

厚生労働省

平成 28 年度 就労準備支援事業評価ガイドライン検証事業

## 事業結果報告書

平成 29 年 3 月

一般社団法人ユニバーサル志縁社会創造センター

# 目次

1. 調査背景.....	1
2. 調査概略.....	3
2-1 調査目的.....	3
2-2 各調査の概要(調査主体・対象者・主な質問項目・特徴).....	3
2-3 調査対象.....	5
2-4 調査方法.....	6
3. 調査結果.....	7
3-1 3つの調査比較分析.....	7
3-1-1 3調査を評価する際の観点.....	7
3-1-3 「B.生活困窮者自立支援制度の新たな評価指標による調査」の調査結果.....	10
3-1-4 「C.生活困窮者自立支援事業新アセスメント・モニタリング」の調査結果.....	11
3-1-5 3調査の比較分析からの考察.....	13
3-2 「A.就労準備支援事業評価ガイドラインを使用した評価」の分析.....	14
3-2-1 事業実施体制別の事業成果比較(就労者数・就労割合)の結果.....	15
3-2-2 事業実施体制別の事業成果比較(各自立項目)の結果.....	16
3-2-3 就労と関連のある自立項目の分析結果.....	17
3-2-4 事業実施体制ごとの支援事業実施時のメリット・デメリット(ヒアリング結果).....	20
3-2-5 事業実施体制別の分析の考察.....	21
4. 本調査全体から分かったこと(結論).....	23
5. 提言.....	24
6. 参考資料.....	25

## 1. 調査背景

我が国における生活保護世帯数は、平成 7 年に戦後最低を記録して以降反転増加し続けており、平成 27 年 4 月時点では 1,620,924 世帯(人数で 2,163,414 人、保護率で 1.7%)と過去最大の世帯数となっている。特に被保護世帯のうち、高齢や傷病以外の「その他の世帯」の割合の増加は著しく、平成 19 年度には 10.1%だった「その他の世帯」は、平成 29 年度には 17.0%へと増加を見せており、喫緊の対応が求められている。

こうした状況に対応する形で、平成 25 年 12 月、生活保護に至る前の段階の自立支援策の強化を目的とする「生活困窮者自立支援法(以下、自立支援法)<sup>1</sup>」が策定された。同法は、その対象を「現在生活保護を受給していないが、生活保護に至る可能性のある者で、自立が見込まれる者」とし、社会保険を「第 1 のセーフティネット」、生活保護を「第 3 のセーフティネット」として、生活保護に陥るリスクがあり、かつ自立できる可能性がある者に対して、適切な社会復帰を図るための「第 2 のセーフティネット」を整備する目的で制定されたものである。こうしたセーフティネット機能の強化・補完については、従来からもハローワークと自治体が協働した形での就労支援や、特に若者に対してはサポートステーション事業等によって、その支援が行われてきたが、行政の立場からは、これまで個別に実施されていた個別の生活困窮者に対する施策を一貫したものとして整備したものが「自立支援法」ということになる。

現在では、同法に基づき、自治体の実施主体となり、自立相談支援事業、住居確保給付金の支給、就労準備支援事業、一時生活支援事業、家計相談支援事業、学習支援事業等が実施されている。自立支援法の枠組みでは、まず「自立相談支援事業」において相談を受けた生活困窮者の状況に応じてアセスメントを行い、自立生活のために必要なプランを作成する。このプランに基づいて、民間事業を含む多様な支援事業へと生活困窮者をつなげることで自立をはかることになるが、その中で、特に「就労準備支援事業」は、生活困窮者の自立支援のために、一般就労に向けた日常生活自立・社会自立・就労自立のための訓練を行うものとされている。具体的には、生活リズムが崩れている、社会との関わりに不安がある、就労意欲が低いなどの理由で、就労に向けた準備が整っていない者に対して、就労支援員がボランティア・就労体験などの場を提供することが典型的なプログラムとなっている。しかしながら、こうした就労準備支援事業は、自治体の事業として、各地の状況に応じた形で行われるために、また委託先等の事業内容によっては、その実施形態には大きな幅があるのが実情である。同時に、現状では、これら事業の成果は「就労の有無」に収斂してしまっており、その前段として支援対象者に変化が起き

---

<sup>1</sup> 厚生労働省 生活困窮者自立支援制度

<http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000073432.html>

るものと想定される生活自立、社会自立といった就労以外の事業成果の評価はなされていなかった(ただし、平成 28 年度より厚生労働省における新たな評価指標調査である「生活困窮者自立支援制度の新たな評価指標による調査」が開始され、同調査においては就労有無に加え生活自立、社会自立等の自立項目も一定程度評価する形となっており、就労以外の事業成果の評価についても端緒が開かれつつある)。

上述の問題意識より、平成 27 年度に実施した生活困窮者自立支援法における就労準備支援事業評価ガイドライン作成事業では、就労以外の事業成果について、可視化・定量化をはかり、評価の対象とするために、評価の枠組みとその実施要領となるガイドラインを作成した。具体的なプロセスとしては、全国の4つの就労準備支援事業に対してヒアリングと資料提供の依頼を行い、その事業の詳細について理解を行った後に、全4回の委員会での議論をもとに、評価ガイドラインを作成した。

この作成したガイドラインを踏まえ、平成 28 年度に実施した就労準備支援事業評価ガイドライン検証事業においては、第一の目的として、「自立相談支援事業におけるより良い評価モデルの構築」を目指した(より良い評価モデル構築のために、就労準備支援事業評価ガイドラインに加え、自立相談支援事業を評価する他 2 調査との比較を行った)。また、第二の目的として、「自立相談支援事業の改善に向けた示唆の抽出」を行うこととした。

本報告書では、本調査を通じて得られた結果、及び今後の評価モデルに関する示唆について詳述する。

## 2. 調査概略

### 2-1 調査目的

本調査における第一の目的は、「自立相談支援事業におけるより良い評価モデルの構築」とする(より良い評価モデル構築のために、就労準備支援事業評価ガイドラインに加え、自立相談支援事業を評価する他 2 調査(後述)との比較を行った)。また、第二の目的は、「自立相談支援事業の改善に向けた示唆の抽出」とする(今回は、事業実施体制別の分析を実施した)。

### 2-2 各調査の概要(調査主体・対象者・主な質問項目・特徴)

本調査で実施した 3 調査の概要を以下に示す(3 調査共に自立相談支援事業の評価に資する調査)。3 調査それぞれの特徴について以下に述べる。まず「A.就労準備支援事業評価ガイドラインを使用した評価」に関しては、生活自立、社会自立、就労自立の3つの自立項目で構成され、設問数は 15 問と、他2つの調査に比べて多い。また、他者評価に加え自己評価(相談者の自己申告)の項目も存在する点に特徴がある。次に「B.生活困窮者自立支援制度の新たな評価指標による調査(厚生労働省調査)」は、厚生労働省により、支援の提供体制の見直し及び検討、事業評価指標の見直しをする目的で開発された調査であり、自立状況、経済的困窮、就労に関する状況等、6 項目で構成されている。選択肢がそれぞれ各状況に対する文章で表現されている(例:自立意欲に関して、「就労、家事、遊び、趣味、身の回りのこと等に対して意欲が持てない」)点に特徴がある。最後に「C.生活困窮者自立支援事業新アセスメント・モニタリング」は、ある支援機関において、支援の提供体制の見直し及び検討を行う目的で開発された。全 9 項目で構成されており、各設問において自由記述欄が設けられている点、社会資源の状況を把握できる点、調査結果がレーダーチャートで示される点が特徴である。各調査の調査票については、6. 参考資料を参照。

図表 2-1 3 調査の概要

	A 就労準備支援事業評価 ガイドラインを使用した評価	B 生活困窮者自立支援制度の 新たな評価指標による調査	C 生活困窮者自立支援事業 新アセスメント・モニタリング
調査主体	就労準備支援事業を行う事業者	厚生労働省	生活クラブ風の村 印旛事業所
調査目的	・就労以外の事業成果について「可視化・定量化」をはかり、評価の対象とすること	・支援の提供体制の見直し及び検討 ・事業評価指標の見直し	・支援の提供体制の見直し及び検討
対象者	就労準備支援事業の対象者	自立相談支援機関における継続的支援の対象者	自立相談支援機関における継続的支援の対象者
主な 質問項目	1. 生活自立 (3項目4問) 2. 社会自立 (3項目4問) 3. 就労自立 (3項目7問)	1. 意欲、関係性、参加面 (自立意欲1問、自己肯定感1問、 対人関係1問、社会参加1問) 2. 経済的困窮の改善状況 (1問) 3. 就労面 (1問)	1. 経済的自立項目 (就労、貯蓄、収入、収支4問) 2. 日常生活自立項目 (身体的状態、精神的状態、生活習慣の3問) 3. 社会生活自立項目 (社会参加、意欲の2問)
質問数	計15問	計6問	計9問
特徴	・質問項目が「生活困窮者に関する内容(生活自立と社会自立)」である。自己評価※も実施する。	・4回のアンケート調査を実施し、プログラム介入後の時系列変化を観察する点	・対象者の社会資源を把握できる ・自由記述欄により質問項目以外について把握できる点

### 2-3 調査対象

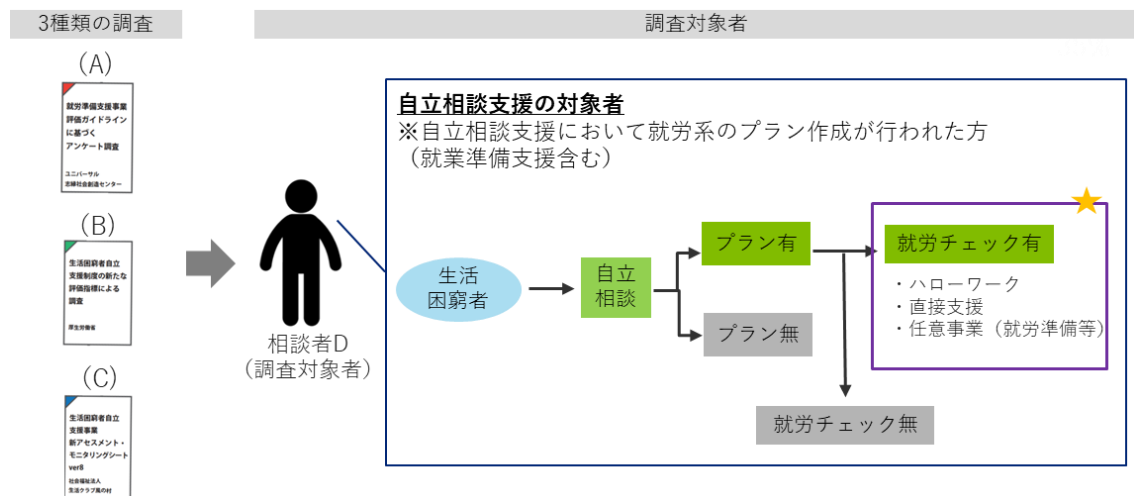
本調査は、12の自立相談支援事業を実施する支援機関の協力のもとで行われた。具体的な支援機関の概要は以下の通りである。

図表 2-2 調査対象支援機関一覧

No	対象地域	事業者	事業実施体制	調査対象者数
1	船橋	保健と福祉の総合相談窓口 さーくる	1法人一括	15
2	柏	社会福祉法人生活クラブ柏市地域生活支援センターあいネット	1法人一括	8
3	市原	いちばら生活相談サポートセンター	1法人一括	2
4	市川	市川市生活サポートセンターそら	1法人一括	2
5	佐賀市	佐賀市生活自立支援センター	1法人一括	5
6	豊中市	豊中市市民協働部くらし支援課 豊中市くらし再建パーソナルサポートセンター	1法人一括	7
7	守口市	くらしサポートセンター守口	1法人一括	6
8	佐倉	佐倉市生活困窮者自立相談支援窓口	JV（就労準備支援事業有）	1
9	四街道	くらしサポートセンター みらい	JV（就労準備支援事業有）	4
10	印西	いんざいワークライフサポートセンター	JV（就労準備支援事業有）	3
11	八街	八街市自立相談支援窓口	JV（就労準備支援事業有）	2
12	栄町・酒々井町	さかえ・しずいライフサポートセンター	JV（就労準備支援事業無）	1

また、対象者の抽出方法について以下に示す。本調査の対象者は、自立相談支援事業の対象者、かつ厚生労働省の「生活困窮者自立支援制度の新たな評価指標による調査」の平成28年5月の調査対象者である者のうち、就労支援対象者に該当する者である。調査対象者に対しては、前述の3調査をすべて実施し、調査期間内に集まったサンプルをもって集計・分析を行った。

図表 2-3 本調査対象者の概要

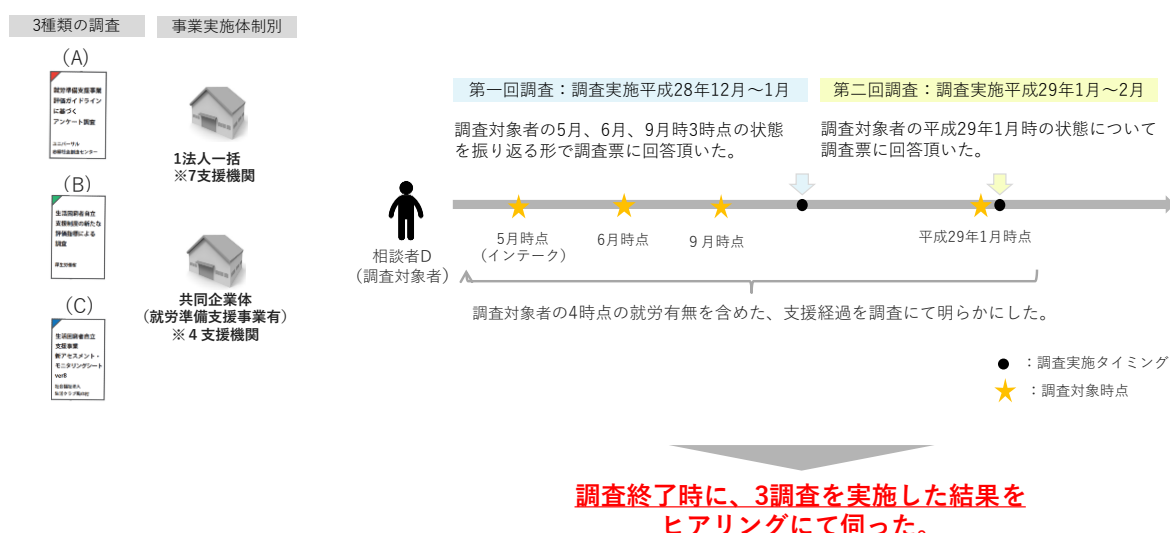


本調査の各協力支援機関において得られた調査対象者数の合計は 56 人であった。支援機関ごとの調査対象者数は1人～15 人とばらついてはいたが、これは調査対象者の条件に該当する者の数が支援機関により大きく異なるためである。

## 2-4 調査方法

調査方法について以下に示す。本調査は第1回調査と第2回調査、及びヒアリング調査により構成される。第1回調査は平成 28 年 12 月～1 月に各協力支援機関において実施され、調査対象者の 5 月(インテーク時)、6 月、9 月の3時点の状態を振り返る形で3調査分を一挙に調査した。第2回調査は、平成 29 年 1 月～2 月に各協力支援機関において実施され、調査対象者の翌 1 月時点の状態を3調査分一挙に調査した。第1回調査と第2回調査が終了した時点で、各協力支援機関に対するヒアリング調査を実施した。

図表 2-4 調査方法の概要





### 3. 調査結果

以下に、本調査の調査結果について詳述する。まず、4-1において、本調査の第一の目的である「自立相談支援事業におけるより良い評価モデルの構築」のために、3調査(図表 2-1 3 調査の概要を参照)の比較分析について述べる。次に、4-2において本調査の第二の目的である「自立相談支援事業の改善に向けた示唆の抽出」のために、「A.就労準備支援事業評価ガイドラインを使用した評価」を用いた事業実施体制別の分析について述べる。

#### 3-1 3つの調査比較分析

以下に、3調査の比較分析の結果について詳述する。3調査の概略は図表 2-1 3調査の概要を参照。

##### 3-1-1 3調査を評価する際の観点

3調査比較分析において、各調査方法を評価する際の観点(ポイント)について以下に示す。本調査の3調査比較分析においては、「事業改善」「説明責任」「評価負荷」の3点から比較を行うこととする。1つ目の「事業改善」については、各調査が調査対象者(相談者)の状態を適切に把握する調査として有効か、あるいは支援プログラムの改善に資する情報が得られるか、という点を検討する。2つ目の「説明責任」については、調査結果により明らかになった事業成果が数値化され、外部に分かりやすく伝わるか、という点を検討する。3つ目の「評価負荷」については、調査実施に基づき事業評価を行う際の支援機関側の手間や難易度といった点について検討する。なお、今回の3調査比較分析は、調査協力支援機関のうち、3調査それぞれの結果が十分に集まり、比較分析に適していると考えられる1機関(支援機関Tとする)について分析を行った。

図表 3-1 3 調査を評価する際の観点の概略

各調査方法を評価する際のポイントは、「評価の目的」と「評価負荷の適切性」から判断する。

目的	意味	各調査方法の評価ポイント
①事業改善	・評価の過程、結果からの学びを基に事業全体または個別のプログラムの改善を行う	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 調査対象者(相談者)の状態を把握する調査として有効か？</li> <li>・ プログラムの改善に資する情報が得られるか？</li> </ul>
②説明責任	・資金提供者や社会に対し事業の生み出した成果について説明責任を果たす	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 事業成果について外部にわかりやすく伝わるか？</li> <li>・ 成果の分析等が容易か？</li> </ul>

+

評価負荷の適切性

### 3-1-2 「A.就労準備支援事業評価ガイドラインを使用した評価」の調査結果

以下、3調査の調査結果について、ヒアリング結果と合わせて詳述する。まず「A.就労準備支援事業評価ガイドラインを使用した評価」の調査結果について以下に示す。各自立項目(生活自立、社会自立、就労自立)について、小項目ごとに「他者評価(支援機関の評価)」及び「自己評価(調査対象者の自己申告の評価)」の得点を5月時(インテーク時)と翌1月時の2時点で集計し、その差分を変化量として提示した。得点は小項目ごとに1-5点の5段階評価となっており、選択肢は「5.非常にあてはまる」「4.ややあてはまる」「3.どちらとも言えない」「2.ややあてはまらない」「1.全くあてはまらない」の5択である。

調査結果からわかることは、まず第1に、他の2調査と比較して設問数が自立項目ごとに網羅的という点である(他調査においてはより選択肢が簡略という傾向がある。後述)。第2に、いずれの項目も調査対象者の変化を捉えており、変化量が見て取れる。第3に、自己評価の得点の方が他者評価の得点よりも変化量が低い。この点について考えられるのは自己評価の場合の方が回答が客観的でない可能性であり、調査対象者は自己申告において5月時に「自己を過大評価」している場合と、5月時に「自己を過小評価」している場合が考えられる。事実、以下に示した調査結果のうち、支援機関Tにおいては5月時の「自己の過大評価」が見て取れる(5月時の他者評価得点と自己評価得点を比べると、自己評価得点の方が全体として高い)のに対し、

支援機関 X においては5月時の「自己の過小評価」が見て取れる(5月時の他者評価得点と自己評価得点を比べると、他者評価得点の方が全体として高い)。

図表 3-2 「A.就労準備支援事業評価ガイドライン」の調査結果

Aの調査は、就労以外の事業成果について「可視化・定量化」をはかり、評価の対象とすることを目的に作られた調査である。3つの自立項目で構成され、設問数は15問と、他2つの調査に比べて多い。また、他者評価に加え自己評価(相談者の自己申告)の項目も存在する。

【調査結果からわかる特徴】

1. 設問数が自立項目ごとに網羅的であること。
2. いずれの項目も調査対象者の変化を把握できる。
3. 自己評価の方が他者評価よりも変化量が低い。

< 調査分析結果：支援機関Tの調査結果 (n=7) >

大項目	小項目	他者評価			自己評価		
		5月	1月	変化量	5月	1月	変化量
生活自立項目	1-1起床、食事、睡眠などの生活リズムは規則正しい	2.7	4.7	2.0	4.2	4.6	0.4
	1-2遅刻、欠席せずに働き続ける体力、健康がある	3.0	4.4	1.4	4.0	4.8	0.8
	1-3-1生活していく上での目標や計画を自分で立てている	1.5	3.8	2.3	4.0	4.6	0.6
	1-3-2毎月の収入の範囲内で生計が成り立つような金銭管理ができています	1.3	4.0	2.8	3.8	4.0	0.2
社会自立項目	2-1相手の話や気持ち、場や状況を理解したうえで自分の意志や意見を伝えることができる	3.0	4.0	1.0	4.6	4.4	-0.2
	2-2友人や知り合いとの会話の機会が多い	2.5	3.7	1.2	3.1	4.4	1.3
	2-3-1自分にはいろいろな良い素質があると思う	2.5	3.5	1.0	2.8	3.6	0.8
	2-3-2自分のことを好ましく感じる	2.8	3.5	0.8	2.6	3.8	1.2
就労自立項目	3-1-1就労意欲がある	2.8	4.4	1.7	4.5	4.6	0.1
	3-1-2働いていく自信がある	2.5	4.0	1.5	3.3	4.0	0.7
	3-2-1希望する仕事を決めるのに、必要な情報・資料を自分で集めている	2.0	4.1	2.1	3.0	3.6	0.6
	3-2-2就職に対する準備(履歴書作成、面接準備、試験の準備など)が整っている	2.3	4.2	2.0	3.0	3.0	0.0
	3-2-3求職活動を行っている、または就職相談をしている	1.5	4.4	2.9	3.6	3.8	0.2
	3-3-1希望する仕事に就くために必要な知識や技能を持っている	2.5	3.4	0.9	3.0	3.2	0.2
	3-3-2自分に適した仕事を複数上げることができる	2.3	3.0	0.8	3.0	2.8	-0.2

また、「A.就労準備支援事業評価ガイドラインを使用した評価」について、ヒアリング結果より明らかになったこと(以下)を見ると、大枠3点が明らかになった。第1に、「①調査対象者(相談者)の状態を把握する調査として適切か」という点については、「質問量が各自立項目において網羅的であるため、相談者の状況が把握しやすかった」という意見が得られた。第2に、「②調査の回答のしやすさについて」という点については、「調査票が構造的に作られており、また設問文が詳細であることから、各設問の意味するところは分かりやすかった」「選択肢が「非常にあてはまる」「ややあてはまる」と主観に依ったものであるため、判断しかねる場合があった」という意見が得られた。第3に、「③自己評価の項目について」という点については、「自己評価を行うことの負担は、相談者の特性による(例:自己効力感が低い相談者の場合は工夫が必要)」「相談者の状況をより精緻に把握するためには自己評価も必要と考えられる」「自己評価においては、「どういった目的で実施するか」「結果がどのように使われるか」を説明した上で、アンケートではなく支援事業の一環として実施した方がよい」という意見が得られた。

総じて、調査票が構造的・網羅的であり評価のしやすさや適切性についてはポジティブな意見が見られた一方で、選択肢が主観的な面があるという点が課題として挙げられた。また、自己評価の項目については、相談者の状況をより精緻に把握するためには必要という意見が大勢を

占めており、相談者の状況把握及び相談者に合った支援プログラムの作成という意味でも、重要な評価項目となりうることが示唆された。

図表 3-3 「A.就労準備支援事業評価ガイドライン」調査に関するヒアリング結果

項目	左記項目についてヒアリングより明らかになったこと
①調査対象者（相談者）の状態を把握する調査として適切か	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 質問量が各自立項目において網羅的であるため、相談者の状況が把握しやすかった。</li> </ul>
②調査の回答のしやすさについて	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 調査票が構造的に作られており、また設問文が詳細であることから、各設問の意味するところは分かりやすかった。</li> <li>・ 選択肢が「非常にあてはまる」「ややあてはまる」と主観に依ったものであるため、判断しかねる場合があった。</li> </ul>
③自己評価の項目について	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 自己評価を行うことの負担は、相談者の特性による（例：自己効力感が低い相談者の場合は工夫が必要）。</li> <li>・ 相談者の状況をより精緻に把握するためには自己評価も必要と考えられる。</li> <li>・ 自己評価においては、「どういった目的で実施するか」「結果がどのように使われるか」を説明した上で、アンケートではなく支援事業の一環として実施した方がよい。</li> </ul>

### 3-1-3 「B.生活困窮者自立支援制度の新たな評価指標による調査」の調査結果

次に「B.生活困窮者自立支援制度の新たな評価指標による調査」の調査結果について以下に示す。本調査は「自立意欲」「自己肯定感」「対人関係」「社会参加」「経済的困窮」「就労に関する状況」の6項目から構成されており、各項目について6月時と1月時に得られた結果と、その差分を変化量として提示した。いずれの設問についても1-4の4段階評価で、選択肢は文章になっている点特徴的であり、例えば自立意欲の項目に関しては「就労、家事、遊び、趣味、身の回りのこと等に対して意欲が持てない」「遊び、趣味等の好きなことに対しては意欲がある」「労災やボランティア活動など社会参加に関心がある」「就労やボランティア活動などを探している。または既に行っている」の4択である。

調査結果から分かることは、第1に設問数が少ないことである。第2に、設問数が少ないが故に、支援機関側の評価負荷としては低いことが考えられる。

また、ヒアリング結果より明らかになったことについて見ると、第1に、「①調査対象者（相談者）の状態を把握する調査として適切か」という点については、「質問量が少ないため、相談者の状況把握に関しては不十分と考えられる」「4時点で相談者の状況を把握する調査のため、時系列評価がしやすい」という意見が得られた。第2に、「②調査の回答のしやすさについて」という点

については、「質問量が少ないため、調査実施側の負荷は大きくない」「各項目の選択肢が若干抽象的で、判断しづらい場合がある」との意見が得られた。

総じて、設問数が少なく簡便に相談者の状況を把握できることから、他2調査に比べ評価負荷の低い調査であることが示された一方で、ヒアリング結果より、相談者のより網羅的な状況把握や、選択肢の具体性については課題があることが示唆された。

図表 3-4 「生活困窮者自立支援制度の新たな評価指標による調査」の調査結果

<調査分析結果：支援機関Tの調査結果 (n=7) >

大項目	小項目	6月	1月	変化量
①意欲・関係性・参加に関する状況	自立意欲	3.1	3.9	0.7
	自己肯定感	2.9	3.1	0.3
	対人関係	3.3	3.4	0.1
	社会参加	3.0	4.0	1.0
②経済的困窮の改善に		3.0	3.1	0.1
③就労に関する状況		2.3	3.3	1.0

【調査結果からわかる特徴】

1. 設問数が少ないこと。
2. いずれの項目も抽象的な部分がある。
3. 簡便に相談者の状況を把握できる。

項目	左記項目についてヒアリングより明らかになったこと
①調査対象者（相談者）の状態を把握する調査として適切か	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 質問量が少ないため、相談者の状況把握に関しては不十分と考えられる。</li> <li>・ 4時点で相談者の状況を把握する調査のため、時系列評価がしやすい。</li> </ul>
②調査の回答のしやすさについて	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 質問量が少ないため、調査実施側の負荷は大きくない。</li> <li>・ 各項目の選択肢が若干抽象的で、判断しづらい場合がある。</li> </ul>

3-1-4 「C.生活困窮自立支援事業新アセスメント・モニタリング」の調査結果

次に「C.生活困窮自立支援事業新アセスメント・モニタリング」の調査結果について以下に示す。本調査は「経済的自立項目」「日常生活自立項目」「社会生活自立項目」の3項目から構成されており、各項目について小項目が2-4項目存在する。本調査においては5月時と翌1月時に得られた結果と、その差分を変化量として提示した。いずれの設問についても1-5の5段階評価となっているが、「8.不明」「9.どれにもあてはまらない」という選択肢がある点が特徴的であり、選択肢は文章の形で7択となる。なお、本調査における特徴的な面として他に挙げられるのは、選択肢が客観的であるということ(例:週に20時間以上の就労をしている)と、各項目について自由回答欄が設けられているという点である。

調査結果から分かることは、第1に、NA(欠損値)が多く、定量的な変化の評価が難しい可能性があるということである(欠損値は、回答に、「8.不明」「9.どれにもあてはまらない」があった場合に平均値を算出できないために生じる)。第2に、各項目に関して自由回答欄が設けられていることから、定量的な分析(ここでは、値で表現できる回答に基づき、平均値等、数値による評価を行うこと)よりはむしろ定性的な分析(ここでは、値で表現できない文言による回答に基づき、

その解釈及び評価を行うこと)に適している可能性があるということである。第3に、選択肢が客観的(具体的)である反面、カテゴリごとの範囲の根拠が不明確なため、その点の精査が必要な点である(本調査の開発者によれば、この「カテゴリごとの範囲の根拠が不明確」であることから、回答に、「8.不明」「9.どれにもあてはまらない」という選択肢を設けたという背景がある)。

また、ヒアリング結果より明らかになった点について見ると、第1に「①調査対象者(相談者)の状態を把握する調査として適切か」という点については、「質問項目としては網羅的であり、相談者の状況把握には十分。特に自由記述欄に相談者の状況を詳細に書き込める」という意見が得られた。また、第2に、「②調査の回答のしやすさについて」という点については、「選択肢が客観的(例:週に20時間以上の就労をしている)なため、判断しやすい」「レーダーチャートを作成する手間があるため、エクセル等で調査回答が自動反映されるとより良い」「貯蓄・収入の項目への回答については、相談者へのヒアリングやデータベースでの確認が必要なため、手間であった」という意見が得られた。

総じて、自由回答欄を含め相談者の状況を詳細に記述できることから、他の2調査に比べ相談者個々人の精緻な状況把握には適している面がある一方で、定量的な分析及び事業評価には向かない点や、レーダーチャートの作成が手間という観点で課題があることが示唆された。

図表 3-5 「C.生活困窮自立支援事業新アセスメント・モニタリング」の調査結果

<調査分析結果：支援機関Tの調査結果 (n=7) >

大項目	小項目	5月	1月	変化量
経済的自立項目	就労	2.0	3.8	1.8
	貯蓄	NA	NA	NA
	収入	NA	NA	NA
	収支	NA	NA	NA
日常生活自立項目	身体的状況	NA	5.0	NA
	精神状態	NA	5.0	NA
	生活習慣	4.4	5.0	0.6
社会生活自立項目	社会参加	2.3	5.0	2.7
	意欲	3.6	5.0	1.4

【調査結果からわかる特徴】

1. 欠損値が多いこと(選択肢に「その他」「わからない」があるため)。
1. 定量的な分析よりむしろ定性的な分析に適している。
1. 選択肢が具体的な反面、その根拠には不明な点がある。

項目	左記項目についてヒアリングより明らかになったこと
①調査対象者(相談者)の状態を把握する調査として適切か	<ul style="list-style-type: none"> <li>質問項目としては網羅的であり、相談者の状況把握には十分。特に自由記述欄に相談者の状況を詳細に書き込める。</li> </ul>
②調査の回答のしやすさについて	<ul style="list-style-type: none"> <li>選択肢が客観的(例:週に20時間以上の就労をしている)なため、判断しやすい。</li> <li>レーダーチャートを作成する手間があるため、エクセル等で調査回答が自動反映されるとより良い。</li> <li>貯蓄・収入の項目への回答については、相談者へのヒアリングやデータベースでの確認が必要なため、手間であった。</li> </ul>



### 3-1-5 3 調査の比較分析からの考察

以上、3調査比較を通じて分かったことについて以下に示す。今回比較分析の観点として「事業改善」「説明責任」「評価負荷」の3点を用いて考察すると、「事業改善」においては「C.生活困窮自立支援事業新アセスメント・モニタリング」、「説明責任」においては「A.就労準備支援事業評価ガイドラインを使用した評価」、「評価負荷」においては「B.生活困窮者自立支援制度の新たな評価指標による調査」が3調査中最も優れているとの結果が示された。一方、「B.生活困窮者自立支援制度の新たな評価指標による調査」においては「事業改善」「説明責任」の項目において課題が見られ、これはヒアリング結果より明らかになった「質問量が少ないため、相談者の状況把握に関しては不十分と考えられる」「各項目の選択肢が若干抽象的で、判断しづらい場合がある」といった意見に基づいている。また、「C.生活困窮自立支援事業新アセスメント・モニタリング」においては「説明責任」「評価負荷」の項目において課題が見られ、これは分析結果から明らかになった「NA(欠損値)が多く、定量的な変化の評価が難しい」という傾向や、ヒアリング結果から明らかになった「レーダーチャートを作成する手間があるため、エクセル等で調査回答が自動反映されるとより良い」「貯蓄・収入の項目への回答については、相談者へのヒアリングやデータベースでの確認が必要なため、手間であった」という意見に基づいている。

以上を鑑みると、相談者(支援対象者)の状態を最も適切に把握する評価モデルとしては「A.就労準備支援事業評価ガイドラインを使用した評価」が最もバランスがとれているという点が示唆された。さらなる改善の方向性としては、「C.生活困窮自立支援事業新アセスメント・モニタリング」を参考に「選択肢の具体性を高める(ただし、選択肢の根拠は精査が必要)」あるいは「自由記述欄を設け、定量評価だけでなく定性評価も可能にする」という点が重要と考えられる。

図表 3-6 3 調査比較分析の結果概略

調査名	事業改善	説明責任	評価負荷	その他
A 就労支援事業評価ガイドラインによる調査	○	◎	○	自己評価は事業改善に有効
B 生活困窮者自立支援制度の新たな評価指標による調査(厚労省調査)	△	△	◎	時系列の比較が有効
C 生活困窮者自立支援事業新アセスメント・モニタリングシートver.8	◎	△	△	定性分析が可能



#### 支援対象者の状態を最も適切に把握する評価モデル

- 「A 調査」の評価モデルが最もバランスのとれた評価モデルである。

<改善の方向性>

- 「C調査」を参考に選択肢の具体性を高める(ただし、選択肢の根拠は精査が必要)
- 「C調査」の自由記述欄を設け、定量評価だけでなく定性評価も可能にする。

### 3-2 「A.就労準備支援事業評価ガイドラインを使用した評価」の分析

以下に、本調査の調査結果のうち、「A.就労準備支援事業評価ガイドラインを使用した評価」を用いた分析の結果について詳述する。本分析の目的は前述の通り、効果的な就労準備支援事業の実施に資すると考えられる分析結果の提示を行うことによる「就労準備支援事業の改善に向けた示唆の抽出」であるが、そのための分析手段は様々と考えられる。一方、調査背景にて言及した「平成27年度実施の、生活困窮者自立支援法における就労準備支援事業評価ガイドライン作成事業」にて実施した支援機関へのヒアリング調査より、事業成果をもたらす要素のうち最も重要なものの1つは「支援機関がどのような事業実施体制で支援事業を実施しているか」であるとの意見が得られている。本調査分析においてはこの意見に基づき、事業実施体制別の事業成果比較を行うことで、就労有無、あるいは各自立項目において事業実施体制別の成果の差が表れるのか、またそこから得られる事業改善に向けた示唆は何か、という観点から分析を行い、その結果を提示することとした。

なお、本調査において述べる「事業実施体制」について以下に示す。このうち、今回比較分析を行ったのは「一法人一括」の支援機関と「共同事業体(就労準備支援あり)」の2群である。

図表 3-7 事業実施体制種別

No	事業実施体制	内容
1	1法人一括	1法人にて自立相談から就労準備支援事業まで一貫して行っている事業体。
2	共同企業体(就労準備支援事業有)	2法人以上で契約を結びジョイントベンチャー(JV)形式で自立相談から就労準備支援事業を行っている事業体。
3	共同企業体(就労準備支援事業無)	2法人以上で契約を結びジョイントベンチャー(JV)形式で自立相談事業を行っている事業体(就労準備支援事業は行っていない)。
4	個別事業体(就労準備支援事業との連携有)	1法人で自立相談事業を行っている事業体(就労準備支援においては他機関と連携している)。
5	個別事業体(就労準備支援事業との連携無)	1法人で自立相談事業を行っている事業体(就労準備支援の他機関との連携はしていない)。



### 3-2-1 事業実施体制別の事業成果比較(就労者数・就労割合)の結果

まず、事業実施体制別の就労者数・就労割合について比較した結果を以下に示す。一法人一括の場合の調査対象者数は45人であり、うち就労者数は25人、就労率は56%であった。また、共同事業体(就労準備支援事業あり)の場合の調査対象者数は10人、就労者数は4人、就労率は40%であった。したがって、全体としては一法人一括の場合の方がより就労実績が高いという結果が示された。

図表 3-8 調査対象支援機関別の就労実績

#### 1 法人一括の方がJVより就労実績が高い

No	対象地域	事業者	事業実施体制	調査対象者数	就労者数 (平成29年1月時点)	就労率
1	船橋	保健と福祉の総合相談窓口さーくる	1法人一括	15	8	53%
2	柏	社会福祉法人生活クラブ柏市地域生活支援センターあいネット	1法人一括	8	3	38%
3	市原	いちほら生活相談サポートセンター	1法人一括	2	2	100%
4	市川	市川市生活サポートセンターそら	1法人一括	2	2	100%
5	佐賀市	佐賀市生活自立支援センター	1法人一括	5	3	60%
6	豊中市	豊中市市民協働部くらし支援課「豊中市くらし再建パーソナルサポートセンター」	1法人一括	7	3	43%
7	守口市	くらしサポートセンター守口	1法人一括	6	4	67%
8	佐倉	佐倉市生活困窮者自立相談支援窓口	JV(就労準備支援事業有)	1	0	0%
9	四街道	くらしサポートセンター「みらい」	JV(就労準備支援事業有)	4	2	50%
10	印西	いんざいワークライフサポートセンター	JV(就労準備支援事業有)	3	1	33%
11	八街	八街市自立相談支援窓口	JV(就労準備支援事業有)	2	1	50%
12	栄町・酒々井町	さかえ・しずいライフサポートセンター	JV(就労準備支援事業無)	1	0	0%

事業実施体制	調査対象者数	就労者数	就労率
1法人一括	45	25	56%
JV(就労準備支援事業有)	10	4	40%

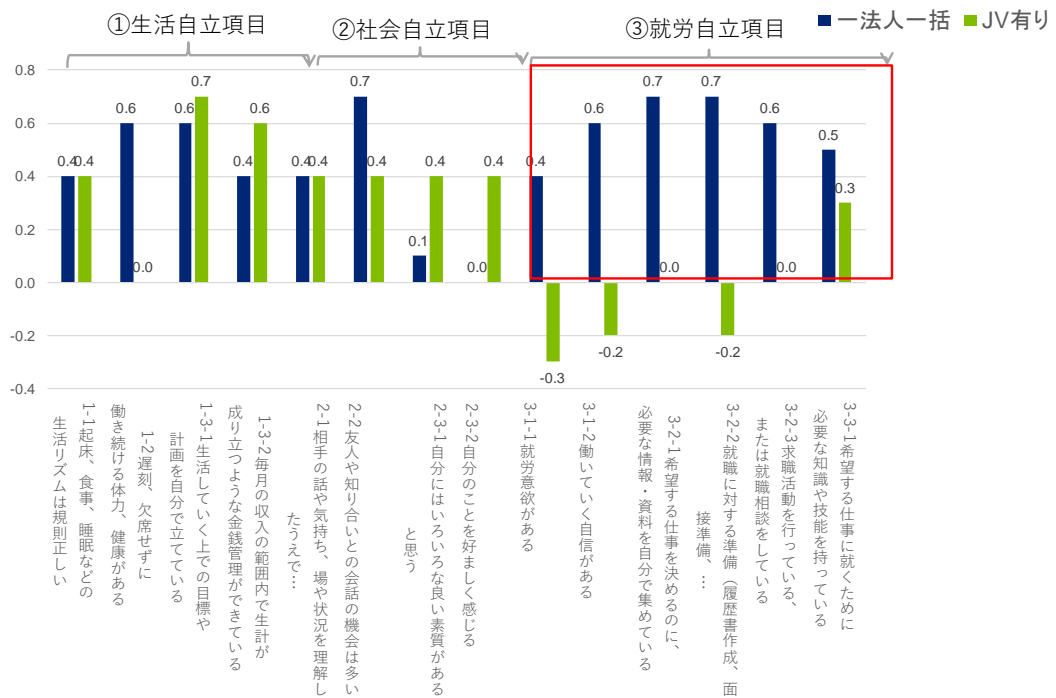
### 3-2-2 事業実施体制別の事業成果比較(各自立項目)の結果

次に、事業実施体制別の各自立項目(小項目)における得点について比較した結果を以下に示す。本分析においては、横軸に示した自立項目(小項目)ごとに、「一法人一括の場合(青色の棒グラフ)」及び「共同事業体(就労準備支援事業あり)の場合(緑色の棒グラフ)」の、5月一翌1月の得点の変化量を比較した。

その結果、顕著な傾向として、就労自立項目においては一法人一括の場合の方がより変化量が大きかった。一方、生活自立項目においては共同事業体(就労準備支援事業あり)の場合の変化量がより大きい傾向があり、社会自立項目においては小項目ごとに傾向が異なっていた。

図表 3-9 事業実施体制別、各自立項目(小項目)における得点比較

就労自立項目は全項目において「1法人一括」体制の方が変化量が大きかった。  
(就労自立項目の成果が出ている)



### 3-2-3 就労と相関のある自立項目の分析結果

続いて、就労有無と関連の深い各自立項目(小項目)を抽出するために、就労有無と各自立項目(小項目)について相関係数(Pearsonの相関係数<sup>2</sup>)を算出した結果を以下に示す。相関係数とは2変数間の関連の強さを表す指標であり、-1~1の範囲をとる。相関係数が-1の場合は完全な負の相関が2変数間に存在することを示し、相関係数が1の場合は完全な正の相関が2変数間に存在することを示す。相関の強弱については、概ね絶対値が0.7以上だと強い相関、絶対値が0.4-0.6だと中程度の相関、絶対値が0.2-0.4だと弱い相関が存在すると解釈される。

自立項目(小項目)ごとに算出した相関係数の値について比較すると、「就労自立項目」において他の自立項目に比べ高い相関係数が確認された(特に、「3-1-2 働いていく自信がある」において0.57、「3-3-2 自分に適した仕事を複数挙げることができる」において0.57の相関係数が見られた)。

また、「生活自立項目」においても項目によっては一定の相関が見られ(「1-2 遅刻、欠席せずに働き続ける体力、健康がある」において0.34、「1-3-1 生活していく上での目標や計画を自分で立てている」において0.31の相関係数が見られた)、「社会自立項目」においても同様であった(「2-2 友人や知り合いとの会話の機会は多い」において0.34の相関係数が見られた)。

---

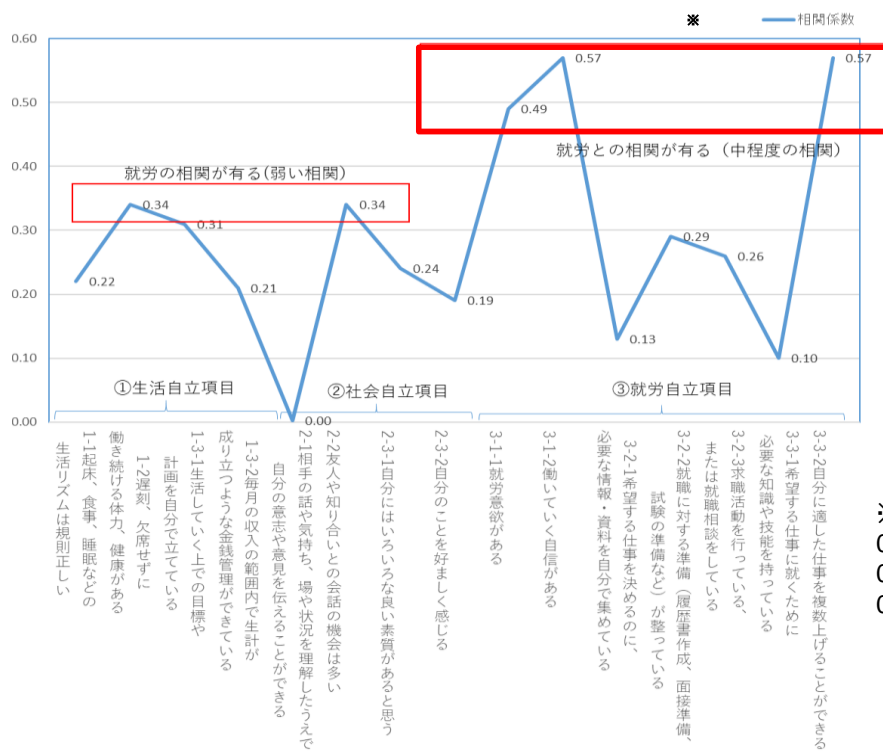
<sup>2</sup>Pearsonの相関係数とは、2つの確率変数の間にある線形な関係の強弱を測る指標であり、-1以上1以下の実数に値をとる。相関係数が正のとき確率変数には正の相関が、負のとき確率変数には負の相関があるという。また相関係数が0のとき確率変数は無相関であるという。

図表 3-10 就労と相関のある自立項目分析の結果(相関分析の結果)

設問名	相関係数	P値
1-1起床、食事、睡眠などの生活リズムは規則正しい	0.22	0.13
1-2遅刻、欠席せずに働き続ける体力、健康がある	0.34	0.01
1-3-1生活していく上での目標や計画を自分で立てている	0.31	0.03
1-3-2毎月の収入の範囲内で生計が成り立つような金銭管理ができています	0.21	0.14
2-1相手の話や気持ち、場や状況を理解したうえで自分の意志や意見を伝えることができる	0.00	0.98
2-2友人や知り合いとの会話の機会が多い	0.34	0.02
2-3-1自分にはいろいろな良い素質があると思う	0.24	0.09
2-3-2自分のことを好ましく感じる	0.19	0.19
3-1-1就労意欲がある	0.49	0.00
3-1-2働いていく自信がある	0.57	0.0000334
3-2-1希望する仕事を決めるのに、	0.13	0.36
3-2-2就職に対する準備（履歴書作成、面接準備、試験の準備など）が整っている	0.29	0.04
3-2-3求職活動を行っている、または就職相談をしている	0.26	0.07
3-3-1希望する仕事に就くために必要な知識や技能を持っている	0.10	0.50
3-3-2自分に適した仕事を複数上げることができる	0.57	0.00003346

また、以上の結果について、横軸に小項目、縦軸に相関係数の値をとったグラフを以下に示す。

図表 3-11 就労と相関のある自立項目分析の結果(相関分析グラフ)



※相関係数:  
 0.2~0.4: 弱い相関  
 0.4~0.6: 中程度の相関  
 0.7以上: 強い相関

### 3-2-4 事業実施体制ごとの支援事業実施時のメリット・デメリット(ヒアリング結果)

さらに、事業実施体制ごとの支援事業実施時のメリット・デメリットについて、支援機関へのヒアリング調査により得られた結果を以下に示す。一法人一括のメリットとしては「1つの組織で支援事業が完結するため、コミュニケーションの負担が少なく、切れ目のない円滑な支援が行いやすい」という意見が得られた一方、デメリットとしては「自組織が活用可能な資源に限定された支援事業の実施にとどまる」との意見が得られた。また、共同企業体(就労準備支援事業あり)のメリットとしては「異なる組織が連携するため、それぞれの組織の強みを発揮することができる」という意見が得られた一方、デメリットとしては「組織ごとに支援方針が異なる等、組織間連携がうまくいかない場合があり、コミュニケーションの負担が生じやすい」という意見が得られた。

図表 3-12 事業実施体制別の事業成果比較(ヒアリング結果)

項目	メリット	デメリット
①1法人一括	<ul style="list-style-type: none"> <li>1つの組織で支援事業が完結するため、コミュニケーションの負担が少なく、切れ目のない円滑な支援が行いやすい。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>自組織が活用可能な資源に限定された支援事業の実施にとどまる。</li> </ul>
②共同企業体 (就労準備支援事業あり)	<ul style="list-style-type: none"> <li>異なる組織が連携するため、それぞれの組織の強みを発揮することができる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>組織ごとに支援方針が異なる等、組織間連携がうまくいかない場合があり、コミュニケーションの負担が生じやすい。</li> </ul>

### 3-2-5 事業実施体制別の分析の考察

「A.就労準備支援事業評価ガイドラインを使用した評価」の事業実施体制別分析から分かったことについて以下に述べる。本分析により明らかになったことの1つ目は、一法人一括の支援機関の方が共同企業体(就労準備支援事業あり)の支援機関に比べて就労実績がよりよい傾向が見られたということである。

ただし、以上の結果に対する留意点として、本分析における2点の制約を考慮する必要がある。1点目はサンプル数(調査対象者数)が限定的であることである。例えば共同事業体(就労準備支援事業あり)の協力支援機関として挙げられている「佐倉市生活困窮者自立相談支援窓口」については、非常に就労実績の高い支援機関であることが関係機関へのヒアリングで分かっているが、本調査においては調査対象者数が1人とどまっているため、就労者数は0人、就労率は0%となっている。したがって、調査対象者数の制約下における分析では、分析結果が実情を必ずしも反映しないという点に留意する必要がある。

2点目の制約は、本分析結果は支援機関ごとに異なる事業目標について考慮せず、一律に就労実績を成果として定義している点である。例えば「いんざいワークライフサポートセンター」は就労者数が1人、就労率が33%という実績となっているが、本支援機関はその事業目標を生活自立においており、必ずしも就労の有無を目指していない。そのため、分析結果を考慮する際には、データのみならず「その支援機関の事業目標は何か」という前提を理解した上で解釈を行う必要がある。

本分析に明らかになったことの2つ目は、就労自立項目においては一法人一括の場合の方がより変化量が大きかった一方、生活自立項目においては共同事業体(就労準備支援事業あり)の場合の変化量がより大きい傾向があり、社会自立項目においては小項目ごとに傾向が異なっていたということである。就労有無と関連の深い各自立項目(小項目)の抽出のため算出した相関係数の値を見ると、就労有無と相対的に相関係数の値が大きい項目は「3-1-2 働いていく自信がある」「3-3-2 自分に適した仕事を複数挙げることができる」の2項目であり、いずれも「就労自立項目」に属していた。これらは就労に対する意欲に関連する小項目であり、就労に対する意欲の有無が、就労有無を予測する先行要因として重要である可能性が示唆された(この点については一法人一括がより優れている可能性がある)。事業実施体制ごとのメリット・デメリットに関するヒアリング結果からは、一法人一括のメリットとして「1つの組織で支援事業が完結するため、コミュニケーションの負担が少なく、切れ目のない円滑な支援が行いやすい」という点が挙げられており、この点が就労という観点から見たときの成果達成に寄与している可能性がある。

しかし一方で、前述の「就労自立項目」における2項目ほどではないが、一定の相関係数の値を示した「1-2 遅刻、欠席せずに働き続ける体力、健康がある(生活自立項目)」、「1-3-1 生活していく上での目標や計画を自分で立てている(生活自立項目)」、「2-2 友人や知り合いとの会話の機会が多い(社会自立項目)」の結果を鑑みると、意欲以外の要素も就労有無に影響を与える重要な要因である可能性が考えられ、このうち「1-3-1 生活していく上での目標や計画を自分で立てている(生活自立項目)」については一法人一括に比べ共同事業体(就労準備支援事業あり)の方がより変化量が大きかったという結果もある。支援機関のヒアリング結果からは、「就労に対する意欲は確かに就労有無を決定づける重要な要素だが、同時に生活していく上での目標や計画を立てる技術も重要とこれまでの支援経験から感じる」との意見も得られており、必ずしも就労自立項目に強い一法人一括が優れているというわけではなく、事業実施体制ごとの強みを活かした就労準備支援事業の実施が重要な可能性が示唆された。



#### 4. 本調査全体から分かったこと(結論)

以下に、本調査全体から分かったこと(結論)について述べる。

本調査全体から分かったことの1つ目は、「3調査の比較」の結果、相談者(支援対象者)の状態を最も適切に把握する評価モデルとして「A.就労準備支援事業評価ガイドラインを使用した評価」が最もバランスがとれているという点が示唆されたことである。さらなる改善の方向性としては、「C.生活困窮自立支援事業新アセスメント・モニタリング」を参考に、「選択肢の具体性を高める(ただし、選択肢の根拠は精査が必要)」、あるいは「自由記述欄を設け、定量評価だけでなく定性評価も可能にする」という点が重要と考えられる。

本調査全体から分かったことの2つ目は、「「A.就労準備支援事業評価ガイドラインを使用した評価」の分析」の結果、(サンプル数の制約や、各支援機関の事業目標が異なる点を考慮できていないという制約があるものの)一法人一括の支援機関の方が共同企業体(就労準備支援事業あり)の支援機関に比べて就労実績がよりよい傾向が見られ、また、就労の有無と関連の深い(相関が強い)自立項目として就労自立項目の「就労に対する意欲」に関する小項目が示されたことである。一方、「生活自立項目」「社会自立項目」においても就労と一定の相関を持つ小項目が特定され、一部においては共同企業体(就労準備支援事業あり)の方が一法人一括に比べ成果が出ていた場合も確認されたことから、いずれかの事業実施体制が一律に優れているというわけではなく、各支援機関の強みを活かした就労準備支援事業の実施が重要である点が示唆された。

## 5. 提言

最後に、本調査から分かったことに基づき、来年度以降行うべきステップについて述べる。

第一に、本調査結果に基づき、一層精緻に就労準備支援事業の事業評価を行うことのできる評価モデルを構築し、事業評価実績を蓄積することで、より事業改善に資する評価モデル、及び事業成果を高める要素について検討を行うことが今後の重要なステップであると考えられる。具体的には、まず本調査で示した新たな評価モデル案(「A.就労準備支援事業評価ガイドラインを使用した評価」をベースに、「C.生活困窮自立支援事業新アセスメント・モニタリング」を参考に、「選択肢の具体性を高める」、あるいは「自由記述欄を設け、定量評価だけでなく定性評価も可能にする」)に基づき、実際の評価モデル(調査票)を作成する。その上で、分析に耐えうる十分な調査対象者数を確保した調査を実施し、より精緻な分析による評価を行う。また、諸外国の類似する評価モデルのレビューや、評価有無による就労有無等の改善度合いの評価も重要な要素と考えられる。

第二に、就労有無との関連について、今回実施した事業実施体制別の分析に加え、その他の切り口に基づく分析を実施することが重要と考えられる。例えば、ヒアリング結果より、事業実施体制もさることながら、一人の相談者に対して一人の支援員が対応するのか、それとも複数人の支援員が対応するのか、によって支援の成果が異なる(後者の方がより充実した支援が行える)場合があることが分かっている。あるいは、外部就労支援機関等との連携の程度により就労成績が変わってくるという意見も得られている。したがって、支援機関ごとに異なると考えられる「支援体制」及び「外部機関との連携状況」といった要因が就労有無に与える影響を精査し、今後の自立相談支援事業の改善に活用することが求められる。

## 6. 参考資料

(ア) 調査対象支援機関別の調査結果一覧(A.就労準備支援事業評価ガイドラインを用いた調査)

1. 調査対象支援機関別、就労実績一覧
2. 調査対象支援機関別、平成 28 年 5 月、6 月、9 月、平成 29 年 1 月の 4 時点の平均点及び、平成 28 年 5 月(インテーク時)と平成 29 年 1 月の変化量(平成 29 年 1 月の調査結果が得られなかった支援機関の場合、平成 28 年 9 月の結果を記載)一覧。

(イ) 調査仕様書

調査対象支援機関に対し、調査の依頼の際に用いた調査仕様書

(ウ) 3 調査の調査票

1. A 就労準備支援事業評価ガイドラインの調査票
2. B 生活困窮者自立支援制度の新たな評価指標による調査票
3. C 生活困窮自立支援事業新アセスメント・モニタリング