

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



平成19年(2007年)7月13日

日 本 学 術 会 議

子どもを元気にする環境づくり戦略・政策検討委員会

この提言は、日本学術会議子どもを元気にする環境づくり戦略・政策検討委員会及び同政策提言調査小委員会が中心となり審議を行ったものである。

子どもを元気にする環境づくり戦略・政策検討委員会

委員長	仙田 満	(第三部会員)	放送大学教授
副委員長	加賀谷 淳子	(第二部会員)	日本女子体育大学客員教授
幹事	秋田 喜代美	(第一部会員)	東京大学大学院教育学研究科教授
幹事	矢田 努	(特任連携会員)	愛知産業大学大学院造形学研究科教授
	五十嵐 隆	(第二部会員)	東京大学大学院医学研究科教授
	石川 幹子	(第三部会員)	慶應義塾大学環境情報学部教授
	進士 五十八	(第三部会員)	東京農業大学地域環境科学部教授
	村上 周三	(第三部会員)	慶應義塾大学理工学部教授
	小川 博久	(特任連携会員)	聖徳大学大学院児童学研究科教授
	片田 範子	(連携会員)	兵庫県立大学看護学部長・教授
	鴨下 重彦	(連携会員)	東京大学名誉教授、国立国際医療センター名誉総長
	木下 勇	(連携会員)	千葉大学園芸学部教授
	小林 章雄	(連携会員)	愛知医科大学医学部教授
	小林 寛道	(特任連携会員)	東京大学大学院新領域創成科学研究科客員教授
	無藤 隆	(連携会員)	白梅学園大学学長

同政策提言調査小委員会

委員長	矢田 努	(特任連携会員)	愛知産業大学大学院造形学研究科教授
	井上 寿		環境デザイン研究所主任研究員
	岩田 遵子		東横学園女子短期大学保育学科准教授
	衛藤 隆	(連携会員)	東京大学大学院教育学研究科教授
	大矢 幸弘		国立成育医療センター第一専門診療部アレルギー科医長
	岡 健		大妻女子大学家政学部准教授
	加治 正行		静岡市保健福祉子ども局保健衛生部参与
	金子 忠一		東京農業大学地域環境科学部准教授
	川口 雄		社団法人青少年育成国民会議専務理事

(次頁に続く)

同政策提言調査小委員会（前頁より続く）

関岡 東生	東京農業大学地域環境科学部講師
添田 啓子	埼玉県立大学保健医療福祉学部准教授
谷口 新	大妻女子大学社会情報学部講師
中坪 史典	明星大学人文学部准教授
野口 隆子	十文字学園女子大学専任講師
三輪 律江	横浜国立大学地域実践教育研究センター 准教授
柳原 大	東京大学大学院総合文化研究科准教授
山中 龍宏（連携会員）	緑園こどもクリニック院長

要 旨

1 提言の背景

我が国の子どもは今、極めて危機的な状況にある。体力・運動能力の低下、肥満や糖尿病などの生活習慣病の増加、学力の低下だけでなく、意欲の低下、不登校や引きこもりの増加、いじめやそれによる自殺など、「子どもの危機」とも呼ぶべき状況は、幼児から青少年まですべての段階において見られる。また親による虐待も増加している。ユニセフの国際比較によれば、我が国の子どもは飛び抜けて「自分は孤独である」と認めており、向上心も極めて低いと報告されている。このような状況をもたらしたのは子どもの成育環境の変化である。子どもの元気を育むことは、一人一人の子どもの幸せのためになすべき大人の責任であると共に、次世代を担う人材を育成するという国家的な重要課題である。

2 現状及び問題点

モータリゼーション、都市化による自然環境の喪失、急速に進展する高度情報化社会、女性の社会参加、地域コミュニティや家族形態の変化など、我が国の子どもを取り巻く環境の変容は、世界的にも類を見ない先端的なものである。我が国の子どもは電子メディアとの接触時間が極めて長い。子どもが遊ぶ空間はこの40年間で減少の一途をたどり、国際的に比較しても極めて小さい。物質的な豊かさに恵まれていても、子どもは多様な体験の機会を失っており、子どもの「成育環境の質」の悪化は深刻である。このことは、身体的、心理的能力の急速な低下をもたらし、子どもたちは元気を失っている。

3 提言の視点

従来、子どもの問題は、医療、福祉、教育あるいは家庭、学校の問題として捉えられる傾向にあった。しかし、この40年間の子どもの状況の変化を引き起こしたのは、「車」と「テレビ」に代表される物質的・情動的な環境の変化であり、これによって子どもの成育環境の4つの要素「空間、方法、時間、コミュニティ」が相互に影響しあいながら「悪化の循環」に陥っている。現代の我が国の子どもの状況を改善するには、この成育環境の悪化の循環を絶ち、その質を改善しなければならない。そのためには、子どもの成育という視点に立ち、従来の個別的な政策を再検討し、複合的・総合的に連携する戦略を構築する必要がある。

4 提言の内容

我が国の子どもを元気にするために、政府及び関連機関は、総合的戦略としての宣言を発し、国民と共に包括的・行動的戦略（アクションプラン）の策定に取り組むことを提案する。また、この行動的戦略を実行するためには、横断的な組織的戦略も不可欠である。

(1) 総合的戦略

子どもを元気にする成育環境の実現が、我が国にとって極めて重要な課題であるという認識を示すため、「子どもに優しい国づくり・子どもを元気にする国づくり」を宣言すべきである。

(2) 行動的戦略

我が国の子どもを元気にするため、成育環境の4つの要素に合わせた包括的・行動的戦略（アクションプラン）を立て、子どもの「成育環境の質」の向上を図らねばならない。

子どもの成育空間の再整備

我が国では子どもの遊びや運動のための空間が極めて少なく、子どもの自由な行動が制限されている。自然体験、共同体験の場も少ない。子どもの生活の身近なところに、居場所、遊び場、広場、自然体験などの多様な体験ができる場を再整備する必要がある。

子どもの成育のための道具や方法の適切な使用・学習

電子メディアなどへの長時間の接触や質の悪い接触が、子どもの成育環境の悪化を招いている。遊びや生活のための道具として、電子メディアを適切に使用できるようにする必要がある。電子メディア接触に代わる子どもの外遊びや活動の方法も伝えられていない。大人が子どもの遊びを支援するシステムが不可欠である。

子どもの成育時間の健全化

我が国の子どもの生活時間が乱れており、それが子どもの運動不足、疲れや睡眠不足などを引き起こしている。電子メディアとの適切な接触や大人の生活の健全化などにより、子どもの健全な生活時間を担保する必要がある。

子どもの成育コミュニティの再構築

多くのことを友達から学ぶ共同体験の機会が重要である。また、親のライフスタイルが子どもの成育に大きな影響を与えているため、親に対する健全育成・教育が必要である。子どもの生活環境は家庭、学校、地域であり、それらの関係が失われていることが、子どもや親を孤立させている。子どもの成育を支援する大人を増やし、家庭、学校、地域の関係を再構築することが必要である。

(3) 組織的戦略

行動的戦略をより効果的にするために、実行する行政組織及びそれを支援する学術組織において、次のような戦略を策定する必要がある。

横断的な政策立案・実行機能の強化

子どもに関する行動的戦略を実行するため、あらゆるデータ収集を一元的に行い、政策とその成果を常に検討し省庁横断的に総合化する内閣府の調整機能をより強力に発揮していく必要がある。

政策立案を支える学術横断的な視点と子どもの活力評価の検討

子どもに関する学術分野は極めて多岐にわたるが、学術活動は専門的・個別的である。関係学術分野を横断する定常的な調査、研究、検証のための体制について検討するとともに、子どもの成育に関するデータを総合的にレビューし、政府への実践的提言を可能とする体制を検討する必要がある。

また、学力だけでなく、子どもの元気を総合的に評価する指標を設ける必要がある。

目 次

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意義と 必要性	1
2 我が国の子どもの成育とその環境の諸問題	3
(1) 子どもの身体的・心理的状況	3
身体的側面	3
心理的側面	3
(2) 子どもの成育環境の変化	4
空間的变化・都市環境の変化	4
方法的变化・情報環境の変化	4
時間的变化・生活環境の変化	5
コミュニティ・社会環境の変化	5
(3) 子どもの成育環境の悪化の循環	5
遊び環境の4要素と悪化の循環	6
意欲の低下	6
(4) 子どもの「成育環境の質」がもたらす現代の身体的・心理的状況	7
子ども成育の視点による成育環境の質の再生	7
成育環境の急激な悪化の恐れとその対応	7
3 我が国の子どもの成育環境に関わる政策の諸問題	9
(1) 省庁の連携	9
(2) 政策の領域	9
(3) 子どもに関する国際的枠組みとの整合性	10
4 我が国の子どもを元気にする環境づくりの戦略	11
(1) 総合的戦略 子どもに優しい国づくり・子どもを元気にする国づくり	11
(2) 行動的戦略	11
子どもの成育空間の再整備	11
子どもの成育のための道具や方法の適切な使用及びその学習	15
子どもの成育時間の健全化	16
子どもの成育コミュニティの再構築	16
(3) 組織的戦略	19
横断的な政策立案・調整・実行機能の強化	19
政策立案を支える学術横断的な視点と子どもの活力評価の検討	20
補注	21

<参考資料1> 日本学術会議シンポジウム「子どもを元気にする環境とは
政策の現状と評価」の概要 65

<参考資料2> 子どもを元気にする環境づくり戦略・政策検討委員会審議経過 66

注：本文中の[]記号は補注資料の番号を示す。

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意義と必要性

我が国の子ども[1-1]は急速に元気を失いつつある。子どもの体力・運動能力の低下は著しい[1-2]。子どもの変化はそれらにとどまらず、学力、意欲、対人関係能力なども低下しており、自立のために必要な能力が育成されていないのではないかと危惧される[2-3,2-4]。このことは根が深く、深刻化する諸問題と共に社会的関心が高まっており、いじめ、自殺、不登校などとも深く関わっていると思われる[2-6]。ユニセフでは、先進国の中で日本が突出して「自分は孤独である」と感じている子どもが多く、また向上心においても極めて低いと報告している[1-3]。

このような状況の背景には、戦後 60 年間にわたる子どもの生活環境の大きな変化があるが、特に 1960 年代からの急速なモータリゼーション、情報技術の進展に伴い、子どもを取り巻く社会的、文化的環境それ自体が大きく変わりつつあることも指摘される。今、我が国の子どもは高度情報化社会の中で電子メディアとの接触時間が長く、多様な生活体験をする機会を失っている[1-4]。また子どもの生活時間の乱れも指摘される。子どもの遊び空間も国際的に比較すると極めて小さい。子どもの遊び活動の場が制限され、我が国の子どもの「成育環境の質」が低下している[1-5]。今、我が国の子どもは世界でも先端的な危機状況にあるといえる。

成育段階において、子どもは適切な時期に適切な体験が必要とされる[1-6]。特に 8 歳頃までの時期に集団体験や自然体験などの豊かな体験が不可欠であるが、それを可能にする「成育環境の質」が確保されていないと憂慮される。

子どもの問題は、また、専ら家庭や地域・学校などにおける医療、養育・保育や教育の問題として論じられ、家族や教師の責任を中心に問題解決の努力がなされてきた。他方、急速な近代化による情報環境、都市的・社会的な環境の問題としての取組は、十分になされてこなかった。

子どもの諸問題に敏感に対応した様々な取組にもかかわらず解決の方向が見えないのは、子どもの問題はすべて連動しており、個別的な対応では根本的な解決にはならないからだと思われる。変化を確実に捉え、その原因を解明し、子どもを元気にする環境づくりを推進するためには、子どもの成育環境の全体を捉える総合的視点が欠かせず、長期的な展望に立った国家的戦略を早急に立案する必要があると考えられる。

子どもの成育環境を子ども主体に考えたとき、4つの要素を考慮する必要がある。すなわち「空間、方法、時間、コミュニティ」である。これらの要素が縮小・悪化しながら、互いに影響しあい、「悪化の循環」に陥っていることが、現代の我が国の子どもの状況を引き起こしている[1-7]。とりわけ、子どもの生活環境における身近で安全な道の喪失と、テレビなどの電子メディアとの不適切な接触が、子どもの生活時間やコミュニティにも大きな影響を与えている[1-4,1-8]。子どもの成育環境を都市環境、情報環境を含めて統合的に捉え、改めて政策を見直し、国民運動を喚起し、そして再構築することが必要である。

子どもの元気を育むことは、一人一人の子どもの幸せのためになすべき大人の

責任であると共に、次世代を担う人材を育成するという国家的な重要課題である。

政策立案を支える学術研究の現状をみると、子どもをめぐる様々な問題を体系的に分析し、エビデンスを提示して証明し、政策提案へと総合する力は決して十分とはいえない。これは、学術分野の細分化によるところが大きい。細分化の障害を克服し、協力と相互連携を図り、子どもを元気にする環境づくりについて理解を深め、総合的な対策を提言するという共通の目標の下に、学際的取組を開始することは緊急の課題といえる。

そこで、第 20 期日本学術会議は課題別委員会「子どもを元気にする環境づくり戦略・政策検討委員会」を設置し、人文科学、社会科学、生命科学、理工学の分野横断的な問題分析を基に、元気な子どもが育つ社会を実現する国家的戦略、すなわち、子どもの「成育環境の質」を向上させるための戦略の確立に向けた方策について検討することとした。既に第 19 期において、日本学術会議は「子どものこころ」についての報告を行っているが、日本学術会議はその議論をさらに成育環境という観点を軸に展開するもので、子どもの活力低下の現状とその要因に関する関係学術分野の理解を共有し、子どもの問題の関係構造を明らかにし、それに基づく行動・課題を提案し、あわせて子どもを取り巻く環境に関わる主要な政策領域における問題点と課題を抽出し、その対応を中心に 1 年間の集中的な審議を行った。子どもの問題は複合的である。行政面、学術面のどちらにおいても、課題は複数の関係領域に広がる。そのため、それらを統合し調整する機能としての内閣府、日本学術会議の役割は大きい。本報告書はその審議の成果として政府及び関係機関、特に内閣府への提言としてとりまとめたものである。

2 我が国の子どもの成育とその環境の諸問題

近年、子どもの成育環境は、モータリゼーション、都市化による自然環境の喪失、急速に進展する高度情報化社会、女性の社会参加、地域コミュニティや家族形態の変化など、子どもを取り巻く社会的変化と共に大きく変容している。国民の生活は物質的には豊かになったが、一方で、子どもが急速に元気を失いつつあることを示す事実が、身体的・心理的能力の低下の問題や、保育・学校教育現場での問題行動など、様々な側面で次々と明らかになってきた。

(1) 子どもの身体的・心理的状況

我が国の子どもは、今、極めて危機的な状況にあるといえる。身体的側面、心理的側面において様々な「子どもの危機」ともいべき状況が見られる。

身体的側面

平成 18 年版青少年白書にまとめられているように、体力及び基礎的運動能力全般において、子どもの能力は低下傾向を示している[1-2]。この傾向は幼児期においてもみられる。その要因としては、遊びや運動、スポーツなどの身体活動量の低下が深く関わる。

また、食生活の変化や精神的負担の増大などによって、幼児期・児童期という人生の早い段階から、肥満や糖尿病などの生活習慣病へのリスクファクターを抱えている子どもの比率も増加している[2-1]。その背景には、家庭全体のライフスタイルの変化に伴う朝食の欠食や運動不足、夜型の生活習慣などがある[2-2]。

心理的側面

文部科学省教育課程状況調査、第 3 回国際数学理科教育動向調査(TIMSS : Trends in International Mathematics and Science Study) や OECD による生徒の学習到達度調査(PISA : Programme for International Student Assessment) などの国際学力調査のいずれにおいても、理数系学力及び読解力などの言語的学力の低下が指摘されている[2-3]。特に生徒間での学力格差の増大、二極化が顕著となり、これまで高い水準を誇ってきた我が国の公教育においても、学校間での格差は増大している。

また、学力のみならず、家庭学習時間などに現れる学習意欲の低下は著しい[2-4]。国際学力調査などにみる様々な数値や、学校生活・学業不適応による高等学校中途退職者率などにも現れるように、学び離れの現象は急激に増大している[2-5]。この背景には、「授業がわからない」、「ついていけない」とする生徒の増加など、教育課程編成や授業における指導の在り方、授業を構成する教師の力量などの問題もある。様々な物事への意欲の低下は、特定の教科への学習意欲の低下だけでなく、無気力や将来展望が持てない子どもを生み出すことにつながると考えられ、活力低下の大きな要素といえる。

また、学業面のみならず、対人関係能力の低下も顕著である。いじめやいじめに伴う自殺行動の発生件数の多さや、対教師暴力件数、不登校比率、ストレスの増大による精神疾患等の増加にみられるように、対人関係に関わる諸問題の発生率はこの10年において増加している[2-6,2-7]。

10代後半の学校退学率の高さ、援助交際などの非行行為の体験、10代の妊娠、引きこもりなどの増加も、極めて憂慮されるところである。

ユニセフの調査によれば、先進25か国の調査国のうち、我が国の子ども(15歳)の将来的な仕事への意欲の向上心は低く、自分が孤独だと思いと答えた子どもの数は最も多い。しかも非向上心、孤独感ともその割合は突出している[1-3]。また、青少年における精神疾患も高く、30代の抑うつ症状も多く見られるようになっている。[2-8]。

(2) 子どもの成育環境の変化

これらの諸問題の背景には、子どもの成育環境の大きな変化が指摘される。

空間的变化・都市環境の変化

第一に、都市化及び住環境の変化により、幼児期から日常的な遊び、とりわけ自然に触れる体験の機会が大幅に減少してきているという、子どもが生活する空間環境の変化がある。子どもの遊び空間を例にとると、1955年頃から1975年頃までの20年間で、大都市では約1/20、地方都市では約1/10になるという激しい量的減少をみるが、自然スペースの減少は著しく、約1/80への激減であった。1995年頃までのその後の20年間でも減少は続き、更に1/2~1/4になっている[1-5]。子どもの遊び空間は自然空間、オープンスペースなど多様であるが、多くの場合それが道によってつなげられ、ネットワーク化されていた。その道が自動車交通のために安全なものではなくなったため、道での遊びは全面的に禁止され、1960年代、我が国の子どもは急激に遊び空間を失っていった[1-8]。つまり気軽にに行ける身近な自然空間やオープンスペースが遊び空間でなくなった。これにより我が国の子どもの自然体験や集団体験、運動体験が極めて少なくなった。このような一連の空間的な変化に加え、テレビというメディアの出現によって、1965年頃を境に、我が国の子どもの遊びは外遊びから内遊びに転換していき、多様な体験の機会を失った[2-9]。外遊びの減少が子どもの身体活動量を減らし、それが運動能力、体力の低下を招く一因となっている[1-2]。さらに友達関係を築く機会だけでなく、その方法を学ぶ機会すら失わせている。

方法的变化・情報環境の変化

第二に、直接体験に代わるものとして、バーチャルな電子メディア空間上の仮想経験が増大してきている。子どもが電子メディアと接触する時間は長時間化の傾向にある[1-4]。このことは、乳幼児期・児童期における仲間としての同年齢・異年齢集団での遊び体験の希薄化、子どもの遊び文化の伝承消

失、身体感覚を伴う体験の欠落を生み出してきている[2-10]。

時間的変化・生活環境の変化

第三に、家族のライフスタイルの変化に伴う生活時間の変化がある[2-2]。夜型生活習慣や乳幼児期からの習い事の増加、児童期・青年期における通塾率の増加などにより、生活スタイルが勉強あるいは電子メディア接触中心となり、生活時間が細分化し、子どもが仲間と群れて遊ぶ時間を共有できなくなっている[2-11]。

コミュニティ・社会環境の変化

第四に、子どもは本来、異年齢の集団を形成し、その中で育つことで多くのことを学んできた。しかし、現代は、子どもの遊びや生活コミュニティは、核家族化、少子化などの影響もあって、規模が小さくなり、同年齢集団化している[2-10]。また、子どもを取り巻く人的環境、社会的環境が変化している。子どもにとって最も身近な大人である親の育児不安傾向は高く、児童虐待件数も増加してきている[2-12]。就労時間の増加による保育サービスの長時間化傾向などに伴い、親が親としての経験を持つ機会も保証されなくなってきた。育児不安の親に対するサポートも、近年は行政やNPOなどで行われているが不十分であり、またそのサポートは乳幼児期に限定されている。また、地域において大人による子どもに対する犯罪も増加してきている。子どもが安心・安全かつ健やかに遊び、暮らすための居場所としてのコミュニティが子どもの立場から見て脅かされており、子どもを中心として、社会や地域で子どもの安全を保証し、育てていく視点が失われている。これらが総じて子どもの多様な体験の機会を奪い、子どもの「成育環境の質」の悪化をつくり出している。

これらの諸問題とその背景にある成育環境の変化への対応は、いずれも個別的政策としてなされてきたに過ぎない。そのため、十分な成果が上がっておらず、体系的に、また、予防的・長期的見地から論じることが必要である。政府としても早急に手を打ち、国民運動としても「子ども育成の視点」を持たなければ、我が国の将来は極めて憂慮されることになるであろう。

(3) 子どもの成育環境の悪化の循環

小さな子どもたちの成育環境で重要なのは、遊び環境である。遊び環境は4つの要素によって構成されている。遊び場あるいは遊び空間、遊びの方法あるいは道具、遊び時間、そして遊びコミュニティである。この4つの要素は相互に関連しあいながら現在に至るまで悪化を続けている[1-7]。

遊び環境の4要素と悪化の循環

1924年、我が国最初の子どもの遊び環境の調査を行った造園学者の大屋霊

場は、子どもの多くが道で遊んでいることを示し、子どもの遊びにおける道の重要性を指摘している[2-13]。我が国の子どもにとって、道が遊び場でなくなったのは1960年代のことである[1-8]。自動車交通の発達と共に自動車事故が激増し、「道は危険なもの、遊んではいけないもの」となった。子どもの遊び場は多様である。道だけでなく、原っぱや運動場、山、川、隠れる場所、神社の境内のような少し霊的な場所もあった。それらをつないでいるのが「道」である。遊びのネットワークをつなぐ大切な道空間が失われたため、子どもの遊び空間は、1960年代に一気に縮小した。

家の前の道が遊べる地域の子どものとそうでない地域の子どもの比較研究では、家の前に遊び場がある子どもの方が外遊び時間が多く、多様な遊びを体験し、社会性や創造性を獲得していると報告されている。このように、「道」という遊び空間を失うことによって子どもは多様な遊びを体験する機会を失うのである。遊び空間が身近にあること、そしてそれらがネットワークとして連続していることが、子どもの成育環境の質を確保することにつながっている。車と子どもの遊びが共存するように環境を計画整備することは可能であるが、現在までその動きは不十分である。

1960年代に家庭の中に入ってきたテレビという室内遊びのツールによって、子どもの遊びは外遊びから室内遊びへと転換した[2-9]。このことが集団遊びの機会を減らし、それによってますます外遊びの面白さを体験する機会が失われた。例えば、自然遊びは伝承遊びである[2-14]。子どものコミュニティが小さくなり、失われていく中で、自然の中での遊び方も伝えられなくなり、川や池は危険な場所として遊ぶことが禁止された。したがって、現代では農村部の子どもでも都市部の子ども同様に自然遊びができない状況になっている。我が国の遊び空間はヨーロッパ諸国と比べても極めて低いレベルである[2-15]。都市部の子どもが、安心して安全に遊べる環境の確保は極めて重要である。

意欲の低下

成育環境の中でも重要な遊び環境が、空間、方法、時間、コミュニティが相互に影響しつつ悪化する「悪化の循環」に陥っているということは、子どもたちの成育環境そのものが「悪化の循環」に陥っているといっても過言ではない[1-7]。ここで重要なことは、遊び空間、遊び方法、遊び時間、遊びコミュニティが相互に影響しあいながら悪化していくことによって、子どもが遊びの醍醐味を体験する機会を失い、遊び意欲を減退させ、現状に満足していることである。遊び体験は、面白い遊びを体験することによって、重層化し、またその遊びを体験したいと思って繰り返し、そして更に新しい遊びへと進化させていくことがわかっている[2-16]。遊びをよく体験した子どもは、遊べないことに不満をぶつけるが、遊びを体験できていない子どもは現状に満足している。これは各種の遊び満足度調査からも明らかである[2-17]。すなわちここで遊び意欲が「悪化の循環」の中で失われている構図が示されて

いる[1-7]。同様に成育環境全体についても、子どもの生活意欲、行動意欲の喪失は多様な体験から疎外されていることによってもたらされている。この循環を断ち切るには、個別的な対策のみでは限界がある。

子どもを元気にするためには、このような4つの要素による成育環境という視点を持ち、総合的・横断的に取り組まなければならない。

(4) 子どもの「成育環境の質」がもたらす現代の身体的・心理的状況

4階建ての小学校の4階の子どもは休み時間、校庭に降りて遊ぶことはほとんどない。4階という空間的位置が障害となっている。このように教育のための空間でさえ、子どもを閉鎖的な環境に閉じ込めている。現代の都市空間の中では、子どもの空間が分断・細分化され、コミュニティ形成や自由な活動が阻害されている[2-18]。物理的にも社会的にも閉鎖的な環境での生活を強いられており、それが運動不足等の身体的状況や孤独・精神不安等の心理的状況の悪化を生み出していると危惧される。

子ども成育の視点による成育環境の質の再生

子どもは生得的に様々な能力を備えて生まれてくる。しかしまた、物理的、社会文化的な成育環境によってその能力の発現の仕方は大きな影響を受ける。子どもの危機ともいえるべき状況は、胎児から若者に至るまでのあらゆる段階に見られる。我が国の新生児の死亡率が世界でも最も低いことは知られているが、乳幼児の事故による死亡率は先進国の中でも上位である[2-19]。これは2004年3月に6歳児が回転ドアに挟まれて死亡した事件に見られるように、子どもの成育環境が大人中心に構築されていることを物語っている。

また発達も、子どもの成育環境との能動的な相互作用によって進む。保護者や家庭の変化、地域社会やメディアなどの社会文化的環境、都市化に伴う空間環境の変化によって、近年の子どもの変化は生じている。それらの変化は有機的に連動して0歳から成人に至るまでの子どもの発達に相乗的に影響してきている。したがって、特定の年代層だけではなく、生後20年のライフコースの中での環境づくりを子ども成育の視点から行うという理念が、子どもの「成育環境の質」を向上させ、子ども自身の健やかな発達への戦略を具体的に考えていくことにつながる。

成育環境の急激な悪化の恐れとその対応

子どもの成育環境において、親、そして大人の役割は大きい。現在10歳前後の子どもを持つ親は1965年前後に生まれている。その親が10歳の時は1975年頃であり、すでに日本の子どもの成育環境が悪化している時代に子ども期を過ごしているといえる。

子どもの頃に十分に遊んだ経験のない親も多い。これから親となる世代はもっと貧しい経験しか得られない成育環境で育つこととなる。そのような意味で、遊びの重要性や子どもの成育環境について自らの経験として理解しな

い親が増えつつあるといえる。そのため、今後、成育環境は更に急激に悪化していくと予想される。

幼少期の体験が、大人になってからの様々な創造的な活動に影響することが知られている。それは「原風景」という言葉で呼ばれているが、豊かな原風景をもたない親が再生産されることは、我が国にとって極めて重大な危機である[2-20]。それらへの対応は、大規模かつ迅速に実行されなければならない。そしてそれは、子どもの遊び場という物理的空間の保証だけでなく、子どもに関わる大人自身もまた、子どもが遊んで育つ意味を学ぶ機会を持ち、子どもと共に遊びを学ぶ機会を持つことが必要であることを意味する。

3 我が国の子どもの成育環境に関わる政策の諸問題

(1) 省庁の連携

子どもの政策に関わる省庁は、内閣府、警察庁、総務省、法務省、財務省、文部科学省、厚生労働省、農林水産省、経済産業省、国土交通省、環境省など多岐にわたる。政府においては、2003年6月に、関係行政機関の連携を図り青少年育成政策を推進する体制として、内閣総理大臣を本部長とし、全閣僚を構成員とする「青少年育成推進本部」を設置した[3-1]。また、青少年育成等を担当する内閣府特命担当大臣を置き、この特命担当大臣の主宰により、同本部の副本部長〔内閣官房長官、内閣府特命担当大臣（青少年育成）、文部科学大臣、国家公安委員長、法務大臣及び厚生労働大臣〕からなる会議を適宜開催し、政策の実施状況や取組方針等についての検討を行うことにより、一層の連携強化を図っている。また、青少年の育成に関わる政府としての基本理念と中長期的な政策の方向性を明確に示し、幅広い分野にわたる青少年育成政策を総合的かつ効果的に推進するための政策的枠組みとして「青少年育成施策大綱」を定めている（2003年12月青少年育成推進本部決定）。また、上記大綱策定後も、犯罪対策閣僚会議と合同で「子どもの安全・安心加速化プラン」をまとめ（2006年6月）、さらには昨年末に青少年育成推進本部の下に高市内閣府特命担当大臣を主宰者とし他の関係3大臣（文部科学省、厚生労働省、経済産業省）で構成される「キャリア教育等推進会議」を設置し、先般「キャリア教育等推進プラン」を策定している。

一方、青少年育成施策大綱は、策定後3年半を経過し、その間、少子化対策や教育再生など新たな課題への対応があり、策定時とは大きく状況が変化している。こうした動きや子ども成育環境の変化も踏まえながら、より戦略的な内容となるよう、大綱の内容を再構築すべきである。

(2) 政策の領域

子どもが関わる生活環境として、保育所・認定子ども園・幼稚園、小中高等学校などの制度的教育における環境が極めて重要であることは言うまでもない。しかしそのような制度的な教育機関のみならず、休日や放課後などにおいて子どもが過ごす地域社会における社会文化的環境としての建築、都市環境及び様々な意味で子どもの科学的興味と遊び意欲を喚起し総合的に子どもの元気を育成する場としての自然・都市環境とが、子どもの体力や創造力、感性の育成など、子どもの健全な発達という視点から、包括的に整備保全されなければならない。

子どもが豊かな体験をしながら成長することができるよう各種の体験環境を整える必要もある。そうすることによって子どもの「成育環境の質」を向上させることができる。年齢的にも、乳幼児期、学童期、思春期、青年期などの発達段階に応じた政策が必要であるが、省庁の政策ツールは必ずしも子どもの発達に応じて連続的に対応できていない。したがって、省庁間・学術領域の垣

根を越え、子どもとその物理的、人的、社会的、文化的環境について総合的に理解し、長期的な発達を支えられるよう、ソフトの政策領域からハードの政策領域まで、個別の政策を統合して総合的な政策を実施することが不可欠といえる。

(3) 子どもに関する国際的枠組みとの整合性

子どもに関する国際的枠組みとの整合性に関わる問題についても留意しなければならない。我が国は、子どもの権利条約を批准しながらも、国連・子どもの権利委員会に二度の勧告を受けている[3-2]。第一回の勧告（1998年6月）のうち、「特に、差別の禁止（パラ 35）、学校制度の過度に競争的な性格（パラ 43）、そしていじめを含む学校での暴力（パラ 45）に関する勧告については、十分なフォローアップが行われなかった」と二度目の勧告（2004年1月）を受けている。最近のいじめによる自殺問題の急浮上を考えると、この勧告を軽視することはできない。そして第二回の勧告においては「内閣府における、児童及び青少年に関する諸施策の調整を行う権限を持つ青少年育成推進本部の設立及び、上述の青少年育成施策大綱の策定を留意する。しかしながら、委員会は、同大綱が包括的な国内行動計画ではないこと、及び同大綱の作成及び実施において児童及び市民社会の参加が不十分であったことを懸念する」とし、1)子どもの権利条約のすべての領域が対象とされ、「子どもにふさわしい世界」コミットメント（2002年国連子ども特別総会）が考慮されるために、市民社会及び若者団体と連携しながら同大綱を強化すること、及び2)市民社会及び子どもと共に同大綱を継続的に見直すこと、の2点が指摘されている。つまり、青少年育成推進本部と大綱のより総合的な強化が求められている。

このような子どもの権利委員会の見解に対する我が国の子ども政策の未対応解消の為に、特にハビタットの「子どもに優しい都市」プログラムなどで国際的にも立ち遅れが目立つ子どもの参画（第12条）や遊びの権利（第31条）の推進は、社会的理解を得る為に国が率先して姿勢を示すべき課題である。

なお、子どもの権利委員会からは、「条約における全ての分野に関する0歳から18歳までの全ての児童についての包括的データの欠如について懸念を有し、また、0歳から18歳までの児童に配分されている財源に関し情報が欠如している点について懸念する」と指摘され、子どもの権利条約のあらゆる領域のデータが収集されること、現行のデータ収集機構を強化し、かつ必要な場合には追加的なデータ収集機構を設置すべきとの勧告を受けている。政府だけでなく、多くの調査研究機関においても子どもに関するデータが作成されているが、それらが十分に総合化されているとはいえない。このような機能は、関係政策の企画・立案、統合及び省庁横断的な連絡調整及び推進のための組織機構の基礎的機能の一つとして位置付けられるべきであろう。

4 我が国の子どもを元気にする環境づくりの戦略

(1) 総合的戦略 子どもに優しい国づくり・子どもを元気にする国づくり

我が国に 150 年ほど前に来日した外国人の記述・分析によれば、日本を「子どもの楽園」と表現している。当時、我が国の街も田舎もいたるところの道が子どもで溢れていたと伝えており、子どもに寛容で、慈愛に満ちた大人の存在を記している[4-1]。

このような子どもの楽しい遊びの風景とそれを育む大人の存在を、現在の我が国は失ってしまっていると言わざるを得ない。

現在の我が国の子ども状況をもたらしたものの要因として、都市そのものが子どもを育む機能を失い、また大人も地域も子どもを温かく育む眼差しを失っていることが大きい。遊び場や幼稚園、保育園の設立も、多くの場合、周辺の地域から子どもの声がうるさいと建設の反対を受けるなどの苦情が寄せられる。子どもの生活を許容しない現代社会の問題がある。明治期、地域の小学校は小高い丘の村や街を見下ろす日当たりの良い、その地域で最も良い場所を与えられた。それは次の世代を担う子どもに対する大人の思いがあったからである。現在、幼稚園・保育園は、地域では迷惑施設と位置付けられ、民間開発地では子どものための公園は最も販売が難しい場所に造られる傾向にある。住宅地の中庭も、子どもが遊ぶと「荒れて資産価値が下がる」と、子どもの遊びを禁止していることも多い。大人中心の思考が多くの子どもの問題を生んでいる。

子どもを育む視点を取り戻すことは、国家的な急務である。子どもは次代をつくる宝である。そのためには国が「子どもに優しい国づくり・子どもを元気にする国づくり」を宣言し、国の政策すべてに子ども成育の視点を取り入れること、そして国民に対しても子ども成育の意識を喚起することが重要である。経済・産業面からも、子どもが元気に育つことに力を注ぐことは創造力と活力を維持し[4-2]、長期的な我が国の繁栄をもたらす。国民運動として、子どもに優しい環境をつくることが国民に共有化され、生活の健全化を含めて実行されなければならない。それが我が国の子どもを元気にし、ひいては少子化からの脱却へと導く道になるはずである。

(2) 行動的戦略

我が国の子どもを元気にするためには、子ども成育の 4 要素に基づき、次のような包括的・行動的戦略をたて、子どもの「成育環境の質」の向上を図らなければならない。

具体的な戦略立案を推進する中心となって行うべき省庁を（ ）内に記す。尚、連絡・調整の中核を担うため、すべてに内閣府が関わることを前提としている。

子どもの成育空間の再整備

我が国では子どものための遊びや運動のための空間が極めて少なく、自由な行動を制限されている。自然体験、共同体験の場も少ない。子どもの生活の身近なところに居場所、遊び場、広場、自然体験、共同体験などの多様な経験ができる場を再整備する必要がある。

ア 子ども成育の視点からのまちづくり（国土交通省）

子ども成育の視点からのまちづくりは、政策の総合化にあたり大きな力となるものといえる。そこで、学校、地域、行政が連携しながら、子ども成育の視点をまちづくりに活かす社会システムを構築する必要がある。既に、各地で子どもによるまちづくりの点検、参加（参画）、運営など優れた実践例があり、これらの情報を収集、分析、公開することは、そのためのステップとして重要である[4-3]。

イ 子育ての視点を持つ住宅の開発（国土交通省・厚生労働省）

子育ての空間として最も身近なものは住宅である。しかし現代住宅は、個室を子育ての空間に置き換える傾向にある。本来的に住宅は子どもに開放的で、自主的な行動を喚起するものでなくてはならない。多世代の家族で子育てを行う等、子育てという機能を強く持つ住宅が開発される必要がある。

ウ 子育てコレクティブハウスの建設促進（国土交通省・厚生労働省）

10 世帯ほどの家族が食堂などのパブリックスペースを共有するコレクティブハウスは、北欧で始まった集住形式である[4-4]。近年は日本でも建設されているが、子育てを多くの大人のサポートによって行うことが可能になり、子ども成育という点や、子どもの自立を促進するという点から評価されており、この建設の推進が望まれる。

エ 中庭型中低層集合住宅の普及（国土交通省・厚生労働省）

高層・超高層集合住宅は、都市規模、立地に関わらず多数建設されるようになったが、これは、子育てをする家族には問題の多い住宅形式である。一方、集合住宅と比較して居住密度の低い戸建住宅は、子どもの遊びを活性化しにくい[4-5]。集合住宅では戸建住宅に比べ、子どもの密度と子どもを見守る大人の確保が容易だからである。子どもの安全な遊びと身近な自然とのふれあいを確実に保証できる中庭のある中低層集合住宅の建設を推進し、子育てをする家族が優先的に入居できるようにする社会的制度普及のための具体的方策を検討する必要がある。

オ 子どもの家の前に遊ぶ空間のある道づくり（国土交通省・警察庁）

子どもの家の前に、安全に遊ぶことができる空間があることは子どもにとって極めて重要である[1-8]。そしてその道が、複数の遊び場を安全に連携することによって、子どもの多様な体験を促進できる。歩道の整備、車の減速など、人と車の共存を図る道の整備が特に住宅地では重要である。

カ 保育環境の整備：保育所の園庭とゆとりあるスペースの確保（厚生労働省）

現在、保育所には園庭が義務づけられておらず、園児の運動のみならず、多様な遊び、身近な自然体験などを疎外している[4-6]。設置の義務化、行政の公的支援などの方策が検討される必要がある。あわせて、乳幼児の睡眠を保障する静かでゆとりのある環境の形成が必要である。すなわち、子どもの心身の健康にふさわしい生活リズムを保つことのできる保育環境の質が保証されること、またそれが社会的に評価されることが求められる。

キ 地域の子育て環境マスタープランの作成（文部科学省・厚生労働省・国土交通省・環境省）

地域を子どもの成育環境としてみたときに、どのような課題や可能性を持っているかを指摘・評価し、その改善の方向を示すマスタープランを作成する必要がある。子どもの日常的な生活圏である小学校区を中心として計画し、それを実際の街づくりに強く反映させなければならない。

ク 駐車場地地下化による地上の自然の空間と遊びの場の確保（国土交通省）

住宅地では駐車場設置率が急速に上昇し、子どもが遊べる空間を奪っている。集合住宅地においては、計画的に整備される遊び場が皆無の街区も出現するようになった。地上に自然の空間と遊びの場を確保する上で駐車場地地下化が有効であることは明らかであるが、現状では、建設費が障害となって整備が進まずにいる。周辺地域への開放を条件とするなど公共性を担保することを評価し、検討すべきである。

ケ 自然体験・共同体験と遊びのための環境づくり（環境省・国土交通省）

子どもが具体的な体験をする中で成長できるようにすることは、子どもを元気にする環境づくりの基本とされるべきである。身近な環境の中での自然や大きな自然とふれあう自然体験、集団の中でなされる共同体験、そして生活と学びの中心的要素とされる遊びの体験は、すべて重要であり、特に次項以降（コ～ソ）に示す課題について検討が必要である。

コ 身近な自然体験の場としての校庭・園庭の整備（文部科学省・環境省）

多様な遊び、とりわけ遊びを通じた自然体験の場となるよう、小学校の校庭や幼稚園・保育園の園庭を改善する。敷地規模が大きい小学校でも、校庭の大部分は運動場に占められ、その空間は単調なものとなっているのが現状である。そこで、その縁辺部の空間や校舎まわりに豊かな自然環境を創出し、植物、鳥、昆虫など多様な生物を生息させて子どもが身近な自然環境としてふれあえるようにする。運動の場として近接する公園利用などが可能な場合は、さらに、運動の場から自然体験・遊び体験の場への転換も積極的に試みる必要がある[4-7]。

サ 長期自然体験・共同体験のための環境づくり（文部科学省・農林水産省・国土交通省・環境省）

自然とのふれあいが失われがちな都市の子どもに大きな自然を体験する機会を、都市化が進んでいるとはいえ多様な都市の活動を体験できずに

いる地方の子どもに都市の文化を体験する機会を、それぞれつくり出すため、全国的な都市・山村交流留学制度の検討を提案する[4-8]。都市の子どもは地方に、地方の子どもは都市に、四季の変化と厳しさを体験できる期間、交換留学をする。年齢は学童期（後期）とする。一部、新たに寄宿舎を整備する必要があるが、ホームステイを活用すると共に、廃校となった校舎や余剰教室などをできるだけ使用すれば大きな公共投資は避けられる。これにより、都市の子どもは厳しい自然の変化を、1年を通じて体験し、共同生活をし、都市とは異なる多様な空間があることを体験的に学ぶ。誰もが異なる二つの故郷をもち、都市と地方の交流が促進されるなど、教育効果、地域経済活性化効果を含む大きな効果が期待できる。

シ 都市型自然体験施設の整備（厚生労働省・文部科学省）

都市において、少子化により小学校などが統廃合されているが、廃校となった小学校などを子どものための宿泊体験施設、自然体験ができる自然学校に改造し、小学校の共同利用施設として日常的な共同体験、自然体験を可能とするべきである[4-7]。子どもの身近な体験施設として再活用することは地域、学校、家庭の新たな連携拠点ともなり得る。

ス プレイパークの推進（厚生労働省・国土交通省）

近年、近隣公園等に子どもが自らの手で遊具や遊び場を作り、自らの責任で自立的な遊びを促すプレイパークが設立・運営されている。そこではプレイリーダーが配置され、子どもをサポートしており、子どもの創造的な活動、野性的な活動を喚起する公園形式として評価されている。このような形式の公園をより広く推進すべきである[4-9]。

セ 緑地の保全と活用（国土交通省・環境省）

都市では急速に緑地が失われ、比較的残りやすかった斜面緑地も、今日、危機的状況にある[4-10]。緑地は、都市における貴重な自然体験の場となるが、一度失われれば、その後の創出や復元の努力では補いきれない。したがって、その保全と市民による活用は、景観的視点のみでなく、子どもが遊ぶ中で自然を体験し、元気になれる環境づくりとしても優先課題とすべきである。そのための制度について検討が必要である。

ソ 地域ごとに子育て・親育ての中核となるセンター（ファミリーセンター〔仮称〕）の設置（厚生労働省・国土交通省）

地域の子育て・親育てのための中核となるセンターを設け、子どもの視点に立ったまちづくりを推進すると共に、子育て・親育てのための啓発教育、支援、相談を行う必要がある。これまでも保健所、NPO 団体、保育所、児童館などでの優れた活動はあるが、社会の持つ次世代育成能力が著しく低下しているため、子どもの年代を超え、既存の組織の枠を超えた子育て支援の取組が望まれる。また従来、大人が経験として知っていた子どもとの関わり方、子どもの生活方法、遊ばせ方などについても教育・支援・相談が必要となっている。具体的には乳幼児期（関わり方、生活方法、遊ばせ方など）、児童・思春期（友達との関わり方、コミュニケーションスキ

ル、日常生活方法、健康問題、思春期の子どもへの接し方など）、青年期（次世代の育成の必要性、夫婦の関わり方、赤ちゃんの産み方、育て方など）というように成長期に合わせたきめ細やかな支援が望まれる。特に児童・思春期には、例えば「まちの保健室」といった、学校以外に安心して相談できる場所の存在が大切である。

また、小児医療、周産期医療は、地域において特に確保の必要性が高い医療として、「救急医療等確保事業」の取組や対策が講じられている。しかし小児医療の過酷な状況は続いており、病院勤務医の臨床離れは実態として進んでいる。この状況を緩和し、子どもと家族が安心できる状況をつくるためには、小児医療と周産期医療の中での多職種を活用と育成が必要である。助産師や小児救急に対応できる看護師の育成、活用が急務であり、小児医療、周産期医療も地域の子育て・親育ての支援センターとして、総合的な活動の重要な役割を果たすことが望まれる。

子どもの成育のための道具や方法の適切な使用及びその学習

遊びや生活のための道具として、電子メディアを適切に使用できるようにする必要がある。電子メディア接触に代わる子どもの外遊びや活動の方法も親から子へと伝承されていない。大人が子どもの遊びを支援するシステムが不可欠である。また、電子メディア接触に代わる体験の場が用意される必要がある。

ア 電子メディアと子どもの適切な接触（総務省・文部科学省・経済産業省）

電子メディアとの接触時間が極めて長いことは子どもが他の体験をする機会を奪っているという点で、子どもの「生活環境の質」を悪化させているため、接触時間を適切なものとする必要がある。これについては子どもの生活時間との関係で決められるものであるが、我が国やアメリカの小児科医会は「2歳までのテレビ・ビデオの視聴は控え、2歳以上の子どもについても1日2時間まで、テレビゲームは30分までを目安とするべき」と提言している[1-4]。

イ 電子メディアの映像の適切化（総務省・文部科学省・経済産業省）

電子メディアの映像は直接的に子どもの成育に影響を及ぼすものであり、暴力的な描写や性的な描写、あるいは光刺激などが子どもの心理や脳に大きな負荷をかけている[4-11]。テレビ等の悪い映像に子どもが接触しない社会システムを整える必要がある。

ウ 親の電子メディアとの適切な接触（総務省・文部科学省・経済産業省）

親の電子メディアとの接触が、子どもの健全な成育に影響を与えている[1-4]。子どもの睡眠時間の乱れや親子の会話の疎外等がその大きな要因である。授乳中、食事中的テレビ、ビデオ視聴などを控えるようにし、母親学級や育児指導、健診などにおいても指導・普及する必要がある。

エ 外遊びの方法の学習と継承（国土交通省・厚生労働省・文部科学省）

外遊びの方法は、子どもの育成コミュニティが縮小したため、年上の子どもから年下の子どもに十分伝えられていない。外遊びの様々な方法が学ばれ、子どもの間で主体的に伝承され、展開されるようにしなければならない。そのためには、異年齢の子どもが十分に遊べるような居場所と遊び伝承の機会が保障される必要がある[2-14]。

オ 自然遊びの方法の学習と継承（環境省・文部科学省・農林水産省・国土交通省）

自然での遊びの基本は「観察する」「触る」「釣る」「摘む」「捕まえる」などの採集の遊びである。自然は魅力的であるが危険な場所もあり、危険な生物もいる。その危険性を回避しながら遊び方法を学習しなければならない。自然遊びは伝承遊びである。自然の遊びを伝えるコミュニティがなくなったため、農村部の子どもであっても自然遊びができなくなっている。自然の美しさを楽しみながら、自然の危険を避ける方法を学べるような場とシステムが用意されなければならない[2-14]。

子どもの育成時間の健全化

我が国の子どもの生活時間が乱れている[2-2]。それが子どもの運動不足、疲れや睡眠不足などを引き起こしている。電子メディアへの長時間接触と、大人の生活の影響が大きい。電子メディアとの適切な接触や大人の生活の健全化などにより、子どもの健全な生活時間を担保する必要がある。

ア 子どもの生活時間の健全化（厚生労働省・文部科学省）

子どもが十分な睡眠と十分な活動を保証する生活時間を持てるようにする必要がある。子どもが、大人が決めた様々なプログラムによって、主体的に活動できないことは避けるべきで、ゆとりを持った、生き生きとした活動ができる時間が与えられるよう、親、そして社会全体の大人が配慮しなければならない。

イ 親の生活習慣改善の運動（厚生労働省・文部科学省）

子どもに影響を与えているのは親の生活スタイルであるといえる。親の夜遅い就寝や、朝の遅い起床、長時間の電子メディア接触などは子どもに多くの影響を与える[2-2]。生活に規律があり、身体活動を伴う外遊びを豊富に行っている子どもは、身体や心、行動らの問題が少ないことが報告されている[2-7]。子どもの健全な生活のためには、親の生活習慣そのものを正常なものにしなければならないし、そのためには生活習慣改善を積極的に進めるための運動を行う必要がある。

ウ 労働時間の適正化（厚生労働省）

職場における長時間にわたる労働や過重なストレスが家庭生活の在り方、ひいては子どもの健康と豊かな成長に少なからず影響を及ぼすことが懸念される[4-12]。男親の約5割は帰宅時間が夜8時以降であり、子ども

と共に食卓を囲むことが困難である。自宅と職場が離れており、通勤時間も長く、それが親と子どものふれあいを妨げている。子どもを持つ親の労働時間の適正化を図る必要がある。

エ 非日常的体験の時間の獲得（総務省・文部科学省・国土交通省・環境省・経済産業省）

子どもの生活では、例えばお祭りや遠足、修学旅行、家族旅行のように、非日常的な遊びや集団的な活動の中で心が高揚する体験をする必要がある[4-13]。このような体験は子どもの生活に変化を与え、心身を活性化する。そのような非日常的な体験の時間が適切に与えられなければならない。

子どもの成育コミュニティの再構築

子どもの遊び集団が小さくなり、しかも異年齢集団から同年齢集団中心へと変化してしまっている。外遊び時間の減少が集団で遊ぶ体験の減少につながっている[2-14]。子どもたちが異年齢のコミュニティを形成できるように大人が配慮をするべきである。子どもの成育環境の質を決定するのは親である。親自身が子ども時代に遊んだ経験がなく、また親のライフスタイルが子どもの成育に大きな影響を与えている[2-2]。また親の健全育成・学習が必要であり、子どもの成育を支援する体制の構築が必要である。子どもの生活環境は家庭、学校、地域であり、それらとの関係が失われていることが、子どもや親を孤立させている。子どもの成育を支援する大人を増やし、また子どもコミュニティと地域コミュニティの関係を再構築することが必要である。

ア 多年齢交流の促進（文部科学省・厚生労働省・国土交通省）

子どもの意欲や能力は、異なる年齢の子どもが集団となって遊ぶとき、大きく高められる。子ども同士と一緒に遊ぶ中で役割分担し、自分たちの組織をつくりだし、ルールを決めたり、決断したり、行動したり、責任をとったりすることで、多様な経験を積み重ねることができる。したがって、こうした集団体験のための環境整備は極めて重要なものと位置付けるべきである。そこで、児童館、児童センター、青少年施設、学校施設の転用も含め、多年齢交流施設の整備・普及を図るべきである。また、地域の総合型スポーツクラブを発展させて、その活用を図ることも奨められる。

イ 寄宿制の評価（文部科学省・厚生労働省）

学校において寄宿制を評価し、共同生活の体験ができる機会を増やすことが重要である。短期、長期、都市や自然環境の中など、さまざまな形式の寄宿制の学校が考えられるが、親から離れ、同年齢あるいは異年齢の子どもが共同生活することで、知識だけでなく、社会性、相互に助け合う精神、チームワークなどを学び、人間性を高めることは大切なことである。

ウ 施設における人的・社会的環境の整備（厚生労働省・国土交通省）

子どもを元気にする環境づくりには人的環境及びそれを支える社会的環境の整備が非常に重要である。とりわけ、遊びや保育の場では、プレイ

リーダー、教育者など遊びの方法を伝えられる大人、行動のモデルを示すことのできる大人の果たす役割は大きい[4-9]。専門職員、ボランティアなど多様な支援の形態があるが、その構成についても検討する必要がある。

エ 入院する子どものための人的・環境的アメニティの整備（厚生労働省・文部科学省）

入院生活をする子どものために、子どもが自宅や地域社会において快適と感じられる環境を入院施設においても整備することが求められる。入院施設では安全性が配慮され、子どもの視線で作られたプレイルーム、遊具、院内行事、院内学級、院内図書館などの整備が必要である。さらに、入院する乳幼児のために専任の保育士、プレイセラピスト、チャイルド・ライフ・スペシャリストの配備も急務である[4-14]。

オ 禁煙の徹底（厚生労働省）

子どもは家族が吸うタバコから重大な健康被害を受ける可能性が高い[4-15]。日常的にタバコの煙に曝されている子どもは、気管支喘息、上下気道炎などの呼吸疾患に罹患する危険性が高まるだけでなく、重症化しやすい。その他、身体発育や知能の発育にも悪影響を及ぼす。また妊婦の喫煙は更に危険であり、胎児に対する影響は胎児期の障害のみでなく、出生後も様々な障害を残す原因となる。妊婦の喫煙は禁止するべきである。

カ 食育の推進（厚生労働省・文部科学省・総務省）

朝ごはんを食べない子ども、食べられない子どもが増加している。その原因は、夜型の生活、朝ごはんを食べない親自身の行動など、親の不適切な食事摂取にあり、これが子どもの生活に悪影響を及ぼしている。このように不規則な食事は、子どもだけで食事を取る孤食などと共に、生活の乱れの大きな要因となっている。親自身が、適切な食事を取り、子どもの生活を守るようにするための対策を取らなければならない。

キ 次世代育成支援の住民会議（総務省）

子どもの視点からのまちづくりを、地域の住民自らが検討し、実践していくことが、地域の次世代育成のために重要である。そこで、次世代育成支援のための住民会議を地域ごとに開催する。子どもの参加を必須とし、各世代との交流を図れるようにする。自分の住む環境の中で、各世代がどのように生き、自らがどのように貢献できるかを知ることができる。

ク 幼児教育・学校教育における地域と連動した体験教育の実施（文部科学省・国土交通省・厚生労働省）

人が発達の中で学ぶことが必要なライフスキル（コミュニケーションスキル、ストレス対処法、元気な生活方法、群れ遊びの方法、自然体験など）について、教育の中で地域との連携を深め、コミュニケーションスキルや昔遊びなどは総合学習の中で取り組んでいる学校があり、成果を上げている。これらは人が生きる上で必要な知識と体験であり、学校や幼稚園といった教育システムと地域のファミリーセンターや人材との連携の下に行うべきである。

ケ 学社融合型の学校の推進（文部科学省）

学校と地域が協働して学校を運営する、学社融合型の学校は 1990 年代半ばから日本でも実験的に行われてきたが、目覚ましい効果を上げている [4-16]。卒業生を対象とした調査によると、子どもの自己肯定感も高く、コミュニケーション能力も高い。学社融合型の学校を増やしていくことは、我が国の子どもを元気にする環境づくりとして極めて有効である。

コ 地域の思春期医学提供体制の整備（厚生労働省）

思春期の子どもにおける性をめぐる問題は、まだ全国レベルで正確に把握されていない。国レベルの実態調査がまず必要である。その上で、思春期の子どもの性に関する知識が乏しいために起きる事態を防ぎ、命の大切さを考えるという観点から、生命誕生に関する知識、性交渉における妊娠や性感染症のリスクについての教育を行う必要がある。

一方で、思春期医学の問題に適切に対応できる医師が極めて少ない。これを担うことができる医療従事者の育成も必要である。

さらに、性を商品化するマスメディア、インターネットでの情報氾濫、増加する出会い系サイトなどについては子どもの健全育成の見地から何らかの制限が必要である。

(3) 組織的戦略

我が国の子どもを元気にするため、社会システムを整備し、実行する行政組織及びそれを支援する学術組織において、次のような戦略をたてる必要がある。

横断的な政策立案・調整・実行機能の強化

子どもが元気に育つという「子ども成育の視点」は、教育、健康など一部の領域、そしてそれを担う省庁が主となって検討されてきたが、本来、次世代を健全に育むという視点と共に、すべての領域において考慮すべきである。子ども成育の視点の欠如ないし弱さは、子どもに選挙権がない、多くの子どもを持つ若い世代の家庭に政治的な関心がない、子どもや親の声を聞き取る仕組みが十分でないことによるところが大きいと考えられる。そうした中、子どもへの犯罪あるいは子ども自身の犯罪・事故など、社会的にも関心の高い諸問題はますます深刻になっている [4-17]。国及び地方自治体はすべての政策に「子ども成育の視点」を入れ、こうした問題に十分取り組めるようにすべきである。

行動的戦略として掲げた課題は複数の省庁の政策分野に該当するものが多く、これらの対策検討を具体的に進めるには内閣府の調整が重要である。

少子化社会対策大綱（2004 年 6 月 4 日閣議決定）や青少年育成施策大綱（2003 年 12 月 9 日青少年育成推進本部決定）などが策定され、政策の総合化が試みられてきたが、前記（2）の行動戦略を踏まえ、子どもの成育環境の質の向上を図るため、より一層の取組を推進していく必要がある [3-1]。より高度な視点から総合的戦略が作り出されなければならない。例えば、行動的戦略 サのようなプロジェクトは、文部科学省・農林水産省・国土交通

省・環境省の各省のみでなく、地方自治体はもちろん、総務省、財務省との調整も必要となろう。このように、戦略的政策は複合的な成果を生み出すことが期待されるが、多くの省庁の連携が不可欠であり、そのより強固な総合調整機能が内閣府に求められる。

国は、子ども成育の視点を明確にし、政策の立案・調整・実行・検証機能を強化するため、広範な関係領域において個別的となりがちな政策を統合し、体系的な政策とその成果を常に検討し、省庁横断的に総合化する内閣府の連絡及び推進のための機能を、本提言で指摘した子どもの成育環境整備の観点からより強化する必要がある。そのためにも、国が総合的な戦略として「子どもに優しい国づくり・子どもを元気にする国づくり」を表明する必要がある。さらに、国連・子どもの権利委員会の勧告のように、子どもに関するあらゆる領域のデータを一元的に収集し、公開すると共に、国際的にも継続的に情報発信する必要がある。

政策立案を支える学術横断的な視点と子どもの活力評価の検討

子どものための研究は教育学、保育学、心理学、小児医学、公衆衛生学、児童精神医学、体育学、建築学、造園学、都市工学、環境学など、極めて多岐に渡っている。しかし、学術活動は専門的・個別的であり、それぞれの研究分野のみでは子どもの元気を育む総合的な環境を形成するには不十分である。そのため今回、日本学術会議課題別委員会として設置された「子どもを元気にする環境づくり戦略・政策検討委員会」のような学術横断的な視点から子どもの成育に関するデータを総合的にレビューし、政府における政策立案組織を支えていくという体制の検討が必要である。これらを踏まえ、関係施策の企画立案・総合調整をおこなっていくことが有効である。これらは、行政と学術界の共同により、子どもの健全な発達成育のために環境を改善し、学術研究の成果を迅速に国の政策に反映する、定常的なシステムとなるものである[4-18]。

また、国際的に比較されるようになった体力・学力の概念と同様に、子どもの元気ないし活力を計測可能な指標として定義し、これを基に社会的な目標（政策目標）を設定する必要がある。既に、関係指標がいくつかの分野で提案されているが、これらが総合化されるには至っていないのが現状である。そこでこれらを評価しつつ、総合化するための研究を行い、我が国が、学力だけでなく子どもの活力そのものを総合的に評価していくべきである。新しい国際的な動きを先導することができるかと期待される。

そして、次の段階としては、4つの成育要素に基づいたデザインガイドライン、生活ガイドラインを作成し、そしてそれら4つの要素を総合化する戦略プログラムと目標達成のロードマップをまとめる必要がある。一方で、子どもの成育環境向上のための投資が、長期的にみてどのような経済効果をもたらすか、試算することも必要である。

これらの課題を検討し、実践的提言を行うことが学術界の重要な役割となるであろう。

< 参考資料 1 > 日本学術会議シンポジウム

「子どもを元気にする環境とは 政策の現状と評価」の概要

日本の将来を担うべき次世代の活力が大きく低下していると危惧される今日、日本学術会議として、人文科学、生命科学、理工学の各分野を横断する総合的視点より、政府に対し健全かつ創造力豊かな次世代育成のための国家戦略的な政策の確立に向けた提言をすべく、子どもの活力増進と深く関わる主要な行政領域の政策の現状と課題を評価し、子どもを元気にする環境のあり方について論議を深めることを目的として、本シンポジウムを開催した。

1. 日時 / 平成 18 年 9 月 4 日 (月) 10 : 00 ~ 17 : 00
2. 場所 / 日本学術会議講堂 (東京都港区六本木 7-22-34)
3. 参加者 / 382 名 (参加費無料)
4. 主催 / 日本学術会議 子どもを元気にする環境づくり戦略・政策検討委員会
5. 後援 / こども環境学会、日本医学会、日本医師会、日本衛生学会、日本学校保健学会、日本環境教育学会、日本看護科学学会、日本看護系学会協議会、日本建築学会、日本公衆衛生学会、日本子ども社会学会、日本産業衛生学会、日本小児科医会、日本小児科学会、日本小児保健協会、日本小児看護学会、日本心身医学会、日本ストレス学会、日本造園学会、日本体育学会、日本体力医学会、日本都市計画学会、日本乳幼児教育学会、日本発達心理学会、日本病院会、日本保育園保健協議会、日本保育学会、日本野外教育学会、土木学会
6. プログラム
 - 総合司会 石川幹子 (日本学術会議会員、慶應義塾大学環境情報学部教授 / 環境デザイン学)
 - 開会挨拶 仙田満 (日本学術会議会員、東京工業大学名誉教授 / 建築学・都市計画学)
 - 基調講演 黒川清 (日本学術会議会長)
 - シンポジウム 「子どもを元気にする環境とは」
 - 司会 進士五十八 (日本学術会議会員、東京農業大学地域環境科学部教授 / 造園学)
 - 講演 仙田満 (日本学術会議会員、東京工業大学名誉教授)
 - 秋田喜代美 (日本学術会議会員、東京大学大学院教育学研究科教授 / 教育学)
 - 小林寛道 (日本学術会議特任連携会員、東京大学大学院新領域創成科学研究科客員教授 / 体育学)
 - 無藤隆 (日本学術会議連携会員、白梅学園大学学長 / 保育学)
 - 鴨下重彦 (日本学術会議連携会員、東京大学名誉教授 / 小児医学)
 - 講演 「政策よりみた子どもの元気と環境」
 - 柴田雅人 (内閣府政策統括官)
 - 近藤信司 (文部科学省文部科学審議官)
 - 辻哲夫 (厚生労働省事務次官)
 - 鬼頭平三 (国土交通省技術総括審議官)
 - 炭谷茂 (環境省事務次官)
 - 井戸敏三 (兵庫県知事)
 - 討論 「政策の現状と評価」
 - 総括 進士五十八 (日本学術会議会員、東京農業大学地域環境科学部教授)
 - 閉会挨拶 加賀谷淳子 (日本学術会議会員、日本女子体育大学客員教授 / 体育学)

< 参考資料 2 > 子どもを元気にする環境づくり戦略・政策検討委員会審議経過

平成 18 年

- 2月13日 日本学術会議幹事会（第8回）
「子どもを元気にする環境づくり戦略・政策検討委員会」設置
- 3月23日 日本学術会議幹事会（第10回）
「子どもを元気にする環境づくり戦略・政策検討委員会」委員決定
- 4月19日 委員会（第1回）
審議事項、今後の進め方について
- 5月23日 委員会（第2回）
日本がとるべき政策について
ワーキングの体制、省庁ヒアリング、シンポジウムについて
- 6月20日 委員会（第3回）
政策提案と報告書の構成について
シンポジウム、省庁の主要施策、ヒアリング対象について
- 7月26日 日本学術会議幹事会（第21回）
「政策提言調査小委員会」設置、委員決定
- 9月 4日 委員会（第4回）
シンポジウムについて
シンポジウム「子どもを元気にする環境とは 政策の現状と評価」開催
- 11月14日 委員会（第5回）
報告書の目次、骨子、執筆分担について

平成 19 年

- 1月 9日 委員会（第6回）
報告書素案について
小委員会（第1回）
報告書の執筆について
- 3月26日 拡大役員会（第1回）
報告書(案)について
- 4月23日 委員会（第7回）
報告書(案)について

日本学術会議科学と社会委員会（第11回）（平成19年2月5日）を経て、日本学術会議幹事会（第39回）（平成19年6月21日）において、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」を承認。