

Discussion Paper Series A No.637

日本と韓国における養子制度の発展と児童福祉
—歴史統計を用いた比較制度分析の試み—

姜恩和

(埼玉県立大学 保健医療福祉学部)

森口千晶

(一橋大学 経済研究所)

2016年2月

Institute of Economic Research
Hitotsubashi University
Kunitachi, Tokyo, 186-8603 Japan

日本と韓国における養子制度の発展と児童福祉*

—歴史統計を用いた比較制度分析の試み—

姜恩和（埼玉県立大学 保健医療福祉学部）

森口千晶（一橋大学 経済研究所）

2016 年 2 月 10 日

養子縁組とは血縁に依存せず法的に親子関係を創出する制度であり、家庭に恵まれない児童が新たに恒久的な家庭を得る唯一の方法である。しかし、韓国では養子制度が児童福祉に重要な役割を果たしているのに対して、日本では児童福祉政策としての機能をほとんど果たしていない。本研究では「なぜ日韓では社会的養護としての養子縁組の位置づけが大きく異なるのか」という問いを立て、政府統計を駆使して比較可能な長期統計を作成し、両国における制度発展の歴史的経路を明らかにする。分析の結果によると、日本と韓国は戦後の混乱期に児童福祉政策が導入された点で似たような初期条件にあった。しかし、政治情勢や国家の財政力などの違いからその発展経路が分かかれ、韓国では政府機関と外国援助団体の連携の下に要保護児童対策における養子縁組の役割が拡大していったのに対して、日本では政府機関と社会福祉事業者の協調の下に施設養護が主流となり養子法の改革が遅れ、現在に至るまで養子縁組は児童福祉として積極的に活用されていない。

JEL Classification Codes: I38, J13, K36, N35, Z13.

* 本研究は、平成 25 年度一橋大学経済研究所・共同利用共同研究拠点事業のプロジェクト研究「歴史統計を用いた日本と韓国における養子制度の比較分析」、日本学術振興会科研費基盤研究 B（課題番号 24330075）および基盤研究 C（課題番号 15K03929）の成果の一部である。本論文の執筆にあたり、野辺陽子氏（高知県立大学）から多くの有益なコメントを戴いたことに感謝する。また、後藤玲子氏、神林龍氏を始めとする一橋大学経済研究所定例研究会の参加者からも多くの示唆を戴いた。なお、本論文は姜・森口（2016）を改訂し、より詳細な論点と図表、および年表を付け加えたものである。

1. 研究目的と背景

現代の社会において、家庭に恵まれず社会的養護を必要とする子どもたち（いわゆる「要保護児童」）をどのように養育するかは重要な問題である¹。日本においても、実親の病気・死亡・未婚・離婚・養育拒否・虐待などの理由から毎年およそ1万人の要保護児童が新たに発生しているが、その大多数は施設で養育されており、家庭的な環境における養護（以下、「家庭養護」）を促進することが大きな政策的課題となっている。

家庭養護には里親委託と養子縁組の2形態があるが、里親は親権を持たずに子どもの養育を一時的または継続的に代行するのに対して、養親は法的に親権を付与され子どもと恒久的な親子関係を形成する。従って、「子どもの最善の利益」という観点からは、家庭への復帰が望めない（すなわち実親が親権を喪失または放棄した）児童については、早期に養子縁組によって永続的な家庭を得ることが望ましいと考えられる。しかし、日本では要保護児童を対象とする養子縁組が非常に少なく、今日においても養子縁組の大多数は家名や家業の存続を目的とするものであり、養子制度は「児童の福祉のための制度」としての機能をほとんど果たしていない（湯沢 2001、ヘイズ・土生 2011、森口 2012）。

一方、韓国では要保護児童の養育に養子縁組が重要な役割を果たしており、児童福祉としての養子制度に対する国民的な関心も高い。日本と韓国は共に、東アジアの儒教文化圏にあって「血縁重視の家族規範」の伝統を持ち、家系継承を目的とする養子制度を早くから発展させた。また第二次世界大戦後においても、民法の定める普通養子縁組や戸籍制度の存在など、両国には多くの制度的共通点が見られる（姜 2006）。日本ではしばしば、これらの要因こそが日本に児童福祉としての養子制度が根付かない理由だと論じられてきた。しかし、それでは韓国においてなぜ社会的養護としての養子縁組が定着したのだろうか。

本研究の目的は、「なぜ日韓で社会的養護としての養子縁組の位置づけが大きく異なるのか」という問いを立て、このような違いが生まれた歴史的経緯を明らかにすることにある。日本と韓国の養子制度についてはそれぞれ優れた先行研究があるが、同一の枠組みで両国を分析した比較研究はまだない²。そこで本論文では、多様な政府統計および資料を収集・整理して日韓の比較可能な長期統計を作成し、両国における児童福祉政

¹ 「要保護児童」とは、保護者のない児童または保護者に監護されることが不相当であると認められる児童のことを指す。

² 森口（2012）は日米における養子制度の発展の比較制度分析を行っている。

策と養子制度の展開を定量的に把握し、比較制度分析の観点からその歴史的経路を考察する。

本研究の主要な論点は以下のものである。①日本と韓国は、戦後の混乱期に連合軍の統治下で要保護児童対策が導入された点で初期条件に共通性があり、初期には両国において社会的養護に養子制度が一定の役割を果たしていた。しかし、国家の財政力などの違いから、②韓国では外国援助団体と政府機関の連携の下に児童福祉政策としての養子制度の役割が拡大していったのに対して、③日本では民間事業者と政府機関の連携の下に施設養護が主流となり、養子制度は里親制度に付随するものに留まり、福祉制度として積極的に活用されることはなかった。換言すれば、日本と韓国の養子制度は、歴史的要因によって初期にその発展経路が分かれ、政府と民間団体（養子縁組斡旋機関または児童養護施設運営者）の長期的な関係が確立されていく中で、それと補完的な児童福祉政策や養子法が形づくられ、次第に「制度化」されていったといえる。

本論文は以下のように構成される。第2節では、日本と韓国における社会的養護の現状を比較し、両国における児童福祉としての養子制度の役割の違いを明らかにする。第3節では第二次世界大戦後の日本における児童福祉政策と養子制度の発展を統計資料を用いて定量的に把握し、その歴史的経緯を明らかにする。第4節では韓国について同様の分析を行い、第5節で結論を述べる。

2. 日本と韓国における社会的養護と養子制度の現状

2. 1. 日本における社会的養護と養子縁組の現状

図1は、日本における1999年から2013年までの各年の新規発生要保護児童の措置状況を示したものである。図1(a)によると、日本では毎年およそ1万人の児童が新たに社会的養護の対象となり、児童相談所を通じて「里親委託」または「施設入所」（乳児院または児童養護施設への入所）の措置を受けている³。ここで留意したいのは、日本では児童福祉法の定める要保護児童の保護措置に「養子縁組」が含まれていない点である（第二十七条の三）。ただし、厚生事務次官通知の『里親等家庭養育運営要綱』（1987年）においては、福祉における養子制度の意義は「家庭に恵まれない児童に温かい家庭を与え、かつその児童の養育に法的安定性を与えること」とであると明記されており、児

³ 以下、「施設」とは乳児院（原則として1歳未満の乳児を養護する施設）および児童養護施設（1歳以上18歳未満の児童を養護する施設）を指し、その他の児童福祉施設（母子生活支援施設、保育所、障害児入所施設、情緒障害児短期治療施設、児童自立支援施設等）は含まれない。

童相談所は（児童にとって適切と判断される場合には）養子縁組の斡旋を行うことが定められている。換言すれば、わが国では「養子縁組」は「里親委託」に準ずる制度として間接的に保護措置に含まれていると考えられる。

このような理由から、日本では統計上は養子縁組の措置を受ける要保護児童を観察できない。幸い、2008年の里親制度改正によって里親の区分に養育里親・専門里親・親族里親に加えて養子縁組希望里親が設けられた。（ただし、後述するようにその目的は養子縁組の促進ではなく、むしろ養育里親から養子縁組希望者を切り離し、養育里親に支援を集中させることにあった。）そこで図1には、養子縁組の措置の代理変数として養子縁組希望者里親への委託児童数を示している。図1(b)によると、日本では過去15年間を通じて新規要保護児童の20~30%が乳児院に60%前後が児童養護施設に入所しており、圧倒的多数が施設入所の措置を受けていることがわかる。里親に委託される児童の割合は2000年以降の里親制度改革により増加傾向にあるが、直近の2013年においても全要保護児童8,772人中の1,443人（16.5%）であり、そのうち養子縁組希望里親に委託された児童はわずか219名で全要保護児童の2.5%に過ぎない。

それでは、施設入所の措置を受けた児童はその後、家庭養護に移行するのだろうか。厚生労働省の「児童養護施設入所児童等調査」によって1992年から2013年までの施設在所児の措置目標（「今後の見通し」）をみよう。図2によれば、いずれの年も乳児院で養護される乳児の20~30%は保護者等の家庭に戻る見通しである一方、半数以上はその後「施設で養育」される予定で、「里親委託または養子縁組」を措置目標とする乳児は10%程度に留まっている。さらに図3をみると、児童養護施設在所児のおよそ60%は「自立まで施設で養育」される見込みであり、「里親委託または養子縁組」を措置目標とする児童はほとんどいない。2013年の数値では「里親委託または養子縁組」が見込まれる児童は乳児院在所児の8.5%、児童養護施設在所児の1.3%に過ぎない。すなわち、日本では一度施設に入所した児童は、そのまま長期的に施設で養護される傾向が強く、養子縁組によって恒久的な家庭を得る児童の割合は非常に少ない。

最後に、公的機関（日本では児童相談所）を経由せずに要保護児童を対象とした養子縁組が行われている可能性を考慮して⁴、養子縁組統計をみておく。日本では養子縁組は民法で定められ、児童福祉法には規定がないため、養子縁組統計には法務省の司法統

⁴ 例えば、米国では望まれずに生まれた新生児の大半は、民間斡旋機関または医師・弁護士等の個人により養子縁組が行われている（Moriguchi 2012）。

計と戸籍統計があるのみで、厚生労働省による統計がない⁵。さらに、司法統計は1998年を最後に養子縁組の細別表の掲載を中止したため、それ以降は家庭裁判所による養子縁組の成立件数さえ正確にはわからない⁶。そのため、日本における要保護児童を対象とする養子縁組の件数を把握することは困難だが、1988年に導入された「特別養子縁組」は六歳未満の要保護児童を対象を限定した養子縁組であり、これによってその下限値を知ることができる。1998年の特別養子縁組成立件数は375件、そのうち児童相談所の斡旋によるものが241件、民間事業者の斡旋によるものが57件、斡旋なしが77件であり、公的機関を通さない縁組は公的機関による縁組よりも少ない。また、厚生労働省の特別調査によると2012年に児童相談所の斡旋で成立した養子縁組は306件、民間事業者の斡旋による縁組は115件であり、ここでも民間事業者による縁組斡旋はそれほど多くない（厚生労働省2012）。

なお、戸籍統計によると2013年に届出のあった養子縁組件数は83,647件にのぼり、家庭裁判所の許可を受けた養子縁組（1,063件）はその1.8%を占めるに過ぎない。すなわち、日本における養子縁組の98%は家庭裁判所の許可を必要としない縁組であり、婿養子に代表される成年養子や、連れ子養子や孫養子などの親族養子だと推測される⁷。

以上をまとめると、日本における社会的養護は21世紀においてもなお、施設養護が主流であり、近年の改革によって里親委託の進展はみられるものの、養子制度は要保護児童に家庭養護を与える手段としてほとんど活用されていない。

2. 2. 韓国における社会的養護と養子縁組の現状

図4は、韓国における1997年から2013年までの新規要保護児童の措置状況を示したものである。韓国の児童福祉法では、要保護児童の保護措置のひとつとして「養子縁組」が規定されており、国または自治体の認可を受けた専門の養子縁組斡旋機関が国内あるいは海外の養親候補者との縁組を行う。図4(a)によると、韓国では年々8千人前後の児童が新たに要保護児童となり、施設または家庭での養護を受けている。韓国では「施設入所」とは嬰兒院または育児院への入所を指し、家庭養護には「養子縁組」、「里親委

⁵ 厚生労働省による里親委託統計はある。

⁶ 以下の表1では、1952～1998年の総覧表と細別表および1999年以降の総覧表を用いて1999年以降の養子縁組の成立件数を推計している。

⁷ 田中・三浦（1983）によると1982年調査では戸籍に届出のあった養子縁組の67%が成年養子、29%が連れ子養子であった。また、法務省民事局（2010）の2008年調査によると戸籍に届出のあった養子縁組の39%が成年養子であった。

託」、および「少年少女家庭」の3種類の措置がある⁸。図4(b)によると、年によって変動はあるものの、新規要保護児童の2割前後が養子縁組、3割前後が里親委託の措置を受け、施設に入所する児童はおよそ半数である。2013年には新規要保護児童6,020人のうち、1,094人が養子縁組(18%)、1,749人が里親委託(28%)、3,267人が施設入所(54%)の措置を受けている。すなわち、韓国では社会的養護に占める家庭養護の比率(46%)が日本における家庭養護比率(17%)よりもはるかに高く、特に養子縁組が社会的養護に重要な役割を果たしている点が日本と大きく異なる。

韓国では、民法に定められる普通養子縁組とは別に、養子縁組特例法に定められる要保護児童を対象とする養子縁組(以下、「特例法養子縁組」)がある。従って、韓国の養子縁組統計には、司法年鑑の普通養子縁組統計と保健福祉省による特例法養子縁組統計があり、後者は養子縁組斡旋機関からの情報を基礎にしている⁹。それによると、韓国における要保護児童を対象とする国内養子縁組(すなわち「特例法国内養子縁組」)は2000年代を通じて年間1,500件程度であり、日本における同期間の特別養子縁組の件数(300件程度)を凌駕している。

さらに、韓国の特例法国内養子縁組と日本の特別養子縁組の養子の属性を見ると、韓国では79%が婚外子で91%がゼロ歳児(2002年値)であるのに対し、日本では75%が婚外子で25%がゼロ歳児(1998年値)である。両国とも婚外子の救済に養子縁組が重要な役割を果たしているが、矢満田・萬屋(2015)も指摘するように日本では保護の必要な乳児を対象とする養子縁組が非常に少ない。

3. 日本における児童福祉政策と養子制度の発展

このように日本では社会的養護における施設養護の比重が極めて高く、国連の児童の権利委員会からも度重なる勧告を受けている。「日本の要保護児童対策がなぜ施設偏重なのか」という問題については、児童福祉の分野において優れた先行研究の蓄積があるが、そのほとんどが里親制度の低迷を解明しようとするものであり、養子制度に関する研究は驚くほど少ない¹⁰。すなわち、日本の養子研究は主に法学の分野で蓄積され(例えば米倉1988)、福祉学の分析対象とはされなかった。しかし今世紀に入り初めて、Goodman(2000)、湯沢(2001)、Hayes and Habu(2006)、吉田(2009)などの取組

⁸ 「小年少女家庭」とは児童のみ、または児童および扶養能力のない親族(例えば祖父母)で構成される世帯であり、国民基礎生活保護法による給付を受ける。

⁹ 詳細については以下の表3を参照のこと。

¹⁰ 里親制度に関する先行研究については、三輪(2014)の詳細なサーヴェイを参照されたい。

みによって児童福祉としての養子制度の研究に進展がみられる。本節ではこれらの先行研究に依拠しつつ、日韓比較の視座から、なぜ日本には社会的養護として養子縁組が根付かなかったのかを考察する。

3. 1. 社会的養護形態と養子縁組の長期的趨勢

日本ではいつから社会的養護において施設が主流になったのか。そして、養子制度は児童福祉政策の中でどのように位置づけられてきたのか。本節ではまず長期統計を用いて戦後の趨勢を概観する（表1と表2）。また、日本における児童福祉関連の法制度の展開をまとめた年表1も、合わせて参照されたい。

図5は、日本における1947年から2013年までの施設在所児童数および里親委託児童数の推移を示したものである。いずれの児童数も1948年の児童福祉法施行を受けて急増したが、里親に委託されている児童の数は1958年の9,500人を頂点に減少に転じ、1999年の2,100人まで低落の一途をたどった。ただし、2000年以降は児童虐待を理由とする要保護児童の急増とそれに伴う里親制度改革により、半世紀ぶりに増加に転じている。これに対して、乳児院在所児数は1950年代から今日に至るまで3千人前後、児童養護施設在所児数は3万人前後で推移し、戦後七十年間の大きな社会経済的变化にもかかわらず驚くほど安定的である。

図6は少子化の影響をコントロールするために、出生千人当たり乳児院在所児数と少年（0~14歳）千人当たり養護施設在所児数を示したものである。これによると、戦後を通じて施設養護を受けている児童の割合は実は上昇傾向にあったことがわかる。特に、家庭養護がとりわけ重要といわれる乳児（ゼロ歳児）の施設養護率が1960年の出生千人当たり1.9から2013年の3.1に顕著に上昇している点は憂慮されるべきであろう。その背景をみるために、図7に乳児院在所児童の入所理由を示す。1960年代には父または母の死亡（あるいは行方不明）が大きなシェアを占めていたのに対し、2000年代には父または母による養育拒否・虐待・放任のシェアが上昇していることがわかる。

次に、司法統計により未成年養子縁組の推移をみる（表1）。まず年表1に沿って、制度の概略を述べておくと、日本では1987年の民法改正によって従来の「普通養子縁組」に加えて、要保護児童を対象とする「特別養子縁組」が創設された。普通養子縁組においては、養親および養子の要件が極めて緩やかで、養子は成年でもよく、縁組成立後も実親との親子関係が継続し（非断絶型）、養親の戸籍には養子であることが明記される（戸籍の養子記載）。普通養子縁組は、当事者の合意があれば戸籍法に基づく届出

のみで成立するが（届出制）、日本では 1947 年の民法改正により未成年を対象とする縁組は（本人または配偶者の直系卑属を対象とする場合を除き）家庭裁判所の許可が必要になった（許可制）。これに対して、特別養子縁組においては原則として 25 歳以上の夫婦と 6 歳未満の要保護児童の縁組に限定され、家庭裁判所の許可を必要とし（許可制）、縁組によって実親との親子関係が終了し（断絶型）、離縁は原則として認められず、さらに養親の戸籍には実子として記載される（戸籍の実子記載）。特別養子縁組は養子となる児童の利益と地位の安定を確保するものであり、待望の「児童福祉のための養子制度」として注目された。

図 8 は、1948 年から 2013 年までの日本における未成年普通養子縁組と特別養子縁組の成立件数の推移を示すものである。図 5 から直ちにわかることは、日本においても戦後初期には 3 万件を超える未成年養子縁組が行われていたこと、しかし縁組件数はその後急速に減少し 2000 年には 1,200 件まで低落していること、そして 1987 年の特別養子縁組の創設はこの趨勢に大きな変化をもたらさなかったこと、である。

養子縁組は一般に、「親族養子」（養親と養子の間に血族または姻族関係のある縁組）と「他児養子」に大別される。表 1 によると、全期間を通じて未成年養子のほぼ半数は他児養子であり、初期に親族養子が特に多かったわけではない。すなわち、1950 年には 1 万 5 千人を超える児童が血縁関係のない家庭に養子に迎えられていた。図 9 によって、出生千人当たりの未成年養子縁組の件数をみると、少子化の進行を考慮に入れても、日本における未成年養子縁組は 1950 年の 16.1 から 2000 年の 1.0 へと顕著な減少傾向を示している。出生千人当たりの他児養子縁組についても同様で、1950 年の 6.6 から 2000 年の 0.5 へと大きく低下した。

以上の統計からは、日本では終戦直後に社会的養護が急速に拡大したが、1960 年代以降に里親委託児童数が減少し施設養護が優位になっていったこと、また戦後まもなくは養子縁組が非常に盛んで他児養子縁組も多かったが、その後は一貫して減少してきたことが明らかになった。

3. 2. 児童福祉法の制定と施設養護の拡大

第二次世界大戦は世界各国で多くの戦災孤児や棄子・浮浪児を生みだし、要保護児童対策は政府の緊急の課題となった。日本は 1945 年から 1952 年まで連合軍の間接統治の下に置かれたが、その民主改革の一環として 1947 年には包括的な「児童福祉法」が制定された（年表 1）。同法によって国による要保護児童の養護が義務付けられ、児童

相談所の設置、公的な里親制度の創設、および乳児院・養護施設を含む児童福祉施設の設立が定められた。図 5 でみたように、施設在所児数は 1948 年の児童福祉法施行後に急増するが、それはすでにあつた篤志家による民間施設や類似の公的施設が児童福祉法に基づく施設として吸収または転用されたことによる（厚生省 1959: 63）。その後、1951 年制定の「社会福祉事業法」によって児童福祉施設は国・地方公共団体または社会福祉法人により経営されるものと定められ、定員に基づく事業費の支払い（定員制）や施設拡張への公的扶助が開始され、国の財政措置を受けて社会福祉事業として展開していく（厚生省 1959: 177, 355）。図 10 によって施設数の変化をみると、乳児院・児童養護施設ともに 1949 年から 1952 年にかけて施設数が急伸し、その後は 60 年間にわたって極めて安定的に推移している。これは一度設立された施設は高い確率で存続していることを示唆し、後にみる韓国の状況とは大きく異なる。

次に、図 11 によって 1951 年から 2013 年までの新規要保護児童の措置状況の推移をみる（表 2 を参照）¹¹。図 11(a) が示すように、戦後占領期には年々 1 万 5 千人を超える要保護児童が発生していたが、1990 年には 9 千人にまで減少した。しかし、バブル崩壊後に増加に転じ、2000 年代後半から再び減少傾向にある。図 11(b) によれば、統計初年の 1951 年にすでに 80% 以上の児童が施設入所の措置を受けていたことがわかる。ただし、この時期には新規里親委託数も増加しており、この時点で施設の優位が定着するかどうかは必ずしも自明ではなかった。実際、占領軍総司令部は里親制度の推進に積極的であり、1949 年に出された「親元を離れ他人の家庭に養育され又は雇用されている児童の保護について」という通知では今後の措置として里親制度の普及と拡充を掲げていたのである（姜 2013）。しかし、1955 年を起点として 1970 年まで里親委託のシェアが大きく低下、それに代わって乳児院への入所のシェアが上昇し、90% 以上の要保護児童が施設に入所する状況となった。

先行研究によると、その理由としてまず、社会福祉法人となった施設には事業費や施設費に比較的潤沢な公的援助があつたのに対して、里親制度についてはそのような財政措置がなく里親手当も極めて低額であつたことが挙げられる。また、措置を決定する立場にある児童相談所の児童福祉司は人員不足で役割過重であり、高度な専門性が求められる里親委託よりも、業務負担の低い施設委託を選択する傾向にあつた（菊池 2007、本山 2008）。さらに、1968 年に導入された「暫定定員制」（施設の定員充足率が低いと

¹¹ 図 5 は年度末の総児童数（ストック）を示すのに対し、図 11 は新規措置数（フロー）を示す。

事業費を削減する制度)は、施設に常に一定の児童数を確保するインセンティブを与え、児童相談所と施設が長期的な連携関係を築く要因となったといわれる(三輪 2014: 32)。

こうして 1970 年代には社会的養護における施設中心主義が確立され、政策的には「無風状態」となり、今世紀に入るまで家庭養護促進の動きはまったくみられなかったといっている。2000 年以降の里親制度改革も、そのきっかけは施設養護への批判に応えたものではなく、1994 年の国連「児童の権利に関する条約」の批准に伴う児童虐待の「発見」が要保護児童の急増を生み、施設の収容能力が逼迫した結果であった(三輪 2014: 76)。厚生労働省が初めて「里親委託の優先」を宣言したのは 2011 年であり、日本の社会的養護もようやく家庭養護へ舵を切りつつある(厚生労働省 2011)。

3. 3. 戦後の混乱期における養子制度の役割とその後の展開

次に、日本において戦後初期に養子縁組が社会的養護に果たした役割を考察する。日本と韓国における連合軍統治は、米軍兵士と現地女性との間に生まれた児童をどのように保護するかといういわゆる「混血児問題」を生んだ。後述するように、韓国ではこの問題が海外養子縁組を児童福祉政策の一環として推進していく重要な契機となる。そこで、日本における展開をみておきたい。

日本において初めて「混血児問題」が注目を浴びたのは占領期が終結した 1952 年であった¹²。同年に混血孤児の救済を目的に日米孤児救済合同委員会(現在の日本国際社会事業団)が設立され、海外養子縁組の支援を開始している。政府は 1953 年に全国的な混血児実態調査を実施し、総数 3,972 人という結果を受けて「混血児問題対策要綱」を策定した。要綱では、混血児に対する偏見の除去に努めること、社会的養護が必要な場合は児童福祉法に基づく措置を行うこと、また養子縁組等により海外渡航を希望する混血児については民間団体や篤志家に協力を求め政府もこれを支援すること等を定めている(厚生省 1959: 281)。しかし、日本政府がこの時期に実際にどれほど海外養子縁組が行われていたのかを把握していた様子はない(厚生省 1959: 75)。

そこで、米国移民局の資料(Doughty 1964)を用いて、1953 年の難民救済法(Refugee Relief Act)などの特別立法によって米国が養子縁組のために日本と韓国から受入れた

¹² 占領期には連合軍最高司令部の方針により混血児に関する報道はタブーとされた。1952 年の占領期終結とともに「混血児問題」は新聞や雑誌に頻繁に取り上げられるようになり、当初その数は 10 万から 20 万と報道されたため大きな社会問題となった(横山 2012)。

孤児の件数を確認する¹³。図 12 が示すように、1953~1956 年に米国に入国した日本人孤児は 1,602 人と韓国の 461 人をはるかに上回っており、終戦直後の混乱期には日本においても海外養子縁組が要保護児童対策として重要な役割を果たしていたことを示す。しかし、日本では連合軍統治が 1952 年に終結し進駐軍が撤退を開始したため、韓国とは対照的に海外養子縁組の規模はそれ以上拡大することがなかった。図 12 によると 1957~1961 年に米国に渡った韓国人孤児は 3,724 人へと急増したのに対し、日本人孤児は 1,427 人と同水準を保っている。その結果、日本では海外養子縁組が政府の児童福祉政策に包摂されることはなく、民間慈善団体による活動に留まり、韓国とは異なる発展経路を歩むことになったと推測される。

次に、養子制度が社会的養護に間接的に果たした役割をみる。まず、施設および里親委託から養子縁組への移行がどの程度起っていたのかを確認する。要保護児童の措置解除に関する統計は乳児院児については 1954~1964 年のみ、里親委託児については 1951~2013 年のデータがあり、児童養護施設については統計がない。図 13 によって乳児院児童の理由別の退所人数をみると、1954 年には養子縁組によるものが 250 人（全体の 10%）、里親委託によるものが 203 人（8.4%）、児童養護施設に入所したものが 603 人（25%）であり、戦後初期の方が現在よりも乳児院から家庭養護に移行する児童の比率が高く、そこでは養子縁組が一定の役割を果たしていた¹⁴。

さらに、図 14 によって里親委託の解除理由別人数をみると、里親委託から養子縁組に移行する児童は 1951 年の 256 人から 1959 年の 472 人に増加した後、1960 年代の里親委託児童数の急減（図 5）にもかかわらず、毎年 500 人前後で安定している点が注目される。すなわち、里親委託の低迷期を通じて里親制度を支えていたのがいわゆる「養子縁組希望里親」であったといえる。しかし、日本の社会福祉学では、里親の真の目的は不遇な児童の養育にあるとし、養子縁組を目的とする里親は自己本位で子ども本位ではなく、「本来の里親」ではないという見方が早くから形成された（松本 1971、須田 1989）。現在の里親制度においても、「養育里親」と「養子縁組希望里親」は峻別され、後者には里親手当が支払われず、里親研修も義務付けられていない。これは宮島（2006）も指摘するように、日本では養子縁組が社会的養護の方法として積極的に評

¹³ アジアからの移民を制限する米国の 1924 年移民法のため、1953 年の特別立法以前は米国への養子縁組は著しく困難であった。1953~1961 年の時限法の時期を経て、1961 年移民法改正により初めて海外養子縁組が恒久的に移民のカテゴリーに含まれることになった（Doughty 1964）。

¹⁴ 1968 年の暫定予算制の導入は、施設養護から家庭養護への移行を低下させたと予想されるが、データがないために検証できない。

働されていないことを端的に示しており、養子縁組に対して政府が積極的な公的支援を行う韓国とは対照的である。

以上では、日本でも 1950 年代には養子縁組が社会的養護に一定の役割を果たしていたことを明らかにした。しかし、表 1 によると同時期には家庭裁判所において実に 2 万件を超える未成年養子縁組が成立している。その中にはどの程度、要保護児童を対象とした養子縁組が含まれていたのか。幸い、1952～1965 年の司法統計には理由別の養子縁組申立て件数が報告されている¹⁵。これをまとめた図 15 によると、「子がない、または少ないため」という理由が圧倒的に多いものの、1952 年では 3,229 件(全体の 10%)が「子の保護救済のため」という理由を挙げており、これらは要保護児童を対象とした縁組である可能性が高い。1965 年にはその件数は 2,098 件に減少しているものの、全体に占める割合は 14%とむしろ上昇している。さらにその構成をみると、各年とも「子の保護救済」を目的とする縁組申立ての 6 割を親族養子が、4 割を他児養子が占めており、親族だけではなく血縁関係に依存しない養子縁組も活発だったことがわかる。

図 16 は孤児（ここでは父母とも死亡または不明の児童）を対象とした未成年養子縁組の成立件数を示す。戦災孤児・引上げ孤児が緊急の社会問題であった 1952 年には 2,224 件で全体の 7%、1965 年には 707 件で全体の 6%を占めていた。また、図 17 によって婚外子を対象とする養子縁組をみると、1962 年（それ以前の統計はない）には 2,156 件で全体の 13%を占め、その後 1998 年の 30%（ただし実数は 224 件）まで緩やかに上昇している。仮にこれらの孤児と婚外子が全て要保護児童だと仮定すると、日本でも 1950 年代には年間数千人の要保護児童が養子縁組で新たな家庭を得ていたことになる。さらに、未成年養子の年齢構成を示した図 18 をみると、ゼロ歳児は 1962 年に 1,911 人で全体の 11%に当たり、戦後全期間を通じて 1～2 割に留まっていたことがわかる。以上をまとめると、日本においても戦後まもなくは、要保護児童を対象とする養子縁組（親族と他児養子を含む）が年間数千件は行われていたと推測されるが、その件数は年々急速に減少していった。

最後に、日本における養子法の展開を考察する（年表 1 を参照）¹⁶。1960 年代に社会的養護において施設養護が主流となり、さらに養子縁組が里親委託の下位に位置づけられるなか、日本では「児童福祉のための養子制度」を創設するインセンティブは極め

¹⁵ 養子縁組の申立て件数は許可件数より大きい、それほど大きな乖離はない（表 1 参照）。

¹⁶ 以下の特別養子制度の展開については、主に吉田（2009）の分析に依拠している。

て希薄だったといえる¹⁷。法務省の諮問を受けて 1959 年に法制審議会は、養子の地位の安定と虚偽の出生届の防止を目的に、①実親子関係の断絶、②離縁の禁止、③養子の戸籍への実子記載を骨子とする「特別養子法」を提案したが、慎重論が多く立法には至らなかった。

1970 年代に入り新生児がロッカーに遺棄されるコインロッカー・ベビー事件の多発が社会問題となるなか、1973 年に産婦人科医の菊田昇氏が、望まない妊娠をした女性の子どもの希望する夫婦に（虚偽の出生証明書の作成によって）実子として斡旋してきたことをメディアに公表し、大きな注目を集めた¹⁸。菊田医師はさらに、望まない出産による乳児遺棄・乳児虐待死を防止するために実親子関係の断絶に加えて、①専門の養子縁組仲介機関の設置と②実母のプライバシー保護のための戸籍の特別措置を要点とする「実子特例法」を提唱し、社会にその必要性を強く訴えた。

これらの動きを受け、1982 年によりやく法制審議会が再開され、1987 年の民法改正によって「特別養子制度」が成立したが、その内容は法学者による 1959 年法案を踏襲したものであり、菊田医師による新たな提言はまったく反映されなかった（吉田 2009: 86）。Moriguchi（2010）の実証分析によれば、特別養子制度の創設は要保護児童を対象とする養子縁組の活性化にはほとんど効果がなかった。その理由のひとつは、専門の斡旋機関が設置されず、特別養子縁組の斡旋が（普通養子縁組と同様に）児童相談所の業務の一部とされたことにある¹⁹。すなわち、1980 年代には児童相談所と施設はすでに長期的関係を築いており、役割過重の児童相談所に新たに特別養子縁組を促進するインセンティブはなかった。日本におけるこのような展開は、早くに民法の特例として養子法が制定され、養子縁組の専門斡旋機関が設置された韓国と大きく異なる。しかし、日本でも 2005 年に始まったゼロ歳児虐待死の調査報告を受けて、2011 年の「里親ガイドライン」において初めて児童相談所による特別養子縁組を前提とした「新生児の里

¹⁷ 次節にみるように日韓の民法の定める普通養子縁組は類似性が高いが、野辺（2002a）の指摘するように、日本の制度の方が柔軟であり要保護児童を対象とする養子縁組にも応用可能であったことも、日本において「児童福祉のための養子縁組」の構築が遅れた理由のひとつだと考えられる。

¹⁸ 日本においても、血縁関係のない新生児を引き取り夫婦の実子として届出て育てる慣習（いわゆる「藁の上の養子」）が戦前から盛んであり、1950 年代にも行われていたとされる。しかし、戦後の戸籍法改正によって虚偽の届出が困難となり、判決においても虚偽の出生届による養子縁組は無効とされたため、虚偽の出生届の防止が重要な課題となった。

¹⁹ 養子縁組斡旋については、「里親等家庭養育運営要綱」（1987 年厚生省通知）によって、普通養子縁組と特別養子縁組を特に区別することなく、「児童相談所長は要保護児童対策の一環として、保護に欠ける児童が適当な養親を見い出し、適正な養子縁組を結ぶよう努めること」と定められているに過ぎない。

親委託」の推進に言及し、新たな政策の展開を示している（厚生労働省 2011、社会保障審議会児童部会 2014）。

4. 韓国における児童福祉政策と養子制度の発展

本節では、韓国においてどのように社会的養護としての養子制度が形成されたのかを探る。養子制度の発展については、韓国語では国内養子縁組の活性化への政策課題に重点をおいた、ベ（2002）、尹（2001）、ホ（2003）、金・林（2011）等による先行研究の蓄積があり、日本語文献では姜（2006, 2014）の他に、未刊行ではあるが野辺（2002a）の優れた分析がある。以下ではこれらの研究に依拠しつつ、政府統計を駆使して韓国のたどった歴史的経路を明らかにする。

4. 1. 養子縁組と社会的養護形態の長期的趨勢

図 19 は韓国における 1953 年から 2013 年までの養子縁組件数の推移を示している（詳細は表 3 を参照）。韓国では現在、民法に定められた養子縁組（「普通養子縁組」および「親養子縁組」）に加えて、養子縁組特例法に基づく養子縁組（以下、「特例法養子縁組」）が存在する。そこで、まず民法の定める養子縁組を概観し、次に特例法による養子縁組を概観する。以下では、韓国における児童福祉関連の法制度の展開をまとめた年表 2 も参照されたい。

1945 年 8 月の日本降伏による植民地支配からの解放後、1958 年の民法の制定までは、韓国では植民地時代の朝鮮民事令が効力をもち、異姓養子が可能で家系継承者も養子になることができた²⁰。しかし、1958 年の民法では、第 877 条②の「養父と同姓同本でない養子は養家の戸主相続をすることができない」という規定により、異姓養子は引き続き認められたものの、戸主相続には異姓不養が適用された。さらに、第 875 条では「戸主の直系長男子は、本家の系統を継承する場合のほかは養子となることができない」と定められ、家系継承者が養子となることを禁じた。換言すれば、韓国の民法の定める

²⁰ 野辺（2002a : 16）は、同時期は「親族慣習法」によって異姓養子が禁止されていたと述べている。実際、1939 年 11 月 10 日に朝鮮総督府が「朝鮮民事令」を改正し、創始改名、異姓養子、婿養子の制度を導入した際には、とりわけ創始改名への反発が大きく、1946 年 10 月に「朝鮮姓名復旧令」により創始改名は無効とされている。しかし、朝鮮民事令の第 11 条の 2 の「朝鮮人の養子縁組において養子は養親と姓が異なることを可とする。ただし、死後養子の場合はその限りではない」という条文が無効にされた痕跡はない。また、1956 年 11 月 25 日の東亜日報には、「結ばれた孤児養子縁組」という見出しで「5 歳から 10 歳未満の孤児 1,911 人が警察幹部、有志家と養子縁組をし、その式典がソウル市内の市立劇場で開かれた」という記事が掲載されており、これらは異姓養子縁組であったと推察される。

養子縁組は、戸主制度の下で家系継承を目的とする縁組を前提としている²¹。そのため、日韓の普通養子縁組は高い類似性を持つものの、①未成年を対象とする縁組も裁判所の許可を必要とせず戸籍法に基づく届出のみで成立し、②（家系継承者である）直系長男は養子になることができず、③（異姓養子を認めるものの）養子の姓を養父の姓に変えることができない、という3点において日本との相違がある。

以上の普通養子縁組に加えて、韓国では民法改正により2008年に家庭裁判所の許可を必要とする断絶型の親養子縁組が創設された。これは日本の特別養子縁組に類する制度だといえるが、対象を要保護児童に限定していない点で特別養子縁組と異なり、連れ子養子縁組を含む。なお、普通養子縁組は1965年以前にも存在したが、司法年鑑から統計が得られるのは1966年以降であるため、それ以前の件数は不明である。

特例法養子縁組は、後述するように、朝鮮戦争（1950～1953年）後の混乱期に外国人が韓国人孤児を養子に迎えた海外養子縁組に端を発する。これらの海外養子縁組は1961年に制定された「孤児養子縁組特例法」によって正式にその要件が規定され、1976年には国内養子縁組にもその対象が拡大された。特例法養子縁組は、要保護児童を対象とし、その保護のために民法に特例を認めたものであり、長男でも養子になることができ、養子の姓の変更も認められた。特例法養子縁組は、国または自治体の許可を受けた専門機関によって斡旋され、家庭裁判所の審判を必要とせず、戸籍への届出によって普通養子縁組の効力を持つ。しかし、養親の戸籍に「養子」として記載されるため（この点は日本の普通養子縁組と同じ）、2011年の法改正以前は、特例法国内養子縁組の大多数は養親が虚偽の出生届を提出し、戸籍上は実子として記載された（姜2006）。従って表3では、2011年までは、特例法国内養子縁組は普通養子縁組の届出数に含まれないという仮定の下で推計を行っている。

図19によると、普通養子縁組は1966～2013年を通じて年間3,000件前後で安定的に推移している。これとは対照的に、特例法養子縁組は変動が激しく、特に海外養子縁組については1976年の6,597件と1985年の8,837件を頂点とした2度の増減の波がみられる。図20には、特例法養子縁組に占める海外養子縁組のシェアの推移を示す。それによると、1960年代に海外養子縁組のシェアが急上昇し、1970年代半ばと1980年代後半には70%を超えていたが、2000年台後半から顕著な低下傾向がみられる。こ

²¹ 一般に、戦後に制定された韓国民法は（家制度を廃止した日本の戦後民法とは対照的に）父系中心的な家族制度を色濃く反映するものになった（姜2006）。これは開放後に民族のアイデンティティを再確立する過程で、植民地支配以前の伝統への回帰が志向されたためだとされる。

のような変動の背景にある政策転換や制度改正については、次節で詳しくみていきたい。

図 21 は韓国の国内養子縁組を他児養子と親族養子に分類したものである。特例法養子縁組はすべて他児養子であり、普通養子縁組は主として家系継承を目的とした（同姓同本の）親族養子だと考えられるが、親養子縁組は他児養子と親族養子（主に連れ子養子）の双方を含む。そこで本論文では、韓国における他児養子縁組数の下限値を求めるために、普通養子縁組と親養子縁組はすべて親族養子だと仮定し、特例法国内養子縁組数をもって他児養子縁組数とする。この仮定の下に日本と韓国における他児養子縁組の件数を比較したのが図 22(a)、さらに日韓の人口差を考慮して出生千人当りの他児養子縁組数を比較したのが図 22(b)である²²。これによると、1960 年代には出生千人当り他児養子縁組数は日本が韓国よりも高かったが、1970 年代半ばにその関係が逆転し、1980 年代には韓国が日本の約 4 倍、2000 年代には 6 倍を超える高水準で推移していたことがわかる（表 1 および表 3 に数値）。

次に、韓国における社会的養護の形態の推移を概観する（表 4 を参照）。図 23 は 1955 年から 2012 年までの新規要保護児童の措置状況の推移を示したものである。ただし、施設入所児童数は 1955～1989 年については措置変更分を含むため、新規措置数よりも過大である点に注意が必要である。また、里親委託児童数は 1975～1984 年の統計がない。図 23 によると韓国では、朝鮮戦争後の混乱期に施設を中心とする社会的養護が進んだが、早くから海外養子縁組も始まっている点が注目される。さらに、1961 年に制定された児童福祉法により里親制度が創設され、要保護児童の措置は施設入所・養子縁組・里親委託の 3 本柱になった。1960 年代から 1970 年代にかけては、施設入所数の減少と海外養子縁組数の急増によって、社会的養護に占める家庭養護のシェアが拡大している。1985 年をピークに国際養子縁組数は急落するが、1990 年代には里親委託が増加し、2000 年代には要保護児童の過半数が家庭養護の措置を受けている。

図 24 によって、韓国における施設数と施設在所児童数の長期的推移をみると、日本の場合とは対照的に、施設数は 1967 年の 551 を頂点としてその後は一貫して減少しており、1990 年代半ばから 240 施設前後で安定している。また、施設養護を受ける児童数も 1960 年代の 5 万人超をピークに長期的な減少傾向にある。

以上をまとめると、韓国では朝鮮戦争直後の要保護児童対策は施設養護を主流とするものだったが、次第に海外養子縁組が重要な役割を果たすようになり、さらに 1970 年

²² 韓国では出生数の統計が 1970 年以降しか存在しない。

代後半には国内養子縁組も社会的養護の一翼を担うようになった。次節では、施設養護が養子縁組に代替されていく過程を明らかにする。

4. 2. 「養子縁組特例法」による海外養子縁組の展開（1953～1975年）

朝鮮戦争（1950～1953年）は朝鮮半島全土を戦場と化し、多大な人的および物的被害をもたらした。その戦後の緊急救護活動において大きな役割を果たしたのが外国の民間援助団体である。1950年代に55の外国民間援助団体（以下、「外援団体」）が来韓したが、その半数以上は米国からであり、キリスト教系の団体も多数を占めた（崔 1996）。外援団体は児童福祉分野にも高い関心を持ち、孤児院の設営、海外養子縁組の斡旋、在宅救護などの社会事業を展開した。そのために、以下にみるように韓国における初期の児童福祉制度の発展には、これらの外援団体の存在が重要な影響を与えることになる。

日本と同様に、韓国においても海外養子縁組は、戦争孤児、とりわけ混血児への対策として始まった。当時の李承晩大統領は、1954年に大統領令で「孤児養子縁組特別措置法」を制定し、混血孤児については積極的に海外養子縁組を斡旋するものとし、社会省（現保健福祉省）にその対応を指示した。これに伴い社会省の管轄の下で、韓国児童養護会（現大韓社会福祉会）、ホルト養子会（現ホルト児童福祉会）等が設立され、1957年までに6つの外援団体が海外養子縁組事業を開始した（金 2011:71、崔 1996:154）。これは、図 12 でみたように、韓国から移民孤児として米国に入国する児童数が1957年以降に日本をはるかに上回るペースで増加した事実と優れて整合的である。その後、1967年の「孤児養子縁組特例法施行令」により特例法養子縁組の斡旋は、国の認可を得た養子縁組斡旋機関に限定された。これによって、初期に事業を開始した民間援助団体が斡旋機関の認可を受け、現在も活動している3大養子縁組機関のうちの2機関（ホルト児童福祉会・大韓社会福祉会）の基礎が形成された。

1961年に誕生した朴正熙による軍事政権は、社会の安定化を図る目的で次々と社会福祉分野の法律を制定し、児童福祉においても同年に「孤児養子縁組特例法」および「児童福利法」を制定した。「孤児養子縁組特例法」は、外国人が韓国人孤児を養子とするための措置を簡略化することで孤児の福利増進を図ることを目的とした（第1条1項）。具体的には、海外養子縁組の対象を混血児から孤児へ拡大し、直系長男は養子になれないとする民法の規定に例外を設けるなど、要保護児童対策として海外養子縁組を積極的に容認するものであった。さらに、政府は1962年に経済開発5カ年計画に着手し、生活水準向上のための人口抑制政策の一環として「海外移住法」を制定した。海外養子縁

組は同法の定める「特殊移住」に含まれており、海外養子縁組は要保護児童対策であると同時に、人口抑制政策としての役割も担っていたといえる（野辺 2002a:25）。

図 25 は、1955 年から 1973 年までの特例法海外養子縁組の件数を混血児と非混血児に分けて示している。これによると、初めの数年は混血児が海外養子縁組に占める割合が極めて高かったが、その後速やかに孤児全般を対象とする縁組に移行したことがわかる。このように非混血児の海外養子縁組は 1961 年法の制定以前から行われており、同法はむしろ現状の追認であった²³。

さらに図 26 によって海外養子縁組の送り出し先国の構成をみると、米軍駐留に伴う混血児の出生と米国人ホルト夫妻によるホルト養子会の早期設立という初期条件を反映して、1950 年代には米国が圧倒的な比率を占めていた。その後、デンマーク・フランス・スウェーデン・ノルウェーを始めとする欧州各国に対象が拡大するものの、今日に至るまで米国が最大のシェアを占め、経路依存性を示唆するものとして興味深い。また、海外養子縁組の大多数は児童とは人種・言語・文化が異なる養親との縁組であったため、自己のアイデンティティの形成や人種差別の問題など、養子の置かれる環境を著しく複雑なものにした。このことが、後に成人した養子縁組の当事者による海外養子縁組批判に繋がっていく（野辺 2002b）。

次に、社会的養護全般の発展をみよう。1961 年の児童福利法とその施行規則は、要保児童の保護措置として施設入所または委託保護を行うことを定め、委託保護には里親委託（無料および有料委託）と養子縁組委託が明記されている。ただし、当時の軍事政権は財政難からこれらの保護政策の推進には民間資源を活用する方針をとった。実際、1960 年代前半の外援団体の予算額は政府の福祉予算の 1.6 倍であり、社会福祉分野における政府の外援団体への依存度はきわめて高かったのである（崔 1996:74）。

図 23 にみるように、1962 年から里親委託と国内養子縁組の措置が開始されるが、1960 年代初頭には施設入所の措置を受ける児童が多く、家庭的な養護は少数に留まっていた。このような施設優位の状況に変化をもたらす契機となったのが、1970 年代の外援団体の韓国からの撤収である。韓国の経済成長、米国本国の不況による食料援助等の中断、ベトナムなど緊急救護を要する他国の台頭、さらに外援団体に対する韓国政府の統制強化といった要因が重なり、1970 年代に入ると多くの外援団体が事業縮小や撤収を開始

²³ 野辺 (2002a:16)によると、孤児養子縁組特例法は成立までに 1955 年から 7 回にわたって国会に上程されていたが、審議未了で法案の可決に至らなかった。すなわち、海外養子縁組の対象を孤児一般に拡大するという政府の構想は 1955 年時点ですでに公にされていた。

した。国家財政のみでは施設運営の継続は困難であることから、韓国政府は1972年に児童福利施設の縮小や他施設への転換を骨子とする「児童福利施設整備要綱」を定め、要保護児童の家庭養護への転換を図った。

図24によると、1970年代に施設数および施設在所児童数が急減し、その後は現在に至るまで減少傾向にあることが確認できる。例えば、嬰兒院（5歳未満の児童を養護する施設）は1969～1973年の5年間に75施設から52施設に減少し、年末在所者数は8,950人から4,394人へと半減した。嬰兒院の退所状況をみると、同期間に養子縁組によって退所する児童数は1,422人から3,274人に急増しており、施設から養子縁組への移行が進められたことがわかる。しかし、国内養子縁組と里親委託の増加は一時的なものに終わり、長期的に施設養護を代替したのは海外養子縁組であった。表3にみるように、海外養子縁組件数は1970年の1,932件から1973年の4,688件、さらに1976年の6,597件へと急増した。養子縁組斡旋機関においても1970年代に外援団体の統合・撤退があったが、その結果、現在に至る3大機関（ホルト児童福祉会・大韓社会福祉会・東邦社会福祉会）による体制が確立されることになる。

4. 3. 海外養子縁組の全面開放期へ（1976～1985年）

海外養子縁組の急激な増加はしかし、北朝鮮による大々的な韓国批判を招いた。政府はこれを回避するために1970年代前半に一部の国に対して海外養子縁組を中断するなど、海外養子縁組を制限する措置を取り始める²⁴。さらに政府は、1976年に「孤児養子縁組特例法」（1961年制定）を全文改正し、それまでの海外養子縁組に加えて国内養子縁組も対象に含めた「養子縁組特例法」を制定した。同法は、縁組の対象を孤児から施設保護児童に拡大し、養子縁組斡旋機関の要件を定め、縁組の手続きを簡素化することで、国内養子縁組の促進を図った。さらに同法は、民法の特例として初めて養子が養親の姓を名乗ることを可能にした点で画期的であった（野辺 2002a）。しかし、戸籍への養子記載については特例が認められなかったため、養子である事実を公にしたいくない養親にとっては制度上の問題が残り、本法の成立後も要保護児童を対象とした国内養子縁組については虚偽の出生届によって養子を実子として届け出ることが通例となった（姜 2006）。実際、1977年には大法院が実子として届け出られた養子についても養子縁組の効力を認めるという判決を下し、虚偽の出生届による養子縁組は、国内養子縁組の促進

²⁴ 当時、海外養子縁組件数は非公開情報とされており、政府が対外関係と財政状況を考慮しながら政治的な介入を行っていたと推測される。

という文脈の中で黙認されたといっただけ²⁵。

さらに、1976年に政府は、「要保護児童に対する養子縁組および家庭委託五か年計画」を発表し、1981年までには海外養子縁組を終結するという大胆な目標を設定した。これを受けて、上記の3大養子縁組機関は、それまでの海外養子縁組事業に加えて国内養子縁組事業を本格化し、全国に15箇所の事業所を立ち上げた。この他にも政府は公・私立の児童相談所や嬰兒院を養子縁組委託機関に指定し、国内向けの養子縁組機関を増設している。その結果、海外養子縁組が減少する一方で国内養子縁組が増加し、図20にみるように特例法養子縁組に占める海外養子縁組のシェアは1976年の83%から1980年の53%にまで低下した。五か年計画は未達成に終わったものの、この時期に要保護児童政策としての国内養子縁組が法的かつ制度的に確立されたといえる。

しかし、1981年に全斗煥大統領による軍事政権が成立すると、政府の方針は180度転換することになる。新政権は海外養子縁組を「移民拡大および民間外交」政策として位置づけ、それまでの制限措置を撤廃し、海外養子縁組はいわゆる全面開放期を迎える。縁組数は再び増加に転じ、1985年には海外養子縁組数は8,800件を超え歴史上最多を記録している（図19）。このような政策転換の背後には、米国を始めとする各国の養親希望者から、大使館経由で韓国の制限措置に対する抗議が多く寄せられるなど、海外養子縁組の制限が欧米同盟国との友好関係の障害になるという政治的判断があったとされる（ウォン1990:48）。

図27は、特例法養子縁組における養子の属性の長期的推移を示したものである。1960年代までは施設児童（主に孤児・棄児から構成される）、および単親または貧困家庭の児童が大きな比重を占めていた。しかし、次第に婚外子（韓国では「未婚母の子ども」と表現される）の比重が上昇し、1980年代には73%、2000年代には89%を占めるまでになっている。これらの婚外子はその大多数が健康な新生児であり、このような婚外子比率の上昇は海外・国内の特例法養子縁組に共通して観察される。このような変化は韓国における経済成長と都市化の進展に伴う出生行動の変化を反映するものだが、それと同時に養子縁組斡旋機関による新規事業の拡大の結果でもあることに留意したい。主要斡旋機関は1960年代末から1970年代にかけて「未婚母相談」事業を開始し、全国に事

²⁵ 従って韓国では、実母は出生届を出さずに子どもを養子に送り出すことが可能であり、結果的に養親だけではなく実母のプライバシーも保護されることになった。これとは対照的に日本では、裁判所は一貫して虚偽の出生届による養子縁組を無効とする判断を示し、菊田医師による問題提起にもかかわらず、特別養子縁組制度の創設に際しても実母のプライバシー保護の観点は議論されなかった。

業所を開設して保護の必要な婚外子を養子縁組の対象とすることに積極的に取り組んだ。韓国では、父系中心の家族規範から未婚母とその子どもに対する社会的偏見が強く、未婚母に対する公的援助も乏しく、また人工妊娠中絶も違法であるため、未婚母にとって養子縁組は重要な選択肢のひとつであったといえる（姜 2014）。このように、韓国では特例法による養子縁組は 1980 年代以降、特に婚外子の保護策として確固たる位置を占めるようになった。

4. 4. 国内養子縁組の促進へ（1986～2010 年）

1986 年のアジア競技大会および 1988 年のソウル・オリンピックの開催は、高度経済成長を遂げた韓国に国際的な注目が集まるきっかけとなった。これに伴い、欧米からも海外養子縁組に対する批判が起こり、さらに国内においても、養子縁組斡旋機関によって迷子が棄児として処理され海外養子縁組に送り出されるという事件が表面化した。また、1987 年には民主化を求める大規模な反政府デモを受けて全斗煥大統領が退任を決め、盧泰愚大統領候補による民主化宣言が行われた。このような国内外の政治情勢の下で政府は海外養子縁組の縮小に向けて再び大きく方針を転換し、海外養子縁組を国内養子縁組によって代替するための政策を推進していく。

具体的には、1989 年の「養子縁組改善指針」によって海外養子縁組の偏重を是正し、1995 年には「養子縁組促進および手続きに関する特例法」を制定して、国内養子縁組の活性化のために養親の年齢制限緩和や養子への養育補助金の支給などを導入した。さらに、2006 年の「国内養子縁組活性化総合対策」では養子縁組斡旋料に対する公的補助を定め、2007 年には国内養子縁組優先策の一環としてクォーター制を導入、海外養子縁組件数を年々 1 割程度削減するという政策を打出した。

図 19 にみるように、海外養子縁組件数は 1985 年を頂点に急減し 1990 年から 2006 年まで 2 千人代の低水準で安定している。国内養子縁組件数は、1990 年代前半にはむしろ減少したが、1996 年から増加に転じた。そして国内養子縁組優先策が開始された 2007 年に 1970 年以来初めて国内養子縁組が特例法養子縁組の 50%を超え、その後さらにシェアを高めている（図 20）。図 28 によると、近年の国内養子縁組は実に 80～90%がゼロ歳児を対象とする養子縁組であり、専門斡旋機関によって実親の保護に恵まれない子どもと子どもに恵まれない家庭のマッチングが極めて早い段階で起っていることがわかる。

海外養子縁組の削減が進められる理由となったもうひとつの大きな要因は、2000 年

代に本格化した海外養子縁組当事者の活動である（野辺 2002b、姜 2014）。戦後半世紀の間に韓国から海外に渡った養子は延べ 16 万人にのぼり、1998 年には成年に達した海外養子縁組当事者による組織（「海外養子縁組当事者連帯」）が結成された。当事者たちは自らの困難な経験から、海外養子縁組は子どもの最善の利益を守るものではなかったとして海外養子縁組批判を展開し、韓国社会に大きな反響を巻き起こした。そして、このような当事者活動は 2011 年の特例法全文改正への原動力となったのである。

また、政府による 1991 年の国連「児童の権利に関する条約」の批准も韓国における養子制度の改革の重要な契機となった。批准を受けて国連児童の権利委員会は 1994 年から 2011 年までに 4 回にわたる審査を行い、社会的養護における施設養護の割合の高さを指摘し、里親委託の推進や家族再統合への支援を勧告した。さらに、養子縁組において子どもの最善の利益が十分に考慮されていないことに懸念を表し、海外養子縁組の主要当事者国として「ハーグ国際養子条約」の批准も勧告した。

2011 年に制定された「養子縁組特例法」は、このような海外養子縁組の当事者活動と国連勧告の結実であるともいえる。同法は 1995 年の特例法を全文改正し、養子縁組においては子どもの利益が最優先されることを明記し、初めて家庭裁判所による許可制を導入し、国内縁組を海外縁組よりも優先することを定め、さらに養子の出自を知る権利を保護するために実親による出生届の提出を義務づけた。韓国では近年、養子縁組によって保護される児童の大多数は未婚母の子どもである（2000 年以降はおおよそ 90%）。従って、それまでは「虚偽の出生届」によって未婚母のプライバシーは事実上保護されていたが、2012 年の改正法施行以降は裁判所の許可過程で実親の出生届が求められるようになった²⁶。このことが未婚母による乳児遺棄などに繋がる懸念もあり、今後の動向が注視される。ただし、子どもの養育を希望する未婚母も増加しているとされ、これまで暗黙の前提とされていた「婚外子の養子縁組による保護」そのものを見直し、未婚母による養育を支援する動きも本格化している（姜 2014）。なお、2011 年の改正は、「ハーグ国際養子条約」の批准をも視野に入れたものであり、2013 年には保健福祉省長官が同条約に署名し、現在批准のための準備が進められている。

²⁶ プライバシー保護の観点から、養子縁組が完了した時点で実親の家族関係登録簿から子どもの名前が削除されるという措置が取られているが、完了までは出生の記録が残ることになり、より根本的なプライバシー保護の必要性が議論されている。

5. 結びにかえて

養子縁組は、実親の保護に恵まれず家庭への復帰が望めない児童にとって恒久的な家庭を得られる唯一の方法である。しかし、韓国では要保護児童を対象とした他児養子縁組が広く行われているのに対して、日本では児童福祉としての養子制度が根付いていない。本研究では、「なぜ日韓において社会的養護としての養子縁組の位置づけが大きく異なるのか」という問いを立て、その歴史的経緯の解明を試みた。その結果、日本と韓国ではともに、戦後混乱期には施設養護に加えて養子縁組が社会的養護に重要な役割を果たしていたが、政治情勢や経済状況の違いから発展の経路が分かれ、政府機関と民間団体との長期的な関係が築かれるなかで、それに補完的な養子法や児童福祉政策が形成されていったことを明らかにした。すなわち、韓国では国家の財政難から早くに施設養護から家庭養護への転換が図られ、1960年代には海外養子縁組の特例法と専門斡旋機関が確立され、その後保健福祉省と斡旋機関の連携の下で、要保護児童政策の海外養子縁組から国内養子縁組への移行が推進された。これに対して、日本では、政府の財政措置を得て1960年代には施設養護が主流となり、児童相談所と児童養護施設の長期的関係が成立するなかで児童福祉のための養子法改正が遅れ、特別養子制度の創設後も養子縁組が児童福祉として積極的に活用されることはなかった。

このように、日本と韓国は歴史的要因から戦後初期に社会的養護のシステムの発展経路が分岐し、半世紀の間に異なる養子制度を形成するに至った。その結果、韓国では今日、養子縁組が婚外子の保護に特に重要な役割を果たす一方で、日本では婚外子新生児を対象とする養子縁組が非常に少ない。しかし韓国では、2011年の特例法改正を機に、これまでの養子縁組による過度の母子分離を改め、実母による養育を支援する方向へ政策の転換がみられた。一方、日本では、乳児虐待死を防ぐために2011年に初めて新生児養子縁組による婚外子の保護が社会的養護の枠組みに取入れられた。これらの動きは両国の養子制度が収斂する可能性を示唆するものであり、今後の発展が注視される。

参考文献

- ウォン・ヨンヒ (1990) 『韓国養子縁組政策に関する研究—展開過程および問題点を中心に』 梨花女子大学大学院社会科学修士学位論文.
- 崔ウォンギョ (1996) 『外国民間援助団体の活動と韓国社会事業の発展に及ぼした影響』 ソウル大学大学院社会福祉学科博士学位論文.
- 姜恩和 (2006) 『韓国の養子制度に関する考察—家族規範の歴史的展開との関連を通して—』 東京都立大学大学院社会科学科博士学位論文.
- 姜恩和 (2013) 「戦後の家庭的養護の歴史的展開に関する考察—家庭養育雇用慣行及び同居児童の届出を通して—」 『東京社会福祉史研究会』 第7巻、25-38頁.
- 姜恩和 (2014) 「2012年養子縁組特例法にみる韓国の養子制度の現状と課題—未婚母とその子どもの処遇を中心に—」 『社会福祉学』 第55巻第1号、63-75頁.
- 姜恩和・森口千晶 (2016) 「日本と韓国における養子制度の発展と児童福祉—社会的養護としての養子縁組を考える—」 『経済研究』、第67巻第1号、26-46頁.
- 菊池緑 (2007) 「日本で里親制度が利用されない理由とは?—国際比較研究を通して言えること—」 『子どもの虐待とネグレクト』 第9巻第2号、147-155頁.
- 金ユギョン・林ソンウン (2011) 『政策報告書2011-14 海外養子縁組を減らすための総合対策研究』 保健福祉部・中央養子縁組情報院・韓国保健社会研究院.
- 厚生省 (1948) 『里親等家庭養育の運営について』 昭和23年10月4日、厚生事務次官通知.
- 厚生省 (1959) 『児童福祉十年の歩み』 日本児童問題調査会.
- 厚生省 (1987) 『里親等家庭養育の運営について』 昭和62年10月31日、厚生事務次官通知. 厚生労働省法令等データベースサービス (2015年1月10日アクセス) .
- 厚生労働省 (2011) 『里親委託ガイドライン概要』 平成23年3月、厚生労働省雇用均等・児童家庭局.
- 厚生労働省 (2012) 『民間養子縁組あっせん事業の状況について』 雇用均等・児童家庭局.
- 厚生労働省 (2015) 『養護施設入所児童等調査結果 (平成25年2月1日現在)』 雇用均等・児童家庭局、平成27年1月.
- 厚生労働省 (2015) 『社会的養護の現状について (参考資料)』 雇用均等・児童家庭局、平成27年7月.
- 最高裁判所事務総局 (1953-2013) 『司法統計年報 3. 家事編』 各巻.
- 社会保障審議会児童部会 (2014) 『子ども虐待による死亡事例等の検証結果等について 第10次報告』 児童虐待等要保護事例の検証に関する専門委員会、平成26年9月.
- 須田恒雄 (1989) 「里親制度の現状と今後の展望」 『月刊福祉』 第72巻第9号、40-43頁.
- 鄭ギウォン・金マンジ (1993) 『韓国の養子縁組の実態分析』 韓国保健社会研究院.
- 田中康久・三浦正晴 (1984) 「我が国における養子縁組及び離縁の実態」 『民事月報』 第38巻6号、3-51.
- 野辺陽子 (2002a) 「韓国における国際養子縁組の定着過程とその特質—福祉国家化と要保護児童政策に関する一考察」 未刊行論文.

- 野辺陽子 (2002b) 「韓国における国際養子縁組の現況」『新しい家族』第40巻、52-75頁.
- ヘイズ、ピーター 土生としえ (2011)『日本の養子縁組：社会的養護政策の位置づけと展望』明石書店.
- ベ・テスン (2002) 「国内養子縁組と養子縁組法および児童福祉法」ホナンスン・文ソングァ・金ヒョンヨン『韓国の児童福祉法』小花、189-234頁.
- ホ・ミョンスク (2003) 『公開養子縁組活性化のための国内養子制度の改善案：民法と養子縁組促進および手続きに関する特例法を中心に』釜山大学行政大学院社会福祉学修士学位論文.
- 法務省民事局 (2010) 『養子縁組等に関する実態調査結果概要 (別紙)』法務省ホームページ http://www.moj.go.jp/MINJI/minji04_00016.html (2015年1月10日アクセス).
- 松本武子 (1971) 「里親制度の運用に関する比較研究」『日本女子大学紀要文学部』第21巻、116-143頁.
- 三輪清子 (2014) 『里親制度の長期的動態と展望』首都大学東京大学院人文科学研究科社会福祉学分野博士論文.
- 宮島清 (2006) 「里親委託・養子縁組の歴史・現状・これから—『子どものための家庭養育』を構築するために—」『社会事業研究所年報』第42号、1-81頁.
- 森口千晶 (2012) 「日本はなぜ<子ども養子小国>なのか—日米比較にみる養子制度の機能と役割—」井堀利宏・金子能宏・野口晴子編『新たなリスクと社会保障』第3章、53-72頁、東京大学出版会.
- 本山美八郎 (2008) 「社会的養護の充実—里親制度を中心に」『柏樹論叢』第6号、109-141頁.
- 矢満田篤二・萬屋育子 (2015) 『「赤ちゃん縁組」で虐待死をなくす—愛知方式が見つけない命』光文社新書.
- 湯沢雍彦 (2001) 監修、養子と里親を考える会編、『養子と里親—日本・外国の未成年養子制度と斡旋問題—』日本加除出版.
- 横山敦子 (2012) 「戦後の「混血児問題」をめぐる—久布白落美の論考を中心に—」『社会福祉学』第52巻第4号、41-53頁.
- 吉田一史美 (2009) 「特別養子制度の成立過程—福祉制度の要請と特別養子制度の設計—」『立命館人間科学研究』第19巻、77-90頁.
- 米倉明 (1988) 『特別養子制度の研究』新青出版.
- Doughty, Clayton (1964) “Adoption and Immigration of Alien Orphans,” *I&N Reporter*, April 1964, 12 (4): 50-52.
- Goodman, Roger (2000). *Children of the Japanese State: The Changing Role of Child Protection Institutions in Contemporary Japan*. Oxford: Oxford University Press.
- Hayes, Peter, and Toshie Habu (2006). *Adoption in Japan: Comparing Policies for Children in Need*. London: Routledge.
- Moriguchi, Chiaki (2010) “Child Adoption in Japan, 1948-2008: A Comparative Historical Perspective,” *Economic Review* 61 (4): pp. 342-357.
- Moriguchi, Chiaki (2012) “The Evolution of Child Adoption in the United States, 1950-2010: An Economic Analysis of Historical Trends,” *Economic Review* 63 (3): pp. 265-285.

年表1. 日本における養子制度および児童福祉に関する法制の沿革

制定年 (和暦)	法制度または事件名	実施年	内容
1945 昭和20	戦災遺児保護対策要綱		戦中に策定。戦災孤児を「国児」と呼び、国が保護育成を管理すると定め、その方法を養子縁組、個人家庭への委託、集団保護育成施設への委託とする。
	米軍による占領統治開始		日本の連合軍への降伏を受けて、米軍の占領下に入る。軍政ではなく間接統治の形をとり、幣原内閣が発足する。
	戦災孤児等保護対策要綱		終戦直後の緊急対策として、孤児等が個人家庭への委託、養子縁組、集団的保護育成施設の設置の方針を示す。(戦中の要綱に極めて似ているが、保護方法における養子縁組の順位が下がっている。)
1946 21	生活保護法		孤児院・育児院・浮浪児収容施設を含む保護施設を設置を定める。公設社会福祉施設には設備費・運営費を補助、私設施設については極めて限定的な補助を規定。
	主要地方浮浪児等保護要綱		一時保護所・児童収容保護所などを国庫の補助のもとに設立。
1947 22	民法改正、戸籍法制定	1948	家父長制を基礎とする家制度を廃止。養子縁組は当事者の合意があれば戸籍法に基づく届出により成立する。ただし、未成年養子縁組については、自己または配偶者の直系卑属を養子とする場合を除いて、家庭裁判所の許可が必要となる。
	児童福祉法	1948	児童についての総合的福祉立法。乳児院・児童養護施設・母子寮・救護院などを設立。公的な里親制度を創設。児童相談所を設置し、要保護児童を発見した場合は通告を義務付け、措置として里親委託および施設養護を定める。戦前の児童虐待防止法は廃止され、児童福祉法に統合される。営利を目的とする子どもの養育の斡旋を禁止。「養子縁組」という用語は児童福祉法には全く使用されていないが、下記の家庭養育運営要綱において里親委託に含まれることを明記している。
1948 23	家庭養育運営要綱		里親等家庭養育とは、単に児童福祉法でいう里親の家庭だけではなく「民法でいう養親の家庭をも含めて」家庭における養育を規定するものであると定義。児童相談所が養子縁組についても適当な斡旋を行うことを定め、縁組を望むものは里親として児童を少なくとも6ヶ月以上養育することを推奨する。
	優生保護法		不妊手術および人口妊娠中絶の条件を定める。1949年改正で経済的理由による中絶が認められる。(1996年に母体保護法に名称変更。)
1951 26	社会福祉事業法		乳児院・養護施設等を第一種社会福祉事業に指定、国・地方公共団体又は社会福祉法人によって経営されるものと定める。
	児童福祉法第5次改正		社会福祉法人または公益法人である民間児童福祉施設については、修理・拡張に要する費用に公的補助(国が2分の1、都道府県が4分の1)。さらに1967年改正によって新設についても公的補助が行われるようになる。
1952 27	サンフランシスコ平和条約		七年にわたった占領統治の終結。
	日米孤児救済合同委員会発足		混血児の救済を目的に国際養子縁組を支援するために設立される。現在の国際社会事業団の前身。ただし、アメリカへの養子縁組は同国の1924年移民法のため、1953年特別立法までは極めて困難だった。
1953 28	混血児問題対策要綱	1953	初めて全国的な混血児実態調査を行い、混血児総数は3,972人(うち施設収容は482人)であることを公表。混血児は一般児童と差別されることなく平等に養育されるべきこと、必要があれば施設入所の措置や家庭援護を行うこと、政府は海外民間団体・篤志家の協力を求めるよう努力すること等を指示する。
	アメリカ難民救済法		米国会議の1953年7月特別立法によって、初めて養子としてアメリカに移住する日本人孤児287人に査証が発行される。さらに同年の難民救済法で1,315人の日本人孤児がアメリカに移住。
1959 34	特別養子制度の提案		民法改正についての法制審議会において、養子法改正案として関係断絶型の特別養子が提案されるが、立法には至らない。
1961 36	アメリカ移民法改正		養子としてアメリカに移住する児童を対象とする「移民孤児」という査証のカテゴリーを創設、海外養子縁組が制度化される。
1968 43	施設の暫定定員制を導入		国・自治体から施設に支払われる事業費が一定の定員充足率が満たされないとか削減される制度。制度導入時は80%に設定され、1972年に83%、2004年に90%に引上げられる。
1973 48	菊田医師事件		産婦人科医の菊田昇氏が、望まれずに生まれた新生児を子に恵まれぬ夫婦に実子として斡旋し、虚偽の出生証明書を作成したことを公にした事件。菊田医師は予期せぬ妊娠をした女性とその胎児の保護のために「実子特例法」を提唱する。
1987 62	民法改正、特別養子縁組の創設	1988	民法の定める従来の普通養子縁組に加えて、特別養子縁組を創設。6歳未満の要保護児童を対象とし、縁組による養子の実方の親族関係の終了、戸籍への実子記載、離縁の禁止を定める。ただし、実母の戸籍の特別措置は認められず、専門的斡旋機関も設置されない。
	里親等家庭養育運営要綱		特別養子縁組の創設に伴い1948年要綱を改正。「児童福祉における養子制度の意義は、保護者のない児童又は家庭に恵まれぬ児童に温かい家庭を与え、かつその児童の養育に法的安定性を与えることにより、児童の健全な育成を図るものであること」と明記。
	養子縁組斡旋事業届出制度		養子縁組を斡旋する事業者には、都道府県知事への届出を義務付ける(許可制ではなく届出制を採用)。
1994 平成6	国連「児童の権利に関する条約」批准		本条約に基づいて児童虐待に関する統計が収集され、児童虐待への問題意識が高まる。
1998 10	国連「児童の権利に関する委員会」による勧告		日本の現状調査を行い、施設に収容されている児童が多いこと、国際養子縁組において子どもの最善の利益を確保するために必要な保護が欠如していること、児童虐待が増加していることに懸念を表明、改善を勧告する。
2000 12	児童虐待防止法		児童福祉法の虐待に関する条文を全文改正。18歳未満の児童を対象に児童虐待(身体的虐待・性的虐待・心理的虐待・ネグレクト)を新たに定義する。早期発見の努力と児童相談所への通告義務を明記。2000年代に虐待相談件数が急増する。
2002 14	里親制度改正		養育里親・短期里親に加えて、専門里親・親族里親を創設。里親支援事業も実施。それまでは3親等内の親族には扶養義務があるため(特別な場合を除き)里親になることができなかった。親族里親には里親手当は支給されないが生活費・教育費が支給される。
2006 18	里親委託推進事業実施		児童相談所に里親委託推進員を設置。
2008 20	児童福祉法改正、里親制度改正	2009	養育里親・専門里親・親族里親に加えて養子縁組里親を新設。養育里親に研修を義務化、ファミリーホーム制度の創設(家庭養護の一形態)、里親手当を倍額に引上げる(養育里親3万6千から7万2千円、専門里親9万2千から12万3千円)。
2011 23	民法改正、親権と懲戒権	2012	改正により「親権を行う者は、子の利益のために子の監護及び教育をする権利を有し、義務を負う」と定められ(下線部改訂箇所)、懲戒権もこの範囲内であることが明記される。家庭裁判所による親権停止制度も創設される。
	「里親委託ガイドライン」策定		初めて要保護児童の「里親委託優先の原則」を打ち出す。それまでの18歳までの措置解除を改め、20歳までの措置延長を提言。児童相談所における養子縁組斡旋の方法として「愛知方式」の新生児縁組を紹介。
	里親制度改正		東日本大震災後に親族里親の要件が見直され、おじ・おばには里親手当が支給される養育里親を適用することが可能になる。養親希望里親には依然として里親手当は支給されない。
2013 25	児童福祉法改正	2014	児童相談所長等が児童の福祉のために必要な措置については親権者がその措置を不当に妨げてはならないことを定め、里親委託または一時保護中の児童に親権者がいない場合は児童相談所長の親権代行を定める。

年表2. 韓国における養子制度および児童福祉に関連する法制度の沿革

制定年	法制度または事件名	施行年	内容
1945	軍政期開始		日本による植民統治から解放され、朝鮮半島38度線以南は連合軍(米軍)の軍政下に置かれる。
1948	大韓民国成立		韓国政府が樹立され李承晩が大統領に就任(1960年まで独裁政権を維持)、連合軍による軍政期が終了。
1950	朝鮮戦争勃発		朝鮮戦争中に発生した多数の被災孤児・棄児・浮浪児を収容するために民間団体および外国援助団体によって児童保護施設が設立される。1953年の停戦時の施設数は戦前の116から440に急増。
1952	厚生施設運営要領		厚生施設の質の低下を防止するため監督・運営の準則を定め、施設を登録制から許可制にする。施設収容児童の家庭委託の制度を導入し、少数ではあるが要保護児童の里親委託および国内養子縁組を開始。
1953	アメリカ難民救済法成立		米議会の特例立法によって初めて韓国孤児に養子としてアメリカに移住する査証が発行される。1957年に本法が失効するまでに461人の韓国人孤児がアメリカに移住。
1954	孤児養子縁組特別措置法 韓国児童養護会設立		大統領令により、混血孤児については積極的に外国人との養子縁組を行うことを指示し、その特別措置を定める。 韓国政府の主導で混血孤児の養子縁組を目的とする初の国際養子縁組幹旋機関が設立される。現在の大韓社会福祉会の前身。
1956	ホルト養子会設立		アメリカ人・ホルトが設立、アメリカへの養子縁組を積極的に展開し、その活動はアメリカで大きく報道される。1957年から国内養子縁組も開始する。韓国最大の養子縁組幹旋機関であるホルト児童福祉会の前身。
1958	民法	1960	戸主制度および戸籍制度を根幹とする父系中心的な家族制度を定める。戸主の長男は他家の養子になることを禁じる。異姓養子は認めるが、養子は養父の姓を名乗ることはできず(姓不変の原則)、戸主相続もできない。
1961	朴正熙政権成立		クーデターにより朴正熙による軍事政権が誕生(1979年まで軍事政権を維持)。経済開発を推進し「漢江の奇跡」と呼ばれる経済成長を実現、また社会の安定化のため社会福祉にも取り組む。
	孤児養子縁組特例法		孤児の福利増進を図ることを目的とし、外国人が韓国人孤児を養子とするための措置を簡略化、縁組の対象を混血児から孤児全般に拡大し、民法の特例として戸主の長男にも養子になることを認める。
	児童福利法	1962	要保護児童を対象とする初の包括的な児童福祉の法律。要保護児童の保護措置として施設保護と家庭養護を定め、施設保護は児童施設あるいは育児施設における養護、家庭養護である委託保護には有料委託・無料委託・雇用委託(職場での雇用を幹旋)および養子縁組を定める。
	アメリカ移民法改正		養子としてアメリカに移住する児童を対象とする「移民孤児」という査証のカテゴリーを創設、海外養子縁組が制度化される。
1962	社会事業5か年計画 経済開発5か年計画		児童福祉事業に対する基本政策として、①施設収容児童の家庭復帰、②託児および休養施設増設による児童の健全育成、③住宅救済強化による要保護児童発生防止、④施設の運営改善と特殊施設の設置、⑤浮浪児の善導および発生予防、を打出す。 産業構造の近代化と自立経済の確立を目標とし、食糧自給、工業化、国民所得の増大、人口増加の抑制などを推進する。
1967	孤児養子縁組特例法施行令		特例法による養子縁組の幹旋を、国の許可を得た養子縁組幹旋機関に限定。
1972	児童福利施設整備要綱		外国援助団体の事業縮小および撤退によりこれまでの児童福祉施設の維持運営が困難となったため、児童福祉施設の縮小・廃止および他施設への転換を定め、施設養護から家庭養護への転換を図る。
1976	養子縁組特例法 要保護児童に対する養子縁組および家庭委託5か年計画	1977	「孤児養子縁組特例法」を全文改正し、海外のみならず国内養子縁組にも適用範囲を拡大。縁組対象に施設保護児童も含め、民法の特例として初めて養子の姓の変更を認める。ただし、特例法においても縁組は届出によって成立し家裁の許可を必要しないため、実際には養親が虚偽の出生届を用いて養子を実子として届出ることが慣例となった。そのため、2011年の民法改正までは、特例法国内養子の大多数は、実母の戸籍に出生が記録されず、養親の戸籍に実子として記載されたと推測される。 国内養子縁組と家庭委託保護の充実によって、海外養子縁組の全廃を目指す。国内養子縁組が増加するが、海外養子縁組の全廃には至らなかった。
1977	大法院判決		大法院が(虚偽の出生届により)実子として届出られた養子についても養子縁組の効力を認めるという判決を下す。
1981	全斗煥政権成立 児童福祉法		朴正熙暗殺の後、全斗煥が大統領に就任(1987年まで独裁政権を維持)。海外養子縁組を「移民拡大および民間外交」政策と位置づけ、それまでの制限措置を撤廃する。 児童福利法を全文改正。法律の対象を要保護児童から全ての児童に拡大し、児童の保護・育成を国と自治体および保護者が共同で背負うことを定める。
1982	児童福祉法施行令		1962年の施行令を踏襲し、児童福祉施設の一環として、要保護児童を家庭に養子縁組または里親委託、あるいは職場へ雇用委託することを目的とする「児童養子縁組委託施設」を設置する。
1984	少年少女家長制度の導入		家庭養護の一種として、少年少女家長制度を導入する。少年少女家庭とは未成年のみ、もしくは未成年が扶養能力のない親または親族と同居している世帯を指し、国民基礎生活保護法による給付を受ける。
1987	民主化宣言		大規模な反政府デモを受け、全斗煥の後継者である盧泰愚大統領候補が人権の保証や言論の自由などを含む民主化を宣言。
1988	ソウル・オリンピック開催		1986年アジア競技大会および1988年のオリンピック開催により、韓国が国際社会の一員として脚光を浴びる。最大の海外養子縁組の送り出し国であることに国際批判が高まる。
1991	国連「児童の権利に関する条約」批准		日本よりも3年早く本条約を批准。
1995	養子縁組促進および手続きに関する特例法	1996	「養子縁組特例法」を全文改正。国内養子縁組の活性化を目的として、養子縁組家庭に対する養育手当や医療費の支援、事後ケアなどを導入する。
1998	海外養子縁組当事者連帯(GOAL)設立		成人した海外養子縁組当事者の韓国訪問やルーツ探しを支援するために、外交通商部の傘下の非営利団体として設立される。当事者の観点から海外養子縁組への活発な批判を展開する。
2000	「児童福祉法」全文改正		児童虐待問題の増加を受けて、被虐待児童の保護および児童の安全確保のための制度的支援を強化する。
2005	民法改正、親養子縁組制度の創設	2008	戸主制度および戸籍制度が廃止され、戸籍法は「家族関係登録法」に全文改正される。民法の定める普通養子縁組に加えて、家庭裁判所の許可を必要とし、実親子関係の断絶を伴う「親養子縁組」を創設する。
2006	国内養子縁組活性化総合対策		国内養子縁組の促進のために、養親への養子縁組幹旋手数料の支援を導入。また、「養子縁組促進および手続きに関する特例法」施行規則にある養親の要件を緩和し、独身でも可とし、養子との年齢差を六十歳未満にまで広げる。
2007	国内養子縁組優先策の制定		海外養子縁組のクォーター制を撤廃、海外養子縁組件数を年々10%程度削減する政策を導入する。
2011	養子縁組特例法	2012	「養子縁組促進および手続きに関する特例法」を全文改正。特例法養子縁組においては子どもの最善の利益を優先することを明記し、家庭裁判所による許可制とし、国内を海外養子縁組に優先することを定め、養子の出自を知る権利の保護のために、実親による出生届の提出を義務づける。本改正により、虚偽の出生届が困難になり、実母の戸籍に出生の事実が記載されることになった。
2012	民法改正	2013	普通養子縁組についても未成年者については家庭裁判所による許可制を導入する。
2013	「ハーグ国際養子条約」署名		国連「児童の権利に関する条約」委員会から勧告を受けて署名、批准への準備を開始。

表1 日本における養子縁組数の推移

年		民法による未成年普通養子縁組 (1)	民法による特別養子縁組 (2)	民法による未成年養子縁組 (3)=(1)+(2)	他児養子縁組 (4)	戸籍法による養子縁組届出数 (5)	未成年養子縁組／全養子縁組 (6)=(3)/(5)	出生数(千人) (7)	出生千人当たり未成年養子縁組 (3)/(7)	出生千人当たり他児養子縁組 (4)/(7)
1948	昭和23	36,594	-	36,594	15,004	n/a		2,682	13.65	5.59
1949	24	43,630	-	43,630	17,888	n/a		2,697	16.18	6.63
1950	25	37,633	-	37,633	15,429	n/a		2,338	16.10	6.60
1951	26	35,709	-	35,709	14,641	n/a		2,138	16.70	6.85
1952	27	31,847	-	31,847	12,957	107,051	29.7%	2,005	15.88	6.46
1953	28	29,555	-	29,555	12,268	99,975	29.6%	1,868	15.82	6.57
1954	29	28,384	-	28,384	11,403	97,345	29.2%	1,770	16.04	6.44
1955	30	26,840	-	26,840	10,778	101,963	26.3%	1,731	15.51	6.23
1956	31	25,402	-	25,402	10,339	95,741	26.5%	1,665	15.25	6.21
1957	32	23,232	-	23,232	9,197	99,897	23.3%	1,567	14.83	5.87
1958	33	21,814	-	21,814	8,828	94,730	23.0%	1,653	13.19	5.34
1959	34	20,257	-	20,257	8,040	92,819	21.8%	1,626	12.46	4.94
1960	35	19,019	-	19,019	7,141	88,535	21.5%	1,606	11.84	4.45
1961	36	17,260	-	17,260	6,284	87,342	19.8%	1,589	10.86	3.95
1962	37	16,796	-	16,796	6,433	85,420	19.7%	1,619	10.38	3.97
1963	38	16,020	-	16,020	6,228	82,807	19.3%	1,660	9.65	3.75
1964	39	15,368	-	15,368	6,090	85,278	18.0%	1,717	8.95	3.55
1965	40	14,827	-	14,827	6,002	82,176	18.0%	1,824	8.13	3.29
1966	41	13,217	-	13,217	5,478	82,296	16.1%	1,361	9.71	4.03
1967	42	11,921	-	11,921	4,861	81,449	14.6%	1,936	6.16	2.51
1968	43	11,217	-	11,217	4,683	81,034	13.8%	1,872	5.99	2.50
1969	44	10,375	-	10,375	4,813	83,545	12.4%	1,890	5.49	2.55
1970	45	9,611	-	9,611	4,173	87,565	11.0%	1,934	4.97	2.16
1971	46	9,000	-	9,000	3,914	90,277	10.0%	2,001	4.50	1.96
1972	47	8,241	-	8,241	3,555	91,608	9.0%	2,039	4.04	1.74
1973	48	7,206	-	7,206	3,098	89,619	8.0%	2,092	3.44	1.48
1974	49	6,630	-	6,630	2,818	88,893	7.5%	2,030	3.27	1.39
1975	50	5,897	-	5,897	2,554	86,844	6.8%	1,901	3.10	1.34
1976	51	5,478	-	5,478	2,415	86,358	6.3%	1,833	2.99	1.32
1977	52	5,199	-	5,199	2,311	87,690	5.9%	1,755	2.96	1.32
1978	53	4,445	-	4,445	1,975	87,320	5.1%	1,709	2.60	1.16
1979	54	3,990	-	3,990	1,738	89,546	4.5%	1,643	2.43	1.06
1980	55	3,522	-	3,522	1,552	89,512	3.9%	1,577	2.23	0.98
1981	56	3,376	-	3,376	1,441	92,233	3.7%	1,529	2.21	0.94
1982	57	3,150	-	3,150	1,413	92,104	3.4%	1,515	2.08	0.93
1983	58	2,989	-	2,989	1,453	91,126	3.3%	1,509	1.98	0.96
1984	59	2,908	-	2,908	1,386	90,714	3.2%	1,490	1.95	0.93
1985	60	2,614	-	2,614	1,197	91,186	2.9%	1,432	1.83	0.84
1986	61	2,557	-	2,557	1,270	91,732	2.8%	1,383	1.85	0.92
1987	62	2,205	-	2,205	1,054	93,169	2.4%	1,347	1.64	0.78
1988	63	1,726	730	2,456	1,095	90,272	2.7%	1,314	1.87	0.83
1989	平成1	1,491	1,205	2,696	1,343	83,112	3.2%	1,247	2.16	1.08
1990	2	1,397	743	2,140	1,069	82,007	2.6%	1,222	1.75	0.87
1991	3	1,386	578	1,964	977	83,093	2.4%	1,223	1.61	0.80
1992	4	1,185	469	1,654	776	80,550	2.1%	1,209	1.37	0.64
1993	5	1,146	460	1,606	800	81,762	2.0%	1,188	1.35	0.67
1994	6	1,074	452	1,526	718	78,756	1.9%	1,238	1.23	0.58
1995	7	956	479	1,435	729	79,381	1.8%	1,187	1.21	0.61
1996	8	971	426	1,397	696	80,314	1.7%	1,207	1.16	0.58
1997	9	760	361	1,121	572	78,248	1.4%	1,192	0.94	0.48
1998	10	759	375	1,134	573	78,239	1.4%	1,203	0.94	0.48
1999	11	845	345	1,190	582	78,787	1.5%	1,178	1.01	0.49
2000	12	845	326	1,171	566	80,790	1.4%	1,191	0.98	0.48
2001	13	830	311	1,141	549	83,505	1.4%	1,171	0.97	0.47
2002	14	816	315	1,131	547	85,674	1.3%	1,154	0.98	0.47
2003	15	946	323	1,269	599	87,709	1.4%	1,124	1.13	0.53
2004	16	848	290	1,138	537	86,539	1.3%	1,111	1.02	0.48
2005	17	881	276	1,158	538	88,511	1.3%	1,063	1.09	0.51
2006	18	856	283	1,139	534	89,597	1.3%	1,093	1.04	0.49
2007	19	888	260	1,148	527	90,145	1.3%	1,090	1.05	0.48
2008	20	827	278	1,105	520	89,116	1.2%	1,091	1.01	0.48
2009	21	819	294	1,114	531	85,094	1.3%	1,070	1.04	0.50
2010	22	787	293	1,081	519	83,228	1.3%	1,071	1.01	0.48
2011	23	672	337	1,008	514	81,501	1.2%	1,051	0.96	0.49
2012	24	672	305	977	488	81,337	1.2%	1,037	0.94	0.47
2013	25	637	427	1,063	577	83,647	1.3%	1,030	1.03	0.56

注) (1)、(2)、(4)は1998年までは『司法統計・家事編』の細別表の家庭裁判所による養子縁組認容件数。1999年以降は総括表の家事審判事件のうち、「養子をするについての許可」および「特別養子縁組の成立に関する処分」(離縁に関する処分を除く)の認容件数に基づく著者の推計値である。(5)は法務年鑑および戸籍統計、(7)は人口動態統計による数値。
 未成年普通養子縁組とは、民法に規定された家庭裁判所の許可が必要な未成年養子縁組であり、原則として本人または配偶者の直系卑属を対象とした養子縁組を含まない。
 特別養子縁組とは、1987年民法改正によって導入された制度であり、6才未満の要保護児童を対象とし、縁組によって実親子関係が終了し、養子は養親の戸籍に実子として記載される。
 特別養子縁組は原則として連れ子養子を含まない。他児養子縁組とは、養親と養子の間に血族・姻族関係のない養子縁組を指す。

表2 日本における新規要保護児童の措置別人数と児童養護施設数の推移

年	要保護児童の 新規発生数	措置状況			里親委託 (4)	家庭養護率 (=里親委託 率) (4)/(1)	少年人口(0- 14歳、千人) (5)	少年千人当 り新規要保護 児童数 (1)/(5)	出生数(千人) (6)	出生数千人 当たり乳児院 入所児童数 (2)/(6)	施設数		
		乳児院 (2)	児童養護施設 (3)	計 (2)+(3)							乳児院数 (7)	児童養護 施設数 (8)	
1951	昭和26	16,219	2,309	11,383	13,692	2,527	15.6%	29,662	0.55	2,138	1.08	113	461
1952	27	16,144	2,852	10,852	13,704	2,440	15.1%	29,700	0.54	2,005	1.42	128	500
1953	28	14,879	2,474	9,937	12,411	2,468	16.6%	29,752	0.50	1,868	1.32	129	502
1954	29	15,388	2,521	10,263	12,784	2,604	16.9%	29,888	0.51	1,770	1.42	135	514
1955	30	16,203	2,570	10,595	13,165	3,038	18.7%	29,799	0.54	1,731	1.48	132	528
1956	31	15,715	2,809	10,129	12,938	2,777	17.7%	29,414	0.53	1,665	1.69	132	538
1957	32	15,995	2,862	10,690	13,552	2,443	15.3%	28,910	0.55	1,567	1.83	133	547
1958	33	16,106	3,251	10,362	13,613	2,493	15.5%	28,513	0.56	1,653	1.97	132	550
1959	34	15,245	3,119	9,985	13,104	2,141	14.0%	28,108	0.54	1,626	1.92	130	555
1960	35	14,838	3,076	9,719	12,795	2,043	13.8%	28,067	0.53	1,606	1.92	131	551
1961	36	14,506	3,034	9,361	12,395	2,111	14.6%	28,067	0.52	1,589	1.91	128	547
1962	37	14,468	3,180	9,354	12,534	1,934	13.4%	27,274	0.53	1,619	1.96	129	550
1963	38	14,674	3,356	9,630	12,986	1,688	11.5%	26,416	0.56	1,660	2.02	130	551
1964	39	14,233	3,200	9,412	12,612	1,621	11.4%	25,591	0.56	1,717	1.86	127	553
1965	40	14,644	3,574	9,605	13,179	1,465	10.0%	25,165	0.58	1,824	1.96	127	546
1966	41	14,767	3,316	10,055	13,371	1,396	9.5%	24,522	0.60	1,361	2.44	125	538
1967	42	13,978	3,412	9,344	12,756	1,222	8.7%	24,416	0.57	1,936	1.76	124	534
1968	43	14,026	3,594	9,384	12,978	1,048	7.5%	24,422	0.57	1,872	1.92	124	530
1969	44	14,214	3,578	9,542	13,120	1,094	7.7%	24,601	0.58	1,890	1.89	125	526
1970	45	14,204	3,682	9,461	13,143	1,061	7.5%	24,283	0.57	1,934	1.90	126	522
1971	46	14,429	3,893	9,583	13,476	953	6.6%	25,169	0.57	2,001	1.95	127	520
1972	47	14,418	4,016	9,396	13,412	1,006	7.0%	25,971	0.56	2,039	1.97	131	520
1973	48	13,205	3,652	8,498	12,150	1,055	8.0%	26,446	0.50	2,092	1.75	131	521
1974	49	13,144	3,611	8,464	12,075	1,069	8.1%	26,850	0.49	2,030	1.78	130	522
1975	50	12,943	3,402	8,457	11,859	1,084	8.4%	27,233	0.48	1,901	1.79	129	525
1976	51	12,953	3,361	8,636	11,997	956	7.4%	27,493	0.47	1,833	1.83	127	529
1977	52	13,019	3,389	8,670	12,059	960	7.4%	27,650	0.47	1,755	1.93	125	530
1978	53	12,162	3,121	8,144	11,265	897	7.4%	27,708	0.44	1,709	1.83	124	532
1979	54	11,685	3,005	7,890	10,895	790	6.8%	27,664	0.42	1,643	1.83	125	527
1980	55	11,590	2,926	7,840	10,766	824	7.1%	27,524	0.42	1,577	1.86	125	531
1981	56	12,461	3,405	8,138	11,543	918	7.4%	27,603	0.45	1,529	2.23	125	533
1982	57	12,110	3,282	7,882	11,164	946	7.8%	27,254	0.44	1,515	2.17	122	534
1983	58	12,332	3,213	8,128	11,341	991	8.0%	26,908	0.46	1,509	2.13	122	534
1984	59	11,304	3,050	7,291	10,341	963	8.5%	26,504	0.43	1,490	2.05	122	533
1985	60	10,719	2,982	6,807	9,789	930	8.7%	26,043	0.41	1,432	2.08	122	538
1986	61	10,256	2,788	6,570	9,358	898	8.8%	25,434	0.40	1,383	2.02	122	538
1987	62	9,697	2,624	6,259	8,883	814	8.4%	24,752	0.39	1,347	1.95	121	538
1988	63	9,291	2,506	5,965	8,471	820	8.8%	23,985	0.39	1,314	1.91	120	538
1989	平成1	9,139	2,475	5,854	8,329	810	8.9%	23,200	0.39	1,247	1.99	119	534
1990	2	9,149	2,512	5,836	8,348	801	8.8%	22,544	0.41	1,222	2.06	118	533
1991	3	9,077	2,642	5,678	8,320	757	8.3%	21,904	0.41	1,223	2.16	118	533
1992	4	9,026	2,572	5,722	8,294	732	8.1%	21,364	0.42	1,209	2.13	117	530
1993	5	8,946	2,583	5,649	8,232	714	8.0%	20,841	0.43	1,188	2.17	117	530
1994	6	9,315	2,724	5,903	8,627	688	7.4%	20,414	0.46	1,238	2.20	117	529
1995	7	9,427	2,842	5,912	8,754	673	7.1%	20,033	0.47	1,187	2.39	116	528
1996	8	9,461	2,691	6,159	8,850	611	6.5%	19,686	0.48	1,207	2.23	117	527
1997	9	9,688	2,776	6,248	9,024	664	6.9%	19,366	0.50	1,192	2.33	115	528
1998	10	10,517	2,805	6,974	9,779	738	7.0%	19,059	0.55	1,203	2.33	114	555
1999	11	10,709	2,826	7,151	9,977	732	6.8%	18,742	0.57	1,178	2.40	114	553
2000	12	10,782	2,806	7,148	9,954	828	7.7%	18,506	0.58	1,191	2.36	114	552
2001	13	11,368	2,953	7,424	10,377	991	8.7%	18,283	0.62	1,171	2.52	115	551
2002	14	10,758	2,700	6,897	9,597	1,161	10.8%	18,102	0.59	1,154	2.34	114	552
2003	15	10,860	2,675	6,811	9,486	1,374	12.7%	17,905	0.61	1,124	2.38	115	554
2004	16	11,178	2,732	7,112	9,844	1,334	11.9%	17,734	0.63	1,111	2.46	117	556
2005	17	10,712	2,672	6,665	9,337	1,375	12.8%	17,521	0.61	1,063	2.51	117	558
2006	18	10,469	2,590	6,626	9,216	1,253	12.0%	17,435	0.60	1,093	2.37	120	559
2007	19	10,288	2,452	6,477	8,929	1,359	13.2%	17,293	0.59	1,090	2.25	121	564
2008	20	10,063	2,549	6,094	8,643	1,420	14.1%	17,176	0.59	1,091	2.34	121	569
2009	21	9,648	2,381	5,690	8,071	1,577	16.3%	17,011	0.57	1,070	2.23	123	563
2010	22	9,446	2,327	5,706	8,033	1,413	15.0%	16,803	0.56	1,071	2.17	125	582
2011	23	9,887	2,275	5,768	8,043	1,844	18.7%	16,705	0.59	1,051	2.17	127	578
2012	24	9,119	2,237	5,401	7,638	1,481	16.2%	16,547	0.55	1,037	2.16	129	570
2013	25	8,772	2,111	5,218	7,329	1,443	16.5%	16,390	0.54	1,030	2.05	131	571

注) (1)、(2)、(3)、(4)、(7)、(8)は社会福祉統計年報(1951-1959)および社会福祉施設調査報告(1960-2013)による数値。(5)と(6)は人口動態統計による数値。
日本の児童福祉法は要保護児童の措置として施設入所と里親委託を定め、養子縁組は措置に含まれないが、間接的に里親委託に含まれていると考えられる。
乳児院は原則として1歳未満の乳児を、児童養護施設は原則として1歳以上18歳未満の児童を養護する施設である。

表3 韓国における養子縁組数の推移

年	特例法による 海外養子縁組	特例法による 国内養子縁組	特例法養子縁 組に占める海外 養子の割合	民法による 普通養子縁組	民法による 親養子縁組	国内養子縁組 合計	出生数 (千人)	出生千人当たり 国内養子縁組	出生千人当たり 他児養子縁組	年
	(1)	(2)	(1)÷[(1)+(2)]	(3)	(4)	(5)=(2)+(3)+(4)	(6)	(5)÷(6)	(2)÷(6)	
1953	4			n/a	-		n/a			1953
1954	8			n/a	-		n/a			1954
1955	59			n/a	-		n/a			1955
1956	671			n/a	-		n/a			1956
1957	486			n/a	-		n/a			1957
1958	930			n/a	-		n/a			1958
1959	741			n/a	-		n/a			1959
1960	638		100.0%	n/a	-		n/a			1960
1961	660		100.0%	n/a	-		n/a			1961
1962	254	833	23.4%	n/a	-		n/a			1962
1963	442	849	34.2%	n/a	-		n/a			1963
1964	462	918	33.5%	n/a	-		n/a			1964
1965	451	903	33.3%	n/a	-		n/a			1965
1966	494	943	34.4%	4,246	-	5,189	n/a			1966
1967	626	1,011	38.2%	3,290	-	4,301	n/a			1967
1968	949	1,237	43.4%	3,377	-	4,614	n/a			1968
1969	1,190	1,553	43.4%	4,696	-	6,249	n/a			1969
1970	1,932	1,724	52.8%	3,864	-	5,588	1,007	5.55	1.71	1970
1971	2,725	1,732	61.1%	3,837	-	5,569	1,025	5.43	1.69	1971
1972	3,490	2,151	61.9%	4,289	-	6,440	953	6.76	2.26	1972
1973	4,688	3,072	60.4%	3,502	-	6,574	966	6.81	3.18	1973
1974	5,302	1,069	83.2%	4,003	-	5,072	923	5.50	1.16	1974
1975	5,077	1,877	73.0%	3,899	-	5,776	874	6.61	2.15	1975
1976	6,597	1,386	82.6%	3,750	-	5,136	796	6.45	1.74	1976
1977	6,159	3,079	66.7%	4,046	-	7,125	825	8.63	3.73	1977
1978	5,917	3,522	62.7%	3,708	-	7,230	751	9.63	4.69	1978
1979	4,148	3,660	53.1%	3,519	-	7,179	863	8.32	4.24	1979
1980	4,144	3,657	53.1%	3,558	-	7,215	863	8.36	4.24	1980
1981	4,628	3,267	58.6%	4,608	-	7,875	867	9.08	3.77	1981
1982	6,434	3,298	66.1%	3,562	-	6,860	848	8.09	3.89	1982
1983	7,255	3,004	70.7%	3,291	-	6,295	769	8.18	3.91	1983
1984	7,924	3,000	72.5%	3,472	-	6,472	675	9.59	4.45	1984
1985	8,837	2,855	75.6%	3,044	-	5,899	655	9.00	4.36	1985
1986	8,680	2,854	75.3%	3,159	-	6,013	636	9.45	4.49	1986
1987	7,947	2,382	76.9%	2,882	-	5,264	624	8.44	3.82	1987
1988	6,463	2,324	73.6%	2,882	-	5,206	633	8.22	3.67	1988
1989	4,191	1,872	69.1%	3,002	-	4,874	639	7.62	2.93	1989
1990	2,962	1,647	64.3%	3,075	-	4,722	650	7.27	2.53	1990
1991	2,197	1,241	63.9%	2,299	-	3,540	709	4.99	1.75	1991
1992	2,045	1,190	63.2%	2,568	-	3,758	731	5.14	1.63	1992
1993	2,290	1,154	66.5%	3,061	-	4,215	716	5.89	1.61	1993
1994	2,262	1,207	65.2%	4,227	-	5,434	721	7.53	1.67	1994
1995	2,180	1,025	68.0%	2,791	-	3,816	715	5.34	1.43	1995
1996	2,080	1,229	62.9%	2,043	-	3,272	691	4.73	1.78	1996
1997	2,057	1,412	59.3%	2,010	-	3,422	668	5.12	2.11	1997
1998	2,443	1,426	63.1%	2,248	-	3,674	635	5.79	2.25	1998
1999	2,409	1,726	58.3%	2,572	-	4,298	614	7.00	2.81	1999
2000	2,360	1,686	58.3%	2,713	-	4,399	635	6.93	2.66	2000
2001	2,436	1,770	57.9%	2,777	-	4,547	555	8.19	3.19	2001
2002	2,365	1,694	58.3%	2,864	-	4,558	492	9.26	3.44	2002
2003	2,287	1,564	59.4%	2,423	-	3,987	491	8.13	3.19	2003
2004	2,258	1,641	57.9%	2,198	-	3,839	473	8.12	3.47	2004
2005	2,101	1,461	59.0%	3,154	-	4,615	435	10.61	3.36	2005
2006	1,899	1,332	58.8%	3,890	-	5,222	448	11.65	2.97	2006
2007	1,264	1,388	47.7%	3,853	-	5,241	493	10.63	2.81	2007
2008	1,250	1,303	49.0%	4,034	1,779	7,116	466	15.27	2.80	2008
2009	1,125	1,314	46.1%	3,547	1,378	6,239	445	14.02	2.95	2009
2010	1,013	1,462	40.9%	3,570	1,251	6,283	470	13.36	3.11	2010
2011	916	1,548	37.2%	3,347	1,176	6,071	471	12.88	3.28	2011
2012	755	1,125	40.2%	3,085	1,256	5,466	485	11.28	2.32	2012
2013	236	686	25.6%	2,151	2,065	4,216	437	9.66	1.57	2013

注) (1)、(2)は保健社会統計年報(1957-1994)および保健福祉統計年報(1995-2013)による数値。ただし、1974-1980年はhttp://www.tobiasubinet.se/korean_children.pdf、1981-1985年は鄭・金(1993)による数値である。なお、改訂により森・森口(2015)の表3とは1983、1984、1985、1989年の縁組件数がわずかに異なる。

(3)、(4)は家族法論集(1977-1987)および司法年鑑(1976-2013)による数値である。

特例法による養子縁組とは、要保護児童を対象とした養子縁組機関の斡旋による縁組であり、親族・姻族関係のない他児養子縁組である。特例法養子縁組は、家庭裁判所による許可を必要とせず、制度上は戸籍法に基づく届出によって民法で定められた普通養子縁組の効力を持つ。しかし、2012年以前は虚偽の出生届により、その大多数が養親の実子として届けられたとされるため、(5)の算出では特例法国内養子は普通養子に全く含まれないと仮定する。普通養子縁組は、広く成年養子、死後養子、異姓養子、血縁養子、連れ子養子などを含む。

親養子縁組とは、民法改正により2008年から施行された制度であり、家庭裁判所の許可を必要とし、縁組によって実親子関係が終了する。日本の特別養子縁組に類する制度であるが、要保護児童を対象を限定せず、連れ子養子を含む。なお、2012年8月以降は法改正により、特例法国内養子縁組はすべて親養子縁組に含まれる。

表4 韓国における新規要保護児童の措置別人数と児童養護施設数の推移

年	施設養護		措置状況					措置数合計 (8)=(1)+(2)+(7)	家庭養護率 (7)÷(8)	施設数(育児院と育児院)
	新規措置のみ (1)	措置変更を含む (2)	家庭養護		少年少女家庭 計 (7)=(3)+(4)+(5)+(6)	措置数合計 (8)=(1)+(2)+(7)				
			特例法国内養子 (3)	特例法海外養子 (4)			里親委託 (5)			
1955		4,538		59	18		77	4,692	1.6%	419
1956		8,409		671	19		690	9,789	7.0%	428
1957		11,188		486	19		505	12,198	4.1%	440
1958		10,448		930	26		956	12,360	7.7%	465
1959		9,907		741	34		775	11,457	6.8%	462
1960		11,083		638	92		730	12,543	5.8%	472
1961		16,803		665	84		749	18,301	4.1%	505
1962		17,173	833	254	3,796		4,883	26,939	18.1%	490
1963		21,913	849	442	2,611		3,902	29,717	13.1%	499
1964		23,454	918	462	1,680		3,060	29,574	10.3%	508
1965		16,797	903	451	1,744		3,098	22,993	13.5%	519
1966		15,246	943	494	1,542		2,979	21,204	14.0%	541
1967		14,144	1,011	626	3,056		4,693	23,530	19.9%	551
1968		11,761	1,237	949	4,164		6,350	24,461	26.0%	526
1969		10,106	1,553	1,190	2,762		5,505	21,116	26.1%	511
1970		10,860	1,724	1,932	2,355		6,011	22,882	26.3%	504
1971		10,486	1,732	2,725	6,516		10,973	32,432	33.8%	466
1972		9,604	2,151	3,490	2,474		8,115	25,834	31.4%	430
1973		9,365	3,072	4,688	2,578		10,338	30,041	34.4%	385
1974		11,510	1,069	5,302	1,157		7,528	26,566	28.3%	365
1975		10,026	1,877	5,077	n/a					350
1976		9,249	1,386	6,597	n/a					343
1977		8,349	3,079	6,159	n/a					333
1978		12,745	3,522	5,917	n/a					307
1979		10,008	3,660	4,148	n/a					299
1980		11,090	3,657	4,144	n/a					287
1981		12,224	3,267	4,628	n/a					276
1982		15,104	3,298	6,434	n/a					278
1983		14,678	3,004	7,255	n/a					271
1984		17,320	3,000	7,924	n/a					268
1985		17,195	2,855	8,837	842		12,534	42,263	29.7%	268
1986		16,518	2,854	8,680	878		12,412	41,342	30.0%	264
1987		14,446	2,382	7,947	705		11,034	36,514	30.2%	264
1988		11,804	2,324	6,463	n/a					260
1989	3,830	9,674	1,872	4,191	1,075		7,138	27,780	25.7%	262
1990	3,734	7,931	1,647	2,962	1,134		5,743	23,151	24.8%	261
1991	3,414	5,569	1,241	2,197	999		4,437	17,857	24.8%	259
1992	3,122	6,404	1,190	2,045	1,212		4,447	18,420	24.1%	257
1993	2,940	6,568	1,154	2,290	943		4,387	18,282	24.0%	256
1994	2,953	4,648	1,207	2,262	927		4,396	16,393	26.8%	254
1995	2,819	4,907	1,025	2,180	505		3,710	15,146	24.5%	251
1996	3,161	2,574	1,229	2,080	n/a					242
1997	3,664	2,796	1,412	2,057	1,398		4,867	16,194	30.1%	240
1998	4,948	4,526	1,426	2,443	3,400	673	7,942	24,685	29.4%	238
1999	4,579	2,850	1,726	2,409	1,950	518	6,603	20,117	30.2%	237
2000	4,332	3,855	1,686	2,360	2,285	572	6,903	21,421	29.6%	235
2001	4,671	5,380	1,770	2,436	3,090	564	7,860	25,207	28.9%	238
2002	4,547	3,482	1,694	2,365	2,177	874	7,110	21,375	29.2%	239
2003	4,747	3,538	1,564	2,287	2,392	673	6,916	21,444	29.1%	239
2004	4,680	3,507	1,641	2,258	2,212	500	6,611	20,909	29.2%	239
2005	4,769	2,892	1,461	2,101	2,322	299	6,183	19,728	29.8%	242
2006	4,313	2,734	1,332	1,899	3,101	407	6,739	20,118	31.5%	243
2007	3,189	2,273	1,388	1,264	3,378	308	6,338	17,830	33.8%	243
2008	2,997	2,151	1,303	1,250	2,838	247	5,638	16,177	33.3%	242
2009	2,406	1,914	1,314	1,125	2,734	178	5,351	14,844	34.8%	239
2010	2,445	1,983	1,462	1,013	2,124	213	4,812	13,839	33.2%	238
2011	2,246	2,015	1,548	916	2,350	231	5,045	14,120	34.1%	242
2012	2,272	1,996	1,125	755	2,289	128	4,297	12,734	32.7%	243
2013	1,731	1,703	686	236	1,749	117	2,788	8,893	30.0%	243

注) (1)、(2)、(3)、(4)、(5)、(6)、(9)は保健社会統計年報(1953-1994)と保健福祉統計年報(1995-2013)による数値である。ただし、(3)と(4)の1974-1980年は
http://www.tobiasubinet.se/korean_children.pdf、1981-1985年は鄭・金(1993)による数値である。
 (1)は各年に新規発生した要保護児童の施設入所の措置数であり、措置変更を含まない(1988年以前の統計はない)。(2)は、新規措置数に加えて措置変更を含む施設入所児童の総数である。
 なお、施設養護は育児院と育児院において行われるが、(2)の1955-1963年は育児院のみの数値である。
 (3)と(4)は、年報における「年度別新規要保護児童の保護状況」(1989-2013)と「国内外養子縁組統計」(1989-2013)の養子縁組件数が異なるため、ここでは表3と同様に後者を採用する。
 保健福祉省の担当者によると、二つのデータが異なる理由は、前者は各年に新規発生した要保護児童について年内に養子縁組手続きが完了した縁組件数であるのに対し、後者は
 要保護児童となった年に関係なく、該当する年に養子縁組手続きが完了した縁組件数であることに因る。また、前者は自治体によっては国内養子縁組のみを報告している場合がある。
 (5)の里親委託は1955-1961年は「養子縁組表」の委託件数、1962-1974年と1985-1987年は「養育児童養子縁組委託および居宅介護事業実績」における有料・無料・雇用委託の合計件数、
 1989年以降は「要保護児童新規発生数および措置状況」の里親委託件数である。
 (6)の少年少女家庭とは1984年に導入された制度で、児童のみまたは児童と扶養能力のない親族によって構成される世帯であり、国民基礎生活保護法により給付を受ける。

図 1(a)

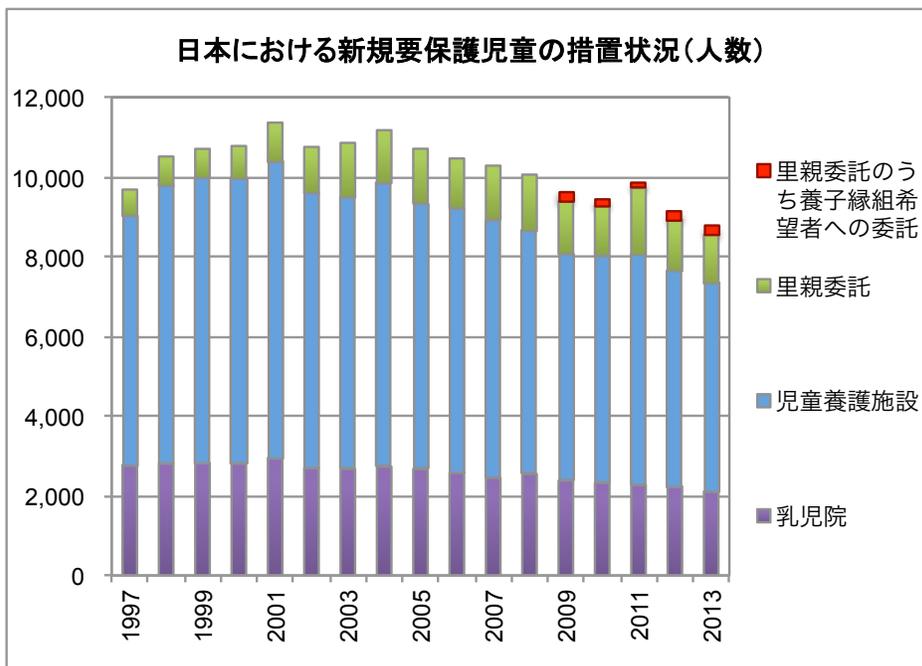
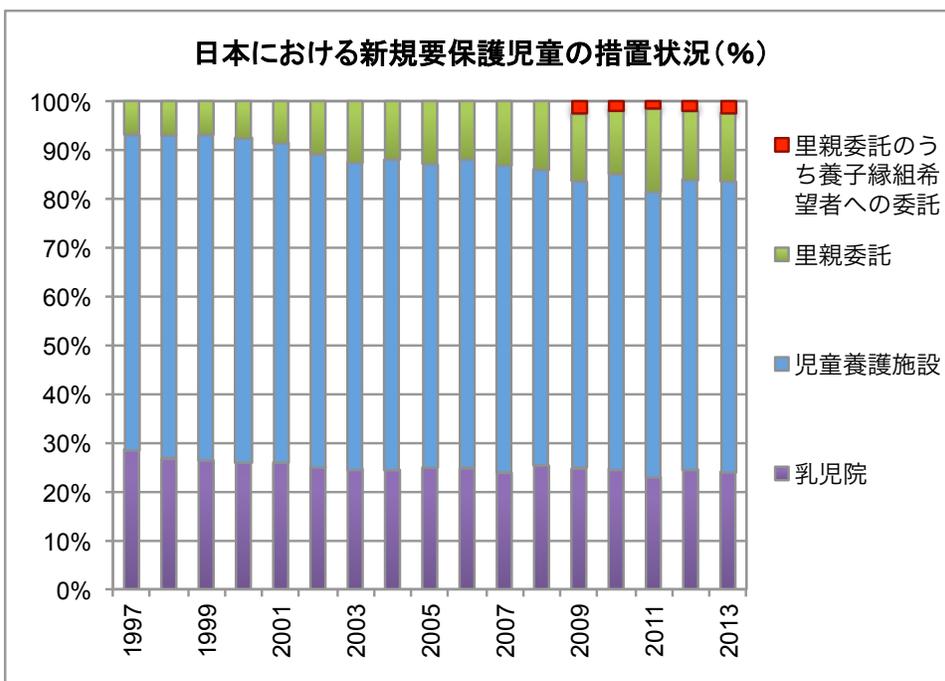
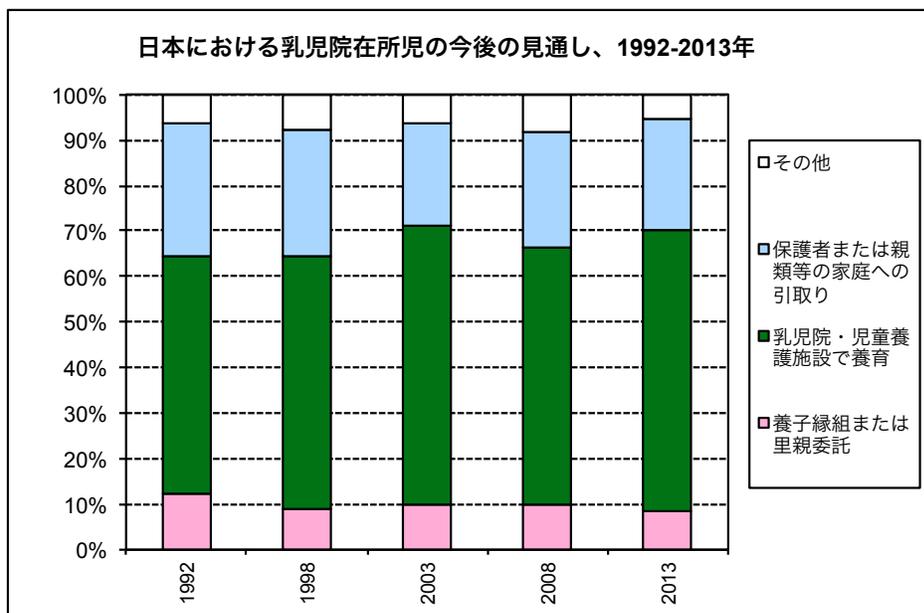


図 1(b)



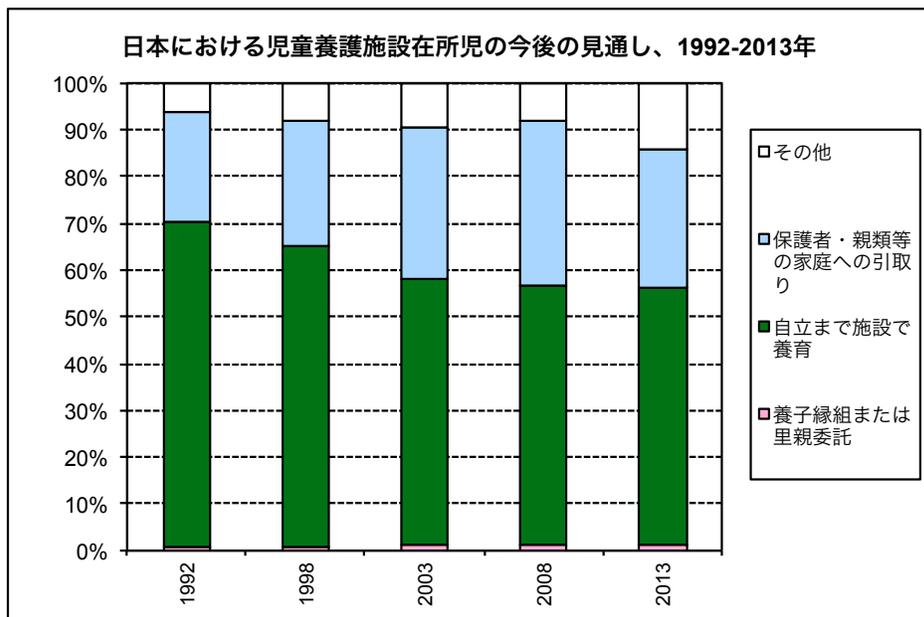
出所) 厚生労働省「社会福祉統計年報」(1951-1959年)、「社会福祉行政業務報告」(1960-2013年).

図 2



出所) 厚生労働省「児童養護施設入所児童等調査結果」(各年)。

図 3



出所) 厚生労働省「児童養護施設入所児童等調査結果」(各年)。

図 4(a)

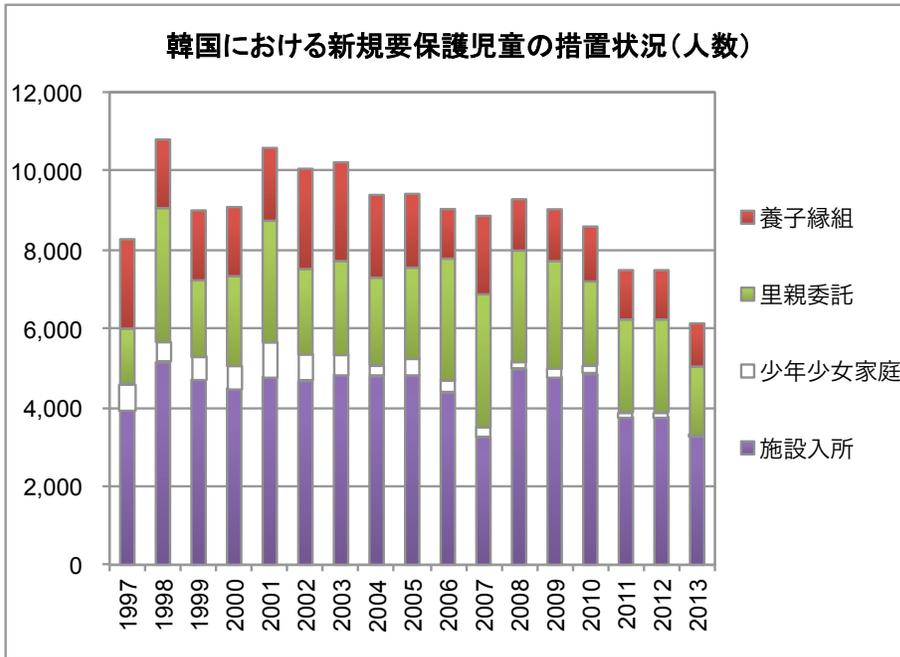
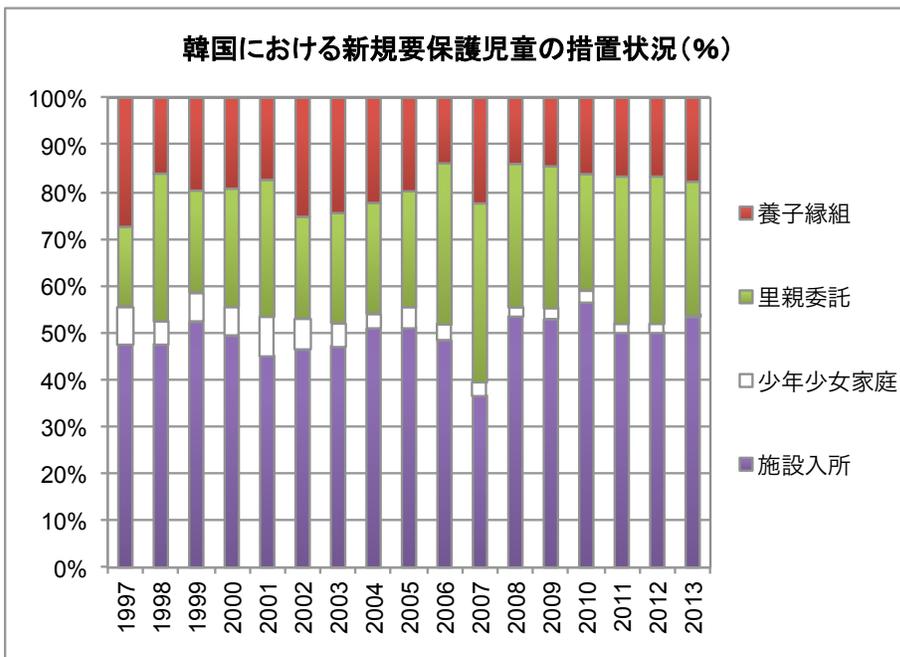
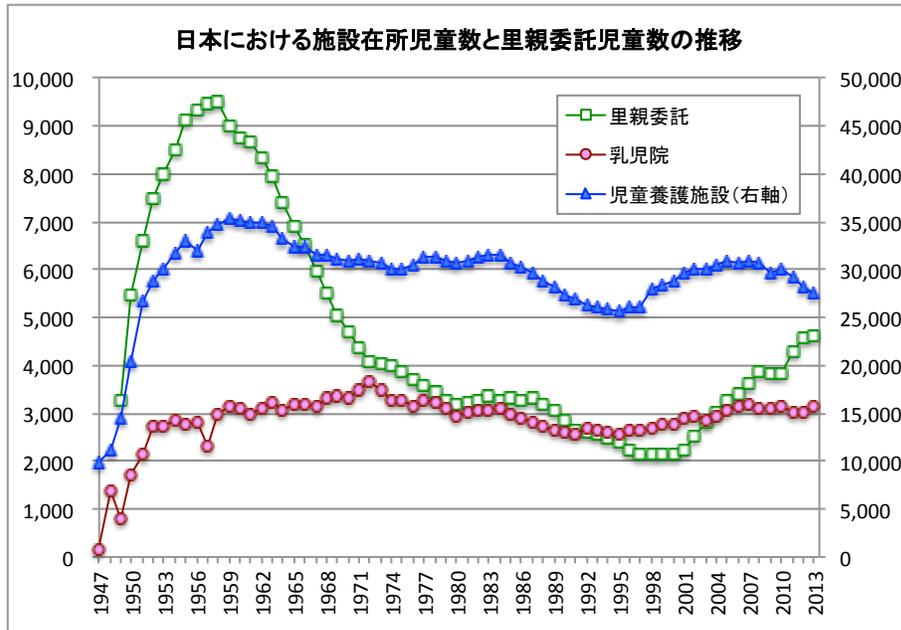


図 4(b)



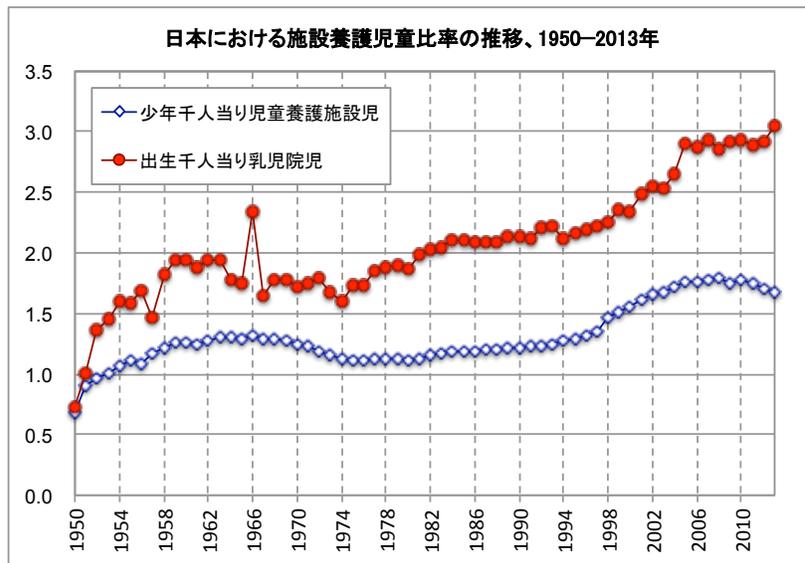
出所) 保健福祉省「要保護児童新規発生数および措置状況」(各年).

図 5



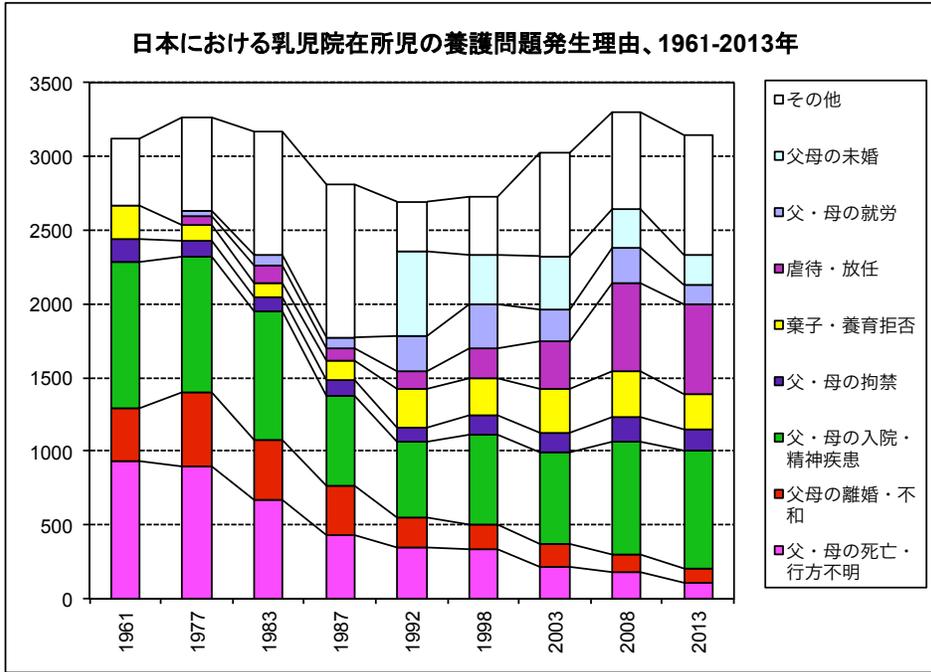
出所) 厚生省(1959)『児童福祉十年の歩み』表4(1950年)、厚生労働省「社会福祉統計年報」(1951-1959年)、「社会福祉施設調査報告」(1960-2013年)。

図 6



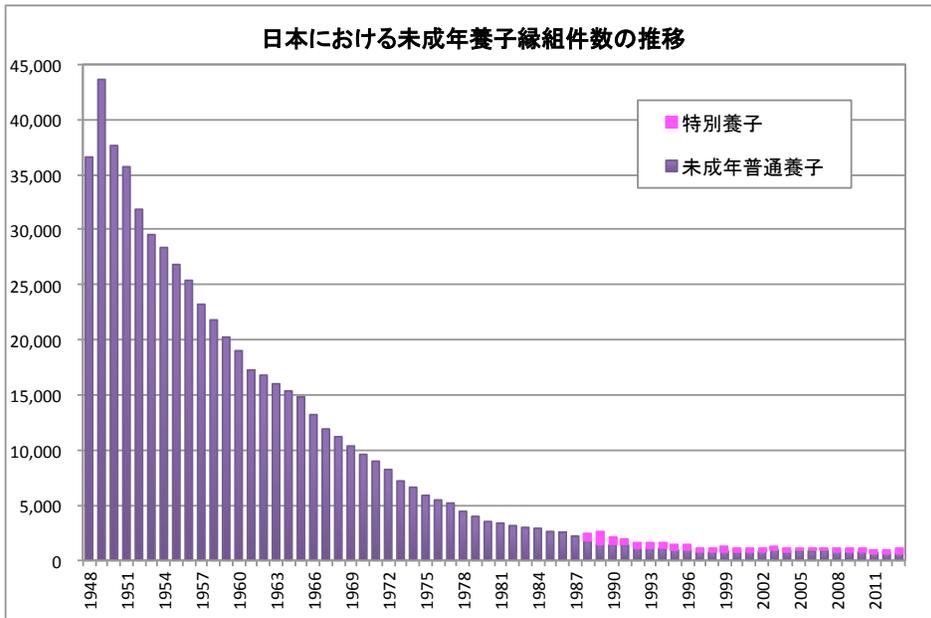
出所) 厚生労働省「人口動態統計」(各年)、厚生省(1959)『児童福祉十年の歩み』表4(1950年)、厚生労働省「社会福祉統計年報」(1951-1959年)、「社会福祉施設調査報告」(1960-2013年)。

図 7



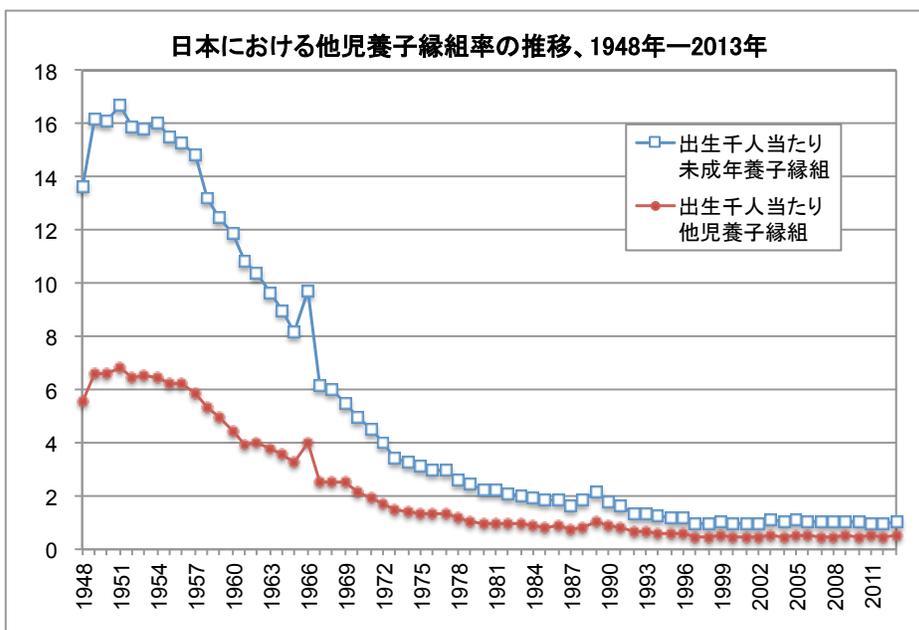
出所) 厚生労働省「児童養護施設入所児童等調査結果」(各年).

図 8



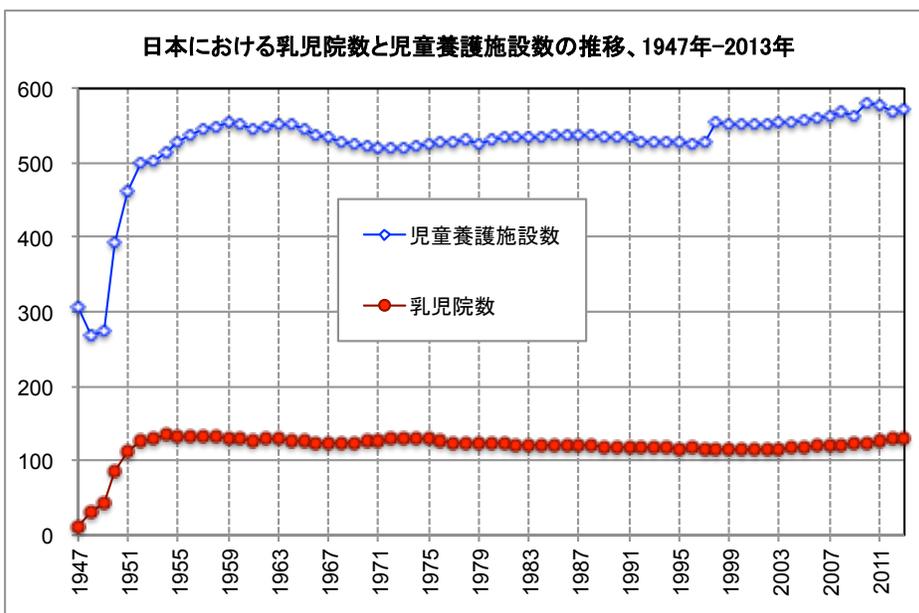
出所) 表 1.

図 9



出所) 表 1.

図 10



出所) 厚生省(1959)『児童福祉十年の歩み』表 4 (1947-1950 年)、厚生労働省「社会福祉統計年報」(1951-1959 年)、「社会福祉施設調査報告」(1960-2013 年)。

図 11(a)

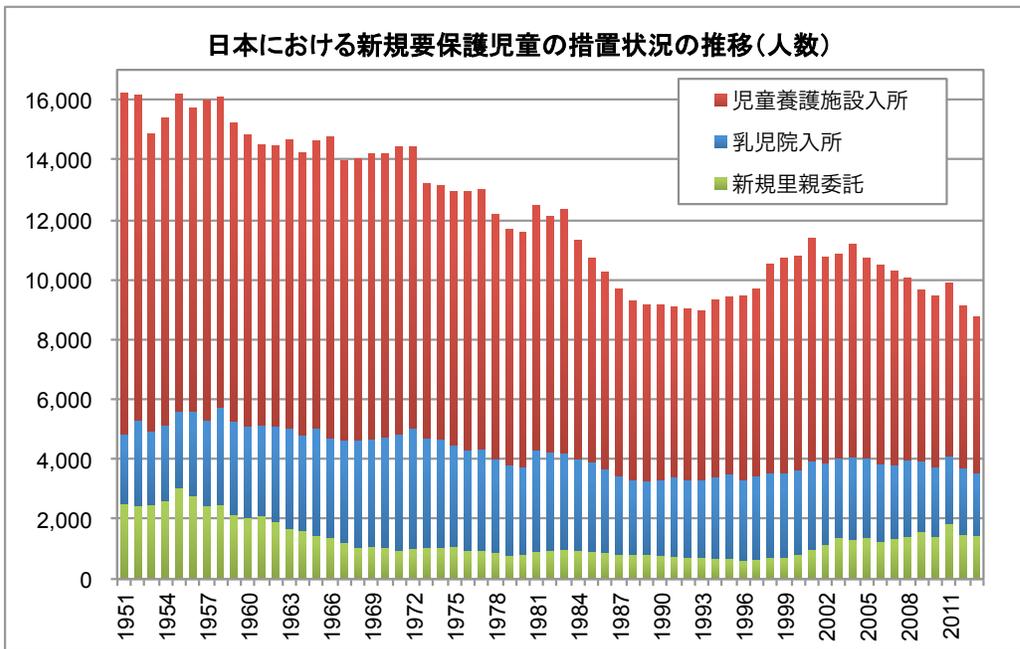
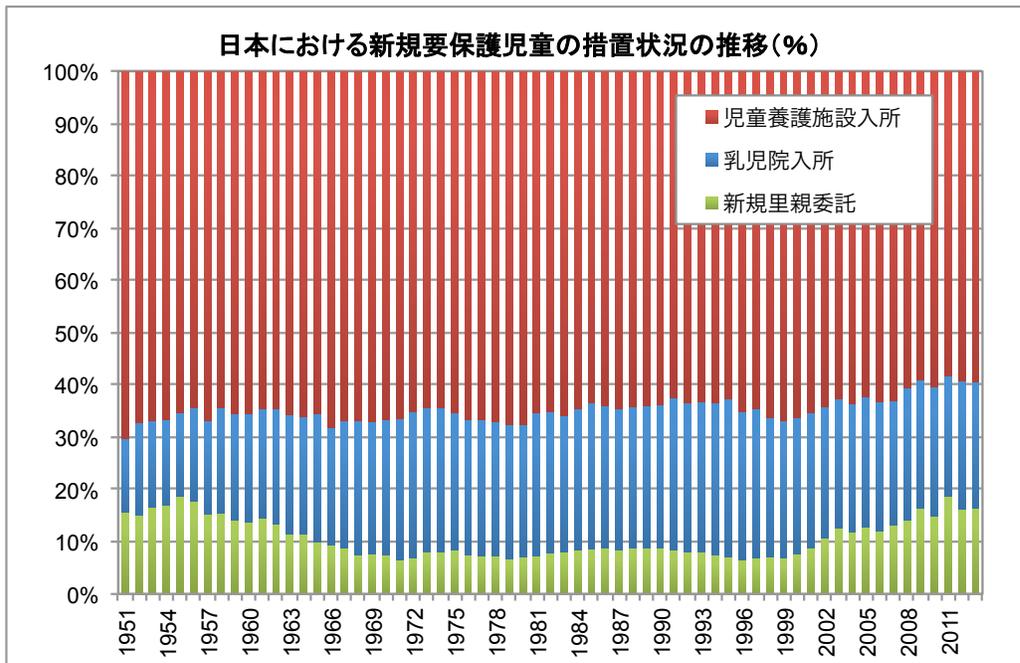
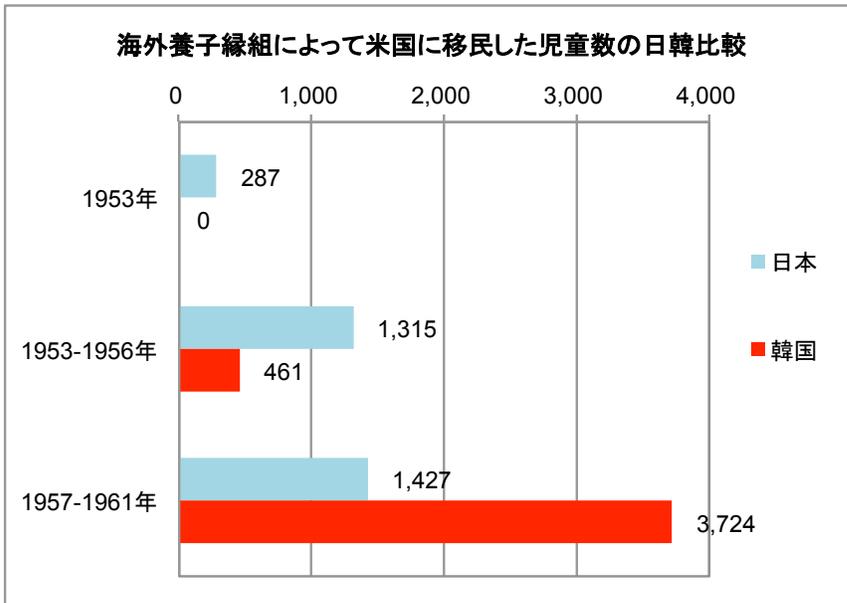


図 11(b)



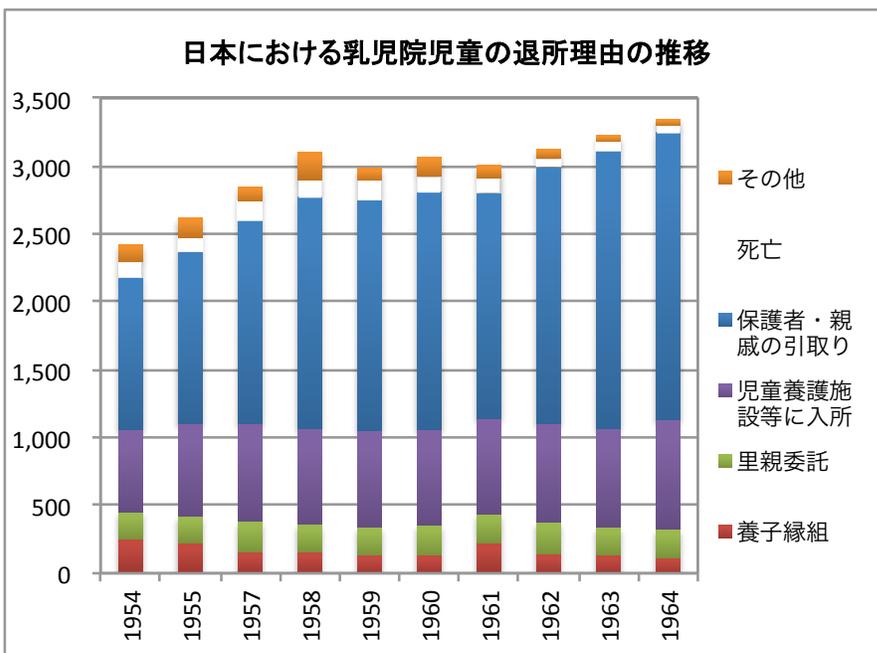
出所) 表 2 .

図 12



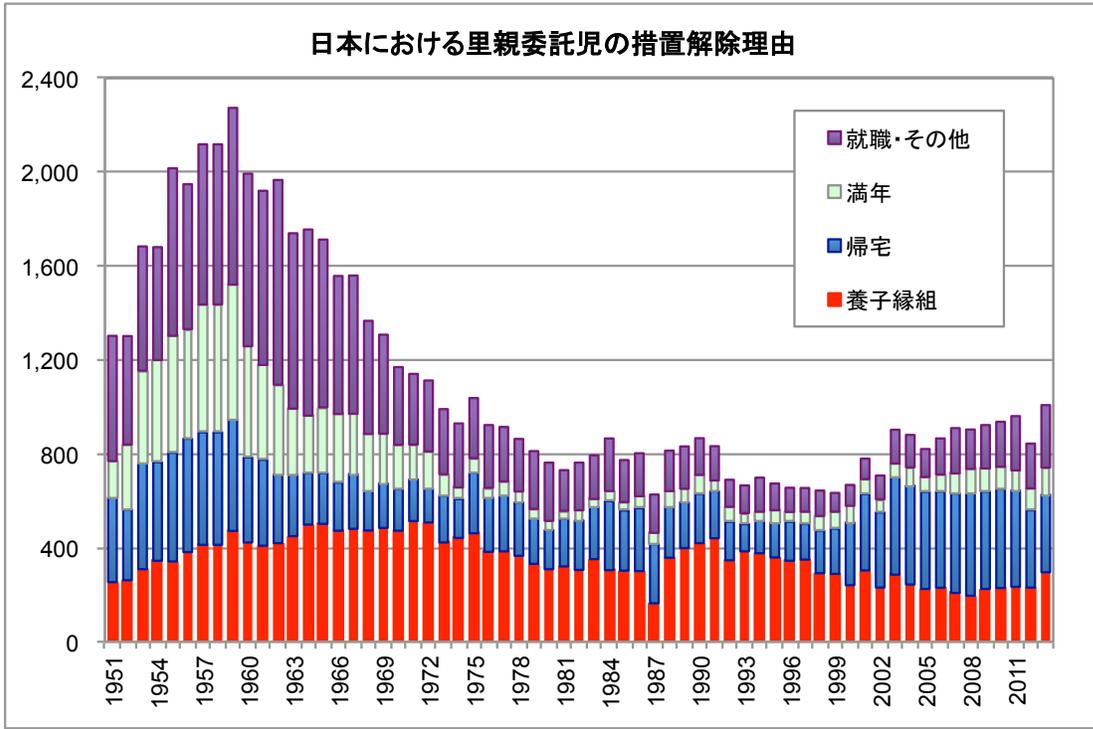
出所) Doughty (1964) .

図 13



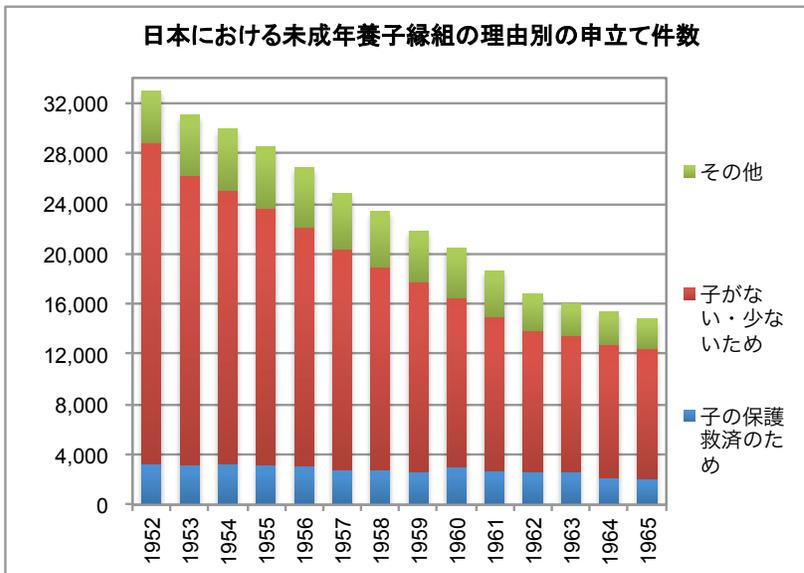
出所) 厚生省「社会福祉統計年報」(1951-1959年)、「社会福祉行政業務報告」(1960-1964年) .

図 14



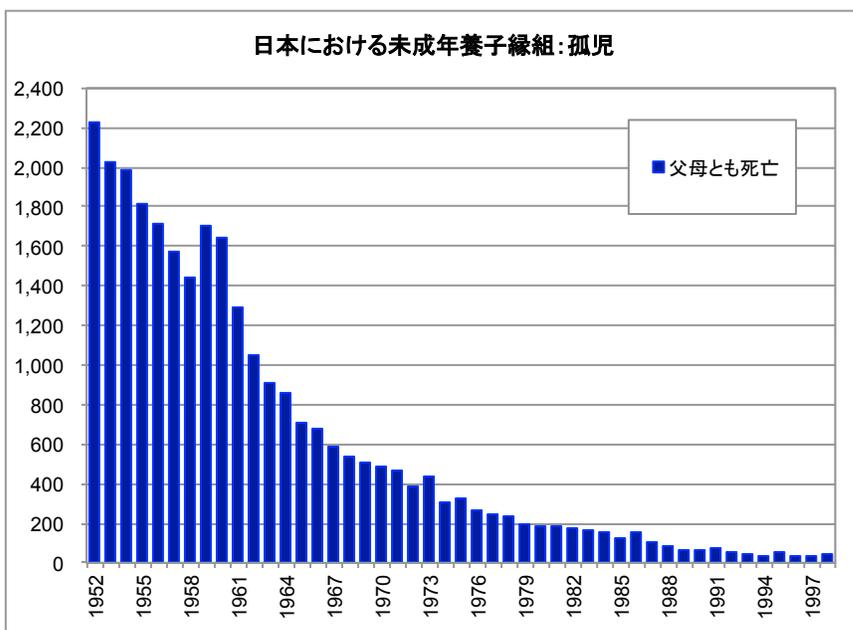
出所) 厚生省「社会福祉統計年報」(1951-1959年)、「社会福祉行政業務報告」(1960-2013年)。

図 15



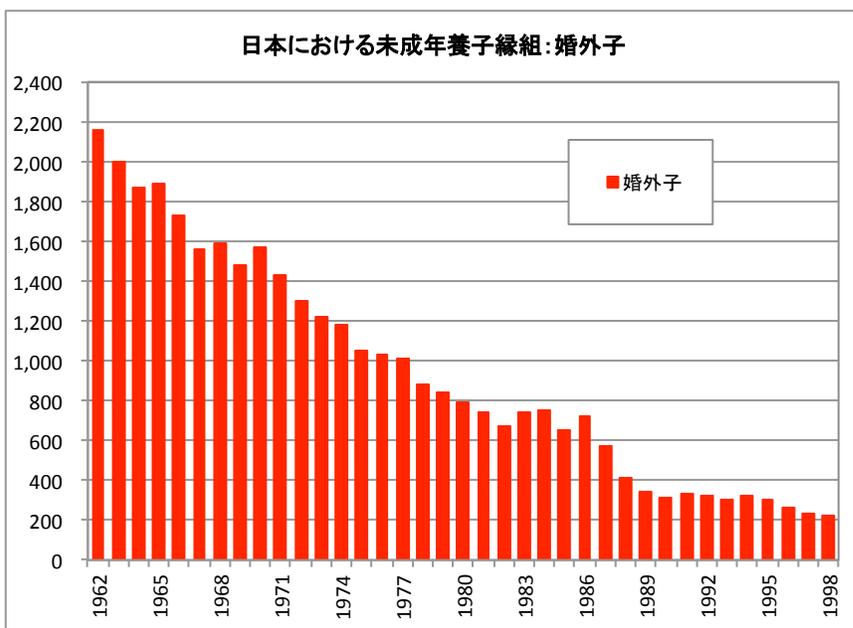
出所) 最高裁判所「司法統計年報」(各年)。

図 16



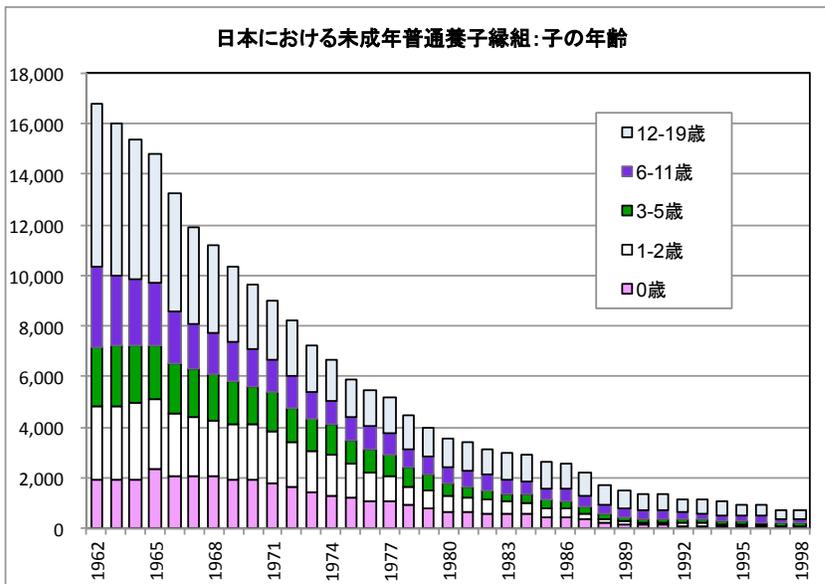
出所) 最高裁判所「司法統計年報」(各年)。

図 17



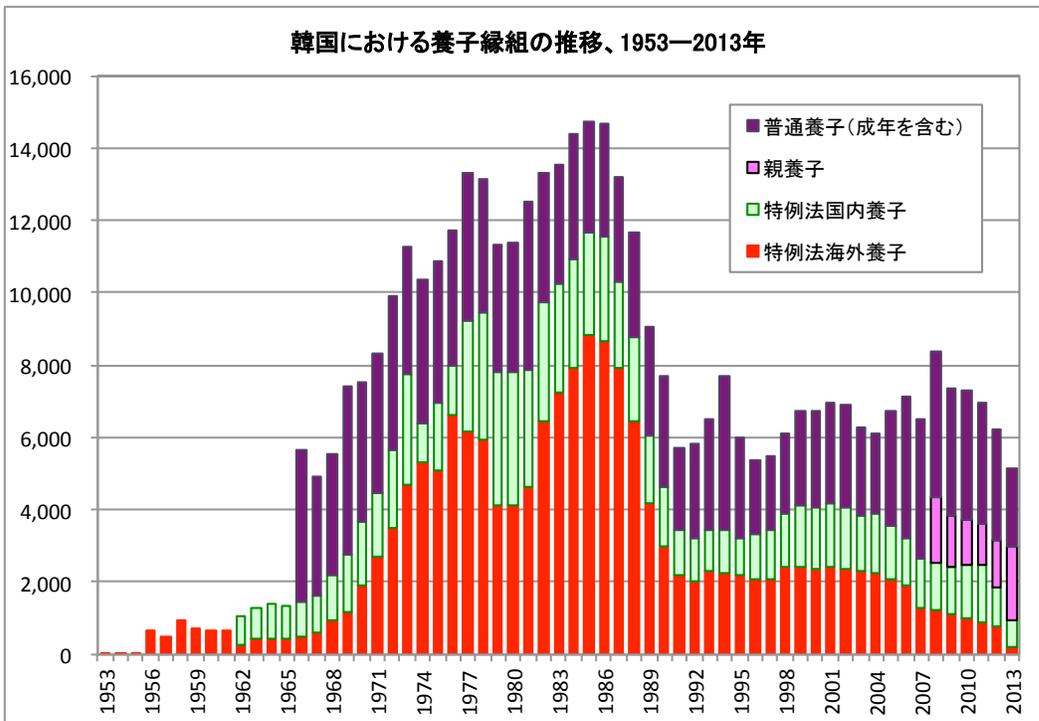
出所) 最高裁判所「司法統計年報」(各年)。

図 18



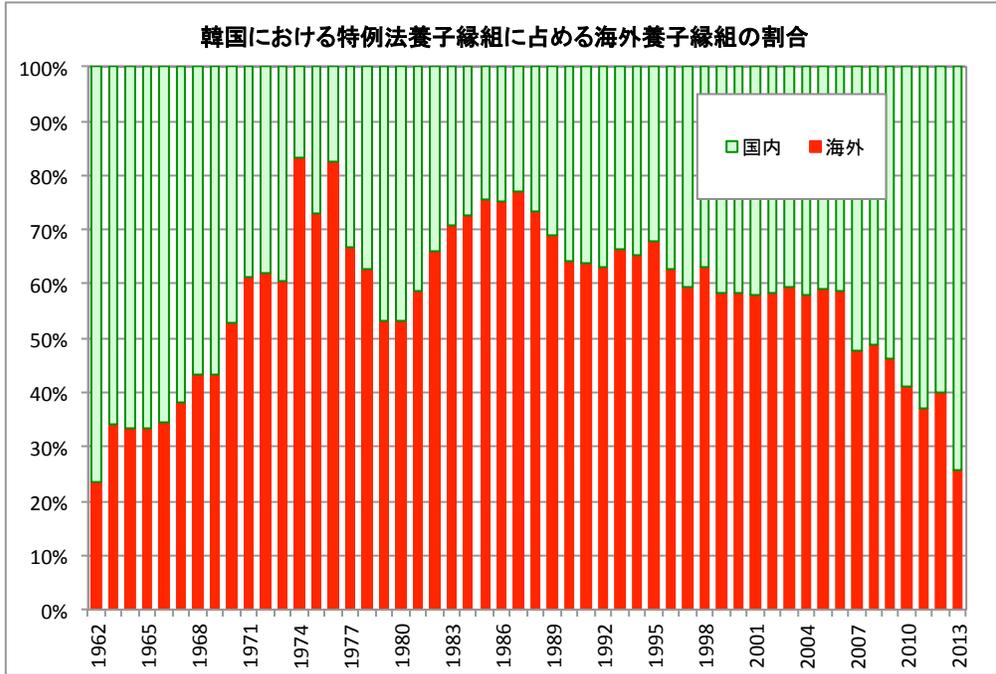
出所) 最高裁判所「司法統計年報」(各年)。

図 19



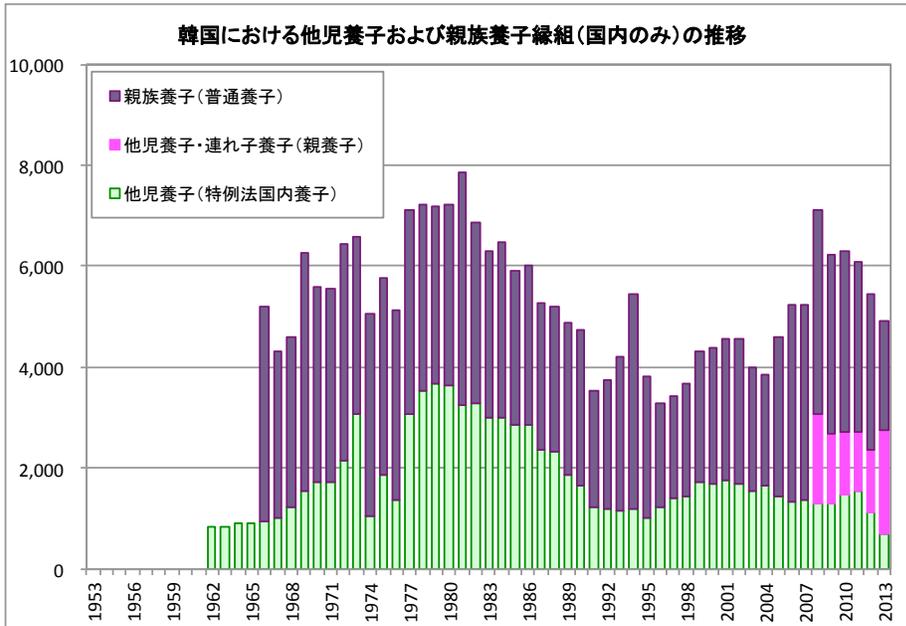
出所) 表 2.

図 20



出所) 表 2.

図 21



出所) 表 2.

図 22 (a)

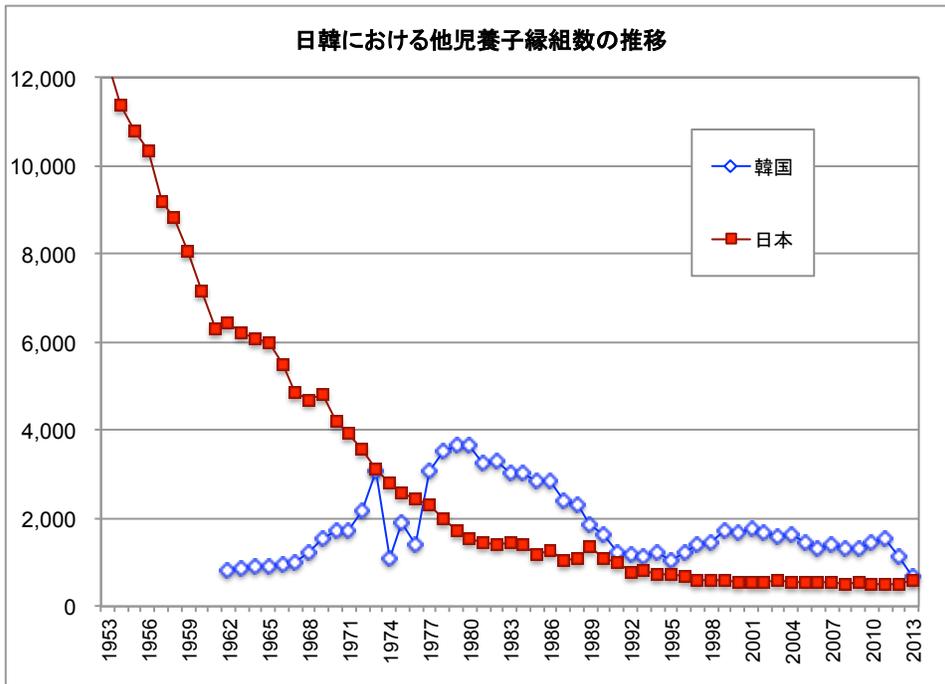
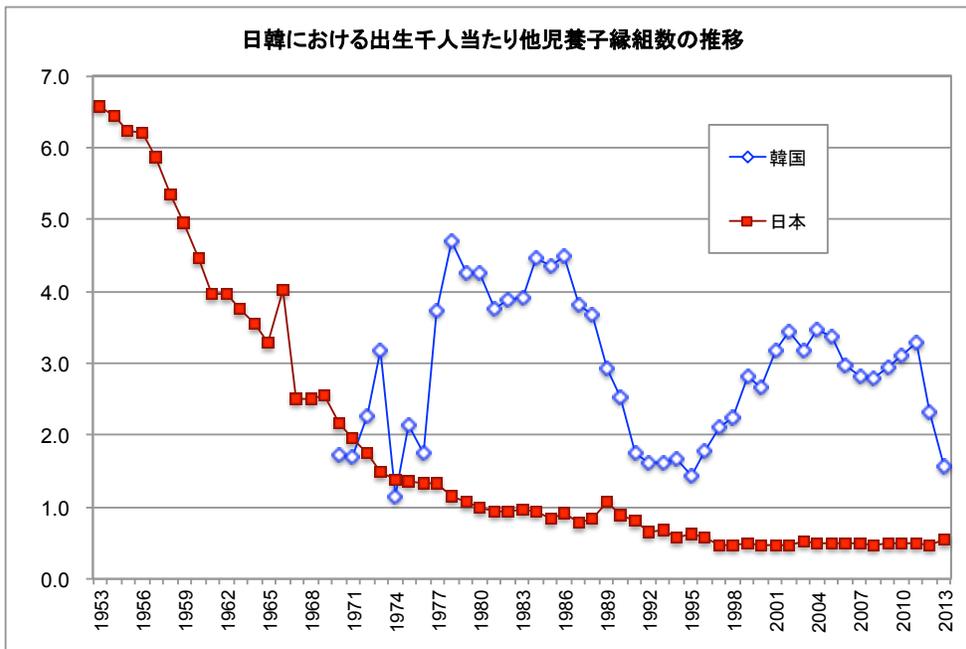
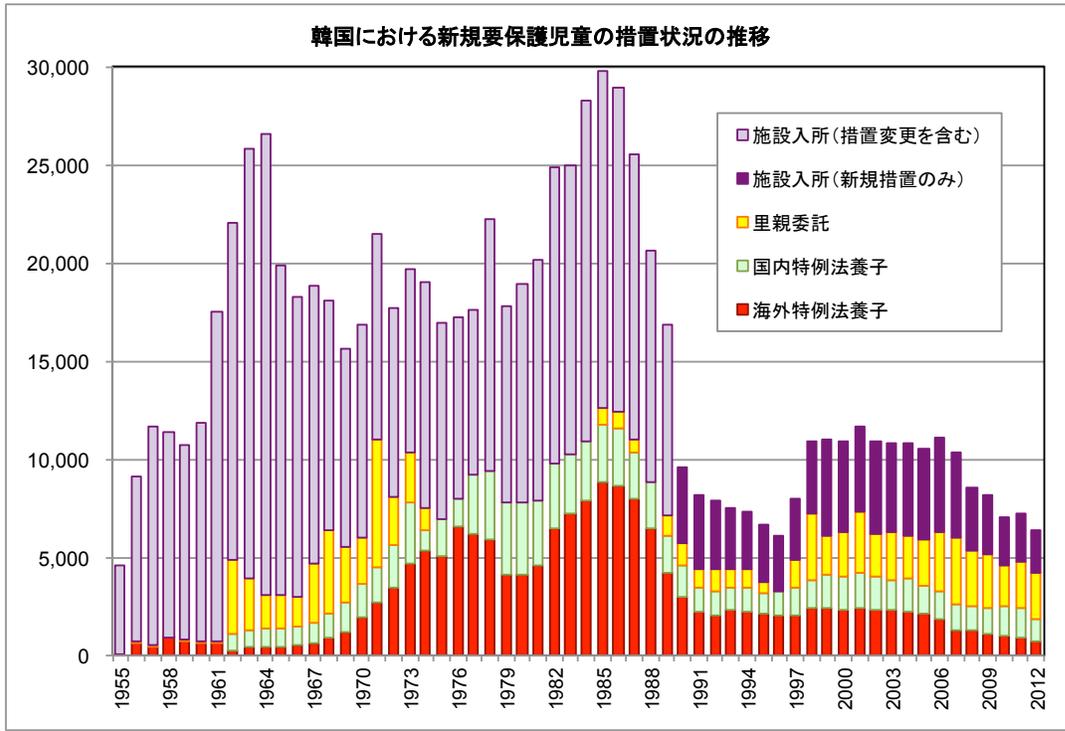


図 22 (b)



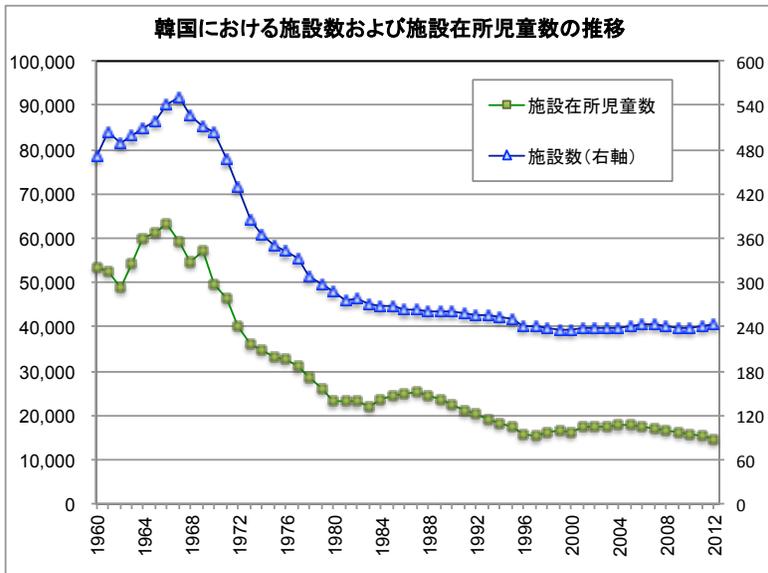
出所) 日本：表 1、韓国：表 2 .

図 23



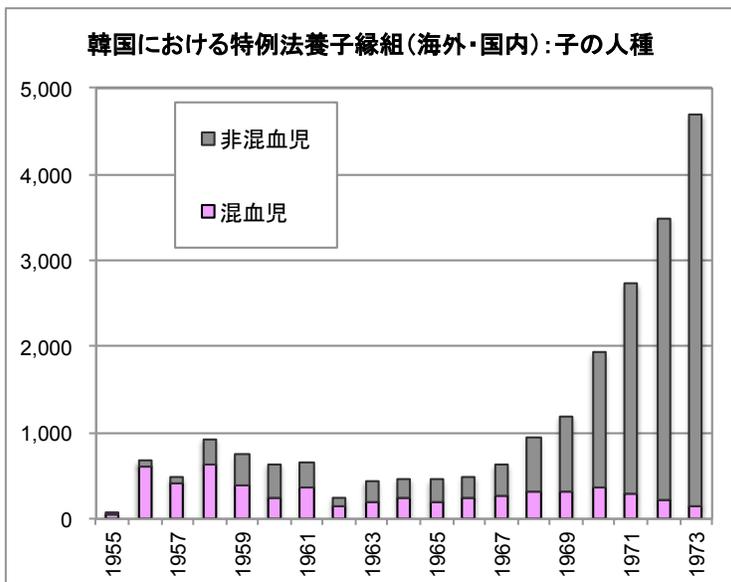
出所) 表 4 .

図 24



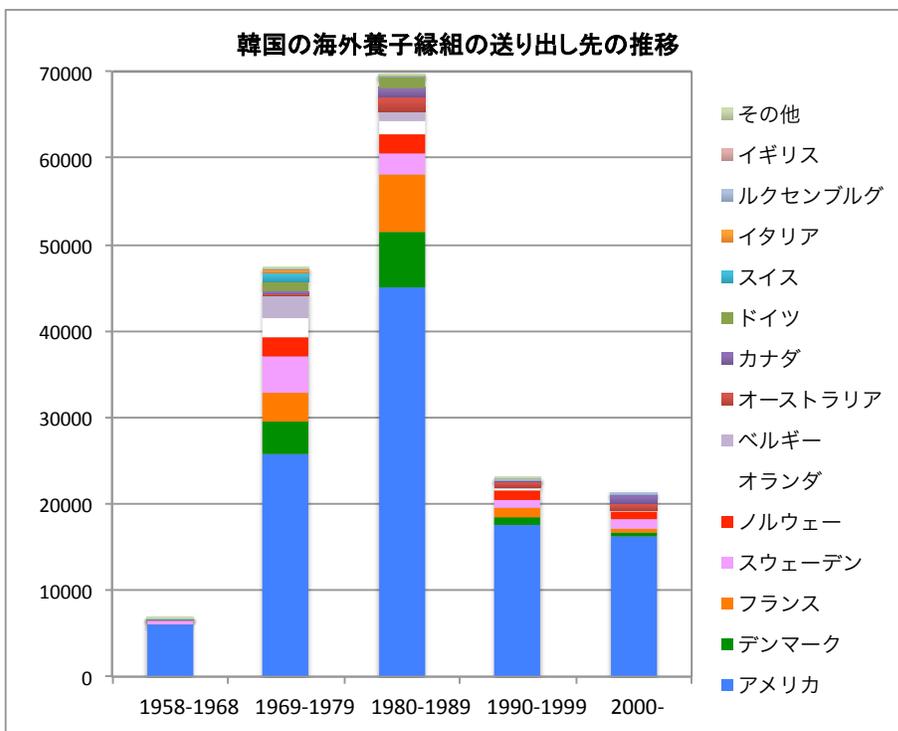
出所) 表 4、保健福祉省「保健社会 (福祉) 統計年報」(1953-2012 年) .

図 25



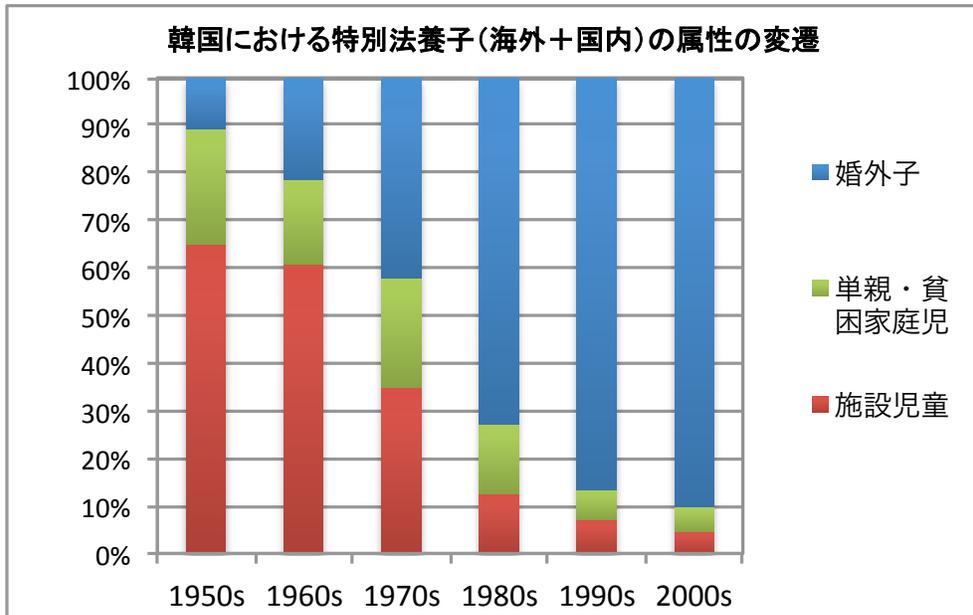
出所) 保健福祉省「保健社会統計年報」(1955-1973年)。

図 26



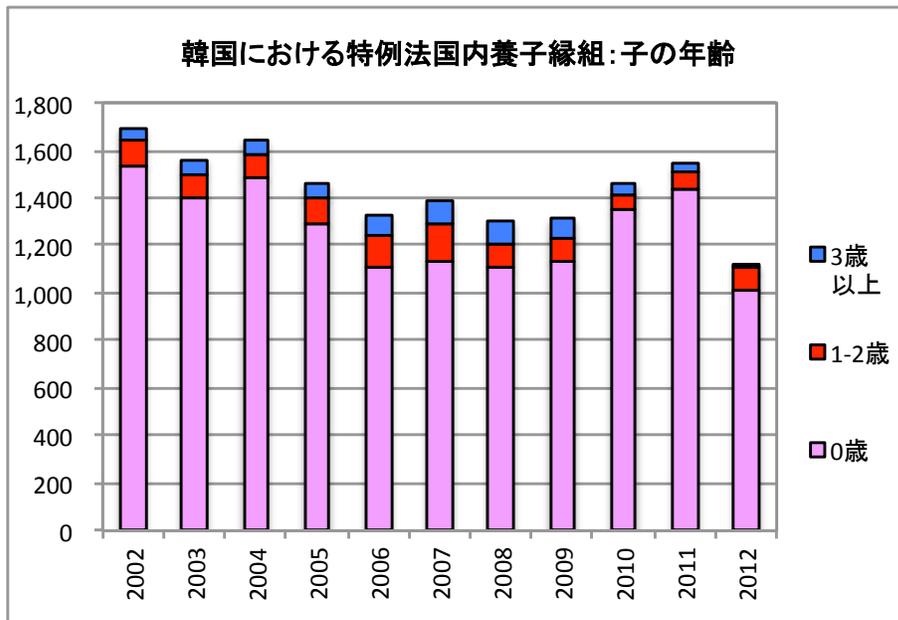
出所) 金 (2013)、p. 29.

図 27



出所) 韓国保健社会研究院 (1993) 『韓国の養子縁組の実態分析』 p. 94 (1961-1990 年)
 保健福祉省 「国内外養子縁組統計」 (1991-2010 年).

図 28



出所) 保健福祉省 「国内外養子縁組統計」 (各年) .