

扶養照会に関する実施要領等の改正案

		改正前（現行）	問題点	改正案
1	次官通知第5	<p>要保護者に扶養義務者がある場合には、扶養義務者に扶養及びその他の支援を求めるよう、要保護者を指導すること。 また、民法上の扶養義務の履行を期待できる扶養義務者のあるときは、その扶養を保護に優先させること。 この民法上の扶養義務は、法律上の義務ではあるが、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を本旨として取り扱うこと。</p>	<p>〔第1文〕 ●生活保護法27条による指導指示は「被保護者」にしかなしえないのに、「要保護者」に対し指導するよう求めている。 ●扶養義務を負うのは扶養義務者であって、要扶養者が持つのは扶養請求権である。扶養請求権は、要扶養者が特定の関係にある扶養義務者に請求した時に初めて発生するものであり（判例・通説）、扶養を求めるか否かは本来的に要扶養者の意思によることを看過している。 〔第2文・第3文〕 ●「優先」の意味を説明しておらず、扶養義務を負うのが扶養義務者であることが明記されていないため、第1文と相まって、扶養を求めることが要保護者の義務であるとの誤解を招く表現となっている。</p>	<p>生活保護法4条2項にいう、扶養義務者の扶養が「保護に優先」するとは、公的扶助に優先して私法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ものであること。 扶養義務者に対する扶養請求権を行使するか否かは、本来要保護者の自由であるので、その意思に反して扶養請求を強要していると疑われる対応は厳につつむべきこと。</p>
2	局長通知第5の1(1)	<p>1 扶養義務者の存否の確認について (1) 保護の申請があったときは、要保護者の扶養義務者のうち次に掲げるものの存否をすみやかに確認すること。（略） ア 絶対的扶養義務者 イ 相対的扶養義務者のうち次に掲げるもの (ア) 現に当該要保護者またはその世帯に属する者を扶養している者 (イ) 過去に当該要保護者また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</p>	<p>民法877条2項が「家庭裁判所は、特別の事情があるときは、前項に規定する場合の外、3親等内の親族間においても扶養の義務を負わせることができる」と規定しているとおり、相対的扶養義務は、家庭裁判所の審判によって初めて課されるものである。（3親等内の親族：おじ・おば・甥・姪） 扶養義務の設定は審判によってのみ可能という説と調停によっても可能という説があるが、後者も、調停が、単なる当事者間の合意のみではなく、裁判官も関与する調停委員会の相当性の判断を基礎とし、確定した審判と同一の効力が与えられていることを根拠としていることからすれば、裁判所の関与は不可欠である（新版注釈民法(25) 773頁）。 裁判所になり代わって福祉事務所が「特別の事情」の有無を判断することは不可能かつ不適切であって、現行通知は、民法877条2項に明らかに違反している。</p>	<p>(イ)家庭裁判所の審判又は調停によって民法第877条第2項が規定する扶養義務の設定を受けた者</p>
3	課長通知問（第5の1）	<p>問 局長通知第5の1の(1)のイの(イ)にいう「特別の事情」に該当するのは、どのような場合であるか。 答 民法第877条第2項にいう特別の事情と同趣旨のものと考えてよく、この場合、特別の事情とは、(略)とされている。したがって、本法の運用にあたっては、この趣旨に沿って、保護の実施機関において、(略)等を勘案して特別の事情の有無を判断すべきものである。</p>	<p>同上</p>	<p>削除</p>
4	別冊問答集問5-4	<p>(問) 被保護者が家庭裁判所の審判のない一定の相対的扶養義務者に対して生活保護法上扶養義務の履行を求むべき場合の法律的根拠を教示されたい。 (答) 具体的な法律上の根拠はない。（以下略）</p>	<p>2の問題点で指摘したとおり、相対的扶養義務は家庭裁判所の審判等によって初めて課されるものであり、裁判所になり代わって福祉事務所が相対的扶養義務の有無を判断し、その者に扶養義務を求めることは違法であるが、この問答は、自ら「法律上の根拠はない」として違法であることを認めている。違法な運用は即刻廃止すべきである。</p>	<p>削除</p>

<p>5</p>	<p>局長通知第5の2(1)</p>	<p>2 扶養能力の調査について (1) 1により把握された扶養義務者について、その職業、収入等につき要保護者その他により聴取する等の方法により、扶養の可能性を調査すること。(略)</p>	<p>●(1)(2)通じ、扶養の期待可能性の判断と扶養義務者に対する直接照会とが混然としており、現場の受け止めの乖離を招いている。まず「扶養の期待可能性の有無と程度」を判断し、「扶養の期待可能性」が明らかであると判断された場合に当該扶養義務者に対する照会を行うという手順と方法を明確にする必要がある。 ●扶養請求権を行使するか否かは本来的に本人の意思によるものであるから、扶養の期待可能性の調査方法も本人からの聴取を原則とし、特に本人からの聴取内容を確認する必要がある場合に、戸籍、戸籍の附票等によって同居の有無や期間、居住地の遠近、関係機関等に対する照会によって保護受給、施設入所、DV等の事実の有無等を確認すれば足ることとし、調査を簡略化する。</p>	<p>2 扶養能力の調査 (1) 1により把握された扶養義務者について、次により扶養義務の履行の期待可能性を調査すること。 ア 要保護者から生活歴、当該扶養義務者との関係性、その職業、収入等につき聴取する方法により行う。 イ 実施機関において特に必要と認めたときは、戸籍謄本、戸籍の附票等の取り寄せ、当該扶養義務者の居住地を所管する実施機関又は関係機関等に対する照会を行う。</p>
<p>6</p>	<p>局長通知第5の2(2)</p>	<p>次に掲げる者(以下「重点的扶養能力調査対象者」という。)については、更にアからエにより扶養能力を調査すること。 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 ア 重点的扶養能力調査対象者が保護の実施機関の管内に居住する場合には、実地につき調査すること。 重点的扶養能力調査対象者が保護の実施機関の管外に居住する場合には、まずその者に書面により回答期限を付して照会することとし、期限までに回答がないときは、再度期限を付して照会を行うこととし、なお回答がないときは、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。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認められる場合には、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。 なお、相当の扶養能力があると認められる場合には、管外であっても、できれば実地につき調査すること。 イ 調査は、重点的扶養能力調査対象者の世帯構成、職業、収入、課税所得及び社会保険の加入状況、要保護者についての税法上の扶養控除及び家族手当の受給並びに他の扶養履行の状況等について行うこと。 ウ アの調査依頼を受けた保護の実施機関は、原則として3週間以内に調査の上回答すること。 エ 調査に際しては、重点的扶養能力調査対象者に要保護者の生活困窮の実情をよく伝え、形式的にわたらないよう留意すること。</p>	<p>●扶養請求権を行使するか否かは本来的に本人の意思によるものであるのに、本人の意思にかかわらず、扶養照会をしてもよいこととされている。 ●生活保持義務関係にある者(夫婦と未成年子に対する親)については、「扶養の期待可能性」がなくても直接照会が許されるかの誤解を招く記載となっている。 ●重点的扶養能力調査対象者に対しては、例外的な場合(「対象者に対して直接照会することが真に適当でないと認められる場合」)以外は直接照会するという規定になっている。そもそも、「扶養の期待可能性がある」場合で「直接照会することが真に適当でない」場合があり得るという矛盾した規定となっている。 ●関係機関等に対する照会、調査依頼や実地調査など過度に厳格な調査を要求している。このように厳格な規定ぶりが本来しなくても良い扶養照会を誘発する原因となっている一方、実際にはこうした調査はほとんど行われておらず廃止しても弊害はない。 ●生活保持義務関係か、重点的扶養能力調査対象者かにかかわらず、「明らかに扶養義務の履行が期待できる扶養義務者」に対してのみ直接照会を行うこととし、その場合の手順を定めるべきである。</p>	<p>2(1)の調査の結果、明らかに扶養義務の履行が期待できると判断された扶養義務者については、要保護者の事前の承諾を得た上で、次の方法によって照会等を行う。 ア 当該扶養義務者に対し書面により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、再度期限を付して照会を行うこととし、なお回答がないときは、扶養の可能性が期待できないものと取り扱って差し支えない。なお、実施機関の判断により電話連絡により行うこととしても差し支えないが、その場合は、その結果及び聴取した内容をケース記録に記載するとともに、金銭的な援助が得られる場合については、その援助の内容について書面での提出を求めること。 ウ 再度の照会によっても回答がない場合、要保護者の意思を確認し、要保護者がそれを希望したときは、当該扶養義務者に対する扶養調停の申立て等を助言する。</p>
<p>7</p>	<p>課長通知問(第5の2)</p>	<p>〔扶養義務の履行が期待できない者に対する扶養能力調査の方法〕 問(第5の2)局長通知第5の2の(1)による扶養の可能性の調査により、例えば、当該扶養義務者が被保護者、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、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並びに夫の暴力から逃れてきた母子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であって、明らかに扶養義務の履行が期待できない場合は、(略)扶養能力調査の方法はいかにすべきか。 答1 当該扶養義務者が生活保持義務関係にある扶養義務者であるときは、局長通知第5の2の(2)のアのただし書きにいう扶養義務者に対して直接照会することが真に適当でない場合として取り扱って差しつかえない。 2 当該扶養義務者が生活保持義務関係にある扶養義務者以外であるときは、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支えない。</p>	<p>●DVの場合等「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」場合も含めて、「直接照会することが真に適当でない場合として取り扱って差し支えない」とされ、直接照会が禁じられていない。</p>	<p>〔扶養義務の履行が期待できない者に対する扶養調査の可否〕 問(第5の2)局長通知第5の2の(1)による扶養の可能性の調査により、例えば、要保護者との家族関係が崩壊している者、要保護者の生活歴等から明らかに扶養ができない者及び夫の暴力から逃れてきた母子等当該扶養義務者に対し扶養を求めることにより要保護者の自立を阻害することになると認められる者であって、明らかに扶養義務の履行が期待できない場合、(略)扶養調査の方法はいかにすべきか。 答 扶養義務者に対する直接照会は、局第5の2の(2)のとおり、要保護者の事前の承諾があり、明らかに扶養義務の履行が期待できる場合に限り行われるべきものであって、上記のような場合、当該扶養義務者に対する直接照会を行うことは厳に慎むべきである。</p>