慶應義塾大学学術情報リポジトリ
Keio Associated Repository of Academic resouces

Title	養育費履行管理院の役割強化方策
Sub Title	Strengthening the role of the child support agency
Author	朴, 福順(Park, Bok Soon) 宋, 效珍(Song, Hyo Jean) 李, 仁善(Lee, In Seon) 千, 再永(Cheon, Jae Yeong) 金, 明我(Kim, Myung Ah) 犬伏, 由子(Inubushi, Yukiko) 田中, 佑季(Tanaka, Yuki)
Publisher	慶應義塾大学法学研究会
Publication year	2016
Jtitle	法學研究 : 法律・ 政治・ 社会 (Journal of law, politics, and sociology). Vol.89, No.12 (2016. 12) ,p.64(33)- 96(1)
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	資料
Genre	Journal Article
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00224504-20161228-0096

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the KeiO Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

法学研究 89 巻 12 号（2016：12）

資料

養育費履行管理院の役割強化方策[1)]

パク・ボクスン　ソン・ヒョジン　イ・インソン
朴 福 順・宋 效 珍・李 仁 善
チョン・ジェヨン　キム・ミョンア
千 再 永・金 明 我
犬伏由子／監修
田中佑季／翻訳

Ⅰ．はじめに
Ⅱ．養育費履行支援サービスの運営現況
　1．養育費履行支援サービス提供の運営体系及び組織構成
　2．養育費履行管理院における部署別業務遂行体系
Ⅲ．養育費履行管理院の利用経験分析
　1．養育費履行管理院の利用者対象の設問調査
　2．インタビュー調査
Ⅳ．養育費履行管理院の役割強化の方策
　1．支援が必要な者に対するサービスアクセス性の向上方策
　2．養育費履行支援のための法的措置手段の強化
　3．地方とソウルのサービス均質化のための機関の権限強化

Ⅰ．はじめに

韓国では、2015 年 3 月 25 日、「養育費の履行確保及び支援に関する法律」（2014 年 3 月 24 日法律第 12532 号、以下「養育費履行確保支援法」という）の施行に伴い、同日より養育費の履行支援を専門的に担当する機構として養育費履行管理院が新設され、運営されている。

養育費履行管理院の新設は、未成年の子を直接養育する養育親が非養育親から養育費を円滑に受け取ることができるように養育費の履行確保などの支援を行うことによって、子に対する養育責任は回避することも放棄することもできない責任であ

るという認識を高めたという点で大きな意味を有する。

養育費履行管理院の新設前は、子を直接養育していない親の場合、子とともに生活をしていないために養育責任が自然と薄くなっていき、それに如何なる外部からの介入もなされていなかったため、法的・道徳的責任に対する免罪符が与えられ、我々の社会に誤った養育責任に対する認識が拡散される背景となっていた。一方、子を直接養育する親の立場においては、ひとり親となった多様な事情による精神的困難だけでなく、ひとりで子を養育しつつ、生計のために仕事に従事しなければならないという困難まで背負っていた。このような状況の中で、既存の法的手段を活用できない事態と、これに加えて養育費のためにすでに清算された関係の復活を望まない感情、そして養育費としてではなく、養育親が自身のために使用するかもしれないなどといった相手方からの否定的な見方に対する感情的な対応により、経済的困難に耐えるという選択をするほかない外部環境に置かれていた。

しかし、養育費履行管理院が新設された今、養育費履行管理院を通じて非養育親との感情の葛藤なく、養育親は養育に必要な養育費を請求することができるようになり、これはまた、非養育親にとっては忘れていた子に対する養育責任を再認識する外部的刺激となっている。

その結果、養育費履行管理院の新設後、2016 年 5 月までの相談が 44,257 件、申請が 7,378 件、養育費履行管理院の支援により支給された養育費が約 58 億ウォンを軽く超える可視的な成果を得ている[2)]。しかし、養育費履行管理院に期待される役割の遂行に必要な制度的裏付けが不足しているという現実に対する問題が提起され、それとともに、その改善のための動きが持続されてきたことも事実である[3)]。

以下、養育費履行管理院の役割強化方策を模索するため、養育費履行管理院の新設以後改編された養育費履行支援サービス提供の運営体系及び養育費履行管理院の各部署別業務遂行体系を中心に養育費履行支援サービスの運営現況を検討する。そして、養育費履行管理院の利用経験者を対象とした設問調査とインタビュー調査の結果を中心にサービスの改善意見を導き出した後、以上の結果を総合して養育費履行管理院の役割強化のための改善方策を提示したい。

Ⅱ．養育費履行支援サービスの運営現況

1．養育費履行支援サービス提供の運営体系及び組織構成

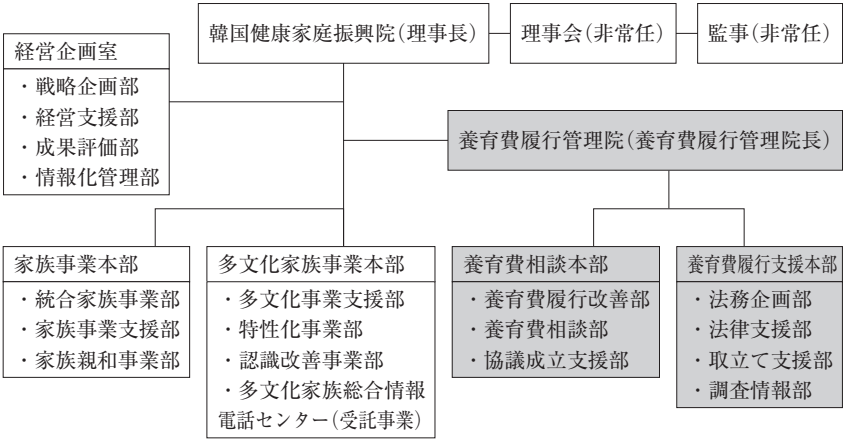
養育費履行確保支援法は、未成年の子を直接養育している父又は母が、未成年の子を養育していない父又は母から養育費を円滑に受け取ることができるよう、養育費の履行確保等を支援し、未成年の子の安全な養育環境を造成することを目的（法第１条）として 2014 年 3 月 24 日に制定され、2015 年 3 月 11 日他法改正により一度改正されたのち[4)]、2015 年 3 月 25 日から施行されている。本法は、養育費履行支援サービスの円滑な実施のための審議機能を遂行する養育費履行審議委員会の構成・運営と養育費履行支援に関する業務を専門的に担当及び実施する機関としての履行管理院の設置と、それらの業務の具体的内容及び法的権限を規定している。

法第７条において、未成年の子の養育費請求と履行確保支援等に関する業務を遂行するため、「健康家庭基本法」により設立された韓国健康家庭振興院に養育費履行管理院を置く（同条第１項）ことを規定する。養育費履行管理院は、⑴非養育父・母及び養育父・母の養育費関連相談、⑵養育費請求及び履行確保等のための法律支援、⑶限時的な養育費緊急支援、⑷合意又は法院の判決により確定した養育費債権の取立て支援及び養育父・母への養育費の引渡し、⑸養育費債務不履行者に対する制裁措置、⑹養育費履行の実効性確保のための制度研究、⑺子の養育費履行と関連する教育及び広報等の業務を遂行する（同条第２項）。

養育費履行管理院は、業務の効率的な遂行のため、養育費相談本部と養育費履行支援本部という大きく２つの本部を置く。養育費相談本部のもとには養育費履行改善部、養育費相談部、協議成立支援部の３つの部署が、また養育費履行支援本部のもとには法務企画部、法律支援部、取立て支援部、調査情報部の４つの部署が置かれ、２本部７部署により構成・運営されている。このうち、法務企画部は、委託訴訟業務を専門的に担当する部署として 2016 年の組織改編により新たに編成された。

養育費履行支援サービスを受けようとする者は、養育費履行管理院に相談後申請書を提出し、その後事案によって必要な支援業務を行う部署が連携して業務を行い、養育費支給のための支援を受けることになる。

図１　養育費履行管理院組織構成図



〈注〉養育費履行管理院ホームページにおける「機関紹介」内の「組織構成図」を参照して再構成したものである（http://www.childsupport.or.kr/jsp/intro_05.jsp、最終閲覧日：2016 年 11 月 13 日）

２．養育費履行管理院における部署別業務遂行体系

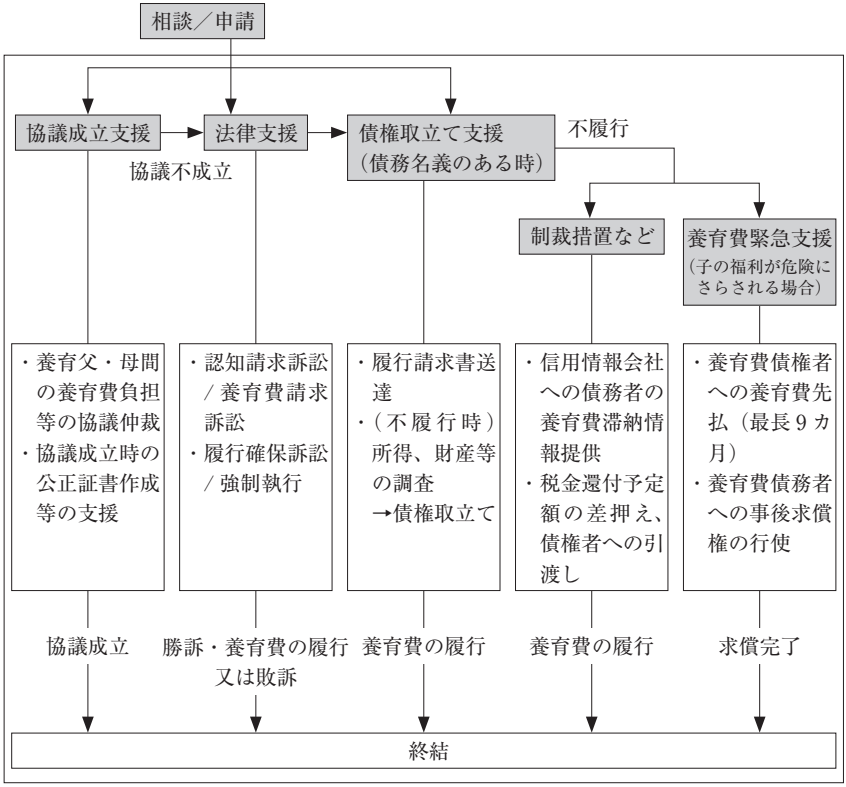
⑴養育費相談部

養育費相談部は、養育費関連の専門相談と相談後の履行確保支援申請書を受け付け、申請書を支援サービス別に分類・配当する業務を担当する。業務担当者とのインタビュー調査の結果、第一に、単に相談及び受付業務を行うのではなく、申請人に関する相当多くの内容を電子化して登録したのち、事実上の統計業務まで担当しており、職員数に比べて業務量は多いという。第二に、機関の権限及び制裁手段に限界があり、相談者が相談後に失望する場合があるという意見が存在した。

⑵協議成立支援部

協議成立支援部は、養育費問題の当事者同士での協議を支援する部署で、申請を受けた後、被申請人に連絡して協議への同意意思の有無を確認し、協議を進行する。そして協議の際の公正証書の作成又は即日調停申請を通じて債務名義を確保する業務を担当している。業務担当者とのインタビュー調査の結果、第一に、債務名義確保の方法としての即日調停はこれまでほとんど活用されておらず、第二に、合意を引き出してもその結果が過去の判決で認められた金額より有利な場合は多くない点、

図２　養育費履行管理院のサービス支援体系図



〈出典〉パク・ボクスン（2014）50 頁

第三に、地方事件がより多いので、合意のために両当事者がソウルに訪問することは簡単ではない点等が難点として挙げられた。

⑶法律支援部

法律支援部は、養育費の支給のための訴訟業務を担当する。訴訟には認知請求及び養育費請求などの「養育費債務名義の確保」のための訴訟、直接支給命令（家事訴訟法第 63 条の 2）、履行命令（家事訴訟法第 64 条）等の「養育費履行確保」のための訴訟がある。法律支援部は、申請を受けた後、事実調査を実施して支援の可

否を決定し、訴訟支援の後、養育費支給履行時に業務を終結する。不履行時は他の手続と連携するが、非ソウル管轄地域の場合、委託業務を通じて多く実現している。

現在、法律相談、基礎事実調査による証拠収集、訴状作成、銀行を通じた送達料・印紙代納付、提出書類の準備、保管用書類の写本作成・記録・編纂を行い、訴状の提出をしつつ法院や郵便局への訪問業務もすべてひとりで行っており、業務効率が低く、支援する弁護士の数が不足しているのが実状である。また、法律支援の場合、相手方の住所を知らない場合が非常に多く、被申請人の住所を知るためにはまず被申請人の管轄地域の協力が必要となる。この過程で、様々な機関に協力を求めなければならず、長い時間を要することになる。この過程を経て訴訟を進めても、現実的に判決で受け取ることができる金額は通常 30 万～ 50 万ウォン程度にすぎず、特別な事情変更のない限り、訴訟可能性も非常に低く、申請人が望む結果を得るには限界が多い。その他、委託機関とのオンラインでの連携が整備されておらず、これを解決するためには委託機関との協力が拡大・改善される必要がある。

⑷取立て支援部

取立て支援部は、養育費債権者が債務者から養育費の支給を受けるために必要な場合、養育費債務者についての財産調査及び信用調査、養育費債務者の所在把握、債務者への電話・郵便・E メール・メッセージ送信・訪問等による支給催促、直接支給命令・履行命令・監置命令・差押え及び取立て命令等を通じて、養育費債権の満足を得るための一連の業務を担当している。取立て支援部は、申請を受けた後、養育費債務者に履行請求書を発送し、発送後にも未履行時には取立て業務を進行する。

取立て支援部の場合、履行請求書の発送以降に法律的措置を講じる場合や再度合意が進められる場合等多様な状況があるので、事実上非常に包括的な範囲の業務を行っている。もっとも、養育費履行管理院は当事者に準ずる権限を有していないので、直接的な徴収は不可能であり、差押えによる取立てにおいては限界がある。即ち、養育費は民事上の債権であるため、養育費履行管理院は第三者にすぎず、調査権限及び制裁措置手段の確保において根本的な限界があるということである。現在は、養育費債務者への電話と法的手続の２つの方法を併存させることにより効果を上げているが、債権の取立てに関連した業務は、その範囲が広いため人材の拡充が

必要であろう。

⑸養育費履行改善部の限時的養育費緊急支援

限時的養育費緊急支援は、「子の福利が危険にさらされる、あるいは危険にさらされるおそれ」（養育費履行確保支援法第 14 条第 1 項）があり、緊急に養育費が必要な場合に国家が先払いする制度で、養育費履行改善部が業務を担当している。支援金額は子ひとりあたり月 20 万ウォンで、「ひとり親家族支援法」による養育費支援を受けている場合には、子ひとりあたり月 10 万ウォンである。支援期間は、原則 6 カ月で、1 回に限り 3 カ月延長することができる。また、支援金を支給する場合、支給額の限度で養育費債務者に求償権を行使することができる。

業務担当者とのインタビュー調査の結果、第一に、限時的養育費緊急支援業務は養育費履行改善部が担当しているが、養育費履行改善部は広報・教育、MOU（Memorandum of Understanding、了解覚書）締結業務をともに担当する部署として業務の連携性を高めていく必要性がある。第二に、限時的養育費緊急支援の要件が非常に複雑なため、実際の支給率は極めて低い。現在の指針によれば、基礎生活受給者や緊急福祉支援と重複する支援はできないようになっており、これらも含まれるよう改善する必要がある。

⑹調査情報部

調査情報部は、養育費履行確保のためのその他の措置業務を担当しているが、①養育費債務者の住所・勤務先の調査、②養育費債務者の財産及び所得情報の調査、③税金還付金の差押え、債務不履行者名簿への登載申請、現場出動などの養育費債務不履行者に対する制裁措置、④養育費履行の有無のモニタリング業務を担当している。

業務担当者とのインタビュー調査の結果、第一に、モニタリング業務の場合、法的根拠がないため根拠の制定が必要である。また、現在は養育費債権者への電話により養育費受領の有無に関する情報を得る方式を採用しているので、正確な情報の把握が難しいだけでなく、業務の非効率性が高い。第二に、制裁措置業務に多くの限界が存在する。まず、税金還付金の差押え・振替の場合、現行法体系上、差押えは法院を通じて行わなければならないため、法院に税金還付金の差押え及び取立て

申請書を提出して進めている。しかし、還付金の有無さえわからない状況で法院に申請書を出すことになるので、たとえ命令書が送達されたとしても、差押えに対する不服の有無やその後の状況等についての措置基準がない状況である。また、信用情報提供の場合、金融委員会からの協力が必要な状況で、現在利用している方法は法院に債務不履行者名簿への登載を申請することが唯一である。結果的に、制裁措置のうち、現在実効性があるものは、住所・勤務先の調査のみであるといえる。

⑺法務企画部：委託業務

養育費履行管理院の法律支援と債権取立て支援業務において必要な場合、関連機関に業務委託をしており、養育費履行管理院内の法務企画部が委託訴訟業務を担っている。委託機関には、大韓法律救助公団、韓国法律相談所、大韓弁護士協会法律救助財団などがある。履行管理院及び委託機関の業務担当者とのインタビュー調査の結果、第一に、委託事件の場合、事後管理を養育費履行管理院が行うことができない。第二に、委託前に養育費履行管理院が事実調査及び相談をしつつ、勝訴可能性について予め検討する体制を備える必要がある。また、委託機関に訴訟を任せた後、委託機関の立場で業務手続や基準が一元化されることが迅速かつ効率的であるので、委託する場合、委託機関に迅速に引き渡すことが最も良いという意見があった。第三に、協力機関として養育費履行管理院と委託機関との交流が要求される。最後に、訴訟を通じて判決を得たとしても、執行はまた別の問題である。即ち、委託機関では訴訟業務を解決することはできるが、執行の問題は養育費履行管理院の権限強化を通じて解決すべきことであろう。

Ⅲ．養育費履行管理院の利用経験分析

養育費履行支援制度の利用経験を把握するため、養育費履行管理院の利用者を対象とした設問調査と潜在的利用者も対象に含めたインタビュー調査を並行して実施した。

１．養育費履行管理院の利用者対象の設問調査

⑴設問調査の概要

表１　養育費履行管理院の利用者対象の設問調査概要

□目的：養育費履行管理院の利用経験調査
□時期：2015 年 7 月 7 日～ 2015 年 8 月 7 日（機関新設から約 100 日経過時点で実施）
□対象：養育費履行管理院のサービスを受けた利用者
□方法：養育費履行管理院の協力のもと郵便調査と養育費履行管理院の現場での設問調査を併行実施
□内容：養育費履行管理院に対する認知度、養育費履行管理院の利用経験、提供サービス別利用経験、利用満足度等の調査
□分析：全 210 部回収（郵便調査回収 189 部、現場回収 21 部）後、居住地域未表記の 1 部を除いた計 209 部について最終分析

養育費履行管理院の利用経験を把握するため、養育費履行管理院の新設後約 100 日が経過した時点で設問調査を実施した。2015 年 7 月はじめから 8 月はじめまでの約 1 カ月間行われ、設問は養育費履行管理院に対する認知度、養育費履行管理院の利用経験、提供サービスの利用経験、利用満足度等で構成された。設問用紙は利用者 400 名に郵送され、その他養育費履行管理院の現場での設問調査も併せて実施した。結果的に計 210 部を回収し、居住地域が未回答であった 1 部を除いた 209 部が最終的に分析に使用された。

⑵設問調査結果

①一般事項

一般事項を整理すれば、地域別には回答者 209 名のうち 95 名（45.5％）がソウル居住者であり、114 名（54.5％）はソウル以外の地域の居住者であった。ソウル以外の居住者の約 50％は京畿道と仁川に居住しており、それ以外は忠清道、慶尚道、全羅道、光州、江原道、釜山などの居住であることが明らかとなった。また、回答者は女性 186 名（89.0％）、男性 23 名（11.0％）であり、平均年齢は 41.0 歳で、約 90％が 30 ～ 40 代に分布した。回答者の 97.6％が養育親であり、子の人数を調査した結果、子が 1 名の事例が 52.6％、2 名の事例が 37.8％、3 名の事例が 9.6％であった。子と非養育親が面接交渉[i]を行っている事例は 12.1％にすぎなかった。

②養育費履行管理院のサービス全般に対する満足度

回答者 207 名による養育費履行管理院のサービス全般に対する満足度は 66.7％であり、回答者 208 名による、より細部基準によって肯定評価が高い順に挙げると、

担当職員の応対態度の親切さ 81.2%、担当職員の顧客の立場理解への努力 78.4%、より良い法律サービスの提供のための努力 74.9%、担当職員の専門性 72.5%、法律問題解決への助け 64.7%であった。

利用者対象の設問調査の結果、養育費履行管理院新設以前の他機関利用経験（51.2%）に対する満足度は 28.1%であった一方、養育費履行管理院が提供するサービスに対する全般的な満足度は 66.7%であった。

③履行支援サービス別の満足度

履行支援サービスを申請した 3 分の 2 が養育費債務者に対する強制執行を望んでおり、他のサービス領域は大体満足度が高く示された一方、債権取立てサービスに対する不満足（37.0%）が満足（32.9%）より多少上回った。不満足の理由は、債務者の所在や連絡先がわからないこと、債務者の財産がないなど執行財産の不在により不可能な場合や法的権限がないことにより債務者の所在把握が難しい場合が大部分であった。

協議成立による場合、利用者の満足度は相当高く、持続的に強化される必要があると見られる。協議成立支援サービスも 41%が申請したが、協議成立に至らなかった理由のうち、21.7%が非養育親の所在不明により、協議成立に対する支援が行われなかったことが明らかとなり、これに対する補完も要請される。

④その他の意見

設問調査の結果、養育費履行管理院に対する全般的な満足度及びサービス別の満足度は高かったが、個別意見を通じた改善点としては、迅速な業務処理、進行手続案内の改善、書類具備のための効率的体系の整備、養育費履行管理院と委託機関との業務分散問題の解決、限時的な養育費緊急支援等の福祉給付の拡充、地域間のサービス不均衡の解決、養育費問題において終局的解決手段の必要等が明らかとなった。

2．インタビュー調査

⑴インタビュー調査の概要

養育費履行管理院のサービスに対する満足度と経験、改善事項についてより深層的な意見を集約しようと、設問調査のほか、利用者及び潜在的利用者を対象としたインタビュー調査を行った[5)]。インタビュー調査は、設問用紙発送時にインタ

表２　養育費履行管理院の利用者を対象としたインタビュー調査の概要

□目的：養育費履行支援サービスに対する満足度、経験、改善のための意見集約
□時期：2015 年 7 月 10 日～ 2015 年 9 月 2 日
□対象：養育費履行管理院の利用者（23 名）及び潜在的利用者であるひとり親（1 名）
□方法：設問用紙発送時にインタビュー調査の趣旨説明も同封し、個別的な申請を受けたり、韓国ひとり親連合を通じて紹介を受けたりする方式で、ソウルを含む 8 つの圏域別に平均 3 人のインタビューを行った。
□内容：解決されなかった養育費問題の類型及び解決のためのこれまでの努力、養育費履行管理院新設前後の差異、養育費履行管理院サービスの利用有無、利用過程の満足及び不満足事項、制度の改善に対する意見、利用できなかった利用制約の要因及び改善を望む点など

ビュー調査の趣旨を説明した文書も同封し、個別的に申請を受けたり、韓国ひとり親連合を通じて紹介を受けたりする方式で、ソウルを含む 8 つの圏域別に平均 3 人のインタビューを行った。計 24 名を対象とし、一対一の個別インタビューまたは 3 名以下の小グループの集団インタビューという方式で 2015 年 7 月 10 日から 2015 年 9 月 2 日まで行った。

⑵インタビュー調査結果

設問調査の結果から明らかになった利用者の意見は、インタビュー調査を通じてより確実に把握することができた。協議成立による養育費支給や限時的養育費緊急支援を受けた経験のある事例を中心に、養育費履行管理院の新設に対して肯定的な反応が見られた。一方、そのような結果に至らず、長時間を要しつつも未だ保留中の事例においては失望したという意見も存在した。また、養育費履行に対する強制力及び機関の権限不足については非常に大きな不満としてあらわれ、手続の遅れと通知サービスの不足、地方利用者の不便についても不満意見が多く見られた。

結果的に、⒤利用件数と担当職員、人材の規模についての検討を通じて利用者らに良質のサービスを提供することができる規模と組織を備えるように改善が必要であり、⒣業務協力機関との体系的連携及び地域利用者に対するアクセス性の改善等についての検討もなされなければならない。また、⒩多くの利用者が養育費の履行確保のための履行管理院の権限強化と法的措置手段の強化の必要性を吐露したため、養育費履行管理院が本来の機能を果たすために、適切な権限と手段が与えられなけ

ればならず、(iv)限時的な養育費緊急支援を受けた利用者の満足度は非常に高かったが、支援の死角が発生しないよう、財源を確保して漸次支援対象を拡大する方向に向かうべきであるという意見に統合することができよう。

Ⅳ．養育費履行管理院の役割強化の方策

以上、養育費履行管理院の運営現況及び養育費履行管理院の利用者を中心とした設問調査とインタビュー調査の結果を土台とし、現行の養育費履行支援制度の問題点と改善方向に関する意見を検討した。意見の集約は、養育費履行管理院の新設から100日前後が経過した時点で行ったため、指摘された意見のうちの一部は養育費履行管理院の新設後現在までの機関運営効率化のための不断の努力の中で改善された部分も存在する。しかし、依然として断片的な制度改善のみで克服できない限界も存在することは事実である。以下では、養育費履行管理院の役割強化の方策について、養育費履行管理院の助けが必要な者に対する実質的な支援拡大方策、養育費履行管理院の業務効率化のための法的手段の強化及びソウルと地域のサービス均質化のための機関の権限強化向上という、大きく3つに分けて提示したい。

1．支援が必要な者に対するサービスアクセス性の向上方策

(1)私的移転所得である養育費が所得に算定されることによる申請回避に対する方策

基礎生活受給者などの福祉給付の受給者が養育費を受領することになれば、私的移転所得の増加により福祉給付対象者から除外されるのではないかという懸念により、養育費履行支援サービスの申請を回避する傾向が見られる。実際に、養育費履行管理院に履行支援サービス申請後に取り下げた事例のうち、取下げ理由が「福祉給付受給からの除外に対する懸念」が相当数に上るものと把握されている。

基礎受給を受けるひとり親を養育費履行支援サービス申請へと導き、非養育父・母が養育責任を全うすることができるような制度の改善について検討が必要である。

不定期な養育費支給があるからといって、毎月安定して支給される政府支援が中断されることになれば、これにより児童の安定した成長環境に脅威がもたらされる可能性もある。そのため、支給される一定金額を所得の算定から除外する方案を積極的に考慮する必要がある。現在は、他の基礎受給者との衡平性の問題を理由に関

係部署は消極的な立場であるが、国民基礎生活保障法第 6 条の 3（所得認定額の算定に関する規定）は、「個別世帯の所得評価額は、個別世帯の実際所得から障害・疾病・養育等世帯の特性に基づく支出要因、勤労を促すための要因、その他追加的な支出要因に該当する金額を減じて算定する」と規定している。これにより、国民基礎生活保障法の関連規定を積極的に解釈すれば、所得算定額から私的に移転された養育費所得を除外することは可能である。

また、ひとり親の勤労能力の有無によって、3 ～ 5 年の一定期間を所得算定から除外して自立準備期間を与える方法を検討することができよう。

しかし、このような方式について、他の基礎受給者と異なる所得認定基準をひとり親にのみ適用することは基礎受給者間の衡平性の問題となり得るであろう。そのため、他の方式に対する考慮が必要となるが、中長期的には、養育費履行管理院を通じて養育費所得の移転ができるようにし（養育費履行管理院が仮想口座等を通じて直接養育費の支給を受け、債権者に引き渡すシステムの整備）、定期的な支給がなされているかに関するモニタリングとともに、不履行時の強力な制裁措置と連動させ、空白期間のない養育費支給を保障する制度の確立が優先されなければならない。養育費履行支援制度に対する根本的な変革以後、安定した養育費支給が保障される状況においては、政府が支援する福祉給付と連動させることができるであろう。

⑵限時的な養育費緊急支援の拡大

利用者対象の設問調査結果によれば、限時的な養育費緊急支援を受けた対象者の満足度は 75％で相当高いことがわかるが、受給可能な資格条件に関する厳格な規定により、支給を受ける者は少ないという限界がある。これは、予算上の限界として現在不可避なことではあるが、利用者対象の設問調査の結果、限時的な養育費緊急支援制度の改善点に関する回答のうち、支援要件の緩和が 64.9％と高い点を見るに、危機的状況に立たされた養育親による子の養育に対して実質的な助けを提供する方向で検討していく必要がある。

支援対象を拡大する場合、例えば、ひとり親家族支援対象者であったが、養育費履行を受けて受給資格者から除外された場合、養育費未受領の月に限時的な養育費を緊急支援することも養育費の空白を埋める実質的な方法となるであろう。また、支給金額も現在は児童の年齢に関する考慮なく、資格要件を充足した場合、子ひと

り当たり 20 万ウォンの一括支援金額が設定されているが、児童の年齢によって養育にかかる金額には差があり、この差を考慮して年齢等差支援を行う方法も模索する必要がある。

これとともに、限時的養育費の緊急支援制度を知っているという回答は 47.6％と低調であった。そのため、養育費履行管理院の広報及び関係者の教育時に限時的な養育費緊急支援制度を積極的に広報する必要性がある。また、他の福祉制度の案内時に限時的な養育費緊急支援制度が案内されるよう、保健福祉部等との緊密な業務協力体制が整えられるべきであろう。

業務の分掌と関連して、限時的な養育費緊急支援制度を広報・教育担当の養育費履行改善部が担っているが、適格者選定のために基礎事実調査が伴わなければならない点等、業務の効率性を考慮し、二重の手続を経る必要なく、サービス申請を行う養育費相談部において適格者選定作業を行うといった改善が必要である。

また、限時的な養育費緊急支援は求償権を前提とする緊急福祉給付の性格を帯びているが、求償手続に関する具体的な規定が整備されていないので、現在求償の際に法院の訴訟手続を経なければならないという手続上の煩わしさがある。そのため、限時的な養育費緊急支援における求償手続を「国税滞納の例」に従うようにする規定を施行令に整備する必要がある。

⑶家庭内暴力の被害からの安全確保方法の模索

住民登録法によれば、家庭内暴力犯罪被害者が居住移転後に加害者の住民登録の閲覧制限を申請する場合には住民登録閲覧ができないよう法的に整備されている（住民登録法第 29 条第 6 項、同法施行令第 47 条の 2、同法施行規則第 13 条の 2）。しかし、家庭内暴力被害者が離婚後に加害者を相手に養育費関連訴訟を提起すれば、送達場所及び当事者の特定のために住民登録抄本を提出した場合、加害者（被申請人）が被害者（申請人）の提出した書類の閲覧複写を申請する場合には家庭内暴力被害者の住所が知られてしまうおそれがある。

現行法上、民事訴訟規則第 2 条によれば、法院に提出する書面には「特別な規定がなければ、書面を提出する当事者と代理人の名前・住所と連絡先」等を記入するようにしており、家事訴訟法第 10 条の 2 により、当事者や利害関係を疎明した第三者は、訴訟に関する事項の証明書発給等を受けることができるためである。

したがって、養育費関連訴訟提起による家庭内暴力被害者の住所の漏洩が原因となって生じ得る二次被害を防止するためには、訴状の申請人住所は代理人住所に代えることを積極的に活用し、申請人の同一性確認のための提出書類は最近の住所が記された住民登録抄本ではないその他の関係書類（基本証明書、婚姻関係証明書、家族関係証明書）に代替する必要がある。

そして、個人情報の漏洩による家庭内暴力の危険は、家庭内暴力で離婚した事件だけでなく、新たに養育費履行支援への申請を契機に家庭内暴力へつながる場合も予想し、幅広く設定する必要がある。実際、インタビュー調査時に扱った事案で、家庭内暴力が直接的な離婚原因となったわけではないが、養育費履行管理院に履行支援申請をした後に相手方から脅迫メッセージを受け取った例も報告されているためである。

現在、裁判部に相手方の裁判記録の閲覧・複写制限を希望する意見書を提出する方法を利用することができる。しかし、意見書を提出するといっても、現在の請求人及び子に対する相手方の暴力が直接行使されている程度でなければ、裁判記録の閲覧・複写は訴訟当事者の権利であるという点に照らして、相手方の裁判記録閲覧の制限は事実上困難である。よって、家庭内暴力被害者だけでなく、養育費履行管理院に養育費履行支援を申請して訴訟を代理してもらう場合は、家庭内暴力の潜在的危険性を認めて、訴状の記載及び提出書類の特例を認める法的根拠を置く必要がある。

⑷実質的な養育者に対する支援の拡大

養育費の問題はこれまで離婚を中心に考えられてきたものであり、未婚の場合は、認知の後、離婚と類似した法律関係を認めているため考慮の対象に含まれてきた。しかし、現代の複雑な家族類型の中では、法律上婚姻関係を維持しているが、実質的にひとりで養育している場合も存在する。このような点で父母ではない第三者が児童の養育を担当する場合も存在するが、父と母以外の実質的な養育者に対する考慮が現実的に必要であろう。

父・母がいるが、実質的支援のない場合、父・母を対象とする請求及び事実上の離婚家庭の子の「扶養料」履行支援、「祖孫家族」や「委託家庭」等の実質的な養育者を法律支援の対象として拡大していく必要がある。

⑸養育費履行管理院の認知度及び認識の改善のための広報強化

養育費履行管理院の新設当時、マスコミに報道されたサービスの需要によれば、確保された予算と人材で需要を充足できるか憂慮される状況も存在したが、現在は設立初期と異なり、サービス申請の急増を予想し、整備された優先支援対象の規定を適用せずとも、全申請者にサービス支援を行うことができる程度であるといえる。

設立初期の制度の広報とともに、マスコミに積極的に報道されたため、設立初期の利用者を対象とした設問調査の結果、養育費履行管理院の認知経路のうち、マスコミが64.3％と最も大きな比重を占めている。

しかし、設立初期と異なり、マスコミにおける報道の機会が減少するにつれ、実際の助けを必要とする者が養育費履行管理院の存在と役割について認知する機会が失われる可能性もある。したがって、今後持続的・安定的なマスコミ広報とともに、広報予算を大幅に拡大して、TV、ラジオなどを通じた広報及び認識改善事業を強化していく必要があろう。また、インターネット検索、知人を通して知ったという回答が48.8％であり、広報予算の整備を通じてポータル検索の広告やSNSでの広報を強化すれば、シナジー効果により認知度が大きく向上するであろう。また、全国の自治体公務員らを対象に円滑な教育がなされれば、公共機関を訪問する申請人らに対する養育費への認識改善と養育費履行管理院の広報に大きな助けとなるであろう。

⑹養育費履行改善のための家族中心の予防的・情緒的な支援の強化

養育費履行率を高める方法は、養育費支給を履行しない理由を明らかにして支援することである。この際、①養育費や養育権が、親の子に対する義務や責任という子の権利と関わる側面よりも、親の感情及び利害関係によって交渉の道具として利用されないようにし（イ・ミジョン、2012：4）、②離婚夫婦の完全な関係の断絶により、養育する一方の親が養育費をすべて負担することになる結果にならないようにし[6]、③養育費の支給を媒介に、暴力的・威圧的な家族関係が再現されないように支援しなければならない（ソン・ダヨン、2013：40）。

イギリスの養育費履行支援制度の事例調査の結果、イギリスは、養育費履行支援制度を施行する過程で様々な試行錯誤を経て、養育費関連問題は強制的・徴税的な

アプローチでのみ解決されることはないという結論に達した。これにより、2012 年から新たなモデルとして Child Maintenance Service を導入し、「関係支援サービス」に重点を置き、「自発的」「協力的」履行を強調し、父母が相互に協力をして子を養育することができるようにする新しく、多様なプロジェクトを考案し、施行しているという。

アメリカはまた、父母の位置探索サービス、連邦税還付金の停止、旅券発給の拒否及び制限等の強力な履行制裁措置や徴税手段の採用と同時に、連邦養育費履行局を中心に、州ごとに養育費履行のための多様な家族支援プログラムを開発し、実行しているという。

韓国の養育費履行管理院は、このような先進事例を土台に試行錯誤を最小化し、早期の養育費履行支援制度の定着に尽力しなければならない。そのためには、養育費履行のための実効性のある制裁措置等を保障する法的・制度的装置も補完されなければならないが、同時に養育費の自発的・協力的履行の助けとなる多様な家族中心プログラムを開発して運営する必要がある。結局、韓国の養育費履行管理院は、養育費履行のための法的支援サービスと予防的・情緒的な支援サービスの提供との間の均衡を保つことができるように、充実した運営方案を整備し、発展していかなければならない。

協議成立支援を通じて協議に至った場合、申請者の満足度は極めて高い。養育費を受け取るまでの長い訴訟手続を経ないので、時間が短縮されるだけでなく、相手方と自発的な合意に至った場合であるため、その後の履行にも肯定的な影響を及ぼす。

しかし、養育費履行支援サービスを申請しつつ、協議成立支援を申請する比率は高くない[7)]。したがって、協議成立に至った事例をニュースレターに掲載したり、事例集を別途作成して広報や旧正月のニュースレターに掲載したりするなど、より積極的な広報戦略を行う必要がある。

また、面接交渉などの子との持続的な関係維持は、養育費履行などの離婚後の葛藤を円満に解消することができるという点において、協議成立支援過程及び協議成立後の養育費履行に関するモニタリング段階でも家族中心の協議・仲裁サービスを強化する必要がある。法院連携の離婚危機家族回復支援事業[8)] を通じて地域居住者の家族の力量を強化し、面接交渉センターを運営して円滑な養育費履行のための

動機付与及び子の情緒安定と円満な人格の発達を支援することもひとつの方策になるであろう。

２．養育費履行支援のための法的措置手段の強化

利用者対象のインタビュー調査の結果、養育費履行支援サービス関連の不満は、手続の遅延及び進行段階別の説明不足であるという点を確認することができた。養育費履行管理院の新設直後の利用者対象のインタビュー調査の結果、業務体制が十分に機能していなかった草創期の事件に対する不満であることもあるが、養育費履行管理院の発展のためには、利用者の意見を心に留め、受容する必要がある。

履行支援サービスに対する申請・受付の後、協議成立支援から法律訴訟支援、債権取立て支援、または業務委託までの事件処理過程における分岐点が多数存在する限り、進行段階によって利用者への詳細な説明及び段階別の業務担当者情報を提供し、段階別の意思決定が必要な事項に関する専門的な相談を通じて慎重な決定ができるように支援する必要がある。

業務遂行体制及びシステムの構築とともに強化すべき部分で、サービス支援のための権限がより強化される必要がある。

⑴住所、勤務先の照会範囲の拡大

養育費履行確保支援法には、養育費履行管理院の円滑な業務遂行を支援するために、養育費債務者の住所、勤務先を調査することができる旨規定されている。

養育費履行確保のため必要な場合、住民登録票の閲覧及び謄本・抄本の交付要請、勤務先についての情報資料を要請することができるが、照会要請をすることができる資料は、養育費履行確保支援法上「養育費債務者」と規定されている。そのため、債務名義のない養育者の相手方である非養育父・母の所在地の把握のためには、法院に訴訟を提起して住所補正命令を受けた上でその後の手続を行うほかなく[9]、相当な時間を要する[10]。これは、サービスを申請した利用者が最も多く示す不満事項のひとつである手続遅延の主たる原因となっている。

債務名義のない養育者の相手方である非養育父・母にも住所・勤務先の照会が可能になるよう拡大されれば、手続遅延の問題解決のみでなく、①不必要な訴訟減少による訴訟費用の削減、②子の年齢による衡平性問題[11]の解決、③協議支援拡大

表３　住所・勤務先の照会範囲の拡大のための改正提案

現行	改正提案
養育費履行確保及び支援に関する法律 第 13 条（養育費債務者の住所等の資料要請等） ①女性家族部長官は、養育費の履行確保のために必要と認める場合には、特別自治市長・特別自治道知事、市長・郡首・区庁長（自治区の区庁長をいう。以下同）に対し養育費債務者の住民登録票の閲覧及び謄本・抄本の交付を要請し、又は国民健康保険公団の長に対し、大統領令で定めるところに従い、養育費債務者の勤務先に関する情報資料を要請することができる。	養育費履行確保及び支援に関する法律 第 13 条（養育費債務者の住所等の資料要請等） ①女性家族部長官は、第 10 条における協議成立支援及び第 11 条第 1 項ないし第 2 項における法律支援のために必要と認める場合には、特別自治市長・特別自治道知事、市長・郡首・区庁長（自治区の区庁長をいう。以下同）に対し非養育父・母の住民登録票の閲覧及び謄本・抄本の交付を要請し、又は国民健康保険公団の長に対し、大統領令で定めるところに従い、非養育父・母の勤務先に関する情報資料を要請することができる。

による非養育父・母の自発的な養育費履行の催促、④法院の補正命令に代わる役割の遂行等が可能となる。

養育費履行確保のため必要な場合に、協議成立支援と法律支援のための場合をすべて取り込み、これを反映させて、養育費債務者と規定された既存の部分に、非養育父・母まで含む改正案を提示することができる（**表３**）。

また、協議成立支援や債務名義の確保のための法律支援を迅速に行うために、非養育親に関する住所や勤務先の照会が万が一可能になれば、これは養育費履行管理院の内部処理事件だけでなく、委託事件に対しても同一に適用されなければならない。これは、サービスの利用者の立場において、養育費履行管理院を通じた直接の支援を受けることができなかったことと、委託事件という理由により情報照会権が遮断されるという二重の排除を経ずに、履行確保という究極の目的を迅速に達成することができるためである。

同時に、住所、勤務先の照会を通じて訴訟提起がなされるとしても、登録された住所に居住していない場合が多数存在し、送達が困難になる場合が存在するため、情報照会の範囲を通信事業者が保有する情報（携帯電話加入情報等）にまで拡大することも考慮する必要があろう。

⑵養育費債務者の所得・財産・金融調査の迅速性・効率性の再考

現在、養育費履行確保支援法第16条には、養育費支給能力の確認・調査のために、養育費債務者への資料提出の要求のほか養育費債務者の所得・財産等に関する資料調査を行うことができるとしているが、国税・地方税、土地・建物、健康保険・国民年金、出入国等に関する資料提供を関係機関に要請する際には本人の同意を得る必要がある旨制限を置いている。また、同法第17条で規定する金融情報等の提供においても、養育費債務者の同意書面を要求している。

これは、立法当時、個人情報保護との調整のため「債務者の同意」要件を折衷的に挿入したものであるが、所得及び財産照会に同意する債務者は多くない。

これについては、本人の同意を要件とする所得・財産・金融情報の照会は、誠実さを欠いた養育費債務者に非常に分厚い保護壁を提供するものであり、適切な段階で国家権力を通じた照会が可能になるよう法改正がなされる必要がある。これと関連する内容は、2015年4月15日に開催された「2015養育費履行支援制度の早期定着と発展方向フォーラム」（主催：女性家族部、主管：養育費履行管理院）における総合討論に掲載された文章を再引用する。

> 欧州連合または欧州基本権憲章（Charter of Fundamental Rights）第8条を通じて「すべての個人は自身の情報の保護を受ける権利を有し、本人または法定代理人の同意のもと、特定の目的のためだけに収集されなければならない」とし、情報保護を基本権として認識して個人情報を保護しているが、養育費履行支援機関の情報アクセス権が、他の国では、我が国のように強い制約を受けていないという現実を認識する必要がある（パク・ボクスン、2015：36）。ドイツの連邦憲法裁判所は、1983年の情報自己決定権に関する決定において、個人情報の収集と伝達は同意が最も優先されるべきもので、明白な同意のない個人情報の伝達と保存は禁止されるが、例外的に同意が不可能であったり、法的に情報収集と公開が許可される場合には同意のない情報収集と伝達が可能であると認識している。この場合、個人情報の伝達事実に対する通知を義務化しているだけである。このような法的な土台のもと、ドイツの養育費支援行政機関は、養育費債務者が自発的に情報を提出しない場合、養育費履行機関は年金、社会保障給付、登録財産、

株式、自動車等に関する情報を要請することができ、養育費債務者が自発的に税金情報を提出しない場合は、裁判所が租税当局に直接情報提供を要請して養育費履行機関が情報を受け取ることができる。法律上養育権を持つ親と養育費履行機関は同等に児童を代表するので、養育権を有する親は、養育費履行機関が有している情報にアクセスすることができる権限を持つ一方、養育権を持たない親は履行機関の情報にアクセスする権利がない。

これに関して、韓国の現行法は、養育費債務者の自発的協力のほかに同意を要求しており、同意を得ることができない場合、履行支援機関が行使できる手段は法制定以前に備えられていた法院を通じた既存の財産調査等の方法を活用することのみである（パク・ボクスン、2015：36）。個人情報保護の原則を樹立している外国の法制においても、同意が不可能であったり、法的に情報の収集と公開が許可される場合には例外が認められているように、今後、自発的な協力を同意に代えて、自発的協力がなければ同意不可能であると考え、養育費履行支援のための情報アクセスを許容する方法で改正が必要となる（パク・ボクスン、2015：36）。

これと関連した内容の改正のための改正案が第 19 代国会に発議されたことがある（ユ・スンフェ議員代表発議）[12]。同改正案についての検討意見には、現行法の限界とその克服のための改正の必要性に共感する内容の意見を見ることができる。以下引用する。

改正案は、養育費債務者の財産等を調査する前に先立って債務者の同意を求める規定により、債務者が同意をしない場合、債務者の財産調査等をすることができないだけでなく、債務者をして財産等を隠匿、処分することができる時間を与えることになる。そのため養育費履行確保に支障をきたす可能性があるという点に鑑みて、債務者の事前同意を省略し、債務者に事後にこれを通報することができるようにすることで、実効性のある養育費履行確保措置という側面において意味のある立法措置であるように見える。

これと関連して、類似の立法例を検討すれば、まず「ひとり親家族支援法」第 12 条の 2（福祉給付事由の確認等）第 2 項では、福祉給付を申請した支援対象者

または既支援対象者の給付事由を確認するための国税・地方税、土地・建物、健康保険・雇用保険・国民年金、出国・入国、矯正施設等の出所・入所、兵務、住民登録、家族関係等に関する資料を関係機関の長に要請する際、これらの事前同意を必要としていない。「子ども養育支援法（아이돌봄지원법）」第24条（調査・質問等）第2項においても、支援対象者の資格確認のための国税・地方税等の類似情報の提供要請の際、支援対象者の事前同意を必要としていない。また「多文化家族支援法」第15条の2（情報提供の要請）第1項の場合、結婚移民者等の現況把握のため、法務部長官に結婚移民者の外国人登録情報及び帰化許可申請の情報提供の要請の際、彼らの事前同意を必要としていない。

同時に、「養育費履行確保及び支援に関する法律」第13条（養育費債務者の住所等の資料要請等）においては、養育費債務者の住所等の情報資料要請の際、彼らの事前同意を要求していない一方、第17条（金融情報等の提供）においては、金融情報及び信用情報の提供要請の際、彼らの事前同意を要求しており、金融情報等の提供の後、その事実を債務者に通報するようにしている。

このような立法例及び本法制定当時の議論内容に照らしてみれば[13)]、本改正案のように、債務者の所得等と関連する情報の要請の際、彼らの事前同意を得るようにするかについては、養育費債務者のプライバシー保護と本法が追求する養育費履行確保という公益とを比較して、立法政策として検討すべき事項のように見える。

これについて法務部は、民事上債務不履行者にすぎない養育費債務者に対して、過度の基本権侵害と見る素地があり、司法部ではない行政部所属機関が広範囲な個人情報を制限なく閲覧・調査するようにすることは不適切であるという立場であるが、「個人情報保護法」第15条（個人情報の収集・利用）第1項によれば、業務を目的とし個人情報を処理する個人情報処理者（公共機関、法人、団体及び個人）が個人情報を収集することができる場合に、法律に特別な規定がある、または法令上業務遂行のため不可避な場合、公共機関が法令等で定める所管業務の遂行のため不可避な場合などと規定している。また現行法上本人の同意がある場合、関係機関の長に直接資料要請をすることができるが、同意がない場合、法院の法的手続を経るようにしたが、法的手続を経る場合、財産明示から財産照会まで平均4～5カ月かかるため、養育支援に相当な時間がかかる[14)]。そのため、

合意または法院の判決によって既に確定された養育費の履行支援という本法の立法目的を考慮すれば、「本人の同意」規定の削除を検討する必要があるように見える。

以上検討したように、本人の同意を要求しない類似の立法例が存在し、個人情報保護法で規定する例外規定に該当する可能性と代案として活用されるほかない民事執行法上の財産明示、財産照会等の法院手続の長期化による非効率性を考慮する際、改正は不可避である。同時に、改正案には、法第 16 条の所得・財産情報の提供要請にのみ言及しているが、同一の趣旨で第 17 条に規定している金融情報等の提供要請の際にも本人の同意を得るようにした規定も削除しなければならない。

⑶行政・制裁措置手段の強化

養育費履行管理院新設後、利用者らからは「法院の手続を代替してくれること以外、変わったことはない」、「判決に従った履行をしない場合、養育費履行管理院が行使できる強制措置手段が不足している」などといった意見が示されている。

これは、既存の法院を通じた履行確保制度を置いたまま、その手続を代行する専門の担当機関として養育費履行管理院を新設させたことに起因する。

また、法制定当時に議論された様々な行政的制裁措置のうち、税金還付金の差押え・振替措置（法第 20 条第 1 項と同法施行令第 16 条）や信用情報会社への滞納資料の提供措置（法第 21 条と同法施行令第 17 条）は導入されたが、実際の運用過程では行政的制裁措置として機能しておらず、法院を通じた手続で行われている[15)]。

養育費履行確保のための行政制裁措置の手段は、養育費履行管理院と女性家族部のみではなく、国家機関全体と関連公共機関の協力があればこそ、実効的な作動が可能であるという共通認識が必要であるが、養育費の問題に対する共通認識が未だ不足していると言えよう。

このような問題を克服するためには、司法的な措置手段の強化[16)]とともに、すでに整備されている行政的制裁措置が法院を通さずに、立法当時の意図のまま行政的制裁措置として機能することができるよう、法的・行政的手続の裏付けと、その他にも養育費履行管理院が扱うことができる行政的制裁措置手段をより強化する必要がある。

また、養育費債権の実効的取立てのため、養育費履行管理院内の現場機動班[ii]の運用と関連、その設置・構成に関する根拠規定を備え、法的な裏付けが必要である。

⑷事実上の取立てのための履行請求書の発送及び調査権限関連

養育費債権者は、合意又は法院の判決によって確定された養育費が養育費債務者から支払われない場合、養育費履行管理院の長に養育費履行確保に必要な法律支援や養育費債権の取立て支援を申請することができ（法第 11 条第 2 項）、債権の取立て支援に関する申請がある場合、養育費履行管理院の長は養育費債権者から委任を受けた事実及び履行の催告等を記載した養育費履行請求書を養育費債務者に送達するようにし（法第 15 条第 1 項）、支払能力を確認するための調査等は履行請求書送達後 1 カ月後に可能となるよう規定している（同条第 2 項）。

履行請求書を発送した後、養育費債権者が債権取立てのため、国家機関の力を借りたということを債務者に通知（予告）してから 1 カ月が経過した後に、強化された法的措置を講じることができるよう構造化したことは、債権執行手段を取る前に養育費債務者に財産処分の機会を提供するものである。したがって、養育費債権の執行率を高めるためには、「履行請求書送達後 1 カ月」という期間制限を削除し、養育費債権者と取立ての委任契約を締結すると同時に、調査権等を発動して、執行可能な財産を確保する必要がある。

また、養育費支払能力を確認するための調査権について法第 16 条で規定しているが、質問することができる関係人の範囲や、調査、質問の範囲、調査方法等に関する限界の設定が不明確であり、訪問調査を実施する際、個人情報保護法関連法令と衝突し得るため、訪問調査及び現場機動班についての根拠規定を明確に備える必要がある。

３．地方とソウルのサービス均質化のための機関の権限強化

⑴相談及び申請受付の地理的アクセス性の限界の克服

養育費履行管理院では、養育費相談センター（1644－6621）を通じた電話相談、インターネット相談、訪問相談等の多様な方法を通じて、養育費履行支援サービスの相談及びひとり親支援総合相談を提供している。

電話相談及びインターネット相談は、ソウル地域にのみ設置されている養育費履行管理院の地理的アクセス性の制約を克服することができるひとつの方法となり得るが、訪問相談を希望する利用対象者には地理的限界が依然として存在する。

このような限界点の克服のための方法として、地域拠点相談と申請窓口を開設して、地域居住者の訪問相談に対する地理的限界を克服するために努力する必要がある。拠点相談窓口は、健康家庭支援センター等の関連機関との業務協議を通じて、現場出張相談及び受付が可能となるようにしたり、養育費履行管理院支部の設置を通じて、地理的限界を克服することができる方法の模索が必要である。

⑵法律上の取立てを含む委託事件の管理

養育費履行管理院は、現在ソウル 1 カ所に設置されており、地理的アクセス性の限界がある。全国各地で履行支援サービスを利用しようとする需要者の立場を考慮し、養育費履行確保支援法第 24 条第 2 項によって、法律支援と法律上の取立て関連業務について、地域的対応が可能な大韓法律救助公団と大韓弁護士協会の法律救助財団、韓国家庭法律相談所等に委託して処理を行っている。

委託を通じた業務処理は、委託機関の業務専門性を最大限に活用しつつ、地理的アクセス性の限界を克服するというメリットがあるが、養育費履行確保支援法の制定により強調された養育費関連の事案に合った個別具体的なサービス支援や既存の提供サービスとの差別性が問題となり得ることが指摘されている（パク・ボクスン他、2014：12）。

実際の利用者を対象とした設問調査結果においても、養育費履行管理院が直接遂行した事件に対する満足度は高かったが、委託業務を処理する機関担当者のインタビュー調査内容によれば、委託事件の場合、委託業務処理マニュアルが定められないまま委託機関の自律性を尊重する方式で行われていることから、養育費履行管理院の委託処理においても委託機関の内部業務処理方式を適用する委託機関が殆どである。養育費履行管理院の設立以前にも行われていた無料法律支援サービスとの差異も認識されることのないまま、むしろ養育費履行管理院を経て実行されるので、不必要な過程がさらに生じる結果となったという意見があった。

現在は、養育費履行管理院を通じた受付と委託機関を訪問してサービス申請を受け付ける方式を同時に活用している。後者の場合、委託機関において養育費履行管

理院の申請書の提出をともに受けて、養育費履行管理院にて月２回事件対象者の面談を行う方式を活用して、直接受け付けた事件と同一に処理する。この場合、養育費履行管理院を通じての取立て支援の後、モニタリングまで連携して支援を受けることができるようにしているが、委託業務処理及び管理マニュアルと委託業務処理のための共通電子システムを備えて、養育費履行管理院が直接処理する事件と委託処理される事件に対するサービスの均質保障が可能となるよう努力する必要がある。

⑶地域居住者に対する均質なサービス提供のための支部の設立

利用者の設問調査結果によれば、養育費履行管理院の新設前、養育費問題で他機関を利用した経験のある場合、他機関の利用[17]に対する満足度は28.1％程度にとどまった一方、養育費履行管理院が提供するサービス全般に対する満足度は66.7％となり、養育費履行管理院の新設について支持する傾向にあることが分かる。また、訴訟遂行の誠実性と関連して、養育費履行管理院が直接遂行した場合に対する満足度が89.9％となり、委託機関が遂行した場合の満足度（57.1％）より高いことが分かる。

もちろん、これは委託を担当している協力機関とのインタビュー調査の中で明らかになったことであるが、委託事件の大部分が地域的アクセス性の限界により委託される場合もあるが、その中には、債務者の住所が確認されず住所補正命令が必要な場合や、養育費履行管理院に書類受付後に委託される場合があり、やむを得ない結果であると言えよう。

このような問題は、先ほどの短期方案で提案したように、業務処理システムの共有及び委託機関の管理強化もひとつの方案であるが、利用者の中には委託機関より養育費履行管理院を通じた個別具体的なサービス提供を望み、訴訟遂行の誠実性という具体的な項目に関して、実際の調査結果において養育費履行管理院を通じた業務処理に高い満足度が見られる点を考慮して、養育費履行支援に関する専門機関として中長期的に全国的な地域サービスを拡大する必要がある。

⑷養育費履行管理院の機関権限強化の向上：養育費履行支援政策の公共性及び国家の役割強化

養育費履行管理院の新設により、養育費債務の履行に対する当為性は強化された

が、依然として養育費債権の公共性に対する認識に欠けており、これに対する国家レベルでの努力が必要な時である。

養育費の公共的性格を強化するためには、国家が養育費を先払いし、私的な債権を国家債権に転換して、これに対する求償を実現する方法が最も理想的であるが、予算等の様々な限界により困難が予想される。しかし、より広く考えれば、養育費の履行がなされないために経済的困難を経験するひとり親のうち、一部は国家の養育費支援（ひとり親家族支援法上の児童養育費）や基礎生活給付等の福祉給付を受けている。養育費履行が自発的になされない現実問題を解決するために国家機関として養育費履行管理院を設置して運営するなどの福祉費用がかかるという現実を鑑みると、このような費用を国家の福祉費用負担の誘発要因として考えることができ、このような側面において養育費債務の公共性を付与することができよう。

関連して、現行の社会福祉事業法[18]は、地方自治団体等が福祉費用を負担する際、その給付を受けた扶養義務者から費用を徴収することができるよう規定している。

先進国の場合、国家が直接養育費を徴収して養育親に引き渡す方式が一般的である。アメリカ、カナダ、オーストラリア、イギリス等は、養育費履行機関（国家）が直接養育費の徴収を受けて引き渡す体制で債務者の位置追跡・財産等の調査・制裁措置等の一連の手続を我が国の国税滞納徴収の水準で運用している。また、国連の「児童の権利に関する協約（我が国は 1990 年に加入）［訳者注：日本では「児童の権利条約」］」第 27 条第 4 項において、国家が児童の養育費の回収を確保するための適当なすべての措置を取るよう具体的に規定している。

これを参考にして、現在の履行確保を支援する役割から一歩踏み出して、国家が直接養育費債権者に代わって当事者の地位を有するよう、強化することを検討する必要がある。養育費履行管理院のサービスを利用しようとする場合、養育費債権を国家に移転することを条件に法を改正して、以後国家（養育費履行管理院）が養育費を直接徴収し、不履行の際には国税滞納の例に準じて養育費を徴収するようにすることである。

以上のようになれば、養育費債務者の財産等に対する直接調査と高額・常習滞納者名簿の公開等の制裁措置権限をより強化することができる。また、現行のモニタリング方式が有している限界[19]を克服し、透明な養育費受納管理により、養育費

履行に関するリアルタイムでのモニタリングと、滞納の場合は即時に適切な履行確保措置を取ることができ、養育費の所得算定に透明性を確保することができるため、不正な福祉給付の受給を防止し、実際の国家支援が必要な者に対する養育費支援がなされるというメリットを持つ。

しかし、既存の確保された組織のみでは強化された機能を遂行することはできず、組織の性格と規模の変化があればこそ可能である。したがって、この部分についての政策的決断が要求される。機能強化という政策的決断をする場合、必然的に組織強化が伴わなければならないが、養育費履行管理院の設立初期の関係機関の協力体制構築に寄与しており、諮問機能を担っている「養育費履行審議委員会」は、行政的な制裁措置等に政策決定機能を有する常設委員会へ転換・推進されるよう検討する必要がある。養育費履行管理院はまた、養育費の徴収と養育費の引渡し業務等、新規の業務が追加される場合、機関権限強化の向上と追加業務の遂行による人材の増員が必要である。

1） 本稿は、2015年女性家族部の受託事業として遂行した2015年家族政策戦略センターの単位課題である「養育費履行支援制度の発展方案」（課題責任：パク・ボクスン研究委員）の研究結果及び2015年12月15日養育費履行支援制度の改善専門家シンポジウム（女性家族部主催）の発表資料及び第6回シングルマザーの日国際コンファレンス（2016年5月11日）において「養育費履行管理院の新設が持つ意味と今後の課題」という主題で報告した文章の一部を修正・補完したものである。

2） 女性家族部内部資料（養育費履行審議委員会第5次会議資料、2016年6月28日）参照。

3） 養育費履行確保支援法の施行以後、第19代国会において養育費履行確保支援法を改正するための2件の法案が発議されたが、任期満了に伴い全て破棄された。そのうちのひとつであるユ・スンフェ議員代表発議法案（2015年10月27日発議、議案番号1917395）は、養育費債務者の支給能力を確認するための前提条件として規定された養育費債務者の事前同意要件を事後の通知に転換し、養育費債務不履行時の実効性ある制裁手段として出国禁止を導入する案であった。また他のひとつであるミン・ヒョンジュ議員代表発議法案（2015年11月27日発議、議案番号1917907）は、養育費債務者の事前同意及び養育費債務不履行時の出国禁止を可能にする他、養育費履行管理院を独立法人として規定することにより機関の権限を強化する内容が特徴的であった。2016年5月30日に開院した第20代国会においても関連内容を改正するための動き等があるが、2016年9月27日現在までに公式に発議された法案はない。

4） 信用情報の利用及び保護に関する法律の一部改正事項を反映するための改正である。

5） 調査設計当時には、潜在的利用者による利用を躊躇する意思を明らかにするためインタビュー調査の対象に含んだが、多様な努力にもかかわらずインタビュー事例を得る

ことができず、潜在的利用者はインタビュー調査 24 件のうち 1 件にすぎない。

6） ひとり親の貧困率は非常に高いものと見受けられ、離婚後非養育親と関係が断絶するという文化的特性がそのひとつの原因であると指摘される（キム・ウンジ、2013：17）。

7） 10 名のうち 2 ～ 3 名は協議成立支援を申請しない理由を「［訳者注：相手方は養育費を］くれる人ではない」と明かし、事前に断念する特性が見られる。

8） 離婚危機家族回復支援事業は、養育費、面接交渉等に対する十分な熟慮がなされていない状態で離婚を決定し、児童が経験する心理・情緒的困難に関する相談の必要性を認識し、法院と女性家族部、そして民間機関が協力体制を構築し、離婚準備家族を対象とした無料相談サービスを提供して慎重な離婚意思決定と児童の健全な成長を支援するための事業（パク・ボクスンほか、2012：241）である。2012 年 5 地域でモデル事業の実施を開始し、2015 年現在 7 地域で法院連携の離婚危機家族回復支援事業が実施されている。

9） 2015 年 11 月基準において訴訟進行中に住所補正命令を受けたのは 259 件中 234 件で、約 90％に該当するという（養育費履行管理院内部資料）。

10） 住所補正命令を通じて住所を調査し、移送以後訴訟が開始されるまで 3 カ月程度所要される。

11） 子が一般的に満 15 歳以上の場合は、父親の住民登録抄本を切り離すことができる場合が大部分である。したがって、子が一定の年齢以上となった申請人の場合には、訴訟進行や協議支援を選択することができ、事件進行も、住所補正なくより早い時間内になされるが、子が一定の年齢に達しない場合には以上のようなことはできないので、事実上子の年齢によって事件進行方法及び進行手続の衡平性の問題が発生する。

12） 養育費の履行確保及び支援に関する法律一部改正法律案（2015 年 10 月 27 日、ユ・スンフェ議員代表発議、議案番号 1917395）。

13） 第 322 回女性家族委員会法案審査小委員会（2014 年 2 月 19 日）。

14）「民事執行法」を通じた場合、財産明示は 2 ～ 3 カ月、財産照会は 6 ～ 7 週を要する。

15） 税金還付金の差押え・振替措置の活用現況と関連して、立法上の問題点として、「国税庁長は養育費債権者ではないので、差押えの主体にはならず、法律上の差押え根拠が存在せず、司法権の侵害のおそれがある」という問題点が指摘された（養育費履行管理院の調査情報部内部資料）。また、信用情報会社に対する滞納資料の提供措置の現況と関連して、法と施行令の規定にもかかわらず、「養育費滞納資料は、『信用情報の利用及び保護に関する法律』第 16 条の収集制限情報に該当するという金融委員会の見解によって直接提供をすることはできず、この代案として既存の民事執行法上の債務不履行者名簿への登載申請手続を活用している」（養育費履行管理院調査情報部内部資料）。

16） 現在用意されている最後の司法的措置手段は、監置命令である。現在の法務部家事訴訟法改正委員会内において家事訴訟法改正論議がなされているが、監置命令が実効的に作動されるような改正とともに、執行段階の実効性も確保する必要がある。監置命令の場合、執行状の有効期間が 3 カ月であるが、債務者が監置の審問期日に欠席した場合と債務者の所在把握が困難な場合には、現場の執行が混乱し、管轄警察官の中途半端な態度で執行状の有効期間未執行時の監置命令を再申請しなければならないなどの難しさ

がある。養育費履行管理院の新設後、4 件の監置命令事件の執行のため数回着手したが、執行はなされていないという（養育費履行管理院内部資料）。監置令状の実質的執行率を高めるため、警察の業務評価方式を改善し、刑事犯罪の令状執行実績と監置令状の執行実績を同等に評価するよう改善する必要がある。

17） 養育費履行支援と関連して、養育費履行管理院の新設前に利用されていた大韓法律救助公団、韓国家庭法律相談所、大韓弁協法律救助財団など。

18） 社会福祉事業法第 44 条（費用の徴収）本法による福祉措置に必要な費用を負担した地方自治団体の長やその他施設を運営する者は、その給付を受けた本人又はその扶養義務者から大統領令の定めるところに従い、負担費用の全部または一部を徴収することができる。

19） 当事者間で受け渡しがなされた養育費について、有線（電話等）で当事者の陳述に基づいて履行如何を把握しており、正確な履行如何及び履行金額の把握に困難がある。また、このような方式を維持する場合、今後養育費履行管理院が介入する事件が増え、モニタリング事件が急増する際、この業務を遂行するためには、その担い手がそれに合わせて増員されない限り、業務遂行の難しさが予想される。

［訳者注］

ⅰ） 日本における「面会交流」を韓国では「面接交渉」と示す。

ⅱ） 所得・財産等を故意に隠匿するなど悪質な養育費債務者の家を訪問し、強制執行等の活用できるあらゆる法的手段を動員して養育費債務を履行させる措置である。債権取立ての専門家、法律専門家、派遣警察官、派遣検察官等で構成される（宋賢鍾著、犬伏由子＝田中佑季監修「韓国法における養育費の確保・面会交流センターの実務について」慶應義塾大学法学研究第 88 巻 9 号（2015 年）108 頁注（33）参照）。

参考文献

キム・ウンジ（2013）「ひとり親家族のための養育費履行確保支援」国会議員ミン・ヒョンジュ主催政策討論会：養育費履行確保の強化のための政策討論会資料集（2013 年 1 月 29 日）

パク・ボクスンほか（2012）『離婚法制の改善方案研究』韓国女性政策研究院

パク・ボクスンほか（2014）『養育費履行管理院の組織構成及び運営規定整備のための研究』女性家族部

パク・ボクスン（2015）「養育費履行支援制度の発展方向に関する添言」2015 養育費履行支援制度の早期定着と発展報告フォーラム資料集（2015 年 4 月 15 日）

ソン・ダヨン（2013）「ひとり親家族のための養育費履行確保支援討論文」国会議員ミン・ヒョンジュ主催政策討論会：養育費履行確保の強化のための政策討論会資料集（2013 年 1 月 29 日）

養育費履行管理院（2015）『養育費履行管理院　業務処理指針』

女性家族部（2015）『先進国の養育費履行制度の事例調査：国外研修（アメリカ・カナダ）結果報告書』

イ・ミジョン（2012）「未婚母家族の子女養育費の履行関連の実態及び課題」第 75 回女性

政策フォーラム：未婚父の責任強化方案資料集（2012 年 5 月 2 日）
Osborne, Cynthia (2009). Evaluation of the Parenting and Paternity Awareness Report. University of Texas.
Osborne, Cynthia (2011). Parenting and Paternity Awareness p.a.p.a. University of Texas.
Skinner, Christine (2014). “UK Child Support Policy: 3 Operational Phases”. 2014 年第 4 回ジェンダーと立法フォーラム：養育費の履行確保及び支援に関する法律制定記念国際コンファレンス―外国の養育費履行機構の役割・効果・示唆点資料集（2014 年 7 月 10 日）

参考サイト

アメリカ保健福祉部　児童家族庁ホームページ http://www.acf.hhs.gov
テキサス州　法務部ホームページ http://www.texasattorneygeneral.gov

［監修にあたって］

1．日本において、「子どもの貧困」、特に「母子家庭の貧困」の問題が指摘されている[1)] が、その一因として、離婚後に父親から養育費の履行がないことが挙げられている。とりわけ、夫婦が離婚する際、養育費の取り決めがなされない、あるいは、取り決めをしても履行されない、履行が継続しないという場合も多い[2)]。2011 年の民法改正により民法 766 条に離婚時の「面会交流・養育費」に関する協議が明示されたことに伴い、2012 年 4 月 1 日から、離婚届出の様式変更が行われ、「面会交流・養育費」について取り決めの有無に関するチェック欄が設けられた。法務省の調査によれば、平成 27 年度に「養育費の取り決めあり」の欄にチェックが付されていた割合は 62.6％となってはいるものの、「取り決め」の内容自体は不明である[3)]。従って、養育費の支払い合意であるのか、支払い合意であるとしても、養育費額が決められているのか等の実情を把握することはできない。さらに、養育費の不払いに対しても、履行確保に関して、有効な方策が乏しい状況である[4)]。

2．韓国でも、子を直接養育していない親からの養育費の不払いの問題があり、他方で養育している親自身も、直接相手との養育費支払いについて交渉を回避する傾向もあり、ひとり親家庭の経済的困難への対策が求められていた。そこで、2014 年 3 月 24 日法律第 12532 号として、「養育費の履行確保および支援に関する法律」（2015 年 3 月 25 日施行）が制定され、これに基づいて養育費の履行支援を行うための専門的機関として「養育費履行管理院」が創設されている[5)]。養育費の履行確保に特化した制度が存在しない日本においても、このような韓国の動向に対する関

心が高まっており、養育費履行管理院の実情や課題を知ることが、日本における養育費の履行確保制度の実現においても参考となると考えられる。そこで、政府系シンクタンクである「韓国女性政策研究院[6)]」のパク・ボクスン研究委員（法学博士）を研究責任者として行われた共同研究の成果である論文「養育費履行管理院の役割強化方策」を、本学非常勤講師田中佑季氏の翻訳により紹介することとした[7)8)]。本論稿は、韓国養育費履行管理院の業務やその成果の紹介、インタビュー等の調査に基づく改善方策の提案など、実務的観点から興味深い考察が含まれている。なお、パク・ボクスン研究委員には、本論稿が「女性家族部」による受託研究の成果であったことから、本論稿の翻訳を本誌に掲載するにあたり、「女性家族部」の了解を得て頂いたことに感謝申し上げる。また、郭ミンヒ淑明女子大学教授には、パク・ボクスン研究委員に本論稿の翻訳について了解を得るための仲介の労をおとり頂くとともに、翻訳に関しての助言も頂いたことを記して、感謝申し上げる。

（犬伏由子）

1） 平成 25 年国民生活基礎調査に基づいた 2012 年の相対的貧困率は、「大人が 2 人以上いる世帯」が 12.4％であったのに対し、「ひとり親家庭」は 54.6％と格段に高くなっている。

2） 平成 23 年度全国母子家庭等調査によれば、母子家庭において、養育費の取り決め率は 37.7％であり、「現在も受け取っている」割合は、19.7％であった。

3） 法務省は、2016 年 10 月 1 日「子どもの養育に関する合意書作成の手引き」を作成し公表している（http://www.moj.go.jp/MINJI/minji07_00194.html）。

4） 現行法の枠内では、債務名義（公正証書、調停調書、審判・判決等）に基づく強制執行（民執 151 条の 2）を行う、あるいは、家庭裁判所の調停・審判により養育費が定められた場合についての履行勧告（家事手続 289 条）・履行命令（家事手続 290 条）を利用することができるのみである。養育費の不払いに対して、法務省では、民事執行法を改正し、支払い義務があるのに養育費を払わない債務者の預金口座の有無を銀行に照会できる制度を設ける方針と伝えられ、2016 年 11 月から法制審議会民事執行法部会において、民事執行法の見直しの検討が始まった（http://www.moj.go.jp/shingi1/housei02_00295.html）。

5） 宋賢鍾（犬伏由子・田中佑季共同監修）「資料：韓国法における養育費の確保・面会交流センターの実務について」法学研究 88 巻 9 号 25 頁により、設立当初の状況が紹介されている。

6） 韓国女性政策研究院は、1983 年に開院（当初「韓国女性開発院」、2007 年に名称変更）し、国務総理傘下の女性政策専門政府出損研究機関として、現在韓国の女性政策に対する総合的な研究を行い、女性政策及び女性能力開発、女性研究に関する情報提供等

を通じて、女性の社会参与、福祉増進及び家族、そして国家発展に資することを目的としている（韓国女性政策研究院ホームページ http://www.kwdi.re.kr/index.kw?sgrp=S01&siteCmsCd=CM0001&topCmsCd=&cmsCd=&pnum=&cnum= 内の「沿革」参照（最終閲覧日 2016 年 11 月 12 日））。

7） 監修者は、韓国家族法学会・2016 年度夏季国際学術大会（2016 年 6 月 24 日・25 日開催）において報告の機会を得た際、同じく、パク・ボクスン研究委員による本論稿のテーマに関する報告が行われたことを契機として、本論文に関心を持ち、これを翻訳の上、日本に紹介したいと考え、パク・ボクスン研究委員からの了解を得るに至った。なお、翻訳にあたり、パク・ボクスン研究委員には、養育費履行管理院をめぐる最近の事情も含む、さらなる加筆修正を頂いている。

8） 本論稿執筆者の肩書は以下の通りである。

朴福順（パク・ボクスン）韓国女性政策研究院 研究委員
宋效珍（ソン・ヒョジン）韓国女性政策研究院 研究委員
李仁善（イ・インソン）韓国女性政策研究院 副研究委員
千再永（チョン・ジェヨン）韓国女性政策研究院 研究員
金明我（キム・ミョンア）韓国女性政策研究院 委嘱研究員