

<前期> 共通プログラム

【講義①】

生活困窮者自立支援の基本的な考え方

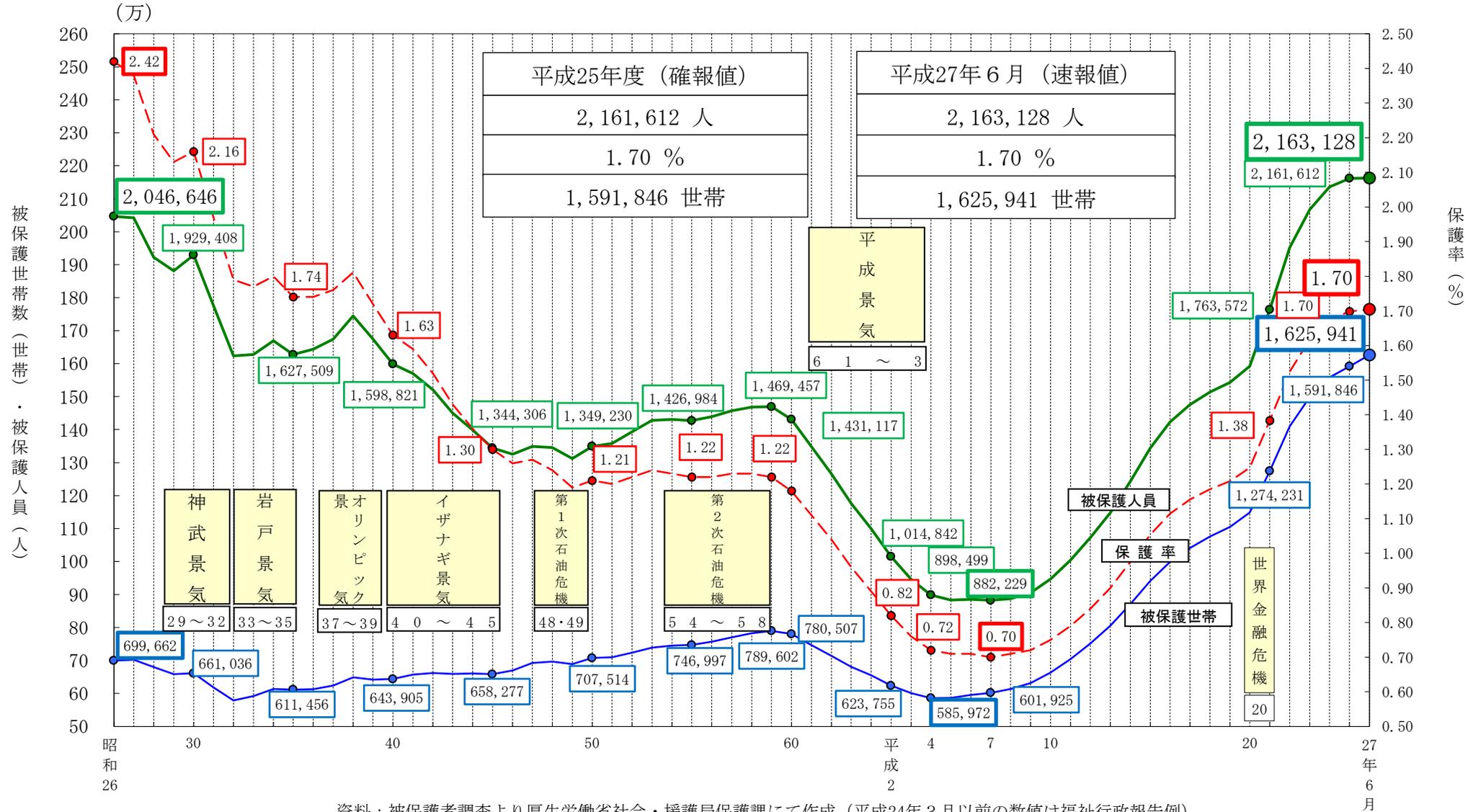
平成27年11月4日

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

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約216万人であり、平成23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

リーマンショック後、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した。また、高齢化により「高齢者世帯」が増加傾向にある。

◆平成19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	1,102,945	497,665	92,910	401,087	111,282
構成割合 (%)	100.0	45.1	8.4	36.4	10.1

資料：福祉行政報告例（注：保護停止中の世帯は含まない。）



◆平成27年6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	1,617,774	796,455	104,399	443,097	273,823
構成割合 (%)	100.0	49.2	6.5	27.4	16.9

資料：被保護者調査（注：保護停止中の世帯は含まない。）

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人員の構成割合

・20～29歳：5.4%

・50歳以上：54.0%

(平成25年)

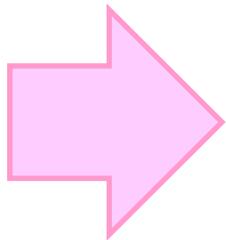
生活困窮者の状況

- ・ 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)
- ・ 非正規雇用労働者 平成12年：26.0% →平成25年：36.7%
- ・ 年収200万円以下の給与所得者 平成12年：18.4% →平成25年：24.1%
- ・ 高校中退者：約6.0万人(平成25年度)、中高不登校：約15.1万人(平成25年度)
- ・ ニート：約60万人(平成25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%

制度創設前の生活困窮者支援の状況

【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）
 - ・ 生活保護受給者等就労自立促進事業 【実績】就職率61.2%（平成25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26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 75.4%（平成25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 19,702人（平成25年度）



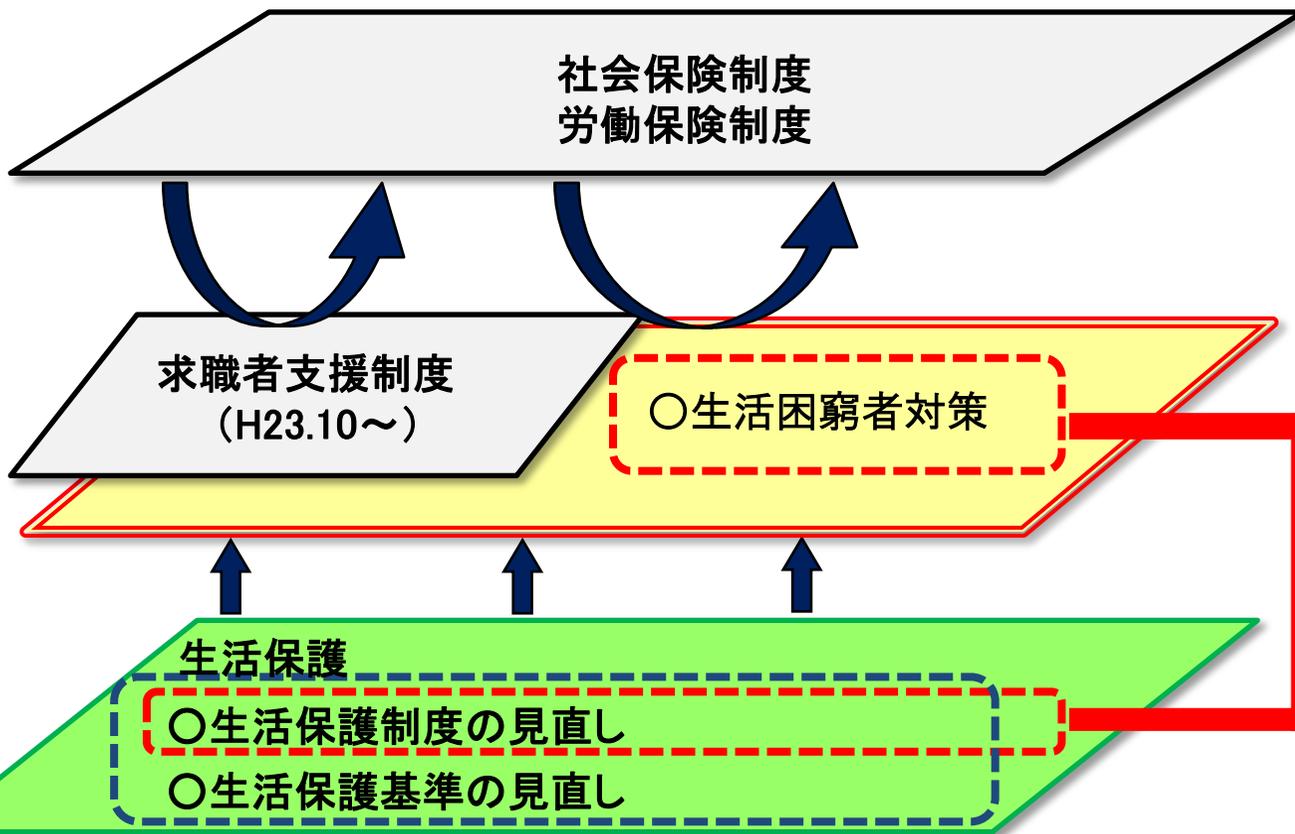
【指摘されている課題】

- 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。

【第1のネット】
【第2のネット】
【第3のネット】



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

【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

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課題に対応する。
- (2)個別的な支援...生活困窮者に対する適切なアセスメントを通じて、個々人の状況に応じた適切な支援を実施する。
- (3)早期的な支援...真に困窮している人ほどSOSを発することが難しい。「待ちの姿勢」ではなく早期に生活困窮者を把握し、課題がより深刻になる前に問題解決を図る。
- (4)継続的な支援...自立を無理に急がせるのではなく、本人の段階に合わせて、切れ目なく継続的に支援を提供する。
- (5)分権的・創造的な支援...主役は地域であり、国と自治体、官と民、民と民が協働し、地域の支援体制を創造する。

「生活困窮者」とは？

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

1. 法の対象となる「生活困窮者」とは、「現に経済的に困窮し、最低限度の生活を維持することができなくなるおそれのある者」(法第2条第1項)。
2. その上で、自立相談支援事業においては、相談事業の性格上、資産・収入に関する具体的な要件を設けるものではなく、複合的な課題を抱える生活困窮者がいわゆる「制度の狭間」に陥らないよう、できる限り幅広く対応することが必要。
※ また、生活困窮者の中には、社会とのつながりが薄れ、自らサービスにアクセスできない者も多いことから、
 - ・ 対象者の把握は、アウトリーチも含め早期支援につながるよう配慮するとともに、
 - ・ 地域から孤立したままでは、課題の解決は困難となることも考えられることから、孤立状態の解消などにも配慮することが重要。
3. 一方、自立相談支援機関での対応可能な範囲を超えないよう、支援は当該自立相談支援機関のみが担うのではなく、法に定める各種事業、法外の関連事業、インフォーマルな取組などと連携することが重要。
相談は幅広く受け付けた上でその後の支援については、自立相談支援機関が調整機能を適切に担いつつ、他の適切な支援機関につないでいくことやチームとして支援。
また、既存の社会資源では生活困窮者の課題に対応できない場合には、地域における関係者との協議を通じて、新たな社会資源を開発していくことが求められる。

埋もれているニーズ

- 制度創設の議論を始めたとき、「生活困窮者に対する相談窓口を作ったら相談が殺到して窓口がパンクするのではないか」という意見と、反対に「生活困窮者はそれほどいないか、いたとしても地域で把握しているので問題はない」との意見と両方があった。
- 後者については、以下のとおり、ニーズはどこでも、思った以上に存在していると考えられる。

秋田県藤里町の取組

- 秋田県の最北端に位置する藤里町は人口3,684人(平成26年5月末現在)。
- 小規模な自治体だが、平成20年から町社会福祉協議会が徹底した個別訪問調査を行った結果、18歳以上55歳未満の不就労の引きこもり113人を確認。
(これは、当時の同年代の人口1,293人のうち、約8.7%に相当)
- 小さな自治体でも、このように地域に参加できないでいる人たちが大勢いる。こうした人たちはどこの地域にも存在すると考えられ、全員が参加し生活を続けられる地域を維持していくためにも、この新制度を活用することができる。
- なお、藤里町では、調査結果を受け、就労支援のための施設を開設するとともに、引きこもりの人を一般就労に結びつける取組を推進し、効果を上げている(36人が就労につながる)。

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、連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	被保護者就労支援事業(第55条の6)
生活困窮者就労準備支援事業	被保護者就労準備支援事業(第27条の2に基づく予算事業)
生活困窮者家計相談支援事業	(個々の状況に応じケースワーカーが支援)
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)

平成28年度 生活困窮者自立支援法等関係予算の概算要求

(単位:億円)

	事業名 (補助率)	平成27年度 予算額	平成28年度 要求+要望額	増▲減額	備考
必須事業 (負担金)	自立相談支援事業(3/4)	136 (182)	136 (182)	0 (0)	
	住居確保給付金(3/4)	17 (23)	17 (23)	0 (0)	
	被保護者就労支援事業(3/4)	64 (86)	64 (86)	0 (0)	
	小計	218 (290)	218 (290)	0 (0)	
任意事業 (補助金)	就労準備支援事業(2/3)	35 (53)	35 (53)	0 (0)	(推進枠)就農促進事業(生活困窮者分)
	被保護者就労準備支援事業(2/3)	29 (43)	29 (43)	0 (0)	(推進枠)就農促進事業(被保護者分)
	一時生活支援事業(2/3)	23 (34)	23 (34)	0 (0)	
	家計相談支援事業(1/2)	19 (39)	19 (39)	0 (0)	
	子どもの学習支援事業(1/2)	19 (38)	33 (66)	14 (28)	(推進枠)高校中退防止・家庭訪問強化含む ※その他、教育支援資金の見直し21億円
	その他の生活困窮者の自立促進事業(1/2)	58 (115)	68 (137)	11 (21)	(推進枠)就労訓練事業
	小計	183 (322)	207 (371)	25 (49)	
合計		400 (612)	425 (662)	25 (49)	

※ 計数は四捨五入による。()書は総事業費。

各事業の基本基準額（事業費ベース）

（単位：千円）

人口規模	基本基準額(案)				4事業合計	(参考) 平成26年度生活困窮者 自立促進支援モデル 事業補助基準額
	自立相談	就労準備	家計相談	学習支援		
2万人未満	5,000	5,000	3,000	3,000	16,000	20,000 (5万人未満)
2万人以上～3万人未満	7,000	6,000	4,000	4,000	21,000	
3万人以上～4万人未満	9,000	7,000	5,000	5,000	26,000	
4万人以上～5.5万人未満	10,600	8,000	7,000	6,000	31,600	40,000 (5万人以上)
5.5万人以上～7万人未満	12,500	9,000	8,000	8,000	37,500	
7万人以上～10万人未満	14,500	11,000	10,000	9,500	45,000	
10万人以上～15万人未満	18,500	14,000	12,000	11,000	55,500	60,000 (30万人未満)
15万人以上～20万人未満	22,500	17,000	15,000	14,000	68,500	
20万人以上～30万人未満	30,000	20,000	18,000	16,000	84,000	
30万人以上～40万人未満	38,000	25,000	20,000	18,000	101,000	80,000 (30万人以上)
40万人以上～50万人未満	48,000	30,000	23,000	20,000	121,000	
50万人以上～75万人未満	65,000	35,000	28,000	30,000	158,000	
75万人以上～100万人未満	90,000	40,000	30,000	38,000	198,000	80,000 (50万人以上)
100万人以上～200万人未満	140,000	50,000	40,000	50,000	280,000	
200万人以上	190,000	60,000	50,000	65,000	365,000	

※ 基本基準額のほか、一定の要件に応じて加算を行う。

＜調査の概要＞

調査の目的

全国の福祉事務所設置自治体における体制面での事業実施状況を国において把握し、その調査結果を自治体へ提供することにより、各自治体における取組の推進に資することを目的とする。

主な調査内容

1. 任意事業の実施状況
2. 各事業の実施状況（運営方法、委託先等）
3. 支援員の状況（人数、保有資格等）

調査時点

平成27年4月1日

調査期間

平成27年4月17日～4月30日

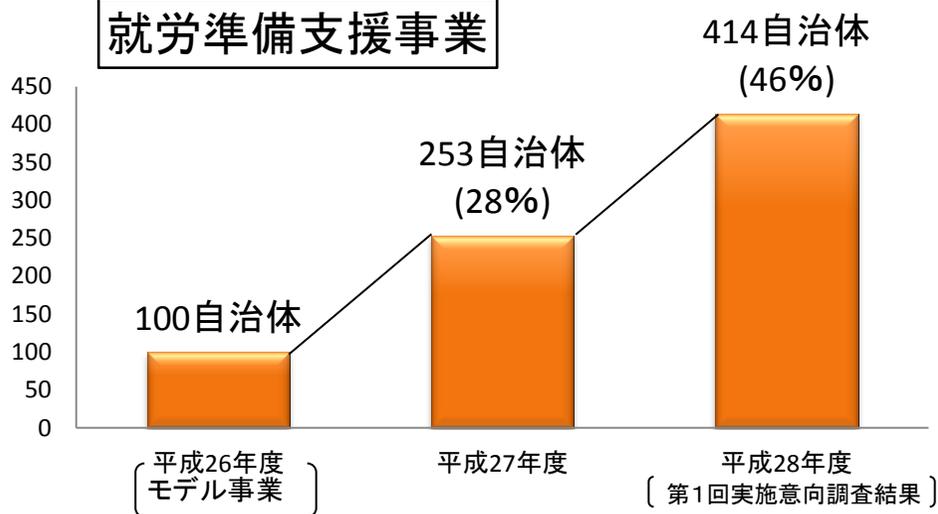
回収状況

901福祉事務所設置自治体 / 901福祉事務所設置自治体（回収率100%）

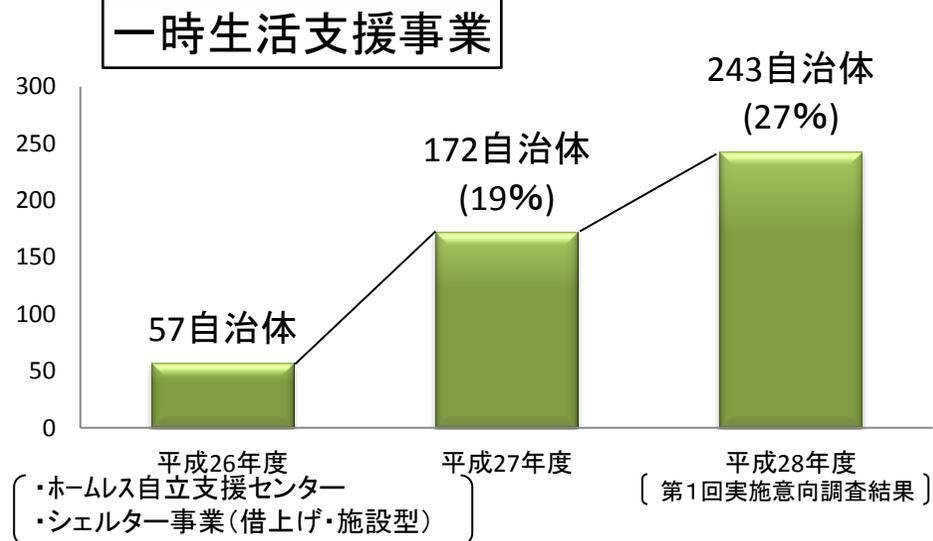
1 任意事業の実施状況

○ 平成28年度の任意事業の実施予定自治体数は、平成27年度の実施自治体数(事業実施状況調査による調査)と比較して、それぞれ大幅に増加する見込みとなっている。

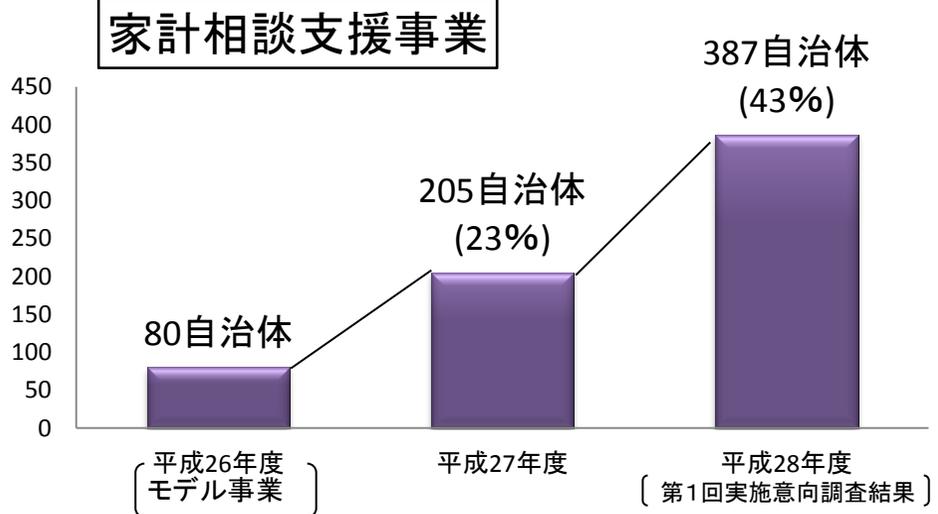
就労準備支援事業



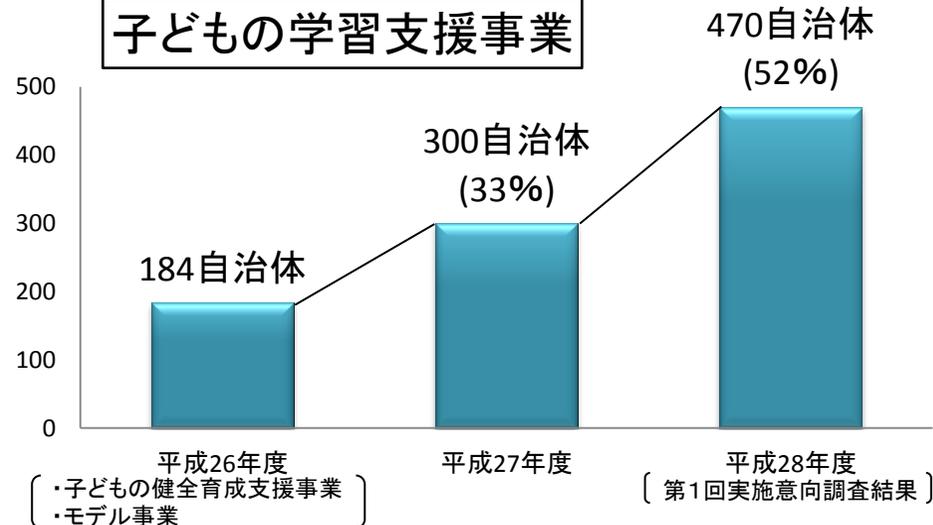
一時生活支援事業



家計相談支援事業



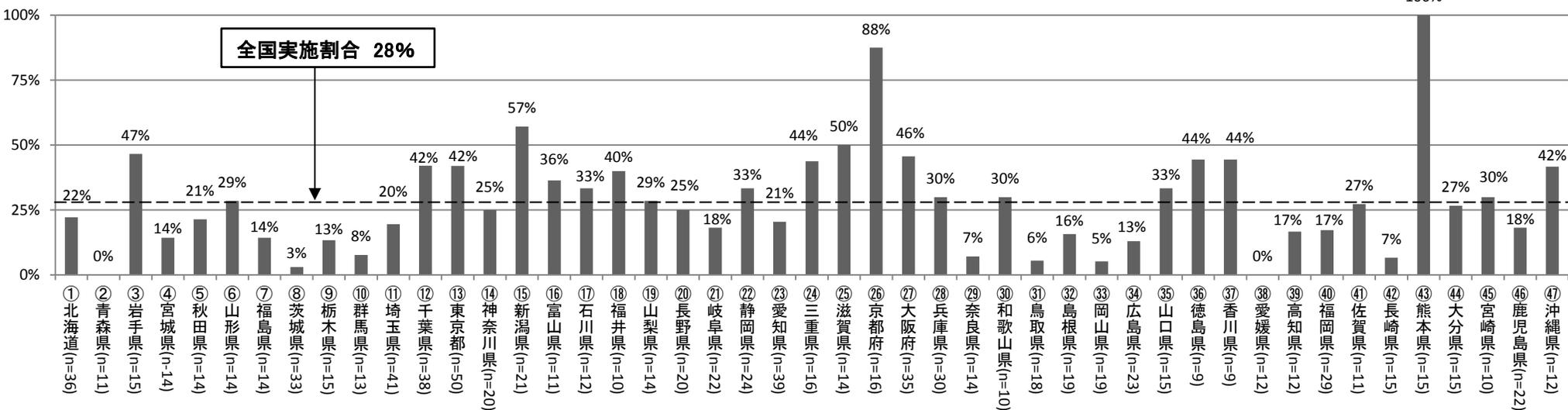
子どもの学習支援事業



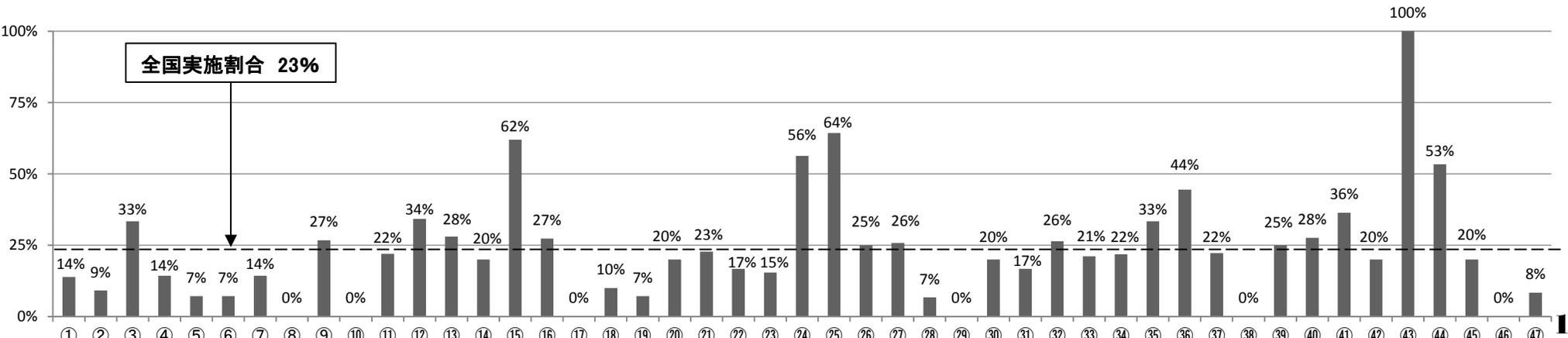
※平成28年度分は、第1回事業実施意向調査(平成27年7月16日実施)による。実施未定の自治体についても、意思表示している割合で実施予定として含めている。

平成27年4月17日付けで厚生労働省が都道府県・政令指定都市・中核市あてに実施した調査結果によると、就労準備支援事業の実施割合は28%、家計相談支援事業の実施割合は23%、一時生活支援事業の実施割合は19%、子どもの学習支援事業の実施割合は33%。これを都道府県別にみると、以下のとおり。

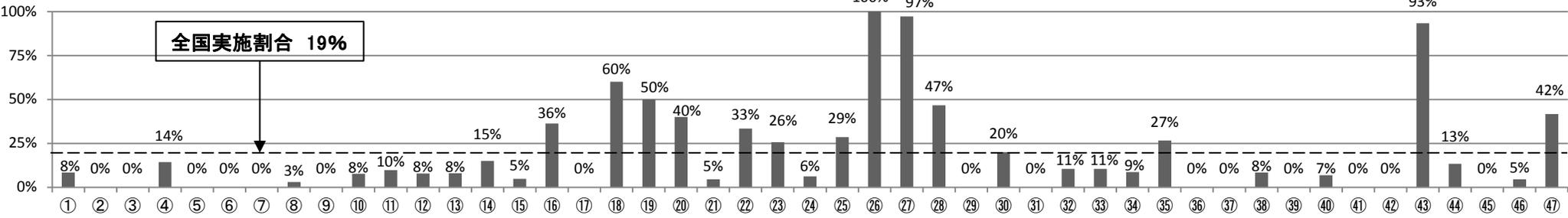
(1) 就労準備支援事業 実施割合



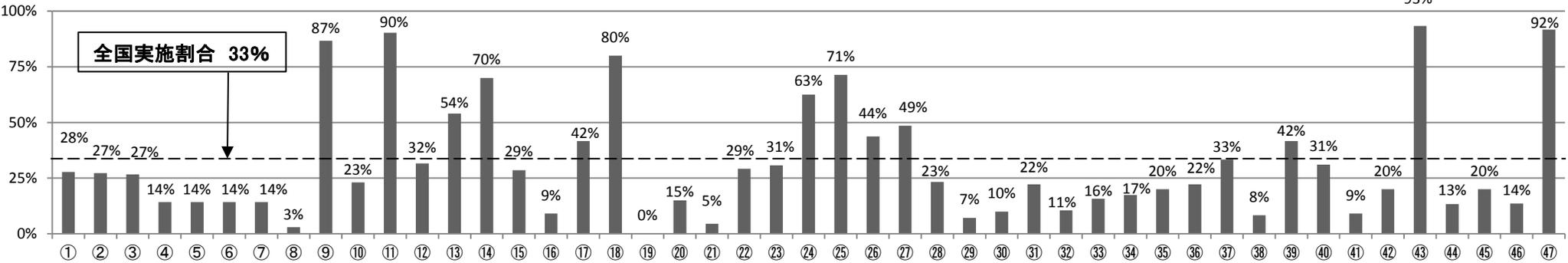
(2) 家計相談支援事業 実施割合



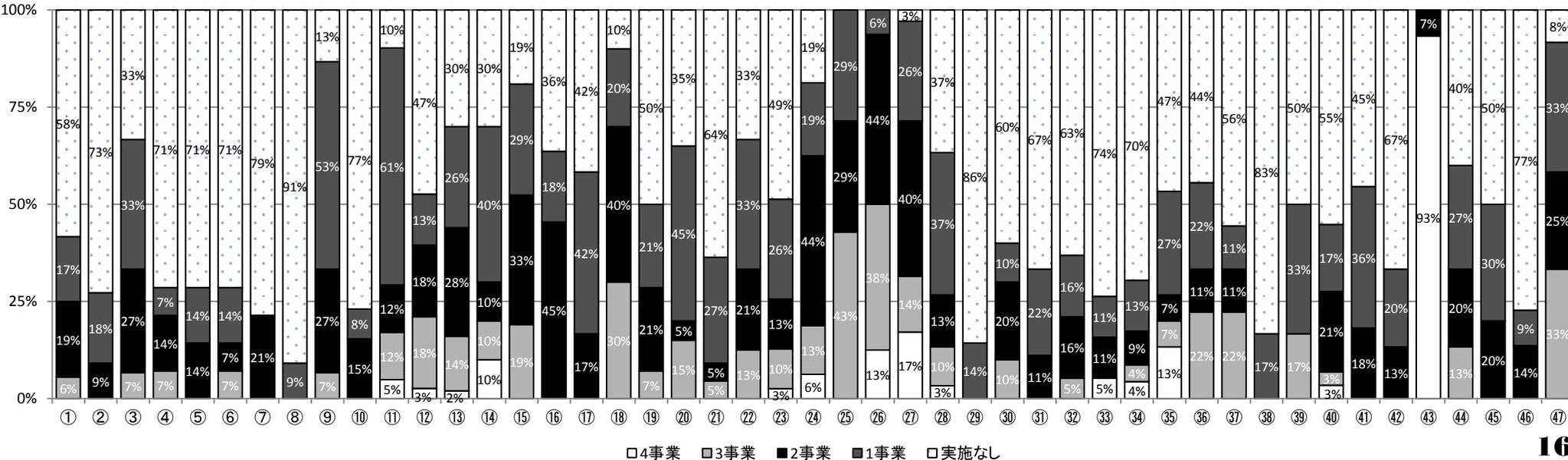
(3)一時生活支援事業 実施割合



(4)子どもの学習支援事業 実施割合



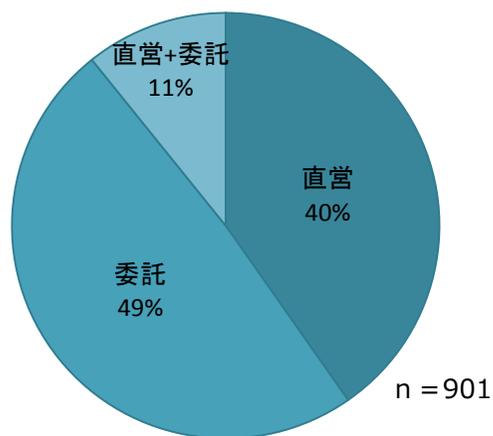
(5)任意事業実施数別割合



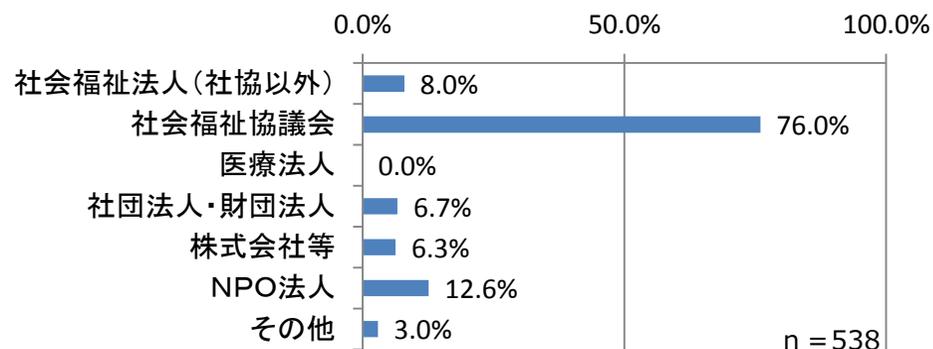
2 自立相談支援事業の実施状況

- 自立相談支援事業の運営方法については、直営方式との併用も含め約6割の自治体が委託で実施しており、委託先は社会福祉協議会が約8割弱と多く、次いでNPO法人や社会福祉法人（社協以外）が1割となっている。
- 事業の実施場所については役所・役場内が約6割、委託先施設内が4割弱となっている。
- 約半数の自治体が被保護者就労支援事業と一体的に実施している。

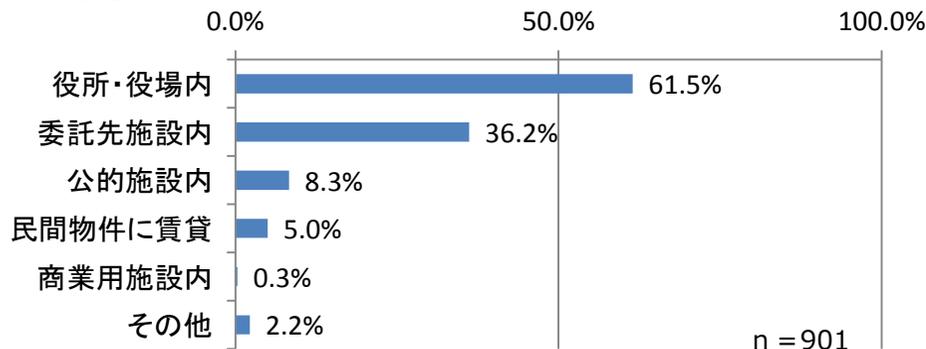
(1) 運営方法



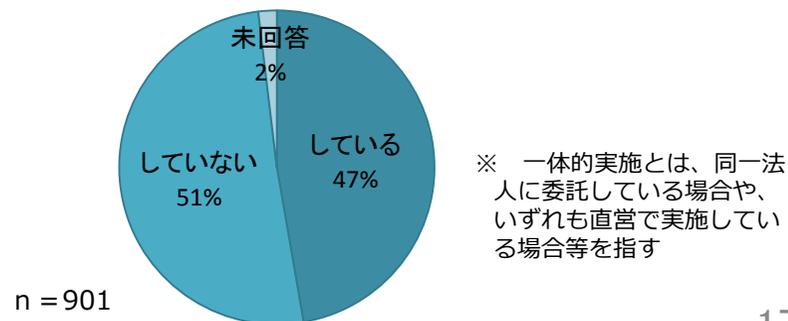
(2) 委託先（複数回答）



(3) 実施場所（複数回答）



(4) 被保護者就労支援事業との一体的実施



3 自立相談支援事業における支援員の状況

- 自立相談支援事業における支援員は、実人数で約4,200人となっている。
- 職種別では、相談支援員が約2,300人と最も多い。また、専任の割合は、主任相談支援員が最も多い。
- 兼務の状況では、生活困窮者自立支援制度関連事業以外の事業を兼務している割合が約5割と最も高い。各種任意事業の中では、被保護者就労支援事業と兼務している割合が高い。
- 支援員の体制は、概ね人口に比例して配置数が増えている。
- 保有資格については、3職種とも社会福祉士・社会福祉主事の割合が多い。また、就労支援員は他職種に比べて、キャリアコンサルタントや産業カウンセラーの割合が多い。

(1) 支援員数（実人数）

支援員の実人数	4,162人
---------	--------

※ 複数職種を兼務している場合も1人とカウントしている

(2) 職種別支援員数（兼務あり）

	配置数(※1)		
		うち専任	うち兼務(※2)
主任相談支援員	1,257人(100%)	649人(51.6%)	608人(48.4%)
相談支援員	2,284人(100%)	1,005人(44.0%)	1,279人(56.0%)
就労支援員	1,698人(100%)	388人(22.9%)	1,310人(77.1%)

※1 同一者が各職種を兼務している場合はそれぞれにカウントしている

※2 自立相談支援事業における他の職種との兼務だけでなく、他事業との兼務も含む

(3) 他事業との兼務状況（複数回答）（実人数のうち他事業を兼務している1,610人につき集計）

n = 1,610

	被保護者就労支援事業	就労準備支援事業	家計相談支援事業	一時生活支援事業	被保護者就労準備支援事業	子どもの学習支援事業	その他の生活困窮者自立支援制度に関する事業	左記以外の事業
割合	28.6%	11.9%	13.6%	14.7%	3.4%	9.2%	10.6%	45.6%

(4) 支援員の体制（人口規模別・1自治体当たり平均支援員数）

<ホームレス対策分除く>

	全支援員数 (実人数)	職種別の状況		
		主任相談支援員数	相談支援員数	就労支援員数
5万人未満	2.43	1.01	1.25	1.16
5万人以上10万人未満	2.89	1.06	1.48	1.28
10万人以上30万人未満	4.74	1.44	2.54	2.07
30万人以上50万人未満	7.56	1.69	4.56	2.93
50万人以上100万人未満	10.08	2.00	6.12	3.35
100万人以上	41.08	7.92	17.08	18.67
全体	4.24	1.30	2.22	1.84

<ホームレス対策分>

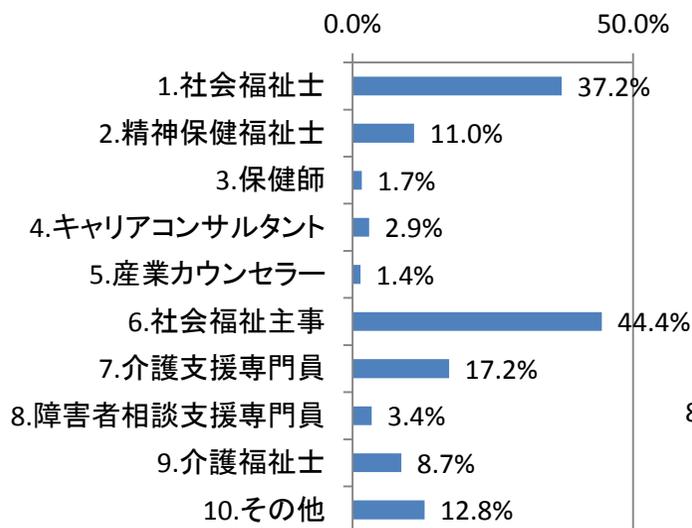
	全支援員数 (実人数)	職種別の状況		
		主任相談支援員数	相談支援員数	就労支援員数
5万人未満	0.01	0.00	0.01	0.00
5万人以上10万人未満	0.05	0.01	0.03	0.01
10万人以上30万人未満	0.16	0.05	0.07	0.03
30万人以上50万人未満	0.51	0.14	0.29	0.08
50万人以上100万人未満	1.85	0.31	1.46	0.15
100万人以上	21.83	4.25	16.92	1.33
全体	0.44	0.09	0.32	0.04

※ 「職種別の状況」欄は同一の者が各職種を兼務している場合はそれぞれにカウントしているため、その合計は「全支援員数（実人数）」とは一致しない。

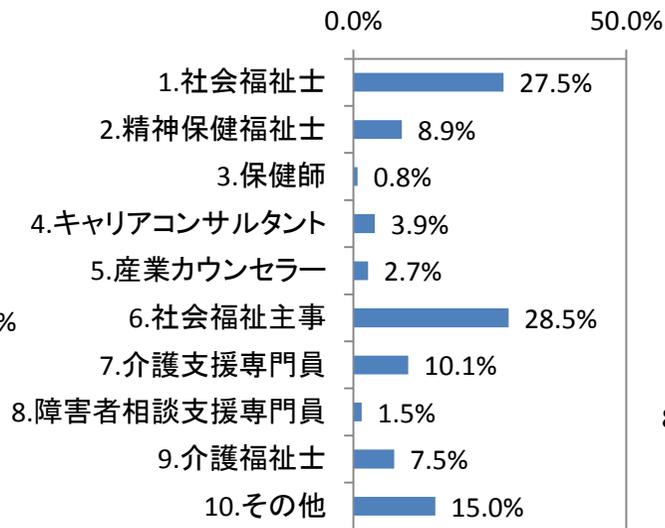
※ <ホームレス対策分除く>と<ホームレス対策分>は、それぞれ兼務している場合も有り得る。

(5) 支援員の保有資格

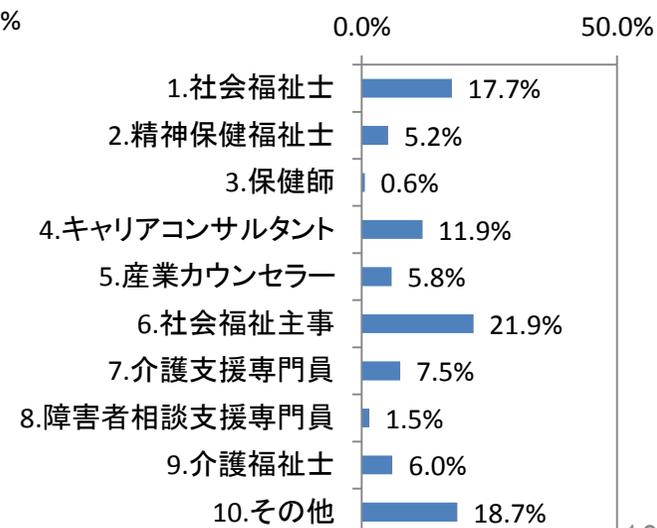
<主任相談支援員> n = 1,257



<相談支援員> n = 2,284



<就労支援員> n = 1,698



自立相談支援事業所における支援状況について

調査の概要

- 平成27年度社会福祉推進事業において、モデル事業を実施していた調査対象自治体を対象に、自立相談支援機関における支援実績の状況に関する調査を実施。

【実施機関】 みずほ情報総研株式会社

【調査期間・対象】 平成25年8月～平成27年6月新規受付ケース

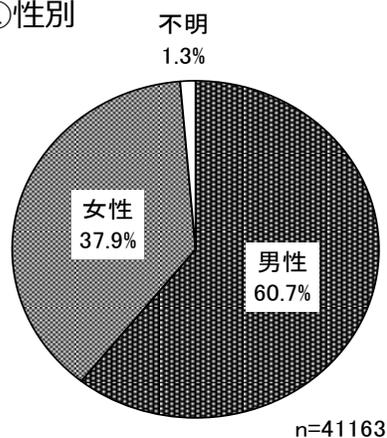
【回収状況】 116自治体から新規相談受付41,163ケース、支援決定8,509ケース

1 新規相談受付状況

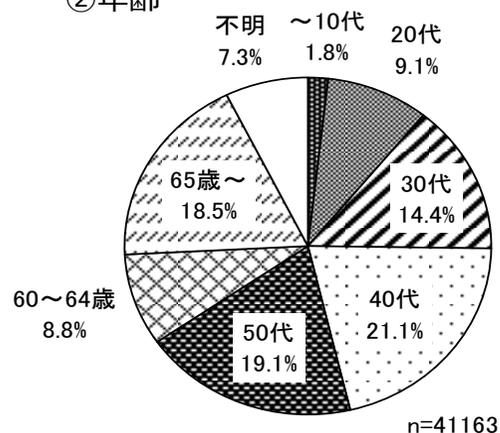
- 相談者は男性が多く、年齢40～50歳代、65歳～が多くなっている。
- 相談経路については、本人自ら連絡（来所）、関係機関・関係者からの紹介が3割を超えている。

○ 新規相談受付状況

①性別

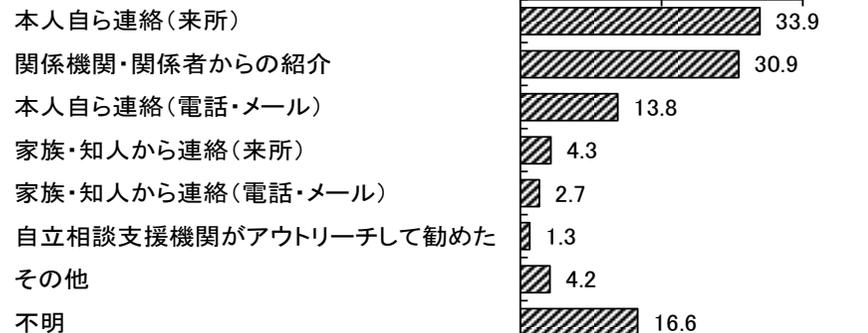


②年齢



③相談経路（複数回答）

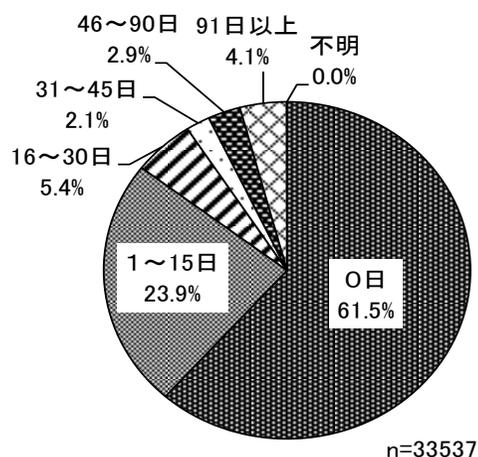
n=41163



2 スクリーニング実施状況

- 相談受付からスクリーニングまでの期間については、「0日」が61.5%、「1～15日」が23.9%などとなっている。
- スクリーニング結果（同意なしを含めた場合）については、「自立相談支援機関が継続支援する」が36.2%、「他の制度や専門機関につなぐ」が29.6%、「情報提供や相談対応のみで終了」が27.8%となっている。

(1) 相談受付からスクリーニングまでの期間分布



(2) スクリーニング結果

<自立相談支援機関の利用申込みの際の情報共有について同意なしを含めた場合>

n=33537

情報提供や相談対応のみで終了

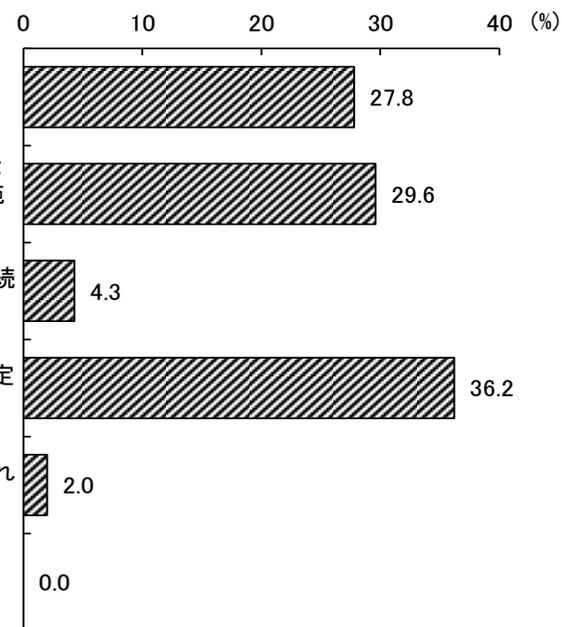
他の制度や専門機関で対応が可能でありつなぐ(必要に応じて、事前連絡や同行支援を実施し、結果をフォローアップする)

現時点では本人同意はとれていないが、引き続き同意に向けて取り組む

自立相談支援機関が継続支援し、プランを策定する

スクリーニング判断前に中断・終了(連絡がとれない/転居等)

不明

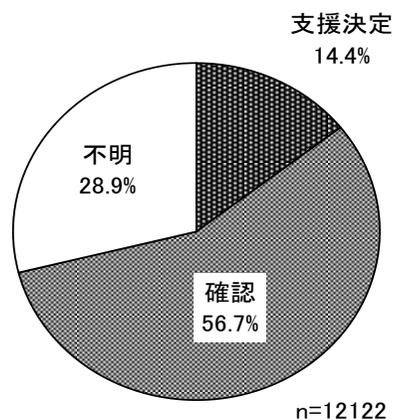


※新規相談受付の41,163件のうち、スクリーニングに至らなかったケース等を除いた、スクリーニング実施33,537件についての内訳。

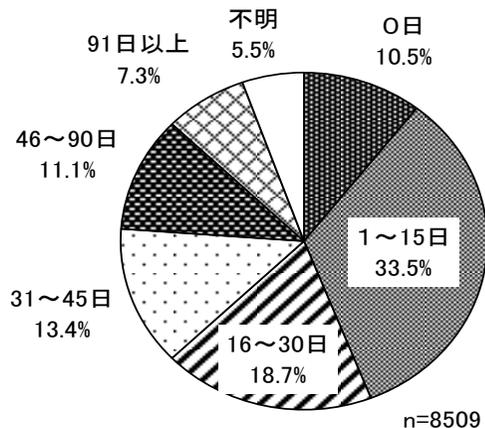
3 支援決定の状況

- スクリーニング後支援継続者に占める支援決定・確認ケースの割合は、「支援決定」が14.4%、「確認」が56.7%となっている。
- 初回相談受付から初回支援調整会議開催日までの期間分布は、「1～15日」が33.5%、「16～30日」が18.7%などとなっている。また、初回相談受付から初回プラン支援決定・確認日までの期間分布は「1～15日」が34.0%、「16～30日」が19.6%などとなっている。
- 本人の状況としては、30～50代が多く、同居者がいない者が約4割、未婚者が約4割となっており、経済的困窮だけではなく、就職活動難、病気の割合が高くなっている。
- 就労状況については、求職中のケースが5割を超えている一方、無職（仕事は探していない）の層も約15%あり、離職後2年以上の者が3割程度いる。

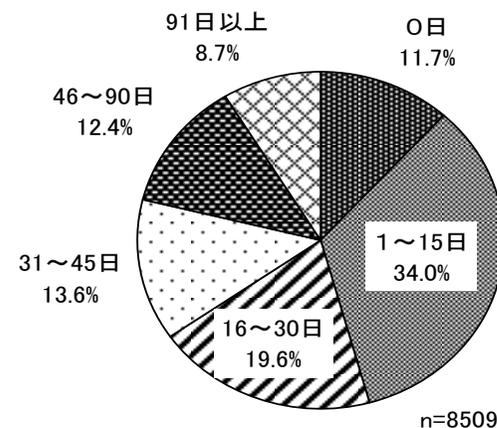
(1) スクリーニング後支援継続者に占める支援決定・確認ケースの割合



(2) 初回相談受付から初回支援調整会議開催日までの期間分布

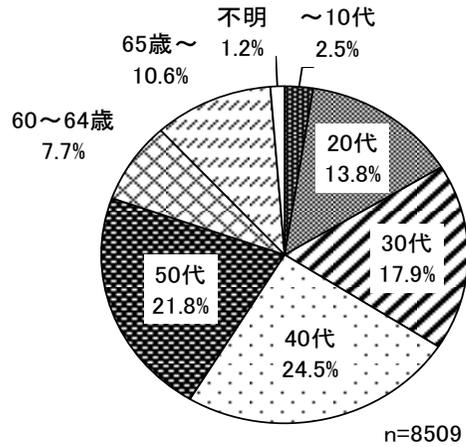


(3) 初回相談受付から初回プラン支援決定・確認日までの期間分布

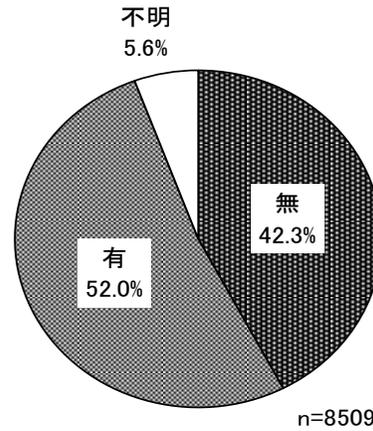


(4) 支援決定（初回プラン）ケースの状態像

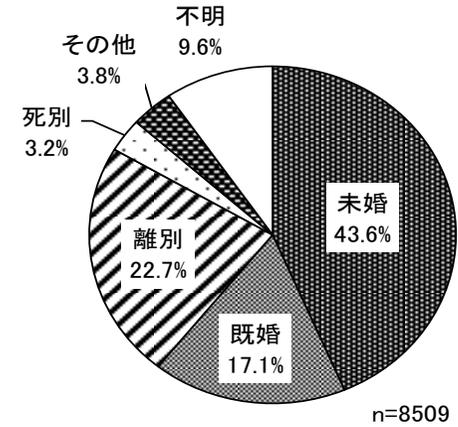
①年齢



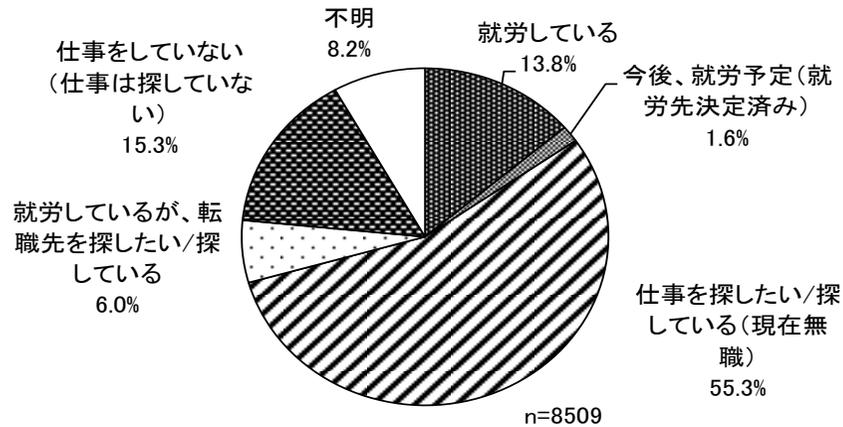
②同居者



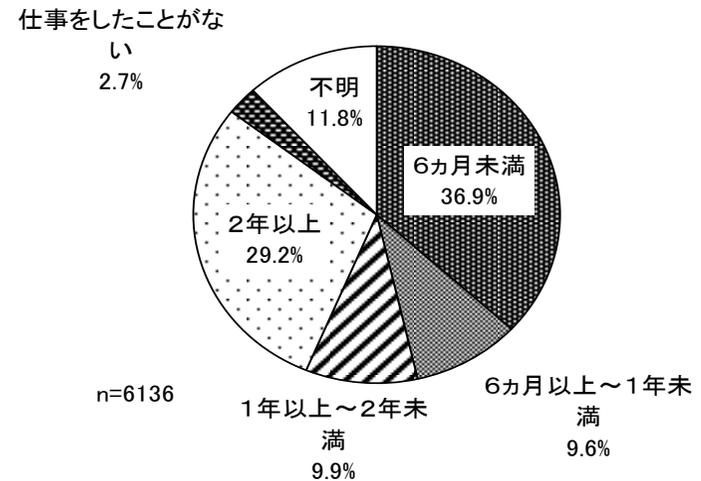
③婚姻



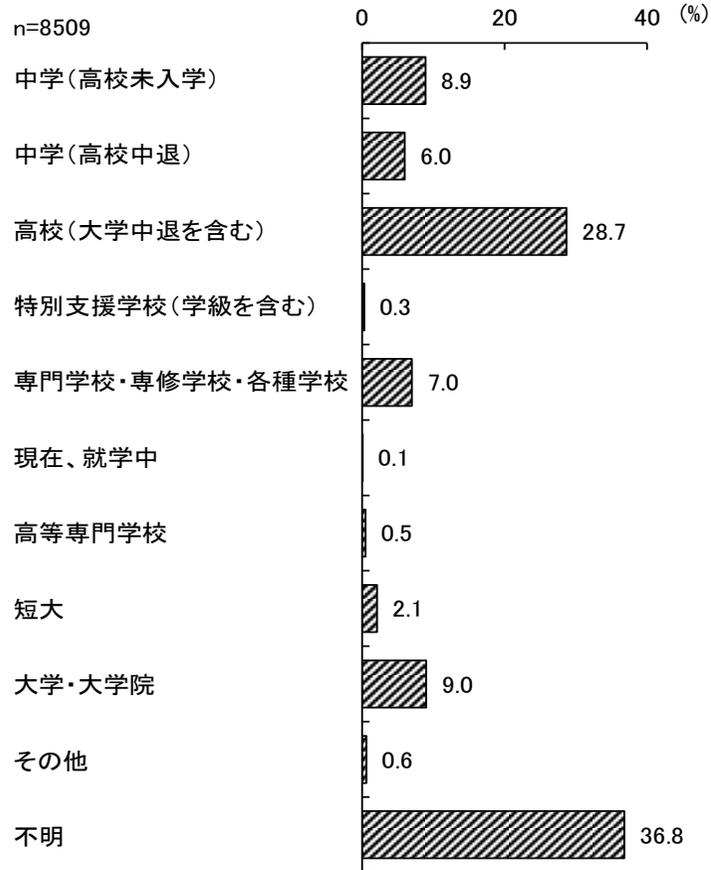
④就労状況



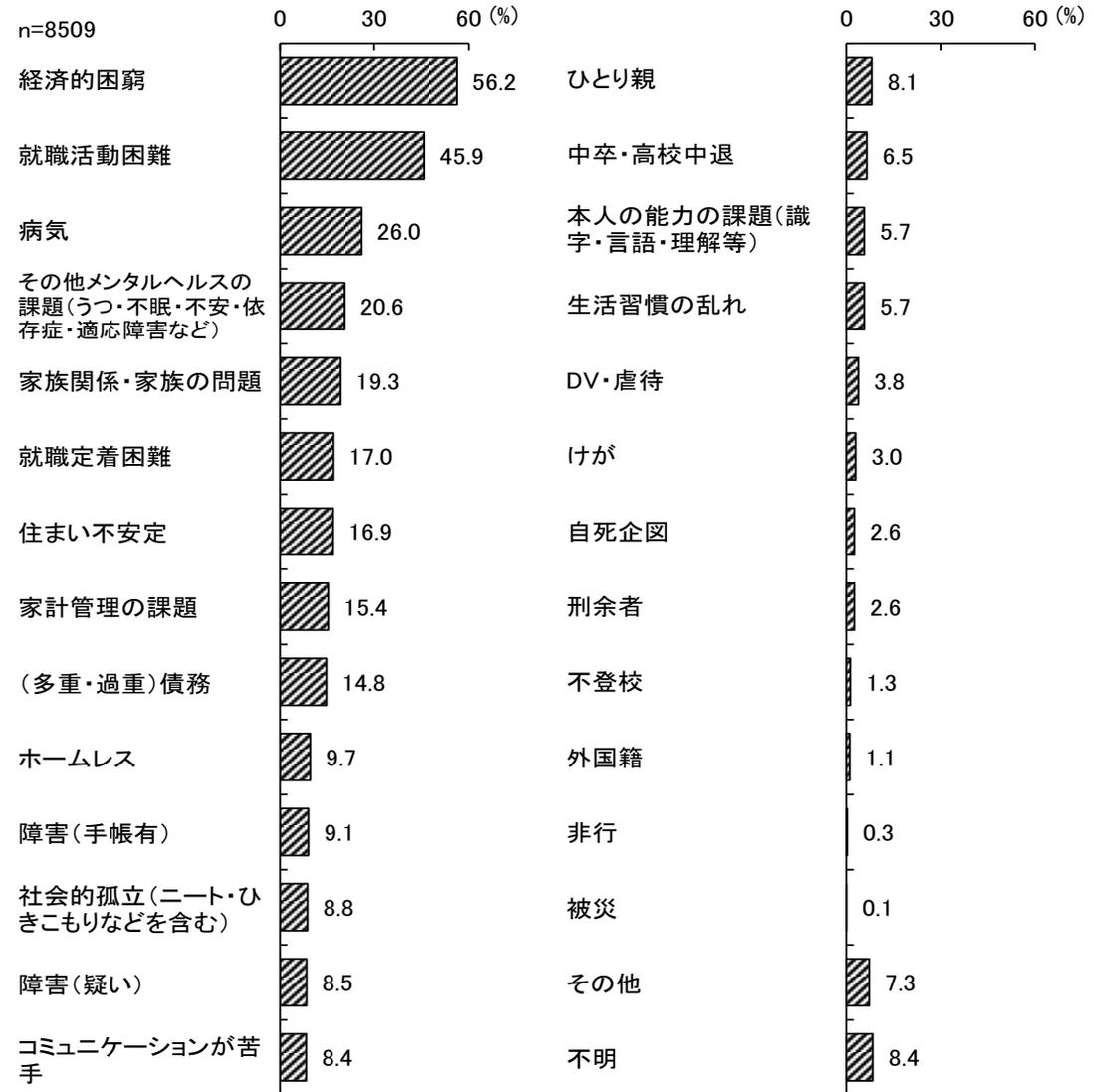
⑤直近の離職後の期間（就労中除く）



⑥最終学歴



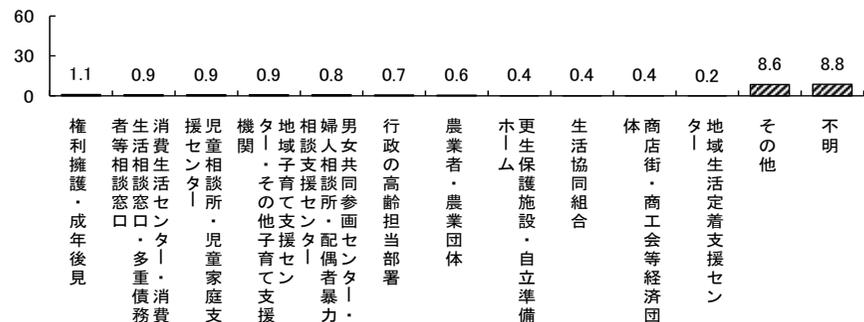
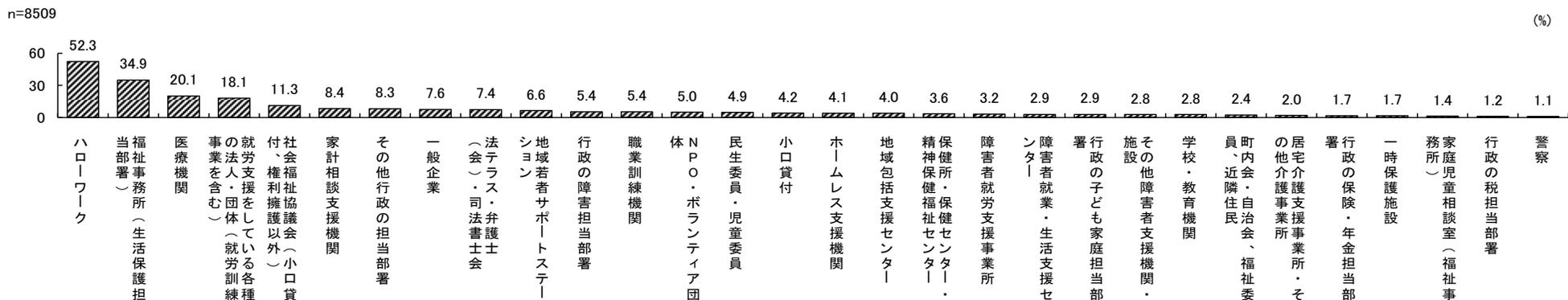
⑦本人の状況 (複数回答)



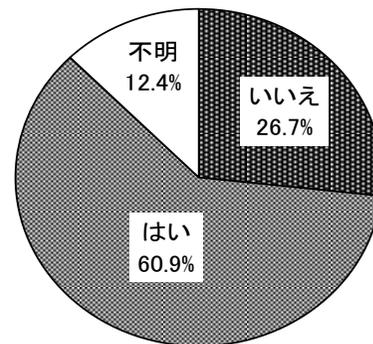
4 プランについて

- プラン（支援計画）には福祉事務所やハローワークだけではなく、就労支援をしている各種の法人・団体や医療機関等の既存の関係機関との連携が見られ、また、NPO・ボランティア等のインフォーマルな関係者とも協働し、支援が提供されている。
- プランにおいて、一般就労を目標に掲げている割合は約6割であり、一般就労の目標有無別に変化の内容をみると、「就労開始（一般就労）」は「（一般就労を）目標にしている」で46.5%、「（一般就労を）目標にしていない」で10.1%に変化としてみられている。
- また、プランにおける生活支援サービス等の利用「有」の割合は、「自立相談支援事業による就労」が44.5%、次いで「一時生活支援事業」が12.5%、「就労準備支援事業」が12.3%となっている。
- 就労準備支援事業の支援期間は、「121日以上」が34.8%、次いで「91～120日」が31.4%となっている。

(1) プランに関わる関係機関・関係者（初回プラン）（複数回答）

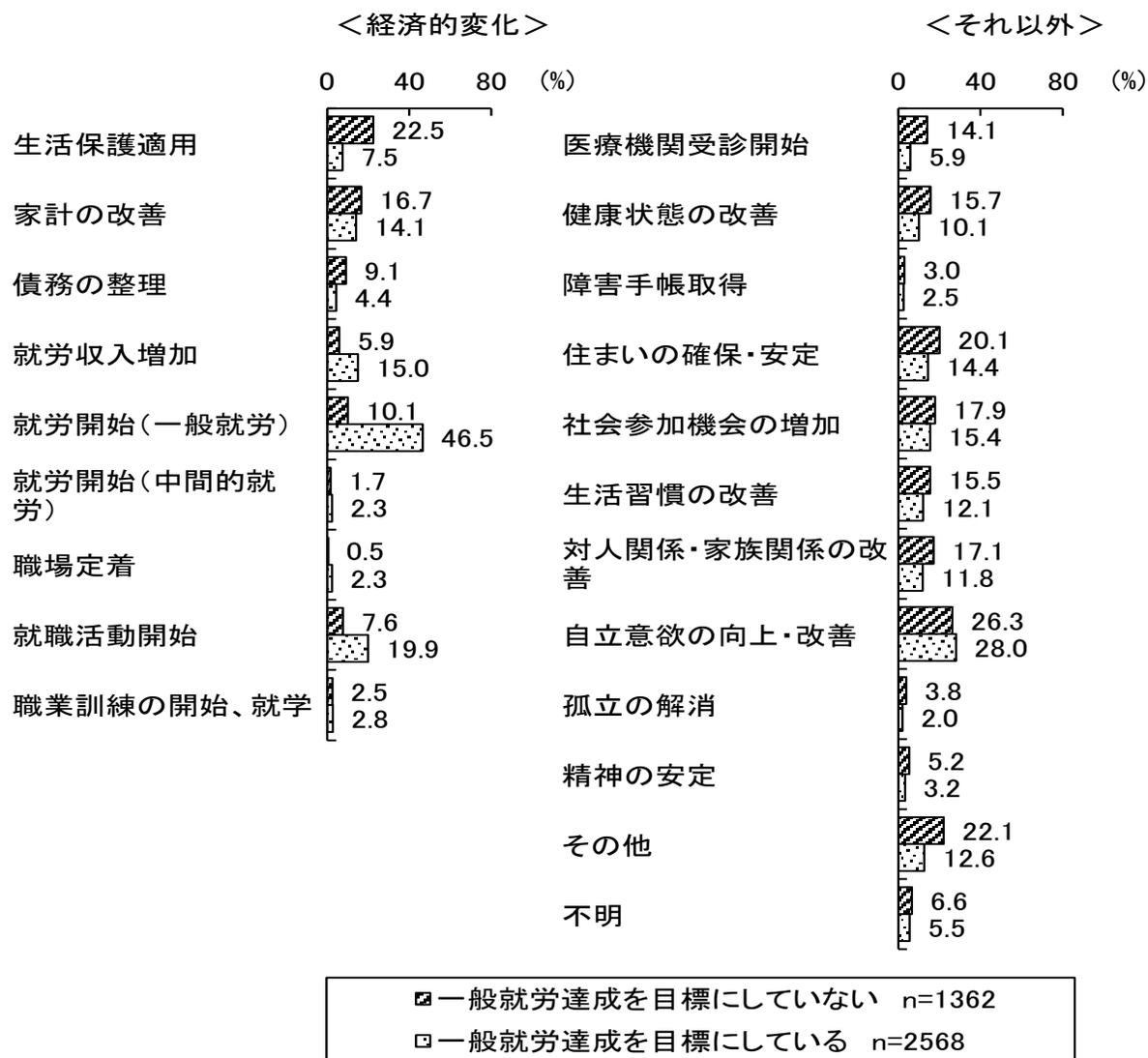


(2) プラン期間内で一般就労を目標に掲げているか



n=8509

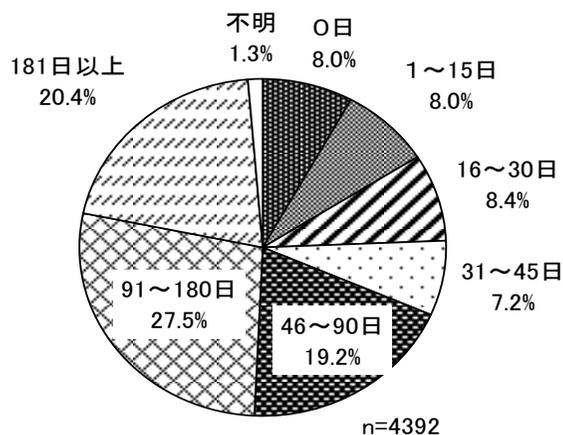
(3) プラン期間内での一般就労の目標と変化の内容



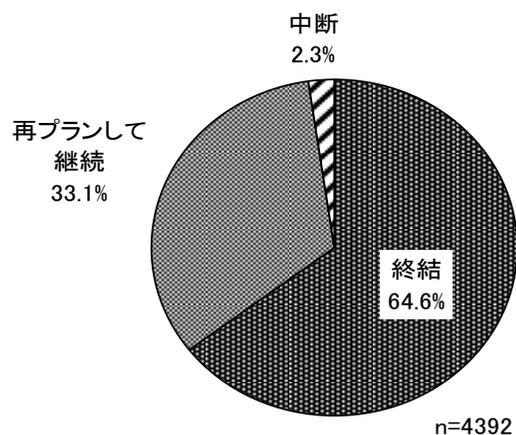
5 支援により見られた変化

- 調査期間中に評価を実施した4,392件のうち、支援決定・確認から評価実施までの期間分布では「91~180日」が27.5%と最も多い。プラン評価の結果、初回プランで「終結」は64.6%、「再プランして継続」は33.1%、「終結」の場合の相談受付から評価実施「終結」までの期間は「181日以上」が最も多くなっている。
- 評価を実施したケースについては、「変化あり」が94.3%となっており、「就労開始（一般就労）」が32.9%、「自立意欲の向上・改善」が26.7%、「住まいの確保・安定」が16.4%、「社会参加機会の増加」が15.7%などとなっている。

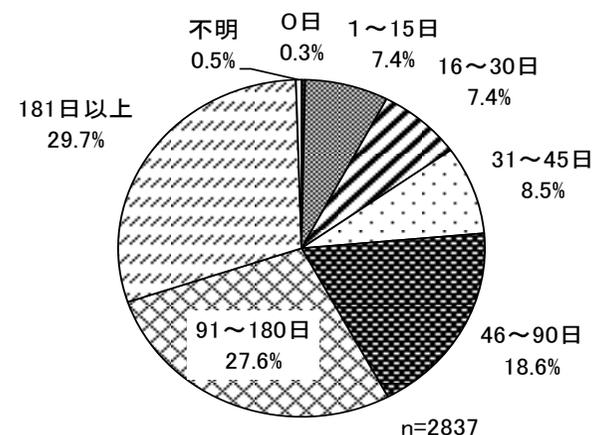
(1) 支援決定・確認から評価実施までの期間の分布（初回プランのみ）



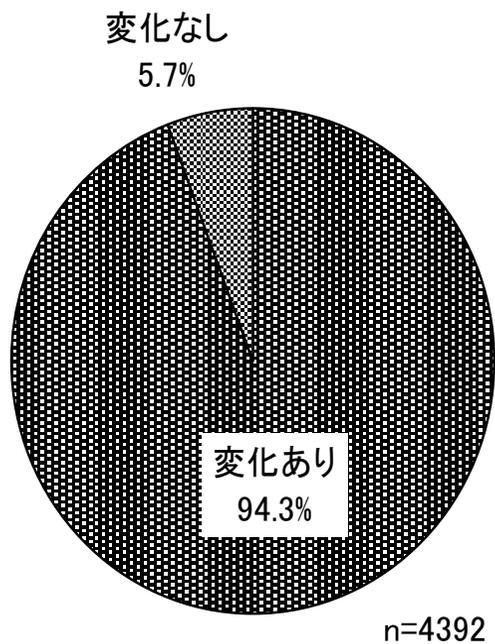
(2) プラン評価の結果（初回プランのみ）



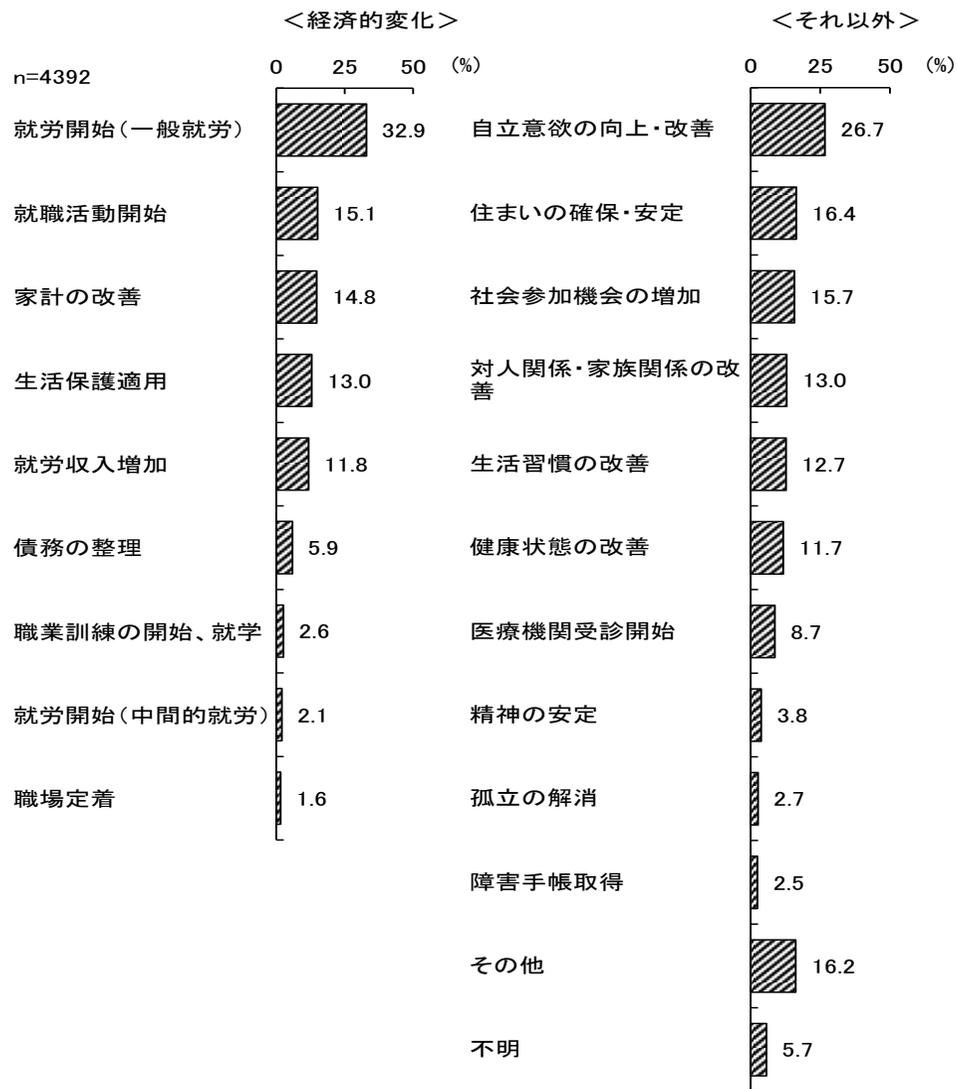
(3) 相談受付から評価実施「終結」までの期間の分布（初回プランのみ）



(4) 変化が見られたケース数
(初回プランのみ)



(5) 変化の内容 (経済的変化/それ以外) (初回プランのみ)



生活困窮者自立支援制度における就労支援

生活困窮者の多くは、多様で複合的な課題を抱え、自尊感情や自己有用感を喪失している。

このため、本制度における就労支援は、常に本人を起点とし、

- ・ 就労の意義への理解の支援から、生活面や福祉面での支援までも含めた、包括的な支援の一環として展開する。
- ・ 本人の状態に合わせ、必要に応じてステップアップも意識しながら支援する。

⇒ 就労支援員自身も、自分の強みを理解し、弱みを補うためにノウハウを学び、考え、実践する。

“きちんと”

丁寧な相談支援

- ・ 包括的な相談受付、アセスメント、プラン作成
- ・ 信頼関係の構築と自尊感情、自己有用感の回復に向けた支援
- ・ ストレングスに着目した支援
- ・ 就労意欲の喚起

“みんなで”

チームによる支援

- ・ 主任相談支援員、相談支援員との協働
- ・ 就労準備支援事業等の活用
- ・ ハローワークその他の関係機関・者との協働

“ずっと”

切れ目のない支援

- ・ アウトリーチによる発見・支援
- ・ 多様なプログラムの用意
- ・ 個別のニーズに応じた職業紹介
- ・ 定着支援と企業支援

“つながる・つくる”

社会資源の活用と開発

- ・ 関係機関・者のネットワークの構築
- ・ 企業との関係づくり
- ・ 中間的就労や実習場所等の開拓
- ・ 居場所づくり
- ・ 町おこし、地域づくり

生活困窮者支援を通じた地域づくり

新制度は、困窮者個人を救済することに加え、「地域で支えられていた人」が「支える人」に回るための仕組みとして、各自治体の創意工夫により活用できる。

中間的就労の場としての漁網づくり(北海道釧路市の取組)

- 釧路市・厚岸町の基幹産業である漁業を下支えする漁網業界の現場では、高齢化に伴う担い手不足により業界の存在が危惧されている。
 - 製網作業は、機械化するのが困難であり、手作業に頼るしかないが、大変手間のかかる作業である。
 - そこで、釧路市では、生活困窮者の中間的就労の場として、製網作業に取り組むこととした。困窮者支援と同時に地域課題の解決を図る取組である。
- ⇒ 地域によっては、農業の担い手不足や荒れた山林の保全といった地域課題の解決に、更には高齢者の見守りや買い物支援など増大する要介護ニーズへの対応として、生活困窮者の力を活用することも考えられる。

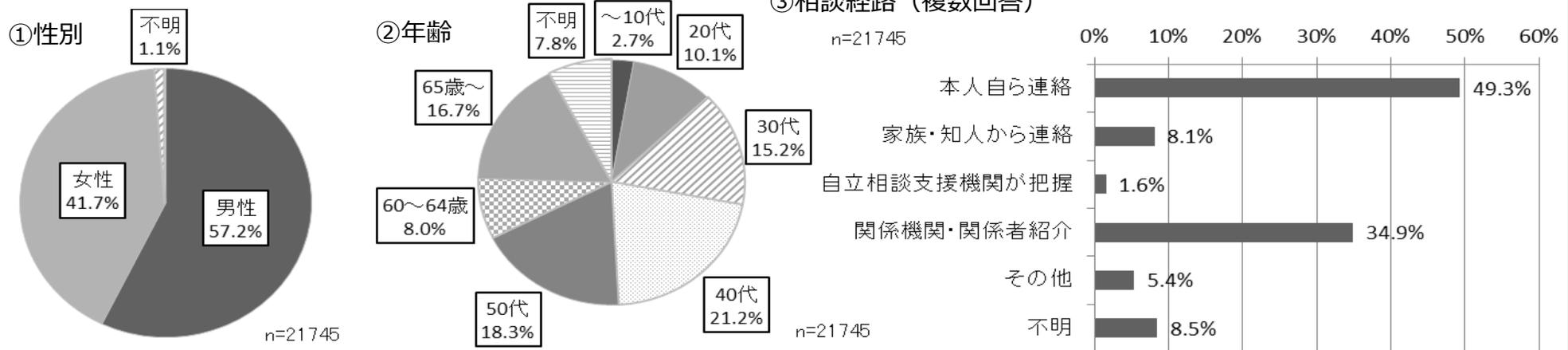
- これらは、福祉分野だけの取組ではうまくいかない。農林水産業と福祉の連携、高齢者支援と困窮者支援の政策統合など、これからは「総合力」が問われる時代である。
- 生活困窮者自立支援制度では、官民協働で、これを達成していく。
- 自立相談支援事業の運営主体が民間法人の場合であっても、自治体と協働して、こうした地域づくりを担っていくことが期待されている。

昨年度モデル事業における支援実績について

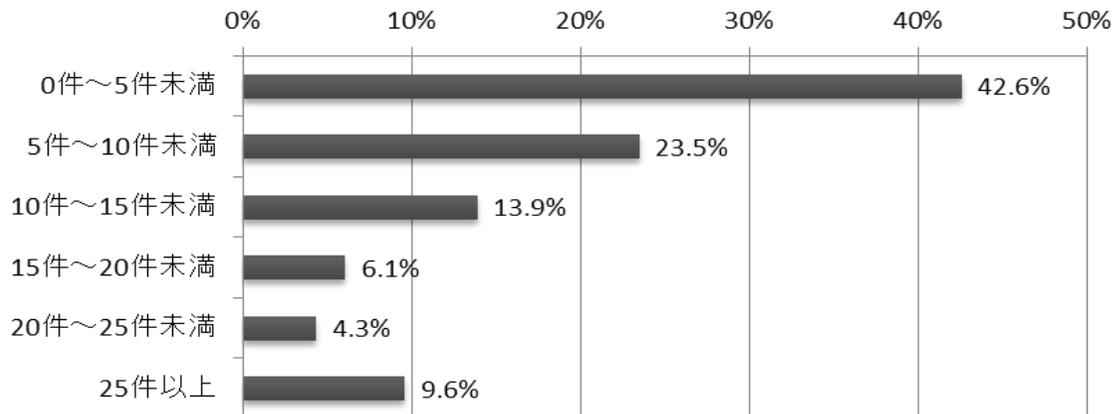
新規相談受付状況

- 相談者は男性が多く、また年齢は30～50歳代が多くなっている。（30～50歳代で5割強）
- 相談経路については本人自ら連絡が5割弱となっており、次いで関係機関・関係者による紹介が約35%と多くなっている。
- 人口10万人当たり置き換えた場合の相談件数をみると、月間平均が10件未満となる自治体が約65%を占めており、十分相談につながっていない状況が見受けられる。

(1) 新規相談受付状況



(2) 新規相談受付状況（115自治体における平成26年4月～12月の人口10万人当たりの月間平均件数）



※事業の評価については、自治体において経済的効果のみならず幅広く行っていただくことが重要。その前提で、国においては、今年度、以下の目安値を参考として設定。

- <人口10万人・一月当たり>
- ・新規相談受付件数：20件
 - ・プラン作成件数：10件
 - ・就労支援対象者数：6件
 - ・就労・増収率：4割

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

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

A市で発生した事件の概要（報道より。以下同じ。）

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

経緯(公的機関との関わり)

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

【事例から見える課題】

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

必要な取組

① 庁内体制、関係機関との連携体制の構築

※本件では、県と市との連携も重要であったことに留意

② 相談窓口における適切な支援の提供

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

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

課題1：制度の広報・周知

- ① 制度利用の「入口」となる自立相談支援機関については、各自治体の広報誌等で広報・周知がなされているものと認識しているが、自らSOSを発することが難しい生活困窮者が広報・周知媒体に触れることができるよう、さらなる工夫が求められる。

広報に係るチェックリスト

- チラシ・リーフレット等広報物は作成したか？
- 自立相談支援機関が、自治体のホームページに**明確な形で掲載されているか？**
- 新制度について、自治体の広報誌に掲載するだけでなく、特集を組むなど目立つ形式にしているか？

こんな工夫も

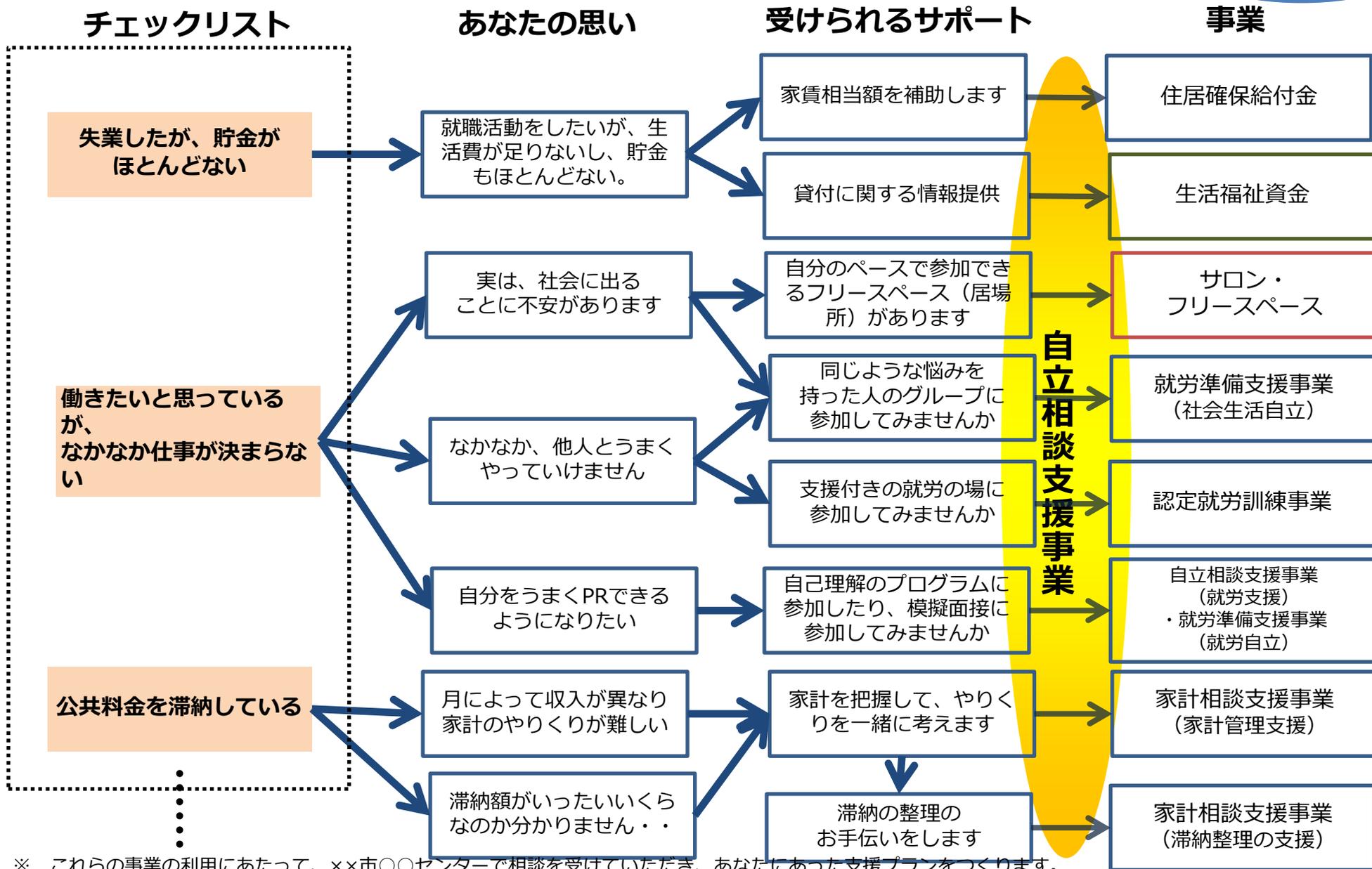
- 自立相談支援機関の名称（愛称）は、分かりやすいものになっているか？**
※ 組織名（例えば「生活福祉課」）だけがホームページに掲載されている例があるが、生活困窮者には相談しにくいと考えられる。
- ホームページ等において、自立相談支援機関の写真や地図を掲載しているか？**
- 生活困窮者自らが支援の対象となることが理解できるよう対象者像が示されているか？**
※ 例えば、次ページ「チェックリスト」欄の状態像が記載してあると自分が支援の対象になることが分かりやすいと考えられる。
- 支援内容が具体的に分かるものになっているか？**
※ 具体的な支援内容を分かりやすく示すことで、本人にとってのメリットが明確になる。
- フリーペーパー・ミニコミ誌などに掲載されているか？**
- チラシ・リーフレット等は住民に回覧され、又は配達されているか？**
- 生活困窮者が訪問する可能性がある公共機関・24時間営業の店舗**（例えば、コンビニエンスストア・飲食店・インターネットカフェ）**にチラシ・リーフレット等を配置しているか？**
※ この場合、大きさ（カード・サイズにするなど）も検討する。また、自治体転入者に対して、配付することも考えられる。

- ② また庁内関係部署・関係機関に対しても制度のメリット等も積極的にPRすることが求められる。

(→2参照)

このようなサポートを受けることができます

チラシ等の
イメージ



※ これらの事業の利用にあたって、××市〇〇センターで相談を受けていただき、あなたにあった支援プランをつくります。
(上の図はイメージで、他の機関のサポートをご紹介することもあります)。これらの事業の利用には、世帯の収入などの要件が設けられているものがあります。

課題2：連携体制の構築

- 広報・周知における工夫を行っても、本人が自立相談支援機関に自らコンタクトを取ることは容易ではないことから、少なくとも当面は、関係部局、関係機関からの紹介が主要な相談経路になり、件数の多寡にリンクしてくるものと考えられる。
 - ⇒ 関係者と緊密に連携を図ることにより、関係者が生活困窮というニーズを早期に「発見」し、気になる生活困窮者を自立相談支援機関につなぐことが重要。

<自治体内の連携先と対象者の例>

- 福祉事務所 生活保護の相談に訪れたが生活保護受給に至らなかった者
- 税・保険・水道の担当部局 税や料金の滞納者
- 消費生活相談・多重債務相談の担当部局 借りすぎ・多重債務者
- 住民総合相談・代表電話受付の担当部局 複合的な課題に係る相談者

<連携体制構築が必要と考えられる関係機関の例>

福祉事務所、ハローワーク、学校、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

⇒ さらに民生委員のほか、自治会、ボランティアといったインフォーマル部門やライフライン事業者、コンビニエンスストア、飲食店、インターネットカフェなど24時間営業の店舗、不動産仲介業者等などとの連携も徐々に広げていく。

＜連携にあたっての工夫＞

- 関係機関の名簿作成（注意点：実質的に動く関係性を構築）
- 定期的な勉強会の開催
- 対象者像を明確にして、自立相談支援機関の利用でのどのような支援を受けられるか例示
- 紹介ルールの具体的な設定
- ※ 関係機関から紹介するときは、必要に応じて自立相談支援員等が当該機関に出向いて、面談に同席する。
- ※ 連携することで、連携先の取組も円滑に進むようになることを伝えることが重要。

＜円滑な連携に向けた工夫＞

- 自立相談支援機関から関係部局、関係機関への紹介についても、生活困窮者の状態に応じた包括的な支援を実現するために、関係者が持つ制度・支援メニューを正確に理解した上で、同行することも含めて適切につなぐことが必要である。
- 連携体制の構築の取組は、支援事例を通じて「出口」の整備ひいては「地域づくり」にもつながる。

生活困窮者自立支援制度における支援状況調査 集計結果（平成27年4月～8月分）

- 新規相談受付状況は、国の目安値に対して約8割の水準となっている。
- 就労・増収者数は、支援が進んでいくにしたがって、概ね着実に増加している。
- プランの作成割合は徐々に増加しているが、依然として低い水準であり、支援を提供するための速やかなプラン作成の促進が必要。

【参考】今年度における国の目安値

- ①新規相談受付件数：人口10万人あたり20件／月
- ②プラン作成件数：人口10万人あたり10件／月
- ③就労支援対象者数：人口10万人あたり6件／月
- ④就労・増収率（就労・増収者／就労支援対象者）：40%

（件数、人）

平成27年4月～8月	新規相談受付件数		プラン作成件数		就労支援対象者数		就労者数	増収者数
	人口10万人あたり	人口10万人あたり	人口10万人あたり	人口10万人あたり				
都道府県 （管内市区町村含む）	66,114	15.9	10,485	2.5	6,908	1.7	4,757	2,129
指定都市	23,214	17.1	4,909	3.6	2,620	1.9	1,762	341
中核市	12,850	14.0	2,477	2.7	1,492	1.6	920	322
合計	102,178	15.9	17,871	2.8	11,020	1.7	7,439	2,792

月別	新規相談受付件数		プラン作成件数		就労支援対象者数		就労者数	増収者数
	人口10万人あたり	人口10万人あたり	人口10万人あたり	人口10万人あたり				
4月分	23,925	18.6	2,914	2.3	1,855	1.4	1,004	388
5月分	19,596	15.3	2,972	2.3	1,911	1.5	1,283	427
6月分	20,900	16.3	3,840	3.0	2,510	2.0	1,675	607
7月分	20,410	15.9	4,032	3.1	2,448	1.9	1,818	712
8月分	17,347	13.5	4,113	3.2	2,296	1.8	1,659	658
合計	102,178	15.9	17,871	2.8	11,020	1.7	7,439	2,792

※ 各項目の数値は概数であり、今後の整理の結果、異動を生ずることがある。