

生活困窮者自立支援制度の動向

平成29年6月12日

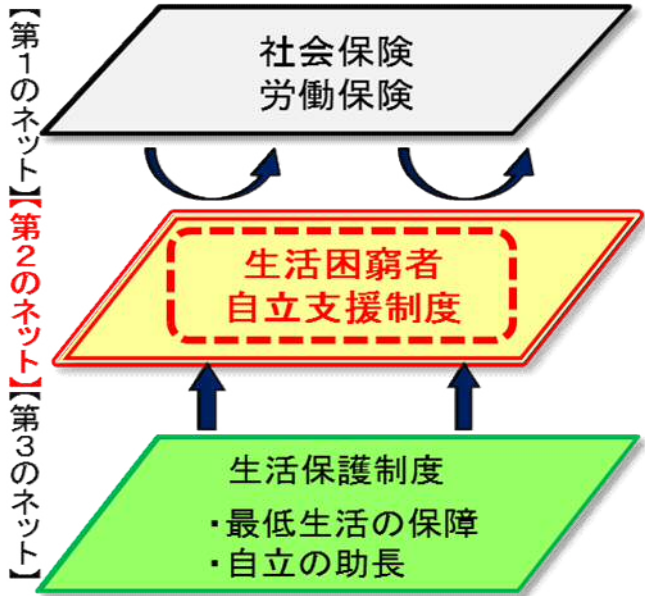
厚生労働省社会・援護局地域福祉課

生活困窮者自立支援室

生活困窮者自立支援法における支援状況等

- 事業の実施主体である福祉事務所設置自治体において、必須事業である自立相談支援や住居確保給付金の支給の実施により、支援を要する人が相談支援等につながり、また、就労準備支援や家計相談支援等の任意事業の実施率も伸びるなど、制度が着実に定着し始めている。

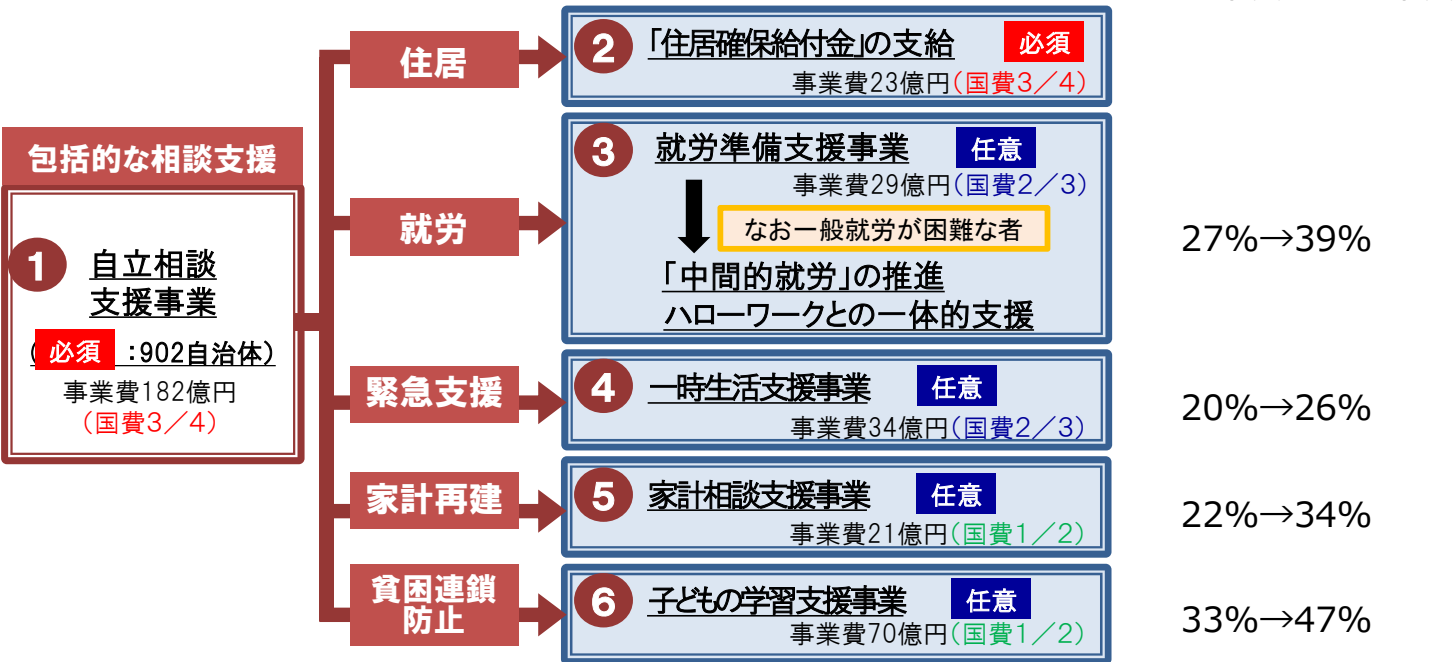
制度の概観



支援実績

	27年度	28年度 H28.4～H29.2
新規相談受付件数	約22.6万人	約19.8万人
自立のためのプラン作成件数	約5.6万人	約6.0万人
就労支援対象者数	約2.8万人	約2.9万人
就労者数	約2.1万人	約2.3万人
増収者数	約0.7万人	約0.6万人
就労・増収率	—	71%

生活困窮者自立支援制度の体系



- 平成28年10月より、有識者からなる検討会を開催し、施行後3年時の見直しを検討し、本年3月に「生活困窮者自立支援のあり方に関する論点整理」をとりまとめ。
- 現在、社会保障審議会に設置した部会（生活困窮者自立支援及び生活保護部会）において、この論点整理を踏まえた生活困窮者自立支援法の見直しに向けた検討を深めている。

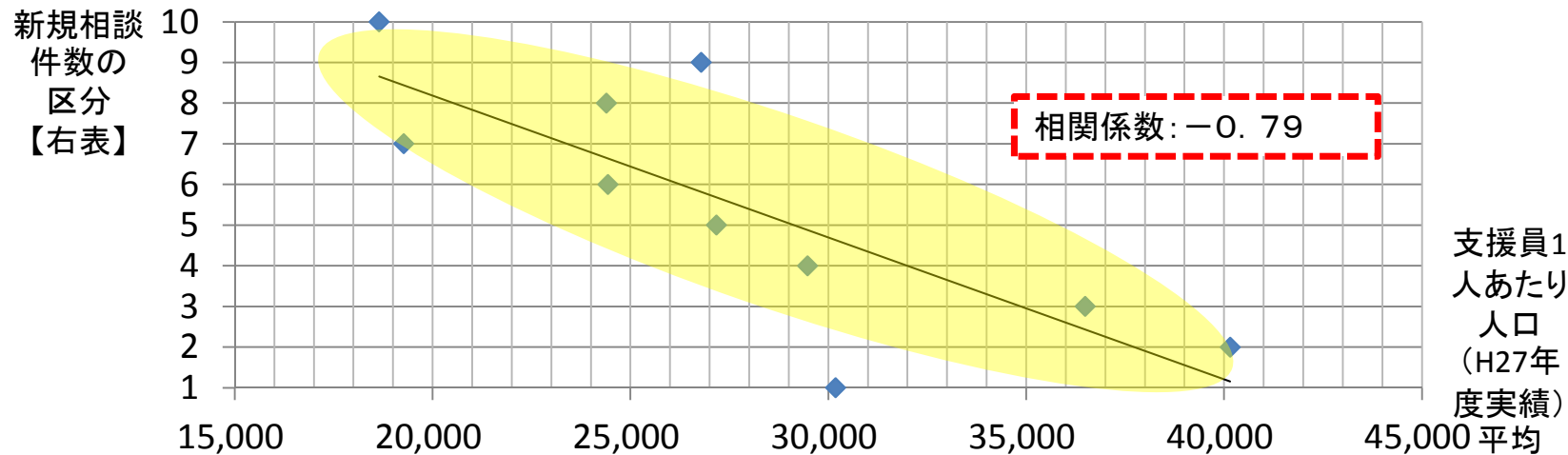
【参考】生活困窮者自立支援法（抄） 附則

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。

支援員配置と新規相談件数の関係

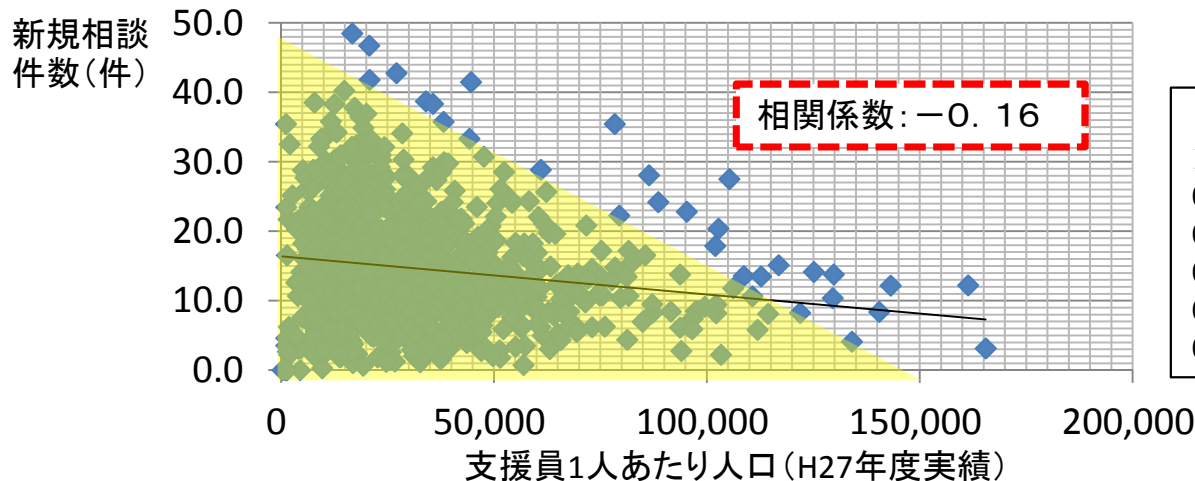
- 901自治体の新規相談件数の分布を10区分に分け、各区分に属する自治体の「支援員一人あたり人口（平均値）」と各区分の関係を見ると、「支援員一人あたり人口」が小さい（＝人口規模に対する配置支援員数が多い）ほど、新規相談件数が多い区分となる傾向が見られる。

※支援員一人あたり人口（平均値）…「新規相談件数」の各区分に属する自治体の「支援員一人あたり人口」の平均値。



区分No	新規相談件数 (10万人あたり)	サンプル数(n)
10	45～50件未満	2
9	40～45件未満	4
8	35～40件未満	12
7	30～35件未満	26
6	25～30件未満	64
5	20～25件未満	99
4	15～20件未満	157
3	10～15件未満	259
2	5～10件未満	187
1	0～5件未満	74

(参考) 901自治体の分布



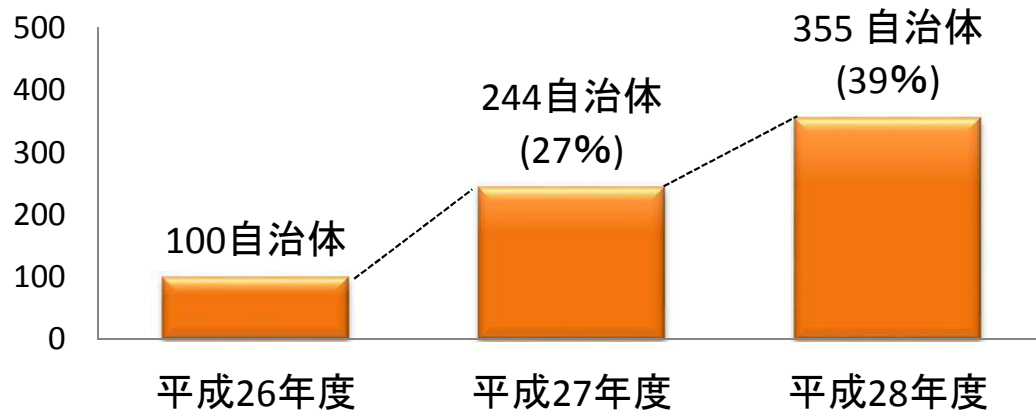
相関係数(|R|)と相関関係

$1.0 \geq R \geq 0.7$	高い相関がある
$0.7 \geq R \geq 0.5$	かなり高い相関がある
$0.5 \geq R \geq 0.4$	中程度の相関がある
$0.4 \geq R \geq 0.3$	ある程度の相関がある
$0.3 \geq R \geq 0.2$	弱い相関がある
$0.2 \geq R \geq 0.0$	ほとんど相関がない

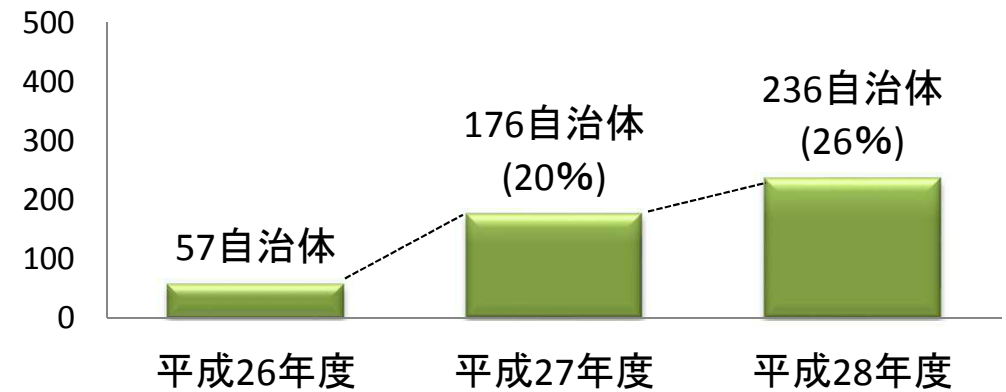
任意事業の実施状況

○ 平成28年度の任意事業の実施自治体数は、平成27年度の実施自治体数と比較して、大幅に増加している。

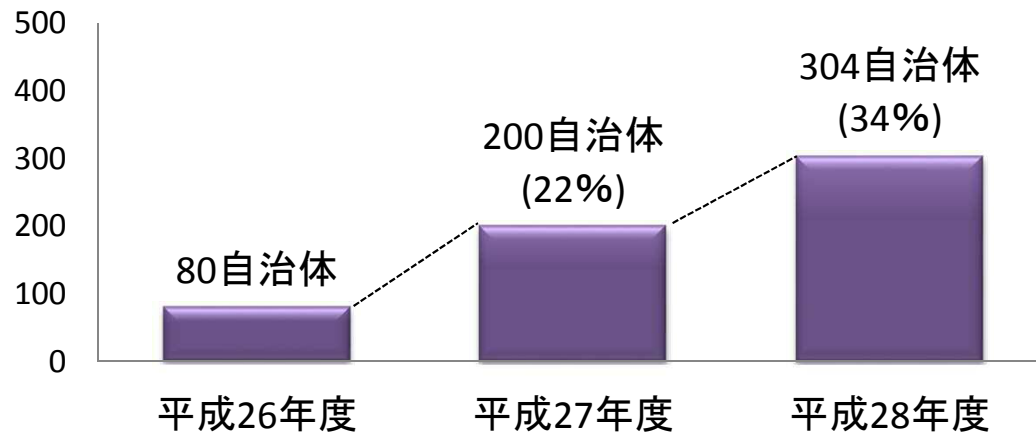
就労準備支援事業



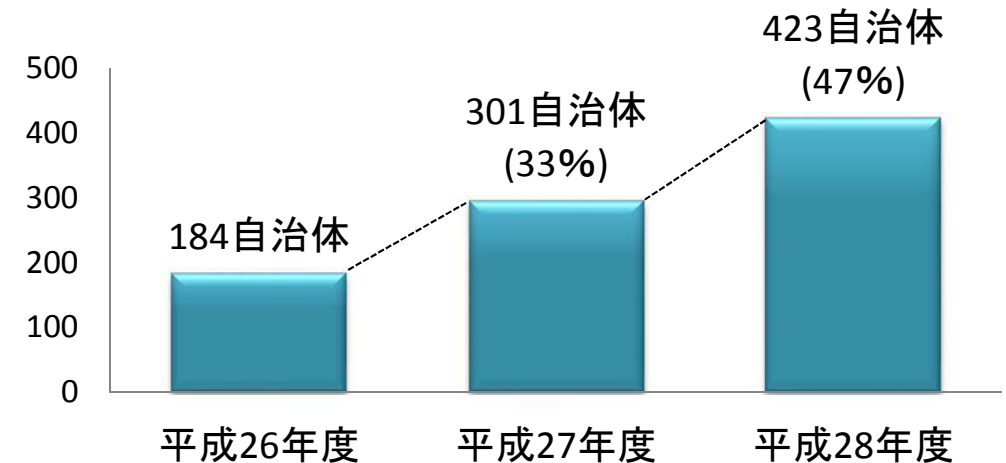
一時生活支援事業



家計相談支援事業



子どもの学習支援事業



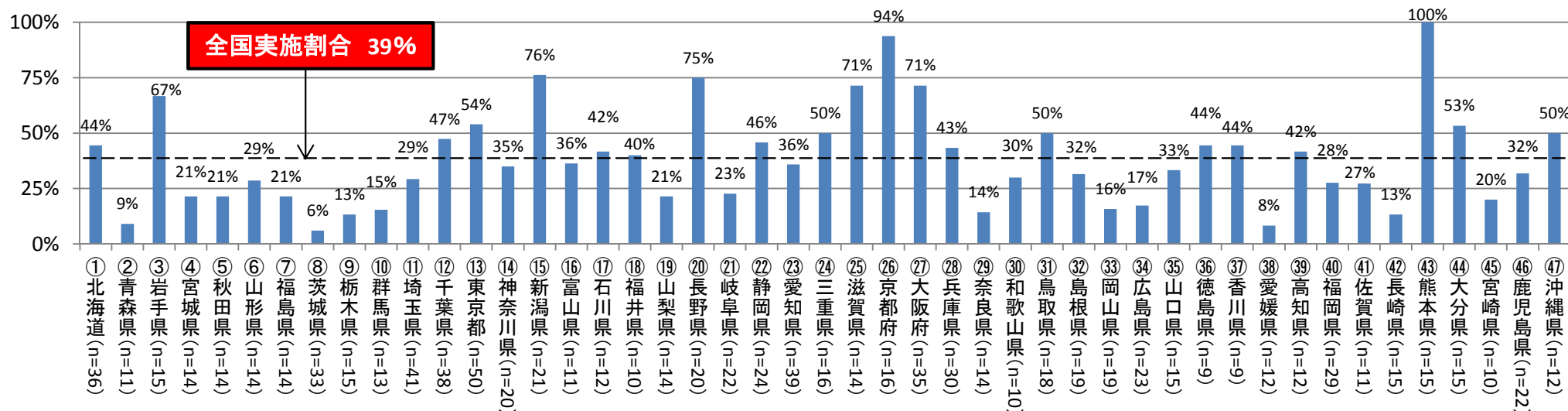
(出典) 平成27年度は、平成27年度自立相談支援事業等実績調査(生活困窮者自立支援室)。

平成28年度は、平成28年度生活困窮者自立支援制度の実施状況調査(生活困窮者自立支援室)。

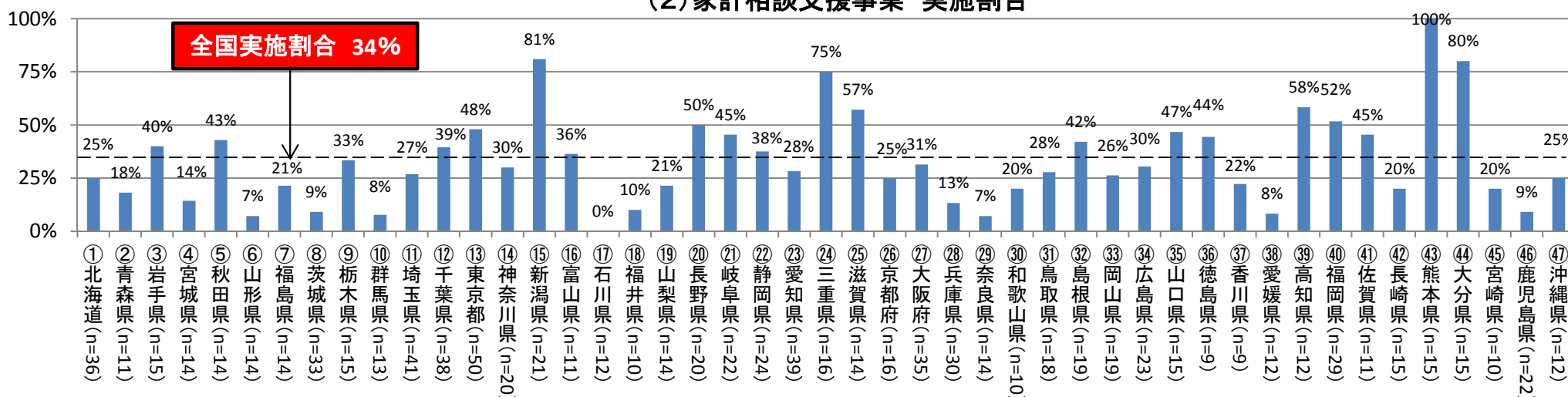
任意事業の実施状況（都道府県別の状況①）

○ 平成28年度の任意事業の実施状況を都道府県別に見ると、いずれも大きなばらつきがある。実施割合の高い都道府県では、都道府県が共同実施等のリーダーシップを発揮している事例がみられる。

(1) 就労準備支援事業 実施割合



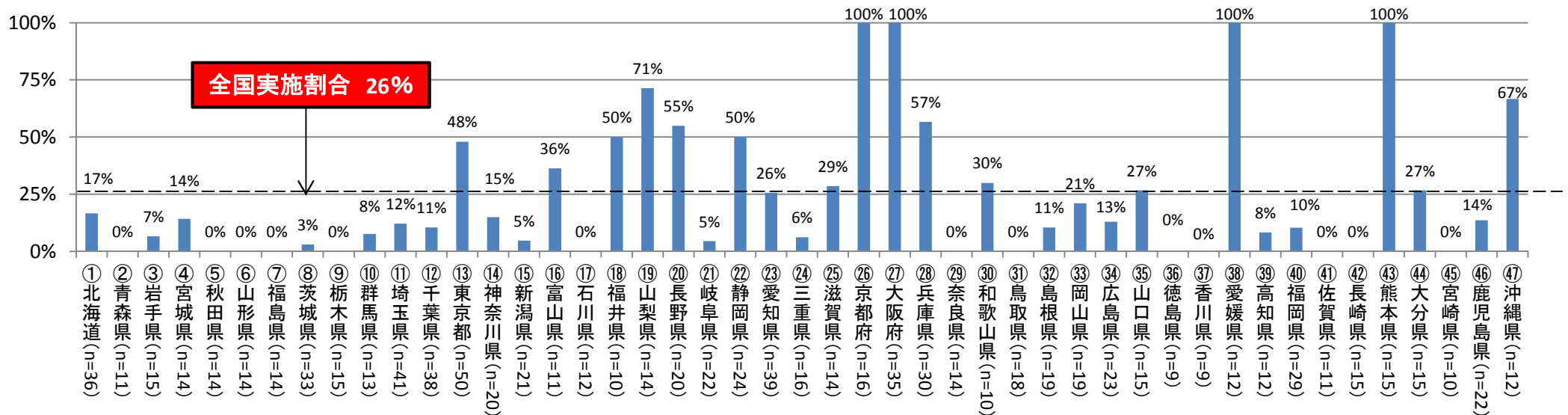
(2) 家計相談支援事業 実施割合



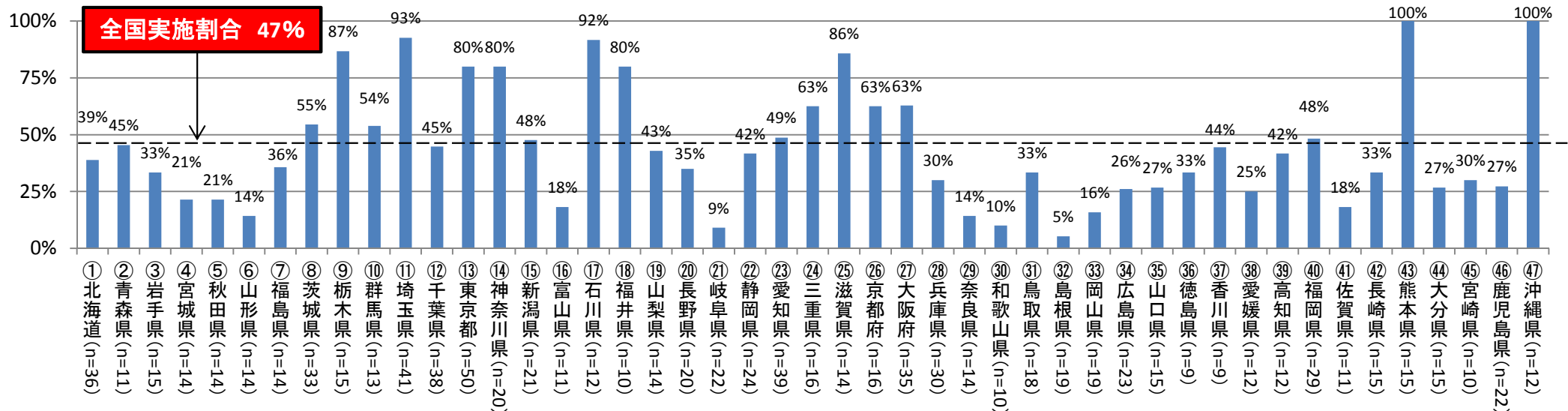
(出典) 平成28年度生活困窮者自立支援制度の実施状況調査(生活困窮者自立支援室)。

任意事業の実施状況(都道府県別の状況②)

(3)一時生活支援事業 実施割合



(4)子どもの学習支援事業 実施割合



(出典)平成28年度生活困窮者自立支援制度の実施状況調査(生活困窮者自立支援室)。

生活困窮者自立支援制度における他制度との連携について

- 生活困窮者自立支援制度においては、自立相談支援事業を中核に、任意事業の活用や他制度との連携により、本人の状態像に応じたきめ細かい支援を実施することが重要。
- また、地域資源の開発に当たっても、他制度のネットワークや他機関と連携することが重要。

連携通知^(注)で示した連携の例

(注)「生活困窮者自立支援制度と関係制度等との連携について」
(平成27年3月27日付け事務連絡)等

- ・ハローワークとのチーム支援やハローワークのノウハウの活用
- ・求職者支援制度の活用

- ・地域住民相互の支え合い等
インフォーマルな支援の創出
- ・地域のネットワーク強化 等

- ・住居に関する課題への連携した対応

- ・支援調整会議と子ども・若者支援地域協議会の連携(共同開催等)
- ・子ども・若者総合相談センターとの連携

- ・多重債務者に対する専門的な支援との連携

- ・農林水産分野における就労の場の確保

地域福祉施策
(社会福祉協議会、民生委員・児童委員、よりそいホットライン等)

住宅施策
(居住支援協議会)

子ども・若者育成支援施策
(子ども・若者支援地域協議会等)

多重債務者対策
(多重債務者相談窓口、法テラス、弁護士会等)

農林水産分野

- ・自殺の危険性が高い者への連携した対応

労働行政
(ハローワーク、地域若者サポートステーション等)

生活保護
(福祉事務所)

ひとり親家庭等福祉対策、児童福祉施策
(福祉事務所、児童養護施設等)

障害保健福祉施策
(障害者就業・生活支援センター等)

介護保険
(地域包括支援センター等)

国民年金保険料免除制度

教育施策
(教育委員会、スクールソーシャルワーカー等)

矯正施設
(保護観察所等)

国民健康保険制度・後期高齢者医療制度

自殺対策施策
(自殺予防に関する相談窓口、地域自殺対策推進センター)

ひきこもり地域支援センター等

- ・ひきこもり状態にある者への連携した対応

- ・ひとり親家庭特有の課題や、複合的な課題への連携した対応
- ・児童養護施設退所後の子どもの支援 等

- ・本人の意向を踏まえつつ、障害の可能性や世帯の生活課題への連携した対応
- ・障害者支援に係る専門性の生活困窮者支援への活用
- ・認定就労訓練事業の担い手確保 等

- ・介護保険制度の要介護、要支援にとどまらない、世帯の生活課題への連携した対応
- ・地域ネットワークの整備等に係る連携 等

- ・納付相談に訪れる者のつなぎ
- ・国民年金保険料免除制度の周知 等

- ・子どもの状況の背景にある世帯の生活課題への対応
- ・高等学校等の修学支援 等

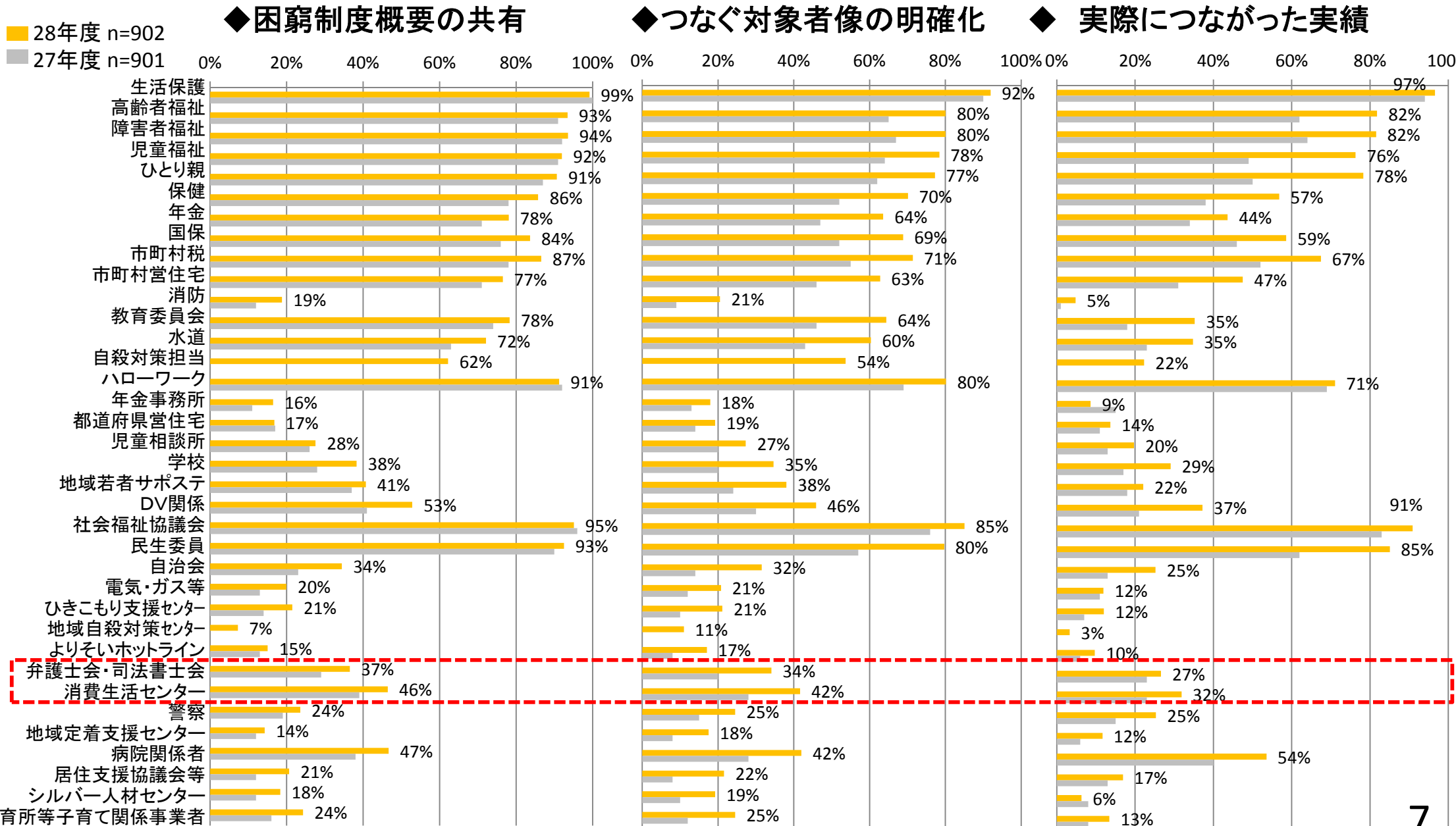
- ・矯正施設出所者に対する自立相談支援機関の情報提供 等

- ・納付相談に訪れる者のつなぎ
- ・所得の低い世帯への配慮措置の周知や申請援助
- ・保険料(税)滞納者への連携した対応

※上記の例にとどまらず、本人の自立支援に資する他制度と連携した支援のあり方については国や自治体において引き続き検討していく。

関係機関との連携状況について

○ 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。



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28年12月21日経済財政諮問会議決定)(抄)

	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 《主担当府省庁等》	2017年度		2018 年度				
《厚生労働省》		通常国会	概算要求 税制改正要望等	年末	通常国会		自立相談支援事業における生活困窮者の年間新規相談件数【2018年度までに40万件】	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75%】
<④生活困窮者自立支援制度の着実な推進> 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・増収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								
		2017年度の次期生活保護制度の在り方の検討に合わせ、第2のセーフティネットとしての生活困窮者自立支援制度の在り方について、関係審議会等において検討し、検討の結果に基づいて必要な措置を講ずる(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)					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%】 自立相談支援機関が他機関・制度へつないだ(連絡・調整や同行等)件数【見える化】	継続的支援対象者の1年間でのステップアップ率 (※)【2018年度までに90%】 (※)「自立意欲等」「経済的困窮」「就労」に関する状況が改善している者の割合 生活困窮者自立支援制度の利用による就労者及び増収者数増加効果【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】

生活保護法の検討について

○生活保護法の一部を改正する法律(平成二十五年法律第百四号)附則

(検討)

第二条 政府は、この法律の施行後五年を目途として、第一条及び第二条の規定による改正後の生活保護法の規定の施行の状況を勘案し、同法の規定に基づく規制の在り方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必要な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28年12月21日経済財政諮問会議決定)(抄)

	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 《主担当府省庁等》	2017年度	2018年度				
<p>《厚生労働省》</p> <p>通常国会</p> <p>概算要求 税制改正要望等</p> <p>年末</p> <p>通常国会</p> <p>＜④⑩就労支援を通じた保護脱却の推進のためのインセンティブ付けの検討など自立支援に十分取り組む＞</p> <p>＜④⑪生活保護の適用ルールの実効かつ適正な運用、医療扶助をはじめとする生活保護制度の更なる適正化＞</p> <p>＜④⑫平成29年度の次期生活扶助基準の検証に合わせた年齢、世帯類型、地域実態等を踏まえた真に必要な保護の在り方や更なる自立促進のための施策等、制度全般について予断なく検討し、必要な見直し＞</p> <p>生活保護受給者の後発医薬品の使用割合について、2017年央までに75%とするともに、2017年央において、医療全体の目標の達成時期の決定状況等を踏まえ、80%以上とする時期について、2018年度とすることを基本として、具体的に決定する</p> <p>頻回受診等に係る適正受診指導の徹底等による医療扶助の適正化を推進</p> <p>生活保護受給者に対する健康管理支援の在り方を検討</p> <p>生活保護からの就労・増収等を通じた脱却を促進するため、就労支援を着実に実施しつつ、各種制度について、効率的かつ効果的なものとなるよう、就労意欲の向上の観点等を踏まえて不断に見直し、生活保護制度の適正化を推進</p> <p>2017年度の次期生活扶助基準の検証に合わせ、自立支援の推進等の観点から、生活保護制度全般について、関係審議会等において検討し、検討の結果に基づいて必要な措置を講ずる(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)</p>						<p>就労支援事業等の参加率【2018年度までに60%】</p> <p>医療扶助の適正化に向けた自治体における後発医薬品使用促進計画の策定率【100%】</p> <p>頻回受診対策を実施する自治体【100%】</p>	<p>就労支援事業等に参加した者のうち、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50%】</p> <p>「その他世帯」の就労率(就労者のいる世帯の割合)【2018年度までに45%】</p> <p>就労支援事業等を通じた脱却率【見える化】</p> <p>就労支援事業等の自治体ごとの取組状況【見える化】</p> <p>「その他世帯」の就労率等の自治体ごとの状況【見える化】</p> <p>生活保護受給者の後発医薬品の使用割合【2017年央までに75%。2017年央において、医療全体の目標の達成時期の決定状況等を踏まえ、80%以上とする時期について、2018年度とすることを基本として、具体的に決定する】</p> <p>頻回受診者に対する適正受診指導による改善者数割合【2018年度において2014年度比2割以上の改善】</p> <p>生活保護受給者一人当たり医療扶助の地域差【見える化】</p> <p>後発医薬品の使用割合の地域差【見える化】</p>

両法に係る検討経過と今後の検討の枠組み

	～平成29年4月	平成29年5月～12月	平成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）	<div>社会保障審議会</div> <div>生活困窮者自立支援及び生活保護部会</div> <div>※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（主な検討事項）</div> <div>生活困窮者自立支援法</div> <div><div>○ 自立相談支援のあり方</div><div>○ 就労支援のあり方</div><div>○ 家計相談支援のあり方</div><div>○ 子どもの貧困への対応</div><div>○ 一時生活支援のあり方</div><div>○ 居住支援のあり方</div><div>○ 高齢者に対する支援のあり方</div><div>○ 制度理念、自治体等の役割 等</div></div> <div>生活保護法</div> <div><div>○ 就労支援のあり方</div><div>○ 子どもの貧困への対応</div><div>○ 健康管理のあり方、医療扶助の更なる適正化</div><div>○ 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</div></div>	改正法案提出
生活保護法	<div>テーマごとの検討</div> <div>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）</div> <div>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>		
	国と地方の協議（平成29年2月～）		
生活保護基準の改定	<div>基準部会（平成28年5月～）</div> <div>（28年度は検証方法の検討）</div>	生活保護基準に関する検証	→ 10

「生活困窮者自立支援のあり方に関する論点整理」について(概要)

まだ支援につながっていない生活困窮者への対応

- ・ 自ら自立相談支援機関へ相談することの難しい人にも確実に支援することが必要
- ・ 経済的困窮かどうかに関わらず、すべての相談を断らないことを徹底することが必要

支援メニューの不足

- ・ 地域に就労の場等を求める取組は試行錯誤している自治体も多い段階
- ・ 就労準備支援・家計相談支援は、支援において不可欠だが、実施率は約3割～4割
- ・ 住まいを巡る課題への支援の不足
- ・ 当座の資金ニーズへの対応
- ・ 生活保護の支援との一貫性の確保の必要性

対象者に応じた支援の必要性

- ・ 貧困の連鎖防止・子どもの貧困への対応、高齢の生活困窮者への支援が社会的課題

自治体の取組のばらつき

- ・ 先進的に取り組む自治体と取組が脆弱な自治体の差の拡大

(1) 自立相談支援事業のあり方に関する論点

- ・ 自立相談支援事業において自治体が支援員をしっかりと配置できるような枠組みの必要性
- ・ 関係機関において既に生活困窮の端緒を把握している人をしっかりと相談につなげる仕組みの必要性(生活保護、税部門、学校等)
- ・ 都道府県等の関係機関(地域自殺対策推進センター等)との連携強化
- ・ 法の対象者のあり方

(2) 就労支援のあり方に関する論点

- ・ 就労準備支援事業の必須化
- ・ 自治体における無料職業紹介の積極的な取組
- ・ 認定就労訓練事業所に対する経済的インセンティブ

(3) 家計相談支援のあり方に関する論点

- ・ 家計相談支援事業の必須化

(4) 子どもの貧困への対応に関する論点

- ・ 子どもの学習支援事業の内容の標準化と、貧困の連鎖防止のための総合的な事業としての再構築
- ・ 学習支援を世帯支援につなげる

(9) 支援を行う枠組みに関する論点

- ・ 制度理念の法定化、人材養成研修のあり方
- ・ 基礎自治体を支援する都道府県の役割、町村部の施行に町村役場が当事者として参画する枠組みの必要性
- ・ 社会福祉法人が行う生活困窮者に対する支援との連携

(5) 一時生活支援のあり方に関する論点

- ・ 一時生活支援事業の広域実施推進

(6) 居住支援のあり方に関する論点

- ・ どのような居住支援が考えられるか
- ・ 新たな住宅セーフティネットの活用

(7) 高齢者に対する支援のあり方の論点

- ・ 高齢者への就労、居住支援
- ・ 高齢期になる前の予防的支援

(8) 関連する諸課題に関する論点

- ・ 生活福祉資金の貸付要件等の見直し
- ・ 生活保護との間での支援の一貫性の確保

家計相談支援のあり方に関する論点（抜粋）

（家計相談支援の必要性・効果）

- 家計相談支援事業の専門的手法は、生活困窮からの脱却に不可欠であり、地方自治体の任意で行われる事業ではなく、必須とされるべきではないか。
- 家計相談支援を自立相談支援事業の中でも行えるとの意見もあるが、的確な収支把握、それに基づく将来の見通しの作成、家計状況に関するモニタリング（伴走支援）といった専門的な内容までは実施できていないのではないか。

（課題）

- 未実施自治体にとっては、補助率（2分の1）が事業化における課題となっているのではないか。
- 家計相談支援事業実施自治体においても、自立相談支援事業における利用の促し方等、事業間の連携上の課題があるのではないか。
- このことから、家計相談支援を必須とするに当たっては、自立相談支援事業の機能として位置付けるか、別事業とすべきかが重要ではないか。なお、この点については、自立相談支援事業の中に位置付け相談支援に織り込んだ方が現場としては取り組みやすいのではないか、自立相談支援事業の中に専門職として位置付けてはどうか、地域ごとに体制を吟味できる方がよいのではないかといった意見があった。
- 家計相談支援事業についても、利用による効果は明らかであるのに利用者に躊躇があるとすれば、利用を後押しできるよう、本人が実感できる効果（例：滞納している税・公共料金等の分納計画作成支援を受けられる等）と組み合わせていくことが必要ではないか。

（生活福祉資金との連携）

- 生活福祉資金の貸付に当たり、家計相談支援事業を活用していくべきではないか。