

生活困窮者自立支援のあり方等に関する論点整理 のための検討会ワーキンググループの位置づけ

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）

※平成31年11月支払いより適用

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案に対する衆議院厚生労働委員会附帯決議

○ 政府は、本法の施行に当たり、次の事項について適切な措置を講ずるべきである。

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。

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案に対する参議院厚生労働委員会附帯決議(抄)

○ 政府は、本法の施行に当たり、次の事項について適切な措置を講ずるべきである。

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。

第1章 新型コロナウイルス感染症の克服とポストコロナの経済社会のビジョン

3. ポストコロナの経済社会のビジョン

○誰一人として取り残さない包摂的な社会(抄)

様々なセーフティネットを強化し、格差の拡大・固定化を防ぐとともに、誰一人として取り残さない包摂的な社会を構築する。正規・非正規という働き方の区分をなくし、誰もがいつでも何度でも学び直しと新たな挑戦ができるようにすることにより、社会全体で雇用の安定化を図る。NPO等の役割が大きく拡大し地方自治体との連携が進むことにより、共助・公助の担い手が多様化し、生活困窮者や孤独・孤立状態にある方などに対し、一人ひとりに寄り添ったきめ細かなサービスを提供する。デジタルデバイドを解消するとともに、デジタルの徹底活用により、困っている方々にプッシュ型でそれぞれの事情に合った支援をタイムリーに提供する。

4. 感染症の克服と経済の好循環に向けた取組

(2) 経済好循環の加速・拡大(抄)

非正規雇用労働者など感染症のより厳しい影響を受け、生活に困窮する方々に対しては、住まいの確保を含め生活を下支える重層的なセーフティネットによる支援に万全を期すとともに、デジタル分野等の新たなスキルの習得に向けた職業訓練の強化等を通じ自立を支援する。

第2章 次なる時代をリードする新たな成長の源泉～4つの原動力と基盤づくり～

2. 官民挙げたデジタル化の加速

(3) デジタル人材の育成、デジタルデバイドの解消、サイバーセキュリティ対策(抄)

生活困窮者のデジタル利用等の実態を把握し、必要な支援策を検討する。

5. 4つの原動力を支える基盤づくり

(4) セーフティネット強化、孤独・孤立対策等(抄)

(求職者支援制度等のセーフティネットの強化)

非正規雇用労働者等やフリーランスといった経済・雇用情勢の影響を特に受けやすい方へのセーフティネットについて、生活困窮者自立支援制度や空き家等を活用した住宅支援の強化等による住まいのセーフティネットの強化を含めその在り方を検討するとともに、被用者保険の更なる適用拡大及び労災保険の特別加入の拡大を着実に推進する。

(共助・共生社会づくり)

地域共生社会の実現に向け、重層的支援体制整備事業など市町村における包括的支援体制の構築を進める。

社会保障 5. 再生計画の改革工程表の全44項目の着実な推進

K P I 第2階層	K P I 第1階層	工 程 (取組・所管府省、実施時期)	21	22	23
<p>○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【見える化】</p> <p>○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【毎年度75%】 (就労した者及び就労による収入が増加した者数/就労支援プラン対象者数。生活困窮者自立支援統計システム)</p> <p>○自立生活のためのプラン作成者のうち、自立に向けての改善が見られた者の割合【2021年度までに90%】 (自立に向けての改善が見られた者数/自立生活のためのプラン作成者数。生活困窮者自立支援統計システム)</p>	<p>○福祉事務所設置自治体による就労準備支援事業及び家計改善支援事業の実施率【見える化】</p> <p>○自立生活のためのプラン作成件数【毎年度年間新規相談件数の50%】 (自立生活のためのプラン作成件数/年間新規相談件数。生活困窮者自立支援統計システム)</p> <p>○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【毎年度プラン作成件数の60%】 (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/自立生活のためのプラン作成件数。生活困窮者自立支援統計システム)</p> <p>○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【2021年度までに25万件】</p> <p>○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】</p> <p>○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率【見える化】</p>	<p>④ 生活困窮者自立支援制度の着実な推進</p> <p>a. 改正生活困窮者自立支援法に基づき、就労や家計をはじめとした様々な課題に対応できる包括的な支援体制の整備の推進を図ることにより、自立に向けた意欲の向上や日常生活面・社会生活面の改善を含め、就労・増収等を通じた生活困窮者の自立支援を推進。 その際、本人の希望に応じて求職者支援制度等適切な就労支援施策へ繋ぎ、継続的な支援を実施する。《厚生労働省》</p> <p>b. 新型コロナウイルス感染症の影響も踏まえ、支援ニーズの増加に対する体制強化や支援のICT化を始めとした、生活困窮者自立支援制度の強化を進める。《厚生労働省》</p>	<p>→</p>	<p>→</p>	

地域共生社会とは

◆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**

支え・支えられる関係の循環 ～誰もが役割と生きがいを持つ社会の醸成～



- ◇居場所づくり
- ◇社会とのつながり
- ◇多様性を尊重し包摂する地域文化

- ◇生きがいづくり
- ◇安心感ある暮らし
- ◇健康づくり、介護予防
- ◇ワークライフバランス

すべての人の生活の基盤としての地域

地域における人と資源の循環 ～地域社会の持続的発展の実現～

- ◇社会経済の担い手輩出
- ◇地域資源の有効活用、雇用創出等による経済価値の創出

- ◇就労や社会参加の場や機会の提供
- ◇多様な主体による、暮らしへの支援への参画

すべての社会・経済活動の基盤としての地域



農林



環境



産業



交通

.....

「地域共生社会」の実現に向けた地域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法等の一部を改正する法律案)**を提出
「「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。
- 9月 地域力強化検討会 最終とりまとめ
- 12月 「社会福祉法に基づく市町村における包括的な支援体制の整備に関する指針」の策定・公表及び関連通知の発出
- 平成30年4月 **改正社会福祉法の施行**
- 令和元年5月 **地域共生社会推進検討会(地域共生社会に向けた包括的支援と多様な参加・協働の推進に関する検討会)**設置
- 7月 **地域共生社会推進検討会 中間とりまとめ**
- 12月 **地域共生社会推進検討会 最終とりまとめ**
- 令和2年3月 **社会福祉法等改正法案(地域共生社会の実現のための社会福祉法等の一部を改正する法律案)**を提出
- 6月 **改正社会福祉法の可決・成立**

※市町村における包括的な支援体制の構築に関する改正規定は令和3年4月施行予定

1. 地域住民の複雑化・複合化した支援ニーズに対応する市町村の重層的な支援体制の構築の支援

- 地域住民が抱える課題が複雑化・複合化（※）する中、従来の支援体制では課題がある。（※）一つの世帯に複数の課題が存在している状態（8050世帯や、介護と育児のダブルケアなど）、世帯全体が孤立している状態（ごみ屋敷など）
 - ▼属性別の支援体制では、複合課題や狭間のニーズへの対応が困難。
 - ▼属性を超えた相談窓口の設置等の動きがあるが、各制度の国庫補助金等の目的外流用を避けるための経費按分に係る事務負担が大きい。
- このため、属性を問わない包括的な支援体制の構築を、市町村が、創意工夫をもって円滑に実施できる仕組みとすることが必要。

社会福祉法に基づく新たな事業（「重層的支援体制整備事業」）の創設

- 市町村において、既存の相談支援等の取組を活かしつつ、地域住民の複雑化・複合化した支援ニーズに対応する包括的な支援体制を構築するため、**I 相談支援、II 参加支援、III 地域づくりに向けた支援を一体的に実施する事業を創設**する。
- 新たな事業は実施を希望する市町村の手あげに基づく**任意事業**。ただし、事業実施の際には、I～IIIの支援は必須
- 新たな事業を実施する市町村に対して、相談・地域づくり関連事業に係る補助等について一体的に執行できるよう、**交付金を交付**する。

（参考）モデル事業実施自治体数 H28年度:26 H29年度:85 H30年度:151 R元年度:208 R2年度:279

新たな事業の全体像

I 相談支援

包括的な 相談支援の体制

- ・属性や世代を問わない相談の受け止め
- ・多機関の協働をコーディネート
- ・アウトリーチも実施

**I～IIIを通じ、
・継続的な伴走支援
・多機関協働による
支援を実施**

III 地域づくりに向けた支援

住民同士の顔の見える関係性の育成支援

- ・世代や属性を超えて交流できる場や居場所の確保
- ・多分野のプラットフォーム形成など、交流・参加・学びの機会のコーディネート

II 参加支援

- ・既存の取組で対応できる場合は、既存の取組を活用
- ・既存の取組では対応できない狭間のニーズにも対応（既存の地域資源の活用方法の拡充）

（狭間のニーズへの対応の具体例）
就労支援 見守り等居住支援

生活困窮者の就労体験に、経済的な困窮状態になりひきこもり状態の者を受け入れる 等

⇒新たな参加の場が生まれ、地域の活動が活性化

相談支援・地域づくり事業の一体的実施

- 各支援機関・拠点の属性を超えた支援を円滑に行うことを可能とするため、国の財政支援に関し、高齢、障害、子ども、生活困窮の各制度の関連事業について、一体的な執行を行う。

現行の仕組み

高齢分野の
相談・地域づくり

障害分野の
相談・地域づくり

子ども分野の
相談・地域づくり

生活困窮分野の
相談・地域づくり

重層的支援体制

属性・世代を
問わない
相談・地域づくりの
実施体制

※ I～IIIの3つの支援を一体的に取り組むことで、相互作用が生じ支援の効果が高まる。

（ア）狭間のニーズにも対応し、相談者が適切な支援につながりやすくなることで、相談支援が効果的に機能する

（イ）地域づくりが進み、地域で人と人とのつながりができることで、課題を抱える住民に対する気づき生まれ、相談支援へ早期につながる

（ウ）災害時の円滑な対応にもつながる

次期法改正に向けた検討スケジュール

生活困窮者自立支援

生活保護

見直し
規定

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（平成30年法律第44号）附則第8条（※）に基づく検討

（※）政府は、この法律の施行後5年を目途として、この法律の規定による改正後の規定の施行の状況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。

検討の場

論点整理検討会

（計4回程度）

※令和4年4月とりまとめ（予定）

議論の共有
連携

国と地方の実務者協議

※令和4年3月とりまとめ（予定）

報告

ワーキンググループ（計7回程度）

① 事業の在り方検討班

各法定事業のあり方（被保護者支援との連携を含む）について議論

② 横断的課題検討班

制度全体にまたがる課題（制度のあり方、関係機関連携、地域・居場所づくり、都道府県・町村の役割、中間支援組織、人材育成等）について議論

※ 社会保障審議会生活保護基準部会

生活保護基準の検証手法の検討・検証を実施
（次期検証は令和4年度）

令和4年5月
以降

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おける議論

※ 検討結果に応じて令和5年以降の法案提出を目指す。

論点整理検討会の体制・スケジュール(案)

- 今回の論点整理検討会は、① 特別部会の委員を中心に構成される親会(計4回程度)、② 幅広い研究者・実践者等から構成されるワーキンググループ(事業の在り方検討班、横断的課題検討班)(計7回程度)の2部構成とする(いずれも公開)。
- WGにおける詳細な議論に基づき論点整理の素案を作成し、親会ではWGの内容を踏まえて大枠の議論を行う。

	日程	議題
親会 第1回	2021年10月25日	(1) 座長の選任 (2) 新型コロナウイルス感染症流行下での生活困窮者自立支援について 等
WG (合同)	2021年11月22日	(1) WG座長の選任 (2) 新型コロナウイルス感染症流行下での生活困窮者自立支援について (3) 自立相談支援事業のあり方について 等
横断的課題検討班①	2021年12月初旬	(1) 生活困窮者自立支援制度のあり方(地域共生社会との関係も踏まえて) (2) 地域の支援関係機関・関係分野との連携強化について (3) 地域づくり・居場所づくりについて
事業のあり方検討班①	2021年12月下旬	(1) 就労支援事業のあり方について (2) 家計改善支援事業のあり方について (3) 生活保護との関係について
親会 第2回	2022年1月下旬	個別論点報告①(WG(合同)、横断的課題検討班①、事業のあり方検討班①の報告)
事業のあり方検討班②	2022年2月中	(1) 一時生活支援事業のあり方について (2) 住居確保給付金のあり方について (3) 貧困の連鎖防止(子どもの学習・生活支援事業等)のあり方について
横断的課題検討班②	2022年2月中	(1) 都道府県の役割と町村部の支援、中間支援のあり方について (2) 人材の育成・確保について(人材養成研修、帳票、統計システム等を含む) (3) その他の論点(身寄り問題など)
WG (合同)	2022年3月上旬	(1) 各検討班の議論の報告 (2) 論点整理(素案)について
親会 第3回	2022年3月中旬	(1) 個別論点報告②(事業のあり方検討班②、横断的課題検討班②、WG(合同)の報告) (2) 論点整理(素案)について
WG (合同)	2022年3月下旬	論点整理(案)について
親会 第4回	2022年4月中旬	論点整理(案)について
-	2022年4月末	論点整理とりまとめ

※ 以降、困窮・保護部会を開催予定。

令和3年度 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

	氏 名	肩 書
1	宮本 太郎	中央大学法学部 教授【座長】
2	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
3	綾 賢治	大阪府福祉部地域福祉推進室 地域福祉課長
4	池田 昌弘	全国コミュニティライフサポートセンター 理事長
5	大津 和夫	読売新聞東京本社 論説委員
6	奥田 知志	認定NPO法人抱樸 理事長
7	勝部 麗子	豊中市社会福祉協議会 福祉推進室長
8	菊池 馨実	早稲田大学法学学術院 教授
9	五石 敬路 ※	大阪市立大学大学院都市経営研究科 准教授
10	駒村 康平	慶應義塾大学経済学部 教授
11	生水 裕美	野洲市市民部 次長
12	新保 美香 ※	明治学院大学社会学部 教授
13	立岡 学 ※	一般社団法人パーソナルサポートセンター業務執行常務理事 NPO法人ワンファミリー仙台理事長
14	田辺 智宏	川崎市健康福祉局 生活保護・自立支援室長
15	西岡 正次	A'ワーク創造館 副館長・就労支援室長
16	藤村 睦人	高知市健康福祉部 福祉管理課長
17	行岡 みち子	グリーンコープ生活協同組合連合会 常務理事・生活再生事業推進室長
18	渡辺 由美子	NPO法人キッズドア 理事長

※ ワーキンググループとの兼任