

## 立川市

### 基礎情報

【人口】 176,295 人 【世帯】 83,285 世帯（平成 27 年国勢調査より（総務省））

### 【母子・父子世帯数】

母子・父子世帯数 6,152 世帯（東京都 区市町村別ひとり親と子供の世帯数より）

### 概要

○立川市は子育て短期支援事業のうち、ショートステイ事業を児童養護施設に委託し、平成 12 年度から実施している。一方隣接する日野市も同じ児童養護施設に委託したことから、両市で効率よく事業を実施できるような互いの利用スキームを見直し、共同利用に向けて検討を行い、平成 27 年度から共同実施を開始した。市ごとに定員を超過していたとしても、2 市の定員合計内であれば相互に利用できるようになり、限られた予算で効率よく事業を実施できるようになった。

○平成 24 年度に立川市内で発生したひとり親家庭の事件を契機に、市役所職員が住民基本台帳から親一人と子どもの世帯を抽出し、その中からさらに支援状況や手当の受給状況、相談窓口への来訪履歴等がない家庭を絞り込み、家庭訪問を実施する「ひとり親家庭等見守り支援事業」を開始した。状況把握や安否確認、支援やサービスにつながるように、案内等を渡すなどの見守り活動を実施している。

## （1）隣接する日野市と共同で事業者へ委託し、利用者数の変動にも対応して利便性向上に取り組むショートステイ事業

### ①2 市の連携による施設の相互利用による効率化、受入環境の充実を実現

立川市では、平成 12 年度から、子育て短期支援事業のうちショートステイ事業を児童養護施設を運営する社会福祉法人至誠学舎立川（立川市内のうち隣接する日野市との市境に立地、以下至誠学舎立川）へ委託し実施している。

一方、立川市に隣接する日野市も、子育て短期支援事業のうちショートステイ事業とトワイライトステイ事業を、立川市と同じ至誠学舎立川へ委託していた。

ショートステイ事業では、立川市が定員 2 名、日野市が定員 4 名、合計 6 名の定員が確保されていたが、日野市の利用が定員に満たない状況にあっても、立川市分の定員が超えているために立川市では利用できない人もいた状況にあった。このため、相互利用ができれば、利用ニーズに柔軟に対応できることから、立川市と日野市、至誠学舎立川の 3 者で平成 27 年度に協定を交わした。これにより、立川市、日野市ともにそれぞれ 3 名を定員としながらも、相互に利用できるようになった。例えば、立川市の受入が定員数に達していても、日野市分に空きがあれば立川市が利用できるため、受け入れ環境の充実が図ることができる。

### ②弾力的な運用と課題共有の仕組み

立川市、日野市および至誠学舎立川の 3 者で結んだ協定は 1 年更新の協定となっている。前年度を振り返りながら、協定内容の見直しができるようにするためである。

運営費用等からなる管理費用と固定費用について適正な負担額を見直した結果、費用は利用者数に応じて各市が負担することとした。運用にあたっては、両市で情報交換を定期的に行い、課題の共有を図るとともに、年に一度、受託事業者である至誠学舎立川も参加する 3 者での意見交換会を実施している。利用者、ショートステイ実施施設職員、市の担当者それぞれにとっ

て分かりやすい案内や運用方法等について、実務レベルで改善していけるよう話し合いの場を設けている。

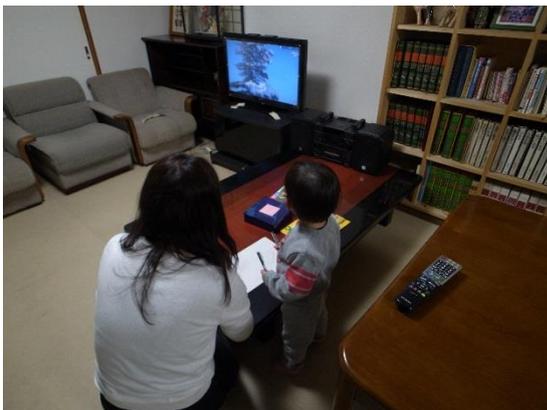
### ③よりよい事業運営を進める下地づくりの効果

両市での事業開始後、立川市の利用者数は変化しなかったが、3者にとって事業運営について見直す良い機会となり、事業内容がより明確になった。

立川市では、緊急時の利用、例えばひとり親家庭の母が出産のため、子どもを預けたい等の場合、通常は2週間程度の余裕をもって予約をするため受入が難しかったが、今後はそうしたケースでも受け入れを可能にするなど、受入環境は整ったと考えている。また、健康な子どもの受け入れが前提であるが、利用途中で体調を崩した場合や軽度の食物アレルギーがある場合、主治医から服薬指示がある場合等の取り扱いについての運用ルールの検討を始めた。

運用面での課題について、現場の支援員を交えて共有し、よりよい支援に向けて話し合える体制づくりに取り組んでいる。

ショートステイ事業を実施している施設の様子



出典) 社会福祉法人至誠学舎立川資料

(2) 住民基本台帳と庁内の相談履歴を活用して、ひとり親家庭を抽出、精査し、絞り込んだうえで全件訪問を実施

①市内で発生した事件をきっかけに「ひとり親家庭等の見守り支援」に取り組む

平成 24 年に立川市内で立て続けにひとり親家庭の親と子が居室内で亡くなり、死後しばらく発見されなかったという事件があった。これらのケースのひとり親家庭は、立川市のサービスを利用して実績があったにも関わらず、状況に気付けなかったため、サービスを提供していても、庁内部署間の隙間で途切れてしまうことがあるとの教訓となった。

これを契機に、途切れ、隙間のない支援を行うために、原因究明と再発防止のための検討を行う「途切れ・すき間のない子ども支援ネットワークのあり方検討委員会」が市役所内に発足した。市内で発生した事件の原因究明のほか、他市の類似事例の調査等を行った。また、対応策を検討するため、「ひとり親家庭等支援検討部会」を立上げ、市のサービスや支援を利用しておらず、市との接点が少ないひとり親へのアプローチとして本事業を検討し、発達に関して課題を持つ子どもとその親への支援に着目した「途切れのない発達支援検討部会」、庁内の関係部署間の連携に着目した「すき間のない関係機関連携検討部会」を立ち上げた。

子どもが未就学児であるひとり親家庭は、子どもの様子から家庭の状況を推察することができないこと、状況が深刻化しやすい傾向にあることから、保育園等に子どもが所属していないひとり親家庭からの相談を待つのではなく、積極的に市から訪問する形で子育ての情報や困りごとがないかを確認するアウトリーチ型の対策として、「ひとり親家庭等見守り支援事業」を開始した。

また、孤立死の未然防止策として、庁内における一歩踏み込んだ情報共有の促進及び市内の事業者や団体等と協定を結び、地域での気づきを安否確認に結びつける「総合的な見守りシステム」の構築にも継続して取り組んでいる。

②対象者の抽出、関係部署での絞り込み、家庭訪問から構成される「ひとり親家庭等見守り支援事業」

「ひとり親家庭等見守り支援事業」は、住民基本台帳を活用して対象となるひとり親家庭を抽出し、その後、市役所内の関係各課で絞り込みを行い、要件にあてはまったひとり親家庭を訪問する流れになる。

平成 28 年度に、年 3 回訪問する予定であり、その結果を、ひとり親家庭等支援検討部会で報告し、関係者間での共有を図っている。なお、11 月に保育園の申込時期にあわせ、保育園の入園のしおりを作成する時期と重なることから 10 月は訪問強化月間となっている。ひとり親家庭の背中を押す意味もある。

### ひとり親家庭の抽出から絞り込み、訪問の年間実施スケジュール（平成 28 年度）

4 月	5 月	6 月	7 月
第一回検討部会	抽出→各課絞り込み →訪問セット配布	訪問	第二回検討部会
8 月	9 月	10 月	11 月
	抽出→各課絞り込み →訪問セット配布	訪問強化月間	第三回検討部会
12 月	1 月	2 月	3 月
	抽出→各課絞り込み →訪問セット配布	訪問	第四回検討部会 ※子ども家庭支援センターで後追い調査、訪問を実施

出典) 立川市資料より作成

平成 25 年度と平成 26 年度は年に 4 回訪問、平成 27 年度から年に 3 回の訪問となった。

なお、ひとり親家庭等は様々な事情を抱えていることに配慮し、関係 7 課（子ども家庭支援センター、子育て推進課、保育課、障害福祉課、健康推進課、生活福祉課、教育委員会学務課（順不同）、以下同じ）や民生委員、児童委員など、必要最小限の範囲で情報を共有し、訪問や電話、郵便等の継続的なアプローチによる連携した見守り支援へとつないでいる。関係機関が行う継続的なアプローチのコーディネートは、子ども家庭支援センターが行っている。

個人情報保護の観点では、一歩踏み込んだ支援を実施しようという意識の下庁内で連携し、市長の強い意向もあって市の個人情報審議会です承を得ている。

費用面では、対象世帯への書類の郵送にかかる郵便代だけである。職員の人件費は、各部署で負担している。時間外手当分については、各部署に対し、主体である子育て支援センターで支払うことができる扱いとしている。なお、職員は自転車等を利用して家庭訪問を行っている。

### ③ひとり親家庭のデータの抽出と絞り込み

ひとり親家庭のデータの抽出と絞り込みは以下のような順で行われている。

#### i 住民基本台帳を活用した対象の抽出

まず、住民基本台帳から、就学前の子どもがいるひとり親世帯を抽出する。この段階では、単身赴任等で一時的にひとり親世帯となっているのか、支援対象となるひとり親世帯なのかは区別できない。

住民基本台帳データからの抽出については、システムを運用委託している民間事業者に、抽出のためのプログラムの作成を依頼し、プログラム完成後は、その操作マニュアルに従って市の職員が操作している。

データ抽出は毎月 400 件程度が対象となり、うち 40 件程度が更新されている状況にある。抽出されたデータは、名簿として関係 7 課で共有する。

#### ii 市役所内の関係各課での絞り込み

次に、抽出された世帯について、庁内の関係各部署で、相談を受けている、サービス提供を行っているなどの観点で、関係課とのかかわりの有無を確認する。具体的には、関係課の職員

が手作業で、子どもが保育園に所属しているひとり親家庭にチェックを入れ、対象から外す。

### iii 過去の調査結果の反映

対象の抽出、絞り込みのプロセスにより蓄積している過去のデータを、手作業で反映する。

以上の工程を経て、ひとり親家庭リストが作成される。このデータは、関係 7 課で共有する。

なお、一年単位で見ると、一定の割合は同じひとり親家庭が抽出されるので、新規に世帯を中心に情報収集をしている状況になっている面がある。

平成 28 年度 5 月の場合は訪問する対象となったひとり親家庭は 26 世帯であった。

## ④市職員によるひとり親家庭等の訪問

支援対象となるひとり親世帯を抽出した後、市職員によるひとり親家庭等の訪問は、以下のように行われている。

### i 抽出されたひとり親世帯を関係課に振り分け

抽出されたひとり親世帯を、原則として町単位で、関係課に訪問担当として振り分ける。乳幼児や保護者の状況を考慮し、主担当課を決めるようにしている。なお、DV 被害者と生活保護世帯については、生活福祉課女性相談員と地区担当が対応、0 歳までの子どもがいる世帯は健康推進課が担当している。

なお、これまで訪問したが面会できなかった家庭には、原則として同じ部署が訪問を担当する。

### ii ひとり親家庭への戸別訪問の実施

作成したリストをもとに、市の職員がひとり親家庭を訪問する。初回の訪問で不在もしくは面会できなかった場合は再度訪問し、一世帯につき 2 回まで訪問することとしている。訪問は開庁時間である業務時間内に行うが、訪問強化月には、土日や業務時間外にも訪問することとしている。

訪問の際、集合住宅であれば、ポストを確認し、部屋を訪ね、あわせて確認できる場合は電気メーター等の状況を記録している。オートロックのマンションでは、インターフォンを鳴らしても応答がない場合、それ以上の確認が難しいという課題がある。

訪問により、訪問家庭に同居人がいることや、父母のどちらかが単身赴任をしているために住民基本台帳上ではひとり親世帯と表示されていたことが分かる場合もある。そうした情報を確認できれば、リストから除外していく。

訪問時には、子育て情報誌「ほほえみ」の最新号や子育て便利帳、母親などの集まりに関するチラシなどを持参し、情報提供に努めている。

### iii 訪問しても面会できない場合の対応

訪問しても面会できない場合には、次のように対応する。

- ・表札があれば、訪問家庭かどうか特定ができるため、子育てや支援に関するチラシとアンケートをポストに投函する。
- ・表札がない場合には、訪問家庭か特定ができないため、資料等は持ち帰り、後日チラシやアンケートを「転送不要」で郵送する。
- ・郵便が宛先不明等で戻ってこなかった場合は、対象家庭へ届いたとして、アンケートが戻ってくることを待ちつつ、別の方法で面会できないか庁内で検討する。
- ・郵便が宛先不明等で戻ってきた場合には、郵送先には対象者以外が住んでいると判断し、別の方法で面会できないか庁内で検討する。

#### ⑤子どもの保育園入園につながるなどの成果

対象家庭の子どもが保育園等に所属している場合は、保育園等の見守りの目が入ることになるため、子育て関連情報の提供だけでなく、保育園の申請等を意識的に勧めている。

家庭訪問を行った30世帯のうち、11世帯が保育園に入園した。5～6世帯については、住民基本台帳では把握できなかったが、同居人の存在を確認し、親一人で子どもの養育をしているわけではないことを把握できたことは成果といえる。

また、2015年10月の訪問で、訪問を開始してから約3年間面会できなかった家庭からアンケートの返送があり、それをきっかけで家庭訪問が実現したというケースもある。

#### ⑥一步踏み込んだ支援を実施するための追跡調査の実施

家庭訪問に行っても面会できなかった家庭の追跡調査として、年度末に国内にいるのか入国管理局に照会、出国の記録がなければ居所不明とし、児童相談所に問い合わせ、行方不明の届け出を行うことを想定しているが、未だ対応に至ったケースはない。

また、隣接市に祖父母がいて、そこに子どもが暮らしているのではないかという情報を入手した場合は、隣接市に問い合わせた。

面会ができず実態が把握できない場合、職員の訪問だけでは限界があるため、地域の民生委員に見守りを依頼することもある。

なお、毎月の住民基本台帳からのひとり親世帯の抽出および年3回の家庭訪問は、体制面で負担が大きい。通常業務の合間に担当部署の職員が対応するため、対応可能な担当者も限られており、対象家庭が現状より増加した場合には、対応し続けることは厳しい。

また、訪問しても面会できない家庭には、都度訪問することで対応が長期化したり、行政からの投げかけに拒否反応を起こす場合もあるため、家庭訪問の際は十分に配慮しながら対応する必要がある。

以上