

日本学会議主催 学術フォーラム

子どもにやさしい都市の実現に向けて

2011 年 9 月 20 日

日本学会議 子どもの成育環境分科会

プログラム

開会挨拶・趣旨説明 五十嵐 隆（東京大学）

第一部 講演会：子どもの成育環境の諸問題と展望（分科会活動の報告）

成育空間について	仙田 満（放送大学）
成育方法について	内田 伸子（お茶の水女子大学）
成育時間について	佐々木宏子（鳴門教育大学）
災害と子どもについて	矢田 努（愛知産業大学）

第二部 シンポジウム：子どもにやさしい^{まち}都市の実現に向けて

進行説明

木下 勇（コーディネーター）

話題提供

小澤紀美子（こども環境学会会長）

五十嵐 隆（子ども成育環境分科会委員長）

藤原 朋子（内閣府参事官）

早水 研（日本ユニセフ協会専務理事）

質疑応答・まとめ

開催にあたって

東京大学教授・子どもの成育環境分科会委員長

五十嵐 隆

日本学術会議は第 20 期課題別委員会「子どもを元気にする環境づくり戦略・政策検討委員会」の対外報告「我が国の子どもを元気にする環境づくりのための国家的戦略の確立に向けて」(2007 年 7 月)において、我が国の子どもが近年、学力や体力・運動能力の低下、肥満や糖尿病といった生活習慣病の増加のみでなく、コミュニケーション能力の低下、意欲や向上心の低下、不登校や引きこもりの増加、さらには孤独感、いじめ、自殺など、極めて危機的な状況にあることを指摘され、それに対する総合的戦略、行動的戦略、組織的戦略の提言がなされました。

本分科会はその提言のもと、日本学術会議内部の学術分野横断的組織として設置され、包括的分析・考察が重要な成育環境の 4 要素(成育空間、方法、時間、コミュニティ)について、順次政策提言がなされる必要性が共有されました。

これに基づき 2008 年には「成育空間の課題と提言」、2011 年 4 月には「成育方法の課題と提言」が公表されました。成育時間の課題と提言については 2012 年に提言として発表すべく準備が進められています。今後、成育コミュニティについても検討される予定です。さらに 9 月に「我が国の子どもの成育環境の改善にむけて - 「成育空間の課題と提言(2008)」の検証と新たな提案」の報告が承認されました。これは子どもの成育環境分科会の提言がどのように政府内に影響を及ぼしたかをモニタリング調査をした上で、今後政策化していく上で検討すべき内容について明らかにしようとしたものです。

第 21 期(2008～2011 年)の活動を終えるにあたって、本年 3 月 29 日に公開講演会を企画しましたが、3 月 11 日に東日本大震災が発災したため延期となり、本日の学術フォーラム開催に至りました。東日本大震災は未曾有の大震災でありましたが、子ども達をどう守り、子ども達が元気に育つ地域として復興できるかどうかということは極めて大きな問題です。そのため、本会においても災害と子どもというテーマもあわせて掲げて議論することとしました。

未来をつくるのは子ども達です。我が国の子ども達が元気に育つことを願い、子どもにやさしい都市を実現するため、日本学術会議の問題提起や提言を踏まえて議論していきたいと考えています。多くの活発な議論を期待します。

第一部 講演会

子どもの成育環境の諸問題と展望（分科会活動の報告）

子どもの成育環境の諸問題と展望

—成育空間について—

放送大学教授・日本学術会議第三部会員・分科会副委員長

仙田 満

2008 年に「我が国の子どもの成育環境の改善にむけて - 成育空間の課題と提言 - という提言を出している。現在の我が国の子どもの成育の状況と課題を分析した上、成育空間の改善の方向を示している。

(1) 子どもの成育の諸問題

我が国の子どもの成育環境は次のような状況があげられる。

身体能力 / 1985 年頃より我が国の子どもたちの運動能力、体力が低下し始めており、男子体重は突出的に伸びを示している。食生活の変化や運動不足によると思われる。

精神的な疾患 / 子ども・若者で精神的な疾患を抱えている人が増えている。

不登校、ひきこもり / 不登校の子どもたちは2000年代の10年間で2倍に増加している。

孤独 / 2007 年の OECD の調査によっても我が国の子ども（15 歳）は他の国の子どもに比べ、突出して孤独感をもっている。

向上心喪失 / 2007 年の OECD 調査でも、我が国の子ども（15 歳）は将来の具体的な職業の目標をもっていない。技術職に就きたいと考えている子どもの割合は低い。

学習意欲喪失 / 神奈川県藤沢市教育委員会の調査によれば、この 40 年間で子どもの学習意欲は 40% も減少している。

(2) それらをもたらせた変化

空間的变化 / 我が国の子どもの遊ぶ空間の領域は 1965 年頃、大都市で 1/20、小都市でも 1/10 程度大きく減少し、その後さらに 1/5 程度減少している。

方法的变化 / 子どもは今外で群れて遊ぶ形から、テレビ、テレビゲームでの個人的な遊びへ転換している。田舎の子どもも自然遊びが危険ということで禁止されている所が多い。

時間的变化 / 子どもは今、遊び時間の多くの時間（4 時間）をテレビやテレビゲームとの接触の時間にあて、外で群れて遊ぶ時間を失っている。

コミュニティ的变化 / 子どもが群れて遊ぶ友達の数は激減している。兄弟の数も少ない。少子化の影響も大きい。多年齢の子どもたちが遊ぶ機会がないため、遊びの伝承も失われている。

成育環境の悪化の循環 / これらの子どもの基本的な成育環境であるあそび環境は、空間、時間、方法、コミュニティの劣化、減少により、相互により悪化している状況である。その悪化の循環の鎖を解放しなくてはならない。

(3) 現代日本の子どもの状況と成育空間

孤独な子ども

我が国の子どもが孤独に陥っている原因としては、少子化により子どもたちの兄弟、姉妹の数が少ないだけでなく、地域においても同年齢、異年齢の子どもの遊びや活動する機会が少なくなっていること、さらに核家族化によって家族の単位が小さく少人数となって

親以外の親戚、例えば祖父母や従兄弟、姪などと交流する機会も少なく、子どもたちが親戚を始め親しい大人、先輩（メンター）を持つ機会を失っていること等が上げられる。直接的な要因として挙げられるこれらの人的・社会的条件の問題以外にも、それと関連した都市・建築に関わる問題も大きい。核家族化を進めてしまいがちな戸建を中心とした住まい、隣の人にも関心をもたないような都市住居、街路に対して閉鎖がちな住宅のあり方、街路もゆったりと散歩しやすく、道に腰掛け、子どもたちの遊びや行動を見守るような余裕を、車を優先するために失っている。子どもたちが群れて遊び、それを大人が温かく見守る公園も少ない。これらの住居や道、公園等のあり方が子どもたちや親の孤立を加速している。

見るだけで体験しない子ども

幼児の時代から子どもはテレビを見、そして外ではバギー車に乗せられ、移動している。視覚情報だけでは身体能力を開発できないことは、すでに科学的に明らかにされている。我が国の子どもは見ることに多くの時間を費やし、自立的に運動していないことによって、さまざまな身体活動、社会活動のチャンスを失っている。それは母親が子どもと手をつないで歩くには我が国の街路環境が悪いこともその大きな要因である。子どもが外で自由に歩きまわれる町づくりが求められている。

遊ぶことが不得意な子ども

今、子どもは「体育の時間やスポーツはそれなりに好き、しかし外遊びは苦手」という傾向にある。体育やスポーツは指示され、ルールによって動けば良い。しかし外遊びは人数や場所により、適宜遊び方をつくり、役割を決めなければならない。そのように遊びには創造力と社会力が必要なのだが、今、我が国の子どもは遊び時間をほとんどテレビやテレビゲームに消費してしまっており、それらの力を育む機会がない。外遊び時間が1日14分という報告もある。外遊び場である公園も犯罪にあう場所として禁止されている例が多い。

我が国の子どもたちが孤独、孤立している。外遊びができないことは子どもたちが身体性、社会性、感性、創造性という能力を子ども時代に獲得できず成長することになってしまう。子どもは8歳までの体験が重要だと脳科学的にも言われている。将来、我が国の人材の枯渇をもたらすことになるかと危惧されるのである。そういう意味において、子どもの成育環境の問題は我が国における最大の環境問題の一つに位置づけられる必要がある。

（４）提言の視点

子どもが育まれる環境づくりに必要な空間の基本的条件として、「群れる場」、「多くの人によって育まれる場」、「子どもの視点に立つ環境形成の場」が挙げられる。これらは「子どもを元気にする戦略」に挙げた現在の我が国の子どもたちの心身の状態、例えば孤独感、希望がない、社会との関係の希薄さ、身体能力の低下などの問題から、子どもたちにとっての空間として何が重要かを議論して提起されたものである。

日本の子どもの育ちに影を落とす日本社会の経済格差

—幼児期の親の育て方は経済格差を是正する「鍵」—

お茶の水女子大学客員教授・日本学術会議第一部会員

内田 伸子

【問題】 子どもが心身ともに深い傷を負う、いわゆる虐待や養育遺棄のケースが次第に増えている。全国児童相談所による1990年度1年間に児童相談所が扱った児童虐待の処理件数は1,101件、2000年度には17,725件、2008年には42,662件に跳ね上がり、毎年、最多更新を続けている。子どもを取りまく人々の公的な教育力、社会の育児機能の低さが、虐待の急増に拍車をかけている。1988年ごろから、日本は経済低迷期に入り、コミュニティが崩壊しはじめる。広場や公園がマンションや駐車場にかわり、子どもの姿が街から消えた。塾と学校のダブルスクール化や0歳児保育や二重保育、駅前保育所の普及に伴い、教育だけでなく、しつけまでアウト・ソーシングの時代に入った。コンビニやお弁当の進出により子どもの孤食が問題になり子どもの成育環境は劣化している中、学力は家庭の経済格差を反映しているとの知見が発表されはじめた。では、学力の経済格差は幼児期から始まっているか。幼児のリテラシーや語彙力（学力基盤力）の習得は経済格差要因の影響を受けるか。これらの問題を明らかにするため日韓中越蒙の国際比較研究に着手した。

【研究1】

【方法】 1. 幼児調査：3歳児773名、4歳児914名、5歳児920名、合計2607名を対象にして、個別に臨床面接を実施し、1)読み書き能力、2)音韻的意識、3)絵画語彙検査、4)アルファベット・リテラシーを測定した。さらに、5)リテラシーの道具的価値への気づきについて、個別に臨床面接を実施した。

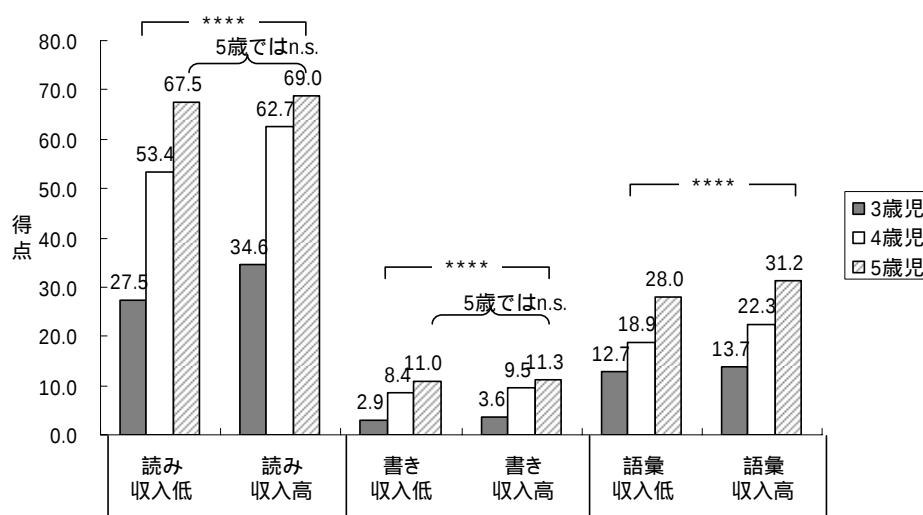
2. 保護者調査：対象児の保護者1780名を対象にして、子ども観、早期教育への取り組み、子どもの向社会性、しつけスタイル、家庭の蔵書数、教育投資額、学歴、収入等を調査した。

3. 保育者調査：対象児が通園している保育所・幼稚園の保育者193名を対象にして文字教育観、保育形態、保育環境、子どもへの関わり方について調査した。

【結果】 1995年調査に比べて、リテラシー習得が早期化（5歳児48%→80%）した。リテラシーは3,4歳児では性差（女>男； $p<.0001$ ）経済格差（CP=700万円）の影響を受ける（ $p<.0001$ ）が、5歳になると差はなくなる。語彙力は、加齢に伴い経済格差の影響が顕在化し、5歳児では差が最も大きくなる（ $p<.0001$ ）（図参照）。自由保育の場合に語彙能力が高い（ $p<.0001$ ）。リテラシーの習得については3,4歳児までは、経済格差要因（家庭の経済格差、教育投資額差）親の学歴、家庭の蔵書数、しつけスタイルの影響を受けるが、5歳児では、経済格差要因の影響はなくなる。しつけスタイルは「共有型」「強制型」「自己犠牲型」の3因子が抽出された。強制型は低所得層に多く、共有型は高所得層に多い。「共有型」はSDQ尺度の向社会性と正の、「強制型」は負の関連がある。

【考察】 幼児期後期には、読み書きの能力に対する経済格差や性差要因の影響は見られな

いが、認知発達・学力基盤力の指標である語彙力は加齢に伴い経済格差要因の影響が顕在化する。しかし、経済要因を統制したとき、語彙力と強い関連をもつのは親のしつけスタイルと家庭の蔵書数である。低収入層の「強制型」は語彙力が低下する。しかし、低収入層であっても「共有型」では語彙能力は低下しない。大人が子どもと対等な関係で触れ合いを大事にし楽しい体験を共有する養育・保育のもとで、子どものリテラシーや語彙（学力基盤力）は育つ。家族の人間的な触れ合いを大事にする家庭で、よく本を読んでいる親の姿や家族の楽しい会話を通して、子どものリテラシーへの関心が高まり、子どもの語彙（学力基盤力）の獲得が促進されることが窺われる。経済格差要因は凌駕できるのである。



【研究2】

【目的】

5歳児が小学校に入学し、1年間の学習を終えた時期に、幼児期のリテラシーや語彙能力が、国語学力や語彙力にどのように関連しているかを検討する。

【方法】

参加者：幼児調査に参加した5歳児920名（男児476名・女児444名）のうち、追跡調査に協力した320名（男児154名・女児167名）が小学校1年生3学期に追跡調査に参加した。

手続き：国語学力テスト（文章読解、三段論法推論、結論先行型の理由づけ作文、視写、漢字書き取りから構成されている）と語彙テストを受けた。小学校の教室あるいは幼稚園・保育園の保育室で小集団でテストを受けた。

【結果】

1. 国語学力と語彙の規定要因に関する多変量分散分析(MANOVA)

小学校1年の国語学力や語彙力に、性差、幼児期の家庭の収入、しつけスタイルが規定因になっているかどうかについて多変量分散分析を実施したところ、性差のみ規定因であり、女児が男児よりも優位に高い成績をとった。

2. 国語学力と語彙の規定要因に関する重回帰分析 (Multiple Regression Analyses)

幼児期の家庭の収入は、小学校1年の国語学力や語彙力とは関連がないが、しつけスタイルは国語学力や語彙力と有意な関連が見られる。しつけスタイルは国語学力や語彙力の規定因であることが判明した。すなわち幼児期に共有型しつけを受けた子どもたちの国語学力や語彙力が高く、逆に、強制型しつけを受けた子どもは国語学力や語彙力が低い。

重回帰分析の結果、幼児期の語彙能力と書き能力（運筆運動の巧緻性の成熟度）は、小学校1年時の国語学力と語彙力の規定因である($p < .01$)ことが明らかになった。幼児期の読み能力も国語学力と語彙力にも影響することが明らかになった ($p < .05$)。

【総括的討論】

1. リテラシーの習得

幼児初期には経済格差の影響を受けるが、幼児期の終わりには、影響がなくなり追いついてしまう。

幼児期の書き能力（手指の巧緻性）は小学校の国語学力に影響する。読み能力も弱い関連がある。

2. 語彙能力

幼児期には男児は女児よりも成績がよいが、小学校では女児の方が男児よりも語彙力が高い。

幼児期には経済格差や教育投資額と相関があるが、小学校での学力テストや語彙力との相関はなくなる。幼児期の語彙力は、小学校の国語学力と強い関連があり、語彙の豊富さが学力基盤力であることが明らかになった。これは1995年調査の結果を追認するものであり、語彙の豊富であると小学校の学習に寄与するものとなると考えられる。

3. しつけスタイルと語彙能力・国語学力の関係

親のしつけスタイルのうち共有型しつけのもとで子どもの語彙力や国語学力が高くなり、強制型しつけスタイルのもとで語彙力や国語学力が低くなることが明らかになった。

幼児期の語彙力は小学校の国語学力の予測する学力基盤力であることが窺われる。

4. 親への提言

1. 読み書きは表面的なことである。肝心なのはリテラシーで表現したくなるような思考力や想像力を育てることこそが幼児期の課題である。

2. 語彙力は学力基盤力であり、子ども中心の共有型のしつけスタイルの家庭で育つ。

3. 親のしつけスタイルは統制が可能であり、変えることができる。

しつけスタイルは経済格差の是正（克服）の鍵を握る。親は、子どもを一人の人格をもった存在として尊重し、子どもと対等な関係の中で子どもの興味・関心、自律性を大事にしながら関わり、子どもとの会話・家族の団樂の時間を増やすべきであろう。

「子どもにやさしい都市の実現にむけて」

- 子どもが主人公となる時間の創出にむけて -

鳴門教育大学名誉教授・日本学術会議連携会員

佐々木 宏子

21 世紀に必要な新しい時間尺度 - 「時計の時間」から「生物学的時間」へ -

季節の変化や生物（植物・動物）との共生時間よりも、市場経済の運用に便利な「時計の時間」は、均質で価値を含まない抽象化された尺度であるため永久に有効であるかのようにならされてきた。しかし、市場経済においても資源不足、食糧危機、経済的不況からくる若い世代の様々な精神的疲労の広がり、**「終焉、消滅、有限という意識」**を社会全般に引き起こしている。その結果、有限性を含む時間概念として「生物学的時間」観が提起されている。⁽¹⁾

「時計の時間」の普遍化は、人間が有限の時間の中でそれぞれの発達段階をいかに充足させて生きるのかという視点を弱体化させている。それはまた、子どもの成長を「経済／消費者モデル」や「投資／競争教育モデル」の視点からの一元化された価値尺度で測ることを促してきた。多くの親が、大企業のサラリーマンや専門職をモデルとした職業に子どもを就かせたいと願うため、わが国の学校教育は学歴を中心にした効率的なものへとまっしぐらに走ってきた。それは、「時計の時間」の中で、与えられた「仕事」を能率よく断固として行う資質を育むためである。

人は生まれそして死ぬという「生物学的時間」の中で「子どもの時間」を考える

人間のライフサイクルは、誕生→ 成長・成熟（A 乳幼児期・B 児童期・C 青年期・D 成人期）→ 老化（E 老人期）→ 死で終わる。しかし、最近のわが国ではまず誕生から少子化問題でつまずき、A・B・C・D・E のすべての段階で、今まで経験したことのない不協和音が家族・学校・地域・企業などの領域で発生している。私たちは、それぞれのライフステージに固有な時間とは何か、とくに子ども時代に保障すべき時間がどのようなものを、再度、共通認識することが必要だろう。

環境が変化をもたらす時間の質

大都市であろうと過疎地であろうと多くの子ども達は、今後、保育園や幼稚園に通うだろう。その理由は、両親が働くためばかりではなく少子化の中で兄弟・姉妹が減少し、2 歳も過ぎると遊び友達を求めて入園を希望する場合が増えるからである。

その場合、同じ 8 時間を過ごしても環境と保育方法により時間はかなり質が異なることになる。徳島県の過疎の町にある S 保育園（22 年度園児 8 名：2～5 歳児）と H 保育園（22 年度園児 12 名：2～5 歳児）は、「地域の自然と人の触れあい」を大切にしたい保育を推進するために、合同で「ぜんまい採り」や「川遊び」など周囲の自然環境を活用した保育を行っている。タライの中で川に浮かぶ子ども、ゼンマイの綿を取りゆでた後、乾燥させるまでを自らの手で行う子ども達の日常生活には、乳幼児期に最も大切な自然との触

れあいの中で生まれる「センス オブ ワンダー」(レイチェル・カーソン)の時間が十分に保障されている。⁽²⁾しかし、都市の多くの子ども達からは魅力的な自然環境が失われ、無機質な環境の中での遊びでは、いくら保育者が教育的(人工的)な工夫しても限界がある。

子どもに優しい成育環境としての時間の質

現在、各地で多様な子育て支援やサポート事業が自治体からの支援を受けつつ、市民ボランティアを中心に展開されている。そこでは「子どもの遊び」や「子どもが中心」の活動が実績を積み上げつつある。ある「ひろば型」子育て支援の団体は、「今、子育てをめぐるさまざまな問題は、当事者である親だけががんばっても解決できないところまできています。子育てが、大家族・隣近所・親戚などたくさんの人の見守りの中で育まれてきた時代と違って、現在は意図的に社会で支える仕組みが必要です」⁽³⁾と述べている。そこでは昔ながらに商店街や道路、神社の広場も遊び場所として活用されている。

また、「冒険遊び場」を実践する団体は「自由に遊んで、人と遊んで、自然の中で遊んで...子どもたちは、遊びながら様々な実体験を積み重ね、社会の中で、自律して生きていく力を身につけます。みんなで力を合わせる楽しさを感じます」と記している。⁽⁴⁾

これらの活動には、NPOとして活動している団体も多く、都市から喪失した自然環境や少子化の中での遊び仲間の減少を憂う大人の手によって立ち上げられたものである。わが国では、幼児が自発的な遊びを通して学ぶこと、周囲の環境に能動的に働きかける多様な経験を通して発達するという原則は、平成元年以降、「保育所保育指針」(厚生労働省)や「幼稚園教育要領」(文部科学省)のガイドラインの中では重要なポイントとなっているが、実践はなかなか深まらないように見える。その一番大きな理由は、子どもの遊びに必要な自然環境が充実していないからではなかろうか。将来、すべての都市の就学前保育・教育施設には森や冒険遊び場が併設されることが強く望まれる。

参考文献

(1)「時間学への眺望 - 生物の時間と脳科学への期待」井上慎一 山口大学時間学研究所 アーカイブ

<http://www.rits.yamaguchi-u.ac.jp/archive/files/archive02.html> (2011, 2, 25)

(2)「地域の自然と人との触れあいを大切にする保育園づくりをめざして」

那賀ブロック 平成22年度保育所研究発表大会 徳島県保育事業連合会 2011 6—26.

(3)「ビーのビーの」HP (<http://www.bi-no.org/top.html>) (2011, 2, 25)

(4)「ねりま遊び子どもネットワーク」(<http://asobikkonet.web.fc2.com/>) (2011, 2, 25)

災害と子どもについて

愛知産業大学大学院教授・日本学術会議特任連携会員

矢田 努

(1) 東日本大震災の特徴

東日本大震災では地震、津波、原発事故などの多重的な災害により甚大な被害を被った。居住地高台移転にみるような生活地域の空間構造そのものへの疑問、行政・産業・生活への広範な波及など、その影響は計り知れない。阪神・淡路大震災の経験にも関わらず復旧・復興に遅れや混乱があると指摘され、ハードの不足や整備遅延のみならず、ソフトの未整備、連携困難など課題も多い。

(2) 子どもの成育環境の課題

復興には時間がかかるが子ども期は待てない(< 現在 > の重要性)。子どもの成育環境にはこれ以外にもいくつか特徴的な課題があり、災害からの復興と被災者支援にあたってはこうした課題への配慮が欠かせない。子どもの成育という視点からの総合的政策を実現する横断的組織の必要性はとりわけ重要であり、課題別委員会対外報告およびこれに続く一連の提言¹⁾⁻³⁾で提起してきたところである。しかし、政府組織・施策の現状は大きく進展しているとはいえない。また、防災、避難、災害復興などの研究領域の中で子どもの成育環境に直接的に言及する研究は決して多くない。

(3) 日本学術会議の取り組み

東日本大震災対策委員会を設置し、東北地方太平洋沖地震に伴う震災に対する取組みに関する事項の審議、一連の緊急提言、提言、見解等の表明を行ってきた。また、心理学委員会、教育学委員会等の諸委員会、関係学協会も緊急提言公表、復興プラン国際提案競技⁴⁾等を行っており、これらの中でも子どもの成育環境回復にむけた施策の提案がなされている。

(4) 成育環境回復にむけた子どもの成育環境分科会提言

子どもの成育環境分科会では、被災した子どもたちへの支援にむけ、日本学術会議の役割、諸学会の動きなどについて討議し、緊急提言のとりまとめを行った(第 21 期・第 16 ~ 17 回)。これは、総合的な成育環境回復政策の立案、実行、評価のための組織設立の必要性を指摘し、速やかな現状調査、「子どもが第一」の原則の確立、被災した子どもたちの状況に応じた支援プログラムの立案・

実行のための組織の立ち上げなど 6 項目を提案したものである。

参考文献

- 1) 「我が国の子どもを元気にする環境づくりのための国家的戦略の確立に向けて」(課題別委員会 子どもを元気にする環境づくり戦略・政策検討委員会 対外報告) 2007.7
- 2) 「我が国の子どもの成育環境の改善にむけて - 成育空間の課題と提言 - 」(子どもの成育環境分科会 提言) 2008.8
- 3) 「我が国の子どもの成育環境の改善にむけて - 成育方法の課題と提言 - 」(子どもの成育環境分科会 提言) 2011.4
- 4) 東日本大震災復興プラン国際提案競技、主催 こども環境学会・協力 日本ユニセフ協会、2011

日本学術会議子どもの成育環境分科会 緊急提言

東北関東大震災は広域で大きな被害をもたらした。多くの生命が失われ、多くの都市が失われた。生活施設、業務施設、医療施設、教育施設にも大きな影響を与えている。今回の災害の特長は広域で、その関連する都市、地域数は25～35とわめて多いこと、しかもその被害が津波によるものが圧倒的で、都市的にも壊滅的な被害を被ったところも多い。放射能汚染が問題をさらに複雑、困難にしている。

日本学術会議子どもの成育環境分科会は今回の災害により多くの子どもたちが心身ともに大きな傷を負い、その成育環境を失い、困難な状況となった状況に対し、速やかな回復のための提言を行うものである。

政府、自治体と学術団体が協同し、早急に被災した子どもの成育環境回復政策立案組織を設立する必要がある。

その組織が一元的に成育環境の回復のための方針、そして実行、その後の回復状況の調査まで行う必要がある。

政策立案組織が取り組むものは、子どもの成育環境として〈医療〉〈保育、教育〉〈環境〉に渡り、総合的なものでなければならない。従来は前者2つが中心であったが、家がなくなり、町がなくなっている状況のなかで、ハードな環境分野も一体的に考えていく必要がある。また放射能の問題もあるので、内閣府の中に厚生労働省、文部科学省、国土交通省、農林水産省、環境省、経済産業省、外務省（およびユニセフ等の団体）等を含めた総合的な組織が必要となる。

1．被災した子どもたちの現状調査が速やかに行われる必要がある。

今回被災し、両親や兄弟等を亡くすという人的関係の喪失、学校や保育所などの環境の喪失という子ども1人1人の状況の調査が必要である。調査する機関である自治体の機能そのものが不全となっている場合も考えられ、それをバックアップする体制がとられる必要がある。

2．「子どもが第一」の原則をあらゆる回復プログラムの中でアピールする。

政策の立案、執行における子どもの成育環境回復ニーズの重要性を強調し、将来その都市、地域を担う子どもたちの速やかな回復を図る。

3．被災した子どもたちの状況に応じた成育環境回復のための支援プログラムの立案、実行のための組織を立ち上げ、目標ロードマップを早急に立案、作成、実行する必要がある。

4．被害地は広範囲に渡るため、被害地域の状況にあわせた支援、子どもの成育環境回復のためのプログラムがつくられ、実行される必要がある。地域の状況にあわせた個別的学術支援チームの設立検討を早急に行う必要がある。

5．放射能汚染の問題に対し、子どもの成育環境全体としての対応プログラムを早急に作成する必要がある。

放射能汚染の問題は深刻でかつ長期化する方向である。何よりも子どもの成長に疎外を与えないよう、成育環境回復プログラムはつくられ、実行されねばならない。

6．子どもの成育環境回復プログラムにおいて、被災した子どもたちや保護者の声を聞き、その意見を反映し、子どもたちの自立的で速やかな回復を図る必要がある。

2011年3月30日

第二部 シンポジウム

子どもにやさしい^{ま ち}都市の実現に向けて

持続可能な未来にむけたまち・地域の再生

- “内なる自然” をとりもどそう -

東海大学教授・公益社団法人こども環境学会会長

小澤紀美子

1 子どもの声が聞こえますか

恐怖と不安に大人も子どもも大きく揺さぶられた3・11。東日本大震災は地震そのものによる被害より津波による被害が大きく、さらに原発による被害、マスメディアの多くの映像に衝撃を受ける。高度経済成長期、バブル期からの地域開発や社会システムの諸矛盾が一気に白日の下にした災害といえる。声を出せない子ども達をどのようにケアしていくのか、コミュニティやまちの再生の「有り様」が問われているといえよう。「共感する力」を大事にし、ともに議論を重ね、子どもにやさしい“まち”の再生をめざす支援が不可欠である。

2 東日本大震災支援の行動計画づくり

こども環境学会は、こども環境にかかわる多分野にわたる専門領域の学際的な組織であり、研究者と実践者がともに参加する研究・実践組織である。東日本大震災の支援に際しては、こうした学会の特性を活用して、学際的な総合性と継続性、行政・学術団体・NPO など市民団体との連携、現地との連携による全国的な支援体制などを基本方針として、現状に即した体制を構築しながら、子どもの心のケア、子どもの日常生活の回復、乳幼児のいる家族への支援、子どもにやさしいまちづくりなどを、緊急時から短期、中・長期にわたって支援を行うことを表明した。特に、復興を急ぐ中で見落とされがちな住民の意思、気持、きずな、そして子どもたちの意見を大切にするために、被災地の人々の参画、特に子どもたち自身の参画を推進しながら、被災前以上により良い“まち”、子どもたちにやさしい“まち”の再生を目指している。

そこで緊急集会「子どもたちに支援を！」の議論（4月23日）を踏まえて、4月28日に「東日本大震災支援にかかる行動計画—子どもの参画による、子どもにやさしい“まち”の再生を目指して—」を発表した。この行動計画の基本理念は、子どもの成育環境の視点に立った復興支援、子どもの声に耳を傾け、子ども自身の回復力を被災地の活力とする支援、復興計画における子どもにやさしいまちづくりへの支援、の3本柱である。「阪神淡路大震災の時には、子どもたちの意見や希望が取り入れられることがあまりなく、街の区画整理などハード面ばかりに目が向けられがちであった。しかし、地域の次代を担っていくのは、まさに今、被災した子どもたちである。この子どもたちの未来を大切に、子どもたち自身の参画を推進しながら、被災前以上により良い“まち”、子どもたちにやさしい“まち”の再生を目指していきたいと願う。

その基本方針は7項目である。子どもの安全・安心な生育環境を保障する支援、歴史・文化やきずな等を継承する地域力の再生、ハードからソフトまでの総合的な支援、

短期、中期、長期の継続的な支援、 国や自治体との連携、 国内外で活動するさまざまな支援組織との連携、 被災地に拠点を設けた具体的な支援、である。さらに学会は「子どもが元気に育つまちづくり 東日本大震災復興プラン国際提案競技“知恵と夢”の支援」と銘打った国際コンペを日本ユニセフ協会と協働で実施した。

3 「子どもの力」を活かそう

コンペには被災地の方々も含めて 500 人を超える応募があり、12 歳以下の子どもからは 33 グループ 67 人の応募があった。また 12～18 歳のカテゴリーの中には中学生からの応募もあった。提案には生業と暮らしを紡ぎ出す多様なストーリーが描かれている。風土性や地形を活かした提案、子どもの発達に配慮した具体的な復興まちづくり学習プログラムの提言、日常の散歩や遊び等の暮らしを通して安全スポットを記憶に刻み意識化していく提案、子どもを核としたコミュニティの育み、不安を希望に変えていく暮らし復興、復興プロセスを重視した住民参加型のまちづくり、コミュニティ、自然、文化、社会の持続性を継承していく提案などがあり、温かな眼差しが向けられていた。

今、変化の激しい時代であるからこそ、地域の記憶を共有し、「場の意味」を媒介として子どもと大人が共に向き合い、ともに「居場所づくり」にむきあう姿勢が求められているのではないだろうか。ワクワク、ドキドキする体験を通して子どもは成長する。地域の多様な自然、美しさ、安心、安らぎを得るために何が必要なのか、自分自身何を求めているのか、他の子どもや大人との感じ方の違いを知り、さまざまな価値を認め合いながら生きていく場が「地域」である。協同・協働・共創で“風”を起こそう。

子どもがデザインにかかわることは、○デザインとは未来を創り出す作業であり、思考力と企画力をつける／○デザインの過程は何度もフィードバックしながら未来を想像し、形づくり、実現させることであり、柔軟な思考力をつける／○環境を評価する能力をつける／○評価するためには、分析力や説明力が求められ、プレゼンテーションの力がつく／○さまざまな要素の相互関連性の理解から、統合して判断する能力がつく／○さらに評価能力を高めていく学びにより、議論やディベートなどの力がつく／○課題に対して批判的に考えたり、深く洞察するので、批判的思考力がつく／○分析的・批判的な能力をつけることは情報リテラシーを高めることにもなる／グループ作業によるデザイン活動は、アイデアが明確で説得力のある意見表明や伝え方が重要になり、コミュニケーション能力を高める、という能力や資質をつけるのである。

地域社会とのつながり、自然とのつながり、異年齢の子ども同士のかかわり、親や地域の人々と子どものかかわり・絆を取り戻し、子どもたちの暮らす「生活世界」を豊かにしていくこと、子どもの「自己形成空間」の再構築としての「居場所づくり」を確かなカタチにしていくことが「希望」につながる。

わが国の小児医療体制を考える

わが国の幼児死亡率や新型インフルエンザによる死亡率から

東京大学教授・子どもの成育環境分科会委員長

五十嵐 隆

先進諸国の中でわが国は新生児死亡率・乳児（0歳児）死亡率が低いのに比べ幼児・小児（1-9歳児）の死亡率が高いこと、その根拠をわが国の小児救命救急体制が不備であるからとする意見が出されている。

WHO が 2010 年に公表した World Health Statistics 2010 によると、主な先進国 20 カ国中、

- 1) 出生 1,000 人当たりのわが国の新生児死亡率は 1.2 で世界で最も低い。
- 2) 出生 1,000 人当たりのわが国の乳児死亡率は 2.6 で、スエーデンの 2.5 に次いで世界第二位に低い。
- 3) 人口 10 万人当たりのわが国の 1-4 歳児死亡率は 22.3 で、世界第 15 位。世界第一位はデンマークの 15.0。
- 4) 人口 10 万人当たりの 5-9 歳児死亡率は 9.7 で、世界第 12 位。世界第一位はオランダの 7.5。

以上より、わが国の新生児死亡率・乳児死亡率に比較してわが国の 1-9 歳児死亡率は先進諸国の中でも高いと言える。しかしながら、新生児・乳児死亡率は出生 1,000 人あたりの数字であり、1-9 歳児死亡率は同年齢人口 10 万人あたりの数字である。これを 10 歳未満児死亡率として国際比較すると、わが国は同年齢人口 1,000 人あたり 2.92 であり、世界第二位となる。ちなみに世界第一位はスエーデンの 2.752 である。

1-9 歳児死亡率が先進諸国のなかで高いことの原因として、わが国の小児救命救急体制が不備であるためとの意見がある。確かに、現状ではわが国の医療機関における PICU（小児の ICU）は十分に整備されておらず、専門家の数も少ない。今後小児救命救急医療の質を向上させるための整備が求められていることは事実である。しかしながら、小児救命救急体制が整備されたときに本当に 1-9 歳の子どもの死亡率を下げることができるかについて検討が必要である。さらに、死亡した小児の死亡状況が検証できる体制(child death review)を構築することも今後必要である。

一昨年の新型インフルエンザによるわが国の死亡率は世界で最も低値であった（人口 10 万人あたり米国 3.96、メキシコ 1.05、オーストラリア 0.93、英国 0.76、ドイツ 0.31、韓国 0.53、日本 0.16）。わが国では季節性インフルエンザによる死亡者数はこれまで毎年 3,000 名ほど（人口 10 万人あたり 2.5 人）であったが、2009 年の新型インフルエンザによる死亡者数は 199 人であった。死亡者数が少なかった理由として、医療へのアクセスが良い、医療水準が高い、医療従事者の献身的対応、国民の公衆衛生意識の高さ、学級閉鎖

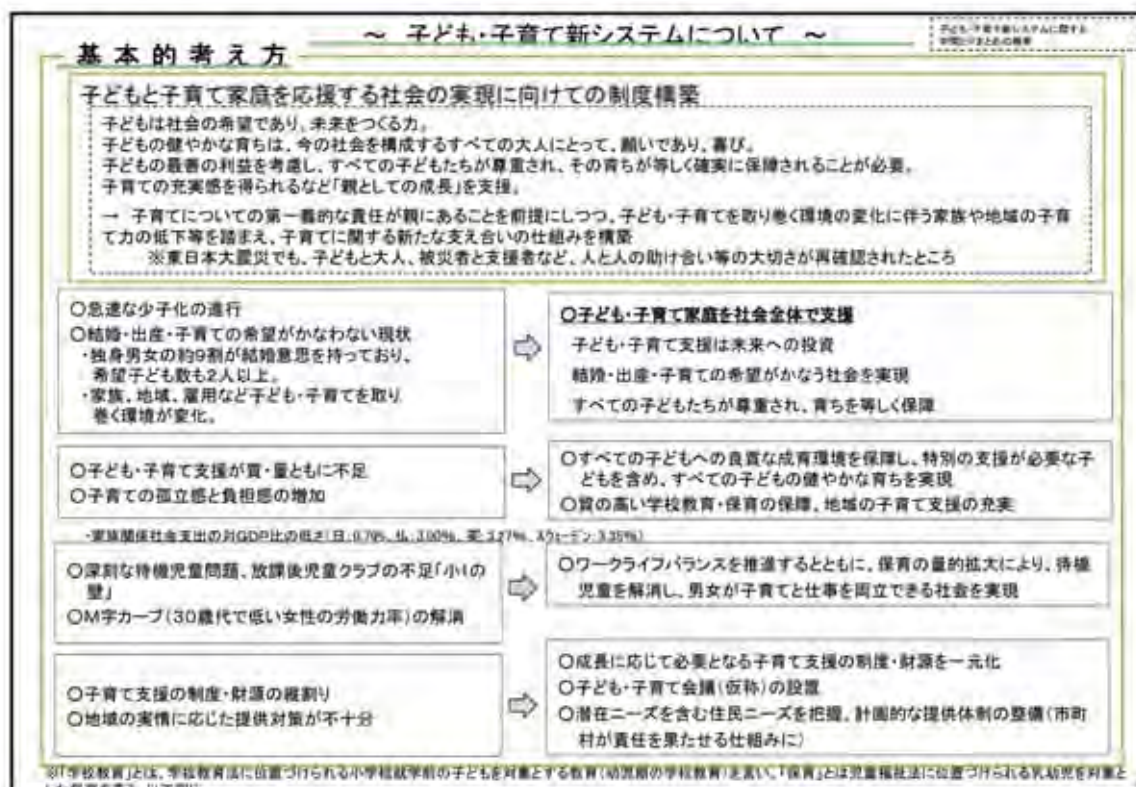
などの処置などがあげられる。わが国では医療機関へのアクセスは良いが入院した時に患者が受けるケアの質が高くないと批判されてきた。今回の新型インフルエンザへの対応において医療機関へのアクセスの良さが死亡率の低さをもたらした可能性を指摘したい。

PICU の整備を含めた優れた小児医療体制を構築することとしっかりとした child death review 体制を構築することは、今後のわが国の小児医療にとって極めて重要な課題である。

子ども・子育て新システムについて

内閣府政策統括官（共生社会政策担当）付参事官（少子化対策担当）

藤原 朋子



子ども・子育て新システムの具体的な内容（ポイント）

■すべての子どもへの良質な成育環境を保障し、子ども・子育て家庭を社会全体で支援

- すべての子ども・子育て家庭への支援
（子どものための現金給付、地域子育て支援など）
- 幼保一体化（こども園（仮称））の創設など
 - ・ 給付システムの一体化（こども園（仮称））の創設
 - ・ 施設の一体化（総合施設（仮称））の創設

・ 質の高い幼児期の学校教育、保育の一体的提供
・ 保育の量的拡大
・ 家庭での養育支援の充実
を達成

■新たな一元的システムの構築（基本制度案要綱に示された新システムのイメージ）

○基礎自治体（市町村）が実施主体

- ・ 市町村は地域のニーズに基づき計画を策定、給付・事業を実施
- ・ 国・都道府県は実施主体の市町村を重層的に支える

○社会全体（国・地方・事業者・個人）による費用負担

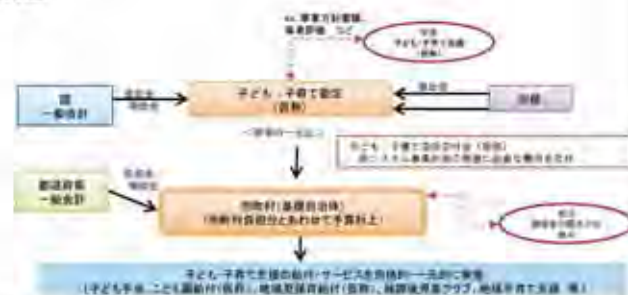
- ・ 国及び地方の恒久財源の確保を前提

○政府の推進体制・財源を一元化

- ・ 制度ごとにバラバラな政府の推進体制、財源を一元化

○子ども・子育て会議（仮称）の設置

- ・ 有識者、地方公共団体、労使代表を含む負担者、子育て当事者、関係団体、NPO等の子育て支援当事者等が、子育て支援の政策プロセス等に参画・関与することができる仕組みを検討



※ 基本制度案要綱に示された新システムのイメージ。国、地方及び事業者の負担のあり方、既存の財政措置との関係など費用負担のあり方、子ども・子育て包括交付金（仮称）については、今後、更に検討。

給付設計の全体像

■子どものための現金給付

■地域子育て支援事業（仮称）

（※）都道府県が実施する社会的養護等の事業と連携して実施。

- ・ 地域子育て支援拠点事業、一時預かり、乳児家庭全戸訪問事業等（対象事業の範囲は法定）

■妊婦健診

■出産・育児に係る休業に伴う給付（仮称）

→ 将来の検討課題

■こども園給付（仮称）

こども園（仮称）

- ・ 総合施設（仮称）、幼稚園、保育所、それ以外の客観的な基準を満たした施設をこども園（仮称）として指定

■地域型保育給付（仮称）

- ・ 小規模保育、家庭の保育、居宅訪問型保育、事業所内保育

※ こども園給付（仮称）・地域型保育給付（仮称）は、早朝・夜間・休日保育にも対応。

■延長保育事業、病児・病後児保育事業

■放課後児童クラブ

こども園給付（仮称）及び地域型保育給付（仮称）の仕組み

利用者の選択に基づく給付の保障

- 給付の確実な保障＝市町村による認定
- 市町村関与の下、利用者と事業者の間の公的契約
- 市町村が適切な施設・事業の確実な利用を支援
- 利用者補助方式と法定代理受領を基本とした現物給付
- 公定価格を基本としつつ、低所得者への配慮など一定の条件の下での上乗せ徴収。

※ 市町村の給付事業の取組には今後検討。

多様な事業主体の参入による基盤の整備

- 指定事業者の仕組みの導入（多様な給付・事業類型ごとの基準）
- イコールフットリング
- 株式会社等に係る給付への減価償却費の算入等
- 撤退規制、情報開示等の制度化
- 客観的基準による質の確保

幼保一体化の具体的な仕組みについて

< 具体的な仕組み >

○ 給付システムの一体化

～子ども・子育て新システムの創設～

・地域における学校教育・保育の計画的整備 ～

市町村新システム事業計画(仮称)の策定～

市町村は、地域における学校教育・保育の需要をはじめ、子ども・子育てに係る需要の見込み及び見込量の確保のための方策等を内容とする市町村新システム事業計画(仮称)を策定する。

・多様な保育事業の量的拡大

～指定制度の導入～

客観的基準を満たした施設及び多様な保育事業への財政措置を行うことにより、多様な事業主体の保育事業への参入を促進し、質の確保された保育の量的拡大を図る。

・給付の一体化及び強化

～こども園給付(仮称)の創設等～

学校教育・保育に係る給付を一体化したこども園給付(仮称)を創設することにより、学校教育・保育に関する財政措置に関する二重行政の解消及び公平性の確保を図る。

○ 施設の一体化

～総合施設(仮称)の創設～

学校教育・保育及び家庭における養育支援を一体的に提供する総合施設(仮称)を創設する。

< 効果 >

質の高い学校教育 保育の一体的提供

・地域における学校教育・保育の計画的整備及び総合施設(仮称)等により、質の確保された学校教育・保育が一体的に提供。

・配置基準の見直し等により、学校教育・保育の質がさらに向上。

保育の量的拡大

・幼稚園から総合施設(仮称)への移行により、保育が量的に拡大。

・客観的基準を満たした施設及び保育ママ等の多様な保育事業への財政措置(指定制)等により、質の確保された保育が量的に拡大。待機児童解消にも貢献。

家庭における養育支援の充実

・幼稚園・保育所から総合施設(仮称)への移行及び地域子育て支援事業等の推進等により、家庭における養育の支援機能が強化。

< すべての子どもの
健やかな育ちが実現 >

< 結婚 出産 子育ての
希望がかなう社会が実現 >

※「学校教育」とは、学校教育法に位置付けられる小学校就学前の子どもを対象とする教育(幼児期の学校教育)を言い、「保育」とは児童福祉法に位置付けられる乳幼児を対象とした保育を言う。以下同じ。

幼保一体化の進め方(イメージ)

・国においては、幼保一体化を含む子ども・子育て新システムに関する「基本指針」(仮称)を策定するとともに、財政措置の一体化及び強化等により総合施設(仮称)への移行を政策的に誘導する。

・市町村においては、国による制度改正及び「基本指針」(仮称)を踏まえ、市町村新システム事業計画(仮称)に基づき、地域における、満3歳以上の保育所等を利用する家庭の子ども、満3歳以上の保育所等を利用しない家庭の子ども、満3歳未満の保育所等を利用する家庭の子ども、地域の実情等に応じて、必要な施設・事業を計画的に整備する。

(例)

○ 都市部



・学校教育や保育のニーズの増大に応じ、総合施設(仮称)を始め地域の実情等に応じた学校教育・保育の提供体制の整備を行う。

・将来的に、子どもの減少局面を迎えたときには、市町村の計画に基づき、既存施設の総合施設(仮称)への移行を推進する。

○ 人口減少地域



・子どもの減少に応じ、市町村の計画に基づき、既存施設の総合施設(仮称)への移行を推進する。

多様な保育ニーズへの対応
(指定制における取扱)

	事業名	留意事項
指定制の対象とする事業	こども園(仮称) → (総合施設(仮称)、幼稚園、保育所、指定のみの施設) こども園 給付(仮称) 小規模保育 家庭的保育 居宅訪問型保育 事業所内保育施設 地域型保育 給付(仮称)	毎日利用が基本であり、個人給付として複数の選択肢を確保する必要のある事業が対象。 ※ こども園(仮称)は児童数20人以上、小規模保育は児童数19人以下、家庭的保育は児童数9人以下を想定。 ※ 短時間利用については、定員枠を設ける。 ※ 指定基準は現行事業の基準以上を基本とするが、小規模保育、居宅訪問型保育など、新規のメニューについては、質の確保・向上の観点から要検討。 ※ 事業所内保育施設の従業員枠の扱いは要整理。
指定事業者の給付メニューとして対応するもの	早朝・夜間保育(実施加算) 休日保育(実施加算)	こども園(仮称)での実施が基本。(小規模保育等での実施可。) ※ 夜間保育については、指定基準の検討と併せて上乗せ単価を検討。 ※ 休日保育については、延長保育と同様、事業構成とすることが適当か、更に検討。
事業構成と整理する事業	延長保育事業 病児・病後児保育事業	市町村事業として整理。
指定事業者間の調整で対応できるもの	広域利用	保育を必要とする子どもの広域利用について、市町村間の事前調整のルール化を検討。

現金給付＋現物給付の年次推移（量的拡充） 子ども手当1.3万円ベース

○ 子ども・子育てビジョンによれば現物給付の量的拡大が継続するため、平成29年度まで給付総額は増加するが、平成30年度以降児童人口の減少を反映して給付総額は減少していく。



現物給付の年次推移（量的拡充）

○ こども園給付（仮称）、放課後児童クラブ、一時預かり等は、子ども・子育てビジョンによれば、平成29年度まで増加が続く。

<費用区分別>



新システムの実施に向けた考え方

- 潜在ニーズを含む保育等の量的拡充は、最優先で実施すべき喫緊の課題。
- これと併せて、職員配置の充実など必要な事項について、子ども・子育て新システムの制度の実施のため、財源を確保しながら、実施。

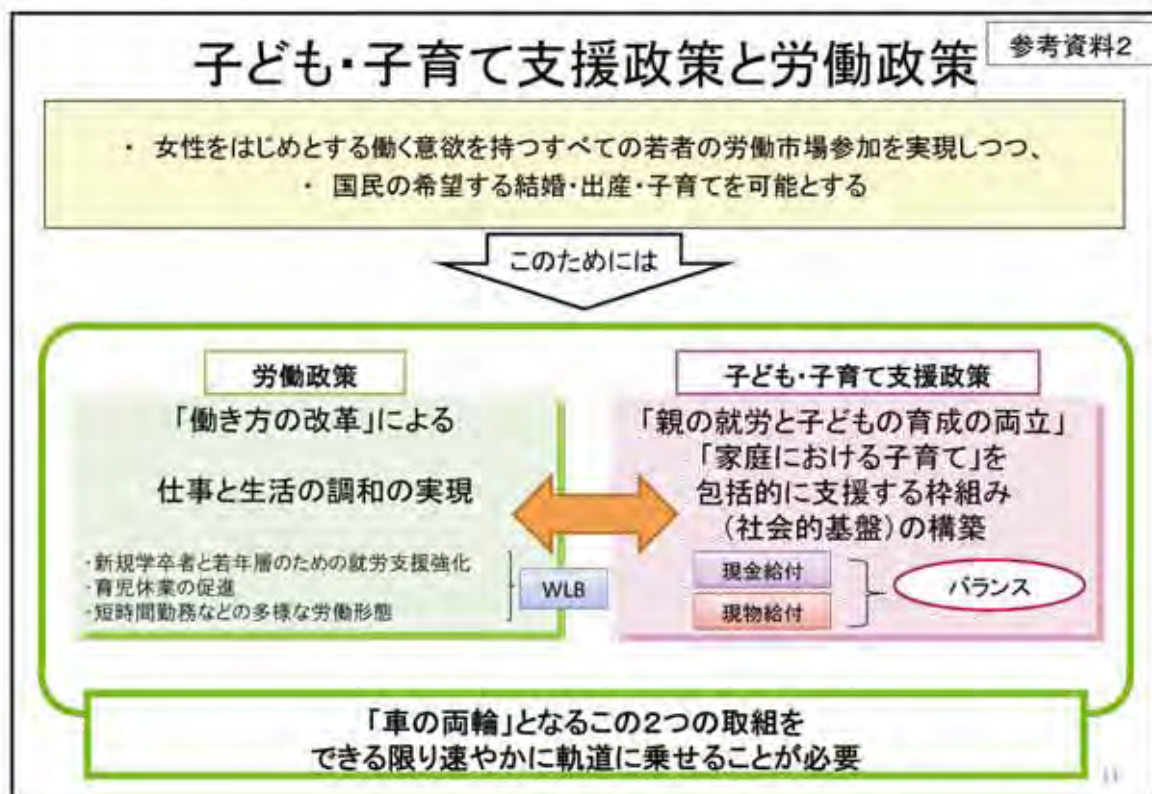
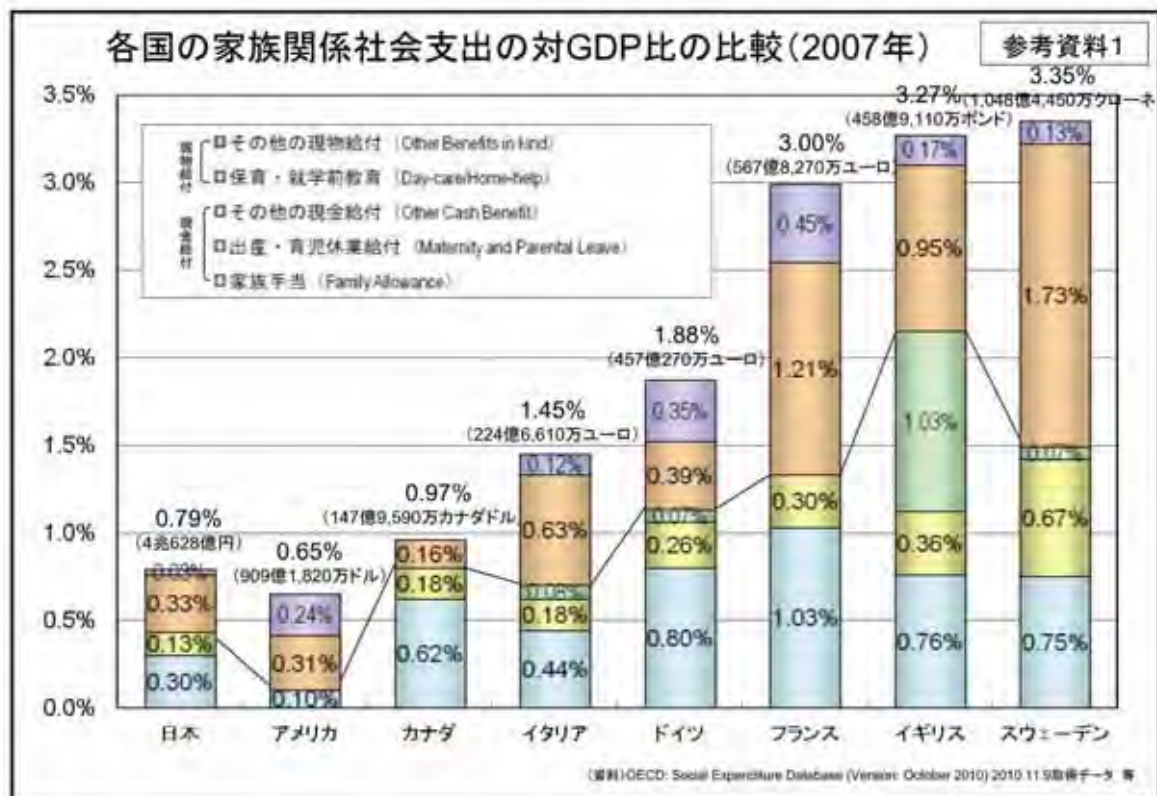
【主な内容】

- 保育、放課後児童クラブ、地域子育て支援、社会的養護等の量的拡充（子ども・子育てビジョンベース）
- 0～2歳児保育の体制強化による待機児童の解消
 - ・ 現在の幼稚園の0～2歳児保育への参入の促進
 - ・ 小規模保育など新たなサービス類型を創設
 - ・ 長時間の保育ニーズへの対応・延長保育の充実 等
- 質の高い学校教育・保育の実現（幼保一体化の推進）
 - ・ 3歳児を中心とした配置基準の改善
 - ・ 病児・病後児保育、休日保育の充実
 - ・ 地域支援や療育支援の充実
 - ・ 給付の一体化に伴う所要の措置 等
- 総合的な子育て支援の充実
 - ・ 子育て支援コーディネーターによる利用支援の充実 等
- 放課後児童クラブの充実
- 社会的養護の充実

（追加所要額）
1兆円超
（2015年）

- ※1 上記のほか、更なる質の向上のため、職員の処遇の更なる改善、長時間の保育ニーズへの更なる対応等に取り組む。
- ※2 「社会保障・税一体改革案」（平成28年6月30日 政府・与党社会保障改革検討本部決定）においては、税制抜本改革によって財源を措置することを前提に、2015年における子ども・子育て分野の追加所要額（公費）は0.7兆円程度（税制抜本改革以外の財源も含めて1兆円超程度の措置を今後検討）とされた。
- ※3 基本制度案要綱では「社会全体（国・地方・事業者・本人）による費用負担」と記載。新システムの実施については、給付等に応じて、税制抜本改革による財源確保を前提とし、公費を中心に負担することとし、具体的な負担の在り方については今後検討（なお、基本制度案要綱に記載された事業主拠出については、現行制度も参考に、事業主拠出の対象範囲の明確化や事業主の意見が促進等に反映される仕組みの必要性も踏まえて、今後検討）。（P. 56参照）
- ※4 上記の追加所要額には、施設整備費は含まない。（なお、幼稚園における調理室の新設や緊急的な基礎整備（耐震化を含む）等に係る施設整備費補助については引き続き実施する。）
- ※5 指定制の導入による保育等への多様な事業主体の参入を促進、（質を確保するための基準とあわせて質の改善を図る。）
- ※6 質の改善に直接つながる職員配置の充実、その他の職員の処遇改善等については、順次、優先順位をつけながら、実現を図る。
- ※7 職員の定着・確保を図るため、キャリアアップの仕組みと併せた処遇の仕組みを検討することが必要。その際、職員のキャリアアップに資する観点から、幅広い業務経験を可能とするための運営のあり方についても検討を進める。

（注）ここで言う「学校教育」とは、学校教育法に規定される小学校・中学校の子どもを対象とする教育（幼稚園の学校教育）を言い、「保育」とは児童福祉法に位置付けられる乳幼児を対象とした保育を言う。



3. 社会保障・税一体改革成案

参考資料3

はじめに (略)

社会保障・税一体改革成案

平成23年6月30日
政府・与党社会保障改革検討本部決定(抜粋)

I 社会保障改革の全体像

1 社会保障改革の基本的考え方 ～「中規模・高機能な社会保障」の実現を目指して(略)

2 改革の優先順位と個別分野における具体的改革の方向

(1) 改革の優先順位

厚生労働省案に示す「社会保障制度改革の基本的方向性」(1. 全世代対応型・未来への投資、

2. 参加保障・包括的支援(全ての人が参加できる社会)、3. 普遍主義・分権的・多元的なサービス供給体制、4. 安心に基づく活力)を踏まえ、

① 子ども・子育て支援、若者雇用対策

② 医療・介護等のサービス改革

③ 年金改革

④ 制度横断的課題としての「貧困・格差対策(重層的セーフティネット)」「低所得者対策」についてまず優先的に取り組む。

(2) 個別分野における具体的改革 (略)

<個別分野における主な改革項目(充実/重点化・効率化)>

I 子ども・子育て

○ 子ども・子育て新システムの制度実施に伴い、地域の実情に応じた保育等の量的拡充や幼保一体化などの機能強化を図る。

・ 待機児童の解消、質の高い学校教育・保育の実現、放課後児童クラブの拡充、社会的養護の充実

・ 保育等への多様な事業主体の参入促進、既存施設の有効活用、実施体制の一元化

II 医療・介護等(略)

III 年金(略)

IV 就労促進(略)

V I～IV以外の充実、重点化・効率化(略)

VI 地方単独事業(略)

(3) 社会保障・税に関わる共通番号制度の早期導入(略)

12

III 社会保障・税一体改革の基本的姿

1 社会保障の安定財源確保の基本的枠組み

(1) 消費税率を主たる財源とする社会保障安定財源の確保

民主党「税と社会保障の抜本改革調査会」中間整理等、社会保障財源のあり方に関する累次の報告や関係法律の規定を踏まえ、国民が広く受益する社会保障の費用をあらゆる世代が広く公平に分ち合う観点などから、社会保障給付に要する公費負担の費用は、消費税率(国・地方)を主要な財源として確保する。

消費税率(国・地方)については、このうち国分が現在予算規則上高齢者三経費に充当されているが、今後は、高齢者三経費を基本としつつ、「制度として確立された年金、医療及び介護の社会保障給付並びに少子化に対処するための施策に要する費用」(「社会保障四経費」、平成21年度税制改正法附則104条)に充当する分野を拡充する。社会保障の安定財源確保に向けて、消費税率の規模とこれらの費用の関係を踏まえ、国・地方合わせた消費税率の充実を図る。

(2) 消費税率の使途の明確化

(略)

(3) 国・地方を通じた社会保障給付の安定財源の確保

(略)

(4) 消費税率の段階的引上げ

上記(1)～(3)を踏まえ、社会保障給付の規模に見合った安定財源の確保に向け、まずは、2010年代半ばまでに段階的に消費税率(国・地方)を10%まで引き上げ、当面の社会保障改革にかかる安定財源を確保する。

2 社会保障改革の安定的財源確保と財政健全化の同時達成

(略)

V 社会保障・税一体改革のスケジュール

社会保障・税一体改革にあたっては、「国と地方の協議の場」で真摯に協議を行い、国・地方を通じた改革の円滑かつ着実な推進を図る。

社会保障改革については、税制抜本改革の実施と併せ、別紙2に示された工程表に従い、各分野において遅滞なく順次その実施を図る。税制抜本改革については、政府は日本銀行と一体となってデフレ脱却と経済活性化に向けた取組みを行い、これを通じて経済状況を好転させることを条件として遅滞なく消費税を含む税制抜本改革を実施するため、平成21年度税制改正法附則104条に示された道筋に従って平成23年度中に必要な法制上の措置を講じる。

13

社会保障改革の具体策、工程及び費用試算				別紙2		
	A 充実 (金額は公費(2015年))	B 重点化・効率化 (金額は公費(2015年))	C 工程	D 所要額(公費) 2015年	E 所要額(公費) 2025年	
子ども・子育て	○ 子ども・子育て新システムの制度実施等に伴う地域の実情に応じた保育等の量的拡充、幼保一体化などの機能強化 ・ 0～2歳児保育の量的拡充・体制強化等(待機児童の解消) ・ 質の高い学校教育・保育の実現(幼保一体化の実現) → 日通未達児の保育の利用率 2010年 27% → 2014年 20% (2017年 44%) ・ 総合的な子育て支援(家庭や地域における養育の支援)の充実 ・ 放課後児童クラブの拡充 → 放課後児童クラブの利用率 2010年 61.5% → 2014年 71.1% ・ 社会的養護の充実 → ○ 女性の就業率の向上 ☆ ○ 保育等の従業者の増加 ☆ → 女性(25～64歳)の就業率 2009年 66% → 2020年 73% ・ 制度・財源・給付について包括的・一元的な制度を構築			新システム具体案を早期にとりまとめ ↓ 税制技術改革とともに、早急に法案提出	0.7兆円程度 ※ 税制技術改革以外の財源も含めて1兆円超程度の措置を今後検討	1兆円超程度 ※ 上記の措置に伴う所要額については、新システムの検討において今後検討
	子ども子育て計	充実計 (2015年) 0.7兆円程度 ※ 税制技術改革以外の財源も含めて1兆円超程度の措置を今後検討	重点化・効率化計 (2015年) —		0.7兆円程度 ※ 税制技術改革以外の財源も含めて1兆円超程度の措置を今後検討	1兆円超程度 ※ 上記の措置に伴う所要額については、新システムの検討において今後検討
☆ 成長戦略に特に関係が深い項目						

子どもにやさしい^{ま ち}都市の実現にむけて

公益財団法人 日本ユニセフ協会専務理事

早水 研

1. 子どもの権利条約(CRC)

- 4つの権利：生存 発達 保護 参加
- 4つの原則：子ども最優先、差別の禁止、生命を守る、子ども参加

2. CRC を基本とするユニセフの事業

- CRC MDG s WFFC 中期事業戦略と「公平性戦略」
- 最も脆弱な子ども最優先

3. 子どもに「やさしい」こと、「子どもにやさしいまち」

- CRC の規定
- 国連子どもの権利委員会の一般的意見と日本に対する最終見解(2010)
- ユニセフ「子どもにやさしいまち」の定義と、自治体の9本の柱
- なぜ、いま、「子どもにやさしいまち」なのか 途上国と日本

4. 子どもの成育環境と「子どもにやさしいまちづくり」

- 3つの場： 群れる場 育まれる場 子どもの視点に立った環境
- 子どもの権利委員会の提言
- 東日本大震災からの復興計画作りへの活用
- 先進事例

《参考》

子どもに“やさしい”とは…

- ・ 「子どもの健全な成長が守られている」ことに加え、子どもが自信を持ち、社会への積極的な参加意識を持っていること。
- ・ 子どもの権利の尊重を促進すること。
特に、大人が子どもの意見に耳を傾ける態度を持っていること。

子どもの権利条約第 12 条

締約国は、自己の意見を形成する能力のある児童がその児童に影響を及ぼすすべての事項について自由に自己の意見を表明する権利を確保する。この場合において、児童の意見は、その児童の年齢及び成熟度に従って相応に考慮されるものとする。

このため、児童は、特に、自己に影響を及ぼすあらゆる司法上及び行政上の手続において、国内法の手続規則に合致する方法により直接に又は代理人若しくは適当な団体を通じて聴取される機会を与えられる。

ユニセフの「子どもにやさしいまち」の定義（すべて「子どもが」から始まる）

- ・ まちの決定に影響を与えることができる
- ・ 子どもたちが望む“まち”のあり方について意見を言う事ができる
- ・ 家族、コミュニティ、社会生活に参画する
- ・ 教育や保健などの基礎的サービスを受けられる
- ・ 安全な水や衛生施設を使う事ができる
- ・ 搾取、暴力、虐待から守られる
- ・ まちを安全に歩く事ができる
- ・ 友だちと会い、遊ぶ事ができる
- ・ 植物や動物のための緑地がある
- ・ 汚染のない環境で暮らせる
- ・ 文化的、社会的行事に参加する
- ・ 人種、宗教、収入、性別、障害などに関わりなく全てのサービスを受ける事ができ、“まち”の平等な市民となる

自治体の9本の柱

1. 子どもの参画
2. 子どもにやさしい法的枠組み
3. まち全体に子どもの権利を保障する施策
4. 子どもの権利部門・調整機構
5. 子どもへの影響評価
6. 子ども関連予算の確保
7. 子ども白書の定期的発行
8. 子どもの権利の広報
9. 子どもに特化したアドボカシー活動

参 考 資 料

放射線防護の対策を正しく理解するために

平成23 年3 月11 日に発生した事故により東京電力福島第一原子力発電所から漏出した放射性物質の人体への影響などに関して、科学者の間から様々な意見が出されており、国民の皆さんが戸惑っておられることを憂慮しています。

事故から10 日後の3 月21 日、国際放射線防護委員会（ICRP）¹から日本の事故後の事態に向けてのコメントが配信されました。ICRP が定めた放射線防護の考え方は、多くの科学者の異なった意見を取りまとめたものであり、これまで世界各国に採用され、日本政府もこれによって施策を進めています。そこで、日本学術会議は、コメントの重要性に鑑みて、これを翻訳して発表しましたが²、その内容が十分に理解されていない状況が続いているように思います。そこで、国民の皆さんの理解が進むことを願って、改めて見解を出すことにしました。

放射線の健康に対する影響には、白血球の減少や脱毛のような、「しきい値」³と呼ばれる線量を超える放射線を受けたときだけ現れて、しきい値以下では影響が出ない「確定的影響」と、しきい値が存在せず線量に比例してがんの確率が増える「確率的影響」とがあります。

今回の漏出した放射性物質による一般の人々の被ばくは、このうち、しきい値がない「確率的影響」に関するものです。具体的には、積算被ばく線量が1000 ミリシーベルト（mSv）当り、がん発生の確率が5%程度増加することが分かっています。すなわち、100 mSv では0.5%程度の増加と想定されますが、これは、10 万人規模の疫学調査によっては確認できない程小さなものです。ちなみに国立がん研究センターの「多目的コホート研究」によれば、100 mSv 以下の放射線により増加するがんの確率は、受動喫煙や野菜摂取不足によるがんの増加より小さいとされています。

ICRP の防護基準は、次の3つの原則に基づいています。第1に、医療や事故における救助作業のように、個人あるいは社会の利益が放射線の被害を上回るときにだけ被ばくが正当化されること、第2に、今回のような緊急事態に対応する場合には、一方で基準の設定によって防止できる被害と、他方でそのことによって生じる他の不利益（たとえば大量の集団避難による不利益、その過程で生じる心身の健康被害等）の両者を勘案して、リスクの総和が最も小さくなるように最適化した防護の基準をたてること、そして、第3に、平時の場合であれ、緊急時の場合であれ、個人の被ばくする線量には限度を設定すること、の3つです。

このように、ICRP の考え方によれば、健康を守るためには被ばく線量は低い方がいいことは当然ですが、被ばく線量の限度を低く設定すると、そのことにより他のデメリットが生じることがあり、これらを相互に比較して、最適な防護が得られるようにすべきだということになります。緊急時には、単に線量を最低にすることではなく、様々な要因を考慮

して、合理的に達成できる限り被ばく線量を低く保つことが必要なのです。

平常時には、私たちは誰でも1年間に平均1.5mSv（世界平均は2.4 mSv）の宇宙線やもともと土壌や体内に存在する自然放射線を浴びています。ICRP は、これに加えて浴びる産業用などの人為起源の放射線の限度として、年間1 mSv という線量限度を決めています。しかし、X 線やCT 検査など医療目的の放射線については、医療用の放射線を被ばくする患者自身が受ける健康上のメリットが、そのデメリットよりも大きいので、この線量限度は適用されません。逆に、子どもや妊婦には特別な配慮が必要だといえます。

一方、今回のような放射性物質による環境汚染が発生した場合にも、年間1mSv という平常時の線量基準を維持するとすれば、おびただしい数の人が避難しなければならないことになり、かえって避難者の多くにそのことによる身体や心の健康被害などが発生する危険性があります。そこで、ICRP の2007 年勧告は、緊急時における最適化の目安とする線量を1 - 20 mSv、20 - 100 mSv、100 mSv 以上（急性または年間線量）の3つの枠で示し、状況に応じて、それぞれの枠の中で適切な線量を選定することを勧めており、今回のような緊急事態では、年間20 から100 mSv の間に適切な基準を設定して防護対策を講ずるよう勧告しています⁴。これを受けて、政府は最も低い年間20mSv という基準を設定したのです。

これは、緊急時に一般の人々を防護するための考え方であり、長期間続けることを前提にしたものではありません。原発からの放射性物質の漏出が止まった後に放射能が残存する状態を「現存被ばく状況」と呼びますが、そのような状況になったときには人々がその土地で暮らしていくための目安として、年間1 から20 mSv の間に基準を設定して防護の最適化を実施し、さらにこれを年間1mSv に近づけていくことをICRP は勧告しています。そして、福島県の一部の地域では既にそのような努力が始まっています。

私たち日本学術会議は、日本の放射線防護の基準が国際的に共通の考え方を示すICRP の勧告に従いつつ、国民の健康を守るためのもっとも厳しいレベルを採用していることを、国民の皆さんに理解していただくことを心から願っています。

最後になりましたが、このような異常な事態が一日でも早く解決して、元の平穏な生活に戻ることができるよう、日本学術会議も引き続き努力する覚悟です。

平成23 年6 月17 日

日本学術会議会長
金 澤 一 郎

1 ICRP は、放射線医学、放射線影響科学、放射線防護学等の専門家によって組織されている国際的な非政府団体。

2 <http://www.scj.go.jp/ja/info/jishin/pdf/t-110405-3j.pdf>

3 ほぼ同等の被ばくを受けた集団の1%の人に症状がでる線量を指す。

4 緊急時に救助活動を行う者については基準を 500 - 1000mSv の範囲に設定すること、ボランティアによって行われる救命活動に対しては、救命に携わる者のリスクを上回る便益がある場合には、線量を制限しないことを勧告している。

注記

1 ページ本文17 行目の「がん発生の確率」は、より正確には「がん罹患やがんによる死亡率のリスク（死亡率に換算した損害の割合）」の意味です。

放射線被ばくによる小児の健康への影響について

2011年5月19日

東京電力福島原子力発電所事故が小児に与える影響についての
日本小児科学会の考え方

本指針を作成するにあたり、広島大学原爆放射線医科学研究所 細胞再生学研究分野
田代 聡教授の御指導を戴きました。
御尽力に深く感謝申し上げます。

放射線は、人の体に何をするのでしょうか？

- 地球上は、宇宙からやってきたり、その辺の石からでてきたり、あるいは人の体そのものから出てくる自然の放射線にあふれています。このような放射線は、人の体を通り抜けることができます。このときに、体の中の遺伝子にたまたまぶつかって、傷をつけてしまうことがあります。
- しかし、生物はもともと自然放射線、太陽からの紫外線やさまざまな化学物質により、遺伝子に傷が入ることがある中で進化をしながら、現在に至っています。このため、たとえ遺伝子に傷が入ってしまっても、すぐに修理をして元通りにする仕組みが備わっています。
- 自然からの放射線による被ばくの世界平均は年間2.4ミリシーベルト*です。インドやブラジルのある地方では、1年間に10ミリシーベルト以上の自然放射線を浴びる地方もあります。しかし、このような自然の放射線被ばくでも健康被害がないのは、生物にもともと遺伝子の傷を修理する仕組みがあるからです。

*ミリシーベルト；放射線が人体に与える影響の強さの単位

放射線は人の健康にどのような影響を与えるのでしょうか？(1)

- 大量の放射線を被ばくすると、被ばく直後から嘔吐をしたり白血球の数が減ったりすることが知られています。
- 「直ちに健康に影響のある量」とは、原爆被爆者の中でも爆心地に非常に近いところで被ばくして亡くなった方や、東海村原子力関連工場の事故で亡くなられた方が浴びてしまった量のことです。

放射線は人の健康にどのような影響を与えるのでしょうか？(2)

- 原爆被ばく者には、被ばく後何年、何十年も経ってから、被ばくしなかった方と比べて多くの「がん」が発生しました。原爆被ばく者の長期にわたる調査から、1000ミリシーベルトの被ばくで、がんの確率が約1.5倍に増加することがわかっています。
- 国際放射線防護委員会などの考えに従うと、がんの危険度は放射線の量に比例すると考えられているので、100ミリシーベルトで約1.05倍、10ミリシーベルトでは約1.005倍と予想されます。ただし統計学的には、約150ミリシーベルト以下の原爆被ばく者では、がんの頻度の増加は確認されていません。

原発事故により、どのような形で放射性物質による被ばくの影響を受ける可能性がありますか？

- 大気中に放出された放射性物質により、体の外から被ばくする可能性があります。
- 飲料水、野菜や牛乳などの食品や大気中に含まれる放射性ヨウ素やセシウムなどを、食べたり飲んだり、あるいは呼吸したりすることで体内に取り込む可能性もあります。

大気中の放射性物質から、 どうやって体を守ることができますか？

- 福島原発事故では、事故発生直後から大気中放射線量の測定が行われています。
- 原発からの距離や大気中の放射線量に応じて、政府からは乳幼児を含めた住民の安全を考慮して様々な避難指示が出されています。このため、国の方策に従って適切に避難した住民については、大気中の放射性物質による影響は起こらないといえます。
- 放射性ヨウ素による甲状腺の被ばく量が高いと推測された地域で平成23年3月下旬に原子力災害現地対策本部が行った15歳以下の小児946人の甲状腺スクリーニング検査では、スクリーニングレベルを超える値は認められませんでした。

食べ物と飲用水は大丈夫でしょうか？

- 放射性ヨウ素やセシウムについては、水、牛乳、乳製品、野菜、肉、魚などの食品には、出荷の基準値が設定されています。基準値を超える放射性物質が検出された食品の出荷は制限されているため、現在お店で販売されている食品は心配ありません。食品衛生法に基づき、水道水についても同様の注意が払われています。
- 例えば放射性ヨウ素の基準値は、1キログラムあたり水は300ベクレル*、牛乳300ベクレル、野菜2,000 ベクレルを超えないように決められています。この基準が守られれば、甲状腺が受ける放射線量は1年間に50ミリシーベルト**以下となります。
- さらに1キログラムあたり100ベクレル を超える牛乳や乳製品および飲用水は、乳児用調製粉乳(粉ミルク)や直接飲むために使用しないよう指導されています。
- このような水道水を入浴や手洗いに使用しても、健康に影響はありません。

* ベクレル;放射性物質から出てくる放射線の強さの単位

** ミリシーベルト;放射線が人体に与える影響の強さの単位

赤ちゃんに母乳を与えても大丈夫でしょうか？

- 平成23年4月24日から28日にかけて厚生労働省は母乳中の放射性物質濃度を調査しました。その結果、いずれも検出限界以下または微量でした。
- 避難指示や飲食物の摂取制限などの対応が行われている場合には、空気や水、食物から母乳に放射性物質が移行したとしても、乳児への健康上の影響はないと考えます。
- 著しい放射線被ばくの影響を受けていない状況においては、今まで通り赤ちゃんに母乳を与えて下さい。
- 今後、厚生労働省は母乳中の放射性物質濃度の調査を続ける予定であり、その結果にも注目して下さい。

保育園・幼稚園・学校での生活は大丈夫でしょうか？

- 国際放射線防護委員会(ICRP)は、平成23年3月21日に「非常事態が収束した後の一般公衆における参考レベルとして、1年間で1・20ミリシーベルトの範囲で考えることも可能」という内容の声明を出しています。
- この声明と保育園・幼稚園・学校の放射線を検査した結果をふまえ、国は子どもが学校に通う地域では、1年間1・20ミリシーベルトを学校の校舎・校庭等の利用判断における暫定的な目安とし、今後できる限り、園児・児童・生徒等が受ける線量を減らしていくことが適切であるという考え方を示しています(平成23年4月19日)。
- この通知では、園児・児童・生徒等の受ける線量が継続的に低く抑えられているかを確認するために、今後、継続的なモニタリングを実施するとしています。さらに、この「暫定的な考え方」は、おおむね平成23年8月下旬までの期間を対象としたものであり、事態の変化により内容の変更や措置の追加があるとされています。
- 保育園・幼稚園・学校での生活上の留意点(次ページ)についても適切に示されていると考えられます。現段階では、この考え方に従い行動することにより、保育園・幼稚園・学校での生活が園児・児童・生徒等に健康障害を与えることは現在のところ事実上考えられません。但し、このような事態が長期間続いた場合の安全性は不明です。

園児・児童・生徒等が受ける線量を低く抑えるために取り得る施設における生活上の留意点

- 園庭・校庭等の屋外での活動後等には、手や顔を洗い、うがいをする。
- 土や砂を口に入れないように注意する(特に乳幼児は、保育所や幼稚園において砂場の利用を控えるなどの注意が必要です)。
- 土や砂が口に入った場合には、よくうがいをする。
- 登校・登園時、帰宅時に靴の泥をできるだけ落とす。
- 土ぼこりや砂ぼこりが多いときには窓を閉める。

放射線被ばくから守るためのさまざまな規制値や基準はどのように決められるのですか？

- 放射線に関する規制値や避難指示を出すための基準は、広島、長崎の原爆被ばく者の調査・研究を基本にして、放射線検査・治療などの臨床研究や動物実験の結果を参考にして決められています。
- 規制値は、緩くすれば健康被害が増えてしまいます。しかし、安全を優先して厳しくすれば膨大な社会コストや風評被害が発生してしまいます。
- 今回国が暫定的に示した1年間に1 - 20ミリシーベルトという値は、非常事態が収束した後の一般公衆における参考レベルである1年間1 - 20ミリシーベルトに基づくものです。
- しかし、子どもには放射線被ばく量が出来る限り少ない環境が望ましいと考えます。従って、今後できる限り早期に子どもが受ける被ばく線量を減らす施策を国や自治体が取ることが求められます。

おわりに

- 国の指示に適切に従い避難された場合は、乳幼児についても大気中の放射線による健康影響は起こり難いと考えます。
- 国による食品の出荷や飲用水(粉ミルク用も含め)の規制が適切に行われている限り、流通している食品や飲用水が乳幼児に健康障害を与えることは少ないと考えます。現状では、赤ちゃんに母乳を与えることに問題はありません。
- 保育園・幼稚園・学校について適切な規制が行われる限り、園児・児童・生徒などの健康への影響は起こり難いと考えます。
- しかしながら、それでも子どもの将来の健康について不安が残ります。国や地方自治体は子どもへの被ばく線量を今後出来る限り減らす施策を早急に実施することを日本小児科学会は希望します。また、長期間の高度の被ばくが避けられない場合には、子どもとその家族は避難すべきと考えます。
- 日本小児科学会は地域の放射線被ばく量を迅速に公開して戴くことを希望します。さらに、低量被ばくを受けている子どもの健康追跡観察を長期間にわたり適切に行う必要があると考えます。子どもが受ける放射線被ばく線量が十分早期に減少するための適切な措置が講じられているかについて、今後学会として注視していきます。