

養子縁組記録の適切な取得・管理及びアクセス支援に関する研究会
報告書

2022 年 3 月

公益財団法人 日本財団

エグゼクティブサマリー

2016年の児童福祉法改正により、子どもが権利の主体であることと、実親による養育が困難な場合の家庭養育優先の理念等が規定された。2017年に取りまとめられた「新しい社会的養育ビジョン」では、特別養子縁組を含む養子縁組成立前後の養親や子どもに対する支援として「子どもの出自を知る権利の保障」がうたわれた。しかし、「出自を知る権利」そのものは国内法で規定されておらず、それを保障するための体制も整っていないのが現状である。

養子縁組に関しては、2016年に「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」が制定された。同法の規定により、民間あっせん機関では、事業を廃止するまで帳簿を保存することが定められ、事業廃止の際は全ての帳簿を都道府県知事又は他の民間あっせん機関に引き継がなければならないとされた。児童相談所では、2018年に改正された児童相談所運営指針に基づき、養子縁組が成立したケースは児童記録票を永年保存することとされた。

しかし、民間あっせん機関で養子縁組したケースに関して、児童相談所側で保管される当該ケースの記録は永年保存の対象に含まれていない場合がある。自治体によっては、乳児院等の児童福祉施設で管理するケース記録のうち、養子縁組したケースの記録を永年保存の対象としていないこともある。また、養子縁組あっせん法の施行前や直後に廃業した民間あっせん機関は養子縁組あっせん法の適用を受けず、どこにも記録が引き継がれないままであったり、一般社団法人ベビーライフのように記録の引き継ぎが不十分なままに代表者と連絡がつかなくなるという事案が発生するなど、「出自を知る権利」を保障する体制が不十分な状況であることが露呈している。

日本財団では、このような現状に対し、子どもの出自を知る権利を保障するための体制整備が急務であるとの課題意識から、「養子縁組記録の適切な取得・管理及びアクセス支援に関する研究会」を立ち上げ、制度改善に向けて必要な施策等についての議論を行った。議論の中で、課題や国に対して提言する事項と、今後も継続して検討が求められる事項を以下のように整理した。

課題と提言

課 題	提 言
日本の国内法において「出自を知る権利」を規定する法律の不存在	出自を知る権利を保障するための法整備
記録の取得、管理、アクセス支援に関連するガイドラインがなく、各機関・団体や担当者によって考え方や対応に差がある現状	記録の取得、管理、アクセス支援に関連するガイドラインの策定
養子縁組記録が児童相談所や養子縁組民間あっせん機関ごとに取得・管理され、記録へのアクセスや開示について国内で統一的な基準のない状況	養子縁組に関わる情報の取得・管理・アクセス支援を統括する国レベルの中央機関の設置
	記録の一元的管理（情報管理統合システムの管理・運用、養子縁組に関する記録の収集）
記録の管理方法が統一されておらず、災害などによって記録が消失するリスクや記録へのアクセスに時間的・経済的に大きな負担がかかる現状	情報管理統合システムの構築と運用
記録の管理や開示に関する専門的知識を持った職員の不存在	記録の管理に関する専門職の育成

今後も継続して検討が求められる事項

項 目	詳 細
中央機関について	・ 法人形態と役割 ・ 中央機関も含めたアクセス支援や情報にアクセスした後の支援体制のあり方 ・ 開示請求者の負担軽減
養親縁組記録の一元的な管理について	・ 一元的管理下に置く記録の範囲 ・ 情報管理統合システムの運用の詳細 ① 統合システムで管理する記録の範囲 ② 統合システムに記録を登録する時期 ③ 統合システムで管理する記録の閲覧・編集権限の対象 ④ 電磁的記録では残せない情報の管理主体や管理方法
記録へアクセスするための要件	・ 養親の同意の必要性
記録する情報項目のその分類、開示ルール	・ 記録すべき情報項目の再検討 ・ 記録すべき情報項目の再整理（各項目がどの分類に該当するか等） ・ 情報の分類ごとの開示基準、開示手続のルール化
情報取得時の実親への支援や説明	・ 情報取得時の実親への支援と説明 ・ 情報開示に関する同意の取得
アクセス支援	・ アクセス支援の具体的内容 ・ アクセス支援を実施する主体と情報を開示する主体が異なる場合の対応
記録の開示のあり方	・ 子どもの最善の利益になるような支援とセットの制度設計 ・ 様々な状況を想定した開示のあり方の検討 ・ 開示範囲 ・ 誰が開示を行うか ・ 子どもにとってマイナスの影響を与えうる情報への対応
開示された情報に基づく支援	・ 生い立ちの整理に関する支援や再会支援

目 次

1. はじめに.....	5
2. 研究会の概要.....	7
3. 用語の定義.....	9
4. 現状と課題.....	10
(1) 【国の動き】	10
(2) 【養子・養親が直面している困難】	11
【コラム 1】当事者の声	13
(3) 【養子・養親が直面している困難に関する制度的な障壁や課題】	14
(4) 【児童相談所及び民間あっせん機関に共通する課題】	15
(5) 【児童相談所に固有の課題】	17
(6) 【民間あっせん機関に特有の課題】	17
(7) 【韓国の体制（参考）】	17
【コラム 2】当事者の声	20
5. 提言.....	22
(1) 【理念・考え方】	22
【コラム 3】当事者の声	25
(2) 【全般的な体制】	27
【コラム 4】当事者の声	30
(3) 【取得】	31
(4) 【管理】	33
(5) 【開示】	34
(6) 【支援】	36
6. 今後も継続して検討が求められる事項.....	39
7. 補足意見.....	41
◎今できること.....	42

1. はじめに

(1) 特別養子縁組の推進

2016年に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」と記載）が成立し、2017年の「新しい社会的養育ビジョン」では、パーマネンシー保障の必要性がうたわれ、国としても社会的養育の一環として特別養子縁組を推進することが明記されている。しかしながら、現状としては特別養子縁組に関する様々な課題が未解決のままである。

(2) 子どもの出自を知る権利を保障する社会の責務

日本も批准している子どもの権利条約では第7条において、児童はできる限りその父母を知る権利を有すると定め、第8条において、家族関係を含むその身元関係事項について不法に干渉されることがなく保持する権利について定められている。また児童福祉法では第1条において、全て児童は、児童の権利に関する条約の精神にのっとり、適切に養育されること、（中略）その他の福祉を等しく保障される権利を有することが定められている。このことから、日本社会は子どもの出自を知る権利を保障する義務を負っていると解釈できるが、出自を知る権利についてどのように保障すべきかということとは法律上の規定がなく、十分に権利を保障する体制が整っているとは言い難い状況である。

(3) 早期の体制整備の必要性

2020年には、事業廃止した養子縁組民間あっせん機関である一般社団法人ベビーライフによる東京都への資料の引き継ぎが不十分なまま、代表者と連絡が途絶えるという事案が発生した。本件は、都が当該法人を通じて養子縁組された子どもの出自を知る権利を保障するため、都が保有する実親の情報について、情報提供を希望する養親・養子への提供を行っている。ただし、全てのケースが都に引き継がれていないため、情報提供の依頼があってもケース記録が存在しない可能性もあり¹、「出自を知る権利」を保障する体制が不十分であるという状況を露呈させた事件であった。都が資料を引き継いだケースであっても、養親及び養子が提供を受けることができるのは、実親と連絡を取ることができ、かつ実親が養親・養子への情報提供に承諾する情報のみであることが原則となっており、情報提供の同意を得ることが困難なケースについては提供可能な情報が限られており、子どもの出自を知る権利を十分に保障することができていない。今後同様の事案が発生することを防ぐためにも、子どもの出自を知る権利を保障するための体制を早急に整えることが必要であるとの認識のもと、本研究会が立ち上げられた。

(4) 研究会の検討範囲

研究会では、数ある課題の中でも特に「養子縁組記録の適切な取得・管理及びアクセス支援」について議論を重ね、報告書を作成した。なお、時間的な制約から、公的にあっせんに関与する児童相談所及び養子縁組民間あっせん機関の記録を主な検討対象とし、記録へのアクセス主体は養子及び養親

¹ <https://www.fukushihoken.metro.tokyo.lg.jp/kodomo/satooya/youshinshien.html>（最終閲覧 2022年3月30日）

と想定することとした。児童福祉施設（乳児院、児童養護施設、障害児入所施設等）、里親支援機関、家庭裁判所、医療機関、警察、自治体などが管理する記録については、今回行う提言の主な対象には含まれていない。

2. 研究会の概要

養子縁組記録の適切な取得・管理及びアクセス支援のあり方に対して議論するため、以下のメンバーを構成員とする「養子縁組記録の適切な取得・管理及びアクセス支援に関する研究会」を設置し議論を行った。構成員の所属・役職などは以下のとおり（2022年3月31日時点）である。

(1) 養子縁組記録の適切な取得・管理及びアクセス支援に関する研究会構成員名簿

区分	氏名	所属・役職等
研究者	阿久津 美紀	目白大学 人間学部 児童教育学科 助教
	姜 恩和	目白大学 人間学部 人間福祉学科 准教授
	徳永 祥子	立命館大学 衣笠総合研究機構 准教授
	林 浩康 ★	日本女子大学 人間社会学部 社会福祉学科 教授
養親当事者	石井 敦	養親、里親
	石井 佐智子	養親、里親
	橘高 真佐美	養親、弁護士
養子当事者	竹野 ゆり香	養子
	みそぎ	養子、特別養子縁組家庭支援団体「Origin」代表理事
自治体	河野 洋子	大分県
	福井 充	福岡市
民間あっせん機関	石川 美絵子	社会福祉法人 国際社会事業団（ISSJ）理事
日本財団	新田 歌奈子	日本財団

（★：座長。各区分五十音順）

(2) 事務局

所属	氏名
日本財団	神尾 千恵
	本田 明日美
株式会社 シード・プランニング	柏 海
	長野 雅俊
	松葉 早智
	渡辺 龍

（各区分五十音順）

(3) 研究会開催日程

開催日	主な議事
2021 年 10 月 6 日	・ 本事業の経緯・概要説明 ・ 構成員の紹介 ・ 養子当事者の経験談発表 ・ 本事業の最終目標について認識共有
2021 年 11 月 4 日	・ 平成 30 年度厚生労働省委託事業の概要報告 ・ 韓国部分の補足説明
2021 年 12 月 1 日	・ 日本国内における養子縁組記録関連の状況等報告 ・ 厚労省通知に関する意見交換
2022 年 1 月 12 日	・ 調査官報告書及び審判書の説明 ・ 提言書骨子案についての検討
2022 年 2 月 16 日	・ ヒアリング調査結果報告 ・ 提言書案についての検討
2022 年 3 月 2 日	・ ヒアリング調査結果報告 ・ 提言書修正案についての検討

3. 用語の定義

用語	本報告書における定義
出自	本報告書では、子どもの生みの親が誰であるかという事実だけでなく、生まれる前から出生後、乳児期・幼少期、施設養護や里親、養親に託されるまでのストーリー、養親の元に行ってからストーリーなど、自らの生い立ちや周囲の人間との関係性も含めたストーリーまでを包括する幅広い概念として使用している。
アクセス	記録の内容を知ることを、請求する側の視点から表す表現。
開示	記録の内容を伝えることを、記録を管理する側の視点から表す表現。
情報／記録	「情報」の中で、残すべきとして何らかの媒体に記されたものを「記録」という。養子縁組の「記録」には「事実情報（名前、生年月日など客観的事実の情報）」、「エピソード」、「気持ち」の3つがある。「情報」の媒体としては、書面、写真、電磁的記録だけでなく自筆の手紙、服、プレゼントなどもある。
一元的管理	出自を知る権利を保障するために重要な情報について、国内で格差が生じることのないよう、統一のルールによって取得、管理、アクセス支援や開示が行われるよう統括された状態。
生い立ちの整理	養子が自分の生い立ちを知り、支援者と一緒に生い立ちの振り返りや情報の整理を行い、自分の今後の人生を考えること。

※「アクセス」と「開示」について、本報告書では基本的には「アクセス」を使用するが、文脈として「開示」を使用した方が良い場合には「開示」も使用する。

4. 現状と課題

(1) 【国の動き】

・「新しい社会的養育ビジョン」

平成 28 年（2016 年）の児童福祉法改正により、子どもが権利の主体であることや家庭養育優先の理念等が規定された。平成 29 年（2017 年）には、この理念を具体化するために厚生労働省における検討会において「新しい社会的養育ビジョン」が取りまとめられた。「新しい社会的養育ビジョン」の中では、特別養子縁組を含む養子縁組成立前後の養親や子どもに対する支援として、「子どもの出自を知る権利の保障」がうたわれている。子どもの出自を知る権利を保障するにあたっては、断片的な事実情報だけではなく、子どもの年齢に応じた方法で幼少期からのストーリーとして伝える必要があること、ストーリーの情報源には様々なものがあること、記録の保存等の在り方に課題があることが明記され、記録の一元的管理の必要性が述べられている。

・令和 3 年（2021 年）3 月の厚生労働省通知

養子縁組あっせん法附則第 4 条に基づき、厚生労働省は「令和元年度（2019 年度）厚生労働省子ども家庭局こども・子育て支援推進調査研究事業 養子縁組あっせんにおける民間あっせん機関と児童相談所との連携や情報共有の在り方に関する調査研究 報告書」を参考として、民間あっせん機関による養子縁組のあっせんを受けて養子となった児童に関する記録の保有及び当該児童に対する情報提供の留意点についての通知（以下、「2021 年の厚労省通知」と記載）を令和 3 年（2021 年）3 月に発出した。この通知の中では、民間あっせん機関が記録すべき情報、記録が望まれる情報、情報提供にあたっての留意点が示されている。

・出自を知る権利の保障に重要な情報に対する 2021 年の厚労省通知内での取り扱い

2021 年の厚労省通知において、実親の個人情報のうち、実親の障害・健康状態・既往歴は、子どもの生命・健康にかかわる情報（以下、「(A) の情報」と記載）とされ、実親の同意がなくとも養子または養親に提供できるとされている。一方、実親の個人情報のうち、(A) の情報以外については、養子となった子どものアイデンティティ確立や心理的安定につなげるために必要な情報ではあるものの、(A) の情報ほど重要なものとはいえないとされている。しかしながら、アイデンティティの確立や心理的安定は人間にとって生命や健康にも関わる重要なものである。通知の中で (A) の情報には該当しない実親の個人情報とされている情報の中でも、「あっせんに関わった機関名」や「養子縁組の相談の経緯、委託理由」については養子本人の情報であるともいえるため、実親の同意がないことを理由に一律で開示されないとするのは、子どもにとっての不利益があまりに大きい。

・2021 年の厚労省通知において不足している情報項目

2021 年の厚労省通知においては、「記録すべき情報」と「記録が望まれる情報」に情報項目を区分している。これらの情報項目は、多くが事実情報となっているが、養子となる子どもが自身のことを知りたいと希望した時に求める情報については、事実情報だけではなく、事実が付随するエピソードに含まれることも多い。エピソードや気持ちについては個人を特定する情報には該当しないものも多く、実親の情報として「妊娠が分かった時の気持ち」や「出産時のエピソード」、「子どもを委託する

と決めるまでの気持ち」等、エピソードや気持ちも取得し、管理することが必要である。特に、当時のエピソードや気持ちは、後からでは取得することが困難なことも多いため、取得できるタイミングを逃さないことが重要である。

- ・子どもの出自を知る権利に関する国の動き

国としても「子どもの出自を知る権利」の重要性は認識しており、令和3年度には「子どもの出自を知る権利に関する支援体制構築モデル事業」を新たに創出している。しかし、本研究会で議論する「記録の整備や管理、開示に関する支援」にまで踏み込んだ内容のものとは言い難いのが現状である。

(2) 【養子・養親が直面している困難】

- ・真実告知に関する課題

養子となった子どもが出自を知るための行動を起こすには、自身が養子であるという事実を知らなければならない。特に、子どもが乳幼児の時期に養子縁組をした場合には、真実告知がなければ、本人は養子縁組の事実を知らないままに成長することが多く、突発的に事実を知ることによって大きな衝撃を受けてしまうことにつながりかねない。現在は、真実告知を行うことが養子の成長にとって重要であるとの認識が広がってきており、子どもに対してきちんと真実告知をしようという意識が養親の中に広まっている。しかし、子どもにとって重大な真実の告知を行うにあたり、子どもへの影響を心配するあまり、なかなか事実を伝えることのできない養親も存在している。これは、真実告知を行おうとする養親に対する支援が不足していることから生じている事態であると考えられる。

- ・生い立ちの整理に関する支援が不十分な現状

生い立ちの整理とは、養子が自分の生い立ちを知り、生い立ちの振り返りや情報の整理を行い、自分の今後の人生を考えること、これらを養親と支援者とが協働して行うこと（以下、「生い立ちの整理」と記載）である。生い立ちの整理は、子どもが自分の人生を肯定的に受け止め、生きる希望を見出すためには非常に重要である。施設養護においては、子どもたちに対して例えばライフストーリーワークのような、生い立ちの整理を行う取り組みが行われることもある。一方で、特別養子縁組をした子どもが生い立ちの整理に関する支援を受ける機会は極めて少ない。一部の養親は子どもに対してライフストーリーワークの技術を活用したきめ細やかな対応を行っているが、そのような対応をすることが難しい場合も多く、養子、養親の双方に対してより一層の支援が求められる。また、生い立ちの整理には真実告知の要素も含まれるが、前述の通り、真実告知に対する支援も不足しており、生い立ちの整理に関する支援とともに必要である。

- ・養子当事者が情報へアクセスする権利や方法を知らない現状

養子当事者が、自分が養子である事実を知っており、もっと詳細な事実を知りたいことを望んでいても、自らの養子縁組に関する記録へのアクセスが可能であるという事実やその方法、どこに行けばどのような情報が得られるかということを知る機会がないままに育つことがある。記録へアクセスする

権利があること、記録へのアクセスを希望した場合には、どこに何をすればどのような情報が得られるかという情報が集約され、養子当事者に確実に提供されることが求められる。

- ・ 開示請求者の負担

記録へのアクセスを希望する場合、現状では記録を管理する機関や団体それぞれに対し、個別に開示申請をしなければならず、当該機関の窓口でしか申請を受け付けていない（郵送やインターネット経由での申請ができない）場合もある。記録を開示する主体が当該記録を管理している機関や団体に限定されていることもあり、それぞれの窓口とのやり取りや移動など、情報にアクセスを希望する者に大きな負担がかかっている。

「記録の保存とアクセス支援の体制の整備の必要性について」

私が自分が特別養子縁組で縁組をした子どもであるを知ったのは高校生の時で、実際に出自をたどろうとしたのは大学生の時でした。自分が 20 歳になってもいまだに自分の産みの母親の生死すら知らないことをどこか不義理に感じたことがきっかけでした。ネットで出自のたどり方について調べようと思い、「特別養子縁組」と検索しても子ども当事者向けのサイトや情報は一つ出てきませんでした。出てくるのは、民間のあっせん団体のサイトばかり。ダメもとで民間あっせん団体や大学があった地域の児相に問い合わせるも、「自分があっせんされた自治体に相談してください」と言われるだけでした。最終的に、情報開示請求というものの存在を知りましたが、そこに至るまでに結構な時間と労力を使いました。その後情報開示請求で様々な情報が開示されましたが、それも児相からただ送付されてくるだけで、送られてきた大量の情報をただ一人部屋で受け止めることになりました。

私は、現在関東、福岡を拠点に子ども当事者の団体である「特別養子縁組家庭支援団体『Origin』」を立ち上げました。子ども当事者や養親さんのサロン開催のほかに、当事者の出自をたどる支援も実施しています。ISSJ さんが日本で初めて、自身の団体であっせんされた子ども以外にも広く門戸を開いた養子縁組後の支援窓口を作りました。そこに問い合わせがあった子ども当事者と繋がり、面談をして実際に私が自身のルーツをたどった際の話や、ルーツをたどるのに必要な情報提供をしたりしました。また、本人の心境の変化にも沿って何度か話をした当事者もいました。この活動を通して、子ども当事者を取り巻く現制度には共通の課題があるように感じられました。

実際に話を聞いてくる中で、問題は大きく二つあるように思いました。一つは、「どんな情報」が「どこに」「どんな形で」保管されていて、「どのように」したら入手できるのかについて子ども当事者にとって明確でないということです。そして二つ目は、「伴走者の不在」です。

特別養子縁組制度は、子どものための制度です。子どもは実親の元で育つことができなかった時点ですでに大人の理不尽の影響を受けています。子どもたちが育つ過程でこれ以上の理不尽を取り除くのが社会の役目です。どこの自治体で保護され、どこのあっせん団体であっせんされ、どこの養親さんのもとで育ったかに関係なく、統一された方法で、可能な限り最大限の情報を入手可能であるべきです。

子どもたちにとって、自分たちのルーツをたどることは重要な意味を持ちますが、それは必ずしもプラスにだけ働くとは限りません。自分の中で受け止めるのに時間を要する人もいれば、一時的にひどく落ち込んでしまったり、長期的に呪縛のように感じてしまう人など様々です。時間的、体力的、精神的、金銭的にも負担が大きい出自をたどるという一大プロジェクトを子どもが孤独に一人で進めていくのはしんどいものです。制度や児童心理への専門知識がある伴走者が必要な子どもたちが一人で苦しまずに済むようなアクセス支援もまた、必要不可欠だと思います。

(特別養子縁組家庭支援団体「Origin」代表理事 みそぎ)

(3) 【養子・養親が直面している困難に関する制度的な障壁や課題】

・養子縁組あっせん事業の実施主体

養子縁組のあっせん事業を行うことができる機関としては、公的機関である児童相談所と民間あっせん機関が存在する。児童相談所は児童福祉法に基づいて設置され、子どもの福祉を図り、その権利を保障することを主たる目的として、児童相談所運営指針等に従い養子縁組のあっせん事業を行う。他方、民間あっせん機関は、児童の福祉の増進に資することを目的として、養子縁組あっせん法の規定に従い、都道府県知事の許可の下、あっせん事業を行う。特別養子縁組の子どもの出自を知る権利の保障をめぐる課題については、児童相談所・民間あっせん機関に共通するものだけではなく、それぞれの機関の事情に基づくものも存在している。

・記録の管理主体や保存期間の不統一

児童相談所では、平成 30 年（2018 年）4 月 1 日に改正された児童相談所運営指針に基づき、養子縁組が成立したケースは児童記録票を永年保存するとされている。民間あっせん機関では、養子縁組あっせん法の規定により、事業を廃止するまで帳簿を保存することが定められ、事業廃止の際は全ての帳簿を都道府県知事又は他の民間あっせん機関に引き継がなければならないとされている。しかし、民間あっせん機関で養子縁組したケースに関して、児童相談所側で保管される当該ケースの記録は永年保存の対象に含まれていない場合がある。また、乳児院等の児童福祉施設では、児童相談所運営指針の規定を施設にも適用する形で、養子縁組したケースの記録は永年保存するという方針を明らかにしている自治体もあれば、そのような対応をしていない自治体も存在している。子どもが養子縁組するまでに関与するのは、児童相談所や民間あっせん機関、児童福祉施設だけでなく、里親支援機関、家庭裁判所、医療機関、警察、自治体など、様々な機関が考えられる。出自を知るための情報源としては、各機関が管理するあらゆる記録が重要なものとなるが、各機関が管理する記録の保存期間は一律でなく、出自を知るために情報の開示請求をしようと思った時に、記録によっては保存期間が経過し、処分されてしまっているという状況が生じうる。

・過去に廃業した民間あっせん機関の記録が消失してしまう可能性

養子縁組あっせん法の規定により、民間あっせん機関は帳簿の永年保存と事業廃止時の帳簿の引き継ぎが義務付けられている。しかし、養子縁組あっせん法の施行の前や直後に廃業した民間あっせん機関は養子縁組あっせん法の適用を受けず、どこにも記録が引き継がれないままであったり、ベビースタイルのように記録の引き継ぎが不十分なままに廃業する例も存在している。このように、養子縁組あっせん法の適用を受けないまま廃業した民間あっせん機関の記録について、可能な限りそれらを収集し、適切な管理下に置くことが求められる。

- ・記録の引き継ぎに関する懸念

本研究会では、ベビーライフから都が引き継いだ記録に関する都の対応²に加え、これまでに事業を廃止した民間あっせん機関の養子縁組記録について、自治体に対してヒアリングによる調査を行った³。養子縁組あっせん法が制定された後、都道府県の許可団体となった後に廃業した場合と、都道府県の許可団体とならずに廃業した場合について回答を得た。

今回調査した範囲では、廃業した民間あっせん機関が管理していた記録について、自治体や他の民間あっせん機関への引き継ぎは行われているが、全ての記録が引き継がれたかどうかを自治体は把握していない状況であった。養子縁組あっせん法に基づき、記録の引き継ぎが確実に行われるよう責任を負う主体が必要である。

- ・児相相談所や児童福祉施設において永年保存の対象となっていない記録の存在

児童相談所運営指針により、児童相談所は養子縁組の成立したケースについて、民間あっせん機関と同様に記録を永年保存することと現在となっている。しかし、児童相談所運営指針の改正以前に養子縁組が成立したケースや、児童相談所が管理する記録のうち民間あっせん機関が養子縁組のあっせんを行ったケースの記録については、永年保存の対象とされていない場合がある。また、児童相談所運営指針について、乳児院や児童養護施設などの児童福祉施設にも適用している自治体もある一方で、そうではない自治体の場合には、記録の保存期間は施設を運営する社会福祉法人の内規等によって管理されているため、廃棄や溶解等で処分されてしまう記録が存在している状況である。

(4) 【児童相談所及び民間あっせん機関に共通する課題】

- ・現場における厚生労働省通知の把握と実践の不足

児童相談所や民間あっせん機関の現場において、2021年の厚労省通知の把握が不十分である、もしくは把握はしていても実態が伴っていない状況がある。

- ・情報の取得段階における機関ごとの情報量の差

日本財団が2016年に実施した調査によると、養子縁組民間あっせん機関の中でも、取得する情報項目や実親からの手紙の保管などについて、団体ごとに差が出ていた⁴。情報を取得し、記録する段階で既に量や質に差があるのが現状である。児童相談所ごと、あっせん機関ごとで、情報の取得段階で既に差が生じており、この差が解消されない限り、管理やアクセス支援をどんなに充実させても状況の改善は困難である。

- ・公的機関と民間あっせん機関との連携・協働や情報共有の必要性

ベビーライフの事例のように、民間あっせん機関が事業を廃止する場合等に十分な引き継ぎが行われない可能性がある。民間あっせん機関が事業を廃止する段になって初めて記録を移管するのではな

² <https://www.fukushihoken.metro.tokyo.lg.jp/kodomo/satooya/youshinshien.html>（最終閲覧2022年3月17日）

³ 調査期間：2022年1月～2月

⁴ 日本財団「養子縁組の記録とアクセス支援に関する報告書」2017年4月、p. 4～5

く、日頃から取得した情報を公的な機関（例えば、後述する養子縁組記録を国レベルで一元的に管理する中央機関）と共有するような体制が必要である。

- ・情報の管理方法の不統一

管理される記録は、紙媒体の場合もあれば、電磁的記録の場合もある。また、実親からの直筆の手紙や衣類、プレゼントなど、書面化や電子化することが困難なものも存在する。児童相談所運営指針には「児童記録票その他子どもに関連した書類は一括してケースファイルに収録し、『児童記録票綴』とする」こと、「厳重な管理を要する」こと、「情報通信技術の導入により、ケースファイル等の電子化を行うなど事務の効率化を図ることも必要」との記載があるが、民間あっせん機関における記録（養子縁組あっせん法では「帳簿」と記載）については、記録を電子化することが可能である旨の記載があるのみで、管理方法について統一化はされていない。自然災害の多い日本においては、記録を管理する建物が被災した場合であっても、記録が消失しないための管理方法が求められる。

- ・アクセス支援の未整備

養子が自分の出自について知りたいと思った時に、まずはその気持ちを相談できる場が必要である。相談相手として、子どもが相談しやすいと感じるのが養親である場合もあれば、出自に関しては養親には相談しにくいと感じる場合もある。養子と養親が共に出自に関する情報へのアクセスを希望する場合、養子が単独で情報にアクセスしたいと希望する場合、双方に対応できる制度や支援が求められる。相談できる場を整えるだけでなく、記録へのアクセス方法に関する情報提供、記録にアクセスする際に同席し一緒に読み解く作業を行ったり、記録へアクセスした後に生じるニーズへの対応等の支援体制を整えることも必要である。

- ・記録へアクセスした後の支援の未整備

子どもが心理的に安定して成長していくためには、記録を開示するだけでなく、記録へアクセスした後の支援も必要である。記録へアクセスした後の支援には、生い立ちの整理など、子どもが幼いころから成長に合わせて行われるものに対する支援と、子どもが成長した際、進学や就職、家庭を持つなどのライフステージの変化に応じて生じるニーズに対応する支援が求められる。現在は、どちらの支援も不足している状況である。

- ・ルーツ探しに関する支援の現状

一部の民間あっせん機関では、出自を知る権利に関する支援として、過去に自機関があっせんした・しないに関わらず、養子となった方のルーツ探しの相談を受ける等の動きが出始めている。しかしながら、適切な記録の取得と管理、記録へのアクセス支援、情報開示、情報開示後の支援等について、具体的なルールやガイドラインが存在しない中で、支援者も手探りで試行錯誤を繰り返している状態である。

(5) 【児童相談所に固有の課題】

- ・情報の開示請求がなされた際の児童相談所における対応の差

児童相談所で管理する情報は、自治体の個人情報保護条例に基づいて開示される。しかし、開示範囲についての最終的な判断をする際、対応する職員によっては、条例の理解が十分でなく、個人情報の開示請求では本来必要とされない「開示を希望する理由」の説明を求められることがある。一方で、「情報へのアクセス支援」という観点からは、記録へのアクセスを求める者（以下、「開示請求者」と記載）のニーズを的確に把握することや、開示された記録が開示請求者に及ぼす影響を考慮することが、開示請求者の利益につながるともいえる。法令の正しい理解に基づき、かつ開示請求者の利益を考慮したソーシャルワークとしての対応が求められるが、子どもの出自を知る権利を保障するために必要な事項を定めたルールやガイドラインもなく、担当する職員によって開示請求者が受ける対応が大きく異なる事態が生じている。

(6) 【民間あっせん機関に特有の課題】

- ・民間あっせん機関ごとの考え方や対応の差

養子縁組あっせん法（第5条、第33条）の規定はあるものの、子どもの出自を知る権利を保障するために必要な情報の取得・管理・アクセス支援に関するルールやガイドラインがなく、民間あっせん機関ごとに対応が異なる。情報は一切開示しないという機関もあれば、すべてを伝えとを考えている機関もあり、対応する民間あっせん機関ごとに開示請求者が受けられる情報や支援には大きな差が生じている。

- ・事業廃止の可能性

民間あっせん機関は事業廃止の可能性を潜在的に有している。養子縁組あっせん法により、事業廃止の際は他の民間あっせん機関又は都道府県知事に記録の引き継ぎを行うことが規定されてはいるものの、現にベビーライフのような事案が発生しており、現行の体制のままでは十分に権利が保障されないリスクが存在する。

(7) 【韓国の体制（参考）】

韓国の制度について

日本の今後の制度を検討する上で参考となるよう、韓国の制度に詳しい姜委員の協力を得て、韓国の養子縁組記録の管理やアクセス支援について概要を取りまとめた。

韓国では、民間団体による養子縁組あっせんが盛んであったが、国がより一層の責任を持つべきとの議論が起こり、各民間養子縁組あっせん団体を束ね、公的機関である児童権利保障院が管轄することとなった（2022年3月末現在、養子縁組あっせん機関はすべて民間機関である）。児童権利保障院の役割は、入養特例法に基づく国内養子縁組活性化と事後管理のための業務とされている。日本の厚生労働省に相当する韓国政府の保健福祉部が管轄する財団法人であった中央養子縁組院も2019年に公的機関となり、児童権利保障院の傘下に入り、現在は児童権利保障院の養子縁組部門となっている。韓国では近年も入養特例法の改正案が発議されるなど、養子縁組した子どもの出自を知る権利保障を含めた体制整備が継続している。

児童権利保障院養子縁組部門（以下、「養子縁組中央機関」と記載）の役割は、以下の通りである。

- ① 養子縁組情報公開請求の受付と家族探し
- ② 養子縁組情報統合管理システムの構築、連携、運営
- ③ 養子縁組記録の永年保存
- ④ アフターサービス⁵
- ⑤ 国内定着法律情報や生活情報の発信
- ⑥ 養子、養親希望者、実親によるオンライン相談の対応
- ⑦ 入養機関や関連団体の案内

各入養機関（養子縁組あっせん機関）は、情報を取得し永年保存するとともに、取得した入養記録（養子縁組記録）を養子縁組情報統合管理システムに共有しなければならない。

韓国では、入養記録と電子記録は永久保存しなければならないとされており、入養機関が廃業した場合は、入養記録を児童権利保障院に移管しなければならない。児童権利保障院が運用する養子縁組情報統合管理システムには、20 万件以上の入養記録が保管されている。

記録へのアクセスとして、養子は児童権利保障院または入養機関が保有している情報の開示請求を行うことができる。養子が未成年の場合には、情報の開示請求には養親の同意が必要とされる。

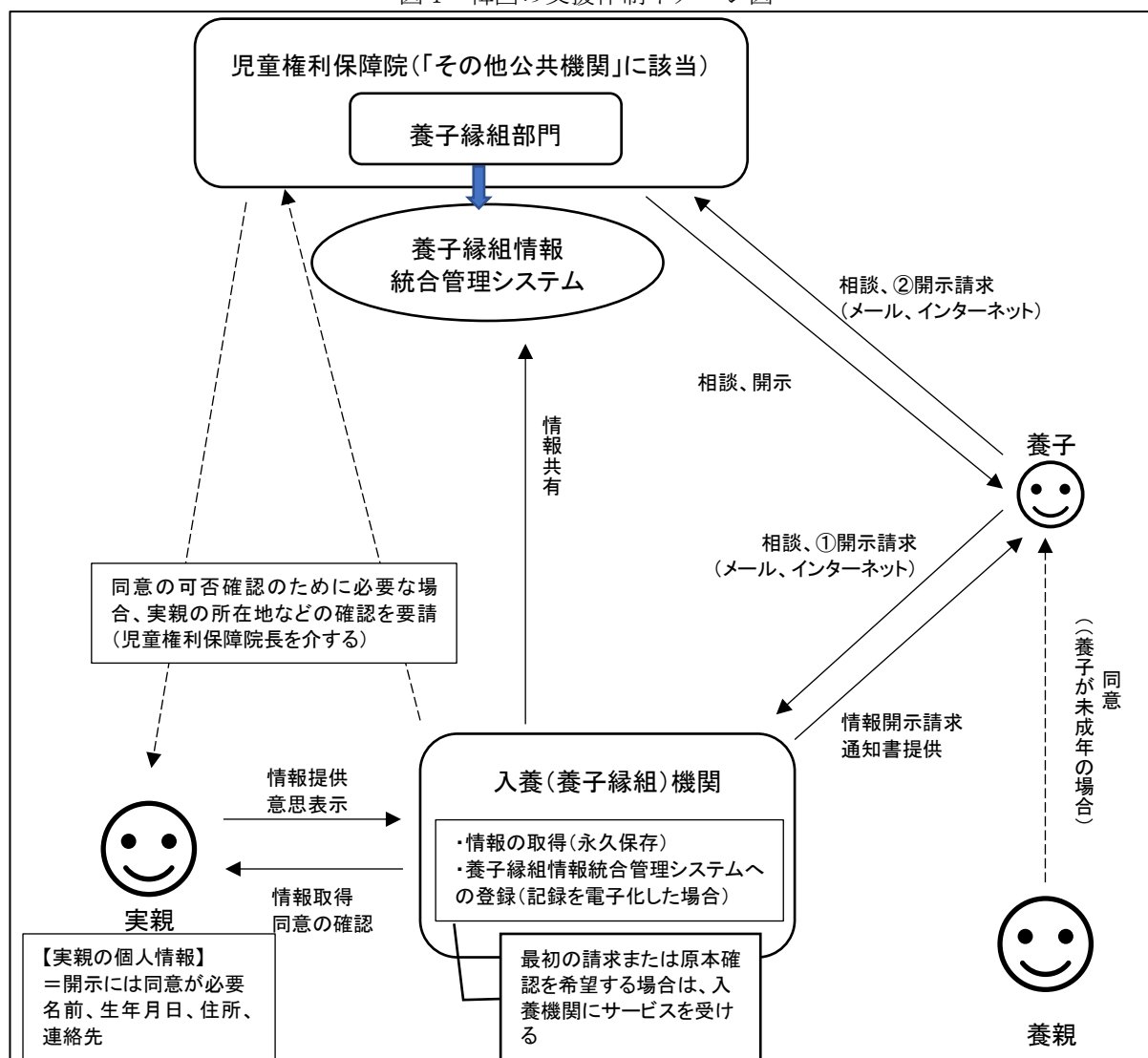
現行の韓国の養子縁組情報に関するアクセス支援を図にすると以下のようになる（図 1）。

⁵ 養子縁組中央機関として提供している④アフターサービスは、以下の通り。

1. 国内養子縁組の事後管理事業（国内養子縁組家族の適応を助けるための支援）
 - ・ 養親としての役割確立の支援
 - ・ 養子縁組に対する理解の促進
 - ・ 養子の健康的なアイデンティティ形成等を助けるための支援
2. 海外サービス（海外養子となった子どもの適応と肯定的なアイデンティティ形成のための支援）
 - ・ 母国（韓国）訪問事業
 - ・ 母国語（韓国語）研修事業
 - ・ 行事／カンファレンス支援
 - ・ 養親ゲストハウス支援
 - ・ 文化芸術支援事業

※海外養子縁組の事後サービスを提供する団体として 7 団体がある。（2022 年 2 月時点）

図1 韓国の支援体制イメージ図



韓国における養子縁組記録へのアクセスについて

- 情報開示請求権があるのは養子本人のみ（養子が未成年者の場合には養親の同意を受ける）
- 開示請求があった際、開示にあたって実親の同意が必要な情報は、実親の氏名、生年月日、住所、連絡先である。これ以外の情報は、開示請求があれば原則開示される。
- 情報開示は入養機関と養子縁組中央機関のどちらにも請求することができる。初回の請求を養子縁組中央機関に行った場合、まずは入養機関に行くように案内されるが、入養機関に対して不信任がある場合や満足できる結果が得られなかった場合には養子縁組中央機関に請求するという運用がなされている。

「私は自分のルーツを知りたかった」

～ありのままの自分を大切に生きてするために～

私はまだ特別養子縁組という制度がない頃、普通養子縁組で養子となりました。養親は、1歳の私を迎え入れるタイミングで引っ越しをして、親子3人の新生活をスタートさせました。引っ越しは、無理解な人からの差別や偏見から私を守るための養親なりの配慮だったのだと思います。私は養子であることを知らされないまま成長していきました。しかし、小学生の頃には私と養親の容姿が似ていないことが、友達との間で話題になることがあり、私の中に養親との関係に対する疑問がうまれました。不安になりいろいろなことを何度も養親に質問しましたが、いつもつじつまが合わない答えが返ってくるだけでした。そして、もう中学生の頃には、私は質問することを諦め、高校生の時に養親に内緒で役所に行き、養子であることを知りました。「やっぱり」と思うと同時に、「私にとってこんなに大事なことを私自身が知らないってどうして・・・」と、言葉に言い表せないやるせなさを感じました。しかし、自分の気持ちを誰にどう話せばいいのかもわからず、「自分はどこの誰なんだろう」と深い孤独を感じながらも、必死に平静を装って日々を過ごしました。

その後も、お小遣いをコツコツとためて交通費とし、自分のルーツ探しを一人で続けました。当時、自分の身分を証明するものは高校の生徒手帳ぐらいしかなく、役所で戸籍を取得する際に別室で個別に事情を聞かれたり、知り得た情報を悪用しないように誓約書を書いたりすることもありました。しかし、遠方から来た高校生の私に、どの役所の方もとても親身になってくれたことが救いでした。結局、養子だと初めて知った時から約4年かかりましたが、実母の居場所がわかりました。その時の私の年齢は19才でした。その日も養親に嘘をついて新幹線に乗って出かけていたので、今日会わないともう一生会えないように思い、私は実母を待ち伏せするという大胆な行動にでました。今思うと実母の状況も考えずに行動したことを反省するばかりですが、あの頃の私は、自分のことについてどんなことでもいいから教えてくれる人に会いたかったのです。幸いなことに、実母は私を好意的に受け入れ、様々なことを包み隠さず話してくれました。

しばらくしてから養親に対して、自分が養子だということを知っていること、そして、実母に会いに行ったことなど、全てを打ち明けました。養親は「真実を話そうと思っていたけど、話せなかった」と泣いていました。特に養母は私の行動をととても悲しんで、その後しばらく情緒不安定になり、大変な日々が続きました。そんな養母の状況から、私は実母と交流することを諦めることにしました。

今、改めて振り返ってみると、養親は私を一生懸命大切に育ててくれました。しかし、私が養子であるという事実を隠し通すという大きな負担感を抱えながらの子育ては、大変な日々だったと想像します。もし、両親を継続してサポートしてくれる専門職の方がいたならば・・・そして、10代のあの頃の私もまた、養親の他にだれか信頼できる大人に相談ができていたならば、もう少し広い視点で考え、柔軟な判断ができていたでしょう。

今は多くの養子縁組家庭において、養子だという真実を幼い頃から成長発達に合わせて、お子さんの気持ちに寄り添いながら、繰り返し丁寧に伝えていくようになってきました。ただ、養子それぞれに知りたい時期や内容は様々です。「何を聞きたいのか、今はどこまで知りたいのか、誰からどんな場所で聞きたいのか、誰と一緒に聞きたいのか」、養子自身が主体的に選択できることを強く望みます。また、今は真実を知らなくてもいいという考えの養子が、いつか自分に関する情報を知りたいと思った時に、どこの場所に住んでいても容易にその情報にアクセスすることができる仕組みを構築することが必要です。養子縁組後は、養親さんとの大切な思い出は増えていきます。しかし、縁組前の情報は少なくて貴重です。そのため、養子に関する全ての情報がクラウド上で丁寧に記録・保存され、永年的に適切に管理されることを願います。また、情報開示の際には、養子、養親、実親の意向がそれぞれ尊重されるように、専門職のサポートを受けることができるような体制が整備されることを希望します。養子がこれからの未来を自分らしく生きていく力になり、養親や実親も幸せな日々を過ごせることが何より大切だと思います。

最後に、子どもたちが生まれ育った環境に左右されず、いろいろな自由な選択ができて、夢や希望を叶えられる社会になることを心から願っています。

(竹野 ゆり香)

5. 提言

(1) 【理念・考え方】

・「出自」とは

「出自」とは、一般的に人の生まれや物事の出どころを指すものとして使用されることの多い言葉である。しかし、本報告書において「出自」とは単に血縁上の父母が誰であるかという事実だけを指すものではない。「出自」とは、子どもの生みの親が誰であるかという事実だけでなく、生まれる前から出生後、乳児期・幼少期、施設養護や里親、養親に託されるまでのストーリー、養親の元に行ってからストーリーなど、自らの生い立ちや周囲の人間との関係性も含めたストーリーまでを包括する幅広い概念として使用している。

・「出自を知る権利」とは

自分が誰の元に生まれ、どこで育ったか等の事実情報を知るだけでは、出自を知る権利が保障されていると言うには不十分である。出自を知る権利とは、自分の血縁上の親は誰かという事実の情報だけでなく、ストーリー性を持った内容（エピソードや気持ち）も含んだ自身の生い立ちを連続性をもって知る権利を意味している。

・出自を知る権利を保障することの必要性

子どもが自らの人生を前向きに生きていくためには、アイデンティティの形成が重要である。安定したアイデンティティの感覚を獲得するには、過去から現在を経て未来へ至る時間軸の中を自分が着実に歩んでいるという連続性の感覚⁶が必要である。アイデンティティの形成には、時間的な軸の中で、「私と私をつなぐ」という作業、つまり自分の身にこれまで生じた出来事が自己に内面化され、心におさまること⁷が必要である。これは、自らの原点である生い立ちや現在に至るまでの過程を受け止め、理解し、自分の物語として自分なりに納得することであるといえる。養子縁組記録は、養子が「自らの原点である生い立ち」や「現在に至るまでの過程」を知るための重要な情報源である。そのため、これらの記録を適切に取得・管理し、当事者である養子・養親がこれらの記録にアクセスするための支援体制を整える（＝出自を知る権利を保障する）ことが、子どもの成長や人生にとって必要である。

・出自を知る権利を保障するための支援

出自を知る権利を保障するには、記録の取得・管理・アクセス支援だけでなく、以下のように真実告知に関する支援や、記録へアクセスした後の養子・養親への支援を整備することも必要である。

- ・ 養子が知りたいと思った時に、知りたい情報が記録として存在していること（適切な記録の取得と記録の適切な管理）
- ・ 安全かつ安心な養子と実親の交流（オープン・アドプション）が可能と判断される場合、その交流について検討されること、養子が真実告知を受けていること（養子の受託後あるいは真実告知に関する支援）

⁶ 日本発達心理学会・編「発達心理学事典」丸善出版株式会社、平成 25 年 5 月 31 日、p. 314

⁷ 白井利明・編「よくわかる青年心理学 第 2 版」ミネルヴァ書房、2015 年 3 月 31 日、p. 75

- ・ どこにどのような記録があり、どのような手続きを踏めば記録にアクセスできるかを当事者が知っていること（アクセス支援）
- ・ 当事者が記録へアクセスしたいと思った時、記録へのアクセスについて情報を得たい時や相談等をした時に相談できる人がいること（アクセス支援）
- ・ 当事者が記録にアクセスする時（記録が開示される時）に、寄り添い、サポートする人がいること（アクセス支援）
- ・ 当事者が支援者と共に開示された記録を読み解き、生い立ちの振り返りや整理を行うための支援を受けられること、当事者が希望する場合には再会支援に関する支援を受けられること（記録へアクセスした後の支援）

・ 真実告知の重要性と支援の普及

出自を知る権利を保障する上で重要となるのが真実告知である。真実告知は、自分との間に血縁上のつながりがないことや特別養子縁組をした事実等を、養親が養子に伝えることである。真実告知は、一度その事実を告げれば完了するものではなく、養子が自身の生い立ちの振り返りや整理を行う過程において、様々な時点で、養親の思いなども交えて少しずつ、繰り返し行われるものである。出自を知る権利の出発点ともいえる真実告知について、その重要性の理解は近年広がってきているが、子どもへの影響を考慮して「真実を伝えない方が子どもにとっても良いことなのではないか」との思いを持つ養親や、いざ実践しようとしても子どもになかなか真実を伝えることのできない養親も存在している。養親が抱く不安や葛藤を理解し、相談にのり、子どもが受けるであろう衝撃に対する事前の対策や事後のケア、告知後の養親・養子それぞれに対するサポート等が必要である。

・ 子どもの最善の利益と第三者の権利への配慮

出自に関わる情報は、子ども本人の情報であると同時に、実父母のプライバシー情報と重なり合う場合があることなどから、その開示には権利調整が必要となることもある。また、管理された記録を全てありのままに開示することが子どもの最善の利益にはならない可能性がある。子どもの最善の利益と関係者間の権利に配慮した体制の構築が必要である。

・ 子どもの出自を知る権利の保障の平等

養子縁組した時期や居住地域、担当する職員によって保障される権利に差が生じないことが必要である。養子縁組の成立時期が養子縁組あっせん法の制定・施行や児童相談所運営指針の改正以前であっても、あっせんしたのが児童相談所であっても民間あっせん機関であっても、縁組成立後に家族が引越しをした場合であっても、出自を知りたいと思った時には適切な支援を受け、記録にアクセスできるような体制整備が必要である。

・ 生い立ちの整理について

養子が自分の人生を肯定的に受け止め、生きる希望を見出すためには、単に事実を知るだけでなく、自分の生い立ちを知り、支援者と一緒に生い立ちの振り返りや情報の整理を行い、自分の今後の人生を考えることが必要である。子どもと一緒に生い立ちの整理を行う主体については、養親、児童相談

所、民間あっせん機関だけでなく、児童福祉施設等、多様な主体が考えられる。どのような主体が担うにしろ、養親と支援者がパートナーとなり、協働して子どもと一緒に生い立ちの整理を行っていくことが重要である。施設養護に比べ、特別養子縁組に関してはこの部分の情報や手法、研修への組み入れが不十分であり、改善に向けた検討を今後も継続することが求められる。

- ・ 支援の双方向性

記録へのアクセス支援、記録へアクセスした後の支援については、一方的ではなく、双方向的なものであるべきである。養子本人のニーズや要望に応えるという視点が求められる。生い立ちの整理は養子が幼い頃から思春期・青年期にかけて行われることが多くなると思われるが、養子が成長し、進路の選択や就職、結婚、出産・子育てなどライフステージが変化することによって、自身の記録にアクセスしたいというニーズが発生することも大いにありうる。どのようなタイミングで、どのような記録にアクセスしたいか、記録にアクセスした後にどのような支援を求めるかは個人によって異なるからこそ、可能な限り多くの記録を長期的に管理し、それぞれのニーズに最大限応じられるような管理体制や支援体制が望まれる。

- ・ 出自を知る権利を保障する法整備の必要性

日本は子どもの権利条約には批准しているものの、子どもの出自を知る権利については法律上明記されていない。子どもの出自を知る権利を永続的に保障するための、法律に基づく体制整備を提言する。

「生まれてきてよかった」のために

約 25 年前、現在の養育里親をイメージしていた私たちは「特別養子を前提に養育して欲しい男の子がいます」と児童相談所から提案され、特別養子縁組について調べ法務局に勤める友人に電話を掛けたところ、「生物学的な遺伝子は伝えられないが自信を持って文化的な遺伝子を伝えてください」と励まされました。1 歳半の本人に入籍の意思確認はできないからこそ、責任の重さを実感しました。彼に私たちと家族になったことを肯定的に受け止めて貰えるにはどうしたら良いか。「真実告知」については児童相談所から勧められましたが当時は事例が少なく、どのように伝えるか、何時伝えるか、自分たちで考える葦（あし）であることにし、「あなたに出会えて良かった」と毎日語りかけることにしました。

一緒に生活を始めて半年後、彼は部屋に掛けてあった木目込絵の家のドアを指差し「ずっとトントンたたいて探していたよ」と発しました。「だれを？」と聞くと真っ直ぐに私の目を見て、私を指差しました。幼い彼が探していたのは、実母なのか、私なのか、母というイメージなのか、聞くことはできませんでしたが、改めて嘘をついてはいけないと思いました。

彼が 2 歳 8 ヶ月の時に次男が生まれた後も、「出会って良かった」と語りかけ続けました。3 歳 11 ヶ月の時、彼は「僕の赤ちゃんの時のおもちゃがない」と真っ赤な顔で聞いてきました。覚悟していた真実告知の瞬間が突然訪れました。血縁の無い事実以上に彼への愛情を伝え、彼がこれから向き合い続けていくであろう旅の始まりと確信できました。彼の成長に伴い生立ちについてどんな疑問が湧くのか、教科書がないからこそ彼と一緒に考えようと思いました。

中高 6 年間仏教系の学校に通い、動植物全ての命と人間の命に差が無いことを学んだようです。「人間に生まれてきて、お爺ちゃんやお婆ちゃん、弟たちとも出会えたことはラッキー」と話します。生母への怨みも口にせず、むしろ命を他者へ委ねてくれたことに感謝しています。勿論彼にしかわからない寂しさはあると思います。

長男が 10 歳の時、やはり当時 3 歳、特別養子縁組前提で委託を受けた三男は多くを語りませんが、長男が特別養子縁組を肯定的に捉えてくれているからか、また中学 2 年の時に子どもの権利条約のイラスト展で「家庭で育つ権利」を理解したからか、出自について向き合う際にはサポートすると伝えているからか、急ぐ気配は未だ見えません。

社会的養育の子どもたちにとって、養育者から生まれていない事実を認識した後に自身の生立ちや境遇の空白を埋めたいと思う気持ちはよく理解できます。知りたい記録の程度や時期に個人差こそあれ、彼らが事実や真実に向き合える仕組みを国として構築し運営していくことが大切だと思います。

一方、子どもの幸せを願う養親や里親にとっては、事実を告げた際や当事者が実親の事情等を知り得た際に受けるであろう心の衝撃を案じざるを得ない葛藤もあります。「知らないままの方が良いのではないか」と苦悩する養育者が一定の割合でいらっしゃる現状にも目を背けることはできません。こうした養育者の心情に寄り添い、当事者と同じレベルでの助言や支援が望まれます。

また、「失われそうな小さな命を繋げてくれたことは罪ではなく自分は幸せだ」と長男は話しています。生みの親が子どもの幸せを願う心に火を灯し、情報提供や開示の必要性を丁寧に働きかけることで「産んで良かった」と思える日が来ることを願っています。

子どもは権利の主体です。一人ひとりが自分の個性に気づき自らの意思で次の時代を生き抜いて欲しいと思いますし、私たちもその伴走者でありたいと思います。この世に生を受けたことを肯定的に捉えるひとつの手段として生い立ちに向き合えるよう、特別養子や里子をはじめとする社会的養育の子どもたちにも等しくアクセスの機会が与えられることを望みます。

世界の各地から貧困をはじめ子どもたちの厳しい状況が報告されています。何びとも生れ出ずる時代や境遇を選ぶことはできませんが、先に生まれた私たちが小さな命を守り、繋ぎ、育ていければ、「生まれてきて良かった」と未来への歩みを続けてくれると信じています。

(石井敦・石井佐智子)

(2) 【全般的な体制】

- ・ 養子縁組に関わる情報の取得・管理・アクセス支援を統括する国レベルの中央機関の設置

国レベルで養子縁組記録の管理やアクセス支援について所掌する、公的性格を有する中央機関（以下、「中央機関」と記載）を創設し、当該中央機関が情報の一元的な管理を行うことを提言する。

当該中央機関の法人形態については、公的機関、独立行政法人、公益財団法人（例：骨髄バンク）、公益社公益財団法人（例：日本医師会）、認可法人（例：日本赤十字社）などの形態が考えられる。事業の持続性及び公益性が担保されることを重視し、どのような法人形態が望ましいかについては、今後も検討していく必要がある。

- ・ 記録の管理に関する専門職の育成

諸外国では、養子縁組に関する記録は公文書として永続的に利用する価値があるとされ、記録の管理や利用等に関する専門職であるアーキビストが存在し、当事者から養子縁組記録へアクセスしたいというニーズがある場合には、アーキビストとソーシャルワーカーが協働してアクセス支援を行っている。出自を知るうえで非常に重要である記録に関して、日本でも専門的な知識を有する職員の育成が必要である。

- ・ 記録の取得、管理、アクセス支援に関連するガイドラインの策定

出自を知る権利を平等に保障するため、法制度を整えるだけでなく、業務や支援の基準として実務の現場で参照できるガイドラインを作成する必要がある。

- ・ 当事者が情報開示請求を行う可能性のある各機関との連携体制の構築

出自を知るために当事者がアクセスを求める記録には、児童相談所や民間あっせん機関で取得、管理される記録の他にも、家庭裁判所が管理する審判書や調査官報告書、自治体が管理する戸籍情報、医療機関や児童福祉施設が管理する診療記録やケース記録等、様々な機関や施設で業務遂行のために作成・管理されるものも含まれる。情報開示を請求される対象が多様であることが考えられるため、当事者が記録へのアクセスを求めて接触する可能性のある様々な機関との連携体制の構築が必要である。

当事者が情報の開示請求をした窓口アクセス支援を行える職員がいなくても、アクセス支援を提供する窓口を各機関が承知しており、適切な支援に当事者をつなぐことができる体制を作ることが必要である。アクセス支援を行うことができる職員がいない機関に当事者がアクセスした場合には、中央機関や児童相談所、民間あっせん機関等と連携し、当事者がカウンセリングや情報提供を受けながら情報にアクセスできるようになることが望ましい。

- ・ 消失する可能性のある記録の確保と管理

養子縁組あっせん法の成立以前に養子縁組し、ケース記録の引き継ぎがないまま事業廃止した民間あっせん機関が保有していたケースの記録については、適切な管理下に置かれておらず、廃棄されたり紛失してしまうリスクがある。児童相談所における記録についても、平成 30 年（2018 年）の児童相談所運営指針改正以前に養子縁組されたケースや民間あっせん機関があっせんしたケースの記録については、永年保存の対象とされていない可能性もある。これらの記録が消失する前に確保し、適切

な管理下に置くまでの一連の業務を実行する、責任ある主体が必要である。責任主体になりうる機関として、本報告書が創設を提言している中央機関が考えられる。一方で、対象となる記録は時間の経過とともに消失のリスクがより高くなることから、中央機関が創設されるまでの間は既存の機関や組織が記録の確保を行う等の対応も検討する必要がある。

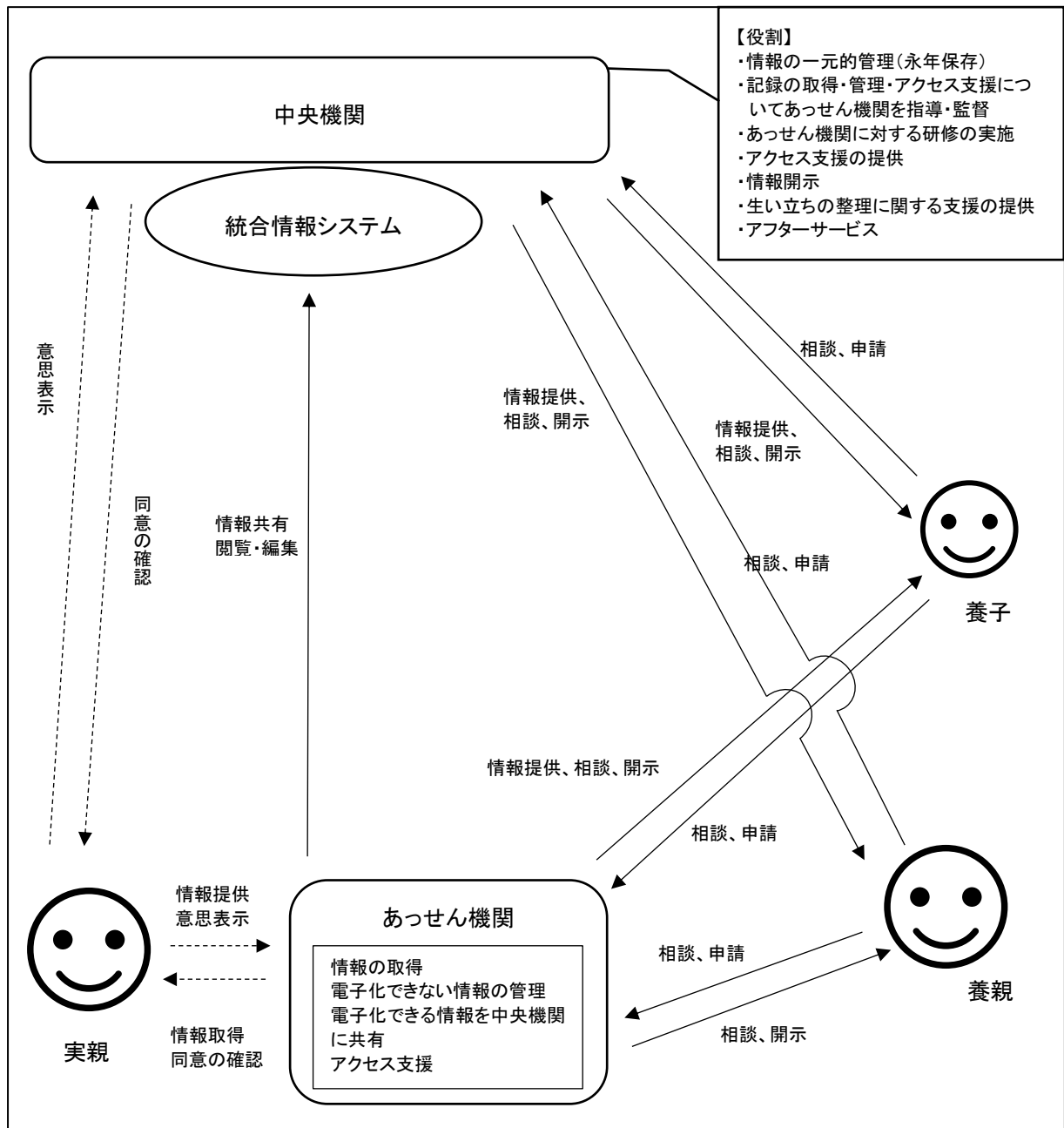
- ・ 開示請求者の負担軽減

当事者が記録へアクセスしたいと思った時に、過度な負担なくアクセスできる環境が必要である。当事者一人ひとりが「どんな情報がどこで管理されており、アクセスするにはどのような手続きを経る必要があるか」を個別に調べずに済むよう、情報にアクセスするための手続きに関する情報の集約化や周知を行ったり、各窓口の連携や記録の電子化・共有ネットワーク化などにより、居住地の制限を受けずに当事者が開示申請を行えるような体制を整備するなど、当事者の負担を軽減することが求められる。個人情報の取扱いに関する課題等もあるため、引き続きの議論が必要な部分は議論を継続し、手続きに関する情報の集約化など、できるところから整備していくことが必要である。

- ・ 記録へのアクセスに関するイメージ図

中央機関を創設し、統合システム（詳細は(4)に記載）を構築した後の記録へのアクセスに関する支援体制のイメージ図（図2）は以下の通りである。

図2 記録へのアクセスに関する支援体制イメージ図



子の出自を知る権利のために～養親の立場から～

生後約2週間だった子を迎え、特別養子縁組をした養親です。子は現在、4歳で、毎朝、ドタバタと準備し、保育園に見送り、夕方、お迎えの時間に保育園に滑り込み、「ママ～」と嬉しそうに駆け寄ってくる子の笑顔にほっとする、そんなごく普通の親子の生活を送っています。特別養子縁組でつながった家族の生活は、決して「特別」なものではありません。日常生活の中で血縁がないことを意識することはほとんどなく、養親が子を自分で産んでいないことを忘れてしまうことがあると言われるほどです。

もちろん、初めて我が子と出会い、胸に抱いた時の感動や、特別養子縁組が成立したとき安心感を忘れることはありません。血縁がないことを子に隠すつもりもありません。私たち夫婦があなたと出会えて、そして一緒に家族として時間を過ごすことができことが、どれほどうれしいか、また、どれほど大きな幸せをもたらしてくれたか、そんな気持ちとともに養子縁組について伝えたいと思っています。しかし、どんなに私たちの喜びが大きくても、子の血縁の家族との別れをなかったことにはできません。また、養子が血縁家族について知りたいと思うことは自然で、養親がその気持ちを否定することもできません。自分の出自を知って、足りなかったジグソーパズルのピースがはまったように感じたという養子のエピソードもよく聞きます。子が成長し、「足りないピース」を探すことを望めば、できる限り、支援したいと思います。

真実告知は、一度「告知」すれば、終わりというものではなく、年齢や子の理解に応じた形で繰り返し行う長いプロセスといわれます。子が2歳9カ月のころに、一緒に見たアニメをきっかけに、「私もタマゴから生まれたの？」と聞かれ、自然な会話の流れの中で、別のお母さんから生まれたことを伝えました。いまのところ、特に心配になるような反応はありませんが、今後のことは分かりません。成長とともに、子から聞かれれば、あっせん機関から聞いていることや家庭裁判所の調査報告書に記載されていることなどを伝えていくつもりです。しかし、私たちは産み親に直接会ったことはなく、伝えられる情報は限られています。また、知っている情報は、すべて養子縁組当時のもので、現在、産み親がどこで、どのような生活をしているかは全く知りません。子が思春期になったときに、出自に関する悩みを抱え、苦しい思いをするかもしれません。産み親に会いに行きたいと言われたら、どのように対応すべきか、答えがすぐに思い浮かぶわけでもありません。他の養親さんからは、真実告知をしようと頭では考えていても、まだ早すぎるのではないかと、親子関係に影響が出るのではないかと等、様々な思いが頭をよぎり、実際には口に出す機会がないままに、時間が過ぎてしまったとか、大人が聞いても重い事実をどこまで、どのタイミングで、どのように伝えればよいのか分からないというような悩みも聞きます。

真実告知は、特別養子縁組親子にとっては避けられない課題で、簡単にいかない場合も多々あります。養親として、情報アクセスや真実告知、産み親との関係調整など、子の出自を知る権利を保障するための制度や支援が今後、実現・充実していくことを願っています。

(3) 【取得】

[情報]

・記録すべき情報項目の再検討

記録には「事実情報（名前、生年月日など客観的事実の情報）」「エピソード」「気持ち」がある。本報告書「3. 現状と課題」（1）でも述べた通り、2021 年の厚労省通知では、民間あっせん機関が記録すべき情報項目や記録が望まれる情報項目が示されているが、この中には「エピソード」や「気持ち」に関する情報が不足している。

「エピソード」や「気持ち」は、時機を逸してしまうと、後から記録することが困難である。記録を作成する時点で、その記録が将来開示されることを前提として可能な限り多くの情報が記録されることが、記録を作成する機関ごとの情報の量や質に差が生じないこと、これらが達成されるよう記録すべき情報項目の再整理を行う必要がある。

研究会では、「記録者の主観が入る余地のない、録画や録音したデータをそのまま見聞きたいぐらいの気持ちがある」との声も聞かれ、どんなに些細な情報であっても当事者は知りたい気持ちがあることが共有された。録画や録音に関しては、取得、管理、開示それぞれの段階の具体的な方法や懸念される課題等について継続した議論が必要であるが、技術の進展に伴う新たな手法や課題についても今後は検討が必要である。

・情報の分類とそれに伴う開示基準の設定

出自を知るための情報源になる記録は、養子、養親、実親のそれぞれに関する記録である。研究会では、養子または養親が記録へのアクセスを希望する場合を想定したが、その場合には、実親の記録はアクセス希望者にとって第三者の記録となる。第三者である実親の記録については、個人情報に該当する記録と、個人情報に該当しない記録に分類される。個人情報に該当する記録については、さらに情報取得時に開示の同意を得ることで、開示請求があった際に改めて同意確認をする必要のない記録（以下、「包括的同意で開示可能な記録」と記載）、開示請求があった際に随時、開示に関する同意確認を求める記録（以下、「個別的同意が必要な記録」と記載）に分類することができる。情報の分類を以下に、①～③として記載する。

①同意なく開示できる記録（個人情報に該当しない記録）

②取得時の同意で開示可能な記録（包括的同意で開示可能な記録）

③開示請求時に改めて開示に対する実親の同意確認が必要な記録（個別的同意が必要な記録）

記録へのアクセス請求があった場合の情報の開示について、①～③の情報分類ごとにルールを定めておくことで、情報を取得する際にも情報提供者（実親）に開示ルールの説明を行うことができ、情報提供者が安心して情報を提供することにつながると考えられる。また、開示請求があった場合には、共通のルールに基づき、迅速に対応することが可能となる。

今後は、各機関が取得する情報がどの分類に当てはまるかの検討が必要になるが、エピソードや気持ちは、個人情報には該当しないため、開示に関しては情報提供者の同意は不要であり、この記録をなるべく多く取得することが重要であると考えられる。

[体制]

- ・情報を取得し記録する職員の意識変容の必要性

養子と養親のマッチングや子どもの委託に必要な情報と出自を知るための情報は同一ではない。ソーシャルワークの基本姿勢として支援に必要な情報だけを取得するという前提があるが、「あっせん」だけを考えて情報を取得することは、出自を知るための情報をなるべく多く記録するという考えと矛盾する。出自を知る権利を保障する観点から、養子縁組記録についてはより多くの情報を記録するという方向への職員の意識変容が求められる。

児童相談所や民間あっせん機関の職員にこのような意識変容が求められるのは当然だが、養子が出自を知るために必要となる情報は、児童福祉施設で作成される記録にも含まれる可能性があるため、乳児院や児童養護施設、里親支援機関等の児童福祉施設の職員に対しても同様の意識変容を求めたい。

- ・情報を取得する立場にいる職員への意識共有と研修実施の必要性

前述の通り、各機関で作成される記録の中で情報の量や質に差が出ることのないよう、出自を知るための情報を作成する立場にある職員への研修体制を整えることが必要である。子どもの出自を知る権利を保障する意義やそのためにどのような記録が必要か、情報を取得し、記録を作成する際には情報提供者にどのような説明を行う必要があるか、作成した記録がどのように利用されるのか等について研修を行うなど、職員の知識やスキルを高める仕組みが求められる。

[実務]

- ・開示されることを前提とした情報の取得と記録の仕方

養子縁組に関する記録を作成する時点で、職員はその記録が将来開示されることを意識して実務にあたることが重要である。特に、「エピソード」や「気持ち」については、時間が経過してから記録にすることは困難であるため、必要な時に必要な情報を記録することと、将来その記録を当事者が見る可能性があることを意識した記録の仕方が求められる。

- ・情報取得時の実親への支援と説明・情報開示に関する同意の取得

情報を取得する段階で情報の提供者（実親）に対して子どもを託すことに伴う喪失感への対応や情報分類ごとの開示のルール等の説明をすることが必要である。実親に説明をする際には、開示のルールだけでなく、情報開示に同意することの意味や人が自らの出自や来歴を知ることがなぜ重要なのかについても十分な説明をすることが、子どもの将来の利益につながるとの認識が共有される必要がある。今後は、どの情報がどの分類になるかの整理とともに、分類ごとの開示ルールについても継続して検討が必要である。

情報分類ごとの開示ルールの説明について、以下に例を挙げる。

例)

- ・「個人情報に該当しない情報」は同意を取得する必要はない。情報取得時に「この部分の情報は、個人情報には該当しないので、お子さんや養親さんから開示請求があった場合には全て開示されます」という説明を実親に行う。
- ・「個人情報」であっても、〇〇の情報は、取得時の同意があれば開示できる。「この部分の情報は、個人情報に該当します。お子さんや養親さんから開示請求があった場合に開示するかどうかは、今のうちに決めることができます」という説明を実親に行う。
- ・「個人情報」のうち、△△の情報は、開示請求があった際に都度、開示に関する同意の確認をする。情報取得時に「この部分の情報は、お子さんや養親さんから開示請求があった場合には、開示に関するサポートをする職員からあなたに同意確認の連絡が行きます」という説明を実親に行う。
- ・「個人情報」のうち、□□の情報は、子どもの生命や健康に関わるものとして、本人の同意がなくとも開示できる。「この部分の情報は個人情報ではありますが、お子さんの命や健康に関わるものなので、開示請求があれば開示されます」という説明を実親に行う。
- ・「個人情報」の開示について、「将来、気持ちが変わった時には、いつでも同意することができます。同意を撤回することもできます」という説明を実親に行う。

(4) 【管理】

[情報]

- ・記録の一元的な管理について

以下の①～④について、まずは第一段階及び第二段階の体制を早急に整えることを提言する。第二段階として一元的管理下に置く記録には、中央機関設置後に縁組されるケースだけでなく、それ以前の養子縁組記録に関しても、可能な限り情報を集約し、中央機関の管理下に置くことが必要である。第三段階以降については、今後も検討を継続する必要がある。

- ① 養子縁組記録に関する国家レベルの中央機関を設置すること。(第一段階)
- ② 児童相談所と民間あっせん機関の管理する養子縁組に関する記録を、中央機関の一元的管理下に置くこと。これには、養子縁組あっせん法の制定や児童相談所運営指針の改正よりも以前に養子縁組が成立したケースの記録も含むものとする。こと。(第二段階)
- ③ 一元的管理の範囲を児童福祉施設や里親支援機関にある記録(養子縁組が成立したケースに関するもの)にまで拡大すること。(第三段階)
- ④ 上記以外の機関(家庭裁判所や医療機関、警察、自治体等)が保有する情報については、どこまでの記録を一元的管理の下に置くかは引き続き検討を行うこと。(第四段階)

[体制]

- ・情報管理統合システムの構築

養子縁組記録を一元的に管理するための情報管理統合システム(以下「統合システム」と記載)を構築し、それを中央機関が管理運用するという体制の構築を提言する。研究会では、以下の項目が検討事項として提案され、引き続き議論が必要とされた。

- ① 統合システムで管理する記録の範囲

- ② 統合システムに記録を登録する時期（記録は時間経過に伴って取得され更新される）
- ③ 統合システムで管理する記録の閲覧・編集の権限を付与する対象
- ④ 電磁的記録では残せない情報（直筆の手紙、服、プレゼントなど）の管理主体や管理方法

(5) 【開示】

[統一基準]

- ・記録へアクセスするための要件の整理（年齢、養親の同意の必要性）

当事者が記録へアクセスするにあたり、諸外国では養子が未成年者の場合に年齢要件を設けたり、養親の同意を要件としている。これらについて、本研究会では以下のような議論が行われた。

① 開示年齢：

日本では行政機関が保有する個人情報の開示については、法的に成人であることは開示の要件とされておらず、民法上の意思能力が認められるかどうか基準となっている。実際には概ね 15 歳程度であれば情報を開示するといった運用がなされている。養子縁組に関する記録について、開示された記録が請求者やその周囲に与える影響を考慮すると、個人情報の開示と全く同じ考え方を適用することは難しい。しかし、成人であることを開示請求の要件とすることは、必ずしも子どもの最善の利益に一致するものではなく、個人情報の開示に関する制度とのバランスが取れないという側面もある。そのため、概ね 15 歳程度であれば開示することができると考えることが妥当ではないと思われる。ただし、前述の通り、養子縁組記録の開示については、子どもにとって最善の利益となるような支援とセットであることを大前提とした制度設計が必要である。

② 養親の同意の必要性：

韓国では、未成年の養子が記録の開示申請をする場合には養親の同意が求められる。養親が協力的であれば養親の同意を得ることは比較的容易だと思われるが、養親子関係が良好であっても出自に関する相談は養親にはしづらかったり、養親子の関係が必ずしも良好であるとは限らないことも考えられる。未成年の養子が記録にアクセスしたいと思った時に、養親の同意を要件とすることで養子の権利を制限することにもなりうる。養親の同意を要件とすることで養子が受ける不利益、記録にアクセスすることで養子に生じる影響、養親子の関係に生じる影響等、様々な要素を考慮しながら議論を継続することが求められる。

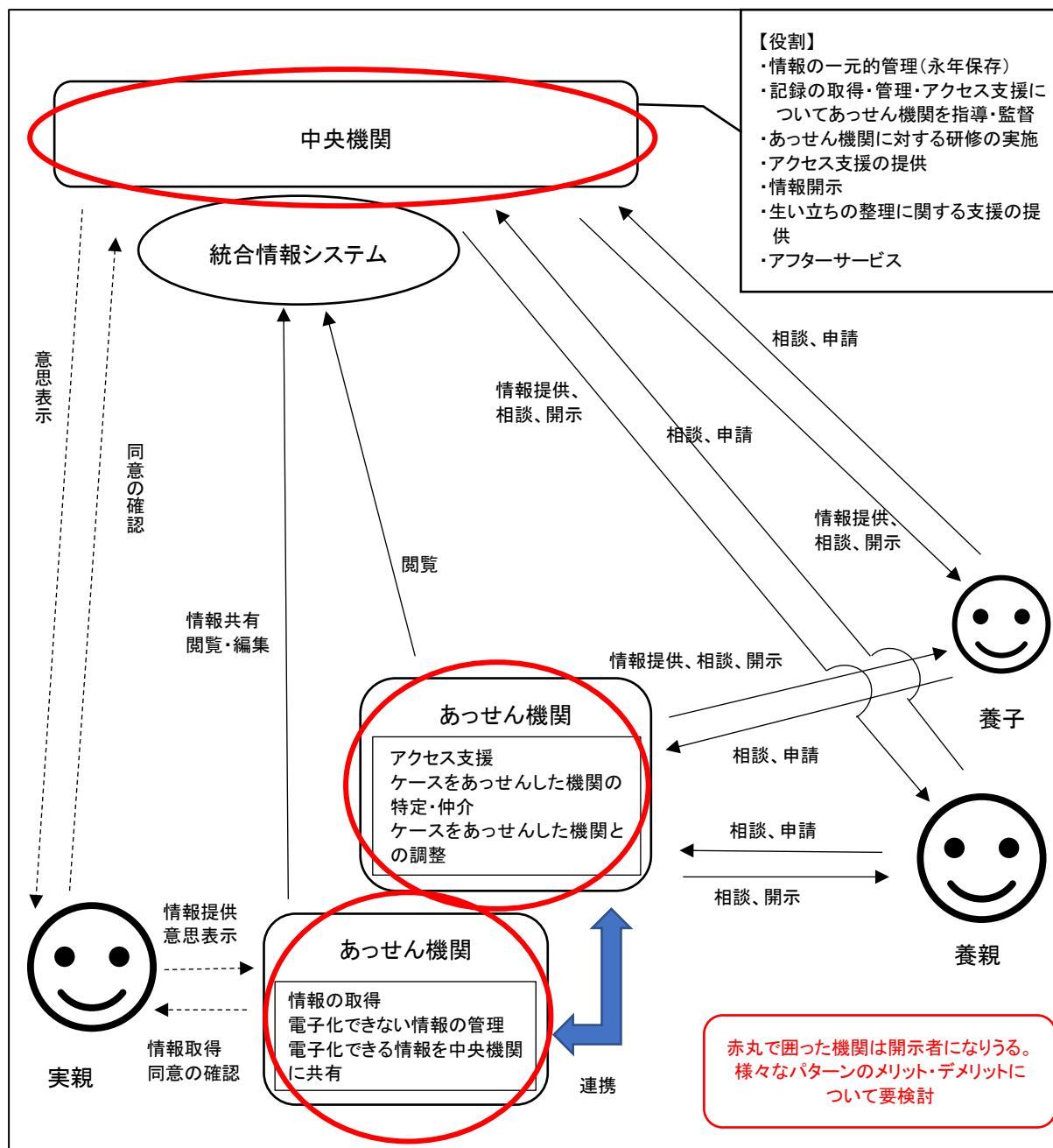
- ・記録の開示のあり方

記録の開示方法として、記録のコピーを請求者に送付するといった方法も考えられるが、記録の開示は心理面のサポートを行う支援者と共に受けられる方が望ましい。誰と一緒に記録の開示を受けたかは請求者ごとに異なると思われるが、様々な可能性を考慮した開示の在り方について、より一層の議論が必要である。

また、開示請求に対して、誰が記録を開示するか（開示者）についても、研究会において議論された。韓国では、養子が請求を行うのは自らの養子縁組をあっせんした入養機関もしくは養子縁組中央機関の 2 機関となっており、記録の開示を行うのもこの 2 機関である。日本では、自機関であっせんしたか否かを問わずにルーツ探しの相談を受ける取り組みが始まったが、記録は縁組をあっせんした機関もしくは記録を引き継いだ機関が管理しているため開示は記録管理機関が行う（アクセス支援者と開

示者が異なる)。仮に、記録が統合システムによって一元的に管理され、自機関以外であっせんされたケースの記録についても支援者が閲覧できる権限を持てば、自機関以外であっせんされたケースの記録に関するアクセス支援と開示の双方を行うという可能性もある（図3）。統合情報システムを構築するだけでなく、記録の一元的管理が実現した後の、アクセス支援や開示支援について、より具体的かつ多様な視点からの検討が必要である。

図3 自機関以外であっせんされたケースのアクセス支援を行う場合



・情報分類別のルールと開示手続

【取得】の項目で示した情報分類ごとに開示のルールや手続きを定め、各機関がルールを共有することで、対応の差が生じないようにすることが必要である。具体的なルールの内容については、より一層の議論が必要だが、情報の分類に対するルールの例を以下に挙げる。定めるべきルールや手続きの中には、開示する情報の中身や範囲を開示者が確認した上で最終的な開示範囲を決定することや、開示の具体的な手順、開示に同席する支援者等についても含まれる。

例)

- ① 個人情報に該当しない記録⇒原則開示を行う。
- ② 包括的同意で開示可能な記録⇒事前に実親の同意を得ていれば、開示請求があった際に開示を行う。事前の同意がない場合には、開示請求があった際に開示に関する実親の意向を確認する。
- ③ 個別的同意が必要な記録⇒開示請求があった際に、実親の意向を確認する。
- ④ ①～③のうち、子どもにとってマイナスの影響を与えうる記録⇒個別の事情を考慮してケースごとに検討する。

(6) 【支援】

[中央機関]

・中央機関の役割

中央機関の役割について、研究会では以下の項目が挙げられた。記録の一元的管理や各機関に対する研修や助言の実施だけでなく、個人に対する記録へのアクセス支援や情報開示、養子縁組後のアフターサービスの提供なども視野に入れている。記録の一元的管理については早急に実施し、その他については議論を継続しながら体制を整備していく等、段階的にでもできることから着手することが必要である。

- ① 記録の一元的管理（統合データベースの管理・運用、養子縁組に関する記録の収集）
- ② 養子縁組に関する記録を取得・管理・開示する主体となりうる機関への研修や助言
- ③ 養子縁組に関する記録へのアクセスに関する情報の周知
- ④ アクセス支援の提供
- ⑤ 情報開示の実施（中央機関に開示申請があった場合）
- ⑥ アフターサービス（養子縁組後の養親・養子の支援、養子の生い立ちの整理に関する支援等）

[アクセス支援の体制・実務]

・アクセス支援の内容

アクセス支援の具体的な内容として、以下が考えられる。研究会においては、アクセス支援を実施する主体と情報を開示する主体が同一である場合、アクセス支援を実施する主体と情報を開示する主体が別である場合、それぞれに言及がなされたが、アクセス支援については、より一層の検討が必要である。

- ① 情報提供（どこにどのような申請をすればどのような情報が得られるか）
- ② 相談支援（相談者の悩みやニーズの把握、整理）

- ③ 自機関以外が管理する情報へのアクセス希望がある場合の仲介や調整
- ④ 必要な場合は手続きの代行
- ⑤ 自機関が管理する情報へのアクセス希望がある場合には申請の受付
- ⑥ 必要な場合には情報開示に関する実親の同意の確認
- ⑦ 養子からの相談や申請について、必要な場合には養親への連絡や情報・状況の共有
- ⑧ 情報開示に向けた準備や調整（開示範囲、誰がどのように伝えるか、同席者は誰にするか）
- （⑨情報開示の実施）

・ 出自を知りたいことを希望する当事者の相談窓口機能の整備

出自を知りたいと思う当事者が相談できる窓口の整備が必要である。当事者の悩みや要望を聞き、情報提供や助言を行いながら心理面のサポートを行う伴走者が存在することが重要だからである。児童相談所や民間あっせん機関が伴走者としての機能を担えるよう、研修を行い、当事者から問い合わせや相談があった際に適切な対応ができるような体制を整える必要がある。児童相談所と民間あっせん機関だけでなく、中央機関にも相談窓口を設置し、当事者の相談を直接受けられる体制も整備することが望ましい。

・ 情報の開示について

開示申請があった場合の対応として、以下の点が検討された。これらは引き続き、検討を深める必要がある。

- ① 開示範囲：原則的な開示ルールや基準をどうするか、各ケースの最終的な開示範囲を誰が決定するのか。
- ② 開示方法：開示時はカウンセリングや同席者が必要なのではないか。
- ③ 開示者：児童相談所、民間あっせん機関、中央機関が想定されるが、児童福祉施設等にも子どもの記録があるため、これらも開示者になりえるのはでないか。
- ④ 子どもにとってマイナスの影響を与えうる情報はどのような対応をするのか。

[生い立ちの整理に関する支援の体制・実務]

・ 開示された記録の読み解き、受け止め、内面化する過程への寄り添い

子どもと一緒に生い立ちの整理を行う主体については、養親、児童相談所、民間あっせん機関だけでなく、児童福祉施設等、多様な主体が考えられる。どのような主体が担うにしろ、養親と支援者がパートナーとなり、協働して子どもと一緒に生い立ちの整理を行っていくことが重要である。生い立ちの整理に関する情報、手法の共有や研修への組み入れといった様々な支援の在り方について、より一層の検討が求められる。

[記録へアクセスした後の支援の内容と体制]

記録へアクセスした後の支援には、生い立ちの整理のような、養子が幼いころから成長に合わせて行われる支援と、養子が成長した際、進学や就職、家庭を持つなどのライフステージの変化に応じて生

じるニーズに対応する支援が求められる。生い立ちの整理の支援だけでなく、実親との再会支援なども視野に入れた支援等も、広い意味では「記録へアクセスした後の支援」に含まれる。

これらの支援を行う主体として、養子縁組のあっせんを行う児童相談所や民間あっせん機関が想定されるのは当然だが、本報告書で創設を提起している中央機関も支援の実施主体になることで、当事者が支援を求める先を複数確保することができる。生い立ちの整理に関しては、児童福祉施設においては既にある程度の実践の積み重ねがあること、児童福祉施設で養育されていた子どもが養子縁組するケースもあることから、児童福祉施設が支援者となることも考えられる。さらには、記録へアクセスした後の支援を複数の機関が連携して提供していくことも考えられる。どのような主体がどのような支援を行うことが望ましいかについては、引き続き、検討していく必要がある。

6. 今後も継続して検討が求められる事項

これまでに記載した中で、今後も継続して検討が必要と思われることについて、以下に整理する。

(1) 中央機関について

- ・養子縁組情報の取得・管理・アクセス支援を統括する国レベルの中央機関の法人形態と役割
- ・中央機関も含めたアクセス支援、情報にアクセスした後の支援体制のあり方
- ・開示請求者の負担軽減（居住地の制限なく開示申請を行える体制整備など）

(2) 記録の一元的な管理について

- ・一元的に管理する記録の範囲

児童相談所、養子縁組民間あっせん機関、児童福祉施設以外の機関（家庭裁判所や医療機関、警察、自治体等）が保有する情報をどこまで一元的管理の下に置くか。

- ・情報管理統合システムの構築
- ・統合システムの運用について
 - ① 統合システムで管理する記録の範囲
 - ② 統合システムに記録を登録する時期（記録は時間経過に伴って取得され更新される）
 - ③ 統合システムで管理する記録の閲覧・編集の権限を付与する対象
 - ④ 電磁的記録では残せない情報（直筆の手紙、服、プレゼントなど）の管理主体や管理方法

(3) 記録へアクセスするための要件

- ・養親の同意の必要性

(4) 記録する情報項目とその分類、開示ルール

- ・記録すべき情報項目の再検討（厚労省通知に不足している情報項目）
- ・記録すべき情報項目の再整理（各項目がどの分類に該当するか、録画や録音などの記録方法の可能性と懸念点等の検討を含む）
- ・情報の分類ごとの開示基準、開示手続のルール化

(5) 情報取得時の実親への支援や説明

- ・情報取得時の実親への支援と説明
- ・情報開示に関する同意の取得

(6) 真実告知に関する支援

- ・真実告知に対して、養親が抱く不安や葛藤を理解し、相談にのり、子どもが受けるであろう心の衝撃に対する事前の対策や事後のケア、告知後の養親・養子それぞれに対するサポート等、より具体的な支援のあり方の検討

(7) アクセス支援

- ・アクセス支援の具体的内容
- ・アクセス支援を実施する主体と情報を開示する主体が異なる場合の検討

(8) 記録の開示のあり方

- ・子どもの最善の利益となるような支援とセットであることを大前提とした制度設計
- ・様々な状況を想定した開示のあり方の検討
- ・開示範囲：原則的な開示ルールや基準、各ケースの最終的な開示範囲を誰が決定するか
- ・開示方法：カウンセリングや同席者の検討
- ・開示者：児童相談所、民間あっせん機関、中央機関、児童福祉施設等、誰が開示者になるか
- ・子どもにとってマイナスの影響を与えうる情報についての対応はどうか

(9) 開示された情報に基づく支援

- ・生い立ちの整理に関する支援や再会支援（どのような主体がどのような支援を行うか）

7. 補足意見

・ 公民あっせん機関以外の機関が作成・保有する情報についての言及

出自を知るためには、養子縁組あっせんを行う機関以外の機関（家庭裁判所、児童福祉施設（乳児院、児童養護施設、障害児入所施設等）、里親支援機関、医療機関、警察、自治体など）が管理する情報も重要である。公民あっせん機関以外の様々な主体が取得・管理する情報についても、出自を知る権利を保障するためのものとして取得・管理・アクセスについての体制整備が必要である。

・ アドプション・トライアングルへの配慮

子どもを中心にしながらも、養子、養親、実親の3当事者（アドプション・トライアングル）の権利や利益に配慮した体制の確立が求められる。養子縁組した子どもにとって、なぜ情報が重要であるのかを広く知ってもらうと同時に、生み親への支援体制を構築することが重要である。

・ 情報にアクセスする主体

今回の研究会では情報にアクセスする主体を「養子」または「養親」と想定したが、実際には、実親、養子の血縁上のきょうだいや実親の親族、養子が将来的に家族を作った場合の子どもや孫など、情報へのアクセスを希望する主体も様々となることが考えられる。また、研究会の中では実親に関する情報の開示について、請求権を有するのは養子であり、養子が幼い場合等は養親が代理としてその権利を行使する（養親に請求権は生じない）という見解や、子どもの養育や真実告知を行う上で養親にも請求権を認めるという見解なども示された。他にも、現行制度では、実親が養子に出した子どもの情報にアクセスを希望する場合のルールがない、養子がきょうだいにアクセスしたい場合に対応できる仕組みがないなど、検討を継続していく必要のある課題が残されている。実親や血縁上のきょうだい、その他の血縁上の親族との再会支援も含め、子どもの福祉、実親の福祉、その他の関係者の福祉の観点からの検討が求められる。

・ 出自を知る権利に関する国内の動きとの関連

生殖補助医療技術を用いて第三者から提供された配偶子により生まれた子どもの出自を知る権利について、公的機関を設置して管理・検討することを求める提案書を日本産科婦人科学会が2022年2月に提出した。また、熊本市の慈恵病院で初の事例があった内密出産についても、子どもの出自を知る権利が大きく関わっている。このような、子どもの出自を知る権利をめぐる国内の動向も踏まえ、養子縁組した子どもの出自を知る権利についてもより一層の議論を深めることが望まれる。

◎今できること

現行体制の中で、子どもの出自を知る権利を守るためにできることを以下に記載する。

- ・家庭裁判所の調査官報告書や児童相談所の回答の謄写（保存期間が5年と短いため）
- ・子ども本人が請求者となって個人情報開示請求を行えることの周知
- ・アクセス支援を行っている機関の情報の周知
- ・どこにどのような記録が何年間保存されているか（表1）の周知

表1 養子縁組に関する記録リスト

保管者	記録名	保存期間
家庭裁判所	裁判記録（家庭裁判所調査官報告書等）	5年
	審判書	30年
児童相談所	児童記録票	養子縁組成立ケースは永年
自治体	戸籍	150年（平成22年以前のものは80年）
民間あっせん機関	帳簿 ① 児童に関する情報 ② 児童の父母等に関する情報 ③ 養子縁組の経緯及び養子縁組が成立した後の状況 ④ 養親希望者に関する情報	① 業務を廃止するまで ② 許可取り消しや事業廃止の場合は都道府県知事又は他の民間あっせん機関に引き継ぎ