

少子社会の進展と子どもたちの自立支援

— 世代を超えて共に育ち合う都市をめざして —

東京都児童福祉審議会提言

平成18年6月22日

は し が き

本書は、平成18年6月22日、東京都児童福祉審議会から東京都知事に対する最終のまとめとして提言されたものを、関係各位の御参考に供するために発行するものです。

広くご活用願えれば幸いです。

平成18年6月

東京都福祉保健局

18東児福14号
平成18年6月22日

東京都知事
石原 慎太郎 殿

東京都児童福祉審議会
委員長 網野 武博

少子社会の進展と子どもたちの自立支援

—世代を超えて共に育ち合う都市をめざして—

本審議会は、標記の件について検討を重ねてきた結果、別紙のように意見をとりまとめたので、児童福祉審議会第8条第4項の規定に基づき、最終のまとめとして提言する。

目 次

はじめに.....	1
第1章 現代社会における「自立」とは何か.....	3
1 子ども・若者の「自立」への懸念.....	3
2 自立とは何か.....	5
第2章 自立を困難にする背景にあるもの.....	7
1 家庭における子育ての問題.....	8
2 学校教育の問題.....	10
3 地域の変化.....	11
4 社会・文化の変容.....	12
第3章 自立をはぐくむための子どもが育つ環境とは.....	15
1 世代を超え地域社会の中で循環する「育ち」.....	15
2 「育ち」の循環を支える社会環境.....	15
第4章 自立支援の方向性.....	18
1 自立支援の基本的視点.....	18
2 自立支援の基盤づくり.....	20
3 ライフステージ区分に応じた支援.....	21
(1) 妊娠期（胎児期）.....	22
(2) 乳幼児期.....	25
(3) 学童期.....	29
(4) 青年期前期（以下「思春期」という。）.....	31
(5) 青年期後期（以下「青年期」という。）.....	34
おわりに.....	37
参考資料.....	39

はじめに

- 現在我が国では、いわゆるニート¹（資 2(1)）やひきこもり²等に代表されるように、青年期³を過ぎても社会的自立を果たせない若者の増加が社会問題化している。自立はある年齢に達したら獲得できるというものではない。自立はライフステージごとのさまざまな環境の中で、多くの経験を重ね、他者とのかかわりを持ちながら自己の能力や可能性を発揮しつつ成長していくプロセスの結果として達せられるものであることを考えると、幼いときからの「育ち」の環境が重要であるといえる。
- 東京では、少子化が進んでおり（資 1(1)）、家族の規模も縮小（資 1(2)）している。また、未婚の中高年が増加するとともに、雇用や経済情勢などの変化が激しく流動的な社会となり、人口構造の変化なども影響し、コミュニティの形成が難しくなっている。
- このため、かつて祖父母や近隣住民の協力を得ながら重層的に行われていた子育てが、家族閉鎖型、母子密着型の閉塞的又は孤立しがちな状況に追い込まれ、育児不安や虐待、非行等の問題、ひいては自立が困難な若者の問題の一因になっていると考えられる。
- こうした状況にある東京においては、社会全体で、家庭や地域コミュニティへ積極的に関心を持つ視点を持ちながら、子どもの育ちや自立を支えていくことが必要である。
- このような認識のもと、本審議会では、平成 16 年 6 月から「少子社会の進展と子どもたちの自立支援」をテーマに審議を開始した。議論の中で、社会

¹ ニート：イギリスの Not in Education, Employment or Training の頭文字で、1999 年にイギリスの内閣府が作成した「Bridging the Gap」という調査報告書がその言葉の由来となっており、「学校に通っておらず、働いてもおらず、職業訓練を行っていない者」の通称（厚生労働省「平成 17 年版労働経済の分析」）。

² ひきこもり：様々な要因によって社会的な参加の場面が狭まり、自宅以外での生活の場が長期にわたって失われている状態のこと（2000 年度厚生科学研究「地域精神保健活動における介入のあり方に関する研究」）。

³ 青年期：本書では、「乳幼児期」はおおむね就学前を、「学童期」は小学生を、「青年期前期（以下「思春期」という。）」は中学生・高校生相当年齢を、「青年期後期（以下「青年期」という。）」は高校卒業相当年齢から 20 代半ばまでの年齢を想定し用いている。

的養護⁴の下に育つ子どもたちは、虐待等の理由により心に深い傷を受けたり、情緒的な問題、学習の遅れ等を抱えることが多いため、特に自立が困難であり、早急な対応が求められるという意見が出された。

- そのため、緊急の課題として「社会的養護の下に育つ子どもたちへの自立支援のあり方」について審議を進め、平成17年8月に「中間のまとめ」を取りまとめた。
- その中では、社会的養護の下に育つ子どもたちが、困難な状況下にあっても生きる力を身につけ、社会の一員として次代を担っていけるよう、入所（委託）時から18歳という年齢を超えて自立に至るまでの支援のあり方を提言した。また、社会的養護を受ける以前に、子どもが家庭で適切な養育を受けられるようにするための、予防的な取組も拡充すべきことにも言及した。
- 平成17年12月からは、議論の対象を東京のすべての子どもと若者に広げ、現代社会における自立とは何か、子どもの生きる力を伸ばし自立をはぐくむために、家庭、学校、地域、社会はどのような環境を整えることが望ましいか、その中で行政はどのような視点で施策を進めるべきかなどについて、検討を重ねてきた。このたび、これまでの議論の最終的なまとめとして、都に提言を行う。

⁴ 社会的養護：親がいない子どもたちや、親がいても様々な事情によりともに暮らすことができないなど、家庭での養育に欠ける子どもたちのために、家庭に代わって社会が用意する養育環境の体系のこと。我が国においては、乳児院や児童養護施設などの児童福祉施設で養育するいわゆる施設養護と、里親制度を代表とする子どもを家庭的な環境の中で養育する家庭的養護が大きな二本柱となっている。

第1章 現代社会における「自立」とは何か

1 子ども・若者の「自立」への懸念

- 「中間のまとめ」でも述べたが、現在、社会人として独り立ちする年齢が一般的に高くなりつつある中、20代や30代のパラサイトシングル⁵やいわゆるニート、ひきこもり等に見られるように、独り立ちする意欲に乏しかったり、意欲はあるものの、自立を阻害する様々な社会的・経済的要因が影響し、就学や就職などの社会が想定する標準的なライフコース⁶に結びつかず、自立の途上で困難を抱えてしまっている若者が増加し、社会問題となっている。
- 自分の夢や適性を求めて自分探しの時期を延長し、大学を卒業してもフリーター⁷(資2(3))になる若者は珍しくなくなっている。こうした若者の就業意識が変化する一方で、グローバル化、IT化による社会構造自体の変化及びその変化の速まりによって、就労形態の多様化(資2(4))、雇用形態の流動化が進み、希望しても必ずしも正社員になれるとは限らず、契約社員やアルバイト等の不安定な雇用を余儀なくされる若者も少なくない。言い換えれば、若者のライフスタイルの変化と、独立した自活生活をおくるための経済的基盤が得にくい現実とが共存している。
- このように人々のライフスタイルや意識が多様化し、変動の激しい社会においては、若者が、職業や家庭生活を自ら営むことに対して現実的な将来展望や、「今・現在」の努力が将来の自己形成やライフコースに結びつくといった実感や予測が持ちにくい。そのことが、無力感や閉塞感を抱き、意識的あるいは無意識的に自立を回避したり、目の前の困難を避けて刹那的な行為に

⁵ パラサイトシングル：親と同居する独身者。住居や家事を親に依存する。晩婚化・少子化との関連や、その消費行動が注目されている。パラサイト (parasite) は寄生する意。1997年に社会学者山田昌弘が用いた。

⁶ ライフコース：年齢によって区別された、一生を通じてのいくつかの軌道・人生行路、すなわち人生上の出来事についてのタイミング、持続時間、配置及び順序にみられる社会的パターン(社会学者Elder, G.H., Jr.による定義)

⁷ フリーター：「自由・アルバイト・労働者」を組み合わせた造語。厚生労働省「平成17年版労働経済の分析」では、「年齢15歳～34歳、卒業者であって、女性については、未婚の者とし、さらに①現在就業している者については勤め先における呼称が「アルバイト」又は「パート」である雇用者で、②現在無業の者については家事も通学もしておらず「アルバイト・パート」の仕事希望する者」と定義している。

走ったり、青年期を過ぎても経済的に親に依存せざるを得なかったり（資2(2)）、あるいはひきこもったりする若者が増え始めている一因にもなっている。

- また、年齢相応の社会性が身についておらず、他者への共感性に乏しく、コミュニケーションが苦手な若者が増える傾向にある。
- このような、経済的あるいは心理的に自立できない若者、社会性に乏しい若者が、結婚・出産の時期を遅らせることが、少子化の原因の一つであると指摘されている。また、自立できないまま親となったり、孤立した状況下で子どもを育てていくことが、新たな子育て上の問題につながることも懸念される。
- 一般家庭の大多数の子ども・若者の自立は、その個人と家族の責任と努力によって成しとげられている。しかし、人間は、ある年齢に達したときに急に自立するものではなく、その人が置かれてきた乳幼児期からのライフステージごとの人間関係や生活体験、教育環境、周囲からの支援など様々な状況や社会環境が作用し、自立のプロセスを徐々に踏んでいく結果として達せられるものである以上、社会状況と不可分のものである。それゆえ、個人や家庭の努力や責任の範囲を超えて、子ども・若者の自立を困難にする社会的・経済的要因やメカニズムが拡大していることにも目を向ける必要がある。
- また、人々のライフスタイルや価値観が多様化している21世紀の現代では、子どもから大人まで、自立した理想の人間像というものを共通してもつことは難しい面がある。しかし、子ども・若者が、自分自身の将来に向けてそれぞれに理想とする人間像をもつことは大切なことである。例えば、自分の可能性を信じメジャーリーグに果敢に挑戦し大記録を成し遂げた野球のイチロー選手や、結婚し一児の母となっても選手生活を継続しようとしている柔道の谷亮子選手などは、現代の自立した若者の姿として各世代からの共感を得ている。
- 本審議会では、このような子ども・若者の自立の問題に対し、都民一人ひとりあるいは社会がどのように対処していけばよいかを検討するにあたり、まず、現代社会における若者の自立とは何かを改めて問い直してみた。

2 自立とは何か

- 「中間のまとめ」では、社会的養護の下に育つ子どもの自立を、単に他者に頼らず一人で生活する状態と捉えるのではなく、独立した存在であると同時に、他者とのかかわりを持ちながら、安定した社会生活を送る中で、自己の能力や可能性を發揮しつつ成長していくプロセスも含むものであるという考え方をとった。その上で、社会的、心理的、経済的の三つの視点から、具体的に身につけるべき力を例示した。そして、この提言での自立支援の方策は、自立が困難な若者全般への支援策のモデルとして発展的にとらえていくことも言及した。

- 以上を基本とした上で、最終のまとめに向けて、改めて東京に育つすべての子ども・若者にとっての自立とは何かを議論する中で、自立に向かうプロセスを支える基礎となるいくつかの要素が浮かび上がってきた。

- 第一の要素は、「個」としての自分の存在を受け止め、自身の力を信じ、自分らしく在ることである。

人は精神的自立に直面する思春期に、孤独に耐え、悩み、葛藤しながら成長していくものである。孤独に耐えることと孤立することとは異なる。必要なときに相談できる誰かの存在を身近に感じながらも、一人で悩み、自らの力で問題を整理し、乗り越えていく、あるいは挫折するといったプロセスを経て、様々な体験を内面化し、他者との相違を受け入れつつ、他の誰でもない自分自身を作り上げ、同時に自尊感情をはぐくんでいく。

- 第二に、状況に応じて自分自身をコントロールしつつ、自ら主体的な態度をとろうとする姿勢をもつことである。

悩み、葛藤しながら自らの力で問題を整理し、解決を図ろうとする経験は、自分の中に確固たる軸を生み出す。この軸が生まれてこそ、自分自身で判断し、決定することができるようになる。同時に、自分自身の価値観にのみ固執したり、逆に周囲を気にするあまり自分を出さずに我慢するのではなく、他者との関係性の中で、自己の感情や態度をコントロールし、適切に自己主張できる力をあわせて身につける体験の積み重ねが重要である。

- 第三に、多様性を受け入れ、世代や立場を超えて人間関係をもてることである。

子どもは、家族や学校の友人などの限られた人とのかかわりだけではなく、様々な年齢や立場の人たちと、対話を通し多様な人間関係をもつことによって、コミュニケーション能力・社会性・モラル等をはぐくむことができる。さらに多様な人間関係を経験することによって他者へ共感する心や態度が養われ、相互の交流を通して生まれた信頼やつながりを感じることは、問題を抱えたり苦境に立たされた際の孤立を防ぐ大きな力となる。

- 第四は、仕事をするることである。

仕事とは、社会参加の基本であり、対価を得る労働だけではなく、家事、育児、社会奉仕活動等も含めて捉える必要がある。社会の中で自らの役割を担い得られる喜びや達成感は、個人の満足の範囲を超えて、社会とつながっている、社会に貢献しているという意識を育成するものでもある。対価を得て経済的な自立を果たすことは重要であるが、「仕事をする」との意味—社会参加・参画、自己実現—を改めて認識することが重要である。

- 第五は、社会の一員として他者との交流をもち、相互に助け合いながら生活を営む自覚をもっていることである。

人と人とのつながりによって社会生活が営まれていること、特に子ども・若者は次代を自分たち自身がつくっていくという強い意志をもって自分がその社会を構成する一員だということを自覚してこそ、それぞれの立場で自らの責任と役割を果たそうとすることができる。

- ここで示した五つの要素を、すべて満たしているから自立している、満たしていないから自立していない⁸、と単純に論じるものではなく、むしろ全人的なバランスにおいて捉えるべきである。

- 自立の様相や速度は、時代や社会の多大な影響を受けて変容する。また、同時代の東京を共に生きながらも、すでに社会人として独り立ちした親世代や大人世代と、自立のプロセスの途上にある子ども・若者世代とでは、自立に関する捉え方や感じ方に相違があることも踏まえておく必要がある。

⁸ 満たしていないから自立していない：ここで5つの自立の要素を提示したことは、若者に対する自立への強制と捉えられないように留意すべきである。

第2章 自立を困難にする背景にあるもの

- 青年期は、知的・肉体的には一応の成熟に達しても、社会人としての義務と責任を猶予されるモラトリアム⁹期間といわれ、かつては安定的な将来を選択するまでの一時的な時期と考えることができた。しかし、このモラトリアム期が伸長し、現在は、生涯にわたってモラトリアムが続き、安定した生活を営むことができなくなることが懸念される若者が出てきている。
- このような若者に対し、自立を言葉で求めることは簡単である。しかし、就職し、家庭を持ち、安定した生活を営んでいたとしても、多様な人間関係を持っているか、責任と義務を自覚して果たしているか、他者と相互に助け合いながら生活しているかなどを考えると、大人世代も真に自立しているといえるのであろうか。子どもや若者に指摘される自立の遅れは、現在の大人にも共通して見られることではないだろうか。
- 若者の自立の遅れの根本は、ひと言でいうと「心の育ち」の問題であろう。「心の育ち」とは、乳幼児期から自立に至るまでの様々な経験において多様な人間関係の中で自らも他者も共に尊重し、豊かな人間性をはぐくみ、自らの義務や責任を自覚した生活を営み、その中で社会における規範意識を身につけることである。自己中心的な考え方をしたり、他者と良好なコミュニケーションをとることができない、自己決定ができないなどの心の幼さが、独立した生活を困難なものにしてしまうと考えられる。
- 「心の育ち」を遅らせ、自立を困難にする背景として、家庭における子育ての問題、学校教育の問題、そしてこれらを含む地域の変化、地域を取りまく社会や文化の変容の四つの面から指摘することができる。以下にそれぞれの背景を考察する。

⁹ モラトリアム：本来の意味は支払猶予期間。1978年小此木啓吾「モラトリアム人間の時代」により「知的・肉体的には一人前に達していながら、なお社会人としての義務と責任の遂行を猶予されている期間。または、そういう心理状態にとどまっている期間。」の意として広まる。

1 家庭における子育ての問題

- 子どもの自立をはぐくむための礎は、家庭において親が自覚と責任をもち喜びをもって子どもの育ちを支えることである。しかし、少子化の進展などを背景に、近隣の家族や子どもと接する機会も少ないために、親の視野も狭くなりがちであり、核家族化（資1(3)）により、家庭内で祖父母世代から、子育ての先輩としての知識や知恵を学ぶことが難しくなっている。また、家庭の養育力が低下し、本来、家庭において担うべきしつけや教育を行わない、あるいは行えない親が増えている。
- 子どもにとって、困ったときには親に助けてもらえるという安心感のもと、発達段階に応じて自分でできることを自分でやってみる経験が重要である。しかし、きょうだいが少ないこと（資1(4)）もあいまって、親が手をかけすぎ、子どもの自主性や主体性をはぐくむ機会を制限することがある。
- 様々な背景により養育力が十分に備わっていない親は、子どもが発するサインを的確に読み取れず、過干渉という問題を引きおこす場合もある。不必要なところで子どもを管理しすぎる過干渉は、親の理想像を子どもに押しつけることでもあり、子どもを否定することにもつながる。子育てには時間と手間がかかるし、親の思い通りにいくものではないという認識を持つことが必要であろう。
- 同じように子どもが発するサインを読みとれず、子どもが必要としているにもかかわらず子どもに関心を持たない放任という問題もある。例えば、子どもがどこに行っているかわからない、外泊しても関心を持たないことなどが放任にあたる。子どもの個性や自由を尊重することと、放任を取り違えないように注意する必要がある。
- また、経済的な余裕のなさが、親の意に反して、子どもへの関心の薄さをもたらすことにつながる傾向があるとみられることにも留意しなければならない。
- 子育ては母親だけではなく父親の参加も重要であるが、家庭における父親と子どもとの交流が不足していることが考えられる。例えば、ヨーロッパ諸国と比べ日本の子育て世代の男性は、帰宅時間が遅い（内閣府経済社会総合

研究所編「スウェーデン家庭生活調査」(2005年)、「フランスとドイツの家庭生活調査」(2004年)より(資3(1)) (資3(2), 資3(3))。また、東京ではサラリーマン家庭が多く(資3(4))、子どもにとって、父親の働く姿を見て家庭内で仕事に対する認識を深める機会が薄いということが推察できる。

- 父親と子どもの交流不足が指摘されている一方で、もっと子どもとかかわりたいと思っている父親も少なくないことにも注目する必要がある。父親が平日に子どもと過ごす時間について、実際は「30分以上2時間未満」が最も多いが、理想とする時間は「2時間以上」が最も多いという調査結果もある(平成17年ベネッセ次世代育成研究所「乳幼児の父親の子どもへの関わり、仕事と家庭のバランス、育児観、教育観等の実態調査」より(資3(9)))。
- 父親の子育てへの参加が少ないこと(資3(5), 資3(6))により、母親の育児に対する負担感が増し、子育ての喜びを感じにくくなっている。また、多くの母親は孤立感や、子育てについて日頃のストレスや悩みを抱え、父親に対し家事とともに子育てへの協力を望んでいる(資3(7), 資3(8))。
- 父親が子育てに参加し、夫婦で複眼的に子育てをしていくことは、母子の密着や母親の過干渉を防ぐとともに、子どもにより豊かな人間関係を経験させることにもなるであろう。
- 子育てにおける両親の協力が求められる一方で、ひとり親家庭の抱える課題についても踏まえておくべきである。平成18年1月1日現在における都内のひとり親家庭は、約14万3千世帯と推計される(東京都福祉局「平成13年度東京都社会福祉基礎調査報告書『都民の生活実態と意識』」で得られた数値を基に推計)。また、厚生労働省「平成16年国民生活基礎調査」によると、「児童のいる世帯」に占める「ひとり親と未婚の子どものみの世帯」の割合は全国で5.7%となっている。
- ひとり親家庭の親は、子育てと生計の担い手という二つの役割を一人で担わなくてはならない。そのため、両親で育てている家庭に比べて、「子どもの教育のこと」「子育てと仕事との両立」について悩んでいることが多い(東京都福祉局「平成14年度東京都社会福祉基礎調査『東京の子どもと家庭』」より)。
- 障害のある子どもがいる家庭は、子育ての様々な場面で悩みを抱え各種の

支援を必要としている。例えば、平成17年4月に発達障害者支援法が施行されたことに伴い、発達障害¹⁰児を抱える家庭に対する社会的な認識は少しずつ高まってきているものの、まだ十分な理解が得られていない。

- さらに家庭内における配偶者暴力も増加傾向にあり、都の配偶者暴力相談支援センター¹¹における相談件数は、平成13年度の3,334件から平成16年度は9,511件と3倍近くに増加しており、女性からの相談がほとんどである（平成18年3月東京都生活文化局「東京都配偶者暴力対策基本計画」より）。
- また、結婚したことがある女性の約3割が夫から身体的暴力、心理的攻撃、性的強要のいずれかを受けている（平成18年4月内閣府「男女における暴力に関する調査」より（資5(1)））。加害者からの暴力が子どもに及んでいる家庭が5割を超えている（資5(2)）ことから、子どもへの影響にも留意する必要がある（平成16年1月東京都生活文化局「配偶者暴力被害の実態と関係機関の現状に関する調査報告」より）。

2 学校教育の問題

- 子どもは学童期から青年期に至るまでの間、多くの時間を学校で過ごし、学校生活における様々な経験を通じて、知識や考え方、技能、人間関係の基礎を修得する。
- 現行の学習指導要領においては、「総合的な学習の時間」の創設など、これまでの基礎的な知識・技能の育成に偏りがちな教育から、「ゆとり」の中で「生きる力」を育成することを理念にした教育へと転換してきた。
- しかし、学力の低下傾向、学ぶ意欲の低下、生活習慣の未確立、いじめや

¹⁰ 発達障害：平成17年4月に施行された発達障害者支援法では、「『発達障害』とは、自閉症、アスペルガー症候群その他の広汎性発達障害（PDD）、学習障害（LD）、注意欠陥多動性障害（ADHD）その他これに類する脳機能の障害であってその症状が通常低年齢において発現するものとして政令で定めるものをいう」とされている。

¹¹ 配偶者暴力相談支援センター：配偶者暴力防止法により、配偶者暴力の被害者を保護するため、相談・一時保護や自立生活促進のための就労・住宅等に関する情報提供等の支援を行う機関。都内では、現在、東京ウィメンズプラザと東京都女性相談センターが配偶者暴力相談センターの機能を担っている。また、NPOなどの民間シェルターにおいても保護を実施している。

不登校¹²などの問題などが指摘されており、こうしたことを踏まえ、平成 17 年 10 月の中央教育審議会答申では『確かな学力』として基礎的な知識・技能と思考力、創造力などをはぐくむとともに、『豊かな心』、『健やかな体』をバランスよく育成」することが求められた。

- また、核家族化や近隣関係の希薄化が進み、家庭の養育力の低下や地域の互助機能が低下する中、学校に対して、「確かな学力」の伸長のための基礎知識・技能の修得や、社会的自立に向けた様々な体験的・体感的な経験を積むことによる職業観の育成などの期待や要望が高まっている。
- 子育ての責任は第一義的には親及び家庭にあるが、子どもの生活の場である家庭と、子どもが日常の多くの時間を過ごす学校、地域は切り離されたものではなく、それぞれの役割・機能を果たしつつも、相互に補完し合い、連携を強化していくことが求められる。その中で、学校が地域に開かれニーズに柔軟に対応することも望まれる。

3 地域の変化

- 我が国では、もともと子どもの育ちや子育ては、家庭のみならず地域における互助的・互恵的支援として担われていた。近隣同士の信頼関係があり、結びつきが強く、他人の子どもも自分の子どもと同様に接していた。地域は、子どもが自分の家庭以外の家庭やいろいろな仕事、生活を見ることを通してより広い世界を知ることができる場であった。また、様々な大人や異年齢の子どもたちとの交流を通じて、子どもは、リーダーシップのある頼れる先輩と出会い、その行動を見習うことなどにより、体験的に豊かな人間関係や社会のルールの大切さを身につけることができた。
- しかし、近年では、子どもや子育て家庭へ対する近隣の人々の関心が薄くなり、子育て家庭の親同士が出会う機会も乏しくなっている。家庭における養育上の課題として「親類や近所づきあいが乏しい」をあげる親たちは、8.2%（平成元年）から 13.0%（平成 11 年）へ増加している（厚生労働省「平成 11 年度全国家庭児童調査」（資 6(1)）（資 6(2)））。

¹² 不登校：何らかの心理的、情緒的、身体的、あるいは社会的要因・背景により、児童生徒が登校しないあるいはしたくともできない状況にあること。ただし、病気や経済的な理由によるものを除く（文部科学省「児童生徒の問題行動等生徒指導上の諸問題に関する調査」における定義）。

- こうした状況に対し、地域では、親子がともに参加できる活動やプログラム、親同士の交流の機会の確保やグループ活動など、様々な子育てのための活動が行われているが、過去1年間の参加経験について複数回答で尋ねたところ、「過去1年間に参加したものがある」人は、母親は45.9%、父親は24.7%と、いずれも半数に満たない（東京都福祉保健局「平成14年度東京都社会福祉基礎調査報告書『東京の子どもと家庭』より（資6(3)））。
- 自ら地域とのつながりを持たない親もいるが、このように、地域の中でのお互いのつながりと助け合いを失った結果、子育てが閉塞的な状況に追い込まれ、子ども虐待、不登校、ひきこもりなどの様々な社会問題を生じさせているとともに、自立の遅れにもつながっている面もあると考えられる。

4 社会・文化の変容

- 現在の社会全体を見渡すと、自立に関する四つの大きな社会環境の変化があると考えられる。
- 第一は、人口構造の変化である。平成17年の国勢調査によると、平成17年10月1日現在の日本の総人口は1億2,776万人と、1年前と比べて約2万人減少し、我が国は本格的な人口減少社会に突入したことが明らかになった。また、東京都においては、平成8年に高齢者人口が年少人口を上回り、平成18年1月現在都内の人口総数に占める年少人口（0～14歳）の割合は11.86%、高齢者人口（65歳以上）の割合は18.37%となっており、少子・高齢社会が急速に進行している。一方、都内の就学前の子どもの（0～5歳）の数は平成9年（561,877人）以降増加基調にあり、平成18年は588,545人と、約2万6千人増加している。（平成18年1月「住民基本台帳による東京都の世帯と人口」より（資1(5)））
- このような人口構造の変化に伴い、親同士だけではなく、子ども同士のかかわりの機会の減少も指摘されている。近所に暮らす子どもの数が少なくなっている昨今では、自然発生的な異年齢の仲間関係を築くことが難しくなっている。
- 第二は、情報化社会の進展である。マスメディアの発達とインターネット

トの普及は、家庭にいながらにして瞬時にあらゆる情報を得ることを可能にし、新たなコミュニケーションの可能性を広げた。

- しかし、有害情報が子どもへ与える影響が懸念されるほか、携帯電話やテレビゲーム、パソコンなど一人で過ごすことが可能な機器の普及は、親の働き方ともあいまって、家族の会話時間の減少をもたらし、家庭内において、一人ひとりの生活が個別化していくことも懸念される。
- 第三は、子育ての孤立化である。現代の子育てとそれ以前の子育てが最も違うところは、家庭が地域や社会との関係において開かれていないことである。子どもを育て、自立させる営みが、家庭だけに任され、社会的課題として位置づけようとする人々の意識が薄く、閉じられた状態をやむを得ないと考える価値観が、家庭環境や親子関係を閉じ込め、子どもの社会性の発達と自立を阻む背景にあると考えられる。
- 第四は、性に関する規範意識の変容である。子ども・若者の性意識・性行動に対して、健康な心身の発達の視点や、「性」と「生」との関係の視点から、大人側に求められる適切なサポートや対応が十分ではない。
- 現代社会においては、インターネットや雑誌、ビデオ等において性に関する情報が氾濫している。また、携帯電話を利用した出会い系サイトによる援助交際も後を絶たない。性に関する規範意識が身につけていないうちから、こうした情報を容易に入手することや簡単にアクセスすることができる生活環境となっており、性行動の低年齢化の一要因と考えられる。
- こうした中、都は、青少年が性に関して責任を伴いながら自己決定能力を高めるための諸施策を積極的に展開することと併せて、平成9年に青少年健全育成条例を改正し、買春等処罰規定¹³を新設した。また、平成17年3月の同条例改正により、大人の青少年に対する反倫理的な性交等について、より厳格な規定とするとともに、大人が自ら責任を持って青少年を保護し育成する環境の整備を図っていくことを明確にした。

¹³ 買春等処罰規定：平成9年に都青少年健全育成条例（東京都青少年の健全な育成に関する条例）で、買春等処罰規定が新設され、金品等の供与等を伴う性交又は性交類似行為及び周旋による性交又は性交類似行為を禁止した。青少年に対する免責規定を設けており、違反行為者が青少年の場合は、処罰を免責している。

- 性については、様々な意見があるため、慎重な対応が求められる。大人は、子どもの性に関する健全な判断能力を育成し、親となること、子どもを育てることの意義について十分に理解できるよう、子どもの慎重な行動を促すための啓発や教育に努めていかなければならない。

- 以上のおおりに、家庭、学校、地域、社会の四つの面から考察したが、現代においては、かつてのような、互助機能を持った地域を再現することが難しい以上、地域が担っていた子育ての機能を社会の仕組みとして組み入れ、地域の人と人とのつながりを新たな発想で再生していくことが必要であろう。

第3章 自立をはぐくむための子どもが育つ環境とは

1 世代を超え地域社会の中で循環する「育ち」

- ここまで、自立とは何か、自立が遅れる背景に何があるのかを考察してきたが、ここで、子どもの「自立」をはぐくむ上で重要となる「育ち」について考えてみる必要がある。
- 子どもは親にケアされながら育ち¹⁴、自立し、大人になり、新たな命を宿し、やがて親として子どもを育てる。また、人と人とのつながりの中で育てられた子どもが、自立し、支え合い助け合う人と人とのつながりを形成していく。このように、「育ち」とは、世代を超えて繰り返されるものであり、生涯にわたり循環するプロセス¹⁵である。
- また、「育ち」は、子どもと親の双方向の関係においても循環していく。子どもは親にケアされ、育てられる存在だが、同時に親を親として育てる存在でもある。相互の愛情ある言葉や態度、成長の喜び、子育てに悩み解決していく過程、様々な日々の営みが、親を親として育てていくのである。
- さらに、この循環は地域社会の中でも繰り返される。家庭は地域の重要な構成員であるが、家庭で日々行われる「育ち」の営みの総和は地域の力の源泉であり、この力が地域で家庭を支えることにもつながる。
- こうした「育ち」の循環は、少子化が進展する社会において、次世代育成を持続可能なものとする重要な「鍵」である。

2 「育ち」の循環を支える社会環境

- 自立をはぐくむ上で重要な子どもの「育ち」は、このように世代を超えて

¹⁴ 子どもは親にケアされながら育ち：「子どもは、親からの配慮や気遣いのもとに世話を受け、育つ」ことを意としている（R・I・エヴァンズ『エリクソンは語る』新曜社）より引用。

¹⁵ 循環するプロセス：このような考え方はエリクソン（『幼児期と社会』みすず書房）や鯨岡峻（『<育てられる者>から<育てる者>へ』日本放送出版協会）が提示している。

家庭や社会の中で循環していくものであるが、現代社会においては、第2章「自立を困難にする背景」について考察したとおり、家庭の養育力の低下、地域における互助機能の低下、子どもの学力の低下傾向や学ぶ意欲の低下などの問題、社会・文化の変容により、この「育ち」の循環は、細く弱くなってきている。

- こうした現代社会において、何よりもまず子どもが安心して育つことができ、同時に親が安心し、喜びをもって、また責任と自覚をもって子どもを育てられるようにしていく必要がある。
- 人間は環境に影響を受けながら生き続け、中でも子どもは、大人や社会からの影響を大きく受けて育っていく。次世代を担う子どもの「育ち」を支えるのは、家庭と家庭を取り巻く地域社会であり、親だけではなくすべての大人、学校、民間企業、行政機関など社会全体が、子どもの「育ち」を支え、同時に家庭の養育力も高めていくことが重要である。
- そのためには、地域の保健機関、子ども家庭支援センターや保育所などの子育て支援機関が、家庭の子育ての補完的な支援だけではなく、親が自覚と責任をもって子育て力を身につけ自信を高めていくため、専門的な立場から蓄積された技術や知識をもとに適切な助言や支援を積極的に行うことが重要である。
- また、企業はワーク・ライフ・バランス¹⁶の観点から、働く子育て世代の男女がともに、安心して出産・子育てができるよう支援するとともに、行政は、企業が子育て支援に取り組むための動機付けが働く、より実効性のある制度やしきみを整えるとともに、企業の先駆的取組事例の紹介や普及啓発も求められている。
- さらに、子どもが自分自身の将来像を思い描き、その実現に向け希望をもって行動できるような環境を整えなければならない。将来、親となるであろう子どもが、幼い頃から生命の尊さを学び、発達段階に応じて、男女がともに互いの性を尊重し、同等で豊かな人間関係を築き、自らもやがて社会の一員として新たな生命をはぐくんでいくことを認識することが重要である。

¹⁶ ワーク・ライフ・バランス：1990年代初頭からアメリカで始まった取組みで、「仕事と仕事以外の生活の調和」と訳され、これまでの仕事を中心とした生活を見直し、仕事と子育てなどの家庭生活とのバランスがとれたものとするという考え方。

- こうした認識のもと、親をはじめとするすべての大人がそれぞれの役割を果たしていくことにより、子どもの自立がはぐくまれる。信頼できる大人に囲まれ、安心して育つ環境があつてこそ、子どもは、自分もまた社会に必要とされる一員だと認識し、自らの責任、義務に気づいていく。

- 子どもは未来社会を支える「宝」である。社会全体で子育て家庭を支援し、次世代を担う子どもの自立を支えることは、世代を超えて地域社会の中で循環する「育ち」を支えることである。

第4章 自立支援の方向性

1 自立支援の基本的視点

- 第3章で述べたように、子ども・若者の自立をはぐくむ「育ち」において重要なポイントは、命の循環や人と人とのつながりをもてる人を育てるしくみづくり、つまり、次世代育成力をはぐくむ社会を構築し、社会全体で真剣に次世代を育成していくという意識を育てていくことが重要である。こうした社会環境の下で、子どもは、社会の一員としての存在感が芽生え、やがて自らの責任や義務について自覚していくものである。
- こうした考え方にに基づき、次世代を担う子ども・若者の自立を支援する社会を構築していくためには、以下の三つが重要であると考えられる。

《フェアスタートの確保》

- 第一に、すべての子どもがライフステージそれぞれにおいて機会が均等であること、公正なスタート(フェアスタート)ができることである。特に社会的養護の下に育つ子ども、ひとり親家庭で育つ子どもなどが、その育った環境によって自己実現を図るための選択肢が制限されないように留意していくべきである。障害のある子どもに対しては、施策の充実を図った上で、個々人の状況に応じたスタートができるよう配慮することも必要である。

《再チャレンジの確保》

- 第二に、再チャレンジできることである。小中学校の不登校児童・生徒、高等学校の中途退学者、ひきこもりの若者が、もう一度就学したい、あるいは働きたいなど、新たな希望を持ち、自分にあった再スタートが選択できるよう、多様な受け皿が用意されていることである。

《スキルアップの機会の確保》

- 第三に、いつでも必要な能力開発が可能であるということである。例えば、学校を卒業したり、職業に就いた後であっても、自分の能力開発の必要に応じて、職業訓練を受けたり、学校等で学んだりできるよう選択肢を増やしていくことが求められる。特に、若者の失業者、フリーターが増加していることを踏まえると、若者の職業的自立を支援する施策をさらに進めてい

くことが必要である。

- 以上三つの視点を踏まえた上で、行政として具体的な施策に取り組む際に、以下の三つの課題について留意する必要がある。
- 第一に関係機関が相互に連携を図ることである。子ども・若者が自立していく過程における生活の営みは決して途切れるものではなく、また、一人ひとりの状況や個性によって異なることから、一人ひとりの生活全体を捉えた支援が重要である。特定の分野だけではなく、福祉、保健、医療、教育、労働等の自立支援にかかわるすべての分野が、各々の専門性を活かしながら共通の認識のもとに協力し、一体となった取組が求められる。
- また、東京は、民間企業や特定非営利法人などの多種多様な子育て支援、子ども・若者の自立支援に関するサービスの提供主体が豊富である。こうした大都市の地域特性を活かし、地域、民間、行政がそれぞれ担う機能を相互に補完しながら、連携していくことも重要である。
- 連携が形式的なものとならないよう、自立支援という目的意識を共有し、それぞれのライフステージで切れ目のない総合的な支援体制を整備していく必要がある。
- 第二に、子どもの自立支援、家庭の子育て支援などにかかわる専門職の資質の向上である。支援が必要な家庭を早期に発見し、必要な支援につなげるための能力¹⁷が求められることから、区市町村における子育て支援にかかわる専門職に対し、研修を強化するとともに、専門的見地から助言するサポートシステムとしてスーパービジョン¹⁸の充実を図るべきである。
- また、子どもの育ちや子育てにかかわる地域の支援者の資質の向上も重要である。例えば、行政と地域社会の接点に立って重要な役割を担っている民生・児童委員に、子どもの自立支援施策のパートナーとしてそのもてる力を十分に発揮してもらうようなしくみを整備することが求められる。
- 第三に、すべての子どもと家庭、地域を視野に入れ、対症療法的な施

¹⁷ 必要な支援につなげるための能力：スクリーニング（ふるいわけ）、アセスメント（評価）、プランニング（計画作成）及び必要なサービスにつなげる能力

¹⁸ スーパービジョン：より高い専門性を持つ者が行う総合的な助言や指導。

策だけではなく、予防・増進の視点を重視し施策を進めていくことである。具体的には、より良好な親子関係のもち方を親が習得する機会をつくること、虐待を未然に防止するための相談体制の充実、さらには、地域で子育て家庭同士が交流し相互に助け合うしくみづくりを促進することなどが重要である。

2 自立支援の基盤づくり

- 前節の「自立支援の基本的視点」を踏まえ、以下の三点の基盤づくりを推進していくことが重要である。

《切れ目のない重層的な支援》

- 行政は、妊娠時から子どもの自立に至るまで、子どもと親との双方のライフステージに応じた多様なニーズに応え、子どもの育ち・子育てを支援していけるよう、切れ目のない多様な支援策を用意することが求められる。
- 地域における子育て支援サービスの実施主体である区市町村は、子ども家庭支援センターを中心とした相談支援体制を強化し、地域の子育て支援サービスの情報を積極的に提供しいつでも利用しやすい体制を整えとともに、支援を必要としている家庭がいつでも相談し、適切なサービスに結びつけられるしくみづくりが必要である。また、地域の資源を十分に活用し、NPOなどの民間と協働し連携を図りながら、多様なサービスを提供することが求められる。
- 例えば、学校の空き教室や空き店舗の活用、保育所などの児童福祉施設に地域の実情に応じた子育て支援の機能を付加するなど、地域の社会資源を有効活用した基盤整備を積極的に進めていく必要がある。

《若者に対する就業支援》

- 若者の雇用状況は、改善の兆しは見られるものの、依然として厳しく、若者が将来の見通しが立てにくく、希望がもてなくなっているといわれている。
- 国や各自治体も若年者雇用対策に乗り出しているが、再チャレンジのための若者の職業能力開発などを充実していくことが望ましい。

- 企業もまた、正規社員と非正規社員という、二極化した従業員の働き方を見直していくほか、若者の就業体験を積極的に受け入れるなどの取組を進めることが求められる。

《企業の子育て支援・労働環境整備》

- 平成 15 年 7 月に公布された「次世代育成支援対策推進法」では、事業主による行動計画の策定¹⁹が定められた。常時雇用の労働者数が 301 人以上の企業は義務付けられたが、それ以下の企業では努力義務のため、都内の 300 人以下の中小企業における届出数は少ない状況にある（平成 18 年 3 月末現在 243 社）。都内には 300 人以下の中小企業が多く存在することを踏まえると、国は、300 人以下の中小企業に対しても行動計画の策定及び公表を促進するしくみを整えるべきである。また、都としても企業が子育て支援に積極的にかかわれるよう普及啓発や情報提供などにより一層取り組むことが求められる。
- しかし、行動計画が策定されても、男は働き、女は家庭で子育てという人々の意識が変わり、職場風土が変わらないと、実効性あるものとはなり得ない。子育てに関する経営者側、労働者側、双方の意識改革が必要である。同時に、育児休業取得促進のための制度の充実や、働きながら子育てする女性への支援策の充実などワーク・ライフ・バランスの考え方に基づいた労働環境の整備・改善や企業をバックアップするしくみを積極的に整備していくことが求められる。
- また、女性の社会進出が進み、働く女性が増加しているが、固定的性別役割分担意識により、企業における限定的な女性の就業形態や、処遇における男女間格差など、女性にとっては働きやすい環境が十分に整っているとは言えない。今後は、女性の能力活用や職域拡大など積極的な企業の取組が望まれる。

3 ライフステージ区分に応じた支援

- 平成 16 年 11 月の児童福祉法改正により、第一義的には区市町村が子どもと家庭の相談窓口として位置づけられたが、都内の区市町村においてこの役割を担う中心となるのが子ども家庭支援センターである。平成 7 年度に都の

¹⁹ 事業主による行動計画の策定：策定が義務付けられている 301 人以上企業における平成 18 年 3 月末時点での届出率は、全国で 99.1%、都で 98.5%である。

単独事業として開始され、子育て支援のしくみの中核となり、総合相談のほか、ショートステイ²⁰、育児支援ヘルパー²¹などの子ども家庭在宅サービスの提供、地域における子どもと家庭に関する支援ネットワークの構築などを目的に、区市町村が実施するものである。

- また、生活環境に問題があったり、子どもの健全な発育に懸念が持たれるなどの要支援家庭へのサポートも行う先駆型子ども家庭支援センター²²や、認可保育所と同等の施設基準で都が独自に認証する大都市ニーズに即した新しいスタイルの認証保育所²³を設置するなど、子どもと家庭に対する多様な支援メニューが整いつつあるが、ライフステージごとのニーズに応えるための課題も少なくない。
- 子どもたちにとって最善の「育ち」の環境が整えられるよう、必要に応じて柔軟に制度を見直し、また発展させ、改革を進めていかなければならない。

次に、1の「自立支援の基本的視点」及び2の「自立支援の基盤づくり」の考えに基づき、改めて子どものライフステージごとの子どもや親への支援のあり方を整理する。

(1) 妊娠期（胎児期）

— 安心して出産できるよう、見守り、支援の手を差し伸べよう —

《自立支援のポイント》

²⁰ ショートステイ：保護者が疾病、疲労その他の理由により家庭において子どもを養育することが一時的に困難になった場合や経済的な理由により緊急的に母子を保護することが必要な場合に、実施施設において養育を行う制度。利用期間は7日間。実施主体は区市町村。

²¹ 育児支援ヘルパー：産前・産後の母親などに対する育児相談や家事等の援助など、養育支援が必要と思われる家庭にヘルパーを派遣する事業。実施主体は区市町村。

²² 先駆型子ども家庭支援センター：従来の子ども家庭支援センターに、児童虐待の未然防止や地域の見守りの機能を加え、虐待への対応力を強化したセンターである。虐待により一時保護した子どもが家庭に復帰した後の見守りや、子育てに問題を抱えた家庭への支援、養育家庭の拡大支援事業などを児童相談所と連携しながら行う。実施主体は区市町村。

²³ 認証保育所：大都市特有の多様なニーズに応えるために、13時間以上の開所や0歳児からの受入れなど、都独自に定める要件を満たし、都が認証した保育施設。A型（駅前基本型）とB型（小規模・家庭的保育）がある。

- ◆ 周囲に喜びをもって見守られながら、
親としての子育て力を身につけること
- ◆ 身近な地域の中で出産後も相談したり助け合える関係をつくること
- ◆ 安全・安心のお産ができる環境を整えること

- 周囲に喜びをもって見守られながら、安心して出産までの時間を過ごし、親として必要な子育て力を身につけていくこと、出産後も相談したり助け合える関係を地域の中につくっていくことが重要である。
- しかし、少子化を背景に、乳幼児とかかわる体験や子育ての知識が不十分なまま親になる場合が多いことや、核家族化、近隣関係の希薄化等により、不安を抱えたときに周囲の支援を得にくい状況がある。
- 20代での出生割合が低下している一方で、10代での出生割合は増加し（資1(6)）、妊娠が結婚に先行する、いわゆる「できちゃった婚」での出生²⁴割合も15～24歳で大きく増加している（資1(7)）。こうした若年の妊婦や未婚の妊婦は、妊娠・出産・子育てに対する不安が非常に強いことや、世帯所得が低く経済的に不安定な生活が余儀なくされる場合がある。
- また、晩婚化の影響で、第一子出産時の母の平均年齢も高くなっており、30代から40代の出産が増加している（資1(6)）ことから、妊娠から出産に至るまでの母児の安全性の確保も重要である。

《施策の方向性》

- 妊娠期に母親とかかわる機会の多い保健・医療機関がより積極的に家庭にかかわっていくこと²⁵が求められる。例えば、母子健康手帳は全区市町村で交付されており、交付時は保健指導の良い機会となり得る。現在は区市町村の約半数の実施にとどまっているが、交付時に問診表を記入してもらうなどの工夫をして、必要な母子保健サービスにつないでいけるようにすることが必

²⁴ 「できちゃった婚」での出生：第一子の妊娠期間が結婚期間よりも短い出生。妊娠週数の考え方から発生する妊娠期間のずれや、婚姻の届出の遅れなどを考慮して、厚生労働省「人口動態調査特殊報告」で集計した数値。「結婚週数<妊娠週数-3週」(=「妊娠週数≥結婚週数+4週」)の数値を用いている。

²⁵ 保健・医療機関の積極的な家庭へのかかわり：病院が相談カードを発行し、母親が妊娠中、又は出産後においていつでも病院に相談できるしくみづくりや、小児科医が妊産婦を対象に育児に関する保健指導を行う「出産前小児保健指導（プレネイタルビジット）」事業などがある。

要である。

- 特に、若年あるいは未婚の妊婦に対しては、保健師などの専門職による、妊娠期から出産後まで継続した支援や相談事業の充実が求められる。また、若年あるいは未婚の妊婦は出産後、子育て面でも多くのリスクを抱えているため、産科医が積極的に母子保健機関や子育て支援機関と連携し、出産後の子育て支援につなげていくことが望まれる。
- さらに、安心・安全な出産ができる周産期医療²⁶体制を強化することが必要である。都では「周産期医療施設のオープン病院化モデル事業」を実施し、ハイリスク妊娠の分娩などが可能な拠点となる病院を中心とした産科医療機関同士の連携に取り組んでいる。地域の医療資源を活用し、地域のネットワーク化を促進することにより、安心・安全な出産を支援していくことが求められる。
- 育児支援ヘルパー事業など、出産前であっても必要に応じて利用できるサービスもあるため、区市町村は、妊娠期から乳幼児期に利用できる地域の子育てサービスについて、積極的に情報提供し、子育てへの安心感につなげることも必要である。
- 都では、平成18年3月に「医療機関のための子育て支援ハンドブック」、「要支援家庭の把握と支援のための母子保健事業のガイドライン」²⁷を作成した。各関係機関がこれらを積極的に活用し、相互に連携しながら、安心して子どもを産むことができる体制の充実が図られることを期待する。
- また、父親の育児参加という視点も必要である。両親学級などを通じて、父親が父として育つこと、母親と一緒に子育てを行うことにより、母親の育児不安を解消すること、子育ての楽しさを感じることなどにより、父親の育児参加を促すことが期待される。両親学級の開催曜日などについても、母親、父親問わず参加しやすい工夫が必要である。

²⁶ 周産期医療：統計上、「周産期」とは妊娠満22週から、出生後満7日未満までの期間をいう。この「周産期」を含めた前後の期間は、母子ともに異常が生じやすく、総合的な医療体制が必要なため、特に、「周産期医療」と表現している。

²⁷ 「医療機関のための子育て支援ハンドブック」、「要支援家庭の把握と支援のための母子保健事業のガイドライン」：東京都福祉保健局が、要支援家庭の早期発見と支援を、より効果的に行うための、発見のポイントや支援の方法について作成。「ハンドブック」は都内医療機関に、「ガイドライン」は区市町村や保健所などにそれぞれ配布。

- 都は、父親が子育てに積極的にかかわることを促すため、平成 7 年に「父親ハンドブック」を作成し、改訂を重ねてきている。本冊子では、子育ての基礎知識、心得、体験談などわかりやすく説明しているため、利用者から好評を得ている。今後、さらに有効活用されるよう関係機関への普及啓発を図っていく必要がある。
- 女性が妊娠・出産後も働き続けられるための法制度として、男女雇用機会等均等法において勤務軽減などの制度が定められているが、取得が進んでいない状況であるため、行政は、事業主に対し、適切な制度の運用について一層の普及啓発を図る必要がある。

(2) 乳幼児期

— 子どもを育てる喜びを、家族と地域で共有しよう —

《自立支援のポイント》

- ◆ 安全な環境の下で子どもの健やかな発育・発達が確保されること
- ◆ 親子の愛着、他者への信頼をはぐくみ、
基本的な生活習慣を身につけること
- ◆ 子育て家庭が孤立しないで、地域と関係をもてること

- 子どもが生まれてから、小学校に入学するまでの乳幼児期は、安全な環境の下で、健やかな発育・発達が確保されるとともに、親子の愛着や、他者への信頼をはぐくみ、その年齢や発達段階に相応した基本的な生活習慣が身につくようにすることが重要である。
- 特に乳幼児期の子どもは、家庭において、基本的な生活習慣や社会のルールの大切さを学び、心が育っていくものである。早寝早起きなどの習慣や朝食をとるなどの食習慣を身につけることが重要である。
- 年々家事を手伝う子どもが少なくなっているが、発達段階に応じて、子どもたちが家事を体験することにより、責任感や達成感をはぐくむ上で大きな意義がある。また、家庭における季節ごとの行事は、我が国の文化を学び重

んじる貴重な契機となる。お祭りなど地域の行事にも親や祖父母とともに参加することも、地域における人と人とのふれあいの機会となる。

- 東京においては、6歳未満の子どものいる子育て世帯の約9割が核家族世帯²⁸であり、祖父母世代からの子育てのアドバイスを受けることが難しくなっている。こうしたことから、保育所などの子育て支援施設が、積極的に親へのアドバイス、支援を行うことが求められている。
- また、母親が在宅で子育てをする場合であっても、父親が長時間労働で育児にかかわれなかったり、近隣との関係が希薄な中で母子が孤立してしまう場合もある。こうした在宅で子育てをしている家庭が地域とつながりを持ち、子育ての孤立化を防ぐことも重要である。
- 母親の産後うつや育児不安を早期に発見し、適切な支援につなげることにより、虐待などの発生や深刻化を防ぐことも必要である。
- また、家庭のあり方が多様化する現代社会では、ひとり親家庭に対する生活支援の必要性が高まっている。ひとり親家庭は、親族や近隣の人々の協力が得られない場合には、ひとりの親が就労と養育を担うことになるため、その両立の困難はより高く、特に母子家庭は父母がともにいる世帯と比べて、低所得となりがちである(資4(1), 資4(2))。

《施策の方向性》

- 保健所や保健センターなどの母子保健機関は、子育て家庭に対して接点を持ちやすい機関である。対人サービスという点で、長年培ってきた専門性の蓄積もある。保健師は産後うつや育児不安などの家庭を早期に発見しやすい立場にいたるため、さらに積極的に家庭訪問などに取組み、子ども家庭支援センターや子育て支援の関係機関と連携を強化することにより、適切な支援と虐待の未然防止を行える。こうした取組の中で、前述のガイドラインを活用した積極的な活動が期待される。
- 子育て家庭の多様なニーズに対応した保育サービスや在宅サービスの提供も求められる。区市町村は、一時保育や病後児保育などの取組を拡充してい

²⁸ 子育て世帯の約9割が核家族世帯：総務省統計局平成12年国勢調査によると、6歳未満の子どものいる子育て家庭世帯に占める核家族世帯の割合についてみると、全国では78.6%であるのに対し、東京では91.3%と高い比率となっている。

くとともに、地域の会員同士がともに育児の援助を行うファミリーサポートセンター事業²⁹について、地域のニーズに対応した積極的な事業展開が求められる。

- また、訪問型一時保育³⁰などの在宅サービスや、育児支援ヘルパー事業を積極的に展開することも重要である。子どもが生まれた早い段階から家庭を訪問し、地域のニーズ調査に努めるとともに、親が子育てのスキルを習得し、親子の愛着関係、家族を形成するための支援を、家庭の中に入っていくことができるようにすることも今後は考えていくべきであろう。
- 子育ての楽しさ、素晴らしさを体験を通して伝える取組も必要である。親と子どもと一緒に体験を重ねていくことは、子どもを成長させると同時に親の子育て力を向上させる。保育所などの子育て支援施設は、子どもにとっての社会的な親の役割も果たしている。利用している子育て家庭だけではなく、地域の在宅の子育て家庭も対象として、積極的なサービス展開を図る必要がある。
- また、民生・児童委員は地域における日ごろの活動を通じ、子育て家庭の状況を把握しやすい存在であり、様々な相談に応じ、関係機関への橋渡しなどの活動を行っている。地域のネットワークの一員として、また、家庭の養育力を高めるためにもその役割がさらに期待される。
- 基本的な食習慣を育成するためには、乳幼児期からの食育が重要である。都では「食育」の推進に関する施策を総合的に推進するため、現在、検討を進めているが、乳幼児期において基礎的な食習慣を身につけるため、家庭とともに保育所や幼稚園においても積極的に食育を推進していく必要がある。
- 子育てひろばは、主に3歳までの子どもが対象となっているが、今後は、母親と子どもだけではなく、祖父母をはじめとする高齢者など世代を超えた交流の場として、広く地域に開かれた事業展開が期待される。学生や子育てを終えた地域のボランティアを積極的に受け入れたり、母親だけではなく父親も含めたグループづくりを進めることなどの取組が有効である。

²⁹ ファミリーサポートセンター事業：区市町村が実施主体となり、仕事と子育ての両立や子どもを持つすべての家庭の子育てを支援するため、「育児の援助を行う人」と「育児の援助を受ける人」が会員になり、地域の中で助け合いながら子育てする有償ボランティア活動。

³⁰ 訪問型一時保育：区市町村が実施主体となり、保護者の傷病・入院等により一時的に保育が必要となる児童に対して保育士等が、保護者宅に訪問して保育を行う。利用期間は7日以内。

- ひとり親家庭に対しては、就労支援を中心に相談支援、子育て支援、貸付金制度³¹などの支援を総合的に行うことが求められる。また、父子家庭に対する支援としては、ショートステイやホームヘルプなどの利用促進や利用しやすい相談体制の工夫を考えていくべきである。児童扶養手当制度³²の父子家庭への拡大も必要である。
- 知的・身体障害のある子どもや、発達障害児などに対する支援策もさらに充実させていくべきである。例えば、一時保育³³に様々な障害のある子どもの受け入れを今まで以上に可能にするなど、サービスの質や内容の改善が望まれる。
- また、在宅で難病の子どもをもつ家庭などへの育児支援については、相談や十分な在宅サービスが受けられるよう支援体制の充実が求められる。「病気の子どもピアカウンセリング事業」などの相談事業の充実及び普及啓発を図ることが必要である。また、こうした取組は企業やNPO法人等の民間³⁴との連携強化が一層求められる。さらに、入院中の子どもに対するQOL（生活の質）の確保や心身の安定を図るため、専門的な人材の確保³⁵も求められるであろう。
- 子育て支援のネットワークの中核となる子ども家庭支援センターは、今後ますますその役割が重要となる。子ども家庭支援センターを中心とした地域のネットワークをさらに発展させていくとともに、子ども家庭支援センター

³¹ 貸付金制度：母子家庭を対象とした貸付金制度として、母子福祉資金制度があり、配偶者のいない女性で20歳未満の児童を扶養している母子家庭又はその扶養している児童に対し、その経済的自立の助成と生活意欲の助長を図るとともに、その扶養している児童の福祉を増進するため資金を貸し付ける制度。

³² 児童扶養手当制度：父と生計を同じくしていない児童が育成される家庭の生活の安定と自立の促進に寄与するため、当該児童について手当を支給する国制度。都単独事業の「児童育成手当」は、父子家庭も対象にしている。

³³ 一時保育：区市町村又は認可保育所が実施しており、保護者の傷病、出産、育児疲れの解消や断続的勤務・短時間勤務などの一時的な保育ニーズに対応する在宅サービスのひとつである。

³⁴ 民間の取組：財団法人ドナルド・マクドナルド・ハウス・チャリティーズ・ジャパンは、長期入院が必要な子どもの看病に専念する親のための宿泊施設「ドナルド・マクドナルド・ハウス」を設置している。

³⁵ 専門的な人材の確保：病院生活における子どもの精神的負担などをできる限り軽減し、成長・発達を支援する専門職として、心理職、保育士などの活用が考えられる。また、アメリカ、カナダでは「C・L・S(チャイルドライフスペシャリスト)」の資格をもつ職員を配置している例もある。

自体をより一層機能強化していくことも求められる。

(3) 学童期

— 子どもの様々な体験の機会を確保し、自立の芽をはぐくもう—

《自立支援のポイント》

- ◆ 年齢にふさわしい社会性を身につけること
- ◆ 親以外の大人と交流すること、異年齢集団で遊ぶこと
- ◆ 大人は子どもに任せるべきことは任せ、子どもの主体性に配慮すること

- 学童期は、家庭や地域において様々な生活体験を通して、乳幼児期に培った他者への信頼や基本的な生活習慣を土台に、その年齢にふさわしい社会性を身につけていくことが重要である。また、親以外の大人との交流や、異年齢集団で遊ぶ機会の確保、地域の子ども会活動などへ参加することも大切である。
- また、家庭や地域での様々な場面で、子どもに任せるといふことが必要な状況であっても、干渉や制限を加えることがみられる。大人が、子どもに任せるべきことは任せ、子どもの主体性を損なうことがないように配慮すべきである。
- 学童期になると、子どもは日中の大半の時間を学校で過ごすようになる。保育所・幼稚園は学校生活への円滑な適応という視点をもって、入学前から小学校と連携を図って行っていくことが必要である。特に、発達障害児に対しては、関係機関が連携し、個々の子どもの状態に十分に配慮した支援が重要である。

《施策の方向性》

- 小学校では、総合的な学習の時間等を活用して、体験を重視した様々な指導により、生きる力をはぐくむ取組を行っている。思考力、表現力、知的好奇心などを育成する上で重要な役割を担っていることから、今後は、さらに効果的な実施に向け、地域との連携を図りながら充実を図っていく必要がある。

- 学童クラブ³⁶や地域子ども教室³⁷などの放課後対策事業を活用した遊びやボランティアなどの様々な社会体験を通じ、社会における習慣やルールを覚え、豊かな人間関係を身につけることも重要である。
- 現行の学童クラブは対象者を主に小学校3年生までと限定していることや、共働きや長時間働く家庭のニーズに十分に対応していないことから、対象年齢の拡大や、開所時間の延長、障害児の受入れなど、地域の実情に応じたサービスを提供することがより一層求められている。
- 現在、区市町村においては、全児童等を対象とした地域子ども教室推進事業の取組が進みつつある。2つの事業はそれぞれ異なる行政所管で実施しているため、今後は、子どもの居場所や安全の確保という観点で、関係局がさらに連携を強固にし、放課後対策事業の充実を図っていく必要がある。
- 学校は子どもとの関わりを通じて、家庭の抱える問題を発見しやすい場であることを生かし、積極的に子育て支援の関係機関と連携し、虐待等の問題の深刻化を予防し、適切な支援につなげることが求められる。
- 現在、文部科学省では、特別支援教育体制推進事業が進められ、19年度までを目途に、全ての小学校及び中学校において、学習障害・注意欠陥多動性障害・高機能自閉症等の児童生徒への教育支援体制が整備されることを目指している。学校は、校内委員会の設置、特別支援教育コーディネーター³⁸の指名、個別指導計画や個別教育支援計画の作成などの支援体制整備を図るとともに、家庭や地域の支援機関との情報交換を緊密に行い、相互の連携を図ることが重要である。
- また、学校からの通告や相談を待つだけでなく、福祉・保健機関が積極的に学校へ赴き、アウトリーチ³⁹的な活動を行うことも望ましい。親代わりの

³⁶ 学童クラブ：児童福祉法第6条の2第12項に基づく放課後健全育成事業。保護者が労働等により昼間家庭にいない概ね小学校に就学している概ね10歳未満の児童を対象とし、放課後等に児童厚生施設等を利用して適切な遊び及び生活の場を提供。実施主体は区市町村。

³⁷ 地域子ども教室：全児童を対象とし、学校の校庭や教室等に安全・安心して活動できる子どもの拠点(居場所)を設け、放課後や週末における様々な体験活動や地域住民との交流等を実施。

³⁸ 特別支援教育コーディネーター：学校内の関係者や福祉・医療等の関係機関との連絡調整及び保護者に対する学校の窓口として、校内における特別支援教育に関するコーディネーター的な役割を担う者。

³⁹ アウトリーチ：手を伸ばす、手を差し伸べるという意味で、福祉保健の分野では潜在的な利用対象者(本来であれば福祉サービスにつながることを望ましい者)に対して、要請がない場合

相談相手となれる年長者や、「アドバイザーリースタッフ派遣事業⁴⁰」などの子どもにとってきょうだいのように身近な存在として同じ目の高さで接することができる青年を派遣するようなことも考えられる。

(4) 青年期前期（以下「思春期」という。）

— 自立に必要な力を身につけるための経験を積み、社会とつながろう —

《自立支援のポイント》

- ◆ 職場体験、奉仕体験活動などを通じ、職業感の育成を図ること
- ◆ 相談しやすい機関や、家庭や学校以外の居場所があること
- ◆ 性に関する健全な判断能力を身につけること、
親となり、家庭を築くことの理解を深めること

- 中学校・高校段階の思春期は、社会的自立に必要な力を身につけるための職業観の育成や、社会での経験を積むことが重要である。
- しかし、思春期は、学校になじめないなどの理由により、中学校段階での不登校や、高校入学後の中退などの問題が顕在化する時期でもある。こうした子どもたちは、社会的自立に必要な教育や訓練、経験、社会的なつながり等の機会を得られないまま自立の年齢を迎える場合がある。
- 不登校の子どもはひきこもりに移行する場合があるといわれているが、将来のニートやひきこもりを予防するためにも、このような子どもたちや親が相談しやすい体制の整備や、家庭や学校以外の居場所づくりの促進、様々な社会体験の機会を確保することが求められる。
- 近年、不登校の子どものうち、発達障害の子どもが少なくないことが指摘されている。家庭や、学校同士の緊密な連携の下、小学校卒業後も、中学校・高等学校において継続した支援を行い、個々のニーズに合わせた対応が求められる。

でも積極的に出向いていって働きかける取組みのこと。

⁴⁰ アドバイザリースタッフ派遣事業：医師や臨床心理士の専門家スタッフや学生等スタッフを学校に派遣し、いじめ、不登校、集団不適應などの悩みをもつ児童・生徒等を支援する事業

- 性への関心や性行動については発達段階などにより個人差があること、また、個人の意思決定する力と行動選択する力を尊重することを配慮しつつ、性に関する健全な判断能力を身につけ望ましい行動が取れるよう、家庭や学校における適切な性教育が必要である。親となること、男女が共同して家庭を築くことなどについての理解を深め、次世代の親として育成していくことが求められる。

《施策の方向性》

- 現在、中学校、高校では、生きる力を育成するために様々な取組が行われている。例えば東京都では、平成 17 年度から中学生の 1 週間の職場体験⁴¹を開始したほか、平成 19 年度からは全都立高校において奉仕体験活動⁴²が必修とされることになった。このような学校教育における積極的な施策の展開が期待される。
- 子どもたちの学業と就業との接点を広げ、企業における実務体験やインターンシップなどの機会をさらに広げていくことも大切である。学校教育の意義として、職業面で役立つ知識や技能の習得をより重視していくべきであろう。
- 相談しやすい体制の整備としてはまず、子どもと家庭の総合相談窓口である子ども家庭支援センターの専門性や機能を強化していくことが必要である。子ども家庭支援センターは、子育てひろば事業等の低年齢児を対象とした事業を展開している場合が多いため、相談の対象も低年齢児だと思われがちである。思春期の諸問題も相談の対象であることを、積極的に都民に知らせていくことも必要である。
- また、思春期相談の蓄積があり、心理的な問題に対してきめ細かな対応が期待できる児童相談所や保健機関との連携を、一層強化していくことも必要である。
- 不登校、中退者などへの支援としては、各区市等の教育相談室や適応指導

⁴¹ 中学生の職場体験：中学生（主に中学 2 年生）が、職場体験を通じて望ましい社会性や勤労観、職業観を身につけることを目的に、5 日間程度学校を離れ、商店や事業所、地元企業、公的施設など地域の職場で、従業員などの指導の下、実際に仕事を体験する事業。

⁴²平成 16 年 4 月策定の「東京都教育ビジョン」で、「奉仕活動・勤労体験の必修化」が提言された。都教育委員会では、全国に先駆け、「奉仕」科目を設置し、平成 19 年度からすべての都立高校で全学年又はいずれかの学年（年次）で必修化し、奉仕体験学習を行うこととした。

教室、「青少年リスタートプレイス」⁴³などの相談事業の普及啓発を図り、再チャレンジを希望する子どもに対し、大学入試検定等の教育機会や就労支援を行う民間団体等の情報提供などを行い、次のステップへ適切につながられるよう支援体制の充実を図る必要がある。また、不登校の子どもに多くみられる発達障害児については、発達障害者支援センター⁴⁴との連携を図るなど、教育・就労等に関する相談支援の充実が望まれる。

- 中高生の居場所づくりとしては、地域の児童館などを活用し、中高生の主体的な活動を促進する施策⁴⁵が有効である。また、様々な活動を行う民間支援団体と連携し、不登校などの子どもの居場所を確保するとともに、就労等の様々な体験の機会を提供することも有効である。
- 性に関する健全な判断能力が身につくよう、学校において、「性教育の手引き⁴⁶」に基づき適切な性教育が実施されるとともに、この世代が、結婚・出産・子育ての意義を自分自身のこととして考えることが大切である。高等学校の「家庭」科において、親になること、男女が共同して家庭を築くことなどについての理解を深めるため、生徒が乳幼児と触れ合う保育体験活動や乳幼児の親と交流する活動も重要である。また、「ヤングテレホンコーナー⁴⁷」などの各相談事業の普及啓発を図ることも必要である。

43 青少年リスタートプレイス：平成17年4月都教育相談センターに設置し、高等学校を中途退学した者とその保護者を対象に情報提供や相談を行い、学校復帰や就労を支援する事業。

44 発達障害者支援センター：自閉症などの発達障害の人とその家族が、安心した暮らしを営むことができるよう、その総合的支援を行う地域の拠点として、平成14年度より国の施策として発足し、都は平成15年1月より事業開始。

45 中高生に居場所を開放している施策：杉並区立児童青少年センター「ゆう杉並」は、中高生を主な対象とした児童館であり、「中高生運営委員会」を設置し、中高生が主体的に企画・運営を行っている。

46 性教育の手引き：教職員が共通理解のもと適正な性教育を実践するため、平成6年度から平成8年度にかけて小学校、中学校、高等学校、盲・ろう・養護学校別に発行。

47 ヤングテレホンコーナー：警視庁による、性、異性、交友関係に関する悩みから性的被害に関する相談など、子どものことで多くの悩みを抱えている家族や悩んでいる子ども自身のための電話相談。メール相談や面接相談も受けられる。

(5) 青年期後期（以下「青年期」という。）

— 自覚と責任をもって確かな自立へ踏み出そう —

《自立支援のポイント》

- ◆ 主体的な進路選択が可能となること
- ◆ 職業観・勤労観を育て、働く意欲を引き出すこと
- ◆ 再チャレンジができる就業支援、

若者の自主的・自立的な活動を奨励すること

- 青年期は、これまで培ってきた生きる力をもとに、確かな自立への最初の一步を踏み出す時期である。社会からは、一人の自立した大人としての行動が期待される。すべての若者が自覚と責任をもってその一步を踏み出せるようにすることが重要である。
- しかし、「中間のまとめ」でも指摘したが、家庭環境等の理由により、社会的養護を受けないまでも、進学や就職に際して親の支援を期待できない若者であっても主体的な進路選択が可能となるようなしくみづくりが重要である。
- こうした若者たちは、困難さを抱えたときにどこに相談したらいいかわからない、特に18歳を超えると身近な学校の先生などに相談できないなどの理由により、問題を一人で抱え込んでしまうことがあるため、気軽に相談できるしくみづくりも求められる。
- フリーターや若年無業者に対しては、職業観、勤労観を育て働く意欲を引き出す様々な取組が求められる。
- ひきこもる若者に対しては、様々な要因が絡み合っているため、個人を尊重した上で、個別のケースにきめ細かに、根気強く対応し、少しずつ対人関係をはぐくんでいく支援が必要である。
- 若者が、意欲的に職業に就き、自立に向けて再チャレンジできるような就業支援も求められるとともに、若者の自主的・自立的な活動も奨励し、促進していくことも必要である。

《施策の方向性》

- 社会は、青年期の若者を一人の大人として認め、自覚と責任をもった行動ができること、また、自分の人生を果敢に切り開く姿勢があることを期待している。しかしながら、以下のような施策の充実も必要である。
- 家庭環境を理由に、親の支援を期待できない若者に対しては、主体的な進路選択を可能とするため、奨学金のしくみを個の自立に動機付けが働くように転換させていくことが考えられる。学ぶ意欲のある若者に対し個人の自立と責任を優先する方向へ変えていくことも有効な方法である。
- さらに、民間支援団体と連携した、若者の相談への対応も重要なことである。「中間のまとめ」では、自立援助ホームを核とした若年者就労支援ネットワークの構築の必要性を提言したが、社会的養護を受ける子どもたちの他、様々な困難を抱えた若者も支援できるしくみとしていくことが望まれる。
- フリーターや若年無業者への就労支援については、これまでのデュアルシステム⁴⁸などの職業訓練の他、東京しごとセンター（ヤングコーナー）⁴⁹における「就職コミュニティ」や平成18年度新たに取り組む「ワークスタート支援プログラム」の実施など、若者の職業観を育てる多様な施策の展開が期待される。
- ひきこもりの若者に対しては、「ひきこもりサポートネット」⁵⁰や精神保健福祉センターなどをはじめとする、様々な機関による専門的な相談体制を確保し、個々人のケースにきめ細かに、根気強く対応していく必要がある。また、ひきこもりの人が不得手な対人交渉等の部分をNPO等が代行するしくみをつくることで、自立への歩みを踏み出すことができる。複合的な問題を抱えた若者の個々の状況に応じた総合的なサポートも求められる。

48 デュアルシステム：ドイツに端を発する職業教育・訓練制度。週1～2日は職業学校に通学、週3～4日は企業で職業実務教育・訓練を受ける。訓練先企業は訓練生自ら探して契約、3年半程度で商工会議所の修了試験に合格すると最初の職業資格を獲得し、職人あるいは専門労働者として労働市場に入ることができる。東京都においては都立六郷工科高校、板橋、立川技術専門学校において実施。

49 東京しごとセンター（ヤングコーナー）：就職活動の開始から就業に至るまで1か所でまとめてサポートするワンストップの雇用就労支援を実施。若者の職業意識形成の支援や意識形成過程に応じたきめ細かな相談体制の整備・充実、能力開発・人材育成等の事業を実施。

50 ひきこもりサポートネット：都が設置するインターネットによるひきこもりに悩む家族、子ども・若者に対する相談事業

- また、都は、起業する学生に起業資金を助成する「学生起業家選手権」や平成18年度から実施する「若者による若者就業支援プロジェクト」など若者の主体的な活動を奨励、促進するための支援を行っているが、こうした取組も重要である。

- 若者の社会的自立に向けた支援は、行政だけではなく、地域、企業・NPOなどの民間との協働により取り組んでいくことが重要である。先駆的な仕組みを地域で構築しているNPOも増えつつあり、都としては、こうした取組事例をまとめ、ホームページなどを利用し広く紹介していくことも大切である。

おわりに

- 本来子どもには自ら育つ力がある。生まれた環境や出会った人間だけで育ちが決まってしまうものではない。子どもの持つ力を信じ、見守っていくことが、親世代である我々大人の一番の役割であると言える。
- しかし、残念ながら現在では、児童虐待事例の増加に見られるように、子どもと家庭をめぐる問題の複雑化、深刻さが指摘されている。このことは、親が本来家庭で担うべきしつけや教育を行ってこなかったことも一因として考えられるのではないか。
- 子育ては、子どもの自立をはぐくむ営みであり、社会全体で取り組むべき課題である。次世代育成支援行動計画策定から1年余りがたった今、子どもが育つ環境や都民の意識は変わりつつあるだろうか。今後、都における検証に期待したい。東京の将来は、働く子育て世代が安心して子育てに向き合えると同時に、人々が多様な生き方を認め合い、支えあう社会でありたい。それは、若者が、国際的な幅広い視野を持った一人の人間として成長し、自立することにもつながる。
- また、子どもたちの自立支援について議論を進めていく中で、わが国の家族政策についても話題となった。家族政策に関するコスト（税控除、児童手当、家族サービスも含む）の対GDP比を比較してみると、日本が0.6%であるのに対して、スウェーデン2.9%、フランス2.8%、イギリス2.2%、ドイツ2.0%となっており、我が国の子育て世帯に対する支援は、他国と比較して極端に少ない（2004年「OECD Public Social Expenditure」より（資1(8)））。国全体で社会保障制度の在り方を議論していく中で、家族政策の充実についても、国民的コンセンサスを得ながら幅広く検討することが必要である。
- 加えて、次世代育成支援対策を進める上で必要な国の制度改正、規制緩和についての意見もあった。例えば、子育て世代の親たちが男女ともに仕事と子育ての両立ができる労働環境の整備や、現行の「保育に欠ける要件」を利用者の実態に即して見直し、利用者本位の保育所制度とすることなどは、国の責任において検討すべき課題である。したがって、都としてもさらに国に対し強く働きかけていくべきである。

- 現代社会は、子どもたちにとって自分自身の将来に向けた人生設計を思い描きにくい。しかしそうした中であっても、重要なのは、親となり、子どもを育てることの意義や大切さについて十分に認識した上で、自分の人生を主体的に生きることである。子どもたちが自分自身の将来像を描き、その実現に向け、自覚、品格、責任のある行動がとれる大人になっていくことを望む。
- この提言は、自立とは何か、自立をはぐくむために家庭、学校、地域、企業を含む社会はどのようにあるべきかについて考察し、その上で、行政に求められる今後の施策の方向性を述べた。今後は、この提言を踏まえ、関係分野が連携した子どもたちの自立支援のための包括的な施策展開を期待する。
- 先日、厚生労働省は平成17年の合計特殊出生率が過去最低を更新したことを発表した。現在、多くの人々は、将来の我が国における人口減少の面に関心が向き、そのことに対する施策の議論が盛んに行われている。
- 今、大切なことは、こうした議論とともに、少子社会にあっても、子どもたちが自立した存在として希望をもって生きていけるよう我々大人が自覚をもって育てていくことである。
- 子どもたちの自立を支えることの意義を社会全体で共有するために、都民一人ひとりが、自立とは何か、次世代を担うすべての子どもたちが社会の一員として自立した大人に育つために何をすべきかを考えることが重要である。
- 本提言が、東京で育つ子どもと親、企業、様々な分野の専門家、子育て支援に携わる多くの人たちに広く読まれ、改めて子どもの自立、また自立に至るまでの子どもの育ち・子育てについて、広範な議論の契機となることを願う。

参 考 資 料

目 次

1	少子化に関する資料	41
	(1) 東京都の子どもの数等の推移	
	(2) 東京都の1世帯当たりの人員	
	(3) 6歳未満・18歳未満の親族のいる家族類型	
	(4) 小学生以下の子どもがいる世帯の子どもの数	
	(5) 東京都の年齢別人口の推移	
	(6) 母親の年齢ごとの出生割合	
	(7) 第一子の出生数のうち結婚期間が妊娠期間より短い出生割合	
	(8) OECD 基準による家族分野への社会支出の GDP 比の国際比較	
2	若者の就労に関する資料	45
	(1) 無業者(通学、有配偶者を除く)とその内訳の推移	
	(2) 生活費がどのように賄われているか	
	(3) 年々増加するフリーター	
	(4) 最終学歴別新卒、中退後の就業形態	
3	父親の育児に関する資料	47
	(1) 平日の帰宅時間(日本(東京)とヨーロッパ諸国との比較)	
	(2) 帰宅時間	
	(3) 就労時間	
	(4) 従業上の地位	
	(5) 育児休業の取得の有無	
	(6) 育児休業を取得しにくい理由	
	(7) 悩みやストレス-父母別-	
	(8) 家庭の教育力を高める取組	
	(9) 父親の子どもと過ごす時間の「現実」と「希望」	
4	ひとり親家庭に関する資料	53
	(1) 特定世帯別にみた1世帯当たり平均所得金額	
	(2) ひとり親世帯の状況	
5	配偶者暴力に関する資料	54
	(1) 配偶者からの被害経験	
	(2) 配偶者からの暴力があった家庭で子どもに対する暴力がある場合への子どもの影響	
6	家庭と地域とのかかわりに関する資料	55
	(1) 父母の状況別にみた家庭養育上の問題	
	(2) 地域社会における住民同士の助け合いとして望ましい活動	
	(3) 地域の子育て活動の参加経験	
7	委員名簿及び審議経過	57

1 少子化に関する資料

(1) 東京都の子どもの数等の推移

児童人口、総人口：東京都総務局「住民基本台帳による東京都の世帯と人口」

出生数、合計特殊出生率：厚生労働省大臣官房統計情報部「人口動態統計」

(単位:人)

年齢	昭和50年	60年	平成5年	10年	15年	16年	17年
0～3歳	792,557	497,852	387,127	381,431	391,816	392,036	391,997
4～5歳	371,684	252,763	203,271	182,676	194,306	195,639	198,062
6～11歳	979,664	889,514	653,342	568,875	563,395	568,889	576,602
12～14歳	413,644	515,113	362,165	319,717	282,992	278,728	279,159
15～17歳	385,745	512,755	414,734	337,586	305,944	300,391	293,496
総計	2,943,294	2,667,997	2,020,639	1,790,285	1,738,453	1,735,683	1,739,316
総人口	11,392,619	11,612,356	11,666,227	11,641,308	11,996,211	12,074,598	12,161,029
児童人口比率%	25.8	23.0	17.3	15.4	14.5	14.4	14.3
出生数	186,701	126,178	98,291	98,960	98,534	99,272	96,553
東京都合計特殊出生率	1.63	1.44	1.14	1.05	1.00	1.01	0.98
全国合計特殊出生率	1.91	1.76	1.50	1.38	1.29	1.29	1.25

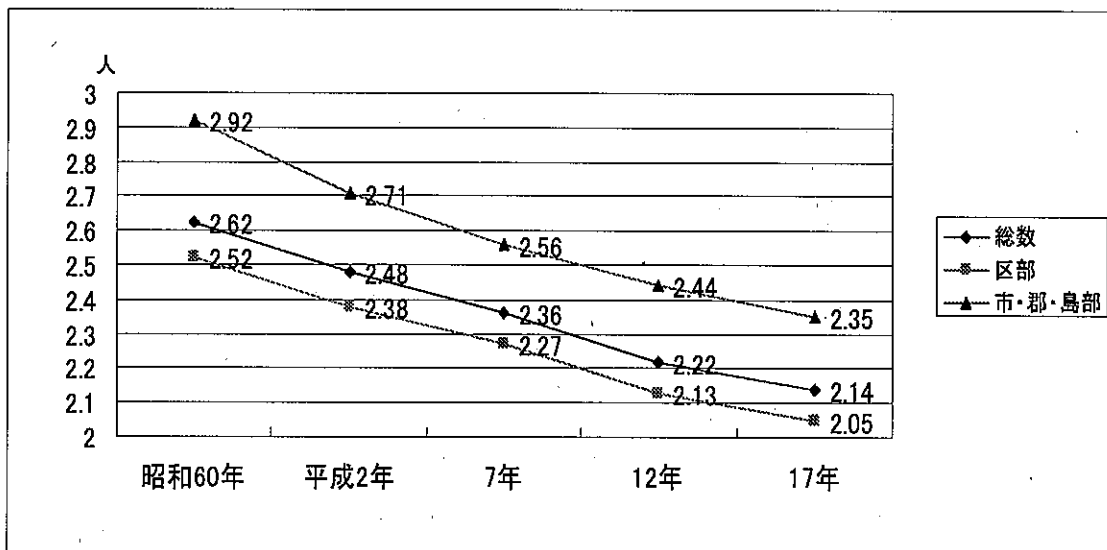
※ 合計特殊出生率とは、15歳から49歳までの女性の年齢別出生率の合計で、1人の女性がその年次の年齢別出生率で一生涯の間に生む平均子ども数をあらわす。

※ 17年の出生数及び合計特殊出生率は、平成18年6月1日に厚生労働省が発表した「人口動態統計月報年計(概数)」の速報値である。

(2) 東京都の1世帯当たりの人員

東京都総務局「平成17年国勢調査人口及び世帯数(速報)」

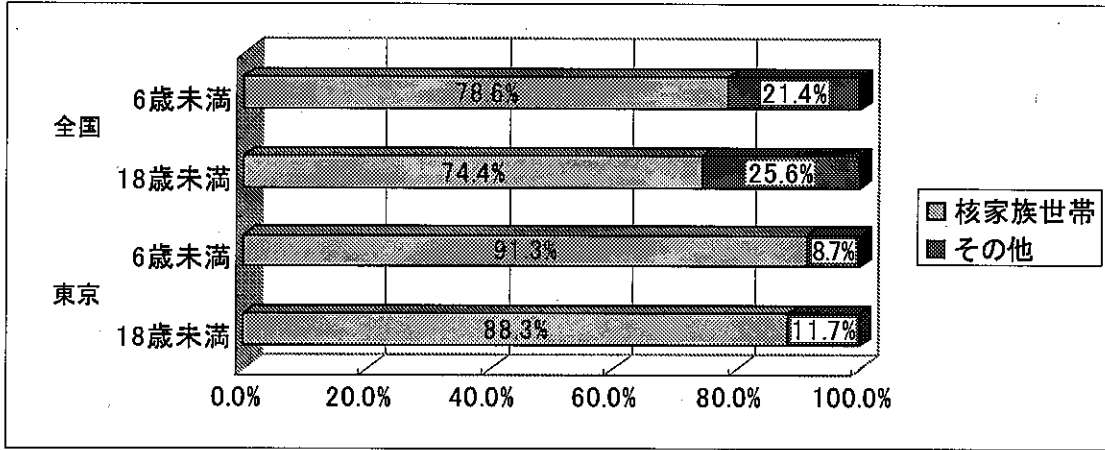
(単位:人)



(3) 6歳未満・18歳未満の親族のいる家族類型（全国・東京都）

総務省統計局「国勢調査」（平成12年）

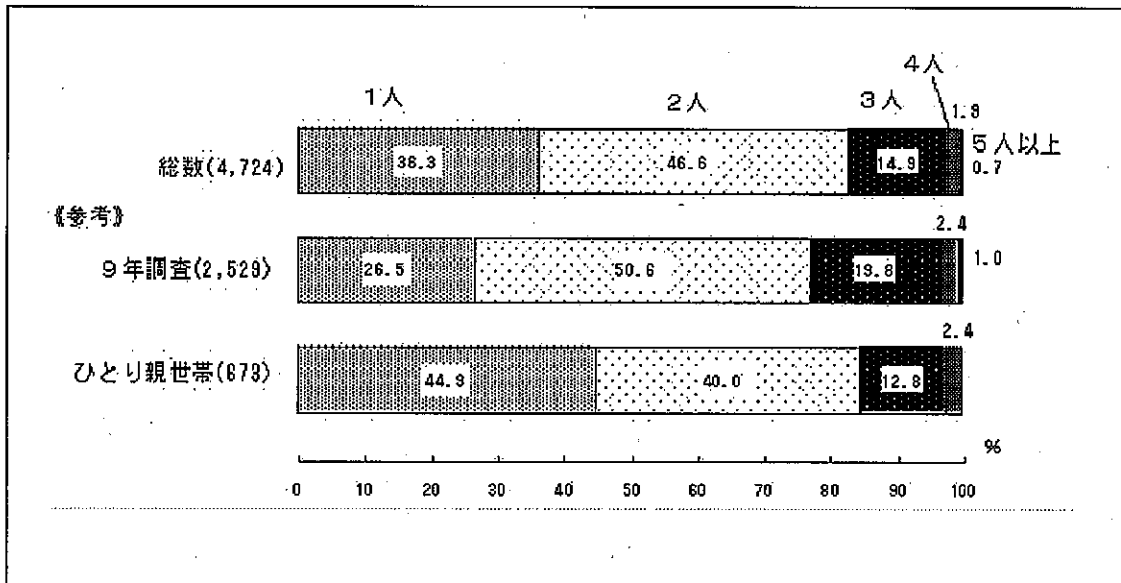
（単位：％）



(4) 小学生以下の子どもがいる世帯の子どもの数（東京都）

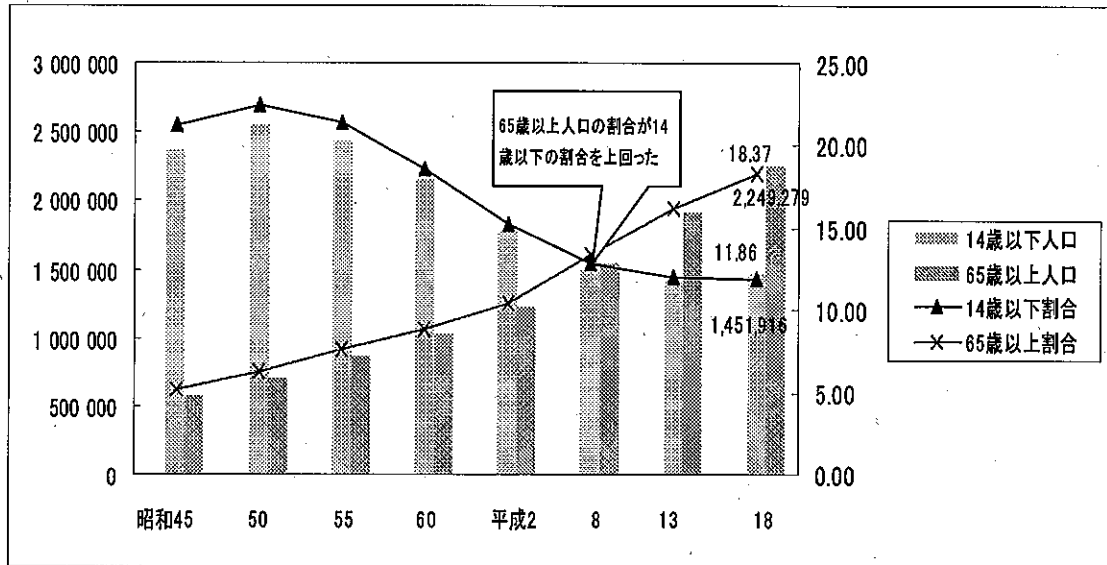
東京都福祉局 平成14年度東京都社会福祉基礎調査報告書「東京の子どもと家庭」

（単位：％）



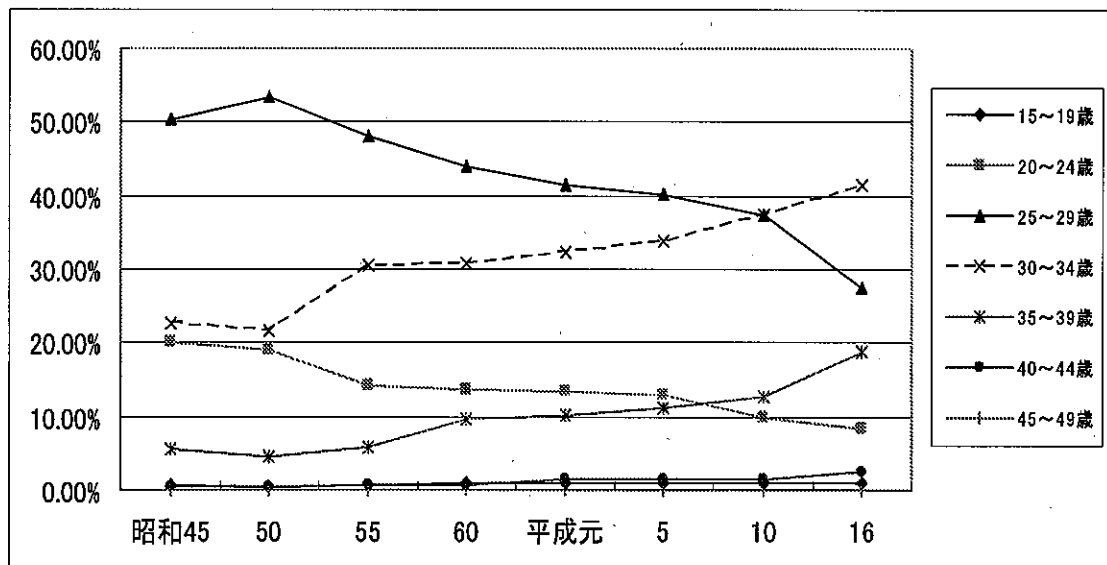
(5) 東京都の年齢別人口の推移

東京都総務局「住民基本台帳による東京都の世帯と人口」(平成18年)
(単位:人、%)



(6) 母親の年齢層ごとの出生割合 (東京都)

東京都福祉保健局「人口動態統計年報」より作成 (平成16年)
(単位:%)

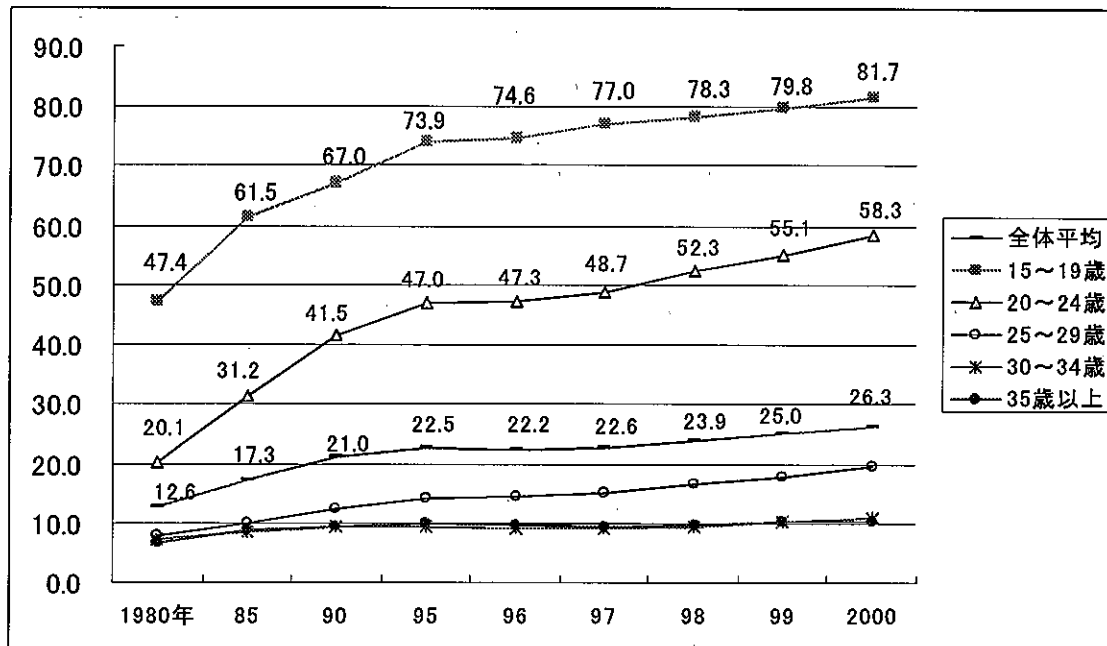


(7) 第一子の出生数のうち結婚期間が妊娠期間より短い出生割合

(全国)

内閣府「平成17年国民生活白書」より

(単位：%)

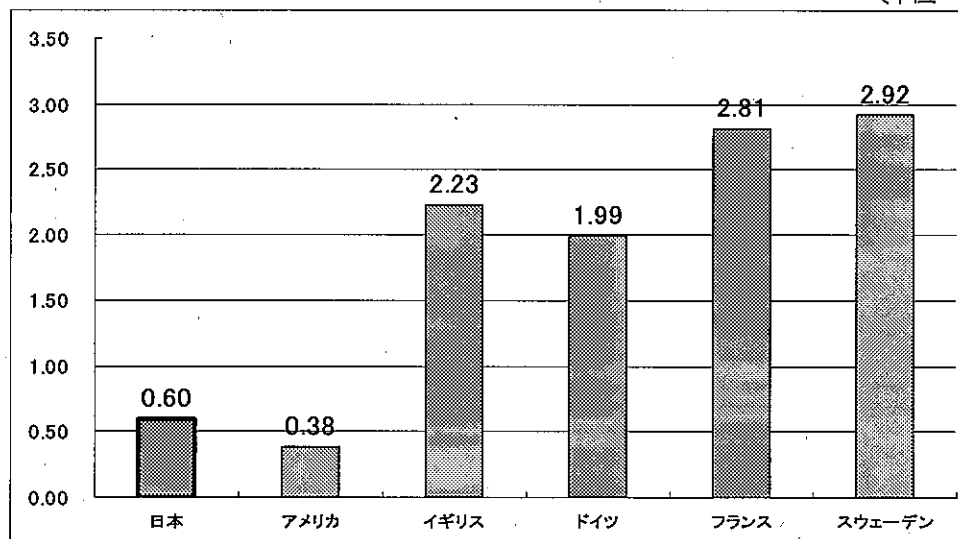


- (参考) 1. 厚生労働省「人口動態調査特殊報告」(2002)により作成。
 2. 嫡出第一子の出生について、「結婚週数<妊娠週数-3週」(=「妊娠週数≥結婚週数+4週」)となる結婚期間が妊娠期間より短い出生数が嫡出第一子の出生数(結婚期間不詳は除く)に占める割合。

(8) OECD 基準による家族分野への社会支出のGDP比の国際比較

OECD「Social Expenditure Database 2004」より

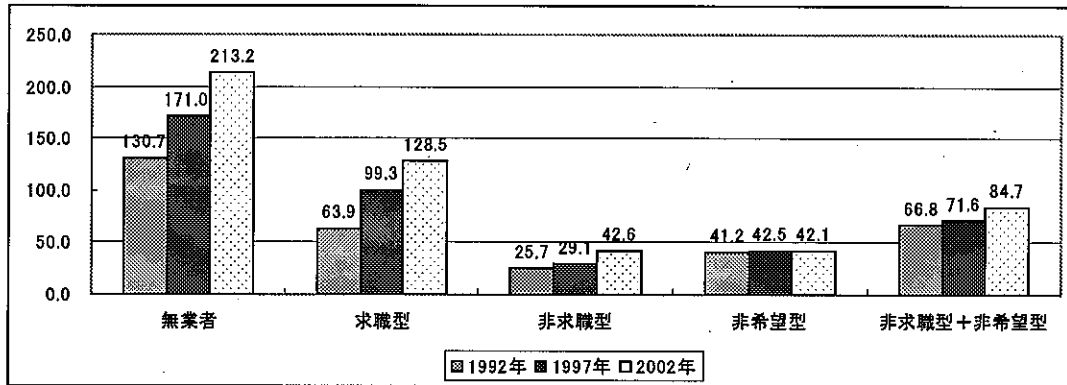
(単位：%)



2 若者の就労に関する資料

(1) 無業者（通学、有配偶者を除く）とその内訳の推移（全国）

内閣府政策統括官（共生社会生活担当）「H17 青少年の就労に関する研究調査」より
（単位：万人）



・無業者（通学・有配偶者を除く。）：

高校や大学などに通学しておらず、独身であり、ふだん収入になる仕事をしていない、15歳以上35歳未満の個人（予備校や専門学校などに通学している場合も除く。）

・求職型：

無業者（通学・有配偶者を除く。）のうち、就業希望を表明し、求職活動をしている個人

・非求職型：

無業者（通学・有配偶者を除く。）のうち、就業希望を表明しながら、求職活動はしていない個人

・非希望型：無業者（通学・有配偶者を除く。）のうち、就業希望を表明していない個人

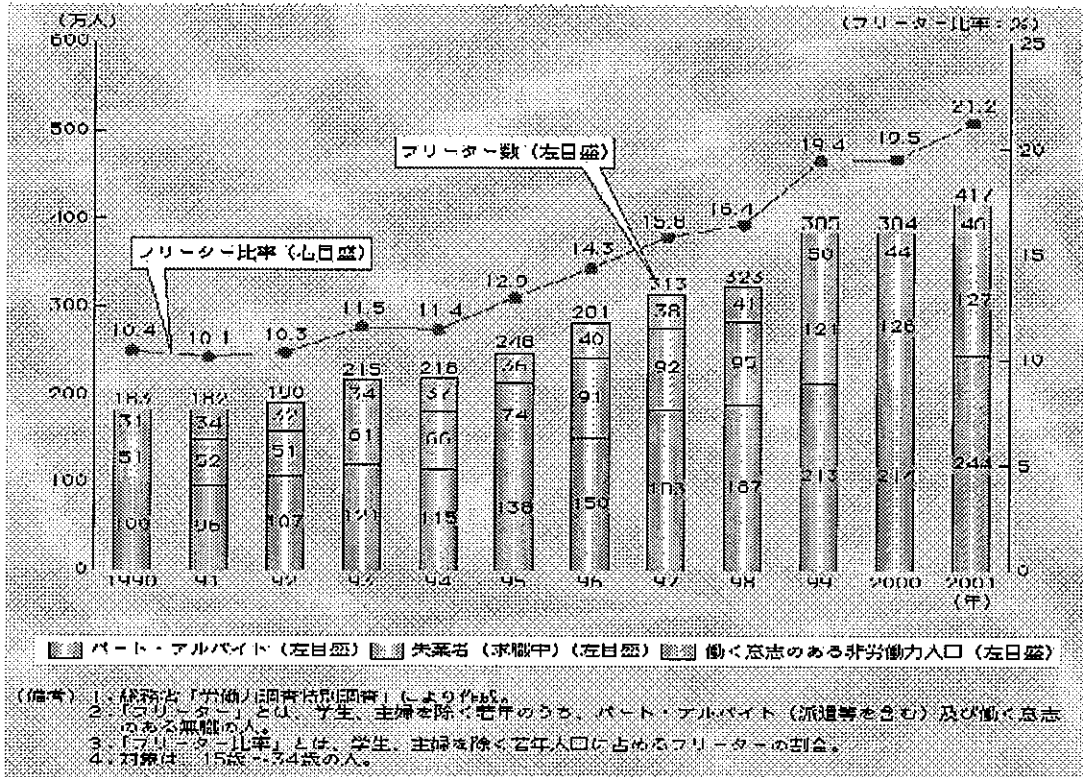
(2) 生活費がどのように賄われているか（全国）

内閣府政策統括官（共生社会生活担当）「H17 青少年の就労に関する研究調査」より
（単位：人、%）

	合計	収自 入分 で働 いて得 た	な （仕 族や 送や を親 含む 族の ）小 遣い 入	当雇 用保 険 （失 業手 ）	退 職 金	入子 預・貯 金・配 当・家 賃の ・収利	奨 学 金	そ の 他	わ か ら な い
類型計	1,585 100.0	1,125 71.0	839 52.9	16 1.0	5 0.3	34 2.1	0 0.0	9 0.6	13 0.8
「求職型」無業者	67 100.0	20 29.9	46 68.7	6 9.0	1 1.5	7 10.4	0 0.0	0 0.0	1 1.5
「非求職型」無業者	58 100.0	12 20.7	46 79.3	4 6.9	2 3.4	3 5.2	0 0.0	0 0.0	1 1.7
「非希望型」無業者	32 100.0	3 9.4	29 90.6	0 0.0	1 3.1	0 0.0	0 0.0	1 3.1	0 0.0
正社員・正職員	871 100.0	701 80.5	403 46.3	2 0.2	1 0.1	12 1.4	0 0.0	4 0.5	3 0.3
非正規社員	557 100.0	389 69.8	315 56.6	4 0.7	0 0.0	12 2.2	0 0.0	4 0.7	8 1.4

(3) 年々増加するフリーター（全国）

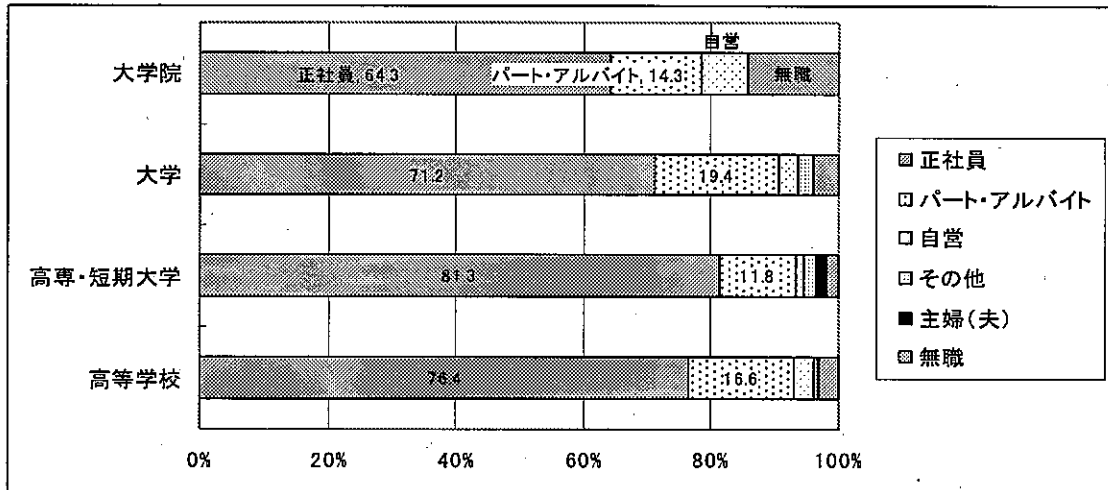
内閣府「平成15年版 国民生活白書」(単位：万人、%)



(4) 最終学歴別新卒、中退後の就業形態（全国）

内閣府「平成17年版 国民生活白書」

(単位：%)



(参考) 1. 内閣府「若年層の意識実態調査」(2003)により作成。

2. 「あなたか学校を出て(卒業・中退を問いません)すく就業状態は次のうちどれに当たりますか(〇は1つ)」という問いに対する回答者の割合。

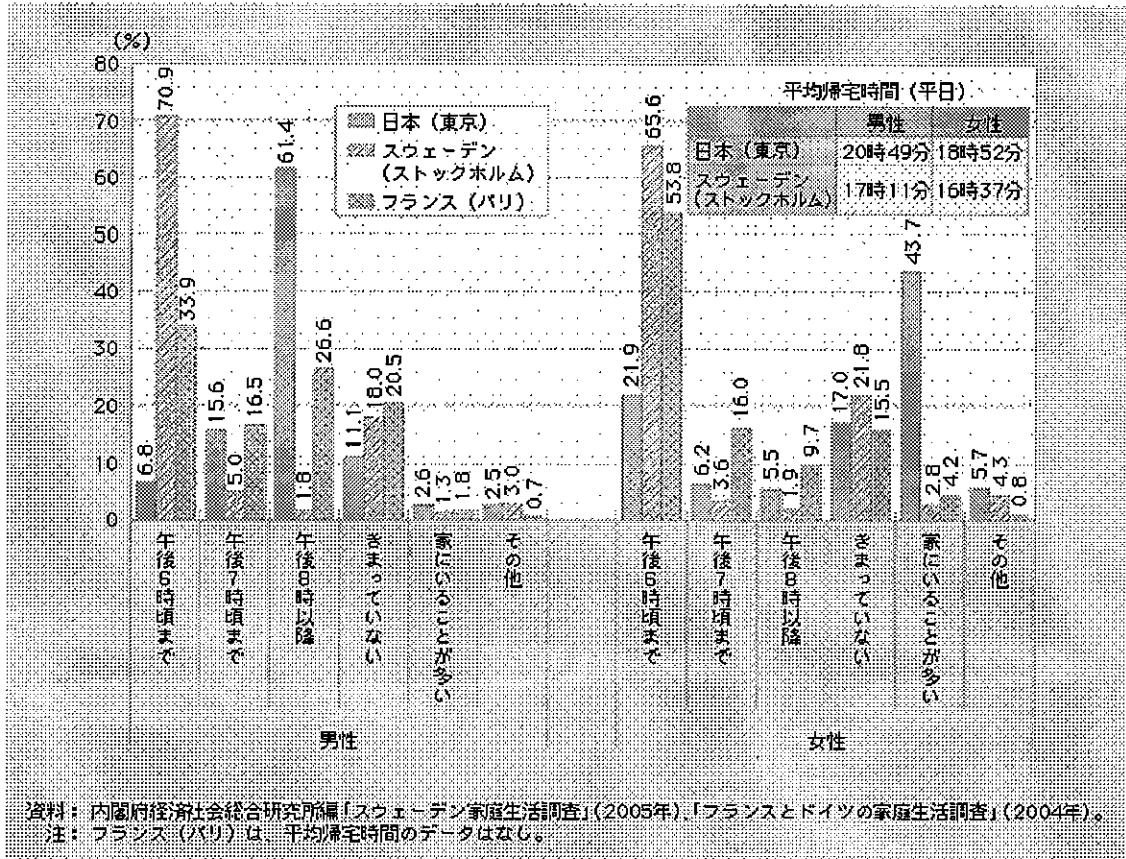
3. 「パート・アルバイト」とは、パート・アルバイト及び派遣社員をいう。

4. 回答者は、全国の20～34歳の男女1,269人(無回答を除く)。

3 父親の育児に関する資料

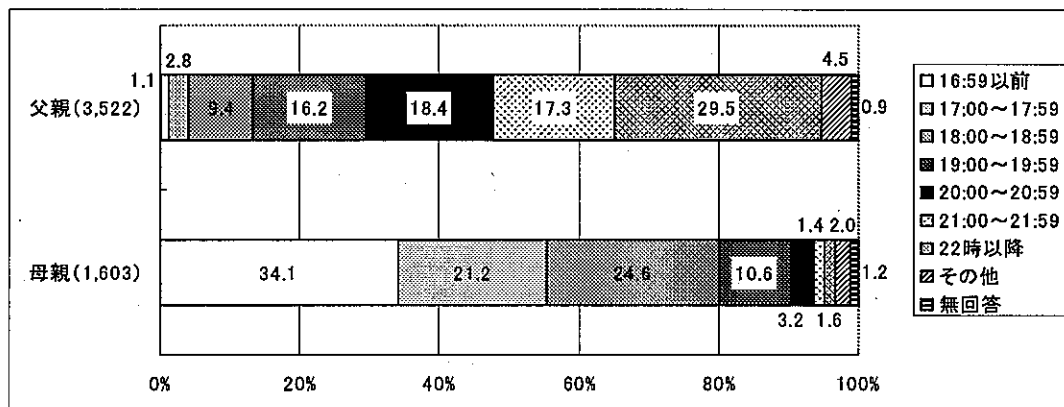
(1) 平日の帰宅時間（日本（東京）とヨーロッパ諸国との比較）

内閣府経済社会総合研究所編「スウェーデン家庭生活調査」（2005年）、
「フランスとドイツの家庭生活」（2004年）
（単位：%）



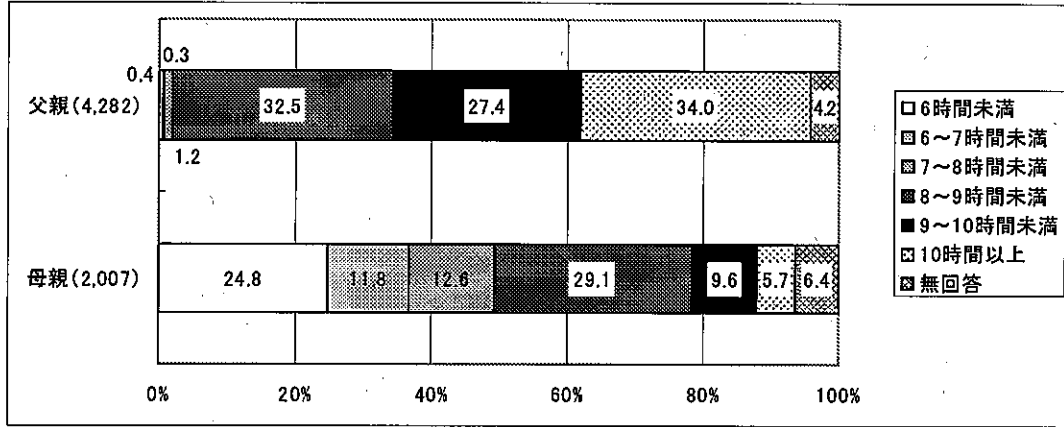
(2) 帰宅時間（東京都）

東京都福祉局 平成14年度東京都社会福祉基礎調査報告書「東京の子どもと家庭」
（単位：%）



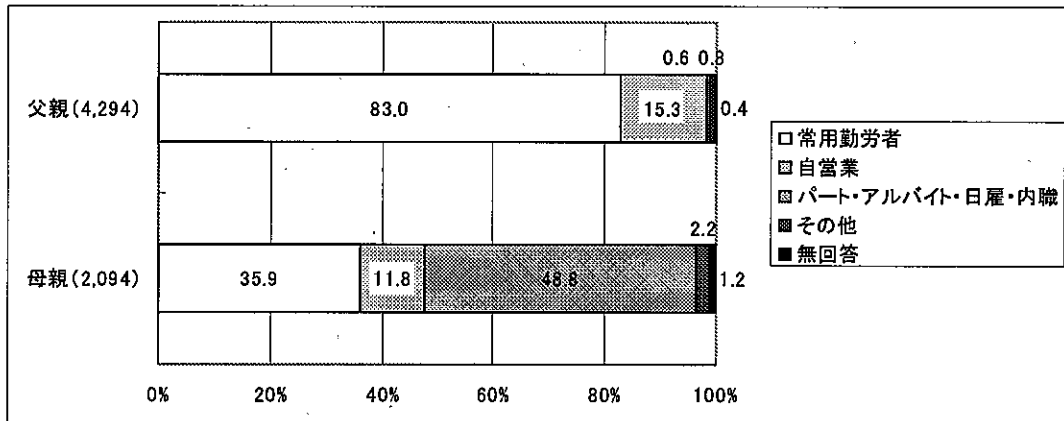
(3) 就労時間（東京都）

東京都福祉局 平成 14 年度東京都社会福祉基礎調査報告書「東京の子どもと家庭」
 (単位：%)



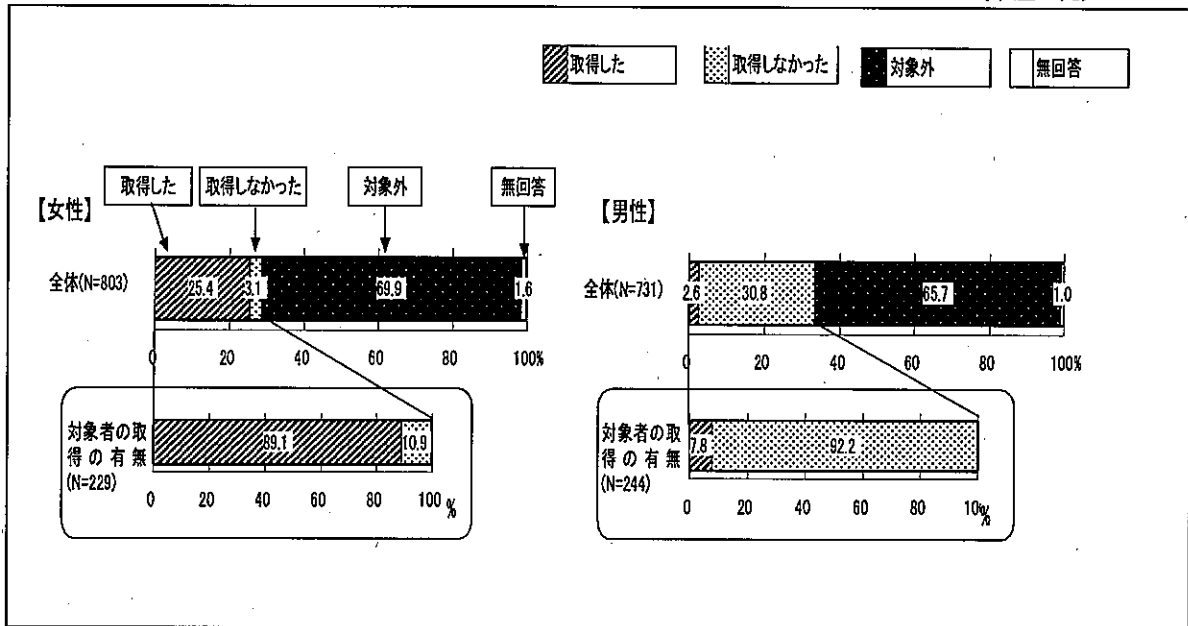
(4) 従業上の地位（東京都）

東京都福祉局 平成 14 年度東京都社会福祉基礎調査報告書「東京の子どもと家庭」
 (単位：%)



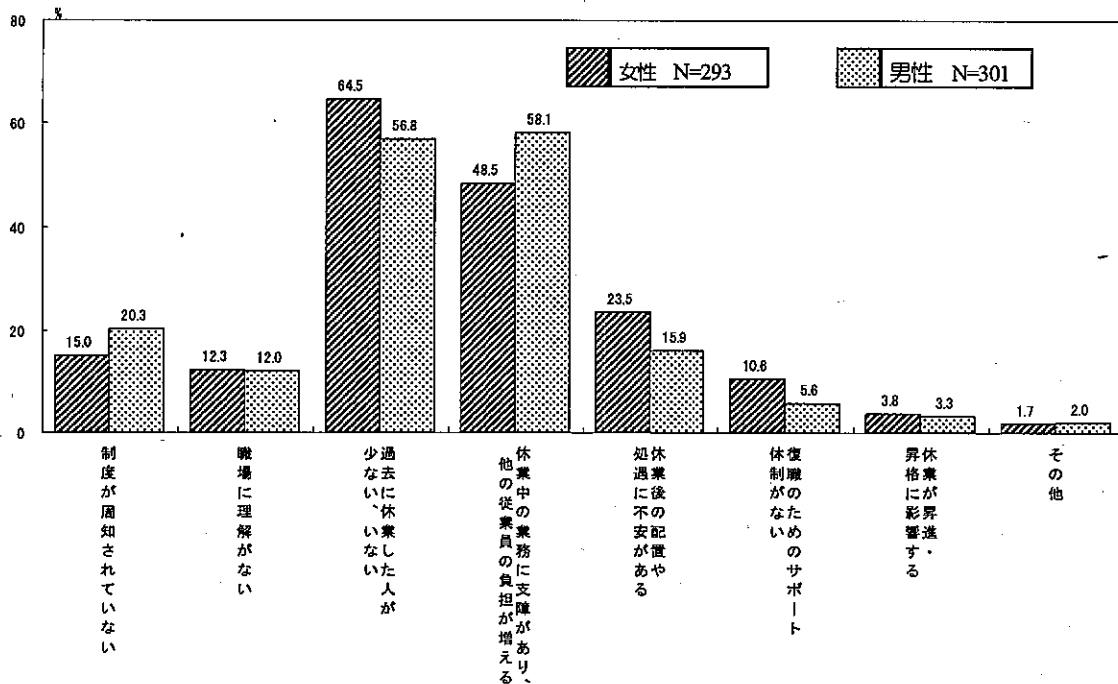
(5) 育児休業の取得の有無（東京都）

東京都産業労働局 平成17年度東京都男女雇用平等参画状況調査結果報告書
 「改正育児・介護休業法への対応等企業における女性雇用管理に関する調査」
 (単位：%)



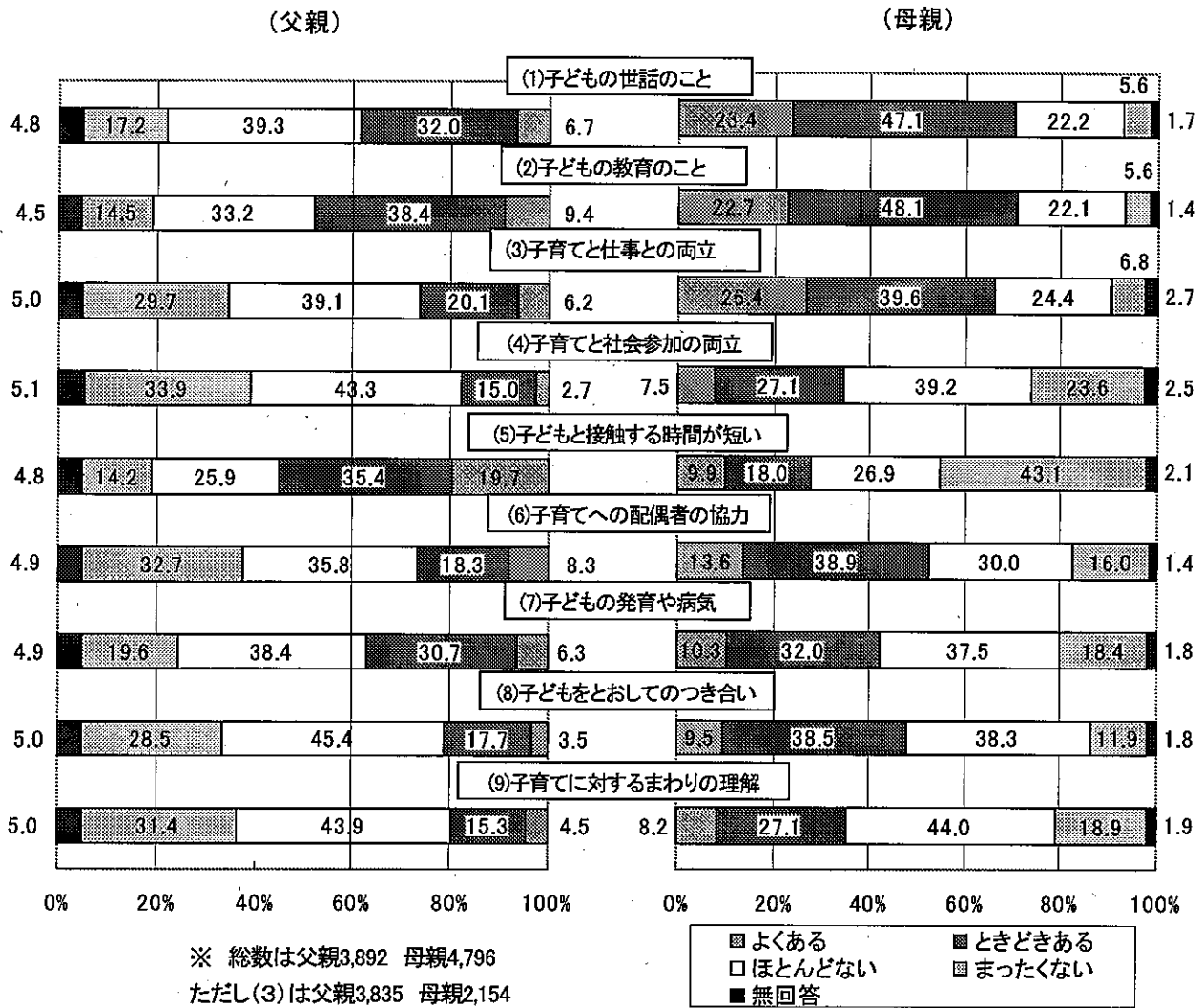
(6) 育児休業を取得しにくい理由（2つまで回答）（東京都）

東京都産業労働局 平成17年度東京都男女雇用平等参画状況調査結果報告書
 「改正育児・介護休業法への対応等企業における女性雇用管理に関する調査」
 (単位：%)



(7) 悩みやストレス—父母別（東京都）

東京都福祉局 平成14年度東京都社会福祉基礎調査報告書「東京の子どもと家庭」
(単位：%)

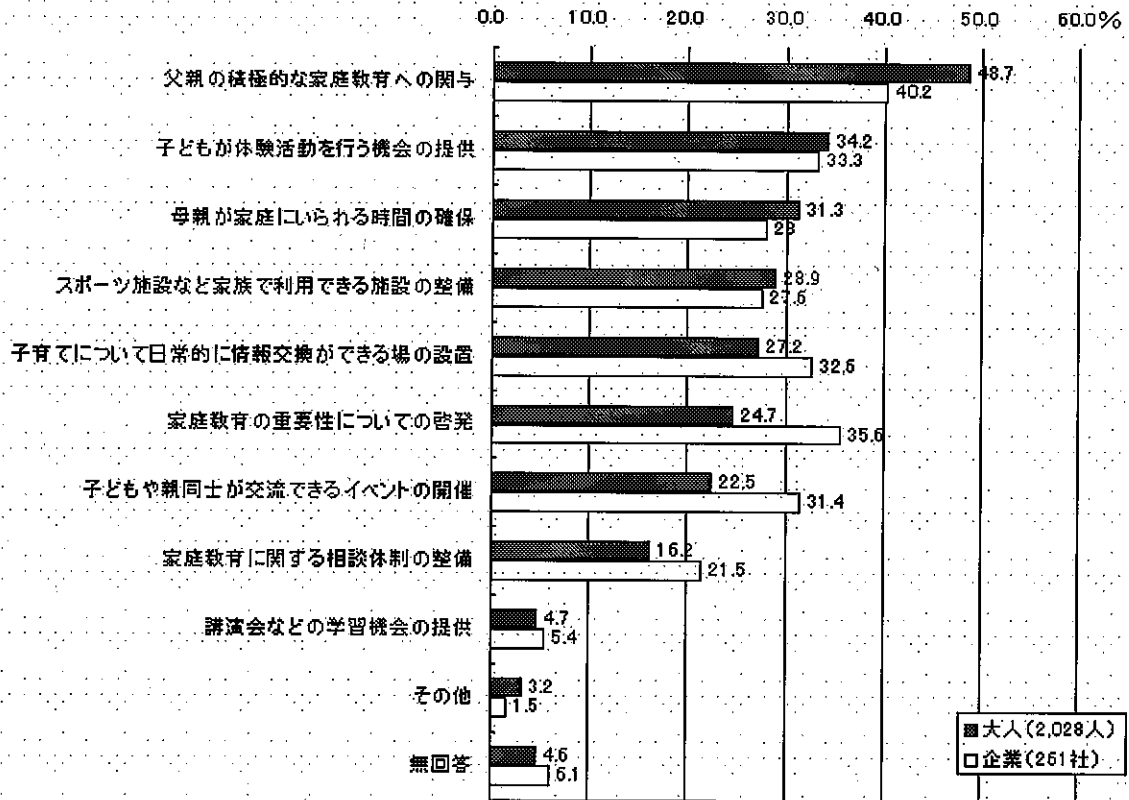


(8) 家庭の教育力を高める取組（東京都）

東京都教育庁「東京の教育に関する都民意識調査」平成15年3月

(単位：%)

家庭教育をさらに充実させるために必要なことは何か

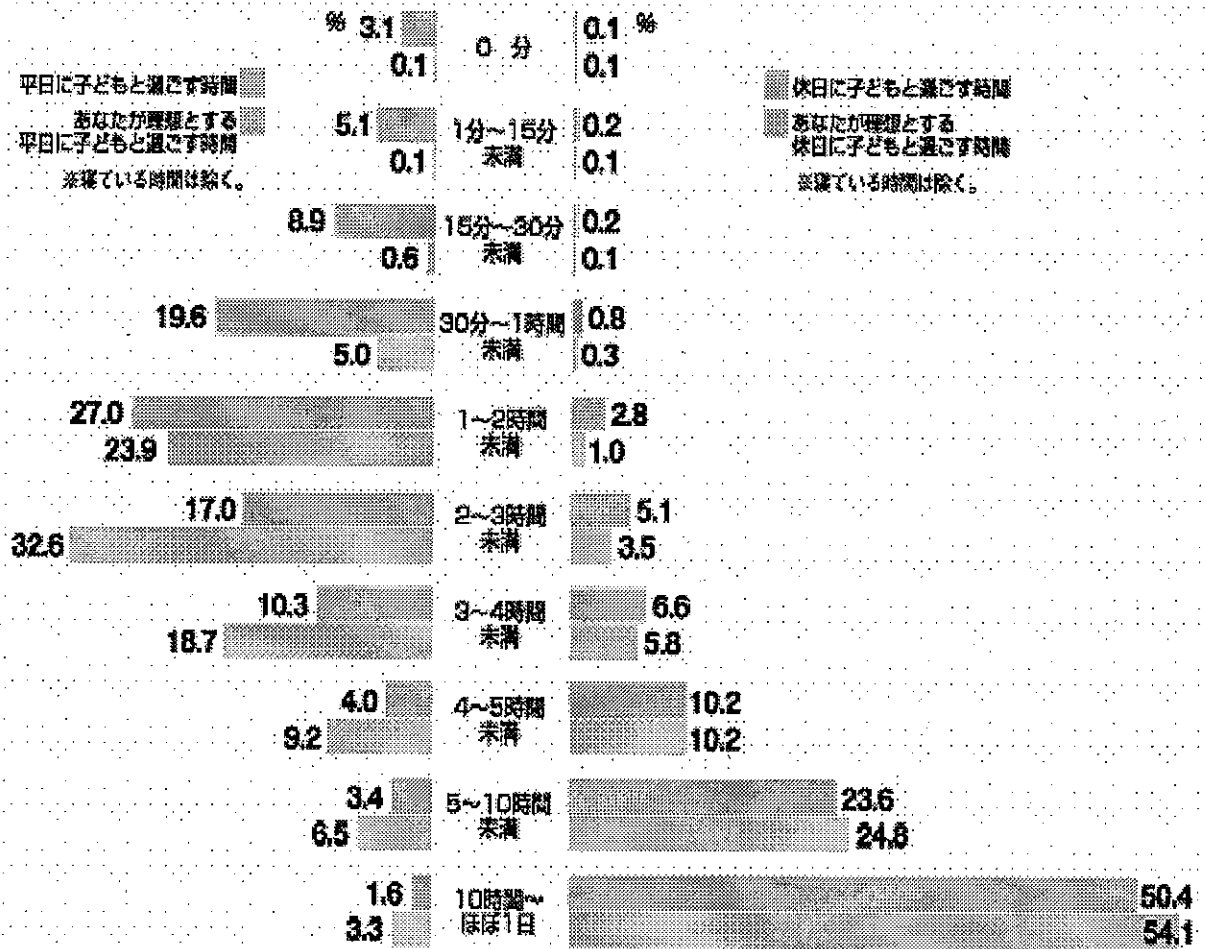


(9) 父親の子どもと過ごす時間の「現実」と「希望」(首都圏)

ベネッセ次世代育成研究所

「乳幼児の父親の子どもへの関わり、仕事と家庭のバランス、育児観、教育観等の実態調査」平成17年

(単位：%)

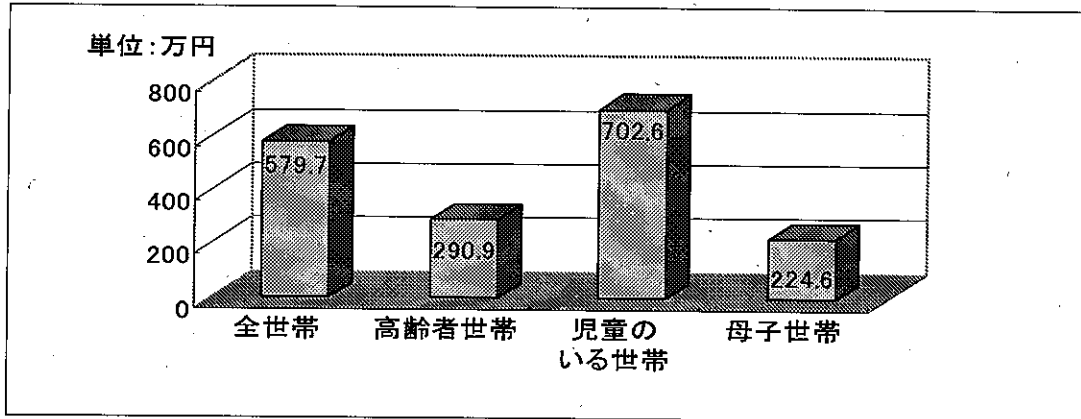


4 ひとり親家庭に関する資料

(1) 特定世帯別にみた1世帯あたり平均所得金額（全国）

厚生労働省「平成16年国民生活基礎調査」

（単位：万円）



(2) ひとり親世帯の状況（東京都）

東京都福祉局 平成14年度東京都社会福祉基礎調査報告書「東京の子どもと家庭」

（単位：人、%）

	総数	収入なし	100万円未満	100万円未満	200万円未満	400万円未満	600万円未満	800万円未満	1000万円未満	1200万円未満	1500万円以上	無回答
総数	(673) 100.0	0.6	8.2	23.3	33.0	14.0	8.2	2.7	1.3	0.6	0.7	7.4
母子世帯	(595) 100.0	0.5	9.1	25.4	35.0	11.4	6.9	2.0	0.7	0.5	0.7	7.9
母子のみの世帯	(379) 100.0	0.3	11.9	30.6	36.7	9.2	4.0	1.6	-	-	0.3	5.5
その他	(207) 100.0	0.5	4.3	16.4	33.3	15.9	12.6	2.9	1.9	1.4	1.4	9.2
無回答	(9) 100.0	11.1	-	11.1	-	-	-	-	-	-	-	77.8
父子世帯	(78) 100.0	1.3	1.3	7.7	17.9	33.3	17.9	7.7	6.4	1.3	1.3	3.8
父子のみの世帯	(44) 100.0	2.3	2.3	11.4	20.5	34.1	18.2	4.5	6.8	-	-	-
その他	(33) 100.0	-	-	3.0	15.2	30.3	18.2	12.1	6.1	3.0	3.0	9.1
無回答	(1) 100.0	-	-	-	-	100.0	-	-	-	-	-	-

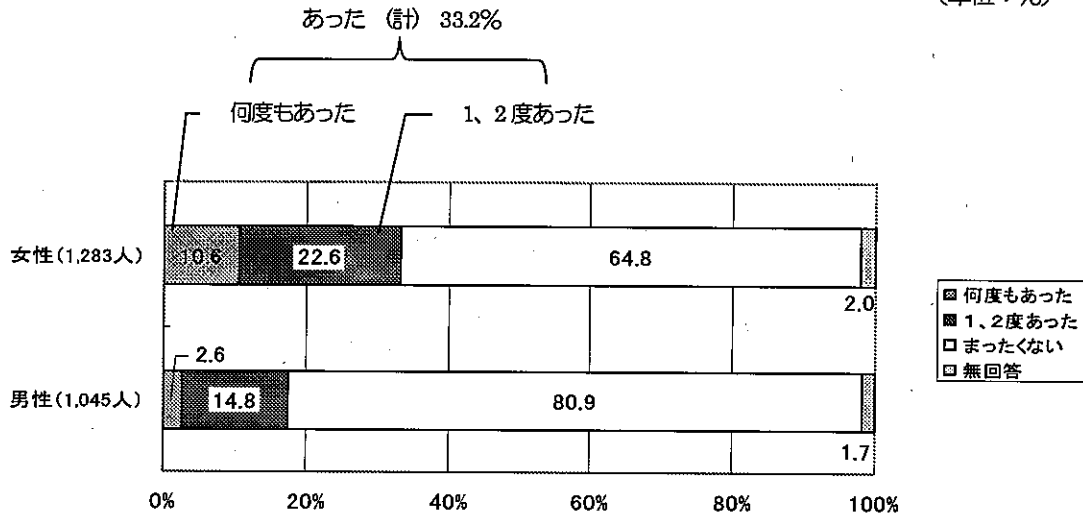
5 配偶者暴力に関する資料

(1) 配偶者からの被害経験（全国）

「身体的暴行、心理的攻撃、性的強要のいずれかの行為を1つでもうけたことがある」

内閣府「男女間における暴力に関する調査」（平成18年4月）

（単位：％）

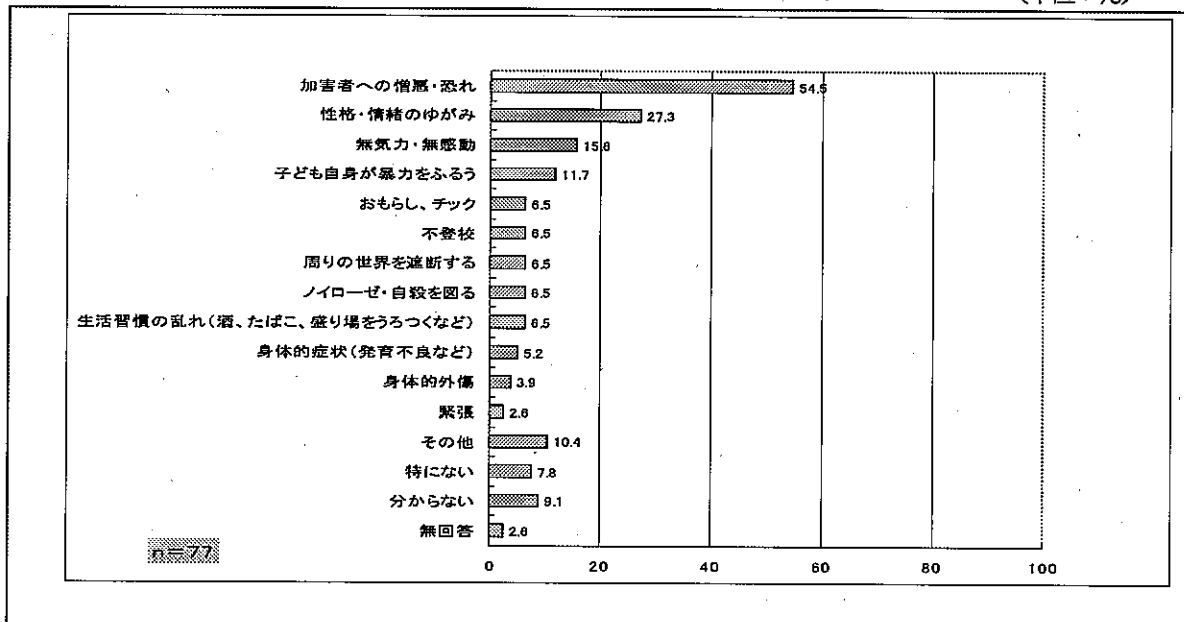


(2) 配偶者からの暴力があった家庭で子どもに対する暴力がある場合 の子どもへの影響（東京都）

都生活文化局「配偶者暴力被害の実態と関係機関の現状に関する調査男女間における暴力に関する調査」

（平成16年1月）

（単位：％）



6 家庭と地域とのかかわりに関する資料

(1) 父母の状況別にみた家庭養育上の問題（全国）

厚生労働省「平成 11 年度全国家庭児童調査結果の概要—平成 13 年 5 月」

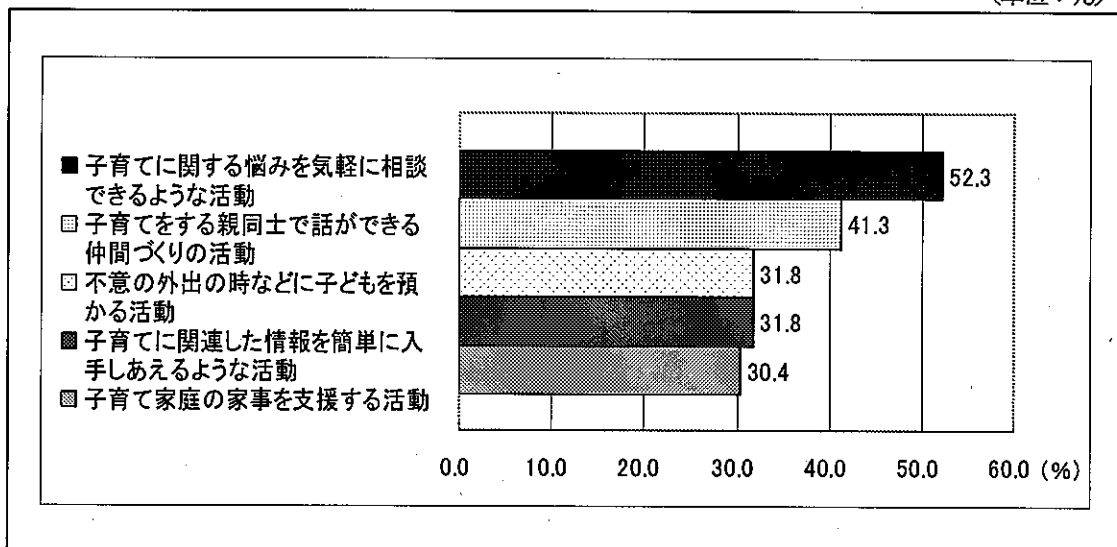
(単位：人、%)

父母の状況	総数	問題がある									問題はない
		しつけや子育てに自信がない	親(保護者)と子の接触時間が不足している	養育費に困っている	親類や近所つきあいが乏しい	難しい	子育てと社会参加との両立が	家族の協力が得られない	住宅が狭い等居住環境に悩んでいる	その他	
平成元年	100.0	46.7	12.4	16.9	5.1	8.2	11.3	2.3	14.2	2.5	53.3
平成 6 年	100.0	55.3	14.7	17.5	8.4	12.0	14.7	3.6	18.8	3.8	44.7
平成 11 年											
総数	2,044 (100.0)	1,196 (58.5)	360 (17.6)	406 (19.9)	248 (12.1)	266 (13.0)	313 (15.3)	84 (4.1)	363 (17.8)	71 (3.5)	848 (41.5)
父母ともいる	1,914 (100.0)	1,100 (57.5)	336 (17.6)	371 (19.4)	205 (10.7)	245 (12.8)	286 (14.9)	82 (4.3)	330 (17.2)	62 (3.2)	814 (42.5)
その他	130 (100.0)	96 (73.8)	24 (18.5)	35 (26.9)	43 (33.1)	21 (16.2)	27 (20.8)	2 (1.5)	33 (25.4)	9 (6.9)	34 (26.2)

(2) 地域社会における住民同士の助け合いとして望ましい活動（全国）

内閣府「少子化対策に関する特別世論調査」(平成 16 年)

(単位：%)



(3) 地域の子育て活動の参加経験（複数回答）

一親の性・年齢階級（10歳区分）別（東京都）

東京都福祉局 平成14年度東京都社会福祉基礎調査報告書「東京の子どもと家庭」

（単位：人、％）

	総数	過去1年間で参加したことがある	親子がともに参加できる活動	親同士の交流やグループ活動	子どもを保育しあったりするグループ活動	その他	参加したものはなし	無回答
総数	100.0 (8,688)	36.4	30.5	11.9	2.1	2.0	61.4	2.2
父	100.0 (3,892)	24.7	21.2	5.7	1.1	1.7	72.1	3.2
30歳未満	100.0 (265)	9.1	6.8	3.0	0.4	0.4	87.2	3.8
30～39歳	100.0 (1,863)	22.0	18.4	4.9	1.1	1.6	75.3	2.7
40～49歳	100.0 (1,519)	30.3	27.0	6.8	1.1	1.7	66.2	3.6
50歳以上	100.0 (245)	28.6	22.4	6.9	1.6	4.1	68.2	3.3
母	100.0 (4,796)	45.9	38.0	16.9	3.0	2.3	52.6	1.4
30歳未満	100.0 (514)	40.3	29.2	18.7	2.9	0.8	58.6	1.2
30～39歳	100.0 (2,706)	47.8	40.1	16.5	3.0	2.2	51.1	1.1
40～49歳	100.0 (1,464)	46.0	38.7	17.3	3.0	3.1	52.2	1.8
50歳以上	100.0 (112)	25.0	18.8	13.4	1.8	—	69.6	5.4

7 委員名簿及び審議経過

○ 委員名簿（平成18年6月22日現在）

（敬称略）

区分	氏名	現職
委員長	網野 武博	上智大学総合人間科学部教授
副委員長	庄司 順一	青山学院大学文学部教授
委員	鈴木 祐子	社会福祉法人二葉保育園二葉乳児院院長
委員	柏女 靈峰	淑徳大学総合福祉学部教授
委員	村井 美紀	東京国際大学人間社会学部助教授
委員	山田 昌弘	東京学芸大学教育学部教授
委員	高塚 雄介	明星大学人文学部教授
委員	大谷 久雄	株式会社アサヒビール環境社会貢献部長
委員	松谷 克彦	ファミリーメンタルクリニックまつたに医院長
委員	米山 明	心身障害児総合医療療育センター小児科医長
委員	玉木 一弘	東京都医師会理事
委員	磯谷 文明	弁護士
委員	大谷 敏也	東京都家庭裁判所主席家庭裁判所調査官
委員	瀬戸 純一	ジャーナリスト
委員	谷 美智子	東京都民生児童委員連合会副会長
委員	藤井 一	東京都議会厚生委員会委員長
委員	中山 弘子	新宿区長（区長会代表）
委員	馬場 弘融	日野市長（市長会代表）
委員	福田 茂雄	会社員
委員	田辺まさ子	主婦
臨時委員	渡辺 利子	武蔵野大学現代社会学部助教授
臨時委員	江川 修己	社会福祉法人子供の家自立援助ホームあすなろ荘施設長
臨時委員	工藤 定次	特定非営利法人青少年自立援助センター理事長
臨時委員	高橋 紘	社会福祉法人至誠学舎立川至誠第二保育園園長

○ 退任された委員（役職は在任中のもの）

氏名	現職	在任期間
近藤 恵子	東京都民生児童委員連合会副会長	16.6.23～16.12.26
鶴岡 健一	東京都家庭裁判所主席家庭裁判所調査官	16.6.23～17. 7.30
前島信次郎	東京都議会厚生委員会委員長	16.11.2～17. 7.22

○ 専門部会委員名簿

部 会 長	庄司 順一		
委 員	鈴木 祐子	柏女 靈峰	村井 美紀
	大谷 久雄	松谷 克彦	米山 明
	福田 茂雄	田辺 まさ子	渡辺 利子
	工藤 定次	高橋 紘	山田 昌弘
オブザーバー	網野 武博		瀬戸 純一
			江川 修己

○ 審議経過

今期委嘱期間 平成16年6月23日～平成18年6月22日

開催日時	区分	審議内容
平成16年 6月23日	第1回本委員会	・部会の設置について ・今期テーマについて
平成16年 7月13日	第1回専門部会	・少子化及び社会的養護の現状について ・臨時委員報告
平成16年 8月26日	第2回専門部会	・自立支援にかかわる課題整理について ・意見聴取
平成16年 9月16日	第2回本委員会	・次世代育成支援のための施策の方向性について意見交換
平成16年10月 7日	第3回専門部会	・論点整理(案)について ・企画起草委員会の設置について
平成16年11月22日	第1回企画起草委員会	・委員報告 ・論点整理(案)について
平成16年12月24日	第2回企画起草委員会	・「中間のまとめ」(素案)について
平成17年 1月31日	第3回企画起草委員会	・「中間のまとめ」(案)について
平成17年 2月21日	第4回専門部会	・「中間のまとめ」(案)について
平成17年 3月22日	第5回専門部会	・「中間のまとめ」(案)について
平成17年 5月16日	第6回専門部会(拡大)	・「中間のまとめ」(案)について
平成17年 8月31日	第3回本委員会	・「中間のまとめ」の決定について
平成17年12月 1日	第7回専門部会	・後期の審議課題について
平成17年12月22日	第8回専門部会	・意見陳述
平成18年 1月24日	第9回専門部会	・意見陳述 ・企画起草委員会の設置について
平成18年 2月22日	第4回企画起草委員会	・論点整理(案)
平成18年 3月28日	第5回企画起草委員会	・「最終のまとめ」(案)について
平成18年 5月10日	第6回企画起草委員会	・「最終のまとめ」(案)について
平成18年 5月31日	第10回専門部会	・「最終のまとめ」(案)について
平成18年 6月 7日	第11回専門部会(拡大)	・「最終のまとめ」(案)について
平成18年 6月22日	第4回本委員会	・「最終のまとめ」の決定について

平成 18 年 6 月 発行

登録番号 (18) 136

少子社会の進展と子どもたちの自立支援

—世代を超えて共に育ち合う都市をめざして—
東京都児童福祉審議会提言

編集・発行 東京都福祉保健局少子社会対策部計画課
〒163-8001 東京都新宿区西新宿二丁目 8 番 1 号
電話 03 (5320) 4114

印刷所 株式会社 三響社
〒101-0052 東京都千代田区神田小川町 3-2
電話 03 (3293) 0841



古紙パルプ配合率100%再生紙を使用しています。