

## 自立相談支援事業等の適切な支援体制に関する調査研究事業

一般社団法人北海道総合研究調査会（報告書 A 4 版 3 1 5 頁）

## 事業目的

- 新型コロナウイルス感染症の影響により、自立相談支援機関における相談件数の急増に加え、相談者層の多様化や課題の複合化等に伴い、自立相談支援体制の強化の動きがみられる一方、9割以上の自治体が法の理念に基づく本来の支援業務の遂行に負担や困難さを抱えていた。
- コロナ禍で生じた新たな課題に対応し、今後も長期にわたり向き合っていくためには、「人が人を支える」という原点に立ち、法の理念に基づく支援の実践が可能となるような人員体制のあり方について検討することが必要である。
- 他方、新規相談受付件数やプラン作成件数には自治体間のばらつき・取組の差があることや、支援員の配置について専任の割合が4～5割にとどまっていること、委託先を選定する際に質を評価している自治体の方が、そうでない自治体と比べて支援実績が高いことなどがこれまでの調査から把握されている。
- しかし、これまで適切な人員配置に向けた取組としては、自立相談支援機関へのヒアリング調査など自治体独自の一部の取組にとどまっており、具体的な指針はない。また、支援員一人あたり対応している利用者の状況や、相談支援に係る業務量とコストの分析、事業経費を補助する上での現行の補助体系の適切性などについての調査・検証はなされていない。
- 本調査研究事業では、上記のような背景を踏まえ、自立相談支援事業等における支援員の配置状況や業務量等についてタイムスタディ調査を含むアンケート調査を実施し、相談支援に係るコスト分析、各種支援員に求められる専門スキルの整理等を行い、人員体制に関する実態把握を行う。
- また、それを踏まえて、自治体における体制づくりの支援ツールの作成を目的とする。

## 事業概要

**1. 自立相談支援事業等の人員配置や事業経費等の概況把握**

全国の支援員の配置状況や、事業経費、支援実績等の基礎データをとりまとめ、自立相談支援事業の人員配置及び補助体系の全体の傾向をつかみ、タイムスタディ調査及び各種分析を行うにあたって基礎となるデータを整理した。

**2. プレヒアリング調査**

タイムスタディ調査に先立ち、自立相談支援機関等(13ヵ所)を対象に、令和4(2022)年9月と11月にプレテスト・プレヒアリングを実施し、タイムスタディ調査で把握する業務の項目、分析の視点等について、意見・助言をもらうとともに、実際の業務の状況等を確認し、調査票で把握すべき内容を整理した。

### 3. タイムスタディ調査等による業務実態調査

自立相談支援事業・任意事業において、各支援員がどのような業務にどの程度時間を要しているかを把握するため、[1]自立相談支援機関、[2]任意事業の実施機関に対して、タイムスタディ調査を実施した。なお、調査設計にあたっては、先に触れたプレヒアリングや後述する検討会での議論を踏まえて設計した。なお、介護保険制度や子育て支援センター等他制度でのタイムスタディ調査の文献調査も参考とし、他諸制度のタイムスタディ調査と乖離が生じないように配慮した。

タイムスタディ調査実施にあたっては、[1]は令和4(2022)年10月～11月に実施、[2]は同年12月～翌年1月に実施した。速報値については2月の第3回の検討会にて報告を行い、3月の第4回の検討会では主担当ケース数の詳細分析結果も提示し、新たな分析の視点やとりまとめの方向性について議論を行った。

### 4. ヒアリング調査による実態調査

タイムスタディ調査等による支援員の業務実態調査の結果を踏まえ、データからは読み取れない実際の業務実態や各支援員に求められる専門スキル、補助体系に関する課題等について定性的に把握するため、また、相談者一人あたりの支援に要する時間について、タイムスタディ調査期間(5日間)内などの限られた期間にとどまらない属性・課題別等の長期的な傾向(相談受付から一連の支援に要する時間/業務内容)を把握するため、ヒアリング調査を実施した。

調査対象としては、タイムスタディ調査に回答した自立相談支援機関から、都道府県・指定都市・中核市・一般市のバランスを踏まえつつ、人口規模や運営方式、任意事業の実施状況等を踏まえ7カ所を抽出し、自立相談支援機関及び所管部局を対象とし、訪問及びオンライン(Zoom)によるヒアリング調査を実施した。

### 5. 有識者等による「検討会」の開催

アンケート内容の精査や、タイムスタディ調査の結果整理・分析方法、とりまとめ等について意見交換を行い、適切な人員配置の体制のあり方及びそれを踏まえたチェックリスト等の作成に向けての議論・助言を行うことを目的として、検討会を設置した。検討会は、有識者や自立相談支援事業や任意事業において専門的な知見を有する者等で構成した。令和4(2022)年8月、11月、令和5(2023)年2月、3月の計4回開催した。検討会の開催にあたっては、対面とZoomによるオンラインのハイブリッドで開催した。

### 6. 報告書作成

本調査において実施した各種現況把握、タイムスタディ調査、ヒアリング調査、及び検討会等を通じての議論を踏まえ、相談支援に係るコスト分析(1件あたりの事業費分析等)、各種支援員に求められる専門スキルの整理、現行の補助体系の課題整理等を行い、人員体制に関する実態把握として報告書をとりまとめた。また、それらを元に、自治体における体制づくりの支援ツールとして、チェックリストを作成・提示した。

## 調査研究の過程

### 1. 自立相談支援事業等の人員配置や事業経費等の概況把握

下記項目について、既存統計資料を用いて分析を行い、タイムスタディ調査設計や支援体制の考察に向けての参考資料とした。

- 生活困窮者自立支援制度の人員配置等の概況
  - ・自立相談支援機関(または福祉事務所設置自治体)の人員体制
  - ・任意事業の人員体制について
  - ・人員体制と支援実績に関する分析
  - ・常勤換算一人あたりの支援件数
- 専従職員の配置の影響について

- ・福祉事務所設置自治体における専従職員の配置状況
- ・専従職員の配置の有無と生活困窮者自立支援制度のコロナ禍での有効性
- ・所管部局の専従の有無別のコロナ禍における機能強化について
- ・専従職員の有無と地域の支援関係機関・関係分野との連携強化について
- ・専従職員の有無と各種実績
- 運営形態や事業経費等と実績等について
  - ・各種事業経費の根拠について
  - ・事業経費と支援実績について
- 3職種(主任相談員、相談支援員、就労支援員)の役割について
  - ・自立相談支援事業の各種支援員の状況
  - ・自立相談支援事業の各支援員に求められる役割に関する既存資料の整理

## 2. プレヒアリング調査

タイムスタディ調査に先立ち、自立相談支援機関等(13カ所)を対象に、令和4年9月と11月にプレテスト・プレヒアリングを実施し、タイムスタディ調査で把握する業務の項目、分析の視点等について、意見・助言をもらうとともに、実際の業務の状況等を確認し、調査票で把握すべき内容を整理した。

### 1) 自立相談支援機関対象

調査対象: 自立相談支援機関 3カ所

調査期間: 令和4年9月

調査方法: オンライン(Zoom等)によるヒアリング調査

調査項目:

※事前に事務局案送付、それぞれの機関において試行、その結果について1機関2時間程度ずつ意見交換し、業務コード及び調査票をブラッシュアップした

- ・タイムスタディ調査票の調査項目(業務分類コード)の妥当性
- ・新型コロナウイルス感染症対策に伴い新たに発生・負担となる業務
- ・調査の実施方法や回答方法に対する意見
- ・人員配置状況、一人あたり担当ケース数
- ・各種支援員等の役割分担・業務の状況
- ・各種支援員に求められる専門スキル
- ・相談支援業務を進める上での負担感・課題 等

### 2) 任意事業実施機関対象

調査対象: 各任意事業を実施している機関 10カ所

調査期間: 令和4年11月

調査方法: 委員等を通じて、調査票案・業務コード表等を送付し、メールにより回答

調査項目:

- ・タイムスタディ調査票の調査項目(業務分類コード)の妥当性
- ・新型コロナウイルス感染症対策に伴い新たに発生・負担となる業務
- ・調査の実施方法や回答方法に対する意見 等

## 3. タイムスタディ調査等による業務実態調査

自立相談支援事業・任意事業において、各支援員がどのような業務にどの程度時間を要しているかを把握するため、1) 自立相談支援機関(A調査、B調査)、2) 任意事業の実施機関に対して、タイムスタディ調査を実施した。なお、調査設計にあたっては、先に触れたプレヒアリングや後述する検討会での議論を踏まえて設計した。なお、介護保険制度や子育て支援センター等他制度でのタイムスタディ調査の文献調査も参考とし、他諸制度のタイムスタディ調査と乖離が生じないように配慮した。

タイムスタディ調査実施にあたっては、1)は令和4(2022)年10月～11月に実施、2)は同年12月～翌年1月に実施した。速報値については2月の第3回の検討会にて報告を行い、3月の第4回の検討会では主担当ケース数の詳細分析結果も提示し、新たな分析の視点やとりまとめの方向性について議論を行った。

## 1) 自立相談支援機関対象

【A 調査】: 全ての自立相談支援機関を対象(管理者、支援員)

- ・タイムスタディ調査を中心として、自立相談支援事業における支援員一人あたりの標準的な相談対応件数や、人員コスト等の補助体系の検証・検討にあたっての基礎資料を得ることを目的に実施。
- ・一部設問は、相談支援員が回答しやすいよう WEB 調査を実施。
- ・回収数: 566 ヲ所(回収率 40.8%)

【B 調査】: 各機関が任意で回答

- ・利用者の属性・課題等が分かれるように最大5事例を選定の上、当該ケースの概要と、支援に要した人員・時間等について記入。A 調査では把握することができない、利用者の属性・課題別の支援の傾向を定量的に調査することを目的に実施。
- ・回収数: 443 件(206 事業所)

【タイムスタディ調査(A-2)対象者】

- ・調査対象機関の相談支援に関わる職員(主任相談支援員・相談支援員・就労支援員1名ずつ)及び事務員1名。

## 2) 任意事業実施機関対象

【就労準備支援事業/家計改善支援事業/子どもの学習・生活支援事業】<抽出調査>

- ・上記任意事業について一定の利用件数・実績を有する 259 自治体を抽出
- ・回収数: 就労準備支援事業調査(94 ヲ所)、家計改善支援事業調査(87 ヲ所)、子どもの学習・生活支援事業調査(81 ヲ所)

【一時生活支援事業(地域居住支援事業)】<抽出調査>

- ・「地域居住支援事業」実施自治体(50 ヲ所)を抽出
- ・回収数: 28 ヲ所

【タイムスタディ調査対象者】

- ・調査対象機関において各事業を担当する支援員1~3名。

### ※調査プロセスの留意事項

任意事業実施機関への調査依頼について、厚生労働省より令和4(2022)年12月9日に事務連絡として各福祉事務所設置自治体へ調査協力依頼を行った際、当初の想定では【任意事業調査(対象 259 自治体)】【一時生活支援事業調査(50 自治体)】はそれぞれの対象自治体に送付される予定だったが、誤って 309 自治体に両方の調査が送付されてしまった。本来調査対象とはしていない自治体からの調査回答や質問が多数寄せられたが、タイムスタディ調査の回答数が当初目標としていた 100 件(一時生活支援事業を除く)に達したため、全てを集計対象とすることとした。なお、本事由により回収率は算出していない。

## 4. ヒアリング調査による実態調査

タイムスタディ調査等による支援員の業務実態調査の結果を踏まえ、データからは読み取れない実際の業務実態や各支援員に求められる専門スキル、補助体系に関する課題等について定性的に把握するため、また、相談者一人あたりの支援に要する時間について、タイムスタディ調査期間(5日間)内などの限られた期間にとどまらない属性・課題別等の長期的な傾向(相談受付から一連の支援に要する時間/業務内容)を把握するため、ヒアリング調査を実施した。

調査対象としては、タイムスタディ調査に回答した自立相談支援機関から、都道府県・指定都市・中核市・一般市のバランスを踏まえつつ、人口規模や運営方式、任意事業の実施状況等を踏まえ7ヶ所を抽出し、自立相談支援機関及び所管部局を対象とし、訪問及びオンライン(Zoom)によるヒアリング調査を実施した。

属性	実施自治体・機関[人口※] ※令和4年1月1日住民基本台帳人口より	運営形態	
		法人種別	社協委託
都市部(政令指定都市)	宮城県仙台市・仙台パーソナル・サポート・センター[1,065,365人]	委託 一般社団法人	
	新潟県新潟市パーソナル・サポート・センター[779,613人]	委託 一般社団法人	
都市部(23区)	東京都品川区暮らし・しごと応援センター[403,699人]	直営	
中核市	岡山県倉敷市・倉敷市生活自立相談支援センター[479,861人]	委託 社会福祉法人	
一般市	千葉県八街市社会福祉協議会[67,739人]	委託 社会福祉法人	○
都道府県圏域の町村	新潟県・新潟県パーソナル・サポート・センター[74,330人]	委託 一般社団法人	
	オホーツク相談センターふくろう[100,118人] ※オホーツク総合振興局町村	委託 NPO法人	

## 5. 有識者等による「検討会」の開催

アンケート内容の精査や、タイムスタディ調査の結果整理・分析方法、とりまとめ等について意見交換を行い、人員体制に関する実態把握及びそれを踏まえたチェックリスト等の作成に向けての議論・助言を行うことを目的として、検討会を設置した。検討会は、有識者や自立相談支援事業や任意事業において専門的な知見を有する者等で構成した。令和4(2022)年8月、11月、令和5(2023)年2月、3月の計4回開催した。検討会の開催にあたっては、対面とZoomによるオンラインのハイブリッドで開催した。

### 【委員】

氏名	所属等
岡部 卓	明治大学公共政策大学院 ガバナンス研究科 専任教授
菊地 英人	北海道根室振興局 保健環境部社会福祉課 地域福祉係長
五石 敬路	大阪公立大学大学院 都市経営研究科 准教授
駒村 康平	慶応義塾大学 経済学部 教授
坂入 純	茨城県福祉部福祉政策課 主任
島田 将太	船橋市保健と福祉の総合相談窓口さーくる 所長
立岡 学	一般社団法人パーソナルサポートセンター 業務執行常務理事/NPO 法人ワンファミリー仙台 理事長
林 星一	神奈川県座間市福祉部 参事
宮部 朋子	社会福祉法人山辺町社会福祉協議会 東南村山地域生活自立支援センター 主任相談員

### 【オブザーバー】

藤井 宏昌	神奈川県座間市福祉部 生活援護課長
-------	-------------------

### 【厚生労働省】地域福祉課

氏名	所属等
米田 隆史	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 室長
余語 卓人	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 室長補佐
加藤 浩一	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 相談支援係長
蔦谷 真希	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 相談支援係 主査
木下 大輔	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 相談支援係員
高橋 美有	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 就労支援係員

## 6. 報告書作成

本調査において実施した各種現況把握、タイムスタディ調査、ヒアリング調査、及び検討会等を通じての議論を踏まえ、相談支援に係るコスト分析(1件あたりの事業費分析等)、各種支援員に求められる専門スキルの整理、現行の補助体系の課題整理等を行い、人員体制に関する実態把握として報告書を取りまとめた。また、それらを元に、自治体における体制づくりの支援ツールとして、チェックリストを作成・提示した。

## 事業結果

### 1. 調査結果の要約

本調査研究事業においては、自立相談支援事業等に係る支援実績や実施体制等のデータ分析を踏まえ、全国を対象に自立相談支援事業等における支援員の配置状況や業務量等についてタイムスタディ調査を含むアンケート調査を実施し、また、そこで得られた結果の分析の参考とするため、全国7カ所の自立相談支援機関を対象としたヒアリング調査を行った。なお、これらの調査については倫理的な配慮を行った上で実施した。

それらの結果、相談支援に係るコスト分析（1件あたりの事業費分析等）、各種支援員に求められる専門スキルの整理、現行の補助体系の課題整理等を行い、人員体制に関する実態把握に取り組んだ。また、それらを元に、自治体における体制づくりの支援ツールとして、チェックリストを提示した。

各章で取り扱った内容を要約すると次のとおりである。

#### （1）自立相談支援機関等に関する情報の整理（Ⅱ章）について

##### 1）生活困窮者自立支援制度の人員配置等の概況

- 令和2年度時点で、全国では、常勤換算で4000人以上、実人数として5000人以上が、自立相談支援事業に従事しており、相談支援員はその6割超を占める。一方、支援員は兼務も数多くみられ、人口規模別職員の兼務状況をみると、5万人未満の自治体は3職種とも7割が兼務で、それ以外は概ね4～5割が兼務の状況である。人口規模が大きくなれば専任の割合が高くなっており、100万人以上になると相談支援員・就労支援員の専任の割合は8割を超える。
- 令和2年度の就労準備支援事業の従事者は実人数で1500人超、就労準備支援員の7割弱が兼務で、4割弱の自治体が1名の配置となっている。家計改善支援員の従事者数は実人数で1100人弱、7割超が兼務で、6割超の自治体が1名配置となっている。
- 令和2年度の支援実績としては新型コロナウイルス感染症拡大の影響もあり、人口10万人あたり月51.4件となっている。これは、令和元年度から3年度のKPIとして設定されている人口10万人あたり月16件を大幅に上回るものとなっている。
- 常勤換算した支援員の人数（事務員含む）と、それぞれの支援実績データを踏まえて、支援員一人あたりの各種実績をみると、令和2年度一年間で、支援員一人あたり新規相談受付件数が207.7件、プラン作成件数が41.4件、就労支援対象者数が26.0人となっている。月ベースでみると、新規相談件数が17.3件、プラン作成件数が3.4件、就労支援対象者数が2.2人となっている。

##### 2）運営形態や事業経費等と実績等について

- 人口規模別における1件あたりの事業費について、委託の自治体に焦点を当てて分析したところ、概ね人口規模が小さい自治体の方が高く、人口規模が大きい自治体になるほど事業費の金額が低くなっている傾向がみられる。
- 新規相談受付件数とプラン作成件数それぞれと、事業費と体制（常勤換算）との相関をみたところ、事業費が高くなると常勤換算数が多くなる傾向があり、一定の相関がみられる。また、各種実績のうち、新規相談受付件数の方が（プラン作成件数よりも）、事業費や体制との相関が強い。実績が多い自治体は、体制（常勤換算）の人数も一定程度多くなる傾向にあり、人員体制が厚くなることで1件あたりの事業経費が低くなる傾向があるものと推察される。

##### 3）3職種の役割について

- 既存資料をもとに、自立支援相談事業の各支援員の役割を、①対個人、②対地域、③対組織づくりにわけて整理すると、①対個人では把握・アウトリーチ、アセスメント、支援の提供等が挙げることができ、なかでも主任相談支援員は、相談内容の確認・助言や支援困難事例への対応が求められる。また、対地域においても主任相談支援員は、関係機関とのネットワークの構築等が求められており、また、就労支援員も地元企業の人材ニーズの

発掘などが期待されている。

## (2) 自立相談支援機関向けタイムスタディ調査(Ⅲ章)について

### 1) 回答事業所の概要(A-1調査票)

- 管理者が回答するA-1調査票として回収したのは566カ所(40.8%)。
- 1事業所あたりの令和3年度の新規相談受付件数では、平均600.0件、プラン策定前支援終了件数(初回スクリーニング時)では318.1件、支援決定・確認件数(再プランを含む)154.0件となっている。
- コロナの影響としては相談件数が増加したとする回答が8割弱となっており、業務量が増加したのも6割超となっている。また、ICTの活用方法としては、会議のオンライン活用が4割程度であるが、活用していないとする事業所も3割にのぼっている。
- 運営上の課題としては、「職員の資質向上、キャリア形成」が59.0%と最も高く、次いで「適切な職員配置のための人材確保」が46.8%となっており、人材に関するこの2項目が多数を占めており、具体的にはソーシャルワークの専門的スキルなど専門的なスキルを持った人材を求めている事業所が多い。

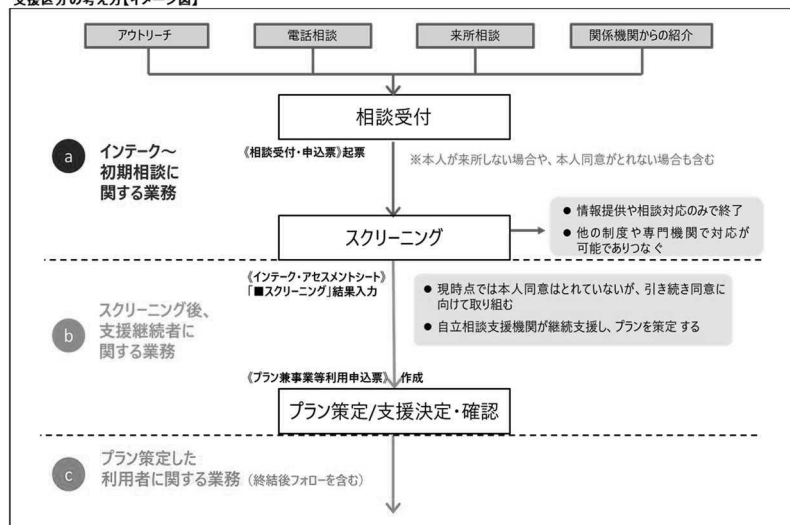
### 2) 自立相談支援機関の職員体制(A-1調査票)

- 各事業所において、自立相談支援事業に関わる職員として記載のあった2848名について集計したところ、女性が6割、最も多い年代が40歳代、平均主担当ケース数は26.8件・中央値15件(無回答除く)、国研修は約55%の職員が受講している。
- 職員の給与では、全体の年収として約310万円。勤務形態別でみると、「正規職員」が約368万円、「非正規・常勤」と「非正規・非常勤」が230~270万円と正規・非正規での差が大きい。非正規職員の給与額では、直営の非正規・常勤だと245万円、委託の非正規・常勤275万円とやや委託の方が高くなっている。

### 3) タイムスタディ調査回答職員の概況・業務への姿勢(職員タイムスタディ調査結果・A-2調査票)

- A-2調査票として回収した566事業所のうち、A-1調査票とA-2調査票が両方揃っている1406件について集計を行った。職員が回答した主担当ケースは、平均29.1件であった(中央値は16.0件)。この主担当ケース数は、やりがいがあると感じた人や休みがとりづらい人の方が多い傾向が見られた。
- 本調査期間に関わったケース数(1日あたり平均)は3.9件であり、内訳を、A:初期相談に関わったケース、B:スクリーニング判定後に関わったケース、C:プラン策定後に関わったケースでみると、平均してA:1.1件、B:1.3件、C:1.6件となっている。

支援区分の考え方【イメージ図】



- 今回のタイムスタディ調査では調査倫理上の配慮から、回答者(支援員)が、事業所を通さずに WEB で回答する設問を一部設けた。その中で、職員に自立相談支援機関の業務へのやりがいを尋ねたところ、職員の約 85%がやりがいを感じている。また、休暇の取得やシフトの調整等により休みたいときに休めているかを尋ねたところ、職員の約8割が概ね休みたいときに休みをとることができていると感じている。
- 同じく WEB アンケートで、業務の実施にあたり負担や困難さを感じていることを尋ねたところ、「業務内容に対して給与が見合っていない」が3割超と最も回答割合が高く、次いで「生活困窮者自立支援に係る業務量が多い」が約3割、「ケースワークを進める上での判断など職責が重い」、「対人援助業務に係る負担が大きい」と続いている。
- 業務へのやりがいを感ずると回答した職員と、やりがいを感じにくい職員とで比較すると、やりがいを感じにくい職員は、「職責が重い」「負担が大きい」といった個人の負担感・困難さの割合がより高く、それを支える組織基盤の脆弱さも垣間見える。また、「生活困窮者自立支援以外の兼務業務が忙しく、生活困窮者支援業務の時間が十分にとれない」の回答割合も比較的高いため、兼務により複数職員でのケース対応やスーパーバイズ、研修などの組織体制面のフォローが得にくいといった職場環境も職員のやりがいに影響を与えている可能性が考えられる。
- 休みたいときに休めているかどうかで「できている」・「まあできている」と回答した職員と、それ以外の休みが取りにくい職員とで比較すると、休みが取りにくい職員は、業務遂行にあたっての負荷や組織としてのサポートを課題と回答している傾向がある。

#### 4) 業務量の全体像 (職員タイムスタディ調査結果・A-2)

- 職員一人あたり1日平均業務時間は、全体で 531.9 分、食事等を除き実際に業務に従事する時間は 465.8 分(約 7.7 時間)。このうち、「1. 自立相談支援事業に関する業務」に 396.1 分(約 6.6 時間)、「2. 自立相談支援事業以外の他事業等との兼務業務」に 63.3 分(約 1.1 時間)費やされている。
- 「1. 自立相談支援事業に関する業務」は、「1-1. 相談者に関わる業務」と「1-2. 相談者に直接関わらない業務」に分けられ、割合は7:3となっている。「1-1. 相談者に関わる業務」の支援段階別の内訳をみると、「a. インテーク～初期相談に関する業務」、「b. スクリーニング後、支援継続者に関する業務」、「c. プラン策定した利用者に関する業務」の割合は概ね a:b:c=3:3:4。プラン策定に至る前のインテークからスクリーニング・振り分けを経た他の制度・専門機関へのつなぎ、継続支援する場合の本人同意等のプロセスにも多くの時間が割かれていることがうかがえる。
- 「1-1. 相談者に関わる業務」の内訳としては、「記録作成」が最も長く、次いで「来所対応」。相談者に直接かかわる業務でも、直接的な援助業務に関しては 100 分程度となっている。

#### 【運営方法別】

- 運営方法別にみると、平均業務時間が最も長いのは「委託」(542.3 分)で、次いで「直営+委託」(527.0 分)、「直営」(507.4 分)。
- 「直営」では、「2. 自立相談支援事業以外の他事業等との兼務業務」の時間が 84.0 分と他の運営方法と比べて長い。

#### 【人口規模別】

- 人口規模別にみると、平均業務時間は「100 万人以上」が 576.3 分と最も長く、人口規模が大きい事業所ほど業務時間が長い傾向がみられる。
- 「5 万人未満」(n=398)においても、「2. 自立相談支援事業以外の他事業等との兼務業務」の時間が 106.7 分と他よりも長い。

#### 【職種別】

- 職種別でみると、「1-1. 相談者に関わる業務」の支援段階別では、主任相談支援員、相談支援員とも「a. インテーク～初期相談に関する業務」に約 35%、「b. スクリーニング後、支援継続者に関する業務」に約 30%、「c. プラン策定した利用者に関する業務」に約 35%費やしており、a～c の各支援段階における時間配分は概ね同様な傾向がみられる。



- なお、全体的に「対個人」に対する支援時間が長く、「対地域」に関する取組時間は少ないが、職種別に比率をみると、主任相談支援員は、「対地域」の業務時間は 5.9%ととも割合が高い。

#### 【事務職員の有無別】

- 事務職員が一定数いる「人口 10 万人以上 50 万人未満」の自治体に区切って、事務職員の有無で分析を行ったところ、総従事時間が事務職員有りの方が、事務職員無しよりも 17.2 分短い。また、「記録」に関する時間は、事務員有りの方が 17.6 分短い。事務員がいることで主に記録作成業務において負担が軽減している可能性を指摘できる。

#### 5) 個別ケースの全体像（個別ケース調査結果・B）

- 個別ケースごとによどの程度支援に時間がかかったかを尋ねたB調査票について回収した 443 件(206 ヲ所)を集計したところ、相談者の性別として男性が6割弱、年代としては 50 代が最も高い割合で、世帯属性としては「中年・単身(男性)」「高齢者と子のみの世帯」「ひとり親世帯」と続く。また、特徴としては、「経済的困窮」「家族関係・家族の問題」「就職活動困難」「家計管理の課題」と続く。
- 支援の経過した期間について、支援継続中のケースを含めると、「A 初回相談～利用申し込み前」61.6 日、「B 利用申し込み～プラン策定前」66.4 日、「Cプラン策定後のモニタリング」230.5 日、「終結以降」100.0 日となっている。「B 利用申し込み～プラン策定前」や、「D終結以降」についても一定期間の支援の動きがあることが確認できる。
- 年齢別に支援の経過期間をみると、「65 歳以上」で「A 初回相談～利用申し込み前」「B 利用申し込み～プラン策定前」の期間が長く、「29 歳以下」で「終結以降」の期間が長い。
- ケースの基本情報として回答のあった属性の上位 5 位別に支援の経過期間をみると、「高齢・単身(男性)」が「B 利用申し込み～プラン策定前」、「高齢者と子のみの世帯」が「Cプラン策定後のモニタリング」の期間が長い。
- ケースの基本情報として回答のあった特徴の上位 5 位別に支援実態をみると、「家計管理の課題」が「B 利用申し込み～プラン策定前」の期間、「その他メンタルヘルスの課題」が「Cプラン策定後のモニタリング」の期間が長い。

以下、それぞれの相談者の属性、特徴別に「A 初回相談～利用申し込み前」、「B 利用申し込み～プラン策定前」、「Cプラン策定後のモニタリング」「D終結以降」の支援期間及び取り組んだ業務内容の傾向を整理する。

#### 【A～Dの期間の「年齢別」の傾向】

- 「A 初回相談～利用申し込み前」の期間において、「65 歳以上」の平均支援時間が 546.0 分と最も長く、業務の内訳をみると「訪問対応」が長い。
- 「B 利用申し込み～プラン策定前」の期間において、「65 歳以上」の平均支援時間が 822.5 分と最も長く、業務の内訳をみると「来所対応」「訪問対応」「移動」が長い。
- 「C プラン策定後のモニタリング」の期間においては、「29 歳以下」の平均支援時間が 3084.1 分と最も長く、業務の内訳をみると「社会参加や就労支援プログラムに係る企画調整」が長い。
- 「D 終結以降」の期間において、「29 歳以下」の平均支援時間が 378.7 分と最も長く、業務の内訳をみると「訪問対応」が長い。

#### 【A～Dの期間の「属性別」の傾向】

- 「A 初回相談～利用申し込み前」の期間において、「夫婦と子どもからなる世帯(若年～中年)」の平均支援時間が 494.3 分と最も長く、業務の内訳をみると「訪問対応」「その他の会議・打ち合わせ」が長い。
- 「B 利用申し込み～プラン策定前」の期間において、「高齢・単身(男性)」の平均支援時間が 1503.5 分と最も長く、業務の内訳をみると「訪問対応」「記録作成(記入・入力等)」「移動」が長い。
- 「C プラン策定後のモニタリング」の期間において、「ひとり親世帯」の平均支援時間が 2452.6 分と最も長く、業務の内訳をみると「社会参加や就労支援プログラムに係る企画調

整」が長い。

- 「D 終結以降」の期間において、「高齢・単身(男性)」の平均支援時間が 422.5 分と最も長く、業務の内訳をみると「他機関との連絡・調整」「記録作成(記入・入力等)」が長い。

#### 【A～Dの期間の「特徴別」の傾向】

- 「A 初回相談～利用申し込み前」の期間において、「家計管理の課題」の平均支援時間が 554.8 分と最も長く、業務の内訳をみると「来所対応」「訪問対応」「その他の会議・打ち合わせ」が長い。
- 「B 利用申し込み～プラン策定前」の期間において、「家族関係・家族の問題」の平均支援時間が 881.1 分と最も長く、業務の内訳をみると「来所対応」「訪問対応」が長い。
- 「C プラン策定後のモニタリング」の期間において、「家族関係・家族の問題」の平均支援時間が 2550.9 分と最も長く、業務の内訳をみると「社会参加や就労支援プログラムに係る企画調整」が長い。
- 「D 終結以降」の期間について、「家計管理の課題」の平均支援時間が 487.0 分と最も長く、業務の内訳をみると「他機関等との連絡・調整」が長い。

#### 【A～Dの期間の「支援する職員(主任相談支援員・相談支援員・就労支援員等)」の傾向】

- 「A 初回相談～利用申し込み前」、「B 利用申し込み～プラン策定前」、「C プラン策定後のモニタリング」においては、相談支援員が最も長い一方、「D 終結以降」では主任相談支援員が最も長い。

#### 【A～Dの期間の「新型コロナウイルス感染拡大の影響別」の傾向】

- 「A 初回相談～利用申し込み前」、「B 利用申し込み～プラン策定前」、「C プラン策定後のモニタリング」においては、新型コロナウイルスの影響を受けた特徴的・典型的なケースの方が短い一方、「D 終結以降」では特徴的・典型的なケースの方が長い。

### (3) 任意事業実施機関向けタイムスタディ調査(IV章)について

#### 1) 就労準備支援事業の回答事業所の概要(F-1)

- 回答を得た 94 の事業所について集計した。事業所の特徴としては、「委託」が 84.0%、「直営」が 9.6%、「直営+委託」が 6.4%となっており、事業所で実施している事業(複数回答)は、「自立相談支援事業」が 69.1%と最も高く、次いで「家計改善支援事業」が 58.5%、「被保護者就労準備支援事業」が 57.4%と続く。
- 事業所の職員体制としては、「女性」が 54.8%、「男性」が 44.0%。年齢は、「60 歳以上」が 27.2%で最も回答割合が高い。
- 勤務形態では、「正規」が 49.6%、「非正規・常勤」が 27.2%、「非正規・非常勤」が 22.0%、専従・兼務の別をみると、「専従」が 31.6%、「兼務」が 58.8%。
- 本調査期間に関わったケース数(1日あたり平均)は、2.5 件。「2 件以上 5 件未満」が 33.6%と最も割合が高い。

#### 2) 就労準備支援事業の業務量の全体像(職員タイムスタディ調査結果・F-2)

- 職員一人あたり1日実際に業務に従事する時間は 454.6 分(約 7.6 時間)。このうち、「1. 就労準備支援事業に関する業務」に 331.6 分(約 5.5 時間)、「2. 就労準備支援事業以外の他事業等との兼務業務」に 116.7 分(約 1.9 時間)費やされている。
- 「1-1. 相談者に関わる業務」の支援段階別の内訳をみると、「a. プラン策定前の相談者に関わる業務」が 49.7 分(19.1%)、「b. プラン策定後の相談者に関わる業務」が 210.0 分(80.9%)であり、割合は概ね a:b=2:8。任意事業であっても、プラン策定に至る前の段階で一定程度の支援時間が割かれていることがうかがえる。
- 「1-1. 相談者に関わる業務」の内訳としては、「記録作成」が 45.7 分と最も長く、次いで「来所対応」が 32.0 分。「1-2. 相談者に直接関わらない業務」の内訳としては、「事務作業」が 31.4 分と最も長く、次いで「事業の運営・管理業務」が 18.3 分。
- 「自立相談支援事業を実施している」と「実施していない」とで、「1-1. 相談者に関わる業務」の内訳をみると、「就労準備支援事業によるその他の支援」(例:ビジネスマナーや履歴書作成の講座開催、社会参加等に係る企画調整)については、自立相談支援事業を

実施している職員の方が従事時間が長い。一方、「訪問対応」「記録作成」「移動」などにおいては、自立相談支援事業を実施していない職員の方が業務時間が長い。支援段階別にみると、プラン作成前に従事する時間(a)の割合は、自立相談支援事業を実施している事業所の職員の方が、高い割合を示している。

### 3) 家計改善支援事業の回答事業所の概要 (G-1)

- 回答を得た87の事業所について集計した。事業所の特徴としては、「委託」が83.9%、「直営」が11.5%、「直営+委託」が4.6%となっており、事業所で実施している事業(複数回答)は、「自立相談支援事業」が87.4%と最も高く、次いで「就労準備支援事業」が60.9%、「被保護者就労準備支援事業」が31.0%と続く。
- 事業所の職員体制としては、「女性」が64.5%、「男性」が35.1%。年齢は、「40~49歳」が29.0%で最も回答割合が高い。
- 勤務形態では、「正規」が52.7%、「非正規・常勤」が27.5%、「非正規・非常勤」が17.2%となっており、専従・兼務の別をみると、「専従」が32.4%、「兼務」が58.0%。
- 本調査期間に関わったケース数(1日あたり平均)は、2.6件。「2件以上5件未満」が36.4%と最も割合が高い。

### 4) 家計改善支援事業の業務量の全体像 (職員タイムスタディ調査結果・G-2)

- 職員一人あたり1日実際に業務に従事する時間は468.1分(約7.8時間)。このうち、「1. 家計改善支援事業に関する業務」に325.8分(約5.4時間)、「2. 家計改善支援事業以外の他事業等との兼務業務」に132.2分(約2.2時間)費やされている。
- 「1-1. 相談者に関わる業務」の支援段階別の内訳をみると、「a.プラン策定前の相談者に関わる業務」が109.9分(41.4%)、「b.プラン策定後の相談者に関わる業務」が155.8分(58.6%)であり、割合は概ね a:b=4:6。ここでも、プラン策定に至る前の段階で一定程度の支援時間が割かれていることがうかがえる。
- 「1-1. 相談者に関わる業務」の内訳としては、「記録作成」が77.0分と最も長く、次いで「来所対応」が47.3分。「1-2. 相談者に直接関わらない業務」の内訳としては、「事務作業」が23.6分と最も長く、次いで「事業の運営・管理業務」が15.8分。
- 「自立相談支援事業を実施している」と「実施していない」とで、「1-1. 相談者に関わる業務」の内訳をみると、「記録作成」「その他の会議・打合わせ」については、自立相談支援事業を実施している職員の方が従事時間が長い。一方、「来所対応」「移動」「訪問対応」などにおいては、自立相談支援事業を実施していない職員の方が業務時間が長い。

### 5) 子ども・学習支援事業の回答事業所の概要 (H-1)

- 回答を得た81の事業所について集計した。事業所の特徴としては、「委託」が71.6%、「直営」が21.0%、「直営+委託」が7.4%となっており、事業所で実施している事業(複数回答)は、「自立相談支援事業」と「就労準備支援事業」がそれぞれ30.9%、「家計改善支援事業」が28.4%と続く。
- 事業所の職員体制としては「男性」が55.0%、「女性」が44.3%。年齢は、「29歳以下」が36.3%で最も回答割合が高い。
- 勤務形態では、「正規」が38.7%、「非正規・常勤」が14.6%、「非正規・非常勤」が45.9%となっており、専従・兼務の別をみると、「専従」が49.8%、「兼務」が42.8%。
- 本調査期間に関わったケース数(1日あたり平均)は、2.8件。「2件以上5件未満」が31.3%と最も割合が高い。

### 6) 子どもの学習・生活支援事業の全体像 (職員タイムスタディ調査結果・H-2)

- 職員一人あたり1日実際に業務に従事する時間は441.6分(約7.4時間)。このうち、「1. 子どもの学習・生活支援事業に関する業務」に382.8分(約6.4時間)、「2. 子どもの学習・生活支援事業以外の他事業等との兼務業務」に54.7分(約0.9時間)費やされている。
- 「1-1. 相談者に関わる業務」の支援段階別の内訳をみると、「a.初回利用前の相談者に関わる業務」が22.7分(7.9%)、「b.初回利用後の相談者に関わる業務」が266.3分(92.1%)であり、割合は概ね a:b=1:9。

- 「1-1. 相談者に関わる業務」の内訳としては、「『集合型』による学習・生活支援等」が 102.2 分と最も長く、次いで「移動」が 42.5 分。「1-2. 相談者に直接関わらない業務」の内訳としては、「事務作業」が 40.4 分と最も長く、次いで「事業の運営・管理業務」が 23.5 分。
- 「自立相談支援事業を実施している」と「実施していない」とで、「1-1. 相談者に関わる業務」の内訳をみると、「訪問対応」「記録作成」については、自立相談支援事業を実施している職員の方が従事時間が長い。一方、「『集合型』による学習・生活支援等」においては、自立相談支援事業を実施していない職員の方が業務時間が長い。支援段階別にみると、初回利用前に従事する時間(a)の割合は、自立相談支援事業を実施している事業所の職員の方が従事時間が長い。

### 7) 一時生活支援事業の回答事業所の概要 (I-1)

- 回答を得た 28 の事業所について集計した。事業所の特徴としては、「委託」が 50.0%、「直営」が 28.6%、「直営＋委託」が 14.3%となっており、事業所で実施している事業(複数回答)は、「自立相談支援事業」が 75.0%と最も高く、次いで「就労準備支援事業」が 67.9%、「家計改善支援事業」が 64.3%と続く。
- 事業所の職員体制としては「女性」が 57.0%、「男性」が 43.0%。年齢は、「50～59 歳」が 26.9%と最も回答割合が高い。
- 勤務形態では、「正規」が 63.4%、「非正規・常勤」が 31.2%、「非正規・非常勤」が 5.4%、専従・兼務の別をみると、「専従」が 31.2%、「兼務」が 65.6%。
- 本調査期間に関わったケース数(1日あたり平均)は、2.4 件。「0 件」「1 件以上 2 件未満」と「2 件以上 5 件未満」がともに 23.5%となっている。

### 8) 一時生活支援事業の全体像 (職員タイムスタディ調査結果・I-2)

- 職員一人あたり1日実際に業務に従事する時間は 456.1 分(約 7.6 時間)。このうち、「1. 一時生活支援事業(地域居住支援事業)に関する業務」に 162.5 分(約 2.7 時間)、「2. 一時生活支援事業(地域居住支援事業)以外の他事業等との兼務業務」に 276.8 分(約 4.6 時間)費やされている。
- 「1-1. 相談者に関わる業務」の支援段階別の内訳をみると、「a. プラン策定前の相談者に関わる業務」が 42.2 分(34.3%)、「b. プラン策定後の相談者に関わる業務」が 80.8 分(65.7%)であり、割合は概ね a:b=4:6。任意事業の中で一番「a. プラン策定前の相談者に関わる業務」の割合が高い。
- 「1-1. 相談者に関わる業務」の内訳としては、「同行支援」が 20.2 分と最も長く、次いで「記録作成」が 19.5 分。「1-2. 相談者に直接関わらない業務」の内訳としては、「事務作業」が 21.1 分と最も長く、次いで「事業の運営・管理業務」が 7.7 分。
- 「自立相談支援事業を実施している」と「実施していない」とで、「1-1. 相談者に関わる業務」の内訳をみると、「同行支援」については、自立相談支援事業を実施している職員の方が従事時間が長い。一方、「記録作成」「他機関等との連絡・調整」や「移動」などにおいては、自立相談支援事業を実施していない職員の方が業務時間が長い。支援段階別にみると、プラン策定前に従事する時間(a)の割合は、自立相談支援事業を実施している事業所の職員の方が従事時間が長い。

### 9) 任意事業の比較分析

- 4つの任意事業の従事者の内訳をみると、就労準備支援事業は 60 歳以上が最も多く、子どもの学習支援事業は 29 歳以下が最も多いという特徴がみられる。
- 国研修・ブロック別研修等いずれも受講していない従事者の割合を高い順番に並べると、子どもの学習支援・生活支援事業(63.5%)、一時生活支援事業(34.4%)、就労準備支援事業(22.0%)、家計改善支援事業(19.3%)となっている。
- 業務時間の全体では、子どもの学習・生活支援は 498 分と他よりは少ないが、それ以外は、自立との違いは大きくない。
- 相談者に関わる時間の内訳を「自立相談支援機関によるプラン策定前のケース」と「自立相談支援機関によるプラン策定後のケース」とに分けてみると、任意事業ごとに差はあるものの、プラン策定前(初回利用前)に従事する時間(a)に一定程度時間をかけていること

がわかった。特に、家計改善支援事業の割合が高く、また、総じて自立相談支援事業を実施している事業所の職員の方が、高い割合を示している。

- 業務の時間の費やし方としては、就労準備支援事業と家計改善支援事業は概ね同じ傾向がみられ、「1-1. 相談者に関わる業務」の内訳としては、「記録作成」が最も長く、次いで「来所対応」と続く。「1-2. 相談者に直接関わらない業務」の内訳としては、「事務作業」が最も長く、次いで「事業の運営・管理業務」と続く。一方、一時生活支援事業は、同行支援の時間が長いのが特徴で、子どもは「集合型」に時間を要しており「集合型」ではないところは記録作成に時間がかかっている。

#### (4) ヒアリング調査（V章）について

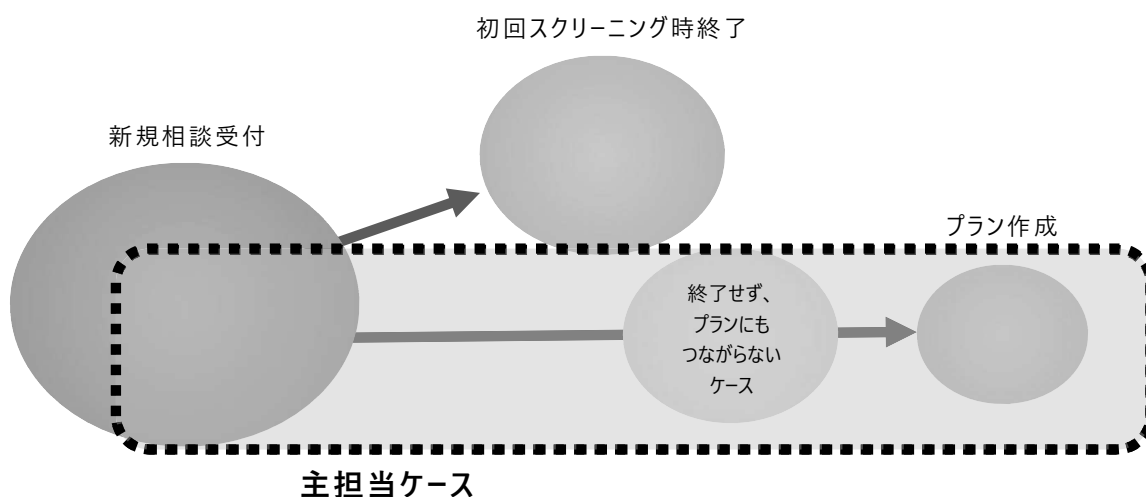
- タイムスタディ調査結果の妥当性について、支援現場の感覚と今回の調査結果とは概ね合致していることが確認された。また、新型コロナウイルス感染症に伴う相談件数の増加や相談者の特徴の変化等がみられたが、調査実施はそのピークを過ぎた時期であったことや、翌年度以降も相談件数が下がりきらないだろうといった声も聞かれ、今回の調査結果にコロナの影響を考慮しての大きな補正が必要との意見はなかった。
- 各支援員の役割について、機関によっては、相談支援員、就労支援員など、それぞれの職種の役割を明文化し、各自立相談支援機関において、業務効率化の一貫として、各支援員の役割や業務マニュアルを整備しているところもあった。地域づくりに関しては、社会資源の乏しい地域ほど支援員のスキルが上がる可能性があるとの指摘もあり、地域のエンパワメントを引き出す力が必要になってくる土壌は必然的に支援員の地域づくりの能力を向上させる可能性もある。
- タイムスタディ調査において「記録」に時間がかかっていることについては、ヒアリング先から大きな共感が得られ、特に都市部など相談件数が多ければ、それだけ記録に時間を要するという声も聞かれた。その記録の中でも特にシステムへの入力に関して、より効率的な仕様の変更を求める声も根強かった。加えて、本調査を含め、毎年実施される各種アンケート調査が負担であるとの意見も多数聞かれ、システムで一定程度対応するべきという意見があった。こうした記録に時間がかかっている現状は、今後DX化を進めていく余地が十分にあると推察される。なお、記録の取り方自体を学ぶ機会が少ないという指摘もあり、記録の方法を研修のテーマにしてみてもどうかという提案も聞かれた。
- より時間を費やしたい業務としては、ケース・対象者に向き合う時間を求める声が目立った。ケースによっては支援員一人だけでは抱えきれない負担がある（いわゆる困難ケース等）ことや、生活困窮者の相談を聞き続けることで精神的に不安定になることもあり、そうした負担は、「ケース共有」を行うことである程度緩和できるのではないかとの提案も聞かれ、行政も一緒に検討する価値がある。
- 本調査事業において作成するチェックリストについての意見を尋ねたところ、自立相談支援機関の体制を検討するにあたって、指標的なものを求める声が聞かれた一方、ケースごとの重さや担当圏域の広さ、都市部と地方とで実態が異なることでの指標化することの困難性への認識も聞かれたほか、硬直的にチェックリストを運用してもコロナ禍のような大きな社会情勢の変動に耐えられないといった意見があった。
- 1日300km以上移動することもあるという意見が出るほど、特に郡部において「移動」に時間がかかるとの意見があったほか、支援員の車に相談者を同乗せざるを得ないケースが発生しており、支援員・相談者双方にとって「移動」の問題が深刻となっている。同じく郡部の難しさとして、1つの自立相談支援機関が、複数の自治体・関係機関と接することで、自立相談支援機関の支援員と各自治体・関係機関側とのマッチングが重要であること等の指摘もあった。
- 支援メニューとして任意事業があることで幅広く相談を受け止めることができおり、任意事業を多く実施している方がプランを作成しやすいという指摘があった。また、そうした支援メニューを可視化し、相談者に提示している機関もあった。
- 現在の補助体系が人口規模区分になっていることについて、新規相談受付件数などの実績は概ね人口規模により影響があるため、現在の補助体系が妥当であるとの意見があった一方で、生活困窮者自立支援制度の対象となる相談者は単に人口規模だけによらず、地域特性によって大きく変わるとの指摘や、自治体の扶助費の将来的な負担状況を鑑みて、本事業の補助額を決定していくべきとの指摘もあった。

- 生活困窮者自立支援制度は人が人を支える制度であり、また、制度の理念を実現していくためには現行の補助額だけでは不十分であり、支援員がより安心して働き続けられる環境を整備し、賃金の向上など処遇改善につながるような補助体系の検討を求める意見も聞かれた。また、郡部だけでなく広域エリアを所管する市からも、移動に関しての補助を求める意見が聞かれた。

(5) 自立相談支援機関における支援体制に関する考察とチェックリストの作成について (VI章)

- 自立相談支援機関において支援体制を検討するにあたっては、それぞれの支援員がどの程度のケース数を持つかということが重要である。しかし、現在の KPI 等に活用されている実績データである新規相談受付件数、プラン策定件数等ではスポット的な把握に留まり、支援員のエフォートを正確に把握することができない。そこで、本調査においては、スクリーニングからプラン策定までケースが一定程度あることを確認し、そうした期間での支援員のエフォートも考慮した主担当ケース数の把握が必要との認識に至った。

「主担当ケース」のイメージ



- これまでの各種統計から、人口規模と支援員一人あたりの新規相談受付件数との関係に相関がみられることが明らかになったことや、単数の指標より複数の指標設定があったほうが望ましいことから、人口 10 万人以上の自治体と 10 万人未満の2区分において、常勤一人あたり主担当ケース数として 10 万人未満の自治体の事業所では 17.1 件、10 万人以上の自治体の事業所では 23.8 件という数字を実態から導いた。なお、本数値は評価(価値判断)を行ったものではなく、データの特性上、平均値ではなく中央値により導いたものであることに留意が必要である。
- この実態から導いた主担当ケース数をもとに、それぞれの自立相談支援機関が円滑な支援体制を検討する際に参考となるよう支援ツールとしてチェックリストを作成した。チェックリストでは、現在の主担当ケース数が実態から導いた主担当ケース数より多い場合と少ない場合を想定し、それぞれにおいて確認すべき事項について、自立相談支援機関、自治体の所管部局とが確認できるようにし、そこでチェックがついた場合、どのようなことに考慮すべきかについて記した。自立相談支援機関の職員と自治体の所管部局の職員とが当該エリアにおいて相互に自立相談支援事業を磨き上げていくための一助となることが期待される。

## チェックリストの一部

## 2. 本調査研究事業における主な成果と課題

### (1) 本調査研究事業における主な成果

#### 【人口規模と職員一人あたりの実績等との関係を整理】

- 既存の厚生労働省の実施状況調査等を分析することで、人口規模と職員一人あたりの実績等との関係を明らかにすることができた。人口規模が大きければその自治体の新規相談受付件数が多くなることは一般的に理解しやすいが、それが職員一人あたりの支援実績や1件あたりの事業費との関連でみると、平均値と中央値に大きな開きがあり、人口区別など段階別には説明がしづらかった。
- そこで自然対数に転換し人口規模の影響を考慮し、かつ、常勤一人あたりを算出して分析することで、人口規模に応じて常勤一人あたりの新規相談受付件数に一定程度正の相関があること(1件あたりの事業費と人口規模に負の相関があること)を明らかにすることができた。また、実績が多い自治体は、体制(常勤換算)の人数も一定程度多くなり、人員体制が厚くなることで委託自治体の1件あたりの事業経費が低くなる傾向があることも説明できた。

#### 【各支援員に求められる役割について整理】

- 本調査では、過去の研修資料等から、相談員が担うべきベースとなる役割を整理した。
- 具体的には、①対個人、②対地域、③対組織づくり、について、それぞれの共通する部分とそれぞれが特化して担うべきことについてとりまとめを行った。なお、ここでの整理は、チェックリストにも反映した。

#### 【支援員のエフォートの実態や相談者の「属性」等別の傾向も明らかに】

- 自立相談支援機関や任意事業実施機関の支援員のタイムスタディ調査を実施することで、それぞれの支援員が1日あたりどのような動きをしているのか等を明らかにすることができた。特に、自立相談支援機関においては、相談受付～プラン策定といった統計システムではカウントしづらい期間の動きも可視化することができた。

- 管理者が回答する調査票(A-1)から、各支援員の属性や研修受講の有無など具体的なプロフィールや、自立相談支援機関では基本給や賞与等の一時金に関する待遇も把握することができた。加えて、自立相談支援機関の管理者を通さず支援員が直接回答できるように WEB アンケートも実施したことで、業務を通じて支援員が感じていることについても調査した。支援員の内面に関わる部分を把握し、それが働き方にどのように影響しているかについても分析した。
- 自立相談支援機関向けの B 調査票では、支援フローでの支援にかかる時間を把握でき、「利用申込～プラン策定前」や、A 調査では把握しなかった「終結以降」についても一定期間の支援の動きがあることを確認できた。加えて、相談者の属性や特徴別、所属機関の人口規模別の支援の所要時間についても把握した。
- 自立相談支援機関の職員だけでなく4つの任意事業についてのタイムスタディ調査も実施し、支援員の実態を把握することができた。支援員の年代構成など任意事業ごとに違いがあったほか、プラン策定前(初回利用前)においても支援員が稼働していることなども可視化することができた。
- なお、これらの実施状況についてヒアリング調査等において現場の支援員に確認したところ、コロナ等の影響も含め大きな補正は必要ないと判断した。

#### 【一人あたりの主担当ケース数等に関する整理】

- 一人あたりの主担当ケース数については、厚生労働省の既存資料による実績データや、タイムスタディ調査での自立相談支援機関の職員が抱えるケース数について多角的な視点から情報を整理し、人口規模と一定の関係があることを分析した。
- 人口規模が小さい自治体の自立相談支援機関の職員には兼務が多いこと、人口規模が大きい自治体の自立相談支援機関は事務職員を配置するところ割合が高いという傾向や、また、自立相談支援機関にはそれぞれ直営・委託が存在して多様な人員体制がみられるといった事情を考慮し、常勤換算を行ったほか、事務職員等の職員を除く条件設定を行い、その結果、2つの人口区分に分けて「常勤職員一人あたり主担当ケース数」を算出した(10 万人未満の事業所では 17.1 件、10 万人以上の事業所では 23.8 件)。ただし、この数字はあくまでも実態に基づいて導いた試算であり、その数字の多寡の評価を行っておらず、常勤換算のプロセスには実態から乖離する面もあることに留意は必要である。

#### 【円滑な体制づくりを行うためのチェックリストの作成】

- 既存の統計資料、タイムスタディ調査、ヒアリング調査等各種データを一定程度とりまとめ、各自立相談支援機関及び自治体が、円滑な体制づくりを行うに資する支援ツールとしてチェックリストを作成した。
- チェックリストでは、自治体、自立相談支援機関が今の体制について、評価・振り返りを行うとき、今回、実態から導かれる人口規模別の主担当ケース数と比較し、乖離がある場合、自立支援機関、自治体双方において検討する視点についてまとめたもので、自立相談支援機関職員と、自治体職員とが同席して確認しあうことを想定したものである。
- 例えば、支援員一人あたりの主担当ケース数が少ない場合には、支援の非効率性が指摘され、人員を削減するという議論に帰結することも懸念されるが、チェックリストでは兼務であるかどうかの確認や、都道府県の調整の可能性の余地、地域資源開発と自立相談支援事業とをうまく機能させているかの振り返りを促している。一方、支援員一人あたりの主担当ケース数が多い場合は、チェックリストにより、必要に応じた(事務職やインテーク電話対応など役割分担を含めた)加配の可能性や、個別支援と地域資源を有機的に回すための人員配置の考慮事項を示している。

## (2) 本調査研究事業における主な課題

### 1) 調査実施に関する課題

- 今回、常勤職員一人あたりの主担当ケース数を提示したが、ここで導かれた数字は実態に基づいたものであり、その数字について評価(価値判断)をしたものではない。導かれた数字の多寡について評価も視野に入れ、職員向けの WEB アンケートでの業務の負担感などの把握を試みたが、それら結果と、適切と判断され得る具体的な件数まで総合的に評価することが困難であった。運営形態(直営・委託)や専従と兼務の職員体制の違い、



人口規模による違い等によって、自立相談支援機関による業務量や課題は大きく異なり、支援一人あたりが担当すべき標準的な件数など適切な支援水準を判断するためには、さらに詳細な情報が必要である。

- また、タイムスタディ調査の業務コードの中から「地域づくり」に関する時間を集計すると約15分(主任相談支援員では24分)程度であり、その数字自体は決して多くはないという議論を検討会でも行ったところではあるが、ヒアリングからは行政もコミットすべきテーマであるとの指摘もあり、その関わり具合は地域の実情及び行政の形態によっても大きく変化すると思われる。これらのことから、地域づくりにはどのくらいの時間が適切かといったことは地域や相談者の個別性が強く、妥当な時間配分の結論までは至らなかった。

## 2) 調査から得られた自立相談支援事業の運営等に関する課題

### 【支援員の勤務状況について(処遇・確保・負担感)】

- 本調査研究事業にて把握できた支援員の給与については、直営の正規職員を除いて約360万円で、自立相談支援事業の従事割合分では約310万円となっている。この数字は非正規や非常勤を含むが、例えば、人口100万人以上の自立相談支援機関の正規職員の平均値でも約336万円で、自立相談支援事業の従事割合分では約310万円となっている。また、直営の非正規の人件費は、委託先の非正規の人件費よりも安価にとどまっている傾向もみられ、会計年度職員の処遇の低さも垣間みえる。このように、人が人を支える仕組みを担う人材の報酬としては決して高くはない状況であることは各種ヒアリング及び検討会からも相次いで指摘された。
- また、新型コロナウイルス感染症拡大にあたり、他の諸制度においては、従事者に対しての給付金が支払われているが、新型コロナウイルス感染症において機能を発揮した生活困窮者自立支援事業の従事者に対して当該制度における慰労金はない状態であることへの指摘もあった。
- 管理者への調査票(A-1)において自立相談支援事業での運営上の課題を尋ねたところ、最も大きな割合が「職員の資質向上、キャリア形成」で、次いで「適切な職員配置のための人材確保」と続いた。どちらも人材の課題が大きな懸案となっていることがうかがえる。なかでも、人材確保については、個別相談やソーシャルワークに関する専門的スキルを持つ人材のニーズが約8割と非常に高く、質の高い人材の確保に向けての課題があることが指摘できる。
- 支援員の個別の意見を把握するためWEBアンケートを実施したところ、業務にやりがいを感じない人が、業務実施上課題と感じていることの最上位が「ケースワークを進める上での職責が重い」であり、やりがいを感じていると回答している人よりも10ポイント以上高い結果となった。続く回答も「対人援助業務に係る負担が大きい」が挙げられており、業務の負担感が、自立相談支援事業へのやりがいに影響を与えている可能性が考えられる。

### 【記録へのエフォートについて】

- タイムスタディ調査で支援員がもっとも時間を費やしている業務の一つが「記録」の作業であった。記録をシステムに入力するほか、関係機関に報告する書類を作成すること自体は、適切な支援を展開していく上で重要な業務である一方、記録に時間が割かれ直接的な支援が制限されることは望ましくない。しかし実際には、記録作業の非効率さを指摘する声や、管理のための記録になっている可能性があるという指摘もヒアリング調査や検討会でなされたところである。

### 【都道府県(町村圏域)等広域のエリア展開での支援について】

- 都道府県圏域(町村)や市の管轄エリアが広いところでの支援員の動きとして、特に「移動」についての負担が大きい。地方部における移動手段の確保は極めて重要な地域課題であり、生活困窮者自立支援制度でもその影響が出てきているとも言える。
- また、複数の町村が圏域にある場合、それぞれの自治体ごとに、各部署や社協等の各機関へアプローチしていかなければならないことへの負担も聞かれた。さらに、別のヒアリング先からは、それぞれの自治体の各種制度の担当者と、自立相談支援機関の職員との相性の問題もあり、限られた人員の中で効率的に関係を築いていくことの難しさを指摘する声も聞かれた。

### 3. 今後に向けて

自立相談支援機関における今後の円滑な体制整備に向けての検討・取組事項として、国・自治体(所管部局)・自立相談支援機関に求められる取組を以下の項目について提案した。

#### (1) チェックリストを契機とした対話へく※主に【自治体・自立相談支援機関】に向けて>

今回のチェックリストは、自治体、自立相談支援機関が今の体制について、評価・振り返りを行うとき、自立相談支援機関職員と、自治体職員とが同席して確認しあうことを想定したものである。自立相談支援事業の円滑な運営のため、本チェックリストが対話の契機となることを見据えている。例えば、支援員一人あたりの主担当ケース数が少ない場合であっても、すぐに人員を削減するという議論になるのではなく、チェックリストに基づいた視点において、兼務の役割を改めて確認・見直したり、庁内外連携体制の構築や、支援メニューの整備など、多角的な視点で検討が進められることを期待したい。なお、体制の見直しについてはすぐに対応することは困難な場合もあるため、中長期的に見直しを持ち、自立相談支援機関の体制整備見直しと並行して、専従職員の配置など所管部局側の体制も見直していくことが望ましい。

支援員へのWEBアンケートでは、業務の負担感が業務のやりがいに影響を与えていることが示唆されており、支援員の負担感が大きいと考える機関においては、その負担感を低減していくことが急務となる。負担感の要因・背景は様々であるが、本ヒアリング調査等の結果からも負担軽減に向けての提案も複数挙げられた。その一つが、「ケース共有」の場を多く設けるという提案である。例えば、特に相談が多い都市部の自立相談支援機関などにおいて、特定の曜日の15～17時は窓口も閉め、ケース共有の時間「だけ」に充てるといった方策も支援員の負担感を減らす可能性があるとの指摘があった。また、2つ目としては、主任相談員の横のつながりを意識的に創出させている事例も参考になると思われる。経験豊富な人が主任相談員として従事している一方、新型コロナウイルス感染症もあって横のつながりが希薄化して孤立しがちな主任相談員を、都道府県がフォローしていくことは、自立相談支援機関全職員の負担感軽減にもつながっていくことと推測される。

加えて、特に町村部や管轄エリアが広い広域部分についての対応も「移動」をはじめ難しい課題があることから、ICT機器の導入や自立相談支援機関と各町村の担当との関係づくりを都道府県がフォローしていくことも重要である。なかでも、本調査におけるタイムスタディ調査での支援員の自由回答では、重層的支援体制整備事業との連携に期待する意見も複数みられたことから、都道府県が行う重層事業の後方支援の一環として、自立相談支援機関の職員を積極的に巻き込みながら顔合わせの機会やケース共有会議等に取り組むことも重要であると思われる。

#### (2) 兼務の役割についての検討く※主に【自治体・自立相談支援機関】に向けて>

特に人口10万人未満の自治体では兼務が多く、自立相談支援事業以外への従事が多いことが明らかになった。それはもともと相談者のニーズがないと判断し兼務となっているのか、それ以外の業務が多忙だからなのかは、地域によって様々な要因が考えられる。支援員へのWEBアンケート結果では、兼務の方が、やりがいを感じている割合が低い等の影響も垣間みえる。一方、検討会からは兼務であるからこそ、様々な業務に触れることができ、それを自立相談支援事業及び当該事業含め各種制度で求められる「地域づくり」に活かすことができるとの意見もあった。人材が限られている地域において兼務にならざるを得ない面もあることから、兼務の状況がどのような影響を与えているかについて慎重に検討していくことが必要である。

#### (3) 詳細な稼働状況の把握と適切な支援の水準に向けての検討く※主に【国】に向けて>

今回、支援員一人あたりの主担当ケース数を試算した。ただし、ここで導かれた数字は実態に基づいたものであり、その数字について評価(価値判断)をしたものではなく、その件数自体が多いか、少ないか、といった判断までには至っていない。

加えて、タイムスタディ調査のB調査票において、それぞれの相談者の属性別・特徴別の時間により違いが出ていることが明らかであったが、今回採用した属性別・特徴別だけでは分析も地域によっては必要と思われる。

今後も詳細な稼働状況の把握を行い、適切な支援水準の検討に向けての情報の収集・分析を継続的にしていくことが必要である。

#### （４）人口規模以外も考慮した補助体系＜※主に【国】に向けて＞

現在の補助体系については人口規模に応じて細かく段階的なものとなっているが、実際の一人あたりの支援実績等は補助体系と同じようには段階的にはなっていない。人口規模の影響は一定程度確実にあるものの、その区分を補助の体系に組み込むことは容易ではないことも確認できたところである。そのため、人口規模以外の要素も踏まえ、例えば主担当ケース数以外にも、支援員の負担感、地域特性も踏まえた仕組みが構築されることが期待される。なお、主担当ケース数を補助体系に位置づける場合には、支援現場でより把握しやすくするため、より詳細な定義が必要であると考えられる。

#### （５）自立相談支援事業の評価指標の必要性＜※主に【国・自治体】に向けて＞

本調査研究事業においてそれぞれの支援員のエフォートとして業務時間が可視化できたことは成果であったが、今後はそうして投入されたエフォートにより、相談者・地域にどのような便益がもたらしているかについても確認していく必要がある。自立相談支援事業で取り組まれている各種支援プロセスの取組が、どのようなアウトカムにつながっているのかを把握することは、今後の事業評価にもつながる重要な視点である。このことは、総務省行政評価局による総務省行政評価局による「生活困窮者の自立支援対策に関する行政評価・監視（令和4(2022)年4月）」が勧告した「3. 事業・制度の効果検証」にもつながるといえ、事業の効果検証や事業の質の向上にもつながっていくことが期待される。

#### （６）システムの改善や記録の研修＜※主に【国・自立】に向けて＞

タイムスタディ調査からは記録や事務の時間に明らかに多くの時間が割かれていることがわかった。一方、ICTの機器はあまり活用が進んでおらず、かつ、現場業務の効率化のための現在のシステムについて使い勝手の悪さを指摘する声もあった。加えて本調査等例年行われるアンケート調査の実施においても、既存のシステムをより積極的に活用することで現場の負担軽減につながるといった意見もアンケート自由意見やヒアリングから数多く聞かれた。これらのことから、支援業務のDX化の余地はまだ十分にあるものと言える。

システムの改善に向けて、総務省行政評価局による「生活困窮者の自立支援対策に関する行政評価・監視（令和4(2022)年4月）」でも勧告が出されていることから、国においては引き続き、その改善に向けての取組が期待される。

一方、システムの改善だけではなく、記録という行為に関しての研修なども行っていくことも重要である。記録の重要性、記録の方法、記録の活用方法などについて、支援員同士が研鑽していく仕組みが構築できれば、記録に関する負担も減少していくことが期待される。

### 事業実施機関

一般社団法人北海道総合研究調査会

〒060-0004

札幌市中央区北4条西6丁目1番1 毎日札幌会館

電話番号：011-222-3669