

# 生活困窮者の生活支援の在り方に関する特別部会について

## 1. 設置の趣旨

- 社会保障・税一体改革大綱（平成 24 年 2 月 17 日閣議決定）において、生活困窮者対策と生活保護制度の見直しについて総合的に取り組むための「生活支援戦略（仮称）」を策定すること、また、生活困窮者の自立に向けた生活支援体系の構築に向け、必要な法整備も含め検討するとともに、生活保護制度の見直しについて地方自治体とともに具体的に検討することとしている。
- そこで、社会保障審議会に専門の部会として「生活困窮者の生活支援の在り方に関する特別部会」を設置することとされ、全国知事会の代表として、大阪府知事が委員に就任している。

## 2. 特別部会における審議経過等

- 平成 24 年 4 月末から都合 12 回の部会を開催。
- 平成 25 年 1 月 16 日開催の第 11 回部会において、知事会として意見書を提出。（別添参照）
- 本日（1 月 23 日）開催の第 12 回部会において、特別部会の報告書を取りまとめる予定。
- 今後、厚生労働省において上記報告書を踏まえて新たな生活困窮者対策及び生活保護制度の見直しについて必要な法整備等の検討を行い、今後、具体的な制度設計の検討を行う予定。

## 3. 特別部会報告書（案）の要点

### （1）基本的視点

- 新しい生活支援体系は、生活保護制度の改革と生活困窮者支援制度の導入の一体的実施によって実現。双方は密接に関連し、重層的なセーフティネットを構成。「自立と尊厳」、「つながりの再構築」といった基本的な視点に立つ。

### （2）新たな生活困窮者支援制度

- 生活支援は、「包摂的・個別的」、「早期的・継続的」、「分権的・創造的」な支援とする。具体的には、「相談支援」や「就労支援」等の 7 つの分野で展開。

- 生活保護制度との一体的・連続的な制度運用という観点からは、既に生活困窮者支援の経験やノウハウを持つ地方自治体（福祉事務所等）が実施主体となり、地域の社会資源と連携・協働しながら支援を進める。
- 「相談支援」の対象者は、地方の意見も踏まえ、「生活保護の一步手前の経済的困窮者」とし、その実施主体は、地方自治体（福祉事務所）だけでなく、民間団体の受託も認める方向で検討。
- 就労支援については、大きく分けて「就労準備支援」と「中間的就労」の2本立てで実施。「就労準備支援」では、福祉事務所を設置している自治体が主体となって、個々の生活困窮者に応じた職業訓練を提供。「中間的就労」では、社会福祉法人やNPOが主体となって、一般就労に向けた就労体験や社会参加の機会を提供。

### （3）生活保護制度の見直し

- 近年の生活保護受給者が急増する状況にあって、現在の生活保護受給者の自立を助長する仕組みが必ずしも十分ではないことから、新たな生活困窮者支援体系の構築に併せ、一体的に生活保護制度の見直しも行い、それぞれの生活困窮者に応じた自立を促進することが必要。
- 急増する生活保護受給者に対応する地方自治体の体制整備や負担軽減を図り、生活保護受給者に対してより適切な支援が行えるようにする。

### （4）おわりに

- 報告書は制度の骨格に関する事項を中心に取りまとめを行ったものであり、制度を円滑に実施していくためには、地方自治体等の意見を十分に聴きながら、具体的な検討を行う必要がある。

## 「生活支援戦略」に関する意見

平成25年1月16日  
全国知事会

生活支援戦略について、国は、昨年7月に「中間まとめ」をとりまとめ、9月には社会保障審議会生活困窮者の生活支援の在り方に関する特別部会に「『生活支援戦略』に関する主な論点（案）」を提示し、これまで議論が行われてきたところである。

現在示されている論点（案）では、未だ制度の根幹を成す部分が明瞭にされていないため、全国知事会としては、次のとおり意見を申し入れるので、国においては法制化にあたっては、地方と十分協議し、真に実効ある制度とするよう求める。

### 1 新たな生活困窮者支援体系について

#### (1) 支援対象について

支援対象である生活困窮者は経済的困窮者・社会的孤立者としているが、特に「社会的孤立者」は生活困窮の程度がはっきりせず、また、客観的な識別も困難であり、対象者が膨大な数になれば「包括的」かつ「伴走型」の支援は困難であることから、支援対象である生活困窮者を「経済的困窮者」を中心とする制度設計とすべきである。

#### (2) 実施主体について

総合相談支援の実施主体は、必ずしも明らかにされていないが、生活困窮者の個々の課題に対し、きめ細かな対応をするためには、実施主体は住民に最も身近な基礎自治体とすることが考えられるため、市町村と十分に協議を行うとともに、広域自治体である都道府県の役割を明確にすべきである。

また、規模の小さい市町村が個別に事業実施することは、財政面、効率性の観点から、困難となる場合もあることから、近隣の市町村と共同で事業を実施する等円滑な事業実施のための方策を示すべきである。

#### (3) 支援のメニューについて

総合相談、就労準備支援、家計再建支援、居住確保支援などの様々な支援メニューを行うとしているが、これらの支援メニューは経済的困窮状態から脱却するために有用なものと認識している。

しかし、事業を行う自治体の地域資源の状況は各自治体によって様々であることから、制度構築にあたっては義務的な支援メニューを限定し、各地域がその実情に応じて、任意に効果的な体制づくりができるようにすべ

きである。

経済的困窮状態からの脱却という新たな生活困窮者支援体系の構築の趣旨を踏まえ、既存の各事業との関係を整理した上で、例えば、「包括的」かつ「伴走型」支援の根幹となる「総合相談」と「就労準備支援」等の実施は義務的なものとし、その他の支援メニューは各自治体の実情に応じて任意に実施するなど、より柔軟な制度設計とした上で、地域が自主的に既の実施している事業も対象となるようにすべきである。

#### (4) 地方が就労支援まで一貫して実施できる仕組みづくりについて

生活困窮者の生活面の支援、就労の準備段階までの就労面の支援は地方、職業紹介等の就労支援は国のハローワークが実施するとされているが、ハローワークの地方移管の実現により、これら全ての支援を地方が一体的に実施できる仕組みとすることが望ましい。

ハローワークと福祉事務所等が連携を強化し、一体的実施窓口の設置、ハローワークからの定期的な巡回相談体制の整備、予約相談制の導入等の支援体制を全福祉事務所を対象に構築する方向性が示されているが、これに留まらず、ハローワークの地方移管が実現するまでの間は、地方がハローワークと同等の就労支援を実施することが可能となるよう、希望する自治体には必要な人員を配置した上で、ハローワークの求人情報をオンラインで提供し、地方が就労支援まで一貫して実施できる仕組みとすべきである。

#### (5) 国の役割と責任の明確化及び必要な財政措置について

生活困窮者支援体系を法制化して恒久的な制度とする場合、生活保護に至る前の段階の全国一律のセーフティネットであることに鑑み、国の役割と責任を明確にするとともに、全国で適切に事業が展開されるためには、十分な人的・財政的な手当が必要であることから、住宅手当等の既存の事業での負担割合を踏まえ、必要な財政措置を講じること。

## 2 生活保護制度の見直しについて

生活保護制度は、我が国の社会保障制度の中で、最後のセーフティネットとしての役割を果たしており、国民の最低限度の生活を保障する適正な制度運用とともに、国民の信頼に応える制度となるよう、不断の見直しを行っていく必要がある。

就労収入積立金制度の導入などの稼働年齢層に対する就労自立支援の強化、医療機関の指定制度の見直しなどの医療扶助の適正化、地方自治体の調査権限の強化などの不正受給対策の強化等が今回盛り込まれているが、これらは、一昨年の「生活保護制度に関する国と地方の協議」における地方の意

見を踏まえたもので、一定の評価をする。今後の具体的な運用等の検討に当たっては、地方の現場の意見を取り入れ、着実に成果が出るものとするとともに、非常に厳しい状況にある福祉事務所の負担軽減を図る具体案についての検討も行っていただきたい。

生活保護制度を取り巻く課題を抜本的に解決するためには、年金制度や失業者対策等との整合性を図りつつ、社会保障制度改革全体の中で見直しを引き続き行う必要がある。地方としても、その責務を果たしていくものであるが、国においても生活保護制度が、国民の安全・安心な暮らしを担保する制度として、その信頼に応えられるよう、引き続きその責任を果たすべく努力していただきたい。