

# 参考資料

# 目次

## ○生活支援施策等について

- ・生活福祉資金貸付（総合支援資金）・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 4
- ・住宅手当制度・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 5
- ・パーソナル・サポート・サービスについて・・・・・・・・・・・・・・ 6
- ・ホームレス対策について・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 10
- ・民生委員・児童委員について・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 14
- ・社会福祉協議会について・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 15
- ・生活必需品の調達の状況・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 18
- ・医療機関の利用状況・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 19
- ・社会保障・税一体改革大綱(平成24年2月17日閣議決定)(抜粋)・・・・ 20
- ・国家戦略会議（平成24年4月9日）提出資料・・・・・・・・・・・・・・ 22

## ○就労支援施策について

- ・求職者支援制度・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 26
- ・地域若者サポートステーション・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 27

## ○国内外における生活支援等に係る取組事例

### (諸外国における取組)

- ・ 英国の「ニューディール・プログラム」 . . . . . 29
- ・ 韓国の「自活支援事業」と「社会的企業育成」 . . . . . 30

### (国内における取組)

- ・ 京都府における「生活・就労一体型支援事業」 . . . . . 31
- ・ 釧路市における「新しい公共」を活用した生活保護受給者を  
対象とした取組 . . . . . 35
- ・ 福岡県（グリーンコープ生協）における多重債務問題への取組
- ・ 生活保護受給世帯の貧困の連鎖を防止するための取組事例 . . . . 36  
（埼玉県、高知市の事例）
- ・ 横浜市における市立定時制高校への進路支援の取組事例 . . . . 39

# 生活支援施策等について

# 生活福祉資金貸付(総合支援資金)について

## 総合支援資金の概要

- **事業開始** 平成21年10月
- **実施主体** 都道府県社会福祉協議会（相談窓口は市区町村社会福祉協議会）
- **貸付対象者** 生活の立て直しのために、継続的な相談支援と生活費及び一時的な資金を必要とし、貸付を行うことにより自立が見込まれる者であって、次のいずれにも該当するもの
  - ① 低所得者世帯(市町村民税非課税程度)であって、失業や収入の減少等により生活に困窮していること
  - ② 公的な書類等で本人確認が可能であること
  - ③ 現に住居を有していること又は住宅手当の申請を行い、住居の確保が確実に見込まれること
  - ④ 実施主体及び関係機関から、継続的な支援を受けることに同意していること
  - ⑤ 実施主体が貸付及び支援を行うことにより、自立した生活を営むことが可能となり、償還を見込めること
  - ⑥ 他の公的給付又は公的な貸付により、生活費を賄うことができないこと
- **貸付内容** 継続的な相談支援(就労支援、家計指導等)とセットで以下の資金の貸付け
  - 1 生活支援費 [生活費] → 20万円 [単身世帯の場合は15万円] 以内/月 (最長12月)
  - 2 住宅入居費 [敷金・礼金等] → 40万円以内
  - 3 一時生活再建費 [就職活動費、公共料金の一時立替え等] → 60万円以内
- **貸付条件**
  - 連帯保証人 : 原則連帯保証人を必要としつつ、連帯保証人を確保できない者に対しても貸付可能
  - 利子 : 連帯保証人を確保した場合は無利子 (連帯保証人を確保できない場合は年1.5%)
  - 据置期間 : 最終貸付の日から6月以内
  - 償還期間 : 据置期間経過後20年以内
  - その他 : 関係機関と連携し、継続的な相談支援(就労支援、家計指導等)を実施

## 貸付実績及び課題

貸付決定状況 (H21.10~H24.2までの速報値)	83,676件 [60,187世帯]	510.8億円	〈一世帯あたり約85万円〉
(参考) 内訳 : 生活支援費	: 56,780件 [67.9%]	459.3億円 [89.9%]	
住宅入居費	: 10,874件 [13.0%]	24.4億円 [4.8%]	
一時生活再建費	: 16,022件 [19.1%]	27.2億円 [5.3%]	

### 【課題】

主として失業者の就労活動に資する支援策であるが、自立に結び付かなかった場合の貸倒れリスクが高い

# 住宅手当制度(～平成24年度末)について

## 住宅手当制度の概要

離職により住まいを失った方等が住まいを確保し、安心して就職活動ができるよう、家賃に充てるための費用を支給。

### ➤ 支給対象者

平成19年10月以降に離職した方であって、①現在住居がない又は②住居を失うおそれのある方

### ➤ 支給要件

以下のように生活保護より柔軟な要件を設定し、離職者が直ちに生活保護に至らないことを意図して設定。

①収入要件:月収約13.8万円未満(単身世帯)。(2人世帯は17.2万円以下、3人世帯は24.2万円未満)

※ 金額は東京都区の場合であって、地域により異なる

②資産要件:預貯金50万円以下の方(単身世帯)。(複数世帯は100万円以下の方)

③就職活動要件:受給中、ハローワークでの月1回以上の職業相談や週1回以上求人先への応募 等

### ➤ 支給額

単身世帯:21,300円～53,700円      複数世帯:27,700円～69,800円

### ➤ 支給期間

最長6か月間(就職活動要件を誠実に実施している場合はさらに3か月延長可能(最長9か月間))

## 住宅手当制度の実績及び課題

○支給決定件数:107,578件(平成21年10月～平成24年2月。延長決定分を含む)

○住宅手当受給者の常用就職(※)率:37%

(※) 期間の定めがない又は6ヶ月以上の雇用期間が定められた雇用契約による就職者

○住宅手当受給終了後に生活保護へ移行した者の割合:21.4%



平成25年度以降の生活困窮者に対する住宅支援のあり方について、現物給付や住宅支援も含め、効果的な方策について検討が必要。

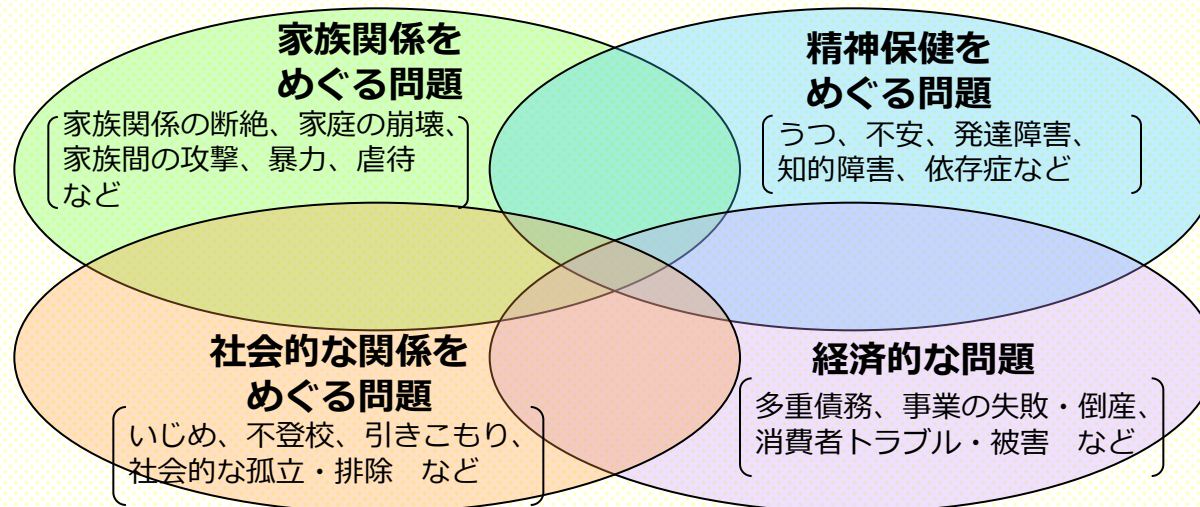
# パーソナル・サポート・サービスについて

## 様々な生活上の困難に直面している方に対し、個別的・継続的・包括的に支援を実施

- 複雑に絡み合った生活困難者の抱える問題の全体を受け止める
- 特定の制度の範囲のみの支援や他の機関に回付して終わる支援ではなく、あくまでも当事者が必要とする支援策を制度横断的にコーディネートする
- 当事者と伴走し、自立生活が軌道に乗るまで継続して支援する
- 様々な領域の支援機関と目標や情報を共有し、効果を評価・確認しながら支援する

### パーソナル・サポート・サービスを必要とする領域

- ・ 様々な生活上のリスクが重なり、自分の力だけで必要な支援を活用して自立することが難しい
- ・ 対象や制度別に構築した支援体制では、複雑に絡み合った問題の全体を受け止めて支援することが難しい

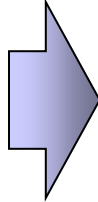


(他に、健康上の問題、教育をめぐり問題などが考えられる。)

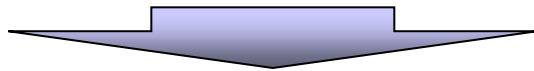
# パーソナル・サポート・サービス検討の経緯

## これまでの取組

- 緊急雇用対策（平成21年10月）に基づき、貧困・困窮者対策を実施
  - ・ 「ワンストップ・サービス・デイ」の試行
  - ・ 年末年始の緊急宿泊施設の確保と生活相談

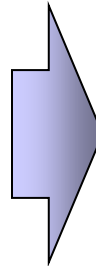


- 一定の目的は達成したものの
  - ・ 場所や職員確保の問題から、ワンストップ・サービス・デイの恒常的な実施は困難
  - ・ 限られた実施期間中に、様々な生活上のリスクが重なる利用者の課題を把握し、活用可能な支援を相談し、具体的支援に結びつけることが困難



## 必要な対応

- 様々な生活上のリスクが複雑にからんで生活上の困難に直面している場合、生活困難者自身が自分の抱える問題を正確に認識できないケースも少なくない
- 対象や制度別に構築してきた支援体制では、問題の全体を受け止めきれず、対象や制度に合わせて問題を限定化して支援しがち

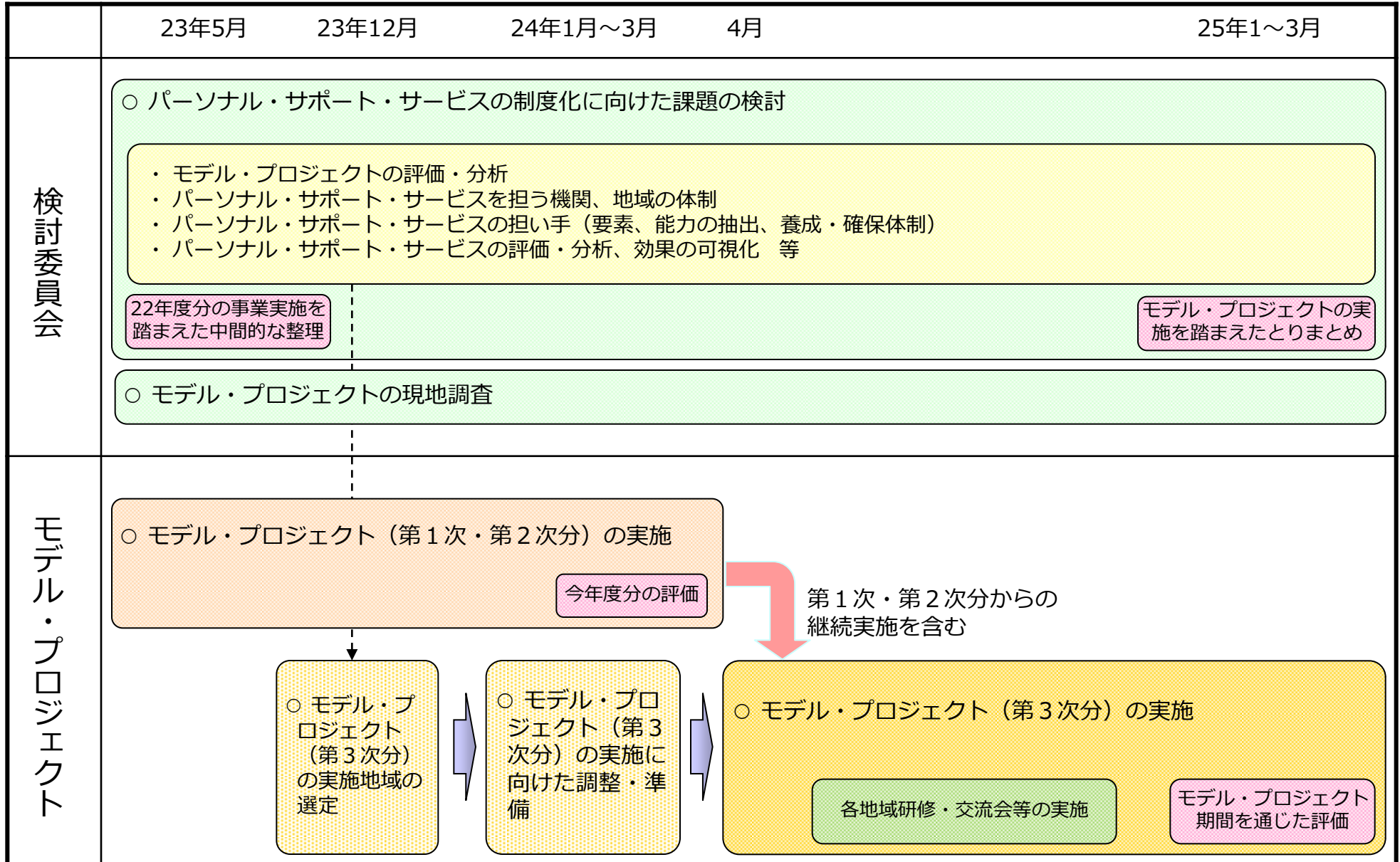


- 当事者の抱える問題の全体を構造的に把握した上で、支援策を当事者の支援ニーズに合わせてオーダーメイドで調整、調達、開拓する継続的なコーディネートが必要

このような支援を「パーソナル・サポート・サービス」として検討



# パーソナル・サポート・サービスの検討の進め方



# パーソナル・サポート・サービス モデル・プロジェクトの継続発展について

(平成23年度第3次補正予算)

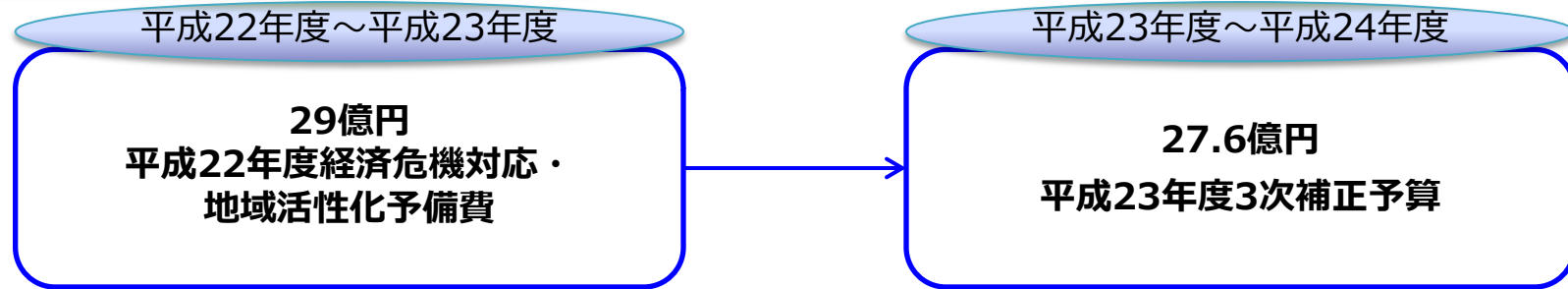
## 東日本大震災からの復興の基本方針 <平成23年7月29日> 東日本大震災復興対策本部

- 5 復興施策
- (4) 大震災の教訓を踏まえた国づくり > ④社会的包摂の実現と「新しい公共」の推進
- (i) (前略) こうした中で、**声を出しにくい人々に配慮し、誰をも排除しない包摂型の社会づくりを行っていくことは、被災地の復興だけでなく、今後の日本社会の発展にもつながるものである。**このため、こうした社会的包摂の理念に基づき、アウトリーチの手法や居場所づくりや伴走型の支援、人材育成等の包括的、予防的な支援を行う市町村の取組みを支援する。また、ワンストップ型の相談や**寄り添い支援に関する先導的なモデルの構築に取り組む。**

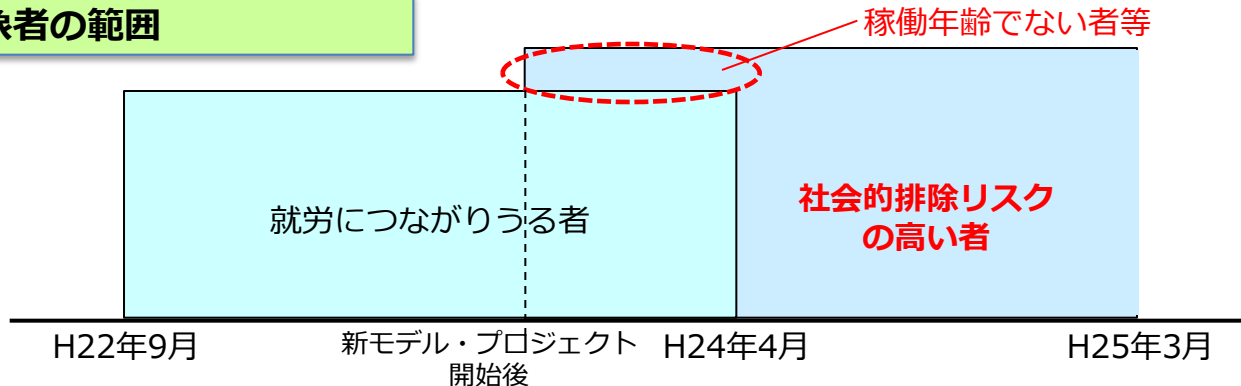
## 社会的包摂政策に関する緊急政策提言 <平成23年8月10日> 「一人ひとりを包摂する社会」特命チーム

- (2) 先導的なプロジェクトの実施
- ②具体的取組 > ○先導的プロジェクト > 【具体的内容】
- ① 現在行われているパーソナル・サポート・サービスのモデル・プロジェクトは、就労につながりうる者を対象としている。しかし、今回の震災の影響もあり、社会的排除リスクの連鎖・蓄積を止めるための包括的、予防的な対応の重要性が増してきていることから、当該プロジェクトについては、**高校中退者やそのリスクが高い者など就労にすぐにつなげることが適当でない者、稼働年齢でない者、稼働能力を有しない者も含め、社会的排除リスクの高い者を幅広く対象としたモデル事業として継続発展させ、これらの取組の制度化に向けた検討を引き続き進めていく。**

### モデル・プロジェクト実施経費の取扱い



### 支援対象者の範囲



# ホームレス対策について

## 根拠法

ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法（平成14年8月7日公布・施行 法律第105号、議員立法）

## ホームレスの定義(法第2条)

「ホームレス」とは、都市公園、河川、道路、駅舎その他の施設を故なく起居の場所とし、日常生活を営んでいる者をいう。

## ホームレス自立支援法における施策の目標等(法第3条第1項)

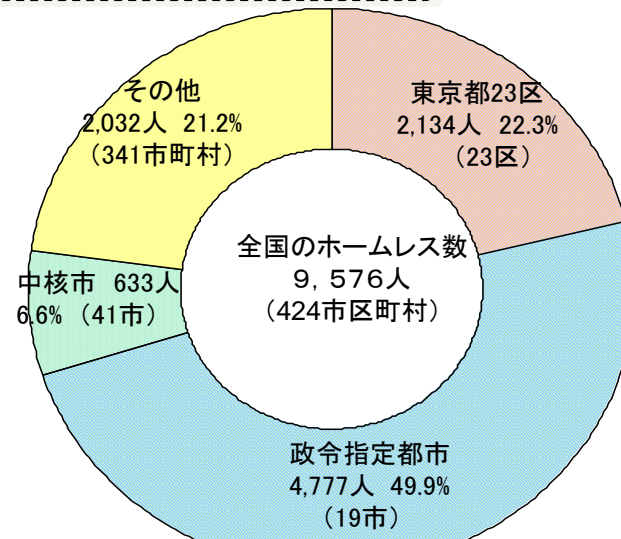
○自立の意志があるホームレスに対し、安定した雇用の場の確保、職業能力の開発等による就業の機会の確保、住宅への入居の支援等による安定した居住の場所の確保並びに健康診断、医療の提供等による保健及び医療の確保に関する施策並びに生活に関する相談及び指導を実施することにより、これらの者を自立させること。

## ホームレスの数

○ホームレスの数については、全国調査を毎年1月に実施。  
(平成24年は15年と比べ、▲15,720人(Δ62.1%。))

調査年	ホームレスの数	前回との増減
平成15年	25,296人	
平成19年	18,564人	▲6,732人(Δ 26.6%)
平成20年	16,018人	▲2,546人(Δ 13.7%)
平成21年	15,759人	▲ 259人(Δ 1.6%)
平成22年	13,124人	▲2,635人(Δ 16.7%)
平成23年	10,890人	▲2,234人(Δ 17.0%)
平成24年	9,576人	▲1,314人(Δ 12.1%)

全国のホームレス分布状況(平成24年1月調査)



# ホームレスの自立に向けた施策の概要

公園、河川敷等にいるホームレス

25,296人(15年1月)  
⇒ 9,576人(24年1月)  
▲15,720人

自治体等の職員が公園等に巡回(総合相談推進事業)

事業内容: 巡回相談による相談活動の実施  
実施者: 自治体の委託を受けたNPO法人等

【実施自治体数】(23年3月現在) 全国で53自治体

## 【事業内容】

- 緊急一時的な宿泊場所の提供
- 健康診断等の実施
- 就労に関する情報を提供
- 適切な支援が受けられるよう助言・指導

## 【実施者】

自治体の委託を受けたNPO法人等

## 【実施自治体数】(23年11月現在)

(施設型) 全国で2自治体、5施設、定員1,514人  
(借上型) 全国で40自治体、63施設、定員652人

緊急一時宿泊事業(シェルター)

## 【事業内容】

- 宿所、食事、入浴、衣類下着類の提供
- 基本的な生活相談、指導
- 就労相談、指導
- 健康相談、必要時には生活保護による治療
- 住民登録も可能
- 利用者に配慮した居住環境を確保

## 【実施者】

自治体の委託を受けたNPO法人等

## 【実施自治体数】(23年11月現在)

全国で11自治体、24施設、定員1,958人

ホームレス自立支援事業(ホームレス自立支援センター)

## 就業機会の確保

(ハローワークからの出張相談等による連携)

- ・きめ細かな職業相談
- ・免許・資格を取得するための技能講習
- ・一定期間の試行雇用 等

## 安定した居住の場所の確保

- ・公営住宅の単身入居等
- ・低廉な家賃の住宅の情報提供
- ・民間の保証会社等を利用したアパート入居あっせん等
- ・住宅手当等の活用

就労による

自 立

【福祉的対応による自立】  
福祉事務所(生活保護等)


# ホームレス対策事業の拡充について（平成21年度第1次補正予算による対応）

## 目的

現下の厳しい雇用失業情勢の中、解雇や派遣労働者の雇止め等によるホームレス等の増加に対応するため、次のとおりホームレス対策事業の拡充を行う。

## 内容

### ホームレス緊急一時宿泊事業の拡充

- 旅館・社員寮や簡易宿泊所等既存建築物の借り上げによる事業の実施を可能とする。  
 地方自治体において緊急かつ柔軟な対応が図られる。
- 旅館・社員寮等の借り上げに係る国庫補助の算定について、  
現行の緊急一時宿泊事業の国庫補助基準額に、利用人員毎の基準額を新たに設定する。

【基準額】 地域の状況等を踏まえた適切な額

### ホームレス総合相談推進事業の充実

- 巡回相談員を増員し、
  - ① 借り上げ方式による緊急一時宿泊施設の利用者に対して巡回相談等を実施する。
  - ② 就労が定着できるよう、就労自立後においても継続的な訪問等による相談支援を実施する。

## 留意事項

既存のホームレス対策事業についても特例として国の負担（補助率10/10）で実施する。

# 貧困・困窮者の「絆」再生事業について(平成22年度補正予算による対応)

地域で支援活動を行っている **NPOと連携**して、路上生活者だけでなく地域で孤立している **生活困窮者** (ニート、ひきこもりなど) に対し、**個別的かつ継続的な支援**の要素を新たに加え総合的な支援システムを構築

旧施策

新施策(充実拡大)

路上生活者

対象者

社会的**生活困窮者** (ニート、ひきこもりなど) を新たに追加

シェルター設置等自治体主導の事業

実施方法

地域の実情に応じて、**NPO等民間支援団体**と連携しノウハウを活用

施設における限定的な支援

支援方法

社会的生活を送るための**退所後も含めた個別的かつ継続的な支援**

路上からの脱却

事業目的

路上化の**未然防止**  
継続的支援による**再路上化の防止**

生活の再構築、地域社会への復帰

## 民生委員・児童委員について

- 根拠法: 民生委員法(児童福祉法第16条により児童委員を兼務)
- 定 数: 231, 905人(平成22年3月31日現在)  
(※厚生労働大臣の定める基準に従い、都道府県知事が市町村長の意見を聴いて定める)
- 現員数: 228, 728人(平成22年3月31日現在)。充足率: 98.6%。※都市部で低い傾向。
- 委 嘱: 厚生労働大臣。職務に関する指揮監督: 都道府県知事(特別職の地方公務員とされている)
- 報 酬: 無報酬。活動費として、1人当たり年間58, 200円を地方交付税措置している。

### 民生委員法に規定される業務(民生委員法第14条)

- ① 住民の生活状況を必要に応じ適切に把握しておくこと。
- ② 援助を必要とする者がその有する能力に応じ自立した日常生活を営むことができるように生活に関する相談に応じ、助言その他の援助を行うこと。
- ③ 援助を必要とする者が福祉サービスを適切に利用するために必要な情報の提供その他の援助を行うこと。
- ④ 社会福祉を目的とする事業を経営する者又は社会福祉に関する活動を行う者と密接に連携し、その事業又は活動を支援すること。
- ⑤ 社会福祉法に定める福祉に関する事務所その他の関係行政機関の業務に協力すること。
- ⑥ 上記の職務のほか、必要に応じて、住民の福祉の増進を図るための活動を行うこと。

## 社会福祉協議会の位置づけ

- 社会福祉協議会は、住民、ボランティア団体、民生委員児童委員、社会福祉施設や関係団体など社会福祉関係者、保健・医療・教育などの関係機関の参加・協力のもと福祉のまちづくりを目指したさまざまな活動を行っている民間団体。
- 市区町村、都道府県を単位に1つに限り設置（市町村社会福祉協議会は同一都道府県内の2以上の市町村での広域設置可）。
- 全国の市町村、都道府県・指定都市及び中央の各段階に組織され、中央と都道府県段階では全て社会福祉法人格を取得している。昭和58年には社会福祉事業法に市町村社会福祉協議会が規定されたことにより、市町村段階の法人化がすすみ、現在ではほぼ100%に近い法人化率。
- 平成12年の社会福祉法改正において、より住民に身近で、地域福祉推進の担い手である市町村社会福祉協議会を社会福祉協議会の基礎単位と位置づけるとともに、社会福祉協議会の目的が「地域福祉の推進」にあることを法律上明記した。



## 社会福祉協議会の事業

- 現在、社会福祉協議会を通じて地域における社会福祉に関する活動が活発にすすめられているが、その具体的内容は、それぞれの地域の実情に応じたものであり、多岐にわたっている。

(主な事業)

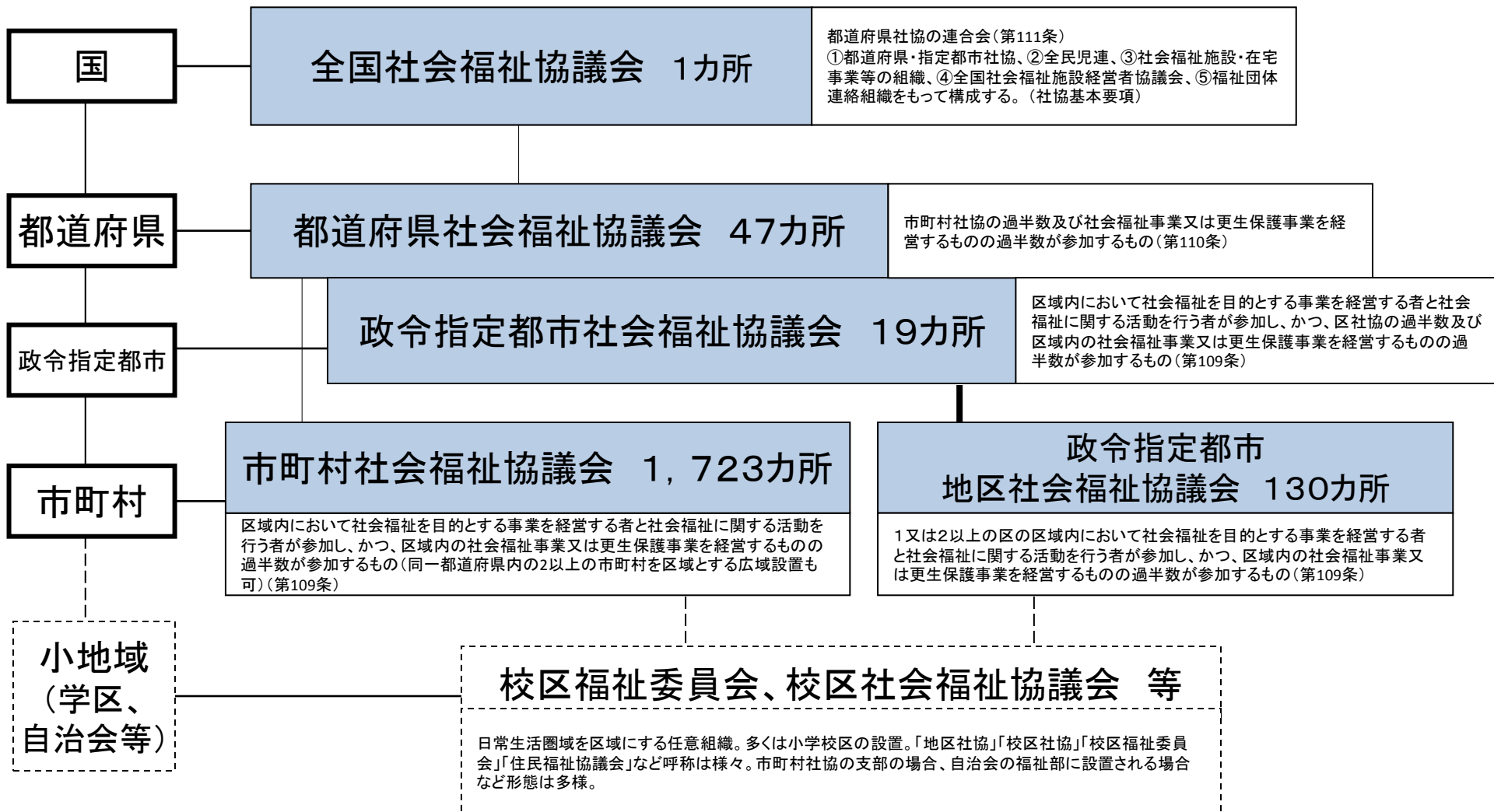
- ア ボランティア活動に関する支援、ボランティアの普及活動
- イ ふれあいサロンやいきいきサロン等、住民のつながりの場の提供
- ウ 民生委員・児童委員や近隣住民などによる小地域での見守りネットワークづくり
- エ 民間福祉サービスの推進に向けた地域福祉活動計画の策定
- オ ホームヘルプサービスやデイサービスの運営等、介護保険サービスによる生活の支援
- カ 食事サービスや入浴サービスの実施等、高齢者・障害者への生活支援サービス
- キ 日常生活自立支援事業(福祉サービス利用援助事業)
- ク 母子家庭組織への支援、子供会・クラブの組織化等、児童への生活支援サービス
- ケ 生活福祉資金の貸付や各種相談活動の実施
- コ 共同募金への協力

- 平成11年度からは、日常生活自立支援事業を実施し、判断能力が不十分な人々の福祉サービス利用援助、日常的金銭管理などの実施・相談窓口となり地域福祉のより一層の推進を図っている。

- 昨今では、全国ネットワークを活かした災害時の要援護者支援活動及びボランティアセンターの運営に実績。

- 厚生労働省では、これら事業を支援するため、全国社会福祉協議会の活動や都道府県・市町村社会福祉協議会が実施する日常生活自立支援事業、地域福祉を推進するための先駆的な取り組みへの助成を通じて社会福祉協議会の活動推進を図っている。

# <全国の体系及び構成>

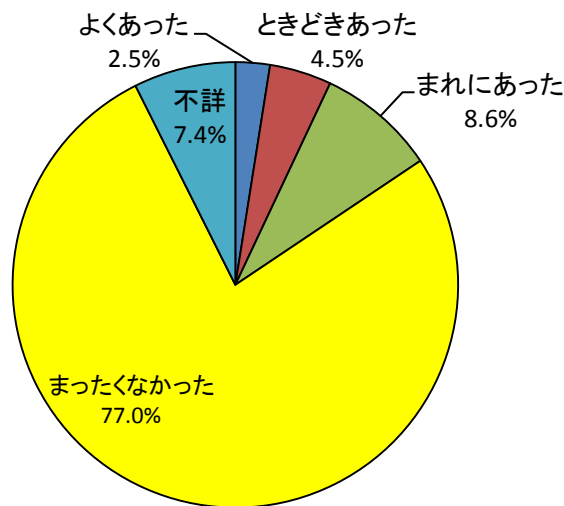


# 生活必需品の調達の状況

○ 食費が足りなくなった経験のある世帯の割合は全体の15.6%、衣料が変えなかった経験がある世帯の割合は全体の20.5%となっており、電気代やガス代、電話料金についても、全体の5%程度の世帯で滞納した経験があると回答している。

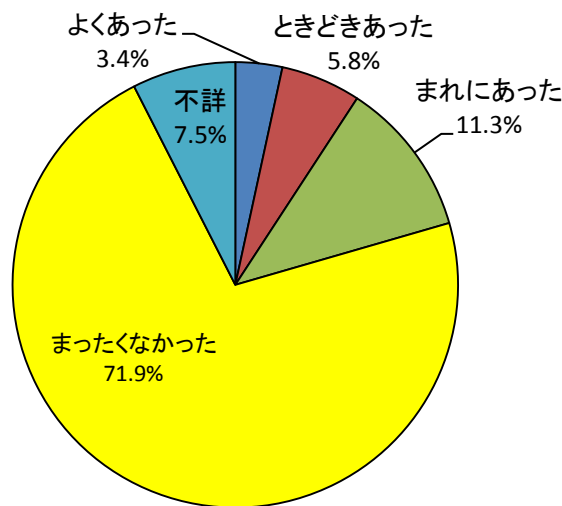
## 【食費が足りなくなった経験がある世帯の割合】

(N=10,766世帯)



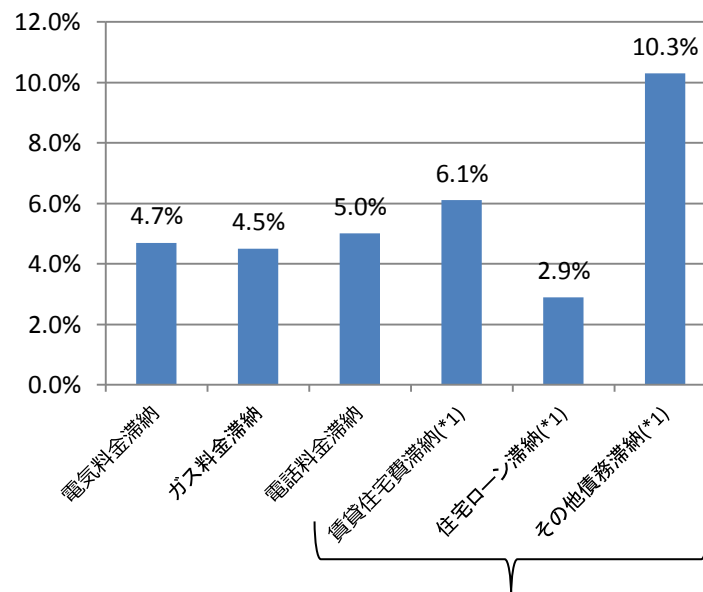
## 【衣料が買えなかった経験がある世帯の割合】

(N=10,766世帯)



## 【支払いが滞納した経験がある世帯の割合】

(N=10,766世帯)

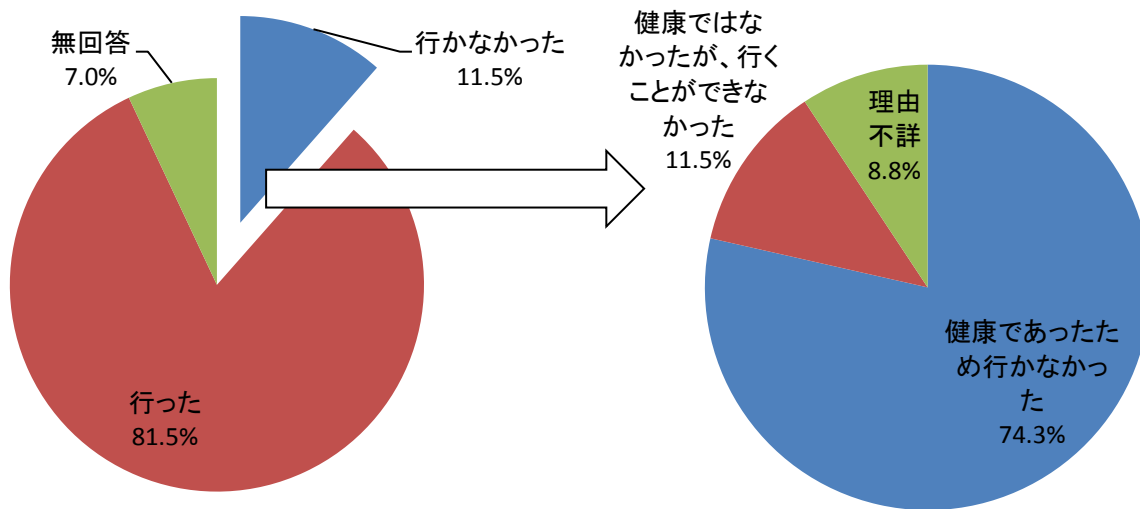


# 医療機関の利用状況

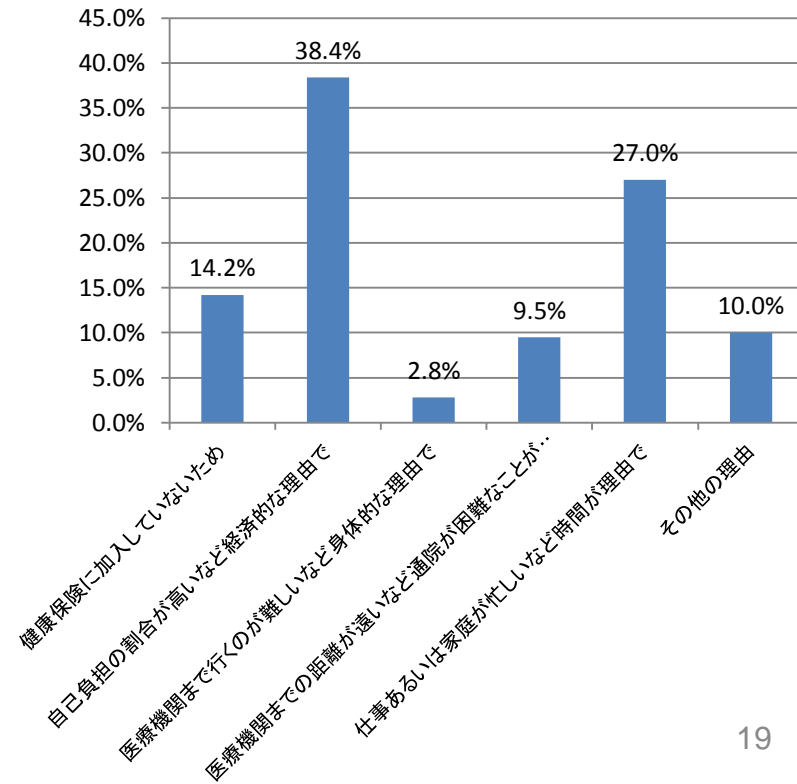
- 過去1年間に医療機関を受診しなかった人のうち、健康でないにもかかわらず、受診できなかったと回答した世帯は11.5%。
- この理由として、「自己負担等の経済的な理由」と回答した世帯が38.4%と最も高い割合となっている。

## 【過去1年間の医療機関の受診状況】

(N=10,766世帯)



## 【「健康ではなかったが、行けなかった」とした人の行くことができなかった理由】



### (3) 重層的セーフティネットの構築・生活保護制度の見直し

○ 生活困窮者対策と生活保護制度の見直しについて、総合的に取り組むための生活支援戦略（名称は今後検討）を策定する。（平成24年秋目途）

#### i 生活困窮者対策の推進

○ 第2のセーフティネットの構築に向け、求職者支援制度に併せ、以下の取組を推進する。

a. 生活困窮者に対する支援を実施していくための体制整備・人材確保等を進めるため、国の中期プランを策定する。

b. 生活困窮者の自立に向けた生活自立支援サービスの体系化、民間の生活支援機関（NPO、社会福祉法人等）の育成・普及、多様な就労機会の創出等を図るため、必要な法整備も含め検討する。

#### ii 生活保護制度の見直し

○ 国民の最低生活を保障しつつ、自立の助長をより一層図る観点から、生活保護法の改正も含め、生活保護制度の見直しについて、地方自治体とともに具体的に検討し、取り組む。

- 働くことを希望するすべての人が仕事に就けるよう支援
- 低所得者へきめ細かに配慮(社会保障の給付等によるきめ細やかな対策)

すべての国民が  
参加できる社会へ



## 主な改革検討項目

### 雇用対策

#### 【第1のネット: 社会保険・労働保険】

- 総合合算制度の創設(番号制度等の情報連携基盤の導入が前提)
  - ・医療・介護・保育・障害など制度単位でなく家計全体に着目した限度額の設定で、負担を軽減
- 社会保険の短時間労働者への適用拡大、低所得者対策の強化

#### 【第2のネット: 求職者支援制度】

- 求職者支援制度の実施
  - ・雇用保険を受給できない人に対して、職業訓練をしながら給付金を受けられる制度で支援し、早期の就職を実現

#### 【第3のネット: 生活保護】

- 生活保護を受けている人の就労支援
  - ・生活保護を受けている人に対して、ハローワークと連携した支援により、早期の就労・自立を実現
- ※生活保護の不適正な受給の防止対策を強化

### 保険料の軽減措置

#### 【医療保険】

- 市町村国保の低所得者保険料軽減の拡充等(～約2,200億円程度)

#### 【介護保険】

- 1号保険料の低所得者保険料軽減強化(～約1,300億円程度)

### 「生活支援戦略」(仮称)の策定・推進

- ・生活困窮者対策と生活保護制度の見直しを総合的に推進

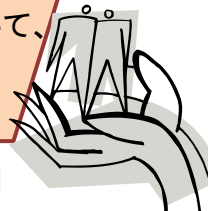
#### ① 生活困窮者対策の推進

- i) 生活困窮者に対する支援のための国の中期プランを策定
- ii) 生活困窮者の自立に向けた生活自立支援サービスの体系化等を図る。

#### ② 生活保護制度の見直し

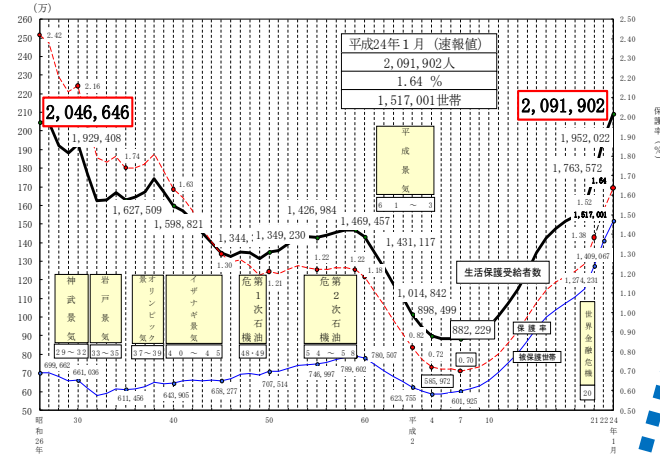
法改正も含めた生活保護制度の見直しについて、地方自治体とともに具体的に検討し、取り組む。

重層的セーフティネット



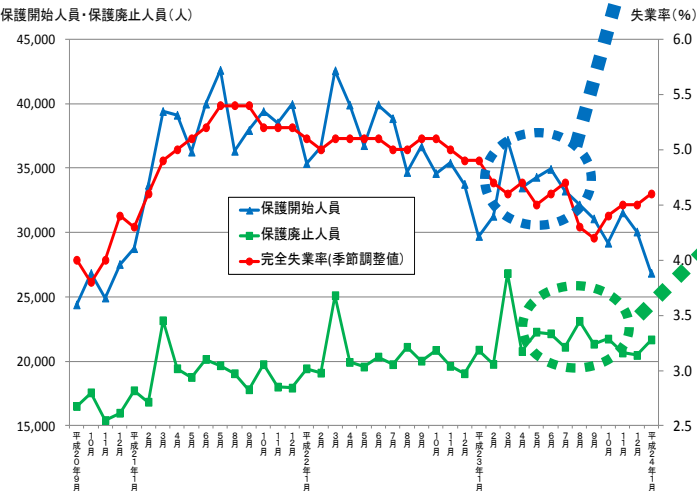
## 生活保護受給者数等の年次推移

平成23年7月に生活保護受給者数が過去最高を更新して以降毎月増加。



## 保護開始・廃止人員と失業率の推移

完全失業率の上昇とともに、保護開始人員数も増加している一方で、保護廃止人員は微増。



## 主な課題

1. 生活保護受給者は、①「流入」が増えている(主たる要因)一方で、②「脱却」が進んでいない(従たる要因)。

### ① 主たる要因: 「生保への流入」が増えている

<稼働層> 雇用が減少するとともに、失業者や非正規雇用の労働者が増加する中で、ストレートに生活保護に陥りやすいケースが増加している。

- ・年収200万円未満の給与所得者の割合: 17.4%(H10)→22.9%(H22)
- ・非正規雇用の労働者の割合: 26.0%(H12)→35.2%(H23)

<高齢層> 高齢化と単身世帯の増加に伴い、低所得高齢者が生活保護に陥るケースが増加している。

- ・60歳以上の生活保護受給者 約86.9万人 (51.9%)
- ・生活保護の高齢者世帯のうち単身世帯が約9割

### ② 従たる要因: 「生保からの脱却」が進んでいない

<主な指摘>

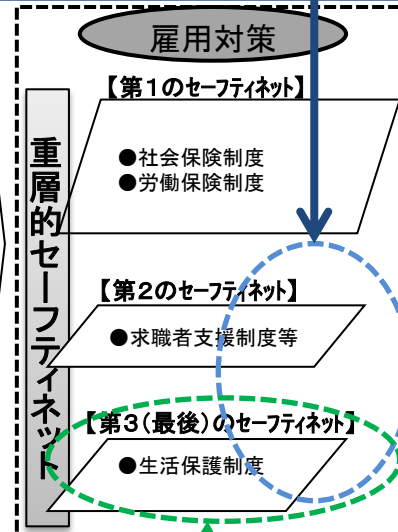
- 制度面で、生保受給者が就労や自立しようとするインセンティブが働いていないのではないか。
  - ・生活保護の基準額を見直すべきではないか。
  - ・就労収入に応じて生活保護受給額が減らされるのでは、就労しようとする意欲が損なわれるのではないか。
- 生活保護受給者の就労や自立を支援する態勢・取組が不十分ではないか。

- ・ケースワーカー1人当たりの生活保護世帯数: 78世帯(H12)→96世帯(H21)
- ※ケースワーカーの標準配置数(社会福祉法第16条)
- 市部福祉事務所 1:80 郡部福祉事務所 1:65
- ・ケースワーカーの充足率: 全国 94.2% 指定都市84.6%(H21)

## 一体改革大綱における方向性

### 【生活困窮者対策の構築】

○セーフティネットの更なる機能強化により、生活保護への流入を防ぐ



### 【生活保護制度の見直し】

○生活保護からの脱却に向けた支援の強化や適正受給の推進の観点から制度を見直す

○あわせて、当面取り組むべき施策を実施

## 生活困窮者支援体系のポイント

■国民一人ひとりが社会に参加し、潜在能力を発揮するための「社会的包摂」を進めるとともに、生活保護を受けることなく、自立することが可能となるよう、就労・生活支援を実施

## ①生活困窮・孤立者の早期把握

生活困窮・孤立者を早期に把握し、必要な支援につなぐため、地域のネットワークの構築や、民間事業者・公的機関と地方自治体との連携強化、総合相談体制の強化等を図る。

## ②ステージに応じた伴走型支援の実施

個々の生活困窮者のニーズやステージに応じて、パーソナルサポートの観点から、生活・就労支援員、民生委員、ピアサポーター等がチームとなり、対象者に寄り添いながら、計画的・きめ細かな支援を実施。

## ③民間との協働による支援

これまでの公的機関による支援だけでなく、NPOや社会福祉法人などの民間機関との協働により、就労・生活支援事業を展開。

## ④多様な就労機会の確保

社会的な自立に向けた支援付きの『中間的就労』や、NPO・社会福祉法人等の『社会的企業』による就労の確保、中小企業や農業分野などの『協力企業・事業体』の拡大を通じて多様な就労機会を創出。

## ⑤債務整理や家計の再建を支援

生活困窮者に対して債務整理や家計再建に向けた指導、自立後の生活設計指導を行うとともに、家計再建のための貸付を実施。

## ⑥安定した居住の場の確保

離職等により安定的な住まいを失った生活困窮者が、社会的な自立に向けた活動を行う上での生活の基盤となる住居を確保。

## ⑦中高生に対する支援の強化

中学・高校の生活保護家庭の子どもや高校中退・不登校者に対して、教育関係機関と連携しながら、養育相談や学習支援を実施。

## 「早期把握、早期支援、早期脱却」の推進

生活困窮者・生保受給者に対する早期把握や早期支援を実施し、早期の就労・自立に結びつける。

## 「新しい公共」の推進

NPO等の民間機関が、生活困窮者に対する支援事業を積極的に展開する。

## 「貸付」と「居住の確保」によるセーフティ・ネットの構築

離職等による生活困窮者に対する「貸付」と「居住の確保」により、生保に陥らないようにする。

## 「貧困の連鎖」の防止

子どもが教育を受ける段階からの支援により、貧困が親から子へ連鎖する「貧困の連鎖」を断ち切る。

## 「生活支援戦略」(仮称)の策定

■生活困窮者対策と生活保護制度の見直しについて総合的に取り組むための7ヶ年(平成25～31年度)の『生活支援戦略』(仮称)を策定する。(日本再生戦略の策定に併せて検討を進め24年秋目途に策定)

(※)上記戦略については、一体改革に盛り込まれた各種の低所得者対策の具体的な措置内容やその効果、消費税の逆進性対策としての再分配に関する総合的な施策(総合算制度、給付付き税額控除等)の検討状況等を踏まえ、必要に応じ見直しを行う。

## ①生活困窮者支援体制の計画的な整備

生活困窮者への支援体制の底上げ・強化を図るため、体制整備を計画的に進めるための国の中期プランを策定。

## ②生活困窮者支援体系の整備(法制化も含む)

生活困窮者への支援を安定的に実施していくため、法制化することも含め、支援体系を整備することが必要。その際、パーソナル・サポート・サービスの制度化の検討や、NPOや社会福祉法人等の民間機関との協働を進める。

## ③生活保護制度の見直しの実施

自立の助長をより一層図るとともに、国・地方自治体の調査権限の強化などの不正受給対策を徹底する観点から、生活保護法改正も含めて検討する。

(※)先行的に行った、国と地方自治体との間での協議を踏まえ、実施可能なものから先行実施。 23



○「生活保護制度に関する国と地方の協議」において、生活保護制度の見直しを検討  
 ・23年12月に「中間とりまとめ」→ 今後、「当面取り組むべき施策」を実施するとともに、「制度の見直し」を協議検討

## <当面の対応>

### 1. 生活保護給付の適正化

#### 医療扶助の適正化

##### ①電子レセプトを活用した重点的な点検指導

- 生活保護受給者の患者が極めて多い医療機関、向精神薬の重複処方の事案などを効率的に抽出する機能を付与
- 指導等の対象となりうる医療機関等を選定する基準を策定

##### ②セカンド・オピニオン制度の推進

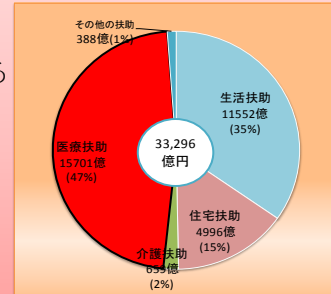
- 複数医療機関による適正な検診結果の確保（検診命令の活用）

##### ③後発医薬品の使用促進

- 「医療扶助相談・指導員」を配置

平成22年度生活保護負担金(事業費ベース)の扶助別の内訳

全体の約半分は医療扶助が占めている。



#### 制度運用の適正化

##### ①資産調査の強化

- 「本店一括照会方式」の活用による金融機関への資産調査を強化

##### ②「不正告発」の目安の提示

- 不正事案に関する告発の目安を提示

##### ③保護申請時の暴力団排除の徹底

- 保護申請時に暴力団員でないことの申告を求める

### 2. 就労・自立支援の強化

#### ①期間を設定した「早期の集中的な」就労・自立支援

- 保護開始直後から、期間を定めて集中的に就労支援を行う方針を国が策定

#### ②就労・自立支援プログラム等の拡充や体制整備

- 「福祉から就労」支援事業等の就労・自立支援プログラムの拡充、このための就労支援員（1,732名→2,200名）、就職支援ナビゲーター（700名→1,000名）の増員

#### ③自立支援プログラムへの参加や求職者支援制度の利用

- 稼働能力のある人の自立支援プログラムへの参加を促す措置の導入、必要と認められた人の求職者支援制度の利用

#### ④高齢者等の社会貢献活動・就労体験の拠点整備

#### ⑤ケースワーク業務の外部委託の推進

- 地方自治体のケースワーク業務の外部委託の促進

## 制度の見直し

### <主な制度の見直しの方向性>

#### 1. 生活保護基準の検証・見直し

- 生活保護基準について、一般低所得世帯の消費実態との比較検証（全国消費実態調査等に基づく調査分析）

#### 2. 指導等の強化

##### ① 調査・指導権限の強化

- 地方自治体の調査権限の拡大（就労活動等に関する事項の調査）
- 医療機関に対する国による直接指導権限の導入
- 医療機関に対する指導に係る調査等の民間委託の導入

##### ② 医療機関の指定等の見直し

##### ③ 罰則の強化

- 罰則（現行：3年以下の懲役または30万円の罰金）の引上げ

#### 3. 「脱却インセンティブ」の強化

##### ① 「生活保護基準体系」の見直し

- 就労・社会的自立・健康管理を促進する観点から基準体系を見直し

##### ② 「就労収入積立制度(仮称)」の導入

- 就労収入の一部を積み立て、生活保護脱却時に一括還付する制度の導入

##### ③ 家計・生活指導の強化

- 自立に向けた家計・生活面の見直し指導を強化

##### ④ 生活保護脱却後のフォローアップ強化

- 生活保護脱却後のフォローアップも含めた伴走型支援

#### 4. ハローワークと一体となった就労支援の一層の強化

- 「福祉から就労」支援事業の抜本強化

※医療扶助の一部自己負担については、以下の理由から慎重な検討が必要。

- ① 必要な受診を抑制してしまうおそれ
- ② 生活保護受給者が医療費を立て替える資力があると考え、最低生活を保障する制度の趣旨になじまない
- ③ 生活保護受給者への償還払いを行う場合であっても、福祉事務所の事務負担が増加

# 就労支援施策について

# 求職者支援制度について

## 求職者支援制度の趣旨・目的

- 雇用保険を受給できない求職者に対し、
    - ・ 訓練を受講する機会を確保するとともに、
    - ・ 一定の場合には、訓練期間中に給付金を支給し、
    - ・ ハローワークが中心となってきめ細かな就職支援を行うことにより、その早期の就職を支援するもの。
- 就職につながる制度となるよう、適正な訓練設定と厳しい出席要件、ハローワークへの来所を義務付け

## 対象者

- 雇用保険を受給できない者で、就職を希望し、支援を受けようとする者  
具体的には、
  - ・ 雇用保険の受給終了者、受給資格要件を満たさなかった者
  - ・ 雇用保険の適用がなかった者
  - ・ 学卒未就職者、自営廃業者等

が対象

## 訓練

- 民間教育訓練機関が実施する就職に資する訓練を認定。
- 成長分野や地域の求人ニーズを踏まえた地域職業訓練実施計画を策定し、これに則して認定。
- 訓練実施機関には、就職実績も加味(実践コースのみ)した奨励金を支給。

## 給付金

- 訓練受講中、一定の要件を満たす場合に、職業訓練受講給付金(月10万円+交通費(所定の額))を支給。
- 不正受給について、不正受給額(3倍額まで)の納付・返還のペナルティあり。

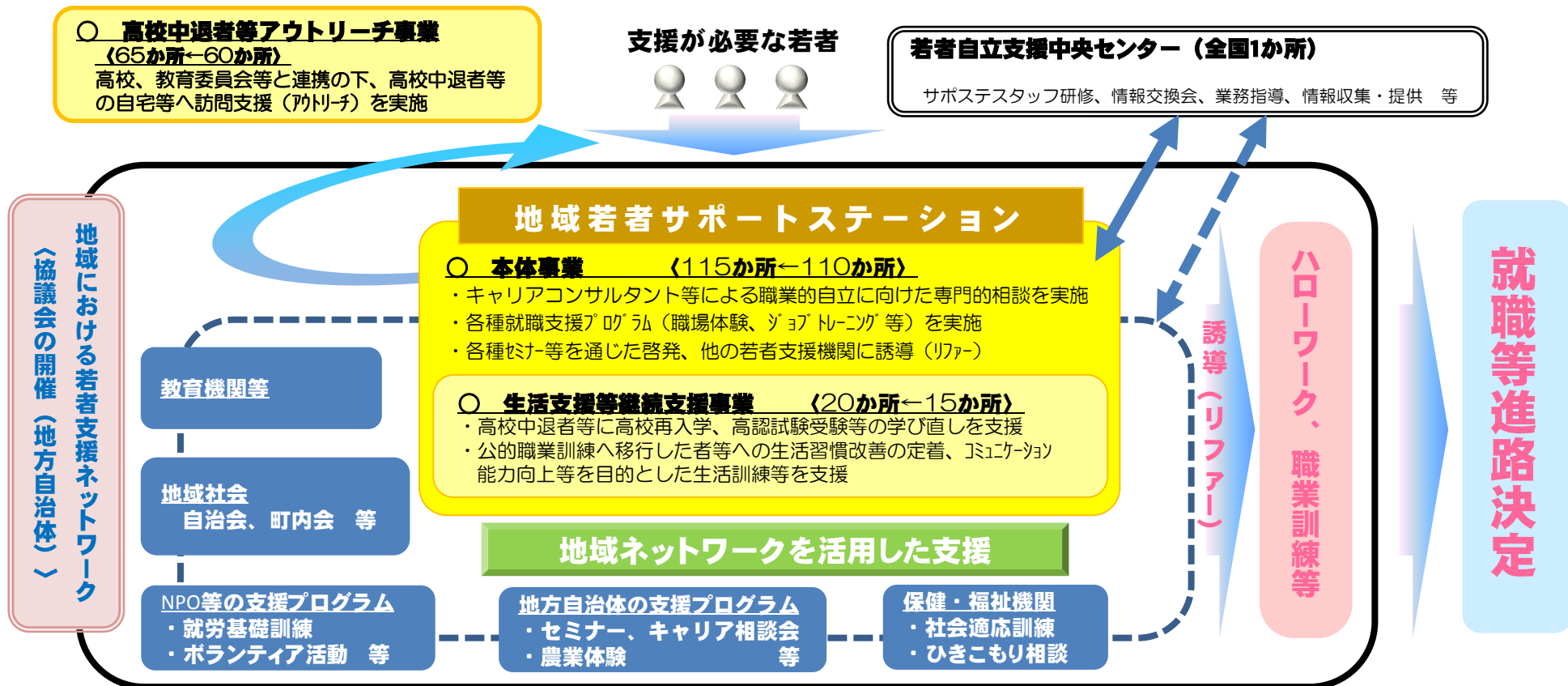
## 訓練受講者に対する就職支援

- 訓練開始前、訓練期間中、訓練修了後と、一貫してハローワークが中心となり、訓練実施機関と緊密な連携を図りつつ、支援。
- ハローワークにおいて訓練受講者ごとに個別に支援計画を作成し、定期的な来所を求め支援(必要に応じ担当者制で支援を行う)。

# 地域若者サポートステーション事業（ニート等の若年者の職業的自立支援の強化）

24年度予算額 20億円（20億円）

- ニート等の若者の自立を支援するためには、各人の置かれた状況に応じて個別・継続的に包括的な支援を行うことが必要。
- このため、地方自治体との協働により、地域の若者支援機関からなるネットワークを構築し、その拠点として「地域若者サポートステーション」（愛称：サポステ）を運営し、ニート等の縮減を図る（平成18年度から事業開始。若年無業者の支援に関するノウハウを有する民間の団体へ事業委託。）。
- 平成24年度は、この設置拠点を拡充するとともに、高校中退者等を対象とした訪問支援（アウトリーチ）による学校教育からの円滑な誘導体制及び職業訓練に移行した者等の継続的支援を拡充するなど、ニート等の若者の職業的自立支援を強化することとする。
- 「新成長戦略」に掲げられた目標：「地域若者サポートステーションにおける就職等進路決定者数10万人」（2011年度から10年間）



【利用者数等】

※ 平成23年4月～平成24年2月末の実績

	18年度	19年度	20年度	21年度	22年度	23年度※
就職等進路決定者数	650	1,930	2,925	4,660	6,742	10,754
のべ来所者数	35,179	144,171	202,112	273,858	364,288	416,222
サポステ設置箇所数	25	50	77	92	100	110

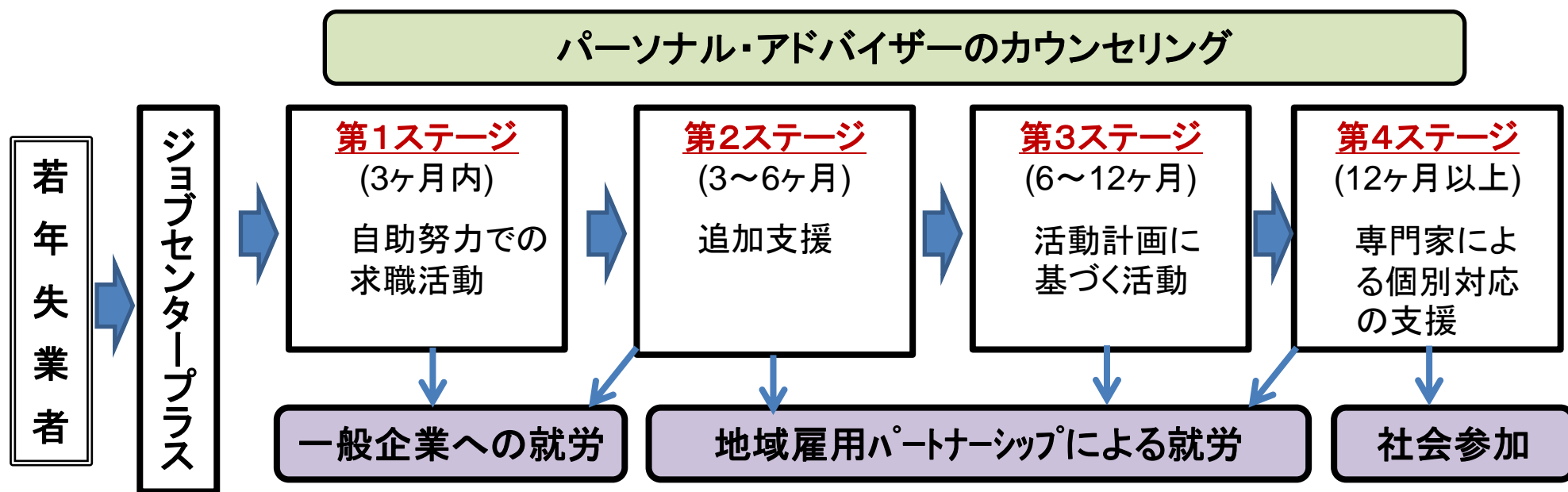
# 国内外における生活支援等に係る取組事例

# 生活困窮者の自立・就労支援(海外参考例)

【厚労省作成資料】

## ①英国の『ニューディール・プログラム』

若年就労支援が、ワンストップかつ各ステージに応じた仕組みの下で実施されている。



# 生活困窮者の自立・就労支援(海外参考例)

## ②韓国の『自活支援事業』と『社会的企業育成』

1997年の経済危機による失業者増に対応した取組。施策の柱は、民間支援機関による就労支援と社会的企業による雇用創出

### ①『地域自活センター(自活後見機関)』による自活支援事業

- 勤労能力のある者が対象
- 事業主体の中心は、社会福法人、非営利法人
- 事業内容は、自活意欲を高める教育、相談・職業訓練・職業斡旋、創業支援、資金融資斡旋など
- 国・地方は費用の支援、事業の優先委託等を行う。

### ②『社会的企業育成法』による取組

- 社会的企業は、脆弱層に対し、①社会サービス又は雇用を提供するもので、②そうした社会的目的を達成しながら、同時に収益をあげることが期待されている。
- 株式会社、非営利団体、社団法人など
- 社会的企業に対して、税・社会保険の減免、公共機関による優先購買などの支援が行われる。

# 京都府における「生活・就労一体型支援事業」

## 平成23年度の取組

就労自立へ

中間的な就労メニュー等をモデル事業として展開

ジョブトライ事業

就労体験事業

日常生活等自立支援事業

生活保護受給者

- ・生活のリズムづくりなど、就労の際に求められる基本的な日常生活習慣の改善支援
- ・就職に結びつきやすい清掃、皿洗いなどの基礎技能や、就労に必要な基礎能力の習得支援
- ・企業派遣による職場実習による技能向上支援

## 見えてきた課題

○平成23年度の取組は、生活保護受給者に対する自立支援策として一定の効果をあげているが、以下についての対応が課題

- ①中間就労の場、社会的な居場所の絶対数不足
- ②様々な生保受給者を抱える福祉事務所がこうしたメニューをどう活用し就労支援へ繋げていけばよいかわからない（ケースワーカー等の経験に頼っていた領域を制度化する必要）

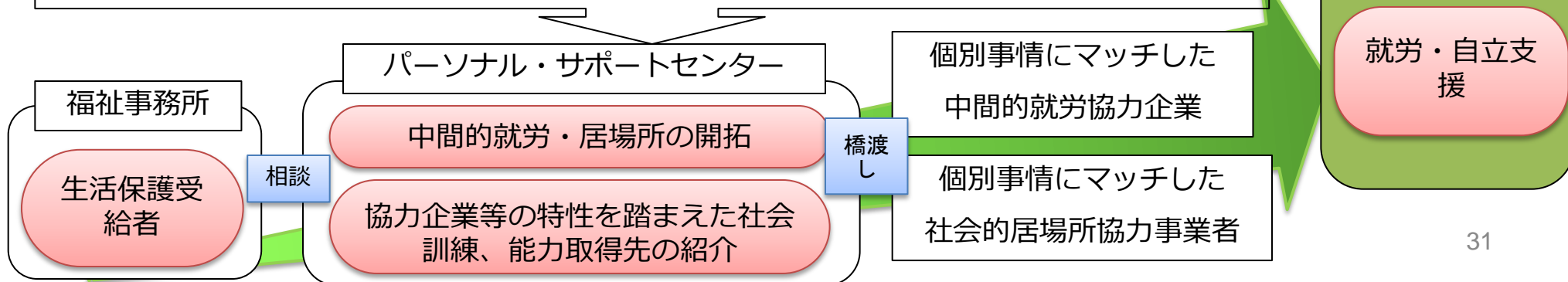
## 平成24年度の取組(案) (パーソナル・サポートセンターに新たな機能を付加)

### ①中間的就労の場、社会的な居場所の確保

生活保護受給者への就労・日常・社会生活支援機能拡充のため、事業協力開拓員を配置し、中間的就労の場や社会的な居場所の不足を解消

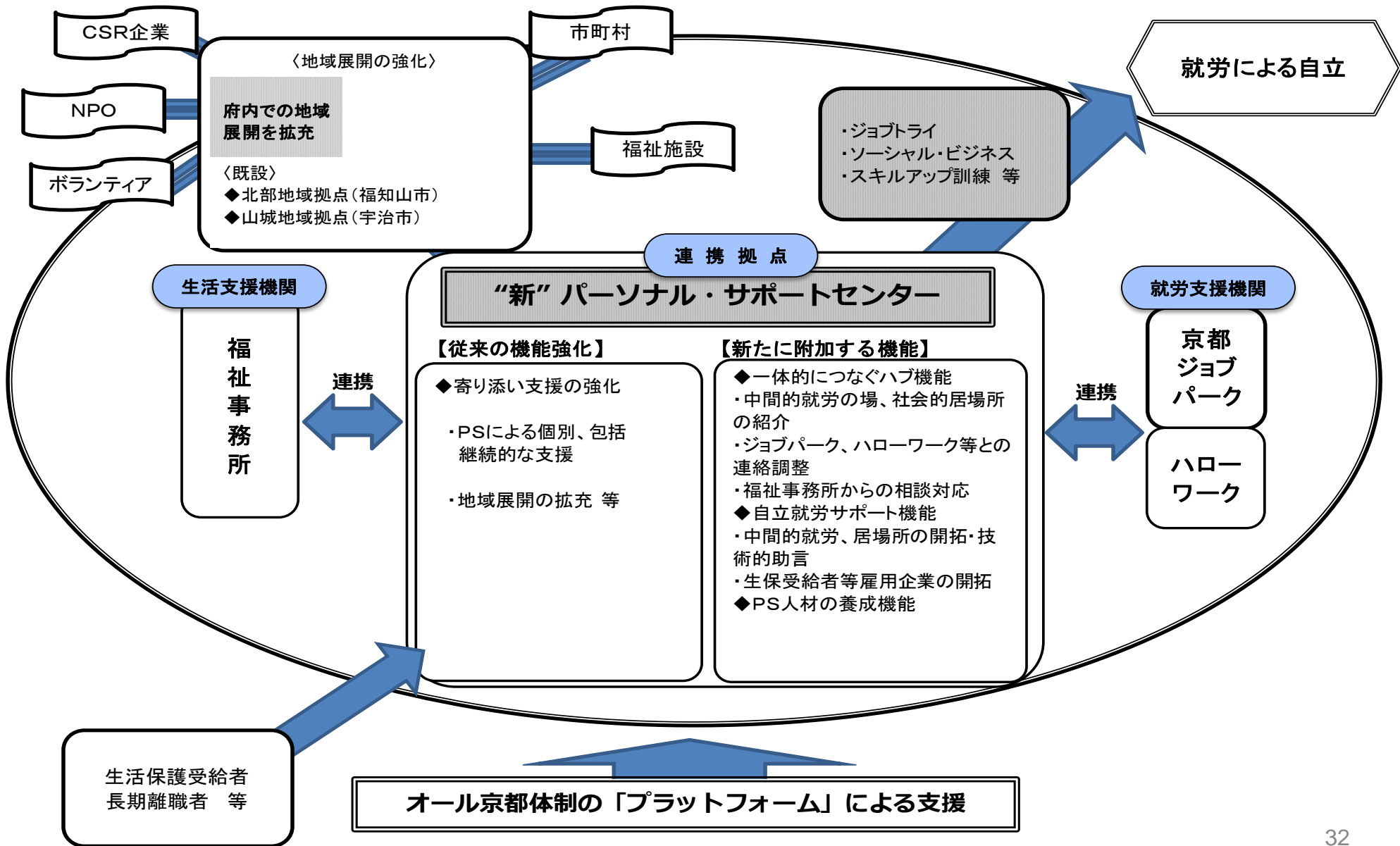
### ②福祉事務所からジョブパーク、ハローワークまでを一体的につなぐ機能の構築

就労意欲の低い者や生活習慣に課題のある者は通常の就労支援では就職に結びつきにくい状況。開拓した協力企業・協力事業者の実態を踏まえ生保受給者の課題にマッチした企業や居場所を紹介





# 生活・就労一体型支援事業 展開イメージ



# 「プラットフォーム」による支援

## ◆ 趣 旨

「生活・就労一体型支援事業」を推進し、中間的就労及び雇用の場の創出や、自立に向けた支援システムの構築を目指した取組を進めるため、オール京都体制による支援組織「きょうと生活・就労おうえん団」を設立。

## ◆ 発起団体

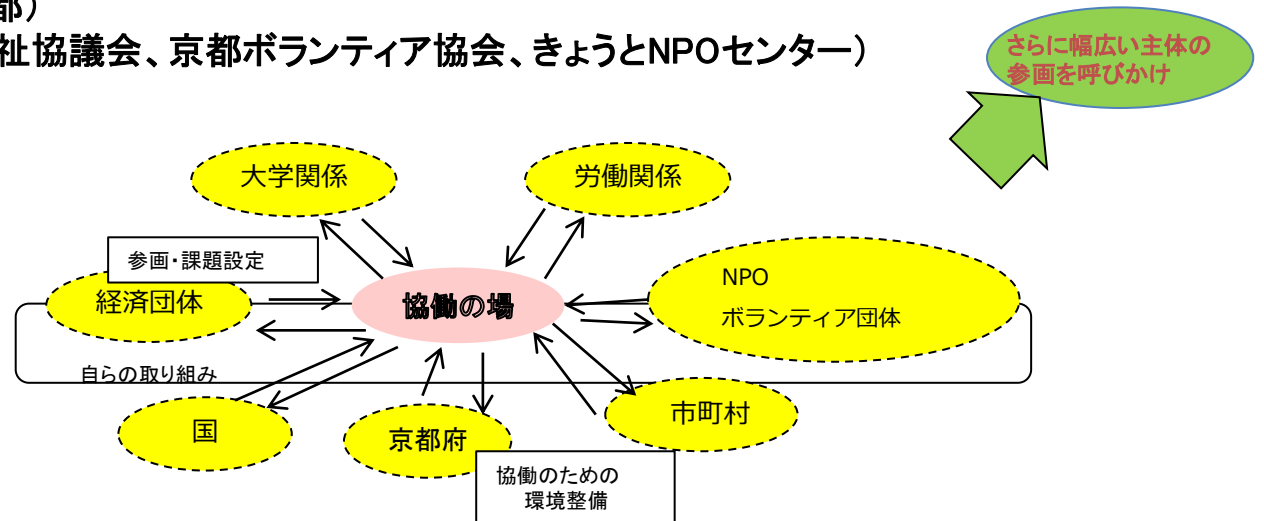
- ・ 京都雇用創出活力会議（京都府、京都市、京都労働局、京都経営者協会、連合京都）
- ・ 経済団体（京都府商工会連合会、京都商工会議所（京都府商工会議所連合会）、京都経済同友会、京都工業会、京都府中小企業団体中央会）
- ・ 行政関係（市長会、町村会）
- ・ 大学関係（大学コンソーシアム京都）
- ・ 福祉・NPO関係（京都府社会福祉協議会、京都ボランティア協会、きょうとNPOセンター）

## ◆ 創設時期

平成23年12月21日(水)

## ◆ 主な活動内容

- ・ 中間的就労の場作りへの協力
- ・ ネットワークづくり
- ・ 賛同者増に向けた広報啓発



# 中間的就労の場づくり等に取り組む企業への支援

## ◆概要

企業等の社会貢献活動の一環として、生活保護受給者やボーダーライン層の者に「中間的就労」の場を提供することにより、継続就労や定着支援に向けた取り組みを行う企業を支援する。

## ◆平成23年度実施のモデル事業

### ①「月のとき」事業(平成21年9月～)

- ・ひきこもりの若者の就労による自立支援の場として、京都市伏見区内の商店街に、軽食等を提供するカフェを開店。
- ・延19名を雇用し、現在7名が雇用継続中。
- ・このうち12名については、専門学校等への進学や他事業所へ就職するなどの実績有り。

### ②「風のとき」事業(平成23年10月～)

- ・ひきこもりの若者の就労による自立支援の場として、京都市伏見区内の企業の協力を得て、社員食堂を開店。
- ・雇用者数は6人。

### ③ものづくり産業技術修得支援事業(平成23年10月～)

- ・ひきこもりの若者の就労による自立支援の場として、京都市南区内のものづくり系企業の自社工場で、ベテラン社員からOJT等による技術指導を行う。
- ・雇用者数は2人。

# 釧路市における「新しい公共」を活用した生活保護受給者を対象とした取組事例

- 釧路市では、生活保護受給者の自立に向けた支援について、福祉事務所とNPO等とで協働する「新しい公共」を活用し、有償・無償のボランティア活動やインターンシップ等を行う「中間的就労」の場を提供している。

## 釧路市における中間的就労の取組

### ○就労移行型インターンシップ（リサイクル事業所）

#### <活動内容>

インターンシップとして、民間事業所で産業廃棄物の選別作業等を行う。

- ・リサイクルヤードにて角材・電線・プラスチック・鉄片の選別作業
- ・ヤード周辺住宅街の美化  
(平成22年度参加者数：18名)



### ○公園管理ボランティア（釧路市公園緑化協会）

#### <活動内容>

公園管理業務を行う。

- ・釧路市内の公園内清掃・花壇除草・集草・低木刈り込み・落ち葉集め作業等  
(平成22年度参加者数：62名)



### ○作業所ボランティア（知的障がい者施設）

#### <活動内容>

知的障害者の方と少しずつコミュニケーションをとりながら、作業の補助を行う。

- ・ウエス作り（古着をハサミで切る作業）・着物ほどこき・封詰め等  
(平成22年度参加者数：2名)

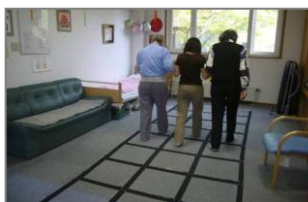


### ○介護施設等におけるボランティア（介護事業所）

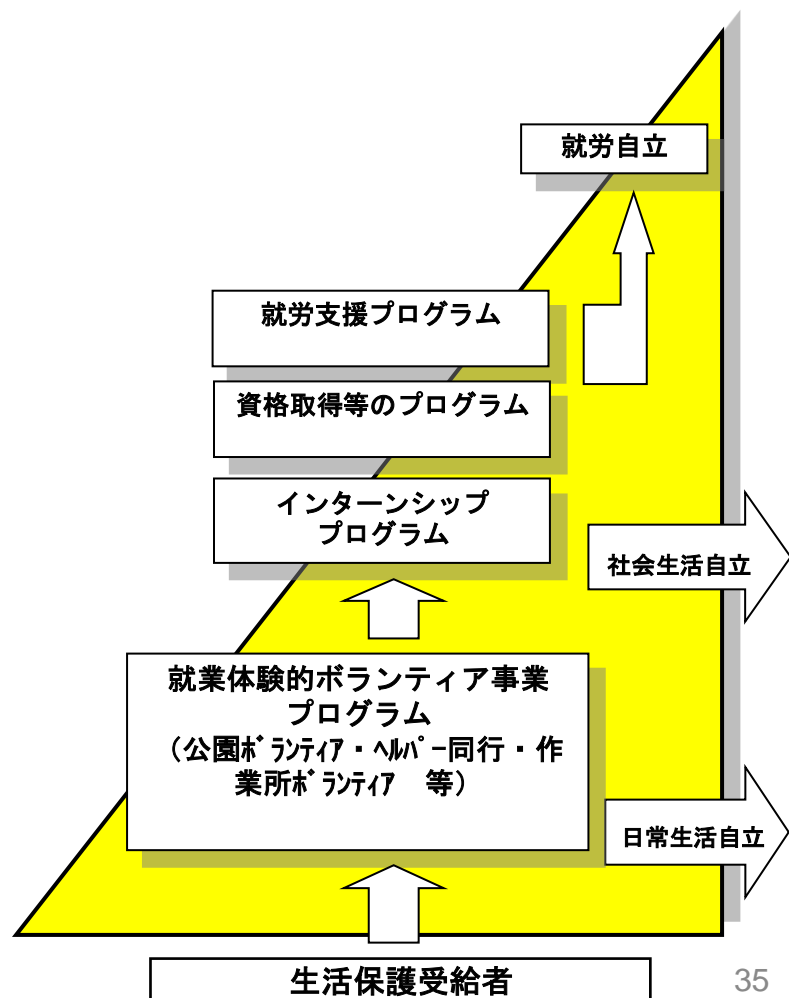
#### <活動内容>

デイサービスセンター等において介護職員等の業務の補助を行う。

- ・お年寄りのお話し相手・レクリエーションの手伝い等  
(平成22年度参加者数：20名)



## 釧路市における自立支援のイメージ



多様な働き方

企業就労から施設の作業所まで・稼働収入から無償奉仕まで

## 1. 福岡県多重債務生活再生事業

(1) 体系図 ー別紙参照

(2) 協働事業委託費

- ① 多重債務者生活再生事業(約2,000万円)→ グリーンコープ生協の県内四つの相談室運営費用、人件費の一部
- ② 生活再生家計指導事業(約1,000万円)→ 家計指導に係る広報費、会場費、交通費、人件費、事務費他
- ③ 生活再生出張相談事業(約1,000万円)→ 出張相談会に係る広報費、会場費、人件費、事務費他

## 2. グリーンコープ生協生活再生相談室との協働事業

「福岡県 多重債務者生活再生事業」(平成20年度より)

「生活再生 家計指導事業」 (平成22年度より)

「生活再生 出張相談事業」 (平成22年度より)

## 3. 事業実績

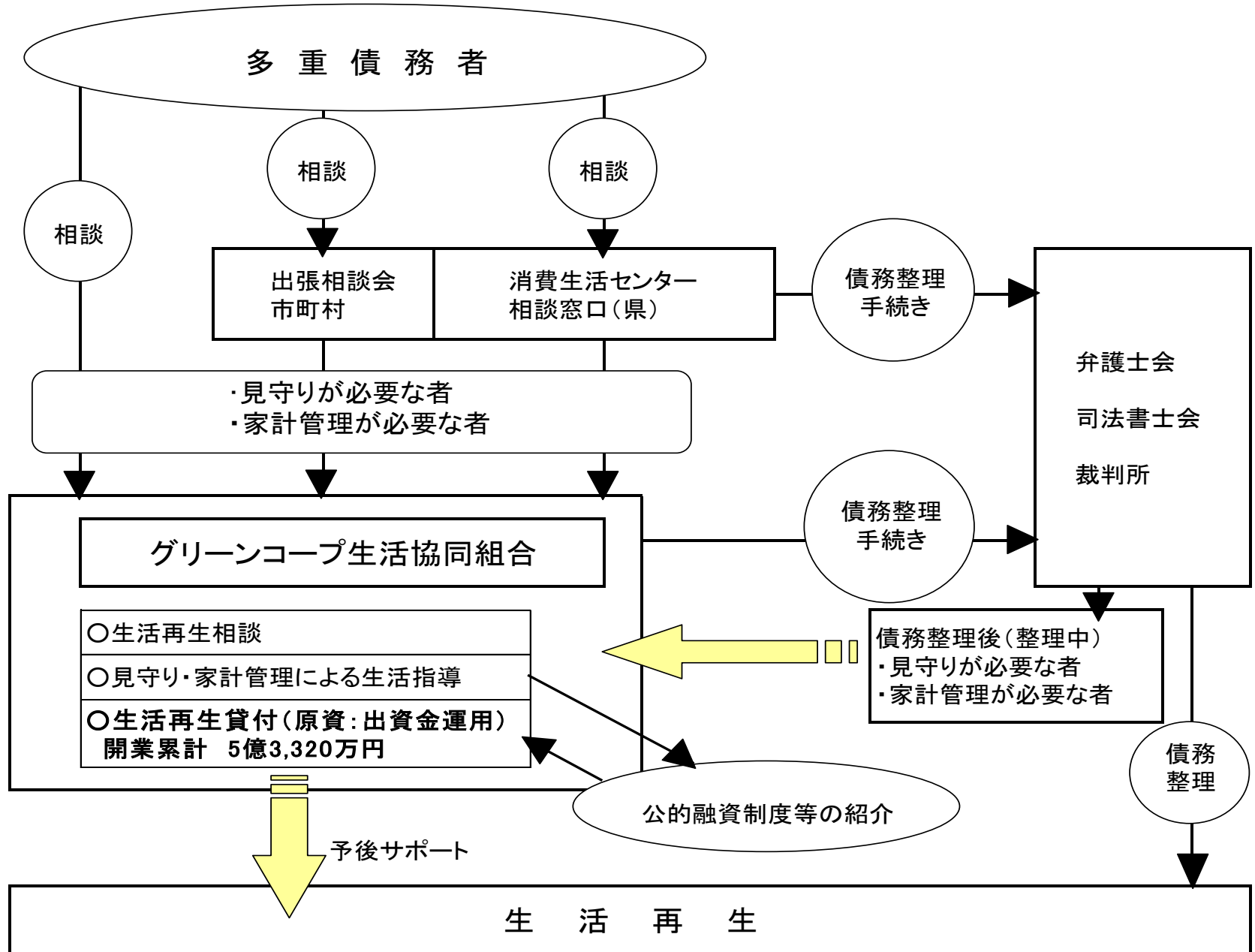
平成18年8月開業から平成22年度末までに貸倒処理となったケースは5人(約130万円、対貸付残高比:0.59%)。

	グリーンコープ生協ふくおか		グリーンコープ5生協
	平成23年度12月まで	開業累計 (平成18年8月～)	開業累計
電話件数	1,414	10,656	14,567
面談件数	888	6,220	8,901
法律家への相談	240	2,710	3,807
貸付希望件数	641	3,529	5,232
貸付実行件数	178	816	1,223
貸付金額(万円)	9,638	53,320	76,929
家計指導件数	623	平成22年度より 1,455	—
出張相談件数	298	平成22年度より 687	—

※ 生活再生事業は、グリーンコープ生協ふくおか、グリーンコープ生協くまもと、グリーンコープ生協おおいた、

グリーンコープやまぐち生協、グリーンコープ生協 長崎で事業を行っている。

# 福岡県多重債務者生活再生事業 体系図



# 生活保護受給世帯の貧困の連鎖を防止するための取組事例

【厚労省作成資料】

～埼玉県、高知市の事例～

○ 埼玉県や、高知市においては、生活保護受給世帯の子どもが大人になって保護を受給するといった貧困の連鎖を防止するため、生活保護受給世帯の中学生等を対象とした学習支援等の取組を実施している。

## 埼玉県の取組事例

### 生活保護受給者チャレンジ支援事業（教育支援員事業）

- ①概要  
生活保護受給世帯の全ての中学3年生（中学1、2年生含む）及びその保護者等を対象に、高等学校進学への動機付け、学習支援を行い、高校への進学を支援する。
- ②事業内容  
県が委託する一般社団法人に教育支援員（教員OB、社会福祉士）を配置  
・CWと家庭訪問の上、支援方針を決定  
・教育支援員による訪問支援  
定期的に家庭訪問し、子ども及び親に対して、高校進学に向けた意欲喚起や手続きの支援を実施  
・学習教室での支援  
県内10カ所の特別養護老人ホーム等で、週1回～週4回の間で、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
- ③特徴  
埼玉県全体（政令市を除く）を対象に事業が行われている。
- ④参加者実績（中学3年生）

【23年度】	対象者数	736人
	参加者数	310人
【22年度】	参加者数	160人
	うち進学者数	156人
	進学率	97.5%

## 高知市の取組事例

### 平成23年度高知チャレンジ塾における学習支援

- ①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（1年生～3年生）を対象とした学習支援を行い、高等学校進学や生徒が希望をもって進路を選択し就労できるようにする。
- ②事業内容  
ア 実施体制  
・就学促進員（教員免許資格者）を配置し、CWと連携して中学生のいる生活保護家庭を訪問し、事業への参加を促す。  
継続して参加できるよう、学習支援員と連絡を取りながら定期的に生徒や保護者への働きかけを行う。  
・学習支援員（教員OB、大学生、地域の方）を配置し、学習支援を行う。  
子どもたちの実態に即した学習内容を取り上げ、基礎学力の定着を図る。  
イ 実施頻度  
・週2回程度、市内5カ所で2時間程度学習支援を実施。  
・学校からの宿題、学校配布のパワーアップシート、学校教育課作成の数学シートを用いて、個人の能力に応じた支援を実施。
- ③特徴  
福祉部局で就学促進員の確保により家庭を支援し、教育委員会で学習支援員の確保や教材の提供等学習そのものに関する支援を行っており、福祉と教育の分野双方の連携が図られている。

対象者数（平成23年12月末）	381人
参加者数（平成23年12月末）	54人

# 横浜市における取組事例(市立定時制高校への進路支援等)

- 横浜市では、若者の社会参加、職業的自立、居場所の確保などを地域において支援。
- 平成22年度からは、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組むNPOに委託し実施。貧困等経済的問題や家庭の問題、発達障害など複合的な課題を抱える生徒に対しても、高校と連携して支援に取り組んでいる。

## 市内の市立定時制高校に通う生徒の状況

- ◆働きながら通学する生徒の多くが、自分の収入で家計を支えている。
  - ⇒卒業後の選択肢に「進学」を選択することが困難。不景気による就職難も重なり、卒業後定職につけず、行き場を失う生徒が増加。
- ◆平成22年度の卒業生の進路状況
  - ⇒「就職」37%、「進学」8%、「その他」55%。
- ◆1年生と4年生の生徒数の比較(平成24年4月6日現在)
  - 1年生135名に対し、4年生92名⇒多くの中途退学者の存在



民と官の連携により、早期の段階(高校在学中)で課題を抱える若年者へきめ細かい支援を行うことが可能となる。

## 主な取組

- ① 学校訪問等による就労支援
  - キャリアカウンセラー等が週1回高校を訪問し、個々の生徒の状況に応じた相談支援を実施。また、職場体験やハローワークへの同行支援等を実施。
- ② 相談支援機関等へのつなぎ
  - 個別の状況に応じて、外部の機関での継続的な支援につないでいく。
    - ・青少年相談センター  
青少年に関する総合相談。
    - ・地域ユースプラザ  
社会的ひきこもりからの回復期にある青少年の居場所と相談支援、社会体験プログラムの実施など
    - ・若者サポートステーション  
職業的自立に向けた相談支援、就労に向けたセミナー、就労訓練等を実施