

## 第1節

## 障害者の自立した地域生活を支援するための施策の推進

## 1 障害福祉施策の概要

## (1) 障害者自立支援法の成立

障害保健福祉の分野においては、2003（平成15）年4月、行政がサービス内容を決定する「措置制度」に代えて、障害者自らがサービスを選択し、事業者との対等な関係に基づき、契約によりサービスを利用する「支援費制度」が導入された。同制度の下、利用者数が増加するなどの効果は得られたが、サービスに係る費用が予想を超えて伸びたことや、支援費の支給決定を行う際の全国統一な基準がないこと、サービス利用状況につき地域差が大きいことなど、解決すべき課題が存在していたところである。これらの課題を解決し、今後もサービスの利用が伸びていく中で、より安定的な制度によりこれを可能とするとともに、サービスの質を高めるため、2005（平成17）年10月に障害者自立支援法が成立し、2006（平成18）年4月1日に一部施行、同年10月1日に全面施行された。

## (2) 障害者自立支援法の内容と施行状況

障害者自立支援法は、障害者に対するサービスの計画的な整備、就労支援の強化、地域生活への移行の推進等を通じ、障害者が安心して暮らすことのできる地域社会の実現を目指すものである。具体的には、

障害の種別にかかわらず、一元的にサービスを提供する仕組みの創設

障害種別ごとに複雑であった施設・事業体系の再編を通じた利用者本位のサービス体系への見直し

新たな就労支援事業の創設や福祉と雇用の連携強化による就労支援策の更なる充実

支援の必要度に関する客観的な尺度である障害程度区分の導入

利用者負担の見直しと国の費用負担の義務化により制度を皆で支える仕組みへの見直し等が盛り込まれている。

これらはいずれも、障害保健福祉施策を推進していくために必要不可欠なものであり、その着実な定着を図ることが必要である。その一方で、本改革が抜本的な内容の改革であることから、様々な意見に真摯に耳を傾け、丁寧に対応することが重要である。

このため、まず、2006年10月の完全施行に向け、障害児施設の利用者負担の軽減など5つの柱からなる改善策を講じ、また、2008（平成20）年度までの特別対策として、

利用者負担の更なる軽減

事業者に対する激変緩和措置

新法への移行等のための緊急的な経過措置

の3つの柱からなる更なる改善策を講じたところである（全体で国費1,200億円）。

一方、法施行後の障害福祉サービス利用の状況としては、居宅を含む全体の利用者数としては対前年度比8.8%増加しており（国民健康保険団体連合会調べ）、障害福祉サービス利用者数は着実に伸びてきている。

今後とも、地方公共団体と連携しながら、特別対策を着実に実施していき、その上で、就労支援や地域移行など、法の趣旨に即した取組みを育てていくことにより、障害者自立支援法の定着を図ることとしている。

## 2 就労支援施策の充実強化

障害者が地域で自立した生活を送る上で、障害者に対する就労支援は大変重要である。

2006（平成18）年10月に全面施行された障害者自立支援法においては、障害者の就労支援を一つの柱としており、福祉サイドからの就労支援を充実強化するため、「就労移行支援」や「就労継続支援」等の事業を創設するとともに、本事業を実効あるものとするため、福祉分野と雇用・教育分野等との連携を強化し、障害者がその適性に応じて、より力を発揮して働ける社会を目指すこととしたところである。

2007（平成19）年度においては、これらの事業の継続的な実施に加え、主に次の点について充実強化を図っていくこととしている。

### （1）一般就労への移行促進

#### 1）就労移行支援事業の計画的な整備

一般就労を希望し、職場への就労等が見込まれる者に対し、作業訓練や職場実習、就職後の職場定着支援を実施する就労移行支援事業は、福祉サイドからの就労支援を進める上で非常に重要な事業であり、今後、障害福祉計画に基づき計画的に整備していくこととしている。

なお、本取組みは、2007年2月に取りまとめられた「成長力底上げ戦略」において、5年後の具体的な目標を設定し、実績を検証しながら推進していくこととされたところである。

#### 2）好事例の収集・公表

就労移行支援事業は、一般就労への移行支援を実施する福祉サイドからの初めての事業であることから、事業のノウハウが乏しい状況である。このため、事業実施の事例を広く収集し、情報提供することにより、効果的な事業運営につなげることとしている。

## (2) 工賃水準の向上

### 1) 工賃倍増計画支援事業の創設

障害者が地域で経済的にも自立して生活するためには、一般就労への移行支援のみならず、福祉施設等における工賃水準の向上を図ることが重要であり、2007年度より「工賃倍増計画支援事業」を創設した。

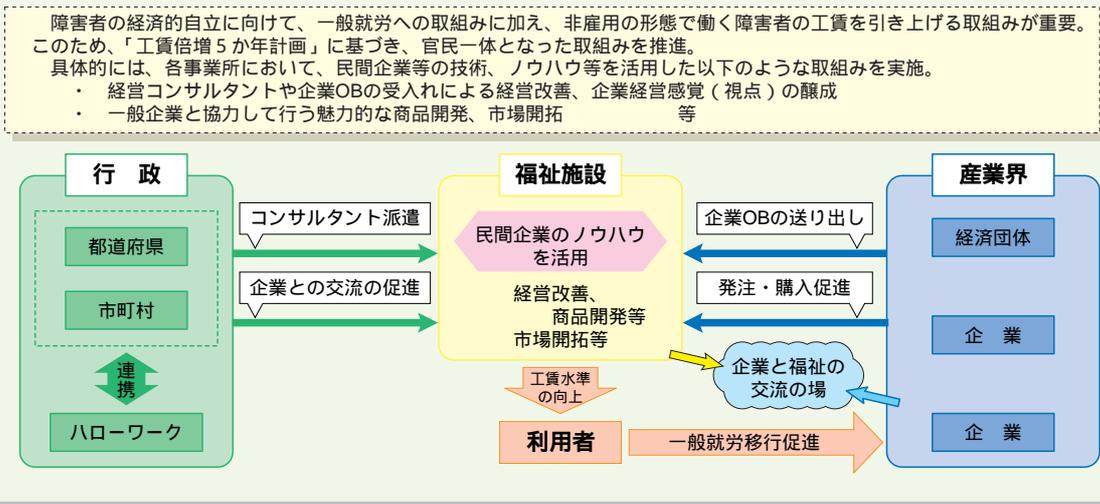
本事業により、都道府県ごとに工賃の倍増を図るための具体的な方策を定めた「工賃倍増計画」が策定されることとなり、5年後の2011年度には現状の工賃の倍増を目指すこととしている。

### 2) 「工賃倍増5か年計画」による福祉的就労の底上げ

工賃水準の向上については、前述した「成長力底上げ戦略」に『「工賃倍増5か年計画」による福祉的就労の底上げ』として位置づけられ、官民一体となった取組みを推進することとしている(図表8-1-1)。

具体的には、各事業所において、民間企業等の技術、ノウハウ等を活用し、経営コンサルタントや企業OBの受入れによる経営改善や企業経営感覚の醸成を図るとともに、一般企業と協力して商品開発や市場開拓等を行うこととしている。

図表8-1-1 「工賃倍増5か年計画」による福祉的就労の底上げ



## 3 精神保健福祉施策の推進

### (1) 精神障害者の社会復帰支援

精神保健福祉施策は、「入院医療中心から地域生活中心へ」という基本的な考え方にに基づき展開されている。中でも、受入れ条件が整えば退院可能な精神障害者が、地域において、自らの意思で自立した生活を送っていくために必要な支援の充実を図っていくことは喫緊の課題である。厚生労働省では、2004(平成16)年9月に、「精神保健医療福祉の改革ビジョン」を策定し、精神障害者の地域生活支援策を強化するとともに、受入れ条件が整えば退院可能な精神障害者

の10年後の解消を目指すこととしている。

2006（平成18）年4月から施行された障害者自立支援法においては、身体・知的・精神といった障害の種別にかかわらず、一元的にサービスを提供する仕組みを創設するとともに、障害福祉計画において、受入れ条件が整えば退院可能な精神障害者の減少目標値を立てつつ、これに必要な福祉サービスを整備目標値に反映させる、地域生活支援事業において、精神障害者退院促進支援事業を実施するなど、精神障害者の地域生活支援策を強化している。

このほか、医療計画においても、2006年4月に、早期退院を支援するための基準病床数の算定式の見直しを行ったほか、急性期の評価の重点化等診療報酬上の必要な対応等も行っているところであり、今後もこれらの施策を通じ、精神障害者の社会復帰を積極的に推進していくこととしている。

## （2）精神保健福祉法の見直し

「精神保健医療福祉の改革ビジョン」等を踏まえ、精神保健福祉法も改正され、精神障害者の適切な地域医療等の確保等を図るための見直し、精神科病院に対する指導監督体制の見直しが行われている。

具体的には、2006年4月から市町村に精神保健福祉相談員を置くことができるものとされたほか、同年10月からは、改善命令等に従わない精神科病院の公表制度、改善命令を受けたことがある精神科病院に対する任意入院患者の病状報告、医療保護入院及び応急入院等に係る特例措置の導入等が実施されている。

また、従来精神保健福祉法に基づき実施されていた精神障害者の通院公費負担制度についても、身体障害者福祉法に基づき実施されていた更生医療及び児童福祉法に基づき実施されていた育成医療とともに、障害者自立支援法において、新たに「自立支援医療」として統合し、自己負担等の必要な見直しを行い、2006年4月より実施しているところである。

このほか、従来交付されていた精神障害者保健福祉手帳は、写真貼付欄がなく、本人確認が困難であるため、公共施設の入場料や公共交通機関の運賃に対する割引等の支援の協力を得にくいという実態があったことから、2006年10月より、本人確認を容易にすることで手帳の信頼性の向上を図り、もって精神障害者保健福祉手帳に係るサービスの充実に資するよう、写真を貼付することとした。

## （3）発達障害者支援施策の推進

発達障害者支援については、2005（平成17）年4月に施行された発達障害者支援法を踏まえ、発達障害者の乳幼児期から成人期までの各ライフステージに対応する一貫した支援の推進を図る観点から、2006年6月、厚生労働事務次官を本部長とする「発達障害対策戦略推進本部」を設置して、保健医療、福祉、就労等の制度横断的な関連施策の推進を図っている。

### 1）発達障害者の支援手法の開発や普及啓発の着実な実施

これまで、乳幼児健康診査などの場を通じた発達障害の早期発見、発達障害者支援センターにおける相談支援、発達障害者支援体制整備事業による支援体制の整備、発達障害に関する調

査研究を進めてきたところである。2007（平成19）年度はこれらに加え、モデル事業を通じて発達障害者の有効な支援手法を開発する、発達障害者支援開発事業の実施、発達障害に関する知見の集積と普及啓発を行う「発達障害情報センター（仮称）」の設置、発達障害支援に関する研修の充実などを行うこととしている。また、「子どものこころの診療」の重要性について、広く啓発・周知するため、子どものこころの診療医テキストを配布することとしている。

## 2) 発達障害者の就労支援の推進

就労支援については、事業主向けマニュアル等により障害特性に係る情報や雇用管理ノウハウの提供をするとともに、就労支援及び雇用管理のノウハウの普及・啓発を図る、発達障害者就労支援者育成事業を実施してきたところである。さらに、2007年度から新たに、若年求職者の多い労働局において若年者向けの就職支援機関やハローワークの一般窓口を利用している発達障害等のコミュニケーション能力に困難を抱えている人への支援として、「若年コミュニケーション能力要支援者就職プログラム」を実施することとしている。

また、職業能力開発については、2006年度から職業訓練ノウハウの蓄積を図るための研究や訓練生の試行的な受入れを行い、発達障害者に対する職業訓練の促進に努めているところである。

## 第2節

## 障害者に対する雇用・就労支援と職業能力開発の推進

### 1 障害者の雇用状況

障害者の雇用状況は、ハローワークを通じた障害者の就職件数が2006（平成18）年度には年間43,987件と過去最高の就職件数となったところであり、また2006年6月1日現在、民間企業の実雇用率は1.52%と前年に比べ0.03ポイント上昇するなど、着実な進展がみられる。一方で、有効求職者数は、15万3千人（2007（平成19）年6月末現在）と多数であり、雇用率達成企業の割合も43.4%にとどまるなど依然として厳しさも残っている。

### 2 雇用率制度の推進等による雇用機会の拡大

我が国の障害者雇用対策については、「障害者基本計画」（2002（平成14）年12月閣議決定）や「障害者雇用対策基本方針」（2003（平成15）年3月厚生労働省告示第136号）等に基づき、障害者とその能力を最大限発揮し、働くことによって社会に貢献できるよう、様々な施策を講じている。

#### （1）法定雇用率達成指導の充実・強化

我が国の障害者雇用対策の柱は、障害者雇用率制度である。「障害者の雇用の促進等に関する法律」に基づき、事業主は、その法定雇用率に相当する数以上の身体障害者、知的障害者を雇

用しなければならないこととされている（精神障害者（精神障害者保健福祉手帳所持者）を雇用している場合は、各企業における雇用率にカウントされることとなった。）。雇用率の達成に向けて、企業における障害者の計画的な雇用に向けた取組みを促進するため、ハローワークでは、障害者の雇用率が著しく低い事業主に対して雇入れ計画の作成を命じ、計画が適正に実施されない場合には、勧告や企業名の公表を行うなどの指導を行っており、2006（平成18）年度からは、未達成企業に対する指導基準を見直し、雇用率達成指導を更に強化している。また2006年4月には、障害者雇用の一層の促進を図るため、厚生労働大臣名の要請文書により、公的機関、経済団体及び業種別団体に対して要請を行った。

国、地方公共団体及び特殊法人についても、2006年10月には、都道府県教育委員会を始めとする公的機関について、法定雇用率達成に向けた指導の目標を設定し、この目標の達成に向けて指導を徹底しているところであり、2006年12月には、すべての公的機関について、同年6月1日現在の雇用状況を発表し、各省庁・地方公共団体及び特殊法人等に対し障害者の更なる採用について勧奨している。

## （2）納付金制度に基づく各種支援措置

障害者の雇用に伴う事業主の経済的負担を調整するとともに、障害者の雇用を容易にし、もって社会全体としての障害者の雇用水準を引き上げるため、事業主の共同拠出による障害者雇用納付金制度が設けられている。この制度により、法定雇用率未達成の事業主（規模301人以上）から納付金を徴収し（不足数1人につき月額5万円）、一定水準を超えて障害者を雇用している事業主に対して、障害者雇用調整金、報奨金を支給するほか、施設、設備の改善等を行って障害者を雇入れる事業主等に対して各種助成金を支給している。また、2005（平成17）年度の「障害者の雇用の促進等に関する法律」の改正により、精神障害者（精神保健福祉手帳所持者）についても、納付金等の額の算定対象に加えるとともに、在宅就業障害者に直接又は在宅就業支援団体を介して仕事を発注する企業に対して、障害者に対して支払われた金額に応じ、特例調整金・特例報奨金を支給する在宅就業障害者支援制度を創設した。

## 3 職業リハビリテーションの充実

ハローワークでは、求職申込みを行う障害者に対し、障害の態様に応じたきめ細かな職業相談、職業紹介や就職後の指導・助言、障害者試行雇用（トライアル雇用）事業等の職業リハビリテーションを行っている。

また、専門的な職業リハビリテーションを実施する機関として、「地域障害者職業センター」（47所、支所5所）を設置している。当該センターにおいては、障害者職業カウンセラーを配置し、ハローワークと密接な連携を図りながら、障害者に対する職業評価、職業指導、職業準備訓練、職業講習、職場適応援助者（ジョブコーチ）による支援や事業主に対する障害者の雇用管理に関する相談、助言等の各種支援を行っている。このほか、精神障害者及び事業主に対する雇用支援を強化するため全国47センターにおいて、医療機関との連携の下、新規雇用、復職から雇用継続のそれぞれの段階における様々な支援ニーズに対する精神障害者総合雇用支援を

実施している。

#### 4 地域における福祉的就労から一般雇用への移行の促進

改正障害者雇用促進法及び障害者自立支援法が2006（平成18）年度に施行され、さらに2007（平成19）年2月に取りまとめられた「成長力底上げ戦略」において、今後、『「福祉から雇用へ」推進5か年計画』の策定を行い、障害者の地域における福祉的就労から一般雇用への移行を推進することとし、就業面と生活面における一体的な支援（障害者就業・生活支援センター事業）、各府省・各自治体において障害者が一般雇用に向けて経験を積む「チャレンジ雇用」、ハローワークを中心とした「就労支援チーム」による就労支援事業（地域障害者就労支援事業）等様々な施策により、障害者福祉施策等との有機的な連携を一層図っている。

また、障害者の一般雇用に向けた支援のための共通ツールである「就労移行支援のためのチェックリスト」を作成・公表し、関係する支援機関が支援対象者について共通した認識を持って円滑に就労支援が実施できるよう、活用を促進している。

#### 5 障害者の職業能力開発の推進

##### （1）一般の公共職業能力開発施設における受入れの促進

ノーマライゼーションの観点から施設のバリアフリー化を推進すること等により、可能な限り一般の公共職業能力開発施設において職業訓練を実施している。

また、知的障害のある人を対象とした新たな職域の職業訓練の成果をもとに、県立の一般公共職業能力開発施設において知的障害のある人等を対象とした訓練コースを設置して、障害のある人の受入れを促進している。

##### （2）障害者職業能力開発校における職業訓練の推進

一般の公共職業能力開発施設において職業訓練を受けることが困難な重度の障害のある人については、障害者職業能力開発校を設置し、職業訓練を実施している。

障害者職業能力開発校においては、個々の訓練生の障害の程度等を十分に考慮するとともに、サービス経済化、IT化の進展等の下で、雇用ニーズに対応した職業訓練内容の充実を図っている。

##### （3）地域の多様な民間機関等に委託して行う職業訓練

雇用・就業を希望する障害のある人の増大に対応し、障害のある人が居住する地域で職業訓練が受講できるよう、地域の企業、社会福祉法人、NPO法人、民間教育訓練機関等の多様な委託先を活用した委託訓練を全国で機動的に実施しているところである。2006（平成18）年度においてはその訓練定員数を大幅に増やし、障害のある人の職業訓練機会の拡充を図っている。

##### （4）政令指定都市における職業能力開発の推進

2006年度から、一部の政令指定都市を対象に、教育、福祉から職業訓練への流れを形成する

とともに、企業ニーズ及び一人一人の障害の態様や希望に対応した職業能力開発を推進する基盤づくりを推進するため、委託訓練に携わる人材の育成やネットワークの構築を促進している。

### (5) 職業能力に関する啓発

障害のある人の職業能力の向上と、広く障害のある人に対する理解と認識を高め、その雇用の促進を図ることを目的として、全国障害者技能競技大会（アビリンピック）を開催している。2006年度の第29回全国大会は、香川県において全国技能五輪大会と同時開催された。

## 第3節

### 社会的な支援を要する様々な人たちへの支援の実施と福祉サービスの提供のための基盤の整備

#### 1 低所得者や災害の被災者に対する支援

##### (1) 生活保護制度

###### 1) 生活保護受給の現状

生活保護制度は、利用し得る資産、稼働能力、他法他施策などを活用してもなお最低限度の生活を維持できない者に対し、その困窮の程度に応じて保護を行い、最低限度の生活を保障するとともに、その自立の助長を目的とする制度である。

近年は、長引く経済雇用情勢の低迷などの影響を受けて、1995（平成7）年度を底として、生活保護受給者数、生活保護受給率ともに増加を続けているが、近年その増加の伸び率は低下しつつある。2005（平成17）年度は、生活保護受給者数が約148万人、人口千人当たりの生活保護受給者数が11.6人、生活保護受給世帯数は約104万世帯となっている。

###### 2) 自立支援プログラムの推進

こうした中、経済的給付に加え、実施機関が組織的に生活保護受給者の自立・就労支援策を拡充するため、社会保障審議会に設置された「生活保護制度の在り方に関する専門委員会」において2004（平成16）年12月に取りまとめられた報告書を踏まえ、2005年度から、自立支援プログラムの導入を推進している。

自立支援プログラムは、実施機関が管内の生活保護受給者世帯全体の状況を把握した上で、生活保護受給者の状況や自立阻害要因について類型化を図り、それぞれの類型ごとに取り組むべき自立支援の具体的内容及び実施手順等を定め、これに基づき個々の生活保護受給者に必要な支援を組織的に実施するものである。

2006（平成18）年度末現在、824地方公共団体で2,119のプログラムが策定・実施されており、2007（平成19）年度においては、すべての地方公共団体において、就労支援に関する個別支援プログラムを策定・実施することとしている。

また、自立支援プログラムの一環として、生活保護受給者に対し、公共職業安定所と福祉事務所が連携し、本人の希望、経験、能力等を勘案しつつ、適切なメニューに基づき、公共職業

安定所等において就労支援を実施している。

なお、これらの就労支援に関する取組みは、2007年2月に取りまとめられた「成長力底上げ戦略」の就労支援戦略における主な施策の一つとして盛り込まれており、今後新たに策定する『「福祉から雇用へ」推進5か年計画』の中で具体化を図っていくこととしている。

## (2) 生活福祉資金貸付制度

生活福祉資金貸付制度は、低所得世帯等に対して、低利又は無利子で資金の貸付けを行い、その安定した生活の確保を目的として、1955（昭和30）年から各都道府県社会福祉協議会において実施されている。2007（平成19）年度には、生活保護の受給を要する高齢者世帯に対し、一定の居住用不動産を担保として生活資金の貸付を行う「要保護世帯向け長期生活支援資金」を創設した。

## (3) ホームレスに対する支援

ホームレス対策については、2002（平成14）年8月に成立した「ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法」に基づき、2003（平成15）年1月から2月にかけてホームレスの実態に関する全国調査を実施し、この結果を踏まえ同年7月に「ホームレスの自立の支援等に関する基本方針」を策定し、雇用、住宅、保健医療、福祉等の各分野にわたって施策を総合的に推進している。

なお、これらの施策の評価等を行うため、2007年1月に再度全国調査を実施したところ、ホームレスの数は2003年の調査結果に比べ6,732人少ない1万8,564人となっている。

## (4) 災害の被災者に対する支援

2006（平成18）年度は、豪雨・竜巻・地震など、災害により被害が発生したところであり、5つの災害に対し、延べ7道県21市町村に災害救助法が適用された。「災害弔慰金の支給等に関する法律」に基づき、災害弔慰金の支給状況については123件、災害障害見舞金の支給状況については11件、災害援護資金の貸付状況については111件となっている。引き続き、被災者に対する応急救助が適切に行われるよう取り組んでいるところである。

## 2 質の高い福祉サービスの提供のための基盤の整備

### (1) 判断能力が十分でない者に対する支援

認知症を有する高齢者等、判断能力が十分でない方々が地域において自立した生活を送ることを支援するため、社会福祉協議会を中心に福祉サービスの利用や日常的な金銭管理に関する援助等を行う地域福祉権利擁護事業が実施されている。

なお、同事業の一層の定着が図られるよう、2007（平成19）年度から事業名称を「日常生活自立支援事業」に改めることとしている。

## (2) 福祉サービスの第三者評価・苦情解決

福祉サービスの多くが措置制度から利用制度に移行し、利用者本位のシステムが確立されたことにより、利用者と事業者の対等な関係を担保する制度が必要となった。これを受け、福祉サービスの質の向上を図るため、事業者の提供するサービスの質を当事者以外の公正・中立な第三者が、専門的かつ客観的な立場から評価する第三者評価事業が行われている。この事業の普及・定着に向け、国で指針を示し、全国レベルにおいては全国社会福祉協議会が、各都道府県においては都道府県推進組織が、それぞれ連携して事業を行っており、2006（平成18）年度末現在で46都道府県に都道府県推進組織が設置された。

また、利用者本位の社会福祉制度を実効あるものとするため、社会福祉事業の経営者は、常にその提供する福祉サービスについての利用者等からの苦情の適切な解決に努めることとしており、事業所に苦情解決窓口や苦情解決責任者のほか、第三者機関を設置することとしている。さらに、都道府県社会福祉協議会に運営適正化委員会を置き、苦情解決のあっせんや都道府県知事への通知等を行っている。

## 3 福祉サービスを担う人材の確保と養成

### (1) 介護・福祉サービス従事者をめぐる現状と課題

介護・福祉サービス従事者は2005（平成17）年10月1日現在、約328万人であり、このうち約6割が高齢者分野に従事している者であり、約197万人に達している。このような福祉人材の資質の確保・向上については、「社会福祉士及び介護福祉士法」が1988（昭和63）年4月に施行され、施行から20年近くの間、介護福祉士は介護を支えるマンパワーの中核的な存在として登録者数が順調に増加し、2006（平成18）年10月末現在で約54万8千人となっている。また、社会福祉士は福祉に関する相談援助を行うことを業とする者として、登録者数は2006年10月末現在で約8万3千人となっている。

介護の分野においては、介護保険制度の導入や障害者自立支援法の制定などにより、従来の介護にとどまらない新たな介護サービスへの対応が求められている。社会福祉に関しては、利用者がサービスを選択できる制度を導入したことに伴い、サービスの利用支援、成年後見、権利擁護等の新しい相談援助の業務が拡大してきている。

こうした中で、これらの資格取得者を始めとする福祉に係る人材については、制度開始から現在までの間の介護・福祉ニーズの多様化・高度化に対応し、その確保・質の向上を図ることが求められている。

### (2) 介護福祉士及び社会福祉士制度の見直し

このようなことから、介護福祉士制度について、2006年7月に「介護福祉士のあり方及びその養成プロセスの見直し等に関する検討会」においてまとめられた「これからの介護を支える人材について - 新しい介護福祉士の養成と生涯を通じた能力開発に向けて - 」を受け、社会保障審議会福祉部会において介護福祉士制度及び社会福祉士制度について議論が行われ、同年12月に「介護福祉士制度及び社会福祉士制度の在り方に関する意見」の取りまとめが行われた。

この意見書を踏まえ、社会福祉士及び介護福祉士の資質の確保及び向上等を図るため、これらの資格の定義・義務や取得方法の見直し等を行う制度改正について、2007（平成19）年3月、「社会福祉士及び介護福祉士法等の一部を改正する法律案」を第166回通常国会に提出し、同年7月に継続審査とされたところである。

また、今回の制度改正に伴い、介護福祉士・社会福祉士養成課程における教育内容等を全面的に見直すこととし、専門家・実践者による作業チームにおいて見直しの検討を進めている。

また、介護の担い手の人材確保については、介護福祉士の資格を取得している者のうち、実際には就業していない者も多い現状を踏まえ、総合的な福祉人材確保対策を講じていくこととしており、2007年8月、社会福祉法に基づく「社会福祉事業に従事する者の確保を図るための措置に関する基本的な指針」を見直したところである。

#### 4 地域における様々なニーズに対応した福祉活動等の推進

##### （1）地域福祉の推進とボランティア活動の振興

地域福祉計画は、住民の主体的な参加により、地域における日常生活上のニーズを明らかにするとともに、その解決に向け、公民協働により多様なサービスを総合的に提供する体制を計画的に整備するものであり、社会福祉法に基づき、地方公共団体が策定することとされている。また、その策定過程を通して、地域住民のつながりを再構築し、それぞれの地域で誰もが安心して充実した生活を送ることができることを実現するものとして、地域福祉推進の大きな柱となるものである。

特に、ボランティアについては、地域福祉の担い手として期待されており、2005（平成17）年の活動者数は全国で約740万人（（社福）全国社会福祉協議会調べ）に達している。厚生労働省としては、ボランティアに関する情報提供や相談などを行う「ボランティアセンター」に対する支援を通じて、その振興を図っている。また、共同募金からの配分金がボランティア活動の貴重な財政支援となっており、今後ともこうした活動を推進していくこととしている。なお、「ボランティアセンター」は、全国、都道府県・指定都市・市区町村の社会福祉協議会に設置され、2005年3月31日現在2,308か所（（社福）全国社会福祉協議会調べ）に設置されている。

##### （2）消費生活協同組合制度について

消費生活協同組合制度は、組合員の生活の文化的経済的改善向上を図ることを目的とする相互扶助組織として1948（昭和23）年に創設されたが、制度発足以後今日では、組合数は1,097組合、組合員数はのべ6,032万人に達し、購買、利用、共済等の各種事業が行われている（2006（平成18）年3月31日現在）。購買事業が小売総売上高の2%を占めるなど、経済事業主体としても一定の規模となっており、消費者の生活に大きく寄与しているものである。

一方、消費生活協同組合法が制定されて以降、現在までに60年近くが経過しており、この間、消費生活協同組合制度を取り巻く環境や国民の要請は大きく変化するとともに、様々な課題も生じてきている。

これらの課題に対応し、消費生活協同組合制度が組合員の相互扶助という制度の本旨に沿い、

将来にわたりその役割を的確に果たせるよう、共済事業における契約者保護や経営・責任体制の強化等を図るための見直しを内容とした「消費生活協同組合法の一部を改正する等の法律案」を第166回通常国会に提出し、2007（平成19）年5月8日に成立したところである（一部を除き2008（平成20）年4月1日施行）。

## 第4節 戦没者の追悼と中国残留邦人対策

### 1 国主催の戦没者追悼式典

#### （1）全国戦没者追悼式

全国戦没者追悼式は、先の大戦において多くの尊い犠牲があったことに思いを馳せ、戦没者の方々を追悼するとともにその尊い犠牲を永く後世に伝え、恒久平和への誓いを新たにするという趣旨の下、毎年8月15日に政府主催で天皇皇后両陛下の御臨席を仰いで日本武道館で実施している。

#### （2）千鳥ヶ淵戦没者墓苑拝礼式

千鳥ヶ淵戦没者墓苑拝礼式は、遺骨収集等により新たに持ち帰られた先の大戦による戦没者の遺骨であって遺族に引き渡すことのできないものを国の施設である千鳥ヶ淵戦没者墓苑に納骨するとともに、同墓苑に納められた遺骨に対して拝礼を行うものであり、毎年春に厚生労働省主催で皇族の御臨席を賜り実施している。

### 2 戦没者慰霊事業の推進

#### （1）遺骨収集と遺骨のDNA鑑定

厚生労働省は、閣議了解等に基づき1952（昭和27）年度以降遺骨収集を行っており、これまでに約31万柱の遺骨を収集した。これを含め、海外戦没者（約240万人）のうち、約125万柱の遺骨が本邦に送還されたところであるが、戦後60年以上が経過し、残存遺骨情報が減少してきているなど、特に南方地域の遺骨収集が困難な状況になりつつあることから、今後の遺骨収集の促進を図るため、2006（平成18）年度から南方地域における海外未送還遺骨の集中的な情報収集を実施している。

戦没者の遺骨については、従来より遺留品等から身元が判明した場合に遺族に伝達しているが、近年、DNA鑑定の技術を活用することにより身元判明の可能性がより高まることから、一定の条件を満たす場合に、希望する遺族に対して2003（平成15）年度からDNA鑑定を実施しており、2007（平成19）年7月末までに430柱の身元が判明した。

#### （2）慰霊巡拝・慰霊碑建立

戦没者を慰霊するため、1976（昭和51）年度から遺族を主体とした慰霊巡拝を実施している。

また、1991（平成3）年度から戦没者の遺児が旧主要戦域等の人々と交流し、広く戦争犠牲者の慰霊追悼を行う慰霊友好親善事業を実施している。

戦没者慰霊碑については、戦没者への慰霊と平和への思いを込めて、1970（昭和45）年度以降硫黄島及び海外14か所に建立している。また、旧ソ連地域についても小規模慰霊碑を2000（平成12）年度以降6地域に建立している。

### 3 中国残留邦人等への援護施策

#### （1）中国残留孤児の調査

中国残留孤児の肉親調査については、日中両国政府が孤児申立者、証言者から直接聞き取りを行う共同調査を行い、共同調査等で得られた肉親の手がかり情報を、報道機関の協力も得て広く国民に公開し、孤児の肉親に関する情報提供を呼びかけている。こうした調査によりこれまで2,808名の孤児のうち、1,280名の身元が判明した。

#### （2）中国残留邦人等に対する支援

##### 1）帰国支援

中国残留邦人等に対する永住帰国援護として、帰国旅費や自立支度金を支給している。また、一時帰国援護として、希望者による墓参を目的とした一時帰国を毎年実施している。

##### 2）自立支援

帰国者やその家族が円滑に社会生活を営むことができるよう、帰国後6か月間の「中国帰国者定着促進センター」への入所、その後8か月間の「中国帰国者自立研修センター」への通所を通じて、日本語教育、就労指導等を行っている。

また、帰国者の自立に向け継続的な支援を行うため、「中国帰国者支援・交流センター」を設置し、高齢帰国者や就労を目指す2世・3世に対応した日本語教育等を広域的に展開している。

さらに、2007（平成19）年度からは、生涯にわたってきめ細かな支援等を継続的に行うことができるようにするため、「中国帰国者支援・交流センター」を2か所増設して全国7か所とするとともに、定着地において日本語教育等の支援を行う自立指導員を永続的に派遣することができるよう制度を大幅に見直した。また、生活保護を受給している帰国者等を対象とした「地域生活支援プログラム」を実施し、個々の実情とニーズを踏まえつつ帰国者の地域における社会的自立を進め、安心して生活を営むことができるよう支援を推進していくこととした。

2007年1月には、安倍内閣総理大臣から、中国残留邦人に対する新たな支援策を与党とも十分相談しながら検討するよう、柳澤厚生労働大臣に指示があった。これを受けて、厚生労働省は、中国残留邦人から意見を聴くとともに、有識者会議を開催し、新たな支援策の検討を行った。その後、同年7月に与党中国残留邦人支援に関するプロジェクトチームにおいて、老齢基礎年金の満額支給やそれを補完する生活支援を中核とする、中国残留邦人に対する新たな支援策が取りまとめられた。厚生労働省としては、新たな支援策を適切に実施できるよう、万全の努力をしていくこととしている。