

(290216 審議会校正案)

「 タ イ ト ル 」

第 7 期答申 (案)

平成 2 9 年 ● 月
生涯学習審議会

はじめに

第7期生涯学習審議会では、平成27年5月に教育長より「地域の教育力を活用した家庭教育支援のあり方」及び「活動を支援すべき社会教育関係団体の定義及び当該団体に行う支援のあり方」の二つの事項の諮問を受け、審議を行った。

上記諮問事項の審議の過程において、これまで検討を加えてこなかった諸問題について時宜にかなった考察をし、問題解決の方途を鋭意模索することは有意義であるとの審議会委員の共通認識を得た。

即ち、市民の家庭環境は少子高齢化や家族形態のあり方など時代の変化で流動的となっている。また、市民の団体活動は社会教育から趣味やボランティア活動まで既存の枠に収まりきれないほど広がり呈している。これらの時代的背景を十分斟酌し、市民の現状と要望に沿ったより柔軟で効果的な学習支援の施策が、家庭教育においても社会教育においても求められている。加えて、市民自らが蓄積する知見を地域に還元する「学び返し」の積極的実践と、世代を超えて学び・教わる地域環境づくりが、今なにより大切である。

今般、当審議会は二つの諮問事項に対し、以下を答申として取りまとめた。本答申が府中市の生涯学習施策の一助となることを期待して止まない。

地域の教育力を活用した家庭教育支援のあり方

1 家庭教育と家庭教育支援とは

ポイント

- ◇ 家庭教育の主体は保護者であり、家庭教育はすべての教育のスタート
- ◇ 核家族化や近所づきあいの希薄化など家庭をとりまく環境の変化により、保護者へのサポートが薄れている
- ◇ 保護者の家庭教育への意識を高めるとともに、子育てに不安を持つ保護者に対して、地域全体でサポートする必要がある

(1) 家庭教育の趣旨と取り巻く環境

平成18年度の改正教育基本法において、保護者が子どもの教育について第一義的責任を有することが明記されており、平成27年度中央教育審議会答申においては、家庭教育とは「生活習慣や生活能力、人に対する信頼感、豊かな情操、思いやりや善悪の判断等の基本的倫理観、社会的マナー等を身につける上で重要な役割を担っている」と説明されている。つまり、家庭という社会の最小単位の中で、子どもは保護者から他者とのコミュニケーションや集団のルールなどを学んでいくものであり、家庭教育は子どもの成長に大きな役割を果たしているはずである。

しかし、家族形態の変化などの社会の多様化に伴い、地域と個々の家庭の結び付きは次第に希薄になり、従来あったような家庭の教育力が弱まっている。かつて三世同居や近隣住民同士の結び付きがあった時代は、祖父母や地域の高齢者などによる子育ての環境が存在したが、祖父母と離れた場所に暮らしていたり、ひとり親家庭が増加傾向にあるなど家庭環境は大きく変化しており、子どもの成長に向けられる大人の眼は少なくなりつつある。こうした環境の中で、子どもが適切な家庭教育を受けるためには、保護者に家庭教育を学ぼうとする高い意識を持ってもらうことや、家庭と地域の連携を充実させることが喫緊の課題と言える。

(2) 府中市の家庭教育支援の現状

府中市では、市が主催する家庭教育支援の講座及び府中市PTA連合会に委託する事業を行っている。市主催講座では主に幼児を持つ保護者を対象とし、専門講師を招いて座学の講座やワークショップ形式の講座を開催している。講座によっては託児も用意し、保護者が講座に集中しやすい環境を整えている。

一方、府中市PTA連合会に委託している事業は、主に小・中学生の子どもを持つ保護者を対象とし、講師には退職された学校の先生や地域の方に依頼する場合も少なくない。地域の教育力を活用するという面で、PTAの実施する家庭教育学級は上手く連携が出来ていると言える。

保健・福祉分野では子育て支援として、主に妊娠中から乳幼児を持つ保護者を対象とした「はじめてのパパママ学級」や「離乳食教室」などの講座も開催している。そのほかにも、子育て家庭のための支援制度を各種実施している。

2 地域の教育力の強化

ポイント

- ◇ 地域の教育力とは、知識や経験のある人材、文化センターや博物館、美術館などの施設、自主グループや企業などの団体、自然などのあらゆる資源のこと
- ◇ 地域の教育力の活用こそ「学び返し」である
- ◇ 各部署で把握している人材情報の共有
- ◇ 地域の教育力となりうる団体の結び付け

(1) 地域の教育力とは

ここでの地域の教育力とは、家庭教育を含めた生涯学習に対してよりよい影響を与える、あらゆる人物、施設（文化センターや美術館や図書館、博物館など）、文化組織やスポーツグループ、企業、さらに自然などを指し、必ずしも特別な資格を有する人材だけを指すものではない。

府中市は自治会、老人会、消防団、任意団体など、住民活動が比較的活発な街であり、知見の豊富な定年退職者やボランティア意識の高い老若男女など地域の教育力に資する人材は決して少なくない。また、施設面でも他の自治体に比較して整備されていると考える。

しかし、課題は、そうした地域の潜在的教育力がありながら、家庭教育支援に活用できている例が十分でないことである。学校の地域コーディネーター¹が実施する講座やPTAが実施する家庭教育学級では、地域のなかで知識・経験のある方に講師を依頼するなど人材の発掘及び活用を行っている。しかし、市主催事業では外部の専門家に講師を依頼することが多く、地域の人材の発掘・活用はまだまだ拡充できるものとする。これまで本審議会では、地域の中で知識や経験のある人材を活用し、市民が相互に学び、教えあう「学び返し」を提唱してきたが、地域の教育力を活用することは「学び返し」の実践にほかならず、一層の推進が必要だろう。今後のソフト面の課題として、地域で活動するNPOや生涯学習サポーターを活用するなど充実を図ることを期待したい。

他方、ハード面では青少年の居場所づくりを推進してもらいたい。このことについては、第6次答申でも提言しているが、具体的な進展がないように見受けられる。現在の文化センターや生涯学習センターの利用については、中学生だけでの登録が認められておらず、実質的に青少年団体を公共の場から遠ざけてしまっている面がある。利用者登録や施設の利用方法に柔軟性を持たせるなど見直しが必要だろう。

¹ 地域コーディネーター：学校と地域の連携促進、体験学習や学校行事へ地域の方が参加できるよう協力と支援、学校環境整備のボランティア募集等の協力と支援を行い、地域と学校をつなぐ役割を果たす人材。

(2) 地域の教育力の充実のために

①人材発掘の推進 ～活用の仕組みづくり～

市では人材登録制度として生涯学習サポーター²登録制度を設け、また、生涯学習ファシリテーター³養成講座を開講し、生涯学習の中核を担う人材の発掘や養成を行ってきた。本審議会では、これらの人材の活用を継続して求めてきたが、家庭教育支援についても同様に活躍が期待される。また、社会教育分野だけでなく、学校教育や福祉の分野で活躍する人材も多い。人材発掘にあたっては、市の様々な部署と連携を図りながら、情報を共有していくことが望ましい。

また、常に新しい人材を受け入れるため、広報等での募集から地域での活動機会の確保に至る人材発掘・活用の仕組みづくりを引き続き進める必要がある。その際、人材となる方に活動を具体的にイメージしてもらうためにも、活動の目的とその活動内容について具体的に説明することが肝要であり、国の示す「家庭教育支援チーム⁴」も参考になろう。また、一定の志はあるものの、平日の勤務や学業などで活動時間に支障がある人に対しては、週末や休日などある種の条件付きで参加を促すことも一案であろう。社会貢献の意思のある現役サラリーマン、教師、看護師、学生など多彩な人材の発掘に結びつく可能性があり、地域のコミュニティーの活性化にも有効であると思われる。

②地域で活動する団体の連携促進

市内で子育てを応援する団体や、子どもの勉強を支援する団体は多い。例えば、自治会や学校、PTAなどのほか、NPO団体や「わがまち支えあい協議会（地区社協）⁵」など、市民が主体となった活動団体があるが、いずれも単独で活動しているように見受けられる。こういった団体同士がネットワークを持てば、それぞれの強みを活かし、一層大きな力となると考える。個別の団体が自主的に結びつくことは難しいため、当初は行政が旗振り役を担っていく必要もあるだろうが、団体同士のネットワークが確立すれば、地域の教育力として有力な資源となることが期待される。

² 生涯学習サポーター：第2次府中市生涯学習推進計画の重点施策で、市内に住むさまざまな知識や能力、経験を持つ方を、「生涯学習サポーター」として紹介する。

³ 生涯学習ファシリテーター：ファシリテーターとは、一般的には「促進する人」「手助けする人」などの意があり、ワークショップなどにおける進行役や司会者を指すことが多いが、平成19年12月の東京都生涯学習審議会第一次答申において「地域の中で社会的なつながりを創出する推進者としての役割を果たす人、地域の担い手」を生涯学習ファシリテーターと定義しており、本答申でも同様の意味で使用する。

⁴ 家庭教育支援チーム：地域の子育て経験者や教員OB、PTAなど地域の子育てサポーターリーダーをはじめ、民生委員、児童委員、保健師や臨床心理士など、様々な地域の人達や専門家で構成され、地域で子育てや家庭教育に関する相談に乗ったり、親子で参加する様々な取組や講座などの学習機会、地域の情報などを提供する。

⁵ わがまち支えあい協議会：自治会や民生委員、住民などで構成された会議体で、一人暮らしの高齢者の孤立問題など地域の問題についての話し合いを行っている。社会福祉協議会が主導して実施している事業。

3 地域の教育力を活用した家庭教育支援のあり方

ポイント

- ◇ 市で実施している家庭教育講座・子育て講座の情報等を集約して発信する
- ◇ 学校・地域・家庭を結び付ける橋渡し役の必要性
- ◇ 保護者同士が気軽に集える場の提供
- ◇ 「親子手帳」で次世代の保護者へ支援

(1) 行政情報等を集約して発信

家庭教育支援そのものが、福祉分野とも密接に関係していることから、子育てに関する講座や支援は市のさまざまな部門にまたがって開催されており、周知方法も各課によって異なるため、受取り手側からすると情報が統一されていない印象を受ける。そういった情報を集約するため、市が内部での連絡調整を行い、情報を整理して発信することが重要ではないだろうか。既に運営が始まっている「子育てサイトふわっと」や「子育てのたまて箱」などは、市で実施している支援や事業が集約されている。今後は情報集約の際、地域で活動する NPO 団体や社会教育関係団体の情報まで含めることができれば、一層充実した内容となるだろう。

また、情報発信の方法にも工夫が必要となる。日々の子育てに余裕を持ってない家庭や地域で孤立している家庭など、自ら情報を得にくい家庭に対してのアプローチも重要と考える。例えば、母子健康手帳配布の際や乳幼児健診、義務教育の始まりである小学校入学式など、多くの保護者が集まる機会を利用して、家庭教育や子育て支援の講座を開催したり、制度説明を行うなど既存の体系の中で情報発信を充実させていく必要がある。

(2) 学校・地域・家庭の連携に向けて～コーディネーターの必要性～

先にも述べたように、府中市は比較的地域の教育力が整っていると考えるが、家庭への橋渡しが十分に出来ているとは言い難い。今後の家庭教育支援には学校と地域、家庭の三者の連携が必須となる。その三者をつなぐ役は、行政が担う場合もあるだろうが、それでは不十分な場合もあり、地域の問題は地域で解決したほうが迅速かつ細かな対応が可能になることもある。つまり、地域の中で橋渡しを担う存在を育成することで、家庭の孤立化解消が期待され、地域の中で子育て家庭を見守る環境整備の一助となると考える。

これまで、本審議会では生涯学習ファシリテーターの養成及びその活用を答申として提案してきたが、家庭教育支援においても重要な要素となりうる。地域の教育力に関する情報共有や講座の実施、学校や地域との連携を、学校の地域コーディネーターと協力しながら、生涯学習ファシリテーターもコーディネーター役を担うことが望ましい。

(3) 保護者同士の結び付け

家庭教育の支援という言葉は難しく聞こえるが、実は特別な事では無く、例えば子育て経験のある方の成功例や失敗例などの実体験を聞く機会を設けることが、大きな支援となるだろう。地域での座談会や、親子参加型の体験講座を開催することで、保護者同士の結びつきができ、特別な知識がなくともお互いに情報が共有できる。講師主導型の講座ももちろん必要であるが、双方向的に話し合える場を提供することで、問題を共有でき、様々な悩みを持つ保護者のニーズに対応できるのではないか。保護者同士を結び付ける場として子育てひろば事業⁶、文化センターで実施している親子料理教室や市や体育団体が実施しているスポーツ体験講座などは有効である。そこでは、子ども同士が学年を超えた交流を持つことができ、かつ、保護者同士も子どもを通じて交流を深める機会であることから今後も継続してもらいたい

(4) 「親子手帳」で次世代の保護者を支援

子どもの成長を記録し、必要に応じて共有する仕組みを設けることも一案である。例えば、母子健康手帳あるいは「ちゅうファイル」⁷では、子どもの特徴や成長過程を一冊の手帳に記録しておくことで、子どもの状況が分かるようになっており、近年では就学後や就職後の生活にも役立つ機会が増えている。このように成長過程の記録を残すことで、将来子ども本人が手帳を手にした際に、自分の子育ての参考にもなるため、次世代の保護者への家庭教育支援となるものと期待し、「親子手帳」のような新しい考え方を提案する。

⁶ 子育てひろば事業：乳幼児及びその保護者が相互に交流できる場所を開設し、子育てについての相談や情報提供を行う事業。市内では子ども家庭支援センターや私立保育園等で常設の子育てひろば事業を実施しているほか、文化センター等の身近な施設を活用した「ポップコーン」や「までいひろば」を市内全域で実施している。

⁷ ちゅうファイル：障害を持つお子さんへの継続した支援を行うために、ご本人の成長や変化を記録するもので、府中市福祉保健部障害者福祉課が発行している。

活動を支援すべき社会教育関係団体の定義及び当該団体
に行う支援のあり方

1 府中市でのこれまでの考え方

府中市では、これまで社会教育関係団体（以下、登録団体）がどういう団体であるべきかという独自の定義は特別に定めず、社会教育法での定義と「府中市社会教育関係団体の届出に関する要綱」及び「府中市社会教育関係団体登録基準」で支援を行う団体の要件を定めている。ここでは、社会教育の意味を広く捉えており、純粋な社会教育目的で活動している団体から、趣味・自主学習活動を目的とする団体まで種別は多く、その登録数は1, 500団体を超えるまでになった。

2 現状と問題点

(1) 現状

①登録団体数の増加

広く登録・支援を行ってきたことにより、登録団体数が増加し、一定程度の社会教育活動支援の成果が得られたといえるだろう。しかし、団体数が増加することにより、一部の施設で予約が飽和状態となり団体の定期的かつ継続的な活動が困難になっていることが問題となっている。

②登録基準の課題

多くの登録団体は社会教育関係団体として自主的な運営をしているが、中には、支援制度を利用する目的の架空登録も見受けられる。一方、純粋な社会教育活動を行っている場合でも、登録に必要な人数要件を満たさないがために支援対象とならない場合があるなど、本来支援すべき団体への支援が行き届いていないという現状もある。

③文化センターや生涯学習センターの利用についての運用

文化センターや生涯学習センターでは不特定多数の市民を招く企画を実施することや、団体の会費以外の収入を得ての活動が認められていない。そのため、登録団体が学習成果の地域への還元、つまり「学び返し」を実践しようとしても、出来ない状況になっている。

④府中市の方針

平成26年5月に示された「手数料・使用料の見直しに関する基本方針」において、市全体として受益者負担を求める方向であることも、本答申を検討するにあたって重要な要素となる。

(2) 要因

これらの課題の要因は、社会教育法が求める要件⁸に加えて、人数や構成員の割合等を設定し、法に比べて厳しい内容となっている登録基準と、支援内容にあると考える。支援内容の中でも特に、登録団体となれば施設予約の開始時期が一般団体より早く始まること、施設使用料の無料枠が得られることが登録団体数増加の大きな要因と言えるだろう。

3 今後の社会教育関係団体の定義

本審議会としては、社会教育の意味を広く捉えて登録や支援を行うことは府中市ならではの考え方であり、今後も継続してもらいたいと考える。ただし、各団体の活動の中に、自主学习だけでなく「学び返し」も取り入れてもらいたい。そのため、本答申においても詳細な定義は定めず、登録基準に「学び返しの実践」や「活動内容に則した成果の地域還元」を盛り込むことを提案する。

4 社会教育関係団体の公平な支援のために

(1) 登録基準の見直し

① 学び返しを促進する基準へ

これまでは社会教育の意味を広く捉えて登録・支援を行ってきた。そのため、単なる趣味の集まりとなっていたり、内輪の活動に終始する団体が増加傾向にあるように見受けられる。これを改善するため、先にも述べたように登録基準に「学び返しの実践」や「活動内容に則した成果の地域還元」を設け、登録団体に社会教育活動を意識してもらえそうな登録基準にすべきと考える。また、支援を得る目的で二重登録したり、故意に団体を分割するケースも見られるため、不正があった場合には当該団体の登録を一定期間抹消するなど、罰則規定も基準に設けるべきであろう。

⁸ 社会教育法上の定義：法第十条では、『「社会教育関係団体」とは、法人であると否とを問わず、公の支配に属しない団体で社会教育に関する事業を行うことを主たる目的とするものをいう。』とされている。つまり、どのような団体であれ次の3点すべてに該当すれば、法的には社会教育関係団体と考えられる。

- 1 公（国や地方公共団体）の支配に属さないこと
- 2 団体であること（法人格の有無不問）
- 3 社会教育に関する事業を行うことを主たる目的とするもの

また、同法第十一条では『前略 文部科学大臣及び教育委員会は、社会教育関係団体の求めに応じ、これに対し、社会教育に関する事業に必要な物資の確保につき援助を行う。』と定められている。

②登録要件の緩和

一方、人数要件の面では、最低人数を10名とし、そのうち3分の2以上が市内在住または在勤であることとしているが、これは、他市に比較して厳しい要件になっている。他市では5名以上かつ過半数が市内在住・在勤という構成で団体登録を認めている自治体が多く、府中市においても人数要件及び市内要件を緩和し、少人数で活動する団体にも支援が行き届くようにすべきである。

(2) 施設の利用方法の緩和

現在、多くの公共施設では、不特定多数の参加を見込んだ企画での施設利用が認められていないため、学習成果を地域に還元できる場所がごくわずかに限られてしまう。文化センターや生涯学習センターは、登録団体にとって身近な活動場所であるため、「学び返し」を実践できる場として利用を促進するよう、施設の利用方法を見直す必要があるだろう。

また、社会教育法では公民館が営利事業を援助することを禁じているが、登録団体が行う体験会などの事業に必要な実費を、参加者から徴収することは認めて良いものと思われる。ただし、営利性の有無を判断する基準を別途定める必要がある。

(3) 支援内容の見直し（公平な活動機会の確保を図るために）

単に登録基準や施設の利用方法を緩和すると登録団体数は増えるのみで、架空登録や施設予約の飽和状態は解消されない。公平な団体活動の機会を確保するために、支援内容の見直しも必要だろう。

① 予約開始時期の統一

予約開始時期について、登録団体も一般団体も同時期とすべきである。予約の開始時期に異なる取扱いをしているために、早くから予約が取れる社会教育関係団体に登録が集中していると考えられる。他市においては市民の多様な活動を支援するため、同時期としている自治体が多いので、府中市においても見直すべきと考える。

② 施設使用料の無料枠の見直し

これまでは施設使用料の無料枠を団体に付与することで支援を行ってきたが、この点についても見直すべき時期にあるのではないだろうか。福祉団体等には一定の配慮が必要であり、社会教育関係団体の中でも活動の目的や内容によっては経済的に支援することも必要だろう。しかし、現状では登録すれば施設使用料が無料になるという理由で登録している団体にも同じ支援を提供している状態であり、支援制度そのものが上手く機能していないように見受けられる。また、平成26年5月に「手数料・使用料の見直しに関する基本方針」が示されていることも鑑み、社会教育関係団体に付与する施設使用料の無料枠はなくすことが相当だろう。

ただし、社会教育・生涯学習の推進には、誰もが、いつでも学習に取り組める場を用意することが重要であるため、使用料の負担によって社会教育活動が抑制されることの無いよう、使用料の算定には十分配慮し、登録団体には減額措置を講じるなどの対応についても検討されたい。

生涯学習審議会委員名簿

(1) 全委員

任期：平成27年4月13日～平成29年3月31日

(50音順、◎は会長、○は副会長)

- 荒 金 恵 一
 大 谷 久 知
 奥 野 英 城
 小 島 茂 ※ 平成27年4月13日～平成28年4月26日
 木 内 直 美
 相 良 恵 子
 鈴 木 映 子
 関 口 美 礼
 武 野 純 子
 鶴 田 知佳子
 ◎ 寺 谷 弘 壬
 長 畑 誠
 中 西 裕 子 ※ 平成28年4月27日～平成29年3月31日
 中 村 洋 子
 新 島 香
 ○ 三 宅 昭

(2) 小委員会

(50音順、◎は会長)

家庭教育分野

- 荒 金 恵 一
 武 野 純 子
 ◎ 寺 谷 弘 壬
 新 島 香

社会教育関係団体分野

- 関 口 美 礼
 長 畑 誠
 中 村 洋 子
 ◎ 三 宅 昭

生涯学習審議会審議経過

平成 27 年 4 月から平成 29 年 3 月にかけて、諮問（1. 地域の教育力を活用した家庭教育支援のあり方、2. 活動を支援すべき社会教育関係団体の定義及び当該団体に行う支援のあり方）を受け、以下のとおり協議を行った。

No.	開催日程	主な内容
1	平成 27 年度 第 1 回全体会 平成 27 年 4 月 11 日(月)	自己紹介、 正副会長・社会教育委員の選出
2	第 2 回全体会 平成 27 年 5 月 28 日(木)	諮問伝達、意見交換
3	第 3 回全体会 平成 27 年 7 月 30 日(木)	諮問事項（家庭教育分野）の検討
4	第 4 回全体会 平成 27 年 8 月 27 日(木)	諮問事項（社会教育関係団体）の検討
5	第 5 回全体会 平成 27 年 10 月 14 日(水)	諮問事項（社会教育関係団体）の検討
6	第 6 回全体会 平成 27 年 11 月 19 日(木)	関東甲信越静社会教育研究大会報告、 スポーツに関する各種補助金の会用説明
7	第 7 回全体会 平成 28 年 1 月 20 日(水)	都市社連協第 5 ブロック研修会及び交流大会の報告、諮問事項の検討
8	第 8 回全体会 平成 28 年 2 月 17 日(水)	全社連の寄付金への意見交換、 諮問事項（家庭教育分野）の検討
9	第 9 回全体会 平成 28 年 3 月 24 日(木)	都市社連協理事会報告、 諮問事項（家庭教育分野）の検討
10	平成 28 年度 第 1 回全体会 平成 28 年 4 月 14 日(木)	答申案の検討、小委員会委員選出
11	第 1 回小委員会 平成 28 年 5 月 24 日(火)	答申素案の作成
12	第 2 回小委員会 平成 28 年 6 月 21 日(火)	答申素案の作成
13	第 3 回小委員会 平成 28 年 7 月 13 日(水)	答申素案の作成
14	第 2 回全体会 平成 28 年 7 月 20 日(水)	答申（案）の作成
15	第 3 回全体会 平成 28 年 10 月 19 日(水)	答申（案）の作成
16	第 4 回全体会 平成 28 年 11 月 17 日(木)	全国社会教育研究大会及び第 5 ブロック研修会報告、答申（案）の作成
17	第 5 回全体会 平成 29 年 1 月 18 日(水)	答申（案）の検討
18	第 6 回全体会 平成 29 年 2 月 16 日(木)	都市社連協交流大会及び理事会報告、 答申（案）の検討
19	第 7 回全体会 平成 29 年 3 月 8 日(水)	答申（案）の検討