

答 申

審査請求人（以下「請求人」という。）が提起した特例給付支給事由消滅処分に係る審査請求について、審査庁から諮問があったので、次のとおり答申する。

第1 審査会の結論

本件審査請求は、棄却すべきである。

第2 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、〇〇市長（以下「処分庁」という。）が、児童手当法（以下「法」という。）に基づき、令和3年1月21日付けの特例給付支給事由消滅通知書（以下「本件処分通知書」という。）により請求人に対して行った特例給付支給事由消滅処分（以下「本件処分」という。）について、その取消しを求めるものである。

第3 請求人の主張の要旨

請求人は、おおむね次のことから、本件処分は違法又は不当であると主張する。

(1) 行政手続法に対する違反

本件処分に係る請求から決定に至るまで、処分庁は、請求人に一切の確認をしなかった。

本件処分は、行政手続法13条1項1号イ（後記第6・1・(3)参照）の「許認可を取り消す不利益処分をしようとするとき」及びロの「名あて人の資格又は地位を直接にはく奪する不利益処分をしようとするとき」に該当するものと認められる。しかるに、本件では不利益処分手続において、処分庁は、請求人に一切の確認を行わず処分したため、手続における瑕疵である。

(2) 家裁における婚姻費用調停調書からの逸脱

特例給付（児童手当）について、婚姻費用調停において離婚又は別居解消に至るまで請求人が受け取ることを、請求人及び本件配偶者が合意している。

上記(1)の行政手続法に対する違反の詳細記載ともなるが、本件処分は、行政手続法13条2項2号の「法令上必要とされる資格がなかったこと又は失われるに至ったことが判明した場合に必ずすることとされている不利益処分であって、その資格の不存在又は喪失の事実が裁判所の判決書又は決定書、一定の職に就いたことを証する当該任命権者の書類その他の客観的な資料により直接証明されたものをしようとするとき。」に該当するものと認められる。しかるに、本件では不利益処分において、十分に「資格の不存在又は喪失の事実が裁判所の判決書又は決定書」が確認されていない。

家裁が取り決めた婚姻費用調停調書（令和2年6月30日）において、特例給付（児童手当）については、「離婚または別居解消に至るまで」請求人が受け取ることを、請求人及び本件配偶者の両者が合意している。本件処分がなされた令和3年1月21日、更には現時点の令和3年3月24日時点でも、この調書項目は失効していない。つまり、家裁の婚姻費用調停の決定書の確認を怠ったことが、処分庁の手続における瑕疵である。

(3) 公正証書不実記載

先行処分に係る請求につき、虚偽の記載がなされている（請求人の署名・捺印）。

先行申請書類に請求人の名前と印鑑が記載されているが、請求人が記載したり、捺印したりした記憶は一切ない。これは、請求人でなく、本件配偶者が、請求人の確認や同意を一切せずに行ったからであり、筆跡からも明らかである。虚偽記載に関して、〇〇警察署刑事課及び生活安全課に確認したところ、公正証書不実記載に該当すると確認を得ている。

(4) 離婚協議中は生計を同一にしないとの判断の不備

請求人と本件配偶者との離婚も成立していないのに、離婚裁判の開始だけで、何も調査せずに「生計を共にしていない」と認めることは手続瑕疵もよいところで、本来は「離婚成立」時点で判断すべきである。本件配偶者は、〇〇市に対する「一人親申請」で保育料控除を144万円得ている。この児童手当も同じであり、1万円から2万円に増額した分、本来は、本当に必要な親子に涉るべきで、離婚もしていないのに保育料控除と児童手当で毎月合計10万ほどの利益を生むこの運用自体がおかしい。

また、令和2年の国税庁の所得税法2条1項34号の2及び所得税基本通達2-47においては、「離婚に伴う養育費の支払が、1扶養義務の履行として、2『成人に達するまで』など一定の年齢に限って行われるものである場合には、その支払われている期間については、原則として『生計を一にしている』ものとして扶養控除の対象として差し支えありません。」とある。つまり、離婚後も養育費の支払いにより「生計を同一にすること」が認められている。それではなぜ離婚前の婚姻費用（養育費と妻の生活費）の定期的支払が生計を同一にしないと言い切れるのか。10年も前の古臭い法律と、去年の国税局の理解がなぜ乖離するのか、それは平成24年の法律が古く、現状に適していないからに他ならない。

第4 審理員意見書の結論

本件審査請求は理由がないから、行政不服審査法45条2項の規定を適用して、棄却すべきである。

第5 調査審議の経過

審査会は、本件諮問について、以下のように審議した。

年 月 日	審 議 経 過
-------	---------

令和 4年 4月 27日	諮問
令和 4年 6月 17日	審議（第67回第2部会）
令和 4年 7月 29日	審議（第68回第2部会）

第6 審査会の判断の理由

審査会は、請求人の主張、審理員意見書等を具体的に検討した結果、以下のように判断する。

1 法令等の定め

(1) 手当の受給資格

ア 法4条1項1号は、児童手当の支給要件について、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って、日本国内に住所を有するものを対象とすると規定している。ただし、法5条1項は、法施行令（1条）で定める一定額以上の所得がある者については、児童手当を支給しないと規定している。

法附則2条1項は、当分の間、法4条に規定する要件に該当する者（法5条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、市町村（特別区を含む。以下同じ。）は所定の給付（特例給付）を行う旨規定している（以下、児童手当及び特例給付を併せて「手当」という。）。

なお、法4条から6条までの規定は、法施行令8条により、また、法7条1項（認定）、8条（支給及び支払）、30条（実施命令）等の各規定は、法附則2条3項により特例給付に準用される。

イ 法4条4項は、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のうちいずれか一の者が当該児童と同居している場合（当該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又は母と生計を同じくしない場合に限る。）は、当該児童は、当該同居している父又は母によって監護され、かつ、これと生計を同じくするものとみなすとしている。

「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日付雇児発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・1・(6)は、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又は母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又は母によって監護され、かつ、これと生計を同じくするものとみなすこととしている（法4条4項と同旨）。

これは、局長通知によれば、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とされている。

ウ 「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作成）問6-4・答は、離婚協議中であることを確認できる既出以外の書類として、少なくとも一方に離婚の意思があり、相手方にその意思が表明されていることが客観的に確認できる書類であれば、離婚協議中であることを確認できる書類として取り扱って差し支えないとしている。

そして、その具体例の参考として、弁護士等、第三者により作成された書類、例えば、離婚協議における申請者の代理人である弁護士から申請者に宛てた進捗状況に係る報告書を挙げる。

(2) 受給・支給事由の消滅

規則7条1項及び同条を特例給付に準用する旨を定めた規則15条は、手当の受給者は、手当の支給を受けるべき事由が消滅したときは、速やかに、市町村長（特別区の区長を含む。以下同じ。）に届け出なければならないとしている。

規則 10 条及び同条を特例給付に準用する旨を定めた規則 15 条は、市町村長は、手当の受給資格についての処分を行ったときは、文書で、その内容を手当の受給者に通知しなければならないとしている。

「市町村における児童手当関係事務処理について」（平成 27 年 12 月 18 日付府子本第 430 号内閣府子ども・子育て本部統括官通知別添の「児童手当市町村事務処理ガイドライン」。以下「ガイドライン」という。）22 条は、受給事由消滅届の提出がない場合においても、支給要件を具備しなくなったことが明らかで、公簿等によって手当の支給事由が消滅したものと確認したときは、職権により支給事由消滅についての処理をすることができるとし、その職権で行うことができる場合として、同条 2 号で、法 4 条 4 項（上記(1)・イ）の規定が適用されることにより、受給者と生計を同じくしない同居父母が認定されるに至った場合を挙げる。

(3) 不利益処分をしようとする場合の手続

行政手続法（以下「行手法」という。）13 条 1 項は、行政庁は、不利益処分をしようとする場合には、当該不利益処分の名あて人となるべき者について、意見陳述のための手続を執らなければならないとし、その手続として、聴聞、弁明の機会の付与の 2 つを挙げる。

そして、聴聞の手続を執るべき場合として、次の 4 つを掲げ、それらのいずれにも該当しないときには、弁明の機会を付与しなければならないとする。

ア 許認可等を取り消す不利益処分をしようとするとき（同項 1 号・イ）。

イ アに規定するもののほか、名あて人の資格又は地位を直接にはく奪する不利益処分をしようとするとき（同号・ロ）。

ウ 名あて人が法人である場合におけるその役員解任を命ずる不利益処分、名あて人の業務に従事する者の解任を命ずる不利益処分又は名あて人の会員である者の除名を命ずる不利益

処分をしようとするとき（同号・ハ）。

エ アからウまでに掲げる場合以外の場合であって行政庁が相当と認めるとき（同号・ニ）。

(4) 不利益処分をしようとする場合の手続を適用しない場合

行手法 13 条 2 項は、次の各号のいずれかに該当するときは、同条 1 項の規定は適用しないとし、同項 2 号に、法令上必要とされる資格がなかったこと又は失われるに至ったことが判明した場合に必ずすることとされている不利益処分であって、その資格の不存在又は喪失の事実が裁判所の判決書又は決定書、一定の職に就いたことを証する当該任命権者の書類その他の客観的な資料により直接証明されたものをしようとするときを、同項 4 号に、納付すべき金銭の額を確定し、一定の額の金銭の納付を命じ、又は金銭の給付決定の取消しその他の金銭の給付を制限する不利益処分をしようとするときを挙げる。

(5) 局長通知及びガイドラインの位置づけ

局長通知及びガイドラインは、地方自治法 245 条の 4 に規定する技術的な助言であり、法の解釈運用指針として合理的なものであると認められる。

2 本件処分についての検討

これを本件についてみると、令和 3 年 1 月 13 日、本件配偶者は、処分庁に対して、本件配偶者が本件児童らと同居し、本件児童らを監護している旨、請求人と本件配偶者とは離婚協議中につき別居している旨が記載された先行申請書類を提出したところ、処分庁は、本件配偶者が本件児童らに係る児童手当の受給資格者であると認定し、同月 21 日、本件配偶者に対して、児童手当を支給することを決定したこと（先行処分）が認められる。

そして、同日、処分庁は、請求人の本件手当に係る受給資格が消滅したとして、本件処分を行ったことが認められる。

そうすると、手当は、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に支給されるとされ（1・(1)・ア）、当該父母が離婚協議中で別居している場合は、児童と同居している者を支給要

件に該当する者として取り扱っているとされているところ（同・イ）、処分庁が、先行申請書類（本件配偶者の訴訟代理人弁護士作成の訴状が含まれる。）をもって、請求人と本件配偶者とが離婚協議中で別居している場合であり、本件配偶者が本件児童らと同居していることを認定した上で行った先行処分に、違法又は不当な点は認められない。

そして、職権により支給事由消滅についての処理をすることができる場合として、法4条4項の規定が適用されることにより、受給者と生計を同じくしない同居父母が認定されるに至った場合が挙げられており（1・(2)）、先行処分において、この点の認定が適切にされているのであるから、請求人の本件手当に係る受給資格が消滅したとして行われた本件処分に、違法又は不当な点は認められない。

3 請求人の主張についての検討

本件処分に違法又は不当な点が認められないことは、上記2のとおりであるが、請求人は、上記第3のとおり主張を展開し、本件処分の取消しを求めているので、以下、それぞれの主張についてみる。

(1) 行手法に対する違反

請求人は、本件処分が、行手法13条1項1号イ「許認可を取り消す不利益処分」及びロ「名あて人の資格又は地位を直接にはく奪する不利益処分」に該当するにもかかわらず、処分庁は、請求人に一切の確認を行わずに行ったことは、手続における瑕疵であると主張する。

しかし、同条1項を適用しないものとして同条2項4号が掲げる「金銭の給付決定の取消しその他の金銭の給付を制限する不利益処分」が、相手方が金銭の受給権を有している場合に、その支給を一定期間停止し、給付を減額し、又はその権利を消滅させるものなど、当該受給権を制限する処分を広く含む主旨であると解される（一般財団法人行政管理研究センター編集『逐条解説行政手続法 [改正行審法対応版]』株式会社ぎょうせい、平成28年、187頁参照）、本件処分は、金銭の受給権を消滅させ

るものであるから、聴聞又は弁明の機会の付与を行う必要のないものである。

(2) 家裁における婚姻費用調停調書からの逸脱

請求人は、本件処分が、行手法13条2項2号「法令上必要とされる資格がなかったこと又は失われるに至ったことが判明した場合に必ずすることとされている不利益処分であって、その資格の不存在又は喪失の事実が裁判所の判決書又は決定書、一定の職に就いたことを証する当該任命権者の書類その他の客観的な資料により直接証明されたものをしようとするとき」に該当するものであることを前提として、処分庁は、特例給付は請求人が受け取ることを請求人及び本件配偶者が合意している旨の家裁が取り決めた婚姻費用調停証書の確認を怠っており、同号に規定されている「資格の不存在又は喪失の事実が裁判所の判決書又は決定書」が十分に確認されていないことから、手続における瑕疵があると主張する。

しかし、同項が聴聞及び弁明の機会の付与を要しない場合の一つを規定しているところ、本件処分が同条2項4号に該当することは上記(1)のとおりであるから、請求人が主張する同項2号を適用する必要はない。

そもそも、同項2号にいう法令上必要とされる資格とは、許認可等の処分の際して、試験に合格していること、資格を有していること、特定地域に住所を有していることなど法律上求められているものを指すものと解されるところ(『逐条解説行政手続法[改正行審法対応版]』173頁参照)、本件処分は、そのような資格が失われるに至ったことが判明した場合にする不利益処分に当たるものではない。

(3) 公正証書不実記載

請求人は、先行申請書類に記載された請求人の名前と印鑑は、請求人が記載及び捺印したものではなく、これは公正証書不実記載に該当すると主張する。

しかし、仮に、本件配偶者が請求人の氏名を記載し捺印をして

いたとしても、先行申請書類には本件配偶者自身の署名及び捺印があり、同人により同申請書類が処分庁に提出されているのであるから、先行処分に係る認定請求の申請者は本件配偶者と解されるのであって、請求人の上記主張事実が先行処分の有効性に何ら影響を与えるものではない。

(4) 離婚協議中は生計を同一にしないとの判断の不備

請求人は、離婚裁判の開始のみをもって、調査もせずに「生計を共にしていない」と認めることは手続の瑕疵があり、離婚成立時点で判断すべきであると主張する。

また、請求人は、所得税法と法とで、「生計を同一にすること」の考え方が乖離し、平成24年制定の法が古いことから、現状に適していない旨主張する。

しかし、手当は、離婚協議中で父母が別居している場合は、児童と同居している者に支給されるとされ（1・(1)・イ）、それを証する書類として、「少なくとも一方に離婚の意思があり、相手方にその意思が表明されていることが客観的に確認できる書類」が挙げられているところ（同・ウ）、本件配偶者が先行申請書類として提出した弁護士作成による訴状の写しには、本件配偶者が、請求人と別居しており、請求人との離婚を請求していることが記載されていたのであるから、請求人と本件配偶者とは離婚協議中であると認められ、かつ、法令等がそれ以上の調査を求めている以上、手続の瑕疵があるとはいえない。加えて、離婚成立時点で判断すべきであるとの主張にも理由がない。

また、所得税法と法とで「生計を同一にすること」の定義・解釈に相違があろうと、法令等は、それぞれの趣旨・考え方の下で、それぞれの各規定を適用するのであるから、所得税法と法における定義・解釈に相違があったとしても、それをもって、本件処分が違法又は不当であるとはいえない。

したがって、請求人の各主張には、いずれも理由がない。

- 4 請求人の主張以外の違法性又は不当性についての検討
その他、本件処分に違法又は不当な点は認められない。

以上のとおり、審査会として、審理員が行った審理手続の適正性や法令解釈の妥当性を審議した結果、審理手続、法令解釈のいずれも適正に行われているものと判断する。

よって、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

(答申を行った委員の氏名)

後藤眞理子、山口卓男、山本未来