

生活困窮者自立支援事業アウトカム評価からの考察

－本来の制度目標は達成されるのか－

○ 関西学院大学 氏名 三宅 由佳 (会員番号 008942)

キーワード3つ: 生活困窮者自立支援法, アウトカム評価, 地域連携

1. 研究目的

平成 27 年度より生活困窮者自立支援法が施行されている。厚生労働省の支援状況調査によると、新規相談受付状況は、国の基準値に対する実績は新規相談受付件数で約 7 割となったが、就労・増収者数は支援が進んでいくにしたがって、概ね着実に推移しているとされた。新規相談受付件数、プラン作成件数、就労支援対象者数いずれも国の基準値を下回るものの、平成 28 年に入ってから支援状況は堅調に推移している。また就労者数については増加していることが確認できる。しかしこの評価から、成果を測ることが可能だろうか。28 年 1 月 20 日の全国厚生労働省関係部局長会議（厚生分科会）資料において、困窮者自立支援法の目指す目標等は「制度の目指す目標である①生活困窮者の自立と尊厳の確保、②生活困窮者支援を通じた地域づくり、を 5 つの支援のかたち（包括的、個別的、早期的、継続的、分権的・創造的な支援）を通じて実現」としている。

本研究では生活困窮者自立支援法のアウトカムのひとつとして地域における社会資源の蓄積や資源間の連携強化による社会的孤立の解消を掲げ、評価設計を試みた。そして評価試行を通してこの制度の課題を提示することを本研究の目的とする。

2. 研究の視点および方法

本研究では、生活困窮者自立支援法の目的である「生活困窮者支援を通じた地域づくり」に着目し、当事者を中心に地域との繋がりがどのように存在するか、支援を通して地域に存在する社会資源とどのように繋がっていったかを測定する。

3 つの中核市（A 市、B 市、C 市）の協力を得て、平成 28 年 5 月新規受付となった対象者に関するデータを支援員の方々に調査票へ記入していただく方法で収集した。今回は初回データ（平成 28 年 5 月段階）と継続支援対象者に関する 2 回目データ（平成 28 年 9 月段階）の分析結果を報告する。

3. 倫理的配慮

調査票において対象者の属性は年齢、性別のみの記入とし、個人が特定されないよう配慮した。なお対象自治体（A 市、B 市、C 市）へは研究内容を説明し、研究結果発表について承認を得ている。

4. 研究結果

4-1. 初回で自立相談支援窓口より連携先へ繋いだ場合の分析結果

自立相談支援窓口の役割として、制度の狭間で適切な支援を受けることができない当事者を制度へ繋ぐ機能も挙げられ、継続支援対象とならない当事者を各制度に繋いだ実績も

評価されるべきと考える。継続支援対象外となった件数は A10 名、B22 名、C15 名であった。福祉事務所（生活保護担当部署）への繋ぎが最も多く、連携先の約 3 割を占めている。また法テラス（9%）及び小口貸付（8%）への連携割合が高いことが確認された。就労していても債務がある、生活費のバランスが適切ではない等家計の最適化への支援も就労支援以外の支援の核となるのではないかと考える。

4-2. 継続支援対象となった場合の分析結果

継続支援対象件数は A25 名、B5 名、C51 名（計 81 名）であった。評価試行にあたり、支援が進むことによって当事者を中心とした連携先が増えると仮定したが、変化なし 32 名、減少 21 名であり、増加したのは 28 名に留まった。連携先では医療機関、父母を含む親族との連携が強いことが確認できた。医療機関に関しては初回から繋がっていることが多いが、親族へは支援による増加が確認できた。また連携強化が促進されたのは職場関係であり、就労により連携ができ、当該対象者については①意欲・関係性・参加に関する状況、②経済的困窮の改善に関する状況、③就労に関する状況についても改善されている。就労自立は経済的自立だけでなく、自己肯定感の回復等にも繋がることが確認された。

今回の調査では、当事者と窓口との信頼関係が構築され支援を継続できれば就労に結びついていない場合であっても親族との連携が生じることが確認された。しかし他の連携先に関しては、例えば町内会等の近隣住民や商店街等は窓口への繋ぎもなければ、連携先にもなっていない。地域づくりにはまだ成果が表れていないと確認された。

5. 考察

分析の結果から、この制度において当事者の生活区域に関するネットワークはまだ機能していない。制度目標として当事者を中心とした地域づくりを掲げるならば、いかにネットワークを機能させるか、地域に存在しない社会資源をどのように開発するかを検討しなければならないだろう。ただし地方自治体が主導していくべき課題なのか、地域における公私の役割を合わせて検討していかなければならない。例えば昨今の社会福祉法人制度改革において、全ての社会福祉法人に地域公益活動が義務化されたが、生活困窮者自立支援制度に委託等による関与が深い社会福祉協議会が地域の社会福祉法人が就労や学習支援の場の提供に積極的に参加するコーディネーター的役割を持つことも提案していきたい。

また評価設計に当たって実施した調査や評価施行における定性情報より、自立相談支援窓口にお越しになっても現金給付がないことを伝えると継続支援を望まないケースが多いことを確認している。資産活用による改善でも就労支援でも、いくら収入があれば生活が安定するか、家計の見直しは支援の前提となると考える。また再び困窮に陥らないためにも、自ら家計管理ができるよう支援することは有効である。生活困窮者自立支援法において家計相談支援事業は任意事業であり、設置状況としては 28 年度 304 自治体（34%）留まるが、家計相談支援事業を実施していない自治体においても、例えば社会福祉協議会から設置の検討や提案があってもよいのではないだろうか。