

3 証明事務における民生委員及び住民の負担等の実態

(民生委員からの聴取結果)

証明事務については、行政相談や地方公共団体から負担軽減を求める内容が指摘されていたが、その実態は必ずしも明らかになっていないことから、本調査ではその実態を把握した⁷。

その結果、民生委員は、使命感などにより住民が行う申請等に対する証明として依頼があれば、一定の時間と労力を割き、申請者等へのヒアリング、周辺事情の調査を行うなど、依頼のあった証明事務に真摯に対応している状況がうかがえた。しかし、以下のとおり、民生委員から、事実婚の解消など事実把握が困難なことを証明することに不安を感じる、初対面の者から生活実態を聴取することに負担を感じるなどの回答があった。

表 2 民生委員からの聴取結果

<p>A 委員は、特別児童扶養手当の生計維持関係や児童扶養手当の事実婚の解消などの各種証明を依頼されたことがあり、事実婚の解消については、家庭の状況について申請者と面談し、異性の気配がないかといった視点で自宅の様子を確認したとしている。委員は、面識の有無にかかわらず申請者の家庭内のことはわからず、その事実を把握することは困難であり証明することには不安を感じるとしている。</p>
<p>B 委員は、現在のところ住民とトラブルになったことはないが、面識のない世帯のプライバシーに踏み込むことに不安があるとしている。</p>
<p>C 委員は、担当区域内の全く知らない家庭から、児童扶養手当に関する証明依頼があったが、家庭内のことを知らないため証明することに不安があり、市町村担当課に照会し、証明することができたとしている。</p>
<p>D 委員は、昭和 62 年に初めて委嘱されて以降ほぼ毎年、証明の依頼を受けており、これまでに児童扶養手当の受給申請等計 47 件の証明の依頼に応じているとしている⁸。</p> <p>委員は、申請者から証明事務の依頼を受けた都度、①申請者と対応日時を調整、②委員自宅にて証明内容に係る事情を聞き取り、③その後 30 分以内に申請者宅を訪問し、調査結果や証明書を申請者に手渡すこととしている。</p> <p>基本的にはいずれの証明事務についても同様のやり方を取っており、1 件当たりの時間はおおむね 60 分程度掛かっているとしている。</p> <p>この証明事務に当たって、委員は以下のような負担感などがあるとしている。</p> <p>○ 個人情報の保護に関する法律（平成 15 年法律第 57 号）の施行以降、世の中がプライバシーに敏感になっていることもあり、申請者とのやり取り後、個人情報</p>

⁷ 協力を得られた 376 人の民生委員から証明事務の経験や意見などを聴取した。

⁸ 令和 5 年度の証明事務の全国平均は 1.5 件（図 2 参照）

が漏れないよう何かと神経を使っている。

- 従来と違い、近隣関係が希薄になってきており、戸建ての担当地域でも依頼者のほとんど（約9割）が初対面ということもあり、依頼内容の事実を確認することは困難である。ただ、早く証明してほしいとの申請者の意向を酌み取り、聞き取りした後なるべく早く申請者宅を訪問し証明書を渡すようにしている。
- 児童扶養手当の証明時などで初対面となる異性の場合には、委員一人で訪問することで周囲に誤解されないよう絶対に夜間には訪問しないなど用心している。
- 事実関係を証明するのは難しく、できれば民生委員は証明をしなくてよいようにしてもらいたい。役所の職員が確認できるのであれば代替できるのではないかなと思うので見直しがされることを望む。

E 委員は、町の生活保護受給申請の証明様式に申請者本人の申立内容と署名・押印欄のほか、地区担当の民生委員が証明する旨の文言と署名・押印欄が設けられていたが、生活実態を把握していない初対面の者から聴取することに大きな負担を感じたとしている。また、この証明が生活保護の決定にどのように活用されているのかを処分庁に照会したところ、ケースワーカーが別途申請者の自宅を訪問して調査を行うため、民生委員による証明は、ほとんど参考にしていないと回答され、このような証明に掛ける時間があるのであれば、高齢者単独世帯の訪問など福祉的意義のある本来の活動に注力できるようにすべきであるとしている。

F 委員は、民生委員を10期務め、他の民生委員の指導的な立場を担っている。

委員がこれまで行ってきた証明事務の中には、手続所管担当課からの指示により、申請者世帯への聞き取り調査は行わず、自身で把握している範囲で記入するものがあるとし、申請者のために、時間の合間を縫って当該証明書を作成し、役所に提出する準備をしていたものの、同課から該当の申請については既に認定を行った旨の連絡を受けた例があったとしている。

このため、委員は、民生委員が行う証明や作成する調査書が申請の認定にどのように活用されているのか疑問を感じ、もし何ら影響しないのであれば無駄な作業でしかなく、民生委員としてのやりがいすら感じられないとしている。また、証明を行った案件については、その認定結果について担当課から知らせてもらえないため、民生委員として住民の見守りや支援を担うのであれば、少なくとも証明を行った者のその後の状況については、必要な共有が行われるような仕組みがあればよいとしている。

さらに、民生委員に証明を求めるのであれば、認定する行政機関側で確認すべき範囲と、民生委員で確認や証明をしてほしい範囲を明確にし、民生委員には真に必要な分限定して証明を依頼するようにしてほしいとしている。

G 委員は、ひとり親の申請者から、「転入前の市町村では、民生委員からの聞き取りはなかった。民生委員からプライバシーに関わることを質問されるのは屈辱的だ」と泣きながら強く制度の見直しを訴えられた。このため、このてん末を市町村

担当者に説明したところ、その後当該手続について、民生委員による申請者への聞き取り（民生委員による証明）を行わないと見直されたとしている。行政は、民生委員に何かと意見や証明を求めてくるが、証明が廃止されても住民との接点がなくなるわけではなく、様々な場面で信頼関係を構築していけば足りると考えている。

H 委員は、証明したものの中には、全く知らない世帯に関する証明もあるが、その場合は、周辺の住民から聞き取りを行うようにしている。その際、余り多くの人に聞き取りを行うと、その世帯が申請手続をしていることなどのプライバシーの情報が漏れてしまう可能性もあるため細心の注意を払うようにしている。

(参考)

I 委員は、病気により退職した者から、共済組合の資格喪失後の継続給付として傷病手当金を請求するに当たり、その後就労していないことの証明⁹を行うよう依頼された。委員は、民生委員が行うのは、飽くまで現況を確認する行為であり、何かを証明するものではないとの認識から、本件共済組合から提示された「民生委員が〇〇を証明する」と記載された様式に疑問を感じたが、援助を必要とする者の生活支援の一環として捉え、証明することを引き受けたとしている。

以降、委員は毎月、計 19 か月間にわたり証明を行い、その証明書の作成に当たっては、毎回 15 分程度、申請者と面談し、近況を尋ねながら就労していないということを申請者に確認し、署名・押印したとしている。

委員は、元々申請者の保護者と顔見知りの関係であったこともあり、この証明に関して、大きな負担を感じることはなかったとしているものの、①民生委員が使用する活動手引に掲載されている様式とは異なるものであったことに違和感を抱いたが、自分が証明しないと申請者が困ることになるためやむなく証明した、②民生委員として 24 時間申請者を監視しているわけではないので、毎月の面談で申請者から就労していないと言われればそれを信じるほかになく、そうであれば、申請者自身が就労していないという宣誓書のようなものを提出することにより認定することはできないものかと思ったとしている。

このため、本件事例について当省が当該共済組合本部に確認したところ、本部は、本件の民生委員の負担の実態に鑑み、以下のとおり、民生委員による証明を廃止する予定¹⁰としている。

- ・ 傷病手当金の申請に当たって、申請者に労働能力があるかどうかを確認することとしているため、自宅療養である場合は民生委員による無職無収入証明等を徴取していたが、当該証明の取得が困難であるとの意見を踏まえ、令和 2 年に無職

⁹ 傷病手当金は、健康保険法（大正 11 年法律第 70 号）に基づき、業務外の病気やケガで療養中であること、療養により就労できないことなどが支給要件とされている。

¹⁰ 当該共済組合本部は、民生委員による証明について、内部の規定により定めていることから、この規定を削除し各支部に周知する予定であるとしている。

であることの確認において、「民生委員等による証明又は本人による申立て」とした。

- ・ 現在提出書類を民生委員による証明に限定しているわけではなく、上記のいずれを選択するかなどその運用は、認定権限のある各支部の判断に委ねている。
- ・ 就労していないことに関する本人の申立ての場合でも、別途課税証明書等により収入状況を確認することから、今後民生委員による証明を廃止しても大きな支障が生じるものではない。

(注) 当省の調査結果による。

(市町村の民生委員担当部局からの意見聴取結果)

民生委員と接する機会の多い市町村の民生委員担当部局からの意見では、以下のとおり、証明事務において、民生委員のみならず、住民にも負担があるとするものがあった。

表3 市町村の民生委員担当部局からの意見聴取結果

民生委員が証明を求められる内容の多くは、住民票、戸籍、課税・非課税の証明等のいわゆる「公簿」で証明できないようなものである。そうした特殊な事例について、家庭の事情を詳細に聞き取ることは、民生委員にとってかなり負担を伴うと聞いている。また、「公簿」で確認できない事実について証明するということは、「公簿」に準ずるようなものを新たに生み出すということになり、この点についても民生委員の心理的負担は大きいと感じている。

仮に、申立内容が事実である旨の証明を民生委員が行った後に、虚偽の申請であることが発覚した場合には、民生委員が自責の念に駆られるおそれもある。しかし、確実に事実を確認できない場合であっても、証明すること自体を断ったり、確認できた事実のみで申立内容とは異なる内容に書き改めたりすることも、申請者と同じ地区に住む関係性の中では、非常に心理的ハードルが高いと考えられる。

また、民生委員からは、申請者の個人情報に保有することに負担を感じるなどの意見もよく聞いている。個人情報に保有することの是非もあるが、自宅に紙媒体の資料を保管することになる心理的負担は大きいものと思われる。

一方、民生委員の証明を求められた申請者からも、なぜ民生委員という近所の人々の証明が必要なのか、担当課の職員に話したことをなぜ一から民生委員に話さなければならないのかといった意見や、民生委員に連絡をとり日時を調整して証明をもらいに行くという手続の煩雑さや負担に関する苦情が聞かれる。このため、民生委員による証明は見直す必要がある。

市の各行政手続所管部局では、民生委員が必ずしも申請に必要な証明ができるわけではなく、証明を依頼するとしても、その内容を民生委員に説明した上で行うように徹底している。一方、国の機関の職員の中には、そもそも民生委員は何をして

いる人かさえ認識がないまま、ただ民生委員という人が地域にいるから署名してもらったらよいと言うだけで、証明書の様式すら示さず、「何でもよいから民生委員に一筆書いてもらうように」と案内するところもあると聞いている。安易に民生委員に証明を求めず、本当に民生委員の証明以外の代替手段がないのか検討してもらいたい。また、民生委員の証明を求めるのであれば、まずはその役割などを知ってほしい。

行政手続所管部局では、第三者の例として民生委員を挙げることが多いが、ふだんから申請者との関わりが強い機関（例えば、施設や学校等）に証明を依頼するようにしてほしい。

特に、国の機関は、民生委員を名指しして証明を求める傾向があり、民生委員でないといけないのか確認すると、「三親等内の親族以外であれば誰でもよい。」との返答であったため、「そうであれば、もう少し柔軟に説明してほしい。」と話をしたことがある。

証明事務は民生委員が地域の代表として住民の生活実態を十分に把握していることを前提としているが、地域の間関係の希薄化により、互いに面識のない民生委員と住民双方の負担となっているとの声も聞く。民生委員は、公的な書類に対して署名をすることに抵抗を感じる者もいるため、その場合の代替案として、同じく地域の支援者である総代にお願いするように案内する場合もある。また、市民においても、面識のない民生委員を訪問し、署名をお願いすることに負担を感じるという意見も聞いている。

申請者の状況を知っている人物として、近隣に住む民生委員が記入するものであるにもかかわらず、申請者から「近所の人には身の上を知られたくないので話したくない」として遠方の委員を紹介するよう求められるケースがある。

民生委員は、自らの活動に責任を持って取り組んでおり、いい加減なことではできないという意識から、生活実態等を十分に把握していない申請者からの依頼については葛藤もあるのではないか。場合によっては、申請者本人への聞き取りだけでなく、申請者の自宅を訪問し状況を確認するケースもあるようである。申請者は、代替手段がほかに無いために、最後の手段として民生委員による証明を求めている可能性が高く、断ってしまうとトラブルに発展しやすいと考えられる。責任感を持って活動してもらっているのに、かえって民生委員に対してネガティブなイメージを持たれてしまうおそれがある。証明事務については、断りにくく、トラブルに発展し得るという点で、民生委員の負担となっているだろう。

(注) 当省の調査結果による。