

子ども手当の支給に関する要望書

2010年(平成22年)10月29日
日本弁護士連合会

第1 要望の趣旨

- 1 下記(1)(2)につき、関係各省庁及び市区町村に対し、通達等により周知徹底するよう要望する。
 - (1) 世帯主あるいは当初認定された受給資格者とは別の者が現に子どもを監護養育している場合において、当該人が「平成22年度における子ども手当の支給に関する法律」に基づき子ども手当を受給申請した際には、「平成22年度における子ども手当の支給に関する法律施行規則」7条の受給事由消滅の届け出を待つことなく、迅速に同法4条1項の受給資格者に該当するかの必要な調査を行い、現に子どもを監護養育している者が子ども手当を受けられるよう受給資格者を変更すること。
 - (2) DV被害者の「配偶者からの暴力の被害者の保護に関する証明」の取扱いに関し、全国一律の運用がなされること。
- 2 「平成22年度における子ども手当支給に関する法律」附則2条に基づき、児童養護施設に入所している子どもその他の子ども手当支給対象とならない子どもに対する支援等を含め、制度の在り方について検討し、その結果に基づき必要な措置を講じることが確実になされるよう要望する。

第2 要望の理由

本年6月から、平成22年4月に施行された「平成22年度における子ども手当の支給に関する法律」(以下「法」という。)に基づき、全国で子ども手当の支給が開始された。

しかし、何らかの事情で子どもを連れて受給資格者と別居している配偶者や、本年6月以降離婚して、新たに単独で親権者・監護者となった親が、子ども手当を申請しようとしても、行政の窓口で「住民票の世帯主である親が受給資格者であるから、まずその親からの受給事由消滅届が必要である」として、子ども手当を受給できないという問題に直面している。しかし、このような対応は法4条の定める支給要件に過重な要件を加えるものであり、子ども手当の趣旨に反している。

また、DV被害者については、後述するように「配偶者からの暴力の被害者

の保護に関する証明」があれば子ども手当の支給が受けられる運用になっているはずなのだが、行政ごとに窓口の対応が異なっており、上記証明では受給資格を認めない自治体が存在している。

以下、具体例を挙げながら、要望に至った理由を述べる。

1 現に子どもを監護している者が子ども手当を受けられない事例が多数生じている。

(1) 本年6月以降に別居を開始した夫婦の場合

一方配偶者が子どもを連れて別居している場合、その一方配偶者が、自らが子ども手当の受給資格者であると申請をしても、既に世帯主である他方配偶者が受給資格者として認定を受けていた場合には、「平成22年度における子ども手当の支給に関する法律施行規則」(以下「規則」という。)7条の受給事由消滅届を自治体に提出しない限り、子どもと同居している一方配偶者が子ども手当を受給することはできないとの運用がなされている。一度受給資格者となった者は、その後、子どもを監護しなくなっても受給事由消滅届を提出しない限り、自動的に受給資格者とされてしまうのである。そのうえ、別居している夫婦の場合には、通常、他方配偶者に受給事由消滅届を提出するような協力を期待することはできないため、現に子どもを抱えた配偶者が受給資格者としての認定が得られず、不当な事態となっている事例が数多く存在する。

(2) 本年6月以降に離婚した夫婦の場合

本年6月の手当支給開始時にはまだ婚姻関係にあり、他方配偶者が子ども手当を受給していたが、その後離婚が成立し、一方配偶者が子どもの親権者となり新たに監護している子どもとともに世帯を構成して子ども手当の受給を申請しても、他方配偶者が上記のように規則7条に基づく受給事由消滅届を提出しない限り、子ども手当を受給することはできない運用となっている。そのため、監護者であり、かつ、子どもと生計を同じくしながらも、一方配偶者は子ども手当を受給できないという不当な事態となっている。

(3) 公務員の場合

公務員の場合には、子ども手当は給与と併せて支給される運用になっている。したがって、市町村に対して規則7条に基づく受給事由消滅届を提出するのではなく、職場に受給事由消滅を申し立てる事が求められている(法16条、規則7条、12条)。しかし、職場に別居していることを隠したい他方配偶者が多く、現に別居して子どもを監護している一方配偶者が子ども手当を受給することが通常の場合以上に困難になっている。

(4) DV被害者の場合

DV被害者は、行政から「配偶者からの暴力の被害者の保護に関する証明」(一時保護や来所相談の証明)が発行されれば、世帯主が子ども手当の受給申請をして既に受給している場合でも、子ども手当の支給を受けられる取り扱いがなされている(平成20年5月9日雇児発第0509004号「児童虐待・DV事例における児童手当関係事務処理について」)。DV被害者が手当を受けるための手続きは、DVであることの証明書を行政機関より取得し、その証明書を付けて市区町村で受給資格の認定の申請をする。すると、市区町村から子ども手当の受給者の受給事由が消滅したという情報が都道府県にあげられ、都道府県は現に子ども手当を受給している世帯主の居住する市区町村に連絡をして、市区町村は職権で支払を止め、申請者の受給資格が認定され支給が開始される、という流れになっている。

しかし、「配偶者からの暴力の被害者の保護に関する証明」があっても、なお既に子ども手当の支給を受けているDV加害者からの受給事由消滅届の提出を求める市町村もあり、この取扱いについては全国の市町村で統一されておらず、そのために子ども手当を受給できない場合が生じている。

以上は、一部の例を挙げたもので、そのほかにも、外国人同士の夫婦で妻子を残し夫が出て行った後、日本語が読めない妻は夫宛の信書をそのまま夫に交付していたところ、その中に子ども手当関係書類があり、夫が受給申請して受給してしまったため、妻が市に受給資格者の変更を求めたが、夫が受給事由消滅届を出さない限り応じないとされた例や、事実婚の男女が子どもをもうけたが、別居していたり、父が子を養育監護しているところ、親権者である母(子の住民登録が母方)が、子ども手当を申請し受給してしまった例もある。

2 要望を必要とする事情

(1) 本法令に反した運用がなされていること

厚生労働省雇用均等・児童家庭局長から出された通達(雇児発0331第17号「平成22年度における子ども手当の支給に関する法律等の施行について」、以下「通達」という。)は、「子どもと養育者が同居している場合には、明らかに生計を異にすると認められる場合を除き、「生計を同じくする」として取り扱って差し支えない」としている。にもかかわらず、規則7条に基づく受給事由消滅届を要するという運用は本法令についての理解を誤っている。

また、これまで子ども手当を受給していた親とは異なった親から子ども手当の申請があった場合には、法28条に基づく子どもの監護に関する調査を行うこともできるのであるから、これらの調査を速やかに行い、現に子どもを監護している親を特定し、当該親に子ども手当が支給されるべきである。

さらに、上記通達によれば、「『監護』とは子どもの生活について通常必要とされる監督・保護を行っていると社会通念上考えられる主観的意思と客観的事実が認められる場合をいう」、「生計費の負担というような経済的因素は含まない」とし、「『生計を同じくする』とは、子どもと養育者との間に生活の一体性があることをいう」としている。

他方、子と別居するに至った親は、起居をともにすることはないため、子どもとの生活の一体性はなく、さらに生計費の負担のみでは「監護」には該当しないのであるから、そもそも受給資格を有しないのである。

したがって、実際に子どもと同居していない親から「監護している」「養育費を渡している」との主張による申請があった場合、迅速な調査の上、上記通達が明らかとした「生活の一体性」に欠けることとなるのであるから、このような受給資格がない者に対しての支給を速やかに取り止めるべきなのである。

(2) 定額給付金に比べ子ども手当は継続的かつ高額であること

昨年支給された定額給付金でも、子どもたちと一緒に避難しているDV被害者が給付金を受けられないという問題が発生したが、行政の対応により「配偶者からの暴力の被害者の保護に関する証明」があれば給付を受けられることになった。また、一方配偶者が子どもを連れて別居している場合にも給付金を受け取ることはできなかったが、1回だけの支給である定額給付金ではそれほど大きな問題としては取り上げられなかった。

しかし、子ども手当は毎月発生する手当であり、定額給付金に比べ、受給の有無による影響も大きい。そして、そもそも次代の社会を担う子どもの成長及び発達に資することを目的とする手当である以上、子どもが現に監護養育されているところに支給される必要がある。

(3) 法附則2条には「政府は、児童養護施設に入所している子どもその他の子ども手当の支給対象とならない子どもに対する支援等を含め制度のあり方について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする」と定められている。当連合会は平成22年1月22日に発表した「子ども手当等の子どもに関する経済的給付についての意見書」で示しているが、子どもを現に監護する者が親権者以外である場合（乳児院、児童養護施設や里親

家庭等の社会的養護の子どもや、祖父母等が事実上監護している者、シェルターに逃げている場合等）にも、当該子どもが等しく経済的給付の実質的な利益を受けることができるようすべきである。

以上のとおり、次代の社会を担う子どもの成長及び発達に資することを目的とする子ども手当法の精神に反するような現状の運用を早急に改めるべく、要望の趣旨記載1の事項を関係各省庁及び市区町村に対し通達等により周知徹底すること、及び2の事項に記載のとおり要望する。