

「生活困窮者の自立支援対策に関する行政評価・監視」の結果に基づく勧告(概要)

〔 勧告日：令和4年4月26日 勧告先：厚生労働省 〕

調査の背景

- ◇ 失業や病気、家族の介護に伴う離職など様々な理由から生活に困窮する者が存在。こうした者に対する早期の自立支援が重要とされ、平成27年4月から生活困窮者自立支援制度がスタート
- ◇ 制度導入5年が経過した機会を捉え、生活困窮者に対する支援を担う福祉事務所設置自治体（都道府県、市、一部の町村）の現場実態を調査し、課題を整理。また、今後の感染症流行時における対応の一助とするため、コロナ禍での支援の実態についても把握、整理

【調査対象機関等】厚生労働省、福祉事務所設置自治体（50）、福祉事務所未設置自治体（9）、関係団体（37） 【実施時期】令和3年4月～4年4月

事務の流れ

相談受付

支援

効果検証

見直し

主な調査結果

1. 生活困窮者の把握・アウトリーチの促進

- 積極的なアウトリーチ（窓口に来訪しない者に対し、積極的に制度の利用、支援の受容を働きかける）について、現場からは、
 - ① 生活困窮者本人が提供に同意していない情報の取扱いのほか、情報共有の仕組みである「支援会議」に運用上の事務負担
 - ② （本人の同意なしに共有した）情報に基づいてどうアプローチ（接触）すればよいか分からない
 - ③ 生活困窮者本人が支援を求めてこない場合は支援の効果が現れないのではないかといった課題や疑問の声

2. 生活困窮者に対する支援（事務処理システムの改善）

- 厚生労働省が現場業務の効率化のために利用を求めているシステムを用いて業務を処理する中で、その仕様のため、支障や不要な手間が発生

3. 事業・制度の効果検証

- 現場では、事業の効果検証や事業の質の改善につなげる評価が難しいとする意見のほか、必要な予算を確保する上で、財政当局から制度全体の効果を求められ、生活保護費への影響などを試算するなど対応に苦慮する例あり

主な勧告

- 支援会議の設置・運用方法、アプローチ方法、その効果などを示し、積極的なアウトリーチを促進
(厚生労働省)

- システムを利用する上での現場の支障などを把握し、必要な改修・運用の見直し
(厚生労働省)

- 具体的な評価の方法を提示
- 制度全体の効果を分析、評価し、現場にフィードバック
(厚生労働省)

1. 生活困窮者の把握・アウトリーチの促進

制度の概要

- ◇ 福祉事務所設置自治体の関係部署（福祉、就労、教育、税務、住宅等）は、生活困窮者を把握したときは、生活困窮者自立支援制度の利用を勧奨するよう努めるものとされている（生活困窮者自立支援法（以下「法」）第8条）。
- ◇ 関係部署が生活困窮者を把握し、制度主管部署に情報提供しようとしても、その本人の同意が得られないときには個人情報の目的外提供制限に抵触するため、本人の同意がない場合でも関係者が情報共有できる仕組みとして「支援会議」を設置できる（法第9条）。
※ 会議構成員には守秘義務が課され、違反した場合には罰則（1年以下の懲役又は100万円以下の罰金）が科される。
- ◇ 厚生労働省は、これらを活用して、生活困窮者を把握し、積極的なアウトリーチを行うよう求めている。

主な調査結果

- 調査した50団体（福祉事務所設置自治体）では、各関係部署において、対象となり得る者（生活保護が受けられなかった者、税・公営住宅の家賃・水道料金を複数月滞納している者、給食費が払えず滞納している者など）に対し自立支援制度の利用を勧奨
- これに加え、関係部署が把握した情報を制度主管部署と広く共有し、積極的なアウトリーチ（窓口に来訪しない者に対し、積極的に制度の利用、支援の受容を働きかける）を行う団体は少ない（7/50団体）。
- 積極的なアウトリーチについて、現場からは、
 - ① 個人情報の目的外提供に当たるため慎重に取り扱う必要があるほか、「多くの庁内関係部署を構成員とする支援会議を頻繁に開催することは事務負担が重い」など会議運営上の負担がある
 - ② 生活困窮者本人が同意していない情報を得て、その者と接触すると、「どこで自分の情報を仕入れたのか」、「なぜ自分のことを知っているのか」など不信感を抱かれ、生活困窮者との関係がこじれてしまう
 - ③ 「支援を受けたい、他部署につないでほしい、という本人の希望を尊重している」、「本人の意思がないと支援も上手くいかない」、「支援の同意につながらない」など本人が情報提供を自ら望まない場合には支援の効果が得られないのではないかと

といった課題や疑問の声

- これに対し、積極的なアウトリーチを行う団体では、「本人が生活困窮状態にあることを理解していない場合がある」、「生活困窮者は精神状態や体調等の影響で、日によって（支援の要否の）主張が異なることがある」、「接触してみると支援を望む者も多い」といった生活困窮者の特性や経験知を踏まえ、支援会議で情報を共有しており、例えば、水道料金滞納者に対しては、自立相談支援機関が直接行うと不信感を抱かれると考え、情報提供元である水道関係部署から働きかけを行っている。こうした接触でこれまで自立相談支援機関に相談に行くことを拒否されたことはないとしている。

結果報告書P9～13

主な勧告

- 支援会議の設置・運用方法、生活困窮者へのアプローチの仕方、取組の効果などを福祉事務所設置自治体に示し、生活困窮者に対する積極的なアウトリーチを促すこと。
（厚生労働省）

2. 生活困窮者に対する支援（事務処理システムの改善）

制度の概要

- ◇ 生活困窮者に対する支援は、法に基づく事業のみならず、他の制度やサービスも広く活用して行う必要があり、厚生労働省は、福祉事務所設置自治体に対し、関係制度や関係機関との連携強化に取り組むよう求めるとともに、行政のみならず、社会福祉法人、NPO法人、民間企業、その他の様々な支援組織、近隣住民やボランティアなど、それぞれの地域に合った柔軟で多様な取組が必要としている。
- ◇ 厚生労働省は、生活困窮者自立支援に関する業務が効率的かつ円滑に行われるようにするとともに、法に基づく支援の実施状況を迅速に把握するため、「生活困窮者自立支援統計システム」（以下「システム」）を平成29年度から運用。厚生労働省は、全国の自立相談支援機関及び福祉事務所設置自治体にシステムを利用した事務処理、支援実績の報告を求めている。
- ◇ 直近では、令和元年度に、入力した情報の統計処理について、集計できる項目の拡充や項目を掛け合わせた集計（クロス集計）を可能とするなどの改修が行われている。

主な調査結果

結果報告書P14～21、P31～33

- **現場では、支援対象者の抱える様々な課題**（病気、障害、住まい不安定、経済的困窮、多重債務、職場定着困難、介護、不登校・非行など）に対し、関係部局・機関のほか、NPO法人などの関係団体とも連携して支援に取組
 - ✓ 金銭管理が十分にできず、妻と6人の子どもを抱え、経済的にも困窮し、公共料金の滞納や借金もある者が食料支援を求めて相談に訪れた際、食料支援を行う団体の協力を得て支援
 - ✓ ひきこもり状態で、無職、公営住宅の家賃・水道料金を滞納していた相談者は、支援の結果、就労先が見つかったが、ひきこもりからの自立には長期間の見守りが必要と判断し、NPO法人が見守り活動を継続 など
- **また、現場では、厚生労働省の用意したシステムを用いて、相談者、支援対象者ごとに相談内容、支援内容や評価などを入力し、記録を確認しながら次の支援内容を検討するなど業務に利用しているが、システムの仕様のため、支障や不要な手間が発生**
 - ✓ 無操作のまま一定時間（10分）の経過や10台以上の端末がログインした場合、自動的にログアウトし、作業中の入力内容が消失してしまい、一から入力し直さなくてはならない など
- **事前の説明や照会なくシステム改修がなされた結果、支援実績の分析・評価ができなくなった例も発生**
 - ✓ 各種実績を集計し、今後の施策展開や体制の検討などを行っていたが、令和元年度のシステム改修後、従前の帳票類が利用できなくなった

主な勧告

- システムを利活用する上での業務上の支障など現場実態を把握し、改修や運用方法の見直しなどの措置を講ずること。
- システムの改修に際しては、事前説明、照会などシステムを利用する現場の実情に配慮した措置を講ずること。
(厚生労働省)

3. 事業・制度の効果検証

制度の概要

- ◇ 厚生労働省は、生活困窮者自立支援制度に基づく支援事業の質の向上のため、各支援事業の手引において、支援事業ごとに目標・事業計画を定め、その実施状況や目標の達成状況を、例示する評価指標を用いるなどして評価し、次年度以降の運営の改善にいかすことを求めている。

主な調査結果

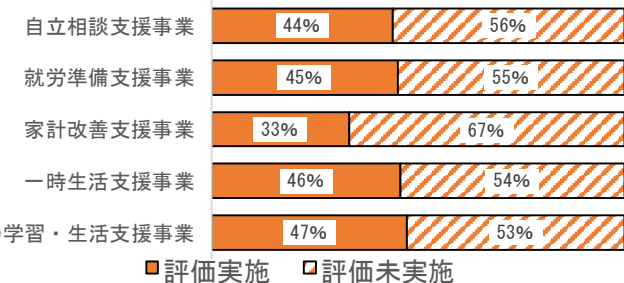
- 調査した50団体における事業評価の実施率は約4割（図参照）。さらに評価結果を事業の改善につなげているものは少数（7/50団体）
 - ✓ 評価未実施の理由は、i) 評価手法や目標の設定方法が分からず、どう評価してよいか分からない、ii) 自立相談支援事業の目的は、相談者が自立できるよう必要な支援を行うことであるため、量的な評価になじまない、iii) 支援対象者の状況が多岐にわたる中、一律で目標値を設定して評価を行うことが困難 など
 - 他方、現場では、各支援事業を総合した評価を指向する団体も存在
 - ✓ 事業別の評価のみでは評価が十分ではないと考え、毎年度個々の事業ごとの支援実績をまとめるとともに、支援対象者ごとの支援実績を検証。その結果、法に基づく事業だけでは十分な食料支援や就労支援が行えない場合があり、関係団体の協力が必要との結論に至り、社会福祉法人やNPO法人などとの協働体制を構築すべく取組を進めている。
- ⇒ 生活保護に至る前の段階にある生活困窮者の自立を支援する法の趣旨に鑑みれば、生活困窮者自立支援制度の効果について、生活保護制度などとの関連も考慮した分析、評価とその結果の現場へのフィードバックが必要

結果報告書P26～30

主な勧告

- 必要な運用の見直しにつなげられるよう、評価の方法を実例とともに具体的に提示すること。
- 制度全体の効果を分析、評価し、その結果を現場の評価にも役立つようフィードバックすること。
(厚生労働省)

図 支援事業の評価実施状況



4. コロナ禍における支援の状況

主な調査結果

- 調査した50団体では、コロナ禍においても生活困窮者に必要な支援を届けるという観点と感染しない・させないという観点で、基本的な感染対策を講じつつ、様々な方法で事業が行われており、その取組状況を取りまとめ、整理（取組の例）
 - ✓ 書面、電話やオンライン（リモート）により会議を開催するほか、対面での会議は参加者や開催頻度を減らして実施（自立相談支援事業）
 - ✓ ビデオ通話を利用したセミナー、ワークショップの開催、オンラインでの模擬面接やメールによる応募書類の作成指導を実施するほか、セミナー、ワークショップの開催を中止する場合、支援対象者への定期的な電話連絡や郵送による課題の提供・提出などを実施（就労準備支援事業）
 - ✓ オンライン、メールや電話による指導を実施、教室での食事提供を持ち帰りや家庭への配達に切り替えるほか、事業を休止する場合、在宅学習のための学習ドリルやプリントを配布（子どもの学習・生活支援事業）

結果報告書P21～24