

生活保護制度に関する国と地方の実務者協議 これまでの議論の整理

令和4年4月22日

ひと、暮らし、みらいのために



厚生労働省
Ministry of Health, Labour and Welfare

生活保護制度に関する国と地方の実務者協議におけるこれまでの議論の整理

- 生活保護制度の見直しの検討にあたり、令和3年11月より6回にわたって、地方自治体の実務者と協議を行い、今般、これまでの議論の整理を行った。今後、これを踏まえ、地方自治体の首長級との協議である「生活保護制度に関する国と地方の協議」を開催する予定。
- また、今後、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いて、これまでの議論の整理を報告し、生活保護制度の見直しについて更に議論する予定。

【構成】

○ 地方自治体の生活保護担当者（課長級等）

（参加自治体）

福島県、大阪府、豊島区、高知市、川崎市、大阪市、湯梨浜町（鳥取県）、坂町（広島県）

○ 厚生労働省

社会・援護局

総務課長、保護課長、保護課自立推進・指導監査室長、保護課保護事業室長、地域福祉課生活困窮者自立支援室長

【開催実績】

令和3年11月19日	第1回	生活保護制度の現状等
令和3年12月6日	第2回	包括的な自立支援・就労支援、子どもの貧困対策、生活保護基準における級地制度
令和3年12月24日	第3回	健康管理支援事業及び医療扶助
令和4年1月31日	第4回	居住支援
令和4年2月15日	第5回	事務負担の軽減及び生活保護費の適正支給の確保策等、生活保護基準における級地制度
令和4年3月29日	第6回	これまでの議論の整理について

これまでの議論の整理 目次

1. 現下の経済社会状況を踏まえた生活保護制度による支援の在り方について (p.3)
2. 関係機関と連携した包括的な自立支援について (p.5)
3. 就労支援等について (p.8)
 - (1) 就労支援事業等について
 - (2) 就労インセンティブについて
4. 子どもの貧困対策について (p.12)
5. 被保護者健康管理支援事業及び医療扶助について (p.13)
 - (1) 被保護者健康管理支援事業及び頻回受診対策等について
 - (2) 都道府県による関与について
6. 居住支援について (p.17)
 - (1) 保護施設について
 - (2) 無料低額宿泊所及び日常生活支援住居施設等について
7. 事務負担の軽減について (p.21)
8. 生活保護費の適正支給の確保策等について (p.22)
9. 生活保護基準における級地区分について (p.23)

1. 現下の経済社会状況を踏まえた生活保護制度による支援の在り方について①

現状と基本的な方向

- 現下の生活保護受給者数等の推移については、約204万人（令和4年1月時点）と平成27年3月をピークに減少に転じている状況。また、生活保護受給世帯数については、約164万世帯（令和4年1月時点）となっているが、その類型別にみると、高齢者世帯が増加している一方、母子世帯及び障害者・傷病者世帯は減少傾向にある。
- 高齢者世帯については、増加傾向であることに加えて、単身世帯が約9割（令和4年1月時点：92.2%）を占めている状況にある。
- いわゆる稼働年齢層である「その他世帯」の世帯数については、世界金融危機後、大きく上昇し（平成25年度：28.8万世帯）、その後低下傾向にはあるものの、小幅な低下にとどまっており、依然として一定数が存在（令和4年1月時点：25.0万世帯）している。
- 上記を踏まえ、今後、生活保護受給世帯の高齢化・単身化や、世界金融危機後の「その他世帯」が小幅な減少に止まっている状況等を踏まえた対応をしていく必要がある。
- また、現下の新型コロナウイルス感染症による経済社会状況への影響により、生活困窮者自立支援制度や緊急小口資金等の特例貸付等を活用する者が増加していることを踏まえ、引き続き状況を注視するとともに、生活困窮者自立支援制度との連携等により、生活保護を必要とする者が速やかに保護につながり、自立できるような適切な支援が必要である。

1. 現下の経済社会状況を踏まえた生活保護制度による支援の在り方について②

具体的な議論

- 単身の高齢者が増加している状況に加え、頼れる親族のいない高齢者も増加しており、認知機能が急激に低下して在宅での生活が困難となる事例も発生している状況にある。
- 稼働年齢層については、ひきこもりも含め、就労自立までに至らない場合でも、社会生活自立や日常生活自立につなげていくことが必要である。
- 新型コロナウイルス感染症の影響下においても、生活保護受給者の急激な増加には至っていない状況にある。その理由としては、生活困窮者自立支援制度や緊急小口資金等の特例貸付等の支援策の効果があったことが考えられるという意見が多くあった。
- コロナ禍で、生活困窮者自立支援制度から生活保護制度につながらない人の中には、生活保護は受けたくないという人がいるため、自立相談支援機関と福祉事務所のより一層の連携が重要となる。
- 生活保護制度について入りやすく出やすい制度とすべきとの指摘があるが、これに対しては生活困窮者自立支援制度との連携強化や就労インセンティブの強化による意欲喚起といった対応が考えられる。

2. 関係機関と連携した包括的な自立支援について①

現状と基本的な方向

- 被保護者への自立支援については、平成17年より、自立支援プログラムが導入され、経済的給付に加え、福祉事務所が組織的に被保護者の自立支援を行う制度への転換を目的として各種取組が行われてきた。
- 平成25年法改正により就労支援事業が法定化、その後、就労準備支援事業や家計相談支援事業（現行：家計改善支援事業）が予算事業化、平成30年法改正により健康管理支援事業が法定化され、福祉事務所においては、これらの事業の活用による自立支援の取組が行われてきている。
- 被保護者の抱える課題が多様化する中でケースワーカーを中心に包括的な自立に向けた支援を行っていくため、自立支援プログラムによる実施状況等も踏まえ、複数の関係機関による支援を必要とする被保護者について、ケースワーカーと各事業の実施者や関係機関とが、自立支援に係る計画の策定等を通じて役割分担を明確にし、緊密に連携を取りながら支援に取り組んでいく仕組みや、生活困窮者自立支援制度とのより一層の連携のための方策が必要である。

2. 関係機関と連携した包括的な自立支援について①

具体的な議論

(ケースワーカーに求められる役割)

- ケースワーカーには、被保護者へのアセスメントを行い、必要な社会資源を組み合わせて支援していくコーディネーターのような役割が求められている。
- 一方で、就労支援事業等を行う事業者等が担う業務範囲が広くなり、ケースワーカーの経験・専門性が不足している場合がある。
- 多様な課題を抱える被保護者への対応に係る理念として、自立支援プログラムにおける就労自立、社会生活自立及び日常生活自立の考え方を法律等において位置づけることが考えられる。

(関係機関との連携)

- 関係機関から被保護者への支援はケースワーカーの役割と認識され、関係機関の対応が消極的となり、連携がうまくいかないという課題がある。
- 関係機関との連携のためには、例えば関係機関の役割を確認するため、会議体において調整を行った上で、自立支援に向けた計画を作成する仕組みを設けるなど、何らかのかたちでのしかけ作りが必要。その一方で、福祉事務所で組織的に対応することにより現状でもうまく連携できており、新しい仕組みを作る必要はないという意見もあった。
- 連携のための会議体を設置するにあたっては、会議開催のための調整業務・関係者の制度理解の醸成等の対応が生じることに留意が必要である。また、生活困窮者自立支援制度に基づく支援会議等、他制度における同様の会議体が設置されている場合は、その仕組みを活用することや、福祉事務所が上記の自立支援に向けた計画を作成するにあたって助言を受けられるよう、嘱託職員の配置を促進することも考えられる。

(各種自立支援関係事業の制度上の位置づけ)

- 予算事業となっている各種事業について、取組を広げるためには法定化する必要があると考えられる。ただし、社会資源・対象者が限られる小規模自治体も考慮すれば、必須化は時期尚早と考えられる。

2. 関係機関と連携した包括的な自立支援について②

具体的な議論

(生活困窮者自立支援制度との連携)

- 保護の申請の際には連携できているが、保護受給中や保護廃止のタイミングにおいては、被保護者が望まない等の事情から、十分な連携ができていない。
- 生活困窮者自立支援制度との更なる連携強化の観点から、生活困窮者就労準備支援事業、生活困窮者家計改善支援事業等の中で、被保護者の支援を行うことができるようにすることが考えられる。
- 生活困窮者自立支援制度による支援を受けていた者が被保護者となった後も、生活困窮者自立支援制度の事業実施者が関わり続けることは、継続的な支援の観点から効果的と考えられる。一方で、制度の趣旨や必要な支援の差異などには留意が必要であり、被保護者の状態像に応じた支援を行っていく必要がある。
- 生活困窮者自立支援制度で使っている仕組みを生活保護制度に取り込むことで、生活困窮者自立支援制度を利用する要保護者が生活保護制度につながりやすくなるのではないかと、という意見があった。
- 小規模自治体等において、生活保護の担当が生活困窮者自立支援制度の担当も兼務している場合には、連携に支障がない一方で、体制が薄いことにより、支援の充実そのものに課題がある。

3. 就労支援等について (1) 就労支援事業等について①

現状と基本的な方向

- 就労支援等自立支援関係事業については、平成25年改正法により就労支援事業が法定化、その後、就労準備支援事業及び家計相談支援事業（現行：家計改善支援事業）が予算事業化されている。
- 就労支援事業は必須事業である一方、就労準備支援事業及び家計相談支援事業（現行：家計改善支援事業）は任意事業であり、その実施率はそれぞれ約32%、約7%にとどまっている状況。
- 上記の事業のほか、自立支援プログラムにおける個別支援プログラムへの位置づけ等により、社会生活自立や日常生活自立に係る取組として、金銭管理支援等が行われている。
- 今後、就労支援事業等自立支援関係事業については、就労までに一定の時間を要する者（就労意欲を失い、日常生活自立や社会生活自立に向けた支援が必要な者等）が少なくないことも踏まえ、利用者の状態像に応じたきめ細かな支援を行えるようにしていく必要がある。
- また、就労準備支援事業や家計改善支援事業については、その実施率の向上を図っていく必要がある。
- さらに、その他自立支援プログラムにおける社会生活自立や日常生活自立に係る取組についても、効果的な推進を図っていく必要がある。

3. 就労支援等について (1) 就労支援事業等について②

具体的な議論

- 就労支援等自立支援関係事業について、ひきこもりも含め、就労自立まで至らない社会生活自立や日常生活自立につなげていくような取組は有効。
- ここ数年をみると、就労可能な被保護者の多くが就労し、保護脱却が図られている中で、保護脱却が図られていない方は就労意欲が低いこと等により、就労に結びついていない状況。
- 就労準備支援事業については、本人の生活にある程度深く関わることができ、生活習慣の改善や社会参加のためには有効。
- 被保護世帯は家計のやりくりが不得手な場合も多く、特に、保護廃止後を見据えて中長期的な生活設計のスキルを身につけるための支援や、子育て世帯における養育の支援、大学等に進学する子どもがおり進学費用等を用意する必要がある世帯に対する支援等として、被保護者家計改善支援事業を行うことも有効である。
- 予算事業となっている各種事業について、取組を広げるためには法定化する必要があると考えられる。ただし、社会資源・対象者が限られる小規模自治体も考慮すれば、必須化は時期尚早と考えられる。(再掲)
- 就労準備支援事業や家計改善支援事業の実施率の向上のためには、地域によっては受入れ先の確保などが難しいなどの点を踏まえると、都道府県等による広域的な実施が効果的。
- 就労後の定着支援について、一旦就労しても離職してしまうといったケースもあり、当該支援を行う団体等につなぐことが重要。また、中間的就労やボランティア的な働き方も、社会とのつながりを持ち続けるという点では意義がある。
- 生活保護において、家計面での支援という場合には、金銭管理支援も重要である。
- 金銭管理支援については、自立支援プログラムにおいて取り組むことも可能であるが、本人同意が必要であり、同意が取れない場合、金銭管理につながらないことが少なくない。また、社会福祉協議会の日常生活自立支援事業も、事業定員の問題もあり、なかなか利用できない状況。

3. 就労支援等について

(2) 就労インセンティブについて

現状と基本的な方向

- 就労に伴う必要経費の補填や、就労インセンティブの増進・自立助長を図ることを目的として、就労収入のうち一定額を収入から控除して収入の一部を手元に残す、勤労控除の仕組みを設けている。
- 平成25年法改正により、保護受給中の就労収入のうち、収入認定された金額の範囲内で別途一定額を仮想的に積み立て、安定就労の機会を得たこと等により保護廃止に至った時に支給する、就労自立給付金を創設した。これは、保護廃止になると、税・社会保険料等の負担が生じるため、こうした点を踏まえた上で、自立のためのインセンティブを強化するとともに、保護廃止直後の不安定な生活を支え、再度保護に至ることを防止することを目的としている。
- 平成25年より、ハローワークへ一定回数通い、就職面接を受けること等を要件に就労活動に必要な経費の一部を賄う就労活動促進費を支給している。
- 上記各種就労インセンティブについては、就労・増収等を通じた自立への意欲を高めることができるよう、効果的な推進を図っていく必要がある。

具体的な議論

- 保護廃止後の費用負担に不安を覚え、保護廃止にならないよう就労を調整する、各種控除を説明して就労を勧めると、勤労控除の範囲内に就労を制限するということがあり、就労に結びついて保護廃止にならないケースが多くある。
- 保護廃止後の不安を解消できるようなインセンティブの方が、より重要になると考えられる。
- また、短期間での再就職の場合の給付等、就労意欲に訴求するインセンティブについて、よりいっそうの推進が必要という意見があった。

4. 子どもの貧困対策について

現状と基本的な方向

- 生活保護世帯も含めた生活困窮家庭に対し、子どもの学習・生活支援事業において、進路相談、中退防止のための支援、子どもの居場所づくりに関する支援を含む学習・生活支援を行っている。
- 平成30年法改正により、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「進学準備給付金」を創設した。
- 併せて、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た。
- 平成26年より、生活保護世帯の高校生のアルバイト収入等について、大学等に就学するために事前に必要な入学料等に充てられる場合には、収入認定から除外している。さらに、平成30年からは、これに受験料や受験に必要な交通費、宿泊費も含むことを明示している。
- 子どもの貧困対策については、政府全体として、生活困窮者自立支援法に基づく子どもの学習・生活支援事業等、様々な取組が行われている。こうした取組とも連携し、貧困の連鎖の防止に向けた取組を推進する必要がある。
- また、生活保護世帯の親の子育てや教育に関する意識等が高くないケースがあることや、親の抱える課題が子どもの養育環境にも影響を与えることが少なくないことも踏まえ、親も含めた世帯全体に対する効果的な支援方を検討していく必要がある。

4. 子どもの貧困対策について

具体的な議論

- 生活保護世帯については、親の教育への意識が高くないケースがある、子どもに直接アプローチする機会がない等の課題があり、有効なアプローチがしづらい。
- 進学準備給付金等の取組により、生活保護世帯の子どもに対して大学等への進学を勧めやすくなり、効果をあげられていると考えられる。
- 大学等への進学に向けた各種支援策が拡充されている中で、一般世帯の中にも、高等学校卒業後、大学等に進学せずに就職する者や、奨学金やアルバイトなどで自ら学費や生活費を賄いながら大学等に通う者が存在することとの均衡も踏まえれば、世帯内修学を認めるような段階にはないと考えられる。
- 令和2年度から修学支援新制度が開始されたが、生活保護の現場には浸透しておらず、更なる周知が必要である。

5. 被保護者健康管理支援事業及び医療扶助について

(1) 被保護者健康管理支援事業及び頻回受診対策等について①

現状と基本的な方向

- 「頻回受診者に対する適正受診指導要綱」に基づき、同一傷病について、同一月内に同一診療科目を15日以上受診しており、短期的・集中的な治療を行う者（※）を除いたものを抽出し、主治医訪問・嘱託医協議により、頻回受診と認められた者を対象として、訪問指導、医療機関受診への保健師の同行、改善状況の確認を行うとともに、改善状況について報告するようお願いしている。
- ※ 前2月との通院日数の合計が40日未満の者
- 令和3年1月から施行された被保護者健康管理支援事業においては、頻回受診指導を必須の取組として位置づけている。本人と面談等を行い、頻回受診になる要因・支援の方向性を分析するとともに、同行受診による主治医の説明の理解のサポート、社会資源への繋ぎなどの取組を実施。なお、有効期間を1ヶ月よりも短期に設定した医療券（短期医療券）の発行により面談機会を増加する取組も可能としている。
 - 被保護者健康管理支援事業は、施行後間もないことから、着実な実施を図るため、保健部局との連携など、効果的・効率的な実施体制を構築することが必要である。
 - レセプトデータ等を用いたPDCAサイクルに基づく取組としていく観点から、事業の実施に係る指標の設定・評価、各種データの効率的な収集・活用等を推進していくことが重要である。
 - また、頻回受診者に対する健康管理支援の側面からの効果的な実施方策、重複投薬や多剤投与等に着目した支援方策、生活面に着目したアプローチの推進方策等、機能の強化を検討していく必要がある。

5. 被保護者健康管理支援事業及び医療扶助について

(1) 被保護者健康管理支援事業及び頻回受診対策等について②

具体的な議論

- 頻回受診者には精神疾患や依存症などを抱え指導内容や効果が理解できない者も見受けられ、福祉事務所単独での指導には限界があり、保健師や精神保健福祉士の専門職、医療機関等との連携が欠かせない。
- 「受診状況把握対象者」の基準については、特段見直す必要はないという意見が多くあった。
- 頻回受診の背景として、健康不安や孤独があると考えられるという意見が多数あり、原因の解消に向けて、被保護者健康管理支援事業において、社会参加も含めた生活全般の支援を強化することが考えられる。
- 今後、オンライン資格確認を導入するにあたっては、例えば、被保護者の受診状況について医療機関が即時に把握出来るようにするなど、適正受診指導につなげていくような仕組みを構築することが考えられる。
- 医薬品の適正使用の推進については、レセプトデータを分析した重複投薬等の対象者リストの作成や服薬管理などによる指導も考えられるが、福祉事務所単独で取り組める範囲は限定的で、医療機関と薬局間の連携が不可欠といった意見もあり、福祉事務所と医療機関・薬局等の関係機関との連携強化が欠かせない。

5. 被保護者健康管理支援事業及び医療扶助について (2) 都道府県による関与について①

現状と基本的な方向

- 医療扶助を実施する医療機関については、生活保護法に基づいて指定を行うこととしており、平成25年法改正により、指定要件（欠格事由）及び取消要件を明確化する、指定の有効期間（6年）を設けて当該期間ごとの更新制とする等の見直しを行った。
- 医療の給付が適正に行われるよう医療扶助制度の趣旨、事務取扱等の周知徹底を図るために、指定医療機関に対して、厚生労働省（地方厚生局）又は都道府県等による指導を行うとともに、診療内容及び診療報酬の請求の適否を調査して診療方針を徹底させる検査を行うこととしている。
- 医療扶助に関してはガバナンス強化の必要性が指摘されているところ、都道府県によるデータに基づく適正化方策の推進により、管内自治体等への関与を強化していく必要がある。
- その際、都道府県による、管内における被保護者健康管理支援事業や医療扶助の実施状況に係る情報の収集・分析等を通じた管内自治体や指定医療機関に対する助言・指導等の効果的な実施や、その際の専門的・技術的な支援等を行う機関の設置など、都道府県による実効的な支援方策を検討する必要がある。

5. 被保護者健康管理支援事業及び医療扶助について (2) 都道府県による関与について②

具体的な議論

- 福祉事務所においては医療の専門知識を有していないため、医療扶助の適正化のために医療機関に対するアプローチを行うことが難しく、都道府県により、管内市町村の医療扶助に関するデータ分析や、指定医療機関に対する指導の実施等の、後方支援を行うことが必要であるという意見があった。具体的には、医療扶助の適正な実施や被保護者の健康管理支援を計画的に推進するために、取組指標の設定等による見える化を行うとともに、それを基に都道府県が管内市町村の取組状況を把握し、助言等を行うことが考えられる。
- また、都道府県等は、指定医療機関に対する指定権限を有しているが、データ分析や医療機関への指導等に必要となる専門知識が不足していることから、自治体や医療関係者等から構成される第三者機関を都道府県等に設置し、専門的・技術的なサポートを行う体制が有効と考えられる。
- 指定医療機関に対する指導については、より効果的な指導権限が必要である一方で、指定医療機関との協力関係に支障が生じることで被保護者の受診の機会が損なわれることがないように注意する必要があるといった意見があり、バランスを考慮する必要がある。

6. 居住支援について

(1) 保護施設について①

現状と基本的な方向

- 保護施設については、これまで他法他施策優先の中で、最後のセーフティネットとして、様々な生活課題を抱える者の受け入れ支援を行ってきたところ。昨今、精神疾患や身体・知的障害のある者、アルコールや薬物などの依存症のある者、DVや虐待の被害を受けた者、ホームレスや矯正施設退所者など、様々な対象者に対する多様な支援が求められてきている。
- 保護施設については、生活保護法上、救護施設、更生施設、医療保護施設、授産施設、宿所提供施設が規定されており、救護施設・宿所提供施設においては、居住の場を基本として生活支援・日中活動の場を提供、更生施設・授産施設においては、通所も含めた就労・技能訓練を実施している。
- 保護施設からの地域移行に向けては、保護施設通所事業や救護施設居宅生活訓練事業において、支援を実施している。
- 保護施設については、支援の多様化等も踏まえ、様々な生活課題に柔軟な対応をしていく観点から、各施設の機能面に着目した整理も含め、その機能のあり方を検討していく必要がある。
- また、保護施設入所者の状態像に応じた支援や、福祉事務所による関与も重要である。
- 地域共生社会の実現に向けた取組が進められる中で、様々な生活課題を抱える者に対する支援を行う保護施設の役割は重要であり、地域の関係機関のネットワークの一翼を担うことが期待されている。

6. 居住支援について

(1) 保護施設について②

具体的な議論

- 介護や障害福祉のサービスが充実してきている中で、救護施設も次の施設等に進むための生活訓練の場としての通過施設という機能を持つのではないかと。
- 他施策の施設が充実していく中でも、制度のはざまにある被保護者を受け入れるセーフティネットとして、保護施設の役割は重要。対象者の状況が複雑・多様化しているため、現在の保護施設の区分では対象像に合わない事例が増加しており、今後、保護施設の在り方について、対象や機能面で柔軟に対応できるような工夫が必要である。また、保護施設のハード面について、対象者のニーズに応じた対応が必要という意見もあった。
- 医療保護施設については、指定医療機関との関係性を考えると、その必要性や運用について整理する必要がある。
- 入所者の地域移行を進める観点や退所後の情報共有の観点から、救護施設等において事実上取り組まれている、個別支援計画の作成を義務化することが考えられる。その際にはケースワーカーも関与し、福祉事務所における援助方針に反映させる仕組みが必要である。
- 保護施設通所事業等について、地域の被保護者の受入れを進めていくということは一つの考え方。ただし、本来の利用者を圧迫しないことや、職員の負担が過大にならないといったことへの配慮が必要となる。
- 救護施設等保護施設については、精神障害者や依存症の対応が難しいケースなど多様な支援が求められ、より専門性の高いスキルが必要になってきているが、研修の機会もあまりない状況のため、全国単位の課題別の研修や事例研修の機会があるとよい。

6. 居住支援について

(2) 無料低額宿泊所及び日常生活支援住居施設等について①

現状と基本的な方向

- 無料低額宿泊所について、平成30年改正法により、①新たに事前届出制の導入、②従来ガイドライン（通知）で定めていた設備・運営に関する基準を最低基準として法定化、③当該最低基準を満たさない事業所に対する改善命令の創設等、法令上の規制を強化した（令和2年4月施行）。
- あわせて、単独での居住が困難な生活保護受給者に対し、一定の支援体制が確保された施設として、必要な日常生活上の支援を提供する「日常生活支援住居施設」の仕組みを創設した（令和2年10月施行）。
- 日常生活支援住居施設は施行して間もなく、無料低額宿泊所をベースとしているため、各都道府県における設置状況には差異があり、中には設置されていない県もある。日常生活支援住居施設における支援の質を確保するため、令和3度から国の委託事業として関係団体による研修事業を開始している。
- 無料低額宿泊所については、平成30年改正法により導入された事前届出制の実効性の確保を図っていくことが重要である。
- 日常生活支援住居施設については、施行後間もない状況を踏まえて、支援の質の向上を図る取組の推進を図る必要がある。
- その他、居住支援に関して、地域で暮らしていくにあたっての居場所づくり（互助機能の強化等）に係る取組について、現行の居住不安定者等居宅生活移行支援事業の更なる推進や生活困窮者自立支援制度における一時生活支援事業（地域居住支援事業）との連携の観点から進めていくことが重要である。

6. 居住支援について

(2) 無料低額宿泊所及び日常生活支援住居施設等について②

具体的な議論

(無料低額宿泊所について)

- 無料低額宿泊所の事前届出制の実効性確保については、調査や届出勧奨に関するノウハウが不足していることが課題である。また、無届の施設に対して、同様の届出制度を設けている他制度と同様の規制は必要と考えられる。

(日常生活支援住居施設について)

- 今後、自力での在宅生活が難しい人も増えるため、支援を受けながら生活できる居住の場の選択肢として、日常生活支援住居施設のニーズはあると考えられる。
- 地域資源の乏しい自治体において居住ニーズに対応するため、広域連携の方策も効果的と考えられる。
- 日常生活支援住居施設について、自ずとその必要性についての認識も高まっていく中で研修は必要であり、その際、都道府県が果たすべき役割も大きい。

(その他居住支援等について)

- 居宅生活に移行した被保護者が安定した生活を継続するための定着支援については、24時間の支援が求められることがあり、ケースワーカーでは対応が難しい。居住不安定者等居宅生活移行支援事業のような事業を活用することにより、ケースワーカーの負担軽減にもなるのではないかと。
- 被保護者の地域移行・地域定着の取組や就労支援の取組について、様々な主体が取り組めるようにしていくこともあり得る。
- 生活保護受給者の半数以上を高齢者世帯が占め、経済的支援のみを必要とする世帯が存在する状況に鑑み、例えば居住支援の重要性に着目して、借家に暮らす高齢者のうち、少額預金又は少額年金である者に対し、家賃相当額を扶助する制度を創設してはどうかという意見があった。一方で、持ち家世帯等との公平性や財源等の問題があり、慎重に検討していく必要があるという意見もあった。また、支給に期限を設けないのであれば、要件についてよく検討する必要があるという意見もあった。

7. 事務負担の軽減について

現状と基本的な方向

- ケースワーカーの配置は、全国的に社会福祉法に定める標準数（市部80世帯に1人、郡部65世帯に1人）を下回る状況が続いている。これら配置に当たっては、必要な交付税措置を行うとともに、自治体に対する指導監査において、保護の運用上の課題が認められる場合には、必要な人員体制を確保するよう助言指導を行っている。
- ケースワーカーが真に必要な業務に重点化できるようにするために、事務負担の軽減が課題となっている。また、この点については、より適切な支援や助言を行うという、ケースワークの質向上の観点からも議論を行っていく必要がある。
- 現在、自立支援プログラムの活用による助言・支援の外部委託や、被保護者就労準備支援事業や被保護者健康管理支援事業の外部委託が認められているが、ケースワークの質向上と負担軽減を両立するため、これらの取組を効果的に実施していく必要がある。

具体的な議論

- 被保護者の多様で複雑な課題を解決するにあたって、ケースワーカーのみで支援にあたることは難しいため、ケース診断会議等を通じた組織的な支援方針の検討や、関係他機関との連携等のチームアプローチ等により、支援の質の確保と負担軽減を図ることが有効である。このとき、他機関の関与を引き出すため、会議体を設置し、ケースワーカーとの役割分担を明確にするといった手法をとることも考えられる。
- また、他機関との連携を通じて被保護者の生活実態をより丁寧に把握し、ケースワークの質向上を図るため、他制度における会議体に参画した場合に、訪問調査活動を柔軟に取り扱うことも考えられる。
- 全てのケースについて関係機関との連携を行うまでの必要はなく、連携して課題を解決することが必要なケースに絞ることが効率的・効果的である。
- 事務の合理化が考えられる分野として、定型的な業務のデジタル化や医療券・調剤券等の電子化、各種調査の効率化等について、意見が挙がった。
- 生活保護に関わる業務の外部委託を検討するにあたっては、事業者が行う支援の質の確保や、いわゆる「偽装請負」の防止等に留意が必要である。
- 特に小規模自治体では、社会的資源や対象者の少なさから、外部委託の活用が困難な場合があるため、広域的な対応も考えられる。

8. 生活保護費の適正支給の確保策等について

現状と基本的な方向

- 不正・不適正受給対策については、平成25年の法改正において、福祉事務所の調査権限の拡大、罰則の引上げや不正受給に係る返還金の上乘せ規定の導入を行ったほか、福祉事務所が必要と認めた場合には、その必要な限度で、扶養義務者に対して報告するよう求めることとする等、対策を強化した。
- また、平成30年の法改正においては、資力がある場合の返還金について、保護費との調整を可能とする等の改正を行った。
- 引き続き、必要な方に必要な保護を行うとともに、制度の信頼性を担保するため、現在発生している問題事例に応じて対策を講じていく必要がある。

具体的な議論

- 不正・不適正受給となる事案には収入の無申告や過少申告が多く、本人が申告の必要性に気づかないようなケースもあるため、ケースワーカーが丁寧に説明を行う、ICT・マイナンバー制度における情報連携（情報提供ネットワークシステム）等の利活用を通じて福祉事務所の側でも効率的に収入の状況を把握できるようにする、といった対応が考えられる。
- 複数の福祉事務所で保護を受給する事案の防止のため、住民票上の住所地と異なる自治体で保護申請があった場合、状況に応じて住民票所在自治体に保護受給確認をすることが考えられる。一方で、この確認にあたっては、住民票がない者や偽名を利用する者には効果がないことに留意が必要という意見があった。
- 平成30年の法改正において、居住地特例の対象として、新たに特定施設入居者生活介護を行う特定施設を追加したところ。この範囲を拡大した場合には、遠方の施設に入所した際の訪問調査の負担も課題になるところではあるが、地域間の公平な負担の観点、実務を行う上でのわかりやすさの観点から、基本的には、介護保険制度の住所地特例の対象範囲と平仄を合わせて、対象範囲を特定施設入所者全体に拡大することが適当という意見があった。

9. 生活保護基準における級地区分について①

現状と基本的な方向

- 現行の級地区分については、昭和62年(1987年)に見直しを行って以降、市町村合併による上位級地への統合以外の見直しは行われていない一方で、地域における生活水準の実態は、昭和62年(1987年)当時から変化しており、自治体等からも級地区分の見直しの要望がある。
- 社会保障審議会生活保護基準部会において、令和3年9月21日に「生活保護基準における級地区分の検証に係る分析結果のまとめ」がとりまとめられたところ。本まとめを踏まえ、厚生労働省からは、級地の階級数及び個別の市町村の級地指定について、自治体等からの意見を参考としながら、国の統計による分析結果に照らして、見直しの必要性の有無も含めてあり方の検討を行う方向性の提案があった。

(級地の階級数)

- 級地の階級数については、生活保護基準部会の分析結果のほか、地域の実態を踏まえて、厚生労働省において検討されるものとなるが、同省から現行の各階級における枝番をそれぞれ廃止するか否かの範囲内で検討する方向性が提案(※)され、その検討の参考とするため都道府県に対してアンケート調査が行われた。
- アンケート調査の結果によれば、1～3級地のいずれの級地においても、枝番1と枝番2の地域間の平均的な生活に要する費用の違いについて「どちらともいえない・わからない」という意見が大部分を占めており、枝番1の地域が枝番2の地域より生活に要する費用が高いという意見はほとんど見られなかった。具体的な意見としては、1～3級地のいずれの級地においても、食料品、衣料品等のチェーン店が存在するため、枝番1の地域と枝番2の地域間で日常生活にかかる費用の差異はあまりないとする意見があったほか、3級地では、枝番2の地域の方が、大型量販店等が少なく選択肢がないために費用が割高であったり、交通機関が脆弱で移動コストが高いことがあるといった意見もあった。

(※) 級地の階級数については、前回見直しで1～3級地の3区分をそれぞれ2つに区分したという制度の経緯、現行の1～3級地の3区分の枠組みを変更する場合には今回分析対象としていない生活扶助以外の扶助や同級地区分を参照する他法・他施策にも影響があること、統計的にも現行の1～3級地の3区分の各階級間では一般低所得世帯の消費水準に有意な差があることを考慮して、現行の各階級における枝番をそれぞれ廃止するか否かの範囲内で検討することが提案された。

9. 生活保護基準における級地区分について②

現状と基本的な方向

- 級地の階級数については、①国の統計による分析において、級地の階級数を4区分以上とした場合には隣接級地間で一般低所得世帯の消費水準に有意な差がない箇所が生じ、また、現行の1～3級地の各級地における枝番1と枝番2の地域間でも一般低所得世帯の消費水準に有意な差がないこと、②アンケート調査の結果からも、各階級における枝番を廃止することは地域の実情に即したものと考えられることから、各階級における枝番を廃止し、1～3級地の3区分とする方向性は妥当なものと考えられる。

(個別の級地指定)

- 個別の市町村の級地指定については、変更すべき積極的な根拠がない限り、現行の級地指定を維持することを基本としつつ、分析結果に照らして各市町村の級地指定のあり方を検討(※)し、その結果、個別の市町村の指定を見直し得る場合には、被保護世帯の生活を含む地域の実態について福祉事務所を管理する自治体等の見解を聴取した上で見直しの判断をするという方向性が厚生労働省から提案された。
- 個別の市町村の級地指定については、提案された統計的な手法を用いて指定を見直し得る市町村を検討の対象とし、丁寧に自治体の意向を確認した上で指定の見直しの判断をするという方向性は妥当なものと考えられる。

(※) 生活保護基準部会の資料として示された個別市町村の階層化結果(「クラスタリングによる階層化」)及び「市町村規模を勘案しないクラスタリングによる階層化」による3区分の階層化結果)の統計的な有意性について示唆を得るための分析手法を基本として、統計的検定にあたっての有意水準を広くとった場合に、級地指定の引上げ又は引下げを行うべき結果となるような市町村について、指定の見直しを検討する等。

9. 生活保護基準における級地区分について③

具体的な議論

- 国の統計による分析結果を踏まえれば、枝番を廃止する方向性が妥当と考えられる。
- 同系列のスーパーを使っていれば物価はほとんど変わらず、交通費等を踏まえると生活コストは郡部と都市部に大差は無いと考えられる。
- また、地域による差が小さいのであれば、1つの区分に統合しても良いのではないかという意見もあった。
- 級地指定見直しの検討対象となる自治体に対しては、丁寧に意向を伺う必要がある。