

# 重 点 事 项

## 1 緊急経済対策における「住まい対策の拡充」について

平成21年度第一次補正予算においては、厳しさを増している雇用失業情勢に対応するため、休業、教育訓練等を実施した事業主を対象とした雇用調整助成金の拡充や地域のさらなる雇用創出のための緊急雇用創出事業（基金）の積み増し等が実施され、あわせて、住宅手当をはじめとする第2のセーフティーネットを構築し、離職者の生活及び求職活動を支援するため、職業訓練、再就職、生活、住宅への総合的な支援に取り組んできたところである。

しかしながら、依然として厳しい雇用失業情勢が続く中、政府において、平成21年12月に新たな経済対策として、「明日の安心と成長のための緊急経済対策」が決定され、その中の雇用対策の一つとして、「貧困・困窮者支援の強化」に取り組むこととしているところである。

具体的には、求職中の貧困・困窮者の方々が、生活基盤を確保し、安心して就職活動ができるようにするため、各支援策を強化し、実効ある貧困・困窮者支援策（「第2のセーフティーネット」）の確立のため、「ワンストップ・サービス・デイ」の実施支援、ハローワークのワンストップ相談機能の充実、「住まい対策」の拡充、各支援制度の運用改善、職業訓練とその期間中の生活保障を行う求職者支援制度の創設に向けた検討などの施策に取り組むこととしているところである。

「住まい対策」の拡充については、平成20年の経済危機以降、厳しい雇用情勢が続く中、派遣労働者の雇い止め等により住居を喪失した方、ホームレス、生活保護を受給する方等が更に増加することが懸念されることから、家賃を補助する「住宅手当」や、空き社員寮等の借り上げによる「緊急一時宿泊施設」の設置等の継続的支援を拡充するとともに、就労支援員、住宅確保・就労支援員の増員により、各自治体における生活・就労支援体制等を強化することとしている。

具体的には、平成21年度第二次補正予算において、

- ① 住宅手当の支給期間を最長6か月間としていたところを、実施要領に定める就職活動要件を誠実に満たしている方については、さらに3か月間の延長措置を可能としたこと

- ② 空き社員寮、簡易宿泊所等の借り上げ方式によるホームレス緊急一時宿泊施設（シェルター）の増設及び施設利用者や退所者に対する相談支援員の配置等
- ③ 離職により住居を喪失した方が、いち早く安価で安定した住居を確保できるよう支援することを目的とした公営住宅（複数世帯用）の空き家への間仕切り改修工事費の補助
- ④ 生活保護受給者に対する就労支援員及び住宅手当受給者に対する住宅確保・就労支援員の増員等を通じた自立支援の強化

などに要する経費を「緊急雇用創出事業臨時特例交付金」に700億円計上し、各都道府県の基金に積み増しすることにより、平成22年度においても引き続き、切れ目のない形で生活・就労支援対策を行うこととしたところである。

#### (1) 住宅手当緊急特別措置事業について

##### ア 住宅手当の実施状況

現下の厳しい雇用失業情勢に対応し、住宅を喪失した離職者等への対策に万全を期するため、雇用施策を補完するものとして、平成21年度第一次補正予算において「住宅手当緊急特別措置事業」を創設し、平成21年10月から実施しているところである。

この事業は、就労能力及び就労意欲のある方のうち、住宅を喪失した方又は喪失するおそれのある方に対して住宅手当を支給することにより、これらの方々に対して安定した住居を確保できるよう支援するとともに、住宅確保・就労支援員による就職活動支援を目的としているものである。

平成21年10月から22年1月までの実績は以下のとおりである。。

#### 【住宅手当実績速報（平成21年10月～22年1月実績）】

	住宅喪失者		住宅喪失のおそれのある者		合計	
	申請件数	支給決定数	申請件数	支給決定数	申請件数	支給決定数
H21.10	620	91	2,856	1,631	3,476	1,722
H21.11	840	383	2,740	2,346	3,580	2,729
H21.12	936	548	3,526	2,951	4,462	3,499
H22.1	1,083	584	3,640	3,149	4,723	3,733
計	3,479	1,606	12,762	10,077	16,241	11,683

(厚生労働省保護課調べ)

## イ 住宅手当の要件緩和等

本事業を利用者の方々の視点に立って更に使いやすい制度とするため、平成22年4月より、収入要件の緩和をはじめ必要な運用改善を図るとともに、就職活動要件の強化等に取り組むこととしている。要件緩和等の概要やイメージ図、支給額の具体例等について、参考資料に掲載してあるので、ご参照いただきたい。

### (ア) 収入要件の緩和

生活保護の保護基準とのバランスを考慮して、現行基準を超える者を対象とできるように、以下のとおり緩和する。

#### ① 単身世帯

- ・ 収入が月84,000円以下の方については現行通りの取扱いとする。
- ・ 収入が月84,000円を超える方については、収入から84,000円を差し引いた額と家賃額（住宅手当基準額を上限）との差額を支給する。

$$\text{【支給額} = \text{家賃額} - (\text{収入} - 84,000\text{円}) \text{】}$$

#### ② 2人世帯

- ・ 現行通りの取扱いとする

#### ③ 3人以上世帯

- ・ 収入が月172,000円以下の方については現行通りの取扱いとする。
- ・ 収入が月172,000円を超える方については、収入から172,000円を差し引いた額と家賃額（住宅手当基準額を上限）との差額を支給する。

$$\text{【支給額} = \text{家賃額} - (\text{収入} - 172,000\text{円}) \text{】}$$

本改正により、現行基準を超える方についても一定程度支援対象とするとともに、新たに対象となる方については、その収入の程度に応じて住宅手当を調整し、支給されることとなる。

### (イ) 収入要件の判定時期の緩和

現行では、申請日の属する月における収入を、申請時点で判定することとしており、離職により申請月の翌月が無収入となることが明らかな場合であっても、支給の対象外としていた。これでは1月間収入のない期間が生じてしまい、結果として生活保護に頼らざるを得ないという事案が生じると指摘されていたところである。

については、必要なときに必要な支援を受けることができるよう、「離職等により申請日の属する月の翌月から収入要件に該当することが明らかな者」を支給対象に追加する。

#### (ウ) 離職時期要件の緩和

現行では、申請前2年以内に離職した方を対象にしていたところであるが、平成21年10月の住宅手当施行時は支給申請可能であった方が期間の経過により対象外となるなど、不利益を被る問題点が指摘されていたところである。

については、平成19年夏に生じた世界的なサブプライムローン問題の影響を受け景気後退期に入ったこと等を勘案して、「平成19年10月1日」を基準日とし、当該基準日以降に離職した方を支援の対象とすべく、離職時期要件の緩和を行う。

#### (エ) 世帯主要件の緩和

これまでは、離職前に世帯主であった方を対象としており、離婚等により世帯主となった方については対象外とされていたところである。

当該要件を緩和し、「離職時に世帯主ではなかったが、離婚等により申請時に世帯主である者」を支給対象に追加することとする。

#### (オ) 就職活動要件の強化

これまでは、ハローワークでの月1回以上の職業相談及び自治体での月2回以上の面接相談を受給中の要件としていたところであるが、要件を満たすことを目的とする活動のみを行い、具体的就職に向けた活動である求人先への応募、面接等を行わない可能性が指摘されていたところである。

住宅手当の趣旨は安心して就職活動ができるための生活基盤の確保であり、就職活動をより実効性ある形で取り組んでいただくよう、就職活動要件に「原則週1回以上の求人先への応募等」を追加することとする。

#### (カ) 支給期間の延長

本事業は、最長6か月間内の就職活動によって再就職を目指すことを支援する制度であるが、引き続き厳しい雇用情勢が見込まれる中であって、最長6か月の住

宅手当支給期間内に就職できず、就職が決まらないままに再度住居を喪失してしまうなど、安心して就職活動ができない方の増加が懸念される。

このため、平成22年4月より、最長6か月間としていた支給期間を、実施要領に定める就職活動要件を誠実に満たしている方については、更に3か月間延長することを可能とする（平成21年度に受給していた方についても延長可能）。

今後も、利用者の視点に立った必要な運用改善等を図り、離職した方が安心して再就職に向けて活動できるよう、実効性のある支援を実施していくこととしているので、各自治体においても、より一層の本事業の周知、広報及び利用促進に取り組んでいただきたい。特に広報活動に当たっては、利用者の利便性を考慮して、広報誌等の紙媒体のみならず、モバイル等電子媒体による広報にも取り組んでいただきたい。

#### ウ 住居・生活支援アドバイザーの配置について

厚生労働省においては、住居及び生活支援を必要とする求職者に対して、就職安定資金融資をはじめ、住宅手当、総合支援資金貸付、訓練・生活支援給付、臨時特例つなぎ資金貸付などいわゆる新しいセーフティネット施策を整備しているところであるが、その実施機関が複数にまたがり、施策を利用する方がまず必要とする支援がなかなか受けにくいと取られる状況が発生する可能性がある。

こうした状況を解消し、利用者が必要な支援策に円滑にアクセスできるよう、利用者に対する総合相談と実施機関への的確な誘導を行うためのアドバイザーを、全国の主要な公共職業安定所(以下「安定所」という。)に配置することとしている。

本アドバイザーの配置により、安定所において住居及び生活に困窮している求職中の方に対して、福祉施策も含めて、関係施策の説明を行い、利用者をよりの確に関係機関へ誘導することができるようになるとともに、実施機関同士のより円滑な連携も期待される。安定所等から研修実施に関する協力依頼等があった場合には、可能な限りご協力いただけるよう、願います。

#### (2) 就労支援体制の充実について

住宅手当緊急特別措置事業は再就職に必要な居住環境の確保とあわせて再就職又は収入増に向けた就労支援による自立を目的としていることから、住宅手当の支給にあ

わせ、各自治体に住宅確保・就労支援員を配置し、住宅の確保や就労に関する相談・面接、安定所への同行訪問等の支援を継続的に実施することが極めて重要である。

については、住宅手当受給者に対する就労支援体制の強化を図るため、平成21年度第二次補正予算において、平成22年度に各自治体に配置する住宅確保・就労支援員をさらに約1,250名の増員(1,250名→2,500名)するところである。

各自治体においては、同支援員を、単に住宅手当の支給事務担当として活用するのではなく、本来の目的である受給者の住宅確保及び就労支援の強化を図るために活用していただくよう御配慮いただきたい。

### (3) 公営住宅の間仕切り設備の工事費補助について

離職によって住居を喪失した者に対する支援については、現下の厳しい経済状況のもとで離職者の居住の安定確保を図るため、雇用施策との連携のもと、住宅施策として、離職者に対し、公的賃貸住宅の空家の活用が実施されているところである。

具体的には、公営住宅等のうち、一定期間以上の空き家となっている住宅について、通常の家賃から一定割合を減額した額で、期限付きで離職者に提供するものである。

本事業は、この住宅施策を活用し、離職によって住居を喪失した方が、いち早く安価で安定した住居を確保できるよう支援するため、公営住宅の空き家に間仕切り工事(壁の改修、ドアの鍵付け)を行う場合の改修工事費の補助(補助率:10/10)を行うものである。

離職により住居を喪失した方に対する公営住宅の空き家の活用は、地方公共団体の施策として実施されるものであることから、間仕切り設備の改修工事の実施にあたっては、地方公共団体の理解と協力が必要不可欠である。

このため、公営住宅を所掌する国土交通省から地方公共団体の公営住宅部局に対し、本事業に係る周知等が図られる予定となっている。

については、地方公共団体の公営住宅担当部局との十分な連携のもと、本事業の円滑な実施をお願いしたい。

## 2 自立支援の充実・強化について

### (1) 自立支援プログラムの一層の推進について

#### ア 自立支援プログラムの更なる活用について

生活保護制度において、自立の助長は最低生活の保障とともに制度の柱である。当省では、平成16年12月の社会保障審議会福祉部会生活保護制度の在り方に関する専門委員会の最終報告書等を受けて、生活保護制度において、経済的な給付を行うだけではなく、生活困窮者の自立の助長に関し、自立・就労を積極的かつ組織的に支援する仕組みを強化することとし、その実施方法として平成17年度に「自立支援プログラム」を導入したところである。

改めて、自立支援プログラムの導入の趣旨、目的及びそのメリットを確認すると、以下のとおりである。

自立支援プログラムは、①管内の被保護世帯全体の状況を把握し、②被保護者の状況や自立阻害要因を類型化し、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や実施手順等を定め、③これに基づき個々の被保護者に必要な支援を組織的に実施することによって、被保護世帯が抱える様々な問題に対処し、これを解決するための「多様な対応」、保護の長期化を防ぐ「早期の対応」、効率的で一貫した組織的取組を推進する「システム的な対応」を可能とすることを目的とするものである。

平成17年度の自立支援プログラムの導入以降、各自治体においては、プログラム導入の趣旨に対する理解とそれぞれの地域資源等を考慮した創意工夫を図っていただき、様々なプログラムの策定が進んでいるところであり、その積極的な取組に対して感謝申し上げます。

平成21年12月末現在の自立支援プログラムの策定状況は下表のとおりであり、各自治体の取組は着実に進んでいるところである。一方で、被保護者の抱える課題は多様化しており、きめ細かい支援が求められることから、各自治体においては、平成21年3月に全福祉事務所に配布した「生活保護自立支援プログラム事例集」を参考に、更に幅広い自立支援プログラムの策定・実施に取り組まれない。特に、現下の経済・雇用情勢を踏まえて、就労支援の充実・強化をお願いする。

## 【自立支援プログラム策定数】

(単位：プログラム)

	21年12月末	21年3月末	増加数
経済的自立に関する自立支援プログラム	1,538 (861)	1,517 (842)	+21
日常生活自立に関する自立支援プログラム	1,977 (802)	1,801 (739)	+176
社会生活自立に関する自立支援プログラム	293 (207)	287 (199)	+6
合 計	3,808	3,605	+203

(21年3月末欄の( )は策定自治体数(873自治体中)  
(21年12月末欄の( )は策定自治体数(878自治体中))

## 【自立支援プログラム実施状況】

(単位：人)

	21年4月～12月	20年4月～12月
経済的自立に関する自立支援プログラム (生活保護受給者等就労支援事業活用プログラムは除く)	104,290	69,720
日常生活自立に関する自立支援プログラム	28,854	23,401
社会生活自立に関する自立支援プログラム	15,027	14,433
合 計	148,171	107,554

※ 21年4月～12月については速報値

また、平成20年度までに、すべての自治体において、生活保護受給者等就労支援事業以外の就労支援に関するプログラム及び債務整理に関するプログラムの策定をお願いしていたところであり、未だ策定していない自治体におかれては、早急に整備するよう改めてお願いする。

## 【就労支援に関する自立支援プログラムの策定状況】

	21年12月末	21年3月末	20年3月末
就労支援に関する自立支援プログラム	1,479 (861)	1,469 (842)	1,329 (765)

## 【債務整理等に関する自立支援プログラムの策定状況】

	21年12月末	21年3月末	20年3月末
債務整理に関する自立支援プログラム	783 (717)	651 (592)	151 (142)

## イ 子どもの健全育成支援事業の更なる活用について

子どものいる生活保護世帯の自立支援には、子どもの健全育成という観点から、日常生活支援、養育支援、教育支援など、福祉事務所が地域の社会資源等と連携しつつ幅広い支援をきめ細かく展開することが重要である。

このため、①子どもやその親が日常的な生活習慣を身につけるための支援、②子どもの進学に関する支援、③引きこもりや不登校の子どもに関する支援などを内容とする「子どもの健全育成支援事業」を平成21年7月に創設したところである。

「貧困の再生産」や「子どもの貧困」の防止のためには、金銭給付だけでなく、こうした子どもの健全育成支援事業をはじめとする福祉事務所の積極的な教育支援、生活支援があって、その十分な効果が期待されるものと考えられる。

平成21年12月現在、本事業の活用状況は以下の通りである。

### 【平成21年度 子どもの健全育成支援事業実施自治体】

実施主体	実施方法	事業内容
北海道苫小牧市	委託	子どもが健全に育成される環境を整備する
北海道深川市	雇用	長期不登校児童生徒に対し、教科学習、相談活動などの支援を行う
山形県	雇用	日常生活、進学、引きこもり、不登校の児童生徒に対し、健全育成のための相談・援助を行う
埼玉県新座市	雇用	日常生活、進学、引きこもり、不登校の児童生徒に対し、健全育成のための相談・援助を行う
大阪府①	雇用	高校進学を希望する子どもに対し、学習支援、生活指導、カウンセリングを行う
大阪府②	雇用	家庭環境、進路等に問題のある世帯に対し、生活習慣、進学、就学状況の見守り等の支援を行う
徳島県	雇用	日常生活、進学、引きこもり、不登校の児童生徒に対し、健全育成のための相談・援助を行う
高知県	雇用	日常生活、進学、引きこもり、不登校の児童生徒に対し、健全育成のための相談・援助を行う
沖縄県宜野湾市	雇用	進学を希望する子どもや教育環境に問題を抱える世帯を対象に、就学支援を行う
岡崎市	雇用	日常生活、進学、不登校の児童生徒に対し、健全育成のための相談・援助を行う
福山市	雇用	日常生活、進学、引きこもり、不登校の児童生徒に対し、健全育成のための相談・援助を行う
長崎市	雇用	日常生活、進学、引きこもり、不登校の児童生徒に対し、健全育成のための相談・援助を行う

以下に、積極的な子どもの健全育成支援を実施している自治体の取り組み例を紹介する。

**【釧路市】子どもの学習支援と居場所づくりに取り組んでいる事例**

**保護世帯数**

6, 024世帯（平成21年12月末現在）

**支援対象者及び達成者**

対象者21名、達成者21名（参加し学習意欲が向上したり社会性を向上させた者）

**事業概要**

中学3年生で高校進学を希望する生徒に対して高校入試に向けた学習を支援するとともに、同世代の交流を図り、当該世帯及び子の社会的自立を助長する。

**事業実施方法**

- ・障害者、高齢者、児童など幅広い活動に取り組むNPO法人へ委託
- ・特に高校進学に関する支援が必要と思われる生徒や不登校の生徒を選抜し、夏・冬休みに「学習する場」を提供し学習の支援と仲間作りを行う。
- ・学生や社会人などのボランティアがチューターとなり、勉強を教えている。

**効果**

- ・中高年の生活保護受給者や、本事業を受けて高校へ入学した生徒等もチューターとして参加するなど、参加者のみならず、講師の側にも社会参加の効果が広がりつつある。
- ・学校や家庭とともに地域における子どもの居場所となっている。

**【山形県】必要に応じてNPO法人スタッフへ派遣依頼を行い支援を行っている事例**

**保護世帯数**

318世帯（置賜総合支庁／平成21年12月末現在）

**支援対象者**

対象者4世帯（平成21年11月～22年1月）

**事業概要**

子どものいる生活保護世帯に対し、日常生活・養育・教育に関する相談・援助等の支援を行い、被保護世帯の子どもの健全育成を図る。

**具体的な事業内容**

- ・家庭環境、進学に問題のある世帯や、不登校気味の児童生徒に対して、その問題解決のための支援を行う。
- ・被保護者の通う学校の先生や教育委員会等とも情報交換を行っていくこととしている。

**事業実施方法**

- ・子育て支援関連のフリースクールを運営するNPO法人のスタッフへ業務依頼。
- ・契約上、支援日（曜日等）は定めず、必要に応じ福祉事務所から支援の依頼を行う。
- ・手当は勤務時間に応じて報償費として支払う。

**効果・課題**

- ・事業を開始したばかりであり、現在はケースワーカーと同行して顔をつないでいる状況。有効に活用が始まるまで多少の時間はかかるが、軌道に乗ればケースワーカーでは対処できない専門的な支援が期待できるところであり、福祉事務所の負担軽減に繋がると考えられる。

本事業は家庭環境に問題のある子どもや引きこもりがちな子どもの居場所づくりや学力向上、他人と接する機会を創ることによる社会性・日常生活習慣の確立など、工夫によって様々な効果が期待できるものである。

長期的な観点での保護の自立を目指す本事業の趣旨をかんがみ、社会福祉法人、NPO法人、教育委員会等地域の社会資源を活用しながら、より一層の積極的な活用をお願いしたい。

## (2) 就労支援の一層の推進について

### ア 生活保護受給者等就労支援事業について

平成17年度から、福祉事務所とハローワークが連携して、就労意欲が一定程度以上ある生活保護受給者及び児童扶養手当受給者に対して、生活保護受給者等就労支援事業を実施している。

#### 【生活保護受給者等就労支援事業の実施状況（生活保護受給者分）】

	支援対象者	就職件数	就職率
平成20年度	10,160人	5,209人	51.3%
平成21年4月～12月	10,571人	4,922人	46.6%

(厚生労働省職業安定局まとめ)

本事業の活用をより促進させるため、平成21年度においては、ハローワークに配置する就労支援ナビゲーターの増員を図るとともに、手続の簡素化のための改正を行ったところである。

平成22年度においても、ハローワークに配置する就労支援ナビゲーターを増員(334人→437人)することとしていることから、各自治体においては、本事業のより一層の活用をお願いする。

また、事業の推進のために各都道府県及び各地域に設置されている「生活保護受給者等就労支援事業協議会」を廃止し、生活保護受給者等就労支援事業に関する協議とあわせて、第2のセーフティネット支援施策に関する協議も行う「生活福祉・就労支援協議会」を設置することとしたところである。

本年3月末までに、臨時会合を開催することとしているので、各都道府県労働局及びハローワークと一層の連携を図り、本事業のより一層の活用を図られたい。

### イ 就労支援員を活用した自立支援の推進について

就労意欲・就労能力は一定程度あるが、就労に当たってのサポートが必要な方に対しては、福祉事務所に配置された就労支援員が就労支援を行うことにより、大きな成果をあげている。

多くの実施機関が生活保護現業職員の十分な確保に苦慮している現状においては、生活保護受給者が就労して自立を目指すに当たりきめ細かな支援を行うことができる就労支援員は必要不可欠な存在となってきた。

現在の就労支援員の配置状況及びその成果は以下の通りである。

【就労支援員の配置状況】

	配置自治体数	就労支援員数
21年3月末	305	557人
21年12月末	378	674人

【就労支援員の雇用形態】

	雇用		委託	
	自治体数	就労支援員	自治体数	支援員
21年12月末	351	624人	28	50人

【就労支援事業の成果】

	支援対象者	新規就労・増収	%	費用対効果
平成19年度	27,335人	10,583人	38.7%	約3.6倍（人件費：約14億円 効果額：約53億円）
平成20年度	34,052人	12,135人	35.6%	約5.5倍（人件費：約16億円 効果額：約89億円）

就労阻害要因を抱える被保護者に対しては、単に就職活動の指示を行うだけでは就職が難しいのが現状であり、効果的な就労支援を実施するためには、アセスメントを行って就労阻害要因を把握し、生活保護開始後早期の段階から寄り添った支援が必要である。

については、平成21年度第二次補正予算において約2,500名の増員（550名→3,050名）を図ったので、平成22年度中に、原則としてすべての自治体において就労支援員を配置するとともに、現に就労支援員を配置している自治体においても、より強力的に就労支援の取組みを進める観点から、就労支援員のさらなる増配置をお願いする。

以下に、就労支援員を活用して積極的な就労支援を実施している自治体の取り組み例を紹介する。これらの取り組みや実績、また、平成21年3月に配布した「生活保護自立支援プログラム事例集」の各取り組みを参考にしていきたい。