

就労支援のあり方について

現状・課題

- 生活困窮者・生活保護受給者に対する就労支援については、就労という人間にとってかけがえのない営みをそれぞれの状況に応じて実現できることを目指している。したがって、就労支援を行うことによって収入を得るばかりでなく社会とのつながりを構築し、自己実現を図ることによって、日常生活自立・社会生活自立・経済的自立をよりよく果たすことにつなげていくことが重要である。
- このため、支援対象者の状態像に応じた就労支援を制度化し、自立相談支援事業におけるアセスメントやプランに基づき、ハローワークを含む支援関係者や地域の民間事業所等が連携しつつ、きめ細かな支援を実施
- 具体的には、支援対象者の状態像ごとに以下のような支援を実施。
 - ① 職業紹介で就労が可能な人に対しては、ハローワークと福祉事務所が連携したチーム支援を行う生活保護受給者等就労自立促進事業により、常設窓口(195自治体(平成29年6月))の設置や巡回相談(857自治体(平成29年6月))の実施
 - ② 就労に向け一定の支援が必要な人に対しては、自立相談支援事業、生活保護制度それぞれにおいて、就労支援員による就労に関する相談・助言、個別の求人開拓やハローワークへの同行等の支援(実施自治体:902自治体、48%が一体的実施)
 - ③ 就労に向け準備が必要な人に対しては、就労準備支援事業により、就労に向け日常生活習慣の改善等の支援(生活困窮者自立支援:393自治体、生活保護:255自治体(平成29年4月)。平成28年度で57%が一体的実施)
 - ④ 一定の継続的・柔軟な働き方が必要な人に対しては、認定就労訓練事業(1,020事業所(平成29年6月))により、一定の継続を想定した支援付きの就労訓練の実施
- これらの事業については、その実施箇所数も増加するとともに、利用件数も着実に伸びてきており、一定の成果を上げている。
- また、特定求職者雇用開発助成金(生活保護受給者等雇用開発コース)により、生活保護受給者等の雇入れを行う事業主に対する支援を実施。

現状・課題

- 就労支援においては就労後にすぐに支援を終結するのではなく、定着支援等のフォローアップが重要であり、自立相談支援事業において、7割以上の自治体が定着支援を実施。また、定着支援の実施期間は「1～3ヶ月」、実施方法は「対象者本人へ電話・メール」が最も多く、定着支援対象者の定着率が5割程度を越える自治体が全体の4分の3近くとなっている。
- また、定着支援について、就労訓練推進事業(就労訓練アドバイザー事業)を活用した、ジョブコーチ等による企業に対する技術的支援に関する取組も始まっており、本人に対する支援のみならず、企業に対し本人が職場に適応できるように技術的支援を行っていくことも重要である。
- このように、生活困窮者・生活保護受給者に対する就労支援の取組が着実に推進されてきているものの、地域によっては必要な支援を受けられないような状況があるとともに、就労準備支援事業等による支援終了後の一般就労先やいわゆる「中間的就労」の場などの受入先の開拓・整備を進めるべきといった課題等もあることから、各事業の趣旨を踏まえた棲み分けを図りつつ、支援対象者の状態像に応じた就労支援を促進するとともに、それぞれの機関が有機的に連携を図ることが重要
- こうした就労支援の取組は、利用者本人にとって大きな意味があるだけでなく、高齢期や地域における様々な支援や、支えられる地域や産業とつながることで、「出口」として、本制度の目指している目標の一つである「地域づくり」を実現できるものであり、各地でこのような実践が積み重ねられている。

現状・課題

- 就労準備支援事業については、生活困窮者自立支援法において任意事業として位置づけられているが、その実施状況は、平成27年度は244自治体(27%)、平成28年度は353自治体(39%)、平成29年度は393自治体(44%)と着実に増加してきている。
- 他方、都道府県ごとの実施状況を見ると、大きなばらつきが見られる状況である。
- 就労準備支援事業を実施しない理由のうち約半数には利用ニーズがあると見受けられるが、そのうち「利用ニーズはあるものの少ないため事業化しにくい」が28.1%、「利用ニーズはあるものの自立相談支援事業で対応可能」が17.2%、「ニーズがあり事業化したいが予算面で困難」が7.1%となっている。
- 就労準備支援事業の実施自治体と未実施自治体の自立相談支援事業における支援内容を比較すると、その実施率において、ハローワークや企業面接等への同行支援、就労後の定着支援、定期的で頻度の高い通所や面談等の関わりを長時間継続するような支援は両方で遜色がないが、ボランティア、就労体験等の支援については、後者の実施率が低い。
- 就労準備支援事業を利用すべき人が利用していない状況については、その理由として「本人が希望しない(必要性を理解しない)」(56.2%)ことを挙げる自治体が最も多く、次いで「本人が希望しない(新しい環境に拒否感がある)」(39.2%)、「参加のための経済的負担ができない」(35.3%)、「資産収入要件を満たさない」(26.8%)という理由が続いている。
- 就労準備支援事業の対象要件としては、①年齢(65歳未満)、②資産収入について施行規則で定めつつ、それに準ずる者として自治体の長が必要と認める者は利用できる枠組みとなっているが、高齢者においても一般就労に向けたニーズがある一方、この年齢要件についての「準ずる者」の適用は約1割にとどまっており、資産収入についての「準ずる者」の適用は約4割となっている状況。

考え方

(就労準備支援事業の全国での実施について)

- 就労準備支援事業の対象となるのは、引きこもりや長期間就労することができていないなど、直ちに一般就労することが難しい人であり、規模の小さい自治体でもそのような人は存在する。また、直ちに一般就労することが難しい人への支援は、地域共生社会の実現の観点から、支えられる側が支える側に回れるようになるための支援としても意義がある。
- こうした支援は全国どの地域でも提供されるべきであるとの観点から、就労準備支援事業を必須化すべきという意見が多かった一方で、地域によっては、需要が少なかったり、マンパワーや委託事業者の不足といった実情もある。
- 就労準備支援事業のあり方としては、ガイドラインで示されている「定員15人以上」の要件を緩和するとともに、例えば、日常生活自立、社会生活自立、就労自立それぞれの目的に応じた多様な支援メニューを全て用意するのではなく、就労体験の中での一括実施、障害福祉サービス事業所とのタイアップによる実施、被保護者就労準備支援事業との一体的実施、都道府県が主導し都道府県内の自治体での同一の事業者での実施といった工夫も検討され得る。
- また、就労準備支援事業について、円滑な事業の実施の観点から、既に効果的な手法により取組を行っている地域の事例を収集し、全国で共有することも考えられる。
- さらに、生活困窮者に対する就労準備支援事業と被保護者就労準備支援事業を一体的に実施している地方自治体が57%を占めていることを踏まえ、こうした一体化の更なる推進を検討する必要がある。

考え方

(就労準備支援事業の対象者の要件等について)

- 現在でも就労準備支援事業を利用すべき人の多くが本人の意思によって利用していない状況にあり、かつ、自治体によってはマンパワーや委託事業者の不足といった実情もある中で、真に就労準備支援事業の対象とすべき層について検討する必要
- 年齢要件については、制度施行後の状況をみると、高齢者でも就労を求めるニーズが高いこと、生涯現役社会の実現の観点から、65歳以降に雇用された人でも雇用保険の適用対象とすることとされたことを踏まえて、施行規則に定める2号要件（これに準ずるとして自治体が認める者）のあり方も含め、検討する必要
- 資産・収入要件については、就労準備支援事業によって必要に応じた予防・早期対応も可能とする観点から、対象者の範囲に自治体ごとの状況に応じて必要以上に限定しないことが重要であり、施行規則に定める2号要件（これに準ずるとして自治体が認める者）のあり方も含め、検討する必要
- 就労準備支援事業の利用につながらない背景として、交通費負担ができないことが挙げられることから、就労準備支援事業の利用に当たって、交通費の支給ができるようにすべきとの意見があった。現行においては、事業者が送迎車を手配する場合はその費用は経費に含めてよいという扱いにしているが、利用者個人に対する交通費を支給する場合には個別給付に近い形態になることを十分に踏まえつつ支援のあり方を検討する必要
- 就労準備支援事業の1年間という利用期間の制限については、短期間で集中的に支援を行い、不安定な状態を継続させないという意義があるものの、一方で、少しずつステップアップしていく人もいることを考えると、利用期間の延長を求める意見もある。

論点

- 就労準備支援事業について、全国的に実施する必要性をどう考えるか。
- 前記「考え方」の視点を踏まえ、就労準備支援事業の対象とすべき層について、どう考えるか。

就労支援のあり方(認定就労訓練事業)

現状・課題

- 認定就労訓練事業の認定状況については、認定件数は1,020件、利用定員合計は2,802人となっている。(平成29年6月現在)
- 認定就労訓練事業を巡る課題について、認定就労訓練事業を利用すべき人が利用しなかった理由として「本人が通える範囲内に認定事業所がない」ことを挙げる自治体が全体の約8割となっている。
- 他方、自治体が認定に向けた事業所開拓を行う中で、民間事業者に認定取得を断られた理由としては、「就労支援担当者を置く余裕がない」「助成金等のメリットがない」「申請の手続き面が面倒」などが多く挙げられている。
- 認定就労訓練事業に対する経済的支援としては、第二種社会福祉事業(定員10人以上が要件)としての事業所に対する税制優遇、事業所の立ち上げ支援(国庫補助1/2)、自治体が認定就労訓練事業所から物品を買い入れる場合等の随意契約の取り扱い(優先発注)があるが、十分に活用されていない実態がある。
- 生活困窮者自立支援法第6条第1項第5号に規定するその他事業(補助率1/2)の一つとして、都道府県に就労訓練アドバイザーを、福祉事務所設置自治体に就労訓練事業所育成員を配置し、就労訓練事業所の開拓・育成をソフト面から実施

考え方

- 認定就労訓練事業については、対象者の状況に応じた柔軟かつ多様な働き方の場として重要であり、その実施促進のため、認定件数を増やしていくことが必要。
- その方策として、現行、都道府県等が認定する仕組みに、就労体験先の開拓等により普段から地域資源としての企業等と関わりの深い市等が関わるような形が有効ではないか。
- また、実際に、事業所に通うための交通費や保険の加入に関する費用を事業所が負担している実態や、就労支援担当者を置く余裕がない状況、事業所として支援する経験やノウハウが乏しいことなどを背景に、認定就労訓練事業を実施する事業所に対する経済的インセンティブ支援や、事業者における支援ノウハウの支援を求める声が強い。
- さらに、認定に当たっての申請に係る事務負担が大きいため、その改善を求める声がある。
- 社会福祉法人については、職員が、法人内の他の事業と兼務して認定就労訓練事業に従事する場合に、他の事業の配置基準を柔軟に適用できないかとの意見もある。

論点

- 認定就労訓練事業の認定事業所数を増やしていくため、認定手続に市等が関わるような仕組み、経済的インセンティブの活用や事業者に対する支援ノウハウの支援、準備申請手続き関係の簡素化の必要性についてどう考えるか。

就労支援のあり方(無料職業紹介事業)

現状・課題

- 第6次地方分権一括法(平成28年法律第47号)による職業安定法の改正により「地方版ハローワーク」の制度を創設(平成28年8月20日施行)
- これにより、地方公共団体が、無料職業紹介事業を実施する際の国への届出の廃止やその他各種規制が緩和され、地方公共団体が創意工夫に基づいて自主的に無料職業紹介を実施できる体制を整備

考え方

- 地方自治体による無料職業紹介については、就労体験の事業所で一般就労に移行しようとする場合等において、地方自治体自身が職業紹介を行えるようになることで、就労体験からのスムーズな一般就労移行が可能になることや、地域の事業所ニーズを踏まえた求人内容の調整や職業紹介を自ら行うことができる。
- 一方で、求人については、内容の適法性や正確性の確保に留意する必要がある。
- 生活保護受給者等就労自立促進事業等、地方自治体とハローワークの連携強化により、就労体験からの一般就労への移行をスムーズに行うことも可能

論点

- ハローワークとの連携の強化や、地方自治体による無料職業紹介事業の実施の促進により、就労体験から一般就労へのスムーズな移行を可能にすることをどう考えるか。

現状・課題

(就労支援事業)

- 生活保護受給者に対する就労支援は、生活困窮者に対する就労支援と同様、就労支援員による就労に関する相談・助言等の支援を行うとともに、被保護者就労準備支援事業やハローワークと連携してチーム支援を行う生活保護受給者等就労自立促進事業等を実施している。
- 平成27年度においては、事業対象者33.9万人のうち、12.1万人が当該事業に参加し、5.5万人が同事業を通じて就労・増収を実現する等、一定の成果をあげている一方、事業への参加率は35.8%、就労・増収率は45.0%に留まっている。
- また、就労支援事業への参加率を都道府県別に見ると、最も高い県と低い県との間には、約50%の差があるほか、事業を通じた就労・増収率をみても、最も高い県と低い県との間には、約35%の差がある。

(就労自立給付金)

- 平成25年の生活保護法改正で、生活保護の脱却のためのインセンティブ強化、脱却直後の生活の支援等を目的として導入された就労自立給付金については、平成27年度では11,868件の活用実績があり、受給者の約6割が給付金制度により就労意欲が変わったと回答している。他方で、保護廃止前月よりも前に当該制度の説明を受けた人は受給者の2割に過ぎず、受給者の約96%は説明を受ける前は当該制度を知らなかったと回答している。
- また、就職後すぐに保護廃止となったため仮想積立期間がなかったことなどの理由により、就労自立による保護廃止世帯のうち就労自立給付金の支給を受けなかった世帯が約6割に上る。

考え方

(就労支援事業について)

- 生活保護受給者に対する就労支援は、社会とのつながりを再構築し、自己実現を図ることにより、自立を助長するものであり、結果的に保護脱却にもつながる重要な取組である。全ての福祉事務所において就労支援に取り組まれているが、参加率や就労・増収率などの点で生じている地域間格差は解消していくべきである。
- 取組状況の地域間格差の要因については、地方自治体やハローワークごとに、対象者の選定基準や支援方法について差が生じていることや、事業を委託して実施する場合の委託先となる地域資源が十分でない地域があることなどが考えられる。
- 地域間格差を解消するためには、要因分析を十分に行った上で対策を講じることが必要であるが、例えば、各事業対象者の類型や生活保護受給者の状況に応じた効果的な支援方法について、事例を収集して分析を行い、様々な取組のモデルを示すことが考えられる。また、地域資源が不十分であったり、事業対象者が少ない地域では、生活困窮者自立支援との一体的な実施や、都道府県単位での広域的な実施等により、事業の効率的な実施を推進することも考えられる。
- さらに、就職後の離職防止のためには、障害者のジョブコーチによる支援と同様に、生活保護受給者等を雇い入れた事業主に支援を行うなどの継続的な取組を強化していくことが効果的であると考えられる。

(就労自立給付金について)

- 就労自立給付金については、制度の理解が不十分であることや、就職後すぐに保護を脱却する者については適用されないといった課題が存在する。

論点

- 就労支援への参加率向上に向けて、効果的な支援を行う自治体の取組事例の調査を行い、対象者の類型化や効果的な支援のモデル的な方法を検討することについて、どう考えるか。
- 生活保護受給者の就労による保護からの脱却の促進についてより効果的・効率的なインセンティブとなる仕組みとする観点から、就労自立給付金の在り方をどう考えるか。