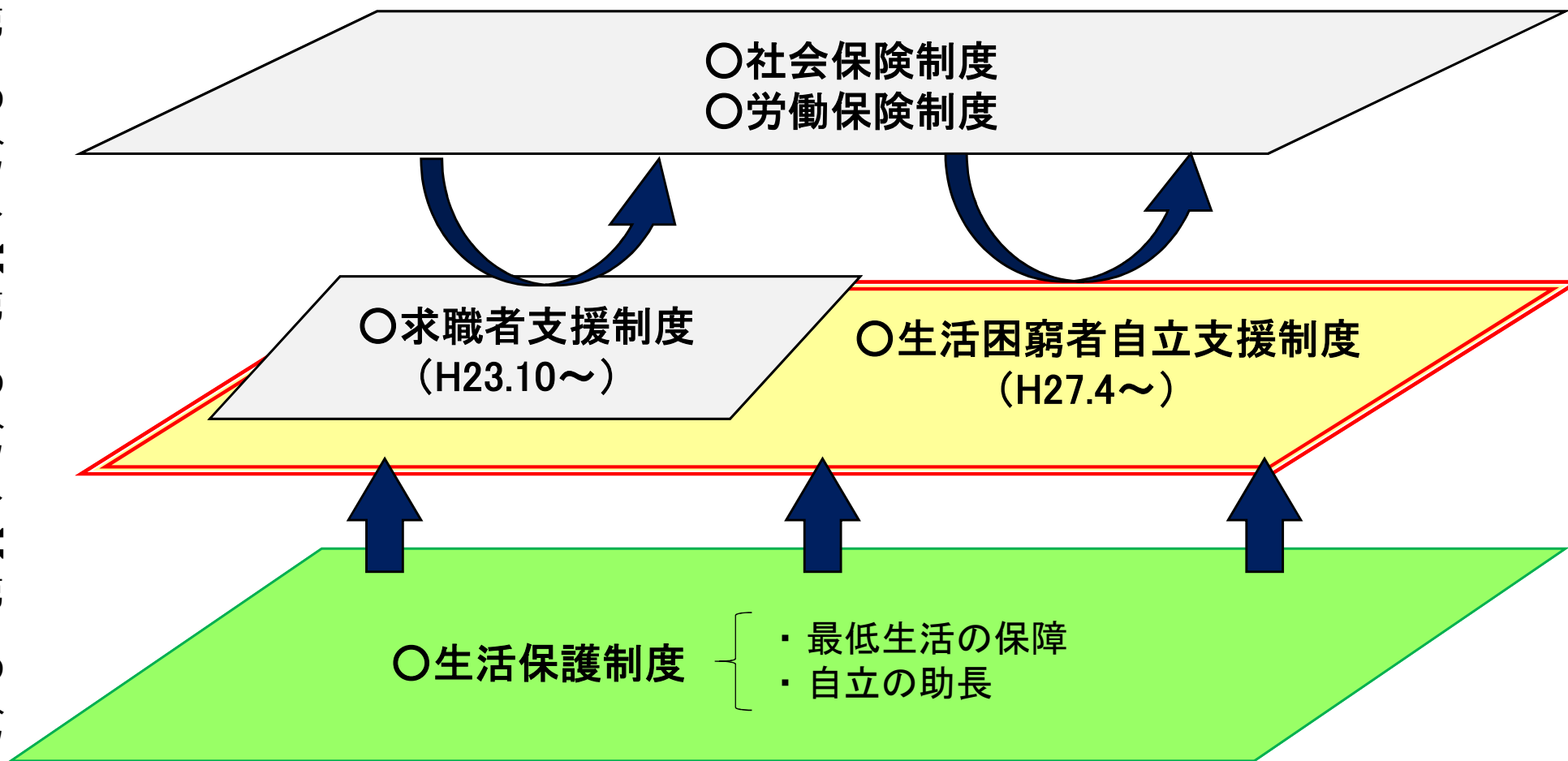


生活困窮者自立支援制度等による居住支援について

厚生労働省 社会・援護局 地域福祉課
生活困窮者自立支援室

生活に困窮する者に対する重層的なセーフティネット

【第1のネット】
【第2のネット】
【第3のネット】



生活困窮者自立支援制度の体系

R5予算：545億円
+ R4二次補正予算：60億円（※）
※新型コロナウイルス感染症セーフティネット強化交付金等



来所
訪問

包括的な相談支援

本人の状況に
応じた支援

◆ 自立相談支援事業

- 全国907自治体で1,388機関
- 生活と就労に関する支援員を配置したワンストップ相談窓口
- 一人一人の状況に応じ、自立に向けた支援計画を作成

再就職のために
住まいの確保が必要

◆ 住居確保給付金の支給

- 就職活動を支えるための家賃費用を有期で給付

就労に向けた
手厚い支援が必要

□ 就労準備支援事業

- 一般就労に向けた日常生活自立・社会自立・就労自立のための訓練

□ 認定就労訓練事業

- 直ちに一般就労が困難な方に対する支援付きの就労の場の育成

家計の見直しが必要

□ 家計改善支援事業

- 家計を把握することや利用者の家計改善意欲を高めるための支援

緊急に衣食住の
確保が必要

□ 一時生活支援事業

- 住居喪失者に一定期間、衣食住等の日常生活に必要な支援を提供
- シェルター等利用者や居住困難者に一定期間の見守りや生活支援

子どもに対する
支援が必要

□ 子どもの学習・生活支援事業

- 子どもに対する学習支援
- 子ども・保護者に対する生活習慣・育成環境の改善、教育・就労に関する支援等

住居確保給付金

対象者

離職・廃業や休業等により、住居を失うおそれが生じている方等

概要

支給対象者

以下①又は②の者

- ①離職・廃業後2年以内の者（当該期間に疾病等やむをえない事情があれば最長4年以内）
- ②自己の責めによらず収入が減少し、離職・廃業と同程度の状況にある者

支給要件

一定の収入要件（※）、資産要件、求職活動要件あり

※市町村民税均等割＋家賃額程度の水準、特別区では単身13.8万円、2人世帯19.4万円

求職活動要件

原則、①による求職活動を行う。ただし、自営業者の場合は、一定の要件の下、②による取組みも可とする。

- ①公共職業安定所又は地方公共団体が設ける公的な無料職業紹介の窓口で求職の申込みをし、求職活動を行う。
- ②公的な経営相談先へ経営相談の申込みをし、その助言等に基づいて、業務上の収入を得る機会の増加を図る取組を行う。

支給額

家賃額（住宅扶助額を上限）

（特別区では単身5.4万円、2人世帯6.4万円）

支給期間

原則3か月（求職活動等を行っている場合は3か月延長可能（最長9か月まで））



期待される効果

- 就職活動時に必要となる安定した住まいの確保により、就労自立を実現。

一時生活支援事業（シェルター事業、地域居住支援事業）

【実績】
・シェルター:331自治体(37%)
(R3)
・地域居住支援:55自治体(R4)

対象者

- 一時生活支援事業(シェルター事業):路上生活者や、終夜営業店舗等にいる一定の住居を持たない不安定居住者
- 地域居住支援事業:シェルター退所者や居住に困難を抱える、地域社会から孤立した状態にある低所得者

支援のイメージ

自立相談支援機関

巡回相談・
訪問指導


住居に不安を
抱えた
生活困窮者
路上、河川敷、
ネットカフェ、
サウナ、友人宅

シェルター事業


<当面の日常生活支援>

- ・宿泊場所や食事の提供
- ・衣類等の日用品を支給 等


※自立相談支援機関と連携し、住居の確保や就労に向けた支援等も実施。

地域居住支援事業

①入居に当たっての支援

- ・不動産業者等への同行支援 
- ・保証人や緊急連絡先が不要な物件、低廉な家賃の物件情報の収集

②居住を安定して継続するための支援

- ・訪問等による居宅における見守り支援 

③環境整備

- ・地域とのつながり促進支援
- ・協力を得やすい不動産事業者等とのネットワーク構築 等

※これまでシェルター事業の実施が前提だったが、令和5年10月より単独実施を可能とする運用の見直しを行う予定。

期待される効果

- シェルター事業:利用している間に、住居の確保や就労に向けた資金の貯蓄等が実現し自立が可能になる。
- 地域居住支援事業:社会的孤立を防止するとともに、地域において自立した日常生活を継続できるようになる。

新型コロナウイルス感染症による相談者像の変化（プラン作成者の課題）

- 新型コロナ流行下では、**男性、女性ともに20代～60代で「住まい不安定」、男性70代で「ホームレス」と**いった課題が多く見られる。

課題の特性（男性・年代別）

（生活困窮者自立支援統計システムより抽出）

コロナ流行下（2020年11月～2021年1月）

※ 「その他」を除く。
 ※ 赤枠：コロナ前と比較して順位が3つ以上上がったもの。

	～10代 (n=141)	20代 (n=2137)	30代 (n=3213)	40代 (n=4508)	50代 (n=5050)	60代 (n=3296)	70代～ (n=1880)
1位	経済的困窮 39.0%	経済的困窮 71.0%	経済的困窮 76.4%	経済的困窮 74.8%	経済的困窮 73.5%	経済的困窮 71.2%	経済的困窮 59.1%
2位	社会的孤立 32.6%	住まい不安定 24.7%	住まい不安定 24.5%	住まい不安定 24.3%	就職活動困難 25.8%	就職活動困難 24.2%	ホームレス 26.2%
3位	就職活動困難 29.1%	就職活動困難 23.0%	就職活動困難 21.2%	就職活動困難 23.0%	住まい不安定 22.3%	住まい不安定 21.8%	就職活動困難 19.9%
4位	コミュニケーションが苦手 27.7%	就職定着困難 14.4%	就職定着困難 13.4%	家計管理 13.7%	病気 16.1%	病気 18.5%	病気 18.2%

課題の特性（女性・年代別）

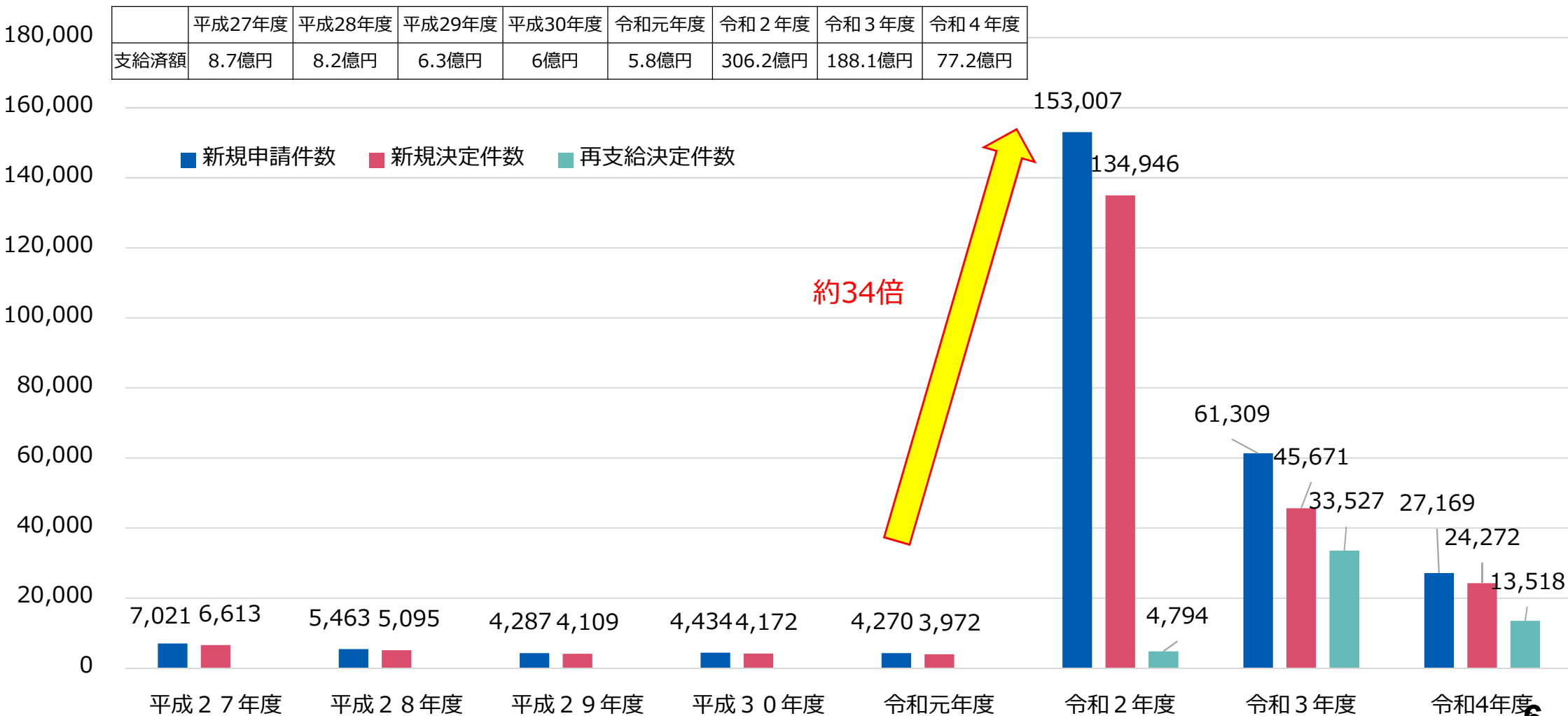
コロナ流行下（2020年11月～2021年1月）

※ 「その他」を除く。
 ※ 赤枠：コロナ前と比較して順位が3つ以上上がったもの。

	～10代 (n=124)	20代 (n=1426)	30代 (n=2204)	40代 (n=2818)	50代 (n=2416)	60代 (n=1364)	70代～ (n=953)
1位	経済的困窮 36.3%	経済的困窮 68.8%	経済的困窮 73.0%	経済的困窮 74.7%	経済的困窮 78.3%	経済的困窮 78.4%	経済的困窮 74.3%
2位	コミュニケーションが苦手 33.1%	住まい不安定 30.2%	住まい不安定 28.0%	住まい不安定 25.3%	住まい不安定 24.6%	就職活動困難 25.5%	就職活動困難 23.8%
3位	メンタルヘルス 29.0%	就職活動困難 27.2%	就職活動困難 23.2%	就職活動困難 23.6%	就職活動困難 24.6%	住まい不安定 24.5%	家計管理 22.6%
4位	家族関係 27.4%	家族関係 16.6%	ひとり親 19.2%	ひとり親 18.4%	家計管理 18.4%	病気 19.4%	病気 22.1%

住居確保給付金の支給実績の年度別推移（平成27年度～令和4年度）

- 支給決定件数について、平成27年度～令和元年度は、約4,000～7,000件で推移していたが、新型コロナウイルス感染症の感染拡大の影響等により、令和2年度は約135,000件に急増、令和3年度は約46,000件、令和4年度は約24,000件。また、特例措置である再支給決定件数について、令和2年度は約5,000件、令和3年度は34,000件、令和4年度は約13,500件となり、生活困窮者の生活の下支えとして大きな役割を果たした。



※令和2・3・4年度の件数については、速報値のため変動する可能性があります。

生活保護制度

○ 生活保護制度の目的

- 最低生活の保障
⇒ 資産、能力等すべてを活用してもなお生活に困窮する者に対し、困窮の程度に応じた保護を実施
- 自立の助長

最低生活の保障

- ① 資産、能力等あらゆるものを活用することが保護の前提。また、扶養義務者による扶養などは、保護に優先される。

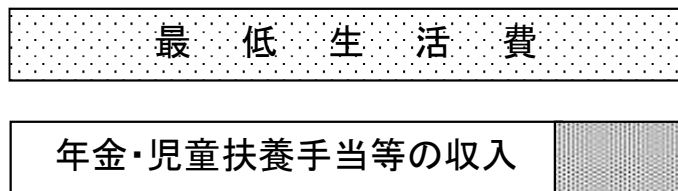
- 要件**
- ・不動産、自動車、預貯金等の資産
 - ・稼働能力の活用
- 優先**
- ・年金、手当等の社会保障給付
 - ・扶養義務者からの扶養 等



- ◇保護の開始時に調査
(預貯金、年金、手当等の受給の有無や可否、傷病の状況等を踏まえた就労の可否、扶養義務者の状況及び扶養能力等)
- ◇保護適用後にも届出を義務付け

② 支給される保護費の額

- ・厚生労働大臣が定める基準で計算される最低生活費から収入を差し引いた差額を保護費として支給



収入としては、就労による収入、年金等社会保障の給付、親族による援助等を認定。
預貯金、保険の払戻し金、不動産等の資産の売却収入等も認定。

自立の助長

- ・ケースワーカーや就労支援員による就労指導・支援
- ・被保護者就労支援事業（法第55条の7）、被保護者就労準備支援事業（予算事業）、生活保護受給者等就労自立促進事業（ハローワークと連携したチーム支援）、その他自立支援プログラムを実施

住宅扶助の概要

- 保護は、①生活扶助、②教育扶助、③住宅扶助、④医療扶助、⑤介護扶助、⑥出産扶助、⑦生業扶助、⑧葬祭扶助で構成され、要否判定や支給される保護費の算定に当たっては、これらの扶助を原則一体的に取り扱う。
- 住宅扶助は、困窮のために最低限度の生活を維持することのできない者に対して、住居等（家賃等）を対象として行う。

<家賃等の限度額>

都道府県（1級地、2級地、3級地※¹）、政令指定都市、中核市ごとに、世帯人数別（単身、2人、3～5人、6人、7人以上）に定められた基準（限度額）※^{2・3}の範囲内で支給。

<家賃等の限度額の例>

（月額）

世帯人数	単身	2人	3～5人	6人	7人以上
東京23区（1級地）	53,700円	64,000円	69,800円	75,000円	83,800円
大阪市（政令指定都市）	40,000円	48,000円	52,000円	56,000円	62,000円
北九州市（政令指定都市）	29,000円	35,000円	38,000円	41,000円	45,000円

※1 級地：地域における生活様式や物価差による生活水準の差がみられる実態を踏まえて地域差を設定したもの。

※2 限度額によりがたい家賃等であって、世帯員の状況や地域の住宅事情によりやむを得ないと認められる場合には、単身世帯の限度額に世帯人員ごとの率（例：1人…1.3 2人…1.4）を乗じた額の範囲内で実費を支給。

※3 単身世帯で住居等の床面積（専有面積に限る）が15㎡以下の場合、限度額に、11㎡～15㎡は△10%、7㎡～10㎡は△20%、6㎡以下は△30%を乗じた額の範囲内で実費を支給。

<支給実績>

住宅扶助を受けている世帯 1,414,751世帯 （被保護世帯全体 1,647,341世帯）
（令和5年3月 出典：被保護者調査）

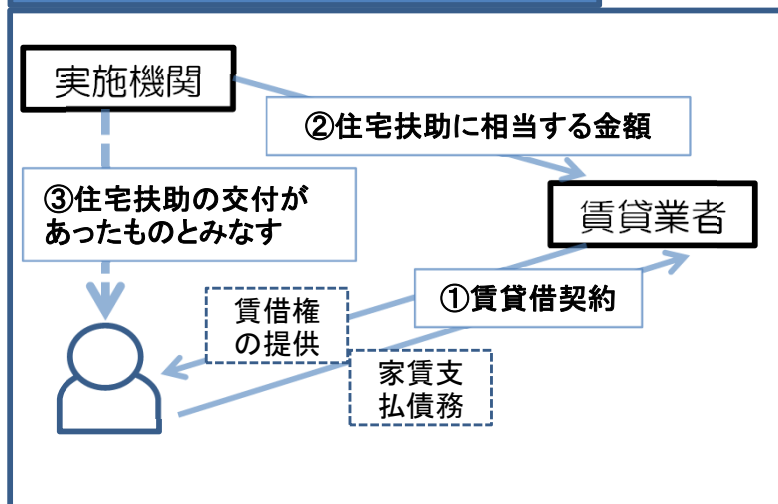
生活保護の住宅扶助における代理納付について

住宅扶助は、福祉事務所が生活保護受給者に代わり、直接賃貸業者に家賃を弁済する代理納付が可能。(生活保護法第37条の2)

令和2年4月より、家賃滞納者、公営住宅入居者、セーフティネット住宅入居者に対して代理納付を原則化。

- 住宅扶助費が家賃支払いに適確に充てられるよう、生活保護受給者に代わり福祉事務所が家主等に納付することを可能としている。あわせて、通常、家賃と一緒に支払う共益費(生活扶助)についても代理納付を可能としている。
- 代理納付制度のより一層の積極的な活用について、毎年、地方自治体の生活保護担当を参集した全国会議で周知を図っている。
- 平成29年10月に施行された改正住宅セーフティネット法において、新たに、代理納付を推進するための手続きを整備した。
 - ① 賃貸人は生活保護受給者の家賃滞納等に係る情報を福祉事務所に通知することができる。
 - ② 通知を受けた福祉事務所は、代理納付等の措置の必要性を判断するため、速やかに事実確認を行う。
- 令和2年4月より、①家賃等を滞納している場合、②公営住宅の場合、③セーフティネット住宅に新たに入居する場合には、住宅扶助について、原則、代理納付を適用することとした。(ただし、家主が希望しない場合、住宅扶助費が満額支給されない場合、口座振替により住宅扶助の目的が達せられる場合を除く)

住宅扶助の代理納付の仕組み



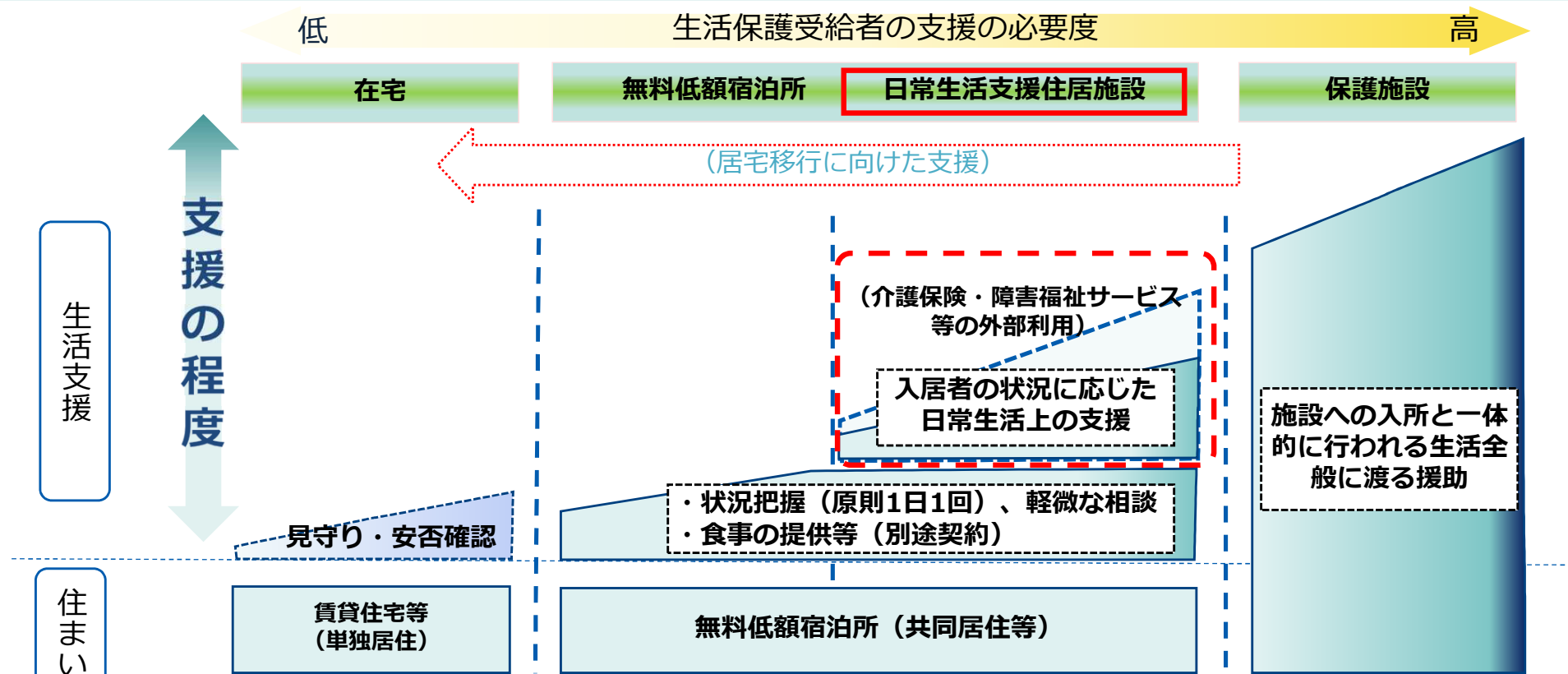
住宅扶助代理納付実施状況

調査時点	住宅扶助支給世帯数(A)	家賃実額が計上されている世帯(B)	代理納付実施世帯数(C)	代理納付実施割合(C/A)	代理納付実施世帯数(C/B)
令和3年7月	1,398,335	1,187,569	363,857	26.0%	30.6%
公営住宅	242,606	224,105	154,837	63.8%	69.1%
民営の賃貸住宅	934,103	780,268	192,399	20.6%	24.7%
その他	221,626	183,196	16,621	7.5%	9.1%
令和4年7月	1,395,659	1,177,681	375,230	26.9%	31.9%
公営住宅	241,277	222,483	157,273	65.2%	70.7%
民営の賃貸住宅	928,982	770,718	199,058	21.4%	25.8%
その他	225,400	184,480	18,899	8.4%	10.2%

日常生活支援住居施設について

事業概要

- 単独での居住が困難な生活保護受給者に対する日常生活上の支援について、適切な支援体制を確保した日常生活支援住居施設に委託する仕組みを創設（令和2年10月～）（施設数：127カ所（令和5年4月1日時点））
- 生活保護受給者のうち、食事や洗濯等の家事、服薬等の健康管理、日常の金銭管理、人とのコミュニケーション等、日常生活を送る上での課題を有する者が地域の中で安定して暮らしていくためには、住まいそのものの確保のみならず、その者の課題に応じた生活上の支援を行う



※ 上記の図は、無料低額宿泊所及び日常生活支援住居施設の位置づけについて、在宅生活と保護施設との関係性を整理したものであり、日常生活上の支援の提供については、他法のサービス活用など様々な形態があることに留意。

I 基本的な考え方

- 社会福祉の共通理念である「**地域共生社会**」の理念を踏まえつつ、「平成30年改正等による両制度の発展と課題への対応」、「新型コロナウイルス感染症感染拡大による生活困窮への対応も踏まえた課題への対応」の2つの観点から、これまでの主な議論を**中間的に整理**。
- この中には、制度化する上でその前提となる具体的な内容や実務上の検討を要するもの等、様々なものが含まれている。
- 今後、**法制上の措置が必要な事項**は、現段階におけるこの整理の方向性も踏まえながら、**制度化に向けた実務的な検討や自治体・関係省庁との調整等を進め、結論が得られた事項について対応**するとともに、**運用で対応できる事項**については**可能なものから順次対応**していくなど必要な対応を講じていくべき。

II 各論

1. 自立相談支援等のあり方

- 生活困窮者に係る関係機関の連携・情報共有促進のための**支援会議の設置の努力義務化**を検討
- 関係機関間の役割分担を明確化し、多様で複雑な課題を抱える**被保護者の援助に関する計画を作成**できるようにすること、**計画作成を始めとする支援の調整等のための会議体を設置**できるようにすることを検討

2. 就労・家計改善支援のあり方

- 生活困窮者の自立に向けた相談支援機能を強化するため、**就労準備支援事業・家計改善支援事業の必須事業化**を検討

3. 子どもの貧困への対応

- 生活保護受給中の**子育て世帯**に対し、**訪問等のアウトリーチ型手法**による学習環境の改善、進路選択、奨学金の活用等に関する**相談・助言を行う事業の実施**を検討
- **就労自立給付金**の対象を、**高卒で就職し1人暮らしのために世帯から独立する者等へ拡大**することを検討
- 大学進学後の生活費の支援は、生活保護の枠組みにとらわれず、修学支援新制度等の教育政策の中で幅広く検討すべき課題であり、**大学生に対する生活保護の適用は慎重な検討が必要**

4. 居住支援のあり方

- 現行のシェルター事業の対象外の生活困窮者を含め、**緊急一時的な居所確保のための支援**ができるよう検討
- **地域居住支援事業**（入居支援・見守り支援等）について、シェルター事業を実施しなくても実施できるように**運用を改善**
- シェルター事業又は地域居住支援事業の少なくとも一方の実施を**努力義務化**することを検討
- **住居確保給付金**について、職業訓練受講給付金との併給等の**新型コロナウイルス感染症への特例措置の一部恒久化**することを検討
（このほか、再支給、自営業者等への求職活動要件、児童扶養手当等の特定目的の給付の収入算定のあり方等についても検討）
- **無料低額宿泊所に係る事前届出義務違反の場合に罰則**を設けることを検討

5. 医療扶助等

- 都道府県が、市町村に対し、**医療扶助・健康管理支援事業の実施**に関して広域的な観点から、**データ分析や取組目標の設定・評価等に係る助言・援助等を行うこと**を検討

6. 両制度の連携

- 生活保護世帯への支援や制度間のつながりを確保する観点から、**生活困窮者自立支援制度の就労・家計・住まいに関する事業を被保護者も利用できる仕組み**を検討

<生活困窮者への居住支援>

① 生活困窮者一時生活支援事業等

（現状と課題）

- **新型コロナウイルス感染症感染拡大により、性別や年代を問わず住まい不安定に関する相談が増加した。**また、就労先の寮・社宅に居住している者には、失業等により同時に住まいを失うリスクがあることも明らかになった。ホームレスは令和4年の実態調査で約3千5百人確認されているが、**知人宅や就労先の寮・社宅、ネットカフェ等様々な場所を行き来している不安定居住者は依然として一定数存在している。**
- 生活困窮者一時生活支援事業においては、自立相談支援事業の巡回相談等により住居に不安を抱えた生活困窮者へのアウトリーチを実施し、衣食住に関する支援を行う「一時生活支援事業（シェルター事業）」と、シェルター事業に加えて一時生活支援事業のシェルター退所者や居住に困難を抱える低所得者に対して、入居支援や訪問による見守り等を行う「地域居住支援事業」を実施している。シェルター事業の実施率は約4割（令和3年度）で、そのうち**地域居住支援事業を実施している自治体は約15%にとどまる。**
- シェルター事業を実施していない自治体の過半数は、今後も「実施しない」又は実施するかどうか「未定」としている。その理由としては、「事業の利用者が見込まれない」との回答が多い。しかしながら、こうした自治体においても、「住まい不安定」や「ホームレス」に関する新規相談が多く見られている。また、**地域居住支援事業を実施している自治体では、令和2年度に約2千5百人に対して支援を行い、「社会的孤立の防止」や「就労に向けた効果的な支援ができた」といった効果が見られている。**

<生活困窮者への居住支援>

① 生活困窮者一時生活支援事業等

（現状と課題）

- また、コロナ禍を契機に、不安定居住者に対する緊急一時的な居所の確保のニーズも顕在化した。住居を持たず収入・資産が一定以下の生活困窮者を対象とするシェルター事業を含む既存事業では受入れが困難な場合があることから、現在、各自治体や民間団体等による独自の取組で対応を行っている。
- さらに、**社会構造の変化により今後も単身世帯が増加することが見込まれ、家族等とのつながりも希薄化する中で、住まいや地域での暮らしに課題を抱える独居の生活困窮者や高齢者の一層の増加が懸念されている。**そのため、**住宅の確保から日常生活の支援、そして地域における居場所の確保までの一連の支援の重要性がより一層増しており、こうした変化に対応できる居住支援のあり方について、既存の無料低額宿泊所や日常生活支援住居施設等の役割も含め検討が必要**という意見があった。

<生活困窮者への居住支援>

① 生活困窮者一時生活支援事業等

（対応の方向性）

- 「住まい」は生活の基盤そのものであり、就労の前提ともなるが、現に住まいのないホームレス層だけではなく、生活困窮世帯では、社会経済や心身の状況が一変することで直ちに「住まい不安定」や「ホームレス」につながるリスクがある。また、虐待やDVを含め、何らかの事情によって、こうした「住まい不安定」や「ホームレス」に陥るリスクがある者はどの地域にも存在しうるものであり、シェルター事業及び地域居住支援事業を未実施の自治体においても、何らかの潜在的ニーズはあると考えられる。
- また、**住まいに課題を抱える生活困窮者は、特に地域社会から孤立した状態にある傾向が強いことや、地域共生社会の推進、円滑な住まいと居場所の確保等の観点も踏まえると、生活困窮者の住まいの見守り支援や住まい確保の支援等を行う地域居住支援事業の実施を推進していくことも重要**である。
- このため、従来の運用を見直し、**シェルター事業の実施にかかわらず、地域居住支援事業の実施を可能としていくことが必要**である。あわせて、地域居住支援事業の支援内容の一定の標準化や支援員の質の担保を行うため、例えば、標準的に取り組むべき支援内容の明確化や専門職員の配置等を進めていくことが必要である。

<生活困窮者への居住支援>

① 生活困窮者一時生活支援事業等

（対応の方向性）

- さらに、生活困窮者には、住居があっても様々な要因により緊急一時的な居所確保を必要とする場合や、収入・資産を確認できる書類を必ずしも持ち合わせていない場合等が想定される。このため、これらの者に対しても、新たな仕組みの創設又は既存事業の運用改善等により、相談機関等と連携して緊急一時的な居所確保の支援を行えるようにする方向で検討していく必要がある。
- 生活困窮者一時生活支援事業については、これらの改善を図った上で、住まいのリスクに対し、全国的な事業の実施を推進し、セーフティネットの整備が図られるようにしていく観点から、将来的には全国的な実施を目指しつつも、**まずは、同事業のうちのシェルター事業又は地域居住支援事業の少なくとも一方を実施することを努力義務化する方向で検討を進めていくことも考えられる**。また、その際は一時生活支援事業の名称について、居住支援としての位置づけを明確にする観点から、適切な事業名への変更も併せて考えていくことが重要である。

＜生活困窮者への居住支援＞

① 生活困窮者一時生活支援事業等

（対応の方向性）

- なお、努力義務等の制度化の検討に当たっては、そもそも、現時点で本事業を実施していない自治体が多数存在している背景や理由等を更に十分に把握等していくことが必要である。その上で、例えば、当該自治体管内の支援ニーズが少なかったり、社会資源が限られていたりするような小規模な自治体もあると考えられ、このような自治体に対しては、広域連携による事業の実施に向けた支援を行うなどの必要な環境整備について、並行して検討を進めていくことが必要である。加えて、自治体において、関係部局等と連携しながら、管内の居住支援のニーズを把握していくことも重要であるとの意見もあった。
- **特に居住の問題は、相談支援等のソフト面の施策だけではなく住宅供給等のハード面の施策との連携も重要**になる。このため、住宅の確保から日常生活の支援、そして地域における居場所の確保までの一連の支援を効果的に実施することができるよう、**公営住宅やセーフティネット登録住宅、居住支援法人等、住宅確保要配慮者に対する賃貸住宅の供給の促進に関する法律（平成19年法律第112号）を始めとする各種住宅施策や不動産事業者等、また、介護保険制度、障害福祉サービス等との連携も強化していく必要がある。**