＜前期＞共通プログラム

【講義①】
生活困窮者支援の基本的考え方

平成２９年９月５日

厚生労働省社会・援護局地域福祉課
生活困窮者自立支援室長　本後　健

生活困窮者自立支援制度の理念

※以下に掲げた制度の意義、めざす目標、具体的な支援のかたちは、いずれも本制度の「理念」とされている。

１．制度の意義

本制度は、生活保護に至っていない生活困窮者に対する「第２のセーフティネット」を全国的に拡充し、包括的な支援体系を創設するもの。

２．制度のめざす目標

（１）生活困窮者の自立と尊厳の確保

・本制度では、本人の内面からわき起こる意欲や想いが主役となり、支援員がこれに寄り添って支援する。
・本人の自己選択、自己決定を基本に、経済的自立のみならず日常生活自立や社会生活自立など本人の状態に応じた自立を支援する。
・生活困窮者の多くが自己肯定感、自尊感情を失っていることに留意し、尊厳の確保に特に配慮する。

（２）生活困窮者支援を通じた地域づくり

・生活困窮者の早期把握や見守りのための地域ネットワークを構築し、包括的な支援策を用意するとともに、働く場や参加する場を広げていく。（既存の社会資源を活用し、不足すれば開発・創造していく。）
・生活困窮者が社会とのつながりを実感しなければ主体的な参加に向かうことは難しい。「支える、支えられる」という一方的な関係ではなく、「相互に支え合う」地域を構築する。

３．新しい生活困窮者支援のかたち

（１）包括的な支援…生活困窮者の課題は多様で複合的である。「制度の狭間」に陥らないよう、広く受け止め、就労の課題、心身の不調、家計の問題、家族問題などの多様な問題に対応する。
（２）個別的な支援…生活困窮者に対する適切なアセスメントを通じて、個々人の状況に応じた適切な支援を実施する。
（３）早期的な支援…真に困窮している人ほどSOSを発することが難しい。「待ちの姿勢」ではなく早期に生活困窮者を把握し、課題がより深刻になる前に問題解決を図る。
（４）継続的な支援…自立を無理に急がせるのではなく、本人の段階に合わせて、切れ目なく継続的に支援を提供する。
（５）分権的・創造的な支援…主役は地域であり、国と自治体、官と民、民と民が協働し、地域の支援体制を創造する。

「生活困窮者」とは？

※　平成26年5月20日付「新たな生活困窮者自立支援制度に関する質疑応答集」問１を改編

１．法の対象となる「生活困窮者」とは、「現に経済的に困窮し、最低限度の生活を維持することができなくなるおそれのある者」（法第２条第１項）。

２．その上で、自立相談支援事業においては、相談事業の性格上、資産・収入に関する具体的な要件を設けるものではなく、複合的な課題を抱える生活困窮者がいわゆる「制度の狭間」に陥らないよう、できる限り幅広く対応することが必要。
※ また、生活困窮者の中には、社会とのつながりが薄れ、自らサービスにアクセスできない者も多いことから、
- 対象者の把握は、アウトリーチも含め早期支援につながるよう配慮するとともに、
- 地域から孤立したままでは、課題の解決は困難となることも考えられることから、孤立状態の解消などにも配慮することが重要。

３．一方、自立相談支援機関での対応可能な範囲を超えないよう、支援は当該自立相談支援機関のみが担うのではなく、法に定める各種事業、法外の関連事業、インフォーマルな取組などと連携することが重要。
　相談は幅広く受け付けた上でその後の支援については、自立相談支援機関が調整機能を適切に担いつつ、他の適切な支援機関につないでいくことやチームとして支援。
　また、既存の社会資源では生活困窮者の課題に対応できない場合には、地域における関係者との協議を通じて、新たな社会資源を開発していくことが求められる。

生活困窮者制度ニュースレター（平成28年3月30日号）より

皆さんこんにちは。生活困窮者自立支援室長の本後です。
平成27年度も残すところわずかとなりました。生活困窮者自立支援法の施行初年度、全国津々浦々で始まった支援の取り組みが、一つ一つ実を結び始めているのではないかと思っています。
この一年を振り返り、次の一年に向けてお伝えしたいことを1月の部局長会議、3月の主管課長会議で申し上げていますが、改めてここで一つだけ取り上げ、新年度を迎えるに当たっての私のご挨拶としたいと思います。
それは、「生活困窮者自立支援制度が新たな一つの縦割り制度になってしまっていないか」ということです。
生活困窮という状態を捉え、複合的な課題に対して包括的に支援するためには、既存の制度や事業を始め、取りうるすべての支援をコーディネートするのだという心持ちが肝心です。私が申し上げるまでもなく、相談者を前にして、支援に関わるお一人お一人が日々考えてくださっていることです。

さて、その中で、実は最も難しいのが生活保護との関係ではないでしょうか。
生活保護受給に至らない人の取りこぼしがないように窓口を一本化している自治体、両窓口が別の場所にありつつもお互いに対象者をつなぎ合っている自治体など、一体的な運用ができている自治体があります。データ面でも、定点調査にご協力いただいている自治体においては、相談者が生活保護受給となるケースも一定程度現れています。自立相談支援事業において把握した緊急を要する生活困窮者を迅速に生活保護につなぐことも大きな役割ですが、一方では、生活保護の窓口で受給に至らず自立相談支援機関を訪れた人を「要保護状態にあるから生活保護窓口に行くように」として帰したり、生活保護の窓口から自立相談支援機関になかなかつながらないといった例も、残念ながら耳にします。

生活保護の窓口で受給に至らず自立相談支援機関を訪れた人であっても、自立相談支援機関において要保護となる可能性があると考える場合は、生活保護担当へ本人の相談歴を照会する、本人とともに再度窓口へ行ってみるといった対応が必要です。「受給に至らず」の背景には、明らかに受給要件を満たさないようなケースであるのか、本人に申請の意思がないのか、生活保護に抵抗を感じて制度概要を単に聞いて終わっただけになっていないか等、その人ごとに様々な事情があります。まずはそれを一緒にときほぐし、生活保護がその人にとって自立支援のツールとしてあり得るのかどうか、自立相談支援機関の目線で考え、福祉事務所ともよく連携しながら行動してみることが大切です。生活保護につなぐ場合でも、ただ本人に案内するだけでなくきちんと「つなぎ」を行うとともに結果のフォローをすることで、生活保護窓口と自立相談支援機関を連続的にすることができると考えられます。それでもなお、生活保護受給は難しいという場合ももちろんあります。
一般的には、最後のセーフティネットは生活保護ですが、生活保護制度が給付の仕組みである以上、その要件に該当しない場合があり得、そのときは、生活困窮者自立支援制度がその人にとっての最後のセーフティネットになるのだということを、常に心に留めていただきたいと思います。
こうした生活保護制度との連携についての考え方としては、制度施行前の連携通知においてお示ししてきたことに尽きますが、福祉事務所においても自立相談支援機関に対して協力的な対応が必要であるため、改めて保護課とも相談の上、本稿としました。

平成28年度も当室は、本制度の定着に向け職員一丸となって全力を尽くしますので、支援に関わる皆さんからのお取組のご報告、ご意見やご提案をお待ちしています。

生活困窮者自立支援法の見直しについて

1. これまでの経過

- 生活困窮者自立支援法（平成27年4月施行）附則に定める施行3年後の検討規定、「経済・財政再生計画改革工程表」を踏まえ、検討を開始。
- 昨年10月から「生活困窮者自立支援のあり方に関する論点整理のための検討会」を開始し、本年3月までに全7回開催。

○生活困窮者自立支援法
（平成二十五年法律第百五号）附則

（検討）

第二条　政府は、この法律の施行後三年を目途として、この法律の施行の状況を勘案し、生活困窮者に対する自立の支援に関する措置の在り方について総合的に検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする。

○経済・財政再生計画　改革工程表（抄）

平成29（2017）年度の次期生活保護制度の在り方の検討に合わせ、第2のセーフティネットとしての生活困窮者自立支援制度の在り方について、関係審議会等において検討し、検討の結果に基づいて必要な措置を講ずる（法改正を要するものに係る2018年通常国会への法案提出を含む）。

2. 論点整理検討会の構成

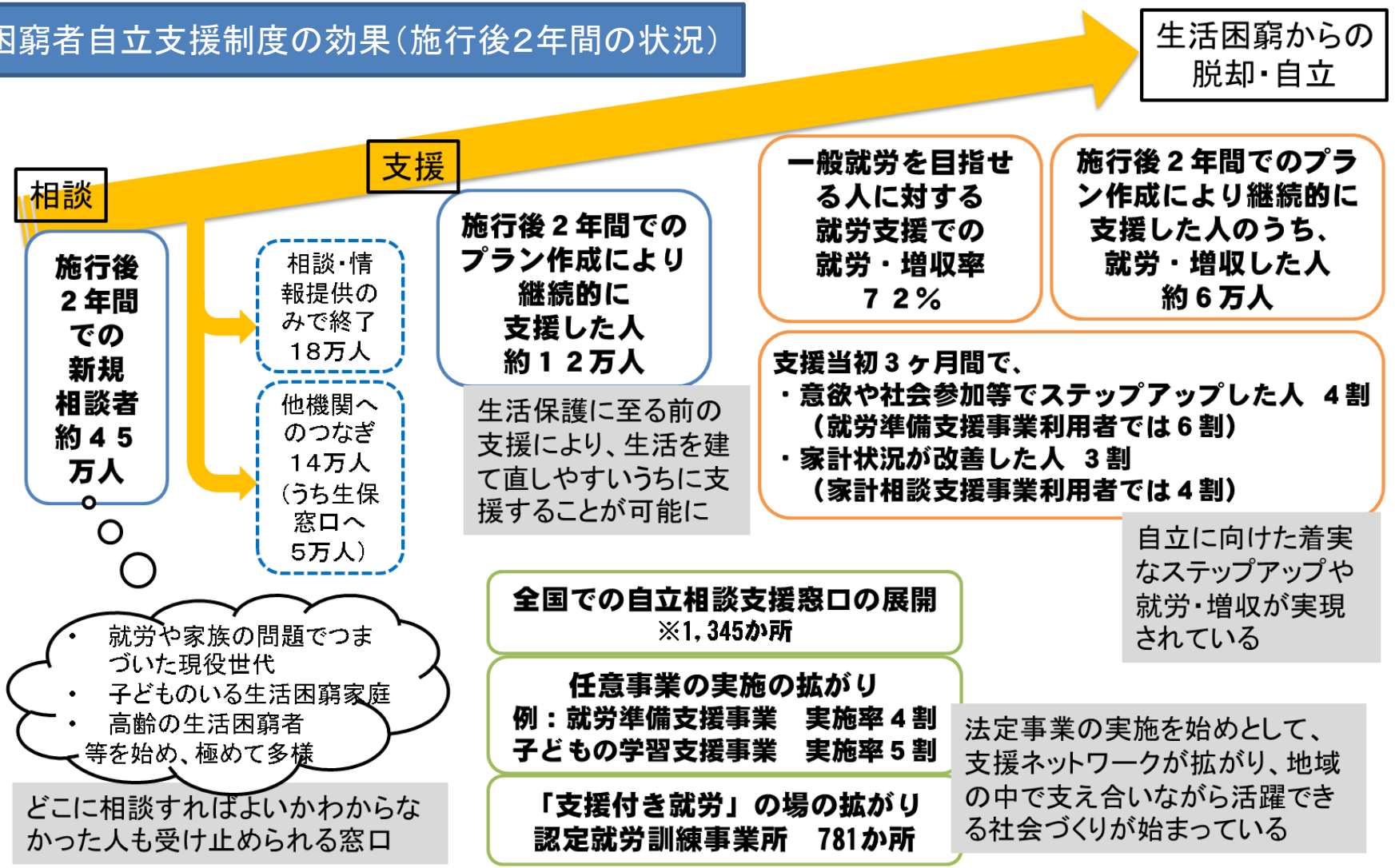
※五十音順、敬称略

相澤　照代	川崎市健康福祉局生活保護・自立支援室長
朝比奈　ミカ	市川市生活サポートセンターそら　主任相談支援員
大津　和夫	読売新聞東京本社編集局社会保障部次長
奥田　知志	認定NPO法人抱樸(ほうぼく)　理事長
菊池　馨実	早稲田大学大学院法学研究科長
櫛部　武俊	一般社団法人釧路社会的企業創造協議会　副代表
駒村　康平	慶應義塾大学経済学部　教授
生水　裕美	野洲市市民部市民生活相談課　課長補佐
新保　美香	明治学院大学社会学部　教授
田中　弘訓	高知市福祉事務所長
長岡　芳美	山形市社会福祉協議会　事務局長
西岡　正次	A'ワーク創造館　就労支援室長
野溝　守	埼玉県老人福祉施設協議会　副会長
前神　有里	一般財団法人地域活性化センター　クリエイティブ事業室長
宮本　太郎（座長）	中央大学法学部　教授
森脇　俊二	氷見市社会福祉協議会　事務局次長
山本　英紀	長野県健康福祉部長
渡辺　由美子	NPO法人キッズドア　理事長
渡辺　ゆりか	一般社団法人草の根ささえあいプロジェクト　代表理事
和田　敏明	ルーテル学院大学　名誉教授

「生活困窮者自立支援のあり方に関する論点整理」について（概要）

- 「生活困窮者自立支援のあり方等に関する論点整理のための検討会」（座長：宮本太郎中央大学教授）において、「生活困窮者自立支援のあり方に関する論点整理」をとりまとめ。
- 今後、社会保障審議会に部会を設置し、この論点整理を踏まえた生活困窮者自立支援法の見直しについて検討を深める予定。

1．生活困窮者自立支援制度の効果（施行後2年間の状況）



2. 今後さらなる対応を要する課題と主な論点

まだ支援につながっていない生活困窮者への対応
- 自ら自立相談支援機関へ相談することの難しい人にも確実に支援することが必要
- 経済的困窮かどうかに関わらず、すべての相談を断らないことを徹底することが必要

支援メニューの不足
- 地域に就労の場等を求める取組は試行錯誤している自治体も多い段階
- 就労準備支援・家計相談支援は、支援において不可欠だが、実施率は約3割～4割
- 住まいを巡る課題への支援の不足
- 当座の資金ニーズへの対応
- 生活保護の支援との一貫性の確保の必要性

対象者に応じた支援の必要性
- 貧困の連鎖防止・子どもの貧困への対応、高齢の生活困窮者への支援が社会的課題

自治体の取組のばらつき
- 先進的に取り組む自治体と取組が脆弱な自治体の差の拡大

（1）自立相談支援事業のあり方に関する論点
- 自立相談支援事業において自治体が支援員をしっかりと配置できるような枠組みの必要性
- 関係機関において既に生活困窮の端緒を把握している人をしっかりと相談につなげる仕組みの必要性（生活保護、税部門、学校等）
- 都道府県等の関係機関（地域自殺対策推進センター等）との連携強化
- 法の対象者のあり方

（2）就労支援のあり方に関する論点
- 就労準備支援事業の必須化
- 自治体における無料職業紹介の積極的な取組
- 認定就労訓練事業所に対する経済的インセンティブ

（3）家計相談支援のあり方に関する論点
- 家計相談支援事業の必須化

（4）子どもの貧困への対応に関する論点
- 子どもの学習支援事業の内容の標準化と、貧困の連鎖防止のための総合的な事業としての再構築
- 学習支援を世帯支援につなげる

（5）一時生活支援のあり方に関する論点
- 一時生活支援事業の広域実施推進

（6）居住支援のあり方に関する論点
- どのような居住支援が考えられるか
- 新たな住宅セーフティネットの活用

（7）高齢者に対する支援のあり方の論点
- 高齢者への就労、居住支援
- 高齢期になる前の予防的支援

（8）関連する諸課題に関する論点
- 生活福祉資金の貸付要件等の見直し
- 生活保護との間での支援の一貫性の確保

（9）支援を行う枠組みに関する論点
- 制度理念の法定化、人材養成研修のあり方
- 基礎自治体を支援する都道府県の役割、町村部の施行に町村役場が当事者として参画する枠組みの必要性
- 社会福祉法人が行う生活困窮者に対する支援との連携

生活困窮者自立支援法の検討について

〇生活困窮者自立支援法（平成二十五年法律第百五号）附則　（抄）

（検討）

第二条　政府は、この法律の施行後三年を目途として、この法律の施行の状況を勘案し、生活困窮者に対する自立の支援に関する措置の在り方について総合的に検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする。

◆経済・財政再生計画　改革工程表（平成28年12月21日経済財政諮問会議決定）（抄）

集中改革期間

	～2016年度 《主担当府省庁等》	2017年度	2018年度	2019年度	2020年度～	KPI（第一階層）	KPI（第二階層）
≪厚生労働省≫		通常国会 → 概算要求 税制改正要望等 → 年末 → 通常国会				自立相談支援事業における生活困窮者の年間新規相談件数【2018年度までに40万件】 自立生活のためのプラン作成件数【2018年度までに年間新規相談件数の50%】 自立生活のためのプランに就労支援が盛り込まれた対象者数【2018年度までにプラン作成件数の60%】 自立相談支援機関が他機関・制度へつないだ（連絡・調整や同行等）件数【見える化】	就労支援プラン対象者のうち、就労した者及び就労による収入が増加した者の割合【2018年度までに75%】 継続的支援対象者の1年間でのステップアップ率（※）【2018年度までに90%】 （※）「自立意欲等」「経済的困窮」「就労」に関する状況が改善している者の割合 生活困窮者自立支援制度の利用による就労者及び増収者数増加効果【見える化】 任意の法定事業及び法定外の任意事業の自治体ごとの実施状況【見える化】
＜㊸生活困窮者自立支援制度の着実な推進＞							
生活困窮者自立支援制度や求職者支援制度を効率的・効果的に運営する中で、就労・増収等を通じた自立を促進するため、地方自治体等において対象者の状態に合わせて適切に求職者支援制度の利用を促す							
		2017年度の次期生活保護制度の在り方の検討に合わせ、第2のセーフティネットとしての生活困窮者自立支援制度の在り方について、関係審議会等において検討し、検討の結果に基づいて必要な措置を講ずる（法改正を要するものに係る2018年通常国会への法案提出を含む）					

生活保護法の検討について

○生活保護法の一部を改正する法律（平成二十五年法律第百四号）附則　（抄）

（検討）

第二条　政府は、この法律の施行後五年を目途として、第一条及び第二条の規定による改正後の生活保護法の規定の施行の状況を勘案し、同法の規定に基づく規制の在り方について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。

◆経済・財政再生計画　改革工程表（平成28年12月21日経済財政諮問会議決定）（抄）

集中改革期間

～2016年度《主担当府省庁等》	2017年度	2018年度	2019年度	2020年度～	KPI（第一階層）	KPI（第二階層）
≪厚生労働省≫	通常国会	概算要求 税制改正要望等 / 年末 / 通常国会				
＜㊵就労支援を通じた保護脱却の推進のためのインセンティブ付けの検討など自立支援に十分取り組む＞					就労支援事業等の参加率【2018年度までに60%】	就労支援事業等に参加した者のうち、就労した者及び就労による収入が増加した者の割合【2018年度までに50%】 「その他世帯」の就労率（就労者のいる世帯の割合）【2018年度までに45%】 就労支援事業等を通じた脱却率【見える化】 就労支援事業等の自治体ごとの取組状況【見える化】
＜㊶生活保護の適用ルールの確実かつ適正な運用、医療扶助をはじめとする生活保護制度の更なる適正化＞					医療扶助の適正化に向けた自治体における後発医薬品使用促進計画の策定率【100%】 頻回受診対策を実施する自治体【100%】	「その他世帯」の就労率等の自治体ごとの状況【見える化】 生活保護受給者の後発医薬品の使用割合【2017年央までに75%。2017年央において、医療全体の目標の達成時期の決定状況等を踏まえ、80%以上とする時期について、2018年度とすることを基本として、具体的に決定する】 頻回受診者に対する適正受診指導による改善者数割合【2018年度において2014年度比２割以上の改善】 生活保護受給者一人当たり医療扶助の地域差【見える化】 後発医薬品の使用割合の地域差【見える化】
＜㊷平成29年度の次期生活扶助基準の検証に合わせた年齢、世帯類型、地域実態等を踏まえた真に必要な保護の在り方や更なる自立促進のための施策等、制度全般について予断なく検討し、必要な見直し＞						
生活保護受給者の後発医薬品の使用割合について、2017年央までに75%とするとともに、2017年央において、医療全体の目標の達成時期の決定状況等を踏まえ、80%以上とする時期について、2018年度とすることを基本として、具体的に決定する						
頻回受診等に係る適正受診指導の徹底等による医療扶助の適正化を推進						
生活保護受給者に対する健康管理支援の在り方を検討						
生活保護からの就労・増収等を通じた脱却を促進するため、就労支援を着実に実施しつつ、各種制度について、効率的かつ効果的なものとなるよう、就労意欲の向上の観点等を踏まえて不断に見直し、生活保護制度の適正化を推進						
	2017年度の次期生活扶助基準の検証に合わせ、自立支援の推進等の観点から、生活保護制度全般について、関係審議会等において検討し、検討の結果に基づいて必要な措置を講ずる（法改正を要するものに係る2018年通常国会への法案提出を含む）					

両法に係る検討経過と今後の検討の枠組

	～平成29年4月	平成29年5月～12月	平成30年
生活困窮者自立支援法	生活困窮者自立支援のあり方等に関する論点整理のための検討会（平成28年10月～平成29年3月）	**社会保障審議会** **生活困窮者自立支援及び生活保護部会** ※平成30年通常国会への生活困窮者自立支援法及び生活保護法改正法案の提出を含め検討 （主な検討事項） **生活困窮者自立支援法** ○ 自立相談支援のあり方　○ 就労支援のあり方 ○ 家計相談支援のあり方　○ 子どもの貧困への対応 ○ 一時生活支援のあり方　○ 居住支援のあり方 ○ 高齢者に対する支援のあり方 ○ 制度理念、自治体等の役割　等 **生活保護法** ○ 就労支援のあり方　○ 子どもの貧困への対応 ○ 健康管理のあり方、医療扶助の更なる適正化 ○ 無料低額宿泊所等の規制、単独で自立した生活が困難な者に対する生活支援の検討　等	改正法案提出
生活保護法	テーマごとの検討 生活保護受給者の健康管理支援等に関する検討会（平成28年7月～平成29年4月） 生活保護受給者の宿泊施設及び生活支援の在り方に関する意見交換会（平成28年10月～平成29年4月）	国と地方の協議（平成29年2月～）	
生活保護基準の改定	基準部会（平成28年5月～）	（28年度は検証方法の検討） 生活保護基準に関する検証 →	

社会保障審議会生活困窮者自立支援及び生活保護部会について

構成員氏名	所属
朝比奈　ミカ	市川市生活サポートセンターそら　主任相談支援員
石橋　良治	島根県邑南町長
浦野　正男	社会福祉法人中心会　理事長
大西　豊美	社会福祉法人みなと寮　理事長
大野　トシ子	千葉県民生委員児童委員協議会会長
岡﨑　誠也	高知市長
岡部　卓	首都大学東京都市教養学部　教授
奥田　知志	認定NPO法人抱樸（ほうぼく）　理事長
勝部　麗子	社会福祉法人豊中市社会福祉協議会福祉推進室長
菊池　馨実	早稲田大学大学院法学研究科長
小杉　礼子	独立行政法人労働政策研究・研修機構　特任フェロー

構成員氏名	所属
駒村　康平	慶應義塾大学経済学部　教授（部会長代理）
生水　裕美	野洲市市民部市民生活相談課　課長補佐
新保　美香	明治学院大学社会学部　教授
竹田　匡	北海道釧路町地域包括支援センター（社会福祉士）
平川　則男	日本労働組合総連合　総合政策局長
福田　紀彦	川崎市長
松井　一郎	大阪府知事
松本　吉郎	日本医師会　常任理事
宮本　太郎	中央大学法学部　教授（部会長）
渡辺　由美子	NPO法人キッズドア　理事長

（計21名、五十音順・敬称略）

「我が事・丸ごと」の地域共生社会の構築に向けて

「地域共生社会」の実現に向けて（当面の改革工程）【概要】

「地域共生社会」とは

平成29年2月7日　厚生労働省「我が事・丸ごと」地域共生社会実現本部決定

◆制度・分野ごとの『縦割り』や「支え手」「受け手」という関係を超えて、地域住民や地域の多様な主体が 『我が事』として参画し、人と人、人と資源が世代や分野を超えて『丸ごと』つながることで、住民一人ひとりの暮らしと生きがい、地域をともに創っていく社会

改革の背景と方向性

公的支援の『縦割り』から『丸ごと』への転換

○個人や世帯の抱える複合的課題などへの包括的な支援
○人口減少に対応する、分野をまたがる総合的サービス提供の支援

『我が事』・『丸ごと』の地域づくりを育む仕組みへの転換

○住民の主体的な支え合いを育み、暮らしに安心感と生きがいを生み出す
○地域の資源を活かし、暮らしと地域社会に豊かさを生み出す

改革の骨格

地域課題の解決力の強化

- 住民相互の支え合い機能を強化、公的支援と協働して、地域課題の解決を試みる体制を整備【29年制度改正】
- 複合課題に対応する包括的相談支援体制の構築【29年制度改正】
- 地域福祉計画の充実【29年制度改正】

地域を基盤とする包括的支援の強化

- 地域包括ケアの理念の普遍化：高齢者だけでなく、生活上の困難を抱える方への包括的支援体制の構築
- 共生型サービスの創設 【29年制度改正・30年報酬改定】
- 市町村の地域保健の推進機能の強化、保健福祉横断的な包括的支援のあり方の検討

「地域共生社会」の実現

地域丸ごとのつながりの強化

- 多様な担い手の育成・参画、民間資金活用の推進、多様な就労・社会参加の場の整備
- 社会保障の枠を超え、地域資源（耕作放棄地、環境保全など）と丸ごとつながることで地域に「循環」を生み出す、先進的取組を支援

専門人材の機能強化・最大活用

- 対人支援を行う専門資格に共通の基礎課程創設の検討
- 福祉系国家資格を持つ場合の保育士養成課程・試験科目の一部免除の検討

実現に向けた工程

平成29（2017）年：介護保険法・社会福祉法等の改正
◆　市町村による包括的支援体制の制度化
◆　共生型サービスの創設　　など

平成30（2018）年：
◆　介護・障害報酬改定：共生型サービスの評価 など
◆　生活困窮者自立支援制度の強化

平成31（2019）年以降：更なる制度見直し

2020年代初頭：**全面展開**

【検討課題】
①地域課題の解決力強化のための体制の全国的な整備のための支援方策（制度のあり方を含む）
②保健福祉行政横断的な包括的支援のあり方　　③共通基礎課程の創設　　等

「我が事・丸ごと」地域共生社会づくりに関するこれまでの経緯

平成27年9月　「**新たな時代に対応した福祉の提供ビジョン**」（「新たな福祉サービスのシステム等のあり方検討PT」報告）

多機関の協働による包括的支援体制構築事業（平成28年度予算）

平成28年6月　「ニッポン一億総活躍プラン」（閣議決定）に地域共生社会の実現が盛り込まれる

7月　**「我が事・丸ごと」地域共生社会実現本部の設置**

10月　地域力強化検討会（地域における住民主体の課題解決力強化・相談支援体制の在り方に関する検討会）の設置

12月　**地域力強化検討会　中間とりまとめ**

「我が事・丸ごと」の地域づくりの強化に向けたモデル事業（平成29年度予算）

平成29年2月　**社会福祉法改正案（地域包括ケアシステムの強化のための介護保険等の一部を改正する法律案）**を国会に提出

「**「地域共生社会」の実現に向けて（当面の改革工程）**」を「我が事・丸ごと」地域共生社会実現本部で決定

5月　社会福祉法改正案の可決・成立、

6月　改正社会福祉法の公布

※　改正法の附則において、「公布後3年を目処として、市町村における包括的な支援体制を全国的に整備するための方策について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする。」と規定。

⇨ **2020年代初頭の「地域共生社会」の全面展開を目指していく。**

各　制　度　の　変　遷

	高齢者施策	障害者施策	子育て関係施策	生活保護・ 生活困窮者施策	社会福祉・地域福祉
1989	ゴールドプラン ・施設整備量等の整備目標を設定				
1990	福祉8法改正 ・在宅福祉サービスの位置付けの明確化				
1993					福祉活動参加指針
1994	新ゴールドプラン		エンゼルプラン		
1995		障害者プラン			
1998					社会福祉基礎構造改革 ・社会福祉サービスの利用方法 ・社会福祉法人の在り方 ・利用者の権利擁護の方策
			新エンゼルプラン		
2000	介護保険法施行 ゴールドプラン21				社会福祉事業法等改正 ・「社会福祉法」に改称 ・第1条の目的規定と第4条に「地域福祉の推進」を明記 ・地域福祉計画を位置づけ ・利用者保護のための制度の創設
2001			待機児童ゼロ作戦		
2003		改正身体/知的障害者福祉法施行 ・支援費制度開始 「措置」から「契約」による利用者制度の変更	次世代育成支援対策推進法 子ども・子育て応援プラン		
2005	介護保険制度改正 ・新予防給付の創設 ・地域支援事業・地域密着型サービス・地域包括支援センターの創設　等	障害者自立支援法 ・3障害（身体・知的・精神）の一元化 ・利用者本位のサービス体系に再編 ・就労支援の抜本的強化 等		自立支援プログラム導入	

各　制　度　の　変　遷　（　続　き　）

	高齢者施策	障害者施策	子育て関係施策	生活保護・生活困窮者施策	社会福祉・地域福祉
2008			新待機児童ゼロ作戦		
2010			子ども・子育てビジョン		安心生活創造推進事業
2012	改正介護保険法施行 ・地域包括ケアシステムの推進 ・定期巡回・随時対応型訪問介護看護・複合型サービス創設 ・総合事業の創設		子ども・子育て関連三法 ・認定こども園、幼稚園、保育所を通じた共通の給付及び小規模保育等への給付の創設 ・認定こども園制度の改善 ・地域の子ども・子育て支援の充実（利用者支援、地域子育て支援拠点など）		↓ 報告書
2013		障害者総合支援法施行 ・難病患者等への対象拡大 ・重度訪問介護の対象拡大 ・共同生活介護の共同生活援助への一元化 ・地域移行支援の対象拡大 ・地域生活支援事業の追加		生活保護法改正 ・就労による自立の促進 ・不正・不適正受給対策の強化 ・医療扶助の適正化 ↓ 施行	生活困窮者自立支援法制定 ・生活困窮者の「自立相談支援事業」を必須事業として規定
2014	医療介護総合確保推進法 ［　介護保険法の改正　］ ・在宅医療・介護連携の推進 ・生活支援サービスの充実・強化 ・予防給付を地域支援事業に移行 ・新しい総合事業の創設等 ↓		↓		↓
2015	施行		施行	施行	社会福祉法改正 ・社会福祉法人の地域貢献
	新たな福祉の提供ビジョン				
2016		障害者総合支援法改正 ・障害者の望む地域生活の支援	母子保健法改正 ・子育て世代包括支援センターの法定化		
	ニッポン一億総活躍プラン				
	「我が事・丸ごと」地域共生社会実現本部設置				

「新たな時代に対応した福祉の提供ビジョン」

（平成２７年９月　厚生労働省「新たな福祉サービスのシステム等のあり方検討ＰＴ」報告）

４つの改革

新しい地域包括支援体制

〔包括的な相談支援システム〕

１　包括的な相談から見立て、支援調整の組み立て＋資源開発

高齢者　障害者　子ども　＋　引きこもり　障害のある困窮者　若年認知症　難病患者・がん患者　など

○地域により
・ワンストップ型
・連携強化型
］による対応

○地域をフィールドに、保健福祉と雇用や農業、教育など異分野とも連携

誰もがそのニーズに合った支援を受けられる地域づくり

２　高齢、障害、児童等への総合的な支援の提供

○ 多世代交流・多機能型の福祉拠点の整備推進
・ 運営ノウハウの共有
・ 規制緩和の検討　　等
○ １を通じた総合的な支援の提供

サービス提供のほか地域づくりの拠点としても活用

背景・課題

①福祉ニーズの多様化・複雑化

複合的な課題を有する場合や分野横断的な対応等に課題

〔制度ごとのサービス提供〕

介護サービス　障害福祉サービス　子育て支援

高齢者　障害者　子ども

②高齢化の中で人口減少が進行

地域の実情に応じた体制整備や人材確保が課題

新しい支援体制を支える環境の整備

４　総合的な人材の育成・確保

○ １を可能とするコーディネート人材の育成
○ 福祉分野横断的な研修の実施
○ 人材の移動促進　　等

３　効果的・効率的なサービス提供のための生産性向上

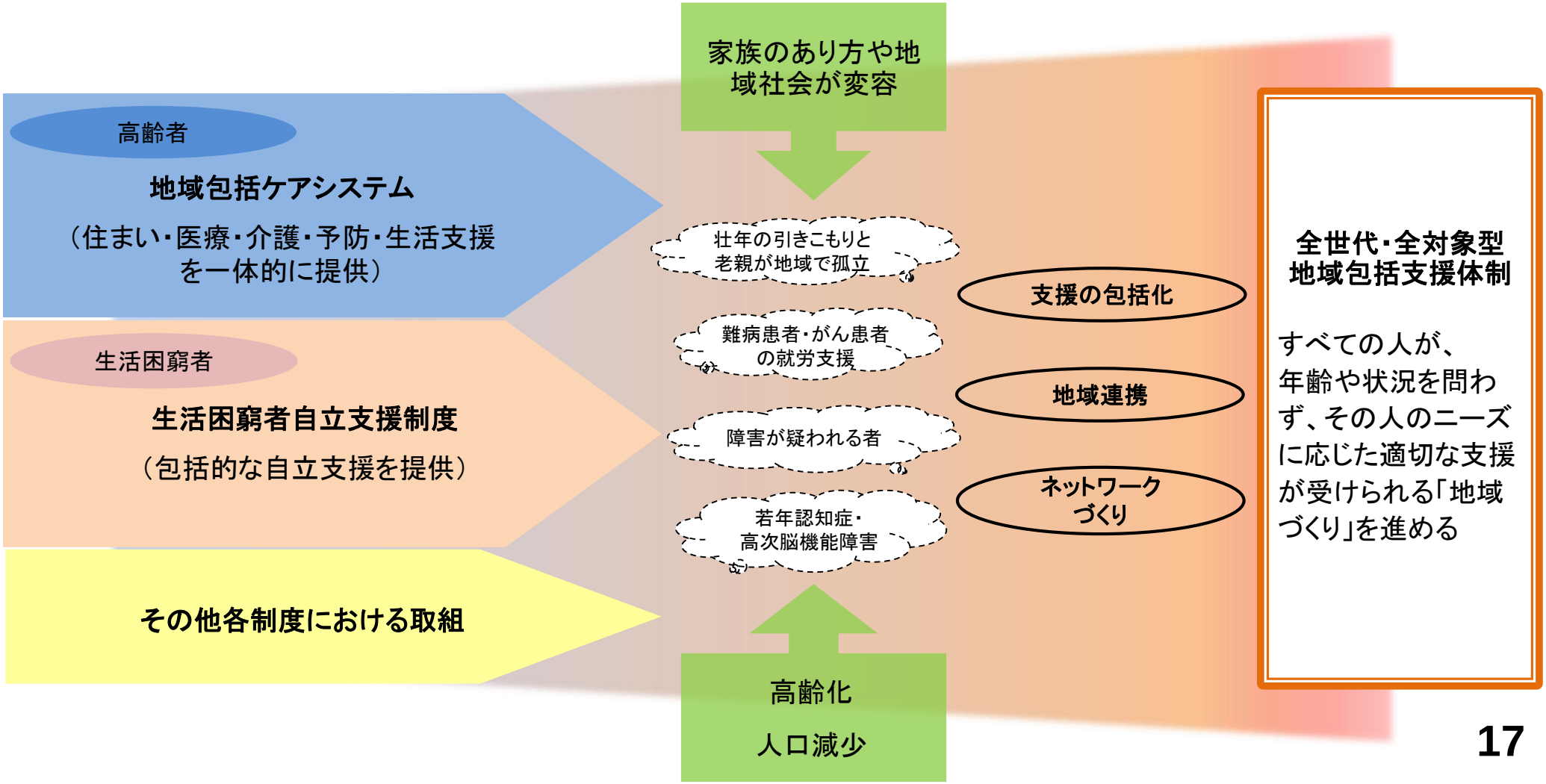
○ 先進的な技術等を用いたサービス提供手法の効率化
○ 業務の流れの見直しなど効率的なサービスの促進
○ 人材の機能分化など良質で効果的なサービスの促進　等

地域住民の参画と協働により、誰もが支え合う共生社会の実現

新しい地域包括支援体制の構築

○ これまで、高齢者施策における「地域包括ケアシステム」の構築、生活困窮者に対する「生活困窮者自立支援制度」の創設など、各制度においても、支援の包括化や地域連携、ネットワークづくりを推進している。

○ 今後とも、地域包括ケアシステムなどを着実に進めつつ、こうしたコンセプトの適用をさらに拡げ、多様なニーズを掬い取る「全世代・全対象型地域包括支援体制」を構築していく。



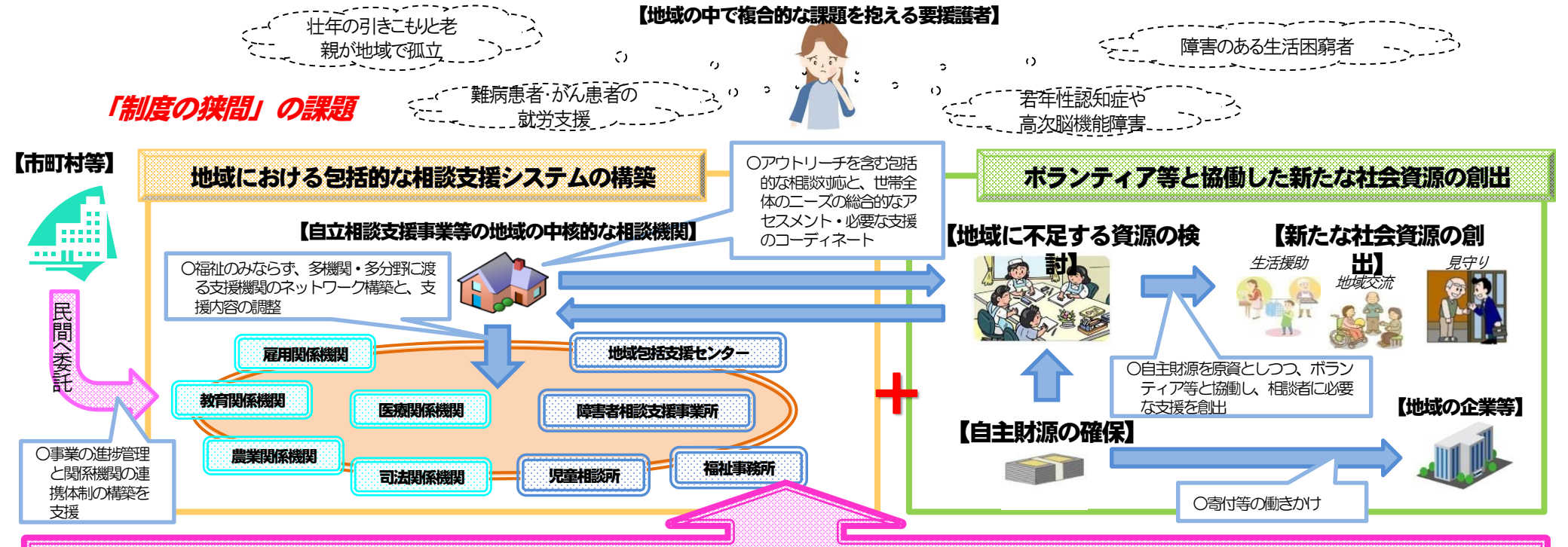
多機関の協働による包括的支援体制構築事業

28’ 予算5億円

○福祉ニーズの多様化・複雑化を踏まえ、単独の相談機関では十分に対応できない、いわゆる「制度の狭間」の課題の解決を図る観点から、複合的な課題を抱える者等に対する包括的な支援システムを構築するとともに、高齢者などのボランティア等と協働し、地域に必要とされる社会資源を創出する取組をモデル的に実施する。

○具体的には、市区町村が実施主体となって、地域の中核となる相談機関を中心に、以下の取組を行う。

① 相談者が複数の相談機関に行かなくても、複合的な悩みを総合的かつ円滑に相談できる体制を整備するとともに、
② 相談者本人が抱える課題のみならず、世帯全体が抱える課題を把握し、
③ 多機関・多分野の関係者が話し合う会議を開催するなど、その抱える課題に応じた支援が包括的に提供されるよう必要な調整を行うほか、
④ 地域に不足する社会資源の創出を図る。



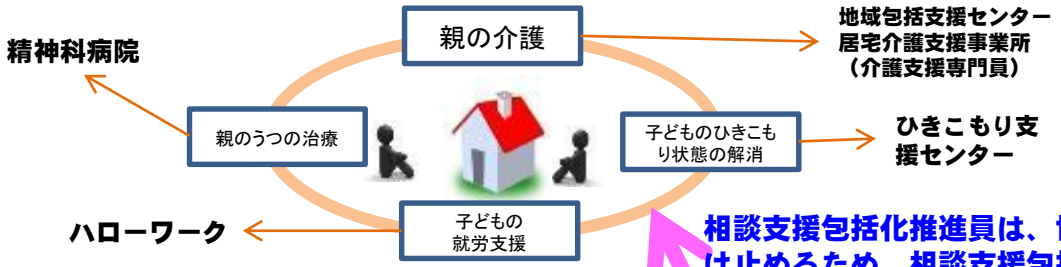
上記のモデル的取組を通じ、ノウハウ等を集積し、これらを横展開することを通じて、誰もが安心して身近な地域で暮らせるよう、全国各地で包括的な相談支援システムを構築していくことを目指す。

「多機関の協働による包括的支援体制構築事業」による支援対象者のイメージ

○ 「多機関の協働による包括的支援体制構築事業」においては、複合的かつ多様な課題を抱えているが故に必要な支援につながっていない、次のようなケースを主たる支援対象として事業を展開する。
① 相談者本人が属する世帯の中に、課題を抱える者が複数人存在するケース
② 相談者本人のみが複数の課題を抱えているケース
③ 既存サービスの活用が困難な課題を抱えているケース
④ あるいはこれらが複合しているケース

【具体的な支援対象者のイメージ】

（要介護高齢者の親と、無職でひきこもり状態にある子どもが同居）

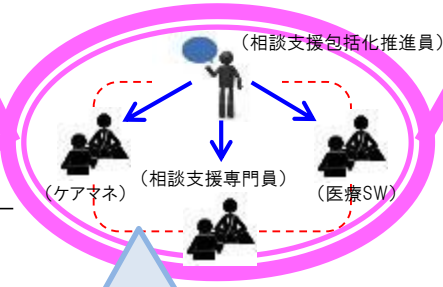


（障害者手帳を取得していないが、障害が疑われる人）

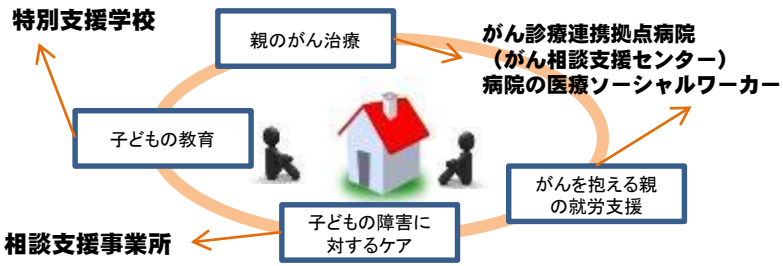
相談支援包括化推進員は、世帯全体の課題を受け止めるため、相談支援包括化推進会議の開催等、多職種・多機関のネットワーク化を推進

○ 包括的なアセスメントの実施
○ 相談内容の共有
○ 関係機関のネットワーク化
○ それぞれの役割分担の整理

○ 新たな社会資源の創出の働きかけ
○ 支援内容のモニタリング

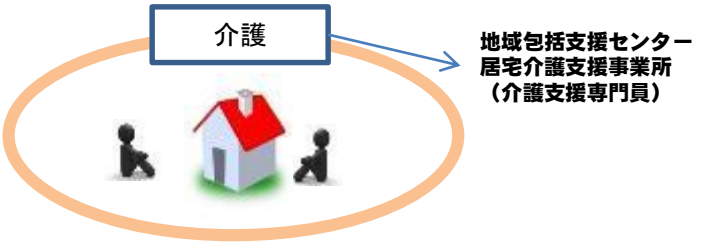


（医療・就労ニーズを抱えたがん患者と、障害児が同居）



※ 生活困窮に起因するニーズがある場合には、自立相談支援機関を中心に対応。

（単独の機関で対応可能なニーズに留まる世帯）



⇒ この事業の対象とはならず、各機関で対応。

ニッポン一億総活躍プラン（平成28年6月2日閣議決定）

4.「介護離職ゼロ」に向けた取組の方向
（4）地域共生社会の実現

子供・高齢者・障害者など全ての人々が地域、暮らし、生きがいを共に創り、高め合うことができる「地域共生社会」を実現する。このため、支え手側と受け手側に分かれるのではなく、地域のあらゆる住民が役割を持ち、支え合いながら、自分らしく活躍できる地域コミュニティを育成し、福祉などの地域の公的サービスと協働して助け合いながら暮らすことのできる仕組みを構築する。また、寄附文化を醸成し、NPO との連携や民間資金の活用を図る。

「我が事・丸ごと」地域共生社会実現本部について（平成28年7月15日設置）

趣旨

地域共生社会の実現に向けた検討を加速化させるため、「他人事」になりがちな地域づくりを地域住民が「我が事」として主体的に取り組む仕組みや市町村による地域づくりの取組の支援、「丸ごと」の総合相談支援の体制整備、対象者ごとに整備された「縦割り」の公的福祉サービスを「丸ごと」へと転換していくためのサービスや専門人材の養成課程の改革等について、省内の縦割りを排して部局横断的に幅広く検討を行う**「我が事・丸ごと」地域共生社会実現本部**を設置する。

体制図

「我が事・丸ごと」地域共生社会実現本部

本部長　　：厚生労働大臣
本部長代行：厚生労働副大臣
本部長代理：厚生労働大臣政務官
本部長補佐：厚生労働大臣補佐官、総合政策参与
副本部長　：厚生労働事務次官、厚生労働審議官、大臣官房長、大臣官房総括審議官（国会担当）
本部員　　：関係部局長

地域力強化WG

主な検討課題
住民主体の地域コミュニティづくり
主査
大臣官房審議官（社会・援護・人道調査担当）

公的サービス改革WG

主な検討課題
公的福祉サービスや計画の総合化・包括化
主査
大臣官房審議官（医療介護連携担当）

専門人材WG

主な検討課題
医療、福祉分野の専門人材の共通課程の創設など
主査
大臣官房審議官（医療介護連携担当）

検討スケジュール

平成29年の介護保険法の法改正、30年度・33年度の介護・障害福祉の報酬改定、さらには30年度に予定されている生活困窮者自立支援制度の見直しに向けて、幅広く検討を行う。

地域における住民主体の課題解決力強化・相談支援体制の在り方に関する検討会
（地域力強化検討会）
構成員名簿

構成員氏名	所属
相田　義正	板橋区民生児童委員協議会　会長
朝比奈　ミカ	中核地域生活支援センターがじゅまる　センター長
大原　裕介	社会福祉法人ゆうゆう　理事長
奥山　千鶴子	特定非営利活動法人び―のび―の　理事長
越智　和子	社会福祉法人琴平町社会福祉協議会　常務理事・事務局長
片山　睦彦	藤沢市　福祉部長
勝部　麗子	社会福祉法人豊中市社会福祉協議会　福祉推進室長
鴨崎　貴泰	日本ファンドレイジング協会　事務局長
菊本　圭一	特定非営利活動法人日本相談支援専門員協会　代表理事
櫛部　武俊	一般社団法人釧路社会的企業創造協議会　副代表

構成員氏名	所属
土屋　幸己	公益財団法人さわやか福祉財団　戦略アドバイザー
中　恵美	金沢市地域包括支援センターとびうめ　センター長
永田　祐	同志社大学社会学部社会福祉学科　准教授
野澤　和弘	毎日新聞　論説委員
◎原田　正樹	日本福祉大学社会福祉学部社会福祉学科　教授
福本　怜	下関市保健部長・下関市立下関保健所　所長
藤山　浩	島根県中山間地域研究センター　研究統括監
堀田　聰子	国際医療福祉大学大学院　教授
前田　小百合	三重県立志摩病院　地域連携センター長
横山　美江	武蔵野市健康福祉部高齢者支援課　主任 第一層生活支援コーディネーター

（敬称略・50音順）

地域力強化検討会中間とりまとめの概要
～従来の福祉の地平を超えた、次のステージへ～

【現状認識】
・少子高齢・人口減少
→地域の存続の危機
→人、モノ、お金、思いの循環が不可欠
・課題の複合化・複雑化
・社会的孤立・社会的排除
・地域の福祉力の脆弱化

【進めている取組】
・地方創生・地域づくりの取組
・生活困窮者自立支援制度による包括的な支援

【今後の方向性】
○地域づくりの3つの方向性⇒互いに影響し合い、**「我が事」の意識を醸成**
①「自分や家族が暮らしたい地域を考える」という主体的・積極的な取組の広がり
②「地域で困っている課題を解決したい」という気持ちで活動する住民の増加
③「一人の課題」について解決する経験の積み重ねによる誰もが暮らしやすい地域づくり
○生活上生じる課題は介護、子育て、障害、病気等から、住まい、就労、家計、孤立等に及ぶ⇒**くらしとしごとを「丸ごと」支える**
○**地域の持つ力と公的な支援体制が協働**して初めて安心して暮らせる地域に

1.「住民に身近な圏域」での「我が事・丸ごと」

○他人事を「我が事」に変える働きかけをする機能が必要【1】
・「どのような地域に住みたいか」を話し合える土壌
・「楽しい」「やりがいがある」取組への地域住民の参加
・「深刻な状況にある人」に対し「自分たちで何かできないか」と思える意識

○「複合課題丸ごと」「世帯丸ごと」「とりあえず丸ごと」受け止める場を設けるべき【2】
・表に出にくい深刻な状況にある世帯に早期に気付けるのは住民
・しかし、支援につなげられる体制がなければ、自ら解決するか、気になりながらも声をあげることができないままにせざるを得ない

・例えば、地区社協、市区町村社協の地区担当、地域包括支援センター、相談支援事業所、地域子育て支援拠点、利用者支援事業、社会福祉法人、NPO法人等

2. 市町村における包括的な相談支援体制

・住民に身近な圏域で把握された「丸ごと」の相談に対応
・多様・複合課題⇒福祉のほか、医療、保健、雇用・就労、司法、産業、教育、家計、権利擁護、多文化共生等多岐にわたる連携体制が必要
・制度の狭間⇒地域住民と協働して新たな社会資源を見つけ出し、生み出す

○協働の中核を担う機能が必要【3】
・例えば、生活困窮に関わる課題は、生活困窮者自立支援制度の自立相談支援機関。自立相談支援機関が設置されていない自治体や生活困窮以外の課題は、「多機関の協働による包括的支援体制構築事業」(28年度5億円)
※ 平成28年度に26自治体が実施。自立相談支援機関、地域包括支援センター、社協、社会福祉法人、医療法人、NPO、行政と、様々な機関に置かれている。

3. 地域福祉計画等法令上の取扱い

○地域福祉計画の充実
・1、2の「我が事・丸ごと」の体制整備を記載
・地域福祉計画策定を義務化、PDCAサイクル徹底すべき
・地域福祉計画の上位計画としての位置づけ

○地域福祉の対象や考え方の進展を社会福祉法に反映すべき
・福祉サービスを必要とする⇒就労や孤立の解消等も対象
・支え手側と受け手側に分かれない(一億プラン)

○守秘義務に伴う課題⇒法制的な対応を含め検討
・守秘義務を有する者が、住民の協力も得ながら課題解決に取り組む場合、住民との間で個人情報の共有が難しい。

4. 自治体等の役割

○自治体組織も、福祉部局の横断的な体制、保健所等も含めた包括的な相談体制の構築を検討すべき

○どのような形で作るかは、自治体により様々な方法
○分野ごとの財源⇒柔軟な財源の活用や、別途の財源の議論など、財源のあり方等について具体的に検討すべき。

地域における住民主体の課題解決力強化・包括的な相談支援体制のイメージ

住民に身近な圏域

市町村域等

住民が主体的に地域課題を把握して解決を試みる体制づくり

地区社協　ボランティア　NPO　企業・商店　ご近所　民生委員・児童委員　自治会　老人クラブ　PTA　学校　子ども会　社会福祉法人

まちおこし　防犯・防災　社会教育　環境　交通　産業　農林水産　土木　都市計画

様々な課題を抱える住民

受け手 ⟷ 支え手

課題把握 受け止め　解決　地域の基盤づくり

（複合課題の丸ごと）（世帯の丸ごと）（とりあえずの丸ごと）

【2】

住民が主体的に地域課題を把握して解決を試みる体制づくりを支援する

【1】

「丸ごと」受け止める場
（地域住民ボランティア、地区社協、市区町村社協の地区担当、地域包括支援センター、相談支援事業所、地域子育て支援拠点、利用者支援事業、社会福祉法人、NPO法人等）

他人事を「我が事」に変えていくような働きかけをする機能

自治体によっては一体的

明らかになったニーズに、寄り添いつつ、つなぐ

バックアップ

自立相談支援機関

協働の中核を担う機能

【3】

高齢関係　住まい関係　発達障害関係　障害関係　雇用・就労関係　教育関係　多文化共生関係　保健関係　司法関係　がん・難病関係　権利擁護関係　児童関係　家計支援関係　医療関係　自殺対策関係　児相　病院

医療的ケアを要する子どもやDV、刑務所出所者、犯罪被害者など、身近な圏域で対応しがたい、もしくは本人が望まない課題にも留意。

ニッポン一億総活躍プラン
（H28.6.2閣議決定）

小中学校区等の住民に身近な圏域で、住民が主体的に地域課題を把握して解決を試みる体制づくりの支援。

世帯全体の複合化・複雑化した課題を受け止める、市町村における総合的な相談支援体制作りの推進。

市町村における総合的な相談支援体制作り

市町村

地域力強化をとりまく様々な資源

平成28年10月4日　第1回
地域力強化検討会　資料

小地域

中地域（小・中学校区）

広域（市町村）

都道府県

自治会
298,700か所
（H27）

地区社協
656か所（H24）

地域運営組織　1,600超（H27）

民生・児童委員
232,112人（H28）

（地区担当・支所）

市町村社協
1,721か所（H28）

「丸ごと受け止める場」

地域包括支援センター（高齢）
4,685か所（H27）　ブランチ等を含め7,268か所

生活支援コーディネーター（高齢）
第2層
第1層

相談支援事業所（障害）
7,927か所（H27）

基幹相談支援センター（障害）
429市町村（H27）

地域子育て支援拠点（子育て）
6,818か所（H27）

利用者支援事業
930か所（H27）
※一部子育て世代包括支援センターと重複あり

子育て世代包括支援センター（子育て）
720か所（296市町村）（H28）

協働

ひとり親家庭子育て相談（子育て）112か所

児童相談所（子育て）
209か所（H28）

福祉事務所　1,247か所（H28）

自立相談支援機関（生活困窮者）
1,345か所（H27）

ひきこもり地域支援センター
69か所
（64自治体,H28）

保健所　480か所（H28）
市町村保健センター　2466施設（H28）

がん相談支援センター
がん診療連携拠点病院等数：427施設

難病相談支援センター
47か所

社会福祉法人　198,237か所（H26）
ボランティア　7,609,487人（H28）
NPO、協同組合、共同募金　等

「我が事・丸ごと」の地域づくりの強化に向けた取組の推進

平成29年度予算（案） ２０億円
実施主体：市町村（100か所程度）

（１）地域力強化推進事業（補助率3/4）　（平成29年度～　新規）

住民の身近な圏域において、住民が主体的に地域課題を把握し、解決を試みることができる体制を構築することを支援するための事業。

ご近所、自治会
地区社協
社会福祉法人、NPO
企業、商店

住民が主体的に地域課題を解決を把握して解決を試みる体制

様々な課題を抱える住民（生活困窮、障害、認知症等）

民生委員・児童委員
ボランティア、学校、PTA、老人クラブ、子ども会

地域における他分野
まちおこし、産業、農林水産、土木、防犯・防災、環境、社会教育、交通、都市計画

住民に身近な圏域

住民が主体的に地域課題を解決を把握して解決を試みる体制づくりを支援

[1] 他人事を「我が事」に変えていくような働きかけ

[2] 地域の課題を「丸ごと」受け止める場（※）

※　地域住民ボランティア、地区社協、市区町村社協の地区担当、地域包括支援センター、相談支援事業所、地域子育て支援拠点、利用者支援事業、社会福祉法人、NPO法人等

ニッポン一億総活躍プラン
（H28.6.2閣議決定）

小中学校区等の住民に身近な圏域で、住民が主体的に地域課題を把握して解決を試みる体制づくりの支援。

世帯全体の複合化・複雑化した課題を受け止める、市町村における総合的な相談支援体制作りの推進。

市町村域等

（２）多機関の協働による包括的支援体制構築事業（補助率3/4）

複合化・複雑化した課題に的確に対応するために、各制度ごとの相談支援機関を総合的にコーディネートするため、相談支援包括化推進員を配置し、チームとして包括的・総合的な相談体制を構築する事業。

平成28年度～

相談支援包括化推進員
世帯全体の課題を的確に把握
多職種・多機関のﾈｯﾄﾜｰｸ化の推進
相談支援包括化推進会議の開催等

[3]

雇用、就労関係
高齢関係
住まい関係
教育関係
保健関係
多文化共生関係
総合的な相談支援体制作り
障害関係
司法関係
児童関係
家計支援関係
医療関係

＋

新たな社会資源の創出
地域に不足する資源の検討

地域包括ケアシステムの強化のための介護保険法等の一部を改正する法律のポイント

高齢者の自立支援と要介護状態の重度化防止、地域共生社会の実現を図るとともに、制度の持続可能性を確保することに配慮し、サービスを必要とする方に必要なサービスが提供されるようにする。

Ⅰ　地域包括ケアシステムの深化・推進

1　自立支援・重度化防止に向けた保険者機能の強化等の取組の推進（介護保険法）

全市町村が保険者機能を発揮し、自立支援・重度化防止に向けて取り組む仕組みの制度化

- 国から提供されたデータを分析の上、介護保険事業（支援）計画を策定。計画に介護予防・重度化防止等の取組内容と目標を記載
- 都道府県による市町村に対する支援事業の創設
- 財政的インセンティブの付与の規定の整備

（その他）

- 地域包括支援センターの機能強化（市町村による評価の義務づけ等）
- 居宅サービス事業者の指定等に対する保険者の関与強化（小規模多機能等を普及させる観点からの指定拒否の仕組み等の導入）
- 認知症施策の推進（新オレンジプランの基本的な考え方（普及・啓発等の関連施策の総合的な推進）を制度上明確化）

2　医療・介護の連携の推進等（介護保険法、医療法）

① 「日常的な医学管理」や「看取り・ターミナル」等の機能と、「生活施設」としての機能とを兼ね備えた、新たな介護保険施設を創設

※ 現行の介護療養病床の経過措置期間については、６年間延長することとする。病院又は診療所から新施設に転換した場合には、転換前の病院又は診療所の名称を引き続き使用できることとする。

② 医療・介護の連携等に関し、都道府県による市町村に対する必要な情報の提供その他の支援の規定を整備

3　地域共生社会の実現に向けた取組の推進等（社会福祉法、介護保険法、障害者総合支援法、児童福祉法）

- 市町村による地域住民と行政等との協働による包括的支援体制作り、福祉分野の共通事項を記載した地域福祉計画の策定の努力義務化
- 高齢者と障害児者が同一事業所でサービスを受けやすくするため、介護保険と障害福祉制度に新たに共生型サービスを位置付ける

（その他）

- 有料老人ホームの入居者保護のための施策の強化（事業停止命令の創設、前払金の保全措置の義務の対象拡大等）
- 障害者支援施設等を退所して介護保険施設等に入所した場合の保険者の見直し（障害者支援施設等に入所する前の市町村を保険者とする。）

Ⅱ　介護保険制度の持続可能性の確保

4　２割負担者のうち特に所得の高い層の負担割合を３割とする。（介護保険法）

5　介護納付金への総報酬割の導入（介護保険法）

・各医療保険者が納付する介護納付金（40～64歳の保険料）について、被用者保険間では『総報酬割』（報酬額に比例した負担）とする。

※　平成30年４月１日施行。（Ⅱ５は平成29年8月分の介護納付金から適用、Ⅱ４は平成30年８月１日施行）

改正社会福祉法（第４条）

（地域福祉の推進）

第４条　地域住民、社会福祉を目的とする事業を経営する者及び社会福祉に関する活動を行う者（**以下「地域住民等」という。**）は、相互に協力し、福祉サービスを必要とする地域住民が地域社会を構成する一員として日常生活を営み、社会、経済、文化その他あらゆる分野の活動に参加する機会が**確保される**ように、地域福祉の推進に努めなければならない。

２　地域住民等は、地域福祉の推進に当たつては、福祉サービスを必要とする地域住民及びその世帯が抱える福祉、介護、介護予防（要介護状態若しくは要支援状態となることの予防又は要介護状態若しくは要支援状態の軽減若しくは悪化の防止をいう。）、保健医療、住まい、就労及び教育に関する課題、福祉サービスを必要とする地域住民の地域社会からの孤立その他の福祉サービスを必要とする地域住民が日常生活を営み、あらゆる分野の活動に参加する機会が確保される上での各般の課題（以下「地域生活課題」という。）を把握し、地域生活課題の解決に資する支援を行う関係機関（以下「支援関係機関」という。）との連携等によりその解決を図るよう特に留意するものとする。

改正社会福祉法（第５条、第６条）

（福祉サービスの提供の原則）

第5条　社会福祉を目的とする事業を経営する者は、その提供する多様な福祉サービスについて、利用者の意向を十分に尊重し、**地域福祉の推進に係る取組を行う他の地域住民等との連携を図り、**かつ、保健医療サービスその他の関連するサービスとの有機的な連携を図るよう創意工夫を行いつつ、これを総合的に提供することができるようにその事業の実施に努めなければならない。

（福祉サービスの提供体制の確保等に関する国及び地方公共団体の責務

第6条　（略）

２　国及び地方公共団体は、地域住民等が地域生活課題を把握し、支援関係機関との連携等によりその解決を図ることを促進する施策その他地域福祉の推進のために必要な各般の措置を講ずるよう努めなければならない。

改正社会福祉法（第106条の２）

（地域子育て支援拠点事業等を経営する者の責務）

第１０６条の２　社会福祉を目的とする事業を経営する者のうち、次に掲げる事業を行うもの（市町村の委託を受けてこれらの事業を行う者を含む。）は、当該事業を行うに当たり自らがその解決に資する支援を行うことが困難な地域生活課題を把握したときは、当該地域生活課題を抱える地域住民の心身の状況、その置かれている環境その他の事情を勘案し、支援関係機関による支援の必要性を検討するよう努めるとともに、必要があると認めるときは、支援関係機関に対し、当該地域生活課題の解決に資する支援を求めるよう努めなければならない。

一　児童福祉法第六条の三第六項に規定する地域子育て支援拠点事業又は同法第十条の二に規定する拠点において同条に規定する支援を行う事業

二　母子保健法（昭和四十年法律第百四十一号）第二十二条第一項に規定する母子健康包括支援センターを経営する事業

三　介護保険法第百十五条の四十五第二項第一号に掲げる事業

四　障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律第七十七条第一項第三号に掲げる事業

五　子ども・子育て支援法（平成二十四年法律第六十五号）第五十九条第一号に掲げる事業

改正社会福祉法（第106条の３）

（包括的な支援体制の整備）

第106条の３　市町村は、次に掲げる事業の実施その他の各般の措置を通じ、地域住民等及び支援関係機関による、地域福祉の推進のための相互の協力が円滑に行われ、地域生活課題の解決に資する支援が包括的に提供される体制を整備するよう努めるものとする。

一　地域福祉に関する活動への地域住民の参加を促す活動を行う者に対する支援、地域住民等が相互に交流を図ることができる拠点の整備、地域住民等に対する研修の実施その他の地域住民等が地域福祉を推進するために必要な環境の整備に関する事業

二　地域住民等が自ら他の地域住民が抱える地域生活課題に関する相談に応じ、必要な情報の提供及び助言を行い、必要に応じて、支援関係機関に対し、協力を求めることができる体制の整備に関する事業

三　生活困窮者自立支援法第二条第二項に規定する生活困窮者自立相談支援事業を行う者その他の支援関係機関が、地域生活課題を解決するために、相互の有機的な連携の下、その解決に資する支援を一体的かつ計画的に行う体制の整備に関する事業

２　厚生労働大臣は、前項各号に掲げる事業に関して、その適切かつ有効な実施を図るため必要な指針を公表するものとする。

改正社会福祉法（第１０７条）

（市町村地域福祉計画）

第百七条　市町村は、地域福祉の推進に関する事項として次に掲げる事項を一体的に定める計画（以下「市町村地域福祉計画」という。）を策定するよう努めるものとする。

一　地域における高齢者の福祉、障害者の福祉、児童の福祉その他の福祉に関し、共通して取り組むべき事項

二　地域における福祉サービスの適切な利用の推進に関する事項

三　地域における社会福祉を目的とする事業の健全な発達に関する事項

四　地域福祉に関する活動への住民の参加の促進に関する事項

五　前条第一項各号に掲げる事業を実施する場合には、同項各号に掲げる事業に関する事項

２　市町村は、市町村地域福祉計画を策定し、又は変更しようとするときは、あらかじめ、地域住民等の意見を反映させるよう努めるとともに、その内容を公表するよう努めるものとする。

３　市町村は、定期的に、その策定した市町村地域福祉計画について、調査、分析及び評価を行うよう努めるとともに、必要があると認めるときは、当該市町村地域福祉計画を変更するものとする。

※都道府県地域福祉支援計画についても基本的に同様。

生活困窮者自立支援制度の見直しについて

（社会保障審議会生活困窮者自立支援及び生活保護部会資料より）

生活困窮者自立支援法の主な対象者

○　生活困窮者は、既に顕在化している場合と、課題を抱えてはいるが見えにくい場合とがあり、法の施行に当たっては、この2つの視点で捉えていくことが重要。
○　「我が事・丸ごと」の地域づくりにより、課題を抱える世帯が地域で浮かび上がってくると、行政で対応すべき人は確実に増加すると見込まれる。

＜主な対象者のイメージ＞

※それぞれは重複もある

福祉事務所来訪者のうち生活保護に至らない者
約30万人（H29・厚生労働省推計）

ホームレス
約0.6万人（H29・ホームレスの実態に関する全国調査）

経済・生活問題を原因とする自殺者
約0.4万人（H28・自殺統計）

離職期間1年以上の長期失業者
約76万人（H28・労働力調査）

ひきこもり状態にある人
約18万人（H28・内閣府推計による「狭義のひきこもり」）＋α（内閣府推計で対象外の40歳以上の人）

スクール・ソーシャル・ワーカーが支援している子ども
約6万人（H27）

税や各種料金の滞納者、多重債務者等
地方税滞納率　0.9%（H27・総務省統計データ）、国保保険料滞納世帯数約311万世帯（H28・ 厚生労働省保険局国民健康保険課調べ ）、無担保無保証借入3件以上の者　約137万人（H27・（株）日本信用情報機構統計データ ）

既に顕在化 ⟷ 見えにくい

潜在的な支援ニーズの把握（ひきこもりの場合）

○　自ら自立相談支援機関に相談できない人も含め、必要とする人に支援を届けるためには、まずは地域ごとにそのニーズを把握することが重要。

○　ひきこもりの人の実態把握については、秋田県藤里町の取組が先進事例であるが、類似の取組が全国的に拡がり始めている。

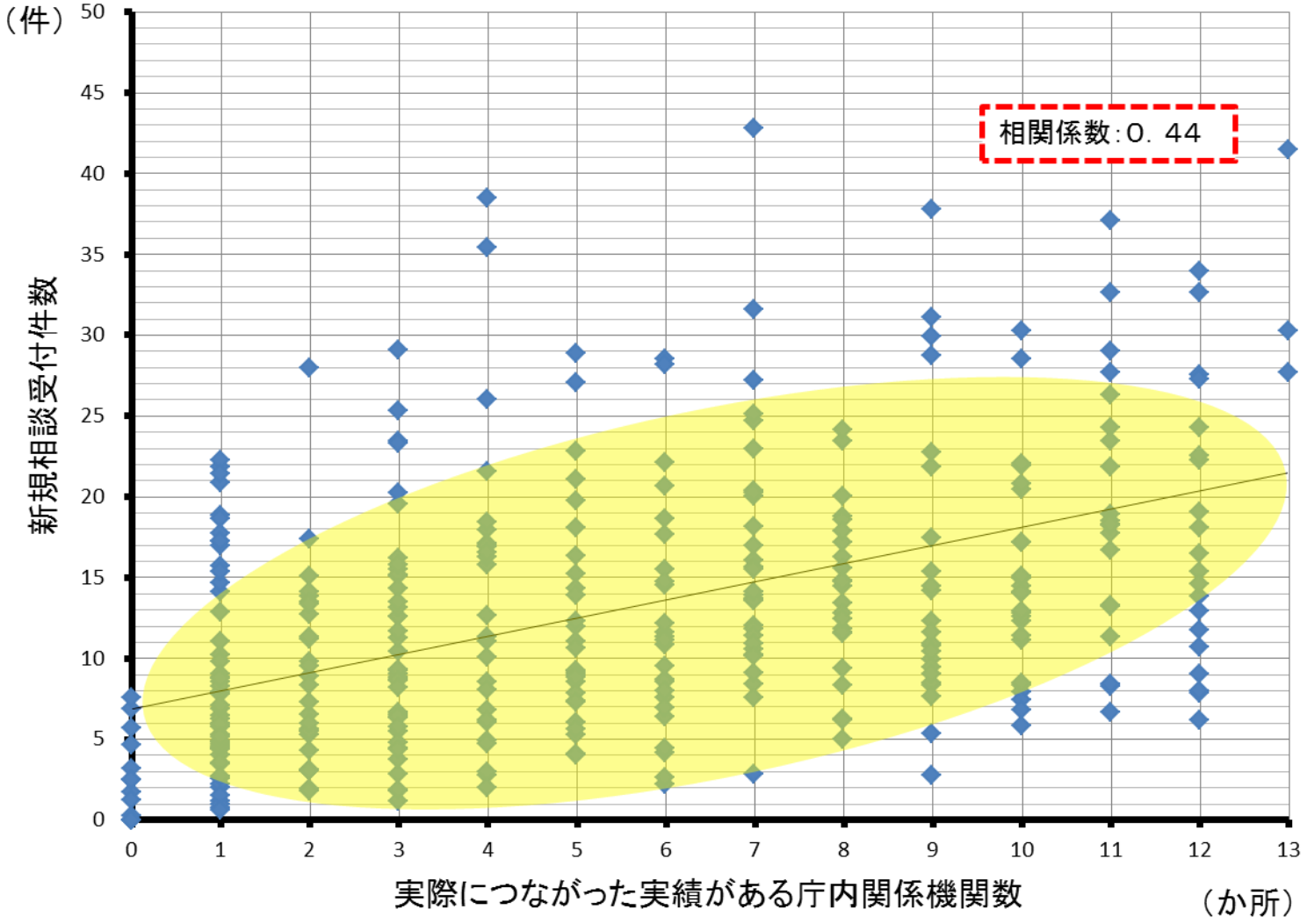
自治体の行った「ひきこもり」等の実態把握の例

	調査の概要	調査結果の概要
秋田県藤里町	平成22年に町社会福祉協議会が戸別訪問して把握。その後、「福祉の拠点　こみっと」を開設。	当初、長期不就労等によるひきこもり状態であると把握したのは113名。※支援を通じて4年後には25名に激減。 平成26年度に「こみっと」についての情報提供のため戸別訪問した166名のうちでは、ひきこもり歴ゼロは99人（卒業間近の高校生、失業直後の人等）、不明が31人（仕事はあるが就労が不安定である人等）と、ひきこもり以外で支援を要する人のニーズ掘り起こしにもつながっている。
北海道津別町	全世帯から5分の1を無作為抽出し、平成27年7～12月に調査用紙を郵送・個別訪問で回収（回収率84.6%）。	町内全体の15歳以上65歳未満の人のうち、長期のひきこもりの状態にある人が2.0%。その内訳は、全員が男性で、半数以上が40歳以上。
岡山県総社市	平成27年度、地区社協単位（全14地区）で、民生委員、福祉委員等の座談会形式で把握。	207人（人口比0.3%）のひきこもりの人（※）を地域で把握していることが判明。 30代が最多で51人（24.6%）、次いで40代の45人（22.4%）。男性が女性の2倍以上となっている。今後は、事例調査、サポーター養成、居場所の設置などに取り組む予定。 ※「義務教育終了後であって、おおむね6ヶ月以上社会から孤立している状態」と定義。
島根県	県内の担当地区を持つ民生委員・児童委員に対し、平成25年11月現在でアンケート調査を実施（回収率81.2%）	把握できた「ひきこもり状態の方等（※）」は人口比で0.15%。 ※15歳以上で「仕事や学校に行かず、かつ家族以外の人との交流をほとんどせずに、6か月以上続けて自宅にひきこもっている状態の方」「仕事や学校に行かず、かつ家族以外の人との交流はないが、時々買物などで外出することがある方」等と定義。

（注）北海道津別町については、平成27～29年度日本学術振興会科学研究費基盤研究による大阪市立大学岩間伸之教授他による研究。

関係機関との連携状況と新規相談件数の関係

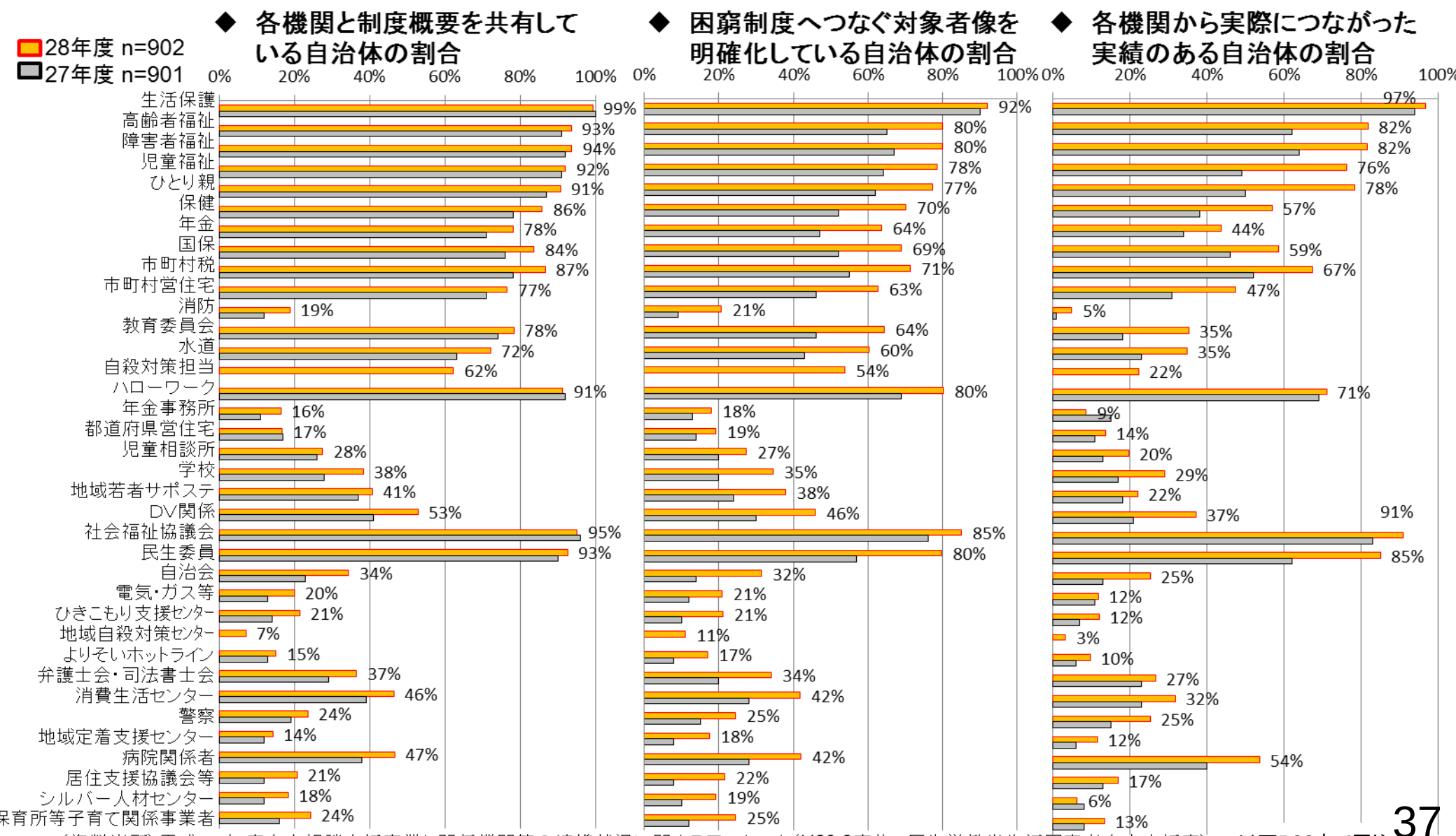
○　自立相談支援機関・関係機関の間の連携状況と新規相談件数の関係をデータで検証することは難しいものの、一般に庁内連携しやすいと言われる直営の自立相談支援機関（363箇所）において、実際に相談者がつながった実績のある関係機関数と新規相談件数の関係を見ると、中程度の相関関係が見られる。



（出典）
自立相談支援機関を直営で運営している363自治体についてのデータ。
横軸の相談がつながってきた関係機関の箇所数については、「自立相談支援機関の連携状況に関するアンケート」（H27.12実施）による。生活保護、高齢者福祉、障害者福祉、児童福祉、ひとり親、保健、年金、国保、市税、市営住宅、消防、教育委員会、水道の13機関から「実際につながった実績がある」機関数をとったもの。

関係機関との連携状況について

○　関係機関との連携は、初年度から28年度にかけて着実に進展している。



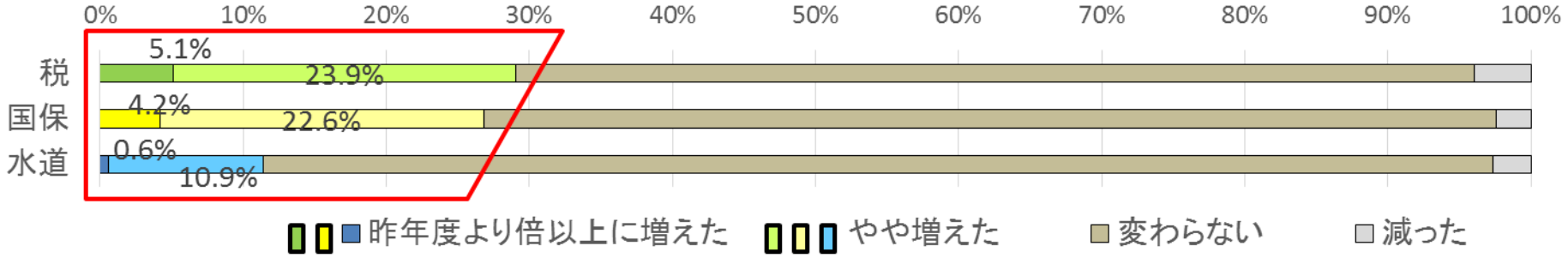
（資料出所）平成28年度自立相談支援事業と関係機関等の連携状況に関するアンケート（H29.2実施、厚生労働省生活困窮者自立支援室）。　以下P32まで同じ。

関係機関から相談がつながる際の実態①

○　特に税・国保については、全体の約3分の1の自治体でつながる相談者が増えている。
○　個別ケースのやりとりを重ねつつ、税・国保担当等の側で困窮者法の理解が進み、滞納者の納付相談時に自立相談支援事業が紹介されていることがわかる。

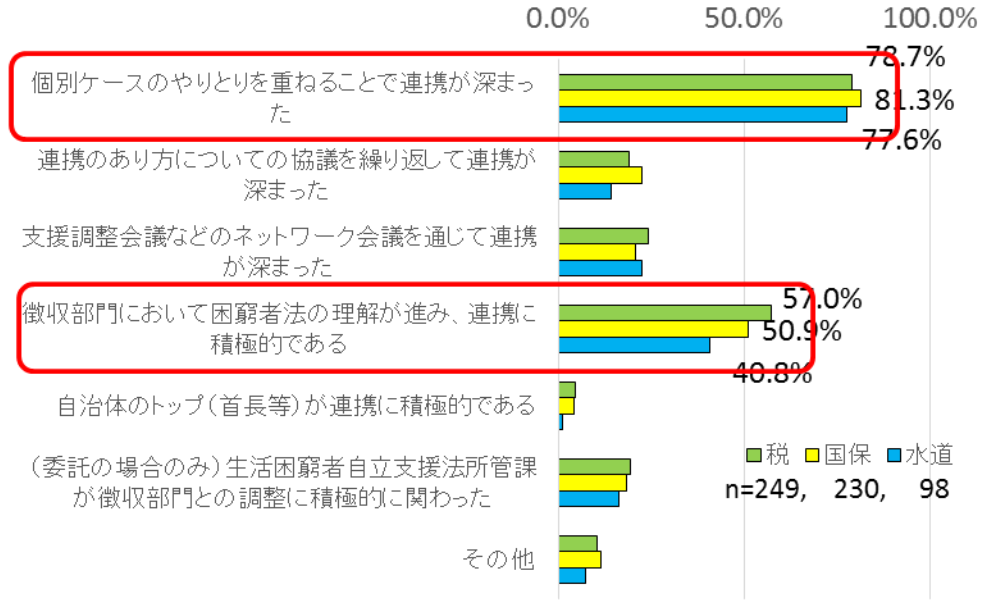
1．税・国保・水道の各部門から実際に対象者がつながってきた件数の状況（自治体の状況）

n=857、都道府県を除く福祉事務所設置自治体



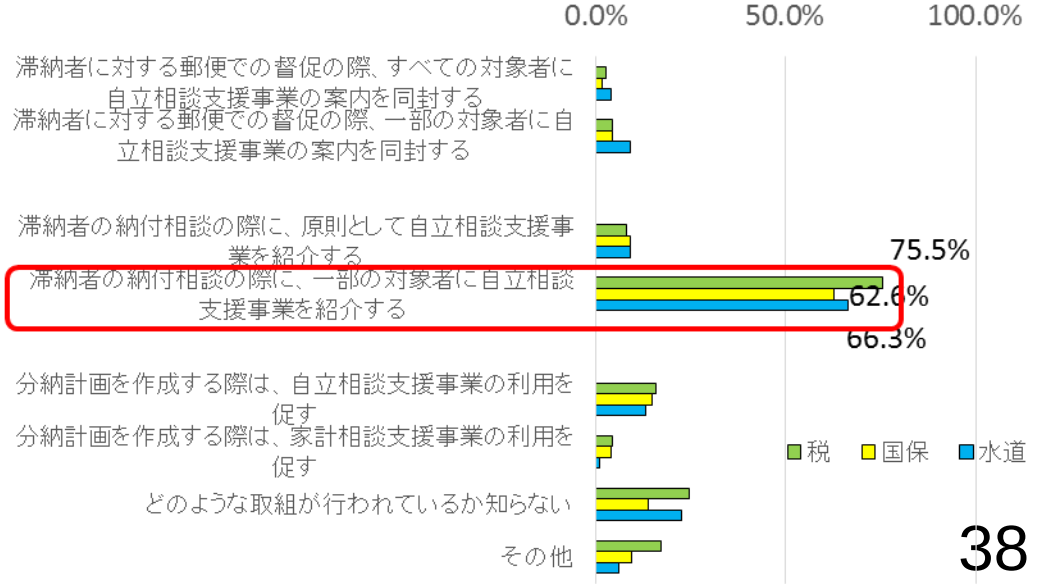
2．1で増加がみられた自治体の状況

（複数回答）



3．1で増加がみられた自治体の税・国保・水道各部門における取組

（複数回答）

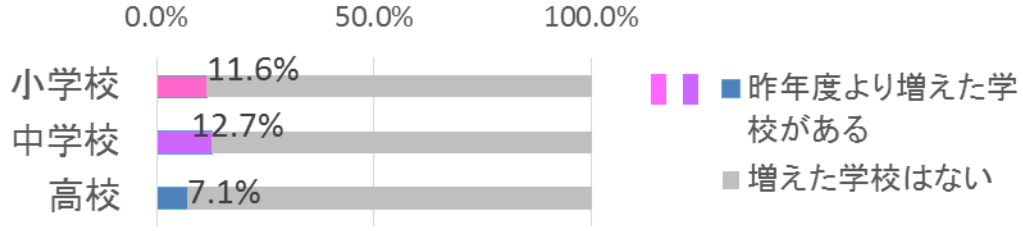


関係機関から相談がつながる際の実態②

○　公立学校について見ると、主に小中学校においてつながる相談者が増えている。個別ケースのやりとりを重ねつつ、特に小中学校においてはスクール・ソーシャル・ワーカーがキーパーソンとなっていることがわかる。
○　子どもの不登校や問題行動、納付する費用の支払い遅れ等により、世帯支援の必要性が認識され、支援につながっている。

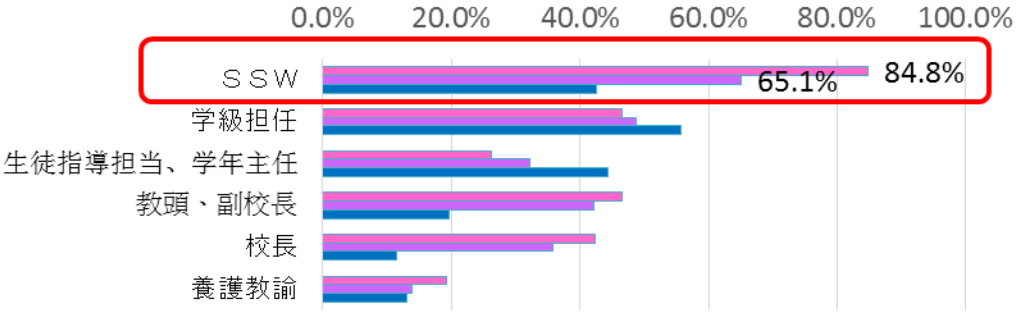
1. 各公立学校から実際に対象者がつながってきた件数の状況

n=857、都道府県を除く福祉事務所設置自治体



3. 連携に当たっての学校側のキーパーソン

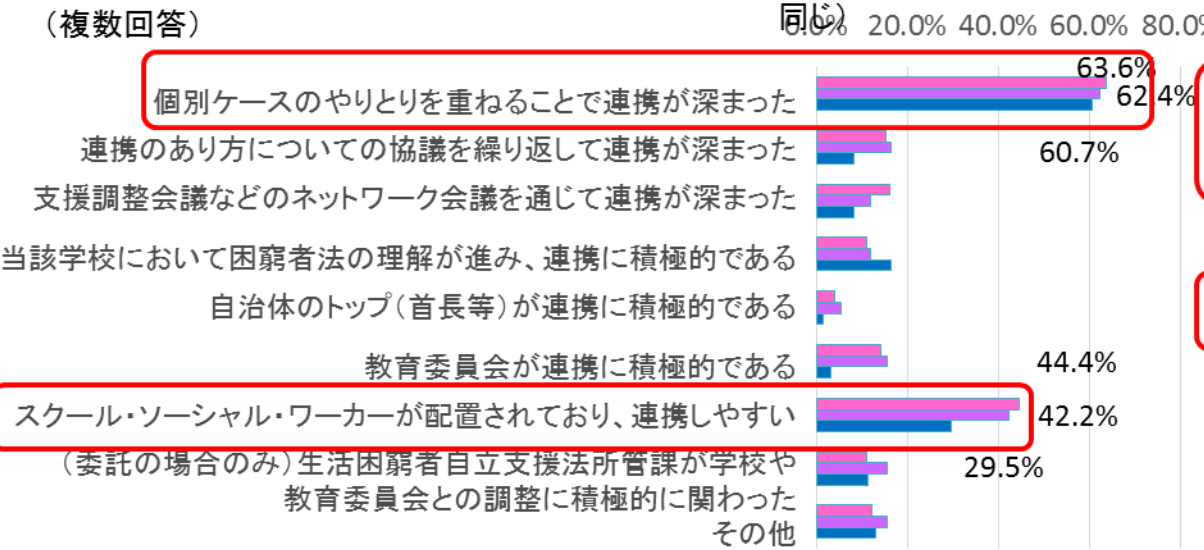
（複数回答）



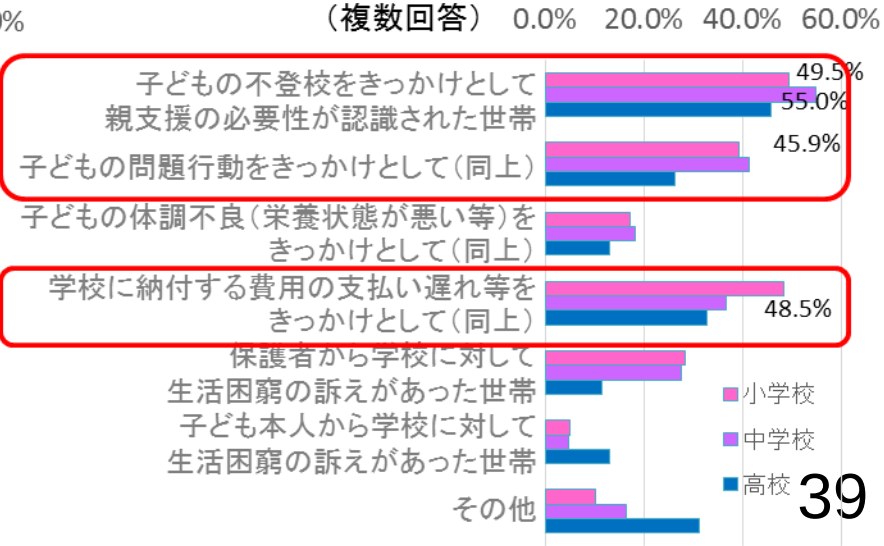
2. 1で増加がみられた自治体の状況

n=小学校99、中学校109、高校61（以下3・4も同じ）

（複数回答）



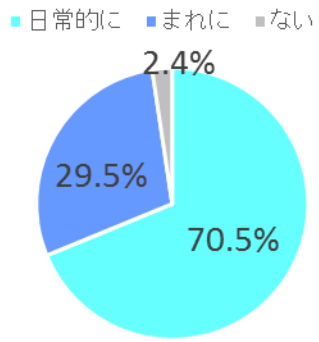
4. つながってきた世帯の状況（自治体の回答）



関係機関から相談がつながる際の実態④

○　福祉事務所（生活保護担当）からは、①生活保護の相談段階と、②生活保護廃止の段階でつながっている。

1．つながってきた実績

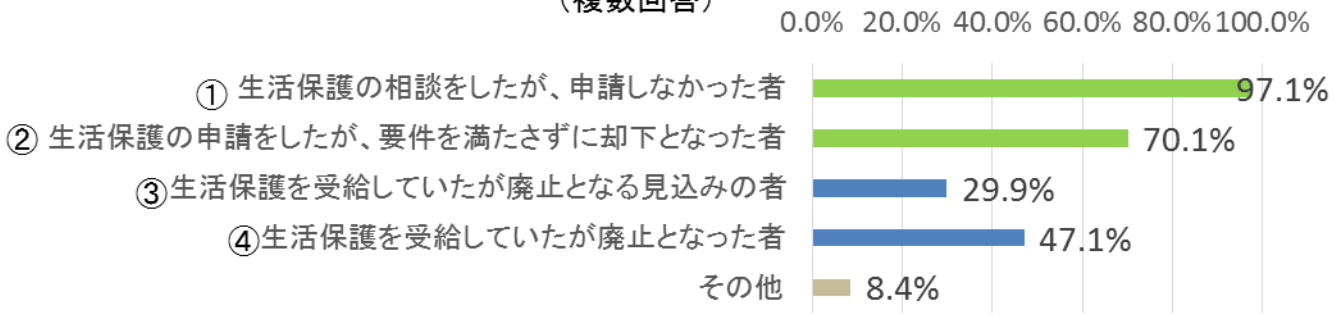


n=550 、福祉事務所（生活保護担当）が困窮者法所管であるが自立相談支援事業を委託している415自治体及び福祉事務所（生活保護担当）が困窮者法の施行に直接関係していないとする135自治体の回答。

2．つながってきた相談者の状況

（複数回答）

n=537。1で「日常的に」又は「まれに」つながってきた実績があると回答した自治体において見られた相談者の状況



3．生活保護相談段階でつながる際の取組

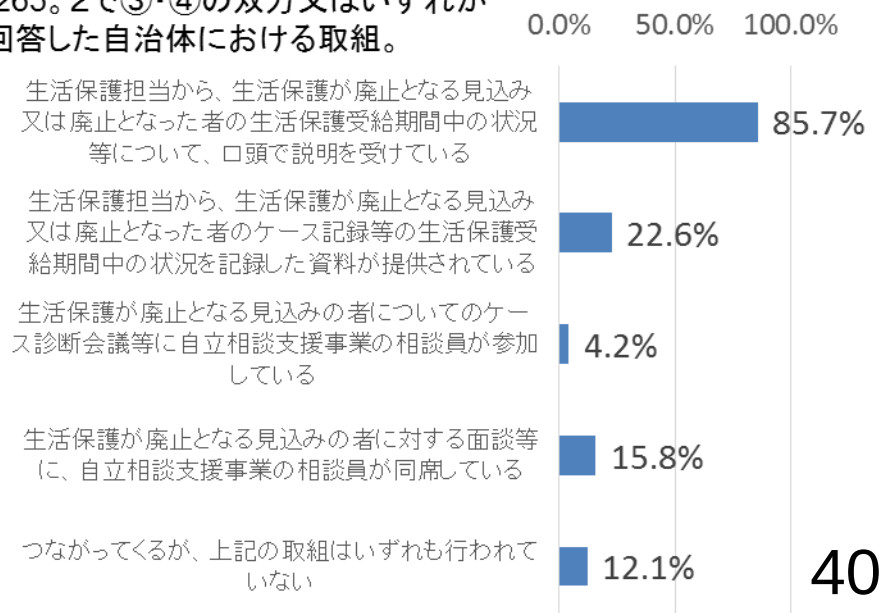
（複数回答）

n=529。2で①・②の双方又はいずれかを回答した自治体における取組。

4．生活保護廃止段階でつながる際の取組

（複数回答）

n=265。2で③・④の双方又はいずれかを回答した自治体における取組。



身近な生活圏での制度周知等の取組

○　自立相談支援事業の機関数は全国で1，345箇所（平成27年度）であり、概ね一福祉事務所設置自治体が1カ所を設置しているケースが多く、ある程度広域的な設置となっている。
※政令市においては行政区ごとに設置している自治体もあるが、広域的という点では共通と考えられる。
○　自立相談支援事業側において、従来からの地域の取組も活用しつつ、相談につながりやすくするための身近な生活圏での取組が工夫されている一方、制度によらないいわゆる「何でも相談」を受ける仕組みを作り、自立相談支援事業へつなぐ取組も行われている。

1．自立相談支援事業における取組例

自治体	取組
山形県酒田市	社協が長年培ってきた**「36の学区・地区社協を母体とする地域福祉活動」を通じた制度周知**により、相談につながっている。
東京都八王子市	**市内民生委員の活動地区20地区すべてを回り、直接、制度周知**を実施。自治会連合会役員に依頼し、**周知チラシの全戸回覧**を実施したところ、相談件数が大幅に増加。
沖縄県那覇市	2、3か月に一度定期的に、**相談窓口以外に4地区の公民館等で「何でも相談会」（出張相談会）**を実施。支援員だけでなく弁護士や保健師、ハローワーク等の関係機関も一緒に相談に当たっている。
福島県いわき市	新規相談件数を分析すると、**自立相談支援機関の周辺地区に比べて離れた地区からの相談が少ないことが判明したため、月１回の出張相談会**を実施することとした。

2．身近な圏域で地域課題を把握する取組

自治体	取組
東京都世田谷区	**高齢、障害、子育て、生活困窮などの世帯に対する包括的支援**を行うため、身近な地区において福祉の相談窓口を開設。
神奈川県藤沢市	自立相談支援事業の委託先である社会福祉協議会の**相談支援員とCSWが連携し、複合的課題に対し地域の中で総合的・包括的に対応**できる体制を整備。
静岡県富士宮市	地域での相談窓口として「福祉相談センター」を生活圏域ごとに11か所設置。**地域包括支援センターや分野ごとの相談機関が一元的に総合相談支援を実施**。
三重県名張市	複合的な生活課題を抱える人の相談に、**地域包括支援センターがワンストップ窓口として機能**するよう体制整備。
大阪府豊中市	**小学校区ごとに設置した「校区福祉委員会」**において、ごみ屋敷などの把握した課題を地域住民と共に解決を図る。

「断らない」相談支援の実現

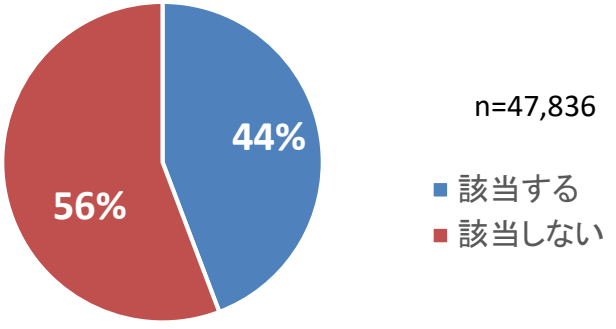
○　法に定める生活困窮者に該当するかどうかは、一見してわかるという性質のものではなく、相談・アセスメントを通じて見極めることになる。

○　したがって、自立相談支援事業のあり方としては、相談者を「断らず」、広く受け止めることが必要（そのようにしなければ、支援を要する生活困窮者に対して支援をすることは困難）。実態としても、相談時点で「経済的困窮」に該当する人は約5割である。

1. 法に定める「生活困窮者」の定義

○生活困窮者自立支援法（平成25年法律第105号）（抄）
第二条　この法律において「生活困窮者」とは、現に経済的に困窮し、最低限度の生活を維持することができなくなるおそれのある者をいう。

2. 新規相談者の状態像（経済的困窮が課題である割合）



（出典）平成28年度社会福祉推進事業「生活困窮者自立支援制度の自立相談支援機関における支援実績の分析による支援手法向上に向けた調査研究事業」（みずほ情報総研株式会社）。調査対象118自治体の平成28年4月～平成28年12月の新規相談受付47,836ケースについてグラフ化したもの。

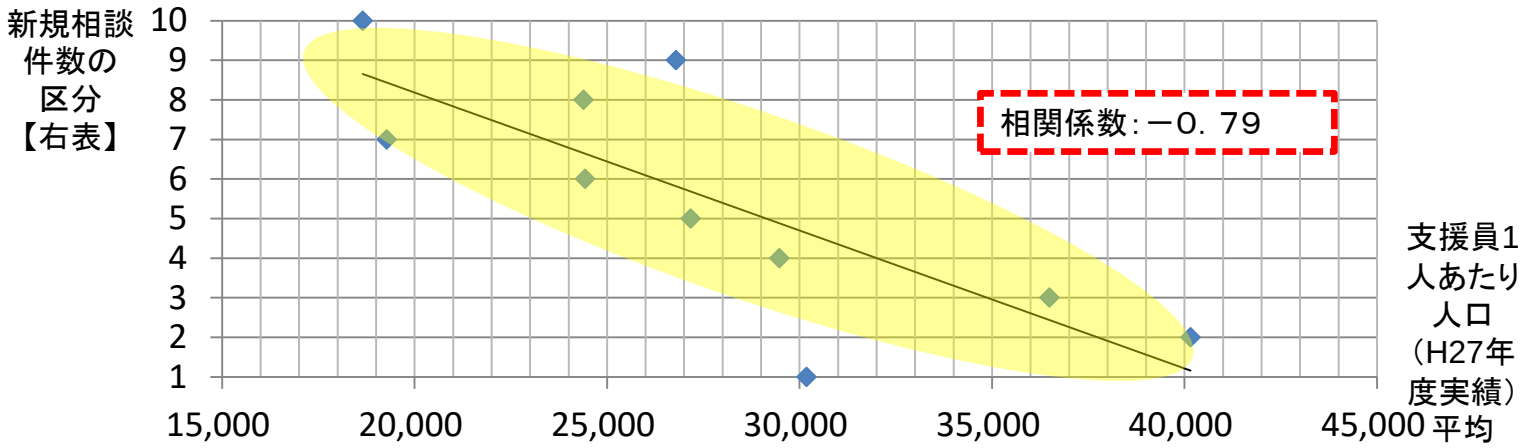
3. 経済的困窮が主訴でない相談から、生活困窮が明らかになるケース（相談実例）

- ◆ 近隣住民からの相談で、隣に住むA氏宅の樹木の枝が自分の敷地まで伸びており、庭の手入れもされておらず枯れ葉の処理や倒木の危険があることと、A氏が野良猫に餌付けをしており糞や餌の残りの臭いで困っているとの内容。
- ◆ A氏は50代一人暮らしの男性で両親死亡後、地域社会から孤立。仕事量が減り収入が減少したことで生活に困り、身の回りのことや樹木についても手が付かない、猫の餌やりが生きがいであることなどが分かる。
- ◆ その後、自立相談支援機関が収入増に向けた就労支援や、関係機関の協力による樹木の管理、民生委員との連携による地域活動への声かけ等の支援につなげた。

支援員配置と新規相談件数の関係

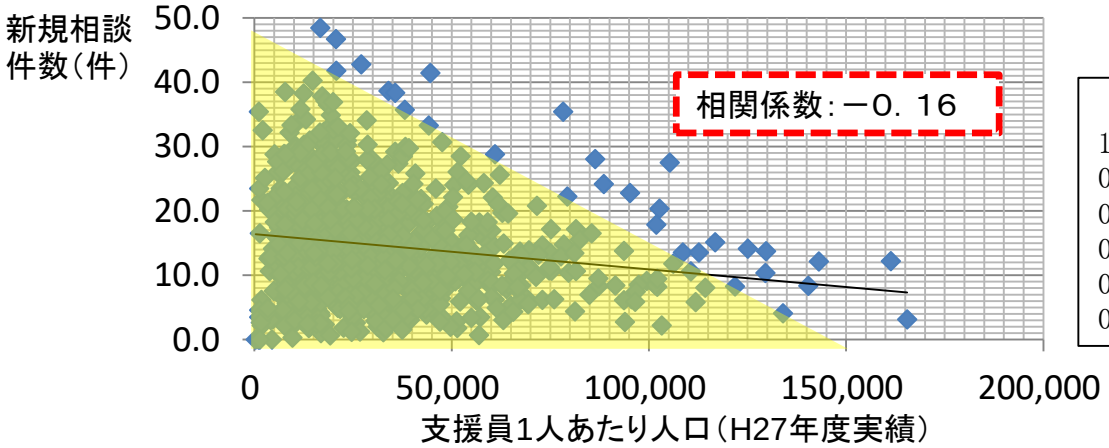
○ 901自治体の新規相談件数の分布を10区分に分け、各区分に属する自治体の「支援員一人あたり人口（平均値）」と各区分の関係を見ると、「支援員一人あたり人口」が小さい（＝人口規模に対する配置支援員数が多い）ほど、新規相談件数が多い区分となる傾向が見られる。

※支援員一人あたり人口（平均値）･･･「新規相談件数」の各区分に属する自治体の「支援員一人あたり人口」の平均値。



区分No	新規相談件数（10万人あたり）	サンプル数（n）
10	45～50件未満	2
9	40～45件未満	4
8	35～40件未満	12
7	30～35件未満	26
6	25～30件未満	64
5	20～25件未満	99
4	15～20件未満	157
3	10～15件未満	259
2	5～10件未満	187
1	0～5件未満	74

（参考）901自治体の分布



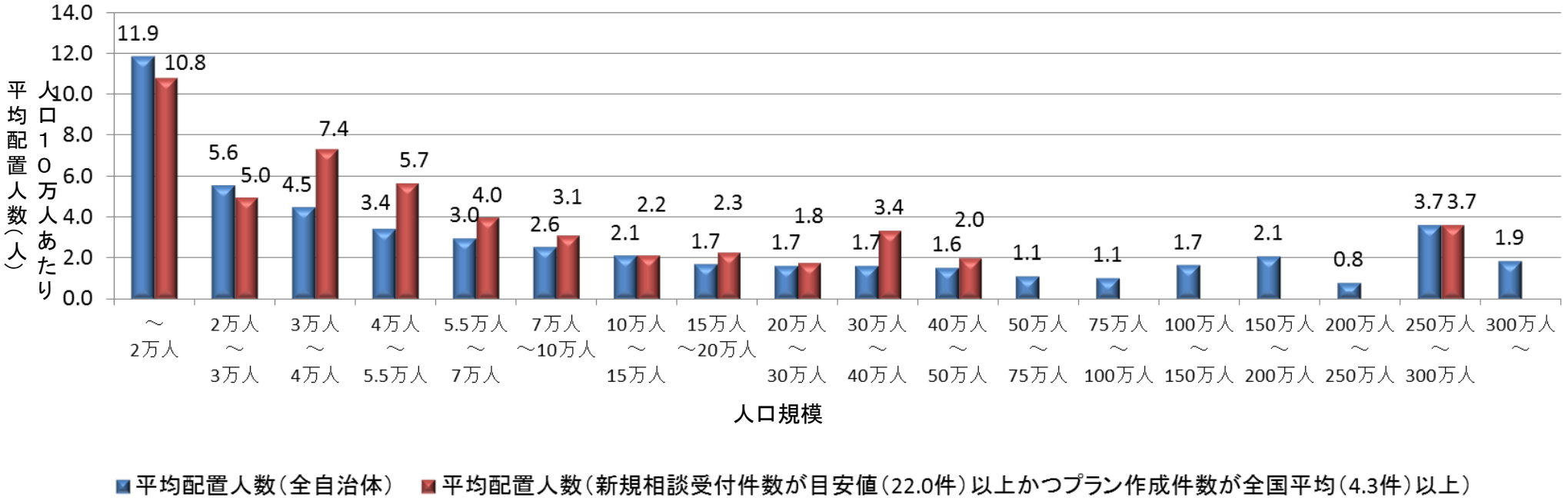
相関係数（|R|）と相関関係
1.0≧|R|≧0.7 ： 高い相関がある
0.7≧|R|≧0.5 ： かなり高い相関がある
0.5≧|R|≧0.4 ：中程度の相関がある
0.4≧|R|≧0.3 ： ある程度の相関がある
0.3≧|R|≧0.2 ： 弱い相関がある
0.2≧|R|≧0.0 ： ほとんど相関がない

支援実績の高い自治体の支援員配置状況

○　支援実績の高い自治体の自立相談支援事業の支援員配置実態を見ると、概ね、全自治体と比較して配置数が多くなっている。

○　人口区分別の平均人員配置数（人口10万人あたり）について、平成27年度支援実績を元に、支援実績の高い自治体と全自治体を比較。
　　支援実績の高い自治体：新規相談受付件数が目安値以上かつプラン作成件数が全国平均以上。

○　「人口50万人未満」の自治体では、「2万人未満」「2万人以上～3万人未満」の自治体を除き、支援実績の高い自治体の方が平均人員配置数が多いことが確認された。



切迫した生活困窮者を相談につなぐ連携体制の構築 ―A市の事件から見える課題―

○ 26年9月、家賃の滞納を理由に県営住宅から退去を迫られた母親が、強く追い詰められ娘を窒息死させてしまう事件が発生。
○ これを制度の問題として受け止めた場合、庁内および庁外関係機関との密接な連携体制が構築されていれば、未然に防ぐことができた事案と考えられる。
○ 支援や体制整備の遅れは、ときに生命に大きな影響を及ぼす可能性があるため、留意が必要である。

A市で発生した事件の概要 （報道より。以下同じ。）

○ Bさん(女性４０代)は、娘(中学生)との二人暮らし。県営住宅で暮らしていたが、パート収入が減り２年前から家賃が支払えなくなる。
○ 県は、Bさんに対して複数回にわたり支払いの督促を行った。しかしながらBさんは、家賃を支払うことができず、ついに県から立ち退き命令が下る。
○ 県営住宅から退去する当日、Bさんは「県営住宅を退去すれば生きていけなくなる」と強く追い詰められ、娘を窒息死させてしまう。

経緯(公的機関との関わり)

○ 県が発出した支払いの督促状には、「事情がある場合は相談に応じる」と記されていたが、Bさんが県に家賃の相談をすることはなかった。
○ Bさんは、過去に国民健康保険の担当課で短期被保険者証の手続きをし、促されて生活保護の担当窓口にも行っていたが、制度概要は聞いたものの再び相談はなかった。

【事例から見える課題】

○ Bさんは複数の課題を有しており、さまざまな制度を独りで積極的に調整することは容易でなかったとも推察。
○ Bさんは既に複数の相談窓口に行っていたが、問題の解決には至らなかった。
○ 各相談窓口で得られた情報が、他の関係部署と共有されることはなかった。
○ 利用できうる制度やサービスは存在していたが、Bさんには必要な情報が届いていなかった。

必要な取組

① 庁内体制、関係機関との連携体制の構築
※本件では、県と市との連携も重要であったことに留意

② 相談窓口における適切な支援の提供
・ 主管部局又は自立相談支援機関においては、相談者の話を丁寧にアセスメントするとともに、気になる相談者については引き続きフォローを行うなど、本人主体による相談支援を実施することが求められる。

当該事案は新聞紙上で、『生活困窮 なぜ救えなかった』と大きく取り上げられた。このような事例はどの地域でも起こりうるものと考えるべき。

支援における情報共有の仕組み

○　自立相談支援事業においては、相談時に関係機関との情報共有について包括的な同意を取りつつ、個々の情報共有の際にはその都度本人同意を取りながら支援を実施することが一般的である。
○　これは、自治体ごとの個人情報保護条例に基づく運用である。
※関係機関側から情報共有を受ける際も、同様に関係機関側で本人同意を取ることが一般的。

自立相談支援事業における流れ

①相談 ⇨ **②相談受付・申込表の記入（情報共有について同意）** ⇨ **③個々の情報共有時の同意**

※相談受付・申込表の本人同意欄

■相談申込み欄
○○様
上記の相談内容等について、自立・家計相談支援の利用を申し込みます。
また、相談支援にあたり必要となる関係機関（者）と情報共有することに同意します。なお、同意に当たっては、別紙の「個人情報に関する管理・取扱規程」について説明を受けました。
平成＿＿年＿＿月＿＿日　　本人署名＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿印

（例）
- ◆ 他機関との間で、支援の実施、各種事業等の利用申込やプラン策定に関する調整を行う
- ◆ 他機関が実施する支援を受ける
- ◆ プラン終了後に関係機関との連携が必要な場合
- ◆ 各種福祉制度申込時に、事前に本人が特定される形で相談する場合
- ◆ 医療機関につなぐ場合

（参考）個人情報保護条例の規定（例）

個人情報保護条例においては、利用目的以外の目的で、保有している個人情報を利用・提供してはならないと定めつつ、利用目的以外の利用等が認められる場合が限定的に定められている。
具体的には、本人の同意がある場合、法令に定めがある場合のほか、例えば、
- ・ 個人の生命、身体、財産の保護のため緊急かつやむをえない場合
- ・ 犯罪の予防等公共の安全と秩序を維持する目的で、必要な限度で利用等することに相当の理由がある場合
- ・ 法令で定める所掌事務の遂行に必要な限度で実施機関内部で利用する場合で、相当の理由がある場合
- ・ 専ら学術研究・統計の作成目的である場合　　などの規定例が見られる。

支援における情報共有に関連する他制度

○　支援における情報共有のうち、行政部門が保有する情報を共有する際は、個人情報保護条例のほか、地方公務員法第34条・地方税法第22条の守秘義務との関係を整理する必要がある。

○　例えば、児童福祉法に基づく要保護児童対策地域協議会は、「情報の交換及び協議を行うため必要があると認めるときは、関係機関等に対し、資料又は情報の提供、意見の開陳その他必要な協力を求めることができること」とされており、本人同意なく情報を共有しても、個人情報保護条例及び地方公務員法の守秘義務には抵触しない。

要保護児童対策地域協議会と支援調整会議の比較

	要保護児童対策地域協議会	（参考）支援調整会議
目的	支援対象児童等（要保護児童若しくは要支援児童及びその保護者又は特定妊婦）の適切な保護又は支援を図るために必要な情報の交換を行うとともに、支援対象児童等に対する支援の内容に関する協議を行う。	プランの適切性の協議、各支援機関によるプランの共有、プラン終結時等の評価、社会資源の充足状況の把握と開発に向けた検討を行う。
設置根拠	児童福祉法（第25条の2）	生活困窮者自立相談支援事業等実施要領
構成員・参加者	関係機関、関係団体及び児童の福祉に関連する職務に従事する者その他の関係者	自立相談支援機関ほか支援関係者
構成員の守秘義務	正当な理由がなく、協議会の職務に関して知り得た秘密を漏らしてはならない。（罰則あり）	特段の守秘義務は存在しない（地方公務員法等の守秘義務を定めた関係法令に従う必要）

○地方公務員法（昭和二十五年法律第二百六十一号）

（秘密を守る義務）

第三十四条　職員は、職務上知り得た秘密を漏らしてはならない。その職を退いた後も、また、同様とする。

○地方税法（昭和二十五年法律第二百二十六号）

（秘密漏えいに関する罪）

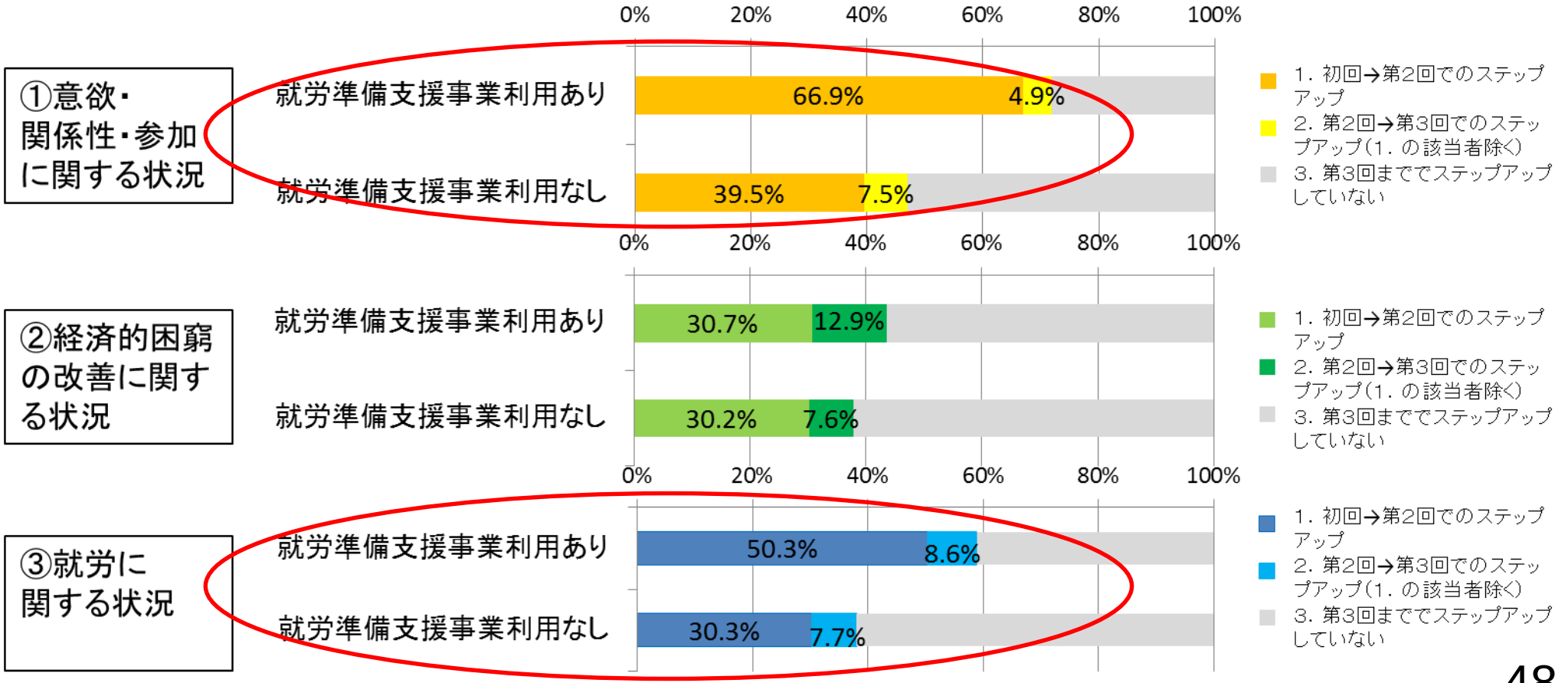
第二十二条　地方税に関する調査（不服申立てに係る事件の審理のための調査及び地方税の犯則事件の調査を含む。）若しくは租税条約等の実施に伴う所得税法、法人税法及び地方税法の特例等に関する法律（昭和四十四年法律第四十六号）の規定に基づいて行う情報の提供のための調査に関する事務又は地方税の徴収に関する事務に従事している者又は従事していた者は、これらの事務に関して知り得た秘密を漏らし、又は窃用した場合においては、二年以下の懲役又は百万円以下の罰金に処する。

就労準備支援事業の効果（データから）

○ 「新たな評価指標」の平成28年5月新規相談のうちの継続的支援対象者について、就労準備支援事業の利用の有無別に、支援期間約7ヶ月（初回チェックから第3回チェックまで）でのステップアップ状況を見ると以下のとおり。

○「意欲・関係性・参加に関する状況」「就労に関する状況」に関して、就労準備支援事業の効果が大きく現れている。

新たな評価指標（H28.5新規相談分）における初回から第3回の比較（就労準備支援事業の利用の有無別）



（資料出所）「新たな評価指標」（H28.5新規相談受付分）n=4,410

就労準備支援事業の効果（実態から①）

○　就労準備支援事業の実態からは、
- **様々な状態像の人が利用**していること、
- 就労体験等の実践を重視した**オーダーメイドの支援メニューを徐々に充実させながら支援**していること、
- **着実にステップアップ**につなげていること、　等がわかる。

【支援イメージ】

利用者

○就労の準備が整っていない人
- 生活習慣の形成・改善が必要
- 社会参加能力の改善が必要
- 自尊感情や自己有用感を喪失
- 就労の意思が希薄・就労に関する能力が低い　等

○　性別、年齢層、就労経験の有無、離職期間等は様々。

×

- 就労体験
- 職場見学
- 就労準備支援事業所内での軽作業
- 履歴書作成やハローワークへ通う練習
- 合宿型の支援への参加
- ビジネスマナー講座
- ワーク・講座等による自己理解の促進
- 丁寧な面談

【ステップアップの実現】

- 就労準備支援事業の利用中に関わった事業所で一般就労
- 自立相談支援事業の就労支援・生活保護受給者等就労自立促進事業の利用
- 認定就労訓練事業の利用

・・・対象者のニーズに合わせて必要なメニューを開拓

（注）本頁及び次頁は、平成28年8～10月に、生活困窮者自立支援室において就労準備支援事業を実施している21自治体に対して行ったヒアリングの結果等を基に作成。

就労準備支援事業の効果（実態から②）

○　利用者の状態像が様々であることを反映して、多様な経過をたどってステップアップしていく様子がうかがわれるが、**特に就労体験を通じた変化が見て取れる**。

【ステップアップの実現】

【ステップアップまでの多様な経過】

就労準備支援事業の利用中に関わった事業所で一般就労

○　就労準備支援事業による就労体験先の事業所での**仕事の適性が明らかになり、本人に自信がつき、事業所内での信頼関係も構築されることで当該事業所での一般就労に**つながる。

自立相談支援事業の就労支援・生活保護受給者等就労自立促進事業の利用

○　**仕事のイメージを持つことができるようになること等により、**就労に対する意欲が高まり、一般就労したいという希望を持つようになる。結果、就労支援員による就労支援や生活保護受給者等就労自立促進事業の利用につながり、**一般就労に向けた就職活動を開始**。

○　**就労継続支援事業所等での就労体験を実施する中で、本人が障害者雇用枠での就労の意向**を持つようになり、家族の理解も得られることで、障害者雇用枠での就労や障害福祉サービスの利用につながる。

認定就労訓練事業の利用

○　**人とのコミュニケーションが苦手等の課題が克服できず、なお直ちに一般就労することが難しい**ため、認定就労訓練事業の利用につながり、支援付きで働きながら一般就労を目指す。

就労準備支援事業の効果（実態から③）

○　就労体験等の場づくりにおいては、**他事業とのタイアップも含め、地域づくりを意識した取組**も拡がってきている。

【地域づくりの取組実態】

地域活性化

○　**観光業界からの依頼を受け**、地域行事（七夕祭り）に用いる装飾作りを実施。利用者の参加や交流の場となっている。（秋田県湯沢市）

○　**商店街で毎月開催している「１６市」**においてブースを出展し、地域の交流の場となっている。（静岡県富士宮市）

○　**商店街の空き店舗を活用した地域活性化事業**として、若者、高齢者、障害者が集う共生型店舗における弁当や総菜の販売等を就労体験として実施。（熊本県熊本市）

特定産業での人材不足解消

○　**地域の観光業を支える宿泊業**では、１～２時間でも来てもらえば助かるという仕事があり、就労体験の場となっている。（三重県鳥羽市）

○　**担い手が不足している漁網作り**に生活困窮者が従事することにより地域課題を解決。（北海道釧路市）

広域的な地域課題解決

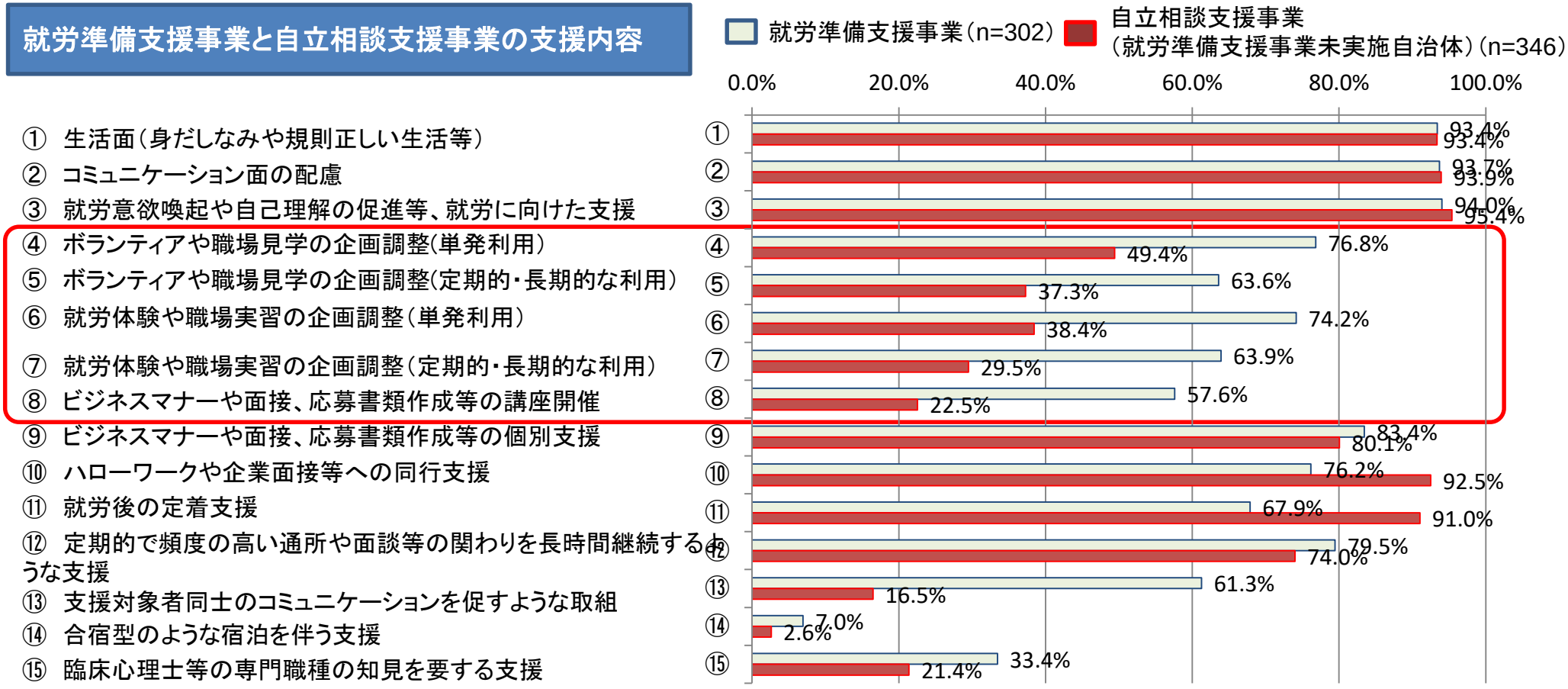
○　地方の**農業等の基幹産業の人材難**といった課題や首都圏・都道府県の中心都市の人口集中と就労困難・生活困窮者等の就労支援ニーズの存在を背景に、地域を越えて自治体間で自立就労支援を連携して行うことによって、広域的に課題を解決。※就労準備支援事業と他の事業を組み合わせて、就労体験等による意欲喚起等から、訓練付き就労、就労・移住までを推進。（豊中市・土佐町、泉佐野市・弘前市）

就労準備支援事業に関する状況①

○　就労準備支援事業と、就労準備支援事業未実施自治体の自立相談支援事業における支援内容を比較すると、ボランティア、就労体験、講座開催等の支援については、後者においては実施率が低い。

○　**就労体験先の開拓等、人手のかかる支援については、就労準備支援事業だからこそ取り組めている**と考えられる。

就労準備支援事業と自立相談支援事業の支援内容



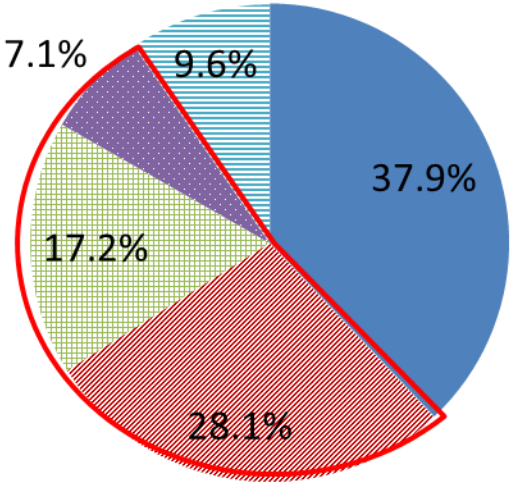
（出典）平成28年度自立相談支援事業等実績調査（H29.5.22時点で回答のあった842自治体の暫定集計数によるデータであり、確定値ではない）。就労準備支援事業、自立相談支援事業（就労準備支援事業未実施自治体におけるもの）について実施していると回答のあった支援内容を集計。

就労準備支援事業に関する状況

○ 就労準備支援事業を実施しない理由の中では、利用ニーズがあるとしながらも事業化できない・しない自治体も全体の約半数となっている。
○ 被保護者就労準備事業と一体的な実施をしない理由として、被保護者と生活困窮者に対する支援は内容やスタンスが異なるため、一体的に実施する必要がないことを挙げる自治体が全体の約半数である。

1. 就労準備支援事業を実施しない理由

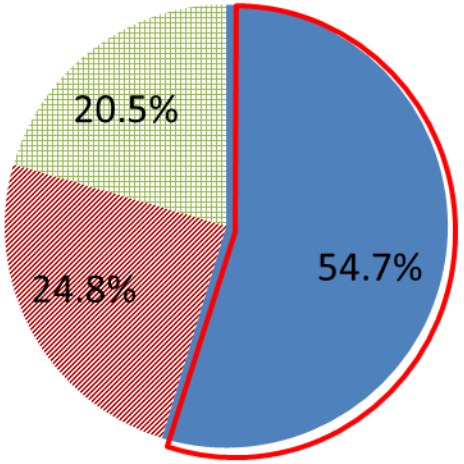
n=448



- 利用ニーズが不明
- 利用ニーズはあるものの少ないため事業化しにくい
- 利用ニーズはあるものの自立相談支援事業で対応可能
- ニーズがあり事業化したいが予算面で困難
- その他

2. 被保護者就労準備支援事業と一体的な実施をしない理由

n=117



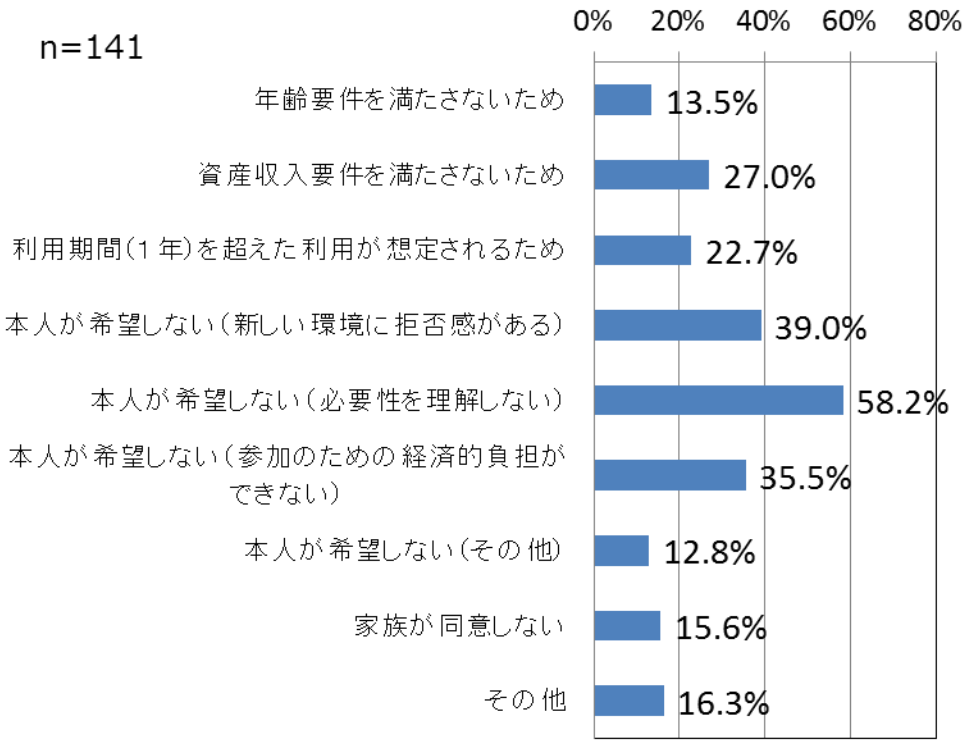
- 被保護者に対する支援と生活困窮者に対する支援は内容やスタンスが異なるため、一体的に実施する必要がない
- 一体的に実施したいが、一体的に支援できる実施者（直営の行政部門又は委託事業者）がいない
- 一体的に実施したいが、生活保護と生活困窮者自立支援の担当課が異なり、調整が困難

（出典）平成29年度事業実施状況調査（H29.5.22時点で回答のあった842自治体の暫定集計数によるデータであり、確定値ではない）。2は就労準備支援事業実施自治体のうち、被保護者就労準備支援事業との一体的な実施をしていない自治体が回答したものを集計。

就労準備支援事業を巡る課題①

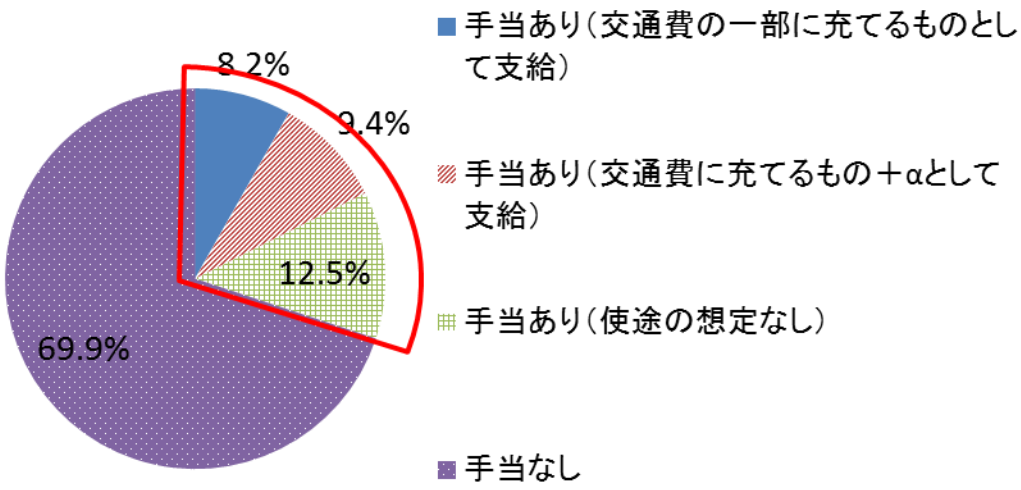
○ 「就労準備支援事業を利用すべき者が利用しなかった理由」としては、「本人が希望しない（必要性を理解しない）」「本人が希望しない（新しい環境に拒否感がある）」ことを挙げる自治体が多いが、次いで「参加のための経済的負担ができない」ことや「資産収入要件を満たさない」ことが挙がる。
○ 約3割の自治体において、就労体験時に何らかの手当が支給されている。

1．就労準備支援事業を利用すべき者が利用しなかった理由



2．就労体験時の手当支給の状況

n=256



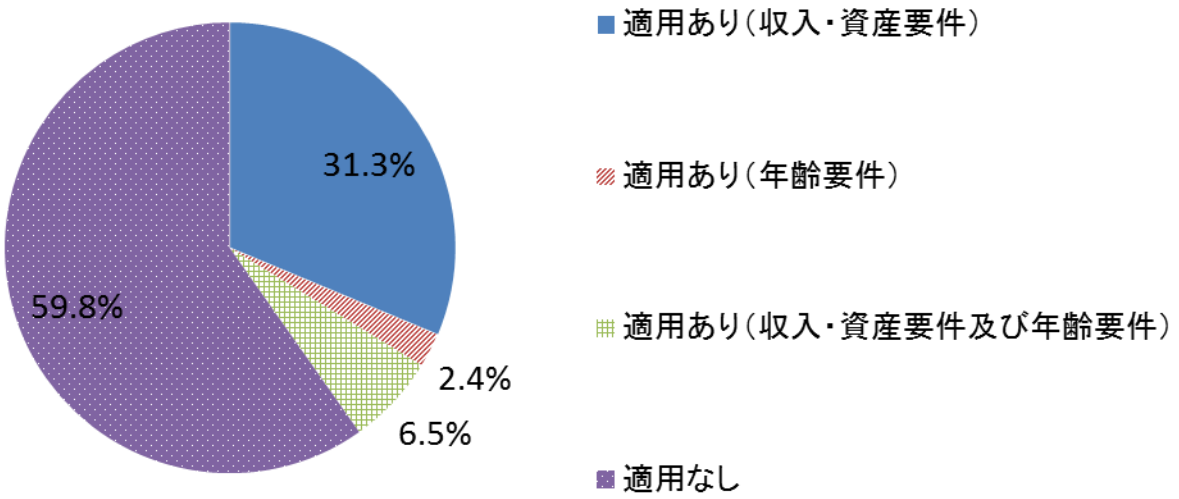
（出典）平成28年度自立相談支援事業等実績調査（H29.5.22時点で回答のあった842自治体の暫定集計数によるデータであり、確定値ではない）。1は就労準備支援事業実施自治体のうち、事業を利用すべき者が利用しなかったケースが1件でもあった自治体が、その理由を回答（複数回答可）。2は就労準備支援事業実施自治体ごとに、利用者全体の中で最も多いものを回答。

就労準備支援事業を巡る課題②

○　就労準備支援事業の対象者要件としては、①年齢、②資産収入について施行規則において定めつつ、これに準ずるとして自治体が認める者（以下「準ずる者」という。）は利用できる枠組みとなっている。
○　実態としては、①年齢について約１割、②資産収入について約４割の自治体で「準ずる者」の適用実績がある。

対象者要件の弾力運用の状況

n=246



【参考：対象者要件の概要】

１　次のいずれの要件にも該当し、かつ申請日において65歳未満の者
（１）申請日の属する月の世帯収入の額が、基準額（市町村民税均等割が非課税となる収入額の１／12）＋住宅扶助基準に基づく額以下であること
（２）世帯の保有する預貯金の額が、基準額に6を乗じて得た額以下であること。
２　**1に準ずる者として、自治体の長が必要と認める者**

（出典）平成28年度自立相談支援事業等実績調査（H29.5.22時点で回答のあった842自治体の暫定集計数によるデータであり、確定値ではない）。

認定就労訓練事業の効果（実態から）

○　認定就労訓練事業の実態からは、一定期間継続的な利用を想定してはいるが、その中でもステップアップを意識した支援が行われていることがわかる。
○　また、地域ニーズを踏まえつつ就労の場を作り出していく地域づくりにつながっていることがわかる。

【支援イメージ】

利用中のステップアップを意識した支援

○　相談者の適性やニーズに応じてひとり一人に合った事業所開拓を実施し、就労実習と企業内支援体制の構築を行うことで、認定就労訓練事業所での一般就労につなげることを目指した支援を実施。（愛知県名古屋市）
○　非雇用・雇用の別だけでなく、報酬・賃金や人事考課等も含めて本人の意欲を高める処遇段階を設定（社会福祉法人風の村）。

【ステップアップの実現】

自立相談支援事業の就労支援等へのステップアップ

認定就労訓練事業所での一般就労

柔軟な働き方を継続する中でのステップアップ

（例）対人面の課題を克服しきれないが、徐々に自分の意思を伝えることができるようになり、職場の戦力となってきている。

【地域づくりとのタイアップ】

○　**東日本大震災で被災したカキ養殖の復興**のため、殻付きカキの出荷作業を認定就労訓練事業として実施。（宮城県）

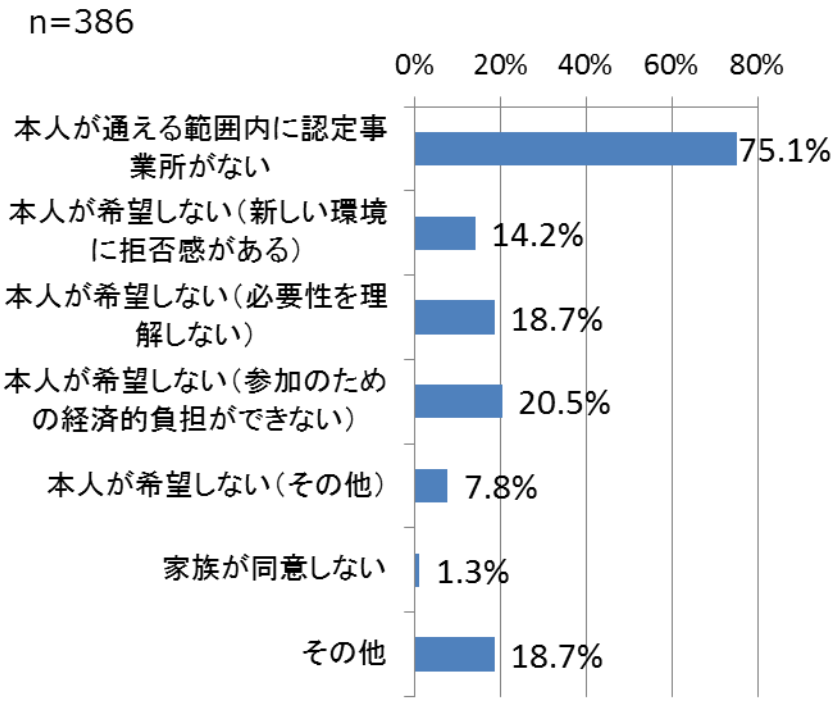
○　障害者の就労継続支援事業所を運営する社会福祉法人が、**農作業をメイン**にした雇用型の認定就労訓練事業を実施。（鳥取県北栄町）

○　企業説明会を開催することで、**地域の企業のニーズの掘り起こし**を行うとともに、認定を促進し、地域における就労の場を充実。（千葉県松戸市）

認定就労訓練事業を巡る課題

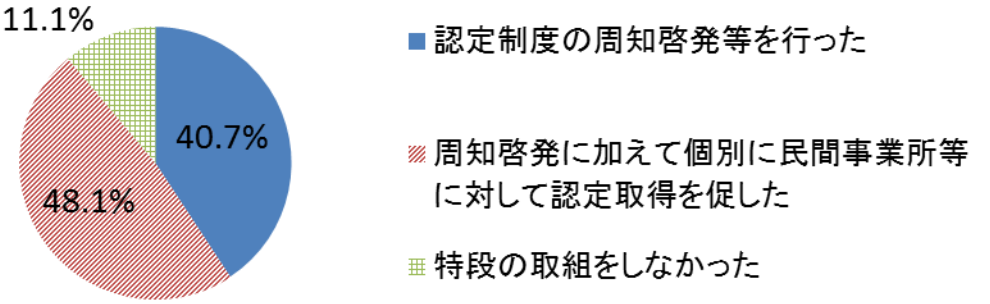
○　認定就労訓練事業を利用すべき者が利用しなかった理由としては、「本人が通える範囲内に認定事業所がない」ことを挙げる自治体が全体の約8割であり、最も多い。
○　認定権を有する自治体では、約9割の自治体が周知啓発や個別の促し等に取り組んでいる。
○　認定取得を断られた理由としては、「就労支援担当者を置く余裕がない」「助成金等のメリットがない」「申請の手続面が面倒」などが多く挙がる。

1．認定就労訓練事業を利用すべき者が利用しなかった理由



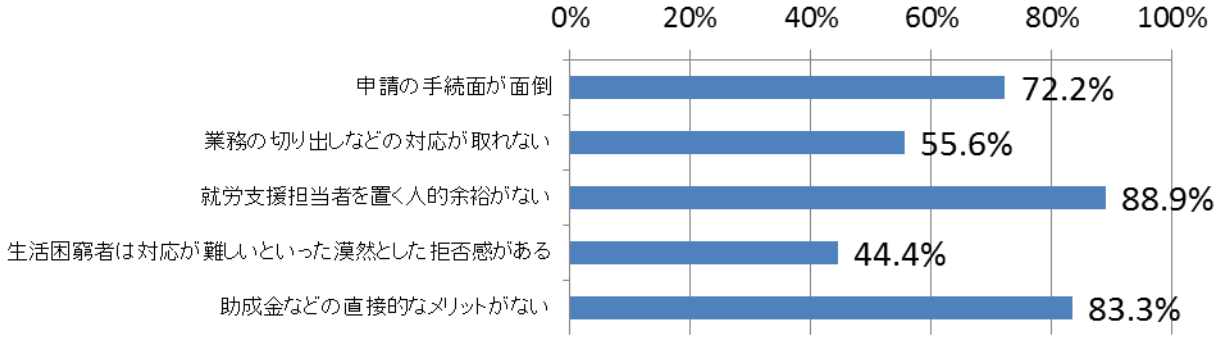
2．認定に向けた事業所開拓の取組状況

n=27



3．認定取得を断られた場合の理由

n=18（自治体）



（出典）平成28年度自立相談支援事業等実績調査（H29.5.22時点で回答のあった842自治体の暫定集計数によるデータであり、確定値ではない）。1は、認定就労訓練事業を利用すべき者が利用しなかったケースが1件でもあった自治体が、その理由を回答（複数回答可）。2は認定主体である自治体（平成28年度においては115自治体）のうち回答のあった自治体について集計。3は「民間事業所に対して個別に認定取得を促した際、断られたことがある」と回答した18自治体について断られた理由を回答（複数回答可）。

無料職業紹介について

○　第6次地方分権一括法（平成28年法律第47号）による職業安定法の改正により「地方版ハローワーク」の制度が創設された（平成28年8月20日施行）。

○　これにより、地方公共団体が無料職業紹介事業を実施する際の国への届出の廃止やその他各種規制が緩和され、**地方公共団体が創意工夫に基づいて自主的に無料職業紹介を実施できる体制が整備**された。

※「職業紹介」とは、求人及び求職の申込みを受け、求人者と求職者の間の雇用関係の成立をあっせんすることをいう。

※無料職業紹介事業を民間の職業紹介事業者に委託する場合は、その委託した部分については、委託先の職業紹介事業者が引き続き職業安定法上の各種の規制・監督の対象となる。

地方公共団体が無料職業紹介を実施することによる効果

■　就労体験からのスムーズな一般就労移行（一貫した支援）

事業所で就労体験している利用者に対して、その事業所で一般就労できそうな場合に、地方公共団体が事業所と利用者に就労への移行を提案することができるようになる。

※地方自治体が無料職業紹介を実施していない場合は、事業者と相談者がハローワークを通して自発的に求職・求人の申し込みを行うことが必要になる。

■　認定就労訓練事業（雇用型）へのあっせん

認定就労訓練事業（雇用型）へのあっせんは職業紹介に当たるため、無料職業紹介事業により行うことが前提となる。

■　地域の事業所ニーズを踏まえた求人内容の調整や職業紹介

一般の求人案件では就労が難しい生活困窮者に対して、地方公共団体の産業部門等（商工会や農作業人材紹介センター等）が把握している地域の事業所ニーズや生活困窮者の状態等を踏まえ、求人内容を柔軟に調整した上で職業紹介できるようになる。

（求人内容の調整の例）

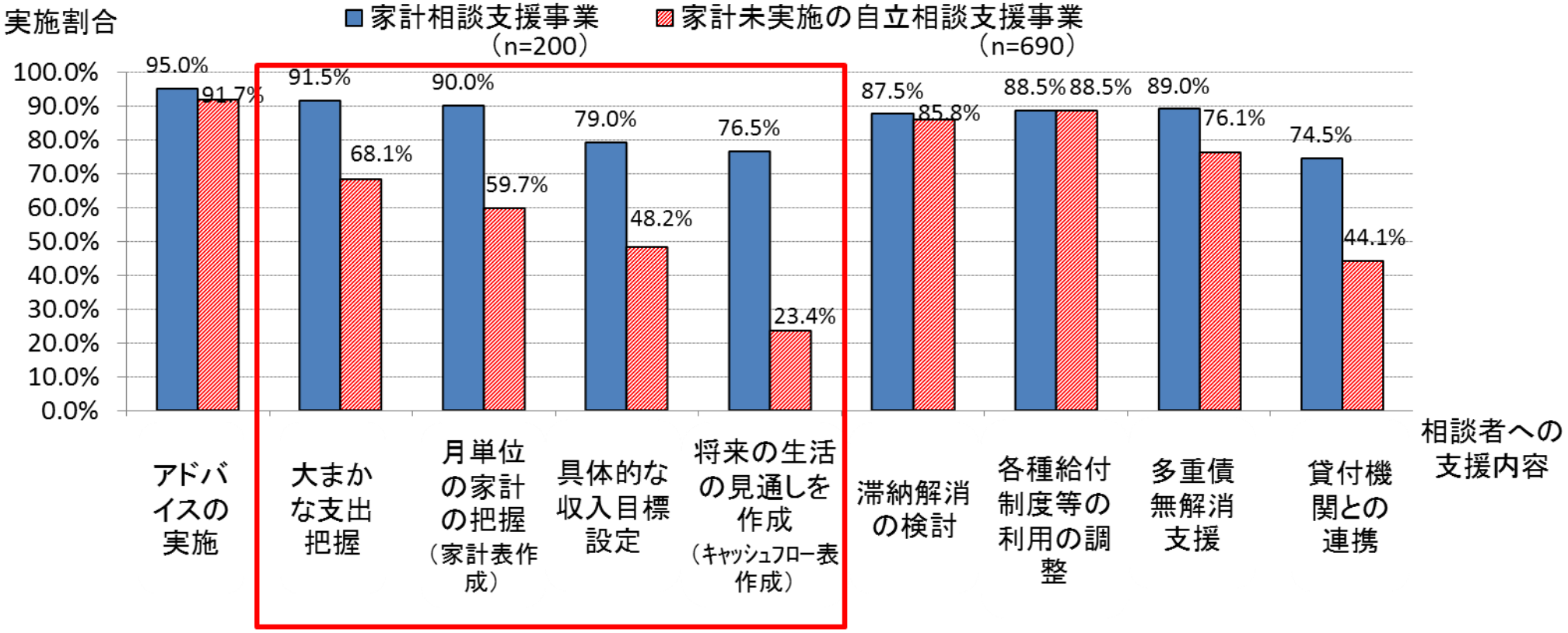
・1日8時間の求人を、障害者2人で4時間の求人にする、高齢者と障害者でそれぞれ6時間と2時間の求人にする

・年齢条件を緩和する

・給与の支払い方法を週払いにする　等

家計相談支援事業と、自立相談支援事業における家計面の支援の違い

○　家計相談支援事業と、自立相談支援事業における家計面の支援の違いとしては、
- アドバイスの実施や、滞納解消の検討、各種給付制度等の利用の調整については大差がないものの、
- **大まかな支出把握、月単位の家計の把握、具体的な収入目標設定、将来の生活の見通しの作成等については、両者の間で開き**があり、家計相談支援事業でなければ十分に実施できていないと考えられる。



（出典）平成27年度自立相談支援事業等実績調査。家計相談支援事業における家計支援の内容と、家計相談支援事業未実施自治体の自立相談支援事業における支援内容を比較したもの。

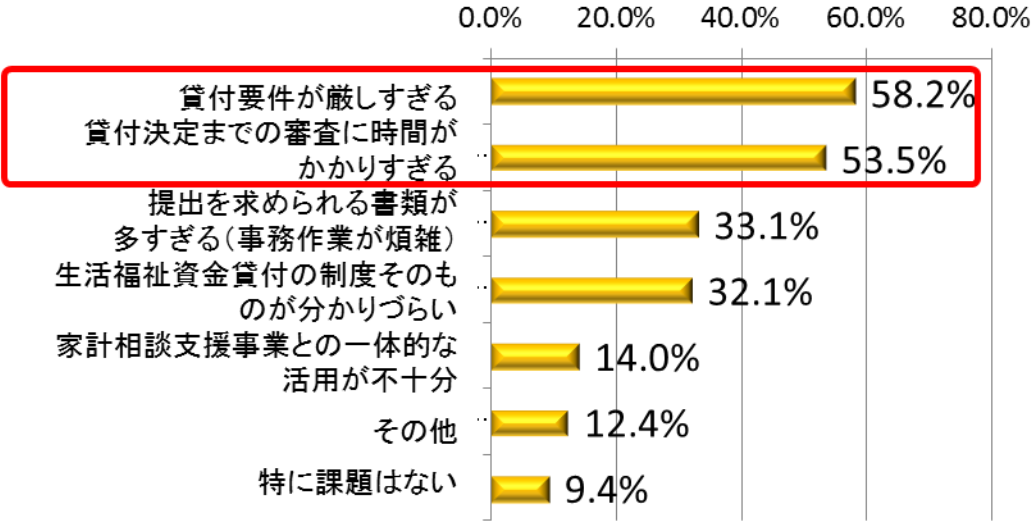
生活福祉資金貸付制度について聞かれる意見

○　生活福祉資金を巡っては、自立相談支援機関側から以下のような意見があり、使い勝手の悪さが指摘されている。
- 貸付要件（審査基準）が厳しく、生活困窮者の当座のニーズを満たせない。
- 貸付決定までに求められる書類が多い、時間がかかる。

○　社会福祉協議会側からは、自立相談支援機関の制度理解や償還時の役割分担等についての意見がある。

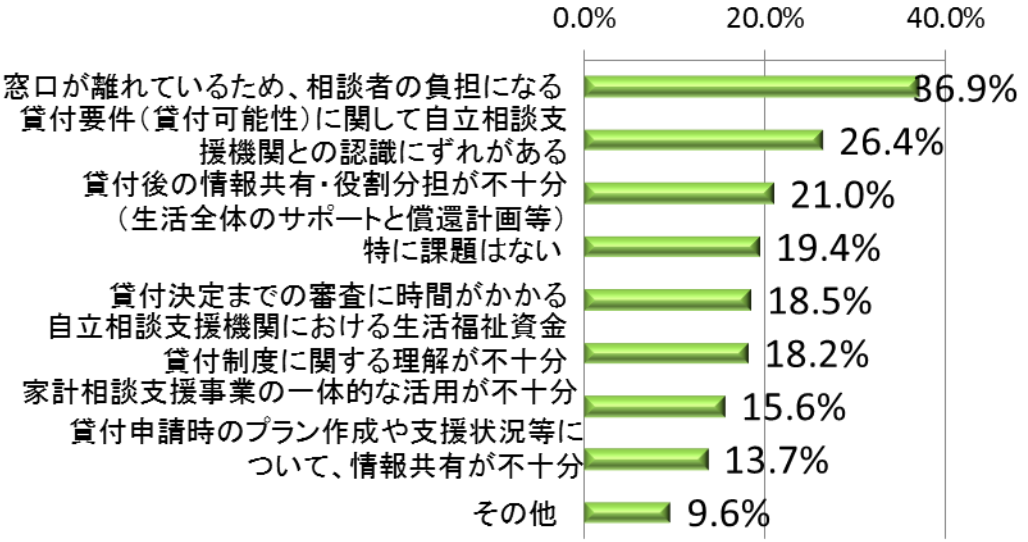
1. 自立相談支援機関側からの生活福祉資金貸付制度との連携における運用上の課題

（n＝299自立相談支援機関、複数回答）



2. 社会福祉協議会側からの自立相談支援機関との連携における運用上の課題

（n＝314社会福祉協議会、複数回答）



⇨　①貸付要件（審査基準）、②貸付までの期間やその間の生活ニーズへの対応、③貸付決定後の連携状況、等の実態を確認していく必要。

（出典）一般社団法人北海道総合研究調査会によるアンケート調査「生活困窮者自立支援制度と生活福祉資金貸付制度の連携に関する実態調査」による（人口10万人以上自治体の395自立相談支援機関、288社会福祉協議会に対し、平成28年8～9月にかけてアンケート調査を実施したもの。299自立相談支援機関、314社会福祉協議会（指定都市の区社協を含む）から回収。）。

子どもの学習支援事業の利用状況①

○　平成27年度に子どもの学習支援事業を利用した者は20,421人（実人数）であり、そのうち生活保護世帯が11,978人（58.7%）、生活保護以外の世帯が8,443人（41.3%）。

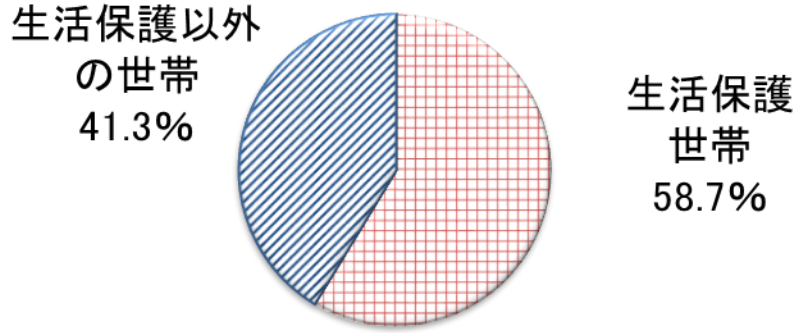
○　生活保護世帯を支援対象としている自治体が94.7%あり、生活保護以外の世帯属性としては、就学援助受給世帯を支援対象としている自治体（42.5%）が最も多く、次いでひとり親家庭（40.5%）となっている。

1. 子どもの学習支援事業の利用者数

利用者数（実人数）	20,421人

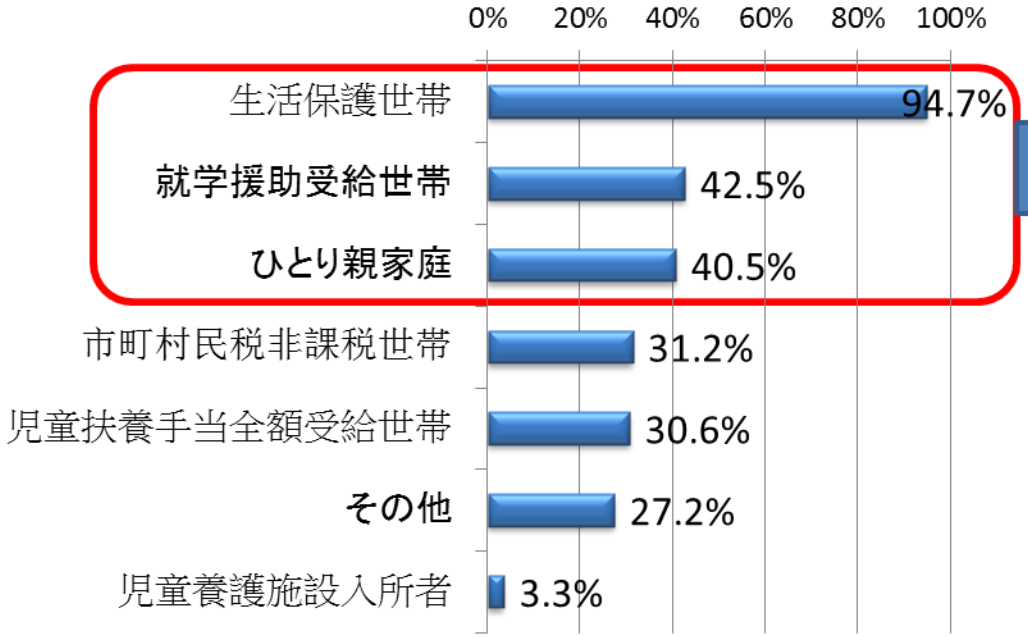
2. 事業利用者の属性

（n=20,421）



3. 事業対象者の属性

（n=301、複数回答）



4. 学習支援等の実施状況

	学習支援	居場所の提供	高校中退防止	訪問支援
箇所数（拠点数）	950ヵ所			
年間実施回数	26,936回	19,124回	11,740回	26,614回
利用人数（実人数）	16,817人	6,548人	1,300人	4.930世帯

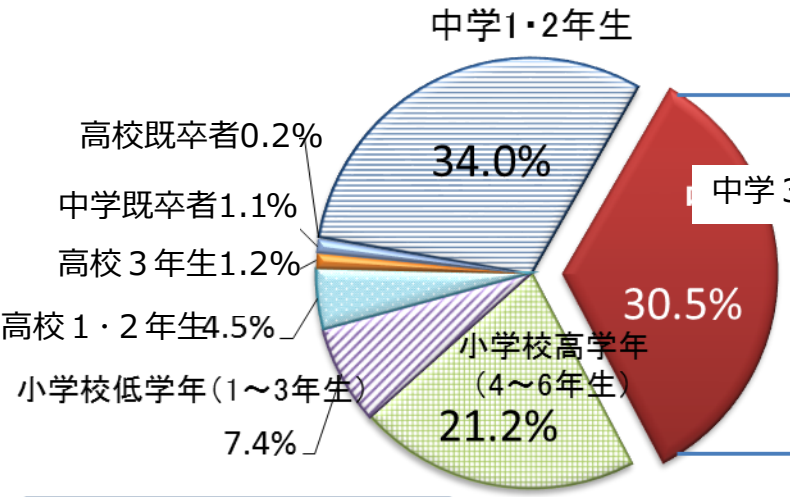
（出典）平成27年度自立相談支援事業等実績調査

子どもの学習支援事業の利用状況②

○ 学習支援（学習教室や訪問形式）の参加者では、中学生（64.5%（うち中学1・2年生34.0%、中学3年生30.5%））が最も多い。
○ 学習支援に参加した**中学3年生のうち、高校進学した者は98.2%**。
○ 親支援の取組として、子どもの事業参加にあたり、親の自立相談支援機関への相談（登録）を必須としている自治体が約2割。一方、必須としていない約8割の自治体では、**52人（実人数）の親を自立相談支援機関へ繋いだ**。このほか、**学習支援事業の中で926人（実人数）の親に対する支援が実施**された。

5. 学習支援の参加者（学年別）

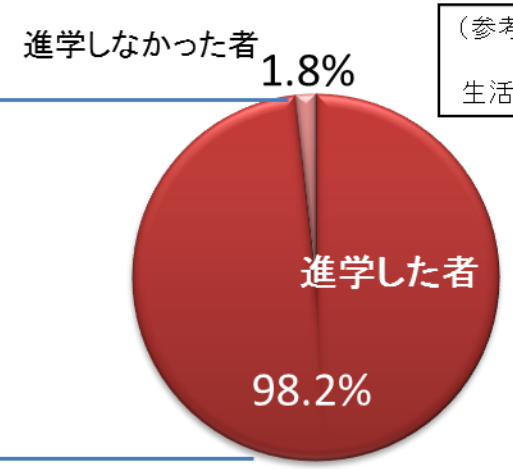
（n=16,817）



6. 中学3年生の進学状況

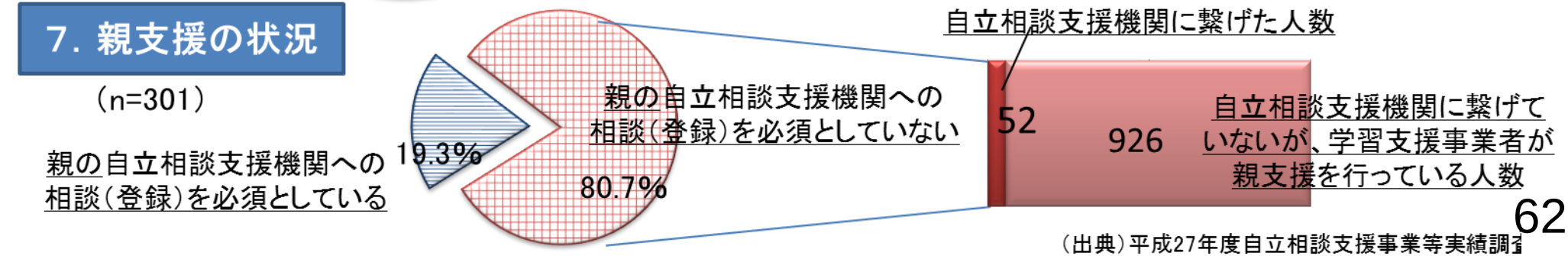
（n=4,796）

（参考）高校進学率
全世帯 98.8%（H27年度）
生活保護受給世帯 92.8%（H27.4.1時点）



7. 親支援の状況

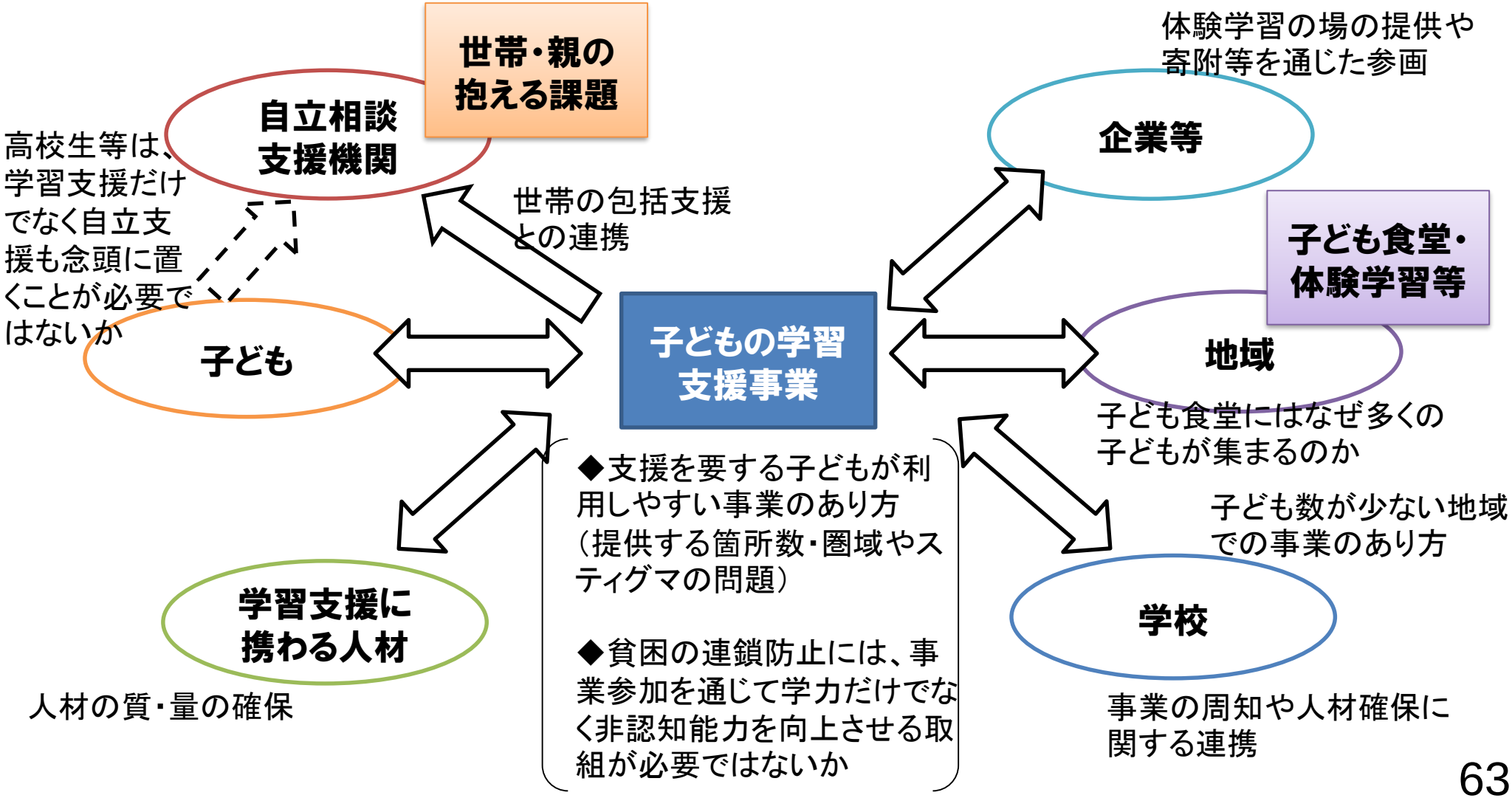
（n=301）



（出典）平成27年度自立相談支援事業等実績調査

子どもの学習支援事業の効果と課題

○　子どもの学習支援事業は地域ごとに様々な実態で展開されており、効果と課題を見る視点としては以下のようにまとめられるのではないか。



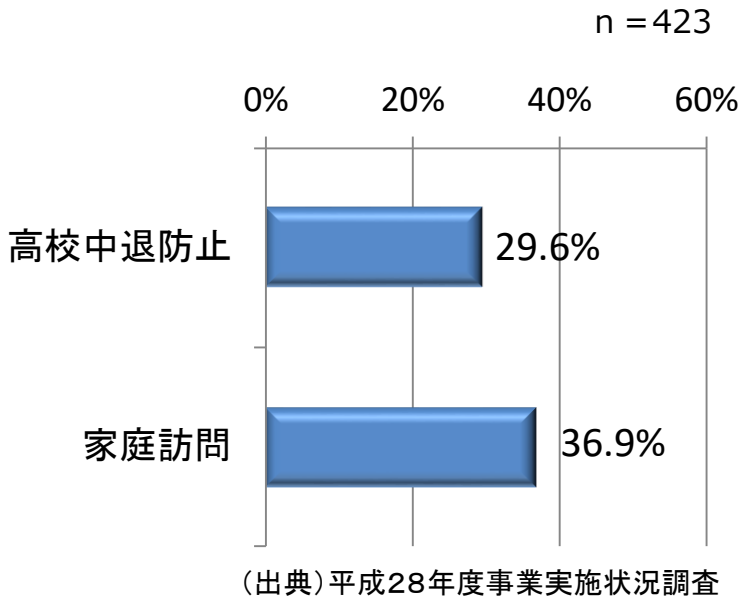
予算面での取組の経過

○　子どもの学習支援事業については、平成27年度の制度施行後も随時、実施内容の充実を目指して予算措置による自治体の取組支援を充実させてきた。

1. これまでの取組

	経過	ねらい
平成27年度	生活困窮者自立支援法施行	ー
平成28年度	高校中退防止加算の創設	高校進学だけでなく、卒業することを目指した支援の充実
	家庭訪問加算の創設	親・世帯支援の充実
	国庫補助基準額の見直し（※学習支援事業も含めた全体で実施）	基本基準額の算定基礎となる人口区分のうち、100万人以上について区分を細分化
平成29年度（概算要求中）	「学習支援専門コーディネーター」の配置	学校等や地域の民間の取組（子ども食堂等）との連携の推進
	学習支援事業育成・開拓員の配置（都道府県）	小規模自治体の事業実施促進のためのバックアップ

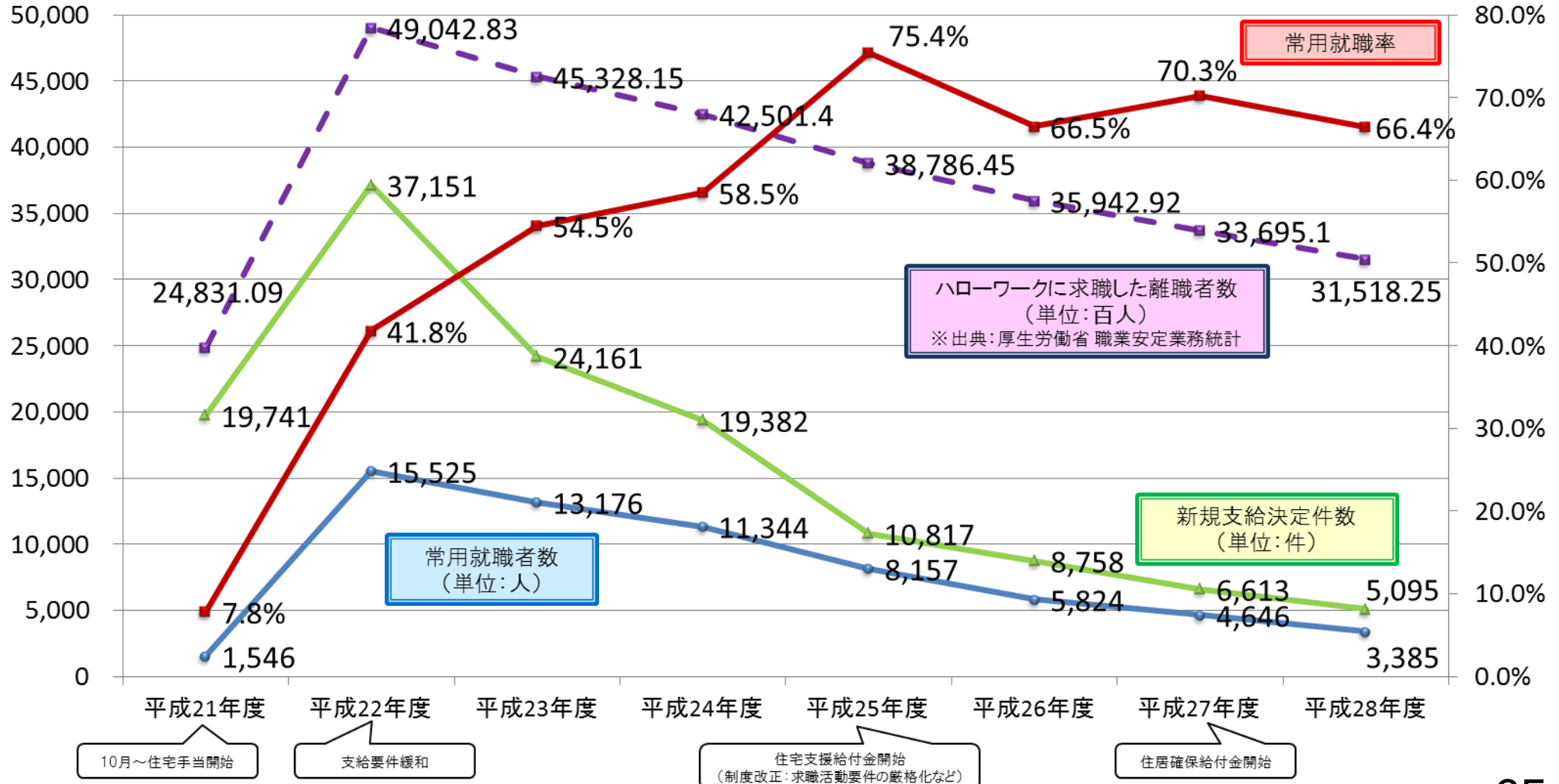
2. 平成28年度予算で新設した加算措置についての取組状況



（出典）平成28年度事業実施状況調査

住居確保給付金の実施状況

○　住居確保給付金については、雇用情勢の改善により新規支給決定件数は減少傾向にあるが、高い常用就職（※）率を示しており、離職者対策としての効果が確認できる。
（※）雇用契約によって、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ているもの）



※　H27年度分は、住居確保給付金と住宅支援給付金（H27. 3末までに申請のあったもの）の合計値。

これまでのホームレス対策等の経緯

1．これまでの経緯

◆ホームレス対策は、平成27年度より、生活困窮者自立支援法に位置づけられ、広く一定の住居を持たない生活困窮者を対象に、これまで以上に効果を発揮できる包括的な支援を提供する体制が構築された。

（平成２６年度まで）

（対象者）

「ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法（以下、特措法）」に定義されたホームレス

（補助事業）

○ホームレス巡回相談事業（H15～）
＜補助率1／2＞（※）

○シェルター事業（H13～）
○自立支援センター事業（H12～）
＜補助率1／2＞（※）

（※ただし、H21～26までは、リーマンショックを受けた緊急的な対策として、10／10で支援を実施）

（平成２７年度以降）

（対象者）

特措法に定義されたホームレスだけでなく、その「おそれのある」層も含めた、広く一定の住居を持たない生活困窮者

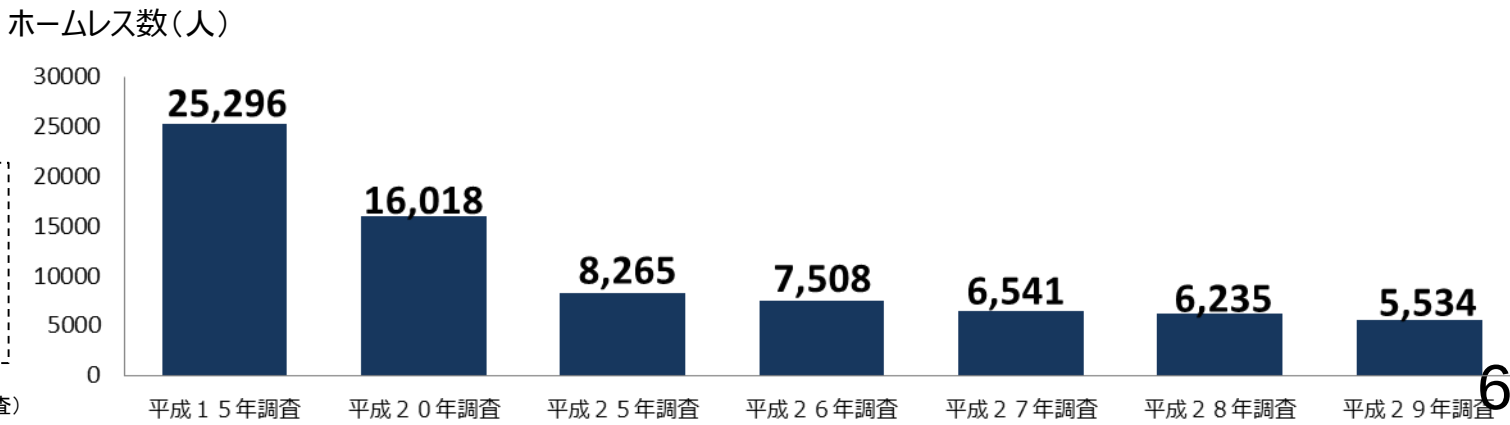
（補助事業）

○自立相談支援事業（ホームレス加算）
＜補助率3／4＞

○一時生活支援事業（シェルター、自立支援センター）
＜補助率2／3＞

2．ホームレス数の推移

◆国として初めて全国調査を実施した平成15年以降、ホームレスの数は毎年減少している。



（出典）ホームレスの実態に関する全国調査（概数調査）

ホームレスの生活実態について（28.10調査の概要①）

○　平成２８年１０月に「ホームレスの生活の実態に関する全国調査」を実施。

※東京都23区・政令指定都市(熊本市を除く)及び平成28年1月調査（概数調査）で30人以上ホームレス数の報告があった市において、1,435人へ個別面接

○　ホームレスの**高齢化**や、路上生活期間の**長期化**などが課題。

年齢の状況

○ 年齢階層

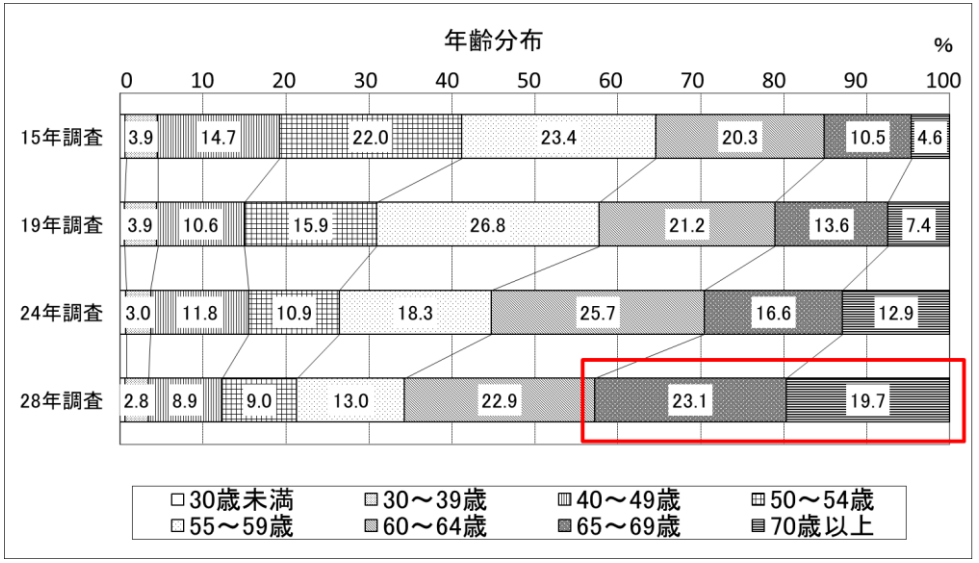
- ～39歳　3.4%(▲0.3)
- 40～49歳　8.9%(▲2.9)
- 50～54歳　9.0%(▲1.9)
- 55～59歳 13.0%(▲5.3)
- 60～64歳 22.9%(▲2.8)
- 65～69歳 23.1%(＋6.5)
- 70歳～　19.7%(＋6.8)

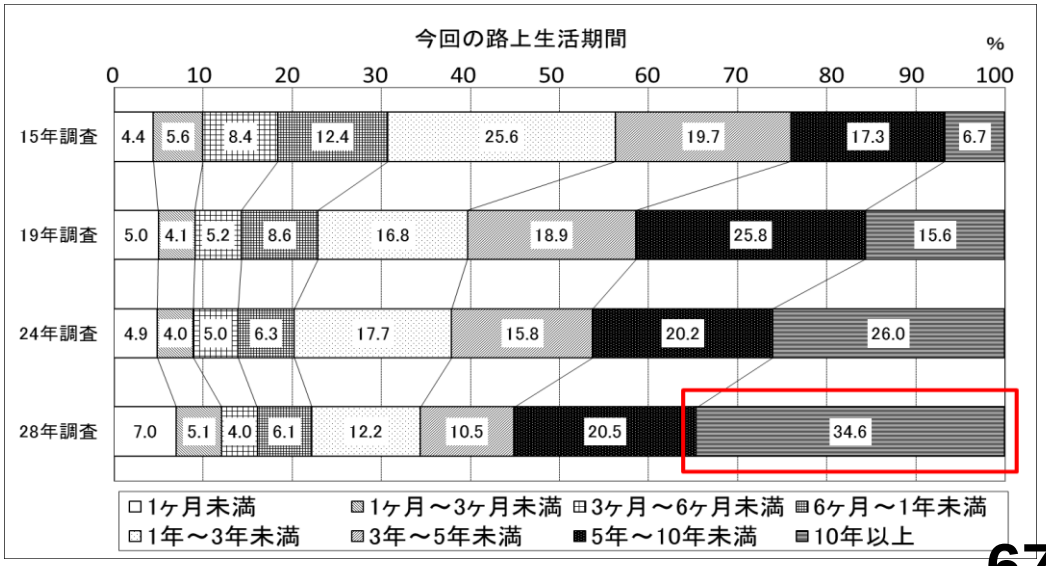
平均年齢61.5歳(＋2.2歳)

路上での生活

○ 今回の路上生活の期間

- 「10年以上」　34.6%(＋8.6)
- 「5年以上10年未満」 20.5%(＋0.3)
- 「3年以上 5年未満」 10.5%(▲5.3)
- 「1年以上 3年未満」 12.2%(▲5.5)
- 「1年未満」　22.2%(＋2.0)





（出典）平成28年10月実施「ホームレスの実態に関する全国調査」（生活実態調査）の結果を集計（精査中）。

ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法の一部を改正する法律
（平成29年6月21日法律第68号）

法の目的等

ホームレスの自立の支援、ホームレスとなることを防止するための生活上の支援等に関し、国等の果たすべき責務を明らかにするとともに、ホームレスの人権に配慮し、かつ、地域社会の理解と協力を得つつ、必要な施策を講ずることにより、ホームレスに関する問題の解決に資することを目的とする。

○ ホームレスの自立の支援等に関する施策の目標等
○ 基本方針及び実施計画
○ ホームレスの自立への努力、国の責務等
○ 実態調査
等

これまでの経緯

平成14年8月　10年間の時限立法として成立 （衆議院厚生労働委員長提案）
平成24年6月　有効期限を5年間延長する一部改正法が成立 （衆議院厚生労働委員長提案）

今回の改正

＜背景＞
ホームレスの数は減少傾向であるものの、依然として6千人超のホームレスが確認されていることや、ホームレスの高齢化や路上（野宿）生活期間の長期化等の状況を踏まえ、今後も引き続きホームレスの自立の支援等に関する施策を計画的かつ着実に推進する必要がある。

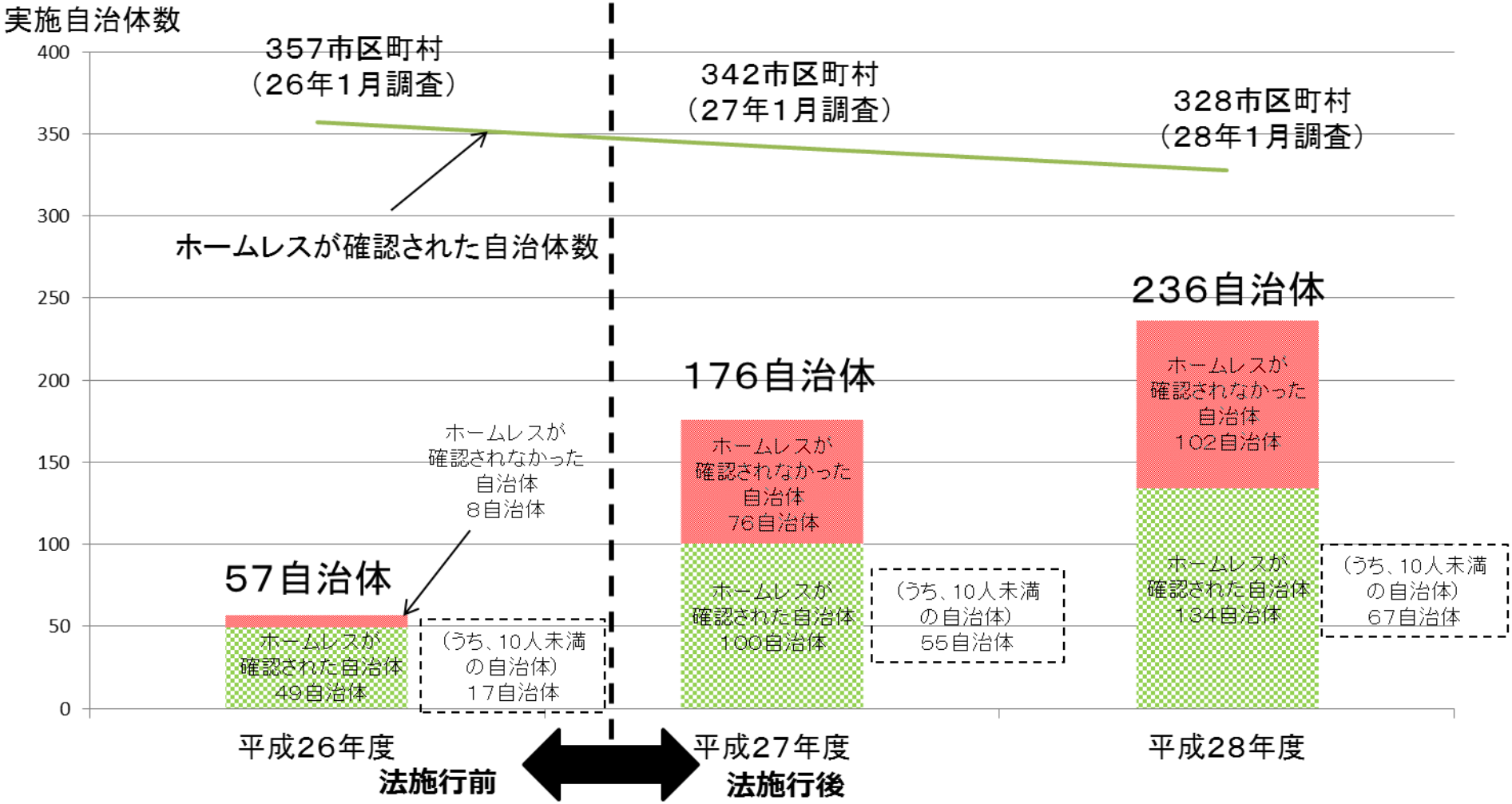
改正前
有効期限
平成29年8月6日まで

10年間延長

改正後
有効期限
平成39年8月6日まで
※　公布日施行

一時生活支援事業の実施状況①

○　一時生活支援事業の実施自治体数は、ホームレスが確認された自治体数が減少傾向である中、大幅に増加している。**特に、ホームレスが確認されなかった自治体・10人未満の自治体において取組が進んでいる。**



（出典）ホームレスの実態に関する全国調査（概数調査）、平成26年度ホームレス対策事業運営状況調査、平成27年度自立相談支援事業等実績調査、平成28年度事業実施状況調査

一時生活支援事業の実施状況②

①大阪府の取組事例

○　大阪府では、府が中心となり、一時生活支援事業の広域実施を行っている。

自治体	大阪市を除く全ての市町村
取組内容	・シェルター借り上げ方式により、大阪市を除く府内の全市町村を北大阪ブロックと南大阪ブロックの2つの地域ブロックに分け、事業を実施。 【府、市町村の役割分担】 ＜大阪府＞ ・旅館ホテル生活衛生同業組合や救護施設への協力依頼等による施設の開拓及び各市町村が開拓した施設との調整。 ・市町村間の総合調整及び助言、実施要領の作成等の後方支援を行う。 ＜契約市＞ ・年度ごとに輪番で、各ブロックに所属する一市が契約市としてブロック内のホテル等の宿泊施設と賃貸契約を結び借り上げ。 ・月ごとの契約施設利用料の精算事務及び各市町村の当該年度利用料の請求事務。 ＜契約市以外の各市町村＞ ・市町村管内での協力施設の開拓。 ・これまでの実績を参考に、各市町村において当年度必要額を予算計上する。

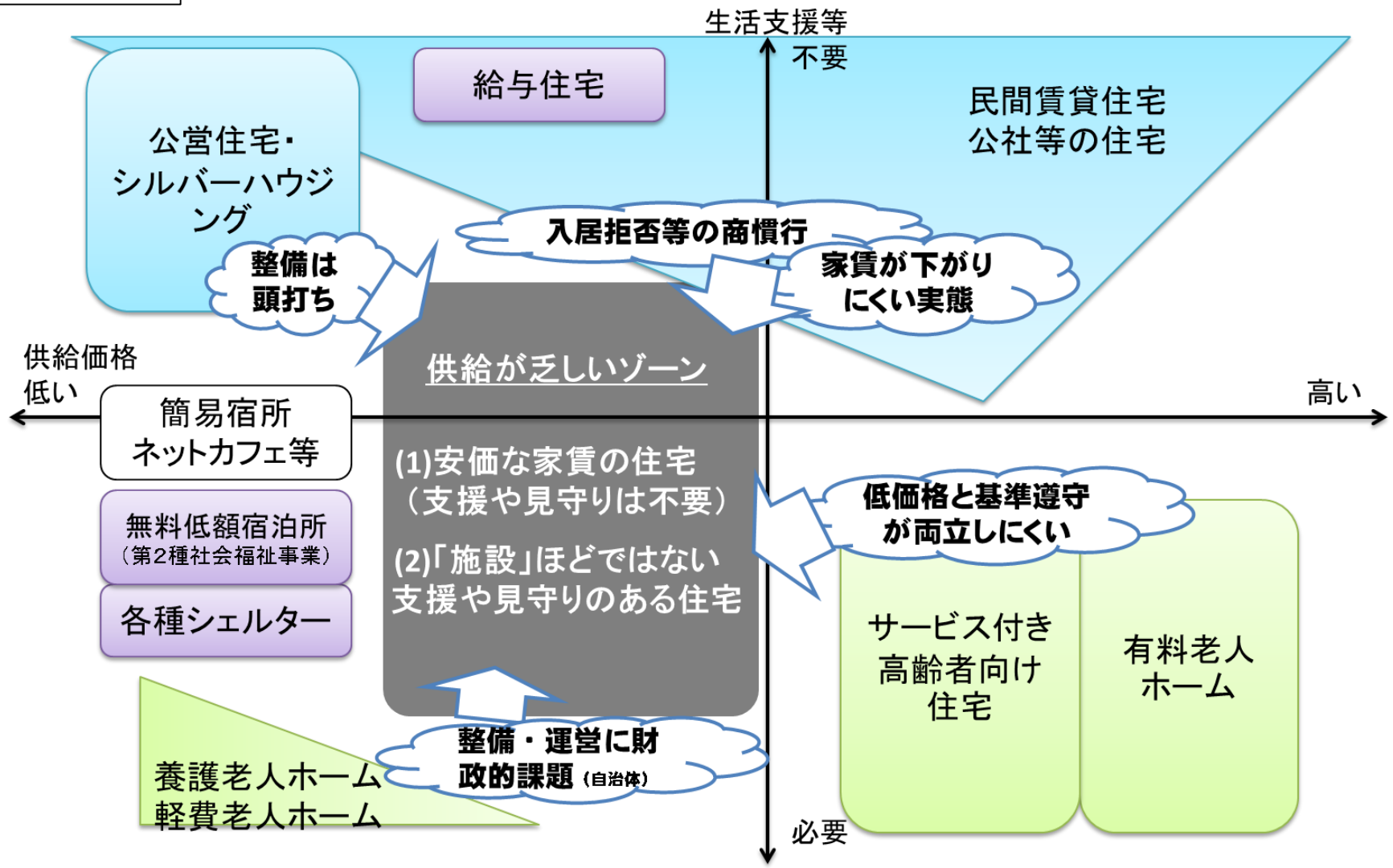
②静岡県の取組事例

○　静岡県では、複数の市が一機関に委託し共同実施する形で、一時生活支援事業の広域実施を行っている。

自治体	三島市、沼津市、富士宮市、富士市、藤枝市、島田市、掛川市、熱海市、伊豆市、焼津市
取組内容	NPO法人が中心となり、10市による広域実施。 ①住居の提供 ・各市の自立支援相談窓口を通じ、緊急的に住居を必要とする人に住まいの提供を行う。 ②利用状況の把握・安否確認 ・3名の職員が施設事務所に勤務 ・入居時に聞き取りアセスメント・プランの作成 ・生活相談・指導（生活習慣の改善）、就労相談・指導（キャリアコンサルタントによる相談）、家計相談・指導等により生活状況の記録作成 ③食事の提供 ・フードバンクを利用し食材を確保、入居者で協力しながら食事の準備・調理・片付け等、自立につながる自炊等ができる環境を整える ・自立後も食糧支援による継続支援

居住に関する資源を巡る課題

平成27年度社会福祉推進事業
「これからの低所得者等の支援のあり方に関する調査研究」報告書
（株式会社野村総合研究所）より



住宅確保要配慮者に対する賃貸住宅の供給の促進に関する法律の一部を改正する法律

（平成29年4月26日公布　公布後6ヶ月以内施行）

背景・必要性

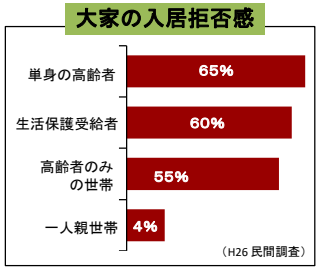
※ 高齢者、子育て世帯、低額所得者、障害者、被災者など住宅の確保に特に配慮を要する者

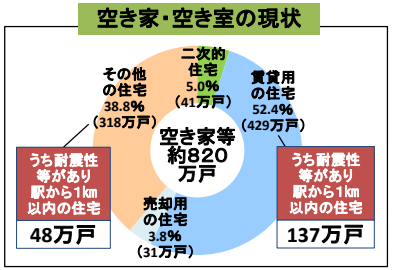
○ 住宅確保要配慮者※の状況

- 高齢単身者が今後10年で100万人増加（うち民間賃貸入居者22万人）
- 若年層の収入はピーク時から1割減（30歳代給与：<H9> 474万円 ⇒<H27> 416万円〔▲12%〕）
- 若年夫婦が理想の子ども数を持たない理由「家が狭いから」（16%）
- 一人親世帯の収入は夫婦子世帯の43%（H26：一人親世帯296万 ⇔ 夫婦子世帯688万円）
- 家賃滞納、孤独死、子どもの事故・騒音等への不安から入居拒否

○ 住宅ストックの状況

- 総人口が減少する中で公営住宅の大幅増は見込めない
- 民間の空き家・空き室は増加傾向





空き家等を活用し、住宅セーフティネット機能を強化

法案の概要

○ 国の基本方針〔既存〕に加え、地域の住宅事情に応じ、地方公共団体が登録住宅等に関する供給促進計画を策定

登録制度の創設

○ 空き家等を住宅確保要配慮者の入居を拒まない賃貸住宅として賃貸人が都道府県等に登録

- 構造・設備、床面積等の登録基準への適合（耐震性能、一定の居住面積 等）
  - ※ 地域の実情に応じて、供給促進計画で基準の強化緩和
  - ※ 共同居住型住宅の面積等の基準も策定

○ 都道府県等は登録住宅の情報開示を行うとともに要配慮者の入居に関し賃貸人を指導監督

○ 登録住宅の改修・入居への支援

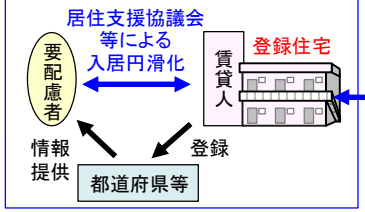
- 登録住宅の改修費を住宅金融支援機構（JHF）の融資対象に追加

H29予算

専ら住宅確保要配慮者のために用いられる登録住宅について
①改修費を国・地方公共団体が補助、②地域の実情に応じて、要配慮者の家賃債務保証料や家賃低廉化に国・地方公共団体が補助

（KPI）
登録住宅の登録戸数
0戸 ⇒ 17.5万戸
（年間5万戸相当）
（2020年度末）

登録制度



改修等への支援

住宅確保要配慮者の入居円滑化に関する措置

○ 居住支援法人による入居相談・援助

- 居住支援協議会の活動の中核となる居住支援法人（NPO等）を都道府県が指定
- 同法人による登録住宅の情報提供、入居相談その他の援助

○ 家賃債務保証の円滑化

- 適正に家賃債務保証を行う業者について、情報提供を行うとともに、JHFの保険引受けの対象に追加
- 居住支援法人による家賃債務保証の実施

○ 生活保護受給者の住宅扶助費等について代理納付※を推進

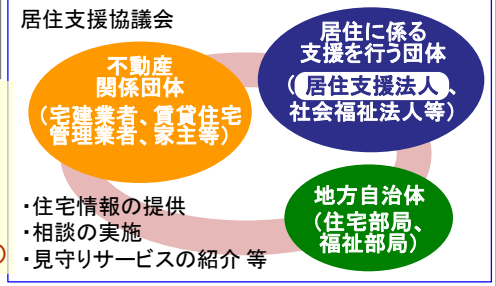
※ 本来、生活保護受給者が賃貸人に支払うべき家賃等を、保護の実施機関が賃貸人に直接支払うこと

H29予算

居住支援協議会等による円滑な入居等を図るための活動に国が補助

（KPI）
居住支援協議会に参画する市区町村（①）及び自ら設立する市区町村（②）の合計が全体（1,741 市区町村）に占める割合
39%（① 669+②17=686 市区町村）（2016年）
⇒80%（①+② ≧1,393市区町村）（2020年度末）

居住支援協議会による支援の強化



福祉・住宅行政の連携強化のための連絡協議会

○生活困窮者、高齢者、障害者、子どもを育成する家庭等のうち生活や住宅に配慮を要する方々の住まいの確保や生活の安定、自立の促進に係るセーフティネット機能の強化に向けて、福祉行政と住宅行政のより一層の緊密な連携を図るため、厚生労働省と国土交通省の関係局職員による情報共有や協議を行うための標記連絡協議会を設置。

構成員

＜厚生労働省＞

社会・援護局長
社会・援護局　　保護課長
　　地域福祉課長
　　地域福祉課 生活困窮者自立支援室長
　障害保健福祉部長
　障害保健福祉部　　障害福祉課長
老健局長
老健局　　高齢者支援課長
雇用均等・児童家庭局長
雇用均等・児童家庭局
　　家庭福祉課長
　　家庭福祉課 母子家庭等自立支援室長

＜国土交通省＞

住宅局長
住宅局審議官
住宅局　　住宅政策課長
　　住宅総合整備課長
　　住宅総合整備課　賃貸住宅対策室長
　　安心居住推進課長
土地・建設産業局長
土地・建設産業局　不動産業課長

開催状況

○第１回連絡協議会（平成28年12月22日）

・塩崎厚生労働大臣、末松国土交通副大臣より冒頭挨拶
・施策の現状・課題等について両省より報告　等

○第２回連絡協議会（平成29年2月27日）

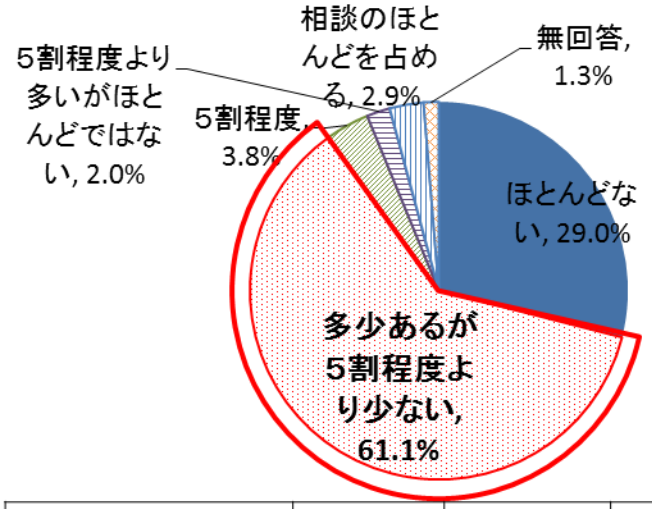
・新たな住宅セーフティネット制度について
・生活困窮者自立支援制度見直しの論点整理（案）について
・地域包括ケアシステムの強化のための介護保険法の見直し等について 等

第1回連絡協議会の様子

自立相談支援機関における居住支援ニーズ

○　新規相談のうち、住まいに関する相談は「多少あるが5割程度より少ない」とする自立相談支援機関が全体の約6割を占める。指定都市では、「相談のほとんどを占める」とする自立相談支援機関も2割弱存在する。
○　民間賃貸住宅への支援を行うケースにおいて、連帯保証人・緊急連絡先の確保が課題となっている自立相談支援機関が約半数を占める。

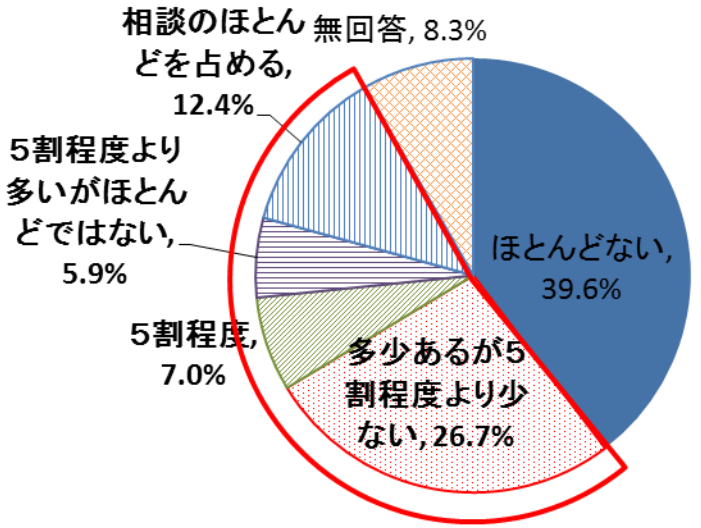
1. 新規相談のうち、住まいに関する相談が占める割合



(%)

	全体	指定都市	中核市	一般市	町村部
ほとんどない	29.0	1.6	6.3	29.5	51.7
多少あるが5割程度より少ない	61.1	65.6	83.3	64.0	41.5
5割程度	3.8	12.5	2.1	2.8	2.5
5割程度より多いがほとんどではない	2.0	3.1	4.2	1.5	1.7
相談のほとんどを占める	2.9	17.2	2.1	0.6	1.7
無回答	1.3	−	2.1	1.5	0.8

2. 民間賃貸住宅への支援を行うケースにおいて、連帯保証人・緊急連絡先となる人がいないことが課題となったケースの割合

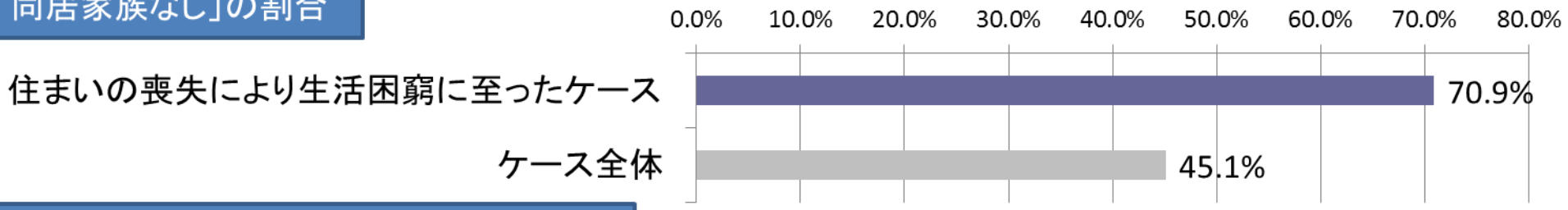


(資料出所)平成28年度社会福祉推進事業「生活困窮者の賃貸住宅入居支援にかかる具体的な方策の普及に向けた検討事業」((一財)高齢者住宅財団)。自立相談支援機関1,148か所を対象とし555機関から回答。

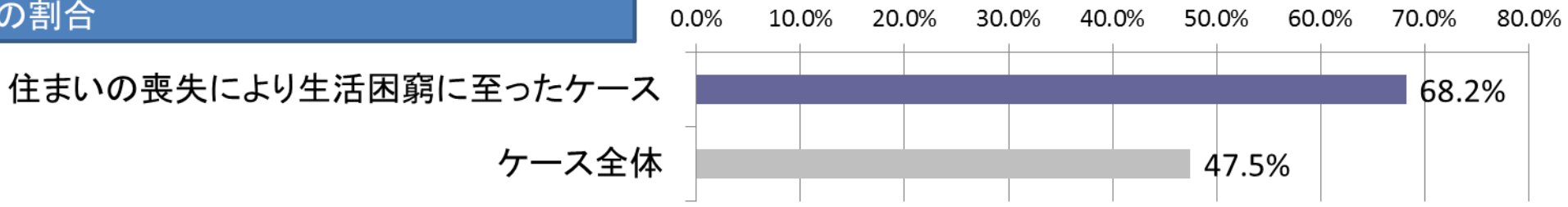
居住支援ニーズと社会的孤立の関係

○　住まいの喪失により生活困窮に至ったケース（プラン作成ケース）は、全体と比較して「同居家族がない」「人間関係・社会とのつながりに課題がある」「経済的に頼れる人がいない」割合が高く、社会的孤立の状況にあることがわかる。

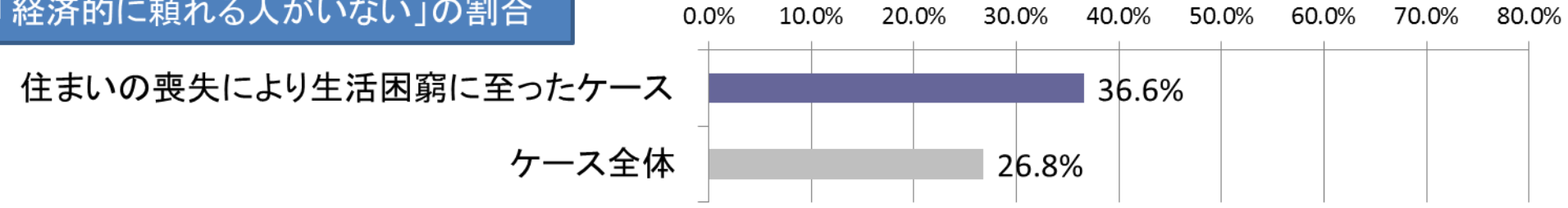
1.「同居家族なし」の割合



2.「人間関係・社会とのつながりに問題がある」の割合



3.「経済的に頼れる人がいない」の割合



（出典）平成28年度社会福祉推進事業「生活困窮の発生メカニズムに関する調査研究」（株式会社野村総合研究所）。人口15万人以上の156自治体におけるプラン作成ケース2,694件について、生活の困窮状況とライフヒストリーに関するアンケート調査を実施したもの。住まいの喪失により生活困窮に至ったケースはうち292件。

生活困窮者自立支援制度における居住支援の取組強化

1. 方向性

自立相談支援事業の相談者について、賃貸住宅の入居・居住に関して直面している困難（家賃負担、連帯保証、緊急連絡先の確保等がネックとなり賃貸住宅を借りられない）を踏まえた個別支援を充実する。

⇒ こうした困難を抱える者は、身寄りがない、世帯の経済基盤が弱い等の事情が背景にあると考えられ、自立相談支援事業の相談者像そのもの。相談者の課題を踏まえ、家賃を下げる、保証や見守りのサービスを組み合わせるといったオーダーメイドの居住支援コーディネート機能が必要。

2. 支援内容

【1. 個別支援】
相談者の課題を踏まえ、必要な物件像や居住支援サービスを見極め、不動産事業者へ同行し、物件探しや契約の支援を行う。

【2. 物件やサービスの情報収集、担い手開拓】
不動産関係者・福祉関係者の有する物件や居住支援サービスの情報を収集し、不足しているものについては担い手を開拓する。

【3. 潜在ニーズへの対応】
病院の医療ソーシャルワーカー等と連携し、入院・入所中に借家を引き払っている等で退院・退所後の居住支援を要する者を把握し、自立相談で継続的に支援する。

具体的には、以下のような取組を想定。
（1）地元の不動産事業者から、保証人や緊急連絡先がなくても入居できる物件、家賃が低めの物件などの情報を収集
（2）民間の家賃保証サービスや協力を得やすい不動産事業者リストなどについて、都道府県の居住支援協議会から情報収集
（3）緊急連絡先の代わりになりうる見守りサービス等について、市町村の福祉担当や社協などから情報収集
（4）家賃保証や緊急連絡先の引き受けについて、厚労省が提供する取組事例を元に社会福祉法人等に打診、スキームづくり
（5）取組事例を元に、物件サブリース等により緊急連絡先不要で安価な住居を自ら提供する社会福祉法人を開拓

3. 平成29年度予算

【予算額】2．5億円　　【補助率】1／2

居住に関する資源を巡る課題への対応状況

○　居住に関する資源を巡る課題については、新住宅セーフティネットにより制度的対応がなされ、今後、実効性のある施行に向けて、引き続き福祉・住宅行政の連携を深めていく必要。
○　一方、施設ほどではない支援や見守りの提供については、各地で先進的な取組がなされている状況。

新住宅セーフティネットによる対応

1. 安価な家賃の住宅の確保

- 生活困窮者の入居を拒まない賃貸住宅を「登録住宅」とし、そのうちの「専用住宅」については①改修費の補助や②家賃債務保証料・家賃の低廉化の補助を実施。
- 住宅の形態としては、戸建ての空き家を改修したシェアハウスや、例えばアパート一棟を借り上げての集住型等、様々な形をとることが可能な枠組みとなった。

2. 入居支援の強化

- 居住支援協議会の活動の中核となる居住支援法人を都道府県が指定し、登録住宅の情報提供、入居相談等を行う。国はこうした居住支援活動に支援を実施。
- これまで各地の福祉関係者が独自に行ってきた活動が、法的な位置づけを得られる枠組みとなった。

3. 家賃債務保証の円滑化

- 適正に家賃債務保証を行う業者について、情報提供を行うとともに、（独）住宅金融支援機構の保険引受けの対象に追加。
- 居住支援法人による家賃債務保証の実施。

4. 施設ほどではない支援や見守りの提供

- 制度的な対応としては、高齢者については地域支援事業でカバーしうる枠組みとなっているものの、高齢者以外も含めて存在する支援ニーズ全体への包括的な対応とはなっていない。
- 各地で先進的な取組事例が展開されているが、それらには共通する要素が見られる（次ページ）。

「施設ほどではない支援や見守り」を提供している事例

NPO法人ふるさとの会による取組（墨田区・台東区）

地域に点在するアパート・戸建ての住宅に居住する人に対して支援

共同リビング・サロン

共同リビングやサロンを運営する職員が居場所づくり・仲間づくり・同居者同士のトラブルミーティングや相談支援を担う。

※居住支援を受ける人が生活支援の担い手として就労する側面もある

NPO法人抱樸による取組（北九州市）

地域に点在するアパート・戸建ての住宅に居住する人に対して支援

（互助会運営委員会の様子）

自立者同士の「互助会」・ボランティアセンター

自立生活サポートセンターが居宅設置後の自立生活を支援し、互助会やボランティアセンターが自立者・ボランティアによる行事運営や行事カレンダー訪問配布、相互のお助け活動をコーディネートする。

社会福祉法人偕生会による「地域善隣事業」（低所得高齢者等住まい・生活支援モデル事業）の取組（豊後大野市）

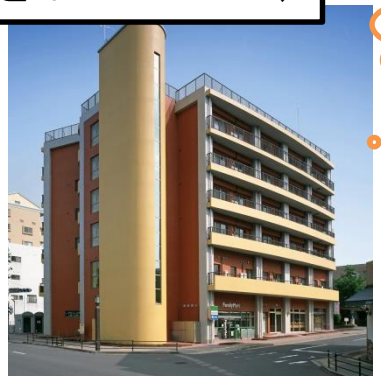
戸建ての空き家を活用

シェアハウスでの同居

養護老人ホームの職員が食事の提供や地域住民との関係づくりを担う。また、同居者同士の互助でできることを見極める。

ナガヤタワーにおける取組（鹿児島市）

通常の民間マンション（6階建て・1R～2LDK）

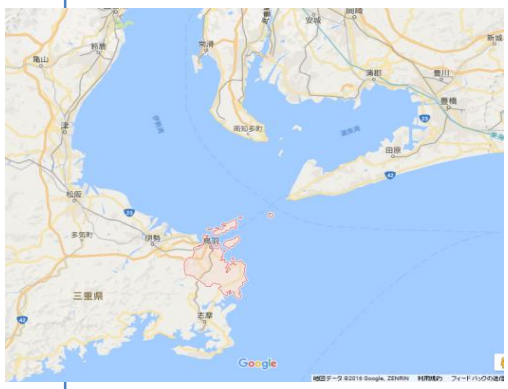


共同リビング・台所・風呂

共同生活の調整役として、相談員が交流企画（食事会やサークル活動等）を担う。

制度施行を契機とした「気づき」：三重県鳥羽市の例

市の概要
人口：19,700人
高齢化率：34.3%
保護率：4.9‰
産業構造：
1次産業12.2%、
2次産業16.7%、
3次産業65.3%



- 主要産業での人材不足が地域課題となっていた（地域産業の衰退による人口減少の加速化→地域力の低下）。
- 特に観光業では少子化・不規則勤務のため新卒就労者の減少があったほか、水産業では繁忙期の人材確保に外国からの出稼ぎ者も活用。

→生活困窮者自立支援法の施行を契機に、これら地域課題と生活困窮者の支援ニーズを組み合わせて解決できるのではないかとの気づき。

生活困窮者自立支援制度での支援

相談につながる生活困窮者の特徴
- 短期間の支援（即就労したい）、ステップアップ就労の場の確保が必要
- 他県出身者で地域とのつながりがない人が多い

行政福祉部門 ⇔ 行政産業部門（連携）

観光業・水産業での人手不足

双方の課題解決に向け、商工会議所・観光協会・漁協への働きかけ

観光業では、短時間就労や勤務内容の細分化が可能であるほか、寮完備で即日就労も可能。

生活困窮者が利用できる
短時間就労、就労体験の場、
緊急対応（宿泊場所）の確保が可能に

事業者にとっては、
人材確保ができるだけでなく、
受け入れた人の支援が継続する安心感

定住人口増加、雇用者数の増加、観光的魅力アップ、地域力アップ

課題解決に向けた、様々な機関・地域の連携関係の構築

「地域完結型まちづくり」の一つの形として：滋賀県東近江市の例

市の概要
人口：115,252人
高齢化率：24.7%
保護率：6.5‰
産業構造：
1次産業4.4%、
2次産業39.3%、
3次産業51.0%

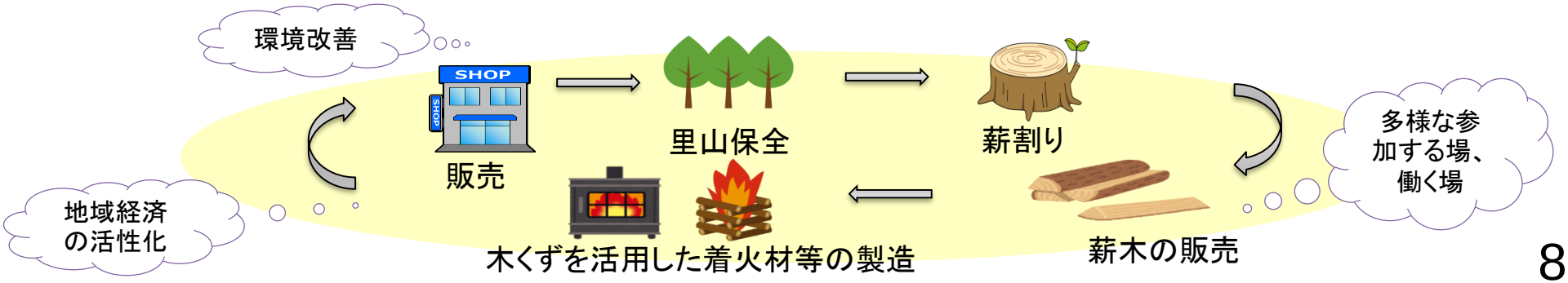
- 平成26年の「協働のまちづくり条例」施行を契機に、ヒト・モノ・カネが地域で回る仕組みをつくり、食・エネルギー・ケアの自給圏を創造する「地域資源を生かした地域完結型のまちづくり」が本格化。
- 「どのような地域にしたいか」を考えながら地域の姿を創造していく中で、地域経済が循環する仕組みを構築し、いくつものプロジェクトが誕生。

→その一つとして、里山整備を起点に生活困窮者の就労の場の確保と、薪生産・関連製造業が生まれた。

【地域課題】
- ○ 里山の木を切り出し薪にする人手不足により、枯れた木々が放置されるようになった。
- ○ この結果、獣害被害が深刻化。

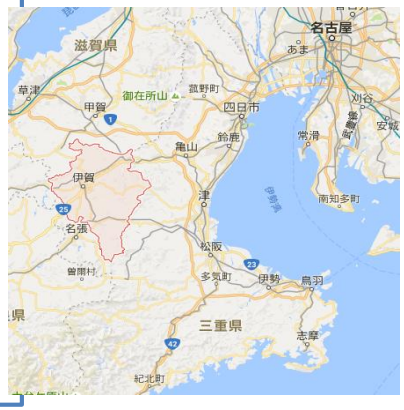
【取組内容】
- ○ 生活困窮者が薪割りの活動に参加。
- ○ この活動がきっかけとなり、薪ストーブの開発や薪木の販売事業、木くずを使った着火剤の製造へと活動が発展し、生活困窮者も参加。

○ 地域資源を生かして地域課題の解決を目指す取組の中で、里山保全・生活困窮者の就労の場の確保、地域経済の活性化をセットで実現。



様々な人に共通の中間的就労ニーズへの対応：三重県伊賀市の例

市の概要
人口：94,054人
高齢化率：31.1%
保護率：10.0‰
産業構造：
1次産業7.5%、
2次産業38.5%、
3次産業53.1%



- 栗産業は輸入品に押され、農家の高齢化や人手不足による耕作放棄地の増加等の課題を抱えている。
- 地元の「いがぐり」をブランド化できないかとの和菓子製造企業からの発案をきっかけに、伊賀市社会福祉協議会が栗の栽培から加工、菓子製造販売の課程に関わる「いがぐりプロジェクト」を構想。

→市社協が把握している生活困窮者、若年無業者、障害者、高齢者など様々な人に共通の「中間的就労ニーズ」への対応を目指す。

それぞれが抱える地域課題の解決に向けた取組が連動し始める

農家
高齢化、収益が少ない、人手不足、外国産品の輸入　→生産量の伸び悩み

- 改良センター、JAの栽培技術提供、生産農家の開拓
- 環境団体NPOが里山整備後に栗の木を植栽

福祉
困窮者、若年無業者、障害者、高齢者の中間的就労先等の確保

→ プロジェクトに先行し、企業の製造ノウハウの提供・販売の協力を得て、中間的就労の場を開設

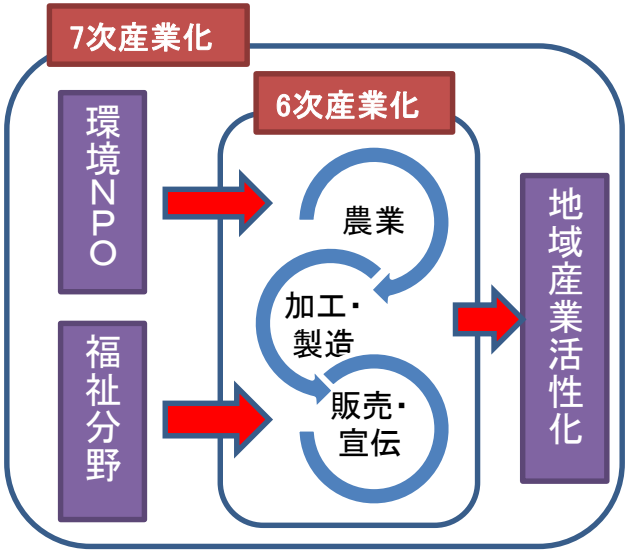
企業（和菓子企業）
栗のブランド化を発案

→ 先進地での栽培・加工技術の取得、栗の買い取り約束

市社協がコーディネイト

これまではそれぞれが各種の補助・助成金を活用してきたが、「赤い羽根福祉基金」の助成決定により苗木・選果機の購入などの事業化が可能となった

「いがぐりプロジェクト」へ



福祉分野の中間的就労ニーズへの対応　⇒　7次産業化への付加価値

地域での丁寧な担い手づくり：東京都北区

区の概要
人口：344,548人
高齢化率：25.5%
保護率：27.8‰
産業構造：
1次産業0.02%、
2次産業16.11%、
3次産業83.87%

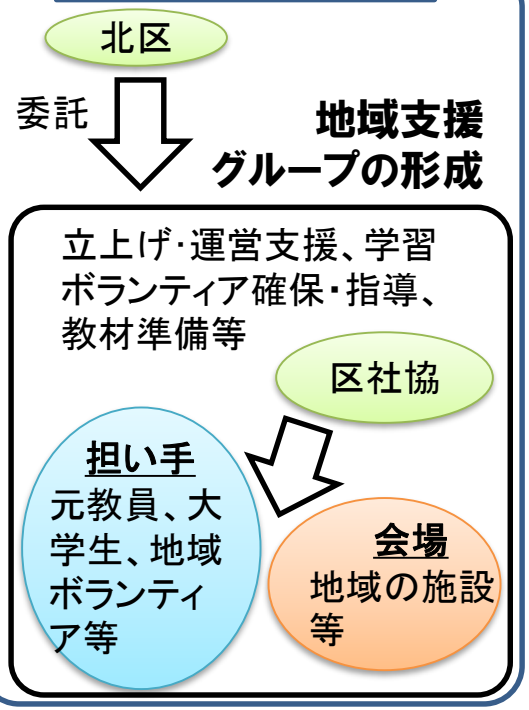
- 子どもの学習支援事業をスタートするに当たり、地域の中で学習支援が拡充するよう北区社会福祉協議会へ委託。
- 地域の活動団体や住民に運営を担ってもらうよう、立上げ、運営支援を行い、地域に根ざした拠点づくり、生活困窮世帯の把握に役立てる。

→社会の関心の高い「子どもの貧困」への対応を契機に、地域で学習支援や見守りの担い手を育てていくアプローチ。

（学習支援事業スタートまでの取組）

開始時の思い
- 教室型で通いやすい場所に設置し、地域特性に応じた支援を行いたい
- 地域に根ざした活動となるように、社会資源を活用し、ネットワーク化を図りたい
- 既に活動中の団体等もあるが、地域住民にも関心を持つ人がいるはず

団体・住民の情報交換会の実施
- 住民、NPO団体、社会福祉施設、民間企業、教育関係者等が関心
- CSW等と連携して地域の社会資源と支援者のマッチング、ボランティアの確保、教材等備品の準備を支援
- 情報交換会や情報発信のための講演会の継続実施
- 区社協が独自に「夏休みの子どもの居場所」事業を試行実施（3回）

学習支援事業実施
- 12月より夏休みの施行事業を実施した地域支援グループを中心とした子どもの学習支援事業を開始
- 学習支援会場にて、区社協が進路相談、保護者に対する養育支援を実施

事業イメージ