

子どもの貧困問題の解決に向けて¹

養育費制度改革による母子世帯の生活改善

上智大学 釜賀浩平研究会 社会保障分科会

永田信晴
斎藤雅世
田河萌
西田忠訓
原田健太郎
古山央人
矢島駿佑

2015 年 11 月

1

本稿は、2015 年 12 月 5 日、12 月 6 日に開催される、ISFJ 日本政策学生会議「政策フォーラム 2015」のために作成したものである。本稿の作成にあたっては、釜賀浩平准教授(上智大学)、木村好美准教授(早稲田大学)、千田亮吉教授(明治大学)はじめ多くの方々から有益かつ熱心なコメントを頂戴した。ここに記して感謝の意を表したい。しかしながら、本稿にあり得る誤り、主張の一切の責任はいうまでもなく筆者たち個人に帰するものである。

要約

本稿では、子どもの貧困率を下げるため、そして貧困の連鎖を断ち切るために、新たな政策を提言することを目的として、貧困率が特に高い母子世帯に焦点を当て、分析を進める。経済的に豊かだとされる日本であるが、現在子どもの貧困が大きな問題となっている。日本の子どもの貧困率は 2010 年には 16.3%と、約 6 人に 1 人の子どもが相対的貧困状態で生活をしている。日本の子どもの貧困の問題は根深く、次の 2 つの課題を抱えている。1 つは 貧困の連鎖が存在すること、もう 1 つは子どもの貧困率が近年上昇傾向にあることである。特に、母子世帯の子どもの貧困率の高さは深刻である。母子世帯の平均収入は子どものいる世帯の平均収入の 44.2%と半分以下であり、また、母子世帯の 80.6%が就業しているが、就業者の半数以上が給与の不安定な非正規雇用である。このような状態の母子世帯の貧困を改善するためには収入を安定的に増加させる必要があるが、その手段として本稿では「養育費」に着目する。日本では母子世帯になった原因は離婚が大半であるが、養育費を現在も受給している母子世帯は約 2 割とわずかであり、6 割以上が離婚時に養育費の取り決めをしていない。この養育費受給率の低さの原因として、養育費制度が形骸化していること、また養育費の取り決めが一般的でないことが挙げられる。

日本と比べ、外国では養育費の支払い義務化や、養育費に関する交渉や仲介を行う第三者機関の設置など、養育費制度が整えられている国が多い。これらの国では養育費受給率が高くひとり親世帯の貧困率が低い。また、Skinner, C. and J. Bradshaw and J. Davidson (2007)より、養育費受給率が上がればひとり親世帯の貧困率が下がることが分かっている。つまり、日本でも養育費を十分に受給できる制度を整えれば母親の収入を上げることができ、貧困率の改善が可能であると考えられる。先行研究との差別化として、以下の 2 点の分析と 1 点の考察の計 3 点がある。1. 離別父親が 100%養育費を支払うという前提のもと、母子世帯の貧困率改善という点において、日本の養育費算定表とウィスコンシン州ガイドラインのどちらがより効果的であるのか；2. ウィスコンシン州ガイドラインを日本で導入するにあたり、養育費徴収割合はどのような数値が妥当であるのか；3. 養育費の取り決め義務化、養育費徴収・給付の第三者機関の設立について、具体的な内容への言及。

本稿では「親と子の生活意識に関する調査」(2011)の個票データをもとに分析を行った。本稿で行った分析は 3 つである。分析 1 では、養育費徴収元である父親の収入を推計するために回帰分析を行った。次に分析 2 では、分析 1 の結果から離別父親の収入を算出した上で、東京・大阪家庭裁判所が定めた養育費算定表、アメリカのウィスコンシン州における養育費徴収制度（以下、ウィスコンシン州ガイドラインと呼ぶ）の 2 つの算定方法に従い、養育費を 100%徴収した場合、どの程度母子世帯の貧困率が減少するのか算出して比較した。すなわち、日本の現行制度とウィスコンシン州の先進的制度の効果を比較した。最後に分析 3 では、ウィスコンシン州ガイドラインをもとにした養育費制度を日本に導入する場合、離別父親の収入の何%を徴収すれば、母子世帯の貧困率を現行の日本の制度と比べて減少させることができるのかを明らかにした。

これらの分析の結果、日本の養育費算定表に従って全ての母子世帯が養育費を受け取れるとすると、貧困率は 62.7%から 39.9%まで 22.8%減少することが分かった。一方で、ウィスコンシン州ガイドラインに従って全ての母子世帯が養育費を受け取れるとすると、貧困率は 62.7%から 17.9%まで 44.9%減少し、ウィスコンシン州ガイドラインが日本の養育費算定表より貧困率の減少幅が大きいことが分かった。また、ウィスコンシン州ガイドラインをもとにした制度を日本に導入する場合、離別父親の収入に対する養育費徴収割合を 9%以上にすると、母子世帯の貧困率は 39.2%になり、現行の日本の養育費徴収制度よりも貧困率を低下させることが分かった。よって、ウィスコンシン州ガイドラインをそのまま導

入することが望ましいが、同様の区分けのもとで収入の 9%以上を養育費とすると、現状の日本の養育費算定表よりも高い貧困率改善が望めると考えられる。これに加え、14%という養育費割合が費用対効果の面で最も効果があることも分かった。

以上より本稿では、以下の 3 つの政策提言を行う。1. 新たな養育費算定方法を作る；2. 離婚時に養育費の取り決めに義務化する；3. 養育費を徴収・給付する第三者機関を設置する。1 の新たな養育費算定方法を作るに関しては、分析 3 より、ウィスコンシン州ガイドライン同様、子どもの数によってのみ養育費割合を決定する制度のもと、収入の 9~14%を養育費として離別父親から徴収することを提言する。次に 2 の離婚時に養育費の取り決めに義務化することに関しては、離婚届提出と同時に養育費取り決めに係る公正証書の提出を義務付けることにより、養育費取り決めに義務化することを提言する。最後に 3 の養育費を徴収・給付する第三者機関を設置することに関しては、第三者機関は公的機関の 1 つとして設置し、離婚時における離婚届の承認、養育費の徴収と受け渡し、集めた養育費を運用する企業の選定と貸付の 3 つを行うことを提言する。第三者機関設置の目的は、養育費に関連する手続きを一元的に行うことによる管理コストを削減すること、養育費の不払いを防ぐこと、権利者の養育費回収に係る負担を軽減することである。集めた養育費を貸付により運用するのは、運用結果に左右されず一定の金額を手に入るためであり、これにより、貸付資金に加えて一定の利子収入を得ることが可能となり、その利子収入を権利者の養育費受給額や所得に応じて分配を行うことができる。

『キーワード』

「母子世帯の子どもの貧困」「養育費の取り決め義務化」「第三者機関」「養育費算定表」「ウィスコンシン州ガイドライン」

\

目次

はじめに

第1章 現状・問題意識

- 第1節 日本の貧困の現状について
- 第2節 母子世帯について
- 第3節 日本の養育費に関する現状
- 第4節 養育費に関する日本と各国の比較
- 第5節 問題意識

第2章 先行研究及び本稿の位置づけ

- 第1節 母子世帯に関する先行研究
- 第2節 貧困と養育費の現状についての先行研究
- 第3節 本稿の位置付け

第3章 分析

- 第1節 本稿の分析の目的と概要
- 第2節 分析1：離別父親の年収推計
 - 第1項 分析モデル
 - 第2項 推定結果・考察
- 第3節 分析2：養育費シミュレーション
 - 第1項 離別父親の年収推計
 - 第2項 養育費シミュレーション
- 第4節 分析3：養育費割合の上下による貧困率の変化

第4章 政策提言

- 第1節 概要
- 第2節 新たな養育費算定方法
- 第3節 養育費の取り決め義務化
- 第4節 第三者機関の設置

第5章 まとめと今後の課題

先行論文・参考

はじめに

本稿では、子どもの貧困率を下げるため、そして貧困の連鎖を断ち切るために、新たな政策を提言することを目的として、貧困率が特に高い母子世帯に焦点を当て、分析を進める。

経済的に豊かだとされる日本であるが、現在子どもの貧困が大きな問題となっている。その問題は大きく分けて 2 つ存在し、1 つは貧困の連鎖が存在すること、もう 1 つは子どもの貧困率が近年上昇傾向にあることである。なお、貧困の連鎖を断ち切るには、親の収入を上げるか、子どもに十分な教育機会を提供するか、の 2 つの方法がある。しかし、教育面に関しては政府によって既に多くの対策が取られていることを考慮し、本稿では収入面から貧困の連鎖を断ち切ることを試みる。

母子世帯の子どもの貧困の改善について、本稿では養育費に着目した。なぜなら、日本の養育費制度が形骸化しているためである。日本では母子世帯となる原因の 8 割が離婚を占めるため、養育費の支払いを期待できるはずである。しかし、養育費の受給率は 2 割に留まっており、離別父親から母子世帯への所得移転が十分になされていない。そこで、養育費を受給する制度を整えることにより、母親の収入を上げることができると考え、分析をもとに養育費に関する政策提言を行う。

本稿の構成は以下のとおりである。第 1 章では、日本の子どもの貧困の現状、母子世帯の現状、養育費の受給状況、日本の養育費制度と各国との比較について述べる。そして、日本の養育費制度の問題点を指摘する。養育費受給率が上がれば母子世帯の貧困率が下がることを証明するために、先行研究として Skinner, C. and J. Bradshaw and J. Davidson (2007) を参考とした。第 2 章では、母子世帯や、貧困と養育費の現状について述べた先行研究を紹介する。主な先行研究としては、子どもの貧困の実態と解決に向けて考察を行った Oishi (2013) と、養育施策への示唆として離別父親の実態について述べた大石 (2012) の 2 つを用いる。第 3 章では、「親と子の生活意識に関する調査」(2011)の個票データをもとにシミュレーション分析を行い、父親の年収から算定される養育費を仮に全額受給できると仮定すると、貧困率が改善することが分かった。また、理想とされる養育費の基準も分析により導き出した。第 4 章では、第 1 章、第 2 章による現状分析と先行研究に加え、第 3 章の分析結果をもとに、1. 新たな養育費算定方法を作る；2. 離婚時に養育費の取り決めを義務化する；3. 養育費を徴収・給付する第三者機関を設置する、という 3 つの政策提言を行う。

第1章 現状・問題意識

第1節 日本の貧困の現状について

はじめに、本稿における貧困の定義を示す。そもそも、貧困には絶対的貧困と相対的貧困の2種類がある。絶対的貧困は1日あたりの生活費が1.25ドル未満で生活している人を貧困とするものである。これは、アフリカでよく見られるような貧困のことである。一方で相対的貧困は、経済格差によって発生する、ある一国内における社会的な貧困のことであり、相対的貧困率とは貧困線を下回る等価可処分所得しか得ていない者の割合のことである。なお、等価可処分所得は以下の(1)式で求められる。

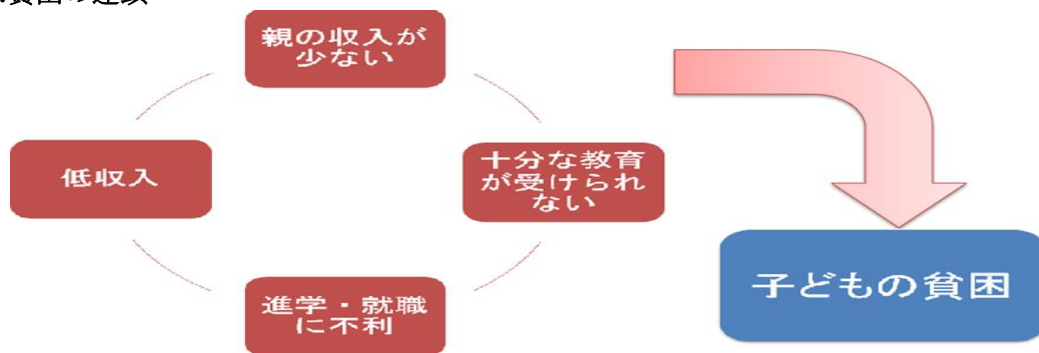
$$\frac{\text{世帯収入} - (\text{税金} + \text{社会保険料}) (= \text{可処分所得})}{\sqrt{\text{世帯人数}}} \quad (1)$$

また貧困線とは、(1)式の中央値の半分の額の線のことである。また、子どもの貧困率とは、17歳以下の子ども全体に占める相対的貧困の割合のことであり、等価可処分所得が貧困線に満たない子どもの割合をいう。なお、2012年時点での貧困線は122万円となっている。

(以下、本稿で述べる貧困という言葉は、この経済格差によって生じた相対的貧困のことを意味する)

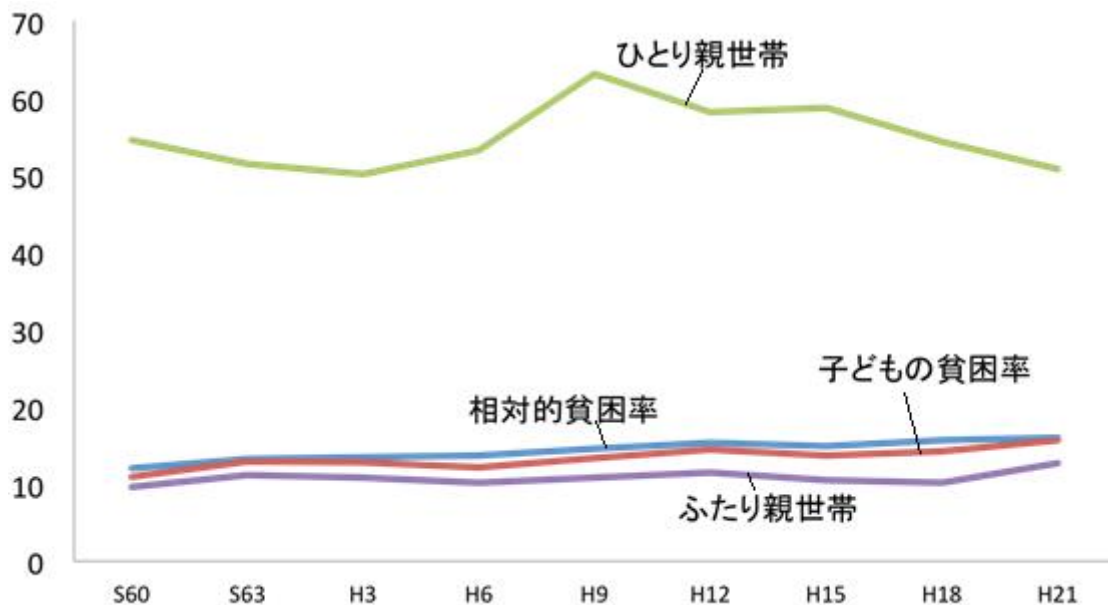
本稿で着目する日本の貧困は2つの問題を抱えている。1つは貧困の連鎖が存在していること、もう1つは子どもの貧困率が近年上昇傾向にあることである。まず1つ目の貧困の連鎖について述べる。図1は貧困の連鎖について視覚的に説明したものである。はじめに親が低収入のために貧困状態にある子どもを考える。この子どもは貧困なために十分な教育(義務教育以外の塾や習い事)を受けることができず進学や就職に不利になる。そして、大人になった際に低収入になり、親になった際にその子どもも貧困状態になって、はじめの状態に戻ってしまう。このような負の連鎖のことを貧困の連鎖という。次に、2つ目の子どもの貧困率が近年上昇傾向にあることについて述べる。図2は2010年の厚生労働省の統計データをもとに作成したグラフである。日本の相対的貧困率は1990年代半ばから徐々に上昇傾向を示しており、近年もその上昇は止まっていない。同じく、2010年に子どもの貧困率は16.3%(平成22年国民生活基礎調査)を示しており、相対的貧困率と同じように1990年代半ば頃からおおむね上昇傾向が続いている。また、世界的に見ても日本の子どもの貧困状況は深刻である。OECD Family database (2014)によると、日本の子どもの相対的貧困率16.3%は、OECD加盟国34ヶ国中10番目となっている。また、ひとり親世帯の貧困率50.8%は、33ヶ国中最下位であった。以上より、日本は相対的貧困という問題を抱えており、その中でもひとり親世帯の貧困は世界の先進国の中で見ても深刻な問題であることが分かる。

図 1: 貧困の連鎖



出典：厚生労働省「貧困の連鎖の防止」より著者作成

図 2: 貧困率



出典：厚生労働省「平成 22 年国民生活基礎調査」より著者作成

第 2 節 母子世帯について

そもそもひとり親世帯は主に母子世帯と父子世帯に分かれ、2010 年度では母子世帯が 123.8 万世帯、父子世帯が 22.3 万世帯となっている。すなわちひとり親世帯のおよそ 85%が母子世帯である。以下でひとり親世帯の貧困の現状について述べる。表 1 は各世帯形態の平均収入を表にしたものである。子どものいる世帯は 658.1 万円、父子世帯は 455 万円、母子世帯は 291 万円となっていることが分かる。つまり、父子世帯の収入は子どものいる世帯の収入の 69.1%であるが、母子世帯の収入は子どものいる世帯の収入の 44.2%と半分以下であり、母子世帯は一段と低収入であることが分かる。また、貧困状態にある

母子世帯の就業状況についてみると、図 3,4 より、母子世帯の 80.6%が就業しているが、就業形態はパート・アルバイト等が 47.4%、派遣社員が 4.7%となっており、就業者の半数以上が給与の不安定な非正規雇用であることが分かる。

また、近年の母子世帯の増加によって児童扶養手当の受給者数も増加している。この手当は父親と生計をとともにせず、かつ遺族年金などの公的年金を受給していない母子世帯、すなわち離婚・未婚などの生別母子世帯を対象に支給されている。児童扶養手当は、要件を満たせば誰もが支給される。先に述べたように、他の世帯に比べ母子世帯は低所得であり、これらの人々が貧困に陥ることを未然に防ぐために、この手当は制定された。この手当によって、子どもの年齢が 18 歳に到達して最初の 3 月末まで、母親の収入に応じて 1 万円程度から 4 万 2000 円が支給される。平成 13 年度末は 759,194 人だった受給者数が、平成 25 年度末には 1,073,790 人となっている。そのうち、母子世帯は 976,929 世帯、父子世帯は 64,585 世帯であり、圧倒的に母子世帯が多いことが分かる。また、母子世帯の生活保護受給者も増加しており、2003 年に 82,216 世帯だった生活保護受給者は、2013 年には 111,448 世帯まで増加している。

表 1:世帯別平均収入

	子どものいる世帯 (平均世帯収入)	母子世帯 (平均世帯収入)	父子世帯 (平均世帯収入)
平成 22 年	658 万円	291 万円	455 万円
子どものいる世帯を 100 とした時の平均収入	100	44.2	69.1

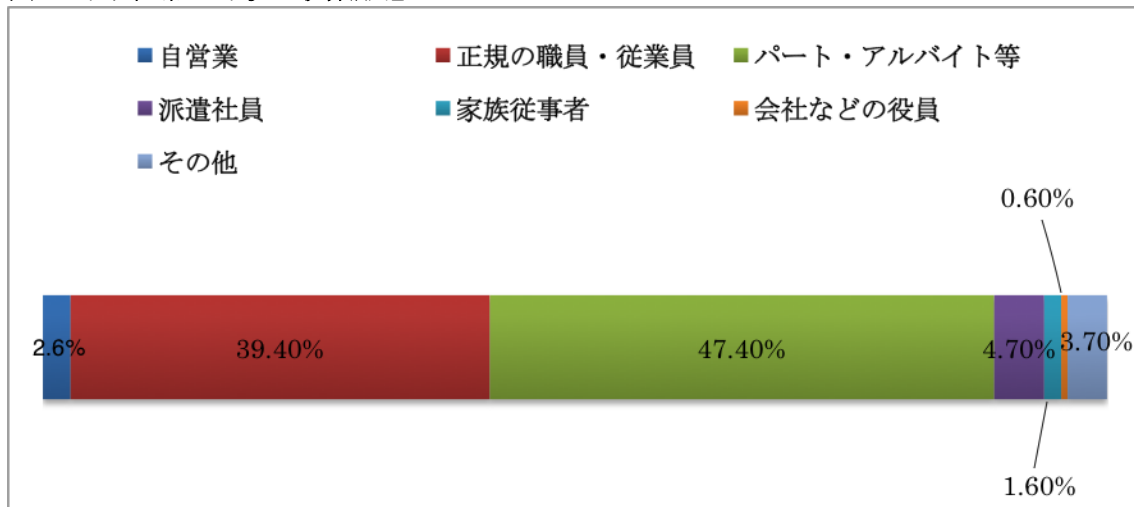
出典：厚生労働省「平成 23 年度全国母子世帯等調査」より著者作成

図 3:母子世帯の母親の就業状況



出典：厚生労働省「平成 23 年度全国母子世帯等調査」より著者作成

図 4: 母子世帯の母親の就業形態



出典：厚生労働省「平成 23 年度全国母子世帯等調査」より著者作成

次に、ひとり親世帯になった理由の 8 割以上²を占める離婚について述べる。表 2 に示したように、離婚の方法は協議離婚、調停離婚、審判離婚、裁判離婚の 4 つに分けられる。離婚方法の選択については、当事者間による協議を経て協議離婚に至る場合が多く、離婚全体の 90% を占める。しかし協議をしても合意に至らない場合、家庭裁判所における調停を経て調停離婚が行われる。ここでも離婚が成立しない場合、裁判所が離婚することを望ましいと判断した場合は審判を経て審判離婚、裁判所からの審判がない場合は裁判を経て裁判離婚がそれぞれ行われる。次に、それぞれの離婚方法について述べる。離婚の 90% を占める協議離婚は、メリットとして、離婚に際しての費用負担が少ないこと、離婚の確定に必要なものが夫婦双方の署名・捺印、親権の取り決め、証人 2 名の署名・捺印を記入した離婚届の提出のみと、手続きが簡略であり時間的負担が少ないことが挙げられる。デメリットとして、慰謝料、財産分与、養育費などについての取り決めが曖昧になりがちであること、法的拘束力がないため、前述にあるような取り決めを行った場合でも、取り決め

表 2: 各離婚方法の特色

離婚方法	割合	決定要因	法的拘束力	費用	メリット	デメリット
協議離婚	90%	合意	無	2 千円	安い	慰謝料、財産分与、養育費、親権・監護権などについて取決めが曖昧になりがち
調停離婚	10%	合意	無	2 千円/70～100 万円	第三者が間に立つため客観的な視点からの議論が可能	弁護士が必要となるケースが多く、その場合、莫大な費用がかかる
審判離婚	0.1%	審判	有(※)	2 千円/70～100 万円		
裁判離婚	1%	判決	有	2 万円/70～100 万円		

※審判告知の日から 2 週間以内に異議申し立てがあると失効
『養育費政策にみる国家と家族—母子世帯の社会学』より著者作成

²厚生労働省によって行われた「平成 23 年度全国母子世帯等調査」をもとにしている。

内容を反故にされてしまう可能性があることなどが挙げられる。近年ではこの監護に関する事件として、家庭裁判所に養育費を請求する調停を起こすケースが増えている。離婚の10%を占める調停離婚、審判離婚、裁判離婚は、メリットとして、第三者が間に立つため、客観的な視点からの議論が可能であること、法的拘束力があるため、不払いの場合などには強制執行が可能となることなどが挙げられる。デメリットとして、弁護士が必要となる場合が多く、その場合70～100万円程度の費用がかかることが挙げられる。

前述の強制執行を実行する際に必要となるのが公正証書である。公正証書の種類には遺言書、土地・建物などの賃貸借に関する証書、離婚に伴う慰謝料・養育費の支払いに関する証書などがある。離婚に関する公正証書の作成は、離婚する夫婦本人でなくても、一方あるいは双方代理人で手続きができる。しかし、一般的には法律の専門家である公証人が作成することが多い。この証書があれば、債務者が支払いを怠った際に直ちに強制執行の手続きに入れるが、ない場合は裁判を起こし判決を待たなければ強制執行することができない。当事者本人が証書の作成をする場合には、運転免許証やパスポートなどの身分証明書1部と認め印または実印だけで作成できる。代理人に作成を依頼する場合は上記のものに、本人の印鑑証明書が添付されており、本人の実印が押されている委任状が必要となる。公正証書作成の手数料は政府によって定められており、7千円から1万7千円程度である。以上から、手続きの面や費用面で公正証書を作成するのは難しくない。しかし、実際に公正証書を作るケースはまれである。当事者間で養育費を取り決める場合、母親が公正証書の重要性を認識していても、支払い側である父親がその作成に抵抗感を抱き、応じないケースが多々あるからである。

最後に、母子世帯の母親の就労収入以外の主な収入源の1つである、児童扶養手当について述べる。児童扶養手当は施行以来、支給額と支給対象を拡大してきたが、1980年代に入り行政改革の動きが本格化すると、社会保障費の削減が求められ、父親の養育義務の履行を重視するという名目のもと、1985年に所得制限の強化と所得による支給額の二段階制が導入された。1990年代に入り離婚が急増し給付費が増額すると、手当の更なる抑制が図られ所得制限が大幅に強化された。この改正の際に、政府は児童扶養手当に関する審議会を設置し、父親の扶養義務と児童扶養手当の関係を議論したが、結局養育費問題に関する具体的な議論がなされず、予算上の理由から手当の規模が縮小された。また2002年に改革が行われると、受給期間の制限が設けられ、受給期間が5年を超えると手当が2分の1を超えない範囲で減額される、という規定が盛り込まれた。なお、受給者自身が働いている場合や、病気や怪我等で働けない場合は、減額される措置は取られない。しかし、所得制限の強化や減額措置の適応範囲拡大といった現状を踏まえると、児童扶養手当は母子世帯にとって安定的な経済支援であるとは言えない。

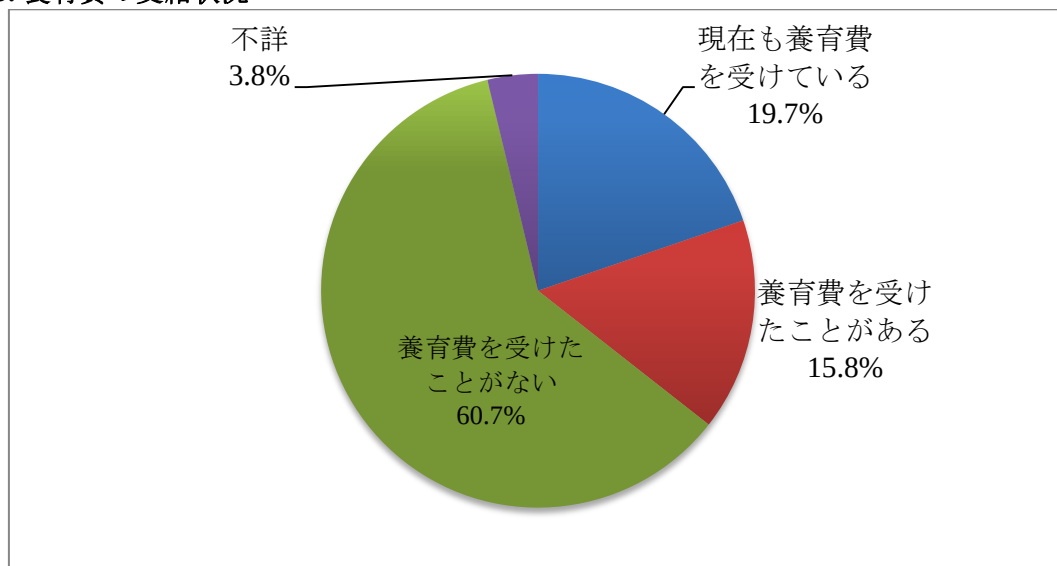
第3節 日本の養育費に関する現状

離婚後の母親の就労収入以外の主な収入源の1つとして、児童扶養手当のほかに養育費が挙げられる。そもそも養育費とは、子どもを監護・教育するために必要な費用のことで、一般的には、社会的に自立していない子どもが自立するまでに要する費用を指し、教育費、医療費などの衣食住に必要な経費が主な使用用途となる。国は養育費について、民法766条1項で離婚後の子に関する事項として規定しており、子どもの扶養義務、すなわち養育費の支払い義務を強い義務として位置付けている。その支払い義務は親が自己破産した場合においてもなくなることなく継続するものである。養育費の取り決め方法は主に2つあり、1つは当事者間における取り決め、もう1つは家庭裁判所を通して行われる裁判や調停、審判による取り決めである。協議離婚が離婚件数全体の9割を占める日本においては前者が主流となっている。また、取り決め内容について、口約束や協議書では強制執行の対象にはならないが、前述した公正証書を作成することで、債務不履行時に強制執行が可

能となる。後者の場合、裁判の終結に伴い作成される調停調書の存在や、確定判決などによって、債務不履行時の強制執行が可能である。養育費の算定は、現在の家庭裁判所の実務において、東京・大阪家庭裁判所が定めた養育費算定表を用いて行われている。そして算定にあたっては 3 つの手順が必要となる。まず第 1 に、養育費を支払う側である義務者と、未成年の子を引き取って育てている側である権利者双方の年収を算出する。算出方法として、給与所得者の場合は源泉徴収票の「支払金額」を、自営業者の場合は確定申告書の「課税される所得金額」を年収とする。なおこの時児童扶養手当は権利者の年収には含めないことに留意する。第 2 に、子どもの人数（1～3 人）と子どもの年齢（0～14 歳と 15～19 歳の 2 区分）に応じて参照する算定表を選ぶ。最後に、選択した算定表を用いて養育費の月額を算出する。

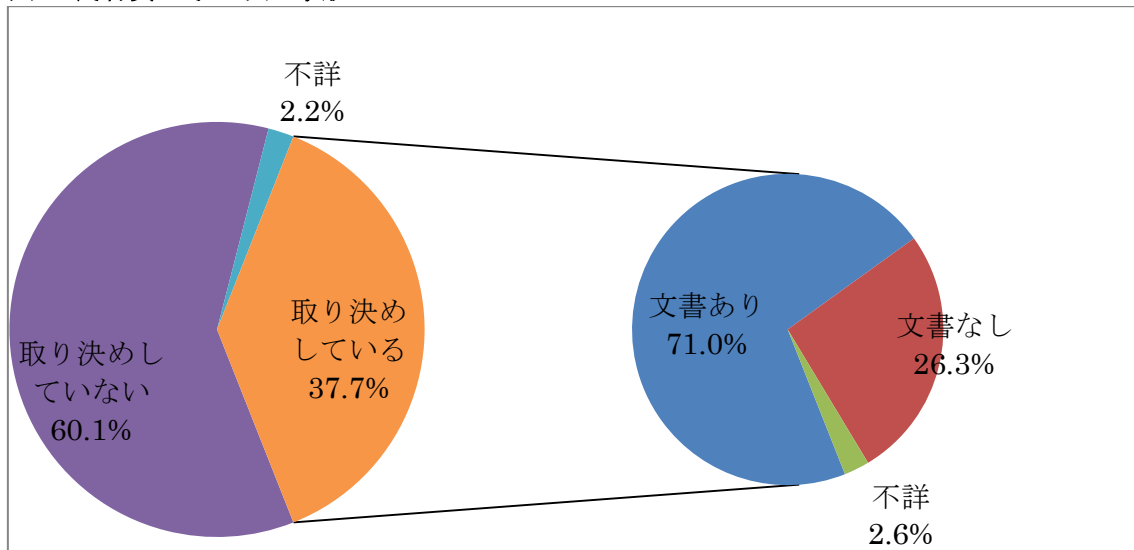
図 5、図 6 は、厚生労働省が 2011 年に 20 歳未満の子どもを持つ 1,332 の母子世帯を対象に行った「平成 23 年度全国母子世帯等調査」の結果から、養育費の受給状況と取り決め状況について、それぞれ図に表したものである。図 5 より、離別父親からの養育費の受給状況についての回答で、現在も受けている世帯が 19.7%、過去に受けたことがあるが現在は受けていない世帯が 15.8%、受けたことがない世帯が 60.7%、不詳の世帯が 3.8%であったことが分かる。また図 6 より、養育費の取り決め状況についての回答で、取り決めをしている世帯が 37.7%、取り決めをしていない世帯が 60.1%、不詳の世帯が 2.2%であったことが分かる。また取り決めをしている世帯のうち、70.7%の世帯が文書ありの取り決め、27.7%の世帯が文書なしの取り決め、1.6%の世帯が不詳であったことが分かる。また取り決めをしていない世帯のうち、取り決めをしていない理由についての回答で、相手に支払う意思や能力がないと考えた世帯が 48.6%、相手と関わりたくないと考えた世帯が 23.1%、取り決めの交渉を煩わしく思い行わなかった、あるいは交渉はしたがまとまらなかった世帯が 12.6%、養育費を請求できると知らなかった世帯が 4.6%、その他の世帯が 11.0%であった。このように、日本における養育費の受給状況は決して良いとは言えない。

図 5: 養育費の受給状況



出典：厚生労働省「平成 23 年度全国母子世帯等調査」より著者作成

図 6: 養育費の取り決め状況



出典：厚生労働省「平成 23 年度全国母子世帯等調査」より著者作成

こうした状況を改善するために、日本政府はこれまで、表 3 のように養育費制度に関していくつかの取り組みを行っている。2003 年には母子及び寡婦福祉法を改正し、養育費支払いの債務についての明記をした。また同年に母子寡婦福祉資金の一環として、養育費の確保に係る裁判費用については、特例として生活資金を 12 か月分（約 123 万円）一括して貸付けできるようにした。2004 年には民事執行法改正が行われ、養育費の強制執行について、一度の申し立てで、将来の分についても給料等の債権を差し押さえることができるように、養育費の強制執行についてより利用しやすくした。また同年に、養育費の相場を知るための養育費・婚姻費用算定表（以下養育費算定表）や、養育費の取得手続の概要等を示した「養育費の手引き」を 8 千部作成し、各自治体に配布することで、養育費算定基準の周知を図った。2005 年には民事執行法改正が行われ、養育費の強制執行について、従来までの、債務者の財産を換価しそこから弁済を受ける直接強制に加え、不履行の場合には養育費債務とは別に上乗せの金銭（間接強制金）を支払うよう債務者に命じ、自ら履行することを心理的に強制する間接強制も可能となり、養育費の強制執行についてより利用しやすくした。同年には、離婚する際に子の養育に関する法的義務について周知し、養育費の取り決め書の作成を促すことが有効であると考えられることから、「養育費に関するリーフレット」を 40 万部作成し、市町村へ配布することで、離婚届出時等における養育費取り決めの促進を図った。2007 年には養育費相談支援センターの創設や、母子家庭等就業・自立支援センターへの養育費専門相談員の設置などを行い、養育費相談機関の創設・拡充を図った。2012 年には民法等の一部改正を行い、協議離婚で定めるべき「子の監護について必要な事項」の具体例として、親子の面会交流、子の監護に要する費用の分担等について条文上に明示した上で、離婚届に養育費取り決めの有無のチェック欄を設け、養育費取り決めへの注意を促す他、法務省、最高裁判所と連携して養育費の取り決めを促すためのリーフレットを作成し、市町村の戸籍の窓口や児童扶養手当の窓口、裁判所などで配付することを決定した。

こうした政府の養育費制度に関する様々な取り組みを評価するにあたり、厚生労働省が 2011 年に、20 歳未満の子どもを持つ母子世帯を対象に行った「平成 23 年度全国母子世帯等調査」について述べる。前回調査である「平成 18 年度全国母子世帯等調査」の結果と比較して、離別した父親からの養育費の受給状況についての回答では、現在も受けている世帯が 19.0%から 19.7%と微増した。一方で、養育費の取り決め状況についての回答では、

表 3: 養育費に関する政府の取り組み

	新しい政策	目的	具体的内容
2003年	母子及び寡婦福祉法を改正	養育費支払い状況の改善	養育費支払いの債務についての明記
2003年	生活資金の一括貸付	養育費受給に対する援助	養育費の確保に係る裁判費用については、特例として生活資金を貸付
2004年	民事執行法改正	養育費受給に対する援助	養育費等の強制執行制度の改善
2004年		養育費支払い状況の改善	養育費算定表や、「養育費の手引き」を各自治体に配布
2005年	民事執行法改正	養育費受給に対する援助	養育費等の強制執行制度の改善
2005年		養育費支払い状況の改善	「養育費に関するリーフレット」を作成し、市町村へ配布
2007年	養育費相談機関の創設・拡充	養育費支払い状況の改善	養育費相談支援センターの創設
		養育費支払い状況の改善	母子家庭等就業自立支援センターへの養育費専門相談員の設置
2012年	民法等の一部改正	養育費取り決め状況の改善	協議離婚で定めるべき「子の監護について必要な事項」の具体例として、 ①親子の面会交流、②子の監護に要する費用の分担等について条文中に明示
		養育費取り決め状況の改善	離婚届に取り決めの有無のチェック欄を設ける
		養育費支払い状況の改善	養育費の取り決めを促すためのリーフレットを作成し、配布、

出典：厚生労働省「ひとり親家庭等の支援について」より著者作成

取り決めをしている世帯が 38.8%から 37.7%と微減する結果となった。このことから、政府のこれまでの養育費制度に対する取り組みは十分であるとは言えず、今までとは異なる政策を用いる必要があると考えられる。

第 4 節 養育費に関する日本と各国の比較

養育費に関する様々な項目について、日本と主要先進国（スウェーデンなど北欧諸国、ドイツ、フランス、イギリスなどの西欧諸国）、そして養育費制度について先進的であるといわれているアメリカのウィスコンシン州を比較する。まず、離婚時の養育費の取り決めについて、日本では前述したように約 90%が協議離婚であり、また現状の制度として養育費の取り決めなしに離婚が成立するのに対し、主要先進国やウィスコンシン州では原則として裁判離婚であり、離婚の際には養育費の取り決め等について裁判所、あるいはこれに準ずる公的機関が離婚を決定する仕組みがとられている。裁判離婚が一般的でない中国や韓国といった東アジアの国々においても、協議離婚の際に養育者、養育費額、支払期間を取り決めた文書を公的機関に提出することが義務付けられている。養育費確保の主体については、日本では原則として当事者が行うのに対し、主要先進国やウィスコンシン州では裁判所や行政機関、独立機関が当事者の間に立って行う。さらにウィスコンシン州の場合は、子どもの出産時点で父親の特定義務があり、離別時には父親から強制徴収を行う制度が定められている。母親の収入による養育費額の変化については、日本では変化があるのに対し、主要先進国やウィスコンシン州では母親の収入によらず一定となっている。受給額については、日本では父親収入の 4.8%～12%であるのに対し、主要先進国では平均収入の 8.0～18.3%となっている。ウィスコンシン州では子どもの人数に応じて受給額がそれぞれ定められており、子 1 人の場合所得の 17%、2 人で 25%、3 人で 29%、4 人で 31%、5 人以上で 34%となっている。最後に受給割合について、日本では 2011 年時点で 19.7%であったのに対し、ウィスコンシン州では 2007 年時点で 37.5%であった。

ここで、アメリカとイギリスにおける養育費政策の展開を、下夷(2008)「養育費政策にみる国家と家族」を参考に見ていく。まず、養育費制度がどのように政府によって運営されているのか述べる。アメリカでは、養育費制度は連邦政府の監督のもと、州政府の責任で実施・運営されている。政策の担当機関として、保健・対人サービス省に養育費履行強制庁が設置されているが、州政府にも担当部局として養育費履行強制局が設置されている。各州は、連邦政府が示したプログラムに沿って独自の養育費制度を作成しており、そのプログラムの達成度合いに応じて連邦政府から州への補助金が増減される。一方イギリスでは、養育費は従来の司法システムではなく行政システムで扱われている。以前は司法システムが用いられていたが、うまく機能しない点がいくつか見られた。具体的には、養育費

査定の過程に一貫性がないこと、査定に時間がかかること、査定額がおおむね定額になること、一度下された判決に対して再評価したり、改定したりすることができないことなどである。そのような制度的欠陥を改善するべく、司法システムから行政システムへの移行が行われた。その際に養育費庁が福祉行政の管轄下に設置され、1993 年から養育費庁によって父親の追跡、養育費の査定、徴収、支払強制が行われている。次に、制度対象者と徴収養育費の配分について述べる。アメリカでは公的扶助の申請者及び受給者は、自動的に養育費制度の適用となり、養育費の請求権を州に譲渡すること、父親の確定や養育費の徴収に協力することが義務付けられている。公的扶助を受けていない場合は、徴収された養育費全額が母親に配分されるが、公的扶助を受けている場合は公的扶助の償還に養育費はあてられる。1996 年までは徴収した養育費の中から月 50 ドルを家族に無条件に支給する制度（50 ドルパススルー制度）があったが、州政府の財政悪化を受けて廃止された。しかし、2005 年より連邦政府がパススルー分（子ども 1 人 100 ドル、2 人 200 ドル）を負担する措置が規定された。一方イギリスでは、両親と同居していない 16 歳未満の子の母親、あるいは子どもと離れて暮らしている父親が対象となっている。アメリカの制度と似たように、母親が所得補助を受給している場合には養育費庁への申請が義務付けられており、福祉給付を受ける場合は父親からの養育費の徴収に協力しなければならない。また、所得補助を受給している場合には、徴収された養育費のうち週 10 ポンドまでは母親の所得から控除される。

養育費を確実に徴収するためには、非監護親の居所探索を正確に行うことが非常に重要である。アメリカでは、基本的に社会保障番号（日本ではマイナンバーにあたる）が利用されている。社会保障番号が分からない場合には、州の養育費局は行政内に保管されている情報を活用して探索を行い、それでも父親の居所が分からない場合には連邦政府の親探索サービスが利用される。州と連邦サービスの親探索サービスは一元的に管理されており、州をまたぐ居所探索にも効果を発揮している。また所在を明らかにするだけでなく、法的な父子関係を明らかにすることも重要な課題である。現在アメリカでは、正式な婚姻の手続きを踏まない未婚の母親が急激に増加しており、任意認知（男性が子どもの父親であることを認める書類に署名をし、以後 60 日以内に異議を申し立てなければ、法的拘束力が確定される）、もしくは遺伝子検査が活用されている。養育費局の要請に対して当事者はそれを拒否することはできない。2005 年の法改正では、連邦政府がその費用の 66%を保証することが義務付けられた。

現在の日本における養育費制度の問題点として、算出される養育費が低水準であり、母子世帯の貧困解決に寄与できていないこと、算出過程が複雑で柔軟性がないことが挙げられる。そのような問題点は日本以外の国々も抱えており、改善がなされてきた。アメリカでは、算出公式を用いた個別の対応では、養育費が低く算出される、決定に一貫性がない、時間がかかる、養育費額の変更が困難である、といった問題が生じたため、各州は養育費の具体的な金額を算出できるガイドラインを制定している。主に、所得パーセント方式（父親の年収、子どもの人数に応じて一律に養育費額が算定される）、所得シェア方式（母親の所得も加味され、両親の所得比を用いて養育費が算定される）が採用されている。しかし、ガイドラインによる算出には、多様化する家族の在り方にどう対応するかという課題もある。イギリスでも同様に、従来は養育費庁で査定される養育費は全て公式を用いて行われていたが、公式が複雑であることに加え、それらに伴う情報の収集に多大な時間がかかることから、現在ではアメリカのように、養育費額は父親の所得の一定割合とする方式に変更されている。その基本レートに加え、父親の所得に応じて減額レート、低額レート、免責レートを採用することで臨機応変な対応を可能にしている。また、共同養育の観点に加え、父親と子どもの交流を促進するために、父親のもとに子どもが宿泊する年数が多ければ多いほど養育費が減額される制度を導入している。

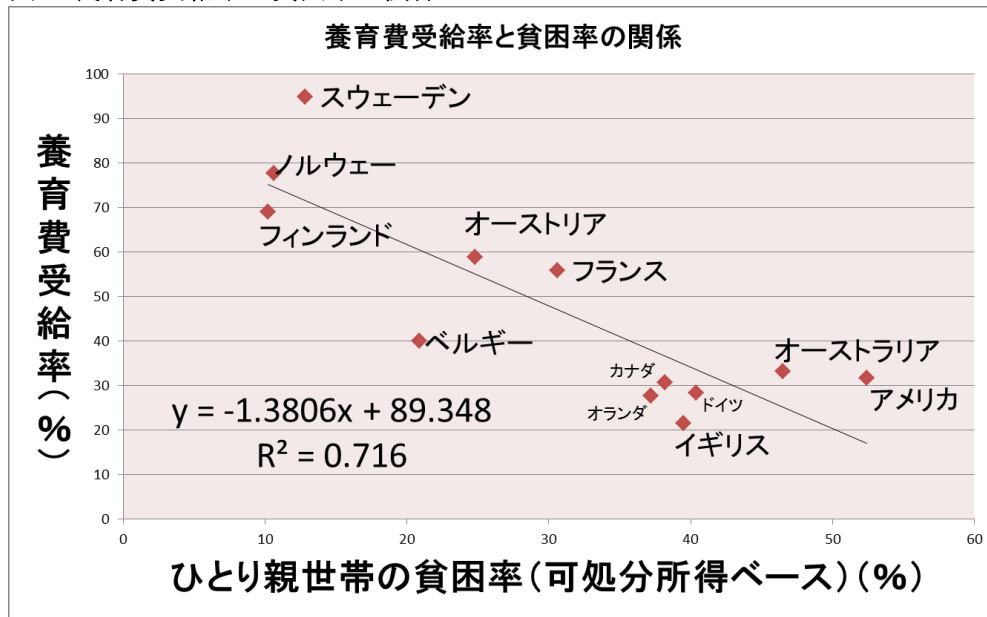
養育費の徴収は日本では強制執行の際のみに給与からの天引きが行われているが、アメリカを含む多くの国々が通常の養育費支払いに給与天引きを利用している。アメリカでは、

給与天引き、連邦や州の所得税還付金からの相殺、失業給付からの相殺、財産への先取特権などがある。滞納に対しては、ローンやクレジットの使用停止、パスポートの発行拒否などといった罰則が設けられている。州には養育費の徴収と分配を専門に担当する機関が設置されており、給与天引きだけでなくその他の方法も含め、原則的に全ての養育費がこの機関に支払われ、家族や連邦政府・州政府に分配される。イギリスでは、父親が直接母親に支払うことも可能だが、基本的には養育費庁を介して支払われる。養育費の支払いが行われない場合には、養育費庁に強制執行の権限が与えられており、給与天引きや利息の請求を要請することが可能である。また、裁判所に申し立てて財産差押等の命令を得ることもでき、投獄も認められている。なおアメリカにおいては、母子世帯全体の養育費受給率は 40%前後で推移しており、養育費の受給が困難とされる未婚の母親が増加している状況において受給率が低下していないことから、アメリカの養育費制度はうまく機能していると言える。

アメリカ、イギリスの養育費制度は養育者からの養育費徴収、養育費の算出、制度の成果、といった部分で日本の養育費制度と比較して進歩的である。しかし、多くの課題、問題点を抱えているのも事実である。アメリカでは、公的扶助及び養育費を受給するためには父親の情報だけでなく、母親自身のプライバシーに関する情報を提供する必要がある。協力的であると認められない場合には公的扶助の削減や受給停止の対象となりえ、養育費制度はプライバシーの開示を強制する制度であることになる。滞納者の情報がホームページやポスターによって開示されている現状には、養育費制度が滞納者を犯罪者のように扱い、社会的な懲罰を与えているという批判もある。養育費制度のもと、連邦政府や州が収集している情報は多岐にわたり、情報量も膨大である。それらは国民のプライバシーを脅かすものであると同時に、当初の目的から周辺の関連事項に利用されており、国による国民の監視につながっている可能性もある。イギリスの養育費政策は個人を基礎とし、親子の関係を契約とみなしている。しかし、実際の離婚後の関係は義務や金銭といったものでは測れないものがある。養育費は客観的な基準で厳しく査定され、支払を強制される。この制度下では公的な扶養のみが対象とされるが、これとは別に行われている私的な扶養（誕生日プレゼントの贈呈、子どもの送迎等）は考慮されない。

最後に、各国における養育費の受給率と子どもの貧困率の関係について述べる。Skinner, Bradshaw and Davidson (2007) を元に、2000 年当時のひとり親世帯の貧困率と養育費の受給率をグラフ化したのが図 7 である。グラフによると、相関係数の 2 乗となっている決定係数、すなわち R^2 の 2 乗は、0.716 となっている。決定係数が 1 に近い数値であるほど、グラフ上に描かれている回帰直線はデータの傾向をうまくとらえており、説明力の高いものといえる。つまり、この相関についての決定係数が 0.716 ということは、データの数値と回帰直線との間に強い相関関係があると言える。ここから、ひとり親世帯の貧困率と養育費の受給率には相関関係が見られ、養育費の受給率が高い国ほど、ひとり親世帯の貧困率が低くなっていることが分かる。したがって、日本でも養育費の受給率を高くすることが、ひとり親世帯の貧困率、つまりは子どもの貧困率の改善につながると考えられる。

図 7: 養育費受給率と貧困率の関係



出典：Skinner, C. and J. Bradshaw and J. Davidson (2007) より著者作成

第5節 問題意識

日本は子どもの貧困に関して、貧困の連鎖が存在すること、子どもの貧困率が近年上昇傾向にあることの2つを課題として抱えており、改善していく必要がある。本稿では、貧困世帯の中でも母子世帯の子どもの貧困が深刻である点に問題意識を持った。母子世帯の子どもの貧困の改善にあたっては、特に養育費に着目した。なぜなら、養育費の受給率が高い国ほど、ひとり親世帯の貧困率が低くなっているからである。よって、日本でも養育費の受給率を高くすることが、ひとり親世帯の貧困率、つまりは子どもの貧困率の改善につながると考えられる。

現行の日本の養育費制度には解決すべき問題点が2つあると考えられる。1つ目は養育費の受給率が低水準なことである。日本では母子世帯となる原因の8割が離婚を占めるため、養育費の支払いを期待できるはずである。しかし、養育費の受給率が2割に留まっており、離別父親から母子世帯への所得移転が十分になされていない。これは協議離婚の際に養育費の取り決めが必須でないこと、養育費の徴収に関する法的強制力が弱いことが原因であると考えられる。この点を解決するためには、養育費の支払い義務化や、養育費に関する交渉や仲介を行う第三者機関の設置が有効であると考えられる。2つ目は養育費の受給額が低いことである。前節で述べたように、母親の収入による養育費額の変化については、日本では変化があるのに対し、主要先進国やウィスコンシン州では母親の収入によらず一定となっており、養育費額の算出額が世界各国と比較して低い。この点を解決するためには、新たな養育費算定方法が必要であると考えられる。

第2章 先行研究及び本稿の位置付け

第1節 母子世帯に関する先行研究

本稿では、養育費制度の現状、問題点について考えるにあたって以下で挙げる先行研究を利用した。

阿部 (2012) では、家庭の相対的貧困は、子どもが社会から排除されるリスクを高める、親がストレスを感じ子どもと過ごす時間を減少させる、という効果をもたらすこと、貧困層の子どもは社会生活を送る相手が少なく、富裕層は様々な人と交流していることを指摘した。

石山 (2007) では、就労による経済的自立を重視するあまり生活の多様性を保障する配慮が不十分な状態を指摘し、児童扶養手当といった給付型の制度や養育費のあり方や確保策の検討の必要性を訴えた。また、児童扶養手当と母親の就労や稼働収入との関係について分析を行っており、児童扶養手当が勤労意欲を阻害しているという仮説が正しくないこと、支給要件を厳格化させることや支給期間に制限を設けることは自立促進につながらないことを明らかにした。

菅 (2009) では、母親が何らかの形で就労する確率は家庭の経済状況、父親の職種・年収によって左右されるとともに、母親がフルタイム就労する確率は母親自身の学歴が専門学校卒、大卒の場合に上がることが分かった。母親の就労形態と子どもの成績・教育年数との関係について、probit model 及び OLS の結果からは統計的に有意な関係は観察されなかった。

周 (2011) では、既婚女性の正社員平均年収が 385.7 万円であるのに対して、母子世帯の正社員平均年収は 261.2 万円であること、母子世帯の母親が低賃金の労務職やサービス職を中心に正社員就業している者が多いこと、キャリアを一旦中断して 35 歳以降に現在の正社員の仕事についている者が多いことより、既婚女性と比較して、母子世帯の母の正社員就業は有利さに欠けていると指摘した。

竹村(2007)では、養育費の重要性を指摘した。また、労働環境の改善の対策として公的な就業支援体制の拡充と、母子世帯への公的な支援に関する情報伝達能力の向上の 2 つを挙げた。また、協議離婚よりも調停離婚の方が養育費の取り決めをしている割合が高く、受給状態も良いにもかかわらず、養育費は所得計算で受け取った額の 8 割が所得として換算されてしまうために、児童扶養手当の受給額が減額されてしまう、という制度上の欠陥が存在することを指摘した。その上で、養育費を取り巻く周辺の法整備の必要性を訴えた。

田中・山本 (2009) では、小学校時点での母親の就業は子どもの私立・国立中学進学率に負の影響を持つことを指摘した。

宮坂 (2015) では、養育費額を算定する際に用いられる簡易算定方式について、提案から 11 年が経過しており所得水準や家計構造の変化に対応しきれていないため、短いスパンでの見直しを提案した。

余田 (2012) では、ひとり親世帯で育つことによってどれほどの教育達成上の不利を被るのかを明らかにした。特に短大・大学進学といった指標について、ひとり親世帯出身者はふたり親世帯出身者よりも一貫して不利な立場に置かれていることが分かった。また、経済的に恵まれている父子世帯の教育達成水準が母子世帯と大きく変わらないことから、経済的要因以外の媒介要因を解明する必要性を指摘した。

Tanaka (2008) では、子どもが 15 歳時の、母親の就労が子どもの学業到達に及ぼす影響を考察し、母親がパートタイム、自営業に従事する場合、男女の子ども教育年数に負の影響を与えていたが、母親のフルタイム就労は男子のみに負の影響を与えていたこと、そし

て母親がフルタイム就労する場合、女子の将来のフルタイム就労を促進していたことを指摘した。

第 2 節 貧困と養育費の現状についての先行研究

1 つ目の主な先行研究として、Oishi (2013) を利用した。この論文は、子どもの貧困の実態と解決に向けて考察を行っている。はじめに、貧困に関する重大な 3 つのポイントを挙げている。1 つ目は、ひとり親世帯の貧困率が OECD 加盟国中最高であり、男女賃金格差、正規非正規賃金格差を起因とする低収入により貧困からの脱出が困難なことである。2 つ目は、子どものいる世帯の貧困率上昇は、ひとり親世帯の貧困化が主な原因であり、子どものいる世帯に対する所得保障が児童手当と生活保護以外存在しないことである。そして 3 つ目は、子ども期の貧困が教育機会の格差を通じて貧困が連鎖する傾向があることである。JILPT「第 1 回子育て世帯全国調査」(2011) の離別母子世帯サンプル (N=498) を用いて、仮に日本の離別父親がウィスコンシン州ガイドラインに従い、養育費を全て支払った場合、母子世帯の貧困率、生活保護率と児童扶養手当の受給額がどの程度下がるかを想定したシミュレーションである。その結果、仮に養育費が全世帯で支払われる場合、母子世帯の貧困率、生活保護率、児童扶養手当の受給額はそれぞれ 14.5 ポイント、1.8 ポイント、11.4 ポイント下がることが分かった。

2 つ目の主な先行研究として、大石 (2012) を利用した。この論文は、養育費施策への示唆として離別父親の実態について述べている。離別父親の 7 割、離別単身の 4 割が 350 万円以上の収入を得ているのに対して、世帯収入が 350 万円を超える母子世帯は 2 割未満に留まっている。加えて、離別父親の再婚率は 59.1%であり、年収の高い層に偏っているという調査結果から、養育費が支払われていない現状の大きな原因は経済的な問題だけでなく、養育費制度の不備や、再婚をした離別父親が新しい家族の養育責任を優先している現状があると推測している。また、離別父親の中でも離別単身父親は、頻繁に離職を繰り返す傾向があり、健康状態が悪い傾向にもあるため、養育費制度を改善したとしても支払が滞り、母子世帯の貧困の解決に寄与しない可能性を指摘している。このことから、母子世帯の母親に施しているような職業訓練を離別父親にも施す必要性を指摘している。本研究ではまとめとして、離別時における養育費の取り決め義務化、養育費徴収・給付の第三者機関の設立を提案している。

第 3 節 本稿の位置付け

はじめに Oishi (2013) では、JILPT「第 1 回子育て世帯全国調査」(2011) の離別母子世帯サンプル (N=498) を用いて、仮に日本の離別父親がウィスコンシン州ガイドラインに従い養育費を全て支払った場合、母子世帯の貧困率、生活保護率、児童扶養手当の受給額がどの程度下がるかをシミュレーションにより想定した。その結果、母子世帯の貧困率、生活保護率、児童扶養手当受給額の全てが下がることを確認し、ウィスコンシン州ガイドラインが日本において有効であることを明らかにした。なお Oishi (2013) では、離別父親が現行の日本の養育費制度に従って養育費を全て支払った場合に、母子世帯の貧困率がどの程度下がるかを分析していない。そのため、母子世帯の貧困改善という点において、日本の養育費制度とウィスコンシン州ガイドラインのどちらがより効果的であるのか、明らかにしていない。また、全ての分析でウィスコンシン州ガイドラインの養育費徴収割合をそのまま採用している。そのため、ウィスコンシン州ガイドラインを日本で導入するにあたり、

養育費徴収割合の数値設定が妥当性であるのか、考察していない。次に大石 (2012) では、離別父親の実態についての調査をもとに、離別時における養育費の取り決め義務化、養育費徴収・給付の第三者機関の設立を提案している。なお、取り決め義務化や養育費徴収・給付の第三者機関の設立について、具体的な内容の考察がない。

以上を踏まえ、本稿では以下の 2 点の分析と 1 点の考察の計 3 点を行う。1. 離別父親が 100% 養育費を支払うという前提のもと、母子世帯の貧困改善という点において、日本の養育費算定表とウィスコンシン州ガイドラインのどちらがより効果的であるのか；2. ウィスコンシン州ガイドラインを日本で導入するにあたり、養育費徴収割合はどのような数値が妥当であるのか；3. 養育費の取り決め義務化、養育費徴収・給付の第三者機関の設立について、具体的な内容への言及。1 については、はじめに、「親と子の生活意識に関する調査, 2011」(内閣府子ども若者・子育て施策総合推進室) の個票データをもとに離別父親の収入を回帰分析によって推計する。次にその推計値をもとに、離別父親がウィスコンシン州ガイドラインに従って養育費を全て支払った場合に、母子世帯の貧困率がどの程度下がるかをシミュレーション分析し、ウィスコンシン州ガイドラインが日本において有効であることを明らかにする。最後に、離別父親が現行の日本の養育費制度に従って養育費を全て支払った場合に、母子世帯の貧困率がどの程度下がるかをシミュレーション分析する。そして以上の分析結果から、離別父親が養育費を全て支払うという前提のもとで、日本においては現行の養育費制度よりも、ウィスコンシン州ガイドラインを用いた方が貧困の改善に対して有効であることを明らかにする。2 については、ウィスコンシン州ガイドラインの養育費徴収割合を変化させた際に、母子世帯の貧困率がどう変化するか、シミュレーション分析を行う。この分析により、日本にウィスコンシン州ガイドラインと同様の制度を導入した時、どのような養育費割合が貧困率削減により大きな効果をもたらすのか明らかにし、導入時の目安となる養育費割合の値を算出する。3 については、本稿の政策提言において、養育費の取り決めの方法やタイミング、適切な養育費割合の提案、養育費の徴収・給付を行う第三者機関をどのような形で設置し、どのような機能を持たせるか、といった内容を述べる。

第3章 分析

第1節 本稿の分析の目的と概要

本稿では、どういった養育費徴収制度が母子世帯の貧困率を改善するか検証するための分析を行う。この目的のために、日本の養育費算定表、アメリカのウィスコンシン州ガイドライン、ウィスコンシン州ガイドラインをもとにした本稿独自の制度、の3つについて養育費徴収による貧困率削減効果のシミュレーションを行う。今回の分析にあたり、東京大学社会科学研究所附属社会調査・データアーカイブ研究センターSSJ データアーカイブから「親と子の生活意識に関する調査、2011」（内閣府子ども若者・子育て施策総合推進室）の個票データの提供を受けた。

本章で行う分析は3つに分けられる。各分析の概要と結果について簡単にまとめておく。次節で行う分析1では、養育費徴収元である離別父親の年収を推計するための推計式を重回帰分析によって導出する。この分析を行う理由は、養育費による母子世帯の貧困率削減効果をシミュレーションするためにはまず離別父親の年収を推計する必要があるが、我々が提供を受けた個票データでは、各母子世帯の離別父親の年収データが含まれていないためである。分析の結果、年齢と学歴ダミーそれぞれの説明変数が有意となる推計式が得られた。

第3節で行う分析2では、分析1で得た推計式に母子世帯データを代入し、離別父親の年収を推計する。そして、東京・大阪家庭裁判所が定めた養育費算定表、アメリカのウィスコンシン州ガイドライン（父親年収の17%を養育費として徴収することをベースとする制度）の2つの養育費算定方法に従い、養育費が100%徴収された場合にどの程度母子世帯の相対的貧困率が減少するのかを明らかにする。分析の結果、我々の用いるデータでは母子世帯の相対的貧困率が62.7%だったものが、日本の養育費算定表を用いた養育費徴収を行うと39.9%まで減少し、ウィスコンシン州ガイドラインを用いた養育費徴収を行うと17.9%まで減少することが分かり、日本の現行制度よりウィスコンシン州ガイドラインの方が相対的に優れた貧困率削減効果を持つことが明らかにされる。

第4節で行う分析3では、分析2の結果からウィスコンシン州ガイドラインの方が日本の養育費算定表よりも貧困率削減効果が大いことが分かったため、ウィスコンシン州ガイドラインに基づく制度を日本に導入する場合に、離別父親の年収からの養育費徴収割合をどの水準に設定すれば、母子世帯の貧困率が日本の養育費算定表を用いた徴収よりも改善するのかシミュレーションを行う。この結果、ウィスコンシン州ガイドライン自体はベースとして17%の徴収割合を規定しているが、徴収割合を9%以上に設定すれば日本の養育費算定表よりも母子世帯の貧困率が改善することを明らかにする。また、9%以上の水準に設定する場合には、徴収割合が14%の時が貧困率の限界削減効果が最も高いことを示す。

第2節 分析1：離別父親の年収推計

第1項 分析モデル

「親と子の生活意識に関する調査、2011」の世帯別個票データでは、全3,197サンプルのうち養育費を受け取っていない母子世帯は263サンプルであり、この母子世帯データは離別父親の年収データを含んでいない。したがって、分析1では、これら母子世帯につい

て、離別父親の年収の推計を行う。この推計を行うために、全 3,197 サンプルのうち 630 サンプルを占める父親が世帯収入のほとんどを占める世帯をサンプルとして、世帯収入（の自然対数）を被説明変数とする重回帰分析を行う³。ここで得られた推計式に基づいて、次節で行う分析 2 で養育費を受け取っていない母子世帯 263 サンプルについて離別父親の年収の推計を行う。なお、父親が世帯収入のほとんどを占める 630 サンプルは、2 つのタイプの世帯からなる。1 つは、ふたり親世帯で、妻が働いておらず、父親の収入が家計のほとんどを占める世帯であり、もう 1 つは、父親が働いている父子世帯である。

分析の被説明変数は世帯（の父親）の収入であるが、「親と子の生活意識に関する調査, 2011」では収入データが以下に示す 12 カテゴリーの回答として得られているため、本稿では各回答の中間の値を世帯収入として採用した。また、回答が 1 の時では 50 万円、回答が 12 の時では 1,200 万円とした。収入の回答の 12 カテゴリーは以下である：

- 1 100 万円未満；
- 2 100 万円～200 万円未満；
- 3 200 万円～250 万円未満；
- 4 250 万円～300 万円未満；
- 5 300 万円～350 万円未満；
- 6 350 万円～400 万円未満；
- 7 400 万円～550 万円未満；
- 8 550 万円～700 万円未満；
- 9 700 万円～850 万円未満；
- 10 850 万円～1,000 万円未満；
- 11 1,000 万円～1,200 万円未満；
- 12 1,200 万円以上。

説明変数には、「父親の年齢」及び「父親の年齢の 2 乗項」の他に、中学校卒業を基準カテゴリーとした 6 つの学歴ダミーを用いる。6 つの学歴ダミーは、「高等学校卒業ダミー（以下、高卒ダミーと呼ぶ）」、「専門学校卒業ダミー（以下、専門卒ダミーと呼ぶ）」、「短期大学卒業ダミー（以下、短大卒ダミーと呼ぶ）」、「大学卒業ダミー（以下、大卒ダミーと呼ぶ）」、及び、「大学院卒業ダミー（以下、院卒ダミーと呼ぶ）」である。これらの変数だけを用いる理由は、「親と子の生活意識に関する調査, 2011」における母子世帯の個票から得られる離別父親のデータが、離別父親の学歴のみであったためである。すなわち、次節で行う離別父親の年収推計において投入できるデータがこれらの変数のみであるというデータ上の制約によるものである。各説明変数の定義と用いる理由は以下のとおりである。

- 父親の年齢（歳）：
年齢が高い方が、高い年収を得ていると考えられる。
- 父親の年齢の 2 乗項：
年収は年齢に対して非線形になると考えられる。
- 高卒ダミー：
この変数は、分析対象とした父親の最終学歴が高等学校であるかどうかを表す変数であり、高卒であれば 1 とする。最終学歴が高等学校の父親は、最終学歴が中学以下の父親よりも年収が高くなり、最終学歴がそれ以上の教育機関の父親よりは低くなると考えられる。

³ ここでは、父親のみが働いており、母親が働いていない世帯を対象とした。そのため、児童扶養手当等を受給している場合もあり、“世帯収入のほとんど”と記述した。

表 4: 記述統計

	度数	最小値	最大値	平均値	標準偏差
ln(income)	630	3.912	7.090	6.384	0.569
年齢	630	25	67	47.14	5.566
年齢 ²	630	625	4489	2253.09	529.178
高卒ダミー	630	0	1	0.324	0.468
専門卒ダミー	630	0	1	0.089	0.285
短大卒ダミー	630	0	1	0.048	0.213
大卒ダミー	630	0	1	0.441	0.497
院卒ダミー	630	0	1	0.067	0.250

- 専門卒ダミー：
この変数は、分析対象とした父親の最終学歴が専門学校であるかどうかを表す変数であり、専門学校卒であれば 1 とする。最終学歴が専門学校の父親は、最終学歴が高等学校以下の父親よりも年収が高くなり、最終学歴がそれ以上の教育機関の父親よりは低くなると考えられる。
- 短大卒ダミー：
この変数は、分析対象とした父親の最終学歴が短期大学であるかどうかを表す変数であり、短大卒であれば 1 とする。最終学歴が短期大学の父親は、最終学歴が専門学校以下の父親よりも年収が高くなり、最終学歴がそれ以上の教育機関の父親よりは低くなると考えられる。
- 大卒ダミー：
この変数は、分析対象とした父親の最終学歴が大学であるかどうかを表す変数であり、大学卒であれば 1 とする。最終学歴が大学の父親は、最終学歴が短期大学以下の父親よりも年収が高くなり、最終学歴がそれ以上の教育機関の父親よりは低くなると考えられる。
- 院卒ダミー：
この変数は、分析対象とした父親の最終学歴が大学院であるかどうかを表す変数であり、大学院卒であれば 1 とする。最終学歴が大学院の父親は、最終学歴が大学以下の父親よりも年収が高くなると考えられる。

回帰のモデル式は以下である。

$$\ln(\text{income}) = \alpha + \beta_1 \text{age} + \beta_2 \text{age}^2 + \beta_3 h + \beta_4 s + \beta_5 j + \beta_6 u + \beta_7 g + \varepsilon$$

ここで、ln(income)は世帯収入に自然対数を取ったもの、age は父親の年齢、age² は父親の年齢の 2 乗項、h は高等学校卒ダミー、s は専門学校卒ダミー、j は短期大学卒ダミー、u は大学卒ダミー、g は大学院卒ダミー、αは定数項、εは誤差項を表す。

各変数の記述統計は表 4 にまとめたとおりである。

表 5: 推定結果と決定係数

変数	係数 (標準誤差)
定数項	0.910 (0.881)
年齢	0.203 ^{***} (0.038)
年齢 ²	-0.002 ^{***} (0.000)
高卒	0.288 ^{**} (0.117)
専門	0.230 [*] (0.130)
短大	0.544 ^{***} (0.144)
大学	0.683 ^{***} (0.116)
大学院	0.907 ^{***} (0.136)
調整済み R2 乗	0.251

注：***，**，* はそれぞれ有意水準1%，5%，10%を示す。

第2項 推定結果・考察

回帰分析の結果をまとめたものが表5である。また、回帰式が次のように得られた。

$$\ln(\text{income}) = 0.911 + 0.203\text{age} - 0.002\text{age}^2 + 0.288h + 0.23s + 0.544j + 0.683u + 0.907g \quad (1)$$

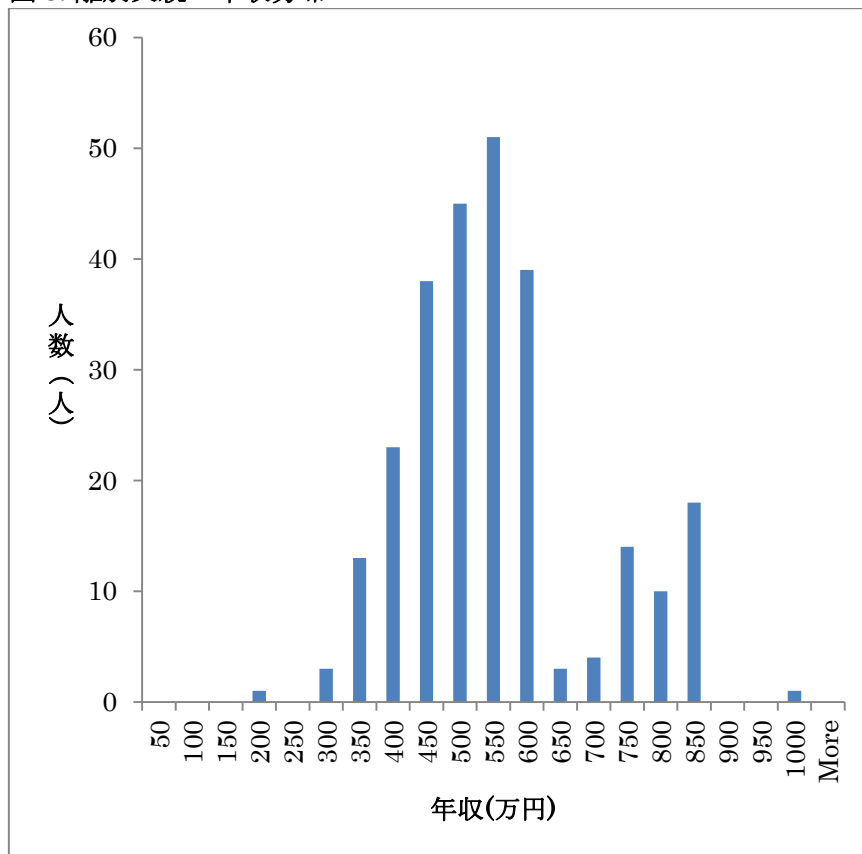
表5から分かるように、年齢の項は1%水準で正に有意となった。また、年齢の2乗項は1%水準で負に有意となった。一方、高卒ダミーと専門卒ダミーではそれぞれ5%、10%水準で正に有意になり、その他のダミー変数は1%水準で正に有意となった。なお、高卒ダミーと専門卒ダミーの有意確率は1.4%と7.8%であった。年齢の結果から、年齢の上昇に伴い収入は大きくなる傾向にあるが、その増加幅は徐々に小さくなっていくことが分かる。また、学歴ダミーの結果から、中学校卒業と比較して、専門卒が最も年収の増加が少なく、次に高等学校、短期大学、大学、大学院の順に収入が増加していくことが分かる。

第3節 分析2：養育費シミュレーション

第1項：離別父親の年収推計

分析1で得られた(1)式に、養育費を受け取っていない母子世帯263サンプルから得られたデータを代入し、離別父親の年収の推計を行う。各母子世帯の離別父親年収の推計結果をヒストグラムにまとめたものが図8であり、平均値は528.4万円、最大値は995.3万円、最小値は196.8万円となった。ただし、推計にあたっては、今回用いた個票データには離

図 8: 離別父親の年収分布



別父親の年齢が明記されていなかったため、離別父親の年齢=母親の年齢+1 歳と仮定して推計を行っている。この年齢差の仮定は、国立社会保障、人口問題研究所「第 14 回出生動向基本調査」(2010) において、夫婦年齢の差が平均 1.3 歳であったことを根拠にしている。図 8 を見ると、収入 550 万円と 850 万円で 2 つのピークが存在する。これは、大石 (2012) で、離別父親の年収分布は 2 つの山があるいびつな形であると指摘があり、大石 (2012) の分析結果と整合的である。しかし、年収が 150 万円以下の離別父親が全くいないという点では、父親の年収を過大評価している可能性がある。実際、Oishi (2013) では、離婚した父親の年収は離婚していない父親の年収よりも低い傾向があると指摘されている。前節で導出した離別父親年収の推計式は、離婚していない父親が大半を占めるサンプルを用いた重回帰分析の結果であり、導出された推計式は離別父親年収を過大評価している可能性が実際に存在する。したがって、以降で行う養育費徴収制度の貧困率削減効果に関する分析では、離別父親の年収の推計値の絶対的な値に依存する分析を行うことは危険である。そこで本稿では、推計値の絶対的な値の誤差の影響を可能な限りなくするために、養育費徴収制度間で貧困率削減効果の相対的な大小関係に着目した分析を行っていく。

第 2 項：養育費シミュレーション

次に、東京・大阪家庭裁判所が定めた養育費算定表、アメリカのウィスコンシン州ガイドラインの 2 つの算定方法に従って養育費が 100%徴収・給付された場合、どの程度母子世帯の相対的貧困率が減少するか、シミュレーションを行う。シミュレーションの手順は Oishi (2013) を参考に次の 3 つのステップを行う。第 1 ステップでは、前項までで推計され

た離別父親の年収をもとに、養育費が 100%徴収された場合の、各母子世帯の養育費受給額をそれぞれの養育費徴収制度によって算出する。日本の養育費算定表を用いる場合は、ウェブサイト「半熟行政書士による行政書士開業トラノマキ」で提供されている養育費計算プログラム (Excel) を利用する。日本の養育費算定表では、子どもの年齢 (14 歳以下か 15 歳以上か) とその数、父母それぞれの収入によって養育費受給額が決まる。また、ウィスコンシン州ガイドラインでは、父親の収入と子どもの数によって養育費の額が決まり、子どもが 1 人の場合は父親の収入の 17%、2 人の場合は 25%、3 人の場合は 29%、4 人の場合は 31%、5 人以上の場合は 35%が養育費受給額となる。第 2 ステップでは、養育費を母子世帯の世帯収入に加算し、等価世帯所得を算出する。第 3 ステップでは、貧困基準に従って、母子世帯内の貧困率 (サンプルの全母子世帯に占める貧困世帯の割合) を計算する。なお、貧困基準は、厚生労働省「国民生活基礎調査」(2010) に基づき、等価世帯所得で 148.5 万円以下を貧困状態とする。

図 9 は、263 サンプルある各母子世帯について、養育費加算前の等価世帯所得をヒストグラムにまとめたものである。この場合の母子世帯の貧困率は 62.7%であった。図 10 は、日本の養育費算定表を用いて算出した養育費受給額を、それが 100%受け取れると仮定し、各母子世帯の年収にその養育費受給額を加算した場合の等価世帯所得をヒストグラムにまとめたものである。この場合の母子世帯の貧困率は 39.9%であった。なお、この場合は 1 か月あたりの養育費受給額が 1 世帯平均で 5.8 万円であった。最後に、図 11 はウィスコンシン州ガイドラインを用いて算出した養育費受給額を、それが 100%受け取れると仮定し、各母子世帯の年収にその養育費受給額を加算した場合の等価世帯所得をヒストグラムにまとめたものである。この場合の母子世帯の貧困率は 17.9%であった。なお、この場合は 1 か月あたりの養育費受給額が 1 世帯平均で 10.8 万円であった。以上の結果より、養育費算定表を用いる日本の現行の養育費徴収制度は、この制度がない場合と比べて貧困率を 22.8%減少させるが、一方で、ウィスコンシン州ガイドラインを用いた場合は、養育費徴収制度がない場合と比べて貧困率を 44.9%減少させることが分かる。したがって、ウィスコンシン州ガイドラインは、現行の日本の養育費徴収制度よりも貧困率を削減する効果が相対的に大きいことが分かる。

以上の分析結果について、2 つの養育費徴収制度による貧困率削減幅の絶対的な値そのものを各制度の貧困率削減効果として解釈することには、以下の 2 つの点で注意が必要である。第 1 に、本稿のシミュレーションでは養育費を 100%受け取れると仮定している。しかし、「平成 23 年度全国母子世帯等調査」によると現状の日本で養育費を受け取っている母子世帯割合は 19.7%であり、養育費の徴収が厳格なアメリカでも 3 割程度の母子世帯しか養育費を受け取っていないと言われている。したがって、分析で得られた貧困率削減幅が各養育費徴収制度によって実際に実現される保証はない。第 2 に、前項で指摘したように、我々が行った離別父親の年収推計は、利用できるデータの制約によって年収を過大に推計している可能性がある。したがって、貧困率削減幅は過大に算出されている可能性がある。しかしながら、本節で我々が示した貧困率削減効果に関する各養育費徴収制度間の相対的な優劣については、離別父親の年収を過大に推計しているという可能性によって覆されるものとは考えにくい。特に、年収の過大推計は、ウィスコンシン州ガイドラインによる養育費徴収額と比べて、現行の日本の養育費徴収制度による養育費徴収額をより大きく見積もる可能性がある。したがって、仮に年収が過大推計されていたとしても、ウィスコンシン州ガイドラインの方が優れた貧困率削減効果を持つという結論は覆ることがないだろう。

図 9: 母子世帯の世帯所得分布

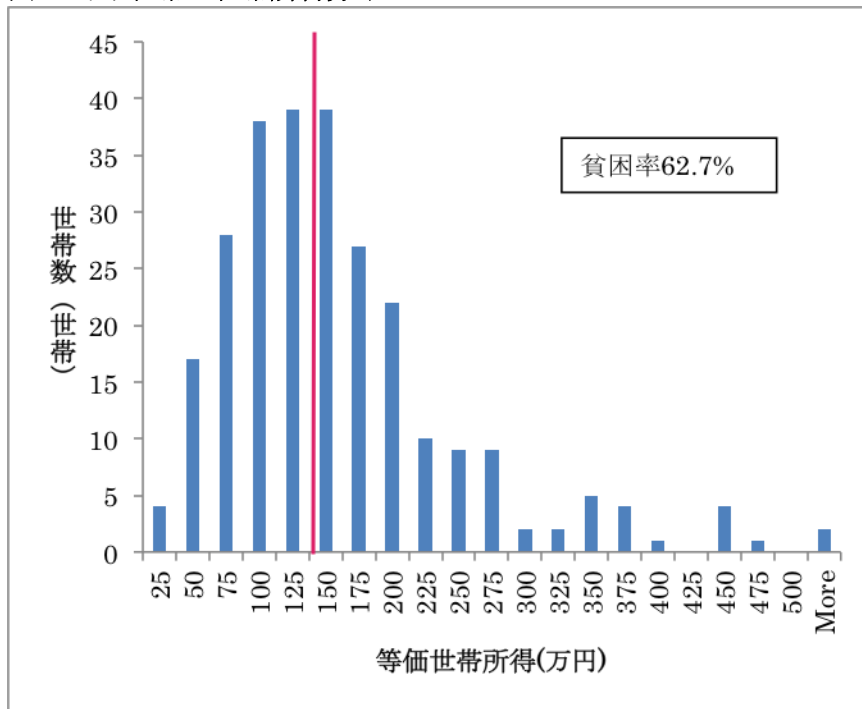


図 10: 母子世帯の世帯所得シミュレーション結果 (日本の養育費算定表)

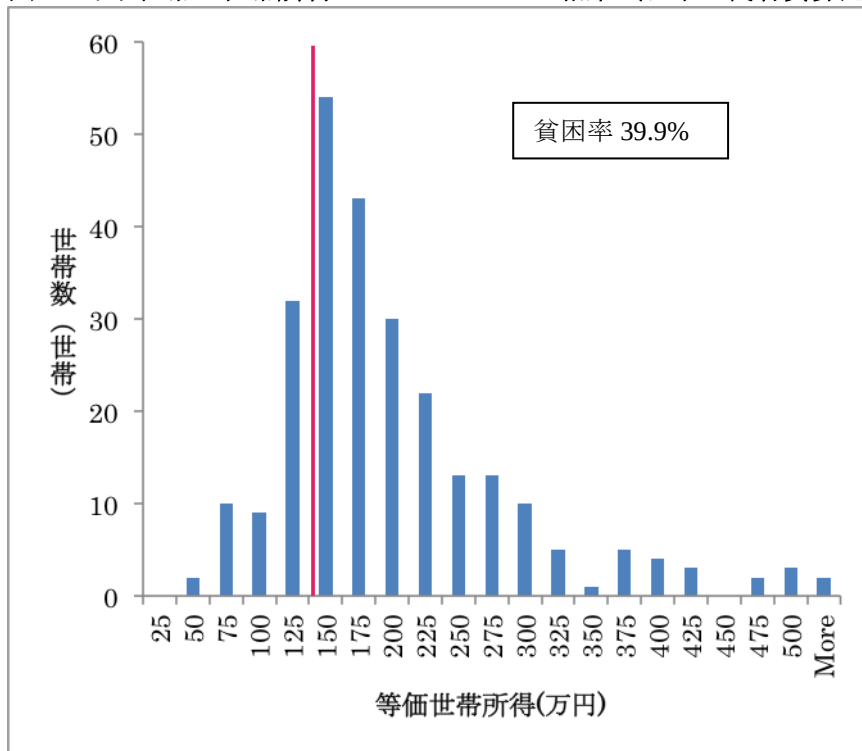
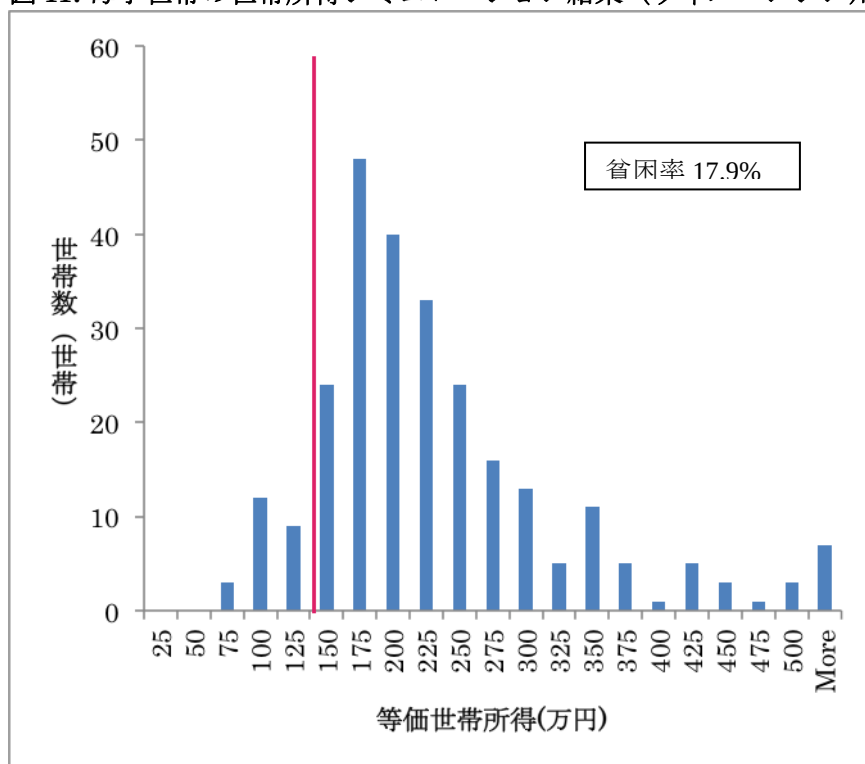


図 11: 母子世帯の世帯所得シミュレーション結果 (ウィスコンシン州ガイドライン)



第4節 分析 3：養育費徴収割合による貧困率の変化

本節で行う分析 3 では、ウィスコンシン州ガイドラインが養育費徴収割合のベースとしている 17%という徴収割合を変化させた場合に、母子世帯の貧困率がどのように変化するかシミュレーションを行う。ウィスコンシン州ガイドラインでは、前述のとおり、子ども 1 人の場合に父親の収入の 17%、2 人の場合に 25%、3 人の場合に 29%、4 人の場合に 31%、5 人以上の場合に 34%を養育費とすることとなっている。この数値は、17%をベースに以下の計算式で規定されていると解釈できる：子ども 1 人の場合は 17%、2 人の場合は $17+8=25\%$ 、3 人の場合は $17+8+4=29\%$ 、4 人の場合は $17+8+4+2=31\%$ 、5 人以上の場合は $17 \times 2=34\%$ 。この 17%をベースとする養育費徴収制度について、ベースである 17%を変化させた場合に母子世帯の貧困率がどのように変化するか分析するために、子どもが 1 人の場合の徴収率を $x\%$ として、ウィスコンシン州ガイドラインを x を用いて一般的に表現し分析を行う。 x を用いた場合、ウィスコンシン州ガイドラインの徴収率を以下の計算式で我々は一般的に再現する：子ども 2 人の場合は $x + \frac{x}{2}\%$ 、3 人の場合は $x + \frac{x}{2} + \frac{x}{4}\%$ 、4 人の場合は $x + \frac{x}{2} + \frac{x}{4} + \frac{x}{8}\%$ 、5 人以上の場合は $2x\%$ とする。この計算ルールに従って $x=17\%$ とした場合のウィスコンシン州ガイドラインの徴収率は、子ども 2 人の場合は 25.5%、子ども 3 人の場合は 29.75%、子ども 4 人の場合は 31.875%、子ども 5 人以上の場合は 34%、となる。若干のずれはあるものの、実際のウィスコンシン州ガイドラインの徴収率をほぼ完全に再現していると見なせる。この計算式はあくまでウィスコンシン州ガイドラインの徴収率決定ルールの一般的表現に対する我々の考えであるが、この考えには一定の根拠があり、子どもが 1 人増えるごとに 1/2 倍した追加的な徴収額を加えるという、家庭内の規模の経済性を反映したものと解釈できる。さらに、子どもが 5 人以上の場合については、子

どもの数が増加した場合の極限で徴収率を規定しているものと解釈できる．すなわち，子どもが5人以上の場合の徴収率である $2x\%$ は次の無限等比級数

$$\lim_{n \rightarrow \infty} \sum_{m=0}^n \frac{x}{2^m} = \sum_{m=0}^{\infty} \frac{x}{2^m} \quad (2)$$

の値とみなすことができ．

養育費徴収割合 $x\%$ の変化による母子世帯貧困率のシミュレーション結果をまとめたものが図 12 である．図中の曲線が養育費徴収割合の増加による母子世帯の貧困率の推移を示し，横軸と平行な線が日本の養育費算定表をあてはめた時の母子世帯の貧困率（39.9%）を示している．ここから分かるように，離別父親からの養育費徴収割合を図中の星印で示される $x=9\%$ 以上にすると，母子世帯の貧困率は 39.2% 以下になり，日本の養育費算定表の場合の 39.9% を初めて下回る．なお，その際の 1 か月あたりの養育費は 1 世帯平均 5.96 万円で，日本の養育費算定表の場合の 6.00 万円を下回る．この結果から，ウィスコンシン州ガイドラインを日本に導入する場合，ベースとなる徴収割合を 9% 以上として導入することで，現状の日本の養育費徴収制度よりも相対的に高い貧困率削減効果が見込める．

また，図 13 は貧困率の限界減少率（徴収率を 1% 増加させた場合に得られる貧困率の減少量）をまとめたものである．図 13 について，横軸 9% 以降を見てみると養育費割合の上昇に伴い 14% まではおおむね貧困率の限界減少率が増加しているが，14% 以上になると減少傾向に転じている．したがって，14% という養育費徴収割合が限界貧困率削減効果の面で最も有効な貧困率削減効果をもたらすと考えられる．

図 12: 養育費徴収割合と相対的貧困率

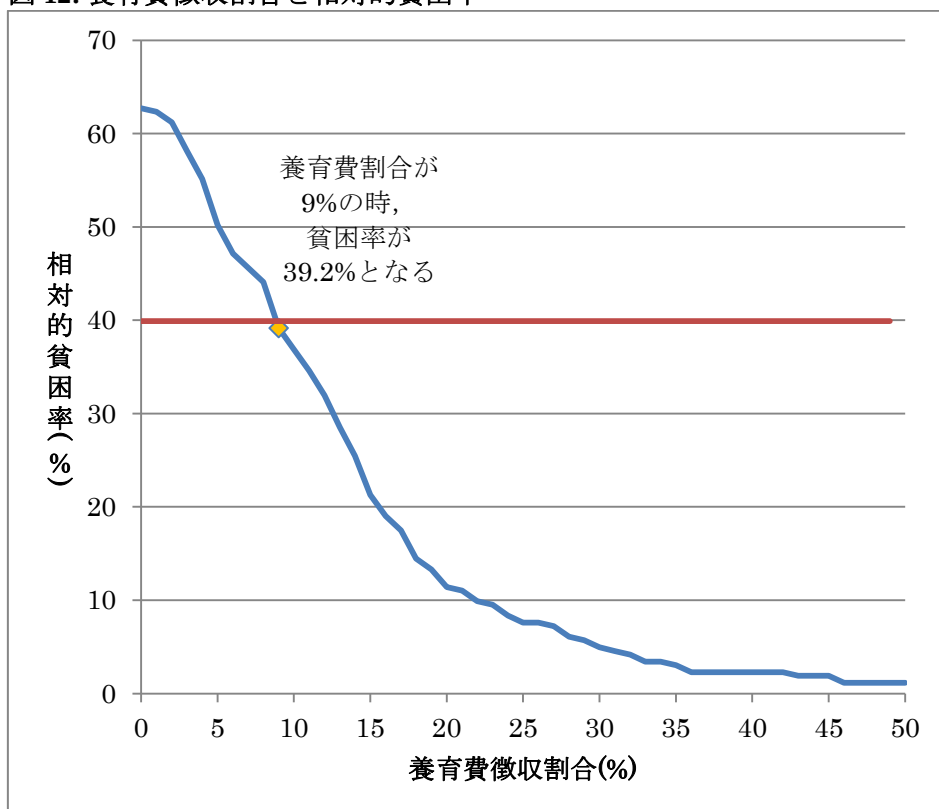
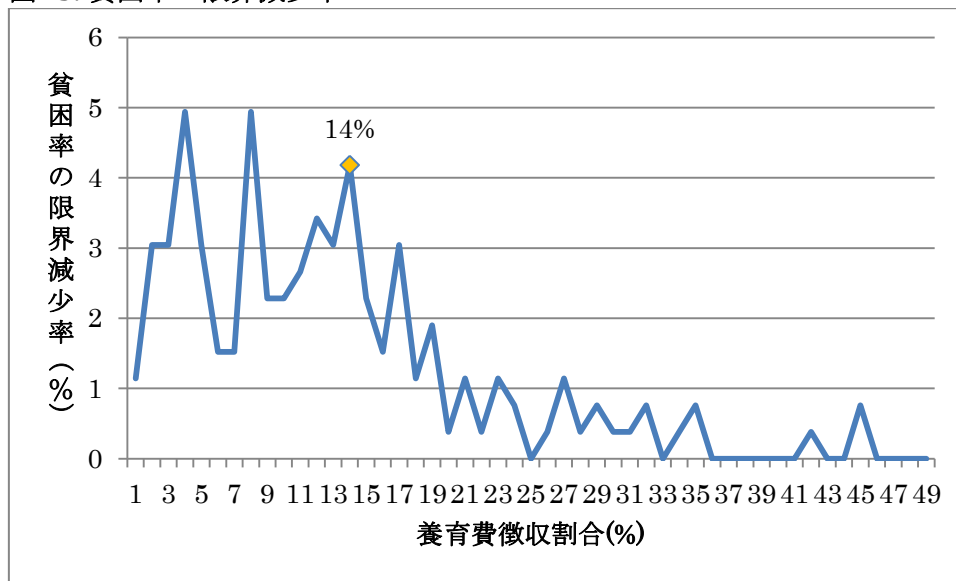


図 13: 貧困率の限界減少率



第4章 政策提言

第1節 概要

本稿での分析から、日本の養育費制度よりもウィスコンシン州ガイドラインの制度の方が望ましく、区分けとしてウィスコンシン州ガイドラインを採用すると離別父親からの養育費割合を9%まで減少させても、日本の養育費算定表を採用するよりも貧困を改善できるということが分かった。このことから、子どもの貧困率を改善するためには、新たな養育費算定表を採用した上で、養育費の受給率を上げるシステム構築が必要である、という示唆が得られた。このことを踏まえ、本稿では以下の3つを政策として提言する。1. 新たな養育費算定方法；2. 養育費取り決めの義務化；3. 第三者機関の設置を政策として提言する。

第2節 新たな養育費算定法

はじめに、養育費割合のシミュレーション分析の結果をもとに、現行の養育費算定表に代わる、新たな養育費算定方法の採用を提言する。分析の結果から、現行の日本の養育費算定表を用いるよりも、ウィスコンシン州ガイドラインを用いる方が望ましいという結果が得られた。しかし、ウィスコンシン州ガイドラインをそのまま日本に導入すると、離別父親の負担が大きくなり過ぎるため、実際の導入は現実的でない。そこで、ガイドラインにある離別父親の収入からの養育費割合を少し下げることによって、導入をより現実的なものにする。

具体的には、分析3より、子どもが1人の時の養育費割合を9%以上とすることで、日本における現行の養育費算定表を用いた場合よりも、貧困率を改善できることが分かった。加えて、子どもが1人の時の養育費割合を1%ずつ増加させていった時、限界貧困率削減効果が最大となるのは14%の時であることが分かった。限界貧困率削減効果は14%以降おおよそ逓減するため、削減効果と離別父親の経済的負担の双方を考えた時、養育費割合は14%以下にすることが望ましいと考えられる。したがって、ウィスコンシン州ガイドライン同様、子どもの数によってのみ養育費割合を決定する制度のもと、離別父親収入の9~14%の割合で、養育費を徴収するべきである。

第3節 養育費の取り決めの義務化

次に、現状分析から得られた、養育費の取り決めをしないまま離婚するケースが多いという結果をもとに、養育費取り決めの義務化を提言する。現状分析より、現在の日本では養育費の取り決めをしている世帯が37.7%、取り決めをしていない世帯が60.1%と、圧倒的に養育費の取り決めをしていない世帯の方が多いことが分かった。また、取り決めをしている世帯であっても、文書ありの取り決めをしているのは70.7%の世帯であり、27.7%の世帯は文書なしの取り決めで、およそ4世帯に1世帯は強制執行が不可能な方法で養育費の取り決めを行っていることが分かった。現状では、離婚届に養育費に関する取り決めをしたか、まだしていないか、というチェック欄が設けられ、養育費取り決めに関して注意

が促されているものの、養育費の取り決めをしていない場合でも離婚届は役所で受理されてしまう。このことから、母子世帯の子どもの貧困を改善するためには制度改革により、養育費取り決めを義務化し、子どもが養育費を必ず受給できる仕組みづくりが必要であると考ええる。

養育費取り決めの義務化の具体例として、離婚届の提出と養育費取り決めの公正証書の同時提出を義務化することを提言する。本節では、例として、協議離婚をする際に親権が母親に渡り、父親が養育費を払うという仮定のもとで説明する。子どものいる世帯が離婚届を役所でもらう際に、役所が養育費の算定表を元に、父親の収入から父親が払うべき養育費の額を算出する。この時、母親または父親が、父親の収入を証明するものを持参することが求められる。現状では、役所に養育費を算定してもらうためにはこのように役所に直接訪れる必要があるが、2016 年 1 月から開始されるマイナンバー制度の利用が進み、各種オンライン手続きができるようになれば、父親自身がオンライン申請することで、ネット上で収入から算定された養育費の額を確認できるようになると考えている⁴。このように、養育費算定表から算定することができた養育費の額はこれを最低額として、必ず父親が払うものとし、公正証書に記すことを求める。また、母親が養育費算定表から算出された養育費額以上の養育費を支給することを父親に求め、父親が合意した場合や、また、父親自らが算出された養育費額以上の養育費を支給することを提案した場合などは、その場合に依拠して公正証書に記すことを求める。これらの公正証書の書き方やひな形についてはリーフレットを作成し、離婚届を役所の取りに来た際にリーフレットを渡すということも必須化するべきである。

以上のように、協議離婚の際に養育費取り決めに関する公正証書を作成し、これを離婚届提出と同時に役所に提出することを義務付けることで、養育費取り決めを義務化することを提言する。

第 4 節 第三者機関の設置

最後に、第 1 章から得られた、養育費の徴収にかかる権利者の負担が大きいという現状を踏まえ、第三者機関の設置を提言する。本稿で提言する第三者機関は公的機関の 1 つであり、各市役所、区役所などに新たな部署として設置を行う。これを仮に養育費課と呼称する。なお養育費課を公的機関と規定したのは、本稿で考える養育費に関連する必要な業務を、営利組織が行うことが困難であると考えられること、また、後に出てくる給与からの養育費の天引きを行う上で、公的機関であることが望ましいことの 2 つが理由として挙げられる。養育費課の主な機能として、離婚時における離婚届の承認、養育費の徴収と受け渡し、集めた養育費を運用する企業の選定と貸付の 3 つを行う。以下で各機能について述べる。

まず離婚時における離婚届の承認について、前節で述べた本稿の提言する方法をもとに可否を決定する。この機能については、養育費に関連する手続きを養育費課が一元的に行うことで、管理コストを削減することを目的としている。

次に養育費の徴収と受け渡しについて、基本的に義務者は、養育費課が所有する養育費徴収専用の口座に対して、毎月取り決めにより定められた金額を振り込むことが義務付けられる。振り込みが行われない場合は注意勧告を行い、それでも行われない場合は、給与から支払われるべき養育費額の天引きを行う。また、養育費課に集めた養育費の中から、毎月各権利者の口座に所定の金額を振り込む。この機能については、養育費の不払いを防

⁴ マイナンバー制度は、住民票を有する全ての人に 1 つの番号を付与し、社会保障や税、災害対策の分野で効率的に情報を管理し、複数の機関に存在する個人の情報が同一人物の情報であることを確認するために活用されるものである。

ぐこと、権利者の養育費回収にかかる負担を軽減することを目的としている。

最後に、徴収した養育費を運用する企業の選定と貸付について、前提となる仕組みから述べる。まず、0～14 歳の子どもを持つ権利者それぞれについて、以下の計算式を用いる。

$$\text{義務者が振り込んだ養育費額} \times \left\{ 1 - \frac{55}{90} \right\} \quad (3)$$

そして計算式から得られた値の金額を、養育費課が積立金として毎月計上し、それを貸付資金として貸付を行う。つまり、0～14 歳の子どもを持つ権利者は、

$$\text{義務者が振り込んだ養育費額} \times \frac{55}{90} \quad (4)$$

を養育費として受け取り、残りを積立てることとなる。積立分は子どもが 15 歳になった際に、利子収入と共にまとめて権利者の口座に支払われる。また、権利者が 0～14 歳の子どもを複数人持つ場合、または、0～14 歳の子どもに加え、15～19 歳の子どもを持つ場合は、15～19 歳の子どもの人数を n_1 、0～14 歳の子どもの人数を n_2 とし、(2)式を一般化した以下の計算式

$$\text{義務者が振り込んだ養育費額} \times \left\{ 1 - \frac{(90n_1 + 55n_2)}{90(n_1 + n_2)} \right\} \quad (5)$$

を用いて計算を行い、得られた値を貸付資金として貸付を行う。なお、計算式で用いた値は東京家庭裁判所の養育費算定表を参考にしており、20 歳以上の大人が生きる上で必要な額を 100 とした時、15～19 歳の子どもは 90、0～14 歳の子どもは 55 必要とするとあったため、その値を参考値として利用した。こうして集めた貸付資金は、養育費課がいくつかの企業を選定して貸付を行い、運用を委託する。貸付資金を返還する際には、金額に合わせて一定割合の金額を利子として企業から受け取る。このように養育費課が自身で運用を行うのではなく、貸付という形をとるのは、運用結果に左右されずに、一定の金額を手に入れるためである。これにより養育費課は、貸付資金に加えて一定の利子収入を得ることが可能となり、その利子収入を権利者の養育費受給額や所得に応じて分配を行う。なお分配に際しては、所得が少ない世帯ほど多く配分するものとする。ここで留意する必要があることは、貸付を行う際にリスクを最小限に抑えるため、格付け機関の格付けをもとに判断を行い、また複数企業を選定することである。なお、養育費課が 1 年間で貸付できる金額は以下の計算式より求められる。

$$\text{分析のサンプルの養育費からの運用資金計} \times \frac{\text{全母子世帯数} \times \text{生別離婚世帯の割合}}{\text{分析のサンプル数}}$$

つまり、今回の分析のウィスコンシン州ガイドラインをもとにすると

$$9281.2 \text{ 万円} \times \frac{123.8 \text{ 万世帯} \times 80.8\%}{263} = 3530 \text{ 億円}$$

となり、概算で年間約 3500 億円を貸付資金として利用できる計算となる。仮に利率を 1% と仮定すると、年間で 35 億円の利子収入を得られる計算となり、一定以上の収入が期待できる。

第5章 まとめと今後の課題

本稿では、子どもの貧困問題解決というテーマのもと日本の養育費制度に着目し、分析をもとに新たな養育費算定方法の導入、養育費取り決めの義務化、第三者機関の設置という3つの提言を行った。これらの提言は母子世帯における子どもの貧困率改善に対して効果を上げるものである。しかしながら、子どもの貧困問題を完全に解決しうるものではなく、解決しなければならない課題が他に多く存在することに留意する必要がある。以下でその主な3つの課題について述べる。

第1に、養育費制度に欠陥が存在する点である。現在養育費の使用用途についての制限がないため、養育費が子どものために使用されずに親が個人的に使用することも可能となっているため、養育費の使用用途を限定する仕組みを導入する必要がある。また、養育費は所得計算で受け取った額の8割が所得として換算されてしまい、児童扶養手当の受給額が減額されてしまうため、減額を防ぐ仕組みを導入する必要がある。第2に、本稿の政策の対象が限定的な点である。今回の分析では母子世帯の貧困にのみ焦点を当てたが、現実には養育費徴収後の離別父親のケアについても考える必要がある。大石(2012)にあったように、離別父親には離転職を繰り返す低所得層が多くおり、養育費を支払うことで父親自身が貧困に陥ってしまう可能性が高いため、父親への就労支援も行う必要が考えられる。また、離別後再婚して子どもを持った場合、養育費支払いのために再婚世帯の子どもが貧困に陥ってしまうことも考えられるため、再婚世帯の子どもと離婚した世帯の子どもを平等に扱う制度も導入する必要がある。第3に、本稿の提言内容の実現可能性に疑問が残る点である。特に第三者機関の設置にあたっては、利用者の情報管理や、養育費の徴収と受け渡しに関わるシステムの構築、天引き時における義務者のプライバシー保護、養育費課職員の人員確保と教育、資金の調達といった様々な問題を解決する必要がある、という点に留意する必要がある。

以上のように、子どもの貧困問題を考える上で未解決な課題が多く存在するが、それらの課題解決については、次回以降の研究を行う際に取り組んでいきたいと考える。

先行研究・参考文献

主要参考文献

- ・大石亜希子 (2012) 「母子世帯になる前の就労状況が現在の貧困とセーフティ・ネットからの脱落に及ぼす影響について」 『シングルマザーの就業と経済的自立』 労働政策研究報告書 No.140, pp.79-98
- ・下夷美幸 (2008) 『養育費政策にみる国家と家族—母子世帯の社会学』 勁草書房
- ・棚村政行 (2013) 『面会交流と養育費の実務と展望』 日本加除出版株式会社
- ・Oishi,A.S (2013) “Child Support and the Poverty of Single Mother Households in Japan” 「国立社会保障・人口問題研究所ディスカッション・ペーパー」 No.2013-E01

引用文献

- ・阿部彩 (2012) 「「豊かさ」と「貧しさ」；相対的貧困と子ども」 『発達心理学研究』 第23巻第4号, pp.362-374
- ・石橋恵 (2001) 「わが国における養育費履行に関する諸問題」 日本消費経済学会年報 第23集, pp.87-93
- ・石山直樹 (2007) 「母子世帯に対する経済的支援施策の意義について」 『横浜女子短期大学研究紀要』 第22号, pp.35-44
- ・稲葉昭英 (2011) 「ひとり親世帯と子どもの進学期待・学習状況」 『親と子の生活意識に関する調査報告書』 pp.106-113
- ・大石亜希子 (2014) 「養育費の徴収強化が離婚母子世帯の貧困削減に及ぼす影響」 『週刊社会保障』 No.2766, pp. 54-59
- ・菅万里 (2009) 「母親の就労が思春期の子どもの行動・学業に及ぼす効果：Propensity Score Matching による検証」 『東京大学社会科学研究所パネル調査プロジェクトディスカッションペーパーシリーズ』 No. 28
- ・栗林佳代 (2013) 「親権の停止制度の導入と面会交流と養育費の分担の明文化」 『佐賀大学経済論集』 第46巻第1号, pp.1-11
- ・佐藤啓子 (2011) 「養育費算定式に関する疑問」 『桃山法学』 第18号, pp.97-102
- ・下夷美幸 (1992) 「アメリカにおける児童扶養履行強制制度 (CHILD SUPPORT ENFORCEMENT PROGRAM) の展開」 海外社会保障情報 No.100 pp.79-89
- ・白井京 (2009) 「養育費支払確保のための民法及び家事訴訟法の改正」 『外国の立法 月刊版』 240巻2号
- ・杉本和恵 (2002) 「養育費の負担にかかる所得控除の問題について」 『星稜論苑』 31巻
- ・竹村一夫 (2007) 「母子家庭施策の転換とシングルマザー」 『大阪樟蔭女子大学人間科学研究紀要』 No.6, pp.179-189
- ・田中・山本 (2009) 「母親の就業が私立・国立中学校進学に与える影響について」 2009年日本経済学会春季大会報告原稿
- ・橋爪幸代 (2010) 「ひとり親家庭に対する経済的支援制度と養育費の徴収」 『上智法學論集』 53巻4号
- ・宮坂順子 (2015) 「離婚における養育費の現状と問題点」 『昭和女子大学女性文化研究所紀要』 p42, 47-59
- ・山口亮子 (2012) 「アメリカの養育費制度についての一考察」 『京都産業大学法学会』 46巻3号

- ・余田翔平 (2012) 「子ども期の家族構造と教育達成格差 二人親世帯／母子世帯／父子世帯の比較」『家族社会学研究』Vol. 24 No. 1 p. 60-71
- ・Tanaka (2008) “The gender-asymmetric effects of working mothers on children’s education: evidence from Japan” *Journal of the Japanese and International Economies*, Vol. 22, 586-604.
- ・Skinner, C. and J. Bradshaw and J. Davidson (2007) “Child support policy: An international perspective” pp. 19-22

参考資料

- ・家庭問題情報誌 ふぁみりお 第 42 号「アメリカの国による養育費徴収制度をめぐって」(http://www1.odn.ne.jp/fpic/familio/familio042_topics.html)
- ・家庭問題情報誌 ふぁみりお 第 66 号「子どもの貧困についての英国と日本の対策」(<http://fpic-fpic.jp/doc/familio/familio066.pdf#page=6>)
- ・養育費相談センター 「養育費とは」(<http://www.youikuhi-soudan.jp/youikuhi.html>)
- ・離婚ナビ 「離婚時の養育費の策定表」(<http://www.rikon-navi.jp/shiryou/santeihyou/youikuhi/>)
- ・東京弁護士会 「養育費、婚姻費用簡易算定方式の諸問題」
- ・裁判所「養育費・婚姻費用算定表」 http://www.courts.go.jp/tokyo-f/vcms_lf/santeihyo.Pdf
- ・弁護士ドットコム 「養育費の基本知識」(https://www.bengo4.com/c_3/c_1029/)
- ・女性の幸せ離婚計画 「離婚時の養育費請求について」 (<http://www.rikon-mirai.com/>)
- ・横浜離婚協議書作成相談. Com (<http://www.rikon-kobe.com/shurui/>)
- ・「離婚弁護士を探す前に. 選び方と離婚のススメ」(<http://www.marysvillechamber.com/chotei/74/>)
- ・「ひとり親／ふたり親世帯の格差と貧困の影響」(<http://www8.cao.go.jp/youth/kenkyu/life/h23/pdf/zenbun/4-5.pdf>)
- ・弁護士マーケティング研究会(<http://www.bengoshihiyo.com/rikon/youikuhi.html>)
- ・「流山市 児童扶養手当 手当支給額及び所得制限限度額表」(<http://www.city.nagareyama.chiba.jp/life/19/165/003138.html>)
- ・厚生労働省「児童扶養手当制度の改正について」(<http://www.mhlw.go.jp/topics/2002/06/tp0626-2.html>)
- ・「半熟行政書士による行政書士開業トラノマキ」(<http://www.hanjuku-gyo.com/keisan.html>)
- ・2015/08/03 日本経済新聞 朝刊 18 ページ 「丁寧な指導で格差是正, 子供の学力, 所得・親の学歴に比例——耳塚寛明・お茶の水女子大学教授(教育)」

データ出典

- ・厚生労働省「貧困の連鎖の防止」(http://www.mhlw.go.jp/wp/yosan/yosan/12syokan/dl/saisei_youbou_27.pdf) 2015 年 6 月 15 日データ取得
- ・厚生労働省「平成 23 年度 全国母子世帯等調査結果報告」(http://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/kodomo/kodomo_kosodate/boshi-katei/boshi-setai_h23/) 2015 年 6 月 30 日データ取得
- ・厚生労働省「平成 21 年度 離婚に関する統計」(<http://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/jinkou/tokusyuu/rikon10/>) 2015 年 7 月 2 日データ取得
- ・厚生労働省「平成 22 年度 世帯別の所得等の状況」(<http://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/k-tyosa/k-tyosa10/2-4.html>) 2015 年 7 月 5 日データ取得

- ・厚生労働省 「平成 21 年度 貧困率の状況」
(<http://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/k-tyosa/k-tyosa10/2-4.html>) 2015 年 7 月 5 日データ取得
- ・厚生労働省 「平成 22 年度 所得の分布状況」
(<http://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/k-tyosa/k-tyosa10/2-2.html>) 2015 年 7 月 10 日データ取得
- ・文部科学省 「平成 21 年度 学校基本調査」
(http://www.mext.go.jp/b_menu/toukei/chousa01/kihon/kekka/k_detail/1288104.htm)2015 年 7 月 13 日データ取得
- ・「OECD Family database 」 (<https://data.oecd.org/>) 2015 年 7 月 18 日 データ取得