

科学研究費助成事業（科学研究費補助金）研究成果報告書

平成25年 5月17日現在

機関番号：34304

研究種目：基盤研究（C）

研究期間：2010～2012

課題番号：22530094

研究課題名（和文） 単親家庭の子の養育費制度の再構築

研究課題名（英文） Reconstruction of child support in Japan

研究代表者

山口 亮子（YAMAGUCHI RYOKO）

京都産業大学・法学部・教授

研究者番号：50293444

研究成果の概要（和文）：日本において離婚時に父母間で子の養育費の取決めがなされず、養育費が支払われていないのは、離婚後の子に対する親の権利義務の意識の低さがあることに加え、国が子の利益の定義を欠いているからである。そのために国家は子のための政策を立てられず、家族への介入に謙抑的となる。アメリカは家族の問題を国家の問題として捉えることで養育費履行強制制度を確立してきた。その制度には行き過ぎの面もあるものの、政策理念には参考の余地がある。

研究成果の概要（英文）： In Japan, the number of custodial parents taking child support is very less. Divorcing parents do not necessarily make an arrangement for child support and can divorce without court order. Japanese family law does not define the best interests of the child and does not make a policy for the divorced child. As a result, there is no specific child support system, and it is difficult for the administration and family court to intrude into the family. The United States has made a child support enforcement program in which the state agency locates noncustodial parents, collects the child support from them, and pays out the payment to the custodial parents. When noncustodial parent does not pay the whole amount or does not pay at all, enforcement action is required. In the United States, family issues are treated as national issues. According to the federal office of child support, their vision is that children can count on their parents for the support and love they need to be healthy and successful. Such a concept and system are very helpful to transform Japanese family law's attitude toward to the family.

交付決定額

（金額単位：円）

	直接経費	間接経費	合計
2010年度	600,000	180,000	780,000
2011年度	500,000	150,000	650,000
2012年度	500,000	150,000	650,000
年度			
年度			
総計	1,600,000	480,000	2,080,000

研究分野：社会科学

科研費の分科・細目：法学・民事法学

キーワード：民法、家族法、養育費、アメリカ家族法、親権、子の利益

1. 研究開始当初の背景

日本では、離婚時に未成年子の養育費の取

決めは義務的ではなく、当事者間の協議に任せられ、行政や裁判所がチェックすることも

ない。2011年度の厚生労働省の報告では、養育費の取決めをしている母子世帯は、協議離婚で30%、その他の離婚で75%であるが、協議離婚が全離婚の約9割を占めるため、全体として取決めをしているのは38%に過ぎない。そして、現在も養育費を受けているのは19%しかなく、過去、現在全く受けたことがない者が約6割にも上り、5年前の統計と変わっていない。

これは従来、離婚後の養育費を単に家族の私的な問題として捉えてきた結果であり、現在ではそれが子どもの貧困という国家的な問題につながっている。調査からも明らかのように、日本では17歳以下の子どもの約16%が貧困状態にあり、特にひとり親家庭の子の貧困率は高く、それはOECD諸国の中で最も高い国となっている。その原因には、女性の労働賃金が男性に比べ相対的に低いことと、日本の社会保障が家庭にかける割合が極めて低いことと共に、離婚後の養育費を十分に得られていないことも大きな理由の一つに挙げることができる。

2. 研究の目的

現在の養育費問題を打開するためには、国民の意識改革と、養育費制度を根本から変革することが必要である。すでに諸外国では公法と私法、司法と行政が有機的に連携し、養育費徴収および養育費給付を制度化している。そこで本研究では、特にアメリカ法を対象とし、国家の家族への介入と家族のプライバシーのバランスをとりながら、子の利益に資する養育費制度の構築のために必要なことは何かということを検討した。

3. 研究の方法

アメリカは、家族法を規定する州（日本では国）が子の利益の擁護者となり、後見的立場から政策を決め、家族に介入するという枠組みを持っている。そのことがどのような意味を持つのかは、家族への介入が謙抑的である日本の制度と対比することで明らかとなってくる。本研究では、アメリカの論文、判例、および連邦保健福祉省の養育費履行強制局が公表している資料・統計、各州養育費履行強制局の政策の資料・統計から調査するとともに、アメリカにおいて裁判傍聴および裁判官にインタビューして研究を行った。

4. 研究成果

(1) 養育費不払いの問題

日本ではまず、離婚時に父母が子の養育費を取り決めておらず、そして支払われていないという問題がある。民法に離婚時の父母間の取決めを義務付ける規定がなく、何のチェックも受けない協議離婚が認められているという制度的な問題もあるとともに、離婚後

の家族に対する国民意識も影響している。調査によると、離婚したら赤の他人であるという考えがあることが、父母双方から現れてきており、養育費は婚姻の有無にかかわらない親の義務であるとする意識は低いことが伺える。また、養育費を支払わない非親権者からは、離婚による相手方に対する腹いせ、面会交流が拒否されたことや親権者に恋人ができたことからの停止、親権者から子どもと関わることを拒絶されたこと、あるいは取り決めないまま支払うきっかけを失っているという理由も挙げられている。親権者も、裁判所を通して履行勧告や給与等の債権差押請求はできるものの、費用と時間がかかるためか、利用件数は多くはない。その結果、決して十分な額とはいえない公的児童扶養手当が、非親権者からの養育費を補完しているという現状であり、世論や提言も養育費履行制度の構築よりも公的扶助の充実が社会的に主張されている。

アメリカも当初より離婚時に非監護者に扶養義務は課せられていたものの、支払いを逃れて州を渡り歩く者も多く、州際間で実効性を持たせることは困難であったため、事実上不払いは見逃されていた。しかし、「納税者に、遺棄して去った父親の務めを負担させることを求めるのは公平であろうか」との批判が高まり、1975年社会保障法改正によって、子を監護していない親の扶養義務を強制することになった。アメリカでも、貧困家庭には一部社会保障により児童扶養がなされているが、その財源はその子を負担すべき親である。また、多くの離婚家庭に対しては、各州にある養育費履行強制局が義務者から養育費を取り立てて監護親へ支払うという養育費履行の構造をとっているのである。

(2) アメリカの養育費徴収制度

現在のアメリカの社会保障は、「貧困家庭への一時扶助（Temporary Assistance for Needy Families、以下 TANF という）」により、主に貧困なシングルマザーに公的扶助を行い、各州の養育費履行強制局がそれを扱っている。しかし、その養育費履行強制局を利用しているのは未婚の母だけではない。アメリカでは養育費支払いの裁判所命令を得なければ離婚ができないことになっているが、養育費命令が出されたにもかかわらず支払いを受けていない監護親は当局を通して非監護親を探索し、不払いの養育費の徴収と支給を利用することになっている。

全米でこの養育費履行強制プログラムを利用しているのは、2010年度で1590万件であるが、うち TANF を受けているのは14%の約219万件であり、残りの43%は以前 TANF を得ていたが現在は受給していない世帯であり、43%は TANF を受けず当局の養育費徴

収サービスを利用している世帯であるから、TANF 世帯は必ずしも多くはない。また、その徴収についても、2010 年度は全体では支払い義務額の 62%の回収となっているが、徴収金額 265 億ドルであるうち、TANF 受給者の徴収額は 19.2 億ドルで、公的扶助を受けていない Non-TANF 者の徴収額は 246 億ドルと、徴収のうち 93%を占めている。現在の養育費制度は、TANF の給付費を父親から取り戻すためのものというより、公的な養育費徴収代行サービスとして機能していることが分かる。

離婚時を含め、当局で養育費支払義務者が明らかになった場合は、州により所得シェア方式 (Income Share) か所得パーセント方式 (Percent of Income) の養育費ガイドラインにより額が確定される。現在ではウェブ上で計算できるようにしている州もある。所得シェア方式は、一つの家庭で生活していたら得られる生活水準を、互いの両親が同じ割合で、あるいは分担して支払う計算方式である。所得パーセント方式は、監護権者の収入にかかわらず、非監護権者の所得から一定の割合を養育費とする。

養育費の徴収は、非監護親の給与から引き落とされるようになっており、2010 年の徴収のうち 67%は給与引き落としである。事業主は雇用から 20 日以内にその者を州に登録しなければならず、これは連邦に登録され、それにより非監護親の収入源が特定される。



(3) 養育費履行強制

では具体的に、どのように養育費履行がなされているのであろうか。州も養育費履行強制局は一般に行政が行う場合が多いが、テキサス州は司法局 (Office of Attorney General) が管轄している。ここで、テキサス州における司法局による養育費履行手続きを概観してみよう。

テキサス州司法局は子の養育費対応の他に、消費者保護、犯罪被害者保護、刑事関係等を管轄し、警察と検察官を擁している。こ

こからも分かるように、子の養育費は家族間の私的な問題ではなく、州が積極的に取り組む公的な問題となっている。ただしそれは、単に公的扶助に任せるというのではなく、子の養育費はあくまで親の義務として捉え、それを公的に支援する方向性をとるのである。司法局は裁判所から養育費命令を得ている監護親だけではなく、相手方がわからず養育費命令を得ていない未婚の母も対象としているため、申請者のタイプによっては、子の父親を探し出し、父性の確定という事務手続きを行うが、ここでの多くの主な任務は、司法局の検察官が裁判所で養育費の決定、変更、そして執行を行うことである。

各郡でどの裁判所が管轄するかは異なるが、サン・アントニオ市を擁するベア郡 (Bexar County) では、養育費法廷 (Child Support Court) が設けられており、そこが集中的に審理を行っている。裁判所には監護者と非監護者が召喚され、司法局の検察官が養育費を求める監護者の代理人ではなく、州の代理人として非監護親に対する養育の決定や変更および執行を裁判所に申し立てて主張する。特に重要なのは養育費の執行であり、非監護親が不払いの場合に裁判所侮辱罪が申し立てられる。裁判所侮辱罪は、民事的裁判所侮辱罪 (civil contempt) と刑事的裁判所侮辱罪 (criminal contempt) とがあり、前者は、命令に従うまで制裁金または拘禁を命じることであり、命令に従えば拘禁は解除され釈放される。後者は、裁判所の命令違反の罪として制裁金または拘禁を命じることであり、民事との違いは事後的な制裁であることである。ただし、民事・刑事双方において刑罰をもって行われることに変わりはない。養育費不払いの場合には、民事的裁判所侮辱罪が問われることが多く、テキサス州は立法で民事のみを課している。しかし、その決定の多くは拘禁である。

筆者がベア郡養育費法廷を訪問した際には、既に拘禁され、オレンジ色の拘禁服を着せられた非監護親が順に審理されていた。拘禁の判断は裁判官の裁量次第であるが、当裁判所の Rausch 裁判官は、義務の履行のために刑事的強制力を支持している。その理由として、養育費不払い理由が経済的困難性だけではなく、元配偶者に対する嫌がらせ、自らの再婚、子への無関心等であるからであり、実際拘禁の事実が目の前に示されると一両日中に支払金をかき集めて用意できる者がほとんどであるということであった。実際、テキサス州の養育費回収率は連邦政府の調査によると好成績であるが、収監に伴う費用も勘案すると、必ずしも手放しでは喜べない方策ではあるという意見も別の裁判官からは聞かれた。

養育費不払者が裁判所侮辱罪により拘禁

に問われている実態については、次のような報告がある。例えば、アリゾナ州ピマ郡では、養育費不払いのために1日に140名の逮捕令状が出され、うち40名が逮捕され37名が支払うまで拘禁されている。インディアナ州マリソン郡では毎年8万件から10万件の養育費事件があり、そのうち3%の2,400人から3,300人が不払いにより拘禁されている。ミシガン州ウェイン郡では、34万件の養育費ケースのうち、8%に当たる28,255人が養育費不払いにより民事的逮捕令状が出されている。ニュー・ジャージー州では2003年5月に貧困の養育費不払いの親が、裁判所任命の代理人を付けられていない場合には拘禁を禁じる裁判所規則が制定され、そのことにより300名の親が釈放されたということである。

非監護親が養育費不払いで裁判所侮辱罪に問われた場合、理由開示の法廷では支払能力がなく不払いが故意ではないことを、現在の経済状態、職歴、能力、財産、借金、必要な生活費、失業の状態や理由、働く意思等について文書で証拠として提出し、裁判所で養育費局からの追及を法的にかつ理論的に証明できなければならず、その証明責任は教育を受けていない貧困な者には困難であるとされる。養育費の不払いが様々な理由によることから、執行の間接強制である民事的裁判所侮辱罪は批判の対象とされてはいるが、それによっても執行率を高めようとするアメリカの姿勢は変わっていない。その理由として、養育費不払いは執行力の強弱に影響しているという報告が挙げられている。調査によると、養育費を支払うまで拘禁する裁判所侮辱罪の決定が甘い地域では不払率が高く、拘禁の恐れがあると支払う者が増えるとされている。法治国家であることを強調するための一つの手段であることには違いがない。

ただし、アメリカは養育費執行だけに力を入れているわけではなく、総合的に離婚後の家族を支援している。調査によると、共同監護や交流を行っている監護親の77%は養育費の全部か一部を得ているのに対し、共同監護を行っていない監護親の56%しか養育費を得ていないことが分かっている。そこでこれに関し連邦法では、「子との交流促進のための交付金(Grants to States for Access and Visitation)」を定め、メディエーション、カウンセリング、親教育、養育費計画の促進、交流の確保(監視付きや公平な子の引渡しを含む)、交流や別の監護取決めガイドラインの促進を通して、非監護親が子と交流することを援助するプログラムを州が確立することにより、連邦府からの資金援助を行うとしている。この規定は社会保障法の章にあり、1996年の一連の社会保障法改革で制定されたものの一つであるから、明らかに養育費と親子の交流の連動を理解した上で立法され

たものである。親子の交流が養育費との交換条件となるべきではないことは認識されているが、この制度の結果は、ある州では7万人の親にこのプログラムを提供したところ、2万6千人の非監護親が子との交流を増加させたとのことである。また、父親の収入や別離につき高度な紛争関係があったかといった要素を含めた横断的調査と縦断的調査によって明らかにされたのは、支払いの多寡は問わず、別居親の養育費支払いは子に対し影響をもたらし、親子の交流も増加させているということである。

(4) むすび

アメリカが強力な法政策をとれる理由は何であろうか。その一端を示す定義がTANFの中に表れている。TANFを定める連邦法は、その目的を次のように述べる。

- ① 自宅または親類の家で子を養育できるように困難家庭を援助すること。
- ② 就労準備、就労、または婚姻を促進することによって、貧困な親の公的援助の依存を終わらせること。
- ③ 婚姻外の妊娠を予防し減少させ、そのための年間の数的目標を設定すること。
- ④ 両親のいる家庭を形成し、維持することを推奨すること。

国家が家族のあり方にここまで介入する表現は、わが国から見ると特異なことに感じられる。しかし、アメリカでは各州法が持つ家族法においても、家族のあり方を含め立法の政策目的を立法上明示しているのは珍しいことではない。例えば、離婚後子が父母双方と頻繁かつ継続して会うことを促進することを州の政策としたり、婚姻・離婚にかかわらず、父母は子に対し養育費を支払う義務があり、子は父母双方から養育費を受けられることを州の政策として宣言しているところも多い。それは、アメリカでは州が子の利益の擁護者であり、子を保護するため家族や親の権利に介入できるとする考えを背景に持っているからである。それにより、アメリカでは何が子の利益であり、そのために州はどのような政策を立てることができるのかを明らかにすることができている。

アメリカが親を刑務所に入れてまで、また多大な国家予算を使ってまで養育費を取り立てる制度を取っているのに対し、わが国ではなぜそこまでの議論が巻き起こらないのであろうか。一部研究では、養育費確保のための強制徴収システムを構築するには、人員と事務コスト等の執行コストが膨大になることから躊躇する主張もあるが、何より日本には、離婚後の家族や親子関係に国家が口出しすることをタブーとする意識があるからであろう。考えられるその理由の一つとして、従来「ひとり親家庭」は欠損家族として位置

づけられ、社会的偏見が強いとされてきたことがある。例えば、子どもの就職、結婚において社会的差別が横行してきたこと、離別家族は子どもの人格形成への悪影響を及ぼすという言説が広まっているが故に、ひとり親家庭と子どもの研究も困難とされてきたことが指摘されている。また、国民感情としては、「母子家庭でもきちんと子どもを育てる」ということが離婚する母親の重大な決意であるところに、父親の存在を物心両面で必要とする政策は、よりひとり親家庭を欠損と認めるようであり、控えられてきたとも考えられよう。しかし、今日ではひとり親家庭は隠されるべき存在ではない。子どもの貧困が社会問題となっている現代では、離婚後の家庭および離婚後の子の養育費は単なる私的事情ではなく、国家が介入しなければならない課題の一つである。

しかしここで、アメリカの制度をそのまま取り入れることは必ずしも現実的ではない。裁判所侮辱罪の功罪は大きく、またその制度が日本には存在しないため、わが国では刑事罰で強制することは不可能である。では、アメリカから学ぶべきは何か。それは、家族の問題を私事としてとらえず、国家の問題として対処し、まずは子の利益を定義づけることであろう。離婚後の家族と子に対する国家の政策が何によって動くかは、まず子の利益とは何かという認識から形成する必要がある。子は離婚後も父母と権利義務は切断されないのであり、子への養育費は親子の絆の証の一つであり、現実親子の交流を通して物心両面で子は親から養育されることが子の利益であることを明言する必要がある。そして、養育費不払いに対して親権者が自ら履行催告請求や債権差押請求を裁判所に申し立てるのではなく、第三機関が養育費の請求を行うような制度の構築が必要である。離婚後の家族の再構成を行うことは、国の将来を担う子を育てるといふ国家の問題であり、それは人と予算を投じて国が守るべき重要な課題であることを考えれば、必要な制度であろう。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文] (計9件)

- ① 山口亮子、アメリカの親権法、戸籍時報、査読無、691号、2012、25-31頁。
- ② 山口亮子、アメリカの養育費制度についての一考察、産大法学、査読無、46巻3号、2012、19-43頁。
http://ksurep.kyoto-su.ac.jp/dspace/bitstream/10965/930/1/SLR_46_3_450.pdf
- ③ 山口亮子、子の奪い合い紛争事件におけ

る判断基準について、産大法学、査読無、45巻3・4号、2012、197-220頁。
http://ksurep.kyoto-su.ac.jp/dspace/bitstream/10965/826/1/SLR_45_3-4_622.pdf

- ④ 山口亮子、アメリカにおける監護権手続きの子どもの代理人、比較法研究、査読無、73号、2012、136-145頁。
- ⑤ 山口亮子、共同親権・面会交流、戸籍時報、査読無、673号、2011、21-30頁。
- ⑥ 山口亮子、親権法の一部改正、法学セミナー、査読無、680号、2011、68-69頁。
- ⑦ 山口亮子、原審判を取り消し児童福祉施設入所を承認した事例[大阪高裁平成21.9.7決定]、民商法雑誌、査読無、144巻3号、2011、418-424頁。
- ⑧ 山口亮子、虐待が疑われる父と離婚後の親権者母による子の監護、民商法雑誌、査読無、141巻6号、2010、645-652頁。
- ⑨ 山口亮子、養育費制度の新たな立法課題について、家族<社会と法>、査読無、26号、2010、103-106頁。

[学会発表] (計4件)

- ① 山口亮子、アメリカの親権、比較法学会、2013年6月2日確定、青山学院大学。
- ② 山口亮子、共同親権・面会交流、家族法改正研究会シンポジウム、2011年6月12日、早稲田大学。
- ③ 山口亮子、アメリカにおける監護権手続きの子どもの代理人、比較法学会、2011年6月4日、法政大学。
- ④ 山口亮子、日本家族法改正へ向けて一特に親権法改正について一、日韓家族法学会、2011年5月27-28日、広島大学。

[図書] (計1件)

- ① 山口亮子、日本加除出版、監護権紛争における子どもの代理人と親の手続き保障、(棚村政行、小川富之編『中川淳先生傘寿記念論集 家族法の理論と実務』所収)、2011、429-456頁。

[その他]

ホームページ等

Causes of child poverty in Japan, International Society of Family Law : <http://isfl.forumotion.com/t17-causes-of-child-poverty-in-japan#20>

6. 研究組織

(1) 研究代表者

山口 亮子 (YAMAGUCHI RYOKO)
京都産業大学・法学部・教授
研究者番号 : 50293444