法務省　平成29年の地方からの提案等に関する対応方針に対するフォローアップ状況

管理番号	提案区分		提案事項（事項名）	求める措置の具体的内容	具体的な支障事例	制度改正による効果（提案の実現による住民の利便性の向上・行政の効率化等）	根拠法令等	制度の所管・関係府省庁	団体名	その他（特記事項）	＜追加共同提案団体及び当該団体等から示された支障事例（主なもの）＞		各府省からの第1次回答	各府省からの第1次回答を踏まえた提案団体からの見解	
	区分	分野									団体名	支障事例		見解	補足資料
190	B　地方に対する規制緩和	医療・福祉	生活保護法第7条に規定する保護申請者の追加。	生活保護法第7条に規定する保護申請者に、成年後見人を加えるよう規定を改められたい。	成年被後見人（精神上の障害により事理を弁識する能力を欠く常況にある者）は、十分な判断能力がなく、自身の生活困窮状態を自覚していなかったり、保護申請の意思表示を行うことができない場合がある。 成年後見人は、成年被後見人に代わって財産行為をし、その生活状況を最も把握しているにもかかわらず、現状、成年被後見人について保護申請をすることができない。 民法における単純な代理による申請とは異なるのであって、成年後見人の権限・職責を考慮するならば、成年後見人が保護申請をすることができるとしても、本人の意思に基づいた申請を原則とする生活保護制度の趣旨に反するものでもない。 また、生活保護法第81条において、生活保護者に対し成年後見制度の活用を図るよう義務付けがあるならば、保護申請についても成年後見人ができるとすべきである。 なお、上述の支障については、生活保護法第25条の規定により職権をもって保護を開始できる場合もあるが、「急迫した状況にある」とは認められない場合も多く、上記の支障は解消しきれない。	成年後見人による申請を認めることで、はじめて申請の意思表示ができない成年被後見人の申請権は確保され、急迫した状況でない場合であっても必要な保護を受けることが可能となる。 また実施機関においても生活状況の把握、財産調査等の保護の決定に必要な事務を迅速かつ正確に行うことが可能となる。	生活保護法第7条、生活保護法別冊問答集問9－2	法務省、厚生労働省	岐阜市	―	日立市、ひたちなか市、多治見市、島田市、豊田市、豊橋市、京都府、京都市、大阪府、岡山県、北九州市、雲仙市、熊本市、大分県	○精神障がいまたは知的障がい等により要保護状態となっている者が、成年後見人を同伴し生活保護申請を行うケースがあるが、その場合も、生活保護法に代理申請の規定がなく、国は代理人による保護申請はなじまないと解していることから、実施機関としては当該要保護者の意思能力の範囲内で申請意思を確認し、本人からの申請として受理している場合がある。 　なお、生活保護法第81条において、被保護者が未成年者又は成年被後見人である場合において、親権者及び後見人がないときは、保護の実施機関は速やかに後見人の選任を家裁に請求しなければならないと規定されており、成年被後見人に対する保護の実効性を担保していることから、保護の申請においても成年後見人による代理申請を可とする規程が必要と考える。 ○保護は、申請に基いて開始することが原則である。また、その申請は本人の意思に基づくことが大原則であり、仮に要保護状態にあったとしても生活保護の申請をするか、しないかの判断を行うのはあくまで本人であり、現行運用上、代理人が判断するべきものではないとされている。しかし、本人に、十分な判断能力がない場合や、保護申請の意思表示を行うことができない場合については、代理人による保護申請の検討も必要と考える。 成年後見制度では、認知症、知的障害、精神障害などにより物事を判断する能力が欠けている者について本人の権利を守るため、家庭裁判所が成年後見人を選任することとなっているが、その成年後見人は、本人の生活状況を把握し、本人に代わって財産に関するすべての法律行為を行うことができるといったことを鑑みれば、成年後見人に代理申請を認めたとしても、本人について不利益な取扱がなされることは想定しにくい。このことから、生活保護について、成年後見人による代理申請を可能とする制度改正が必要と考える。 ○成年後見人からの申請について、当市の場合は急迫した状況にない事例だけではあるが今までに数件ある。その際には扶養義務者に申請してもらうよう説明しており、現在のところは扶養義務者がいなかった事例はない。但し、急迫した状況になく、扶養義務者がいない場合は当然に考えられること、また、成年後見人の職責からしても申請者に加えることは適当であると考えます。	○　生活保護制度は最後のセーフティネットとして最低限度の生活を保障するものであるが、同時に被保護者には、資産や年金等の他法による給付や稼働収入等あらゆるものを活用することを求め、それでもなお、最低限度の生活を維持できない場合に保護を行うものである。 ○　このため、生活保護法においては、年金や他の給付制度と異なり、単に経済的給付を行うのみならず、保護の実施機関が生活の維持、向上その他保護の目的達成に必要な指導・指示を行うこととされており、生活面においても自立の助長を図ることとされている。 ○　更に、保護の実施機関は要保護者の資産・収入・健康状態を調査するため、報告の徴収や住居への立ち入り調査を行うことができる。 ○　また、被保護者には収入の一切を申告する義務や、勤労、健康の保持増進、支出の節約等、生活の維持向上に努める義務が課せられる。 ○　このように生活保護の申請は単に経済的給付を受給するのみにとどまらず、本人の義務を生じさせる行為であり、後見人が行うことができるような財産を管理する行為や財産に関する法律行為とは言い切れないと考えられる。 ○　本人に行為能力がなくとも意思能力がある場合については、申請者の状況から書面による申請が困難な場合等には、実施機関が必要事項を聞き取り、書面に記載した上で、その内容を本人に説明し、署名捺印を求めるなどの援助を行っている。 ○　なお、生活保護法第81条については判断能力の不十分な者を支援することを求めた規定であり、生活保護の申請者の規定と関連を有しないと考える。 ○　また、現行でも要保護者本人の申請書を成年後見人が使者として保護の実施機関に提出することや後見人が急迫状況にある要保護者に関する情報提供を行うことは可能であり、これらに基づき、保護の実施機関の判断で保護を開始することは可能である。	申請の一身専属性から、本人に義務が生じるため後見人の申請が認められないとの説明は、現行制度における本人申請以外の方法による保護（生計同一でない本人以外の申請による保護・急迫時の職権保護）にも該当するため、提案の回答になっていない。なお、法が本人以外の申請を規定したのは、意思能力のない者が少なくないことから、申請を本人のみの権利とすれば法の目的が達成されないためであり、当該申請により、はじめて申請できない者の申請権は確保される。 また、申請により国が生存権を保障するという申請保護の原則からすれば、本人申請できなくとも本人以外の申請が可能なら、当該原則の例外である職権保護に優先して行うべきであり、そのため、職権保護で結果的に保護が可能であることは代替案となり得ず、提案で議論すべきは、後見人が本人以外の申請者となれるか否かである。 後見人は、被後見人の財産管理に関する全ての法律行為に代理権があるのは回答のとおりだが、それのみならず、法律上その事務を行う際は被後見人の意思を尊重し、かつ、その心身状態・生活状況に配慮しなければならない立場にある。これは法律上本人の利益を守るべき立場の者として本人以外の申請者（扶養義務者とその他同居親族）を限定した理由と同一性を有するばかりか、その職責を考慮すれば、後見人こそ当該申請者に相応しい。 また、独居老人や老老・認認世帯が急増する超高齢社会の中、後見制度の役割が期待されており、後見人側からも提案実施を望む声は大きいのではないか。 このため、保護の実施機関である自治体の多くが、後見人の申請者の追加に同意し、求めている状況である。 よって再検討を求める。	有
218	B　地方に対する規制緩和	農業・農地	農業分野における外国人技能実習制度について、農業者と農業協同組合等が共同で技能実習を行えるよう規制緩和	農業分野における外国人技能実習制度について、農業者が行う農産物栽培研修と農業協同組合等での農産物選別研修が生産から販売まで一連をなす効果的な研修であると自治体が認める場合には、農業者と農業協同組合等が共同で技能実習を行えるよう規制緩和を求める。	農業には季節性があることから、積雪期の実習が難しいなど、個々の農業者や農業協同組合等の取組みだけでは、周年に亘り、技能実習を継続することが困難となっている。 　一方、黒石市では「地域担い手レベルアップ事業」により新規就農者や若手農業者を育成したり、「くろいし農産物等販売力強化補助金」により、農業者が取り組む地産品等のブランド化や新たな販路開拓を支援しており、これらの支援を受けた地域の農業者や農業協同組合等の取組みを現場として、技能実習生に生産から販売まで一連をなす効果的な研修を受けていただきたいと考えている。 　しかし、現行の制度では、技能実習を共同で行うのは複数の法人が行う場合に限られていることから、個人である農業者と農業協同組合等が共同で行うことができず、青森県の農業分野の実習生は、農業者が行う農産物栽培研修か、農業協同組合で行う農産物選別研修のどちらかのみ、しかも、1年未満で技能実習を終えざるを得ず、技能実習の効果を十分に得ることができない状況である。	現行制度の1実施者、1作業の受け入れ体系にとらわれることなく、技能実習の実施期間に予定される農業者の農産物栽培研修と農業協同組合での農産物選別出荷研修の技能実習が一体的に行われるなど、相互に実習機会を融通することにより、年間を通じて効果的な農業実習が可能となる。	出入国管理及び難民認定法別表第一の二の表の技能実習の項 外国人の技能実習の適正な実施及び技能実習の保護に関する法律第8条 外国人の技能実習の適正な実施及び技能実習の保護に関する法律施行規則第3条	法務省、厚生労働省、農林水産省	黒石市、青森県	―	藤崎町、千葉県、石川県、長野県、香川県、愛媛県、宮崎市	○　本県では、年間を通じ多種多様の農産物が生産され、農業協同組合ではそれぞれの地域において選果作業を行っているところ。特定の農業協同組合では、こうした現場に外国人技能実習生を受け入れているが、年間を通じた作業がなく、長くとも半年程度しか受け入れることができない状況。このため、外国人技能実習生としては、期間・内容とも限定的な研修とならざるを得ない。もし、複数の農業協同組合が連携のうえ技能実習研修生の受入が可能となれば、受入可能期間である3年間にわたって幅広い研修体系の構築が可能となり、農業協同組合と研修生相互にとってメリットがあるといえる。また一方で、外国人技能実習生の受入に当たっては、製造業での登録となっていることから、選果・調整作業のみにしか従事することができず、農作業の技能実習を行うことができない。農業者と農業協同組合とが共同で技能実習を行うことができるようになれば、互いの研修場所においてより幅広い研修を行うことが可能となる。 ○　本県の農業は、農地を効率的に活用し、複数の品目を同一ほ場で作付けする形態が多く、作業の一部をJA等が実施する作業支援を活用する大規模経営体も多いことから、同一の経営体では、作付けから出荷までの一連の作業を十分習得できない場合も懸念される。このため、複数の農業法人やJA等における技能実習の組合せは、技術習得に効果的であると考えられる。 ○　域内のりんご移出業者が、冬期間の季節雇用で外国人の雇用を実施している例があり、冬期間の農産物選別研修と夏期における農業者の栽培研修を組み合わせる事により、りんごの生産から販売まで一連のより効果的な農業実習として実施する素地があると考える。	本件御提案の要旨は，技能実習を共同で行うのは複数の法人が行う場合に限られているところ，「個人である農業者」と「法人である農業協同組合等」が共同で技能実習を実施することができるように規制緩和を求めるということである。そもそも複数の法人による共同での技能実習を認めている趣旨は，当該複数の法人が親子関係・同一の親会社を持つ子会社関係にある，あるいは相互間に密接な関係を有している場合には，その企業体としての組織力・安定性を活かして，より効果的かつ円滑に技能実習の実施が図られることを狙いとしているものであり，個人事業主と法人による共同の技能実習では，企業体としての組織力・安定性を活かした効果的かつ円滑な技能実習の実施という効果が見込まれないため認めていないもの。 なお，個人である農業者が，その業務の一部を農業協同組合に委託し，当該農業協同組合が当該業務に係る技能実習の実施主体となり，地方自治体も関与する形で，御提案のような農産物栽培と農産物選別出荷を行っている例はあるので，参考にしていただきたい。	○「個人事業主と法人による共同の技能実習では，企業体としての組織力・安定性を活かした効果的かつ円滑な技能実習の実施という効果が見込まれないため認めていない」との回答であるが、農業においては組合員農家と農業協同組合の2者が期間を区切って技能実習の実施主体となることは円滑な技能実習に支障なく、より効果的な技能実習の実施が図られると考えられるが、そのような場合であっても認めるよう改善の余地はないのか。 ○回答の「個人である農業者が，その業務の一部を農業協同組合に委託し，当該農業協同組合が当該業務に係る技能実習の実施主体となり，地方自治体も関与する形で，御提案のような農産物栽培と農産物選別出荷を行っている例」について具体的な事例などを教えていただきたい。	―
306	B　地方に対する規制緩和	医療・福祉	入国後間もなく生活保護の申請を行った外国人への支給手続きにおける収集可能情報の充実	入国後間もなく生活保護の申請を行った外国人に関して、当該外国人が在留資格の取得の際に地方入国管理局に提出した立証資料の提供を、地方公共団体が地方入国管理局に要請することができ、また、地方公共団体からの情報提供の要請に対し、地方入国管理局が情報提供することを義務付ける制度を求める。	○地方公共団体が行う外国人への生活保護の支給手続きにおいて、入国後間もなく生活保護の申請を行った外国人については、当該外国人が在留資格の取得の際に地方入国管理局に提出した立証資料の提出を求めているが、本人が資料を用意できなかったり、提出資料が不十分と見受けられるケースが発生している。 ○厚生労働省の通知によれば、切迫した状況にない中で理由なく立証資料の提出を拒んだ場合は、申請を却下しても差し支えないとされているが、外国人に対する生活保護の支給は、あくまで地方公共団体の個別判断に委ねられており、生活保護支給の対象となる外国人は、適法に日本に滞在し、活動に制限を受けない永住、定住等の在留資格を有する外国人とされていることに鑑みると、在留資格取得時の資産状況等と生活に困窮している現状の双方を総合的に勘案して、支給の要否を決定する必要があると考えている。 ○このため、 ・入国後間もなく生活保護の申請を行った外国人が、「独立の生計を営むに足りる資産又は技能を有すること」という在留資格の取得要件を満たしていたこと。 ・当該外国人から提出された立証資料に漏れなどがないこと。 などを確認したいと考えているが、現行の法規定では、当該事項を確認できる資料を地方入国管理局から確実に入手する方法が存在せず、適切な審査事務の実施に大きな支障が生じている。	入国後間もない外国人から生活保護の申請があった場合に、適切な支給手続きを行うことができる。	外国人からの生活保護の申請に関する取扱いについて（平成23年8月17日 社援保発0817第1号）	法務省、厚生労働省	千葉市	―	長野県、多治見市、島田市、豊田市、京都市	―	当局が保有する個人情報の提供を求める照会については，行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律第8条に基づき個別に提供の可否を判断しているところ，貴市からの要望については，同法第8条第2項第3号を根拠として，照会に対し，既に適切に対応できていると考えている。	「行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律」第8条第2項第3号は、情報提供できる業務を「法令の定める事務又は業務」としているが、外国人に対する生活保護の措置は、昭和29年5月8日当時の厚生省社会局長が発出した、「外国人は法の適用対象とならないが、当分の間、生活に困窮する外国人に対しては一般国民に対する生活保護の決定実施の取扱いに準じて保護を行うよう万全を期すこと」という趣旨の通知に基づき保護を行っているため、「法令の定める事務又は業務」ではない。そのため、「同法を根拠として適切に対応できている」との回答は、矛盾している。 また、地方公共団体が、当通知に基づき保護を行うにあたり「万全を期す」ためには、支障事例に記載したとおり、当該外国人が在留資格の取得の際に地方入国管理局に提出した資料を用意できない、あるいは提出があってもその提出資料が不十分と考えられる場合などに、提出された資料に漏れなどがないかを確認する必要がある。しかし、現行制度下では、必要な資料を確実に入手する方法が存在せず、適切な審査事務の実施に大きな支障が生じていることから、本提案に至ったものであり、厚生労働省には、自らの通知に基づき地方公共団体が行う措置にあたり支障となる事例に対しては、積極的に策を講じるべきであると考える。 なお、生活保護法第29条第2項では、特定の情報について官公署等に回答義務を課しているが、外国人に対する生活保護が、上記のとおり生活保護法による措置でないことから、本提案においては、生活保護法第29条第2項の改正ではない形の措置を求めている。	「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」（昭和29年5月8日社発第382号）

法務省　平成29年の地方からの提案等に関する対応方針に対するフォローアップ状況

管理番号	各府省からの第1次回答を踏まえた追加共同提案団体からの見解		全国知事会・全国市長会・全国町村会からの意見	提案募集検討専門部会からの主な再検討の視点（重点事項）	各府省からの第2次回答	平成29年の地方からの提案等に関する対応方針（平成29年12月26日閣議決定）記載内容	対応方針の措置（検討）状況			
	見解	補足資料					措置方法（検討状況）	実施（予定）時期	これまでの措置（検討）状況	今後の予定
190	―	―	【全国市長会】 提案団体の提案の実現に向けて、積極的な検討を求める。	○　判断能力が欠けている成年被後見人が、資産がない場合など要保　護の状態にある場合については、一般的に「急迫した事由のある場合」にあたり、職権保護が可能ということであれば、地方公共団体において判断に迷うことがないよう、改めて職権保護に関する考え方を整理し、通知するようお願いしたい。 ○　生活保護制度は申請保護の原則に立っていることを踏まえれば、意思表示ができない要保護者であっても、ただちに職権保護を適用するのではなく、できるだけ適切に申請手続きができるよう、成年後見人による代理申請を認めることができないか、検討すべきではないか。 ○　成年後見人は財産に関する法律行為についての包括的な代理権を有するものであり、調査、罰則の対象など特別の関係が生ずるものであっても、そのことのみをもって代理権の範囲に入る余地がないということではないのではないか。 その上で、生活保護を受給することは単に財産に関する法律行為とは言い切れないとしても、制度の趣旨・目的からすれば、実質的には経済的給付による生活保障が主であると考えられるため、必ずしも一身専属的な事項には当たらず、成年後見人についても、その権限・職責を踏まえ、扶養義務者や同居の親族の申請を認めていることと同様に、代理申請を可能とできるのではないか。 ○　仮に成年後見による代理申請を法定することはできないとしても、行政手続法第36条の3の処分等の求めの制度のように、職権保護の端緒とするため成年後見人による「求め」の法定化は可能ではないか。	○　前回回答のとおり、生活保護の申請は単に経済的給付を受給するだけでなく、本人の義務を生じさせる行為であり、後見人が行うことができるような財産を管理する行為や財産に関する法律行為にとどまらないものであると考えている。 ○　保護を要するにも関わらず意思を表示できない場合については、生活保護法第25条の職権保護の条件である急迫した状況に該当するものと考えており、今後、この内容について地方公共団体に対して、通知発出等により周知することについて検討してまいりたい。 ○　なお、要保護者の発見・連絡等については、「生活保護制度における福祉事務所と民生委員等の関係機関との連携の在り方について（社援保発0331004号厚生労働省社会・援護局保護課長通知）」において、関係機関との連携等についてお示ししているところであり、実際に関係機関からの通報により職権保護を適用している。	6【法務省】 （1）生活保護法（昭25法144） 保護の実施機関が行う職権による保護の開始（25条1項）については、資産がないなど要保護の状態にある成年被後見人が適切に保護されるよう、保護を要するにもかかわらず意思を表示できない場合は、職権をもって保護を開始しなければならないとされている「急迫の場合」に該当することについて、平成29年度中に地方公共団体に通知する。 あわせて、要保護者の発見・連絡に関し、保護の実施機関と連携する関係機関として成年後見人が含まれることを明確化するため、平成29年度中に地方公共団体に通知するとともに、その旨を成年後見制度に関係する機関に情報提供する。 （関係府省：厚生労働省）	通知	平成30年3月30日	・平成30年3月30日付け厚生労働省社会・援護局保護課長事務連絡「『生活保護問答集について』の一部改正について」を発出した。 ・平成30年3月30日付けで社援保発0330第8号「『生活保護制度における福祉事務所と民生委員等の関係機関との連携の在り方について』の一部改正について（通知）」を発出した。	
218	【千葉県】 農業協同組合単位では、地域が限られ同一の品目での技術習得となる場合が多い。複数の農業経営体での実習が可能となれば、県内外の各産地の様々な技術を習得することが可能となると思われるため、引き続き要望をしたい。 【香川県】 ＪＡが中心となり、その組合員である農業者との連携は、共同で技能実習が認められている法人の共同性と同様に組織力・安定性が十分確保されていると考えられ、より効果的かつ円滑に技能実習の実施が図られると考える。	―	【全国市長会】 提案団体の提案の実現に向けて、積極的な検討を求める。 なお、所管省からの回答が「現行法により対応可能」となっているが、事実関係について提案団体との間で十分確認を行うべきである。		【法務省・厚生労働省】 一次回答にて回答したとおり，技能実習を共同で行うことができるのは，技能実習法第8条第1項において，企業体としての組織力・安定性等を活かすことができると考えられる法人のみに限っており，個人事業主と法人が共同で一の技能実習を行うことは認められない。 しかしながら，ご提案の農業者が行う農産物生産と農協等での農産物加工・出荷等の作業を一の技能実習として行うことは、現行の規定の下でも可能である（北海道内の複数の農協について実績有）。 具体的には，実習実施者となる農協等が，個人農業者との間で，農産物の生産に関する請負契約を締結し，農協等の指導員による指揮命令の下，農業者の圃場等で農産物の生産等の実習を行いつつ，農協等が所有する集出荷施設や農産物加工施設等での作業を組み合わせることにより，農産物の生産だけに限らない，より効果的な技能実習ができるものと思料される。 【農林水産省】 農林水産省は、技能実習法を所管しておらず、御提案の「個人事業主と法人による共同の技能実習」の実現可否についてはお答えする立場にない。 しかしながら、ご提案の農業者が行う農産物生産と農協等での農産物加工・出荷等の作業を一の技能実習として行うことは、現行の規定の下でも可能である。（北海道内の複数の農協等について実績有） 具体的には、実習実施者となる農協等が、個人農業者との間で、農産物の生産に関する請負契約を締結し、農協等の指導員による指揮命令の下、農業者の圃場等で農産物の生産等の実習を行いつつ、農協等が所有する集出荷施設や農産物加工施設等での作業を組み合わせることにより、農産物の生産だけに限らない、より効果的な技能実習ができるものと思料される。	6【法務省】 （3）外国人の技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護に関する法律（平28法89） 農業分野における団体監理型技能実習（2条4項）については、都道府県の関与等による十分な管理体制が確保されることを前提に、実習実施者となる農業協同組合等が個人農業者との間で農産物の生産に関する請負契約を締結し、当該農業協同組合等の指揮命令の下、個人農業者の圃場等で農産物生産等の実習を行いつつ、農業協同組合等が所有する集出荷施設や農産物加工施設等での作業を組み合わせることによって、年間を通じたより効果的な技能実習が可能であることを、地方公共団体に平成29年度中に周知する。 （関係府省：厚生労働省及び農林水産省）	周知	平成29年9～10月	平成29年9～10月に地方農政局を通じて地方公共団体に対し本件について説明を行う等により周知を実施した。	
306	―	―	【全国市長会】 提案団体の意見を十分に尊重するとともに、制度運用の実態を踏まえた適切な対応を検討されたい。		一次回答において回答したとおり，提案団体からの要望については，行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律第8条第2項第3号を根拠として適切に対応できるものであるが，本取扱いについて，改めて地方公共団体及び地方入国管理局に対して周知することを検討する。	6【法務省】 （4）外国人に対する生活保護の適正な実施のための措置 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は、保護の実施機関が、入国後間もなく生活保護の申請を行った外国人に対する事務手続を行うに当たり、地方入国管理局に対して当該外国人が在留資格の取得の際に提出した立証資料の提供を求めた場合において、地方入国管理局では行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律（平15法58）8条2項3号に基づき当該資料の提供が可能であることについて、地方入国管理局及び地方公共団体に平成29年中に通知する。 （関係府省：厚生労働省）	周知	平成29年11月8日	平成29年12月28日付け厚生労働省社会・援護局保護課から地方公共団体に発出された事務連絡「外国人からの生活保護の申請に関する地方入国管理局への情報照会の取扱いについて」に併せ，同年11月８日法務省入国管理局から地方入国管理局に対して当該資料の提供が可能である旨を周知した。	