

# 第8回生活困窮者の生活支援の在り方 に関する特別部会資料(抄) 等

厚生労働省社会・援護局保護課

## これまでの主な議論等

【「生活支援戦略」中間まとめ(抜粋)】

◆当面の対応として、以下の事項を実施し、生活保護給付の適正化、就労・自立支援の強化を図る。

(就労・自立支援の強化)

①保護開始直後から、期間を定めて「早期の集中的な」就労・自立支援を行うための方針を国が策定

②就労・自立支援プログラム等の拡充や体制整備等

◆これらに併せて、以下の事項について検討を進める。

(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・社会的自立を促進する観点から基準体系を見直す。

②「就労収入積立制度(仮称)」の導入

生活保護脱却のインセンティブを強化するため、就労収入の一部を積み立て、生活保護脱却後に還付する制度の導入を検討する。

④生活保護脱却後のフォローアップ強化

生活保護脱却後に再度生活保護受給に至ることの無いよう、就労や生活の安定を図るためのフォローアップも含めた伴走型支援を行う。

【現状と課題】

・厳しい雇用・経済情勢の中、脱却に至る就労機会を得ることは容易ではない。

・一般的に保護受給期間が長くなると就労は困難さが増す。

(その他世帯のうち収入増加による自立時期(平成22年6月分)6ヶ月未満33.8%、6月～12月未満28.2%、12月～24月未満18%)

【特別部会における議論】

・就労までにステップを要する人もいる。働くことへの動機付けを醸成していくことが必要。

・就労収入積立制度については、保護脱却につながる制度とすることが必要。

・生活保護を脱却すると税金や社会保険料等の負担が一気に増えてしまうことが、生活保護からの脱却を困難にしている。

・被保護者への早期・集中的な支援は有効であり、ハローワークと福祉事務所の連携を強化すべき。

・家計指導や保護脱却後のフォローアップは重要。その際には民間事業者への委託等の検討が必要。

・早期に就労・自立が困難な方には、ボランティア活動への参加・中間的就労の場への参加等の支援が重要。その際には民間事業者への委託等の検討が必要。

・公共交通機関の利用が不便な地域における生活保護受給者の求職活動や就職が円滑に行われるよう、自動車の保有の在り方について検討することが必要。

## これまでの議論等を踏まえた主な論点

◎保護開始直後から脱却後まで、稼働可能な者については、切れ目なく、また、どの段階でも就労・自立支援とインセンティブを強化することとし、以下の観点からの取組が必要と考えられるがどうか。

### 1 保護開始段階

- 就労・社会的自立を促進する観点からの基準体系の見直し
  - ・ 受給者の能力の活用や義務の履行の取組が十分と言えない場合であっても給付額は一定である。（著しく不十分な場合には保護の停廃止がある。）このため、その活動に要する経費等も踏まえ、受給者の自発的な能力活用等への取組を促す仕組みが必要である。
- 保護開始直後から早期で集中的な就労支援
  - ・ 就労可能な者については、就労による保護からの早期脱却を図るため、保護開始時点で例えば6か月間を目途に、受給者主体の自立に向けた取組についての計画の策定を求め、本人の納得を得て集中的な就労支援を行う。
  - ・ なお、一般就労が可能と判断される者であって、自らの希望を尊重した就労活動を行っても3ヶ月（場合によっては6ヶ月）経過後も就職の目途が立たない場合等には、職種・就労場所を広げて就職活動を行うことを基本的考え方とすることを明確にする。

### 2 開始後3～6か月段階

- 「低額・短時間であってもまず就労すること」への就労支援方針の明確化（月額5万円程度の収入をイメージ）
    - ・ それまでの求職活動を通じて直ちに保護脱却が可能となる程度の就労が困難と見込まれる稼働可能な者については、低額であっても一旦就労することを基本的考え方とすることを明確にする。
- （収入は低いとしても、生活のリズムの安定や就労実績を積み重ねることで、その後の就労につながりやすくなる。）

### 3 就労開始段階

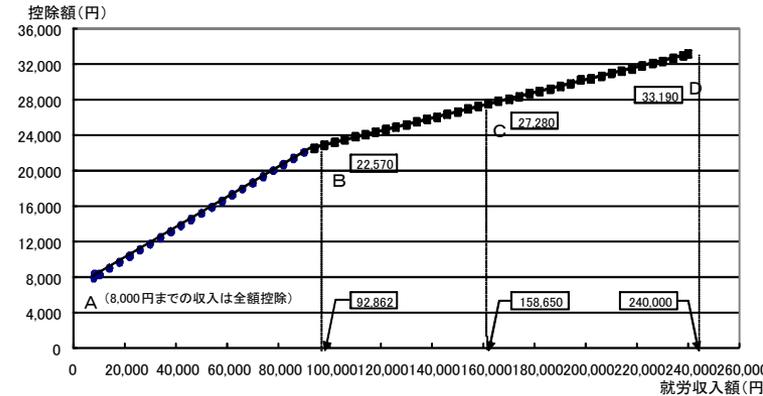
#### ○ 勤労控除の見直し

- ・現在の基礎控除は、就労インセンティブ施策として一定の効果はあるものの、一層の就労を促すためには現在の金額では不十分との指摘や、増収するほどに控除率が低下する仕組みを見直すべきとの指摘もある。

このため、全額控除となる水準や控除率の見直しを検討する。

- ・上記と併せ、特別控除(※)については、その活用の程度にばらつきがあることから廃止も含めた見直しを検討する。

※ 特別控除：勤労に伴って必要となる臨時的な経費に対応するもので、年間を通じて一定限度額（年間勤労収入額の1割、上限額は1級地の場合150,900円）の範囲内で必要な額を控除するもの。



### 4 保護脱却段階

#### ○ 「就労収入積立制度（仮称）」の創設

- ・現在、生活保護受給中の就労インセンティブ策として勤労控除制度が存在するが、保護受給中には原則預貯金が出来ない一方、保護脱却後には新たに各種税・社会保険料負担が生じるため、保護脱却によりかえって手取り収入が減ってしまうことが脱却をためらわせるとの指摘もあることから、脱却インセンティブの強化につながる取組みが必要。このため、保護受給中の就労収入に応じて一定額を仮想的に積み立て、安定就労の機会を得たことにより保護廃止に至った時に支給する「就労収入積立制度」を創設する（詳細は以下参照）。

## 「就労収入積立制度」のイメージ(案)

○「就労収入積立制度」として以下のものが考えられるが、どうか。

### 1 対象者

- 生活保護受給者のうち就労収入のある者  
※ 就労による脱却を促進するものであり、また、本人の就労活動を評価して積立するものであるため、就労収入以外の収入は積立制度の対象とすべきではない。

### 2 積立方法

- 就労収入を本人から強制的には預かれないとか実際に福祉事務所で現金を管理することは難しい等の理由から、本人の就労収入の範囲内の一定額を仮想的に積み立てるとし、積立額は、月々の収入認定額（勤労控除後）以下である必要がある。
- 早期の脱却を推進するため、保護受給期間が長くなると金額が逡減していくような仕組みとする必要がある。  
(例) 積立対象期間は脱却前の一定期間とした上で、給付率は保護受給期間に応じて逡減させるなど。
- 事務の効率化や受給者本人の理解のため、可能な限りわかりやすい算定方法とする必要がある。

### 3 積立（支給）額

- 脱却時にかかる税・社会保険料等が一定期間賄える程度の金額である必要がある一方、低所得者世帯の貯蓄金額にも配慮して設定する必要がある。

### 4 還付（支給）要件

- 一時金目当ての保護辞退や、受給の繰り返しを防止するため、安定した就労機会確保（例 一定期間以上の雇用契約）に伴う収入増を契機とした保護脱却（又は辞退）の場合に限り、積立相当額を支給する。
- 循環受給を防止するため、支給後一定期間は本制度の対象としない。

## 5 保護脱却後

- 保護脱却後のフォローアップ支援の実施
  - ・ 生活困窮者対策の総合相談体制の中で支援を行う。

## 6 支援方法の見直し等

- 車が主な通勤手段である地域における就労活動用の車保有容認の要件の緩和
  - ・ 公共交通手段がないなど車が主な通勤手段である地域においては、車の保有を認めることが就労に結びつくとの指摘がある。これについて、保有要件自体は一般低所得者との均衡に配慮して見直すことは難しいと考えられるものの、車の処分を保留する(※)期間を延長することを検討する。
    - ※ 現在、半年以内に就労により保護脱却することが確実に見込まれる場合には、車の処分が保留されている。
- 転居を伴う就労に対する積極的支援
  - ・ 現在は住所地から通勤可能範囲の就労を主に支援しているが、その範囲内に稼働能力に応じた職場がない場合には、長期に安定的な就労機会の確保の目処がたつなど保護脱却が十分に見込める場合には、敷金や移送費等を負担する(※)方向で運用を見直す。
    - ※ これまでは出稼ぎを念頭に敷金や移送費等を支給。なお、移動先自治体の負担増の懸念に配慮して、相当程度生活保護脱却の蓋然性が高いと説明できる場合に限るといった条件設定をする必要がある。

※ このほか、就労機会の拡大を図る観点から、身元保証制度の創設や就労受入れに積極的に協力してくれる事業所の開拓進についても検討する。(生活困窮者支援体系と一体的に検討)

# (勤労控除制度の概要)

## 勤労控除(基礎控除)の仕組み

- 勤労控除は、生活保護受給者が勤労収入を得ているときに、その一定程度を手元に残すものであり、
  - ① 勤労に伴う必要経費を補填するとともに、
  - ② 勤労意欲の増進及び自立の助長を図ることを目的とする制度である

(参考)

就労収入額	8,000円	50,000円	100,000円
基礎控除額	8,000円	15,220円	23,220円
控除率	100.0%	30.4%	23.2%

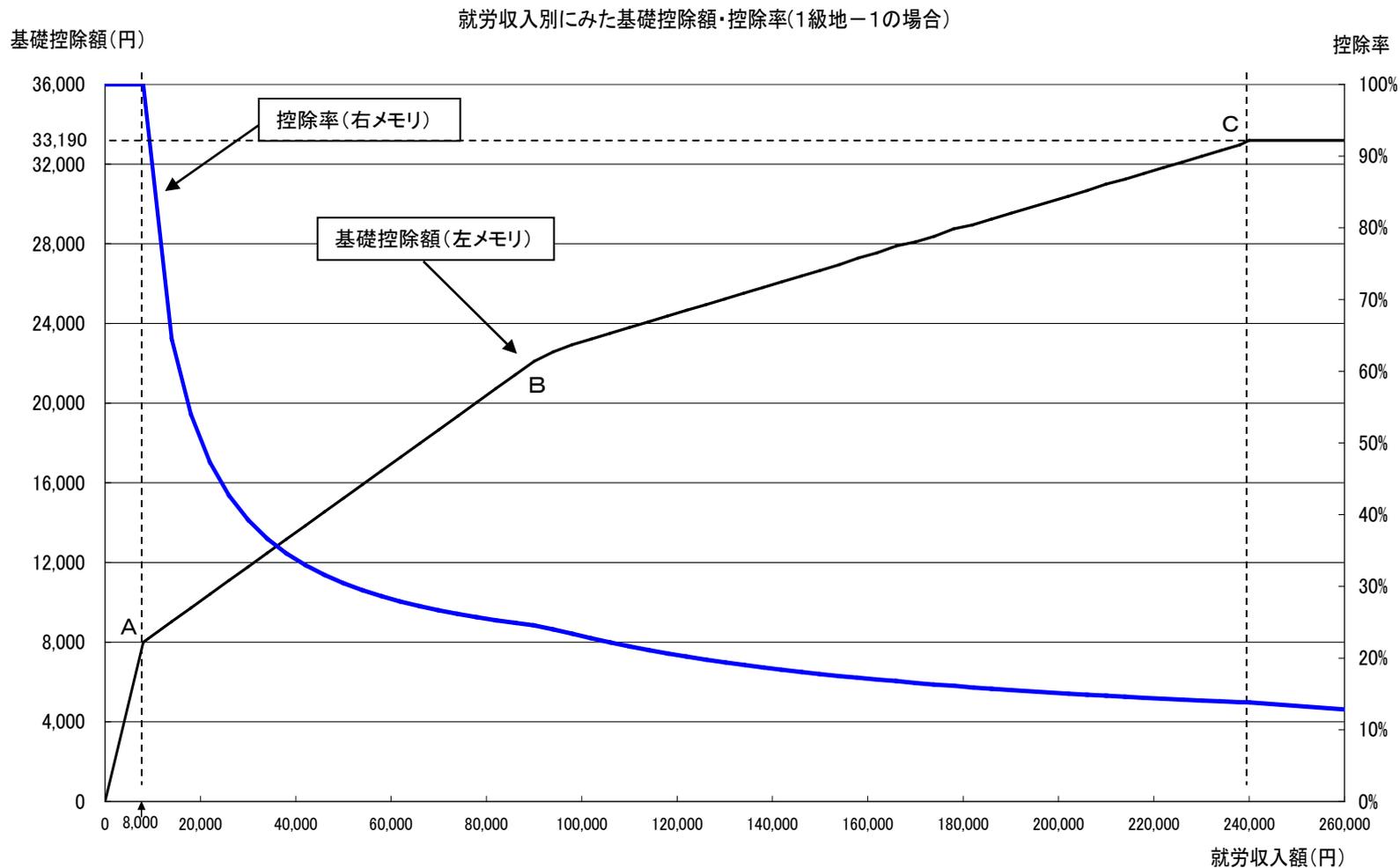
- 勤労控除には、基礎控除の他に特別控除という仕組みもある。

特別控除[ 年間勤労収入額の1割 ]

- ・ 勤労に伴って必要となる年間の臨時的な経費に対応するもので、年間を通じて一定限度額の範囲内で必要な額を控除するもの。

## 現行の基礎控除の仕組み

- 就労収入額に比例して基礎控除額が増える仕組み。
- 就労収入8,000円までは全額控除となっている。(A)
- 就労収入240,000円で基礎控除額の上限額(33,190円)となっている。(C)



就労収入額	8,000円	50,000円	100,000円	150,000円	200,000円	240,000円	260,000円
基礎控除額	8,000円	15,220円	23,220円	26,660円	30,380円	33,190円	33,190円
控除率	100.0%	30.4%	23.2%	17.8%	15.2%	13.8%	12.8%

# 社会保障制度全般のあり方を含めた生活保護制度の抜本的改革の提案(抜粋)

## (平成22年10月20日 指定都市市長会)

### I 制度改革提案

#### 1 制度の抜本的改革 ～「働くことができる人は働く」社会へ

##### (1)提案項目

##### II 主に生活保護制度の改革にかかわるもの

##### ・集中的かつ強力な就労支援の導入

##### ○就労へのインセンティブが働く制度設計

##### ・就労等収入の本人還付

早期の自立につながるよう、就労等の収入に応じて一定額を積み立てて生活保護から自立する際に本人へ給付する、あるいは、基礎控除について就労を伴う必要経費部分と勤労意欲の助長部分に分け、勤労意欲の助長部分を積み立てて自立する際に給付し、生活保護から自立すると一気に発生する税・社会保険料・医療費等の負担に充当できるようにする。また、自立するまで給付されないため、自立意欲の喚起につながる。

##### ・勤労控除の拡大

未成年者控除の1.5倍程度の増額や、新規就労控除の対象に就労支援プログラム対象者を含めるなど対象の拡大により、若年者の就労意欲を助長する。

##### ・一般世帯との均衡を考慮した保護費の見直し

生活保護費と年金、最低賃金との均衡を図るよう、国へ社会保障制度等の改革を強く要望する。

## (参考) 基礎控除等の実績について

### 【各世帯数】

全世帯数	1,362,190世帯	100.0%
就労世帯数	169,800世帯	12.5%
基礎控除適用世帯数	165,560世帯	12.2%
特別控除適用世帯数	50,480世帯	3.7%

### 【各総額】

就労収入額（総額）	11,195,605,150円
基礎控除額（総額）	2,830,762,070円
特別控除額（総額）	974,116,530円

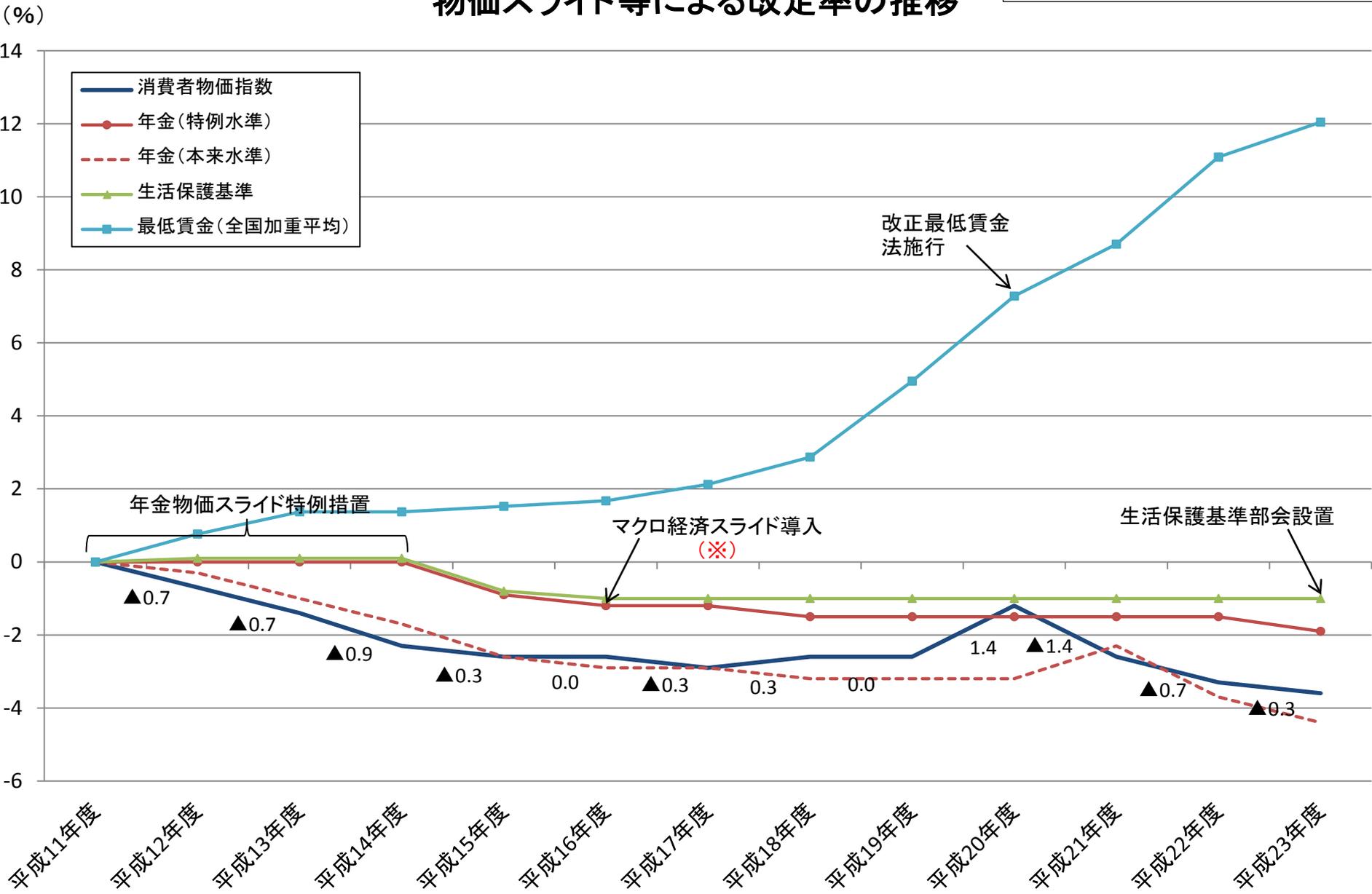
### 【各1世帯当たり金額】

就労世帯1世帯当たり就労収入額	65,934円
就労世帯1世帯当たり基礎控除額	16,671円
就労世帯1世帯当たり特別控除額	5,737円
（基礎控除適用世帯1世帯当たり基礎控除額）	17,098円
（特別控除適用世帯1世帯当たり特別控除額）	19,297円

出典：H22被保護者全国一斉調査

(注)「特別控除」は、臨時的な就労関連経費を賄うことを目的に、臨時的収入のあった場合等に年数回適用することを原則としている。  
しかし、上記の値は7月1日現在を調査時点としていることから、数値の解釈については注意が必要。

# 物価スライド等による改定率の推移



(注) 消費者物価指数の変化率は、前年比(暦年)による。  
 グラフは、平成11年度を基点として、改定率を足し引きしたもの。

(※) 物価賃金の下落傾向が続いていることに加え、特例水準の年金が支払われているため、マクロ経済スライドは発動していない。

## 過去の消費税の導入時・引き上げ時における生活保護制度の主な対応

### ○ 生活扶助基準の改定

生活扶助基準は、毎年度、政府経済見通しの民間最終消費支出の伸びを基礎とし、国民の消費動向や社会経済情勢を総合的に勘案して改定を行っている。

当時の民間最終消費支出の伸びには、すでに消費税の導入及び引き上げによる影響が含まれており、生活扶助基準の改定もこれを踏まえて行われている。

※ 改定率：平成元年度 4.2%、平成9年度 2.2%

### ○ 一時金の支給

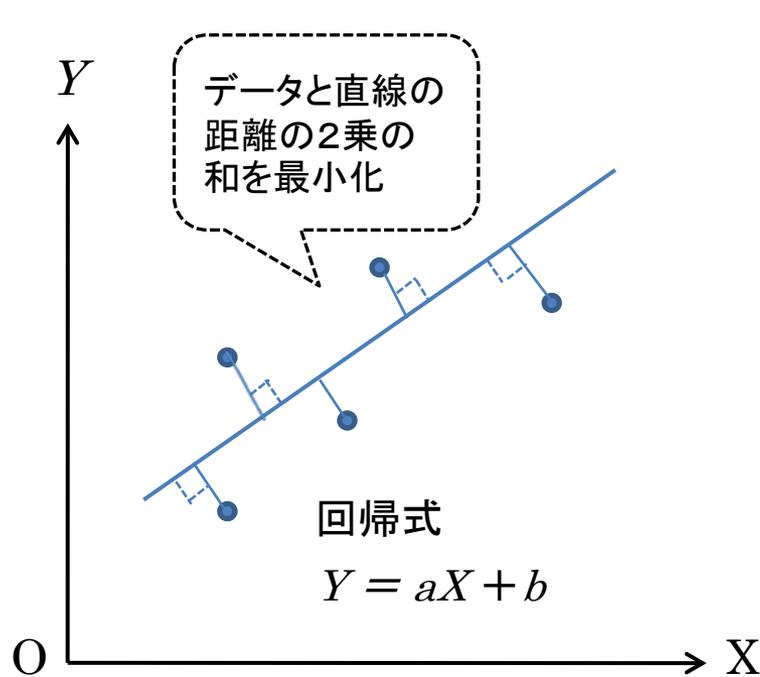
消費税の導入時及び引き上げ時ともに、それぞれ生活保護受給者1人当たり1万円を支給。(全国一律)

## (参考) 回帰分析とは

「説明される変数」(Y)と「説明する変数」(X)の関係の平均的な傾向から、説明する変数(X)の説明される変数(Y)への影響等を調べること。

### 《回帰分析のイメージ》

説明変数が1つの場合



説明変数が2つの場合

