

# 計画の策定に当たって

## 1 計画策定の趣旨

東京都では、平成 9 年 4 月に、子どもと家庭に関する総合計画として「子どもが輝くまち東京プラン」を策定し、身近な地域で子どもと家庭に関する相談や在宅サービスの提供・調整を行う「子ども家庭支援センター事業」の推進を図るなど、全国に先駆けて、総合的・計画的な施策展開を進めてきました。

また、平成 12 年 12 月には、「福祉改革推進プラン」、平成 14 年 2 月には、「TOKYO 福祉改革STEP2」を策定し、誰もが必要なサービスを自ら選択し利用しながら、地域の中で自立した生活を続けることができる「利用者本位の新しい福祉」を実現するため、「福祉改革」を押し進めています。

福祉改革では、子どもと家庭の分野でも、平成 13 年度に大都市特有の保育ニーズに対応するため、都独自の認証保育所制度を創設したほか、平成 15 年度には、区市町村において、児童相談所とともに、虐待防止などの機能の一部を担う「先駆型子ども家庭支援センター事業」を創設するなど、都独自の様々な施策を展開しています。

さらに、「365 日 24 時間の安心の医療」と「患者中心の医療」との実現を目指す「東京発医療改革」を推進しており、平成 13 年度から、固定・通年制で小児科医が常時対応する小児救急医療体制を整備するとともに、平成 15 年には病気やケガへの対処方法など子育てに際しての健康上のアドバイスや病気の基礎知識を提供する「東京都こども医療ガイド」をホームページ上に開設するなど、小児医療体制の充実に努めています。

一方、国においては、次世代育成支援対策を迅速かつ重点的に推進するために、平成 15 年 7 月、国、地方公共団体、事業主及び国民の責務を明らかにし、地方公共団体や事業主に行動計画の策定を義務付けた「次世代育成支援対策推進法」を公布しました。

また、平成 16 年 6 月、国の基本施策として「少子化社会対策大綱」を閣議決定し、12 月には、その具体的実施計画として「少子化対策大綱に基づく重点施策の具体的実施計画について(いわゆる「新新エンゼルプラン」にあたる「子ども・子育て応援プラン」)」を策定しています。

本計画は、こうした国の動向も踏まえながら、これまでの都の取組をさらに進め、次代を担う子どもたちが健やかに生まれ、かつ、育成される社会の形成を目指して策定するものです。

## 2 計画の性格

本計画は、次世代育成支援対策推進法第9条に基づき、東京都が実施しようとする次世代育成支援対策及び次世代育成支援対策を実施する区市町村を支援するための内容を盛り込んだ「地域行動計画」です。

また、本計画は、児童福祉法第56条の9に基づく「保育計画」、母子及び寡婦福祉法第12条に基づく「母子家庭及び寡婦自立促進計画」を包含するとともに、都の子どもや子育て家庭等に関する他の計画との整合性を図りつつ作成しています。

## 3 計画期間

次世代育成支援対策推進法第9条第1項に基づき、平成17年度を初年度とする平成21年度までの前期5か年の計画です。

今後、本計画に掲げる取組を着実に推進するとともに、その成果を検証し、後期計画（平成22年度から26年度まで）を策定します。

## **第1章 行動計画の目指すもの**

# 1 計画の基本的な考え方

都市化に伴う核家族化の進行、就業環境の変化、近隣関係の希薄化などを背景にして、家族や地域の子育て力は、近年、著しく低下し、親の子育て負担感が増大しています。その結果、子育て不安を引き起こし、児童虐待など、深刻な事態に結びついている例も数多く報告されています。

同時に、我が国においては、少子化が急速に進んでいます。合計特殊出生率は、平成 15 年には 1.29 と戦後最低となり、東京都の同出生率も、初めて 1.0 を割り込みました。こうした中で、日本の総人口は、平成 18 年にピークを迎えた後、減少に転じ、これまでに経験したことのない「人口減少社会」に突入すると予測されています。

少子化の要因は、「未婚率の上昇」「晩婚化」「初産年齢の上昇」に加え、近年は、「夫婦の出生力そのものの低下」という新たな要因が指摘されています。この背景には、結婚や子どもをもつことに関する価値観の変化のほか、子育てに対する親の負担感の増大があると言われています。

もとより、結婚や出産は、一人ひとりの価値観や人生観に深く係わるものであり、社会が強制すべきことではありません。行政の関与にも、当然、限界があります。また、ある程度社会が豊かになり高齢化が進んだ先進国においては、長期的に見ると少子化は例外なく進行しており、ある種の必然であると捉えることもできます。

一方で、急速な少子化の進行は、現在の社会保障制度や我が国の社会経済構造に大きな影響を与えることも事実です。こうした中で、今私たちに求められているのは、この国の現状とこれからの方向性を冷静に議論・分析し、これまでの人口増加・経済成長を前提とした社会経済システム全体を、少子化を前提としたシステムへと改革していくことだと考えます。

いかなる時代、社会状況にあっても、次代を担う子どもたちの育ちをしっかりと支えていくことは、親をはじめ、私たち大人に課せられた責務です。また、子どもを産み育てることを望む人たちが安心して子育てできる環境、そして、次代を担う子どもたちが健やかに成長していく環境を整備することは、行政はもとより、都民、企業など社会全体が責任をもって取り組んでいくべき課題です。

こうした考え方に立って、東京都は、次世代育成支援対策を進めていきます。

## 2 計画の「理念」「目標」「視点」

東京の次世代育成支援対策を推進するに当たって、次のように計画の「3つの理念」「5つの目標」「施策推進の5つの視点」を定めます。

### 3つの理念

- 1 すべての子どもたちが個性や創造力を伸ばし、次代の後継者として自立する環境を整える。
- 2 安心して子どもを生き育て、子育ての喜びを実感できる社会を実現する。
- 3 社会全体で、子どもと子育て家庭を支援する。

### 5つの目標

- 1 地域で安心して子育てができる新たなしくみづくり
- 2 仕事と家庭生活との両立の実現
- 3 次代を担う子どもたちがたくましく成長し自立する基盤づくり
- 4 特別な支援を必要とする子どもや家庭の自立を促進する基盤づくり
- 5 子どもの安全と安心を確保し、子育てを支援する環境づくり

### 施策推進の5つの視点

- 1 「すべての子育て家庭」への支援の視点
- 2 家庭を「一体的」に捉える視点
- 3 大都市東京のニーズと特性を踏まえた視点
- 4 利用者本位のサービスの視点
- 5 新しい行政の役割の視点

## (1) 「3つの理念」

東京都行動計画では、次の「3つの理念」を掲げます。

- ・「子ども自身」に焦点を当てた理念（理念 ）
- ・「子育てへの支援」に焦点を当てた理念（理念 ）
- ・「社会全体で支える」ことの重要性に焦点を当てた理念（理念 ）

### 1 すべての子どもたちが個性や創造力を伸ばし、次代の後継者として自立する環境を整える。

子どもはみな、それぞれ異なる個性や能力を持ち、光り輝く可能性を秘めています。そして、成長する過程で、様々な人と出会い、多様な経験を積み重ね、多くの知識技能を学びながら、自立した大人へと成長していきます。

しかし、世の中の動きが激しく、将来が不透明な社会状況の中で、未来への夢や希望を描けない子どもや、社会人として自立できない若者が増加しています。また、規範意識や公共心、学ぶ意欲が低下している子どもが増えているという指摘もあります。

子どもの成長段階に応じた教育、また、多彩で豊かな体験や遊びなどを通じて、子どもたちがそれぞれの個性や創造力を十分に伸ばし、次代を担う社会人として育っていく環境を、家庭、学校そして地域で整えていくことが必要です。

### 2 安心して子どもを生き育て、子育ての喜びを実感できる社会を実現する。

多くの親たちは、「子育てで自分も成長した」「子どもの顔を見ると気持ちが安らぐ」「子育ては楽しくて幸せ」「子どもができてよかった」と子育てに喜びを感じています。

その一方で、「うまく育ってくれるか心配」「子育てのために我慢している」「ひとりになりたいときがある」と子育ての負担感を訴える親たちも存在しています。

こうした負担感を解消し、すべての人が、地域で安心して子どもを生き育てることができ、かつ子育てに喜びを実感できる社会の実現を目指していきます。児童虐待をはじめとする深刻な事態を防ぐためにも、子育て家庭が抱える課題の一つひとつを取り除いていくことが重要です。

### 3 社会全体で、 子どもと子育て家庭を支援する。

かつて、農村社会等の大家族では、職住近接の中で、親は労働しながら子を育て、子どもは、家族全体や隣近所の多くの人の愛情に囲まれながら成長しました。祖父母や兄姉が面倒をみたり、用事があるときは近所で子どもを預けあったり、決して親だけで子育てをしていたわけではありません。親は、仕事をし、周囲から子育ての知恵を学び、応援を受けながら子育てをしていました。

しかし、経済成長に伴う都市化の進行は、こうした家族を取り巻く状況に大きな影響をもたらしました。三世代家族から核家族中心へと家族形態は変化し、職住分離や転勤・転居などに伴い、地域社会の在り様も大きな変ぼうを遂げることになりました。

「次世代育成支援対策推進法」の基本理念にも規定されているように、子育ての第一義的な責任は親や保護者にあります。同時に子育ては次代を担う人材の育成という点では、社会全体の営みでもあります。家族や地域社会の「子育て力」が低下した今日、これを補うには、社会の中に、多様な子育て支援のしくみを整えることが重要です。

次代を担う子どもを育成することの意義を社会全体で共有するとともに、都民、企業、NPO など様々な地域の団体、行政（国・都・区市町村）がそれぞれの責任と役割を踏まえて、すべての子どもと家庭に対する支援を積極的に展開していくことが必要です。

## (2) 「5つの目標」

「3つの理念」の実現に向けて、取り組むべき方向性を明らかにするため、5つの目標を設定します(この「5つの目標」は、第3章の「5つの節」に対応しています)。

### 1 地域で安心して子育てができる新たなしくみづくり

家庭や地域社会の養育力の低下を補うには、すべての子育て家庭を支援するためのしくみづくりが必要です。

地域における相談体制や親どうしの交流の場、一時保育をはじめとする多様な子育て支援サービス、子どもの健康に関する情報提供や、母子医療・小児医療体制の整備など、子どもをもつすべての家庭が、地域で安心して子育てができるよう、様々なしくみを整えていきます。

#### 重点的取組

##### *地域の相談・支援体制の充実*

子ども家庭支援センター、保健所・保健センター、病院など、福祉・保健・医療の関係機関が密接に連携して、支援の必要な家庭をサポートします。

##### *小児・母子医療体制の充実*

「365日24時間の安心」の実現に向けて、大都市東京にふさわしい小児・母子医療体制の整備を進めます。

### 2 仕事と家庭生活との両立の実現

働きながら子育てをしていくためには、雇用環境の整備、都民のニーズに応じた保育サービスの充実が必要です。

男女を問わず、育児休業や看護休暇を取得しやすい職場環境づくりや、働き方の見直しに向けた普及啓発を推進し、仕事と子育てを両立できる雇用環境の整備を進めます。

また、都独自の認証保育所の設置促進をはじめ、低年齢児保育の充実や、開所時間の延長など、大都市の多様な保育ニーズに対応した保育サービスの向上を図ります。

## 重点的取組

### 都市型保育サービスの充実

だれもが必要とする保育サービスを利用できるよう、様々な施策を組み合わせ、サービス基盤を整備し、すべての子育て家庭を支援していきます。

## 3 次代を担う子どもたちがたくましく成長し自立する基盤づくり

次代を担う子どもたちが、自らの人生を自信と希望をもって切り開いていくことができる社会人に成長するためには、それぞれの個性や能力を伸ばし、社会の一員としての自覚をもつことができる環境づくりが重要です。

幼稚園・保育所から高校までの教育の充実、家庭や地域の教育力の向上、職業観・勤労観の育成をはじめとした次代を担う人づくりの推進など、行政、家庭、学校、地域が一体となって、子どもがたくましく成長し自立する環境整備に取り組んでいきます。

## 重点的取組

### 教育改革の着実な推進

21世紀の東京の創造的発展を担う人間を育てるという視点から、生きる力の土台となる学力や、社会貢献の精神など豊かな人間性を身につけさせていくとともに、学校・家庭・地域が連携して、子どもを取り巻く問題に的確に対処していきます。

### 若者の社会的自立の促進

フリーターの増加などの問題に対応するため、働く意志を持つ若者に対する就業促進等による自立支援や、高校生の実社会で働くことに対する意識を育てる取組などを推進します。

## 4 特別な支援を必要とする子どもや家庭の自立を促進する基盤づくり

虐待を受けた子どもとその家庭、様々な理由から親と暮らすことのできない子ども、ひとり親の家庭、障害のある子どもなど、一般的な子育て支援に加え、特別な支援を必要とする家庭や子どもたちがいます。

このような子どもたちの状況を的確に把握した上で、子どもの健やかな育ちと自立を促進する観点から、子どもと家庭に対する支援を進めていきます。

### 重点的取組

#### 児童虐待防止対策の推進

先駆型子ども家庭支援センターと児童相談所、保健所、保健センター等が連携し、身近な地域での支援から広域的・専門的な支援まで、総合的な児童虐待防止体制を整えます。

#### 家庭的養護の拡充

様々な事情で親と一緒に暮らすことができない子どもが、家庭的な雰囲気の中で生まれ自立できるよう、養育家庭・グループホームによる少人数での家庭的養護を拡充します。

#### ひとり親家庭の自立支援の推進

就業機会と安定した収入を確保するため、関係機関の連携により、就業に係る相談から講習会の実施、情報の提供など総合的な就業支援を行っています。また、地域の相談援助体制等の整備や子育て支援・生活の場の整備など、自立に向けた努力をサポートします。

## 5 子どもの安全と安心を確保し、子育てを支援する環境づくり

子どもたちが犯罪の被害者になる事件が多発しており、子どもたちが安全に遊び、過ごせるまちづくりはますます重要な課題となっています。また、子どもとその家族が、安心して生活できる住まいやまちの整備も必要です。

子どもを犯罪等の被害から守るための活動、良質な居住環境の確保、安心して外出できる環境の整備などに取り組んでいきます。

### 重点的取組

#### 子どもを有害な情報・環境から守る取組の推進

インターネット利用環境の整備、薬物乱用防止対策など、有害な情報・環境から子どもを守るために、総合的な取組を推進します。

#### 安全・安心の子育て支援の基盤整備

次世代育成支援行動計画の初年度に当たり、都として独自の緊急補助制度により、区市町村の子育て支援の基盤整備を支援します。

### (3) 施策推進の「5つの視点」

本計画の推進に当たって、特に留意すべき視点として、以下の「5つの視点」を掲げます。

#### 1 「すべての子育て家庭」への支援の視点

「保育」に代表されるように、これまでの子育て支援施策は、どちらかというところ「仕事と子育ての両立支援」に重点を置いて進められてきました。

しかし、近年の調査では、共働き家庭の母親に比べて、在宅で子育てをしている専業主婦の母親の方が子育ての負担感が大きいという結果も出ています。

これからの子育て支援サービスを考える上で大切なことは、子どもの豊かな育ちを保障する視点と、多様化するニーズを現在の制度に当てはめて利用者を限定したり、利用者に不便を強いるのではなく、ニーズの変化に応じて制度そのものやサービス内容を柔軟に見直すことです。

こうした視点に立って、在宅で子育てをしている家庭を含め、すべての子どもと家庭を対象とした支援施策の一層の充実を図っていきます。

#### 2 家庭を「一体的」に捉える視点

児童虐待や非行等、子どもをめぐる問題の多くは、家庭が抱える多種多様な問題を含め、複合的な要素が絡み合っています。

「子ども」や「親」への個別的な対応だけでなく、家庭が抱えている問題を包括的・一体的に捉えるとともに、福祉・保健・医療・教育・警察等が連携協力し、総合的に支援していくしくみを整えていきます。

#### 3 大都市東京のニーズと特性を踏まえた視点

東京では、核家族化の進行、女性の社会進出、多様な勤務形態、長時間通勤などを背景に、子育て支援に関する多様なニーズが存在します。

一方、東京にはサービス産業を中心とする多くの企業や、特色のある活動を展開している多くのNPO等の民間団体の存在、広い意味での経済力、情報の集積など、大都市特有の強みがあります。

大都市東京の特性に起因するニーズを的確に把握するとともに、東京が有する社会資源を組み合わせ、最大限に生かしながら施策を推進します。

#### 4 利用者本位のサービスの視点

都が進める福祉改革は、従来の「行政がコントロールする福祉」から「都民が自らサービスを選択し利用する福祉」へと転換し、「利用者本位の新しい福祉」の実現を図るものです。

この「利用者本位」の考え方は、増大し多様化する今日の都民ニーズに対応するためのもので、多様なサービス提供者が「競い合う」中でサービスの質の向上を図るとともに、都民自らが必要なサービスを「選択」し、「地域」で自立した生活を送ることができる社会を目指しています。

地域における子育て支援体制の整備に当たっても、この「選択・競い合い・地域」の3つのキーワードのもとに、質の高いサービスを利用できるよう施策を推進していきます。

#### 5 新しい行政の役割の視点

平成16年11月に児童福祉法が一部改正され、子どもや家庭に関する第一義的な相談や調査指導は、区市町村の業務に位置付けられました。

都は、区市町村に対する援助をはじめ、引き続き専門的な知識・技術を必要とする業務等を担うこととなります。

法の趣旨を踏まえ、子どもや家庭の抱える問題に迅速かつ的確に対応できるよう、都は専門性の向上に一層努めるとともに、区市町村との緊密な連携の下に、福祉・保健・医療・教育・警察などの諸機関が一体となって取り組んでいきます。