

実績評価書

平成21年8月

評価の対象となる施策目標	生活困窮者に対し適切に福祉サービスを提供すること
--------------	--------------------------

1. 政策体系上の位置付け等

基本目標	VII	利用者の視点に立った質の高い福祉サービスの提供等を図ること
施策目標	1	生活困窮者に対し適切に福祉サービスを提供すること
施策目標	1-1	生活困窮者に対し適切に福祉サービスを提供すること
個別目標	1	生活困窮者の自立を適切に助長し、保護を適正に実施すること
<p>(評価対象事務事業)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・自立支援プログラム策定実施推進事業 ・生活保護費負担金 ・生活保護指導監査委託費 		
施策の概要（目的・根拠法令等）		
<p>1 目的等 生活保護制度は、利用し得る資産、稼働能力、他法他施策などを活用してもなお最低限度の生活を維持できない者に対し、その困窮の程度に応じて保護を行い、最低限度の生活を保障するとともに、その自立を助長することを目的とする。</p> <p>2 根拠法令等 ○生活保護法（昭和25年法律第144号）</p>		
主管部局・課室	社会・援護局保護課	
関係部局・課室	社会・援護局保護課自立推進・指導監査室	

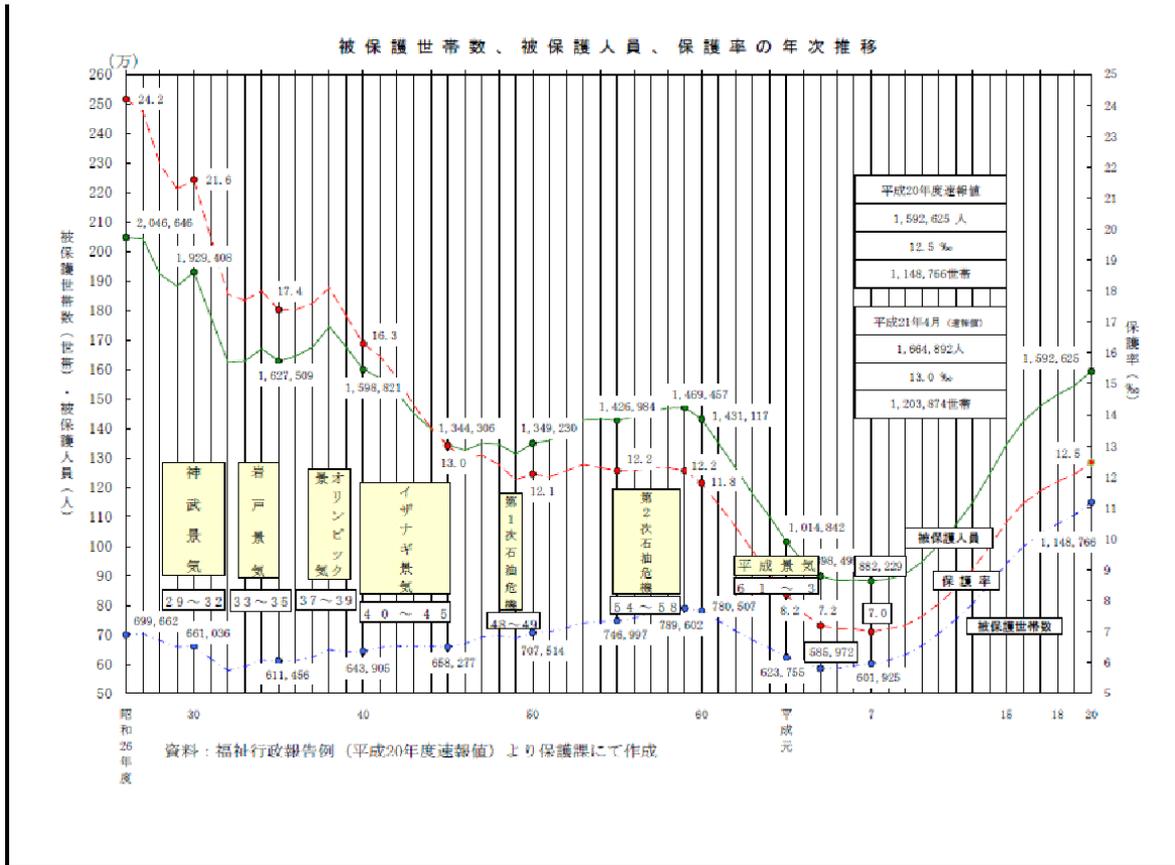
2. 現状分析（施策の必要性）

生活保護制度は、利用しうる資産、稼働能力、他法他施策などを活用してもなお最低限度の生活を維持できない者に対し、困窮の程度に応じて必要な保護を行い、健康で文化的な最低限度の生活を保障するとともに、その自立を助長することを目的とするもので、社会保障制度の最後のセーフティネットとも言われている。

2008年の世界的な金融危機の影響等による厳しい雇用失業情勢の中、政府は職や住まいを失った方々について、雇用施策、福祉施策などにより、就職活動や住宅・生活に関する支援を緊急的に実施している。これらの施策を活用してもなお生活に困窮する方々に生活を保障するのが生活保護制度である。生活保護受給者は増加傾向が続いており、2009年4月の被保護人員は約166万人となっている。

急増する生活保護受給者に対しては、必要な保護を行うとともに、生活保護受給者ができる限り就労し、自立した生活を取り戻せるよう支援することが重要である。特に厳しい雇用失業情勢の中で離職された生活保護受給者が早期に就労の場を得ることができるよう、ハローワーク等関係機関と連携を図りつつ積極的に自立支援の取組を進めている。

また、生活保護制度が最後のセーフティネットとしての役割を果たし続けるためには、生活保護を受けるべき者が受け（漏給防止）、受けるべきでない者が受けない（濫給防止）ことも重要であり、そのための取組を進める必要がある。



3. 施策目標に関する評価

施策目標に係る指標

(達成水準/達成時期)

※【 】内は、目標達成率(実績値/達成水準)

	H16	H17	H18	H19	H20
1 自立支援プログラムの各年度の参加者数(単位:人) (前年度以上/毎年度)	—	28,208 【—】	60,555 【216.0%】	76,695 【127.0%】	107,554 【140.2%】
2 自立支援プログラムにより就職・増収した者の数(単位:人) (前年度以上/毎年度)	—	—	13,865 【—】	14,308 【103.2%】	15,693 【109.7%】

(調査名・資料出所、備考)

- ・指標1は、社会・援護局調べによるものであり、自立支援プログラムの導入を推進することとした平成17年度からのものである。
- ・指標1は、毎年12月末現在の数値である。
- ・指標2は、社会・援護局調べによるものであり、平成18年度からのものである。
- ・指標2は、毎年12月末現在の数値である。

※「自立支援プログラム」とは、保護の実施機関が管内の生活保護受給者世帯全体の状況を把握した上で、生活保護受給者の状況や自立阻害要因について類型化を図り、それぞれの類型ごとに取り組むべき自立支援の具体的内容及び実施手順を定め、これに基づき個々の生活保護受給者に必要な支援を組織的に実施するものである。

施策目標の評価

【有効性の観点】

自立支援プログラムは、単に就労による経済的自立を目指すだけでなく、生活保護受給者の抱える多様な課題を踏まえ、個々の被保護者の状況に応じた自立を早期に支援する仕組みとして、これを受ける生活保護受給者及びこれを実施する生活保護の実施機関

の双方にとって有効なものである。

【効率性の観点】

生活保護受給者への支援については、これまで担当職員個人の努力や経験に依存して行われてきた面があるが、担当職員の努力により培われた経験や他の実施機関での取組の事例等を自立支援プログラムの内容に反映させていくことにより、こうした経験等を組織全体として共有することが可能となり、自立支援の組織的対応や効率的な実施につなげることが可能となった。

【総合的な評価】

自立支援プログラムには、就労による経済的自立のためのプログラムのみならず、日常生活において自立した生活を送ることを目指すプログラム、地域社会の一員として充実した生活を送ることを目指すプログラムがあり、各プログラムの目的・内容が様々であることから、定量的な判断は困難であるが、導入初年である平成17年度の参加者28,028人に比べ、平成18年度の参加者は60,555人、平成19年度の参加者は76,695人、平成20年度の参加者は107,554人と増えている。また、自立支援プログラムにより就職・増収した者の数も、平成18年度は13,865人、平成19年度は14,308人、平成20年度は15,693人と増えていることから、生活保護受給者の自立の助長に資していると認められる。

他方で、「生活保護制度に関する国と地方の協議の取りまとめ」（平成21年3月23日）においては、①就労意欲の十分でない者や、様々な就労阻害要因を抱える者など既存の就労支援で対応しにくいケースの就労支援の推進、②若齢世代の自立支援を充実させるため、教育部門との連携、支援体制の強化等の総合的な取組等についての指摘がなされている。これらの課題に対応するため、平成21年度においては、就労意欲喚起等支援事業の実施、子どもの健全育成プログラムの策定等に取り組むこととし、生活保護受給者の状況に応じたきめ細かい支援を行うこととしている。

また、就労又は増収した生活保護受給者は増加してきているが、就労による経済的自立のためのプログラム参加者の伸びと、当該プログラムに参加して実際に就労又は増収した者の伸びを比べると、就労又は増収した者の伸びの方が小さくなっており、就労支援のより一層の強化が必要である。そのため、就労支援の中心的な担い手となっている就労支援員の能力の向上、標準化を図るため、平成21年度においては就労支援員を対象とした全国研修会を実施することとしている。

4. 個別目標に関する評価

個別目標1

生活困窮者の自立を適切に助長し、保護を適正に実施すること

個別目標に係る指標

アウトカム指標

(達成水準/達成時期)

※【 】内は、目標達成率(実績値/達成水準)

		H16	H17	H18	H19	H20
1	自立支援プログラムの各年度の参加者数(単位:人) (前年度以上/毎年度) ※施策目標に係る指標1と同じ	—	28,208 【—】	60,555 【216.0%】	76,695 【127.0%】	107,554 【140.2%】
2	自立支援プログラムにより就職・増収した者の数(単位:人) (前年度以上/毎年度) ※施策目標に係る指標1と同じ	—	—	13,865 【—】	14,308 【103.2%】	15,693 【109.7%】

(調査名・資料出所、備考)

- ・指標1は、社会・援護局調べによるものであり、自立支援プログラムの導入を推進することとした平成17年度からのものである。
- ・指標1は、毎年12月末現在の数値である。
- ・指標2は、社会・援護局調べによるものであり、平成18年度からのものである。
- ・指標2は、毎年12月末現在の数値である。

アウトプット指標

(達成水準／達成時期)					
※【 】内は、目標達成率(実績値／達成水準)					
	H16	H17	H18	H19	H20
1 自立支援プログラムの策定数(単位:プログラム) (前年度以上/毎年度)	—	585 【—】	1,638 【280.0%】	2,592 【158.0%】	3,221 【124.3%】
2 指導監査の実施率(単位:%) (100%/毎年度)	100 【100.0%】	100 【100.0%】	100 【100.0%】	100 【100.0%】	集計中 【%】
(調査名・資料出所、備考) ・指標1は、社会・援護局調べによるものであり、自立支援プログラムの導入を推進することとした平成17年度からのものである。 ・指標1は、毎年12月末現在の数値である。 ・指標2は、国、都道府県及び指定都市が管下福祉事務所を指導監査する割合であり、都道府県及び指定都市が提出した各年度の監査実施結果報告書によるものである。 ・指標2については平成20年度の数値を現在集計中であり、21年9月頃公表予定。					
個別目標1に関する評価(「個別目標を達成するための事務事業(評価対象事務事業)」の評価、特に「今後の課題」を踏まえ主に有効性及び効率性の観点から) 自立支援プログラムの策定数は、平成19年度の2,592プログラムから平成20年度は3,221プログラムに増加していることを踏まえると、個々の生活保護受給者のニーズに応じたプログラムによる自立支援が行いやすくなっていると言える。 こうしたプログラム策定数の増加の結果、プログラムの参加者数は、平成19年度の76,695人から平成20年度は107,554人に増加しており、生活困窮者の自立助長に有効に機能していると考えられる。 しかし、プログラム策定数及び参加者数は増加しているものの、一部ではプログラムの活用が十分図られていない自治体も見受けられる。このため、実効性のあるプログラムとなるよう、優良事例の紹介等により支援を行っていく必要がある。 また、「生活保護制度に関する国と地方の協議の取りまとめ」(平成21年3月23日)においては、①就労意欲の十分でない者や、様々な就労阻害要因を抱える者など既存の就労支援で対応しにくいケースの就労支援の推進、②若齢世代の自立支援を充実させるため、教育部門との連携、支援体制の強化等の総合的な取組等についての指摘がなされた。このため、平成21年度においては、これらの課題に対応するために就労意欲喚起等支援事業、子どもの健全育成プログラムを策定することとし、生活保護受給者の状況に応じたきめ細かい支援を行っていくこととしている。 また、指導監査における実施率は毎年100%であり、今後とも、生活保護を適正に実施し、事務の正確性が確保されるように取り組むこととしている。					
参考統計	H16	H17	H18	H19	H20
1 就労支援に係る自立支援プログラムを策定している自治体の割合(単位:%)	—	29.2	49.2	84.1	97.6
(調査名・資料出所、備考) ・指標1は、社会・援護局調べによるものであり、自立支援プログラムの導入を推進することとした平成17年度からのものである。 ・指標1は、毎年12月末現在の数値である。 (参考) ・「福祉から雇用へ」推進5か年計画(平成19年12月26日)において数値目標を掲げている生活保護受給者等就労支援事業の就職率：⑰33.6%→⑱52.1%→⑲54.3% (平成21年度までに60%に引き上げることが目標) (※児童扶養手当受給者を含む就職率)					
個別目標を達成するための事務事業(評価対象事務事業)の評価					
事務事業名	自立支援プログラム策定実施推進事業				
平成20年度 予算額等	セーフティネット支援対策等事業費補助金50,800百万円の内数 ・実施体制整備事業(補助割合:[国10/10]) ・自立支援サービス整備事業(補助割合:[国1/2][都道府県(市区町				

	村) 1 / 2]) 一般会計、年金特会、労働保険特会、その他 ()				
平成20年度 決算額	平成22年3月頃確定予定				
実施主体	本省、厚生局、労働局(監督署、安定所、均等室)、検疫所 都道府県、市区町村、独立行政法人、社会福祉法人、公益法人 その他 ()				
事業の概要・必要性(事業の目的、対象、事業内容、事業の必要性等)					
<p>概要：地方自治体における自立支援プログラムの策定・実施を推進するため、生活保護受給者の自立・就労支援のための福祉事務所の実施体制及び多様かつ重層的なメニュー・各種サービスを整備する。</p> <p>必要性：地方自治体が自立支援プログラムの策定や、自立・就労に向けた様々な支援サービスを総合的、一体的に実施することにより、地域社会のセーフティネット機能を強化し、福祉の向上に資するため。</p>					
政府決定・重要施策との関連性					
<p>○経済財政改革の基本方針2007(平成19年6月19日閣議決定)</p> <p>・「『福祉から雇用へ』推進5か年計画」の策定 厚生労働省を中心に、母子家庭、生活保護世帯、障害者等の就労移行について、5年後の具体的目標を平成19年内に策定する。平成19年度～21年度を目標実現の集中戦略期間として、就労支援体制の全国展開、ハローワークを中心としたチーム支援、関係者の意識改革のための情報提供・支援のネットワークづくり等を推進する。」</p> <p>○「福祉から雇用へ」推進5か年計画(平成19年12月26日)</p> <p>・「平成19年度までに生活保護の就労支援プログラムを全自治体で策定するとともに、当該プログラムの一環である生活保護受給者等就労支援事業の支援対象者の就職率を平成21年度までに、60%に引き上げること等により、生活保護の被保護者の就労を推進する。」</p>					
事業(予算)実績等	H16	H17	H18	H19	H20
予算推移(補正後) (百万円)	—	13,597 の内数	14,940 の内数	18,000 の内数	50,800 の内数
予算上事業数等 ○自立支援プログラム策定実施推進事業実施自治体数	—	828	857	868	873
事業実績数等 ○自立支援プログラム策定実施推進事業実施自治体数	—	285	685	848	872
実施状況の評価と今後の課題(改善点については期限を示す。)					
<p>現在はほぼ全ての自治体において自立支援プログラムが策定されており、生活保護受給者が自立支援プログラムに参加できる環境となっていることから、生活保護受給者の自立の助長に資していると認められる。</p> <p>しかし、プログラムの活用が十分図られていない自治体も見受けられるため、実効性のあるプログラムとなるよう、優良事例の紹介等を行っていく必要がある。</p> <p>・「予算上事業数等」欄は、当該年度の総自治体数(都道府県・市・福祉事務所設置町村の合計数)。 割合では、平成17年度：34.4%、平成18年度：79.9%、平成19年度：97.7%、平成20年度：99.9%。</p> <p>・「事業実績数等」欄は、社会・援護局調べによるものであり、自立支援プログラムの導入を推進することとした平成17年度以降の毎年12月末現在の数値である。</p>					
事務事業名	生活保護費負担金(行政支出総点検会議による個別指摘該当事業)				
平成20年度 予算額等	2,008,358百万円(補助割合：[国3/4]) 一般会計、年金特会、労働保険特会、その他 ()				
平成20年度 決算額	平成20年度決算見込み額2,008,358百万円				
	本省、厚生局、労働局(監督署、安定所、均等室)、検疫所				

実施主体	都道府県、市区町村、独立行政法人、社会福祉法人、公益法人 その他（ ）				
事業の概要・必要性（事業の目的、対象、事業内容、事業の必要性等）					
<p>概要：生活保護法第75条に基づき、市町村及び都道府県が支弁した保護費、保護施設事務費及び委託事務費の一部を国が負担する。</p> <p>必要性：生活保護を必要とする者に対して適切に保護を行うため、国庫負担が必要である。</p>					
政府決定・重要施策との関連性					
なし					
事業(予算)実績等	H16	H17	H18	H19	H20
予算推移（補正後） （百万円）	1,914,624	1,944,191	1,976,728	1,952,456	2,008,359
予算上事業数等 ○生活保護費負担金 当初予算額（単位： 百万円）	1,710,713	1,893,341	2,016,578	1,952,456	1,966,906
事業実績数等 ○保護費負担金補正 後予算額（単位： 百万円）	1,914,624	1,944,191	1,976,728	1,952,456	2,008,359
実施状況の評価と今後の課題（改善点については期限を示す。）					
<p>これまでの予算実績から、生活保護受給者の増減に対応して、適切に予算を確保・執行してきていると評価できる。今後も、生活保護を必要とする者に対して確実に支援を行うことができるよう、毎年度の予算において所要額を確保していく必要がある。</p> <p>また、生活保護制度が最後のセーフティネットとしての役割を果たし続けるためには、生活保護を受けるべき者が受け（漏給防止）、受けるべきでない者が受けない（濫給防止）ことも重要である。このため、相談者への細やかな対応、相談内容のチェック体制の確保、辞退届に対する適切な対応、相談を受けた現在地における必要な支援、関係機関との連携・情報共有などにより漏給防止に努めること、また、暴力団員対策、年金担保貸付利用者への対応等により濫給防止に努めることについて、全国会議等を通じて周知を図っている。</p>					
事務事業名	生活保護指導監査制度				
平成20年度 予算額等	2,162百万円（補助割合：[国10/10]） 一般会計、年金特会、労働保険特会、その他（ ）				
平成20年度 決算額	平成20年度決算見込み額2,162百万円				
実施主体	本省、厚生局、労働局（監督署、安定所、均等室）、検疫所 都道府県、市区町村、独立行政法人、社会福祉法人、公益法人 その他（ ）				
事業の概要・必要性（事業の目的、対象、事業内容、事業の必要性等）					
<p>概要：都道府県及び指定都市の本庁の指導監督体制の整備強化を図り、管下福祉事務所に対する査察指導を通じて適正な保護の実施を図る。</p> <p>必要性：都道府県及び指定都市の指導監査が適正に行われるよう、生活保護指導職員の配置に関し、国が支援する必要がある。</p>					
政府決定・重要施策との関連性					
なし					
事業(予算)実績等	H16	H17	H18	H19	H20
予算推移（補正後） （百万円）	2,233	2,209	2,200	2,200	2,162
予算上事業数等 ○生活保護指導職員 （単位：人）	372人	371人	366人	364人	356人

事業実績数等 ○生活保護指導職員 (単位：人)	372人	371人	366人	364人	356人
実施状況の評価と今後の課題（改善点については期限を示す。） 指導監査における実施率は毎年100%であり、今後とも、生活保護を適正に実施し、事務の正確性が確保されるよう取り組むこととしている。					
参考統計	H16	H17	H18	H19	H20
1 指導監査対象福祉事務所数 (全国福祉事務所数)	1,226 (1,226)	1,227 (1,227)	1,233 (1,233)	1,242 (1,242)	1,237 (1,237)
(調査名・資料出所、備考) ・指標1は、社会・援護局調べによるものである。 ・指標1は、毎年4月1日現在の数値である。					

5. 評価結果の分類

1 施策目標に係る指標の目標達成率
指標1 目標達成率 140.2% 指標2 目標達成率 109.7%
(目標達成率を算定できない場合、その理由)
2 評価結果の政策への反映の方向性
i 施策目標の終了・廃止を検討（該当する場合に○） ii 施策目標を継続（該当する場合に次のいずれか1つに○） (イ) 施策全体として予算規模の縮小等の見直しを検討 <input checked="" type="radio"/> (ロ) 見直しを行わず引き続き実施 (ハ) 施策全体として予算の新規要求、拡充要求等の見直しを検討 iii 機構・定員要求を検討（該当する場合に○）
(理由) 自立支援プログラムは、平成17年度に開始し、現在着実に実績を上げつつある。生活保護を取り巻く状況を考慮すると、引き続き自立支援プログラムによる自立支援を推進する必要がある。
3 施策目標等に係る指標の見直し（該当するものすべてに○）
(施策目標に係る指標) i 指標の変更を検討 ii 達成水準又は達成時期の見直しを検討 (個別目標に係る指標) i 指標の変更を検討 ii 達成水準又は達成時期の見直しを検討
(理由) これまでの指標に基づき評価を継続する。

6. 特記事項

①国会による決議等（総理答弁及び附帯決議等含む。）の該当 (1) <input checked="" type="radio"/> 有・無 (2) 具体的記載 ○「雇用と住居など国民生活の安定を確保する緊急決議」（平成21年1月7日参議院本会議） ・政府は、「離職者の住居など生活の安定の確保、円滑な再就職、職業訓練の実施など必要な支援を機動的に行うとともに、生活保護制度の活用について緊急に全

力で取り組むべきである。」

- ②骨太の方針・各種計画等政府決定等の該当
 (※安心プラン・新雇用戦略等当省重要政策含む。)
- (1) 有・無
 (2) 具体的内容
- 経済財政改革の基本方針2007(平成19年6月19日閣議決定)
- ・『福祉から雇用へ』推進5か年計画の策定
 厚生労働省を中心に、母子家庭、生活保護世帯、障害者等の就労移行について、5年後の具体的な目標を平成19年内に策定する。平成19年度～21年度を目標実現の集中戦略期間として、就労支援体制の全国展開、ハローワークを中心としたチーム支援、関係者の意識改革のための情報提供・支援のネットワークづくり等を推進する。」
 - 「福祉から雇用へ」推進5か年計画(平成19年12月26日)
 ・「平成19年度までに生活保護の就労支援プログラムを全自治体で策定するとともに、当該プログラムの一環である生活保護受給者等就労支援事業の支援対象者の就職率を平成21年度までに、60%に引き上げること等により、生活保護の被保護者の就労を推進する。」
- ③審議会の指摘
- (1) 有・無
 (2) 具体的内容
- ④研究会の有無
- (1) 有・無
 (2) 研究会において具体的に指摘された主な内容
- 「生活扶助基準に関する検討会」(平成19年11月30日)において、全国消費者動態調査等の客観的なデータを用いて、生活扶助基準と一般低所得世帯の消費実態との均衡が適切に図られているか否かについて、初めての定期的な検証を行った。
- ⑤総務省による行政評価・監視及び認定関連活動等の該当
- (1) 有・無
 (2) 具体的状況
- 「生活保護に関する行政評価・監視」(平成20年8月1日)において次のような勧告がなされた。
- 「ア」被保護世帯の多様な課題に対応した自立支援プログラムの策定の促進
- (ア) 自立支援プログラム導入の趣旨・目的及びメリットに関する理解を福祉事務所に徹底すること。
 - (イ) 福祉事務所が自立支援プログラムを策定するに当たって必要な自立阻害要因等の類型化の具体的方法を明示すること。
 - (ウ) 福祉事務所のニーズを踏まえて、更に各自立分野にわたって多様な自立支援プログラムの例を手引(案)等において示すこと。
- イ) 自立支援プログラムの実効性の確保
 福祉事務所における自立支援プログラムの実効性の確保に資する観点から、手引(案)に現在指摘されている自立支援プログラム例及び今後掲載される自立支援プログラム例について、支援内容、実施の手順等その他内容を充実させる必要がある。」
- ⑥会計検査院による指摘
- (1) 有・無
 (2) 具体的内容
- 平成19年度決算検査報告について(平成20年11月7日)
- ・「生活保護費負担金の経理が不当と認められるもの」
 - ・「生活保護費負担金の経理において、医療扶助に係る通院移送費の支給が適正に行われていなかったため、国庫負担金が過大に交付されているもの」
 - ・「生活保護事業の実施において、詐取等を防止するため、事業主体における内部統制を十分厳格にさせることなどにより保護費の支給事務等を適正に実施させるとともに、詐取等に係る事案の把握体制や負担金の精算方法等について整備するよ

う適宜の処置を要求し及び是正改善の処置を求めたもの。」

⑦その他

○生活保護制度に関する国と地方の協議のとりまとめ（平成21年3月23日）

「(1) 自立支援プログラムなどによる自立支援の推進

- ・国は、被保護者の抱える多様な課題に対応した自立支援プログラムの策定を全国的に促進する観点から、地方自治体に対し自立支援プログラムの具体的内容や実施手順の例を示すなど自立支援の取組を支援する必要がある。
- ・実施機関におけるより効果的な自立支援プログラムの策定につなげるために、被保護者ごとの自立支援プログラムの実施状況や効果を検証・評価する仕組みについて検討する必要がある。
- ・生活保護世帯における若齢世代の自立支援を充実させるため、教育部門との連携、支援体制の強化、教育扶助・生業扶助（高等学校等就学費）の拡充等による総合的な取組について検討する必要がある。
- ・生活保護受給者の自立支援プログラムなどへの参加を促進する方法について検討する必要がある。」

7. 本評価書に関連する他の実績評価書

IV-3-1 高齢者・障害者・若年者等の雇用の安定・促進を図ること

VI-6-1 母子家庭の母等の自立のための総合的な支援を図ること