

諮問番号：令和4年度諮問第16号
答申番号：令和4年度答申第38号

答 申 書

第1 審査会の結論

〇〇〇長（以下「処分庁」という。）が審査請求人に対して令和2年11月19日付けで行った児童手当法（昭和46年法律第73号。以下「法」という。）に基づく児童手当・特例給付受給事由消滅処分（以下「本件処分」という。）の取消しを求める審査請求（以下「本件審査請求」という。）は、棄却すべきである。

第2 審査関係人の主張の要旨

1 審査請求人

(1) 審査請求人の子（以下「対象児童」という。）は生後から現在に至るまでに遠方に在住する〇親（以下「A」という。）とは生計を共にすることなく、また、Aは対象児童を監護してこなかった。

Aからは一切の援助がなく、対象児童を養育してきたのは、〇親である審査請求人である。

処分庁は、Aの職業柄やむを得ず別居しているのであり、そのことを理由に生計を共にすることなく、監護もしてこなかったとは判断し難いと主張するが、Aの赴任する各地には、家族連れが優先して入居できる施設があることから、家族で暮らす世帯も多い。

また、Aが〇〇から急遽関西圏での勤務が決まった際にも、通勤圏内であるにもかかわらず別住居で暮らしていた。

(2) 〇〇〇のホームページには、児童手当の受給者として考慮すべき事項が示されており、審査請求人は、次の①から③のとおり当該事項に該当する。

①対象児童に係る健康保険被保険者証は、審査請求人が被保険者である。

②対象児童に係る住民票は、審査請求人が世帯主である。

③審査請求人に係る確定申告書では、対象児童が扶養親族となっている。

(3) 本件処分は、離婚はせずとも配偶者と別居して働きながら児童を一人で監護し生計を共にし、養育している〇性にとって大きな影を落とすことになる。

また、昨今、行政が、ひとり親やその家族の支援のスローガンを掲げていることにも逆行している。

(4) 本件処分は、法第4条に抵触し、違法であることから、取消しを求める。

2 審査庁

本件審査請求は、棄却すべきである。

第3 審理員意見書の要旨

1 審理員意見書の結論

本件審査請求は、棄却されるべきである。

2 審理員意見書の理由

本件についてみると、処分庁及び審査請求人から提出された資料等から、審査請求人が、対象児童と同居し、その住民票の世帯主となっており、健康保険の被保険者証及び住民税等においても対象児童を扶養親族として申告していることが確認できる。

また、審査請求人の所得額は、法第5条第1項に規定する政令で定める額(以下「所得制限限度額」という。)以内であり、Aの所得額は所得制限限度額以上であることが確認できる。

一方、審査請求人は、遠方在住のAは、生計を共にすることはなく、かつ、監護もしてこなかった旨主張する。また、審査請求人は、一切の援助もなく、養育してきたのは審査請求人である旨主張するが、審査請求人から具体的な証拠類の提出もなく、『悪魔の証明』と同じく、ないものの証明はできません。」との反論のみであるため、Aが監護・養育していないと判断することはできない。

そうすると、「所得制限導入により、所得の状況によって支給額が異なることとなるため、受給者間の公平性の観点から、一方だけが所得制限限度額以上の所得がある場合は、当該者をもって受給資格者と判断することが適当」と示された児童手当Q&A集(平成25年9月30日厚生労働省児童手当管理室。以下「Q&A集」という。)に則り行われた本件処分は、法令等の規定に基づいて適法に行われたものであることが認められることから、違法又は不当な点は認められない。

第4 調査審議の経過

令和4年 9月 8日 諮問書の受領

令和4年 9月 9日 審査関係人に対する主張書面等の提出期限通知

主張書面等の提出期限：9月26日

口頭意見陳述申立期限：9月26日

令和4年 9月26日 第1回審議
令和4年 9月30日 審査会から審査請求人に対して回答の求め（回答書：令和4年11月1日付け。以下「審査請求人回答」という。）
令和4年10月24日 第2回審議
令和4年11月25日 第3回審議
令和4年12月23日 第4回審議

第5 審査会の判断の理由

1 法令等の規定

(1) 法第1条は、「この法律は、子ども・子育て支援法（中略）第7条第1項に規定する子ども・子育て支援の適切な実施を図るため、父母その他の保護者が子育てについての第一義的責任を有するという基本的認識の下に、児童を養育している者に児童手当を支給することにより、家庭等における生活の安定に寄与するとともに、次代の社会を担う児童の健やかな成長に資することを目的とする。」と規定している。

(2) 法第4条第1項は、「児童手当は、次の各号のいずれかに該当する者に支給する。」と規定し、次の各号として第1号から第4号を掲げ、第1号は、「次のイ又はロに掲げる児童（以下「支給要件児童」という。）を監護し、かつ、これと生計を同じくするその父又は母（中略）であつて、日本国内に住所（中略）を有するもの」と、同号イは、「15歳に達する日以後の最初の3月31日までの間にある児童（（中略）以下この章（中略）において「中学校修了前の児童」という。）」と、同号ロは、「中学校修了前の児童を含む2人以上の児童（後略）」と規定している。

また、同条第3項は、「第1項第1号（中略）の場合において、父及び母（中略）のうちいずれか2以上の者が当該父及び母の子である児童を監護し、かつ、これと生計を同じくするときは、当該児童は、当該父若しくは母（中略）のうちいずれか当該児童の生計を維持する程度の高い者によつて監護され、かつ、これと生計を同じくするものとみなす。」と規定している。

(3) 法第5条第1項は、「児童手当（中略）は、前条第1項第1号から第3号までのいずれかに該当する者の前年の所得（中略）が、その者の所得税法（中略）に規定する同一生計配偶者及び扶養親族（（中略）以下「扶養親族等」という。）並びに同項第1号から第3号までのいずれかに該当する者の扶養親族等でない児童で同項第1号から第3号までのいずれかに該当する者が前年の12月31日において生計を維持したものの有無及び数に応じて、

政令で定める額以上であるときは、支給しない。(後略)」と規定し、同条第2項は、「前項に規定する所得の範囲及びその額の計算方法は、政令で定める。」と規定している。

- (4) 法第7条第1項は、「児童手当の支給要件に該当する者(第4条第1項第1号から第3号までに係るものに限る。以下「一般受給資格者」という。)は、児童手当の支給を受けようとするときは、その受給資格及び児童手当の額について、内閣府令で定めるところにより、住所地(中略)の市町村長(中略)の認定を受けなければならない。」と規定している。
- (5) 法第8条第1項は、「市町村長は、前条の認定をした一般受給資格者(中略)(以下「受給資格者」という。)に対し、児童手当を支給する。」と規定し、同条第2項は、「児童手当の支給は、受給資格者が前条の規定による認定の請求をした日の属する月の翌月から始め、児童手当を支給すべき事由が消滅した日の属する月で終わる。」と規定している。
- (6) 法附則第2条第1項は、「当分の間、第4条に規定する要件に該当する者(第5条第1項の規定により児童手当が支給されない者に限る。)に対し、国庫、都道府県及び市町村又は第18条第4項各号に定める者の負担〔児童手当の支給に要する費用の負担〕による給付を行う。」と規定している。
- (7) 児童手当法施行令(昭和46年政令第281号。以下「施行令」という。)第1条は、「児童手当法(以下「法」という。)第5条第1項に規定する政令で定める額は、同項に規定する扶養親族等及び児童がないときは622万円とし、扶養親族等及び児童があるときは622万円に当該扶養親族等及び児童一人につき38万円(中略)を加算した額とする。」と規定している。
- (8) 施行令第3条第1項は、「法第5条第1項に規定する所得の額は、その所得が生じた年の翌年の4月1日の属する年度分の市町村民税に係る地方税法第313条第1項に規定する総所得金額(中略)から8万円を控除した額とする。」と規定している。

また、同条第2項は、「前項に規定する市町村民税につき、次の各号に掲げる者については、当該各号に定める額を同項の規定によつて計算した額からそれぞれ控除するものとする。」と規定し、次の各号に掲げる者として第1号から第5号を掲げ、第1号は、「地方税法第314条の2第1項(中略)、第2号(中略)に規定する控除を受けた者 当該(中略)医療費控除額(中略)に相当する額」と規定している。

- (9) 児童手当法施行規則(昭和46年厚生省令第33号。以下「規則」という。)第4条第1項は、「一般受給者〔一般受給資格者として児童手当の支給を受けている者〕は、毎年6月1日から同月30日までの間に、その年の6月1日における状況を記載した様式第6号による届書〔児童手当・特例給付現況届〕を市町村長に提出しなければならない。」と規定している。

(10) 児童手当法の一部を改正する法律等の施行について（平成24年3月31日雇児発0331第1号厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知（以下「局長通知」という。）第2の1（3）は、「法第4条第1項にいう「監護」、「生計を同じくする」及び「生計を維持する」とは、それぞれ次のように解するものであること。」と記し、次のようにとして①から③を掲げ、①は、「監護」とは、児童の生活について通常必要とされる監督、保護を行っているとして社会通念上考えられる主観的意思と客観的事実が認められることをいうものである。しかし、必ずしも児童と同居している必要はなく、また、児童の生計費の負担というような経済的要素は含まないものであること。従って、勤務、修学、療養等の事情により、児童と養育者とが起居を共にしていない場合であっても、現に監督、保護を行っているとして認められる限りにおいては、「監護」の要件を満たしているとして取り扱って差し支えないものであること。」と、②は、「生計を同じくする」とは、児童と養育者との間に生活の一体性があることをいうものであり、必ずしも同居を必要とするものではないこと。従って、勤務、修学、療養等の事情により、別居し、日常の起居を共にしていないが、別居の事由が消滅したときは再び起居を共にすると認められ、かつ、児童と養育者との間で生活費、学資金、療養費等の送金が継続的に行われている場合は、「生計を同じくする」に該当するものである。再び起居を共にするとは、新たに生まれた児童は別として、原則として従前同居しており、再び同居すると認められる場合をいうものであること。なお、児童と養育者が同居している場合には、明らかに生計を異にすると認められる場合を除き、「生計を同じくする」として取り扱って差し支えないものであること。」と、③は、「生計を維持する」とは、児童の生計費の大半を支出していることをいうが、生計維持のための資金は、必ずしも養育者本人の資産又は所得である必要はない。すなわち、その者が他から仕送りを受け、あるいは生活保護を受けている場合でも差し支えない。しかし、児童の所得、児童自身に支給される公的給付のように、児童の所有に属する金銭又は児童の養育費にあてるためのその兄弟等からの送金が児童の生計費の主な部分を占めている場合には、養育者が当該児童についてその「生計を維持する」ものとは認められないものであること。」と記している。

また、局長通知第2の1（4）は、「法第4条第1項第1号（中略）の場合において、父又は母（中略）のうちいずれか2以上の者が支給要件に該当する場合の取扱いについては、父及び母（中略）のいずれを当該児童の生計を維持する程度が高い者であるとするかについては、一般的には、家計の主宰者として、社会通念上、妥当と認められる者をもって該当者とする事となるが、その判断にあたっては、まず父母（中略）の所得の状況を考慮すること。ただし、以下についても確認の上、諸事情を総合的に考慮して、生計

を維持する程度の高い者を判断すべきであること。」と記し、以下についてとしてイからハを掲げ、イは、「住民票上の取扱い（父母どちらが世帯主になっているか）」と、ロは、「健康保険の適用状況（父母のどちらが世帯主になっているか）」と、ハは、「住民税等の扶養親族の取扱い（父母のどちらの扶養親族になっているか）」と記している。

さらに、局長通知第2の1（6）は、「（4）（中略）にかかわらず、児童を監護し、かつ、これと生計を同じくするその父若しくは母（中略）のうちいずれか一の者が当該児童と同居している場合（いずれか一の者が当該児童を監護し、かつこれと生計を同じくするその他の父若しくは母（中略）と生計を同じくしない場合に限る。）は、当該同居している父若しくは母（中略）によって監護され、かつ、これと生計を同じくするものとみなすこと。すなわち、離婚し、又は離婚協議中である父母が別居しているような場合、当該父母は生計を同じくしないものと考えられ、このような場合は、児童と同居している者が日常生活の主宰者と認められることから、当該同居している者を支給要件に該当する者として取り扱うものであること。なお、仕事上の転勤等で父又は母のいずれかが単身赴任し、児童と別居しているような場合は、別居後も父母は生計を同じくしているものと考えられることから、当該児童と同居している者をもって支給要件に該当する者とするのではなく、児童の生計を維持する程度が高い者をもって支給要件に該当する者として取り扱うものであること。（後略）」と記されている。

なお、局長通知は、地方自治法（昭和22年法律第67号）第245条の4に規定する技術的な助言である。

- （11）Q&A集2（所得制限）問2—1の「父母等のうち「生計を維持する程度の高い者」の判断は、子ども手当と同様、①住民票上の取扱い（父母のどちらが世帯主になっているか）、②父母等の収入の状況（父母等のどちらが恒常的に高いか）③健康保険の適用状況（父母等のどちらが世帯主になっているか）④住民税等の扶養親族の状況（父母等のどちらの扶養親族になっているか）などの諸事情を総合的に考慮して判断することになりますか。子ども手当と同様の取扱いである場合、父母等のうち前年所得が低い方が「生計を維持する程度に高い者」となることもあり得ますか。」に対して、答として、「父母等のうち、「生計を維持する程度の高い者」とは、一般的には、家計の主宰者（家計の中でより中心的な役割を果たしている者）として、社会通念上、妥当と認められる者です。その判断にあたっては、まず父母等の間の所得の状況を考慮することになり、原則として所得の高い方が「生計を維持する程度の高い者」に該当することになります。ただし、健康保険の適用状況（父母等のどちらが世帯主になっているか）、住民票上の取扱い（父母等のどちらが世帯主になっているか）等について、所得の高い者が該当して

いない場合は、その事情を勘案した上で判断することになります。なお、所得制限導入により、所得の状況によって支給額が異なることになるため、受給者間の公平性の観点から、所得にほとんど差がない場合でも、一方だけが所得制限限度額以上の所得がある場合は、基本的には当該者をもって受給資格者と判断することが適当です。」と記載されている。

なお、Q&A集は、厚生労働省児童手当管理室が、平成24年度以降における法に基づく児童手当について、これまでに発出したQ&A及び疑義照会をまとめたものである。

- (12) 子ども・子育て支援法（平成24年法律第65号）第1条は、「この法律は、我が国における急速な少子化の進行並びに家庭及び地域を取り巻く環境の変化に鑑み、児童福祉法（中略）その他の子どもに関する法律による施策と相まって、子ども・子育て支援給付その他の子ども及び子どもを養育している者に必要な支援を行い、もって一人一人の子どもが健やかに成長することができる社会の実現に寄与することを目的とする。」と規定し、同法第7条第1項は、「この法律において「子ども・子育て支援」とは、全ての子どもの健やかな成長のために適切な環境が等しく確保されるよう、国若しくは地方公共団体又は地域における子育ての支援を行う者が実施する子ども及び子どもの保護者に対する支援をいう。」と規定している。

2 認定した事実

審査庁から提出された諮問書の添付書類（事件記録）及び審査請求人回答によれば、以下の事実が認められる。

- (1) 令和2年10月5日、審査請求人は、処分庁に対して、規則第4条第1項の様式第6号による届書（以下「現況届」という。）を2か年度分（平成30年度及び令和元年度）提出した。
- (2) 処分庁は、審査請求人の平成30年度の現況届の審査を行い、平成30年度市民税・府民税に関する回答書から、審査請求人の平成29年の所得金額が10,000,000円、医療費の所得控除額が1,000,000円であることを確認の上、施行令第3条第1項及び第2項の規定により計算した法第5条第1項に規定する所得の額（以下「児童手当所得額」という。）を10,000,000円と算定し、所得制限限度額以上であることを確認した。

また、処分庁は、上記のとおり、審査請求人の平成29年（平成30年度）の児童手当所得額が所得制限限度額以上であることから、法附則第2条第1項に規定する給付（以下「特例給付」という。）の対象となることが明らかであるとして、審査請求人を法第4条第3項に規定する生計を維持する程度の高い者（以下「生計中心者」という。）と認定した。

(3) 処分庁は、審査請求人の令和元年度の現況届の審査を行い、令和元年度市民税・府民税に関する回答書から、審査請求人の平成30年の所得金額が6,000,000円、医療費の所得控除額が1,000,000円であることを確認の上、児童手当所得額を5,000,000円と算定し、所得制限限度額未満であることを確認した。

また、処分庁は、上記のとおり、審査請求人の平成30年（令和元年度）の児童手当所得額が所得制限限度額未満であることから、令和2年10月29日付け所得照会（回答）（以下「Aの所得照会回答」という。）によりAの所得金額が9,000,000円であることを確認の上、児童手当所得額を9,000,000円と算定し、所得制限限度額以上であることを確認した。

そして、処分庁は、平成30年（令和元年度）の児童手当所得額については、審査請求人が所得制限限度額未満であり、Aが所得制限限度額以上であることから、令和元年5月31日付けで審査請求人は生計中心者でなくなったと認定の上、同日付けで審査請求人の児童手当・特例給付の受給事由を消滅させることとした。

(4) 令和2年11月19日付けで、処分庁は、令和元年5月31日付けで審査請求人が生計中心者でなくなったとして、同日付けで審査請求人の児童手当・特例給付の受給事由を消滅させる本件処分を行った。

(5) 処分庁が取得した住民票には、令和2年12月1日付けでAが〇〇県より、審査請求人と対象児童が同居する処分庁の管内の住所地に転入したことが記載されている。

(6) 令和2年12月4日付けで、審査請求人は、本件審査請求を行った。

(7) 令和4年11月1日、審査請求人は、審査会に対して、審査請求人回答により、Aに係る令和3年1月11日付けの賃貸借重要事項説明書（普通家賃契約）（以下「本件重要事項説明書」という。）を提出した。

本件重要事項説明書は、宅地建物取引業法（昭和27年法律第176号）第34条及び第35条に基づくもので、Aが入居者となって、令和3年1月31日から2か年間、京都府京都市〇〇区の共同住宅の一室を賃借する内容となっている。

3 判断

(1) 審査請求人は、遠方に在住するAは、対象児童の生後から現在に至るまで、対象児童と生計を共にすることなく、対象児童の監護もしてこなかった旨主張する。また、審査請求人は、Aからは一切の援助がなく、対象児童を養育してきたのは、審査請求人であることから、本件処分は、法第4条に抵触しており、違法である旨主張する。

本件についてみると、処分庁は、審査請求人から提出のあった2過年度分の現況届について審査を行い、まず、平成30年度の現況届により、審査請求人の児童手当所得額が所得制限限度額以上であることから、審査請求人が特例給付の対象となることが明らかであるとして、審査請求人を生計中心者と認定したことが認められる。

次に、処分庁は、令和元年度の現況届により、審査請求人の児童手当所得額が所得制限限度額未満であることを確認し、その上で、Aの所得照会回答からAの児童手当所得額を確認し、Aの児童手当所得額が所得制限限度額以上であることから、令和元年5月31日付けで審査請求人は生計中心者でなくなったと認定の上、同日付けで審査請求人の児童手当・特例給付の受給事由を消滅させる本件処分を行ったことが認められる。

- (2) 児童手当の支給要件については、前記1(2)のとおり、法第4条において、児童手当は支給要件児童を監護し、かつ、これと生計を同じくするその父又は母であり、父及び母のうちいずれか2以上の者が当該父及び母の子である児童を監護し、かつ、これと生計を同じくするときは、当該児童は、当該父若しくは母のうちいずれか当該児童の生計を維持する程度の高い者(生計中心者)によって監護され、かつ、これと生計を同じくするものとみなす旨が定められている。

また、法第4条にいう「監護」、「生計を同じくする」とは、前記1(10)のとおり、局長通知第2の1(3)において、①監護とは、児童の生活について通常必要とされる監督、保護を行っているとして社会通念上考えられる主観的意思と客観的事実が認められることをいうものであり、児童と養育者との起居を共にしていない場合であっても、現に監督、保護を行っているとして認められる限りにおいては、監護の要件を満たしているとして取り扱って差し支えない旨が、②生計を同じくするとは、児童と養育者との間に生活の一体性があることをいうものであり、必ずしも同居を必要とするものではない旨が示されている。

さらに、父母及び児童が別居している場合の支給要件に該当する者については、局長通知第2の1(6)において、①離婚し、又は離婚協議中である父母が別居しているような場合については、当該父母は生計を同じくしないものと考えられ、児童と同居している者が日常生活の主宰者と認められることから、当該同居している者を支給要件に該当する者として取り扱う旨が、②仕事上の転勤等で父又は母のいずれかが単身赴任し、児童と別居しているような場合については、別居後も父母は生計を同じくしているものと考えられ、当該児童と同居している者をもって支給要件に該当する者とするのではなく、児童の生計を維持する程度が高い者をもって支給要件に該当する者として取り扱う旨が示されている。

加えて、児童1人当たりの児童手当の支給月額、①所得制限限度額未満の者に対しては、15,000円又は10,000円であり（法第6条）、②所得制限限度額以上の者（特例給付）に対しては、5,000円である（法附則第2条）。そして、父母の一方が所得制限限度額以上の場合における受給資格者の判断については、前記1（11）のとおり、Q&A集2問2-1において、所得制限（特例給付）の導入により、所得の状況によって支給額が異なることになるため、受給者間の公平性の観点から、一方だけが所得制限限度額以上の所得がある場合は、当該者をもって受給資格者と判断することが適当である旨が示されている。

上記の局長通知及びQ&A集の内容は、法第1条及び法第4条に照らして、妥当性を欠くものではないと言える。

- (3) 処分庁は、弁明書において、Aが対象児童を監護しておらず、かつ、対象児童と生計を同じくしていない事実は確認できない旨主張し、審査請求人は、反論書において、ないものを証明することはできない旨主張する。

そこで、当審査会は、本件審査請求の争点となる審査請求人の児童手当の支給要件（法第4条）の該当性について判断するため、審査請求人に対し、Aが対象児童について法第4条第1項第1号の監護を行っておらず、Aと対象児童が同号の生計を同じくすることに該当しないことを示す資料があれば提出するよう求めたところ、前記2（7）のとおり、審査請求人回答として本件重要事項説明書が提出された。

しかしながら、本件重要事項説明書からは、Aと審査請求人が同じ関西圏に住みながら別居している事実は推認されるものの、本件処分の当時、審査請求人がAと離婚協議中であることや、離婚協議中と同視し得る事情により、Aが対象児童を監護していない事実や、Aと対象児童・審査請求人が生計を同じくしていない事実を窺い知るものとは評価し得ない。

したがって、本件重要事項説明書の存在によっても、審査請求人に係る児童手当の支給要件の該当性を認めることは、困難であると言わざるを得ない。

- (4) 前記のことから、処分庁が、審査請求人を生計中心者でないと認め、本件処分を行った処分庁の判断は、法第1条、法第4条、局長通知及びQ&A集に照らして、不合理な点は認められない。

- (5) 以上のことから、本件処分に違法又は不当な点は認められない。

したがって、本件審査請求は、棄却されるべきである。

大阪府行政不服審査会第2部会

委員（部会長） 針原 祥次

委員 海道 俊明

委員 衣笠 葉子