に関する助言 5.実方の父母との仲介 6.電話相談 7.その他 () 8.特に実施していない	1.家庭訪問 2.発達面での検査 3.養子同士の交流とレクリエーション 4.ルーツ探しへの対応 5.生い立ちの整理 6.その他 () 7.特に実施していない	1.就労や自立に向けた助言 2.心理的なケア・カウンセリング 3.養子・養親との手紙等の仲介 4.その他 () 5.特に実施していない

2. 現在行っている支援に加えて、これから新たに必要と考えられる支援

養親への支援	養子への支援	実方の父母への支援
1.養親への研修 2.里親会や養親同士の交流 3.家庭訪問 4.真実告知に関する助言 5.実方の父母との仲介 6.電話相談 7.その他 () 8.新たに必要だと考える支援はない	1.家庭訪問 2.発達面での検査 3.養子同士の交流とレクリエーション 4.ルーツ探しへの対応 5.生い立ちの整理 6.その他 () 7.新たに必要だと考える支援はない	1.就労や自立に向けた助言 2.心理的なケア・カウンセリング 3.養子・養親との手紙等の仲介 4.その他 () 5.新たに必要だと考える支援はない

Q19 6歳以上の子どもの特別養子縁組の支援に関して課題に感じていることを教えてください。

(〇はいくつでも)

1. 養親候補者が見つからないこと
2. 養親候補者のアセスメント
3. 養親候補者を育成するための研修方法
4. 支援経験やノウハウがないこと
5. 子どもへの説明と意思確認の方法
6. 子どもへの説明と同意の確認の方法
7. 成立後の支援の方法
8. 児童相談所と民間あっせん機関の連携
9. 養親候補者による申立の時期が先延ばしになる可能性があること
10. 現在のところ、6歳以上の子どもの特別養子縁組は想定していない
11. その他（内容： _____)

◆制度改正全体について◆

Q20 特別養子縁組制度の改正についてお考えやご意見があれば教えてください。（自由に記載）

これでアンケートは終了です。

同封の返信用封筒に入れて、2020年11月4日（水）までに郵便ポストに投函してください。

※大変恐れ入りますが、合計値と内訳の相違、該当なしの場合の「0（ゼロ）」・わからない場合の「-」の記入漏れ等がないか最後にご確認をお願いいたします。

ご協力、誠にありがとうございました。

令和2年度（2020年度）子ども・子育て支援推進調査研究事業

「特別養子縁組制度の改正を踏まえた年齢要件の緩和及び手続きの改正に係る事例に対する支援の在り方に関する調査研究」に係るアンケート調査（民間あっせん機関用）

◇調査へのご協力をお願い◇

この調査票は、全国の民間あっせん機関の方々に、特別養子縁組制度の改正に関する取り組みの現状や課題等についてお伺いするものです。

ご回答の際は、あてはまる選択肢の番号を○（マル）で囲んでいただくか、具体的な数値、用語等をご記入ください。数値を記入する設問で、該当なしは「0（ゼロ）」を、わからない場合は「-」をご記入ください。

特に断りのない場合は、2020年（令和2年）10月1日時点の状況についてご記入をお願いします。

回答結果を公表する際は、統計的に処理した上で、回答者が特定されないように加工します。

回答終了後、2020年11月4日（水）までに同封の返信用封筒に入れて、郵便ポストに投函してください。

◆貴機関の概要◆

Q1 貴機関の正式名称及び許可を受けた自治体をご記載ください。

正式名称（法人格を含む） _____
許可を受けた自治体 _____

Q2 この調査票のご回答内容について、調査事務局より照会させていただくことがあります。その場合のご担当者名とご連絡先をご記載ください。

ご担当者名 _____ 電話番号 _____
メールアドレス _____

Q3 貴機関の養子縁組あっせん事業の開始年月と許可取得年月をご記載ください。

あっせん事業開始（西暦） _____ 年 _____ 月 許可取得（西暦） _____ 年 _____ 月

Q4 貴機関の養子縁組あっせん事業における職員体制をご記載ください。（数値記入、該当なしは「0」）

養子縁組あっせん事業の担当者数 _____ 人
うち、常勤の担当者数 _____ 人（うち、専任： _____ 人・兼任： _____ 人）
非常勤の担当者数 _____ 人（うち、専任： _____ 人・兼任： _____ 人）

◆養子縁組に関する実績◆

Q5 2019年度に成立した特別養子縁組・普通養子縁組の成立件数をご記入ください。（数値記入、該当なしは「0」）

特別養子縁組成立件数 _____ 件 普通養子縁組成立件数 _____ 件

Q6 2020年4月1日から9月30日までの特別養子縁組の申立件数の合計と申立時の児童の年齢内訳を教えてください。また、そのうち成立した件数を教えてください。（数値記入、該当なしは「0」）

※成立した件数も申立時年齢に合わせてご回答ください。

	合計	申立時の児童の年齢内訳								
		0歳0ヶ月	1-6ヶ月	7-11ヶ月	1-2歳	3-5歳	6-7歳	8-12歳	13-14歳	15-17歳
申立件数										
うち、成立した件数										

◆制度改正による影響◆

Q7 貴機関のケースで2020年4月1日から9月30日までに、特別養子縁組制度の改正によって新たに特別養子縁組の検討が可能になり、申立をした件数と、今後申立を予定しているケース数を教えてください（いずれも改正前の制度でも検討可能なケースを除く）。（数値記入、該当なしは「0」）

- ①申立をしたケース _____ 件
 （うち、養親候補者による申立のケース _____ 件 児童相談所長による申立のケース _____ 件）
 ②今後、申立を予定している（申立の検討中を含む）ケース _____ 件

Q7-1 制度改正による「申立をしたケース」があったと回答した方にお伺いします。Q7の①で回答した「申立をしたケース」について、児童の家族の状況を教えてください。（数値記入、該当なしは「0」）

- ①申立件数のうち、実方の父母との面会交流がないケース _____ 件
 ②申立件数のうち、実方の父母が行方不明のケース _____ 件
 ③申立件数のうち、実方の父母または父・母いずれかの同意がないケース _____ 件

Q7-2 制度改正による「申立をしたケース」があったと回答した方にお伺いします。Q7の①で回答した「申立をしたケース」について、特別養子縁組を検討する直前の子どもの養育状況（主なもの1つ）の内訳を教えてください。（数値記入、該当なしは「0」）

- ・実方の父母が養育 _____ 件
- ・養親候補者が養育 _____ 件
- ・養親候補者とは別の里親（親族里親含む）・ファミリーホームで養育 _____ 件
- ・養親候補者とは別の親族が養育（親族里親を除く） _____ 件
- ・乳児院、児童養護施設等で養育 _____ 件
- ・その他 _____ 件（内容： _____ ）

Q7-3 制度改正による「申立をしたケース」があったと回答した方にお伺いします。Q7の①で回答した「申立をしたケース」について、制度改正のどの影響によるものか（主なもの1つ）内訳を教えてください。（数値記入、該当なしは「0」）

- ・年齢要件が緩和されたこと _____ 件
- ・特別養子適格の確認の審判と特別養子の成立の審判が二段階になったこと _____ 件
- ・児童相談所長の申立人としての関与が可能になったこと _____ 件
- ・児童相談所長の参加人としての関与が可能になったこと _____ 件
- ・その他 _____ 件（内容： _____ ）

Q8 特別養子縁組制度の改正に関して、貴機関において行った取組みを教えてください。（〇はいくつでも）

1. 特別養子縁組制度の改正に関する支援方法の検討
2. 特別養子縁組制度の改正に関する職員研修
3. 養子縁組の支援に関する独自マニュアルの変更
4. その他（内容： _____）
5. 特に何もしていない

◆二段階手続きに関するお取り組み◆

Q9 貴機関のケースで、児童相談所長が申立人として関与したケースは2020年4月1日から9月30日までに何件ありましたか。（数値記入、該当なしは「0」）

児童相談所長が申立人として関与したケース _____ 件

Q9-1 「児童相談所長が申立人として関与したケース」があったと回答した方にお伺いします。児童相談所長が申立人として関与したケースについて、申立人としての関与が必要だった理由を教えてください。（自由に記載）

Q10 貴機関のどのようなケースで、児童相談所長が申立をすることを想定していますか。（〇はいくつでも）

1. 実方の父母の同意が得られない場合
2. 実方の父母の翻意の懸念がある場合
3. 実方の父母の不適切な養育状況の立証が必要となった場合
4. 養親候補者が申立てに負担を感じている場合
5. 養親候補者が遠方に居住している場合
6. 養親候補者の住所を実方の父母に知られたくない場合
7. 基本的に児童相談所長による申立は想定していない
8. その他（内容： _____）

Q11 貴機関のケースで、児童相談所長が参加人として関与したケースは2020年4月1日から9月30日までに何件ありましたか。（数値記入、該当なしは「0」）

児童相談所長が参加人として関与したケース _____ 件

Q11-1 「児童相談所長が参加人として関与したケース」があったと回答した方にお伺いします。児童相談所長が参加人として関与したケースについて、参加人としての関与が必要だった理由を教えてください。（自由に記載）

Q12 2020年4月1日から9月30日までの間に、第一段階の手続き（特別養子適格の確認）への児童相談所長の関与に係る相談を、児童相談所に行ったケースはありますか（事業委託元は除く。相談をしたケースがある場合の件数は、Q9、Q11で回答したケースを含む）。（○は一つ）

1. 相談をしたケースがある（件数：_____ 件）
2. 相談をしたケースはない

Q13 二段階手続きにあたって課題を感じることをご記入ください。（自由に記載）

◆年齢要件緩和に関するお取り組み◆

Q14 養子となる子どもの年齢が6歳以上である場合に、6歳未満の支援と比べて特に留意すべきと思われることがあれば教えてください。（自由に記載）

養子縁組のプロセスごと		すべてのプロセスで共通すること
養子縁組の検討段階		
マッチングの段階		
縁組成立前養育の段階		
成立後の支援の段階		

Q15 15歳未満の養子となる子どもへの意思の確認において、重要だと思われるポイントを教えてください。（自由に記載）

Q16 15歳以上の養子となる子どもへの同意の確認において、重要だと思われるポイントを教えてください。（自由に記載）

Q17 特別養子縁組の成立の日から6か月を経過した以降の支援について、養親・養子・実方の父母に行っている内容を教えてください。（〇はいくつでも）

1. 現在行っている支援

養親への支援	養子への支援	実方の父母への支援
1.養親への研修 2.里親会や養親同士の交流 3.家庭訪問 4.真実告知に関する助言 5.実方の父母との仲介 6.電話相談 7.その他 ()	1.家庭訪問 2.発達面での検査 3.養子同士の交流とレクリエーション 4.ルーツ探しへの対応 5.生い立ちの整理 6.その他 ()	1.就労や自立に向けた助言 2.心理的なケア・カウンセリング 3.養子・養親との手紙等の仲介 4.その他 () 5.特に実施していない

2. 現在行っている支援に加えて、これから新たに必要と考えられる支援

養親への支援	養子への支援	実方の父母への支援
1.養親への研修 2.里親会や養親同士の交流 3.家庭訪問 4.真実告知に関する助言 5.実方の父母との仲介 6.電話相談 7.その他 ()	1.家庭訪問 2.発達面での検査 3.養子同士の交流とレクリエーション 4.ルーツ探しへの対応 5.生い立ちの整理 6.その他 ()	1.就労や自立に向けた助言 2.心理的なケア・カウンセリング 3.養子・養親との手紙等の仲介 4.その他 () 5.新たに必要だと考える支援はない
8.新たに必要だと考える支援はない	7.新たに必要だと考える支援はない	

Q18 6歳以上の子どもの特別養子縁組の支援に関して課題に感じていることを教えてください。

(○はいくつでも)

1. 養親候補者が見つからないこと
2. 養親候補者のアセスメント
3. 養親候補者を育成するための研修方法
4. 支援経験やノウハウがないこと
5. 子どもへの説明と意思確認の方法
6. 子どもへの説明と同意の確認の方法
7. 成立後の支援の方法
8. 児童相談所と民間あっせん機関の連携
9. 養親候補者による申立の時期が先延ばしになる可能性があること
10. 現在のところ、6歳以上の子どもの特別養子縁組は想定していない
11. その他 (内容: _____)

◆制度改正全体について◆

Q19 特別養子縁組制度の改正に関してお考えやご意見があれば教えてください。(自由に記載)

これでアンケートは終了です。

同封の返信用封筒に入れて、2020年11月4日(水)までに郵便ポストに投函してください。

※大変恐れ入りますが、合計値と内訳の相違、該当なしの場合の「0(ゼロ)」・わからない場合の「-」の記入漏れ等がないか最後にご確認をお願いいたします。

ご協力、誠にありがとうございました。

令和2（2020）年度 厚生労働省子ども家庭局
子ども・子育て支援推進調査研究事業

特別養子縁組制度の改正を踏まえた年齢要件の緩和及び手続の改正に係る事例に対する支
援のあり方に関する調査研究 報告書

令和3（2021）年3月

株式会社 HITOTOWA
HITOTOWA こども総研
