

生活困窮者自立支援制度について

平成28年12月13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法の施行状況

第1回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資料より

<http://www.mhlw.go.jp/stf/shingi2/0000139092.html>

生活困窮者自立支援法（平成25年法律第105号）について

生活保護に至る前の段階の自立支援策の強化を図るため、生活困窮者に対し、自立相談支援事業の実施、住居確保給付金の支給その他の支援を行うための所要の措置を講ずる。

法律の概要

1. 自立相談支援事業の実施及び住居確保給付金の支給（必須事業）

- 福祉事務所設置自治体は、「自立相談支援事業」（就労その他の自立に関する相談支援、事業利用のためのプラン作成等）を実施する。
※ 自治体直営のほか、社会福祉協議会や社会福祉法人、NPO等への委託も可能（他の事業も同様）。
- 福祉事務所設置自治体は、離職により住宅を失った生活困窮者等に対し家賃相当の「住居確保給付金」（有期）を支給する。

2. 就労準備支援事業、一時生活支援事業及び家計相談支援事業等の実施（任意事業）

- 福祉事務所設置自治体は、以下の事業を行うことができる。
 - ・ 就労に必要な訓練を日常生活自立、社会生活自立段階から有期で実施する「就労準備支援事業」
 - ・ 住居のない生活困窮者に対して一定期間宿泊場所や衣食の提供等を行う「一時生活支援事業」
 - ・ 家計に関する相談、家計管理に関する指導、貸付のあっせん等を行う「家計相談支援事業」
 - ・ 生活困窮家庭の子どもへの「学習支援事業」その他生活困窮者の自立の促進に必要な事業

3. 都道府県知事等による就労訓練事業（いわゆる「中間的就労」）の認定

- 都道府県知事、政令市長、中核市長は、事業者が、生活困窮者に対し、就労の機会の提供を行うとともに、就労に必要な知識及び能力の向上のために必要な訓練等を行う事業を実施する場合、その申請に基づき一定の基準に該当する事業であることを認定する。

4. 費用

- 自立相談支援事業、住居確保給付金：国庫負担3／4
- 就労準備支援事業、一時生活支援事業：国庫補助2／3
- 家計相談支援事業、学習支援事業その他生活困窮者の自立の促進に必要な事業：国庫補助1／2

生活困窮者自立支援制度における支援状況調査結果

【参考】国の目安値(人口10万人・1ヶ月当たり)・経済・財政再生計画改革工程表KPI

【平成27年度】

- 平成27年度の新規相談受付件数は、約22.6万件。
- そのうち、継続的な支援のためプランを作成した件数は約5.6万件。
- 包括的な支援の提供により、約2.8万人が就労・増収につながった。

【平成28年度】

- プラン作成件数の着実な伸びが見られる。

	平成27年度 目安値	平成28年度 目安値	KPI(平成30年度)
新規相談受付件数	20件	22件	年間40万人 →人口10万人・1ヶ月当たりに換算すると26件
プラン作成件数	10件	11件	新規相談件数の50%
就労支援対象者数	6件	7件	プラン作成件数の60%
就労・増収率	40%	42%	45%

平成27年度

平成27年4月 ～ 平成28年3月	新規相談受付件数 人口10万人 あたり	(件数、人)					
		プラン作成件数 人口10万人 あたり		就労支援対象者数 人口10万人 あたり		就労者数	増収者数
		226,411	14.7	55,570	3.6		
		28,207	1.8	21,465	6,946		

平成28年度

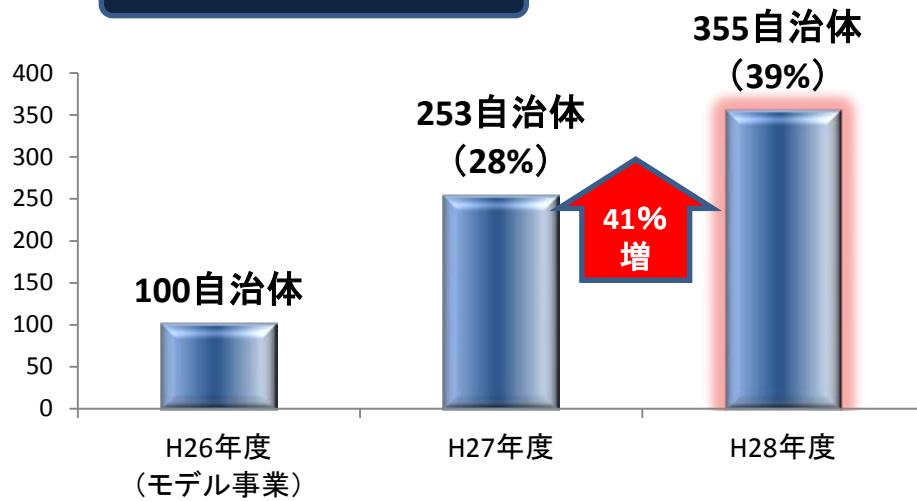
平成28年	新規相談受付件数 人口10万人 あたり	プラン作成件数 人口10万人 あたり		(①) 人口10万人 あたり	就労者数 うち就労支援対象 プラン作成者分 (②)	増収者数 うち就労支援対象 プラン作成者分 (③)	就労・増収率 (②+③)/①				
		就労支援対象者数	就労者数								
4月分	18,142	14.1	5,032	3.9	2,505	2.0	2,135	1,430	537	359	71%
5月分	19,001	14.8	5,288	4.1	2,568	2.0	2,075	1,380	586	363	68%
6月分	19,733	15.4	5,717	4.5	2,794	2.2	2,347	1,605	664	424	73%
7月分	18,624	14.5	5,531	4.3	2,676	2.1	2,291	1,571	669	445	75%
8月分	18,839	14.7	5,705	4.4	2,673	2.1	2,028	1,413	620	399	68%
合計	94,339	14.7	27,273	4.3	13,216	2.1	10,876	7,399	3,076	1,990	71%

※ 各項目の数値は概数であり、今後の整理の結果、異動を生じることがある。就労・増収率は平成28年度から把握。

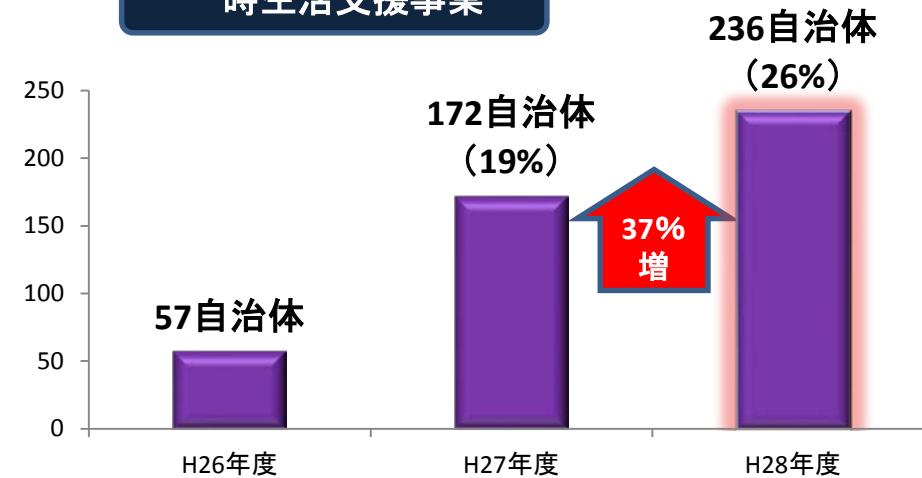
任意事業の実施状況

- 平成28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、大幅に増加している。

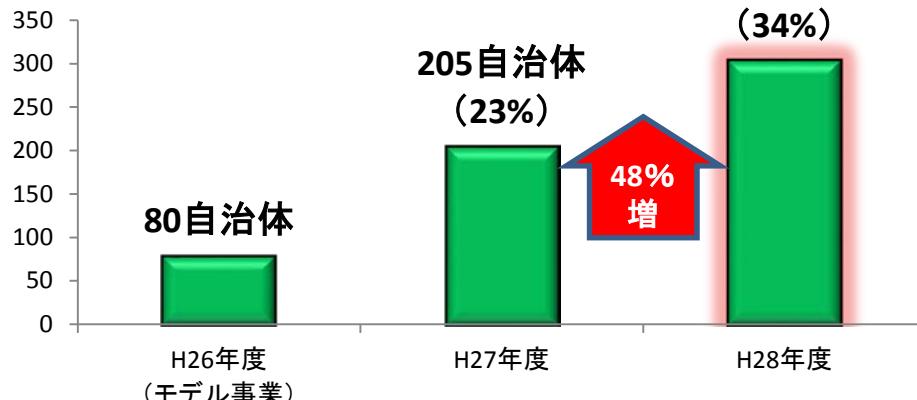
就労準備支援事業



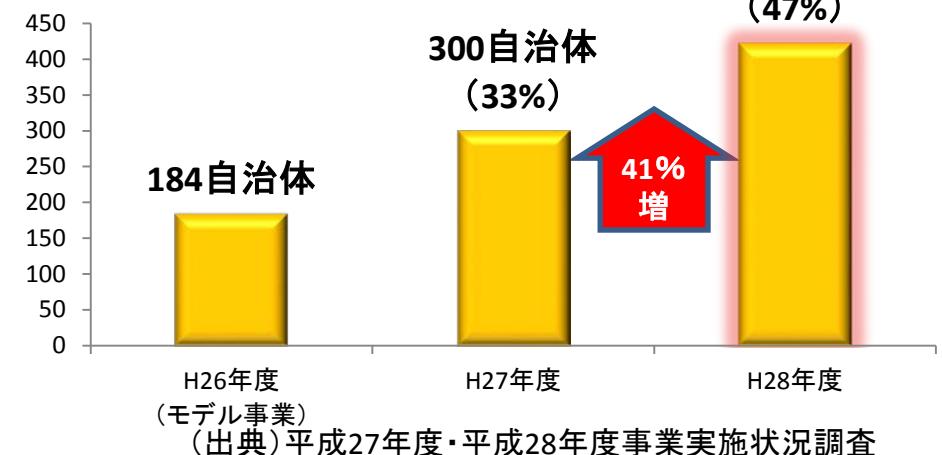
一時生活支援事業



家計相談支援事業



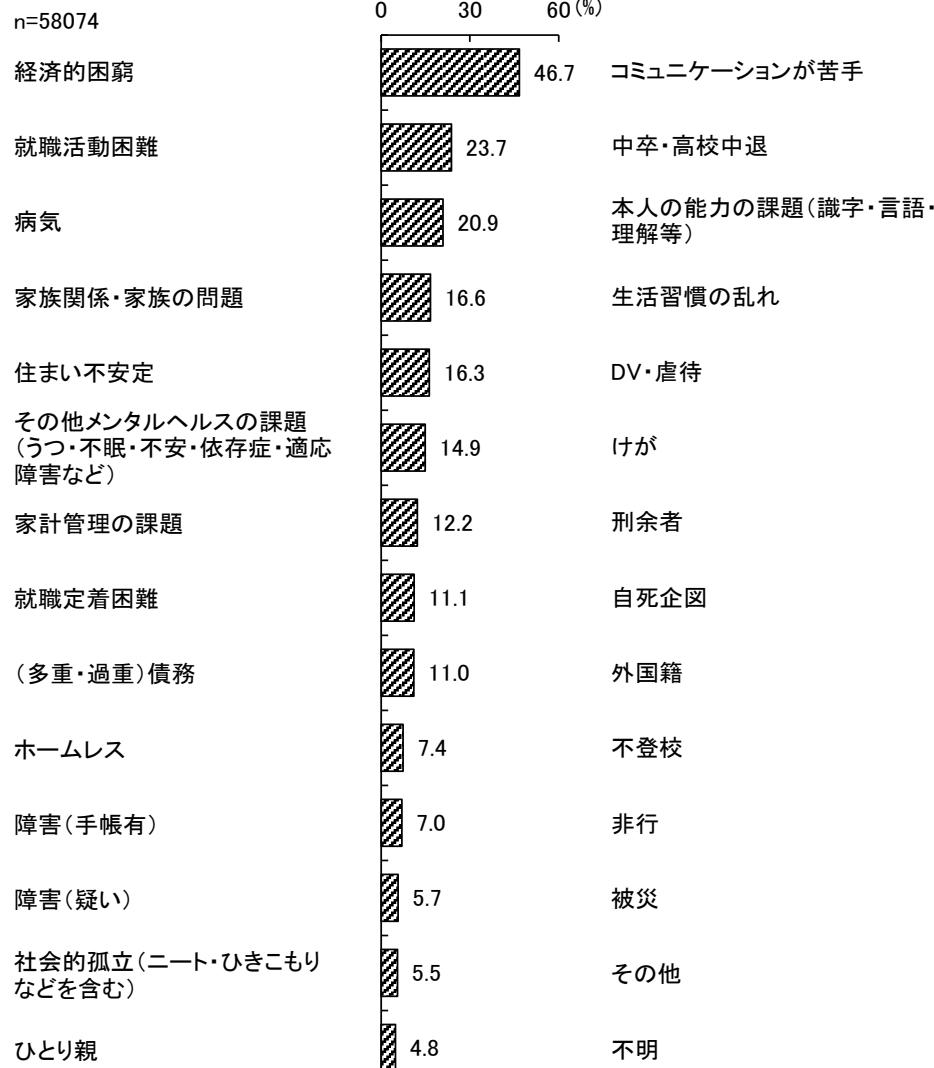
子どもの学習支援事業



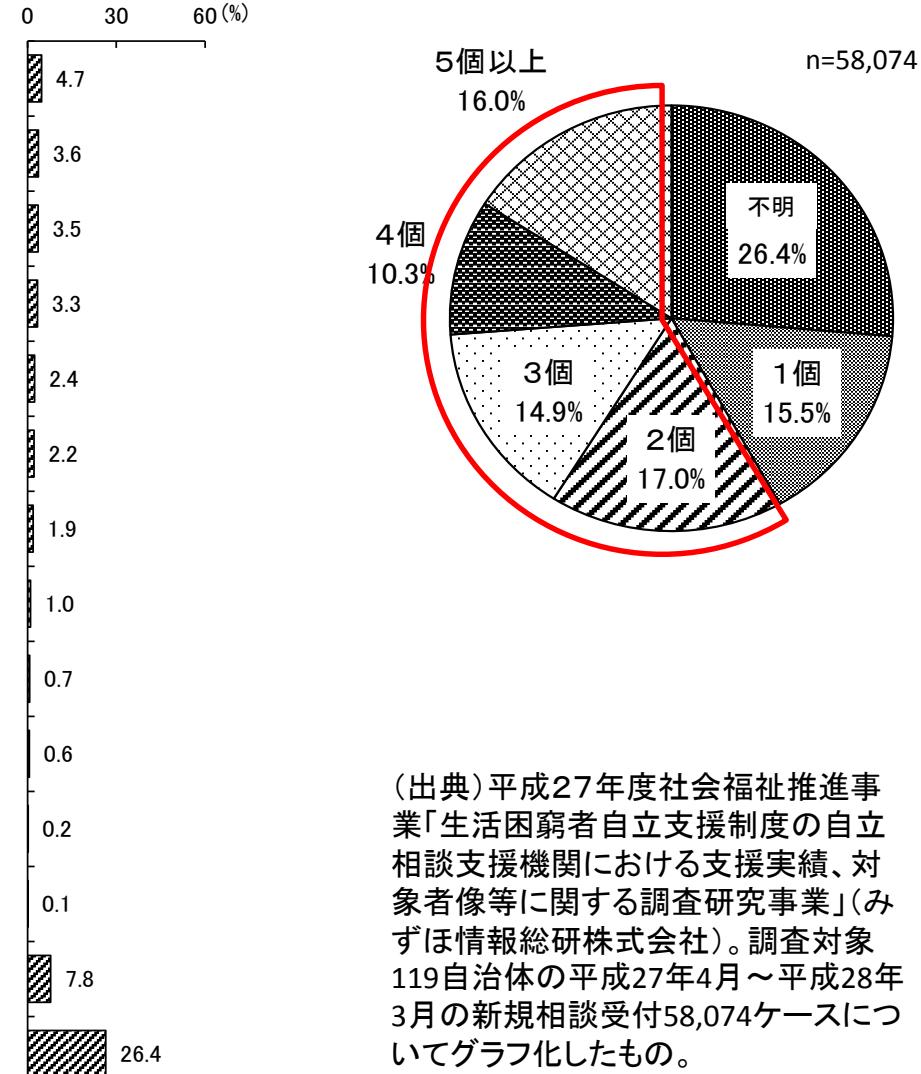
新規相談者の状況(本人の抱える課題)

- 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)



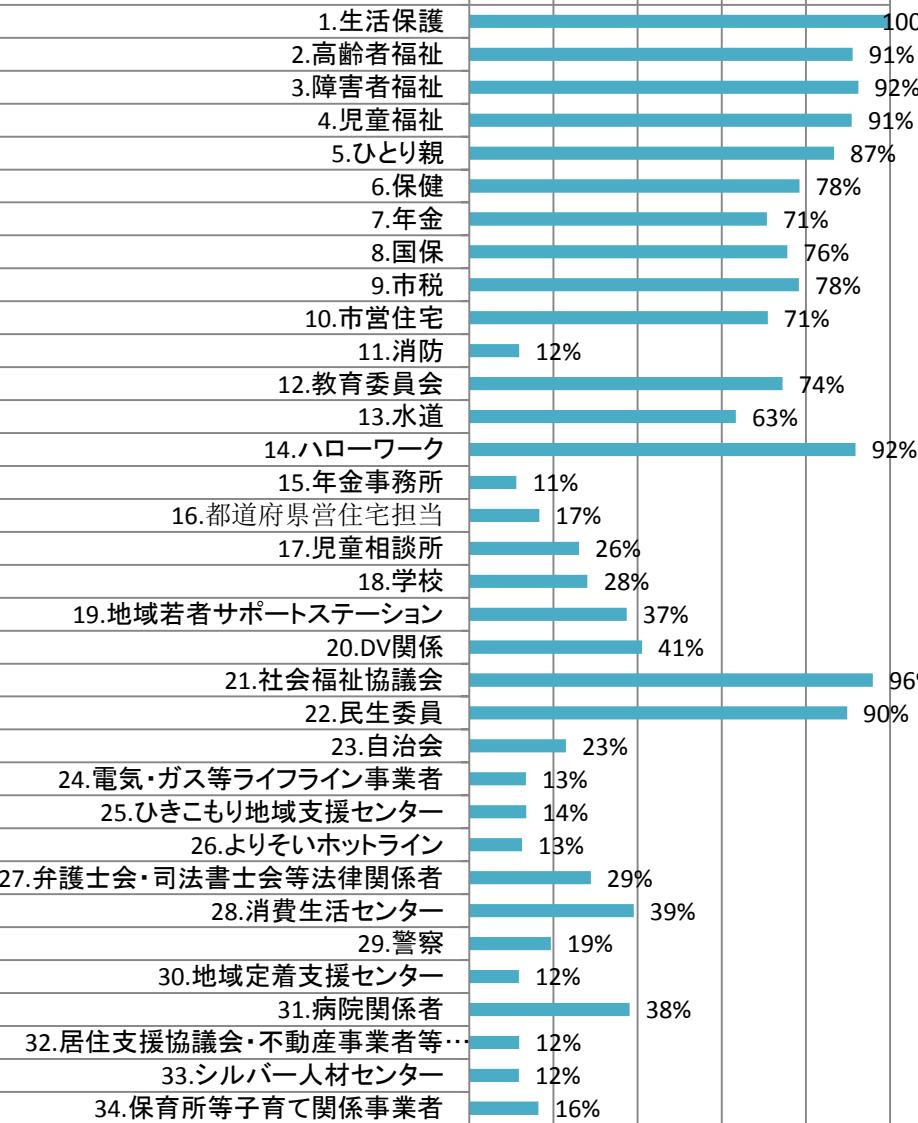
2. 左の各項目の該当個数



参考：自立相談支援機関と関係機関との連携状況

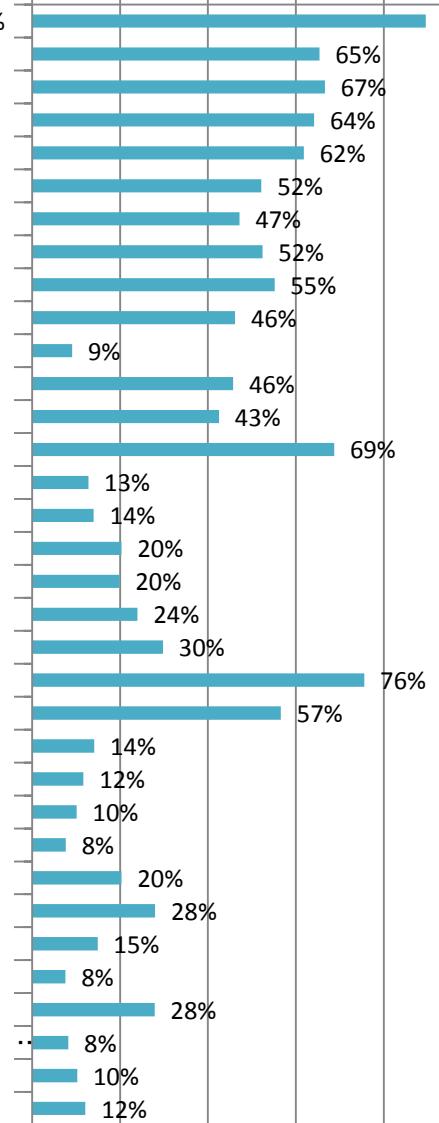
◆各機関と制度概要を共有している自治体

0% 20% 40% 60% 80% 100%



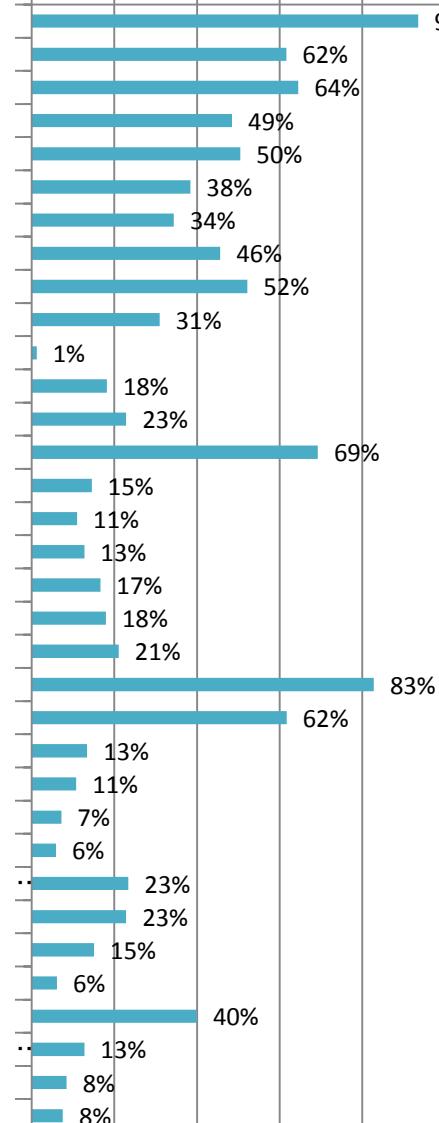
◆困窮制度へつなぐ対象者像を明確化している自治体

0% 20% 40% 60% 80% 100%



◆各機関から実際につながった実績のある自治体

0% 20% 40% 60% 80% 100%

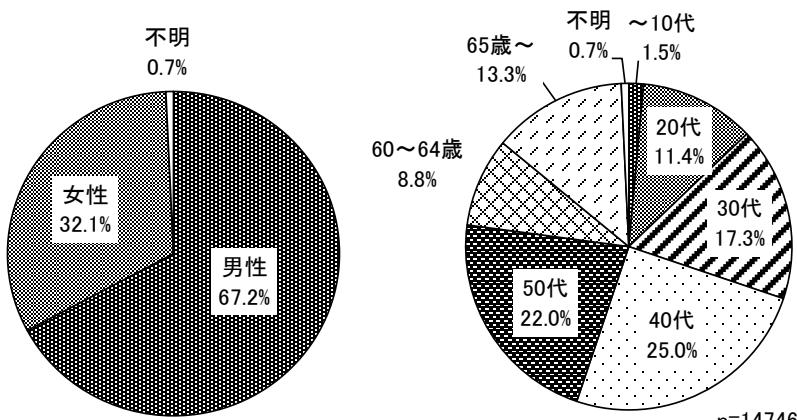


(出典)「自立相談支援機関の連携状況に関するアンケート」(H27.12実施)。

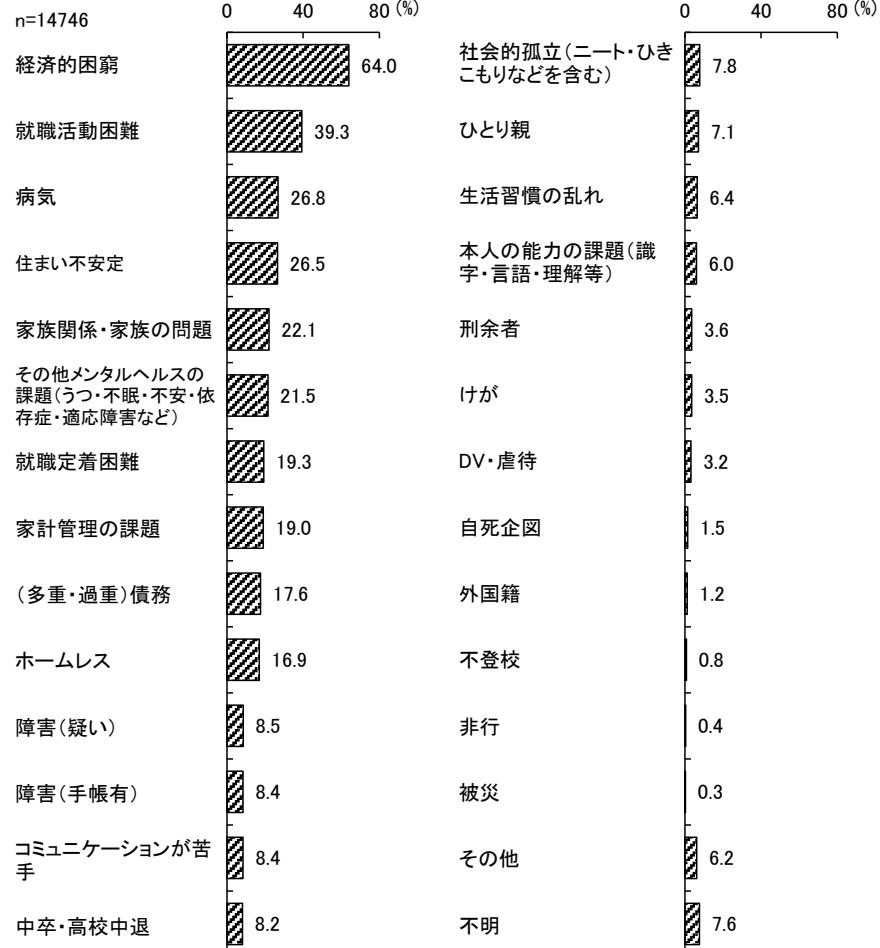
プラン作成対象者の状態像

- 新規相談者に比べて、男性が多め・65歳以上が少なめ・複数の課題を抱える人の割合が高いことがわかる。

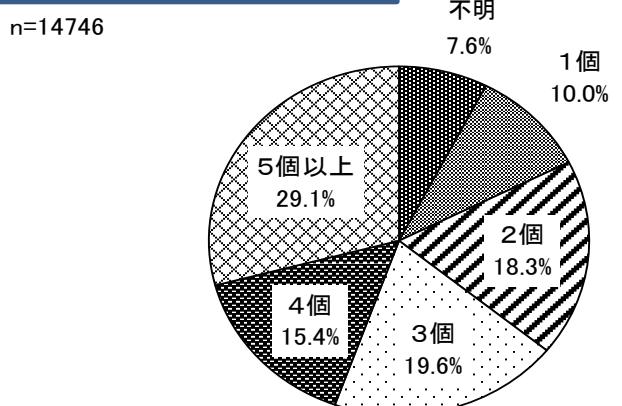
1. プラン作成対象者の性別・年齢



2. プラン作成対象者の特性(抱える課題)



3. 2に該当する個数



(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」(みづ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月までの新規相談件数58,074件のうち支援決定・確認ケース14,746件についてグラフ化したもの。

「新たな評価指標」による実態把握

- 「新たな評価指標」は、平成28年度から運用している制度評価指標である。
- 年に2つの評価対象群(全国の5月・11月各1か月分の新規相談)を設定し、スクリーニング段階で(1)自立相談支援事業における継続的支援(プラン作成予定を含む)、(2)他機関へのつなぎ、のいずれになるかを把握するとともに、(1)については当初の状態像から、その後の継続的支援を通じた状態像の変化(自立の状況)、(2)についてはつなぎ先となった機関、を調査するもの。
- 平成28年5月分について、(1)における当初の状態像の調査がとりまとめたところ。

H28.5新規相談件数 19,009件	(1)継続的支援 4,431人	→以下の①～③の項目を把握
	(2)他機関へのつなぎ 5,278人	

① 意欲・関係性・参加に関する状況

「自立意欲」

- 就労、家事、遊び、趣味、身の回りのこと等に対して意欲が持てない。
- 遊び、趣味等の好きなことに対しては意欲がある。
- 2に加え、就労やボランティア活動など社会参加に関心がある。
- 就労やボランティア活動などを探している。または既に行っている。

「自己肯定感」

- 自分のことを否定し受け入れられない。
- 自分のことを否定的に話すことが多く、限られた家族・支援者からしか認められていないと感じている。
- しばしば自分のことを否定的に話すが、自分の良い点を挙げることができる。
- 自分のことを否定的に話すことはなく、肯定的に受け止めている。

「対人関係」

- 相手の話を聞くことができない。
- 一対一の関係において、相手の話を聞くことができる。
- 一対一の関係において、相手に配慮した発言や行動ができる。
- 集団において、相手に配慮した発言や行動ができる。

「社会参加」

- 社会・家族との接点を持たず、外出もままならない。
- 限られた家族・支援者との関わりがある。
- 家族・支援者以外も含め、仕事・ボランティア・趣味等で、月1回から数回程度、会う人と場がある。
- 仕事・ボランティア・趣味等で、週に数回又は毎日定期的に会う人と場がある。

(合計) 0 0 0 0

初回 第2回 第3回 第4回

② 経済的困窮の改善に関する状況

- 借金や滞納があり、本人の必要に応じた生活が送れる経済状況はない。
- 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はない。
- 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。
- 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

初回 第2回 第3回 第4回

③ 就労に関する状況

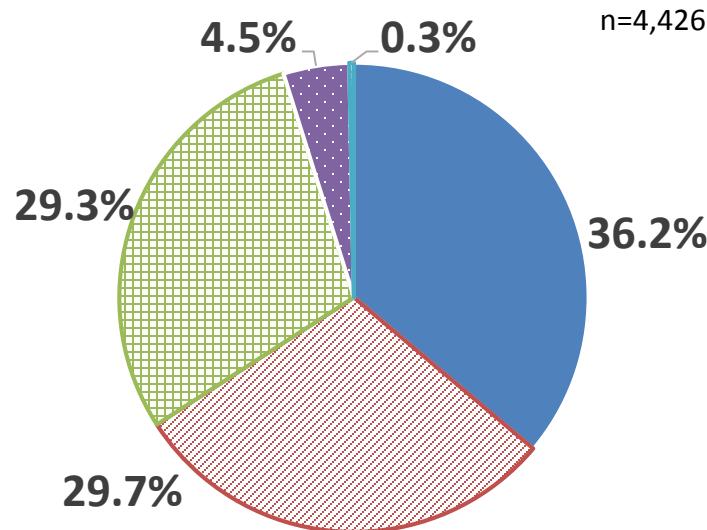
- 就労のために本人、周囲、環境の準備が必要である。
- 1の準備は概ね整っているが、支援付きの柔軟な働き方が必要である。
- 1の準備が概ね整い、一般就労に向けて活動中。
- 一般就労した・している(定着期間中・増収に向けて活動中)
- 定着・増収を実現し、就労自立した

初回 第2回 第3回 第4回

継続的支援対象となった者の状態像

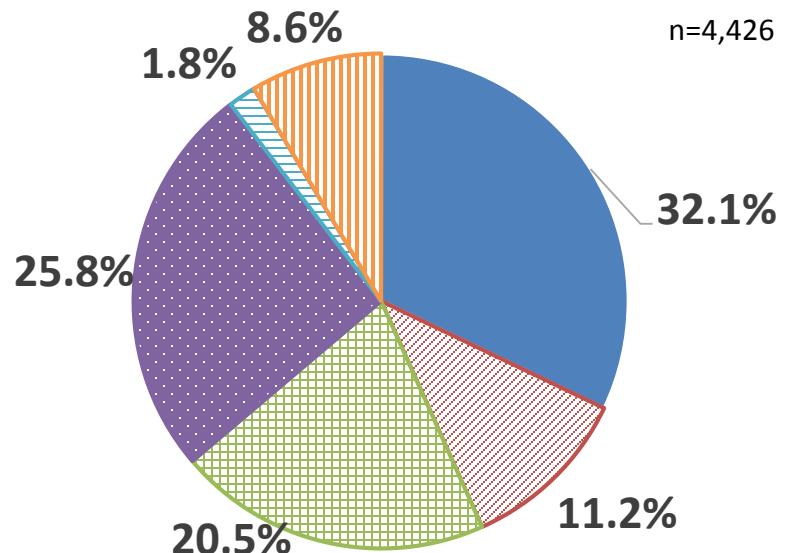
- 「経済的困窮の状況」について見ると、自立に至る前の3段階でほぼ3分の1ずつを占めている。
- 「就労の状況」について見ると、「就労のために本人、周囲、環境の準備が必要」と「一般就職した・している（定着期間中・増収に向けて活動中）」の順に多い。

1. 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 賢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

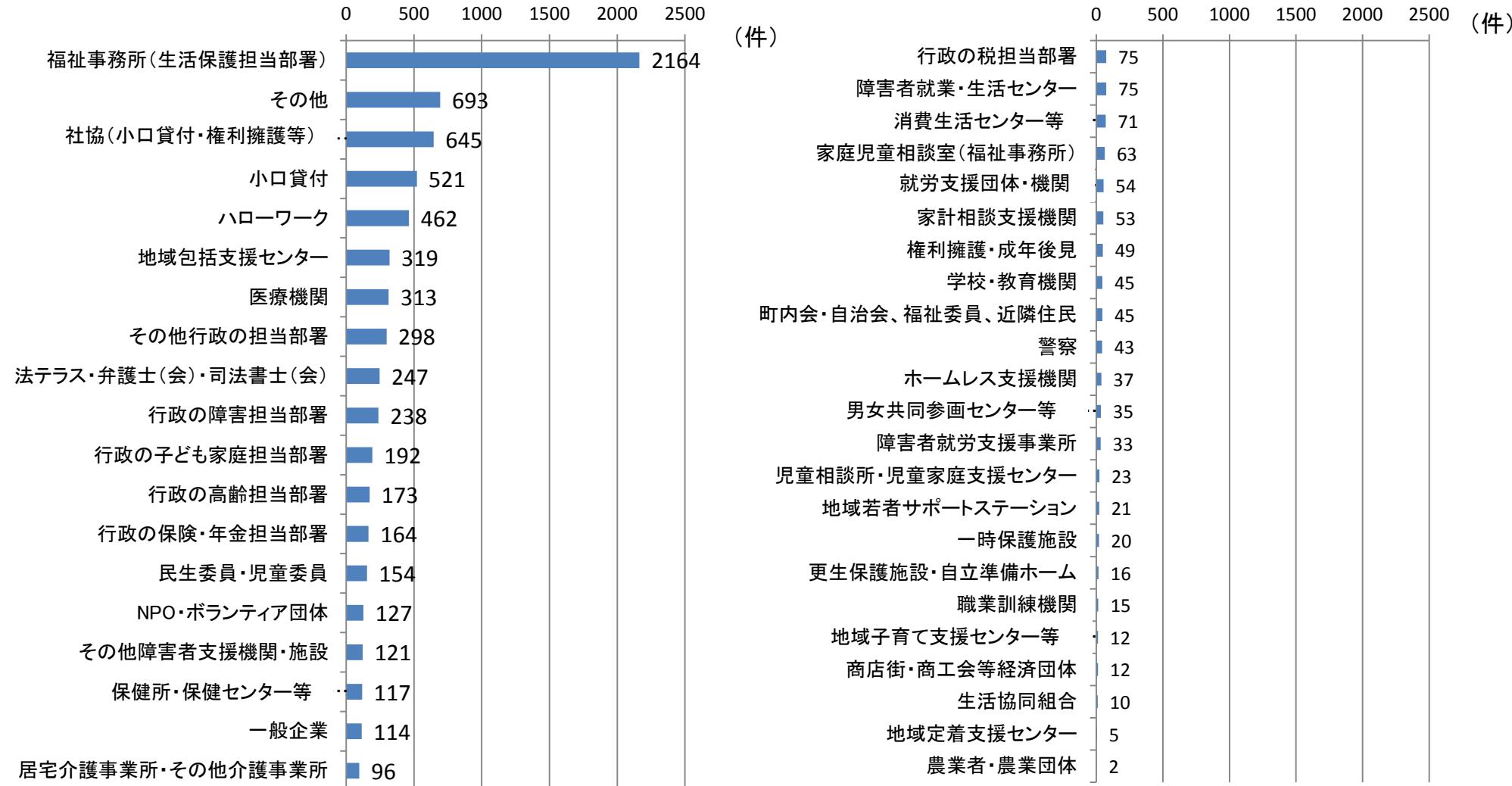
2. 就労の状況



- 1 就労のために本人、周囲、環境の準備が必要である
- 2 1の準備は概ね整っているが、支援付きの柔軟な働き方が必要である
- 3 1の準備が概ね整い、一般就職に向けて活動中
- 4 一般就職した・している（定着期間中・増収に向けて活動中）
- 5 定着・増収を実現し、就労自立した
- 無回答（就労可能性なし）

「新たな評価指標」による他機関へのつなぎの状況

- 「新たな評価指標」により平成28年5月分の新規相談19,009件のうち、「他機関へのつなぎ」となった5,278ケースのつなぎ先機関を見ると、「福祉事務所(生活保護担当部署)」が2,164件と最も多い。



※複数回答。「その他」としては、家族・親戚・友人等や、フードバンク活動や社会福祉協議会が実施する現物支援の事業等が挙げられている。11

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. 繼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利用状況

- 家計相談支援事業の利用者は、プラン作成対象者全体と比べて、「家計管理の課題」、「(多重・過重)債務」、「家族関係・家族の問題」、「経済的困窮」、「病気」、「障害(手帳有)」、「その他メンタルヘルスの課題」といった特性を有している。

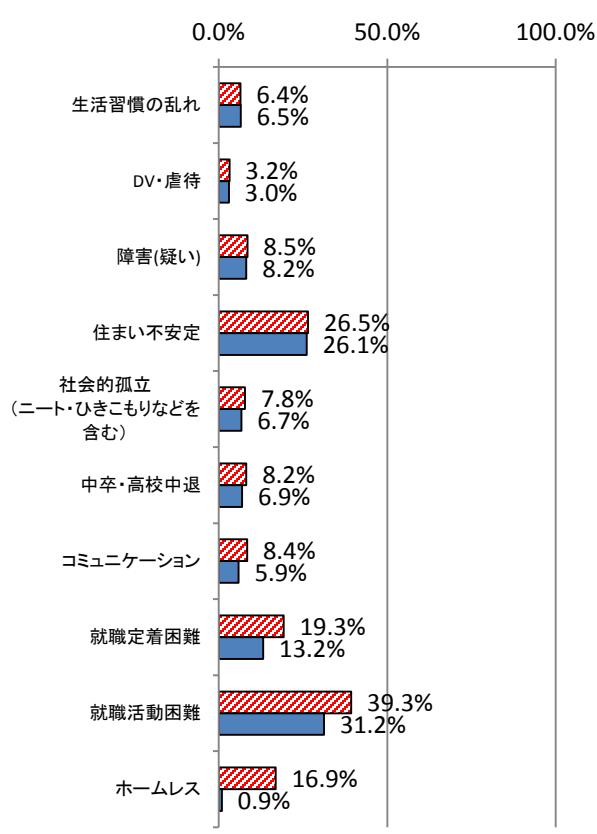
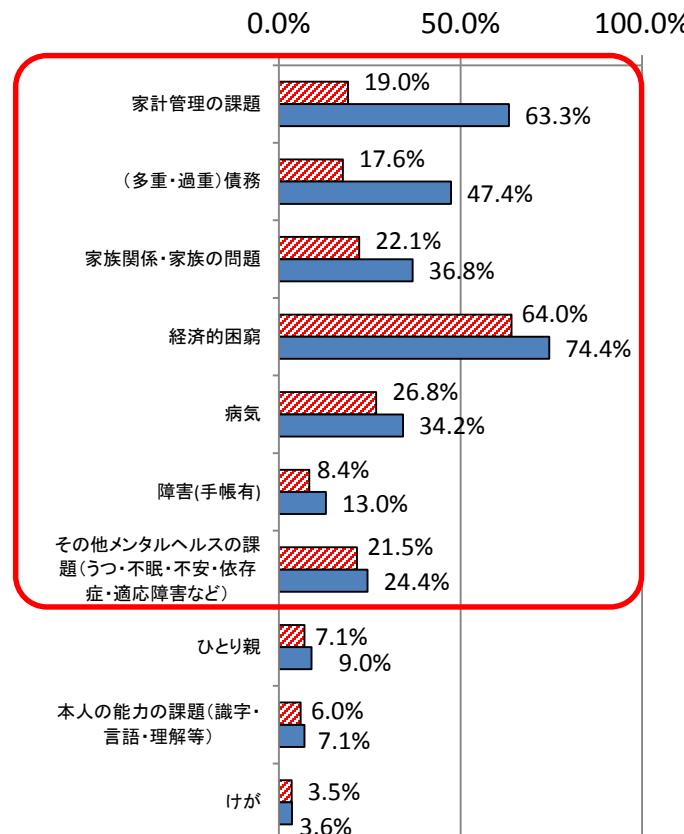
1. 利用件数・人数(H27年度)

利用件数
4,696件

利用人数
4,002人

2. 家計相談支援事業利用者の特性

■ プラン作成対象者
n=14,746
■ 家計相談支援事業利用者
n=1,493



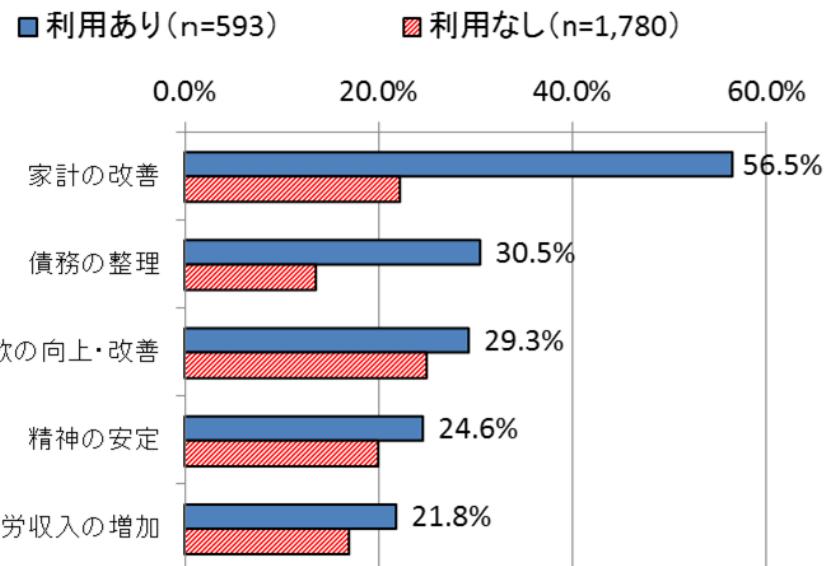
(出典)平成27年度社会福祉推進事業「生活困窮者自立支援制度の自立相談支援機関における支援実績、対象者像等に関する調査研究事業」(みずほ情報総研株式会社)。調査対象119自治体の支援決定・対象者数14,746件及びそのうち家計相談支援事業利用者1,493件についてのもの。(初回プランのみ、複数回答可)

(出典)平成27年度自立相談支援事業等実績調査

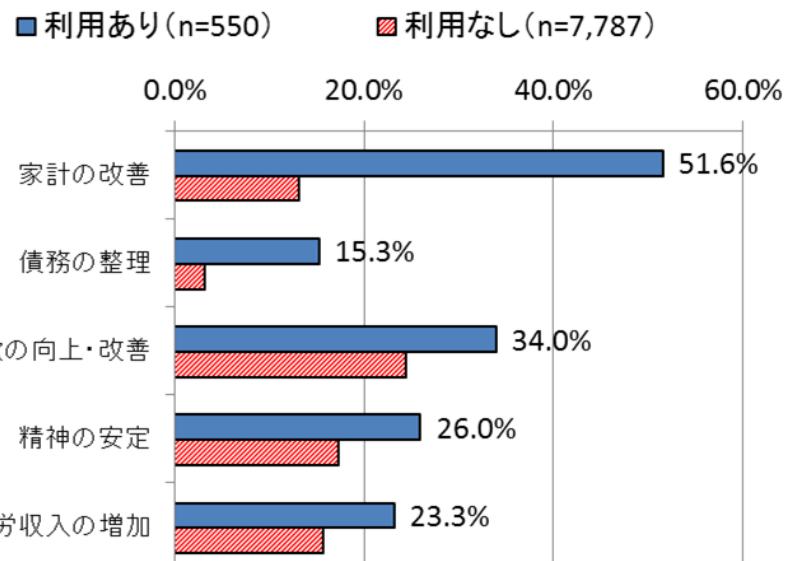
家計相談支援事業の利用状況

- 家計相談支援事業の利用効果は、「家計の改善」「債務の整理」「自立意欲の向上・改善」「精神の安定」「就労収入の増加」等において確認できる。
- 利用者の特性として、「家計管理の課題」又は「(多重・過重)債務」がない者についても、家計相談支援事業の利用は、支援対象者の状態像の改善に寄与していることが確認できる。

1.「家計管理の課題」又は「(多重・過重)債務」がある者に見られた変化



2.「家計管理の課題」又は「(多重・過重)債務」がない者に見られた変化



(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」。調査対象119自治体の平成27年4月～平成28年3月の支援決定等ケース14,746件について。

1:「家計管理の課題」又は「(多重・過重)債務」がある者のうち、終結した2,373ケースについて、「見られた変化」21項目(複数回答)のうち、事業利用によって高くなっている上位5項目をグラフ化。

2:「家計管理の課題」又は「(多重・過重)債務」がない者のうち、終結した8,337ケースについて、1と同項目をグラフ化

家計相談支援事業の活用事例～債務返済の伴走支援～

【世帯の状況】ひとり暮らし

相談者:Cさん(男性・50歳・派遣社員)

※両親とは死別しており頼れる親族はない。

Cさんは派遣社員として働いてきたが、給料が減ったため、不足分を消費者金融から借金して生活費に充てていた。債務総額は3社で100万円以上。住民税も滞納。債務・滞納を解消したいとの相談。

【支援の流れ】

インテーク・アセスメント

- 家計相談支援員が世帯の収入や支出状況を聞き取り、**相談時家計表と一緒に作成**。

→Cさんは「趣味への浪費を抑えればかろうじて黒字だが債務返済等に回す余裕はない」という家計の状況を初めて認識。

家計再生プラン作成

- 【プランの目標】**
- 債務整理と共に、家計の立て直しを目指す。

【プラン内容】

- 債務返済を含む支出計画(家計計画表・キャッシュフロー表)を作成。**

支援提供

- 弁護士、住民税の担当者に家計計画表等を示し、日々返済可能な額について相談、合意。
- 返済を始めるが、孤独感から趣味への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家計計画表等の修正をしつつ伴走支援。**

終結

- 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ため終結。

【家計相談支援事業による効果】

- 債務・滞納については、分納計画ができれば自力で返済していく人もいるが、そうではない人もいる。後者については、家計相談支援事業の伴走支援により、状況に応じて計画を修正しつつ、本人のモチベーションを維持していくことが必要。
- また、債務や滞納そのものが解消するだけでは、将来再び債務・滞納を抱えてしまう可能性もある。家計相談支援事業を通じて、日常的に家計管理ができる力を身に付けることが必要。

家計相談支援事業の効果

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 78件

平成27年4月～平成28年3月



- 市県民税の滞納が13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481万円
- 固定資産税の滞納が2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50万円

福岡県久留米市

人口約30.7万人 ※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 166件

平成28年4月～9月



- 国民健康保険料の滞納が50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253万円
- 平成28年10月時点での、納付済み額は185万円

熊本県阿蘇市

人口約2.8万人 ※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27年4月～平成28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35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839万円
- 平成28年3月時点での、納税・納付済み額が70万円

生活困窮者自立支援制度を巡る制度のあり方についての検討

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～)

- 生活困窮者自立支援法(平成25年法律第105号)附則第2条に定める施行3年後の検討規定や「経済・財政再生計画改革工程表」(平成27年12月24日経済財政諮問会議決定)を踏まえた検討を行うもの。

※当該工程表においては、「法改正を要するものに係る2018年通常国会への法案提出を含む」とされている。

- 今年度内に検討会での検討整理を行った上で、引き続き社会保障審議会に部会を設置し検討していく予定。

(参考) 生活困窮者自立支援法の検討について

○生活困窮者自立支援法(平成二十五年法律第百五号)附則

(検討)

第二条 政府は、この法律の施行後三年を目途として、この法律の施行の状況を勘案し、生活困窮者に対する自立の支援に関する措置の在り方について総合的に検討を加え、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ものとする。

◆経済・財政再生計画 改革工程表(平成27年12月25日閣議報告)(抄)

	2014・2015年度 『主担当府省庁等』	集中改革期間				2019 年度	2020 年度～	KPI (第一階層)	KPI (第二階層)
		2016年度	2017 年度	2018 年度					
生活保護等	<div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;">通常国会</div> <div style="text-align: center;">概算要求 税制改正要望等</div> <div style="text-align: center;">年末</div> <div style="text-align: center;">通常国会</div> </div> <p>＜④生活困窮者自立支援制度の着実な推進＞</p> <p>生活困窮者自立支援制度や求職者支援制度を効率的・効果的に運営する中で、就労・增收等を通じた自立を促進するため、地方自治体等において対象者の状態に合わせて適切に求職者支援制度の利用を促す</p>							年間新規相談件数【2018年度までに40万件】 自立生活のためのプラン作成件数【2018年度までに年間新規相談件数の50%】 自立生活のためのプランに就労支援が盛り込まれた対象者数【2018年度までにプラン作成件数の60%】 ※本制度は2015年4月に施行されたものであるため、施行状況を踏まえてKPIについて2016年度に再検討	就労支援プラン対象者のうち、就労した者及び就労による収入が増加した者の割合【2018年度までに45%】 生活困窮者自立支援制度の利用による就労者及び增收者数増加効果【見える化】 任意の法定事業及び法定外の任意事業の自治体ごとの実施状況【見える化】 ※本制度は2015年4月に施行されたものであるため、施行状況を踏まえてKPIについて2016年度に再検討
厚生労働省									

生活福祉資金貸付制度について

生活福祉資金貸付制度の概要

制度概要

【創設年度】 昭和30年度

【実施主体】 都道府県社会福祉協議会

【目的】 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、その経済的自立及び生活意欲の助長促進並びに在宅福祉及び社会参加の促進を図り、安定した生活を送れるようにすることを目的とする。

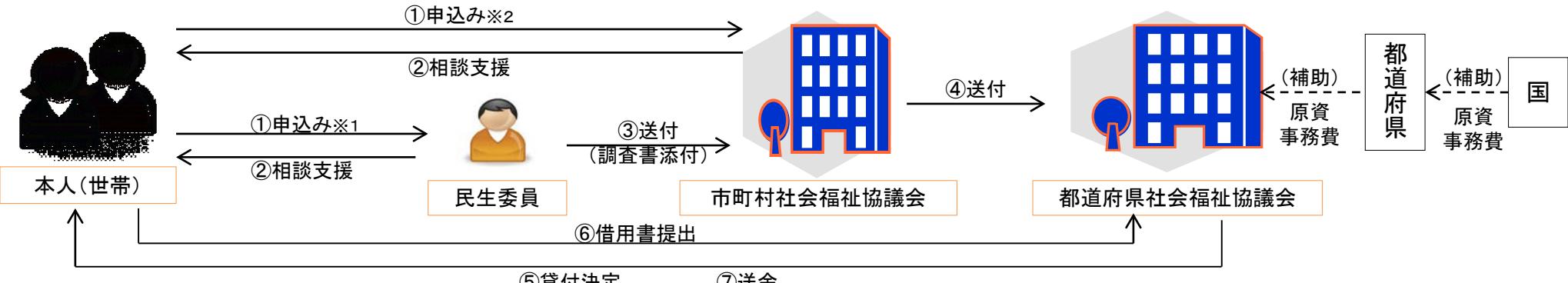
【貸付対象】
(低所得世帯) …… 必要な資金を他から借り受けることが困難な世帯(市町村民税非課税相当)
(障害者世帯) …… 身体障害者手帳、療育手帳、精神障害者保健福祉手帳の交付を受けた者等の属する世帯
(高齢者世帯) …… 65歳以上の高齢者の属する世帯

【貸付資金の種類】
・総合支援資金 (生活支援費、住宅入居費、一時生活再建費)
・福祉資金 (福祉費、緊急小口資金)
・教育支援資金 (教育支援費、就学支度費)
・不動産担保型生活資金 (不動産担保型生活資金、要保護世帯向け不動産担保型生活資金)

【貸付金利子】
・連帯保証人を立てた場合 無利子
・連帯保証人を立てない場合 年1.5%

注1 教育支援資金、緊急小口資金は無利子
注2 不動産担保型生活資金は年3%又は長期プライムレート(H28.4.1時点 年0.95%)のいずれか低い利率

貸付手続きの等の流れ



※1 福祉費、教育支援資金は、民生委員に申込み
※2 総合支援資金、緊急小口資金、不動産担保型生活資金は、市町村社会福祉協議会に申込み

生活福祉資金貸付制度の実施状況

- 総合支援資金(生活再建までの間に必要な生活費用等を貸付)、緊急小口資金(公的給付等の支給開始までに必要な生活費等を貸付)のいずれも、平成23年度をピークに貸付件数・貸付金額ともに減少。
- 平成19年4月に決定された多重債務改善プログラムを受け、多重債務問題が解消に向かい一つあることも影響。

資金種類	平成21年度		平成22年度		平成23年度		平成24年度		平成25年度		平成26年度		平成27年度(速)	
	件数	金額(億円)	件数	金額(億円)	件数	金額(億円)	件数	金額(億円)	件数	金額(億円)	件数	金額(億円)	件数	金額(億円)
福祉資金 (福祉費)	4,115	33.4	5,066	39.3	4,782	31.3	4,387	24.7	4,359	22.1	4,404	19.7	4,086	18.3
福祉資金 (緊急小口資金)	15,590	13.3	21,376	18.6	81,597	106.7	11,101	8.5	9,253	7.0	8,837	6.6	8,730	6.5
教育支援資金	13,139	93.0	14,287	99.7	14,047	94.0	14,113	94.8	14,215	90.1	14,775	95.1	14,621	93.1
総合支援資金 (H21.10～)	26,353	178.7	41,344	262.2	18,320	103.2	9,920	51.1	4,656	18.5	3,133	11.5	2,067	6.7
離職者支援資金 (～H21.9)	1,960	24.1												
不動産担保型生 活資金	371	36.7	358	36.5	321	29.6	368	32.6	320	30.0	332	34.6	288	27.7
計	61,528	379.2	82,431	456.3	119,067	364.8	39,889	211.8	32,803	167.8	31,481	167.5	29,782	152.3

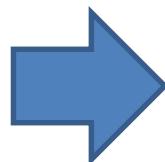
※ 平成23年度の福祉資金及び緊急小口資金については、東日本大震災の被災者に対する特例措置に基づく貸付を含む。
 なお、東日本大震災における緊急小口資金に係る特例措置の貸付件数は71,010件、貸付金額は約100.0億円となっている。

生活福祉資金貸付制度のあり方について

- 生活福祉資金貸付制度に対しては、制度が活用しやすくなれば、生活困窮者に対してより円滑な支援ができるのではないかという意見が寄せられている。

第1回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6日開催)
資料5「生活困窮者自立支援法の施行に関して聞かれる主な意見」より抜粋

- 支援を受けている間の生活費等のニーズについては、フードバンクなどの食糧支援や、市社協の独自給付や貸付等、地域ごとの資源を活用した対応が工夫されているが、生活福祉資金貸付制度がより活用しやすくなれば、円滑に支援できるのではないか。



平成28年12月19日開催の第5回検討会において実施状況等のデータをお示しし、議論・検討を行う。