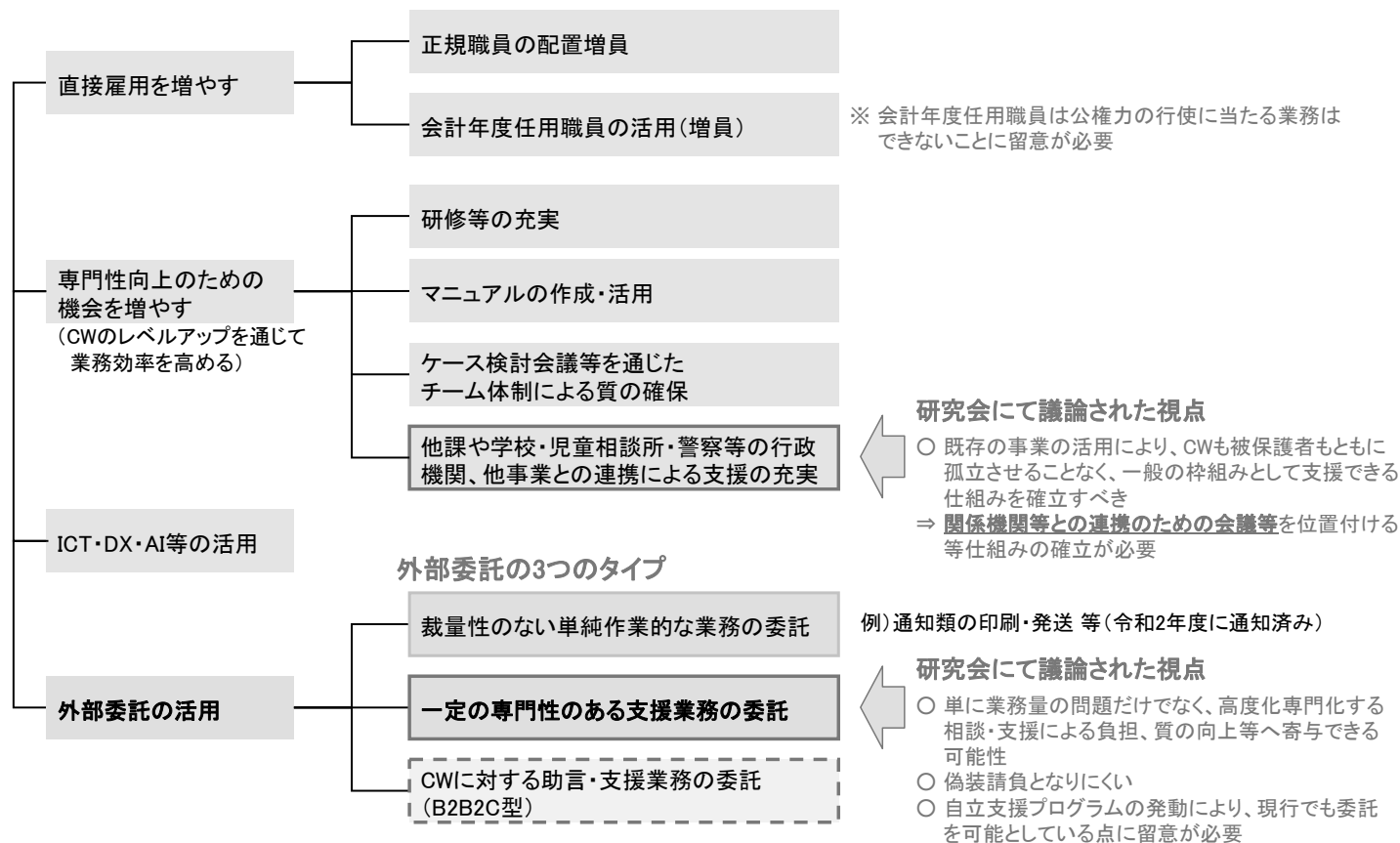


5

生活保護業務の 業務負担軽減の考え方

- 業務負担軽減方策の全体像
- 業務プロセス毎の特性
 - ①窓口初期対応業務
 - ②助言・支援系業務
 - ③定期訪問系業務
- 委託先選定時の留意事項
- 外部委託時の業務運用のあり方

ケースワーク業務の負担軽減方策の全体像



PwC

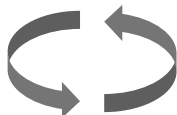
1

被保護者に対する支援内容の専門化・複雑化 と 求められる伴走型

1人1人の状況に応じて様々な支援

生活保護法第27条の2
保護の実施機関は、第55条の7第1項に規定する就労支援事業及び第55条の8第1項に規定する健康管理支援事業を行うほか、要保護者から求めがあったときは、要保護者の自立を助長するために、要保護者からの相談に応じ、必要な助言をすることができる。

- 就労支援(経済的自立支援)(生活保護法第55条の7に基づく必須事業)
- 就労準備支援(社会生活自立支援、日常生活自立支援)(中間就労、居場所作りなど) (任意事業)
- 健康管理支援(生活保護法第55条の8に基づく必須事業)、入院からの在宅復帰支援など
- 家計改善支援(任意事業)
- 子どもの学習支援(任意事業)
- 住まいに関する支援(住居を探す、定着支援等)(任意事業)
- 日常生活上の支援(家事、服薬管理、金銭管理、生活課題についての相談(傾聴)等)
(生活保護法第30条等に基づく委託費)
- その他の支援へのつなぎ(介護保険、障害者自立支援、子育て支援、生活困窮、権利擁護など)



- 核家族化、単身世帯の増加
- 地域や社会とのつながりの希薄化、家族機能の減少
- 孤立・孤独、ひきこもり、生きづらさ など

CW業務のプロセスごとの業務負担

凡例

外部委託を検討する業務範囲の候補

高...自治体アンケート(10段階評価)の結果、回答平均7.5以上の業務が最多のプロセス
 中...回答平均5以上の業務が最多のプロセス
 低...回答平均5未満の業務が最多のプロセス

CWの業務プロセス (アンケート中項目ベースでの分類)		【Q1 出現率】 業務が生じる割合	【Q2 量的負担】 かかる時間の長さ	【Q3 心理的負担】 難易度やストレス	備考	
①	窓口での相談受付・申請受理	高	低	低	複合的な課題を抱えるケースの困りごとを丁寧に聞き、課題の整理・優先順位付けを行うことに意義	
	保護決定(変更)のための調査	相談者からの聴取(一次情報収集)	高	低		中
		家庭訪問による現況確認	中	低		低
	調査・照会(情報の確認精査)	高	低	低		
保護費の算定		低	低	低		
要否判定・保護の決定		高	中	中		
援助方針の策定		高	低	中		
保護費の支給		高	低	低		
②	援助方針に基づく支援の実施	低	中	中	複合的な課題を抱えるケースで、特定分野に強い事業者の支援が受けられることに意義	
	助言・指導等	低	中	高		
③	生活状況の把握(家庭訪問)	高	高	中	現状で一定要件を満たす場合には、2回目以降の訪問を委託可	
	異動に関する届出受理	低	低	低		
	援助方針の見直し	高	低	低		
	保護の廃止	低	低	中		
	返還金・徴収金の回収	低	中	高		

PwC ① 一次情報収集系業務 ② 支援・助言指導系業務 ③ 定期訪問系業務

外部委託にあたり留意が必要な点

凡例

外部委託を検討する業務範囲の候補

高...「当てはまる」とした回答が75%以上のプロセス
 中...「当てはまる」が50%以上のプロセス
 低...「当てはまる」が50%未満のプロセス

CWの業務プロセス (アンケート中項目)	【Q4 業務特性に関する評価】(回答者主観による)							
	①強制力が働きやすい業務か	②専門知識が求められるか	③被保護者からの信頼を要する業務か	④指導力を要する業務か	⑤判断のプレや恣意性が生じやすい業務か	⑥機密性が高い情報を扱う業務か	⑦職員しか利用できない端末や情報を利用する業務か	
①	窓口での相談受付・申請受理	低	中	高	低	中	高	低
	保護決定(変更)のための調査	相談者からの聴取(一次情報収集)	中	中	高	低	高	低
		家庭訪問による現況確認	中	中	高	低	高	低
	調査・照会(情報の確認精査)	中	中	低	低	低	高	中
保護費の算定		低	中	低	低	低	高	中
要否判定・保護の決定		中	中	中	中	低	高	中
援助方針の策定		中	中	中	中	中	高	中
保護費の支給		中	中	中	低	低	高	高
②	援助方針に基づく支援の実施	中	中	高	高	中	高	中
	助言・指導等	高	中	高	高	中	高	中
③	生活状況の把握(家庭訪問)	中	中	高	高	高	高	低
	異動に関する届出受理	中	中	低	中	低	高	低
	援助方針の見直し	中	中	中	中	中	高	中
	保護の廃止	高	中	中	中	低	高	中
	返還金・徴収金の回収	高	中	高	高	低	高	高

①窓口初期対応業務

■検討対象とする業務の範囲範囲

- その後の工程において、収集した情報の確認・精査を行う機会があることにより、生活保護受給決定の判断への関与度が限定できる業務を対象に検討。
- ✓「窓口での相談受付・申請受理」のうち、小項目「窓口での相談受付」部分
- ✓「保護決定(変更)のための調査」のうち、「相談者からの聴取」部分

■業務負担の観点からみた特性

- 新規申請に関連する相談は、対象件数が多く、発生頻度(出現率)が高いことにより負担感が生じている。
- 先行調査・自治体簡易調査双方で負担感が高い業務の筆頭に挙げられている。

■業務の特性

- 機微性の高い情報を含め、相談者の気持ちや考えを引き出す必要のある、最もケースワーカーの専門性や経験を要する業務。
- 関節的であっても、生活保護の開始決定に影響を及ぼし得るものであり、公権力性との関わりが深いと言える。
- 一方、関連制度の相談機関と連携し、相談者の立場に立って寄り添い、相談を受け、行政に適切につなぐ仕組みを構築することはケースワークの質の向上の観点でも意義がある。

PwC

通番	大項目	中項目	小項目	細目			
1	新規(変更)	窓口での相談受付・申請受理	窓口での相談受付	面接に関する説明			
2				主訴の聞き取り			
3				相談・聞き取り内容の記録			
4				制度・申請手続き等の説明			
5				申請受理			
6		保護決定(変更)のための調査	相談者からの聴取	相談者からの聴取	世帯状況		
8					扶養義務		
9					経済状況①就労状況		
10					経済状況②収入		
11					経済状況③生活費用		
12					経済状況④資産		
13					稼働能力①意欲		
14					稼働能力②職歴・資格等		
15					稼働能力③疾病・障害		
16					生活状況①暮らしぶり		
17		生活状況②居住環境・住居費					
18		他法他施策活用の状況					
19		聴取内容の記録					
20		家庭訪問による			世帯状況		
21					経済状況②収入		
23	経済状況③生活費用						
24	稼働能力②職歴・資格等						
25	生活状況①暮らしぶり						
26	生活状況②居住環境・住居費						
27	調査・照会 (情報の確認精査)						世帯状況
28							扶養義務
29		経済状況①就労状況					
30		経済状況②収入					
32		経済状況④資産					
35	稼働能力③疾病・障害						
36	他法他施策活用						

5

②助言・支援系業務

■検討対象とする業務の範囲範囲

- 「援助困難ケース」に該当しないケースに対する、決定された援助方針に基づく助言・支援業務を対象に検討。
- ✓ 決定された援助方針に基づき、実際に支援活動を行う業務
- ✓ 法27条に基づかない一般的な助言・指導

■業務負担の観点からみた特性

- 助言・支援系業務は、時間がかかるという量的負担感とともに、複合的な課題を抱えるケース等への対応等心理的な負担感も高いという特徴がある。

■業務の特性

- 就労支援、健康管理支援は既に事業化され、外部委託が可能となっている。
- 自立支援プログラムの活用により、自立支援に関わる多様な業務が外部委託可能となっている。
- 生活全般に関わる各種支援については、生活困窮者自立支援制度や重層的支援体制整備事業をはじめ、高齢者福祉、障害者福祉、児童福祉等の領域で行われている事業等との連携・活用も想定できる。
- 一般的な助言・指導であっても、その内容により、保護の廃止に繋がる法27条に基づく口頭又は文書による指導・指示に進展するものもあるため、保護の廃止に繋がりやすい内容の助言・指導とそうでないものの区別がつけづらい。

PwC

通番	大項目	中項目	小項目	細目	
57	継続	保護費の支給			
58				援助方針に基づく	(全般)
59				支援の実施	就労支援 ※外部委託可
60			健康管理支援 ※外部委託可		
61		助言・指導等			一般的な助言・指導
62					法27条の2に基づく助言
63					口頭指導
64					文書指導
65					生活状況の把握
					扶養義務
				経済状況①就労状況	
				経済状況②収入	
				経済状況③生活費用	
				経済状況④資産	
				稼働能力③疾病・障害	
				生活状況①暮らしぶり	
				生活状況②居住環境・住居費	
				他法他施策活用	
66		異動に関する届出受理			
67		援助方針の見直し			

6

③定期訪問系業務

■検討対象とする業務の範囲範囲

- 保護が継続している世帯に対し、定期的に家庭を訪問し、生活状況等に変化が生じていないか確認を行う業務を対象に検討。
- 既に、施設管理者から生活実態に関する報告が得られる入所者・入院者や、個別支援プログラムの参加者のうち一定の要件を満たす者については、訪問回数の減免が認められている(次ページ参照)。
 - ✓「施設管理者等」以外の福祉職が定期的に関与し、生活実態が把握できている場合等、一定の条件に当てはまる世帯への家庭訪問
 - ✓ 現行の訪問基準の要件の緩和

■業務負担の観点からみた特性

- 定期訪問系業務は、保護継続世帯全てに対して行うことから、発生頻度(出現率)が高いことや、訪問日時の調整から実際の訪問までに時間がかかることが、負担感につながっている。

■業務の特性

- 全面的に委託可能としてしまうと、対象ケースの生活実態をケースワーカーが把握できなくなってしまう恐れや、それによってケースワーカーの本来の業務能力の低下を招く恐れがある。
- 適切に生活実態が報告・把握され、生活の変化を見逃すことのない仕組みの確立が必要である。

PwC

7

通番	大項目	中項目	小項目	細目	
57	継続	保護費の支給			
58		援助方針に基づく	(全般)		
59		支援の実施	就労支援	※外部委託可	
60			健康管理支援	※外部委託可	
61		助言・指導等	一般的な助言・指導		
62			法27条の2に基づく助言		
63			口頭指導		
64			文書指導		
65		生活状況の把握	家庭訪問(定例訪問)	世帯状況	
				扶養義務	
	経済状況①就労状況				
	経済状況②収入				
	経済状況③生活費用				
	経済状況④資産				
	稼働能力③疾病・障害				
	生活状況①暮らしぶり				
生活状況②居住環境・住居費					
他他施策活用					
66	異動に関する届出受理				
67	援助方針の見直し				

外部委託を実施する際の留意事項① 委託先の選定要件・選定方法(1/2)

■委託先の選定要件

- 外部委託を支援の質向上につなげるには、委託業務の内容に対する十分な業務遂行能力・専門性を持つ事業者を選定する必要があり、選定条件は高く設定することが望ましい。
- ケースワーク業務では、相談者・被保護者の生活上の機微性の高い情報を取り扱うため、募集要綱等で個人情報の適切な取り扱いに関する要件を定めて募集するとともに、委託先決定後は契約書・仕様書等で守秘義務や個人情報の取扱方法を定める必要がある。
- 偽装請負防止の観点でも、一般的には、委託者から受託者に対しての指揮命令(管理監督・直接指示)の発生を防ぐためには、受託者側に専門知識が必要であると言われている。

■委託先の選定方法

- 事業者の選定方法は評価方法等によって4つに分類される(下記図表参照)。外部委託を支援の質向上につなげるには、委託業務の性質に合わせ、適切な選定方法を採用する必要がある。
 - 委託業務の包括化が進むとともに、委託等の形態についても、仕様発注から性能発注へ、価格評価から総合評価へ、単年度契約から複数年契約へと変化した。
 - プロポーザル方式・コンペ方式を採用する際の懸念事項として、良質な事業者が辞退してしまった際の対応方法が挙げられる。提案書・プレゼンでは響きの良いことのみ伝える事業者も多く、評価が難しい。委託後に実態を確認した際に、想定より質が悪い事業者であったということが判明するケースが出る可能性がある。

<図表 事業者等選定の手続等の分類>

事業者等決定方法		評価方法		契約
入札	一般競争入札	価格点	公共契約に一般的な価格評価方式	契約
	総合評価一般競争入札	価格点+非価格点による総合評価	価格と価格以外の要素を加えて評価する競争方式	
入札外	プロポーザル方式	非価格要素	「委託先」として最も適切な技術力、経験などを有する者を選定する方式	随意契約
	コンペ方式	提案内容	「企画案」を検討して選定する方式	

出典: 稲沢先生ヒアリング会資料、p.7

- 請負契約では委託業務の詳細が仕様書に定められる。一方、準委任契約ではサービス提供の目的が仕様書に記載され、事業者選定の際に提案書の評価・資格要件の設定などが実施される。専門性が高い業務には、成果が測りづらいという性質があるため、準委任契約のほうが請負契約よりも適している。
- 準委任契約では、受注者から発注者への成果物の納品が契約内容として義務づけられない場合があり、そのようなケースでは成果の確認が難しい。そのため準委任契約の場合、募集要綱等で資格要件を設定し、提案により事業者の質を担保することとなり、調達側にも高い評価能力が求められる。

PwC

8

外部委託を実施する際の留意事項① 委託先の選定要件・選定方法(2/2)

<委託先の選定要件・選定方法等に関する参考事例(ヒアリング会より)>

①新宿区(地域生活安定促進事業)

- ・ 高い信頼性を有する委託先事業者を選定するため、事業開始当初は路上生活者への支援に詳しい事業者との随意契約であった。その後、公募型プロポーザル方式への切り替えを行った。
- ・ 地域生活安定促進事業の相談員の資格は「社会福祉士、精神保健福祉士等、または生活相談援助業務等、特定の経験を有しており、必要な能力を有すると区が認めたもの」としている。

②福岡市(被保護高齢者訪問・サポート強化事業)

- ・ 確実に事業を実施できる事業者を判断し、質を確保するため、公募型プロポーザル方式にて委託先事業者を選定した。
- ・ 支援対象者との信頼関係の構築が第一に求められることもあり、事業者が毎年変わることは業務の性質上望ましくない。そのため、委託先事業者が当該年度について業務を良好に履行したと認められる場合は、次年度から2か年度は契約を更新できることとした。

③市川市サポートセンターそら(相談支援に係る市からの受託事業)

- ・ 相談支援業務を受託しようとする法人には、相談支援業務に関する実績、人材の確保と育成に関する姿勢、公共性や地域福祉の増進に関する意識の高さ、法令順守の意識、リスクマネジメントの体制、適切な運営管理を行える本部の事務体制、その自治体の地域性や社会資源の状況を理解していること、もしくは、理解しようとする姿勢など、様々なことが求められる。
- ・ 相談支援業務を担当する職員にとって何よりも重要な資質は、自分一人で相談支援が完結することではなく、チームの一員であるという意識、自覚が持てること。指摘を受け入れ、自らを振り返ることができること。同僚と率直なコミュニケーションを図ることができることである。

④うきは市社会福祉協議会(相談支援に係る市からの受託事業)

- ・ 成果制ではなく、事業としての年間契約制であり、4期に分けて振込が実施される。
- ・ 資格要件等については契約書・仕様書で設定される。事業報告等についても同様に契約書にて記載をしている。
- ・ 事業によっては一部分を委託元(うきは市)が実施し、協働することもある。(例:該当事業の協議会等について行政が実施する等)
- ・ 個人情報保護等の取り決めについては、契約書・仕様書にて規定されている。また別途、職員規定としても個人情報等取扱規定が定められている。社会福祉士や精神保健福祉士であれば、国家資格における行動規範もある。
- ・ 成果物の提出時期等は各事業の契約書・仕様書によって異なるが、毎月の報告書提出に加え、半期・年度末に状況をまとめ、提出する事業がスタンダードである。

PwC

9

外部委託を実施する際の留意事項② モニタリング・効果測定

■モニタリング・効果測定

- ・ 外部委託の実施にあたっては、誰をどのように選定するか(Plan)／どのようにモニタリングするか(Do)／どのように評価するか(See)を予め想定し、企画・設計段階から織り込んでおくことが重要である。評価は、事前評価・中間評価・事後評価の3段階に分かれる。
- ・ 効果は、単にコストではなく、パフォーマンスで見ることが望ましい。効果の測定にあたっては、サービスレベルを測る指標と確保すべきレベル・最高評価レベル、評価の周期を設定し、モニタリングしていくことが重要となる。
 - 生活保護業務の場合、成果指標を生活保護の新規申請の削減数、生活保護廃止数などに設定してしまうと、支援を本当に必要としている人の支援まで廃止となる危険性があるため、何を成果指標として設定するかは慎重に検討する必要がある。

<図表 評価の3段階>

時点別分類	評価方法
事前評価	✓ 事業者選定の評価。この事前評価による結果を担保するために、サービスレベルおよびモニタリング項目に基づきモニタリングを行う。
中間評価(事中評価)	✓ ほとんどの場合、契約期間は複数年となると考えられるので、契約期間の途中に、中間的な評価を実施することが望ましい。
事後評価	✓ 契約期間終了後に、契約期間を通して適切なサービス水準が達成されていたか、また、サービスの質の維持向上やコストの削減にどれだけの効果があったかを検証する。 ✓ しかし実際は、この評価に基づき、再委託等の方針を決定するため、契約期間終了前の適当な時期に評価を行うこととなる。

出典:稲沢先生ヒアリング会資料、p.8

<図表 委託におけるサービスレベル設定の例(市役所窓口関連業務)>

サービスレベル	モニタリング周期	確保すべきレベル	最高評価レベル
ア 処理誤り率	毎日測定、年算定	2%以下(2016年度) 個別仕様書参照(2019年度)	0.5%以下(2016年度) 個別仕様書参照(2019年度)
イ 市民満足度	年測定	58%以上(2016年度) 65%以上(2019年度)	80%以上(2016年度) 80%以上(2019年度)
ウ 研修実施回数	毎月測定、年算定	年間12回以上	確保すべきレベルに達し、かつ参加率90%以上
エ 個人情報の漏えい・紛失件数	随時測定、年算定	0件(2016年度、2019年度 共通)	—
オ 現金事故	随時測定、年算定	0件(2016年度、2019年度 共通)	—

出典:豊中市(2016年)(2019年度)「豊中市窓口関連業務委託仕様書」(豊中市ホームページ)、稲沢先生ヒアリング会資料、p.9

PwC

10

6

その他資料

- 1) 生活保護制度の概要
- 2) その他関連制度の概要
- 3) 研究会委員プレゼン資料
 - ・ 東京都(伊藤委員)
 - ・ 横浜市(大内委員)
 - ・ 大阪府(津田委員)
 - ・ CWの役割と相談援助・自立支援の位置づけ(新保委員)

生活保護法の原理・原則

○ 生活保護制度の運用に当たっては、常に下記(法第1条～10条)の原理・原則に立ち返って判断する必要がある。

原理

第1条 … この法律の目的は、国家の責任で国民に対して行う、①最低限度の生活保障と、②自立の助長
→生活保護の対象は日本国民。外国人保護は、通知による行政措置として実施している。
→基準生活費は、最低限度の生活需要を満たすものにつき設定(法第8条)。
一方、「自立の助長」のため必要な経費についても、法や実施要領に定めがある。(例:就労インセンティブ(収入認定の勤労控除や就労自立給付金)や、恵与金や高校生のバイト代等の収入認定からの「自立更生経費」としての控除)

第2条 … 無差別平等の原理

→保護の適用に当たっては、困窮に至った経緯は問われない。全ての国民には「保護請求権」が認められている。

第3条 … 最低生活保障の原理

→最低生活とは、健康で文化的な生活を維持できるもの。(例:大学への進学はこれに含まれないこととしている)

第4条 … 保護の補足性の原理

→「保護の要件」は、利用しうる資産、能力、その他あらゆるものを活用すること。(例:自動車は原則的に活用すべき資産としている)

→扶養義務者の扶養や他法による扶助は、保護に「優先」。この「優先」とは、保護の要件ではなく、実際に収入認定があった場合に、収入認定するという意味。(例:扶養照会は、保護の要件ではない)

→急迫の場合には、上記に限らず必要な保護を行う。(例:すぐ資産を活用できない場合に、一旦保護を行う。この場合、資産を活用させた後に、法第63条に基づき費用返還を求めることとなる。)

第7条 … 申請保護の原則

→「保護請求権」の発動形式として、要保護者、扶養義務者、同居の親族の申請に基づき、保護が開始。

→ただし、申請は要式行為ではなく、法第24条第1項各号に定める必要事項が記載されていれば、任意様式でも有効。

【例外】要保護者が急迫した状況にあるときは、申請がなくても、職権保護が可能。

第8条 … 基準及び程度の原則

→保護は、厚生労働大臣が定める基準(※)により測定した、要保護者の需要を基に、その者の金銭・物品で満たさない不足分を補う程度で行う。この基準は、年齢別、性別、世帯構成別、所在地域、保護の種類に応じて必要な事情を考慮。

(※)何が健康で文化的な最低限度の生活であるかは、厚生大臣(当時)の合目的な裁量に委ねられている(朝日訴訟最高裁判決)

→この保護の程度の決定のため、福祉事務所はミーンズテスト(資産調査…法第29条)を行い、被保護者には、生計の状況や居住地、世帯構成に変動があった場合の「届出の義務」(法第61条)が課せられている。

第9条 … 必要即応の原則

→保護の決定・実施は、ケースワーク(訪問・調査等の活動)で得られた個々の要保護者の実情に応じ、適切に実施。(例:稼働能力のある者に対し、就労指導の上、生業扶助を支給する等の方法で自立助長を図ることは必要である一方、乳幼児を抱えた母子世帯に対しては、稼働能力の有無を問わず、養育に専念させることが妥当な場合もある)

第10条 … 世帯単位の原則

→「居住の同一性」のほか、「生計の同一性」があるかを個別判断し、世帯の認定を行う。

【例外】同一世帯と認めるべき場合であっても、大学進学等、一定の場合に、特定の者だけ保護の適用を除外する「世帯分離」を認めている。

原則

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



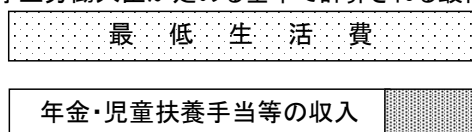
◇保護の開始時に調査

(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するため、これらを消費した後に保護適用となる。

自立の助長

支給される保護費

- ・ 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

生活保護の要件等（法4条）

基本的な考え方

保護は、生活に困窮する者が、その利用し得る資産、能力その他あらゆるものを、その最低限度の生活の維持のために活用することを要件として行われ、民法に定める扶養義務者の扶養及び他の法律に定める扶助は、すべてこの法律による保護に優先して行われるものとする。

資産の活用

・土地・家屋は、原則売却

（ただし、現に居住の用に供されているものについては、処分価値が著しく大きいものを除き、保有を容認）

・自動車については、原則売却

（ただし、障害者や公共交通機関の利用が著しく困難な地域に居住する者等が通勤、通院、通所及び通学のため必要とする場合は、保有を容認）

・預貯金は、原則収入認定

（ただし、保護開始時に保有する金銭のうち、最低生活費の5割は保有を容認）

・年金、児童扶養手当等

本人が手続をすれば受給できる給付等は活用することが必要

能力の活用

稼働能力を活用しているか否かについては、①稼働能力を有するか否か、②その稼働能力を活用する意思があるか否か、③実際に稼働能力を活用する就労の場を得ることができるか否か、の3つの要素により判断。

現実に稼働能力があり、本人の有している資格、生活歴、職歴等から適切と判断され得る職場があるにもかかわらず、働く意思がない者は要件を欠くと判断するが、稼働能力も働く意思もあり、求職活動を行っているが現実には働く場がない者については要件を満たしているものと判断。

扶養の優先

福祉事務所は、民法に定める扶養義務者（三親等以内の直系血族、兄弟姉妹等）について扶養の可能性を調査。特に、親子関係にある者に対しては、実地調査も行うなど重点的に実施。扶養義務者からの仕送り等があればこれを収入認定する。

生活保護の種類と内容

生活保護は、生活を営む上で生じる費用の種類に応じた8つの扶助からなる。

生活を営む上で生じる費用	対応する扶助の種類	支給内容
日常生活に必要な費用 (食費・被服費・光熱水費等)	生活扶助 《法12条, 31条》	○基準額は、 〈1類費〉食費等の個人的費用 〈2類費〉光熱水費等の世帯共通的費用 を合算して算出 ○10月から4月のうち 地域に応じて5ヶ月から7ヶ月間冬季加算を支給 ○障害者や有子世帯への加算（母子加算等）など各種加算を支給 ○臨時的な需要にも対応（一時扶助）
アパート等の家賃	住宅扶助 《法14条, 33条》	上限を定めた上で実費を支給
義務教育を受けるために必要な学用品費	教育扶助 《法13条, 32条》	学用品費として一定額支給し、給食費, 教材代等について実費支給
医療サービスの費用	医療扶助 《法15条, 34条》	[現物給付] 本人負担なし（10割分を医療機関に支払い）
介護サービスの費用	介護扶助 《法15条の2, 34条の2》	[現物給付] 本人負担なし （1割負担分を介護事業者へ支払。保険料は生活扶助で支給。）
出産費用	出産扶助 《法16条, 35条》	上限を定めた上で実費を支給
就労に必要な技能の修得等にかかる費用（高等学校等の就学費用を含む）	生業扶助 《法17条, 36条》	授業料や資格検定費用等について上限を定めた上で実費を支給
葬祭費用	葬祭扶助 《法18条, 37条》	上限を定めた上で実費を支給

福祉事務所の職員体制(社会福祉法第15条)

①福祉事務所長

- 都道府県知事または市町村長(特別区の区長を含む)の指揮監督を受けて、所務を掌理(担当・とりまとめ)する。

②査察指導員・スーパーバイザー(SV)

- 所長の指揮監督を受けて、現業事務の指導監督をつかさどる。

③現業員・ケースワーカー

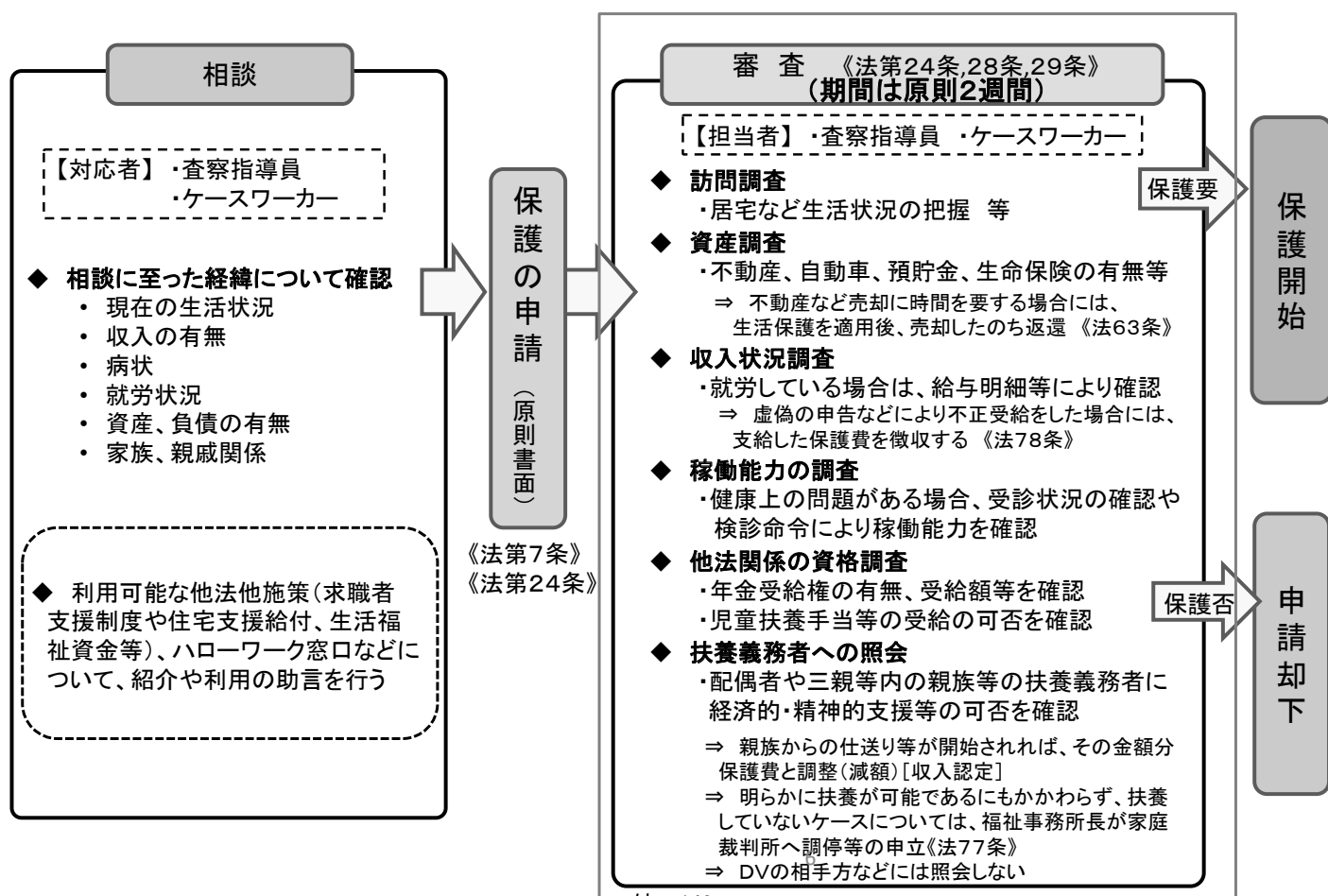
- 所長の指揮監督を受けて、援護・育成・更生の必要な者等の家庭を訪問するなどして、これらの者に面接し、本人の資産・環境等を調査し、保護その他の措置の必要性の有無などを判断し、本人に対し生活指導を行う等の事務をつかさどる。
- 標準数(配置目安)は、都道府県の福祉事務所では生活保護利用世帯(被保護世帯)65世帯に1人、市町村の福祉事務所では、生活保護利用世帯(被保護世帯)80世帯に1人となっている。ただし、都市部ではケースワーカー1人あたりの生活保護利用世帯が100世帯を超えることも多い。

④事務を行う職員

- 所長の指揮監督を受けて、事務所の庶務をつかさどる。

PwC

生活保護 手続きの流れ (福祉事務所)



訪問基準について

訪問調査とは

- ・ 要保護者の生活状況等を把握し、援助方針に反映させることや、これに基づく自立を助長するための指導を行うことを目的として、世帯の状況に応じ、訪問を行うもの。
- ・ 訪問の実施にあたっては、訪問時の訪問調査目的を明確にし、それを踏まえ、年間訪問計画を策定の上行うこととしている。
- ・ 世帯の状況に変化があると認められる等訪問計画以外に訪問することが必要である場合には、随時訪問を行うもの。
- ・ 訪問計画は被保護者の状況の変化等に応じ見直すこととしている。

訪問基準

○基本的な考え方(生活保護法による保護の実施要領について 局長通知より)

- ・ 世帯の状況に応じて必要な回数を訪問することとし、少なくとも1年に2回以上訪問することとしている
- ・ ただし認知症グループホーム入所者等で、施設管理者により日常的に生活実態が把握され状況が報告されている世帯は年1回以上でよい。
- ・ 個別支援プログラムを活用する場合にあって、下記要件をすべて満たす高齢者世帯は、プログラムの参加状況報告や関係機関との連絡を2回目以上の訪問とみなしてよい。
 - (ア) 自己の能力によって家計管理や服薬等の健康管理等が行われており、日常生活に支障がない。
 - (イ) 配食サービス等を活用した見守り支援や安否確認が定期的に行われており、緊急時に関係者との連絡調整が可能
- ・ 入院患者は年1回以上病状等を確認。
- ・ 保護施設・介護施設入所者は、年1回以上訪問でよい。

○詳細な考え方(生活保護法による保護の実施要領の取り扱いについて 課長通知より)

【1ヶ月又は2ヶ月に1回以上を目安とするケース】

- ・ 就労阻害要因がないにもかかわらず、稼働能力の活用が不十分であり、積極的な助言指導が必要な世帯
- ・ 生活状況や療養態度に課題があり、かつ民生委員等の関係機関との関わりや扶養義務者、近隣住民等との交流がないなど、生活状態や健康状態等の把握を要する世帯
- ・ 資産や他方施策の活用を怠っており助言指導を要する世帯

【3ヶ月又は4ヶ月に1回以上を目安とするケース】

- ・ 稼働能力の活用が不十分であったり、又は就労状況等が安定していないなど、定期的な助言指導が必要な世帯
- ・ 民生委員等の関係機関との関わりや扶養義務者、近隣住民等との交流がないなど、生活状態や健康状態等の把握を要する世帯

【6ヶ月に1回以上のケース】

- ・ 上記以外

【臨時訪問】

- ・ 申請により保護の変更を行う場合、生業扶助により就労助成を行った場合、水道設備、電灯設備又は家屋補修に要する経費を認定した場合、保護が停止されている場合 等

自立支援プログラムの概要

背景

○ 生活保護制度の目的

- ・ 最低生活の保証（保護費の支給）
- ・ 自立の助長

○ 自立の助長の内容

- ・ 経済的自立 → 就労 等
- ・ 日常生活自立 → 入院から在宅復帰 等
- ・ 社会生活自立 → ひきこもり防止、社会参加 等

○ 自立支援プログラム導入の背景

- ・ 被保護者の抱える問題の多様化、被保護世帯数の増加
- ・ 生活保護担当職員の不足と経験不足

自立支援プログラムの導入(平成17年度～)

○ 経済的給付に加え、福祉事務所が組織的に被保護者の自立支援を行う制度への転換を目的

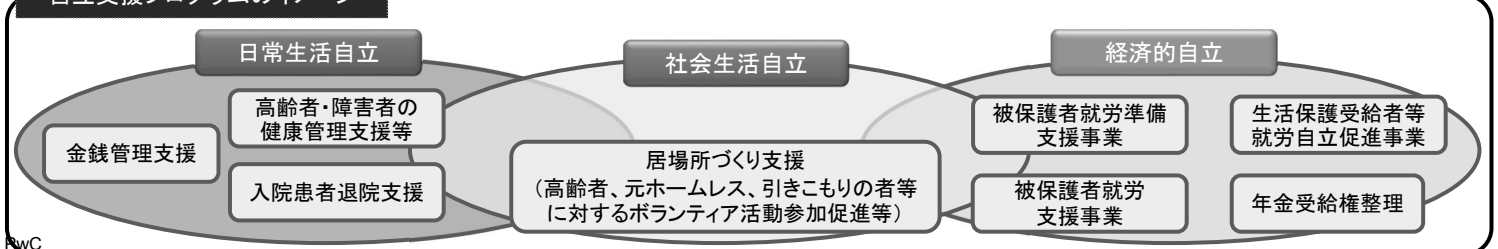
概要

- 実施機関は、管内の被保護者の状況や自立阻害要因を類型化し、自立支援の具体的内容と手順を定めた自立支援プログラムを類型毎に策定
- 様々なプログラムの中から、個々の被保護者に必要なプログラムを本人同意の上決定し、労働部局、医療・福祉施設、NPO等の関係機関と連携し、被保護者が自らの自立のため行う活動を組織的に支援

自立の概念

- ・ 経済的自立: 就労による経済的自立等
(例) 稼働能力を有する者⇒就労に向けた具体的取組を支援し、就労を実現するプログラム
- ・ 日常生活自立: 身体や精神の健康を回復・維持し、自分で自分の健康・生活管理を行うなど日常生活において自立した生活を送ること
(例) 精神障害者⇒長期入院を防止・解消し、居宅生活の復帰・維持を目指すプログラム
- ・ 社会生活自立: 社会的なつながりを回復・維持し、地域社会の一員として充実した生活を送ること
(例) 高齢者⇒傷病や閉じこもりを防止し、社会貢献活動の参加等により健康的な自立生活を維持するプログラム

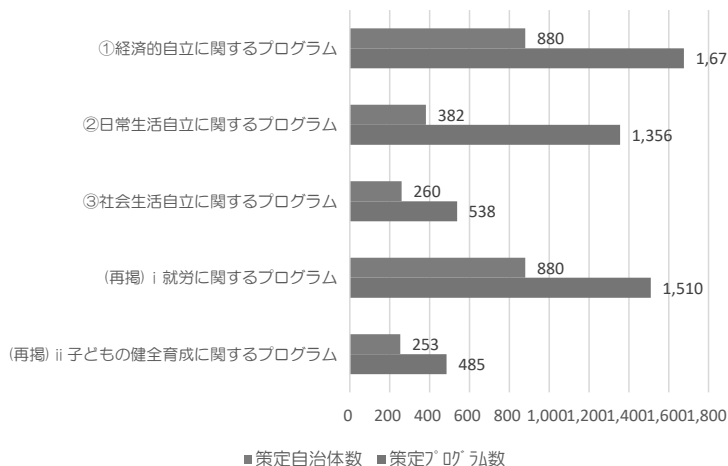
自立支援プログラムのイメージ



3-1 自立支援プログラム策定率(令和元年度実績)

○ 自立支援プログラムは、福祉事務所設置自治体の97.9%(886自治体)で策定され、中でも経済的自立に関するプログラムを策定している自治体が多い。

	策定自治体数 (a)	策定プログラム数	策定率 (a/905)	参加者数 (7)	達成者数 (1)	達成率 (1/7)
①経済的自立に関するプログラム	880	1,676	97.2%	210,473	75,078	35.7%
②日常生活自立に関するプログラム	382	1,356	42.2%	217,604	99,631	45.8%
③社会生活自立に関するプログラム	260	538	28.7%	42,355	29,730	70.2%
(再掲) i 就労に関するプログラム	880	1,510	97.2%	127,058	53,031	41.7%
(再掲) ii 子どもの健全育成に関するプログラム	253	485	28.0%	32,344	21,561	66.7%



①経済的自立に関するプログラム
「生活保護受給者等就労自立促進事業」を活用して行うものを除く、経済的自立に関するプログラムの合計

②日常生活自立に関するプログラム
日常生活自立に関するプログラムの合計

③社会生活自立に関するプログラム
社会生活自立に関するプログラムの合計

(再掲) i 就労に関するプログラム
「被保護者就労支援事業」を活用して就労支援を行うもの、上記以外の事業を活用して就労支援を行うもの、
査察指導員・ケースワーカーのみで就労支援を行うもの、
資格取得に関して支援を行うものの合計

(再掲) ii 子どもの健全育成に関するプログラム
母子世帯の日常生活を支援するもの、引きこもりの者や不登校児に対して支援を行うもの、「子どもの学習・生活支援事業」を活用して支援を行うもの、(学習・生活支援事業の活用以外で)中学生の高等学校等への進学、高校生の在学継続など、児童・生徒等に対して支援を行うものの合計

自立支援プログラム等の取組状況調査(令和元年度実績)

自立支援プログラム策定数・実施状況リスト(令和元年度実績)

プログラム内容	プログラム策定数	プログラム実施状況	
	R2年3月末	参加者数	達成者数
(経済的自立に関する個別支援プログラム)			
「生活保護受給者等就労自立促進事業」を活用して就労支援を行うもの	754	53,354	33,299
「被保護者就労支援事業」を活用して就労支援を行うもの	891	77,693	31,478
「被保護者就労準備支援事業」を活用して就労支援を行うもの	298	19,390	7,896
上記以外の事業を活用して就労支援を行うもの	81	6,663	3,200
査察指導員・ケースワーカーのみで就労支援を行うもの	174	17,785	7,872
資格取得に関して支援を行うもの	66	5,527	2,585
年金裁定や年金受給権の再確認など、年金受給に関する支援を行うもの	114	81,391	21,187
その他の経済的自立に関する自立支援プログラム	52	2,024	860
(日常生活自立に関する自立支援プログラム)			
入院患者(精神障害者)の退院支援を行うもの	156	5,443	2,033
入院患者(精神障害者以外)の退院支援を行うもの	64	4,887	2,058
看護師や保健師の派遣など、傷病者の在宅療養を支援するもの	50	5,009	2,077
適切な障害福祉サービスの利用を支援するもの	68	3,793	2,007
生活習慣病の重症化予防等の健康管理支援を行うもの	87	25,752	10,580
薬局と連携した服薬管理・服薬指導を行うもの	10	2,629	2,438
居宅介護支援計画点検等の充実(適切な介護サービスの利用支援)を行うもの	25	69,324	3,924
在宅高齢者の日常生活を支援するもの	125	26,462	19,495
在宅障害者の日常生活を支援するもの	103	9,582	4,378
母子世帯の日常生活を支援するもの	63	2,066	1,165
多重債務者の債務整理等の支援を行うもの	281	5,212	2,041
金銭管理の支援を行うもの	110	5,476	4,735
「居宅生活移行支援事業」を活用して行うもの	17	995	624
「社会的な居場所づくり支援事業」を活用して行うもの	12	348	244
「居住の安定確保支援事業」を活用して行うもの	30	3,235	1,909
(居場所づくり事業以外で、)アルコール依存、ギャンブル依存者等の日常生活を支援するもの	26	3,161	1,741
外国人・帰国者等の日常生活を支援するもの	9	655	616
総合的に日常生活を支援するもの	72	36,164	33,416
その他の日常生活自立に関する自立支援プログラム	48	7,411	4,150
(社会生活自立に関する自立支援プログラム)			
ボランティア活動(福祉、環境等に関する地域貢献活動、公園清掃など)に参加させるもの	51	4,127	3,112
引きこもりの者や不登校児に対して支援を行うもの	96	6,727	3,977
元ホームレスに対して支援を行うもの	40	2,379	1,311
「子どもの学習・生活支援事業」を活用して支援を行うもの	212	14,731	9,577
(学習・生活支援事業の活用以外で)中学生の高等学校等への進学、高校生の在学継続など、児童・生徒等に対して支援を行うもの	114	8,820	6,842
その他の社会生活自立に関する自立支援プログラム	25	5,571	4,911

自立支援プログラム等の取組状況調査(令和元年度実績)

* 達成者数は、自治体が定めたそれぞれのプログラムの目標を達成した者の人数。

生活保護受給者の健康管理について

事業概要

- 生活保護制度は、被保護者の最低生活を保障するとともに、自立の助長を図ることを目的としている。自立の助長については、経済的自立だけでなく、日常生活自立や、社会生活自立といった側面からも、支援を講じていくことが必要。
- 一方で、**多くの被保護者は、医療保険者が実施する保健事業の対象とはなっていないが、多くの健康上の課題を抱えていると考えられ、医療と生活の両面から健康管理に対する支援を行うことが必要。**このため、医療保険におけるデータヘルスを参考に、**福祉事務所にデータに基づき生活習慣病の発症予防や重症化予防等を推進する。**
- **令和3（2021）年1月から「被保護者健康管理支援事業」が必須事業化され、全福祉事務所で実施することとなったため、全ての自治体が効果的・効率的に実施するために必要な経費を負担する。**

被保護者健康管理支援事業の流れ

① 現状・健康課題の把握

- 自治体毎に現状（健康・医療等情報、社会資源等）を調査・分析し、地域の被保護者の健康課題を把握（地域分析を実施）

② 事業企画

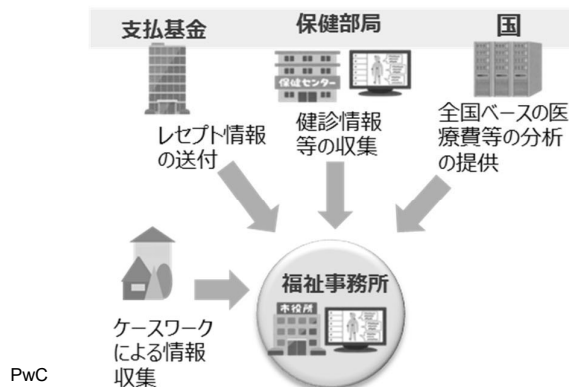
- 地域分析に基づき、自治体毎に事業方針を策定。以下の取組例の**オに加え、ア～工から選択**

③ 事業実施

- 事業方針に沿い、リスクに応じた階層化を行い集団または個人への介入を実施
- ※ 医学的な介入のみではなく社会参加等の側面に留意した取組を実施

④ 事業評価

- 設定した評価指標に沿い、ストラクチャー、プロセス、アウトプット、アウトカム評価を実施



PwC

健康の保持増進により、被保護者の自立を助長

生活困窮者自立支援制度(生活困窮者自立支援法)

概要	生活困窮者自立相談支援事業の実施、生活困窮者住居確保給付金の支給その他の生活困窮者に対する自立の支援に関する措置を講ずることにより、 生活困窮者の自立の促進を図る制度。
対象者	<ul style="list-style-type: none"> ・ 生活困窮者(心身の状況、地域社会との関係性その他の事情により、現に経済的に困窮し、最低限度の生活を維持することができなくなるおそれのある者) <ul style="list-style-type: none"> ➢ 要保護者は生活困窮者自立支援制度の対象外となる。ただし、子どもの学習・生活支援事業については、生活保護受給家庭の子どもも、将来最低限度の生活を維持できなくなるおそれがあることから生活困窮者自立支援制度の対象となる。 【新規相談者の状況(注1)】 <ul style="list-style-type: none"> ✓ 全体の6割を男性が占めるが、特に40～50代の就労していない男性で全体の約21.4%を占める。 ✓ 全体の約28.0%が就労している(男性で約24.0%、女性で約34.6%)。 ✓ 65歳以降の相談者が全体の約18.5%を占める。 ✓ 新規相談者のうち、子どものいる50代以下の相談者が全体の約3割を占める。
内容	生活困窮者自立相談支援事業(就労準備支援事業、認定生活困窮者就労訓練事業)、一時生活支援事業、住居確保給付金の支給、家計改善支援事業、子どもの学習・生活支援事業
実施体制	<p>1) 事業実施に係る事務</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 都道府県等(生活困窮者自立相談支援事業の事務の全部又は一部を当該都道府県等以外の厚生労働省令で定める者に委託することが可能) ➢ 平成26(2014)年度生活困窮者自立促進支援モデル事業実施自治体(119自治体)における自立相談支援機関の運営方法(注1) <ul style="list-style-type: none"> 直営: 19自治体(16.0%)、委託: 68自治体(57.1%)、直営+委託: 32自治体(26.9%) <p>2) 制度利用者に関わる支援関係機関等 ※()内は配置されている職種</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 自立相談支援機関(①～③)、福祉事務所、社会福祉協議会(④) → 必須または多くの自治体で関与 ・ 民生委員・児童委員 社会福祉施設、NPO団体、住民ボランティア等 → 関与の有無は自治体によって異なる ・ 【職種】①主任相談支援員、②相談支援員、③就労支援員、④コミュニティソーシャルワーカー(CSW)
制度利用者との接点	<ul style="list-style-type: none"> ・ 相談支援の担当職員(都道府県等の職員又は委託先の職員) <ul style="list-style-type: none"> → 相談対応(制度利用開始時)、支援対象者の状況確認(制度利用中、不定期) ・ 相談支援員、その他支援関係機関等 <ul style="list-style-type: none"> → 支援対象者の状況確認(制度利用中、不定期)、見守りや声掛け(制度利用中、不定期)

【生活困窮者自立支援制度と生活保護制度との連携に関する規定】(平成30年改正法により新設)

○生活困窮者自立支援法

(情報提供等)

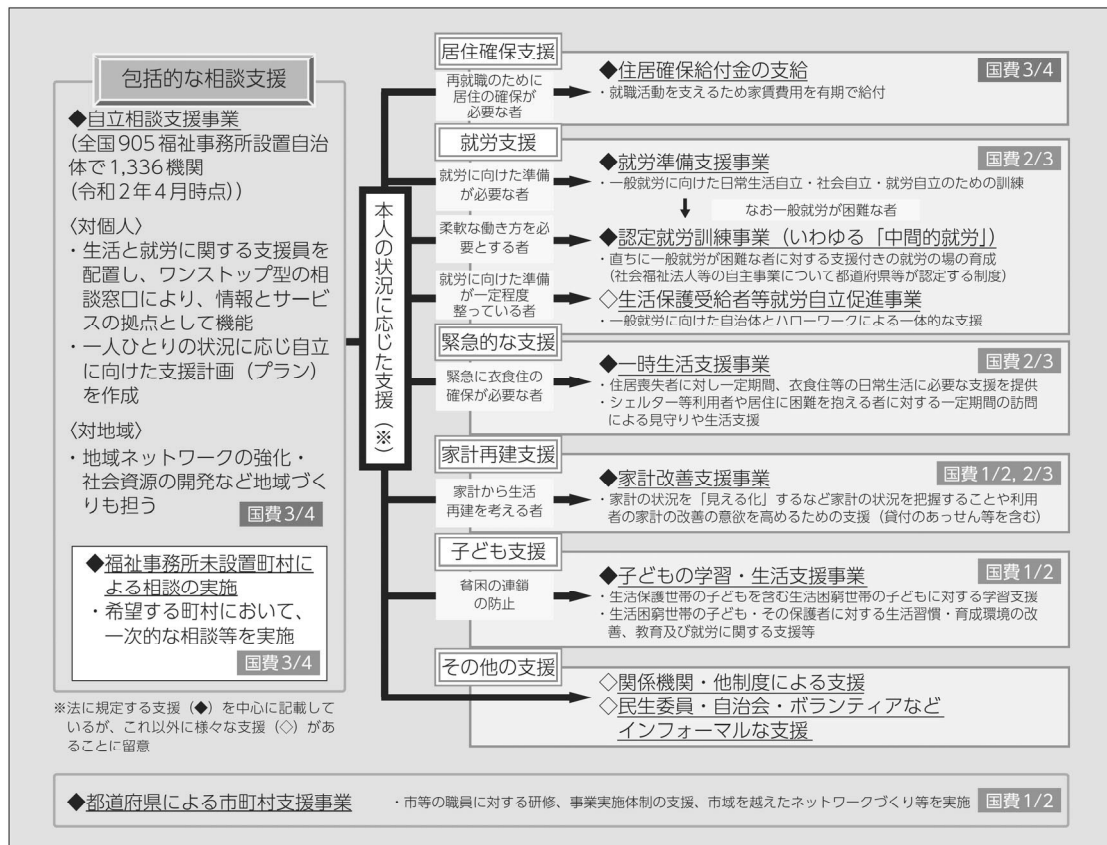
第二十三条 都道府県等は、第七条第一項に規定する事業及び給付金の支給並びに同条第二項各号に掲げる事業を行うに当たって、生活保護法第六条第二項に規定する要保護者となるおそれが高い者を把握したときは、当該者に対し、同法に基づく保護又は給付金若しくは事業についての情報の提供、助言その他適切な措置を講ずるものとする。

○生活保護法

(情報提供等)

第八十一条の三 保護の実施機関は、第二十六条の規定により保護の廃止を行うに際しては、当該保護を廃止される者が生活困窮者自立支援法(平成二十五年法律第百五号)第三条第一項に規定する生活困窮者に該当する場合には、当該者に対して、同法に基づく事業又は給付金についての情報の提供、助言その他適切な措置を講ずるよう努めるものとする。

《参考》生活困窮者自立支援制度の支援内容

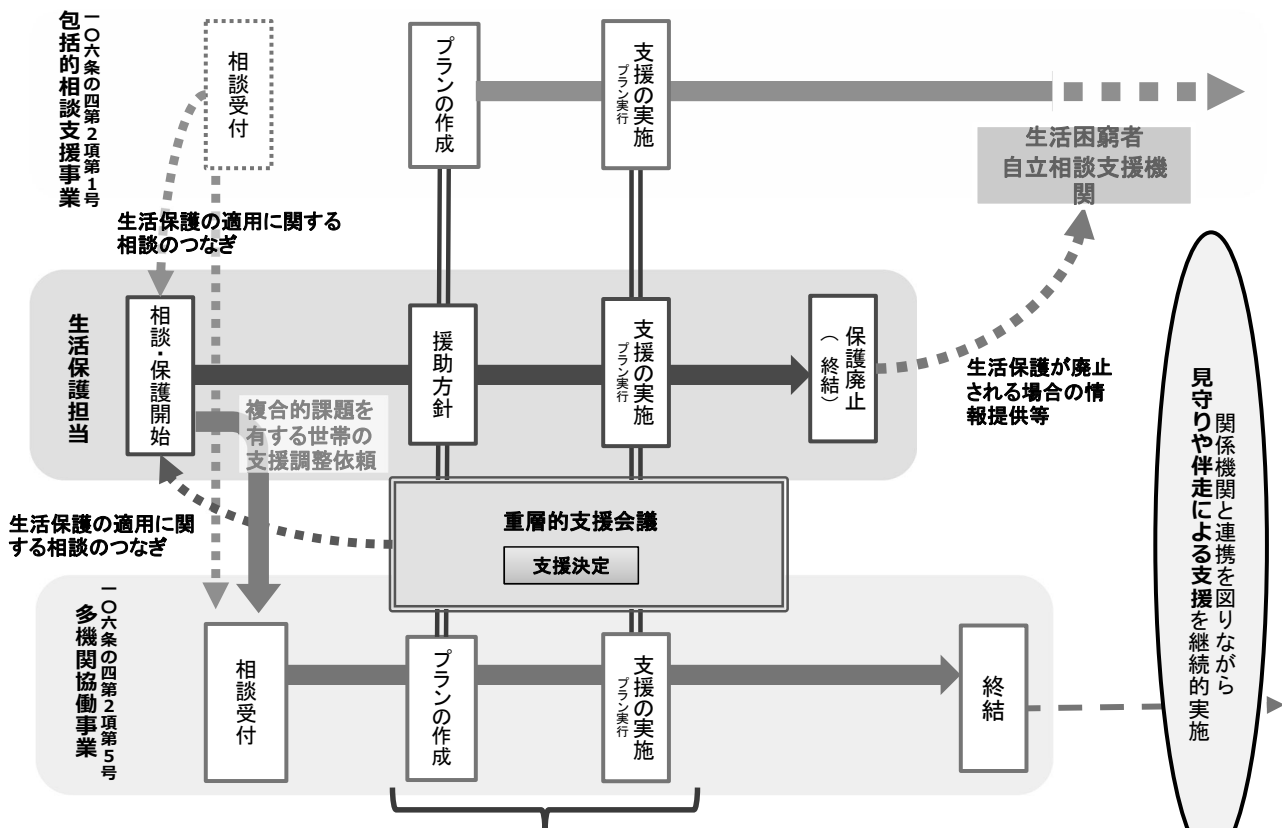


重層的支援体制整備事業(社会福祉法 第106条の4第2項)

概要	次に掲げるこの法律に基づく事業及び他の法律(介護保険法、障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律、子ども子育て支援法、生活困窮者自立支援法)に基づく事業を一体のものとして実施することにより、地域生活課題を抱える住民及びその世帯に対する支援体制並びに地域住民等による地域福祉の推進のために必要な環境を一体的かつ重層的に整備する事業。
対象者	<ul style="list-style-type: none"> 地域生活課題を抱える住民及びその世帯 <ul style="list-style-type: none"> 地域生活課題の定義: 福祉サービスを必要とする地域住民及びその世帯が抱える福祉、介護、介護予防(要介護状態若しくは要支援状態となることの予防又は要介護状態若しくは要支援状態の軽減若しくは悪化の防止をいう。)、保健医療、住まい、就労及び教育に関する課題、福祉サービスを必要とする地域住民の地域社会からの孤立その他の福祉サービスを必要とする地域住民が日常生活を営み、あらゆる分野の活動に参加する機会が確保される上での各般の課題 支援対象世帯が抱える課題の具体例: 高齢の親に障がいや引きこもりの子どもがいるケース(8050問題)、抱えている課題が高齢・障がい・困窮など特定の分野に該当しないケース、家賃の滞納によりアパートを退去することとなり住居喪失となったケース等
内容	包括的相談支援事業、参加支援事業、地域づくり事業、アウトリーチ等を通じた継続的支援事業、多機関協働事業
実施体制	<p>①事業実施に係る事務</p> <ul style="list-style-type: none"> 市町村(生活困窮者自立相談支援事業の事務の全部又は一部を当該市町村以外の厚生労働省令で定める者に委託することが可能) <ul style="list-style-type: none"> 平成31/令和元(2019)年度に地域共生社会の実現に向けた包括的支援体制構築事業を実施した自治体の状況(注2) 相談を包括的に受け止める人を配置している場(窓口)の設置方法: 直営のみ8.1%、委託等のみ63.6%、直営+委託等23.7%、無回答4.6% 相談支援包括化推進員の配置方法: 直営のみ21.3%、委託等のみ62.5%、直営+委託等13.8%、無回答2.5% <p>②制度利用者に関わる支援関係機関等 ※()内は配置されている職種</p> <ul style="list-style-type: none"> 子ども・障害・高齢・困窮の所管部署、福祉事務所、社会福祉協議会(①)、地域包括支援センター→必須または多くの自治体で関与 民生委員・児童委員、自治会、居宅介護支援事業所(②)、病院(③)、学校・教育委員会(④)、警察、消防署、NPO団体、住民ボランティア等 →関与の有無は自治体によって異なる 【職種】①コミュニティソーシャルワーカー(CSW)、②ケアマネジャー、③医療ソーシャルワーカー(MSW)、④スクールソーシャルワーカー(SSW)
制度利用者との接点	<ul style="list-style-type: none"> 相談支援の担当職員(都道府県等の職員又は委託先の職員) →相談対応(制度利用開始時)、支援対象者の状況確認(制度利用中、不定期) 支援関係機関・その他支援者等 →支援対象者の状況確認(制度利用中、不定期)、見守りや声掛け(制度利用中、不定期)

出典: PwCコンサルティング合同会社「令和2年度社会福祉推進事業 重層的支援体制整備事業への移行に係る促進方策についての調査研究事業 報告書」を基に PwC作成

重層的支援体制整備事業における支援フロー(生活保護制度との関係) (イメージ)



※ 重層的支援会議において決定した方針に基づき、多機関協働・生活保護担当及び包括的相談支援事業者等の関係機関が連携を図りながら支援を進めていく。

※ 生活保護担当は、多機関協働事業者とともに、生活保護世帯の支援全体の進捗状況の把握や調整を行う。

介護保険法制度(介護保険法)

概要	加齢に伴って生ずる心身の変化に起因する疾病等により要介護状態となり、入浴、排せつ、食事等の介護、機能訓練並びに看護及び療養上の管理その他の医療を要する者等について、これらの者が尊厳を保持し、その有する能力に応じ自立した日常生活を営むことができるよう、必要な保健医療サービス及び福祉サービスに係る給付を行うため、国民の共同連帯の理念に基づき介護保険制度を設け、その行う保険給付等に関して必要な事項を定め、もって国民の保健医療の向上及び福祉の増進を図ることを目的とする制度。
対象者 (被保険者)	<ul style="list-style-type: none"> 第1号被保険者:65歳以上の方 <ul style="list-style-type: none"> 受給要件:要介護状態又は要支援状態 要介護(要支援)認定率:令和3(2021)年4月時点で約18.7%(注3) 第2号被保険者:40歳以上65歳未満の健保組合、全国健康保険協会、市町村国保などの医療保険加入者 <ul style="list-style-type: none"> 受給要件:要介護(要支援)状態が、老化に起因する疾病(特定疾病※)による場合に限定。
内容	被保険者の要介護状態又は要支援状態に関し、必要な保険給付を行う。
実施体制	①保険給付に係る事務 <ul style="list-style-type: none"> 市町村及び特別区 ②制度利用者に関わる支援者等 ※()内は配置されている職種 <ul style="list-style-type: none"> 地域包括支援センター、居宅介護支援事業所(①)、在宅介護事業所、介護保険施設、介護付き有料老人ホーム、住宅型有料老人ホーム、サービス付き高齢者向け住宅 →必須または多くの自治体で関与 NPO団体、住民ボランティア等→関与の有無は自治体によって異なる 【職種】①介護支援専門員(ケアマネジャー)
制度利用者との接点	<ul style="list-style-type: none"> 地域包括支援センターの職員 <ul style="list-style-type: none"> →制度利用に関する相談受付(不定期) 介護支援専門員(ケアマネジャー) <ul style="list-style-type: none"> →ケアプランの作成(制度利用開始時、更新時)、モニタリング(月1回) 介護施設の職員、訪問介護員(ホームヘルパー等) <ul style="list-style-type: none"> →介護サービスの提供(不定期)

出典:厚生労働省「介護保険事業状況報告の概要(令和3年4月暫定版)」を基にPwC作成

PwC

《参考》医療扶助におけるオンライン資格確認の導入(イメージ)

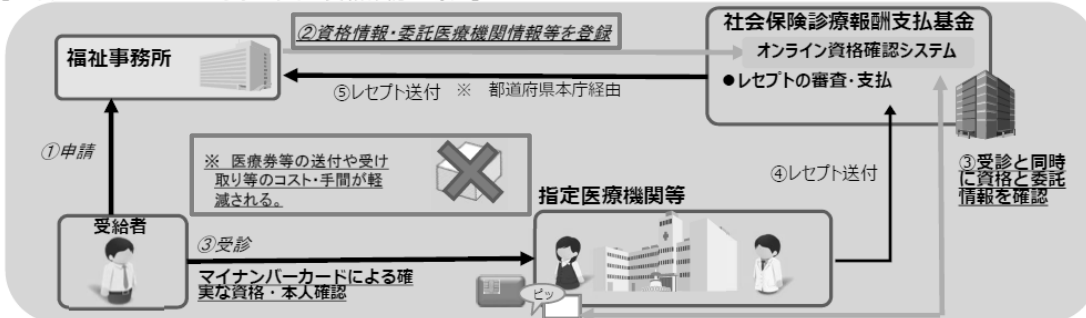
- オンライン資格確認の導入により「診療依頼書、医療機関への電話連絡等」(上図②)と「医療券等の送付」(上図④)がなくなる一方、「資格情報・委託医療機関情報等を登録」(下図②)の業務が増えると想定される
- これにより、「医療券等の送付や受け取り等のコスト・手間が軽減される」ことが見込まれている

図表 医療扶助におけるオンライン資格確認の導入前後のイメージ

【現行の医療扶助の受診等の流れ(一例)】



【マイナンバーカードによるオンライン資格確認の導入】



出典:社会保障審議会生活困窮者自立支援及び生活保護部会(第13回)資料1「医療扶助におけるオンライン資格確認について」(令和2年12月17日)
赤枠はPwCにて追加

PwC

3) 研究会委員プレゼン資料

東京都福祉保健局生活福祉部保護課

プレゼン資料

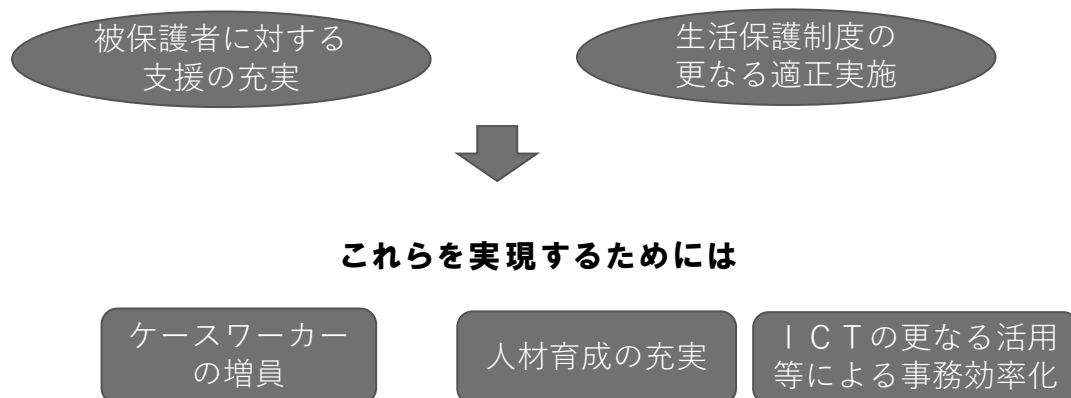
『今後の福祉事務所における生活保護業務の負担軽減に関する調査研究』研究会

伊藤 資料

令和3年8月26日（木）

1 はじめに

業務負担の軽減に関して



これらを実現するためには

ケースワーカー
の増員

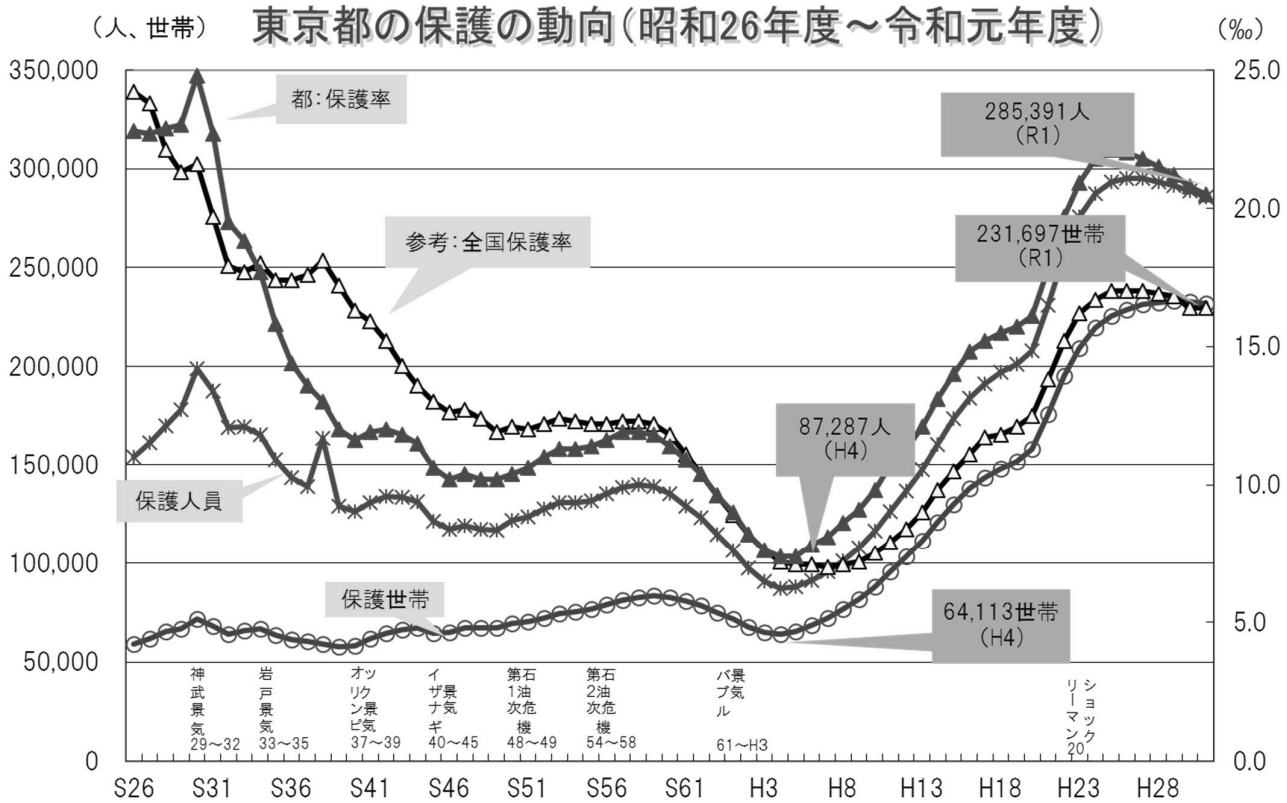
人材育成の充実

ICTの更なる活用
等による事務効率化

これらがあくまで理想だが・・・

2 東京の生活保護の状況

資料：厚生労働省報告例（H24からは、被保護者調査）、
社会福祉統計年報、福祉行政業務報告



2

3 『生活保護を変える東京提言（平成19年3月）』

効果的・効率的な実施体制の整備のために

- ①各扶助の認定・支給等の金銭給付業務については、一層の機械化・効率化を推進すること、
- ②ケースワークや日常生活支援等の対人援助サービスについては、個人情報取扱方針を明確にし、非常勤職員、外部資源等を活用すること、
- を基本としながら、②については、次のような役割分担を進めていくことが考えられる。

項目	内容
総論	<ul style="list-style-type: none"> ☆ケースワーカーの主たる業務は「コーディネーター（調整役）」 ○ 被保護者の生活状況の把握 ○ 被保護者の自立阻害要因の把握 ○ 阻害要因を取り除き自立を援助するために、各種社会資源や他法・他施策に適切に結びつけること。
保護の決定・実施	<ul style="list-style-type: none"> ○ 判断・決定に係る事務は福祉事務所（ケースワーカー）が実施 ○ それに伴う付随的な事務処理については、福祉事務所の責任の下で、非常勤職員や外部資源の活用により対応
訪問調査活動	<ul style="list-style-type: none"> ○ 長期入院患者など一定の状態が継続しており処遇方針に大きな変更がないケースについては、非常勤職員や外部資源の活用を図る。 ○ 居宅ケースについても、生活が安定している高齢者世帯の見回り目的訪問などは、ケースワーカーの訪問調査活動の補完をするものとして非常勤職員や関係機関等の活用を図る。
生活状況の把握	<ul style="list-style-type: none"> ○ 生活状況把握におけるケースワーカーの関与の度合いはケースの内容により様々異なる ○ 生活が安定している高齢者世帯、処遇方針に大きな変化がないケースなどは、必ずしもケースワーカーが全てを詳細に把握する必要はなく、関係機関、非常勤職員等との役割分担によって処遇は可能
専門的支援	<ul style="list-style-type: none"> ○ 基本的には非常勤職員、外部資源等を活用 ○ ケースワーカーはこれらと緊密に連携し、処遇に反映

出典：『生活保護を変える東京提言～自立を支える安心の仕組み～』（平成19年3月東京都福祉保健局）

4 おわりに

負担軽減のために・・・

- ・システムの共通化
- ・核となる職員の育成
- ・ケースワーカーの専門相談窓口機能
(法律相談、メンタルケア、税務・会計相談 等)

これらの全国レベルでの検討も重要

ご清聴ありがとうございました。

3) 研究会委員プレゼン資料

横浜市健康福祉局生活福祉部生活支援課

ヒアリング資料

生活保護業務の現状について

横浜市健康福祉局生活支援課

横浜市における生活保護

生活保護の動向

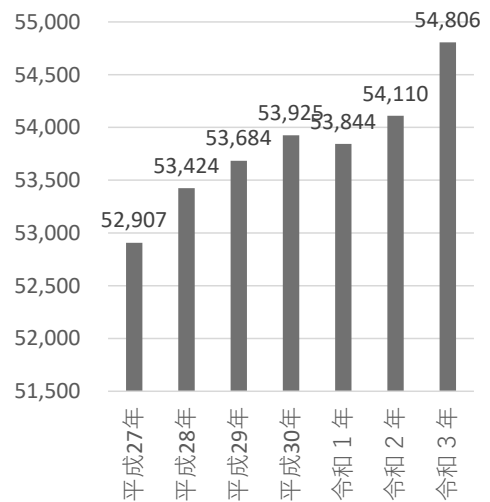
近年、堅調な雇用情勢を受け、世帯数は微増又は横ばいで推移していましたが、新型コロナウイルス感染症の拡大による影響を受け、相談・申請件数が令和2年4月に急増しました。

その後は、収入減少世帯に対する緊急小口資金・総合支援資金の特例貸付や住居確保給付金の要件拡大等により、徐々に落ち着き、現在は微増傾向で推移しています。

直近の状況（令和3年7月）

- ・ 人 口：3,779,391人
- ・ 被保護世帯数：55,002世帯（対前年比100.8%）
- ・ 被保護人員数：68,903人（同99.8%）
- ・ 保護率(人員)：1.82%

被保護世帯数（各年4月）



区生活支援課（18区）の実施体制

合計1,104人

生活支援（担当）課長	計22人	中区：3人、鶴見区・南区：2人
生活支援（担当）係長 （査察指導員）	計81人	社会福祉職で生活保護CW経験者が基本
生活困窮者支援担当係長	計9人	区（2区ずつ担当）及び局兼務
生活保護ケースワーカー	計633人	社会福祉職が基本 社会福祉法基準（80:1）では計687人 1CWあたり86.6世帯（54,806/633）
生活困窮者ケースワーカー	計18人	各区1人
事務係（経理、庶務等）	係長19人 職員66人	中区のみ係長2人
会計年度任用職員 （産育休等代替除く）	計256人 就労支援専門員：68人（保護受給者への就労支援） 教育支援専門員：18人（高校進学支援・高校中退防止支援等） 事務補助担当員：121人（CW業務の補助）、2人（事務係の補助） 自立相談支援員：47人（生活困窮者自立支援担当） （他、局所属の年金相談専門員・債権事務補助職員も区役所で勤務）	

区生活支援課会計年度任用職員の業務について

事務補助

ケースワーカー業務の事務補助（関係先調査・課税調査・医療資格確認等）

就労支援専門員

ケースワーカーから依頼のあった生活保護受給者に対して、就労支援

年金相談専門員（局所属）

申請者・受給者の年金受給資格の調査・確認、受給者及び地区担当員への相談助言、手続支援

債権事務補助（局所属）

生活保護関連債権に係る調査照会事務

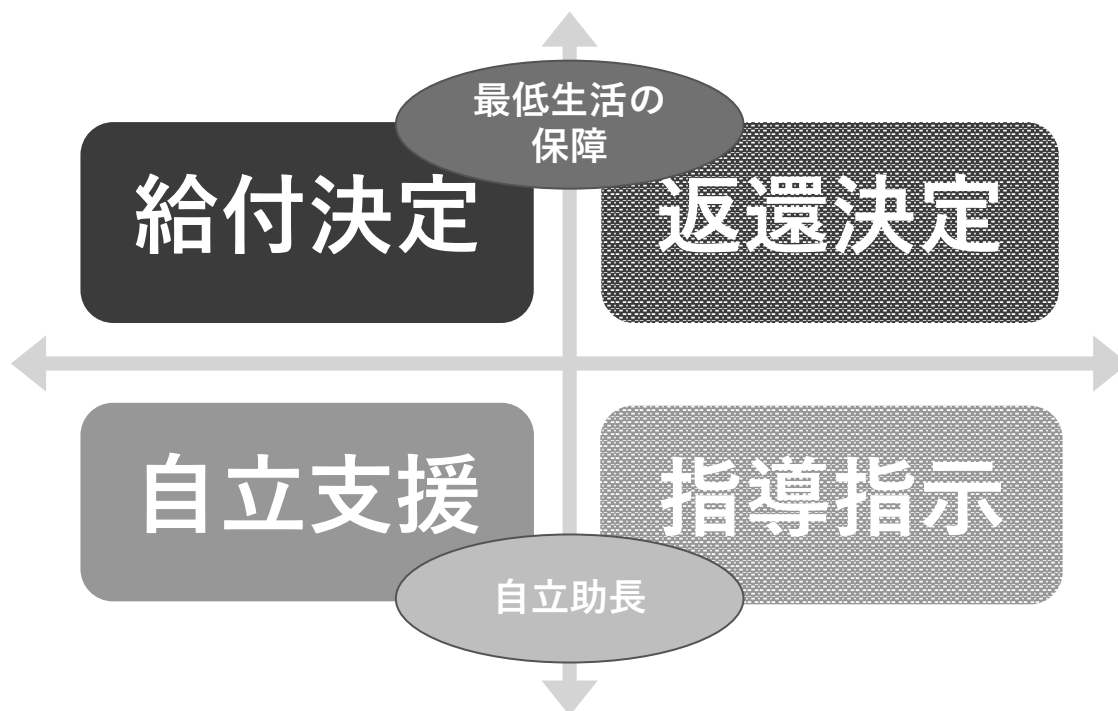
教育支援専門員

受給世帯の中学生に対する進学支援や高校生に対する通学定着支援

自立相談支援員

生活困窮者自立支援法に基づく相談支援

生活保護ケースワーカーの業務は？



ケースワーカーの負担（感）とは？

- ① 時間及び正確性を要求されるもの
・・・ 調査書類作成等、保護の決定事務、居宅訪問調査等
- ② 専門性を要求されるもの
・・・ 就労支援、教育支援等の自立支援、年金受給権調査等
- ③ 心理的負担を伴うもの
・・・ 困難ケースへの対応等

負担（感）の解消に向けて

業務負担軽減の方策としては、①業務自体をやめる、②マンパワーを増やす、③外部に委託する、連携するなどが考えられますが、横浜市における実践例を紹介します。

<業務の切り出し>

- ② 内部での非常勤職員雇用等
- ③ 外部への委託、連携

① 時間及び正確性を要求されるもの

内部での非常勤職員雇用等

- CW業務のうち、判断を要さない事務作業（調査書の作成・発送・收受、レセプト資格点検等）について、補助業務を行う職員を雇用
- あくまでも、CWの指示の下で事務遂行

外部委託・連携

- 保護決定、訪問調査等は、公権力の行使にあたり、困難
- 個人情報保護、事務のスピード感や正確性が懸念材料
- 委託契約では、細かい指示が困難

訪問調査については、後述

② 専門性を要求されるもの

内部での非常勤職員雇用等

- 就労支援、教育支援、年金確認等の自立支援プログラムの推進に向けて、専門知識を持つ者を雇用
- 支援方針を策定するのはCWだが、複数の目で対象者を観察し、協議できるメリットがある

外部委託・連携

- 具体的な支援のノウハウを有するNPOや社会福祉法人等に委託
- 職業紹介のための求人開拓、進学希望の中学生への学習支援、家計に課題を抱える方へのフィナンシャルプランナーによる支援等

③ 心理的負担を伴うもの

- 同僚のCW、査察指導員（係長）、課長等による支援が必要であると同時に、組織的な対応が求められる。
- そもそも、非常勤職員の雇用とか、外部委託等はなじまない。
- CWが安心して業務にあたるよう、メンタルヘルスの推進に加え、行政対象暴力へのフォロー（警察、弁護士との連携）等は必須である。

訪問調査の非常勤雇用・外部委託の検討

訪問調査活動は、要保護者への支援及び保護決定を行うにあたり、①生活実態を把握するとともに、②要保護者の相談・希望を受け止め、③実施機関としての説明責任を果たしたうえで、必要な申告、申請を受けるために、生活保護の運営上必要不可欠な業務です。

訪問調査活動を担当CW以外が行うとした場合の論点について、次のとおり考えます。

メリット

- CWの訪問調査活動に要する業務時間の縮減
- 結果浮いた時間で他の支援や事務作業に充てることが可能
- CW個々の経験や力量差によるバラツキが出ず、長期末訪問の防止等により、最低限の質の担保
- 複数の目による観察が可能となる

デメリット・懸念材料

- 調査員の複数化による、受給者の些細な変化の見落とし
- 受給者と信頼関係が築けていない調査員による相談援助活動が可能か疑問。保護決定に関わる相談ができないのなら、無意味
- 内部・外部問わず業務切り出しによる、CWの人材育成に影響
- 関係者（プレーヤー）の増加による煩わしさ
- そもそも、高齢者世帯の訪問調査について、CWにそれほど負担感はない。むしろ、支援が後手に回った時のリスク・負担増
- 外部機関の信頼性、専門性の担保
- 個々の受給者に応じた援助方針に基づく助言指導、適切な支援が困難（指揮命令系統の問題）

（参考） 横浜市の自立支援プログラム全体図

	小学生	中学生	高校生世代	18歳～	40歳～	65歳～
教育	寄り添い型生活支援事業・学習支援事業（高校中退防止含む）					
			高校生世代支援事業			
	教育支援専門員（教育支援事業）					
就労				生活保護受給者等就労自立促進事業活用プログラム		
				就労準備支援事業・就労訓練事業		
				無料職業紹介事業		
				就労支援専門員（就労支援事業）		
健康				健康相談専門員（受療状況改善支援・健康管理支援）		
その他				債務整理支援プログラム		
				精神障害者地域移行・地域定着支援事業活用プログラム		
				被保護家計相談支援事業		
				年金相談事業（被保護者年金受給資格確認事業）		
				年金相談員（年金相談事業）		

(参考) 就労支援プログラムのメニュー

就労支援専門員による就労支援事業【生活保護】

(令和2年度 支援者数4,630名 就労・増収者数2,064名)

生活保護受給者等就労自立促進事業【生活保護・生活困窮】

各区にジョブスポット(ハローワークの常設窓口)を設置し、福祉分野と労働分野が連携して支援
(令和2年度 新規利用者数5,564名 就職者数2,918名 就職率52.4%(HW神奈川一般就職率21.8%))

無料職業紹介事業【生活保護・生活困窮】

ハローワーク等では就職が難しい方に対し、個々の状況に応じた求人を開拓し紹介。他、就労意欲喚起セミナー実施
(令和2年度 新規利用登録者数410名 就職者数159名)

横浜市就労準備支援事業【生活保護・生活困窮】

生活リズムが崩れている等の理由により、就労に向けた準備が整っていない方を対象に、就労準備としての基礎能力の形成を計画的かつ一貫して支援を実施。また、事業開始前に、適切な生活習慣を身に着けるための事前講座を実施

認定就労訓練事業【生活保護・生活困窮】

就労準備支援事業を利用しても一般就労への移行が困難な方等を対象に、社会福祉法人、NPO、営利企業等が自主事業として、軽易な作業の機会を提供

(参考) こどもに関する支援プログラムのメニュー

教育支援専門員による教育支援事業【生活保護】

高等学校等への進学に向けた支援を行うとともに、進学後は通学継続に加え、将来に向けた選択肢の幅を広げる支援を行い、貧困の連鎖を防止する。

寄り添い型学習・生活支援事業【生活保護・生活困窮】

寄り添い型学習支援事業(健康福祉局所管) 18区 44か所(R3.4.1時点)

(令和2年度 累積登録者数 中学生806名 高校生505名)

- 生活困窮世帯の主に中学3年生を対象に、高校進学に向けて、大学生ボランティア等による個別の学習支援をNPO等に委託して実施(進学率99.2%)
- 高校生に対して居場所の提供や学び直しを支援して中退防止を図るとともに、高校に通っていない子どもを含めた高校生世代に対する、進路選択の幅を広げるための高校生世代支援(講座や居場所の開設)を実施

寄り添い型生活支援事業(こども青少年局所管) 13区 14か所(R2.4.1時点)

(令和元年度 累積登録者数 小学生145名 中学生93名 高校生他4名)

- 生活困窮、親の疾病、ひとり親世帯など様々な理由により養育環境に課題がある家庭に育つ小・中学生等を対象に、挨拶や入浴の仕方、歯磨き、簡単な調理指導などを実施
- 民家等の借上げにより、家庭的な雰囲気の中で安心して過ごせる居場所を提供



3) 研究会委員プレゼン資料

大阪府福祉部地域福祉推進室社会援護課

ヒアリング資料

今後の福祉事務所における生活保護業務の業務負担軽減に関する調査研究 第2回 生活保護の現場からの声 <大阪府>

1. 大阪府における生活保護の状況

(統計・生活保護法施行事務監査資料をもとに一部加筆)

○被保護世帯数と被保護人員数

大阪府における被保護世帯数は、令和3年4月時点で21万9,275件、被保護人員数は27万2,128人であり、被保護世帯、人員数ともにおよそ半数を大阪市が占めています。

<大阪府における被保護世帯数及び被保護人数 (R3.4時点) >

	大阪府	大阪市	堺市	中核市
被保護世帯数(世帯)	219,274	112,177	19,310	47,322
被保護人員数 (人)	272,127	133,886	24,830	61,076

○経時的、地域的な観点より対象者の傾向

大阪府の世帯類型別での構成比率は、高齢者 58.2%、母子 4.9%、障害者 14.4%、傷病者 10.4%、その他 12.1%となっています。

大阪府は、大阪市を中心として、神戸、京都、奈良、和歌山を結ぶように放射線状に、JR、各私鉄の鉄道が発達し、その沿線に商工業が発展してきた経過があり、大阪市近郊地域から沿線に沿って住宅地が開発され、特に高度経済成長期には、主に西日本の各地からの労働者が多数定着しました。現在では、それらの人々の高齢化が進んでおり、老朽化した低家賃住宅や大規模な公営住宅の多い地域の保護率が高位で推移しています。

産業構造的には、中小、零細企業が多く、平成21年以降しばらくは不況による中小企業の倒産、経営悪化による従業員の解雇、小規模零細自営業者の経営破たん等による生活困窮者が増加傾向にありました。今後は新型コロナウイルスの影響などもあり、再び増加傾向となると予想されます。

・保護開始理由の内訳 (R2年度)

合計(世帯数)	傷病					失業							その他			
	世帯主の傷病	世帯員の傷病	急迫保護で医療単給	働いていた者の死亡	働いていた者の離別	定年・自己都合	勤務先都合(解雇等)	高齢による収入の減少	事業不振・倒産	その他の働きによる収入の減少	要介護状態	社会保障給付金の減少・喪失	仕送りの減少・喪失	貯金等の減少・喪失	ケース移管	その他
8,856	1,133	38	116	17	231	295	159	250	58	473	71	44	379	3,692	1,257	643
割合	12.8%	0.4%	1.3%	0.2%	2.6%	3.3%	1.8%	2.8%	0.7%	5.3%	0.8%	0.5%	4.3%	41.7%	14.2%	7.3%

保護開始理由の内訳については、保護の申請に至った相談内容として、貯金等の減少が41.7%で最多であり、次いで世帯主の傷病が12.8%、働きによる収入の減少が5.3%となっています。

他にも生活保護の申請に至らない相談や他法他施策を案内することなど、面接相談員の知識は多種多様に求められています。

○行っている指導指示の種類

文書により行った指導指示事項について、大阪府では就労指導について305件、自動車に関することについて138件、日常生活に関することについて1697件の実施となっています。文書による指導指示を行う前には口頭による指導指示および助言を行っており、それらを含めると上記件数の数倍になると考えられます。

2. 担当部署の人員配置、うち生活保護ケースワークに関する人員配置、一人当たり件数

(生活保護法施行事務監査資料をもとに一部加筆)

<大阪府が所管する福祉子ども家庭センターにおける人員配置について（R3.4.1時点）>

	池田子ども家庭センター	岸和田子ども家庭センター	富田林子ども家庭センター
配置人員 (会計年度任用職員含む)	11人	33人	13人
査察指導員	1人(標準数±0)	2人(標準数±0)	1人(標準数±0)
現業員	1人(標準数±0)	18人(標準数+3) うち2名育休	4人(標準数+1) うち1名育休
1人あたりの担当数	52ケース	63ケース	52.6ケース
(参考)被保護世帯数	52世帯	1008世帯	158世帯
所管エリア	能勢町・豊能町	忠岡町、熊取町、 田尻町、岬町	太子町、河南町 千早赤阪村

なお、大阪府が所管する福祉子ども家庭センターでは、現業員について社会福祉法に定める標準数を満たしていますが、その他の実施機関（政令市除く）では、34機関のうち22機関において、標準数より1～48名不足しています。

3. 特に負担を感じている業務とその理由

【府内福祉事務所に対する監査結果から考えられる状況】

・昨年度の監査における組織運営体制以外での業務上での指摘項目の上位には、返還金・徴収金等の返還、保護の開始・廃止、扶養能力調査などがあがっています。

特定の項目が負担となっているのではなく、扶養や資産の把握及び各種調査や訪問活動による生活実態の調査等、業務量の多さから保護の適正実施に必要な適切な援助方針の策定が不十分となる等、ケースワークの一連の循環が難しくなり、負担となっていると感じています。

【その他、生活保護業務現場経験のある職員の所感】

- ・依存症、精神疾患など複雑な生活課題に即したケースワークの実施（高度な専門性が求められ、専門職の配置も十分ではない。）
- ・実施要領その他通知について、実践に対応するための即時把握と理解（現場対応を行いながらの質の高い研修、OJTが難しい。）
- ・年金受給額変更の確認、調査（被保護者へ個別に連絡が必要な場合がある。また、徴取困難な場合の調査事務。）
- ・障害者加算の認定変更（精神障害者保健福祉手帳の更新期限の把握に手間がかかり時間を要する。）
- ・監査資料作成（生活保護システムで把握できない数値等には集計作業に時間を要する。）
- ・医療券関連事務（量が膨大である。）
- ・各種調査・照会回答

4. 外部委託を検討したいと考える業務とその理由

○現在、会計年度任用職員が行っている業務としては、課税調査、扶養調査、預貯金調査、年金調査等の事務補助があります。

※実態として、会計年度任用職員がケースワーク業務を行っている市もあります。

○外部委託を検討したいと考える業務としては、以下が考えられます。

【量へのサポート】 高齢者世帯等の状態が安定している定例的な訪問、課税調査、年金調査、預貯金調査、新規の扶養調査など

- ・理由として、定期訪問、各種調査は、制度改正により、取り扱い業務が増加する中で1ケースに係る事務手続きが増えていることがあげられます。
ただし、公権力の行使に抵触する部分、本来のケースワークの実施に係る部分はそもそも委託に適さず、また委託するほどの作業ボリュームがなく、即時の対応が求められるものは会計年度任用職員による方が円滑に遂行できると考えます。

【質の向上】 多重債務、パーソナリティ障害、依存症などの精神疾患を抱えるケース等への専門職の支援、外部講師による研修

- ・理由として、支援において、近年相談内容や解決方法が多種多様となっており、多様な専門職員に相談、対応できる体制が必要と考えられます。
また、研修については、業務過多の中、精度の高い研修を企画実施することの負担が大きく、結果として十分な研修が実施されない状況を防ぐため、また実施機関の規模等によらず一定水準の研修の担保が求められるためです。

5. 委託先として考えられるプレイヤーとその理由

業務	委託先	理由
調査業務	人材派遣会社 (CW 経験のある OB 等)	大量の事務作業等にノウハウがある (生活保護業務のノウハウがある)
訪問	社会福祉士会、市社協	困窮者支援、相談業務等にノウハウがある
研修	コンサル業者、弁護士会、 社会福祉士会	専門的知見を有する

6. 外部委託する際、検討が必要と考えられる事項（＝外部委託の課題）

- ・ 個人情報の提供
- ・ 生活保護法第 28 条・第 29 条の調査権限（公権力の行使）
- ・ 分業の弊害（CW との適切な連携）
- ・ 財源（国庫 10/10 の担保）
- ・ （検討事項ではないが）地域により委託先の不在、偏在している

7. 外部委託によって生じるメリット・デメリット

メリット	<ul style="list-style-type: none">・ 専門的な支援が可能となる。 →被保護者にとっての支援の拡充につながる。・ 職員の業務軽減により、事務遅延やミスが減少し、丁寧なケースワークかつケースへの複数の職員の関わりが可能となる。
デメリット	<ul style="list-style-type: none">・ 正職員の採用控えにつながる恐れ・ 一部の事務の外部化により、ケースにおける支援の分断、業務の責任の所在の不明確化をまねく恐れ・ 委託業者による個人情報漏洩のリスク

生活保護における ケースワーカーの役割と 相談援助・自立支援の位置づけ



明治学院大学 新保美香

はじめに

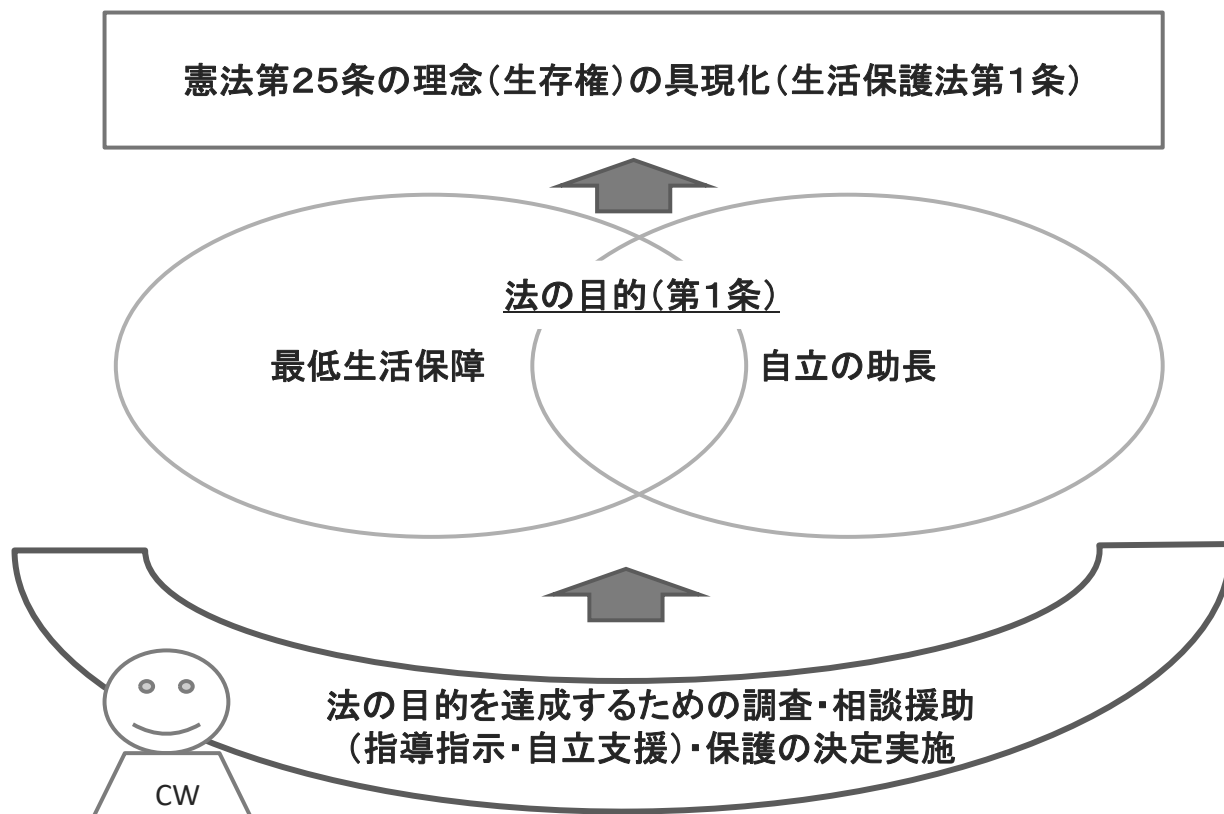
- 生活保護における相談援助・自立支援は、生活保護法第1条に規定される、「最低生活保障」と「自立の助長」の2つの目的を達成するために行われている。

※「自立の助長(公権力の行使を含む)」≠「自立支援(含まない)」

- 単に①経済保障を行うばかりでなく、②利用者の生活の安定を目指した相談援助・自立支援を「一体的(不可分)」に実施している。

⇒個々の世帯の生活状況を把握することなく、保護の実施はできない仕組みになっている。

ケースワーカーの役割(1)



ケースワーカーの役割 (2)

1. 所内面接、訪問調査(家庭訪問・病院施設等関係先訪問)、法第29条による各種調査等を通じて、個々の世帯の状況を把握し、法第4条(補足性の原理)に基づき「保護の決定」を行う。(金銭給付・現物給付)
2. 法第4条には、「その他あらゆるものの活用」が規定されており、上記に先がけて、他法他施策による制度・サービスの活用を検討する。
3. 「自立支援」にかかわる制度・サービスが必要な場合、法内で実施されている事業(プログラム)、または他法等による制度・サービスの活用を検討する。

ケースワーカーの役割(3)

1. ケースワーカーが「法の法の目的を達成するための調査・相談援助・保護の決定実施」を行うためには、社会福祉の知識、援助技術が必要である。(このためCWは社会福祉主事であることが求められている。)“ケースワーク、＝保護の実施に必要な相談援助・支援
2. ケースワーカーが行う“ケースワーク、は、課題解決のための専門性を要する相談支援やサービスとは異なる。ケースワーカーの主な役割は必要なサービスや支援が利用できるようコーディネートすること。
⇒個々の世帯の状況に即して「必要な支援・サービス」を、他の住民と同様に利用できることが重要。

ケースワーカーの役割(まとめ)

1. 「生活保護受給者」にかかわるすべて(家族的機能・専門的な相談支援)を、ケースワーカーに求められても、本来の役割とは異なるため対応できない。
2. ケースワーカーに「管理者」としての役割が求められることも少なくないが、こうした求めが、利用者との関係構築の妨げとなり、利用者に不利益をもたらす。
3. 「生活保護受給者への対応はすべてケースワーカーに」という流れが、利用者とケースワーカー(制度)の「孤立」につながっている。
4. ケースワーカーの役割への理解が不可欠である。

生活保護における自立と

自立支援プログラム（1）

1. 「自立支援プログラム」は、平成17年度より、「経済的な給付に加え、組織的に被保護世帯の自立を支援する制度に転換するため」の具体的実施手段として導入、推進された。
 2. 「日常生活自立」「社会生活自立」「経済的自立」の3つの自立を考慮した自立支援プログラムが行われている。
(参考:厚生労働省資料)
 3. それまで、個々のケースワーカーに委ねられていた支援の「見える化」がはかられた。また、良質な実践が全国に広がる契機となったり、就労支援員等支援者の導入につながった。
- ⇒ CW自身が行うもの、専門職を雇用して行うもの、専門性の高い団体に委託して行うものがみられる。

生活保護における自立と

自立支援プログラム（2）

＜生活保護制度に基づく事業（自立支援プログラム）と生活困窮者自立支援制度に基づく事業の関係＞

生活保護法に基づく事業	生活困窮者自立支援制度に基づく事業
被保護者就労支援事業 (生活保護法第55条の7)	自立相談支援事業 (生活困窮者自立支援法第3条第2項)
被保護者就労準備支援事業 (生活保護法第27条の2に基づく予算事業)	就労準備支援事業 (生活困窮者自立支援法第3条第4項)
被保護者家計改善支援事業 (生活保護法第27条の2に基づく予算事業)	家計改善支援事業 (生活困窮者自立支援法第3条第5項)
子どもの学習・生活支援事業(生活困窮者自立支援法第3条第7項: 生活保護世帯の子どもも対象とする)	

生活保護における自立と 自立支援プログラム(まとめ)

1. 自立支援プログラムの一部は法定化され、事業として実施されるようになった。時間の経過とともに、「自立支援プログラム」の意味や目的の共通理解が、持てなくなっている可能性がある。
 2. 自立支援プログラムは、現在の生活困窮者支援の取り組みにつながっている。
 3. 「自立支援」「就労」の考え方は、生活保護と生活困窮者自立支援制度において同様であり、一体的実施を妨げないものとなっている。
- ⇒「生活困窮者支援は本人主体」「生活保護はそうではない」という誤解を解く必要がある。

外部委託できる業務の 検討に向けて

「保護の実施機関における業務負担軽減に向けた方策について」

(令和3年3月31日厚生労働省社会・援護局保護課事務連絡)

現行法において、保護の決定又は実施に関わる、いわゆる公権力の行使に当たる業務について、民間事業者への外部委託(以下単に「外部委託」という。)を行うことは認められない。このことは、生活保護法(昭和25年法律第144号。以下「法」という。)第19条第4項において、保護の実施機関は「保護の決定及び実施に関する事務の全部又は一部を、その管理に属する行政庁に限り、委任することができる」とされていることから明らかである。他方、保護の実施機関においてケースワーカーが行う一連の業務には、保護の決定又は実施に関与せず、明らかに公権力の行使に当たらない業務が相当程度存在する。例えば、被保護者就労支援事業及び被保護者健康管理支援事業の事務の全部又は一部は外部委託が可能である旨が法に明記されているが、これら以外の業務についても、委託元と委託先との間に、作業における指揮命令系統が発生しないことを前提に、以下に挙げる業務については、外部委託が可能と考えている。なお、「令和元年の地方からの提案等に関する対応方針」(令和元年12月23日閣議決定)において、「現行制度で外部委託が困難な業務については、地方公共団体等の意見を踏まえつつ、外部委託を可能とすることについて検討し、令和3年度中に結論を得る。その結果に基づいて必要な措置を講ずる。」とされていることを踏まえ、引き続き必要な検討を行う予定であるので申し添える。

		最低生活保障+自立助長	
相談者・要保護者		被保護者	
生活保護における社会福祉実践(相談援助活動および支援活動)			
相談および助言		自立助長に即した相談援助	自立助長に即した支援
相談援助		自立支援	
相談者・要保護者の意向に即した相談および助言		被保護者の意向を尊重した相談援助活動	被保護者の選択と決定に基づく支援活動(自立支援プログラムを含む)
○相談および助言 <相談者> ・社会福祉法および社会福祉各法 <要保護者> ・生活保護法第27条の2 (相談および助言) ○保護申請に伴う助言指導 <要保護者> ・生活保護法第28条 (報告、調査および検診)		○指導および 指示に基づく相談援助活動 <被保護者> ・生活保護法第27条 (指導および指示)	○相談および助言 <被保護者> ・生活保護法第27条の2 (相談および助言) ・生活保護法第55条の7 (被保護者就労支援事業) ・生活保護法第55条の8 (被保護者健康管理支援事業)

注 1: 相談者(要保護者を除く)、要保護者(被保護者を除く)、被保護者(生活保護利用者)

2: 法定受託事務=生活保護法第27条・第28条

自治事務=生活保護法第27条の2・第55条の7・8

3: 自立支援プログラムは2005(平成17)年4月から実施

出典: 岡部卓「自立支援の考え方と意義」『生活と福祉』2008年6月号, 全国社会福祉協議会, p.25, 2008. を一部改変

公権力の行使を伴う業務(立入調査・健診命令・指導指示等)

外部委託不可

外部委託可能

まとめ

1. 生活保護の面接段階・実施段階の相談援助には、常に公権力の公使が伴うため、いわゆる「相談援助機能」の外部委託は困難であると考えられる。
2. 法第27条の2の自立支援(自立支援プログラム)については、従来通り、外部委託を可能とする領域であると考えられる。
3. 社会的に、生活保護制度、ケースワーカー、利用者への正しい理解がなされないことが、利用者(要保護者)の、生存を脅かされない生活、就労、社会参加等の実現における障壁となり、利用者だけでなく関係者の孤立につながっている。実施機関の負担軽減を検討する際には、こうした「外的要因」を熟慮し、利用者と実施機関のみに努力が強いられ、責任が帰されることのないようにすることが求められる。(外部委託しても、その業務を担う機関や人材も、同様の状況に置かれることが予想される。)

注・参考文献

<注>

(1)一般社団法人 日本ソーシャルワーク教育学校連盟編集
『貧困に対する支援』中央法規出版、2021年。

スライド12の「表7-1」は、本文献 213頁の図に、報告者が
加筆したものである。

<参考文献>

- ◆『生活保護手帳 2021年度版』中央法規出版、2021年。
- ◆「生活保護受給者の社会的な居場所づくりと新しい公共に関する研究会報告書」(平成22(2010)年7月)
https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/other-syakai_141274.html

生活保護受給者の社会的な居場所づくりと 新しい公共に関する研究会について

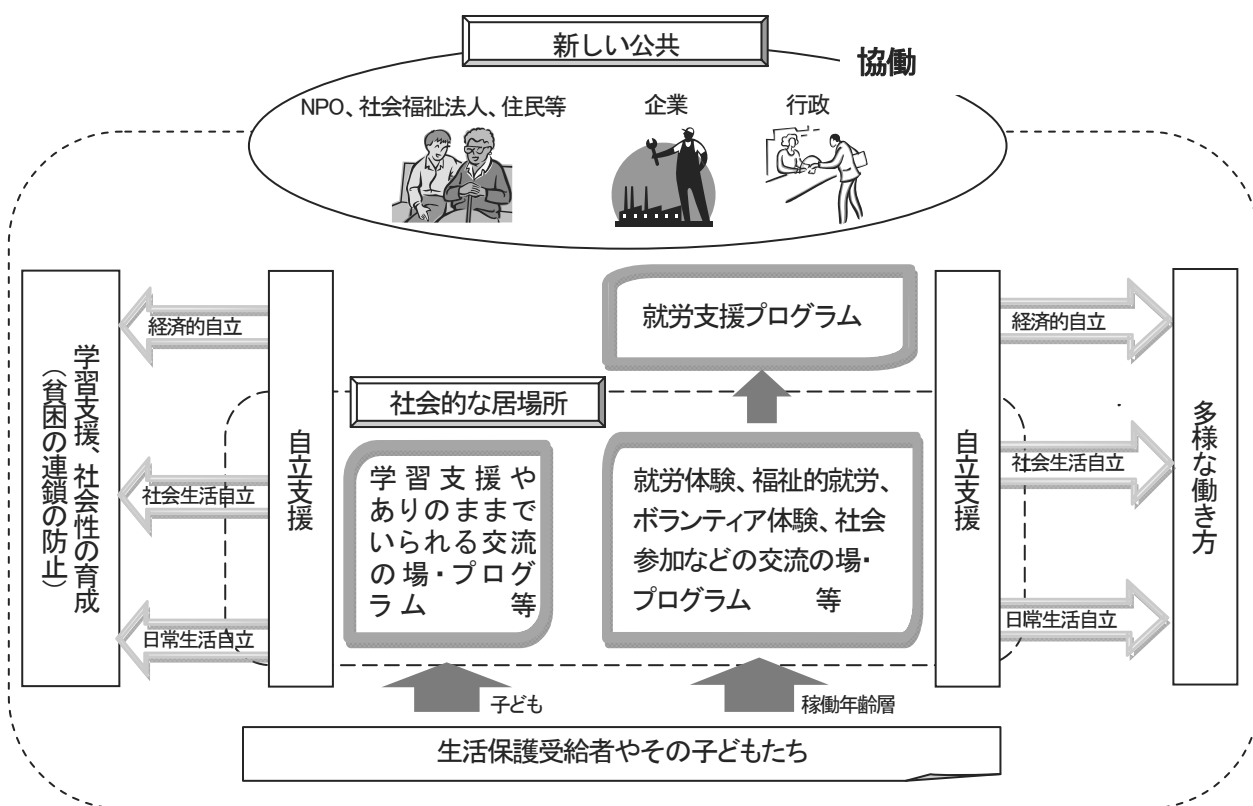
1 検討の趣旨

生活保護制度については、平成17年度に自立支援プログラムを導入し、各自治体においては、受給者の状況に応じて、経済的自立、社会生活自立、日常生活自立を目指す取り組みを行ってきた。

しかし、現在の厳しい雇用情勢のもとで、就労を希望するが結びつかない人、就労意欲を失い社会から孤立する人に対して、一般就労による経済的自立だけでなく、日常生活自立や社会生活自立を支援して社会とのつながりを結び直す支援が重要である。また、貧困の連鎖を防止するために、生活保護世帯の子どもに対し、学習支援や社会とのつながりを結び直す支援も重要である。

こうした支援には「社会的な居場所づくり」を進めることが極めて有効であり、そのためには、企業、NPO、社会福祉法人、住民等と、福祉事務所を中心とする行政が協働する「新しい公共」が不可欠である。

このため、本研究会では、生活保護受給者の社会的な居場所づくりに取り組む企業、NPO、社会福祉法人、住民等と行政との協働に関し、その在り方や先進的事例を紹介するとともに、各自治体の取り組みを促す具体的な方策について提言をとりまとめる。



2 委員（敬称略／五十音順）

NPO法人 自立生活サポートセンター・もやい理事長

新宿区福祉部生活福祉課長

首都大学東京都市教養学部教授

釧路市福祉部生活福祉事務所生活支援主幹

東京労働局職業安定部職業対策課課長補佐

有限会社 ビッグイシュー日本 東京事務所販売サポート担当

明治学院大学社会学部教授

NPO法人 自立支援センターふるさとの会理事（日本精神保健福祉士協会）

NPO法人 文化学習協同ネットワーク若者自立支援事業統括責任者

NPO法人リロード代表

NPO法人情報センターISIS大阪代表・NPO法人名古屋オレンジの会代表

社会福祉法人 天竜厚生会高齢者支援事業部長（日本社会福祉士会）

稲葉 剛

井下 典男

岡部 卓

櫛部 武俊

小林 博志

佐藤 えり子

新保 美香

瀧脇 憲

藤井 智

武藤 啓司

山田 孝明

山村 睦

3 検討経緯

- 平成22年4月5日 研究会設置（第1回研究会）
- 平成22年4月19日～7月9日 第2回～第7回研究会
- 平成22年7月23日 第8回(最終)研究会（報告書取りまとめ）
- 報告書（概要）は別添のとおり

- 1 検討の趣旨
- 2 現状の認識と課題
- 3 社会的な居場所の必要性と意義
- 4 新しい公共の意義
- 5 社会的居場所の確保と新しい公共との協働を促進するために

(1) 考え方

① 自立支援のあり方

生活保護受給者の置かれている状況を把握し、自立支援を行うことが必要。経済的自立、日常生活自立、社会生活自立の三つの自立は、並列の関係であるとともに、相互に関連するもの。

② 多様な「働き方」の考え方

企業就労等の有給労働に就くことだけを目標とするのではなく、仕事に就く前段階の就業体験・技能習得や社会的就労を通して段階的に就労に向けたステップを踏んでいくことの効果や、ボランティア等を通じた社会参加の機会を作り、生活保護受給者が自尊心や他者に感謝される実感を高めていくことが、生活保護受給者自身の持つ力を引き出す支援として意義がある。

③ 当事者性を尊重した支援の在り方

生活保護受給者の支援に当たっては、個々の違いを出発的とし、できる限りその意欲や自立性を高めていくという視点が重要。

(2) 企業、NPO、社会福祉法人、住民等と行政との協働を促進するために必要な仕組み

① 支援の可視化

行政と協働できる民間団体の把握、モデル事業の立ち上げとその検証・評価・公表、利用者への情報提供など「支援の可視化（目に見える支援）」が重要。

② 説明責任と事業評価

自立支援が社会において理解されるためには、事業立ち上げに当たって目指すところを判り易く示すとともに、貢献（効果、満足）を明らかにする到達レベル（評価）の確認を行うことが重要。

③ 協働を円滑に行うためのポイント

NPO等と行政の円滑な協働のためには、それぞれの役割・機能・守備範囲等を理解し合うこと、利用者の同意と参加に基づく協働体制の構築、関係者が集まり話し合う場の設定がポイント。

(3) 実現に当たっての具体的な方策

① 新しい公共に対する支援

新しい公共を活用した事例・ノウハウの集積と地方自治体への還元・普及や生活保護担当職員等に対する教育・研修が必要（国）。質が高く継続的な支援が可能になるよう、新しい公共に対する所要の財政措置を講ずることが適当（国・自治体）。

② 福祉事務所における人的体制の整備

生活保護担当職員に関する地方交付税措置の充実とともに、就労支援員等専門職の増配置にも取り組むことが必要（国）。

③ 地域ネットワークの構築

新しい公共となり得る地域資源の開拓やその情報を把握するとともに、関連法人のリスト作りなど情報共有が重要（国・自治体）。生活保護受給者に対する様々な居場所や地域資源に関する情報提供が必要（自治体）。

④ パーソナル・サポート（個別支援）サービス

様々な生活上の困難に直面している利用者に対して、個別かつ継続的に、相談・カウンセリングや各サービスへのつなぎを行う「パーソナル・サポート（個別支援）」サービスを導入することも一つの方法として有効（自治体）。

⑤ ハローワークと福祉事務所等との連携による支援

ハローワークは、福祉事務所等との連携を一層強化するとともに、新しい公共の枠組みの中で、企業、NPO、社会福祉法人、住民等やパーソナル・サポーターとの連携も深めて、就労支援の観点から、社会的居場所づくりに一定の役割を果たしていくことが重要（国）。

(参考) 釧路市における取組事例

○作業所ボランティア (知的障がい者施設)

(活動内容)

知的障害者の方と少しずつコミュニケーションをとりながら、作業の補助を行う。
ウエス作り (古着をハサミで切る作業)・着物ほどこき・封詰め等



○ヘルパー同行 (介護事業所)

(活動内容)

介護職員に同行して高齢者宅を訪問し、介護の補助を行う。
お年寄りのお話し相手・掃除・買い物・食事作りの補助 等



○公園管理ボランティア (釧路市公園緑化協会)

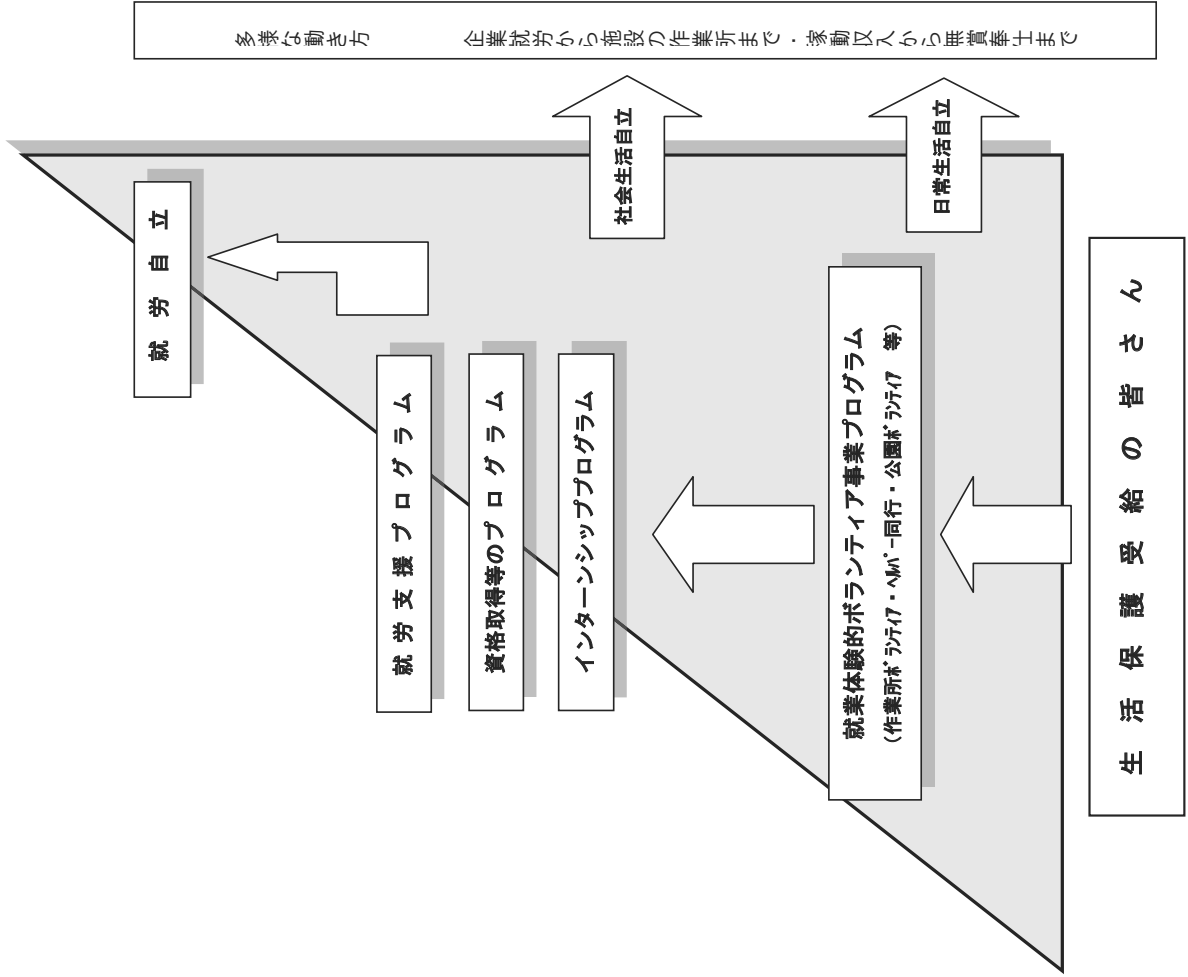
(活動内容)

公園管理業務を行う。
釧路市内の公園内清掃・花壇除草・集草・低木刈り込み・落ち葉集め作業等

○インターンシップ (リサイクル事業所)

(活動内容)

インターンシップとして、民間事業所で産業廃棄物の選別作業を行う。
リサイクルヤードにて角材・電線・プラスチック・鉄片の選別作業
ヤード周辺住宅街の美化



※ ()内は行政との協働のパートナー

令和3年度生活困窮者就労準備支援事業費等補助金
(社会福祉推進事業分)

今後の福祉事務所における生活保護業務の業務負担軽減
に関する調査研究

報告書

令和4年3月

今後の福祉事務所における生活保護業務の業務負担軽減に関する調査研究 研究会

PwC コンサルティング合同会社

〒100-0004 東京都千代田区大手町1-2-1

Otemachi One タワー

TEL : 03-6257-0700(代表)

[JOB コード:Y130]

