

# 第1章

## 行動計画の目指すもの

1 計画の基本的な考え方 .....	4
2 計画の「理念」・「目標」・「視点」 .....	7
(1) 3つの「理念」	
(2) 5つの「目標」	
(3) 施策推進の5つの「視点」	

## 1 計画の基本的な考え方

- 核家族化の進行や地域社会の希薄化、就業環境の変化、ライフスタイルの多様化等により、地域や家庭の子育て力が著しく低下しています。子育てが閉鎖的な家庭の中だけで行われる、いわゆる「育児の孤立化」が進んでいることや、子育ての知恵や経験が伝承されにくくなった結果、子育てに不安を抱える家庭が増加していることも指摘されています。特に、東京都のような大都市では、このような状況が顕著になっています。
- こうした中、我が国、そして東京では少子化が進行しています。東京都においては、転入人口超過という事情により総人口だけでなく年少人口も増加していますが、合計特殊出生率は平成17年に1.00と最低を記録し、平成20年には1.09に微増したものの、一貫して全国最下位であり、少子化の要因の一つである未婚率及び母親の初産年齢は全国で最も高くなっています。
- 急速な少子化の進行は、日本の経済や社会保障制度等に大きな影響を及ぼします。こうした状況を冷静に分析・議論し、社会全体でこれに対応していくべきであることは言うまでもありません。少子化の直接の原因は、未婚化や晩婚化の進行、初産年齢の上昇、夫婦の出生力の低下などによるものとされていますが、結婚や出産は、一人ひとりの価値観や人生観に深く関わるものであり、社会が強制すべきことではありません。
- ただ、いかなる時代、どのような社会状況にあっても、すべての子供達を、次代を担う「宝」ととらえ、子供達の育ちを支え未来を守っていくこと、また、子供を産み育てることを望む人達が安心して子育てできる環境、次代を担う子供達が健やかに成長していく環境を、子供の視点を大事にしつつ整備していくことは、行政はもとより、都民、企業など社会全体が連携して取り組んでいくべき課題です。
- 東京都は、今回改正された「行動計画策定指針」※に則り、仕事と生活の調和（ワーク・ライフ・バランス）の実現の視点に立った取組、保育サービス及び子育て支援サービスに関する包括的な取組や、社会的養護体制の質・量の充実に向けた取組等を重点的に取り上げ、東京都の大都市特性に即した後期計画を策定しました。
- 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。

※ 行動計画策定指針

次世代法第7条第1項及び第3項の規定に基づき、地方公共団体、事業主等が策定する行動計画について、基本事項、内容、実施に関する重要事項を定める指針として、前期計画の策定時に定められたもの。後期計画の策定に当たり、次世代法制定以後の少子化対策に関する各種方針等の決定を踏まえ、改正された。

～行動計画策定指針の主な改正点（概要）～

- 市町村行動計画を定めるに当たって、ニーズ調査に基づき女性の就業率の上昇に伴う保育サービス等の潜在需要を把握しつつ、参酌標準により中長期的に達成されるべきサービス整備水準を勘案し、後期行動計画の目標事業量を適切に見込むこととしたこと。
- 仕事と生活の調和の実現を目指すため、地域においても企業等と連携し、地域の実情に応じた展開を図ることとしたこと。
- 利用者の視点に立った点検・評価のための指標の導入を行うこととしたこと。
- 行動計画の策定、実行、点検・評価、改善のそれぞれの段階において、地域の子育て支援事業の関係者や子育てに関する活動を行うNPO等多様な主体が参画するとともに、労使等の意見の反映のための措置を講ずることとしたこと。
- 総合的な庁内推進体制の整備、国と地方公共団体の間、市町村と都道府県の間、地方公共団体と事業主の間の連携等を一層図ることとしたこと。
- 社会的養護体制について、質・量とともに整備を進めるため、都道府県行動計画において位置づけることとしたこと。

出典：「行動計画策定指針の改正に伴う地域行動計画策定に当たっての留意事項について」（平成21年4月3日付雇児発第0403001号）

コラム  
①

## 次世代育成支援対策推進法

- 次世代育成支援対策推進法（平成17年4月1日施行）は、我が国における急速な少子化の進行並びに家庭及び地域を取り巻く環境の変化にかんがみ、次世代育成支援対策に関し、基本理念を定め、並びに国・地方公共団体・事業主及び国民の責務を明らかにするとともに、行動計画策定指針並びに地方公共団体及び事業主の行動計画の策定その他の次世代育成支援対策を推進するために必要な事項を定めることにより、次世代育成支援対策を迅速かつ重点的に推進し、もって次代の社会を担う子どもが健やかに生まれ、かつ育成される社会の形成に資することを目的とするものです。（次世代法第1条）
- 基本理念としては、次世代育成支援対策は、父母その他の保護者が子育てについての第一義的責任を有するという基本的認識の下に、家庭その他の場において、子育ての意義についての理解が深められ、かつ、子育てに伴う喜びが実感されるように配慮して行われなければならないとしています。（次世代法第3条）
- 次世代法は、平成27年3月31日限りでその効力を失う、10年間の時限立法です。（次世代法附則第2条）

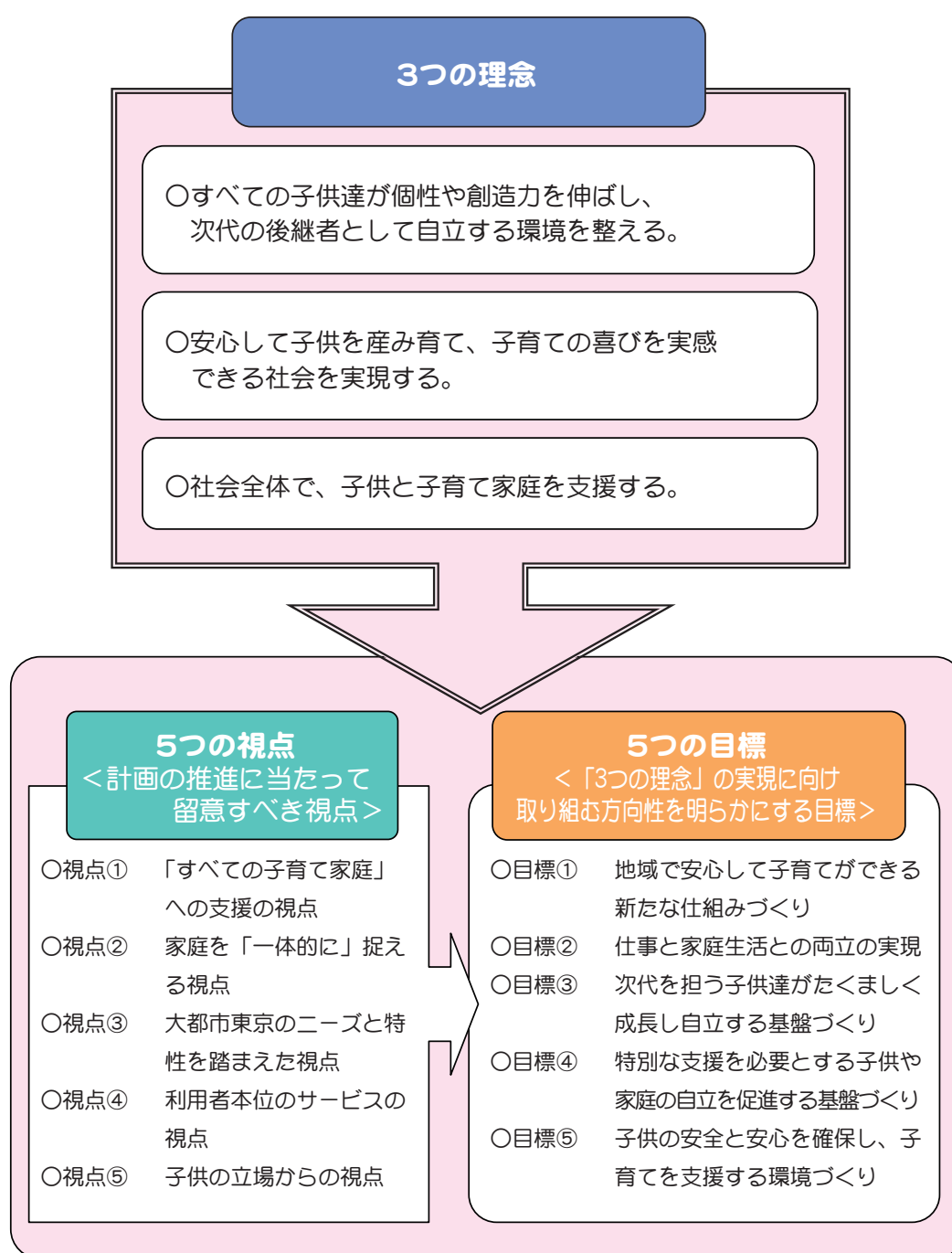
### <次世代育成支援対策推進法において

#### 行動計画の策定が義務付けられている主体別一覧>

	地域行動計画	一般事業主行動計画	特定事業主行動計画
策定主体	都道府県、区市町村	(1)従業員数が301人以上の企業は義務 (2)従業員数が101人以上300人以下の企業は平成23年4月1日以降義務（平成23年3月末までは努力義務） (3)従業員数が100人以下の企業は努力義務	事業主としての 国及び地方公共団体の機関等
計画期間	5年を1期として、平成17年度から21年度を前期計画、平成22年度から平成26年度を後期計画とする	平成17年度から平成26年度までの期間を、各業の実情に応じて、概ね2年間から5年間までの範囲に区切り策定	平成17年度から平成26年度までの期間を、概ね5年間を1期とし、概ね3年毎に見直すことが望ましい
基本的な視点	<ul style="list-style-type: none"> <li>・子どもの視点</li> <li>・次代の親づくり</li> <li>・サービス利用者の視点</li> <li>・社会全体による支援</li> <li>・仕事と生活の調和の実現</li> <li>・すべての子どもと家庭への支援</li> <li>・地域における社会資源の効果的な活用</li> <li>・サービスの質</li> <li>・地域特性</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・仕事と生活の調和の推進</li> <li>・仕事と子育ての両立の推進</li> <li>・企業全体での取組</li> <li>・企業の実情を踏まえた取組推進</li> <li>・取組の効果</li> <li>・社会全体による支援</li> <li>・地域における子育て支援</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・仕事と生活の調和の推進</li> <li>・仕事と子育ての両立の推進</li> <li>・機関全体での取組</li> <li>・機関の実情を踏まえた取組推進</li> <li>・取組の効果</li> <li>・社会全体による支援</li> <li>・地域における子育て支援</li> </ul>
実情に応じて盛り込むべき内容	<ul style="list-style-type: none"> <li>(1)地域における子育て支援</li> <li>(2)親子の健康の確保及び増進</li> <li>(3)教育環境の整備</li> <li>(4)子育てを支援する生活環境の整備</li> <li>(5)仕事と家庭の両立の推進</li> <li>(6)子ども等の安全の確保</li> <li>(7)要保護児童への対応 等</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>(1)雇用環境の整備</li> <li>・仕事と生活との両立支援</li> <li>・多様な労働条件の整備</li> <li>(2)その他</li> <li>・子育てバリアフリー（社屋等）</li> <li>・子ども・子育てに関する地域貢献活動</li> <li>・企業内での「子ども参観日」の実施 等</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>(1)勤務環境の整備</li> <li>・妊娠中及び出産後の配慮</li> <li>・育児休業等を取扱しやすくする環境 等</li> <li>(2)その他</li> <li>・子育てバリアフリー（庁舎等）</li> <li>・子ども・子育てに関する活動の支援</li> <li>・子どもとふれあう機会の充実 等</li> </ul>

## 2 計画の「理念」・「目標」・「視点」

「次世代育成支援東京都行動計画」（以下「東京都行動計画」という。）は、平成17年から10年を法定期間とする次世代法に基づく地域行動計画です。したがって、平成22年から26年までを期間とする後期計画の策定に当たり、基本的には前期計画の「3つの理念」、「5つの目標」、「施策推進の5つの視点」を踏まえつつ、前期計画策定後の5年間の情勢の変化に応じた表現への改定を行っています。



## (1) 3つの「理念」

後期計画では、前期計画に引き続き、

- ・「子供自身」に焦点をあてた理念 (理念①)
- ・「子育てへの支援」に焦点をあてた理念 (理念②)
- ・「社会全体で支える」ことの重要性に焦点をあてた理念 (理念③)

の「3つの理念」を掲げていきます。

**理 念①** すべての子供達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。

- 子供はみな、それぞれ異なる個性や能力をもち、将来への様々な可能性を秘めています。そして、成長段階に応じた教育、豊かな遊びや自然体験、多種多様な経験や人との関わりを積み重ね、多くの知識や技能を身に付けながら、自立した大人へと成長していきます。
- しかし、雇用や経済の情勢も変化が激しく、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供、社会人として自立できない若者が増加しています。また、子供達の学習意欲の低下、若者の規範意識の欠如、犯罪の低年齢化といった問題も指摘されています。
- すべての子供達が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つために必要な環境が成長段階に応じて得られるように、家庭・学校・地域で体制整備をしていくことが必要です。

**理 念②** 安心して子供を産み育て、子育ての喜びを実感できる社会を実現する。

- 東京都が実施した子育てに関する世論調査では、子育てについて「楽しいと感じることの方が（辛いと感じることよりも）多い」というイメージを持つ人が4割を超えています。また、別の調査において、子育て中の母親の約6割が、「子どもを育てるのは楽しくて幸せなことだと思う」と感じています。
- その一方で、「子育てのために我慢している」、「一人になりたい時がある」などの負担感、夫婦間で家事や子育ての負担が偏っているとの不公平感を感じるという回答や、「小児科の医師不足」や「医療費や学校関連経費等の経済的負担」を、子育てにおいて不安な事柄として挙げている人も少なくありません。

- こうした子育てに対する不安感や負担感は現在の少子化の背景の一つであり、児童虐待等の深刻な事態を引き起こす一因となる場合もあります。
- すべての人が地域で安心して子供を産み育てることや、子育ての喜びを実感できることが可能な社会の実現のためには、住環境や医療体制といった環境の整備はもちろんのこと、子育てに関する夫婦間の意識の溝を埋め、男性も女性も子育てに十分時間を充てられる働き方を実現するなど、子育て家庭の不安や負担感を解消していく必要があります。
- 子育て家庭のライフスタイルが多様化している現在、東京都は、専業主婦(夫)等の在宅で子育てする人であっても、仕事と家庭の両立を望む人であっても、同じように子供との時間を充実して過ごせる社会を目指します。

### 理念③ 社会全体で、子供と子育て家庭を支援する。

- かつて、祖父母や近隣住民に助けられ、多様な人々が関わる中で子育てすることが可能だった時代には、親は周囲の人々から子育ての知恵を学ぶことができました。
- しかし、子育て世帯の9割近くが核家族となり、地域社会における人間関係が希薄になった現在では、子育ての環境も大きく変化し、子育て家庭の孤立化という問題が生じるなど、地域に根付いた子育てが難しくなっています。
- 次世代法の基本理念にも規定されるように、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、次代を担う人材の育成という点では、様々な環境の下で育つ子供達を等しく育てていくことは、社会全体の責務です。その中で、現在のように子育て家庭が孤立しやすい状況では、親自身の成長を支援するための取組にも目を向けていく必要があります。
- 次代を担う子供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団体など様々な地域の団体や行政（国・都・区市町村）が、それぞれの責任と役割を踏まえて、子供の育ちと親自身の成長を支援していくことが必要です。

## (2) 5つの「目標」

本計画の「3つの理念」を実現するための方向性を示す、5つの目標を設定します。なお、この目標は、「第3章」の「5つの目標」に対応しています。

### 目 標① 地域で安心して子育てができる新たな仕組みづくり

- 子供が育ち、遊び、学ぶ場は地域社会が基盤です。しかし、近年核家族化が進み、地域での人との関わり合いが希薄になり、子育て家庭が孤立しやすく子育ての支援を受けにくい状況になっています。
- 家庭や地域の子育て力の低下を補うには、すべての子育て家庭を地域で支援する仕組みを作ると同時に、こういった支援の仕組みや事業に関する情報を十分に提供し、活用や参画を呼びかける必要があります。
- 子育て支援や母子保健に関する情報の提供とサービスの提供、医療体制の整備など、全ての子育て家庭が安心して子育てできるよう、子育て支援全体の様々な仕組みを整えていきます。

### 目 標② 仕事と家庭生活との両立の実現

- ワーク・ライフ・バランス（仕事と生活の調和）の実現は、性別や年齢に関わらずあらゆる人にとって望ましい働き方であり、同時に、雇用者である企業にとっても、中途退職者の減少や人材の継続的な育成という面で、人材の確保・定着というメリットがあります。
- 子供を持つ家庭のワーク・ライフ・バランスの実現のためには、延長保育、病児・病後児保育等を含む保育サービス全般を充実させることに加え、短時間勤務制度や産前産後休暇・育児休業制度の取得促進、在宅勤務制度など、家庭や仕事の状況にあわせて柔軟な働き方が可能となる雇用環境の整備が必要です。
- 女性が出産か就労継続かの二者択一を迫られることなく、各々の意思で選択できる社会や、男女ともに子育て等の家庭生活に十分なゆとりを持てる社会の実現のために、多様なニーズに応じた質・量ともに十分な保育サービスの提供や、ワーク・ライフ・バランスの推進に取り組む企業等への支援を進めていきます。また、働き方の見直しに向けた普及啓発及び気運醸成を、事業者団体、NPO団体、企業等とともに進めていきます。

### 目 標③ 次代を担う子供達がたくましく成長し自立する基盤づくり

- 次代を担う子供達が、自信と希望を持って自らの人生を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、文化活動や自然とのふれあい等、様々な体験や人との関わりを通じ各々の個性や能力を伸ばし、豊かで健康な心を育む機会が必要です。
- 社会の一員としての自覚を持ち自立に向けた準備を整えるためには、望ましい勤労観や職業観の育成、親になることへのイメージの醸成等が成長段階に応じて促される仕組み等が必要です。



- 将来に向けた確かな学力やたくましく生きるための力を身に付けるために、幼児期からの教育を充実します。また、子供の年齢に応じて必要な教育が提供されることを目指し、家庭・学校・地域が連携して子供を取り巻く問題に的確に取り組んでいきます。また、次代を担う若者の就業促進や自立支援を進めていきます。

#### 目 標④ 特別な支援を必要とする子供や家庭の自立を促進する基盤づくり

- 子育て家庭や子供自身の抱える課題が多様化し、虐待を受けた子供、様々な理由により親と暮らすことのできない子供が増えています。
- また、発達障害を含む障害のある子供のニーズに応じた適切な指導及び支援が求められています。
- すべての子供が健やかに育つためには、地域社会が一体となって、虐待や障害等の早期発見から自立支援まで、途切れのない総合的な取組を進める必要があります。
- 東京都は、子供の健やかな育ちと自立を促進する観点から、様々な環境の下で育つ子供が、地域社会の中で生まれ、将来の社会的自立に必要な支援を受けられる社会を目指します。そのため子供や親の置かれた状況及び心身の状態を的確に把握した上で、特別な支援を要する子供や家庭に対する支援を進めていきます。

#### 目 標⑤ 子供の安全と安心を確保し、子育てを支援する環境づくり

- 子供の連れ去り事犯や性犯罪等、子供が犯罪の被害者になる事件が後を絶ちません。その一方で薬物事犯の若い世代への広がり等、子供や若者の犯罪も発生しています。携帯電話やインターネット等のメディアが、様々な有害情報の入手を容易にしていることは、子供達が犯罪の被害者や加害者となる要因の一つです。また情報メディアは人間関係やコミュニケーションにも影響を及ぼすことから、子供自身のメディア・リテラシーの向上やトラブル対処法の啓発が今後の課題と言えます。
- その他、子供の安全と安心の確保のためには、子育て世帯が安心して暮らせる住環境の確保や、交通事故、家庭内等での不慮の事故等を防ぐための情報の普及啓発も必要です。
- 子供の健やかな育ちのために、保護者に対する防犯教室等の実施、学校や地域の関係諸機関との連携の強化に取り組み、子供を犯罪や有害な環境から守るとともに、非行防止の活動に取り組んでいきます。また、子供を有害な情報から守るための仕組みづくりや、学校及び家庭に対する、インターネット上の有害情報への対策に関する啓発等を行っていきます。
- 親子と一緒に安心して外出できる環境の整備や、安心して生活できる良質な居住環境の整備を進めていきます。また、交通事故や、家庭内での不慮の事故を防ぐため、周囲の大人に対して事故予防に必要な情報の提供を行っていきます。

### (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」を掲げています。

#### 視 点① 「すべての子育て家庭」への支援の視点

- 前期計画の5年間は、在宅で子育てをしている専業主婦（夫）の負担感や閉塞感を現代社会の子育てをめぐる大きな課題として受け止め、それまでの「保育」を施策の中心とする「仕事と子育ての両立支援」だけでなく、在宅での子育てまでも含めた「すべての子育て家庭」を対象とした支援策を進めてきました。
- これからの子育て支援サービスを考える上で重要なのは、すべての子供に対する、健やかな育ちの保障と、多様なサービスを提供するということの二つの視点です。ライフスタイルの多様化から細分化したニーズに対し、制度に当てはめて利用者を制限するのではなく、制度やサービスの検討を柔軟な発想で行っていく必要があります。
- 家庭や就労の状況によらず「すべての子育て家庭」を対象とし、前期計画の施策を継承しつつ、子育て支援の一層の充実を図っていきます。

#### 視 点② 家庭を「一体的」に捉える視点

- 家族のあり方や価値観の多様化が進んだ現在、家庭の抱える問題も多種多様となっています。児童虐待や非行など、子供をめぐる問題の背景には、子供の育った家庭が様々な問題を抱えている場合も多く、子供だけでなく家庭に対する支援も必要です。
- 子供や親への個別の対応だけでなく、家庭が抱えている問題を、包括的・一体的に捉え、福祉・保健・医療・教育・警察等の各機関が必要な連携を取って協力することにより、総合的に支援していく仕組みを整えていきます。

#### 視 点③ 大都市東京のニーズと特性を踏まえた視点

- 東京では、核家族化の進展、多様な就業・勤務形態による地域社会の希薄化等を背景に、子育てを困難にする様々な課題が生じ、子育て支援に関する多様なニーズが生じています。
- また、サービス産業を中心とする多くの企業や、特色のある活動を活発に展開しているNPO団体等の民間団体が集まっていることに加え、情報や多様な人材の集積、利便性の高さなど、大都市特有の利点があります。
- 東京という大都市の特性を踏まえて、子育て支援へのニーズを的確に把握するとともに、多くの民間サービスや、NPO団体をはじめとする東京の豊富な社会資源を組み合わせ、それらを最大限に生かせる子育て支援に取り組んでいきます。

#### 視点④ 利用者本位のサービスの視点

- 前期計画策定以前より、東京都は、それまでの「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」への転換を図ると、「利用者本位の新しい福祉」の実現を目指してきました。
- 増大し多様化する今日の都民ニーズに対応するため、多様なサービス提供者が、創意工夫を競い合い、サービスの質の向上を図っています。都民自らが必要なサービスを「選択」し、身近な「地域」で自立した生活を送ることができる社会の実現を目指していくことが重要です。

#### 視点⑤ 子供の立場からの視点

- 子供は、生まれ育つ環境を自ら選ぶことはできません。だからこそ、与えられた環境の違いによって、将来が決定されることなく、すべての子供が望む進路を主体的に選択できる環境を整えていくことが求められています。
- 子供の意思表示や、親に養育されること、遊びや休息することなどをはじめ、子供が健やかに成長することに係る権利が、脅かされることなく守られるためには、子供自身の声を幅広く聴く手段の提供や、救済措置としての権利擁護の仕組みが重要です。
- 子育て支援においては、親に対する支援は勿論重要です。しかしその前提には、「子供自身が何を感じ、何を必要としているかを十分に踏まえた上で、「子供の最善の利益のために必要な親支援を行う」という認識が重要です。
- 行政だけでなく、都民、企業、NPO団体など様々な地域の団体や都民が、それぞれの役割を踏まえて、全ての子供に対しその立場に立った視点から、責任ある支援を積極的に展開し、子供の育ちと親自身の成長を支援していきます。

