

3. 生活困窮者対策について

【現状】

- 福祉事務所来訪者のうち、生活保護を新規に開始した人数は約38万人（平成23年度）
うち、稼働可能で就労支援が必要な者は約8.3万人（平成23年度推計値）
- 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が高い者が稼働年齢層において多数存在。
 - ・ 生活保護受給ではないが経済的に困窮している者（例えば、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））
 - ・ 非正規雇用労働者 平成12年度：26.0%→平成23年度：35.2%（被災三県を除く。）
 - ・ 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）



- 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至らないよう、生活保護制度の見直しに併せて、生活困窮者対策を行っていくことが急務。

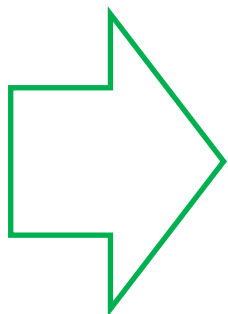
（参考）社会保障制度改革推進法（平成24年法律第64号）抜粋

附則第二条

- 二 生活困窮者対策及び生活保護制度の見直しに総合的に取り組み、保護を受けている世帯に属する子どもが成人になった後に再び保護を受けることを余儀なくされることを防止するための支援の拡充を図るとともに、就労が困難でない者に関し、就労が困難な者とは別途の支援策の構築、正当な理由なく就労しない場合に厳格に対処する措置等を検討すること。

【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 56.3%（平成23年10月～平成24年3月）
- 居住の確保
 - ・ 住宅手当（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 54.5%（平成23年度）
- 貸付・家計相談
- 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
- 各分野がバラバラで実施
- 早期に支援につなぐ仕組みが欠如

【今後の方向性】

- 生活保護制度の見直しに併せ、生活困窮者対策について、体系的・効果的に取り組めるよう、その法制化を図る。
- 新たな制度の円滑な実施を図るため、一定の準備期間を置くこととし、この間、モデル事業を全国的に実施する。



【具体的な見直しの方向性】

- 現行の求職者支援制度などを活用するとともに、一般就労が直ちには難しく、こうした既存の就労支援の対象となりにくい稼働層を中心に、次の対策を実施。
そのための支援体制を全国の自治体で構築。
 - ※ 求職者支援制度の対象者は、ハローワークに求職登録をした求職者であって生活習慣が確立しており、訓練にも毎日通うことができる層を対象としている。
- 事業の実施にあたっては、社会福祉協議会、社会福祉法人、NPO、民生委員の地域の民間団体等と積極的に連携・協働しながら推進。

【具体的な対策】

I 就労促進のための支援

○自治体とハローワークが一体となった就労支援の抜本強化

- ・自治体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することにより、就労支援が必要な生活困窮者を適切に把握し、早期に支援を開始。

○就労に向けた生活訓練・社会訓練・技術習得訓練(有期)を行う事業

- ・生活困窮者の状態に応じ、生活習慣の確立、社会参加能力の形成、事業所での就労体験など、一般就労に従事する準備としての基礎能力の形成を、計画的かつ一貫して支援。

○一般就労が困難な者に対する多様な就労体験等の場を提供する事業の育成支援等

- ・短期間での集中的な就労支援では、一般就労が困難な者に対して、支援つきの就労の場（清掃、仕分けなど軽易な作業等の機会）を提供する事業の育成等を支援。

II 離職により住まいを失った人等に対して家賃に充てるための費用を支給(有期)

III 利用者の状況に応じ最適な支援策を早期かつ包括的に提供する相談支援事業

- ・生活困窮者の抱える課題を把握し、必要な支援につなぐとともに、関係機関との連絡調整等を実施。

IV 家計が自己管理できない人への相談支援

- ・家計表の作成や必要に応じた貸付のあっせん等を行うことにより、自立に向けて家計の収支バランスの改善を支援。

V 生活困窮家庭の子どもへの学習支援・若者の就労支援等貧困の連鎖の防止のための事業

- ・生活保護受給世帯を含む生活困窮世帯の子どもを対象に、学習支援や社会性の育成、日常生活習慣の確立のための支援を提供。

また、地域若者サポートステーションについて、拠点数の増加や学校等との連携による訪問型支援など早期支援のための機能を強化。

生活困窮者自立促進支援モデル事業の概要

【平成25年度予算額（案）：3,008,000千円】
〔セーフティネット支援対策等事業費補助金〕

事業目的

- 生活困窮者の自立の促進を図るため、それぞれの状態に応じた就労支援等の体制の構築とともに、それらを包括的に提供する相談支援体制を構築し、総合的な取り組みとして実施することにより、生活困窮者支援施策の制度化に寄与することを目的とする。

実施主体

- 原則として指定都市、中核市、市区町村（町村については福祉事務所設置町村）とする。
また、都道府県については、管内町村部及び福祉事務所設置市区町村と連携して支援体制の構築に取り組む場合とする。
（事業の全部又は一部委託可）

事業内容

（1）生活困窮者の自立に関する相談支援事業

生活困窮者からの相談を受け、アセスメントを通じて支援計画の策定を行い、自立に向けて住宅手当などの既存事業との連携も含めた包括的な支援を行う。
また、包括的な支援を行うため、社会福祉協議会やハローワークなど関係機関とのネットワークづくりを推進する。

（2）就労促進のための支援事業

- ①一般就労に向け、生活習慣の確立、社会参加能力の形成等の基礎能力の形成等の支援を行う（就労準備支援事業）
- ②一般就労に就くことが困難な者に対して、支援付きの就労である「中間的就労」の場を育成支援する（中間的就労の推進）

（3）家計相談支援事業

生活困窮者の家計の再建のため、家計収支等に関するきめ細やかな相談支援を行う。

（4）その他、地域の実情に応じた生活困窮者の自立の促進に資する事業

例）生活困窮家庭の子どもに対する学習支援等を行う

※1 生活困窮者への支援は相談支援事業でアセスメントを行った上で提供することを基本とするため、平成25年度においては、相談支援事業の実施を必須とし、他の事業については地域の実情に応じて実施する。

※2 各事業の実施に当たっては、制度の本格実施に向けて計画的な体制構築を図るとともに、モデル事業実施要領に基づいて生活困窮者への支援を行い、支援効果の検証や課題の把握、国への情報提供を行う。

補助額

- 事業実施対象地域単位の人口規模に応じた上限額を設定
 - ・人口30万人を超える場合 6,000万円以内の必要額
 - ・人口30万人以下の場合 4,000万円以内の必要額

注1：補助額は予定であり、変更があり得る。

注2：モデル事業の実施期間が12月未満の場合、上限額は変動する。

4. 生活保護基準の見直しについて

生活保護基準の見直しの考え方

①今回の基準部会における検証結果を踏まえ、年齢・世帯人員・地域差による影響を調整

②前回見直し以降の物価の動向を勘案

＜物価動向を勘案する理由＞

- ・ 前回の見直し(平成20年)以降、基準額は見直されていないが、その間、デフレ傾向が続いている。このため、実質的な購買力を維持しつつ、客観的な経済指標である物価を勘案して基準額の見直しを行う。

＜物価動向を勘案する起点＞

- ・ 前回の検証の結果を踏まえた上で、当時の政府の判断として、平成20年度以降の基準を据え置くことが妥当とされたことから、物価動向を勘案する起点は平成20年以降とする。

③激変緩和措置

＜基準の見直し幅の上下限の設定＞

- ・ 見直しの影響を一定程度に抑える観点から、現行基準からの増減幅は、過去の類例等を参考に、±10%を限度とする。

＜基準の見直しの段階的实施＞

- ・ 生活扶助基準額の見直しは、平成25年度から、3年間をかけて段階的に実施する。

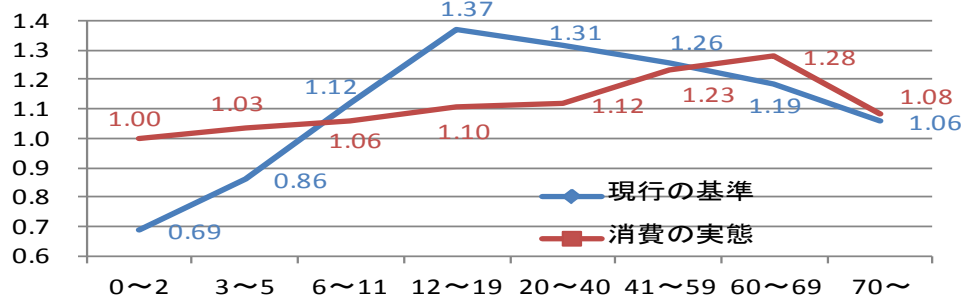
※このほか、期末一時扶助等を見直しを行う。

(参考)生活保護基準部会の検証結果(年齢・世帯人員・地域差による影響)

生活扶助の基準(水準)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について「5年に1度の定期的な検証作業」を行う。年齢・世帯人員、居住地域の3要素別にみて、検証を実施。

(1)「年齢別」の検証

《年齢に応じた水準(第1類費)》

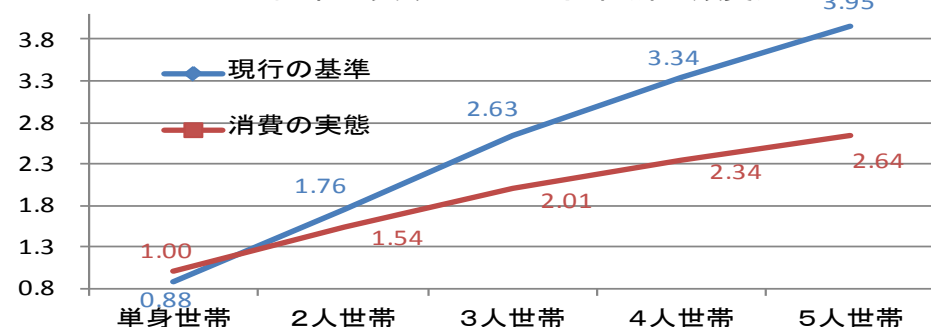


【結果】

・現行の基準額と比べれば、消費実態は各年齢間の差が小さくなっている。

(2)「世帯人員別」の検証

《世帯人員数に応じた水準(第1類費)》

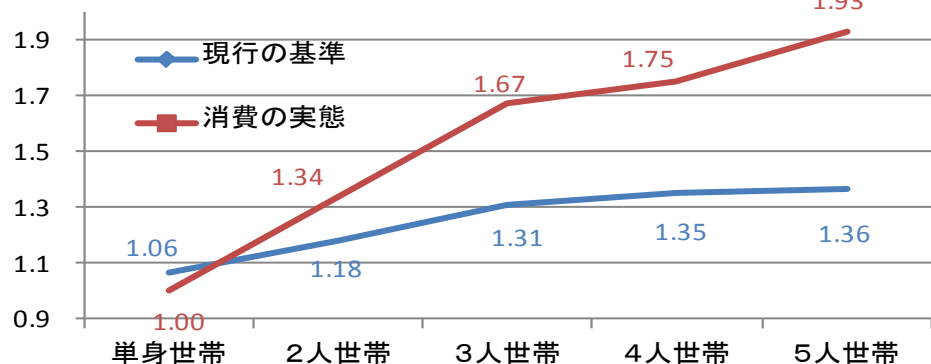


【結果】

・現行の基準額(第1類費)と比べれば、消費実態は各世帯人員間の増加幅が小さくなっている。

(2)「世帯人員別」の検証(続き)

《世帯人員数に応じた水準(第2類費)》

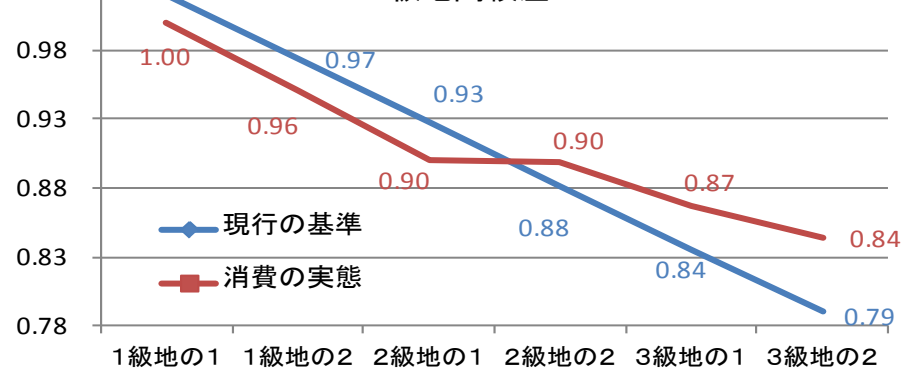


【結果】

・現行の基準額(第2類費)と比べれば、消費実態は各世帯人員間の増加幅が大きくなっている。

(3)「居住地域(級地)別」の検証

《級地間較差》



【結果】

・現行の基準額の地域差(最大22.5%)と比べれば、消費実態の地域差(最大約16%)は小さくなっている。

生活扶助基準等の見直しの考え方と影響額

<生活扶助基準について以下の考え方に基づき見直す>

3年間の効果額:約670億円 (25年度効果額:約150億円)

- ① 今回の生活保護基準部会における検証結果を踏まえ、年齢・世帯人員・地域差による影響を調整 **【財政効果:90億円】**
- ② 前回見直し(平成20年)以降の物価の動向を勘案 **【財政効果:本体分 510億円、加算分 70億円】**

※生活扶助基準の見直しにあたっては、以下の激変緩和措置を講じる。

- ・ 見直しの影響を一定程度に抑える観点から、現行基準からの増減幅は、過去の類例等を参考に、±10%を限度となるように調整する。
- ・ 生活扶助基準額の見直しは、平成25年8月から27年度まで、3年程度をかけて段階的に実施する。

<別途、期末一時扶助について以下の考え方に基づき見直す>

財政効果: 約70億円(25年(12月)分のみ)

- 現在乳幼児から高齢者まで一律に人数倍した額を支給しているため、**経済性(スケールメリット)(※)を勘案するよう見直す。**

【例】二人世帯に支給される総額
現行:28,360円 新基準:22,000円程度

※ 家計における消費額は、世帯人数が増加しても単純に世帯人数倍されるのではなく、世帯内で共通して消費されるものがある等のため、世帯人数倍より低くなる

(参考) 期末一時扶助
食費等の出費が増える傾向にある**年末にのみ支給**しているもの。

[現行の期末一時扶助(1級地) 1人14,180円]
(複数人世帯の場合、単純に世帯人数倍した額が支給される)

生活扶助基準等の見直しについて

○ 生活扶助基準等の見直しの財政効果(マクロベース)

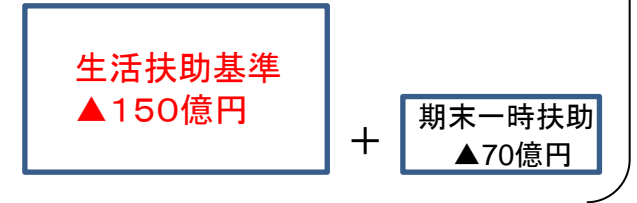
生活扶助基準については3年で670億円程度(国費ベース)、6.5%(※)程度の財政効果
また、期末一時扶助の見直しを行い、70億円程度(国費ベース)の財政効果

※平成25年度概算要求額(生活扶助10,169億円)との比較

【3ヶ年合計】



【うち平成25年度分】



○ 個々の世帯に着目した見直しの概要(マイクロベース)

○物価の下落を勘案した調整については受給者全員に影響する。

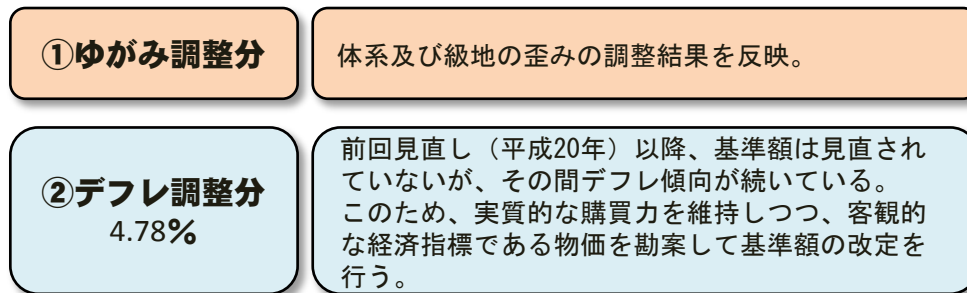
○しかし、体系・級地等の「歪み」を調整することにより、70%の世帯の見直し幅は物価の下落幅を下回る。(※)

○また、9%~10%減額となる世帯は2%。

※物価の下落幅に一致する場合も含む。一部には増加する者もいる。

(本体部分で減額幅が10%調整の対象となった世帯は6%)

【生活扶助基準額見直しによる影響の分布】



対現行増減率	該当世帯割合
▲10%~▲5%	25%
▲5%~0%	71%
0%~2%	3%
▲4.78%~2%	70%

生活扶助基準額の見直しの具体例

		【現在】				【平成25年8月】		【平成27年度以降】		(単位:万円)		
		生活扶助	住宅扶助	教育扶助	合計①	(医療扶助)	生活扶助	合計②	生活扶助	合計③	②-①	③-①
夫婦と子1人 (30代20代4歳)	都市部	17.2	4.6	—	<u>21.8</u>	(7.6)	16.7	<u>21.3</u>	15.6	<u>20.2</u>	△0.5	△1.6
	町村部	13.6	1.6	—	<u>15.2</u>	(7.6)	13.3	<u>14.9</u>	12.8	<u>14.4</u>	△0.3	△0.8
夫婦と子2人 (40代夫婦と小・中学生)	都市部	22.2	4.7	1.3	<u>28.2</u>	(12.4)	21.6	<u>27.6</u>	20.2	<u>26.2</u>	△0.7	△2.0
	町村部	17.7	1.9	1.3	<u>20.9</u>	(12.4)	17.2	<u>20.4</u>	16.2	<u>19.4</u>	△0.5	△1.5
70代以上 単身	都市部	7.7	3.6	—	<u>11.3</u>	(9.6)	7.6	<u>11.2</u>	7.4	<u>10.9</u>	△0.1	△0.3
	町村部	6.0	1.1	—	<u>7.1</u>	(9.6)	6.0	<u>7.1</u>	6.0	<u>7.1</u>	△0.0	△0.1
60代単身	都市部	8.1	3.6	—	<u>11.7</u>	(8.3)	8.0	<u>11.6</u>	7.9	<u>11.5</u>	△0.1	△0.2
	町村部	6.3	1.1	—	<u>7.4</u>	(8.3)	6.3	<u>7.4</u>	6.4	<u>7.5</u>	+0.0	+0.1
70代以上 夫婦	都市部	11.4	4.2	—	<u>15.6</u>	(19.2)	11.2	<u>15.4</u>	10.9	<u>15.1</u>	△0.2	△0.6
	町村部	9.0	1.3	—	<u>10.3</u>	(19.2)	8.8	<u>10.1</u>	8.8	<u>10.1</u>	△0.1	△0.2
60代夫婦	都市部	12.2	4.2	—	<u>16.4</u>	(16.5)	12.0	<u>16.2</u>	11.7	<u>15.9</u>	△0.2	△0.5
	町村部	9.5	1.3	—	<u>10.8</u>	(16.5)	9.5	<u>10.8</u>	9.5	<u>10.8</u>	+0.0	+0.0
41～59歳 単身	都市部	8.3	3.6	—	<u>11.9</u>	(6.4)	8.2	<u>11.8</u>	7.9	<u>11.5</u>	△0.1	△0.4
	町村部	6.4	1.1	—	<u>7.5</u>	(6.4)	6.4	<u>7.5</u>	6.4	<u>7.5</u>	△0.0	△0.0
20～40歳 単身	都市部	8.5	3.6	—	<u>12.1</u>	(3.5)	8.3	<u>11.9</u>	7.8	<u>11.4</u>	△0.2	△0.7
	町村部	6.6	1.1	—	<u>7.7</u>	(3.5)	6.5	<u>7.6</u>	6.3	<u>7.4</u>	△0.1	△0.3
母と子1人 (30代・4歳)	都市部	15.0	4.2	—	<u>19.1</u>	(5.1)	14.7	<u>18.9</u>	14.1	<u>18.3</u>	△0.3	△0.8
	町村部	12.0	1.3	—	<u>13.3</u>	(5.1)	11.9	<u>13.2</u>	11.7	<u>13.0</u>	△0.1	△0.3

生活扶助は世帯員がいれば必ず支給される冬季加算、母子加算、児童養育加算を含む。住宅扶助と医療扶助は平成22年度平均に基づき計上した。これらの世帯類型で生活保護受給世帯全体の約8割を占める(例示にある個別の年齢構成だけでないことには留意)。端数処理により合計・差額が一致しないことがある。

生活扶助にかかる物価の動向について

- 「生活扶助」は、食費や水道光熱費といった基礎的な日常生活費を賄うもの。
- このため、生活扶助に相当する消費品目のCPI（物価指数）をみる必要がある。
 具体的には、品目別の消費者物価指数のうち、
 - ① 家賃、教育費、医療費など生活扶助以外の他扶助で賄われる品目
 - ② 自動車関係費、NHK受信料など原則生活保護受給世帯には生じない品目を除いた品目を用いて、生活扶助相当CPIを算出した。

○ 品目別CPI(抜粋)

総合	102.1	99.7	
食料	100.1	99.6	
住居	100.6	99.8	
家賃	100.7	99.8	←住宅扶助
光熱・水道	104.5	103.3	
家具・家事用品	107.1	94.4	
被服及び履物	102.1	99.7	
保健医療	100.6	99.3	
診療代	99.9	100.0	←医療扶助
交通・通信	104.1	101.2	
自動車	101.4	99.9	←生活保護世帯は原則禁止
自動車等維持	107.7	102.8	←生活保護世帯は原則禁止
教育	109.7	97.9	
授業料等	113.8	97.0	←教育扶助
教養娯楽	104.3	96.0	
放送受信料（NHK）	100.0	100.0	←生活保護世帯は対象外
諸雑費	99.1	103.8	

《考え方》

品目別CPIのうち、生活扶助に該当しない品目（例、左の赤枠）を除いた品目を用いて、各年ごとに生活扶助相当CPIを算出する。



	H20平均	H23平均
生活扶助相当CPI	104.5	99.5

$$99.5 / 104.5 - 1 = \Delta 4.78\%$$

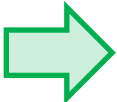
出典：平成22年消費者物価指数（総務省）

（注）上記の表は品目の一例を抜粋したものであるため、そのまま計算しても生活扶助相当CPIは算出されないことに留意。

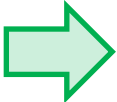
生活扶助基準の見直しに伴い他制度に生じる影響について(対応方針)

1. 個人住民税の非課税限度額等

(医療保険等の自己負担限度額の軽減など、非課税限度額を参照しているものを含む)

- 
- 25年度は影響は無い。
 - 26年度以降の税制改正において対応。
 - 非課税限度額を参照しているものは、26年度以降の税制改正を踏まえて対応。

2. その他生活扶助基準の見直しに直接影響を受け得る国の制度

- 
- ① 生活扶助基準の見直しに伴う他の制度への影響については、それぞれの制度の趣旨や目的、実態を十分考慮しながら、できる限りその影響が及ばないよう対応することを基本的考え方とする。(就学援助、保育料の免除、児童養護施設等の運営費等)
 - ② ただし、生活保護と同様の給付を行っているような制度については、生活保護の基準の例により給付を行う。(中国残留邦人への給付等)

3. 地方単独事業

(例: 準要保護者に対する就学援助)

- 
- 国の取組を説明の上、その趣旨を理解した上で各自治体において判断して頂くよう依頼

5. その他の主要施策について

(1) 地域福祉の推進について

孤立死防止対策について

孤立死防止対策の方向性

- 孤立防止あるいは早期発見のための仕組みを、ライフライン事業者なども含めた民間事業者等と連携し、地域の実情に応じて構築
- 国としては、総合的な取組の推進、先進事例の情報収集・発信、見守り体制の構築等のための補助事業による支援等を実施

これまでの対策

平成24年5月に通知

【① 情報の一元化】<平成24年2月に通知>

自治体の福祉担当部局に情報の一元化を要請

【② 関係団体との連携強化】<平成24年2月に通知>

高齢者団体・障害者団体・民生委員等に福祉部局との連携強化を依頼

【③ 個人情報保護の適用外の理解促進】

福祉部局との連携等に際し、個人情報の提供が制限されない場合等についてライフライン事業者へ通知

【④ 地域づくりの推進等】

- 自治体の優良事例の紹介
- 孤立死事案の、自治体での検証状況の情報提供
- 孤立死対策に有効な自治体の先進的な取組に対して、国庫補助を実施

【⑤ 有識者による検討】

安心生活創造事業推進検討会等で議論(5月8日)の上、安心生活創造事業成果報告書(8月公表)に反映

【⑥ 民生委員への個人情報提供事例の紹介】

自治体から民生委員への個人情報提供に関する事例集を作成(7月17日事務連絡発出)

【⑦ 住宅供給事業者等との連携】

住宅供給事業者等との連携推進の方策について通知(7月31日国交省、厚労省の連名通知)

今後の取組

①平成24年5月及び7月通知に基づく総合的な取組の推進

②今後も、先進的な取組事例等情報収集し、広く周知

③「安心生活基盤構築事業」(平成25年度予算(案))による支援

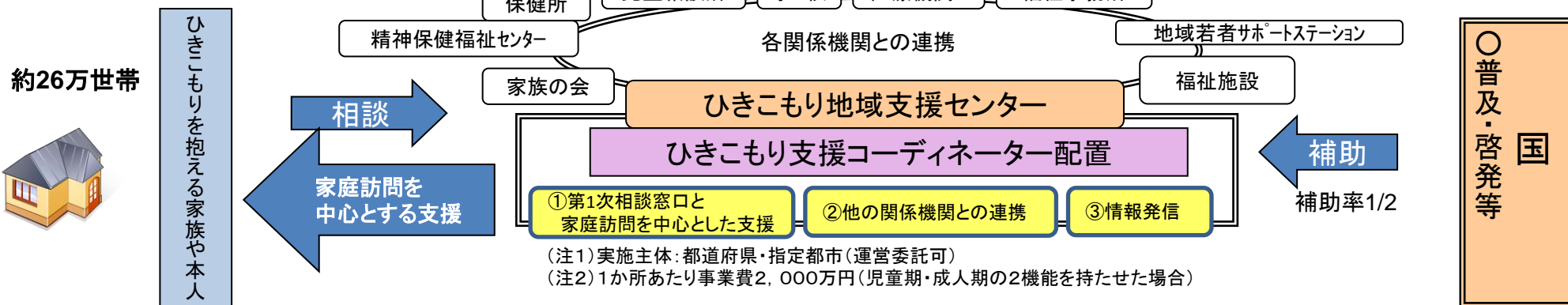
ひきこもり対策推進事業の拡充

平成25年度予算案 : セーフティネット支援対策等事業費補助金250億円の内数

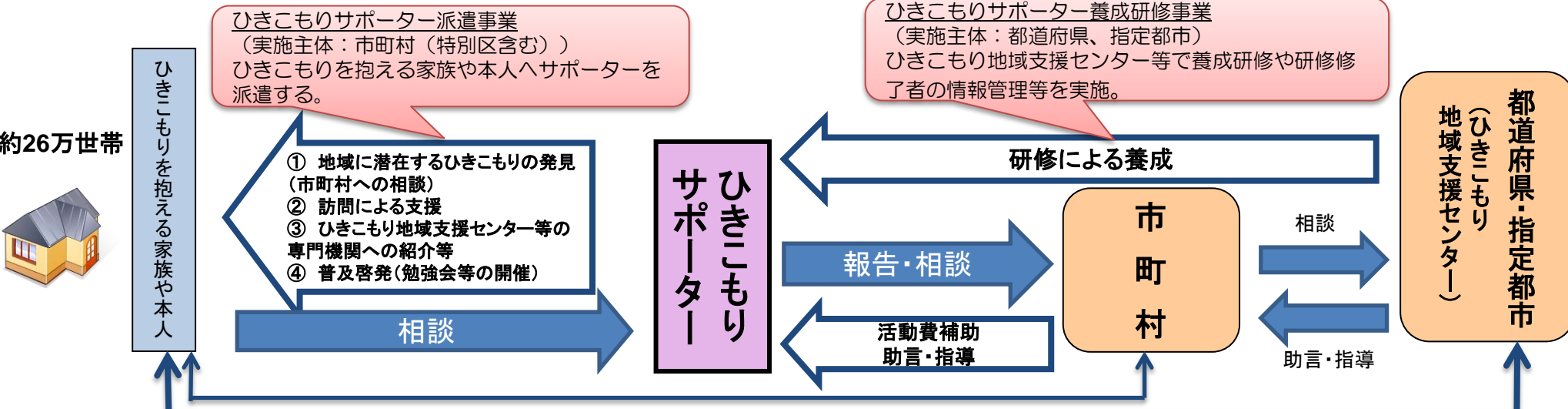
【要求要旨】

- 各都道府県・指定都市に、ひきこもり本人や家族等からの相談等の支援を行う「ひきこもり地域支援センター」を平成21年度から整備(平成25年2月現在:38ヶ所設置済み)してきたが、今後さらに設置を促進する必要がある。
- ひきこもりに関しては、ひきこもりの長期化・高齢化や、それに伴うひきこもりを抱える家族や本人からの多様な相談にきめ細かく対応できていないのではないか、当事者による支援(ピアサポート)や訪問などが十分に行われていないのではないか、等の課題がある。
- そのため、地域に潜在するひきこもりを早期に発見し、ひきこもりを抱える家族や本人に対するきめ細やかな支援が可能となるよう、継続的な訪問支援等を行う「ひきこもりサポーター」(=ひきこもり家族等の当事者(ピアサポート)等含む)を養成し、派遣する事業を行う。

◆ひきこもり地域支援センター設置運営事業(既存)



◆ひきこもりサポーター養成研修・派遣事業(新規)



民生委員・児童委員活動への支援等

一斉改選（平成25年12月）

- 一斉改選において民生委員・児童委員を確保をしていくため、民生委員・児童委員制度について、地域の住民や関係機関・団体等に理解を深めていただき信頼関係を築いていくためのPR活動に努めていただきたい。

（参考）民生委員・児童委員の日 毎年5月12日

活動強化週間 民生委員・児童委員の日から18日までの期間

活動の基礎となる個人情報の提供

- 民生委員・児童委員が地域で活動するにあたって、支援を必要とする人々の個人情報が民生委員等へ適切に提供されていないとの声等を踏まえ、昨年7月に、自治体から民生委員・児童委員への個人情報の提供に関する事例集を作成し、各自治体へ提供しているので、適宜活用されたい。

研修の充実等

- 全国民生委員児童委員連合会において、新任・中堅といった経験年数等に応じた体系的な研修プログラムを作成中であり、完成した際には情報提供することとしているので適宜参照されたい。