

「生活支援戦略」中間まとめ

厚生労働省
平成24年7月5日

．基本的な方針

1．基本認識

近年の社会経済環境の変化に伴い、経済的困窮や社会的孤立の状態にある生活困窮者をめぐる問題が深刻化している。

生活保護受給者は、平成23年7月に過去最高を更新して以降毎月増加しており、その中では稼働層の受給者が急増する一方で、高齢化に伴い高齢者世帯も増加している。

また、年収200万円未満の給与所得者の割合や非正規労働者の割合が増加するなど、生活保護に至るリスクのある経済的困窮状態にある人が増加するとともに、複合的な課題を抱え、社会的孤立状態にある人の問題も大きな課題になっている。

2．基本目標

こうした現状を踏まえ、生活支援戦略では、生活困窮者が経済的困窮と社会的孤立から脱却するとともに、親から子への「貧困の連鎖」を防止することを促進する。

このことにより、国民一人ひとりが「参加と自立」を基本としつつ、社会的に包摂される社会の実現を目指すとともに、各人の多様な能力開発とその向上を図り、活力ある社会経済を構築する。

また、生活保護制度については、上記に併せ、必要な人には支援するという基本的な考えを維持しつつ、給付の適正化を推進する等によって、国民の信頼に応えた制度の確立を目指す。

3 . 3 つの基本的視点

生活支援戦略は、以下の3つの視点に立つ。

本人の主体性と多様性を重視する。

本人の能動的な主体性や自己決定を重視し、本人への動機付けを図りつつ、参加と自立に向けた積極的な努力を支援する。その場合、就労や自立に向けて、各人の多様性を尊重した対応を基本に置く。

「早期対応」による「早期脱却」と「貧困の連鎖」の防止を図る。

課題への「早期対応」により「早期脱却」を促進するとともに、幼年期・学齢期における取組により「貧困の連鎖」の防止を図る。

国民の信頼に応えた生活保護制度を構築する。

受給者の状況に応じた自立の助長を一層図るとともに、給付の適正化等を徹底する観点から、生活保護制度を見直す。

. 改革の方向性

生活困窮者支援体系の確立と生活保護制度の見直しに総合的に取り組み、就労可能な人が生活保護に頼る必要がないようにするとともに、生活困窮から「早期脱却」できるよう、重層的なセーフティネットを構築する。

また、改革の具体案を検討する際には、現に生活困窮者支援を担っている現場関係者の意見を十分に踏まえる。

1 . 生活困窮者支援体系の確立

生活困窮者支援体系の確立に向け、以下の事項について検討を進める。

経済的困窮者・社会的孤立者の早期把握

経済的困窮者・社会的孤立者を早期に把握し、必要な支援につなぐため、地域のネットワークの構築や、民間事業者・公的機関と地方自治体との連携強化、縦割りでない包括的な総合相談体制の強化等を図る。また、その際、課題となる個人情報の取扱いについて、個人情報保護法との関係も踏まえた整理を検討する。

初期段階からの「包括的」かつ「伴走型」の支援態勢の構築

初期段階から、「谷間」のない総合相談や「待ちの姿勢」でない訪問型支援（アウトリーチ）チームアプローチによる支援を展開し、「包括的」かつ「伴走型」の支援態勢を築く。

民間との協働による就労・生活支援の展開

これまでの公的機関による支援だけでなく、NPOや社会福祉法人、消費生活協同組合、民間企業、ボランティア等の「民の力」との協働により、就労・生活支援事業を展開する。

「多様な就労機会」と「家計再建+居住の確保」等の新たなセーフティネットの導入の検討

社会的な自立に向けたサポートをする仕組みを組み込んだ「中間的就労」などの「多様な就労機会」の確保と「家計再建（貸付・相談支援）+居住の確保」などを柱とする新たなセーフティネットを検討する。これにより、ハローワークと一体となった支援と相まって、就労可能な人が生活保護に頼る必要がないようにするとともに、生活保護からの脱却を進める。

ハロ - ワークと一体となった就労支援の抜本強化

自治体とハローワークが一体となった就労支援体制（両者の一体的窓口や巡回相談等）を全国的に整備の上、就労可能な生活困窮者を広く対象に、早期のアプローチを徹底するとともに、対象者の課題に応じた能力開発等の支援施策の充実を図るなど、就労支援を抜本的に強化する。

「貧困の連鎖」の防止のための取組

「貧困の連鎖」の防止等の観点から、地域において教育関係機関と福祉関係機関等が連携して、幼年期・学齢期の子どもや高校中退者、不登校者及び課題を抱える家庭等に対する養育相談や学び直しの機会の提供も含めた学習支援を積極的に展開する。

「地域の力」を重視した基盤・人材づくりと政策の総合的展開

地域の特性に応じてサービス基盤の整備や人材づくりを計画的に進めるとともに、福祉のみならず、保健、雇用、文教、金融、住宅、産業、農林漁業などの各分野の取組が縦割りではなく、総合的に展開される体制を整備する。

2 . 生活保護制度の見直し

当面の対応として、以下の事項を実施し、生活保護給付の適正化、就労・自立支援の強化を図る。

(生活保護給付の適正化)

電子レセプトを活用した重点的な点検指導やセカンド・オピニオン(検診命令)の活用、後発医薬品の使用促進等による医療扶助の適正化
資産調査の強化(金融機関の「本店等一括照会方式」の導入)や「不正告発」の目安の提示等の制度運用の適正化

(就労・自立支援の強化)

保護開始直後から、期間を定めて「早期の集中的な」就労・自立支援を行うための方針を国が策定
就労・自立支援プログラム等の拡充や体制整備等

これらに併せて、以下の事項について検討を進める。

(1) 生活保護基準の検証・見直し

生活保護基準について、一般低所得世帯の消費実態との比較検証(全国消費実態調査等に基づく調査分析)を行い、今年末を目途に結論を取りまとめる。

(2) 指導等の強化

調査・指導権限の強化

- 生活保護受給者の状況等をよりの確に把握するため、現在資産・収入に関する事項に限られている地方自治体の調査権限について、拡大（就労活動等に関する事項の調査、過去に生活保護受給者であった者も対象）を検討する。
- 保護を必要とする人が受けられなくなることをないよう留意しつつ、扶養可能な扶養義務者には、必要に応じて保護費の返還を求めることも含め、適切に扶養義務を果たしてもらうための仕組みを検討する。
- 地方自治体の負担軽減にも配慮し、医療機関に対する指導に係る調査等について、民間委託の導入を検討する。 など

医療機関の指定等の見直し

保険医療機関に係る指定制度も踏まえつつ、現在の指定医療機関制度について、指定の要件、有効期間、取消要件など指定の在り方等について検討する。

罰則の強化

不正受給には、より厳正に対処する観点から、罰則（現在は3年以下の懲役又は30万円の罰金）の引上げを検討する。

(3) 「脱却インセンティブ」の強化

「生活保護基準体系」の見直し

就労・社会的自立を促進する観点から基準体系を見直す。

「就労収入積立制度（仮称）」の導入

生活保護脱却のインセンティブを強化するため、就労収入の一部を積み立て、生活保護脱却後に還付する制度の導入を検討する。

家計・生活指導の強化

生活保護受給者の自立を支援するため、自立に向けた家計・生活面の見直し指導を強化する。

生活保護脱却後のフォローアップ強化

生活保護脱却後に再度生活保護受給に至ることの無いよう、就労や生活の安定を図るためのフォローアップも含めた伴走型支援を行う。

(4) ハローワークと一体となった就労支援の抜本強化等

自治体とハローワークが一体となった就労支援体制(両者の一体的窓口や巡回相談等)を全国的に整備の上、生活保護受給者をはじめ、就労可能な生活困窮者を広く対象に、早期のアプローチを徹底するとともに、対象者の課題に応じた能力開発等の支援施策の充実を図るなど、就労支援を抜本的に強化する。

また、社会的な自立に向けたサポートをする仕組みを組み込んだ「中間的就労」をはじめとする「多様な就労機会」の確保を図る。

(5) 高齢者や障害者などに対する社会的な自立の促進

高齢者や障害者などに対し、ボランティアや地域活動に積極的に参加して頂くことを通じて、主体的に社会との繋がりを持つことができるよう、NPOや社会福祉法人などと協働した支援を検討する。

．生活支援戦略の進め方

本戦略の対象期間は平成25～31年の7カ年とし、生活困窮者への支援体制の底上げ・強化を図るため、体制整備を計画的に進めるための国の中期プランを策定する。

生活困窮者への支援を安定的に実施していくため、必要に応じ法制化も含め検討する。また、生活保護制度についても、自立の助長をより一層図るとともに、国・地方自治体の調査権限の強化などの不正受給対策を徹底する観点から、生活保護法改正も含めて検討。

国のプランの策定に際しては、主たる実施主体となる地方自治体の意見を聞くとともに、国・地方自治体がそれぞれの役割を適切に果たすという観点から、計画的に支援体制の拡大を図る。