

法務省「養育費不払い解消に向けた検討会議」

第7回 議事要旨

1 日 時 令和2年9月30日（水）13時～15時

2 場 所 法務省会議室（一部の参加者はウェブ会議により実施）

3 出席者

（議長）熊谷 信太郎（弁護士）

（構成員）赤石 千衣子（NPOしんぐるまざあず・ふぉーらむ理事長）

石田 京子（早稲田大学大学院法務研究科教授）

大森 三起子（弁護士）

兼川 真紀（弁護士）

杉山 悦子（一橋大学大学院法学研究科教授）

野上 宏（東京都港区子ども家庭支援部子ども家庭課長）

【オブザーバー】

日本司法支援センター，公益社団法人家庭問題情報センター・養育費相談支援センター，厚生労働省，最高裁判所

【法務省関係部局】

司法法制部，民事局（事務局）

4 要 旨

出席した構成員により，養育費の不払い解消に向けた制度的在り方等について，意見交換を行った（主な発言は5を参照）。

5 構成員からの主な発言

・制度の在り方に関する問題は，その見直しがひとり親あるいは養育費の支払義務者にどのような影響を与えるかという点から，熟慮していくことが必要であると思う。

・養育費請求権については，その法的性質を議論した上で，民法上その位置づけを明記することが望ましい。支払の開始時期や金額に関する考慮要素についても，条文に表れていた方がよいのではないか。

- ・ 養育費が子のための権利であることは間違いない。その上で、それを子自身の請求権として位置づけ直すのが適当か、子を育てる監護親の請求権という考え方を維持した方がいいのかについては、十分な議論が必要だと思う。
- ・ 養育費請求権について議論する上で、子の意思をどこまで反映させるかは、慎重に検討しなければならない。養育費をめぐる紛争に子が関与する手続とすることにより、かえって子の福祉に反するような結果を招くかもしれない。
- ・ 仮に、養育費を子の請求権として位置づけると、非監護親は、監護親ではなく子の口座に養育費を振り込むことになるが、それにより実務上混乱を生ずるかもしれない。現行と同様、監護親が非監護親に請求するものという規律でよいのではないか。また、養育費の算定にあたって、子が私学に進学する場合はよく争いになるので、子の就学状況の点も考慮要素とすることはできないのか。
- ・ 民法第766条に「子の利益を最も優先して考慮しなければならない」と規定されているが、この規定についてももう少し具体的な考慮要素を挙げることはできないのか。
- ・ 実務で養育費算定に用いられている算定表では、住居費や保険料、医療費を控除して基礎収入を算定しているが、実際、監護親が子の住居費等をすべて負担しているから、控除の合理性に疑問がある。このような状況を改善するためには、抽象的なものでも構わないので、民法に養育費算定に関する何らかの考慮要素を例示する規定を設けることが必要ではないか。
- ・ 養育費の金額を決めるにあたっての考慮要素の明示の問題と、養育費請求権の実体法上の発生時期については、法的性質論にも関わってくる。
- ・ 養育費の取決めを促進するため、離婚届に養育費の取決めをしている場合のチェック欄が設けられたが、現状では、自治体の戸籍係が、チェックの有無を機械的に集計して、離婚届を保管するだけの状態である。このような状況を改善するため、例えば、離婚届の受理条件として、具体的な取決めの写しの提出を定めることとしてはどうか。法律を見直して、離婚届の受理条件に、養育費の取決めがあることを加えることとし、離婚届の提出の際、取決めについて書面の提出を求めるようにすることが考えられるのではないか。
- ・ 仮に、離婚届の提出時に養育費の取決めも提出されるようになった場合、取決めの実質的な内容まで自治体で審査することは難しいと思う。離婚を急ぐあまり、考える余裕もなく、低額の養育費の取決めをしている例も見られるが、それを防ぐには、父母には、離婚に先立って、親ガイダンスを受講してもらい、子のための養育費の重要性を考えてもらう機会を制度化する必要がある。また、親ガイダンスには、父母ごとの実情に応じ、本人たちの協議のみで取決めが可能なのか、法的支援を必要とするのか、福祉行政的な支援を必要とするのか、

個別にスクリーニングする機能も期待される。

- ・取決めの義務化をするとすると、自治体窓口では取決めの有無に関する形式審査しかできないので、取決めの内容の相当性など実質的判断は、行政ではなく別の機関が実施するという制度設計が望ましいのではないか。

- ・離婚した父母の中には、一方が他方からDV被害を受けているケースや、夫が妻子のいる家を突然出てしまい戻ってこないといったようなケースもある。いずれのケースでも、離婚前に父母が養育費について話し合いをするのは困難で、取決めが必要となると離婚しにくくなることが懸念される。内閣府の調査でも、離婚当事者の3人に1人が、配偶者から暴力を受けていると回答している。協議離婚について要件を追加して負担をかけるのであれば、協議離婚に関する実態の調査がないと、適切な方策を示すことはできないのではないか。

- ・現状の福祉施策の大半は、離婚後のひとり親を対象としており、離婚前の手立てがあまりない現状にある。仮に、協議離婚がしにくくなるとすると、福祉の対象を別居中にまで広げるといった見直しがなければ、DV等がある事案を念頭におくと離婚前に苦しい立場になる人が増加する可能性がある。

- ・協議離婚時の取決めに関し、努力義務までは良いと思うが、義務付けて要件とすることについては、取り決められない人の負担の問題を意識すべきである。取決め義務化の例外要件としてDVを認めるとしても、DVの疎明が必要となれば、かえってDV被害者にとって負担となる。

- ・現状の離婚届には、養育費とともに面会交流の取決めの有無についてもチェック欄が設けられている。仮に、面会交流の取決めも協議離婚の要件になった場合、公正性や実現可能性の問題が出てくるのではないか。

- ・仮に、協議離婚の際に養育費の取決めを義務付ける場合、義務違反の効果を検討する必要がある。夫婦間の義務として構成し、違反の効果として一定額の養育費の支払請求権が成立するのであればともかく、協議離婚そのものの要件とすることには抵抗がある。取決めの内容はいかようにも書けるので、自治体が合意の有無や合理性を判断するのは難しいのではないか。他方で、裁判所による審査や公正証書の作成を必要とする、協議離婚の枠組が大きく変わってしまうことになるのではないか。

- ・離婚の要件として親ガイダンスの受講を義務付けることについては、相手方が受講を拒否するなどして離婚を妨げ、協議離婚ができなくなり、裁判離婚しできないということにならないようにする必要があるのではないか。

- ・親ガイダンスについては予算の問題もあるので、自治体等で行う親ガイダンスの前段階として、離婚を考えている人向けに、例えば政府広報オンラインの政府インターネットテレビのようなサイトで、養育費に関する動画を広く配信

してはどうか。

- ・ 養育費について、その重要性からすれば、運転免許の更新と同様、離婚を考えている人に広く親ガイダンスの受講や関連の動画の視聴をしてもらうなどして、その過程で本当に支援が必要な人を抽出して個別に対応するような仕組みを取り入れるべきではないか。

- ・ 別居時の婚姻費用に関する規律を設けるためには、別居の概念を法律で明示する必要があるが、別居には様々な形態があり、単身赴任も多い我が国の実情に照らすと、難しい面もありそうである。

- ・ 別居から相当期間が経った後に別居時まで遡って養育費（婚姻費用）を請求可能とすることは、実務上、対応が大変である。そうであれば、別居開始時から養育費を請求できることを積極的に周知し、別居したらすぐに養育費を請求するよう意識させ、さらに養育費の支払がないときに、調停等の手段を有効活用できるよう、周知活動を徹底することが重要ではないか。

- ・ アメリカでは婚姻時に、結婚契約として、将来に子が生まれた時の養育費に関して当事者間で合意するようなケースがある。婚姻時という夫婦間での対立のない時期に、将来の紛争に備えた合意をするというアイデアである。

- ・ 婚姻契約については、子がいつできるか分からず、将来の経済状況も分からない中で、養育費の金額まで合意するのは難しいのではないか。婚姻解消の際、養育費を非監護親が負担するといったような一般的記載しかできないのではないか。

- ・ 現状の法テラスの3回までの無料法律相談について、1回目の担当弁護士では対応が難しいと思った場合に、他の弁護士の法律相談を申し込むことになる。さらに30分で自分の置かれた状況を説明することは難しい。このため、無料法律相談の時間と回数を延ばすことができるのであれば、相談者側にとっては非常に望ましい。

- ・ 法テラスでの3回の無料法律相談の回数制限を増やすことはよいと思うが、多くの相談では、養育費問題だけでなく、面会交流や財産分与等の問題が絡んでおり、関連分野が混在している相談も多い。養育費問題に限定して無料法律相談の回数を増やすことは難しいのではないか。

- ・ 無料法律相談の回数制限撤廃の対象について、養育費に関する相談というより、例えば、ひとり親を対象とするなど、対象者を何らかの形で限定する必要があるのではないか。相談に対応できる弁護士の人数が限られているなかで、無制限に回数制限を撤廃することは、場合によっては、不要な相談が増えて他の相談案件の圧迫にもつながりかねない。

- ・法テラスの法律相談と自治体で実施する法律相談の関係を整理する必要があるのではないか。自治体窓口の法律相談は、他の福祉行政との連携、ワンストップ化が可能な点において、法テラスと異なる役割があり、ひとり親にとって相談先の選択肢を広げる点においても有用である。もっとも、今後、財政緊縮により自治体の施策は縮小するおそれがあることから、自治体と法テラスとの棲み分けや役割分担、連携が必要となってくるかもしれない。
- ・ひとり親の立場にとっては、相談先は多様であった方がよい。法テラスはあくまでも、法的紛争があることを前提とした法律相談を実施しているので、法律相談に分類できないような相談をする場も別途設けられていた方が望ましい。
- ・回数制限を緩和するためには、法テラスの業務方法書の改訂が必要だが、養育費のみ回数制限を緩和することについて、なぜ養育費のみ限定するのか、他の類型ではどうなのかといった議論が出てくるのではないかと。
- ・法テラスにおけるオンラインや電話での相談については、子の福祉のための緊急の課題として、養育費の問題を中心課題の一つとして進めていくべきである。
- ・小さな子を抱えて相談に行きにくい場合や過疎地の場合には、オンラインや電話による相談対応は有効である。
- ・法テラスにおいて、一定の条件を満たした人に対して、ウェブでのオンライン相談を実施する場合、支障となる点として、セキュリティの問題、相談者の通信環境の問題が挙げられる。ウェブ相談にすると通信料がかかるので、無料通話を提供するほうが利便性の向上につながるのかもしれない。
- ・ひとり親向けのセミナーやプログラムを実施する立場から見ていると、通信環境に限界のある人もいるが、アプリ等を使う能力は、サポートがあれば向上している。ひとり親にとって、時間的、場所的な制約があるので、直接相談に行けない場合にはオンライン相談はメリットが大きい。機器整備の課題はあるが、オンライン化対応を進めてほしい。
- ・法テラスの支援を利用した場合の立替金の償還の免除または減額について、養育費問題でだけ進めるのかという問題は出てくると思う。例えば、ひとり親家庭で、児童扶養手当を満額受給しているような場合には、償還免除等を受けられるような検討を進めてはどうか。
- ・なぜ養育費だけを特別扱いするのか、というのは本質的な議論になるが、わが国の養育費の支払状況は、先進国の中でも最低レベルで、子の養育の問題を改善することは国としての義務である。子は親が育てるだけでなく、社会全体で育てるという姿勢からは、特別扱いは認められるのではないかと。

・裁判所で養育費事件の審理に5.3か月かかるというのは、裁判所の受ける件数が多すぎて処理できないことを理由とするものなのか。それとも、単純に解決にはその程度の時間がかかるということなのか、その分析が必要である。その上で、ADR等で事件を受け止めて、裁判所をサポートすることも考えられる。

・養育費の紛争に関して、裁判所の審理に要する平均期間が5.3か月となっているが、調停の回数を減らすことはできないか。養育費や婚姻費用は、金額算出の問題と割り切れれば、提出された資料をもとに裁判所が金額を提案し、合意できないなら審判するといった形で、もう少し迅速にできないのか。

・最高裁判所が公表している迅速化検証報告書を読むと、現状でも調停期間を短くする努力はなされているように思う。養育費の自動計算ツールを導入して養育費額を迅速に算定することが考えられるが、面会交流の問題も関係してくるような場合には、審理が長引かざるを得ず、迅速化には限度があるかもしれない。

・調停のプラクティスとして月に1回の頻度で期日を行うというのが定着しているのかもしれないが、養育費に限ってファスト・トラックとして、例えば1,2週間に1回期日を入れるといった迅速化に向けた扱いを検討すべきではないか。

・調停手続を平日の夜や土日に実施することを検討の対象に加えてほしい。職員の方など裁判所側の負担もあり、簡単ではないと思うが、裁判所の利便性の向上や迅速性にも影響する話だと思う。

・弁護士会としては、弁護士会ADRを用いて弁護士関与のもとで和解合意を行い、それを債務名義化するために、申立てにより、裁判所が第1回目の期日で調停を成立させたり、調停に代わる審判をしたりするという運用を実施してほしい。実際に名古屋では類似の即日調停の活用に係る取決めがされていると聞いている。債務名義取得の迅速化のために、裁判所の協力を得て、このような運用を広げていくべきである。

・民間ADRの活用が論点になっているが、我が国では、民間ADRといっても、体制や質が様々であるという意見を聞いたことがある。

・現行法では、民間ADRを利用して和解が成立しても、その合意に執行力がないという課題が大きい。民間ADRを利用して、速やかに強制力ある合意が得られるような枠組みができるのであれば、養育費問題を抱える当事者の負担は軽くなると思う。

・家事事件に限らず、ADRにおける和解合意に執行力がないことは、従来から問題になっている。ADRに執行力を付与するための制度、裁判所における

審査の要件の明確化について、諸外国の例も参考にしながら、議論が必要である。

- ・ 養育費問題をめぐる法的手続の迅速化の枠組みを検討するにあたっては、家事事件の専門性や執行力を付与するに足る要素とは何か、といった観点からの議論も必要なのではないか。

- ・ 自動計算ツールで算出された養育費の金額については、金額の相当性について議論があるかもしれない。今後、自動計算ツールを作成するにあたって、専門家が関与した合理的な内容のものとし、特段の事情がなければ、自動算出された金額が、事実上養育費として自動的に算定されるような仕組みができあがれば、相当性についての課題は解消するのではないか。

- ・ 自治体の取組例として、ADRの利用助成制度を開始したが、現状では、離婚関係を取り扱っている認証ADRの数が非常に少なく、また、利用金額も幅がある。民間ADRの積極的な活用を目指すのであれば、養育費問題で利用可能な認証ADRを増やすための取組が必要ではないか。

以上