

### Ⅲ オンブズマンの発意による調査（令和4年度）

#### 1 ICT を使いこなすことが難しい高齢者等への配慮

札幌市オンブズマン 八木橋 真規子

##### **調査の趣旨(要約)**

平成12年にできた高度情報通信ネットワーク社会形成基本法（通称「IT基本法」）は20年の時を経て令和3年9月に廃止され、同時に、それまでのネットワークの充実から、ネットワークにより収集されるデータの利活用に重点を置いたデジタル社会形成基本法の成立、デジタル庁の発足と、国はデジタル社会への構想を本格化させました。

政策の視点から少子高齢化や地方の過疎化に効率的に対応するためには、デジタル技術の活用が不可欠であるとして、直接市民生活に関わる地方自治体が積極的なデジタル化を求められており、オンブズマンも様々な自治体が進めている報告や計画事例を目にすることが多くなりました。

オンブズマンはこれらの取組を目にして、便利な新しいサービスの導入によって効率的な行政に改善しようという掛け声の陰で、ICTの使いこなしについては、システムの構築と利用の双方に高いハードルが存在しているほか、利用者としては個人的なデータが吸い上げられる不安も感じるところです。

市が平成30年に札幌市民1,500人を対象に行った「ICTの活用に関する市民アンケート」の調査結果においても、「札幌市の情報化施策で特に注意すべきだと思う点」では、「個人やプライバシーの権利を保護すること」が75.9%で最も多く、「高齢者や障がい者など、ICTを使いこなすことが難しい方にも配慮すること」が62.9%と2番目に多くなっていました。

デジタル化により、地域の機能やサービスを効率化して、課題解決を図りながら、住民の快適性・利便性を探っていく試みが今後展開されていくと思われませんが、ICTを活用した仕組みを実際に利用する人たち、とりわけICTを使いこなすことが難しい高齢者等の「デジタル技術は無理だし必要性も感じない、何か起きてはどうしてよいかわからない」といった感じ方に対し、どのように対処していくかは大きな課題と思われれます。

そこで、オンブズマンは、本市におけるデジタル・トランスフォーメーションやスマートシティ推進に当たり、ICTを使いこなすことが難しい高齢者等の持つ課題に対し、市がどのように考えているのかについて発意による調査を行うこととしました。

## 市の回答（要約）

### (1) 札幌 DX 推進方針について

本市では、令和3年12月13日、「人口減少社会において、誰もが安心して利便性を実感し、真に市民生活の質の向上につながる市民目線によるデジタル改革」を地域社会全体で計画的に進めることを目的としたデジタル・トランスフォーメーション推進方針（以下「札幌 DX 推進方針」という。）を策定しました。

本方針に基づき、本市ではデジタル社会の形成に向け、デジタル技術の活用により行政サービスを効率化・高度化する「行政のデジタル改革」及び ICT 等の技術を活用して都市をマネジメントし、市民一人ひとりの希望に沿ったサービスを提供するスマートシティの取組と地域産業をデジタル化する「地域のデジタル改革」を両輪として進めています。

本方針では、電子データを外部からの攻撃等から保護するサイバーセキュリティの強化や ICT 技術を利用できる層と利用できない層で生じるデジタルデバイド（デジタル格差）の対策等も併せて進めていくことを位置付けています。

### (2) 行政手続のオンライン化について

#### ア 本市における行政手続のオンライン化の実施状況

令和3年12月24日、閣議決定された「デジタル社会の実現に向けた重点計画」において、地方公共団体が優先的にオンライン化を推進すべき手続として59種類が示されました。

国では平成29年11月より、行政手続のオンライン申請や行政機関等が保有する自身の情報の確認、行政機関等からのお知らせ通知の受信などのサービスを提供するウェブサイト（以下「マイナポータル」という。）を運営し、オンラインサービスとして提供しています。

令和4年9月2日、総務省が策定した「自治体デジタル・トランスフォーメーション推進計画」（以下「自治体 DX 推進計画」という。）では、積極的・集中的にマイナポータルを活用したオンライン化を進める手続として31種類が示されました。このうち本市の所管となる手続は27種類あり、オンライン化に対応済みの手続は18種類となっています。

オンライン化に対応している18種類の手続について、マイナンバーカードを保有していない方も手続できるよう、従来どおりの窓口や郵送での手続も引き続き行っています。

#### イ スマート申請

本市では、令和3年7月より、利用手続数に上限がなく定額で利用可能な「スマート申請」を導入し、上記アにおける行政手続のオンライン化と並

行して「スマート申請」を活用したオンライン化も進めています。

スマート申請とは、マイナンバーカードを利用した本人確認や、オンライン上での手数料決済などの機能を持ち、様々な行政手続をオンライン化することが可能なサービスです。

市職員が自由に申請フォームを作成することが可能で、令和4年12月末現在、延べ111種類の手続の申請フォームを公開しています。

#### ウ 今後、オンライン化を予定している計画や取組

総務省の自治体DX推進計画において示されている手続のうち未対応のものについては、状況を踏まえながらオンライン化を進めていく予定です。

また、これらの手続にとらわれることなく、市民の利便性向上と職員の事務負担軽減の観点から、オンライン化が可能なものは原則オンラインでの手続も可能とするよう引き続き対応を進めていく予定です。

### (3) マイナンバーカードについて

#### ア マイナンバーカードの普及促進の背景

令和元年6月4日、デジタルガバメント閣僚会議において、「マイナンバーカードの普及とマイナンバーの活用の促進に関する方針」が示され、その中で、「令和4年度中にほとんどの住民がマイナンバーカードを保有することを想定」と明記され、官民を挙げてマイナンバーカードの普及及びマイナンバーの活用に向けた施策に取り組むこととなりました。

本市では、①区役所戸籍住民課におけるマイナンバーカードの交付体制強化、②土日・夜間にもカードの受取が可能なマイナンバーカードセンターの運営、③市内の商業施設や公共施設等で実施しているマイナンバーカードの出張申請受付事業の大規模な展開により、マイナンバーカードの普及促進を進めています。

#### イ マイナンバーカードの内容

##### (ア) マイナンバー制度

マイナンバー制度は、行政手続等における特定の個人を識別するための制度です。行政を効率化し、国民の利便性を高め、公平・公正な社会を実現する社会基盤となるとされています。

マイナンバーは、住民票を持つ日本国内の全住民に付番される12桁の番号であり、現在、社会保障、税、災害対策の分野のうち、法律又は条例で定められた事務手続において使用されます。

マイナンバーによって、個人の特定を確実にかつ迅速に行うことが可能になり、行政機関の情報連携により行政手続上の必要な添付書類が減るとともに事務処理もスムーズとなり、国民の利便性が向上するとともに、必要な方に必要な行政の支援を迅速に行うことができるとされています。

#### (イ) マイナンバーカードの概要

マイナンバー制度の導入に伴い、平成28年1月よりマイナンバーカードの交付が開始されました。

マイナンバーカードはICチップが埋め込まれた顔写真付きのプラスチック製のカードです。ICチップには電子証明書が搭載されており、ICチップを利用してオンライン上で安全かつ確実に本人であることの証明（以下「公的個人認証」という。）ができるため、デジタル社会において必要なツールとされています。

マイナンバーカードは、本人確認の必要な窓口で公的な本人確認書類として利用することができますが、マイナンバーを複写・保管することは、行政機関や雇用主等、法令に規定された者に限定されているため、規定されていない事業者の窓口等において、カードの裏面を複写・保管することはできないことになっています。

マイナンバーカードは本人の申請により交付され、交付手数料は当面の間無料（本人の責による再発行の場合を除く。）とされています。

マイナンバーカードの有効期限は、発行されてから10回目の誕生日（約10年）ですが、ICチップに搭載される電子証明書の有効期限は、発行されてから5回目の誕生日（約5年）となっています。

#### ウ マイナンバーカードの活用場面

マイナンバーを証明する書類や本人確認の際の公的な本人確認書類として利用するなど、マイナンバーカードを活用して、様々な行政サービスを受けることが可能です。

##### (ア) 国が主体となり進めている取組

###### a マイナポータルにおける電子申請

マイナポータルを経由し、マイナンバーカードの公的個人認証を利用した電子申請を受け付けることができます。

###### b コンビニ等における各種証明書等の交付

マイナンバーカードの公的個人認証を利用して、コンビニエンスストア等に設置されているマルチコピー機から、各種証明書を発行することが可能です。（以下「コンビニ交付サービス」という。）

本市では、住民票の写し、印鑑登録証明書、所得証明書で対応しており、令和5年4月からは戸籍証明書も加わる予定です。

###### c 健康保険証としての利用申込

マイナンバーカードを健康保険証として利用できます。これにより、加入する保険者が変更になった際に、新たな保険証の発行を待つ必要がないこと、マイナポータルで自身の薬剤情報や特定検診情報を確認できること、検診情報等を医師と共有することにより、より良い医療を受けられること等のメリットがあります。

利用に当たっては、事前の利用申込が必要で、マイナポータルやセ

ブン銀行 ATM、医療機関・薬局の顔認証付きカードリーダーで申し込むことができます。

マイナポータルはお手持ちのスマートフォン・パソコンで手続するため、これらの対応機器を持たない市民は、各区役所等に設置している「マイナポイントお手伝い窓口」で申込みの支援を受けることができます。

d 公金受取口座登録制度

給付金などを受け取るための預貯金口座（公金受取口座）を、マイナンバーカードを使って、1人につき1口座、あらかじめデジタル庁に登録する公金受取口座登録制度があります。

登録することにより、年金、児童手当など、各種給付金などの申請に当たり、口座情報の記入や通帳の写しなどを提出する必要がなくなります。申請の都度、必要になる書類確認の手間が省け、緊急時の給付金などもより迅速に受け取ることができる等のメリットがあります。

上記Cと同様にマイナポータル上での手続となることから、スマートフォン・パソコンを持たない市民については、「マイナポイントお手伝い窓口」で申込みの支援を受けることができます。

なお、令和5年度下期以降は、金融機関の窓口での登録も可能となる予定です。

(4) 市が主体となり進めている取組

a 住民票・税証明のオンライン請求

札幌市にお住まいの方の住民票を、24時間365日オンラインで請求し、郵送で受け取ることができます。通常、申請から4営業日程度で郵送されます。

b 区役所（証明書交付機）における各種証明書の交付

令和4年9月より実験的な試みとして、白石区及び西区の区役所に証明書交付機を設置し、庁舎内にて上記(ア)のbにおけるコンビニ交付サービスと同様の対応を行っています。

(4) ICT を使いこなすことが難しい高齢者への配慮について

ア 把握している課題

総務省による令和3年通信利用動向調査の結果（令和4年5月27日公表）によると、令和3年におけるモバイル端末の保有状況は、世帯では97.3%、個人では83.9%と、ほぼ全ての人が保有している状況でした。

一方、個人の年齢階層別インターネット利用者の割合は、13歳から59歳の各年齢層で9割を超えている一方、60歳以上が84.4%、70歳以上は59.4%、90歳以上は27.6%となっており、モバイル端末等の操作に不慣れな高齢者が多数存在することから、デジタルデバイド（デジタル格差）が課題であると認識しています。

今後は、人口減少や新型コロナウイルス感染症などの影響によりデジタル

化が加速していくことが考えられるため、デジタルデバインド(デジタル格差)の解消にも併せて取り組んでいく必要があると考えます。

#### イ 具体的な対策や配慮

本市では、デジタルデバインド(デジタル格差)の解消の取組として、高齢者等を対象に以下の支援を実施しています。

##### (ア) 操作に不慣れな方に対するマイナポイントの申請支援

マイナンバーカードを作成した方にポイントを還元するマイナポイント第2弾の実施に伴い、マイナンバーカードの読み取りに対応するスマートフォンやパソコンを持っていない又は操作に不慣れな方のために、各区役所等にマイナポイント申請をお手伝いする窓口を設置し、専門スタッフが申込手続をサポートしています。

##### (イ) 高齢者等を対象としたスマホ教室などの開催

令和3年度から、総務省補助事業(利用者向けデジタル活用支援推進事業)の採択を受けた民間事業者と連携し、高齢者等を対象にした無料のスマホ教室を各区区民センターや地下歩行空間で開催しています。この教室は、令和3年度に348名が受講し、令和4年度についても、365名が受講を予定しています。令和4年度は、10月及び11月に全36回開催しています。

さらに、まちづくりセンター等において、地域住民の要望に合わせた内容の講習会を随時開催しています。令和3年度は7回開催し、令和4年度には24回の開催を予定しています。

#### ウ 今後、予定している取組

ICTを使いこなすことが難しい高齢者に配慮した取組については、札幌DX推進方針に基づき、デジタル化の推進と併せて、引き続きしっかりと取り組んでまいります。

具体的には、総務省補助事業(利用者向けデジタル活用支援)と連携した高齢者スマホ教室の継続に努めるとともに、市独自の取組として、区役所のまちづくり施策や高齢者支援を行う団体の取組と連携し、スマートフォンやデジタルを少しでも日常生活に取り入れられるような学びの機会を設けるなどの施策を検討してまいります。

### オンブズマンの判断(要約)

#### (1) はじめに

市は、令和3年(2021年)12月13日、「人口減少社会において、誰もが安心して利便性を実感し、真に市民生活の質の向上につながる市民目線によるデジタル改革」を地域社会全体で計画的に進めることを目的として、札幌DX推進方針を策定したとのことであり、本方針に基づき、「行政のデジタル

改革」及び「地域のデジタル改革」を両輪として進めているということです。

オンブズマンが調べたところ、これに先立ち、平成 30 年（2018 年）7 月に公表された自治体戦略 2040 構想研究会第二次報告において、人的・財政的な資源の制約下で自治体が住民サービスを持続的かつ安定的に提供していくために、AI 等の技術を使いこなす「スマート自治体」に転換する必要がある、自治体行政の標準化・共通化を行わなければならないという考え方が述べられています。

## (2) 行政のデジタル化について

市によれば、総務省がマイナポータルを活用し、オンライン化を進める手続として示したもののうち、本市の所管となる手続は 27 種類あり、それと並行して、スマート申請を活用したオンライン化も行っているとのこと。

オンブズマンがこれらの対象とされている手続の内容を確認したところ、高齢者に関わりの大きい介護に関する申請や住民票の写し等の証明書があり、オンライン化により自宅で 24 時間申請可能となることは、利便性が高いことと思われまます。

スマート申請については、市のホームページに分かりやすい手順で手続方法の説明が掲載されているものもあり、オンブズマンも、例えば住民票写しや住民税の課税証明書の申請ではどのような手続となるのか、内容を確認しました。

しかし、メールアドレスを使用してアカウントを作成した上で、申請内容の入力や必要書類の添付、電子署名アプリを使った電子署名、クレジットカードの登録等の操作が必要であり、これらが高齢者が自ら使いこなすかという点、なかなか難しいとオンブズマンは感じます。

一方、総務省がマイナポータルを活用し、オンライン化を進める手続として示したもののうち、市では 18 種類がオンライン化されているとのことであり、その多くが窓口や郵送での申請にも対応していました。

オンライン化と並行して従来どおりの申請方法も残されていることは、急速に進むデジタル化においては、特に高齢者に必要不可欠な配慮であるとオンブズマンは考えます。

札幌市が作成している「シニア世代のための生活便利帳」には、高齢者向けの多岐にわたる支援が掲載されています。例えば、ボタンを押すだけで専用の受信センターに繋がる通報機器を自宅に設置する「あんしんコール」の 24 時間対応の健康相談や緊急通報は高齢者には心強いものです。

ICT 技術によらず従来の電話回線又は無線型の機器を活用して行われるこのような支援は、高齢者にとって使いこなしやすい行政サービスと言えるでしょう。さらにそこには、確実な人との繋がりという安心感があります。

行政を効率の良いシステムに変えていくためのデジタル化は不可避です。しかし、デジタル化及び DX 推進が、目的ではなく手段であることを忘れず、誰のための何のための変化や変革かを見極めながら「選択肢を持った市民目線」を失わず、デジタル改革を進められることをオンブズマンは願います。

## (3) 地域のデジタル改革について

「地域のデジタル改革」について、市は、都市をマネジメントし、市民一人ひとりの希望に沿ったサービスを提供するスマートシティの取組と地域産業をデジタル化するものと説明しています。

市によれば、札幌 DX 推進方針において、電子データを外部からの攻撃などから保護したり、デジタルデバイド（デジタル格差）への対策も併せて進めていくことを位置付けているということです。

技術の急速な進歩と同様に、例えば新型コロナウイルス感染症への考え方や情勢がどんどん変化していったことを鑑みても、市が新しいサービスの創出や取組として、データの収集や分析をするには時々刻々の対応が必要になるとオンブズマンは思います。

これまで市の閉じた空間で用いられていた市民の情報や収集されたデータが、運用を広げ、今後、国や民間事業者の利用・活用にも開かれていくのであれば、情報がどのように使われているのか、その必要性や使われ方を市民自身が確認したり異議を唱えたりできるよう、透明性を持って、ルールの適正な運用を図っていただきたいとオンブズマンは考えます。

## (4) マイナンバーカードについて

市の説明によると、マイナンバー制度は行政手続における特定の個人を識別するための制度で、行政を効率化し、国民の利便性を高め公平・公正な社会を実現する社会基盤となるとされており、平成 28 年 1 月より交付されたマイナンバーカードはデジタル社会において必要なツールであり、令和 4 年度末までにほとんどの住民のマイナンバーカード取得を目指して、市町村に対し、カード交付円滑化計画の策定と強力な推進が求められているということです。

市では、①区役所戸籍住民課におけるマイナンバーカードの交付体制強化、②土日・夜間にもカードの受取が可能なマイナンバーカードセンターの運営、③市内の商業施設や公共施設等で実施しているマイナンバーカードの出張申請受付事業の大規模な展開により、マイナンバーカードの普及促進を進めているとのこと。

また、市は、マイナンバーカードの活用場面として、マイナポータルにおける電子申請、コンビニ等における各種証明書等の交付、健康保険証としての利用、公金受取口座登録制度などを挙げています。

調査においてオンブズマンは、漫画で分かりやすくマイナンバーカードについて説明している（「これでべんり、あってよかったマイナンバーカード」（札幌市スマートシティ推進部発行）（以下「あってよかったマイナンバーカード」という。）の冊子を拝読しましたが、様々な理由でカード交付をためらっている人にカード取得の必要性やメリットについて訴える力のある、分かりやすい内容であると思いました。

以上のように、市がマイナンバーカードの利用・活用を市民に理解してもらう工夫をしながら、市民が気軽に立ち寄れるマイナンバーカードの出張申請受付事業に力を入れて取り組んでいることはオンブズマンも評価します。

ところで、政府は令和4年10月13日、デジタル大臣の会見において、本来任意の申請で取得するマイナンバーカードですが、2024年秋の現行の健康保険証の廃止を目指して健康保険証との一体化をさらに進める方針を明らかにしました。

また、現在1、2か月程度かかるマイナンバーカードの発行・交付を10日程度に短縮して行う「特急発行・交付」、自力での取得が難しい寝たきりや認知症の高齢者について施設長やケアマネージャーが申請の補助や代理で受けるといった手続の柔軟化（令和4年12月8日朝日新聞記事）や乳幼児については顔写真不要とするといった検討をしている（令和4年11月2日朝日新聞記事）ということですから、自治体への交付促進、これまでのような連携要請にも今後拍車がかかることが推測されます。

市にはこのような状況に際し、マイナンバーカードの申請及び交付手続、利用・活用について、市民に丁寧に説明していただきたいと思いますとオンブズマンは思います。

#### (5) 高齢者への配慮について

ICTを使いこなすことが難しい高齢者への配慮について、市はデジタル化及びDX推進の中、モバイル端末などの操作になれないことで生まれる高齢者をはじめとしたデジタルデバイト（デジタル格差）の解消を課題として捉え、支援を実施していると述べています。

高齢者等を対象としたスマホ教室などの開催は、デジタルになじんでもらう環境を作り、情報通信技術の習得の先に、高齢者が暮らしの中で求められつつあるデジタル化やマイナンバーカード取得への不安を軽くし、オンライン申請などを利用・活用しやすくするものだとオンブズマンは考えます。同時に高齢者自身の新しい可能性を広げる取組と考えられ、オンブズマンは今後の展開を期待します。

スマートフォンやパソコンを持っていない方のためのマイナポイント申請手続の支援については、カード普及促進の動機付けになるマイナポイントを申請者が確実に得られるために必要不可欠な配慮であるとオンブズマンは思います。

市の説明によれば、市内の商業施設や公共施設等でマイナンバーカードの出張申請受付事業を大規模に展開しているとのことであり、マイナンバーカードの申請受付と並行してマイナポイントを取得する方法や取得するための支援窓口の案内を行うことは有用であるとオンブズマンは考えます。

窓口では市民の事情を聞き取りながら、事務運用の仕組みを職員が十分に理解して手続に間違いがないよう説明しなければなりません。特に高齢者にはなじみの薄い専門用語は分かりにくいもので、配慮をもって丁寧に伝えることが大切であるとオンブズマンは感じています。

マイナンバーカードの発行・交付から約6年がたち、安全で確実な本人確認や証明ができるデジタル社会の基盤として、マイナンバーカード取得の重要性が言われ、普及促進に多大な人的・財政的な資源が費やされています。

マイナンバーカードの交付率が上がらなかった理由の一つとして、マイナンバーカードから他者に個人情報が入手されることへの不安があり、また、特に高齢者にとってはマイナンバーカードが何に使えるのかよく分からないのに今更持たなければならぬとされたり、交付に当たり誰かの手を借りなければならぬことへの抵抗感が大きいとオンブズマンは思います。

「あつてよかったマイナンバーカード」の冊子には、たとえ落としたマイナンバーカードを第三者が入手したとしても個人情報が芋づる式でもれることはない旨が説明されていますが、恐ろしいのは紛失による漏えいばかりではありません。

自身の個人情報がどのように何のために利用されるのか、集積されたデータの管理が間違いなくできているかをいつでも確認することができるのか、また、確認する仕組みを市民が利用できるのか。「先端的な技術をはじめとする情報通信技術」を用いた「人の知覚によって認識できない方式」（デジタル社会形成法第2条）を理解し使いこなすには、時間と学習、経験が必要ではないかとオンブズマンは考えます。

もっとも申請の入口において個人情報保護に関する詳しい説明をしたとしてもおそらくは敬遠されるのでしょうか。しかしオンブズマンは、高齢者にはもちろんのこと、自在にスマートフォンを操作しデジタルが身につけている世代にも、マイナンバーカードの利便性と共に自分の情報を自身で管理していく意識を持てるような説明が必要であると思います。

市には行政のデジタル改革、地域のデジタル改革、そしてマイナンバーカード普及促進のどの場面においても、行政の助けを必要とする市民への適切なサービスを届けるために、進歩の早いデジタル技術をどう使えば人が幸せになれるのかを目的として忘れず、市の創意工夫を加えながら改革に当たっていただくことをオンブズマンは期待します。

(調査結果通知：令和5年2月)

## 2 札幌市における児童手当の支給状況と認定請求手続

札幌市オンブズマン 原 俊彦

### 調査の趣旨(要約)

児童手当は、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にした制度であり、現行の制度では、中学校卒業まで（15歳の誕生日後の最初の3月31日まで）の児童を養育し、生計を同じくする父母等で、原則、所得の高い方に支給されることになっています。

支給の対象となる児童は必ずしも札幌市内に在住するわけではありませんが、受給者（養育者）が札幌市に住民登録をしていること、また、養育者が父母の場合は、監護し、生計が同じであることなどが支給要件であることを考えますと、札幌市の0歳から14歳までの児童の約21万2千人（令和4年10月1日現在。札幌市住民基本台帳より。）をおおよそその対象として、その養育者に受給資格があると考えられます。

しかしながら、児童手当を受給するには、市区町村の窓口（公務員の場合は勤務先）に「児童手当・特例給付認定請求書」（以下「認定請求書」という。）の提出が必要であり、出生、転入等により新たに受給資格が生じた場合や児童の監護の状況に変化があった場合などは養育者自らが届出をする必要があることから、しばしば手続上の問題が発生することがあると思われ、オンブズマン室に寄せられる苦情の中にも、過去10件ほど、児童手当の受給を巡る苦情の申立てがありました。

そこで、オンブズマンとしては、札幌市における児童手当の支給状況及び認定請求手続について現状を把握するとともに、手続上の問題等により、本来、支給対象となるはずの児童の養育者への給付が滞るといったことが起きないようにするには、どのような工夫が可能かについて調査する必要があると考え、発意による調査を行うことといたしました。

### 市の回答(要約)

#### (1) 児童手当制度の概要

児童手当を受給するには、住所地の市町村長の認定を受けなければならない（児童手当法第7条第1項（以下「法」という。）、児童を養育する者による請求手続によって支給が開始されます。

なお、公務員の児童手当については、勤務先（所属庁）に申請し、受給することとされており（法第17条）、市区町村に対する申請は行いません。本

市では、児童手当の対象年齢である15歳未満の児童のうち、およそ10～15%は公務員に養育される児童と推測されます。

## (2) 児童手当の認定請求の仕組み

### ア 認定請求手続の流れ

出生、転入等により新たに受給資格が生じた場合、原則として支給事由が発生した日の翌日から15日以内に、住所地の市町村に認定請求書又は額改定請求書を提出します。

児童手当は、申請月の翌月分から、支給事由の消滅した日の属する月の分まで支給されます。ただし、申請日が「誕生日・前住地での転出予定日」の翌月になっても「誕生日・前住地での転出予定日」の翌日から15日以内であれば、申請月分から支給されます。

申請が遅れると、災害等やむを得ない場合を除き、遅れた月分の手当を受けられなくなります。

### イ 届出が必要なケース

すでに児童手当を受けている方であっても、以下の場合には届出が必要です。

(ア) 他の市区町村に住所が変わるとき

(イ) 出生、転入等により支給対象となる児童が増えたとき

(ロ) 支給対象となっている児童を養育しなくなったとき

(ハ) 児童が児童福祉施設等に入所・退所したとき

(ニ) 受給者の方が公務員になるとき、公務員でなくなったとき

(ホ) 受給者の方の加入年金が変わったとき（3歳未満の児童がいる場合）

(ヘ) 児童と別居する等、児童の養育状況が変わったとき

(ニ) 未成年後見人・父母指定者でなくなった場合

(ケ) 海外の留学期間が3年を超えたとき、日本に戻ったとき

(コ) 振込口座を変更するときや銀行の統合などで口座番号が変わったとき

(ク) 札幌市外に住民票のある方と婚姻・離婚したとき

### ウ 現況届

毎年6月1日時点の状況を把握し、6月分以降の児童手当を引き続き受ける要件（児童の監督や保護、生計同一関係など）を満たしているかどうかを確認するため、令和3年度まで、受給者全員に現況届の提出を求めていましたが、令和4年度より、受給者の利便性の向上及び市町村の事務の簡素化を理由に、児童の養育状況が変わっていなければ、提出不要となりました。

ただし、以下の条件に該当する方については、現況届の提出が必要であり、令和4年度より、毎年6月上旬に現況届の案内を送付しています。

(ア) 令和3年度までの現況届が未提出の方

(イ) 離婚協議中で配偶者と別居している方

- (ウ) 配偶者からの暴力等により、住民票の住所地が実際の居住市区町村と異なる方（住民票も居住地も札幌市の方は対象外）
- (エ) 支給要件児童の戸籍がない方
- (オ) 法人である未成年後見人、施設・里親の受給者
- (カ) その他状況を確認する必要がある方

エ 給付決定までの流れ

毎年6月頃、本市税政部で各年度の所得が確定されます。

この所得情報をもとに、本市の児童手当業務システム登録と税政部の業務システムとの間での情報連携が機械処理により実施され、児童手当受給者の所得の判定（特例給付の判定も含む）が同時に行われます。

なお、新規の受給者についてはその登録時、上記同様児童手当業務システムにおいて、その時点における所得情報と連携され判定が行われます。

(3) 札幌市における児童手当（特例給付を含む）の現状

ア 児童手当支給の対象となっている児童数

令和3年度末時点で支給対象となっている児童は、200,385人です（施設里親は除く。）。年度別の内訳は以下のとおりです。

年度末児童手当対象児童				
	合計	3歳未満	3歳以上12歳年度末	13歳以上15歳年度末
H28	210,777	記録なし	記録なし	記録なし
H29	209,341	37,723	130,597	41,021
H30	207,102	36,142	130,817	40,143
H31	205,025	35,118	130,069	39,838
R2	202,985	33,483	129,289	40,213
R3	200,385	32,290	127,271	40,824

なお、上記に含まれていない児童手当施設入所児童は、令和4年3月末時点で577人です。

イ 令和3年度に認定請求の届出があった対象児童数

令和3年度に認定請求の届出があった対象児童数は14,042人です（施設里親は除く。）。

ウ 新たに支給対象となった児童数

令和3年度に支給対象として認定された児童は、14,029人です。年度別の内訳は以下のとおりです。

新たに認定された児童数				
	合計	3歳未満	3歳以上12歳年度末	13歳以上15歳年度末
H28	17,238	1,987	6,934	1,217
H29	16,814	8,911	6,681	1,222
H30	16,048	8,302	6,556	1,190
H31	15,897	8,124	6,586	1,187
R2	14,620	7,506	6,003	1,111
R3	14,029	7,265	5,666	1,098

エ 認定請求の届出があつたが認定されなかつた対象児童数及び認定されなかつた理由

令和3年度中、届出があつたものの認定されなかつた対象児童数は13人です。

理由は、申請月中に受給資格が消滅したため（申請後に転出、中学校3年生の3月に申請など）、申請者が受給資格を有していなかつたため（申請者が公務員など）、不足書類の提出がないため、となっています。

オ 過去5年間の問合せ・苦情の件数と主な内容

児童手当に関する市民からの苦情や問合せについて、それぞれの時期は不明ですが、過去5年間で、制度不知による不支給についてが12件、必要書類についてが2件、児童の監護有無の判定についてが2件、市外転入者への申請案内漏れについてが1件、支払差止についてが1件、現況届未提出による時効についてが1件、郵送物の未着についてが1件、受給資格消滅理由についてが1件、離婚に伴う手当の過支給についてが1件、寄せられています。

#### (4) 制度の周知方法

札幌市では、出生時、市外転入時及び市外転出時等、児童手当の受給に必要な手続に係る案内等をその状況に応じて行うことで、市民が受給の機会を逸しないように努めています。

子育てに関する情報を集約した「さっぽろ子育て情報サイト」において、児童手当について案内を掲載し周知しているほか、現在、「さっぽろ子育てアプリ」にて、必要な届出事項の配信を予定しております。なお、令和3年度まで現況届の案内に添付されていたパンフレットの内容についても、上記サイトで既に周知を行っております。

また、毎年3回（2月、6月及び10月）広報さっぽろに掲載されている児童手当・特例給付に関するお知らせ記事については、必要な届出が詳しく掲載された当該サイトへ誘導できるように内容を変更することを検討しています。

(5) 関係者間の協力体制について

出生や市外転入出時手続の最初の窓口である区役所戸籍住民課にて、各種戸籍・住民票の異動があった場合に、児童手当の手続について案内が記載されたパンフレットの配布を行っています。

また、妊娠時に各区保健センターで交付される母子手帳には児童手当を含む各種手当等についても記載されており、交付時に、子育てに必要な情報が記載されているとして、一読するよう案内が行われています。

生活保護受給世帯については、担当ケースワーカーから手続の指導が行われています。

児童相談所からは措置決定通知の写しの提供を受け、担当課にて児童の施設入所等の異動について把握しています。

(6) 制度の不案内による未請求のため受給できなかった場合の対応

児童手当は申請主義のため、出生時等に本人へ案内しなかったことをもって救済する措置は取っていません。

ただし、申請が不要であると案内する等、誤った情報を職員が伝え、その事実を確認できるもの（誤った案内が記載された書類や記録、現受給者であれば手当システムに入力している対応履歴など）が残っている場合には、遡及して認定する場合があります。

(7) 未届出のケースについての市の考え方

児童手当認定請求の未届数は把握していません。戸籍住民課の窓口で出生届が提出された児童（約 1,000 件/月）のうち、児童手当を受給するために札幌市への申請を要する者を機械的に判別・計上する仕組みはありません。

実際の申請では、区役所で出生届を提出した後、その足で児童手当の申請を行うという流れで届出をされる方が大多数です。申請しなかった方のほとんどは、市区に児童手当の届出を行わない公務員（国の各省庁の出先機関、道・市町村職員、警察、自衛隊など）と思われます。

また、令和 4 年度から所得上限限度額が設定され、一定以上の所得がある場合、児童手当の受給資格を持たないこととなりました。

こうした方を除外した上で、児童手当の受給資格があると思われる方を特定して文書を発送するなど勧奨することは現実的に不可能です。また、公務員等申請不要な方への勧奨は、その方を徒に混乱させると共に、不要な申請を誘発し、結果として市民の不利益につながることであります。

また、認定請求をしていない住民の個人情報を取り扱うことについては、児童手当業務の対象ではない方の個人情報を児童手当業務として取り扱うこととなり、その妥当性が問われることとなります。

- (8) 支給の対象となる児童の養育者に遺漏なく支給するために市はどのような工夫をしているのか

具体例として、戸籍住民課窓口での案内パンフレットの配布、夜間・休日届出窓口職員からの案内パンフレットの配布、措置決定通知書の確認、本市の勤労課への児童手当手続の周知依頼（3月及び9月）などを行っています。

- (9) 今後の対応及び改善可能性について

市外転入や新生児の出生等で児童手当の申請手続を必要とする方への案内及び広報は、(4)及び(8)のとおり、すでに実施しており、相当程度効果を発揮していることから、引き続き実施を継続します。

しかし、市民側の制度不知や職員の説明における行き違いや誤りは、人の手による以上、完全に生じないとは言えません。

そのため、担当職員への研修、注意喚起などを通じて個々の職員のスキルアップに努めると共に、より効果的な市民向け広報について引き続き検討を重ねて参ります。

## オンブズマンの判断（要約）

- (1) はじめに

児童手当は、受給資格者の申請により支給が開始される制度で、申請日より前に遡って受給することができないため、過去、オンブズマンへの苦情申立てにおいて、職員の説明不足により申請が遅れた、あるいは、申請したはずなのに支給されない等の理由から、本来受給できるはずだった期間も遡って支給してほしいといった内容の申立てが見られました。

児童手当制度は時代とともに改正され、内容も複雑に変化しています。近年では令和4年度から所得上限限度額が設けられた一方で、令和5年3月現在はその撤廃が議論されているところです。実際に児童を養育する方々からすると、児童手当制度の改善・拡充は歓迎すべき事ではありますが、その一方、目まぐるしく変わる制度内容に追いつけず、受給するために必要な手続について失念したり、誤った認識をしてしまう事態も懸念されるところです。

そこで、オンブズマンは、発意調査において、札幌市における児童手当の支給状況及び認定請求手続についての現状を調査し、児童手当の給付をより良いものとするために、今後、どのような工夫が可能かを検討することにしました。

- (2) 児童手当の支給状況（推計）

オンブズマンは、市の回答や住民基本台帳の年齢別人口（以下「住基人口」という。）等に基づき、支給対象年齢の児童のうち児童手当が支給されている者の割合を推計してみました（表1）。

表1 対象人口の推移と児童受給率の推計					*公務員受給対象児童割合の想定			9.9%	
	対象人口 同年度末 (翌年4月1日現在)	市所管 支給対象児童数 (年度末)	公務員 受給対象児童数 (推計)	総受給対象 児童数 (推計)	非受給対 象児童数 (推計)	市所管 支給対象児童 受給率	公務員 受給対象児童 受給率	受給率	非受給 率
H28	239,948	210,777	23,160	233,937	6,011	87.8%	9.7%	97.5%	2.5%
H29	238,524	209,341	23,002	232,343	6,181	87.8%	9.6%	97.4%	2.6%
H30	236,316	207,102	22,756	229,858	6,458	87.6%	9.6%	97.3%	2.7%
R1	234,427	205,025	22,528	227,553	6,874	87.5%	9.6%	97.1%	2.9%
R2	232,066	202,985	22,304	225,289	6,777	87.5%	9.6%	97.1%	2.9%
R3	229,402	200,385	22,018	222,403	6,999	87.4%	9.6%	96.9%	3.1%
※対象人口は住民基本台帳による0歳から15歳までの合計数									

市の説明によれば、令和3年度末の市所管の支給対象児童数は20万385人で、これに対し住基人口（令和4年4月1日現在）に基づく対象人口は22万9402人となっています。一方、総受給対象児童数に占める公務員が養育者である受給対象児童数（以下「公務員受給対象児童数」という。）の割合を、内閣府の「令和3年度児童手当事業年報 表3 支給対象児童数の状況（一般受給資格者）」をもとに求めると、令和3年度は9.9%となります。この割合を札幌市にも単純に当てはめると、総受給対象児童数全体に占める市所管の支給対象児童数の割合は90.1%となります。市所管の支給対象児童数20万385人をこの割合で除し、総受給対象児童数を求めると22万2403人と推計されます。つまり、住基人口に基づく対象人口22万9402人と総受給対象児童数(推計)の22万2403人の差である6,999人が非受給対象児童数と推計され、これは対象人口の3.1%に当たります。

なお、市の説明によれば、上記の市所管の支給対象児童数には児童手当施設入所児童は含まれていないとのことです。児童手当施設入所児童数（18歳未満）は令和4年3月末時点で577人とのことです。この児童手当施設入所児童数がすべて児童手当を受給していると仮定すれば、対象人口22万9402人に占める割合は0.3%程度であり、そのことから、実際の非受給率は3.1%から0.3%を除いた2.8%程度と推計されます。

また、同年報より求めた令和2年度の公務員受給対象児童数の割合である9.6%で計算すると、総受給対象児童数全体に占める市所管の支給対象児童数の割合は90.4%となり、上記の計算と同様、市所管の支給対象児童数20万385人をこの割合で除し、総受給対象児童数を求めると22万1665人と推計され、非受給対象児童数は対象人口との差である7,737人、対象人口の3.4%となります。

さらに、令和3年度の公務員受給対象児童数の割合である9.9%で、データが得られた平成28年から令和2年についても同様の計算を行いました。札幌市の児童手当の受給率は、表1のとおり97.5%から97.1%となり、対象人口

口の減少とともにわずかな低下傾向があるものの安定的に推移していることがわかります。

一方、札幌市の公務員受給対象児童数の割合は全国平均より高い可能性は十分考えられます。市は、児童手当の対象年齢である15歳未満の児童のうち、およそ10～15%は公務員に養育される児童と推測されると説明しており、仮に公務員受給対象児童数の割合を10～15%の中間の値12.5%とした場合には、総受給対象児童数全体に占める市所管の支給対象児童数の割合は87.5%となり、総受給対象児童数は22万9011人と推計され、非受給対象児童数は対象人口22万9402人との差である391人、対象人口の0.2%となります。

### (3) 分析結果から見える現状と課題

オンブズマンは、これらの推計からみて札幌市に在住する対象人口のほぼ全員（97%以上）に児童手当が支給されていると考えて良いと思います。

聞き取り調査の際にオンブズマンが市に確認したところでは、非受給児童数には、里親や辞退者（受給資格者の意思で申請していない）、申請忘れなどが考えられるとのことでしたが、児童手当に関する過去5年間の問合せ・苦情の件数は、制度不知による不支給12件、必要書類2件、児童の監護有無2件、市外転入者への申請案内漏れ1件、支払差止1件、現況届未提出による時効1件、郵送物の未着1件、受給資格消滅理由1件、離婚に伴う過支給1件とのことであり、延べ22件で、5年間の平均4.4件/年と多くはありません。このことは、オンブズマン調査における児童手当に関する案件は過去20年間で10件程度（年に0.5件、年間100件として0.5%）の少なさと符合しています。

受給資格があっても受給していないケースの理由や件数を市が正確に把握することは不可能だと思いますが、こうした問合せ・苦情の少なさや、札幌市の公務員受給対象児童数の割合が全国平均より高い可能性も考慮すると、受給漏れが起きている可能性は計算上の3.1%（児童手当施設入所児童数を考慮すると2.8%）よりもはるかに少ないものと推察できます。

以上のことから、オンブズマンは、市が所管する児童手当の給付が現時点において良好に実施されていると考えます。オンブズマンとしては、該当する市民に的確なタイミングで申請の必要性が周知されず、かなりの数の申請漏れが発生している可能性もあると考え今回の調査を行いました。上記の推計結果が正しいとすれば、現在までのところ、そのようなことは起きておらず、市による必要な手続に係る案内などが十分に機能してきたと思います。

また、市によれば、令和3年度までは、毎年6月1日時点の状況を把握し、6月分以降の児童手当を引き続き受ける要件（児童の監督や保護、生計同一関係など）を満たしているかどうかを確認するため、受給者全員に現況届の提出を求めていたとのことですが、令和4年度から、受給者の利便性の向上及び市町村の事務の簡素化を理由に、この現況届の提出が不要になったとのこと。オンブズマンとしては、このような制度変更の影響が気になるところですが、市によれば、特定の条件に該当する人については引き続き毎年6月上旬に現況

届の案内を送付しているとのことであり、今後の動向を見守りたいと思います。

さらに、令和4年度からは、所得上限限度額が設定され、申請者に一定以上の所得がある場合、児童手当の受給資格を持たないこととなりました。市の説明によれば、毎年6月頃、本市税政部で確定された前年度所得の所得情報をもとに、市の児童手当業務システム登録と税政部の業務システムとの間での情報連携により機械処理が行われ、所得の判定（特例給付の判定も含む）が同時に行われるとのことであり、オンブズマンとしては問題はないものと思います。

#### (4) 市の見解に対するオンブズマンの考え

市によれば、児童手当認定請求の未届数は把握しておらず、戸籍住民課の窓口で出生届が提出された児童（約1,000件/月）のうち、児童手当を受給するために札幌市への申請を要する者を機械的に判別・計上する仕組みはないとのこと。その理由として、区役所で出生届や転入届を提出した後、その場で児童手当の申請を行うケースが大多数を占めており、その場で申請しない人のほとんどは、市区に児童手当の届出を行わない公務員（国の各省庁の出先機関、道・市町村職員、警察、自衛隊など）と思われるとのこと。また、令和4年度から所得上限限度額が設定され、一定以上の所得がある場合は、児童手当の受給資格を持たなくなり、公務員や所得上限該当者を除外した上で、児童手当の受給資格があると思われる人を特定して申請を勧奨することは難しく、また、市への申請不要な人への勧奨は不要な申請を誘発し、結果的に混乱を招くだけであり、むしろ、市民の不利益につながると述べています。さらに、認定請求をしていない住民の個人情報を取り扱うことは、個人情報の保護の観点からも問題としています。

オンブズマンは、これらの市の見解は納得のいくものであり、令和3年度末までのデータを分析した限りでは、多数の申請漏れが発生するといった事は起きていないと考えられることから、市の所管分については現行の体制で問題はないものと考えます。

#### (5) 改善工夫の余地及び今後の留意点

児童福祉の重要な柱の一つである児童手当については、オンブズマンとしては、市の所管分のみではなく、市に在住するすべての児童について児童手当の受給の有無を確認する方法や仕組みを工夫していただきたいと思います。少なくとも、今回、オンブズマンが行ったような推計は、厚生労働省はもとより札幌市内の関係機関との連携を通じ公務員受給対象児童数が得られれば、はるかに精度の高い情報を得られると思います。確かに推計結果から見る限り、現在のところは大きな受給漏れは起きていないようですが、今後の受給条件の見直しや制度変更が児童手当の受給率にどのような影響を与えるかを知る上では重要な改善となると思います。

(6) おわりに

今回の調査では、札幌市の児童手当については受給漏れはほとんどみられず、市の受給申請業務が円滑に行われていることが分かり安心しましたが、その一方、度重なる制度変更にも関わらず、多く市民が遅滞なく児童手当を申請し受給しているという事実がわかりました。これは、子育て世帯にとって児童手当の受給がすでになくってはならないものとなり、その受給が切実に期待されていることを意味します。オンブズマンとしては制度の重要性を再認識した思いです。

児童手当の拡充はさらに続くと思いますが、市におかれましては、受益者としての児童という観点に立ち、今後も制度の円滑な運営に努めていただきたいと思います。

(調査結果通知：令和5年4月)