

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 26 年 5 月 21 日現在

機関番号：13901

研究種目：若手研究(B)

研究期間：2010～2013

課題番号：22730094

研究課題名(和文) 里親の権利義務：児童福祉法と民法の架橋

研究課題名(英文) Rights and responsibilities of foster parents: bridging public and private law perspectives

研究代表者

原田 綾子 (Harada, Ayako)

名古屋大学・法学(政治学)研究科(研究院)・准教授

研究者番号：00547630

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,400,000円、(間接経費) 720,000円

研究成果の概要(和文)：里親は児童福祉法上の里親委託によってその身分が発生するものであり、そのケアの性質は本来公的なものである。しかし日本での実態としては、里親は、疑似養子縁組的・私的養育として実践されることが多かった。このことが里親の権利義務をあいまいなものにしてきたと考えられる。本研究者は、アメリカの制度を手掛かりとして、社会的養護の目標を、親と暮らせない子どものために、それぞれの子どものニーズに合った質の高い代替的ケアを提供すること、子どもがその最善の利益になるかたちで社会的養護を出ていくために長期的目標を立てそれに向けたサービスを行うこととし、この二つの目標達成に必要な里親の権利義務について検討を行った。

研究成果の概要(英文)：Since the status of a foster parent generates from a public child welfare agency's placement of a foster child, foster parenting ought to have a very public nature. However, in Japanese child welfare practice, foster parenting tends to be considered as private parenting creating quasi-adoptive family relations. Such a practice has obscured the basic character of foster parents' rights and responsibilities. Upon careful analysis and comparison with the American foster care system, this researcher proposes two basic purposes of the Japanese foster care system; (1) providing good quality of care that serves specific needs of each child in care; and (2) setting a long-term goal that enables a foster child to leave foster care in a manner that serves his or her best interest, and ensuring services necessary to achieve that goal. Then she analyzed what rights and responsibilities foster parents should have and owe to serve these basic purposes of foster placements.

研究分野：民法 児童福祉法 法社会学

科研費の分科・細目：若手研究B

キーワード：民法 児童福祉法 法社会学 里親 社会的養護 養子縁組 親権

1. 研究開始当初の背景

里親は、児童福祉法上の里親委託によってその身分が発生するものであり、そのケアの性質は本来公的なものである。しかし日本での実態としては、里親は、子どもを自己の家庭の中に取り込んで、あたかも自分の子どものように育てるといふ、疑似養子縁組的・私的養育として実践されることが多かった。公的養育者でありながら私的な養育者の側面も持つというこの二重性は、里親の法的権利義務を極めてあいまいなものにしてきた。しかし里親の法的権利義務を明確にしておかなければ、そのような場合の紛争解決規範が確定できず、子どものケアの法的安定性が害される可能性が高くなる。そこで、里親養育の公的側面に関わる児童福祉法と、その私的側面に関わる民法とを架橋する里親養育の新しい法的枠組みを構築するため、里親の法的権利義務をその公的側面と私的側面の両方の観点から明らかにすることを目標に、研究を行うこととした。

2. 研究の目的

本研究は、以下の三つについて、順次明らかにしていくことを目的とするものであった。

(1) 日本における里親養育の現状：現在の日本の里親制度において、様々なタイプの里親養育が実際にどのような形で実施されているのかについて、その実態を調査し、日本の里親養育の現状を明らかにする。

(2) 里親の役割：里親には、国家から委託を受けて子どもにケアを提供するという公的・プロフェッショナル的な役割がある一方、子どもを自己の家族の中に迎え、養育するという私的・家族的な役割も期待される。この公と私、二つの側面から見た里親の役割がどのような内容を持つものなのか、そしてそれが里親養育の現実の場面において、具体的にどのようなかたちで遂行されるのかを、日本での実態とアメリカにおける状況を手がかりとして明らかにする。

(3) 里親の権利義務：里親としての適切な役割遂行に必要であり、かつ子どもの福祉の促進のために必要とされる里親の権利義務を明らかにする。公法(児童福祉法など)と私法(民法など)において里親の権利義務がどのように規定され、その両者がどのような形で相互に関連付けられる必要があるかを明らかにし、さらに、里親の権利義務を担保するためにどのような法的・社会的システムが必要になるのかを明らかにする。

3. 研究の方法

「研究の目的」の(1)から(3)に対応して、次のような研究方法をとった。

(1) 里親制度の現状を知る方法として、先

行研究のレビューを行った。学術論文のほか、湯沢雅彦(編著)(2004)などの調査研究や「養子と里親を考える会」「子ども家庭総合研究所」による里親の実情調査も参照した。文献によって日本の里親制度の状況を大まかに把握したうえで、実態調査を実施した。特に里親制度の実情を当事者の視点から把握することを目的とした質的調査が有効と考え、いくつかの地域の児童相談所の里親担当職員、里親会代表者、里親支援機関のソーシャルワーカー、里親へのインタビューを実施した。

(2) アメリカの里親制度について調査を行い、アメリカの里親が制度的にどのような役割を担っているかを明らかにしたうえで、日本の里親の状況と比較検討した。研究方法は、主として学術論文や報告書を通じた文献研究によった。もともとは、里親にかかわるアメリカの実務家や里親支援団体への聞き取り、統計資料や実務マニュアルなどの最新の資料収集を目的として、ボストン市周辺において二週間の現地調査を行うことを予定していたが、本研究者の妊娠出産と重なり実現しなかった。アメリカの里親制度の実態については、以前アメリカ留学中に収集した情報により一定の補充はできたと考えている。

(3) 里親がその役割を適切に遂行しながら、子どもの養育を安定的に、子どもの福祉に沿って実施できるようにすることが里親制度の基本的な目標であるとすれば、この目標が実現できなかった事例を精査することが制度の改善にとって重要である。そこで、日本の里親養育において実際に発生している困難や問題を把握するために、問題事例について分析を行った。具体的には、2012年に東京都杉並区で発生した里親による委託児童の虐待死事件等に注目し、こうした事件が起きる背景や事件後の制度改革の状況などについて調べ、里親の権利義務のあるべき方向性について考える素材とした。

4. 研究成果

本研究を通じて、以下のような知見を得た。

(1) 里親の役割を考える前提として、里親制度がどのような目標を持つ制度であるかが問題となる。本研究を通じて、以下のことが明らかになった。まず、比較対象としたアメリカでは、里親制度は、虐待などで親から分離された子どもを一時的に養育するフォスターケアシステムの中核に位置付けられる。アメリカのフォスターケアシステムは、日本の社会的養護制度にあたるもので、親や家族が養育できない子どもを公的に養育する仕組みであるが、アメリカではフォスターケアの目標は、できる限り短期間のうちに委託された子どもをフォスターケアから出し、子どもたちが永続的な家庭において生活できるように支援することである。フォスターケアからの退出が最初から目標として明確に

されているので、フォスターケア委託中の児童のための支援も、永続的な養育の確保に関連付けた形で実施される。「永続的家庭」として最も優先されるのは、実の家族である。そのため、たとえフォスターケア委託原因が児童虐待であっても、原則として親子の再統合のための支援が行われる。再統合が不可能であれば、親族による養育が目指されたり、養子縁組先を見つけて子どもを送り出すこともある。フォスターケアの子どものための養子縁組支援として、様々な仕組みが用意されており、措置を行う児童福祉機関には養子縁組専門のワーカーも配置されている。

(2) フォスターケアをこのような制度とするアメリカにおいて、里親の役割は、第一に、預かった子どもに対して、日常的な家庭的養育を適切に提供することである。この役割は、里親が公的な養育の仕組みの中で担うものであるから、里親が一人で子どものケアの役割を抱え込むことは求められず(むしろ不適切とされ)、子どもに心理カウンセリングや発達支援が必要な場合は、そうしたサービスが子どもの支援計画の中に盛り込まれ、里親が、そうしたサービスの専門家とともに子どものケアに当たるとともに、その過程は担当のソーシャルワーカーが監督・支援する仕組みになっている。里親のもう一つの役割は、子どもが永続的な家庭を得られるように協力することである。子どもの目標が実親との再統合であれば、再統合の前提として、実親と子どもとの面会に子どもを連れていくことも里親の役割となる。里親は、養育の中で子どもと別れがたく感じることもあるが、その子どもの目標が「再統合」なのであれば、実親を乗り越えて本当の親になることはできない。最近では、実親との再統合ができず親族による後見も実現できないような場合に備えて、あらかじめ養親候補になることを予定して委託を受ける里親も増えてきている。これは「同時プランニング」と呼ばれる方法であるが、この方法が取られた場合でも、目標が「再統合」であるうちは再統合を妨害するような行動をとることは許されない。あくまで二番手として、子どものためにまずは再統合を支援しなければならないのである。目標が「養子縁組」に切り替わった時点で、里親は養親候補として優先的に考慮される可能性が高くなるが、養子縁組の判断を行うのは裁判所であり、子どもの最善の利益を考慮したうえで、養子縁組の是非が決定される。

(3) アメリカの制度と比較して、日本では里親制度、それが含まれる社会的養護制度の目標(何を指すのか)があいまいである。文献調査においても、また実務家や里親に対するインタビュー調査においても、里親の制度的役割の不明確さは共通したテーマになっていた。里親には「愛情をもって育てる」という抽象的・理念的なかたちでその役割が伝達されるが、実際の養育においてどこまでが里親の役割で、どこまでが実親の役割で、

どこまでが児童相談所の役割で、という基本的な役割分担やそれに付随する権限や責任の配分があいまいにされたままで子が委託され、その後の養育が実施されることが少なくない。子どもの養育に必要な、子どもの社会的背景や治療歴などに関する情報が里親に十分に提供されないことが多いようであるが、それを求める権限が里親にあるかどうか不明である。子どもが専門的なケアを要する場合でも、そのニーズに対応するための治療や支援のプログラムが立てられない場合があり、そうしたニーズが処理されないまま地域社会で問題行動を起こす子どものケアや対処を里親だけが担って孤軍奮闘しているケースもまれではないようである。里親家庭への担当福祉司の訪問頻度が低く、日常的ケアについては里親にほぼ丸投げ状態であることもまれではない。その結果生じる里親の孤立が、里親による虐待事件の発生にもつながっていると考えられる。そして、日常の養育をほぼ全面的に引き受けているにもかかわらず、子どもの医療や教育、実親の引き取り時期や方法など、重要な決定を行う際には児童相談所や実親の意向がしばしば優先され、里親の不満を生じさせている。他方で、里親が「愛情をもって育てる」ことが、里親と子どもの疑似親子関係を生じさせることも多く、むしろそうした疑似親子関係の形成が里親制度固有の意義と考えられる傾向があり、里親への長期的委託は制度的に問題視されない。むしろ、最初から長期委託になる見込みの子どもが里親委託の主たる対象者とされているようである。親との再統合を前提とする子どもの多くは、短期間であれ、他の親とのきずなを持つことを警戒する実親の反対によって実現しないことが多い。

(4) このように、里親のほとんどが実親子の再統合を前提とする短期委託として子どもを受け入れ、里親として担うべき役割や権利義務の関係が比較的明確な中で養育に当たるアメリカと、日本の里親養育の現実は相当に異なっている。この比較を踏まえ、そもそも日本の社会的養護は何のための制度であるかを明確にし、そのうえでその担い手としての里親の権利や義務について検討する必要があるとの認識を強めた。さしあたり、社会的養護制度の目標については、アメリカの制度を手掛かりとして、親と暮らせない子どものために、それぞれの子どものニーズに合った質の高い代替的ケアを提供すること、子どもがその最善の利益になるかたちで社会的養護を出ていくために長期的目標を立てそれに向けたサービスを行うこと、の二つの目標を設定したうえで、この二つの目標を達成するために、社会的養護の担い手である里親の権利義務としてどのようなものが必要になるか、検討を行った。

(5) 上述した社会的養護の目標を達成すべく、その担い手である里親にどのような権利と義務が必要となるのか。暫定的には

あるが、以下のような結論に至った。まず、目標「子どものニーズに合った質の高いケアを行う」ために、(i)里親は、委託を受ける子どもについての情報を十分に理解したうえで養育を行わなければならない。したがって里親には、そうした情報を得る権利が保障される必要がある。(ii)里親は、子どもの発達ニーズを専門的に判断する能力を持たない。子どもの発達に関するニーズについてはまず専門家(児相の専門職員を想定)が判断を下し、その判断をもとにケア計画が策定され、それに従ったケアが行われるようモニターされなければならない。里親は児相の専門的診断に従い、治療プログラムの実施に協力する責任を負う。里親の子どもの養育に関する決定権限は日常的ケアに必要な範囲にとどまり、子どものケアに重要な影響を与える学校選択や治療プログラムについては単独の決定権を持たない。(iii)こうした重要事項については、児童相談所が実親(親権制限されていない者)と協議のうえで決めることになると考えられるが、その際に、養育に当たっている里親が意見を述べる権利を持つ。さらに、最終的な決定に対して子どもの利益の観点から不満がある場合に、異議を申立てる権限も、里親に与えられる。里親が行政と実親の決定に対する監視の役割を担うことを可能とするために、里親に意見表明権や異議申立て権を与えるのである。

(6)次に、目標「社会的養護から出たための長期的目標を立ててそれに向けたサービスを行う」ために、里親にどのような権利や義務が必要になるかであるが、(i)前提として、一人一人の子どもの長期的養育計画を児童相談所が策定し、その実施に責任を負うことが必要となる。そのような制度設計をしない限り、の達成は相当に困難であろう。(ii)里親は、長期計画が親子再統合なら、それを支援する義務を負い、実親の面会交流の支援もその義務となる(面会交流の必要性を理解し、その場所に子どもを連れていくなど)。(iii)再統合困難と判断された場合には、子どもが年少で養子縁組の可能性がある場合には、養子縁組が目標とされるべきである。里親は、養子縁組を前提として子どもを受け入れなければならない、児相の監督のもとに試験養育を行い、養子縁組の申し立てを行う。(iv)子どもが里親養育に18歳までとどまるという計画の場合には、長期的な里親としての立場を明確にし、原則として18歳までは養育の義務を負うとともに、自立の準備に必要な支援を児童相談所に子どもとともに要求する権限を持つ。

(7)(5)(6)に述べたような里親の権利義務は、主として、児童相談所と里親との関係において問題となるものであり、民法において特に里親の権利義務について規定する必要性は少ない。むしろ、民法に里親の権利義務の規定を置くことにより、里親が社会的養護の担い手として負っている公的な役割

が不明確となるという問題がある。里親の権利義務は、そうした公的な役割を適切に果たすために必要な限りで、過不足なく規定されるべきであり、児童福祉法の領分に入るものと考えられる。他方、民法が対処すべきであるのは、里親ではなく、実親の権利義務の明確化である。たとえば、子どもが施設や里親に委託されている場合、実親には子どもと面会交流する権限があるのか。子どもの教育や医療など重要事項の決定権限は児童相談所と実親との間でどう分担されるのか。これらについては児童福祉法にも一定の規定が置かれているが、本来は民法において対処すべき問題であろうと考えられる。

(8)将来的には、これらの問題について、民法と児童福祉法、その他の法律における対処がなされることを期待したいが、さしあたりは、児童相談所のソーシャルワーク実践の中で、実親、里親、子どもを含めたケースプランニングを行い、それぞれが担う役割について認識を共有し、その合意のもとで委託された子どもの養育や将来計画を進めていくというやりかたをとることが有効と考えられる。実親、子ども、里親が参画するケースプランニングの実践についても、アメリカでの取り組みが参考になる。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

〔雑誌論文〕(計 6 件)

原田綾子(2010)「児童虐待への対応における親族の位置づけ アメリカでの親族里親・養子縁組・後見の動向を手がかりに」比較法学 43 巻 3 号 63-102 頁.

Ayako Harada (2010) "The Japanese Child Protection System: Developments in the Laws and the Issues Left Unsolved," in Bill Atkin (ed.) International Survey of Family Law 2010 Edition, Jordan Publishing Ltd., pp.217-235.

原田綾子(2011)「アメリカのフォスターケアの実情と課題：子どものためのケースプランニングの観点から」新しい家族 54 号、138-143 頁 .

Ayako Harada (2013), "Revision of the Civil Code Provisions Related to the Restriction on Parental Authority <Recent Legislation in Japan, Topics of Japanese Law 2011>," Waseda Bulletin of Comparative Law 31, pp.118-120.

Ayako Harada (2013), "Children in Need of Permanent Families: The Current Status

of and Future Directions for the Japanese Foster Care System,” Illinois Child Welfare, 2011-2012, Vol.6, pp.14-29.

原田綾子「子の監護を有しない未婚の父の親権終了と連邦法インディアン児童福祉法連邦最高裁 Adoptive Couple v. Baby Girl 事件判決の検討」法政理論 46 巻 3 号（掲載決定）

〔学会発表〕（計 1 件）

2009年9月 国際家族法学会[International Society of Family Law]ヨーロッパ地域大会（於 ポルトガル・ポルト カトリカ大学）“ Children in Need of a Permanent Family: Current Status and Future Directions of the Children ’ s Social Care System in Japan ”

〔図書〕（計 5 件）

原田綾子（2011）「アメリカにおける面会交流支援 共同監護・面会交流の合意形成と実施を支える様々な取組み」研究責任者 棚村政行『親子の面会交流を実現するための制度等に関する調査研究報告書』商事法務、193-226 頁。

原田綾子（2011）「特別養子縁組の要件としての父母の同意 親の意思と子の利益の調整に関する一考察」小川富之・棚村政行編『中川淳先生傘寿記念論文集 家族法の理論と実務』日本加除出版、291-330 頁。

原田綾子(2013)「アメリカにおける面会交流支援 カリフォルニア州ロサンゼルス郡での取組」棚村政行編著『面会交流と養育費の実務と展望 子どもの幸せのために』日本加除出版、214-223 頁。

原田綾子「児童虐待事件における親の当事者性と手続参加 再統合支援のための制度設計に向けて」和田仁孝・櫻村志郎・阿部昌樹・船越資晶編『法の観察』法律文化社 80 - 97 頁。(掲載決定)

Ayako Harada, “ Domestic and Intercountry Adoptions in Japan: Is the Change from Laissez-Faire to Strict Regulation Possible?, ” Panforti MD, Ferrari I (eds), Parents and Children in a Narrowing World. Issues on Adoption, Mucchi Editore, Modena. (掲載決定)

〔産業財産権〕

出願状況（計 0 件）

名称：
発明者：
権利者：
種類：
番号：
出願年月日：
国内外の別：

取得状況（計 0 件）

名称：
発明者：
権利者：
種類：
番号：
取得年月日：
国内外の別：

〔その他〕
ホームページ等

6. 研究組織

(1) 研究代表者

原田綾子（名古屋大学）

研究者番号：547630

(2) 研究分担者

()

研究者番号：

(3) 連携研究者

()

研究者番号：