

生活保持義務関係における「親の未成熟の子」の定義

(問) 民法の未成熟子扶養義務の中で、未成熟子とは「経済的にまだ自立していない子すべて。既に成人年齢に達している子であっても、経済的にまだ自立していない子はすべて未成熟子とされる」との解釈が示されている。

局第1の1の(3)には、未成熟の子について、「中学3年以下の子」と定義されており、上述との整合性を欠くが、実施要領の規定のみに従う取扱いとしてよろしいか伺うもの。

なお、未成熟の子に対する養育費の請求を検討する際の対象者についても、教示されたい。

(答) 生活保護の実施上、生活保持義務関係における親の未成熟の子は「中学3年以下の子」として取り扱われたい。なお、養育費の請求については、保護の実施要領上に規定はない。

親の未成熟の子については、民法と生活保護の実施要領上の取扱いに差がある。民法上は、その根拠については学説が分かれているが、「経済的にまだ自立していない子すべて」と解釈しており、現在の通説・判例となっている。一方で生活保護の実施要領上は、局第1の1の(3)において、未成熟の子を「中学3年以下の子」と定義し、その上で親の未成熟の子について「生活保持義務関係」と定義付けている。

法令の条文や規定の中に「(以下「〇〇」という。)」と言った定義付けはしばしば見られるが、法令上に定義付けを行う際には、①一定の長い表現の繰り返しを避けるための「略称規定」と②用語の意義に社会通念上広狭の幅があり、又は解釈の余地があるという場合にどのような意味でその用語を用いるかを明らかにするための定義規定がある。※法制執務詳解（三訂版）第2章の6参照

上記の法令上の一般的解釈を踏まえると、局第1の1の(3)において、「親の未成熟の子」を「中学3年以下の子をいう。以下同じ。」については、範囲を定めただで、以下の実施要領において同一の文言が出てきた際には、当該範囲と同じ

であると定義付けていると考えるのが妥当である。なお、「世帯の認定」の定義付けが「扶養義務」にまで適用されるかどうかについては、通常、定義付けた文言を実施要領上の一部の範囲に限定するのであれば、「以下この章において同じ」と言った定義付けを更に行うか、又は扶養義務の文言時に「民法上で規定する未成年の子」と定義付けをしたものとは別の表現を行う等して明確に区別するため、この定義は、実施要領の同一文言全てにおいて適用される。

よって、実施要領上に定める「未成年の子」については、「中学3年以下の子」として取り扱われたい。

この民法と生活保護の実施要領上の取扱いの差異については、戦前の民法制定時における社会通念上の家族の在り方と現在の家族の在り方が変動していることに起因すると考えられる。

民法はいわゆる一般法であり、法の制度趣旨としていわゆるこうあるべきと言った理念が含まれるのに対し、生活保護の実施要領は、法の制度趣旨を政策的に実施するための運用上の取り決めであるため、民法成立時と家族関係の在り方が変動している実態に即して、あえて範囲を限定していると考えられ、整合性を欠くわけではない。

一方で生活保持義務関係以外の者についても、保護の実施機関において重点的扶養能力調査対象者として判断する余地があるため、必要に応じて、例えば高校生の親を対象とするのであれば、実施要領上は、局第5の2の(2)の②「生活保持義務関係にある者以外の親子関係にある者」として取り扱うことが可能である。

なお、養育費の請求の対象者については、そもそも実施要領上の扶養義務の規定の適用範囲外であり、実施要領上に規定はない。そのため、考え方としては、法第4条第2項に定める保護の補足性の扶養の優先規定に即して、当該世帯の援助方針として定めたものであると考えられ、その場合は、民法に定める扶養義務の範囲が対象者となる。

ただし、扶養義務については、あくまで「優先」であり、資産や能力の「活用」とは、法上も明確に区別しており、次第5においても「民法上の扶養義務は、法律上の扶養義務ではあるが、これを直ちに法律に訴えて法律上の問題として取り運ぶことは、扶養義務の性質上なるべく避けることが望ましいので、努めて当事者間における話し合いによって解決し、円満裡に履行させること」としてい

ることに留意されたい。

(東京都)

* 次 第5

* 局 第1-1-(3)、第5-2-(2)-②

問 5 - 2

扶養義務の取扱い

(問) 扶養についての基本的な考え方を示されたい。

(答) 法第4条(保護の補足性)第2項において民法に定める扶養義務者の扶養が生活保護に優先して行なわれるものとされている。扶養は第4条第1項とは異なり、保護の前提となる要件ではない。

さらに民法上、扶養の履行は当事者間の協議を前提とし、協議が整わないときに家庭裁判所が定めることとされている。

このことから、生活保護の実施要領上も扶養の履行は努めて当事者間における話し合いによって解決し、円満裡に履行させることを本旨として取り扱うこととしている。

つまり、生活保護法上の扶養の取扱いは、民法の規定により扶養が行なわれた時に、その援助された額を収入認定するという意味であり、実施機関に扶養の履行を強制する権限はない。また、扶養義務者による扶養の可否等が、保護の可否の判定に影響を及ぼすものではない。

一方、生活保護の利用を考える者は、生活困窮に至る過程で扶養義務者との関係が疎遠となっている者が多い。また社会の扶養意識も変化していることから、扶養の履行を要請することが、要保護者の心理的負担となっている実情にある。

以上のことから、生活保護の実施にあたっては、要保護者に対し、扶養が保護適用の前提要件であるといった誤解を与えないよう、扶養の考え方、扶養調査の方法等について、的確に説明する必要がある。特に相談時に「扶養届」等の用紙を交付し、記入を義務付ける等の取扱いは行なってはならない。また、申請受理

後に行なった扶養照会に対する回答が遅れていることを理由として、法定期間内の保護の決定を怠ってはならない。

(東京都)

* 次 第5

問 5 - 3

扶養能力調査について

(問) 扶養能力調査を実施するにあたっての基本的な考え方及び留意点について、示されたい。

(答) 扶養能力調査は問5の2の基本的考えを踏まえる必要がある。扶養照会を行うことを事前に要保護者に説明し、了承を得ることが望ましい。要保護者が希望する場合は、要保護者本人から当該扶養義務者に照会文書を渡すことも考えられる。要保護者が扶養照会を拒否する場合は、理由を確認し、照会を一旦保留し理解を得る。全扶養義務者に対して機械的に一律な文書照会を行うような取扱いは行わないこと。(別冊問答集第5扶養義務の取扱い記載のフローチャート参照)

扶養能力調査において、特に留意すべきことは以下のとおりである。

- 1 扶養能力調査(照会)は、扶養義務者として把握した者のうち、重点的扶養能力調査対象者(生活保持義務関係にある者。それ以外の親子関係にあり、扶養の期待可能性のある者。過去に扶養を受ける等特別の事情があり、扶養能力があると推測される者)又はそれ以外の扶養義務者のうち要保護者からの聴取等により扶養の可能性が期待される者に対して行う。(局第5-2-(2))
- 2 扶養照会は、扶養履行の要請ではなく、扶養の意思(可否)の確認及び扶養可である場合の扶養の程度と方法を調査するものである。
- 3 扶養の内容は、金銭的な援助に限らず、被保護者に対する定期的な訪問、電話、手紙のやり取り、一時的な子どもの預かり等の精神的な支援(金銭的な支援以外の間接的な支援)も含まれるものである。(局第5-2-(1))

(東京都、埼玉県)

* 局 第5-2-(1)、(2)

* 実 5-2

問 5 - 4

扶養義務者の存否の確認

(問) 扶養義務者の存否の確認を行うに当たって、確認対象者の範囲、確認内容及び確認方法について示されたい。扶養義務調査を実施するにあたっての基本的な考え方及び留意点について、示されたい。

(答)

1 確認対象者の範囲

原則として、絶対的扶養義務者（配偶者、直系血族及び兄弟姉妹）を対象とする。

相対的扶養義務者は、3親等内の親族であって、要保護者本人からの申告により、①現に扶養を行っている者、②扶養義務の履行が期待される特別の事情があり、かつ、扶養能力があると推測される者がある場合にのみ、対象となる。(局第5-1-(1))

2 確認内容

上記1の範囲にある者について、氏名、生年月日、住所、要保護者との続柄、性別等を把握する。

3 確認方法

要保護者からの申告によることを基本とし、更に保護実施上の必要があるときは、戸籍謄本等により確認する。

※扶養義務の履行が期待される特別の事情 課第5の1参照

※相対的扶養義務者に対する調査の意義 別問5の4参照

(東京都)

* 局 第5-1-(1)

* 課 第5-1

問 5 - 5

扶養の期待可能性の検討

(問) 扶養義務者の存否の確認の後、扶養の期待可能性の検討を行うときの留意事項について示されたい。

(答) 扶養の期待可能性の検討は、要保護者の扶養義務者として把握された者について、その職業、収入、要保護者との経済的なつながり等を要保護者その他から聴取する等の方法によって扶養の期待可能性の有無を検討するものである。

その際、要保護者から扶養義務者に扶養能力がない旨の申立てがなされ、それが真実であることが推定され、かつ、その事情が妥当と判断される場合には、扶養照会を省略して差し支えない。ただし、当該扶養義務者が生活保持義務関係にある場合は、扶養照会を省略することなく、関係機関に対して照会する等、事情の確認に努めること。また、聞き取りの中で、要保護者が扶養照会を拒んでいる場合等においては、その理由について特に丁寧に聞き取りを行い、照会の対象となる扶養義務者が「扶養義務履行が期待できない者」に該当するか否かという観点から検討を行うべきである。それでもなお、「扶養義務履行が期待できない者」に該当しない場合には、問5の9の調査を行う必要がある。

なお、夫の暴力から逃れてきた母子、虐待等の経緯がある者等当該扶養義務者に対し扶養を求めることにより明らかに要保護者の自立を阻害することになると認められる者に該当する場合は、当該扶養義務者が生活保持義務関係の場合でも扶養照会を控えること。当該扶養義務者が生活保持義務関係の場合には、要保護者の申出が事実であるかなどの確認を行う観点から、関係先調査を行うこととなるが、この関係先調査を行うに当たっては、当該扶養義務者本人に、関係先調査を行っている事実や当該要保護者の居住地はもとより、その手がかりとなる情報(例えば、福祉事務所名等)も知られることのないよう、特に慎重に調査を行うこと。

この関係先調査の結果、当該要保護者の申出が虚偽であったことが判明した場合には、改めて当該扶養義務者に係る可能性調査を行い、「扶養義務履行が期待できない者」に該当しないことを確認の上、扶養照会を行うこと。

扶養照会を省略する場合でも、当該扶養義務者の職業、収入、家族構成等の生活の状況と扶養能力がないと判断した理由を記録しておくこと。

* 参考 [扶養照会を省略して差し支えない例]

- ア 被保護者
- イ 社会福祉施設入所者及び実施機関がこれらと同様と認める者
- ウ 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期待できない者
- エ 所得税非課税者であることが明らかな者
- オ 主たる生計維持者ではない非稼働者（いわゆる専業主婦・主夫等）
- カ 老親等で子等に扶養されている者
- キ 未成年者
- ク 長期入院患者
- ケ 概ね70歳以上の高齢者

(東京都、兵庫県、沖縄県)

* 課 第5-2

* 別 5-1

* 実 5-9

* 令和3年2月26日付厚生労働省社会・援護局保護課事務連絡

問 5 - 6

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期待できない者

(問) 扶養の可能性の検討にあたって、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期待できない者と判断できるのはどのような場合か。

(答) 例えば、当該扶養義務者に借金を重ねて返済を迫られている、当該扶養義務者と相続をめぐる対立している等の事情がある、縁が切られている等の著しい

関係不良の場合等が想定される。以上については例示であり、著しい関係不良の場合等に該当するかどうかについて個別の事情を検討の上、扶養義務履行が期待できないものとして判断して差し支えない。

この検討に当たって、当該扶養義務者と一定期間交流が断絶している（例えば10年程度音信不通であるなど）場合には、これをもって、「著しい関係不良等」と判断してよいこと。なお、10年程度音信不通である場合は、その他の個別事情の有無を問わず、交流が断絶していると判断し、これをもって「著しい関係不良等」とみなしてよいこと。また、音信不通となっている正確な期間が判明しない場合であっても、これに相当する期間音信不通であるとの申出があり、その申出の内容が否定される明確な根拠がないことをもって、該当するものと判断して差し支えない。（別問5-1）

また、親族が都内近隣に居住する場合、生活困窮に至る過程で疎遠になっているような事例もあることから、過去1年以上の間、音信も含め全く交流関係が途絶えている場合は、同様に取り扱いって差し支えない。

（東京都）

* 別 5-1

* 令和3年2月26日付厚生労働省社会・援護局保護課事務連絡

* 本文下線部は独自の取扱い等

問 5 - 7

重点的扶養能力調査対象者に対して直接照会することが適当でない場合の判断基準

（問） 課第5の2に示されている、重点的扶養能力調査対象者に対して直接照会することが真に適当でない場合の判断について、例えば夫の暴力から逃れてきた母子の場合、その判断の根拠は要保護者からの申し立てのみで足りるか。

真実を確認するために客観的な証拠が必要であると考えられるが、その挙証方法について、具体的に教示されたい。

（答） 個別の事情を斟酌の上、必要があれば関係機関に対して照会を行い、福祉

事務所として総合的に判断されたい。

生活保護の実施要領に定める「生活保持義務関係」は「①夫婦」と「②親の未成熟の子（中学3年生まで）」と規定しており、母子世帯から保護の申請があった場合は、世帯員の子どもが中学生以下であれば、離婚した前夫が生活保持義務関係にあたり、重点的扶養能力調査対象者となる。

重点的扶養能力調査対象者の調査方法については、局第5の2の(2)のアに規定があり、

- ・保護の実施機関の管内に居住する場合…実地調査
 - ・保護の実施機関の管外に居住する場合…回答期限を付して文書照会
- ⇒ 期限までに回答がないときは再照会となっている。

当該手続を定めた上で、「ただし、重点的扶養能力調査対象者に対して直接照会することが真に適当でないと思われる場合には、まず関係機関等に対して照会を行い、なお扶養能力が明らかにならないときは、その者の居住地を所管する保護の実施機関に書面をもって調査依頼を行うか、又はその居住地の市町村長に照会すること。」と例外規定を設けている。

要保護者自身からの申立て内容の信憑性については、ケースにより個別に判断すべき事項であり、一律に基準を定めることは困難である。

例えばDVから逃げてきた母子世帯等であれば、前居住地の児童相談所、警察、医療機関その他扶養義務者等関係者に対する調査を行った上で総合的に判断することも考えられる。

その結果をもとに、扶養能力の可否について、診断会議等により福祉事務所として個別に判断することが妥当である。

(熊本市、沖繩県)

* 局 第5-2-(2)-ア

* 課 第5-2

母子家庭で出生した子の父に関する扶養義務と保護の適用

(問) 母子家庭の主が保護受給中に出産したが、子の父が以前から交流のあった市内在住の前夫であることが分かった。主と前夫とは一緒に暮らしているわけではないが、前夫が子を扶養すべきであるので、当該乳児を保護の対象とせず、出産費用及び子の最低生活費を支給しないこととしてよいか。

(答) 法第4条第2項の規定により、民法上の扶養義務者の扶養は法による保護に優先して行われるものとされている。ただしこの規定は「扶養義務者がいる場合は保護の適用をしない。」という意味ではない。

事例の場合、前夫が出産費の全額を病院に支払うのであれば出産扶助を適用しないこととして差し支えないが、そうでないときは、出産扶助を適用した上で実際に扶養が行われた場合に収入認定することとなる。

また、子の最低生活費についても計上し、扶養が行われた場合に収入認定するものである。

なお、別途、前夫に対する扶養能力調査の可否に関する検討は必要である。主から前夫に対して扶養の依頼が可能である状況ならば、事後であっても直接依頼に努めさせるよう指導することも検討すること。

(埼玉県、熊本市)

扶養照会又は関係機関等による扶養能力の調査

(問) 扶養の可能性の検討の結果、扶養照会等を行う必要があると判断された者に対して、調査・照会を行うときの方法、留意事項について示されたい。

(答) 扶養義務の取扱いは、生存権保障としての生活保護制度のあり方と国民一

般の扶養の実態及び扶養意識とに深く関わっている。また、個々の扶養調査は、要保護者と扶養能力調査対象者それぞれの個別的な関係を踏まえた上で、適切に行われなくてはならない。

したがって、画一的、機械的な取扱いを避けるよう十分留意すること。

1 調査の方法

- (1) 管内の重点的扶養能力調査対象者については、原則として実地調査とする。
- (2) 管外の重点的扶養能力調査対象者については、原則として書面により照会する。
- (3) 重点的扶養能力調査対象者以外の扶養の期待可能性のある扶養義務者に対しては、原則として書面により照会する。なお、実施機関の判断により、電話連絡により行っても差し支えない。

2 具体的な調査方法

① 書面により照会する場合の取扱い

ア 回答期限を付して、照会する。

イ 期限までに回答がないときは、重点的扶養能力調査対象者については必要に応じて再度期限を付して、照会する。重点的扶養能力調査対象者以外の者については「扶養の可能性がない者」として処理して差し支えない。

(別問5-12)

ウ 更に、回答がないときは、必要に応じて居住地を所管する福祉事務所に書面をもって調査依頼を行うか、又は、その居住地の市町村長に照会する。

エ イ・ウの段階で扶養の意思がないと判断される場合はその旨を記録する。

② 重点的扶養能力調査対象者に直接照会を行うことが不適當な場合の取扱い
関係機関等に照会を行い、なお扶養能力が明らかにならないときは、必要に応じて居住地を所管する福祉事務所に書面をもって調査依頼を行うか、又は、その居住地の市町村長に照会する。

③ 重点的扶養能力調査対象者以外の扶養義務者に直接照会を行うことが不適當な場合は、扶養の期待可能性がないものとする。