

社会保障審議会児童部会ひとり親家庭への支援施策の在り方に関する専門委員会 における議論について

令和2年1月28日
厚生労働省子ども家庭局家庭福祉課

1. 専門委員会の設置の趣旨

ひとり親家庭への支援施策の在り方を検討するため、社会保障審議会児童部会に「ひとり親家庭への支援施策の在り方に関する専門委員会」（以下「専門委員会」という。）を設置する。

2. 委員等名簿（令和元年10月31日現在）

<委員>

- | | | |
|---|--------|---------------------|
| | 合原 佳登理 | 全国母子寡婦福祉団体協議会母子部顧問 |
| ◎ | 小杉 礼子 | 労働政策研究・研修機構研究顧問 |
| | 島崎 謙治 | 政策研究大学院大学教授 |
| ○ | 新保 幸男 | 神奈川県立保健福祉大学教授 |
| | 鈴木 和彦 | 浜松市こども家庭部子育て支援課長 |
| | 芹澤 出 | 全国母子生活支援施設協議会副会長 |
| | 永澤 隆志 | 山形県子育て推進部子ども家庭課長 |
| | 町山 貴子 | 松戸市こども部長 |
| | 森内 純子 | 全国母子・父子自立支援員連絡協議会会長 |
- （◎委員長、○委員長代理）

<参考人>

- 赤石 千衣子（NPO 法人しんぐるまざあず・ふぉーらむ理事長）
佐藤 俊恵（ハンド・イン・ハンドの会主任研究員）
新川 てるえ（NPO 法人 M-STEP 理事長）
村上 吉宣（全国父子家庭支援ネットワーク代表）

3. 専門委員会における議論の経過等

- 専門委員会においては、令和元年10月31日から、5回（第12回～第16回）にわたって、「母子家庭等及び寡婦の生活の安定と向上のための基本的な方針」（以下「基本方針」という。）の見直しと、平成26年改正法（母子及び父子並びに寡婦福祉法、児童扶養手当法）の附則の検討規定に基づく検討を大きな柱に議論を実施した。
- 専門委員会での議論については、令和2年1月17日に一定の取りまとめを行った（別添参照）が、この議論の過程で、多くの委員・参考人から、家族法制に関する意見が提起された。これらの意見については、専門委員会の事務局である厚生労働省から、「家族法分野における立法について論点の整理を行っている家族法研究会において、専門委員会で提起された意見を報告」することとなった。
- 専門委員会で提起された意見は、別紙のとおり。

専門委員会で提起された意見（家族法制に関する主なもの）

1. 共同親権について

- 共同親権制度については、面会交流時に殺人事件が伊丹市、諫早市で起こっていることもあり、慎重な対応を求める。共同親権の制度について、法務省が共同養育の検討会を開くと言っているが、一部に共同親権という問題がネット上等で大きな話題になっていて、共同親権がないから面会ができないというような主にお父さんが多いと思うが、そこからの意見が非常に多く出ているというふうに認識している。きちんとひとり親の意見を反映してほしいと思っている。（赤石参考人、第13回・第14回）
- 共同親権に関しては、慎重に検討されるべきだと思っている。面会交流の支援事業を前団体から合わせると10年以上やってきているが、支援している親子というのは、DVもしくはモラハラの場合がおそらく9割、ほとんどがDV、モラハラの場合で相談を受ける。なので、そのあたりの安全の確保と制度的な支援ができないと、やはり共同親権になるべきじゃないと思っている。また、再婚のところまでの問題を考えると、現状でも勝手に再婚させたくないみたいなことを言う元配偶者がいたりするので、実際に共同親権になったときには、再婚の方の問題で再婚時にも紛争が起きる可能性が非常に大きいと思っているので、安易に検討されてこれが決まるのはよろしくないと思っている。選択制というのが付いての将来的、長い将来的な検討はありだと思いますが、今はどちらかという、反対で慎重にしてほしいと思っている。（新川参考人、第14回）
- 父子家庭の立場から言うと、共同親権に近いような形で父子家庭の生活を送られている方というのも実は意外に多くいて、逆に養育費をもらうのではなく、生活費を支援しているというような父子家庭のお父さんもいるという実情も背景にあったりする。ただ、その中でも、この共同親権に関しては慎重に進めていく必要があるというふうに考えているスタンスだが、賛成ではある。子どもの育ちということを考えていった時に、子どもがど真ん中においてパパとママは夫婦ではいられなくなってしまったが、子どもたちにとってのパパとママであるということは変わらないというような、父と母からのメッセージ、社会からのメッセージを届けるという意味では、非常に賛成である。ただ、今すぐそれを実行するというに関しては慎重に進めていく必要があるというように考えており、共同親権を行う前後にはおそらくカウンセリングも必要であるし、共同親権を1年2年3年進めていく中で3か月半年スパンでのカウンセリングを入れていくというような慎重な進め方が必要であるというように考えている。（村上参考人、第14回）
- 私は基本的には賛成であるけれども、現状家族問題を取り扱うエキスパートもいなければ、受け皿もない状態で親の権利だけを主張するよなというのはいかがなものかなと思う。やはり離婚したにせよ、どちらも親であることには変わらない。親権という言い方をするけれども、親に課された義務ということだ。子どもの側がどう考えているかというところを聞く機会も現状全くない、ものすごく子どもの立場に立っていないような状況であることを考えると、子どもの福祉はいったいどういうものである

べきかという真剣な議論がまずは必要ではないか。それをなし崩しにして、ただ親の権利が先行するというのはいかがなものかと思う。ただ、その先にはやっぱりどちらも親であるという理解が進むと良いと思っている。また、離婚前後の相談支援等と、最後の共同親権は、おそらく複雑に絡み合っていると思っている。今までのひとり親支援は、離婚前後の支援が全くなく、当然届出離婚で、離婚後のサポートをしていくという在り方だったが、離婚前後の支援が十分に効いてくる先には、場合によっては共同親権というような形で、双方の親が養育に関われるような道筋が見えてくると思っている。それが無い状況で、共同親権というようなところだけが進められると、想定外の事態が起きるのではないかということ、懸念のひとつとして持っている。（佐藤参考人、第14回・第15回）

- 慎重にお願いしたい。共同親権は、大人の立場の話だろうとされていて、実際に現場である話では、離婚をして、面会を1か月1回続けて、養育費を貰いながら子どもさんが中学生になって、その中学生になるまでの彼女の心理。その子は女の子なのだが、心理的負担。その中で父親が再婚をするということになる。それをやっぱり薄々気づきながらやっていく、その子どもに対する精神的負担っていうのを、もう少し図るべきであろうというふうに私は思う。よく「離婚した子どもは心に傷を負っている」ということで、いろんな本に書いてあるけれども、それだけではなく、その後もずっとそれを心に留めて子どもたちは成長していくという中で、またここでそういったものまで負担をかけるのか、私はそういう感覚のほうが強い。（合原委員、第14回）
- 共同親権については慎重に検討したほうがよいと思っている。（島崎委員、第14回）

2. 養育費について

- 養育費の確保支援、明石市がいろいろなものを進めているが、養育費の取り決め支援、債務名義化支援、不払いの債務者の情報提供支援、不払いの強制執行支援など、国としての方策を法務省と協力して実施して欲しい。（赤石参考人、第13回）
- そもそも養育費の取り決めがないと執行ができない。立て替えるにせよ、立て替えるべきものが何かが決まっていない。その問題の根底に遡っていけば、日本の場合、有子離婚の場合であっても届出だけで離婚を認めるという、世界的にみれば極めて異例な離婚制度がある。子どもに関して養育費の取り決めをしないのであれば、離婚をそもそも認めないという考え方もあると思うが、反対が強いのが実状である。また、色々な事情があるにせよ、養育費の取り決めをせずに離婚が成立した場合、どういう法制的な構成にして取立することができることにしていくのか、法制的にいろいろ詰めなければならない部分が出てくる。（島崎参考人、第14回・第15回）
- 養育費の確保については、かなり厳しい意見を持っていて、取り決めについても、離婚届に「した・しない」というチェック欄ができたが、それをつけるのであれば、しっかりとされているということ、把握しなくてはいけない。当事者の間では、養育費を貰うよりは、全額児童扶養手当を貰いたいという意見があるのも確かであるし、

しっかりと養育費を確保できるような仕組みづくりが必要だと思っていて、アメリカであるような罰則規定に関しても大賛成である。なお、有子離婚の場合、養育費の取り決めをしてなければ、そもそも離婚は認めないということについては、そこまで言ってしまうと、DV等の問題で離婚できなくなってしまう人たちがたくさんいると思うので、そこまでは求めてない。（新川参考人、第14回）

3. 面会交流について

- 面会交流支援については、DV被害・虐待等があり面会交流支援が必要なケースについて全国に面会交流支援団体ができるように、法務省/裁判所と協力して支援機関への支援を行う必要がある。（赤石参考人、第13回）
- 面会交流に関しては、取り決め率だけ上げられても困るという意見が多い。支援機関が少ない中で、自分たちで面会交流できない方がたくさんいるので、取り決め率だけが上がっても、問題が大きくなるばかりでそれは困る。（新川参考人、第13回）
- 面会交流については、DVの問題、モラハラの問題を含めて、養育費の確保とは違う技術、異なる配慮をいろいろしていかなければいけない部分が多々あることは事実で、そこにおける専門性も違ってくる。面会交流の促進の支援も、抽象的にはそれで正しいが、具体的にそれをどういう仕組みの下でやっていくのかが、現実問題として難しい。面会交流の促進については、法務省と厚生労働省がそれぞれの観点から関わってきているが、今後更に進めていくのであれば、腹を据えて、法務省とも、さらには（家裁の調停問題も絡むので）最高裁ともタイアップし、実施体制を含めて本腰を入れて取り組まないといけない。（島崎委員、第16回）

「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的な方針」 の見直し等について（案）

別添
第16回 社会保障審議会児童部会に
ひとり親家庭への支援施策の在り方
に関する専門委員会 資料1抜粋

1. 基本方針の見直し

施策の評価結果、近年のひとり親家庭及び寡婦の家庭生活及び職業生活の動向、専門委員会での意見聴取の結果等を踏まえ、今後、パブリックコメント等の手続を経て、**年度内に令和2年度から令和6年度までの5年間の基本方針として見直しを行う。**

見直しのポイント

【家庭生活及び職業生活の動向】

- 最新の統計データに更新（p.1～24）
- 自分の健康に困っている母子世帯が一定割合存在することの追記（p.23）
- 収入が高くとも債務を負い経済的な問題を抱えている父子世帯が想定されること追記（p.24）

【今後の施策の基本的な方向性、基本目標】

1. 相談支援関係

- 母子・父子自立支援員が十分な相談支援を担うことができるよう必要な体制や環境の整備（p.28～29）
- 母子生活支援施設や地域の民間団体との連携によるきめ細かな相談支援（p.29～30）
- アウトリーチ型の相談やSNSの活用（p.30）
- 行政内の各担当部署が有する情報を把握・活用した相談支援（p.30）
- 自治体窓口におけるプライバシーの保護等に配慮した事務運営（p.30～31）
- 様々な事情を抱えていることを理解した職員による寄り添った相談、相談関係職員の人材の確保と専門性向上（p.31、40～41）

2. 子育て・生活支援関係

- 個々のニーズに応じた支援施策のあっせん（p.31～32）
- 子どもの学習支援に関し、地域資源の活用や好事例・課題への対応事例の収集展開（p.32）

3. 就業支援関係

- 自己肯定感を高める内容やライフプランに関するものを盛り込んだ就業支援（p.33）
- 子どもの就労支援（p.34）

4. 養育費の確保及び面会交流関係

- 関係機関や民間団体と連携した支援（p.35）
- 先駆的取組み・諸外国の制度等を踏まえた検討（p.39）

5. 経済的支援関係

- 近年の制度の拡充についての丁寧な説明（p.40）
- 生活実態等に対応した制度の整備推進、適切な事務運営の整備（p.40）

【地方自治体における施策の推進】

- 自立促進計画が未策定の自治体に対する計画策定の促進（p.25）
- 国の補助事業の積極的な活用（地方自治体による実施状況のばらつきの解消）、地域のニーズに応じた施策の展開（p.25・26）
- 活用可能な地域資源（地域で活動する民間団体等）の把握（p.67）

2. 基本方針の見直し以外の検討事項

(1) 平成26年改正法の5年後見直し事項（法改正を要する事項）

- 児童扶養手当と公的年金については、「稼得能力の低下に対する所得保障」という同一の性格を有しているため、従前は全く併給が認められていなかったが、児童扶養手当よりも低額の年金を受給するために児童扶養手当を受給できないケース（父母に監護されない児童を養育している祖父母が低額の老齢年金を受給している場合等）が生じていたことから、これに対応するため、平成26年の法改正において、年金額が児童扶養手当額を下回る場合、差額分の児童扶養手当を支給することとした。
- 一方、平成26年の法改正後も、**障害年金を受給しているひとり親家庭は、就労ができなくとも、障害年金額が児童扶養手当額を上回ると児童扶養手当が受給できないなど厳しい状況におかれていることを踏まえ、更に調整方法の見直しを図る。**

見直しの方向性

⇒ 障害基礎年金の受給者について、児童扶養手当と障害年金の併給調整の方法を見直し、児童扶養手当の額と障害年金の子の加算部分の額との差額を受給することができるようにする。

※ 児童扶養手当と障害基礎年金の子加算は、いずれも児童がいることに着目して支給されていることを勘案。

(2) 今後の検討事項

本専門委員会において、今後のひとり親家庭への支援施策に関して、次のような検討事項を含め、委員及び参考人から様々な意見をいただいております。今後の施策に当たりこれらに十分に留意するとともに、今後とも本専門委員会など様々な場で関係者から意見を聴取し、関係省庁と連携のもと施策を推進する。

- 母子・父子自立支援員による相談支援をはじめとする相談支援体制について、その実態の調査を行い、情報機器の利活用を含め、必要な対応を検討
- 父子家庭に対する支援施策は拡充されてきているが、支援者の意識等を含めた実態を調査し、父子家庭に対する必要な支援施策を検討
- 住居に関する支援について、地方公共団体の取組みを踏まえつつ、国土交通省と連携しながら、必要な対応を検討
- 家族法分野における立法について論点の整理を行っている家族法研究会において、専門委員会で提起された意見を報告