

第 1 2 その他

第12章 その他

この章で扱う事項

外国人に対する保護の準用について

- ・外国人に対する保護の準用 . . . 問12-1~5
- ・中国からの帰国者に対する保護の適用 . . . 問12-6

不服申立て制度等について

- ・不服申立て制度 . . . 問12-8~10
- ・行政事件訴訟法に基づく教示について . . . 問12-11

その他の事項について

- ・支援方針の作成について . . . 問12-12
- ・保護費の時効、遡及支給について . . . 問12-13、14
- ・特別基準設定申請、承認申請等 . . . 問12-15

キーワード

【支援方針】

生活保護制度の目的は、法第1条に掲げられているように、「困窮の程度に応じ、必要な保護を行い、その最低限度の生活を保障する」とともに、「その自立を助長する」ことにある。そのためには、保護の適用にあたって、実施機関の担当職員が、個々の要保護者が必要としている援助の内容及び程度を十分把握する必要がある。同時に、それぞれの要保護者が活用し得る能力（将来において確保し得る能力も含まれる）をより効果的に具現化するために用いることのできる社会資源等の利用方法等について提示するなどの手法により、自立に向けた具体的な課題の解決に協力していくことが求められる。

支援を行う職員が、要保護者に対してどのような援助を行い、あるいは自助努力を求めていくかについて、実施機関の中で検討をした内容が「支援方針」であるといえる。

「支援方針」の策定にあたって、実施機関は、当該要保護者との十分な話合いや調査等の結果を通じて、支援が現実的かつ効果的なものとなるよう、努めなければならない。

【自立支援プログラム】

平成17年度から導入された保護の実施手段の1つであり、生活保護制度を経済的な給付に加え、組織的に被保護世帯の自立を支援する制度に転換していくための具体的な取組として位置づけられている。

自立支援プログラムとは、実施機関が管内の被保護世帯全体の状況を把握した上で、被保護者の状況や自立阻害要因について類型化を図り、それぞれの類型ごとに取り組むべき自立支援の具体的内容及び実施手順を定め、これに基づき個々の被保護者に必要な支援を組織的に実施するものとされている。

自立支援プログラムにおいては、就労による経済的自立（就労自立）のみならず、身体や精神の健康を回復・維持し、自ら健康及び生活管理を行うなど日常生活において自立した生活を送ること（日常生活自立）、社会的なつながりを回復・維持し、地域社会の一員として充実した生活を送ること（社会生活自立）を目指すプログラムを幅広く用意し、被保護者の抱える多様な課題に対応できるようにすることが必要とされている。

(問12-1) 外国人に対する保護の準用(1)

保護の申請を受けたところ、その者は日本国籍を有していないことが判明した。
この場合、保護を適用することが可能であるか。
また、保護することとなった場合、実施責任はどこが負うか。

1 保護の準用とその範囲

生活保護法は、本来、その適用対象として日本国民を想定しており(法第1条)、日本国籍を有しない者(以下「外国人」という。)に対しては、生活保護法を適用することはできないとされている。このことから、外国人に対して行う保護は、法定受託事務ではなく自治事務と位置づけられている。つまり、日本で生活している外国人であって、保護を要する状態にある者に対しては、自治事務として生活保護法を準用して保護を行うものとされている。なお、保護の内容については、日本国民に対して行う場合と全く同様である。

この点について、厚生労働省は、外国人に対して生活保護法を準用するに当たっては、生活保護制度の目指す自立の助長を図るに当たって、就労活動等に法律上何らの制限がない者であることが必要であるとの理由(下記(3)の難民については本国で必要な援護が受けられないという理由)から、保護の準用の対象となる外国人は原則として次の(1)から(3)のいずれかの要件を満たすものに限るとの技術的助言を示している。

- (1) 「永住者」・「定住者」・「永住者の配偶者等」・「日本人の配偶者等」のいずれかの在留資格(出入国管理及び難民認定法別表第2の在留資格)を有する者
- (2) 日本国との平和条約に基づき日本国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法に定める特別永住者(在日韓国・朝鮮人、在日中国・台湾人)
- (3) 出入国管理及び難民認定法による難民認定を受けた者(在留資格は問わない)

なお、入管法別表第1の5の特定活動(二)の在留資格を有する者のうち、日本国内での活動に制限を受けないもの等の、上記(1)～(3)以外の者についても保護の準用を行うことができる可能性があるため、疑義がある場合には東京都保護課を通して厚生労働省に照会する。

また、人道上の見地などから要保護状態にある外国人で上記(1)から(3)に該当しない者を実施機関の判断で保護した場合は、都保護課を通じて厚生労働省に情報提供する。

2 保護の準用を行う場合における実施責任

外国人に対する保護の準用に当たっては、当該外国人の外国人登録上の居住地を所管する実施機関が、保護の実施責任を負う。

ところで、外国人は、その居住地を変更した場合に区市町村長に変更登録の申請を行うことを外国人登録法第8条により義務づけられている。

したがって、転居等によりこれらの者の外国人の居住地が変更された場合には、申請に基づき外国人登録上の居住地が変更登録されることから、通常は登録上の居住地が居住実態と合致していないことはありえない。

しかしながら、何らかの事情によりこれが実態と合致していない外国人から保護の申請を受けた場合（当該外国人が入院している場合を含む。）は、変更されるまでの間、外国人登録上の居住地を所管する実施機関が保護の実施責任を負う。ただし、保護開始の時点で既に外国人登録上の居住地が変更登録される見込みがたっている者については、当初から変更登録後の居住地を所管する実施機関が実施責任を負うこととして差し支えない。

なお、日本人と外国人の双方を含む世帯の実施責任については（問12-2）の回答4を参照。

【参考】 出入国管理及び難民認定法別表第2の在留資格

在 留 資 格	本邦において有する身分又は地位	在 留 期 間
永住者	法務大臣が永住を認める者	無制限
日本人の 配偶者等	① 日本人の配偶者若しくは民法第817条の2の規定による特別養子 ② 日本人の子として出生した者	・ 3年または1年
永住者の 配偶者等	① 永住者の在留資格をもって在留する者若しくは平和条約国籍離脱者等入管法特例法に定める特別永住者の配偶者 ② 永住者等の子として本邦で出生しその後引き続き本邦に在留している者	・ 3年または1年
定住者	法務大臣が特別な理由を考慮し一定の在留期間を指定して居住を認める者	・ 3年または1年

(問12-2) 外国人に対する保護の準用(2)

外国人である世帯主(在留資格は「日本人の配偶者等」と、日本人である子供2人の3人世帯を保護してきたが、世帯主の日本人の配偶者としての在留資格が更新されないこととなった。

この場合、世帯主に対する保護の準用はどうか。また、世帯に対する保護の適用はどうか

1 外国人本人に対する保護の準用

保護の準用の要件は、問12-1に示したとおりであり、本設問中の世帯主が問12-1の回答1の(1)から(3)までのいずれの要件にも該当しないこととなった場合には、それ以降保護の準用は行うことができないことから、「日本人の配偶者等」の在留期間の末日の翌日をもって、世帯主についてのみ保護を廃止することとなる。

なお、「日本人の配偶者」等の資格が更新されていない場合においても、新たに(1)から(3)までの他の要件に該当することになったときは、保護の準用を継続することができる。

ただし、次の場合は保護の準用ができることがあるので注意が必要である。

従前別表2の「日本人の配偶者等」の在留資格を有していた外国人が、日本人と離・死別し、在留資格の更新が困難となったため「定住者」への在留資格変更許可申請(出入国管理及び難民認定法第20条)を行っているが、保護の準用時点ではまだ変更許可申請に対する決定が下りていないため在留資格を有していないような場合、当該外国人が日本人との間に生まれた子供の養育権を取得して実際にこれを養育しているときには、「定住者」の資格を取得する可能性が高く、また、変更許可申請に対する許可決定が下りれば、「日本人の配偶者等」の在留期間が満了する日の翌日に遡って「定住者」の在留資格を取得することから、次の要件を満たせば許可決定が下りる前であっても厚生労働省に情報提供することによって保護の準用が可能である。

(1) 当該外国人が未成年かつ未婚の日本人の実子を、養育権を持って養育・監護している。

なお、実子とは嫡出、非嫡出、日本国籍の有無を問わず、子の出生時点で父又は母が日本国籍を取得しており、日本国籍を有している者から認知されている者をいう。

(2) 「日本人の配偶者等」の在留資格を適法に有している期間内に、同じ別表第2の「定住者」の在留資格への在留資格変更許可申請を行っている。

2 その他

急迫の状況にあり、人道的な措置が必要と思われる場合には、都に協議されたい。

* 平成12年11月ブロック会議資料

3 外国人を含む世帯のうち、外国人を除く世帯員に対する保護の適用

(1) 世帯員全員を保護していた世帯のうち、外国人について保護を廃止する場合

外国人を含む世帯員全員について保護の適用(外国人については準用)を行っている

た世帯のうち、保護準用の要件に該当しなくなった外国人のみ1により保護の廃止を行うこととなった場合、当該外国人を除く世帯の保護の適用については、次のとおり取り扱う。

① 要否判定

外国人を除く世帯の基準（設問の場合、子供2人の基準）で、改めて要否の判定を行う。この際、保護を廃止する外国人の収入については、これを当該世帯の収入とはみなさない。

② 程度の決定

保護を廃止する外国人を除く世帯の基準を当該世帯の基準とし、同じく外国人を除く世帯員の収入を世帯の収入とみなす。

- (2) 保護の準用ができない外国人を含む世帯から、新規に保護の申請があった場合
世帯のうち、保護準用の要件に該当していない外国人を含む世帯から、新規に保護の申請があった場合における当該外国人を除く世帯の保護の適用については、次のとおり取り扱う。

① 要否判定

次の要否判定を行い、ア、イいずれの要否判定においても保護が「要」となった場合のみ保護の適用を行う。

ア 外国人を除く世帯の基準で保護の要否の判定を行う。この際、外国人の収入については、これを世帯の収入とはみなさない。

イ 外国人を含む世帯の基準で、保護の要否の判定を行う。この際、世帯の収入については、外国人の収入を含む収入を当該世帯の収入とする。

② 程度の決定

外国人を除く世帯の基準を当該世帯の基準とし、外国人を除く世帯員の収入を、当該世帯の収入とする。

4 日本人と保護の準用が可能な外国人の双方を含む世帯の保護に係る実施責任

通常は、日本人と外国人とで構成される同一世帯において、日本人と外国人の保護の実施機関は一致しているはずである。

しかしながら、外国人の登録上の居住地と世帯の実際の居住地が合致していない場合は、2つの実施機関が想定される余地がある。すなわち、世帯構成員のうち日本人への法の適用に係る実施責任は、世帯の実際の居住地を所管する実施機関が負い、外国人への法の準用に係る実施責任については、登録上の居住地を所管する実施機関が負うこととなることが考えられるが、同一世帯の世帯員について異なる実施機関が実施責任を負うのは好ましくない。したがって、世帯に一人でも日本人が含まれていれば、実施責任については日本人のみで構成されている世帯と同様に取り扱う。このルールは、都内だけでなく関東地区全体（但し、千葉市、船橋市、柏市以外の千葉県の市町村については除く。）においても適用する。（「平成21年度関東地区都縣市生活保護担当係長等連絡会議」による取り決め事項）

なお、外国人の外国人登録法上の居住地が居住実態と合致していないことについては運用事例集・問12-1の回答2のとおり取り扱う。

23

(問12-2-2) 外国人に対する保護の準用(3) (新設)

外国人に対する保護の準用の申請・決定時に留意すべき事項を示されたい。

1 申請時の留意事項

外国人に対する保護の準用は、生活保護法上の権利に基づくものではなく、法を準用し予算措置として一定の在留資格を有する外国人に拡大して実施するものである。

外国人から保護の申請意思が示されたときは、実施機関は当該外国人相談者に対し、生活保護法上の権利がなく、法に基づく申請は却下となる旨、懇切に説明する必要がある。その上で、極力準用保護の「措置申請書」の提出を求める。措置申請書の様式は、保護の準用が自治事務であることから、実施機関で使用している既存の生活保護法上の申請書を適宜加工の上作成して差し支えない。

外国人相談者が、実施機関の説明にも関わらず、生活保護法に基づく申請を求めた場合は、法上の「保護申請書」の提出を求める。

2 決定時の留意事項

前記「1」において、外国人相談者が「措置申請書」を提出した場合は、実施機関は、保護の準用の要件を審査の上、準用保護の対象となる場合は「措置支給決定通知書」を、対象とならない場合は「措置却下決定通知書」を交付する。保護の準用又は却下の決定は、法令の規定に基づく行政処分ではないので、いずれの通知書にも、不服申立ての教示文は付記しない。

前記「1」において、外国人相談者が生活保護法上の「保護申請書」を提出した場合は、実施機関は、外国人に法上の権利が認められないことを理由として、法上の「保護申請却下通知書」を交付する。この場合の却下決定は、生活保護法に基づく処分であるため、通知書には不服申立ての教示文を付記する。なお、併せて、「措置申請書」に基づく申請と同様に、保護の準用の要件を審査するとともに、「措置支給決定通知書」又は「措置却下決定通知書」を交付する。

3 世帯内に日本人がいる場合の留意事項

保護相談者の世帯内に外国人と日本人とがいる場合は、日本人の生活保護法上の保護を受ける権利を保障するため、世帯主が日本人であると外国人であることを問わず、法上の「保護申請書」の提出を求める。世帯主が外国人である場合、実施機関は相談者に対し、外国人に生活保護法上の権利がないことを懇切に説明の上、可能であれば日本人世帯員名での「保護申請書」の提出を促す。

実施機関において保護の要件審査の結果、要保護性がある場合は法上の「保護決定通知書」を、要保護性がない場合は法上の「保護申請却下通知書」を交付する。通知書の名宛人は、世帯主が日本人であると外国人であることを問わず、いずれの場合も日本人の世帯主又は世帯員とし、不服申立ての教示文を付記する。なお、外国人の世帯主又は世帯員については、保護の準用を行う旨付記する。

4 その他

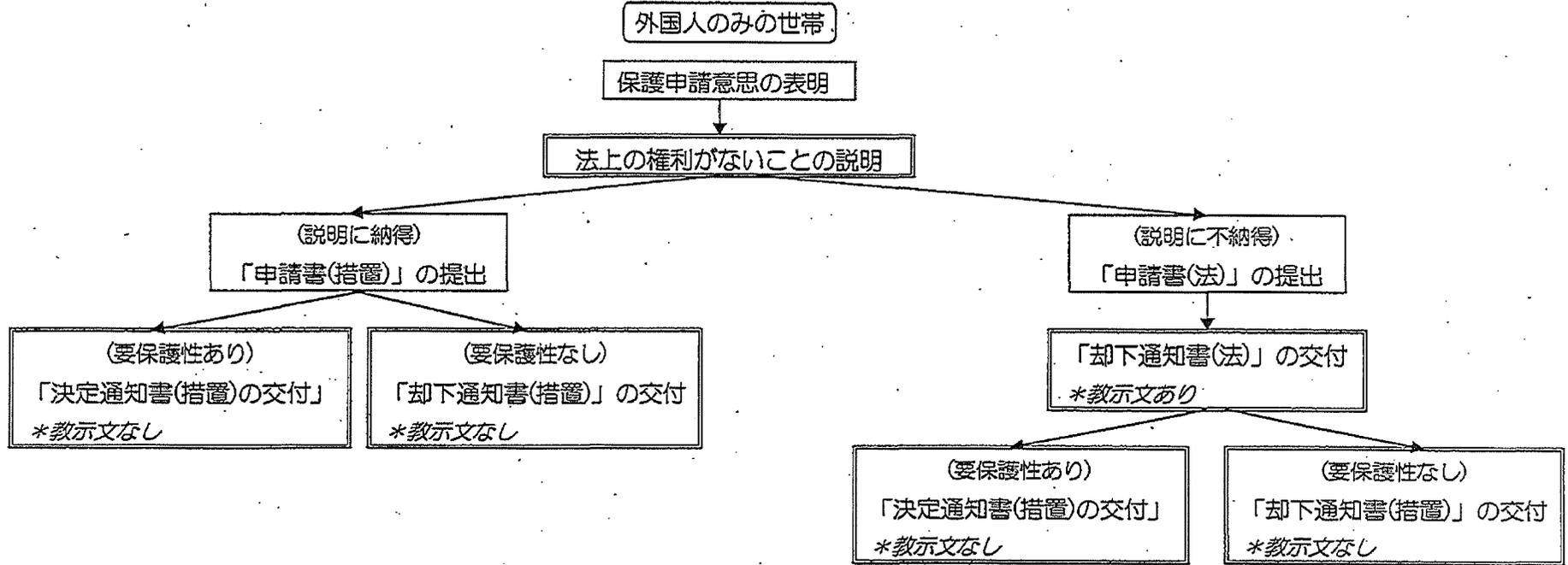
前記1から3までの留意事項は、生活保護法第24条に基づく申請保護(準用を含む)の場合に全て該当する。したがって、保護の開始申請のみならず、一時扶助支給等の変更申請の場合も、同様に扱う必要がある。

また、法第24条の申請に基づかず、法第25条(職権保護)、第26条(保護の停廃止)、第28条4項(調査等拒否への却下、変更、停止、廃止)、第62条3項(指示違反等への変更、停止、廃止)、第63条(費用返還)等に基づく処分(準用を含む)を行う際も、決定通知書は前記2及び3の留意事項に沿って作成する必要がある。

平成22年11月22日付22福保生保第747号福祉保健局長通知

平成23年2月25日付22福保生保第1073号福祉保健局長通知

外国人からの保護申請等に係る手続きの流れ



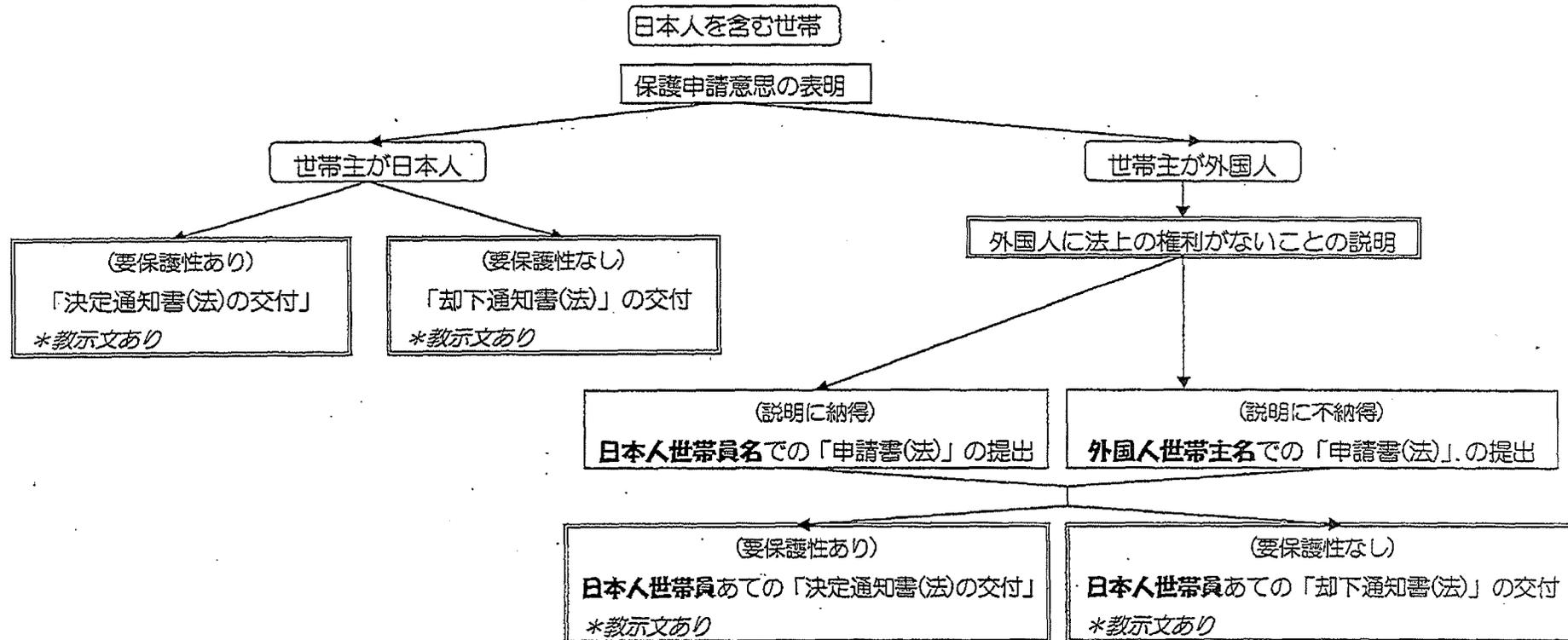
(法)：生活保護法

(措置)：「生活に困窮する外国人に対する生活保護の措置について」に基づく生活保護の措置

□：申請者が行う手続き

□：福祉事務所が行う手続き

外国人からの保護申請等に係る手続きの流れ



(注)

「決定通知書(法)」には、外国人の世帯主又は世帯員について、準用保護の措置である旨付記する。

: 申請者が行う手続き

: 福祉事務所が行う手続き

(問12-3) 在留資格の変更等の可能性

外国人であって当初日本人と婚姻関係にあり、「日本人の配偶者等」の在留資格を有していたが、離婚等により在留資格が更新されない見込みとなった者等について、出入国管理及び難民認定法別表第2の別の資格を取得する余地はないか。

法務省入国管理局の平成8年7月30日付通達「日本人の実子を扶養する外国人親の取扱について」では、日本人の未成年かつ未婚の実子（日本人親から認知されていれば、子の国籍は問わない）を扶養するために本邦在留を希望する外国人親が在留資格変更許可申請（出入国管理及び難民認定法第20条）を行った場合、その親子関係、当該外国人が当該実子の親権者であること、現に当該実子を養育、監護していることが確認できれば、原則として「定住者」への在留資格の変更を許可するとされている。

在留資格変更許可申請や在留期間更新許可申請（出入国管理及び難民認定法第21条）に対する決定前に在留期間を徒過した場合、許可決定が下りれば、在留期間の満了日の翌日に遡って在留資格を取得する。

なお、在留資格変更許可申請や在留期間更新許可申請は在留資格を有している間にしか行えないため、許可申請を行う前に在留期間を徒過してしまった者が、引き続き本邦在留を希望する場合は、入国管理局に出頭して在留特別許可（出入国管理及び難民認定法第50条）を希望することを申し出る必要がある。在留特別許可が認められた場合において、どの在留資格が付与されるかはその外国人の状況によって異なる。

*変更許可申請や更新許可申請に対して不許可処分を受けた場合や、在留特別許可が認められず退去強制令書発付処分を受けた場合は、行政不服審査法による不服申立てを行うことはできないが、行政事件訴訟法による取消訴訟を提起することができる。

(問12-4) 外国人の保護に係る要件の確認方法

外国人に対する保護の準用の要件について、その確認事項及び方法を示されたい。

1 確認事項

外国人に保護の準用を行うに当たっては、通常の事項の他に、次の事項について確認する必要がある。

(1) 在留の資格等

次のいずれかに該当しているか確認する（運用事例集・問12-1参照）。

- ① 「出入国管理及び難民認定法」別表第2の在留資格を有している。
- ② 「日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法」に定める「法定特別永住者」の資格を有している。
- ③ 「難民条約」第1条の規定又は「難民の地位に関する議定書」の規定により、難民条約の適用を受ける「難民」と認定されている。

(2) 在留期限

在留期限をと過していないか確認する。ただし、「法定特別永住者」及び「難民」については在留期限の定めはない。

(3) 居住地

外国人登録上の居住地がある場合に、登録上の居住地及び実際の居住地を確認する。

2 確認方法

(1) 「外国人登録証」による確認

次の者については「外国人登録法」（昭和27年4月28日法律125号）に基づく外国人登録が行われ、「外国人登録証明書」が交付されているので、原則としてこれにより確認を行う。ただし、外国人登録には、登録を要する外国人となったときから、最も長いときで5か月かかることがあるので、このような場合には、確認事項については外国人登録を所管する部署等に照会する。

- ① 「出入国管理及び難民認定法」別表第2に該当する者（永住者、日本人の配偶者等、永住者の配偶者等、定住者）
- ② 「日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法」に定める「法定特別永住者」

(2) 「難民認定証明書」による確認

「難民条約」第1条の規定又は「難民の地位に関する議定書」規定により、難民条約の適用を受ける「難民」については、「難民認定証明書」が交付されているので、これにより確認を行う。

(問12-5) 難民等に対する保護の準用

難民等に対する保護の取扱いについて示されたい。

1 難民にかかる取扱い

問12-1に示したとおり、出入国管理及び難民認定法による難民認定を受けた者については、保護の準用を行うことができる。なお、難民認定を受けていれば、在留資格の種類は問わないものである。

2 出入国管理及び難民認定法第18条の2第1項の規定に基づき一時庇護のための上陸の許可を受けている者に係る取扱い。

「難民」の認定を受けてはいないが、出入国管理及び難民認定法第18条の2第1項の規定に基づき一時庇護のため上陸の許可を受けている者で、難民認定申請（出入国管理及び難民認定法第61条の2）を行っている者のうち、外務省が生活困窮者と認めた者に対しては、アジア福祉教育財団難民事業本部から必要な援護が行われることがある。こうした者については、保護の準用の必要はない。

22
—
20

(問12-6) 中国からの帰国者に対する保護の適用

中国からの帰国者等に対する保護の適用について、留意すべき点を示されたい。

「中国残留邦人等の円滑な帰国の促進及び永住帰国後の自立の支援に関する法律の一部を改正する法律」により、平成20年4月1日から生活支援給付制度が施行される。これに伴い、特定中国残留邦人等及びその者の配偶者は生活保護制度から生活支援給付制度に移行することになる。以下は、中国からの帰国者等で新たな制度に該当しない者に対し、生活保護を適用する場合の取扱いを示したものである。(なお、中国帰国者1世ではあるが、永住帰国した日から引き続き1年を経過しておらず、特定残留邦人等の認定を受けていない者についても生活保護の対象に含まれる。)

1 保護の適用又は準用

中国からの帰国者等のうち、日本国籍を有している者については、通常保護の適用を行う。また、日本国籍を有している者の配偶者又は子供等で、日本国籍を有していない者については、問12-1回答1のとおり取り扱われたい。

2 実施責任

同一世帯に、日本人と外国人の世帯員がある場合には、問12-2の回答4のとおり実施機関を決定することとなる。

3 自立支度金

帰国後に支給される自立支度金については、自立支度金の性格が外地残留による永年の労苦を慰謝する見舞金的なものであることから、次官通知第8の3の(3)のオにより、当該保護世帯の自立更生のために充てられる額については収入として認定しない取扱いを行う。

また、自立支度金を消費せずに保護申請を行った場合についても、課長問答第8の53(保護開始前に臨時的に受けた補償金等の取扱い)に準じて取り扱うこととなる。

4 自立指導員制度等

中国帰国者等に対する保護の円滑・適正な実施を図るため、区市町村又は東京都が実施する自立指導員制度を利用することができる。派遣期間は区市町村又は東京都の定めによる。さらに、これを補完するために、東京都の生活相談員制度を利用できる。

5 地域生活支援プログラム

生活保護を受給している中国帰国者等を対象とし、区市町村又は東京都の実施機関と自立指導員、福祉事務所職員が連携して、社会的・経済的自立助長のためにニーズに応じたきめ細かな支援を行う。福祉事務所職員は、自立指導員に同行して家庭訪問を行い、支援内容について助言を行い、必要な支援へとつなげる。本プログラムは自立支援プログラムの一つとして位置づけられるものである。

なお、生活保護制度上の取扱いは以下のとおりである。

- ① 中国帰国者1世が親族訪問や墓参等のために中国へ渡航する場合(中国帰国者1世と

22
—
20

同一世帯員が単独で中国へ渡航する場合も含む)に、1～2か月程度の期間(期間中にやむを得ない事情が生じたときは、これを超える期間を認めても可)については、渡航日数に応じた生活扶助費の減額を行わない。

② 中国帰国者が、親族訪問や墓参等のために中国へ渡航するための費用を以下の金銭等から賄う場合、次官通知第8の3の(3)のエにより収入として認定しない。

ア 財団法人中国残留孤児援護基金より支給される里帰り費用(往復交通費、滞在中の宿泊費及び食費等)

イ 扶養義務者からの援助金

ウ 上記以外の他の者から恵与される金銭

また、保護費のやり繰りによる預貯金を充てる場合も、その使途が生活保護の趣旨目的に反しないものと捉え、保有を容認する。

③ 援護施策として、中国帰国者自立研修センターや支援・交流センター等の実施する日本語教室や交流事業等へ参加する際の交通費や教材費の支給、中国帰国者2世・3世に対する日本語検定等の資格取得に要する費用の支給が行われた場合、当該世帯の自立更生のために当てられる額として、次官通知第8の3の(3)のエにより収入として認定しない。

運用事例集・参考資料6

(問12-7) 暴力団員に対する保護の適用

暴力団員から保護の相談・申請があった場合、又は保護受給世帯に暴力団員が含まれていることが判明した場合の取扱いについて示されたい。

1 基本方針

生活保護法は、法律の定める要件を満たす全ての国民を適用対象としている。

その要件としては、生活に困窮する者が、利用し得る資産、能力その他あらゆるものを、その最低限度の生活の維持のために活用することである。

ところで、保護の申請があった場合には、保護の要否を判定するための稼働能力調査や資産状況調査が必要となる。しかしながら、

- ① 反社会的行為を現に行っている者については、本来正当に就労できる能力を有すると認められるため、稼働能力を活用しているとは言えない。
- ② 暴力団員に関する資産や収入状況を調査することは、暴力的不法行為等による収入を明らかにすることであり、事実上困難な場合が多い。

したがって、保護の要件が満たされないことから、暴力団員からの申請は、却下することとする。(却下理由は、上記に示した保護の補足性の原理に基づくものであり、現役暴力団員であることのみをもって、ただちに却下理由とすることは適切ではない。) また、被保護者が暴力団員であることが判明した場合にも、同様の考えに基づき保護の停止又は廃止を行う。

ただし、急病で医療行為を必要とする等、急迫の状況にある場合はこの限りでない。

2 具体的な取扱い方法**(1) 警察への暴力団員該当性の情報提供依頼**

暴力団員に対する保護の適用の際には、その者が暴力団員であるか否か、その該当性についての情報提供を警察から受けることが必要不可欠となる。よって、要保護者及び被保護者の居住する住所地を管轄する警察署長宛に、文書により暴力団員該当性について情報提供を依頼する。(情報提供内容は、その者が現在、暴力団員であるかどうかに限る。)その結果は、所轄の警察から、口頭により福祉事務所宛に通知される。要保護者及び被保護者が暴力団員に該当する場合、その者に対する申請の却下又は保護の廃止等の処分結果を口頭により所轄の警察署に通知する。(併せて都保護課にも情報提供を行う。)

なお、当該要保護者及び被保護者に対して、暴力団員該当性についての情報の入手先が警察である旨を明らかにすることは可能である。

(2) 処分方法及びその根拠について

所轄の警察から暴力団員に該当するとの回答を得た場合、本人に通告し、該当性を否認したときは、申請の却下又は保護の停止、該当性を認めたときは、申請の却下又は保護の廃止を行う。また、被保護者が該当性を認めたが、脱退意思を示した場合には、一旦保護を停止し、推移を見ることとする。(脱退意思のある者に、改めて保護の

適用を行う際には、警察等関係機関への照会による的確な把握・誓約書、自立更生計画書、脱会届の提出・ケース診断会議等による組織的対応・資産、収入、生活歴、現在の生活実態(病状、稼働能力等)の把握について、留意すること。

処分を行う場合の根拠は、次のように整理する。

① 単身者からの申請及び単身の被保護者

ア 疾病を有しない場合→上記1の①を根拠に申請の却下又は保護の停・廃止

イ 疾病等を理由とする場合→上記1の②を根拠に申請の却下又は保護の停・廃止

② 複数世帯員からの申請及び複数世帯員がいる被保護世帯

ア 世帯員に疾病を理由としない暴力団員が含まれている場合

上記1の①を根拠に世帯全体の申請の却下又は保護の停・廃止を行う。世帯員が急迫の状況にある場合は、局1-2-(1)により本人の申請の却下又は保護の停・廃止を行い、残余の世帯員については保護を開始又は継続する。

イ 世帯員に疾病を理由とする暴力団員が含まれている場合

上記1の②を根拠に世帯全体の申請を却下又は保護の停・廃止を行う。世帯員が急迫の状況にある場合は、上記1の②により本人のみ別世帯扱いとして申請の却下又は保護の停・廃止を行い、残余の世帯員については保護を開始又は継続する。

なお、暴力団員以外の者について、急迫の状況にあると判断する基準は、残余の世帯員に幼児、児童等が含まれている場合や、傷病者等がいて治療を要する場合などが考えられるので、留意すること。

3 その他

管内の保護の動向や暴力団情勢について所轄の警察と情報交換を日頃から行うなど、緊密な連携に配慮すること。また、暴力団員による職員への暴力行為や脅迫的言動がなされる可能性がある場合には、あらかじめ所轄の警察に連絡を取り、対応方法について助言を求めるほか、有事の際に迅速な対応が可能ないように事前に協力を求めるなど、必要な支援を得られるように依頼しておくことが望ましい。

(問12-8) 不服申立て制度

生活保護に関する不服申立て制度について説明されたい。

1 不服申立て制度の概要

不服申立ては、行政庁の処分その他公権力の行使に当たる行為について、これを違法又は不当であるとする者が、その取消し又は変更等を求めるために審査を求める行為であり、行政庁自らが審査を行う点において、訴訟等による争訟とは異なるものである。

不服申立ての対象となるのは、次の3つの権力的行為である。

(1) 「行政処分」

行政庁が権利を設定し、義務を命じその法律上の効果を発生させる行為

(2) 「継続的事実行為」

行政庁が行う公権力の行使に当たる事実上の行為で、人の収容、物の留置その他の内容が継続的性質を有するもの

(3) 「行政庁の不作為」

行政庁が法令に基づく申請に対し、相当の期間内に何らかの処分その他公権力の行使に当たる行為をすべきにもかかわらずこれをしないこと

また、不服申立てには、

(1) 審査請求 …… 処分庁又は不作為庁以外の行政庁に対して行うもの

処分についての審査請求は、①処分庁に上級行政庁があるとき、②法律に審査請求をすることができる旨の定めがあるときにすることができる（行政不服審査法（以下「審査法」という。）第3条、5条）。

(2) 異議申立て …… 処分庁又は不作為庁に対して行うもの

処分についての異議申立ては、①処分庁に上級行政庁がないとき、②処分庁が主任の大臣又は外局若しくはこれに置かれる庁の長であるとき、③①及び②に該当しない場合であって、法律に異議申立てをすることができる旨の定めがあるときにすることができる（審査法第3条、4条、6条）。

ただし、①又は②の場合において、当該処分について審査請求をすることができるときは、法律に特別の定めがある場合を除くほか、異議申立てをすることができない（審査法第6条）。

不作為については、「行政庁が法令に基づく申請」に対し、「相当の期間内」に「何らかの処分その他公権力の行使に当たる行為をすべきにもかかわらずこれをしないとき」に異議申立て又は当該不作為庁の直近上級行政庁に対する審査請求のいずれかをする

ことができる（審査法第2条2項、7条）。

- (3) 再審査請求 …… 審査請求の裁決を経た後、法律又は条例で定める行政庁に対して更に行うもの

の3種類がある。

また、審査請求は、処分庁を経由してすることもできる（審査法第17条1項）ため、審査請求書の提出を受けた処分庁は直ちに、審査請求書の正本を審査庁に送付しなければならない。

なお、審査請求は他の法律に口頭であることができる旨の定めがある場合を除き、書面を提出しなければならない（審査法第9条1項）こととされているため、生活保護法に基づく処分等については口頭による審査請求は認められない。

※「処分庁」とは、処分をした行政庁をいい、「不作為庁」とは不作為に係る行政庁をいう。

なお、ここで言う「処分」とは、いわゆる「行政処分」のことであって、利益処分及び不利益処分の双方が含まれ、必ずしも加罰的内容を意味しないので留意すること。

不服申立てについては、審査法において、その基本的一般的な事項が定められており、生活保護法の執行に伴う行政処分に対する不服申立てについても、生活保護法に定める特別規定（生活保護法第64条から69条まで）の適用を除き、審査法の規定の適用を受けることとなる。

不服申立てが行われると、審査庁は、処分庁の処分又は不作為庁の不作為に係る適法性及び妥当性について審査を行う。審査後、審査庁は、当該審査請求に対する裁決を行うが、裁決は関係行政庁を拘束することとなる（審査法第43条）。

2 生活保護法執行に係る不服申立ての対象

生活保護法の執行に当たって、不服申立ての対象となることが想定されるのは次の処分等である。

- (1) 保護開始決定処分
- (2) 保護申請却下処分
- (3) 保護変更決定処分
- (4) 保護廃止決定処分
- (5) 法第63条に基づく保護費の返還額決定処分
- (6) 法第77条に基づく費用徴収額決定処分
- (7) 法第78条に基づく費用徴収額決定処分
- (8) 法第80条に基づく保護費の返還免除処分
- (9) 不作為（申請に対して相当の期間内に何らかの処分等をしないこと。）

（注）保護の開始申請及び変更申請については、申請が行われてから30日以内に保護の要否、種類、程度及び方法について通知しない場合は、申請者は保護の実施機関が申請を却下したものと見なすことができる（生活保護法第24条4項）。

このため、この却下処分に対して審査請求をすることができる。

3 不服申立てを行うことのできる者

- (1) 処分を受けた者（処分がされた場合）又は受けるべき者（不作為の場合）

(2) (1)の代理人

4 不服申立て期間

(1) 異議申立て・審査請求 …… 処分のあったことを知った日の翌日から起算して60日以内

(2) 再審査請求 …… 審査請求に対する裁決があったことを知った日の翌日から起算して30日以内

※審査請求（異議申立て）については、処分（決定）があった日の翌日から起算して1年を経過したときはすることができない。

再審査請求についても、裁決があった日の翌日から起算して1年を経過したときはすることができない。

なお、ともに、期日の経過したことについて正当な理由があるときは、この限りでない。

5 不服申立ての相手方（前項2 (1)から (8)までの処分）

(1) 福祉事務所を管理する行政庁が都知事である場合（郡島部）

都知事は、生活保護法施行細則準則に基づく生活保護法施行細則により福祉事務所長に事務の委任を行っているので、福祉事務所長の直近上級庁である都知事に対する審査請求を行う。

(2) 福祉事務所を管理する行政庁が区・市長である場合（区・市部）

① 区・市長が、法第19条第4項の規定により福祉事務所長に事務の委任を行っている場合

法第64条の規定により、都知事あてに審査請求を行う。

② 区・市長が、福祉事務所長に事務の委任を行っていない場合

地方自治法第255条の2の区分に基づき、都知事あて審査請求を行う。

なお、(7)の法第78条に基づく費用徴収処分については、生活保護法第19条第4項の規定による「保護の決定及び実施に関する事務」にあたらないとされることから、福祉事務所長への委任は地方自治法第153条第2項に基づくものと解されており、処分庁が、当該委任を受けた福祉事務所長であった場合には、審査請求が提起されたときの審査庁は直近上級行政庁であるところの当該委任を行なった市町村長となる。

（委任せずに、市町村長が自ら処分を行なった場合には、審査庁は都知事となる。）

6 不服申立ての教示

処分庁（福祉事務所長、区・市長）は、前項2 (1)から (8)までの処分を行うに当たり、処分（決定）通知に審査請求を行うことができる旨の教示を行うこと。教示は、処分を口頭で行なう場合を除いて書面で教示しなければならない（審査法第57条1項）。

行政不服審査に関する教示の内容は、次のとおりである。

「この決定に不服があるときは、この決定があったことを知った日の翌日から起算して60日以内に〇〇〇に対して審査請求をすることができます（なお、この決定があったことを知った日の翌日から起算して60日以内であっても、この決定の日の翌日から起算して1年を経過すると審査請求をすることができなくなります。）。」

また、併せて行政事件訴訟法に基づく教示を行なう必要がある場合は、問12-11を

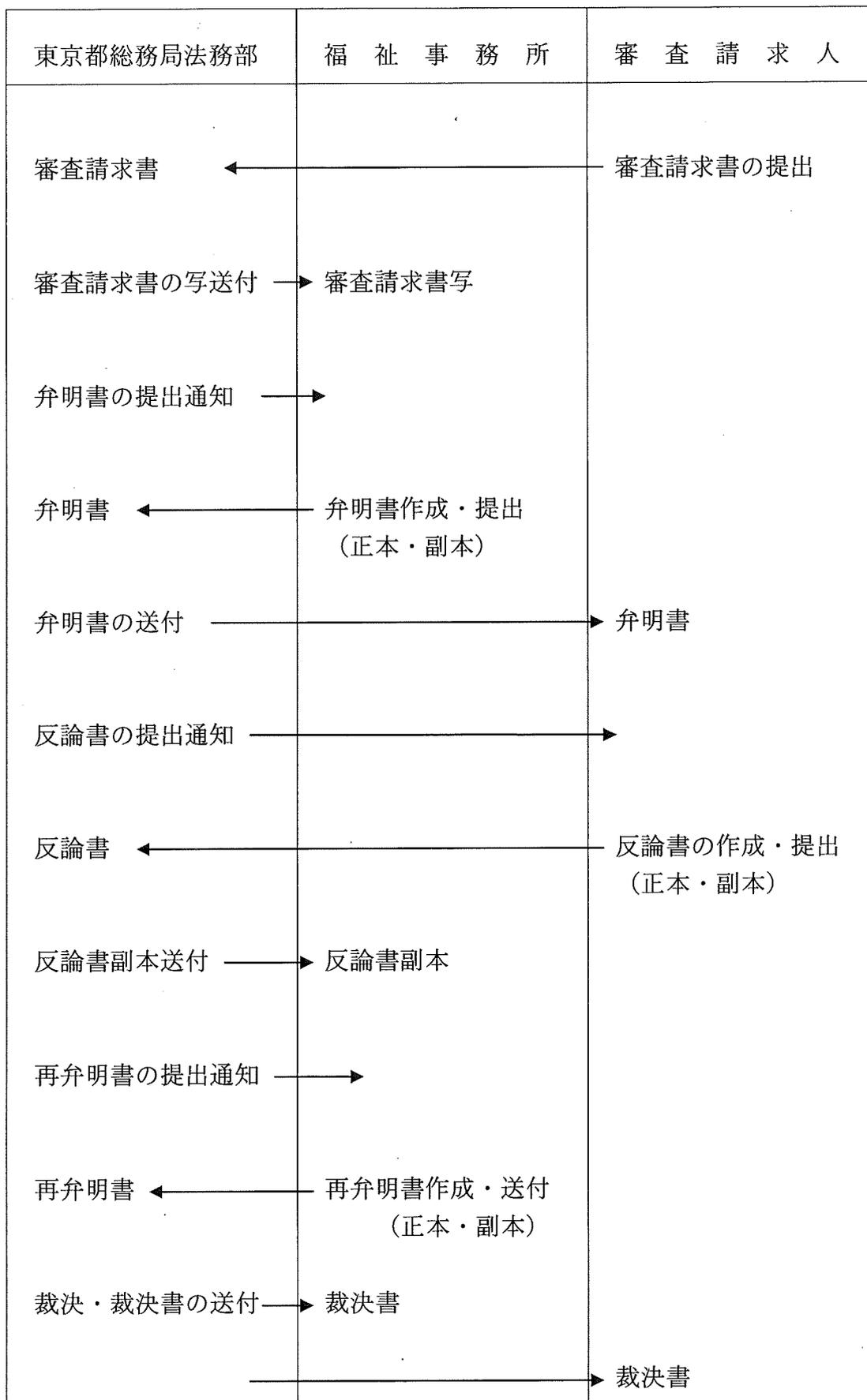
参照されたい。

なお、誤った教示した場合の取扱いについては、行政不服審査法第18条及び第19条を参照のこと。

(参照) 問12-11「行政事件訴訟法に基づく教示について」

※ 不服申立ての処理手続については、次ページの「7 不服申立ての処理手続の流れ」を参照のこと。

7 不服申立ての処理手続の流れ（例：都知事に対する審査請求）



(問 12 - 9) 弁明書の作成方法

都知事あて審査請求が提起された場合における弁明書の作成方法を示されたい。

1 弁明書の提出

- (1) 弁明書は、審査請求人（以下「請求人」という。）の主張に対して、処分庁が処分の原因内容を明らかにし、当該処分についての事実上及び法律上の適法性、正当性について主張を述べるものである。また、弁明書は、審査庁の審査の資料となるものであり、同時に請求人の反論の対象となるものである。したがって、提起された審査請求の趣旨及び理由をふまえ、要点をおさえながら、処分庁の主張について詳細を明確かつ簡潔に記述する。
- (2) 弁明書は、同一のものを3通作成し、正副各1通（ともに公印を押す）を審査庁に提出し、控えの1通は処分庁において保管する。
なお、審査庁への提出は別紙（書式1）及び（書式2）の方法によって行う。
- (3) 弁明書は、正本1通は審査庁用として審査庁が保管し、副本1通は審査庁から請求人あて送付するものである。なお、弁明書の送付を受けた請求人は、一定の期間内に審査庁あてに反論書を提出することができる。

2 弁明書（様式参照）の作成

- (1) 様式1「事件の表示」について
処分に係る審査請求事件名を特定できるよう明記するものである。

【記載例】

審査請求人が平成 年 月 日付で提起した〇〇処分についての審査請求（総法審審第 号）

（注）記号・番号は弁明書の提出依頼（通知文）に付されたもの

- (2) 様式中2「弁明の趣旨」について

これは、処分庁の行う弁明の簡潔な結論となるものである。すなわち、審査請求の趣旨（例えば「……処分の取消を求める。」または「……処分の変更を求める。」）に対応するものである。

【記載例】

- ・「本件審査請求を却下する。」との裁決を求める。
- ・「本件審査請求を棄却する。」との裁決を求める。
- ・「本件審査請求のうち……（の部分）については却下し、……（の部分）については棄却する。」との裁決を求める。

（注）「却下」とは、審査請求が不適法である場合の裁決で、「棄却」とは審査請求人の主張に理由がない場合の裁決をいう。

(3) 様式中3「本件処分に至るまでの経緯」について

これは、本件処分の原因となった事実の発生から、調査・資料収集等を経て本件処分を行うに至るまでの具体的経緯を時系列順に記載するものである。

【記載例】

- ① 平成 年 月 日、……によって、……があった（…… のあったことを知った。）。
- ② 平成 年 月 日に至り……となった。
- ③ 平成 年 月 日付（記号・番号）をもって本件処分をした。

(4) 様式中4「審査請求書記載事実の認否」及び様式中5「処分庁の意見」について

① 審査請求書記載事実の認否

審査請求書には、「事実についての主張」と「法律的主張ないし意見」とが含まれているが、ここでいう審査請求書記載事実とは、「事実についての主張」を指す。

そして、この「本件処分に至るまでの事実」の中には、「本件処分と直接関係のあるもの」と「本件処分と直接関係のないもの」とがある。「本件処分と直接関係のあるもの」については、請求人の主張している個々の事実について、それぞれこれを「認める」、「否認する」または「知らない」のいずれかの方法によってその真否を明らかにするとともに、「否認」する場合は、その理由を付記する。

また、「本件処分と直接関係のないもの」については、「本件処分と直接関係がない」と記載する。

なお、「法律的主張ないし意見」については②で述べるものである。

【記載例】

- ・ 「 」については認める。
- ・ 「 」および「 」については、否認する。その理由は……である。
- ・ 「 」のうち「 」については認め、その余については否認する。その理由は、……である。
- ・ 「 」については、本件処分と直接関係がない。
- ・ 「 」については、知らない。

② 本件審査請求に対する意見

- ア 却下の裁決を求める場合
その理由を記載する。

【記載例】

- ・ 本件審査請求は審査請求人が本件処分を知った日の翌日から起算して○日を経過しているから、期間を徒過している。
- ・ 本件処分は……であるから、行政不服審査法第1条にいう「処分その他公権力の行使に当たる行為」に該当しない。

- イ 棄却の裁決を求める場合

請求人の主張する法律上、事実上の争点に関して、本件処分の適法性・正当性を明らかにするものである。審査請求書の中には、請求人の主張が十分に整理されていないものが散見されるが、その場合には、審査請求書から読みとった争点を一旦整理したうえで、具体的に法令その他の資料に基づいて記述する。

【記載例】

本審査請求の事実上（法律上の）の争点は、……の点にあるが、次の理由によって本件処分は適法（正当）である。

- (1) ……
- (2) ……

(5) 様式中5「添付書類」について

弁明書の中で「別紙」、「別添」等として引用したもの又は弁明書の中で直接引用されてはいないが、弁明書の理解を助けられる参考資料を「添付資料」という。弁明書と一体のものであるから、それぞれ弁明書に添付する。

【記載例】

- ① ……の謄本
- ② ……の写
- ③ ……

3 「関係書類」について

弁明書の中で利用したもの以外の資料で請求人に対しては送付する必要はないが、審査庁の審査の参考になると思われるものについて関係書類として提出する。

この場合は、「審査庁用」と表示して1通のみ提出すればよい。

(問12-10) 審査請求が提起されている処分の執行停止

審査請求が提起されている処分について、審査庁が「処分の執行停止」を決定した場合、当該処分についてどのように取り扱えばよいか。

また、行政事件訴訟法上の訴訟が提起されている処分についてはどうか。

1 執行不停止の原則

福祉事務所で行った処分に関し、審査請求が提起された場合における当該処分の効力について、行政不服審査法は、「審査請求は、処分の効力、処分の執行又は手続の続行を妨げない。」(第34条)と定め、行政処分の執行不停止の原則を明らかにしている。

したがって、例えば、福祉事務所が行った法第63条に基づく保護費の返還命令処分について、被保護者から審査請求が提起された場合であっても、処分はその時点では無効とはならず、請求が認容され、裁決により当該処分が取り消された時点で初めて処分の効力が否定されることとなる。

2 審査庁による執行の停止

しかしながら、審査庁が処分庁の上級行政庁の場合は、審査請求人の申立て又は職権により、審査庁が処分庁の上級行政庁以外の場合は、審査請求人の申立により、処分庁の意見を聴取したうえで、審査庁が執行停止をすることができる。

また、審査請求人の申立てがあった場合において、執行の不停止により生じる重大な損害を避けるため緊急の必要があると認めるときは、審査庁は執行停止をしなければならないこととされている。

これは、執行停止によって行政権の作用に及ぼす影響を考慮しても、なお、個人の受ける損害が大きいと判断される場合に、執行の不停止により、審査請求人に重大な損害が発生し、救済の目的が達成されない結果となるのを、審査庁の判断により回避することを目的としている。

なお、重大な損害が生じるか否かの判断に当たっては、損害の回復の困難の程度のみならず、損害の性質や程度、処分の内容や性質も併せて考慮される。

審査庁による執行停止が認められた場合には、当該執行停止が取り消され又は裁決が確定するまでの間、当初の処分の効力、執行及び続行を行わないこととなる。当初の処分の効力、執行及び続行を行わないということは、例えば1で掲げた事例においては、被保護者に保護費の返還を求めないということである。

3 行政事件訴訟が提起された処分に係る執行停止

行政事件訴訟が提起された処分についても、処分の執行不停止が原則であるが、(行政事件訴訟法第25条)、執行の不停止により生じる重大な損害を避けるために緊急の必要があるときは、裁判所が執行停止を認めることがある(同条2項)。

この場合の執行停止は、原告(審査請求人)側からの申立があり、かつ、執行停止の必要性が認められた場合、裁判所が決定する。決定された場合は、当該決定は当事者及び関係行政庁を拘束することとなる。

(問 1 2 - 11) 行政事件訴訟法に基づく教示について

行政事件訴訟法第 4 6 条に基づき教示を行う処分の種類と教示すべき内容についての取り扱いはどのようにすべきか。

1 行政事件訴訟法による教示が求められる処分と行政庁の教示義務

生活保護に関連する処分について、行政事件訴訟法第 4 6 条に基づき取消訴訟等の提起に関する事項を教示しなければならないとされる主な事例は、取消訴訟を提起できる処分又は裁決をする場合（行政事件訴訟法第 4 6 条第 1 項）で、以下の 3 つの処分がある。

- ①生活保護法に基づく申請却下及び保護の開始、変更、停止、廃止などの処分
- ②実施機関等が行った生活保護法の規定に基づく処分以外の処分（出納事務又は経理事務上の誤りによって支給した保護費の返還請求など）
- ③生活保護法による処分について提起された審査請求に対する裁決

などがこれに当たる。保護の実施機関（福祉事務所）が行なう処分としては、主に上記の①にあたる事例が考えられる。

2 教示の方法及び教示すべき内容

教示の方法は、いずれの場合も、書面で教示しなければならない。なお、書面による教示は、必ずしも処分の通知書と一体となる同一の書面である必要はなく、処分の通知書とは別に、教示すべき事項を記載した書面を交付することによっても可能である。

教示すべき内容は、前述 1 の①から③の場合、処分の場合は当該処分に係る取消訴訟の被告とすべき者と出訴期間、裁決の場合は当該裁決に係る取消訴訟の被告とすべき者と出訴期間である。

なお、①の生活保護法に基づく処分のうち、保護の決定及び実施に関する処分については、生活保護法第 6 9 条により、審査請求の前置が求められているので、その旨も併せて教示する必要がある。（以下「3」の（2）の例を参照のこと。）

3 行政不服審査法による教示を併記する場合の留意点

生活保護に関連する処分について、行政事件訴訟法第 4 6 条に基づく取消し訴訟ができる旨の教示と併せて、行政不服審査法第 5 7 条 1 項に基づく行政不服申立てにあたっての審査庁等の教示を行なう際には、以下の事項に留意すべきである。（平成 1 6 年の行政事件訴訟法の改正にともなって、行政不服審査法第 5 7 条第 1 項の規定が改められ、審査請求等ができる処分については審査庁等の書面による教示も義務づけられた。）

なお、行政不服申立て制度については、問 1 2 - 8 を参照のこと。

（留意点）

- ① 保護の実施機関（福祉事務所）が行なった処分が、法第 1 9 条第 4 項の規定により区市の長が保護の決定及び実施に関する事務を福祉事務所長に委任している場合の当該事務に関する処分である場合は、審査請求を提起する場合（都内の実施機関の処分

場合)、都知事に対して提起するものとされる(法第64条参照)。

- ② 法第77条及び第78条に基づく費用徴収額決定処分については、生活保護法第19条第4項の規定による「保護の決定及び実施に関する事務」にあたらぬとされることから、生活保護法第64条は適用されず、審査請求についての規定は行政不服審査法第5条第1項若しくは2項が適用されることになる。このため、当該事務を地方自治法第153条第2項に基づき福祉事務所長に委任している場合は、審査請求を提起する場合、審査庁は直近上級行政庁であるところの当該委任を行なった区市町村長となる。

(平成14年11月ブロック会議、平成15年11月ブロック会議の各資料を参照)

4 教示の実際例(行政不服審査法及び行政事件訴訟法に規定される各教示内容の例示)
 ※処分庁、審査庁、被告(代表者)については事例ごとに確認すること。

- (1) 法律に処分についての審査請求に対する裁決を経た後でなければ処分の取消しの訴えを提起することができない旨の定めがある場合(生活保護法第69条の適用を受ける処分)

- 1 この決定に不服がある場合には、この決定があったことを知った日の翌日から起算して60日以内に〇〇〇〇〇に対して審査請求をすることができます(なお、この決定があったことを知った日の翌日から起算して60日以内であっても、この決定の日の翌日から起算して1年を経過すると審査請求をすることができなくなります。)
- 2 上記1の審査請求に対する裁決を経た場合に限り、当該審査請求に対する裁決があったことを知った日の翌日から起算して6箇月以内に、〇〇〇を被告として(訴訟において〇〇〇を代表する者は〇〇〇〇〇となります。)、決定の取消しの訴えを提起することができます。(なお、この決定があったことを知った日の翌日から起算して6箇月以内であっても、この決定の翌日から起算して1年を経過すると決定の取消しの訴えを提起することができなくなります。)。ただし、次の①から③までのいずれかに該当するときは、審査請求に対する裁決を経ないで決定の取消しの訴えを提起できます。①審査請求があった日の翌日から起算して50日を経過しても裁決がないとき。②決定、決定の執行又は手続の続行により生ずる著しい損害を避けるため緊急の必要があるとき。③その他裁決を経ないことにつき正当な理由があるとき。

※処分決定通知の各様式は、各自治体における生活保護法施行細則によって規定されるものであるため、具体的な教示文の文面(文言)については、各自治体規則を参照のこと。

- (2) 処分に対して不服申立て及び取消訴訟の提起の双方が認められている場合

(参 考)

- 1 この決定に不服がある場合には、この決定があったことを知った日の翌日から起算して60日以内に〇〇〇〇〇〇に対して審査請求をすることができます（なお、この決定があったことを知った日の翌日から起算して60日以内であっても、この決定の日の翌日から起算して1年を経過すると審査請求をすることができなくなります。）。
- 2 この決定については、この決定があったことを知った日の翌日から起算して6箇月以内に、〇〇〇を被告として（訴訟において〇〇〇を代表する者は〇〇〇〇〇〇〇となります。）、決定の取消しの訴えを提起することができます。（なお、この決定があったことを知った日の翌日から起算して6箇月以内であっても、この決定の翌日から起算して1年を経過すると決定の取消しの訴えを提起することができなくなります。）。ただし、上記1の審査請求をした場合には、当該審査請求に対する裁決があったことを知った日の翌日から起算して6箇月以内に、決定の取消しの訴えを提起することができます。

なお、前述のとおり、法第19条第4項で事務を委任した場合とそれ以外の場合（地方自治法第153条第2項に基づいて委任した場合など）、生活保護法の規定に基づく処分であるか否か、によって、それぞれ教示すべき内容が異なる場合があるので、留意すること。

生活保護法第78条に基づく費用徴収額決定処分における教示例
 （処分庁が市(区)長の場合）

- 1 この決定に不服がある場合には、この決定があったことを知った日の翌日から起算して60日以内に東京都知事に対して審査請求をすることができます（なお、この決定があったことを知った日の翌日から起算して60日以内であっても、この決定の日の翌日から起算して1年を経過すると審査請求をすることができなくなります。）。
- 2 この決定については、この決定があったことを知った日の翌日から起算して6箇月以内に、〇〇市(区)を被告として（訴訟において〇〇市(区)を代表する者は〇〇市(区)長となります。）、決定の取消しの訴えを提起することができます。（なお、この決定があったことを知った日の翌日から起算して6箇月以内であっても、この決定の翌日から起算して1年を経過すると決定の取消しの訴えを提起することができなくなります。）。ただし、上記1の審査請求をした場合には、当該審査請求に対する裁決があったことを知った日の翌日から起算して6箇月以内に、決定の取消しの訴えを提起することができます。

(参考) 処分庁が市(区)福祉事務所長の場合（地方自治法第153条第2項に基づいて委任した場合は、審査請求先が市(区)長、決定の取消しの訴え先が市(区)（代表者 市(区)長）となります。

2)

(問12-11-2) 生活保護に係る外国人からの審査請求 (新設)

生活保護に係る外国籍の被保護者からの審査請求の取扱いについて示されたい。

行政不服審査法に規定する処分とは、公権力の主体たる国又は公共団体が行う行為のうち、その行為によって、直接国民の権利義務を形成し、又はその範囲を確定することが法律上認められているものをいい、公権力の行使に当たる事実行為で継続的性質を有するものを含むものとされている。

これを外国人の場合についてみると、生活保護法第1条では、法による保護の対象を「生活に困窮するすべての国民」と規定し、外国人は保護の要件を満たさず対象外としている。したがって、外国人が不服申立てを提起し得る生活保護法の処分は、法上の保護申請に対する却下処分のみである。この場合の却下決定通知書には、審査請求ができる旨の教示文を付記する必要がある。

一方、保護の準用については、日本国民に限定されている生活保護の対象を、予算措置により一定の在留資格を有する外国人に拡大しているものであり、法令に基づく処分ではないので、不服申立ての対象とはなり得ない。よって、準用保護の決定通知書には、審査請求に関する教示文は付記しない。

問12-11-2

生活と福祉「相談室」2010年12月号

22
—
20

(問12-11-3) 保護の処分等に関する訴訟の取扱い

生活保護の処分等に関する訴訟が提起された場合の取扱いについて示されたい。

1 地方公共団体の法務大臣に対する報告

生活保護の変更決定処分は、第1号法定受託事務であることから、当該処分に関する訴訟が提起された場合には、国の利害に関係のある訴訟についての法務大臣の権限等に関する法律（昭和22年法律第194号、以下「権限法」という。）第6条の2第1項により、被告自治体から法務大臣へ報告しなければならないこととされている。

地方公共団体は、法務大臣への報告を、次の事項を記載した書面に訴状の写しを添付して、当該地方公共団体の所在地を管轄区域とする法務局・地方法務局に対し報告を行うとともに、訴訟の進め方について相談する。東京都内においては、東京法務局に対して行うこととなる。

- ① 訴訟が提起された旨
- ② 訴訟を実施する担当職員及びその所属部局名、電話連絡先など

2 厚生労働省に対する情報提供

東京法務局へ報告した後、速やかに厚生労働省に対して同内容について報告する。訴訟の内容によっては、準備書面の作成、口頭弁論の傍聴、打合せへの参加等、関与することになる。

平成7年3月29日付社援保第781号厚生省社会・援護局保護課長通知

3 地方公共団体の事務に関する訴訟の実施請求

地方公共団体を当事者とする訴訟の中には、その結果により国の財政に負担を生じるものや国の行政目的の遂行に支障を及ぼすものなど、国の利害に関係するものがある。これらの訴訟について、法務大臣に対し、法務局訟務部・地方法務局訟務部門の職員に訴訟活動を行わせることを請求することができる。法務省が実施請求を受託した場合には、法務局部付検事、訟務官等が被告代理人として、訴訟の進行、裁判所及び原告との窓口を担当することとなる。

4 総務大臣に対する通知

地方公共団体を当事者とする訴訟事務を法務大臣に依頼した場合には、次の書類を添付のうえ、その旨を総務大臣に対して通知する。（法務大臣が所部の職員でその指定するものに訴訟を行わせるためには総務大臣の意見を求めることとなっており、この意見が

ないと訴訟に参加できないこととなる。)

- ① 法務大臣宛実施請求通知の写し
- ② 訴状の写し など

通知先：総務省大臣官房総務課審査第2係

5 訴訟が提起された場合に備えて

裁判所からの釈明処分（処分理由を明らかにする資料の提出の求め）に速やかに応じられるよう、日頃から処分に関係する資料を整理しておくことが必要である。万一、争いが生じた場合であっても、裁判所の求めにいつでも明確にこたえることができるように資料を作成し、適切に保管しておくことが必要である。

特に行政不服審査の審査請求等の対象となった事案については、審査庁の裁決後に訴訟を提起されることが予想されるので、答弁書の作成・提出にあたっては、弁明が訴訟に耐えられる内容かどうかについても留意することが必要である。

22
20
20

(問12-12) 援助方針(支援方針)の作成

新規開始ケースを担当することになったが、援助方針の策定に際し留意点を示されたい。

援助方針(支援方針)は、単に、個々の被保護者に対して地区担当員がどのように対応すべきかについてだけの方針ではない。その世帯にとって当面解決しなくてはならない課題についての方針(短期的な視点)に加え、自立へ向けて、被保護者の社会的機能を高め、「経済的自立」「日常生活自立」及び「社会的自立」三つの自立概念のいずれか、あるいは複数の自立概念に沿って掲げた目標に向かってどのような過程をたどっていくか(中長期的な視点)の手法を示すものである。

したがって、福祉事務所として、個々の被保護者が目指すべき自立とそれに向けて現段階でどう援助するかを具体的に策定・記載する必要がある。そのため、援助方針(支援方針)の策定に際しては、被保護者の状況等を十分に分析しなければならない。被保護者の生育歴、職歴、家族関係及び希望等を聴取し、どの自立概念に沿って方針を立てることが適当なのかを検討することになる。

上記を踏まえたうえで、具体的に援助方針(支援方針)を策定するにあたり、以下の点に留意する必要がある。

- 1 二人以上の世帯員がいる場合は、それぞれについて援助方針(支援方針)を樹立すること。
- 2 策定にあたっては、実行可能なものにすること。
- 3 新規開始ケースについては、当初の段階で把握できた状況により、当面の援助方針(支援方針)を樹立すること。
- 4 当初の分析・検討の段階と比較して状況の変化があった場合は、援助方針(支援方針)を見直すこと。
- 5 基本的には、被保護者に対して援助方針(支援方針)を示し、福祉事務所と被保護者が何を指すかについて共有すること。(被保護者の状況によっては、特に改めて援助方針(支援方針)を示す必要がない場合もあり得る。)
- 6 多様な問題を抱えた世帯については、ケースワーカーだけで抱え込むのではなく、ケース診断会議等を活用して組織的な検討を行うよう留意すること。
- 7 なお、年1回程度は、被保護者にとって適切なものになっているか援助方針(支援方針)を見直すこと。

局長通知第12-4

(問12-13) 保護費の時効

生活保護費の支給又は支払の時効の起算日及び時効完成のための満了期間について、示されたい。

生活保護費の支給又は支払（被保護者、医療機関、介護機関等の福祉事務所に対する債権）の時効の起算日及び時効完成のための満了期間は次のとおりである。

支払金の種類	起算日	満了期間	根拠	
金銭給付を目的とする扶助費	扶助費については権利を行使できる時(保護決定日の翌月以降毎月の分については当月1日)	5年	地方自治法第236条	
現物給付による診療報酬及び介護報酬	介護サービス提供月の翌々月1日 現物給付を行った診療月及び	ア 地方公共団体が設立した医療機関	3年(※1)	民法第170条
		イ 地方公共団体が設立した介護機関	5年(※2)	地方自治法第236条
		ウ その他の医療機関(国立病院・国立療養所を含む)	3年	民法第170条
		エ その他の介護機関	10年	民法167条
現物で生産者から直接購入して給付した補装具、治療材料、衣料寝具等	当該契約に基づく給付の完了の確認のあった日(検収日)の翌日	2年	民法第173条	

※1 従来の取扱いは「5年(地方自治法第236条による)」であったが、平成17年1月21日の最高裁判決(診療費等請求事件・第二小法廷判決)を受け、その他の医療機関と同様に「3年(民法170条による)」として取り扱うこととなっている。

※2 上記の平成17年1月21日最高裁判決で根拠とされた民法170条には介護報酬は含まれていないため、介護報酬については地方自治法第236条により「5年」となる

(問12-14) 扶助費の遡及支給

基準改定を行おうとしたところ、半年前から保護を開始した母子世帯（死別母子）について、開始時から母子加算が認定されていなかったことが分かった。この世帯に対して、開始時に遡って母子加算を認定し、遡及支給することが可能であるか。

一般に、最低生活費の遡及変更は2か月程度（発見月及びその前月分まで）と考えるべきである、とされている。これは、生活保護の扶助費を生活困窮に直接的に対処する給付として考える限り、2か月を越えて遡及する期間の最低生活費を追加支給することは妥当でないという考え方に基づいているものであり、また、不服申立の可能な期間が60日とされていることから支持されるものである。

しかしながら、設問の場合のように、被保護者からの届け出を待たずに実施機関において最低生活費の認定を行うべき事情にあったにも関わらず、必要な決定処分が行われなかったときに、これを正しく遡及変更しないのでは、被保護者の理解が得られないこととなる。また、被保護者からの届け出があったにもかかわらず、それに対応する決定処分を実施機関が行わなかったために、扶助費の過少支給が生じた場合も同様に考えなければならない。

したがって、保護費の遡及支給の限度は2か月であるという原則を踏まえつつ、遡及支給の取扱いを以下のとおりとする。

遡及支給が必要と判断される事実が確認され、次のすべての要件を満たす場合、遡及支給できる。

- 1 実施機関に必要な届け出が行われていたこと。（届け出が行われなかったことについて、被保護者になんの過失もないと判断される場合には、届け出は不要である。）
 - 2 被保護者になんの過失もないこと。
 - 3 届け出に対応する処分がまったくされていなかったこと。
 - 4 遡及支給期間が5年より短いこと。
 - 5 遡及して支給される保護費が自立更生に充てられること。
- 決定調書上は、一時扶助欄で処理することとなる。

なお、「扶助費の再支給」については、局長通知第8の4「扶助費の再支給」及び課長問答・第7の16を参照されたい。

(問 1 2 - 15) 特別基準設定に係る情報提供の事務処理要領

特別基準設定に係る情報提供の事務処理方法について、示されたい。

1 実施機関限りで設定できる特別基準

実施機関限りで設定できる特別基準の種類及び特別基準額については、生活保護手帳の資料の「関連事項一覧表」の「5 実施機関限りで設定できる特別基準一覧表」に示されているところである。

実施機関は、当該被保護世帯の処遇方針（支援方針）に基づき、当該被保護世帯について、必要不可欠な特別な需要があると認められる場合に限り、特別基準による費用を認定でき、特別需要額の認定については、必要最小限度の額を認定することとされている。（局第6-10-（2））

2 厚生労働大臣に対する特別基準の情報提供を行う場合

厚生労働省が示した通知（平成12年7月7日社援保第43号「生活保護法における特別基準の設定にかかる情報提供について」）により、保護の実施機関が、厚生労働大臣に対する特別基準設定の情報提供を行う場合は、厚生労働大臣の特別基準の設定が必要と慮される旨及び各実施要領及び運営要領等の根拠を明記した情報提供文書に、次に掲げる必要書類（各2部）を添付し、東京都福祉保健局生活福祉部保護課を經由し厚生労働大臣あて提出する。

なお、福祉事務所長が認定する特別基準を設定してもなお不足が生じる場合に、厚生労働大臣の特別基準の対象となる旨、厚生労働大臣に対する特別基準の情報提供を行う場合は、先に福祉事務所長が認定する特別基準の計上決定を行う必要がある。

(1) 保護の実施要領中

種 類	必 要 書 類 等	内 容 等
1 技能習得費のうち 局第6-8-(2) -ア-(オ)-b (職業能力開発促進法 にいう公共職業能力開 発施設に準ずる施設に おいて職業訓練をうけ る者が地方公共団体又 はその長から支給され るa (雇用対策法等に 基づき支給される技能	(1)実施機関の意見書 (2)保護申請書 (写) (3)世帯台帳 (写)	ア 生活の現況 イ 今後の自立更生等処遇方針 ウ 技能修得後の収入見込み エ 必要品目及び経費の適切性 オ 技能修得計画の適切性 カ 他法他施策の活用可否 キ 経費の減免の有無 ク 扶養義務者その他からの援助の有無 ケ その他 直近の状況が反映されたもの

習得手当) に準ずる技能習得手当) に該当する場合	(4)保護決定調書(写) (5)技能修得計画書 (6)経費見積書(写) (7)その他	生業計画書の様式を使用する 技能修得先から徴する
2 各費目に関する告示及び規定による基準によりがたい特別の事情がある場合	(1)実施機関の意見書 (2)世帯台帳(写) (3)保護決定調書(写) (4)その他	

(例) 上記2各費目に関する告示及び規定による基準によりがたい特別の事情がある場合
障害者加算他人介護料について、厚生労働大臣特別基準の設定が必要な場合

必要書類等	内容等
1 情報提供書 2 実施機関の意見書	実施機関から厚生労働大臣あて 1 世帯歴及び保護の現況 2 処遇方針 3 特別基準設定申請に到る経緯 4 障害名、障害等級及び障害の状況 5 他法他施策の活用状況 6 扶養義務者の状況及び援助の有無 7 特別基準設定に対する実施機関の見解
3 介護費用の積算根拠に係る書類	必要額を算定するための計算式等を記載したもの (2の実施機関の意見書中の1項目として特別基準額全額の必要性を述べることで代えても差し支えない)
4 1週間の介護ローテーション表	週間ローテーション・1日スケジュール (介護内容、時間、介護者及び他法他施策を充てる部分を明記)
5 介護契約書(写) 6 世帯台帳(写) 7 保護決定調書 8 ケース記録(写) 9 特別基準申請書(写)	直近1年間分 4月1日の基準改訂分を含む直近1年間分 直近1年間分
10 介護に係る他法他施策活用状況調書	対象者から実施機関あて 区市町村で実施している他施策があれば利用していない場合も記入し、その理由を具体的に記入する
11 他人介護料認定診断書(写) 12 介護費用領収証(写)	

(2) 医療扶助運営要領中

種 類	必 要 書 類 等	内 容 等
<p>1 局第2-2-(7) 国民健康保険、健康保険、老人保健の診療における取扱い等により難い場合</p>	<p>(1)世帯台帳(写) (2)保護決定調書(写) (3)実施機関の意見書 (4)特別基準の申請額及びこれが最低限度の額であることを証する書類 (5)関係専門医等の意見書 (6)その他</p>	<p>直近の状況が反映されたもの ア 生活の現況 イ 今後の処遇方針 ウ 特別基準設定の必要性 エ 計画及び費用の妥当性 オ 他法他施策の活用可否 カ 扶養義務者その他からの援助の有無 キ その他 特別基準を必要とする理由に関連して参考となる資料</p>
<p>2 局第3-6-(3)-ア-(ウ)-b 局第3-6-(3)-ア-(ア)に掲げる以外の治療材料が2万5千円を超える場合</p>	<p>(1)保護申請書(写) (2)世帯台帳(写) (3)保護決定調書(写) (4)実施機関の意見書 (5)医師の診断書 (6)医師の意見書 (7)経費見積書</p>	<p>直近の状況が反映されたもの ア 生活の現況 イ 今後の処遇方針 ウ 特別基準設定の必要性 エ 計画及び費用の妥当性 オ 他法他施策の活用可否 カ 扶養義務者その他からの援助の有無 キ その他</p>

(3) 介護扶助運営要領中

種 類	必 要 書 類 等	内 容 等
<p>1 局第2-2-(6)</p>	<p>(1)保護申請書(写) (2)世帯台帳(写)</p>	<p>直近の状況が反映されたもの</p>

<p>介護保険の介護の方針及び介護の報酬により難しい場合</p>	<p>(3)保護決定調書(写) (4)実施機関の意見書 (5)特別基準の申請額及びこれが最低限度の額であることを証する書類 (6)関係専門医等の意見書 (7)その他</p>	<p>ア 生活の現況 イ 今後の処遇方針 ウ 特別基準設定の必要性 エ 計画及び費用の妥当性 オ 他法他施策の活用可否 カ 扶養義務者その他からの援助の有無 キ その他</p> <p>特別基準を必要とする理由に関連して参考となる資料</p>
<p>2 局第5-3-(3) 福祉用具の給付に当たり、限度額を超えて給付が必要と認められる場合</p>	<p>(1)保護申請書(写) (2)世帯台帳(写) (3)保護決定調書(写) (4)実施機関の意見書 (5)経費見積書 (6)その他</p>	<p>直近の状況が反映されたもの</p> <p>ア 生活の現況 イ 今後の処遇方針 ウ 特別基準設定の必要性 エ 計画及び費用の妥当性 オ 他法他施策の活用可否 カ 扶養義務者その他からの援助の有無 キ その他</p>
<p>3 局第5-4-(2) 住宅の改修に当たり、限度額を超えて給付が必要と認められる場合</p>	<p>(1)保護申請書(写) (2)世帯台帳(写) (3)保護決定調書(写) (4)実施機関の意見書 (5)経費見積書 (6)その他</p>	<p>直近の状況が反映されたもの</p> <p>ア 生活の現況 イ 今後の処遇方針 ウ 特別基準設定の必要性 エ 計画及び費用の妥当性 オ 他法他施策の活用可否 カ 扶養義務者その他からの援助の有無 キ その他</p>

(4) 保護の実施要領の取扱い中、障害者（児）が通院、通所、通学のために自動車を必要とする場合で、課長問答・第3の12の答の（1）から（5）のいずれかの要件に該当しない場合であっても、その保有を認めることが真に必要なとする特段の事情があるとき

必要書類等	内 容 等
1 世帯台帳 2 保護決定調書 3 車検証 4 保険証書 5 実施機関の意見書 6 障害名、障害等級、 障害の状況が確認できる書面 7 その他参考になる資料	(1) 世帯歴及び保護の現況 (2) 今後の処遇方針 (3) 保有容認を必要とする理由 ア 自動車の活用状況 イ 自動車を必要とする状況（身体状況、代替交通機関の状況） ウ 地域の状況 エ 自動車の種類（品名、排気量、年式、改造状況、処分価値） オ 維持費（経費の内訳、捻出方法） カ 運転者 キ 他法他施策の活用状況 ク 扶養義務者の状況 ケ その他

3 恵与金等の取扱いに関する情報提供

恵与金等（次官通知第7-3-(3)のウ～キに該当するもの）を収入として認定しない取扱いをすることについて、厚生労働大臣に情報提供する必要がある場合は、実施機関は情報提供文書に、次に示す必要書類（各2部）を添付して、東京都福祉保健局生活福祉部保護課あてに提出する。

種 類	必要書類等	内 容 等
1 列举用途以外の用途にあてる場合又は 列举用途の限度額を超える経費を	(1) 保護決定調書（写） (2) 世帯台帳（写） (3) 実施機関の意見書	直近の状況が反映されたもの ア 世帯歴及び保護の現況 イ 自立更生のための指導方針

要する場合（課長通知問第6の40）	(4) 使途計画書 (5) 恵与金等の金額を証する書類（写） (6) 経費見積書（写） (7) その他	ウ 恵与金等を受けた経過 エ 恵与金等の性格及び金額 オ 特例を必要とする理由 （自立更生指導方針との関連性、使途計画の適切性） カ その他参考となる事項 被保護者に使途計画の具体的内容、費目別金額を詳細に記載させたもの 証明書を取り難い場合は実施機関の確認書 使途別に業者からとったもの
-------------------	--	---

4 福祉的給付金の特例的取扱いに関する情報提供

保護の実施機関が局長通知第7-2-(6)-イにより、福祉的給付金を収入として認定しない取扱いをすることについて厚生労働大臣あて情報提供を行う場合、実施機関の情報提供文書に次に示す必要書類（各2部）を添付して東京都福祉保健局生活福祉部保護課あてに提出する。

必要書類等	内容等
1 実施機関の意見書	(1) 情報提供の対象となる金銭給付制度の名称、趣旨及び制度の内容 (2) 収入認定に関する取扱方針（収入認定しないものとする限度額を明示する。） (3) 特例的取扱いを行うべき理由 (4) その他
2 当該制度の根拠となる条例等（写）	条例、規則、要綱等及びこれに伴う実施細目（実施準備中の場合は、これらの案）
3 支給対象人員等調べ	被保護者数及び所要予算額を明らかにする文書
4 社会福祉施策の実施状況を説明する文書	当該地方公共団体における社会福祉施策の実施状況、社会福祉関係予算額及び総予算額を明らかにする文書

(問12-16) 受領されなかった保護費の取扱い

転出による保護廃止後、過去の医療扶助移送費について、遡及して支給決定した。しかしながら、本人と連絡が取れず、現金書留で郵送すると返戻され、訪問しても不在が続いている。支給すべき保護費を渡せず宙に浮いた状態で苦慮しているが、どのように取り扱えばよいか。公証人への供託は可能か。

当該保護費については、歳出戻入の手続きを取り、時効(5年間)成立までは、本人の請求があった場合、いつでも支給できるようにしておきたい。供託は、民法第494号の規定により、これを行うことで弁済者は債務を免れることができるとされており、保護費に関する債権債務関係が存続する以上、適用するのは不適切である。

なお、上記取扱いは東京都知事の設置する福祉事務所における処理方法であり、最終的には各自治体の会計処理に関する条例等に従って処理することとなる。