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**

○○○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○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、○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○○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）○○○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○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」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姉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こととなるが、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１○，○○○，○○○円、医療費の所得控除額が１，○○○，○○○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１○，○○○，○○○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、審査請求人を法第条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，○○○，○○○円、医療費の所得控除額が１，○○○，○○○円であることを確認の上、児童手当所得額を５，○○○，○○○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，○○○，○○○円であることを確認の上、児童手当所得額を９，○○○，○○○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たったとして、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○○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○○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は、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