

生活困窮者自立支援制度について

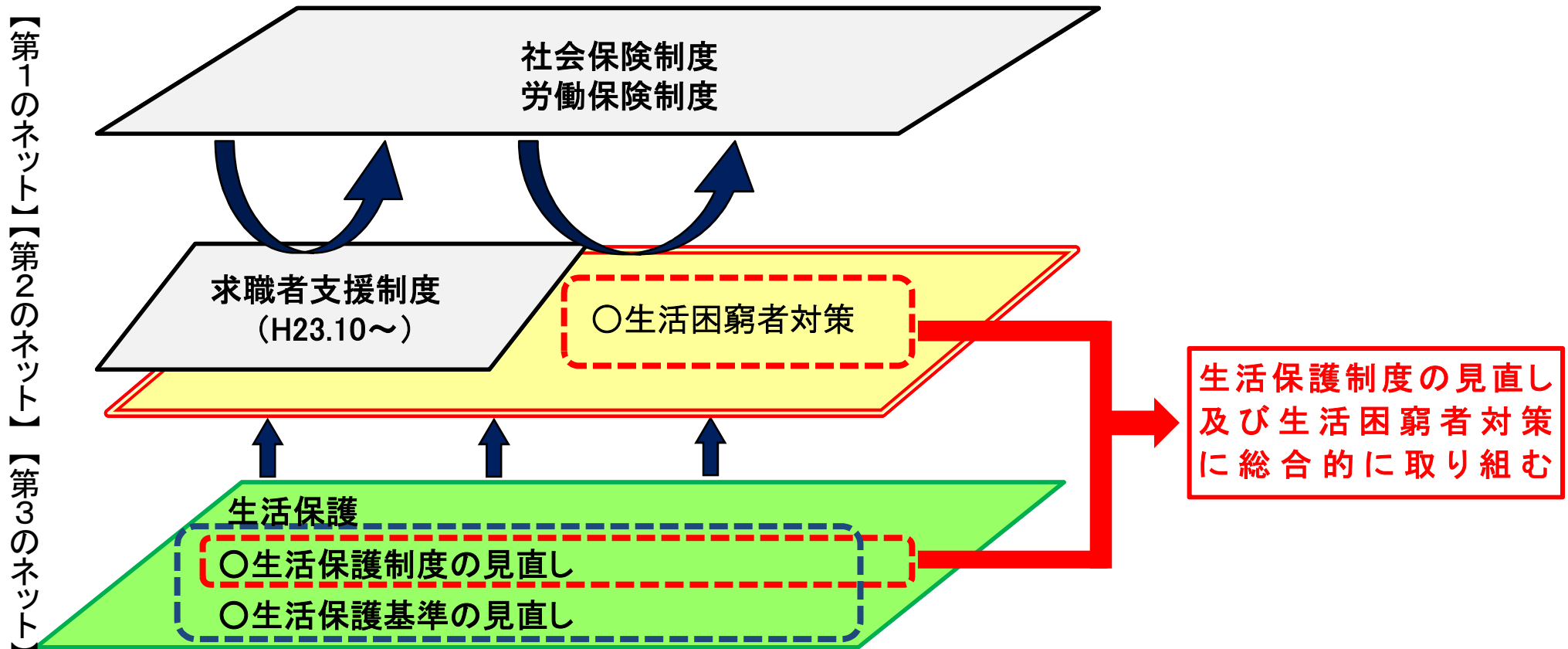
目次

- 生活困窮者自立支援法について 2
- 施行に向けたスケジュール 18
- 人材養成について 20
- 生活困窮者自立支援制度の構築に向けたポイント 24
- 参考 38

生活困窮者自立支援法について

生活保護制度の見直しと新たな生活困窮者対策の全体像

生活保護制度の見直し及び生活困窮者対策に総合的に取り組むとともに、生活保護基準の見直しを行う。



【社会保障制度改革推進法】(平成24年法律第64号) 抜粋

- (生活保護制度の見直し)
- 附則第二条 政府は、生活保護制度に関し、次に掲げる措置その他必要な見直しを行うものとする。
- 一 不正な手段により保護を受けた者等への厳格な対処、生活扶助、医療扶助等の給付水準の適正化、保護を受けている世帯に属する者の就労の促進その他の必要な見直しを早急に行うこと。
 - 二 生活困窮者対策及び生活保護制度の見直しに総合的に取り組み、保護を受けている世帯に属する子どもが成人になった後に再び保護を受けることを余儀なくされることを防止するための支援の拡充を図るとともに、就労が困難でない者に関し、就労が困難な者とは別途の支援策の構築、正当な理由なく就労しない場合に厳格に対処する措置等を検討すること。

生活困窮者自立支援法（平成25年法律第105号）について

生活保護に至る前の段階の自立支援策の強化を図るため、生活困窮者に対し、自立相談支援事業の実施、住居確保給付金の支給その他の支援を行うための所要の措置を講ずる。

法律の概要

1. 自立相談支援事業の実施及び住居確保給付金の支給（必須事業）

- 福祉事務所設置自治体は、「自立相談支援事業」（就労その他の自立に関する相談支援、事業利用のためのプラン作成等）を実施する。
※ 自治体直営のほか、社会福祉協議会や社会福祉法人、NPO等への委託も可能（他の事業も同様）。
- 福祉事務所設置自治体は、離職により住宅を失った生活困窮者等に対し家賃相当の「住居確保給付金」（有期）を支給する。

2. 就労準備支援事業、一時生活支援事業及び家計相談支援事業等の実施（任意事業）

- 福祉事務所設置自治体は、以下の事業を行うことができる。
 - ・ 就労に必要な訓練を日常生活自立、社会生活自立段階から有期で実施する「就労準備支援事業」
 - ・ 住居のない生活困窮者に対して一定期間宿泊場所や衣食の提供等を行う「一時生活支援事業」
 - ・ 家計に関する相談、家計管理に関する指導、貸付のあっせん等を行う「家計相談支援事業」
 - ・ 生活困窮家庭の子どもへの「学習支援事業」その他生活困窮者の自立の促進に必要な事業

3. 都道府県知事等による就労訓練事業（いわゆる「中間的就労」）の認定

- 都道府県知事、政令市長、中核市長は、事業者が、生活困窮者に対し、就労の機会の提供を行うとともに、就労に必要な知識及び能力の向上のために必要な訓練等を行う事業を実施する場合、その申請に基づき「一定の基準に該当する事業であることを認定」する。

4. 費用

- 自立相談支援事業、住居確保給付金：国庫負担3／4
- 就労準備支援事業、一時生活支援事業：国庫補助2／3
- 家計相談支援事業、学習支援事業その他生活困窮者の自立の促進に必要な事業：国庫補助1／2

施行期日

平成27年4月1日

新法に基づく事業と生活保護法に基づく事業の関係

- 生活保護法は、現に保護を受けている者（法第6条第1項）、現に保護を受けているとしないにもかかわらず、保護を必要とする状態にある者（法第6条第2項）が対象。
- 生活困窮者自立支援法は、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）が対象（要保護者以外の生活困窮者）。
 - ※ ただし、子どもの学習支援事業については、生活保護受給家庭の子どもも、将来最低限度の生活を維持できなくなるおそれがあることから、新法の対象。
- 新法に基づく事業と生活保護法に基づく事業が連携して、継続的な支援を行うことが重要。また、自立相談支援事業において、生活保護が必要な場合には、確実に生活保護につなぐ。

新法に基づく事業	生活保護法に基づく事業
生活困窮者自立相談支援事業	第55条の6に基づく被保護者就労支援事業
生活困窮者就労準備支援事業	第27条の2に基づき予算事業での実施を検討
生活困窮者家計相談支援事業	第27条の2に基づき予算事業での実施を検討 ※ 今回の見直しで自ら収入及び支出を適切に把握することを受給者の責務として位置づけている
生活困窮者の子どもの学習支援事業 その他の自立促進事業	生活保護受給者の子どもへの学習支援については、新法の対象
生活困窮者住居確保給付金	(住宅扶助)
生活困窮者一時生活支援事業 ※一定の住居を持たない者への宿泊場所供与等	(生活扶助、住宅扶助)

生活困窮者自立支援法の各事業の要件について

事業名	事業内容	対象要件
自立相談支援事業	就労その他の自立に関する相談支援、事業利用のためのプラン作成等を実施	特になし
住居確保給付金	離職により住宅を失った生活困窮者等に対し家賃相当の「住居確保給付金」（有期）を支給	現行の住宅支援給付の要件を基に、省令において収入及び資産要件を設定 （参考） 住宅支援給付の要件 ・収入要件（東京都区の場合、月収） 単身世帯：13.8万円未満 2人世帯：17.2万円以下 ・資産要件 単身世帯：50万円以下 2人世帯：100万円以下
就労準備支援事業	就労に必要な訓練を日常生活自立、社会生活自立段階から有期で実施	省令において、世帯収入が住民税非課税相当以下の者を設定する予定
一時生活支援事業	住居のない生活困窮者に対して一定期間宿泊場所や衣食の提供等を実施	省令において、世帯収入が住民税非課税相当以下の者を設定する予定
家計相談支援事業	家計に関する相談、家計管理に関する指導、貸付のあっせん等を実施	特になし
学習支援事業その他生活困窮者の自立の促進に必要な事業	生活困窮家庭の子どもへの学習支援事業その他生活困窮者の自立の促進に必要な事業を実施	各実施主体において、地域の実情を踏まえ対象者を設定

新たな生活困窮者自立支援制度

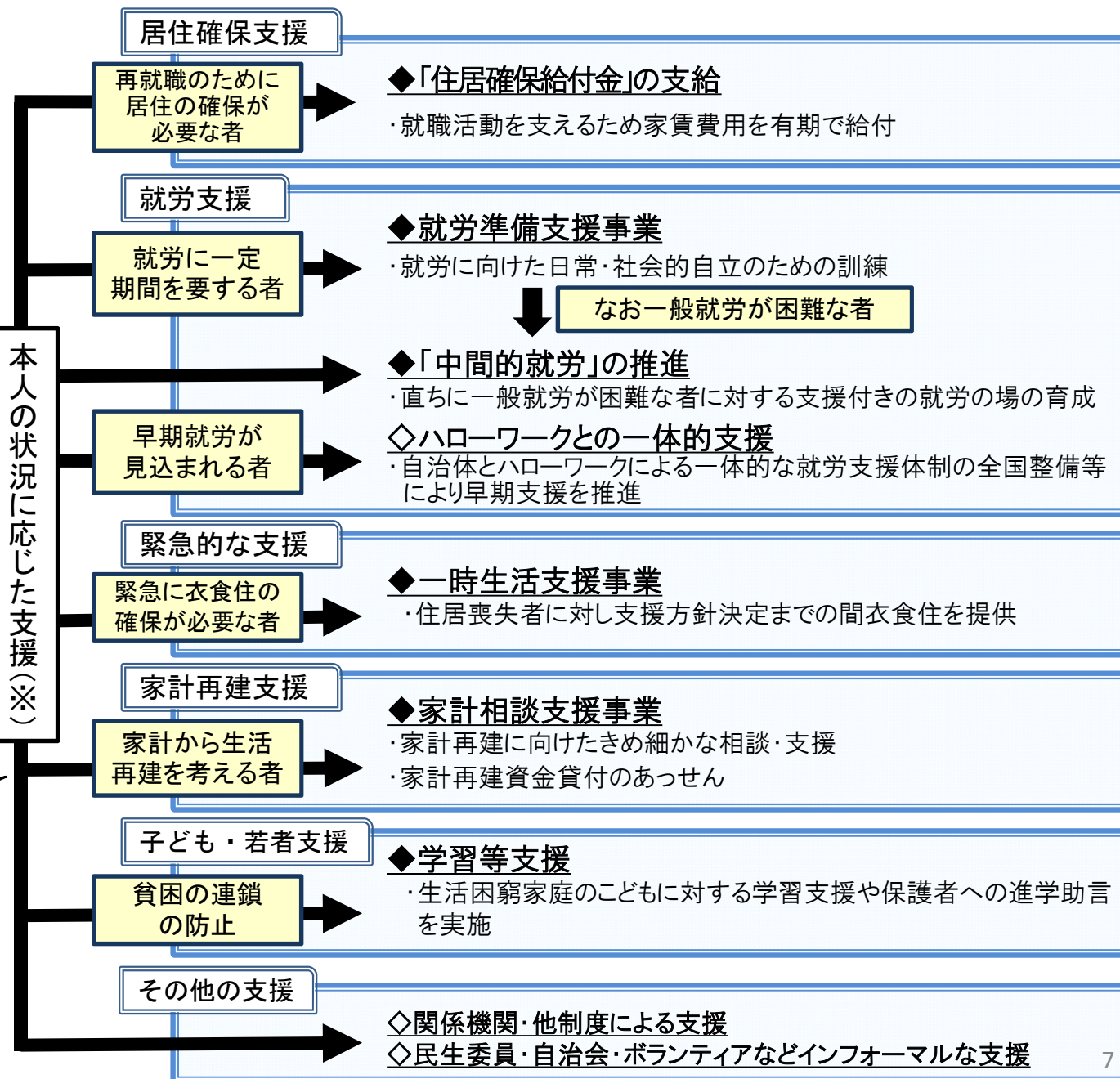
包括的な相談支援

◆自立相談支援事業

- ・訪問支援(アウトリーチ)も含め、生活保護に至る前の段階から早期に支援
- ・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を作成
- ・地域ネットワークの強化など地域づくりも担う

基本は現金給付ではなく自立に向けた人的支援を、有期により提供

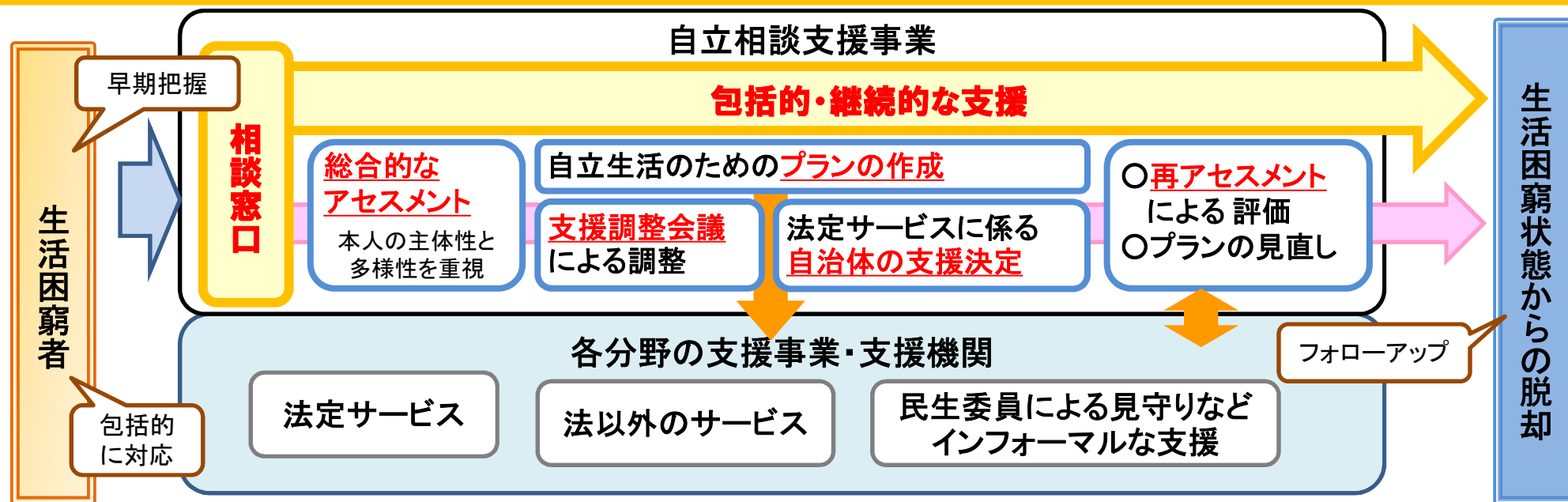
※ 右記は、法に規定する支援(◆)を中心に記載しているが、これ以外に様々な支援があることに留意



自立相談支援事業について

新事業の概要

- 福祉事務所設置自治体が直営又は委託により自立相談支援事業を実施。
 - ※ 委託の場合は、自治体は受託機関と連携して制度を運営。行政は支援調整会議に参画し、支援決定を行うほか、社会資源の開発を担う。
- 自立相談支援事業は、生活困窮者からの相談を受け、
 - ① 生活困窮者の抱えている課題を評価・分析(アセスメント)し、そのニーズを把握
 - ② ニーズに応じた支援が計画的かつ継続的に行われるよう、自立支援計画を策定
 - ③ 自立支援計画に基づく各種支援が包括的に行われるよう、関係機関との連絡調整を実施等の業務を行う。



期待される効果

- 生活保護に至る前の段階から早期に支援を行うことにより、生活困窮状態からの早期自立を支援。
- 生活困窮者に対する相談支援機能の充実により、福祉事務所の負担軽減とともに、社会資源の活性化、地域全体の負担軽減が可能に。

自立相談支援事業の体制について（案）

- 自立相談支援事業については、以下の３職種を配置することを基本とすることを考えている。

職種	主な役割
主任相談支援員	○ 相談業務全般のマネジメント、他の支援員の指導・育成 ○ 困難ケースへの対応など高度な相談支援 ○ 社会資源の開拓・連携
相談支援員	○ 生活困窮者への相談支援 ・ アセスメント、プラン作成 ・ 社会資源の活用を含む包括的な支援の実施 ・ 相談記録の管理や訪問支援などのアウトリーチ
就労支援員	○ 生活困窮者への就労支援 ・ ハローワークや協力企業などとの連携 ・ 能力開発、職業訓練、就職支援、無料職業紹介、求人開拓など

※ 自治体の規模等によっては、相談支援員が就労支援員を兼務することなども考えられ、配置のあり方について、今後更に検討。

住居確保給付金について

新事業の概要

○ 福祉事務所設置自治体は、離職により住宅を失った又はそのおそれが高い生活困窮者であって、所得等が一定水準以下の者に対して、有期で住居確保給付金を支給。

※ 現行、緊急雇用創出事業臨時特例基金（住まい対策拡充等支援事業分）事業として平成21年10月から行われている住宅支援給付事業（平成25年度末までの時限措置）の制度化を図る。

（参考）現行の住宅支援給付制度の概要及び実績

➤ 支給対象者

離職後2年以内かつ65歳未満の者であって、①現在住居がない又は②住居を失うおそれのある者

➤ 支給要件（東京23区の場合）

- ①収入要件：（単身）月収約13.8万円未満、（2人世帯）17.2万円以下
- ②資産要件：（単身）預貯金50万円以下、（複数世帯）100万円以下
- ③就職活動要件：ハローワークでの月2回以上の職業相談、自治体での月4回以上の面接支援等

➤ 支給上限額（東京23区の場合）

単身：53,700円 複数世帯：69,800円

➤ 支給期間

原則3か月間（就職活動を誠実にしている場合は3か月延長可能（最長9か月まで））

◆ 支給決定件数：136,631件（平成21年10月～平成25年3月実績）

◆ 常用就職（※）率：58.5%（平成24年度実績）

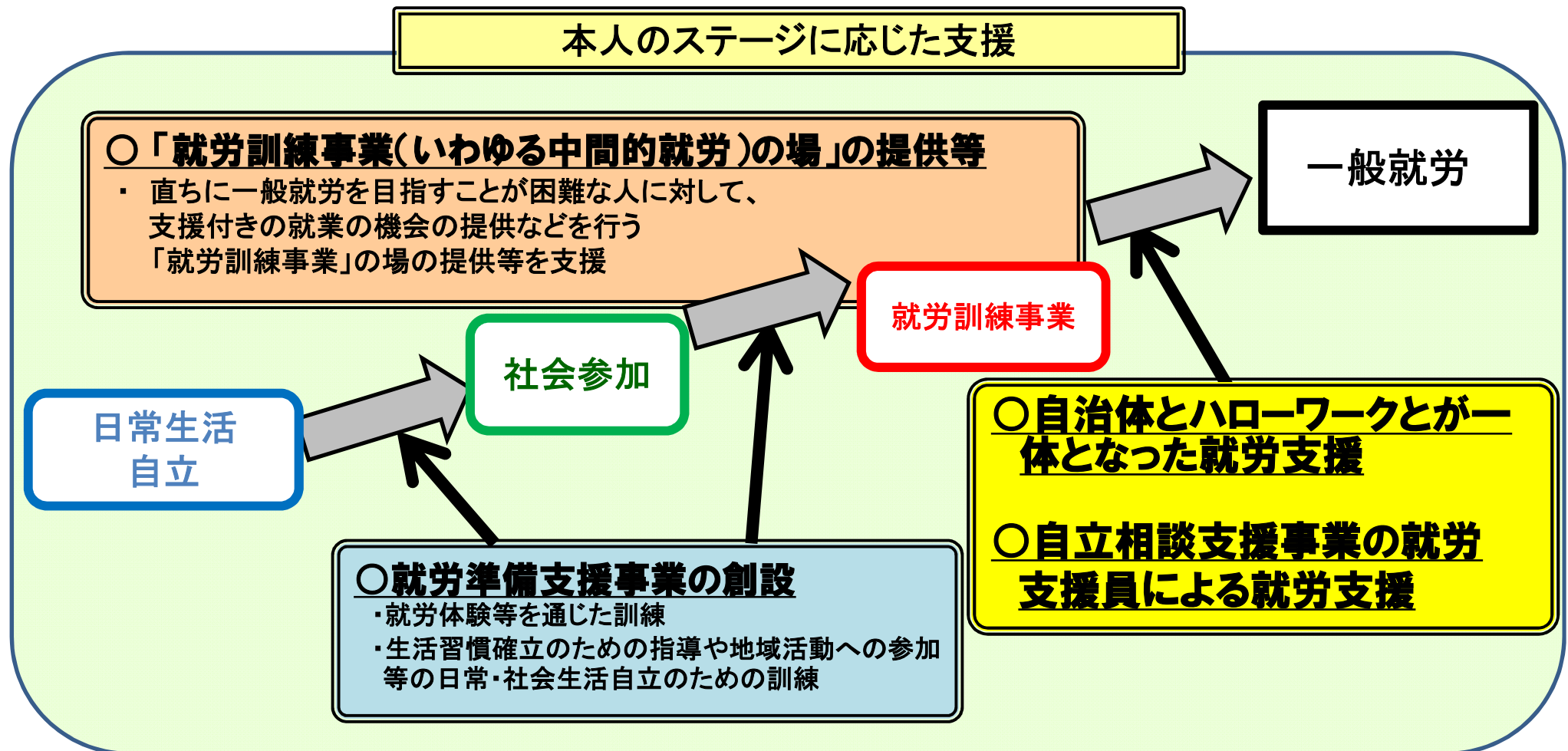
（※）期間の定めがない又は6ヶ月以上の雇用期間が定められた雇用契約による就職者

期待される効果

- 有期の代理納付という仕組みの中で生活保護に至らないためのセーフティネットとして、効果を発揮。
- 自立相談支援事業や就労準備支援事業との組み合わせにより更なる効果を目指す。

就労に向けた支援の充実・強化

- ◎ 生活困窮者の就労に向けた支援を充実・強化するため、就労準備支援事業の創設、就労訓練事業の場の提供の推進等により、本人のステージに応じたきめ細かな支援策を実施する。



生活困窮者の状態に応じた就労支援(案)

対象者の状態	支援主体・事業	支援内容
1. 一般的な職業紹介により早期に就労が可能な者	ハローワーク	一般的な職業紹介 ※公共職業訓練、求職者支援制度も利用。
2. 就労に向けた準備が一定程度整っており、個別の支援により早期の就労が可能な者	生活保護受給者等就労自立促進事業 ※自立相談支援事業の就労支援員とハローワークの担当で構成される就労支援チーム	(ハローワーク) 担当者制による、キャリアコンサルティング、履歴書の作成指導、ニーズに応じた職業紹介、個別求人開拓、面接対策、就労後のフォローアップ 等 (自立相談支援事業の就労支援員) 対象者の選定、ハローワークへの支援要請等
3. 就労に向けた準備が一定程度整っており、ある程度時間をかけて個別の支援を行うことで就労が可能な者	自立相談支援事業の就労支援員	担当者制による、キャリアコンサルティング、履歴書の作成指導、ハローワークへの同行訪問、個別求人開拓、面接対策、就労後のフォローアップ 等
4. 就労への移行のため柔軟な働き方を認める必要がある者	就労訓練事業（中間的就労）	支援付きの就労・訓練の場の提供 ※自立相談支援事業の就労支援員は、就労訓練事業者の開拓を実施。
5. 生活リズムが崩れている等の理由により、就労に向けた準備が整っていない者	就労準備支援事業 ※自立相談支援事業の就労支援員が、ボランティア、就労体験などの場の提供することもあり得る（就労準備支援事業に比べ簡素・軽微なものを想定）	就労に向けた準備としての基礎能力の形成からの支援を、計画的かつ一貫して実施

※ 自立相談支援事業の就労支援員は、上記のほか、利用者の状態の定期的・継続的な確認を行う。
また、就労意欲が希薄等の理由により就労準備支援事業の利用に至らない者に対する就労意欲の喚起、セミナーの開催等必要な就労支援を実施。

就労準備支援事業について

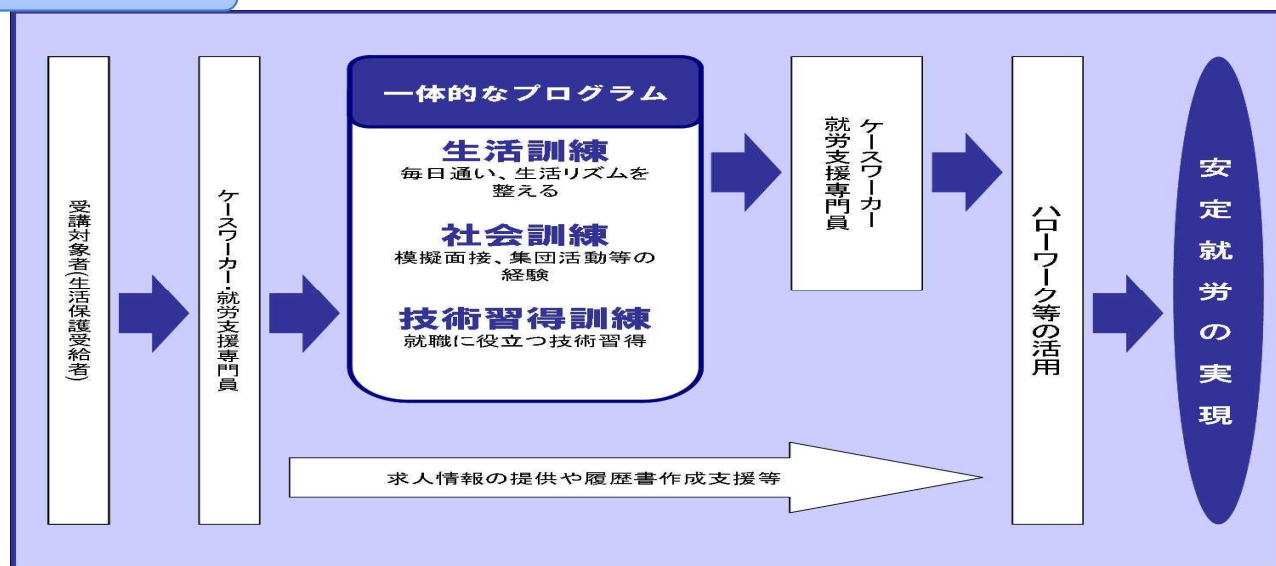
新事業の概要

- 一般就労に従事する準備としての基礎能力の形成を、計画的かつ一貫して支援する事業(就労準備支援事業)を創設。
- 福祉事務所設置自治体の事業(社会福祉法人等へ委託可)。6ヶ月～1年程度の有期の支援を想定。
- 生活習慣形成のための指導・訓練(生活自立段階)、就労の前段階として必要な社会的能力の習得(社会自立段階)、事業所での就労体験の場の提供や、一般雇用への就職活動に向けた技法や知識の取得等の支援(就労自立段階)の3段階。事業の形式は、通所によるものや合宿によるもの等を想定。

支援のイメージ(現行の取組例)【横浜市】

横浜市における就労意欲喚起事業 (就労準備のための訓練)

- 中区保護課で、平成23年10月から新たな就労支援プログラムを開始。
- 平成24年9月現在、56人が受講し、うち48人が修了、29人が就職。



期待される効果

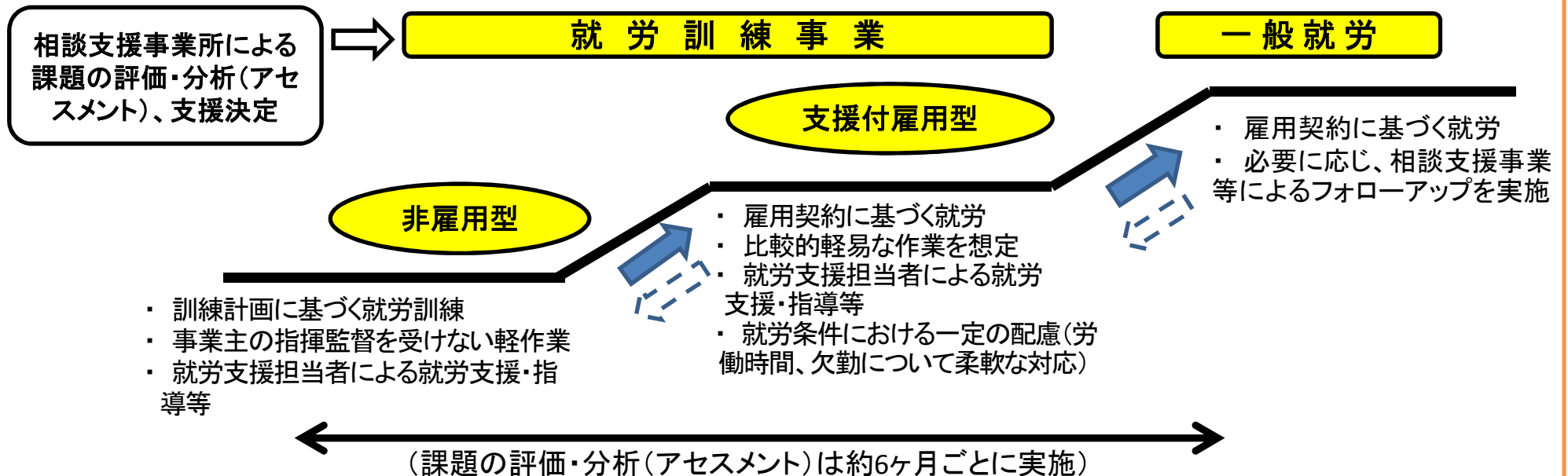
- 生活習慣の形成等、個人の状況に応じた支援を行うことで、一般就労に就くための基礎的な能力の習得が可能となる。

就労訓練事業（いわゆる中間的就労）の推進について

新事業の概要

- 社会福祉法人、NPO法人、営利企業等の自主事業として実施。軽易な作業等の機会（清掃、リサイクル、農作業等）の提供と併せ、個々人の就労支援プログラムに基づき、就労支援担当者による一般就労に向けた支援を実施。
- 対象者としては、就労準備のための支援を受けても一般雇用への移行ができない者等を想定。
- 事業実施に際し、都道府県等が事業を認定する仕組みとする。
- 立上げ時の初期経費の助成、税制優遇等を検討。

支援のイメージ



期待される効果

- 個人の状況に応じた支援を行うことで、一般就労や求職活動を行うための動機付け・準備が可能となる。

一時生活支援事業について

新事業の概要

- 福祉事務所設置自治体は、住居のない生活困窮者であって、所得が一定水準以下の者に対して、省令で定める期間内に限り、宿泊場所の供与や衣食の供与等を実施。

(参考)ホームレス緊急一時宿泊事業(シェルター事業)の概要

(※緊急雇用創出事業臨時特例基金[住まい対策拡充等支援事業分]による平成25年度までの事業)

➤ 目 的

ホームレス等に対し、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こと等によりその自立を支援する。

➤ 支援の内容

- ① 日常生活・健康面での支援
 - ・ 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。
 - ・ 保健所等との連携の下で健康診断等を必要に応じて実施。
- ② 就労に向けた支援
 - ・ 就労に関する情報の提供を行うとともに、就労意欲のある利用者に対して、緊急一時的な本事業から、更に、個々人の状況に応じたきめ細やかな就労自立に向けた支援を行う「ホームレス自立支援センター」の利用を促す。
- ③ その他
 - ・ 福祉サービスの提供が必要な利用者に対して、福祉事務所等における支援が受けられるよう助言・指導を行う。

➤ 利用料

無 料

➤ 利用期間

原則 3 か月以内

◆ 実施自治体数 (H24. 3月現在)

都道府県又は市町村が設置し、設置形態として、施設を設置する形態(施設型)と、旅館やアパートを借上げて設置する形態(借上型) がある。

- 施設型……全国で2自治体5施設(定員1, 514人) ○ 借上型……全国で41自治体63施設(定員652人)

期待される効果

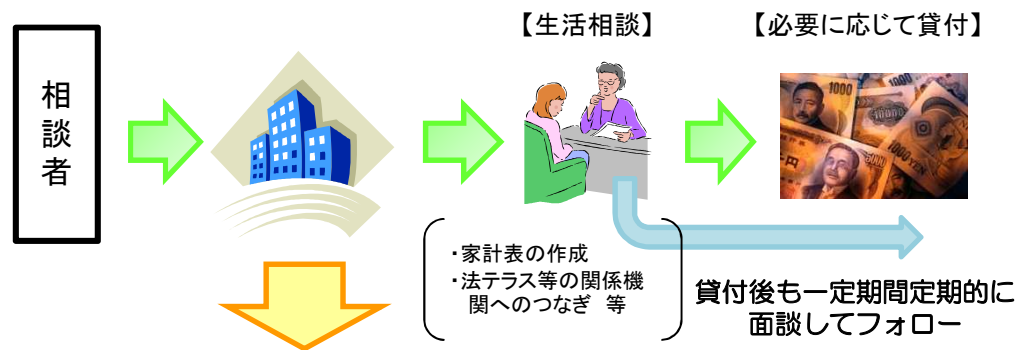
- **自立相談支援事業と緊密に連携し、又は一体的に運用することにより、入居中に、課題の評価・分析(アセスメント)を実施し、就労支援につなげるなど、現行以上の効果的な支援を行う。**

家計相談支援事業について

新事業の概要

- 福祉事務所を設置する都道府県又は市町村は、家計相談支援事業を任意で実施。家計相談支援事業は、
 - ① 家計収支等に関する課題の評価・分析(アセスメント)と相談者の状況に応じた支援計画の作成
 - ② 生活困窮者の家計の再建に向けたきめの細かい相談支援(公的制度の利用支援、家計表の作成等)
 - ③ 法テラス等の関係機関へのつなぎ
 - ④ 必要に応じて貸付のあっせん等を行う。
- 福祉事務所設置自治体が直接実施するほか、地域の社会資源の状況に応じて社会福祉協議会や消費生活協同組合等の貸付機関等に委託が可能。
- 具体的な支援を担う「家計相談支援員」を養成し、相談支援の質を確保。

支援のイメージ(現行の取組例)



平成23年度末までに貸倒処理となったケースは15人
(約560万円、対貸付残高比：0.97%)。

	グリーンコープ生協ふくおか		5生協合計	
	23年度	開業累計	23年度	開業累計
電話件数	2,054	11,296	3,406	15,626
面談件数	1,229	6,561	2,140	9,082
貸付希望件数	900	3,788	1,607	5,710
貸付件数	265	903	514	1,401
貸付金額(万円)	14,500	58,182	29,176	87,023
貸付残高(万円)	23,713	-	42,157	-
貸付平均額(万円)	54.7	64.4	56.8	62.1

※ 生活再生貸付事業は、グリーンコープ生協ふくおか、グリーンコープ生協くまもと、グリーンコープ生協おいた、グリーンコープやまぐち生協、グリーンコープ生協長崎で実施。

期待される効果

- 家計収支の改善、家計管理能力の向上等により、自立した生活の定着を支援。

子どもの学習支援等について

新事業の概要

- 統合補助金事業により、地域の実情に応じた柔軟な事業運営を行う。
- 例えば、生活困窮者の自立促進のための生活困窮家庭での養育相談や学び直しの機会の提供、学習支援といった「貧困の連鎖」の防止の取組や中間的就労事業の立ち上げ支援など育成支援等を行う。

支援のイメージ(現行の学習支援に関する取組例)

生活保護世帯等の子ども及びその保護者に対しては、日常的生活習慣の獲得、子どもの進学、高校進学者の中退防止等に関する支援を総合的に行う事業が全国94自治体で実施(平成24年度)

埼玉県生活保護受給者チャレンジ支援事業

- 【対象】埼玉県内(政令市以外)の生活保護受給世帯の中学生全員及びその保護者等
- 【運営】一般社団法人に委託して学習支援等を実施。教員OBなどの教育支援員が、定期的な家庭訪問を行い、子ども及び親に対して進学の助言等を行う。
- 県内17カ所で週1～3回の学習支援室を開催し、学生ボランティアによるマンツーマンの学習支援も実施。
- 【実績】平成24年度は中学3年生の対象者782人のうち331人が参加。うち321人(97%)が高校へ進学。

高知市高知チャレンジ塾における学習支援

- 【対象】福祉部局と教育委員会が連携し、生活保護受給世帯の中学生を対象とした学習支援を実施。
- 【運営】市が雇用した就学促進員(教員免許資格者)が定期的に家庭訪問し、保護者へ事業参加への働きかけ等を行う。
- 民間団体に委託して、教員OB・大学生などの学習支援員が週2回程度、市内5カ所で学習支援を実施。
- 【実績】平成24年度は生活保護受給世帯の生徒106人が参加。中学3年生43人のうち41人が高校へ進学。

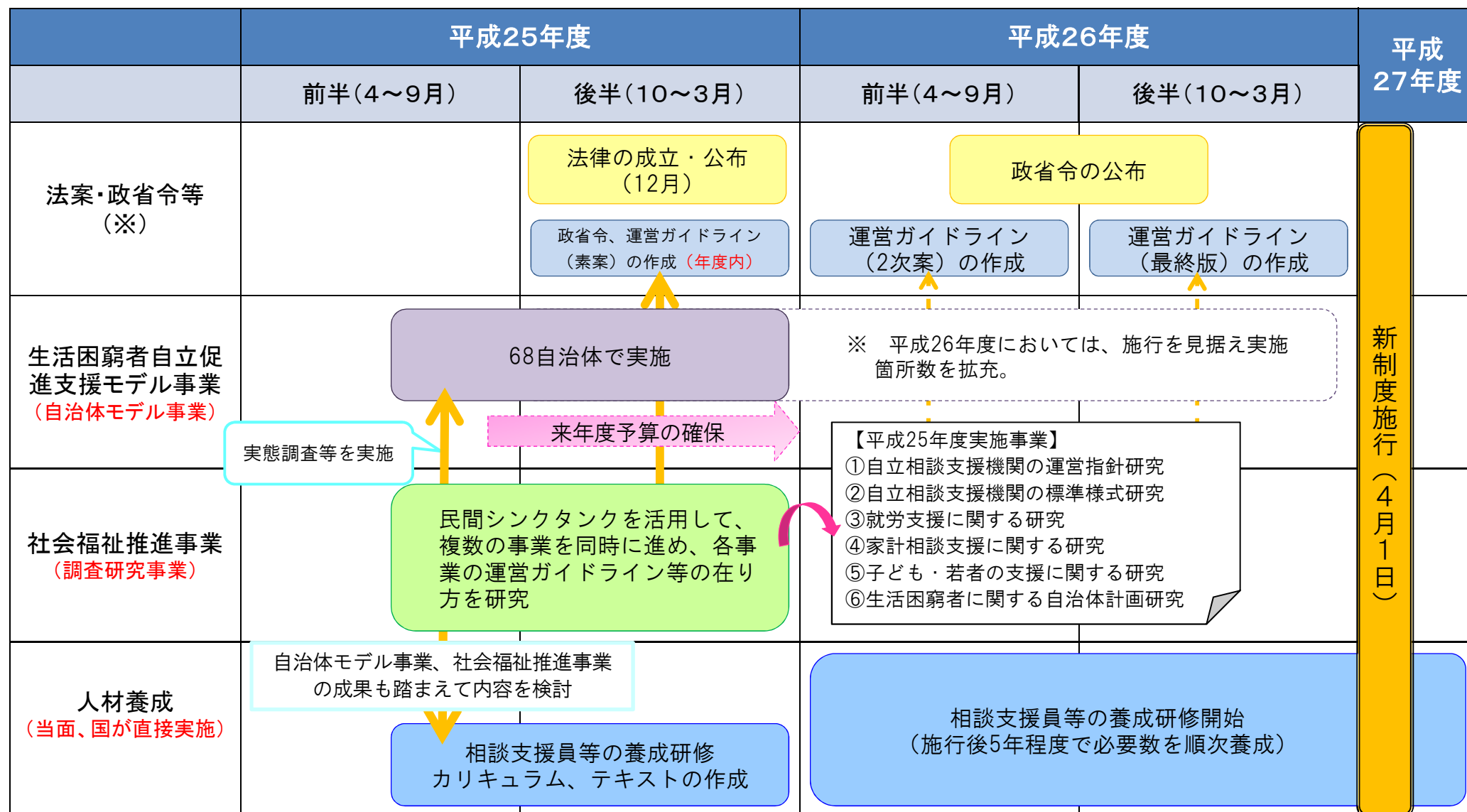
期待される効果

- 地域の創意工夫により、実情に応じた生活困窮者支援が可能となる。
- 例えば、学習支援など効果的な事業に安定的に取り組むことができるようになる。

施行に向けたスケジュール

新たな生活困窮者自立支援制度の施行に向けたスケジュール（案）

※ 以下のスケジュールは現段階のイメージであり、今後変更があり得る。



※ 政省令事項としては、国庫負担基準や就労訓練事業の認定基準、住居確保給付金の支給基準、就労準備支援事業の対象者等がある。
このほか、各事業の運営の在り方の詳細については、運営ガイドラインとして策定。

人材養成について

人材養成研修について（案）

- 自立相談支援事業を実施するために配置される支援員は、生活困窮者が抱える複合的な課題を的確に評価・分析し、必要に応じて関係機関とも連携しながら包括的な支援を行うことが求められる。
- こうした高い支援技術を有する支援員を全国的に確保するため、当面は、国において一貫性のある養成を図ることとしている。
- 具体的には、来年度から、自立相談支援事業に従事する各職種の支援員（主任相談支援員、相談支援員、就労支援員※）を計画的に養成していくため、それぞれの職種を対象とした養成研修を実施することとしている。

※3職種の研修期間はそれぞれ6日間（計42時間）を想定。

※自立相談支援事業において配置される就労支援員は以下の者とは別に配置されるものであることに留意。

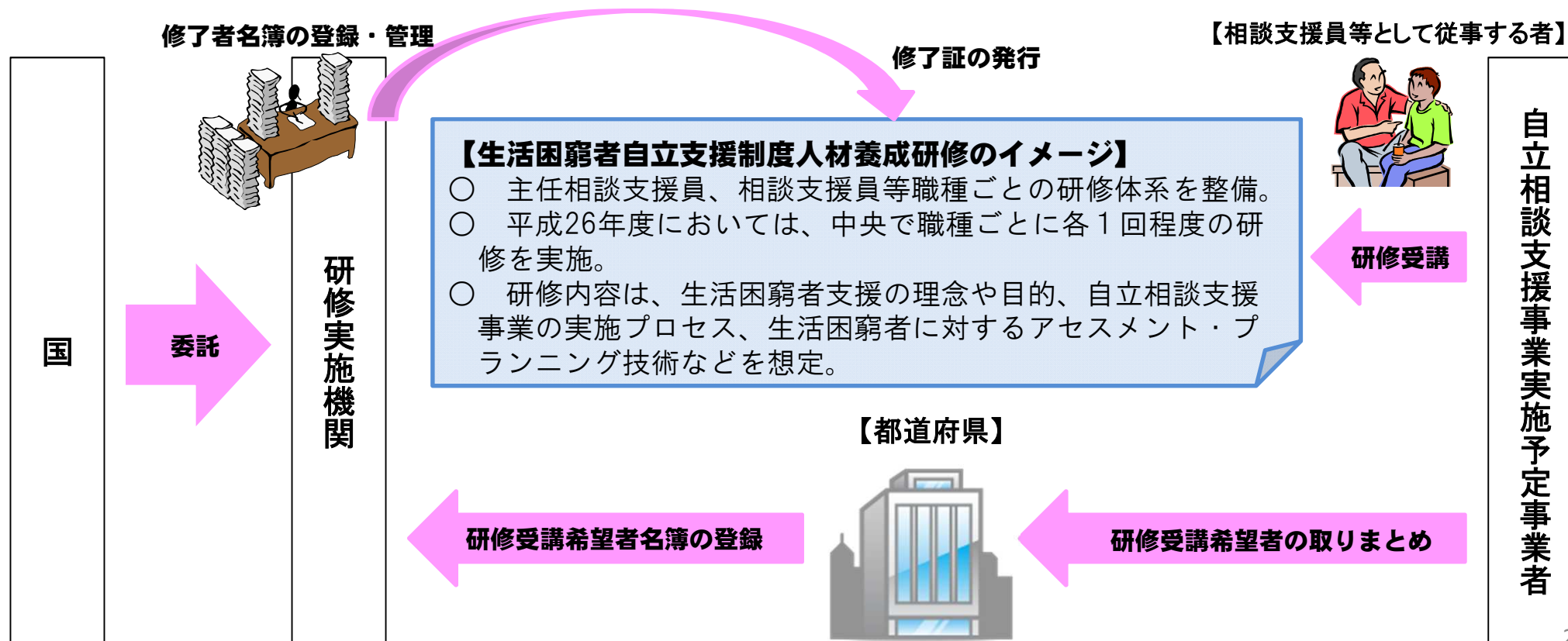
- ・就労準備支援事業における就労準備支援担当者
- ・就労訓練事業における就労支援担当者
- ・生活保護法に基づく被保護者就労支援事業における就労支援員

- なお、今年度は養成研修に必要なカリキュラムとテキストを作成する予定。
- 今後、自立相談支援事業に従事する者のみならず、就労準備支援事業、家計相談支援事業など、生活困窮者自立支援制度の各事業に従事する者の養成研修についても検討。

生活困窮者自立支援制度人材養成研修事業

【平成26年度予算案】38,945千円(本省費)

- 新制度においては、生活困窮者が抱える複合的な課題を的確に評価・分析し、自立支援計画を策定するとともに、必要に応じて関係機関とも連携しながら包括的かつ継続的な相談支援を行うほか、地域における社会資源のネットワークを構築するなど、地域づくりも行うことが必要となる。
- このため、新制度を円滑に施行し、効果を上げるためには、こうした高い支援技術を有する人材を全国で確保することが必要であることから、当面、国が計画的に均質な内容の研修を実施することにより、質の高い人材の確保を進めて行く。



生活困窮者自立支援制度の 構築に向けたポイント

- 各自治体において、新制度を着実かつ効果的に実施するために、準備段階となる現時点において、ポイントになると考えられる点を参考までに整理したもの。
- 新制度の体制を構築するに当たっては、検討課題1～5をクリアしているか、ひとつひとつ確認の上、進めていくことが考えられる。

検討課題 1 : 法の趣旨の理解

- 新制度は、我が国の経済社会の構造的変化を踏まえ、生活保護手前の生活困窮者の自立を支援する仕組み。
 - 制度運営における目標は、
 - ・ 生活困窮者の自立と尊厳の確保
 - ・ 困窮者支援を通じた地域づくり
 - その具体的なすがた（特徴）は、
 - ・ 包括的な支援
 - ・ 個別的な支援
 - ・ 早期的な支援
 - ・ 継続的な支援
 - ・ 分権的・創造的な支援
 - こうした制度の理念を十分理解した上で体制整備を行うことが必要。
 - 対象者は、
 - ・ 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（学習支援事業を除き生活保護受給者以外の生活困窮者（※））
 - ・ その上で、上記理念に照らし、複合的な課題を抱える困窮者を幅広く受け止める。
- ※ モデル事業においては、生活保護受給の有無に関わらず事業の対象としている。法施行後は生活困窮者自立支援制度と生活保護制度が一体的に運用できるよう、国において検討。

検討課題2：庁内体制の構築

- 主管部局の決定は、法の趣旨に即した包括的な支援を行うことができる体制を構築しつつ、支援効果を最大限高めるという観点から検討。

※ モデル事業においては、生活保護、地域福祉、商工労働、市民生活等の担当課が主管課となっている。
また、新しい体制を検討している自治体もある。

- こうした観点から、福祉部局内のみで検討するのではなく、全庁的に検討することが望ましい。
- いずれの部局が担当するにしても、関係部局と緊密に連携することが必要であり、部局横断的な体制を設定。

※連携が必要となる関係部局の例：福祉関係課（保護担当、地域福祉担当のほか、高齢福祉、障害福祉、児童福祉の各担当）、保健医療関係課、住宅関係課、商工関係課、教育委員会・教育関係課、税務課、保険・年金関係課、水道課、市民生活関係課、人権担当課

- 対象者の早期把握のため、税・保険料や公共料金の担当と連携し、気になる生活困窮者が自立相談支援事業につながるよう紹介ルールを設定。

【参考】滋賀県野洲市：31の課・組織が参画する委員会を設置。税、国民健康保険、水道担当等の滞納情報を活用することで、生活困窮者の早期把握・早期支援。

検討課題3：実施方法の検討

- 各事業は、直営方式も委託方式も可能。地域の実情や当該自治体の体制整備に関する長期構想に応じて戦略的に検討。
- 自立相談支援事業については、新しい相談窓口を創設することも可能なほか、福祉事務所、地域包括支援センター、障害相談支援事業所、消費者相談窓口等の機能拡大によることも考えられ、幅広い候補から検討。
 - ※ 既存相談窓口の機能拡大は、サービスの集約化により利用者の利便性に寄与。
- 自立相談支援事業を委託する場合は、
 - ・ 包括的な支援が可能であるか
 - ・ 就労に向けた支援が期待できるか、逆に支援内容が就労支援に偏らないかなどに特に留意。真に実効性のある委託先を慎重に検討。
- 包括的な支援を可能とするため、一つの法人のみならずいくつかの法人が自立相談支援事業を担えるよう、委託方法を工夫するということも考えられる。
- 委託の場合であっても、いわゆる「丸投げ」とならないようにする。行政には支援決定や支援調整会議への参画が求められる点や、不足する社会資源の強化・開発には行政が主導的な役割を担う必要があることに留意。

【参考】

- 高知県高知市：モデル事業の実施主体が、高知市と高知市社会福祉協議会等が連携した運営協議会
- 岩手県：自立相談支援事業の実施主体が商工会議所。また、県、市、ハローワーク、社会福祉協議会などが1箇所集まり、ワンストップで生活や就労に関する相談が一体的に行われている

検討課題4：関係機関との連携体制の確保

- 自立相談支援事業は、就労準備支援事業や家計相談支援事業などの法定事業のほか、法外のさまざまな制度・機関を上手に活用して、包括的な支援を展開。（自立相談支援事業がすべて抱え込むのではない。行政においては、生活困窮者自立支援制度と他の福祉雇用分野のさまざまな取組と政策協調を図る。）
- 自立相談支援事業の運営機関、福祉事務所、ハローワークの3者は特に緊密に連携する体制を構築。
- そのほか、例えば、学校や教育委員会、地域若者サポートステーション、引きこもり地域支援センター、社会福祉協議会、障害者相談支援事業所、地域包括支援センター、消費生活相談窓口、更生保護施設、商工会議所等、多岐にわたる関係機関との連携体制を一つひとつ着実に構築。
- 民生委員や自治会、ボランティアといったインフォーマル部門も、生活困窮者の発見や見守りには重要であり、ネットワークを構築。

【参考】長野県：連絡会議に県や市の関係部署が入っており、社会福祉関係団体だけではなく経営者団体等も参画し、広範かつ多数の地域ネットワークが構築されている。

検討課題5：協議の場の設定

- 包括的な支援体制、ネットワークを構築するには時間も要するが、まずその第一歩として、協議の場を設定。
 - ・ まずは庁内のプロジェクトチームの立ち上げ
 - ・ その後、外部を含む中核となる関係者が集まる場を設定。体制整備の進展に応じ、徐々にメンバーの拡充も検討。
- 外部関係者も集まる協議の場については、まずは既存の協議会の活用から検討。
- このような「協議の場」が制度実施後には、支援調整会議として機能することも考えられる。

【野洲市】市民相談総合推進委員会設置要綱（抄）

（協議事項）

第2条 委員会は、市民相談に関する次に掲げる事項について協議する。

- （1）問題の解決のためのネットワーク形成及び具体的な対応策に関すること。
- （2）啓発活動に関すること。
- （3）委員の知識習得、相談対応、支援策等の技術向上に関すること。
- （4）前3号に掲げるもののほか、問題解決のために必要と認められること。

（組織）

第3条 委員会は、委員長及び委員をもって構成する。

2 委員長は、市民部長をもって充てる。

3 委員は、別表に掲げる者をもって充てる。

（庶務）

第7条 委員会の庶務は、市民部市民生活相談課において処理する。

別表(第3条関係)

政策調整部 企画調整課職員

総務部 人事課職員

総務部 人権施策推進課職員

総務部 人権センター職員

総務部 野洲地域総合センター職員

総務部 市民交流センター職員

総務部 税務課職員

市民部 生活安全課職員

市民部 協働推進課職員

市民部 市民生活相談課職員

健康福祉部 社会福祉課職員

健康福祉部 障がい者自立支援課職員

健康福祉部 地域生活支援室職員

健康福祉部 こども課職員

健康福祉部 子育て家庭支援課職員

健康福祉部 家庭児童相談室職員

健康福祉部 高齢福祉課職員

健康福祉部 健康推進課職員

健康福祉部 保険年金課職員

都市建設部 住宅課職員

環境経済部 環境課職員

環境経済部 商工観光課職員

環境経済部 上下水道課職員

教育委員会 教育総務課職員

教育委員会 学校教育課職員

教育委員会 人権教育課職員

教育委員会 生涯学習スポーツ課職員

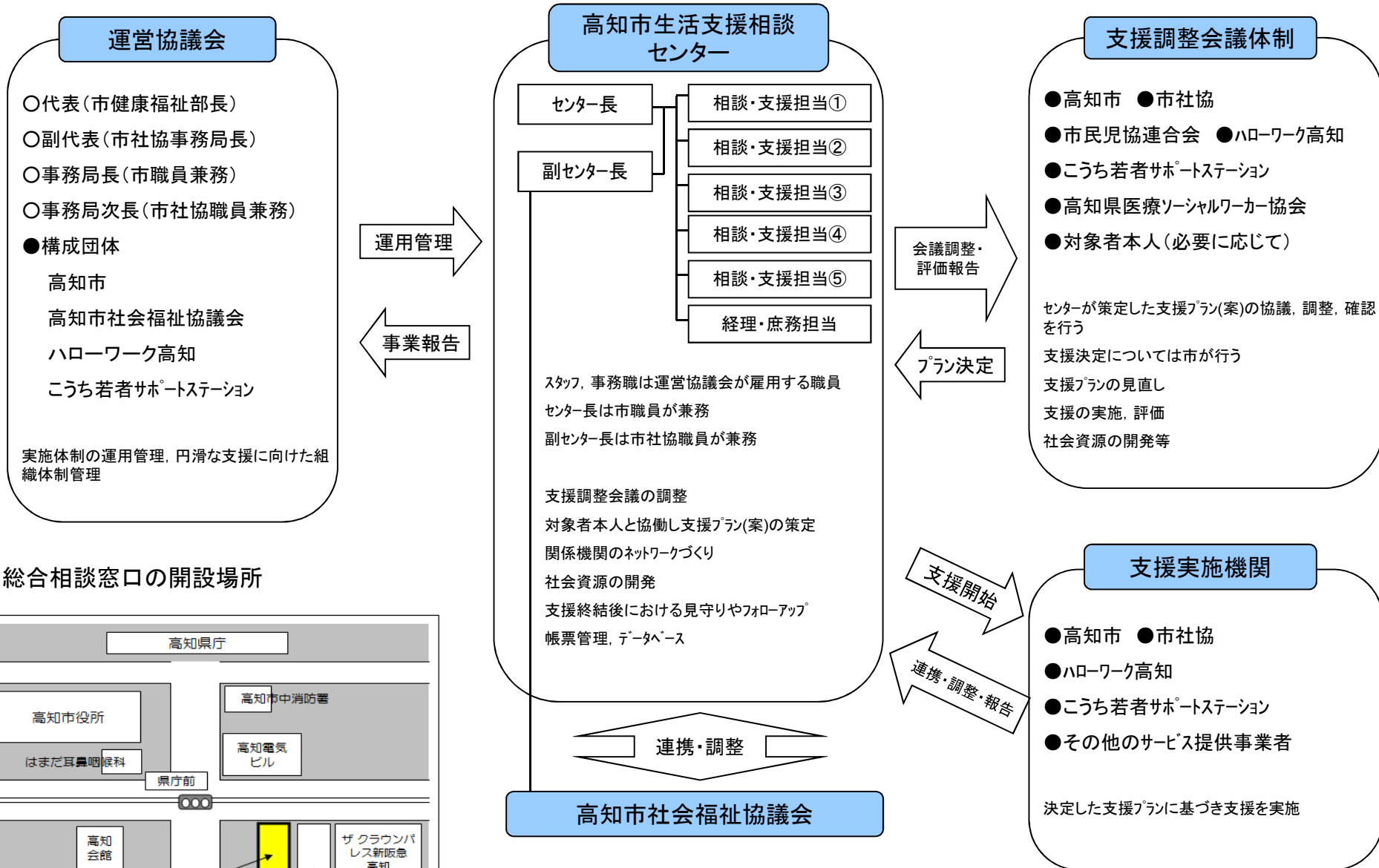
野洲市地域包括支援センター職員

野洲市子育て支援センター職員

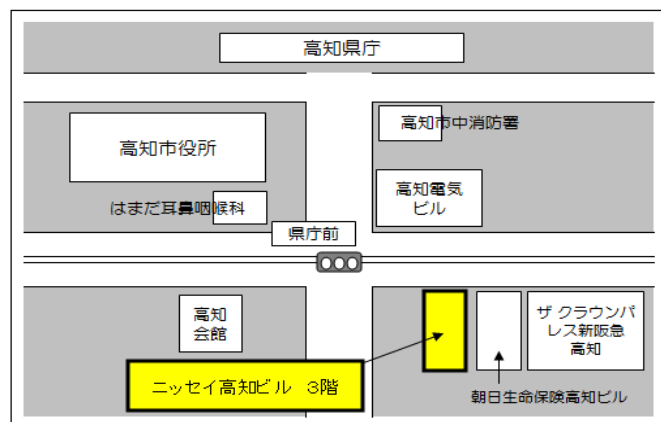
ふれあい教育相談センター職員

野洲市発達支援センター職員

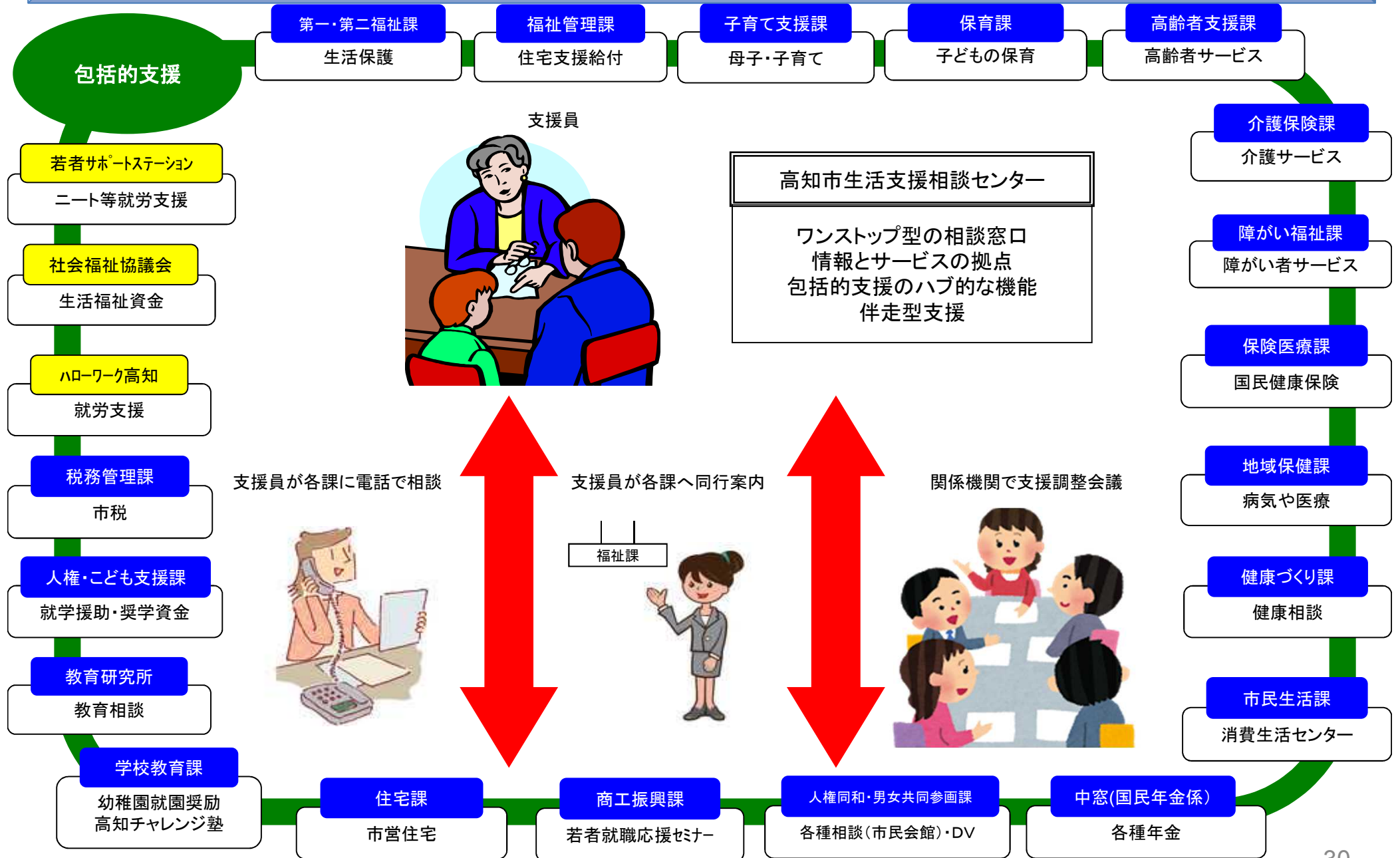
【高知市】総合相談窓口の運営体制



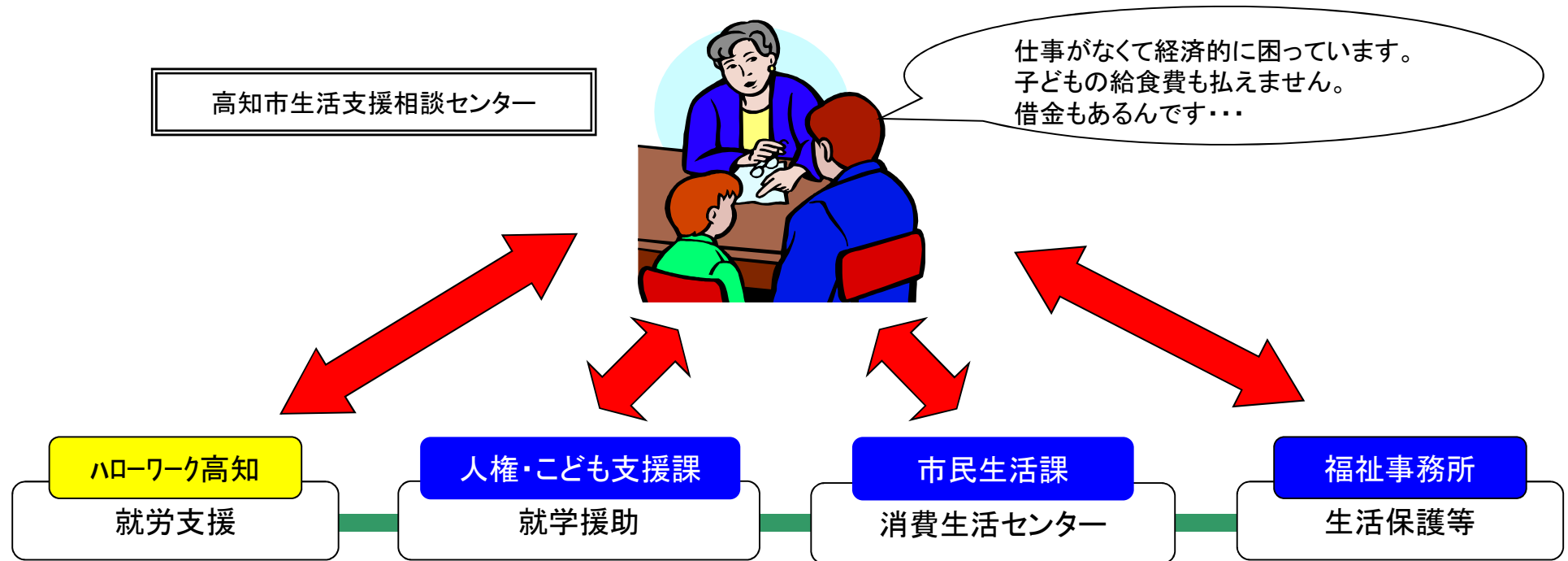
○ 総合相談窓口の開設場所



【高知市】事業実施に向けての連携体制



【高知市】高知市生活支援相談センター



既存の窓口・制度を紹介することで課題が解決される場合もあるが、そうでない場合は、生活相談支援センターがスクリーニング・アセスメントを行い、関係機関と連携のうえ、支援プランを策定する。

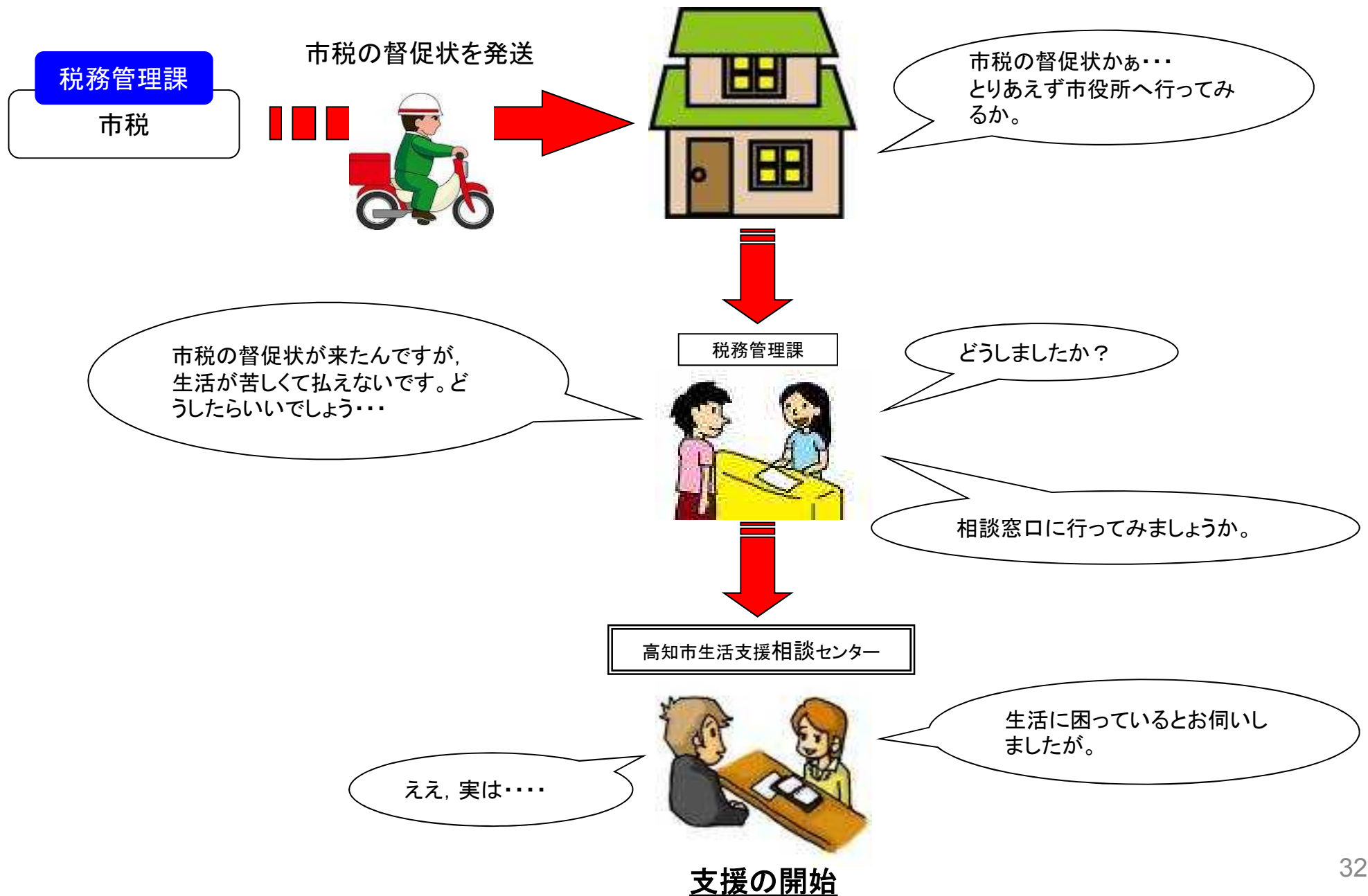
生活困窮者を含め、関係機関で支援調整会議を開催することも想定されている。

支援プランに基づく支援サービスの提供

困窮状態からの脱却



【高知市】生活困窮者を発見するアウトリーチ機能



【岩手県】いわてパーソナル・サポート・センターとの連携機関マップ

- 生活困窮者を支える地域のネットワークづくりに当たっては、パーソナルサポートサービス事業の実施で培った社会資源のネットワークを活用するとともに、自立相談支援事業で設置する支援調整会議等で新たな連携の可能性について検討し、既存のネットワークの強化に取り組む。

(PS事業実施の際に連携を行った関係機関の一例)

- ・精神保健福祉センター
- ・よりそいホットライン事務局
- ・障がい者職業センター
- ・障がい者就業・生活支援センター
- ・社会福祉協議会
- ・ジョブカフェ
- ・地域若者サポートステーション
- ・ハローワーク
- ・雇用対策協議会
- ・保健所
- ・こころのケアセンター
- ・病院・クリニック
- ・法テラス
- ・その他民間企業、社会福祉法人、NPO法人 等

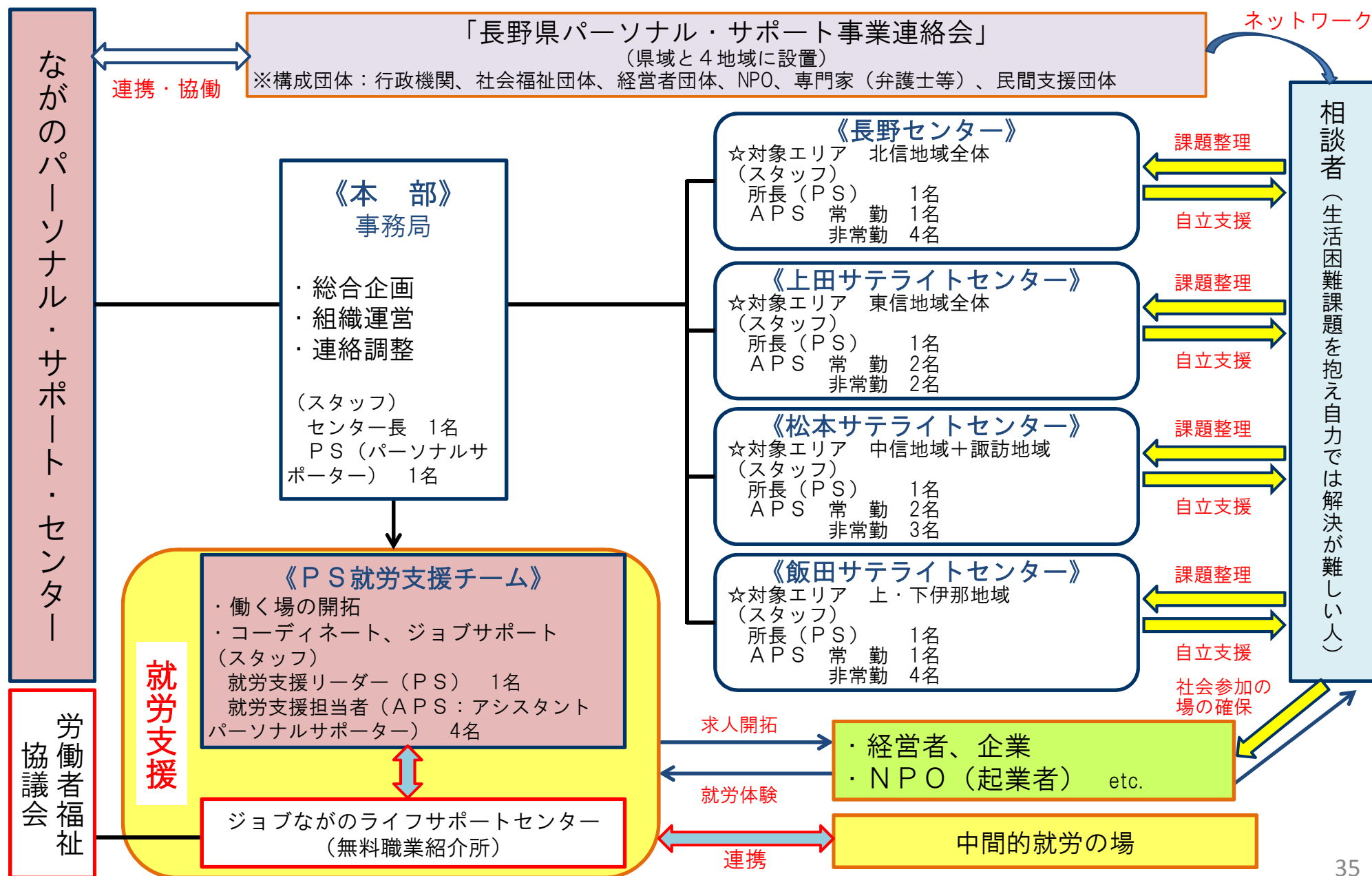
※各市町村の窓口では、商工観光部（商工労政課、企業振興課）、福祉部（福祉課、地域福祉課、健康増進課）、企画部（総務課）、復興課などと連携した例がある。

いわて県南パーソナル・サポート・センター 相談・支援関係機関（社会資源）一覧

当センターの相談・支援活動の中で、具体的連携で利用者支援を行った関係機関を県の地図の上に落としてみました。
当センターの役割は、関係機関との連携（コーディネーター役として）の中で、利用者の方々の問題解決を図る機関です。
利用者の方を紹介いただくだけでなく、一時的にお手伝いをいただくだけでなく、効率・効果的に継続して支援を行うために、それぞれの役割分担を明確にし、新たな連携を構築していきたいと考えています。



【長野県】平成25年度ながのパーソナル・サポート・センター運営スキーム



※ 第1回関東・信越ブロック「生活困窮者自立促進支援モデル事業」担当者会議（平成25年9月3日開催）における長野県提出資料を基に作成。

【長野県】 パーソナル・サポート・モデル事業連絡会参集団体・機関

(2013年7月1日)

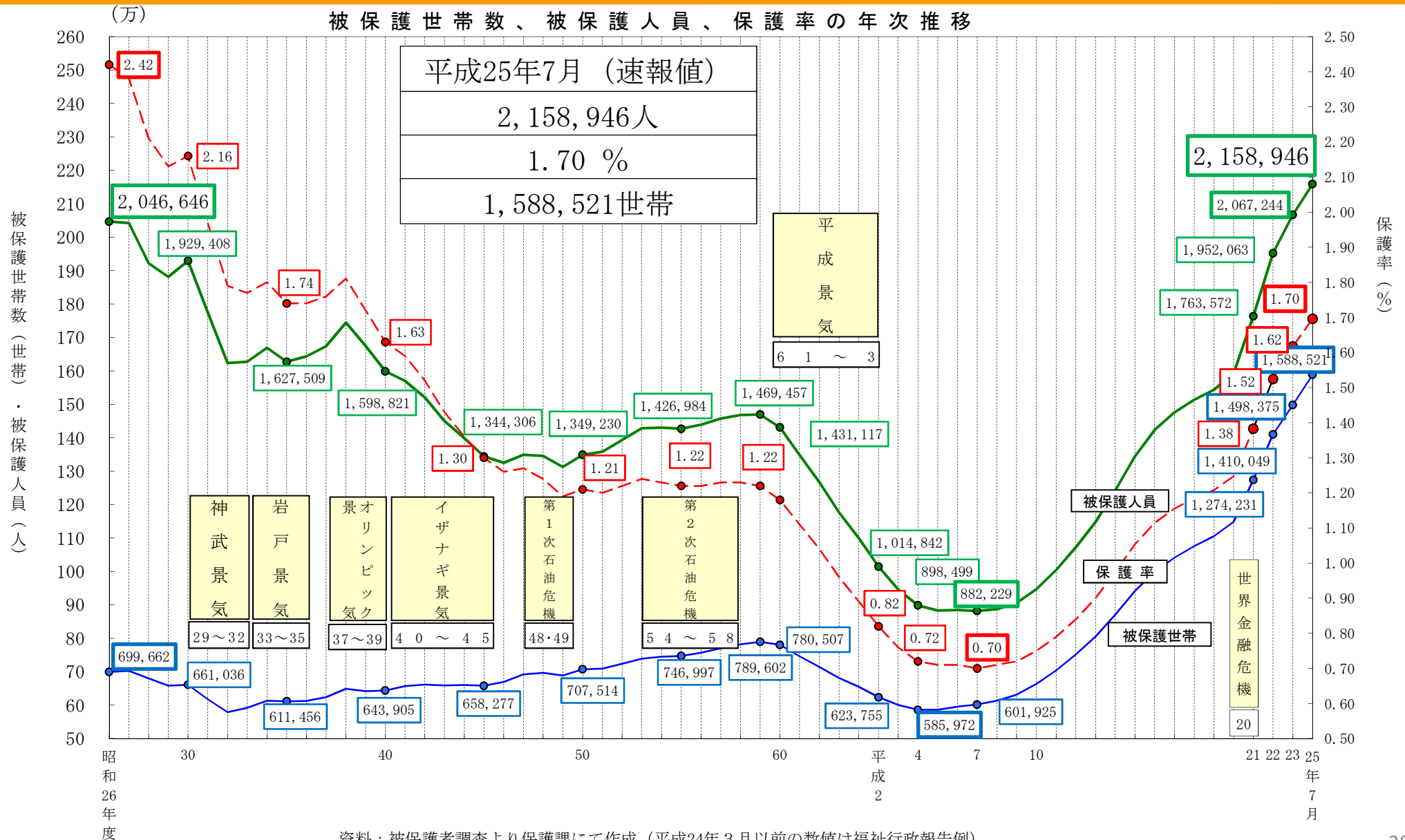
分野	国関係機関	県関係機関	市町村関係	社会福祉関係団体	経営者団体	関係団体	PS事業支援ネットワーク団体	県労福協関係
県連絡会	長野労働局職業安定課 長野公共職業安定所	長野県企画部 人権・男女共同参画課、消費生活室、県民協働・NPO課、次世代サポート課 長野県総務部税務課 長野県健康福祉部 健康福祉政策課、地域福祉課、健康長寿課、介護支援室、障害者支援課、子ども・家庭課 長野県商工労働部 労働雇用課、人材育成課 長野県観光部国際課 長野県建設部住宅課 長野県精神保健福祉センター	長野市産業政策課 長野市厚生課 松本市労政課 松本市障害・生活支援課 上田市雇用促進室 上田市福祉課 飯田市産業振興支援課 飯田市福祉課	長野県社会福祉協議会 長野県民生児童委員協議会	長野県経営者協会 長野県中小企業団体中央会 長野県商工会議所連合会 長野県商工会連合会	ながの若者サポートステーション 長野県弁護士会 長野県司法書士会 長野県NPOセンター 生活底上げ実現長野県連絡会	(株)コミュニケーションズ・アイ 企業組合 労協ながの 反貧困ネットワーク信州	労協政策委員会 長野県暮らしサポートセンター
長野地域連絡会	長野公共職業安定所 長野障害者職業センター	長野県北信労政事務所 長野県長野地方事務所 商工観光課 長野県長野保健福祉事務所 健康づくり支援課、福祉課 長野県若年者就業サポートセンター	市民生・雇用対策主管課(室) (長野市、須坂市、千曲市) 長野市保健所	市町村社会福祉協議会 (長野市、須坂市、千曲市) 市町村民生児童委員協議会 (長野市、須坂市、千曲市)	長野県経営者協会 長野県中小企業団体中央会 長野県商工会議所連合会 長野県商工会連合会	ながの若者サポートステーション 長野県弁護士会 長野県司法書士会 生活底上げ実現長野県連絡会 長野圏域障害者総合支援センター 長野県NPOセンター 社団法人長野県社会福祉士会	労働組合LCCながの NPO法人ホットラインながの 長野県高齢者生活協同組合 ながのコスモスの会 反貧困ネット長野 NPO法人エリアネット更埴	地区労福協 地区暮らしサポートセンター ジョブながの地区センター
松本地域連絡会	松本公共職業安定所	長野県中信労政事務所 長野県松本地方事務所 商工観光課 長野県松本保健福祉事務所 健康づくり支援課、福祉課 長野県若年者就業サポートセンター	市民生・雇用対策主管課(室) (松本市、塩尻市、安曇野市)	市町村社会福祉協議会 (松本市、塩尻市、安曇野市) 市町村民生児童委員協議会 (松本市、塩尻市、千曲市)	長野県経営者協会 長野県中小企業団体中央会 長野県商工会議所連合会 長野県商工会連合会 中小企業診断協会長野県支部	しおじり若者サポートステーション 長野県弁護士会 長野県司法書士会 生活底上げ実現長野県連絡会 松本圏域障害者総合相談支援センター	生存を支える会 NPO法人ユニオンサポートセンター NPO法人ジョイフル SOSネットワークすわ NPO法人キャリアサポート NPO法人てくてく NPO法人夢トライ工房	地区労福協 地区暮らしサポートセンター ジョブながの地区センター
上田地域連絡会	上田公共職業安定所	長野県東信労政事務所 長野県上小地方事務所 商工観光課 長野県上田保健福祉事務所 健康づくり支援課、福祉課	市民生・雇用対策主管課(室) (上田市、東御市)	市町村社会福祉協議会 (上田市、東御市、小諸市) 市町村民生児童委員協議会 (上田市、東御市)	長野県経営者協会 長野県中小企業団体中央会 長野県商工会議所連合会 長野県商工会連合会	若者サポートステーション・シナノ 長野県弁護士会 長野県司法書士会 生活底上げ実現長野県連絡会 上小圏域障害者総合支援センター 佐久障害者相談支援センター	SOSネットワーク 反貧困・ひだまりネット 佐久こどもサポートセンター NPO法人侍学園スクオーラ・今人	地区労福協 地区暮らしサポートセンター ジョブながの地区センター
飯田地域連絡会	飯田公共職業安定所	長野県南信労政事務所 長野県下伊那地方事務所 商工観光課 長野県飯田保健福祉事務所 健康づくり支援課、福祉課	市民生・雇用対策主管課(室) (飯田市)	市町村社会福祉協議会 (飯田市、伊那市、駒ヶ根市) 市町村民生児童委員協議会 (飯田市、伊那市、駒ヶ根市)	長野県経営者協会 長野県中小企業団体中央会 長野県商工会議所連合会 長野県商工会連合会	長野県弁護士会 長野県司法書士会 生活底上げ実現長野県連絡会 飯伊圏域障害者総合支援センター 上伊那圏域障害者総合支援センター	SOSネットワーク(上伊那) NPO法人キャリアサポート NPO法人くらりnet NPO法人いいだ元気塾 NPO法人生活応援ネット スキップ 一般社団法人南信州ここに	地区労福協 地区暮らしサポートセンター ジョブながの地区センター

※ 第1回関東・信越ブロック「生活困窮者自立促進支援モデル事業」担当者会議(平成25年9月3日開催)における長野県提出資料を基に作成。

参 考

被保護世帯数、被保護人員、保護率の年次推移

生活保護受給者数は215万人であり、一昨年に過去最高を更新して以降増加傾向が続いている。



世帯類型別の保護世帯数と構成割合の推移

10年度前と比較すると、特に稼働年齢層と考えられる「その他の世帯」の割合が大きく増加。

◆平成15年度

	被保護世帯 総数	高齢者世帯	母子世帯	傷病・障害者 世帯	その他の 世帯
世 帯 数	939,733	435,804	82,216	336,772	84,941
構成割合 (%)	100	46.4	8.7	35.8	9.0

資料：平成15年度福祉行政報告例

◆平成25年7月（概数）

	被保護世帯 総数	高齢者世帯	母子世帯	傷病・障害者 世帯	その他の 世帯
世 帯 数	1,580,991	715,072	111,448	465,215	289,256
構成割合 (%)	100	45.2	7.0	29.4	18.3

3倍強増

資料：被保護者調査（平成25年7月概数）

世帯類型の定義

高齢者世帯：男女とも65歳以上(平成17年3月以前は、男65歳以上、女60歳以上)の者のみで構成されている世帯か、これらに18歳未満の者が加わった世帯

母子世帯：死別、離別、生死不明及び未婚等により、現に配偶者がいない65歳未満

(平成17年3月以前は、18歳以上60歳未満)の女子と18歳未満のその子(養子を含む。)のみで構成されている世帯

障害者世帯：世帯主が障害者加算を受けているか、障害・知的障害等の心身上の障害のため働けない者である世帯

傷病者世帯：世帯主が入院(介護老人保健施設入所を含む。)しているか、在宅患者加算を受けている世帯、若しくは世帯主が傷病のため働けない者である世帯

その他の世帯：上記以外の世帯

(参考)

その他の世帯のうち、年齢階級別にみた世帯員の構成割合

・20～29歳：5.3%

・50歳以上：53.5%

(平成23年)

新たな生活困窮者自立支援制度の主な対象者

- 生活保護受給者や生活困窮に至るリスクの高い層の増加を踏まえ、**生活保護に至る前の自立支援策の強化**を図るとともに、生活保護から脱却した人が再び生活保護に頼ることのないようにすることが必要であり、**生活保護制度の見直しと生活困窮者対策の一体実施が不可欠。**

【主な対象者】

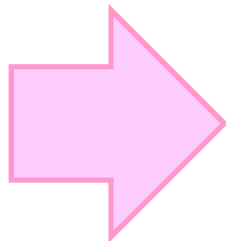
現在生活保護を受給していないが、生活保護に至る可能性のある者で、自立が見込まれる者

- ・福祉事務所来訪者のうち生活保護に至らない者は、高齢者等も含め年間約40万人（平成23年度推計値）
（参考：その他生活困窮者の増加等）
 - ・非正規雇用労働者 平成12年：26.0% →平成24年：35.2%
 - ・年収200万円以下の給与所得者 平成12年：18.4% →平成23年：23.4%
 - ・高校中退者：約5.4万人（平成23年度）、中高不登校：約15.1万人（平成23年度）
 - ・ニート：約60万人（平成23年度）、引きこもり：約26万世帯（平成18年度厚労科研調査の推計値）
 - ・生活保護受給世帯のうち、約25%（母子世帯においては、約41%）の世帯主が出身世帯も生活保護を受給。（関西国際大学道中隆教授による某市での平成19年度の調査研究結果）
 - ・大卒者の貧困率が7.7%であるのに対し、高卒者では14.7%、高校中退者を含む中卒者では28.2%

生活困窮者支援の現状

【これまでの支援】

- 自治体とハローワークが一体となった就労支援（平成17年度から実施）
 - ・ 「福祉から就労」支援事業 【実績】就職率54.5%（平成23年度）
- 自治体独自の多様な就労支援
 - ・ 生活保護受給者に対し、民間団体や地域と連携し、生活訓練・社会訓練・技術習得訓練を一体的に実施（横浜市）
【実績】就労率 60.4%（平成23年10月～平成24年3月）
- 居住の確保
 - ・ 住宅支援給付（平成25年度までの時限措置）の支給（平成21年度第1次補正予算等において措置、緊急雇用創出事業臨時特例基金として実施） 【実績】常用就職率 58.5%（平成24年度）
- 貸付・家計相談
 - ・ グリーンコープ生協においては、きめの細かい生活相談に併せて貸付を実施
【実績】平成23年度末までの貸倒率 0.97%
- 子ども・若者への学習支援、養育支援、居場所づくり、就労支援
 - ・ 被保護世帯の中学生及びその保護者等を対象に進学の助言等を行うとともに、学生ボランティアによる学習支援を実施（埼玉県）
【実績】参加者の高校進学率 97.0%（平成23年度）（参考）被保護世帯全体:89.5%
 - ・ 地域若者サポートステーションによる就労支援（平成18年度から実施）
【実績】就職等進路決定者数 1万2千人（平成23年度）



【指摘されている課題】

- 一部の自治体のみの実施
- 各分野をバラバラに実施
- 早期に支援につなぐ仕組みが欠如

生活困窮者のイメージ

	対象者のイメージ	支援の内容	ハローワークと自治体による一体的就労支援
生活困窮層 (現に生活保護受給に至っていないが、今後そのおそれがある層)	○主として、福祉事務所来訪者のうち生活保護に至らない者は、高齢者等も含め年間約40万人(平成23年度推計値) ※以下の者のうち、経済的に困窮する一部のものについても生活困窮者に含まれ得る。 ・非正規雇用労働者 平成12年:26.0% →平成24年:35.2% ・年収200万円以下の給与所得者 平成12年:18.4% →平成23年:23.4% ・高校中退者:約5.4万人(平成23年度)、中高不登校:約15.1万人(平成23年度) ・ニート:約60万人(平成24年度)、ひきこもり:約26万世帯(平成18年度厚労科研調査の推計値) ・生活保護受給世帯のうち、約25%(母子世帯においては、約41%)の世帯主が出身世帯も生活保護を受給。(関西国際大学道中隆教授による某市での平成19年度の調査研究結果)	・生活困窮者自立支援法に基づく自立相談支援事業や住居確保給付金、就労準備支援事業等 ・地域若者サポートステーションやひきこもり支援センターなどの既存支援機関につなぐことが基本	
生活保護受給層	○生活保護受給者のうち、稼働年齢層で就労支援が必要とされる者は約36.9万人(平成23年度) (参考)生活保護を新規に開始した者のうち、稼働年齢層で就労支援が必要な者は約8.8万人(平成23年度推計値)	・生活保護法に基づく被保護者就労支援事業等	

求職者支援制度と生活困窮者自立支援制度の役割分担について

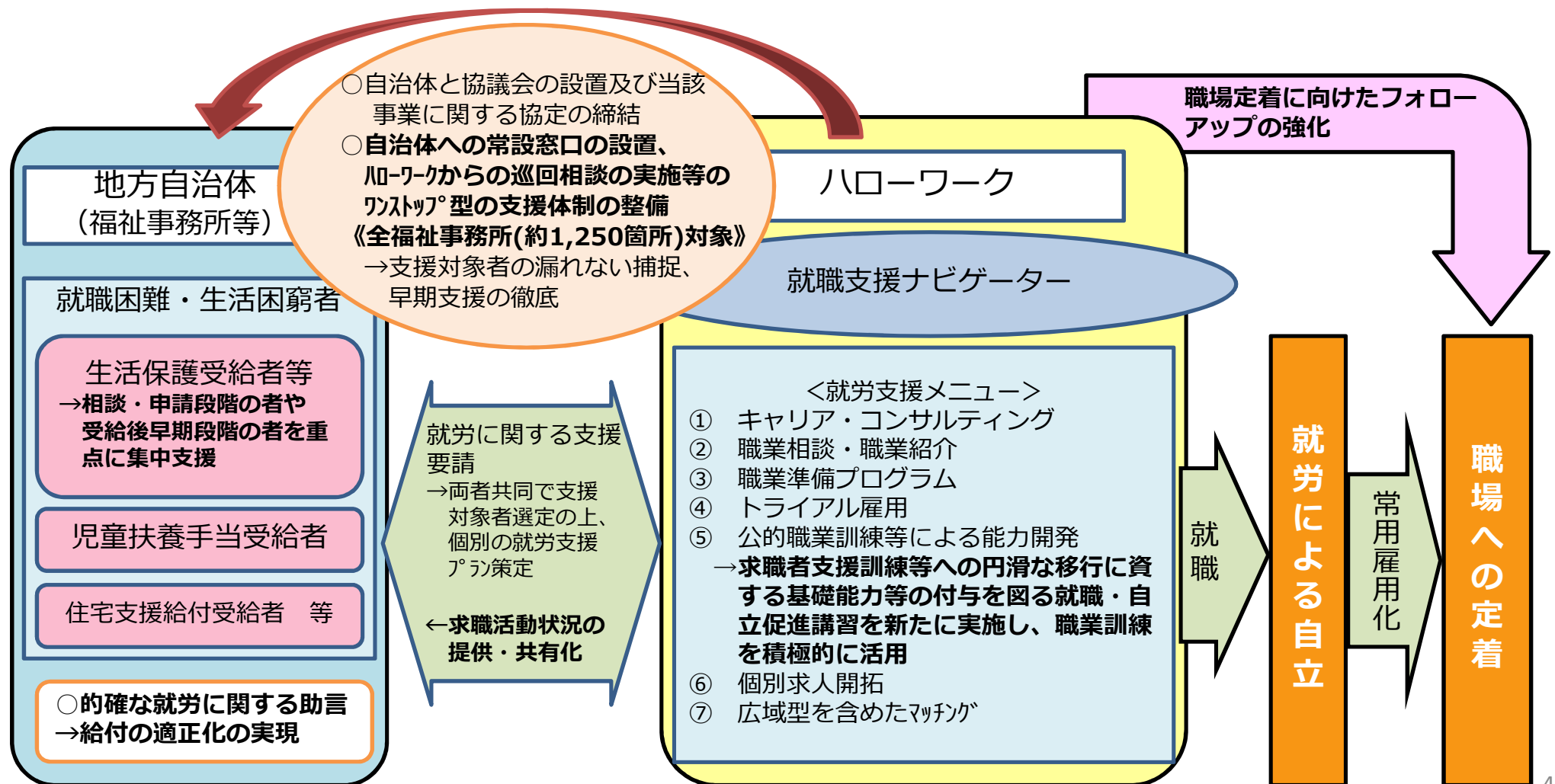
	求職者支援制度	生活困窮者自立支援制度
制度の趣旨	○ 雇用を通じた第1のセーフティネットと生活保護という第3のセーフティネットの間の第2のセーフティネットとして機能するもの。	
制度の目的	○ 雇用保険を受給できない求職者に対し、職業訓練の受講機会を提供すること等により、就職を促進し、もって、その職業及び生活の安定に資することを目的。	○ 生活困窮者に対する自立の支援に関する措置を講ずることにより、生活困窮者の自立の促進を図ることを目的。
実施主体	国（ハローワーク）	福祉事務所設置自治体
対象者	○ 雇用保険を受給できない求職者であって、就労への意欲と基礎的能力のある者。	○ 就職活動を行うために必要な生活習慣や社会参加能力の形成等が必要な生活困窮者。
支援の内容	○ 民間教育訓練機関が実施する就職に資する職業訓練の受講機会を提供。 ○ 訓練受講中、職業訓練受講給付金（10万円＋交通費）を支給。（一定の要件あり） ○ 訓練の受講前、受講中、終了後において、一貫してハローワークが就職支援を実施。	○ 一般就労に向け、生活習慣や社会参加能力等を形成するための訓練を実施。 ○ 訓練実施期間中、住居確保給付金（家賃相当額）を支給。（一定の要件あり） ○ その他、必要に応じて、日常生活上の相談支援等を受けることが可能。

生活困窮者の就労支援に当たっては、求職者支援制度と生活困窮者自立支援制度の適切な役割分担の下、生活困窮者の個々の段階に応じて連続的に行われていくことが重要。

生活保護受給者等就労自立促進事業の創設

新事業の概要

生活保護受給者を含め広く生活困窮者を対象として、福祉事務所等にハローワークの常設窓口を設置するなどワンストップ型の支援体制を全国的に整備し、生活困窮者への早期支援の徹底、求職活動状況の共有化など就労支援を抜本的に強化し、生活困窮者の就労による自立を促進。



(事例) 総合相談・ワンストップ対応

- 一部の地域においては、複合的な問題を抱える者に対する縦割りでない総合相談やワンストップ対応を行い、成果を上げているところがある。

野洲市【直営＋既存の総合相談窓口に併設】

- 市の既存の相談体制の機能を強化。
- ワンストップで相談対応が可能であり、利用者への利便性が高い。
- 直営方式のため、自治体内部組織（福祉事務所等）との連絡調整、連携を円滑に行うことが容易。
- 税、国民健康保険、水道担当等の滞納情報を活用することで、生活困窮者の早期把握・早期支援が可能。
- 市にとっても、市民の借金問題を解決することで過払い金の回収等を通じて公租公課の滞納額圧縮に寄与。

富士宮市【直営＋地域包括支援センターに併設】

- 高齢者向けの総合相談窓口である地域包括支援センターに、新たな人員を配置し機能を強化。（全世代対応型に）
- 新たな相談窓口を設置するよりも地域包括支援センターのノウハウを活用し、効果的・効率的な運営が可能。
- 直営のため、自治体内部組織との連絡・調整、連携が容易。
- 8か所のランチを設置することで、地域住民の利便性も向上。

TOKYOチャレンジネット（東京都全域が対象）【委託・補助（複数法人）＋既存支援窓口との併設によるワンストップ型】

- 住居を失い、インターネットカフェや漫画喫茶等で寝泊まりしている不安定就労者や離職者に居住支援、生活支援、就労支援、貸付を実施する広域的な取組事例。
- ワンストップサービスを実現するため、複数の民間法人に委託又は補助しつつも、窓口を一ヶ所に集約。ハローワーク職員の出張相談も同じ場所実施。
- 相談者にとって、極めて利便性が高い仕組みであり、迅速かつ効果的な支援が可能。

豊中市【委託＋地域福祉ネットワークで対応】

- 「制度の狭間」に取り組み、民間活用型ながら行政との連携が緊密であり、かつ社会資源の開拓も視野に入れる参考例。
- 地域における見守り・発見・相談・つなぎの機能を担うコミュニティソーシャルワーカーを生活圏域（7地域）ごとに2名配置し、制度の狭間や複数の福祉課題を抱えるなど、既存の福祉サービスでは対応困難な事案の解決に取り組んでいる。

千葉県中核地域生活支援センター「がじゅまる」【委託＋複数自治体による広域共同設置】

- 中核地域生活支援センターは、福祉圏域ごとに県が委託して設置。（がじゅまるは市川市及び浦安市をカバー。）
 - 総合相談を主として実施。相談を受け止め、他機関につなぎ、支援体制を構築するまでの移行支援を中心に行う。
- ※ 単独では相談センターの設置が難しく、かつ、適切な民間委託先がない小規模自治体では、複数市町村と共同で一法人に委託することが考えられる。

(事例) 生活困窮者等への就労準備のための支援

- 近年、地域において、生活訓練・就労訓練等を通じた就労準備のための支援を行う取組が始まっている。こうした事業では、ひきこもりやコミュニケーション能力が低い者を対象としノウハウ等の蓄積がない中でも、成果を上げている。

横浜市中区「仕事チャレンジ講座実施事業」 (平成23年10月～)

【事業概要】生活保護受給者に対し、民間団体や地域と連携し、生活訓練・社会訓練・技術習得訓練を一体的に実施
(2か月程度)

【実績】

- 平成24年度に修了した77名中51名が就労(就労率66. 2%)

足立区「仕事道場」 (平成21年度～)

【事業概要】あだち若者サポートステーションにおいて、コミュニケーション能力等の乏しいニート等がNPOの職員の指導のもと、地域の事業所に置いて就労体験(訓練)を行うもの(平均訓練期間:通常訓練約5. 3か月)。

【実績】

- 平成24年上半期までに訓練を受講した60名中40名が卒業し29名が就職(卒業者に占める就職割合は72. 5%)。

特定非営利活動法人青少年自立援助センターの若者自立支援

【事業概要】ひきこもり・ニート・不登校等の若者の自立を支援するため、合宿形式による生活改善・ボランティア・学習指導等を行うもの。

【実績】

- 平成25年8月現在センターに在籍している者(※)22名のうち6名が就労、5名が進学している。(進路決定率約50%)
 - ※ プログラム終了後も引き続き、センターには居住。
 - ※ このほか、「若者自立塾事業」受託時には、平成17年7月～22年4月に、154名中94名が就労、8名が進学(進路決定率約66%)。基金訓練「合宿型自立支援プログラム」を通じて、平成22年7月～23年12月に、51名中33名が就労(進路決定率約65%)。

就労準備支援事業のモデル事業実施に関するガイドラインの概要

(平成25年7月30日付事務連絡)

1. 事業の趣旨

- 生活基礎能力、対人能力、社会適応能力等に問題を抱え、雇用による就業が著しく困難な生活困窮者に対して、一般就労に従事する準備として基礎能力の形成を、計画的かつ一貫して支援。
- 実施主体は福祉事務所設置自治体。民間事業者への委託も可能。

2. 対象者像について

- 6ヶ月から1年の計画的・集中的な支援により一般就労に就くことが可能であると見込まれるが、「就労の意思又は能力が希薄である」「決まった時間に起床・就寝できない、昼夜逆転している等、生活習慣の形成・改善が必要である」「コミュニケーション能力等、社会参加能力の形成・改善が必要である」等、ハローワークにおける職業紹介、職業訓練等の雇用支援施策によっては直ちに就職が困難な者を想定。
- 具体的には、自立相談支援事業におけるアセスメントの中で、一般就労に向けた準備（訓練）が必要であると判断され、行政による支援決定を受けた者が対象。
- 公費を投入して実施するものであるため、対象者について一定の資産・収入要件を設定（ただし、モデル事業においては資産・収入要件は設定しない。）。

3. 支援の実施について

- ①生活自立支援（定時通所の促し、生活習慣形成のための計画作成等）、②社会自立支援（挨拶の励行など基本的コミュニケーション能力の形成、ボランティア活動への参加等）、③就労自立支援（就労体験、模擬面接、履歴書の作成指導等）を実施。支援を行うに際し、「就労準備支援プログラム」を個人ごとに作成。
- 実施期間については、概ね次のとおり。
 - ・ 生活自立支援段階・社会自立支援段階からのスタート → 1年以内
 - ・ 就労自立支援段階からのスタート → 6ヶ月以内
- 実施方法については、通所方式と合宿方式を想定。

4. 就労体験における留意事項について

- 就労準備支援事業における就労体験は、事業所において、実習等の形態により軽易な作業に従事するものであり、雇用契約を伴わないもの（作業に従事するか否かは、対象者の自由）。
 - ※ あらかじめ、対象者本人の自由意思に基づき、関係者間で就労内容や条件等を示した確認書を取り交わすこととし、その中で非雇用である旨の理解と合意を明確化。
 - ※ 作業内容、作業場所、作業シフト等の管理について、一般就労を行っている者と明確に区分することが必要。
- したがって、労働基準法をはじめとした労働関係法令は適用されないが、安全衛生面、災害補償面については、就労体験についても、一般労働者の取扱いも踏まえた適切な配慮を行うことが必要。
- また、従来、就労の場に就くこと自体が困難であった者が一般就労に就くことも念頭に置きつつ作業を行う点に着目し、工賃、報奨金等の形で一定金額を支払うことは、対象者の就労へのインセンティブを高める上でも重要。

5. 支援終了後の自立相談支援事業を行う者・ハローワークとの連携について

- 就労準備支援事業者は、支援終了後、自立相談支援事業者に状況を報告するとともに、対象者が一般就労に就くことができるよう、ハローワークを含む関係者と連携を図る。
- 支援終了後、なお一般就労に就くことが困難な者が就労訓練事業の利用を希望する場合には、円滑に就労訓練事業の利用が行われるよう、その実施者に当該者が重点的に改善すべき点について情報提供を行うなど必要な支援を行う。

(事例) 就労訓練事業 (いわゆる中間的就労) の取組

○ これまでも、地域において、一般就労に就くことが難しい者に簡易な就労の場等を提供する独自の取組や、地域の関係者によるネットワーク形成が行われてきており、そうした支援の広がりを求める声は高まってきている。

千葉県「生活クラブ風の村」の「ユニバーサル就労」

【事業概要】「はたらきたいのにはたらきにくいすべての人」を対象に、雇用による就労のほか、「通勤ター」(支援付き就労。必ずしも雇用契約によらない)等の就労形態を提供することで、対象者の同一職場での継続したステップアップを図る。

【実績】 平成24年度は、「通勤ター」15名のうち、無償通勤ターは100%のステップアップ、有償通勤ターは、10名中6名が雇用による就労。(ステップアップできなかった4人のうち3名は障害者手帳所持)ユニバーサル就労の総数は、マッチング中を含め77名。

和歌山県一麦会での6次産業を通じた就労支援

【事業概要】障害者の就労支援の一環として、地域農業を中心に6次産業化を推進することで雇用創出を図る中で、ひきこもりの若者等も対象者として受け入れ、支援を実施。

【実績】 ひきこもりの者の就労に向けた支援と併せ、地域の耕作放棄地化の歯止めとしても役立っている。

北海道釧路市での就労支援

【事業概要】地域のNPO等の事業者と協力し、有償・無償のボランティア活動、インターンシップ等を通じた生活保護受給者の就労やステップアップを支援。

【実績】 平成24年度参加者数:就労移行型インターンシップ16名、公園管理ボランティア55名、作業所ボランティア37名、介護施設等におけるボランティア58名。

とちぎボランティアネットワークの「ワーキングスクールプログラム」

【事業概要】地域の企業80社に協力を依頼し、コーディネーターの支援の下、ひきこもりの若者等が職場体験をできる場を開拓。(現在は「しごとれ(仕事トレーニングプログラム)」として実施)

【実績】 平成17年～20年に43名中32名が研修を修了し、就職率71%(正社員6名)。

京都府での就労支援

【事業概要】行政機関、経済・福祉・教育関係の各団体が一体となった「きょうと生活・就労おうえん団」を設立し、中間的就労開拓への協力、ネットワークづくり、賛同者増に向けた広報・啓発を実施。

【実績】 「『風のとき』事業」では、京都市内の中小企業が自社の社員食堂をひきこもりの者の就労支援の場として提供するなど、地域での中間的就労の場の開拓が進められている。

中間的就労のモデル事業実施に関するガイドラインの概要

(平成25年7月30日付事務連絡)

1 事業の趣旨

- 就労訓練（いわゆる中間的就労）は、一般就労と福祉的就労との間の就労形態として位置づけられ、雇用による就労を継続して行うことが困難な生活困窮者の一般就労を目的に、民間事業者が自主事業として実施するもの。
- 就労訓練としての就労形態は、①雇用契約を締結せず訓練として就労を体験する段階と、②雇用契約を締結した上で支援付きの就労を行う段階の二つを想定。

2 対象者像

- 自立相談支援事業のアセスメントにおいて、一般就労に就く上で、まずは本人の状況に応じた柔軟な働き方を認める必要があると判断される者が対象。
(例) いわゆるひきこもりの状態にある若しくはあった者又はニートの者、長期間失業状態が続いている者、未就職の高校中退者等

3 事業の在り方

- 就労訓練について、適切な内容の支援が行われる必要があること、また、労働力の不当な搾取（いわゆる「貧困ビジネス」）とならないよう留意する必要があることから、就労訓練事業所は、その事業内容、就労支援内容等が適切である旨の都道府県知事等による認定を受けることが必要（モデル事業においては、実施自治体を確認）。

4 就労内容

- 就労訓練においては、対象者の個々の適性を把握した上で、必要に応じて既存の業務を分解すること等により、対象者に適した作業を設定することが適当。
- また、就労形態についても、毎日の就労を求めないなど、個別の状況に応じたものとする必要がある。
- 適切な訓練の実施を確保するため、対象者ごとに就労支援プログラムを作成。就労支援プログラムについては、概ね3～6か月程度の期間を設定し、対象者との面談を経た上で見直し・更新を行う。

5 対象者の就労条件

- 就労訓練を雇用型として開始するか、非雇用型として開始するかについては、対象者の意向等を勘案しつつ、アセスメントに基づき自立相談支援事業において決定。
 - ※ 非雇用型として就労訓練を開始した場合であっても、定期的にアセスメントを行い、能力の上達度合い等に応じて、雇用型に移行。また、就労の状況に応じて就労内容を見直し、自立相談支援事業におけるアセスメントによる確認を経た上で一般就労が可能と認められた場合には、契約等の変更を行う必要がある。
- 雇用型の対象者については、賃金支払い、安全衛生、労働保険の取り扱い等については、他の一般労働者と同様、労働基準関係法令の適用がある。
- 一方、非雇用型の対象者については、労働者性がないと認められる限りにおいて、労働基準関係法令の適用対象外となる。非雇用型についても、就労開始前に、対象者本人の自由意思に基づき、関係者間で就労内容や条件等を示した確認書を取り交わすこととし、その中で非雇用である旨の理解と合意を明確化することが必要。
 - ※ 非雇用型については、作業内容、作業場所、作業シフト等の管理について、雇用型及び一般就労者と明確に区分することが必要。
- また、安全衛生面、災害補償面については、非雇用型の対象者についても、一般労働者の取扱いも踏まえた適切な配慮を行う必要がある。
- さらに、従来、就労の場に就くこと自体が困難であった者が一般就労に就くことも念頭に置きつつ作業を行う点に着目し、工賃、報奨金等の形で一定金額を支払うことは、対象者の就労へのインセンティブを高める上でも重要。

(事例) 家計再建に向けた取組

- 家計再建に向けた事例として、現状、各都道府県社会福祉協議会による「総合支援資金」に加え、一部の民間貸付機関において、多重債務者等の一般金融機関からの借入が困難な者に対し、相談を丁寧に行いつつ貸付を行う事例等がある。

都道府県社会福祉協議会による「総合支援資金」

【事業概要】市町村民税非課税程度の低所得世帯を対象に、生活の立て直しのために継続的な相談支援と生活費等の貸付を実施。生活費については、貸付上限額1月15万円(2人以上世帯の場合は20万円)、貸付期間12月以内。

【実績】

- 平成23年度貸付件数119,067件、貸付金額約365億円。

消費者信用生活協同組合やグリーンコープ生協ふくおか等による貸付

【事業概要】多重債務等生活に困窮する組合員を対象に、生活再建のためのきめの細かい相談支援を行った上で、相談の結果、必要に応じて債務整理資金や生活資金の貸付を実施。

【実績】

- 消費者信用生活協同組合においては、平成23年度貸付件数4,301件、貸付金額約50億円。
- グリーンコープ生協ふくおかにおいては、平成23年度貸付件数265件、貸付金額約1.5億円
- 両者とも貸倒率は1%未満。

静岡県労働金庫や多摩信用金庫等の民間金融機関による多重債務問題への取組

【事業概要】多重債務者向けのローン商品を設定し、多重債務問題に関する相談窓口を設置するとともに、必要に応じて融資を実施。静岡県労働金庫においては、民間相談機関と連携して支援を行っている。

自治体と民間金融機関の提携による多重債務問題への取組(栗原市のぞみローン)

【事業概要】栗原市においては、金融機関と連携し、多重債務問題の解決を支援。福祉事務所で相談支援を行いつつ、融資が必要な場合には提携金融機関(一関信金、仙北信金)の融資を紹介。提携金融機関においては、「のぞみローン」として多重債務者向けのローン商品を設定。

(事例) 「貧困の連鎖」防止の取組

- 一部の地域においては、生活保護受給家庭等のこどもに対する学習支援や中退者等に対する自立支援の取組がなされており、高校進学率の向上や若者の就職などで成果をあげている。

横浜市における市立定時制高校への進路支援

【事業概要】横浜市では、市立戸塚高校定時制における進路支援や生活状況に関する相談支援を、若年者の支援に専門的に取り組むNPO等と連携して実施。キャリアカウンセラー等が学校訪問し、個々の生徒の課題を把握、実践的な職場体験や就職支援セミナーを開催するとともに、すぐに就労につながらない者に対して、卒業後の居場所や活動の場を確保。※他の一部の高校でも同様の取り組みを実施。

(参考) 生徒の進路状況(市立戸塚高校定時制)

・平成24年度進路状況: 就職・進学66%、アルバイトその他34%

佐賀若者サポートステーションの事例

【事業概要】困難を抱える若者に対し、学校教育との連携、複数の専門職によるチーム対応により、切れ目のない自立支援を実施。中核事業である「家庭教師方式」の訪問支援は、学習支援のみならず、カウンセリングから各種適応訓練、家庭環境のコーディネートまで包括的に実施。

【実績】平成24年度における就職等進路決定者数334人(うち112人進学)。

埼玉県生活保護受給者チャレンジ支援事業

【事業概要】埼玉県内(政令市以外)の生活保護受給世帯の中学生全員及びその保護者等を対象に、一般社団法人に委託して学習支援等を実施。教員OBなどの教育支援員が、定期的な家庭訪問を行い、子ども及び親に対して進学の助言等を行うとともに、週1~4回の学習支援室を開催し、学生ボランティアによるマンツーマンの学習支援を実施。

【実績】平成24年度は中学3年生の対象者782人のうち331人が参加。うち321人(97%)が高校へ進学した。

高知市高知チャレンジ塾における学習支援

【事業概要】福祉部局と教育委員会が連携し、生活保護受給世帯の中学生を対象とした学習支援を実施。市が雇用した就学促進員(教員免許資格者)が定期的に家庭訪問し、保護者へ事業参加への働きかけ等を行うとともに、民間団体に委託して、教員OB・大学生などの学習支援員が週2回程度、市内5カ所で学習支援を実施。

【実績】平成24年度は生活保護受給世帯の生徒106人が参加。中学3年生43人のうち41人が高校へ進学した。

生活困窮者自立支援法案に対する衆議院厚生労働委員会附帯決議 (平成25年12月4日)

○ 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、自立相談支援事業の相談窓口においては、相談者の困窮の状況に応じて生活保護制度の下で生活再建を図ることも含め、最善の対応を行うよう指導を徹底すること。また、自立相談支援事業の相談員が策定する自立支援計画については、生活困窮者本人の意向を十分に考慮することとし、その実施、評価、改善・修正が適切に行われるようにするとともに、実施の途上で自立支援計画の実行が困難になった場合や、最低限度の生活が維持できないと判断された場合には、生活保護への移行を促すことも含めた適切な対応を講ずるよう指導すること。

二、自立相談支援事業の相談員については、その責務の一環として訪問支援にも積極的に取り組むこととし、ケースワーカーや民生委員等、関係者間の連携と協力の下、生活困窮者に対し漏れの無い支援を行うこと。また、そのために社会福祉士等の支援業務に精通する人員を十分に配置することを検討し、適切な措置を講ずること。

三、生活困窮者は心身の不調、家族の問題等多様な問題を抱えている場合が多く、また、問題解決のためには時間を要することから、個々の生活困窮者の事情、状況等に合わせ、包括的・継続的に支えていく伴走型の個別的な支援のための体制を整備すること。

四、就労準備支援事業の実施に当たっては、対象者が生活困窮者であることに鑑み、求職者支援制度を始めとする他の関連施策との整合性と連続性を図る観点から、その生活の安定のための方策について更に検討を行うこと。

五、いわゆる中間的就労である就労訓練事業の実施に当たっては、訓練を実施する事業者を適切に認定するとともに、当該事業者と自立支援計画の実施責任者とが密接な連携を図り、個々の生活困窮者の訓練実施、達成の状況などについての定期的な確認を行うよう適切な措置を講ずること。

六、本法に規定された各種施策を実施する費用について、地方自治体の負担分を含め、財政上の措置を適切に講ずるよう努めること。また、地方自治体における取組を通じて得られた好事例を広く周知することにより、本法に規定された各種施策が着実かつ効果的に実施されるようにすること。

七、生活困窮者の自立支援に当たっては、常に住民の立場に立って相談・支援を行ってきた民生委員・児童委員が最大限その役割を発揮できるように、必要な情報の提供や、研修の実施、関係機関との効率的な連携等、民生委員・児童委員が活動しやすい環境整備を更に進めること。

生活困窮者自立支援法案に対する参議院厚生労働委員会附帯決議 (平成25年11月12日)

○ 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、自立相談支援事業の相談窓口においては、相談者の困窮の状況に応じて生活保護制度の下で生活再建を図ることも含め、最善の対応を行うよう指導を徹底すること。また、自立相談支援事業の相談員が策定する自立支援計画については、生活困窮者本人の意向を十分に考慮することとし、その実施、評価、改善・修正が適切に行われるようにするとともに、実施の途上で自立支援計画の実行が困難になった場合や、最低限度の生活が維持できないと判断された場合には、生活保護への移行を促すことも含めた適切な対応を講ずるよう指導すること。

二、自立相談支援事業の相談員については、その責務の一環として訪問支援にも積極的に取り組むこととし、ケースワーカーや民生委員等、関係者間の連携と協力の下、生活困窮者に対し漏れの無い支援を行うこと。また、そのために支援業務に精通する人員を十分に配置することを検討し、適切な措置を講ずること。

三、生活困窮者は心身の不調、家族の問題等多様な問題を抱えている場合が多く、また、問題解決のためには時間を要することから、個々の生活困窮者の事情、状況等に合わせ、包括的・継続的に支えていく伴走型の個別的な支援のための体制を整備すること。

四、就労準備支援事業の実施に当たっては、対象者が生活困窮者であることに鑑み、求職者支援制度を始めとする他の関連施策との整合性と連続性を図る観点から、その生活の安定のための方策について更に検討を行うこと。

五、いわゆる中間的就労である就労訓練事業の実施に当たっては、訓練を実施する事業者を適切に認定するとともに、当該事業者と自立支援計画の実施責任者とが密接な連携を図り、個々の生活困窮者の訓練実施、達成の状況などについての定期的な確認を行うよう適切な措置を講ずること。

六、本法に規定された各種施策を実施する費用について、地方自治体の負担分を含め、財政上の措置を適切に講ずるよう努めること。また、地方自治体における取組を通じて得られた好事例を広く周知することにより、本法に規定された各種施策が着実かつ効果的に実施されるようにすること。

七、生活困窮者の自立支援に当たっては、常に住民の立場に立って相談・支援を行ってきた民生委員・児童委員が最大限その役割を発揮できるように、必要な情報の提供や、研修の実施、関係機関との効率的な連携等、民生委員・児童委員が活動しやすい環境整備を更に進めること。