

厚生労働省 平成 26 年度セーフティネット支援対策等事業費補助金
社会福祉推進事業

生活困窮者像の変容と地域が一体となった アフターケアのあり方に関する調査研究 報告書

一般社団法人インクルーシブ・シティネット

平成 27 年 3 月

目 次

1. 調査研究の背景と目的.....	3
2. 生活困窮者像の変容.....	4
1) ホームレス像の変容.....	4
2) 生活保護受給者像の変容.....	6
3. アンケートからみたアフターケアの状況.....	8
(1) 民間支援団体の事業内容(支援団体アンケート).....	8
(2) 居宅移行した者の状況(支援団体アンケート).....	13
(3) アフターケアの支援内容(支援団体アンケート).....	14
(4) シェルター退所者の状況 (自治体アンケート).....	15
4. 就労継続、就労へ向けたアフターケアの先進事例.....	17
(1) 生活困窮者のアフターケア.....	18
(2) アフターケアの場としての中間的労働市場の可能性.....	20
1) 京都自立就労サポートセンター.....	20
2) 中間的労働市場の可能性.....	23
5. アフターケアへの政策的効果.....	24
(1) 仮説の提示.....	24
(2) 「仮説1. 就労期間の伸長による投資対効果改善」の検証.....	26
(3) 「仮説2. 労働市場に関する情報提供による一般就労・中間就労・社会参加への参入促進」の検証.....	31
6. 提言.....	34
資料.....	37

1. 調査研究の背景と目的

いよいよ 2015 年4月に、生活困窮者自立支援法が施行される。今後、生活困窮者に対して包括的かつ個別的な相談支援を行う生活困窮者自立支援制度がスタートし、福祉事務所設置自治体において必須事業とされる自立相談支援事業が全国各地で行われるようになる。そこで着目する必要があるのは、新たな生活困窮者自立支援制度の対象としてシンプルな生活困窮者像があるわけではなく、生活困窮者の生活実態や彼らの抱えるニーズはまさに多様であり、それに対して、地方自治体や特定の民間団体(社会福祉法人やNPO等)が単体で支援を行うことには限界があるという点である。

生活困窮者が地域で自立した生活を組み立て、それを継続していくためには、多様な福祉サービスや社会資源の活用、連携が不可欠である。それと同時に、地域住民が元ホームレスや生活困窮者を支える新しい仕組みづくりが、生活困窮者の社会参加のために求められるのではないだろうか。その場合、将来的に就労可能な生活困窮者と、就労が難しいと見込まれる生活困窮者に対する仕組みづくりには、それぞれまったく異なるアプローチや社会資源が必要となってくる。

例えば、長期路上生活者や、障害等を抱えて就労まで距離のある生活困窮者については、生活保護受給を前提として、福祉サービスを活用しつつ、地域住民が包括的に見守るようなアフターケアを組み合わせる支援枠組みが効果を発揮すると想定されている。他方で、短期路上生活者で住居のある生活に比較的スムーズに復帰できる者、あるいは一時的に生活困窮に陥っていて少しの相談支援を提供することで一般就労が可能な層も少なくない。さらに、一般就労は難しくても短時間の就労や軽作業への従事が可能な層も一定存在する。

これらのいずれの例についても、就労に関して何らかの困難を抱えた層である点では共通しており、そのため、就労に至るまでの支援が求められるだけでなく、就労に至った後の段階において就労定着のための継続的なアフターケアを行うことが重要である。しかしながら、生活困窮者自立支援制度は、相談支援の提供を一定期間に留めるように設定されており、就労定着や生活安定のためのアフターケアを行う枠組みが位置付けられていない。例えば、就労して相談支援を終結した者に対する6ヶ月を超えた定着支援、また生活保護受給に結び付いて相談支援を終結した後の自立相談支援機関の関わりについて、明確に位置付けられていない。

そこで本調査においては、ホームレス支援団体が実施してきたアフターケアの内容や支援体制について検証するとともに、就労に至った者に対するアフターケアがもたらす就労継続効果、また生活保護受給に至った者に対してアフターケアを実施することによって再就労に結び付くなどの効果について明らかにし、今後の自立相談支援事業に対する示唆を引き出すことを目的とする。

なお、本報告書で用いる「アフターケア」とは、ホームレス支援や関連研究で用いられてきたように、例えば路上生活者が路上生活を脱却してアパート等での生活に至った後(アフター)の段階に提供する支援(ケア)を指す。路上生活者に限らず、広く生活困窮者に対して行われるアフターケアとしては、一定程度の生活支援を行った後の段階に安定的な生活を維持できているかを見守る支援や、就労に至った後の段階に就労が定着するために行う支援などが想定される。

2. 生活困窮者像の変容

先に述べた通り、生活困窮者自立支援制度が対象とする生活困窮者にシンプルなモデル(像)があるわけではない。生活困窮者の生活実態や彼らの抱えるニーズは多様であるだけでなく、広くいえば社会・経済のありようの変化に連動して、生活困窮者像は変容してきている。

新たな生活困窮者自立支援制度が対象とするのは、生活保護受給に至っていない生活困窮者であり、そのなかにはホームレスも含まれる。そこで、今日の生活困窮者像に接近するために、近年におけるホームレス像や生活保護受給者像の実態、変容についてみておきたい。

1) ホームレス像の変容

厚生労働省が初めて全国規模のホームレス調査を行ったのは2003年であり、その後の約10年間におけるホームレス像の変容をみるにあたって、厚労省調査のいくつかの前提条件についてあらためて示しておく。

厚労省調査の前提条件の第1は、厚労省のホームレス調査は、その対象を路上生活者に限定していることである。そのため、路上生活という形態をとっていないものの、不安定な居住環境にある者——代表的な例として、いわゆるネットカフェ難民——が視野から外されている。第2に、厚労省調査のうち概数調査は、調査員が対象を目視してカウントするため、調査結果の精度には疑問がともなう。例えば、調査員が調査を行った日中の時間帯に、調査を行った場所で、路上生活者とみなした者をカウントし、あるいは路上生活者のものであろうテント等のなかにおそらく1人が住んでいるとみなしてカウントする。そのため、調査を行う時間帯が日中でなく深夜であれば調査結果は変わるであろうし、テントのなかには複数の路上生活者が住んでいる場合もある。さらに、カウントする際に本人に路上生活をしているかどうかを確認すれば、概数が変わるだけでなく、性別不明が何千人にものぼるという奇妙な調査結果とはならないであろう(2003年概数調査では25,296人のうち3,886人(15.4%)が性別不明となっている)。第3に、厚労省調査のうち生活実態調査は、主要大都市部をフィールドとして全国で約2,000人の路上生活者を対象としていることである。各都市においてどのように聞き取り対象をサンプリングしたのかは不明瞭であり、なにより地方都市は対象外とされているため、あくまでも方法面では、この生活実態調査が全国のホームレスの姿を表しているということとはできない。

以上のような前提条件をもちつつも、厚労省調査の結果にもとづいて、ホームレスの実態やホームレス像の変容について一定程度を把握することができるし、しかし他方で、特に第1の前提条件のために、ホームレス像の変容の最もダイナミックな部分を厚労省調査は捉え損ねている。

ホームレス像の変容を捉えるにあたって、まず、厚労省調査にもとづいて、路上生活者の概数等の量的変化や、年齢や路上生活期間等の質的变化をみておきたい。

路上生活者の概数調査結果の推移をみると、初めて調査が行われた2003年で25,296人、5年後の2008年には約1万人減の15,759人、最新の2004年ではその約半数の7,508人というように、この約10年間で当初の3割にまで減少している。ここで着目しておきたいのは、調査員によるカウント漏れというような技術的なことがらでなく、概数の減少傾向の背景や内容である。要点のみ述べると、まず減少傾向の背景として、なにより、ホームレス対策や生活保護適用などの政策効果、そして民間団体による独自の支援活動の成果と考えられる。したがって、特に概数に表れないような、路上生活に至る前段階における予防的支援の効果も含めると、路上生活者が減少してきているからといってホームレス対策の規模を縮小させてよいということにはならない。次に、減少傾向の内容として、がどのような属性や特徴をもつ者が路上生活を脱却し、他方でどのような者が路上に残っているかについて把握する必要があるということである。

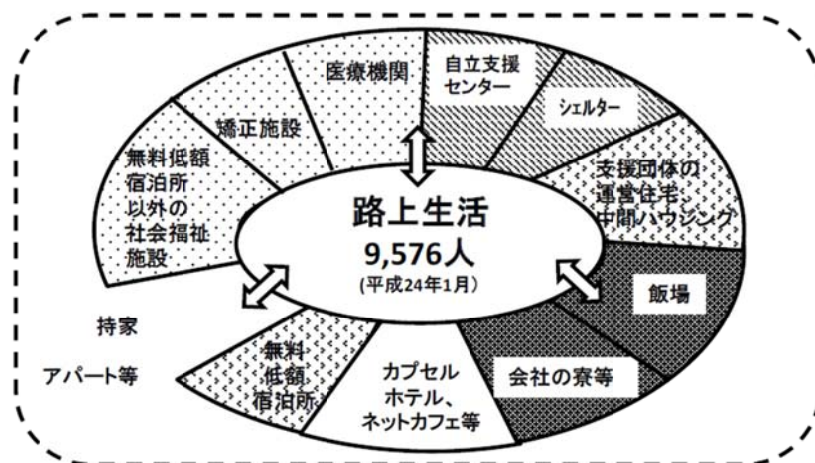
路上生活者の属性や特徴の推移については、概ね5年に1回の頻度で実施されてきた厚労省の生活実態調査結果の推移からもみてとれる。まず、路上生活者の年齢構成について、2003年調査→2007年調査→2012年調査の順に結果を整理すると、40歳未満は4.5%→4.5%→3.7%とほぼ横ばい、65歳以上は15.1%→21.4%→29.0%となっており、着実に高齢者の割合が高まっている。次に、路上生活期間については、1ヶ月未満が4.4%→5.0%→4.4%とほぼ横ばい、1年未満の括りで見ると30.7%→23.1%→19.5%と減少傾向、5年以上は24.0%→41.3%→47.0%と当初から約2倍程度に割合が高まっており、路上生活期間の長期化が確認できる。最後に、今後の希望をみると、就職が49.7%→37.0%→26.2%と低くなっており、福祉(生活保護等)が7.5%→11.4%→11.2%と途中から横ばい、路上生活のままが13.1%→18.3%→30.5%と当初から約2倍程度に割合が高まっており、就労支援以外のニーズや困難の大きさがみてとれる。

次に、ホームレス像の変容について、2012年12月に厚労省が公表した『平成24年「ホームレスの実態に関する全国調査検討会」報告書』の分析視点と分析結果にふれておきたい。この報告書は、2012年の生活実態調査について、学識経験者や自治体担当者等で組織する検討会(座長:岩田正美・日本女子大学教授)が分析を行った結果を取りまとめたものである。

この報告書が示しているポイントは、路上生活者の高齢化と路上生活期間の長期化、路上と屋根のある場所(住居、施設、ネットカフェ等)の行き来を繰り返すといった往還層が一定存在することなどである(図表1-1)。路上と屋根のある場所との往還については、35歳未満の年齢層で比較的多く、ホームレス自立支援センター等の施策利用者のなかでは若年層や路上生活期間の短い者が多いとされる。すると、今日のホームレス像は、高齢で路上生活期間が長期の層が存在する一方で、若年で路上と屋根のある場所を往還して就労との距離が相対的に近い層が存在すると捉えることができるのかもしれない。

そうであれば、新たな生活困窮者自立支援制度のもとで、ひとつの具体的な支援課題となるのは、路上生活に至った若年層が就労や生活保護受給によって、あるいはそれらを組み合わせることによって、アパートや無料低額宿泊所などに移行することで路上生活から脱却した後(アフター)の段階における支援(ケア)を十分に行うことによって、再路上化を予防することであろう。路上生活脱却後の就労定着、日常生活の安定化を図るために、どのようなアフターケアのあり方が効果的か、そのためにどのような支援体制の整備や費用効果の検討が必要か、などといった論点について検証して提起する必要があると考えられる。

図表1-1 路上と他の屋根のある場所との往還の状況

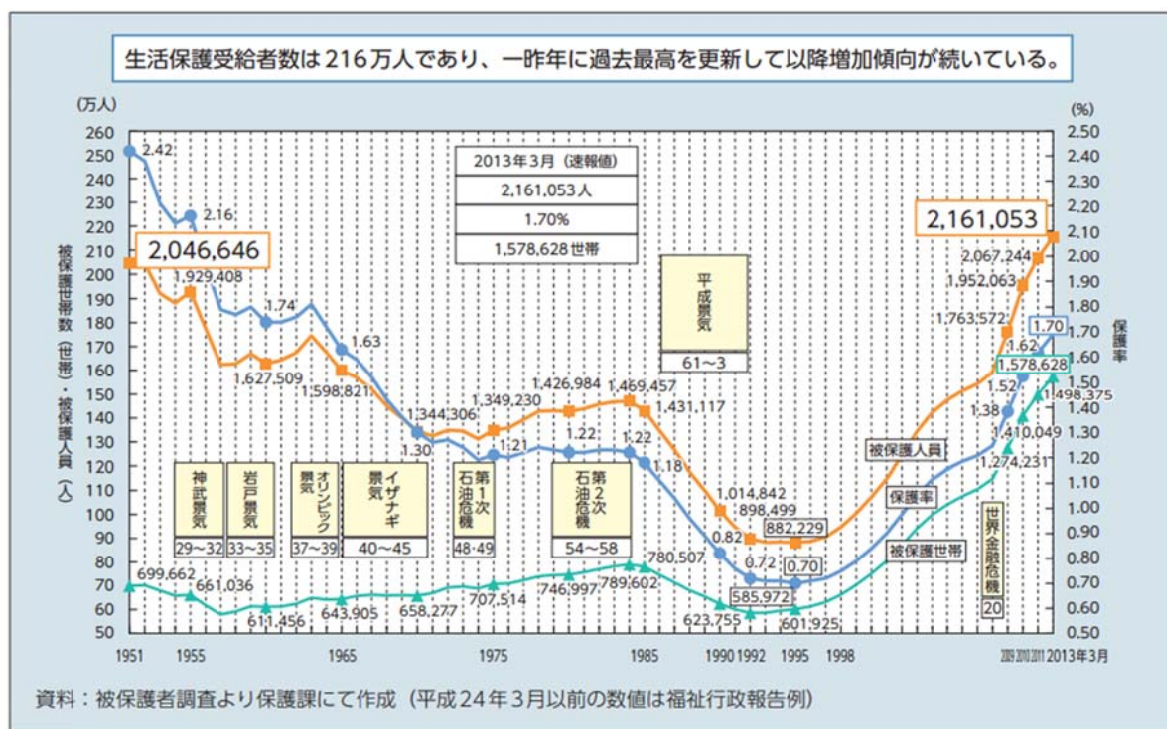


資料) ホームレスの実態に関する全国調査検討会, 2012, 『ホームレスの実態に関する全国調査(生活実態調査)検討会報告書』, 1頁より転載。

2) 生活保護受給者像の変容

生活保護受給者像の変容を捉えるにあたって、まず生活保護受給者数の推移をみると、図表1-2のとおり、1995年から今日に至るまでの20年近くのあいだ、継続して増加傾向にある。生活保護受給者が増加し続けているということは、ほかでもなく、生活保護を必要とするほどの生活困窮状態にある者が増加し続けていることを表している。

図表1-2生活保護受給世帯数、生活保護受給者数、保護率の推移



資料)厚生労働省編, 2013,『厚生労働白書(平成25年版)』日経印刷, 266頁より転載。

次に、生活保護受給者数の増加傾向という量的な変化の他面で、質的变化が起こっていることをみておきたい。

厚生労働省の生活保護統計においては、生活保護受給世帯が、高齢者世帯、母子世帯、障害者世帯、障害者世帯、その他の世帯と類型化されている¹。この世帯類型の構成割合の推移をみると、図表1-3のとおり、2003年から2013年にかけての10年間で、「その他の世帯」の割合が全体の1割弱から2割弱へと高まっている。この傾向については、よく指摘されているところであり、「その他の世帯」の増加をもって、稼働可能な生活保護受給世帯が増えているといわれることが多い。

¹ それぞれの世帯類型の定義は次のとおりである(『厚生労働白書(平成25年版)』266頁より引用)。高齢者世帯：男女とも65歳以上(平成17年3月以前は、男65歳以上、女60歳以上)の者のみで構成されている世帯か、これらに18歳未満の者が加わった世帯。母子世帯：死別、離別、生死不明及び未婚等により、現に配偶者がいない65歳未満(平成17年3月以前は、18歳以上60歳未満)の女子と18歳未満のその子(養子を含む。)のみで構成されている世帯。障害者世帯：世帯主が障害者加算を受けているか、障害・知的障害等の心身上の障害のため働けない者である世帯。傷病者世帯：世帯主が入院(介護老人保健施設入所を含む。)しているか、在宅患者加算を受けている世帯、若しくは世帯主が傷病のため働けない者である世帯。その他の世帯：上記以外の世帯。

図表1－3 世帯類型別にみた生活保護受給世帯数の推移

【2003年度】					
	被保護世帯 総数	高齢者世帯	母子世帯	傷病・障害 者世帯	その他の 世帯
世帯数 (構成割合)	939,733 (100.0%)	435,804 (46.4%)	82,216 (8.7%)	336,772 (35.8%)	84,941 (9.0%)
【2013年4月(概数)】					
	被保護世帯 総数	高齢者世帯	母子世帯	傷病・障害 者世帯	その他の 世帯
世帯数 (構成割合)	1,571,250 (100.0%)	709,345 (45.1%)	110,879 (7.1%)	463,870 (29.5%)	287,156 (18.3%)

4倍増

資料) 福祉行政報告例、被保護者調査、厚生労働白書(平成 24 年版)をもとに、筆者作成。

ただし、「その他の世帯」を稼働可能とみなすことについては、十分な留意が必要である。たしかに、「その他の世帯」は、高齢や母子の世帯とは異なり、障害や傷病を持つ世帯とも区別されている。しかし、障害者として認定されていないからといって、あるいは具体的な病名を診断されていないからといって、直ちに就労できるかといえ、全国各地の福祉事務所や支援現場をみると、実態はそうではない。稼働年齢の生活保護受給者に対する就労支援の現場では、行政の認定を受けていないものの知的障害をもつと考えられるケースや、医師の診断を受けていないものの精神疾患を抱えていると考えられるケースが少なくない。さらに、その他にも、就労や日常生活のスキルを十分に持たないケースや、ひきこもり状態や社会的孤立状態にあるケースなど、多様な困難やニーズがみられる。

ここで重要なのは、「その他の世帯」を構成する生活保護受給者のなかには、就労との距離が近い者もいれば遠い者もいるという点である。なかには就労機会があれば即座に就労し、安定的な生活に結び付くようなケースも存在するし、他方で、日常生活や健康面で複合的な困難を抱えていて就労以前の支援ニーズが山積しているケースも想定する必要がある。そのため、稼働年齢にある生活保護受給者に対する就労支援というのは、単線的な内容や方向にはならず、多様なアプローチや社会資源が求められる。

このように生活保護受給者像が変容してきているなかで、生活保護制度に至る手前の段階で相談支援を行う生活困窮者自立支援制度の対象者もまた、多様で複合的なニーズを抱えていることが想定され、包括的で複線的な支援が求められることになるであろう。そして、本報告書が着目する論点に関していえば、生活困窮者に対して支援を行って就労に至った後(アフター)の段階で、就労定着のための見守り等の支援(ケア)を行うといった、生活困窮者に対するアフターケアのあり方について、エビデンスにもとづいて提起する必要があると考えられる。

以上の背景や問題意識にもとづいて、次章以降において、ホームレスや生活困窮者を支援する民間団体が行うアフターケアについてのアンケート調査の分析、各地における先進的な取り組み事例の検討、アフターケアの効果等に関する仮説の提示と検証などを行う。

3. アンケートからみたアフターケアの状況

ホームレス支援全国ネットワークの加盟団体を中心に、「広義のホームレス支援(アウトリーチ、居住支援アフターケア)の実態に関するアンケート調査」(以下、支援団体アンケート)を実施した。

これは支援団体の実施事業、支援の状況を把握し、対象者へのコンタクトから、アフターケアまでのトータルの流れを俯瞰する調査票となっている。回収率は以下の通りである。

- 対象団体 108 団体
 - ホームレス支援全国ネットワーク加盟団体
 - 2010 年、2012 年 広義のホームレス調査の調査対象団体
 - 2011 年 パーソナルサポート事業調査の調査対象団体(自治体直営は除く)
 - その他ホームレスの支援活動を行っている団体
- 回収数 59 票 + 白票 2 票 (回収率 56.5%)

ここでは、民間支援団体のもっている、一時的居住場所(無償シェルター、ホテル等)および中間的居住施設(無料低額宿泊所を含む)における居住支援、生活支援の状況について、調査結果を分析する。

(1) 民間支援団体の事業内容(支援団体アンケート)

事業の中身として、アフターケア(戸別訪問、居場所づくり等)に相当する事業は 51 団体(87.9%)が実施している。予算元としては行政委託が 17 団体(54.8%)、民間助成が 5 団体(38.5%)であるが、自主事業という回答が 37 団体(78.7%)となっており、持ち出しでの支援となっているケースが多いことがわかる(図表3-1)。

この中で、その他事業として自由記述で記入してもらった回答にも、アフターケアに関する記述がみられる。

図表3-2は、その他事業の自由記述の中から、急性期を脱した後の支援と見なせるものを整理したものである。民間支援団体によって、さまざまな支援が提供されていることの一端が見て取れる。

公園や道路整備などのボランティア活動、フードファームでの農作業などは生活訓練や就労支援、また居場所づくりや生きがいくりの側面もある。また交流会や、餅つき大会、料理教室、そして日系人や外国人のための日本語教室も行われている。子供のための学習支援を実施していると回答した団体も多くある。就労支援では、障害者作業所の運営や、直接的な仕事の提供を行っている団体もある。居住支援としてはグループホームやシェアハウスの運営、そのほか、住居の保証人提供、金銭管理、家計相談、フードバンク事業、買い物支援、見守り、要介護者の生活支援も行われている。また、葬祭支援や共同墓地の運営を行っている団体もある。

急性期を脱した後にも、一人一人が生きていくために必要なものごとは多岐にわたる。民間支援団体がそれぞれの工夫で、支援対象者のニーズに応え、支える役割を果たしていることが分かる。

図表3-1 各種支援の実施状況

	実施の有無	自主事業	民間助成	行政委託事業	外部連携
1. アウトリーチ（巡回支援・拠点相談支援等）	51 87.9%	37 78.7%	5 38.5%	22 71.0%	11 47.8%
2. 一時的居住場所提供（無償シェルター等）	35 60.3%	21 44.7%	4 30.8%	13 41.9%	6 26.1%
3. 中間的居住施設提供（無料低額宿泊所等）	27 46.6%	19 40.4%	2 15.4%	4 12.9%	6 26.1%
4. 就労準備支援（就労に向けての支援）	44 75.9%	26 55.3%	2 15.4%	17 54.8%	7 30.4%
5. 就労訓練、中間的就労事業（就労の場の提供）	39 67.2%	22 46.8%	3 23.1%	11 35.5%	7 30.4%
6. アフターケア事業（個別訪問、居場所づくり等）	51 87.9%	37 78.7%	5 38.5%	17 54.8%	3 13.0%
7. その他事業	31 53.4%	20 42.6%	3 23.1%	6 19.4%	5 21.7%
合計	58 100.0%	47 100.0%	13 100.0%	31 100.0%	23 100.0%

図表3-2 アフターケアに関連する自由記述(問7)

自由記述内容	分類
1 公園や道路整備・動物愛護等、地域にある様々な問題解決を図るための社会貢献活動 2 ホームレス及び生活困窮者（生活保護受給者を含む）等への緊急支援物資等の提供 3 他団体との連携活動（衣類の分別・管理などの環境活動）	居場所づくり
療育手帳取得のサポート（関係行政・部署との連絡、手続き、打ち合わせ等）、要介護者の生活支援（関係福祉事業所等との連絡・手続き等）	行政関連
無料学習支援授業	学習支援
子供の学習支援と居場所提供（夏休み中に4回）、越冬支援・餅つき大会	学習支援、居場所づくり、交流活動
フードバンク事業、入居債務保証支援事業	保証人提供、フードバンク
生活保護利用のための同行支援活動、日本語教室、料理講習会、健康教室（体操、ストレッチ）	学習支援、居場所づくり、交流活動

家計相談支援事業（法テラス）	家計相談
自主事業による「自立支援住宅」（グループホーム型 5 人定員、ワンルームマンション型 21 人収容可）を運営しているが、いずれも常駐職員はおらず、対象者と元ホームレスの有償ボランティアの参通で成立っている。	居住支援
障害者グループホーム、シェアハウス管理	居住支援
アルコール又は、ギャンブル依存症の人たちの金銭管理、刑余者への入居斡旋、葬祭のお手伝い、受刑者の金銭管理、行政への陳情と要望、毎年 1 回の結核検診、毎年 1 回の実数調査	金銭管理、葬祭支援、行政関連、健康
当団体は、雑誌「ビッグイシュー日本版」の販売を、名古屋（東海地区）で応援する団体です。「ビッグイシュー」は、野宿状態、あるいは。野宿経験のある方のみが販売できる雑誌で、支援の中心は、販売の応援と、生活支援や交流の場づくりです。	交流、就労支援
障がい者就労支援事業	就労支援
主に生活困窮者を対象に、生活保護受給者としての自立の道を選ばず、直接の就労支援を中心に生活・自立支援を行っている。現在、二つの寮を運営し、約 100 名が就労している。中間的な支援には？？？と思っています。	就労支援、居住支援
フードファーム（農場）	居場所づくり、就労支援
ファーストコンタクト→相談→（シェルター）→生保申請支援→居宅確保（即日入居、保証人なし）→先行入居（生活必需品の提供・搬入等）→生活つなぎ資金貸付（無利子、受給日清算、上限 5000 円/回）→就労支援→居場所提供（当団体事務所を小さなコミュニティーとして日々開放）→随時相談	居場所づくり
自立支援センター、障害作業所（多機能）、デイサービス、子ども学習支援、地域生活定着支援センター	就労支援、学習支援、居場所づくり
葬祭開催事業、生活困窮家庭の子ども教育支援事業、広報交流事業、介護事業、墓地運営事業	葬祭・墓地、学習支援、交流
フードバンク事業、DV 被害者支援事業、医療相談事業、共同墓地・位牌堂運営事業	葬祭・墓地
見守り支援、買い物運行支援	見守り、その他
地域ネットワークづくり	その他
居宅生活移行支援事業	その他

ここで民間支援団体の支援状況を確認するため、職員の資格、相談記録の状況等を確認しておく。

職員の持つ資格としては(図表3-3)、社会福祉士が最も多く 59.6%の団体で有資格者が支援に携わっている。次いで社会福祉主事が 50.0%、訪問介護員(ホームヘルパー)が 48.1%と続く。介護福祉士(ケアワーカー)が 32.7%、精神保健福祉士が 30.8%など、福祉系の公的資格をもった職員を抱えている団体が多いことがわかる。

なお、2011 年度よりホームレス支援全国ネットワークが生活困窮者支援に携わる者を対象とした人材育成プログラムとして実施している「伴走型支援士」の資格については、2 級が 21 団体(40.4%)、1 級が 11 団体(21.2%)で有資格者がいると回答している。

図表3-3 職員の持つ資格

	度数	割合
1. 医師	5	9.6%
2. 保健師	3	5.8%
3. 看護師	12	23.1%
4. 社会福祉士	31	59.6%
5. 精神保健福祉士	16	30.8%
6. 臨床心理士	6	11.5%
7. 社会福祉主事	26	50.0%
8. 訪問介護員(ホームヘルパー)	25	48.1%
9. 介護福祉士(ケアワーカー)	17	32.7%
10. 介護支援専門員(ケアマネジャー)	14	26.9%
11. 社会保険労務士	3	5.8%
12. 弁護士	4	7.7%
13. 司法書士	5	9.6%
14. 調理師	6	11.5%
15. 栄養士	3	5.8%
16. 管理栄養士	1	1.9%
17. 伴走型支援士1級	11	21.2%
18. 伴走型支援士2級	21	40.4%
19. キャリアコンサルタント等の資格	9	17.3%
20. その他	16	30.8%
合計	52	450.0%

相談記録の状況としては、依然として手書きが最も多い結果になっているが、Salesforce などのクラウドデータベースの利用が4団体あるなどケース記録の電子化が進んでいることがわかる。また、複数の手段を併用しているところが多い。

図表3-4 相談記録の状況

	度数	割合
1. 無し	4	6.8%
2. 手書き（ノート）	19	32.2%
3. 手書き（ケースファイル）	28	47.5%
4. ワード	18	30.5%
5. エクセル	22	37.3%
6. データベース（アクセス等）	17	28.8%
7. クラウドデータベース（Salesforce等）	4	6.8%
合計	59	189.8%

(2) 居宅移行した者の状況(支援団体アンケート)

中間的居住施設からの退所と居宅移行を行う場合に、団体が利用する退所先を回答してもらったところ、「賃貸住宅」が最も多く 95.8%、つぎに「住込み・社員寮・飯場等」という回答が 57.3%となった。そして「高齢者福祉施設」が 54.2%と続いている(図表3-5)。

図表3-5 退所先

	度数	割合
1. 賃貸住宅	23	95.8%
2. ケア付賃貸住宅	6	25.0%
3. 高齢者向け賃貸住宅(サ高住等)	6	25.0%
4. 救護・更生施設	5	20.8%
5. 高齢者福祉施設(老人ホーム、グループホーム等)	13	54.2%
6. ホームレス自立支援センター	3	12.5%
7. 医療機関(病気・けが)	9	37.5%
8. 医療機関(精神)	8	33.3%
9. 住込み・社員寮・飯場等	14	58.3%
10. その他	6	25.0%
合計	24	387.5%

居宅移行した者の移行時点の状況を見ると、就労した者の割合が平均 28.50%となっており、3 割弱は就労に結び付いたうえで退所していることがわかる(図表3-6)。

図表3-6 2013 年度に支援、居宅・施設移行した者の移行時点の状況

	平均値	中央値	標準偏差	最小値	最大値
就労した者の割合	28.50	25.00	23.240	0	80
生活保護受給者の割合	63.10	73.00	30.195	0	100
年金受給者の割合	10.15	8.00	13.225	0	50

(3) アフターケアの支援内容(支援団体アンケート)

支援団体アンケートにもとづいて、アフターケアの支援内容をみると(図表3-7)、「話し相手」41 団体(91.1%)、「安否確認」38 団体(84.4%)、「生活相談」36 団体(80.0%)、「行政窓口への付添」33 団体(73.3%)、「入院見舞い」32 団体(71.1%)と、日常生活に関わる内容が上位となった。また、居場所の提供に関わる支援として、「交流会・食事会等の開催」31 団体(68.9%)、「支援対象者間の交流の場所・仕組み」29 団体(64.4%)、「地域住民との交流の場所・仕組み」17 団体(37.8%)が行われている。なお、就労に関わる支援で割合が高かったのは「就労後の継続支援」29 団体(64.4%)、「就労先の情報提供」26 団体(57.8%)である。

図表3-7 アフターケアとして支援団体が行っている支援内容

	度数	割合
安否確認	38	84.4%
健康診断・医療相談	20	44.4%
アルコール依存対策	20	44.4%
ギャンブル依存対策	17	37.8%
薬物依存対策	16	35.6%
生活用品提供	29	64.4%
食事提供	24	53.3%
金銭管理	20	44.4%
服薬管理	14	31.1%
債務処理	26	57.8%
法律相談	28	62.2%
生活相談	36	80.0%
生活保護申請支援	25	55.6%
行政窓口への付添	33	73.3%
住民票回復支援	16	35.6%
介護保険申請支援	23	51.1%
年金受給支援	23	51.1%
障害者・療育手帳取得支援	24	53.3%
家族との調整	26	57.8%
身辺支援(入浴・排泄・着替え・衛生管理等)	13	28.9%
日常生活支援(掃除・洗濯・調理・代読・代筆等)	17	37.8%
生活資金貸付	10	22.2%
話し相手	41	91.1%
入所者との定期的な対面・訪問	28	62.2%
相談記録の作成、生活状況を把握	31	68.9%
自立までの個人支援プラン作成	17	37.8%
就労先の情報提供	26	57.8%
資格取得支援	17	37.8%
就業訓練(無償)	16	35.6%
仕事の提供(時給が最低賃金未満)	12	26.7%
仕事の提供(時給が最低賃金以上)	18	40.0%
就業の保証人提供	10	22.2%
他の支援団体・施設へ紹介	26	57.8%
居宅探し支援	22	48.9%
住居の保証人提供	7	15.6%
就労後の継続支援	29	64.4%
通院付添	28	62.2%
入退院時の支援	31	68.9%
入院見舞	32	71.1%
交流会・食事会等の開催	31	68.9%
支援対象者間の交流の場所・仕組み	29	64.4%
地域住民との交流の場所・仕組み	17	37.8%
その他	5	11.1%
合計	45	2157.8%

(4) シェルター退所者の状況（自治体アンケート）

インクルーシブ・シティネットとホームレス支援全国ネットワークが共同で全国の自治体を対象に行った「生活困窮者支援における『一時生活支援事業』の在り方に関する調査」（以下、自治体アンケート）において、緊急一時宿泊を利用した者の退所後の居住場所および退所時の状況について質問を行っている。

調査名：生活困窮者支援における「一時生活支援事業」のあり方に関するアンケート調査

対象自治体 297 自治体

- 生活困窮者自立促進支援モデル事業の実施自治体
- ホームレス対策の緊急一時宿泊事業の実施自治体
- その他、政令指定都市および中核都市

実施時期：2014 年9月

回収数 218 票 （回収率 73.4%）

退所後の居住場所としては（図表3－8）、「賃貸住宅」の利用が最も多く、91.2%、次に「住込み・社員寮」という回答が47.1%であった。また、「救護・更生施設」を利用するという回答も47.1%と高い割合である。そして無料低額宿泊所の利用も23.5%と多いことがわかる。その他の内訳としては、「実家に戻った」「失踪した（ホームレスに戻った）」というのが目立つ。

図表3－8 退所後の居住場所

	度数	割合
1. 賃貸住宅	31	91.2%
2. ケア付賃貸住宅	2	5.9%
3. 救護・更生施設	16	47.1%
4. 無料低額宿泊所	8	23.5%
5. 高齢者向け施設	6	17.6%
6. ホームレス自立支援センター	6	17.6%
7. 医療機関	10	29.4%
8. 住込み・社員寮（飯場等）	16	47.1%
9. その他	9	26.5%
合計	34	305.9%

緊急一時宿泊施設（シェルター）事業を利用し、退所時に就労している割合は平均 16.93%、中央値が 13.00%で、生活保護受給の割合は平均が 65.45%、中央値が 67.00%である（図表3-9）。

自治体アンケートは緊急一時宿泊事業を利用して退所した者を対象としているため、中間的居住施設退所者を対象とした支援団体アンケートとは大きく層が異なる。すなわち、生活保護、ホームレス自立支援センター入所までの待機期間としての利用や、無料低額宿泊所、救護・更生施設への移行が一定程度存在する影響でもあり、生活保護受給者の割合が高くなっている。

図表3-9 2013 年度に緊急一時宿泊を利用し退所した方の退所時点の状況自治体アンケート

	平均値	中央値	標準偏差	最小値	最大値	度数
就労した者の割合	16.93	13.00	16.586	0	50	28
生活保護受給者の割合	65.45	67.00	30.387	0	100	31

自治体アンケートでは、各自治体のホームレス支援事業（絆対策基金等）についての回答も得ている。この回答を整理すると、ホームレス総合相談推進事業においても巡回相談員がアフターケアに相当する支援を実施していることがわかった（図表3-10）。

支援団体調査では就労に関する支援も先駆的に実施しているのに対して、自治体が実施する事業としては、「シェルター退所者への訪問相談」、「脱路上者への再路上化防止に関する支援」など、ホームレス状態から脱した者が路上に戻らないようにし、地域で安定した生活を営めるようにする福祉的な見守り支援が中心となっている。

図表3-10 ホームレス総合相談推進事業でのアフターケア

自治体	支援内容
大阪府 (大阪市以外)	路上生活から脱却した者に対する再路上化防止に資する支援
熊本県	シェルター退所者への訪問相談
愛知県	ホームレス状態から脱却した方に対するアフターフォローの巡回相談
福岡市	路上生活から自立し人者に訪問面接及び相談、自立生活継続の支援
横浜市	自立支援施設退所者を対象に、地域生活を送るうえで最終的な見守りが必要な人に対して、民間アパートを借り上げて利用してもらう（原則三か月）
川崎市	自立支援センターを自立退所した者が、再び野宿生活に戻ることを防止し、安定した生活が営めるように支援を行う。
名古屋市	住宅を確保した方へのアフターフォローとして訪問し、地域での社会生活を継続するための生活相談などを実施

4. 就労継続、就労へ向けたアフターケアの先進事例

生活困窮者のうち、稼働年齢層に対する支援の出口としては、大きく福祉をベースにした出口と就労をベースにした出口の2つに分類できる。福祉をベースにした出口としては、生活保護を受給して賃貸住宅に入居するケースのほか、重たい障害等があり救護施設に入所するケース、医療機関へ入院するケースなどがある。就労をベースにした出口としては、賃貸住宅等から働きに行くケースと、社員寮等に住込みで就労するケースがある。これに加えて、半就労・半福祉という形で、生活保護を受給しながら、働ける範囲で就労する、もしくは短時間しか働けないため収入の足りない部分を生活保護で補うというケースも少なくはない。

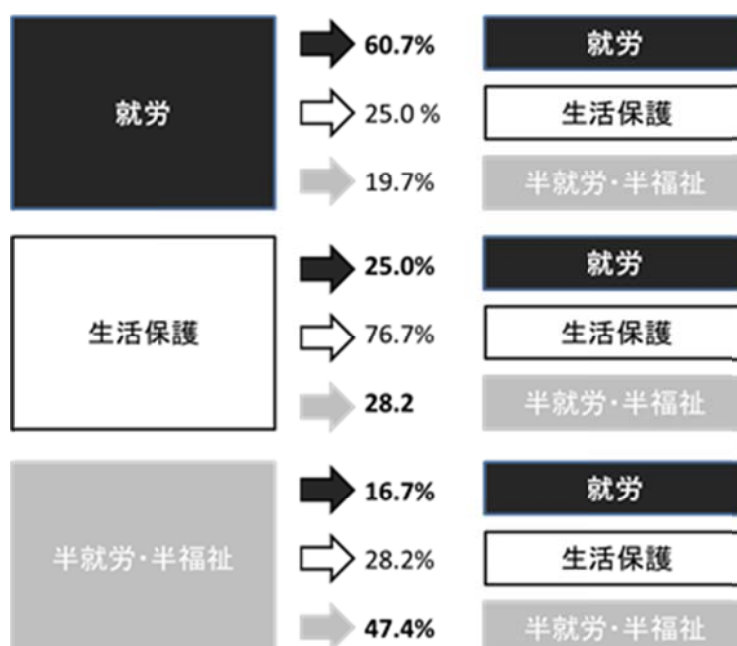
アフターケアという、このうち福祉をベースとした出口への支援という意味合いでとらえられることが多い。すなわち、再びホームレスにならないことや、地域生活を円滑に行うことを目的とした事業が実施されている。その一方で、2章で見てきたように、稼働年齢層の生活困窮者が増えている実態からすると、就労へ向けた支援というものが今後の生活困窮者へのアフターケアを考えるうえでの重要な要素となる。すなわち就労をベースにした出口へのさらなる継続支援を考えていくことが重要である。

3章でみてきたアンケート結果によると、支援団体アンケートにおいては、支援後に居宅移行した者の就労した者の割合は平均 28.5% (SD23.240) である。また、自治体アンケートにおいて緊急一時宿泊(シェルター)を利用して退所した方の退所時点の就労した者の割合は平均 16.93% (SD16.586)。また生活保護受給者の割合は支援団体アンケートで 63.1% (SD30.195)、自治体アンケートで 65.45% (SD30.387) である。

なお、この数字からは半福祉・半就労の状態は単純に読み取ることは難しいが、どちらも就労した者のうち、一定は福祉を併用していると思われる。これら数値は居宅移行時点の一時的な状態を表すものに過ぎない。

「生活困窮者支援の持続可能性とその効果を測定するパネル調査報告書」(インクルーシブ・シティネット, 2013年3月)では、2010年と2012年で実施した被支援者の支援継続に関して比較調査を実施した。図表4-1のとおり、このなかで、居宅移行時点で就労していたもののうち、25.0%は生活保護、19.7%は半就労・半福祉へ

図表4-1 居宅以降時点における状態



と状態が変化していた。また、居宅移行時点で生活保護を受給していた者も 25.0%が就労、28.2%が半就労・半福祉へと状態が変化していた。居宅移行時点で半就労・半福祉だった者は 16.7%が就労、28.2%が生活保護となっている。

このようにみると、居宅移行までの支援も重要であるが、それ以上に「就労」している者の就労継続、また「生活保護」から「就労」や「半就労・半福祉」への移行、そして、「半就労・半福祉」の状態から「就労」への移行および現状維持といった割合を増やしていくことが、アフターケアのもつ重要な役割の一つであるといえる。

(1) 生活困窮者のアフターケア

2015 年 3 月 6 日付の通知で厚生労働省から出された「自立相談支援事業の手引き」によると、自立相談支援機関における支援の「終結」としては、「①困窮状態が解決し、目標としていた自立達成の目途がたった場合」、「②困窮状態の脱却にまでは至っていないが、大きな問題が解消され、自立相談支援機関による関わりから離れて良いと判断できる場合」、「③連絡が途絶した場合等」の3つが掲げられている。

すなわち、先に提示した「就労」、「半就労・半福祉」、「生活保護」のいずれのケースでも、支援調整会議の場において、一定の目途が立ったと判断されれば支援終結となる。そして、終結が決まる支援調整会議の場で継続して確認(フォロー)が必要と判断された場合のみフォローの方法を定めるとされている。

同手引きには、「終結」とその後のフォローとして次のように書かれている。

自立相談支援機関としての支援が終結を迎えた場合、改めて本人が自信をもって次のステップへと進んでいけるようサポートし、動機付けを行う。

○ 終結後も、継続して確認（フォロー）することが必要と判断される場合は、支援調整会議においてプラン評価をする際に併せて検討し、フォローの方法を決めておくことが重要である。なお、フォローの視点は次の点に整理することができる。

- ・ 支援終結時の本人の気持ちや生活の状況等に変化がないか確認する。
- ・ 関係機関と連絡をとり、本人が目指した生活状況を維持できているか確認する。
- ・ 地域の N P O や民生委員等の地域で見守り活動等を行う支援者等との緩やかな関係が継続しているか確認する。

特に、かつてホームレスであった者に対しては、再度、路上（野宿）生活に戻ることのないよう適切にフォローを行うことが重要である。

資料) 自立相談支援事業の手引き p51

これまで実施されてきた生活困窮者自立促進モデル事業において、どの程度、「その後のフォロー」を実施しているかといった統計的な数値は一切でていない。またその後の連携についても具体的な事例が提示されておらず、「地域の NPO や民生委員等の地域での見守り活動を行う支援者」との関係性のなかでのフォローとされており、再路上防止の側面から、福祉をベースにした出口として定義されているように読み取れる。

一方で、同手引きのなかで、自立相談支援機関が行うアフターケアとして明確に読み取れる項目は、就労後のフォローアップの部分のみである。就労支援員の具体的な業務として次のような記載がある。

支援目標が達成できたところで、支援がすぐに終わるわけではなく、就労支援においては就職後の定着支援などのフォローアップも重要である。支援目標を達成した後の、状況確認などの声かけや働きかけ、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することが必要である。

資料) 自立相談支援事業の手引き p55

ここでは就労をベースにした出口として、就職した後の職場定着のためのフォローアップという位置づけとなっている。しかし、状況確認のための声かけ、見守りといった本人へのアプローチのみで具体的な関わり方についての事例等はあげられていない。

同じく、2015年3月6日付の通知で厚生労働省から出された「就労準備支援事業の手引き」では、就労後の定着支援についての記載がある。

(3) 就労後の定着支援

利用者が就職し、就労準備支援事業の利用を就労した場合は、基本的に、自立相談支援機関が定着支援を行うことになるが、利用者や就職先である企業・団体との関係を踏まえ、就労準備支援担当者が定着支援を行うことも考えられる。その場合は、就労準備支援事業者は、必要な情報を自立相談支援機関と共有することが求められる。

資料) 就労準備支援事業の手引き p24

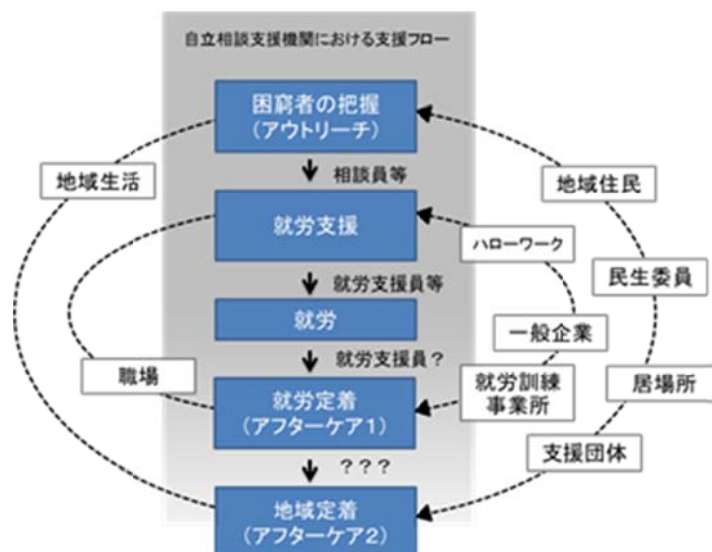
就労準備支援の担当者も定着支援を行う可能性があると記載されている。しかしながら、ここでも具体的な事例の記載は存在しない。就職先である企業・団体の関係性が重要であることは示唆されているが、どのような関係性を構築し、どのような支援を行っていくのかが明確に位置付けられていない。

このように自立相談支援機関におけるアフターケアとして、就労に関する定着支援が重要であるとの認識はつつわってくるものの、地域生活におけるアフターケアが中心に書かれている。そして実際の就労の場である企業とのかかわりなどについてはほとんど記載がなく、就労訓練事業所のアフターケアにかかる役割も不透明なものとなってしまっている。

地域での見守りといった福祉的なアフターケアの要素は、困窮者の早期把握(アウトリーチ)にもつながるものであり、就労に結び付けるための支援は、就労後、就労継続のためのアフターケアにつながるべきものである。そのため、同じ担い手が継続してかかわっていくことが重要であるともいえるだろう。

図にすると次のようなイメージである(図表4-2)。縦の流れが、自立相談支援機関における就労をゴールとした支援のフローを簡易に描いたものであるが、困窮者の把握に関して機能するとされているプレーヤーは地域住民や民生委員、地域のNPO等支援団体に関係してくるものであり、これはアフターケアの担い手ともなりうる存在である。また就労支援の場のプレーヤーは職業紹介を担うハローワーク、一般企業(就労訓練事業所)、そして就労支援員であるが、就労後のアフターケアに関しては自立相談支援機関のかかわりは限りなく薄くなっていき、外部のプレーヤーにゆだねられる形となってしまうことが想定される。

図表4-2 自立相談支援機関における支援フローと社会資源との関連



(2) アフターケアの場としての中間的労働市場の可能性

ここで、生活困窮者自立促進モデル事業実施自治体のなかで、就労支援だけでなく、就労継続のための仕組みづくり、さらには就労後の転職に向けた支援までを行い、その効果をあげていると思われる事例として、京都府の状況を紹介します。民間企業を生活困窮者の就労先として取り込むことに成功し、かつ、民間企業をリスト化し、企業と支援対象者双方からの相談を柔軟に受け付け就労継続に結び付けることができています。先進的な事例である。もちろん京都の他にも、豊中市においては800の企業が登録されている無料職業紹介事業が機能しているほか、沖縄県、仙台市などでも小規模ながら同様の仕組みが構築され、機能している地域がある。

しかしながら具体的な数値資料などが揃っていないため詳細は割愛する。

1) 京都自立就労サポートセンター

京都自立就労サポートセンター（以下、サポートセンターとする）は、2010年より内閣府のパーソナル・サポートサービス事業が開始された当初に設立された組織である。

サポートセンターの事業実績報告によると、2014年度（4月～2月）における来所者数は2,565人であり、そのうち新規登録者数は453人となっている。このうちプラン策定を行い継続的な支援を行った者は240人となっている。そのなかで中間的就労を含む就職者数は188人であり、全国的に見ても、これはかなり高い数値である。この背景にはサポートセンターが京都ジョブパーク内にあることが一つの要因であろう。京都ジョブパークは京都府が独自に実施するワンストップ型の総合就業支援拠点である。図表4-3のように、ハローワークをはじめ新卒、留学生や熟練人材、福祉人材、マザーズジョブカフェなど多くの相談コーナーが同じ建物内にあり求職者は、ワンストップで求職内容に適したサービスを受けることができる施設となっている。

このため、サポートセンターでは自立相談支援としての直接の相談者に加え、ジョブパーク内の総合受付や他のコーナーで就労が難しいと判断されたケース、就労可能性はあっても経済的・社会的に困窮していると思われるケースなどの相談を受け入れている。

サポートセンターの就労支援の強みとしては、ジョブパーク内の他のコーナーとの連携ができるだけでなく、下図のように就労準備支援事業として、セミナーや就労体験合宿などのプログラムを組み合わせ実施していることもあげられるだろう（図表4-4）。

図表4-3 京都ジョブパークの主な相談コーナー等

○京都ジョブパークの主な相談コーナー等
・総合受付
・若手人材コーナー
・中核人材コーナー
・熟練人材コーナー
・大学生コーナー
・留学生コーナー
・ハローワークコーナー
・京都わかものハローワーク
・農林水産業コーナー(農林水産業ジョブカフェ)
・福祉人材コーナー
・はあとふるコーナー
・マザーズジョブカフェ
・労働相談コーナー
・自立支援コーナー(京都自立就労サポートセンター)
・企業支援コーナー
・京都 JP カレッジコーナー
・新卒サポートチーム

図表4-4 通所方式と合宿方式を組み合わせる実施する方法の例

通所方式と合宿方式を組み合わせる実施する方法の例（京都府平成 25 年度事業）	
訓練名	訓練内容
就職支援セミナー	職業人意識、コミュニケーション能力、ビジネスマナー、面接対策、応募書類作成等の基本スキルの習得研修 (①1日3時間・12日間 ②1日5時間・10日間)
定時制高校生向け支援セミナー	※就職支援セミナーと内容は同じ (1日3時間・4日間)
就職準備セミナー	心と体のバランスを維持しながら、ビジネスマナーを学び職業人意識を向上(1日3時間・10日間、2回開催)
合宿型就労体験	<u>生活習慣を身に付けながら、就労意欲の喚起を図る</u> (5日間)
短期就労体験	障害者共同作業所等でのスタッフの補助等を通じて、他者との交流や共同作業の喜びを体感(1カ月間)
仕事体験型パソコンセミナー	パソコンの基本技術の練習に加え、職場で求められる段取りや効率的な書類のまとめ方を学ぶ (1日5時間、10日間)
食生活改善セミナー	生活習慣を見直し、正しい食生活を習得する講習 (1日間、2回開催)
定着支援交流会	就職後の定着フォローとして交流会を開催。ストレス・健康管理セミナー等を実施(1日間)

資料)「就労準備支援の手引き,p17」

加えて、中間的就労サポート事業として、企業開拓、中小企業支援を積極的に実施していることも就職率をあげる大きな要因となっている。図表4-5は、中間的労働市場づくりに向けた企業開拓と企業支援のスキームを示したものである。

企業開拓

サポートセンターでは、雇用促進および就労機会の積極的な提供を行っている事業所を中心に中間的就労受け入れ事業所の開拓を積極的に行ってきた。また 2013 年度には派遣会社と連携して、意欲のある求職者を雇用し、府内企業へ派遣、就労体験を通じて働く力を身に付けることを目的とした「京都ジョブトライ事業」を実施するなど、就労先として民間企業との関係性を構築してきた。

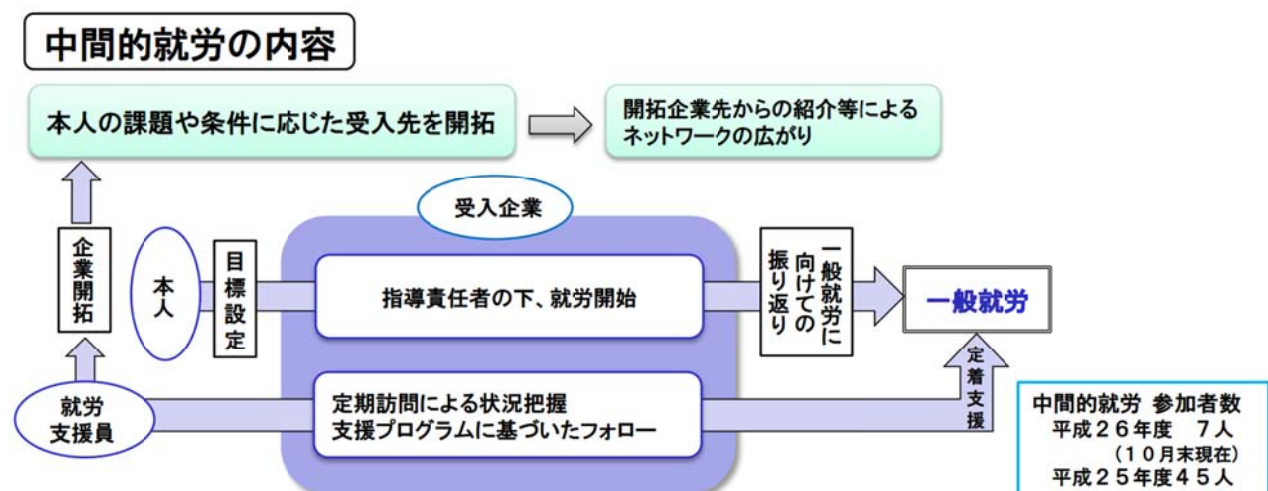
この取り組みの中で、サポートセンターの「京都生活・就労おうえん団」(以下、「おうえん団」)として登録している企業・団体は2012年度からの累計で274件にのぼる。その内訳は、一般企業が158件で最も多く、NPO法人24件、社会福祉法人64件、その他団体28件である。また、「中間的就労(有給型)」としての登録数は75件であり、内訳は一般企業が62件、NPO法人が2件、社会福祉法人が9件、その他団体2件となっている。「おうえん団」として登録されている事業所は、短期的就労体験(無給)などを受け入れてもらえる可能性がある企業である。また「中間的就労(有給型)」へ登録している事業所は、基本的に就労困難な者への理解があり支援付雇用として最低賃金以上の雇用として受け入れる事業所である。

企業支援

「中間的就労(有給型)」へ登録している事業所や「おうえん団」として登録されている事業所に対しては単に就労体験等を依頼するだけではなく、企業支援として、定期的訪問によって参加者や企業からのヒヤリングをもとに企業・参加者双方へのフォローアップを行っている。また企業へ中間的就労における受け入れ等のアドバイスや地域との連携を含めた情報提供を行っている。

このような受け入れ先企業と参加者本人へのフォローアップにより、参加者の成長と企業側への評価があがり継続雇用や、さらなる体験者の受け入れにつながるという結果が出てきている。

図表4-5 中間的労働市場づくりに向けた企業開拓と企業支援のスキーム



2)中間的労働市場の可能性

「認定就労訓練事業の実施に関するガイドライン」において、就労訓練事業(いわゆる中間的就労)を、一般就労と福祉的就労との間に位置する就労形態として位置づけている。豊中市、京都市などのように、民間企業を中心に多くの事業所と関係性を構築している事例は、ハローワーク等の一般就労のため労働市場と、障害者就労のための障害者就業・生活支援センターなどの福祉的労働市場の中間に位置づけられる職業紹介機能、すなわち中間的労働市場を持っているといえるだろう。地域においてこのような中間的労働市場が構築され、自立相談支援機関との連携のもとで、就労支援機能と同時に就労定着のためのアフターケア機能を担う存在となることが望まれる。しかしながら就労訓練事業(いわゆる中間的就労)の推進についても任意事業となっていることに加え、民間依存の部分が大きく、大きく予算化がされているわけではないのが現状である。

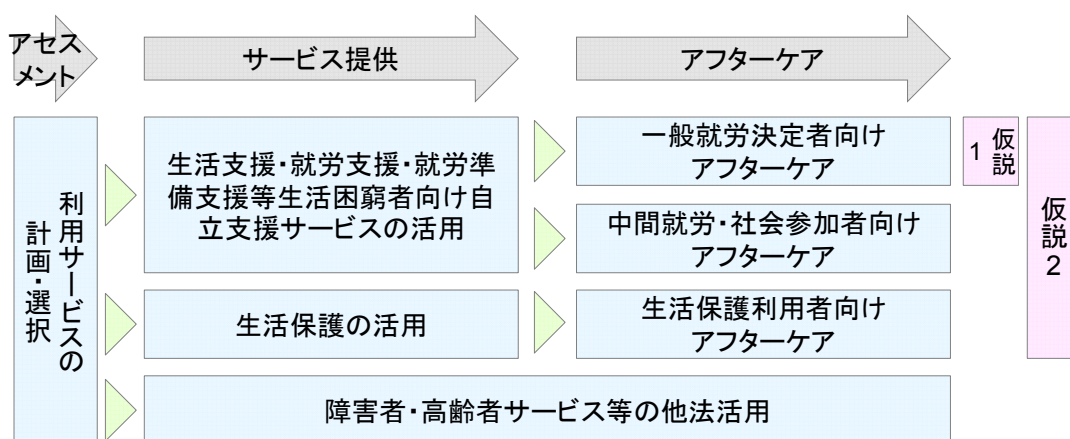
次の章では、小規模ながらこれらと同様の仕組みを構築している民間支援団体2団体のデータをもとにして、実際にアフターケアに力を入れて就労継続の効果を高めることにより、行政負担が軽減できる可能性を示す。

5. アフターケアへの政策的効果

(1) 仮説の提示

第4章において、居宅移行時点で就労（生活保護受給）していても、2年後には半福祉・半就労や、生活保護受給（就労）になっているなど一定の流動性があることを示した。またその流動性を生活保護の方向ではなく、就労に向けて対流させることが重要であり、そのための装置として自立相談支援機関を中心として支援対象者、受け入れ企業双方にフォローアップを行うアフターケアとしての中間的労働市場の仕組みについて紹介をした。

本章ではアフターケアの政策的効果の検証を行うため、2つの仮説を導き出す（図表5－1参照）。



図表5－1 アフターケアのイメージ図と検証すべき仮説の範囲

ひとつめの仮説は一般就労決定者向けのアフターケアの政策的効果である。生活困窮者自立支援法上、一般就労が決定し、サービス提供なしに支援対象者が独自に生活を営むようになれば、基本的に支援は終結すると考えられる。ただし、一般的な自立相談支援機関においては、支援終結時に一般就労に着いていたとしても、その就労現場への定着が難しいケースは相当数に上ると考えられる。このようなケースにおいては、アフターケアとして就労現場への定着を図ることで政策的効果、すなわち支援に関わる投資対効果を改善可能であると考えられる。また、比較的早期に就労現場を離れたとしても、再び生活困窮状態に陥ったのちに再支援を受け別の一般就労の就労現場で働くよりも、生活困窮状態に陥る前に再支援を受け別の就労現場で働くほうが、就労現場を一旦離れてからの再就労までの期間は短く、すなわち支援に関わるコストも低く抑えられ、支援に関わる投資対効果を改善可能であると考えられる。つまり、アフターケアに関わる政策的効果の仮説のひとつとして、「仮説1. 就労期間の伸長による投資対効果改善」が導き出せる。

ふたつめの仮説は一般就労決定者向けだけではなく、中間就労・社会参加者や生活保護利用者向けへのアフターケアの政策効果についての仮説である。生活困窮者自立支援法上、一般就労が決定しなくても一定期間が経過すれば基本的に支援は終結する。その際、「①一般就労決定層」以外に、障害者福祉や高齢者福祉などで生活を維持可能なものを除いては、基本的に「②中間就労・社会参加者で生活保護を併用するもの」か、「③生活保護を利用するもの」の2つの層が想定される。

ここで重要なのは4章でもみたように①②③のそれぞれの層は固定的なのではなく、流動的であるということである。①⇔②、②⇔③、①⇔③の層の移動が多かれ少なかれ生じているはずである。アフターケア無しでも移

動は生じるが、どの層に対してもアフターケアを実施することによって③⇒②⇒①といった就労自立へ向かう移動を促進し、また、①⇒②⇒③といった社会保障への依存を高める方向への移動を阻害することによって、政策効果を高めることが可能であると考えられる。これらは例えば生活保護を利用し社会参加せずに生活するものへ彼らが適合する可能性の高い中間就労の場や社会参加の場を紹介することや、中間就労・社会参加者に対して彼らに適合する可能性が高い一般就労の場の情報を提供する(職業紹介が可能な支援者にとっては一般就労の場を斡旋する)ことによってなされる。つまり、アフターケアは中間就労の場や社会参加の場まで含めた広い意味での「労働市場」の情報を持ちつつ、対象者に対して個別的に労働市場の情報を提供する仲介役として機能するということである。そのため、アフターケアに関わる政策的効果の仮説のふたつめとして「仮説2. 労働市場に関する情報提供による一般就労・中間就労・社会参加への参入促進」が導き出せる。

以下の節ではそれぞれの仮説を検証する。

(2) 「仮説1. 就労期間の伸長による投資対効果改善」の検証

ここでは、仙台市の民間支援団体が仙台市の委託事業として仮設住宅入居者向けに実施した就労支援事業のデータを用い、「仮説1. 就労期間の伸長による投資対効果改善」を検証する。本事業は平成 26 年度の生活困窮者自立支援モデル事業においても同様のスキームでモデル事業が展開され、本データよりも高い就労決定率を達成している。また平成 27 年度から実施される仙台市における生活困窮者自立支援法下の自立相談支援事業と同様の事業スキームを用いることとなっているもので、生活困窮者に対する自立支援事業のうち一般就労決定者向けのアフターケアの政策効果(つまりは仮説 1)の検証に用いるのに適切なデータだと考えられる。

ここでは、アフターケアを実施することによって平均就労継続年数が伸長することを表現するため、就労継続年数によって投資対効果(ROI)がどの程度変化するかをシミュレーションすることとする。

シミュレーションの前提として、ベネフィットとコストを定義しておく。ベネフィットは直接的ベネフィットと潜在的ベネフィットに分けられる。就労決定者は、給与等に応じて税・社会保険料を支払うことになる。そのため直接的ベネフィットは租税および社会保険料としての行政への収納額と定義する。また就労決定者は就労支援事業を実施しなければ生活保護の給付を受けなければならなかった存在であると仮定し、潜在的ベネフィットは就労できなかった場合に給付しなければならない生活保護費と定義する。コストは実質的な就労支援事業費(いくつかの事業を並行して行っているため、事業担当者へのヒアリングにより求めた)と定義する。

投資対効果 ROI は、

$$ROI = \text{リターン} / \text{コスト} = (\text{ベネフィット} - \text{コスト}) / \text{コスト}$$

と定義する。

ここで行うシミュレーションは 4 種類である。①平均就労継続年数 1.5 年、②平均就労継続年数 1 年、③平均就労継続年数 0.5 年(6 か月)、④平均就労継続年数 0.25 年(3 か月)である。それぞれの結果を図表5-2、図表5-3、図表5-4、図表5-5に示す。ROI はそれぞれ①202.0%、②101.3%、③0.7%、④-49.7%となり、平均就労継続年数が 0.5 年の場合でコストとベネフィットが釣り合うという結果である。就労継続年数が 1 年の場合はベネフィットが倍増し、1.5 年の場合はベネフィットが約 3 倍となり、逆に就労継続期間が 6 か月を切るとベネフィットがコストに合わなくなる。つまり、アフターケアに多少のコストをかけてでも就労継続年数を半年伸ばせば、就労決定者数を倍増させるのと同様の政策効果が期待できる。

ここで就労継続年数を半年伸ばすアフターケアのコストと就労決定者を倍増させるコストを簡単に比較しておく。後者の就労決定者を倍増させるコストは就労支援に関わる人員・施設などを倍増させることであるので、単純にコストは倍増する。単純に言えばアフターケアに就労支援と同じだけのコストをかけて就労継続年数を半年以上伸ばせばよいアフターケアの政策効果が見込めるということであるが、生活困窮者の支援において、通常、就労支援や生活支援の担当者一人あたりのケース数とアフターケアの担当者のケース数は、相当程度アフターケアの担当者のケース数のほうが多い(複数の支援団体へのヒアリングより)。1 ケースあたりの業務量を考えれば自ずと納得できるであろう。

以上より「仮説1. 就労期間の伸長による投資対効果改善」は正しいと判断してよいであろう。

図表5-2 ①平均就労継続年数 1.5 年の ROI

就労の種別		就労決定者			年間一人 当たり所得 の仮定	年間の一人当たり租税			年間の一人 当たり社会保険料 (健康保険・介護保険・年金)	一人当たり ケースワーカーの 人件費削減 (一人当たり 人件費500万円・100 ケース担当で 想定)	年間一人 当たりの行政 への収納額 (年間直接ベ ネフィット)
		A	H24年度	H25年度		B	C:Bをも とに計算	所得税			
雇用	正社員	30	10	20	2,200,000	152,000	49,000	103,000	297,528	50,000	651,528
	契約社員	36	8	28	2,000,000	131,000	42,000	89,000	270,480	50,000	582,480
	派遣社員	10	5	5	1,800,000	110,000	35,000	75,000	243,432	50,000	513,432
	パート・アルバイト	127	55	72	900,000	0	0	0	121,716	50,000	171,716
自営業		1	0	1	2,200,000	152,000	49,000	103,000	297,528	50,000	651,528
不明		5	5	0	1,800,000	110,000	35,000	75,000	243,432	50,000	513,432
合計		204	78	126	—	—	—	—	—	—	—

就労の種類別		年間一人当たりの生活保護費の削減(年間潜在的ベネフィット)			年間の一人当たり行政コストの削減 (年間ベネフィット) H=F+G	就労継続年数の仮定 I
		G	医療扶助以外の削減	医療扶助の削減(仙台市の平成25年度の生活保護受給者一人当たり医療扶助額を想定)		
雇用	正社員	2,310,982	2,247,000	63,982	2,962,510	1.50
	契約社員	2,310,982	2,247,000	63,982	2,893,462	1.50
	派遣社員	2,310,982	2,247,000	63,982	2,824,414	1.50
	パート・アルバイト	2,310,982	2,247,000	63,982	2,482,698	1.50
自営業		2,310,982	2,247,000	63,982	2,962,510	1.50
不明		2,310,982	2,247,000	63,982	2,824,414	1.50
合計			—		—	—

就労の種類別		一人当たりの行 政コスト削減	行政コスト削 減	年間の実質 的事业費	事業期間 (月)	実質的事業 費	純ベネフィット	投資対 効果
		(一人あたりベネ フィット) J=H×I	総ベネフィット K=A×J	L	M	N=L×M/12	O=K-N	ROI= O/N
雇用	正社員	4,443,765	133,312,950	—	—	—	—	—
	契約社員	4,340,193	156,246,948	—	—	—	—	—
	派遣社員	4,236,621	42,366,210	—	—	—	—	—
	パート・アルバイト	3,724,047	472,953,969	—	—	—	—	—
自営業		4,443,765	4,443,765	—	—	—	—	—
不明		4,236,621	21,183,105	—	—	—	—	—
合計		—	830,506,947	150,000,000	22	275,000,000	555,506,947	202.0%

図表5-3 ②平均就労継続年数1年のROI

就労の種別		就労決定者			年間一人 当たり所得 の仮定	年間の一人当たり租税			年間の一人 当たり社会保険料 (健康保険・介護保険・年金)	一人当たり ケースワーカーの 人件費削減 (一人当たり 人件費500万円・100 ケース担当で 想定)	年間一人 当たりの行政 への収納額 (年間直接ベ ネフィット)
		A	H24年度	H25年度		B	C:Bをも とに計算	所得税			
雇用	正社員	30	10	20	2,200,000	152,000	49,000	103,000	297,528	50,000	651,528
	契約社員	36	8	28	2,000,000	131,000	42,000	89,000	270,480	50,000	582,480
	派遣社員	10	5	5	1,800,000	110,000	35,000	75,000	243,432	50,000	513,432
	パート・アルバイト	127	55	72	900,000	0	0	0	121,716	50,000	171,716
自営業		1	0	1	2,200,000	152,000	49,000	103,000	297,528	50,000	651,528
不明		5	5	0	1,800,000	110,000	35,000	75,000	243,432	50,000	513,432
合計		204	78	126	—	—	—	—	—	—	—

就労の種類別		年間一人当たりの生活保護費の削減(年間潜在的ベネフィット)			年間の一人当たり行政コストの削減 (年間ベネフィット) H=F+G	就労継続年数の仮定 I
		G	医療扶助以外の削減	医療扶助の削減(仙台市の平成25年度の生活保護受給者一人当たり医療扶助額を想定)		
雇用	正社員	2,310,982	2,247,000	63,982	2,962,510	1.00
	契約社員	2,310,982	2,247,000	63,982	2,893,462	1.00
	派遣社員	2,310,982	2,247,000	63,982	2,824,414	1.00
	パート・アルバイト	2,310,982	2,247,000	63,982	2,482,698	1.00
自営業		2,310,982	2,247,000	63,982	2,962,510	1.00
不明		2,310,982	2,247,000	63,982	2,824,414	1.00
合計			—		—	—

就労の種類別		一人当たりの行 政コスト削減	行政コスト削 減	年間の実質 的事业費	事業期間 (月)	実質的事業 費	純ベネフィット	投資対 効果
		(一人あたりベネ フィット) J=H×I	総ベネフィット K=A×J	L	M	N=L×M/12	O=K-N	ROI= O/N
雇用	正社員	2,962,510	88,875,300	—	—	—	—	—
	契約社員	2,893,462	104,164,632	—	—	—	—	—
	派遣社員	2,824,414	28,244,140	—	—	—	—	—
	パート・アルバイト	2,482,698	315,302,646	—	—	—	—	—
自営業		2,962,510	2,962,510	—	—	—	—	—
不明		2,824,414	14,122,070	—	—	—	—	—
合計		—	553,671,298	150,000,000	22	275,000,000	278,671,298	101.3%

図表5-4 ③平均就労継続年数 0.5 年の ROI

就労の種類		就労決定者			年間一人 当たり所得 の仮定	年間の一人当たり租税			年間の一人 当たり社会保険料 (健康保険・介護保険・年金)	一人当たり ケースワーカーの 人件費削減 (一人当たり 人件費500万円・100 ケース担当 で想定)	年間一人 当たりの行政 への収納額 (年間直接ベ ネフィット)
		A	H24年度	H25年度	B	C:Bをも とに計算	所得税	住民税	D	E	F=C+D+E
雇用	正社員	30	10	20	2,200,000	152,000	49,000	103,000	297,528	50,000	651,528
	契約社員	36	8	28	2,000,000	131,000	42,000	89,000	270,480	50,000	582,480
	派遣社員	10	5	5	1,800,000	110,000	35,000	75,000	243,432	50,000	513,432
	パート・アルバイト	127	55	72	900,000	0	0	0	121,716	50,000	171,716
自営業		1	0	1	2,200,000	152,000	49,000	103,000	297,528	50,000	651,528
不明		5	5	0	1,800,000	110,000	35,000	75,000	243,432	50,000	513,432
合計		204	78	126	—	—	—	—	—	—	—

就労の種類		年間一人当たりの生活保護費の削減(年間潜在的ベネフィット)			年間の一人当たり行政コストの削減 (年間ベネフィット) H=F+G	就労継続年数の仮定 I
		G	医療扶助以外の削減	医療扶助の削減(仙台市の平成25年度の生活保護受給者一人当たり医療扶助額を想定)		
雇用	正社員	2,310,982	2,247,000	63,982	2,962,510	0.50
	契約社員	2,310,982	2,247,000	63,982	2,893,462	0.50
	派遣社員	2,310,982	2,247,000	63,982	2,824,414	0.50
	パート・アルバイト	2,310,982	2,247,000	63,982	2,482,698	0.50
自営業		2,310,982	2,247,000	63,982	2,962,510	0.50
不明		2,310,982	2,247,000	63,982	2,824,414	0.50
合計			－		－	－

就労の種類		一人当たりの行 政コスト削減	行政コスト削 減	年間の実質 的事业費	事業期間 (月)	実質的事業 費	純ベネフィット	投資対 効果
		(一人あたりベネ フィット) J=H×I	総ベネフィット K=A×J	L	M	N=L×M/12	O=K-N	ROI= O/N
雇用	正社員	1,481,255	44,437,650	—	—	—	—	—
	契約社員	1,446,731	52,082,316	—	—	—	—	—
	派遣社員	1,412,207	14,122,070	—	—	—	—	—
	パート・アルバイト	1,241,349	157,651,323	—	—	—	—	—
自営業		1,481,255	1,481,255	—	—	—	—	—
不明		1,412,207	7,061,035	—	—	—	—	—
合計		—	276,835,649	150,000,000	22	275,000,000	1,835,649	0.7%

図表5-5 ④平均就労継続年数 0.25 年の ROI

就労の種類別		就労決定者			年間一人 当たり所得 の仮定	年間の一人当たり租税			年間の一人 当たり社会保険料 (健康保険・介護保険・年金)	一人当たり ケースワーカーの 人件費削減 (一人当たり 人件費500万円・100 ケース担当 で想定)	年間一人 当たりの行政 への収納額 (年間直接ベ ネフィット)
		A	H24年度	H25年度		B	C:Bをも とに計算	所得税			
雇用	正社員	30	10	20	2,200,000	152,000	49,000	103,000	297,528	50,000	651,528
	契約社員	36	8	28	2,000,000	131,000	42,000	89,000	270,480	50,000	582,480
	派遣社員	10	5	5	1,800,000	110,000	35,000	75,000	243,432	50,000	513,432
	パート・アルバイト	127	55	72	900,000	0	0	0	121,716	50,000	171,716
自営業		1	0	1	2,200,000	152,000	49,000	103,000	297,528	50,000	651,528
不明		5	5	0	1,800,000	110,000	35,000	75,000	243,432	50,000	513,432
合計		204	78	126	—	—	—	—	—	—	—

就労の種類別		年間一人当たりの生活保護費の削減(年間潜在的ベネフィット)			年間の一人当たり行政コストの削減 (年間ベネフィット) H=F+G	就労継続年数の仮定 I
		G	医療扶助以外の削減	医療扶助の削減(仙台市の平成25年度の生活保護受給者一人当たり医療扶助額を想定)		
雇用	正社員	2,310,982	2,247,000	63,982	2,962,510	0.25
	契約社員	2,310,982	2,247,000	63,982	2,893,462	0.25
	派遣社員	2,310,982	2,247,000	63,982	2,824,414	0.25
	パート・アルバイト	2,310,982	2,247,000	63,982	2,482,698	0.25
自営業		2,310,982	2,247,000	63,982	2,962,510	0.25
不明		2,310,982	2,247,000	63,982	2,824,414	0.25
合計			－		－	－

就労の種類別		一人当たりの行政コスト削減	行政コスト削減	年間の実質的 事業費	事業期間 (月)	実質的 事業費	純ベネフィット	投資対 効果
		(一人あたりベネ フィット) J=H×I	総ベネフィット K=A×J	L	M	N=L×M/12	O=K-N	ROI= O/N
雇用	正社員	740,628	22,218,825	—	—	—	—	—
	契約社員	723,366	26,041,158	—	—	—	—	—
	派遣社員	706,104	7,061,035	—	—	—	—	—
	パート・アルバイト	620,675	78,825,662	—	—	—	—	—
自営業		740,628	740,628	—	—	—	—	—
不明		706,104	3,530,518	—	—	—	—	—
合計		—	138,417,825	150,000,000	22	275,000,000	-136,582,176	-49.7%

(3) 「仮説2. 労働市場に関する情報提供による一般就労・中間就労・

社会参加への参入促進」の検証

本節では、千葉県および兵庫県の民間支援団体が実施している主に路上生活者を中心とした生活困窮者への支援事業のケースデータおよび決算データおよび支援担当者へのヒアリングデータを用い、「仮説2. 労働市場に関する情報提供による一般就労・中間就労・社会参加への参入促進」を検証する。

本章で扱うデータは各民間支援団体が所持する支援対象者のケースデータ(支援期間、安定した居所への入居時期、就労等による収入、生活保護受給額などの個別データ)からベネフィットを計算し、決算資料(損益計算書)からコストを計算したもので、仮に同種の事業を政策的に実施すればどのような政策効果が得られるかを計算したものである(図表5-6)。ベネフィットとコストの定義は前章を引き継いでいる。つまり、就労決定者は就労支援事業を実施しなければ生活保護の給付を受けなければならなかった存在であると仮定していることとなる。コストは各年度の損益計算書から事業にかかわりのない経費を除き事業期間分を合算したものである。ただしアフターケアの政策効果を計るため、安定した居所に移る前の支援費用(居宅移行までの支援費用、表中P)と居宅移行後のアフターケア費用(表中Q)に操作的に分けてある。当然、損益計算書上でどちらかの費用として明瞭に分けられるものは、どちらかの費用として区分しているが、分けられないものは、全稼働時間のうちアフターケアに関わる稼働時間の割合(千葉県:70%、兵庫県:15%)を費目に乗じたものを居宅移行後のアフターケア費用と区分し、残りを居宅移行までの支援費用として区分した。つまりは、実際の事業において構造的にアフターケアにかかわる費用を操作的に計量したわけである。なお、アフターケアに関わる稼働時間の割合については、第三章でもとりあげた支援団体調査の回答を用いた。

当然、民間支援団体間の支援スキームや支援対象者の属性には差があるため、各団体同士の支援にかかわる政策効果の比較は全く意味がない。例えば千葉県の民間支援団体は無料定額宿泊所などの居住施設を基本的に持たないが、兵庫県の民間支援団体は基本的に無料定額宿泊所を利用した支援を展開している。兵庫県の団体は無料定額宿泊所への入居中から就労を開始するため、居宅移行者だけではなく無料定額宿泊所入居者もケースに含んでいるが、当然彼らへのアフターケアは行われておらず、居宅移行や入居からの就労までにかかる期間の仮定にも差を設けている。千葉の支援団体は全ケースのデータを用いたが、兵庫県の支援団体は全体の3分の1サンプルとなっているため居宅移行までの支援費用Pはケース数に応じて案分してある。

なお、生活保護月額Dに平均額のみ表れているが、支援対象者は「①一般就労決定層」「②中間就労・社会参加者で生活保護を利用層」か、「③生活保護を利用する層」が幅広く含まれており、そのすべての平均額である。そしてどの層に対してもアフターケアを実施している。

前提として、どちらの民間支援団体もROIはプラスであり、同種の事業を行政として実施した場合は金銭面だけ見ても政策効果がある(当然、それに加えて支援対象者の生活の質は向上しているはずである)。そのうえで、このような政策効果を上げるために、アフターケアに全コストの24~30%程度をかけていることである。さらに担当者へのヒアリングの結果、アフターケアの実施内容には、アフターケアの対象者に個別的に社会参加の場・中間就労の場・一般就労の場の情報(労働市場の情報)を提供し、そこへの参加を促すことが含まれていた。これは、過去に実施した「広義のホームレス調査」でも指摘されている。(図表5-7)。また、今回の調査においてもアフターケアとして支援団体が行っている支援内容(図表3-7)をみても、「就労先の情報提供」が57.8%、「仕事の提供(時給が最低賃金以上)」40.0%、「仕事の提供(時給が最低賃金未満)」が26.7%という結果になっているほか、就労後の継続支援が64.4%と多くの団体が就労継続にも力を入れていることがわかる。

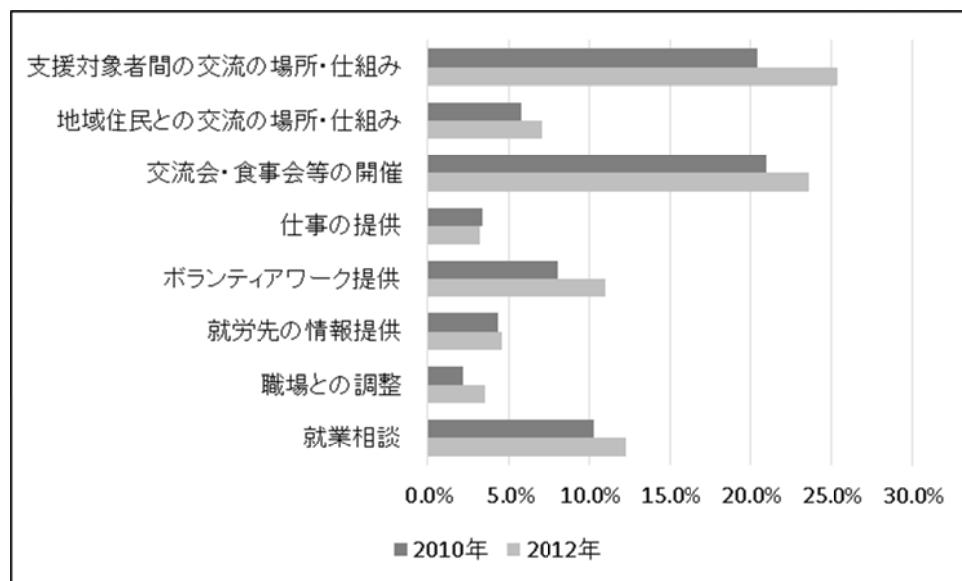
図表5-6 千葉県および兵庫県における民間支援団体の生活困窮者への支援事業のROIと
アフターケアの費用割合

No.	支援団体種別	ケース数	年齢 (2014年 12月時 点)	収入月額	年間収入	課税所得金額	生活保護 月額	単身生活保護 基準(年額)	年間の租税		
										所得税	住民税
				A	B=A×12	C:Bより計算	D	E	F:Cより計算		
平均	千葉	—	48.1	62,527	750,329	527,068	81,904	1,464,000	73,605	18,364	55,241
	兵庫(居宅)	—	49.3	80,000	960,000	633,103	69,886	1,524,000	96,234	28,538	67,697
	兵庫(中間施設)	—	46.1	62,667	752,000	572,667	99,524	1,524,000	169,923	110,713	59,210
	兵庫	—	47.7	71,186	854,237	602,373	84,956	1,524,000	133,703	70,322	63,381
	全ケース	—	47.8	68,658	823,896	580,384	84,065	1,506,480	116,155	55,150	61,004
合計	千葉	73	—	—	54,774,000	38,476,000	—	106,872,000	5,373,200	1,340,600	4,032,600
	兵庫(居宅)母集団	87	—	—	83,520,000	55,080,000	—	132,588,000	8,372,400	2,482,800	5,889,600
	兵庫(中間施設)母集団	90	—	—	67,680,000	51,540,000	—	137,160,000	15,293,100	9,964,200	5,328,900
	兵庫母集団	177	—	—	151,200,000	106,620,000	—	269,748,000	23,665,500	12,447,000	11,218,500
	合計	250	—	—	205,974,000	145,096,000	—	376,620,000	29,038,700	13,787,600	15,251,100

No.	支援団体種別	年間の社会保険料	ケースワーカーの件費削減	年間直接ベネフィット	年間の生活保護費の削減(年間潜在的ベネフィット)			年間ベネフィット	入居年数 (2014年12月時点)
		(健康保険・介護保険・年金) G	(一人当たり人件費500万円・100ケース担当で想定) H		I=F+G+H	J:D・Eより計算	医療扶助以外の削減		
平均	千葉	216,962	8,904	373,077	675,774	509,507	166,267	1,048,851	3.4
	兵庫(居宅)	277,843	6,897	477,208	809,123	685,519	123,605	1,286,331	1.6
	兵庫(中間施設)	218,713	3,333	561,893	389,862	330,120	59,742	951,756	1.9
	兵庫	247,777	5,085	520,268	595,940	504,807	91,132	1,116,208	1.8
	全ケース	238,779	6,200	477,288	619,251	506,180	113,072	1,096,540	2.3
合計	千葉	15,838,192	650,000	27,234,592	49,331,515	37,194,000	12,137,515	76,566,107	—
	兵庫(居宅)母集団	24,172,301	600,000	41,517,101	70,393,728	59,640,120	10,753,608	111,910,829	—
	兵庫(中間施設)母集団	19,684,195	300,000	50,570,395	35,087,604	29,710,800	5,376,804	85,657,999	—
	兵庫母集団	43,856,496	900,000	92,087,496	105,481,332	89,350,920	16,130,412	197,568,828	—
	合計	59,694,688	1,550,000	119,322,088	154,812,847	126,544,920	28,267,927	274,134,935	—

No.	支援団体種別	入居から就 労開始まで の期間の仮 定(年)	就労期間 の仮定	行政コスト削減 (ベネフィット)	事業期 間(年)	居宅移行ま での支援費 用	居宅移行後 のアフターケ ア費用	支援費用合 計	アフター ケア費用 割合	純ベネフィット	投資対効 果
		M	N=L-M	O=K×N		P	Q	R=P+Q	S=Q/R	T=O-R	ROI=T/R
平均	千葉	0.25	3.2	3,486,344	—	—	—	—	—	—	—
	兵庫(居宅)	0.00	1.6	1,981,566	—	—	—	—	—	—	—
	兵庫(中間施設)	0.33	1.6	915,658	—	—	—	—	—	—	—
	兵庫	0.17	1.6	1,439,579	—	—	—	—	—	—	—
	全ケース	0.19	2.1	2,037,234	—	—	—	—	—	—	—
合計	千葉	—	—	254,503,087	10	164,076,939	69,278,956	233,355,895	29.7%	21,147,192	12.9%
	兵庫(居宅)母集団	—	—	172,396,248	4	71,547,557	19,968,111	82,765,191	24.1%	89,631,056	125.3%
	兵庫(中間施設)母集団	—	—	82,409,259	4	74,014,714	—	74,014,714	—	8,394,545	11.3%
	兵庫母集団	—	—	254,805,507	4	145,562,271	19,968,111	165,530,382	—	89,275,124	61.3%
	合計	—	—	509,308,594	—	309,639,211	89,247,067	398,886,277	—	110,422,316	35.7%

図表5-7 移行者に対するアフターケアの状況² (2010、2012 年広義のホームレス調査)



資料) 2010 年および 2012 年実施の広義のホームレス調査結果より筆者作成。

つまり、行政の制度として開発されたのではなく、自生的に生まれ発達した民間支援において、アフターケアは 24～30%程度のコストをかける必要がある事業として存在し、実際に労働市場に関する情報を提供することで、政策効果をあげていることが判明した。ここではこのようなアフターケアがどの程度の政策効果をあげているかは推計しようがないものの、少なくともプラスの政策効果をあげている事業において「仮説2. 労働市場に関する情報提供による一般就労・中間就労・社会参加への参入促進」はなされていることが確認できた。

²厚生労働省 平成 24 年度セーフティネット支援対策等事業費補助金 (社会福祉推進事業)生活困窮者支援の持続可能性とその効果を測定するパネル調査

厚生労働省 平成 22 年度セーフティネット支援対策等事業費補助金 (社会福祉推進事業)広義のホームレスの可視化と支援策に関する調査

6. 提言

本報告書においては、以上の各章で述べたとおり、調査研究の背景と目的を提示したうえで、生活困窮者像の変容についてホームレス像および生活保護受給者像の変容にもとづいて検討し、実証分析として、ホームレスや生活困窮者を支援する民間団体が行うアフターケアについてのアンケート調査の分析、各地における先進的な取り組み事例の検討、アフターケアの効果等に関する仮説の検証などを行った。

以下では、本報告書で分析・検討を行った内容をふまえて、生活困窮者に対するアフターケアのあり方や、新たな生活困窮者自立支援制度のもとでのアフターケアの位置づけや役割などについて課題と展望を述べ、提言として整理する。

まず、本調査の目的は、第1章で述べたように、生活困窮者には就労可能な層と就労が難しい層が存在し、生活困窮者が地域で自立した生活を継続していくためには、状態に応じて異なるアプローチが必要であるという背景を踏まえ、これまでホームレス支援団体が実施してきたアフターケアの内容や支援内容を検証し、今後の自立相談支援事業におけるアフターケアの在り方を検討することである。

第2章では、生活困窮者像の変容と題して、ホームレス像の変容と、生活保護受給者像の変容についてまとめている。今日のホームレスについては、高齢で路上生活期間が長期の層が存在する一方で、若年で路上と屋根のある場所を往還して就労との距離が相対的に近い層が増えてきている可能性が高いことがわかった。また、生活保護受給者については、全体的に生活保護受給世帯が増えているのと同時に「その他の世帯」の増加が顕著である。しかしながら「その他の世帯」のすべてが稼働可能と単純にはいいきれず、就労との距離が近い者もいる一方で遠い者もいて、そのため支援には多様なアプローチの方法、社会資源が求められることが示唆された。

第3章では、アンケートにもとづいて、民間支援団体による中間的居住施設から居宅に移行した者の状況および支援の実態、また自治体アンケートから緊急一時宿泊事業から居宅・施設に移行した者の状況について確認した。アンケート結果によると中間的居住施設を経て居宅に移行した者の就労割合は高く、緊急一時宿泊事業から居宅・施設移行した者の就労割合は低いこと、施設における就労支援の重要性が示唆された。

第4章では、これまでの調査から、支援終了後の(生活保護 | 就労 | 半就労半福祉)状態の流動性について確認するとともに、厚生労働省が出している「自立相談支援事業の手引き」を参照しながら、そこで想定されているアフターケアについて検証を行った。その結果、就労後の定着支援の重要性については示唆されているものの具体的な就労支援ベースのアフターフォローについては記載がなく、福祉ベースの支援について言及されているのみである。そのため、2015 年度から実施される自立相談支援事業においては、就労後のアフターケアに関して外部のプレーヤーにゆだねられる形となることが懸念される。さらに本章では、京都自立就労サポートセンターを事例として、就労におけるアフターケアの先駆的な事例を紹介した。

第5章では、アフターケアの政策的効果を検証するため 2 つの仮説をもとに分析を行った。ひとつめは「仮説 1. 就労期間の伸長による投資対効果改善」の検証であり、仙台の事例をもとに政策的効果を検証した。ふたつめは「仮説 2. 労働市場に関する情報提供による一般就労・中間就労・社会参加への参入促進」の検証であり、兵庫と千葉の支援団体の個票データおよび決算資料に基づき、アフターケアの政策的効果の検証を行った。その結果、仮説 1 および仮説 2 とともに、政策的効果があることが検証された。

以上の結果から、民間支援団体においてはアフターケアにコストをかけることにより、就労している者について就労継続効果、生活保護を受給している者には生活保護からの脱却を促す効果がみられることがわかった。そ

して、その際に一般就労と福祉的就労の間にある中間的な労働市場の役割が重要な役割を担っているであろうことも示唆された。具体的には、就労情報の提供や、支援団体による直接的な就労の場の提供といった支援である。しかしながら、自立相談支援機関における就労支援では、アフターケアに十分な資源が投入される可能性は低い。

本報告書の調査研究結果について、これから自立相談支援事業を実施する現場でアフターケアに対する政策的投資を押し進めるための基礎としていただくとともに、豊中や京都、沖縄、仙台などの一部地域にとどまっている中間的な労働市場の仕組みを全国に広げていくための参考としていただければ幸いである。

資料

(1) 生活困窮者支援における「一時生活支援事業」の在り方に関するアンケート調査 調査票

平成 26 年度 厚生労働省社会福祉推進事業

生活困窮者支援における「一時生活支援事業」の在り方に関するアンケート調査

自治体名			
担当部署		担当者	
電話番号		FAX 番号	
E-mail			

I 生活困窮者自立支援法事業および今年度のモデル事業について

問 1 下記すべての事業について、今年度を実施または実施予定の有無、その開始（予定）の年月、来年度の予定、および担当部署をお答えください。

	今年度実施（予定）	開始（予定）年月	来年度予算計上予定	来年度実施を部局内で検討	担当部署
自立相談支援事業	有・無		有・無	有・無	
就労準備支援事業	有・無		有・無	有・無	
就労訓練事業（中間的就労）	有・無		有・無	有・無	
一時生活支援事業	有・無		有・無	有・無	
家計相談支援事業	有・無		有・無	有・無	
学習支援事業	有・無		有・無	有・無	
その他の事業	有・無		有・無	有・無	

問 2 「その他の事業」を実施中・実施予定の自治体はその内容を具体的に記入してください。

--

問 3 今年度、一時生活支援事業を実施中・実施予定の自治体は以下の設問にお答えください。

(1) 貴自治体の今年度の一時生活支援事業の予算額を記入してください。

今年度予算額（ 千円 ）

(2) 貴自治体の一時生活支援事業の運営方式を以下から選択してください。

1. 自治体直営 2. 外部委託 3. 直営＋委託 4. その他（ ）

(3) 外部委託の場合（上記（2）で 2. もしくは 3. と回答された場合）は委託先と予算額をお答えください。未定の場合は「未定」とご記入ください。委託先が複数ある場合は 2 つ目以降を欄外に記入してください。

委託先法人格	
委託先事業者名	
委託（予定）額	千円

Ⅱ ホームレス対策事業について

問4 ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法に基づき、今年度、実施しているホームレス対策事業はありますか。それぞれの事業について実施の有無を選択し、その予算額を記入してください。

実施	事業名	予算額（千円）
有・無	ホームレス総合相談推進事業（巡回、アフターケア等）	千円
有・無	ホームレス自立支援事業（自立支援センター事業）	千円
有・無	ホームレス緊急一時宿泊事業（シェルター事業）	千円
有・無	ホームレス能力活用推進事業	千円
有・無	NPO等民間支援団体が行う生活困窮者支援事業	千円

→ ホームレス総合相談推進事業（巡回相談事業、アフターケア事業等）を実施している場合
（1）その具体的な内容（事業名、実施形態、委託先、事業内容）を記入してください。

→ ホームレス能力活用推進事業を実施している場合
（2）その具体的な内容（事業名、実施形態、委託先、事業内容）を記入してください。

→ NPO等民間支援団体が行う生活困窮者支援事業を実施している場合
（3）その具体的な内容（事業名、実施形態、委託先、事業内容）を記入してください。

問5 その他、自治体独自予算で行っているホームレス支援施策があれば記入してください。

Ⅲ. ホームレス緊急一時宿泊事業について（実施自治体のみお答えください）

問6 貴自治体のホームレス緊急一時宿泊事業の運営方式を下記からひとつ選択してください。また、委託の場合には委託先事業者について記入してください。

1. 自治体直営 2. 外部委託 3. 直営+委託 4. その他（ ）

→委託の場合、委託先

法人格		委託先事業者名	
法人格		委託先事業者名	
法人格		委託先事業者名	
法人格		委託先事業者名	
法人格		委託先事業者名	

※委託先が6つ以上の場合には主要な5つを記入してください。

問7 上記委託先に、ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法に基づくホームレス緊急一時宿泊事業以外の事業もしくは生活困窮者自立支援モデル事業を委託していますか。

1. 委託している 2. 委託していない

→委託している場合、それぞれ事業の内容について具体的に記載してください。

- ホームレス自立支援法に基づく事業（ ）
生活困窮者自立支援モデル事業（ ）

問8 宿泊場所の設置について、各種別の設置の有無を選択し、施設数、部屋数、定員を記入してください。女性・家族が利用できるかどうか（可否）について、当てはまるものを選択してください。

種別	設置の有無	施設数	部屋数	定員合計(人)	女性	家族
ホテル	有・無				可・否	可・否
簡易宿泊所	有・無				可・否	可・否
民間賃貸住宅	有・無				可・否	可・否
公営賃貸住宅	有・無				可・否	可・否
無料低額宿泊所	有・無				可・否	可・否
専用シェルター（プレハブ等）	有・無				可・否	可・否
その他（ ）	有・無				可・否	可・否

問9 各年度に受け入れた利用者数（男性、女性、家族）および、1ケースあたりの平均入所日数を記入してください。また、法定入所期間（90日）を超えたケースがあれば、人数を記入してください。

	男性（人）	女性（人）	うち家族（世帯）	平均入所日数	90日超入所（人）
2013年度					
2014年度					

問10 緊急一時宿泊事業に従事している職員（常勤・非常勤）の人数を記入してください。

- 常勤（ ）人 非常勤（ ）人

問11 利用（入所）者に対する面接・相談等は主にどのように行いますか。1つ選択してください。

1. 自治体の窓口で実施 2. 委託先の相談室で実施 3. 緊急一時宿泊所へ自治体職員が訪問
4. 緊急一時宿泊所へ委託先職員が訪問 5. その他（ ）

問 1 2 支援開始（宿所入所）後の 1 ヶ月間における平均的な相談頻度を、1 つ選択してください。

1. 毎日 2. 週 4－6 回 3. 週 2－3 回 4. 週 1 回 5. 月 2－3 回 6. 月 1 回

問 1 3 委託先や自治体が、利用者に宿泊以外に提供している以下のサービス（独自サービス、緊急一時宿泊事業以外の予算事業含む）について提供の有無を選択してください。

実際に支援している方の所属について、当てはまるすべての欄に○をつけてください。

	支援内容(サービス)	提供の有無	実際に支援している方			
			緊急一時宿泊事業委託先		他事業の委託先の職員	自治体職員
			施設常駐職員	非常駐職員		
1	安否確認	有・無				
2	健康診断・医療相談	有・無				
3	アルコール依存対策	有・無				
4	ギャンブル依存対策	有・無				
5	薬物依存対策	有・無				
6	生活用品提供	有・無				
7	食事提供	有・無				
8	金銭管理	有・無				
9	服薬管理	有・無				
10	債務処理	有・無				
11	法律相談	有・無				
12	生活相談	有・無				
13	生活保護申請支援	有・無				
14	行政窓口への付添	有・無				
15	住民票回復支援	有・無				
16	介護保険申請支援	有・無				
17	年金受給支援	有・無				
18	障害者・療育手帳取得支援	有・無				
19	家族との調整	有・無				
20	身辺支援 (入浴・排泄・着替え・衛生管理等)	有・無				
21	日常生活支援 (掃除・洗濯・調理・代読・代筆等)	有・無				
22	生活資金貸付	有・無				
23	話し相手	有・無				
24	入所者との定期的な対面・訪問	有・無				
25	相談記録の作成、生活状況を把握	有・無				
26	自立までの個人支援プラン作成	有・無				
27	就労先の情報提供	有・無				
28	資格取得支援	有・無				
29	就業訓練（無償）	有・無				
30	仕事の提供（時給が最低賃金未満）	有・無				
31	仕事の提供（時給が最低賃金以上）	有・無				
32	就業の保証人提供	有・無				
33	他の支援団体・施設へ紹介	有・無				
34	居宅探し支援	有・無				
35	就労後の継続支援	有・無				
36	通院付添	有・無				
37	入退院時の支援	有・無				
38	入院見舞	有・無				
39	交流会・食事会等の開催	有・無				
40	支援対象者間の交流の場所・仕組み	有・無				
41	地域住民との交流の場所・仕組み	有・無				
42	その他 ()	有・無				

(1) 入所経路となる機関等（紹介、問い合わせ元）

- (2) 入所後の連携先(紹介、問い合わせ先)

- 問15 どのような方に宿所提供をしましたか。該当するすべてに○をつけてください。

- 問 16 近隣の自治体から緊急一時宿泊事業への受け入れ要請があった場合に受け入れますか。

- 「2. 条件付で受入れる」を選択された方にお聞きします。

問 1 7 緊急一時宿泊事業の現在の実施状況に関して、下記項目について有無を選択してください。

1. 無断退所者が多い	有 ・ 無
2. 入退所を繰り返す人が多い	有 ・ 無
3. シェルターだけでは包括的な支援ができない。	有 ・ 無
4. 宿泊場所に職員配置をしていないので利用者のケアが困難	有 ・ 無
5. 現状ではニーズがない・少ない	有 ・ 無
6. 入所期間が短すぎ、困難ケースに対応ができない	有 ・ 無
7. 女性や未成年には対応できない	有 ・ 無
8. 住居喪失不安定就労者および路上生活者等に適切な支援ができている	有 ・ 無
9. 地域の受け入れ先との連携が進んでいる	有 ・ 無
10. その他 ()	有 ・ 無

問 1 8 2013 年度に緊急一時宿泊を利用された方について、退所後の居住場所として該当するすべてに○をつけてください。

1. 賃貸住宅 2. ケア付賃貸住宅 3. 救護・更生施設 4. 無料低額宿泊所
 5. 高齢者向け施設（特別養護老人ホーム・老人保健施設・サービス付き高齢者向け住宅等）
 6. ホームレス自立支援センター 7. 医療機関 8. 住込み・社員寮（飯場等）
 9. その他 ()

問 1 9 2013 年度に退所された方について、生活保護を受給した人の割合、就労した人の割合、住宅支援給付（住居確保給付金含む）を受けた人の割合について記入してください。（いずれも重複可）

生活保護を受給した人の割合	%	就労した人の割合	%	住宅支援給付を受けた人の割合	%
---------------	---	----------	---	----------------	---

問 2 0 2015 年度以降もホームレス緊急一時宿泊事業を実施予定ですか。当てはまるものを 1 つ選択してください。

1. 国庫補助率が 10 分の 10 ならば実施予定 2. 国庫補助率に関わらず実施予定
 3. 国庫補助に関わらず実施しない予定 4. 未定

IV 住宅支援給付・住居確保給付金について

問 2 1 2013 年度に住宅支援給付、住居確保給付金を適用したことがある場合、そのケース数、適用した方の状況についてご記入してください。

- (1) 適用の有無 1. あり 2. なし
 (2) 2013 年度に適用したケース数 () ケース
 (3) 適用した方の属性として当てはまるものすべてを選択してください。（複数回答可）
 1. 路上生活者
 2. ネットカフェ・友人宅等に寝泊まりする者
 3. 自宅はあるが家賃を滞納している者
 4. 自宅はあるが家賃を継続して払える見込みのない者（滞納なし）
 5. 家族宅、親族宅に居住しているが、なんらかの事情で転居が必要な者
 6. 社宅、社員寮等に居住しているが、退職等で住居喪失のおそれのある者
 7. その他 ()

V ホームレス自立支援法以外の一時宿泊施設について

問 2 2 貴自治体が把握している一時宿泊施設について、①～③の内容にお答えください。また、貴自治体にもともと施設がない場合には、施設数に「0」と記入してください。

(1) 婦人保護施設

①定員等

	施設数	定員合計(人)	利用者数(人)	平均入所期間(日)
2013 年度				

②利用対象者（問 1 5 の選択肢から数字を選んですべて列挙してください。複数回答）

()

③退所後の対象者への支援、かかり方について、わかる範囲で記入してください。

()

(2) 更生保護施設

①定員等

	施設数	定員合計(人)	利用者数(人)	平均入所期間(日)	女性の受入れ
2013 年度					可・否

②利用対象者（問 1 5 の選択肢から数字を選んですべて列挙してください。複数回答）

()

③退所後の対象者への支援、かかり方について、わかる範囲で記入してください。

()

(3) 救護施設

①定員等

	施設数	定員合計(人)	利用者数(人)	平均入所期間(日)	女性の受入れ
2013 年度					可・否

②利用対象者（問 1 5 の選択肢から数字を選んですべて列挙してください。複数回答）

()

③退所後の対象者への支援、かかり方について、わかる範囲で記入してください。

()

(4) 更生施設

①定員等

	施設数	定員合計(人)	利用者数(人)	平均入所期間(日)	女性の受入れ
2013 年度					可・否

②利用対象者（問 1 5 の選択肢から数字を選んですべて列挙してください。複数回答）

()

③退所後の対象者への支援、かかり方について、わかる範囲で記入してください。

()

(5) 自殺を考えている人の一時的避難場所（シェルター）

①定員等

	施設数	定員合計(人)	利用者数(人)	平均入所期間(日)	女性の受入れ
2013 年度					可・否

②利用対象者（問 1 5 の選択肢から数字を選んですべて列挙してください。複数回答）

()

③退所後の対象者への支援、かかわり方について、わかる範囲で記入してください。

()

(6) その他の一時宿泊施設で、把握しているものがあれば記入してください。（主要なもの3つ）

（例：DV シェルター、母子支援施設、子どもシェルター、自立援助ホーム等）

【施設名： 1】

①定員等

	施設数	定員合計(人)	利用者数(人)	平均入所期間(日)	女性の受入れ
2013 年度					可・否

②利用対象者（問 1 5 の選択肢から数字を選んですべて列挙してください。複数回答）

()

③退所後の対象者への支援、かかわり方について、わかる範囲で記入してください。

()

【施設名： 1】

① 定員等

	施設数	定員合計(人)	利用者数(人)	平均入所期間(日)	女性の受入れ
2013 年度					可・否

②利用対象者（問 1 5 の選択肢から数字を選んですべて列挙してください。複数回答）

()

③退所後の対象者への支援、かかわり方について、わかる範囲で記入してください。

()

【施設名： 1】

①定員等

	施設数	定員合計(人)	利用者数(人)	平均入所期間(日)	女性の受入れ
2013 年度					可・否

②利用対象者（問 1 5 の選択肢から数字を選んですべて列挙してください。複数回答）

()

③退所後の対象者への支援、かかわり方について、わかる範囲で記入してください。

()

(2) 広義のホームレス(アウトリーチ、居住支援、アフターケア)の実態に関するアンケート調査 調査票

平成 26 年度 厚生労働省社会福祉推進事業

広義のホームレス支援（アウトリーチ、居住支援、アフターケア）の実態に関するアンケート調査

NPO 法人 ホームレス支援全国ネットワーク 理事長 奥田知志
一般社団法人 インクルーシブ・シティネット 代表理事 奥村 健
大阪市立大学都市研究プラザ 教授 水内俊雄

調査趣旨：

今年度、厚生労働省社会福祉推進事業として、NPO 法人ホームレス支援全国ネットワークでは「一時生活支援およびその後のケア付きハウジングリソースの活用実態にかかわる調査研究事業」、一般社団法人インクルーシブ・シティネットにおいては「生活困窮者の早期把握に関するアウトリーチ型総合相談事業へのアクションリサーチ」および「生活困窮者像の変容と地域が一体となったアフターケアのあり方に関する調査研究」を実施しております。

平成 27 年 4 月より生活困窮者支援法が施行されますが、アウトリーチに関しては、従来のホームレス支援として行われてきた巡回相談（夜回り等）、炊き出しといった形ではなく、困窮者の早期把握として民生委員等の地域資源のネットワークづくりが中心となっています。一時生活支援（シェルター）事業に関しては人件費のつかないために生活支援が抜け落ちる可能性があります。またアフターケアについては就職した者への定着支援は位置付けられていますが、その後の生活支援、他機関連携、生活保護の活用といった部分は非常に弱くなっているのが実態であろうかと思われます。すなわち、路上生活者を中心とした広義のホームレス支援における困難事例に対応できない部分が数多く出てくるのではないかと想定されます。

そこで、路上生活者をはじめ困難な事例に対応されてきたホームレス支援団体、パーソナルサポート事業から続く困窮者支援の枠組みで支援を行ってきた団体を対象として、新法の枠組みでカバーできない恐れのある部分を明らかにするため、改めてアウトリーチから居住支援、アフターケアに至るまでの流れを総合的にとらえ、先行する困窮者支援モデル事業実施自治体との比較を行うために、ホームレス支援全国ネットワーク、インクルーシブ・シティネットの 2 つの調査実施組織で、3 本の調査の共同で本アンケート調査を実施することといたしました。

新法施行にむけて、いくつもの調査が行われており、お忙しいかとは存じますが、何卒、ご協力のほどよろしくお願いいたします。

締 切： 平成 26 年 9 月 22 日（月）（同封の返信用封筒にてご返信をお願いいたします。）

○アンケートの内容に関する問い合わせ先：

有限会社地域・研究アシスト事務所（略称：CR-ASSIST） 受付時間：10 時～18 時

担当 四井恵介・稲垣吉裕 TEL: 06-6624-1127 E-mail: research@cr-assist.co.jp

○事業に関する問い合わせ先：

NPO 法人 ホームレス支援全国ネットワーク 担当 江田初穂 TEL: 093-651-7557

一般社団法人 インクルーシブ・シティネット 担当 山田理絵子 TEL: 06-6645-8131

当アンケート業務は、有限会社地域・研究アシスト事務所が、NPO 法人ホームレス支援全国ネットワーク、一般社団法人インクルーシブ・シティネットより受託して実施しています。

※設問については特に指定がない限り、2013年度もしくは2014年3月末時点の状況をご記入ください。

I 貴団体について

問1 基本情報

団体名			
住所			
記入担当者名		電話番号	
E-mail		FAX 番号	

問2 代表者について

氏名		年齢	
勤務形態	常勤・非常勤	報酬	あり・なし

問3 設立年

団体設立年月日		法人設立年月日	
---------	--	---------	--

問4 代表者を除く職員数（2013年度）（表中語句の定義については下記注をお読みください）

種別	職員数	うち直接支援	直接支援の業務時間配分			
			相談・アウトリーチ	居住・生活支援	アフターケア	計
常勤職員	人	人	%	%	%	100%
非常勤職員	人	人	%	%	%	100%
ボランティア	人	人	%	%	%	100%

注1 職員、ボランティアとは、有給・無給に関わらず、貴団体の活動へ月1回以上、恒常的に参加している者を指し、理事も含みます。

注2 常勤職員とは、週30時間以上勤務している者としてします。

注3 非常勤職員とは、週30時間未満勤務している者としてします。

注4 ボランティアとは、無償・有償に関係なく、雇用契約を結ばないスタッフ全般を指します。

注5 直接支援とは、管理職、事務職等を除く人員を指します。相談や支援業務等と兼務している職員は直接支援としてください。

注6 直接支援の業務配分は、全員の業務時間をもとに、各行合計が100%になるようにご記入ください。

★ 以下の項目、本調査票全体にかかわりますので必ずお読みいただき、ご留意の上ご回答ください。

注7 相談・アウトリーチとは、路上生活者に対する炊き出し、巡回相談等の支援だけでなく居住不安定、生活困窮者への相談活動、拠点支援、早期把握のための取組みを含みます。

注8 居住・生活支援とは、一時的居住場所（無償シェルター、ホテル等）、中間的居住施設、（無料低額宿泊所含む）における支援を指します

注9 アフターケアとは、一定の支援を卒業して、期間を定めない住居に移行した対象者への支援とします。中間的居住施設に入居している者に対する支援は含みません。一部アウトリーチにおける相談、拠点支援と重なる場合は対象者の割合で按分してください。

問5 職員の取得資格（該当するものをすべて選択）

1. 医師 2. 保健師 3. 看護師 4. 社会福祉士 5. 精神保健福祉士 6. 臨床心理士
7. 社会福祉主事 8. 訪問介護員（ホームヘルパー） 9. 介護福祉士（ケアワーカー）
10. 介護支援専門員（ケアマネジャー） 11. 社会保険労務士 12. 弁護士 13. 司法書士
14. 調理師 15. 栄養士 16. 管理栄養士 18. 伴走型支援士1級 19. 伴走型支援士2級
20. キャリアコンサルタント等の資格 21. その他（ ）

問6 財務状況（法人全体、2013年度決算） ※記入が難しい場合は決算書を添付してください

収入	会費	千円	支出	直接支援の人件費	千円
	寄付金	千円		その他の人件費	千円
	民間助成金	千円		事業費	千円
	公的補助金	千円		その他支出	千円
	自主事業収入	千円		支出合計	千円
	委託事業収入	千円			
	その他収入	千円			
	収入合計	千円			

問7 2013年度に実施した事業について、事業内容ごとに、実施の有無および事業区分であてまるものすべてに○をつけてください。

事業内容	実施有無	自主事業	民間助成金	行政委託等	外部連携
1. アウトリーチ（巡回支援・拠点相談支援等）	有・無				
2. 一時的居住場所提供（無償シェルター等）	有・無				
3. 中間的居住施設提供（無料低額宿泊所等）	有・無				
4. 就労準備支援（就労に向けての支援）	有・無				
5. 就労訓練、中間的就労事業（就労の場の提供）	有・無				
6. アフターケア事業（個別訪問、居場所づくり等）	有・無				
7. その他事業	有・無				

※支援対象者の生活保護等を財源とする場合は自主事業にチェックを入れてください。

その他の事業を行っている場合、具体的な内容をご記入ください。

問8 相談記録はどのように記録していますか。（複数回答）

1. 無し 2. 手書き（ノート） 3. 手書き（ケースファイル） 4. ワード
5. エクセル 6. データベース（アクセス等） 7. クラウドデータベース（Salesforce等）

問9 支援対象者個人への支援計画（サポートプラン、ケアプラン等）の策定状況をご記入ください。

1. 全員に策定（100%） 2. （ ）%に策定 3. 策定していない（0%）

Ⅱ アウトリーチ(巡回支援、事務所・サロン等での拠点相談支援、早期把握の取組み等)

問 10 2013 年度における支援対象者との直前のコンタクト（接触）経路で該当するすべてに○をつけてください。

1. 自立相談支援事業の窓口 2. 自立相談支援以外の生活困窮者自立支援事業の実施団体
3. ホームレス総合相談推進事業の窓口 4. 行政・福祉事務所 5. 保健所 6. 不動産業者
7. 社会福祉協議会 8. 地域包括支援センター 9. 地域・若者サポートステーション
10. 精神保健福祉センター 11. 民生・児童委員 12. 1, 2, 3, 9 以外の民間支援団体
13. 更生保護施設 14. 保護観察所・保護司 15. 地域定着支援センター 16. 弁護士(法テラス)
17. 年金事務所(社会保険事務所) 18. 医療機関(病気・けが) 19. 医療機関(精神)
20. ハローワーク 21. 警察 22. 家族・親族 23. 本人
24. その他()

問 11 支援対象者とのコンタクト経路として、主要なものを多い順に 3 パターン書きください。
枠が多すぎる場合は、空欄には斜線を入れてください。

例1) 「周辺住民」 → 「警察」 → 「行政・福祉事務所」 → 貴団体
例2) 「☐」 → 「☐」 → 「本人から問い合わせ」 → 貴団体

1 番目 → → → 貴団体

2 番目 → → → 貴団体

3 番目 → → → 貴団体

問12 最近3年間における、コンタクトの経路の傾向があれば、お答えください。

--

問 13 2013 年度に支援を開始した支援対象者の直前の居住場所として、最も多いものから順に 3 つ記入してください。

1. 路上
2. 医療施設
3. 本人・家族名義の住宅（持家・賃貸）
4. 社宅・社員寮・飯場等
5. ホテル
6. 簡易宿所（ドヤ）
7. ネットカフェ・サウナ等
8. 雇用促進住宅等
9. 他の支援団体提供の居住場所
10. 知人・親族宅（居候）
11. 刑務所等
12. その他（ ）

1 番目 2 番目 3 番目

問 14 以下のアウトリーチ活動について、2013 年度に実施した活動の有無に○をつけてください。

また、対象者および頻度について、当てはまるものすべてにチェックを入れてください。

※ ここでのアウトリーチ活動には、路上生活者に対するものだけでなく、生活困窮者全般への支援も含めてください。

① 炊き出し 【有・無】

対象：□路上生活者 □生活保護受給者 □生活困窮者（生活保護受給者除く）

頻度：□月に1度未満 □月に1度～ □週1度 □週2、3度 □ほぼ毎日

② 昼回り（路上訪問相談、弁当配布を含む） 【有・無】

対象：□路上生活者 □生活保護受給者 □生活困窮者（生活保護受給者除く）

頻度：□月に1度未満 □月に1度～ □週1度 □週2、3度 □ほぼ毎日

③ 夜（早朝）回り（路上訪問、巡回相談、弁当配布を含む） 【有・無】

対象：□路上生活者 □生活保護受給者 □生活困窮者（生活保護受給者除く）

頻度：□月に1度未満 □月に1度～ □週1度 □週2、3度 □ほぼ毎日

④ 相談窓口（事務所など支援拠点での相談、公園等での出張相談を含む） 【有・無】

対象：□路上生活者 □生活保護受給者 □生活困窮者（生活保護受給者除く）

頻度：□月に1度未満 □月に1度～ □週1度 □週2、3度 □ほぼ毎日

⑤ 自由に来訪できる場所（サロンの交流場所） 【有・無】

対象：□路上生活者 □生活保護受給者 □生活困窮者（生活保護受給者除く）

頻度：□月に1度未満 □月に1度～ □週1度 □週2、3度 □ほぼ毎日

⑥ その他、実施しているアウトリーチ活動があれば、対象と頻度をご記入ください

--

問 15 従来から実施されている炊き出し、夜回りなどの巡回相談事業は、路上生活者および居住不安定層の者を早期把握する手段として機能していますか。

1. 機能している 2. やや機能している 3. それほど機能していない 4. 機能していない

問 16 生活困窮者自立支援法（新法）で想定している地域資源連携型施策による生活困窮者の早期把握は、路上生活者および居住不安定層の者への支援としても機能すると思いますか。

1. 機能する 2. やや機能する 3. それほど機能しない 4. 機能しない

問 17 新法におけるアウトリーチ（早期把握）についてご意見があればお書きください。

--

問 18 2013 年度において、具体的にどのような方を支援しましたか。(複数回答)

1. 病気 2. けが 3. 障害(手帳有) 4. 障害(疑い) 5. 自死企図
6. その他メンタルヘルスの課題(うつ・不眠・不安・依存症・適応障害など) 7. 住まい不安定
8. ホームレス 9. 経済的困窮 10. (多重・過重)債務 11. 家計管理の課題
12. 就職活動困難 13. 就職定着困難 14. 生活習慣の乱れ 15. 社会的孤立(ニート・ひきこもりなどを含む)
16. 家族関係・家族の問題 17. 不登校 18. 非行 19. 中卒・高校中退 20. ひとり親
21. DV・虐待 22. 外国籍 23. 刑余者 24. コミュニケーションが苦手
25. 本人の能力の課題(識字・言語・理解等) 26. その他()

問 19 最近 3 年間における、支援開始後の連携先(紹介、問い合わせ先)(複数回答)

1. 自立相談支援事業の窓口 2. 自立相談支援以外の生活困窮者自立支援事業の実施団体
3. ホームレス総合相談推進事業の窓口 4. 行政・福祉事務所 5. 保健所 6. 不動産業者
7. 社会福祉協議会 8. 地域包括支援センター 9. 地域・若者サポートステーション
10. 精神保健福祉センター 11. 民生・児童委員 12. 上記(1, 2, 3, 9)以外の民間支援団体(生活支援)
13. 上記以外の民間支援団体(就労支援) 14. 更生保護施設 15. 保護観察所・保護司
16. 地域定着支援センター 17. 弁護士(法テラス) 18. 自立準備ホーム 19. 年金事務所(社会保険事務所)
20. 医療機関(病気・けが) 21. 医療機関(精神) 22. ハローワーク 23. 警察
24. 高齢者福祉施設(特養・老健施設等) 25. 無料低額宿泊所 26. ホームレス自立支援センター
27. 家族・親族 28. その他()

III 貴団体が緊急時に無償で提供、利用できる一時的居住施設について(シェルター)

問 20 貴団体が緊急時に無償で提供可能、利用できる一時的居住施設の有無に○をつけ、施設数、部屋数、定員をご記入ください。また常駐職員(24 時間)の有無、女性利用の可否に○をつけてください。

種別	有無	施設数	部屋数	定員	常駐職員	女性利用
A. ホテル・旅館	有・無			人	有・無	可・否
B. 簡宿・日払いアパート等	有・無			人	有・無	可・否
C. 自団体運営の居住施設(D、E、F、G 除く)	有・無			人	有・無	可・否
D. 生活保護施設(救護・更生)	有・無			人	有・無	可・否
E. 緊急一時宿泊所(HL 支援法)	有・無			人	有・無	可・否
F. 自立支援センター(HL 支援法)	有・無			人	有・無	可・否
G. 一時生活支援(生活困窮者自立支援法)	有・無			人	有・無	可・否

→ 全て「無」の場合は、問 22 以降の設問にお答えください。

問 21 A、B、C を選択された場合、その費用、財源(持ち出し含む)、1 人 1 部屋あたりの予算、補助金等を利用している場合はその事業名をご記入ください。また 2013 年度における、のべ利用者数、合計宿泊日数についてもご記入ください。

財源	
財源が補助金等の場合、その事業名	
1 人、1 部屋あたりの予算	円/日
2013 年度のべ利用者数	人
2013 年度の合計宿泊日数	日

IV 貴団体の提供する中間的居住施設について(借上アパート、無料低額宿泊所等)

問 22 貴団体の提供する中間的居住施設（入居者が利用料を支払うもの）の有無に○をつけ、施設数、部屋数、平均的な家賃をご記入ください。また、常駐職員（24 時間）の有無、女性用の可否に○をつけてください。

種別	有無	施設数	部屋数	平均家賃	常駐職員	女性利用
A. 借り上げ賃貸住宅（建物全体）	有・無			円／月	有・無	可・否
B. 借り上げ賃貸住宅（部屋単位）	有・無			円／月	有・無	可・否
C. 無料低額宿泊所（建物全体）	有・無			円／月	有・無	可・否
D. 無料低額宿泊所（部屋単位）	有・無			円／月	有・無	可・否
その他	有・無			円／月	有・無	可・否

全て「無」の場合は、問28にお答えください。

問 23 上記施設について、定員、2014 年 4 月 1 日時点、2012 年 4 月 2 日以降の入居者数、平均入所日数をご記入ください。

タイプ	定員 (団体合計)	2014 年 4 月 1 日時点 入居者数	内、2012 年 4 月 2 日以降の 入居者数	平均 入所日数
職員常駐	人	人	人	日
職員訪問	人	人	人	日

問 24 2014 年 4 月 1 日時点において入居している方の就労、生活保護受給、年金受給それぞれの割合をお答えください。

就労した者の割合	%	生活保護受給者割合	%	年金受給者割合	%
----------	---	-----------	---	---------	---

問 25 上記施設を退所された支援対象者数をご記入ください。(団体合計)

	2012 年度	2013 年度		2012 年度	2013 年度
(a)居宅・施設移行者	人	人	(c)支援中の死亡者	人	人
(b)支援中の失踪者	人	人	支援対象者 (a+b+c)	人	人

※ 居宅・施設移行者とは一定の支援を卒業して、期間を定めない住居に移行した者です。

問 26 2013 年度に居宅・施設移行された方（問 25 の a）の移行先をお答えください。（複数回答）

1. 賃貸住宅 2. ケア付賃貸住宅 3. 高齢者向け賃貸住宅（サ高住等） 4. 救護・更生施設
5. 高齢者福祉施設（老人ホーム、グループホーム等） 6. ホームレス自立支援センター
7. 医療機関（病気・けが） 8. 医療機関（精神） 9. 住込み・社員寮・飯場等
10. その他（ ）

問 27 2013 年度に支援して、居宅・施設移行された方（問 25 の a に相当）の移行時点での就労、生活保護受給、年金受給それぞれの割合をお答えください。

就労した者の割合	%	生活保護受給者割合	%	年金受給者割合	%
----------	---	-----------	---	---------	---

V 貴団体が提供している支援内容について(すべての団体がお答えください)

問 28 貴団体では、これまでの 3 つのステージ（アウトリーチ、一時的居住、中間的居住）およびアフターケアそれぞれの段階で、どのような支援をおこなっていますか。以下の一覧で提供しているもの有無について○をつけ、その支援実施のタイミングについてあてはまる欄に○をつけてください、

	支援内容(サービス)	提供の有無	支援実施のタイミング			
			アウトリーチ	一時的 居住場所	中間的 居住施設	アフターケア
1	安否確認	有・無				
2	健康診断・医療相談	有・無				
3	アルコール依存対策	有・無				
4	ギャンブル依存対策	有・無				
5	薬物依存対策	有・無				
6	生活用品提供	有・無				
7	食事提供	有・無				
8	金銭管理	有・無				
9	服薬管理	有・無				
10	債務処理	有・無				
11	法律相談	有・無				
12	生活相談	有・無				
13	生活保護申請支援	有・無				
14	行政窓口への付添	有・無				
15	住民票回復支援	有・無				
16	介護保険申請支援	有・無				
17	年金受給支援	有・無				
18	障害者・療育手帳取得支援	有・無				
19	家族との調整	有・無				
20	身辺支援 (入浴・排泄・着替え・衛生管理等)	有・無				
21	日常生活支援 (掃除・洗濯・調理・代読・代筆等)	有・無				
22	生活資金貸付	有・無				
23	話し相手	有・無				
24	入所者との定期的な対面・訪問	有・無				
25	相談記録の作成、生活状況を把握	有・無				
26	自立までの個人支援プラン作成	有・無				
27	就労先の情報提供	有・無				
28	資格取得支援	有・無				
29	就業訓練（無償）	有・無				
30	仕事の提供（時給が最低賃金未満）	有・無				
31	仕事の提供（時給が最低賃金以上）	有・無				
32	就業の保証人提供	有・無				
33	他の支援団体・施設へ紹介	有・無				
34	居宅探し支援	有・無				
35	住居の保証人提供	有・無				
36	就労後の継続支援	有・無				
37	通院付添	有・無				
38	入退院時の支援	有・無				
39	入院見舞	有・無				
40	交流会・食事会等の開催	有・無				
41	支援対象者間の交流の場所・仕組み	有・無				
42	地域住民との交流の場所・仕組み	有・無				
43	その他 ()	有・無				

アンケートは以上です。ご協力ありがとうございました。

(3) 委員名簿

生活困窮者像の変容と地域が一体となったアフターケアの在り方に関する調査研究

(略称：アフターケア調査)

調査検討委員会 構成委員名簿

委員長	中山 徹	大阪府立大学地域連携研究機構 教授
委 員	奥村 健	一般社団法人 インクルーシブ・シティネット 代表理事 社会福祉法人 みおつくし福祉会 理事長
委 員	沖野 充彦	一般社団法人 大阪希望館 理事
委 員	小林 真	特定非営利活動法人大東ネットワーク事業団 理事長
委 員	副田 一朗	特定非営利活動法人ホームレス自立支援市川ガンバの会 理事長
委 員	水内 俊雄	大阪市立大学都市研究プラザ 教授

(4) 執筆者一覧

第1章 垣田裕介

第2章 垣田裕介

第3章 四井恵介

第4章 四井恵介

第5章 菅野 拓

第6章 垣田裕介・四井恵介・菅野 拓

平成 26 年度 セーフティネット支援対策等事業費補助金
社会福祉推進事業

生活困窮者像の変容と地域が一体となったアフターケアのあり方
に関する調査研究報告書

平成 27 年 3 月

一般社団法人インクルーシブ・シティネット
557-0002 大阪府大阪市西成区太子 1 丁目 4 番 3 号
太子中央ビル 203