

生活困窮者自立支援制度（家計相談支援事業）の見直しに関する検討状況

平成29年12月5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

生活困窮者自立支援制度の見直しに関する検討状況

- 生活困窮者等の自立支援を強化する等の観点から、本年5月より、社会保障審議会「生活困窮者自立支援及び生活保護部会」において検討中。9月から第2ラウンドの議論を開始。本年中に結論とりまとめ予定
- 生活保護基準の改定については、社会保障審議会「生活保護基準部会」において検討中
本年中に結論とりまとめ、来年度予算に反映予定

	～平成29年4月	平成29年5月～12月	30年
生活困窮者自立支援法	生活困窮者自立支援のあり方等に関する論点整理のための検討会(平成28年10月～平成29年3月)	社会保障審議会 生活困窮者自立支援及び生活保護部会 第1回5/11、第2回6/8、第3回6/27、第4回7/11、第5回7/27 第6回8/30(これまでの主な意見を整理) ※ 9月以降 各論点について議論を進めているところ ※平成30年通常国会への生活困窮者自立支援法及び生活保護法改正法案の提出を含め検討(以下、主な検討事項)	改正法案提出
生活保護法	テーマごとの検討 生活保護受給者の健康管理支援等に関する検討会(平成28年7月～平成29年4月) 生活保護受給者の宿泊施設及び生活支援の在り方に関する意見交換会(平成28年10月～平成29年4月)	<div>生活困窮者自立支援法</div> <ul style="list-style-type: none"> ○ 自立相談支援のあり方 ○ 家計相談支援のあり方 ○ 一時生活支援のあり方 ○ 高齢者に対する支援のあり方 ○ 制度理念、自治体等の役割 等 <div>生活保護法</div> <ul style="list-style-type: none"> ○ 就労支援のあり方 ○ 健康管理のあり方、医療扶助の更なる適正化 ○ 無料低額宿泊所等の規制、単独で自立した生活が困難な者に対する生活支援の検討 等 	
	(平成29年2月～) 国と地方の協議	第5回7/27部会へこれまでの議論の整理を報告 [実務者協議]第6回7/10(これまでの議論の整理) [ハイレベル会合]年末に向けて開催を予定	
生活保護基準の改定	基準部会(平成28年5月～)	生活保護基準に関する検証	

家計相談支援事業について

事業の概要

- 家計表等を活用し、本人を含む世帯全体の家計収支等に関する課題の評価・分析(アセスメント)し、状況に応じた家計再生プランを作成。

具体的な支援業務として、

- ① 家計管理に関する支援(家計表等の作成支援、出納管理等の支援)
- ② 滞納(家賃、税金、公共料金等)の解消や各種給付制度等の利用に向けた支援
- ③ 債務整理に関する支援(多重債務者相談窓口との連携等)
- ④ 貸付のあっせん 等を行う。

支援の流れとねらい

【基本的な形】

1. 世帯の家計の見える化
(相談時家計表の作成)
↓
2. 月単位又は数年先の家計推移の見通しを立て、家計計画を検討
(家計計画表・キャッシュフロー表の作成)
↓
3. 継続面談を通じたモニタリング

・・・収支を把握し本人自ら「いくら足りないか」に気づく

・・・家計相談支援員とのやりとりの中で「何を増やし、何を減らすか」を本人が自分で考え、見通しを立てる(各種給付制度の利用や契約の見直し等については支援員がアドバイス)

・・・本人が自力で家計管理できるようになるまでの支援

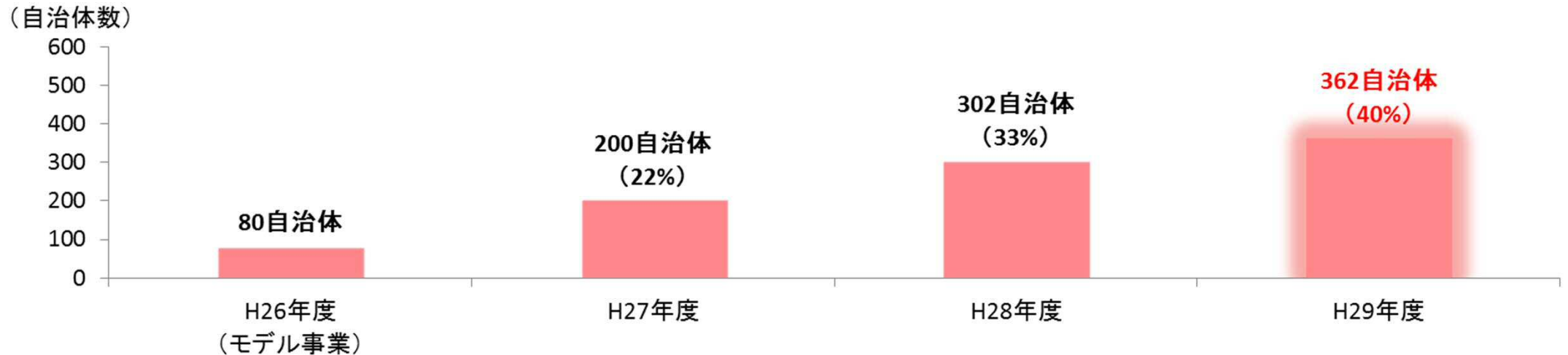
【本人の状況に応じて組み込む支援】滞納している税・公共料金等や債務の分納・償還、貸付のあっせん等

期待される効果

- 自力で家計管理できるようになり、世帯としての家計基盤が整うことにより、将来の収支変動にも対応可能に。
- 滞納している税・公共料金等や債務等を解消することにより、生活が安定。

家計相談支援事業の実施状況

○ 家計相談支援事業の実施自治体は着実に増加してきているが、都道府県別の状況を見ると大きなバラツキが見受けられる。

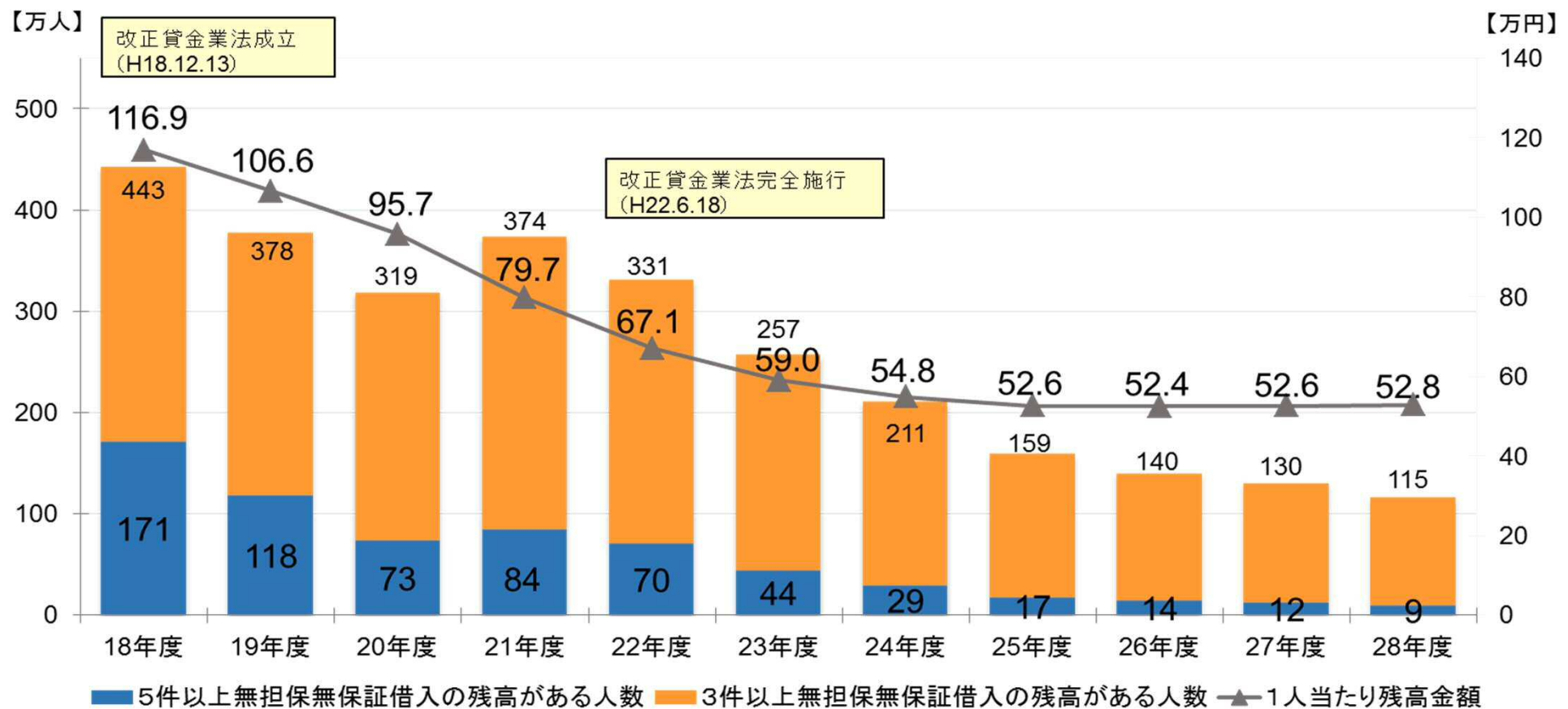


世帯の家計を取り巻く状況①(多重債務問題)

- 貸金業法の改正(※)や多重債務問題改善プログラム(平成19年4月20日多重債務者対策本部決定)による取組などにより、多重債務者状態にある者は減少しているものの、平成28年度においても5件以上の無担保保証貸入の残高がある人数が約9万人に上るなど、依然として多重債務状態にある者が存在する。
- (※)貸付の総量規制の導入等を実施

無担保無保証借入の動向

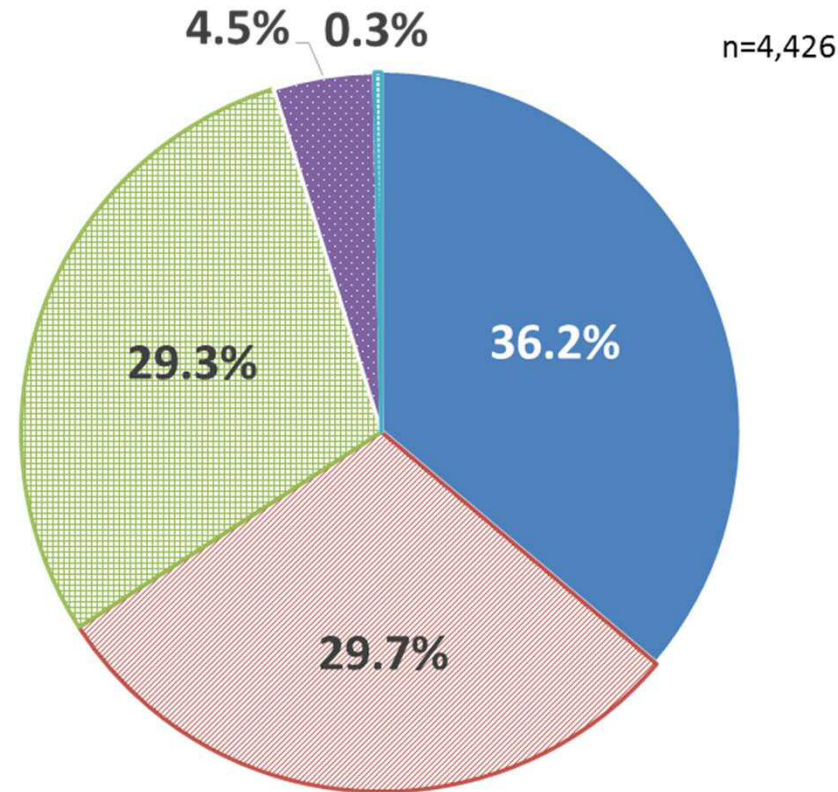
無担保無保証借入残高がある人数及び貸金業利用者の1人当たり残高金額の推移



世帯の家計を取り巻く状況②(経済的困窮の状況)

○ 継続的支援対象者の約96%が、家計面に何らかの課題を抱えている。

平成28年5月新規相談受付分の継続的支援対象者の経済的困窮の状況

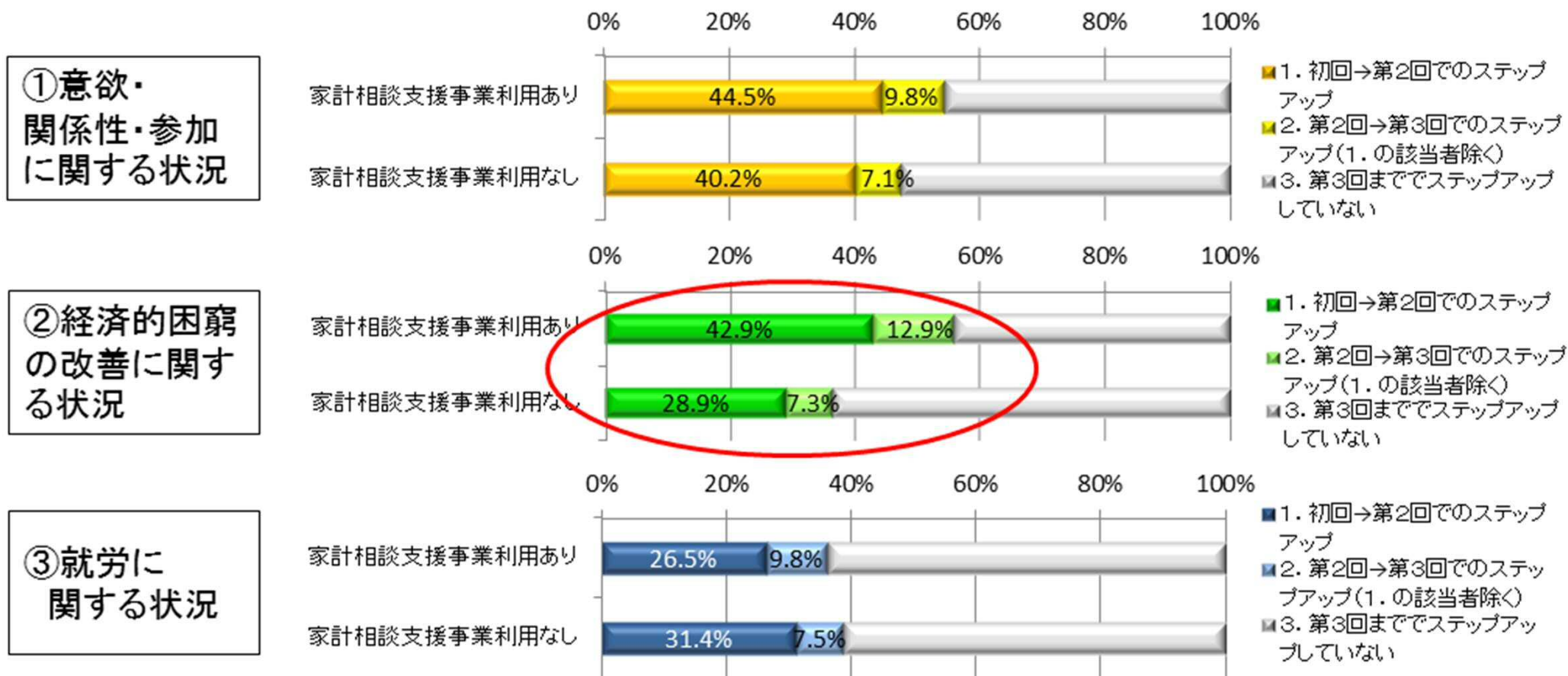


- 1 借金や債務があり、本人の必要に応じた生活が送れる経済状況にない
- 2 家計管理がうまくいかず、本人の必要に応じた生活が送れる経済状況にない
- 3 貯蓄まではできないが、本人の必要に応じた生活が送れる経済状況にはある
- 4 本人の必要に応じた生活が送れる経済状況で、貯蓄もできる
- 無回答

家計相談支援事業の効果①

- 「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、支援当初約6ヶ月（初回チェック時から第3回チェック時まで）でのステップアップ状況を見ると以下のとおり。
- 「②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3回の比較（家計相談支援事業利用の有無別）

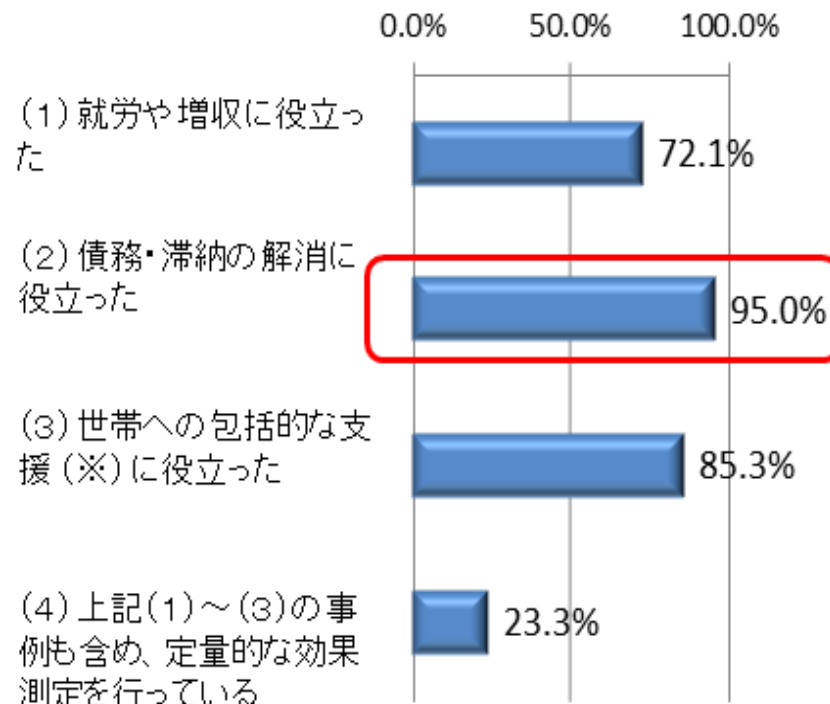


家計相談支援事業の効果②

- 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

(n=258)



(※) 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。

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

平成28年4月～平成29年3月

- ・ 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

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

平成28年4月～平成29年3月

- ・ 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

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

平成28年4月～平成29年3月

- ・ 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

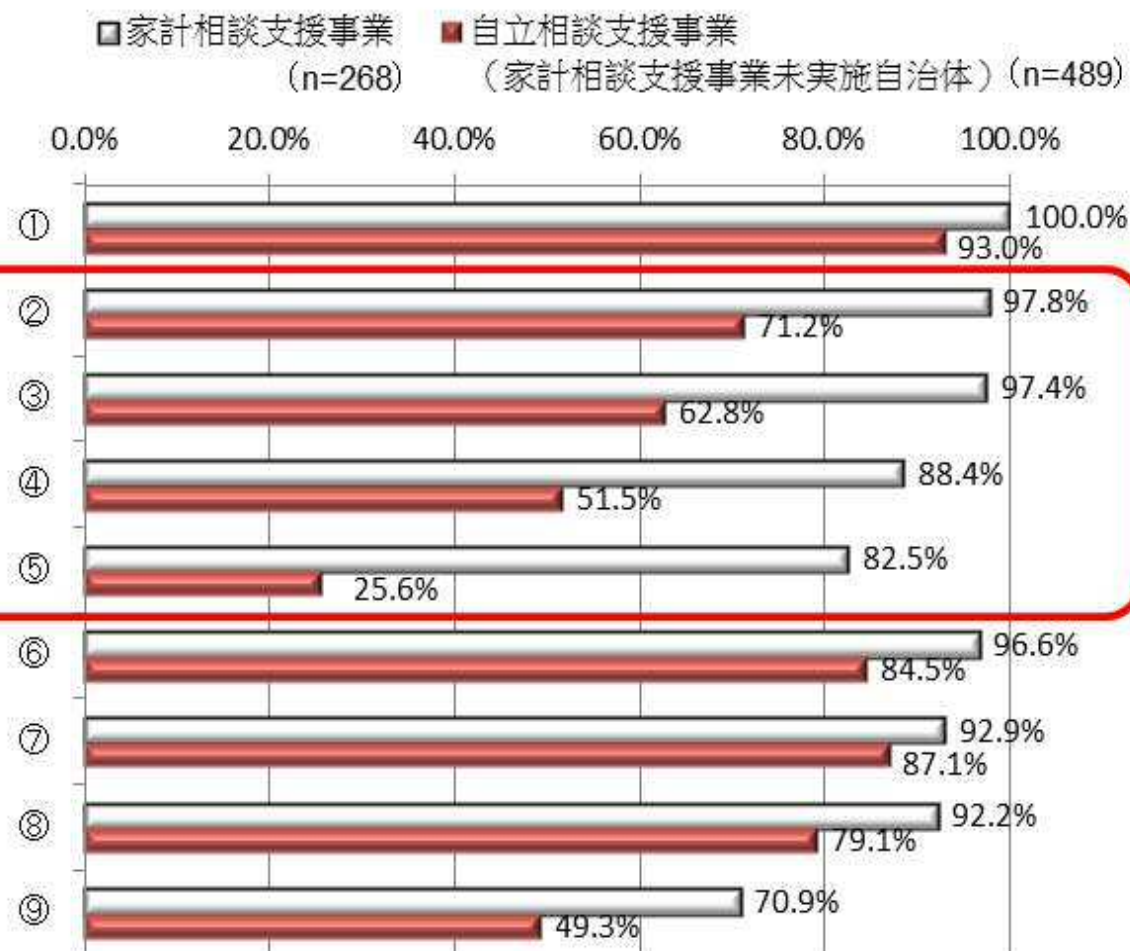
(出典) 平成28年度自立相談支援事業等実績調査
(H29.5.22時点で回答のあった842自治体の暫定集計数によるデータであり、確定値ではない)

家計相談支援事業に関する状況①

- 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

- 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期間と共有する等している。



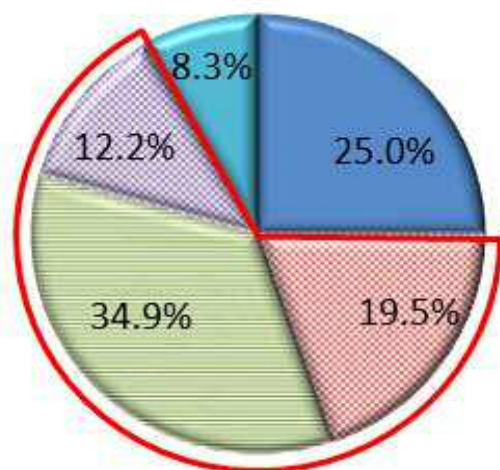
(出典)平成28年度自立相談支援事業等実績調査(H29.5.22時点で回答のあった842自治体の暫定集計数によるデータであり、確定値ではない)。
家計相談支援事業、自立相談支援事業(家計相談支援事業未実施自治体におけるもの)について実施していると回答のあった支援内容を集計。

家計相談支援事業に関する状況②

- 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=539)



■ 1 利用ニーズが不明

■ 2 利用ニーズはあるものの少ないため事業化しにくい

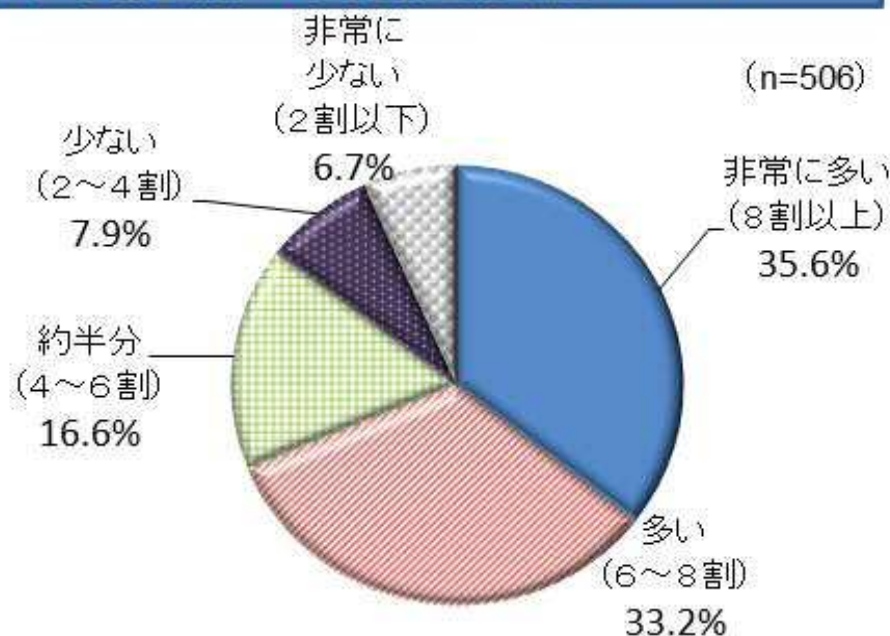
■ 3 利用ニーズはあるものの自立相談支援事業で対応可能

■ 4 ニーズがあり事業化したいが予算面で困難

■ 5 その他

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のニーズ

(n=506)



【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

② 生活費が不足しており、就職・転職を希望する相談者

③ 家計の収支バランスが悪い相談者

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

⑤ 家計管理の必要性を認識していない相談者

⑥ 支出費目の優先順位付けができていない相談者

⑦ 債務整理や滞納に関する課題を抱えている相談者

⑧ 生活福祉資金等の貸付に関する相談者

(出典)いずれも平成28年度自立相談支援事業等実績調査

(H29.5.22時点で回答のあった842自治体の暫定集計数によるデータであり、確定値ではない)

制度を取り巻く状況（年金担保貸付事業廃止）

22年

4月 行政刷新会議事業仕分けの評決

- ・ 全社協の貸付制度、生活資金の融資などセーフティネットを十分用意した上で基本的には廃止する旨の評決

12月 独立行政法人の事務・事業の見直し方針（閣議決定）

- ・ 事業を廃止することとし、十分な代替措置の検討を早急に進め、具体的な工程表を平成22年度中に作成するとともに、現行制度における貸付限度の引き下げ等による事業規模の縮減方針を年内に取りまとめる。

23年

3月 「年金担保貸付制度の廃止に向けた今後の対応方針」（厚労省）

- ・ 平成23年度においては、貸付限度額の引き下げ、生活保護とのリピーター対策の強化、他制度周知の徹底。
- ・ 平成24年度においては、主たる代替措置である生活福祉資金貸付制度の今後の予算規模や実施体制等を見極めつつ、廃止に向けた検討を行い、具体的な計画を立案。

12月 年金担保貸付制度について、貸付限度額の引き下げ等を実施

25年

3月 「年金担保貸付事業廃止計画」（厚労省）

- ・ 年金を担保にした安易な借入れを許容する本事業は廃止。
- ・ その際、真に必要な資金需要については、社協が実施する低所得者世帯向けの生活福祉資金貸付制度が主たる代替措置とされている。
- ・ 生活福祉資金貸付制度の予算規模や実施体制等からすると、現時点の年金担保貸付事業をそのまま代替することは困難。
- ・ 今後、年金担保貸付事業の段階的な縮減等を行い、これに伴いどの程度生活福祉資金貸付制度の利用者が増加するかを把握し、必要な措置を講じる必要。
- ・ 年金担保貸付事業の円滑な廃止に向けて、事業規模縮小等の措置を段階的に進め、これらの措置の進捗状況を踏まえ、具体的な廃止時期を判断。

26年

12月 年金担保貸付制度について、貸付限度額の引き下げ等を実施

27年

4月 独立行政法人改革推進法の附帯決議

- ・ 独立行政法人福祉医療機構については、（中略）。また、廃止することが閣議決定されている年金担保貸付事業については、必要な代替措置を講じた上で廃止すること。

年金担保貸付制度と生活福祉資金貸付制度の比較

- 年金担保貸付の受付窓口は約20,000店舗(受託金融機関)と生活福祉資金貸付の約2,000か所(市区町村社協)を大きく上回っている。年金担保貸付の利用件数や年間貸付額の規模は、生活福祉資金貸付の3～4倍。

	年金担保貸付制度	生活福祉資金貸付制度
法的根拠等	独立行政法人 福祉医療機構法 (平成14年法律第166号)	生活福祉資金貸付制度要綱 (平成21年7月28日厚生労働事務次官通知)
制度趣旨	厚生年金保険法及び国民年金法に基づく年金たる給付の受給権者に対し、その受給権を担保として小口の資金の貸付けを行う。	低所得者、障害者又は高齢者に対し、資金の貸付けと必要な援助指導を行うことにより、経済的自立等を図り、安定した生活を送れるようにする。
実施主体	独立行政法人福祉医療機構	都道府県社会福祉協議会(市区町村社会福祉協議会)
受付窓口	受託金融機関(約20,000店舗)	市区町村社会福祉協議会(約1,800か所)
貸付対象者	国民年金及び厚生年金保険の受給者	低所得者世帯、障害者世帯、高齢者世帯
貸付限度額	次のうち最も低い額 年金額の0.8倍以内/各年金支払期の返済額の15倍以内/200万円(生活必需品は80万円)	福祉資金の場合 (1)福祉費:10万円～580万円以内(資金目的によって異なる) (2)緊急小口資金:10万円以内
償還方法	原則、定額返済額の15倍≒約2年6か月以内	福祉資金の場合 (1)福祉費20年以内(資金目的によって異なる) (2)緊急小口資金 12か月以内
償還期間	元利均等償還	原則、元利均等償還
貸付利率	1.9%	原則、無利子(保証人なしの場合1.5%)
利用件数	91,221件	29,782件
年間貸付額	494.5億円	152.3億円

年金担保貸付事業の貸付状況(年次推移・用途別実績)

- 平成23年12月及び平成26年12月の2回にわたる貸付限度額の引き下げ等により、貸付件数、貸付金額ともに縮減傾向にある。
- 平成28年度の用途別の実績をみると貸付件数、貸付金額ともに「生活必需物品の購入」がもっとも多く、件数は全体の36.1%、金額は29.3%を占めている。

1. 年金担保貸付事業の貸付実績の推移



2. 年金担保貸付事業用途別貸付実績(平成28年度)

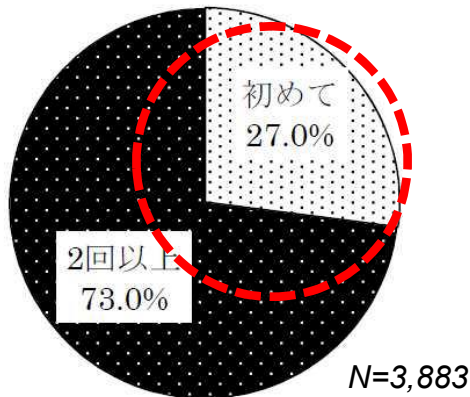


(出典) 厚生労働省年金局総務課調べ

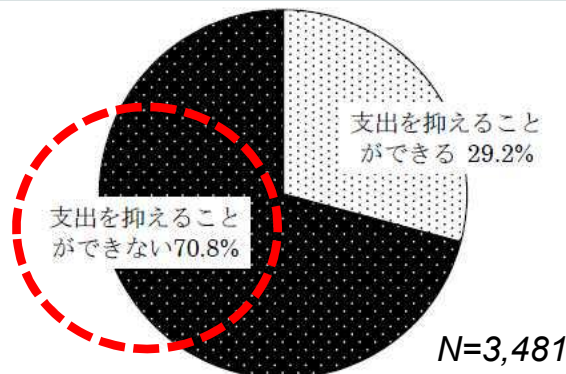
年金担保貸付事業の実施状況

- 貸付の利用回数については、「初めて」の者が27.0%、「2回以上」の者が73.0%となっている。
- 貸付を完済した後に再度利用した理由については、「臨時の出費（冠婚葬祭、入院等）が重なってしまったから」と回答した者が32.1%と最も多く、次いで「年金収入だけでは生活費を賄うことができないから」が26.0%、「負債の返済や支払が滞ったから」が18.3%となっている。
- 年金担保貸付制度がないとした場合、「支出を抑えることができない」と回答した者は70.8%となっている。

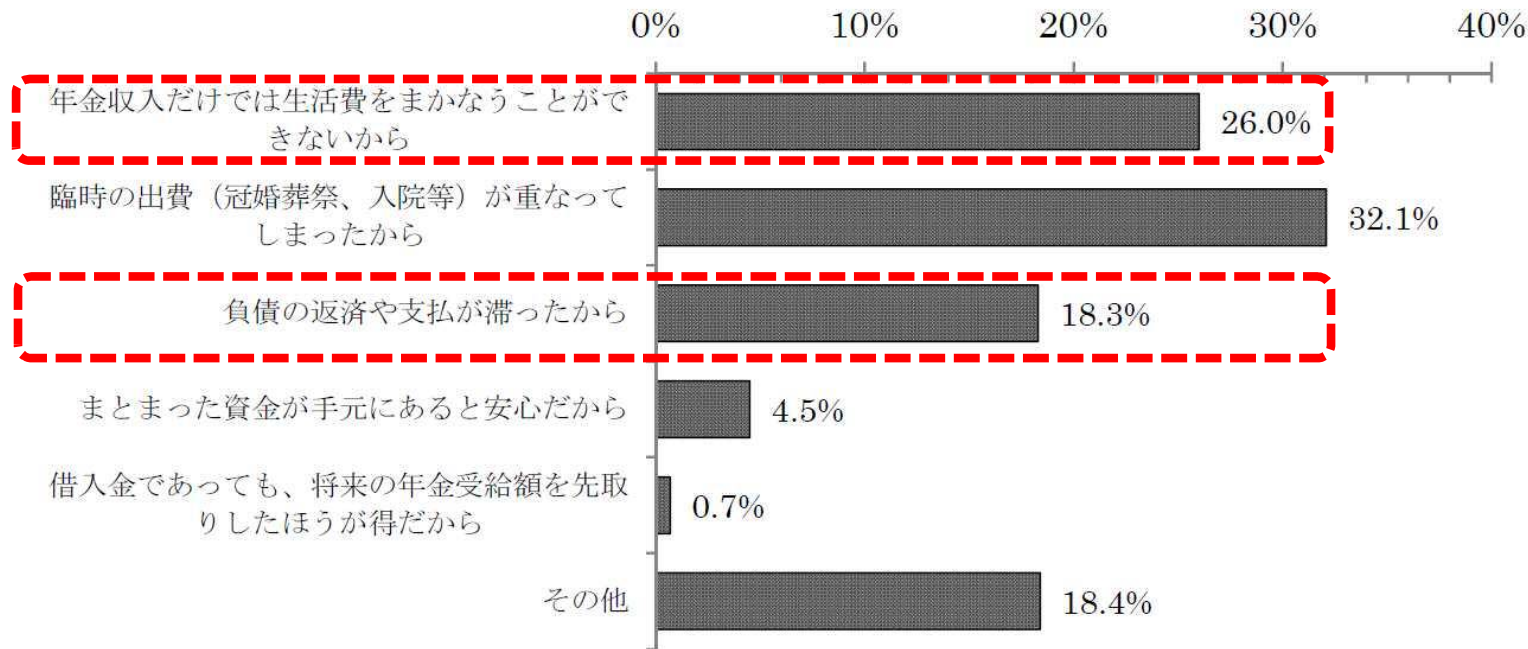
1. 利用回数



3. 年金担保貸付が廃止になった場合の対応



2. 年金担保貸付の完済後に再度利用した理由



N=2,219

生活困窮者自立支援制度に関する論点整理(案)概要

平成29年11月16日

社会保障審議会生活困窮者自立支援
及び生活保護部会資料より抜粋

1. 生活困窮者の定義や目指すべき理念

- 多様な関係者の間で共有を図るために明確化

2. 就労準備支援事業と家計相談支援事業の強化

- 全国的に実施する必要性とそのための方策をどう考えるか
- 自立相談支援事業と、任意事業である就労準備支援事業や家計相談支援事業を併せて実施する場合に、より効果的・効率的な支援とするにはどのような工夫が必要か

3. 自立相談支援事業に他機関から相談をつなげるための仕組み

- 自立相談支援機関と関係する機関(例:税、国保、公営住宅、学校等)からの利用勧奨のあり方
- 生活困窮に関する情報を持つ関係者間で、個人情報共有する仕組みのあり方
- 自立相談支援事業における人員配置のあり方

4. 支援メニューの充実

- 就労準備支援事業 : 年齢要件、資産・収入要件、事業における交通費の支給、利用期間のあり方
- 認定就労訓練事業 : 認定手続きに市等が関わる仕組み、経済的インセンティブの活用、事業者に対する支援ノウハウの支援、準備申請手続き関係の簡素化などの運用における必要な見直し
- 就労支援 : 福祉部門と労働部門(都道府県労働局、自治体労働関係部局)との更なる連携強化
- 子どもの学習支援事業 : 学習支援のほか、生活習慣・環境の向上等に向けた支援のあり方
: 学習支援を含めた子どもの貧困対策について、福祉部局と教育委員会との更なる連携
- 生活福祉資金 : 償還の確保を前提としつつ、機動的・迅速な貸付が行えるよう、運用面で必要な見直し
- 居住支援 : 施設ほどではない支援や見守りの提供が求められる中、どのような支援が必要か

5. 都道府県等の役割

- 都道府県による市等に対する支援(例えば、研修、事業実施の支援、相談員等のネットワークづくり等)のあり方
- 希望する町村は一次的な自立相談支援事業の機能を担い、都道府県と連携して対応できるようにしてはどうか

家計相談支援事業に関する論点整理案①

平成29年11月16日

社会保障審議会生活困窮者自立支援
及び生活保護部会資料より抜粋

【家計相談支援事業の全国での実施について】

- 家計の状況が把握できない人や中長期的な生活設計を立てた上で日々の生活を組み立てることが難しい人は、規模の小さい自治体も含めてどの自治体にも存在する。
- 家計相談支援は、こうした人たちに対し、家計に関する課題のより踏み込んだ相談に応じ、相談者とともに家計の状況を明らかにして生活の再生に向けた意欲を引き出した上で、将来の見通しの中で自ら家計管理できるようになるといった専門性を有するものであり、家計に関する一般的なアドバイスや各種給付の利用調整、多重債務解消のための手続きの支援を中心とした自立相談支援で行うことができている家計面の支援とは専門性やアプローチが異なるものである。
- もとより、家計相談支援の機能もソーシャルワークの一環であり、自立相談支援と家計相談支援には連続性があるが、上記のような専門性を伴った支援が真に必要となる場合には、自立相談支援事業の中では行いにくい状況である。
- 高齢の生活困窮者については、収入が年金に固定されている中で家計をどう考えていくかが必要であり、年金担保貸付事業の廃止に伴い、他で借金を重ねることのないよう、また貸付がなくても家計を維持できるようにする観点からも、細やかな対応が必要である。高齢期に至っての生活困窮を防ぐ観点も重要である。
- 子どもがいる生活困窮の世帯については、将来の進学費用等、今後数年の間に予想される出費に備えるため、数年先の収支を見通した上で、現在の家計状況を踏まえた貯蓄等が必要であり、細やかな対応が必要である。
- このような観点から、生活困窮者の個々の状況に応じた総合的な資金計画に係る相談に細やかに対応していくための方策について検討していくことが重要である。
- こうした支援は全国どの地域でも提供されるべきであるとの観点から、家計相談支援事業を必須化すべきという意見が多かった一方で、地域によっては、需要が少なかったり、マンパワーや委託事業者の不足といった実情もある。（就労準備支援事業における課題と同じ課題）

家計相談支援事業に関する論点整理案②

平成29年11月16日

社会保障審議会生活困窮者自立支援
及び生活保護部会資料より抜粋

- 家計相談支援事業のあり方としては、自治体の規模、実際に求められる専門的なニーズの質や量に応じ、都道府県内の複数の自治体で効果的・効率的に事業を実施するといった工夫も検討され得る。
- また、就労による自立を目指す生活保護受給者については、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移行することにより、自立後に、再び生活保護の受給に至ることを防止することや、高校卒業後に進学する子どもがいる世帯が進学費用等を用意する際に相談支援を検討することが考えられる。

〈就労準備支援及び家計相談支援事業について〉

- 就労準備支援事業及び家計相談支援事業について、全国的に実施する必要性とそのための方策をどう考えるか。
- 自立相談支援事業と、任意事業である就労準備支援事業や家計相談支援事業を併せて実施する場合に、より効果的・効率的な支援とするにはどのような工夫が必要か。