

(参考9)その他

新たな生活困窮者自立支援制度構築の背景①

- 生活保護受給者や生活困窮に至るリスクの高い層の増加を踏まえ、**生活保護に至る前の自立支援策の強化**を図るとともに、生活保護から脱却した人が再び生活保護に頼ることのないようにすることが必要であり、**生活保護制度の見直しと生活困窮者対策の一体実施が不可欠。**

【主な対象者】

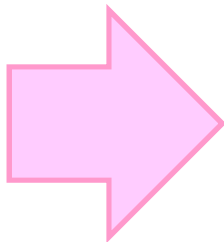
現在生活保護を受給していないが、生活保護に至る可能性のある者で、自立が見込まれる者

- ・ 福祉事務所来訪者のうち生活保護に至らない者は、高齢者等も含め年間約40万人(平成23年度推計値)
(参考：その他生活困窮者の増加等)
 - ・ 非正規雇用労働者 平成12年：26.0% →平成24年：35.2%
 - ・ 年収200万円以下の給与所得者 平成12年：18.4% →平成23年：23.4%
 - ・ 高校中退者：約5.4万人(平成23年度)、中高不登校：約15.1万人(平成23年度)
 - ・ ニート：約60万人(平成23年度)、引きこもり：約26万世帯(平成18年度厚労科研調査の推計値)
 - ・ 生活保護受給世帯のうち、約25% (母子世帯においては、約41%)の世帯主が出身世帯も生活保護を受給。(関西国際大学道中隆教授による某市での平成19年度の調査研究結果)
 - ・ 大卒者の貧困率が7.7%であるのに対し、高卒者では14.7%、高校中退者を含む中卒者では28.2%

新たな生活困窮者自立支援制度構築の背景②

【これまでの支援】

- 自治体とハローワークが一体となった就労支援（平成17年度から実施）
 - ・ 「福祉から就労」支援事業 【実績】就職率54.5%（平成23年度）
- 自治体独自の多様な就労支援
 - ・ 生活保護受給者に対し、民間団体や地域と連携し、生活訓練・社会訓練・技術習得訓練を一体的に実施（横浜市）
【実績】就労率 60.4%（平成23年10月～平成24年3月）
- 居住の確保
 - ・ 住宅支援給付（平成25年度までの時限措置）の支給（平成21年度第1次補正予算等において措置、緊急雇用創出事業臨時特例基金として実施） 【実績】常用就職率 58.5%（平成24年度）
- 貸付・家計相談
 - ・ グリーンコープ生協においては、きめの細かい生活相談に併せて貸付を実施
【実績】平成23年度末までの貸倒率 0.97%
- 子ども・若者への学習支援、養育支援、居場所づくり、就労支援
 - ・ 被保護世帯の中学生及びその保護者等を対象に進学の助言等を行うとともに、学生ボランティアによる学習支援を実施（埼玉県）
【実績】参加者の高校進学率 97.0%（平成23年度）（参考）被保護世帯全体:89.5%
 - ・ 地域若者サポートステーションによる就労支援（平成18年度から実施）
【実績】就職等進路決定者数 1万2千人（平成23年度）

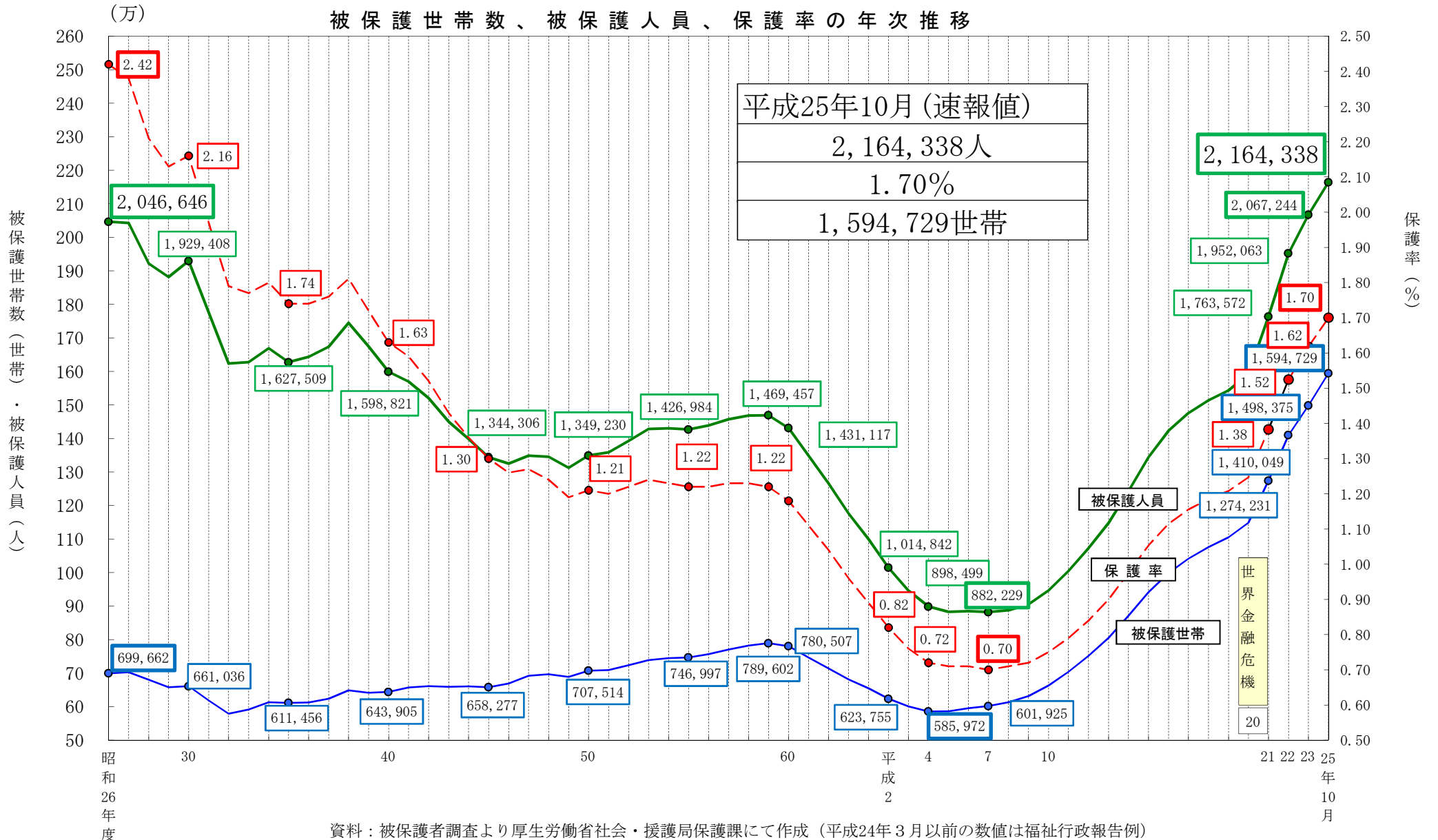


【指摘されている課題】

- 一部の自治体のみの実施
- 各分野をバラバラに実施
- 早期に支援につなぐ仕組みが欠如

被保護世帯数、被保護人員、保護率の年次推移

生活保護受給者数は216万人であり、平成23年に過去最高を更新して以降増加傾向が続いている。



世帯類型別の保護世帯数と構成割合の推移

10年度前と比較すると、稼働年齢層と考えられる「その他の世帯」の割合が大きく増加。

◆平成15年度

	被保護世帯 総数	高齢者世帯	母子世帯	傷病・障害者 世帯	その他の 世帯
世帯数	939,733	435,804	82,216	336,772	84,941
構成割合 (%)	100	46.4	8.7	35.8	9.0

資料：平成15年度福祉行政報告例

◆平成25年10月（概数）

	被保護世帯 総数	高齢者世帯	母子世帯	傷病・障害者 世帯	その他の 世帯
世帯数	1,586,420	719,398	112,057	466,335	288,630
構成割合 (%)	100	45.3	7.1	29.4	18.2

資料：被保護者調査（平成25年10月概数）

3倍強増

世帯類型の定義

高齢者世帯：男女とも65歳以上(平成17年3月以前は、男65歳以上、女60歳以上)の者のみで構成されている世帯か、これらに18歳未満の者が加わった世帯

母子世帯：死別、離別、生死不明及び未婚等により、現に配偶者がいない65歳未満

(平成17年3月以前は、18歳以上60歳未満)の女子と18歳未満のその子(養子を含む。)のみで構成されている世帯

障害者世帯：世帯主が障害者加算を受けているか、障害・知的障害等の心身上の障害のため働けない者である世帯

傷病者世帯：世帯主が入院(介護老人保健施設入所を含む。)しているか、在宅患者加算を受けている世帯、若しくは世帯主が傷病のため働けない者である世帯

その他の世帯：上記以外の世帯

(参考)

その他の世帯のうち、年齢階級別にみた世帯人員の構成割合

・20～29歳：5.3%

・50歳以上：53.5%

(平成23年)

求職者支援制度と生活困窮者自立支援制度の役割分担について

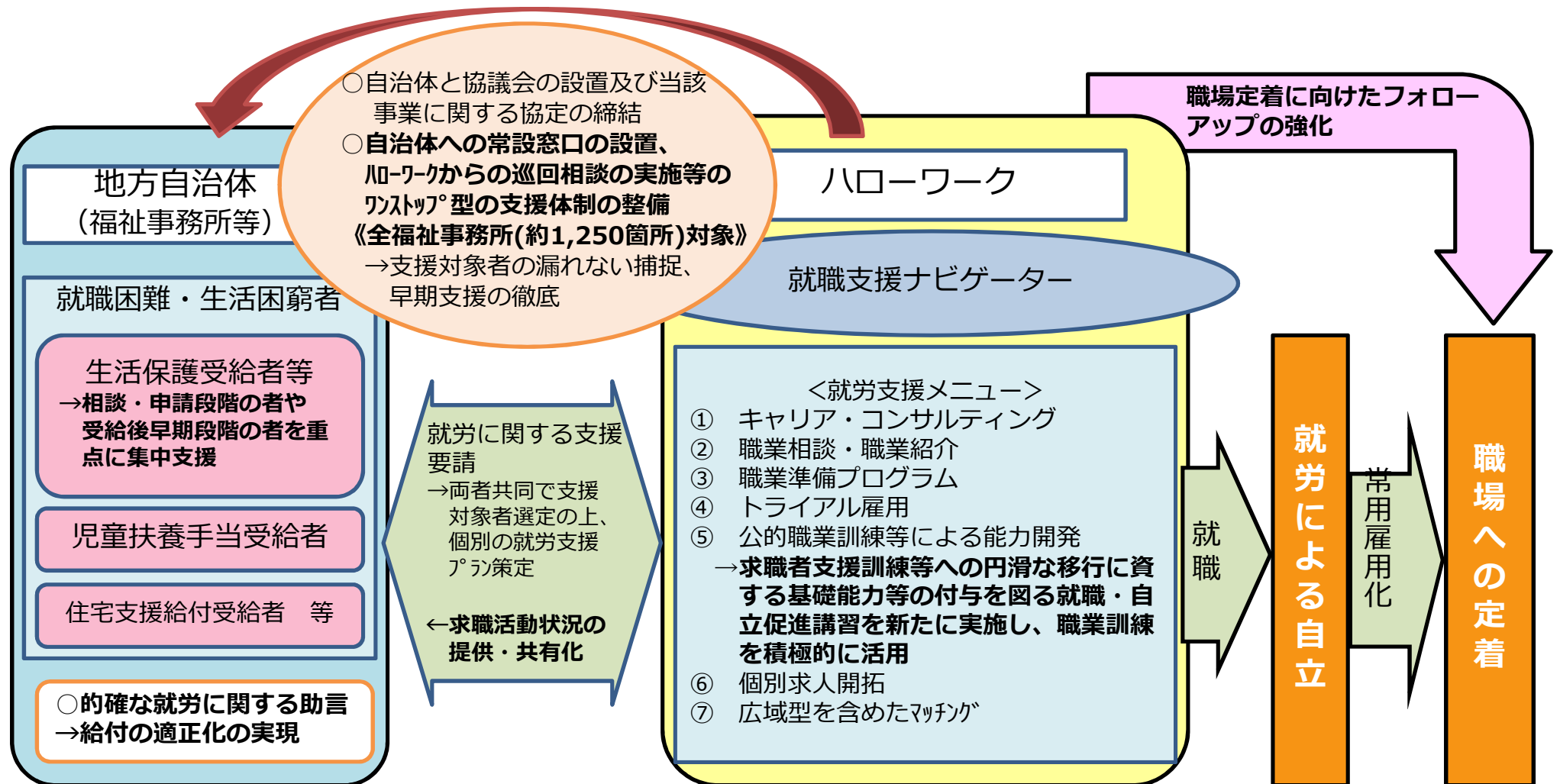
	求職者支援制度	生活困窮者自立支援制度
制度の趣旨	○ 雇用を通じた第1のセーフティネットと生活保護という第3のセーフティネットの間の第2のセーフティネットとして機能するもの。	
制度の目的	○ 雇用保険を受給できない求職者に対し、職業訓練の受講機会を提供すること等により、就職を促進し、もって、その職業及び生活の安定に資することを目的。	○ 生活困窮者に対する自立の支援に関する措置を講ずることにより、生活困窮者の自立の促進を図ることを目的。
実施主体	国(ハローワーク)	福祉事務所設置自治体
対象者	○ 雇用保険を受給できない求職者であって、就労への意欲と基礎的能力のある者。	○ 就職活動を行うために必要な生活習慣や社会参加能力の形成等が必要な生活困窮者。
支援の内容	<ul style="list-style-type: none"> ○ 民間教育訓練機関が実施する就職に資する職業訓練の受講機会を提供。 ○ 訓練受講中、職業訓練受講給付金(10万円+交通費)を支給。(一定の要件あり) ○ 訓練の受講前、受講中、終了後において、一貫してハローワークが就職支援を実施。 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 一般就労に向け、生活習慣や社会参加能力等を形成するための訓練を実施。 ○ 訓練実施期間中、住居確保給付金(家賃相当額)を支給。(一定の要件あり) ○ その他、必要に応じて、日常生活上の相談支援等を受けることが可能。

生活困窮者の就労支援に当たっては、求職者支援制度と生活困窮者自立支援制度の適切な役割分担の下、生活困窮者の個々の段階に応じて連続的に行われていくことが重要。

生活保護受給者等就労自立促進事業の創設

新事業の概要

生活保護受給者を含め広く生活困窮者を対象として、福祉事務所等にハローワークの常設窓口を設置するなどワンストップ型の支援体制を全国的に整備し、生活困窮者への早期支援の徹底、求職活動状況の共有化など就労支援を抜本的に強化し、生活困窮者の就労による自立を促進。



(事例)総合相談・ワンストップ対応

- 一部の地域においては、複合的な問題を抱える者に対する縦割りでない総合相談やワンストップ対応を行い、成果を上げているところがある。

野洲市【直営＋既存の総合相談窓口に併設】

- 市の既存の相談体制の機能を強化。
- ワンストップで相談対応が可能であり、利用者への利便性が高い。
- 直営方式のため、自治体内部組織(福祉事務所等)との連絡調整、連携を円滑に行うことが容易。
- 税、国民健康保険、水道担当等の滞納情報を活用することで、生活困窮者の早期把握・早期支援が可能。
- 市にとっても、市民の借金問題を解決することで過払い金の回収等を通じて公租公課の滞納額圧縮に寄与。

富士宮市【直営＋地域包括支援センターに併設】

- 高齢者向けの総合相談窓口である地域包括支援センターに、新たな人員を配置し機能を強化。(全世代対応型に)
- 新たな相談窓口を設置するよりも地域包括支援センターのノウハウを活用し、効果的・効率的な運営が可能。
- 直営のため、自治体内部組織との連絡・調整、連携が容易。
- 8か所のランチを設置することで、地域住民の利便性も向上。

TOKYOチャレンジネット(東京都全域が対象)【委託・補助(複数法人)＋既存支援窓口との併設によるワンストップ型】

- 住居を失い、インターネットカフェや漫画喫茶等で寝泊まりしている不安定就労者や離職者に居住支援、生活支援、就労支援、貸付を実施する広域的な取組事例。
- ワンストップサービスを実現するため、複数の民間法人に委託又は補助しつつも、窓口を一ヶ所に集約。ハローワーク職員の出張相談も同じ場所を実施。
- 相談者にとって、極めて利便性が高い仕組みであり、迅速かつ効果的な支援が可能。

豊中市【委託＋地域福祉ネットワークで対応】

- 「制度の狭間」に取り組み、民間活用型ながら行政との連携が緊密であり、かつ社会資源の開拓も視野に入れる参考例。
- 地域における見守り・発見・相談・つなぎの機能を担うコミュニティソーシャルワーカーを生活圏域(7地域)ごとに2名配置し、制度の狭間や複数の福祉課題を抱えるなど、既存の福祉サービスでは対応困難な事案の解決に取り組んでいる。

千葉県中核地域生活支援センター「がじゅまる」【委託＋複数自治体による広域共同設置】

- 中核地域生活支援センターは、福祉圏域ごとに県が委託して設置。(がじゅまるは市川市及び浦安市をカバー。)
 - 総合相談を主として実施。相談を受け止め、他機関につなぎ、支援体制を構築するまでの移行支援を中心に行う。
- ※ 単独では相談センターの設置が難しく、かつ、適切な民間委託先がない小規模自治体では、複数市町村と共同で一法人に委託することが考えられる。

(事例)生活困窮者等への就労準備のための支援

- 近年、地域において、生活訓練・就労訓練等を通じた就労準備のための支援を行う取組が始まっている。こうした事業では、ひきこもりやコミュニケーション能力が低い者を対象としノウハウ等の蓄積がない中でも、成果を上げている。

横浜市中区「仕事チャレンジ講座実施事業」 (平成23年10月～)

【事業概要】生活保護受給者に対し、民間団体や地域と連携し、生活訓練・社会訓練・技術習得訓練を一体的に実施 (2か月程度)

【実績】

- 平成24年度に修了した77名中51名が就労(就労率66.2%)

足立区「仕事道場」 (平成21年度～)

【事業概要】あだち若者サポートステーションにおいて、コミュニケーション能力等の乏しいニート等がNPOの職員の指導のもと、地域の事業所に置いて就労体験(訓練)を行うもの(平均訓練期間:通常訓練約5.3か月)。

【実績】

- 平成24年上半期までに訓練を受講した60名中40名が卒業し29名が就職(卒業者に占める就職割合は72.5%)。

特定非営利活動法人青少年自立援助センターの若者自立支援

【事業概要】ひきこもり・ニート・不登校等の若者の自立を支援するため、合宿形式による生活改善・ボランティア・学習指導等を行うもの。

【実績】

- 平成25年8月現在センターに在籍している者(※)22名のうち6名が就労、5名が進学している。(進路決定率約50%)
 - ※ プログラム終了後も引き続き、センターには居住。
 - ※ このほか、「若者自立塾事業」受託時には、平成17年7月～22年4月に、154名中94名が就労、8名が進学(進路決定率約66%)。基金訓練「合宿型自立支援プログラム」を通じて、平成22年7月～23年12月に、51名中33名が就労(進路決定率約65%)。

(事例)就労訓練事業(いわゆる中間的就労)の取組

○ これまでも、地域において、一般就労に就くことが難しい者に簡易な就労の場等を提供する独自の取組や、地域の関係者によるネットワーク形成が行われてきており、そうした支援の広がりを求める声は高まってきている。

千葉県「生活クラブ風の村」の「ユニバーサル就労」

【事業概要】「はたらきたいのにはたらきにくいすべての人」を対象に、雇用による就労のほか、「コンピューター」(支援付き就労。必ずしも雇用契約によらない)等の就労形態を提供することで、対象者の同一職場での継続したステップアップを図る。

【実績】平成24年度は、「コンピューター」15名のうち、無償コンピューターは100%のステップアップ、有償コンピューターは、10名中6名が雇用による就労。(ステップアップできなかった4人のうち3名は障害者手帳所持)ユニバーサル就労の総数は、マッチング中を含め77名。

和歌山県一麦会での6次産業を通じた就労支援

【事業概要】障害者の就労支援の一環として、地域農業を中心に6次産業化を推進することで雇用創出を図る中で、ひきこもりの若者等も対象者として受け入れ、支援を実施。

【実績】ひきこもりの者の就労に向けた支援と併せ、地域の耕作放棄地化の歯止めとしても役立っている。

北海道釧路市での就労支援

【事業概要】地域のNPO等の事業者と協力し、有償・無償のボランティア活動、インターンシップ等を通じた生活保護受給者の就労やステップアップを支援。

【実績】平成24年度参加者数:就労移行型インターンシップ16名、公園管理ボランティア55名、作業所ボランティア37名、介護施設等におけるボランティア58名。

とちぎボランティアネットワークの「ワーキングスクールプログラム」

【事業概要】地域の企業80社に協力を依頼し、コーディネーターの支援の下、ひきこもりの若者等が職場体験をできる場を開拓。(現在は「しごとれ(仕事トレーニングプログラム)」として実施)

【実績】平成17年～20年に43名中32名が研修を修了し、就職率71%(正社員6名)。

京都府での就労支援

【事業概要】行政機関、経済・福祉・教育関係の各団体が一体となった「きょうと生活・就労おうえん団」を設立し、中間的就労開拓への協力、ネットワークづくり、賛同者増に向けた広報・啓発を実施。

【実績】「『風のとちぎ』事業」では、京都市内の中小企業が自社の社員食堂をひきこもりの者の就労支援の場として提供するなど、地域での中間的就労の場の開拓が進められている。

(事例)家計再建に向けた取組

- 家計再建に向けた事例として、現状、各都道府県社会福祉協議会による「総合支援資金」に加え、一部の民間貸付機関において、多重債務者等の一般金融機関からの借入が困難な者に対し、相談を丁寧に行いつつ貸付を行う事例等がある。

都道府県社会福祉協議会による「総合支援資金」

【事業概要】市町村民税非課税程度の低所得世帯を対象に、生活の立て直しのために継続的な相談支援と生活費等の貸付を実施。生活費については、貸付上限額1月15万円(2人以上世帯の場合は20万円)、貸付期間12月以内。

【実績】

- 平成23年度貸付件数119,067件、貸付金額約365億円。

消費者信用生活協同組合やグリーンコープ生協ふくおか等による貸付

【事業概要】多重債務等生活に困窮する組合員を対象に、生活再建のためのきめの細かい相談支援を行った上で、相談の結果、必要に応じて債務整理資金や生活資金の貸付を実施。

【実績】

- 消費者信用生活協同組合においては、平成23年度貸付件数4,301件、貸付金額約50億円。
- グリーンコープ生協ふくおかにおいては、平成23年度貸付件数265件、貸付金額約1.5億円
- 両者とも貸倒率は1%未満。

静岡県労働金庫や多摩信用金庫等の民間金融機関による多重債務問題への取組

【事業概要】多重債務者向けのローン商品を設定し、多重債務問題に関する相談窓口を設置するとともに、必要に応じて融資を実施。静岡県労働金庫においては、民間相談機関と連携して支援を行っている。

自治体と民間金融機関の提携による多重債務問題への取組(栗原市のぞみローン)

【事業概要】栗原市においては、金融機関と連携し、多重債務問題の解決を支援。福祉事務所で相談支援を行いつつ、融資が必要な場合には提携金融機関(一関信金、仙北信金)の融資を紹介。提携金融機関においては、「のぞみローン」として多重債務者向けのローン商品を設定。

(事例)「貧困の連鎖」防止の取組

- 一部の地域においては、生活保護受給家庭等のこどもに対する学習支援や中退者等に対する自立支援の取組がなされており、高校進学率の向上や若者の就職などで成果をあげている。

横浜市における市立定時制高校への進路支援

【事業概要】横浜市では、市立戸塚高校定時制における進路支援や生活状況に関する相談支援を、若年者の支援に専門的に取り組むNPO等と連携して実施。キャリアカウンセラー等が学校訪問し、個々の生徒の課題を把握、実践的な職場体験や就職支援セミナーを開催するとともに、すぐに就労につながらない者に対して、卒業後の居場所や活動の場を確保。※他の一部の高校でも同様の取り組みを実施。

(参考)生徒の進路状況(市立戸塚高校定時制)

・平成24年度進路状況:就職・進学66%、アルバイトその他34%

佐賀若者サポートステーションの事例

【事業概要】困難を抱える若者に対し、学校教育との連携、複数の専門職によるチーム対応により、切れ目のない自立支援を実施。中核事業である「家庭教師方式」の訪問支援は、学習支援のみならず、カウンセリングから各種適応訓練、家庭環境のコーディネートまで包括的に実施。

【実績】平成24年度における就職等進路決定者数334人(うち112人進学)。

埼玉県生活保護受給者チャレンジ支援事業

【事業概要】埼玉県内(政令市以外)の生活保護受給世帯の中学生全員及びその保護者等を対象に、一般社団法人に委託して学習支援等を実施。教員OBなどの教育支援員が、定期的な家庭訪問を行い、子ども及び親に対して進学の助言等を行うとともに、週1~4回の学習支援室を開催し、学生ボランティアによるマンツーマンの学習支援を実施。

【実績】平成24年度は中学3年生の対象者782人のうち331人が参加。うち321人(97%)が高校へ進学した。

高知市高知チャレンジ塾における学習支援

【事業概要】福祉部局と教育委員会が連携し、生活保護受給世帯の中学生を対象とした学習支援を実施。市が雇用した就学促進員(教員免許資格者)が定期的に家庭訪問し、保護者へ事業参加への働きかけ等を行うとともに、民間団体に委託して、教員OB・大学生などの学習支援員が週2回程度、市内5カ所で学習支援を実施。

【実績】平成24年度は生活保護受給世帯の生徒106人が参加。中学3年生43人のうち41人が高校へ進学した。