

就労支援の在り方の現状や 論点等について①

現状・課題

(アセスメント)

- アセスメントとは、対象者の課題を把握し、その背景や要因を分析し、課題に応じた適切な支援の方向を見定めることであり、対象者に対する支援計画を策定する前に行う必要がある。
- 被保護者就労支援事業ではアセスメントについて、「就労意欲の確認、就労していくに当たっての悩みや阻害要因の聴取などにより、対象者の現状を把握し、その過程において、対象者の自己理解(自分の性格、職業志向性、働くことの意義・価値観、職歴や職業希望を踏まえ、職業選択や将来のキャリア形成を考えること)や職業理解(職業、職務内容、賃金事情等労働市場全般の情報を知ること)を促進することが必要」としてアセスメントの着眼点は示しているが、アセスメントの実施者や詳細な様式は示していない。
- 各自治体ではそれぞれ独自の様式を作成してアセスメントを行っているが、ケースワーカーが行う場合と、就労支援員が行う場合に分かれている。
- 被保護者就労準備支援事業ではアセスメントについて特段示していない。ただし、生活困窮者自立支援制度の就労準備支援事業においては、自立支援相談機関がアセスメントや支援方針の決定をする際に、就労準備支援事業者も、積極的に関与することが望まれるとされている。

(支援計画)

- 被保護者就労支援事業では支援計画について、「支援を行うに当たっては、あらかじめ自立に向けた取組について、本人に説明し、同意を得て支援することが重要である。そのため、アセスメントの結果、生活課題、本人の希望する職業や働き方への課題、目標が設定できたら、対象者ごとに、本人の状態に応じた目標や支援内容を個別シートに記載すること等により明確にしておくこと。」としているが、個別シート(支援計画)の様式については任意とした上で、自立活動確認書を参考にすることとしている。

現状・課題(続き)

- 自立活動確認書は、「就労可能と判断する被保護者であって、保護受給開始後原則6ヶ月以内の一定期間内に就労自立が見込まれる者を対象」に策定されるものだが、各就労支援事業を受けている者のうち、自立活動確認書が作成されている者については約21.8%(平成29年度保護課調べ)となっている。
- 自治体では、希望する職種や必要な支援等を記載した計画について、それぞれ独自様式を策定しているところもあれば、自立活動確認書の様式を活用しているところもある。
- 被保護者就労準備支援事業では支援計画について、「本人の状況や課題を、日常生活自立・社会生活自立・就労自立の各面で把握・分析し、それぞれについて目標設定をした上で、具体的な支援内容を検討すること。自立に向けては、本人が主体的に取り組むことが不可欠であることから、これらの内容については、本人と相談の上作成すること。」として、個別シートを示しているが、自治体によっては独自様式で、被保護者就労支援事業と共通としているところもある。

論点

- 被保護者就労支援事業や被保護者就労準備支援事業におけるアセスメントや、支援計画について、どのような方法やタイミングで策定するのが適切か。

現状・課題

(就労意欲の喚起)

- 就労意欲が低い者に対する支援としては、被保護者就労準備支援事業で実施されており、協力事業所における就労体験や、ボランティアといった地域活動への参加を通じた支援が実施されているが、福祉事務所設置自治体における事業実施率は約28%(平成29年度)である。
- また、被保護者就労支援事業の参加者についても、当初は意欲があったとしても、就労に対する意欲が低下する場合があるが、その要因としては、「就労意義が実感できない」、「就労に結びつかないことによる自信喪失」と考えている就労支援員等が多い。(平成29年度生活保護就労支援員全国研修会のアンケートより)
- ※ なお、被保護者就労支援事業において「就労意欲の確認、振り返り」等はすることとされているが、就労意欲の喚起そのものについては通知での記載はされていない。
- 就労活動に必要な経費の一部を賄うことで、就労活動のインセンティブとして就労活動促進費が支給されるが、平成28年度の支給実績は289件にとどまっている。

(組織的な支援のありかた)

- 被保護者就労支援事業では「就労支援員が支援を行うに当たっては、査察指導員やケースワーカー等と連携し、組織的な対応を行うこと」とあるが、具体的な方法や内容等については通知に記載されていない。評価方法についても、「対象者ととともに、実施されてきた就労支援や目標の達成状況を振り返り、支援内容や目標の見直し、新しい課題に対する支援の再検討をすること。」としているが、支援員やケースワーカー等の役割は記載されていない。
- 被保護者就労準備支援事業は支援に関する組織的な対応について記載しておらず、評価方法についても「支援実施後の自己評価(本人)、評価(被保護者就労準備支援担当者)を原則1か月ごとに行い」としており、ケースワーカー等の役割は特段示していない。

現状・課題(続き)

- ケースワーカーは被保護者の状況や課題の状況に応じた援助方針を策定した上で、訪問調査等を通じて必要な助言をしているが、通知等に就労支援事業に特化した記載はない。
 - 自治体によっては組織的な支援として、支援内容の報告以外に、ケースワーカーや査察指導員が、就労支援員が助言をする場への同席や、就労支援員と支援対象者と三者(四者)による支援評価の見直し等を実施している自治体もある。
- (就労訓練(体験)を行う場や、対象者の状態に応じた個別の求人の開拓)
- 被保護者就労支援事業では「職業紹介や個別求人開拓を行う場合、求人と求職のマッチングが円滑に行われるよう対象者の希望や特性に合った事業者を紹介又は開拓すること。」としているが、実際に開拓を行っている自治体は限られている。※求人開拓を行う支援員を配置している自治体:197/902(平成30年4月時点)(保護課調べ)
 - 各自治体開拓を実施する場合、企業先訪問や電話照会等により、開拓支援対象者の能力・適正及び希望職種等の求人の開拓等をしている。また、受給者が開拓先の企業に就職した場合、職場定着に向けた雇用先企業との連絡調整等も実施している。また、開拓担当の職員と就労支援担当の職員の役割を分担している場合もある。
 - また、被保護者就労準備支援事業では、「多様で効果的なメニューを用意するため(略)地域の協力事業所における就労体験の実施など、地域の社会資源を積極的に活用することが望ましい。」とされているが、開拓方法についての記載はない。
 - なお、生活困窮者自立支援制度の就労準備支援事業では「地域の協力事業所など就労体験先の開拓に関しては、単に社会貢献として企業に生活困窮者の受け入れを要請するのではなく、今後は自治体が地域企業の雇用に関する状況を把握し、生活困窮者支援を通じて人材定着等に関する企業の悩みの解決策を提案していくという姿勢も必要である。」とされている。

現状・課題(続き)

(高齢者に対する支援)

- 高齢者世帯に属する生活保護受給者(子ども、傷病者等を含むを含む)で就労している者の割合が、平成21年は2.7%であるのに対して、平成27年は4.2%と上昇傾向にある。
- 被保護者就労支援事業や被保護者就労準備支援事業については年齢制限がないため、65歳以上の者でも事業に参加することは可能である。
- しかし、多くの自治体では「高齢者を対象としている求人が少ない」、「65歳以上は稼働年齢層ではないため対象としていない」等の理由により、平成28年度に開催された全国会議における意見交換会の事前アンケートでは、65歳以上を支援対象としていると回答した自治体は27.7%であった。
- ただし、原則支援対象としていない場合でも、高齢者本人が就労を希望すれば支援を実施する自治体もある。また、必要に応じてシルバー人材センターを案内している事例もある。

論点

- 以下の取組について、どのように行われるべきか。
 - 就労意欲に乏しい対象者の意欲喚起
 - 組織的な支援を行うにあたっての就労支援員やケースワーカー・査察指導員の役割
 - ただちに一般就労を目指すことが困難な者のための就労訓練(体験)を行う場や、対象者の状態に応じた個別の求人の開拓
 - 高齢者に対する支援の実施方法

現状・課題

(被保護者就労支援事業)

- 被保護者就労支援事業では、就労後の定着支援について「就労支援に当たっては、職場に定着するための支援等のフォローアップも重要である。就労後、短期間のうちに離職する者も見られることから、職場の状況確認などの声かけや見守りが、対象者の就労や生活の安定につながる有効な対応であることを認識し、定着支援を行うこと。」としているが、平成29年度に実施した全国会議における意見交換会の際の事前アンケートによると、定着支援の実施率は半分以下である。(定着支援を実施:321自治体、実施していない411自治体)
- 実施している自治体では、被保護者に対して来所面談等によって、勤務状況や仕事における悩み等を聞き取った上で、不安要素の解消や定着に向けたアドバイス等の支援を実施している。
- しかし、被保護者本人が就労先に受給者であることを伝えていないことがあるため、前述のアンケートによると、就労先に対する定着支援が行われている自治体は限られている。(被保護者のみ:271自治体、被保護者と就労先:62自治体)なお、就労先に対する定着支援を実施している自治体では、支援対象者の状態の共有、企業側が抱える問題や悩みに対する助言等の支援が行われている。
- 一部の自治体が行った調査では、支援により就職した者のうち、同年度中に離職した者の割合が約1/3とされており、離職者の約60%は1か月以内に離職しているとの結果が出ている。また、定着支援を実施した者のうち、約4割は3か月以内に離職しているとの結果も出ている。
- また、平成29年度生活保護就労支援員全国研修会のアンケートによると、就労支援により就労開始した者について、職場定着がなされたと就労支援員等が考える期間は、1か月～3か月未満との回答が約2割、3か月～6か月未満との回答が約4割、それ以上の期間も約4割となっている。

現状・課題(続き)

(他の事業等)

- 被保護者就労準備支援事業では、「就職して本事業の利用を終了した者については、就労支援員やケースワーカーが職場定着支援を含め、継続的に支援を行うが、対象者が就労を継続できるよう、被保護者就労準備支援担当者においても、必要に応じて、関係者と連携し、適宜、必要な支援を行うことは差し支えない。」としている。
- 保護脱却後も支援が必要と考えられる者(過去に安定的な就労をしたにも関わらず短期間で離職をしているような場合)は、必要に応じて生活困窮者自立支援制度の自立相談支援機関につなぐこととしている。
- なお、生活保護受給者等就労自立促進事業では1か月後に在籍確認をするとともに、定着指導を拒否しない者に対しては定着指導を実施する。(特に、定着が課題の者は就労開始後1か月を目処に重点的に実施。)更に、生活保護受給者等であることを明らかにして求職活動を行い雇い入れられた者等に対しては、事業所からの聞き取りや助言等を行う事業所訪問による定着指導をすることとしている。

論点

- 支援により就職した者に対する定着支援が、一部の自治体では行われていないが、どのような方法で実施を促していくか。
- 効果的な定着支援をどのように行うべきか。