

生活困窮者自立支援制度の 意義と制度見直し

平成30年5月31日

厚生労働省社会・援護局地域福祉課
生活困窮者自立支援室 自立支援企画調整官
鏑木 奈津子

I 生活困窮者自立支援の 制度と実践の意義

平成30年4月24日 衆議院厚生労働委員会 参考人質疑
早稲田大学法学部教授 菊池馨実参考人 意見陳述 より

伝統的に社会保障は、一つには困窮の原因となるべき一定の社会的事故ないし要保障事由の発生に際してなされる、二つ目に所得の保障ないし経済保障を中核として捉えられてきたわけであります。

その後の発展過程において、社会保障の捉え方も変化し、予防、治療、リハビリテーションからなる一連の過程を捉えた医療保障の理念が一般化しております。（中略）ただし、現在でも、医療や社会福祉サービスと費用負担の問題とを切り離すことはできませんし、社会的事故あるいは要保障事由の発現を契機とする社会保障という捉え方は、現在でも基本的に維持されております。

こうした社会保障の伝統的な理解に対して、その限界が明らかになってきました。

平成30年4月24日 衆議院厚生労働委員会 参考人質疑
早稲田大学法学部教授 菊池馨実参考人 意見陳述 より

第一に、要保障事由の発生に際しての公的給付という社会保障の捉え方の限界が明らかになっております。

こうした事故ないしリスクに着目した捉え方は、貧困や生活困窮をもたらし得るリスクの発生という、いわばマイナスの事態に対する保障という側面に着目した捉え方であります。

しかし、こうした捉え方では、人々の発達や成長に向けた支援、サポートといった積極的な意味での保障を規範的に支える論理となりがたいわけ
です。

しかし、今日的に求められているのは、貧困に陥らないという意味でのセーフティネットの確保にとどまらず、人々が能動的かつ主体的に生きていくための積極的な公的、社会的支援でもあると思われるわけです。

平成30年4月24日 衆議院厚生労働委員会 参考人質疑
早稲田大学法学部教授 菊池馨実参考人 意見陳述 より

第二に、所得保障やサービス保障といった従来の社会保障の保障方法の限界も明らかになってきております。

こうしたいわば実体的な社会保障の捉え方は、所得再分配を通じた経済的貧困への対応や、医療、介護などのニーズへの対応を念頭に置くものがありますが、こうした物質的なニーズの充足では対応できないいわゆる社会的排除に対処する必要性を十分に説明することができないわけでありませす。

これに対して、最近では、社会的排除に対する社会的包摂が重要であることが広く認識されるに至っております。こうした社会的包摂策により、稼働能力がある場合には、最終的に雇用労働につくことを通じて、生計の維持とともに自己実現を図るための基盤を確保することが可能となってまいります。また、雇用労働に至らなくとも、中間的就労などを含む社会的活動を通じて社会とのつながりを確保し、社会の一員であることの自尊の感覚を持つことが可能となっ

平成30年4月24日 衆議院厚生労働委員会 参考人質疑
早稲田大学法学部教授 菊池馨実参考人 意見陳述 より

このように、社会保障を年金や手当などの所得保障や医療、介護などのサービス保障といった実体的な給付、いわば所得再分配的な20世紀型社会保障でとらえきることの不十分性が明らかになってまいりました。

すなわち、定型的な要保障事由の発生に際しての国の所得再分配機能を通じての物質的な給付だけでは、さまざまな生活上の困難を抱えた個々人の自立に向けた積極的な支援とは必ずしもなり得ないわけです。そこで、個別かつ包括的な福祉的相談支援の重要性が認められるに至ったわけです。

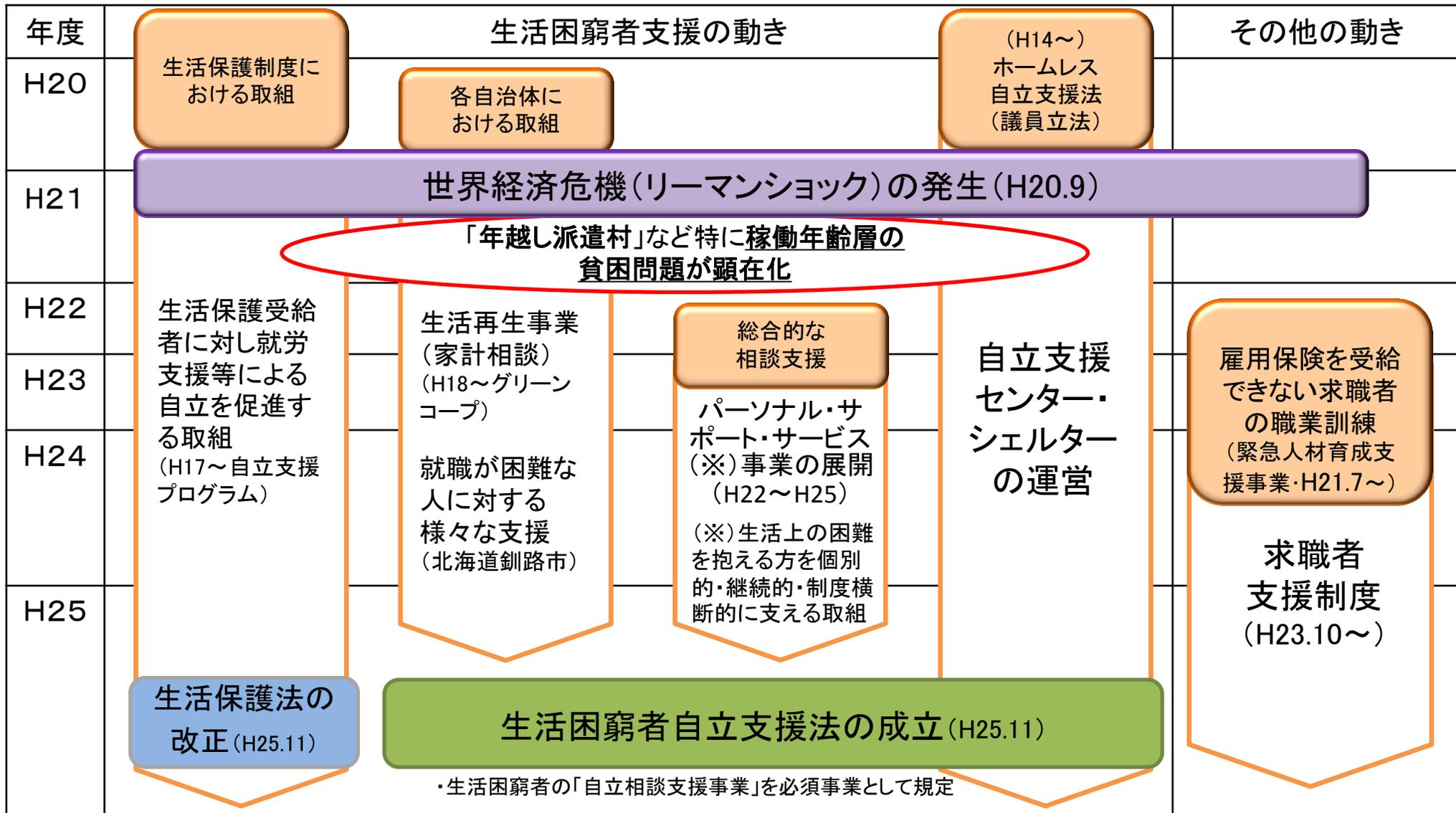
こうした相談支援を、金銭やサービスなどの従来型の社会保障給付と有機的に関連づけて、あるいはそれ自体、単体として本格的に展開していくことが、21世紀型福祉社会の目指すべき方向性であると考えられます。

平成30年4月24日 衆議院厚生労働委員会 参考人質疑
早稲田大学法学部教授 菊池馨実参考人 意見陳述 より

生活困窮者自立支援法による相談支援は、従来の社会保障制度の所得再分配メカニズムを通じて、経済的貧困への対応が一定程度図られた後、そうした国家レベルでの対応の網の目からこぼれ落ちた人々の困窮に対し、地方レベルで、個々人のニーズにあわせてオーダーメイドで支援していくための画期的な仕組みとして評価でき、それは戦後日本の社会保障の歴史的到達点と位置付けられるものであります。

「断らない支援」の実践が 「生活困窮者」の存在を見える化

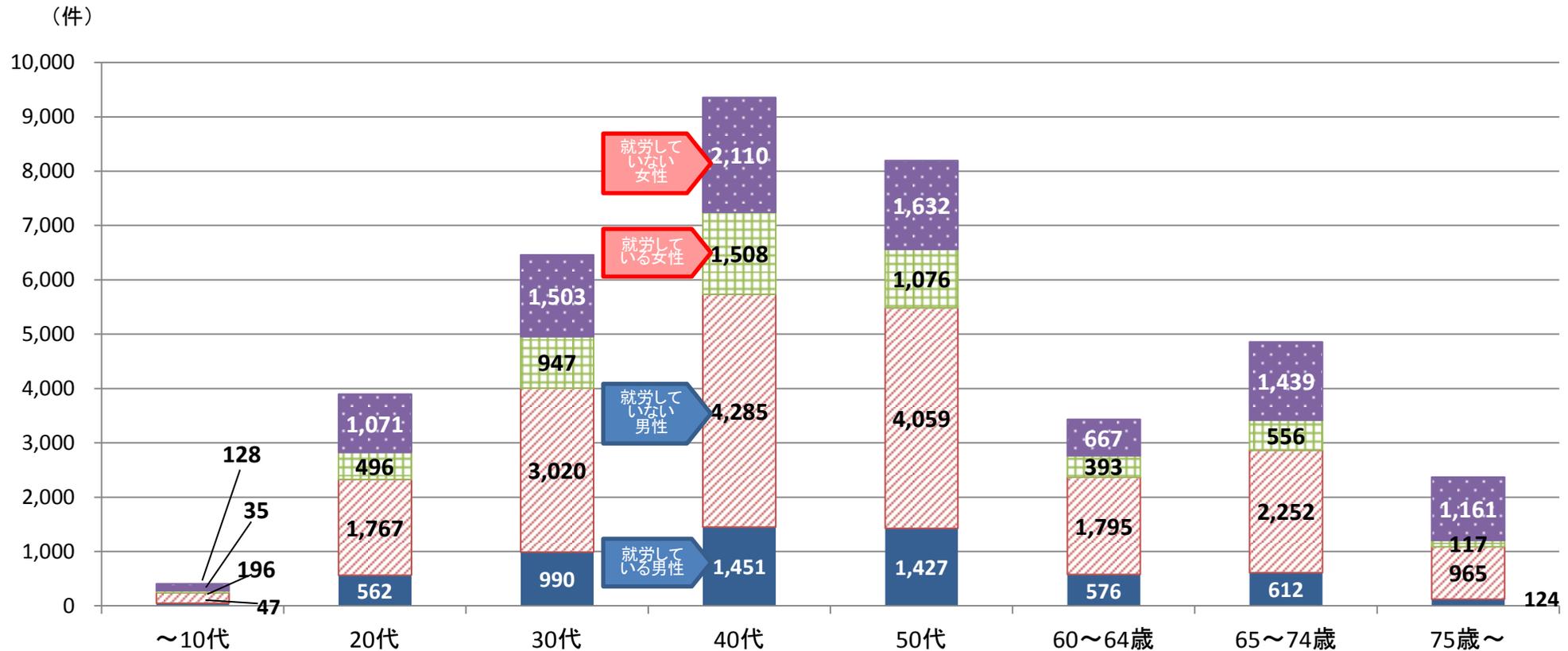
生活困窮者支援の経緯



H27.4 生活困窮者自立支援法の施行

新規相談者の状況（性別・世代別・就労状況等）

- 新規相談者の状況を性別・世代別・就労の有無別に見ると、
 - 全体の6割を男性が占めるが、特に40～50代の就労していない男性で全体の約21.4%を占める。
 - 全体の約28.0%が就労している（男性で約24.0%、女性で約34.6%）。
 - 65歳以降の相談者が全体の約18.5%を占める。
- 新規相談者のうち、子どものいる50代以下の相談者が全体の約3割を占める。



(出典)平成27年度社会福祉推進事業「生活困窮者自立支援制度の自立相談支援機関における支援実績、対象者像等に関する調査研究事業」(みずほ情報総研株式会社)。調査対象119自治体の平成27年4月～平成28年3月の新規相談受付58,074ケースのうち、年齢・性別・就労状況の3つが明らかな38,967ケースについてグラフ化したもの。子どものいる50代以下の相談者の割合は、子どもの有無別が明らかな36,186ケースの内数。

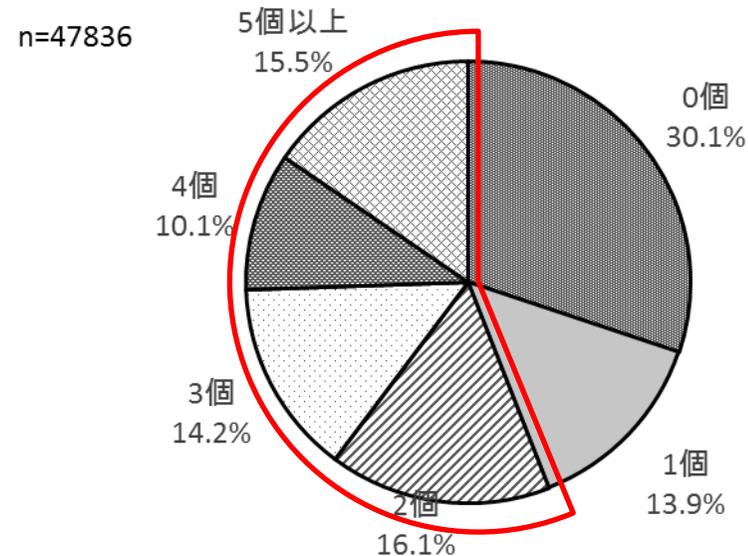
新規相談者の状況(本人の抱える課題)

○ 新規相談者の抱える課題は経済的困窮を始め多岐にわたり、複数の課題を抱える者が半数を超える。

1. 新規相談者の特性(抱える課題)



2. 左の各項目の該当個数



(出典)平成28年度社会福祉推進事業「生活困窮者自立支援制度の自立相談支援機関における支援実績の分析による支援手法向上に向けた調査研究事業」(みずほ情報総研株式会社)。調査対象118自治体の平成28年4月～平成28年12月の新規相談受付47,836ケースについてグラフ化したもの。

生活困窮者自立支援法の主な対象者

- 生活困窮者は、既に顕在化している場合と、課題を抱えてはいるが見えにくい場合とがあり、法の施行に当たっては、この2つの視点で捉えていくことが重要。
- 「我が事・丸ごと」の地域づくりにより、課題を抱える世帯が地域で浮かび上がってくると、行政で対応すべき人は確実に増加すると見込まれる。

<主な対象者のイメージ>

※それぞれは重複もある

**福祉事務所
来訪者のうち
生活保護に
至らない者**

約30万人(H29・厚生労働省推計)

ホームレス

約0.6万人(H29・ホームレスの実態に関する全国調査)

**経済・生活問題を
原因とする自殺者**

約0.4万人(H28・自殺統計)

**離職期間
1年以上の
長期失業者**

約76万人(H28・労働力調査)

**ひきこもり
状態に
ある人**

約18万人(H28・内閣府推計による「狭義のひきこもり」)
+α(内閣府推計で対象外の40歳以上の人)

スクール・ソーシャル・ワーカーが支援している子ども

約6万人(H27)

税や各種料金の滞納者、多重債務者等

地方税滞納率 0.9%(H27・総務省統計データ)、国保保険料滞納世帯数約311万世帯(H28・厚生労働省保険局国民健康保険課調べ)、無担保無保証借入3件以上の者 約137万人(H27・(株)日本信用情報機構統計データ)

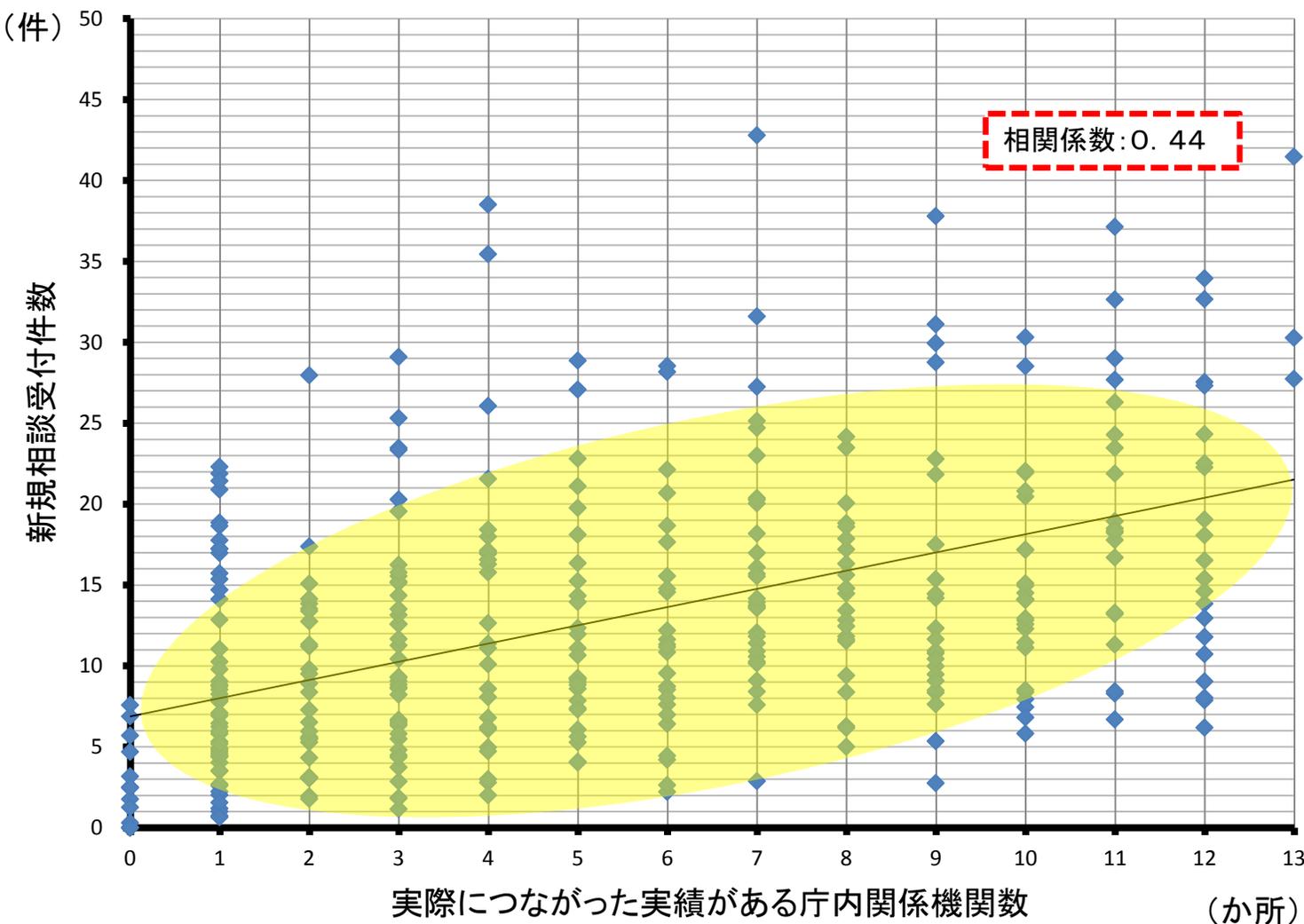
既に
顕在化

見え
にくい

どのようにして「支援を届ける」のか

関係機関との連携(新規相談件数の関係)

○ 自立相談支援機関・関係機関の間の連携状況と新規相談件数の関係をデータで検証することは難しいものの、一般に庁内連携しやすいと言われる直営の自立相談支援機関(363箇所)において、実際に相談者がつながった実績のある関係機関数と新規相談件数の関係を見ると、中程度の相関関係が見られる。

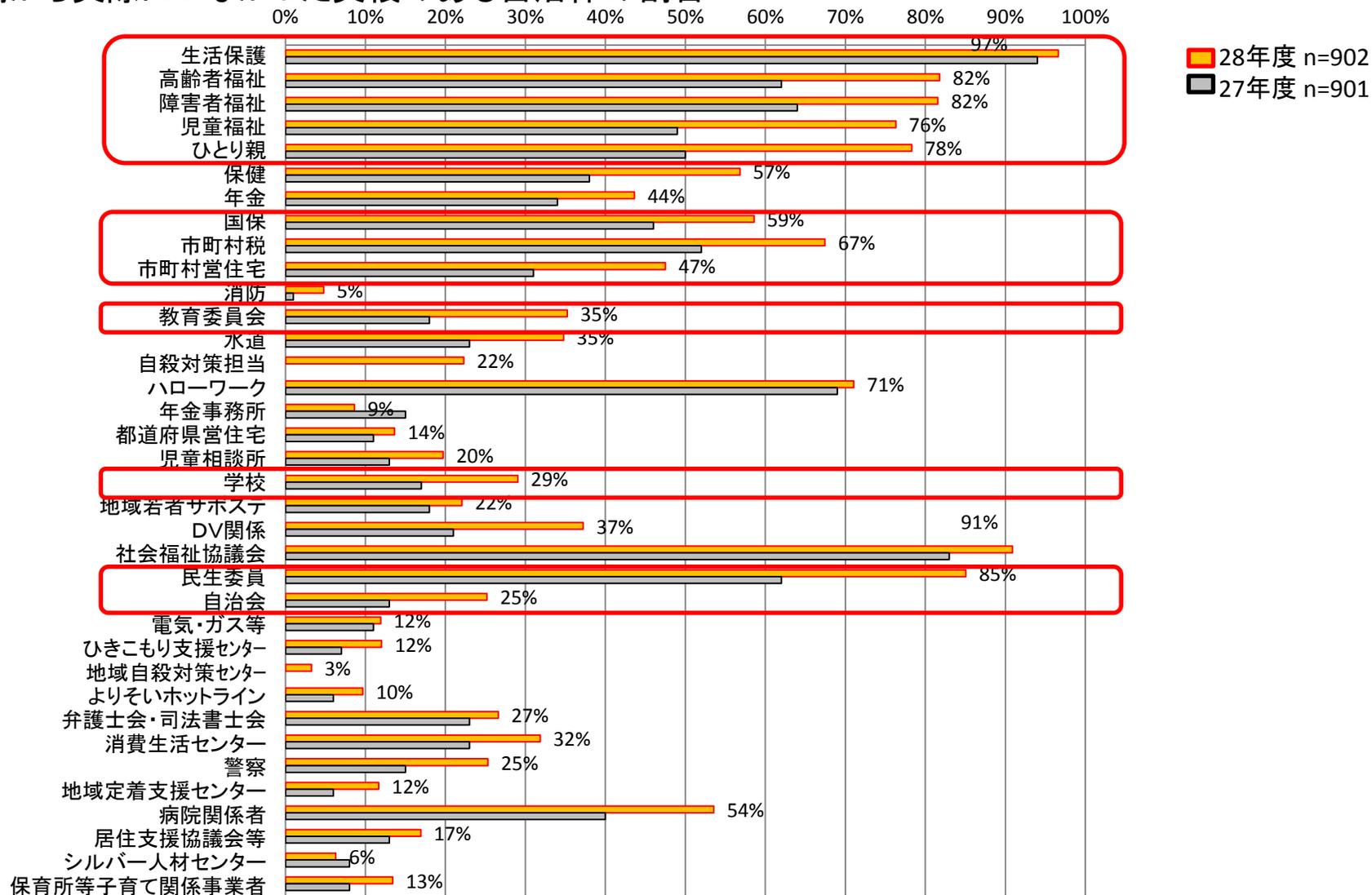


(出典)
自立相談支援機関を直営で運営している363自治体についてのデータ。
横軸の相談がつながってきた関係機関の箇所数については、「自立相談支援機関の連携状況に関するアンケート」(H27.12実施)による。生活保護、高齢者福祉、障害者福祉、児童福祉、ひとり親、保健、年金、国保、市税、市営住宅、消防、教育委員会、水道の13機関から「実際につながった実績がある」機関数をとったもの。

関係機関との連携(様々な機関との連携)

○ 関係機関との連携は、初年度から28年度にかけて着実に進展している。

◆各機関から実際につながった実績のある自治体の割合



「支援会議」の守秘義務

課題

- 支援における情報共有は本人同意が原則
 - ← 本人の同意が得られずに他部局・機関と情報共有できないケース
 - ・同一世帯の様々な人が別々の部局・機関に相談に規定するが世帯全体の課題として共有されていないケース
- 中には、世帯として状況を把握して初めて困窮の程度が把握できるケースがある。

「支援会議」(新設)

- 関係機関がそれぞれ把握している困窮が疑われるようなケースの情報共有や支援に係る地域資源のあり方等の検討を行う
- 守秘義務の設定
 - 本人同意なしで、関係機関で気になっている個々の困窮が疑われるようなケースの情報共有が可能となる。

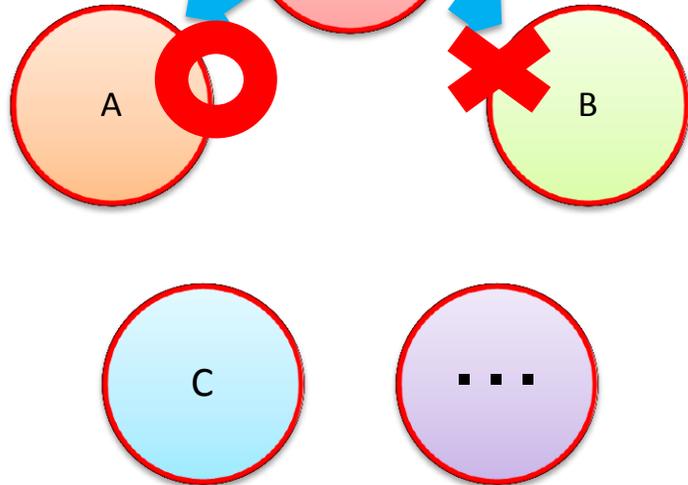
各法における守秘義務

原則

本人同意あり
→情報共有○

自立相談支援機関

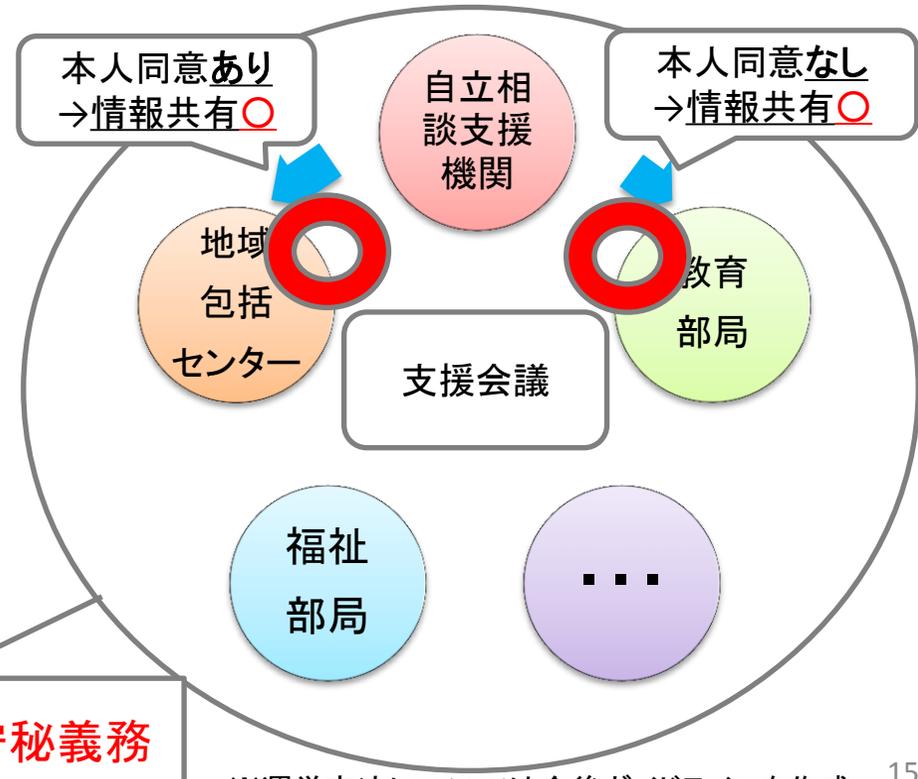
本人同意なし
→情報共有×



本人同意あり
→情報共有○

自立相談支援機関

本人同意なし
→情報共有○



※「支援調整会議」は個々の生活困窮者の支援プランの決定を行う場であり目的が異なる。

※運営方法については今後ガイドラインを作成

任意事業の効果、有効性

家計相談支援事業による効果(実態から)

- 家計相談支援事業の活用により、将来を見据えた家計管理、債務返済の伴走支援等が行われている。

Cさんの事例

- 母子家庭
(子ども2人)
- 児童扶養手当等の支給月に支出が多くなり、翌月の生活費が不足してしまう。

- 児童扶養手当や児童手当の支給に伴う収入の変動を、家計表の作成により把握
- 面談により支出の状況を確認していく
- 子どもの進学等のライフイベントを見据えて、月ごとの収入変動を織り込んだ支出計画を作る
- 子どもの進学の際の入学金等、今後必要になる費用の積み立てを助言

手当の支給月に浪費せず、翌月以降も見据えた支出や貯蓄ができるようになった。

Dさんの事例

- 独居男性
- 消費者金融から100万円以上の借金
- 住民税も滞納

- 家計表の作成により、「浪費を抑えればかろうじて黒字」という家計の状況を初めて認識
- 債務返済を含む支出計画を作成
- 返済を始めるが、浪費がやめられず返済が滞る
- 家計相談支援員が頻度高く面談し、本人の生活改善やモチベーション維持のため支出計画の修正をしつつ伴走支援

債務返済に向けた本人の意欲が向上し、概ね計画に沿った返済の目途がついた。

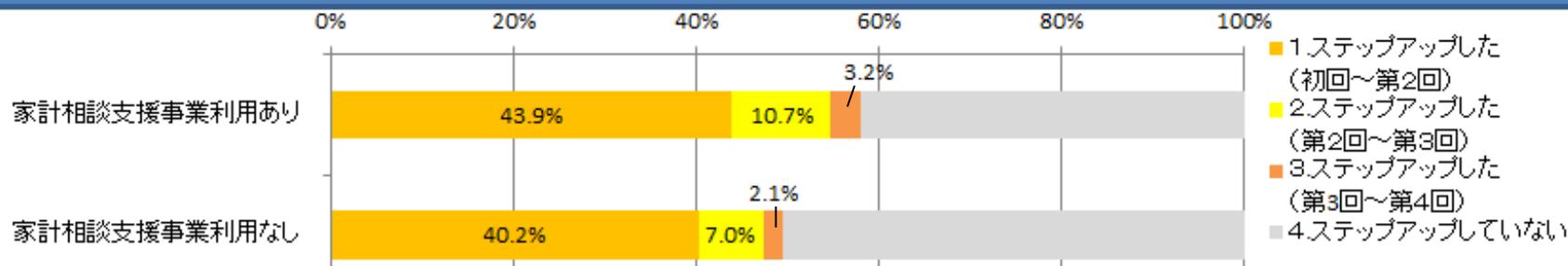
家計相談支援事業の効果(データから)

○「新たな評価指標」の平成28年5月新規相談のうちの継続的支援対象者について、家計相談支援事業の利用の有無別に、支援期間1年間(初回チェックから第4回チェックまで)でのステップアップ状況を見ると以下のとおり。

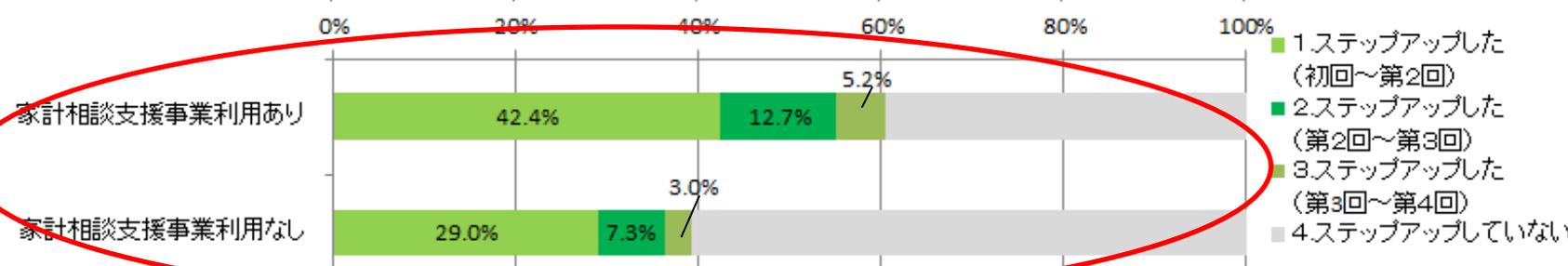
○「経済的困窮の改善に関する状況」に関して、家計相談支援事業の効果が大きく現れている。

新たな評価指標(H28.5新規相談分)における初回から第4回の比較(家計相談支援事業の利用の有無別)

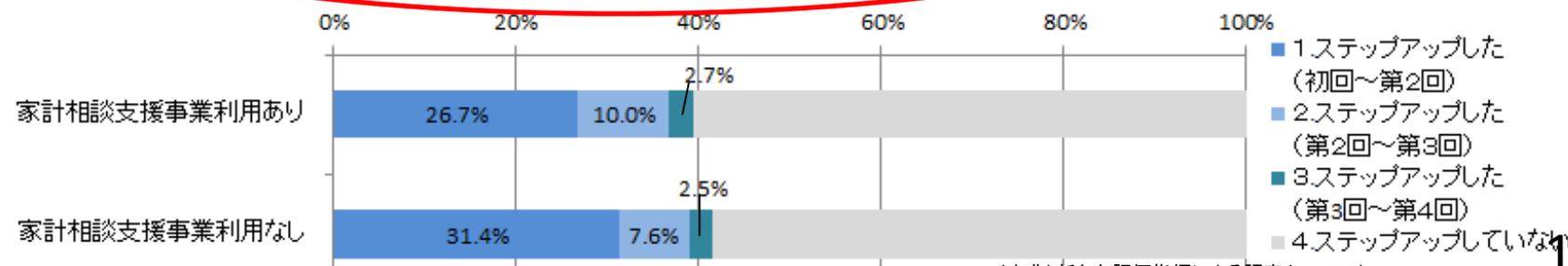
①意欲・関係性・参加に関する状況



②経済的困窮の改善に関する状況



③就労に関する状況

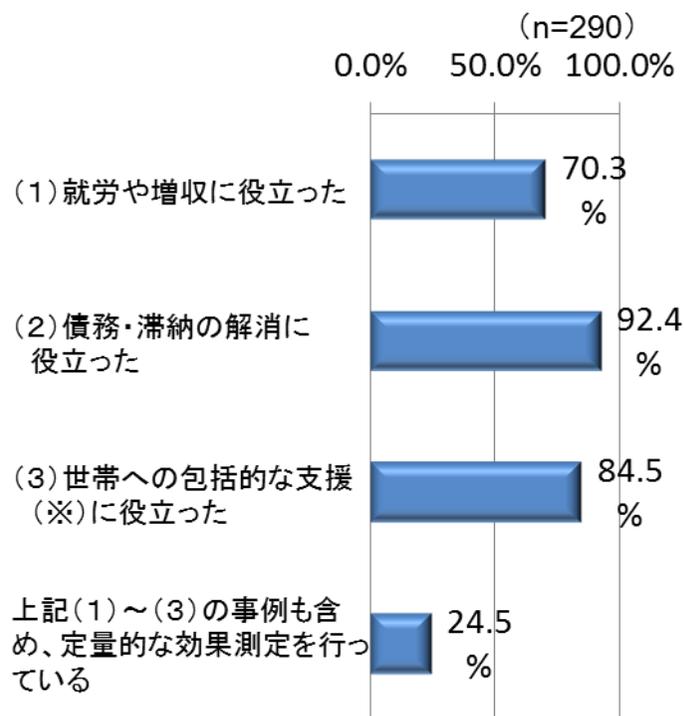


(出典)新たな評価指標による調査(n=4,410)

家計相談支援事業の効果

- 事業利用による効果として、9割超の自治体が「債務・滞納の解消に役立った」ことを挙げている。
- 特に自治体が有する債権については、家計相談支援事業の利用による滞納の解消を金額ベースで把握することも可能であり、効果の「見える化」が期待できる。

1. 事業利用による効果



(※) 家計支援により本人以外の課題の発見や解決につながったもの。

(出典) 平成28年度自立相談支援事業等実績調査

2. 効果の定量的な把握

千葉県千葉市 人口約97.4万人 ※家計相談支援事業は委託により実施

家計相談支援事業の
支援決定件数 98件

- ・ 市県民税、所得税、国保料、介護保険料、固定資産税の滞納が19件
- ・ このうち、家計相談支援事業の支援により返済計画を立てた金額が394万円

平成28年4月～平成29年3月

福岡県久留米市 人口約30.6万人 ※家計相談支援事業は委託により実施

家計相談支援事業の
支援決定件数228件

- ・ 国民健康保険料の滞納が72件
- ・ このうち、家計相談支援事業の支援により分納計画を立てた件数が41件
- ・ 平成28年度末での、納付済み額は281万円

平成28年4月～平成29年3月

熊本県阿蘇市 人口約2.7万人 ※家計相談支援事業は委託により実施

家計相談支援事業の
支援決定件数 42件

- ・ 市県民税、国民健康保険税、保育料、公営住宅家賃等の滞納が10件
- ・ このうち、家計相談支援事業の支援により返済計画を立てた金額が270万円
- ・ 平成29年3月時点での、納税・納付済み額が49万円

平成28年4月～平成29年3月

家計改善支援事業により税等の滞納解消が進む～福岡県久留米市

- Bさんは、家賃が支払えなくなったことを理由に借金。その返済で生活費が不足したことで本事業の利用を市役所に勧められた。
- 本事業による支援を受けたことにより、現在は貯金できるまで家計収支が改善し、安心して生活している。（Bさんは、国の審議会で当事者としてビデオレターにより体験発表）
- 福岡県久留米市においては、家計改善支援事業により、税等の滞納解消が進み、全庁的に本事業の有効性が理解されている。

(H29.4～9月における家計相談の新規198件のうち、「滞納あり」が87件。「滞納あり」のうち、同行して分割等相談できた件数が35件。滞納総額は1,249万円。)

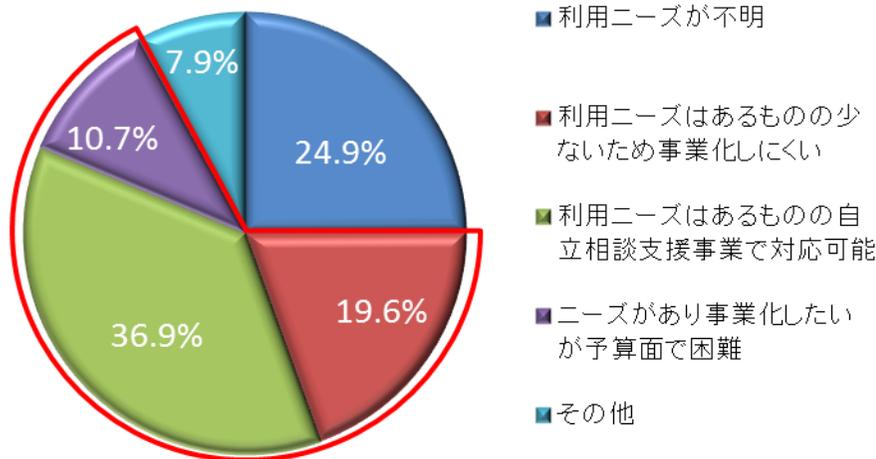


家計相談支援事業に関する状況①

- 家計相談支援事業未実施自治体のうち約7割の自治体においては、利用ニーズがあるとしながらも事業化できない・しないとされている。
- こうした自治体でも相談者の家計相談支援のニーズは存在し、「非常に多い」「多い」とする自治体で約7割を占めるが、専門的な支援を要するケースも含め、自立相談支援事業で対応せざるをえない現状にある。

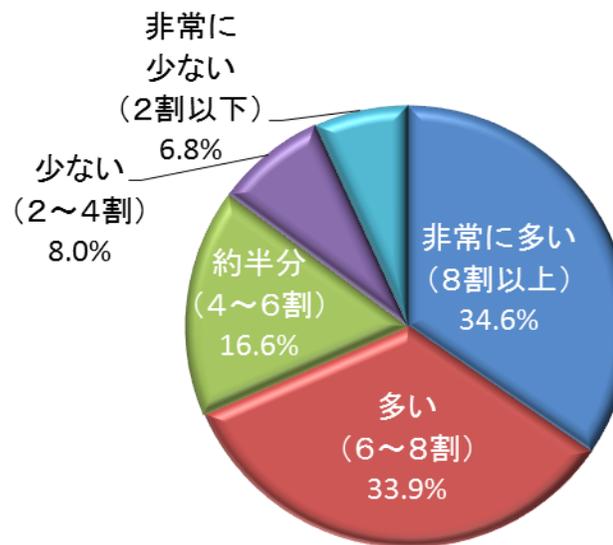
1. 家計相談支援事業を実施しない理由

(n=542)



2. 家計相談支援事業未実施自治体における相談者の家計相談支援ニーズ

(n=584)



【注】自立相談支援事業における相談者について、以下①～⑧のいずれかの状態像に該当する相談者の概ねの割合について尋ねたもの。
(※対象者割合の厳密な算出は不要としている。)

- | | |
|------------------------------------|--------------------------|
| ① 生活費が不足している相談者 | ⑤ 家計管理の必要性を認識していない相談者 |
| ② 生活費が不足しており、就職・転職を希望する相談者 | ⑥ 支出費目の優先順位付けができていない相談者 |
| ③ 家計の収支バランスが悪い相談者 | ⑦ 債務整理や滞納に関する課題を抱えている相談者 |
| ④ 家計の状態(1か月の収支や債務の残高等)を把握できていない相談者 | ⑧ 生活福祉資金等の貸付に関する相談者 |

家計相談支援事業に関する状況②

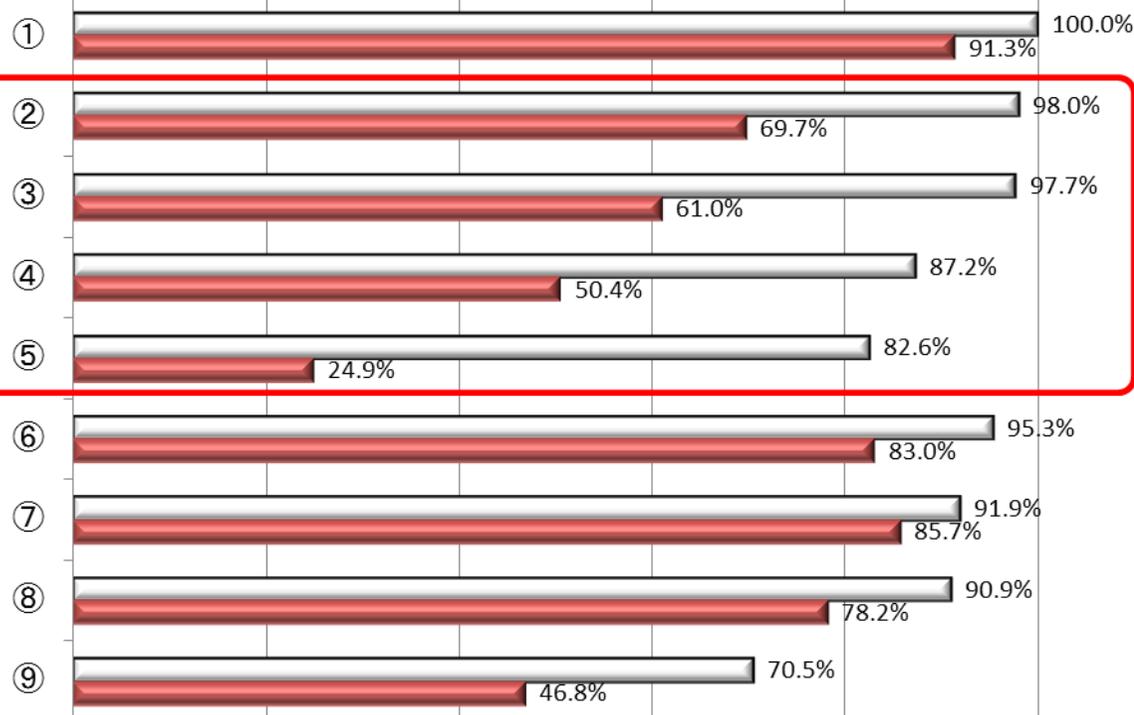
- 家計相談支援事業と、自立相談支援事業における家計面の支援を比較すると、「レシート等による大まかな支出把握とアドバイス」、「ひと月単位の家計の把握とアドバイス」、「具体的な収入目標を設定しての就労支援」、「数年先までの将来の生活の見通しの作成」については、家計相談支援事業における実施率が高くなっており、家計相談支援事業の専門性が表れている。

家計相談支援事業と自立相談支援事業の支援内容

■ 家計相談支援事業 (n=298) ■ 自立相談支援事業 (家計相談支援事業未実施自治体) (n=587)

0.0% 20.0% 40.0% 60.0% 80.0% 100.0%

- ① 相談者から話を聞き、本人の家計の状況を把握し、必要なアドバイスをしている
- ② ①に加えて、相談者のレシートの内容を確認するなどして、大まかな支出の内容を把握し、必要なアドバイスをしている。
- ③ ②に加えて、家計表を作成し、ひと月単位の家計の現状を把握して必要なアドバイスをしている。
- ④ ③に加えて、家計表から具体的な目標収入を設定し、就職・転職の支援をしている。
- ⑤ ④に加えて、キャッシュフロー表を作成し、数年先までの家計予算の推移を把握し、将来の生活の見通しを立てている。
- ⑥ 滞納(家賃、税金、公共料金等)の解消のため、徴収免除や猶予、分割納付等の可能性を検討している。
- ⑦ 各種給付制度等の利用に向け、制度担当者との調整や申請支援等をしている。
- ⑧ 債務整理に向け、多重債務相談窓口との連携や法律関係者に同行支援等をしている。
- ⑨ 資金貸付の円滑・迅速な審査のため、貸付あっせん書の作成や家計再生プランを貸付機関と共有する等している。



(出典)平成28年度自立相談支援事業等実績調査。

家計相談支援事業、自立相談支援事業(家計相談支援事業未実施自治体におけるもの)について実施していると回答のあった支援内容を集計。

○「家計改善支援事業」への名称、定義規定の改正

【現行の規定】

第2条

6 この法律において「生活困窮者家計相談支援事業」とは、生活困窮者の家計に関する問題につき、生活困窮者からの相談に応じ、必要な情報の提供及び助言を行い、併せて支出の節約に関する指導その他家計に関する継続的な指導及び生活に必要な資金の貸付けのあっせんを行う事業（生活困窮者自立相談支援事業に該当するものを除く。）をいう。

↓

【改正法案における規定】

第3条

5 この法律において「生活困窮者家計改善支援事業」とは、生活困窮者に対し、収入、支出その他家計の状況を適切に把握すること及び家計の改善の意欲を高めることを支援するとともに、生活に必要な資金の貸付けのあっせんを行う事業をいう。

就労準備支援事業による効果(実態から)

- 就労準備支援事業の実態からは、
 - ・ 様々な状態像の人が利用していること、
 - ・ 就労体験等の実践を重視したオーダーメイドの支援メニューを徐々に充実させながら支援していること、
 - ・ 着実にステップアップにつなげていること、等がわかる。

Aさんの事例

コミュニケーションがうまくいかず、仕事で失敗を繰り返す30代男性Aさん

自尊感情や自己有用感を喪失している

- ◇ 就労体験の受入先の農家で、作物の知識取得や農機具の操作等を実施
 - その就労体験の中で、自分の仕事の適性が明らかになるとともに、自信も持つことができるようになった
 - また、事業所内での仲間との信頼関係も構築
 - さらに、徐々に障害受容ができるようになり、本人が障害者雇用枠での就労意向を持つようになった
 - これらにより、障害者雇用枠での就労を目指す

障害者雇用枠での就労

Bさんの事例

高齢の親と同居しているものの、若い頃に仕事になじめず、ひきこもりで昼夜逆転しており、生活に不安を感じ始めた50代男性Bさん

社会参加能力の改善が必要な状況

- ◇ 就職に向けたスキルアップを目的に、パソコン講座を受講
 - 朝9時に出勤できる習慣を身につけてもらう
 - 履歴書作成やパソコン講座の受講を通じて、仕事をすることのイメージを持ってもらう
- ◇ 就労体験先の職場の担当者とは、週1回の面談の実施
 - 少しずつ課題を解消しながら、一般就労を目指す

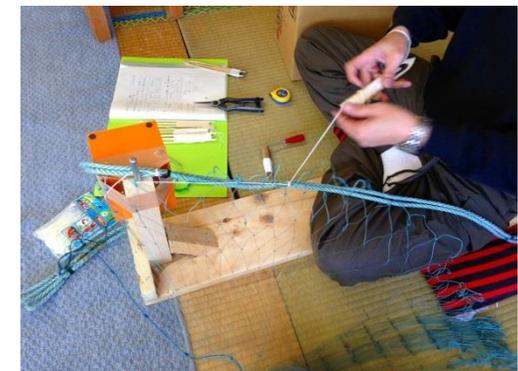
就労体験先の職場で一般就労

就労準備支援事業の参加により社会参加を実感したAさん～千葉県佐倉市 就労支援と同時に地場産業を支える取組～北海道釧路市

○仕事の経験が全くなかったAさんは、職場実習において「働くことは社会に参加して少なからず自分も頼りにされているんだ。自分も役に立っているんだ。」と実感。
現在は、週3日介護施設で介護補助を行うとともに、週1日保育所で清掃業務に従事。（Aさんは、国の審議会で当事者として体験発表）



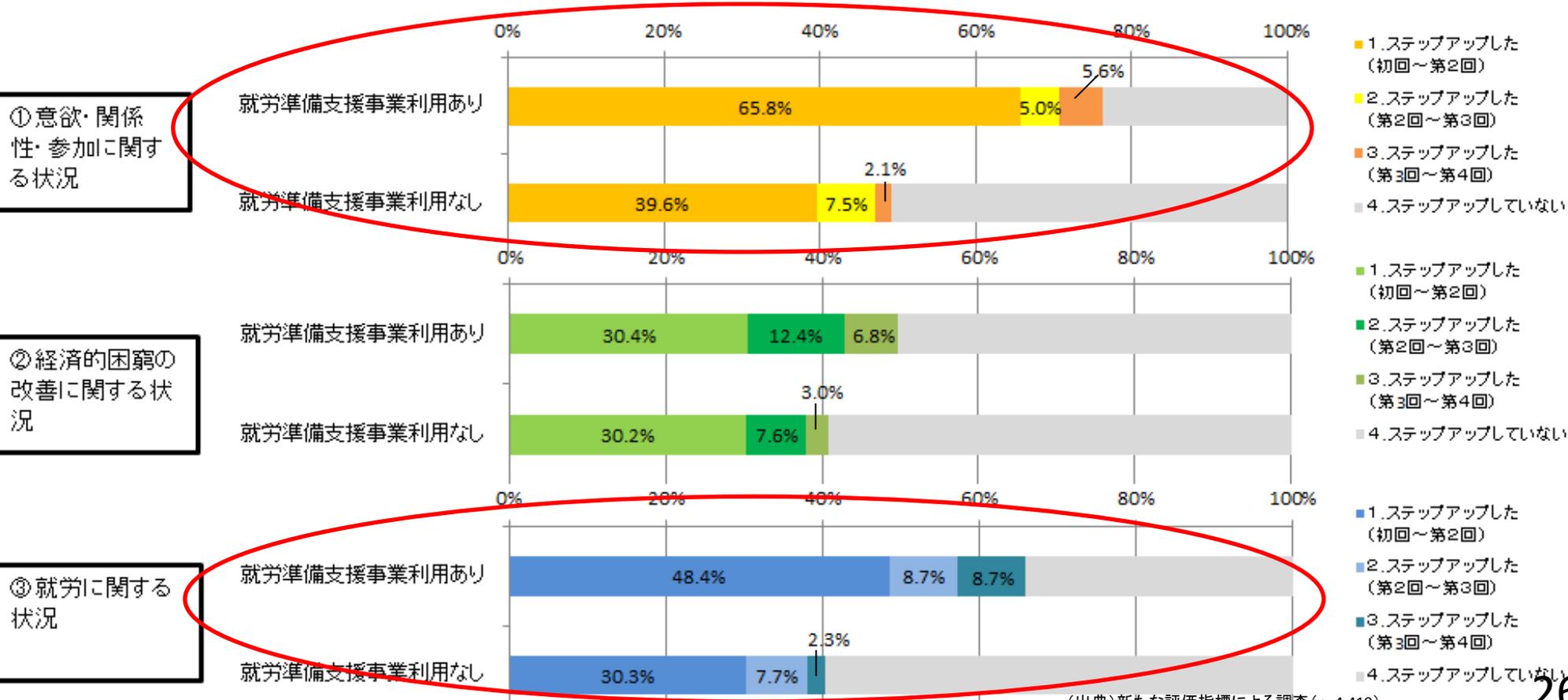
○北海道釧路市では、漁網業界での担い手不足という課題に対し、就労体験の場として生活困窮者が整網作業に取り組むことで解決を図った。（釧路市は就労準備支援に先駆的に取り組んだ自治体のひとつ）



就労準備支援事業の効果(データから)

- 「新たな評価指標」の平成28年5月新規相談のうちの継続的支援対象者について、就労準備支援事業の利用の有無別に、支援期間1年間(初回チェックから第4回チェックまで)でのステップアップ状況を見ると以下のとおり。
- 「意欲・関係性・参加に関する状況」「就労に関する状況」に関して、就労準備支援事業の効果が大きく現れている。

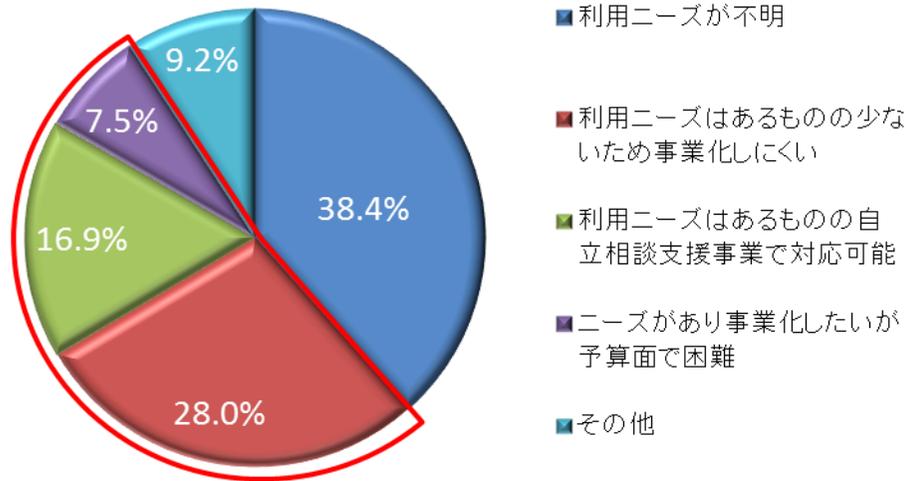
新たな評価指標(H28.5新規相談分)における初回から第4回の比較(就労準備支援事業の利用の有無別)



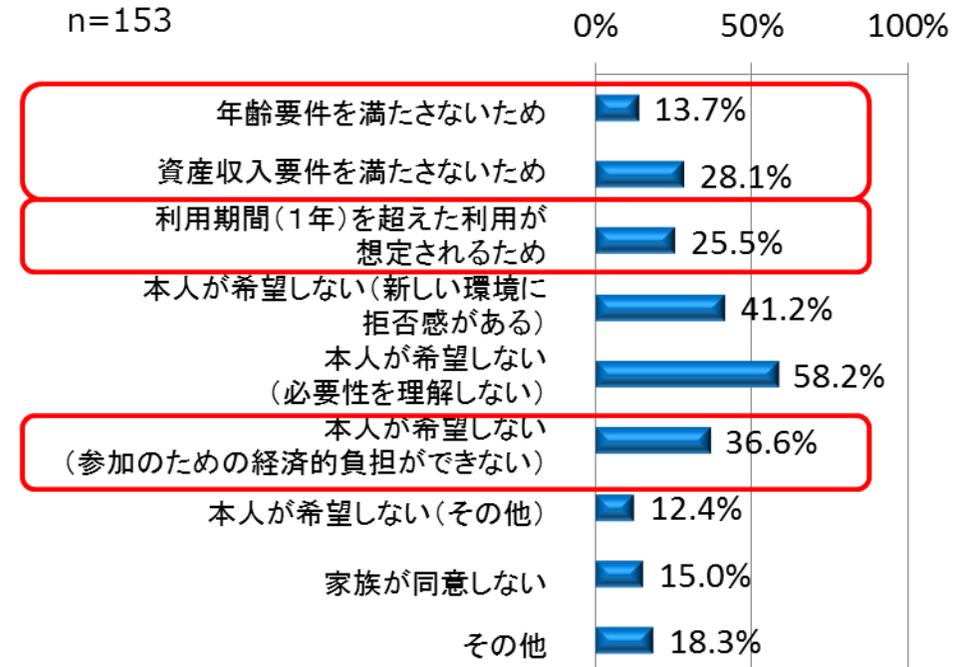
就労準備支援事業を巡る課題①

- 就労準備支援事業を実施しない理由の中では、利用ニーズがあるとしながらも事業化できない・しない自治体も全体の約半数となっている。
- 被保護者就労準備事業と一体的な実施をしない理由として、被保護者と生活困窮者に対する支援は内容やスタンスが異なるため、一体的に実施する必要がないことを挙げる自治体が全体の約半数である。

1. 就労準備支援事業を実施しない理由 n=510



2. 就労準備支援事業を利用すべき者が利用しなかった理由 n=153



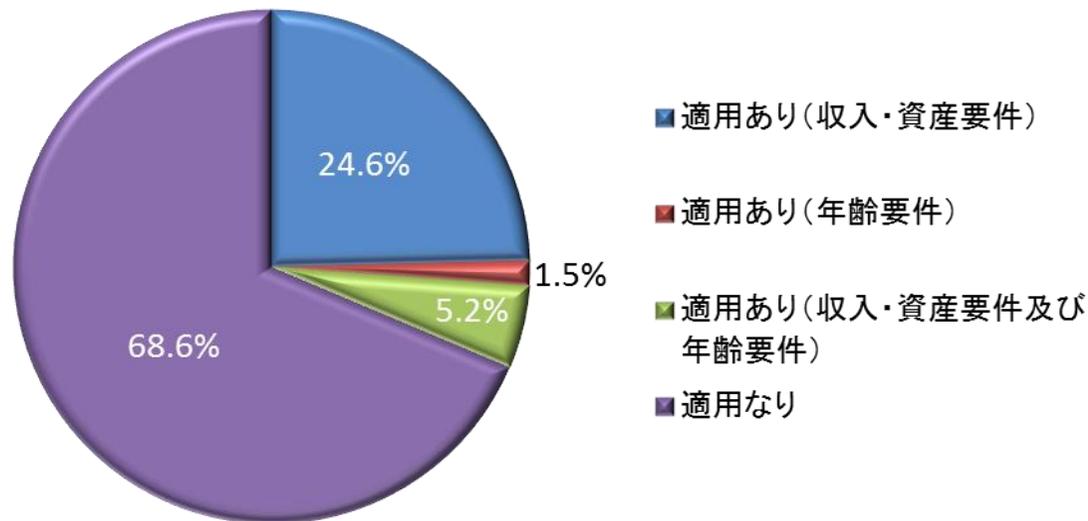
(出典) 1は平成29年度事業実施状況調査。2は平成28年度自立相談支援事業等実績調査。就労準備支援事業実施自治体のうち、事業を利用すべき者が利用しなかったケースが1件でもあった自治体が、その理由を回答(複数回答可)。

就労準備支援事業を巡る課題②

- 就労準備支援事業の対象者要件としては、①年齢、②資産収入について施行規則において定めつつ、これに準ずるとして自治体が認める者(以下「準ずる者」という。)は利用できる枠組みとなっている。
- 実態としては、①年齢について約1割、②資産収入について約3割の自治体で「準ずる者」の適用実績がある。

対象者要件の弾力運用の状況

n=325



【参考:対象者要件の概要】

- 次のいずれの要件にも該当し、かつ申請日において65歳未満の者
 - 申請日の属する月の世帯収入の額が、基準額(市町村民税均等割が非課税となる収入額の1/12) + 住宅扶助基準に基づく額以下であること
 - 世帯の保有する預貯金の額が、基準額に6を乗じて得た額以下であること。
- 1に準ずる者として、自治体の長が必要と認める者**

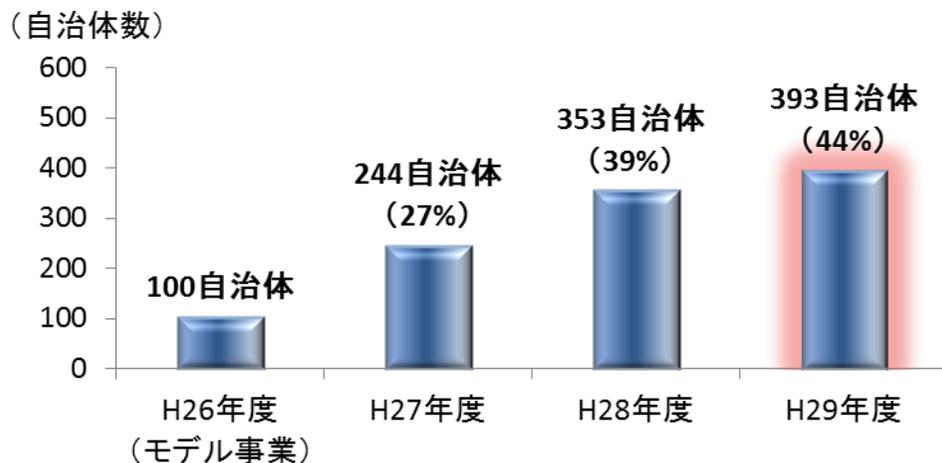
(出典)平成28年度自立相談支援事業等実績調査。

任意事業実施に関する自治体ごとのばらつき

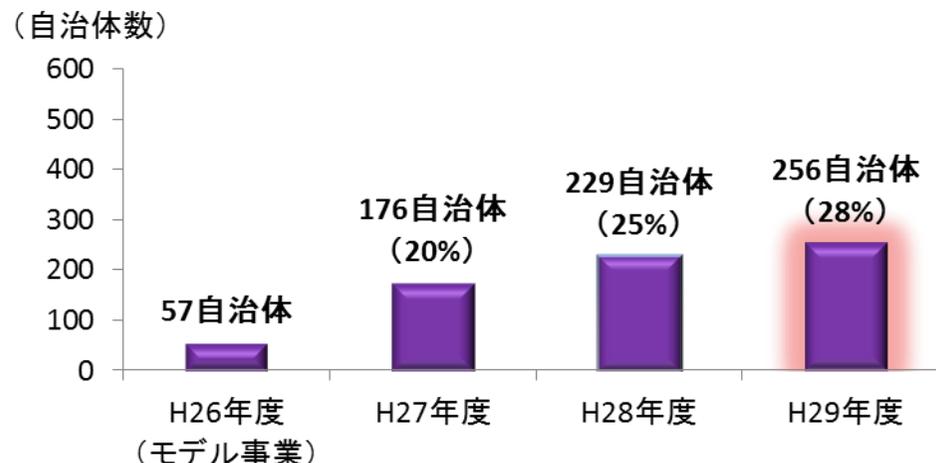
任意事業の実施状況（※実施予定を含む）

- 平成29年度の任意事業の実施自治体数は、前年度の実施自治体数と比較して、全事業において増加している。
（自治体別の状況は別添のとおり）

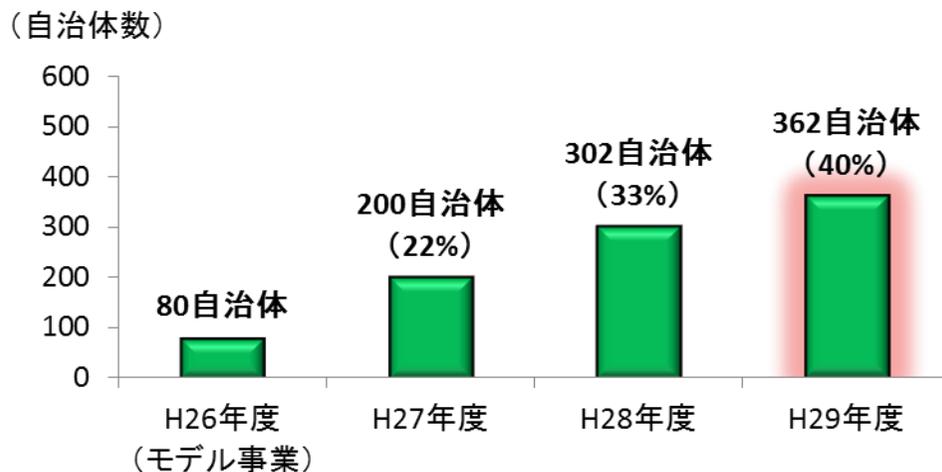
就労準備支援事業



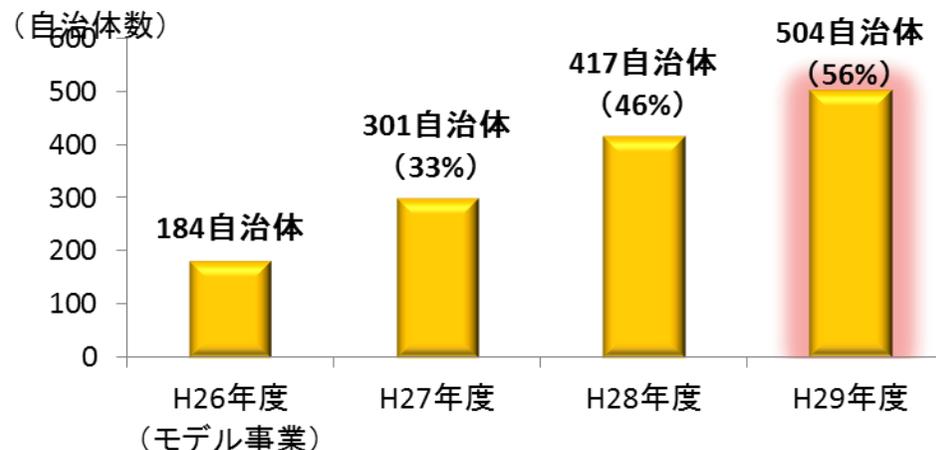
一時生活支援事業



家計相談支援事業



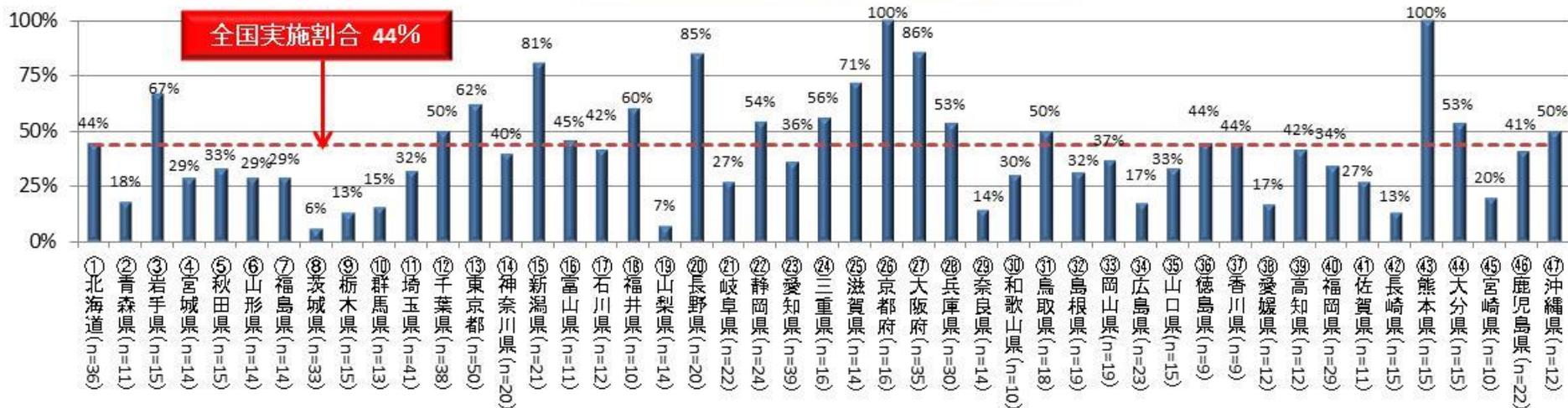
子どもの学習支援事業



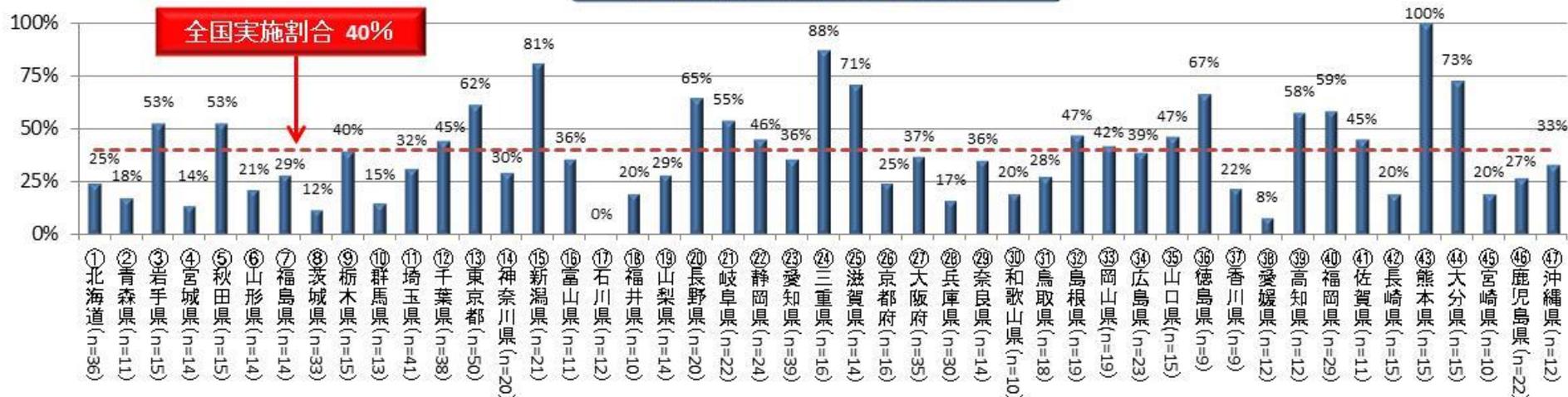
平成29年度 生活困窮者自立支援制度の任意事業等の実施状況(実施予定を含む)

平成29年度における全国の実施割合は、それぞれ、就労準備支援事業は44%、家計相談支援事業は40%、一時生活支援事業は28%、子どもの学習支援事業は56%となっている。都道府県別の状況を見ると、以下のとおり。

就労準備支援事業 実施割合

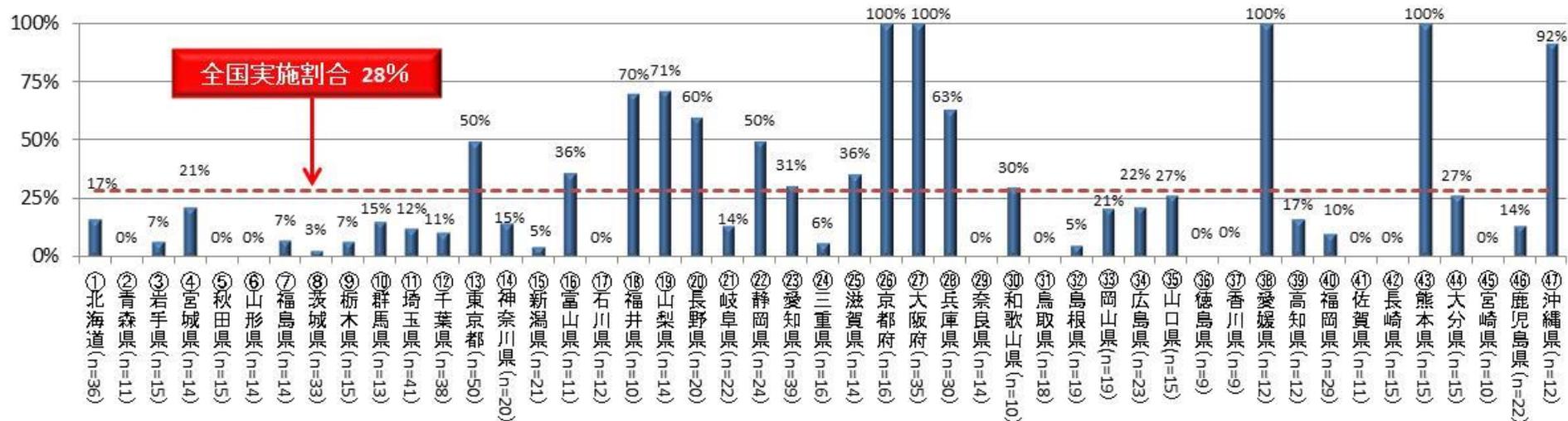


家計相談支援事業 実施割合

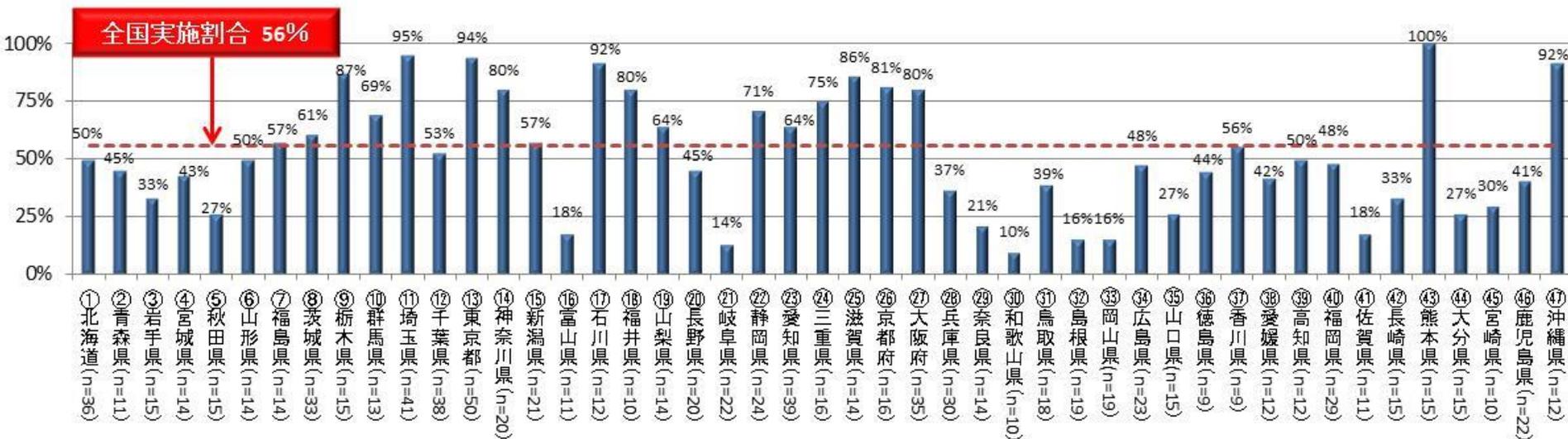


平成29年度 生活困窮者自立支援制度の任意事業等の実施状況(実施予定を含む)

一時生活支援事業 実施割合



子どもの学習支援事業 実施割合



熊本県における任意事業の広域的实施について

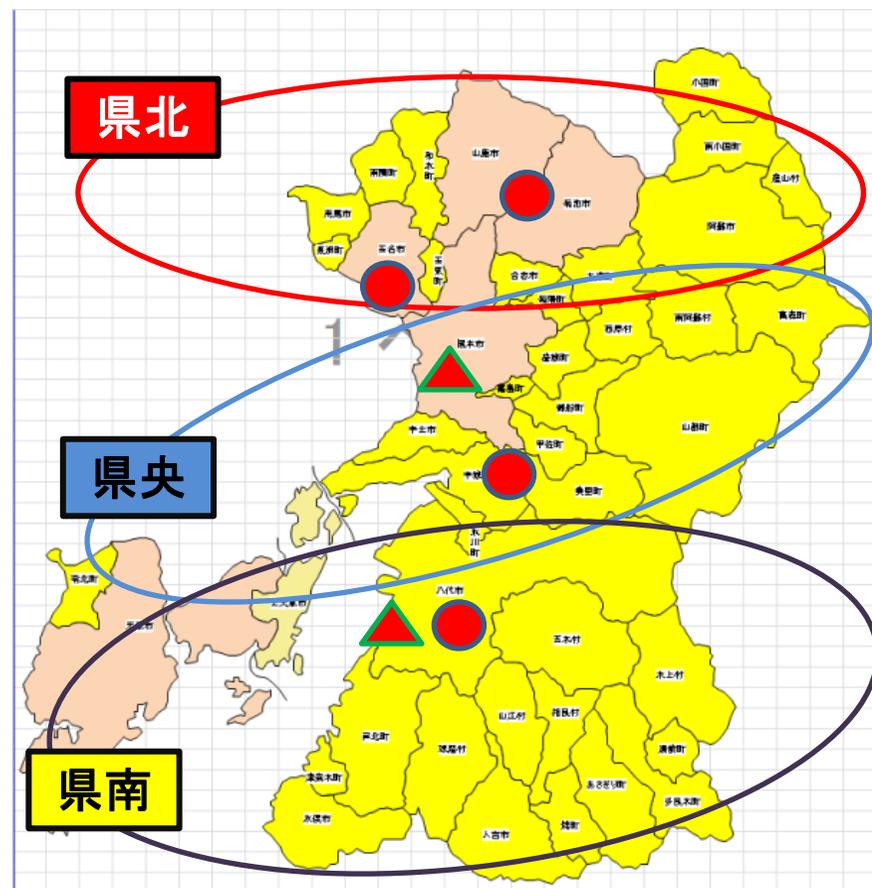
- 熊本県では、困窮者の多様な課題に対応するため、任意事業（就労準備支援・家計相談支援等）について、各市と任意事業の共同実施を行っている。
- 具体的には、県による各市に対する共同事業への参加の意向調査を行った上で、参加意向の市も含め県が一括して委託。

■ 就労準備支援事業

- 実施自治体数／全自治体数 : 15／15
- 県との共同実施（委託先：社会福祉法人と学校法人の共同事業体）は9自治体（その他の自治体は個々に委託して実施）
- 拠点を4カ所（県北2カ所、県央1カ所、県南1カ所）（●）を設け、各拠点に支援員を配置。
- 支援員が相談を行うとともに、各地域における就労体験先の開拓・誘導を実施。

■ 家計相談支援事業

- 実施自治体数／全自治体数 : 15／15
- 県との共同実施（委託先：グリーンコープ）は9自治体（その他の自治体は個々に委託して実施）
- 拠点を2カ所（県央1カ所、県南1カ所）（▲）を設け、各拠点に支援員を配置。
- その支援員が各自治体の要請に応じて曜日を決めて各自治体に出向き巡回相談を実施。

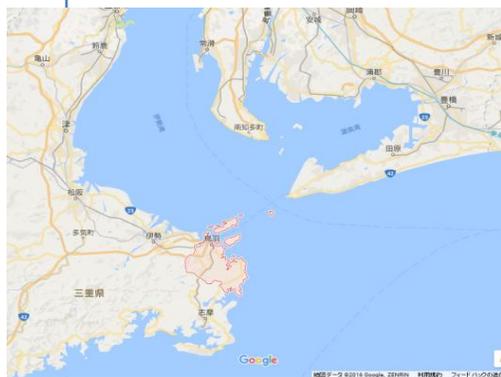


支援を通じた地域づくりの展開

生活困窮者自立支援制度施行を契機とした「気づき」：三重県鳥羽市の例

市の概要

人口：19,700人
高齢化率：34.3%
保護率：4.9%
産業構造：
1次産業12.2%、
2次産業16.7%、
3次産業65.3%



- 主要産業での人材不足が地域課題となっていた(地域産業の衰退による人口減少の加速化→地域力の低下)。
 - 特に観光業では少子化・不規則勤務のため新卒就労者の減少があったほか、水産業では繁忙期の人材確保に外国からの出稼ぎ者も活用。
- 生活困窮者自立支援法の施行を契機に、これら地域課題と生活困窮者の支援ニーズを組み合わせて解決できるのではないかと気づき。

生活困窮者自立支援制度での支援

相談につながる生活困窮者の特徴

- ・ 短期間の支援(即就労したい)、ステップアップ就労の場の確保が必要
- ・ 他県出身者で地域とのつながりがない人が多い

行政
福祉
部門



連携

行政
産業
部門

観光業・水産業
での人手不足

双方の課題解決に向け、商工会議所・観光協会・漁協への働きかけ

観光業では、短時間就労や勤務内容の細分化が可能であるほか、寮完備で即日就労も可能。

生活困窮者が利用できる
短時間就労、就労体験の場、
緊急対応(宿泊場所)の確保が可能に

事業者にとっては、
人材確保ができるだけでなく、
受け入れた人の支援が継続する安心感

定住人口増加、雇用者数の増加、観光的魅力アップ、地域力アップ

課題解決に向けた、様々な機関・地域の連携関係の構築

「地域完結型まちづくり」の一つの形として：滋賀県東近江市の例

市の概要

人口：115,252人
高齢化率：24.7%
保護率：6.5%
産業構造：
1次産業4.4%、
2次産業39.3%、
3次産業51.0%



- 平成26年の「協働のまちづくり条例」施行を契機に、ヒト・モノ・カネが地域で回る仕組みをつくり、食・エネルギー・ケアの自給圏を創造する「地域資源を生かした地域完結型のまちづくり」が本格化。
 - 「どのような地域にしたいか」を考えながら地域の姿を創造していく中で、地域経済が循環する仕組みを構築し、いくつものプロジェクトが誕生。
- その一つとして、里山整備を起点に生活困窮者の就労の場の確保と、薪生産・関連製造業が生まれた。

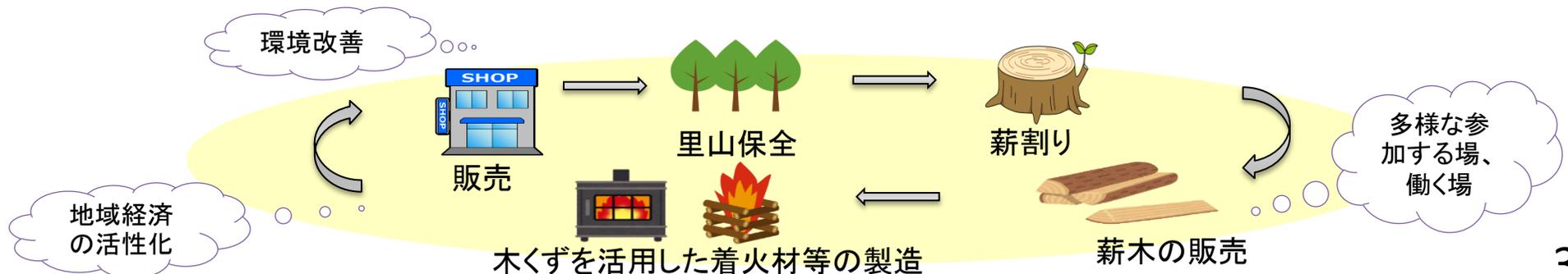
【地域課題】

- 里山の木を切り出し薪にする人手不足により、枯れた木々が放置されるようになった。
- この結果、獣害被害が深刻化。

【取組内容】

- 生活困窮者が薪割りの活動に参加。
- この活動がきっかけとなり、薪ストーブの開発や薪木の販売事業、木くずを使った着火剤の製造へと活動が発展し、生活困窮者も参加。

○ 地域資源を生かして地域課題の解決を目指す取組の中で、里山保全・生活困窮者の就労の場の確保、地域経済の活性化をセットで実現。



様々な人に共通の中間的就労ニーズへの対応：三重県伊賀市の例

市の概要

人口：94,054人
 高齢化率：31.1%
 保護率：10.0%
 産業構造：
 1次産業7.5%、
 2次産業38.5%、
 3次産業53.1%



- 栗産業は輸入品に押され、農家の高齢化や人手不足による耕作放棄地の増加等の課題を抱えている。
 - 地元の「いがぐり」をブランド化できないかとの和菓子製造企業からの発案をきっかけに、伊賀市社会福祉協議会が栗の栽培から加工、菓子製造販売の課程に関わる「いがぐりプロジェクト」を構想。
- 市社協が把握している生活困窮者、若年無業者、障害者、高齢者など様々な人に共通の「中間的就労ニーズ」への対応を目指す。

それぞれが抱える地域課題の解決に向けた取組が連動し始める

農家
 高齢化、収益が少ない、人手不足、外国産品の輸入 →生産量の伸び悩み

改良センター、JAの栽培技術提供、生産農家の開拓

環境団体NPOが里山整備後に栗の木を植栽

福祉
 困窮者、若年無業者、障害者、高齢者の中間的就労先等の確保

プロジェクトに先行し、企業の製造ノウハウの提供・販売の協力を得て、中間的就労の場を開設

企業(和菓子企業)
 栗のブランド化を発案

先進地での栽培・加工技術の取得、栗の買い取り約束

市社協がコーディネート

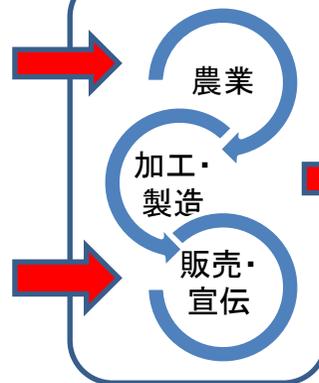
これまではそれぞれが各種の補助・助成金を活用してきたが、「赤い羽根福祉基金」の助成決定により苗木・選果機の購入などの事業化が可能となった

「いがぐりプロジェクト」へ

7次産業化

環境NPO
 福祉分野

6次産業化



地域産業活性化

福祉分野の中間的就労ニーズへの対応 ⇒ 7次産業化への付加価値

地域での丁寧な担い手づくり：東京都北区

区の概要

人口：344,548人
高齢化率：25.5%
保護率：27.8%
産業構造：
1次産業0.02%、
2次産業16.11%、
3次産業83.87%



- 子どもの学習支援事業をスタートするに当たり、地域の中で学習支援が拡充するよう北区社会福祉協議会へ委託。
 - 地域の活動団体や住民に運営を担ってもらおうよう、立上げ、運営支援を行い、地域に根ざした拠点づくり、生活困窮世帯の把握に役立てる。
- 社会の関心の高い「子どもの貧困」への対応を契機に、地域で学習支援や見守りの担い手を育てていくアプローチ。

(学習支援事業スタートまでの取組)

開始時の 思い

- 教室型で通いやすい場所に設置し、地域特性に応じた支援を行いたい
- 地域に根ざした活動となるように、社会資源を活用し、ネットワーク化を図りたい
- 既に活動中の団体等もあるが、地域住民にも関心を持つ人がいるはず

団体・住民 の情報交換 会の実施

- 住民、NPO団体、社会福祉施設、民間企業、教育関係者等が関心
- CSW等と連携して地域の社会資源と支援者のマッチング、ボランティアの確保、教材等備品の準備を支援
- 情報交換会や情報発信のための講演会の継続実施
- 区社協が独自に「夏休みの子どもの居場所」事業を試行実施(3回)

学習支援事 業実施

- 12月より夏休みの施行事業を実施した地域支援グループを中心とした子どもの学習支援事業を開始
- 学習支援会場にて、区社協が進路相談、保護者に対する養育支援を実施

事業イメージ



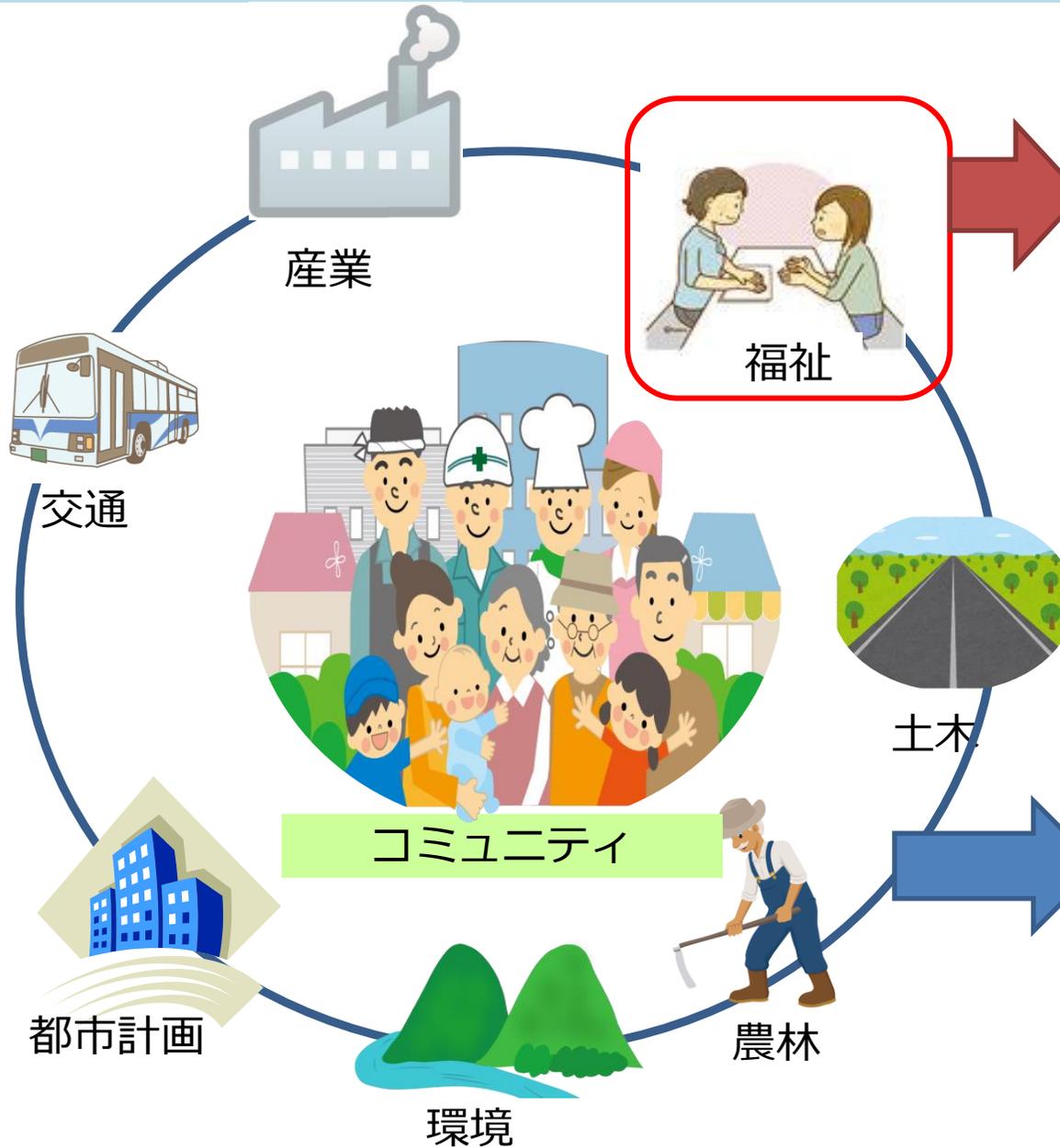
立上げ・運営支援、学習ボランティア確保・指導、教材準備等

担い手
元教員、大学生、地域ボランティア等

区社協

会場
地域の施設等

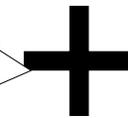
地域づくりの可能性



福祉における地域づくり

- 相談者の困り事を支援することを積み重ねながら、地域をつくる。
⇒個人の課題を中心に「地域」を捉える。
⇒本人が暮らすその地域を基盤として、地域を良くするという視点。

両者の視点を融合



地域経済、地域再生における地域づくり

- 地域全体の課題を解決するために地域づくりを行うという視点。
- 地域経済や資源などが地域の中で循環し、持続的に循環する仕組みを地域の中につくっていく。

生活困窮者に対する支援の考え方

生活困窮者の状態像

- 自己肯定感の低下
- 自尊感情の消失
- つながりの希薄化
- 他人に助けを求めることが困難
- コミュニケーション能力や意欲の不足

「個」に対する支援

- 「制度の狭間」に陥ることを防ぐ「断らない相談支援」の実施
- 尊厳の確保
- 本人を主体とし、意欲や想いに寄り添った「伴走型支援」
- 積極的なアウトリーチ(早期の支援)

「個」と「地域」に対する支援

- 福祉、教育、住宅などの地域の関係機関、社会資源へのつなぎ
- 支援のための地域のネットワークづくり

生活困窮者支援を通じた「地域づくり」

**地域社会の一員として、安心した生活、役割を持ち活躍できるように。
—「支える側」、「支えられる側」を固定化せず、「支え合う」地域を構築—**

Ⅱ 生活困窮者自立支援制度の見直し

生活困窮者等の自立を促進するための
生活困窮者自立支援法等の一部を改正する法律案の概要

改正の趣旨

生活困窮者等の一層の自立の促進を図るため、生活困窮者に対する包括的な支援体制の強化、生活保護世帯の子どもの大学等への進学支援、児童扶養手当の支払回数の見直し等の措置を講ずるほか、医療扶助における後発医薬品の原則化等の措置を講ずる。

改正の概要

1. 生活困窮者の自立支援の強化（生活困窮者自立支援法）

(1) 生活困窮者に対する包括的な支援体制の強化

- ① 自立相談支援事業・就労準備支援事業・家計改善支援事業の一体的実施を促進
 - ・ 就労準備支援事業・家計改善支援事業を実施する努力義務を創設
 - ・ 両事業を効果的・効率的に実施した場合の家計改善支援事業の国庫補助率を引上げ(1/2→2/3)
- ② 都道府県等の各部局で把握した生活困窮者に対し、自立相談支援事業等の利用勧奨を行う努力義務の創設
- ③ 都道府県による市等に対する研修等の支援を行う事業を創設

(2) 子どもの学習支援事業の強化

- ① 学習支援のみならず、生活習慣・育成環境の改善に関する助言等も追加し、「子どもの学習・生活支援事業」として強化

(3) 居住支援の強化（一時生活支援事業の拡充）

- ① シェルター等の施設退所者や地域社会から孤立している者に対する訪問等による見守り・生活支援を創設 等

2. 生活保護制度における自立支援の強化、適正化（生活保護法、社会福祉法）

(1) 生活保護世帯の子どもの貧困の連鎖を断ち切るため、大学等への進学を支援

- ① 進学の際の新生活立ち上げの費用として、「進学準備給付金」を一時金として給付

(2) 生活習慣病の予防等の取組の強化、医療扶助費の適正化

- ① 「健康管理支援事業」を創設し、データに基づいた生活習慣病の予防等、健康管理支援の取組を推進
- ② 医療扶助のうち、医師等が医学的知見から問題ないと判断するものについて、後発医薬品で行うことを原則化

(3) 貧困ビジネス対策と、単独での居住が困難な方への生活支援

- ① 無料低額宿泊所について、事前届出、最低基準の整備、改善命令の創設等の規制強化
- ② 単独での居住が困難な方への日常生活支援を良質な無料低額宿泊所等において実施

(4) 資力がある場合の返還金の保護費との調整、介護保険適用の有料老人ホーム等の居住地特例 等

3. ひとり親家庭の生活の安定と自立の促進（児童扶養手当法）

- (1) 児童扶養手当の支払回数の見直し（年3回（4月、8月、12月）から年6回（1月、3月、5月、7月、9月、11月）） 等

施行期日

平成30年10月1日（ただし、1. (2)(3)は平成31年4月1日、2. (1)は公布日、2. (2)①は平成33年1月1日、2. (3)は平成32年4月1日、3. は平成31年9月1日※ 等）

※平成31年11月支払いより適用

生活困窮者に対する包括的な支援体制の強化①

1. 基本理念・定義の明確化

・生活困窮者の自立支援の基本理念の明確化

①生活困窮者の尊厳の保持

②就労の状況、心身の状況、地域社会からの孤立といった生活困窮者の状況に応じた、包括的・早期的な支援

③地域における関係機関、民間団体との緊密な連携等支援体制の整備(生活困窮者支援を通じた地域共生社会の実現に向けた地域づくり)

・定義規定を「生活困窮者とは、就労の状況、心身の状況、地域社会との関係性その他の事情により、現に経済的に困窮し、最低限度の生活を維持することができなくなるおそれのある者」に見直す。

生活困窮者支援に携わる多数かつ他分野にわたる関係者間において、基本理念や定義の共有を図ることにより、適切かつ効果的な支援を展開

2. 自立相談支援事業等の利用勧奨の努力義務の創設

・事業実施自治体の各部局(福祉、就労、教育、税務、住宅等)において、生活困窮者を把握した場合には、自立相談支援事業等の利用勧奨を行うことを努力義務化。

関係部局との連携強化により、自立相談支援窓口につながっていない生活困窮者を確実につなげ、適切な支援を実施

3. 関係機関間の情報共有を行う会議体の設置

・事業実施自治体は、関係機関等を構成員(※)とする、生活困窮者に対する支援に関する情報の交換や支援体制に関する検討を行うための会議の設置をできることとする。

(※)自治体職員(関係分野の職員を含む)、自立相談支援事業の相談員、就労準備支援事業・家計改善支援事業等法定事業の支援員、各分野の相談機関、民生委員等を想定。

・生活困窮者に対する支援に関する関係者間の情報共有を適切に行うため、会議の構成員に対する守秘義務を設ける。

会議における情報共有等の結果、世帯全体としての困窮の程度の把握等が進み、深刻な困窮状態にある生活困窮者や困窮状態に陥る可能性の極めて高い生活困窮者等への早期、適切な支援が可能

○基本理念の規定の創設、定義規定の見直し

【改正法案における規定】

(基本理念)

第2条 生活困窮者に対する自立の支援は、生活困窮者の尊厳の保持を図りつつ、生活困窮者の就労の状況、心身の状況、地域社会からの孤立の状況その他の状況に応じて、包括的かつ早期に行われなければならない。

2 生活困窮者に対する自立の支援は、地域における福祉、就労、教育、住宅その他の生活困窮者に対する支援に関する業務を行う関係機関(以下単に「関係機関」という。)及び民間団体との緊密な連携その他必要な支援体制の整備に配慮して行われなければならない。

(定義)

第3条 この法律において「生活困窮者」とは、就労の状況、心身の状況、地域社会との関係性その他の事情により、現に経済的に困窮し、最低限度の生活を維持することができなくなるおそれのある者をいう。

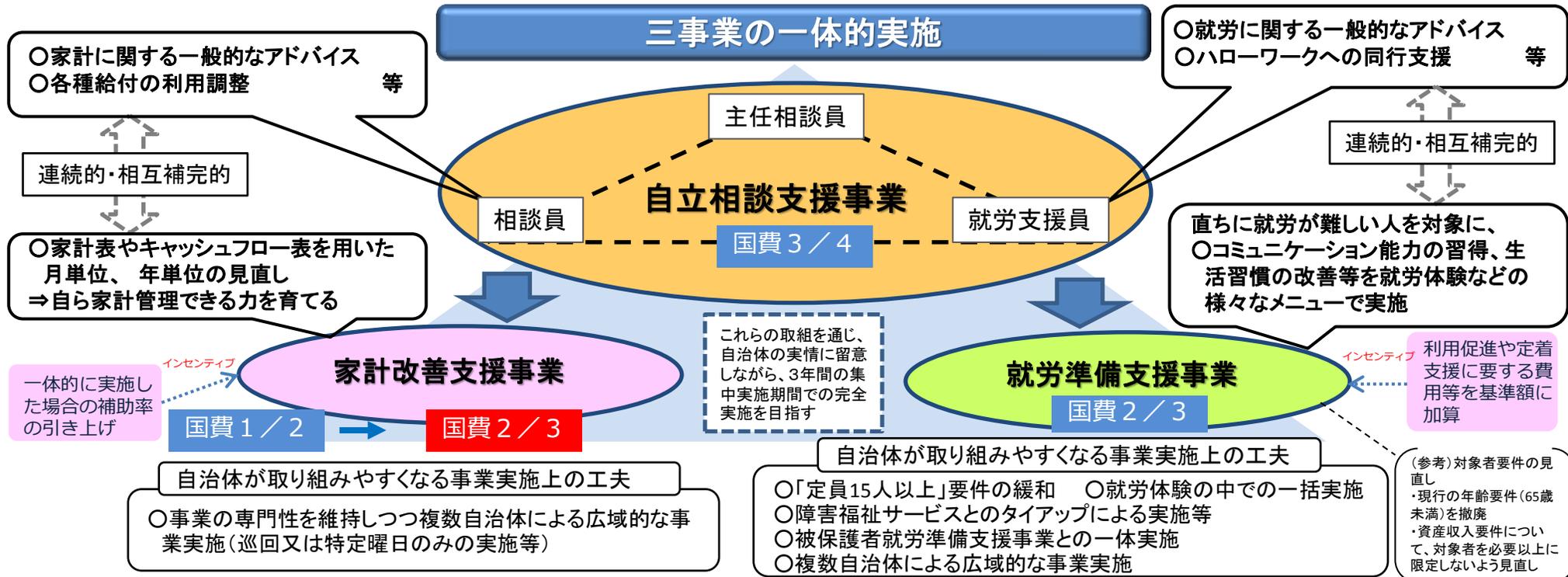
生活困窮者に対する包括的な支援体制の強化②

4. 自立相談支援事業・就労準備支援事業・家計改善支援事業の一体的実施の促進

・ 就労準備支援事業と家計改善支援事業について、自立相談支援事業と併せて一体的実施を促進するため、以下を講ずる。

- ① 就労準備支援事業と家計改善支援事業について、その実施を努力義務とする。
- ② 国は、両事業の適切な推進を図るために必要な指針を策定し、事業実施上の工夫等を図る。
- ③ 両事業が効果的かつ効率的に行われている一定の場合には、家計改善支援事業の補助率を引き上げる(1/2→2/3)。

※ 就労準備支援事業については、生活困窮者の利用促進につながるようなインセンティブを補助の仕組みとして設ける。



5. 都道府県による研修等の市等への支援事業の創設、福祉事務所を設置していない町村による相談の実施

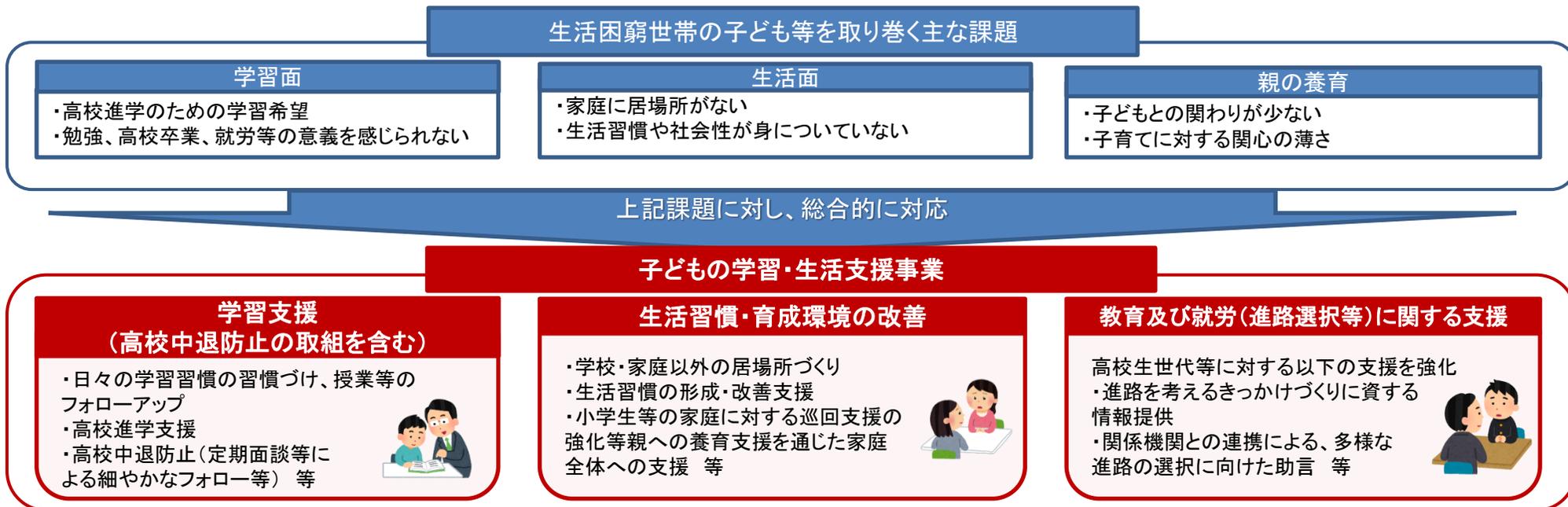
- ・ 都道府県において、市等の職員に対する研修、事業実施体制の支援、市域を越えたネットワークづくりなど市等を支援する事業を努力義務化し、国はその事業に要する費用を補助(補助率:1/2)
- ・ 現行法では実施主体となっていない福祉事務所を設置していない町村であっても、生活困窮者に対する一次的な相談等を実施することができることとし、国はその要する費用を補助(補助率:3/4)。

子どもの学習支援事業の強化・居住支援の強化(一時生活支援事業の拡充)

1. 子どもの学習支援事業の強化

・ 子どもの学習支援事業について、学習支援に加え、以下を担う「子どもの学習・生活支援事業」として強化。

- ① 生活困窮世帯における子ども等の生活習慣・育成環境の改善に関する助言
- ② 生活困窮世帯における子ども等の教育及び就労(進路選択等)に関する相談に対する情報提供、助言、関係機関との連絡調整



2. 居住支援の強化(一時生活支援事業の拡充)

・ 現行の一時生活支援事業を拡充し、以下の対象者に対し、一定期間、訪問による見守りや生活支援等日常生活を営むのに必要な支援を追加することにより、居住支援を強化。

- ① シェルター等を利用していた人
- ② 居住に困難を抱える人であって地域社会から孤立している人

(※) 昨年改正された住宅セーフティネット法(住宅確保要配慮者に対する賃貸住宅の供給の促進に関する法律)とも連携

支援を必要とする人同士や地域住民とのつながりをつくり、相互に支え合うこと(互助)にも寄与することにより、地域で継続的・安定的な居住を確保

生活保護世帯の子どもへの大学等への進学支援

生活保護世帯の子どもへの大学等への進学率が全世帯の子どもより著しく低いことを踏まえ、貧困の連鎖を断ち切り、生活保護世帯の子どもへの自立を助長するため、生活保護制度に起因する課題に対応した支援策を講じる。

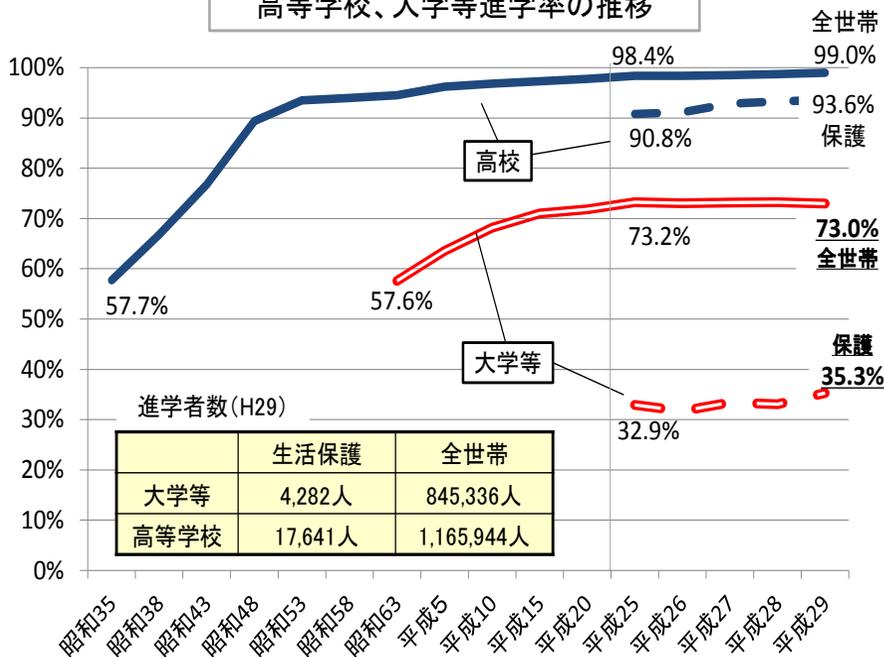
大学等進学時の一時金の創設

生活保護受給世帯の子どもが大学等に進学した際に、新生活の立ち上げ費用として一時金を給付する。
(自宅通学で10万円～自宅外通学で30万円)

(参考)大学等就学中に住宅扶助を減額しない措置の実施

大学進学後も引き続き、出身の生活保護世帯と同居して通学している場合は、大学等に通学している間に限り、子どもの分の住宅扶助額を減額しない措置を講じる。

高等学校、大学等進学率の推移



東京都23区(1級地の1)母と子2人の3人世帯における第1子の大学等進学前後の生活保護基準額の例

母(40～20歳)、第1子:高校卒業生(18歳)、第2子:高校生(18～15歳)の世帯では、第1子が大学等に進学すると生活保護から外れその分の生活保護費が減額となる

	進学前	進学後	差
生活扶助	18万9,120円	14万5,100円	▲4万4,020円
住宅扶助(上限額)	6万9,800円	6万4,000円	▲5,800円
高等学校等就学費(第2子)	1万600円	1万600円	0
合計	26万9,520円	21万9,700円	▲4万9,820円

(注)金額は平成30年4月1日現在

(参考)第1子の高校卒業に伴い給付されなくなる母子加算(子1人は22,790円、子2人めは+1,800円)、及び第1子の高等学校等就学費(1人あたり10,600円)を含めると、合計で約6万円の減額となる。

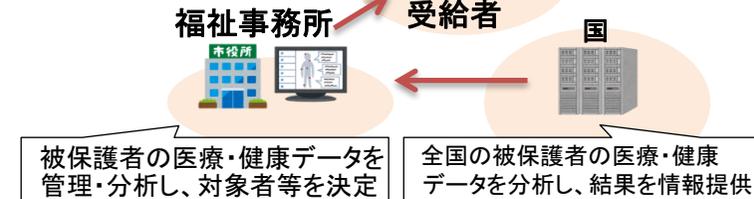
生活習慣病の予防等の取組の強化、医療扶助の適正化

1. 生活習慣病の予防等の取組の強化

生活保護受給者は、医療保険の加入者等と比較して生活習慣病の割合が高いが、健診データ等が集約されておらず、生活習慣病の予防・重症化予防の取組が十分には実施できていない。

データに基づき、生活習慣病の予防等を推進する「健康管理支援事業」を創設。国は罹患状況等の分析・情報提供等により支援

対象者に生活習慣の指導・必要な医療の受診勧奨等の支援（健康管理支援事業）を実施

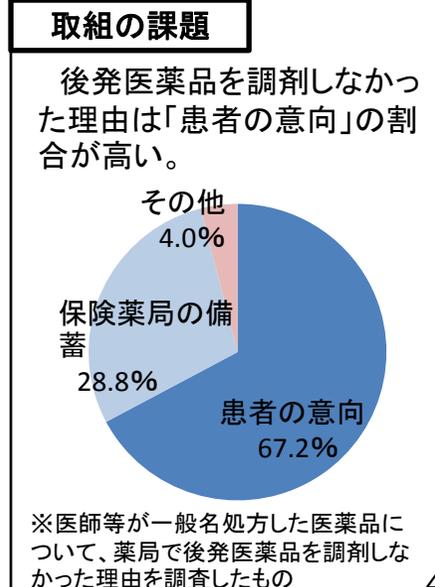
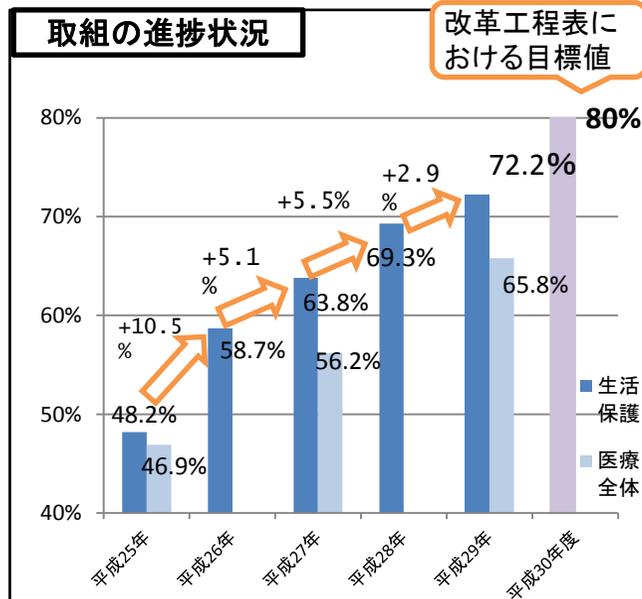


2. 医療扶助における後発医薬品の使用原則化

○後発医薬品の使用の原則化を法律に規定（生活保護法第34条第3項の改正）

医師等が医学的知見等に基づいて、後発医薬品を使用することができると認めたものについては、原則として、後発医薬品による給付

- 後発医薬品使用割合は約7割となっている。
- 一方で、薬局において後発医薬品を調剤しなかった理由は「患者の意向」の割合が67.2%と高い。
- 地方自治体からも、使用割合80%に向けて、さらに取組を進めるためには、後発医薬品の原則化が必要との意見
- 医師等が後発医薬品の使用を可能と認めている等の必要な条件の下で実施



貧困ビジネス対策と単独での居住が困難な方への日常生活支援

1. 無料低額宿泊所の規制強化(貧困ビジネス規制)

- 利用者の自立を助長する適切な支援環境を確保するため、社会福祉法を改正し、法令上の規制を強化
 - ①無料低額宿泊事業について、新たに事前届出制を導入
 - ②現在ガイドライン(通知)で定めている設備・運営に関する基準について、法定の最低基準を創設
 - ③最低基準を満たさない事業所に対する改善命令の創設

2. 単独で居住が困難な方への日常生活支援

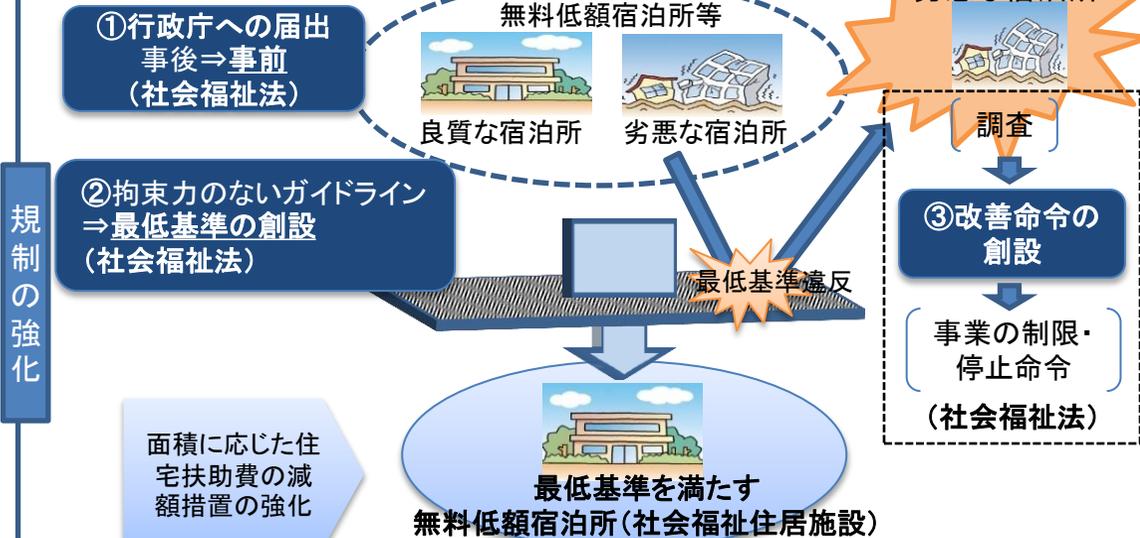
- 生活保護法を改正し、単独での居住が困難な生活保護受給者に対し、サービスの質が確保された施設において、必要な日常生活上の支援を提供する仕組みを創設
 - ◆福祉事務所が、単独での居住が困難な受給者への日常生活上の支援の実施を、良質なサービスの基準を満たす無料低額宿泊所等に委託可能とする

無料低額宿泊所の現状(平成27年6月)

- 施設数: 537、入所者数15,600人(うち生保受給者14,143人)
- 居室面積: 7.43㎡未満200施設(43%)
7.43~15㎡未満217施設(47%)
- 食費、その他の費用(光熱水費、サービス利用料など)を徴収する施設数、平均徴収月額:
食費 453施設(84%) 28,207円
その他の費用 469施設(87%) 15,597円

結果として、86%の施設で、被保護者本人の手元に残る保護費が3万円未満

見直しの方向性



日常生活上の支援を提供する仕組みの創設

日常生活上の支援を委託する無料低額宿泊所等の基準の創設(生活保護法)
※都道府県、政令市、中核市が認定

日常生活支援住居施設

当該住居に支援を必要とする生活保護受給者(※)が入居した場合、福祉事務所が事業者に対して日常生活上の支援の実施を委託し、その費用を事業者に交付

※ 単独での居住が困難で、無料低額宿泊所等で日常生活上の支援を受ける必要がある生活保護受給者(福祉事務所が判断)

日常生活上の支援を行わない無料低額宿泊所

児童扶養手当の支払回数の見直し

- 児童扶養手当の支払回数について、現行の年3回(4月、8月、12月)から年6回(1月、3月、5月、7月、9月、11月)に見直す。

<現行>

2018(平成30)年4月支払				8月支払				12月支払			
2017.12月	2018.1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月

<見直し案>

2019(平成31)年4月支払				8月支払				11月支払			2020年1月支払		3月支払	
2018.12月	2019.1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	2020.1月	2月

- ※ 見直しによる最初の支払(2019(平成31)年11月支払)は、8月分から10月分の3か月分の支払とし、それ以降は奇数月に2か月分を支払う。
- ※ 毎年8月に提出する現況届による手当額の改定は、地方自治体の事務処理期間を考慮し、12月支払分以降から1月支払分以降に見直す。

<参考> 児童扶養手当法の一部を改正する法律案に対する附帯決議(衆議院・平成28年4月20日) 抜粋

- 児童扶養手当の支払方法については、地方公共団体における手当の支給実務の負担等を考慮しつつ、ひとり親家庭の利便性の向上及び家計の安定を図る観点から、支給回数を含め、所要の改善措置を検討すること。また、ひとり親家庭の自立を促す観点から、ひとり親家庭の家計管理の支援を推進すること。

<参考> 児童扶養手当法の一部を改正する法律案に対する附帯決議(参議院・平成28年4月28日) 抜粋

- 児童扶養手当の支払方法については、地方公共団体における手当の支給実務の負担等を含めた状況を調査するとともに、ひとり親家庭の利便性の向上及び家計の安定を図る観点から、支給回数について隔月支給にすること等を含め、所要の措置を検討すること。また、ひとり親家庭の自立を促す観点から、ひとり親家庭の家計管理の支援を推進すること。

○就労による自立(保護廃止)後に再度生活保護の受給に至らないようにするため、就労による保護廃止が見込まれる被保護世帯を対象として家計相談支援を実施する。

また、高校を卒業予定している者等に対して、進学費用等の今後必要となる経費等を説明した上で、奨学金等の制度等について助言する【補助率は2/3】

事業効果

○保護廃止が見込まれる方が、生活保護受給中から保護廃止後に必要となる費用を見据えて家計を適切に管理できるようにすることにより、再度生活保護を受給することなく生活できるようにする。

○生活保護受給世帯の子どもやその保護者に対し、大学等の進学費用等に関する助言をすることによって、進学に伴う不安や経済面の課題等への対処を支援し、貧困の連鎖の解消を目指す。

【家計相談支援の対象者像】

- 就労による自立(保護廃止)を目指す世帯
 - 大学等への進学に伴い自立(世帯分離)が見込まれる世帯
- など

(支援内容)

- ・医療費の自己負担や社会保険料の発生など生活保護廃止を見据えた家計管理方法の提案、支援
- ・子どもの大学等への進学に向けた費用についての相談への対応や助言、各種貸付制度の案内 など



保護廃止が見込まれる世帯への家計相談支援について

【通知名】 「被保護者家計相談支援事業の実施について」

(平成30年3月30日社援保発0330第12号厚生労働省社会・援護局保護課長通知)

基本的主旨

- 生活保護受給世帯については、就労等により生活保護から脱却した場合に、新たに税・保険料の支払いや、法第37条の2に基づく住宅扶助の代理納付が行われていた場合には家賃の支払いが生じるなど、家計の状況に変化が生じるが、生活保護受給中から家計管理のスキルを身につけ、円滑に安定した家計管理に円滑に移行することにより、保護脱却後に再び生活保護の受給に至ることを防止することが期待される。
- こうしたことを踏まえ、生活保護受給者の自立助長の観点から、保護廃止が見込まれる世帯に対する家計相談支援を実施することとした。

主な対象者

- 保護廃止が見込まれる世帯等のうち、家計相談支援を実施することが効果的と考えられ、本事業への参加を希望する世帯。

(具体例)

- ・ 過去に家賃、水道光熱費、学校納付金、給食費、保育料、税金の滞納や延滞をしたことがある世帯
- ・ 債務整理を法律専門家に依頼している世帯
- ・ 就労収入が毎月一定でない世帯や児童手当、児童扶養手当等を受給しており月によって収入が異なる世帯
- ・ 過去の職歴や生活歴、生活保護の申請理由等から貯蓄に関する意識が比較的低いと考えられる世帯。特に、かつて生活保護を受けていたことがあり、再度保護に至った世帯
- ・ 生活困窮者自立支援制度の家計相談支援を受けていた世帯が被保護世帯となった場合
- ・ 世帯状況等の変化により、家計の状態も大きく変化した場合 等

実施方法

- 生活困窮者自立支援法に基づく家計相談支援事業が実施されている場合は、当該事業者との一体的実施に努めること。
- 相談支援に従事する者は、厚生労働省が実施する家計相談支援事業従事者養成研修を終了した者が望ましい。

生活保護受給世帯に対する家計相談支援を行う場合の留意点等

生活保護制度の主旨等を踏まえた支援、対応

- キャッシュフロー表、家計計画表、家計再生プラン等については、それらを活用し、本人が自ら家計管理していく能力を身につけられるように支援を行い、必要に応じて医療費の自己負担や社会保険料の発生など保護廃止後の生活を見据えたものを作成すること。
- 生活保護費のやりくりによって生じた預貯金については、使用目的が生活保護の趣旨目的に反しないと認められる場合、活用すべき資産には当たらないものとして保有を容認することとしている。使用目的等をもった預貯金の構築についてはそれを支援すること。
- 支援を実施する中で活用可能な給付金制度があることが明らかになった場合には、担当ケースワーカーに報告・相談した上で、その活用が図られるよう支援すること。
- 貸付金については、当該被保護世帯の自立更生のために当てられる場合には、収入として認定せず、その償還金については、その他の必要経費として収入認定の対象外となる場合がある。一方、それ以外の単なる借金は認められないため、貸付利用を検討する際は担当ケースワーカーに相談すること。

福祉事務所・担当ケースワーカーとの連携

- 本事業を委託によって行う場合や、担当ケースワーカーと別部署において行う場合等には、家計相談支援機関と福祉事務所・担当ケースワーカーは密接な連携を図る。
 - ・本人が抱えている状況や困窮に至った要因、援助方針や家計再生プランの内容などを共有。
 - ・福祉事務所は個人情報の取扱いに留意しつつ、必要に応じて、家計相談支援の実施者に保護費の支給状況を情報提供。
 - ・支援対象世帯との面談等の際には、必要に応じて担当ケースワーカーも同席。

保護廃止後も継続した支援

- 被保護者家計相談支援事業を受けていた者については、保護脱却後も引き続き支援を受けることが望ましい。

Ⅲ 「孤立」をめぐる様々な状況

(朝日新聞 平成30年1月18日 記事)

英国、孤独担当大臣を新設 900万人以上孤独、対策へ

英国のメイ政権は17日、新たに「孤独担当相」を設置した。人口6560万人の英国には孤独を感じている人が900万人以上いるとされ、友人や親戚と1カ月以上会話していないお年寄りは約20万人と報告されている。今後、研究や統計を踏まえ、孤独をなくす政策を練る。

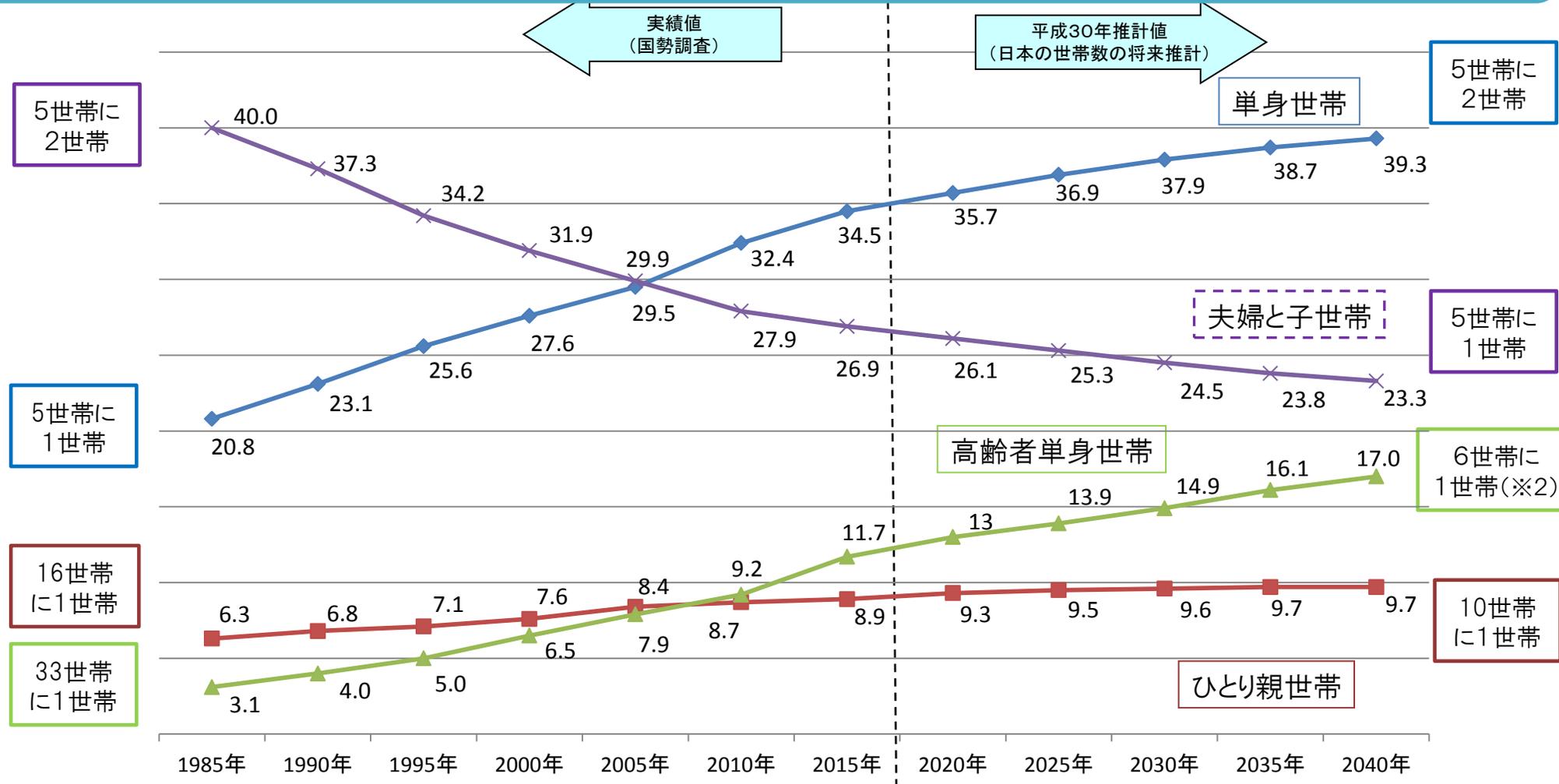
孤独担当相は文化省でスポーツなどを担当するトレイシー・クラウチ政務次官(42)が兼務する。民間の協力も得ながら超党派で対策を進め、地域の人々を結びつける活動に資金を提供することなども検討する方針だ。

メイ首相は「あまりに多くの人たちにとって、孤独は現代における悲しい現実だ。この課題に向き合い、お年寄り、介護者、愛する人を失った人、考えや経験を分かち合う相手がいない人たちが抱える孤独に対処するため行動したい」と話した。

孤独への対策は、[欧州連合](#)(EU)離脱をめぐる2016年の[国民投票](#)直前に殺害されたジョー・コックス議員が熱心に取り組んでいた。遺志を受け継いだ超党派の議員らが議論を重ね、昨年末、孤独に関する国家戦略や、取り組みを率いる担当相の設置などを政府に求める報告書をまとめていた。(ロンドン＝下司佳代子)

世帯構成の推移と見通し

- 単身世帯、高齢者単身世帯(※1)、ひとり親世帯ともに、今後とも増加が予想されている。単身世帯は、2040年で約4割に達する見込み。(全世帯数約5,333万世帯(2015年))
- 一方、夫婦と子世帯は減少を続けている。



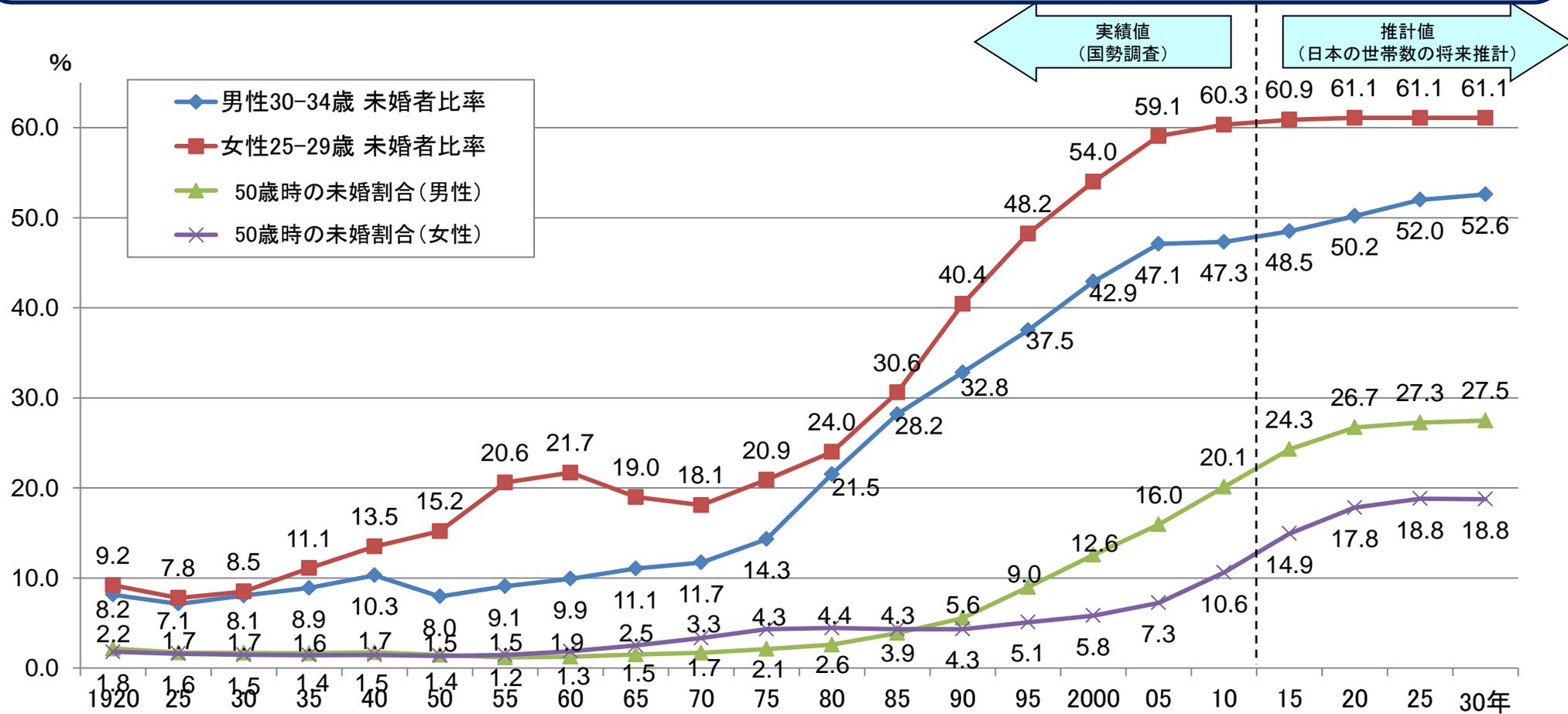
(出典) 総務省統計局「国勢調査」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の世帯数の将来推計(全国推計)(2018年推計)」

(※1) 世帯主が65歳以上の単身世帯を、高齢者単身世帯とする。

(※2) 全世帯数に対する高齢者単身世帯の割合はグラフのとおりだが、世帯主年齢65歳以上世帯に対する割合は、32.6%(2015年)から40.0%(2040年)へと上昇。

50歳時の未婚割合の推移

- 50歳時の未婚割合は、急速な上昇を続けており、2010年の実績では、男性が約20%、女性が10%強となっている。これが2030年には男性で約28%、女性で約19%になると見込まれる。
- このような者は、将来、高齢単身世帯となる可能性が高く、身近な生活上のニーズや孤立等のリスクに脆弱な単身高齢者が今後増加していく可能性が高いと考えられる。



資料出所：資料：総務省「国勢調査」及び国立社会保障・人口問題研究所「日本の世帯数の将来推計(全国推計)(平成25年1月推計)」

注1：男性30～34歳未婚率、女性25～29歳未婚率は、2010年までは「国勢調査」、それ以降は「日本の世帯数の将来推計」による。

注2：2010年までは「国勢調査」、2010年以降は「日本の世帯数の将来推計」より45歳～49歳の未婚率と50歳～54歳の未婚率の平均。

会話の頻度(性別・年齢階級別)

- 「人とあいさつ程度の会話や世間話をするか(電話での会話も含む)」の頻度について、性別・年齢階級別にみると、60歳未満の各年齢層では、性別・年齢階級による差はみられない。
- 一方、60歳以上でみると、男女とも年齢が高くなるほど会話頻度が減少する傾向にあり、特に男性では、その傾向が顕著である。

年齢階級	総数	会話頻度 (%)			
		毎日	2～3日に 1回	4～7日に 1回	2週間に 1回以下
総数	20,505	91	5.1	1.8	2.1
男性					
20～29歳	1,065	92.5	4.1	1.3	2.1
30～39歳	1,569	94.5	2.8	0.8	2.0
40～49歳	1,755	93.2	3.2	1.1	2.4
50～59歳	1,632	92.6	3.7	1.1	2.5
60～69歳	1,938	88.5	5.8	2.5	3.1
70～79歳	1,325	83.2	8.5	3.5	4.8
80歳以上	535	76.1	13.5	4.1	6.4
女性					
20～29歳	1,054	96.2	2.3	0.7	0.9
30～39歳	1,674	97.3	1.4	0.7	0.5
40～49歳	1,790	95.6	2.5	0.8	1.1
50～59歳	1,694	95.5	2.7	1.1	0.8
60～69歳	2,154	90.3	6.8	1.5	1.4
70～79歳	1,541	82.3	10.6	4.6	2.4
80歳以上	779	81.4	11.9	4.6	2.1

(出所) 2012年 社会保障・人口問題基本調査「生活と支え合いに関する調査」(国立社会保障・人口問題研究所)

看護や介護、子どもの世話で頼れる人がいる者の割合(年齢階級別・性別・世帯タイプ別・所得階級別)

【左表】「看病や介護、子どもの世話」で頼れる人がいるか、世帯タイプ別にみると、「頼れる人がいない」又は「人には頼らない」と答える者の割合は、単独世帯で明らかに高い。年齢階級別と性別に比較すると、その傾向は、それぞれ、65才未満が65歳以上よりも、男性が女性よりも顕著となっている。

【右表】同様に、所得階級別にみると、等価世帯所得が低いほど、「頼れる人がいない」又は「人には頼らない」と答える者の割合が高い傾向にある。年齢階級別に比較すると、その傾向は65歳未満においてより顕著となっている。

65歳未満

世帯タイプ	総数	頼れる人がいない(%)	人には頼らない(%)
総数	13,857	4.9	4.6
男性			
子どもがない世帯			
単独世帯	812	21.8	17.0
夫婦のみ世帯	959	3.1	4.9
その他世帯	2,461	5.6	6.1
子どもがある世帯	2,482	2.4	2.9
子ども有無不明	1	△	△
女性			
子どもがない世帯			
単独世帯	473	11.2	8.2
夫婦のみ世帯	1,186	4.4	3.3
その他世帯	2,604	3.7	4.2
子どもがある世帯	2,877	2.6	1.7
子ども有無不明	△	△	△

65歳未満

世帯タイプ	総数	頼れる人がいない(%)	人には頼らない(%)
総数	13,857	4.9	4.6
男性			
第Ⅰ10分位-第Ⅲ10分位	1,205	10.3	8.1
第Ⅳ10分位-第Ⅶ10分位	2,679	5.6	5.6
第Ⅷ10分位-第Ⅹ10分位	2,701	4.4	5.2
所得不明	130	8.5	12.3
女性			
第Ⅰ10分位-第Ⅲ10分位	1,592	6.4	4.4
第Ⅳ10分位-第Ⅶ10分位	2,819	4.0	3.5
第Ⅷ10分位-第Ⅹ10分位	2,583	2.2	2.4
所得不明	148	4.1	3.4

65歳以上

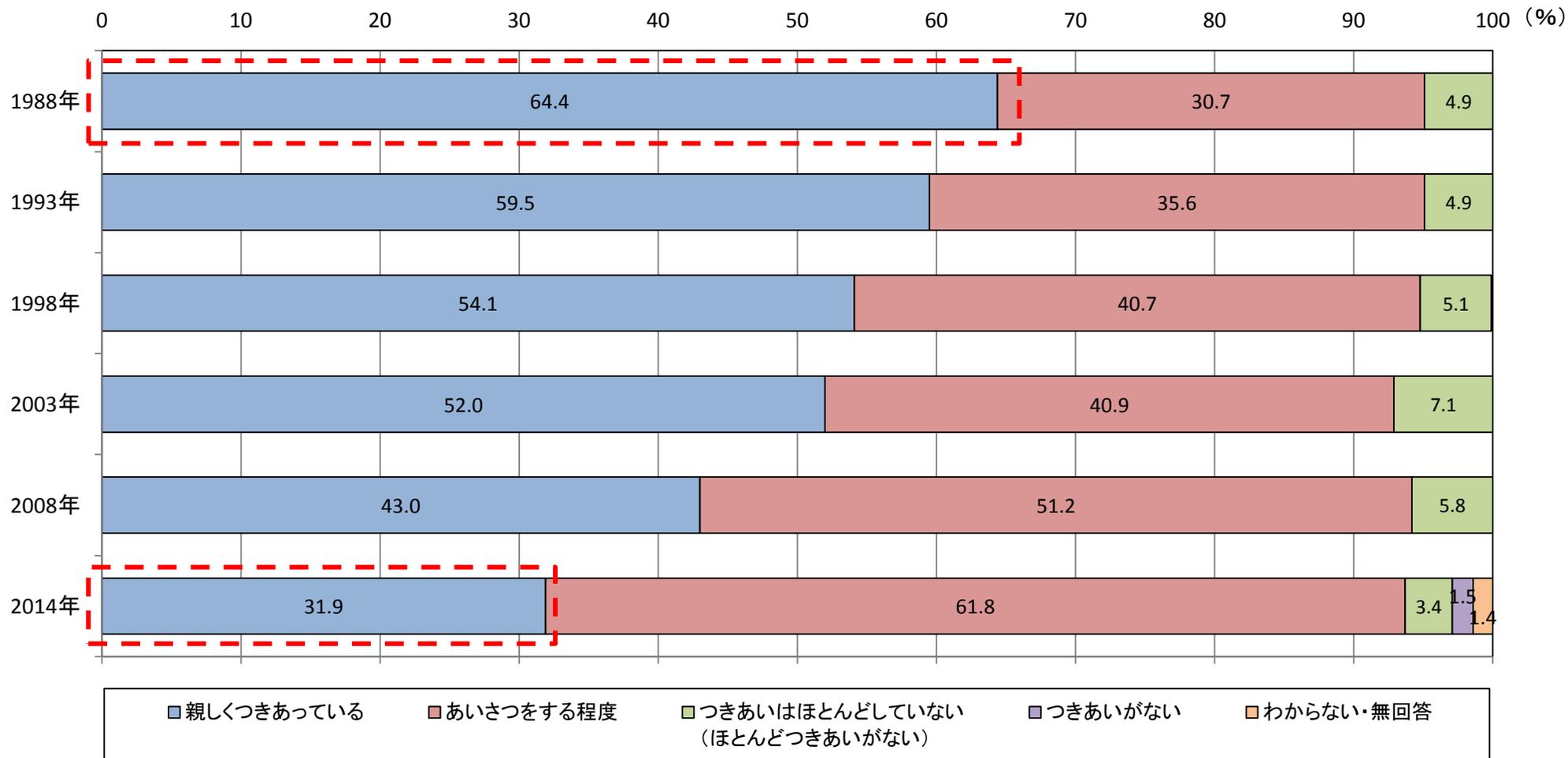
世帯タイプ	総数	頼れる人がいない(%)	人には頼らない(%)
総数	5,267	3.5	3.9
男性			
子どもがない世帯			
単独世帯	186	18.8	10.2
夫婦のみ世帯	1,200	2.9	3.3
その他世帯	841	1.5	3.6
子どもがある世帯	199	1.5	2.0
子ども有無不明	2	△	△
女性			
子どもがない世帯			
単独世帯	508	8.1	7.5
夫婦のみ世帯	882	3.1	3.6
その他世帯	1,165	2.2	3.1
子どもがある世帯	280	1.1	1.8
子ども有無不明	4	△	△

65歳以上

世帯タイプ	総数	頼れる人がいない(%)	人には頼らない(%)
総数	5,267	3.5	3.9
男性			
第Ⅰ10分位-第Ⅲ10分位	626	6.5	4.8
第Ⅳ10分位-第Ⅶ10分位	1,137	2.5	3.4
第Ⅷ10分位-第Ⅹ10分位	550	1.6	2.9
所得不明	115	7.0	7.0
女性			
第Ⅰ10分位-第Ⅲ10分位	906	6.0	4.9
第Ⅳ10分位-第Ⅶ10分位	1,200	2.6	3.9
第Ⅷ10分位-第Ⅹ10分位	596	0.8	2.5
所得不明	137	5.1	3.6

高齢者の近隣とのつながりの状況

○ 60歳以上の男女を対象にした調査では、近所の人たちと「親しくつきあっている」としている者の割合は1988年から2014年で半減しており、高齢世代の地域のもつながりも希薄化する傾向にあると考えられる。



資料：2008年以前：内閣府「高齢者の地域社会への参加に関する意識調査」、2014年：内閣府「高齢者の日常生活に関する意識調査」

注1) 対象は60歳以上の男女

注2) それぞれの調査における選択肢は以下のとおり。

高齢者の地域社会への参加に関する意識調査：「親しくつきあっている」、「あいさつをする程度」、「つきあいはほとんどしていない」

高齢者の日常生活に関する意識調査：「親しくつきあっている」、「あいさつをする程度」、「ほとんどつきあいがない」、「つきあいがない」、

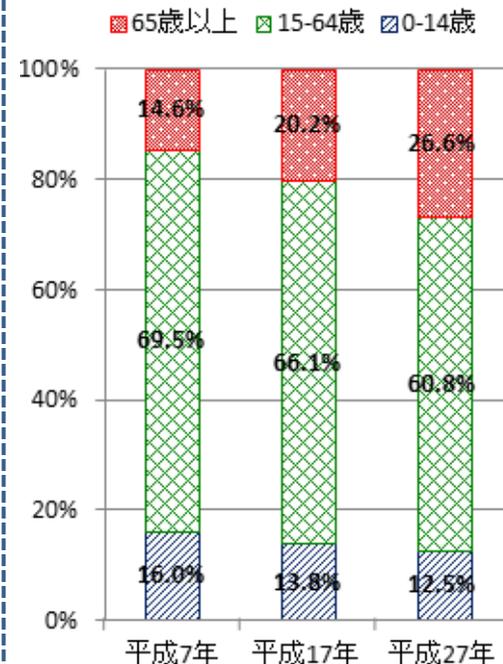
「わからない」、「無回答」

世帯の構造別にみた高齢被保護者数の年次比較

- 高齢の被保護者は、この20年で約3.4倍になっている。
- 特に、高齢単身者の増加が大きい。

		平成7年度	伸び率 (H7→H17)	平成17年度	伸び率 (H17→H27)	平成27年度	伸び率 (H7→H27)
高齢者総数	社会全体	1826.1万人	+41%	2567.2万人	+32%	3386.8万人	+85%
	生活保護	28.4万人	+96%	55.5万人	+74%	96.8万人	+241%
	保護率	1.6%	—	2.2%	—	2.9%	—
高齢単身者(男性)	社会全体 ¹⁾	46.0万人	+128%	105.1万人	+96%	205.8万人	+347%
	生活保護	5.9万人	+168%	15.9万人	+115%	34.2万人	+478%
	保護率	12.9%	—	15.1%	—	16.6%	—
高齢単身者(女性)	社会全体 ¹⁾	174.2万人	+62%	281.4万人	+49%	420.2万人	+141%
	生活保護	14.1万人	+67%	23.6万人	+63%	38.4万人	+173%
	保護率	8.1%	—	8.4%	—	9.1%	—
2人以上世帯の高齢者	社会全体 ²⁾	1605.9万人	+36%	2180.7万人	+27%	2760.7万人	+72%
	生活保護	8.4万人	+92%	16.1万人	+50%	24.1万人	+188%
	保護率	0.5%	—	0.7%	—	0.9%	—

(参考) 我が国の年齢階級別の人口構成割合 年次推移



資料:人口推計(各年10月1日現在)

資料:国勢調査(社会全体の高齢者)、被保護者全国一斉調査(平成7,17年度の生活保護高齢者)、

被保護者調査(平成27年度の生活保護高齢者)

注:1)社会全体の高齢単身者は、入院・入所者を含まない。

2)社会全体の2人以上世帯の高齢者は、入院・入所者を含む。

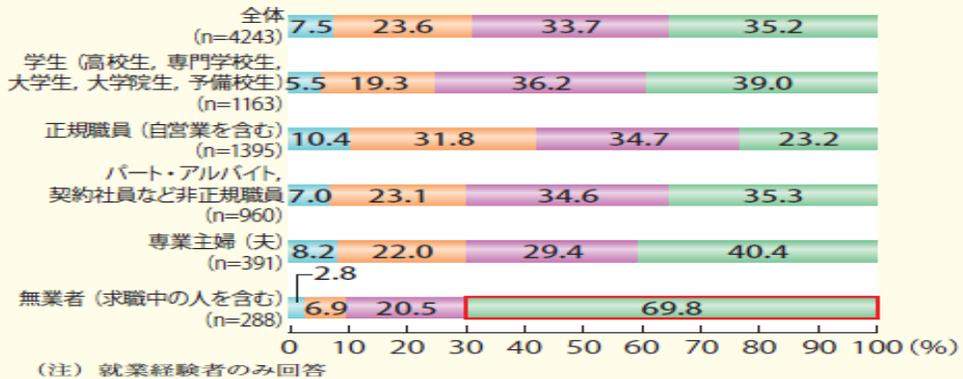
3)平成7,17年度の高齢者には年齢不詳を按分した人数は含まれないが、平成27年度の高齢者には年齢不詳を按分した人数が含まれる。

若者の社会とのつながりの状況①

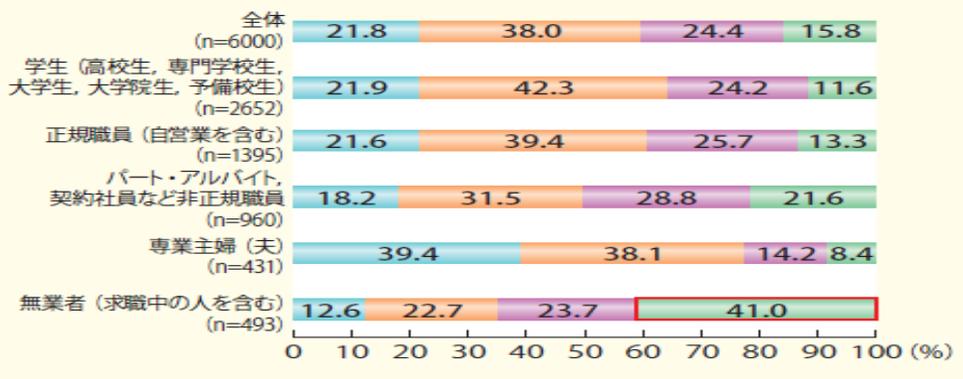
- 15～29歳の若者を対象とした調査では、「家族・親族」や「学校で出会った友人」の中に、「何でも悩みを相談できる人がある」と答えた者の割合が高い。
- 一方で、無業者に限ってみると、「家族・親族」や「学校で出会った人」を含め、「何でも悩みを相談できる者がある」と「思わない」と答える割合が顕著に高く、社会とのつながりが希薄である状況が確認できる。

就業・就学の状況別のつながりの認識

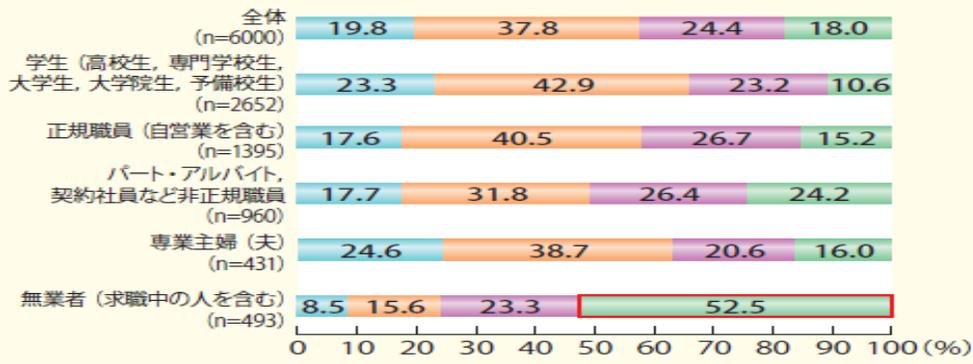
(1) 職場・アルバイト関係の人



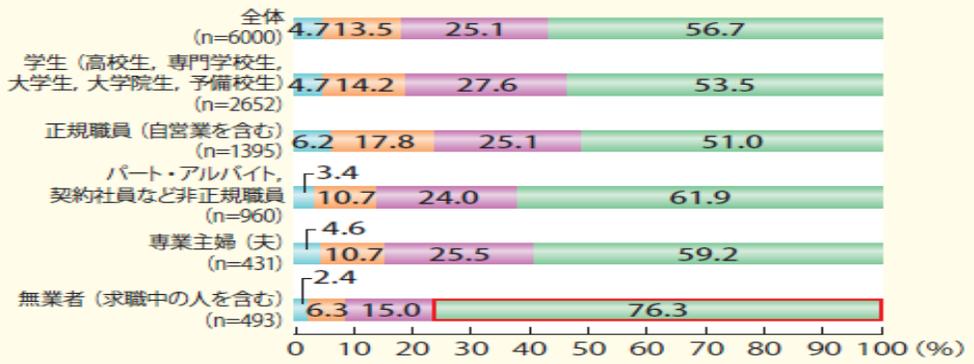
(2) 家族・親族



(3) 学校で出会った友人



(4) 地域の人

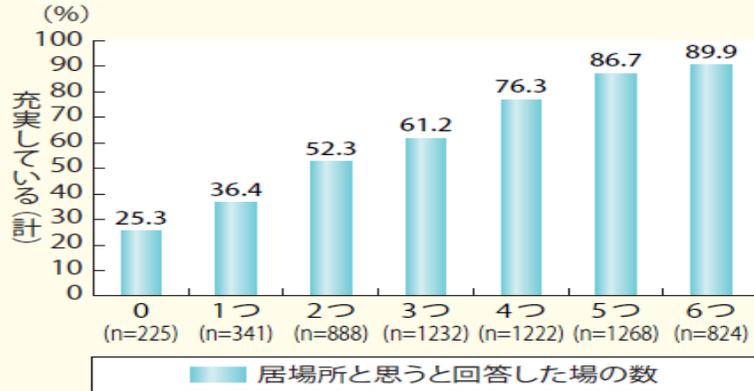


何でも悩みを相談できる人がある
 ■ そう思う ■ どちらかといえばそう思う ■ どちらかといえばそう思わない ■ そう思わない

若者の社会とのつながりの状況②

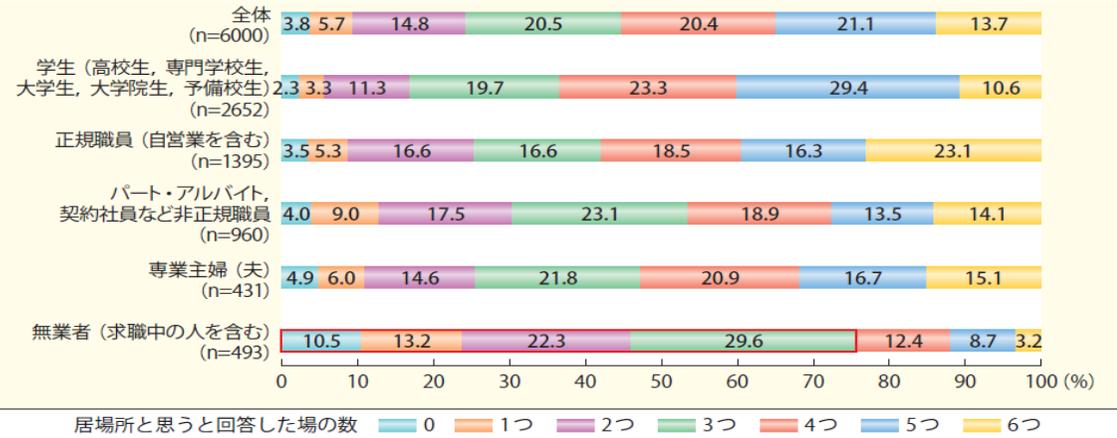
○ 居場所の数が多いほど、若者の生活の充実度は高まる傾向にあるが、無業者については、そのほかの若者と比べて、居場所になっていると思う場の数が少なく、生活の充実度も低い傾向にある。

居場所の数別の生活の充実度



(注) 6つの場について居場所になっていると思うかをたずねた質問に対し、「そう思う」、「どちらかといえばそう思う」と回答した場の数別に、現在の生活について「充実している」、「どちらかといえば充実している」と回答した者の割合。

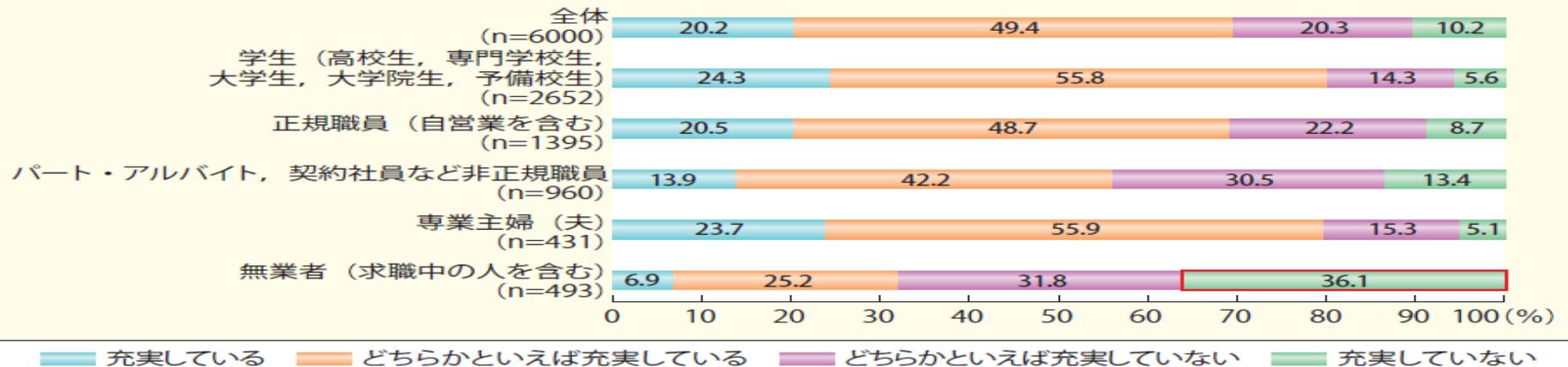
就業・就学の状況別の居場所の数



(注) 就業・就学の状況別に、居場所になっていると思うかをたずねた質問に対し、「そう思う」、「どちらかといえばそう思う」と回答した場の数の割合。

(注) 居場所の数は、①自分の部屋、②家庭、③学校、④職場、⑤地域、⑥インターネット空間の6つの場のうち、自分の居場所があるかという質問に対し、「そう思う」、「どちらかといえばそう思う」と回答のあった場の数の合計。

就業・就学の状況別の生活の充実度



○社会福祉法 [平成29年改正]

(地域福祉の推進)

第4条 (略)

2 地域住民等は、地域福祉の推進に当たっては、福祉サービスを必要とする地域住民及びその世帯が抱える福祉、介護、介護予防(要介護状態若しくは要支援状態となることの予防又は要介護状態若しくは要支援状態の軽減若しくは悪化の防止をいう。)、保健医療、住まい、就労及び教育に関する課題、福祉サービスを必要とする地域住民の地域社会からの孤立その他の福祉サービスを必要とする地域住民が日常生活を営み、あらゆる分野の活動に参加する機会が確保される上での各般の課題(以下「地域生活課題」という。)を把握し、地域生活課題の解決に資する支援を行う関係機関(以下「支援関係機関」という。)との連携等によりその解決を図るよう特に留意するものとする。

○生活困窮者自立支援法 [平成30年改正法案]

(基本理念)

第2条 生活困窮者に対する自立の支援は、生活困窮者の尊厳の保持を図りつつ、生活困窮者の就労の状況、心身の状況、**地域社会からの孤立**の状況その他の状況に応じて、包括的かつ早期に行われなければならない。

(定義)

第3条 この法律において「生活困窮者」とは、就労の状況、心身の状況、**地域社会との関係性**その他の事情により、現に経済的に困窮し、最低限度の生活を維持することができなくなるおそれのある者をいう。

6 この法律において「生活困窮者一時生活支援事業」とは、次に掲げる事業をいう。

一 (略)

二 次に掲げる生活困窮者に対し、厚生労働省令で定める期間にわたり、訪問による必要な情報の提供及び助言その他の現在の住居において日常生活を営むのに必要な便宜として厚生労働省令で定める便宜を供与する事業

イ 前号に掲げる事業を利用していた生活困窮者であって、現に一定の住居を有するもの

ロ 現在の住居を失うおそれのある生活困窮者であって、**地域社会から孤立しているもの**

「孤立」は、広く社会保障制度で対応すべき国民に普遍的なリスクと考えられるか。

社会保障制度においてどのように「孤立」に対応していくことができるか。

IV 地域共生社会の実現に向けて

問題意識

- 制度・分野ごとの「縦割り」では解決できない課題の存在（複合課題、制度の狭間...）
- 社会的孤立・社会的排除への対応
- 「支え手側」と「受け手側」が固定化
- 地域の「つながり」の弱まり
- 地域の持続可能性の危機

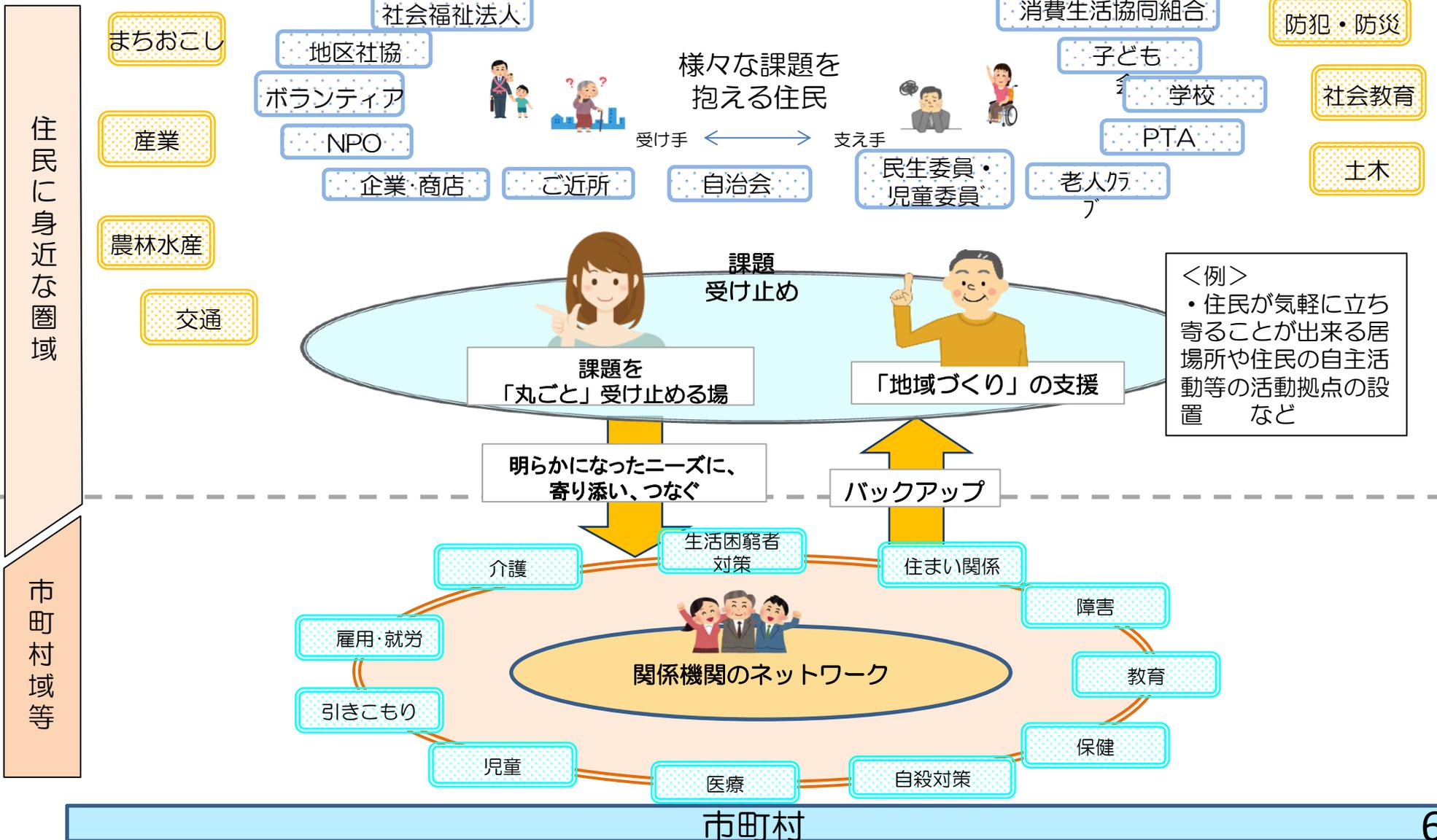
「我が事・丸ごと」の地域共生社会

- 制度・分野ごとの『縦割り』や「支え手」「受け手」という関係を超えて、
- 地域住民や地域の多様な主体が『我が事』として参画し、
- 人と人、人と資源が世代や分野を超えて『丸ごと』つながることで、
- 住民一人ひとりの暮らしと生きがい、地域をともに創っていく社会

◆今後の福祉改革を貫く「基本コンセプト」

「地域共生社会」の実現に向けて

「地域共生社会」とは、制度・分野ごとの『縦割り』や「支え手」「受け手」という関係を超えて、地域住民や地域の多様な主体が『我が事』として参画し、人と人、人と資源が世代や分野を超えて『丸ごと』つながることで、住民一人ひとりの暮らしと生きがい、地域をともに創っていく社会のこと。



改正社会福祉法の概要

(地域包括ケアシステムの強化のための介護保険法等の一部を改正する法律による改正)

「我が事・丸ごと」の地域づくり・包括的な支援体制の整備

1. 「我が事・丸ごと」の地域福祉推進の理念を規定

地域福祉の推進の理念として、支援を必要とする住民(世帯)が抱える多様で複合的な地域生活課題について、住民や福祉関係者による①把握及び②関係機関との連携等による解決が図られることを目指す旨を明記。

2. この理念を実現するため、市町村が以下の包括的な支援体制づくりに努める旨を規定

- 地域住民の地域福祉活動への参加を促進するための環境整備
- 住民に身近な圏域において、分野を超えて地域生活課題について総合的に相談に応じ、関係機関と連絡調整等を行う体制(＊)

(＊) 例えば、地区社協、市区町村社協の地区担当、地域包括支援センター、相談支援事業所、地域子育て支援拠点、利用者支援事業、社会福祉法人、NPO法人等

- 主に市町村圏域において、生活困窮者自立相談支援機関等の関係機関が協働して、複合化した地域生活課題を解決するための体制

3. 地域福祉計画の充実

- 市町村が地域福祉計画を策定するよう努めるとともに、福祉の各分野における共通事項を定め、上位計画として位置づける。(都道府県が策定する地域福祉支援計画についても同様。)

※ 附則において、法律の公布後3年を目途として、2の体制を全国的に整備するための方策について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずる旨を規定。

※ 2017年(平成29年)6月2日公布。2018年(平成30年)4月1日施行。

ご清聴ありがとうございました。