

# 生活困窮者自立支援制度の動向

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概要

## 包括的な相談支援

### ◆自立相談支援事業

(全国902福祉事務所設置自治体で1,313機関(H29年度))

#### 〈対個人〉

- ・生活と就労に関する支援員を配置し、ワンストップ型の相談窓口により、情報とサービスの拠点として機能
- ・一人ひとりの状況に応じ自立に向けた支援計画(プラン)を作成

#### 〈対地域〉

- ・地域ネットワークの強化・社会資源の開発など地域づくり

国費 3 / 4

改正事項

### ◆福祉事務所未設置町村による相談の実施

- ・希望する町村において、一次的な相談等を実施

国費 3 / 4

※ 法に規定する支援(◆)を中心に記載しているが、これ以外に様々な支援(◇)があることに留意

改正事項

### ◆都道府県による市町村支援事業

- ・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等を実施

国費 1 / 2

## 居住確保支援

再就職のために居住の確保が必要な者

### ◆住居確保給付金の支給

- ・就職活動を支えるため家賃費用を有期で給付

国費 3 / 4

## 就労支援

就労に向けた準備が必要な者

### ◆就労準備支援事業

- ・一般就労に向けた日常生活自立・社会自立・就労自立のための訓練

国費 2 / 3

なお一般就労が困難な者

柔軟な働き方を必要とする者

### ◆認定就労訓練事業 (いわゆる「中間的就労」)

- ・直ちに一般就労が困難な者に対する支援付きの就労の場の育成(社会福祉法人等の自主事業について都道府県等が認定する制度)

就労に向けた準備が一定程度整っている者

### ◇生活保護受給者等就労自立促進事業

- ・一般就労に向けた自治体とハローワークによる一体的な支援

本人の状況に応じた支援(※)

改正事項

## 緊急的な支援

緊急に衣食住の確保が必要な者

### ◆一時生活支援事業

- ・住居喪失者に対し一定期間、衣食住等の日常生活に必要な支援を提供
- ・シェルター等利用者や居住に困難を抱える者に対する一定期間の訪問による見守りや生活支援

国費 2 / 3

※下段の支援については、H31.4.1～

改正事項

## 家計再建支援

家計から生活再建を考える者

### ◆家計改善支援事業

- ・家計の状況を「見える化」するなど家計の状況を把握することや利用者の家計の改善の意欲を高めるための支援(貸付のあっせん等を含む)

国費 1 / 2, 2 / 3

改正事項

## 子ども支援

貧困の連鎖の防止

### ◆子どもの学習・生活支援事業

- ・生活保護世帯の子どもを含む生活困窮世帯の子どもに対する学習支援
- ・生活困窮世帯の子ども・その保護者に対する生活習慣・育成環境の改善、教育及び就労に関する支援等

国費 1 / 2

※事業名及び下段の支援については、H31.4.1～

## その他の支援

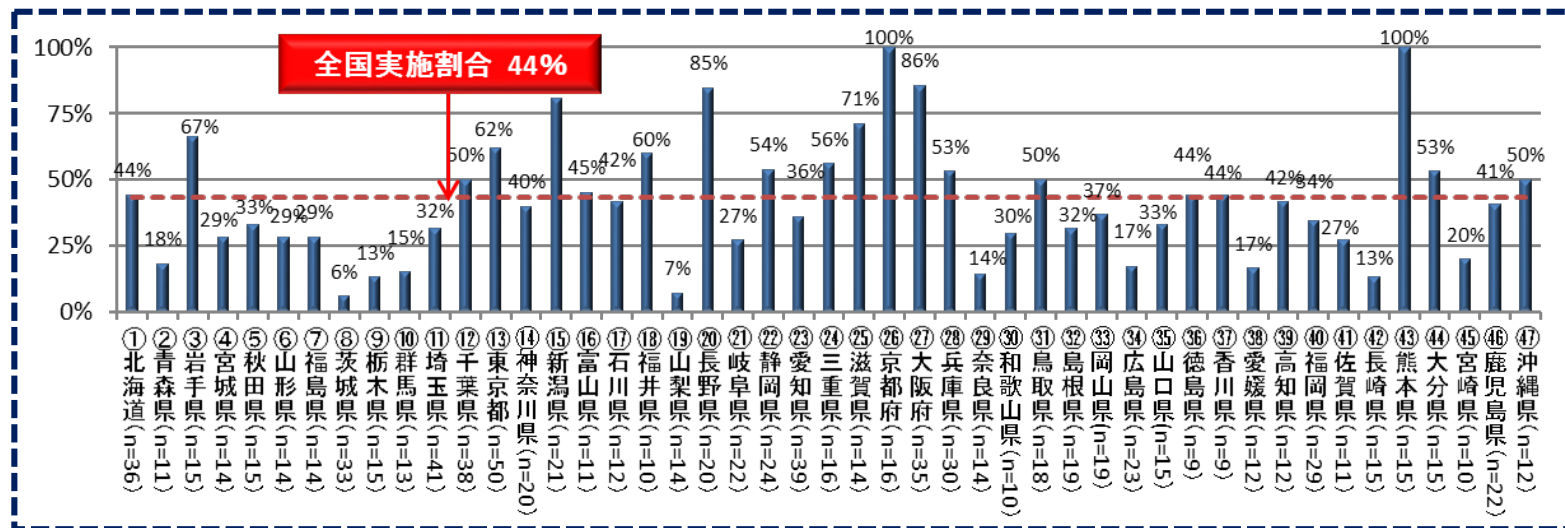
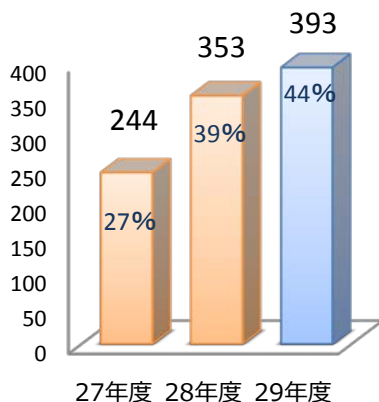
### ◇関係機関・他制度による支援

### ◇民生委員・自治会・ボランティアなどインフォーマルな支援

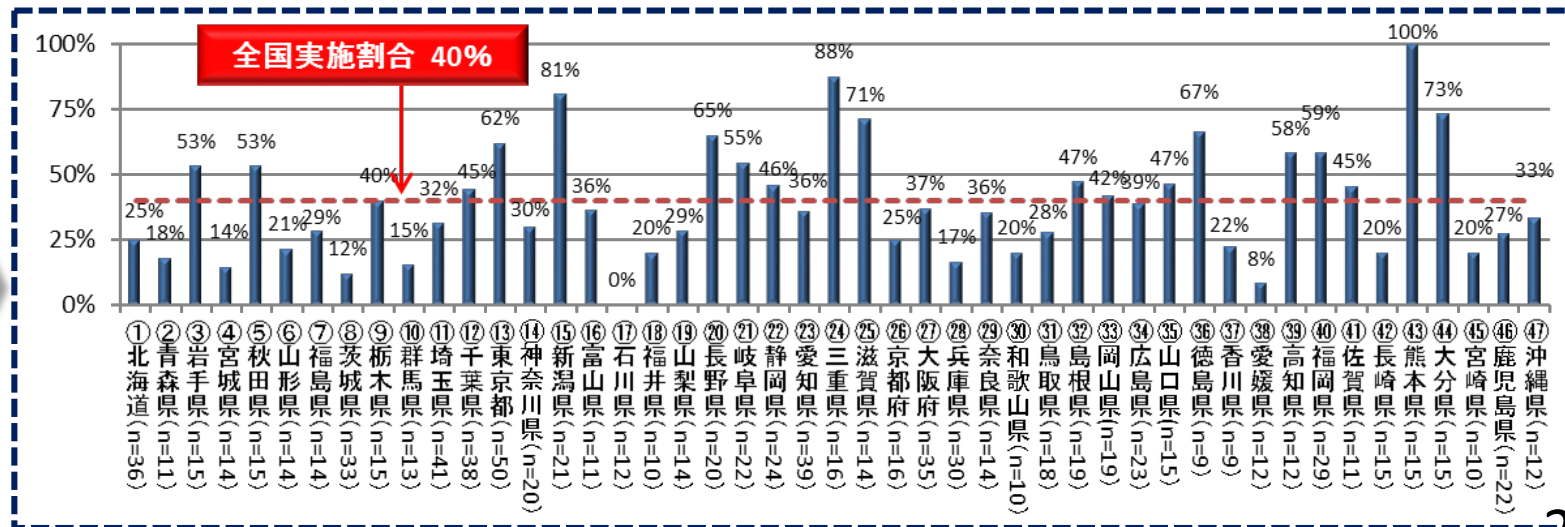
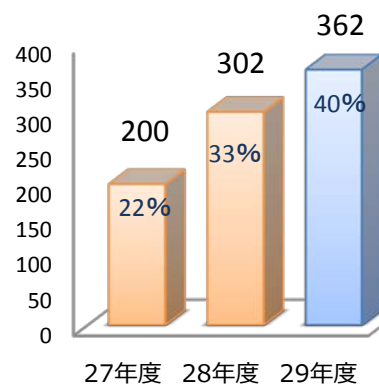
# 就労準備支援事業と家計相談支援事業の都道府県別実施率

◇ 平成29年度における就労準備支援事業と家計相談支援事業の実施割合は、それぞれ**44%**、**40%**となっており、**いずれの事業も都道府県間で大きなバラツキ**が生じている。

## 就労準備支援事業



## 家計相談支援事業



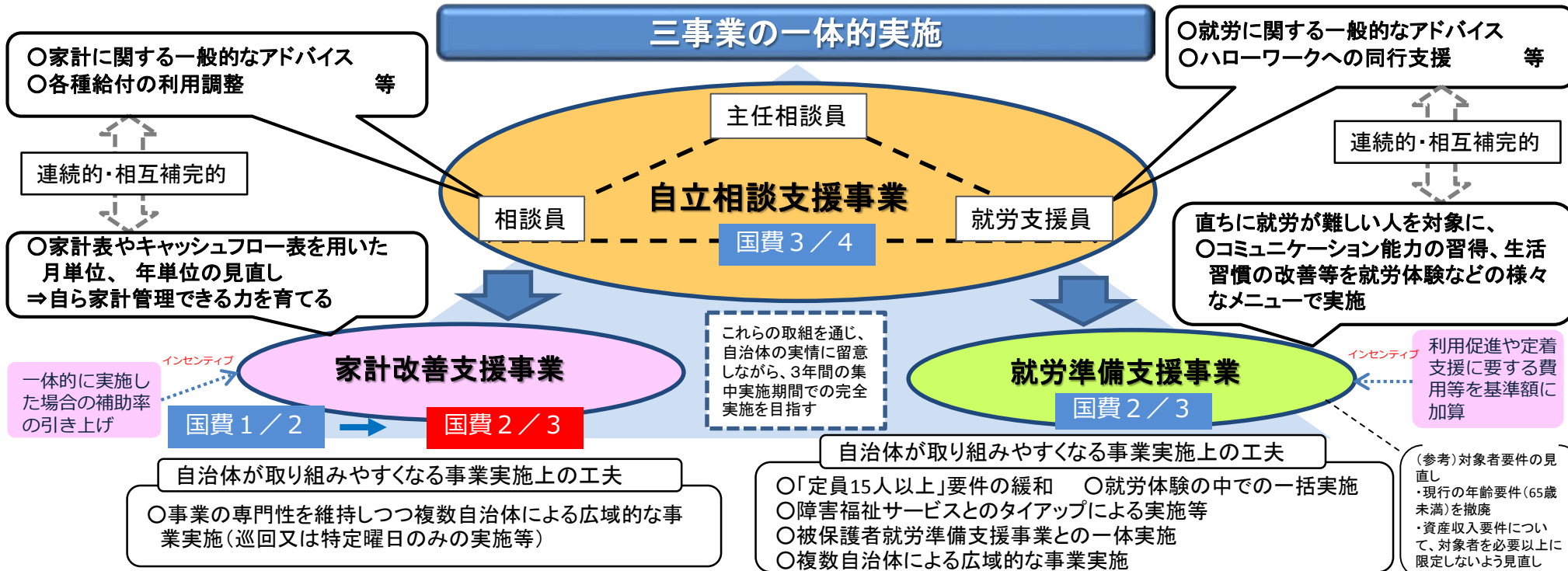
# 生活困窮者に対する包括的な支援体制の強化

## 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。



## 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)。



# 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<sup>(注)</sup>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

・必要に応じ、生活保護へのつなぎ、生活保護脱却後の困窮者制度の利用(連続的な支援)

・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

・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

**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)

・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

・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

**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)

・住居に関する課題への連携した対応

**子ども・若者育成支援施策**  
(子ども・若者支援地域協議会等)

・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

**多重債務者対策**  
(多重債務者相談窓口、法テラス、弁護士会等)

・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**

・農林水産分野における就労の場の確保

**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)

・自殺の危険性が高い者への連携した対応

**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

**国民健康保険制度・後期高齢者医療制度**

・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

**矯正施設**  
(保護観察所等)

・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

**国民年金保険料免除制度**

・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

**教育施策**  
(教育委員会、スクールソーシャルワーカー等)

・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

**生活困窮者自立支援制度**  
(自立相談支援機関)

※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。

# 生活困窮者自立支援制度と多重債務者対策担当分野との連携

生活困窮者自立支援制度に基づき生活困窮者に対する包括的かつ早期的な支援を行うためには、法に基づく事業のみならず、他制度・他事業との連携が重要であり、その中で多重債務者対策との連携も必要である。

## ○【課長通知】生活困窮者自立支援制度と多重債務者対策担当分野との連携について（平成30年10月1日一部改正）

### 1 連携に当たっての基本的な考え方

生活困窮者の中には、多重債務又は過剰債務を抱えその返済が困難となっている者や、債務整理を法律専門家に依頼した直後の者や債務整理途上の者も一定数存在する。

こうした多重債務を抱える者等に対しては、債務整理及び生活再建に向けた支援が必要であるが、多重債務相談窓口及び消費生活相談窓口による相談支援やそれらの相談窓口を通じた法律専門家による債務整理とともに、法に基づく家計改善支援事業を実施する機関等（家計改善支援事業を実施していない自治体においては、自立相談支援事業を行う機関。以下同じ。）により、家計の「見える化」を図った上で、家計の改善に関する意欲を引き出しつつ相談者自身の家計を管理する力を高め、生活の再建に向けた支援が相互に連携して行われることが求められる。

このため、家計改善支援事業を実施する機関等は、多重債務を抱える者等に対する債務整理への対応も含めた生活再建に向けた総合的な支援を行う観点から、多重債務相談窓口及び消費生活相談窓口や、法律に関する専門機関である法テラス、弁護士会及び司法書士会等との連携が重要である。これら多重債務相談窓口等との連携に当たっては、例えば、家計改善支援事業を実施する機関等が、家計改善に向けた債務整理等の情報提供や専門的な助言、また債務整理に係る窓口等へのつなぎや同行を行うことにより、多重債務等の課題を含めた経済的な問題を解決し、自立に向けた継続的な支援を行っていくことが期待される。

### 2 連携体制の構築

連携体制を構築する際には、例えば、多重債務者対策の関係会議やその他消費者行政関係会議のように既に庁内に設置されている会議等の場を活用し、

- ・ 両制度の役割分担やそれぞれの相談窓口への誘導方法などの個別支援に向けた体制面での連携
- ・ 両制度担当者へのそれぞれの制度や現況の説明などの円滑な連携

等を実現するために対応していくことが期待される。

### 3 自立相談支援事業等の利用勧奨

生活困窮者自立支援制度においては、平成27年4月の施行後、着実に支援の効果が現れてきている一方で、適切な支援を受けることができていない生活困窮者が依然として数多く存在するとの指摘がある。生活困窮者の中には、日々の生活に追われ、また、自尊感情の低下等により、自ら自立相談支援事業の相談窓口に相談をすることが困難な者も少なくない。

このため、支援を必要とする生活困窮者が相談に訪れるのを待つのではなく、その者に対し相談支援が届くようにするアウトリーチの観点が重要である。また、自ら支援を求めることが困難な者に対して支援を行うためには、自立相談支援機関の主導による把握のみならず、様々な関係機関が生活困窮の端緒となる事象を把握した場合に、自立相談支援機関の相談窓口確実につなげていくことが必要である。実際に、自立相談支援機関の相談窓口生活困窮者をつなげた庁内関係機関が多い自治体ほど、自立相談支援事業における新規相談件数が多いとの調査結果もある。

これらを踏まえ、改正法による改正後の法第8条の規定により、福祉事務所設置自治体の福祉、就労、教育、税務、住宅その他の関係部局において、生活困窮者を把握したときは、生活困窮者本人に対して自立相談支援事業等の利用の勧奨等を行うことが努力義務とされたところである。

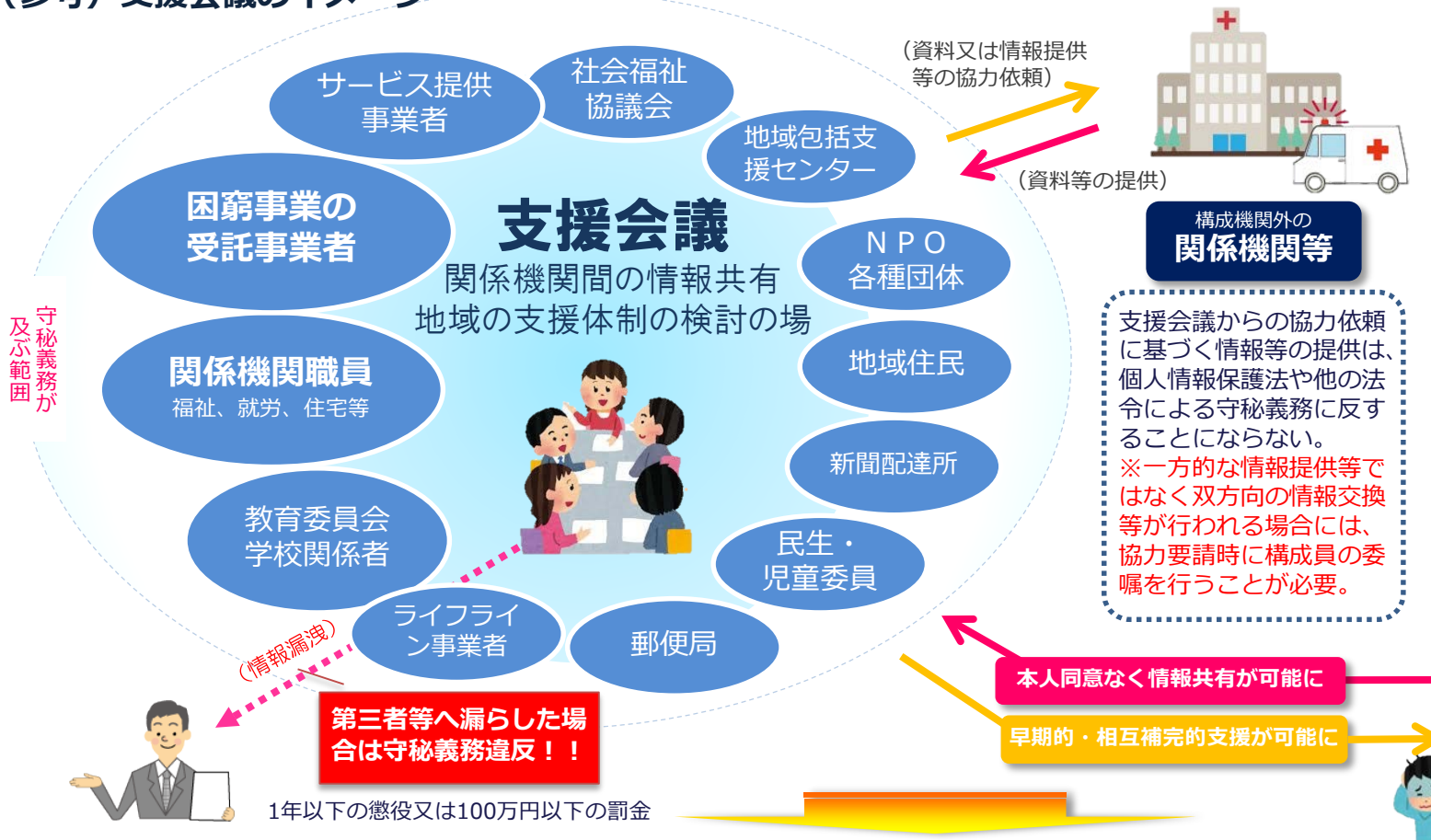
当該規定に基づき、庁内における多重債務相談及び消費生活相談担当部署が相談等の業務の遂行に当たって生活困窮者を把握したときは、生活困窮者本人に対して自立相談支援事業等の利用の勧奨を行うよう努めていただくこととしているので、生活困窮者自立支援制度主管部局におかれては、ご了承くださいとともに、多重債務相談及び消費生活相談担当部署への協力関係を促されたい。

# 生活困窮者自立支援法に基づく支援会議の概要

平成30年10月～

- これまでの生活困窮者に対する支援については、関係者間での会議体が法定されていないことから**情報共有が進まず、深刻な困窮の状態を見過ごしてしまったり、予防的な措置を取ることが困難であったりすることが問題視**されてきた。
- このため、改正法では『**支援会議**』を法定し、**会議体の構成員に対して守秘義務を設け、構成員同士が安心して生活困窮者に**関する情報の共有等を行うことを可能とすることにより、**地域において関係機関等がそれぞれ把握している困窮が疑われるような個々の事案の情報の共有や地域における必要な支援体制の検討を円滑にする仕組み**を新設。

## (参考) 支援会議のイメージ



## 支援会議で取扱う主な事例

- ◆ 本人の同意が得られないために支援調整会議で共有を図ることができず、**支援に当たって連携すべき庁内の関係部局・関係機関との間で情報の共有や連携を図ることができない事案**
- ◆ 同一世帯の様々な人がそれぞれ異なる課題を抱え、それぞれ専門の相談窓口や関係機関等で相談対応が行われているが、それが**世帯全体の課題として、支援に当たって連携すべき関係機関・関係者の間で把握・共有されていない事案**
- ◆ より適切な支援を行うために、他の関係機関・関係者と情報を共有しておく必要があると考えられる事案

関係機関の狭間で適切な支援が行われないといった事例の発生を防止するとともに、**深刻な困窮状態にある世帯など支援を必要とする人を早期に把握し、確実に相談支援につなげる重要な一手法となることを期待**

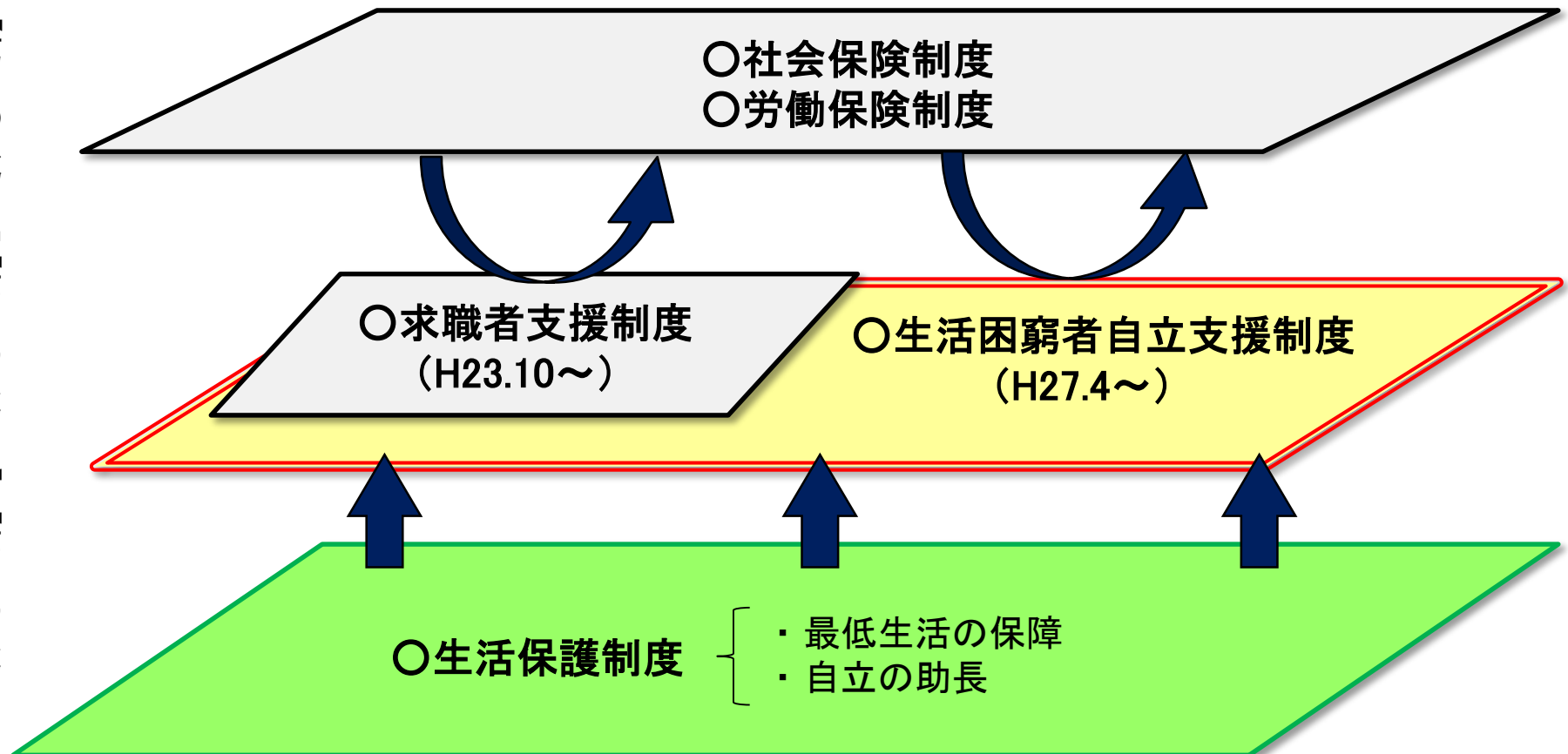
# 参考資料



# 生活に困窮する者に対する重層的なセーフティネット

最後のセーフティネットである生活保護制度及び生活保護に至る前の段階での自立を支援する生活困窮者支援制度により、生活に困窮する者に対して、重層的なセーフティネットを構成している。

【第1のネット】  
【第2のネット】  
【第3のネット】



# 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0.5万人(H30・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0.3万人(H29・自殺統計)

**離職期間  
1年以上の  
長期失業者**

約67万人(H29・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」) +  $\alpha$  (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7.5万人(H28)

**税や各種料金の滞納者、多重債務者等**

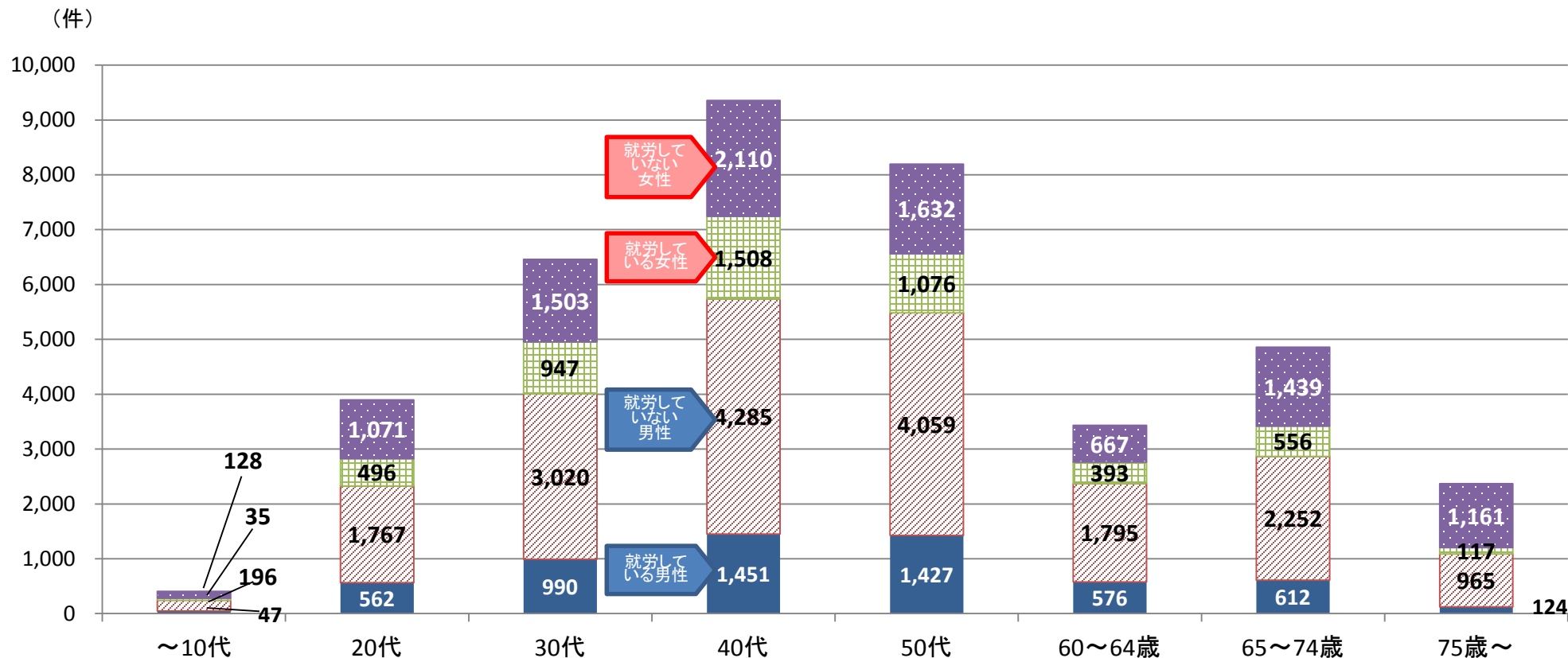
地方税滞納率 0.8%(H28・総務省統計データ)、国保保険料滞納世帯数約289万世帯(速報値)(H29・厚生労働省保険局国民健康保険課調べ)、無担保無保証借入3件以上の者 約117万人(H30.8末現在・(株)日本信用情報機構統計データ)

既に  
顕在化

見え  
にくい

# 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。

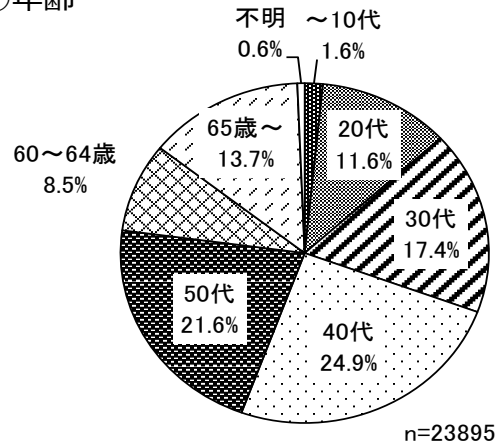
# 調査対象自治体における支援実績(抜粋)について

## 支援決定の状況

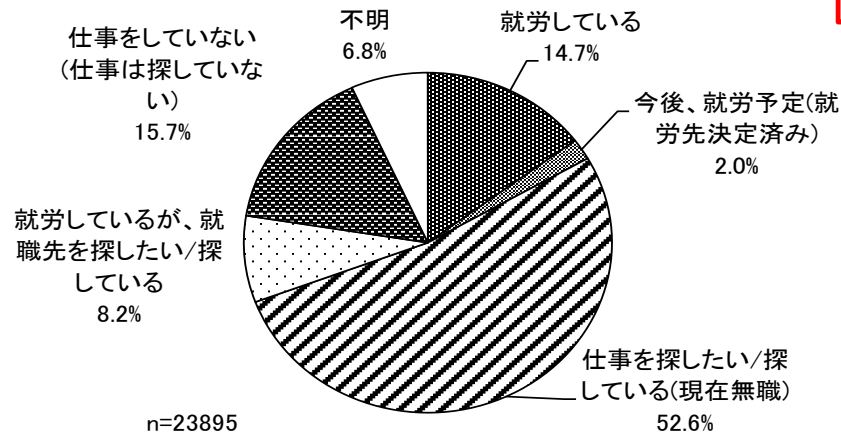
平成27年4月～平成28年9月新規受付ケース

### 支援決定(初回プラン)ケースの状態像

#### ①年齢

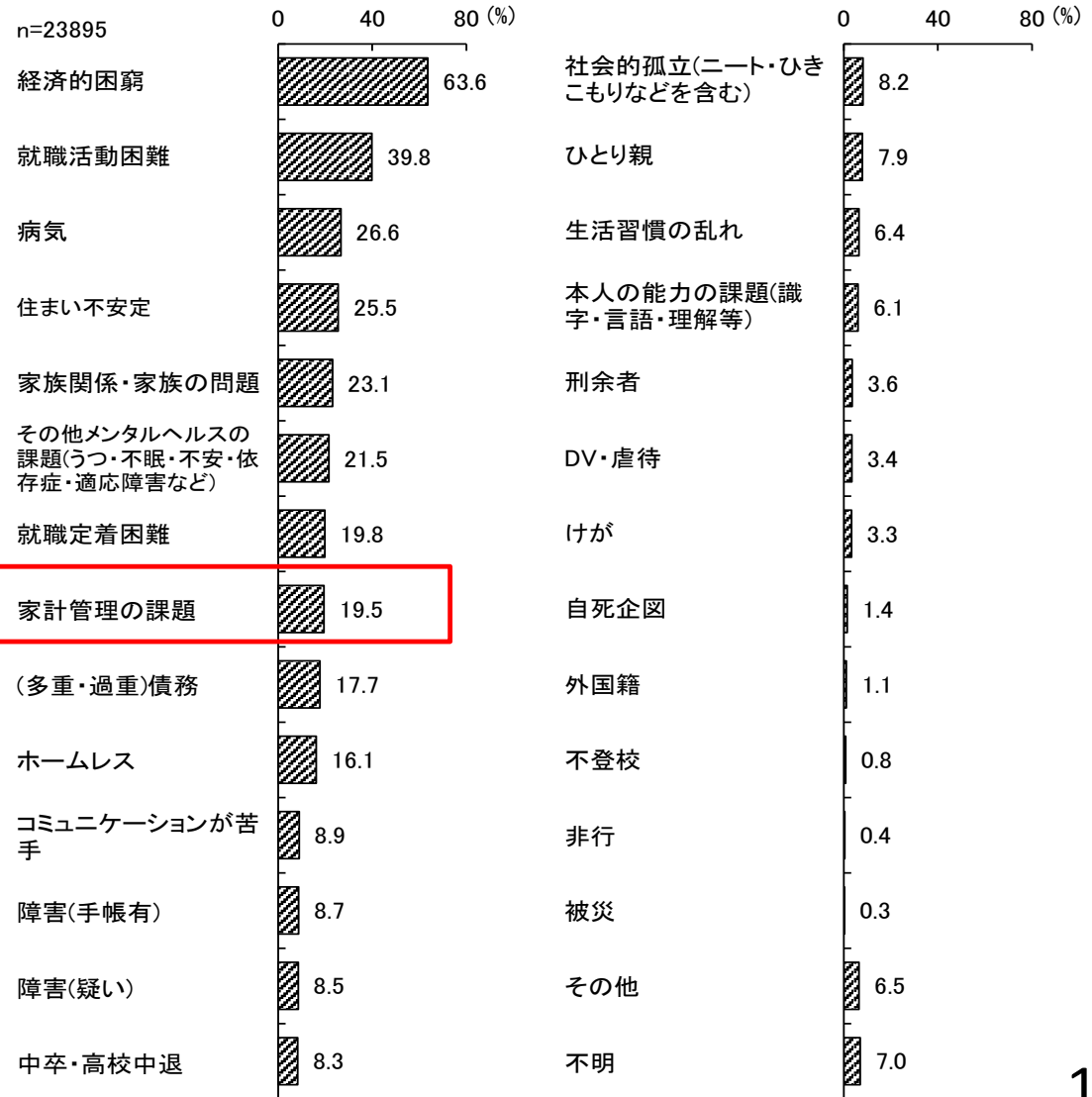


#### ②就労状況



### ③本人の状況(複数回答)

n=23895

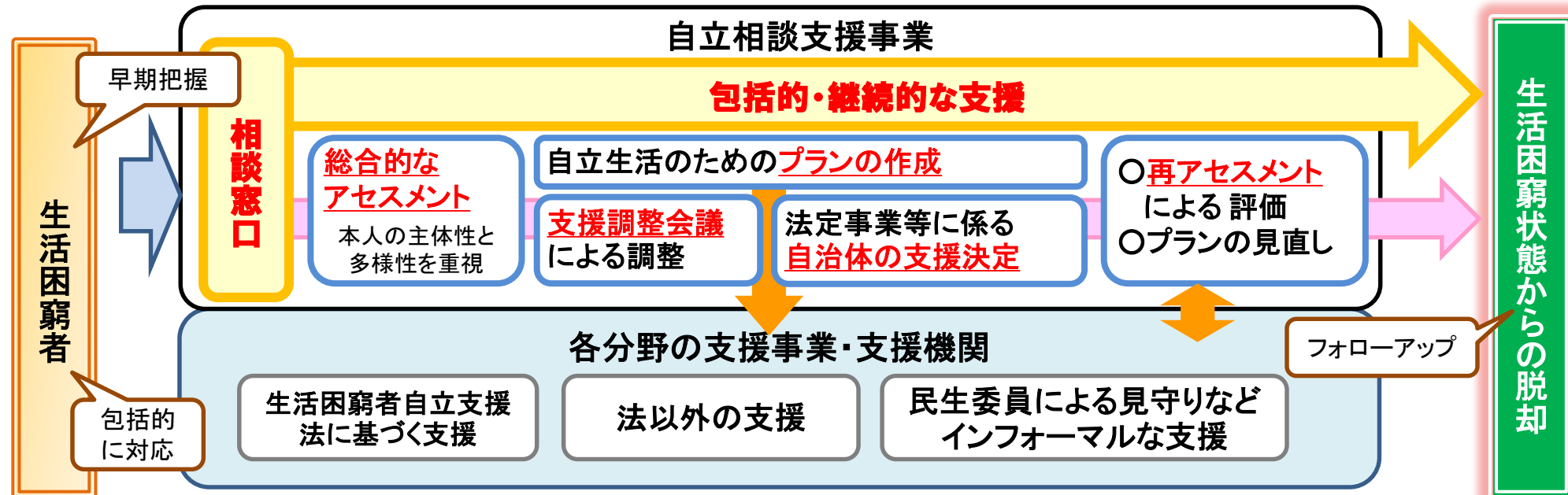




# 自立相談支援事業について

## 事業の概要

- 福祉事務所設置自治体が直営又は委託により自立相談支援事業を実施。
  - ※ 委託の場合は、自治体は受託機関と連携して制度を運営。自治体は支援調整会議に参画し、支援決定を行うほか、社会資源の開発を担う。
- 自立相談支援事業は、生活困窮者からの相談を受け、
  - ① 生活困窮者の抱えている課題を評価・分析(アセスメント)し、そのニーズを把握
  - ② ニーズに応じた支援が計画的かつ継続的に行われるよう、自立支援計画を策定
  - ③ 自立支援計画に基づく各種支援が包括的に行われるよう、関係機関との連絡調整を実施等の業務を行う。



## 期待される効果

- 生活保護に至る前の段階から早期に支援を行うことにより、生活困窮状態からの早期自立を支援。
- 生活困窮者に対する相談支援機能の充実により、福祉事務所の負担軽減とともに、社会資源の活性化、地域全体の負担軽減が可能に。

# 家計改善支援事業について

## 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。