

【生活困窮者自立支援従事者養成研修】

# 生活困窮者自立支援法の 改正概要と今後の展望

平成30年7月3日

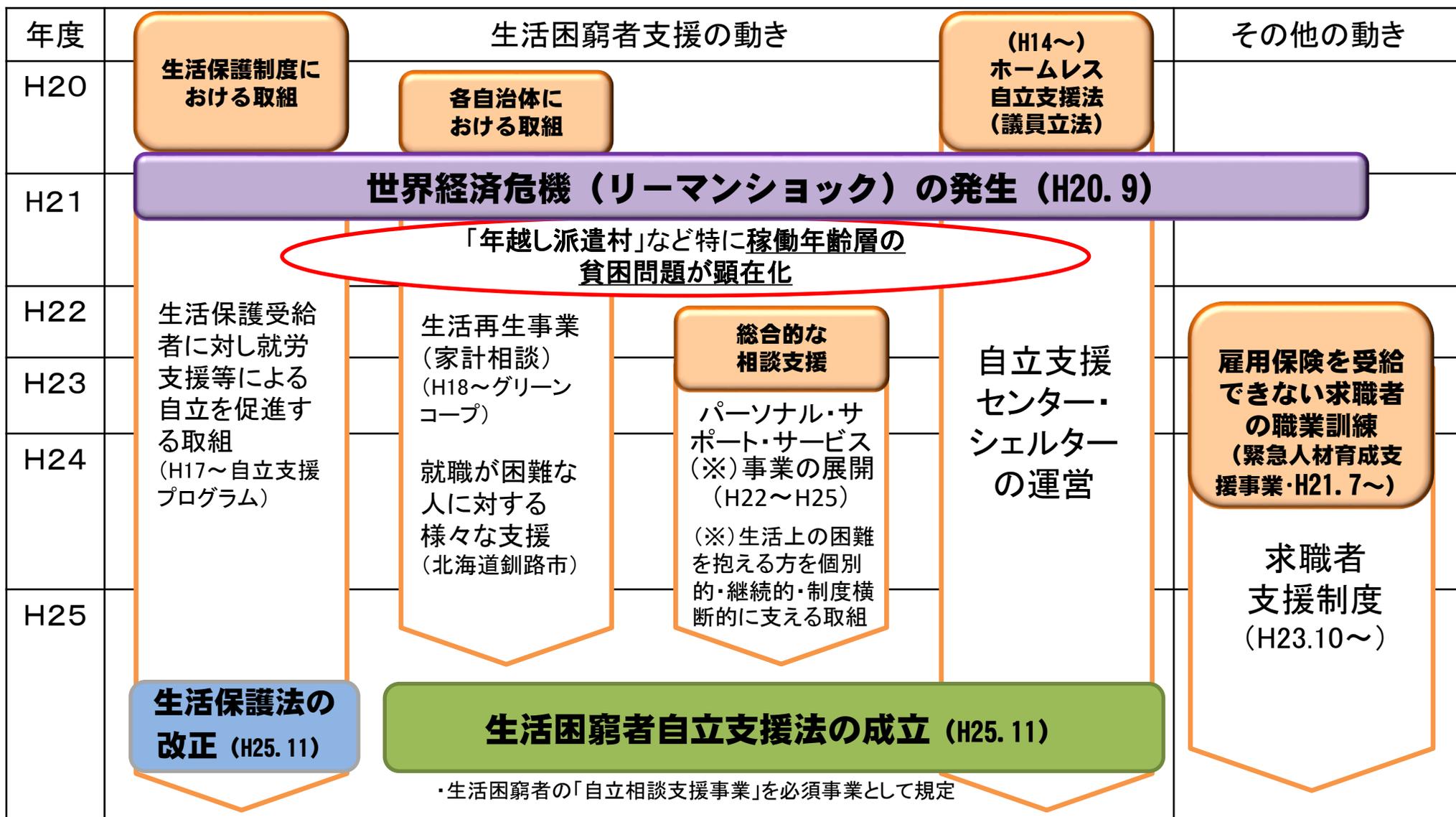
厚生労働省社会・援護局地域福祉課  
生活困窮者自立支援室長 本後 健

# I 生活困窮者自立支援の 制度と実践の意義

# 生活困窮者自立支援制度の 経緯と概要

---

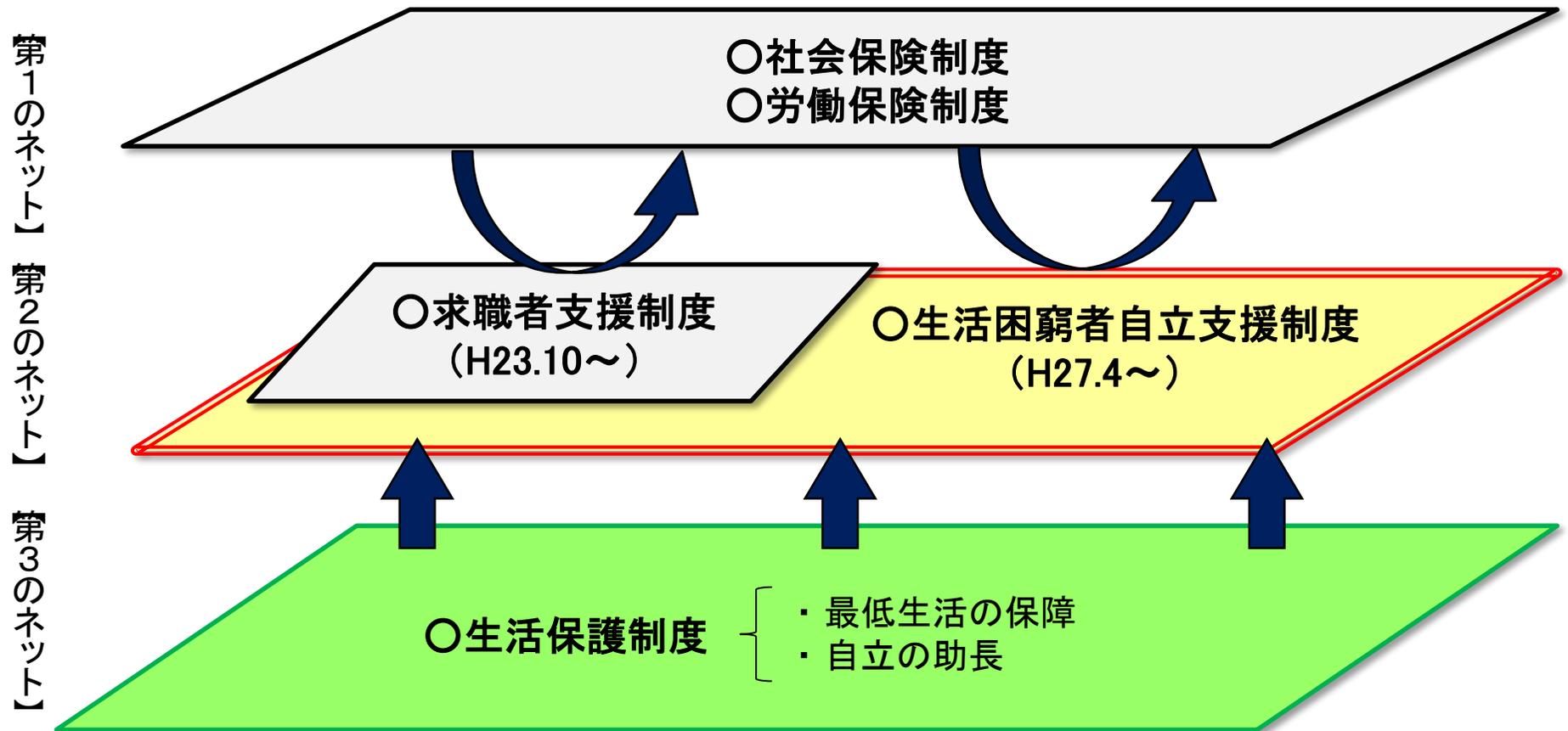
# 生活困窮者支援の経緯



## H27.4 生活困窮者自立支援法の施行

# 生活に困窮する者に対する重層的なセーフティネット

最後のセーフティネットである生活保護制度及び生活保護に至る前の段階での自立を支援する生活困窮者支援制度により、生活に困窮する者に対して、重層的なセーフティネットを構成している。



# 生活困窮者自立支援制度の概要

平成30年度予算額 432億円  
(平成29年度予算額 400億円)

## 包括的な相談支援

◆自立相談支援事業  
(全国902福祉事務所設置自治体で1,313機関(H29年度))

### 〈対個人〉

- 生活と就労に関する支援員を配置し、ワンストップ型の相談窓口により、情報とサービスの拠点として機能

- 一人ひとりの状況に応じ自立に向けた支援計画(プラン)を作成

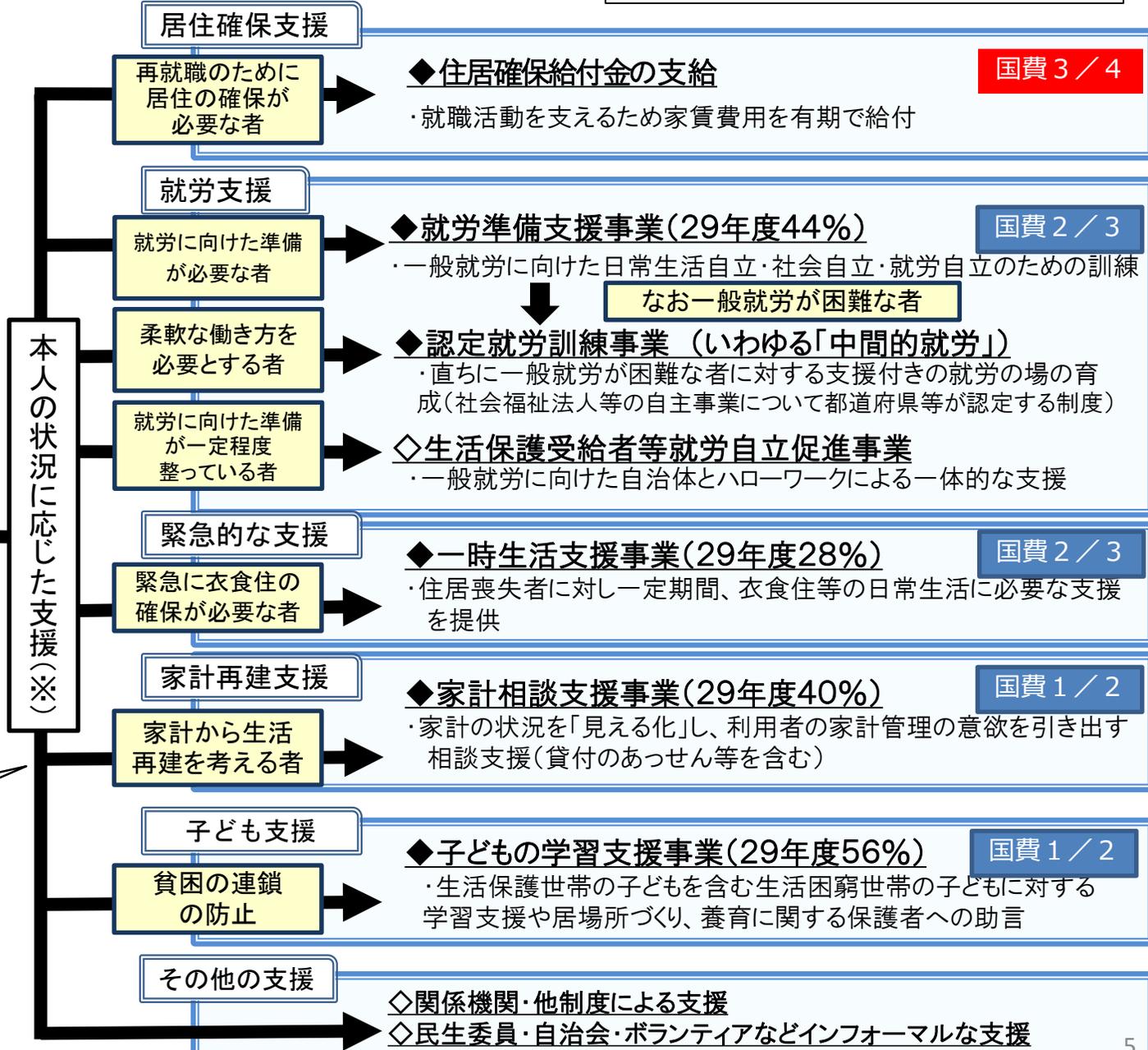
### 〈対地域〉

- 地域ネットワークの強化・社会資源の開発など地域づくりも担う

国費 3 / 4

基本は、自立に向けた人的支援を包括的に提供

※ 右記は、法に規定する支援(◆)を中心に記載しているが、これ以外に様々な支援(◇)があることに留意



# 生活困窮者自立支援制度における他制度との連携について

- 生活困窮者自立支援制度においては、自立相談支援事業を中核に、任意事業の活用や他制度との連携により、本人の状態像に応じたきめ細かい支援を実施することが重要。
- また、地域資源の開発に当たっても、他制度のネットワークや他機関と連携することが重要。

## 連携通知<sup>(注)</sup>で示した連携の例

(注)「生活困窮者自立支援制度と関係制度等との連携について」  
(平成27年3月27日付け事務連絡)等

・必要に応じ、生活保護へのつなぎ、生活保護脱却後の困窮者制度の利用(連続的な支援)

・ひとり親家庭特有の課題や、複合的な課題への連携した対応  
・児童養護施設退所後の子どもの支援等

・ハローワークとのチーム支援やハローワークのノウハウの活用  
・求職者支援制度の活用

**労働行政**  
(ハローワーク、地域若者サポートステーション等)

**生活保護**  
(福祉事務所)

**ひとり親家庭等福祉対策、児童福祉施策**  
(福祉事務所、児童養護施設等)

**障害保健福祉施策**  
(障害者就業・生活支援センター等)

・本人の意向を踏まえつつ、障害の可能性や世帯の生活課題への連携した対応  
・障害者支援に係る専門性の生活困窮者支援への活用  
・認定就労訓練事業の担い手確保等

・地域住民相互の支え合い等インフォーマルな支援の創出  
・地域のネットワーク強化等

**地域福祉施策**  
(社会福祉協議会、民生委員・児童委員、よりそいホットライン等)

**介護保険**  
(地域包括支援センター等)

・介護保険制度の要介護、要支援にとどまらない、世帯の生活課題への連携した対応  
・地域ネットワークの整備等に係る連携等

・住居に関する課題への連携した対応

**住宅施策**  
(居住支援協議会)

**生活困窮者自立支援制度**  
(自立相談支援機関)

**国民年金保険料免除制度**

・納付相談に訪れる者のつなぎ  
・国民年金保険料免除制度の周知等

・支援調整会議と子ども・若者支援地域協議会の連携(共同開催等)  
・子ども・若者総合相談センターとの連携

**子ども・若者育成支援施策**  
(子ども・若者支援地域協議会等)

**教育施策**  
(教育委員会、スクールソーシャルワーカー等)

・子どもの状況の背景にある世帯の生活課題への対応  
・高等学校等の修学支援等

・多重債務者に対する専門的な支援との連携

**多重債務者対策**  
(多重債務者相談窓口、法テラス、弁護士会等)

**矯正施設**  
(保護観察所等)

・矯正施設出所者に対する自立相談支援機関の情報提供等

・農林水産分野における就労の場の確保

**農林水産分野**

**自殺対策施策**  
(自殺予防に関する相談窓口、地域自殺対策推進センター)

**ひきこもり地域支援センター等**

**国民健康保険制度・後期高齢者医療制度**

・納付相談に訪れる者のつなぎ  
・所得の低い世帯への配慮措置の周知や申請援助  
・保険料(税)滞納者への連携した対応

・自殺の危険性が高い者への連携した対応

・ひきこもり状態にある者への連携した対応

※上記の例にとどまらず、本人の自立支援に資する他制度と連携した支援のあり方については国や自治体において引き続き検討していく。

# 「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

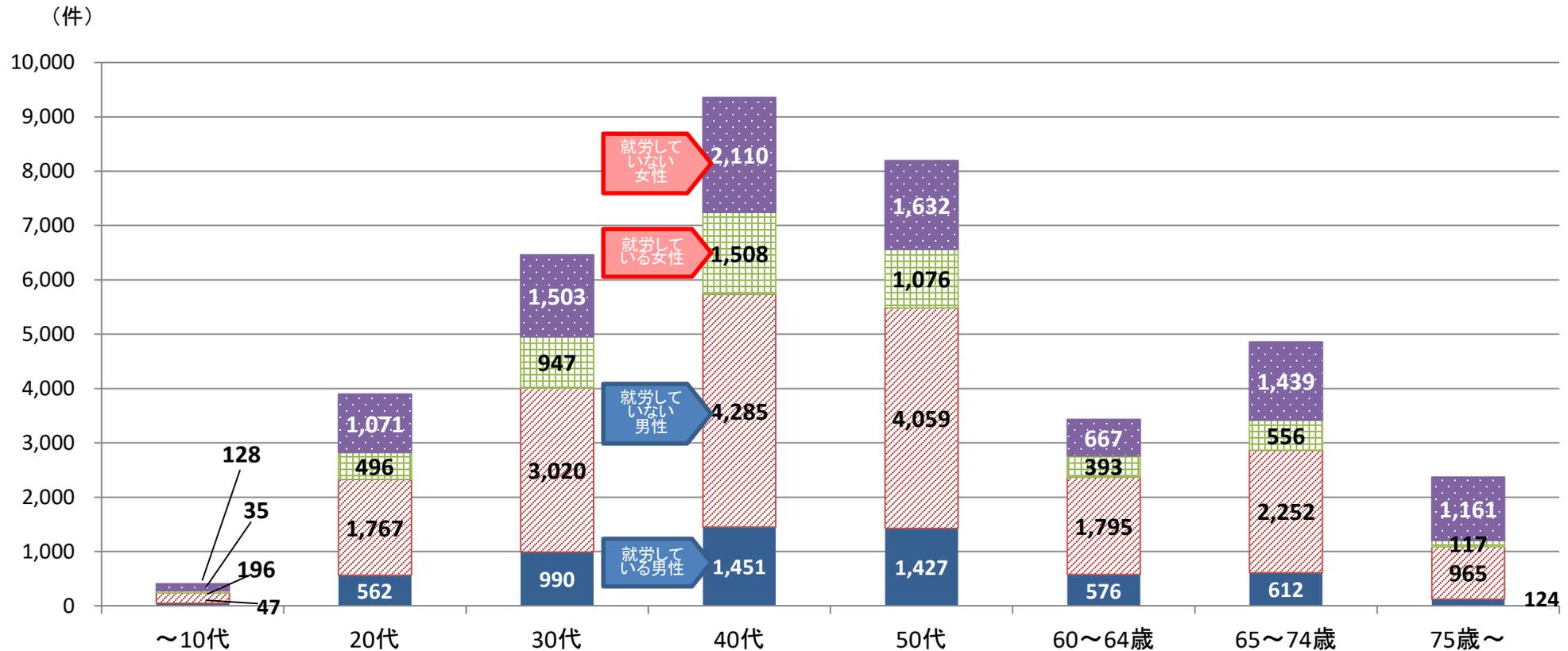
- (1)包括的な支援...生活困窮者の課題は多様で複合的である。「制度の狭間」に陥らないよう、広く受け止め、就労の課題、心身の不調、家計の問題、家族問題などの多様な問題に対応する。
- (2)個別的な支援...生活困窮者に対する適切なアセスメントを通じて、個々人の状況に応じた適切な支援を実施する。
- (3)早期的な支援...真に困窮している人ほどSOSを発することが難しい。「待ちの姿勢」ではなく早期に生活困窮者を把握し、課題がより深刻になる前に問題解決を図る。
- (4)継続的な支援...自立を無理に急がせるのではなく、本人の段階に合わせて、切れ目なく継続的に支援を提供する。
- (5)分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

「断らない支援」の実践が  
「生活困窮者」の存在を見える化

---

# 新規相談者の状況（性別・世代別・就労状況等）

- 新規相談者の状況を性別・世代別・就労の有無別に見ると、
  - 全体の6割を男性が占めるが、特に40～50代の就労していない男性で全体の約21.4%を占める。
  - 全体の約28.0%が就労している（男性で約24.0%、女性で約34.6%）。
  - 65歳以降の相談者が全体の約18.5%を占める。
- 新規相談者のうち、子どものいる50代以下の相談者が全体の約3割を占める。

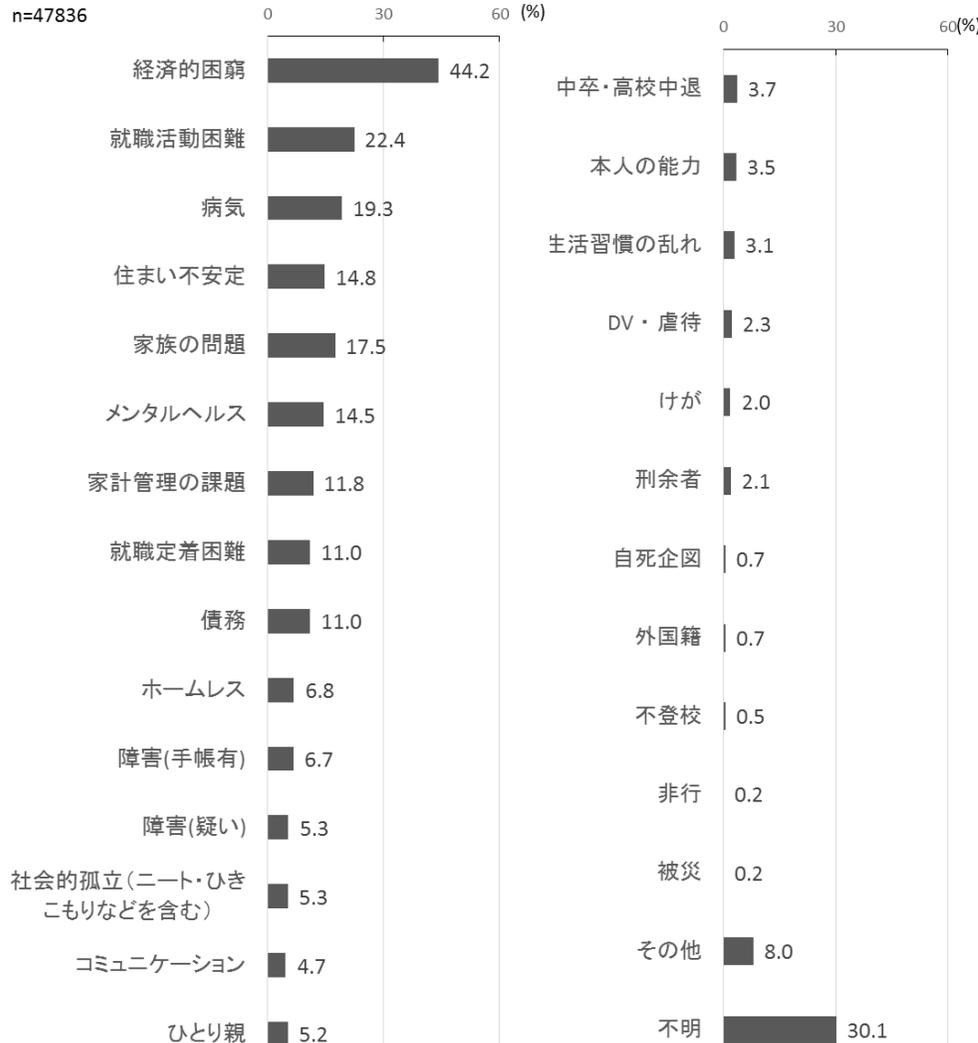


(出典)平成27年度社会福祉推進事業「生活困窮者自立支援制度の自立相談支援機関における支援実績、対象者像等に関する調査研究事業」(みずほ情報総研株式会社)。調査対象119自治体の平成27年4月～平成28年3月の新規相談受付58,074ケースのうち、年齢・性別・就労状況の3つが明らかな38,967ケースについてグラフ化したもの。子どものいる50代以下の相談者の割合は、子どもの有無別が明らかな36,186ケースの内数。

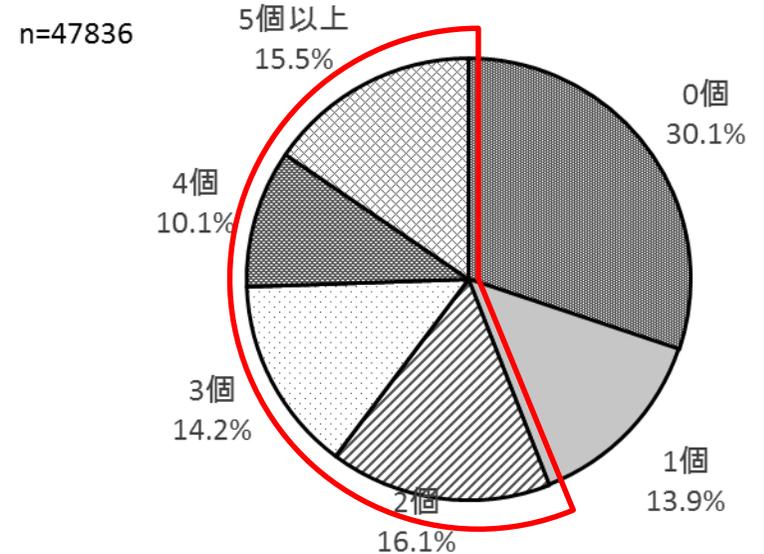
# 新規相談者の状況(本人の抱える課題)

○ 新規相談者の抱える課題は経済的困窮を始め多岐にわたり、複数の課題を抱える者が半数を超える。

## 1. 新規相談者の特性(抱える課題)



## 2. 左の各項目の該当個数



(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。

# 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

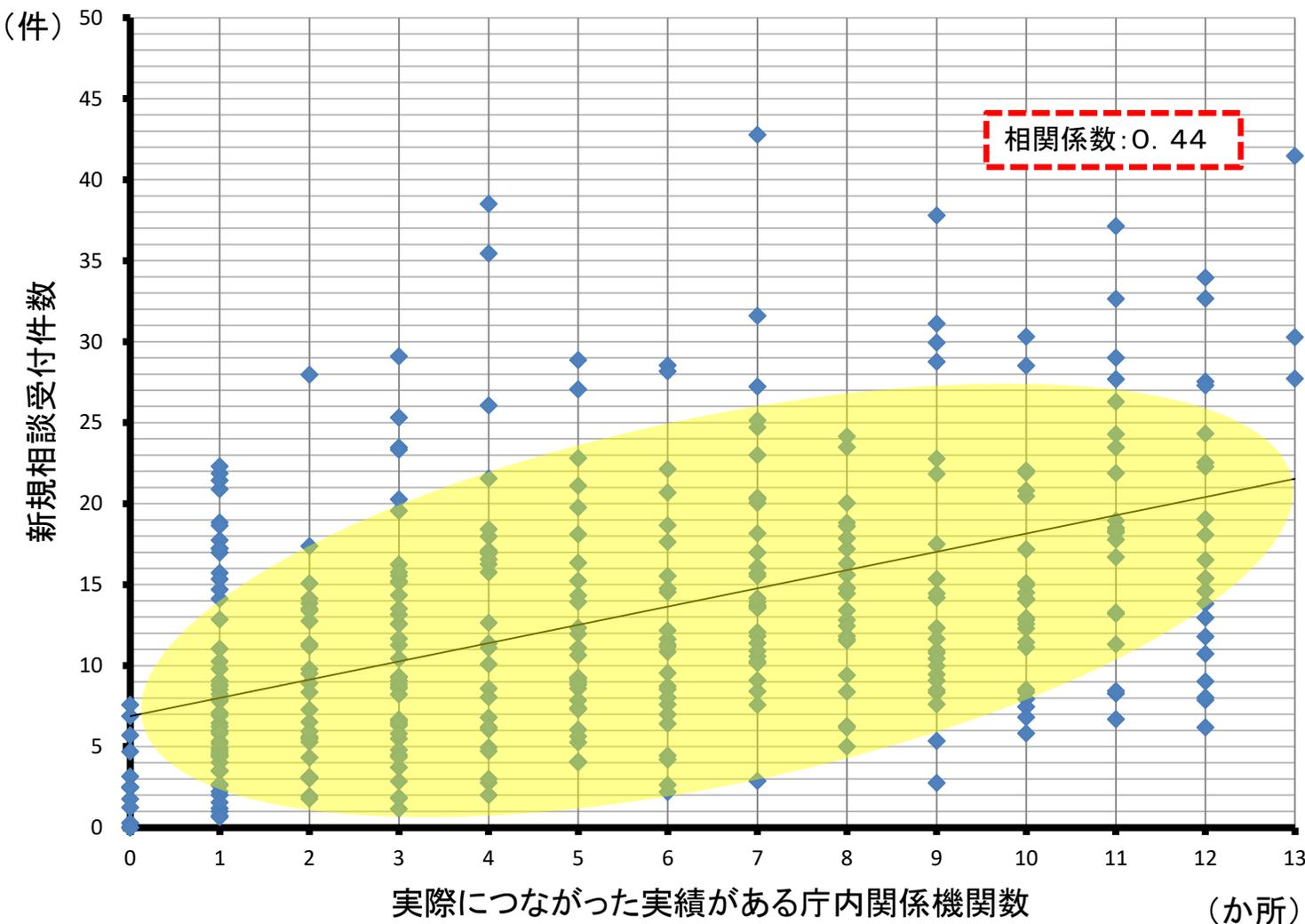
見え  
にくい

どのようにして「支援を届ける」のか

---

# 関係機関との連携（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。



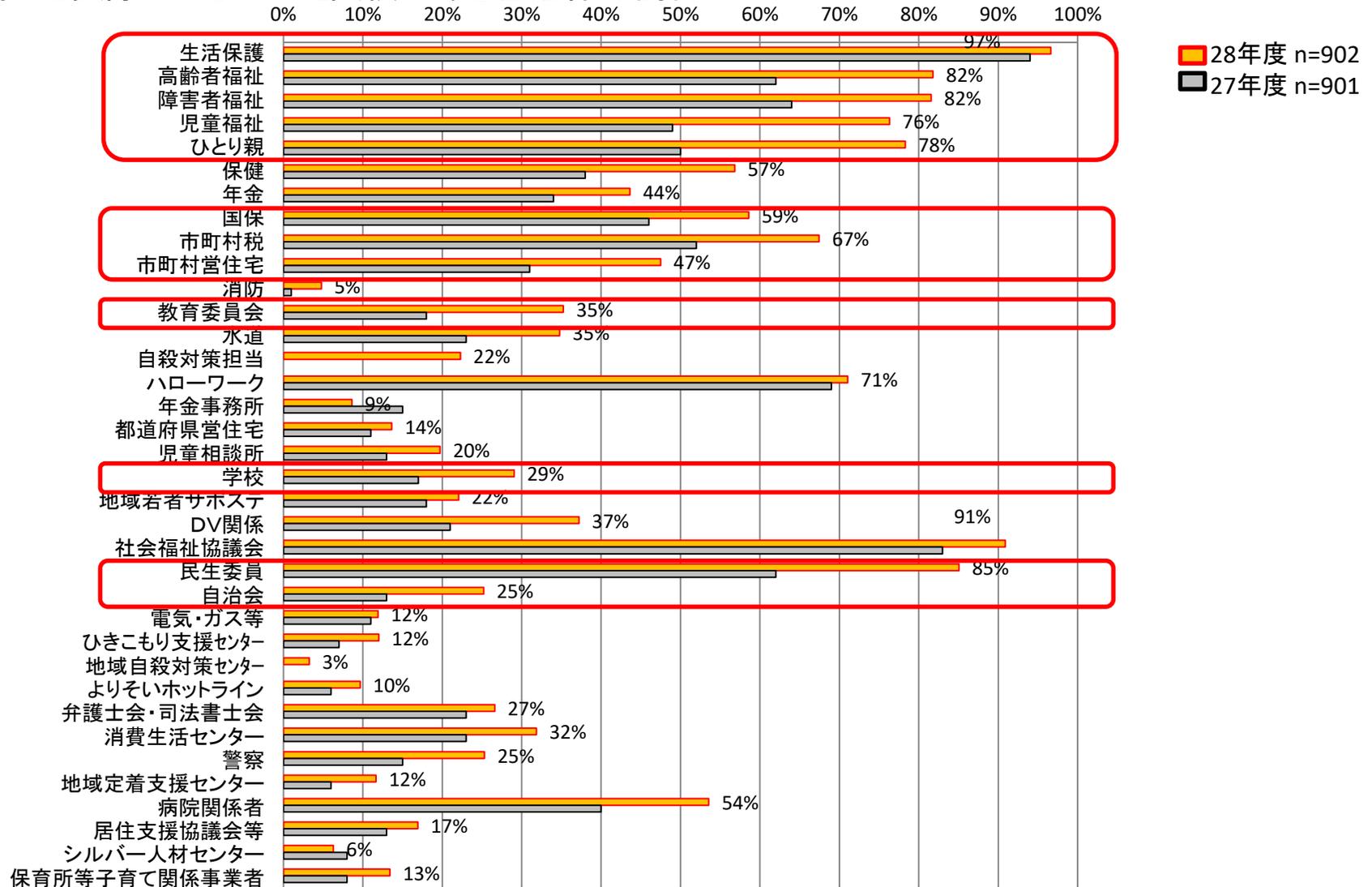
(出典)

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(様々な機関との連携)

○ 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。

## ◆各機関から実際につながった実績のある自治体の割合



(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)。

# 任意事業の効果、有効性

---

# 就労準備支援事業による効果(実態から)

- 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。

## Aさんの事例

コミュニケーションがうまくいかず、仕事で失敗を繰り返す30代男性Aさん

自尊感情や自己有用感を喪失している

- ◇ 就労体験の受入先の農家で、作物の知識取得や農機具の操作等を実施
  - その就労体験の中で、自分の仕事の適性が明らかになるとともに、自信も持つことができるようになった
  - また、事業所内での仲間との信頼関係も構築
  - さらに、徐々に障害受容ができるようになり、本人が障害者雇用枠での就労意向を持つようになった
  - これらにより、障害者雇用枠での就労を目指す

障害者雇用枠での就労

## Bさんの事例

高齢の親と同居しているものの、若い頃に仕事になじめず、ひきこもりで昼夜逆転しており、生活に不安を感じ始めた50代男性Bさん

社会参加能力の改善が必要な状況

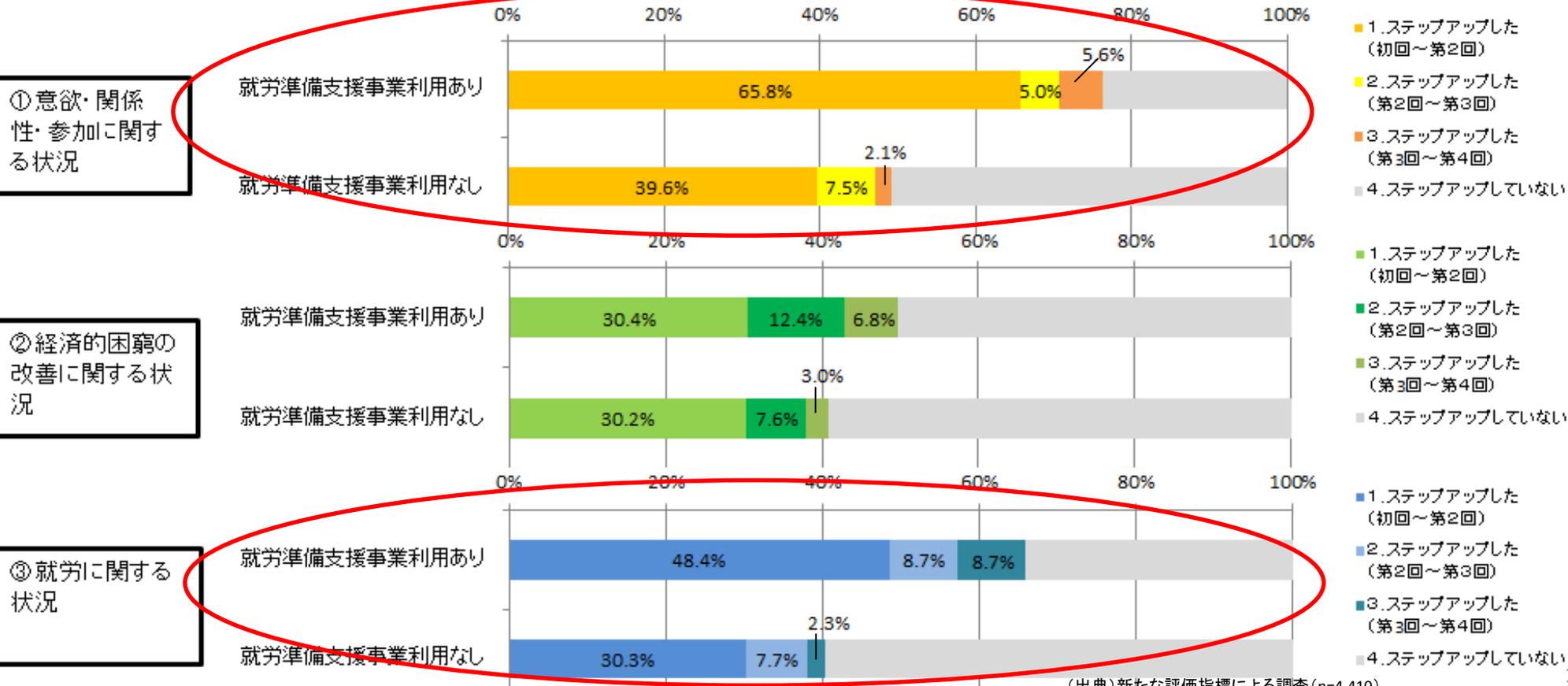
- ◇ 就職に向けたスキルアップを目的に、パソコン講座を受講
  - 朝9時に出勤できる習慣を身につけてもらう
  - 履歴書作成やパソコン講座の受講を通じて、仕事をすることのイメージを持ってもらう
- ◇ 就労体験先の職場の担当者とは、週1回の面談の実施
  - 少しずつ課題を解消しながら、一般就労を目指す

就労体験先の職場で一般就労

# 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1年間(初回チェックから第4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4回の比較(就労準備支援事業の利用の有無別)

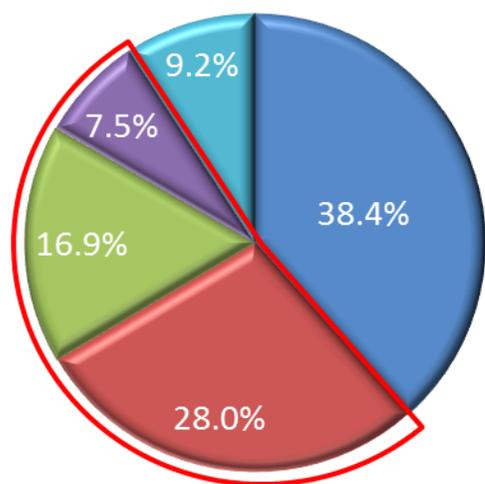


(出典)新たな評価指標による調査(n=4,410)

# 就労準備支援事業を巡る課題①

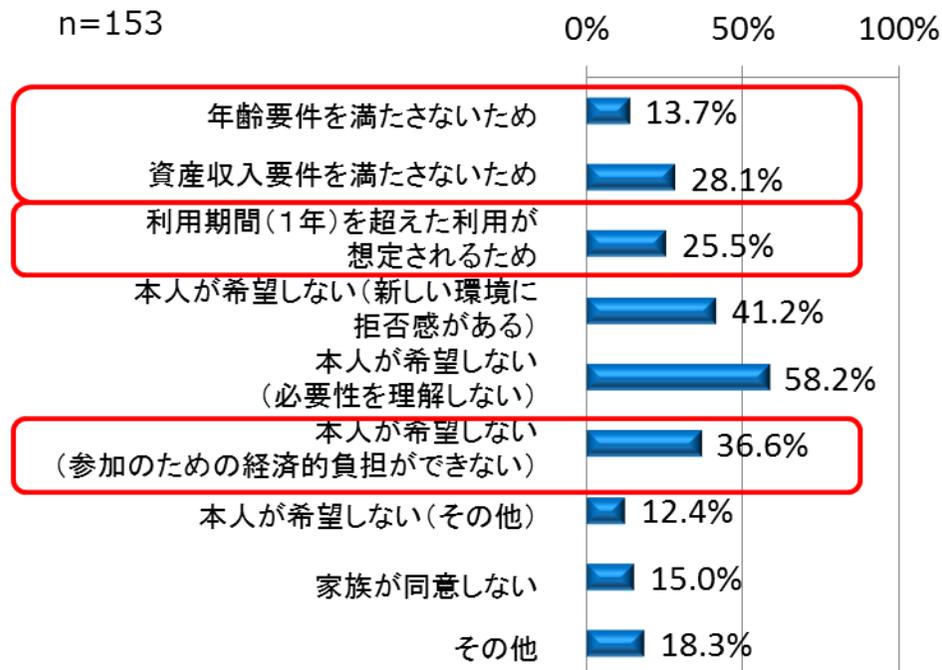
- 就労準備支援事業を実施しない理由の中では、利用ニーズがあるとしながらも事業化できない・しない自治体も全体の約半数となっている。
- 被保護者就労準備事業と一体的な実施をしない理由として、被保護者と生活困窮者に対する支援は内容やスタンスが異なるため、一体的に実施する必要がないことを挙げる自治体が全体の約半数である。

## 1. 就労準備支援事業を実施しない理由 n=510



- 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. 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 n=153



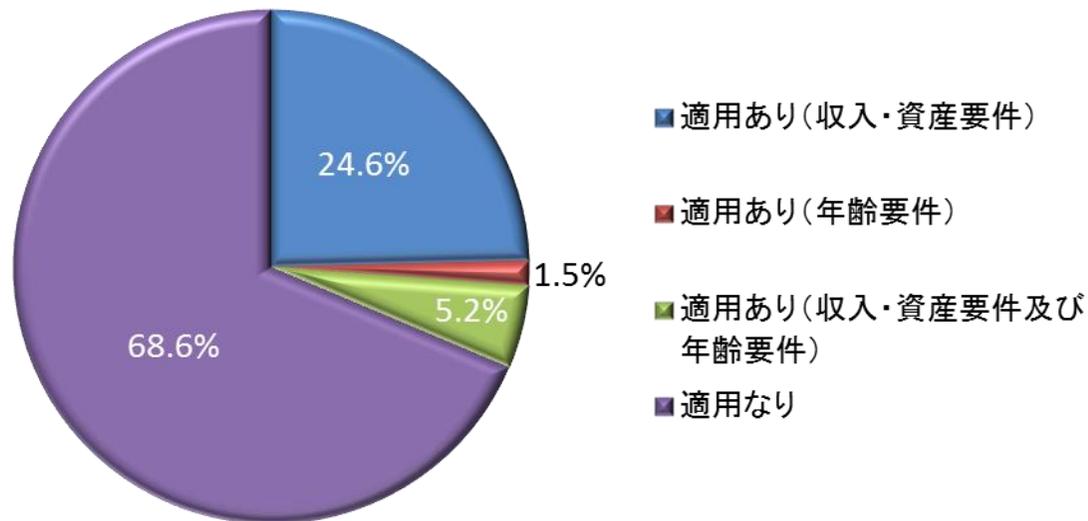
(出典) 1は平成29年度事業実施状況調査。2は平成28年度自立相談支援事業等実績調査。就労準備支援事業実施自治体のうち、事業を利用すべき者が利用しなかったケースが1件でもあった自治体が、その理由を回答(複数回答可)。

# 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3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=325



### 【参考:対象者要件の概要】

- 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
  - 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
  - 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。
- 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。

# 家計相談支援事業による効果(実態から)

- 家計相談支援事業の活用により、将来を見据えた家計管理、債務返済の伴走支援等が行われている。

## Cさんの事例

- 母子家庭  
(子ども2人)
- 児童扶養手当等の支給月に支出が多くなり、翌月の生活費が不足してしまう。

- 児童扶養手当や児童手当の支給に伴う収入の変動を、家計表の作成により把握
- 面談により支出の状況を確認していく
- 子どもの進学等のライフイベントを見据えて、月ごとの収入変動を織り込んだ支出計画を作る
- 子どもの進学の際の入学金等、今後必要になる費用の積み立てを助言

手当の支給月に浪費せず、翌月以降も見据えた支出や貯蓄ができるようになった。

## Dさんの事例

- 独居男性
- 消費者金融から100万円以上の借金
- 住民税も滞納

- 家計表の作成により、「浪費を抑えればかろうじて黒字」という家計の状況を初めて認識
- 債務返済を含む支出計画を作成
- 返済を始めるが、浪費がやめられず返済が滞る
- 家計相談支援員が頻度高く面談し、本人の生活改善やモチベーション維持のため支出計画の修正をしつつ伴走支援

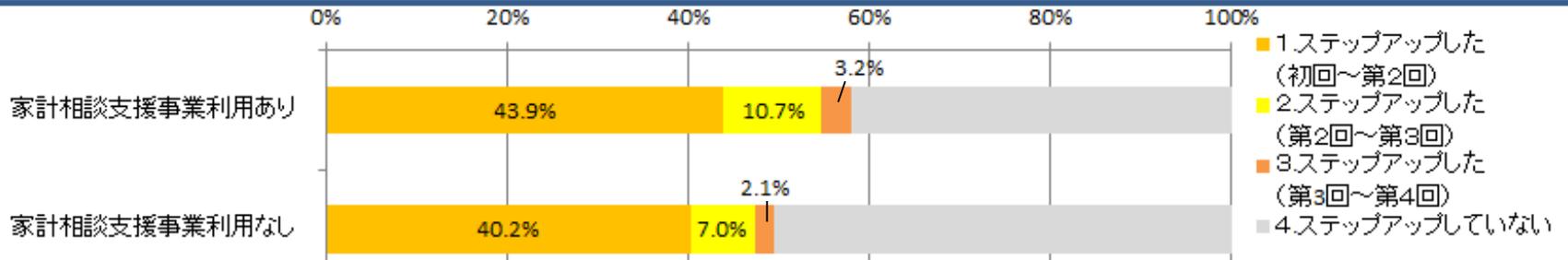
債務返済に向けた本人の意欲が向上し、概ね計画に沿った返済の目途がついた。

# 家計相談支援事業の効果(データから)

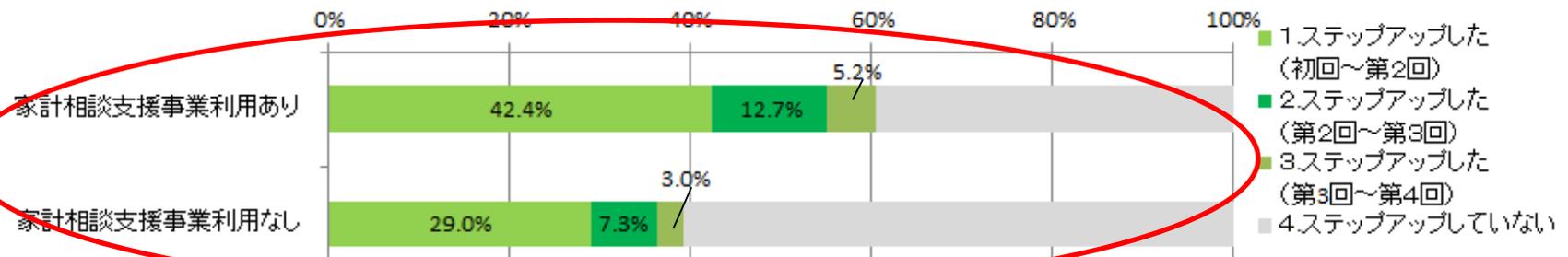
- 「新たな評価指標」の平成28年5月新規相談のうちの継続的支援対象者について、家計相談支援事業の利用の有無別に、支援期間1年間(初回チェックから第4回チェックまで)でのステップアップ状況を見ると以下のとおり。
- 「経済的困窮の改善に関する状況」に関して、家計相談支援事業の効果が大きく現れている。

## 新たな評価指標(H28.5新規相談分)における初回から第4回の比較(家計相談支援事業の利用の有無別)

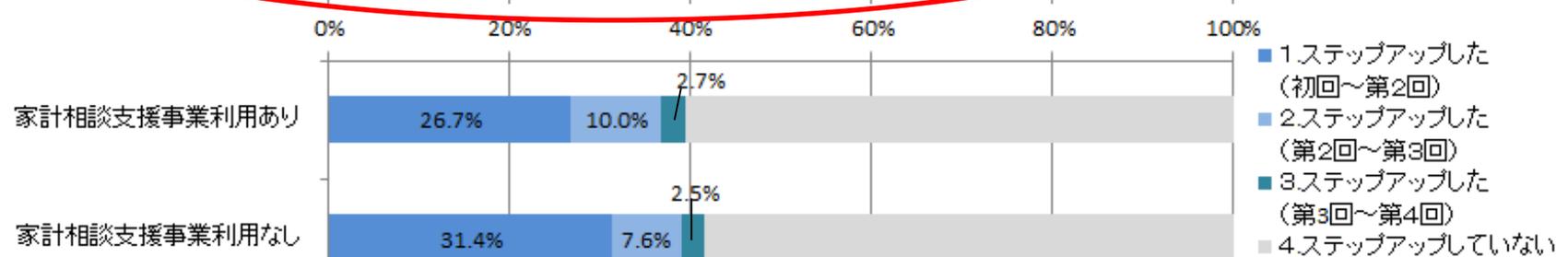
①意欲・関係性・参加に関する状況



②経済的困窮の改善に関する状況



③就労に関する状況

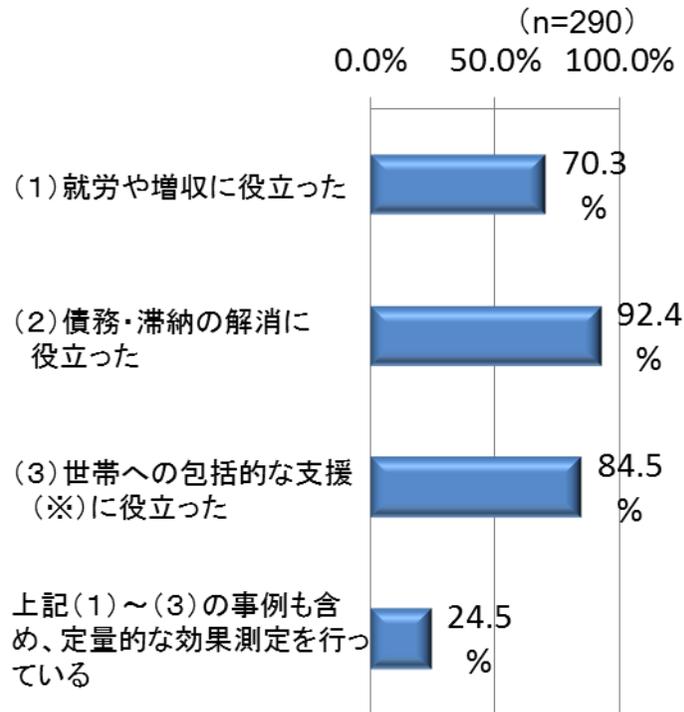


(出典)新たな評価指標による調査(n=4,410)

# 家計相談支援事業の効果（自治体行政への波及効果）

- 事業利用による効果として、9割超の自治体が「債務・滞納の解消に役立った」ことを挙げている。
- 特に自治体が有する債権については、家計相談支援事業の利用による滞納の解消を金額ベースで把握することも可能であり、効果の「見える化」が期待できる。

## 1. 事業利用による効果



(※) 家計支援により本人以外の課題の発見や解決につながったもの。

(出典) 平成28年度自立相談支援事業等実績調査

## 2. 効果の定量的な把握

千葉県千葉市 人口約97.4万人 ※家計相談支援事業は委託により実施

家計相談支援事業の  
支援決定件数 98件

- ・ 市県民税、所得税、国保料、介護保険料、固定資産税の滞納が19件
- ・ このうち、家計相談支援事業の支援により返済計画を立てた金額が394万円

平成28年4月～平成29年3月

福岡県久留米市 人口約30.6万人 ※家計相談支援事業は委託により実施

家計相談支援事業の  
支援決定件数228件

- ・ 国民健康保険料の滞納が72件
- ・ このうち、家計相談支援事業の支援により分納計画を立てた件数が41件
- ・ 平成28年度末での、納付済み額は281万円

平成28年4月～平成29年3月

熊本県阿蘇市 人口約2.7万人 ※家計相談支援事業は委託により実施

家計相談支援事業の  
支援決定件数 42件

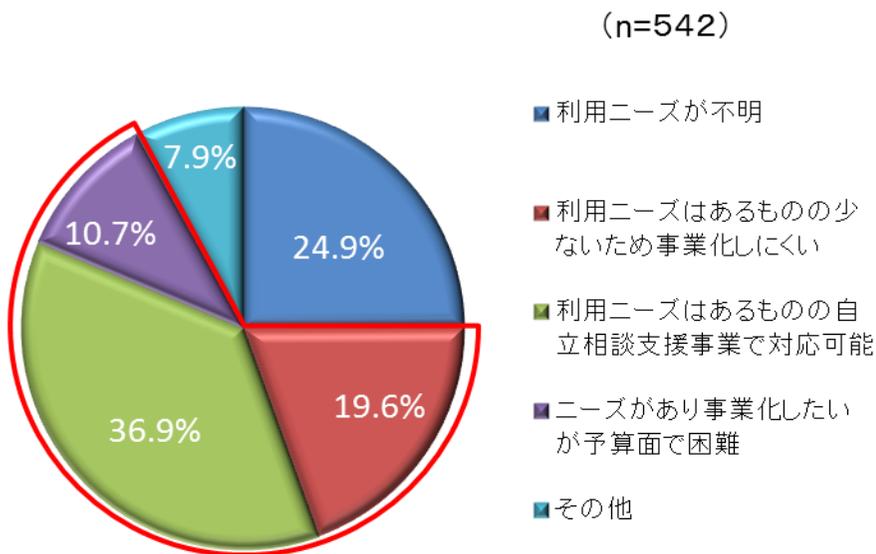
- ・ 市県民税、国民健康保険税、保育料、公営住宅家賃等の滞納が10件
- ・ このうち、家計相談支援事業の支援により返済計画を立てた金額が270万円
- ・ 平成29年3月時点での、納税・納付済み額が49万円

平成28年4月～平成29年3月

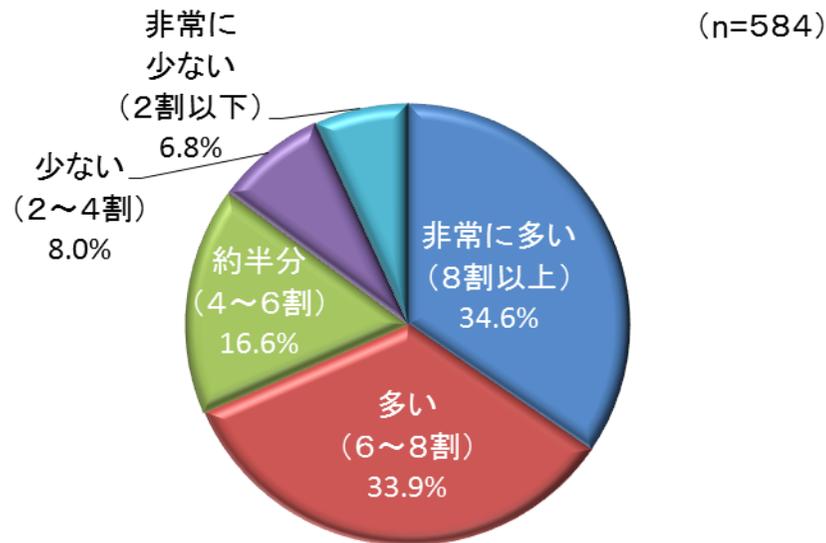
# 家計相談支援事業に関する状況①

- 家計相談支援事業未実施自治体のうち約7割の自治体においては、利用ニーズがあるとしながらも事業化できない・しないとされている。
- こうした自治体でも相談者の家計相談支援のニーズは存在し、「非常に多い」「多い」とする自治体で約7割を占めるが、専門的な支援を要するケースも含め、自立相談支援事業で対応せざるをえない現状にある。

## 1. 家計相談支援事業を実施しない理由



## 2. 家計相談支援事業未実施自治体における相談者の家計相談支援ニーズ



【注】自立相談支援事業における相談者について、以下①～⑧のいずれかの状態像に該当する相談者の概ねの割合について尋ねたもの。  
(※対象者割合の厳密な算出は不要としている。)

- |                                    |                          |
|------------------------------------|--------------------------|
| ① 生活費が不足している相談者                    | ⑤ 家計管理の必要性を認識していない相談者    |
| ② 生活費が不足しており、就職・転職を希望する相談者         | ⑥ 支出費目の優先順位付けができていない相談者  |
| ③ 家計の収支バランスが悪い相談者                  | ⑦ 債務整理や滞納に関する課題を抱えている相談者 |
| ④ 家計の状態(1か月の収支や債務の残高等)を把握できていない相談者 | ⑧ 生活福祉資金等の貸付に関する相談者      |

# 家計相談支援事業に関する状況②

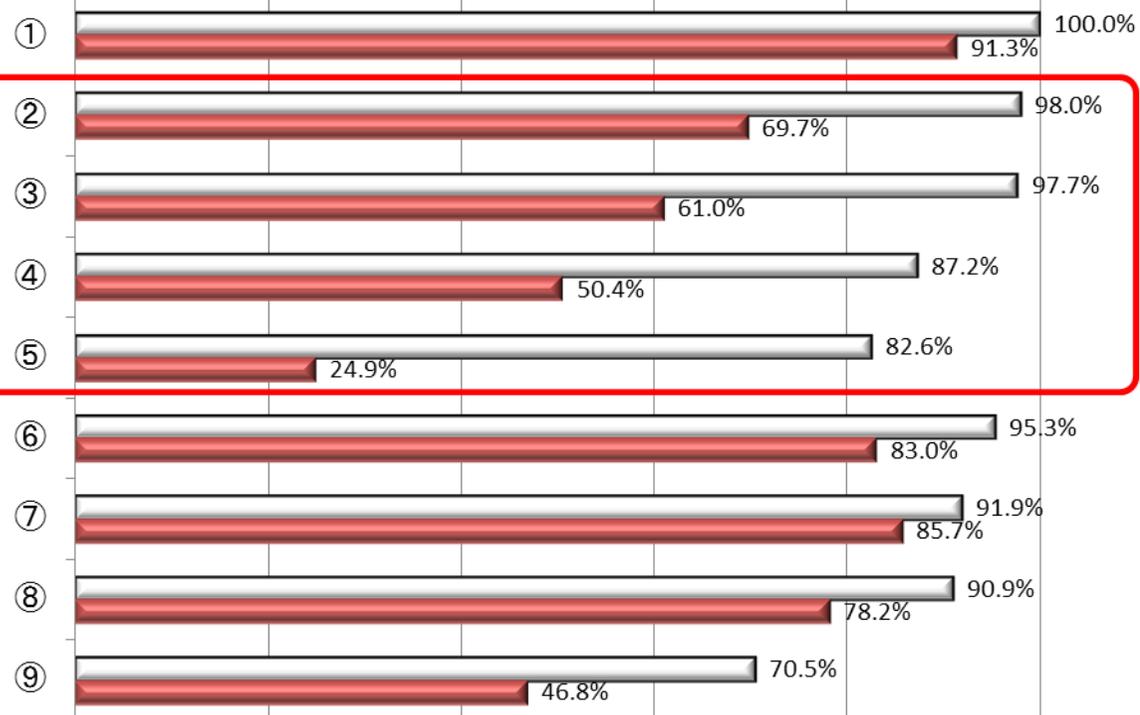
- 家計相談支援事業と、自立相談支援事業における家計面の支援を比較すると、「レシート等による大まかな支出把握とアドバイス」、「ひと月単位の家計の把握とアドバイス」、「具体的な収入目標を設定しての就労支援」、「数年先までの将来の生活の見通しの作成」については、家計相談支援事業における実施率が高くなっており、家計相談支援事業の専門性が表れている。

## 家計相談支援事業と自立相談支援事業の支援内容

■ 家計相談支援事業 (n=298) ■ 自立相談支援事業 (家計相談支援事業未実施自治体) (n=587)

0.0% 20.0% 40.0% 60.0% 80.0% 100.0%

- ① 相談者から話を聞き、本人の家計の状況を把握し、必要なアドバイスをしている
- ② ①に加えて、相談者のレシートの内容を確認するなどして、大まかな支出の内容を把握し、必要なアドバイスをしている。
- ③ ②に加えて、家計表を作成し、ひと月単位の家計の現状を把握して必要なアドバイスをしている。
- ④ ③に加えて、家計表から具体的な目標収入を設定し、就職・転職の支援をしている。
- ⑤ ④に加えて、キャッシュフロー表を作成し、数年先までの家計予算の推移を把握し、将来の生活の見通しを立てている。
- ⑥ 滞納(家賃、税金、公共料金等)の解消のため、徴収免除や猶予、分割納付等の可能性を検討している。
- ⑦ 各種給付制度等の利用に向け、制度担当者との調整や申請支援等をしている。
- ⑧ 債務整理に向け、多重債務相談窓口との連携や法律関係者に同行支援等をしている。
- ⑨ 資金貸付の円滑・迅速な審査のため、貸付あっせん書の作成や家計再生プランを貸付機関と共有する等している。



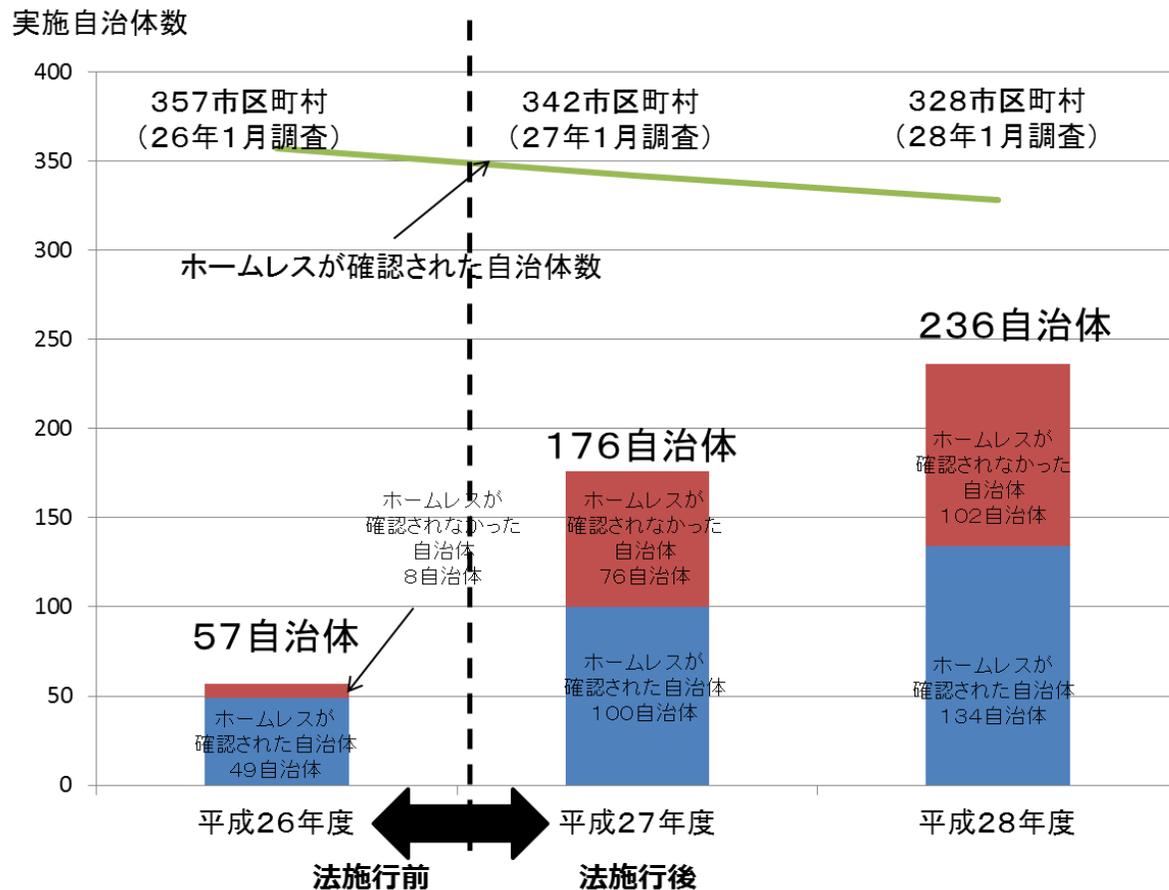
(出典)平成28年度自立相談支援事業等実績調査。

家計相談支援事業、自立相談支援事業(家計相談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。

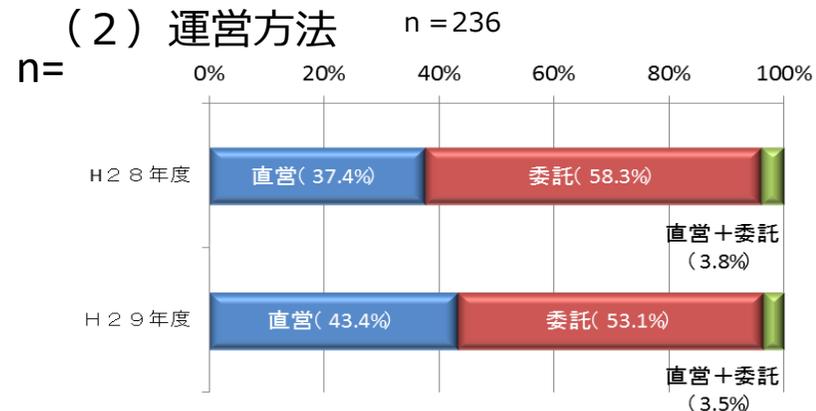
# 一時生活支援事業の実施状況

- 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。
- 一時生活支援事業の運営方法については、直営方式との併用を併せて半分以上の自治体が委託により実施している。委託先は社会福祉法人(社協以外)が約4割と最も多く、次いでNPO法人である。

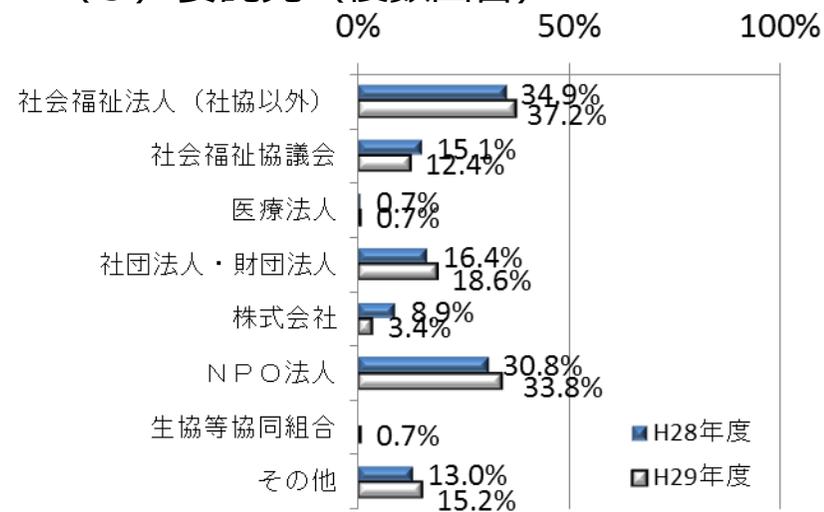
## (1) 実施自治体数



## (2) 運営方法



## (3) 委託先 (複数回答)



(資料出所) (1)については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。(2)・(3)については平成28年度自立相談支援事業等実績調査・平成29年度事業実施状況調査

# 一時生活支援事業の実施状況②

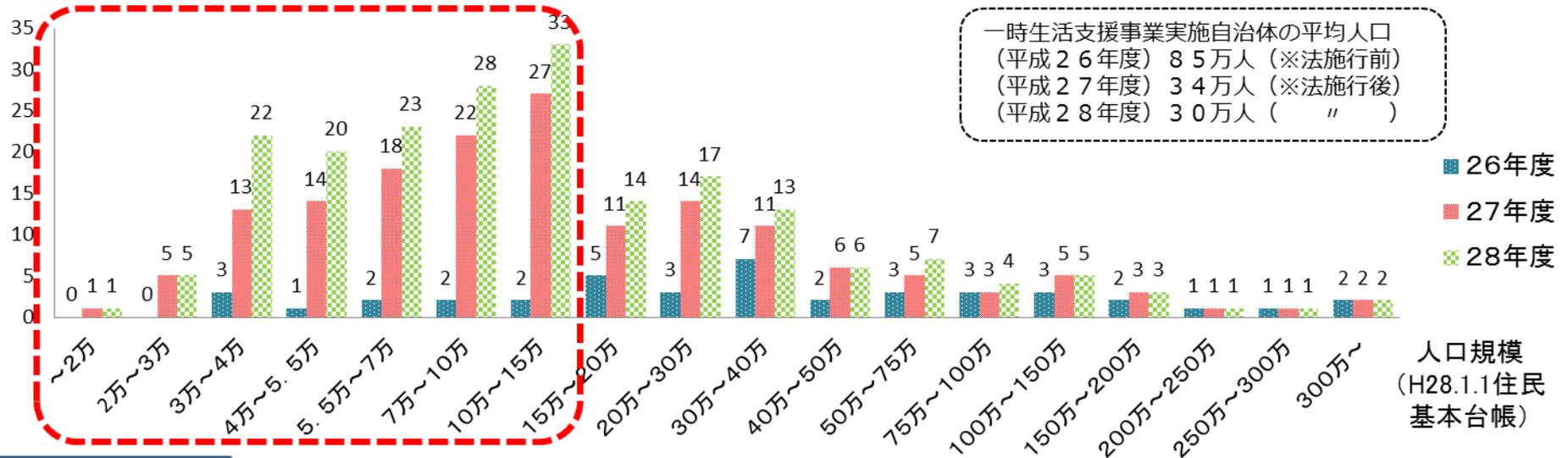
○ 実施自治体を人口規模ごとに見てみると、特に人口15万人未満の市区町村において一時生活支援事業の実施箇所数が大幅に伸びている。また、特に借上型シェルターを設置する自治体が大幅に伸びている。

## 1. 人口規模ごとの状況

※1 都道府県が実施主体のものは除く。

※2 東京都と特別区が共同で実施している自立支援センターは1自治体としてカウントしている。

実施自治体数

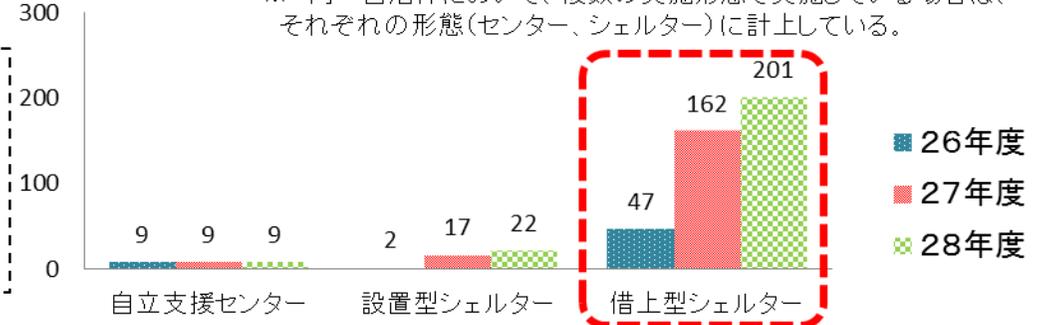


## 2. 実施形態

◆自立支援センター: 宿所・食事の提供のほか、健康診断、生活相談・指導、職業相談等により就労自立を支援する目的。(9自治体、19施設(定員1,492人)(平成28年3月現在))

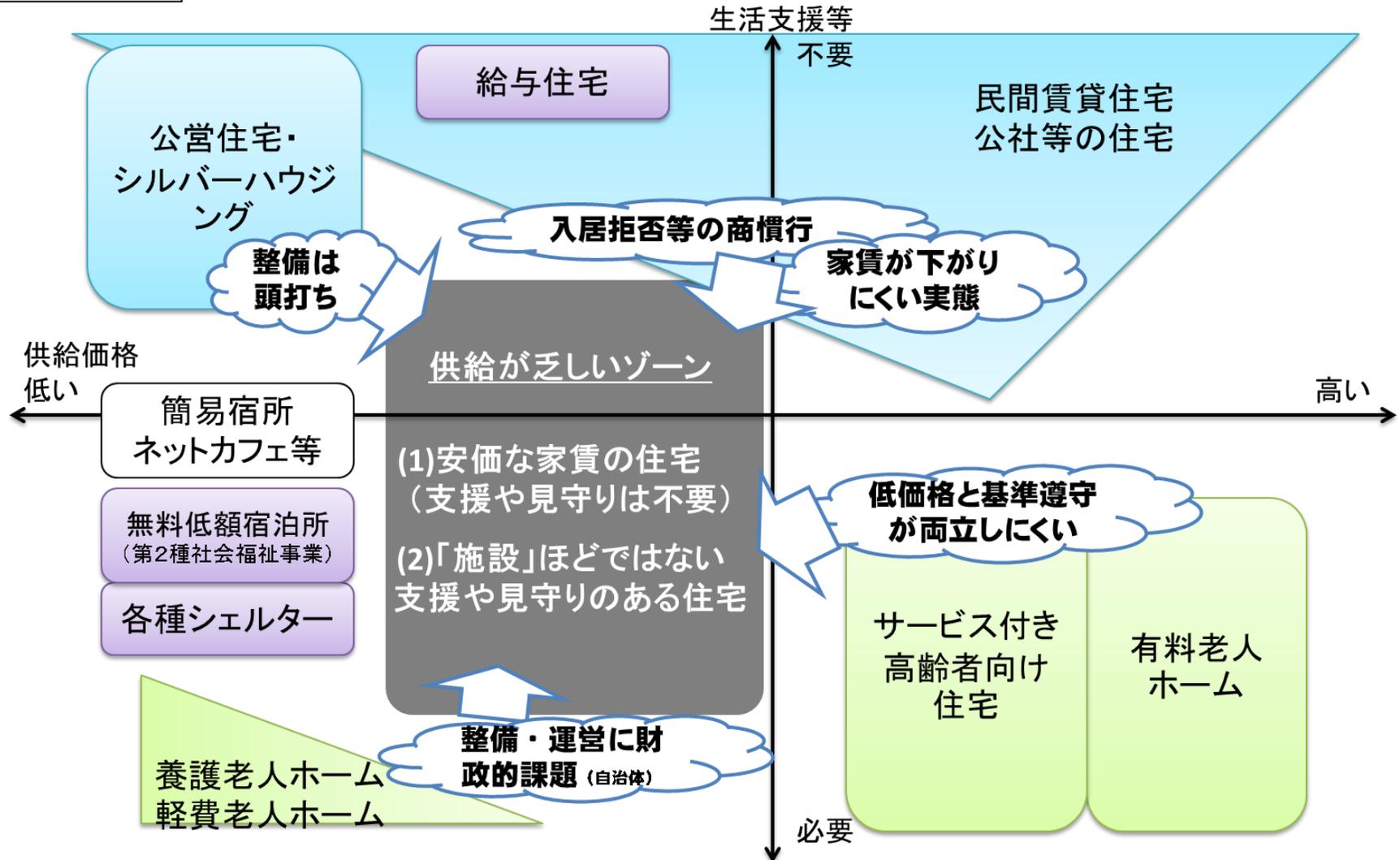
◆シェルター: 緊急一時的な宿泊場所を提供し、健康状態の悪化を防止する等により自立を支援する目的。(179自治体、204施設(定員2,724人)(平成28年3月現在))

実施自治体数



# 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



(平成29年4月26日公布 平成29年10月25日施行)

## 背景・必要性

### ○ 住宅確保要配慮者\*の状況

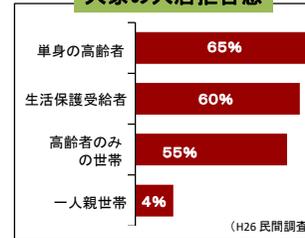
- 高齢単身者が今後10年で100万人増加 (うち民間賃貸入居者22万人)
- 若年層の収入はピーク時から1割減 (30歳代給与: <H9> 474万円 ⇒ <H27> 416万円 [▲12%])
- 若年夫婦が理想の子ども数を持たない理由「家が狭いから」(16%)
- 一人親世帯の収入は夫婦子世帯の43% (H26: 一人親世帯296万 ⇄ 夫婦子世帯688万円)
- 家賃滞納、孤独死、子どもの事故・騒音等への不安から入居拒否

\* 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

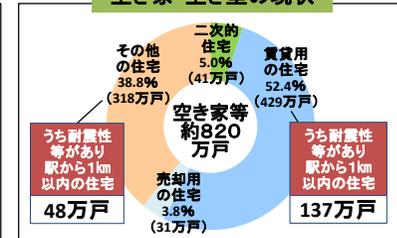
### ○ 住宅ストックの状況

- 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

### 大家の入居拒否感



### 空き家・空き室の現状



➡ 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

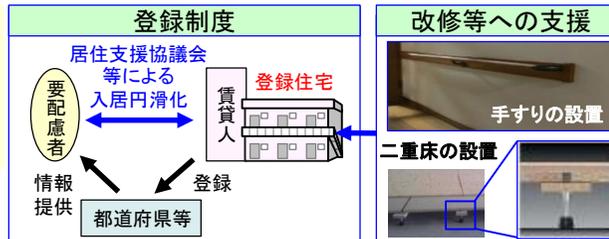
H29予算

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)



### 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+② 17=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



# 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。

1. 安価な家賃の住宅の確保



新住宅セーフティネットによる対応

- 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



困窮法改正による対応

- 現行の一時生活支援事業(シェルター等における生活困窮者に対する一定期間の衣食住の提供)【補助率2/3】を拡充し、以下の対象者に対し、一定期間、訪問による見守りや生活支援等日常生活を営むのに必要な支援を追加することにより、居住支援を強化。
  - ① シェルター等を利用していた人
  - ② 居住に困難を抱える人であって地域社会から孤立している人

# 子どもの学習支援事業の利用状況①

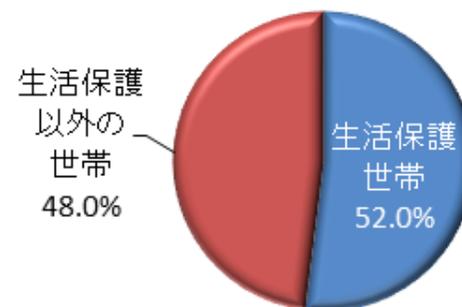
- 平成28年度に子どもの学習支援事業を利用した者は23,605人(実人数)であり、そのうち生活保護世帯が12,264人(52.0%)、生活保護以外の世帯が11,341人(48.0%)。
- 生活保護世帯を支援対象としている自治体が93.0%あり、生活保護以外の世帯属性としては、就学援助受給世帯を支援対象としている自治体(48.8%)が最も多く、次いでひとり親家庭(38.9%)となっている。

## 1. 子どもの学習支援事業の利用者数

利用者数 (実人数)	23,605人
---------------	---------

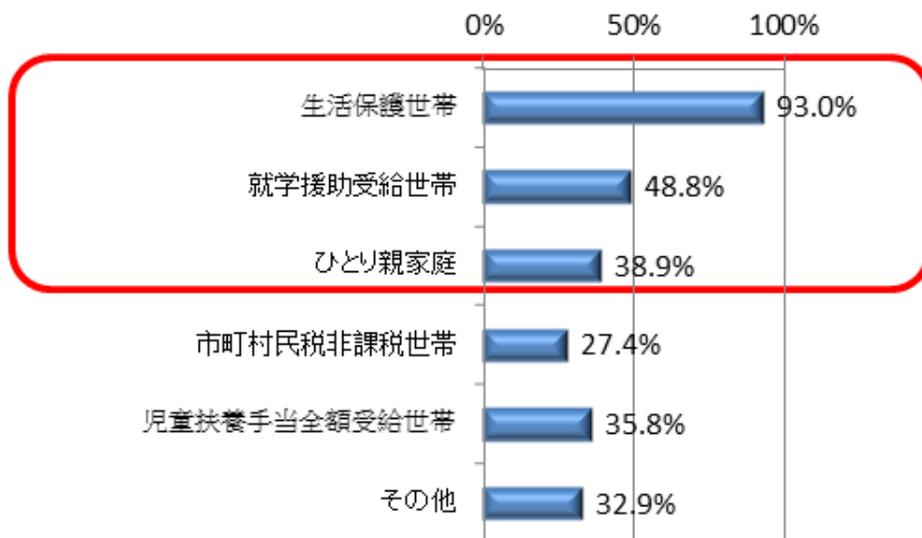
## 2. 事業利用者の属性

(n=23,605)



## 3. 事業対象者の属性

(n=416、複数回答)



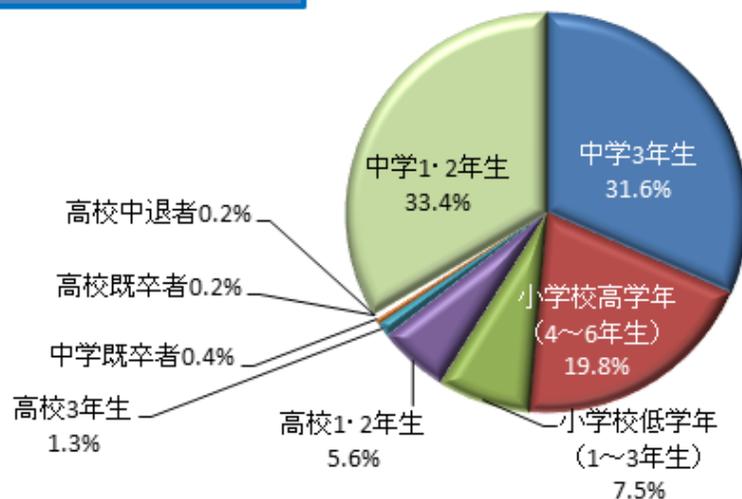
## 4. 学習支援等の実施状況

	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)	1,277カ所			
年間実施回数	26,936回	27,070回	17,400回	37,056回
利用人数(実人数)	22,968人	12,076人	2,015人	5,983世帯

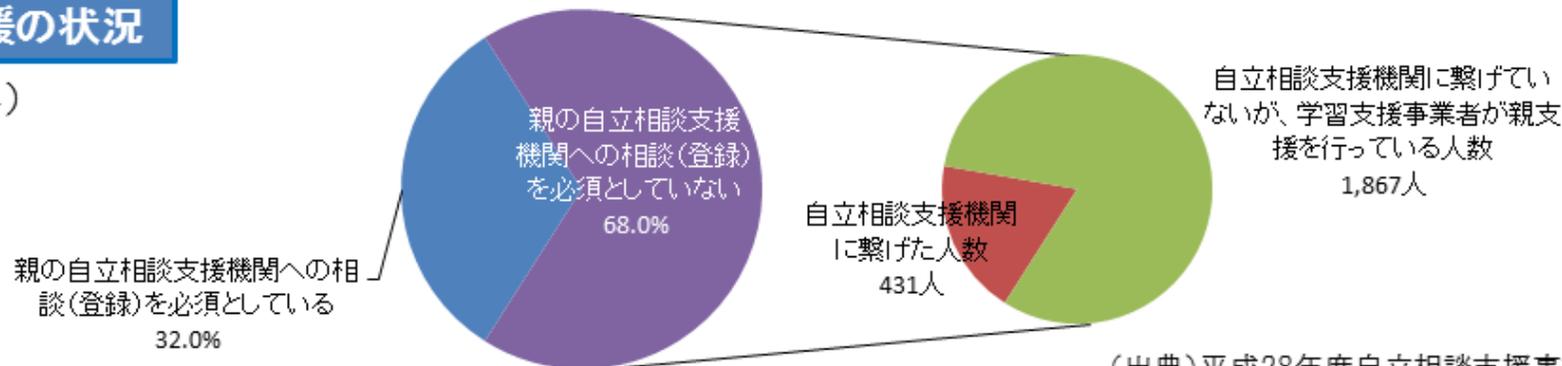
# 子どもの学習支援事業の利用状況②

- 学習支援(学習教室や訪問形式)の参加者では、中学生(65.0%(うち中学1・2年生33.4%、中学3年生31.6%))が最も多い。
- 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3割。一方、必須としていない約7割の自治体では、431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1,867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=22,329)



## 6. 親支援の状況 (n=244)



(出典)平成28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③

- 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97.8%(平成28年度)であり、全世帯平均値に近い実績である。
- 高校中退防止の支援対象者の高校中退率は3.7%(平成28年度)であり、前年度実績より減少している。

## 7. 中学3年生の進学状況

**98.2%(平成27年度実績)** (n=4,796)

**97.8%(平成28年度実績)** (n=7,053)

(参考) 高校進学率

全世帯 98.8%(H27年度)

98.9%(H28年度)

生活保護受給世帯 92.8%(H27.4.1時点)

## 8. 支援対象者の高校中退率

**5.3%(平成27年度実績)**

**3.7%(平成28年度実績)**

※平成27年度は、高校中退防止の支援対象者1,300人のうち、中退者69人(平成27年度は、学習支援事業を実施する300自治体のうち31.8%の自治体が高校中退防止の取組を実施)

※平成28年度は、高校中退防止の支援対象者2,015人のうち中退者75人(平成28年度は、学習支援事業を実施する423自治体のうち35.7%の自治体が高校中退防止の取組を実施)

※高校中退率(全世帯)はH27年度1.5%

(出典)平成27年度実績は平成27年度自立相談支援事業等実績調査。高校進学率については文部科学省「学校基本調査」、高校中退率については文部科学省「児童生徒の問題行動等生徒指導上の諸問題に関する調査」。

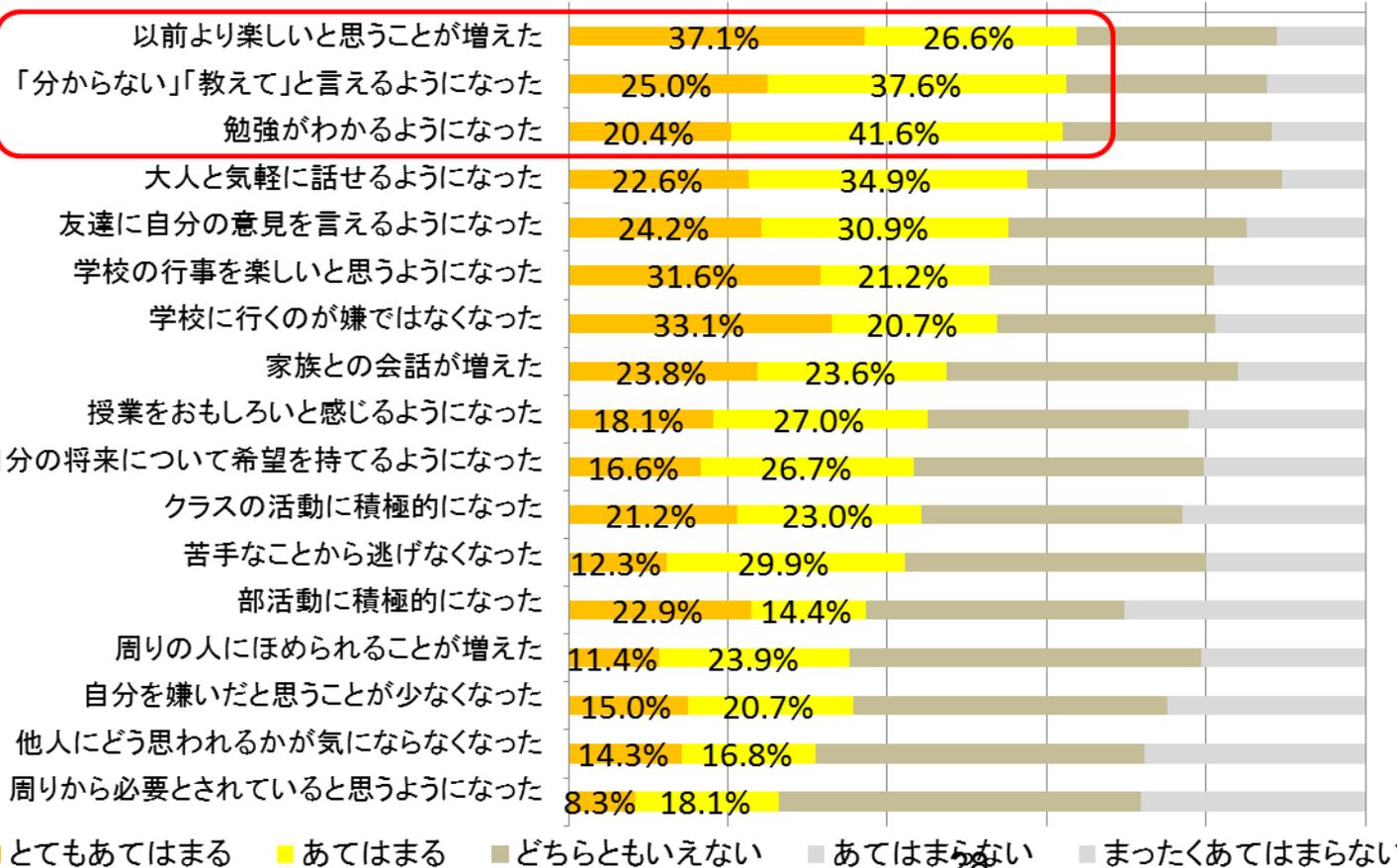
# 子どもの学習支援事業の効果

- 子どもの学習支援事業を利用した約6割超の子どもについて、「以前より楽しいと思うことが増えた」、「分からない」「教えて」と言えるようになった」、「勉強がわかるようになった」、等、肯定的な変化が見られている。
- 子どもの貧困対策により、現在15歳の子どものうち貧困の状況にある子どもの進学率・就業状況が改善した場合、生涯所得の合計額が2.9兆円増え、政府の財政が1.1兆円改善するとの推計も存在。

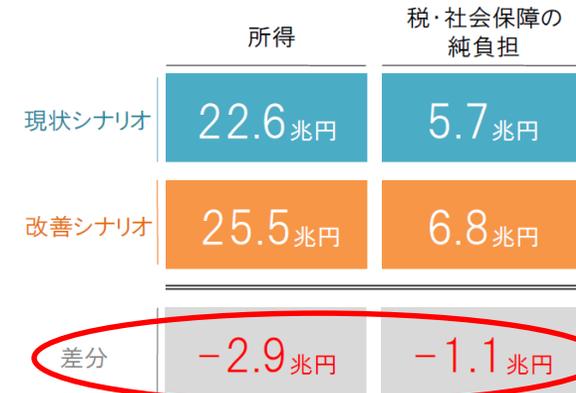
## 1. 学習支援事業を利用した子どもの変化

n=673

0% 20% 40% 60% 80% 100%



## 2. 子供の貧困による社会的損失(推計)



(出典) 1は平成28年度社会福祉推進事業「子どもの学習支援事業の効果的な異分野連携と事業の効果検証に関する調査研究事業」(特定非営利活動法人さいたまユースサポートネット)。学習支援実施団体15団体を利用する中学生に学習支援利用後の変化について尋ねたもの。

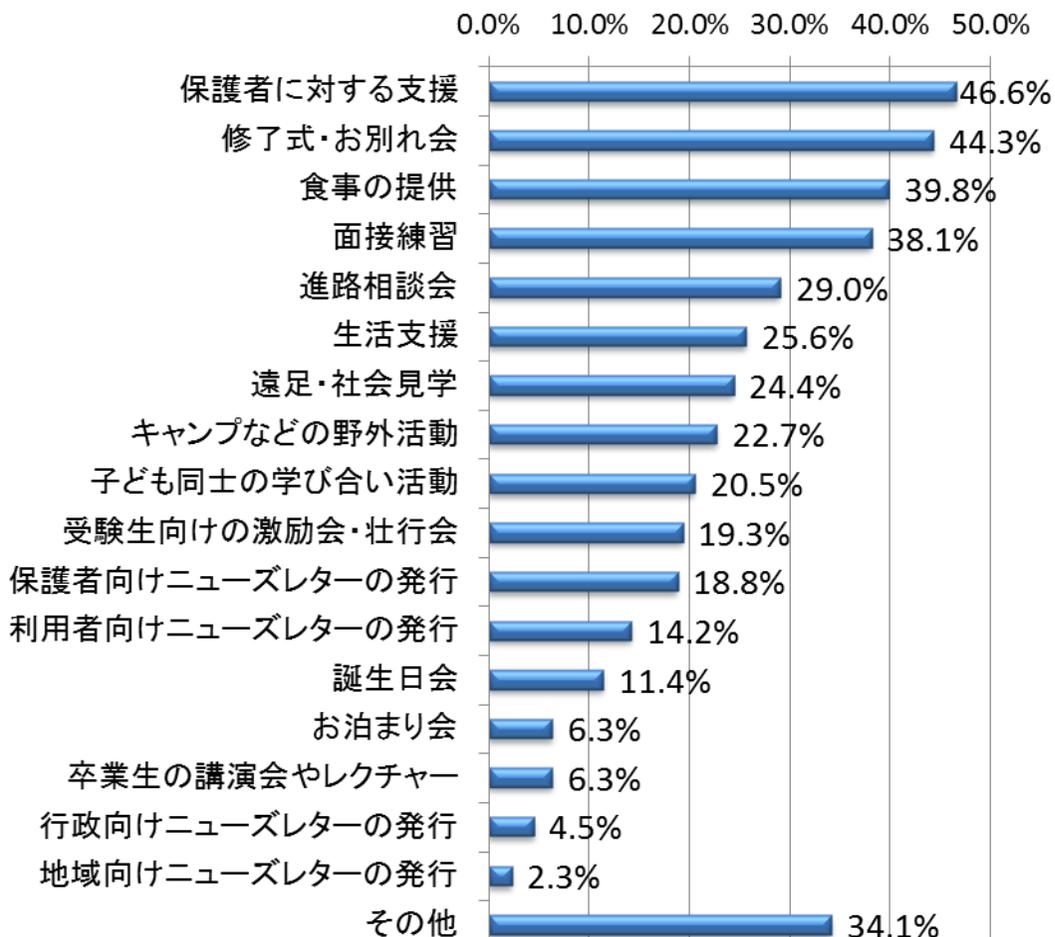
(出典) 2は日本財団及び三菱UFJリサーチ&コンサルティングによる推計。現状シナリオと進学率・就業状況が一定程度改善した改善シナリオの双方について、現在15歳の貧困の状況にある子ども(生活保護世帯、児童養護施設入所者、ひとり親世帯(18万人))が19歳~64歳までに得る所得及び政府の税・社会保障の純負担を算出し、その差分を社会的損失として算出。

# 子どもの学習支援事業の実態について

○ 子どもの学習支援事業では、保護者に対する支援や食事の提供、生活支援など、「学習の支援」以外に様々な活動が実施されている。

## 1. 学習の支援以外の活動

n=201、複数回答



## 2. 食事の提供の取組例

- 調理施設がある一部会場において食育を目的とした夕食の提供も実施しており、食事に関する準備・片付け等を通して食習慣やマナー等を身につける場となっている。また、参加児童の親が調理に参加することもある。(埼玉県川口市)
- 学習支援や居場所の提供を行うとともに、地域のボランティア団体やフードバンク等と連携した食事の提供や、様々な分野の支援団体との連携を通じ、子どもの希望進路実現に向けた支援を実施。(東京都足立区)
- 個別学習支援を中心に、より安心して勉強に集中できる環境を整えるために夕食(軽食)の提供も行っている。(沖縄県那覇市)

## 3. 生活支援の取組例

- 家庭訪問により、保護者が部屋を片付けられないといった課題に対応する等、学習以前の生活環境改善に取り組んでいる。(京都府京丹後市)
- 進学費用に関する情報提供や子どもの学習に関する親の考え方、家庭環境などの改善から支援に入っている。(福島県会津若松市)

(出典) 1は平成28年度社会福祉推進事業「子どもの学習支援事業の効果的な異分野連携と事業の効果検証に関する調査研究事業」(特定非営利活動法人さいたまユースサポートネット)。子どもの学習支援事業を実施する428団体に調査票を配布し、学習の支援以外の諸活動の実施の有無を尋ねたもの。回答のあった333団体のうち平成27年度に子どもの学習支援事業を実施した201団体(自治体直営含む)について集計(複数回答)。

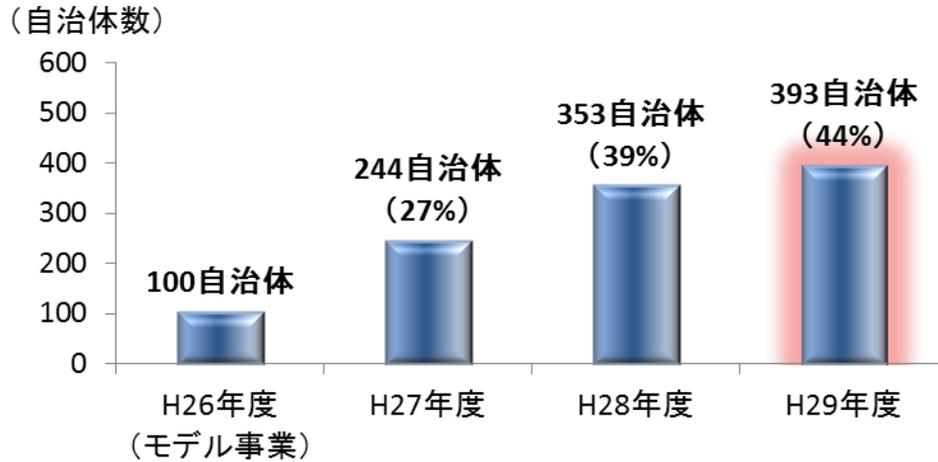
# 任意事業実施に関する自治体ごとのばらつき

---

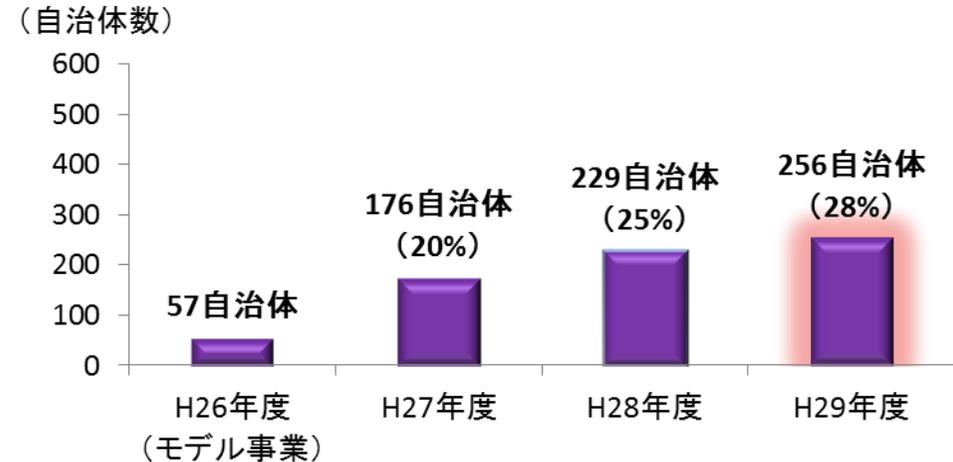
# 任意事業の実施状況（※実施予定を含む）

- 平成29年度の任意事業の実施自治体数は、前年度の実施自治体数と比較して、全事業において増加している。  
（自治体別の状況は別添のとおり）

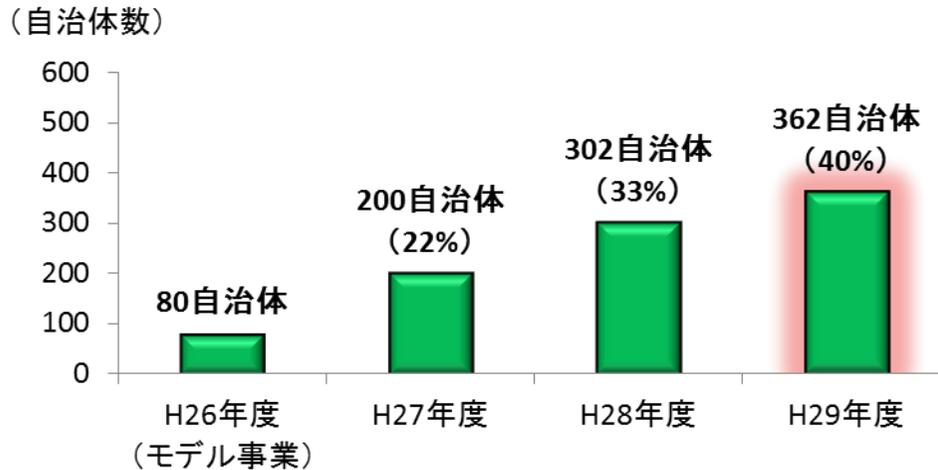
## 就労準備支援事業



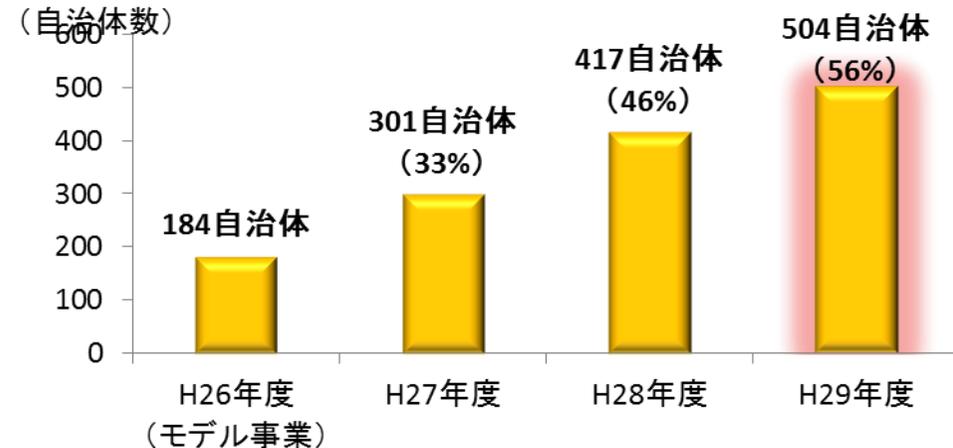
## 一時生活支援事業



## 家計相談支援事業



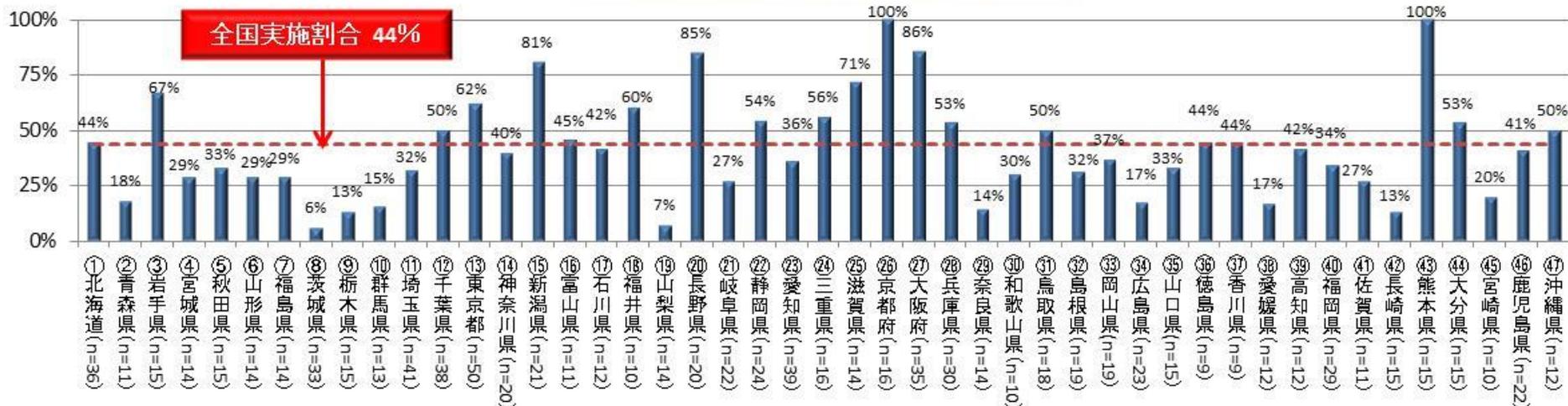
## 子どもの学習支援事業



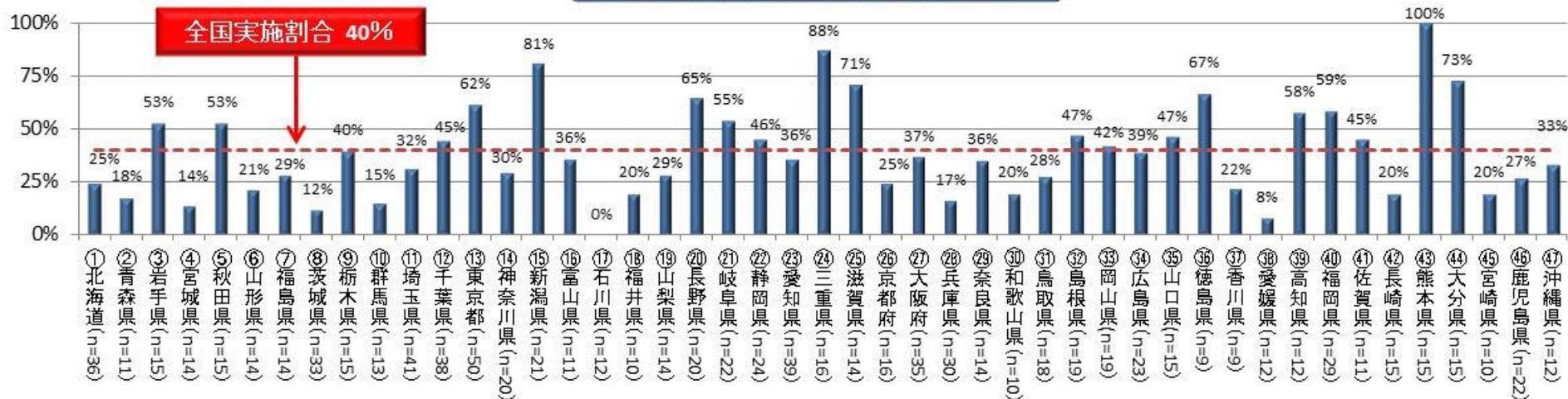
# 平成29年度 生活困窮者自立支援制度の任意事業等の実施状況(実施予定を含む)

平成29年度における全国の実施割合は、それぞれ、就労準備支援事業は44%、家計相談支援事業は40%、一時生活支援事業は28%、子どもの学習支援事業は56%となっている。都道府県別の状況を見ると、以下のとおり。

## 就労準備支援事業 実施割合

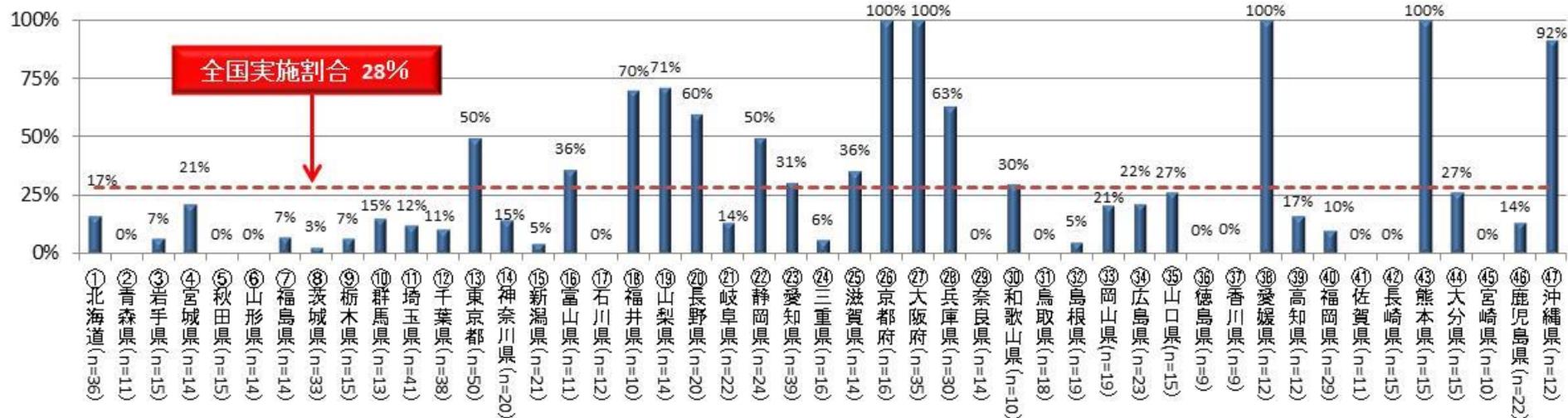


## 家計相談支援事業 実施割合

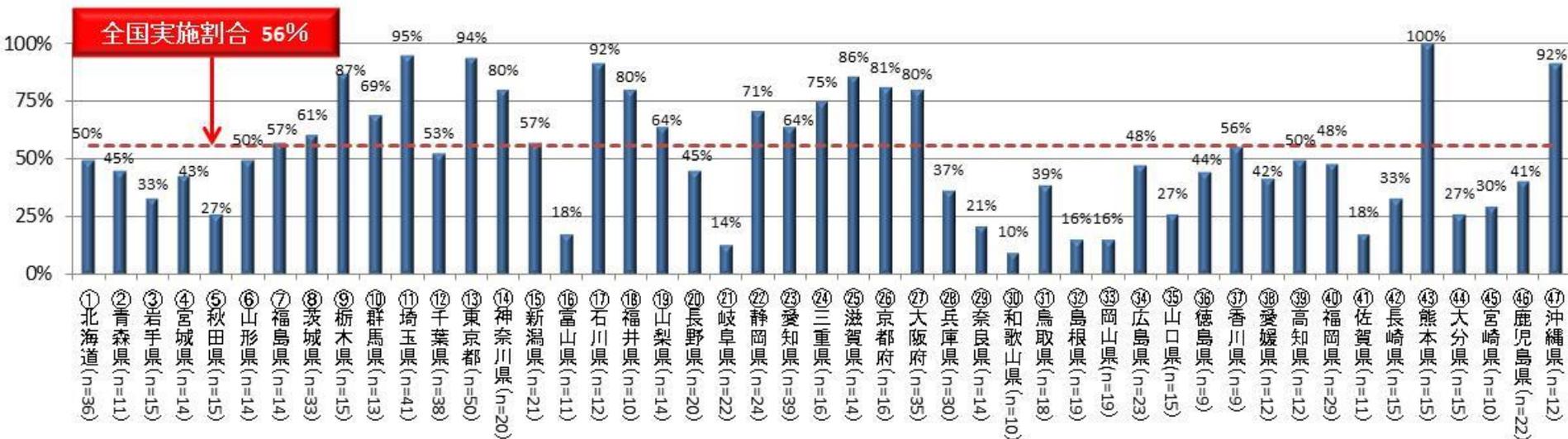


# 平成29年度 生活困窮者自立支援制度の任意事業等の実施状況(実施予定を含む)

## 一時生活支援事業 実施割合



## 子どもの学習支援事業 実施割合



# 熊本県における任意事業の広域的实施について

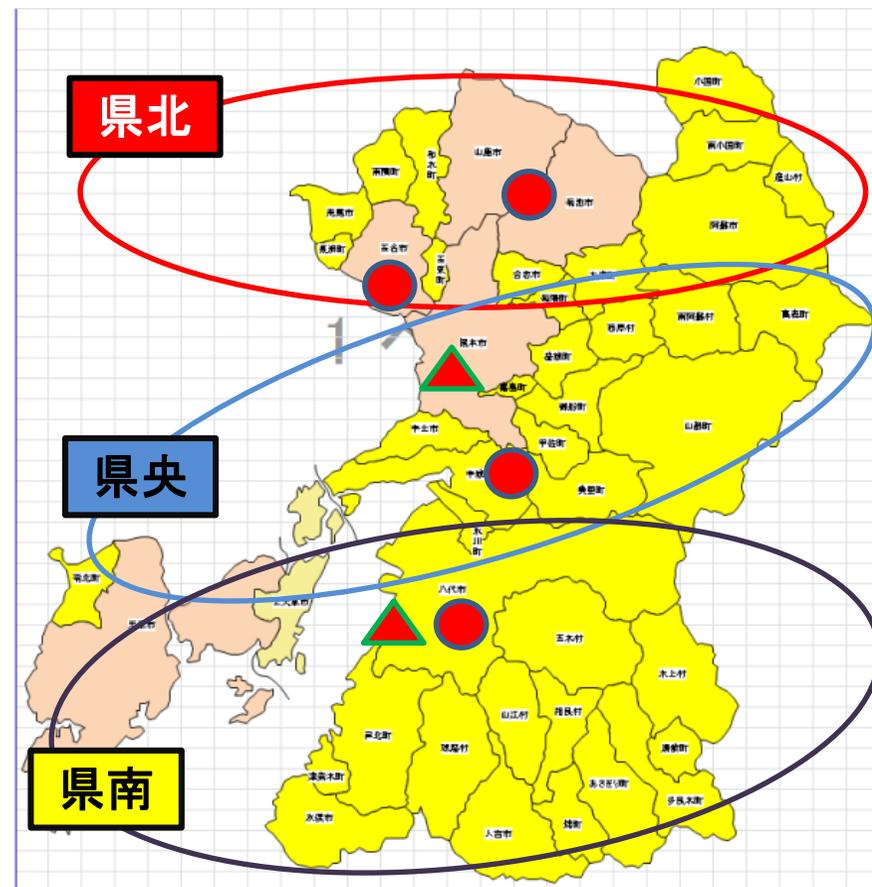
- 熊本県では、困窮者の多様な課題に対応するため、任意事業（就労準備支援・家計相談支援等）について、各市と任意事業の共同実施を行っている。
- 具体的には、県による各市に対する共同事業への参加の意向調査を行った上で、参加意向の市も含め県が一括して委託。

## ■ 就労準備支援事業

- 実施自治体数／全自治体数 : 15／15
- 県との共同実施（委託先：社会福祉法人と学校法人の共同事業体）は9自治体（その他の自治体は個々に委託して実施）
- 拠点を4カ所（県北2カ所、県央1カ所、県南1カ所）（●）を設け、各拠点に支援員を配置。
- 支援員が相談を行うとともに、各地域における就労体験先の開拓・誘導を実施。

## ■ 家計相談支援事業

- 実施自治体数／全自治体数 : 15／15
- 県との共同実施（委託先：グリーンコープ）は9自治体（その他の自治体は個々に委託して実施）
- 拠点を2カ所（県央1カ所、県南1カ所）（▲）を設け、各拠点に支援員を配置。
- その支援員が各自治体の要請に応じて曜日を決めて各自治体に出向き巡回相談を実施。



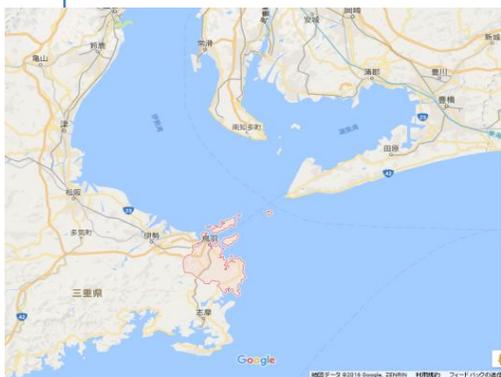
# 支援を通じた地域づくりの展開

---

# 生活困窮者自立支援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ることで解決できるのではないかと気づき。

## 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



連携

行政  
産業  
部門

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。

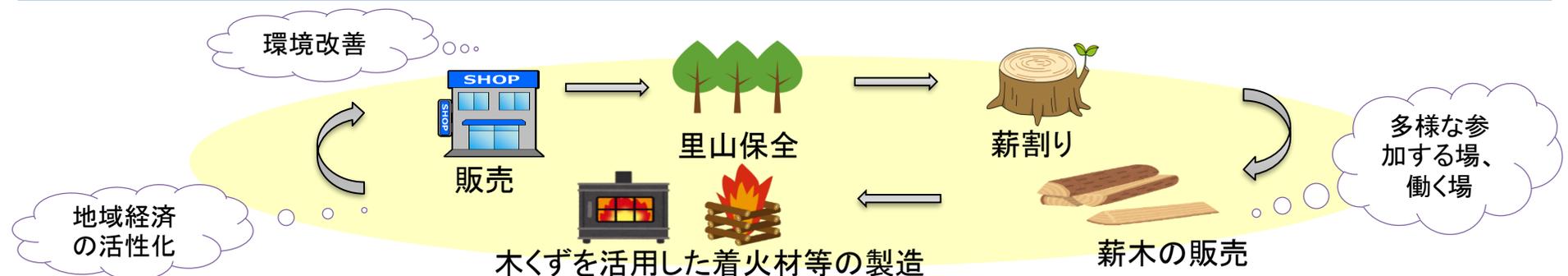
## 【地域課題】

- 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ート

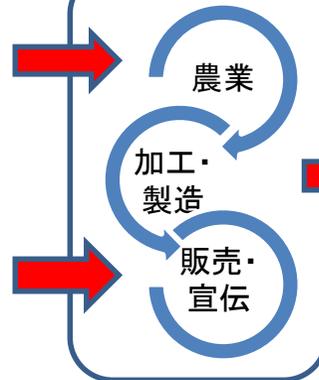
これまではそれぞれが各種の補助・助成金を活用してきたが、「赤い羽根福祉基金」の助成決定により苗木・選果機の購入などの事業化が可能となった

## 「いがぐりプロジェクト」へ

7次産業化

6次産業化

環境NPO  
 福祉分野



地域産業活性化

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おうよう、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



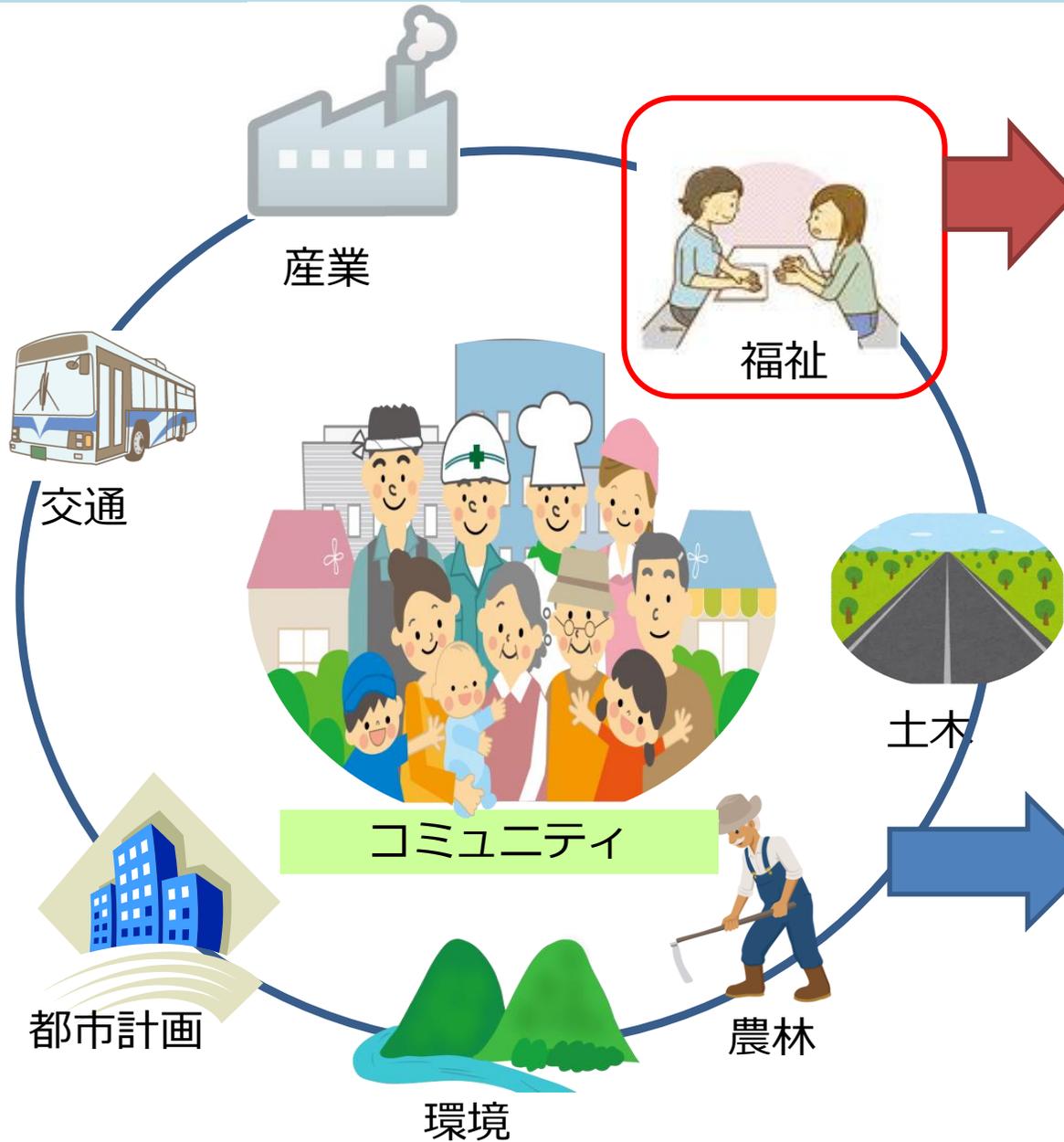
立上げ・運営支援、学習ボランティア確保・指導、教材準備等

担い手  
元教員、大学生、地域ボランティア等

区社協

会場  
地域の施設等

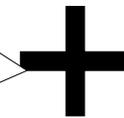
# 地域づくりの可能性



## 福祉における地域づくり

- 相談者の困り事を支援することを積み重ねながら、地域をつくる。  
⇒個人の課題を中心に「地域」を捉える。  
⇒本人が暮らすその地域を基盤として、地域を良くするという視点。

両者の視点を融合



## 地域経済、地域再生における地域づくり

- 地域全体の課題を解決するために地域づくりを行うという視点。
- 地域経済や資源などが地域の中で循環し、持続的に循環する仕組みを地域の中につくっていく。

# 生活困窮者に対する支援の考え方

## 生活困窮者の状態像

- 自己肯定感の低下
- 自尊感情の消失
- つながりの希薄化
- 他人に助けを求めることが困難
- コミュニケーション能力や意欲の不足

## 「個」に対する支援

- 「制度の狭間」に陥ることを防ぐ「断らない相談支援」の実施
- 尊厳の確保
- 本人を主体とし、意欲や想いに寄り添った「伴走型支援」
- 積極的なアウトリーチ（早期の支援）

## 「個」と「地域」に対する支援

- 福祉、教育、住宅などの地域の関係機関、社会資源へのつなぎ
- 支援のための地域のネットワークづくり

生活困窮者支援を通じた「地域づくり」

**地域社会の一員として、安心した生活、役割を持ち活躍できるように。  
—「支える側」、「支えられる側」を固定化せず、「支え合う」地域を構築—**

平成30年4月24日 衆議院厚生労働委員会 参考人質疑  
早稲田大学法学部教授 菊池馨実参考人 意見陳述 より

伝統的に社会保障は、一つには困窮の原因となるべき一定の社会的事故ないし要保障事由の発生に際してなされる、二つ目に所得の保障ないし経済保障を中核として捉えられてきたわけであります。

その後の発展過程において、社会保障の捉え方も変化し、予防、治療、リハビリテーションからなる一連の過程を捉えた医療保障の理念が一般化しております。（中略）ただし、現在でも、医療や社会福祉サービスと費用負担の問題とを切り離すことはできませんし、社会的事故あるいは要保障事由の発現を契機とする社会保障という捉え方は、現在でも基本的に維持されております。

こうした社会保障の伝統的な理解に対して、その限界が明らかになってきました。

平成30年4月24日 衆議院厚生労働委員会 参考人質疑  
早稲田大学法学部教授 菊池馨実参考人 意見陳述 より

第一に、要保障事由の発生に際しての公的給付という社会保障の捉え方の限界が明らかになっております。

こうした事故ないしリスクに着目した捉え方は、貧困や生活困窮をもたらし得るリスクの発生という、いわばマイナスの事態に対する保障という側面に着目した捉え方であります。

しかし、こうした捉え方では、人々の発達や成長に向けた支援、サポートといった積極的な意味での保障を規範的に支える論理となりがたいわけ  
です。

しかし、今日的に求められているのは、貧困に陥らないという意味でのセーフティネットの確保にとどまらず、人々が能動的かつ主体的に生きていくための積極的な公的、社会的支援でもあると思われるわけです。

平成30年4月24日 衆議院厚生労働委員会 参考人質疑  
早稲田大学法学部教授 菊池馨実参考人 意見陳述 より

第二に、所得保障やサービス保障といった従来の社会保障の保障方法の限界も明らかになってきております。

こうしたいわば実体的な社会保障の捉え方は、所得再分配を通じた経済的貧困への対応や、医療、介護などのニーズへの対応を念頭に置くものですが、こうした物質的なニーズの充足では対応できないいわゆる社会的排除に対処する必要性を十分に説明することができないわけであります。

これに対して、最近では、社会的排除に対する社会的包摂が重要であることが広く認識されるに至っております。こうした社会的包摂策により、稼働能力がある場合には、最終的に雇用労働につくことを通じて、生計の維持とともに自己実現を図るための基盤を確保することが可能となってまいります。また、雇用労働に至らなくとも、中間的就労などを含む社会的活動を通じて社会とのつながりを確保し、社会の一員であることの自尊の感覚を持つことが可能となってまいります。

平成30年4月24日 衆議院厚生労働委員会 参考人質疑  
早稲田大学法学部教授 菊池馨実参考人 意見陳述 より

このように、社会保障を年金や手当などの所得保障や医療、介護などのサービス保障といった実体的な給付、いわば所得再分配的な20世紀型社会保障でとらえきることの不十分性が明らかになってまいりました。

すなわち、定型的な要保障事由の発生に際しての国の所得再分配機能を通じての物質的な給付だけでは、さまざまな生活上の困難を抱えた個々人の自立に向けた積極的な支援とは必ずしもなり得ないわけです。そこで、個別かつ包括的な福祉的相談支援の重要性が認められるに至ったわけです。

こうした相談支援を、金銭やサービスなどの従来型の社会保障給付と有機的に関連づけて、あるいはそれ自体、単体として本格的に展開していくことが、21世紀型福祉社会の目指すべき方向性であると考えられます。

平成30年4月24日 衆議院厚生労働委員会 参考人質疑  
早稲田大学法学部教授 菊池馨実参考人 意見陳述 より

生活困窮者自立支援法による相談支援は、従来の社会保障制度の所得再分配メカニズムを通じて、経済的貧困への対応が一定程度図られた後、そうした国家レベルでの対応の網の目からこぼれ落ちた人々の困窮に対し、地方レベルで、個々人のニーズにあわせてオーダーメイドで支援していくための画期的な仕組みとして評価でき、それは戦後日本の社会保障の歴史的到達点と位置付けられるものであります。

## Ⅱ 生活困窮者自立支援制度の見直し

# 生活困窮者等の自立を促進するための 生活困窮者自立支援法等の一部を改正する法律の概要

## 改正の趣旨

生活困窮者等の一層の自立の促進を図るため、生活困窮者に対する包括的な支援体制の強化、生活保護世帯の子どもの大学等への進学支援、児童扶養手当の支払回数の見直し等の措置を講ずるほか、医療扶助における後発医薬品の原則化等の措置を講ずる。

## 改正の概要

### 1. 生活困窮者の自立支援の強化（生活困窮者自立支援法）

#### (1) 生活困窮者に対する包括的な支援体制の強化

- ① 自立相談支援事業・就労準備支援事業・家計改善支援事業の一体的実施を促進
  - ・ 就労準備支援事業・家計改善支援事業を実施する努力義務を創設
  - ・ 両事業を効果的・効率的に実施した場合の家計改善支援事業の国庫補助率を引上げ(1/2→2/3)
- ② 都道府県等の各部局で把握した生活困窮者に対し、自立相談支援事業等の利用勧奨を行う努力義務の創設
- ③ 都道府県による市等に対する研修等の支援を行う事業を創設

#### (2) 子どもの学習支援事業の強化

- ① 学習支援のみならず、生活習慣・育成環境の改善に関する助言等も追加し、「子どもの学習・生活支援事業」として強化

#### (3) 居住支援の強化（一時生活支援事業の拡充）

- ① シェルター等の施設退所者や地域社会から孤立している者に対する訪問等による見守り・生活支援を創設 等

### 2. 生活保護制度における自立支援の強化、適正化（生活保護法、社会福祉法）

#### (1) 生活保護世帯の子どもの貧困の連鎖を断ち切るため、大学等への進学を支援

- ① 進学の際の新生活立ち上げの費用として、「進学準備給付金」を一時金として給付

#### (2) 生活習慣病の予防等の取組の強化、医療扶助費の適正化

- ① 「健康管理支援事業」を創設し、データに基づいた生活習慣病の予防等、健康管理支援の取組を推進
- ② 医療扶助のうち、医師等が医学的知見から問題ないと判断するものについて、後発医薬品で行うことを原則化

#### (3) 貧困ビジネス対策と、単独での居住が困難な方への生活支援

- ① 無料低額宿泊所について、事前届出、最低基準の整備、改善命令の創設等の規制強化
- ② 単独での居住が困難な方への日常生活支援を良質な無料低額宿泊所等において実施

#### (4) 資力がある場合の返還金の保護費との調整、介護保険適用の有料老人ホーム等の居住地特例 等

### 3. ひとり親家庭の生活の安定と自立の促進（児童扶養手当法）

- (1) 児童扶養手当の支払回数の見直し（年3回（4月、8月、12月）から年6回（1月、3月、5月、7月、9月、11月）） 等

## 施行期日

平成30年10月1日（ただし、1. (2)(3)は平成31年4月1日、2. (1)は公布日、2. (2)①は平成33年1月1日、2. (3)は平成32年4月1日、3. は平成31年9月1日※ 等）

# 生活困窮者に対する包括的な支援体制の強化①

## 1. 基本理念・定義の明確化

・生活困窮者の自立支援の基本理念の明確化

①生活困窮者の尊厳の保持

②就労の状況、心身の状況、地域社会からの孤立といった生活困窮者の状況に応じた、包括的・早期的な支援

③地域における関係機関、民間団体との緊密な連携等支援体制の整備(生活困窮者支援を通じた地域共生社会の実現に向けた地域づくり)

・定義規定を「生活困窮者とは、就労の状況、心身の状況、地域社会との関係性その他の事情により、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」に見直す。

生活困窮者支援に携わる多数かつ他分野にわたる関係者間において、基本理念や定義の共有を図ることにより、適切かつ効果的な支援を展開

## 2. 自立相談支援事業等の利用勧奨の努力義務の創設

・事業実施自治体の各部局(福祉、就労、教育、税務、住宅等)において、生活困窮者を把握した場合には、自立相談支援事業等の利用勧奨を行うことを努力義務化。

関係部局との連携強化により、自立相談支援窓口につなげていない生活困窮者を確実につなげ、適切な支援を実施

## 3. 関係機関間の情報共有を行う会議体の設置

・事業実施自治体は、関係機関等を構成員(※)とする、生活困窮者に対する支援に関する情報の交換や支援体制に関する検討を行うための会議の設置をできることとする。

(※)自治体職員(関係分野の職員を含む)、自立相談支援事業の相談員、就労準備支援事業・家計改善支援事業等法定事業の支援員、各分野の相談機関、民生委員等を想定。

・生活困窮者に対する支援に関する関係者間の情報共有を適切に行うため、会議の構成員に対する守秘義務を設ける。

会議における情報共有等の結果、世帯全体としての困窮の程度の把握等が進み、深刻な困窮状態にある生活困窮者や困窮状態に陥る可能性の極めて高い生活困窮者等への早期、適切な支援が可能

## ○基本理念の規定の創設、定義規定の見直し

【改正法案における規定】

(基本理念)

第2条 生活困窮者に対する自立の支援は、生活困窮者の尊厳の保持を図りつつ、生活困窮者の就労の状況、心身の状況、地域社会からの孤立の状況その他の状況に応じて、包括的かつ早期に行われなければならない。

2 生活困窮者に対する自立の支援は、地域における福祉、就労、教育、住宅その他の生活困窮者に対する支援に関する業務を行う関係機関(以下単に「関係機関」という。)及び民間団体との緊密な連携その他必要な支援体制の整備に配慮して行われなければならない。

(定義)

第3条 この法律において「生活困窮者」とは、就労の状況、心身の状況、地域社会との関係性その他の事情により、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。

### ◎社会福祉法 [平成29年改正]

(地域福祉の推進)

第4条 (略)

2 地域住民等は、地域福祉の推進に当たっては、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。

# 「支援会議」の守秘義務

## 課題

- 支援における情報共有は本人同意が原則
  - ← 本人の同意が得られずに他部局・機関と情報共有できないケース
  - ・同一世帯の様々な人が別々の部局・機関に相談に規定するが世帯全体の課題として共有されていないケース
- の中には、世帯として状況を把握して初めて困窮の程度が把握できるケースがある。

## 「支援会議」(新設)

- 関係機関がそれぞれ把握している困窮が疑われるようなケースの情報共有や支援に係る地域資源のあり方等の検討を行う
- 守秘義務の設定
  - 本人同意なしで、関係機関で気になっている個々の困窮が疑われるようなケースの情報共有が可能となる。

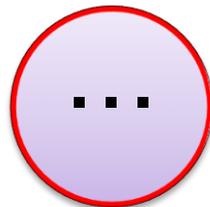
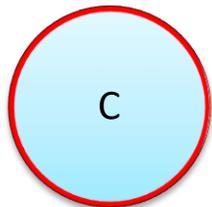
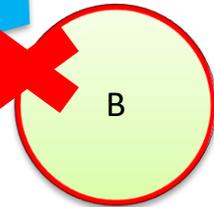
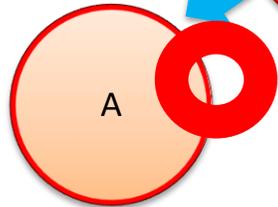
### 各法における守秘義務

#### 原則

本人同意あり  
→情報共有○

自立相談支援機関

本人同意なし  
→情報共有×



本人同意あり  
→情報共有○

自立相談支援機関

本人同意なし  
→情報共有○

地域包括センター

支援会議

教育部局

福祉部局

...

## 守秘義務

※「支援調整会議」は個々の生活困窮者の支援プランの決定を行う場であり目的が異なる。

※運営方法については今後ガイドラインを作成

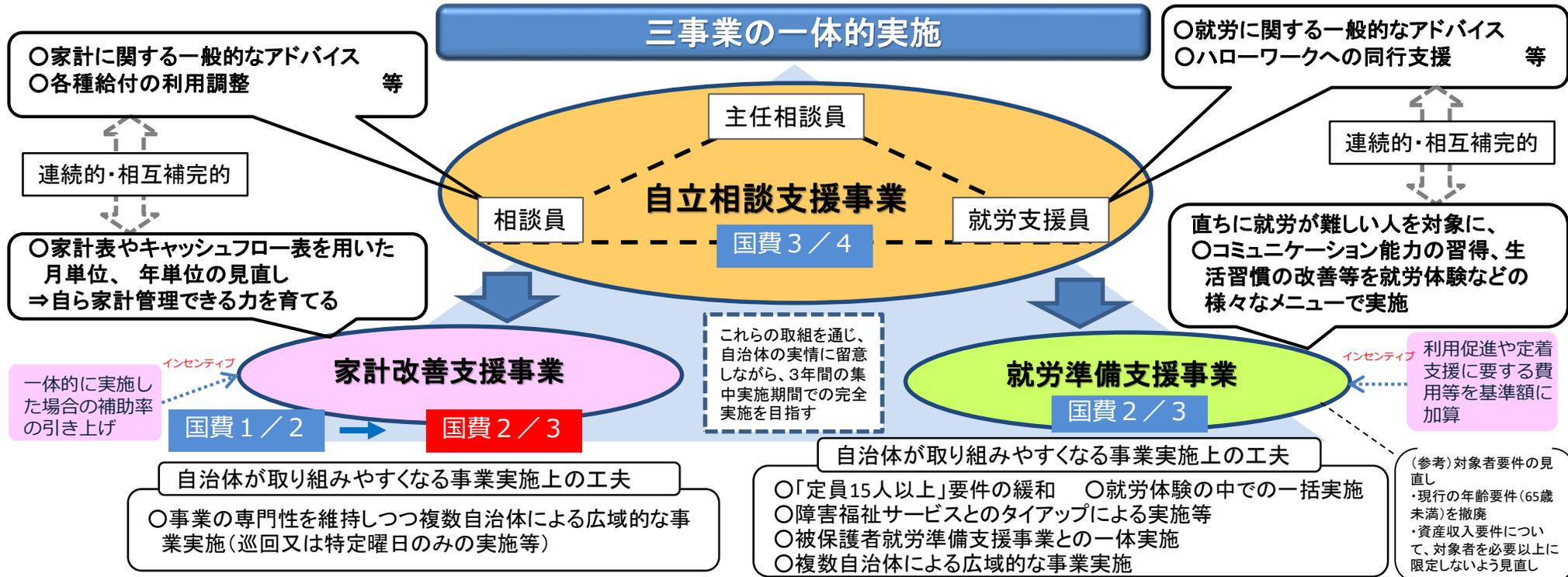
# 生活困窮者に対する包括的な支援体制の強化②

## 4. 自立相談支援事業・就労準備支援事業・家計改善支援事業の一体的実施の促進

・ 就労準備支援事業と家計改善支援事業について、自立相談支援事業と併せて一体的実施を促進するため、以下を講ずる。

- ① 就労準備支援事業と家計改善支援事業について、その実施を努力義務とする。
- ② 国は、両事業の適切な推進を図るために必要な指針を策定し、事業実施上の工夫等を図る。
- ③ 両事業が効果的かつ効率的に行われている一定の場合には、家計改善支援事業の補助率を引き上げる(1/2→2/3)。

※ 就労準備支援事業については、生活困窮者の利用促進につながるようなインセンティブを補助の仕組みとして設ける。



## 5. 都道府県による研修等の市等への支援事業の創設、福祉事務所を設置していない町村による相談の実施

- ・ 都道府県において、市等の職員に対する研修、事業実施体制の支援、市域を越えたネットワークづくりなど市等を支援する事業を努力義務化し、国はその事業に要する費用を補助(補助率:1/2)
- ・ 現行法では実施主体となっていない福祉事務所を設置していない町村であっても、生活困窮者に対する一次的な相談等を実施することができることとし、国はその要する費用を補助(補助率:3/4)。

## 【3事業が一体的に実施されている自治体について】

### ①家計改善支援事業の補助率が高くなる場合として政令で規定される予定の「両事業が効果的かつ効率的に行われている一定の場合」とは？

(ア) 自立相談支援事業と併せて、就労準備支援事業と家計改善支援事業の両方を実施していること  
(イ) 生活困窮者に対する個別支援計画の協議に両事業の実施者も参画すること  
などを想定。

(※) 3事業の委託事業者が同一であることは要件としない。

### ②①の自治体における「就労準備支援事業のインセンティブ」とは？

就労準備支援事業の利用促進に要する費用を対象に補助基準額の加算を実施

(⇒ すなわち、一般の補助基準額を超える場合でも、一定程度まで基準額に加算できるようにする)

(ア) 就労に向けた外出を支援する費用(送迎や移動に使う車のリース代)

(イ) 就労体験先の受け入れ促進に要する費用(就労体験先への謝金(⇒工賃支払いのインセンティブに))

(ウ) 就職後の定着支援を行うための費用 等

## 【すべての自治体について】

### ③就労準備支援事業の資産・収入要件の見直しの具体的内容とは？

(ア) 世帯全体で見ると収入があっても、本人がひきこもり状態であるなど収入がなく、家族の失職などのきっかけで困窮に陥りやすい場合

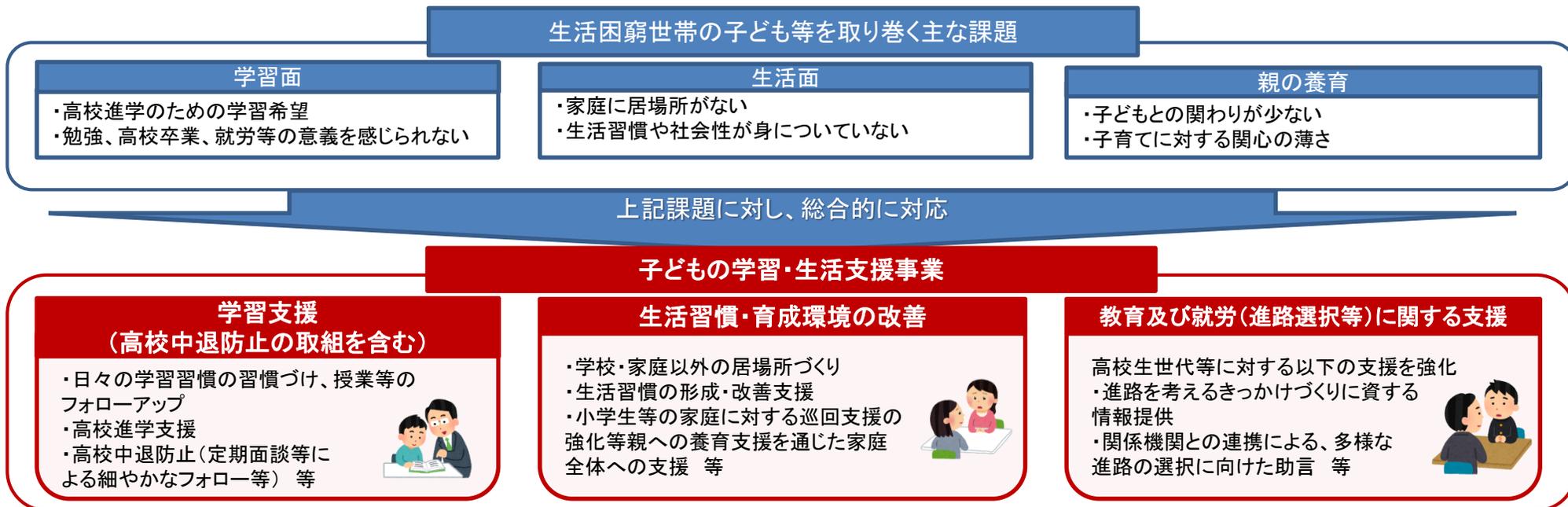
(イ) 家族の意思が確認できないことなどにより世帯全体の収入を把握できない場合  
などを明確化

# 子どもの学習支援事業の強化・居住支援の強化(一時生活支援事業の拡充)

## 1. 子どもの学習支援事業の強化

・ 子どもの学習支援事業について、学習支援に加え、以下を担う「子どもの学習・生活支援事業」として強化。

- ① 生活困窮世帯における子ども等の生活習慣・育成環境の改善に関する助言
- ② 生活困窮世帯における子ども等の教育及び就労(進路選択等)に関する相談に対する情報提供、助言、関係機関との連絡調整



## 2. 居住支援の強化(一時生活支援事業の拡充)

・ 現行の一時生活支援事業を拡充し、以下の対象者に対し、一定期間、訪問による見守りや生活支援等日常生活を営むのに必要な支援を追加することにより、居住支援を強化。

- ① シェルター等を利用していた人
- ② 居住に困難を抱える人であって地域社会から孤立している人

(※) 昨年改正された住宅セーフティネット法(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)とも連携

支援を必要とする人同士や地域住民とのつながりをつくり、相互に支え合うこと(互助)にも寄与することにより、地域で継続的・安定的な居住を確保

# 生活困窮者自立支援法に新たに規定された事項

- ①国及び事業実施自治体に対する制度に関する広報等の努力義務
- ②事業実施自治体に対する適切な人員配置の努力義務
- ③「子どもの学習・生活支援事業」と、社会教育法に基づき行われる教育委員会の事業（地域未来塾等）等との連携の努力義務
- ④国及び事業実施自治体に対する、認定就労訓練事業を行う事業者の受注機会の増大を図るための努力義務
- ⑤生活保護とのシームレスな支援を実現する観点から、支援を行うにあたって要保護者となるおそれが高い人を把握した場合には、生活保護制度についての情報提供、助言等を行う義務  
(※)これに対応し、生活保護法においても、保護の廃止を行うに際し、生活困窮者自立支援法について情報提供、助言を行う努力義務を規定

# 生活困窮者支援に関わる人材の養成・確保のための方策

## ① 自治体に対する人員配置の努力義務の創設[改正法]

## ② 自立相談支援事業の適切な人員配置を促すための措置[予算]

- ・ 支援実績の高い自治体を補助に当たり適切に評価
- ・ 人員配置の状況を全国との比較で客観的に把握できる仕組み  
(⇒人員配置の手薄い自治体の底上げを促す)

## ③ 都道府県による市町村に対する支援事業の創設[改正法]

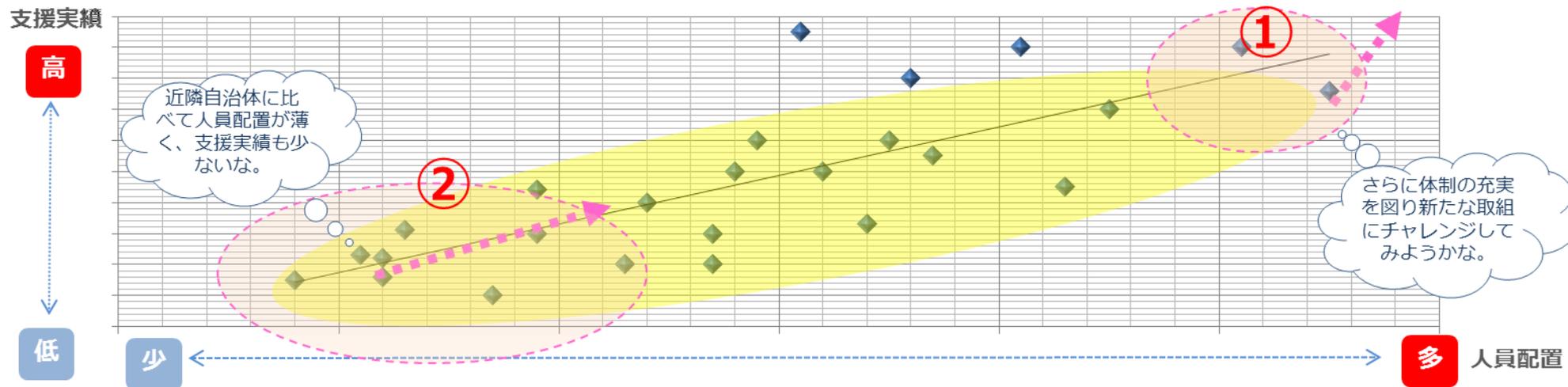
- ・ 市町村の相談員に対する研修の実施  
(⇒平成32年度から国研修を基本的に移管)
- ・ 支援が困難な事例に関し、市域を越えて、経験豊富な相談員へ支援手法の相談を行ったり、ケース検討を行う場や、相談員のネットワークを構築(支援員のスーパーバイズ、心理的な負担の軽減)

## ④ 委託先選定に当たっての留意事項を明示[運用]

# 自立相談支援事業の適切な人員配置等の促進

○ 自立相談支援事業の適切な人員配置を促進するため、

- ① 『人員配置が手厚く実績も高い自治体』がさらに取組を進めることができるよう、新規相談受付件数がKPIの目安値を超えているなど支援実績が一定の要件を満たす自治体については、予算の範囲内で所要額の加算を行う措置を導入し、
- ② 『人員配置が十分でなく実績もあがっていない自治体』がより積極的な取組を行うことができるよう、相談員の配置数や支援実績の「全国平均値」や「支援実績の高い自治体の数値」を人口規模ごとに公表するとともに、各自治体が全国や都道府県内の中の「現状の位置」を客観的に把握し、課題を「見える化」できるような仕組みを構築する。



# 生活困窮者自立支援法の各事業の委託について

(平成30年3月1日全国都道府県担当課長会議資料より)

生活困窮者自立支援制度における事業の委託については、「生活困窮者自立支援制度に係る自治体事務マニュアルの策定について(平成27年3月27日 社援発0327第2号厚生労働省社会・援護局長通知)において委託先の選定に当たっての考え方をお示しており、具体的には、生活困窮者に対する支援について、専門的な知識・技術を有する職員の配置、法の理念に即した支援を展開できること、職員に対する指導・育成等を行う体制等が必要であるとともに、自治体と委託先事業者と適切に役割分担を行うことが重要としている。

そのような中、事業者や自治体等から、事業の委託のあり方について、事業における支援の質の維持と継続性、委託事業における職員の安定的確保の必要性等を考慮した委託事業者への委託のあり方等について検討すべきという声が寄せられており、また、事業の質の維持等の観点から事業の内容・経験・実績を中心とした総合的な評価を行うべきであり、価格のみの評価を行うことはその観点から適切ではないとの意見があった。

部会報告書においては、

「○ 生活困窮者自立支援法に基づく事業については、多くの事業において委託を可能としている中、施行後3年と間もない状況において、その着実な実施・浸透を図っていくためには、事業における支援の質や、積み上げてきた信頼関係の継続性の確保や、質の高い支援を行うことができる従事者の育成・確保が重要である。

○ 生活困窮者自立支援法に基づく事業について、事業における支援の質や継続性等の観点から、マニュアルの改正などにより、自治体に対して、その委託に当たっての留意点等を示すべき」とされている。

こうしたことを踏まえ、委託先の選定に当たっての留意点を以下のとおりお示しますので、今後の事業の委託先の選定に当たっての仕様書及び選定方法等を作成する際の参考とされたい。

- ・ 委託先の選定等に当たっては、事業の質の維持の観点から、これまでの事業の評価結果を踏まえたものであること
- ・ また、事業の内容に着目した選定が望ましいこと
- ・ さらに、事業を利用する方の視点も踏まえた選定が望ましいこと
- ・ 自治体の契約のルールも踏まえつつ、事業の継続性の観点にも留意すること
- ・ また、制度施行後3年目と間もない期間の中で、従事者の質的・量的確保を配慮した視点も重要であること
- ・ 委託先の選定に当たっては、事業の内容を中心とした総合的な評価を行うことが事業の質の維持等の観点から適切であり、価格のみの評価を行うことはその観点から必ずしも適切ではないこと

# 生活保護世帯の子どもへの大学等への進学支援

生活保護世帯の子どもへの大学等への進学率が全世帯の子どもより著しく低いことを踏まえ、貧困の連鎖を断ち切り、生活保護世帯の子どもへの自立を助長するため、生活保護制度に起因する課題に対応した支援策を講じる。

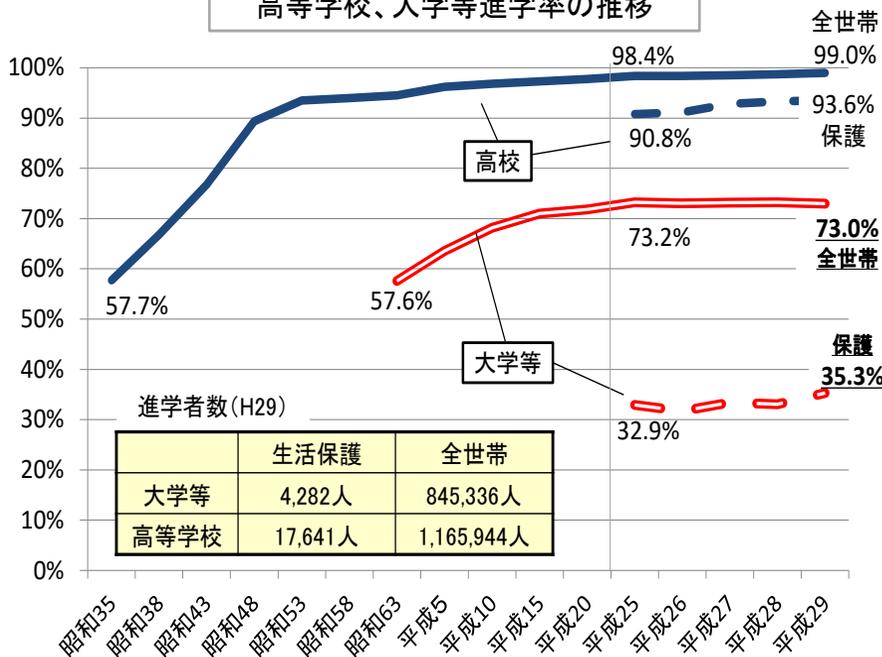
## 大学等進学時の一時金の創設

生活保護受給世帯の子どもが大学等に進学した際に、新生活の立ち上げ費用として一時金を給付する。  
(自宅通学で10万円～自宅外通学で30万円)

### (参考)大学等就学中に住宅扶助を減額しない措置の実施

大学進学後も引き続き、出身の生活保護世帯と同居して通学している場合は、大学等に通学している間に限り、子どもの分の住宅扶助額を減額しない措置を講じる。

高等学校、大学等進学率の推移



### 東京都23区(1級地の1)母と子2人の3人世帯における第1子の大学等進学前後の生活保護基準額の例

母(40～20歳)、第1子:高校卒業生(18歳)、第2子:高校生(18～15歳)の世帯では、第1子が大学等に進学すると生活保護から外れその分の生活保護費が減額となる

	進学前	進学後	差
生活扶助	18万9,120円	14万5,100円	▲4万4,020円
住宅扶助(上限額)	6万9,800円	6万4,000円	▲5,800円
高等学校等就学費(第2子)	1万600円	1万600円	0
合計	26万9,520円	21万9,700円	▲4万9,820円

(注)金額は平成30年4月1日現在

(参考)第1子の高校卒業に伴い給付されなくなる母子加算(子1人は22,790円、子2人めは+1,800円)、及び第1子の高等学校等就学費(1人あたり10,600円)を含めると、合計で約6万円の減額となる。

# 生活習慣病の予防等の取組の強化、医療扶助の適正化

## 1. 生活習慣病の予防等の取組の強化

生活保護受給者は、医療保険の加入者等と比較して生活習慣病の割合が高いが、健診データ等が集約されておらず、生活習慣病の予防・重症化予防の取組が十分には実施できていない。

データに基づき、生活習慣病の予防等を推進する「健康管理支援事業」を創設。国は罹患状況等の分析・情報提供等により支援

対象者に生活習慣の指導・必要な医療の受診勧奨等の支援（健康管理支援事業）を実施



被保護者の医療・健康データを管理・分析し、対象者等を決定

全国の被保護者の医療・健康データを分析し、結果を情報提供

## 2. 医療扶助における後発医薬品の使用原則化

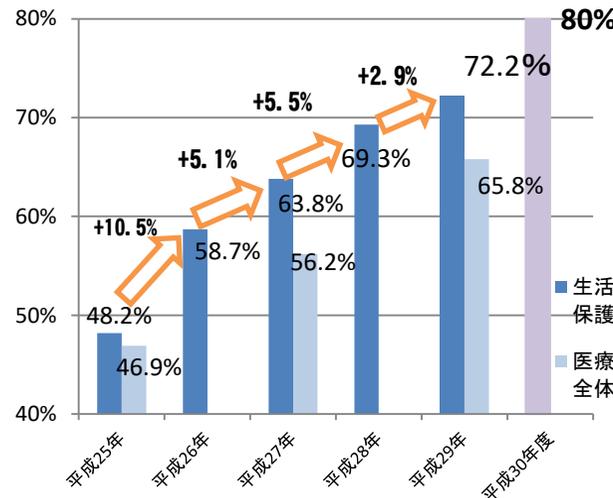
### ○後発医薬品の使用の原則化を法律に規定（生活保護法第34条第3項の改正）

医師等が医学的知見等に基づいて、後発医薬品を使用することができると認めたものについては、原則として、後発医薬品による給付

- 後発医薬品使用割合は約7割となっている。
- 一方で、薬局において後発医薬品を調剤しなかった理由は「患者の意向」の割合が67.2%と高い。
- 地方自治体からも、使用割合80%に向けて、さらに取組を進めるためには、後発医薬品の原則化が必要との意見
- 医師等が後発医薬品の使用を可能と認めている等の必要な条件の下で実施

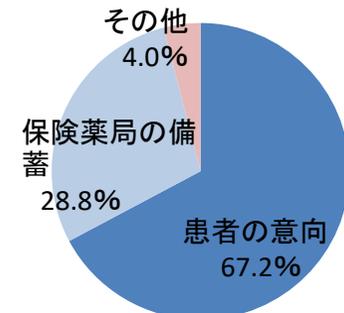
取組の進捗状況

改革工程表における目標値



取組の課題

後発医薬品を調剤しなかった理由は「患者の意向」の割合が高い。



※医師等が一般名処方した医薬品について、薬局で後発医薬品を調剤しなかった理由を調査したもの

# 貧困ビジネス対策と単独での居住が困難な方への日常生活支援

## 1. 無料低額宿泊所の規制強化(貧困ビジネス規制)

- 利用者の自立を助長する適切な支援環境を確保するため、社会福祉法を改正し、法令上の規制を強化
  - ①無料低額宿泊事業について、新たに事前届出制を導入
  - ②現在ガイドライン(通知)で定めている設備・運営に関する基準について、法定の最低基準を創設
  - ③最低基準を満たさない事業所に対する改善命令の創設

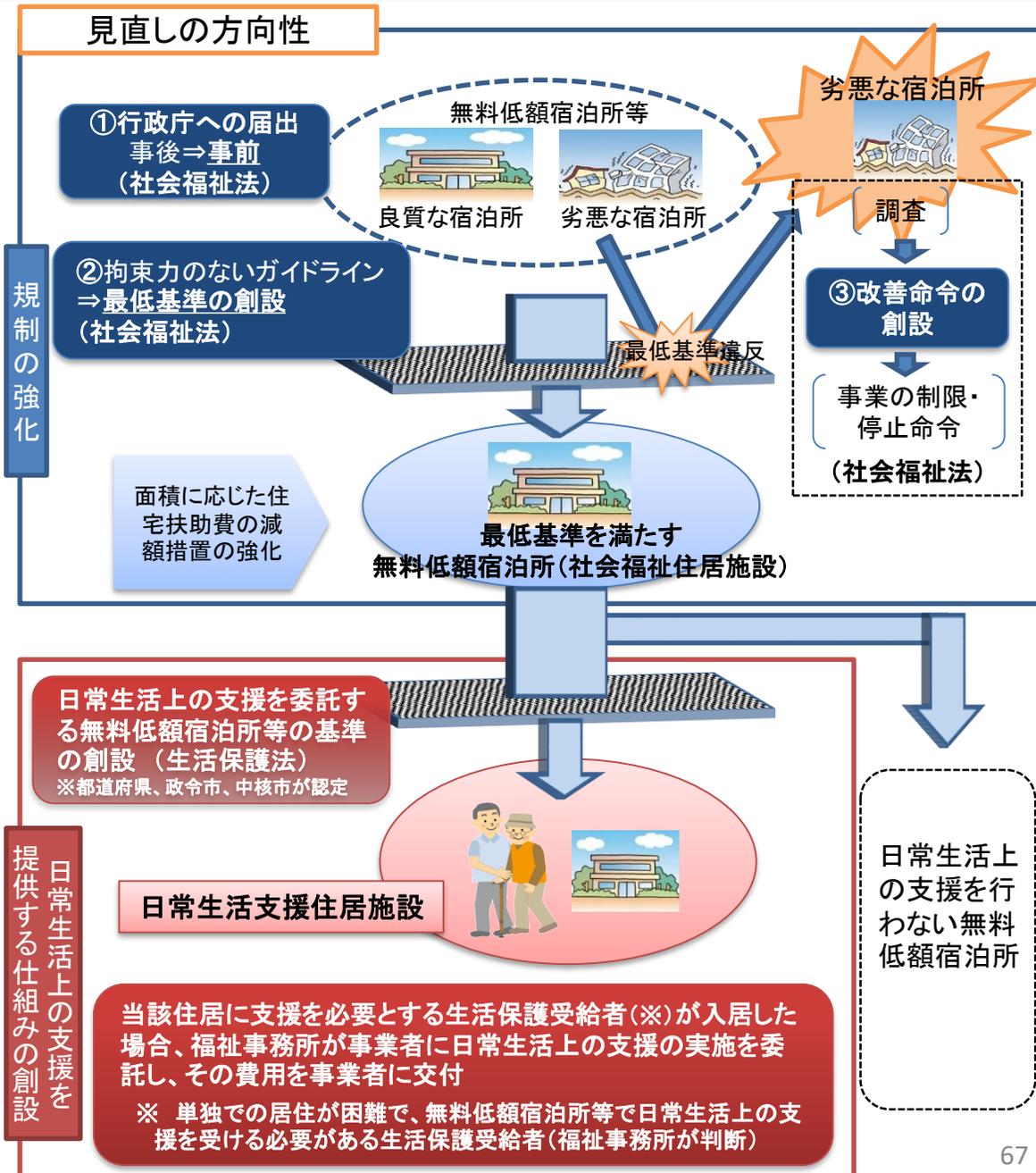
## 2. 単独で居住が困難な方への日常生活支援

- 生活保護法を改正し、単独での居住が困難な生活保護受給者に対し、サービスの質が確保された施設において、必要な日常生活上の支援を提供する仕組みを創設
  - ◆福祉事務所が、単独での居住が困難な受給者への日常生活上の支援の実施を、良質なサービスの基準を満たす無料低額宿泊所等に委託可能とする

## 無料低額宿泊所の現状(平成27年6月)

- 施設数: 537、入所者数15,600人(うち生保受給者14,143人)
- 居室面積: 7.43㎡未満200施設(43%)  
7.43~15㎡未満217施設(47%)
- 食費、その他の費用(光熱水費、サービス利用料など)を徴収する施設数、平均徴収月額:  
食費 453施設(84%) 28,207円  
その他の費用 469施設(87%) 15,597円

結果として、86%の施設で、被保護者本人の手元に残る保護費が3万円未満



# 児童扶養手当の支払回数の見直し

- 児童扶養手当の支払回数について、現行の年3回(4月、8月、12月)から年6回(1月、3月、5月、7月、9月、11月)に見直す。

## <現行>

2018(平成30)年4月支払				8月支払				12月支払			
2017.12月	2018.1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月

## <見直し案>

2019(平成31)年4月支払				8月支払				11月支払			2020年1月支払		3月支払	
2018.12月	2019.1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	2020.1月	2月

- ※ 見直しによる最初の支払(2019(平成31)年11月支払)は、8月分から10月分の3か月分の支払とし、それ以降は奇数月に2か月分を支払う。
- ※ 毎年8月に提出する現況届による手当額の改定は、地方自治体の事務処理期間を考慮し、12月支払分以降から1月支払分以降に見直す。

### <参考> 児童扶養手当法の一部を改正する法律案に対する附帯決議(衆議院・平成28年4月20日) 抜粋

- 児童扶養手当の支払方法については、地方公共団体における手当の支給実務の負担等を考慮しつつ、ひとり親家庭の利便性の向上及び家計の安定を図る観点から、支給回数を含め、所要の改善措置を検討すること。また、ひとり親家庭の自立を促す観点から、ひとり親家庭の家計管理の支援を推進すること。

### <参考> 児童扶養手当法の一部を改正する法律案に対する附帯決議(参議院・平成28年4月28日) 抜粋

- 児童扶養手当の支払方法については、地方公共団体における手当の支給実務の負担等を含めた状況を調査するとともに、ひとり親家庭の利便性の向上及び家計の安定を図る観点から、支給回数について隔月支給にすること等を含め、所要の措置を検討すること。また、ひとり親家庭の自立を促す観点から、ひとり親家庭の家計管理の支援を推進すること。

# 衆議院厚生労働委員会附帯決議（平成30年4月25日）

- 一 経済的に困窮する単身者や高齢者の増加、生活保護受給世帯の半数以上を高齢者世帯が占める現状等を踏まえ、一般の年金受給者との公平性にも留意しつつ、高齢者に対する支援の在り方を含め、生活困窮者自立支援制度及び生活保護制度全体の見直しに係る検討を行うこと。
- 二 明らかに過剰な頻回受診の適正化を図るため、最低生活保障との両立の観点を踏まえつつも、医療扶助費における窓口負担について、いわゆる償還払いの試行も含めた方策の在り方について検討を行うこと。
- 三 各地方自治体における保護の実施体制については、その質及び量の両面において必ずしも十分とは言えないのが現状であることに鑑み、本法に定めた生活保護受給者等に対する支援施策の確実な実施を図るため、地方交付税措置の更なる改善を含む必要な措置を講ずるよう、検討すること。
- 四 生活困窮世帯の子どもに対する学習支援については、福祉関係者だけでなく教育関係者等とも緊密な連携が図られるとともに、生活面も含めた包括的なサポートが行われるよう、地方自治体に対する支援の充実を図ること。
- 五 一部の生活保護受給者において、ぱちんこ等のギャンブルに過度の生活費をつぎ込むといった生活保護の目的に反した支出が行われている例があることを踏まえ、家計管理への支援やギャンブル等依存症に対応した医療機関等との連携を含む適切な助言や支援の実施を推進すること。

# 参議院厚生労働委員会附帯決議（平成30年5月31日）①

- 一 経済的に困窮する単身者や年金だけでは最低限度の生活を維持できない高齢者の数が増加し、生活保護受給世帯の半数以上を高齢者世帯が占めるに至った現状等を踏まえ、単身者や高齢者に対する支援の在り方や、生活困窮者自立支援制度及び生活保護制度それぞれの理念や目的の達成を確保する観点からの両制度の有機的な連携の在り方を含め、制度全体の見直しに係る検討を行うこと。
- 二 新たに定められる基本理念に基づき、社会的孤立や経済的困窮など多様な理由や生活環境により自立に向けた支援を必要とする者に対し、生活困窮者自立支援制度が着実にその役割と機能を果たすよう、改正の趣旨及び目的について関係者や国民への周知・啓発を徹底すること。また、支援が必要な者をできるだけ早期に適切な支援につなげるとともに、断らない相談を実践するためには十分な支援員等の配置やスキルの向上が必要不可欠であることから、人材確保のための教育・訓練プログラムの拡充を含む体制整備を行うとともに、そのために必要な予算の確保に努めること。
- 三 生活困窮者就労準備支援事業及び生活困窮者家計改善支援事業が努力義務化されることを受け、両事業に地方自治体が取り組みやすくなるように必要な支援措置を講じつつ、今後三年間で集中的に実施体制の整備を進め、全ての地方自治体において両事業が完全に実施されることを目指すこと。また、一時生活支援事業、子どもの学習・生活支援事業も含め、各任意事業の実施率を高めつつ、地方自治体間格差の是正を図りながら、次期改正における必須化に向けた検討を行うこと。
- 四 生活困窮者就労準備支援事業については、求職者支援制度を始めとする他の就労支援関連施策との整合性と連続性を図りつつ、生活安定のために有効な支援のための施策について更なる検討を行うこと。
- 五 支援対象者の社会参加や就労体験・訓練の場をより多く確保し、地域で支える体制を整備するため、認定就労訓練事業者の認定方法を工夫するとともに、事業者に対する優先発注、税制優遇、事業の立上げ支援等の経済的インセンティブの活用や支援ノウハウの提供など、受皿となる団体や企業が取り組みやすい環境を整備すること。

- 六 就労支援期間中の講習・企業実習等に要する交通費等の支給や、子どもの学習・生活支援事業における食事や教材の提供など、支援の効果を高めるための方策について、運用上柔軟な対応を行うとともに、今後の更なる拡充に向けて検討を行うこと。
- 七 生活困窮世帯の子どもに対する学習支援については、福祉関係者だけでなく教育関係者等とも緊密な連携が図られるとともに、生活面も含めた包括的なサポートが行われるよう、地方自治体に対する支援の充実を図ること。
- 八 生活困窮者自立支援事業の委託契約に当たっては、事業の安定的運営やサービスの質の向上、利用者との信頼関係に基づく継続的な支援、人材の確保やノウハウの継承を図る観点から、価格面での競争力や単年度実績のみで評価するのではなく、一定期間事業を委託した結果として得られた支援の質や実績を総合的に勘案して判断するよう、地方自治体に周知徹底すること。また、生活困窮者自立支援制度を担う相談員・支援員が安心と誇りを持って働けるよう雇用の安定と処遇の改善を図るとともに、研修の充実などスキルの向上を支援するための必要な措置を講ずること。
- 九 各地方自治体における保護の実施体制については、その質及び量の両面において必ずしも十分とは言えないのが現状であることに鑑み、本法に定めた生活保護受給者等に対する支援施策の確実な実施を図るため、地方交付税措置の更なる拡充を含む必要な措置を講ずるよう検討すること。また、地方自治体におけるケースワーカー、就労支援員などの増員を図るなど、適切な人員体制を確保すること。
- 十 後発医薬品の使用の促進は全ての国民が等しく取り組む課題であることを再確認し、医療扶助に係る後発医薬品の使用に当たっては、患者の心身の状況を踏まえた対応となるよう十分に留意するとともに、医師等から生活保護受給者に対し説明が十分に行われるよう指導を徹底すること。また、医療扶助においては、入院における精神・行動の障害の占める割合が高いことを踏まえ、その改善に向けた対策を早期に行うこと。

- 十一 生活保護世帯の子どもの大学等への進学支援については、貧困の連鎖を解消し、教育の機会均等を確保する観点から、更なる改善と拡充に向けて、進学準備段階に必要とされる支援の在り方や、進学時の世帯の取扱いも含めて早期に検討を行い、給付型奨学金の検討・実施状況も踏まえ必要な措置を講ずること。また、進学準備給付金の支給に当たっては、個々の実情に柔軟に対応した支給基準とするよう努めること。
- 十二 自立に向けた安定的な暮らしと地域とのつながりを担保できる住居の確保が必要不可欠であることから、引き続き必要かつ十分な住居の整備に努めるとともに、無料低額宿泊所に対する規制強化や良質な日常生活支援を提供する仕組みの創設に当たっては、支援関係者の意見を十分に踏まえて最低基準や利用対象者等の制度設計を行うこと。また、無届施設も含めた防火・防災対策を推進するため、地方自治体において施設の設置状況、利用者の生活等に係る実態を詳細に把握し、それらの情報が関係機関に確実に共有されるよう指導を徹底するとともに、施設運営者に対する財政上の措置を含めた適切な支援の在り方を検討すること。
- 十三 生活保護制度は、憲法第二十五条が規定した「健康で文化的な最低限度の生活」を全ての国民に保障するための最後の砦であることから、生活保護基準の次期改定に向けて、関係者の意見も踏まえつつ、最低限度の生活水準を下回ることがないように十分に留意するとともに、新たな検証方法の開発に早急に取り組むこと。また、憲法が保障する最低限度の生活を営むために必要な生活費の在り方や、より正確に生活保護の捕捉状況を把握する方法について検討を行うこと。
- 十四 生活保護基準は社会保障、教育、税など様々な施策の適用基準と連動していることから、平成三十年度の基準の見直しにより生活水準の低下を招かないよう、地方自治体への周知徹底を含め万全の措置を講ずること。また、生活保護基準の見直しにより、保護が受けられなくなった世帯の数や対応状況等の把握に努めること。

- 十五 児童扶養手当の支払方法については、隔月支給の実施状況やそれによる効果などを検証しつつ、将来的に毎月支給とすることも含めて検討すること。
- 十六 専門職の資格を取得することがひとり親家庭の自立した生活の確保に資することから、高等職業訓練促進給付金等の自立支援給付金について、その利用が促進されるよう周知を強化するとともに、本人の希望や地域の雇用動向を踏まえた資格が取得できるよう努めること。
- 十七 学校における健康診断の事後措置について、文部科学省と厚生労働省が連携して家庭に対して必要な受診を促すよう取り組むこと。

# Ⅲ 「孤立」をめぐる様々な状況

(朝日新聞 平成30年1月18日 記事)

## 英国、孤独担当大臣を新設 900万人以上孤独、対策へ

英国のメイ政権は17日、新たに「孤独担当相」を設置した。人口6560万人の英国には孤独を感じている人が900万人以上いるとされ、友人や親戚と1カ月以上会話していないお年寄りは約20万人と報告されている。今後、研究や統計を踏まえ、孤独をなくす政策を練る。

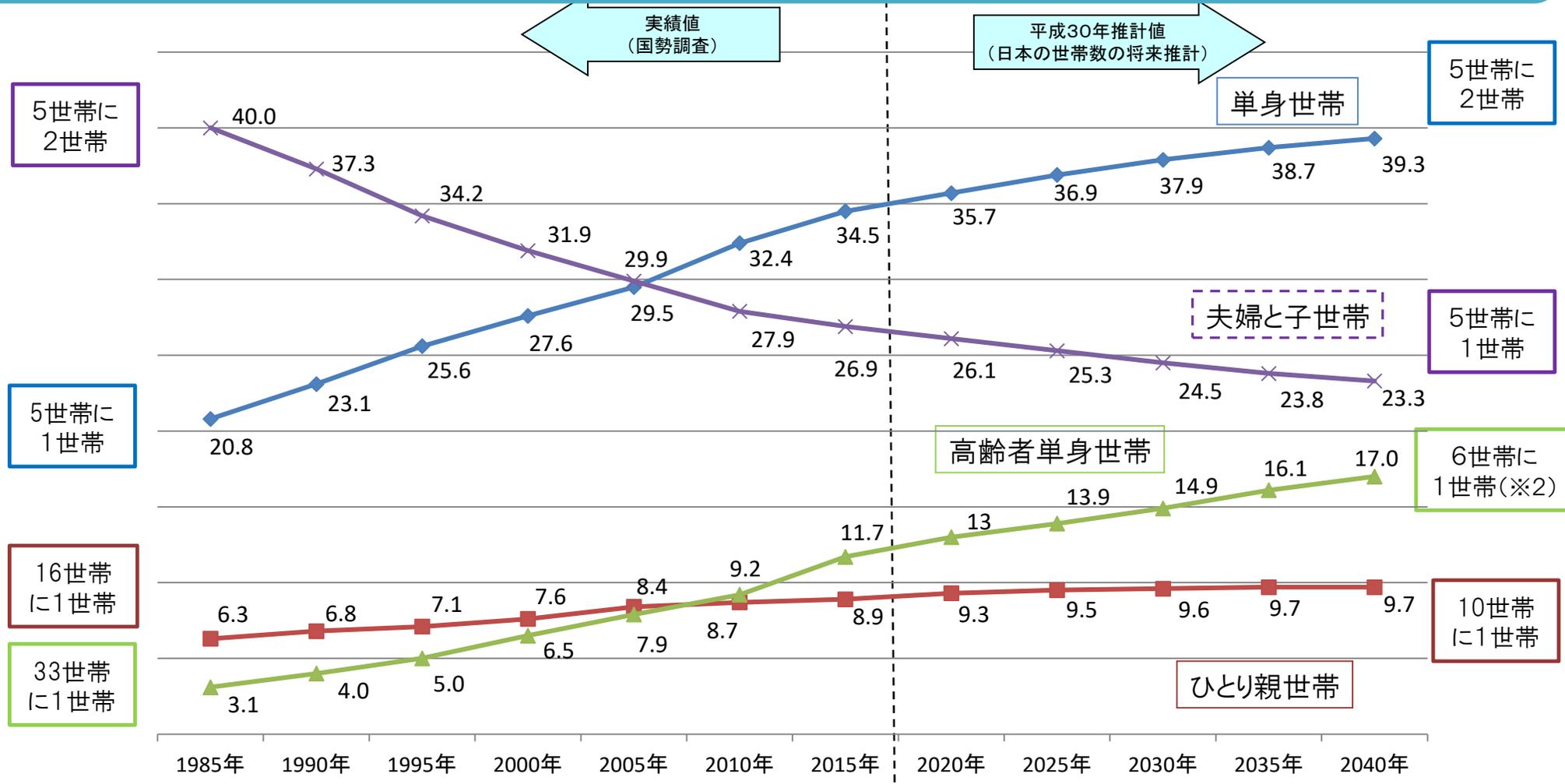
孤独担当相は文化省でスポーツなどを担当するトレイシー・クラウチ政務次官(42)が兼務する。民間の協力も得ながら超党派で対策を進め、地域の人々を結びつける活動に資金を提供することなども検討する方針だ。

メイ首相は「あまりに多くの人たちにとって、孤独は現代における悲しい現実だ。この課題に向き合い、お年寄り、介護者、愛する人を失った人、考えや経験を分かち合う相手がいない人たちが抱える孤独に対処するため行動したい」と話した。

孤独への対策は、[欧州連合](#)(EU)離脱をめぐる2016年の[国民投票](#)直前に殺害されたジョー・コックス議員が熱心に取り組んでいた。遺志を受け継いだ超党派の議員らが議論を重ね、昨年末、孤独に関する国家戦略や、取り組みを率いる担当相の設置などを政府に求める報告書をまとめていた。(ロンドン＝下司佳代子)

# 世帯構成の推移と見通し

- 単身世帯、高齢者単身世帯(※1)、ひとり親世帯ともに、今後とも増加が予想されている。単身世帯は、2040年で約4割に達する見込み。(全世帯数約5,333万世帯(2015年))
- 一方、夫婦と子世帯は減少を続けている。



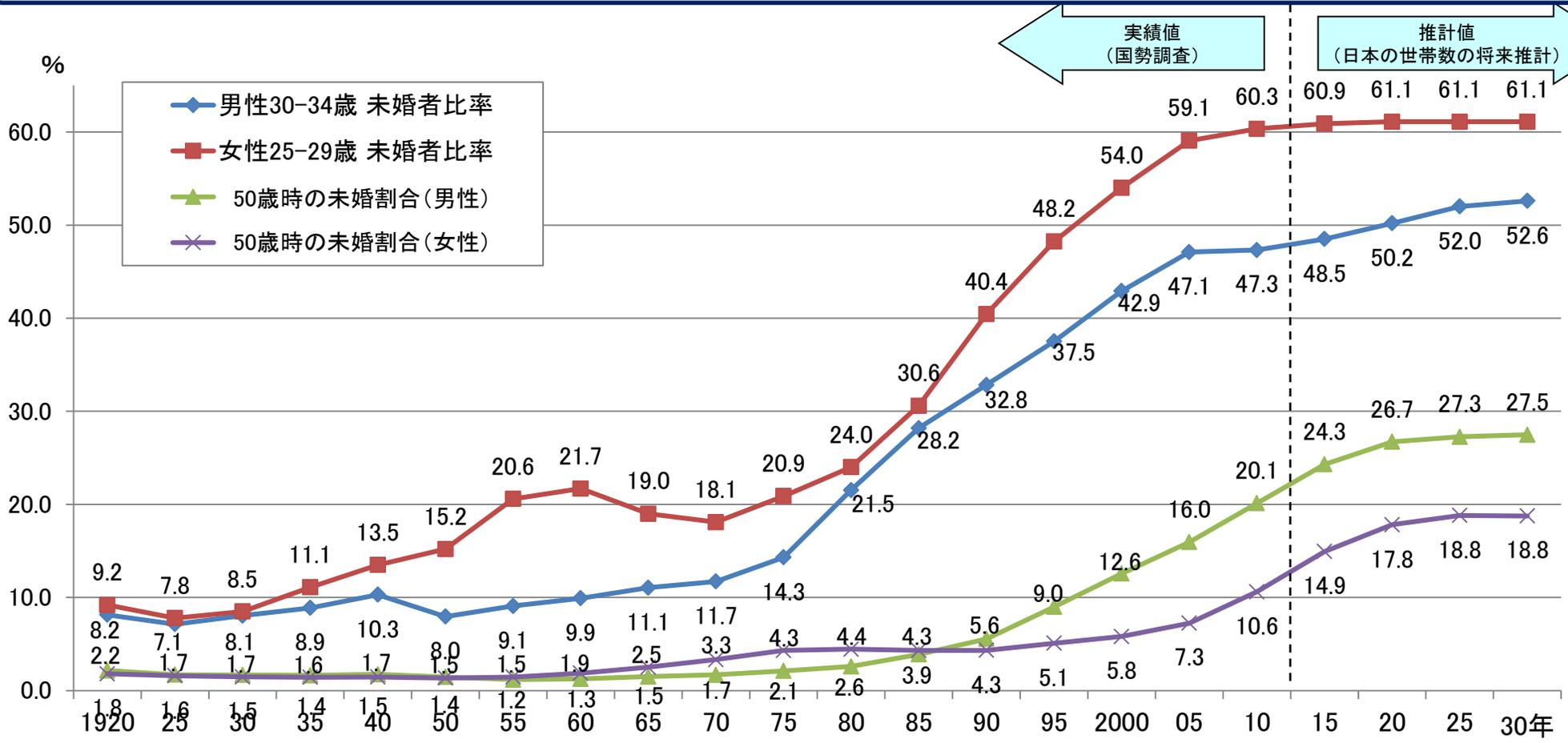
(出典) 総務省統計局「国勢調査」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の世帯数の将来推計(全国推計)(2018年推計)」

(※1) 世帯主が65歳以上の単身世帯を、高齢者単身世帯とする。

(※2) 全世帯数に対する高齢者単身世帯の割合はグラフのとおりだが、世帯主年齢65歳以上世帯に対する割合は、32.6%(2015年)から40.0%(2040年)へと上昇。

# 50歳時の未婚割合の推移

- 50歳時の未婚割合は、急速な上昇を続けており、2010年の実績では、男性が約20%、女性が10%強となっている。これが2030年には男性で約28%、女性で約19%になると見込まれる。
- このような者は、将来、高齢単身世帯となる可能性が高く、身近な生活上のニーズや孤立等のリスクに脆弱な単身高齢者が今後増加していく可能性が高いと考えられる。



資料出所：資料：総務省「国勢調査」及び国立社会保障・人口問題研究所「日本の世帯数の将来推計(全国推計)(平成25年1月推計)」

注1：男性30～34歳未婚率、女性25～29歳未婚率は、2010年までは「国勢調査」、それ以降は「日本の世帯数の将来推計」による。

注2：2010年までは「国勢調査」、2010年以降は「日本の世帯数の将来推計」より45歳～49歳の未婚率と50歳～54歳の未婚率の平均。

## 会話の頻度(性別・年齢階級別)

- 「人とあいさつ程度の会話や世間話をするか(電話での会話も含む)」の頻度について、性別・年齢階級別にみると、60歳未満の各年齢層では、性別・年齢階級による差はみられない。
- 一方、60歳以上でみると、男女とも年齢が高くなるほど会話頻度が減少する傾向にあり、特に男性では、その傾向が顕著である。

年齢階級	総数	会話頻度(%)			
		毎日	2～3日に 1回	4～7日に 1回	2週間に 1回以下
総数	20,505	91	5.1	1.8	2.1
男性					
20～29歳	1,065	92.5	4.1	1.3	2.1
30～39歳	1,569	94.5	2.8	0.8	2.0
40～49歳	1,755	93.2	3.2	1.1	2.4
50～59歳	1,632	92.6	3.7	1.1	2.5
60～69歳	1,938	88.5	5.8	2.5	3.1
70～79歳	1,325	83.2	8.5	3.5	4.8
80歳以上	535	76.1	13.5	4.1	6.4
女性					
20～29歳	1,054	96.2	2.3	0.7	0.9
30～39歳	1,674	97.3	1.4	0.7	0.5
40～49歳	1,790	95.6	2.5	0.8	1.1
50～59歳	1,694	95.5	2.7	1.1	0.8
60～69歳	2,154	90.3	6.8	1.5	1.4
70～79歳	1,541	82.3	10.6	4.6	2.4
80歳以上	779	81.4	11.9	4.6	2.1

(出所) 2012年 社会保障・人口問題基本調査「生活と支え合いに関する調査」(国立社会保障・人口問題研究所)

# 看護や介護、子どもの世話で頼れる人がいる者の割合（年齢階級別・性別・世帯タイプ別・所得階級別）

【左表】「看病や介護、子どもの世話」で頼れる人がいるか、世帯タイプ別にみると、「頼れる人がいない」又は「人には頼らない」と答える者の割合は、単独世帯で明らかに高い。年齢階級別と性別に比較すると、その傾向は、それぞれ、65才未満が65歳以上よりも、男性が女性よりも顕著となっている。

【右表】同様に、所得階級別にみると、等価世帯所得が低いほど、「頼れる人がいない」又は「人には頼らない」と答える者の割合が高い傾向にある。年齢階級別に比較すると、その傾向は65歳未満においてより顕著となっている。

65歳未満

世帯タイプ	総数	頼れる人がいない(%)	人には頼らない(%)
総数	13,857	4.9	4.6
男性			
子どもがない世帯			
単独世帯	812	21.8	17.0
夫婦のみ世帯	959	3.1	4.9
その他世帯	2,461	5.6	6.1
子どもがある世帯	2,482	2.4	2.9
子ども有無不明	1	△	△
女性			
子どもがない世帯			
単独世帯	473	11.2	8.2
夫婦のみ世帯	1,186	4.4	3.3
その他世帯	2,604	3.7	4.2
子どもがある世帯	2,877	2.6	1.7
子ども有無不明	△	△	△

65歳未満

世帯タイプ	総数	頼れる人がいない(%)	人には頼らない(%)
総数	13,857	4.9	4.6
男性			
第Ⅰ10分位-第Ⅲ10分位	1,205	10.3	8.1
第Ⅳ10分位-第Ⅶ10分位	2,679	5.6	5.6
第Ⅷ10分位-第Ⅹ10分位	2,701	4.4	5.2
所得不明	130	8.5	12.3
女性			
第Ⅰ10分位-第Ⅲ10分位	1,592	6.4	4.4
第Ⅳ10分位-第Ⅶ10分位	2,819	4.0	3.5
第Ⅷ10分位-第Ⅹ10分位	2,583	2.2	2.4
所得不明	148	4.1	3.4

65歳以上

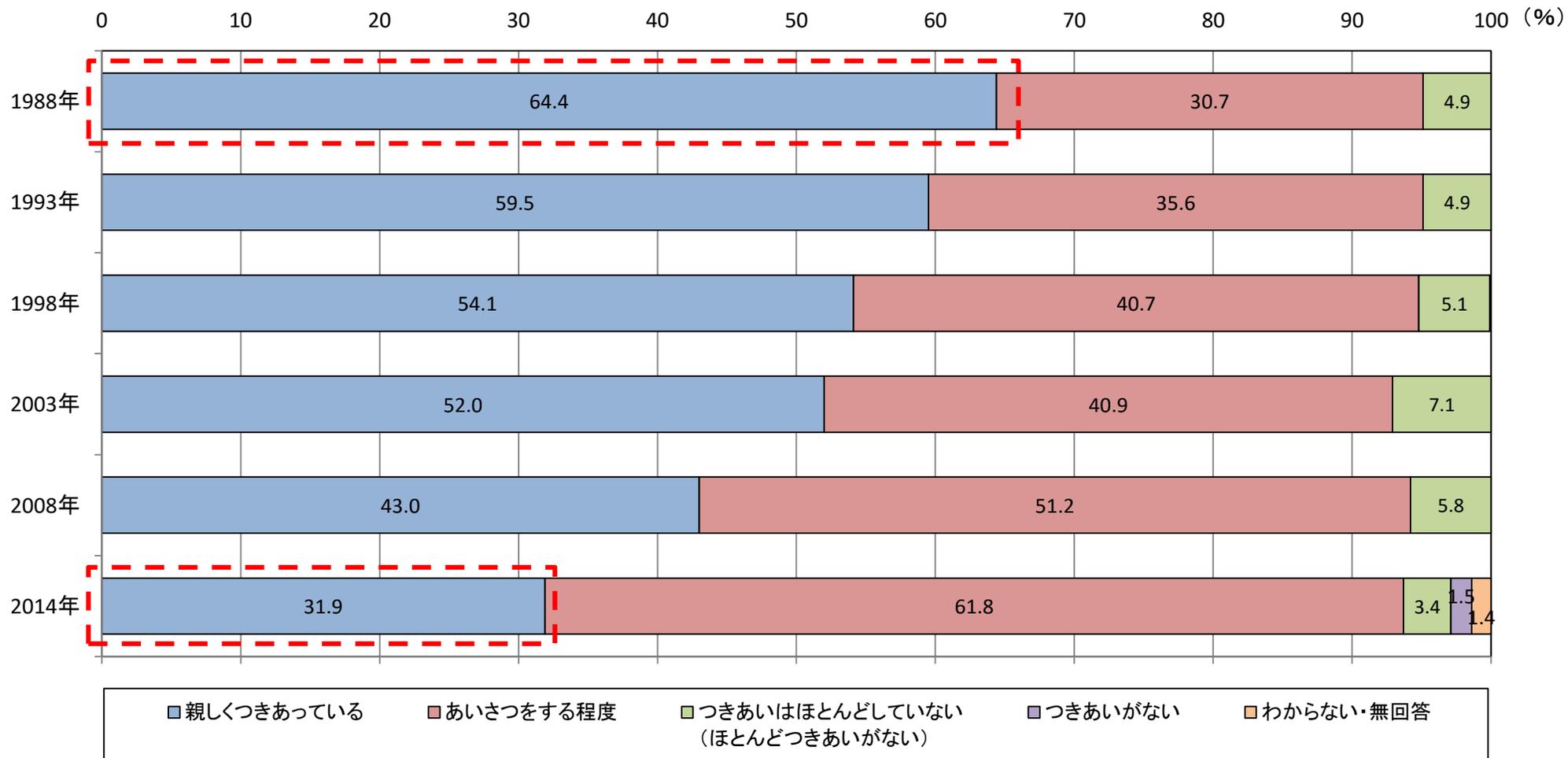
世帯タイプ	総数	頼れる人がいない(%)	人には頼らない(%)
総数	5,267	3.5	3.9
男性			
子どもがない世帯			
単独世帯	186	18.8	10.2
夫婦のみ世帯	1,200	2.9	3.3
その他世帯	841	1.5	3.6
子どもがある世帯	199	1.5	2.0
子ども有無不明	2	△	△
女性			
子どもがない世帯			
単独世帯	508	8.1	7.5
夫婦のみ世帯	882	3.1	3.6
その他世帯	1,165	2.2	3.1
子どもがある世帯	280	1.1	1.8
子ども有無不明	4	△	△

65歳以上

世帯タイプ	総数	頼れる人がいない(%)	人には頼らない(%)
総数	5,267	3.5	3.9
男性			
第Ⅰ10分位-第Ⅲ10分位	626	6.5	4.8
第Ⅳ10分位-第Ⅶ10分位	1,137	2.5	3.4
第Ⅷ10分位-第Ⅹ10分位	550	1.6	2.9
所得不明	115	7.0	7.0
女性			
第Ⅰ10分位-第Ⅲ10分位	906	6.0	4.9
第Ⅳ10分位-第Ⅶ10分位	1,200	2.6	3.9
第Ⅷ10分位-第Ⅹ10分位	596	0.8	2.5
所得不明	137	5.1	3.6

# 高齢者の近隣とのつながりの状況

○ 60歳以上の男女を対象にした調査では、近所の人たちと「親しくつきあっている」としている者の割合は1988年から2014年で半減しており、高齢世代の地域のつながりも希薄化する傾向にあると考えられる。



資料：2008年以前：内閣府「高齢者の地域社会への参加に関する意識調査」、2014年：内閣府「高齢者の日常生活に関する意識調査」

注1) 対象は60歳以上の男女

注2) それぞれの調査における選択肢は以下のとおり。

高齢者の地域社会への参加に関する意識調査：「親しくつきあっている」、「あいさつをする程度」、「つきあいはほとんどしていない」

高齢者の日常生活に関する意識調査：「親しくつきあっている」、「あいさつをする程度」、「ほとんどつきあいがない」、「つきあいがない」、

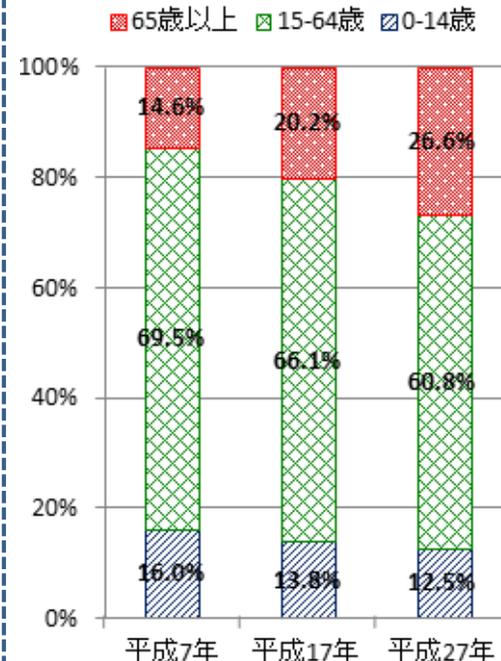
「わからない」、「無回答」

# 世帯の構造別にみた高齢被保護者数の年次比較

- 高齢の被保護者は、この20年で約3.4倍になっている。
- 特に、高齢単身者の増加が大きい。

		平成7年度	伸び率 (H7→H17)	平成17年度	伸び率 (H17→H27)	平成27年度	伸び率 (H7→H27)
高齢者総数	社会全体	1826.1万人	+41%	2567.2万人	+32%	3386.8万人	+85%
	生活保護	28.4万人	+96%	55.5万人	+74%	96.8万人	+241%
	保護率	1.6%	—	2.2%	—	2.9%	—
高齢単身者(男性)	社会全体 <sup>1)</sup>	46.0万人	+128%	105.1万人	+96%	205.8万人	+347%
	生活保護	5.9万人	+168%	15.9万人	+115%	34.2万人	+478%
	保護率	12.9%	—	15.1%	—	16.6%	—
高齢単身者(女性)	社会全体 <sup>1)</sup>	174.2万人	+62%	281.4万人	+49%	420.2万人	+141%
	生活保護	14.1万人	+67%	23.6万人	+63%	38.4万人	+173%
	保護率	8.1%	—	8.4%	—	9.1%	—
2人以上世帯の高齢者	社会全体 <sup>2)</sup>	1605.9万人	+36%	2180.7万人	+27%	2760.7万人	+72%
	生活保護	8.4万人	+92%	16.1万人	+50%	24.1万人	+188%
	保護率	0.5%	—	0.7%	—	0.9%	—

(参考) 我が国の年齢階級別の人口構成割合 年次推移



資料:人口推計(各年10月1日現在)

資料:国勢調査(社会全体の高齢者)、被保護者全国一斉調査(平成7,17年度の生活保護高齢者)、

被保護者調査(平成27年度の生活保護高齢者)

注:1)社会全体の高齢単身者は、入院・入所者を含まない。

2)社会全体の2人以上世帯の高齢者は、入院・入所者を含む。

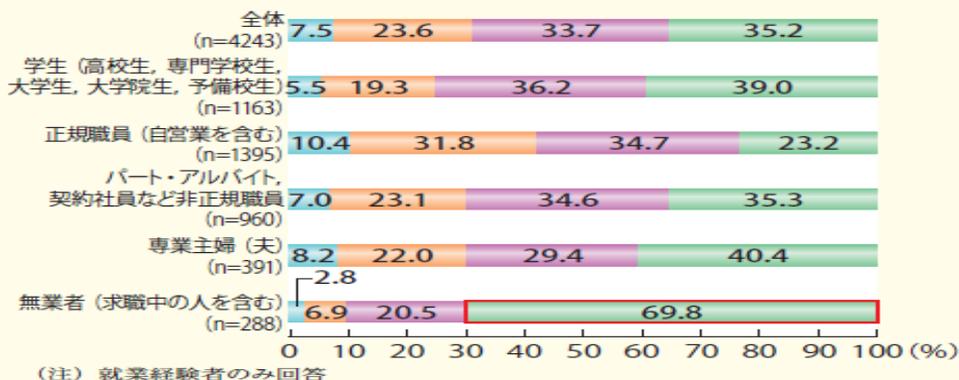
3)平成7,17年度の高齢者には年齢不詳を按分した人数は含まれないが、平成27年度の高齢者には年齢不詳を按分した人数が含まれる。

# 若者の社会とのつながりの状況①

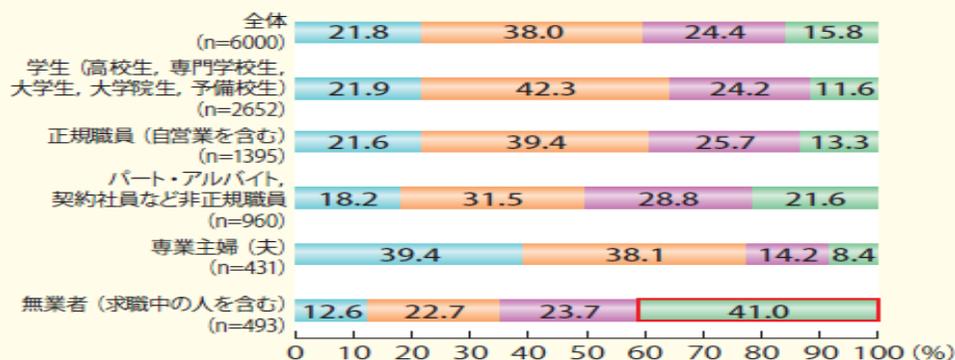
- 15～29歳の若者を対象とした調査では、「家族・親族」や「学校で出会った友人」の中に、「何でも悩みを相談できる人がある」と答えた者の割合が高い。
- 一方で、無業者に限ってみると、「家族・親族」や「学校で出会った人」を含め、「何でも悩みを相談できる者がある」と「思わない」と答える割合が顕著に高く、社会とのつながりが希薄である状況が確認できる。

## 就業・就学の状況別のつながりの認識

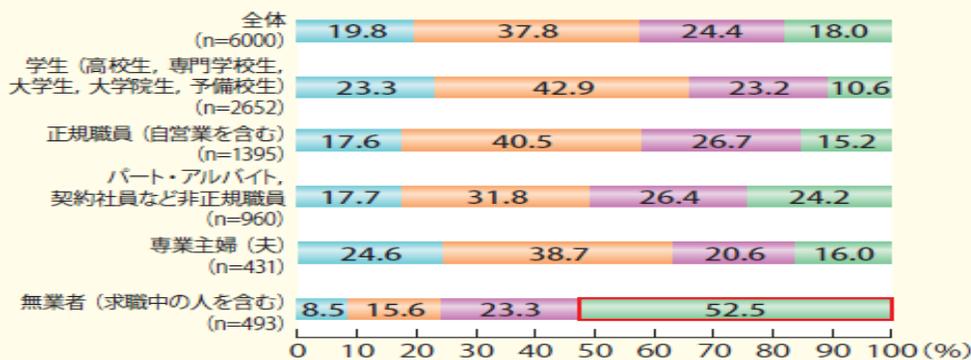
(1) 職場・アルバイト関係の人



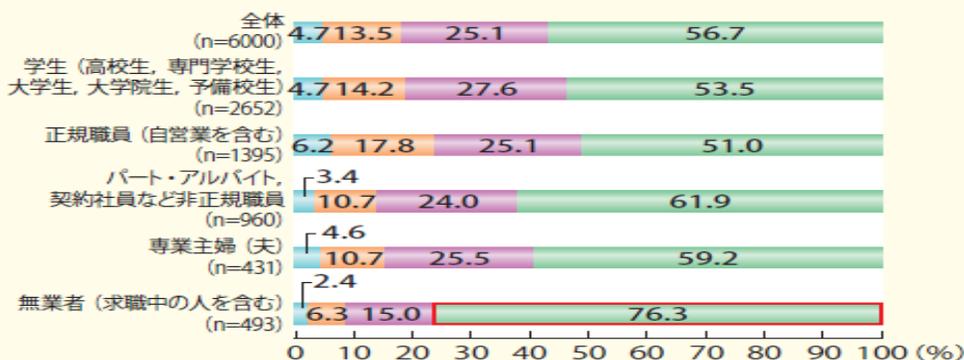
(2) 家族・親族



(3) 学校で出会った友人



(4) 地域の人

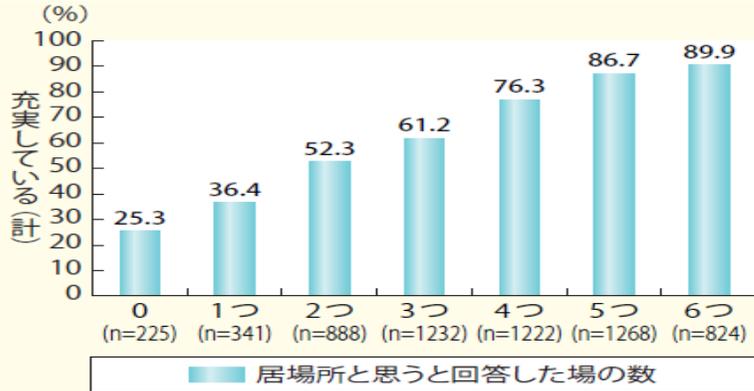


何でも悩みを相談できる人がある  
 ■ そう思う ■ どちらかといえばそう思う ■ どちらかといえばそう思わない ■ そう思わない

# 若者の社会とのつながりの状況②

○ 居場所の数が多いほど、若者の生活の充実度は高まる傾向にあるが、無業者については、そのほかの若者と比べて、居場所になっていると思う場の数が少なく、生活の充実度も低い傾向にある。

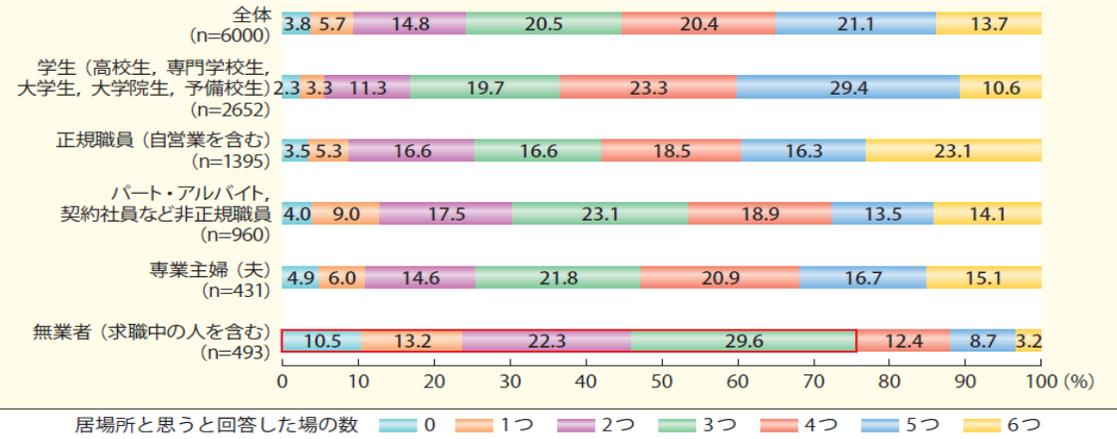
### 居場所の数別の生活の充実度



(注) 6つの場について居場所になっていると思うかをたずねた質問に対し、「そう思う」、「どちらかといえばそう思う」と回答した場の数別に、現在の生活について「充実している」、「どちらかといえば充実している」と回答した者の割合。

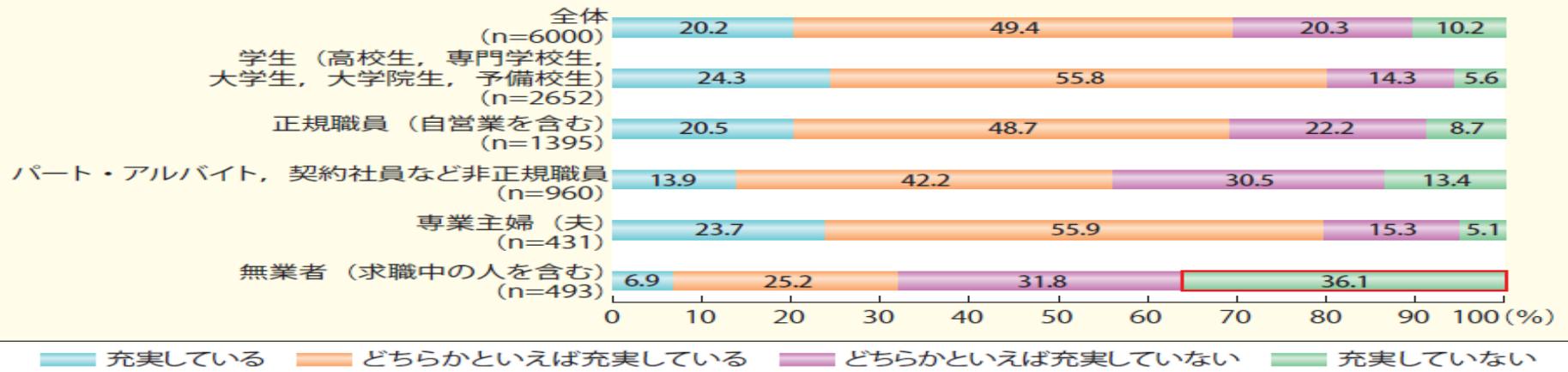
(注) 居場所の数は、①自分の部屋、②家庭、③学校、④職場、⑤地域、⑥インターネット空間の6つの場のうち、自分の居場所があるかという質問に対し、「そう思う」、「どちらかといえばそう思う」と回答のあった場の数の合計。

### 就業・就学の状況別の居場所の数



(注) 就業・就学の状況別に、居場所になっていると思うかをたずねた質問に対し、「そう思う」、「どちらかといえばそう思う」と回答した場の数の割合。

### 就業・就学の状況別の生活の充実度



## ○社会福祉法 [平成29年改正]

(地域福祉の推進)

第4条 (略)

2 地域住民等は、地域福祉の推進に当たっては、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。

## ○生活困窮者自立支援法 [平成30年改正法案]

(基本理念)

第2条 生活困窮者に対する自立の支援は、生活困窮者の尊厳の保持を図りつつ、生活困窮者の就労の状況、心身の状況、**地域社会からの孤立**の状況その他の状況に応じて、包括的かつ早期に行われなければならない。

(定義)

第3条 この法律において「生活困窮者」とは、就労の状況、心身の状況、**地域社会との関係性**その他の事情により、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。

6 この法律において「生活困窮者一時生活支援事業」とは、次に掲げる事業をいう。

一 (略)

二 次に掲げる生活困窮者に対し、厚生労働省令で定める期間にわたり、訪問による必要な情報の提供及び助言その他の現在の住居において日常生活を営むのに必要な便宜として厚生労働省令で定める便宜を供与する事業

イ 前号に掲げる事業を利用していた生活困窮者であって、現に一定の住居を有するもの

ロ 現在の住居を失うおそれのある生活困窮者であって、**地域社会から孤立しているもの**

「孤立」は、広く社会保障制度で対応すべき国民に普遍的なリスクと考えられるか。

社会保障制度においてどのように「孤立」に対応していくことができるか。

# IV 地域共生社会の実現に向けて

# 問題意識

- 制度・分野ごとの「縦割り」では解決できない課題の存在（複合課題、制度の狭間...）
- 社会的孤立・社会的排除への対応
- 「支え手側」と「受け手側」が固定化
- 地域の「つながり」の弱まり
- 地域の持続可能性の危機

## 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」の地域共生社会

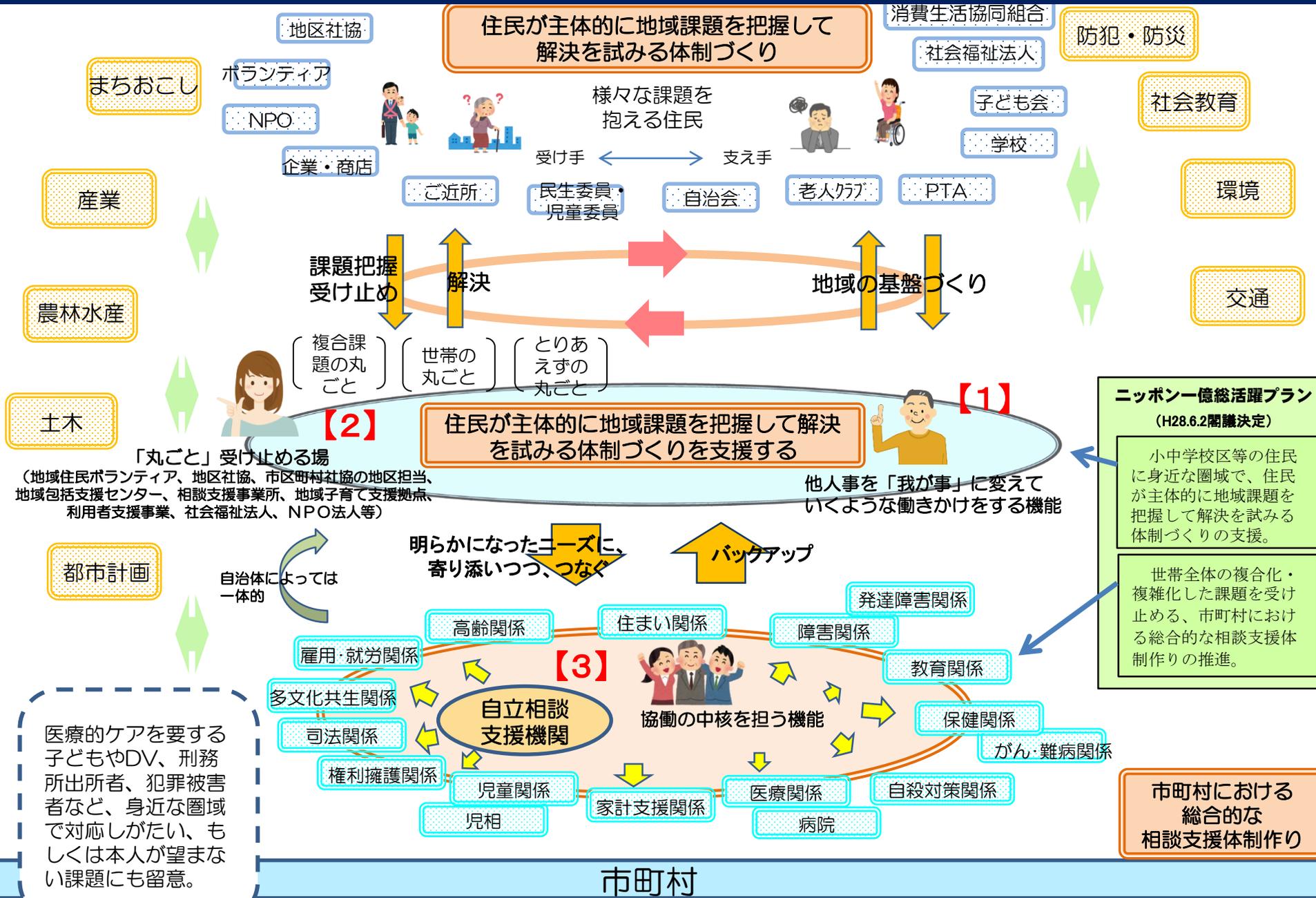
- 制度・分野ごとの『縦割り』や「支え手」「受け手」という関係を超えて、
- 地域住民や地域の多様な主体が『我が事』として参画し、
- 人と人、人と資源が世代や分野を超えて『丸ごと』つながることで、
- 住民一人ひとりの暮らしと生きがい、地域をともに創っていく社会

◆今後の福祉改革を貫く「基本コンセプト」

# 「地域共生社会」の実現に向けて

住民に身近な圏域

市町村域等



# 改正社会福祉法の概要

(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による改正)

## 「我が事・丸ごと」の地域づくり・包括的な支援体制の整備

### 1. 「我が事・丸ごと」の地域福祉推進の理念を規定

地域福祉の推進の理念として、支援を必要とする住民(世帯)が抱える多様で複合的な地域生活課題について、住民や福祉関係者による①把握及び②関係機関との連携等による解決が図られることを目指す旨を明記。

### 2. この理念を実現するため、市町村が以下の包括的な支援体制づくりに努める旨を規定

- 地域住民の地域福祉活動への参加を促進するための環境整備
- 住民に身近な圏域において、分野を超えて地域生活課題について総合的に相談に応じ、関係機関と連絡調整等を行う体制(\*)

(\*) 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

- 主に市町村圏域において、生活困窮者自立相談支援機関等の関係機関が協働して、複合化した地域生活課題を解決するための体制

### 3. 地域福祉計画の充実

- 市町村が地域福祉計画を策定するよう努めるとともに、福祉の各分野における共通事項を定め、上位計画として位置づける。(都道府県が策定する地域福祉支援計画についても同様。)

※ 附則において、法律の公布後3年を目途として、2の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旨を規定。

※ 2017年(平成29年)6月2日公布。2018年(平成30年)4月1日施行。

# 「我が事・丸ごと」の地域づくり・包括的な支援体制の整備

- ◆ 高齢、障害、児童等の各分野ごとの相談体制では対応が困難な、世帯の中で課題が複合化・複雑化しているケース、制度の狭間にあるケース、支援を必要とする人が自ら相談に行く力がなく、地域の中で孤立(時には排除)しているケースなどを確実に支援につなげる。かつ、生活支援や就労支援等を一体的に行うことで、支援を必要としていた人自身が地域を支える側にもなりうるような仕組みづくりを行う。
- ◆ 既存の相談支援機関を活用し、これらの機関が連携する体制づくりを行う。

## <現在>

対応が  
できて  
いる  
ニーズ

- 相談する先がわかっている課題
- 自ら相談に行く力がある

各分野の相談機関で対応  
・地域包括支援センター  
・相談支援事業所(障害)等

対応が  
できて  
いない  
ニーズ

### ●世帯の複合課題

- 本人又は世帯の課題が複合(8050、ダブルケア等)

### ●制度の狭間

- 制度の対象外、基準外、一時的なケース。

### ●自ら相談に行く力がない

- 頼る人がいない、自ら相談に行くことが困難。社会的孤立・排除
- 周囲が気づいていても対応が分からない、見て見ぬ振り(地域の福祉力の脆弱化)

※「貧困」「生活困窮」が絡むケースも多い

## <対応>

市町村における  
包括的な支援体制の整備  
(改正社会福祉法 H30.4~)

- 【1】「他人事」が「我が事」になるような環境整備**
  - ・住民参加を促す人への支援
  - ・住民の交流拠点や機会づくり
- 【2】住民に身近な圏域で、分野を超えた課題に総合的に相談に応じる体制づくり**
  - ・地区社協、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 等で実施
- 【3】公的な関係機関が協働して課題を解決するための体制づくり**
  - ・生活困窮者自立相談支援機関などが中核

小中学校区等の圏域

市町村域等

<第106条の3>

改正法施行後

## <できるようになること>

- ◆ 地域住民が課題を抱えた人や世帯に、「安心して気づく」ことができる
- ◆ 課題の早期発見により、深刻化する前に解決することができる
- ◆ 世帯の複合課題や制度の対象にならない課題も含めて、適切な関係機関につなぎ、連携しながら、解決することができる
- ◆ 地域住民と協働して新たな社会資源を作り出すことができる
- ◆ 本人も支える側(担い手)にもなり、生活の張りや生きがいを見出すことができる

# 「地域共生社会」の実現に向けた地域づくりの強化のための取組の推進

平成30年度予算 26 億円

実施主体：市町村(150か所程度) 都道府県可  
(前年度予算額 20 億円(100か所程度))

## (1) 地域力強化推進事業 (補助率3/4)

- 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。



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



**[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

- 市町村レベルにおいて「我が事・丸ごと」の地域づくりに係る普及啓発の取組や、都道府県による市町村における地域づくりへの支援を実施する。

\*下線部分は平成30年度新規

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づくりの推進。

## (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。

**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



新たな社会資源の創出  
地域に不足する資源の検討

住民に身近な圏域

市町村域等

平成29年度「我が事・丸ごと」の地域づくり推進事業 実施自治体一覧表(85自治体)

都道府県名	自治体名
北海道	釧路市
	音威子府村
	広尾町
青森県	青森県
岩手県	遠野市
	矢巾町
	岩泉町
秋田県	湯沢市
	大潟村
山形県	山形市
茨城県	ひたちなか市
	東海村
栃木県	栃木市
	市貝町
埼玉県	狭山市
	鳩山町
千葉県	鴨川市
東京都	墨田区
	世田谷区
	江戸川区
	国立市
神奈川県	藤沢市
	小田原市
	綾瀬市
富山県	氷見市
石川県	かほく市
	能美市
福井県	坂井市

都道府県名	自治体名
長野県	伊那市
	原村
	朝日村
静岡県	吉田町
愛知県	長久手市
	東浦町
三重県	伊勢市
	桑名市
	名張市
	いなべ市
	伊賀市
	御浜町
滋賀県	彦根市
	野洲市
	東近江市
	米原市
京都府	精華町
大阪府	池田市
	高石市
	阪南市
兵庫県	芦屋市
	たつの市
奈良県	桜井市
	王寺町
	下市町
鳥取県	琴浦町
島根県	松江市
広島県	江田島市
山口県	宇部市

都道府県名	自治体名
香川県	宇多津町
	琴平町
愛媛県	愛媛県
	宇和島市
高知県	黒潮町
福岡県	大牟田市
	うきは市
	糸島市
	新宮町
	大刀洗町
佐賀県	佐賀市
大分県	杵築市
宮崎県	門川町
	美郷町
鹿児島県	鹿児島県
政令市	札幌市
	仙台市
	千葉市
	新潟市
	大阪市
中核市	盛岡市
	郡山市
	豊田市
	豊中市
	倉敷市
	呉市
	高知市
長崎市	

ご清聴ありがとうございました。