

第5章 ゆりかご事例と相談事例から見える諸課題

ゆりかごをめぐる課題の整理にあたっては、運用が開始された平成19年5月10日から平成21年9月30日までの51件の事例を検証の対象にした。具体的には、ゆりかご事例の全体分析の結果やその後の追跡調査で把握できた事例にかかるゆりかご利用の動機や背景、家族の状況などを基に、課題をとりまとめた。

さらに、慈恵病院ではゆりかごの運用と相談業務とが一体的に運用されていることや、病院事例の中にも子どもを連れて相談に来るケースや緊急対応を行ったケースなど、ゆりかご事例と類似のものも多く見られたことから、病院相談事例から見える状況も併せて考察を行ったうえで、それら全体をゆりかごから見える諸課題として整理した。

整理に際しては、ゆりかごに預け入れる以前、ゆりかごの運用と対応、子どもへの援助の3つの段階に区分して行った。

なお、ゆりかごをめぐる課題としては、人工妊娠中絶とその是非も一つの論点となりうるが、わが国では人工妊娠中絶の実施は母体保護法で認められる場合があること、また、ゆりかごの設置趣旨である「人工妊娠中絶で失われていく命を救いたい」との考えが現行の法制度を前提としていることなどから、当検証会議においては、人工妊娠中絶とその是非については議論していない。

段 階	諸 課 題
1. ゆりかごに預け入れる以前の段階	(1) 妊娠・出産・養育にかかる相談体制と対応のあり方 (2) 妊娠・出産期からの支援体制 (3) 社会全体での取組
2. ゆりかごの運用と対応の段階	(1) 慈恵病院での対応 (2) 児童相談所および関係機関の対応 (3) 利用状況などの公表（情報の公開）
3. 預け入れられた後の子どもの援助の段階	(1) 児童相談所での保護・援助 (2) 子どもの健全な成長の確保 (3) 里親制度と養子縁組制度 (4) 家庭引き取り後の見守りと援助

1. ゆりかごに預け入れる以前に関する課題

当検証会議では、ゆりかごに預け入れる以前に関する課題として、妊娠・出産・子どもの養育に関する相談体制のあり方、妊娠・出産への支援の方法など、さまざま

な意見が出された。その中で、委員の基本的な共通認識は、「現状では、妊娠・出産の困難さを抱えた人々にとってどこに相談できるのかが明確でない」「少なくとも混乱した当事者にとって安心して相談できる場が見出せない現状がある」という点であった。また、妊娠・出産をめぐるのは、妊婦健診の未受診、飛び込み出産などが全国的に社会問題となっており、こうした問題を含めて環境整備をどのように進めていくのかを、複眼的に考えていく必要があるという点も指摘された。

ゆりかごの問題は、思いがけない妊娠への相談対応、緊急対応・一時保護対策の問題でもあることから、ゆりかごを利用しないで済むような環境づくりを図るためには、ゆりかごに預け入れる以前の段階の課題の整理と対応策の検討が最も重要となる。

(1) 妊娠・出産・養育にかかる相談体制と対応のあり方に関する課題

① 現状の公的サービス（相談体制等）における課題

○ 相談対応等における匿名性の確保について

a. 顔の見える相談には限界がある [課題]

- ◇ ゆりかご事例、病院相談事例では、妊娠・出産・子どもの養育に悩む人たちは、周囲の身近な人も含めて人に知られたくない気持ちが強い。
- ◇ 福祉専門職・教育職関係者が、ゆりかごを利用する事例が複数あった。

ゆりかご事例については、「匿名での利用」という点を除けば、現行の公的な相談機関や児童福祉の制度の中で十分対応が可能である⁽¹¹²⁾。しかし、不倫関係による出産など個人のさまざまな事情から妊娠・出産を周囲に知られたくないという思いが、ゆりかご利用の動機となっている。身近な家族等にも相談できず、公的な支援に結びつかない事例が多く見られる。また、福祉専門職や教育職関係者がゆりかごを利用する事例があったが、これは、対人関係の仕事であるため、逆に、それにしぼられて相談できないということが推測された。このような場合には「顔の見える相談」という形式では限界がある。そのことは公的な相談に限らず民間での相談においても同様である。

このため、完全な匿名で相談できるシステム（匿名相談の制度化）が日本に必要なかを本格的に議論する必要がある。また、妊娠・出産にかかる相談や保護の対応においては、相談者あるいは利用者が「誰に対して匿名としたいのか」という観点から、具体的な方法や対策を考えることが大切である。また、ゆりかごの利用事例や病院相談事例での利用者の心理を見れば、身近な人たちに対して秘密が保たれさえ

(112) 子どもを養育できない場合、児童相談所の措置により、乳児院や児童養護施設での養育が可能である。

すれば、その他の行政機関などに対しては自らの身分を明かして相談し、子どもを預けようと思う人は少なからずいると考えられる。完全匿名でなくとも一部に対する匿名での対応も検討する必要がある⁽¹¹³⁾。

b. 公的相談機関への相談では、記録が残るといふ不安がある [課題]

◇ 妊娠に悩む人は他人に知られたくないという気持ちが強いことから、児童相談所などの公的機関に相談することによって、相談記録など一生「記録」が残る不安を持っている。

公的な相談窓口で相談すれば、相談者が特定できる形での記録が残ることの不安がある。

このため、相談者が抱く不安を解消し、相談機関へのアクセスが容易となるよう、公的相談機関においても、匿名での相談対応を行う必要もある。

c. 戸籍に出生した痕跡が残ることへの抵抗から、相談に至らない [課題]

◇ ゆりかご事例の一部には、戸籍に入れることへの強い抵抗が見られた⁽¹¹⁴⁾。

現行の制度においては、何らかの事情があり生んだ我が子を他人の養子にすることを希望する場合、民法に基づき養子縁組（特別養子縁組、普通養子縁組）を行うという選択肢がある。それにもかかわらず、ゆりかごに子どもが預け入れられる以前の段階で、相談機関につながっていないのは、特別養子縁組制度においても、生みの親の戸籍に子どもを「出生した痕跡」が残ることを懸念している者が少なくないことによると考えられる。もっとも、戸籍への記載については、後に子どもが戸籍をたどることにより⁽¹¹⁵⁾、実父母が誰であったかを知ることができるための配慮であり、子どもの出自を知る権利を保障するために有用である。

これらを踏まえ、戸籍制度のあり方についても、検討する必要がある。

d. 乳児院などへの入所措置の段階では匿名での対応ができない [課題]

◇ ゆりかご事例では、親が判明した後のやりとりの中で、入所措置を含めて児童相談所が関与することに対する、ちゅうちょや抵抗が見られた。

⁽¹¹³⁾ こうした形式は、夫に分からないようにシェルターを利用する、いわゆるDV（ドメスティック・バイオレンス）の対応の仕組みと類似することになる。妊娠・出産の事例においても、そうした運用ができれば、シェルターの中では身元を明かすことにより、子どもの出自を知る権利は保たれることになる。

⁽¹¹⁴⁾ ゆりかご事例で、親が判明したが、就籍に至っていない事例が3件ある。1件は、児童相談所も支援を行い、手続き中のもの。1件は、移管先の児童相談所が親と連絡がとれない状況にあるもの。1件は、親と連絡はとれているが、親が就籍を拒否しているものである。

⁽¹¹⁵⁾ 子どもの戸籍には、「民法第817条の2による裁判確定」に基づく入籍である旨が記載される。

現状では、初期の対応の段階や公の相談窓口につなぐまでは匿名での対応は可能であるが、援助の決定など行政処分を伴う段階においては、大きな法改正をしなければ、匿名のままで行うことは難しい。

このため、親の養育責任との兼ね合いは考える必要はあるが、遺棄・嬰兒殺の状況の推移なども踏まえて、匿名での措置を認めるなど入所措置のあり方も検討する必要がある。

○ 公的相談機関の持つイメージについて

e. 公的相談機関に対して相談を行うことに不安や抵抗感がある [課題]

◇ ゆりかご事例では、ゆりかご利用者の中に「児童相談所は怖いところ」という印象を持っている者がいた。

相談する側からは、公的相談機関は堅いところと見えたり、見張られている気がするとの印象が持たれている。特に、児童相談所は、問題行動のある子どもの指導・援助や虐待対応が中心であるとのイメージがあり、近づきにくいとの指摘がある。ゆりかご利用者の中には、「児童相談所は怖い」あるいは「児童相談所の存在は知ってはいたが、児童虐待に対応するところだと思っていた」という者が複数いた。こうしたイメージが持たれていることや誤解を生じていることから、安心して養育相談を行うことに抵抗感があると思われる。

このため、児童相談所の機能として、一時保護などの強制措置を発動できる「虐待対応機能」と、その他の「児童家庭相談業務」の両者を同一の機関で行うことが適当なのかなど、児童相談所のあり方を検討する必要がある。

○ 市町村を中心とした相談体制について

f. 地域には知られたくない相談は、市町村では受け止めにくい [課題]

◇ ゆりかご事例、病院相談事例の中には、人に知られたくない妊娠・出産の相談は、自らが居住している地域では相談ができにくい状況にあると考えられるものがあつた。ゆりかご事例の中に、妊娠自体を周囲の人（家族を含めて）に相談できない状況が多く見られた。

◇ 祖父母が預け入れにきた事例に見られるように、家族にとっても、地域や周囲に知られたくないという強い気持ちが見られた。

◇ ゆりかご事例と病院相談事例では、居住地域で問題の解決を試みることなく、広域的な利用がなされている。

ゆりかご事例の中には祖父母が預け入れに来た事例が複数あつた。かつては、女性が妊娠などに悩む場合、家庭内子育て、子育て支援のキーパーソンとされた祖父母が関わると一般には解決に向けてうまく進展するケースが多かつたが、ゆりかご

事例においては、これが機能しない、あるいは世間体などの問題から逆に作用した場合があったと見ることができる。母親本人から相談を受けた祖父母にとっても、思いがけない妊娠などの場合、娘の妊娠を周囲の者や地域に知られたくないという心理的な状況がある。

現在、児童家庭福祉問題への対応については、市町村が第一義的相談窓口とされ、そのうえで、市町村における「要保護児童対策地域協議会」⁽¹¹⁶⁾の設置が促進されるなど、地域における相談体制を充実する方向がとられている。しかし、ゆりかごの利用に至る事例では、身近な人に対しては匿名性を保ちたいことから相談ができないというものが見られるため、国が推進している「要保護児童対策は市町村を中心とした相談体制の整備」という方向だけでは限界がある。

このため、身近な人への匿名性の担保を望む事例にも対応できるよう、要保護児童対策を地域で充実するという一方向に加えて、地域・市町村・都道府県境をこえて「広域」で対応していく方向も考える必要がある。

ただ、一方で、相談を含めた要保護児童・要支援妊婦対策では、市町村レベルでの充実も重要であり、そこでのソーシャルワークを含めた体制整備も重要である。

② 行政と民間での相談体制の充実における課題

○ 民間（特に医療機関）での相談体制と対応について

a. 医療機関での相談体制が整えられていない [課題]

- ◇ 病院相談事例では、民間の医療機関である安心感から、多くの相談や保護要請が寄せられている。一方、一般の産科医療機関において同様の相談体制が充実していないことから、慈恵病院に相談が集中している。
- ◇ 子育てに自信がない事例、子どもへの養育意欲が見られないといったリスクの高い事例が多く見られた。

慈恵病院では、医療機関が持つ特性への信頼とゆりかご機能があることで相談が急増した。一方、公的相談機関を含めて現状の体制では、思いがけない妊娠をした妊婦の相談が適切になされていない実態が明らかである。妊婦の心理からは、子どもを支えてくれる医療機関であることが他の相談機関との相違と考えられる。とりわけ、緊急対応の部分は都道府県や市町村ではできないことであり、相談機能が医療機関に付随しているから可能になるものである。

⁽¹¹⁶⁾ 要保護児童対策地域協議会：虐待を受けた子どもをはじめとする支援の必要な児童（要保護児童）に関する情報の交換や支援を協議する場（児童福祉法第25条の2第1項：地方公共団体は、単独で又は共同して、要保護児童の適切な保護を図るため、関係機関、関係団体および児童の福祉に関連する職務に従事する者その他の関係者により構成される要保護児童対策地域協議会を置くよう努めなければならない）。

このため、医療機関に医療法に基づく職員配置をする他、児童福祉法上の職員配置などを行うことなど、ソーシャルワーク機能の強化を図り、民間の医療機関での相談体制の整備（一時保護機能を併せ持つ相談体制）を検討する必要がある。また、妊娠や養育の相談対応においては、多岐の問題にわたるため、福祉面だけでなく医療面や生活面との総合的な連携が重要であり、今後、児童家庭支援センター⁽¹¹⁷⁾を医療機関に併設することを積極的に進める必要がある。

b. 医療機関の間のネットワークが形成されていない [課題]

◇ 病院相談事例では、県外居住者からの相談で、産科での緊急対応が必要な事例があった。

相談事例では、県外からの相談者への対応において、特に緊急対応が必要な事例について、その都度、救急車の要請を助言したり、近隣の医療機関での受診を勧めているが、連携をとる対応に苦慮している。

このため、病院（周産期医療機関）でのソーシャルワーク体制を確立するとともに、病院間のネットワークをつくり、思いがけない妊娠や経済的問題による一人での自宅出産や車中出産に即座に対応できるようにすべきである。今後、このような人たちが増加する懸念があり、病院（周産期医療機関）のネットワークづくりに、公的な支援を入れることが重要である。

c. 現状では民間と公的相談機関がそれぞれで機能している [課題]

◇ 公的な相談窓口と民間の相談窓口が多く存在するが、それぞれの連携が十分にとれていない状況にある。

一言で相談と言っても、児童家庭福祉に係る相談は、その内容は相当幅が広い。相談者のニーズに合った的確な対応ができるように、公立、私立、公・私立といった「相談機能の適切な組合せ」を考えることが必要である。ゆりかごの問題に対応するには、単に児童相談所を強化すればよいというわけではない。また、児童相談所に、ゆりかご対応や病院での相談対応と同様、24時間体制の緊急対応機能を持たせるのは、現実的には課題も多い。児童相談所は、ゆりかごとは別の相談窓口として機能しており、両者の役割は異なると評価すべきであろう。

このため、利用しやすい相談の仕組みとするには、民間の相談機関を公の機関と互いに適切につなげネットワークを形成していくことが重要であり、また、行政と民

⁽¹¹⁷⁾ 児童家庭支援センターは、児童福祉法に基づき、平成10年に創設された施設で、地域の児童の福祉に関するさまざまな問題について、「児童・母子家庭・その他の家庭・地域住民」などからの相談に応じる、さらに、必要な助言、指導を行い、併せて児童相談所、児童福祉施設等との連絡調整、その他厚生労働省令の定める援助を総合的に行うことを目的とする施設である（児童福祉法第44条の2第1項）。現在、施設付置要件は削除されているが、児童養護施設等に付置されているものが多い。

間の利点を融合したような施策を考えることが必要である。特に、ゆりかご事例のような深刻なケースに適切に対応するためには、思いがけない妊娠に悩む者への対応、出産直後の孤立感・閉塞状況での相談への対応、さらに、初期の緊急対応体制の整備が必要である。

例えば、次のようなサービスを構築することも考えられる。

- ア. 児童相談所における相談業務と一時保護などの一部の機能を、児童相談所の措置によらない形で、民間の主体が担う。ただしその際、個人情報の取扱いに関して徹底した対応が必要である。
- イ. DV（ドメスティック・バイオレンス）シェルターのように、他者には知られない場所で、相談対応や子どもの預かりを行う。例えば、繰り返しの電話相談を受け、どうしても必要と判断される者に相談の場所を教え、預かる場所はそれと異なるところとするなど、相談者に配慮した形で行うことが必要である。
- ウ. さらに、有期の一時保護期を設定し、その猶予期間内に引き取りの意思がないことが確認できた場合、特別養子縁組の手続きを行う。その際、子どもの心身の安定には十分な注意が必要である。

○ 相談対応における専門性について

- d. 公的な相談において、利用者の気持ちを受け止める丁寧な対応がなされていない傾向がある [課題]

- ◇ 児童相談所など公的相談窓口は、ゆりかご利用者に限らず一般の相談者にも、その利用が敬遠、ちゅうちょされる傾向にある。
- ◇ 病院相談事例では、慈恵病院の相談窓口は、医療機関であることの安心感などから、多数の相談実績がある。

妊娠・出産・養育に関しては、利用者のさまざまなニーズに対応し公的な施策が準備されている。しかしながら、妊娠や出産を極力隠したい場合、秘密のうちにかつ早急に解決したいという希望を持っているため、基本的には、児童相談所や福祉事務所などの「公的相談窓口を敬遠する傾向」にある。それに加えて、現状の公的なサービスが、利用者の「恥ずかしい」「後ろめたい」「申し訳ない」などの気持ちに対応する形になっていないため、一部の利用者にとって利用しづらいものとなっている。

このため、公的な相談対応において、利用者の「本音」に付き合えるような対応が大切であり、このような気持ちを受け止められる対応や仕組みがどういったものかなど、施策のあり方を考えていく必要がある。また、児童相談所の相談業務において、悩める人々にとって相談しやすく、専門的な見地から適切な対応ができていくのかといった点を、再点検する必要がある。そのうえで、児童相談所における相談機能の充実を図るため、思いがけない妊娠・出産・養育について、その全過程に

包括的に相談・助言・指導・支援ができる体制の充実が必要である。

e. 相談対応に当たるスタッフの専門性が十分ではない [課題]

◇ ゆりかごに預け入れるつもりの事例であっても、事前に繰り返し相談することによって、思い直す例があった。

◇ 慈恵病院では、優れた相談技術により、多くの相談実績がある。

慈恵病院での相談事例を見ると、悩みを抱えた親の心にはさまざまな葛藤が存在しているが、相談の過程におけるその後のやり取りで整理された事例も多く、妊娠に悩む者への対応における相談の重要性を物語っている。相談対応者が、「追い詰められた人の心理」を十分理解し、医療的ニーズも含めて、さまざまな課題を抱えた親へのソーシャルワークを行うことが重要である。

このため、相談対応の質的充実を図るために、相談に当たるスタッフの訓練・学習の充実が重要である。また、慈恵病院のように民間で実施する場合、知識や事例などを蓄積し、方法を確立することが必要である。また、こうしたノウハウを公的な相談機関においても学び参考にする必要がある。

③ 相談窓口の周知、情報の提供に関する課題

○ 児童相談所等公的相談窓口の広報・周知について

a. 公的相談窓口の認知度が低く、一般に知られていない [課題]

◇ 病院相談事例、ゆりかご事例では、10代の若者が妊娠した場合、どこに相談をすればよいか分からない状況にあったと考えられるものがある。

妊娠・出産について相談する場合、一般の人に児童相談所が知られておらず、特に不倫関係で妊娠した女性や10代で妊娠した若者が児童相談所を頭に浮かべることはほとんどないと考えられる。

このため、行政として、妊娠相談機関および養育相談機関等の情報を一般に広く、また、妊娠・出産に悩みを持つ親に対してしっかりと伝えていく必要がある。特に、10代の若者への周知方法を検討する必要がある。

その際、児童相談所など公的相談窓口は誰もが分かりやすいことが重要であることから、例えば、妊娠相談、養育相談機関において「全国统一の短縮電話番号」⁽¹¹⁸⁾を導入する、また、児童相談所の全国统一の愛称をつけるなどの工夫が必要である。

また、現実にゆりかごの利用が続いたことや慈恵病院での相談件数が急増してい

⁽¹¹⁸⁾ 全国统一の短縮電話番号の例として、小児救急医療の場合の「#8000 (シャープ八千番)」がある。平成21年9月現在、46都道府県で導入済みである。また、児童相談所の全国统一電話番号については、国において、平成21年10月1日から運用開始された(0570-064-000)。

ることを踏まえれば、公的機関における妊娠・出産・養育に係る相談までは、積極的に「妊娠期から匿名でも受け付けるような体制」をとり、そのことの周知を図っていく必要がある。

b. 外国人等に対しては相談窓口等の情報が届きにくい [課題]

◇ ゆりかご事例で、外国人の親が利用した事例があった。

ゆりかご事例に親が外国人の事例の利用があったこと、また、全国の一時保護所においても不法残留の子どもの数が増加⁽¹¹⁹⁾している状況にあるが、外国人の場合は情報が限られる場合が想定され、結果的に追い込まれやすい傾向が考えられる。

このため、外国人等情報が届きにくい対象への相談窓口の周知の方法やルートを検討する必要がある。

(2) 妊娠・出産期からの支援体制に関する課題

妊娠期から出産に至る時期は、その後の親子関係、ひいては子どもの人格形成のスタートの重要な時期であるが、ゆりかご事例、病院相談事例に見られるように、この時期に多くの問題があることを認識すべきである。恵まれている家庭だけではなく、すべての妊婦が「いいお産」ができるような社会の構築が必要である。

① 妊娠・出産期からの支援に関する課題

○ 周産期医療機関や地域での関わりについて

a. 医療機関での出産後の支援体制が十分でない [課題]

◇ ゆりかご事例で、出産した場所が判明した中で、医療機関で出産したものが約5割（推測事例を含み54.9%）あった。

医療機関での出産など、専門機関との関わりを持っていながら、出産後にどこにも支援を求めないまま、ゆりかごに子どもを預け入れる事例があった。医療機関において、市町村への確実な情報提供がなされ、支援の手が届いていれば、ゆりかご

⁽¹¹⁹⁾ 一時保護所の状況の推移：全国の一時保護所のうち66か所の調査では、入所児童のうち不法残留者の子は、平成14年度33人、平成15年度65人、平成16年度73人、平成17年度149人、平成18年度188人となっている（出典：奥山真紀子、平成19年度、『児童虐待等の子どもの被害および子どもの問題行動の予防・介入・ケアに関する研究』、平成19年度厚生労働科学研究費補助金、子ども家庭総合研究事業）。

利用に至らなかったとも考えられる。

このため、周産期医療機関と市町村保健・福祉部署との連携強化が必要である。周産期医療機関が関わっているもので一般的にリスクの高い、思いがけない妊娠などのケースについては、産科への入院段階から地元の市町村保健・福祉部署に情報提供を行うなど、確実につないでいくことが必要である⁽¹²⁰⁾。そうしたことが容易になるよう、周産期医療機関などで「周産期のソーシャルワーク機能」の強化を図る必要がある。例えば、周産期医療にソーシャルワーカーの十分な配置を義務づけ、それに見合う診療報酬を設定するような制度の改正をすることも考えられる。

b. 地域での出産後の支援体制が十分でない [課題]

◇ ゆりかご事例で、妊娠の時期に、妊娠の届出もせず健診も受診せず、周囲が気づかないまま、出産に至り、ゆりかごに預け入れた例があった。

ゆりかご事例や病院相談事例では、妊娠をしたが、医療機関と接触を持たず、健診等も受診しないまま出産に至る事例が見られた。こうした要支援妊婦⁽¹²¹⁾については、要保護児童と同様に、地域において認識されにくい現状がある。

このため、地域における妊娠期からの支援体制の整備が必要である。具体的には、妊娠の届出、母子健康手帳、妊婦健診を結びつけて支援体制をつくる必要がある。また、要支援妊婦の情報管理システムを構築する必要がある。なお、要支援妊婦を早期に把握するため、妊娠届を出さず妊婦健診も受けずに出産した場合は、胎児虐待として通告する対象に加える検討が必要である。

例えば、地域での支援体制としては、以下のようなことが考えられる。

ア. 妊娠期からの支援体制として、妊娠の届出と両親学級⁽¹²¹⁾の機会などを利用して、早期に妊娠期の問題を把握する。また、妊娠の届出がなされている母親がどのように出産し、その後、健診に来ているかなどフォローを行う。母子健康手帳を見直すことによって、その後、健診等に来ない人をフォローアップするシステムを整備する。

イ. 思いがけない妊娠、暴力・強姦による妊娠や10代の未婚女性の妊娠への相談を強化する。例えば、妊娠を否認したり、分娩前からSOSが出ている事例では、病院と市町村保健センターとの連携を密にして、保健師が病院で親に面会する対応を行うことを義務付けるなど、相談に結びつける体制を構築する。

⁽¹²⁰⁾ 医療機関と保健機関との間での効果的な情報提供・共有するための連携については、医療機関が妊娠・出産・育児期に養育支援を特に必要とする家庭を把握した場合、市町村に情報提供を行い、市町村が早期に家庭への養育支援を開始することとなっている。しかし、対象者に説明し同意を得ることとされている（「妊娠・出産・育児期に養育支援を特に必要とする家庭に係る保健医療の連携体制について」、平成20年3月31日付け雇児総発第0331003号。厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課長名通知）。

⁽¹²¹⁾ 平成21年度から、支援が必要な妊産婦（要支援妊産婦、胎児）についても、要保護児童対策地域協議会の支援の対象とされた。

ウ。産科において、妊娠の届出が遅れているケースについては、子育てに問題を持つリスクの高い可能性があると考えて、地域の支援体制をつくる。また、妊婦健診未受診、母子健康手帳の受け取りが遅い事例など、リスクが高い母親の分娩の場合、地域支援システムを機能させ退院させる。

エ。経済的に困窮し妊娠した場合への対応を強化する。支援する制度として、助産制度や社会的養護制度などがあるため、それらをさらに周知していく必要がある。

② リスクの高い（ハイリスク）家庭等への支援に関する課題

○ 思いがけない妊娠への対策について

a. 思いがけない妊娠への支援、対策が十分ではない [課題]

- ◇ 病院相談事例では、思いがけない妊娠による相談が全体の31.0%を占めている。
- ◇ ゆりかご事例でも、思いがけない妊娠の事例が複数あった。

ゆりかご事例・病院相談事例では、思いがけない妊娠のケースが多く見られるように、ゆりかごへの対応は、児童虐待予防の中でも重要な「思いがけない妊娠」への対策という観点から考えていくことも必要である。しかし、行政の支援では、「思いがけない妊娠」をした人たちは相談がしにくく、重篤な問題ほど支援の対象となっていない危険がある。

このため、望まない妊娠、要保護性（DVも含む）の高い妊娠などの思いがけない妊娠の場合には、妊娠初期から相談・助言・支援が受けられる仕組みを考えることが必要である。

例えば、特別の事情を抱えた妊婦が、生活地域とは別の地域で匿名で相談でき、その事情が守られた形で費用も補助され出産でき、さらに、状況によっては特別養子縁組や普通養子縁組に結びつけられるような支援の仕組みを検討する必要がある。

○ リスクの高い（ハイリスク）家庭への支援について

b. きょうだい事例などへの関わりが十分ではない [課題]

- ◇ ゆりかご事例では、家族の状況が判明した中で、きょうだいのいる事例が約6割見られた。
- ◇ ゆりかご事例では、親の居住地の児童相談所が関与しているきょうだい（ゆりかごに預け入れられた子どものきょうだい）のいる家庭の事例が複数あった。

きょうだいが既に施設入所しているなど、児童相談所が家庭との関わりを持っていながら、出産した子どもがゆりかごに預け入れられる事例があった。しかしながら、児童相談所のマンパワーが不足していることもあり、家庭全体に対する見守りが十分にできていない状況にある。

このため、さまざまな要因から養育困難が予想される「リスクの高い（ハイリスク）家庭」や「児童相談所が既に関わっている家庭（施設への入所措置児童がいる家庭のケースなど）」などに対して、通常の見守りより頻繁かつ丁寧に関わるなど、児童相談所、要保護児童対策地域協議会等での対応の強化を図る必要がある。特に、きょうだいを施設に預かっているケースで母親が妊娠した場合、「家庭全体への見守り」を徹底するなど、児童相談所などが、母親の妊娠など家庭状況を把握し、総合的な視点からきめ細やかに対応することが重要である。

c. 生活困窮世帯への対応が十分でない [課題]

◇ ゆりかご事例では、生活保護を受給するなど生活に困窮している状況で、子どもを出産し、育てられないとして、ゆりかごに預け入れる例があった。

ゆりかご事例には、生活保護の事例をはじめ生活困窮に絡んで養育困難になるなど、福祉で対応すべき事例が相当見られると同時に、子どもの出産、出産後の母体の健康など母子保健で対応すべき事柄もあり、問題が複雑で重層化している。

このため、現在の各制度を前提とした拡充を考えるだけでなく、いくつかの問題を複合的に抱えているケースに対しては、単に相談機能の充実だけでは難しく、経済的な視点も含めた複眼的な視点でさまざまな要因を挙げていくことが大事である。

特に、経済的に困窮して子どもの養育などに深刻な悩みを持つ場合も考えられることから、生活保護行政の現場で、出産や養育に悩みがあるケースに対応する場合、母子保健などを含めた総合的な視点で対応していくことが必要である。

また、生活困窮者に対して、妊娠・出産に関して経済的支援を行い、子どもの養育にあたって経済的支援を行うセーフティネットの形成が必要である。さらに、就労支援も併せて行うなど、養育困難な人への支援には手を尽くし、子どもの貧困など負の連鎖を断ち切る努力が必要である。子どもは愛情がなければ、次代に愛情をつなぐことができないことから、次代につながる親子の愛情を確保するためにも困窮世帯への支援のシステムは重要である。

○ その他、要支援出産への対応について

d. 支援が必要な家庭が十分に認識されていない [課題]

◇ ゆりかご事例では、若年で第1子を出産した事例が多く見られた。

預け入れた子どもの母親の中には、預け入れ時点での年齢は高くても、若年で第1子を生んでその後次々に子どもを生んでいる人など、要支援事例の妊娠の背景には家族関係や貧困の問題といった生活の課題が多く隠れている。

このため、妊娠・出産に関する部分にソーシャルワーカーがしっかり関わっていくことが大事である。若い時に第1子を生んでその後妊娠を続けている場合、避妊に関する知識の周知などを含めて支援を続けることが必要である。

また、病院出産の場合、病院から出生証明書が役所に直接届くような仕組みを検討する必要がある。

③ 特段の支援が必要なケースに関する課題

○ 特別の事情を抱えた妊娠等への対応について

a. 10代の未婚女性の妊娠への支援が十分でない [課題]

- ◇ ゆりかご事例では、10代の女性の利用があった。
- ◇ 病院相談事例では、10代の女性の妊娠相談が多く見られた。

10代の未婚女性の妊娠の場合、妊娠したことを誰にも相談できずに、場合によっては、一人で自宅出産する事例もあった。こうした場合への支援が十分ではない。また、10代の未婚女性の妊娠の場合、学校に在籍している事例も少なくない。このため、学校関係者を含めて周りの大人が敏感さを持ち、気づくことに心がけることが重要である。

また、学校における相談・支援体制を整え、専門の相談機関の周知を行うとともに、意識啓発のため、命を大切にす教育の一層の充実を考えていく必要がある。

b. 暴力・強姦による妊娠の場合、その後の支援に結びつきにくい [課題]

- ◇ ゆりかご事例では、暴力・強姦による妊娠を訴える事例があった（ただし、親からの手紙による訴えであり、把握された状況からは真偽は定かでない）。

ゆりかご事例、病院相談事例では、暴力・強姦による妊娠を訴えるものがあった。こうした場合、女性にとって心身のケアが重要であるが、公的な支援には結びつきにくい状況にある。このため、産科での対応において精神的なケアが大切である。警察等においては、被害者に寄り添っていく対応を行うため、専門相談員やソーシャルワーカーの養成も重要である。

また、72時間以内の「緊急避妊対応処置」ができることなど、医療的な知識に関する啓発も必要である。

c. 妊娠期から養育の意識が低い場合、支援が届きにくい [課題]

- ◇ ゆりかご事例では、妊娠期から養育への拒否感が見られるケースがあった。

ゆりかご事例では、思いがけない妊娠などの場合、子どもの養育に対する意識が低いことが多く、支援の対象になりにくい状況が見られた。

このため、親が養育の意識が低い場合には、市町村保健・福祉担当者が妊娠期から積極的に出向いていくことも必要である。例えば、現在、市町村での実施が求められている「こんにちは赤ちゃん事業」の訪問時期の前倒しやプレネイタルビジッ

ト（出産前小児保健指導）の確実な実施などが考えられる。

また、妊産婦健診を受診していない場合には、受診料の無料化等公的補助が強化されたことを機会に、受診を促す環境づくりが必要である。

④ 障がい児を出産した親の支援に関する課題

○ 障がい児を出産した親への支援について

a. 医療機関での障がい児の出産・養育への支援が不足している [課題]

- ◇ ゆりかご事例では、障がい児が預け入れられた事例が複数あった。
- ◇ 出産した子に障がいがある事実を受け入れられず、養育を拒否する親や家族が見られた。

障がい児の預け入れ事例を見れば、我が子に障がいがあることを受け入れることができない場合、養育に拒否的になることが考えられる。出産直後の不安定な精神状態で障がいの宣告を受けることでトラウマになることもある。告知や支援が親を励ます方向にあることが多く、親の不安や親の困難さが表現されにくくなっている危険性がある。医療機関では障がい受容の困難を表現できずに、ゆりかごに預け入れに来ている状況にある。中には、医療機関では「しっかりした親」と受け止められていたケースもあった。

このため、医療機関等において、適切な告知の時期や伝え方を考慮すると同時に、医療機関にいるうちに不安や困難さを表現させ、支援に結びつける必要がある。周産期医療および乳児医療において、障がい等の問題に関してのカウンセリングやソーシャルワークが提供される必要がある。

また、親（家庭）によっては、障がいを受け入れられず自信が持てない時期があることや継続的に不安を持つこともある。このため、周囲の者や社会がどれだけ理解し、支援するかが重要であり、周産期医療において、親の会など支援が得られる者との結びつきをつくることなど、地域につなげていくまでの支援や心のケアのために、ソーシャルワーク機能の強化が求められる。入院中からの連携のもと、退院後、市町村において、速やかに家庭訪問することも重要である。

b. 障がい児の養育と支援等が十分理解されていない [課題]

- ◇ 親族一同で相談したうえで、ゆりかごを利用している事例があった。

障がい児を預け入れる場合、わが子に障がいがあることを受容できない場合や障がいに対する理解が不足していることが要因としてある。そのような場合には、負い目もあるのか自己の行為を正当化する場合もある。こういう事例の場合は、何らかの手立てをしないと、結果として倫理観の劣化を招く懸念がある。子どもに障がいがあることを理由とする預け入れ事例を放置すれば、障がい児に対しては養育の

拒否姿勢を支えることになってしまい、障がい児のゆりかご事例が増加する懸念がある。

このため、障がい児出産の場合、一般的には医療機関での出産がほとんどであることから、相談機関での援助や養育に係る手当など支援策もあるということを積極的に伝えることも必要である。

障がい児が持つ豊かさの教育を充実するとともに、障がいのある子どもを抱えて愛情をもって困難な中で一生懸命育てている人のことも考えて、適切な対応をする必要がある。また、障がい児の受容に関しては、親のみではなく、家族への教育や支援を行う必要がある。

⑤ 出産そのものへの支援に関する課題

○ 母子の安全確保、緊急保護について

a. ゆりかごに預け入れる前段階で母子の生命・安全が懸念される [課題]

◇ ゆりかご事例では、出産した場所が判明した事例の中で、一人での自宅出産や車中出産が約3割(34.9%)見られた。病院相談事例でも、同様の事例が見られた。

◇ 妊娠期の支援やその後の制度が一般にあまり知られていない。

ゆりかご事例で多く見られた一人での自宅出産や、ゆりかごに預け入れに行く途中に車中での出産するという行為は、母体と子どもの命を危険にさらすものであり、双方にとって憂慮すべき状態である。また、不測の事態が起きないとも限らない。

このため、こうしたことや自宅での準備のない出産は極めて危険であり、それ自体が児童虐待に当たる場合があることに考慮して、行政や医療機関などにおいて機会をとらえて、一般に対して強く注意喚起をすべきである。

また、母子の安全を確保するため、妊娠中そこに駆け込めば相談にのってもらえ、その後の対応を行う「駆け込み寺」のような施設が必要と考えられる。さらに、事前の相談体制を充実することに伴い、遠隔地からの相談事例において緊急の出産に対応しなければならないことも考えられるため、周産期医療機関の全国ネットワークを構築する必要がある。

併せて、母体の保護と子どもの健康・安全を確保する観点から、フランスをはじめいくつかの国でも制度化がなされている「匿名で出産できる仕組み(匿名出産)」を導入する是非についての議論も必要である。ただし、匿名出産を行政処分で行う形になれば、システムとしてつくっても利用されない懸念もある。

○ 出産費用など経済的な問題への対応について

b. 出産についての経済的な支援が十分でない [課題]

◇ 病院相談事例で、経済的に困窮して相談に至る事例があった。

出産にはまとまった費用が必要であるが、妊娠中の定期健診も含め、出産費用など経済的な負担について、相談が寄せられる事例も多い。

このため、出産や妊婦健診への補助制度の充実または無料化などを進める他、低所得者に配慮して、出産前後の生活支援も必要である。

なお、出産費用への助成については助産制度があるが、福祉事務所が行政処分として決定を行うので、匿名性は担保されない。例えば、産科の病院や診療所をあらかじめシェルターとして指定しておいて、匿名で助産が受けられるような仕組みを検討することも必要である。

⑥ 妊娠期からの支援体制の広報・周知

○ 妊娠・出産にかかる支援体制の広報について

a. 妊娠期の支援やその後の支援制度が一般には知られていない〔課題〕

◇ ゆりかご事例や病院相談事例では、妊娠期の支援や子どもの社会的な養護の制度について、あまり知られていない状況にあった。一方で、きょうだいが児童養護施設に入所している事例、福祉関係者であった事例が見られた。

ゆりかご利用者や病院への相談者には、児童福祉施設への保護や特別養子縁組制度を知らないケースも多く見られた。一般の人にも、各種出産支援制度や社会的養護に対する認知度が低い状況にある。また、周産期医療機関で働く人が福祉の制度を知らないこともある。

このため、出産支援制度に関する多様な情報を提供するとともに、児童福祉の制度や特別養子縁組制度を積極的に広報すべきである。特に、産科医や小児科医、周産期にかかわる看護師や助産師等は、児童福祉制度と子どもの権利に関する知識を持つことが必要である。

b. 妊娠にかかる支援制度等が、教育現場を通じては伝わりにくい〔課題〕

◇ 妊娠・出産の支援施策や児童福祉制度について、学校で学ぶ機会が少ない。

中学生や高校生が親に隠れて妊娠している場合など、若年での出産の事例では、妊婦健診の受診や母子健康手帳の交付という発想自体、全く念頭にもないことがある。

このため、中学生、高校生に対しては、胎児の時から健診をしないと無事な出産につながらないというリスクに関する情報を提供することや、男女ともに親になるための教育に早くから取り組むことが求められるが、これには学校との連携が必要である。さらに、平成21年4月施行の改正児童福祉法の中で、要保護児童対策地域

協議会は妊娠期から対応できるともされており、要保護胎児として早く支援に結びつけるということについて、各地域、地域で伝えていくことはもちろん、特に学校の教員も含めて啓発していかなければいけない。

(3) 社会全体での取組に関する課題

① あらゆる世代への教育の徹底に関する課題

○ 若年期からの段階に応じた教育について

a. 若い世代の妊娠・出産に対する基本的な知識が不足している [課題]

◇ 病院相談事例では、10代未婚女性の妊娠の事例が多く見られる。また、出産予定日直前や出産直後などのせっぱ詰まった状況で相談がなされ、緊急対応が必要な事例が少なくなかった。

地域的なつながりが薄れる中、妊娠・出産・養育という現象を見聞きすることなく大人になる人が大半である。妊娠しても放置して出産に至ったり、出産後の育児に対する責任感が希薄なこともある。

このため、すべての青少年が結婚・出産・育児について、基本的な知識を学ぶことが不可欠である。具体的には、学校において「命を大切にせる教育」を充実することが考えられる。その際、学齢期に応じた適切な教育を行うことが求められる。妊娠した若者に対して相談機関があるという情報が到達するような対策が必要である。

例えば、以下のようなことが考えられる。

ア. 命に触れ、関わる体験をすること (幼児、小学生)

イ. 命の誕生の仕組みを知る (義務教育のうちから乳幼児と触れ合う経験を持たせ、赤ちゃんの現実感を体験させる) (小学生)

ウ. 性、妊娠、育児についての基礎知識を学ぶ。性病や避妊についても正確な情報を伝える。学校を通じて困った時の相談機関を知らせる (中学生、高校生)

○ すべての世代の親への啓発について

b. 中高年代の母親でも子どもの養育の意義の理解が不足している [課題]

◇ ゆりかご事例では、母親の年齢が判明している中で、30代、40代の母親の利用が約3割 (33.3%)であった。(幅広い年代にわたっている)

ゆりかごでは、中高年の年代の母親の利用も少なくない状況にある。また、子どもの祖父母や、対人援助職といった社会的な立場にあるものが、世間体を気にする

あまりに、ゆりかご利用を誘発している状況にある。

このため、10代だけでなく、30代、40代の親たちに対しても、親の責任や命の大切さなどを、改めて教育・啓発していく手法を考えていく必要がある。また、家族計画等、避妊等に関する教育的アプローチも必要である。さらに、対人援助職なども含めたあらゆる層に対して、児童福祉思想の啓発が必要である。

○ 男性・父親の責任と役割

c. 妊娠・出産に対して男性が当事者意識を持っていない [課題]

- ◇ ゆりかご事例では、男性が一人で預け入れに来た事例や父母と見られる男女が一緒に預け入れに来た事例があった。病院相談事例では、夫・パートナーからの相談が全体の7.6%であった。
- ◇ 出産後実父がいなくなった事例、自分が父親であることを否定する男性、母とともに困難を乗り切ろうとしない実父、避妊を嫌がった挙げ句にこれによって生じた事態の責任をとらない実父など、男性の側にも問題がある事例が多く見受けられた。

ゆりかご事例、病院相談事例ともに、女性が相談者となることが多いが、男性が責任を取らないことが母子を苦しめる結果につながっている。また、通常の遺棄では、父親がそれを知って容認した場合、遺棄罪の共犯に問われる可能性があるが、ゆりかごの場合は警察の判断がなされないため、父親の責任が問われない状況であり、責任を感じる機会がないということが考えられる。ゆりかごという存在が、父親を罪に問わないという免罪符の役割を果たしている面がある。

このため、男性に対して、妊娠・出産・養育の問題は男性の問題でもあることを認識させる必要がある。そのことについて男性の自覚を促すとともに、社会に強く訴えていく必要がある。

② 社会の意識の改革に関する課題

○ 戸籍の問題

a. 戸籍に痕跡が残ることで、相談や支援に結びつきにくい [課題]

- ◇ ゆりかご事例では、「戸籍が汚れる」と訴え、社会的な目を気にする例が見られた。

戸籍制度は日本独特のものであり、長所と短所がある。生まれた子どもを把握する根拠になることが長所であるが、一方、戸籍が後まで残ることで「戸籍の傷」が子どもを認めないことに影響しているという状況がある。思いがけない妊娠をした女性が訴える「戸籍が汚れる」という感覚は、日本社会独特のものであろうが、名前を持つ権利、戸籍を持つ権利は、子どもに保障された権利であり、結果として、

保護者はそれを行う義務がある。ゆりかご事例では、就籍は義務であるにも関わらず、その自覚がないものも見られた。この点からすると、ゆりかご事例の子どもは、大きな不利益を被っている状況にある⁽¹²²⁾。

このため、戸籍制度を子どもの権利の観点から見直す議論を開始する必要もある。

○ 非嫡出子（婚外子）への偏見の解消

b. 非嫡出子（婚外子）に対する社会の偏見がある [課題]

◇ ゆりかご事例では、非嫡出子（婚外子）の事例が複数見られたが、利用の背景には、社会的な目を気にする例が見られた。

ゆりかご事例では、非嫡出子（婚外子）の事例が複数見られたが、利用の背景には、社会的な目を気にする例が見られた。深刻な問題を抱えた人に対する社会の眼が温かくない現状がある。

このため、未婚の母親や非嫡出子（婚外子）に対する社会的な偏見の解消に向けた努力が必要である。

○ 地域での子どもの見守りの大切さ

c. 地域から孤立した状況にあり、地域との関わりが薄い [課題]

◇ 多くの事例が、地域から孤立した状態にあり、親族の手助けも乏しい。孤立した家族、孤立した親子の事例が多い。

◇ ゆりかご事例では、妊娠・出産およびその後の状況を地域が把握することで親を把握できたケースがあった。

◇ 一方、児童相談所が関わっている家庭でも、ゆりかごに預けられて始めて関係機関が出産を認識したケースもあった。

ゆりかご事例では、地域から孤立した事例が多く見られた。

このため、出産・育児が困難な家庭に関しては、地域における十分な見守りが必

⁽¹²²⁾ ゆりかごの子どもは次のような不利益を被っている。

ア. 生みの親が出てこない場合、特別養子縁組などを結ばない限り、子どもは「単独戸籍」であり続けること。

イ. 成長して出自をたどれば、戸籍の本籍地の記載内容から、ある程度自分自身が置かれた境遇について類推がつくこと（子どもに対する真実告知については、適切な時期に適切な者から受けることが望ましい）。

ウ. 既に就籍されており二重戸籍となった場合、戸籍の抹消等の手続きが必要なこと。

なお、現在のシステムでは、病院や産院で生んでも親が出生届を出さなければ子どもは戸籍上存在せず、子どもにとって必要なケアが受けられない。これは子どもへのシステムによる権利侵害である。出生証明書が役所に届けられ、親の出生届と照合される必要がある。

要である。また、親が出生届を出すだけでなく、出産機関（医療機関または助産所）からすべての出産を市町村に届ける制度が必要である。こうしたことにより、生まれた子どもを全数把握して、必要なケースに早期の支援を行うべきである。さらに、乳幼児期から高齢期まで地域の中に人々が交流し、支え合う場と機会を復活することが大切である。特に、地域での妊婦や赤ちゃんと手助けする人々の集まりなどは有効と考える。具体的には、親子の特性に合わせた資源・サークル等の紹介・誘導、かかりつけ保育所・子育て支援市民などが考えられる。

○ 児童相談所が関与していた事例の検証と社会への情報発信

- d. 公的機関に相談しても、場合により適切な援助が得られないことがある
[課題]

◇ ゆりかご事例では、親の居住地の児童相談所が関わっていた事例や、妊娠中に一度養育相談を受けている事例があった。

ゆりかご事例では、親の居住地の児童相談所などが関わっていた事例があった。

このため、児童相談所が関与しながらゆりかご利用となるような事態の再発を防止するために、児童虐待による死亡事例と同様、関係した都道府県・政令指定都市・児童相談所設置市において、「子どもに重大な影響を及ぼしたケース」として、「なぜ親がゆりかごに預けることまでになったのか」というその要因を徹底して検証すべきである。また、検証結果を個人を特定しない形で社会に情報発信していくことが重要である。

2. ゆりかごの運用面と対応における課題

ゆりかごの直接的運用は設置・運営を行う慈恵病院が対応し、ゆりかごの利用があった後の子どもへの対応は児童相談所などの公的機関にバトンタッチする形になっている。運用面の課題については、特にその後の子どもの人権や福祉の観点などから、さまざまな意見があった。主なものを整理すれば、次のとおりである。

(1) 慈恵病院での対応における課題

① 施設の運用面、初期対応での課題

○ 慈恵病院の運営会議での点検について

a. 安全確保を第一に施設運営がなされている [評価]

◇ ゆりかごの施設運営にあたっては、病院において、安全確保を第一に、個別事例についてカンファレンスを行い、組織的な対応がなされている。

病院では、インファント・ウォーマーやシステムなどの機器の作動保守点検を1日3回行うなど、保守管理に万全を期している。また、ゆりかご事例について、定期的(1か月に1回)に院内で運営会議を開催する他、事例が発生した都度、臨時運営会議を開催し、運営・対応における問題点や課題の抽出と対応策の検討が行われている。さらに、相談事例についても、緊急対応や緊急面談を行ったものについては、ゆりかご事例と同様、ケースカンファレンスを開催し検討を行うなど、組織的な対応がなされている。

ただ、いたずら防止の立て看板がゆりかごの扉をふさぐ位置に設置されていることや、ゆりかご近くの職員の通用口利用のために夜間に照明が自動点灯することについては、子どもの安全確保に万全を期す観点から、今後工夫や改善が必要ないのかを検討することが望ましい。

○ 運営体制と運営にかかる費用について

b. ゆりかご事例への適切な対応がなされている [評価]

◇ ゆりかご事例への対応にあたっては、事前の相談業務も含めて、マニュアルに沿った適切な対応がなされている。

ゆりかごについては、基本的には2名の職員が初期対応にあたり、その後、定められたマニュアルに沿って、関係機関への連絡を行うなど、慎重かつ丁寧な運用・

対応がなされている。

預け入れられた際、医学的検査の一部がなされなかった事例が発生しており、今後は、マニュアルと取り扱いのルールを共有を徹底し、必要に応じて見直しを行うことなど、子どもの預け入れ体制に万全を期す必要がある。

費用面では、ゆりかごの運用関係で年間約350万円を要している。さらに、相談対応においても、3人の相談員（助産師）の輪番による24時間体制で対応し、緊急対応も含めた相談体制がとられている。相談関係で年間800万円を要しており、ゆりかご全体の運用に対して、人的にも経済的にも相当の資源が投入されており、今後の安定的な運営が課題である⁽¹²³⁾。こうしたことから、仮に、同様のゆりかご施設、相談機能が全国に広がっていく場合、体制的にもコストの面でも現在のゆりかごと同等の水準の運用ができるところがあるのか疑問がある。

○ 事前相談の呼びかけと一体的な運用について

c. 事前の相談を前面に出した運用がなされている [評価]

◇ ゆりかご事例、病院相談事例では、病院において、ゆりかごと相談業務の一体的な運用がなされており、かつ、相談機能を主目的とし、事前の相談の呼びかけに努めている。

病院では、できるだけゆりかごを利用する前に相談するよう呼びかけている。こうしたことから、子どもを預けたいという相談が寄せられるケースや、子どもを連れて相談に訪れるケースなどが見られた。

また、事前に相談をするよう呼びかける努力をしていることにより、ゆりかごを利用する手前で思いとどまる場合もあった。ゆりかご利用者の中にも、電話などの連絡により相談に応じるケースもあり、「ゆりかごと相談が一体となった運用」がなされている。

○ 匿名性の意味について

d. 一般には、ゆりかご利用においては、完全に匿名が保たれるとの誤解がある [課題]

◇ ゆりかご事例においては、児童相談所が子どもの最善の利益を図るため、社会調査を行うなどの対応を行うにもかかわらず、一般的には、完全に匿名性が保たれると認識されている状況がある。

ゆりかごの構想については、「匿名で子どもを預かる」という点が印象的に受け止められたこともあり、一般的には、完全に匿名が保たれると理解されている。しかし、実際には、ゆりかご利用においては、子どもの出自を知る権利や子ども自身の

⁽¹²³⁾ 慈恵病院には、年間800万円程度の寄付金が全国から寄せられている。

最善の利益の観点から、児童相談所などは親を捜す努力をする。こうしたことから、匿名の取り扱いについて、誤解されたままで利用があった場合、利用者と病院や関係機関との間でトラブルが生じることも懸念される。

このため、機会をとらえて、このことを周知していく必要がある。

○ 扉の表示の変更など対応方法の変化について

e. 扉の表示を変更し、できるだけ面談を試みようとしている [評価]

◇ ゆりかご事例においては、事例発生の初期対応において、扉の表示を変更し強く相談を呼びかけ、また、できるだけ保護者への接触を試みるなど改善、工夫がなされている。

病院においては、運用開始から年月を重ねる中で、それまでの実践を通じて試行錯誤を繰り返しながら、経験の積み重ねにより、利用者への対応方法に改善が加えられてきた。具体的には、平成20年12月から平成21年1月にかけて、ゆりかごの扉の表示について、相談対応を前面に出す形に変更し、1月下旬には病院のホームページの記載内容にも変更が加えられている⁽¹²⁴⁾。このように病院の預け入れに際して、相談を最優先し、匿名性は担保しながらも、できるだけ面接を試みる形に対応方法が変化している。

このことにより、結果的には保護者が確認できる事例が増えるなどの効果を生んでおり、子どもの将来を考えれば、好ましいと評価できる。預け入れる時には、一人で悩み、狭い選択しかできなかつた母親が、児童相談所や家族（祖父母）の援助を受けて、その子の将来を決めることができている。こうしたことは、日本でのゆりかご事業が行われる中での一つのステップと見ることができる。

なお、変更が加えられたタイミング以降、一時的にはあるが、ゆりかごの月毎の利用ペースが落ちた⁽¹²⁵⁾。利用事例の減少については、慈恵病院の相談業務で、従来のゆりかご事例に近い深刻な事例が増加しているように、そうした事例が相談につながっていけば望ましいが、逆に、さらに深刻な事態に向かう懸念も否定できない。

⁽¹²⁴⁾ 扉の表示の変更は、平成20年12月30日から「赤ちゃんになにかをのこしてあげて」から「扉を開ける前に、右側壁のインターホンを鳴らしてください」と変更された。また、平成21年1月21日から、さらに「扉を開ける前に、右側壁のインターホンを鳴らして相談してください」と変更された（14ページ参照）。また、ホームページの記載内容については、平成21年1月下旬から、ゆりかごが新生児相談室であることを強調し、まず、事前の相談をしてほしいとの説明に変えられている。また、ホームページには、児童相談所と警察に連絡することも記載されている（第1章-2-（1）ゆりかごの仕組み、12ページ参照）。

⁽¹²⁵⁾ 利用ペースは、平成19年5月10日～平成20年3月31日：約1.6人/月、平成20年4月1日～平成21年1月20日：約2.4人/月、平成21年1月21日～平成21年9月30日：1.5人/月と変化している。

○ ゆりかごの仕組みと運用の改善について

f. 幼児の預け入れでは、子どもへの心的な影響が懸念される [課題]

◇ ゆりかご事例においては、幼児の預け入れの事例があった。このうち子どもがゆりかごに入れられたことを記憶している例があった。

ゆりかごが保護者の意思を尊重した制度になっており、子どもの福祉・権利の視点からは問題もある。特に、意思表示のできる、あるいは自我が芽生えた段階の年齢の子どもには心の負担が残る可能性がある。

このため、子どもの年齢要件をかける方法⁽¹²⁶⁾などを検討し、改善すべきである。

② 母子の身体的な安全の確保

○ 子どもの安全確保について

a. 預け入れられた以降の子どもの安全が確保されている [評価]

◇ ゆりかご事例では、子どもが預け入れられた後、病院職員がただちに保護するなど、安全面で万全の体制がとられている。

ゆりかごの運用時の課題は、熊本市が実施する短期的検証で整理されており、「子どもの安全確保などにおいてこれまでのところ問題はない」との趣旨の検証結果が公表されている⁽¹²⁷⁾。運用開始から現在に至るまで、子どもの安全にかかわる事故なども発生していない。預け入れられた以降の安全確保の点では、施設の運用は問題なく行われている。

○ 母子の身体的な安全確保、健康保持

b. 預け入れられる以前で、母子の身体的な安全が懸念される [課題]

◇ ゆりかご事例では、一人での自宅出産、車中での出産など、母親が心身ともせっぱ詰まった状況で、遠方から子どもを運び込む事例が見られた。また、出産直後(1日)に預け入れられた子どもが複数いた。そうした事例の中には、生命の危険性という点では大きな問題はないものの、子どもが低体温状態で預け入れられた例、母親の健康面で懸念される例も複数あった。

⁽¹²⁶⁾ アメリカ中西部のネブラスカ州では、2008年(平成20年)7月に州法(緊急避難法)が定められたが、子どもの年齢制限をしていないため10代の少年少女を預ける親が続出し、対象とする子どもを生後3日以内に制限する内容の法改正が行われた(「赤ちゃんポスト・10歳代置き去り」平成20年11月5日、読売新聞朝刊)。

⁽¹²⁷⁾ 熊本市の検証会議は、3か月に一度の頻度で開催され、毎回、その結果が公表されている。

ゆりかご事例で多数見られた、一人での自宅出産や車中での出産は、命の安全という点でも大いに懸念がある。一人での自宅分娩時にはハサミで臍帯（へその緒）を切るなど、感染の危険もある⁽¹²⁸⁾。-母親が、こうした分娩そのものや異常分娩など分娩に伴うさまざまな危険を認識していない状況がある。また、関東地方など遠方から航空機や新幹線、あるいは車を利用し、生後まもない子どもを移送する行為は、子どもの安全確保、健康の管理という観点から懸念される⁽¹²⁹⁾。

このため、ゆりかご運用にかかる問題として、預け入れられるまでの母子の安全確保を図る観点から、慈恵病院において、十分な注意喚起を行うとともに、運用上の工夫等についても検討すべきである。

(2) 児童相談所および関係機関の対応における課題

① 児童相談所の初期対応

○ ゆりかご事例発生への対応について

a. 事例対応では関係機関の連携により適切な対応がなされている [評価]

◇ ゆりかご事例では、児童福祉法の通告対応等の手順に沿って、適切な対応がなされている。

ゆりかごの所在地区を管轄する熊本県中央児童相談所では、ゆりかご事例が発生するたびに、職員が昼夜を問わず直ちに現場に駆けつけ、子どもの保護を行っている。慈恵病院と熊本県中央児童相談所で十分な連携が図られるようになるまでの間、一連の初期対応において、病院からの通告が遅れるなどの問題があったが、現在は改善されている。

○ 病院相談事例での保護対応について

b. 保護事例について関係機関の連携で適切な対応ができています [評価]

◇ 病院相談事例では、子どもを一時預かってほしいと訴えて来院するケースがあった。

病院相談事例では、母子が病院を訪れ、子どもを一時預かってほしいという相談が見られた。この場合、ゆりかご事例と同様に、要保護児童として、熊本県中央児童相談所が通告を受け、適切に子どもの保護などにあたっている。

⁽¹²⁸⁾ 医学的には、臍帯の切り方で多血症になるなど心不全の危険もある。

⁽¹²⁹⁾ 熊本市の短期的検証会議（専門部会）においても同様の問題提起がなされている。

○ 緊急事例への対応

c. 遠隔地の緊急対応について関係機関との連携に苦慮している [課題]

◇ 遠隔地の相談事例で、緊急対応が必要なものがあつた。

病院相談事例では、遠隔地からの相談で母体保護など緊急な対応を要するケースが見られた。慈恵病院では、そうした対応をどのような機関に依頼するか苦慮している。

このような場合、親が居住する管轄の児童相談所、女性相談センターなどにスムーズにつながりような仕組みの検討が必要である。特に、初期緊急対応体制の整備が求められる。なお、慈恵病院の相談対応においては、遠隔地で緊急対応が必要な場合、協力機関や協力者の援助を求めるなど、個別に対応している。

○ 就籍の手続きと時期について

d. 就籍について個別の状況を見ながらの対応となっている [課題]

◇ 親が判明する場合があることから、熊本市が行う就籍について、社会調査の状況等を見ながら個別の対応がなされている。

一時保護期間や乳児院などにおいては、施設内での日々円滑な対応がなされるよう、また、子どもとの早期の愛着形成を図る観点から、早い段階での命名が求められている。一方、熊本市では、二重戸籍を排除するため児童相談所での社会調査などの状況を見極めて戸籍を作成せざるを得ない状況にある。短い場合20日程度、長くても3か月程度で戸籍の作成が行われる。

このため、ゆりかごに預け入れられた子どもの福祉の観点から、命名については、平成21年度から関係機関で共有するルールが定められ、熊本市と児童相談所が連携し、早い段階から就籍予定の名前をつける改善がなされている。

また、就籍に関する全体の手続きについては、親が就籍に応じない場合も見られることから、子どもの最善の利益を守る観点から法的な問題点の検討を行うとともに、ゆりかご事例の個別の事情に応じた対応を改めて整理するなど、全体的な整理が必要である。

② 熊本市の対応における課題

○ 運用状況の検証について

a. 運用状況の検証については、子どもの権利の観点からも継続的な検討が必要である [課題]

◇ 運用状況の検証については、3か月に1回の頻度で、熊本市専門部会による短期的検証が行われている。

熊本市の専門部会の検証の目的は、ゆりかごの運用許可に際して付した3つの留意事項、すなわち、預け入れ時における、①子どもの安全の確保、②相談機能の強化、③公的相談機関等の連携についての検証と、明らかに違法な状態が発生していないかにある。ゆりかごの運用状況に関して、「刑事上では『明らかな違法性』は認められない」という判断が、これまでのところ優先されている。

今後、預け入れられる以前の安全性の確保も含めて、事例の積み重ねに応じて検証すべき項目を見直しながら、施設の運用面の検証をより一層慎重に行うことも必要と考えられる。

なお、平成22年4月に熊本市が児童相談所を設置し、子どもの預け入れられた後の対応も熊本市において行うこととなることから、中期的検証で積み上げたノウハウを引き継ぎ、預け入れ後の状況も含めた総合的な検証体制のあり方について検討が必要と考えられる。

③ 警察の対応における課題

○ 子どもに関する情報の収集について

a. 子どもに関する情報収集がなされず不利益を被るおそれがある [課題]

◇ ゆりかご事例について、警察において、犯罪性がないと判断された場合、それ以上の情報収集がなされていない。

児童相談所による社会調査は任意の調査であり情報収集には限界があるが、子どものその後の生活を続けていくための情報を収集し、少しでも有利な状況をつくる努力をするべきである。また、親が分からないまま、特別養子縁組を申し立てる場合、親を捜す最大限の努力を尽くさず、家庭裁判所が養子縁組を認容する判断ができるのかという懸念もある。

このため、子どもの福祉を守る観点から考えれば、犯罪捜査という観点とは別に、警察に対して、親を捜すことへの協力を求める必要がある。子どもには親を知る権利があるという大前提に立ち、親の捜索を実施できないかを考えていく必要がある。

④ 手続きの共有化に関する課題

○ 関係機関、他県の児童相談所等との認識の共有について

a. 個別の事例毎に対応せざるを得ない状況にある [課題]

◇ ゆりかご事例では、運用開始前に協議がなされ、関係機関（病院・熊本県・熊本市）で一定の手続きが共有されているものの、事例ごとに状況を見ながら対応せざるを得ない。

ゆりかごへの対応については、慈恵病院、熊本県、熊本市において、運用開始前に手続きの確認を行っているが、委託一時保護、就籍、措置、ケースの移管など、個々の事例の手続きの進め方については、個別に検討しながら対応せざるを得ない状況にある。また、警察において事例ごとに事件性の有無の判断を行うことになっているが、熊本県中央児童相談所などにとっては、その判断がいつの時点で確定するのか不明であり、またその判断基準が明確でないといった受け止め方もある。さらに、親が判明し居住地を管轄する児童相談所にケース移管を行う際、その費用をいずれの相談所が負担するかについて、各児童相談所間で見解が分かれ、個別に協議を行い決定している状況にある⁽¹³⁰⁾。

このため、ゆりかご事例に関しては、児童福祉法に基づいて社会的養護の仕組みの中で取り扱っていくことについて、他都道府県の市町村や児童相談所関係者などに理解、認識の共有を求めていく必要がある（例えば、親の居住地にケース移管を行う際、移管先の児童相談所との十分な連携が必要である）⁽¹³¹⁾。

また、対応の蓄積として手続きをルール化する必要がある。ゆりかごが広域的に利用されていること、また、将来的にゆりかごが広がるような場合も想定し、国も関与して、改めて対応のルールづくりを進めていく必要がある。

(3) 利用状況などの公表（情報の公開）に関する課題

① 対外的な公表とマスメディアの報道に関する課題

○ 子どもの人権と福祉に配慮した報道

a. 個別事例の報道は子どもの利益の観点からは懸念される〔課題〕

◇ ゆりかご事例では、ゆりかごの個別事例に関して、平成19年度はマスメディアの報道が相次いだ（ただし、平成20年度以降、マスメディアによる個別報道はなされていない）。

◇ ゆりかご事例では、ゆりかご利用者の周辺の者が、子どもがいなくなったこと

⁽¹³⁰⁾ 身柄付きの移管となるが、移管先児童相談所が負担する場合、移管元（熊本県中央児童相談所）が負担する場合、両者の中間地点で引き渡す場合（移管先と移管元が折半）がある。

⁽¹³¹⁾ 各都道府県での理解と協力を求めるため、全国知事会・知事会議（平成21年7月14日、三重県で開催）、全国知事会次世代育成支援対策特別委員会・委員会議（平成21年6月29日、東京都で開催）などの場で、当検証会議中間とりまとめ（平成20年9月8日）について内容の説明が行われている。

を不審に思い、ゆりかごに関する個別事例の報道を見て、熊本県中央児童相談所に問い合わせたことにより、親が判明した事例があった。

平成19年度は、個別事例に関して報道が相次ぐ状況にあったが、このことにより、個人が特定される可能性が高まることになり、子どもの人権と福祉を守る観点から、また、その後の子どもの平穏な生活と人生を送ることを保障する観点からは、憂慮される。

このため、子どもの人権・福祉に配慮した報道が望まれる。同時に、ゆりかごの関係機関においては、「さらなる情報管理の徹底」が求められる。また、ゆりかごに残された親からの手紙の中には、「子どもを預け入れたことを報道してほしくない」という趣旨の内容もあったが、こうした「報道されないことを願う親の気持ち」にも配慮する必要がある。

なお、個人情報という観点からはマスメディアへの情報流出には問題があるが、全国の関係機関に何らかの方法で、年齢や預け入れられた時期などの情報が伝わることにも、福祉的調査にとって意味がある場合もあると考えられる。

○ マスメディアの報道と利用の関係

b. 報道が新たな利用を呼ぶという状況があった [課題]

◇ ゆりかご事例では、ゆりかご利用者は、報道を見てゆりかごの存在を知ったという者が大半であった。また、友人に聞いてゆりかごの存在を初めて知ったという者も少数いた。

ゆりかご事例では、平成19年度は個別事例に関する報道が相次いだ。こうした報道やインターネット掲載によってゆりかごの存在が広く知られ、新たなゆりかごの利用を呼ぶといった傾向も否定できなかった。一方、ゆりかごの個別事例が報道されたことによって、親の判明につながり、子どもの出自を知る権利が守られた事例もあった。また、平成20年度は、個別事例に関する報道がなかったが、平成19年度の17件を上回る25件の利用があった。さらに、利用状況の公表が行われた時期には、病院への相談件数が増加するなどの状況が見られた。

このため、今後とも、子どものプライバシーに配慮した報道が望まれるとともに、相談業務と一体となった新生児相談室として運用されていることも含めて、ゆりかごの設置・運用の趣旨がより理解されるような形での報道が望まれる。

○ 今後の利用状況の公表について

c. 公表の頻度や時期については今後も検討が必要である [課題]

◇ ゆりかごの利用状況の公表については、現在、1年に1度、個人が特定されないよう配慮した形で行われている。

ゆりかごは、結果的に社会資源を使う形となっているため、利用状況を何らかの形で公表することが必要であり、その公表をもとに社会的に改善のアイデアなども得ることができ、また、透明性を保つことができる。しかし、過度の公表は匿名性を侵害し、匿名相談をしにくくする危険性もある。

このため、匿名性を担保しながら、また、子どもの最善の利益を損なわないよう、必要な範囲での公表が望ましいと考える。ただ、個々のケースを見ると、その内容のどこまでを社会的に公表すべきか、公表することができるかという問題が依然として残っている。平成22年4月に熊本市児童相談所が設置されることもあり、本最終報告で明らかにした内容も踏まえながら、公表の時期や今後どのような項目を公表すべきか検討が必要である。

② 専門機関への情報の提供、情報の交換に関する課題

○ 専門機関等への情報の提供

a. 児童福祉関係者にもゆりかごに係る課題等が認識されていない [課題]

◇ ゆりかご事例では、子どもの人権と福祉を守る観点から、これまで背景などの情報が公表されていなかったため、全国の児童家庭相談関係者に、現状が知られていない状況にある。

児童相談所関係者や都道府県・市町村の児童福祉、母子保健関係者にも、ゆりかごの利用状況などが十分に認識されていない。

このため、全国の児童相談所や母子保健などの現場で働いている保健師に対して、妊娠・出産・養育に関して、ゆりかご事例の背景に見られるような深刻な問題が現実には少なくないことについて、情報発信をしていくべきである。また、児童相談所や市町村の保健・福祉部署など対応の最前線にある専門家集団に限定する形で、ある程度のゆりかごの利用実態について情報を提供することを考えるべきである。ただ、その際、情報の管理の徹底が課題となる。

3. 預け入れられた子どもの援助に関する課題

ゆりかごに子どもが預け入れられた以降は、児童相談所での対応が中心となるが、社会調査の実施と必要性、ゆりかごの匿名性と親が名乗り出てきた場合の対応に関して、さまざまな意見があった。子どもの健全な成長に関する課題については、引き続き今後の経過を見ていく必要がある。主な課題は、以下のとおりである。

(1) 児童相談所での保護・援助における課題

① 子どもを保護した以降の対応についての課題

○ 児童相談所が行う社会調査について

a. 児童相談所では社会調査を実施するが、そのことに関する十分な理解が得られていない [課題]

◇ ゆりかご事例では、子どもに適切な援助を行うために、児童相談所が社会調査を実施することが、理解されていない傾向があり、理解を求めていく必要がある。

児童相談所が社会調査を行うことについては、これまでも熊本県から公式の場⁽¹³²⁾で説明されている。現行の児童福祉制度では「子どもの最善の利益」を守る観点から、できるだけ親や家庭の状況の把握に努めることは基本原則である。また、引き取りに至らなくても、調査の過程で子どもの手がかりが得られ、子どもに関する情報の蓄積がなされるため、社会調査を行うことは必要と考えられる。できるだけ多くの調査結果が得られるためには、関係機関の協力が必要である。

このため、社会調査を実施することについては、さらに十分周知・理解を広めていくことが必要である。特に、守秘義務⁽¹³³⁾や個人情報保護に関しては、ゆりかご事例の児童は、遺棄された児童、つまり児童虐待と同じ取扱いになることから、個人情報保護法の例外規定に該当すること⁽¹³⁴⁾を明確にして、医療機関を含めた一般

⁽¹³²⁾ 平成19年5月29日に実施された熊本県知事定例記者会見など。中間とりまとめでも明記。

⁽¹³³⁾ 刑法134条(守秘義務)：医師、薬剤師、医薬品販売業者、助産師、弁護士、弁護人、公証人又はこれらの職にあったものが、正当な理由がないのに、その業務上取り扱ったことについて知り得たことについて知り得た人の秘密を漏らしたときは、6月以下の懲役又は10万円以下の罰金に処する。

⁽¹³⁴⁾ 個人情報保護法第23条(第1号第3号)：個人情報取扱事業者は、次に掲げる場合を除くほか、あらかじめ本人の同意を得ないで、個人データを第三者に提供してはならない。(一、二号略)

三 公衆衛生の向上又は児童の健全育成の推進のために特に必要がある場合であつて、本人の同意を得ることが困難であるとき。

の機関に対して、調査に協力できることを周知する必要がある。

b. 児童相談所の社会調査は任意であり、限界がある [課題]

◇ ゆりかご事例について、親が判明したケースの大半は、預け入れ後の親からの病院への連絡や相談、他県の児童相談所や医療機関からの連絡・照会などである。一児童相談所の社会調査だけでは限界がある。

一地域の児童相談所による社会調査は、社会調査開始のきっかけとなる情報が不足しているうえに、強制力がなく限界がある。

このため、今後は、子どもの最善の利益を図る観点から、警察においても、犯罪捜査と関わりなく、調査がなされるよう連携・協力を求めることが必要である。

また、ゆりかごの個別事例に関しては情報管理の徹底が求められるが、全国の児童相談所にゆりかご事例の属性などの情報を流して、広域的に社会調査を行う、広域情報システムの構築が必要である。具体的には、システムによる呼びかけに対して心あたりの児童相談所が反応するなどの仕組みである。なお、こうしたことは転居の場合も利用できるものである。

○ 記録や遺留品とその保存・保管について

c. 遺留品などの保存等に万全を期す必要がある [課題]

◇ ゆりかご事例では、51 事例のうち 36 事例について、親からの遺留品が残されていた。遺留品は子どもにとって親を知る手がかりとなる。

衣服、手紙などの遺留品が残された事例が多くあったが、遺留品や当時の記録は、その後の子どもの養育を安定的に行うための、子どもにまつわる貴重な手がかりや情報であり、子どもにとって、自分と親を結びつける極めて大切な資料である。

このため、できるだけ遺留品を残していくような呼びかけを続けていくとともに、残された遺留品や当時の記録の保存・保管に万全を期す必要がある。保管にあたっては、児童相談所が責任をもってリストを作成し管理を行い、散逸しないよう、子どもの養育先の施設や里親に引き継いでいくことが重要である⁽¹³⁵⁾。

なお、残された手紙などに記載されたことが事実とは限らない面もあるが、背景には罪悪感や申し訳ないと思う気持ちが感じられるものも少なくない。親から連絡があった場合には、この相反する感情を是認し、向き合うことが必要である。この気持ちの揺れ、心の揺れにしっかりと向き合うことが、子どもの出自にまつわる手がかりを引き出すこととなり、また引き取りにもつながっていく可能性がある。

⁽¹³⁵⁾ 遺留品の保管と引き継ぎについては、児童相談所において、そのルールの取り決めがなされている。

② 子どもの措置等にあたっての課題

○ 入所措置・養育について

a. 子どもの情報がないため、措置や養育において苦慮がある [課題]

◇ ゆりかご事例では、子どもに関する情報がないまま、援助方針の決定、措置、施設等での養育にあたっている。

熊本県中央児童相談所においては、子どもの生後日数や健康状態に応じて医療機関への委託一時保護を行うなど、個別の状況に応じて適切な対応を行っているように、事例ごとに柔軟な対応が求められている。その後、子どもの年齢や状況に応じて、乳児院や里親などへの措置を行っている。ただ、子どもを受け入れた乳児院などでは、子どもの保健・医療に関する情報や親の状況が分からない形で措置されることから、養育にあたり苦慮するとの意見がある⁽¹³⁶⁾。

このため、子どもに関する情報や状況の共有についても、児童相談所と乳児院・里親が連携を密にしながら、養育にあたっていくことが求められる。

○ 親が判明した後のケース移管について

b. ケース移管に際して、他県との協議に時間を要することが多い [課題]

◇ ゆりかご事例では、親が判明し、居住地の児童相談所にケース移管する際、手続きに時間がかかる場合があった。

ゆりかご事例では、親が判明し、家庭引き取りとなったものや、合意のうえで居住地の施設入所となったものがある。県外の児童相談所とのやりとりにおいて、ゆりかごに預け入れられた子どもの援助について、「いったんゆりかごに預け入れたのだから、その後も熊本県で対応すべきだ」といった対応が見られた。また、移管予定先の乳児院の空きがなく、待機となるという状況もあった。こうしたことから、保護者が判明してから身柄付きでの移管に至るまでに、比較的時間がかかる場合が多い。

このため、都道府県をまたぐ手続きについては、将来的には国が関与していくことを検討する必要がある。

⁽¹³⁶⁾ 医療情報、特に予防接種については、中央児童相談所において、その取扱い方針が決められている。

③ 広域的な利用にかかる課題

○ 広域的な利用と国の関与について

a. ゆりかごの問題は一県で対応できる事柄ではない [課題]

◇ ゆりかご事例では、広域的な利用がなされている。しかし、県内措置の場合、熊本県のケースとして、費用面・人的な面も含めて対応している。

ゆりかごについては、県外の各地域からの利用が続いており、熊本県だけで子どもその後の人生まで担うことには限界がある。具体的には、熊本県内乳児院の入所児童数の増加、費用負担の増加⁽¹³⁷⁾、児童相談所の人的体制の問題などの点がある。ゆりかご対応に伴い熊本県が負担している費用は、児童相談所における人的体制の他、子どもの保護・援助にかかる措置費等として、運用開始以降、平成21年9月30日までの間の利用事例にかかるものが約1億3000万円となっている。また、県内の乳児院⁽¹³⁸⁾の定員は合計60名であるが、ゆりかご利用件数が累計10件をこえた時期から、その時々各施設の空き状況を見ながら入所措置を行う状況にあった。さらに、他県にケース移管する場合も、移管先の施設の空き状況を見ながら移管せざるを得ないこともあった。

全国的に妊娠・出産に関して対応すべき深刻な問題が伏在していると思われること、また、全国に広がっていく可能性があることを考えれば、将来的には、国の政策的な対応と関与が必要である。例えば、児童自立支援施設については、すべての都道府県に設置されている他、都道府県で対応できない困難な事例に対応するため国立の自立支援施設が2か所設置されているが、こうした国の支援のための拠点機関も検討する必要がある。

(2) 子どもの健全な成長の確保に関する課題

① 乳児院、里親などでの適切な援助における課題

○ 施設等での子どもの養育について

a. 養育するうえで予想できない難しさがある [課題]

⁽¹³⁷⁾ 措置費については国1/2、県1/2負担となっている。熊本県における平成19年度の児童養護施設の措置費の実績額は一人当たり月額20～30万円、乳児院については一人当たり月額60～70万円。

⁽¹³⁸⁾ 熊本県内の乳児院は3か所である。平成21年10月1日現在、3か所合計の定員60名で現員56名である(入所率93%)。

◇ ゆりかご事例では、預け入れられた子どもについて親が判明しない場合、県内の乳児院などの施設や里親のもとで、子どもに関する情報がほとんどないまま養育せざるを得ない。

匿名の場合、子どもに関する事前の状況が把握できないまま子どもを養育していくこととなる。このことにより、その後、施設や里親において、子どもを養育していくうえで、支障や困難が出てくることが懸念される。

このため、児童相談所などの十分な支援が必要である。

○ 幼児事例への対応について

b. 幼児の養育については、難しさがある [課題]

◇ ゆりかご事例では、幼児の預け入れ事例が複数あった。

幼児の預け入れのケースがあった。今のところ成長について問題はないが、幼児については、ゆりかごに置かれたことが記憶に残っており、その後の援助において心理的なケアを含めて相当の配慮が必要である。

このため、今後、児童相談所においても、長期的に観察をしながら慎重に対応していく必要がある。また、子どもが健やかに成長していくうえでは、なにより地域社会を含めた周囲の温かい理解が求められる。

② 子どもの人生についての課題

○ 子どもへの真実告知のあり方について

a. 前例がないため告知などにおいて対応にちゅうちょする [課題]

◇ ゆりかご事例では、預け入れられた子どもについて親が判明しない場合、乳児院、児童養護施設、里親、あるいは特別養子縁組など、子どもの最善の利益を考えた対応がなされる。

匿名でゆりかごに預け入れられた場合、社会調査をしても親が判明しないと、子どもは自分の出自が不明なまま成長していく。こうしたことから、養育上、対応に苦慮することも予想される。

このため、真実の告知（事情説明）の責任者、時期、内容、方法など、従来のケースと同様でよいのか、ゆりかごを介在したことの伝え方など特別の配慮が必要なのか、あらかじめ専門的見地から検討を行い、備えておくことが必要である。また、退園後、子どもが自分の情報を求めてきたときに、どのような対応をするのかの検討も必要である。

○ 子どもが歩む人生の曲折について

b. ゆりかごの子どもは安定的な生活が保障されにくい [課題]

◇ ゆりかご事例では、預け入れられた子どもについて親が判明しない場合、子どもにとって不利益な状況がある。

預け入れられた子どもは、出自を知る手がかりがなく、命だけが救われた後、アイデンティティの危機感などを抱え人生を歩まなければならない可能性もある。また、親が判明した場合でも、ゆりかごに預け入れられた子どもは、その居所が転々とする結果となり⁽¹³⁹⁾、不安定な生活を送る懸念がある。

このため、このことを周囲の者が十分に理解するとともに、できるだけ安定した生活が確保できる方策を検討していく必要がある。

(3) 里親制度と養子縁組制度をめぐる課題

① 里親制度に関する課題

○ 里親制度の充実、見直し、広報について

a. 里親制度が一般的にはあまり知られておらず、普及していない [課題]

◇ ゆりかご事例、病院相談事例では、里親制度について、制度そのものが知られていなかったり、特別養子縁組制度と混同され両者の制度が十分に理解されていない状況がある。

わが国では、諸般の事情により児童相談所が保護している子どもの大半は、乳児院や児童養護施設などの施設で養育され、里親制度などの利用は少ない。ゆりかごに預けられた子どもを家庭で養育する制度の積極的な活用の道を開くべきである。なお、里親制度については、国において、社会的養護のあり方の検討の結果、改正児童福祉法等により平成21年4月から、里親の区分の明確化、養育里親への手当の増額など見直しが行われた⁽¹⁴⁰⁾。しかし、全国的に見ると、里親への登録数、子どもの養育委託数は低い状況が続いている。

このため、制度の充実を図る必要がある、例えば、里親に専念できるような方向を考えることが必要である。また、専門里親の拡充を図るとともに、親族里親について要件の緩和を含めて拡充を図るべきである。併せて、里親制度の周知・広報を行うことが必要である。

⁽¹³⁹⁾ 一般的には、自宅～慈恵病院～熊本県内の乳児院～自宅のある地域の乳児院～里親または養子という流れが考えられる。

⁽¹⁴⁰⁾ 里親制度については、平成21年4月から、①里親区分の見直し（養育里親を養育里親と養子縁組希望里親に区分）、②手当の増額、③研修の義務化など大幅な見直しがなされた。

なお、新生児里親委託も愛着形成に有効と考えられ、里親に対する支援とセットで広げていくことが必要である。

② 特別養子縁組に関する課題

○ 現行制度の周知について

a. 特別養子縁組制度があまり知られていない [課題]

- ◇ ゆりかご事例、病院相談事例では、特別養子縁組制度の内容が知られていない状況が見られた（戸籍上は一見して分からないようになっていることなど）。
- ◇ ゆりかご事例、病院相談事例では、特別養子縁組を希望する例があるが、縁組が子どもにとってどういう意味を持つのかまで、考えが至っていない。

ゆりかご事例や病院相談事例からは、特別養子縁組の希望者はかなり多いことが見えてくるが、制度の周知がなされておらず、また、縁組に出したい側と縁組を希望する側が出会えることが少ない状況にある。

このため、特別養子縁組をさらに周知することが必要である。特に、特別養子縁組が子どもにとってどういう意味を持つのかについて啓発が必要である⁽¹⁴¹⁾。特別養子縁組については、児童相談所があっせんに関し必要な援助を行うことになっていること、また、民間のあっせん業者が行う場合にも児童相談所の指導の下で行うことが望ましい点など、その手続きについても十分周知を行うべきである。なお、一方で、児童相談所が主体となりあっせんを行う場合には、特別養子縁組に至るまでの期間を短縮する努力も必要と考えられる。

具体的な周知の方法としては、学校での授業に組み込むことも考えられる。また、医学部や看護学部の授業でも里親や養子縁組制度を学習していないため、学習の義務付けなど検討する必要がある⁽¹⁴²⁾。

○ 特別養子縁組の総括と評価について

b. 特別養子縁組制度があまり活用されていない [課題]

- ◇ 特別養子縁組については、制度発足から20年を経過しているが、児童福祉の観点からのさらなる活用が望まれる。

特別養子縁組については、制度発足から20年を経過しているが、平成18年度の縁組が認容された件数は311件、平成19年度289件となっており、年々減少傾向

⁽¹⁴¹⁾ 特別養子縁組に関わる立場の人の意見として、「特別養子縁組を結んだ子どもを見ると、縁組により自分のアイデンティティが失われるような感覚を持ち、心の中で次のステップを踏もうとするとき、里親制度で委託されている子どもの場合よりも心に重たいものを持っている」との指摘もなされている（平成20年6月30日第3回検証会議でのヒアリング）。

⁽¹⁴²⁾ 欧米の小児科の教科書には記載されているが、日本の教科書には記載されていない。

にある⁽¹⁴³⁾。

このため、今の時期に、これまでの実績を踏まえて、特に子どもの視点から制度を総括、評価し、必要に応じて見直しをすることが必要である。その際には、特別養子縁組をゆりかごの仕組みの中でどう位置づけるか、制度変更が必要かどうか、また、非公認養子縁組あっせん機関に対するチェック体制の整備など、事業のあり方なども含めて検討する必要がある。

○ 養子縁組あっせんのルール化について

c. 養子縁組あっせんの実態が見えない状況がある [課題]

◇ 慈恵病院の相談事例の中には特別養子縁組となるものがあるように、妊娠に悩む場合の選択肢として特別養子縁組があるが、あっせんや手続きに関して、行政においても見えにくい実態がある。

特別養子縁組も、「要保護児童」に家庭を確保するという観点からは、社会的養護の一つと位置づけることが可能であるにもかかわらず、民間あっせん機関による場合は、その活動が広範であるがゆえに、養子となる子、養子とすることを希望する者が所在する都道府県の児童相談所には、全く情報提供がされず、見えにくい状況にある⁽¹⁴⁴⁾。一方で、マッチング等が十分でない事例について、その後のフォローもできていない状況にある。

このため、国において、あっせんのルール化を行うことや特別養子縁組にかかる実態の把握と現行通知の見直しやガイドラインの作成が必要である⁽¹⁴⁵⁾。

○ ゆりかご事例での特別養子縁組の認容について

d. 親が判明しない事例で特別養子縁組が認容されるのか、判断が難しい [課題]

◇ ゆりかご事例で親が判明しない場合、児童相談所として、特別養子縁組の申立をいつの時点で行うのか、また、どのような場合に認容されるのかの判断が難しい状況にある。

ゆりかごに預け入れられた子どもで親が判明しない場合、基本的には棄児のケースと同様に、特別養子縁組の手続きに入るかどうかは、児童相談所において判断を

⁽¹⁴³⁾ 第4章-2 (養子縁組の状況) の図表4-2-2 「特別養子縁組の年度別受理・認容件数」を参照 (67 ページ)。

⁽¹⁴⁴⁾ 特別養子縁組について、離縁事例が、年間数例発生しているが、その内容について公開されていない。

⁽¹⁴⁵⁾ 里親から特別養子縁組に至る場合は、里親委託前の子どもと家庭とのマッチング、里親としての養育研修を経験して縁組がなされるため、その後のフォローも里親会等を通して実施されることが多い。

行うが、預けられた時の状況、親からの手紙、親が残していった情報などがさまざまであり、なおかつ前例がないため、相談所において次のような点で判断に苦慮している状況にある。

- ア. ゆりかご事例で、親が分からない場合、特別養子縁組の申請の時期の見極めがつけにくいこと。
- イ. 特別養子縁組を児童相談所で行う場合、全国的には乳児院に一度措置をして里親委託をするが、その方法を推奨するのか。また、養親と児童との愛着関係の形成、その他特別養子縁組制度が児童の福祉のための制度であることから、特に支障がない限り早期の委託を考慮すべきとの考えもある。
- ウ. 子どもの親に関する調査について、現在の調査体制で家庭裁判所の認容が得られる見通しが見つからないこと。
- エ. 成立の要件⁽¹⁴⁶⁾として、実父母の同意や子の利益のために特に必要があると認められる場合となっているが、個々の事例が成立の要件に該当するか不明であること。
- オ. 縁組が成立した後に、生みの親が名乗り出てきた場合、結果的に子どもが法的な紛争に巻き込まれる懸念があること。

このため、家庭裁判所に特別養子縁組の申立てがなされた場合、認容までスムーズに進むのかなど、現行の制度で十分かを検討する必要がある。例えば、ゆりかご事例で一定期間親が分からない場合、子どもに恒久的な家庭環境を提供するための特別養子縁組を積極的に進めるなどの対策を検討することが必要である。そのためには、仮にゆりかごを制度化する場合、警察、児童相談所の調査が一層厳密に求められることも考えられる。

一方、ゆりかごを制度化しない場合、子どもの愛着形成に不利な状況が生じないように、家裁との協議を早めに行い、適切な対応策を明示することも必要である。

○ 特別養子縁組後の養親家庭に対するサポートについて

- e. 特別養子縁組に至った場合、その後公的なフォローができにくい [課題]

◇ ゆりかご事例について、仮に特別養子縁組に至った場合、それ以降は、児童相談所として、状況の把握ができにくく、養育援助などのフォローができにくくなる懸念がある。

ゆりかご事例も含めて棄児の事例で特別養子縁組となる場合、子どもに家庭を提供するといった社会的養護の意味合いも強いが、こうした事例では、出自が全く不明であり、育っていく段階で、いつの時点で告知すべきかという告知の問題を抱えることとなるなど、さまざまな課題を抱える可能性が高い。

このため、公的に養親家庭をサポートする仕組みが必要であると考えられる。例

⁽¹⁴⁶⁾ 特別養子縁組の成立の要件：65、66 ページを参照。

えば、児童相談所が関与した事例について、特別養子縁組、普通養子縁組成立後も情報を管理し、サポートする機能を児童相談所に付加するなど、子どもの成長に応じた適切な支援が必要と考えられる。

(4) 家庭引き取り後の見守りと援助における課題

① 家庭引き取りの判断における課題

○ 引き取りの判断について

a. どのような状況で家庭引き取りの判断をするのか難しい [課題]

- ◇ ゆりかご事例では、いったんは施設等へ措置されたものも含め、家庭引き取りとなったものが7件あった。
- ◇ ゆりかご事例について、個々の状況が異なるため、児童相談所において、どのような状況で家庭への引き取りを認めるのかの判断が難しい。

ゆりかご事例は、少なくとも一時子どもの養育を放棄したケースであり、その内容についてもさまざまである。

このため、家庭で引き取り養育する場合、どの程度子どもに対する思いがあり、母から子どもへの愛着ができているのかを十分に把握して再統合（家庭への引き取り）する必要がある。

② 引き取り後のフォローにおける課題

a. 引き取り後の丁寧なフォローが求められる [課題]

- ◇ ゆりかご事例では、家庭引き取りとなったものが7件あった（再掲）。
- ◇ 児童相談所や地域において、その後のフォロー（継続的な支援）が求められる。

家庭引き取りのケースは少ないが、家庭引き取りの場合、その後翻意して育てていても、一度は捨てたという罪悪感や重荷を背負うことになったり、不安定な母親の一時的な感情の揺れが生じたりするなどの危険性もある。

このため、児童相談所から市町村あるいは要保護児童対策地域協議会への連絡体制等を含め、引き取り後の支援が重要である。家庭引き取り後にどのような問題が生じるのか、その後子どもが守られているか、育っているのかを確認する必要もあり、子育てを援助する環境を整えることも含めて、ある程度長期のフォローがなされる必要がある。