

養育費の履行確保

—諸外国とわが国の対応を比べる—

父母が離婚すれば、子はいずれかの親に引き取られて養育されます。「子ども手当」がどう決まるにせよそれだけで足りるわけではなく、養育費を負担するのは父母の共同責任です。子は母に引き取られるケースが多く、父が養育費をきちんと履行する割合は2割に満たないと言われています。家庭裁判所の調停・審判で養育費が決まった場合の「履行確保制度」が昭和31年にできましたが、実効性に乏しいことは否めません。調停・審判や公正証書で決められた義務については強制執行できますが、小額の取立てが長く続く養育費については、その都度手続するのは煩雑で費用倒れになる恐れもありました。平成15年及び16年の法改正により、この点は多少改善されましたが、支払い義務者が行方をくらましたり、収入を隠したりするとどうにもなりません。諸外国でも、もとは同じような状況だったでしょうが、義務者が不当に養育費支払い義務を免れないように着々と実効的な制度を整備してきています。これらの概要を紹介し併せてわが国の実情についても考えてみましょう。

1 国による養育費立替払い

離婚後、子を引き取っている親（監護親、したがって養育費請求の権利者）が国から養育費を受け、他方の親（非監護親、したがって養育費支払いの義務者）に対してもつ養育費支払い請求権を国に譲渡し、国が義務者から支給に要した費用の全部又は一部を回収する制度で、国が親に代わって養育費を立て替えて支払うこととなります。この制度を持つ国はスウェーデンなど北欧諸国及びドイツ、フランスなど主としてヨーロッパ大陸の諸国です。

スウェーデンでは義務者が養育費を支払わない場合、子どもが18歳に達するまであらかじめ国で定められた養育費補助手当を支給します。国が立替払いをした場合にはあとから義務者にその額を請求しますが、義務者が再婚したり子ができたりして新たに扶養親族ができるとその額は減額されます。その他事情によってかなり寛大に減免されますが、それでも支払いに応じない場合には、強制的な徴収手段がとられます。回収率は高くありませんが、社会保障の意味で是認されているようです。

2 国による養育費取立て援助

国として養育費を専門に扱う機関を設けて、親が養育費を取り立てることを援助する制度です。この種の

制度を進めている国は、アメリカ、イギリス、オーストラリアなど英米法系の国に多いようです。

アメリカでは裁判所が養育費の問題を扱うと時間がかかるとして、行政が決定するという方針を取ることになり、1975年に連邦政府の中に養育費庁が設けられ、各州政府と連携を保って（裁判所に代わって又は連携して）ガイドラインに基づいて養育費を決定します。義務者が行方をくらましている場合には居所を探索します。アメリカでは、各国民に社会保障番号が割り当てられている（いわゆる国民総背番号制度）ので州を越えて移動しても居所を突き止めることができます。さらに全国新規雇用者登録制度により、使用者は新たに従業員を雇えば登録することが義務付けられているので、転職しても勤先を探ることができます。その結果、給料から養育費を天引きすることが可能になります。その他所得税の還付金や失業給付の差押え、各種の免許の停止などあらゆる手段を使って権利者が養育費を確保できるよう援助します。

オーストラリアでは、権利者が児童扶養機関に養育費を登録すると義務者と権利者との権利義務関係は切断され、政府と義務者との関係に転換されます。義務者が被用者であるときは、原則として使用者が給料から養育費を児童扶養機関に納付します。自営業者は毎月養育費を児童扶養機関に納付することが義務付けられます。納付された養育費は権利者に支払われます。

3 国による制裁

以上のような手段によっても養育費を支払わない又は立替金の還付に応じない義務者に対しては、強制の手段として種々の制裁が課されます。英米法では古くから裁判所による命令に従わない場合には「法廷侮辱罪」という刑事事件を構成し、拘禁される場合があります。アメリカではほとんどの州で養育費不払いは犯罪とされます。

アメリカでは社会的制裁として逃げている親の顔写真に「Wanted（お尋ね者）」という見出しをつけたポスターを街に貼り出して、広く情報提供を呼びかけてまで養育費支払い義務から逃げている者を徹底的に追及しています。

ドイツでは非訟・家事事件手続法に、裁判所の命令に従わない者に対しては「強制金」を課し、その支払いに応じない者は「強制拘禁」をすることができることと明記されています。韓国でも養育費支払いに応じない者を「監置」する制度が設けられています。

4 インセンティブ（動機付け）

養育費不払いに対して制裁を課すだけでなく、進んで払う意思を持たせるよう図ることも大切です。その最大のインセンティブはいうまでもなく、親としての愛情を呼び起こし、親らしいことをしてやらなければならないという義務を自覚させることです。それには定期的な親子の面会や電話、文書などによる交流を行い、親子の絆を強めることが有効ですが、過去のいきさつにとらわれて、子の父と母が顔を合わせたくないとか、奪取される心配があるとかで、当事者だけではスムーズにできないケースが少なくありません。そのようなケースについては国や社会が援助することが望ましくそのための資金も必要です。実際に多くの国で、親同士の連携を図ったり、出会いの場を用意したりするなどのサービスを行っています。

5 わが国の実情

わが国では離婚の9割は、協議離婚によっています。協議離婚の際、子の親権者は決めなければなりません。が、養育費を決めることは求められていません（平成23年の法改正により「面会交流」と「監護費用（養育費）の分担」が協議事項として明記されましたが、これを離婚の条件にするわけではありません）。調停や審判で離婚する場合には、養育費について決めることが多いのですが、その場合も含めて養育費が支払われるケースは諸外国に比べて著しく低い割合にとどまっています。諸外国では、方法は何であれ子の養育費を確保するために頻りに法と制度を改正し、その実現を図るための方策を実施し、人的物的資源を投入していますが、わが国では取立ては当事者任せになっています。

「履行確保制度」によれば、履行されない場合、裁判所に「履行勧告」をしてもらうことができますが、これには強制力がなく開き直った義務者に対しては効果がありません。「履行命令」という制度があり、命令に従わない場合には5,000円以下の過料に処することができますが、実効性がないとしてほとんど活用されていません。

FPICは、平成19年に厚生労働省の委託により養育費の支払いを促進するために「養育費相談支援センター」という機関を設置しました。その業務は各地方自治体で母子相談等に当たる職員の研修を行うこと及び当事者からの電話とメールによる相談に応じることです。養育費をどのように決めたらよいか、払ってもらえない場合どうしたらよいかなどいろいろな質問が寄せられますが、答に困るのは、義務者の居所や勤め先を調べるにはどうしたらよいかと聞かれることです。人の流動性が高まり絆が弱まった今日これを突き止めることは個人の力では難しいのが実情だからです。

病気や被扶養者の増加などで、決められたとおりの義務を実行できなくなるのはやむをえませんが、本当は相応の資産収入があるのに隠して養育費を払わず、自分は贅沢な暮らしをしているといったケースがあります。居所や資産収入が明らかでなければ強制執行することは難しく、困った母子は生活保護に頼ることになりがちです。行政が保護費を給付しても、義務者に対して求償権を行使しないのでは、結局国民が義務者の肩代わりをすることになり、納税者としても納得がいかないところです。

6 おわりに

義務をきちんと守らない人間がいるのは洋の東西を問わず、わが国の男性が格別性悪だとも思えませんが、わが国での養育費支払い率が諸外国に比べて低いのはなぜでしょうか。一つには「家」にある者だけがわが子で、家を出たら縁は切れるという家制度の残滓が未だに残っていて、養育費の不払いは悪いことだという観念が希薄だからではないでしょうか。さらに、国が「家」のことになるべく立ち入らないという消極的な姿勢をとっていることがこれを助長しているように思われます。国民には「家」にとらわれない親子としての愛情と法を守る態度が、国には法と制度を整備して積極的に関わり、義務を免れることを許さない強い姿勢が望まれます。

ちなみに、ハーグ条約が批准されれば、国は奪取されてきた子を探し出して前に住んでいた所に返す責任を負うこととなります。この点からも、国は居所や勤め先の探索が必要な場合の対策を立てるなど、国民の生活に対する関与を抜本的に考えなければならない事態に至っていると思われます。