

# 社会 保障 研究

第4卷  
第1号  
2019年

---

## 離死別と社会保障

..... 菊池 馨実

---

## 特集：離死別と社会保障

配偶者との離死別と子どもの生活状況

..... 李 璟媛

配偶者との離死別と高齢者の生活状況

..... 濱本知寿香

夫婦の離死別による財産移転と扶養義務

..... 本澤巳代子

子の親に対する扶養義務と社会保障

—生活保護を中心に—

..... 嵩 さやか

アイルランドにおける離婚後の養育費と社会保障給付

—法制度の特徴と制度改革の提言—

..... 増田 幸弘

日本における養育費履行システムとその可能性

—ニュージーランドにおける養育費制度を参考に—

..... 梅澤 彩

# 社会保障研究 第4巻第1号 (2019年) 目次

## 巻頭言

離死別と社会保障	菊池 馨実	2
----------	-------	---

## 特集：離死別と社会保障

配偶者との離死別と子どもの生活状況	李 璟媛	4
配偶者との離死別と高齢者の生活状況	濱本知寿香	20
夫婦の離死別による財産移転と扶養義務	本澤巳代子	33
子の親に対する扶養義務と社会保障—生活保護を中心に—	嵩 さやか	48
アイルランドにおける離婚後の養育費と社会保障給付—法制度の特徴と制度改革の提言—	増田 幸弘	62
日本における養育費履行システムとその可能性—ニュージーランドにおける養育費制度を参考に—	梅澤 彩	79

## 社会保障と法

(社会保障と法政策) 障害年金をめぐる政策課題	福田 素生	92
(社会保障判例研究) 就労している軽度の知的障害者に対する障害基礎年金支給の可否	福田 素生	97

## 投稿：論文

介護保険制度がもたらす地域間格差是正の可能性について	長谷川良二・安岡 匡也	104
----------------------------	-------------	-----

## 投稿：動向・資料

ドイツにおける扶養料立替制度	生駒 俊英	119
肝がん・重度肝硬変に対する公費負担医療の創設に関する研究	小野 俊樹	128

## 情報

中国民政部政策研究中心との連携事業	小島 克久	137
ドイツの住宅福祉政策と空き家対策②	森 周子	139
「結婚・離婚・再婚の動向と日本社会の変容に関する包括的研究」(平成25～29年度) について	岩澤 美帆	142
我が国の貧困の状況に関する調査分析研究	渡辺久里子	146

## 書評

片桐恵子 著 『「サードエイジ」をどう生きるか：シニアと拓く高齢先端社会』 (東京大学出版会, 2017年)	斎藤 民	148
---	------	-----

## 新刊紹介

アンヌ＝マリー・ギルマール 著 藤森宮子 監訳 『社会保障制度の高齢化への挑戦—世代間の連帯契約で新たな制度を構築する—』(ミネルヴァ書房, 2019年)	佐藤 格	152
---	------	-----

## 巻頭言

### 離死別と社会保障

社会保障には、家族が担ってきた扶養の社会化という側面がある。老親の経済的扶養は、公的年金、身体的扶養は介護保険が、今ではその重要な役割を担っている。いわゆる待機児童問題に端を発する保育施設の増設なども、親による子どもの扶養の（部分的）社会化とみることができる。このように、家族による扶養が機能しない（あるいは期待できない）場合、社会保障制度による対応が求められるという側面がある。

他方、社会保障は、伝統的に、生活困窮の原因となる一定の要保障事由ないし要保障事故の発生に際してなされる給付の体系として理解されてきた。ここでいう要保障事由としては、戦後日本の社会保障制度の基盤を形成した1950年社会保障制度審議会勧告（いわゆる50年勧告）によれば、「疾病、負傷、廃疾、死亡、老齢、失業、多子その他」が挙げられた。ここにいう「死亡」とは、疾病、負傷、廃疾（障害）、老齢などのように要保障者本人に発生するものではなく、主たる家計維持者の死亡である。このように、遺された家族（歴史的な経緯からすれば、主として女性や子ども）への生活保障は、社会保障制度草創期以来の関心事であった。国際的にみれば、社会保障の前身ともいえるべき退役軍人制度の柱のひとつが、戦死者の遺族に対する補償であったことも、そのことを補強する材料となるだろう。

戦後、社会保障制度の展開過程のなかで、配偶者との死別を原因とするものよりも、離婚による離別を原因とする生活保障の必要性が次第に高まっていった。離別が当事者の合意によるものであるとしても、それを契機に生活困窮に陥る確率が高いとすれば、社会的に対応すべき要保障事由とみなして、いわば予防的に社会保障制度としての対応を図ることが正当化され得る。ドメスティックバイオレンスなど、必ずしも当事者の自由意思とはいえない離別が少なくないことも勘案すれば、社会的対応の必要性はさらに高まる。

しかしながら、超少子高齢社会・人口減少社会を迎えた今日の日本の状況下において、社会保障に対する人びとの主要な関心は、高齢者の年金・医療・介護に加えて、子ども・子育て支援に向けられている。たしかに、財政面・人口面からみた社会保障の持続可能性という側面からみれば、そ

うした関心もたれることは、ごく自然なことのようには思える。ただし、離死別によりもたらされる世帯の所得減少も、依然として多くの人びとに生じ得る重要な課題と言わねばならない。そして、問題状況は、子ども・子育て期に発生する離死別と、高齢期に発生するそれとで異なるように思われる。

本特集は、離別の背景にある家族観や扶養についての考え方の変容や離別が生活に与える影響の実態の統計的な把握を行ったうえで、配偶者との死別と離別、そしてそれらの背景や結果として存在する生活困窮等に対して、社会保障制度の取り得る対応について検討することをねらいとするものである。社会保障に対する政策動向が、高齢者中心型から全世代型へとシフトし、現役世代の「雇用」や「子育て支援」、さらには、「低所得者・格差の問題」や「住まい」の問題などに関心を向けるべきことを強調している中にも、離死別の問題は、少子化対策分野の改革の中で、ひとり親家庭の貧困への対応という形で、間接的かつ部分的に触れられているにとどまるようにみられる（社会保障制度改革国民会議報告書）。その意味でも、離死別に焦点をあて、その社会保障上の課題を包括的に検討しようとする本特集は、重要な意義を有するといえよう。

社会保障そのものが、学際的な学術研究の対象領域である中であって、離死別の研究も、「家族」をめぐる諸々の学問領域の関心事である。その中で、本特集は、離死別が生活に与える影響の統計的な把握を行う冒頭の2つの論稿の後、法学研究者による論稿が並んでいる点が特徴的である。このことは、親族・扶養それ自体が民法で規律されていることに加えて、生活保護の親族扶養優先原則、公的年金の遺族給付をめぐる法的分析、離婚後の養育費と社会保障給付との関係など、法学研究が不可欠な分野であることを象徴している。

本特集を契機に、ともすれば主要社会保障分野への関心の高まりの中で、取り残されることとなりかねない離死別と社会保障をめぐる学際的な研究交流が、さらに活発になされることを期待したい。

菊 池 馨 実

(きくち・よしみ 早稲田大学法学学術院 教授)

## 配偶者との離死別と子どもの生活状況

李 璟媛\*

## 抄 録

本研究では、配偶者との死別や離別などによるひとり親家庭の親と子どもの生活状況について、各種統計と先行研究に基づいて検討した。本稿では、一つ、ひとり親世帯の統計上の推移や経済状況、子育てなどを含む生活状況について、二つ、親との離死別後における環境や生活の変化を含む子どもの生活について検討した。分析の結果、ひとり親家庭の親と子どもが経験する状況はさまざまであり、一概にはいえないこと、また、ひとり親家庭の親と子どもは、経済的困難、環境の変化に適応していく過程で経験する困難、教育をめぐる困難、社会的排除など諸困難を抱えており、ひとり親家庭の親と子の多くは、これらの困難を複合的に経験していることを再確認した。今日、ひとり親家庭の親と子どもの生活支援のためのさまざまな政策が作られ、制度の整備も進んでいるが、その親子が直面している困難な状況を解決するためには、引き続きさらなる改善が必要な状況であること、中でも、子どもへの経済支援と学習・教育支援を継続的に行う必要があることを改めて再確認できたことは、本稿の成果の一つと思われる。

キーワード：ひとり親家族，子ども，離婚，死別

社会保障研究 2019, vol. 4, no. 1, pp. 4-19.

## I はじめに

本章は、配偶者との死別や離別などによるひとり親家庭の親と子どもの生活状況について、各種統計と先行研究に基づいて概観することを目的としている<sup>1)</sup>。ひとり親家庭における子どもの生活は、ひとり親家庭になった理由によって異なるだろうし、さらに、離別の場合は、離別後の監護親

との関係、非監護親との関係によっても異なると思われる。本稿では、一つ、ひとり親世帯の統計上の推移や経済状況、子育てなどを含む生活状況について、二つ、親との離死別後における環境や生活の変化を含む子どもの生活について述べる。親の離婚によるひとり親家庭の子どもにおいては、非監護親との関係についても確認する。その上、ひとり親家庭の子どもを支援する支援について概観したい。

\* 岡山大学大学院教育学研究科 教授

<sup>1)</sup> 本章では、統計調査を用いる場合は「ひとり親世帯」「母子世帯」「父子世帯」を使用し、親と子の生活状況を示す際や先行研究を引用する際は、文脈に沿って「ひとり親家庭」「母子家庭」「父子家庭」「ひとり親家族」などを用いている。

## Ⅱ ひとり親世帯の生活状況

### 1 統計からみるひとり親世帯の現状

表1は、日本の各種統計調査における母子世帯、父子世帯の定義を示したものである。本稿では、「全国ひとり親世帯等調査」にならって、「ひとり親世帯とは、父または母がいない満20歳未満の未婚の子どもが、その母、または父によって養育されている世帯を指す」が、表1で示した調査等を用いる場合は、調査主体に基づいた定義にしたがう。

2015年の「国勢調査」によると、母子世帯が約75.4万世帯、父子世帯が約8.4万世帯である。母子世帯が約44.4万世帯、父子世帯が約5.7万世帯であった1980年に比べて母子世帯が大幅に増えている。2017年の「国民生活基礎調査」では、母子世帯が約76.7万世帯、父子世帯が約9.7万世帯で、母子世帯が約60万世帯、父子世帯が約11.5万世帯であった1986年と比べると、母子世帯は増え父子世帯は減少している。2016年の「全国ひとり親世帯等調査」の推計値によると、母子世帯が約123.2万世帯、父子世帯が18.7万世帯で、母子世帯が79.9万世帯、父子世帯が15.7万世帯であった1993年より母子世帯がかなり増えている。いずれの調査においてもひとり親世帯が増えているのが分かる。

表2は、「全国ひとり親世帯等調査」によるひとり親世帯になった理由を示したものである。同調査が初めて実施された1978年度の調査対象は母子世帯のみで、父子世帯が加わるのは1983年度調査

からである。1978年度の母子世帯のひとり親になった理由は、死別と生別が半々で、生別のうち離婚が約4割であった。しかし、2016年度には生別によるひとり親世帯が多くなり、死別は1割を下回り、離婚が約8割、未婚が約1割を占めている。父子世帯においても同様な傾向がみられ、死別は減少し、離婚が増えている。

2016年現在の離婚総数は216,798件、そのうち、親権の設定を必要とする子どもがいる場合が125,946件（58.1%）で、夫が全児の親権を持つ場合が15,033件（11.9%）、妻が全児の親権を持つ場合が106,314件（84.4%）である。1950年には夫が全児の親権を持つ場合が5割に近かったが、次第に妻が親権を持つ場合が多くなり、2016年現在は妻が8割を超え、母と子のひとり親世帯が多くを占めている〔国立社会保障・人口問題研究所（2018）〕。

日本では、2011年の民法等の一部改正により、第766条の「父母が協議上の離婚をするときは、子の監護をすべき者、父又は母と子との面会及びその他の交流、子の監護に要する費用の分担その他の子の監護について必要な事項は、その協議で定める。この場合においては、子の利益を最も優先して考慮しなければならない」とする規定に基づいて、協議離婚時に定めるべきこととして、親子の面会交流と子の監護に要する費用の分担等について明文化し、2012年4月1日から実施している。条文には養育費という言葉はないが、子の監護に関する費用の分担が養育費を意味し、現に、離婚届には、未成年の子がいる場合、面会交流と養育

表1 各調査における用語の説明

調査名	用語
国勢調査	・母子世帯：未婚、死別又は離別の女親と、その未婚の20歳未満の子供のみから成る一般世帯 ・父子世帯：未婚、死別又は離別の男親と、その未婚の20歳未満の子供のみから成る一般世帯
国民生活基礎調査	・母子世帯：死別・離別その他の理由（未婚の場合を含む）で、現に配偶者のいない65歳未満の女（配偶者が長期間生死不明の場合を含む）と20歳未満のその子（養子を含む）のみで構成している世帯 ・父子世帯：死別・離別その他の理由（未婚の場合を含む）で、現に配偶者のいない65歳未満の男（配偶者が長期間生死不明の場合を含む）と20歳未満のその子（養子を含む）のみで構成している世帯
全国ひとり親世帯等調査 (旧：全国母子世帯等調査)	・母子世帯：父のいない児童（満20歳未満の子どもであっても、未婚のもの）がその母によって養育されている世帯 ・父子世帯：母のいない児童（満20歳未満の子どもであっても、未婚のもの）がその父によって養育されている世帯

注1：各調査における用語は、最近年の調査で示された定義を記載している。

注2：「全国ひとり親世帯等の調査」は、「全国母子世帯等調査」を2016年度調査から名称変更したものである。以下では「全国ひとり親世帯等の調査」と表記する。

表2 ひとり親世帯になった理由

(単位：%)

年度	合計	死別	生別					不詳	
			離婚	未婚の母	遺棄	行方不明	その他		
母子世帯になった理由	1978	100.0	49.9	37.9	4.8	—	—	7.4	—
	1983	100.0	36.1	49.1	5.3	—	—	9.5	—
	1988	100.0	29.7	62.3	3.6	—	—	4.4	—
	1993	100.0	24.6	64.3	4.7	—	—	4.2	—
	1998	100.0	18.7	68.4	7.3	—	—	4.2	—
	2003	100.0	12.0	79.9	5.8	0.4	0.6	1.2	—
	2006	100.0	9.7	79.7	6.7	0.1	0.7	2.3	0.7
	2011	100.0	7.5	80.8	7.8	0.4	0.4	3.1	—
2016	100.0	8.0	79.5	8.7	0.5	0.4	2.0	0.9	
父子世帯になった理由	1978	—	—	—	—	—	—	—	—
	1983	100.0	40.0	54.2	—	—	—	5.8	—
	1988	100.0	35.9	55.4	—	—	—	8.7	—
	1993	100.0	32.2	62.6	—	—	—	2.9	—
	1998	100.0	31.8	57.1	—	—	—	7.8	—
	2003	100.0	19.2	74.2	—	0.5	0.5	4.9	—
	2006	100.0	22.1	74.4	—	—	0.5	2.5	0.5
	2011	100.0	16.8	74.3	1.2	0.5	0.5	6.6	—
2016	100.0	19.0	75.6	0.5	0.5	0.5	3.0	1.0	

注1：1978年から2011年までは「全国母子世帯等調査」、2016年は「全国ひとり親世帯等調査」結果である。

出所：厚生労働省（1998-2011）『全国母子世帯等調査結果報告』、厚生労働省（2016）『平成28年度全国ひとり親世帯等調査結果報告（平成28年11月1日現在）』より作成。

費分担の取決めをしているかどうかチェックする欄が設けられている<sup>2)</sup>。実際に非監護親の養育費負担と子どもとの面会交流の状況をみると、2016年現在、養育費の取決めをしている母子世帯は42.9%、父子世帯は20.8%である。養育費を現在も受けている母子世帯は24.3%、父子世帯は3.2%、受けたことがない母子世帯は56.0%、父子世帯は86.0%である。面会交流の取決めをしている母子世帯は24.1%、父子世帯は27.3%、現在面会交流がある母子世帯は29.3%、父子世帯は45.5%、面会交流を行ったことがない母子世帯は46.3%、父子世帯は32.8%である〔厚生労働省（2017）pp.50-73〕。

表3には、2016年度の「全国ひとり親世帯等調

査」でみえた母子世帯と父子世帯の平均的な状況を示した。まず、母子世帯の特徴を概略すると、ひとり親世帯になった時の母親の平均年齢は33.8歳、末子の平均年齢は4.4歳、母子のみの世帯が6割、母子の他に同居者がある場合が約4割で、そのうち約7割が親と同居している。母親の8割以上が就業しているが、正社員が4割弱、年間の平均就労収入は約200万円、年間の世帯総収入は348万で、世帯総収入が400万円以上の世帯は3割に過ぎない。母子世帯の1割が生活保護を受給し、約7割が児童扶養手当を受給している。母子世帯の約9割を占める生別母子世帯の状況は、死別母子世帯に比べて、ひとり親になった時の親の年齢と末子の年齢が低く、持家率が低く、本人の就労収入は若

<sup>2)</sup>「平成28年度全国ひとり親世帯等調査」では、2012年4月1日以降、離婚によりひとり親世帯になった親に離婚届書の養育費と面会交流の取決め欄のチェック状況を質問している。養育費の「取り決めをしている」欄にチェックしたのは母子、父子世帯の2割前後、「まだ決めていない」の欄にチェックしたのはともに1割弱、チェックしていないのは母子の1割弱、父子の2割弱で、チェックしなかった理由は、母子世帯は知らなかったが5割弱、必須ではないからが4割、父子世帯は知らなかったが3割、必須ではないからが4割である。面会交流の「取り決めをしている」欄にチェックしたのは、母子、父子ともに2割前後である。チェックしていない理由は、母子世帯は知らなかったが4割強、必須ではないからが2割強、父子世帯はそれぞれ4割と5割であった〔厚生労働省（2017）pp.50-73〕。

表3 「全国ひとり親世帯等調査」による母子世帯、父子世帯の平均的な状況

内容	母子世帯			父子世帯			
	全体	死別	生別	全体	死別	生別	
世帯数（推計値）	123.16万世帯			18.7万世帯			
ひとり親世帯になった時の親の平均年齢	33.8歳	38.8歳	33.4歳	39.3歳	43.4歳	38.2歳	
ひとり親世帯になった時の末子の平均年齢	4.4歳	6.5歳	4.3歳	6.5歳	8.1歳	6.1歳	
調査時点の親の平均年齢	41.1歳	46.3歳	40.6歳	45.7歳	49.0歳	44.8歳	
調査時点の末子の平均年齢	11.3歳	13.6歳	11.1歳	12.8歳	13.5歳	12.6歳	
調査時点の平均世帯人員	3.29人	3.32人	3.28人	3.65人	3.39人	3.70人	
調査時点の平均子ども的人数	1.52人			1.50人			
世帯構成	母子、または父子のみ	61.3%	58.2%	61.5%	44.4%	53.2%	42.0%
	他に同居者あり (同居者が親の場合)	38.7% (71.4) %	41.8% (37.7) %	38.5% (74.9) %	55.6% (79.6) %	46.8% (66.7) %	58.0% (81.9) %
持家割合	35.0%	58.8%	32.9%	68.1%	68.8%	68.2%	
ひとり親世帯になる前の就業あり	75.8%	69.1%	76.5%	95.8%	94.8%	96.9%	
就業者のうちの正規の職員・従業員	32.1%	32.5%	32.1%	71.9%	72.6%	71.7%	
	54.7%	47.4%	55.4%	4.6%	8.2%	3.8%	
調査時点における就業あり	81.8%	70.3%	83.1%	85.4%	79.2%	87.3%	
就業者のうちの正規の職員・従業員	44.2%	31.9%	45.0%	68.2%	63.9%	69.3%	
	43.8%	50.0%	43.4%	6.4%	4.9%	6.7%	
平均年間における本人就労収入 <sup>1)</sup>	200万円	186万円	202万円	398万円	525万円	365万円	
100万円以下の割合	22.3%	29.1%	21.8%	8.2%	10.5%	7.6%	
	9.2%	6.4%	9.4%	39.9%	42.1%	39.3%	
平均年間における世帯総収入 <sup>1)</sup>	348万円	356万円	348万円	573万円	709万円	538万円	
100万円以下の割合	6.2%	8.6%	5.9%	2.4%	4.0%	2.0%	
	30.8%	33.3%	30.5%	62.1%	58.0%	63.1%	
生活保護受給あり	11.2%	9.0%	11.4%	9.3%	8.0%	9.7%	
公的年金（遺族・障害・高齢等）受給あり	7.5%			7.0%			
ある場合の平均年金月額	9万円			12.5万円			
児童扶養手当受給あり	73.0%	31.6%	76.7%	51.5%	43.9%	53.2%	

注1：2015年の状況。各種公的給付と養育費などのその他を含めた平均年間収入は、母子世帯243万円、父子世帯420万円である。

出所：厚生労働省（2017）『平成28年度全国ひとり親世帯等調査結果報告』により作成。

干多く、世帯総収入は若干少ない。生活保護受給者率は若干多く、児童扶養手当受給者率ははるかに多い。次いで、父子世帯の特徴を概略すると、ひとり親世帯になった時の平均年齢は39.3歳、末子の平均年齢は6.5歳である。父子のみの世帯が4割強、父子の他に同居者がある場合が6割弱で、そのうち約8割が親と同居している。本人の就労収入は年間平均398万円、世帯総収入は573万円である。世帯総収入が400万円以上ある世帯は約6割である。父子世帯の1割が生活保護を受給し、約5割が児童扶養手当を受給している。父子世帯の約8割を占める生別父子世帯の状況を見ると、死別父子世帯に比べて、父子世帯になった時の親の年齢と末子の年齢が低く、父子のみの世帯構成が少な

く、就業率は高いが本人の就労収入と世帯総収入ははるかに少ない。生活保護と児童扶養手当受給率は若干高い。

母子世帯と父子世帯を比べてみると、母子世帯は、親と子のみの構成が多く、持家率、就業率、本人の就労収入と世帯総収入は低く、生活保護と児童扶養手当の受給率は高い。父子世帯に比べて母子世帯の方が経済的に厳しい状況にある。ただ、ひとり親世帯になった理由により経済状況に差がみられ、母子世帯、父子世帯、ともに、死別に比べて生別の方が、より厳しい経済状況におかれている。

## 2 ひとり親世帯の暮らし

### (1) 経済状況

第2節では、ひとり親世帯の暮らしについて、主に経済状況と子育て、子どもの教育を中心に確認する。表4には、近年の「国民生活基礎調査」の中で大規模調査年度に該当する2007、2013、2016年度の世帯別総所得を示した。所得は調査前年度の状況である。2015年度の全世帯の平均総所得金額は545.4万円、児童のいる世帯は707.6万円、母子世帯は270.1万円である。母子世帯の場合、稼働所得が総所得の約8割、年金以外の社会保障給付金が2割近くを占めている。公的社会保障給付金が総所得に占める割合が高く、母子世帯の経済の支えになっていることが分かる。それでも母子世帯の総所得は、ほかの世帯と比べて最も低く、児童のいる世帯の約3分の1にすぎない。さらに表5をみると、子どもがいる現役世帯のうち、大人が

1人世帯の子どもの貧困率は50.8%で、大人が2人以上世帯の10.7%に比べてはるかに高く、ひとり親世帯の子どもの貧困状況が明らかになっている。

同調査では、現在の暮らしを総合的にどのようかという質問を行い表6のような結果を得ている。生活全体においても、母子世帯は、ほかの世帯に比べて「大変苦しい」と感じている者が非常に多く、「やや苦しい」を含めると8割以上が苦しいと感じている。この苦しさは、もちろん、厳しい経済状況のみを意味するものではないが、この回答から、経済状況が生活全般に与えるであろう影響を読み取ることはできる。

ひとり親世帯が厳しい経済状況であることはすでに多くの研究で指摘されている。例えば、濱本は、母子世帯が母子世帯になる前と後の生活状況を比較し、母子世帯になることで貧困になる世帯

表4 所得の種類別1世帯当たり平均所得金額及び構成割合の推移 (単位：万円(％))

調査年度	世帯	総所得	稼働所得	公的年金・恩給	財産所得	年金以外の 社会保障給付金	仕送り・企業年金・ 個人年金・ その他の所得
2007	全世帯	566.8 (100.0)	434.8 (76.7)	98.2 (17.3)	18.1 (3.2)	3.4 (0.6)	12.2 (2.2)
	児童のいる世帯	701.2 (100.0)	643.0 (91.7)	33.2 (4.7)	13.8 (2.0)	4.9 (0.7)	6.3 (0.9)
	母子世帯	236.7 (100.0)	185.8 (78.5)	10.9 (4.6)	1.1 (0.5)	27.6 (11.7)	11.2 (4.7)
2013	全世帯	537.2 (100.0)	396.7 (73.8)	102.7 (9.1)	16.4 (3.1)	8.6 (1.6)	12.8 (2.4)
	児童のいる世帯	673.2 (100.0)	603.0 (89.6)	29.1 (4.3)	11.5 (1.7)	23.2 (3.4)	6.3 (0.9)
	母子世帯	243.4 (100.0)	179.0 (73.5)	7.6 (3.1)	1.7 (0.7)	49.3 (20.2)	5.8 (2.4)
2016	全世帯	545.4 (100.0)	403.3 (74.0)	104.4 (19.1)	18.3 (3.4)	6.3 (1.2)	13.1 (2.4)
	児童のいる世帯	707.6 (100.0)	646.7 (91.4)	27.2 (3.8)	9.6 (1.4)	17.4 (2.5)	6.7 (0.9)
	母子世帯	270.1 (100.0)	213.9 (79.2)	7.6 (2.8)	0.5 (0.2)	42.5 (15.7)	5.7 (2.1)

出所：厚生労働省（2008/2014/2017）『国民生活基礎調査の概況』より作成。

表5 貧困率の年次推移 (単位：％, 万円)

	1985	1988	1991	1994	1997	2000	2003	2006	2009	2012	2015
相対的貧困率	12.0	13.2	13.5	13.8	14.6	15.3	14.9	15.7	16.0	16.1	15.7
子どもの貧困率	10.9	12.9	12.8	12.2	13.4	14.4	13.7	14.2	15.7	16.3	13.9
子どもがいる現役世帯	10.3	11.9	11.6	11.3	12.2	13.0	12.5	12.2	14.6	15.1	12.9
大人が1人	54.5	51.4	50.1	53.5	63.1	58.2	58.7	54.3	50.8	54.6	50.8
大人が2人以上	9.6	11.1	10.7	10.2	10.8	11.5	10.5	10.2	12.7	14.2	10.7
中央値	216	227	270	289	297	274	260	254	250	244	244
貧困線	108	114	135	144	149	137	130	127	125	122	122

注1：1994年の数値は兵庫県を除いたもの、2015年の数値は熊本県を除いたものである。

注2：貧困率は、OECDの作成基準に基づいて算出している。

注3：大人とは18歳以上の者、子どもとは17歳以下の者をいい、現役世代とは世帯主が18歳以上65歳未満の世帯をいう。

注4：「貧困線」とは等価可処分所得の中央値の半分、「相対的貧困率」とは貧困線に満たない世帯員の割合を指す。

出所：厚生労働省（2017）『平成28年国民生活基礎調査の概況』、p.15。

表6 各世帯別にみた生活意識

(単位：%)

年度	世帯別	大変苦しい	やや苦しい	普通	ややゆとりがある	大変ゆとりがある	合計
2007	全世帯	24.0	33.2	37.7	4.6	0.5	100.0
	児童のいる世帯	26.3	37.2	32.7	3.6	0.3	100.0
	母子世帯	48.5	36.6	14.2	0.7	0.0	100.0
2013	全世帯	27.7	32.2	35.6	3.9	0.5	100.0
	児童のいる世帯	31.7	34.3	30.7	3.1	0.3	100.0
	母子世帯	49.5	35.2	14.7	0.6	0.0	100.0
2016	全世帯	23.4	33.1	38.4	4.5	0.6	100.0
	児童のいる世帯	26.8	35.2	33.7	4.0	0.3	100.0
	母子世帯	45.1	37.6	16.4	0.9	0.0	100.0

出所：厚生労働省（2008/2014/2017）『国民生活基礎調査の概況』より作成。

が著しく増えることやたとえ貧困に陥らなくても、その多くが母子世帯になる前の生活水準を維持できない現状を明らかにしている〔濱本（2005）〕。村上は、離婚は父子家庭に比べて母子家庭により多くの影響を与えること〔村上（2009）〕、離婚は世帯収入を下げるだけでなく、その影響は時間が経過しても同じ強さで存続することを報告している。〔村上（2011）〕。ほかに母子世帯のみでなく父子世帯における厳しい経済状況も明らかになっている〔財団法人東京女性財団（1993）〕〔村上（2009）〕〔岩田（2009）〕。特に岩田は、母子家庭における生活の困難と貧困問題は社会問題化されているが、同様な問題を抱えている父子家庭の問題は社会に注目されないことに注目し、その背景の一つとして、父親を支える親族資源をあげる。つまり、父子家庭の父親の多くは子どもの祖父母の支援の下で仕事と子育ての両立を図っており、同居の実家からの援助は、「子育て」から「住まい」「金銭的援助」に至るまで多岐にわたっていることを明らかにしている。一方、父子家庭になってから貧困を経験した父親は、父と子のみの家族構成、低所得・低学歴の父親の場合、生活の具体的な場面でさまざまな経済困窮を経験しており、父親の社会的階層によって格差があることを明らかにしている〔岩田（2009）〕。また、母子世帯の正規雇用や非正規雇用という就業状況の格差に注目し、母子世帯に対する就業支援の重要性を指摘する研究〔藤原（2007）〕がある一方で、正社員の母子世帯ですら約半数が脱貧困の指標に達していない現状に注目し、「正社員就業」が

母子世帯にとって脱貧困に向けての好条件ではあるものの、直ちに「正社員就業実現＝脱貧困」という構図にならないことにも注意が必要であると指摘する研究もみられる〔周（2012）〕。特に、周は、母子世帯の母親の8割以上が正社員として働きたいと考えながらも半数以上の母親が当面は正社員としての就業をためらう現状から、仕事と子育ての両立を可能にする就業支援の必要性を強調する。周の指摘はひとり親家庭の親と子どもの生活状況の改善にむけて示唆するところが大きい。

## (2) 子育てと子どもの教育

続いて、ひとり親家庭の暮らしについて、子育てと子どもの教育を中心にみてみよう。

シングルマザーの生活時間の国際比較を行った田宮・四方は、日本のシングルマザーは他国に比べて、仕事時間は最も長く（315分）、育児時間は最も少なく（23分）、長時間労働のしわ寄せが育児時間を切り詰める結果をもたらしていると指摘するとともに、貧困率が高い日本の母子世帯の特徴を踏まえ、シングルマザーの仕事時間の短縮と育児時間確保のための支援政策、仕事時間短縮に伴う減収補てんのための所得保障、シングルマザーのワーク・ライフ・バランスのための支援政策の必要性を指摘する〔田宮・四方（2007）〕。田宮らの指摘のように、生活時間に焦点を合わせてみると、母子世帯の母親の長い仕事時間のゆえに子育てにかかわる時間を調整しなければならず、その結果母親が仕事と子育ての両立に悩み、先ほどの周の指摘のように正社員としての就職を望みなが

らも、望まないという矛盾した状況が生じる構造につながる。阿部は、政府は「子育て支援」の一環として、育児と仕事を両立させる「ワーク・ライフ・バランス」を提唱しているにもかかわらず、母子世帯の母親に対してはさらなる「就労による自立」を促しており、その結果、母親に影響を与えるだけでなく、その子どもにも負担と犠牲を強いることになる、早くから危惧している〔阿部(2008) pp.120-121〕。このような状況は母子世帯の母親に限ることではなく、長時間労働にさらされている父子世帯の父親にもそのまま当てはまる。実際に父子世帯においても、父親が就業を継続するためには就業と子育てを両立できる環境が必要である。しかし、表3のように母子の6割以上、父子の4割以上は、子どもと大人1人の世帯で構成されており、一人の大人が仕事と家事と子育てを一手に引き受けざるを得ない状況におかれている。

NPOしんぐるまざあず・ふぉーらむは、母子家庭の子育てや生活に関する調査を継続的に行っているため、子育てにかかわるいくつかの調査結果を紹介したい。まず、母親たちは、母子家庭になって親として困ったこととして、家計(お金)、仕事、子どものことを、子どもに関して困ったこととして、学校・保育園のことと子どもにかかるお金のことを挙げている〔NPOしんぐるまざあず・ふぉーらむ(2003) p.9〕。母子家庭の母が仕事と子育ての両立で困っていることは、子どもや親自身の病気のと看、急な残業や土日が仕事のと看に子どもの預け先がなく、頼れる親族もいず困っている状況が明らかになっている〔同(2007) pp.29-31〕。また、子育てするうえで気がかりや心配事として、子育て費用の不足、子どもの将来、子どもの安全確保、子どもの進路、子どもの病気、子どもの反抗、母子家庭への周囲の偏見〔同(2007) p.32, (2010) p.15〕が挙げられている。つまり、母子家庭の母親たちは、子育てにおいて複合的に困難な状況に置かれていることが明らかになっている。

次いで、ひとり親世帯における子どもの教育をめぐる状況について確認したい。2016年度の「全

国ひとり親世帯等調査」によると、ひとり親世帯の親の子どもについての悩みは「教育・進学」(母子58.7%, 父子46.3%)が最も多い。ひとり親世帯の厳しい経済状況は、子どもの将来の生活に繋がる教育投資にも影響を与える。まず、子どもに期待する最終学歴について確認した結果、2016年度の調査では、母子世帯も父子世帯も、「大学・大学院」までが最も多く4割以上、「高校」までが3割前後になっている。子どもに期待する最終学歴は、ひとり親の学歴と関連がみられ、母子世帯では、母親の学歴が中卒の場合、子どもの最終進学目標は高校までが最も多く約6割を占め、母親が高卒の場合、高校までが約4割、大学以上が約4割、母親が大卒以上の場合、大学以上が最も多く8割を超えている。父子世帯に同様な傾向がみられた〔厚生労働省(2017) pp.89-90〕。

また、中学3年生とその親を対象とした内閣府の調査でも同様な傾向がみられている。同調査では、ひとり親世帯と二人親世帯の親と子どもが考える「理想」と「現実的」な進路について質問している。子どもの回答では、ひとり親世帯で大学以上を理想としていた子どもは40.1%, 二人親世帯では64.5%である。現実的に大学以上になると考えていたのは、ひとり親世帯の子どもが32.0%, 二人親世帯の子どもが58.9%である。両世帯とも理想より現実が低くなっているが、世帯の間でも差が開いている。親の回答をみると、ひとり親世帯で大学以上を理想としているのは38.6%, 二人親世帯では65.6%, 現実的に大学以上になると考えていたのは、ひとり親世帯の親が29.5%, 二人親世帯の親が55.9%である。理想と現実において、いずれも、ひとり親世帯の親の方が二人親世帯の親に比べて、子どもに期待する最終学歴が低い。理想と現実が異なる理由は、両世帯ともに最も多かったのは、「子どもがそう希望しているから」であるが、「家庭に経済的に余裕がないから」という理由では、ひとり親世帯の親は26.0%が、二人親世帯の親は9.5%がそう答えており、両者間の差がみられている〔内閣府子ども若者・子育て施策総合推進室(2012) pp.34-36, pp.134-136〕〔稲葉(2012) pp.191-198〕。

日本の2018年3月高校卒業生の大学進学率は、49.7%（短大を含むと54.8%）で、10年前の46.0%（52.9%）と比べると少し上がっている〔文部科学省HP〕。ひとり親世帯の親が、子どもの最終学歴として大学以上を期待する割合が年々増えているので、子どもの大学進学率も高くなっていると思われるが、ひとり親世帯の子どもの大学進学率の明確な数値はわからないため推測するのみである。ただ今まで確認したように、ひとり親世帯の親が期待する子どもの最終学歴は、二人親世帯の親の期待より低いことから、両世帯間の子どもの大学進学率に現実的な差があることは、十分予測できる。

### Ⅲ ひとり親家庭における子どもの生活と支援

#### 1 ひとり親家庭の子どもの生活

##### (1) 生活の変化

「全国ひとり親世帯等調査」や「国民生活基礎調査」などは、ひとり親世帯の親を対象とした項目で構成され、子どもを対象とした項目は設定されていないため、子どもの生活全般の状況を把握することは難しい。また、ひとり親家庭になった後の子どもたちの生活の変化はもちろん一様ではなく、親と死別なのか、離別なのかによっても異なると思われるが、背景による一般的な変化を見出すことも難しい。例えば、ひとり親家庭になった後の子どもの生活の変化を分析した研究では、母親との死別で父子家庭になったケースで、配偶者の死による環境の変化に父親が適応できず、その影響で親子関係が破綻し、子どもの家庭生活が崩れた例や、親の死による精神的な影響が子ども本人の就学や就職行動、人間関係にも及んだ例、経済状況の変化によって子ども本人の進路選択に制約が生じた例などが報告されている〔安宅(2017)〕。離婚でひとり親家庭になったケースでも、比較的短期間で適応する子どもや対人不信、不登校という深刻な経験を経て回復する子ども、時間が経っても依然として苦悩している子どもなどさまざまな例が報告されている〔藤田(2016)〕。親の暴力や金銭トラブルなどで離婚に

至った場合は、親の離婚後、子どもが精神的に落ち着き親の離婚を肯定的に受け入れていることも報告され、離婚前後の状況が離婚後の子どもの生活に影響を及ぼすことが明らかになっている〔棚瀬(2004)〕。また、離婚前は子どもの母親が不安定で子どもにあたるなどして、子どもも不安定な状態だったのが、離婚後母親が落ち着くことで、子どもも安心、明るくなるケースや、父親と別れるという環境の変化によって情緒不安定になる子どもの報告もみられるなど〔三島(1985)、堀田(2009)〕、子どもたちが生活の変化に適応していく過程もさまざまであることが明らかになっている。

一方、先行研究を検討する中で、ひとり親家庭の子どもは、「異なる」「ラベリング」「引け目」などの表現で、自分自身を位置づけていることが多くみられたため、まず、子どもはひとり親家庭になったことをどのように受け止めているのかを中心に確認したい。神原は、ひとり親家族の親と子どもは、いわゆる「標準家族」という枠から考えると、それらの規範から逸脱するものであり、死別よりは離別が、離別よりは未婚が、より規範から逸脱するものと見受けられ、よりマイナス評価をうけることになることや、ひとり親家族が標準家族でなくなることは、その親と子が社会的に排除される契機になると指摘する〔神原(2007)〕。竹田らは、大学生がもつひとり親家庭の子育てに関するイメージを問う量的調査を行い、神原の指摘とおりに死別よりは離婚が、離婚よりは未婚のひとり親家族の子育てが、より否定的に評価されていることを確認している〔竹田他(2011)〕。このような傾向は、ひとり親家庭で育った経験のある大学生においても同様にみられた。ただ、ひとり親家庭で育った経験のある大学生は経験のない大学生に比べて、離婚による母子家庭の子育てを肯定的に評価しており、特に、調査時に母子核家族であった大学生は、離婚によるひとり親家庭の子育てを肯定的に評価していた<sup>3)</sup>。

子どもは親の離婚をどのように受け止めているのか、またどのような影響を受けているのかを分析した研究では〔財団法人家庭問題情報センター

(2005) pp.10-27, 平松 (2005)], 親の離婚について肯定的な意見が2割, 仕方がなかったが3割弱, 否定的な意見が3割強である。子どもは, 自分自身については, 自立できるようになり, 他人の立場を考えたり, さまざまな人生があることを理解できるようになったと回顧し, 家族については, 離婚後母が明るくなり, 安定し, 家族が親密になったと回顧している。辛かったことは, 進学を諦めたり, 進路を変更したり, 自分の将来にかかわる変化が生じたこと, 結婚に関するトラウマで苦しいこと, 社会関係においては, 「正しくない家庭の子」としてみられるなど差別と偏見に悩んだことなどが明らかになっている。

同様な結果はほかの研究からも明らかになっている。まず, 「ひとり親家族を生きる困難」について分析した本村は, ひとり親家族の子どもは, ひとり親家族が, 親族・友達・学校・社会から「ラベリング」されていることを認識し, 自分の行動によってひとり親が非難されないように意識して生活しなければならず, ひとり親家族であることを開示することへの面倒さを感じていることを明らかにしている〔本村 (2011)〕。ひとり親家庭で育った経験のある子どもの語りを分析した上野・李の研究では, 自分が育ったひとり親家庭について「他の家庭とは違う」と認識し, 「周りの目」を意識している様子や, 語り手自身も過去にひとり親家庭に偏見を持っていたために自分のことを周りに開示できない様子などが報告されている。中には, ひとり親家庭であることが知られることを心配した親から周りに言わないように要求されていたケースもみられた。この場合は, ひとり親家庭の親本人が行政に勤めているにもかかわらず, ひとり親家庭の支援制度すら利用できなかったケースで, 社会の偏見によりもたらされる不利な状況が明らかになっている。さらに, 父子家庭で育った子どもは学校の授業において「二重の引け目」を感じたことを語っていた。例えば, 「家庭科

の授業が一番引け目を感じる授業だった」と語り, 「家でお母さんがしているのみたでしょう」とか「家でお母さんに教えてもらってね」という教師の発言に傷ついている。さらに, 「調理実習でできない時, お母さんがいてできないのとお母さんがなくてできないのは全然違うし, 引け目を感じる」といい, 一つはひとり親家庭の子どもであること, 二つは父子家庭の子どもであることで, 「二重の引け目」を感じていたと語っていた。また, 自分がひとり親家庭の子どもであることを話すと, 周りの空気が変わり, 暗くなるのが嫌だったと語ることで, ひとり親家庭の子どもであることを開示することにも, 開示しないことにも, 抵抗があることを表現していた〔上野・李 (2010) pp.44-80, (2014)〕。

そして, ひとり親家庭はほかの家庭とは違うという子どもたちの認識は, かれらが将来について語る際にもみられる。上野・李の研究では, ひとり親家庭で育った子どもたちが, 自分の過去を振り返る場面より, 未来を語ることで明るくなる様子を報告している。子どもたちは, 結婚に対する願望は強く, 結婚して「普通」の家庭を築きたいと考えている。一方で, 親の離婚によりひとり親家庭になった子どもは, 結婚して親のように不幸になることへの恐れから, 普通に幸せになることへの希望とその希望に対する恐れという矛盾した気持ちで悩む姿も明らかになっている〔上野・李 (2010) pp.44-80, (2014)〕。野口・桜井は, 親の離婚を経験した多くの子どもが, 異性との関係において「親密性への恐れ」の感情を抱えていることを見出し, 親の離婚の影響が, 青年期, 成人期の発達段階において, 「結婚はばかばかしい」「捨てられたら, 嫌われたらどうしよう」「相手の親が反対すると思う」などの気持ちとして現在化される場合があることを指摘している〔野口・桜井 (2009)〕。

一方, ひとり親家庭の子どもたちが, ひとり親

<sup>3)</sup> 竹田らの研究の調査対象者の1,379人のうち, 高校卒業までにひとり親家庭を経験した人は87人の6.6% (無回答除く) で, 親の離婚を経験した大学生が58人で最も多い。高校卒業までに, 父の再婚を経験している者は2人, 母の再婚を経験している者は20人で, 調査時における家族構成が父母のいる核家族が23名, 父母のいる拡大家族が9名, 母子核家族が25名, 母子拡大家族が12名である。

家庭になってからの生活の変化に戸惑いながらも適応していく過程を報告した研究もみられる。まず、インタビュー調査に基づいたひとり親家庭の子どもとしての生活について家庭経験と学校経験の両面から分析した志田の研究によると、子どもたちは、家庭における経験では、突然訪れた環境の変化に戸惑いながらも、現在の生活を肯定的にとらえており、いらいら感と安心感というアンビバレントな感情を持っていた。また、学校における経験では、日本における二人親の子育てをめぐる規範的圧力とプレッシャーによって、ひとり親家庭の子どもは、家庭背景を隠すことを強いられる状況におかれ、自分の状況を誰にも言えなかったり、恥ずかしいと思ったり、事実をいうとみんなから「ごめん」と言われ、気まづくなった経験をしていたことを明らかにしている。一方、志田は、子どもたちは、親族や教員、同じくひとり親家庭の子どもである友人らとのつながりを豊富にもち、そのつながりを生かして生きていこうとしており、ひとり親家庭に対する自分の経験を肯定的にとらえていたと報告し、ひとり親家庭の子どもが肯定的に生きられる背景にあるのは、社会的「承認」を得られることであると分析する〔志田(2015)〕。また、本村は、先ほどの研究で大学生がインタビューに応じた理由として「社会の人たちに自分たちはちゃんと生きていることを知ってほしかった」「自分の家族経験が役に立つのがうれしい」「とにかく聞いてもらいたかった」からと語ったことから、かれらにとって「語る」という営みは、自分自身の存在を証明し、社会からの「承認」願望を満たし、自己を支えるための積極的な挑戦であったのではないかと述べる。そして、かれらにとってひとり親家族を生きる上で有効な手段は、「承認」と「社会的包摂」だったのではないかと分析している〔本村(2011)〕。志田や本村の研究からは、ひとり親家庭の子どもたちが、自分の経験や生活史を受け入れ、肯定的に生きるための有効な手段こそ、社会的承認であり、社会的包摂であることが、明らかになった。さらに志田は、社会的不平等には、貧困などの経済的不平等と、ステレオタイプや日常生活の相互行為におけ

る非難・中傷など文化的なものに由来する社会的秩序における不平等という二種類があるとするナンシー・フレイザーの概念に基づき、ひとり親家庭はこの二種類の不平等に晒され、二重の不平等を被っているにもかかわらず、これまではひとり親家庭の支援に関する議論は経済的不平等に視点が置かれていたため、これからは社会的秩序の不平等に視点を置いた議論が必要であると強調する〔志田(2015)〕。志田の指摘は、まさにひとり親家庭に対する偏見をなくし、ひとり親家庭に対する社会的排除から社会的包摂へという支援に対する方向性の転換を示しているものとして注目すべきである。

## (2) 教育

次いで、ひとり親家庭の子どもの生活について教育達成という視点からまとめてみよう。近年は、ひとり親家庭の子どもの教育達成に注目する研究が多く行われ、研究成果も得られている。まず、稲葉は、「2005年社会階層と社会移動全国調査(SSM調査)」を用いて、子どもの義務教育修了前の時期(15歳時頃)に父の不在および父の死亡が、その後の子どものライフコースにどのような影響を与えているかを分析し、父不在を経験した子どもは、経験しない子どもに比べて、高等教育機関への進学率が一貫して低いこと〔稲葉(2008)〕、父が不在の子どもは、低い学歴達成と連動して男女ともに初職年齢が早く、男性は初職のホワイトカラー比率が低く、その後の転職経験数も多く、若い世代ほど格差が大きくなっていることを見出している。さらに、稲葉は、「社会保障制度が整備され貧困が個人の人生に及ぼす影響が小さくなっている」という仮説は、少なくともひとり親世帯出身者にはあてはまらず、特に、母子世帯出身者は社会全体が高学歴化するなかで、取り残された存在であり、遺族年金や児童扶養手当などの社会保障制度は、子どもの大学進学を想定していなかったため、社会全体の高学歴化にともなって大きな格差が顕在化してきたと指摘する〔稲葉(2011) pp.239-252〕。余田・林は、15歳時点における父親の不在が子どもの地位達成に及ぼす影響を

分析し、15歳時までに父親不在の経験をした子どもは経験をしていない子どもに比べて、ブルーカラー職としての労働市場に参入する傾向が強く、専門職やホワイトカラー職に初職として入職できる割合が低かったことを見出し、その格差は教育達成の格差で説明できるかどうかを分析している。その結果、父親が不在であることが直接に初職達成に影響しているのではなく、父親不在が教育達成水準を低め、その不利が就職に影響していることを明らかにしている〔余田・林(2010)〕。また、子どもの教育達成の低さは、母子世帯のみでなく父子世帯にも共通にみられ、ひとり親世帯と二人親世帯間の教育達成の格差は、近年になっても縮小しておらず、むしろ拡大していること〔余田(2012a)(2012b)、齊藤(2014)〕、特に、その格差は、男性に比べて女性に大きいこと〔余田(2012b)、稲葉(2016) pp.135-136〕、学歴は、就業や結婚などを初めとしてその後のライフコースに影響を与えること〔余田(2012a)〕が明らかになっている。さらに、近年は、家族構造に関係なく子どもの進学率は上がっているが、ひとり親世帯の子どもの進学率は、常に二人親世帯の子どもに比べて低いこと〔齊藤(2014)〕、子どもに期待する教育程度においてもひとり親世帯の方が常に低いこと〔余田(2014)〕が明らかになっている。安宅は、ひとり親世帯出身者と二人親世帯出身者との間には、すでに義務教育修了の時点で学業成績上の格差が顕著化し始めていること、ひとり親世帯出身者の進学をめぐる不利益は、就職後においても雇用の不安定につながっていることを明らかにしている〔安宅(2017)〕。これらの一連の研究は、ひとり親家庭における子どもの教育をめぐる現状は、一貫して子どもたちに不利に働いていることを説明している。

阿部は、義務教育が終わる15歳時の暮らし向きがその後の生活水準にどう影響するかを分析し、「15歳時の貧困→限られた教育機会→恵まれない職→低所得→低い生活水準」につながり、子ども期の貧困は、子どもが成長した後も継続して影響を及ぼすこと、また子ども期の貧困というのは、あとから解消できない「不利」であること、

貧困の世代間連鎖を繰り返さない鍵としての所得効果は大きいことを指摘する〔阿部(2008) pp.18-36〕。大石は、15歳時の暮らし向きが悪い場合に学歴達成が低いことは、貧困の世代間連鎖を示唆し、15歳時の家族構造によって貧困リスクや学歴達成に差がみられることは、家族が生活保障や教育において重要な役割を果たしていることを示唆すると指摘する〔大石(2007)〕。阿部や大石の指摘は、ひとり親家庭の子どもというより、15歳時における経済状況を念頭に置いた指摘であるが、子どもの生活保障や教育の責任がほぼ家族に一任されている現状において、貧困率の高い日本のひとり親世帯の親と子どもの生活を支える適切な支援は何かを考える際、非常に有効な指摘である。

### (3) 非監護親との関係

最後に、離婚によるひとり親家庭で育つ子どもを中心に、非監護親との面会交流や養育費支払い状況などを踏まえて確認し、非監護親との関係が子どもの生活にどのような影響を与えるかを検討したい。非監護親からの養育費支払いは、ひとり親家庭にとって重要な経済資源になることはもちろんであるが、子どもにとっては、たとえ離れて暮らしていても親として責任を果たしてくれていることを確認できる精神的な支えの一つになるといえる。

近年の離婚後の非監護親と子どもの面会交流の関係に関する研究成果は、野口らの研究で明らかになっている。まず、離婚によるひとり親家庭の経験を持つ大学生を対象とし、離婚後の親子関係および面会交流が子どもの適応にどのような影響を与えるかを検証した研究では、非監護親と面会交流が継続していた人と、まったくない人がそれぞれ4割で、非監護親と面会交流がある者はない者に比べて親子間の信頼感が高く、子どもと非監護親との交流は、親への信頼感を高めるのに重要な要因になっていること〔野口他(2016)〕、非監護親との養育費のやり取りは、ただ金銭的なつながりを意味するのではなく、その受け取りを通して、監護親と子どもが非監護親に関する話題を共有することにつながり、非監護親に対する信頼感

も増える可能性が高いことを指摘している〔野口・町田 (2017)〕。

青木の研究では、親の離婚を経験した大学生のほとんどが、非監護親との面接交流は必要で、非監護親とは会うべきだと考えていたこと、非監護親と子どもとの面会交流を困難にするのは、監護親による非監護親の非難、親の再婚などであることが明らかになっている〔青木 (2017a) (2017b)〕。また、平松は、離婚による母と子のひとり親家庭の子どもが非監護親の父に求めている支援で最も多かったのは、「養育費・学費などの金銭的支援」と「面会交流などの離婚後の関わり」であり、それらのことから、親と子どもをつなぐ絆の一つとして、面会交流などの精神的支援と養育費の支払いなどの経済的支援が必要であることを、親は肝に銘じる必要があると強調する〔平松 (2005)〕。離婚後の子どもの養育費の取決めや面会交流の必要性と課題については、ほかにも指摘されており〔三島 (1985), 下夷 (1989), 上村 (2012)〕、2011年の民法改正に基づいて明文化もされている。ただ前章で確認したように、離婚によるひとり親家庭の子どもが実際に非監護親と面会交流を継続しているのはそれほど多くなく、継続して養育費を受け取っている場合もそれほど多くないのが、現状である。しかし、子どもの方は、面会交流の重要性を考えており、非監護親には養育費や学費などの支援を望んでいること、さらに、非監護親からの養育費支払いは、ひとり親世帯の子どもの権利保障と生活安定に欠かせないものであることを考えると、今後、養育費取決めと支払義務、面会交流取決めと面会交流義務をセットにする形での制度の強化が必要であると思われる。もちろん、面会交流については諸事情を考慮し、子どもの福祉を最優先しなければならないのは言うまでもない。

## 2 ひとり親家庭の子どもの生活を支える

ひとり親家庭の子どもの生活を支える支援体制が整っておらず、さらに、直接に子どもを支えられる制度は非常に少ないことから、子ども支援体制の早急な整備を指摘する研究は数多い。神原

は、ひとり親家族で育てている子どもの中には、親の生活困窮のゆえに、さまざまな問題を抱えている子がいることが予想されるが、ひとり親家族の子どもに焦点をあてた支援体制はないに等しいと指摘する〔神原 (2007)〕。日本の各自治体におけるひとり親家族への支援状況を調査した研究では、各自治体では、支援策の一環として、親に対する経済支援だけでなく、精神的サポート等の公的支援を行っていることを明らかにするとともに、ひとり親家庭の子どもを対象とした支援が極めて少なく乏しいことも明らかにしている〔(社)日本家政学会家族関係学部会研究活動委員会 (2008) pp.31-129〕。また、西山らは、日本のひとり親家庭への諸支援は、親に向けられたものが多く、子どもへの直接支援の視点が欠如していることを指摘した上で、子どもの福祉を直接に保障する視点が乏しいのは、母親の自立によって子どもの福祉が実現するとの期待が強いためであると指摘する。しかし、子どもの福祉は母親の自立によってのみ実現するものではないため、子どもの不利や困難を明らかにし、必要な支援策を親の自立支援策と切り離して講ずる必要があると強調する〔西山・元木 (2012)〕。

2019年現在は、少しずつではあるが、ひとり親家庭の厳しい経済状況、特に、子どもの貧困率の高さという課題を解決すべく法制度も変化してきている。最も近年の変化をみると、2013年の「子どもの貧困対策の推進に関する法律」(以下「子ども貧困対策法」)の成立(2014年1月17日施行)、同年の「生活困窮者自立支援法」の成立(2015年4月1日施行)、2014年の「子どもの貧困対策の推進に関する大綱」の閣議決定(2014年8月29日)、同年の「母子及び寡婦福祉法、児童手当法」の改正(2014年12月1日施行)、2015年の「すくすくサポート・プロジェクト」(すべての子どもの安心と希望の実現プロジェクト)の子どもの貧困対策会議決定(2015年12月12日)、2015年の「母子家庭等及び寡婦の生活の安定と向上のための措置に関する基本の方針」(2015年10月2日)などがある。また、「児童扶養手当法」は、2010年から大きく変わり、2010年8月からは父子家庭の父親も受給資格を持

つようになった。実施初年度の2010年度の児童扶養手当受給者件数は、1,055,181件で、受給者の児童との関係は、母親994,063名、父親55,546名、養育者5,572名である。2017年度末現在は、総数973,188件で、母親が914,691名、父親が53,814名、養育者が4,683名である〔厚生労働省HP〕。2014年12月からは、公的年金を受給する場合、年金額が児童扶養手当額より低い場合は、差額分の児童扶養手当を受給できるようになり、2016年8月からは、第2子、第3子の加算額が増額され、2017年4月からは児童扶養手当の加算額に物価スライド制を導入するようになった。2018年8月分からは、支給制限に関する所得の算定方法が変わり、全額支給の対象となる所得制限額が引き上げられた。

「子ども貧困対策法」や「生活困窮者自立支援法」は、貧困や困窮状況にあるひとり親家庭の子どもにも深くかかわる制度である。「子ども貧困対策法」第2条の基本理念と「生活困窮者自立支援法」の第6条の生活困窮者就労準備支援事業等の4項には、子どもを対象とする教育、生活、就労、経済的支援と子どもに対する学習支援や保護者への進学助言などの支援に関する規定が定められている。これらは直接に子どもの学習支援を行うことで、その効果から「貧困の連鎖を防止する」ことを狙いとしている。ただ、子どもへの教育支援や学習支援の成果がみられ、貧困の連鎖が断ち切られるまでは、まだまだ時間を要する。それまでは、ひとり親家庭の親に対する継続的な支援が必要なのは言うまでもなく、経済的支援、就業支援、就業と子育てが両立できる支援が、複合的に実施される必要がある。

さらに、ひとり親家庭の子どもを支える支援は、経済的支援を中心とする支援だけでなく、心理的支えを図る支援も重視すべきである。第Ⅲ章で確認したように親との離死別を経験した子どもたちは、日常生活を送る中で親の喪失を想起させるさまざまな場面に出くわしており、その場面でひとり親家庭の子どもである自分を「普通の家庭の子」ではないと認識し、傷つき悩んでいる。上野・李の研究では、ひとり親家庭の子どもについては、本人が率先して相談をしなくても、または

できなくても、無理やり相談してくれる大人が必要であると訴える子どもの声を紹介しているが、子どもたちが最も多くの時間を過ごす学校内において相談できる専門家がいることが望ましい〔上野・李（2014）〕。国は、ひとり親家庭への支援策の一つとして、2019年度までにスクール・ソーシャル・ワークを一万人（全中学校区に1人ずつ）配置すること、スクール・カウンセラー（全公立小中学校）を27,500校に配置することを目標としている。ただ上野・李の研究で見られたように意図的ではないにしても授業中の教員の発言などによって子どもが傷つく場面も発生していることから、学校にはスクール・ソーシャル・ワークやスクール・カウンセラーを配置し、子どもを心理的に支えられる仕組みを整えるとともに、並行して学校の児童・生徒に対する学習と教育、学校の教職員に対する研修を継続的に実施することが必要である。

#### Ⅳ おわりに

本稿では、「配偶者との離死別と子どもの生活状況」というタイトルのもとで、配偶者との離死別によりひとり親家庭になった親と子どもの生活状況について概観した。その結果、ひとり親家庭の親と子どもの状況はさまざまであり、一概にはいえないことが明らかになった。そして本稿では、ひとり親家庭の親と子どもが、経済的困難、環境の変化に適応していく過程で経験する困難、子どもの教育期待や教育達成に関連する困難、非監護親と子どもの関係をめぐる課題、養育費負担や面会交流に関する課題、社会的排除という困難などの諸困難を抱えており、ひとり親家庭の親と子の多くは、これらの困難を複合的に経験していることを再確認した。

本稿では、ひとり親家庭の子どもたちの生活状況に関する新たな結果を見出したわけでも、また、子どもの生活支援策を新たに提案できたわけでもなく、ひとり親家庭の親と子の厳しい生活状況を再確認したに過ぎない。しかし、本稿の作業を通して、今日、ひとり親家庭の親と子どもの生活支援

のためのさまざまな政策が作られ、制度の整備も進んでいるが、その親子が直面している困難な状況を解決するためには、引き続きさらなる改善が必要な状況であること、中でも、子どもへの経済支援と学習・教育支援を継続的に行う必要があることを改めて再確認できたことは、本稿の成果の一つと思われる。

#### 参考文献

- 青木 聡 (2017a) 「父母の離婚を経験した大学生が語る面会交流 (1) —統計解析の結果から」『大正大学カウンセリング研究所紀要』, 39号, pp.5-18。
- (2017b) 「父母の離婚を経験した大学生が語る面会交流 (2)」『大正大学研究紀要』, 102号, pp.212-230。
- 赤石千衣子 (2014) 『ひとり親家庭』岩波新書 (2017年版)。
- 安宅仁人 (2017) 「ひとり親世帯に育つ若者とその困難」乾彰夫・本田由紀・中村高康編『危機の中の若者たち—教育とキャリアに関する5年間の追跡調査』東京大学出版部, pp.169-190。
- 阿部 彩 (2008) 『子どもの貧困—日本の不公平を考える』岩波新書 (2017年発行)。
- (2014) 『子どもの貧困Ⅱ—解決策を考える』岩波新書 (2016年発行)。
- 稲葉昭英 (2008) 「『父のいない』子どもたちの教育達成—父早期不在者・早期死別者のライフコース」中井美樹・杉野勇編『ライフコース・ライフスタイルから見た社会階層 (SSM2005調査シリーズ9)』, pp.1-19。
- (2011) 「ひとり親家庭における子どもの教育達成」佐藤嘉倫・尾島史章編『現代の階層社会 [1] 格差と多様性』, pp.239-252。
- (2012) 「ひとり親世帯と子どもの進学期待・学習状況」内閣府子ども若者・子育て施策総合推進室『親と子の生活意識に関する報告書』, pp.191-198。
- 岩田美香 (2009) 「階層差から見た父子家庭の実態」『季刊家計経済研究』, No.81, pp.43-51。
- 上野顕子・李璟媛 (2010) 「日本におけるインタビュー調査：ひとり親家庭で育った子どもの声—ひとり親家庭経験がある大学生のライフストーリー・インタビューより」『多様なひとり親家族の韓日比較—未婚・非婚・既婚の親子のジェンダー分析』平成19年度・平成20年度・平成21年度科学研究費補助金基盤研究 (C) 研究成果報告書。
- (2014) 「離別によるひとり親家庭で育った大学生のライフストーリー」『日本家政学会誌』, Vol.65, No.1, pp.27-36。
- NPO法人しんぐるまあざず・ふぉーらむ (2003) 『母子家庭の子どもたち—子どもたちへのインタビュー調査と母親へのアンケート調査報告書』。
- (2007) 『母子家庭の仕事とくらし②「母子家庭の就労・子育て実態調査報告書』』。
- (2010) 『母子家庭の子どもと教育—母子家庭の子どもの教育実態調査とインタビュー報告書』。
- 大石亜希子 (2007) 「子どもの貧困の動向とその帰結」『季刊・社会保障研究』, Vol.43, No.1, pp.54-61。
- 上村昌代 (2012) 「離婚母子家庭の直面する養育費不払い問題に関する考察」『子ども学』Vol.8, pp.57-61。
- 神原文子 (2007) 「ひとり親家族と社会的排除」『家族社会学研究』18巻2号, pp.11-24。
- 厚生労働省 (1998-2011) 『全国母子世帯等調査結果報告』。
- (2008) (2014) (2017) 『国民生活基礎調査の概況』。
- (2017) 『平成28年度全国ひとり親世帯等調査結果報告 (平成28年11月1日現在)』。
- 厚生労働省HP「福祉行政報告例」。(https://www.mhlw.go.jp/toukei/list/38-1.html)。
- 国立社会保障・人口問題研究所 (2018) 「人口統計資料集」。(http://www.ipss.go.jp/syoushika/tohkei/Popular/Popular2017.asp?chap=0)。
- 斉藤知洋 (2014) 「ひとり親世帯出身者の教育達成過程—母子世帯・父子世帯の文化資本効果による検討」『社会学研究』第94号, pp.133-156。
- 財団法人家庭問題情報センター (2005) 『離婚した親と子どもの声を聴く—教育環境の変化と子どもの成長に関する調査研究』。
- 財団法人東京女性財団 (1993) 『ひとり親家族に関する研究』。
- 志田未来 (2015) 「子どもが語るひとり親家庭—「承認」をめぐる語りに着目して」『教育社会学研究』第96集, pp.303-323。
- 下夷美幸 (1989) 「離婚と子どもの養育費」『季刊・社会保障研究』, Vol.25, No.2, pp.156-165。
- (社) 日本家政学会家族関係学部会研究活動委員会 (2008) 『ひとり親家庭に関する都道府県および政令都市調査・支援策資料集』。
- 周 燕飛 (2012) 「母子世帯の母親における正社員就業の条件」『季刊・社会保障研究』Vol.48, No.3, pp.319-333。
- 竹田美知・李璟媛・上野顕子 (2011) 「大学生のひとり親家族のイメージ」『日本家政学会誌』Vol.62, No.5, pp.317-328。
- 棚瀬一代 (2004) 「離婚の子どもに与える影響—事例分析を通して」『現代社会研究』, 第6号, pp.19-37。
- 田宮遊子 (2017) 「親の配偶関係別にみたひとり親世帯の子どもへの貧困率—世帯構成の変化と社会保障の効果」『社会保障研究』, Vol.2, No.1, pp.19-31。

- 田宮遊子・四方理人 (2007) 「母子世帯の仕事と育児—生活時間の国際比較から」『季刊・社会保障研究』Vol.43, No.3, pp.219-231。
- 内閣府子ども若者・子育て施策総合推進室 (2012) 『親と子の生活意識に関する報告書』。
- 西山裕美・元木久男 (2012) 「地方都市におけるひとり親家庭についての研究—親と子ども双方の福祉の保障をめぐる」『熊本学園大学論集『総合科学』, 19巻, 1号, pp.101-135。
- 野口康彦・町田隆司 (2017) 「離婚後の養育費の支払い問題と子どもの発達」『茨城大学人文学部紀要, 人文コミュニケーション学科論集』Vol.1, pp.25-40。
- 野口康彦・青木聡・小田切紀子 (2016) 「離婚後の親子関係および面会交流が子どもの適応に及ぼす影響」『家族療法研究』Vol.33, No.3, pp.331-337。
- 野口康彦・桜井しのぶ (2009) 「親の離婚を経験した子どもの精神発達に関する質的研究：親密性への怖れを中心に」『三重看護学誌』11巻, pp.9-17。
- 三島とみ子 (1985) 「離婚の中の子ども」『長崎大学教育学部社会科学論叢』第35号, pp.1-23。
- 濱本知寿香 (2005) 「母子世帯の生活状況とその施策」『季刊・社会保障研究』, Vol.41, No.2, pp.96-110。
- 平松千枝子 (2005) 「親の離婚を経験した子どものこころ—離婚を経験した親と子どもの調査から」駒沢女子大学『研究紀要』第12号, pp.155-171。
- 藤田博康 (2016) 「親の離婚を経験した子どもたちのレジリエンス—離婚の悪影響の深刻化と回復プロセスに関する「語り」の質的研究」『家族心理学研究』Vol.30, No.1, pp.1-16。
- 藤原千沙 (2007) 「母子世帯の階層分化—制度利用者の特徴からみた政策対象の明確化」『季刊家計経済研究』No.73, pp.10-20。
- 堀田香織 (2009) 「親の離婚を体験した青年の語り」『心理臨床学研究』Vol.27, No.1, pp.40-52。
- 村上あかね (2009) 「離婚によって女性の生活はどう変化するか?」『季刊家計経済研究』No.84, pp.36-45。
- (2011) 「離婚による女性の社会経済的状況の変化：「消費生活に関するパネル調査」への固定効果モデル・変量効果モデルの適用」『社会学評論』Vol.62, No.3, pp.319-335。
- 本村めぐみ (2011) 「ひとり親家族を生きる子どもの発達支援—子どもたちへのインタビュー調査を通して」『和歌山大学教育学部紀要』第61集, pp.127-135。
- 文部科学省HP「学校基本調査」。(http://www.mext.go.jp/b\_menu/toukei/chousa01/kihon/1267995.htm)。
- 余田翔平・林雄亮 (2010) 「父親の不在と社会経済的地位達成過程」『社会学年報』No.39, pp.63-74。
- 余田翔平 (2012a) 「子ども期の家族構造と教育達成格差—二人親世帯/母子世帯/父子世帯の比較」『家族社会学研究』Vol.24, No.1, pp.60-71。
- (2012b) 「母子世帯の高校生の教育達成過程：家族構造とジェンダーによる不平等の形成 (特集 現代社会における女性と家族への計量的アプローチ)」『社会学研究』第90集, pp.55-74。
- (2014) 「家族構造と中学生の教育期待」『老年学年報』No.43, pp.131-142。

(い・きょうおん)

## **Divorce and Bereavement with Spouse and the Actual Conditions of Children's Lives**

LEE kyoung won\*

### Abstract

This study analyzed the life of parent and children from the single-parent families induced by the divorce and bereavement with spouse via all sorts of statistics and pilot studies. Analyses were 1) statistical trend, economic condition, and the reality of life such as child rearing in single-parent family and 2) the reality of children's life including changes in environment and life after the separation from parent. Results indicate that the circumstances of parent and children in single-parent family were diverse. Parent and children in single-parent family encountered various difficulties including economic difficulties, difficulties experiencing during the adaptation for environmental change, problem regarding children's education and social exclusion and it is reconfirmed that many of them are experiencing the mixture of these difficulties. Although nowadays, policy to support a single-parent family is built and system is organized, to solve difficulties faced by a single-parent family, continuous improvement is needed. In addition, among those, it is reconfirm that continuing financial and educational support for children is required.

Keywords : Single-parent Families, Children, Divorce, Bereavement

---

\* Professor, Graduate School of Education, Okayama University

## 配偶者との離死別と高齢者の生活状況

濱本 知寿香\*

## 抄 録

本論文は、「国民生活基礎調査」(2013年)の匿名データを使用して、配偶者と離死別した高齢者の生活状況を把握した。分析対象は、単独世帯と夫婦のみ世帯の高齢女性で、単独世帯はさらに配偶関係で分類した。家計や生活意識の項目を用いて、離別高齢女性と死別高齢女性だけでなく、夫婦のみの世帯の高齢女性とも比較し、その違いを検討した。分析結果は以下のとおりである。(1) 離別女性と死別女性の貧困率は、有配偶女性の3倍以上と高くなっている。(2) 離別女性は低年金の割合が高い。公的年金は死別女性の主要な収入源となるが、受給額の格差を生み出す制度にもなっている。(3) 貧困水準未満の所得でもその所得内に支出を抑えなければいけない状況、資産形成が行えず取り崩す資産がなくライフサイクル仮説が成り立たない状況にある離別女性が確認される。(4) 家計状況だけでなく、離別女性であることそのものが生活意識の苦しさに関連している。

キーワード：配偶関係、貧困率、離死別高齢女性、単独世帯、公的年金

社会保障研究 2019, vol.4, no.1, pp.20-32.

## I はじめに

本論文は、「国民生活基礎調査」を使用して、配偶者と離死別した高齢女性の生活状況を把握することを目的とする。

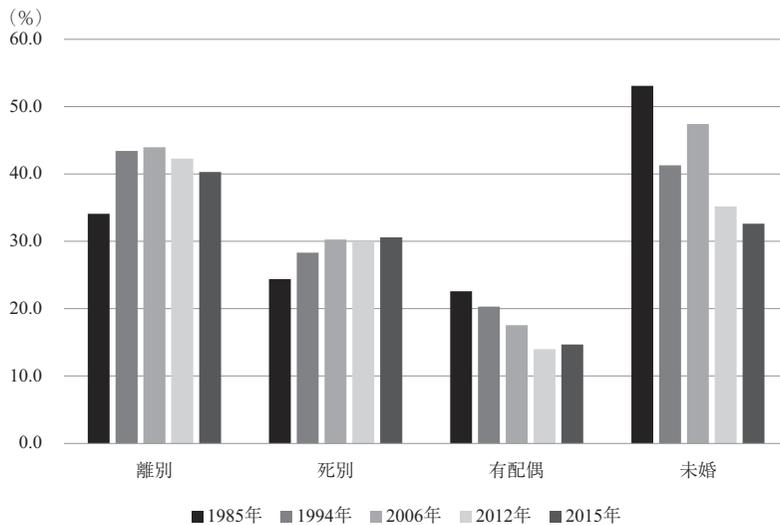
高齢期における貧困率が高いことは、岩田(1996)、白波瀬(2006)、橋木・浦川(2006)、阿部(2006)などで指摘されて以降、研究が蓄積されている。高齢者の貧困率は現在も高いことに変わりはないが低下傾向にある。近年は、世帯構造<sup>1)</sup>変化に着目した研究がさらに進化している〔山田・四方(2016)、徳富・浦川(2018)など〕。

高齢者の世帯構造は大きく変化している。「国民生活基礎調査」で世帯構造別にみた65歳以上の者のいる高齢者世帯の構成割合をみると、1989年の35.7% (単独世帯が14.8%、夫婦のみの世帯が20.9%)が、2016年には58.2% (それぞれ27.1%、31.1%)に増加している。平成の時代に22.5ポイントも増加している。これは2015年の「国勢調査」でも確認でき、65歳以上の単独世帯が特に女性で多いことも示されている。

問題なのは、増加している単独世帯の女性の貧困率が高いことである。阿部(2017)によると、1985年の7割台から30年の間に4割台に低下してきたが依然として高い。2015年は、2012年の44.6%

\* 大東文化大学経済学部 准教授

<sup>1)</sup> 以下では、世帯構造、単独世帯、高齢者世帯の用語は国民生活基礎調査に準じて使用する。



出所：阿部（2010）付表pp.114-116, 阿部（2017）p.66, 阿部（2018）p.20を用いて筆者作成。

図1 高齢女性の配偶関係別にみた貧困率

から46.2%の増加に転じるという変化もみられている〔阿部（2018）〕。

そして、高齢者、特に単独の高齢者世帯の生活にとって公的年金が重要な役割を果たすが、年金制度は離別高齢者か死別高齢者かで適用される制度が異なる。つまり、公的年金制度の影響を受けて、配偶関係で高齢女性の生活状況は異なってくる。

阿部が「国民生活基礎調査」を用いて算出した高齢女性の30年間の貧困率〔阿部（2010, 2017, 2018）〕を示した図1から、配偶関係の違いで貧困率に差があることが確認できる。1990年代以降、死別高齢女性は3割前後、離別女性は4割以上という貧困率の違いがあり、ともに有配偶女性の1.5～2倍の高さとなっている。配偶関係を考慮した上で高齢女性の貧困リスクへの影響を分析しているものとして山田（2010）があるが、こうした

研究はまだ少ない。増加している単独高齢女性、貧困率が高い単独高齢女性を今後の政策課題として検討するためには、離別と死別に分けた生活状況が明らかになっている必要がある。

以上の背景から、本論文は「国民生活基礎調査」の家計<sup>2)</sup>や生活意識項目を用いて、「高齢者世帯」内の単独世帯と夫婦のみ世帯の女性の比較、単独世帯の離別女性と死別女性の比較を通じて、その実態を把握することを目的とする。

## II 政府統計からみた離死別高齢者

離別高齢女性と死別高齢女性の生活実態がこれまで明確になっていない理由の一つとして、政府統計からとらえることが難しいことがあげられる。基幹統計調査で配偶関係の項目をみると、表1のように離別と死別が分類された調査は、国勢

<sup>2)</sup> 子どものいる世帯の所得格差や貧困が阿部（2005）や大石（2005）により取り上げられて以降、なかでも貧困率が高いひとり親世帯に関する研究が増えている。しかし、ひとり親世帯の母のその後をとりあげたものは、大矢・湯澤（2018）など限られている。「国民生活基礎調査」では、別居子の有無の調査項目はあるが、その子を養育したかわからないため、離死別した女性がひとり親世帯を経験した母であるか判別できない。以下のIVの（5）で検討した資産については別居子がいる場合、つまりひとり親世帯の母である可能性が高い場合、貯蓄額が低く、資産形成が十分とはいえない結果となった。こうした視点からの分析は今後の課題としたい。

表1 基幹統計調査の配偶関係項目

調査名	調査周期 【最新年】	配偶関係項目
家計調査 (総務省統計局)	毎月	配偶者の有無の項目なし (続き柄のみあり)
国勢調査 (総務省統計局)	5年 【2015年】	4分類 未婚/配偶者あり/死別/離別
国民生活基礎調査 (厚生労働省)	毎年 (大規模調査 の周期は3年) 【2016年】	4分類 配偶者あり/未婚/死別/離別
社会生活基本調査 (総務省統計局)	5年 【2016年】	3分類 未婚/配偶者あり/死別・離別
就業構造基本調査 (総務省統計局)	5年 【2017年】	3分類 未婚/配偶者あり/死別・離別
住宅・土地統計調査 (総務省統計局)	5年 【2018年】	2分類 あり/なし
全国消費実態調査 (総務省統計局)	5年 【2014年】	2分類 配偶者あり/配偶者なし
労働力調査 (総務省統計局)	毎月	3分類 未婚/配偶者あり/死別・離別

出所：筆者作成。

調査、国民生活基礎調査と限られている。また、国民生活基礎調査のように配偶関係の質問項目はあっても、離別と死別の違いを確認できる公表統計表は少ない。

基幹統計調査以外の政府統計<sup>3)</sup>でみると、「年金制度基礎調査」(厚生労働省)の2017年調査から配偶関係項目が加わり、配偶関係別の公的年金額が階級別ではあるが公表されている<sup>4)</sup>。

「全国ひとり親世帯等調査(旧：全国母子世帯等調査)」(厚生労働省)はひとり親世帯になった理由が質問されているため、死別と生別のみならず、生別については、調査項目によっては離婚・未婚の母・その他(遺棄・行方不明・その他)の実態が把握できる。また、寡婦についてもかつては調査されていたが、「児童を養育しておらず、かつ配偶者のいない女子であって、30歳以上65歳未満の者(未婚のものを除く。)」であるため、65歳

以上の母の実態はつかめない。寡婦の調査は2006年度以降行われていない。

### Ⅲ 使用データと分析対象者

本論文で使用するデータは、2013年の「国民生活基礎調査」匿名データB<sup>5)</sup>である。使用する調査票は、世帯票(2013年6月実施)、所得票(2013年7月実施)、貯蓄票(2013年7月実施)、健康票(2013年6月実施)である。世帯の一人が代表して回答する調査票と、各世帯員が回答する調査票がある。所得票は調査前年の2012年1月から12月までの1年間、貯蓄票は2013年6月末日現在、世帯票内にある家計支出額は2013年5月の状況を回答する。

匿名データは、回答者が特定されないようリサンプリングや上限値の加工<sup>6)</sup>が施されている。また、年齢は65～69歳のように5歳刻みの階級による提供で、所得は世帯の合算額の提供である。また、所得の内訳は雇用者所得と公的年金・恩給による所得のみの提供で、その他の社会保障給付金や仕送りはわからない。税金や社会保険料も内訳の提供はなく、世帯で合算された「税金・社会保険料」となっている。

分析の対象は、世帯類型が「高齢者世帯」(65歳以上の者のみで構成する世帯)で、世帯構造が単独世帯と夫婦のみの世帯の高齢女性(1,290名)である。単独世帯はさらに配偶関係で分類した。婚姻歴や離別・死別後の経過年数が調査されていないため、配偶関係は調査時点のものになる。以下の図表では、「単独世帯の離別女性(以下、離別女性)」(62名)、「単独世帯の死別女性(以下、死別女性)」(432名)、「夫婦のみの世帯の女性(以下、有配偶女性)」(743名)、「単独世帯の未婚女性(以下、未婚女性)」(53名)<sup>7)</sup>に加え、参考までに、有

<sup>3)</sup> 国民生活基礎調査の体系内で実施される全国家庭動向調査や世帯動態調査では、配偶関係だけでなく、配偶者が死亡した年月、離婚した年月の質問項目もある。

<sup>4)</sup> 2018年12月26日公表(最終確認日：2019年3月2日)。

<sup>5)</sup> 匿名データBは、統計法第36条の規定に基づいて厚生労働省から提供を受けた。匿名データを利用して得られた結果は、匿名データを基に筆者が独自に作成、加工した統計等であり、厚生労働省が作成、公表しているものとは異なる。

<sup>6)</sup> 本論文で使用する変数で上限値が加工されているものは、家計支出額、総所得、雇用者所得、公的年金・恩給、税金・社会保険料である。

配偶女性・未婚女性・死別女性・離別女性を含む65歳以上女性全体(2,497名)<sup>8)</sup>の数値(図表内の「参考：全体」)も示した。特に離別女性と未婚女性の人数が少ないが、離別女性の実態を把握するためにこれらを一つにまとめていない。読み取る際には留意する必要がある。また、それと関連して、図表内では一部、統合して示している。欠損値のサンプルは、変数ごとに除いた。

以下では、離別女性、死別女性の所得、支出、資産、生活意識の実態を、有配偶女性との比較や、離別女性・死別女性間の違いを通じて把握していく。

#### Ⅳ 分析結果

##### (1) 対象者の属性

分析対象者の属性を示したものが表2である。

表2 配偶関係別にみた対象者の属性

	離別女性	死別女性	有配偶女性	未婚女性	参考：全体
年齢階級					
65～69歳	43.5%	12.0%	34.2%	35.8%	26.5%
70～74歳	22.6%	19.4%	32.2%	20.8%	24.1%
75～79歳	16.1%	22.2%	20.3%	13.2%	18.7%
80～84歳	11.3%	24.8%	10.8%	11.3%	16.1%
85歳以上	6.4%	21.5%	2.6%	18.9%	14.6%
学歴					
小学・中学	47.2%	43.6%	30.0%	30.6%	42.3%
高校・旧制中	41.5%	49.6%	57.9%	57.1%	50.1%
短大・高専・大学・大学院	11.3%	6.8%	12.1%	12.2%	7.6%
住居の種類					
持ち家	43.5%	73.4%	85.6%	60.4%	83.7%
民間賃貸住宅	17.7%	13.4%	6.1%	22.6%	7.1%
社宅・公務員住宅等の給与住宅	0.0%	0.2%	0.3%	0.0%	0.2%
都市再生機構・公社等の公営賃貸住宅	25.8%	9.7%	5.9%	15.1%	6.6%
借間・その他	12.9%	3.2%	2.2%	1.9%	2.4%
就労率					
65～74歳	25.0%	18.3%	18.1%	32.1%	23.2%
75歳以上	5.0%	2.5%	8.4%	13.6%	7.5%

出所：2013年国民生活基礎調査 匿名データBを用いて筆者作成。

<sup>7)</sup> 本論文は、配偶者と離別した女性と死別した女性の実態把握が目的のため、本文ではこれらの女性の違いを中心に述べている。未婚女性については図表を参照していただきたい。

<sup>8)</sup> 夫婦と未婚の子のみの世帯、ひとり親と未婚の子のみの世帯、三世帯世帯などの世帯が含まれる。65歳以上女性を全体としたため、夫が65歳未満の女性も含まれている。

<sup>9)</sup> 国民生活基礎調査では、住宅・土地統計調査や、全国消費実態調査などと異なり、都道府県・市区町村営の賃貸住宅と都市再生機構・公社等の賃貸住宅を分けず、「都市再生機構・公社等の公営賃貸住宅」という選択肢となっている。

年齢階級から、死別女性の7割にあたる68.5%が75歳以上で年齢層が高いこと、学歴から、離別女性は小学・中学卒が高校卒より高く47.2%であること、ただし、この小学・中学卒の割合だけをみると、離別女性も死別女性も4割台で、有配偶女性の3割より高いことがわかる。住居の種類は、離別女性は持ち家率が43.5%と顕著に低く、都市再生機構・公社等の公営賃貸住宅が25.8%と高くなっている<sup>9)</sup>。仕事をしている人の割合は、年齢の影響があることから65～74歳と75歳以上に分けて示した。65～74歳の離別女性は、有配偶女性や死別女性に比べて就労率が高い。75歳以上になると離別女性と死別女性の就労率に差はないという傾向がみられる。

表3 配偶関係別にみた等価可処分所得と貧困率

	離別女性	死別女性	有配偶女性	未婚女性	参考：全体
①等価可処分所得中央値（万円/年）	116	132	204	136	202
②-1貧困率	53.4%	45.6%	14.3%	47.6%	22.3%
②-2貧困率〔年齢階級別〕					
65～74歳	46.2%	35.3%	14.3%	40.0%	18.7%
75歳以上	68.4%	50.6%	14.4%	58.8%	26.1%
③等価可処分所得の貧困線に占める割合					
75%未満	25.9%	29.5%	5.9%	28.6%	12.4%
75%以上100%未満	27.6%	16.1%	8.5%	19.0%	9.9%
100%以上125%未満	17.2%	14.5%	8.1%	7.1%	9.2%
125%以上150%未満	5.2%	15.0%	12.7%	16.7%	10.7%
150%以上200%未満	13.8%	16.7%	33.5%	21.4%	21.9%
200%以上	10.3%	8.2%	31.4%	7.1%	35.9%
④貧困ギャップ率（%）	0.147	0.160	0.037	0.145	0.070
2乗貧困ギャップ率（%）	7.421	9.226	1.915	7.865	3.903

出所：2013年国民生活基礎調査 匿名データBを用いて筆者作成。

## (2) 等価可処分所得と貧困率

家計状況のうち、所得に関する部分を見るために、等価可処分所得と、これを利用して貧困率をみていく（表3）。以下では、可処分所得<sup>10)</sup>だけでなく公的年金額、家計支出額、貯蓄額についても、有配偶世帯女性と単独世帯女性の世帯規模を調整する際には、OECDで使用されている等価尺度を用い、有配偶女性の世帯を $\sqrt{2}$ で割って等価額にしている。

表3の①は、配偶関係別にみた等価可処分所得の中央値である。離別女性が116万円、死別女性が132万円で、有配偶女性の204万円を100とすると、離別女性が57、死別女性が64とともに低く、特に離別女性で低い。

②-1は貧困率である（②-2は後述する）。貧困率は、2013年の国民生活基礎調査の貧困線（122万円）を使用し、等価可処分所得が貧困線未満の人の割合を出したものである。貧困率は離別女性で高く53.4%となっている。死別女性も45.6%と高く、有配偶女性の14.3%と比べると、離別女性が3.7倍、死別女性が3.2倍という高さである。離別女性と死別女性のこの値は図1よりも高く、単独世帯でより深刻な貧困率となっていることもわかる。

③は貧困線に対する等価可処分所得の割合の分布を配偶関係別にみたものである。貧困線の75%未満という低い所得の人の割合が、離別女性、死別女性ともに高く、25～30%を占めている。これに対し、有配偶女性は、貧困線の1.5倍以上の人の割合が65%を占めている。

また、離別女性は貧困線周辺の人々の割合が44.8%（27.6%+17.2%）と高く、この周辺部分も含めた125%未満の人は70.7%にもなる。有配偶女性はこの割合が約50ポイント低い22.4%であることから、離別女性はこの部分に集中していることがわかる。死別女性もこの割合が60.1%であることから貧困線を少し超えたあたりまでの所得の人の割合が高くなっている。これに加え、75%未満の階級にある人が高いことは、貧困線未満の人についてはその貧困の度合いが深いことを示唆している。これを示したものが、④の貧困ギャップ率と2乗貧困ギャップ率である。死別女性は離別女性よりもさらに2乗貧困ギャップ率が高いことから、貧困状態はより深刻であることもわかる。

## (3) 公的年金

ここでは、公的年金受給額についてみていく。死別女性は、配偶者の加入制度、配偶者の所得状

<sup>10)</sup> 可処分所得は、所得から所得税、住民税、社会保険料および固定資産税を引いたものである。

表4 配偶関係別にみた公的年金

	離別女性	死別女性	有配偶女性	未婚女性	参考：全体
①公的年金を受給していない人の割合	6.5%	0.9%	2.8%	7.5%	2.6%
②等価年金所得（万円/年）	96	127	198	113	128
③公的年金の総所得に占める割合					
20%未満	14.6%	3.9%	5.2%	11.3%	18.9%
20%以上40%未満	11.3%	2.1%	5.5%	5.7%	15.1%
40%以上60%未満	16.1%	5.3%	10.2%	11.3%	11.9%
60%以上80%未満	4.8%	5.6%	14.8%	11.3%	10.1%
80%以上100%未満	1.6%	6.9%	16.7%	7.5%	8.7%
100%	51.6%	76.2%	47.6%	52.8%	35.3%
④基礎年金額（満額）との比較					
75%未満	29.0%	11.8%	9.8%	20.8%	
75%以上100%未満	11.3%	13.4%	7.1%	7.5%	
100%以上125%未満	12.9%	11.6%	9.4%	11.3%	
125%以上150%未満	16.1%	8.6%	8.9%	13.2%	
150%以上200%未満	19.4%	20.1%	27.7%	13.2%	
200%以上	11.3%	34.5%	37.0%	34.0%	
⑤モデル年金との比較					
50%未満	79.0%	56.9%	12.8%	58.5%	
50%以上75%未満	17.7%	26.2%	15.7%	20.8%	
75%以上100%未満		13.4%	20.9%	9.4%	
100%以上	3.2%	3.5%	50.6%	11.3%	

出所：2013年国民生活基礎調査 匿名データBを用いて筆者作成。

況や加入期間により、女性自身の受給額が異なってくる。つまり、配偶者に付随した制度となっている。また、調査年の直前に死別になった人であれば、死別後の期間が長い人もいるため、その実態は離別女性に近い人もいれば、有配偶女性に近い人もいて、とくに死別女性の受給額の格差が大きいことが予想される。

無年金者の割合をみたものが表4の①である。これは、公的年金・恩給の受給状況の質問項目で、「受給していない」に丸をつけた人の割合である。死別女性が1%未満であるの対し、離別女性は6.5%と高くなっている。

②は等価年金所得<sup>11)</sup>の中央値である。離別女性の年金所得の中央値は96万円で、死別女性の

75%、有配偶女性の48%と低くなっている。また、死別女性の年金所得中央値が127万円で、可処分所得中央値の132万円との差は小さいが、それに比べ、離別女性はそれぞれ96万円、116万円で公的年金以外の収入があることもわかる。死別女性は公的年金が主要な収入源となっており、それは③の公的年金の総所得に占める割合でも確認できる。

④は2012年度の基礎年金額満額（786,500円）<sup>12)</sup>に対する配偶関係別受給額の割合の分布をみたものである。ここで示す受給額は、基礎年金だけでなく厚生年金も含む公的年金受給額であるが、基礎年金額の75%<sup>13)</sup>未満という低い受給額の離別女性が3割を占め、低年金者の割合が高いことがわ

<sup>11)</sup> 以下の公的年金額は所得票の「公的年金・恩給による所得（万円）」を用いるが、これは2012年1年分の年金振込通知書を参考に記入することになっている。例えば年齢階級が65～69歳の場合、前年の64～68歳時のものとなるが、①匿名データは、年齢は階級値での提供であること、②所得票の公的年金額が0万円の人の割合と、上の「受給していない」人の割合の差は、離別女性、死別女性、有配偶女性とも2ポイント未満であったこと、からこのまま使用することにする。差が小さいことから、繰上げ支給している女性がいることも考えられる。

<sup>12)</sup> 有配偶女性世帯の年金額は基礎年金満額を2倍にして比較した。

<sup>13)</sup> 75%はほぼ60万円/年（月額5万円）弱、150%は120万円/年（月額10万円）弱に相当する。

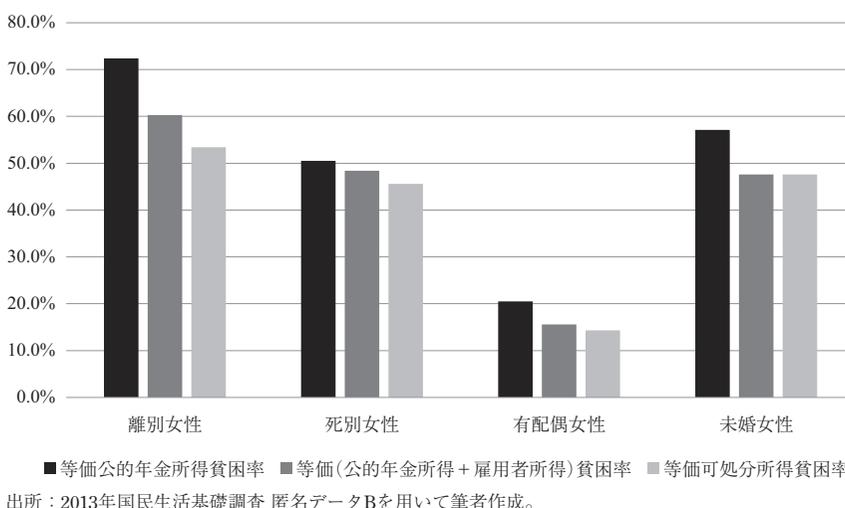


図2 公的年金所得・雇用者所得と貧困率

かる。死別女性、有配偶女性はともに75%未満の受給額の人が1割前後であることも考え合わせると、低年金の離別女性が多いことが浮き彫りになっている。死別女性については離別女性より受給額は高いが、満額未満の人が4分の1を占めていることを見落としてはならないであろう。一方で200%以上の人が3割を超えていることから、死別女性は年金格差があることがわかる。

⑤は配偶関係別受給額を2012年度のモデル年金<sup>14)</sup>と比較したものである。離別女性の8割、死別女性の6割が等価モデル年金の50%未満、離別女性の9割、死別女性の5割が等価モデル年金未満で、モデル年金は単独世帯にとって意味をなしていないことがわかる。

最後に、所得源と貧困率の関係をみておく(図2)。まず、等価公的年金所得のみで貧困率をみると、離別女性の貧困率は7割で、死別女性はそれより低いが5割と高く、有配偶女性の2割と比較しても離別女性や死別女性で高いことがわかる。次に、雇用者所得も合わせると、離別女性と死別女性に違いがある。就労率が高い離別女性は、雇用者所得が加わることで7割から6割に貧困率が下がるが、死別女性はともに5割前後でほとんど低下

しない。離別女性はさらにその他の所得が追加されて、ようやく死別女性の水準に近くなっている。それでも5割が貧困線未満で、有配偶女性と比べても貧困率が顕著に高くなっている。

以上の公的年金受給額から、離別女性は低年金者の割合が高いことを示した。公的年金所得に雇用者所得が加わっても貧困水準未満である割合が高いこともみてきた。75歳以上になると就労率が低下し(表2)、貧困率が7割と深刻な高さになっていた。それに対し有配偶女性は75歳未満も以上も14%の貧困率に変化はない(表3の②-2)。

一方、死別女性は公的年金が主な収入源で年金額は低い人もいれば、基礎年金の2倍以上を受給している人もいて差がみられた。配偶者との死別時期による影響もあるが、年金制度が生み出した格差でもあるといえるであろう。

#### (4) 家計支出額

国民生活基礎調査の家計支出額をたずねる項目は世帯票内にあり、世帯を代表する人が、調査年の5月中の家計支出総額を記入するものである。世帯合計総額を万円単位で回答するもので、費目別の項目になっていない。記入された値をみる

<sup>14)</sup> 夫婦2人分の老齢基礎年金を含む標準的な年金額とされる230,940円である。単独世帯は等価モデル年金で比較した。

表5 配偶関係別にみた家計支出

	離別女性	死別女性	有配偶女性	未婚女性	参考：全体
①家計支出に占める公的年金の割合（％）中央値	68.1	100.0	118.5	85.3	88.0
②等価家計支出（万円/月）中央値	10.0	10.0	14.1	11.5	12.5
③平均消費性向（％）中央値	91.0	98.1	77.8	101.4	74.1
うち、貧困線以上	78.6	84.0	73.1	80.6	65.2
うち、貧困線未満	95.9	129.3	118.9	115.5	131.6
④家計収支と貧困					
黒字-貧困線以上	29.6%	38.4%	67.8%	32.5%	64.5%
赤字-貧困線以上	18.5%	16.5%	18.5%	20.0%	13.9%
赤字-貧困線未満	24.1%	31.5%	9.0%	32.5%	15.0%
黒字-貧困線未満	27.8%	13.6%	4.7%	15.0%	6.6%

出所：2013年国民生活基礎調査 匿名データBを用いて筆者作成。

と、5万円刻みの値が多くなっている<sup>15)</sup>。本論文では年額に直すときに単純に12倍して置き換えていることも含めると、分析で使用する家計支出額は正確性に欠けるものであるが、以下ではこの値を使用して配偶関係別の傾向をつかんでおきたい。

まず、公的年金所得でどれくらい家計支出額が賄えているか確認しておく。公的年金は2012年1年分の額、家計支出が2013年5月の額と時期のずれが生じているが、表5の①に家計支出額に占める公的年金所得の割合の中央値を示した。離別女性は公的年金所得が家計支出額の68%にすぎず、死別女性の100%や有配偶女性の118%と比べて低い。介護保険料や医療保険料といった社会保険料拠出分はこの家計支出額に入っておらず、公的年金所得は社会保険料特別徴収分を差し引いた手取り額でもないの、この分を考慮すると①の値はさらに低くなる。特に離別女性の公的年金が家計支出額を賄えない額であること、厳しい家計状況にあることをまずは確認できる。

それでは、家計支出額はどれくらいであろうか。配偶関係別の等価家計支出額を示した②をみると、離別女性と死別女性の月額の中央値はともに10万円である。前述したように離別女性は持ち家でない割合が高く、住居費がかかっていることを考えると、それ以外の費目の支出額が低くなっていることが予想される。

③は、平均消費性向（可処分所得に占める家計支出額の割合）を示したものである。100%を超えると赤字家計となる。離別女性は91%で死別女性の98%よりも低くなっている。離別女性も死別女性も有配偶女性の78%より高くなっているが、中央値でみると100%を超える赤字にはなっていないことがわかる。しかし、可処分所得が貧困線以上の水準か、貧困線未満の水準かで分けみると違った様相となる。可処分所得が貧困線以上の場合は、100%を超えていないが、貧困線未満であると、死別女性は129%、有配偶女性は119%で、それぞれ3割、2割の家計支出額分を金融資産から取り崩す<sup>16)</sup>などして賄っているという結果になっている。ところが、離別女性の平均消費性向は96%で、可処分所得内の家計支出額となっている。これは、「黒字」家計といっても、可処分所得が十分にあって家計支出が賄えるのではなく、可処分所得が十分でないためその所得内でやりくりしなければならない状況にあることが考えられる。また、取り崩す資産がないことから家計支出を抑えていることも予想できる。家計収支と貧困の組み合わせを配偶関係別にみた④から、「黒字」家計で貧困線未満水準は離別女性に多く、黒字家計で貧困線以上は有配偶女性に多いことがわかる。また、赤字家計で貧困線未満は死別女性に多いことも確認できる。

<sup>15)</sup> 世帯の家計支出額がわかる65歳女性2,397名中、半数以上にあたる55%が5万円刻みの回答であった。

<sup>16)</sup> ホリオカ・新見（2017）は、主に社会保障給付の削減により、退職後の高齢者世帯（夫が65歳以上、妻が60歳以上の夫婦のみ世帯）は資産を取り崩す傾向が強まっていることを明らかにしている。

表6 配偶関係別にみた資産

	離別女性	死別女性	有配偶女性	未婚女性	参考：全体
①貯蓄額がない人の割合	35.0%	24.3%	13.8%	18.0%	16.0%
借入金がある人の割合	3.8%	4.1%	11.8%	8.9%	18.2%
②等価貯蓄額（万円）中央値	175.0	250.0	485.8	300.0	353.6
③等価貯蓄額階級					
50万円未満	39.3%	31.1%	17.9%	31.9%	22.8%
50万円以上300万円未満	19.6%	21.4%	20.1%	17.0%	24.3%
300万円以上500万円未満	5.4%	11.7%	13.0%	8.5%	11.4%
500万円以上1000万円未満	12.5%	11.2%	15.2%	12.8%	14.3%
1000万円以上	23.2%	24.5%	33.7%	29.8%	27.2%
④貯蓄額の有無と持ち家の有無					
貯蓄有-持ち家有	36.7%	56.6%	76.9%	47.7%	72.7%
貯蓄有-持ち家無	20.4%	12.7%	8.3%	27.3%	9.1%
貯蓄無-持ち家有	10.2%	17.5%	8.7%	9.1%	11.3%
貯蓄無-持ち家無	32.7%	13.3%	6.1%	15.9%	7.0%

出所：2013年国民生活基礎調査 匿名データBを用いて筆者作成。

### (5) 資産

そこで、以下では貯蓄現在高<sup>17)</sup>（以下、貯蓄額とする）をみていく。

貯蓄額がない人の割合をみた表6の①をみると、離別女性は35%、死別女性は24%で、有配偶女性の14%より高くなっている。①では借入金<sup>18)</sup>がある人の割合も示した。借入金がある離別女性、死別女性はともに5%未満で、有配偶女性の12%の半分以下となっている。

それでは、貯蓄額はどれくらいであろうか。配偶関係別に等価貯蓄額の中央値をみたものが②である。離別女性の等価貯蓄額中央値は175万円、死別女性は250万円で、有配偶女性の486万円のそれぞれ51%、36%にすぎない。③で階級別にみると、貯蓄額が50万円未満の離別女性は4割、死別女性は3割で、有配偶女性の2割弱に比べて、貯蓄があっても低い額である女性が多くなっている。配偶関係に関係なく1000万円以上の貯蓄額の女性は2割以上いるが、有配偶女性は離別女性の23%、死別女性の25%より約10ポイント高くなっている。

ところで、離別女性と異なり死別女性は持ち家が多いことは先述した。貯蓄がなくても持ち家かそうでないかは生活状況に影響してくる。そこで、貯蓄額の有無と持ち家の有無を組み合わせると配偶関係別にみたものが④である。離別女性は貯蓄も持ち家もある人が37%、一方で貯蓄も持ち家もない人が33%であるのに対し、死別女性の半数以上にあたる57%が貯蓄も持ち家もあり、ともにない人は13%で少ないという離別女性と死別女性の違いがみられる。有配偶女性は8割近くが貯蓄も持ち家もあり、ともにない人は1割に満たない。

このように、金融資産に加え住宅資産も加えた結果から、資産形成が行えなかった、あるいはすでに資産を取り崩してしまっていて高齢期を迎えている人が離別女性に多いことが明らかになった。現役時代に資産を形成し、退職後は公的年金や資産を取り崩して生活するライフサイクル仮説が、特に離別女性では成り立たないことを示唆するものといえるであろう。

<sup>17)</sup> 貯蓄現在高は、以下の①から④の世帯員全員の6月末日現在の合計額を記入するというものである。①金融機関への預貯金、②生命保険、個人年金保険、損害保険、簡易保険にこれまでに払い込んだ保険料（掛け捨て保険は除く）、③6月末日の時価で計算した株式、株式投資信託、債券、公社債投資信託、金銭信託・貸付信託、④その他の預貯金（財形貯蓄、社内預金等）。

<sup>18)</sup> 借入金は、土地・家屋の購入、耐久消費財の購入、教育資金などに充てた借入金額の6月末日現在の世帯合計額である。

表7 配偶関係別にみた健康意識、生活意識

	離別女性	死別女性	有配偶女性	未婚女性	参考：全体
自覚症状がある人の割合	61.8%	56.8%	47.8%	54.7%	50.8%
自覚症状がある人の割合（年齢階級別）					
65～74歳	52.6%	51.1%	43.5%	40.0%	42.7%
75歳以上	82.4%	59.4%	56.7%	73.9%	59.5%
健康意識					
よい	14.3%	6.5%	11.4%	13.7%	9.5%
まあよい	12.5%	14.2%	17.9%	21.6%	14.9%
ふつう	48.2%	50.1%	49.2%	41.2%	51.1%
あまりよくない	23.2%	24.3%	18.1%	21.6%	20.5%
よくない	1.8%	4.8%	3.3%	2.0%	4.0%
健康意識がよくない人の割合（年齢階級別）					
65～74歳	15.4%	22.3%	17.5%	13.3%	17.3%
75歳以上	47.1%	32.3%	29.4%	38.1%	32.1%
こころの状態がよくない人の割合	25.9%	31.5%	23.5%	29.4%	28.2%
こころの状態がよくない人の割合（年齢階級別）					
65～74歳	20.5%	30.4%	22.9%	26.7%	25.2%
75歳以上	40.0%	32.0%	24.8%	33.3%	31.6%
生活意識					
大変苦しい	35.5%	21.8%	21.8%	26.4%	25.6%
やや苦しい	38.7%	31.5%	31.0%	35.8%	32.7%
普通	22.6%	43.8%	42.8%	34.0%	38.5%
ややゆとりがある＋大変ゆとりがある	3.2%	3.0%	4.5%	3.8%	3.2%
生活意識が苦しい人の割合（年齢階級別）					
65～74歳	78.0%	61.0%	55.4%	60.0%	61.1%
75歳以上	66.7%	49.7%	47.6%	65.2%	55.4%

出所：2013年国民生活基礎調査 匿名データBを用いて筆者作成。

## (6) 生活意識

最後に配偶関係別の生活意識について検討するが、その前に健康に関する項目についても簡単にふれておきたい。

表7は、健康票にある自覚症状の有無、健康状態、こころの状態、世帯票にある生活意識を配偶関係別にみた結果である。自覚症状の有無<sup>19)</sup>をみると、年齢が高くなるほどある人の割合は高くなるが、特に75歳以上の離別女性は8割以上と高くなっている。死別女性は6割で有配偶女性とほぼ同じ割合となっている。

現在の健康状態をたずねた健康意識も年齢が高いほどよくない人の割合が高くなり、75歳以上は離別女性の5割がよくないと答えている。「こころの状態」がよくない人<sup>20)</sup>は、死別女性で高くなっていた。75歳未満だけをみても死別女性で高かったことから、死別後間もない人の結果が影響している可能性も考えられる。

所得票にある生活意識<sup>21)</sup>については、離別女性の36%が大変苦しい、39%がやや苦しいと回答しており、合わせると75%が苦しいと感じている。死別女性よりも20ポイントも高い値である。死別

<sup>19)</sup> 「ここ数日、病気やけがなどで体の具合が悪いところ（自覚症状）がありますか」の質問にあるかないかで答えるものである。

<sup>20)</sup> 「神経過敏に感じましたか」「絶望的だと感じましたか」「そわそわ、落ち着かなく感じましたか」「気分が沈み込んで、何が起こっても気が晴れないように感じましたか」「何をするのも骨折りだと感じましたか」「自分は価値のない人間だと感じましたか」の6つに「まったくない」（0点）、「少しだけ」（1点）、「ときどき」（2点）、「たいてい」（3点）、「いつも」（4点）で点数化したもので、ここでは5点以上の人の割合をみた。

表8 生活意識に関するロジスティック回帰分析結果

被説明変数			B	標準誤差	オッズ比
生活意識苦しい (=1)					
説明変数					
学歴	基準：大学卒	高卒	0.169	0.274	1.184
		小中卒	0.163	0.304	1.177
家計収支と貧困	基準：黒字-貧困線以上	赤字-貧困線以上	0.428	0.225*	1.534
		赤字-貧困線未満	0.547	0.253**	1.728
		黒字-貧困線未満	0.609	0.349*	1.839
借入金	基準：借入金なし	借入金あり	1.002	0.347***	2.725
貯蓄額の有無と持ち家の有無	基準：貯蓄有-持ち家有	貯蓄有-持ち家無	0.177	0.265	1.193
		貯蓄無-持ち家有	1.160	0.358***	3.191
		貯蓄無-持ち家無	1.205	0.349***	3.335
こころの状態	基準：5点未満	5点以上（状態がよくない）	0.449	0.191**	1.566
配偶関係	基準：死別	有配偶	0.341	0.197*	1.406
		未婚	0.714	0.452	2.043
		離別	1.383	0.477***	3.987
定数			-0.977	0.317***	0.377
	疑似決定係数		0.143		
	N		665		

注：\*\*\*, \*\*, \*は、それぞれ1%, 5%, 10%の有意水準を示す。  
出所：2013年国民生活基礎調査 匿名データBを用いて筆者作成。

女性と有配偶女性の割合に差はみられないが、年齢別でみると65～74歳は有配偶女性で苦しい人の割合がわずかに低くなっている。年齢別で特徴的なことは、貧困率とは異なる傾向にあることである。すなわち、貧困線未満の人の割合は75歳以上のほうが高くなっていたが、生活意識が苦しい人の割合は75歳以上のほうが低くなっている。所得以外の要因が関連していることがうかがえる。

以下では、生活が苦しいと感じる人がどのような人か、これまでみてきた家計状況とどのような関連があるかを検討していく。分析の対象はこれまでみてきた高齢女性全員とし、被説明変数は、生活意識が苦しいと回答した人を1、それ以外を0とする変数に対してロジスティック回帰分析を行った。説明変数には、配偶関係に加えて学歴、(4)で検討した家計収支と貧困、(5)で検討した貯蓄額の有無と持ち家の有無、借入金の有無、これにこころの状態も加えた。表8は、偏回帰係数、

標準誤差、オッズ比を示したものである。

家計収支をみると、貧困線未満の所得水準でありながらその中で消費支出を抑えなければならない「黒字」の場合、そうでない場合と比べて生活意識が苦しい確率が1.84倍となっている。限られた所得のなかでやりくりしなければならないことで生活意識が苦しくなっていることが示されている。

資産に関連する項目をみると、借入金があることに加え、貯蓄がない場合、苦しくなると感じる確率が高くなる。貯蓄があり持ち家の場合と比較してどちらもない場合は3.34倍生活意識が苦しくなっている。持ち家であっても貯蓄がない場合は3.19倍苦しくなっている。

こころの状態の項目をみると、精神的にストレスを感じるなどの問題がある場合、生活が苦しいと感じる確率が高くなっている。

これに加え、死別女性に比べて離別女性である

<sup>21)</sup>「現在の暮らしの状況を総合的にみて、どう感じていますか。」をたずねたもので、世帯主または世帯を代表する者が「大変苦しい」「やや苦しい」「普通」「ややゆとりがある」「大変ゆとりがある」から選択するものである。この質問項目は、各世帯員が記入する所得票の中にあるが、生活意識については世帯主を代表する人だけに限定している。そのため、有配偶女性の場合は、女性本人でなく配偶者が回答している可能性がある。

場合、離別女性であることそのものが、生活が苦しいという意識と関連している。例えば、社会保障制度をはじめとした離別女性に不利な扱い、それによる生活困難がこうした意識につながるであろう。

学歴は有意でなく、大学卒に比べて高校卒であることや小中学校卒であることと、生活が苦しいと感じる意識には関連はみられなかった。

## V おわりに

本論文は、2013年の「国民生活基礎調査」の匿名データを用いて、単独世帯の離別高齢女性と死別高齢女性の実態を、夫婦のみの世帯の高齢女性とも比較することで把握してきた。

公的年金制度に関して、死別女性は配偶者に付随する制度であることから受給額に格差がみられ、離別女性は低年金者が多くみられることをまず確認した。今回対象にした世代の高齢女性の年金が低い理由の一つとして、脱退手当金を受け取ることで、厚生年金記録が消滅したことも考えられる。いずれにせよ、公的年金が、単独世帯の高齢女性にとって安定した生活を送ることができる制度となっていないことは明らかであろう。

死別女性や有配偶女性と比較することでみてきた離別女性の特徴として、貧困水準未満の所得でもその所得内に支出を抑えなければいけない状況、資産形成が行えず取り崩す資産がなくライフサイクル仮説が成り立たない状況も確認した。

そして、こうした状況が生活意識を苦しくさせ、さらにはこの状況を制御してもなお、離別女性であることが生活の苦しさ意識に関連していたこともみてきた。

こうした結果から、どのような世帯に対しても社会保障が生活上のリスクに対応し、安心した生活の実現を可能にするものとして機能するよう制度を検討し直す必要があるだろう。まずは、基礎的な消費生活、最低生活が保障されることが重要である。ただし、その際の保障基準は、支出を抑

制せざるを得ない家計を参照して設定することがあってはならない。また、現役時代からの資産形成、住宅保障に向けた制度づくりも不可欠であろう。

## 参考文献

- 阿部 彩 (2005)「子どもの貧困—国際比較の視点から—」国立社会保障・人口問題研究所編『子育て世帯の社会保障』pp.119-142。
- (2006)「貧困の現状とその要因—1980-2000年代の貧困率上昇の要因分析」小塩隆士・田近栄治・府川哲夫編『日本の所得分配—格差拡大と政策の役割』東京大学出版会, pp.111-137。
- (2010)「日本の貧困の動向と社会経済階層による健康格差の状況」「生活困難を抱える男女に関する検討会報告書—就業構造基本調査・国民生活基礎調査 特別集計—」内閣府男女共同参画局。
- (2017)「『女性の貧困と子どもの貧困』再考」松本伊智朗編『『子どもの貧困』を問いなおす—家族・ジェンダーの視点から』法律文化社, pp.57-75。
- (2018)「相対的貧困率の動向：2012-2015」<https://www.tmu-beyond.tokyo/child-and-adolescent-poverty/wp-content/uploads/2018/11/相対的貧困率の動向：2012-15.pdf> (最終確認日：2019年3月2日)。
- 岩田正美 (1996)「高齢者の「自立」と貧困・不平等の拡大」『大原社会問題研究所雑誌』No.447, pp.15-25。
- 大石亜希子 (2005)「子どものいる世帯の経済状況」国立社会保障・人口問題研究所編『子育て世帯の社会保障』pp.29-52。
- 大矢さよ子・湯澤直美 (2018)『シニアシングルズ 女たちの知恵と縁』大月書店。
- 白波瀬佐和子 (2006)『変化する社会の不平等—少子高齢化にひそむ格差』東京大学出版会。
- 橋本俊詔・浦川邦夫 (2006)『日本の貧困研究』東京大学出版会。
- 徳富智哉・浦川邦夫 (2018)「2000年代における貧困指標の変動要因—要因分解を通じた分析—」『社会保障研究』Vol.2, No.4, pp.551-565。
- ホリオカ, チャールズ=ユウジ・新見陽子 (2017)「日本の高齢者世帯の貯蓄行動に関する実証分析」『経済分析』No.196, pp.29-47。
- 山田篤裕 (2010)「高齢期の新たな相対的貧困リスク」『季刊社会保障研究』Vol.46, No.2, pp.111-126。
- 山田篤裕・四方理人 (2016)「高齢者の貧困の構造変化と老齢加算廃止による消費への影響」『社会保障研究』Vol.1, No.2, pp.399-417。

(はまもと・ちずか)

## Living Conditions of Divorced or Widowed Elderly Women

Chizuka HAMAMOTO\*

### Abstract

This study clarified the living conditions of divorced or widowed elderly women. The data sources for this analysis were obtained from the “Comprehensive Survey of Living Conditions 2013” conducted by the Ministry of Health, Labour and Welfare. Subjects of the study included elderly women in one-person households and households consisting only of a married couple. The one-person households were further classified according to marital status. Utilizing such categories as family income and expenditure and life consciousness, comparisons were made between divorced elderly women, widowed elderly women and elderly women in households consisting only of a married couple, with consideration given to the differences. The results of the analysis appears below: (1) The poverty rate of divorced elderly women and widowed elderly women was more than threefold that of those in married couple only households. (2) The ratio of divorced elderly women, that is, low pensioners was exceptionally high. The main source of income among widowed elderly women was public pension benefits, but the pension benefit amounts provided by the pension system result in a disparity for survivors. (3) Because divorced elderly women are essentially unable to grow their assets, consumption expenditures as a portion of their disposable income are reduced. Divorced elderly women are unable to establish a life-cycle hypothesis. (4) Due not only to household budget circumstances, but also due to their being divorced elderly women itself bears relation to their perception of suffering hardships in their livelihood.

Keywords : Marital Status, Poverty Rate, Divorced or Widowed Elderly Women, One-Person Households, Public Pension System

---

\* Associate Professor, Faculty of Economics, Daito Bunka University

## 夫婦の離死別による財産移転と扶養義務

本澤 巳代子\*

## 抄 録

明治民法の家制度における財産関係と扶養義務，戦後の民法改正とその後の民法改正を概観した上で，婚姻中における家族間の扶養義務として，夫婦の協力・扶助義務，婚姻費用の分担，日常家事債務の連帯責任，婚姻中における夫婦の財産関係，特に居住用不動産について検討する。その上で，離婚の際の財産関係として，財産分与の請求と請求権の保全，財産分与の法的性質と清算的財産分与，離婚等をした場合の年金分割について概観するとともに，離婚後における家族間の扶養義務として，夫婦間の扶養義務と親の未成熟子に対する扶養義務について検討する。さらに，死別による財産関係として，配偶者相続権と居住家屋の取扱いに関する民法改正，介護等による寄与分など，死別配偶者の生活保障のための遺族年金について概観する。最後に，事実上の配偶者の死別による相続法上の取扱いと年金法の取扱いの違いについても，若干の検討を加えることとしたい。

キーワード：離婚，財産，扶養，相続，年金

社会保障研究 2019, vol. 4, no. 1, pp. 33-47.

## I 家族法の歴史的展開

## 1 明治民法の家制度における財産関係と扶養義務

明治政府は，徳川期からの諸慣習法を統一するとともに近代国家を樹立するために，1871年から民法典の編纂事業を開始した。民法の財産法部分はフランス人のボアソナード，家族法部分は日本人委員に委ねられた。1890年には民法草案が完成

し公布された（旧民法）が，民法典論争が起これり旧民法は施行延期となってしまった。そのため，1893年，日本人3名が起草委員となって旧民法の修正作業が開始され，1896年に財産法部分，1898年に家族法部分が公布され，同年施行された（明治民法）。

明治民法の家族法の基本構造は，戸主権を中心とする家制度であった<sup>1)</sup>。この家制度を支えるものとして戸籍があり，戸主の地位および家産は長男が単独で承継するものとされた（家督相続<sup>2)</sup>）。

\* 筑波大学 名誉教授，筑波大学ヘルスサービス開発研究センター 客員教授

<sup>1)</sup> 利谷（1975）pp.58-75，依田（2004）pp.8-155など参照。

<sup>2)</sup> 相続には家督相続と遺産相続の2種類があったが，その中心は家督相続であった。子どもが複数いる場合，男子・嫡出子・年長者優先の原則に従って，嫡男子・庶男子・嫡女子・庶女子の順で相続人となるため，長男が家督相続人となるが多かった。

そして、夫婦関係は親子関係に従属するものとされ、子どもが婚姻するためには、男が満30歳・女が満25歳までは、同じ家にある父母の同意を得なければならなかった(民旧772条1項)<sup>3)</sup>。いずれにしても、妻は婚姻によって実家を出て夫の家に入ることになるため、夫の家の氏を名乗るとともに夫の家の戸籍に入ることになる。むしろ、封建社会以来慣行とされてきた儀式婚を、明治民法における法律婚主義に切り換えることが困難であったと言われており<sup>4)</sup>、社会的に夫婦として生活していても法律上は夫婦でない男女(内縁夫婦)も少なくなかった。

妻は婚姻によって行為無能力になると民法に明記されていた(民旧14~18条)ため、夫の許可がなければ、就労契約や売買契約などの重要な法律行為を行うことはできず、また子どもの親権者になることもできなかった。そして、妻の生んだ子どもは当然に夫の家の子となり、夫の家の戸籍に入ることになる。したがって、妻が離婚された場合、妻は子どもを夫の家に残したまま一人で実家に戻るしかなく、当該妻の離婚後の扶養は実家の責任とされたのである。しかし、妻に帰るべき家がないという場合には、離婚後の扶養ということが考えられていた<sup>5)</sup>。また、内縁関係の不当破棄についても、判例は損害賠償責任を科し、内縁の妻の保護をはかっていた<sup>6)</sup>。

このように、家制度のもとでは、戸主が家に関する決定権限と家産を独占することになるため、戸主は家の構成員である家族員の生活を保障しなければならない。そして、夫婦・親子はもちろんのこと、家の構成員である家族は相互に助け合うべきものとされた。こうした私的扶養優先を前提

にしていたため、公的扶助<sup>7)</sup>を受けることは「家の恥」であると考えられていた。そして、このような考え方は、今なお日本社会に根強く生き続けている<sup>8)</sup>。

## 2 現行民法と家族

### (1) 日本国憲法と民法改正

第2次大戦後、アメリカ占領軍によって天皇制支配体制が解体されるとともに、天皇制を支えていた家制度も廃止された。1946年には日本国憲法が制定され、1947年には、個人の尊厳と男女平等(憲法24条)を基本理念とする新たな家族法(民法第4編と第5編の改正法)が施行された<sup>9)</sup>。具体的には、民法の解釈基準として、個人の尊厳と両性の本質的平等が明記される(民2条)とともに、妻の無能力に関する諸規定も削除された。

この新たな家族法によって、婚姻は男女の合意と届出によって成立すること(民739条、742条)、婚姻関係において夫婦は平等であり、夫婦の間に生まれた子どもは夫婦2人の子どもでもあり、未成年の子どもの親権は父母の共同親権となること(民818条)、離婚は夫婦の協議によるのが原則であり(民763条)、離婚後における未成年子の親権は父母のいずれか一方の単独親権となること(民819条1項)が明記された。また、婚姻中における夫婦の財産関係や扶養義務関係については、夫婦の同居協力扶助義務(民752条)や婚姻費用の分担(民760条)、夫婦間における財産帰属(民762条)が規定されるとともに、離婚後の子の監護に関する規定(民766条)や離婚の際の財産分与に関する規定が設けられた(民768条)。さらに、相続は遺産相続のみとなり、子どもが複数いる場合には均

<sup>3)</sup> 父母の同意を得ていない婚姻届が受理された場合には、父母は婚姻の取消しを裁判所に請求することができた(民旧783条前段)。

<sup>4)</sup> 例えば、青山(1959) p.76参照。

<sup>5)</sup> そのような取扱い、明治民法制定前から行われており(本沢(1998) pp.14-23)、明治民法制定後においても、妻が無責である場合、離婚後扶養としての性格を含むものとして、不法行為による損害賠償を命じた裁判例も散見される(本沢(1998) pp.27-29参照)。

<sup>6)</sup> 青山(1959) pp.76-77参照。

<sup>7)</sup> 1874年の恤救規則および1929年の救護法について、小川政亮著作編集委員会編(2007) pp.13-330など参照。

<sup>8)</sup> 2012年春、人気お笑いタレントの母親が生活保護を利用してしたことに対し、社会的に激しいバッシングが巻き起こったことは記憶に新しいところである(近畿弁護士連合会編(2014) pp.9-12など参照)。

<sup>9)</sup> 利谷(1975) pp.99-123、依田(2004) pp.156-262など参照。

分相続とされ（民900条）、夫婦の一方が死亡した場合には、他方配偶者は常に相続人となるとされた（民890条）。

しかし、婚姻の際に定める夫または妻の氏を称すると規定されている（民750条）ため、また婚姻の成立要件である婚姻届の記載事項に婚姻後の氏を夫か妻か選択するように強制され（戸74条）、いずれか一方の氏を選択しなければ婚姻そのものがない仕組みとなっている<sup>10)</sup>。その結果、家制度が廃止されたにもかかわらず、夫の氏を称する婚姻が大半を占めるという事態を生み出し<sup>11)</sup>、それは当該氏を称する者が戸籍の筆頭に記載されるという現行戸籍制度とも相まって、さらに婚姻によって氏を改めた夫妻の一方（大半の場合には妻）は、離婚によって婚姻前の氏に復する（離婚復氏）と規定された（民旧767条）ことも加わって、明治時代の婚姻に対する考え方や家制度の因習をそのまま現代まで引きずり続ける原因となっている。

## （2） その後の民法改正と家族

内縁夫婦の一方が死亡した場合、他方を保護するために、1962年改正では、相続人不存在の場合における特別縁故者への相続財産の分与に関する規定（民958条の3）を新設するとともに、血族相続人である直系卑属を子に限定し（民887条1項）、血族相続人の範囲を縮小した。また、1976年改正では、婚姻後も社会的に活躍する女性たちが増加するに従って、婚姻中に使用していた氏を、離婚後も継続して使用する必要性が社会的に認識されるようになったため、離婚復氏の原則は維持しつつも、例外的に婚氏続称を認める規定（民767条2項）が新設された。さらに、1980年改正では、家

産の子どもへの承継という観点よりも、夫の財産形成に対する妻の貢献および夫との死別後における妻の生活保障の観点が重視されるようになり、配偶者相続分の引き上げ（民900条）や寄与分制度の導入（民904条の2）が行われた。これによって、夫婦財産の名義が夫名義とされる社会慣習の中にあっても、夫と死別した妻は、子どもとともに夫の遺産の半分を取得することができるようになり、夫の介護等に尽くした妻や子どもは、遺産分割の際に法定相続分に加えて寄与分を取得できる可能性が与えられたのである。

1996年の「民法の一部を改正する法律要綱」は、専ら夫婦関係に関する民法規定の見直しに関するものであった。具体的には、①婚姻適齢を男女とも18歳とすること<sup>12)</sup>、②再婚禁止期間を100日に短縮すること<sup>13)</sup>、③選択的夫婦別姓を導入すること、④5年以上の別居を離婚原因とすること、⑤離婚による財産分与規定の整備（2分の1ルールの特記など）、⑥嫡出子と非嫡出子の相続分を平等化すること<sup>14)</sup>などが提案されていたが、日本社会の伝統・文化にそぐわないとして民法改正は行われなかった。なお、上記①②⑥は、その後の民法改正により実現されており、⑤の2分の1ルールも、2004年の年金法改正によって導入された離婚時の年金分割制度において、合意分割の按分割基準として2分の1が明記された（厚年78条の3第1項）ことで一部実現していると言える。

2011年改正は、専ら親子関係に関する諸規定についてのものであるが、離婚後における非親権者との面会交流および監護費用の分担が明記される（民766条1項）とともに、離婚届書にも面会交流や養育費の分担に関する取決めの有無を問う欄が設けられ、離婚する父母に対して子どもの利益に配

<sup>10)</sup> 夫婦同氏原則に関して、最高裁大法廷は合憲とした（最大判平27・12・16民集69巻8号2586頁）。

<sup>11)</sup> 2015（平成27）年でも、夫の氏を称する婚姻が全体の96%を占めている（厚生労働省（2017a）p.10参照）。

<sup>12)</sup> 2018年の「民法の一部を改正する法律」によって、成年年齢の18歳への引き下げ（民4条）とともに、婚姻開始年齢も男女ともに18歳とされた（民731条）。同改正法は、2022年4月1日から施行される。

<sup>13)</sup> 女性についてのみ規定されていた6か月の再婚禁止期間の規定について、100日を超えて再婚禁止期間を設ける部分は憲法に反するとの判断を示した2015年の最高裁大法廷判決（最大判平27・12・16民集69巻8号2427頁）を受けて、2016年には再婚禁止期間を100日とする法改正が行われた（民733条1項）。

<sup>14)</sup> 2013年の最高裁大法廷決定（最大決平25・9・4民集67巻6号1320頁）を受けて、民法の一部を改正する法律が成立し、非嫡出子の相続分を嫡出子の相続分の半分とする規定が削除された（民900条4項但書）。

慮するよう注意喚起されている<sup>15)</sup>。さらに、後述するように、2018年改正では、配偶者の居住権保護等に関する相続法の大幅改正が行われた。

## II 婚姻中における夫婦の扶養義務と財産関係

### 1 婚姻中における夫婦の扶養義務

#### (1) 夫婦の協力・扶助義務と婚姻費用の分担

婚姻は、夫婦の精神的・肉体的・経済的な結合である。この婚姻の本質について、憲法は、婚姻は夫婦が平等の権利を有することを基本として、相互の協力により維持されなければならないとする（憲24条1項）。この憲法規定を受けて、民法は「夫婦は同居し<sup>16)</sup>、互いに協力し扶助しなければならない」と規定している（民752条）。この規定は、独立・平等な人格者である夫婦が、婚姻生活の維持に協力する義務を負うことを定めると同時に、それに対応する権利を平等に有することを定めたものである。

夫婦の協力義務は、精神的・事実的な援助（日常生活の維持、子育てなど）を意味し、夫婦の扶助義務は経済的な援助（夫婦と子どもに対する扶養義務）を意味する。すなわち、夫婦の扶助義務は、夫婦が子どもを含めた生活共同体を形成し、一体としての婚姻共同体の維持が婚姻の本質的義務として要請されていることに基づく経済的な義

務である。夫婦は相互に相手方に対して、自己と同一水準の生活を保障すべき生活保持義務を負うと解するのが通説・判例の立場であり<sup>17)</sup>、一般親族間の扶養義務である生活扶助義務と区別されている<sup>18)</sup>。そして、夫婦が別居している場合であっても、婚姻が継続している以上、相互に生活保持義務を負うことを原則とするものである<sup>19)</sup>。

もっとも、夫婦の一方が他方に対して生活費を請求する場合、一般には、法定夫婦財産制の中の婚姻費用分担に関する規定（民760条）が利用されてきた<sup>20)</sup>。具体的に婚姻費用とされるのは、衣食住の費用、医療費、教養・娯楽費、未成熟子の生活費（養育費、教育費など）、交際費などの日常生活費などである。さらに、子どもの出産費用や進学・入学費用、将来に備えるための生命保険や学資保険なども、婚姻費用に含まれる。ここに未成熟子とは、身体的・精神的・経済的に成熟化の過程にあるため、就労ができず、第三者による扶養を受ける必要がある子を意味する。未成年の子であることとは一致しないから、成年に達している子<sup>21)</sup>でも、重度障害や病弱であるため就労できない子も含まれる。また夫婦の一方の連れ子や親の生活費も、夫婦がこれらの者と共同生活をしてきた事実がある場合には、婚姻費用に含まれるとされる。

婚姻費用の分担方法は、夫婦の一方が金銭を出

<sup>15)</sup> 平成28年度全国ひとり親世帯等調査結果によれば、養育費の取決め状況および養育費の受給状況は、前回調査（平成23年度）に比して、母子家庭でいずれも5%増加している（厚生労働省（2017）p.3）。

<sup>16)</sup> 民法改正を視野に入れた家族法研究者の研究会（家族法改正研究会）では、DVなど正当理由による別居状態を法的に是認するため、同居義務に関する規定の削除が提案されている（常岡（2017）p.118）。

<sup>17)</sup> 家制度のもと、直系尊属に対する扶養義務が優先されていたのに対し、夫婦と子どもに対する扶養義務を一般親族に対する扶養義務に優先すべきとして、中川善之助教授が提唱したのが扶養義務二分説である（中川（1928）pp.1-22、深谷（1992）pp.188-192参照）。

<sup>18)</sup> このような通説・判例の立場を前提に、戦後の民法改正の際にも、それを法文上明記するか、明記するとして「親子、婚姻（夫婦）の場所におくか、すべてを扶養の章におくか」が意識されていた（我妻（1959）p.16参照）。

<sup>19)</sup> 東京高決昭58・12・16家月37卷69頁。最近の学説の中には、別居中の夫婦間の扶養義務関係は、生活保持義務関係にある未成熟子の生活費を除き、生活扶助義務関係にとどまると解するものもある（二宮（2019）p.70）。なお、家族法改正研究会では、父母の子に対する扶養義務を独立の条文として明示することを前提にした上で、夫婦間の扶養義務として論じている（常岡（2017）pp.119-120）。

<sup>20)</sup> 家族法改正研究会での議論では、両者の関係の整理の必要性および夫婦間扶養義務と父母の子に対する扶養義務との区別を明確化することを前提に、夫婦の協力義務（案752条）とは別に夫婦の扶養義務を規定することが提案されている（案752条の2）。詳しくは、犬伏（2017a）pp.10-12、常岡（2017）pp.118-120参照。

<sup>21)</sup> 裁判例では、大学在籍中の成年子について、親の社会的地位や資力からして大学卒業までの学費も婚姻費用に含まれるとされた（福岡高決昭47・2・10判時666号60頁）。

し、他方が家事労働を負担するという形態でもよいし、夫婦双方が金銭を出しあうという形態でもよい。あるいは、夫婦の一方が所有する不動産を住居に提供するという現物での分担でもよい。具体的な分担方法や金額については、夫婦の合意により決められることになる。もし夫婦の間で合意ができない場合には、家庭裁判所が、夫婦の資産、収入そのほか一切の事情を考慮して、調停または審判により決定されることになる。

なお、これら夫婦と家族の共同生活を前提にした協力・扶助義務や婚姻費用の分担に関する民法の諸規定は、法律上の夫婦関係だけでなく、事実上の夫婦生活・家族生活が営まれている内縁関係ないし事実上の夫婦関係についても準用されている。

## (2) 日常家事債務の連帯責任

夫婦共同生活から生じる日常家事債務について、夫婦の連帯責任とした（民761条）。夫婦内部における婚姻費用の分担義務とともに、第三者との対外関係において夫婦の連帯責任を規定したものであり、婚姻生活の経済的共同性を示すものである。日常家事の範囲に含まれるのは、夫婦および未成年子の共同生活に通常必要とされる一切の事務である。家族の食料や衣服の購入、水光熱利用、医療、教養・娯楽、子の養育・教育などが含まれる。学説は、夫婦の職業・資産・収入・社会的地位および地域社会の平均的生活慣行を判断基準とするものが多いが、判例は、夫婦の内部的な事情や当該行為の個別的な目的のみを重視すべきではなく、当該行為の種類や性質などの客観的な要素を考慮して判断すべきであるとする（最判昭44・12・18民集23巻12号2476頁）。一般に、共同生活に必要な資金調達のための借財については、金額の多寡、実際に日常の家事に属する目的に充当されたかどうかを基準に判断され、他方名義の不動産の処分は、日常家事に含まれないと判断され

る傾向にある<sup>22)</sup>。

## 2 婚姻中における夫婦の財産関係

### (1) 法定財産制と夫婦の財産関係

婚姻当事者は、婚姻前に契約することによって、婚姻後の財産関係を定めることができる（民755条）。しかし、婚姻前に夫婦財産契約をしている夫婦は極めて少なく（全国で年間2件程度）、ほぼすべての夫婦が法定財産制のもとで共同生活を営んでいる。夫婦財産契約が利用し難いのは、婚姻届出前に登記しなければ、夫婦の承継人および第三者に対抗することができず（民756条）、婚姻届出の後には、夫婦の財産関係を変更することができない（民758条1項）からである<sup>23)</sup>。

法定財産制は、いわゆる別産制の原則を定めたものと解されている。すなわち、夫婦の一方が婚姻前から所有している財産、婚姻中に自己の名で得た財産は、その者の特有財産（個人財産）となる（民762条1項）が、婚姻中に夫婦の得た財産で、いずれに属するか明らかでない財産は、夫婦の共有に属するものと推定されるのである（同条2項）。確かに、婚姻は当事者の財産関係に特別な効果を持たず、夫も妻も法主体として独立・平等な存在である。しかし、現実には専業主婦や出産・育児で仕事を辞める既婚女性も少なくなく、また既婚女性労働者の平均賃金水準も低いため、別産制は、妻に不利な結果をもたらしやすい。判例は、民法には別に財産分与請求権、配偶者相続権ないし扶養請求権等の権利が規定されており、夫婦相互の協力・寄与に対しては、これらの権利を行使することにより、実質上の不平等が生じないよう立法上の配慮がなされているので、憲法24条に反しないとした（最大判昭36・9・6民集15巻8号2047頁）<sup>24)</sup>。

法定財産制については、1996（平成8）年の民法改正要綱でも、別産制を当面維持すること、夫婦財産の清算を含む財産分与の額の決定に際して、

<sup>22)</sup> 家族法改正研究会での議論や提言も行われている（川（2015）p.20）。

<sup>23)</sup> 夫婦財産契約は、多様な夫婦関係に対応できる利点もあり、1996（平成8）年の民法改正要綱は、契約モデルを定めるなど利用しやすいものとするための方策の検討が今後の課題であるとした。家族法改正研究会での議論および具体的な提案については、犬伏（2017a）pp.13-16および犬伏（2017b）pp.127-129参照。

財産取得に対する各当事者の寄与の程度を原則として平等とすることを明文化することが示されている。この点につき、2009年の民法改正委員会家族法作業部会は後得財産分配制にする提案をし<sup>25)</sup>、2016年の家族法改正研究会は所得参与制を提案している<sup>26)</sup>。いずれも、夫婦が離婚した場合および夫婦の一方が死亡した場合には、夫婦財産制が終了し財産清算が行われ、後者の場合には、清算後の残余財産について相続による財産承継を考えるとす。

## (2) 法定財産制と居住用不動産

夫婦が協力して居住用不動産を購入するという場合、頭金を用意したり、購入代金の大半を住宅ローンとして勤務先や銀行から借り入れたりすることになる。頭金を用意する場合、夫婦それぞれが親や親戚からの資金供与を受けたり、婚姻前に働いて蓄えていた預貯金を拠出したり、あるいは婚姻後に計画的に夫婦が預貯金を蓄えたりすることになる。それぞれの親や親戚からの資金供与や婚姻前からの預貯金は、夫婦各自の特有財産ということになり、拠出した金額が購入代金全体に占める割合が共有持分ということになる。これに対し、住宅ローンとして勤務先や銀行から借り入れをする場合、夫婦の一方のみが給与所得を得ているときは、その者の借入金（特有財産）であり、他方が月々の返済等のために家計のやり繰りを頑張ったとしても、夫婦の一方の特有財産とみなされてしまう。このような場合、居住用不動産を夫婦の共有財産とする方法として、贈与税の配偶者控除<sup>27)</sup>を上手に活用することが考えられるが、共有持分が不動産登記簿上明記されていなければ、第三者に対して共有を主張することは難しい。

このように、居住用不動産は、第三者との関係

もあって、不動産登記簿上の名義人の特有財産として扱われる。そのため、家族の生活基盤である居住用不動産が、夫婦の一方によって、他方の知らないうちに処分されてしまう危険性をはらんでいる。特に夫婦が離婚を前提に別居している場合には、その危険性は更に増すことになる。それゆえ、欧米諸国では、居住用不動産については、処分制限の規定が設けられている。特に、未成熟子と当該子を監護する父母の一方との生活を保護するためにも、婚姻継続中（別居中を含む）における居住用不動産の処分制限規定を新たに設ける必要がある<sup>28)</sup>。

## III 離婚の際の財産分与と離婚後における家族間の扶養義務

### 1 離婚の際の財産分与

#### (1) 財産分与の請求と請求権の保全

財産分与に関する規定（民768条）は、戦後の民法改正によって新設されたものである。協議離婚した夫婦の一方は、他方に対して、財産分与の請求をすることができる（同条1項）。協議離婚の届出前であっても、夫婦が実質的な財産分与契約として贈与契約をした場合、最高裁は、婚姻関係の破綻を理由に民法754条の適用はないとしてきた（最判昭33・3・6民集12巻3号414頁、最判昭42・2・2民集21巻1号88頁）。したがって、協議離婚の届出前であっても、夫婦は、離婚を前提に、財産分与の協議をすることができる。

夫婦間で財産分与に関する協議が整わないとき、または協議ができないときは、家庭裁判所に對して、協議に代わる処分を請求することができる（同条2項本文）。さらに離婚後2年間は、財産分与の申立てができることになっている（同条2項

<sup>24)</sup> しかし、後述するように離婚の際の財産分与は現実には不十分である。また、当該判決は、子と共同相続する際の配偶者相続分が3分の1であった時代のものである。

<sup>25)</sup> 大村（2010）pp.34-39, 42-47。

<sup>26)</sup> 犬伏（2017）pp.129-131。

<sup>27)</sup> 婚姻期間20年以上の夫婦の場合、居住用不動産の贈与について2000万円まで配偶者控除を受けられることになっている（相税21条の6）。

<sup>28)</sup> 家族法改正研究会においても、配偶者の居住保護の観点から、居住用不動産の処分制限規定を新設することが提案されている（常岡（2015）pp.22-25）。

但書)から、離婚時には財産分与を請求せず、後に請求することもできる。財産分与に関する事案は紛争性の高いものとされており(家事別表第二)、まずは調停で当事者間の合意形成を目指し、それができない場合には、家庭裁判所の審判によることとなる(家事39条)。婚姻が破綻し離婚の協議を開始した場合、財産分与の対象となる財産の名義人が勝手に財産を処分してしまうおそれがある。そのような場合には、対象財産が第三者の手に渡ることを防ぎ、財産分与請求権を保全するために、調停前の仮の措置、審判前の保全処分、民事保全法上の仮処分(家庭裁判所も管轄を有する。人訴30条)を利用することが考えられる。財産が処分され第三者名義になっている場合、協議または協議に代わる処分等により財産分与請求権の範囲・内容が具体的になっているときは、財産分与請求権の保全のため、債権者代位権(民423条)を行使することができる<sup>29)</sup>。

裁判離婚の場合にも、協議離婚の場合の財産分与に関する768条の規定が準用される(民771条)から、離婚の訴えにおいて、家庭裁判所は、離婚条件である財産分与に関する申立て<sup>30)</sup>があれば、離婚とともに財産分与に関する処分(附帯処分<sup>31)</sup>)をすることができる(人訴32条1項)。さらに、家庭裁判所は、当事者に対して、金銭の支払いその他の給付を命じることができる(同条2項)。裁判離婚の場合、調停前置主義が適用されるから、まず離婚調停において、離婚の合意とともに、財産分与についても合意が成立するように調整され

る。離婚とともに財産分与について合意が成立すれば、これを調停調書に記載することによって調停は成立し、その記載は確定判決と同一の効力を有する(家事268条1項)。また、調停不成立の場合にも、家庭裁判所は、離婚条件である財産分与について、職権で調停に代わる審判をすることができる(家事284条1項)。

## (2) 財産分与の法的性質と清算的財産分与

財産分与には、清算的要素、扶養的要素、慰謝料的要素が含まれると一般に考えられてきた。しかし、最近では、積極的破綻主義離婚のもと有責主義的な考え方を排除するため、財産分与に慰謝料的要素は含まれないとする考え方が有力になってきている。財産分与の清算的要素とは、婚姻中に夫婦が協力して得た財産を、離婚に際して夫婦間で清算するというものである。財産分与の扶養的要素とは、離婚後に生活に困窮する配偶者の生活を維持するためのものである<sup>32)</sup>。最近では、扶養的要素に代わるものとして、婚姻共同生活関係から生じた夫婦間の不均衡を調整する「補償」という考え方も主張されている<sup>33)</sup>。

夫婦が婚姻中に協力して得た財産は、その名義にかかわらず実質的共有財産として、離婚の際には清算対象になると解されるが、しかし夫婦の一方が婚姻前から有する財産、婚姻後に贈与や相続とその収益は、各自の特有財産となるため、清算対象とはならない。具体的には、清算対象となる財産としては、不動産(土地・家屋・マンション

<sup>29)</sup> 例えば、夫が財産分与を免れるために第三者と共謀して、夫名義の不動産を第三者に譲渡し所有権移転登記もすませた場合、妻は夫に対する財産分与請求権を保全するために、夫に代わって、所有権移転登記の抹消を第三者に請求することができる(最判昭55・7・11民集34巻4号628頁参照)。

<sup>30)</sup> 離婚の訴えにおいてする財産分与の申立ては、家庭裁判所の審判事項に関する申立てをするものであるから、訴訟事件における請求のように、分与を求める額および方法を特定して申し立てる必要はなく、単に抽象的に財産の分与の申立てをすれば足りる(最判昭41・7・13民集20巻6号1197頁)。

<sup>31)</sup> 離婚と財産分与との同時解決の原則の維持が望ましいとの観点から、離婚訴訟継続中に離婚請求に附帯して財産分与請求することを認めたものである。したがって、離婚訴訟について訴訟継続が消滅したときは、財産分与の申立ては不適法である(最判昭58・2・3民集37巻1号45頁)。

<sup>32)</sup> 離婚により夫婦の協力・扶助義務はなくなるにもかかわらず、離婚後も扶養を義務付けるための理由について、学説は、婚姻の事後的効果であるとか、社会保障の充実まで過渡的に政策上私人に課せられる義務であるとか、夫婦の役割分担から生じる財産取得能力や稼得能力の差を清算する手段ないし生活建直し資金であると説明してきた。

<sup>33)</sup> 本沢(1998) pp.272-278, 成澤(2017) pp.162-165など参照。

など)、自動車、動産(家財道具、電化製品など)、預貯金、株式・有価証券などがある。不動産の清算に関する審判例としては、取得するために組んだローンが返済中である場合、不動産の価値からローンの残額を差し引いた金額を清算の対象としたもの、別居時まで支払った元金充当分の合計額を清算対象としたものなどがある。自営業の場合には、営業用の財産なども清算対象となる。退職金は、離婚時に既に支払われている場合、または支給が決定している場合には、清算の対象とされる。未払いの退職金については、従来は不確定要素が多いとして否定されてきたが、退職年齢に近いなど、支給の蓋然性が高いと認められる場合には、清算の対象になるとしたものがある(名古屋高判平12・12・20判タ1095号233頁)。

具体的な財産清算の割合や基準は定められていない。清算の割合は、対象となる財産を獲得・維持するにあたっての当事者の寄与度を基準に算定する場合が多い。裁判例では、従来、専業主婦の場合の寄与度は3分の1程度とされることが多く、共働きや自営業の場合には2分の1とされることが多かった。これに対し、1996年の民法改正要綱は、各当事者の寄与の程度を考慮した上で、寄与度については「その異なることが明らかでないときは、相等しいものとする」とした。その影響もあって、専業主婦の場合にも、寄与度は2分の1と解されつつあったところ、後述する離婚時の年金分割制度によって新設された合意分割規定に分割基準2分の1が明示された結果、婚姻中の財産取得または維持について夫婦の寄与割合は、原則として2分の1とされるようになったことは興味深い。

### (3) 離婚等をした場合の年金分割

夫婦が離婚した場合、厚生年金における将来の老齢年金請求権の清算<sup>34)</sup>については、2004年の年金制度改革により年金分割制度が導入された。ちなみに、厚生年金保険法では、「配偶者」には、「婚

姻の届出をしていないが、事実上婚姻関係と同様の事情にある者を含む」ことが法律上明記されている(厚年3条2項)。そのため、法律上の婚姻夫婦が離婚した場合だけでなく、事実上婚姻関係と同様の事情にあった者について当該事情が解消した場合にも、年金分割は行われることとなる(厚年78条の2第1項)。しかし、企業年金や個人年金などは年金分割制度の対象外とされたままである。その財産的価値の高さ、夫婦の婚姻中の協力(役割分担)による成果であることからして、公的年金と同様に清算対象とするべきであり、今後の課題といえよう<sup>35)</sup>。

具体的には、報酬比例の被用者年金(厚生年金・共済年金など)の算定基礎となる標準報酬月額について、夫婦の協議で按分割合(2分の1を上限)を決めて(厚年78条の3)請求することによって、社会保険庁長官が、対象期間(原則として婚姻期間)にかかわる被保険者期間の標準報酬額の改定または決定を行うという方法で実施される(厚年78条の2第1項)。按分割合について当事者の協議が調わないときは、当事者の一方の申立てにより、家庭裁判所が審判によって(厚年78条の2第2項)、または離婚等の判決における附帯処分として(人訴32条1項)定めることができるほか、「その他一般に家庭に関する事件」として、年金分割の按分割合は、家事調停において定めることもできる<sup>36)</sup>。

なお、婚姻中に第3号被保険者として、国民年金保険料を支払う必要がなかった被用者保険の被保険者の被扶養配偶者は、離婚によって自ら保険料を支払わねばならなくなる。離婚後、正規雇用者として継続就労できる、または新たに就労できる被用者保険の被保険者は問題ない。しかし、離婚母子家庭の母親の就労環境は厳しく、非正規雇用での就労しかできない場合には、その経済状態からして、国民年金の保険料を第1号被保険者として自ら支払い続けることは困難となる。このよう

<sup>34)</sup> 財産分与と年金権について、本沢(1998) pp.284-304、本沢(2008a) pp.84-99参照。

<sup>35)</sup> 本沢(2008b) pp.97-99参照。この点につき、ドイツにおける2009年の離婚時年金調整制度改正が参考となる(生駒(2014) pp.300-308)。

<sup>36)</sup> 詳しくは、山下・高原(2005) pp.45-102、光岡(2006)、pp.3-46など参照。

な場合、厳しい経済状態ゆえに保険料の一部または全部免除を受けると、65歳以上で受け取る老齢基礎年金額が減少することになる。既述の離婚等による年金分割によって、一部被用者保険の年金を受領できるとしても、老後の生活費を老齢年金で賄えるかは疑問である。離婚によって経済状態が厳しくなるにもかかわらず、従来の第3号被保険者が、第1号被保険者として年金保険料を支払わねばならなくなることは、社会連帯をベースとする公的年金制度として如何なものかと思われる。

## 2 離婚後における家族間の扶養義務

### (1) 離婚後における夫婦間の扶養義務

離婚による夫婦財産の清算があったとしても、婚姻中における夫婦の役割分担、乳幼児や障害児の養育、あるいは高齢や病気のために就労が困難であるため、夫婦の一方が生活に困窮することがありうる。そのような場合には、夫婦の他方は、離婚後における自らの生活を維持した上で、一方を扶養する能力がある限りにおいて扶養すべきものと解されてきた<sup>37)</sup>。しかし、実際の判例では、離婚後扶養は、精神病離婚の場合を初めとし（最判昭45・11・24民集24巻12号1943頁）、かなり限定的に解されてきた（東京高判昭47・11・30判時688号60頁<sup>38)</sup>。そのため、既述のごとく、従来の離婚後扶養の概念に代えて、婚姻に起因する離婚後の不均衡を調整する「補償」という概念が提案されている<sup>39)</sup>。

### (2) 離婚した父母の未成熟子に対する扶養義務

父母が離婚したとしても、また離婚後父母のいずれが親権者になったとしても、親であることに変わりはないから、未成熟子と同居している親だけでなく、未成熟子と同居していない別居親も、

未成熟子を扶養する義務がある。既述のごとく、別居期間を含む婚姻中における未成熟子の生活費・教育費等が婚姻費用として分担請求されることも関連して、離婚の場合における未成熟子の生活費・教育費等は、離婚後に未成熟子を監護する同居親が、監護に必要な費用（養育費）として、別居親に対して請求する（民766条1項、3項）ことが多い。この場合には、離婚訴訟に附帯して請求することができ（人訴32条1項）、離婚判決で監護費用の分担を命ずることができる。

これに対し、未成熟子自身も、別居親に対する扶養請求権を行使することができる（民877条）。しかし、当該未成熟子は一般に未成年者であるから、法定代理人である親権者、すなわち離婚の際に単独親権者となった同居親が、未成熟子を代理して、非親権者である別居親に対して扶養請求することになる。この場合、人事訴訟手続法に規定がないため、離婚訴訟に附帯して扶養請求をすることはできない。

子どもの人格尊重および子どもの最善の利益の観点からすれば、同居親から別居親に対する監護費用という形ではなく、あくまでも離婚後における非親権者である別居親に対して、未成熟子が自身の扶養請求権を行使すること、親権者である同居親が子の代わりに扶養請求しようとならない場合には、子どもの利益を保護するために特別代理人を選任するなど、子どもの権利を埋没させない方法を講じることが重要である<sup>40)</sup>。なお、子どもが年少である期間については、実際に未成熟子を監護・教育している単独親権者の子どもに対する扶養義務は、監護・教育という物理的な活動によって履行されているとして、非親権者である別居親よりも金銭的負担を軽減することも考えられる<sup>41)</sup>。

<sup>37)</sup> 諸学説の内容について、大津（1981）pp.154-158参照。

<sup>38)</sup> 具体的な調停例や判例など裁判所の取扱いについて、大津（1981）pp.164-166、鈴木（1992）pp.42-45など参照。

<sup>39)</sup> 本沢（1989）pp.272-278。家族法改正研究会でも、離婚給付としての補償給付が、条文案とともに提案されている（成澤（2017）pp.164-165）。

<sup>40)</sup> ドイツ法を参考に、これらの項目を含む10項目の改革提案を行ったことがある（本沢（1991）pp.93-94）。

<sup>41)</sup> 野沢（2010）p.29など参照。

### (3) 親の扶養義務の明記と国の責任

現行法のもとでは、未成熟子に対する父母の扶養義務は、父母の婚姻関係の継続・破綻・離婚によって、その義務履行の請求方法が異なることになっている。しかし、未成熟子の生活保障の観点からすると、父母に対する扶養請求権は、子の固有の権利として、父母の婚姻関係の有無、同居・別居・離婚によって左右されない中立的なものとして、民法上明確に規定されるべきである<sup>42)</sup>。

また、父母が離婚した場合、親権者である同居親が未成年子の扶養請求権を放棄したり、主張しなかったりする場合には、子の最善の利益を保護するために、親権者に代わって子の扶養請求権を主張できるように、子どもの手続き代理人制度の活用ないし児童相談所による代替請求制度などの制度整備を行うべきである<sup>43)</sup>。さらに、別居親が未成熟子の扶養料を支払う能力があるにもかかわらず、これを支払わないために子どもの最低生活が保障されないときは、離婚後に別居親が支払うべき未成熟子の扶養料について、国家が速やかにこれを立て替え払いし、その上で国家が別居親に対して償還請求を行うなどの制度を新設する必要がある。これらの諸施策は、子どもの健全育成に対して責任を負っている国の責務である。

## IV 死別による配偶者相続権と遺族年金

### 1 配偶者相続権の強化と居住権保護

#### (1) 遺産分割における配偶者相続権の強化

既述のごとく、過去の民法改正によって、血族相続人の範囲は順次縮小されるとともに、配偶者相続権の確立・強化が図られてきた。また、寄与分規定の新設によって、抽象的な身分関係とは別に、具体的な貢献による財産分与が認められるとともに、特別縁故者制度によって、身分関係がな

く相続権のない者（内縁配偶者）などにも、貢献に対する財産分与を認める可能性が開かれてきた。

特に配偶者相続権の強化の背景には、血族相続人である子の数の減少や核家族化による財産形成のあり方の変化だけでなく、既述のごとく、法定夫婦財産制である別産制に潜む夫婦不平等の是正が必要であったとの事情もある。特に配偶者が子と共同相続する場合、遺産分割の割合が2分の1ずつとされたこと（民900条1号）<sup>44)</sup>は、死別による夫婦財産の清算という意味が含まれているといえる。そして、遺産分割の対象となる被相続人の財産の中には、配偶者や子の特別な寄与が含まれているかもしれない。また、相続人の中には被相続人から生前に贈与等を受けている場合があるかもしれない。それゆえ、遺産分割にあたって相続人間の衡平を図るため、生前贈与等の価額を特別受益として持ち戻したり（民903条1項）、労務の提供や看護・介護などにより被相続人の財産の維持・増加に特別に寄与した者の相続分に寄与分として加えたりしている（民904条の2）。特に寄与分規定の新設は、複数の子のうち1人が老親を引き取った場合における老親扶養（民877条以下）との関係で、遺産分割協議による問題解決の可能性を提供し<sup>45)</sup>、結果的に過去の扶養料請求を減少させた。

#### (2) 2018年改正による遺産分割と配偶者の保護（2019年7月1日施行）

2018年の民法改正では、生存配偶者の生活の安定を図るため、20年以上婚姻関係にあった夫婦の一方が死亡した場合、他方に対する居住用不動産（建物や敷地）が遺贈または贈与されていたとき、当該不動産について持戻し免除の意思があったものと推定する（民903条4項）。その結果、原則として、当該居住用不動産を除く被相続人の財産が遺

<sup>42)</sup> 本澤（2014）p.59、野沢（2017）pp.84-91。

<sup>43)</sup> 本澤（2014）p.54。

<sup>44)</sup> 1980年改正の前には、この遺産分割割合は、配偶者3分の1、子3分の2とされていた（民旧900条1号）。

<sup>45)</sup> 扶養の権利義務関係と相続関係は、全く別の基準で定められているが、過去の引き取り扶養や老親介護が寄与分として評価されることが多い。しかし、寄与分に関する審判を通じて過去の扶養料の求償を求めることは適切でない（大阪家岸和田支審平15・2・28家月56巻1号121頁）。

産分割の対象とされることになり、生存配偶者は、居住用不動産を所有し続けた上に、居住用不動産以外の財産の2分の1を、遺産分割により取得できることになる。

この遺産分割の対象には、被相続人名義の預貯金債権が含まれる（最大決平28・12・19民集70巻8号2121頁）ため、相続人が複数いる場合、遺産分割協議が整わなければ、被相続人の死後直ぐに必要となる葬儀費用や生存配偶者の生活費が調達できなくなる可能性がある。それゆえ、2018年改正では、遺産分割前でも、各共同相続人は、遺産に属する預貯金債権のうち、相続開始のときの債権額の3分の1に各自の相続分を乗じた額<sup>46)</sup>について、単独で権利行使をすることができるものとされ、当該預貯金債権は、遺産の一部の分割により取得したものとみなされることとなった（民909条の2）。これによって、生存配偶者は、当面の葬儀費用や生活に必要な現金を調達することができるようになる。

なお、2018年改正は、被相続人に対して無償で療養看護その他の労務の提供をしたことによって、被相続人の財産の維持または増加について特別の寄与をした相続人以外の親族（特別寄与者）は、相続の開始後、相続人に対して寄与に応じた額の金銭（特別寄与料）の支払を請求することができるとの規定を新設した（民1050条1項）。これによって、従来は被相続人の介護等に多大なる貢献をしたにもかかわらず、相続人である配偶者を通してしか遺産分割にかかわることのできなかつた被相続人の子の配偶者（一般には、いわゆる嫁）も、相続人に対して、自らの特別寄与料の支払を請求できることになり、その意味では配偶者の保護の一つといえることができる。

### (3) 2018年改正と配偶者の居住権保護 (2020年4月1日施行)

2018年改正では、高齢化の進展の中で、高齢配偶者の生活の安定を図るため、居住建物について、所有権のほか、配偶者居住権（民1028条

～1036条）と配偶者短期居住権（民1037条～1041条）を新設し、生存配偶者が当該居住建物を相続しない場合にも、配偶者の居住権を保護することとした。具体的には、被相続人の配偶者は、被相続人の財産に属した建物に相続開始時に居住していた場合、遺産分割または遺贈によって、終身または一定期間、当該居住建物の全部を無償で使用収益できる権利（配偶者居住権）を取得する（民1028条1項本文）。ただし、被相続人が相続開始時に当該居住建物を配偶者以外の者と共有していた場合は、この限りではない（同但書）。また、被相続人の配偶者は、被相続人の財産に属した建物に相続開始時に無償で居住していた場合、原則6ヵ月間、当該居住建物の所有権を相続または遺贈により取得した者に対して、当該居住建物を無償で使用できる権利（配偶者短期居住権）を有することになる（民1037条1項）。その際、生存配偶者は、当該居住建物を従前の用法に従い、善良な管理者の注意義務をもって使用しなければならない（民1038条1項）。また、当該居住建物取得者の承諾を得なければ、生存配偶者は、第三者に当該居住建物を使用させることはできず（同条2項）、これに反する場合、配偶者短期居住権の消滅により（同条3項）、当該居住建物を返還しなければならない（民1040条）。

## 2 死別による遺族年金の支給

### (1) 遺族基礎年金（国民年金）

遺族基礎年金は、国民年金の被保険者等または老齢基礎年金の受給権者等が死亡した場合、その者の配偶者または子に支給される（国年37条）。ただし、遺族基礎年金を受給できる死亡者と生計を一にしていた配偶者（事実上の配偶者を含む）は、死亡者の18歳未満の未婚の子（18歳に達した年度の年度末までの間の子を含む）または障害等級1級ないし2級に該当する20歳未満の未婚の子と生計を一にする者でなければならない（国年37条の2）。この遺族基礎年金の受給権は、受給者の死亡、婚姻（事実上の婚姻関係を含む）、養子縁組に

<sup>46)</sup> 標準的な当面の必要生計費、平均的な葬式の費用の額、その他の事情を勘案して預貯金債権の債務者ごとに法務省例で定める額を限度とする（民909条の2）。

より消滅する（国年39条）ほか、18歳未満の未婚の子がいなくなったときにも消滅する（国年40条）。なお、1985年改正では、遺族年金の支給対象は「子のある妻」に限定されていた<sup>47)</sup>が、2011年の東日本大震災で遺された父子家庭に対する経済支援の必要性が認識された結果、民主党政権のもと法改正が行われ、2014年4月からは「子のある夫」にも遺族基礎年金が支給されるようになった。

## (2) 遺族厚生年金

遺族厚生年金は、被保険者または1級・2級の障害厚生年金ないし老齢厚生年金の受給権者等が死亡した場合、この者に扶養されていた遺族に支給される（厚年58条）。この遺族の範囲および順位は、①配偶者（妻および55歳以上の夫）、②18歳未満または20歳未満で1級・2級の障害状態にある子、③55歳以上の父母、④18歳未満または20歳未満で1級・2級の障害状態にある孫、⑤55歳以上の祖父母である（厚年59条1項、2項）。夫・父母・祖父母が受給権者となる場合、遺族厚生年金は60歳になるまで支給停止となるが、夫が遺族基礎年金の受給権を有する場合には、遺族厚生年金の支給を受けることができる（厚年65条の2）。遺族基礎年金の改正に伴って、遺族厚生年金についても、「子のある夫」について一定の改善を見たことになる。しかし、18歳未満の子のない夫が55歳以上で家計支持者である妻に先立たれた場合、自分の衣食住を賄えるだけの収入を得られる就職口を現在の労働市場で見付けられるか、果たして疑問ではある<sup>48)</sup>。

遺族厚生年金の額は老齢厚生年金額の4分の3であるが、計算の基礎となる被保険者期間の月数が300に満たないときは300月とされる（厚年60条1項1号）。240月以上の被保険者期間を有する夫が死亡したときに40歳以上65歳未満であり18歳未満

の未婚の子等のない妻、または夫の死亡時には18歳未満の未婚の子ないし20歳未満で1級・2級の障害状態にあった未婚の子を有していたが、その子が18歳ないし20歳に達したときや婚姻したときに40歳以上65歳未満である妻については、40歳から65歳までの間、上記の遺族厚生年金額に遺族基礎年金額の4分の3の額の加算（中高齢寡婦加算）が行われる（厚年62条1項）。こうした中高齢寡婦加算が、40歳以上65歳未満である夫には認められていないことは、現在の労働市場から見ても、男女平等の観点から見ても問題があるといえよう。

## 3 事実上の配偶者との死別による財産承継と生活保障

### (1) 事実上の配偶者との死別と財産承継

既述のごとく、共同生活にかかわる婚姻効果は、事実上の婚姻関係にある者（内縁配偶者）にも認められてきた。それゆえ、内縁夫婦の一方が死亡した場合、死亡者の遺産について、遺されたほかの一方に相続権類似の権利を認めるべきではないかが問題とされてきた。この点につき、離婚の際の財産分与制度を類推適用して、他方に遺産を与えうかが問題とされ、学説の多くはこれを肯定的に解していたが、最高裁はこれを否定する決定をした（最決平12・3・10民集54巻3号1040頁<sup>49)</sup>。このような場合における他方の保護としては、内縁配偶者間における贈与（民549条）ないし死因贈与（民554条）、または内縁夫婦の一方の遺言による遺贈（民964条）を活用することが考えられる。そして、死亡した内縁夫婦の一方に法定相続人がいない場合には、他方は特別縁故者として財産分与を請求することができる（民958条の3）。しかし、事実上の婚姻関係が多様化し<sup>50)</sup>、既述のような共同生活に対する婚姻関係諸規定の適用や夫婦財産制に関する改正提案などを考慮した

<sup>47)</sup> 固定的な夫婦の役割分担を前提にした従来の制度については、常々問題視してきたところである（本沢（2012）pp.185-186参照）。

<sup>48)</sup> この点について、本沢（2012）pp.186-187。

<sup>49)</sup> 本決定に対する学説の評価について、詳しくは、青竹（2017）pp.44-46参照。

<sup>50)</sup> 事実婚を選択する事情としては、婚姻の届出ができない事情がある場合、当事者の意思により婚姻の届出をしない場合、特に届出を意識しないまま一緒に暮らしている場合の3つに分類される（二宮（2018）p.75参照）。

場合、改めて死亡による夫婦財産制の終了と財産清算という観点から検討してみる必要があるのではないだろうか<sup>51)</sup>。

居住家屋の保護については、居住家屋が死亡した内縁夫婦の一方の所有であった場合、死亡者の相続人から明け渡し請求をされたとしても、相続人に居住の差し迫った必要がない限り、相続人の明渡請求は権利の濫用とされ（最判昭39・10・13民集18巻8号1578頁）、内縁夫婦の他方は保護される。また、居住家屋が内縁夫婦の共有であり共同使用していた場合には、内縁夫婦の一方が死亡しても、他方が単独で使用すると合意が成立していたと推認され、他方は、住居使用による利益について、死亡した一方の相続人に対し不当利得の返還義務を負わない（最判平10・2・26民集52巻1号255頁）。これに対し、居住家屋が借家であった場合、相続人不存在であれば、内縁夫婦の一方が死亡したとき、他方は借家権を承継できる（借地借家36条）。また、相続人がいる場合には、他方は、相続人が承継した賃借権を援用して、家主からの明渡請求に対して居住権を主張することができる（最判昭42・2・21民集21巻1号155頁）。

## (2) 事実上の配偶者との死別と遺族年金

既述のごとく、年金法における「配偶者」「夫」「妻」には、「婚姻の届出をしていないが、事実上婚姻関係と同様の事情にある者を含むものとする」と明記されている（国年5条7項、厚年3条2項）。その結果、遺族基礎年金および遺族厚生年金の受給者となる被保険者の配偶者として、法律上の婚姻が認められない近親者婚にあたる内縁配偶者（最判平19・3・8民集61巻2号518頁）や重婚的内縁配偶者（最判昭58・4・14民集37巻3号270頁、最判平17・4・21判時1895号50頁）などが認められるかが問題となる。これらの内縁配偶者が、年金法という事実上婚姻関係と同様の事情にある者か否かの判断基準は法定されておらず、社会保険庁の通知・通達に従って行政判断されるにすぎ

ない。

この点につき、法律婚の効果を定める民法の条文の準用による内縁保護の問題と、民法とは異なる目的・理念をもつ社会保障法の諸規定の直接適用における解釈の問題とは区別すべきと解するものが多い<sup>52)</sup>。しかし、事実上の婚姻関係そのものが多様化してきている状況のもとでは、同性カップルのために地方自治体で進められているパートナーシップに関する公的な証明制度の法制化も含めて、法治国家として、社会的に保護すべき関係について明確にすべきものと思われる<sup>53)</sup>。

## 参考文献

- 青竹美佳 (2017)「相続における内縁配偶者の法的地位について」『阪大法学』66巻6号, pp.44-46。
- 青山道夫 (1959)「法律婚主義と事実婚主義」『家族法体系Ⅱ婚姻法』pp.75-99。
- 生駒俊英 (2014)「ドイツにおける年金権調整制度の改正について」古橋エツ子ほか編『家族法と社会保障法の交錯』信山社, pp.291-312。
- 犬伏由子 (2017)「婚姻財産制」『家族<社会と法>』33号, pp.124-134。
- 大津千明 (1981)『離婚給付に関する実証的研究』司法研究報告書32輯1号pp.154-181。
- 大村敦志 (2010)「婚姻法・離婚法」中田裕康編『家族法改正—婚姻・親子関係を中心に—』有斐閣, pp.33-47。
- 小川政亮著作編集委員会編 (2007)『小川政亮著作編集 2社会保障法の史的展開』大月書店, pp.13-330。
- 川 淳一 (2015)「Ⅱ日常家事債務」『戸籍時報』723号, pp.14-21。
- 近畿弁護士連合会編 (2014)『生活保護と扶養義務』民事法研究会, pp.9-12。
- 久保野恵美子「相続法改正論議にみる「家族の多様化」・「高齢社会」」『家族<社会と法>』34号, pp.64-74。
- 厚生労働省 (2017a)「平成28年度人口動態統計特殊報告「婚姻に関する統計」の概況」<https://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/jinkou/tokusyuu/konin16/dl/gaikyo.pdf> (2019年2月15日最終確認)。
- (2017b)「平成28年度全国ひとり親世帯等調査結果の概要」<https://www.mhlw.go.jp/file/04-Houdouhappyou-11923000-Kodomokateikyoku-Kateifukushika/0000188136.pdf> (2019年2月15日最終確認)。

<sup>51)</sup> 二宮 (2018) pp.81-84参照。

<sup>52)</sup> 森山 (2018) p.57参照。

<sup>53)</sup> 本沢 (2008b) p.87。

- 鈴木眞次 (1992)『離婚給付の決定基準』弘文堂, pp.42-52。
- 常岡史子 (2015)「婚姻住居一処分と使用の視点から—」『戸籍時報』723号, pp.22-29。
- (2017)「婚姻の(一般的)効力—婚姻当事者間の権利義務—」『家族<社会と法>』33号, pp.109-123。
- 利谷信義 (1975)「戦後の家族政策と家族法—形成過程と特質」福島正夫編『家族—政策と法1総論』東京大学出版会, pp.58-75, pp.99-123。
- 中川善之助 (1928)「親族的扶養義務の本質—改正案の—批評—(一)」『法学新報』38巻6号, pp.1-22。
- 二宮周平 (2018)「事実婚・パートナーシップの死亡解消と「相続」・財産承継」『家族<社会と法>』34号, pp.75-85。
- (2019)『家族法第5版』新世社。
- 野沢紀雅 (2010)「扶養法の課題と展望」『法律時報』52巻4号, pp.28-33。
- 深谷松男 (1992)「生活保持義務と生活扶助義務」川井健ほか編『講座現代家族法第4巻親権・後見・扶養』日本評論社, pp.187-205。
- 光岡弘志 (2006)「離婚時年金分割制度の概要と家事調停における手続きについて」『ケース研究』289号, pp.3-46。
- 本沢巳代子 (1991)「離婚母子の生活保障と子の福祉」家族・労働・福祉刊行委員会『家族・労働・福祉』永田文昌堂, pp.90-94。
- (1998)『離婚給付の研究』一粒社, pp.14-39, pp.233-307。
- (2008a)「財産分与制度と年金分割」堀勝洋・本沢巳代子ほか『離婚時の年金分割と法』日本加除出版, pp.67-100。
- (2008b)「国家制度間における「配偶者」規定」大曾根寛ほか編『社会保障法のプロブレマティク—対立軸と展望—』法律文化社, pp.74-90。
- (2012)「年金とジェンダー—遺族年金と男性差別—」ジェンダー法学会『講座ジェンダーと法第2巻固定された性役割からの開放』日本加除出版, pp.183-187。
- (2014)「民法766条改正の意義と課題—扶養義務(877条以下)との関係—」『法律時報』86巻8号, pp.55-59。
- 森山浩江 (2018)「近親婚にあたる内縁配偶者の遺族厚生年金受給資格」『別冊ジュリスト』239号, pp.56-57。
- 山下正通・高原知明 (2005)「国民年金法等の一部を改正する法律における厚生年金保険の標準報酬の改定の特例(離婚時年金分割制度)の創設及びこれに伴う人事訴訟法の一部改正の概要」『家裁月報』57巻3号, pp.45-102。
- 依田精一 (2004)『家族思想と家族法の歴史』吉川弘文館, pp.8-262。
- 我妻 栄 (1959)「親族法の改正について」『法律時報』31巻10号, p.16。

(もとぎわ・みよこ)

## **On Determination of Property Transfer and Duty to Support while Divorced or Bereaved**

Miyoko MOTOZAWA\*

### Abstract

In this paper, first I will overview how the property right and the duty to support were decided under the Japanese family system legal structure of Meiji Civil Law, the postwar amendment of the civil law and the other amendment after. Here I will specially review the detail of the right on the real estate for residential purpose as the married couple's common property. As the duty to support, I will discuss the duty of living together, cooperate and provide mutual, duty to share expenses, and housework arising from marriage, the joint responsibility on debts.

Based on those, I will discuss how to decide the marital property right and the duty to support among family members while divorce. How to claim the right on the distribution and to keep the claim rights. The legal nature on distribution of property, liquidating distribution of property, and pension division. The duty to support between the husband and wife, also the duty to support non-adult children by parents.

In addition, I will review the amendment of the Civil Law on handling the widowed spouse's rights and the property right. By considering more factors such as how much the widow has contributed on caring while deciding the survivor's pension as the livelihood security for the widowed spouse.

Keywords : Divorce, Property, Support, Widow, Pension

---

\* Professor emeritus, University of Tsukuba, and Visiting Professor, Health Services Research and Development Center, University of Tsukuba

## 特集：離死別と社会保障

子の親に対する扶養義務と社会保障  
——生活保護を中心に——

高 さやか\*

## 抄 録

幼少期に一方の親と離別し長年にわたり当該親から養育を受けてこなかったという事情は、子の親に対する扶養義務を縮減させうる。もっとも、扶養義務が完全に否定されるような事案でない限り、子は親に対し扶養義務を負い、生活保護との関係が問題となる。

生活保護では、私的扶養が保護に優先するとされているが、保護を開始する際には、扶養が被保護者の収入としてカウントされるに止まり、事後的な費用徴収の局面で扶養義務の履行が求められる。しかし、行政実務では家裁の手続きを活用した厳密な費用徴収が行われることは少ない。その背景には、徴収手続きが重いことも影響していると思われる。

こうした費用徴収についての実務の運用は、親に対し扶養義務を負う子の立場からすれば、過度な介入を受けずにすむというメリットがある。しかし、費用徴収が私的扶養と生活保護の本来的棲み分けを担保する機能を持つことに照らせば、費用徴収の厳格な運用と同時に対象者の限定が検討されるべきである。離別を経験した子の親に対する扶養はこの問題を浮き彫りにする。

キーワード：扶養義務，生活保護，費用徴収，私的扶養優先の原則

社会保障研究 2019, vol. 4, no. 1, pp. 48-61.

## I はじめに

高齢者の所得状況は、近年やや好転しているものの、「平成29年国民生活基礎調査の概況」によれば、高齢者世帯<sup>1)</sup>の平均所得金額は318.6万円(2016年)であり、全世帯についての平均所得金額(560.2万円(同年))の56.9%に過ぎない<sup>2)</sup>。また、1986年から2013年までの「国民生活基礎調査」を

用いた分析によれば、高齢者世帯の相対的貧困率は全体的には改善傾向にあるものの、2012年時点でも、高齢単身世帯の相対的貧困率は、男女ともにはかの世帯類型と比較して突出して高い<sup>3)</sup>。高齢者の中でも、とりわけ単身世帯の者の経済的状況が厳しいことがうかがえる。

こうした傾向は生活保護受給者の状況にも表れている。直近の厚生労働省による被保護者調査<sup>4)</sup>によれば、すべての被保護世帯数(保護停止中を

\* 東北大学大学院法学研究科 教授

<sup>1)</sup> 65歳以上の者のみで構成するか、又はこれに18歳未満の未婚の者が加わった世帯をいう。

<sup>2)</sup> 厚生労働省「平成29年国民生活基礎調査の概況」p.9。

<sup>3)</sup> 阿部彩(2015)「貧困率の長期的動向：国民生活基礎調査1985～2012を用いて」貧困統計ホームページ参照。

除く)における高齢者世帯数の占める割合は54.1%であるが、さらに単身の高齢者世帯数については見れば49.4%であり、実に全被保護世帯数の半数近くが単身の高齢者世帯となっている(2018年12月分)。また、被保護世帯数は前年同月と比べると、全体で0.2%減少しているものの、高齢者世帯については1.9%増加し、特に単身の高齢者世帯についていえば2.3%の増加であり、最も伸び率が高い世帯類型となっている。高齢者が単身世帯となる要因は多様であるが、配偶者との離死別は主要な要因の一つであろう。

他方で、親子間の扶養は、「親から子へ」と「子から親へ」の2通りがあるが、前者は主に子が未成熟(あるいは未成年)である期間が問題となるのに対し、後者は、上述のとおり高齢者の所得がほかの世代に比べて低い点に照らせば、主に親の老後に問題となる。そして、単身世帯の高齢者がとりわけ困窮する傾向にあることからすれば、子から親への扶養の問題は、単身世帯の高齢者について最も生じやすいといえよう。しかし、他方で、子の幼少期に離婚したケースで往々にしてみられるように、子が長期にわたって一方の親(多くは親権者とならなかった親)との交流を持たなかった場合には、少なくとも自発的に子が当該親を老後に扶養することは期待しがたく、困窮に陥った老親には生活保護を中心とした社会保障給付を受ける必要性が生じる。

本稿は、このように幼少期に両親が離婚し長年一方の親と交流がなかった場合に最も先鋭化する、子から親への扶養と社会保障(とりわけ生活保護)をめぐる現状とすみ分けのあり方について検討を行う。

## II 子の親に対する扶養義務

### (1) 民法上の扶養義務の概要

配偶者間の離別(離婚)は、相手方配偶者との身分関係の解消を意味するが、子との関係では、親子関係は直系血族として法的に存続し、扶養義務を相互に負い続ける。なお、民法上の扶養義務については、本特集の本澤論文で論じられているため、ここではごく簡単に触れるに止める。

扶養義務に関する民法の規定は極めて概括的である。民法877条は、1項にて直系血族間および兄弟姉妹間の扶養義務を定め、2項にて特別の事情がある場合に家庭裁判所の審判で設定される三親等内の親族における扶養義務を定める。配偶者間の扶養義務は民法752条に規定されている。民法877条1項および民法752条に基づき法律上当然に生じる扶養義務を「絶対的扶養義務」、民法877条2項により家裁の審判があって初めて設定される扶養義務を「相対的扶養義務」と区別されることがあり<sup>5)</sup>、生活保護の実務でもその区別にしたがって扶養義務者の確認が行われる<sup>6)</sup>。

誰が扶養義務者であるかに関する上記区別とは別に、民法学では負うべき扶養義務の程度によって扶養義務者を二分する考え(二分説・二元説)が通説となっている<sup>7)</sup>。「自己の生活程度に均しく、生活の全面的保持」の水準が求められる生活保持義務者(夫婦間、未成熟(未成年)子に対する親<sup>8)</sup>)と、「自己の地位相応な生活を犠牲にすることなしに給与しうる生活必要費」の水準が求められる生活扶助義務者(そのほかの親族間)である<sup>9)</sup>。

<sup>4)</sup>「被保護者調査(平成30年12月分概数)結果の概要」<https://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/hihogosya/m2018/dl/11-01.pdf> (2019年3月7日最終確認)。

<sup>5)</sup>松川・窪田編(2015) pp.323-325 [冷水登紀代]、半田他(2017) p.198、二宮(2019) p.279。

<sup>6)</sup>『生活保護手帳2018年度版』 pp.253-254。

<sup>7)</sup>中山(2012) pp.11-14、松川・窪田編(2015) pp.322-323 [冷水登紀代]、窪田(2017) p.333、半田他(2017) p.197、二宮(2019) p.280、能見・加藤編(2019) p.625 [足立文美恵]。

<sup>8)</sup>親の子に対する扶養義務の程度を、成年・未成年という基準によって区別すべきか、あるいは経済的自立の程度(成熟・未成熟)によって区別すべきかの問題に関し、窪田(2017) p.334。裁判例の動向について、能見・加藤編(2019) pp.627-628 [足立文美恵]。

<sup>9)</sup>中川善之助(1965)『新訂 親族法』青林書院、p.596。

## (2) 扶養義務の二分説と子の親に対する扶養義務

二分説に従えば、親に対する子の扶養は生活扶助義務となる。しかし、こうした二分説に対しては、親（とりわけ老親）に対する子の扶養義務と未成熟子に対する親の扶養義務とを対比し、(a) 老親は未成熟子と肉体的・経済的に同様の状況（弱い立場）にある、(b) 老親あるいは未成熟子が死亡した場合にそれぞれ子あるいは親が（常に、あるいは通常）第一順位の相続人となるなどを根拠に、老親に対する子の扶養義務は、未成熟子に対する親の扶養義務と同様に生活保持義務として扱うべきとの主張がある<sup>10)</sup>。

もっとも、こうした主張に対しては、子の老親に対する扶養義務は、やはり生活扶助義務としてとらえるべきとの主張もみられる<sup>11)</sup>。そこでは、高齢者のために租税・社会保険料という形で社会的に負担していることを重視する見解<sup>12)</sup>、一体として生活すべき関係にある夫婦およびその未成熟子の扶養と、互いに独立している成人の親子間の扶養とは質的に差があることなどを根拠とする見解<sup>13)</sup>、二分説における扶養義務の程度の違いは当該親族関係の「自因」性の違い<sup>14)</sup>で説明できるとともに、相続法での親の地位（子の親に対する相続と異なり、親は子に対する第2順位の相続人であり、遺留分保障も3分の1である）を考慮する見

解<sup>15)</sup>が示されている。幼少期の離別という契機がなくても、核家族化により老親と別世帯を構成することが一般的となった現在において、（同一世帯を構成することが通常の）夫婦や未成熟子を持つ親と同水準の扶養義務を老親を抱える子に課すことは、子の生活の自律性を尊重する観点から望ましいとはいえないだろう。以下では、ひとまず親（老親）に対し子が負う扶養義務は、通説に従って生活扶助義務であることを前提とする<sup>16)</sup>。

## (3) 子の親に対する扶養義務の発生と制約要因

### ① 扶養義務の発生要件

具体的な扶養義務の発生要件は、一般的に、(a) 一定の親族関係にあること、(b) 扶養権利者が要扶養状態にあること、(c) 扶養義務者に扶養能力があること、(d) 扶養権利者から扶養義務者への請求があることとされている<sup>17)</sup>。つまり、親が要扶養状態となり、他方で子が生活扶助義務に照らした扶養能力を有する場合には、親からの扶養請求に基づいて当事者間で協議または家裁の審判（民法879条）がなされることにより、子の具体的な扶養義務とそれに対する親の扶養請求権が発生すると解される。そして、この扶養義務・扶養請求権の発生は、基本的に、扶養権利者の困窮に関する有責性や、扶養義務者が過去に扶養権利者の世話になったといった事情には左右されない。そ

<sup>10)</sup> 米倉（1999）pp.235-238。

<sup>11)</sup> 子の老親に対する扶養の程度に関する議論状況と判例の動向について、能見・加藤編（2019）pp.636-638〔足立文美恵〕。

<sup>12)</sup> 島津・松川編（2008）p.292〔山脇貞司〕。高齢者介護の費用負担のあり方について、子世代が租税や社会保険料を通じて高齢者一般の介護需要にも応分の負担をすでに行っていることを指摘する見解として、野沢（2013）p.25。

<sup>13)</sup> 中山（2012）p.14。

<sup>14)</sup> 生活保持義務は、婚姻や子を作るという自己の行為に起因する義務であるのに対し、生活扶助義務は身分関係の創出について義務者は主体的に関与していないとの違いがある。

<sup>15)</sup> 野沢（2013）、p.23。

<sup>16)</sup> 同様の見解を示す裁判例として、大阪高決昭和49年6月19日家月27巻4号61頁。もっとも、扶養の程度を定める審判では、親が子に授けた高等教育の程度や子の経済状況に応じて高い扶養義務を認めるものもある（詳しくは、松川・窪田編（2015）p.332〔冷水登紀代〕）。

<sup>17)</sup> 中山（2012）p.161、二宮（2019）pp.281-282、能見・加藤編（2019）p.630〔足立文美恵〕。なお、具体的な扶養義務の発生と当事者間の協議または家庭裁判所の審判との関係については、多様な見解があるが（上野（1984）p.320、中山（2012）pp.158-159）、本稿ではひとまず中山（2012）pp.160-161に従い内容形成説（扶養の権利義務は(a)(b)(c)の具備により発生するが、その具体的内容は扶養権利者からの請求に基づく当事者間の協議または家裁の審判により初めて形成されると解する見解）に従う。

のため、子の幼少期に親が離婚し、一方の親とは絶縁状態で養育費の支払いも受けていなかったという場合であっても、当該親が困窮し、他方で子に扶養能力がある場合には、原則としては扶養義務・扶養請求権が発生することになる<sup>18)</sup>。

## ② 家裁実務における扶養義務を制約する事情

もっとも、(a)～(d)の要件が具備されているとしても、家裁の審判では扶養の程度・方法を決定する「一切の事情」(民法879条)の考慮により、信義則に基づき扶養義務が否定される、または扶養料が減額されることもある<sup>19)</sup>。

例えば、秋田家裁昭和63年1月12日審判(家月40巻6号51頁)では、両親が離婚した事案ではないが、扶養申立を行った父親と子との間の不和について父親に相当程度帰責事由があるため、信義則上扶養料の制限は受忍すべきとして、相当程度減額された扶養料の支払が命じられた<sup>20)</sup>。また、新潟家裁昭和47年5月4日審判(家月25巻6号150頁)は、就業が可能にもかかわらず稼働意欲が乏しいため生活費に不足を来した父親が子に対し扶養申立を行ったが、当該父親は子の母親と離婚後に養育責任を果たさず、子と完全なる没交渉であったことなどから、父親による扶養申立は信義則に違反するとした。この審判では、扶養申立自体を信義則により否定しているようである。このように、長期間にわたり養育してこなかったという事情は、実務上、子の親に対する扶養義務を縮減させる事情として扱われている。

ただし、このことは、扶養義務が過去の扶養との間で対価関係にあることを意味するものではないことを再度確認しておく必要がある。過去に資力がなく扶養ができなかった親の扶養請求権は、それだけで失われることはないのである<sup>21)</sup>。なお今後、梅澤論文で取り上げられているような養育費の立替え払い制度が法制化された場合、そうし

た制度利用による養育の実施は、公権力による強制的な養育費の回収であるとしても、間接的に養育の義務を履行していると評価されることからすれば、少なくとも親に対する子の扶養義務を制限する要因とはなりにくいだろう。

## ③ 個別事情に応じた具体的な扶養義務の設定

過去の親による扶養の履行状況は、子の扶養義務を左右しうる要因であるとしても、家裁で考慮される「一切の事情」の一つに過ぎない。つまり、長期間養育を行ってこなかったというだけで一概に親の扶養請求権が否定されるものでもないだろうし、他方で長期間経済的援助だけは行ってきたが、親子間に決定的な不和があるといった場合には扶養請求権が制限されることがあろう。また、決定される扶養義務の程度についても、扶養の申立自体が信義則違反であるとして扶養義務の程度をゼロと判断するケースもあるが、扶養料を減額するに止めるというケースもある。つまり、子の親に対する扶養義務(に限らず民法877条1項に基づく扶養義務)は、法律上抽象的に発生したものを、(当事者間の協議が調わない場合に)家裁の審判・調停にて事案ごとの「一切の事情」を総合考慮してどの程度引き算(あるいは足し算)すべきかを決定する、きわめて個別のかつ専門的な判断に委ねられているといえる<sup>22)</sup>。

## Ⅲ 生活保護と扶養義務の関係

### 1 生活保護における扶養義務者に対する実体的介入

#### (1) 私的扶養優先の原則の解釈

生活保護法(以下「法」という)4条2項は、「民法……に定める扶養義務者の扶養……は、すべてこの法律による保護に優先して行われるものとする」と規定する。公的扶助と私的扶助との関係に

<sup>18)</sup> なお、関係性が極端に悪化している場合を想定し、扶養請求権の当然喪失(扶養義務の当然消滅)という仕組みの導入を検討すべきとする見解として、米倉(1999) p.243。

<sup>19)</sup> 谷口・加藤編(1959) p.144〔西原道雄〕、遠藤他編(2004) p.333、中山(2012) pp.287-291など。

<sup>20)</sup> そのほかの事例として、福岡家裁昭和41年12月23日審判(家月19巻8号90頁)。

<sup>21)</sup> 谷口・加藤編(1959) p.144〔西原道雄〕。

<sup>22)</sup> 事案によっては、民法878条に基づく扶養の順位を含めた判断がなされる。

ついて、立法担当者は3つの型<sup>23)</sup>があるとしたうえで、現行の生活保護法は、同項が規定する私的扶養優先の原則について、「公的扶助に優先して私的扶養が事実上行われることを期待しつつも、これを成法上の問題とすることなく、単に事実上扶養が行われたときにこれを被扶助者の収入として取り扱う<sup>24)</sup>」ことを採用していると解する（事実上の順位説）。

学説上は、一部異なる見解もあるが、事実上の順位説に立つものが多い<sup>25)</sup>。なお、2013年改正での法24条8項の新設により、事実上の順位説が説くように、扶養義務を負う扶養義務者が存在していても保護の開始がありうるということが明文で示されたといえる。

行政実務では、扶養義務者に扶養の能力と意思があることが明らかである場合には、扶養請求権は法4条1項で保護の要件として活用が求められる「その他あらゆるもの」に含まれると解する<sup>26)</sup>。そして、保護申請者が感情的な理由から、扶養の意思・能力のある扶養義務者からの扶養を、実施機関による十分な説明・説得にもかかわらず拒否する場合には、法4条1項の要件を欠くものとして保護申請を却下すべきと解されている<sup>27)</sup>。もっとも、行政実務も、旧生活保護法とは異なり、現行法はあくまでも私的扶養は「保護に優先して行わ

れる」と規定されていることから、法4条2項の解釈としては事実上の順位説に立っているものと思われる<sup>28)</sup>。

このように、保護開始の局面においては、扶養義務者に扶養の能力と意思があるという場合を除き、単に扶養能力のある扶養義務者がいるだけでは保護受給権は否定されない。つまり、扶養能力はあるが扶養意思はない扶養義務者への扶養請求が保護の要件とはなっていないため、扶養義務者、とりわけ本稿で関心の中心に据えている幼少期に親と離別した子の立場からいえば、常に保護に先立って扶養権利者たる要保護者（親）から扶養請求され、扶養義務を履行しなくてはならないということにはならない。

## (2) 扶養義務者からの費用徴収

### ① 費用徴収の意義

他方で、生活保護法は77条にて、支弁した保護費の全部または一部を、扶養義務者から保護実施後に徴収する仕組みを備えている。この費用徴収の趣旨は、私的扶養に対する生活保護の補助的役割という本来の位置づけに照らし、扶養義務者によって提供されなかった扶養を生活保護で代替されてしまうことを防ぐためと解されている<sup>29)</sup>。つまり、生活保護法は、一方では、4条2項にて扶養

<sup>23)</sup> 現行の生活保護法が採用する類型以外の2つは、「私法的扶養によってカバーされる領域を公的扶助の関与外に置き、前者の履行を刑罰によって担保しようとするもの」と、「私法的扶養によって扶養を受け得る等の条件のある者に公的扶助を受ける資格を与えないもの」であり、旧生活保護法（1946年制定）は後者の類型に属すると解されている（小山（2004）pp.119-120）。

<sup>24)</sup> 小山（2004）p.120。

<sup>25)</sup> 中川善之助（1965）『新訂 親族法』青林書院、p.590、赤石壽美（1978）「家族法とのかかわり－公的扶助と私的扶養の関連と問題点」小川政亮編『社会福祉と諸科学4－扶助と福祉の法学』一粒社、p.223、深谷松男（1979）「私的扶養と公的扶助－親族扶養優先の原則を中心に」中川善之助先生追悼現代家族法大系編集委員会編『現代家族法大系3親子・親権・後見・扶養』有斐閣、pp.393-395、西原道雄（1981）「家族と扶養」社会保障講座編集委員会編『社会保障講座 第3巻 社会変動への対応』pp.272-273、小川政亮（1992）『社会事業法制〔第4版〕』ミネルヴァ書房、p.260など。なお、二宮（2019）p.278は、「困窮者に扶養能力のある親族がいるというだけで、保護を拒絶することはできず、困窮者が現実には扶養を受けられていない場合には、必要な保護を行わなければならない」と解するが、その場合の保護の根拠規定を急迫保護の規定（法4条3項）に求めているようである（同様の見解として、遠藤他編（2004）p.321、本山敦・青竹美佳・羽生香織・水野貴浩（2019）『家族法〔第2版〕』日本評論社、p.138）。

<sup>26)</sup> 『生活保護手帳別冊問答集2018年度版』p.141。

<sup>27)</sup> 『生活保護手帳別冊問答集2018年度版』pp.149-150。なお同様に解する裁判例もある（岡山地裁平成4年5月20日判決・判例地方自治106号80頁）。

<sup>28)</sup> 『生活保護手帳別冊問答集2018年度版』p.141。

<sup>29)</sup> 小山（2004）pp.817-818。

義務者からの扶養を保護の要件とせず単に要保護者の収入として扱うこととしたが、他方で旧生活保護法と同様に民法上の扶養義務を補完するものとして生活保護を位置づけ、その位置づけを最終的に担保する仕組みとして扶養義務者からの費用徴収を設けているのである。

## ② 費用徴収の実態

もっとも、民法上の扶養義務者が広範で、かつ規定が抽象的であり、また法77条も「できる」規定であるため、実際に費用徴収を行うか否かについては行政庁の広範な裁量に委ねられているのが実情である。扶養義務者からの費用徴収は、2012年度については、全国で163件、徴収額約3,577万円（生活保護費全体は約3.7兆円）にとどまり<sup>30)</sup>、扶養義務者の負担すべき額についての家事調停・家事審判の申立て（法77条2項）の件数も非常に少ない<sup>31)</sup>。費用徴収実績のうち大阪市の占める割合が、件数で67.5%、徴収額で43.2%であり<sup>32)</sup>、地方公共団体間でかなりのばらつきがある上、大阪市の費用徴収の大部分は、法18条2項2号に基づく葬祭扶助費に関する費用徴収である<sup>33)</sup>。同号に基づく葬祭扶助費は、被保護者でない死者について葬祭を行う扶養義務者がいない場合で、その遺留金品では葬祭費用に足りないときに支給されるものであるため、通常の被保護者に対する保護費とはやや異なった例外的な給付である。

このように見ると、扶養義務者からの費用徴収は、全国的にごくわずかしが実施されていないといえよう。当然、被保護者に扶養能力がある扶養義務者がいない、あるいはすでに扶養をしている、というケースも少なくないだろうが、法24条8項に明文化されたように、扶養義務者が扶養義務を履行していない状況で保護を開始することも

多いと思われる。そうした中、家裁の調停・審判の事例が極端に少なく、他方で、費用徴収額の回収率が73%（2012年度）で比較的高いことに照らせば<sup>34)</sup>、扶養義務者からの費用徴収は、扶養義務者との間で負担すべき額についてある程度協議が調って初めて徴収決定がされることが多いのだろうとも推測される。

## ③ 費用徴収金の回収手続き

行政が扶養義務者からの費用徴収を積極的に行わない要因の一つは、扶養という家族関係への介入が親族間に軋轢を生じさせるおそれもあるため、扶養義務の履行についてはなるべく当事者間の話し合いにより解決することが志向されているためと思われる<sup>35)</sup>。また、もう一つの要因としては、費用徴収に伴うコスト（手間）が関係しているようにも思われる。この点について以下、やや詳しく検討する。

扶養義務者からの費用徴収は、後述する扶養義務者についての調査の結果、扶養義務を履行することが可能と認められた扶養義務者（主に重点的扶養能力調査対象者）と実施機関との間で、まずは負担額について協議が行われ、協議が調った場合には、保護費を支弁した都道府県または市町村の長により当該額について費用徴収決定がなされる。他方で、負担額について協議が調わないとき、または協議をすることができないときは、実施機関の申立により家裁が扶養義務者の負担すべき額を決定し（法77条2項）、その額について徴収決定がなされる。

このように定められた負担額を徴収決定を受けたのにもかかわらず扶養義務者が納付しない場合、まずは納付の督促を受けることになる（地方自治法231条の3第1項）。この督促には、時効中断

<sup>30)</sup> 総務省行政評価局（2014）p.195。

<sup>31)</sup> 総務省行政評価局（2014）p.197によれば、法77条に基づく家事審判事件および家事調停事件についての1952年度から2012年度の間の実績は、それぞれ13件および11件であり、2003年度から2012年度の間はいずれもゼロである。

<sup>32)</sup> 総務省行政評価局（2014）p.195。

<sup>33)</sup> 総務省行政評価局（2014）p.188。

<sup>34)</sup> なお、比較的高い回収率は強制執行の結果とも考えられるが、後述のように費用徴収の強制執行の手続きは一般の私債権と同様の手続きによるため、強制執行が積極的に行われているとは考えにくい。

<sup>35)</sup> 扶養義務の取扱いに関する『生活保護手帳2018年度版』p.253参照。

の効果がある（同法236条4項）。しかし督促を受けても扶養義務者が納付しない場合、生活保護法制定当初は、最終的には地方自治法旧225条により国税滞納処分の例によって徴収される仕組みとなっていた<sup>36)</sup>。すなわち、同条1項は「分担金、使用料、加入金、手数料及び過料その他の普通地方公共団体の収入を定期内に納めない者があるときは、普通地方公共団体の長は、期限を指定してこれを督促しなければならない。」と規定し、同条4項が「滞納者が、第1項又は第2項の規定による督促又は命令を受け、その指定の期限内にこれを完納しないときは、国税滞納処分の例により、これを処分しなければならない。」と定めており、法77条による徴収金にもこれらの規定が適用されると解されていたのである。法77条の徴収金を国税滞納処分の例による強制執行（行政上の強制徴収）の対象としたことに関し、立法担当者は、旧法では（身分法上の問題に公権力があまり介入しないようにとの配慮から）77条2項が「前項の規定による費用の徴収に関して争があるときは、民事訴訟による。」と規定していたことから、結局同条1項による扶養義務者からの費用徴収の実効性がほとんどなくなっていたという問題があったことから、新法（現生活保護法）でこれに対応するために国税滞納処分の例によることとしたと解説している<sup>37)</sup>。

もっとも、1963年に地方財務制度改正の一環として、強制徴収の対象の明確化の要請から地方自治法旧225条が改正された<sup>38)</sup>。改正後の231条の3では、地方税の滞納処分の例により処分することができる歳入を「分担金、加入金、過料又は法律で定める使用料その他の普通地方公共団体の歳入」と定められ、分担金、加入金、過料以外の歳入については、法律で定めなければ滞納処分の対

象とされないこととなった（現行の地方自治法もほぼ同様の規定となっている）。法77条に基づく徴収金は、分担金（地方自治法224条）、加入金（同226条等）、過料（同14条3項等）のいずれにも該当しなく、また滞納処分の対象とする旨の法律上の規定もないため、滞納処分の対象外（非強制徴収公債権）になったといえる。そのため、督促を行っても扶養義務者が納付しない場合には、通常の私債権と同様に、民事訴訟法・民事執行法の規定に従って、裁判所の手続きを踏んで回収を行う必要がある。その際、法77条2項に基づく家裁の審判書または調停調書は債務名義となるが<sup>39)</sup>、家裁の審判・調停を経ていない費用徴収については、新たに訴訟手続を提起して債務名義（民事執行法22条）を取得した上で強制執行の手続きをとる必要がある。

このように、扶養義務者に対する費用徴収は、決定後の回収における手続的負担が、滞納処分等による自力執行権をもつ租税のように軽減されていない。こうした特徴が、費用徴収の決定自体を、ある程度確実に回収できる範囲に抑制する作用を持つと思われる。結局、扶養義務者からの費用徴収の仕組みは、立法担当者が旧法77条について「有名無実の条文<sup>40)</sup>」となっていると評した状況に逆戻りしてしまっているともいえよう。

#### ④ 費用徴収手続きから窺える立法者意思

もっとも、扶養義務者からの費用徴収についてのこうした法的仕組みは、あえて行政に自力執行権を付与しないという立法者意思の表れともいえる。つまり、2013年改正による不正受給の場合の徴収金（法78条改正）や、2018年改正による法63条による急迫保護等の場合の返還金（法77条の2新設）のように、扶養義務者からの徴収金についても「国税徴収の例により徴収することができ

<sup>36)</sup> 谷口・加藤編（1959）p.148〔西原道雄〕、小山（2004）p.818。

<sup>37)</sup> 小山（2004）p.818。

<sup>38)</sup> 改正の趣旨について、地方財務会計制度調査会小委員会（1961）「地方財務会計制度の改革に関する答申」地方自治166号、p.68、宮元義雄（1962）「地方財務会計制度の根本的改革—調査会小委員会試案をめぐって—」時の法令417号、p.4、森繁一ほか（1963）「地方自治法の一部改正の概説」時の法令471号、p.17。

<sup>39)</sup> 裁判所職員総合研修所監修（2018）『家事事件手続法下における書記官事務の運用に関する実証的研究—家事調停事件及び別表第二審判事件を中心に—』司法協会、p.576。

<sup>40)</sup> 小山（2004）p.818。

る。」との文言を追加しさえすれば、民事執行の手続きを経ることなく、滞納処分等により自力執行することができるようになるが、現行法はそのようにはなっていない。

他方で、租税について国や地方公共団体に滞納処分等の強制徴収権・自力執行権を付与する趣旨は、確実かつ能率的な徴収を実現するためであることからすれば<sup>41)</sup>、法律の規定により国税または地方税の例によって徴収するとされている徴収金の場合には、立法者が租税と同程度にその確実かつ能率的な徴収が必要だと考えていることを意味しよう。

このように考えると、立法者は、扶養義務者からの費用徴収に関し、少なくとも租税や被保護者自身からの徴収金・返還金と同程度には、確実かつ能率的な徴収が必要だとは考えていないというメッセージが感じられる。また、国税徴収の例による徴収金は、破産手続きにおいて非免責債権（破産法253条1項1号、同条97条4号参照）となるという強力な効果を有するため、扶養義務者の利益に配慮しているという側面もあるだろう。

しかし他方で、法77条が生活保護の根本的性質（私的扶養との関係における生活保護の補助的位置づけ）を最終的に担保する機能を持つことに照らせば、扶養義務者からの費用徴収について迅速な実効的手段が十分に確保されていないことは同条の目的との関係で必ずしも整合的とはいえないように思える。

#### ⑤ 子の親に対する扶養義務と費用徴収

以上の法77条に基づく費用徴収の仕組みと運用の把握を前提に、子の親に対する扶養義務と費用徴収との関係について検討する。

まず、法77条1項の条文上は、およそ民法上扶養義務を負う者であれば誰でも費用徴収の対象となりうる。もっとも、前述のように、幼少期に離別

し、親が長年養育の責任を果たしてこなかった場合には、子の親に対する扶養義務が縮減することがある。費用徴収が民法上の扶養義務の範囲内で行われることに照らせば、地方公共団体による扶養義務者（子）に対する費用徴収もそれに応じて制限されることになるが、逆にいえば縮減しても扶養義務が存在する以上は、理論的には費用徴収の対象となりうる<sup>42)</sup>。

しかし、扶養義務者からの費用徴収は家族関係への介入となるため、実務上はなるべく当事者間の話し合いで解決されることが志向されている。また、上記のように費用徴収には確実・迅速な強制徴収方法（滞納処分）が欠如し費用徴収の実施には相当の手続きのコストがかかることから、結局は徴収の強制性が形骸化しているのが実情のようである。こうした運用が望ましいのか否かは別途問題になるとしても、こうした実情に照らせば、被保護者たる親に支弁した保護費について、子から、その意思に反して強制的に徴収するという事態は極めて限定的であると思われる。

## 2 生活保護における扶養義務者に対する手続的介入

上記のように、生活保護の開始や保護実施後の費用徴収の局面で、実務上、扶養義務者が扶養義務の履行を厳格に求められることがないとしても、要保護者に対する保護の過程でその扶養義務者との地位に基づき保護手続きに関与させられることはある。扶養義務者の負担は、扶養義務の履行という実体的・金銭的な負担だけでなく、手続きに伴う心理的な負担にも及ぶ。以下では、制度上および運用において、扶養義務者が手続的にどのような介入を受けるかを概観する<sup>43)</sup>。

<sup>41)</sup> 金子宏（2019）『租税法〔第23版〕』弘文堂，p.1015。

<sup>42)</sup> なお、扶養の申立自体が信義則に反し、扶養権利者（親）が扶養請求権をおよそ行使できない場合には、費用徴収はできないと考えるべきだろう。

<sup>43)</sup> 紙幅の都合より、扶養義務者に対する資料提供等の求め（法29条）については詳述を避ける。結論のみいえば、法29条2項にて一部の官公署や関係人に回答義務が課されているが、その調査対象者に扶養義務者は含まれていないため、扶養義務者の同意がない限り、実施機関が官公署や関係人から扶養義務者に関する情報を得ることはできない（詳しくは、高（2015）p.407参照）。

## (1) 扶養照会

### ① 扶養照会の行政実務

行政実務では前述のように、扶養する能力と意思を有する扶養義務者に対する扶養請求権の行使を保護の要件として位置づけているため、保護の決定にあたり扶養義務者の存否と扶養の能力・意思の確認が必須となる。また、私的扶養（仕送りなど）は要保護者の収入としてカウントするのみという立場に立ったとしても、私的扶養は保護に優先するものである以上、保護に先立って行われるべき扶養義務の状況を各要保護者について具体的に把握しておく必要がある。そのため、行政実務では、保護申請があった場合、まず扶養義務者の存否を要保護者からの聞き取りや戸籍簿本などによりすみやかに確認した上で<sup>44)</sup>、扶養義務者の職業や収入を要保護者などからの聞き取りにより把握し、扶養の可能性を調査する<sup>45)</sup>。そして、「①生活保持義務関係にある者」、「② ①以外の親子関係にある者のうち扶養の可能性が期待される者」、「③ ①, ②以外の、過去に当該要保護者又はその世帯に属する者から扶養を受ける等特別の事情があり、かつ、扶養能力があると推測される者」は「重点的扶養能力調査対象者」として、実地あるいは書面による扶養照会などにより、扶養能力の調査が重点的に実施される<sup>46)</sup>。この扶養照会が、扶養義務者に心理的負荷を与えることは想像に難くない<sup>47)</sup>。

### ② 親に対する扶養義務者たる子への扶養照会

上記の運用に照らせば、親に対し扶養義務を負う子は、要保護者などからの聞き取りにより「扶養の可能性が期待される者」と判断されると、「重

点的扶養能力調査対象者」となって扶養照会がなされることとなる。そのため、扶養義務者（子）としては、「扶養の可能性が期待される者」と判断されるか否かが、手続きに巻き込まれるか否かの第一の分かれ目となる。

この点について、行政実務では「要保護者の生活歴等から特別な事情があり明らかに扶養ができない者」で生活保持義務関係にない扶養義務者については、「個別の慎重な検討を行い扶養の可能性が期待できないものとして取り扱って差しつかえない」と解釈し<sup>48)</sup>、その具体例として「例えば20年間音信不通である等」としている<sup>49)</sup>。これによれば、幼少期に離別して以来、親子がかなりの長期間にわたり経済的にも人的にも交流をしてこなかった場合、子は親に対して「扶養の可能性が期待できないもの」とされ、扶養照会の対象から除外されうることになる。他方で交流が断続的に続いているような場合には、依然として扶養照会の対象となりうるだろう。

### ③ 扶養照会における扶養可能性と費用徴収との関係

ここで「扶養の可能性が期待できないもの」と判断されると、実務上、扶養能力がないものとして扱われる<sup>50)</sup>。もっとも、この「扶養能力がないもの」として扱われた者が、費用徴収の局面でも当然に対象外とされるとは限らないだろう。保護開始の局面と、事後的な費用徴収の局面とにおける扶養義務の位置づけが違うからである。つまり、保護開始の局面において扶養義務は単に保護に優先するという関係であったのに対し、費用徴収は、私的扶養と生活保護とのすみ分けの境界線

<sup>44)</sup> 『生活保護手帳2018年度版』 p.253。

<sup>45)</sup> 『生活保護手帳2018年度版』 p.255。

<sup>46)</sup> 『生活保護手帳2018年度版』 p.256。

<sup>47)</sup> 扶養照会の手続きにより、要保護者の保護が迅速になされない、あるいは扶養義務者との関係性が悪化して申請を断念する、という問題が生じやすい。そのため、学説では保護の受給の局面から私的扶養を切り離し現に要保護状態であれば保護を実施し、他方で、扶養義務者からの費用徴収を機能させる仕組みを検討すべきとの指摘がある（冷水（2014）pp.181-182）。大村敦志（2015）『民法読解 親族編』有斐閣、p.473も、公的扶助制度のあり方に関し、民法上の扶養義務の範囲を縮小しつつ、扶養義務者がある者については、公的扶助の請求があれば給付は行うが必ず扶養義務者に求償を行う仕組みへの転換を主張する。

<sup>48)</sup> 『生活保護手帳2018年度版』 p.255。

<sup>49)</sup> 『生活保護手帳別冊問答集2018年度版』 p.144。

<sup>50)</sup> 『生活保護手帳別冊問答集2018年度版』 p.144。

を、本来のライン（生活保護は私的扶養に対し補助的役割）まで事後的に押し戻す作用を持つ。そのため、長年音信不通で信義則により扶養請求権の行使が完全に否定されるような場合でない限り、保護開始時の扶養調査で「扶養の可能性が期待できないもの」（＝「扶養能力がないもの」）と判断され開始時の扶養照会の対象外とされたとしても、民法上の扶養義務が抽象的とはいえ存在する以上は、理論的には費用徴収の対象となりうるし、費用徴収の前提としての調査の対象ともなりうるのではないかと思われる。

## （2） 報告の求めと保護開始時の扶養義務者への通知

### ① 扶養義務者に関する2013年生活保護法改正

上記のように保護申請があった場合などに扶養義務者に対する扶養照会は行われているものの、回答がない、あるいは回答があっても十分な資料の添付がないなどの理由により扶養可能性の確認が十分できないケースがあった<sup>51)</sup>。そのため、2013年改正にて法28条2項が新設され、保護の決定・実施や費用徴収（法77条、78条）のために更なる調査が必要な場合には、扶養義務者に対して報告を求めることができるとされた。なお、扶養義務者に報告が求められるのは、扶養義務を履行していない場合に限られ（法施行規則3条）、報告を求める事項は、扶養を履行しない理由と解されている<sup>52)</sup>。

また、この報告の求めや費用徴収の適用がありうる扶養義務者に対しては、事前にその親族（扶養権利者）が保護を受けることを把握できるようにするため<sup>53)</sup>、2013年改正で法24条8項が新設され、保護開始決定の際に、申請者の氏名および保護開始申請日（法施行規則2条2項）が扶養義務者に通知されることとなった。扶養義務者への通知

は、今後ありうる報告の求めや費用徴収が、扶養義務者にとって不意打ちとならないようにとの配慮から導入されたものといえる。

こうした扶養義務者に対する手続き上の規制強化は、「本人と扶養義務者との関係において考慮が必要な特段の事情がない場合であって、扶養が明らかに可能と思われるにもかかわらず、扶養を拒否しているといった場合には、国民の生活保護制度に対する信頼を損なうことになりかねず、適当でない<sup>54)</sup>との認識に基づいて行われた。

### ② 扶養義務者への通知・報告の求めについての厳格な要件

もっとも、ここで重要なのは、扶養義務者への通知と報告の求めがなされる場合は、法令でかなり限定されている点である。ともに、扶養義務者が扶養義務を履行していないことを前提に（法24条8項、法施行規則3条柱書）、さらに（a）実施機関が、当該扶養義務者に対して費用徴収（法77条1項）を行う蓋然性が高いと認めた場合、（b）実施機関が、申請者（報告の求めの場合には「要保護者」）が、いわゆる配偶者暴力防止法1条1項に規定する配偶者からの暴力を受けているものでないと認めた場合、（c）上記（a）（b）の場合のほか、実施機関が、当該通知（報告の求め）を行うことにより申請者（要保護者）の自立に重大な支障を及ぼすおそれがないと認めた場合、のいずれにも該当する場合に限って行われることとされている（法施行規則2条1項、3条）。

こうした限定は、行政が扶養という家庭の問題に立ち入ることは慎重を期すべきであり、また保護の必要な人に対して保護を受ける妨げとならないようにとの観点から付されたものである<sup>55)</sup>。このように2013年改正は、国民の生活保護制度への信頼を維持するため扶養義務者に対する権限を強化するという大きな方向性が示されたが、他方で

<sup>51)</sup> 厚生労働省社会・援護局保護課（2014）pp.22-23。

<sup>52)</sup> 『生活保護手帳2018年度版』p.259。

<sup>53)</sup> 厚生労働省社会・援護局保護課（2014）p.23。

<sup>54)</sup> 厚生労働省社会・援護局保護課（2014）p.22。

<sup>55)</sup> 厚生労働省社会・援護局保護課（2014）p.23。第183回国会厚生労働委員会第15号（平成25年5月29日）の審議における、榎屋厚生労働副大臣および村木社会・援護局長の答弁も参照。

行政による家族関係への介入が要保護者・扶養義務者双方に対する圧力となるとの懸念<sup>56)</sup>から、権限行使の局面を限定することで相反する要請を調整しているといえる。

なお、法28条2項による扶養義務者に対する報告の求めでは、保護の決定・実施の局面と扶養義務者からの費用徴収の局面とで、法令上の要件は同じ文言である。しかし、それぞれ施行規則上の要件をすべて満たしているとしても、上述のように保護の決定・実施と費用徴収とは扶養義務者の位置づけが異なると解されるため、法28条2項における「必要があると認めるとき」は決定・実施と費用徴収とは完全に重ならないことであろう。つまり、保護の決定・実施において扶養義務は保護に優先するに過ぎないのに対し、費用徴収は扶養義務に対する保護を本来の位置づけに戻す機能を有することから、理論的には、費用徴収の場合の「必要があると認められるとき」はより広く解される可能性があるだろう。

### ③ 費用徴収を行う蓋然性

上述のように扶養義務者に対する通知と報告の求めは、いずれも、少なくとも費用徴収を行う蓋然性が高くないと行われたい。そして、行政実務では、通知や報告の求めの対象となる「費用徴収を行う蓋然性が高いなど、明らかに扶養義務を履行することが可能と認められる扶養義務者」とは、「①定期的に会っているなど交際状況が良好であること、②扶養義務者の勤務先等から当該要保護者に係る扶養手当や税法上の扶養控除を受けていること、③高額な収入を得ているなど、資力があることが明らかであること等を総合的に勘案し、扶養義務の履行を家庭裁判所へ調停又は審判の申立てを行う蓋然性が高いと認められる者をいう<sup>57)</sup>」と解している。したがって、この解釈に照らせば、幼少期に離別し長期間交流がなかった親子間の場合には、たとえ子に資力があるとしても費用徴収を行う蓋然性は高いとは判断されず、報告の求めや通知の対象となることはないだろう。

こうした行政実務の解釈は、「費用徴収を行う

蓋然性が高い」と認められる範囲を限定的にとらえるものといえ、実施が非常に低調である費用徴収の実務と整合的である。しかし、費用徴収を民法上の扶養義務に厳密に沿う形でより積極的に行う方向へ実務の舵が切られた場合には、「費用徴収を行う蓋然性が高い」場合も同様に拡大していくだろう。その場合、親子間の不和が著しく扶養義務が完全に否定されるような極端なケースは別としても、単に定期的に会っていないだけでは扶養料の減額に止まることもあり、そのような場合には、費用徴収を行う蓋然性を否定しきれず、したがって通知や報告の求めの対象から一概には除外されないことも考えられる。通知や報告の求めがなされる範囲は、費用徴収の運用にかかっているといえる。

## IV おわりに

以上の検討をまとめると、まず、幼少期に離別し長年にわたり親が養育を行ってこなかったという場合、こうした事情は具体的な扶養義務の方法・程度を定める「一切の事情」にて考慮され、親に対する子の扶養義務を縮減させる要素となりうる。もっとも、家裁の審判・調停では、個々の事情に即して多様な事情を総合考慮して具体的な扶養義務が定められるため、個々人がいかなる扶養義務を負うことになるのかについての予測可能性は必ずしも高くない。保護の実施機関にとっても、家裁の審判・調停を経ずに、扶養義務者がいかなる扶養義務を具体的に負担しているのかを判断することは容易ではないとともに、適切でもないだろう。

他方で、生活保護制度の本来のあり方に照らせば、費用徴収の局面で扶養義務に関する問題が最も先鋭化する。しかも、手続的介入においても、費用徴収の蓋然性の有無に左右される仕組みが多く採用されている。しかし、上述のように扶養義務の程度が一義的には明らかではないにもかかわらず、行政実務では家裁の手続きを活用した厳密

<sup>56)</sup> 法案段階の改正法についての批判として、尾藤廣喜 (2014)「生きる権利の空洞化」『世界』853号、p.182。

<sup>57)</sup> 『生活保護手帳2018年度版』p.259。

な費用徴収が行われることは少ない。費用徴収の実施は低調であり、家裁の手続きの利用も非常に少ないことに照らせば、実際には扶養義務者との協議が調ったケースを中心に費用徴収が実施されていると推察される。

こうした運用は、親に対し扶養義務を負う子の立場からすれば、実体・手続き両面において行政からの過度な介入を受けずにすむというメリットがある。しかし、費用徴収が私的扶養と生活保護の本来的棲み分けを担保する機能を持つのだと解すれば、費用徴収を実質的に個々人の任意に委ねるに近い運用は、生活保護の現実の機能を法律上の位置づけから乖離させることになる。また、そうした運用には、費用徴収に応じる扶養義務者と応じない扶養義務者と間の公平性を損ねるおそれもある。

こうした乖離の背景には、家裁の調停・審判を経たとしても滞納処分の例による徴収ができず、その後の回収手続きが重いということが少なからず影響しているように思われる。この点に関し、現行法は扶養義務者への過度な介入を避けるために、回収手続きをあえて重くしているとも考えられる。しかし、やはり費用徴収の本来的意義を重視するのであれば、家裁の手続きをより活用した厳格な運用が求められるだろうし、そうした運用を支えるために回収手続きまで視野にいたした検討が必要だろう。立法論としては、法77条の費用徴収についても確実・迅速な執行手段（滞納処分）を付与することが考えられる<sup>58)</sup>。しかし、こうした運用の厳格化や回収手続きの見直しは、家族関係への介入を強化することになるため、家裁の手続きや滞納処分といった介入をもってしても費用徴収を行うべき範囲に費用徴収の対象者を縮減させることも同時に必要になるだろう<sup>59)</sup>。また、このことは生活保護法の問題に限らず、費用徴収と

表裏の関係にある民法上の扶養義務のあり方についても再検討を促すことになろう<sup>60)</sup>。

こうした生活保護と扶養義務との関係をめぐるとの問題は、扶養義務一般に当てはまるものではあるが、幼少期に離別を経験した子の親に対する扶養義務はこの問題を浮き彫りにする典型といえる。

※本稿は、科研費基盤A（課題番号：16H01985）および科研費基盤A（課題番号：18H03611）の研究成果の一部である。

#### 参考文献

- 上野雅和（1984）「扶養義務」星野英一編『民法講座第7巻 親族・相続』有斐閣、pp.285-340。  
 遠藤浩・川井健・原島重義・広中俊雄・水本浩・山本進一編（2004）『民法（8）親族〔第4版増補訂版〕』有斐閣。  
 窪田充見（2017）『家族法—民法を学ぶ〔第3版〕』有斐閣。  
 厚生労働省社会・援護局保護課（2014）「連載第2回 改正生活保護法逐条解説」『生活と福祉』702号 pp.22-25。  
 小山進次郎（2004）『改訂増補 生活保護法の解釈と運用〔復刻版〕』全国社会福祉協議会（初出1951年）。  
 島津一郎・松川正毅編（2008）『基本法コンメンタール 親族〔第5版〕』『別冊法学セミナー』No.196。  
 冷水登紀代（2014）「扶養法と生活保護法の現状と課題」古橋エツ子・床谷文雄・新田秀樹編『本澤巳代子先生還暦記念 家族法と社会保障法の交錯』信山社、pp.163-182。  
 『生活保護手帳2018年度版』中央法規。  
 『生活保護手帳別冊問答集2018年度版』中央法規。  
 総務省行政評価局（2014）『生活保護に関する実態調査結果報告書』www.soumu.go.jp/main\_content/000305409.pdf（2019年3月7日最終確認）。  
 嵩さやか（2015）「補足性原則の諸相—資産の活用と扶養義務」『季刊社会保障研究』Vol.50, No.4, pp.401-411。  
 谷口知平・加藤一郎編（1959）『民法演習V（親族・相続）』有斐閣。  
 中山直子（2012）『判例先例 親族法 扶養』日本加除出版株式会社。  
 二宮周平（2019）『家族法〔第5版〕』新世社。

<sup>58)</sup> 私的扶養優先原則を貫徹するために扶養義務者からの費用徴収を機能させる仕組みを検討すべきとの指摘として、冷水（2014）pp.181-182。

<sup>59)</sup> 行政の裁量に委ねられている費用徴収について、今後の課題を指摘するものとして、嵩（2015）pp.408-409。

<sup>60)</sup> 法77条の規定の妥当性ととも民法の扶養義務の規定の妥当性にも疑問を呈し、最低生活は個人単位で保障することとして、民法上の扶養義務の廃止を提案する見解として、大村敦志（2014）『新基本民法7家族編 女性と子どもの法』有斐閣、p.151。

- 能見善久・加藤新太郎編（2019）『論点体系 判例民法10親族〔第3版〕』第一法規。
- 野沢紀雅（2013）「高齢者に対する扶養義務—老親扶養を中心として」『法律時報』85巻, 7号, pp.20-25。
- 半田吉信・鹿野菜穂子・佐藤啓子・青竹美佳（2017）『ハイブリッド民法5家族法〔第2版補訂〕』法律文化社。
- 松川正毅・窪田充見編（2015）『新基本法コンメンタール 親族』『別冊法学セミナー』No.240。
- 米倉 明（1999）「〔講演〕老親扶養と民法」, 米倉明『家族法の研究〔民法研究第5巻〕』, 新青出版, pp.206-259。

（だけ・さやか）

## **An Adult Child's Obligation to Support Parents and Social Security: Focusing on Public Assistance**

Sayaka DAKE\*

### Abstract

In the case where a parent has not paid expenses for bringing up his or her child for a long time after divorce from his or her spouse, the child's obligation to support the parent can be lightened. However, unless a child is considered not to be under an obligation to support his or her parent, his or her obligation of support could raise questions when the parent receives public assistance.

In Public Assistance Act, the support obligor can be demanded to fulfill the obligation of support by paying the costs of public assistance which the support obligee received. However, in reality, it is in very few cases that public assistance administrators oblige support obligors to pay the costs through formalities of family courts, and this situation could be explained by the levy procedure which takes time and effort.

This actual practice seems favorable to the children who do not want to fulfill obligations to support their parents after long separation. However, in view of the primary function of the costs levy from support obligors, we need to consider a shift to strict practice of costs levy, and, at the same time, limitation of support obligors who are demanded to pay the costs of public assistance.

Keywords : Obligation of Support, Public Assistance, Levy of Public Assistance Costs, Principle of Precedence of Obligation of Support Over Public Assistance

---

\* Professor, Graduate School of Law, Tohoku University

---

**特集：離死別と社会保障**

---

## アイルランドにおける離婚後の養育費と社会保障給付 ——法制度の特徴と制度改革の提言——

増田 幸弘\*

---

### 抄 録

本稿の目的は次の2つのことを明らかにすることにある。①私的扶養と給付との関係という観点から見た、アイルランドにおける離婚後のひとり親家庭を対象とする所得保障給付の法制度の特徴。②その法制度の改革に向けた提言の論点。アイルランドを取り上げたのは次の2つの理由による。①アイルランドでは2017年から2018年にかけて、離婚後の養育費やひとり親家庭を対象とする社会保障給付に関する制度改革の提言が行われたこと。②わが国では近年のアイルランドにおける養育費に関する制度や政策の先行研究がほとんどないこと。

本稿では、はじめに離婚後の子の養育費に関する各国の制度の分類について説明するとともに、アイルランドの制度の位置づけを示した。次いで、アイルランドにおける離婚後の養育費と社会保障給付に関する制度のあり方を概観した。また、近年の報告書と制度改革案に見られる、制度の見直しに向けた提言を紹介した。以上を踏まえて、最後に検討を行った。

キーワード：アイルランド，ひとり親，養育費，私的扶養，社会保障給付

社会保障研究 2019, vol. 4, no. 1, pp.62-78.

---

### I はじめに

本稿の主題は離婚後の子に対する私的扶養（養育費）とひとり親家庭を対象とする社会保障給付との関係である。また、本稿の目的は次の2つのことを明らかにすることにある。①私的扶養と給付との関係という観点から見た、アイルランドにおける離婚後のひとり親家庭を対象とする所得保障給付の法制度の特徴。②その法制度の改革に向けた提言の論点。

本稿がアイルランドの制度を取り上げるのは次

の2つの理由による。①アイルランドでは2017年から2018年にかけて、離婚後の養育費やひとり親家庭を対象とする社会保障給付に関する制度改革の提言が行われていること。②わが国では近年のアイルランドにおける養育費に関する制度や政策に関する先行研究がほとんどないこと。

本稿の構成は次の通りである。はじめに、離婚後の子の養育費に関する各国の制度の分類について説明するとともに、アイルランドの制度の位置づけを示す（Ⅱ）。次いで、アイルランドにおける離婚後の養育費と社会保障給付に関する制度のあり方を概観する（Ⅲ）。また、2017年から2018年に

---

\* 日本女子大学人間社会学部 教授

かけて発表された報告書と制度改革案に見られる、制度の見直しに向けた提言を紹介する(Ⅳ)。以上を踏まえて、最後に検討を行う(Ⅴ)。

なお、本稿でアイルランドという場合には、北アイルランドの6州は含まないものとする。また、以下では、「養育費」は非監護親が子に対して支払う金員のことを、「扶養料」は(元の配偶者である)監護親に対して支払う金員のことを指すものとする。また、この養育費と扶養料の両者をあわせて指す場合には、「養育費等」という言葉を用いることとする。

## Ⅱ 各国の制度の分類とアイルランドの制度の位置づけ

本章では、離婚後の子の養育費に関する各国の制度の分類を紹介し、アイルランドの制度がどのように位置づけられるかについて説明する。

### 1 養育費の決定の場面に着目した分類

Christine SkinnerとJacqueline Davidsonは、養育費の決定の場面に着目して各国の制度を分類する(Skinner and Davidson2009: 33)。これは、離婚の両当事者(すなわち子の両親)の間で養育費に関する合意が成立しなかった場合に、子の養育費について決定する責任の所在はどこにあるか(“the locus of responsibility for child maintenance”)という観点から各国の制度を分類するものである。

この論考では、分析した14か国を次の3つに分類している。①裁判所(court)にある国、②エイジェンシー(agency)にある国、③裁判所とエイジェンシーのハイブリッド(hybrid)の国。

①としてあげられている国は、ベルギー、オーストリア、カナダ、ドイツ、スウェーデン、フランスである。これらの国では、裁判所が養育費の決定についての主たる責任(the main responsibility for the determination of formal child maintenance obligations)をもつとしている。

②としてあげられている国は、イギリス、オーストラリア、デンマーク、ノルウェー、ニュージーランドである。これらの国では、子に対する扶養義務のアセスメント・徴収・移転(transference)のいずれかまたは全部について行政機関またはエイジェンシー(administrative body or agency)が責任をもつとしている<sup>1)</sup>。また、③の国として、フィンランド、オランダ、アメリカ合衆国があげられている。

表の資料は、OECD諸国における養育費に関する制度を、この観点から整理したものである。なお、この表の作成以降の制度変更は反映されていない点に留意する必要がある。

### 2 養育費の履行の場面に着目した分類

下夷美幸、島崎謙治、藤戸敬貴は、それぞれ養育費の履行確保の場面に着目して諸外国における養育費政策を分類している。

下夷はイギリスの養育費政策を分析する論考において次のように述べ、諸外国における養育費政策を「スカンジナビアモデル」と「アングロサクソンモデル」に分類する(下夷2012: 1)。

(略)そのため、多くの国で、従来からの司法制度とは別に、行政が養育費の確保に取り組んでいる。こうした養育費政策の内容は国により違いがあるが、養育費政策はスカンジナビアモデルとアングロサクソンモデルの2つのタイプに大別できる。スカンジナビアモデルとは、非監護親が養育費を支払わない場合に、国が養育費を立て替える、いわゆる「立替払い手当」をひとり親世帯に支給する政策である。他方、アングロサクソンモデルは、立替払い手当は支給せず、行政機関が非監護親の扶養義務を徹底して追及する政策である。その典型はアメリカである(略)。本論で取り上げるイギリスの養育費政策は、アングロサクソンモデルに該当する。

<sup>1)</sup> Skinner and Davidson (2009), p.36. なお、この論考ではイギリスとオーストラリアについて養育費に関する業務を取り扱うエイジェンシー(Child Support Agency)が存在する旨を述べているが、現在では両国ともエイジェンシーを廃止し、その業務は労働年金省(イギリス)や社会福祉省(オーストラリア)に移管されている。

表 OECD諸国における養育費に関する制度

Country	Involvement in the determination of child maintenance			Responsibility for determining maintenance payments	Rules for determining amount of payments	Responsibility for enforcement of payments	Different arrangements children of unmarried parents	Age at which support ends	Advance on maintenance payments
	Parents	Court	Agency						
Australia	Yes - entry into formal system if parents cannot agree.	Yes (residual role)	Yes - Child Support Agency	Parents or CSA if parental disagreement or PWC in receipt of means tested benefits	Rules/rigid formula	Child Support Agency	No	18 years or when schooling is finished	No
Austria	Yes - ratified by court	Yes	No	Parents with court approval	Formal guidelines and rules/rigid formula	Court	No	18 years	Yes
Belgium	Yes - ratified by court	Yes	No	Court	Mostly discretion, no fixed rules or methods	Court	No	18 years	Yes
Canada (Ontario)	Yes - ratified by court	Yes	No	Parents	Formal guidelines	Court	No	18 years	No
Cyprus	Yes - ratified by court	Yes	Yes	Parents / Court	Court	Court / Police	Yes	18 years	Yes
Czech Republic	Yes - entry into formal system if parents cannot agree.	Yes	Yes - Social legal protection authorities	District and Regional Courts	Guidelines given by law	Court and Office for International Legal Protection of Children in foreign matters	No	Until child is economically independent	Yes
Denmark	Yes - ratified by Country Governor's Office	No	Yes - Country Governor's Office	Parents or State County's Agency if parental disagreement	Rules/rigid formula	State County's Agency	No	18 years	Yes
Estonia	Yes	Yes	Yes - if child is on state maintenance	Court if parental disagreement	Minimum stated by the state, additional amount according to parental income	Enforcement Service	No	18 years or when secondary school is finished	Yes
Finland	Yes - mediated and confirmed by Social Welfare Bond	Yes (residual role)	Yes - Social Welfare Board	Parents or Social Welfare Board and court if parental disagreement	Mostly discretion, normal guidelines	Municipal Social Welfare Board	No	18 years	Yes
France	Yes - ratified by court	Yes	No	Court	Mostly discretion, no fixed rules or methods	Courts and Social Security Agency	No	18 years	Yes
Germany	Yes	Yes	No	Parents or Court if parental disagreement	Mostly discretion, using 'support tables'	Court	Yes	18 years	Yes
Greece	Yes	Yes	No	Parents or Court	Rules based on parents' income	Court	No	18 years or 24 years if in full-time education	No
Hungary	Yes - ratified by court	Yes	No	Parents with court approval	Rules	Court	No	20 years	Yes
Ireland	Yes - ratified by court	Yes	No	Parents or Court if parental disagreement	Legal guidelines but high level of court discretion	Court	No	18 years or up to 23 if in full-time education	No
Japan	Yes	Yes	No	Parents or Court if parental disagreement	Informal guidelines	Courts	No	20 years or until child is economically independent	No
Korea	Yes - ratified by court	Yes	No	Parents or Court if parental disagreement	Mostly discretion, no fixed rules or methods	Court	No	Parental agreement or 20 years	No
Latvia	Yes	Yes	No	Parents or Court if parental disagreement	Mostly discretion, no fixed rules or methods	Law enforcement office	No	Until child is economically independent	Yes

Country	Involvement in the determination of child maintenance			Responsibility for determining maintenance payments	Rules for determining amount of payments	Responsibility for enforcement of payments	Different arrangements children of unmarried parents	Age at which support ends	Advance on maintenance payments
	Parents	Court	Agency						
Malta	Yes - ratified by Court	Yes	No	Parents w/court supervision or Court if parental disagreement	Legal guidelines, Courts have discretion	Courts	No	18 years, or 16 years if child starts working	No
Mexico	Yes - ratified by court	Yes	No	Court	Court	Court	No	18 years or until schooling is finished	No
Netherlands	Yes - ratified by court	Yes	No	Parents with supervision of lawyers; Court if parental disagreement or parents receiving social assistance	Mostly discretion, informal guidelines	National Collection and Support Agency; Enforcement through a bailoff; If enforcement is contested, court.	No	21 years	No
New Zealand	Yes	Yes (residual role)	Yes, Inland Revenue Child Support	Parents or IRCS if parental disagreement	Rules/rigid formula	Inland Revenue Child support	No	16 years or until child is economically independent	No
Norway	Yes	Yes (residual role)	Yes, Work and Welfare Agency (NAV)	Parents or NAV if parental disagreement	Rules/rigid formula	National maintenance payment collection centre	No	18 years	Yes
Poland	Yes	No	Yes - Welfare office	Parents, Local government - Welfare Office	Formal guidelines, Family Benefit Act of November 28th 2003	Yes	No	18 years, 21 years when attending school, 24 years if disabled	Yes
Portugal	Yes - entry into formal system if parents cannot agree.	Yes	No	Parents with supervision of lawyers or Court if parental disagreement	Informal guidelines for private agreements or rules defined by Court if parental disagreement.	Court	No	18 years	No
Romania	Yes	Yes	Yes, Comision for the Child Protection	Parents or Comision for the Child Protection, Court if parental disagreement	Informal guidelines	Court, Ministry of Labour, Family and Equal Opportunities	No	18 years or until schooling is finished	No
Slovak Republic	Yes - confirmed by Social Welfare Bond	Yes	No	Court	Mostly discretion, informal guidelines	Enforcement Service	No	18 years	Yes
Spain	Yes	Yes	No	Court	Mostly discretion, using 'support tables'	Court	No	18 years	Yes
Sweden	Yes - confirmed by Social Welfare Bond	Yes	No	Court	Mostly discretion, informal guidelines	Enforcement Service	No	18 years	Yes
Switzerland	Yes - ratified by court	Yes	No	Parents with supervision of lawyers or Court	Rules	Courts	Yes (specific regulation in the interest of the child)	18 years or when education is finished (in a reasonable delay)	Yes
UK	Yes - ratified by court	Yes (residual role)	Yes -Child Support Agency	Parents or CSA if parental disagreement or PWC in social assistance benefits	Rules/rigid formula	Courts and Child Support Agency	No	16 years or 19 years if in full-time education	Yes
US**	Yes - ratified by court	Yes	Yes -Child Support Agency (varies by state)	Court	Formal guidelines	Courts and Child Support Agency	No	Varies across states (at age 16 in some states in others up to age 25)	No

1) Footnote by Turkey: The information in this document with reference to « Cyprus » relates to the southern part of the Island. There is no single authority representing both Turkish and Greek Cypriot people on the Island. Turkey recognizes the Turkish Republic of Northern Cyprus (TRNC). Until a lasting and equitable solution is found within the context of United Nations, Turkey shall preserve its position concerning the "Cyprus issue".

2) Footnote by all the European Union Member States of the OECD and the European Commission: The Republic of Cyprus is recognized by all members of the United Nations with the exception of Turkey. The information in this document relates to the area under the effective control of the Government of the Republic of Cyprus.

3) US considerable variation across states.

Source: Skinner et al. (2007) and National Authorities.

また、島崎健治は次のように分類する（島崎2012：17）。

（略）①児童扶養手当類似の給付をいったん支給し、公的機関が非監護親に対する養育費支払請求権を譲り受け、児童扶養手当類似の費用を回収する「立替払い的」な調整を行っている国、②国が養育費を専門に扱う機関を設けて養育費の取り立てを行っている国がある。①のタイプは、スウェーデンなど北欧諸国、ドイツ、フランスなどに見られ、②のタイプは、米国、英国、オーストラリアなどにみられる。

藤戸敬貴は次のように分類する（藤戸2018：51）。

諸外国に目を転ずると、司法による強制執行等以外にも、行政機関が主体となって養育費を確保するための施策（以下「養育費確保施策」という。）が実施されている。諸外国における養育費確保施策には、大別して次の2つの類型がある。第一は、非監護親が養育費を支払わない場合、国が養育費を立て替えるというものである（立替型）。第二は、国が養育費を立て替えるのではなく、あくまで非監護親から養育費を取り立てるといふものである（取り立て型）。

藤戸はこの論考において、「立替型」の国としてドイツとスウェーデンを取り上げ、「立替型」と「取り立て型」を併用する国としてフランスを取り上げ、「取り立て型」の国としてアメリカ合衆国、イギリス、オーストラリアを取り上げている。

### 3 アイルランドの制度の位置づけ

以上、離婚後の子の養育費に関する各国の制度の分類を紹介した。これを踏まえて、次にアイルランドの制度がどのように位置づけられるかについて説明する。

まず、1で示した制度の分類によると、アイルランドの制度は①に位置づけられる。後述（Ⅲ1）のように、子の両親の間で離婚後の養育費に関する

合意が成立しなかった場合において、養育費の内容を決定する責任の所在は裁判所にある。アイルランドには養育費の決定にかかわる行政機関は存在しない。この点において、わが国の制度と共通している。

また、2で示した制度の分類によると、アイルランドの制度は、下夷のいう「アングロサクソンモデル」や藤戸のいう「取り立て型」に位置づけられる。後述（Ⅲ2）のように、アイルランドには、ひとり親を対象としたミーンズテストを伴う社会保障給付（現金給付）が存在する。その受給者である監護親（同居親）に非監護親（別居親）が養育費を支払わず、監護親が養育費の支払いを求めよう努めても支払われない場合に、国が非監護親に対して社会保障給付にかかる費用（cost）を請求することができる仕組みが存在している。これは、例えばスウェーデンのように養育費そのものを国が立て替えるという仕組みとはなっていないことから、「スカンジナビアモデル」や「立替型」に分類することは困難である。

このように位置づけられる離婚後の子の養育費に関する制度の下、離婚後のひとり親を対象とする社会保障給付（所得保障）は、私的扶養と関連づけられた公的扶助的な現金給付である「ひとり親家庭給付（One-Parent Family Payment）」（後述Ⅲ2）と、ユニバーサルな現金給付である「児童給付（Child Benefit）」の2層構造となっている（後述Ⅴ1）。本稿では養育費との関係に焦点を当てることから、主に前者について取り上げる。

それでは、アイルランドの養育費と社会保障給付に関する制度のあり方は、具体的にどのような特徴を有しており、また、現在、どのような制度改革の提言がなされているのであろうか。章を改め、第三章と第四章でこれらについて述べることにする。

## Ⅲ アイルランドの制度の概要

本章では、アイルランドにおける離婚後の養育費と社会保障給付に関する制度のあり方を概観する。なお、本章は増田（2019）を基礎としており

一部重複する記述がある。

### 1 離婚後の子に対する養育費

ここでは、養育費の支払義務が終了する子の年齢、養育費の取決め、養育費の額の算定、養育費の履行確保について説明する。

#### (1) 養育費等の取決め

アイルランドでは、1937年憲法第41条第3項が離婚に関する国内法の制定を禁止していた。その後、1995年の憲法改正（第15次改正）および1996年の家族（離婚）法（Family Law (Divorce) Act 1996. [以下「1996年法」と略]）の制定によって、アイルランドでも離婚が法認されるに至った。

離婚後の養育費や扶養料の額や支払方法は、離婚する配偶者間で養育費に関する合意が成立しており、その取決めが適切であるものと裁判所が考える場合には、その合意によるものとされる。また、配偶者間で養育費等に関する合意が成立していない場合には、裁判所が発給する命令（order）によることとなる。

このように、養育費等に関する取決めについては両配偶者の自己決定に完全に委ねられている訳ではない。1996年法第5条第1項が、離婚後の配偶者や被扶養家族（dependent family members）に関する適切な取決めの存在を、裁判所が離婚を認める（離婚判決を下す）ための要件のひとつとしているためである<sup>2)</sup>。

#### (2) 子の年齢

親が扶養義務を負う子の年齢（すなわち養育費の支払義務が終了する年齢）について、多くの国では18歳と規定している。アイルランドでも1996年法が18歳未満（under the age of 18 years）と規定

している（第2条）。

ただし、1996年法は次の2つの例外を規定している。①子がフルタイムの学生である場合には23歳未満（under the age of 23 years）とする（同）<sup>3)</sup>。②子に自活することができないような精神的または身体的な障害がある場合（has a mental or physical disability to such extent that it is not reasonably possible for the child to maintain himself or herself fully）には、子が18歳または23歳に達していても親が扶養義務を負うものとする（同）。

#### (3) 養育費等の額の算定

アイルランドには養育費等の額の算定にかかわる行政機関は存在しない。額の算定は裁判所の裁量による。養育費等の額を算定するための算定式は法定されておらず、また、公的なガイドラインも策定されていない。

#### (4) 養育費等の履行確保

離婚時に取り決めた養育費の支払いを非監護親が懈怠した場合、監護親は裁判所命令に基づきその支払いを請求することができる。この裁判所命令には次のものがある（1996年法第13条）。①定期給付命令（periodical payments order）、②一括払命令（lump sum orders）、③担保付定期給付命令（secured periodical payments order）。

①の定期給付命令は、養育費等を定期給付債権とするものである。すなわち、取り決められた一定額の養育費等を非監護親が監護親に対して定期的に（例えば週毎や月毎に）支払う旨を命ずる裁判所命令である。裁判所は申請に基づき定期給付命令を離婚判決と同時に発給することができる（1996年法13条6項）。

また、非監護親が被用者である場合には、裁判

<sup>2)</sup> 1996年法は、裁判所が離婚判決（decree of divorce）を下すための要件のひとつとして、裁判所が諸状況を考慮して適切であると考えられる取決めの存在/作成（such provisions as the court considers proper having regard to the circumstances exists or will be made for the spouses and any dependent members of the family）をあげている（第5条第1項（c））。なお、このprovisionについて、Bracken（2016）は“proper arrangement”という言葉に置き換えている。そこで本稿では「適切な取決め」とした。

<sup>3)</sup> 条文の文言は、“receiving full-time education or instruction at any university, college or other educational establishment”となっている。家族法の成書〔Nestor（2011）, p.107〕と〔Shannon（2001）, p.E24〕は、いずれもこれを“in full-time education”という言葉に置き換えている。そこで本稿では「フルタイムの学生」とした。

所は申請に基づき定期給付命令とともに賃金差押命令 (attachment of earnings order) を発給することができる (1995年家族法 [Family Law Act 1995] 第43条)。非監護親が自営業者や不規則の仕事に就いている場合には発給することができない (Shannon2001: E53)。賃金差押命令により、非監護親が養育費等の支払いを怠った場合、監護親はその者の賃金から養育費を天引きすることが可能となる。

## 2 ひとり親家庭給付

ここでは、ひとり親家庭給付の根拠法、沿革、支給対象となる子の年齢、支給要件、支給額の算定、養育費との関係について説明する。

### (1) OFPの根拠法

ひとり親家庭給付 (One-Parent Family Payment [以下「OFP」と略]) は、死別・離別・未婚を問わず、配偶者等の支援なしに子を養育している66歳未満の男女に対して支給される社会保障給付である。OFPはミーンズテストを伴う公的扶助的な現金給付であり、課税対象となる。OFPの主な根拠法は、2005年社会福祉 (統合) 法 (Social Welfare (Consolidation) Act 2005。以下「2005年法」と略) である。OFPに関する事務は、現在、雇用問題および社会保護省 (Department of Employment Affairs and Social Protection) が管掌している。

### (2) OFPの沿革

OFPは1996年社会福祉法 (Social Welfare Act 1996) に基づき創設された。1997年1月2日に制度が施行されたことに伴い、それまで存在していたひとり親家庭に対する社会保障給付である、ひとり親手当 (Lone Parents Allowance)、遺棄された妻手当 (Deserted Wife's Allowance)、遺棄された妻給付 (Deserted Wife's Benefit) は、受給中のものを除きOFPに統合された。

アイルランドでは1970年以降、遺棄された妻や未婚の母に対する所得保障給付が順次されてき

た。その背景には次の3つのことがある (増田1999: 159)。

- ①アイルランドでは1996年の家族法改正に至るまで離婚が法認されていなかったこと。そのため、婚姻関係が破綻した場合には、離婚に代わり遺棄がなされていた。
- ②女性の性と生殖をめぐる権利が確立されてこなかったこと。アイルランドでは1979年保健 (家族計画) 法 (Health (Family Planning) Act 1979) が制定されるまで、避妊具・避妊薬の販売が禁止されていた。また、人工妊娠中絶は2018年保健 (妊娠中絶に関する規制) 法 (Health (Regulations of Termination of Pregnancy) Act 2018) が制定されるまで禁止されていた。
- ③既婚女性の労働市場への算入率が低く、有職女性であってもその賃金水準が低かったこと。そのため、遺棄された妻やひとり親家庭は貧困のリスクが高かった。

その後、1989年と1990年に社会福祉法が改正された。1989年の改正では、遺棄された妻を対象とする社会保障給付を支給した場合、国がその配偶者 (遺棄した夫) に対して費用を徴収するための手続きが設けられた。また、1990年の改正では、ひとり親家庭 (母子家庭・父子家庭の両方を含む) を対象としたミーンズテストを伴う社会保障給付として、ひとり親手当が新たに設けられた。前述のように、これらはOFPに統合されて、現在に至っている<sup>4)</sup>。

### (3) OFPの支給要件

以下ではOFPの概要について述べる。なお、OFPに関する以下の記述は、Cousins (2012: 134-147) に加え、雇用問題および社会保護省のHPに掲載されている本稿執筆時点の情報に依拠している<sup>5)</sup>。

OFPは、子を養育している者が下記の要件を満たす場合に支給される (子の年齢については (4) で述べる)。

<sup>4)</sup> アイルランドのひとり親手当の沿革につき Cousins (1994), pp.85-86。

<sup>5)</sup> [http://www.welfare.ie/en/Pages/278\\_One-Parent-Family-Payment.aspx](http://www.welfare.ie/en/Pages/278_One-Parent-Family-Payment.aspx) (最終閲覧日2019年3月1日)。

- ①66歳未満の男女であること<sup>6)</sup>。
- ②子の親、継親、養親、後見人 (legal guardian) であること。
- ③子の主たる養育者 (main carer) として子と同居していること。
- ④総収入 (gross earnings) が1週当たり425ユーロ以下 (€425 or less per week) であること。
- ⑤ミーンズテストの条件を満たす (satisfy a means test) こと。
- ⑥アイルランド国内に居住していること。
- ⑦配偶者、シビル・パートナー、同棲相手と同居していないこと (異性か同性かは問わない<sup>7)</sup>)。
- ⑧別居期間が3か月以上あること。
- ⑨非監護親に対して養育費の支払いを求めていること。
- ⑩非監護親から適切な養育費を受け取っていないこと。

#### (4) 子の年齢

OFPの支給対象となる子の年齢は、7歳未満である。ただし、在宅ケア手当 (Domiciliary Care Allowance) を受給している場合には、子が16歳に達するまでOFPを受給することができる。在宅ケア手当とは障害児を対象とする社会保障給付 (現金給付) である。また、ケアラー手当 (Carer's Allowance) を受給している場合には、末子が16歳に達するまでOFPを受給することができる。ケアラー手当とはフルタイムの介護者を対象とする社会保障給付 (現金給付) である。

支給対象となる子の年齢は、かつては18歳未満であった。その後、2012年社会福祉および年金法 (Social Welfare and Pension Act 2012) 第4条に基づき、2012年から段階的に引き下げられ2014年から (申請時期により2015年から) は現在の7歳未満と

された。

この引き下げは、ひとり親の社会参加による自立を支援するという「アクティベーション (activation)」政策に基づく支援と位置づけられている (Millar and Crosse 2018)。稼働能力のあるひとり親は、同居する子が7歳から13歳に達するまでの間、ひとり親の就労支援を目的とし、受給に際しミーンズテストを伴う社会保障給付である「求職者移行給付 (Jobseeker's Transitional Payment)。以下「JTP」と略) の受給資格者となる。

#### (5) OFPの支給額の算定

OFPの支給額は、次の①+②+③で計算される。①親の収入に応じた額。②子1人当たりの額×子の人数。③加算額。

本稿執筆時点の①の支給額の満額は1週当たり198ユーロであり、1週当たりの収入に応じて減額支給される (1週当たりの収入が425ユーロを超える場合には支給されない)。

なお、非監護親から支払われる養育費や (元の配偶者である監護親に対する) 扶養料は、いずれもその半分の金額が監護親の収入として認定される。また、1週当たり130ユーロまでの勤労収入は収入認定から除外される。

本稿執筆時点の②は、子1人当たり31.8ユーロである。③の加算については、7歳未満の子に加えてほかに養育している兄弟がいる場合には、その兄弟が18歳に達するまでの間、加算がなされる。その際、就学中の学生については23歳に達するまでの間、加算がなされる。

#### (6) 非監護親の扶養義務との関係

OFPと養育費等の支払 (すなわち扶養義務の履行) とは次のように関連づけられている。受給申

<sup>6)</sup> 本稿執筆時点における年金の支給開始年齢は66歳である。

<sup>7)</sup> アイルランドでは2015年の憲法改正 (第35次改正) による第41条 (家族保護条項) の改正と2015年婚姻法 (Marriage Act 2015) の制定により同性婚が法認された。同性婚が法認される以前は、同性カップルは2010年に制定されたいわゆるシビル・パートナーシップ法 (Civil Partnership and Certain Rights and Obligations of Cohabitant Act 2010) に基づきシビル・パートナーシップ登録を行うことができた。なお、2015年法の制定に伴い、現在では新規のパートナーシップ登録は行われていない。シビル・パートナーシップ法制定の背景につき増田 (2009) を参照。

請の段階で、申請者（監護親）が扶養義務者に対して私的扶養（養育費や扶養料の支払）を求めることが要求される。ただし、本稿が検討の対象としている離婚のケースの場合には、前述（Ⅲ1（1））のように離婚の際にその取決めがなされることから、支払いが滞っているときにこの問題が生じる。

また、OPFではミーンズテストの際に、非監護親から支払われる養育費と扶養料のいずれも半分の金額が申請者（監護親）の収入として認定される。したがって、その金額が高額の場合にはOPFは支給されないか、減額支給されることとなる（前述Ⅲ2（4））。

OPFの支給開始後、養育費等が支払われない場合、OPFの受給者（監護親）には扶養義務者（本稿の場合には非監護親）に対してその支払いを求めよう努めることが義務づけられている。

監護親からのこの求めにもかかわらず非監護親が養育費等を支払わなかった場合、国の行政機関（雇用問題および社会保護省）は非監護親に対して直接OPFにかかる費用全部または一部の徴収を請求することができる<sup>8)</sup>。なお、非監護親に請求する徴収の金額は、非監護親に対して給付した金額を超えることはできない（Cousins2012: 144）。

連絡を受けた非監護親が同省の求めに応じてこの拠出を行わないときには、同省は扶養義務者に対する支払命令の申立てを地方裁判所（district court）に行うことができる（2005年法第346条3項）。本稿執筆時点における同省の担当部局は、養育費回収部（Maintenance Recovery Unit）である。

#### Ⅳ 制度の改革に向けた提言

このような現在の制度のあり方に対して、2017年3月と6月にその問題点を指摘する報告書が発表された。また、2017年末と2018年初頭には制度の

改革案が2つの政党から発表された。以下、これらについて述べる。なお、本章は増田（2019）を基礎としており一部重複する記述がある。

##### 1 国連の女子差別撤廃委員会

国連の女子差別撤廃委員会（Committee on the Elimination of Discrimination Against Women。以下「CEDAW」と略）は、2017年3月に「アイルランドの第6回および第7回定期報告に対する最終見解」を発表した（UNCEDAW 2017）。

CEDAWは、この最終見解の paragraph 57において、扶養に関する法定の機関を設立することと、子の養育費の金額を規定することを検討するよう勧告している。その理由は、子の養育費にかかる裁判所命令を求めるために法的手続を行う女性の負担の軽減にある（“The Committee recommends that the State party : …… (b) Consider establishing a statutory maintenance authority and prescribing amounts for child maintenance in order to reduce the burden on women of having to litigate to seek child maintenance orders.”）。

このようにCEDAWは、現在のアイルランドにおける養育費に関する制度のあり方が、ひとり親に対して負担をかけているものと評価している。この paragraph 57は、次に述べるアイルランド議会の合同委員会の報告書とシン・フェインの制度改革案の中で引用されている。

##### 2 アイルランド議会の合同委員会

アイルランド議会の社会保護に関する合同委員会（Joint Committee on Social Protection。以下「合同委員会」と略）は、2017年6月に報告書「アイルランドにおけるひとり親の状況（“Report on the Position of Lone Parents in Ireland”）」を発表した。

この報告書の第4章「扶養（maintenance）」では、アイルランドにおける扶養に関する制度につ

<sup>8)</sup> 同省のHPでは次のような説明がなされている。“If you are a liable relative and fail to pay enough maintenance to your ex-spouse, ex-civil partner or former cohabitant and dependent child (ren), you must contribute to the cost of the One Parent Family Payment, which is paid to your family.” [http://www.welfare.ie/en/Pages/278\\_One-Parent-Family-Payment.aspx](http://www.welfare.ie/en/Pages/278_One-Parent-Family-Payment.aspx)（最終閲覧日2019年3月1日）。

いて以下の趣旨のことを述べている。

①子の養育費 (child maintenance) に関する事実として、アイルランドにはその支払に責任を負う国のエイジェンシー (state agency) がいないということ、監護親に養育費が支払われなかった場合には対審的で費用のかかる裁判制度 (adversarial and costly court system) を通じて非監護親に支払を求めることが強いられていること、ひとり親のうち養育費 (child maintenance payments) を受け取っている者は35%であることをあげる。

また、ひとり親の多くは低収入であるため養育費の欠如や遅滞は非常に大きな打撃となり得ること<sup>9)</sup>、養育費の獲得を支援する責任を国はほとんど引き受けていないことを述べている。

②子の養育費に関する諸外国の制度として、イギリス、スウェーデン、オーストラリア、ニュージーランドの制度を紹介している。

③OFPに関する事実として、OFPを受給している監護親は非監護親に対して養育費や扶養料の支払いを求めるよう義務づけられていることと、社会保障給付の中には養育費等の受領により給付額が減額されるものがあることをあげている。なお、前者については、監護親が非監護親に連絡をとることの難しさ (連絡先の不明、人間関係の困難) を指摘している。

第4章では、最後に、アイルランドの制度はひとり親家庭を貧困から守るという目的を十分に達成するよう組み立てられていないように見えるとの見解を示している。

また、勧告を行う第7章において、扶養義務者 (非監護親) に対する養育費や扶養料の支払いの追求という社会保障給付における監護親の義務をなくすこと、および、諸外国のような養育費や扶養料の請求と追求を適切に行う (to appropriately seek and pursue maintenance payments) 国の機関

の整備を勧告している。

### 3 フィアナ・フォイルの法改正案

アイルランドの2大政党のひとつであるフィアナ・フォイル (Fianna Fáil) は、2017年12月に独自の法改正案を発表した<sup>10)</sup>。この法改正案は、2018年社会福祉 (支払命令) (改正) 法案 (Social Welfare (Payment Order) (Amendment) Bill, 2018) として、議会の下院 (Dáil Éireann) に提出された。

フィアナ・フォイルが提出した法改正案の趣旨は、OFPを受給している監護親に対する養育費の支払いを非監護親が怠った場合に、国の行政機関 (雇用問題および社会保護省) が裁判所命令に基づき当該非監護親からOFPの費用を徴収できるという現在の制度 (前述Ⅲ2 (6) ②) を、JTP (求職者移行給付。前述Ⅲ2 (4)) にも適用しようとするものである。

すなわち、現在この制度を利用できるのは、OFPの受給期間である (原則として子が7歳に達するまでの期間。前述Ⅲ2 (4))。そのため、子が7歳に達してOFPからJTPに移行した後は、この制度は適用されなくなる。

フィアナ・フォイルが提出した法案は、この制度の適用対象を規定する2005年法第344条の条文にJTPを加えることで、監護親がJTPの受給者に移行してからもこの制度の適用を可能にするというものである。

### 4 シン・フェインの制度改革案

現在アイルランドの第3党であるシン・フェイン (Sinn Féin) は、2018年1月に制度改革案である「A Child Maintenance Service for Ireland」を発表した<sup>11)</sup>。この改革案では、養育費の専門機関である「養育費サービス (Child Maintenance Service。以

<sup>9)</sup> 2016年のセンサスでは、子供のいる家庭のうち25.4%がひとり親家庭であり、ひとり親家庭のうち84.6%が母子家庭であった (House of the Oireachtas 2017: 5)。2014年の時点で無職のひとり親が53.5%、パートタイム就労のひとり親が23.9%、フルタイム就労のひとり親が22.0%であった (id.:7)。また、アイルランドの貧困指標である consistent poverty rateによると、2015年の時点でひとり親家庭の26.2%が貧困であった (id.:12)。

<sup>10)</sup> <https://www.fiannafail.ie/odea-publishes-bill-to-fix-anomaly-in-child-maintenance-rules/> (最終閲覧日2019年3月1日)。

<sup>11)</sup> [http://www.sinnfein.ie/files/2018/A\\_Child\\_Maintenance\\_Service\\_for\\_Ireland.pdf](http://www.sinnfein.ie/files/2018/A_Child_Maintenance_Service_for_Ireland.pdf) (最終閲覧日2019年3月1日)。

下「CMS」と略)」の設置が提言されている。

この改革案では、CEDAWの最終見解パラグラフ57 (b) (前述IV1) を引用するとともに、ひとり親にとって子の養育費を確保することは費用がかかり、複雑で、かつ時間がかかるという、現在のアイルランドの状況に対する認識を示している。

この改革案は、現在のアイルランドにおける養育費の履行確保制度には、次のような問題がある旨を述べている。

- ① 裁判所が非監護親に召喚状 (summons for maintenance) を発給するためには監護親が非監護親の住所を裁判所に提供しなくてはならない。
- ② 配偶者間で合意に至らなかった場合に養育費を決める法定のガイドラインが存在せず、裁判所の裁量によっている。
- ③ 非監護親が裁判所命令 (maintenance order) に従わなかったときの執行手続は監護親に委ねられている。
- ④ 非監護親が裁判手続に現れなかったときに裁判所は勾引状 (a bench warrant) を発行するが、ほとんど効果がない。

また、この改革案が構想するCMSの機能は次の3つである。

- ① 養育費に関する監護親と非監護親との間の合意形成の支援 (parental arrangement)。
- ② 当事者間で合意形成に至らなかったときの養育費の算定・受領・支払 (direct pay)。
- ③ 非監護親が養育費の支払を拒否しているときの養育費の算定・徴収・支払 (collect & transfer)。

この改革案ではまた、CMSの設置の提言とともに、社会保障給付における養育費の取扱い (扶養義務者である非監護親からの養育費や扶養料が、社会保障給付の支給額を算定する際に監護親の収入として認定される) の変更も提言している。

## V 検討

本章では、アイルランドにおける離婚後の私的扶養とひとり親を対象とした社会保障給付

(OFP) との関係について検討する。

### 1 OFPの特徴

本稿の目的のひとつは、私的扶養と給付との関係という観点から見た、アイルランドにおける離婚後のひとり親家庭を対象とする所得保障給付の法制度の特徴を明らかにすることであった。このことについて筆者は、「私的扶養と給付との補完関係が明確な制度として設計されている点がOFPの特徴である」と言うことができるものと考えている。離婚後の養育費等とOFPとの関係を、以下のように整理することができるためである。

① OFPの申請者 (監護親) が扶養義務者 (非監護親) に対して私的扶養 (養育費や扶養料の支払) を求めることを、OFPの支給要件としている。

② 私的扶養による金員と社会保障給付 (OFP) の支給制限とを関連づけている。すなわち、ミンズテストにおいて、非監護親から支払われる養育費等の半分の金額が申請者 (監護親) の収入として認定される。

③ 受給開始後に扶養義務が履行されなかった場合には、扶養義務者 (監護親) に対してその履行を求めるよう努めることを受給者 (監護親) に義務づけている。

④ 扶養義務者である非監護親が監護親に対して養育費等を支払わない場合には、国の行政機関 (雇用問題および社会保護省) は非監護親から給付にかかる費用 (cost) の徴収を行うことができるものとされている。

これらのことから、アイルランドのOFPは私的扶養と給付との補完関係が明確な制度として設計されているものと解することができる。

### 2 制度の改革に向けた提言の論点

本稿のもうひとつの目的は、アイルランドにおける法制度の改革に向けた提言の論点を明らかにすることであった。近年発表された報告書や制度改革案で述べられている提言の論点を整理すると以下のようになる。

### (1) 養育費等の決定とその履行確保

まず、OFPを申請する前提となる養育費等にかかわる見直しに関しては、その手続にかかる監護親の負担の軽減が提言されている。これは、養育費等の決定とその履行確保のいずれについても裁判所の手続によっていることにかかわる。

この点については、前章で紹介したCEDAWの「最終見解」の中で端的に示されている。合同委員会の報告書とシン・フェインの制度改革案のいずれも、CEDAWの意見を引用していることから、CEDAWが示した認識を共有しているものと考えられる。

制度の改革案として、CEDAWの最終見解、合同委員会の報告書、シン・フェインの制度改革案のいずれもが、離婚後の扶養に関する国の機関の設立を提言している。ただし、制度設計の青写真を示しているのはシン・フェインの改革案のみであり、CEDAWや合同委員会が具体的にどのような機関の設置を構想しているのかは不明である。

### (2) 私的扶養とOFPとの関係

次に、私的扶養とOFPとの関係にかかわる主な見直しの提言は、監護親が負う不利益の軽減に関するものと、国の負担のあり方に関するものとに分類することができる。前者の提言として、次のものをあげることができる。

①私的扶養義務の追求に関する規定の見直し。これは合同委員会の報告書に見られるものであり、非監護親が養育費等を支払わない場合の監護親の義務（その支払いを求めるよう努める義務）の見直しが提言されている。また、この報告書では、養育費等を支払わない非監護親に対して支払いを求める国の機関の整備が提言されている。

この提言は、OFPの受給者である監護親に課せられている義務を廃止し、新たに設置する国の機関が養育費の追求を行うことで、手続にかかる労力の軽減や人間関係から生じるおそれのある悪影響の回避を図る趣旨であると解される。

②私的扶養と社会保障給付とを関連づける規定の見直し。これに関して次の2つの提言がある。それは、(a) OFPのミーンズテストにおける収入

認定に関する規定の見直しと、(b) 他の社会保障給付における支給額の減額に関する規定の見直しの提言である。

(a) はシン・フェインの制度改革案に見られるものであり、養育費等を監護親の収入に認定することで私的扶養とOFPの支給制限とを関連づけるという現在の規定の見直しを提言している。また、(b) は合同委員会の報告書に見られるものであり、養育費等の受領によりほかの社会保障給付が減額されるという現在の規定の見直しを提言している。これらの見直しは、いずれも社会保障給付の増額に結びつくものである。

この①と②は、いずれも監護親が負う不利益の軽減を図る提言であるという点で共通している。しかし、筆者はこの両者の性質は異なっているものと考えている。①は（OFPの特徴である）私的扶養と社会保障給付の補完関係という制度の構造を維持しつつ、監護親が負う不利益を軽減する方向の提言であると解されるのに対して、②はこの補完関係という制度の構造にかかわる提言であるものと解されるためである。

次に、私的扶養とOFPとの関係にかかわる主な見直しの提言のうち、国の負担のあり方に関するものとして、フィアナ・フォイルの法改正案をあげることができる。これは、非監護親が養育費等を支払わなかったときの費用徴収の適用対象を、OFPからJTPにまで拡張しようとするものである。

この見直し案は、先の①と同様、補完関係という現在の制度の構造を前提としている。しかし、その趣旨は①とは異なる。この案は、非監護親からの費用徴収という形で国の負担の軽減を図るものであり、監護親が負う不利益の軽減に直接結びつくものではないためである。

## 3 わが国との比較

以上を踏まえて、わが国の児童扶養手当制度との比較を行う。

### (1) 制度の体系

図は福田（1999）による、離婚後のひとり親家



と給付の関係を明確にする方向で見直すことが必要であると考えている。離婚後の子の経済的な生活保障について国家が第一義的な責任を負うと解することは困難であるためである（児童の権利条約第18条、27条）。

このうち養育費の取決めに関しては、児童扶養手当制度の維持（すなわちV3（1）で述べた3層構造の維持）を前提とするのであれば、OFPのように受給申請の段階で扶養義務者に対して私的扶養を求めることを申請者に義務づけることが考えられる<sup>13)</sup>。また、子の養育費の取決めを協議離婚の成立要件や届出の受理要件とすることも有力な選択肢のひとつとなり得よう。

手当の受給開始後に養育費が支払われない場合の対応に関しては、合同委員会の報告書の提言が参考になる。すなわち、現在のOFPの制度の下では、非監護親が養育費を支払わない場合には、受給者である監護親がその支払いを求めるよう努めることが義務づけられている。このことについて、合同委員会の報告書は監護親に課せられるこの義務を廃止し、支払いの請求は国の機関が行うことを提言している。

合同委員会のこの提言からは、OFPは私的扶養と給付の補完関係を前提とした制度として設計されているものの、養育費が支払われない場合には監護親に負担をかける形でその補完関係の維持を試みているという現実がある可能性を読み取ることができよう（この中には手続にかかる費用や労力に加え、元の配偶者との人間関係に起因する精神的な負担も含まれるであろう<sup>14)</sup>）。

そこで、現在の児童扶養手当制度を見直し、私的扶養と給付の補完関係を明確なものとする場合には、補完関係の維持にかかる負担をどこまで誰が/どの機関が負うかについて検討する必要がある。

なお、制度改革の提言のうち、OFPのミーンズテストにおける収入認定に関する規定の見直し（シン・フェイン）と、ほかの社会保障給付における支給額の減額に関する規定の見直し（合同委員会）は、いずれも社会保障給付の増額に結びつく提言である。この提言の背景や意図については、今後の検討課題としたい。

### （3） 養育費等の決定と履行確保

Ⅱで述べたように、アイルランドでは養育費や扶養料の決定と履行確保は、いずれも行政機関ではなく、裁判所の手続を通じて行われる。この点において、わが国の制度と共通している。ただし、アイルランドではわが国の協議離婚に相当する離婚制度がない点において事情が異なる。すなわち、離婚時における養育費等に関する取決めについては、両配偶者の合意を尊重しつつもその自己決定に完全に委ねられている訳ではなく、裁判所による関与がなされている。

したがってアイルランドでは、本稿が対象とする離婚後の養育費に関して、離婚後に事情が変わり養育費の額の変更や、支払いが滞った場合の履行確保にかかる負担の多寡等が主な問題となる。この問題については、既に見たように、CEDAWの最終見解、合同委員会の報告書、シン・フェインの制度改革案が、いずれも監護親にかかる負担の軽減に向けた提言を行っている。

また、合同委員会の報告書によると、アイルランドのひとり親家庭の養育費受取率は35%である（House of Oireachtas 2017: 27）。このことから、アイルランドでは裁判所の手続を通じた養育費の履行確保制度が必ずしも十全に機能している訳ではないことが推測される。

このような現在の制度の見直し案として、CEDAW、合同委員会、シン・フェインのいずれも

<sup>13)</sup> なお、生活保護においては、保護の申請者が養育費に関する協議の申し入れや家庭裁判所への申立を行わない場合、保護を開始した上で実施機関が非監護親との協議や家庭裁判所への調停・協議の申立（生保第77条2項）を行うことが考えられる。

<sup>14)</sup> なお、生活保護においては、扶養義務者である非監護親が養育費の支払いを怠った場合、都道府県知事または市町村長はその非監護親から保護費の一部または全部を徴収することができる（生保第77条1項）。この点で扶養義務者に対する費用徴収の規定があるOFPと共通している。

が、(OPFの費用徴収にとどまらず) 養育費の決定や履行確保にかかわる国の機関の設置を提言している。養育費にかかわる手続に行政も関与することが望ましいという考え方に基づく制度改革の提言が、これからアイルランドでどのように議論され、また、どのような形で法政策に反映されるのか(あるいは反映されないのか)注目される。

## Ⅵ おわりに

先に述べたように、アイルランドでは1995年の憲法改正と1996年の家族法改正(1996年法の制定)によって、それまで認められてこなかった離婚が法認されるに至った(前述Ⅲ1(1))。筆者は、1996年に発表した論考において次のように述べた(増田1996:36)。

アイルランドにおいても、近年、ひとり親家庭(とりわけ母子家庭)が増加してきた。また、昨年実施された国民投票によって確定した離婚の自由化に伴い、ひとり親家庭が更に増加することも考えられる。将来予想される家族関係の多様化に伴い、アイルランド政府は、母子家庭の生活の自立をいかに支援するかという問題への対応を迫られることになる。

その際、考えられる法政策の方向としては、次の3つがある。

- ①母親の就労を支援する諸施策を充実させる。
- ②社会保障給付を充実させる。
- ③生別母子家庭について私的扶養義務の履行を徹底させる。

アイルランドでは、今後、これらのいずれに重点をおいた法政策を展開するのであろうか。(略)

これらのうち、本稿では離婚後の子に対する私的扶養とひとり親家庭を対象とする社会保障給付との関係を主題とすることから、主に③にかかわる法制度の基本的な構造に焦点を当てて検討を行った。すなわち、本稿では私的扶養と給付との

関係という観点から見た、アイルランドにおける離婚後のひとり親家庭を対象とする所得保障給付の法制度の特徴と、その法制度の改革に向けた提言の論点について検討した。

そのため、本稿では①としてあげた、2000年代以降のアイルランドにおける就労支援に関する諸施策の動向については取り上げなかった。また、③についても、各章において取り上げた諸制度の運用の状況や、アイルランドにおけるひとり親家庭の生活の状況等については検討を行わなかった。今後の検討課題としたい。

## 参考文献

- 藤戸敬貴(2018)「諸外国における行政による養育費の確保」『レファレンス』No.814。
- 福田素生(1999)『社会保障の構造改革—子育て支援重視型システムへの転換』中央法規出版。
- (2017)「子育て・子育ての経済的支援策の再検討—社会手当制度を中心に—」『社会保障法』No.32。
- 金川めぐみ(2010)「児童扶養手当制度の性質とその検討課題」『経済理論』(和歌山大学)No.311。
- 菊池馨実「育児支援と社会保障(下)」『社会保険旬報』No.2145。
- (2010)『社会保障法制の将来構想』有斐閣。
- 黒田有志弥(2016)「社会手当の意義と課題—児童手当制度及び児童扶養手当制度からの示唆—」『社会保障研究』Vol.1, No.2。
- 増田幸弘(1996)「アイルランドにおける女性労働と家族の在り方をめぐる法政策の展開」『海外社会保障情報』No.117。
- (2009)「『家族』の変化と社会保障法の適用—アイルランドの2009年シビル・パートナーシップ法案を素材に—」『週刊社会保障』No.2547。
- (2019)「アイルランドにおける養育費の履行確保制度」『人権教育研究』No.19。
- 島崎健治(2012)「『養育費相談支援』に関する政策のあり方について」養育費相談支援センター編『養育費確保の推進に関する制度的諸問題—平成23年度養育費の確保に関する制度問題研究会報告』養育費相談支援センター。
- 下夷美幸(2012)「イギリスにおける養育費政策の変容—子どもの貧困対策との関連から—」『大原社会問題研究雑誌』No.649。
- (2017)「スウェーデンにおける養育費制度」棚村政行編著『第2版 面会交流と養育費の実務と展望—子どもの幸せのために』日本加除出版。
- 山田 晋(2010)「児童扶養手当法・批判—社会保障の有給給付と「条件」をめぐって—」『山口経済学雑誌』

- Vol.58, No.5.
- Bracken, Tim (2016) *The Modern Family Law: Relationships and the Law*, Clarus Press.
- House of the Oireachtas Joint Committee on Social Protection (“House of the Oireachtas”) (2017), “Report on the Position of Lone Parents in Ireland”.
- Millar, Michelle and Crosse, Rosemary (2018) “Lone Parent Activation in Ireland: Putting the Cart before the Horses?” *Social Policy and Administration*, Vol.52, No.1, pp.111-129.
- Cousins, Mel (1995) *The Irish Social Welfare System: Law and Social Policy*, The Round Hall Press.
- (2012) *Social Security Law in Ireland*, Wolters Kluwer.
- Nestor, Jim (2011) *An Introduction to Irish Family Law* (4<sup>th</sup> eds.), Gill and Macmillan.
- Shannon, Geoffrey (2001) *Divorce: The Changing Landscape of Divorce in Ireland*, Round Hall Sweet and Maxwell.
- (2011) *Family Law*, Oxford University Press.
- Skinner, Christine and Davidson, Jacqueline (2009), “Recent Trends in Child Maintenance Schemes in 14 Countries,” *International Journal of Law, Policy and the Family*, Vol.23, No.1, pp.25-52.
- UN Committee on the Elimination of Discrimination Against Women (UNCEDAW) (2017) “Concluding observations on the combined sixth and seventh periodic reports of Ireland”.
- Wood, Kieron (2014) *Family Breakdown: A Legal Guide*, Clarus Press.

(ますだ・ゆきひろ)

## **Some Problems in Child Maintenance after Divorce and the One-Parent Family Payment in Ireland**

Yukihiro MASUDA\*

### Abstract

The purpose of this paper is to consider the legal structure of child maintenance after divorce and the One-Parent Family Payment in Ireland.

To this end, I have analysed three things. (1) The family law provisions of child maintenance after divorce in Ireland (e.g. age of the dependent child, assessment of the maintenance payments and the court orders for the non-custodial parent). (2) The legal rules and guidelines of the One-Parent Family Payment, which is a means tested, non-contributory cash benefit for one parent families. (3) The reports and the proposals for the reform of the Irish child maintenance system, which were published by the UN Committee on the Elimination of Discrimination Against Women in Mar. 2017, House of Oireachtas Joint Committee on Social Protection in June 2017, Fianna Fáil in Dec.2017 and Sinn Féin in Jan. 2018.

What I wish to show in this paper are two things. First, in Ireland, the legal rules of the One-Parent Family Payment are designed on the premise of the child maintenance paid by the non-custodial parent. Second, though there is a close link between child maintenance from the non-custodial parent and One-Parent Family Payment, the procedures for seeking and pursuing maintenance payments through the court orders are not user friendly. This structure puts a burden on one parent families in Ireland.

Keywords : Ireland, Divorce, Child Maintenance, One-Parent Family Payment

---

\* Professor, The Faculty of Integrated Arts and Social Sciences, Japan Women's University

## 特集：離死別と社会保障

日本における養育費履行システムとその可能性  
——ニュージーランドにおける養育費制度を参考に——

梅澤 彩\*

## 抄 録

民法877条1項は親の子に対する扶養義務を定めており、未成熟子に対する親の扶養義務は、一般に、生活保持義務と解されている。また、2011年の民法改正により、同法766条1項には、離婚後の子の監護に関する事項として養育費および面会交流に関する取決めが明文化された。しかし、これらの事項は離婚届の受理要件ではないことから、養育費の取決めおよび受給割合は依然として低い状況にある。

そこで、本稿では、日本における養育費の現状、履行確保の手續とその課題等について整理した後、比較法的視座として、行政による養育費の算定および履行確保システムが整備されているニュージーランドの養育費制度を紹介した。

養育費の取決めおよび履行に関する問題については、当事者の自主的な解決に委ねられるのが望ましい。しかし、日本の当事者の意識およびパワーバランスの不均衡をみると、当事者間の自主的な問題解決および司法による問題解決に期待するには限界があり、ニュージーランドの例にあるような、行政の介入による養育費履行確保制度の導入も積極的に検討されるべきである。

キーワード：養育費、受給割合、履行確保、行政介入、ニュージーランド

社会保障研究 2019, vol. 4, no. 1, pp. 79-91.

## I はじめに

子どもの貧困が叫ばれて久しい。内閣府『平成30年版子供・若者白書』によると、児童のいる世帯のうち、ひとり親家庭の世帯の割合は上昇傾向にあるが、その平均所得は、他の世帯と比べて大きく下回っており、児童のいる世帯の1世帯当たりの平均所得（2015年）は、夫婦と未婚の子のみの世帯が712.6（万円）であるのに対し、ひとり親と未婚の子のみの世帯では317.5（万円）となって

いる。また、子の教育を受ける機会についてみると、全世帯における子どもの高校等への進学率は99.0%、大学等への進学率は73.0%であるのに対し、ひとり親家庭の子どもの進学率は、高校等への進学率が96.3%、大学等への進学率が58.5%となっており、世帯間の収入格差が教育の格差にも影響を与えていることが明らかになっている<sup>1)</sup>。

子どもの貧困問題対応については、従来、さまざまな対応がとられてきたが、近時では、2013年6月に「子どもの貧困対策の推進に関する法律」が成立し、翌年1月から施行されている。政府は、同

\* 熊本大学熊本創生推進機構・法学部 准教授

<sup>1)</sup> 内閣府（2018）、p.123。

年8月に「子供の貧困対策に関する大綱」（以下、「大綱」という。）を策定し、子供の貧困対策に関する当面の重点施策の1つとして、「養育費の確保に関する支援」を掲げている。ここでは「両親の離婚後、養育費の支払いが適切に行われることは、親としての経済的な責任を果たすだけでなく、子供の福祉の観点からも望ましいことであることから、母子家庭等就業・自立支援センターや養育費相談支援センター等において、養育費に関する相談支援を行う」とされた<sup>2)</sup>。

しかしながら、養育費の取決めおよび受給割合は依然として低く、厚生労働省『平成28年度全国ひとり親家庭等調査報告』によると、養育費の受給率は25%にも満たない状況である（後述Ⅱの2参照）。また、前記養育費相談支援センターの報告書によると、同センター設置後の約10年間に於いて、養育費の取決めおよび履行確保について、当事者が抱える問題の内容およびその改善には大きな変化がみられないとされている<sup>3)</sup>。一方で、家族の在り方は変容し、婚姻外の関係、家庭内暴力による離婚、未成熟子を有する当事者の再婚は増加傾向にあることから、養育費の算定および履行確保における問題は複雑化していると考えられる。

上記のような現状に対応していくためには、養育費制度に関する抜本的な改革の必要性和許容性を検討していく必要があるだろう。例えば、従来の緩慢で実効性の低い養育費制度—司法等の場における当事者主義的な問題解決—ではなく、画一的で迅速な対応を可能とする養育費制度—国家（行政）介入による解決—にシフトすることにより、養育費支払の確実性・継続性を担保する法政策の導入である。

そこで、本稿では、日本の養育費の取決めおよび履行確保における現状を整理し、課題を明らか

にした後、これらの課題を解決するための方策について若干の検討を行う。その際、比較法的視座として、ニュージーランドの養育費制度をとりあげる。同国では、養育費の算定および履行確保について、当事者の自由な取決めや司法の場等における当事者主義的な問題解決の途を保障する一方、当事者による問題解決が期待できない場合には行政が消極的あるいは積極的に介入するなどして、高い養育費受給率を確保してきた。さらに、近時では、離婚・再婚家庭等の増加、女性の社会進出に伴う分担監護の在り方の変容等を受けて、養育費の算定方法が大きく変更されている。

## Ⅱ 日本におけるひとり親世帯と養育費をめぐる現状

### 1 ひとり親世帯の実態—母子世帯の貧困—

厚生労働省『平成28年度全国ひとり親家庭等調査報告』（以下、「平成28年度調査」という）によると、平成28年度の調査結果（推計）は、母子世帯数が約123.2万世帯（同『平成23年度全国母子世帯等調査結果報告』（以下、「平成23年度調査」という）<sup>4)</sup>時は123.8万世帯）、父子世帯数が18.7万世帯（同22.3万世帯）であった<sup>5)</sup>。また、ひとり親世帯となった理由は、母子世帯では離婚が79.5%（同80.8%）、未婚の母が8.7%（同7.8%）、死別が8.0%（同7.5%）であったのに対し、父子世帯では離婚が75.6%（同74.3%）、死別が19.0%（同16.8%）、未婚の父が0.5%（同1.2%）であった。

各世帯の平均年間収入（母または父自身の収入）についてみると、平成28年度調査では、母子世帯が243万円（平成23年度調査時223万円）、父子世帯が420万円（同380万円）であり、世帯の平均年間収入は、それぞれ348万円（同291万円）、573万円（同455万円）であった。前記各世帯の平均年

<sup>2)</sup> 内閣府（2014）、p.21。

<sup>3)</sup> 原千枝子（2018）、pp.16-26。

<sup>4)</sup> 堺恵（2011）、pp.55-64（2011年3月）によると、厚生労働省が母子世帯に関する全国調査を開始したのは、1952（昭和27）年からであり、調査報告書名も時代によって異なる。1973（昭和48）年度の報告書（『全国母子世帯等実態調査結果の要約』）から「母子世帯」ではなく「母子世帯等」という文言に変更され、さらに、2016（平成28）年度の報告書（『全国ひとり親家庭等調査報告』）より「ひとり親」の文言に変更されている。

<sup>5)</sup> 熊本地震の影響により、熊本県を除いた数値となっている。厚生労働省（2017）、pp.1-2。

取の増加率をみると、母子世帯の経済状況は父子世帯に比べて依然として厳しいことがわかる。そこで、各世帯の就業状況についてみると、母子世帯の母親の就労率は81.8%、父子世帯の就労率は85.4%であるが、就業者の従業上の地位についてみると、母子世帯では「正規の職員・従業員」が44.2%（平成23年度調査時から「正規の職員・従業員」は4.8%増加）、「パート・アルバイト等」が43.8%であるのに対し、父子世帯では「正規の職員・従業員」が68.2%、「自営業」が18.2%、「パート・アルバイト等」が6.4%である。

母子世帯の貧困の背景について、下夷は、母子世帯の就労率は国際的にもトップレベルであり、母子世帯の母親で働ける状態にある母親はすでに働いているといえるとした上で、パート・アルバイト等の収入が正規の職員・従業員の半分以下であることに着目し、「結局、『男性稼ぎ主モデル』の社会政策によって、子どものいる女性の働き方はパート労働に方向づけられ、そして、そのパート労働の賃金や労働条件は、夫に扶養されている女性を前提に低く抑えられているのである…こうしてみると、母子世帯の母親が働いても貧困から抜け出せないという問題は個人に起因するのではなく、社会によってもたらされているといえる」と指摘する<sup>6)</sup>。

## 2 養育費の取決めおよび履行状況の実際

上記のとおり、母子世帯の貧困の原因は、母親個人の責任というよりは、その周辺環境にある問題に起因するといえる。母子世帯の母親と子にとって、身近な環境の1つが子に対する養育責任（扶養義務）を負う父の存在である。父による妥当な額の養育費支払が履行されている場合には、母子世帯の貧困はいくらか解消されるであろう。そこで、以下では養育費の取決めおよび受給状況を概観する。

前述の平成28年度調査によると、養育費の取決

めがなされているのは、母子世帯で全体の42.9%、父子世帯で全体の20.8%である（平成23年度調査では、母子世帯で37.7%、父子世帯で17.5%であった）。さらに、養育費の取決めをしている母子世帯の従前の婚姻形態をみると、未婚の母子世帯では13.3%、離婚後の母子世帯では42.6%が取決めをしており、離婚の方法別を取決め率をみると、協議離婚による母子世帯では37.8%にすぎないが、その他の離婚（調停離婚・審判離婚・裁判離婚）における取決め率は79.6%となっている。他方、養育費の取決めをしていない当事者が挙げる養育費の取決めをしない理由は、母子世帯では「相手と関わりたくない」が31.4%（平成23年度調査では、23.1%）と最も多く、次いで「相手に支払う能力がないと思った」が20.8%、「相手に支払う意思がないと思った」が17.5%となっている。一方、父子世帯では「相手に支払う能力がないと思った」が22.3%と最も多く、次いで「相手と関わりたくない」が20.5%（同17.0%）となっている<sup>7)</sup>。

養育費の受給状況についてみると、母子世帯では「現在も養育費を受けている」世帯が24.3%（平成23年度調査時19.7%）、「養育費を受けたことがある」世帯が15.5%（同15.8%）であるのに対し、父子世帯では「現在も養育費を受けている」世帯が3.2%（同4.1%）、「養育費を受けたことがある」世帯が4.9%（同2.9%）であった。

上記のように、養育費の取決め率および受給率は、平成23年度から同28年度の5年間に於いて僅かながらではあるが、増加してきている。この背景には、後述する民法の改正およびこれに起因する離婚届の様式変更、政府および自治体の取組があると思われる。しかし、子の父母が、その地位に基づき負担すべき子の養育責任（扶養責任）の重要性を考えると、養育費の取決め率および受給割合は依然として低く、従前の政府および自治体の取組では不十分である。子の健やかな成長のた

<sup>6)</sup> 下夷美幸（2018），pp.7-8。

<sup>7)</sup> 取決めをしていない理由の「相手に支払う意思がないと思った」と「相手に支払う能力がないと思った」については、平成23年度調査では「相手に支払う意思や能力がないと思った」となっており、調査結果は、母子世帯で48.6%、父子世帯で34.8%と最も多くなっている。厚生労働省（2017），p.50，p.55。

めには、養育費の確保が必要であり、養育費の取決めをしないことが父または母の一存（「相手と関わりたくない」、「相手に支払う能力がないと思った」、「相手に支払う意思がないと思った」）で決定されてはならないであろう。上記のような養育費の取決めをしない当事者の意識の壁・認識の壁を乗り越え、養育費の取決めおよび履行確保を確実なものとする新たな法制度が必要ではないだろうか。

### Ⅲ 日本における養育費履行制度

#### 1 養育費の取決めおよび履行確保に関する法制度

民法877条1項は、「直系血族及び兄弟姉妹は、互いに扶養をする義務がある。」と定めており、子の法律上の父母は、血縁の有無、親権の有無および同居の有無にかかわらず、子に対する扶養責任を負う。未成熟子に対する親の扶養義務は生活保持義務とされ、親子間において同水準の生活レベルを保障する必要があるとされるが、20歳に達した子に対する扶養義務については、生活扶助義務（権利者とされる子が要扶養状態にあり、義務者とされる父母に余裕がある場合に扶養する義務が生じる）とされ、父母の収入、学歴、職業等により個別に判断するのが実務の現状である。

子の養育費は、父母の婚姻中は婚姻費用の分担（民法760条）により支払われ、認知された婚外子の場合には、前記扶養義務の問題として扱われるのが一般的である。父母が離婚するときには、離婚後の子の監護に関する事項の定め（民法766条）により、また、父母が離婚した後の子の養育費については同条の類推適用（最判平成9・4・10判時1620号78頁）により処理する場合が多い。平成23年改正前の民法766条1項では、「父母が協議上の離婚をするときは、子の監護をすべき者その他監護について必要な事項は、その協議で定める」と

規定されていたが、同改正により、父母が協議で定める子の監護について必要な事項の具体例として、「父又は母と子との面会及びその他の交流」（面会交流）および「子の監護に要する費用の分担」（養育費の分担）が明示され、子の監護について必要な事項を定める際には「子の利益を最も優先して考慮しなければならない」旨が明記された。さらに、前記改正を受けて、離婚届に面会交流および養育費に関する取決めの有無を記載する欄が設けられた。しかし、面会交流および養育費に関する取決めは離婚届の受理要件ではないため、これらの事項について取決めがなされていなくても離婚届は受理される。

協議離婚の際に、養育費について取決めをしたにもかかわらず履行がなされなかった場合には、その支払いおよび支払方法等について改めて調停や審判の申立てをすることになる。合意が有効に成立している場合には、調停において、義務者に対してその履行を働きかけたり、事情の変化に応じた調整が図られる。執行認諾付きの公正証書が作成されている場合には、ただちに強制執行が可能である<sup>8)</sup>。

養育費の支払いに不履行があった場合、上述のように強制執行という手段に訴えることも可能であるが、養育費の支払いに関する履行・不履行は、親子・父母関係に深刻な影響を及ぼしうるものであることから、履行勧告による紛争解決が望ましいと考えられてきた。しかし、最近の実務では書面による対応が主流となっており、運用に対する疑問が投げかけられている。家事事件手続法の制定により、家事審判において監護費用の支払いを認めた場合、債務名義性を有するものとされたが（家事事件手続法第75条）、その履行確保については検討されず、義務の履行状況調査・履行勧告（同法第289条）および履行命令（第290条）は、積極的にこれらの履行確保機能に期待したものではないとされる<sup>9)</sup>。実際に、履行勧告事件数は多い

<sup>8)</sup> 扶養義務等に係る金銭債権についての強制執行の特例（167条の15、167条の16）。なお、現在（2019年3月16日現在）、民事執行法の改正が予定されており、養育費の強制執行と関連して、財産開示手続の実施要件の見直し、罰則の強化、第三者からの債務者財産に関する情報取得のための制度の新設が予定されている。

<sup>9)</sup> 山本和彦（2011）、p.33。

ものの、全部履行がなされるのは3割強、履行命令はほとんど利用されておらず、履行確保の手段としての有効性に乏しい<sup>10)</sup>。

## 2 養育費の取決めおよび履行の促進にむけた課題と取組み

前述のように、現行法制下においては、面会交流および養育費に関する取決めは離婚届の受理要件ではない。他方、諸外国においては、離婚当事者に子がある場合、養育費の取決めをせずに離婚が認められることはない<sup>11)</sup>とされる。養育費は子の健やかな成長のために必要不可欠なものであり、子をもうけた親として、不当に扶養義務を免れることは許されるものではない。それにもかかわらず、面会交流および養育費に関する取決めが離婚届の受領要件とされなかった背景には、次のような懸念がある。すなわち、日本の離婚においては、当事者の合意と離婚の届出だけで成立する協議離婚が多く（離婚全体の約9割）、面会交流や養育費の取決めを離婚届の受理要件とした場合には、とりわけ離婚を望む家庭内暴力（DV）の被害者等にとって酷であること（被害者は、加害者である他方当事者との接触を避け、速やかな離婚の成立を期待しているはずである）、DV等の問題がないとしても離婚紛争が長期化・複雑化することを回避するため、当事者が十分な合意形成をせずにこれらの取決めをする可能性があること、さらには、法律上の手続をとらずに「事実上の離婚」を選択する当事者が増加するおそれがあることから、結果として、母子家庭等の保護の後退につながるのではないかと懸念である<sup>12)</sup>。

日本弁護士連合会では、養育費の取決めを離婚届受理の要件としないかわりに、養育費の取決めを促進するための方策として、離婚届に「養育費に関する合意書」を加えることを提案していた

が、同意書に基づく履行確保のための新制度の構築も求められたため<sup>13)</sup>、平成23年の民法改正には反映されなかった。

しかし、「民法等の一部を改正する法律案に対する附帯決議」では、政府および関係者が平成23年の改正法の施行にあたり、格段の配慮をすべき事項として、「五 離婚後の面会交流及び養育費の支払い等については、児童の権利利益を擁護する観点から、離婚の際に取決めが行われるよう、明文化された趣旨の周知に努めること。また、その継続的な履行を確保するため、面会交流の場の確保、仲介支援団体等の関係者に対する支援、履行状況に関する統計・調査研究の実施など、必要な措置を講ずること。」（衆議院第177回国会附帯決議、平成23年4月26日）、「十一 離婚後の面会交流及び養育費の支払い等について、児童の権利利益を擁護する観点から、離婚の際に取決めが行われるように明文化された趣旨の周知に努めるとともに、面会交流の円滑な実現及び継続的な養育費支払い等の履行を確保するための制度の検討、履行状況に関する統計・調査研究の実施等、必要な措置を講ずること。」（参議院第177回国会附帯決議、平成23年5月26日）とされた（いずれも傍線は筆者による）。これを受けて、法務省は、最高裁判所と連携して養育費の取決め等を促進するためのリーフレット「夫婦が離婚をするときに～子どものために話し合っておくこと～」(「養育費の分担」および「面会交流」の意義や必要性、取決めの方法等についてまとめたもの)を作成し<sup>14)</sup>、市町村の戸籍窓口や児童扶養手当の窓口、裁判所等で配付を開始し、周知を図るとともに、近時では、養育費と面会交流の取決め方やその実現方法について説明したパンフレット「子どもの養育に関する合意書作成の手引きとQ&A」および子どもの養育に関する「合意書のひな形」とその「合意書の

<sup>10)</sup> 下夷美幸（2018），p.12。

<sup>11)</sup> 養育費相談支援センター『養育費・面会交流に関する制度的諸問題～養育費相談支援センター事業10年を振り返って（制度問題研究会報告）～』（2018年3月）p.120。

<sup>12)</sup> 日本弁護士会（2004），p.9。

<sup>13)</sup> 日本弁護士会（2004），pp.9-10。

<sup>14)</sup> 法務省「夫婦が離婚をするときに～子どものために話し合っておくこと～」<http://www.moj.go.jp/content/000096596.pdf>（2019年3月16日最終確認）。

ひな形の記入例」を作成し<sup>15)</sup>、市区町村の窓口において、離婚届用紙を取りに来た者に同時に交付することとしているが、いずれも同省のサイトから入手可能である。これらのリーフレット、パンフレットにおいては、子に対する親の扶養義務は親権の有無とは無関係であり、未成熟子に対する親の扶養義務は生活保持義務であること、養育費の支払いと面会交流の実施は別の問題であること、養育費等の取決めや事情変更に伴う養育費の減額または増額請求、履行確保が困難な場合の相談窓口、紛争処理の方法等が明記されている。この点と関連して、養育費の取決めおよび履行の実現性と面会交流の取決めおよび履行の実現性との間に相関性が認められること<sup>16)</sup>、養育費や面会交流を巡る紛争に際し、当事者が交渉条件として養育費あるいは面会交流の取決めおよび履行の主張をすることがあるとの指摘がなされているが<sup>17)</sup>、28年度調査の結果によると、母子世帯の母が面会交流の取決めをしていない理由（最も大きな理由）は、「相手と関わり合いたくない」が25.0%と最も多く、次いで「取り決めをしなくても交流できる」が18.9%となっており、「相手が面会交流を希望しない」が13.6%、「相手が養育費を支払わない又は支払えない」は6.3%にすぎない。同様に、父子世帯の父が面会交流の取決めをしていない理由（最も大きな理由）は、「取り決めをしなくても交流できる」が29.1%と最も多く、次いで「相手と関わり合いたくない」が18.4%、「子どもが会いたがらない」が10.2%となっており、「相手が養育費を支払わない又は支払えない」は1.0%にすぎない。

なお、2010（平成22）年度からは、養育費専門

相談員の業務に、母子家庭の母が養育費の取決め等のために家庭裁判所等へ訪れる際の同行支援が追加され<sup>18)</sup>、2016（平成28）年度からは、母子家庭等就業・自立センター事業において、弁護士による法律相談を実施している<sup>19)</sup>。また、養育費の確保に係る裁判費用については、2003年4月より、母子寡婦福祉資金（母子父子寡婦福祉資金貸付金）の1つである生活資金を一括して借りられるようになった（12か月分、123万6千円を限度）。

離婚を検討している（あるいは離婚した）当事者が、養育費の取決めに際して、目安とするのが、2003年に東京・大阪養育費等研究会により発表された「養育費算定表」である<sup>20)</sup>。同算定表は、養育費支払の義務者および権利者の収入と子の年齢・人数を指標とした簡便なもの（標準的なもの）であるが、従来、算定表から導かれる養育費の額が低いこと、当事者が住宅ローン等を抱えている場合や再婚家庭である場合（とりわけ当事者の一方が他方当事者の子と養子縁組した場合）、高額所得者である場合等、個別具体的な当事者のニーズには必ずしも応えられていないとの指摘があった。前記のような算定表の問題が養育費の取決めをしようとする当事者の意欲を低下させたり、養育費を巡る紛争を複雑にしている可能性は否定できないであろう。このような状況を受けて、2016年には日本弁護士連合会による新しい算定表マニュアルが公表されたが<sup>21)</sup>、最高裁判所司法研修所においても2018年7月から「養育費、婚姻費用の算定に関する実証的研究」を開始している<sup>22)</sup>。

以上のように、養育費の取決めに関しては、政府・裁判所・日本弁護士連合会等においてさまざまな取組がなされているが、履行確保について

<sup>15)</sup> 法務省「子どもの養育に関する合意書作成の手引きとQ&A」<http://www.moj.go.jp/content/001286705.pdf>（2019年3月16日最終確認）。

<sup>16)</sup> 法務省委託事業「親子の面会交流を実現するための制度等に関する調査研究報告書（研究代表者 棚村政行）」（商事法務、2011年）p.70。

<sup>17)</sup> 秋武憲一監修・高橋伸幸ほか著（2015）、p.179（高橋伸幸執筆）。

<sup>18)</sup> 養育費専門相談員とは、母子家庭等および就業・自立センターに設置された相談員で、養育費の取決めや履行・強制執行の手続に関する相談や情報提供等を行う。

<sup>19)</sup> 詳細は、厚生労働省子ども家庭局家庭福祉課（2018）、pp.51-61を参照されたい。

<sup>20)</sup> 東京・大阪養育費等研究会（2003）、p.285以下。

<sup>21)</sup> 詳細は、日本弁護士連合会両性の平等に関する委員会編（2017）、日本弁護士連合会（2018）等。

は、未だ実効性のある取組がなされていない。このような状況において、地方自治体においては、面会交流の支援のみならず養育費の履行に関する支援が開始している。とりわけ兵庫県明石市の取組は、リーディングケースとして注目に値する。同市では、離婚後の子の福祉の観点から、離婚や別居に伴う養育費や面会交流などの「こどもの養育支援」について、ほかの自治体に比して積極的に取り組んできたが、2014（平成26）年4月からは「明石市子ども養育支援ネットワーク」の運用を開始し、「相談体制の充実化」、「参考書式の配布」、「関係機関との連携」という3つの観点から支援を実施している<sup>23)</sup>。具体的には、「こどもと親の交流ノート（養育手帳）」の配布、「親の離婚とこどもの気持ち」の配布、「親子交流サポート事業」の開始、「離婚前講座（こども養育ガイダンス）」の試行的実施、親の離婚などを経験したこどもを対象とした「こどもふれあいキャンプ」の実施、面会交流のサポート、「養育費立替パイロット事業」の試行実施等である。とりわけ、前記「養育費立替パイロット事業」は、民間の保険会社との連携による養育費の履行確保支援であり<sup>24)</sup>、先進的な取組として評価することができる。同事業は、明石市が業務委託した保証会社が、養育費の取決めをしたひとり親家庭との間で養育費保証契約を締結するというものであり、初回の保証料は、市が負担する（上限5万円）。養育費の不払いがあった場合は、前記保証会社がひとり親家庭に対し養育費の不払い分を立て替えて支払い、別居親に対し立替分を督促して回収するというものである<sup>25)</sup>。

#### IV ニュージーランドにおける養育費制度

##### 1 子の扶養と養育費制度および制度の導入の背景

ニュージーランドにおける養育費（Child Support）制度は、主として、「1991年児童扶養法」（Child Support Act 1991）（以下、扶養法という）に基づき、1992年から運用されている<sup>26)</sup>。扶養法が成立する以前は、日本と同様に、養育費に係る紛争は主として裁判所で解決されていた。しかし、裁判所による紛争解決は時間を要すること、関係破綻後のジェンダー不平等や養育費支払いの不履行に起因する社会保障費の増大等が社会問題化したことから、親の子に対する扶養責任を明確にするとともに、ジェンダー平等化を図り、社会保障費の削減と補填する法制度の導入が求められた。扶養法は、このような社会のニーズを背景に成立したものである。

同国における養育費制度の特徴は、養育費の取決めおよび履行確保における当事者の自主性を尊重する一方で、内国歳入庁（Inland Revenue、以下、IRという）の一組織である養育費審査局（Child Support、以下、審査局という）による積極的な関与と扶養責任の徹底追及が図られているという点にある。この結果、扶養法成立前には40%程度であった養育費の受給率は、近年では75%程度まで上昇している。近時では、扶養法導入から20年を経て、変容する社会の実態（女性の社会進出、ステップファミリーの増加等）に応じた養育費制度の必要性が叫ばれ、2013年には養育費の算定方法を主な改正とする「2013年修正児童扶養

<sup>22)</sup> 同研究は2019年3月29日まで実施され、同年5月中を目処に報告書がまとめられるとのことである。『養育費算定、見直し検討 社会情勢の変化考慮 最高裁判所研修所』（産経ニュース、2018年8月28日付）<https://www.sankei.com/affairs/news/180828/afr1808280002-n2.html>（2019年3月16日最終確認）。

<sup>23)</sup> 明石市における取組の詳細は、「離婚後のこども養育支援～養育費や面会交流について～」[https://www.city.akashi.lg.jp/seisaku/soudan\\_shitsu/kodomo-kyoiku/youikushien/youikushien.html](https://www.city.akashi.lg.jp/seisaku/soudan_shitsu/kodomo-kyoiku/youikushien/youikushien.html)（2019年3月16日最終確認）を参照されたい。

<sup>24)</sup> 「養育費不払い明石市が補填 最大60万円 全国初」（神戸新聞NEXT、2018年10月30日）。

<sup>25)</sup> パイロット事業の詳細は、明石市作成資料（2018）。

<sup>26)</sup> 制度の詳細は、梅澤彩（2014）、（2017a）を参照されたい。なお、本章は、比較法学会第79回総会の部会報告（英米法部会）での報告資料（梅澤彩（2017b））を再構成したものである。

法」(Child Support Amendment Act 2013)(以下、修正法という)が成立し、2015年4月からは修正法に基づく運用が開始している(2016年4月に全面施行)。

親の子に対する扶養について、扶養法4条は、「子が親から扶養される権利を有すること」および「親の子に対する扶養義務」を規定する。ただし、子は養育費請求の権利者ではなく、一方の親が他方の親に養育費を請求する根拠となる養育の対象者にすぎない。ここでいう親とは、法律上の親(実親・養親)をさし(扶養法6条・7条)、生物学的血縁関係の有無および親子としての交流の有無は問題とされない(Lyon v Wilcox [1994] NZFLR 634)<sup>27)</sup>。ただし、子の親が新しいパートナー関係を締結し、裁判所が新しいパートナーを扶養法上の継親と認めた場合には、その者は養育費負担責任を負う(扶養法99条)<sup>28)</sup>。

養育費の受給資格者は、18歳に達していない単身のニュージーランド市民または通常ニュージーランドに居住している者で<sup>29)</sup>、経済的に自立していない者である(扶養法5条)<sup>30)</sup>。なお、同国の成年年齢は20歳である<sup>31)</sup>。養育費の受給資格を有する子をもつすべての親(parent)または養育者(carer)は、原則として、①社会保障給付の申請、②審査局への申請、③他方の親との任意契約の締結、④そのほかの私的契約(private arrangements)の締結の4つのいずれかを選択することができる(扶養法8条)<sup>32)</sup>。①には、「ひとり親手当」(sole

parent benefit)の申請等がある。ただし、これを申請する場合には、次の②も行う必要があり、通常は①の申請時にまとめて手続きが行われる。②は、一般に、子の主たる養育者が、審査局を通して、非同居親の財産の把握とそれに基づく養育費の算定および履行確保の申請をするものである。③は、権利者および義務者の署名のある文書でなされる必要がある。養育費額の算定方法・履行方法・履行期間等は当事者の合意で自由に決められることができるが、少なくとも養育費の総額(IRが定める最低額以上の年額)が示されている必要がある。また、当事者が希望する場合には、養育費審査局による履行支援が可能である(扶養法第3章参照)<sup>33)</sup>。当事者が希望する場合には、契約内容を審査局に登録し、その履行を委ねることができる。④は、日本における養育費の取決めと同様に、養育費の算定・履行方法・履行期間等について、当事者の協議により取り決めるものである。協議が不調となり裁判により決められた場合には、当事者は子の扶養に関する裁判所命令を審査局に登録することも可能である。審査局は、裁判所から送付された命令の写しに基づき養育費を徴収し、権利者に給付する。

## 2 行政(審査局)による養育費の算定・履行確保

養育費の申請・決定等に関するプロセスは、次のようになる。まず、権利者または義務者が審査

<sup>27)</sup> 親子としての交流のない実父に対し、養育費の支払義務が認められた事例。

<sup>28)</sup> *A v R* [1999] NZFLR 249。子の母と同性愛関係にあったパートナーが継親とされた事例。

<sup>29)</sup> 2013年の法改正前は、受給資格者の年齢は「19歳に達していない者」であったが、2016年4月より、18歳に達していない者、18歳に達した者で「1989年教育法」(Education Act 1989)2条1項に規定される学校または海外の学校に在籍し通学している者に変更された。単身とは、婚姻、シビル・ユニオンまたはデ・ファクト関係にあるパートナーと同居しておらず、経済的支援を受けていないことをいう。なお、ニュージーランドでは、性的指向・性自認に関係なく、婚姻・シビルユニオン・デファクトのいずれの関係も締結することができる。婚姻等の関係締結は、16歳に達したときからすることができる。

<sup>30)</sup> フル・タイム(週平均の労働時間が最低30時間)で働いている場合、学生手当(student allowance)等を受給している場合は、経済的に自立しているとみなされる。

<sup>31)</sup> 「1970年成年年齢法」(Age of Majority Act 1970)による。

<sup>32)</sup> 2013年の改正前の養育費申立権者は、子への経済的支援を必要とする当事者(祖父母・里親等を含む)と規定されていた(改正前の扶養法8条)。

<sup>33)</sup> そのほか、契約の当事者はニュージーランド市民または通常ニュージーランドに居住している者でなければならない等、一定の要件が課せられている。

局に対し、養育費の算定および履行確保の申請を行う。次に、審査局は、後述の算定方法に基づき、養育費の総額（年額）および月額を算定し、義務者に対しては負担額（査定通知）を、権利者に対しては受給予定額（受給資格通知）を文書で通知する。その後、審査局は、後述の履行方法に基づき、義務者から養育費を徴収し権利者に給付する。ただし、権利者がひとり親手当を受給している場合には、徴収した養育費と相殺され、残余額があるときは義務者に給付される<sup>34)</sup>。

養育費の算定方法は、修正法の成立により、2015年4月以降大幅に変更された。旧制度下における養育費の算定方法は、いわゆる所得パーセント方式であり、権利者は、単身の後見人（custodian、日本でいうところの親権者）または祖父母・里親等の主たる養育者である（修正前の扶養法8条）。権利者である監護親の収入にかかわらず、義務者である非監護親の収入から一定の割合を養育費として徴収するものであり、次4つのプロセスで算定されていた。まず、義務者の納税者番号および所得の種類をもとに課税算定基準となる収入額（①）を確定する<sup>35)</sup>。次に、前記①から生活費（毎年変動）を控除する（②）。ここでは、義務者と同居する新しいパートナーのほか、子（4人を上限）の生活費が考慮される。子は、義務者との血縁関係の有無にかかわらず、経済的に自立していない子であればよい。次に、②で算出された額に、子の人数と監護形態から算出される養育費割合（child support percentages）を掛ける（③）。養育費割合は子の数に応じて算出される。ただし、義務者が1年のうち40%以上の時間を子とともにしていた場合には、義務者も子の監護に伴い一定の費用を負担している（分担監護）と評価され、養

育費割合が軽減される。最後に、③で算出された額を12か月で等分し、養育費の月額を算定する。

2015年4月からは、新しい養育費の算定方法として、所得シェア方式が導入された。同方式は、監護親・非監護親を問わず、子が両親と1つの家庭で生活していたら得られたであろう生活水準を両親が分担して保障するという考え方に基づくものである。このため、養育費申立権者は、受給資格を有する子をもつすべての親または養育者に変更された（扶養法8条）。また、養育費の算定に際しては、前記課税算定基準となる収入から控除する項目が細分化された。生活費の控除については、旧制度と異なり、新しいパートナーの扶養は考慮されず、連れ子や里子の扶養についても原則として考慮されない。ニュージーランドでは、親の関係解消後も原則として共同後見（日本でいう共同親権に相当）であり、連れ子や里子については、その実親が養育費を負担するべきであると考えられているためである。また、子の養育費の額については、子の年齢・人数に応じた養育費の額を定める算定表が導入されたほか、28%以上の分担監護があれば、その分担割合に応じて養育費割合が考慮されることとなった。

義務者は、審査局からの最初の査定通知の到達後30日以内に最初の支払いを履行（以降は各月20日まで履行）する必要がある。審査局からの通知には、取引明細書（支払伝票を含む口座通知）が同封されており、現金、電子決済、小切手、口座振替等による支払いのほか、貸金、給与収入または社会保障給付からの控除による支払いも可能である<sup>36)</sup>。なお、義務者が無収入の場合でも、原則として、扶養責任は免れず、IRが定める最低額（毎年変動）を支払う義務がある。

<sup>34)</sup> このようなひとり親手当受給者の取扱いについては、養育費の履行確保ができたとしても、結果として母子世帯の貧困の解決につながらないとして、2013年の法改正に際し、ニュージーランド弁護士会（New Zealand Law Society）を中心に議論が展開された。しかし、法改正の目的の1つに増大する社会保障給付の補填があったことから、修正法には反映されなかった。

<sup>35)</sup> 課税算定基準となる収入は、義務者の収入が給与・手当・国内の利益配当のみの場合は前年度、義務者が自営業者である場合や前年度の収入に給与・手当・国内利益配当以外の収入がある場合は2年前の収入を対象とする。

<sup>36)</sup> 履行遅滞がある場合は、給与収入からの控除による支払いのみ認められる。義務者の雇用主は、養育費審査局から控除の依頼があった場合には、これを拒否することができない（義務者への差別的取り扱いの禁止、守秘義務あり）。

養育費の支払いが不履行に陥った場合、審査局は、義務者に対し、養育費支払いの勧告を行う。勧告は、請求額および過料が記載された取引明細書の送付によって行われる<sup>37)</sup>。義務者は、支払期日までの履行が困難な場合には、審査局に対し事情説明を行うことができ<sup>38)</sup>、審査局は、これを受けて、未払いの養育費につき履行支援を行う（義務者の資力に応じた分割返済方法の検討等）。

義務者が養育費の支払期日までに養育費を支払わなかった場合、審査局は、給料、還付金、銀行口座、信託口座または老齢年金振込口座等のいずれかから養育費を控除することができるほか、法的措置をとることも可能である。

## V おわりに—「裁判所」から「行政」へ

児童の権利に関する条約27条1項は「締約国は、児童の身体的、精神的、道徳的及び社会的な発達のための相当な生活水準についてのすべての児童の権利を認める」とする。そして、前項の権利を保障するため、同2項において、父母または児童について責任を有する者の第一義的な責任について定め、同3項において、父母または児童について責任を有する者の援助のために締約国がとるべき適当な措置等について定め、同4項において、「締約国は、父母又は児童について金銭上の責任を有する他の者から、児童の扶養料を自国内で及び外国から、回収することを確保するためのすべての適当な措置をとる（以下略）」とする。

これまでみてきたように、日本における養育費制度は、養育費の取決めからその履行確保に至るまで、緩慢で実効性の低い制度—「個人の努力」への依存度が高い養育費制度—となっている。しかし、日々の生活に困難を抱えるひとり親世帯の親（権利者）が、個人の努力だけで相手方（義務者）からの養育費支払の履行を確保することは難

しいであろう。例えば、自らと自らが監護養育している子の生活のために、限られた条件下での労働を強いられている母親が、養育費をめぐる紛争解決を望む場合、裁判に要する時間や経済的な負担、さらには債権回収の確実性を考えると、二の足を踏んでしまうことは想像に難くない。さらに、離婚原因が相手方（義務者）の虐待やDV（家庭内暴力）等であった場合には、養育費の取決めすら諦めてしまう可能性が高い。先にもみたように、母子世帯の貧困は、そのほとんどが母親個人の責任に起因するのではなく、社会の仕組みによってもたらされるものである。また、DV被害者の多くは女性（母親、権利者）であるが、日本においては、DV被害者の居住の権利が十分には保障されておらず、被害者が加害者の持ち家や加害者名義の借家に居住していた場合には、加害者である義務者から逃れるために、従前の居所を出て新たな居場所を確保しなければならないという現状がある。日本は児童の権利条約の締約国である。そうであれば、国は、養育費をめぐる紛争当事者のパワーバランスの不均衡（DV・虐待・経済格差等の存在）に留意し、弱い立場にある当事者が、安心して簡便に養育費を確保できるような法政策を構築する必要があるといえるのではないだろうか。

親の子に対する扶養責任は、親であることから当然に生じるものであり、民法においても親の子に対する扶養義務が規定されている。継続的な養育費の支払いは、子の健やかな成長にとって必要であるばかりでなく、離婚その他の理由によって離れて暮らす親と子の関係（精神的なつながり）を維持・強化するものである。このように考えると、養育費の取決めとその履行確保については、当事者の自主的な問題解決に委ねられるべきであり、柔軟な養育費の算定・履行方法が保障されるべきである。しかし、子の父母の間に、先述した

<sup>37)</sup> 2013年の改正前の過料は、5NZドルまたは未払金の総額の10%のいずれか高い方とされていたが、2016年4月からは、不履行の日数に応じて算定する方法に変更された。

<sup>38)</sup> 義務者は、住所・勤務先に変更があった場合、義務者と養育費を受けている者が同居を開始した場合、子が義務者の監護から離れた場合等、養育費の額に影響を与える状況変化が生じた場合、28日以内に養育費審査局に通知する必要がある。

ようなパワーバランスの不均衡が存在し、当事者間の自主的な解決や権利者からの養育費の取決めおよび履行請求が期待できないような場合には、これらを第三者機関に委ね、当事者が関与しなくても養育費の算定および履行確保ができるような法制度が求められる。明石市の取組は、まさにこのような考え方を反映したものであろう。

本稿で紹介したニュージーランドにおいても、養育費の算定および履行の方法については、当事者の合意による取決めを優先すべきだとされている。一方、養育費の算定に関する合意形成が困難な場合、あるいは義務者に不履行がある場合には、行政機関（審査局）が消極的あるいは積極的に関与することにより、画一的で迅速な対応を行い、養育費をめぐる紛争の複雑化・長期化を回避し、養育費支払の履行の確実性・継続性を実現している。ニュージーランドの養育費制度は、日本における養育費制度の在り方（制度的側面）を検討する際の示唆となるものであろう。

養育費をめぐる紛争に行政が関与することは、私的領域に対する国家の介入であるともいえる。しかし、子はこれからの日本社会を担っていく存在であり、子を貧困から解放し、その健やかな成長を保障することは国家の義務であるともいえよう。養育費政策における行政の介入は、この限りにおいて必要性和許容性が認められるといえる。今後、養育費の取決めおよび履行確保における行政の関与の方法・程度等について、必要性和許容性の観点からさらなる検討がすすめられ、全国的な履行確保システムが構築されることを期待したい。

#### 参考文献

内閣府 (2014) 『子供の貧困対策に関する大綱について』 p.17, <https://www8.cao.go.jp/kodomonohinkon/pdf/taikou.pdf> (2019年3月16日最終確認)。  
 —— (2018) 『平成30年版子供・若者白書』 p.123, [https://www8.cao.go.jp/youth/whitepaper/h30honpen/pdf/b1\\_03\\_02\\_04.pdf](https://www8.cao.go.jp/youth/whitepaper/h30honpen/pdf/b1_03_02_04.pdf) (2019年3月16日最終確認)。  
 養育費相談支援センター (2012) 『養育費確保の推進に関する制度的諸問題—平成23年度養育費の確保に関する制度問題研究会報告—』 <http://www.youikuhi-soudan.jp/pdf/Problems.pdf> (2019年3月16日最終確

認)。

- (2018) 『養育費・面会交流に関する制度的諸問題—養育費相談支援センター事業10年を振り返って(制度問題研究会報告)—』 [www.youikuhi-soudan.jp/pdf/doc\\_20180330.pdf](http://www.youikuhi-soudan.jp/pdf/doc_20180330.pdf) (2019年3月16日最終確認)。  
 原千枝子 (2018) 「養育費相談の現状と養育費確保を巡る課題—養育費相談支援センターにおける相談概況から—」 『家庭の法と裁判』 12号pp.16-26。  
 堺 恵 (2011) 「〈研究ノート〉『全国母子世帯等調査』における調査項目の変遷—就労及び収入の状況を中心に—」 『龍谷大学大学院紀要 社会学・社会学第18号』 pp.55-64。  
 厚生労働省 (2017) 『平成28年度全国ひとり親家庭等調査結果報告』 pp.1-2, <https://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-11920000-Kodomokateikyoku/0000190327.pdf> (2019年3月16日最終確認)。  
 下夷美幸 (2018) 「子どもの貧困と日本の養育費政策」 『家庭の法と裁判』 12号pp.7-8。  
 山本和彦 (2011) 「家事事件手続法の意義と今後の展望—民事訴訟法研究者の視点から」 『ひろば』 2011年10月号, p.33。  
 日本弁護士会 (2004) 『養育費支払確保のための意見書』 p.9。  
 法務省「夫婦が離婚をするときに～子どものために話し合っておくこと～」 <http://www.moj.go.jp/content/000096596.pdf> (2019年3月16日最終確認)。  
 —— 「子どもの養育に関する合意書作成の手引きとQ&A」 <http://www.moj.go.jp/content/001286705.pdf> (2019年3月16日最終確認)。  
 法務省委託事業 (2011) 「親子の面会交流を実現するための制度等に関する調査研究報告書(研究代表者棚村政行)」 商事法務, p.70。  
 秋武憲一監修・高橋伸幸ほか著 (2015) 『子の親権・監護の実務』 青林書院。  
 厚生労働省子ども家庭局家庭福祉課 (2018) 「ひとり親家庭等の支援について」 pp.51-61, <https://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-11900000-Koyoukintoujoudokateikyoku/0000205463.pdf> (2019年3月16日最終確認)。  
 東京・大阪養育費等研究会 (2003) 「『簡易迅速な養育費等の算定を目指して—養育費・婚姻費用の算定方式と算定表の提案—』判タ1111号285頁以下。  
 日本弁護士連合会両性の平等に関する委員会編 (2017) 『養育費・婚姻費用の新算定表マニュアル』 日本加除出版。  
 日本弁護士連合会 (2018) 「養育費・婚姻費用の新算定表とQ&A」 [https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/publication/booklet/data/youikuhi\\_QA.pdf](https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/publication/booklet/data/youikuhi_QA.pdf) (2019年3月16日最終確認)。  
 「養育費算定, 見直し検討 社会情勢の変化考慮 最高裁司法研修所」産経ニュース, 2018年8月28日付, <https://>

- www.sankei.com/affairs/news/180828/afr1808280002-n2.html (2019年3月16日最終確認)。
- 明石市「離婚後のこども養育支援～養育費や面会交流について～」https://www.city.akashi.lg.jp/seisaku/soudan\_shitsu/kodomo-kyoiku/youikushien/youikushien.html (2019年3月16日最終確認)。
- 「養育費不払い明石市が補填 最大60万円 全国初」神戸新聞NEXT, 2018年10月30日付。
- 明石市作成資料 (2018)「『明石市養育費立替パイロット事業』について」www.city.akashi.lg.jp/.../gaiyo\_yoikuhipilot.pdf (2019年3月16日最終確認)。
- 梅澤 彩 (2014)「ニュージーランドにおける養育費履行確保制度—日本への示唆として—」『家族法と社会保障法の交錯—本澤巳代子先生還暦記念』古橋エツ子, 床谷文雄, 新田秀樹編, 信山社, pp.205-223。
- (2017a)「〈研究ノート〉ニュージーランドにおける子の扶養—養育費制度の展開—」『熊本ロージャーナル』第13号, pp.1-8。
- (2017b)「ニュージーランドにおける子の扶養—養育費制度を中心に—」『比較法研究』pp.282-284。

(うめざわ・あや)

## **Current Status and Issues of Child Support System in Japan —In Comparison with Child Support System in New Zealand—**

Aya UMEZAWA \*

### Abstract

Child support arrangements can clearly often be damaging both to children and their custodial parents, in Japan. It's instructive to study the experience of New Zealand which reformed its child support arrangements toward the modern family.

Keywords : Child Support, Ratio of Child Support Recipients, Ensuring Effectiveness, Regulatory Intervention, New Zealand

---

\* Associate Professor, Faculty of Law, Kumamoto University

## 障害年金をめぐる政策課題

福田 素生\*

### I 障害年金の障害（等級）の認定

#### 1 障害（等級）の認定の問題

障害（基礎）年金の障害（等級）の認定に関しては、深刻な問題があることを窺わせる出来事が、近年相次いでいる。まず、判例研究でも言及する2010年の滋賀県の訴訟では、過去に年金の支給が認められたケースと知能指数、日常生活能力の両面で有意差のないケースが不支給とされたことから、当該ケースについて、訴訟提起と並行して、新しい診断書などを添付して再度の裁定請求を行い、原告勝訴判決を得る前に支給の裁定を受けたとのこと<sup>1)</sup>である。これを受け厚生労働省は、翌年、知的障害に係る障害認定基準を改正した。2014年には、障害基礎年金の不支給割合に最大約6倍の地域差があるとの報道を受け、厚生労働省は調査を行い、翌年から「精神・知的障害に係る障害年金の認定の地域差に関する専門家検討会」を開催し、認定の地域差を解消するため「国民年金・厚生年金保険 精神の障害に係る等級判定ガイドライン」を策定し、2016年9月から施行した。また、2017年度からは、従来、各都道府県に置かれた日本年金機構の事務センターで行われていた障害基礎年金の裁定が、行政内部の決定により、機構本部（東京）の障害年金センターで厚生年金と合わせて一元的に行われることになった。さらに2017年12月頃から20歳前障害による障害基礎年

金の受給者約1,000人に対し、審査では障害等級に該当せず、翌年から支給停止になる可能性がある旨通知された。その後、国会でも取り上げられ、2018年7月に原則として支給を継続する方針が通知された。

障害（等級）の認定は、保険事故の発生を保険者が確認し、支給の可否を分かち重要な行為であり、年金給付の公平性を確保するため、合理的な基準に基づき、透明かつ適切な手続きにより行われる必要がある。しかし、上述の出来事からは、同等の障害の状態にあっても、地域により、また時期などにより支給の可否が異なるなど看過できない不公平が生じていることが推測され、障害（等級）認定の基準と認定のプロセスが、公平な給付のための合理的な基準と適切な手続きとして機能していないという疑念を抱かざるをえない状況である。

#### 2 障害（等級）認定の基準の歴史

政府は、公的年金制度の目的について、（労働による）稼働能力が喪失または低下した場合に所得保障を行うことであり、障害年金については、稼働能力の喪失、低下が早期に到来したのものとして所得を保障するものと、国会で一貫して説明<sup>2)</sup>してきている。従って、制度目的から考えれば、障害認定の基準も稼働能力の喪失、低下の程度とすることが制度本来の在り方であろう<sup>3)</sup>。

ここで実際の障害（等級）認定の基準の歴史を

\* 埼玉県立大学保健医療福祉学部教授

<sup>1)</sup> 土井裕明（2010）「障害年金不支給裁定取消請求訴訟を振り返る」『賃金と社会保障』No.1515, pp.4-11。

<sup>2)</sup> 例えば、平成28年12月13日 192回国会 衆議院厚生労働委員会第8号の塩崎厚生労働大臣の答弁など。従って、2級の障害基礎年金額は、満額の老齢基礎年金額と同水準に設定されていると説明されている。

<sup>3)</sup> 福島（2018）p.129。

就労との関係を含め、振り返ってみよう。なお、以下の記述には、筆者の主観的な推測にすぎないものが、少なからず含まれていることをあらかじめお断りしておきたい。皆年金体制をもたらした1961年の（拠出制）国民年金制度の発足から1985年の制度改革までは、厚生年金は労働能力（1954年の改正以降、1級から障害手当金までの4段階）を、国民年金は日常生活能力（1級、2級の2段階）をそれぞれ基準として独立、並立の制度になっており、障害認定の基準は異なっていたが、支給対象は厚生年金の方が広がったと言ってよいように思われる。これは、国民年金制度創設にあたっての最大の争点<sup>4)</sup>が、拠出制、無拠出制のいずれを基本とするかという政治状況<sup>5)</sup>の中で、拠出制を基本に、国民の大部分が負担できるもの<sup>6)</sup>という僅少な保険料でスタートしたため、負担との均衡上、厚生年金と同じ範囲の障害等級を対象に給付を行うことが困難だったことも一因ではないか。障害年金の額が、老齢年金額から決まる関係にあるため、歳出<sup>6)</sup>の調整は支給対象範囲で行うしかなく、無業者を含め、厚生年金の被保険者以外の者を対象に、日常生活能力という別の基準により、定額の負担で定額の給付を行う独立、並立の年金制度として、国民年金の障害年金を説明せざるをえなかったのではなかったかと推測される。国民年金法案提出の1か月半前までは、厚生年金同様労働能力を基準にしており、法案提出時になって日常生活能力を基準とすることに変更され

た経緯があるとのことだが、その理由は記録に残っておらず、国は、無業者も対象としているため労働能力は基準としてなじまないと、その後説明するようになったとのことである<sup>7)</sup>。

1985年の抜本的な制度改正<sup>8)</sup>に伴い、1級、2級の年金については老齢年金同様2階建てになって、基準は国民年金に合わせて日常生活能力に一元化され、2級に移る部分を除いた改正後の厚生年金3級以下については、従来のまま労働能力を基準にすることとなった。これは、国民年金財政の救済のため、基礎年金の導入による2階建ての制度体系にすることが求められる<sup>9)</sup>中、日常生活能力、労働能力、稼得能力には一定の相関関係が推認できることもあり、改正後の厚生年金の1、2級を1階の国民年金に合わせて日常生活能力を基準とし、1階のない3級<sup>10)</sup>以下については、従来のもまとしたのではないかと推測される<sup>11)</sup>。

以後、現在まで障害年金は、基本的に上述の基準に基づき認定、支給されており、稼得能力の喪失、低下の程度が障害（等級）認定の基準になったことはなかった。このように、障害（等級）認定の基準の歴史を振り返ってみると、障害者の所得保障のニーズだけでなく、（大きな）制度改革時における年金制度体系の見直しや年金財政など制度的な要因によっても影響を受けているように思われ、その結果、特に国民年金では、障害の範囲が狭く、稼得能力の喪失、低下に適切に対応できていない可能性がある。

<sup>4)</sup> 吉原（2004）p.44。

<sup>5)</sup> 小山（1959）p.29、具体的には、月額100円（35歳未満）または150円（35歳以上）で、その後も積立方式によるスタートの中、5年以上据え置かれた。

<sup>6)</sup> 拠出制の制度が未成熟で、老齢年金の支出が想定されない当初の10年間は、支出の約3分の1を障害年金が占めると予想されていた。小山（1959）pp.90-91参照。

<sup>7)</sup> 安部敬太「障害年金における等級認定の歴史の変遷～労働能力・稼得能力と日常生活能力～」東京社会保障法研究会2018年11月17日の報告レジュメp.5参照。

<sup>8)</sup> それまで、障害福祉年金の対象だった20歳前障害には、（本人の所得制限付きで）障害基礎年金が支給されることになり、給付水準については、例外的に大きく改善されることになったが、これは、老齢年金を段階的に最大約25%削減するという難しい制度改革を実現するために、抱き合わせで実施されたものである。百瀬優・山田篤裕「1985年年金改正：制度体系再編へ至る道」『社会保障研究』Vol.3 No.1, p.80。

<sup>9)</sup> 国立社会保障・人口問題研究所「日本社会保障資料IV（1980-2000）」6 年金 2. 財政再計算にともなう制度改革1. 基礎年金の導入（1985（昭和60）年改正）参照。

<sup>10)</sup> 厚生年金3級には、基礎年金満額の4分の3という最低保障額が設定されているだけである（厚生年金保険法50条3項）。厚生年金3級の水準については、百瀬（2018）、pp.105-107参照。

<sup>11)</sup> 類似の整理は、遺族年金の受給権者のずれや付加年金などの国民年金の独自給付の存在にも見られる。

### 3 障害（等級）認定の基準と就労との関係

1, 2級の基準となっている日常生活能力と就労との関係については、判例研究でも言及するように、障害認定基準の「第2の障害の状態の基本」の2級で「日常生活は極めて困難で、労働により収入を得ることができない程度のもの」とされており、障害の範囲を狭くとらえてきたと考えられる。国民年金創設後、それほど経っていない時期（障害者雇用促進法（1960年）は、施行後、日も浅く、障害者就労が進んでいない時期）は、就労により収入を得ている場合（就労の有無にかかわらず、定量化された視・聴力のみで障害が認定され、年金を受給できる視・聴覚障害者のような外部障害の場合<sup>12)</sup>を除く）は、障害年金を不支給とすることがむしろ普通だったのではないかと推測される。このように、現在の基準では、就労の有無にかかわらず、年金を受給できる障害者がいる一方、就労により年金を受給できない障害者も少なくないように思われ、就労との関係が公平、適切に整理されていないように思われる。

### 4 障害（等級）認定の基準の在り方

知識経済、情報経済ともいわれる状況の中で、日常生活能力を稼得能力の代替的な基準として利用することは難しくなっており、障害等級の基準として、正面から稼得能力の喪失、低下を取り上げ、障害者雇用の拡大、多様化も踏まえ、稼得能力の低下の程度についても、きめ細かく段階的に評価できるような基準が求められているのではないかと推測される。このように、現在の基準では、就労の有無にかかわらず、年金を受給できる障害者がいる一方、就労により年金を受給できない障害者も少なくないように思われ、就労との関係が公平、適切に整理されていないように思われる。

の作成は、実際には容易ではなく、適切な検討母体を作った上で、相当の時間と専門家の知見、労力を投入して、主要国の例や労災など関連制度との比較も行いながら、後述の適切な手続きの在り方を含めて、掘り下げた検討を行うべきであろう。その場合、稼得能力、労働能力、日常生活能力の意味と相互関係や補装具など関係制度の利用、就労や周辺環境との関係などを含め、誰のどのような能力を基準に判断するのか、障害ごとに、きめ細かく、具体的に検討する必要があるであろう。

### 5 障害認定の手続きなど

障害（等級）認定は、具体的に何を基準に判断するかという実体面と、どのような手続きにより判断するかという手続き面に大別して考えることができる。例えば介護保険の場合、保険者である市町村は、付属機関として介護認定審査会を置き、厚生労働省令に定める調査などに基づき、保健、医療、福祉の専門家が、厚生労働省令で定める基準に従い、審査、判定を合議で行い、その結果に基づき要介護認定を行うことが介護保険法<sup>13)</sup>で定められている。それでも認定の地域差などが指摘されているが、障害年金の場合、障害等級の認定の手続きについて法令の規定はなく、実際には、診断書作成医による診断書などを基に、日本年金機構の障害認定審査医員が内部手続きで行っている。障害等級の認定についても、介護保険などを参考に、医師だけでなく障害者の雇用や福祉、社会保障法などの専門家を加えた独立性を有する機関の合議に基づき行うことを法令で定め、公平性や透明性を高めるべきではないかと推測される。

また、障害認定の有効期間に関しては、有期認定と永久認定がある。介護保険の場合、要介護認定の有効期間について、要介護状態区分に応じて厚生労働省令で定める期間とすることが介護保険法<sup>14)</sup>で定められている。これに対し、障害認定の場合、有効期間やその基準について、明確な法令

<sup>12)</sup> 就労し、収入があれば、年金を受給できなくなる可能性が高くなる精神などの障害者と比べ、ダブルスタンダードになっているのではないかと推測される。

<sup>13)</sup> 同法7, 14, 27条など。

<sup>14)</sup> 同法28条。

上の規定はないように思われる。恣意的な運用の危険を排し、公平な年金給付を行うため、必要な法令の整備が求められよう。

## II 障害者の所得保障制度の総合的な見直し

### 1 障害年金をめぐる環境の変化

これまで述べてきたような障害（等級）認定の問題に対応すれば、障害年金の課題は解決するのだろうか。障害（等級）認定の基準とその手続きの見直しだけでも、一定の意味はあろうが、以下のような障害年金をめぐる環境の変化などを踏まえ、総合的に障害者所得保障制度の在り方を検討する中で、障害認定の基準やその手続きについて、給付の対象や水準など制度の基本的な枠組みとも密接に関係する要素として、それらと併せて検討することが必要ではないだろうか。

現行の障害者所得保障制度の基本的枠組みは、1985年の年金制度改革や障害児・者に対する社会手当制度改革により整備され、ほぼそのまま続いてきたものである<sup>15)</sup>が、前述のように、就労との関係などで支給対象が狭く限定されている場合があり、障害により稼働能力が低く、所得保障ニーズがあっても、障害基礎年金を受けられない者がいる一方、就労、稼働にかかわらず年金が支給される場合もあり、障害者の所得保障ニーズに公平、適切に対応できていない可能性がある。

一方、この間、障害年金をめぐる環境は大きく変化している。まず、障害者の就労や稼働環境については、障害者雇用促進法による障害者雇用率の改善や障害者総合支援法に基づく訓練等給付により、不十分な実態はあるものの、一定程度改善されていると言ってよい。また、日常生活能力の

制約に対応する介護などのサービスについても、支援費制度、障害者自立支援法、障害者総合支援法という変遷の中で、ある程度の改善が図られてきたように思われる。一方、障害基礎年金<sup>16)</sup>については、老齢基礎年金同様、マクロ経済スライドの対象<sup>17)</sup>となっており、今後、本格的に発動されれば、約30年の長期にわたって、約3割減額され、多くの障害者の生活が大きな影響を受けることが予想されている。

### 2 障害者の所得保障制度の総合的な見直し

しかし、こうした環境の変化などを踏まえた障害者の所得保障制度の検討は行われていない。障害者の所得保障ニーズをベースに、障害ごとにきめ細かく対応した所得保障制度の在り方を、雇用、福祉の関連制度の整備を踏まえ、マクロ経済スライドの適用が本格化する前に、最低賃金や生活保護制度などの他の所得保障制度との関係を含め、総合的に検討する必要があるのではないか。その作業の中で、稼働能力の喪失、低下という所得保障ニーズを有する障害者を公平に選定するための障害認定の基準や手続きの仕組み—それは、給付水準、就労インセンティブとの関係<sup>18)</sup>など制度の基本的な仕組みとも密接に関連する—を、検討する必要があるように思われる。

なお、我が国が皆年金という選択をせず、ドイツのように被用者以外に加入を義務づける年金制度を整備しなかったとすれば、20歳前障害など現在の障害基礎年金に相当するものを、後年、社会手当として整備することになった可能性が高いと考えられる。その意味で、国民年金制度の中で20歳前障害などに対応したのは、障害者の所得保障の歴史にとって大きな分岐点だったと思われる。

<sup>15)</sup> 駒村康平（2016）「1985年以降の所得保障制度の動向」『社会保障研究』Vol.1 No.2, pp.268-269参照。

<sup>16)</sup> 障害年金受給者の約4分の3が、基礎年金のみの受給者であり、その約3分の2、つまり障害年金受給者の半分以上が20歳前障害による基礎年金受給者であり、その相当部分が知的障害によるものである。百瀬優（2016）「障害年金の課題と展望」『社会保障研究』Vol.1 No.2, p.340参照。

<sup>17)</sup> 老齢（基礎）年金と同様に、障害（基礎）年金にマクロ経済スライドは適用できるのだろうか。高齢者は、現役時代の就労により、ある程度の時間を使って、貯蓄や生活基盤の整備が可能であるのに対し、障害者（特に20歳前障害による障害基礎年金のみの受給者）の場合、そうした準備が可能なのは少数で、実態も踏まえマクロ経済スライドの適用について考えていく必要がある。

<sup>18)</sup> 永野（2012）pp.262-263、福島（2018）p.129参照。

ちなみに、国民年金法制定時点で、社会手当<sup>19)</sup>は、一切制度化されていなかった。しかし、20歳前障害の障害基礎年金については、社会保険原理の逸脱になっており、マクロ経済スライドの適用が本格化すれば、受給者に最も深刻に影響することが予想されることから、社会保障と税の一体改革のような枠組み<sup>20)</sup>を通じ、障害者の支援制度を総合的に検討する中で、従来通り、社会保険たる年金制度の中で対応するのか<sup>21)</sup>、それとも社会手当化を進めるのが適切なのか、具体的な制度設計を含め検討する必要がある<sup>22)</sup>。

#### 参考文献

注で掲げたもののほか、

有泉亨・中野徹雄(1982)『厚生年金保険法』日本評論社。

小山進次郎(1959)『国民年金法の解説』時事通信社。

堤 修三(2018)『社会保険の政策原理』国際商業出版。

永野仁美(2012)「第13章 障害年金の意義と課題」日

本社会保障法学会編『これからの医療と年金』法律文化社、pp.250-269。

日弁連高齢者・障害者権利支援センター編(2018)『法律家のための障害年金実務ハンドブック』民事法研究会。

福島 豪(2018)「障害年金の権利保障と障害認定」日本社会保障法学会編『社会保障法第33号 現代生活保護の法的検討/障害者の所得保障』法律文化社、pp.115-130。

福田素生(2012)「社会保険方式と社会扶助方式(いわゆる税方式)―老齢基礎年金の社会扶助化を中心に―」菊池馨実編『社会保険の法原理』法律文化社、pp.49-67。

————(2017)「子育て・子育ての経済的支援策の再検討―社会手当制度を中心に―」日本社会保障法学会編『社会保障法第32号 子ども支援/遺族年金/引退と所得保障』法律文化社、pp.54-67。

百瀬 優(2018)「障害年金の給付水準」日本社会保障法学会編『社会保障法第33号 現代生活保護の法的検討/障害者の所得保障』法律文化社、pp.101-114。

吉原健二(2004)『我が国の公的年金制度』中央法規。

(ふくだ・もとお)

<sup>19)</sup> 最初の社会手当である児童扶養手当は、2年後母子福祉年金の補完的的制度として制度化され、障害基礎年金につながる特別児童扶養手当は5年後に制度化された。障害児にかかる社会手当については、福田(2017)、pp.66-67参照。

<sup>20)</sup> 早晚、社会保障制度改革の議論を再開せざるをえないように筆者には思われる。

<sup>21)</sup> その上で、マクロ経済スライドの適用から除外するという判断もありえよう。稼得能力の喪失、低下の早期到来ゆえの老齢年金水準との連動というこれまでの説明は、好意的に見れば、大きな政治的支援の声があるとは言いがたい障害年金を老齢年金並みに向上、維持するための理屈づけだったとも厚生省勤務経験がある筆者には思われるからである。

<sup>22)</sup> 老齢基礎年金は社会保険方式によるべきなのか、いわゆる税方式によるべきなのかの検討については、福田(2012)参照。

## 社会保障と法：社会保障判例研究

就労している軽度の知的障害者に対する  
障害基礎年金支給の可否

（東京地裁平成30年3月14日判決  
平成27年（行ウ）第534号 障害基礎年金不支給処分取消請求事件）  
判例時報2387号3頁

福田 素生\*

## I 事実

20歳未満時に初診日がある軽度の知的障害者X（原告、平成5年生まれ）が、20歳に達した日において障害等級に該当する程度の障害の状態にあるとして、国民年金法（以下「法」という。）第30条の4第1項所定の障害基礎年金（以下「無拠出制の障害基礎年金」という。）の裁定を請求したところ、厚生労働大臣から、同日現在、障害等級に該当する障害の状態には該当しないとして障害基礎年金を支給しない旨の処分（以下「本件処分」という）を受けた。Xは本件処分を不服として、審査請求及び再審査請求を行ったが、いずれも棄却されたため、本件処分は障害の程度の評価を誤った違法なものであるとして、その取消しを求める訴訟を提起した。

## II 判旨

Xの請求を認容し、本件処分を取り消した。

## 1 障害認定基準など障害等級の認定について

(1) 判決は、無拠出制の障害基礎年金の障害等級に係る関係法令を概観した上で、「障害認定基準は、障害基礎年金等の裁定権者である厚生労働大臣による障害等級の認定の基準として定められているものと解されるところ、その内容及び策定

や改正の経緯等に照らせば、障害認定基準は、法的拘束力を有するものではないものの、近時の医学的知見を踏まえたものであって合理的なものといえることができる。したがって、障害の状態が障害等級2級に該当する程度のものであるか否かの認定は、特段の事情がない限り、障害認定基準を参酌して判断するのが相当である。

(2) 知的障害についても、障害認定基準の知的障害2級として例示されている状態に該当するか同程度の状態かで判断するのが相当とし、「その際には、障害認定基準が定める通り、知能指数のみに着眼することなく、日常生活の様々な場面における援助の必要度を勘案して総合的に判断すべきであり、また、就労をしている者も援助や配慮の下で労働に従事していることが通常であることを踏まえ、労働に従事していることをもって、直ちに日常生活能力が向上したものと捉えず、現に労働に従事している者については、その療養状況を考慮するとともに、仕事の種類、内容、就労状況、仕事場で受けている援助の内容、他の従業員との意思疎通の状況等を十分勘案した上で日常生活能力を判断すべきである。」

(3) また、日常生活能力の判断に当たっては、診断書にある通り、単身で生活することを仮定して判断するのが相当であるとする。なお、本件処分後に施行された「国民年金・厚生年金保険 精神の障害に係る等級判定ガイドライン」（以下「ガイドライン」という。）に示された目安に基づく検

\* 埼玉県立大学保健医療福祉学部 教授

討を求める原告の主張については、ガイドライン施行に併せて見直された診断書の記載要領を踏まえ、改めて原告を直接診察した医師から20歳に達した日における診断書又は追加の意見書が提出されない限り、検討の前提を欠くとする。

## 2 認定事実と検討

裁定請求時に提出された診断書により、障害の原因となった傷病、日常生活能力の判定や程度、就労状況や労働能力などについて、診断書の7つの項目（ア適切な食事、イ身の清潔保持、ウ金銭管理と買物、エ通院と服薬、オ他人との意思伝達及び対人関係、カ身の安全保持及び危機対応、キ社会性）に沿って丁寧に確認するとともに、関係者の証言などを踏まえ、原告の就学、就労の経歴や生活状況についても日常生活能力を判断する前提となる事実として、幅広くかつ詳細に事実認定した。

その上で、被告が「診断書における日常生活能力に係る記載は、日常生活における家族の援助の必要性を過大に記載した傾向が見られるものである旨を主張」していることを踏まえ、診断書における日常生活能力の判定の記載の相当性について、病歴状況申立書や関係者の証言を踏まえ、前述の具体的な項目ごとに詳細に検討するとともに、就学、就労状況などその他の事情も加えて、診断書における日常生活能力の程度の記載の相当性についても検討し、日常生活能力の判定については「いくつかの項目においては日常生活能力をやや過少に評価しているきらいがないではないが、全体としての記載内容はおおむね相当であり」、日常生活能力の程度についても、所定の選択項目のうち(2)や(3)ではなく、「(4)知的障害を認め、日常生活における身のまわりのことも、多くの援助が必要である。」を選択した本件診断書の判断は、相当というべきである。」とし、総合的に判断すべき原告の「障害の状態は、障害認定基準による「知的障害があり、食事や身のまわりのことなどの基本的な行為を行うのに援助が必

要であって、かつ、会話による意思の疎通が簡単なものに限られるため、日常生活に援助が必要なもの」に該当するか、又はこれと同等程度のものであり、障害等級2級に該当する程度のものである」と判断した。

「なお、被告は、障害認定基準が、障害等級2級の障害の程度につき、「家庭内の生活でいえば、活動の範囲がおおむね家屋内に限られるものである。」とするところ、原告の活動範囲は、家庭内にとどまるものでないことは明らかで、原告は障害等級2級に該当しない旨を主張する」が、障害認定基準は1(2)の通り、「労働に従事していることをもって、直ちに日常生活能力が向上したものと捉えず」、「親族や職場の関係者等の支援を受けた結果、対象者の活動の範囲が家庭内にとどまらない場合に直ちに2級に該当しないとするべきではないというべき」とし、被告の主張を退け、本件処分を取り消した。

## III 解説

判決に結論として賛成。

### 1 本判決の位置づけと意義

本判決は、障害者雇用枠などを利用して就労し、地域での自立生活を目指している軽度の知的障害者の障害基礎年金不支給処分を取り消した数少ない事案<sup>1)</sup>の一つである。就労、稼働できている外形から不支給と判断されがちな場合も少なくないように思われる類似の事案と一線を画し、さまざまな援助を受けて就労が可能になっている実態を丁寧に検証し、障害認定基準に定める障害に該当すると判断したもので、就労している軽度知的障害者に対する障害基礎年金の支給の可否の判断に影響を与えることが予想される。

### 2 関係法令の概要

法30条の4第1項は、20歳未満時に初診日（初めて医師又は歯科医師の診察を受けた日）がある傷

<sup>1)</sup> 後述の滋賀訴訟（大阪地判平成22年1月19日判決（「賃金と社会保障」1515号，p.21）や大阪地判平成27年5月15日判例集未掲載など。

病による障害者が、障害認定日（当該初診日から1年6月を経過した日（その期間内にその傷病が治った場合には、その治った日（その症状が固定し治療の効果が期待できない状態に至った日を含む。））以後に20歳に達したときは20歳に達した日において、障害認定日が20歳に達した日後であるときはその障害認定日において、障害等級に該当する程度の障害の状態にあるときは、その者に障害基礎年金を支給するとし、無拠出制の障害基礎年金について定めている。

障害等級については、無拠出制について個別の定めをしているわけではなく、拠出制の障害基礎年金の障害等級について規定した法30条2項が適用されると解される。同項は、障害等級は、障害の程度に応じて重度のものから1級及び2級とし、各級の障害の状態は、政令で定めるとし、委任を受けた法施行令4条の6で、障害等級の各級の障害の状態は、法施行令別表に定めるとおりとすると規定している。別表では、障害等級の障害として、身体の機能の障害、長期にわたる安静を必要とする病状、精神の障害及びそれらが重複する場合をあげる。障害の状態については、視聴覚障害や肢体不自由のように定量化した視力、聴力や「両上肢のすべての指を欠くもの」といった障害を科学的な尺度のみで示すものも身体の機能の障害にはあるが、それ以外の身体の機能の障害やその他の障害については、「前各号と同程度以上と認められる状態」で、1級は「日常生活の用を弁ずることを不能ならしめる程度のもの」（九号）、2級は「日常生活が著しい制限を受けるか、又は日常生活に著しい制限を加えることを必要とする程度のもの」（十五号）とされており、日常生活能力を基準に障害の程度、状態を判断することとされている。なお、知的障害を含む精神の障害についても、「精神の障害であって、前各号と同程度以上と認められる程度のもの」（1級の十号、2級の十六号）とされ、日常生活能力を基準に障害の程度を判断するとしている。

### 3 障害認定基準

障害基礎年金等の障害等級の認定は、「国民年

金・厚生年金保険障害認定基準」（昭和61年庁保発15号、平成14年庁保発12号等）に基づき行われている。

障害認定基準は、「第1 一般的事項」「第2 障害認定に当たっての基本的事項」「第3 障害認定に当たっての基準」から構成されている。

第1では、障害の状態、傷病、初診日、障害認定日など基本的な事項に説明が加えられている。

第2では、障害の程度について、障害の状態の基本として2級については、「身体の機能の障害又は長期にわたる安静を必要とする病状が、日常生活が著しい制限を受けるか又は日常生活に著しい制限を加えることを必要とする程度のものとする。この…程度とは、必ずしも他人の助けを借りる必要はないが、日常生活は極めて困難で、労働により収入を得ることができない程度のものである。例えば、家庭内の極めて温和な活動（軽食作り、下着程度の洗濯等）はできるが、それ以上の活動はできないもの又は行ってはいけないもの、すなわち、病院内の生活でいえば、活動の範囲がおおむね病棟内に限られるものであり、家庭内の生活でいえば、活動の範囲がおおむね家屋内に限られるものである。」とされている。また、認定の方法について、前述の「第2の「障害の程度」に定めるところに加え、第3の第1章「障害等級認定基準」に定めるところにより行うものとする。」とされている。

第3では、「第1章 障害等級認定基準」で、個別の障害について認定基準と認定要領を定めており、「第8節 精神の障害」では、認定基準について、「精神の障害の程度は、その原因、諸症状、治療及びその病状の経過、具体的な日常生活状況等により、総合的に認定するものとし、…日常生活が著しい制限を受けるか又は日常生活に著しい制限を加えることを必要とする程度のものを2級に、…認定する。精神の障害は、多種であり、かつ、その症状は同一原因であっても多様である。したがって、認定に当たっては具体的な日常生活状況等の生活上の困難を判断するとともに、その原因及び経過を考慮する。」とされている。また、認定要領については、精神の障害の区分ごとに定めら

れており、知的障害については「知的障害とは、知的機能の障害が発達期（おおむね18歳まで）にあらわれ、日常生活に持続的な支障が生じているため、何らかの特別な援助を必要とする状態にあるものをいう。」、2級に相当すると認められるものを一部例示すると「知的障害があり、食事や身のまわりのことなどの基本的な行為を行うのに援助が必要であって、かつ、会話による意思の疎通が簡単なものに限られるため、日常生活にあたって援助が必要なもの」、「知的障害の認定に当たっては、知能指数のみに着眼することなく、日常生活のさまざまな場面における援助の必要度を勘案して総合的に判断する。日常生活能力等の判定に当たっては、身体的機能及び精神的機能を考慮の上、社会的な適応性の程度によって判断するよう努める。」「就労支援施設や小規模作業所などに参加する者に限らず、雇用契約により一般就労をしている者であっても、援助や配慮のもとで労働に従事している。したがって、労働に従事していることをもって、直ちに日常生活能力が向上したものと捉えず、現に労働に従事している者については、その療養状況を考慮するとともに、仕事の種類、内容、就労状況、仕事場で受けている援助の内容、他の従業員との意思疎通の状況等を十分確認したうえで日常生活能力を判断すること。」などと記載されている。

なお、障害認定基準は、逐次改正されてきているが、本件に関係が深いものとしては、2011年9月から施行された改正がある。この改正は、滋賀県において、障害等級に該当しないとして障害基礎年金を不支給とする裁定を受けた就労している軽度知的障害者が提起した訴訟（以下「滋賀訴訟」という。）において、国が敗訴したことを受けて行われた。具体的には、認定要領などが変更され、就労の評価についての記載（表1参照）と、診断書の就労状況の記載がより詳細になった。また、2014年の調査で、障害基礎年金の新規裁定にかかる不支給率について、都道府県間で最大6倍の格差があることが明らかになったことを踏ま

え、「国民年金・厚生年金保険 精神の障害に係る等級判定ガイドライン」（併せて、「診断書（精神の障害用）の記載要領」及び「日常生活および就労に関する状況について（照会）」）が策定され、2016年9月から施行されている。

#### 4 原告の20歳に達した日における障害が、障害等級2級に該当するものであるかの検討

##### (1) 一般的な判断枠組み

争点は、原告が20歳に達した日における障害が、障害年金2級に該当するものであるか否かである。前述<sup>2)</sup>の大阪地裁判決など他の裁判例では、法施行令別表の合憲性、合法性が争われたケースもあるが、本件の原告は争っていない。また、障害認定基準の合理性、相当性を問題にしているわけではなく、障害認定基準をあてはめたときに、例示される障害等級2級の状態に原告が該当すると主張している。裁判所は、行政規則である障害認定基準に拘束されるわけではないが、判旨1(1)にあるように、内容や策定の経緯等に照らし、近時の医学的知見を踏まえた合理的なもの認められるとする障害認定基準を、特段の事情がない限り参酌して判断するのが相当とする一般的な判断枠組みを示した。その上で、判旨2のように、診断書等から日常生活能力の判定やその程度について、具体的な項目ごとに詳細かつ総合的に検討し、原告の障害の状態は、障害等級2級に該当する程度というべきと裁判所自ら判断し、評価の判断を誤った本件処分を違法であるとして取り消した。

行政府は、法の委任を受けた同法施行令で障害年金の対象となる障害について大枠を定め、より専門性の高い詳細な障害の状態や程度の基準について、公平な障害認定を担保するため、行政規則で障害認定基準を定めているわけである。障害の大枠を定めている同法施行令は、一般私人に対して法的効力を有する法規命令であり、委任の範囲を逸脱したものであれば違法となり、無効である<sup>3)</sup>。しかし、委任立法に定められている障害基

<sup>2)</sup> 前掲1) 参照。

表1 国民年金・厚生年金保険障害認定基準の改正（2011年9月施行）

（傍線部分は改正部分）

改正後		改正前	
第3 障害認定に当たっての基準 第1章 障害等級認定基準 第8節/精神の障害 2 認定要領 A～C（略） D 知的障害 (1) 知的障害とは、知的機能の障害が発達期（概ね18歳まで）にあらわれ、日常生活に持続的な支障が生じているため、何らかの特別な援助を必要とする状態にあるものをいう。 (2) 各等級に相当すると認められるものを一部例示すると次のとおりである。		第3 障害認定に当たっての基準 第1章 障害等級認定基準 第8節/精神の障害 2 認定要領 A～C（略） D 知的障害（精神遅滞） (1) 知的障害とは、知的機能の障害が発達期（概ね18歳まで）にあらわれ、日常生活に持続的な支障が生じているため、何らかの特別な援助を必要とする状態にあるものをいう。 (2) 各等級に相当すると認められるものを一部例示すると次のとおりである。	
障害の等級	障害の状況	障害の等級	障害の状況
1級	知的障害があり、食事や身のまわりのことを行うのに全面的な援助が必要であつて、かつ、会話による意思の疎通が不可能か著しく困難であるため、日常生活が困難で常時援助を必要とするもの	1級	知的障害があり、日常生活への適応が困難で、常時介護を要するもの
2級	知的障害があり、食事や身のまわりのことなどの基本的な行為を行うのに援助が必要であつて、かつ、会話による意思の疎通が簡単なものに限られるため、日常生活にあつて援助が必要なもの	2級	知的障害があり、日常生活における身の処理にも援助が必要なもの
3級	知的障害があり、労働が著しい制限を受けるもの	3級	知的障害があり、労働が著しい制限を受けるもの
(3) 知的障害の認定に当たっては、知能指数のみに着眼することなく、日常生活のさまざまな場面における援助の必要度を勘案して総合的に判断する。 また、知的障害とその他認定の対象となる精神疾患が併存しているときは、併合（加重）認定の取扱いは行わず、諸症状を総合的に判断して認定する。		(3) 知的障害（精神遅滞）の認定に当たっては、知能指数のみに着眼することなく、日常生活のさまざまな場面における援助の必要度を勘案して総合的に判断する。	
(4) 日常生活能力等の判定に当たっては、身体的機能及び精神的機能を考慮のうえ、社会的な適応性の程度によって判断するよう努める。		(4) 日常生活能力等の判定に当たっては、身体的機能及び精神的機能、特に、知情意面の障害も考慮の上、社会的な適応性の程度によって判断するよう努める。また、現に仕事に従事している者については、その療養状況を考慮し、その仕事の種類、内容、従事している期間、就労状況及びそれらによる影響も参考とする。	
(5) 就労支援施設や小規模作業所などに参加する者に限らず、雇用契約により一般就労をしている者であっても、援助や配慮のもとで労働に従事している。 したがって、労働に従事していることをもって、直ちに日常生活能力が向上したものと捉えず、現に労働に従事している者については、その療養状況を考慮するとともに、仕事の種類、内容、就労状況、仕事場で受けている援助の内容、他の従業員との意思疎通の状況等を十分確認したうえで日常生活能力を判断すること。			

出所：（厚生労働省ホームページ、一部改変、2019年3月14日取得）。

[https://www.mhlw.go.jp/web/t\\_img?img=562701](https://www.mhlw.go.jp/web/t_img?img=562701)[https://www.mhlw.go.jp/web/t\\_img?img=562702](https://www.mhlw.go.jp/web/t_img?img=562702)

<sup>3)</sup> 委任の範囲を逸脱し、無効であるとされた社会保障制度に関する事例として、児童扶養手当法施行令に関する最判平成14年1月31日民集56巻1号246頁。

礎年金の趣旨、目的が、就労との関係などであいまいであること<sup>4)</sup>を考えると、法施行令の違法性を論証することは簡単ではないように思われる。また、障害認定基準は、通知による行政規則であり、行政組織内部での効果しかないので、一般私人との関係で裁判規範性を有しない。したがって裁判所は、独自の解釈適用基準を提示し、それに基づき判断することが可能であり、通知に定める取扱いが法の趣旨に反するときは、独自にその違法を判断することもできる。しかし、多様な障害の状態や程度といった専門性の高い事項について、裁判所が独自の基準を示すことは、かなり困難であろうし、障害認定基準に依拠しても、具体事案の妥当な解決を図ることが可能であると判断し、上述の一般的な判断枠組みを示したのではないと思われる。なお、よりストレートに行政規則に依拠し、(特段の事情がない限り)障害認定基準に「よって」、あるいは「従い」判断するのが相当としている裁判例<sup>5)</sup>もあるが、本判決では、「特段の事情がない限り」、「障害認定基準を参酌して判断するのが妥当」(下線は筆者)としており、裁判所による独自の判断の余地をより残したものと考えられよう。

## (2) (就労している軽度の)知的障害者の障害等級該当性についての判断枠組み

一般的な判断枠組みを示した上で知的障害者について、知的障害でいえば、知的障害の認定要領の例示に該当すると認められるかで判断するのが相当とし、その際には、知能指数のみに着眼することなく、日常生活のさまざまな場面における援助の必要度を勘案して総合的に判断すべきであるとした。本件は、就労している軽度の知的障害者が障害等級に該当すると認められた事例であり、先行事例である前述の滋賀訴訟などを契機に改正

された障害認定基準や診断書に基づくケースである。裁判所は、就労についても、前述の滋賀訴訟後に改正された認定要領(表1参照)を引用して「労働に従事していることをもって、直ちに日常生活能力が向上したものと捉えず、現に労働に従事している者については、その療養状況を考慮するとともに、仕事の種類、内容、就労状況、仕事場で受けている援助の内容、他の従業員との意思疎通の状況等を十分勘案した上で日常生活能力を判断すべきである。」とする。そして、原告の障害の程度は、障害等級2級の障害の状態の基本である「家庭内の生活でいえば、活動の範囲がおおむね家屋内に限られるものである。」にとどまらないことは明らかであり、障害等級2級に該当しないとする被告の主張を、「親族や職場の関係者等の支援を受けた結果、対象者の活動の範囲が家庭内にとどまらない場合に直ちに2級に該当しないとするものではないというべき」として退けている。

前述の第2の障害の状態の基本についての記述は、「身体の機能の障害又は長期にわたる安静を必要とする病状」に限定され、精神の障害(知的障害を含む)には適用されないようにも読め、仮にそうだとすれば被告の反論自体、根拠を欠くことになる。そうではなく、精神の障害にも適用されると解せば、「労働により収入を得ることができない程度」との記述もあり、一見、矛盾するようにも見える知的障害の認定要領の就労に関する記述との関係を裁判所はどう理解、参酌したのだろうか。いずれにしろ、「活動の範囲がおおむね家屋内に限られる」などの表現は、もはや例示としても不要、不適切であり、基準から削除すべきであろう。判決は、障害者雇用促進法、障害者総合支援法などにより、福祉的就労にとどまらず、一般就労を含めて知的障害者の就労機会が広がる

<sup>4)</sup> 永野(2012), pp.260-261。法律上は、年金制度の目的について「(障害によって国民生活の安定がそこなわれることを国民の共同連帯によって防止し)健全な国民生活の維持、向上に寄与すること」(国民年金法第1条)、「(労働者の障害について保険給付を行い)労働者の生活の安定と福祉の向上に寄与すること」(厚生年金保険法第1条)と規定されているだけで、(労働による)稼得能力の喪失、低下に対する所得保障とする趣旨の規定はなく、特に国民年金法において、就労との関係はあいまいな規定になっている。

<sup>5)</sup> 前掲1)の大阪地裁判決など。

中で、個別の実態をきめ細かく把握し、障害によるハンディキャップを抱えながらも、周囲の支援を得て就労し（多額とはとても言えない賃金を得て）、グループホームなど地域での自立を目指している軽度知的障害者を勇気づける妥当な判断であるように思われる。

### (3) その他

II1 (3) の通り、裁判所は、診断書の通り、日常生活能力の判定に係る判断にあたっては、単身で生活することを仮定して判断することが相当であるとしており、その理由として「これは、生活環境の実態による不均衡を防ぎつつ、上記した援助が必要な程度を適正に判断するための方法と解され、合理性が認められる」と判示している。保険料納付など所定の義務を履行した被保険者に、同居親族の有無などの個人的な事情に関わらず同等の受給権が生じるとする社会保険の基本的な考え方に適合的な判断になっている。ただ、無拠出

の障害基礎年金は、被保険者になっていない者に受給権が発生する例外的な制度であり、所得による（一部）支給停止といった社会福祉的な要素も持っているが、（施設を出て）地域での自立生活を目指す障害者を支援する判断であるように思われる。

また、検討の前提を欠くとされた「ガイドライン」の目安に基づく検討を求める原告の主張についても、判決を逆に読めば、改めて原告を直接診察した医師から20歳に達した日における診断書又は追加の意見書が提出されれば、「ガイドライン」による検討対象になりうるとも読めるように思われる。障害基礎年金は何度でも遡及して請求できるし、事後重症による途もあるので、これまで非該当とされてきた障害者にとっても申請の門戸を広げる方向で働く可能性も考えられよう。

（ふくだ・もとお）

## 投稿：論文

## 介護保険制度がもたらす地域間格差是正の可能性について

長谷川 良二\*<sup>1</sup>, 安岡 匡也\*<sup>2</sup>

## 抄 録

介護保険制度はさまざまな形でマクロ経済に影響を与えている。介護保険制度の存在による税や社会保険料負担の発生は家計の可処分所得の低下を通じて総消費を減少させる効果を持つ。しかし一方で、介護保険制度による自己負担の軽減は介護リスクに備えた予備的貯蓄動機を減らすことを通じて現在の消費を増やす効果もある。本稿はそのような効果を検証するために、家計消費に関する理論モデルを展開した上で、現実の日本のデータを用いて構築した理論モデルに基づく数値計算を行った。加えて、都道府県間産業連関表を用いて家計消費がもたらす経済波及効果を計測することによって、介護保険制度が総消費や経済波及効果に与える影響を国全体だけでなく地域別にも考察を行った。本稿の分析により、介護保険制度の拡充は一国の総消費を増加させ、さらに地域間格差を是正させる可能性があることが示唆された。

キーワード：介護保険給付率，世代重複モデル，都道府県間産業連関表，ジニ係数

社会保障研究 2019, vol.4, no.1, pp.104-118.

## I はじめに

日本における介護保険制度は2000年4月より始まり、現状では、介護サービスの利用の際、自己負担は1割であり残りの9割は税・保険料収入により集められた財源により給付される。少子高齢化が進展し続ける日本において、介護保険制度の役割はますます重要になっており、社会状況に応じた制度の見直しや拡充は喫緊の課題である。

介護保険制度の消費生活に与える短期的な効果

に注目すると、まず介護費用の自己負担が軽減されることによる介護サービス以外の消費の増加が考えられる。これは介護サービスを必要としている（高齢者）世帯に対する効果であり、マクロ経済的な視点で見ればおおむね高齢者世帯の消費支出を増加させる効果であると言える。

また予備的貯蓄<sup>1)</sup>の減少による消費の増加も期待される。将来、介護状態になるかどうかは若いときには一般的には分からないので、もし介護保険制度がなければ、若年世代（および高齢世代）は介護への備えとしてより多くの予備的貯蓄を行

\*<sup>1</sup> 福山市立大学都市経営学部 准教授

\*<sup>2</sup> 関西学院大学経済学部 教授

<sup>1)</sup> 不確実性が存在する下での貯蓄行動についてはLeland (1968), Caballero (1991), Liljas (1998), Picone et al. (1998), Hemmi et al. (2007) などの研究があり、予備的貯蓄の存在が理論的に示されている。

うことになる。しかし介護保険制度が存在すれば、介護状態になったとしても介護費用の自己負担があまりかからないため、家計は予備的貯蓄を減らし消費支出を増やす行動を取るようにになると考えられる[大守他(1998)など]。このような効果はリスクプール効果と呼ばれる[Smith and Witter(2004)など]が、リスクプール効果による消費増はおおむね若年世代への効果であると言える。

一方で、介護保険制度は短期的に消費を減少させる効果も併せもっている。言うまでもなく介護費用を公的に給付するためには、税・保険料などの形で財源を確保する必要がある。したがって介護保険制度の導入は、原則として税や保険料の増大による可処分所得の減少を通じて、消費の減少をもたらす効果ももっている。そしてこのような消費減の効果は若年世代と高齢者世帯のいずれもが被る影響であると言える。

以上を踏まえると、介護保険制度には消費支出を増加させる効果と減少させる効果の両側面があり、それらが与える家計への影響は世代間によって大きく異なることは明白である。さらに上述したように高齢化率が地域間で差があることを踏まえれば、介護保険制度が地域経済へ与える影響も地域間で大きく異なることも予想される。

本稿はこのような状況に注目し、介護保険制度の拡充が各地域の消費パターンをどのように変化させ、さらに地域間交易や産業構造の違いを通じて最終的にどのように地域経済に影響を与えるのかを検証する。具体的には介護や世代を考慮した家計行動の理論モデルを構築した上で、Hasegawa et al. (2015)により作成された都道府県間産業連関表を用いて消費支出への影響を通じた介護保険制度が与える地域経済への影響について実証分析を行う。そして分析結果を踏まえ、介護保険制度が少子高齢化対策だけでなく、地域経済の活性化や格差是正にどのような役割を果たしうるかを考察する。

安岡(2016)では、さまざまな高齢化シナリオ

を考慮したいくつかのパラメータ条件の下で、介護保険制度の自己負担率を変えることで、消費、貯蓄及び効用水準にどのような影響を与えたのかを分析したが、本稿は、現実的に観察されるデータを下にしたパラメータの下で、マクロ経済全体の消費、貯蓄水準だけでなく、各都道府県における介護保険制度の自己負担の変更による経済波及効果を見たものである。

以下、本稿の構成は以下の通りである。Ⅱ節では介護保険制度を分析するための地域産業連関手法を説明する。Ⅲ節では世代重複モデルを基本とした介護保険制度が存在する下での家計行動に関する理論モデルを構築する。Ⅳ節では構築した理論モデルの数値分析結果、およびそれに基づく産業連関分析の結果を示す。最後にⅤ節で分析結果の考察と今後の展望をまとめる。

## Ⅱ 介護保険制度の地域産業連関分析

### 1 全国47都道府県間産業連関表の概要

本稿は、地域産業連関表を用いることで、介護保険制度がもたらす直接的な消費支出への影響だけでなく、地域間や産業間への間接的な波及効果も把握することを試みる<sup>2)</sup>。地域産業連関表は地域内産業連関表と地域間産業連関表に二分することができる。前者は1地域内の取引のみを内生的に取り扱っており地域間の取引である移出入は外生的に取り扱われているのに対し、後者は地域内外の両取引を内生的に取り扱っており地域間の相互依存関係を明示的に把握できる。

日本では介護保険制度は基本的には国家レベルの政策であり、一義的には全国レベルでその影響を把握することが望ましい。一方で地域間における、年齢別世帯構成比、所得額、消費支出、さらには交易パターンなどの違いにより、その影響は地域間で一様ではない。本稿は介護保険制度の影響を全国レベルで包括的に把握すると同時に地域間での違いを考察することを目的としていること

<sup>2)</sup> 地域産業連関表を用いた介護保険制度に関する研究事例として、例えば伊藤・高橋(2000)がある。また高齢化の進展がもたらす家計消費と政府支出への影響を産業連関表を用いて分析した研究として濱本・中谷(2007)がある。

より、全国をいくつかの地域に分割した地域間産業連関表を用いることにする。

公的に作成・公表されている地域間産業連関表として、全国を9地域<sup>3)</sup>に分割した経済産業省の地域間産業連関表がある。しかしこの地域区分では単に人口や経済の規模が大きいだけでなく、北海道と沖縄県を除けば単独の地方政府が管轄する地域区分ではないことから、分析結果から地域特性や政策提言を適切に導き出すことは困難である。そこで本稿は全国を都道府県別に分割した47都道府県間産業連関表（以下、「都道府県間表」と略す）を用いる。都道府県間表は省庁などにより公式に作成・公表されていないが、石川・宮城（2004）、萩原（2011）、Hasegawa et al.（2015）などいくつかの作成事例がある。このうちHasegawa

et al.（2015）で作成された表は、その論文のAdditional FileとしてJournal of Economic Structuresのウェブサイトより一般に公開されており、本稿はHasegawa et al.（2015）により作成された都道府県間表を用いることにする。

Hasegawa et al.（2015）の都道府県間表は対象年次が2005年で、日本のすべての都道府県である47地域からなり、産業部門数は80部門である。表1はその産業部門を示している。また図1は47都道府県間産業連関表の構造を示した概略図である。図1から分かるように、内生部門と最終需要部門における取引が都道府県別に把握され、移出入は内生的に取り扱われることになる。また海外取引のうち、輸出は行方向で、すなわち販路の1つとして一括して計上されている一方で、輸入は列方向

表1 47都道府県間産業連関表の産業分類

番号	部門名	番号	部門名	番号	部門名
1	農林水産業	28	陶磁器	55	その他の製造工業製品
2	金属鉱物	29	その他の窯業・土石製品	56	再生資源回収・加工処理
3	非金属鉱物	30	鉄・粗鋼	57	建築及び補修
4	石炭・原油・天然ガス	31	鋼材	58	公共事業
5	食料品・たばこ	32	鍛造品	59	その他の土木建設
6	飲料	33	その他の鉄鋼製品	60	電力
7	繊維工業製品	34	非鉄金属製錬・精製	61	ガス・熱供給
8	衣服・その他の繊維既製品	35	非鉄金属加工製品	62	水道・廃棄物処理
9	製材・木製品	36	建設・建築用金属製品	63	商業
10	家具・装備品	37	その他の金属製品	64	金融・保険
11	パルプ・紙・板紙・加工紙	38	一般産業機械	65	不動産
12	紙加工品	39	特殊産業機械	66	住宅賃貸料（帰属家賃）
13	印刷・製版・製本	40	その他の一般機械器具及び部品	67	運輸
14	化学肥料	41	事務用・サービス用機器	68	通信
15	無機化学基礎製品	42	産業用電気機器	69	放送
16	石油化学基礎製品	43	電子応用装置・電気計測	70	情報サービス
17	有機化学工業製品（除石油化学基礎製品）	44	その他の電気機器	71	インターネット付随サービス
18	合成樹脂	45	民生用電気機器	72	映像・文字情報制作
19	化学繊維	46	通信機械・同関連機器	73	公務
20	化学最終製品（除医薬品）	47	電子計算機・同付属装置	74	教育・研究
21	医薬品	48	半導体素子・集積回路	75	医療・保健・社会保障・介護
22	石油製品	49	その他の電子部品	76	広告
23	石炭製品	50	乗用車	77	物品賃貸サービス
24	プラスチック製品	51	その他の自動車	78	その他の対事業所サービス
25	ゴム製品	52	自動車部品・同付属品	79	対個人サービス
26	ガラス・ガラス製品	53	その他の輸送機械	80	その他
27	セメント・セメント製品	54	精密機械		

<sup>3)</sup> この9地域は北海道、東北、関東、中部、近畿、中国、四国、九州、沖縄からなる。

		内生部門		最終需要部門		輸出	生産額
		北海道	……………	沖縄県	北海道		
内生部門	北海道						
	……………						
	沖縄県						
輸入							
付加価値							
生産額							

図1 47都道府県間産業連関表の概略図

に、投入という形で内生部門と最終需要部門のそれぞれで一括して計上されている。したがって、この都道府県間表は、輸入品は内生部門と最終需要部門から既に控除されている構造になっている。

この都道府県間表から展開される産業連関バランス式は(1)式の通りである。(1)式の $x$ ,  $A$ ,  $f$ ,  $e$ はそれぞれ生産額ベクトル, 投入係数行列, 最終需要ベクトル, 輸出ベクトルを表している。(1)式は行方向で生産額のバランス式を示している。さらに(1)式を展開し(2)式のような産業連関モデル式を導出する。

$$\underbrace{\begin{bmatrix} x_1 \\ x_2 \\ \vdots \\ x_R \end{bmatrix}}_x = \underbrace{\begin{bmatrix} A_{11} & A_{12} & \cdots & A_{1R} \\ A_{21} & A_{22} & \cdots & A_{2R} \\ \vdots & \vdots & \ddots & \vdots \\ A_{R1} & A_{R2} & \cdots & A_{RR} \end{bmatrix}}_A \underbrace{\begin{bmatrix} x_1 \\ x_2 \\ \vdots \\ x_R \end{bmatrix}}_x + \underbrace{\begin{bmatrix} f_{11} \\ f_{21} \\ \vdots \\ f_{R1} \end{bmatrix}}_{f_1} + \cdots + \underbrace{\begin{bmatrix} f_{1R} \\ f_{2R} \\ \vdots \\ f_{RR} \end{bmatrix}}_{f_R} + \underbrace{\begin{bmatrix} e_1 \\ e_2 \\ \vdots \\ e_R \end{bmatrix}}_e \quad (1)$$

$$\Leftrightarrow x = (I - A)^{-1}(f_1 + \cdots + f_R + e) \quad (2)$$

(2)式におけるは  $(I - A)^{-1}$ レオンチェフ逆行列であり、これに依存して外生的に与えられる最終需要や輸出がもたらす経済波及効果が求まる。上

述したように輸入は元々の基本取引表において内生部門と最終需要部門から控除されているので、(1)式と(2)式においても含まれていない。したがって(2)式のレオンチェフ逆行列は輸入品の影響を取り除いた経済波及効果を示すことになり、実質的には開放経済型逆行列である。

## 2 年齢階級別民間消費額の都道府県間交易マトリックスの作成

本稿は用いる都道府県間表の最終需要項目のうち、民間消費支出に関して年齢階級別に世帯単位で分割することを試みる<sup>4)</sup>。その方法は表2のような作業を通して行われる。

表2で示すように、まず2005年の家計調査年報より得られる、全世帯を対象にした世帯主の年齢階級別の品目別消費支出額(円/世帯・月)を用いる産業連関表の80産業分類に再配分する。その際、家計調査年報が購入者価格であるのに対し、産業連関表は生産者価格表示であるので、総務省が公表する全国版の2005年産業連関表のデータを用いて、消費支出額を購入者価格から生産者価格へ変換する。そしてこの品目別消費額を12倍することで、全国ベースの年齢階級別・世帯当たり年間消費支出額を求める<sup>5)</sup>。

<sup>4)</sup> 家計調査年報の消費支出額を産業連関表の部門分類への再配分、および消費支出額の年齢階級別への分割の手法は主に濱本・中谷(2007)を参考にした。

表2 民間消費額を年齢階級別に分割するための作業工程

工程		作業内容
(1)	全国ベースの年齢階級別・世帯当たり年間消費支出額の導出	家計調査年報の取支項目と産業連関表の部門分類の概念・定義・範囲を踏まえた上で、2005年の家計調査年報で得られる世帯主の年齢階級別の品目別消費支出額を産業連関表の部門分類に再配分する。
(2)	都道府県別・年齢階級別の年間消費支出額の導出	各年齢階級別に (全国ベースの年齢階級別・世帯当たり消費支出額) × (県別の年齢階級別・世帯数) を計算することで求める。なお年齢階級は世帯主年齢を基準に29歳以下、30～39歳、40～49歳、50～59歳、60～64歳、65～69歳、70歳以上の7階級に分割する。
(3)	都道府県別・年齢階級別の年間消費支出額の交易比率による案分	都道府県間表の対応する地域の民間消費ベクトルの比率を用いて、民間消費額を自給分と各地域からの移入分に案分する。
(4)	都道府県間表における民間消費額との調整	年齢階級別の民間消費額を初期マトリックスとして、都道府県間表の民間消費額における地域合計や産業合計の値をコントロール・トータルとしてRAS法で調整することで、都道府県間表の民間消費額との整合性を保持する。

次に、この全国ベースの年齢階級別・世帯当たり年間消費支出額と、2005年の国勢調査より得られる、各都道府県の世帯主年齢階級別の世帯数を用いて、都道府県別・年齢階級別の年間消費支出額を求める。なお世帯主年齢階級は表2に示すような7階級を作成した。

このようにして求めた都道府県別・年齢階級別の年間消費支出額は、用いる都道府県間表の80産業分類に案分されているが、交易比率に基づいて各都道府県にさらに案分する必要がある。具体的には、都道府県間表の80部門×47地域からなる民間消費ベクトルの比率を用いて、都道府県別・年齢階級別の年間消費支出額を産業別だけでなく、都道府県別にも案分する。

このようにして導出した各都道府県の民間消費ベクトルは年齢階級別に分類されていることから、都道府県間表マトリックスの形状になる。この交易マトリックスは都道府県間表の民間消費額における地域合計や産業合計の値に一致させるようにRAS法で調整することで、都道府県間表の

民間消費額との整合性が保たれることになる。

### Ⅲ 家計行動の理論モデル

#### 1 モデル設定

本稿では世代重複モデルを基本とした家計行動モデルを構築する。このモデル経済では家計と政府の2つの経済主体が存在する<sup>6)</sup>。

##### (1) 家計

家計における個人は1期目(若年期)、2期目(壮年期)、3期目(老年期)の3期間生存する。若年期は20～39歳、壮年期は40歳～64歳、老年期が65歳～79歳の期間を考えており、壮年期は介護保険の第2号被保険者<sup>7)</sup>、老年期は第1号被保険者の期間に対応する。

1期目における予算制約式を次のように考える。

$$c_1 = (1 - \varepsilon)w_1 - s_1 \quad (3)$$

<sup>5)</sup> 総務省『平成17年家計調査年報(家計収支編)』、『平成17年国勢調査』、『平成17年産業連関表』を参照。

<sup>6)</sup> 本稿では企業の最適化行動を考慮しない。企業の最適化行動を考慮することによって、企業の労働需要関数、資本ストックの需要関数を得ることができ、賃金率と利子率を内生的に決定することができるが、複雑になるため、本稿では賃金率と利子率を外生変数として仮定する。一般的に、小国開放経済を仮定することで、国内利子率を外生的に与えられる世界利子率と同じとし、その結果、賃金率も世界利子率によって決められると設定する論文は多く存在し、賃金率と利子率を外生変数と仮定することは一般的である。

<sup>7)</sup> 本稿で40～64歳の壮年期に該当する、第二号被保険者は末期がんや脳血管疾患などの非常に限られた疾病に該当し要介護認定を受けた者しか介護給付を受けることができない。したがって壮年期で介護給付を受ける確率は極めて低く、マクロ経済に与える影響はほとんどないと考えられることから、本稿では第二号被保険者の介護給付は考慮していない。

ただし、 $w_1$ :1期目の賃金、 $s_1$ :1期目の貯蓄、 $\varepsilon$ :厚生年金保険料率、 $c_1$ :1期目の消費である。なお、ここでは余暇と労働の選択問題は考慮せず、1期では1単位の労働供給を行うと仮定する。

次に2期目における予算制約式を次のように考える。

$$c_2 = (1 - \tau - \varepsilon)w_2 + (1 + r_1)s_1 - s_2 \quad (4)$$

ただし、 $w_2$ :2期目の賃金、 $r_1$ :1期目の貯蓄に対する利子率、 $s_2$ :2期目の貯蓄、 $\tau$ :第2号被保険者の介護保険料率、 $c_2$ :2期目の消費である。なお1期と同様に2期でも1単位の労働供給を行うと仮定する。

次に3期目における予算制約式を考える。ただし、3期目においては介護状態になる場合とならない場合の2つの状態が存在し、介護状態にならない場合の3期目の予算制約式は次の通りである。

$$c_3^{\#} = z + (1 + r_2)s_2 - T \quad (5)$$

ただし、 $z$ :年金給付、 $r_2$ :2期目の貯蓄に対する利子率、 $T$ :第1号被保険者の介護保険料、 $c_3^{\#}$ :介護状態にならない場合の3期目の消費である。

一方、介護状態になる場合の3期目の予算制約式は次の通りである。

$$c_3^{\$} = z + (1 + r_2)s_2 - T - (1 - \theta)\sigma \quad (6)$$

ただし、 $\theta$ :介護給付率、 $\sigma$ :介護費用、 $c_3^{\$}$ :介護状態になる場合の3期目の消費である。老年期において介護状態になるかどうかは事前には分からないと仮定する。老年期になった時点で介護状態になるかどうかは決定される。従って、個人は介護状態に関して不確実性が存在することとなる。

個人の効用関数についてであるが、次のような対数効用関数を仮定する。

$$u_t = \ln c_1 + a \ln c_2 + p \beta \ln c_3^{\#} + (1 - p) \beta \ln c_3^{\$} \quad (7)$$

$a$ 、 $\beta$ はそれぞれ正の値をとるパラメータである。 $p$ は介護状態にならない確率、一方、 $1 - p$ は介

護状態となる確率である ( $0 < p < 1$ )。個人は予算制約 (3) ~ (6) 式の制約の下で (7) 式の期待効用を最大化するように  $s_1, s_2$  を決める。 $s_1$  は次の式を満たすように決まる。

$$\frac{1}{(1 - \varepsilon)w_1 - s_1} = \frac{\alpha(1 + r_1)}{(1 - \tau - \varepsilon)w_2 + (1 + r_1)s_1 - s_2} \quad (8)$$

$s_2$  は次の式を満たすように決まる。

$$\begin{aligned} & \frac{1}{(1 - \tau - \varepsilon)w_2 + (1 + r_1)s_1 - s_2} \\ &= \frac{p\beta(1 + r_2)}{z + (1 + r_2)s_2 - T} + \frac{(1 - p)\beta(1 + r_2)}{z + (1 + r_2)s_2 - T - (1 - \theta)\sigma} \end{aligned} \quad (9)$$

(8) 式と (9) 式を満たすように1期目の貯蓄  $s_1$ 、2期目の貯蓄  $s_2$  が決定される。さらに、それらの貯蓄が決定されることによって、1期目の消費  $c_1$ 、2期目の消費  $c_2$  が決定され、さらに3期目に介護状態になるか否かが決まることで3期目の消費  $c_3^{\#}$  または  $c_3^{\$}$  が決定されることとなる。

## (2) 政府

政府は壮年世代と老年世代から介護保険料を徴収し、介護保険給付を行う。壮年世代と老年世代の人口比率を  $n$  とし、均衡予算で介護保険を運営すると仮定すると、予算制約式は次のように示される。

$$(1 - p)\theta\sigma = n\tau w_2 + T \quad (10)$$

また、政府は厚生年金の運営も行っている。実際の公的年金の運営は、保険料収入に加え年金積立金の取り崩し分も年金給付に充てている状況であり、均衡予算で運営されていない。本稿でも厚生年金については均衡予算を仮定しない。

## 2 介護保険と貯蓄の関係

(8) を元にして介護保険料率  $\tau$  が増加した場合を考える。介護保険料率  $\tau$  が増加した場合、(8) 式の右辺は増加する。すなわち、 $s_1$  を増やすこと

により  $c_2$  が追加的に増えることを通じて効用の増加が大きくなる。従って、この場合、家計は  $s_1$  を増やす行動をとることになり、介護保険料率の増加は若年期の貯蓄を増やす効果をもつこととなる。

次に、(9) を元にして介護保険料率  $\tau$  が増加した場合を考える。その前に、(10) を (9) に代入すると次の式を得る。

$$\begin{aligned} & \frac{1}{(1-\tau-\varepsilon)w_2+(1+r_1)s_1-s_2} \\ &= \frac{p\beta(1+r_2)}{z+(1+r_2)s_2-T} \\ &+ \frac{(1-p)\beta(1+r_2)}{z+(1+r_2)s_2-T-\sigma+\frac{n\tau w_2+T}{(1-p)}} \end{aligned} \quad (11)$$

ここで、介護保険料率  $\tau$  が増加した場合に注目する。このとき、左辺は増加する一方で、右辺は減少する。左辺は  $s_2$  を1単位増やすことにより、 $c_2$  が減ることによる限界損失、右辺は  $s_2$  を1単位増やすことにより、 $c_2^b$  または  $c_2^g$  が増えることによる限界効用を示す。この場合、限界損失が上回ることで、家計は  $s_2$  を減らす行動をとることとなる。

また、65歳以上の高齢者が負担する介護保険料  $T$  が増加した場合も考える。 $T$  が増加すると(11)の右辺の第1項目は増加するものの、第2項目は減少する。第1項目は  $c_2^g$  の限界効用、第2項目は  $c_2^b$  の限界効用である。もし、第1項目の効果の方が大きい場合、右辺は増加することとなるため、家計は  $s_2$  を増やす行動をとることとなる。一方で、第2項目の効果の方が大きい場合、右辺は減

少することとなるため、家計は  $s_2$  を減らす行動をとることとなる<sup>8)</sup>。

以上は理論モデルの解析的な性質の説明である。以下では、具体的な数値を求めるための数値計算を行う。

### 3 数値計算

安岡 (2016)、安岡 (2017) に基づいて数値を設定する<sup>9)</sup>。 $p=0.821$ とする。内閣府 (2018) によれば、第1号被保険者のうち、2015年度末で要介護者の割合は17.9%である。したがって  $p=0.821$  と設定する。

$1+r_1=1.22019$ 、 $1+r_2=1.282432$ とする。内閣府 (2017) における日本の長期経済統計を見ると、近年の日本の長期金利は年率1%程度となっている。 $1+r_1$  は20年の複利計算、 $1+r_2$  は25年の複利計算で求めた。

$w_1=233.565625$ 、 $w_2=307.4125$ とした。厚生労働省 (2016) と総務省統計局 (2018) に基づき、推計した。 $w_1$  は年齢別の正規社員と非正規社員の20~39歳までの年齢別賃金を合計して平均を出し、非正規雇用比率が2015年には37.5%であることから、その値を用いて加重平均を出した。 $w_2$  も同様であり、40~64歳までのデータを使って同様に求めた。

$\sigma=189.36$ とした。厚生労働省 (2017b) によれば、2015年4月審査分の受給者1人当たり費用額は15.78万円となっている。これに12をかけて1年分とすることで、1年あたりの介護費用を出した。

$\varepsilon=0.0915$ とした。厚生年金の保険料率は18.3%であるが、労働者負担分は半分となり9.15%である。

$z=123.3576$ とした。日本年金機構 (2016) によ

<sup>8)</sup> この説明は、壮年期において老年期に負担する介護保険料の負担が増加した場合である。壮年期において負担の増加が起きたため、貯蓄  $s_2$  を変化させることで、効用最大化行動を行っている。もし、老年期の時点で  $T$  が増加した場合、介護状態にならない場合の高齢者の消費は減り、介護状態になる場合の高齢者の消費は増えることとなる。

<sup>9)</sup> 用いる産業連関表の年次が2005年であることを踏まえれば、パラメータの数値の設定も2005年のデータを用いることが原則である。しかし2000年4月から導入された介護保険制度は2005年時点ではまだあまり普及しておらず介護保険制度がマクロ経済に与える影響が十分ではないと考え、より近年のデータを用いることにした。具体的には人口に関するデータを用いるので国勢調査の最新調査年である2015年を基準としてデータの年次を選んでいる。

れば、厚生年金の平均月額は10.2798万円であり、これを1年で表すために12をかけて求めた。

第1号被保険者の保険料は次のように設定した。

$$T = \frac{0.22}{0.5} \theta \sigma (1-p) \quad (11)$$

第2号被保険者の保険料率は次のように設定した。

$$\tau = \frac{0.28}{0.5} \frac{\theta \sigma (1-p)}{\frac{N_y}{N_o}} \frac{1}{w_2} \quad (12)$$

$n = \frac{N_y}{N_o}$  であり、 $N_y$  は壮年世代の人口、 $N_o$  は老年世代の人口である。

なお、厚生労働省（2017a）や厚生労働省ウェブサイトによると、2015年度の第一号被保険者は3382万人であり、2014年度の第二号被保険者は4220万人である。実際の介護保険財政では、保険料部分は50%、税負担部分は50%を占め、保険料部分のうち、22%が第1号被保険者、28%が第2号被保険者となっており、上記の通り設定した。なお、税金部分についてはどの世代のどの程度負担があるのかが明確ではないため、税負担額は保険料負担比率に基づき、壮年世代と老年世代で負担しているものと考えている。

また、 $a$ 、 $\beta$ については、若年世代が20年、壮年世代を25年、老年世代を15年と考えていることにより、 $\alpha=1.25$ 、 $\beta=0.75$  とする。

以上よりパラメータの設定をまとめると次のようになる。

表3 パラメータの設定

$1+r_1=1.22019$	$1+r_2=1.282432$
$p=0.821$	$w_1=233.565625$
$w_2=307.4125$	$\sigma=189.36$
$\varepsilon=0.0915$	$z=123.3576$
$\alpha=1.25$	$\beta=0.75$

## Ⅳ 分析結果

### 1 理論モデルの数値分析結果

最初にⅢ節で展開した家計行動の理論モデルに基づく数値計算の結果を考察する。

現在の日本では、介護保険給付率（ $\theta$ ）は0.9であり、この状態から、給付率をさらに上げた場合と下げた場合として、それぞれ $\theta=1.0$ 、0.8の場合の数値計算を行った。表4はその結果を示している。

介護保険の給付を充実させる、つまり $\theta$ を0.9から1.0へ引き上げることで、 $c_2^g$ は8.53%増加する。これは介護状態になっても介護費用を払う必要がなくなったため、その費用が浮いた分、消費に回していると考えられる。また、 $c_2^g$ は1.82%の減少である。これは税・保険料負担が増加することによる消費の減少に加えて、介護保険が充実したことにより、老年期に備えのための貯蓄をし、結果的に介護状態にならなかったことで、消費に振り分ける行動がなくなるからである。

そして、 $c_1$ と $c_2$ はわずかではあるが、0.03%上昇している。これは、介護保険が充実したことにより、予備的貯蓄の動機が失われ、その分、消費に回す分を増やすことができたためと考えられる。もちろん、介護保険の充実が税・保険料負担が増加して、それが消費を低下させる効果があるものの、それ以上に予備的貯蓄の減少による消費増加の効果が大きいといえる。

なお、逆に介護給付率（ $\theta$ ）を0.9から0.8へ引き下げた場合はおおむね上述とは逆の状態になることが分かる。そして効用は介護給付率を0.9から引き上げると増加し、引き下げると減少している。これは介護給付率の上昇（低下）は各世代を合わせた総消費を増加（減少）させることを反映していると考えられる。

### 2 介護保険制度拡充による波及効果分析

次に表4の結果の一部を利用して、介護保険制度の拡充による経済波及効果を検証する。ここでは介護保険制度の拡充として、介護保険給付率が

表4 介護給付率と効用・消費の変化率

介護給付率 ( $\theta$ )	効用 ( $u$ )	消費			
		若年期 ( $c_1$ )	壮年期 ( $c_2$ )	老年期 (非介護給付者) ( $c_3^{\#}$ )	老年期 (介護給付者) ( $c_3^{\$}$ )
0.8	-0.000095	-0.001141	-0.001141	0.020710	-0.082617
0.9	0	0	0	0	0
1.0	0.000021	0.000302	0.000302	-0.018239	0.085348

現状の9割から10割に上昇したときの影響を考察する。つまり表4より得られる、 $\theta$ が0.9から1.0に変化したときの各世代の消費の変化率 ( $c_1$ ,  $c_2$ ,  $c_3^{\#}$ ,  $c_3^{\$}$ ) の変化率はそれぞれ 0.03%, 0.03%, -1.82%, 8.53% を用いて、各都道府県の各世代の民間消費額の増減により発生する生産誘発額および粗付加価値誘発額をII節で説明した都道府県間表により計測する。

具体的には、各世代の消費の変化率で、各都道府県の各世代の民間消費の総額が変化すると仮定する。その総額の変化額に、該当する年齢階級別の民間消費ベクトルを乗じることで生産誘発額を計測する。さらに計測された生産誘発額に、都道府県間表より導出される都道府県別・産業別の粗付加価値係数を乗じることで粗付加価値誘発額も計測する。

したがって、本稿の産業連関分析では、介護給

付率の上昇による介護需要の増加だけでなく、ほかのすべての品目の消費支出の影響が考慮されることになる。その際、各世代の消費の変化率は都道府県間で同じであり、地域間交易比率や品目別消費比率は変化しないと仮定されることになり、一定の課題を抱えているものの、介護サービスだけでなくすべての産業への影響を包括的にとらえることが可能となる。

なお本稿は世代重複モデルにおける3期間は、産業連関分析において、若年期は29歳以下と30~39歳の2階級、壮年期は40~49歳、50~59歳、60~64歳の3階級、老年期は65~69歳と70歳以上の2階級を当てはめる。これらの年齢階級を順に若年世帯、壮年世帯、老年世帯と呼ぶことにする。

都道府県間表により計測された生産誘発額は産業別だけでなく都道府県別にもその取引関係が把握できる。表5は計測された生産誘発額と粗付加

表5 生産誘発額および粗付加価値誘発額の変化額

各地域で発生する誘発額 (百万円)

		各地域で発生する誘発額					47 沖縄	合計 (生産ベース)	
		1 北海道	2 青森	3 岩手	4 宮城	...			
1	北海道	(A)	3589	16	16	38	...	12	5325
		(B)	2256	8	8	20	...	6	3109
2	青森	(A)	14	651	3	8	...	3	1033
		(B)	7	427	2	4	...	1	617
3	岩手	(A)	16	4	700	9	...	3	1129
		(B)	8	2	473	4	...	1	678
4	宮城	(A)	37	8	9	1385	...	6	2266
		(B)	18	4	4	897	...	3	1318
⋮		⋮		⋮		⋮		⋮	
47	沖縄	(A)	7	2	1	4	...	649	828
		(B)	3	1	1	2	...	394	484
合計 (消費ベース)		(A)	5611	1114	1180	2412	...	1004	126130
		(B)	3195	642	694	1393	...	556	72369

注：(A) は介護保険給付率の上昇がもたらす生産誘発額、(B) はそれがもたらす粗付加価値誘発額を表す。

価値誘発額について、産業部門を集計して1部門として都道府県単位で示している。ただし全都道府県で示すことは煩雑になるので一部のみを示している。表5では、介護給付率が上昇した際に、ある地域の民間消費が各地域にもたらす誘発額を列方向、および各地域の民間消費によりある地域で発生する誘発額を行方向で示すことで、都道府県間のマトリックス形式で表示している。したがって、列和はある1地域が発生させる誘発額の合計（消費ベース合計）、行和はある1地域内で発生する誘発額の合計（生産ベース合計）を意味する。

以下、本稿は表5の行和で示されている生産ベース合計の誘発額に注目し分析結果を考察する。生産ベース合計の値は、全国一律の介護給付率の上昇がもたらす、各都道府県内で発生する誘発額を意味する。その中の粗付加価値誘発額は域内総生産（GRP）の変化額であり、その全国の集計値は国内総生産（GDP）の変化額と見なすことができる。

表6は、介護給付率の上昇がもたらす、全国レベルの民間消費額と国内総生産の変化額を示している。GDPに注目すると若年世帯と壮年世帯の消費増の効果により、それぞれ171億円、388億円上昇していることが分かる。また老年世帯の影響は、保険給付者は消費を増やす反面、非保険給付者は消費を減らす、合わせた効果は消費の増加をもたらすGDPを165億円上昇させている。全体の効果としてGDPが724億円、民間消費額が838億円上昇する結果となっている。GDPの上昇額が民間消費額より小さい理由は、民間消費の一部は輸入品が含まれているからであり、国産品による国内の生産波及で生み出されるGDPは民間消費額の上昇額よりも小さくなっていると解釈できる。

表7は、表5における生産ベース合計の付加価値

誘発額を現状の域内総生産（GRP）の上昇率として示している。全世帯の効果による上昇率に加えて、若年世帯、壮年世帯、老年世帯のそれぞれの効果による上昇率も示されている。なお域内総生産は都道府県間表における各都道府県の粗付加価値額の合計を用いている。

全世帯の効果を見ると、最も上昇率の低い富山県の0.0118%から最も高い北海道の0.0163%まで、都道府県間で1.3843倍の差がある。しかし世帯別の上昇率に注目すれば、若年世帯と老年世帯において、それぞれ1.8421倍、1.6591倍の差があり、これらの世帯の消費増がもたらす域内総生産を増加させる効果は都道府県間で大きく異なることが分かる。

若年世帯の効果において最も大きな上昇率は東京都の0.0042%であり、以下、0.0042%（神奈川県）、0.0038%（北海道）、0.0038%（京都府）、0.0038%（宮城県）、0.0038%（千葉県）、0.0037%（埼玉県）と続いている。このような状況を踏まえると、相対的に若年世代が多く高齢化率の低い都市部においては、介護保険給付率の上昇による域内総生産の増加は若年世帯の消費増の効果が相対的に大きいことが窺える。

一方、老年世帯の効果において最も大きな上昇率は鹿児島県の0.0042%であり、以下、0.0041%（高知県）、0.0041%（秋田県）、0.0038%（山形県）、0.038%（熊本県）、0.0038%（鳥取県）、0.0038%（和歌山県）と続いている。このような状況を踏まえると、域内総生産の増加における老年世帯の効果は、若年世帯とは対照的に、おおむね高齢化率の高い過疎地域において相対的に大きくなることが窺える。

都道府県別の粗付加価値誘発額に関して、さらにローレンツ曲線とジニ係数を用いて考察する。図2は、表5で示される生産ベース合計の粗付加価値

表6 GDPと民間消費額の変化額の全国集計

(百万円)

	若年世帯（～39歳） の消費増の効果	壮年世帯（40～64歳） の消費増の効果	老年世帯（65歳～）の効果		合計
			保険給付者	非保険給付者	
GDP	17135	38769	831187	-814722	72369
民間消費額	19827	44870	964855	-945742	83811

表7 各世帯の消費増がもたらす域内総生産の上昇率

	(億円)	(%)			
	域内総生産 (GRP)	若年世帯	壮年世帯	老年世帯	全世帯
1 北海道	190626	0.0038	0.0087	0.0037	0.0163
2 青森	43927	0.0027	0.0078	0.0035	0.0140
3 岩手	46482	0.0029	0.0080	0.0037	0.0146
4 宮城	84776	0.0038	0.0084	0.0034	0.0155
5 秋田	35280	0.0024	0.0076	0.0041	0.0141
6 山形	39433	0.0025	0.0074	0.0038	0.0137
7 福島	80572	0.0030	0.0079	0.0034	0.0143
8 茨城	119807	0.0028	0.0074	0.0029	0.0131
9 栃木	81531	0.0026	0.0067	0.0026	0.0119
10 群馬	74860	0.0029	0.0073	0.0032	0.0134
11 埼玉	203713	0.0037	0.0088	0.0032	0.0157
12 千葉	195319	0.0038	0.0085	0.0032	0.0155
13 東京	778489	0.0042	0.0079	0.0033	0.0154
14 神奈川	309801	0.0042	0.0084	0.0032	0.0157
15 新潟	92849	0.0027	0.0076	0.0037	0.0140
16 富山	48318	0.0023	0.0064	0.0031	0.0118
17 石川	44808	0.0030	0.0069	0.0029	0.0128
18 福井	33516	0.0026	0.0069	0.0033	0.0128
19 山梨	33517	0.0026	0.0065	0.0029	0.0120
20 長野	87329	0.0030	0.0074	0.0036	0.0141
21 岐阜	74017	0.0027	0.0072	0.0032	0.0132
22 静岡	160258	0.0031	0.0077	0.0033	0.0142
23 愛知	361629	0.0031	0.0066	0.0026	0.0122
24 三重	78616	0.0028	0.0070	0.0031	0.0129
25 滋賀	60338	0.0031	0.0071	0.0028	0.0129
26 京都	93248	0.0038	0.0083	0.0036	0.0157
27 大阪	389299	0.0036	0.0078	0.0033	0.0146
28 兵庫	185442	0.0032	0.0077	0.0033	0.0141
29 奈良	37342	0.0031	0.0085	0.0035	0.0151
30 和歌山	35249	0.0026	0.0075	0.0038	0.0139
31 鳥取	20373	0.0029	0.0080	0.0038	0.0147
32 島根	25382	0.0024	0.0069	0.0037	0.0131
33 岡山	78276	0.0030	0.0072	0.0034	0.0135
34 広島	122949	0.0031	0.0070	0.0031	0.0133
35 山口	59920	0.0024	0.0064	0.0034	0.0122
36 徳島	28384	0.0027	0.0071	0.0034	0.0133
37 香川	37149	0.0029	0.0074	0.0035	0.0137
38 愛媛	49885	0.0029	0.0074	0.0035	0.0138
39 高知	21939	0.0028	0.0077	0.0041	0.0146
40 福岡	188141	0.0037	0.0080	0.0034	0.0150
41 佐賀	27921	0.0026	0.0074	0.0036	0.0135
42 長崎	42518	0.0027	0.0076	0.0037	0.0140
43 熊本	56038	0.0029	0.0078	0.0038	0.0146
44 大分	48151	0.0027	0.0068	0.0032	0.0127
45 宮崎	36291	0.0031	0.0077	0.0037	0.0145
46 鹿児島	55418	0.0032	0.0080	0.0042	0.0154
47 沖縄	32460	0.0037	0.0081	0.0031	0.0149
48 合計	5031582	0.0034	0.0077	0.0033	0.0144
最大値/最小値		1.8421	1.3843	1.6591	1.3843

注：網掛けの数値は各世帯における最大値または最小値を表す。

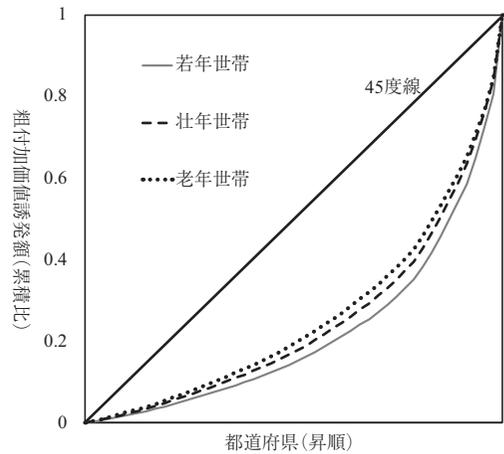


図2 各世帯がもたらす粗付加価値誘発額の都道府県間のローレンツ曲線

値誘発額を3世帯別に分割し、都道府県間でローレンツ曲線を描いたグラフである。グラフの横軸は、誘発額の値で昇順に並べた都道府県であり、縦軸は各都道府県の誘発額を累積比で測っている。図中の右上がりの直線は45度線であり、ローレンツ曲線が45度線に近づくほど誘発額の都道府県間の差が小さくなり、逆に45度線から遠ざかるほどその差が大きくなる。

表8は、図2におけるローレンツ曲線から求められるジニ係数に加えて、全世帯がもたらす粗付加価値誘発額および現状の域内総生産について同様の方法で導出したジニ係数も示している。ジニ係数は0から1の値を取り、数値が大きくなるほど地域間の格差が大きくなる。表8より域内総生産のジニ係数が0.495であるの対し、全世帯が0.513である。このことは介護保険給付率の上昇は各地域の域内総生産を増加させるが、地域間で差があり、現状の域内総生産の地域間格差よりも大きいことを意味している。

さらに世帯別のジニ係数に注目すると、若年世帯が0.559と最も高く、老年世帯が0.477と最も小さい。このことは若年世帯の効果は現状の地域間格差よりもはるかに大きく特定の地域により集中する一方で、老年世帯の効果はより均等に多くの地域にもたらされることを示している。表7の結

表8 各世帯がもたらす粗付加価値誘発額およびGRPの都道府県間のジニ係数

域内総生産 (GRP)	全世帯	若年世帯	壮年世帯	老年世帯
0.495	0.513	0.559	0.508	0.477

果も踏まえれば、前者の効果は若年世代の多い都市部を中心に特定の地域に集中する一方で、後者の効果は高齢化率の高い過疎地域を中心により均等にもたらされることが予想される。

## V おわりに

本稿は介護保険制度の拡充がもたらす地域経済への影響に注目し、介護保険給付率の上昇の効果について理論と実証の両面で分析を行った。

理論分析において、現実の日本のデータを用いてパラメータを設定し、介護保険制度が家計の消費、貯蓄行動にどのような影響を与えるかを3期間の世代重複モデルを元にした数値計算で明らかにした。分析の結果として、介護保険の介護給付率を引き上げること、言い換えれば介護保険の自己負担を引き下げる政策は経済全体の総消費を引き上げることが分かった。これは、介護保険の負担が大きくなることによって家計の可処分所得が減る効果よりも、介護保険の自己負担が軽減されることによる消費増の効果、および予備的貯蓄の動機が小さくなり消費を増やすというリスクプール効果の方が大きいことを示している。

また、実証分析においては、都道府県間産業連関表を用いて、介護保険給付率の上昇による世代別・都道府県別の消費額の変化がもたらす経済波及効果を検証した。

分析結果より、介護保険給付率の引き上げにより全国の民間消費は838億円増加し、その結果GDPを724億円増加させることが分かった。

本稿はさらにGDPの増加を都道府県別および世帯別に検証した。域内総生産の上昇率は都道府県間で1.3843倍の差があったが、世帯別の効果では、若年世帯と老年世帯において、それぞれ1.8421倍、1.6591倍の差があり、これらの世帯の消費増がもたらす域内総生産を増加させる効果は地域間で大きく異なることが明らかとなった。ま

たこのような地域間の差をローレンツ曲線やジニ係数を用いて分析した結果、若年世帯の効果は現状の地域間格差よりもはるかに大きく若年世代の多い都市部を中心とした特定の地域により集中する一方で、老年世帯の効果は高齢化率の高い過疎地域を中心により均等にもたらされることが推測するに至った。

本稿の分析結果より、介護保険制度拡充の影響は以下のように考察できる。介護保険給付率の引き上げは消費やGDPを増加させるものの地域間格差を若干拡大させる傾向がある。特に若年世帯の効果はその傾向が顕著である反面、対照的に高齢世帯の効果は地域間格差を縮小させる傾向をもっている。今後ますます高齢化が進展する状況においては、前者の効果は小さくなり後者は大きくなるような傾向が見込まれるが、この傾向は介護保険給付率の引き上げによる老年世帯の消費増が都市部と過疎地域の所得格差を是正する可能性があることを示唆している。

しかし現状では、介護保険制度の財政は少子高齢化の進展により厳しさを増す一方であり、介護給付率は引き下げ基調である。本稿は介護給付率の引き上げの効果を検証したが、理論モデルにおいて政府は保険料と租税により介護保険給付をすることが仮定されており、介護給付率を引き上げても均衡財政が維持されることを前提としている。その上で、介護給付率の引き上げは一国全体として消費を増加させ、高齢者世代の消費増が地域間格差を縮小させることが示されていることを踏まえれば、介護給付率の引き上げも検討の余地があるのではないかと考えられる。また本稿では考慮しなかった、介護保険制度がもたらす家族介護者の離職を防ぐ効果も考慮することにより、介護保険制度の拡充の有効性がより高まると考えられる。

今後の課題として、現実の介護保険制度により適用するように分析モデルを精緻化する必要がある。本稿の理論モデルは全国レベル、産業連関分

析は都道府県レベルの分析であるが、これは現状の保険料水準を全国平均に基準化した上で介護給付率の引き上げによる各都道府県の影響を検証していることから、1つの規範的なケースの分析と見なすことができる。一方で日本の介護保険制度は基本的に市区町村別の保険料の設定になっていることを踏まえると、今後は理論モデルにおける各パラメータを市町村別に導出することなどにより、市町村レベルの影響にまで分析を展開させる必要がある。

さらに介護保険制度の消費に与える影響についてさらなる包括的な検証も求められる。そのような影響のうち、本稿で検証した効果に加えて、上述した介護保険制度による家族介護者の離職を防ぐ効果が挙げられる。つまり介護保険制度の拡充で家族介護者が介護から解放されることで、就業する機会を得て所得を増やすことで消費の増加をもたらす効果である。介護保険制度がもたらす地域経済への影響をより詳細に検証するためには、このような効果も今後分析していく必要がある。

このような課題をさらに検討していくことで、人口減少や高齢化が進展する将来を見据えた上で、介護だけでなく、地域格差の是正や経済活性化にも資するような介護保険制度の制度設計を提言していくことが可能となる。

(平成30年7月投稿受理)

(平成30年12月採用決定)

## 謝辞

本稿は科学研究費助成事業基盤研究C(No.17K03746, 17K03791)の補助を受けて作成されたものである。また本稿の骨子は2018年度日本応用経済学会春季大会で発表し、討論者の神野真敏先生(関東学院大学)より有益なコメントを頂いた。さらに本誌の3名の匿名レフェリーからも有益なコメントを頂いた。以上に対して、ここに記して深く感謝の意を申し上げたい。なお、有り得べき誤謬はすべて筆者の責に帰すものである。

## 参考文献

- 石川良文・宮城俊彦(2004)「全国都道府県間産業連関表による地域間産業連関構造の分析」『地域学研究』34巻1号, pp.139-152。
- 伊藤和彦・高橋克秀(2000)「介護保険制度導入がもたらす東京都経済への波及効果—東京都産業連関表による分析」『日本経済研究』40号, pp.105-128。
- 大守隆・田坂治・宇野裕・一瀬智弘(1998)「第4章介護保険のマクロ経済効果」『介護の経済学』, 東洋経済新報社, pp.91-113。
- 厚生労働省(2016)『平成27年賃金構造基本調査』, <https://www.mhlw.go.jp/toukei/itiran/roudou/chingin/kouzou/z2015/> (2019年1月16日最終確認)。
- (2017a)『平成27年度介護保険事業状況報告(年報)』, <https://www.mhlw.go.jp/topics/kaigo/osirase/jigyos/15/index.html> (2019年1月16日最終確認)。
- (2017b)『平成28年度介護給付費等実態調査の概況』, <https://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/kaigo/kyufu/16/dl/11.pdf> (2019年1月16日最終確認)。
- 総務省統計局(2006a)『平成17年家計調査年報(家計収支編)』, <http://www.stat.go.jp/data/kakei/2005np/index.html> (2019年1月16日最終確認)。
- (2006b)『平成17年国勢調査』, <http://www.stat.go.jp/data/kokusei/2005/> (2019年1月16日最終確認)。
- (2010)『平成17年産業連関表』, [http://www.soumu.go.jp/toukei\\_toukatsu/data/io/ichiran.htm](http://www.soumu.go.jp/toukei_toukatsu/data/io/ichiran.htm) (2019年1月16日最終確認)。
- (2018)『労働力調査(詳細集計)平成29年平均(速報)』, <http://www.stat.go.jp/data/roudou/sokuhou/nen/dt/pdf/index1.pdf> (2019年1月16日最終確認)。
- 内閣府(2017)『経済財政白書 長期経済統計』, [http://www5.cao.go.jp/j-j/wp/wp-je17/h11\\_data00.html](http://www5.cao.go.jp/j-j/wp/wp-je17/h11_data00.html) (2019年1月16日最終確認)。
- (2018)『平成30年版高齢社会白書』, <http://www8.cao.go.jp/kourei/whitepaper/w-2018/html/zenbun/index.html> (2019年1月16日最終確認)。
- 日本年金機構(2016)『日本年金機構の主要統計(平成27年度版)』, <https://www.nenkin.go.jp/info/shuyotoukei.files/27.pdf> (2019年1月16日最終確認)。
- 萩原泰治(2011)「47都道府県間接続産業連関表の作成と分析」『神戸大学経済学研究年報』58巻, pp.33-46。
- 濱本賢二・中谷武(2007)「人口高齢化を考慮した政府支出の経済分析—多世代型産業連関モデルの適用」『産業連関—イノベーション&IOテクニク—』15巻2号, pp.42-56。
- 安岡匡也(2016)「介護保険制度の世代間財源負担のあり方」『関西学院大学産研論集』第43号, pp.105-113。
- (2017)「予備的貯蓄と介護保険制度」『経済学論究』第70巻第4号, pp.63-81。

- Caballero, R. (1991) "Earnings Uncertainty and Aggregate Wealth Accumulation," *American Economic Review*, vol.81-4, pp.859-871.
- Hasegawa, R., Kagawa, S. and Tsukui, M. (2015) "Carbon Footprint Analysis through Constructing a Multi-Region Input-Output Table: A Case Study of Japan," *Journal of Economic Structures*, vol.4-5, pp.1-20.
- Hemmi, N., Tabata, K. and Futagami, K. (2007) "Long-Term Care Problem, Precautionary Saving, and Economic Growth," *Journal of Macroeconomics*, vol.29-1, pp.60-74.
- Leland, H.E. (1968) "Saving and Uncertainty: The Precautionary Demand for Saving," *Quarterly Journal of Economics*, vol.82, pp.456-473.
- Liljas, B. (1998) "The Demand for Health with Uncertainty and Insurance," *Journal of Health Economics*, vol.17, pp.153-170.
- Picone, G., Uribe, M. and Wilson, R.M. (1998) "The Effect of Uncertainty on the Demand for Medical Care, Health Capital and Wealth," *Journal of Health Economics*, vol.17, pp.171-185.
- Smith, P.C. and Witter, S.N. (2004) "Risk Pooling in Health Care Financing: The Implications for Health System Performance," *HNP Discussion Paper*.

(はせがわ・りょうじ)  
(やすおか・まさや)

## **Analyzing Long-Term Care Insurance Improvements to Interregional Economic Disparity**

Ryoji HASEGAWA <sup>\*1</sup> and Masaya YASUOKA <sup>\*2</sup>

### Abstract

Long-term care insurance in Japan affects the macroeconomy through many mechanisms. An increase in taxes and insurance premiums from long-term care decreases aggregate consumption because of decreased household disposable income. However, long-term care has positive effects on aggregate consumption because of a decrease in precautionary saving caused by a decrease in the risk of long-term care. This paper presents an examination of these effects, develops a theoretical model for household consumption, and assesses numerical examples of macroeconomic effects with parameters that are consistent with data of Japan. Furthermore, economic ripple effects brought about by household consumption are calculated using a multi-prefectural input-output table to examine how long-term care insurance affects household consumption and economic ripple effects at the regional level and at the national level. Results imply that long-term care insurance expansion increases household consumption at the national level and alleviates economic disparities among prefectures.

Keywords : Long-Term Care Insurance, Overlapping Generations Model, Multi-Prefectural Input-Output Analysis, Gini Coefficient

---

<sup>\*1</sup> Associate Professor, Faculty of Urban Management, Fukuyama City University

<sup>\*2</sup> Professor, School of Economics, Kwansai Gakuin University

## ドイツにおける扶養料立替制度

生駒 俊英\*

## 抄 録

「子どもの貧困」にかかわる問題の一つとして、養育費不払い問題がある。養育費が子どもの明日の生活費、将来を築く資金であることを考えると、養育費確保のためにさらなる支援、制度設計が必要であることは明らかである。養育費不払いへの対応は、大きく「立替払い手当」と「行政による支払い強制」に分類される。著者は、養育費確保という点からすると、「立替払い手当」を進めるのが相応しいと考えている。

本稿では、1980年から「扶養料立替制度 (Unterhaltsvorschuss)」を導入しているドイツの制度について紹介する。ドイツでは、毎年約50万人の子どものに約8億8千万ユーロの扶養料立替給付がもたらされている。また、制度導入後も改正が行われてきており、直近でも2017年に改正が行われている。ドイツにおける「扶養料立替制度」を概観し、日本に示唆となる点を探りたい。

キーワード：子どもの貧困，養育費不払い，扶養料立替制度

社会保障研究 2019, vol. 4, no. 1, pp. 119-127.

## I はじめに

これまで著者は、「子どもの貧困」にかかわる問題の一つとして、養育費不払い問題について研究を進めてきた<sup>1)</sup>。「子どもの貧困」問題に対しては、2013年に「子どもの貧困対策の推進に関する法律」が成立し、2014年同法第8条に基づいて、「子供の貧困対策に関する大綱（以下、「大綱」とする。）」が閣議決定されている。大綱では、経済

的支援の一つとして養育費の確保に関する支援が挙げられているものの、その内容はあくまで相談支援が行われるに過ぎない<sup>2)</sup>。実際、平成28年度全国ひとり親世帯等調査によると、母子世帯の母の養育費の受給状況として、現在も養育費を受けている442件（24.3%）、養育費を受けたことがある281件（15.5%）、養育費を受けたことがない1,017件（56%）と半数以上が養育費を受けたことがないと回答している。養育費が子どもの明日の生活費、将来を築く資金であることを考えると、

\* 福井大学国際地域学部 准教授

<sup>1)</sup> 現状の問題点を整理したものとして、生駒俊英（2017）「裁判例からみる養育費不払いに対する現状」、『福井大学教育・人文社会系部門紀要』, No.1, pp.111-122, 生駒俊英（2018）「養育費不払いに対する現状－問題の明確化－」、『福井大学教育・人文社会系部門紀要』, No.2, pp.73-89。

<sup>2)</sup> 内閣府「平成29年度子供の貧困の状況及び子供の貧困対策の実施状況」p.18。

養育費確保のためのさらなる支援、制度設計が必要であることは明らかである<sup>3)</sup>。

養育費不払いへの対応は、大きく「立替払い手当」と「行政による支払い強制」に分類される<sup>4)</sup>。著者は、養育費確保という点からすると、「立替払い手当」を進めるのが相応しいと考えている。子どもに対する施策を先進的に進めている兵庫県明石市では、2018年11月から1年間のモデル事業として、扶養義務者の養育費不払いに対して市が保証会社に対して保証料(上限5万円)を負担し、保証会社が権利者に養育費を立替え、義務者に督促、回収を行う「明石市養育費立替パイロット事業」を実施すると発表した<sup>5)</sup>。このような流れを止めないためにも、本稿では、1980年から「扶養料立替制度(Unterhaltsvorschuss)」を導入しているドイツの制度について紹介したい。ドイツでは、毎年50万人の子どもに約8億8千万ユーロの扶養料立替給付がもたらされている。また、制度導入後も改正が行われてきており、直近の改正である2017年の法改正後は、給付の対象範囲が広められたため71万4千人の子どもが扶養料立替給付を受給したとの報告がなされる<sup>6)</sup>。ドイツにおける「扶養料立替制度」を概観し、日本に示唆となる点を探りたい。

## II ドイツにおける子どもの扶養<sup>7)</sup>

ドイツと日本では、私的扶養法の体系は親近性

を示すものとされる<sup>8)</sup>。まず初めにドイツにおける子どもの扶養について、本問題を理解する上で関係する点について概観しておく。

未成年子に対する両親の扶養義務は、ほかの親族間の扶養義務に優先する。未成年子の両親が別居している場合、子どもの監護教育を行う親は、その扶養義務を子どもの監護教育によって果たすこととなり(BGB1606条3項2文)、他方親は現金の支払いによって扶養義務を負担することとなる。

扶養の要件は、子どもの要扶養性および扶養義務親の給付可能性である。子どもの要扶養性は、子ども自身の収入または財産によって必要性を賄えない場合に生じる。扶養義務親の給付可能性は、自身の適切な生計を脅かすことなく扶養料を支払うことが可能な場合に認められる(BGB1603条1項)。扶養義務親は、未成年子に対して必要な自己留保分(Selbstbehalt)のみ権利を有することとなる<sup>9)</sup>。自身の適切な生計を確保することができない者に、他者(その者の子どもに対しても)の扶養料支払いを義務づけることは、人間の尊厳への侵害となるからである<sup>10)</sup>。また、扶養義務親の恒常的な努力(ständiger Bemühungen)にもかかわらず、適切な収入を得ることのできる相応の職業につけない場合にのみ、扶養義務は(部分的に)消滅する。

ドイツでは、親子間の具体的な扶養料とは別に、未成年子に対する最低扶養料(Mindestunterhalt)

<sup>3)</sup> 2019年2月19日に閣議決定された民事執行法の改正案には、養育費等の取り立てを強化する内容が含まれている。

<sup>4)</sup> 下夷美幸(2011)「養育費問題からみた日本の家族政策」、『比較家族史研究』, No.25, p.92。ドイツを含め諸外国の制度を概観するものとして、藤戸敬貴(2018)「諸外国における行政による養育費の確保」、『レファレンス』, No.814, pp.49-64。

<sup>5)</sup> 明石市作成資料, [https://www.city.akashi.lg.jp/seisaku/soudan\\_shitsu/kodomo-kyoiku/youikushien/documents/gaiyo\\_yoikuhipilot.pdf](https://www.city.akashi.lg.jp/seisaku/soudan_shitsu/kodomo-kyoiku/youikushien/documents/gaiyo_yoikuhipilot.pdf) (2019年3月20日最終確認)。

<sup>6)</sup> 家族・高齢者・青少年・女性省の2018年8月22日報道。

<sup>7)</sup> 本文で指摘するものを除いて、家族・高齢者・青少年・女性省が公表している“Der Unterhaltsvorschuss”(2018)を参照。

<sup>8)</sup> 野沢紀雅(2011)「ドイツ民法における未成年子の「最低扶養料(Mindestunterhalt)」について」、『中央ロー・ジャーナル』, Vol.7, No.4, p.116。

<sup>9)</sup> 2015年以降、未成年子に対する必要な自己留保分は、就業している扶養義務親は月々1,080ユーロであり、就業していない扶養義務親は月々880ユーロである(Düsseldorfer Tabelle)。

<sup>10)</sup> BGH Urteil vom 27.9.2000, FamRZ 2001, 619。

が法定されている（BGB1612条a）。最低扶養料は、子どもの最低生活費（Existenzminimum）から算定される。さらに、扶養義務違反に対する刑事罰（StGB170条）、裁判所による扶養義務を履行すべきとの指示（Weisung）についての規定（StGB 56条c第2項5号）が刑法典に存在する。

### Ⅲ 扶養料立替制度

#### 1 はじめに

扶養料立替制度は、親の一方が死亡している、または経済的な理由により一方の親が権利者である子どもに対してその扶養料支払義務を履行することができない場合に生じる単独監護親およびその子どもの経済的に困難な状況を緩和することを目的として導入された。

本制度の連邦政府内の管轄は、家族・高齢者・青少年・女性省である。扶養料立替制度に基づく支出および収入は、以下のようである<sup>11)</sup>。

#### 2 扶養料立替制度の変遷<sup>12)</sup>

扶養料立替制度の先駆けは、1976年から扶養料立替法を導入していたオーストリアの制度を参考に実施されたハンブルク州における「ハンブルク扶養料立替金庫（Hamburger Unterhaltsvorschusskasse）（1977）であった。

1979年、「単独監護親の子どもの扶養を、扶養料立替または扶養料不足分給付により確保するための法<sup>13)</sup>」が成立した。法目的は、子どもの監護教育と同時に、他方親からの扶養料の支払い停止のため、特別の負担を被る単独監護親を経済的に支援することであった。当初本制度は、短期間自由に利用できる経済的手段を達成するための一時的な給付として考えられていた<sup>14)</sup>。

現在まで本制度は十数回の改正がなされてきている。重要な改正を取り上げてみると、1990年<sup>15)</sup>に実施簡素化のため執行名義の必要性（Titelerfordernis）がなくなり、1993年<sup>16)</sup>には受給年齢の制限が6歳から12歳、受給期間の制限が36か月から72か月へと緩和された。2013年<sup>17)</sup>には扶養義務親からの償還率の上昇を目的として、扶養義務親に関する情報取得の可能性が広められた。具体的には、扶養義務親の収入および財産状況を明らかにするため、扶養義務親の使用者、保険会社、税務署およびクレジットカード会社からも情報を入手することが可能となった。同時に、扶養料立替給付の受給者に対する協力義務違反に対する制裁も厳しくなった。

そして直近の大きな改正として、2017年7月から72か月の受給期間および12歳までの受給年齢の制限が撤廃され、すべての未成年子を対象とする受給範囲の拡大が行われた<sup>18)</sup>。また、扶養料立替

表1 扶養料立替制度における支出および収入

	2009年	2010年	2011年	2012年
扶養料立替に関する支出	8億1900万ユーロ	9億1100万ユーロ	9億2200万ユーロ	8億8000万ユーロ
扶養料立替に関する収入	-	-	1億8100万ユーロ	1億8200万ユーロ

<sup>11)</sup> BMFSFJ, *Bestandsaufnahme der familienbezogenen Leistungen und Maßnahmen des Staates im Jahre 2012*, S.4. なお、2017年の支出額は9月時点において約10億ユーロに上る（Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2018), *Übersicht über das Sozialrecht*, S1028）。

<sup>12)</sup> Vgl; Christian Grube (2009), *UVG Unterhaltsvorschussgesetz Kommentar*; Heinrich Schürmann “2017-Unterhaltsvorschuss 4.0” *FamRZ 2017*, S1380-1383.

<sup>13)</sup> Gesetz zur Sicherung des Unterhalts von Kindern alleinstehender Mütter und Väter durch Unterhaltsvorschüsse oder -ausfalleistungen vom 23.7.1979 (BGBl. I S.1184).

<sup>14)</sup> *NDV 2012*, 56.

<sup>15)</sup> BGBl. I 1990S.1221.

<sup>16)</sup> BGBl. I 1991S.2322.

<sup>17)</sup> BGBl. I 2013S.1108.

<sup>18)</sup> Gesetz zur Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems ab dem Jahr 2020 und zur Änderung haushaltsrechtlicher Vorschriften vom 14.8.2017 (BGBl. I S.3122).

給付にかかる費用負担割合に関しても、連邦政府がそれまでの3分の1から40%に拡大され、一方で州は3分の2から60%とされた（UVG8条）。

### 3 制度概要<sup>19)</sup>

#### (1) 権利者

受給権利者は、単独監護親ではなく子ども自身である。扶養料立替給付を受給できる子どもは、ドイツに住所または常居所を有しており、単独監護親<sup>20)</sup>の下において生活している18歳に達していない未成年者であり、他方親から、全く、部分的にのみ、または不定期にしか法定の最低扶養料を得られていない者である。扶養料立替給付は、子どもの最低扶養料を社会給付として支給するものであり、単独監護親の収入状況は関係ない。なお、2017年改正によって新たに受給が認められることとなった12歳から18歳の子どものについては、子どもが社会保障法典第2編（求職者に対する基礎保障）による給付を受給していない、または単独監護親が同編11条による自身の総収入が少なくとも600ユーロに達しているとの追加的要件が課される。追加的要件は、扶養料立替給付と社会保障法典第2編による社会手当の長期の併行受給を避けるために設定されたものである<sup>21)</sup>。

以下の場合には、扶養料立替給付請求権は生じない。それは、他方親に対する子どもの扶養料請求権を確定および実施するために、権利者側の可能な望まれる行為を行わない場合である（UVG1条3項）。具体的には、扶養義務親に関する情報の提供、父性の確定または他方親の居所の確定についての協力である。ただし例外的に情報提供が親または子どもにとって危険につながる場合は、協力は求められない。そのほか、精子提供型の非配偶者間受精の方法において生まれた子どもについて父性の確定が初めから見込めない場合にも、扶

養立替給付請求権は生じないとされる<sup>22)</sup>。また、親が子どもの世話を他方親と分担し、一方の親が明白に主たる監護責任を負担していない事例においても、扶養料立替請求権は生じない。子どもが定期的に週の半分を他方親の下で暮らしている場合等（いわゆるWechselmodell）が該当する。

#### (2) 扶養料立替給付額

扶養料立替給付額は、年齢等級において確定される最低扶養料から算定され、第一子の児童手当（Kindergeld）は全額算入される。

2018年（2019年）1月1日以降の扶養料立替給付額は、以下のようである。

- ・5歳までの子どもは月額154（164）ユーロ
- ・6歳から11歳までの子どもは月額205（212）ユーロ
- ・12歳から17歳までの子どもは月額273（282）ユーロ

他方親から扶養料の支払いが生じている、または遺児手当（Waisenbezüge）を受給している場合には、上記金額から当該額が控除される。また学校教育（Schulbesuch）終了後、子どもの独自の収入は、減額事項として考慮される。これには、労働からの収入だけでなく、財産による収益も含まれる。

扶養料立替給付は、要件が満たされている場合には遡及的に申立ての前月から子どもが成年（18歳）に達するまで支払われる（UVG4条）。

#### (3) 申立て手続

扶養料立替給付の申立ては、口頭ではなく書面で行わなければならない（UVG9条）。申立ては、監護親または法定代理人によって、権利者である子どもが住所を有する州法によって定められた扶養料立替機関（一般的には、管轄の少年局）対

<sup>19)</sup> 本文で指摘するものを除いて、DieterBüte (2015), *UnterhaltsrechtKommentar*, S509-519 [Poppen]; 家族・高齢者・青少年・女性省が公表している“Der Unterhaltsvorschuss” (2018); FriedbertRancke (2018), *Nomoskommentar*, S1468-1494 [Conradis]を参照。

<sup>20)</sup> 親が婚姻し継続的な別居生活にない場合、他方親と婚姻しないまま共同生活を行っている場合、または主たる監護責任を負担していない場合は、単独監護親には該当しない。

<sup>21)</sup> a.a.O (12) Schürmann, *FamRZ2017*, 1381.

<sup>22)</sup> BVerwG Urteil vom16.5.2013, *FamRZ2013*, 1399.

して行われる。申立権は子どもと監護親も有しており、監護親の名前ですることも可能である。そして申立て後、扶養料立替給付の決定通知書が書面で監護親または法定代理人に送付される。通知には、給付決定された子どもの名前、給付額、どの期間認められるかが記載される。決定に対して不服がある場合には、異議申立てを行うことができる。さらに異議申立てに対して不服がある場合には、行政裁判所への訴訟提起が認められる。

#### (4) 届出義務

監護親は、子どもが扶養料立替給付の受給期間中、扶養料立替給付請求において重要となる、または扶養料立替法との関係において説明を必要とする、すべての変更事項（具体的には、子どもがもはや監護親の下で生活していない、他方親が定期的に子どもに対して扶養料を支払うまたは既に支払っている等）を扶養料立替機関に遅滞なく届出なければならない（UVG6条4項）。監護親がこの届出義務を履行しない場合、監護親は超過して支払われた扶養料立替給付の償還を義務付けられる。加えて、この届出義務の故意または過失による不履行については、過料に処せられる（UVG10条）。

#### (5) 償還義務

国が子どもに扶養料立替給付を行っている場合、扶養料支払義務親に対する子どもの扶養料請求権が、扶養料立替給付額の範囲において州に委譲される。扶養料請求権は、州に委譲された後も法的性質は変わることなく私法上の債権のままである。従って、請求権の存続および実施はドイツ民法典に基づき行われる。委譲された扶養料請求権は、3年の一般的な時効期間に服する（BGB195条、197条2項）<sup>23)</sup>。

州は、委譲された扶養料請求権を行使する。ただし、扶養料支払義務親が、社会保障法典第2編による給付を受給し、そして同編11条1項1文の独自の収入を有さない限りにおいて、委譲された扶養

料請求権を行使しない（UVG7条a）。2017年改正において挿入された本規定は、扶養料支払義務を有する親の明白な給付不能力の場合において、求償における不経済な執行を免れる趣旨である。また、子どもの現に生じている扶養請求権が侵害される場合には、請求権の委譲は子どもの不利益のため行使されない（UVG7条3項2文）。法は、子どもに現に生じている扶養料の確保を、州に委譲された請求権の実現より優先する。扶養料立替給付が長期間もたらされなければならないことが見込まれる場合、州は委譲された請求権と並んで将来の扶養料請求権も訴求することができる（UVG7条4項1文）。

扶養料支払義務親は、扶養料立替給付の申立てが権利者からなされたことについて通知され、支払い状況や収入関係について情報を求められる。その際、扶養料支払義務親は、その扶養料支払義務を完全に履行するためにすべての望まれる努力を試みていることを説明しなければならない。

#### (6) そのほかの社会保障給付との関係性

扶養料立替給付は社会保障給付の一つであり（SGB I 68条14号）、そのほかの社会保障給付との関係性が問題となる。実際、扶養料立替給付を受給している子どもの約80%は、それのみでは当該子どもの生活は保障されないため、同時に社会保障法典第2編および社会保障法典第12編（社会扶助）による給付も受給している<sup>24)</sup>。

児童手当および遺児手当は、扶養料立替給付に対して優先的な社会保障給付として位置付けられる。児童扶助手当（Jugendhilfeleistungen）も扶養料立替給付に優先することが明確である（UVG1条4項）。一方で、社会保障法典第2編および社会保障法典第12編による給付は、扶養料立替給付に対して後順位なものとなる。それら後順位の各制度において、扶養料立替給付は子どもの収入として評価される。

<sup>23)</sup> 子どもの親に対する扶養料請求権は、子どもが21歳に達するまで時効とならない（BGB207条）。

<sup>24)</sup> GerhardTöbben “Die Neuregelungen nach dem Unterhaltsvorschussentbürokratisierungsgesetz “NJW2013, 1844.

## Ⅳ ドイツの現状

各種統計から扶養料立替制度にかかわるドイツの現状を明らかにしておきたい。

### 1 ドイツにおける未成年子に対する扶養料の支払いに関する報告書<sup>25)</sup>

扶養権利者に対する質問において、「扶養義務者が定期的および満額の扶養料を支払っている」と回答した者は69%である。そのうち親子の訪問の割合が高ければ高いほど扶養料の支払いが行われている傾向が読みとれる<sup>26)</sup>。また、扶養料の確定方法についても、両親のみで取決めた場合には88%、少年局による場合には59%、弁護士・公証人の場合には78%、裁判所による場合には55%が支払いを定期的に行っていると報告されている。報告書では、扶養料不払いは特に以下の4つの要因がかかると指摘する、(a) 子どもと他方親とのコンタクトが僅かしか、または全く存在しない場合、(b) 別居がすでに長期間に至る場合、(c) 扶養料の確定が両親によってではなく、第三者によってなされる場合、(d) 扶養義務親が働いていない場合である。

### 2 ドイツにおける婚姻および家族に関する主要な給付の評価報告書<sup>27)</sup>

家族・高齢者・青少年・女性省の委託により作成された本報告書では、扶養料立替給付について以下の3点が示されている。(a) 扶養料立替給付は、他方親が扶養料支払義務を履行しない場合に生じる困難な状況において、単独監護親の生計を安定的なものとする。また、扶養料立替給付は、

厳しい監護状況のため抜け出すことのできない困窮状態において、世帯が基礎保障(Grundsicherung)に陥ることを防ぐ役割を果たす、(b) 扶養料立替給付は、失業手当Ⅱ(ArbeitslosengeldⅡ)と異なり高額の収入を有する場合においても支払われるので、単独監護親の就業活動および家族と仕事の調和目的に積極的な効果を生じる、(c) 扶養料立替給付の直接的財政的影響は、シミュレーションでは毎年8億8300万ユーロに達する。税移転制度(Steuer-Transfer-System)における相互作用を考慮する場合、実質的な支出は毎年2億4300万ユーロとなる。というのは、扶養料立替給付により失業手当Ⅱにおける支出を削減することが可能となるからである。さらに労働供給効果(Arbeitsangebotswirkungen)の考慮の下では、財政的費用は1億8900万ユーロになる。

### 3 その他

扶養料支払義務親の償還割合<sup>28)</sup>は、連邦全体で約20%程度である<sup>29)</sup>。償還割合は、地域の経済力と関係があるとされており、Bayern<sup>30)</sup>やBaden-Württembergのような経済力の強い州においてでさえ、最近5年間で30%を達成または超える程度である。償還割合が低率であることについて、多くの事例において扶養義務親が給付能力を有さないとの指摘がなされる<sup>31)</sup>。

## Ⅴ まとめ

ドイツにおける扶養料立替制度は、1980年に制度が導入されてから度重なる改正がなされてきた。その中で一貫して試みられてきたのが、受給

<sup>25)</sup> Vgl; BMFSFJ (2002), Unterhaltszahlungen für minderjährige Kinder in Deutschland.

<sup>26)</sup> 訪問が頻繁な場合は85%、時々の場合は78%、まれな場合には68%、まったくない場合には40%の支払いとなっている。

<sup>27)</sup> ZEW (2013), Evaluation zentraler ehe- und familienbezogener Leistungen in Deutschland.

<sup>28)</sup> 当該年度における扶養料立替給付の徴収額/当該年度における扶養料立替給付額で算出する。

<sup>29)</sup> a.a.O (12) Schürmann, *FamRZ*2017, 1380.

<sup>30)</sup> 2015年バイエルン州では、約8000万ユーロの支出があり、そのうち3分の1を回収しているとのことである(*Welt*2017年4月5日報道)。

<sup>31)</sup> *NDV*2012, 55.

者となる子どもの対象範囲の拡大であった。例えば2009年当時の制度においては、受給期間は72か月、受給年齢は満12歳までとの制限が存在したため、72か月の受給期間に達した4万5737人の子どものおおよび満12歳に達した3万952人の子どもの受給権を喪失していた<sup>32)</sup>。そして、2017年の改正において念願かかって受給年齢および受給期間の制限が撤廃された。今後の改正は、扶養料支払義務親の償還率の上昇を目的とした改正がなされていくことが予想される。償還率が上昇することは、財政的な問題に対処するとともに、実務上の意義も大きいと指摘される。つまり国が立替給付した扶養料を求償できた場合、法的状況の明確化により、直接子どもが扶養料支払義務親から扶養料を定期的に受け取ることも可能となると考えられている。今後、償還率がどのように変わっていくかは興味深い点である。ただし一方で扶養料立替給付の収入と支出との大きな相違の原因は、扶養料立替制度による給付が立替だけでなく、扶養料支払義務親の給付可能性がない場合にも支払われる点にあるとされる<sup>33)</sup>。そうすると償還率の上昇にも限界があることとなる。

そのほか制度的な問題点の指摘として、扶養料立替給付請求権は、単独監護親が再婚した場合にはもはや存在しなくなるが、この点について再婚によって当該子どもに対する継親の扶養義務は生じず、他方親への扶養請求権は存在し続けるのであり、再婚による給付請求権の消滅には問題があるとする<sup>34)</sup>。また、扶養料立替制度による給付とほかの社会保障給付を重複して受給することが多いため、特に少年局とジョブセンターとの協同関係の強化が必要との指摘がなされる<sup>35)</sup>。ドイツでは上記のような制度的な問題点は多々指摘されるものの、扶養料立替制度自体を無くすべきといっ

た批判は著者が調べた限りでは見られなかった。

日本において同様の制度を導入するにあたっては、最低扶養料といったこれまでに無い概念を導入する必要性、受給要件を如何に設定するのかといった点、さらにはモラルハザードの心配等さまざまな問題が存在するが、ドイツや同様の制度を有する国々を参考に設計していくことは可能である。特にドイツと日本では扶養法の体系に親近性があるとの指摘もなされており参考になる点が多いと考えられる。現に、2007年に導入された「離婚時年金分割制度」は、ドイツの「年金権調整制度 (Versorgungsausgleich)」を参考に導入されている。制度設計以上に大きな問題として考えられるのが莫大な費用の負担である。ただしこの点についても、ドイツにおける報告書の指摘にもあるように、ほかの社会保障給付が削減されること、扶養料立替給付により生じるプラスの波及的効果も踏まえると、実際の支出額はそれほど莫大な金額にはならないとも考えられる。この点は、支出額や収入額および償還率のみを形式的に見て判断するのではなく、より広い視点から検討する必要がある。

また、費用の面も含め本制度を導入するには、改めて根本的な問題として養育費不払いに対して国がどこまで介入するべきなのか、といった点を議論していかなくてはならない。近時、家族法の分野では、その行政の介入の低さが大きな問題として指摘されるに至っている<sup>36)</sup>。児童虐待問題、DV問題等からも明らかなように、「法は家庭に入らず」の原則を厳格に推し進めることにより、被害を受けるのは弱者である女性・子どもである。そこで、この原則を堅持しつつも、問題の性質および緊急性に依じて国が介入しなければならない<sup>37)</sup>。養育費不払い問題に対して、その額の設

<sup>32)</sup> KirstenScheiwe “Sozialleistungen für Alleinerziehende und ihre Kinder-ein Problemaufriss “ARCHIV für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit 2/2011, S45.

<sup>33)</sup> FuR1993, 280.

<sup>34)</sup> NDV2012, 53.

<sup>35)</sup> NDV2012, 54.

<sup>36)</sup> 水野紀子 (2011) 「多様化する家族と法」, 『都市問題』, No.12, p.62以下。

<sup>37)</sup> 子の処遇は当事者自治の範囲を超えるものにとらえ、その限りで国家の後見的介入を必要とする (神谷遊 (1997) 「履行確保制度」, 『ゼミナール婚姻法改正』, 日本評論社, p.196)。

定等については、私事としての側面が大きいと考えられるが、一度取り決められた養育費の不払いについては、もはや私事としての側面は薄れており、国が後見的に介入すべき問題と考えられる。

## Ⅵ おわりに

本稿では、養育費の確保という観点から、参考となるドイツの扶養料立替制度を概観してきた。ドイツにおいてもまもなく40年を経過しようとする本制度であるが、完成されたものではなく、改正が引き続き行われている。そのような改正の流れの中において一貫して存在する考え方が、「子どもの福祉・利益」に資する制度設計である。ほかの社会保障制度との関係等複雑な問題が残されているが、制度自体に対しては肯定的な見解が占めている。しかし一方で、扶養料立替制度について、よく知っていると答えた国民は僅か7%に過ぎないとの報告もある<sup>38)</sup>。扶養料立替法だけを見ると条文数は13か条に過ぎないが、扶養料立替法実施の為のガイドライン(2017年)は、183頁にも及ぶことを考えると制度は想像以上に複雑なもの

である。しかし国民の関心はそれほど高くはないが、このような多額の費用を必要とする制度が維持できているともとらえられる。

翻って日本では、おそらくドイツの扶養料立替制度の予算を聞いただけで議論は停滞するであろう。しかし、ドイツでもあったようにほかの社会保障制度との調整が見込まれること、限りある財源を効果的に投入するという視点そして何よりも養育費という子どもの明日の生活費、将来を築く資金であることを考えると同様の制度を検討する必要はある。そのためにも、諸外国で行われている扶養料立替制度を詳細に検討するとともに、あわせて今後は根本的な原因、より根源的・潜在的な問題として国がどこまでこのような問題にかかわるべきかについて研究を深めていきたい。

## 謝辞

本稿は、公益財団法人民事紛争処理研究基金の研究助成による研究成果の一部である。

(いこま・としひで)

<sup>38)</sup> Institut Für Demoskopie Allensbach (2012), Staatliche Familienleistungen aus Sicht der Bürgerinnen und Bürger: Kenntnis, Nutzung und Bewertung, S162.

## “Unterhaltsvorschuss” in Germany

Toshihide IKOMA \*

### Abstract

In this article, I introduce the German *Unterhaltsvorschuss* system, in which the country lends child maintenance. Single parents who receive no maintenance or no regular maintenance from the other parent can apply for a maintenance advance.

The *Unterhaltsvorschuss* system has been revised many times before, with the most recent amendment taking place in 2017.

Here I present an overview of the system and explore the adaptation of such a system in the context of Japan.

Keywords : Poverty of Children, Child Support, Support, Maintenance

---

\* Associate Professor, University of Fukui

# 肝がん・重度肝硬変に対する公費負担医療の創設に関する研究

小野 俊樹\*

## 抄 録

我が国では、普遍的な公的医療保険制度に対する特例的な制度として、特定の疾病などを対象とするさまざまな公費負担医療が実施されている。

このような中で、長年にわたり肝炎の患者団体から肝がん・肝硬変の医療費助成の実現を要望されてきたことを受けて、2018年12月から、肝炎総合対策の一環として、肝がん・重度肝硬変治療研究促進事業が実施された。この事業は、患者の医療費負担を軽減しつつ、患者から収集したデータを活用して、肝がん・重度肝硬変の治療研究を促進する仕組みを構築することを目的としている。この事業で、公費による医療費の助成を受けられるのは、所得要件を満たし、かつ、高額な入院医療を頻回に受けている患者とされている。

本稿では、このような事業が創設された経緯、事業の考え方や概要を明らかにした上で、事業の評価や課題の考察を行い、今後の公費負担医療の在り方を考える一助とする。

キーワード：公費負担医療，医療費助成，肝炎総合対策，肝がん・重度肝硬変治療研究促進事業

社会保障研究 2019, vol. 4, no. 1, pp.128-136.

## I 研究目的及び方法

我が国では、国や地方自治体が公費により医療費を負担し、患者の医療費負担を免除または軽減する公費負担医療が、さまざまな形で実施されている。

そして、2018年12月から、B型肝炎ウイルスやC型肝炎ウイルスに起因する肝がん・重度肝硬変患者の医療費負担を軽減しつつ、患者から臨床データを収集し、肝がん・重度肝硬変の治療研究を促進する肝がん・重度肝硬変治療研究促進事業が新

たに創設され、各都道府県で実施されている。

本研究は、主に政府の資料や会議録、研究報告書などの文献を調査する方法により、肝がん・重度肝硬変という特定の疾患に着目した研究事業が創設され、患者の医療費負担を軽減する公費負担医療が実施されるようになった経緯を振り返り、この事業の仕組みや考え方を明らかにした上で、事業の評価や課題の考察を行うことにより、今後の公費負担医療の在り方を考える一助とすることを目的とする。

\* 日本社会事業大学社会福祉学部 教授

## Ⅱ 公費負担医療の概説

公費負担医療とは、健康保険、国民健康保険などの社会保険方式による公的医療保険制度とは別に、国や地方自治体が公費によって医療費を支払う仕組みである。我が国では、原則としてすべての国民が公的医療保険制度に加入し、保険が適用される医療を受けることができる。一方で、公費負担医療は、特定の疾病や障害または治療などを対象として実施されるものであり、我が国の医療保障制度の体系としては、普遍的な公的医療保険制度に対する特例的な制度と位置づけられる。

公費負担医療には、公費優先と保険優先の2種類がある。公費優先は、公的医療保険を適用せずに医療費の全部または一部を公費で負担するものであり、保険優先は、公的医療保険の給付を受けた上で一部負担金などの全部または一部を公費で負担するものである。

公費優先の仕組みとしては、戦傷病者の公務上の傷病についての療養の給付（戦傷病者特別援護法）、被爆者の認定疾病についての医療の給付（原子爆弾被爆者に対する援護に関する法律）のように国家補償的な意味を持つもの、また、新感染症の患者の入院医療に要する費用の負担（感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律）のように社会防衛的な意味を持つものがある。

保険優先の仕組みとしては、予防接種による健康被害についての医療費の給付（予防接種法）のように健康被害の救済を目的とするもの、また、指定難病の特定医療費の支給（難病の患者に対する医療等に関する法律）、障害者等への自立支援医療費の給付（障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律）のように国民保健や社会福祉の目的のために実施されているものがある。そして、広い意味での国民保健の目的に含

まれるものとして、治療法などの研究の促進を目的とするものがある。このほか、生活保護の医療扶助（生活保護法）も、保険優先の公費負担医療である。

公費負担医療の多くは法律に基づいているが、法律の根拠なく予算事業で実施されているものもある。さらに、各地方自治体が独自に実施している子どもや障害者への医療費の助成もある。

本研究で取り上げる肝がん・重度肝硬変治療研究促進事業における公費負担医療は、保険優先の仕組みとして、研究の促進を目的に国の予算事業で実施されるものである。

## Ⅲ 我が国の肝炎対策の概要

肝がん・重度肝硬変治療研究促進事業は、国や地方自治体が推進する肝炎総合対策の一環として実施される。そこで、我が国の肝炎対策を紹介しつつ、肝がん・肝硬変患者への支援が求められた背景を説明したい。

我が国の肝炎対策は、2010年1月に施行された肝炎対策基本法と同法に基づき2011年5月に厚生労働大臣が策定した肝炎対策の推進に関する基本的な指針により、肝がんや肝硬変の主因であるB型肝炎やC型肝炎の対策を中心に実施されている。厚生労働省は、B型肝炎ウイルスやC型肝炎ウイルスの持続的な感染者は300万人を超えると推定<sup>1)</sup>しており、ウイルス性肝炎は我が国で最大規模の慢性感染症である。肝がんの死亡者は近年減少傾向にあるが、それでも2017年には、がんの部位別死亡数（男女計）で5位となる約2.7万人が亡くなっている<sup>2)</sup>。

さらに我が国では、特定の血液凝固因子製剤によるC型肝炎ウイルスへの感染被害に係る薬害肝炎訴訟、集団予防接種の際の注射器の連続使用によるB型肝炎ウイルスへの感染被害に係るB型肝炎訴訟が全国で提起され、これらの感染被害の拡

<sup>1)</sup> 厚生労働省「肝炎総合対策の推進、肝炎とは」[https://www.mhlw.go.jp/bunya/kenkou/kekaku-kansenshou09/hepatitis\\_about.html](https://www.mhlw.go.jp/bunya/kenkou/kekaku-kansenshou09/hepatitis_about.html)（2019年4月20日最終確認）。

<sup>2)</sup> 国立がん研究センター「がん情報サービス、最新がん統計」[https://ganjoho.jp/reg\\_stat/statistics/stat/summary.html](https://ganjoho.jp/reg_stat/statistics/stat/summary.html)（2019年4月20日最終確認）。

大を防げなかった責任を国が認めている。薬害肝炎訴訟では2008年1月、B型肝炎訴訟では2011年6月に、それぞれの原告団・弁護団と厚生労働大臣が基本合意書を締結し、感染被害者の救済だけでなく、恒久対策として、国が肝炎医療の提供体制の整備や肝炎医療に係る研究の推進などの施策を講ずるように努めることが確認された。

このような状況の下で、我が国の肝炎対策は、①肝疾患治療の促進、②肝炎ウイルス検査と重症化予防の推進、③地域の肝疾患診療連携体制の強化、④正しい知識の普及、⑤研究の推進の5つを柱として推進されている。これらの取組では、肝炎を早期に発見して治療につなげ、肝がん・肝硬変への進行を予防することを目指して、肝炎ウイルス検査の「受検」、陽性と判明した者の「受診」、適切な治療の「受療」が促進されている。特に2014年以降、C型肝炎ウイルスを高い確率で排除できるインターフェロンフリー治療が我が国で導入されたことにより、早期発見と早期治療を重視する傾向はさらに強まった。2016年6月には、肝炎対策の推進に関する基本的な指針が見直され、「肝硬変又は肝がんへの移行者を減らすことを目標とし、肝がんのり患率をできるだけ減少させることを指標として設定する」ことが示された。

B型・C型肝炎ウイルスへの感染の有無を調べる検査の「受検」については、都道府県や市町村が、保健所や医療機関で無料または低額の肝炎ウイルス検査を実施しており、40歳以上の一定の者には市町村による受検勧奨も行われている。

肝炎ウイルス検査の結果が陽性であった者の「受診」については、都道府県や市町村によって、医療機関への受診勧奨や受診状況の確認といったフォローアップが行われる。また、早期かつ継続的な受診を促すため、肝炎ウイルス検査で陽性と判明してから1年以内に受ける初回精密検査、その後の経過観察のために受ける定期検査の費用への助成が2014年から行われており、その後も助成

対象者の拡大などが行われている。

B型・C型肝炎の患者の「受療」については、ウイルス性肝炎の抗ウイルス治療への公費負担医療（肝炎治療特別促進事業）として、2008年にインターフェロン治療への助成が始まり、後に、B型肝炎の核酸アナログ製剤治療やC型肝炎のインターフェロンフリー治療に助成の対象が拡大された。近年では、インターフェロンフリー治療の助成を受けた者はピーク時の2015年度で約8.90万人、核酸アナログ製剤治療の助成を受けた者は年々増加して2017年度で約7.98万人となっている<sup>3)</sup>。

このように我が国の肝炎対策では、早期発見と早期治療を促進し、肝がん・肝硬変への進行を防ぐことを目標として、普及啓発、受検や受診の勧奨、肝炎の検査や治療に要する費用への助成が行われている。さらに2016年10月からは、B型肝炎のワクチンが予防接種法に基づく定期接種の対象とされ、予防対策が強化された。しかし、予防や早期発見、早期治療に重点的に取り組んできたことが、結果として、予防や治療の効果が見込める軽症者には手厚い支援が行われるが、それに比べて、肝がん・重度肝硬変に進行した重症者は取り残されているのではないかという批判を招いた面がある<sup>4)</sup>。

これまでも肝がん・重度肝硬変患者への支援がなかったわけではなく、定期検査の費用への助成やB型肝炎の核酸アナログ製剤治療への助成は、肝がん・重度肝硬変患者も対象となりうる。また、重度肝硬変は、肝機能障害として、身体障害者福祉法による障害認定の対象となり、2016年には認定要件が緩和されている。それでも、患者にとって特に負担感が強い医療費について、ウイルス性肝炎だけでなく、ウイルス性肝炎から進行した肝がん・肝硬変にも一貫して支援を行うことが、肝炎の患者団体から強く要望されてきた。

<sup>3)</sup> 厚生労働省（2019）第23回肝炎対策推進協議会資料1「平成31年度肝炎対策予算案について」p.2。

<sup>4)</sup> 日本肝臓病患者団体連絡協議会他（2014）「肝硬変・肝がん患者の療養支援の推進を求める請願」は「同じ病気で、より困った状態になれば医療費助成が無くなるという制度は、先進国・日本のあるべき制度でしょうか」と指摘している。

## Ⅳ 肝がん・重度肝硬変治療研究促進事業の創設

### 1 事業の創設までの経緯

肝炎の患者団体の要望を受けて、2010年1月に施行された肝炎対策基本法附則第2条第2項に「肝炎から進行した肝硬変及び肝がんの患者に対する支援の在り方については、これらの患者に対する医療に関する状況を勘案し、今後必要に応じ、検討が加えられるものとする」と規定された。そして、同法に基づき2011年5月に策定された肝炎対策の推進に関する基本的な指針には、以下の記載が盛り込まれた。

国は、肝炎から進行した肝硬変及び肝がんの患者に対する更なる支援の在り方について検討する上での情報を収集するため、肝硬変及び肝がん患者に対する肝炎医療や生活実態等に関する現状を把握するための調査研究を行う。

2015年には、与党の国会議員による肝炎対策推進議員連盟が設立され、患者団体や厚生労働省の担当者などを招いて、肝炎対策の一層の推進に向けた議論が行われるようになった。また、このような動きに呼応するように、肝がん・肝硬変患者への医療費助成<sup>5)</sup>の実現を求める国会請願が患者団体から提出され、2015年通常国会（第189回国会）では参議院、2016年通常国会（第190回国会）では衆参両院、同年の臨時国会（第192回国会）では衆議院で、それぞれ採択され、内閣に送付された。これは、国会が請願の内容を妥当と認め、内閣で措置すべきものと判断したことを意味している。

一方で、2008年から薬害肝炎全国原告団・弁護団、2012年から全国B型肝炎訴訟原告団・弁護団が、それぞれ厚生労働大臣との定期協議を開催す

るようになり、いずれも厚生労働大臣に対し、肝がん・肝硬変患者への医療費助成の実現を繰り返して要望している<sup>6)</sup>。

2016年6月には、委員20名中7名の患者委員を含む肝炎対策推進協議会での議論を経て、肝炎対策の推進に関する基本的な指針の見直しが行われ、肝がん・肝硬変患者の支援については、見直し前の「調査研究を行う」という記載から、以下のとおり「検討を進める」という一歩踏み込んだ表現に改められた。

国は、肝炎から進行した肝硬変及び肝がん患者に対する更なる支援の在り方について、従前の調査研究の結果、新たな治療法の開発状況その他の医療の状況、肝炎医療費助成や重症化予防事業等の施策の実施状況等を踏まえ、検討を進める。

基本的な指針の見直しを受けて、2016年度に厚生労働省の研究事業「B型・C型肝炎による肝硬変、肝がん患者における医療費等の実態調査」（研究代表者：伊藤澄信 国立病院機構本部総合研究センター長）が行われた。この研究は、医療機関から保険者に発行される診療報酬明細書（レセプト）のデータなどで構成されるデータベース（NDB: National Database）から得られる情報を解析し、2012年度から2015年度までのB型・C型肝炎による肝がん・肝硬変患者の数、総医療費、医療内容などを調査したものである。研究の報告書は2017年6月に公表され、調査結果に基づく検討が政府内で進められた。

そして、厚生労働省による2018年度予算概算要求に肝がん治療研究促進事業が盛り込まれ、2017年8月28日に開催された第7回肝炎対策推進議員連盟総会で同省から事業内容が説明された<sup>7)</sup>。この時点では、事業名から明らかな通り、対象が肝が

<sup>5)</sup> 患者団体などは、公費負担医療よりも医療費助成という表現をよく用いている。広義の医療費助成には、公費を財源とするものだけでなく、公的医療保険制度の高額療養費のような患者負担の軽減措置も含まれる。

<sup>6)</sup> 全国B型肝炎訴訟原告団・弁護団と厚生労働大臣の定期協議の議事録は、肝炎対策推進協議会の資料として公表されている。2017年度の協議については、厚生労働省（2017）第20回肝炎対策推進協議会参考資料7「B型肝炎訴訟原告団・弁護団と大臣の定期協議議事録」参照。

みだけであったため、対象を重度肝硬変まで拡げられるように患者団体から強い要望があり、引き続き検討されることになった。

2017年の秋からは、厚生労働省の研究事業「肝がん研究の推進及び肝がん患者等への支援のための最適な仕組みの構築を目指した研究」(研究代表者:小池和彦東京大学大学院教授)が実施され、事業の対象となる患者や医療の基準、臨床データの内容や収集方法、事業に協力する医療機関の要件などの検討が進められた<sup>7)</sup>。

2017年12月には、重度肝硬変まで対象を拡大した肝がん・重度肝硬変治療研究促進事業を盛り込んだ2018年度政府予算案が閣議決定され、2018年3月に政府案通り予算が成立した。概算要求から予算案決定までの間の変更点は、対象が重度肝硬変まで拡大されたことのほか、事業費が全額国庫負担から国と都道府県の1/2ずつの負担割合に見直されたこと、未定であった事業の開始時期が2018年12月とされたことである。なお、すべての肝硬変に対象を拡げるのではなく、重度肝硬変のみとされたのは、軽度肝硬変は現行の核酸アナログ製剤治療やインターフェロンフリー治療への助成を使える場合が多いことに加え、伊藤班によるNDBの解析研究で、重度肝硬変の医療費や入院頻度が肝がんと大きく変わらないのに対し、軽度肝硬変とは差があることが明らかになったためとされる<sup>8)</sup>。

## 2 事業の仕組みと考え方

肝がん・重度肝硬変治療研究促進事業は、肝がん・重度肝硬変患者の医療費負担の軽減を図りつつ、これらの患者から収集した臨床データを活用して、肝がん・重度肝硬変患者の予後の改善や生活の質の向上、肝がんの再発の抑制などを目指した治療ガイドラインなどの作成に向けた研究を促

進する仕組みを構築するものである。肝がん・重度肝硬変患者は、都道府県知事が指定する医療機関を受診して、臨床データを提供すれば、後述する要件を満たす場合に、肝がん・重度肝硬変の入院医療に係る医療費の一部負担金が月1万円に軽減される。事業の実施主体は都道府県であるが、研究は都道府県や医療機関から得られたデータを活用して厚生労働省の研究班で行われる。

この事業の目的は、肝がん・重度肝硬変の研究の促進であり、医療費負担の軽減は、患者が治療を継続して研究に参加しやすくするために行うものと位置付けられている。このように研究と併せて公費負担医療を行う方式は、難病の患者に対する医療等に関する法律の施行前に行われていた特定疾患治療研究事業などの例がある。

医療費負担の軽減は、すべての肝がん・重度肝硬変患者を対象とするのではなく、一定の所得以下で、肝がん・重度肝硬変の治療が頻回または長期に及び、累積の医療費が高額となる患者を重点的に支援するものとされている。具体的には、所得の要件として、住民税非課税世帯か世帯年収約370万円以下の者であること、治療の要件として、肝がん・重度肝硬変の入院医療であって、過去1年間で高額療養費の限度額を超えた月が既に3月以上ある場合に、4月日以降に高額療養費の限度額を超えた月に係る医療費に対して公費負担が行われる。高額療養費の限度額を超えた月が1年間で3月以上ある場合に4月日から負担を軽減するのは、公的医療保険制度の高額療養費の多数回該当の仕組みと類似しているが、この事業は肝がん・重度肝硬変の入院医療だけが対象なので、多数回該当が適用される月とこの事業による公費負担が行われる月は必ずしも一致しない。

次に、このような事業を創設して、肝炎ウイルスによる肝がん・重度肝硬変患者を支援し、研究

<sup>7)</sup> 厚生労働省(2017)「肝炎対策推進議員連盟第7回総会厚生労働省提出資料」参照。

<sup>8)</sup> 小池班の研究結果は、厚生労働省(2018)第21回肝炎対策推進協議会資料1-3「肝がん研究の推進及び肝がん患者等への支援のための最適な仕組みの構築を目指した研究」成果報告、資料1-4「肝がん研究の推進及び肝がん患者等への支援のための最適な仕組みの構築を目指した研究」成果報告別冊」参照。

<sup>9)</sup> 例えば、B型肝炎に起因する肝炎等の1か月当たり平均医療費(保険点数)は、伊藤班の総括研究報告書(2017)では、2015年度で軽度(代償性)肝硬変9,839点に対し、重度(非代償性)肝硬変17,090点、肝がん19,916点となっている。

を促進する理由として、厚生労働省は次の6点を挙げている<sup>10)</sup>。

- ・ 肝炎ウイルスによる肝がん・重度肝硬変（非代償性肝硬変）は、肝炎ウイルスに感染してから、慢性肝炎、肝硬変（代償性肝硬変）を経て進行していく一連の病態の最終段階であり、その間に多くの患者は長期間にわたって肉体的、精神的、経済的な負担を強いられている。
- ・ 肝がんは、がんの中でも再発率が高く（5年以内の再発率は70～80%）、診断から5年後に生存している者のその後の5年生存率は、男女とも40%未満である。また、重度肝硬変は、3年生存率が30%程度であり、肝がんと同様、予後が悪く、基本的に不可逆的な病態である。
- ・ 再発率が高く、長期的に治療を繰り返す肝がんの累積医療費は、がんの中でも高い。また、重度肝硬変では、肝性脳症、食道・胃静脈瘤、特発性細菌性腹膜炎等の合併症の治療を繰り返す。このため、肝がんや重度肝硬変は、発症の前から、慢性肝炎や肝硬変を長期にわたって患っていることを考慮すれば、生涯の医療費負担はさらに高額になると推測される。
- ・ 肝がんや重度肝硬変の予後が悪いのは、肝炎ウイルスによって肝臓全体が侵されているからであり、肝炎ウイルスによる肝臓の線維化や発がんの機序の解明、予防法の開発などの研究を強力に推進する必要がある。
- ・ 肝がんの70%が肝硬変を合併し、肝硬変からは肝がんが年率5～8%で発生すると報告されているが、特に重度肝硬変では、肝予備能の低下、多彩な合併症及び肝不全症状（肝性脳症、黄疸、食道静脈瘤等）により、肝がん治療が困難になる。したがって、重度肝硬変の管理を適切に行うことは、肝がんの治療の根治性を高め、治療の継続を可能とし、予後

を改善する上で非常に重要である。

- ・ 肝炎対策基本法では、肝硬変及び肝がん患者に対する支援の在り方の検討など、肝炎の克服に向けた取組を一層進めていくものとされている。

ここでは、ほかの疾患と比べて、肝がん・重度肝硬変の予後が悪く、長期的に治療を繰り返す傾向があることが強調されている。これが、治療が頻回または長期に及ぶ患者を重点的に支援するという考え方につながったと考えられる。

### 3 他の肝炎患者の支援策などとの関係

#### (1) 肝炎治療特別促進事業との関係

2008年から、ウイルス性肝炎の抗ウイルス治療に対する公費負担医療（肝炎治療特別促進事業）が実施されている。この事業による助成の対象となる治療は随時拡大され、核酸アナログ製剤治療への助成は、慢性肝炎や肝硬変の段階から助成を受けていた場合には肝がん患者も対象となる。このため、新たな事業を創設しなくても、肝炎治療特別促進事業の対象を肝がん・重度肝硬変の治療に拡大すればよいようにも思える。しかし、肝炎治療特別促進事業は、ウイルス性肝炎の重症化予防と感染予防を目的としており、これを肝がん・重度肝硬変の治療に適用することは難しいと考えられる。ウイルス性肝炎は、軽症のうちほとんど自覚症状がないことが多いため、患者が治療を先延ばしにして、肝がんや肝硬変に進行する怖れがある。このため、患者に早期の受療を促し、必要な治療を中断せずに続けてもらうことにより、重症化を予防するとともに、ウイルスを排除して感染の拡大を防ぐことを目的として、抗ウイルス治療の医療費負担を軽減している。一方で、肝がんや肝硬変の治療には、ウイルス性肝炎の抗ウイルス治療と同じような重症化予防と感染予防の効果があるとするのは難しいため、肝がん・重度肝硬変の研究の促進という肝炎治療特別促進事業とは異なる目的を持つ新たな事業が創設されること

<sup>10)</sup> 厚生労働省（2018）第21回肝炎対策推進協議会資料1-2「肝がん・重度肝硬変治療研究促進事業について」p.3.

になった。

## (2) 感染被害者への給付金との関係

肝がん・重度肝硬変患者のうち、薬害肝炎訴訟の被害者には4,000万円の給付金（特定フィブリノゲン製剤及び特定血液凝固第Ⅸ因子製剤によるC型肝炎感染被害者を救済するための給付金の支給に関する特別措置法）、また、B型肝炎訴訟の被害者には3,600万円の給付金（特定B型肝炎ウイルス感染者給付金等の支給に関する特別措置法）が支給される。一方、肝がん・重度肝硬変治療研究促進事業の対象者は、B型・C型肝炎への感染原因を問わないものとされており、この事業は、国の責めに帰すべき事由でB型・C型肝炎に感染したことへの被害救済を目的としているわけではない。患者団体の中には、給付金を受け取れない患者の方が支援の必要性が高いという考えもあったため、肝がん・重度肝硬変治療研究促進事業は、助成の対象を感染被害者に限定しない研究事業という方式がとられている。逆に言えば、目的が異なるから、感染被害者への給付金と肝がん・重度肝硬変治療研究促進事業による公費負担医療の併給も可能とされている。

## V 考察

### 1 事業の評価

肝がん・重度肝硬変治療研究促進事業の評価については、今後の事業の実施状況を見極めていく必要があるが、少なくとも、肝がん・重度肝硬変患者への支援の道を開き、感染予防、早期発見、重症化予防、重症者支援という肝炎対策の一連の流れを完成させるものと言える。肝炎対策に限らず、予防を重視する風潮が強まる中で、重症者を支える姿勢を国が明確に示した意義は小さくない。

これまで肝がん・重度肝硬変患者への支援が容易に実現しなかったのは、さまざまな部位のがん

がある中で、肝がんだけに特別な支援を行う考え方の整理が難しかったからである。Ⅱで述べたように、公費負担医療は公的医療保険制度に対する特例的な制度であるため、特例を認めるだけの根拠が必要となる。この点については、Ⅳの2で引用した厚生労働省の見解にあるとおり、肝がんを肝炎から続く長期慢性疾患の最終段階と位置づけた上で、がんの中でも顕著に再発率が高く、予後が悪いことなどから、患者を支援しつつ、研究を促進する必要性が整理された。

公費負担医療にはさまざまな目的のものがあがり、必ずしも統一的な考え方があるとは言えないが、患者本人への補償や被害救済などを直接の目的とするものでない場合には、研究の促進による医療の向上、感染症の拡大の防止といった社会的な目的を明確に持っている方が、公費負担医療を行う理由として説得力が高まる。また、対象となる疾患の類型の一つとして、難病などのように、長期慢性的で、根治が難しく、患者の生命や生活への影響が大きいといった特徴を持つものがある。特に、数十年単位で続くこともあるような長期慢性疾患で、医療費が累積して高額になるものには、公的医療保険制度だけでは十分に対応できない場合がある<sup>11)</sup>。さらに、健康被害によるものを含め、感染症、有害物質による疾患、原因不明の疾患などが、自己責任を問われがちな生活習慣病よりも、公費負担医療の対象になりやすいのが実情であろう。

B型・C型肝炎ウイルスによる肝がん・重度肝硬変に対する公費負担医療は、研究の促進を目的とし、また、ウイルス感染を原因とする長期慢性疾患で、再発率が高く、累積の医療費が高額になる傾向があるといった点で、上述の条件をいずれも満たしている。しかも、すべての肝がん・重度肝硬変の患者ではなく、治療が頻回または長期に及ぶ患者を対象にしたことにより、ほかの疾患と比べても、支援の必要性が高い患者を重点的に支援するという趣旨が明確になったと考えられる。

<sup>11)</sup> 公的医療保険制度でも、人工透析を行う慢性腎不全など的高額長期疾病に対する高額療養費の特例のように、高額な医療費が長期間にわたって続く疾患について、特に医療費の軽減を行う仕組みがないわけではないが、例外的なものであり、公費負担医療で対応することの方が多。

## 2 事業の課題

公費負担医療では、その目的に応じて、対象者や対象医療の要件が設けられる。要件は簡明であることが望ましく、そうでなければ、要件に該当することの確認方法やほかの制度との適用関係が複雑になる。事業が複雑になれば、患者が利用しにくい上に、事業を実施する地方自治体、医療機関、医療保険関係者の事務負担も大きくなる。さらに、運用に地域差が生じたり、要件に該当するかどうかで疑念が生じたりする怖れもある。

肝がん・重度肝硬変治療研究促進事業では、治療が頻回または長期に及ぶ患者を支援するという考え方を具体化したものとして、入院治療で高額療養費の限度額を超えた月が年3月以上ある場合に4月目から負担を軽減するものとされた。このような要件は、これまでのほかの公費負担医療と比べても詳細なものであり、患者への周知、地方自治体や医療機関での円滑な運用に十分に配慮する必要が生じている。

さらに、肝がん・重度肝硬変治療研究促進事業に加え、ウイルス性肝炎には、肝炎治療特別促進事業、初回精密検査費や定期検査費への助成も行われている。肝機能障害として障害認定を受ければ、障害者施策の対象となり、肝移植は自立支援医療費の支給対象となる。それぞれの事業で目的に応じて対象者や対象医療が異なるので、細分化されるのはやむを得ない面もあるが、可能な限り利用しやすい仕組みにする必要がある。現在の対応としては、受検や受診の勧奨、さまざまな事業の利用支援などを行う肝炎医療コーディネーターの養成、必要な情報をまとめた肝炎患者手帳の作成といった患者支援の取組が進められている。

## 3 事業の持続可能性

新たな事業を創設する際には、その事業が安定して運営される見通しがあることが重要である。かつて、難病患者への公費負担医療を行っていた

特定疾患治療研究事業では、国の財源が不足し、都道府県の超過負担が常態化していた。このため、2014年に難病の患者に対する医療等に関する法律が制定され、医療費の半分を国が負担することが義務付けられた。また、ウイルス性肝炎の抗ウイルス治療への公費負担医療を行う肝炎治療特別促進事業では、新たに導入されたインターフェロンフリー治療を利用する患者が急増し、一時的ではあるが、事業費の増大を招いた。

B型・C型肝炎による肝がん・重度肝硬変の場合、若年世代ほどB型・C型肝炎の感染率が低い傾向にあること、また、効果の高いB型・C型肝炎の治療薬が導入されていることから、患者数は減少する見通しである<sup>12)</sup>。このため、肝がん・重度肝硬変治療研究促進事業の対象者も減少が見込まれ、財政負担が急増するような事態は考えにくい。肝がんや重度肝硬変の新たな治療法が導入され、患者の受診行動が大きく変化するようなことがないか、注視していく必要がある。

## VI おわりに

伊藤班によるNDBの解析研究では、肝がん・重度肝硬変患者のうち、2015年度の1年間で入院のあった月数が4月以上あった者の割合は、B型肝炎による重度肝硬変8.9%、肝がん9.3%、C型肝炎による重度肝硬変12.6%、肝がん16.1%となっている。このうち、所得や治療内容の要件を満たして、肝がん・重度肝硬変治療研究促進事業による医療費の軽減を受けられる者がどの程度になるかは予想しづらく、今後の事業の実施状況を見守る必要がある。長い年月を経て、ようやく実現した事業だけに、厳しい状況に置かれている患者に支援が行き届き、この分野の研究が促進されるようになることを期待したい。

(おの・としき)

<sup>12)</sup> 伊藤班の総括研究報告書(2017)によれば、2012年度と2015年度の患者数を比較すると、B型・C型肝炎に起因する重度(非代償性)肝硬変は約4.6万人から約4.3万人、肝がんは約10.8万人から約10.3万人となっており、すでに減少傾向にある。

## **A Study on the Creation of the Publicly Funded Healthcare System for Liver Cancer and Decompensated Liver Cirrhosis**

Toshiki ONO\*

### Abstract

In Japan, as special systems for the universal public health insurance, various systems of publicly funded health care covering such as specific diseases have been implemented.

In such a situation, according to requests for many years from groups of hepatitis patients, research promotion project for treating liver cancer and decompensated liver cirrhosis was introduced as part of the comprehensive hepatitis control measure in December 2018. This project aims to build a system for promoting research of treating liver cancer and decompensated liver cirrhosis, while lowering medical expenses of patients of these diseases. In this project, patients who meet income requirements and have histories of frequent expensive hospitalization can get medical expenses subsidy by the public.

This paper gives an account of the creating process, the concept and the outline of this project and points out the evaluation and issues of this project to help consider publicly funded health care in future.

**Keywords :** Publicly Funded Health Care, Medical Expenses Subsidy, Comprehensive Hepatitis Control Measures, Research Promotion Project for Treating Liver Cancer and Decompensated Liver Cirrhosis

---

\* Professor, Japan College of Social Work

## 情報（国際機関動向）

## 中国民政部政策研究中心との連携事業

小島 克久\*

## I はじめに

国立社会保障・人口問題研究所のミッションである、人口や社会保障の調査研究を支える大きな柱となる活動分野のひとつとして「国際連携」がある。研究所の所員が国際学会で研究成果を報告したり、諸外国の研究者との学術的な議論を交わしたりすることはもちろん、研究所として諸外国の研究機関と組織的な交流を図ることも含まれる。こうした組織的な交流の例として、諸外国の研究機関との研究交流覚書の締結、それに基づく継続的な研究交流がある。現在、韓国保健社会研究院（KIHASA）をはじめとする複数の研究機関と覚書を締結している。本稿では覚書を締結した機関のひとつである中国民政部政策研究中心（The Center of Policy Research (CPR), Ministry of Civil Affairs, People's Republic of China）との連携事業について紹介する。

## II 「民政部政策研究中心」と覚書締結までの研究交流の動き

まず、中国の社会保障関係省庁は複数にまたがっており、医療は「国家衛生と計画生育委員会」、年金などの社会保険や労働政策は「人力資源・社会保障部」、そして社会福祉、高齢者介護や公的扶助などは「民政部」が所管している。「民政部政策研究中心」は民政部に所属する中国政府の

研究機関であり、1998年に設置された。社会福祉などに関する政策研究を行っており、事務部のほか、4つの研究室と社会調査センター、機関誌『中国民政』編集部と発行部の8つの組織で構成されている<sup>1)</sup>。

「民政部政策研究中心」（以下、CPR）との覚書締結までの間の研究交流の動きは以下の通りである。まず、平成27年5月に小島克久国際関係部第2室長（当時）が、CPRを訪問し、「日本の社会保障」についてプレゼンテーションを行う一方で、今後の研究交流に関する意見交換を行った。筆者が行ったプレゼンテーションのうち、日本の社会保障制度の歴史、介護制度に大きな注目が集まり、多くの研究員から質問が寄せられた。そして、研究所との研究交流を強く望む先方の雰囲気も感じた。また、CPRが刊行する『中国民政』を閲覧する機会を得たが、研究論文のほかに、中国の省政府レベルでの社会福祉の動きがコンパクトにまとまっているなど、興味深い内容であった。6月には、CPRの代表団が研究所を訪問し、日中の社会保障制度および今後の研究交流に関する意見交換を行った。このときは、日本の人口、社会保障に関する報告の一方で、中国の高齢者福祉、社会救助（公的扶助）について報告があり、普段得る機会が少ない中国の社会福祉制度に関する知見を得ることが出来た。さらに10月には林玲子国際関係部長がCPRを訪問し、「人口統計とガバナンスー世界と日本の動向」に関するプレゼンテーションと意見交換を行った。

\* 国立社会保障・人口問題研究所 情報調査分析部長

<sup>1)</sup> 詳細は同研究所webサイト（<http://zyzx.mca.gov.cn/>）を参照（中国語ページ、平成31年3月15日閲覧）。

平成28年1月に入り、研究交流に関する覚書の検討が開始され、同年12月に覚書が調印された。覚書に盛り込まれた協力関係として、研究者の相互訪問、ワークショップやセミナーの開催などがある。覚書の検討と平行する形で、同年7月にCPRの代表団が研究所を訪れ、合同ワークショップを研究所で開催した。内容は、日本と中国の児童福祉、介護制度にフォーカスを置いたものであった。研究所からは日本の児童福祉制度、介護制度に関するプレゼンテーションを行ったが、CPR側からは「安徽省における児童福祉と児童保護」という、日本国内では聞く機会を得ることが難しいトピックでの報告が行われ、より深い知見を得るための議論が出来た。

### Ⅲ 覚書締結後の研究交流の動きと今後の展望

平成28年にCPRとの研究交流に関する覚書が締結、発効したところであるが、この覚書に基づくCPRとの研究交流の動きをまとめると次の通りである。

平成29年12月に第2回となる合同ワークショップが北京で開催された。前年に発効した覚書の取り交わし式の後、研究所、CPR双方から複数の研究者が参加し、日本と中国の人口・社会の変化、社会保障データ、高齢者介護システムについて双方の研究者からの報告と討論を行った<sup>2)</sup>。この回のワークショップでは、日中比較の枠を超えた東アジアの人口変動や社会保障政策という大きな視点の議論から、日本と中国それぞれの人口の地域差の問題という、国内の地域差の国際比較という

普段取り上げられることが少ないテーマでの議論も行われた。さらに、東アジアでは比較可能な統計が整備途上である社会保障統計データ整備の動向、中国側の関心が深い介護制度の構築や人材育成といったテーマで議論が行われた。この回のワークショップでは、双方ともに多くの研究員が参加し、多様なテーマでの報告が行われることで、以前の研究交流よりも深い議論が行われたと筆者は感じた。

今後もこうした合同ワークショップの開催、研究員の相互訪問などの事業を進める予定である。海外との研究交流という言葉から、日本とその国や地域との人口や社会保障の比較研究をイメージしがちである。しかし、筆者がCPRとの交流で感じたことは、日本と中国の比較研究だけではなく、日本の人口や社会保障の研究機関である社人研の研究者がどのような研究（分野や分析手法）を行い、その結果としてどのような知見を持っているのか、を示すことで、先方からもその国や地域の研究者の視点からみた質問やコメントが寄せられるといった知的な刺激を得るよい機会であると考えられる。そのため、研究所にとって重要な活動分野のひとつである「国際連携」の着実な実行に努めることは、研究所だけでなく所員一人一人にとっても知見を重ねるよい機会であると思われる。よって、CPRを含めた諸外国との研究交流は、多くの研究員が参画する形でより充実することを望むものである。

(こじま・かつひさ)

<sup>2)</sup> 詳細は国立社会保障・人口問題研究所webサイトの国際連携の記事 ([http://www.ipss.go.jp/international/j/collabo/171216\\_CRP\\_Beijing.html](http://www.ipss.go.jp/international/j/collabo/171216_CRP_Beijing.html)) を参照 (平成31年3月15日閲覧)。

## 情報 (各国の動向)

## ドイツの住宅福祉政策と空き家対策②

森 周子\*

本稿では、ドイツの人口集中地域における空き家対策、および、近年の住宅政策の動向を概観する。前者については、ドイツ国内で最も家賃水準が高く、人口が集中し家賃高騰も顕著であるミュンヘン（市）の空き家対策を中心に概観する。後者については、2018年3月発足の第4次メルケル政権下での住宅政策の動向を紹介する。

## I ドイツの空き家対策

ドイツの空き家率は8%（2014年）であり、ミュンヘンが位置するバイエルン州が7.3%（2014年）（Statistisches Bundesamt 2019）、ミュンヘンが0.2%（2017年）である（Statista 2019）。空き家対策に関連する法規制としては、連邦法である建築法典、州法である建築基準法、そして、市町村ごとに作成される土地利用・都市計画（建築誘導計画）がある。そして、①構造的に空き家が発生している地区、②構造的に空き家が発生する恐れがある地区、③構造的には問題はないが一部空き家が発生している地区が区分され、それぞれに応じた連邦法や州法などによる空き家への法的措置がなされる（石川2018, 4:14:33）。

## II ミュンヘンにおける空き家対策の現状と課題

ミュンヘンでは空き家は少なく、6か月以上空き家である住宅数は2013年末時点の647戸から2017年末時点では156戸へと減少している

（Abendzeitung2018）。そもそも、正当な理由なく3か月以上空き家状態が継続する状態は、州法である住宅目的外利用禁止法と市の住宅目的外利用禁止規定に基づき「目的外利用」とみなされる。なお、正当な理由とは、売却予定であること、リフォーム予定であること、著しい老朽化により住宅としての利用が困難であることなどである。目的外利用は、新たに同様の住宅を市内で提供するか、または、調整金（社会住宅建設に利用される）を支払うことで認められる場合もあるが、認められない場合には、最高50万€の罰金を科せられる（muenchen.de 2019a）。

近年では、住宅が不正に別荘として利用されることが問題視されている。市の調査によれば、2007年には1,000戸の住宅が別荘として不正利用され、300戸の住宅が医療ツーリズムでドイツに訪れる外国人向けに賃貸されていた（Deutschlandsradio2018）。2013年には、住宅の目的外利用に関するインターネット上の情報提供サイトが市民の有志により開設され、2018年に「ミュンヘンに場所を」という市が運営するサイトに移行した。同年には1,227件の情報提供があり、うち472件が空き家の疑い、412件が別荘利用の疑いであった（muenchen.de 2019b）。

長年放置されている空き家について一例を挙げると、市の中心部に近い好立地でありながら10年以上空き店舗となっている物件があり、周辺住民は当該店舗が有効活用されないことに不満を募らせている。市も、当該店舗を社会住宅に建て替え

\* 高崎経済大学地域政策学部 教授

たいと考えているが、住宅への転換には莫大な費用がかかるため所有者に負担を強いることができず、店舗であることから目的外利用禁止に関する法規定の対象とならず、接収も法的な前提条件を欠くことから不可能であるとのジレンマを抱えている (Deutschlandsradio2018)。

### Ⅲ 近年の住宅政策の動向

近年では、家賃の急激な上昇傾向が問題視されている。2004年から2014年にかけての主要都市の家賃の伸び率は、ベルリンが45%、ミュンヘンは27%であり (Welt 2016)、2013年にはこの動きに歯止めをかけるべく、賃貸法 (民法の一部) が改正され、「家賃キャップ」という仕組みが導入された (民法558条)。これは、今後3年間に20%までしか家賃を引き上げることができないと定めるものであり、中でも、適切な住宅の十分な提供が著しく困難な地域 (州が定める) については同15%までしか引き上げられないとされた。さらに、2015年6月の賃貸法改正では「家賃ブレーキ」という仕組みが導入された (民法556d~556g条)。これは、家賃の上限を各自治体の比較家賃 (当該市町村または比較可能な市町村における比較可能な住宅の過去4年間の費用を勘案して設定) とするものであり、住宅事情が逼迫する自治体については比較家賃+10%が上限とされた。だが、そもそも家賃ブレーキの導入は任意であり、導入していない州や自治体も存在する (バイエルン州では2018年時点でミュンヘンを含む137の市町村が導入) (Haufe 2018)。また、2014年10月以降に初めて賃貸される住宅、および、包括的なリノベーションが施された住宅を初めて賃貸する場合は家賃ブレーキの対象外となる (同556f条) ため、リノベーション後に従来の賃借人は以前よりも高額な家賃を設定されることで支払いが困難になり、退去せざるを得なくなることが問題視された。そこで、2018年3月発足の第4次メルケル政権の連立協定では、人口過密地域における中低所得者の家賃負担や住宅購入時の負担の抑制が急務とされ、社会住宅を含む150万戸の住宅と持家の建設と、支

払い可能な住宅の存続の保障が目標とされた (CDU/CSU/SPD2018, 109)。

この流れを受けて、2019年1月の賃貸法改正では、リノベーションの費用は1年当たり8% (従来は11%) までしか家賃に賦課できず、また、今後6年間は1㎡当たり3€ (家賃が1㎡当たり7€を下回る場合は同2€) までしか家賃に賦課できないと規定された。さらに、賃貸人は新たな賃借人に対し、「前家賃」 (前の賃借人が支払っていた家賃) を知らせることが義務付けられ、忘った場合は家賃ブレーキで承認された金額までしか家賃を設定することができなくなり、家賃ブレーキをめぐる賃借人の訴訟手続きも簡素化された。

### 謝辞

本稿は、厚生労働行政推進調査事業費補助金 (政策科学総合研究事業 (政策科学推進研究事業)) 「我が国の貧困の状況に関する調査分析研究」 (H28-政策-指定-006) (研究代表者: 泉田信行) の助成を受けたものである。

### 参考文献

- 石川義憲 (2018) 「空き家問題をめぐる日独の視点の違い」 「ドイツの都市・住宅政策と空き家対策」 「空き家対策関連法令とその経緯」 日本都市センター編 (2018) 『ドイツの空き家対策と都市・住宅政策』, 日本都市センター, pp.3-42。
- Abendzeitung (2018) Offiziell: 156 Wohnungen stehen in München leer, <https://www.abendzeitung-muenchen.de/inhalt.hier-zieht-niemand-ein-offiziell-156-wohnungen-stehen-in-muenchen-leer.91323c59-39c7-465e-a791-3a58d80dbd78.html> (2019年3月16日最終確認)。
- CDU/CSU/SPD (2018) Ein neuer Aufbruch für Europa Eine neue Dynamik für Deutschland Ein neuer Zusammenhalt für unser Land. Koalitionsvertrag.
- Deutschlandsradio (2018) Wohnungsnot in München. “Die werden dich immer rausbekommen”, [https://www.deutschlandfunk.de/wohnungsnott-in-muenchen-die-werden-dich-immer-rausbekommen.1769.de.html?dram:article\\_id=414717](https://www.deutschlandfunk.de/wohnungsnott-in-muenchen-die-werden-dich-immer-rausbekommen.1769.de.html?dram:article_id=414717) (2019年3月16日最終確認)。
- Haufe (2018) Mietpreisbremse in Baden-Württemberg, Bayern und Thüringen, [https://www.haufe.de/immobilien/verwaltung/ mietpreisbremse-in-diesen-staedten-gilt-sie/ mietpreisbremse-in-baden-wuerttemberg-bayern-und-thueringen\\_258\\_334646.html](https://www.haufe.de/immobilien/verwaltung/ mietpreisbremse-in-diesen-staedten-gilt-sie/ mietpreisbremse-in-baden-wuerttemberg-bayern-und-thueringen_258_334646.html) (2019年3月16日最終確認)。

- muenchen.de (2019a) Zweckentfremdung erklärt, <https://www.muenchen.de/rathaus/Stadtverwaltung/Sozialreferat/Wohnungsamt/Zweckentfremdung/Was-ist-eine-Zweckentfremdung-.html> (2019年3月16日最終確認)。
- (2019b) Zahlen/ Daten/ Themen zur Zweckentfremdung, <https://www.muenchen.de/rathaus/Stadtverwaltung/Sozialreferat/Wohnungsamt/Zweckentfremdung/Zahlen-Daten.html> (2019年3月16日最終確認)。
- Statista (2019) Leerstandsquote von Wohnungen in München von 2001 bis 2017, <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/261657/umfrage/leerstandsquote-von-wohnungen-in-muenchen/> (2019年3月16日最終確認)。
- Statistisches Bundesamt (2019) Leerstandsquote nach Bundesländern, <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Wohnen/Tabellen/leerstandsquote.html> (2019年3月16日最終確認)。
- Welt (2016) Das müssen Sie über die Mietpreisbremse wissen, <https://www.welt.de/finanzen/immobilien/article138840347/Das-muessen-Sie-ueber-die-Mietpreisbremse-wissen.html> (2019年3月16日最終確認)。

(もり・ちかこ)

## 情報 (人口)

# 「結婚・離婚・再婚の動向と日本社会の変容に関する包括的研究」 (平成25～29年度) について

岩澤 美帆\*

## I 研究の背景と目的

結婚や離婚は個人的な問題である一方で、少子高齢化の見通しや社会における格差問題、雇用システムや社会保障等の制度設計と極めて関連の深い側面を有している。また、個々人にとって極めて身近な事象であり、多くの人が具体例を数多く目にする機会があるものの、未婚化や離婚の増加といった社会全体で生じる変化についてその要因やメカニズムを客観的に理解することは容易ではない。こうした問題を科学的データに基づき、また学際的アプローチにより包括的に議論することを目的とし、文部科学省の科学研究費補助金研究事業基盤研究(A)に応募し、平成25～29年度にわ

たり「結婚・離婚・再婚の動向と日本社会の変容に関する包括的研究」(代表岩澤美帆)と題した研究プロジェクトを実施した。これまで国内外の結婚や離婚行動について、人口学、人類生態学、経済学、社会学、文化人類学、歴史学といった多様な学術領域で研究を蓄積してきた研究者グループを結成し、過去四半世紀に日本で起きた結婚をめぐる一連の変化—初婚の減少、離再婚の増加、死別の低下—とそのメカニズムの理解、そして、それにより日本社会がどう変容しうるかを示すことで、21世紀の日本社会が直面する課題を明らかにすることを目指した。5年をかけて(1)統計データ、人口学モデルによる初再婚・離婚の実態の把握と変化・差異の記述、(2)社会経済的状况と初再婚・離婚の関係に関する分析を通じた初再婚・

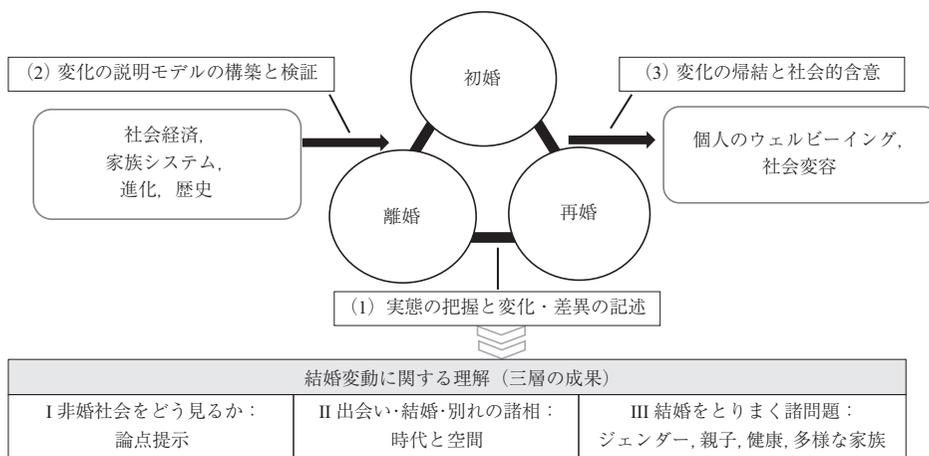


図1 プロジェクトの分析枠組みと成果

\* 国立社会保障・人口問題研究所 人口動向研究部長

離婚の変化の説明モデルの構築と検証, (3) 配偶関係の違いがもたらす個人の生活の違いの分析を通じた変化の帰結と変化が日本社会に与え得るインパクト, 含意の提示, に取り組んだ。

本プロジェクトでは結婚変動を三層でとらえ理解を深めることができた。第一部は「非婚社会をどう見るか：論点提示」であり, 人口学的手法を生かした統計的記述により初婚・離婚・再婚の時代変化を確認した上で, 結婚を議論するために有効な視点や論点の提示し非婚化に対する理解を深めた。第二部「出会い・結婚・別れの諸相：時代と空間」では交際, 結婚市場, 配偶者選択, 結婚解消といった諸側面についての時代変化や空間的差異の解明を試みた。第三部「結婚をとりまく諸問題：ジェンダー, 親子, 健康, 多様な家族」では, 結婚の変化を導いた変化と結婚の変化がもたらす個人の生活や社会の変化について, いくつかの側面—ジェンダー, 親子, 健康, 多様な家族—に着目して, 働き方や出産, 移動や居住形態, 意識にかかわる現代的問題に迫った。

## II 研究成果の概要

### 1 非婚社会をどう見るか：論点提示

初婚・離婚・再婚の発生状況を人口動態統計や国勢調査データを用いた人口学的モデル(状態拡大率, 多相生命表)で記述した研究ではマクロ指標で指摘される初婚率の低下や離婚率, 再婚率の上昇を個人のライフコース上の変化として表現することができた(岩澤美帆, 別府志海・余田翔平・石井太)。1970年代生まれ女性で45歳までに初婚を経験するのは8割強, そしてその結婚が離婚に至るのは4分の1, 離婚後再婚するのは5割弱というライフステージ像が描かれた。

こうした非婚社会がなぜ到来したのかを理解するため, 非婚社会をどう見るかといった論点提示を複数の視点から行った。岩澤美帆による研究では, 結婚成立の今日的モデルの設定を試み, どのような変化が今日に至る未婚化を包括的に説明するかに挑戦した。共同体に埋め込まれていた結婚が衰退し, 近代化を経た今日の結婚が, 排他的,

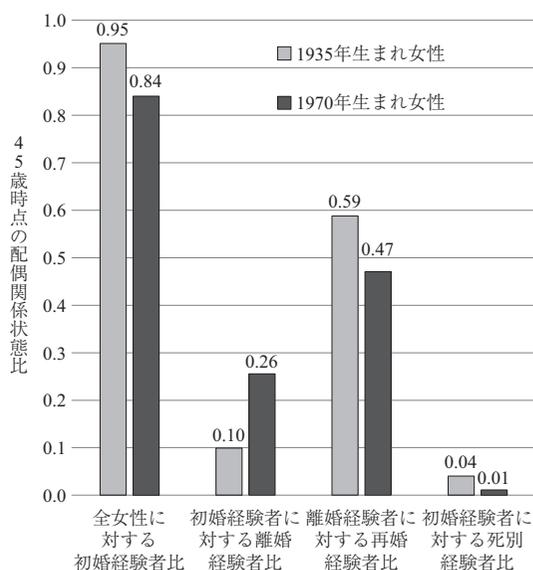


図2 45歳時点での配偶関係状態比の変化で見る非婚化の進展

安定的関係を築ける親密な相手の存在と安定的稼得手段(親密性基盤と経済基盤)を要件とすることに着目し, 両要件を充足する未婚者の定量的変化を示した上で, 要件の充足状況別に結婚に対する意欲や結婚の利点, 結婚の障害認識の差異と時代変化を示した。経済基盤に欠ける未婚者の増加と親密な相手を得るための仲介システムの低迷により, 両要件に欠ける未婚者が増加し, また両要件の重複傾向も見られた。結婚に利点を感じる意識はおおむね堅調であるが, 社会的承認, 情緒的充足への期待が下がる一方で, 経済的安定と子をもてることに対して期待が高まっている。親との関係が障害となるケースは減り, 経済面と両立困難意識が結婚への移行を阻むようになっている。今日の未婚化の解釈としては, 1980年代後半に要件が揃いながら結婚を選択しない「結婚からの解放」の特徴を一時的に示したものの, その後は両要件が縮小する「結婚の剥奪」の側面が強くなっている。本研究では結婚の要件基盤の有無によって結婚への期待や困難イメージが大きく異なることが明らかになったので, こうした構造変化を注視するとともに, 状況別に必要な対応の有効性や

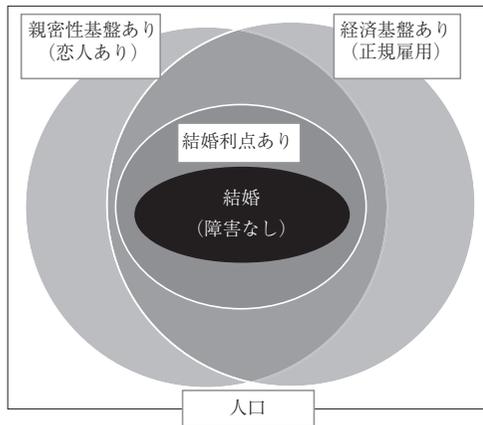


図3 親密性基盤，経済基盤の有無と結婚の利点からみた結婚をとりまく理念的人口構造

優先順位を精査していく必要が示唆された。

そのほか，結婚の変化を俯瞰的に論じた研究として，加藤彰彦は，出会いのきっかけ（アレンジ結婚（見合い・紹介等），セミアレンジ婚（未婚男女の数・条件が調整された職場結婚等），非アレンジ婚（街なか・旅先等））を勘案したパートナーシップ構造を長期的に分析し，狭義の「見合い」を含む共同体的結婚慣習の衰退/脆弱化と，異性関係をもたない社会の到来を指摘した。佐藤龍三郎・別府志海は，おおむね1970年代までの皆婚レジームから近年の晩婚・非婚レジームへの初婚パターンの転換を日本における第一のNTと第二のNTととらえ，その人口学的機序を社会経済文化的背景の変化と関連付けて包括的に理解することをめざした。森田理仁らは，社会経済的成功と繁殖成功の関係に着目し進化という観点からヒトの結婚と出産を議論した。

## 2 出会い・結婚・別れの諸相：時代と空間

第二部では，恋人や配偶者との出会い，結婚過程，離婚過程に関する実態を，主に時代変化および空間的差異に着目して論じた。交際状況はおおむね低迷しており，またかつて親が果たしていた結婚を促す役割が縮小しているとの指摘があった（中村真理子，永瀬伸子）。女性の経済的地位の上昇は，学歴差縮小に帰結し，自分よりも低い学歴の

男性と結婚する下方婚の可能性を拡大させている（福田節也，余田翔平，茂木良平，ジェームズ・レイモ）。結婚行動の地域性に着目した工藤豪は，産業構造や施設，大学などの地域計画が若者の人口移動を規定し，結婚市場の歪みをもたらす側面が指摘し，鎌田健司は移動の影響が大きい小地域について標準化有配偶比により未婚化を評価し有配偶人口の都市回帰傾向を明らかにしている。福田節也らによる国際比較研究では日本，台湾，韓国，中国およびインドを対象として，50歳時未婚率の将来推計を行った。また各国における男女の年齢・学歴組み合わせ毎のmarriage propensityを算出し，各国の教育水準別将来推計人口の数値を与えて，結婚市場における性，年齢別学歴構成が変化した場合に，将来の婚姻率がどのように変化するかを推計した。茂木良平も初婚過程モデルを有効に活用し，16カ国の結婚変化量に対する非婚化や晩婚化の影響を期待婚姻期間によって検証している。

## 3 結婚をとりまく諸問題：ジェンダー，親子，健康，多様な家族

第三部では，結婚をとりまくさまざまな問題や，結婚の変化が関連事象に与える影響に着目した。ジェンダーや親子関係，健康や多様な家族といった幅広い視点から変化する結婚がどのような社会変化によってもたらされ，どのような社会を形作るのかを議論した。

女性の経済的役割に着目した研究としては，James Raymo・福田節也は，国勢調査を用いた要因分解法により30年間の女性労働力率の変化が，未婚化，高学歴化，離婚の増加，それ以外の働き方の変化によってどの程度説明されるのかを明らかにした。1980～2010年の労働力率上昇の3分の1が未婚女性の人口割合の増加によって説明され，離婚の増加や高学歴化による貢献は，予測より少ないことが示された。横山真紀は両立困難によって女性の賃金が抑制される出産ペナリティについて近年の状況を検証したが，両立が難しい状況ゆえに育児休業の利用が雇用待遇に恵まれた層で観察されやすいという重要な留意点を指摘している。是川夕は，外国人女性を母に持つ子どもの高

校進学率に焦点を当て、日本における移民の階層的地位の世代間移動について分析した。その結果、外国人女性を母に持つ子どもは日本人の母を持つ子どもと比べて平均的に低い高校進学率を示すものの、親の学歴やひとり親であるといった世帯形態との関連は相対的に弱く、親世代での階層的地位の格差が世代を超えて拡大再生産される傾向は弱いことが示された。

離婚の側面では、茂木暁が学歴差に着目し、学歴と離婚リスクの負の関係は1990年代以降に結婚したコーホートにおいて強化されていることを指摘している。また西文彦は、国勢調査の個票を用いてシングル・マザー世帯を集計し(2015年17万7千と推計)、未婚ジングル・マザーが増加するとともに、教育費負担の高い年齢の子を持つシングル・マザーが増えていることを指摘している。

非婚化がもたらす社会の一側面として、西文彦は未婚化の帰結として重要な同居する親子に着目した。労働力調査の分析により親と同居している壮年・後年未婚者における失業率の高さなどが明らかになり、経済的条件を親に依存している場合の親子共倒れリスクの深刻度が議論された。また、玉置えみは、有配偶者がさまざまな面で無配偶者よりも有利になるマリッジ・ベネフィットに着目し、日本では男性のみが結婚による結婚増進効果が確認された。ここから、非婚化は男性への負の影響がより深刻である可能性が示唆される。「子どもにして欲しくない生き方」に対する回答を分析した釜野さおりによれば、非ジェンダー家族のオールタナティブになり得るいくつかのパターン(独身、同性カップル、性別を変えた人とカップル)に対する否定的傾向が、年齢や性別、社会経済的属性によって異なることが指摘され、規範的でない生き方をする人々の生き難さを意識の側面から迫る重要性が指摘されている。

以上のような本プロジェクトの研究成果により、何がわかったのか。初婚が起りにくく、離婚が起りやすく、再婚も起りにくいという変化が確認され、カップル形成と維持がなされにくくなっていることが確認できた。このような結婚離れは、結婚からの解放なのか、結婚の剥奪なの

か。近代社会を生きる上で必要とされる親密性基盤と経済基盤をもつ割合の動向と両者の重なりを見る限り、両要件が揃う集団の縮小が確認された。両要件が揃えば結婚を望む意識は高く維持されており、今日の非婚化は結婚からの解放というよりも剥奪の側面が強い印象を受ける。親密な相手の獲得の難しさは、仲介システムやバランスのとれた未婚男女の結婚市場が縮小していることを背景としており、地域によっては産業構造や福祉施設、大学などがそうした性比に影響をあたえ、近年では都市部における家族形成がむしろ有利に進んでいる。結婚形成には男女個人が存在するだけでなく、集団としての再生産年齢男女の人口バランスや生活環境といった生活圏における一定の環境条件が必要となるがわかる。

結婚と出産の結びつきは実態としても意識の上でも依然強く、結婚が経済安定的で、健康的な生活の要件であることが、事実としても認識の上でも確認された。一方で結婚の困難については、前近代の影響を受けた親子のつながりを前提とし、男女が非対称なシステムが今日の社会経済状況とミスマッチを起こし予期せぬ事態を生んでいる側面がある。親密性基盤と経済基盤の範囲と重なり拡大をめざすためには、親密な相手の獲得のための仲介システムの復調や若者の経済基盤の強化対策が期待される場所であるが、同時に従来からの規範的な家族像を超えたあり方が意識、制度の両面で受け入れられなければ、マジョリティの若者のカップル形成と出産の意思決定には結びつかない可能性が指摘できる。また今後増加すると予想される夫婦単位の経済基盤による生活の維持が困難な層に対し、それに代わる親密性基盤や経済保障機能が社会的に供給できるのかについて、実態の把握と拡充可能性について議論をしていく必要があると思われる。

#### 参考文献

岩澤美帆編(2018)「結婚・離婚・再婚の動向と日本社会の変容に関する包括的研究平成25~29年度 総合研究報告書」文部科学研究費補助金基盤研究(A)(代表 岩澤 美帆)(課題番号25245061)。

(いわさわ・みほ)

---

**情報（社会保障）**

---

## 我が国の貧困の状況に関する調査分析研究

渡辺 久里子\*

### 1 研究目的

本研究は、2016年度から2018年度において、厚生労働省社会・援護局生活困窮者自立支援室の指定研究（研究代表者：泉田信行）として実施された。本研究の目的は、日本における貧困および貧困研究の現状を把握し、また貧困の背景要因等に関する実証分析を行うことにより、貧困対策について総合的に検討し、政策的に必要なかつ分かりやすい基礎資料を提示することである。

本研究は、当研究所が2017年に実査した「生活と支え合い調査」と連携することによって、日本における物質的剥奪の実態把握を進展させ、金銭的指標である相対的貧困率のみならず、さまざまな生活における困難を把握することも目的である。

### 2 研究内容

本研究では、図1の通り、大きく3つの課題を検討した。

#### (1) 貧困率の測定に関する研究

貧困率の測定では、2016年度は先行研究の整理と『国民生活基礎調査』等の公的統計の個票データの二次利用申請を行った。2017年度から、世帯タイプや居住する住宅別などの貧困率の推計、およびマイクロシミュレーションの手法を用いた将来予測の分析を開始した。貧困率の推計については、各年のデータを用いて実施した。

その結果、居住形態別の相対的貧困率は、公営

賃貸居住世帯が最も高く、次に民間賃貸居住世帯が続き、最も低いのは給与住宅世帯であった。公営賃貸居住世帯は、入居する際に所得調査等があるため、低所得世帯が多くなり、貧困率も高くなると考えられる。

貧困率が高い高齢者に焦点を当てると、民間賃貸居住世帯の貧困率が最も高く、公営賃貸居住世帯を上回っていた一方で、持家居住世帯は最も貧困率が低かった。民間賃貸居住世帯は、低所得である割合が高く、また公営住宅にも入居できていないため、相対的に高い家賃を支出し、生活を圧迫している可能性があると考えられる。

#### (2) 貧困率の将来推計

2010年の国民生活基礎調査のデータをもとに、それ以降の年について所得や世帯構造の推移をマイクロシミュレーションの手法を用いて推計し、相対的貧困率を計算した。

具体的には、所得については2010年と2013年の国民生活基礎調査を用いて、その2時点間の変化率をもとに計算した遷移確率を与えた。特に雇用者所得については、3歳階級・男女・雇用形態別に算出し、近年の非正規雇用の労働者の増加が将来的にどのような所得の状態をもたらすのかを明らかにできるようなモデル設定とした。また、非正規雇用である割合が比較的高い若年層が正規雇用へに転換され、賃金も上昇したと想定したケースや住宅手当導入のシミュレーションを行った。

その結果、正規雇用への転換は、将来の貧困率

---

\* 国立社会保障・人口問題研究所 企画部研究員

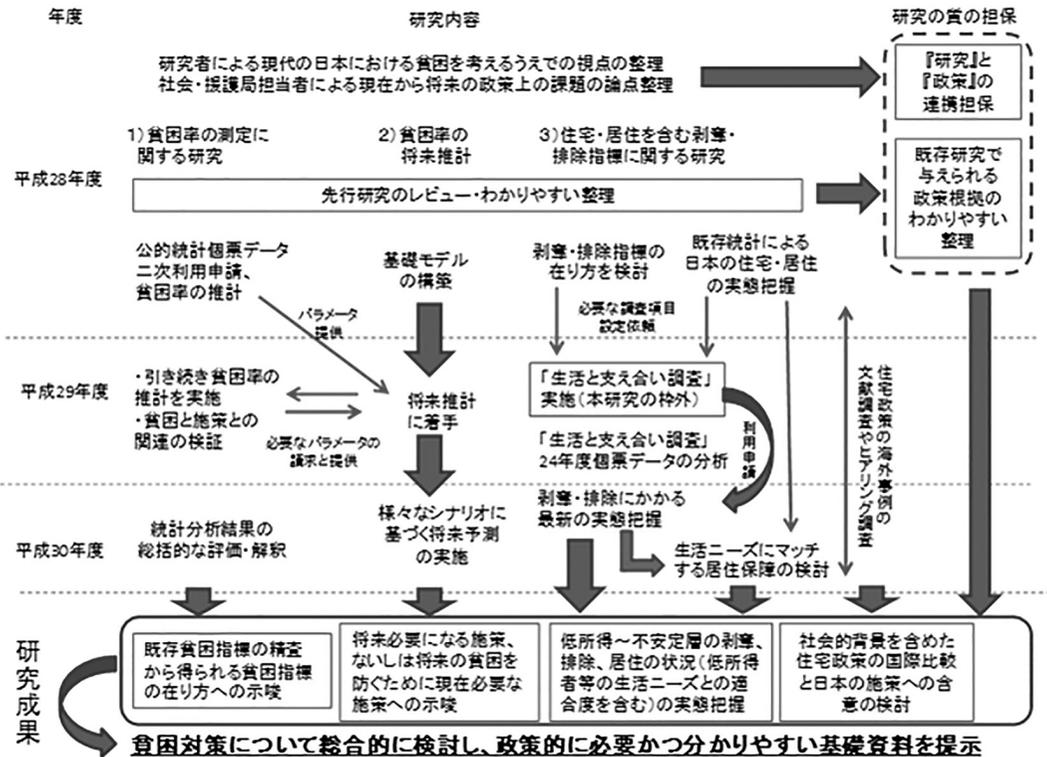


図1 研究の流れ図

を大きく低下させる可能性が示された。

### (3) 住宅・居住を含む剥奪・排除指標に関する研究

2016年度は先行研究を整理し、日本における剥奪・排除指標の在り方を検討した。そのうえで、2017年度に当研究所で実施する全国調査の『生活と支え合いに関する調査』に、剥奪・排除指標の構築に必要な調査項目を提案した。

住宅については、2016年度は住宅・土地統計調査の集計データを用いて、日本の住宅・居住の実態を把握した。2017年度からは、住宅・土地統計調査、社会生活基本調査の個票データを用いて、低所得と居住上の課題、居住と生活の課題に関する分析を行った。

さらに、諸外国の居住保障施策について各国比較調査を2016年度から実施した。日本の居住保障施策は、低所得世帯向けの公営住宅しかなく、家

賃補助(住宅手当)や、低所得世帯だけではなく一般世帯をも対象とした社会住宅の整備に必ずしも力点が置かれてこなかった。

そこで2016年度はオランダ、スウェーデンについて、2017年度はフランス、イギリス、デンマークについて、2018年度はドイツ、米国について、家賃補助(住宅手当)や社会住宅の状況とその課題について現地調査を実施した。

現地調査からは、家賃補助(住宅手当)は、対象となる住宅の範囲は賃貸住宅が基本であるものの、持ち家を含む場合(スウェーデン・デンマーク・フランス)もあること、家賃規制とセットで導入されている国(スウェーデン、オランダ、デンマーク、フランス)があることが報告された。社会住宅については、歴史的な経緯がかなり異なることもあって、財源、供給主体、対象者、所得制限などそれぞれ特徴があることが分かった。

(わたなべ・くりこ)

## 書評

片桐恵子 著

『「サードエイジ」をどう生きるか：シニアと拓く高齢先端社会』  
(東京大学出版会, 2017年)

斎藤 民\*

## I はじめに

中高齢期に関心のある人、研究対象としている人は「サードエイジ」という言葉に少なからずなじみがあるのではないだろうか。本書の第1章において紹介されているLaslett (1987)は、人生を年齢ではなくその発達段階に応じて4つに区分している。このうちサードエイジは個人的な達成と実現の時期にあたり、著者はこれを「現役世代の後半から仕事を引退してのち、身体にいろいろ支障が出る前」と位置付けている。著者は前著『退職シニアと社会参加』(2012)をはじめ、これまで退職期の中高齢者(本書に倣い、以降は退職シニアとする)の社会とのかかわり方(こちらも本書に倣い、以降は市民参画とする)について社会心理学の立場から研究を続けてきた。本書はその集大成といえる。

サードエイジの市民参画を考えることが重要な理由はいくつかある。一つは、長時間労働が課題となっている我が国では、働きざかり(セカンドエイジ)世代の就労以外への参画促進が進まず、比較的時間に余裕がある退職シニアに活躍を期待する声大きい点である。数十年前には高齢者のあるべき生き方として、可能な限り中年期と同等の役割を果たし続けるのをよしとする活動理論と、そうした役割から解放されるのをよしとする離脱理論との間で議論があったように、高齢者の活動参加に対する見解は定まっていなかった。しかしその後急速に人口高齢化が進捗し、少なくと

も現在、社会の側では「シニアに活躍してもらわなければ地域社会が成り立たない」と認識されるまでが変わってきている。

もう一つの点は、サードエイジの暮らし方がその後のフォースエイジ(身体機能に支障を生じてから人生の終末期に該当する部分)のあり方を左右する点である。本書でも述べられているように、高齢者の市民参画により将来の生活の質や健康度を維持しやすい可能性が国内外の研究から明らかになっている。今後日本では後期高齢者の急増に伴い、虚弱(フレイル)や認知症のある高齢者が増加することが予想されており、予防がますます重視されている。しかし心身の健康が低下してから地域の介護予防教室やサロンに通いだすのはなかなかハードルが高いことである。むしろ元気なうちから社会と多様なつながりを持ち、可能な限りこれを維持しつづけることが健康づくりに重要となる。私自身はどちらかといえばフォースエイジの心身の健康に着目して研究することが多いが、彼らの現在の生活を切り取るだけでは問題解決に不十分だと感じることが多い。フォースエイジの人々のケアや健康維持を図るうえで、これまでの生き方、すなわちサードエイジやそれ以前の暮らしぶりを理解することは重要である。こうした個人的な問題意識もあり、サードエイジの市民参画を取り上げた本書を大変興味深く拝見した。

\* 国立長寿医療研究センター老年社会科学研究部 部長

## II 本書の紹介

本書は前著「退職シニアと社会参加」(2012)を踏まえた発展版として著された。前著では社会参加活動に焦点を絞っているのに対し、本書では退職シニアの社会とのかかわり方の選択肢に新たに「就労など生産的活動」「市民活動」を加え「市民参画活動」と総称し、これらへの参加の現状や活動に参加する意義とその効用を述べている。

次に各章についてごく簡単に紹介する。第1章では前著『退職シニアと社会参加』(2012)において論じた内容を紹介するとともに、社会状況の変化(人口構造の変化、高齢者雇用安定法の施行、貧富の差の拡大)から、退職シニアの活動の選択肢として就労など生産的活動にも目を向ける意義を、またこれまで論じられることの少なかった市民参加活動(市民活動や政治活動、NPO活動など)等、多様な形態の活動を取り上げる意義を述べている。

第2章では、第1章で提起した意義をもとに、社会参加活動、生産的活動、および市民参加活動に参加する割合の継時的変化や他国との比較結果について、著者の調査研究や官庁統計などによる豊富な資料とともに示している。また本章では、生活のために働かざるを得ない低所得高齢者に代表される「不安定なエイジング」について触れられている。

第3章では、市民参画活動の選択をする際に求められる、現役時代とは異なる人との付き合い方や知識・能力を身につけうる場として生涯学習、地域のグループ活動、企業の社会的責任(CSR)活動を紹介している。また本章では、これらとソーシャル・キャピタル(本書では、アメリカの政治学者Putnamによる定義を使用:ある集団内の社会関係から醸成された集団特性であり、その集団を発展させる資源として利用しうるもの)との関連に触れ、活動参加がソーシャル・キャピタル醸成につながる可能性とともに、地域のソーシャル・キャピタルが企業のCSR活動を促し、従業員の市民度を高める可能性についても指摘して

いる。

第4章では、シニアの継続就労や転職、起業におけるシステムや支援機関の不足と、それに対する政府の取組みを紹介し、システム整備や働き方改革などとともに企業や高齢者自身の意識改革が生涯活躍社会に重要であることを指摘している。一方では継続就労に代わる生き方として、NPOでの有償労働やボランティア活動への参加にも触れ、シニアが社会の担い手として多岐に活躍しうることが述べられている。

第5章では、これまでに紹介した諸活動がいずれもシニアの健康に良好な影響を及ぼしうることを示すとともに、生涯発達の観点では、活動参加により技術や経験を次の世代に伝える「世代性」や普遍的な知恵を示す「英知」が獲得される可能性を指摘している。最後にシニアの市民参画が今後の超高齢化社会の成熟に寄与しうることを述べ本書を結んでいる。

## III 本書の特徴

ここからは本書の特徴を述べたいと思う。まず本書は平易な言葉を用い、一般の方や老年学を学ぶ学生などの初学者にもわかりやすく書かれている。また著者の長年の成果を紹介しつつ、豊富なデータの裏付けに基づいており、説得力もあるといえる。本書は単にシニアの活動実態やその個人への効果の解説に留まらず、彼らの活動参加が社会に及ぼしうるインパクトに触れている点も注目すべき特徴である。特にこれまで日本ではほとんど取り上げられてこなかった市民活動を高齢者の市民参画活動の一つと位置付け、政治学の観点から公共性や民主主義との関連に踏み込んで議論した点は非常にユニークと言えらる。本書により、今後社会老年学の領域においてシニアの市民活動に関する研究関心が高まることが期待される。もう1点、本書の賞賛すべき特徴を申し上げたい。著者も述べている通り、シニアの活動参加に関しては、類似する、しかし完全には一致しない数多くの用語が用いられている。社会活動、生涯学習、生産的活動、市民活動等である。これらの用語の

曖昧さはそれを専門に研究する研究者でさえも非常に頭を悩ませるものである。本書では、用語の曖昧さの限界には触れつつも、各活動の定義を丁寧に行い、これらの概念関係を図示し、すべてを包含する市民参画モデルを提唱している。これだけでも非常な労作であると言え、初学者のみならず多くの研究者に参考となることが期待される。

以上のように、本書は多岐にわたるシニアの活動をモデル化し、非常に学際的な視点からわかりやすく述べており、著者の見識の広さをうかがわせる。我が国でも近年いくつかの大学で老年学（ジェロントロジー）の研究科や講座が開設され、広い学際性をもって老年学を学ぶ機会を提供している。本書はシニアの活動参加という観点から老年学を学ぶ教科書としても優れたものであるといえる。

一方、本書のこうした学際性やわかりやすさは著者の狙いであると拝察するものの、それが諸刃の剣となり、シニアの市民参画の促進/停滞にかかわると考えられるいくつかの要因についての掘り下げに物足りなさを感じた。第1に、サードエイジ以前を含むライフコースの観点である。著者は本書において、一貫してシニアの活動参加を促進する重要性を説いている。また活動参加を促進するためのスキルを醸成する機会や、シニアの活動参加促進に向けた政策動向を示している。しかし著者も指摘するように、現状では現役時代に市民参画を意識する人は多いとはいえ、仮に現役時代から市民参画を意識してきたとしても、退職を機に実際に市民参画できる人は一部にすぎない。特に前者の意識を変えることなしには、根本的なシニアの社会参画促進は成し遂げられないのではないだろうか。

本書はサードエイジのシニア本人に加え、現役世代をも読者として想定しているとある。実際に若い世代に向けたメッセージとして、企業のCSR活動を通じた現役世代における市民意識の向上の可能性や、働き方改革・労働者自身の生き方についての意識改革の必要性を論じている。このような観点は私を含めた現役世代にとってもなるほどと思わせるものである。一方、現役世代の活動経

験や意識とシニアの市民参画との関連を示すデータはほとんど紹介されていない。残念なことに若い頃の意識や習慣とシニア期の市民参画との関連を実証するような数十年規模の縦断研究はほとんどみられないが、それでもいくつかの傍証は可能であろうと考える。例えば私自身は数年前、都市と農村の社会活動参加割合の差を検証し（斎藤他, 2015）、農村地域では大都市地域と比較して町内会や老人クラブへの参加率が高いことを示した。一般に、農村部では地区の祭り、青年会、同年会など、地縁を基盤とする多様な組織が都市部よりも多く残されている。ファーストエイジ、セカンドエイジにおける参加の地域比較と重ね合わせることで、サードエイジの市民参画がどのように形成されるかを推察することが可能であろう。同様に、国際比較も役立つであろう。本書ではいくつかの国際比較がなされているが、そのほとんどはシニアの活動実態の比較に留まっている。しかし活動割合の高い国で参加がどう根付くのかをライフコースの視点から論じることにより、社会的文化的な差異はあるにせよ、日本のシニアの活動促進に有用なヒントが得られるかもしれない。例えば米国では、教会を主体としたボランティア活動が盛んであるが、それはシニアに限らず子どもの頃から根付いている。また子どもの頃から社会貢献活動などの課外活動への参加が推奨され、進学の際の評価基準のひとつとしても扱われている。

他方、日本は近年数々の大規模自然災害に見舞われたが、災害ボランティア活動の機運は高まっており、多くの若者が災害ボランティア活動に参加している。また育児に積極的にかかわる男性やそれに付随してPTAで委員を務める男性も実感としては増えてきている。このような経験がシニア期の活動参加に影響しないとは考えにくく、今後の検証が待たれるところである。

第2の観点として、近年の社会経済格差の拡大を取り上げることができる。日本社会が「一億総中流」と言われていたのは今は昔、今やOECD諸国のなかでも比較的格差の大きい国の一つとなっている。本書でも「不安定なエイジング」という、

社会保障の欠如と低所得が重なった状態が紹介されている。非正規雇用者が増加する日本では、将来的にこうしたシニアの増加が予想され、生きがいや自己実現よりも生活のために就労を選択せざるを得ない者が主流になる可能性も否定できない。本書では種々の市民参画活動が及ぼす健康への良好な影響が紹介されていたが、こうした「せざるを得ない」就労が自己実現のための就労と同様に健康度を高めるのかどうかは検証の必要があるだろう。

またこうした社会経済格差が大きな地域ほど、ソーシャル・キャピタルが低いという米国の知見がある [Kawachi et al. (1997)]。本書ではシニアの市民参画による地域のソーシャル・キャピタル醸成の可能性が述べられているが、社会経済格差の拡大がシニアの市民参画やソーシャル・キャピタルにもたらす影響を明らかにすることが望まれる。

一方では、ソーシャル・キャピタルが豊かだと、社会経済格差の健康への悪影響が緩和されるという報告もある [Haseda et al. (2018)]。格差対策の言い訳になってはいけませんが、「不安定なエイジング」におかれた人でも、就労だけでなく自らの望む活動を選び参画できるシステムをつくること（非常に難しいことだが）、豊かな社会を守る一助となるかもしれない。

#### Ⅳ おわりに

市民参画活動の体系的な枠組みを示し、参加の現状、これから取りうる参加の選択肢とそのメ

リットを具体的にわかりやすく述べた本書は、退職シニアの市民参画やこれを支援する地域、関係者を応援する良書といえる。

またシニア「が」ではなくシニア「と」拓く高齢先端社会という副題から、シニアと若い世代が支え合いながら超高齢社会を豊かにしてほしいとの著者のメッセージを読み取ることができる。介護保険制度における地域包括ケア構想のなかで、住民参加による介護予防の重要性が指摘されたが、現在ではさらに発展して、子どもから高齢者まで多様な世代の参画による地域共生社会の実現が目指されるようになった。多様な世代、立場の人々が本書に触れ、市民参画を通じた豊かな社会を考えるきっかけになればと思う。

#### 参考文献

- Haseda M, Kondo N, Ashida T, Tani Y, Takagi D, Kondo K (2018) “K5.Community Social Capital, Built Environment, and Income-Based Inequality in Depressive Symptoms Among Older People in Japan: An Ecological Study From the JAGES Project,” *Journal of Epidemiol*, 28 (3), pp.108-116.
- Kawachi I, Kennedy BP, Lochner K, Prothrow-Stith D (1997) “Social capital, income inequality, and Mortality,”. *American Journal of Public Health*, Vol.87, pp.1491-1498.
- 斎藤民・近藤克則・村田千代栄・鄭丞媛・鈴木佳代・近藤尚己・JAGESグループ (2015) 「高齢者の外出行動と社会的・余暇的活動における性差と地域差：JAGESプロジェクトから」『日本公衆衛生雑誌』, Vol.62, pp.596-608。

(さいとう・たみ)

## 新刊紹介

アンヌ＝マリー・ギルマール 著 藤森宮子 監訳  
『社会保障制度の高齢化への挑戦—世代間の連帯契約で新たな制度を構築する—』  
(ミネルヴァ書房, 2019年)

佐藤 格\*

高齢化は先進各国において共通して大きな問題になっており、それに対する政策のあり方は国によって異なる。特に雇用、あるいは社会保護の政策をどのように変化させていくのか、という点は、高齢者の割合が増加するだけでなく、生産年齢人口も高齢化している先進各国において、大きな問題となっている。本書は高齢化に対応した多様な公共政策について、さまざまな角度から国際比較を試みている。

本書は3部8章から構成される。第I部は「高齢化とその課題への考察」がテーマである。第1章では分析の概念的枠組みが示される。特に労働力の高齢化が進む中で、人生のキャリア後半期に影響を及ぼす雇用および社会保護の公共政策について比較検討するとともに、先進国に共通する人口的制約に対する各国の回答の多様性を分析としている。第2章では先進国におけるキャリア後半期、すなわち主に50歳以上の労働者について、労働市場における地位がどのように変わっているのかについて比較分析を行っている。

第II部は「年齢と労働：就労人口の高齢化の課題」がテーマとなる。第3章では社会保護と雇用政策の論理に関して、キャリア後半期の労働市場のあり方を、雇用への統合政策の有無、あるいは非労働リスクの補償水準の高低に従い4つに分類している。すなわち、

タイプ1：周縁化/補償つき排除（ドイツ、フランス、オランダ）

タイプ2：労働市場への統合/再統合（スウェー

デン、デンマーク）

タイプ3：労働市場での維持（日本）

タイプ4：排斥/維持（米国、英国）

であり、この分類をもとに、次の第4章では1980年代末から2000年代初頭までの期間におけるフランス・スウェーデン・日本・英国の4か国の事例を取り上げている。手厚い補償により早期退職を促されるフランス、寛大な社会給付と積極的な労働市場政策により向老期就労者の労働市場への参入を維持するスウェーデン、勤労者には就労の義務、雇用主には雇用機会担保の義務という原則により年配就労者の高い就業率を維持している日本、非労働リスクに対する低水準の保護と、極めて限られた雇用保護や雇用への統合政策により、50歳以上の労働者が労働市場の変動に強い影響を受けている英国といった特徴をもとに、それぞれについて詳細な分析を加えている。第5章では企業の労働需要に焦点をあて、フランスと日本について、年齢に応じた人材管理がどのように異なるかを比較検討している。第6章では年配労働者の早期退職傾向の反転に成功したオランダとフィンランドを取り上げ、どのような改革が行われてきたのかを分析している。

第III部は「社会生活時間の変革と年金制度の変化」がテーマである。第7章では、これまでの議論をふまえ、人生を教育、労働、引退と区分していたライフサイクルの3段階が分解され、規範の確実性の危機や先の見通しの危機が発生したとする。特に社会保護制度の正当性は長期の見通しの

\* 国立社会保障・人口問題研究所 社会保障基礎理論研究部第1室長

明白性に基づくとして、予測の危機は福祉国家の正当性の危機を引き起こすと指摘する。このような中で、社会保護の目的は雇用の安定性やリスク補償を保障することから、個人の継続性の保障や自律の推進といった、「社会的投資」の方向へ向かうべき、すなわち社会的国家は積極的で予防的な投資家になるべきであるとしている。最後の第8章ではフランスの制度改革について取り上げつつ、世代間の連帯契約の再構築として、全生涯にわたる積極的雇用政策の複合化、教育と年金に関する公的支出の連結、私的な生前譲渡の加速などが必要であるとしている。

本書の冒頭でも「日本の読者の皆さんが、人口高齢化に適応するために自国が達成した著しい進歩の価値を評価することを期待したい」と述べられている通り、日本は年金支給開始年齢の引き上げとともに雇用延長を図るというように、雇用と年金の接続を目指し、高年齢者の雇用を維持してきた。しかし今後も進展する少子高齢化の中で政策変更が行われるようなことがあれば、その際には他国の経験もまた重要な知見となるだろう。ぜひ多くの方に一読をお勧めしたい。

(さとう・いたる)



### 『社会保障研究』への投稿論文の査読状況について

『社会保障研究』に投稿され受理された投稿論文数、一回目の査読結果が投稿者に通知されるまでの期間（査読期間）、採択率はそれぞれ下記のとおりでした。

期間	受理された投稿論文数（本）	査読期間（日：平均値）	採択率（％）	採択率に関する備考
2018年10月～2019年3月	6	－	－	2019年3月31日までの受付分
2018年4月～2018年9月	8	61.9	25.0	2018年9月30日までの決定分
2017年10月～2018年3月	9	73.7	44.4	2018年9月30日までの決定分
2017年4月～2017年9月	7	51.0	33.3	2018年3月31日までの決定分
2016年10月～2017年3月	4	63.8	100.0	2017年9月30日までの決定分

引き続き、皆様の論文の投稿をお待ちしております。

『社会保障研究』編集委員会

### 『社会保障研究』執筆要領

#### 1. 原稿の書式

原稿はA4版用紙に横書き（40字×36行）とし、各ページに通し番号をふってください。

#### 2. 原稿の分量

原稿の分量は、本文・図表・注釈・参考文献を含めて、それぞれ以下を上限とします。なお、図表については、1つにつき、A4サイズ原稿の1/2までの大きさのものは400字とし、1/2以上のものは800字に換算するものとします。

- (1) 論文：20,000字                      (4) 社会保障判例研究：12,000字  
 (2) 動向・資料：12,000字              (5) 書評：6,000字  
 (3) 情報：3,000字

#### 3. 原稿の構成

##### 1) 表題

和文表題とともに英文表題を記載してください。

##### 2) 見出し等

本文は、必要に応じて節、小見出しなどに分けてください。その場合、I II III … →123… → (1) (2) (3) … → ① ②③ …の順に区分し、見出しを付けてください。なお、本文中に語や箇条書きの文などを列挙する場合は、見出しと重複しないよう、(a) (b) (c) または・などを使用してください。

##### 3) 抄録・キーワード

「論文」、「動向・資料」については、和文400字程度、英文250語程度で抄録を作成してください。また、和文、英文各5語以内でキーワードを設定してください。

なお、編集委員会では、英文のネイティブ・チェックは行いませんので、執筆者ご自身の責任でご確認をお願いいたします。

##### 4) 注釈

注釈は脚注とし、注釈を付す箇所に上付きで1) 2) …の注釈番号を挿入してください。注釈番号は論文末までの通し番号としてください。

##### 5) 参考文献

参考文献は、論文の末尾に列挙してください。表記の方法は下記を参考にしてください。

金子能宏・川越雅弘・西村周三（2013）「地域包括ケアの将来展望」、西村周三監修、国立社会保障・人口問題研究所編『地域包括ケアシステム―「住み慣れた地域で老いる」社会をめざして』、慶應義塾大学出版会、pp.311-318。

泉田信行・黒田有志弥（2014）「壮年期から高齢期の個人の健康診断受診に影響を与える要因について―一生活と支え合いに関する調査を用いて―」、『季刊社会保障研究』、Vol.49, No.4, pp.408-420。

森田朗（2014）『会議の政治学Ⅱ』、慈学社出版。

Finkelstein, Amy and Kathleen McGarry (2006) "Multiple Dimensions of Private Information: Evidence from the Long-Term Care Insurance Market," *American Economic Review*, Vol.96, No.4, pp.938-958.

Poterba, James M., Steven F. Venti, and David A. Wise (2014) "The Nexus of Social Security Benefits, Health, and Wealth at Death," In David A. Wise ed., *Discoveries in the Economics of Aging*, University of Chicago Press.

Le Grand, Julian (2003), *Motivation, Agency, and Public Policy: Of Knights and Knaves, Pawns and Queens*, Oxford University Press.

インターネットのサイトを引用する場合は、そのページのタイトル、URL、および最終確認日を明記してください。

United Nations Development Programme (2010) Human Development Report 2010, <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2010/> (2010年10月5日最終確認)

#### 4. 引用方法

本文または注釈において、ほかの文献の記述を引用する、または、参照する場合は、その出典を以下のように引用文の末尾に亀甲括弧で明記してください。この場合、当該引用文献を論文末尾に参考文献として必ず挙げてください。

(例1) …〔森田（2014）、p.45〕 …〔Le Grand（2003）、p.3〕

…〔森田（2014）、pp.45-46〕 …〔Le Grand（2003）、pp.3-4〕

(例2) 著者が2人の場合

…〔泉田・黒田（2014）、p.408〕 …〔Finkelstein and McGarry（2006）、p.938〕

(例3) 著者が3人以上の場合

…〔金子他（2013）、p.311〕 …〔Poterba et al.（2014）、p.159〕

ただし、本文中における、ほかの文献の引用または参照について、その出典を注釈で示す場合は、亀甲括弧は必要ありません。

(例) 1) 森田（2014）、p.45

また、注釈などで、参考文献として列挙しない文献を挙げる場合は、上記の参考文献の表記に準じてその著者名、著書・論文名、頁などを記載してください。

(例) 1) 森田朗（2014）『会議の政治学Ⅱ』慈学社出版、p.45。

#### 5. 表記

##### 1) 年号

原則として西暦を用いてください。元号が必要な場合は西暦の後に括弧書きで挿入してください。ただし、元号を用いることが慣例となっている場合はその限りではありません。

##### 2) 敬称

敬称は略してください。

(例) 西村周三教授は→西村は      京極氏は→京極は

## 6. 図表

図表にはそれぞれ通し番号および表題を付け（例参照）、出所がある場合は必ず明記してください。図表を別ファイルで作成した場合などは、論文中に各図表の挿入箇所を指定してください。なお、他の出版物から図表を転載する場合には、執筆者自身が著作権者から許諾を得てください。

（例）〈表1〉受給者数の変化 〈図1〉社会保障支出の変化

## 7. 倫理的配慮

原稿に利用したデータや事例等について、研究倫理上必要な手続きを経ていることを本文または注に明記してください。また、記述においてプライバシー侵害がなされないように細心の注意をはらってください。

## 8. 利益相反

利益相反の可能性がある場合は書面で報告してください。なお、利益相反に関しては厚生労働省指針（「厚生労働科学研究における利益相反の管理に関する指針」）を参照してください。

## 9. 原稿の提出方法など

### 1) 原稿の提出方法

投稿論文を除き、本誌掲載用の原稿は原則としてデータファイルを電子メールに添付する方法で提出してください。ファイル容量などの理由により、電子メールに添付する方法での提出が困難な場合は、CD-Rなどの媒体に記録の上、郵送で提出してください。また、当方で受信したファイルの読み込みができない、あるいは、特殊文字の認識ができないなどの場合には、紙媒体による原稿の提出をお願いすることがありますので、その際にはご協力ください。原稿のデータファイルが存在しない場合は、紙媒体の原稿を郵送にて提出してください。

### 2) 図表について

図表を別ファイルで作成している場合は、当該図表ファイルも提出してください。提出方法は、原稿の提出方法と同様です。データファイルが無い場合は、図表を記載した紙媒体の資料を郵送してください。

### 3) 投稿論文の提出方法

投稿論文の提出については、『社会保障研究』投稿規程に従ってください。審査を経て採用が決定した場合には、前2項に従って当該論文のデータファイルを提出していただくことになります。

## 『社会保障研究』投稿規程

- 本誌は、国内外の社会保障およびその関連領域に関する理論的・実証的研究、国内外の社会保障制度改革の動向などを迅速かつ的確に収録することを目的とします。
- 投稿は、「論文」、「動向・資料」および「社会保障判例研究」の3種類とし、いずれかを選択してください。なお、「論文」、「動向・資料」はおおむね以下のようなものとします。  
「論文」：独創的かつ政策的有用性に優れた社会保障に関する研究論文  
「動向・資料」：政策的有用性に優れた社会保障に関する研究論文、資料（独創性は問わない）であり、おおむね以下のようなものとします。
  - 独創性や政策的有用性は「論文」に及ばないが、今後の発展が期待できる研究論文
  - 政策的有用性に優れた社会保障に関する調査・分析に関する報告
  - 国内外における社会保障の政策動向に関する考察
 投稿者の学問分野は問いませんが、本誌に投稿する論文等は、いずれも未投稿・未発表のものに限ります。
- 投稿者は、投稿申込書とともに審査用原稿（PDFファイル）を電子メールにて送付してください。投稿申込書は研究所ウェブサイトよりダウンロードし、各欄に必要な事項を記入してください。なお、投稿論文の審査は執筆者名を伏せて行いますので、審査用原稿には執筆者が特定できる情報を記入しないでください。電子メールによる送付が難しい場合には、投稿申込書1部、審査用原稿4部を、郵送してください。
- 採否については、編集委員会が指名したレフェリーの意見に基づき、編集委員会において決定します。ただし、研究テーマが本誌の趣旨に合致しない、あるいは学術論文としての体裁が整っていない場合など、審査の対象外とする場合もあります。採用するものについては、レフェリーのコメントに基づき、投稿者に一部修正を求めることがあります。なお、原稿は採否に関わらず返却いたしません。また、本誌において一度不採用とされた論文等の再投稿は受理しません。再投稿に当たるとどうかの判断は編集委員会が行います。
- 原稿執筆の様式は『社会保障研究』執筆要領に従ってください。
- 掲載された論文等は、他の雑誌もしくは書籍または電子媒体等に収録する場合には、国立社会保障・人口問題研究所の許諾を受ける必要があります。なお、掲載号の刊行後に、国立社会保障・人口問題研究所ホームページで論文等の全文を公開します。
- 原稿の送り先・連絡先  
電子メールによる提出：e-mail: kikanshi@ipss.go.jp  
郵送による提出：〒100-0011  
東京都千代田区内幸町2-2-3 日比谷国際ビル6階  
国立社会保障・人口問題研究所 総務課業務係  
電話03-3595-2984 Fax: 03-3591-4816

**編集長**

遠 藤 久 夫 (国立社会保障・人口問題研究所長)

**編集委員**

大 石 亜希子 (千葉大学大学院 社会科学研究院教授)

尾 形 裕 也 (九州大学 名誉教授)

駒 村 康 平 (慶應義塾大学 経済学部教授)

高 橋 紘 士 (東京通信大学 人間福祉学部教授)

武 川 正 吾 (明治学院大学 社会学部教授)

田 辺 国 昭 (東京大学大学院 法学政治学研究科教授)

野 口 晴 子 (早稲田大学 政治経済学術院教授)

鈴 木 透 (国立社会保障・人口問題研究所 副所長)

藤 原 禎 一 (同研究所 政策研究調整官)

新 俊 彦 (同研究所 企画部長)

林 玲 子 (同研究所 国際関係部長)

小 島 克 久 (同研究所 情報調査分析部長)

山 本 克 也 (同研究所 社会保障基礎理論研究部長)

泉 田 信 行 (同研究所 社会保障応用分析研究部長)

**編集幹事**

竹 沢 純 子 (同研究所 企画部第3室長)

渡 辺 久里子 (同研究所 企画部研究員)

佐 藤 格 (同研究所 社会保障基礎理論研究部第1室長)

黒 田 有志弥 (同研究所 社会保障基礎理論研究部第2室長)

菊 池 潤 (同研究所 社会保障基礎理論研究部第3室長)

井 上 希 (同研究所 社会保障基礎理論研究部研究員)

西 村 幸 満 (同研究所 社会保障応用分析研究部第1室長)

藤 間 公 太 (同研究所 社会保障応用分析研究部第2室長)

暮 石 涉 (同研究所 社会保障応用分析研究部第3室長)

盖 若 琰 (同研究所 社会保障応用分析研究部第4室長)

---

**社会保障研究 Vol.4, No.1 (通巻第12号)**

---

令和元年6月25日 発行

**編 集**

国立社会保障・人口問題研究所

〒100-0011 東京都千代田区内幸町2丁目2番3号

日比谷国際ビル6階

電話 03-3595-2984

<http://www.ipss.go.jp>**印 刷**

日本印刷株式会社

〒170-0013 東京都豊島区東池袋4-41-24

Tel: 03-5911-8660

# JOURNAL OF SOCIAL SECURITY RESEARCH (SHAKAI HOSHO KENKYU)

Vol.4 No.1

2019

## Foreword

Divorce/Bereavement and Social Security ..... Yoshimi KIKUCHI 002

## Special Issue: Divorce/Bereavement and Social Security

Divorce and Bereavement with Spouse and the Actual Conditions of Children's Lives  
..... LEE kyoungh won 004

Living Conditions of Divorced or Widowed Elderly Women  
.....Chizuka HAMAMOTO 020

On Determination of Property Transfer and Duty to Support while Divorced or Bereaved  
..... Miyoko MOTOZAWA 033

An Adult Child's Obligation to Support Parents and Social Security:  
Focusing on Public Assistance..... Sayaka DAKE 048

Some Problems in Child Maintenance after Divorce  
and the One-Parent Family Payment in Ireland ..... Yukihiro MASUDA 062

Current Status and Issues of Child Support System in Japan  
—In Comparison with Child Support System in New Zealand—  
..... Aya UMEZAWA 079

## Social Security and Law

Issues of Disability Pension System ..... Motoo FUKUDA 092

Disability Pension for People Working with Mild Intellectual Disability ... Motoo FUKUDA 097

## Articles

Analyzing Long-Term Care Insurance Improvements to Interregional Economic Disparity  
..... Ryoji HASEGAWA and Masaya YASUOKA 104

## Report and Statistics

“Unterhaltsvorschuss” in Germany ..... Toshihide IKOMA 119

A Study on the Creation of the Publicly Funded Healthcare System for Liver Cancer and  
Decompensated Liver Cirrhosis ..... Toshiki ONO 128

International Research Cooperation with The Center of Policy Research(CPR), Ministry of Civil  
Affairs, China ..... Katsuhisa KOJIMA 137

Housing Policy and Measures for Empty Houses in Germany  
.....Chikako MORI 139

“Marriage, Divorce and Remarriage in Japan: Trends, Causes and Social Implications”  
(2013 ~ 2017)..... Miho IWASAWA 142

Research on Poverty in Japan ..... Kuriko WATANABE 146

## Book Review

How to Live the "Third Age": Creating Advanced Aging Society together with Senior Citizens  
.....Tami SAITO 148

The Challenges of Aging Age of Employment and Retirement ..... Itaru SATO 152

Edited by  
National Institute of Population and Social Security Research  
(KOKURITSU SHAKAI HOSHO•JINKO MONDAI KENKYUSHO)