市町村議会議員特別セミナー

子どもも保護者も笑顔になれる社会の実現に向けて

学習院大学文学部教授、東京大学名誉教授　秋田　喜代美

未婚化・晩婚化で減り続ける出生率 2065年には2020年の３分の２に

今、私たちを取り巻くグローバルな環境は大きく変化しています。ウィズコロナ・ポストコロナへの対応を含めて、VUCA Worldと言われる大変な時代です。VUCA はVolatile, Uncertain, Complex, Ambiguousの頭文字で、VUCA Worldは日本語では「急激な変化、不確実、複雑、曖昧な世界へ」という意味になります。

大きく変わる時代において、子どもも保護者も社会の人たちも「ウェルビーイング（幸福、健康）」が重要なテーマになってきました。ウェルビーイングを考えるときに直視せざるを得ないのが、少子高齢化の問題です。

日本では1970年代前半の第二次ベビーブーム以降、出生数が減少しており、2020年には84万人余りで過去最低を記録しました。今後もこの傾向は続くと予想され、2054年には60万人を割り、2065年には2020年の出生数の３分の２になる見通しです。

少子化は日本だけの問題ではありません。女性一人あたりの子どもの数を調べた世界的なデータでも一人以下という国が増えていますので、少子化はグローバルな課題と言えます。

また、子どものウェルビーイングには保育や早期からの教育が重要ですが、日本では今、過疎化で閉園する園がある一方で、待機児童が全国で約5,000人いるなど、園の二極化が進んでいます。この問題の背景には、都市部への人口集中と地方の過疎化の問題が横たわっています。

少子化問題はわが国にとってかねてより喫緊の社会課題であり対策も講じられてはいますが、解決はそう簡単ではないと言わざるを得ません。

少子化の原因として最も大きいのは、未婚化の問題です。未婚化は晩婚化や非婚化を招きます。晩婚化によって晩産化すると、第二子、第三子をもうけることが年齢的に難しくなってきます。

生涯未婚率（50歳時点で一度も結婚をしたことのない人の割合）については1985年以降、右肩上がりとなっており、2035年には男性の約３割、女性の約２割が生涯未婚となるという予想があります。

少子化社会のなかでウェルビーイングを実現するために必要な11の指標

少子化社会のなかで、私たちがウェルビーイングを実現していくには、「生活の質の豊かさ」が極めて重要だと私は考えています。

いわゆる高度経済成長時代（1955～1973年）に我々は「物質的な豊かさ」を追求してきましたが、今やこれからの時代は経済的豊かさのみでウェルビーイングを実現することは難しいでしょう。

OECD（経済協力開発機構）がウェルビーイングのための11の指標を提示しています。それによると、物質的な豊さの指標は３つ（雇用、収入、住

秋田　喜代美（あきた　きよみ）

略歴

東京大学大学院教育学研究科博士課程修了。博士（教育学）。東京大学教育学部助手、立教大学文学部助教授、東京大学大学院教育学研究科教授、東大初の女性研究科長・学部長を経て、2021年度より現職。内閣府子ども子育て会議会長、厚生労働省社会保障審議会委員などを務める。日本保育学会会長。

主な著書

『読書の発達過程－読書に関わる認知的要因・社会的要因の心理学的検討』（風間書房）『読む心書く心－文章の心理学入門』（北大路書房）『学びの心理学』（左右社）『学校教育と学習の心理学』（岩波書店）『教育研究のメソドロジー』（東京大学出版会）『保育の心もち』シリーズ（ひかりのくに）『あらゆる学問は保育につながる』（東京大学出版会）『マルチステークホルダーによる保幼小連携接続』（風間書房）等。

居）あり、生活の質の豊かさの指標は８つ（コミュニティー、教育、環境、市民参画、健康、生活の満足度、個人の安全、ワークライフバランス）あります。子どもも大人も、この11の指標でどのように豊かな人生や社会を保障していくのかということが今、問われているのです。

たとえば生活の質の指標のひとつ「ワークライフバランス」は、大人の働き方の問題として考えられがちですが、実は子どもにも関わる問題です。遊びたい盛りの幼児でも稽古事で忙しい子どももいますし、中学生・高校生になれば勉強や塾で忙しくなります。実際に子どもたちから「試験前は睡眠時間を削ってもテスト勉強をしなければならない。これはワークライフバランスが崩れていると思う」という声が挙がるのを、私は直接聞いたことがあります。

このような状況で、私たちはどのようにして11の項目を達成し、子どものウェルビーイングを叶えていくのか、それが子ども・子育て政策のテーマです。

デジタル時代の教育のキーワードは「信頼」と「分かち合い」

私は内閣府の総合科学技術・イノベーション会議（CSTI）の教育・人材育成ワーキンググループの委員をしておりますが、デジタル化は技術革新だけでなく、社会構造そのものを変えました。工業化社会は縦割り、年功序列のピラミッド型でしたが、今は人材の流動化が盛んで分野や業界を超えた連携が進み、横に広がるネットワーク型の社会構造となっています。また、大量消費からものの内容や質を求める思考へと変わっています。

これからのデジタル社会（Society 5.0）を生きていく子どもたちの教育について、CSTIでは議論を続けています。2021年の「第６期の科学技術イノベーション基本計画」では、「信頼」と「分かち合い」を重んじる社会の実現を目指しています。デジタルトランスフォーメーション（DX化）の強みを生かしつつ、当事者意識を持って他者と協働する社会づくりをしようという、我々CSTIの方針を受けて、文部科学省等でも今後議論が進められる予定となっています。それが順次、子ども・子育ての政策等にも反映されていくことになります。

閉じたコミュニティでは多様性を受け入れることが難しい

ここで少し「デジタル社会における子どもたちを取り巻く環境」について確認しておきます。

OECDの生徒の学習到達度調査（PISA）2018によると、日本の子どもたちはコンピューターで宿題をする割合は低いのですが、チャットやゲーム等をする割合はOECD平均に比べて高くなっています。これは一見すると子どもを取り巻くネットワークが広がっているので望ましいように思いが

ちですが、そうとも言い切れません。「フィルターバブル現象」といって、外に広がっているようでありながら実際は内輪だけに閉じた世界です。その世界で子どもたちは仲間うちの情報だけを取り入れており、そのコミュニティでは同調圧力が広がりやすくなっています。多様性を受け入れる「ダイバーシティ」が世界的に推進されていますが、それに逆行するように、フィルターバブルのなかにいる子どもたちは多様性を受け入れることが難しくなっているのです。

「子ども・子育て政策」が担う３つの機能

では、それに対して子ども・子育て政策はどういう手を打とうとしているか。まず子ども・子育て政策には、大きく３つの機能があります。

ひとつは、社会の未来を築く子どもへの「未来投資」の機能。２つめは、「男女共同参画、働き手としての女性支援」の機能。３つめは、「子どもの権利保障」の機能です。

2021年12月20日に成立した2021年度補正予算で、保育士等や幼稚園教諭の賃上げ9,000円（月3％程度）が盛り込まれましたが、これは子どもの教育にかかる未来投資のひとつと評価できます。

未来投資の重要性についてはノーベル経済学賞を受賞したジェームズ・ヘックマン教授の研究が有名です。彼の研究によると、「子どもが小さいうちに社会が子どもの教育や福祉等に投資をするほど将来的な経済的効果が高い」ことが分かっています。その経済的効果はアメリカの場合、７倍とも、40歳になったときの社会保障などを考慮すると40倍とも言われます。

全世代のなかでも特に子どもに対する社会的投資は非常に効率が高いということです。

社会構造が変化した今は終身雇用が崩壊し、大人になってもスキル向上や再技能化が必要になってきました。今後もその傾向は強まっていくと思われます。生涯に渡って学び向上し続けることが大切で、その基盤となるのが幼児期の保育・教育です。小さいうちに非認知スキルや社会情動的スキルと言われる能力を身につけ、人と協働したり折り合いをつけたりすることを覚えていかなくてはなりません。発達科学的には２、３歳頃に夢中になって何かに取り組む能力や、自分で自分の行動をコントロールする能力が育まれるとされています。

単に、園で子どもを遊ばせておくだけでなく、生涯に渡る重要な資質能力を育成していく役割が、これからの園の国際標準になってきている、ということです。

主体的に行動できる子を“社会全体で育てる”という意識が大事

VUCA Worldでは、個人が幸せならそれで良いという閉じた考えではなく、「個人のウェルビーイングが社会のウェルビーイングに貢献を果たす」という意識が求められます。つまり、個人と社会のウェルビーイングをつくっていけるような子どもたちの育成が大事です。

具体的には主体的で、自分で行動を起こせるような子どもを社会で育てていくべきでしょう。特に「責任をとる」「新たな価値を生み出す」「緊張や葛藤の折り合いをつける」というようなスキルが多様性社会では必要になってくると、OECD Education 2030でも提言されています。

OECD Education 2030は、東日本大震災の復興直後にOECDが日本を支援するときに、物やお金ではなく教育をイノベーションすることこそ、これからの未来に必要なことではないか、という考えのもとに始まったプロジェクトです。福島大学を中心に東北地方から始まり、2030年の教育を考える全国的・世界的なプロジェクトへと発展していきました。

2020年子育てしやすいまち第1位 松戸市の未来投資への姿勢

子ども・子育て政策で成果を出している自治体を

ひとつ紹介します。千葉県松戸市は子育て支援に関する未来投資を積極的に行い、女性の社会参加の促進にも力を入れています。「共働き子育てしやすい街ランキング2021」では１位になりました。同市のホームページには首長のこんな言葉があります。

「かつてのように子育てを家庭内の問題と捉えるのではなく、子どもを社会全体で育てる環境をつくることが、今後の日本や街づくりを考えたときに、大変重要になると考えています。大切なのは、時代のニーズを先取りして行動することです。それがうまくいけば、子どもは増えるかもしれないし、女性がもっと社会で活躍できるかもしれません。（中略）子育て支援は単なるコストではなく、将来に対する投資です。子育てや女性に対する投資をしないと、松戸市はもちろん、日本全体にとっても将来はありません。だから、必要なお金はいくらかかってもいい、徹底的にやりなさいと職員に話しています。」

子育て中の母親の６割が「子どもを預かってくれる人がいない」

子育て支援に力を入れる自治体が増えてきている一方で、依然としてワンオペ育児や子育てする親の孤立化の問題があります。

子育ての不安は、外に働きに出ている親より、家庭で子育てをしている親のほうが高くなります。そして、子育てを担う親の７割は自分が生まれ育った地域ではないところで子育てをしています。それが孤立化を深める原因のひとつです。

また、６割の母親が「子どもを預かってくれる人がいない」と回答しています。このような現状を踏まえて、自治体は地域子育て支援をどのような機能で行っていくのかが、切実な課題になっています。

子どもの保育・教育は家庭だけの課題ではありません。保育園や幼稚園での保育・教育の質も大事です。今は１歳児の半分以上が園に通っていますが、保育所の統廃合や閉園も起きており、保育の質を高めて“選ばれる園”になるために自治体による「多機能型地域子育て支援」が展開され始めています。

子どもを中心として大人が喜びを分かち合うネットワークづくり

たとえば東京都では多機能型地域子育て支援のひとつとして、今年から「こどもスマイルムーブメント」を始めました。いわゆる縦割りの行政をやめて組織横断的な「こども未来会議」という総合企画政策部をつくり、チルドレンファーストの子育て政策を行っています。

「こどもスマイルムーブメント」のベースにあるアイデアのひとつはブックスタートという活動です。子ども読書年の2000年に、各自治体が予算から絵本を購入して赤ちゃんに手渡す活動を立ち上げました。すると、絵本をもらった赤ちゃんが喜ぶだけでなく、保護者やボランティアで活動に関わるスタッフ、地域の人たちなどが、赤ちゃんを中心にして笑顔を共有することができたのです。これがまちづくりの根幹になりました。こんなふうに、子どもを中心として喜びを分かち合うネットワークを、様々な人に参加してもらいながらつくっていくことが、子どもや社会のウェルビーイングに効果的であると考えます。

実は、子どもを中心にして大人の様々なネットワークをつくっていこうとする動きは世界的に広がっており、なかでも日本はかなり先進的な国のひとつなのです。

“切れ目ない子ども支援”のための「こどもに関する政策パッケージ」

国の政策としては、内閣官房から「こどもに関する政策パッケージ」が2021年11月に出されました。

今は様々な特性をもった子どもが増えています。小学校の35人クラスでいうと、発達障害の可能性のある子は7.7％、ギフテッド（特定の分野に特異な才能を持っている子ども）が2.3％、不登校や不

登校傾向の子が12%いると言われています。また、経済的な格差や学力的な格差も大きくなっています。たとえば家にある本（子どもの本だけでなく大人が読む本も含めて）が25冊以下の家庭が約３割あり、本が多くある家庭と比較して学力が低くなる傾向があります。

そういう多様な特性や事情をもつ子どもたちの実態も踏まえて、「こどもに関する政策パッケージ」は作られました。

その取り組みは「出産や子育てのしやすい環境整備」や「子育て・教育に関わる経済的負担の軽減」「子どもの安心・安全の確保」など多岐に渡りますが、私が最も注目したのはヤングケアラー問題やひとり親家庭の問題、若年妊婦の問題です。これらは福祉的な側面で支えていく必要があるでしょう。教育と福祉という、これまで別々にされてきたものが一体化・一元化されていくイメージです。

子どもたちの福祉の側面では、「子育て世代包括支援センター」と「子ども家庭総合支援拠点」が全国に設置され始めています。家庭総合支援拠点については2022年度までに全市町村に設置する目標です。

子どもたちの教育の側面では、文部科学省の幼児教育推進体制と言われるもので会議が進んでいます。幼児期教育をスタートとして幼保小連携で一貫した教育をする「幼保小のかけ橋プログラム」が今後、全国の自治体でモデル事業として始まっていく予定です。

既に「幼児教育センター」の設置は始まっています。実際にセンターの設置により、施設類型を超えた交流や教育課程の編成など様々な側面でメリットが生まれているという調査結果が出ています。

ただし、文科省の2019年のデータを見ると、幼児教育センターを設置している都道府県は40.4%であるのに対して、市町村は4.6%に留まります。市町村では人材や予算的に厳しいという課題があります。

今後、幼児教育センターが全国に設置されれば、ネットワークの要として機能し、各地域の子育て・教育の質が高まっていくものと期待しています。

子どもに関する条例を制定し取り組みを本格化する自治体が増加

「子ども・子育て支援に関する条例」と「子どもの権利に関する総合条例」を各自治体が制定する事例が、この２年ほどで目立ってきました。具体的な条例の内容としては、ひとつは児童憲章に代表される子どもの権利を保障することをメインにしたもの、もうひとつは、子ども・子育て支援を総括的にやっていこうとするもの、という２つのタイプがあります。

東京都八王子市は、子どもにやさしい街づくり部会をつくり、行政・学校・家庭・地域・社会のあらゆる場面で子どもの権利保障を実現していくことを掲げています。

東京都でも子どもの権利擁護専門相談事業が発足し、2019年４月に東京都子供への虐待の防止等に関する条例が施行されました。2021年４月には、東京都子ども基本条例も成立しました。

このように、理念だけで終わるのではなく、各自治体で子どもを中心にした基本条例をきちんと制定していくことが、様々な政策や体制をつくっていくうえで重要だと考えます。

“子ども参画のまちづくり”で地域が活性化 これこそウェルビーイングの理想形

最後に、子ども中心の活動が突端となって大人たちのネットワークが広がり、地域活性化につながった事例を紹介します。

子ども議会や子どもサミットのように、子どもたちの声によって様々なワークショップが催される例が全国で増えています。また、子どもが自分たちの暮らすまちについて「こうあってほしい」という未来図を描いたり、議案書を提出したりといった活動が、小・中などの学校教育の授業のなかで行われる例も散見されます。

東京都は、都の税金の仕組みや使途を子どもに分かりやすく解説する行政リーフレットを発行しています。税とは何なのか、何にどれだけ使われているかを具体的に知ることで、子どものなかに都民の一員としての自覚が生まれ、ひいては政治への関心や参画を促すことにつながります。また、子どもたちがベイエリアの理想のまちづくりを提案して動画で発表する活動なども行っています。

熊本市では2022年１月22日～30日にKumamoto Education Weekが開催される予定です。そのなかで中高生がまちづくりについてオンラインで意見を交わすイベントがあります。「こんな教育があったらいいのでは」「学校の決まりをこんなふうにしたい」といった子どもたちの意見が、地域や学校を変えるきっかけとなるはずです。

栃木県佐野市で開かれた「子ども・子育て国際フォーラム」では、子どもたちが自分のまちの特色や学校の在り方を考え、それをきっかけにして子どもたちと地域とのつながりが生まれたという先行事例もあります。

大分県姫島村の取り組みもユニークでした。島には中学までしかなく、高校になるとみんな島を出て高校に行くのですが、子どもたちが自分で石を砕いたり、特産のクルマエビを焼いて炭にしたりなどして画材を作り、絵を描きました。そうして自分たちなりの“色（自分らしさ）”を見つけていくという活動です。

別府市でも土や草など地域ならではの色を子どもたちが見つけながら、地元への関心を育てています。観光名所「血の池地獄」の泥で染めた布などを展示したところ、作品を見に来た保護者や地域住民が「こんな色が出るんだ」など気づきを得て、地元への関心を持つようになりました。それがまちの魅力の再発見やまちおこしにもつながっています。

少し違う角度の、まちの保育園の取り組みを紹介します。この園では今まで事務員と言っていた職員の呼び方を「コミュニティコーディネーター」に変えました。すると、その職員は園の外にも意識が向くようになり、地域のお年寄りと子どもが出会う機会をつくるなどして、新たなコミュニティの誕生に一役買いました。

従来のものから少し発想を変えるだけでも、子どもたちを取り巻く社会を活性化することはできるのです。

イタリアのレッジョ・エミリアという地域で、子どもたちが廃材を使った作品をつくる活動をしているのですが、静岡市立こども園でもこれと似た活動をしています。地域で無料で物をくれる人を３人探そうという運動で、廃材や不用品を子どもが活用してくれるならと協力してくれる高齢者が増えてきました。子どもたちの活動を写真に撮って地域にフィードバックすることで、地域の輪がそこから生まれています。

和歌山の過疎の村では、高校生が親の仕事を取材して動画にし、解説の英訳も自分たちでやって海外にも配信している例もあります。

子どもたちが笑顔で取り組み、自分の生まれ育った地元を誇りに思っていけるような取り組みが、今後も全国で増えてほしいと思います。

子ども・保護者・地域の人々 みんなが笑顔になれる未来を願って

エレン・ケイという人が『児童の世紀』という本を1900年、今から120年以上前に書いています。そのなかの「子どもを育てるということは、子どものなかに生きる喜びと希望を育てること。子どもたちに人間として生きることの喜びと希望を学ばせたい」という言葉が印象的です。

この少子化の時代、子どもや保護者には様々な困難が待ち受けていますが、子ども・子育てに関連する政策が、子どもや保護者や社会の人々の笑顔につながるといいなと思います。そして、子どもたちが自分の住む地域を誇りに思えるような支援や取り組みを、行政や学校にはしていただきたいと願います。