

# 困難な課題を抱える 家庭・子どもを支える支援について

## 提 言

滋賀県社会教育委員会議

令和2年2月

# 目 次

## 1 はじめに

## 2 現状の整理

- (1) 家庭教育に期待される役割
- (2) 家庭環境に関する現状と課題
- (3) 学校・園に関する現状と課題
- (4) 関係機関の連携に関する現状と課題

## 3 今後の施策の方向性

- (1) 支援の対象について
- (2) 体制の構築について
- (3) 県としての役割について

## 4 具体的な施策

支援につなぐ体制の整備へ向けての取組（滋賀県における普及モデル）

## 5 おわりに～個の支援から地域全体がつながる仕組みへ～

### 【資料】

県社会教育委員会議審議経過

県社会教育委員名簿

## 1. はじめに

- 昨今、少子化や核家族化、地域のつながりの希薄化などにより、身近に手本となる人がいない、悩みや不安を抱えても相談できない、子どもと向き合う時間が取れないなど、保護者が子育てをするうえで多くの課題が存在しています。
- 親その他の保護者が子に対して行う教育を家庭教育といい、教育基本法（平成 18 年法律第 120 号）第 10 条第 1 項では、「父母その他の保護者は、子の教育について第一義的責任を有するものであって、生活のために必要な習慣を身に付けさせるとともに、自立心を育成し、心身の調和のとれた発達を図るよう努めるものとする。」とされています。
- 県教育委員会では、これまでから家庭教育支援の取組として、「早寝・早起き・朝ごはん」県民運動などの子どもの生活習慣づくりの普及啓発や、ほめ方や叱り方、子どもへのかかわり方などについて親同士で語り合う学習機会の提供などが行われています。
- 一方、県の教育をめぐる喫緊の課題である「学ぶ力の向上」や「学校における働き方改革」の取組を進めるに当たっては、学校・家庭・地域が一体となった対応が求められており、今後、家庭教育の取組がより効果的に進められるよう、教育行政の施策として取り扱うべき内容をより精査し、深めていくことが必要とされています。
- すべての教育の出発点である家庭教育について、期待される役割や保護者に対してどのように働きかけていくかを見据えて、社会教育委員会においてその方策やあり方の審議を行うこととし、平成 30 年 7 月から検討を進めてきました。

## 2. 現状の整理

### （1）家庭教育に期待される役割

- 家庭教育はすべての教育の出発点であり、家庭に教育の基盤をしっかりと築くことがあらゆる教育の基盤として重要です。
- 特に家庭教育には、学校教育の前段階としての役割を果たすことが求められています。乳幼児期は、自分が大事にされているという安心感と周りの世界に働きかける積極性などを育てることで信頼感が育っていき、就学前期は子どもとの愛着を深め、小さな達成感を積み重ねることにより子どもは成長していきます。
- 小学校期や中学校期においても、親子の会話や家庭内のコミュニケーションなどが、子どもの育ちにとって重要です。保護者が絵本などを子どもと一緒に読むことや、子どもの様子に応じた言葉かけ、一緒に地域の諸活動へ積極的に参加していることなどが、自己肯定感などの子どもの非認知スキル<sup>※1</sup>の向上や学力に影響することも指摘されています。
- 家庭における基本的な生活習慣の確立は、子どもたちの学習意欲や気力・体力の

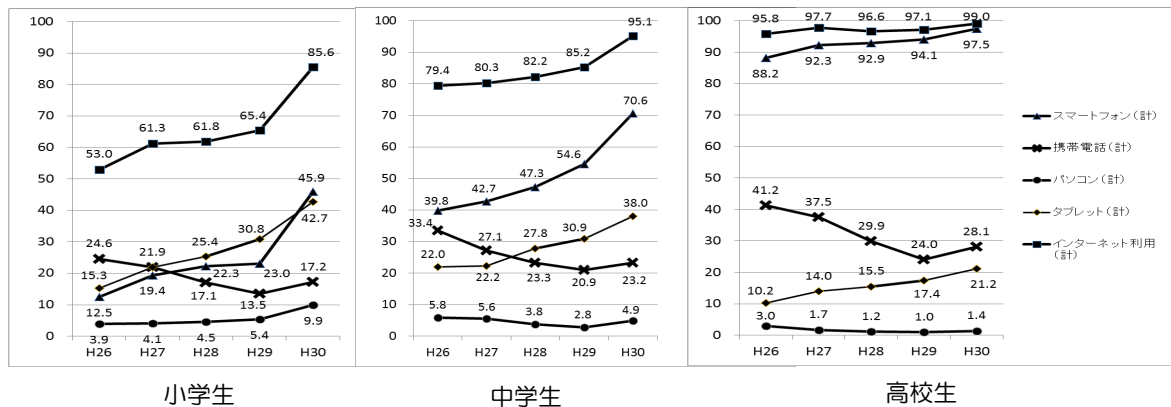
---

※1 非認知スキルとは、数値で測ることのできない「内面的な能力」。例えば、「やる気」「最後までやり抜く気概」「リーダーシップの力」「協調性」など。

向上につながる重要なものです。また、家庭学習の定着や日常的な読書習慣と学力との関係も指摘されています。

- 保護者が児童、生徒に携帯電話、スマートフォンを所持させることが増えていますが、児童、生徒の適切な使用方法についての指導や管理ができなかったり、SNS等を通じてトラブルに巻き込まれるという課題があります。また、家庭における行動や基本的な生活習慣に与える影響も大きいものと考えられます。学校では、保護者も交えて研修をしている状況であり、スマートフォンに関する使い方や諸問題について親子ともに学ぶことが大切になっています。

青少年の機器ごとのインターネット利用状況（平成26年度～平成30年度）

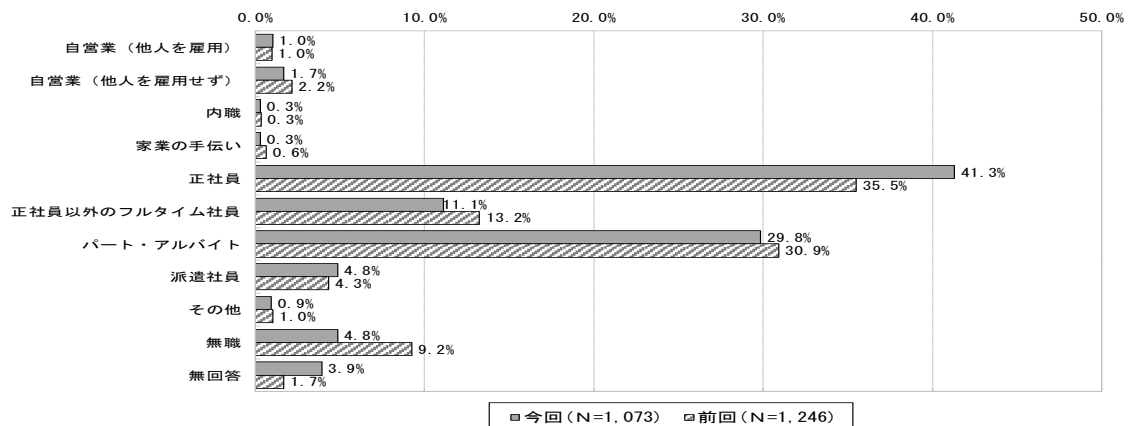


(資料) 青少年のインターネット利用環境実態調査結果 内閣府

## (2) 家庭環境に関する現状と課題

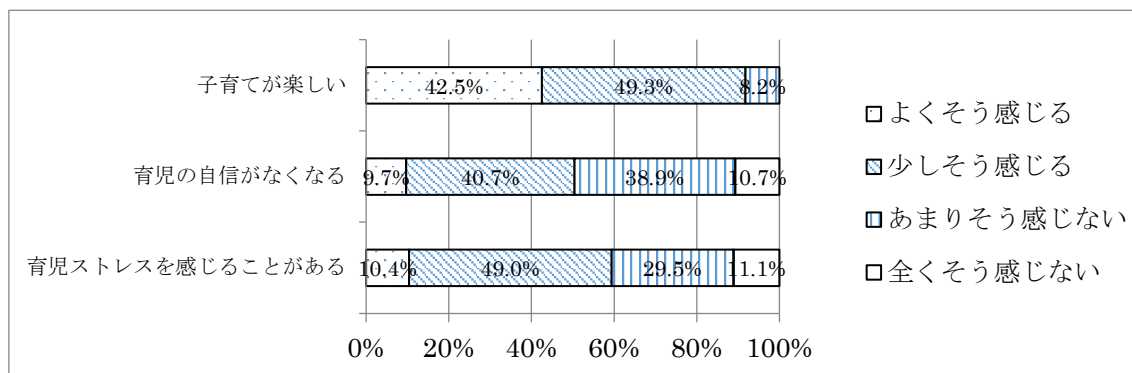
- 核家族化、共働き家庭やひとり親家庭の増加など、家庭環境が多様化する中で、支援を必要とするような家庭も少しずつ増加しています。家庭状況の変化により経済的に困窮し、生活保護を受けたり準要保護家庭となる例もあり、子どもを取り巻く環境が「二極化」しているといわれます。特に母子家庭では、非正規雇用やパート雇用が多くなっており、経済的な部分での困窮が増えています。家庭環境が多様化している中で、家庭に過度の責任を押し付けることがないようにすることが大切です。

ひとり親家庭の就業状況（母子家庭）



(資料) ひとり親家庭等生活実態調査 滋賀県 平成30年(2018年)

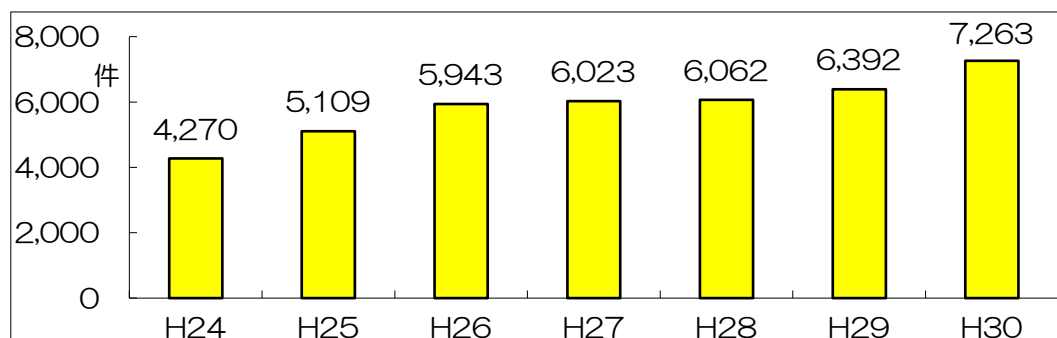
- 経済的な状況や家庭事情等の背景による、家庭学習の習慣化や学習に対しての児童・生徒の姿勢の二極化も見受けられます。また、子どもが起こす問題の背景には、保護者、家庭の課題が隠れていることもあります。保護者が孤立していて、悩みなどを相談できる人につなぐににくいこともあり、心のケアも求められます。孤立を防ぐために保護者のもとへ足を運ぶ支援者が必要とされています。
- 家族構成の変化や地域における人間関係の希薄化の影響を受けて、核家族で子育てを抱え込み、学びの場にも行けない、子育てを相談できる相手がない等、困っているケースがあります。同時に、子育てのプレッシャーがかかる保護者から、本音を聞きだす場も求められています。また、子育てや家庭教育に関する講座や相談が行われていますが、支援を必要としている、支援を届けたい家庭に情報が届いていないことがあります。



(資料) 子育てに関する県民意識調査 滋賀県 平成 30 年(2018 年)

- 虐待問題も大きな課題となっています。多くはネグレクト（育児放棄・育児怠慢・監護放棄）や心理的なものがあります。身体的虐待もあり、その背景に虐待の負の連鎖が繰り返されていることがあります。いじめの問題で、暴言をいう、暴力を振るう子どもたちの背景には、家庭での暴力の学びがある子も多くなっています。また、ネグレクトも多様化しています。保護者の身なりが整っていても、食べ物、お金、学校の持ち物等の準備もしない、できない等の状況も見られます。

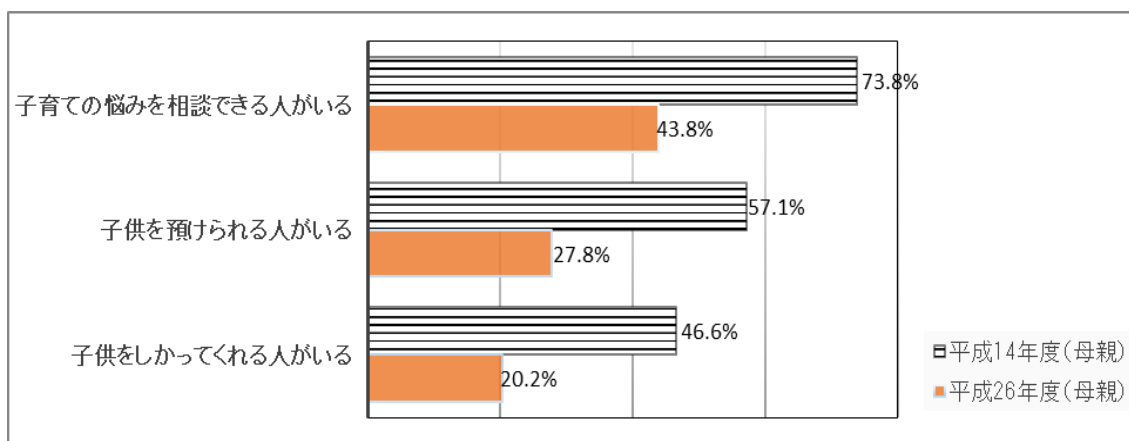
滋賀県における児童虐待相談対応件数の推移



※子ども家庭相談センターと市町が連携しながら支援・対応したケースを調整しています。

(資料) 滋賀県健康医療福祉部子ども・青少年局調べ

- 必ずしも経済的な状況や家庭事情等の背景がなくても、成長の過程で子どもが課題を抱え、保護者が深く悩む場合も多くあります。すべての保護者を対象として、悩みを語り合ったり、つながれるような学びの場の重要性が増加しています。

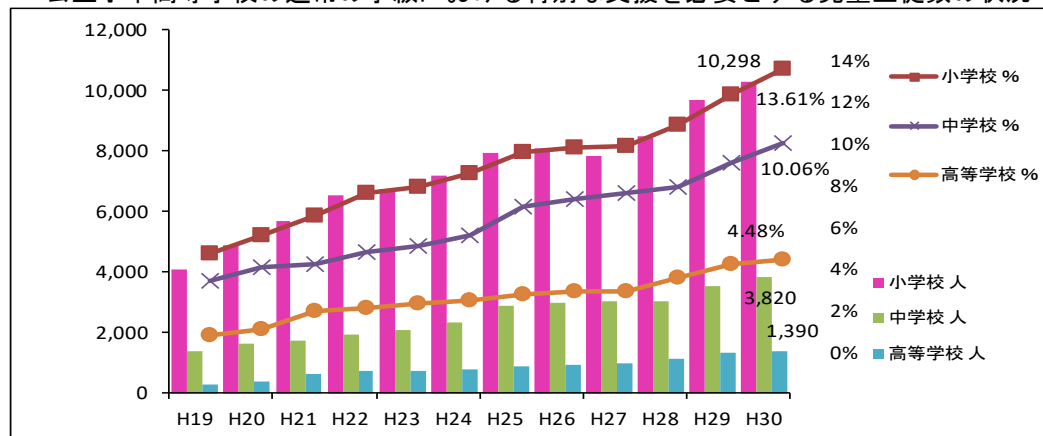


(株)UFJ 総合研究所「子育て支援策等に関する調査研究」(厚生労働省委託)(平成 14 年度)  
 三菱 UFJ リサーチ & コンサルティング「子育て支援策等に関する調査 2014」(平成 26 年度)

### (3) 学校・園に関する現状と課題

- 子どもが幼稚園や保育園などに通う頃は、保護者も経験が浅く、子育てに悩んでいる時期でもあり、保育士や教師が手厚く愛情を込めて子どもたちに接する姿を見ることが、しつけや関わり方を保護者が学ぶ機会ともなっています。
- 一方、未就園の段階では子どもや保護者に対する働きかけが難しいという課題があります。また、就学前の健診などで保護者同士が出会うことにより、仲間意識ができて、そのときだけで終わることが多いので、その後も保護者同士のつながりを継続できるような場やしくみが大切になっています。
- 学校では、放課後登校や別室登校、適応指導教室へ通う生徒が増えています。児童、生徒の人間関係づくりが苦手な状況が見られます。また、発達障害の子への対応の必要性も高まっており、福祉や医療の関係機関との連携を必要としています。

公立小中高等学校の通常の学級における特別な支援を必要とする児童生徒数の状況

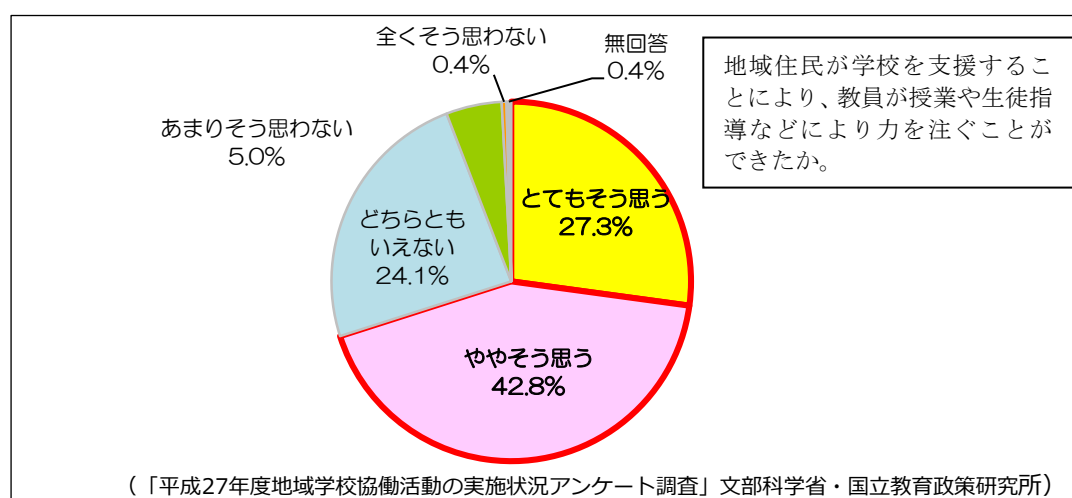


(資料) 特別支援教育にかかる実態調査 滋賀県 (各年 9 月 1 日現在)

- 学校では、教職員が地域とつながる時間を持つことも難しくなっています。一方で、働き方改革も喫緊の課題となっています。また、PTA活動の簡素化や負担の軽減が図られる中、学校の情報や状況を地域や家庭と共有しにくい現状となっています。地域や保護者の状況が変化する中、気軽な会話や相談ができるような相互交流の場の持ち方や新たなつながり方が求められます。
- 学校では、教職員の加配や支援員、スクールカウンセラー（以後SC）、スクールソーシャルワーカー（以後SSW）等を配置し、学校に来られなくなった等の子どもに対しては手厚く対応できるようになってきています。また、滋賀県の取組として、教員が児童、生徒の課題に対するアセスメントとプランニングを考えて実践されています。その中に、SSWに入っいただき、教員がケース会議を運営できるような形が望まれます。

#### （４）関係機関の連携に関する現状と課題

- 社会全体で子どもの育ちを育むためには、学校と地域が様々な場面で連携していくことが大切です。滋賀県には学校の校務分掌に「地域連携担当者」というものがあります。学校と地域の連携協働の取組である地域学校協働活動<sup>※2</sup>（放課後子ども教室や地域未来塾、土曜教室）などが、学校外の子どもの居場所やつながりづくりとして実施されています。また、滋賀県と県社会福祉協議会で進めている「子どもの笑顔はぐくみプロジェクト」で、子ども食堂<sup>※3</sup>を支援するプログラムも行われています。そのほか、登下校時のスクールガードによる声かけ、学校ボランティアの校内での声かけ、子ども園や保育園での見守り等、支援者同士の日々の連絡調整により、つながり合いができています。



※2 地域学校協働活動は、幅広い地域住民等の参画を得て、地域全体で子どもたちの学びや成長を支えるとともに、学校を核とした地域づくりをめざして、地域と学校が相互にパートナーとして連携・協働して行う様々な活動のこと。

※3 子ども食堂は、子どもやその親、および地域の人々に対し、無料または安価で食事や温かな団欒を提供するための社会活動。

- 地域の方の手伝いやボランティアは教員にとってありがたい存在です。学校が地域と連携することで学校の働き方改革も進むと思われます。地域の方々との体験活動や読み聞かせなど、子どもたちにとっても、いろんな大人と接することで、心も豊かに育っていきます。
- 放課後や休日に、地域において補充学習や様々な体験活動の機会が提供されています。福祉事業で出ている手当が、教育の施策にも活用されるような専門職の関わりや、今日お腹が空いている子に早いうちに食事を届けられる仕組みづくり、地域の方々が作った野菜を子どもの食事や子ども食堂の食材に使うというような、地域の様々な財源、場所、人手の活用が望まれます。
- 企業は、CSR(社会貢献活動)の取組として様々な取組を行うと同時に、現役世代に対してワークライフバランスや働き方改革などで育児支援などを行う立場でもあります。中学生の職場体験活動や、様々な経験を積んだプロである企業OBの地域での活躍、ガスの検針者や新聞配達の方等による家庭の見守りなど、様々な取組が展開されています。(参考「しがふあみ」※<sup>4</sup>)
- 教育委員会の中だけでなく、福祉部局や商工労働部などとの連携、基礎自治体の「まちづくり協働課」や「市民自治課」、「コミュニティ政策課」といった課との連携もしていく必要があります。
- 学校と地域、関係機関、団体等と連携を一層進め、すべての家庭に支援が届く体制づくりを推進していくためには、どこが強くリードし、発信するのかを明確にすべきです。地域の方々が、「この組織では子どもたちに何ができる」ということが具体的に共有できれば、どこの市町でも様々な組織がつながることができると考えられます。学校運営協議会※<sup>5</sup>の仕組みも活用しながら、子どもを真ん中に据えたまちづくりがさまざまな市町で具体的にできるような、システムを考えていくことが求められます。また、今後、学校と地域を結ぶ役割としての社会教育士※<sup>6</sup>の養成・活用も大切になってきます。

### 3. 今後の施策の方向性

#### (1) 支援の対象について

- 家庭教育に係る取組は多岐にわたりますが、焦点を絞って施策を打ち出していくことが必要であり、不安や悩みを抱えた家庭に支援を届けることに重点的に検討す

※<sup>4</sup> 「しがふあみ」(滋賀県家庭教育協力企業協定制度)は、家庭の教育力の向上に向けた職場づくりに経営者・従業員をあげて自主的に取り組んでいただける企業・事業所と滋賀県教育委員会が協定を結び、子どもたちの健やかな育ちのための取組を推進する制度。

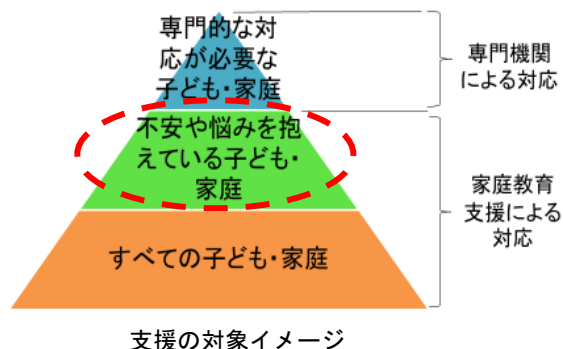
※<sup>5</sup> 学校運営協議会は、地域住民や保護者、地域学校協働活動推進員、その他学校の運営に資する活動を行う者、教育委員会が必要と認める者等で構成され、学校の運営及び学校運営への必要な支援に関して協議する機関。

※<sup>6</sup> 国が定める社会教育主事養成講座(2020年4月施行)修了者に、「社会教育主事」資格に加えて「社会教育士」の称号が与えられることとなった。教育委員会や首長部局、企業、NPO等の多様な主体と連携・協働して、社会教育施設における活動のみならず、環境や福祉、まちづくり等の多様な分野における学習活動の支援を通じて、人づくりや地域づくりに関わる中核的な役割を担う。



ることが望めます。

- ひとり親世帯や生活保護世帯等への支援は必要ですが、それだけでなく、経済的に困窮等していない家庭であっても、親が子育てに大きな悩みを抱えたり、子どもに問題が生じてくる場合があります。
- 単に世帯の経済状況などだけでとらえるのではなく、実際に困っている子どもの姿に焦点を当てて支援すべき対象をとらえていく必要があります。
- 家庭への積極的な介入が必要な段階ではないけれど、家庭環境を背景に、子どもの遅刻や情緒不安定、衣服の乱れなどがみられるような、「グレーゾーン」の家庭に対する支援が必要です。
- 子どもに問題が生じてからの対応ではなく、問題が現れる前段階で予防的に対応していく視点も必要です。



## (2) 体制の構築について

- 今回の取組に当たっては、教育と福祉をつなぐ専門家である SSW をキーパーソン（アドバイザー）として活用しながら仕組みづくりを進めることが望めます。
- 一方で、困難な課題を抱えた家庭への対応については、教育と福祉をつなぐ SSW の配置、増員や、要保護児童対策地域協議会<sup>※7</sup>の取組などが進められていますが、専

保護者、家庭の様子・課題	支援内容	支援者
子育て、地域への参加 各種検診、社会教育施設への参加	各種講座 研修 相談 子ども食堂	社会教育関係課 家庭教育支援チーム 福祉関係課、 学校、園、PTA
干渉、不安、悩み 保護者の孤立、子どもの放任、徴収金の滞り 学校、地域、関係機関に関わらない 学校への行き渋り、生活習慣の乱れ 気になる持ち物や服装	巡回訪問 家庭連絡 家庭訪問	学校、園 社会教育関係課 福祉関係課 訪問型家庭教育支援チーム 民生委員児童委員
子どもへの 不適切な養育 虐待 (市：家庭児童相談室が主担当)	ケース会議 要対協 家庭訪問 経済的支援 保護、措置	学校、園 教育委員会 社会福祉協議会 家庭児童相談室 SSW、SC 少年センター 警察 医療機関 母子保健関係課 児童養護施設 子ども家庭相談センター
子どもへの 不適切な養育 虐待 (県：子ども家庭相談センターが主担当)		

保護者、家庭の様子と支援について

※7 要保護児童対策地域協議会は、児童福祉法第 25 条の 2 に基づく協議会で、市町において、福祉、保健、医療、教育、警察など関係機関がチームとなって、児童虐待の未然防止、早期発見・早期対応、保護、支援の内容に関する協議、調整を行う会議。

門家の人的・物的体制には限りがある中で、虐待等のより深刻な状況の家庭への対応を優先せざるを得ない状況です。このため、社会教育としてやるべきことを追求し、地域の力で子育てを支えられる機能やシステムを考えることが求められます。支援の仕組みとしては、現行体制(施策)を活用し、無駄を省き、負担を多くしないことが大切です。

### (3) 県としての役割について

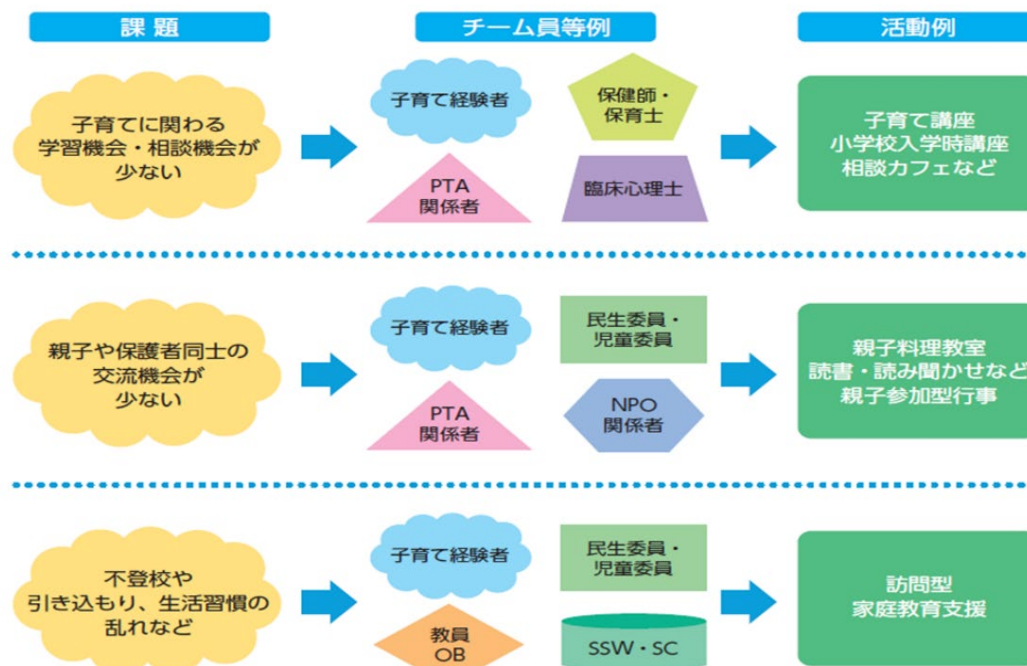
- 関係機関は多様であり、地域により支援の必要な実情や仕組みづくりは異なります。県の役割として、各市町の取組を阻害する要因を把握・分析し、国の情勢や他自治体の事例なども参考としながら、汎用的なノウハウの蓄積、マニュアルなどの作成とともに、モデル的な取組を支援し、県域へ普及することが望まれます。

## 4. 具体的な施策

- 滋賀県では、国の「地域における家庭教育支援基盤構築事業」補助金を活用しながら、各市町における「家庭教育支援チーム」の組織化などを推進しています。  
(令和元年12月現在 6市17チーム)
- 家庭教育支援チームは、身近な地域で子ども、家庭を見守っている人たちによる支援の仕組みであり、子どもや家庭に実際に接して汗をかく活動をしている人たちを巻き込んでいけることから、これを活用していくことが重要です。

#### 【家庭教育支援チーム】

地域の身近な人材で構成され、学校や地域、行政機関等と連携しながら、家庭教育や子育てについての相談活動や講座等を実施し、家庭教育や子育てをサポートするために市町等で編成されるチームのこと。



平成30年11月「家庭教育支援チーム」の手引書（文部科学省作成）より

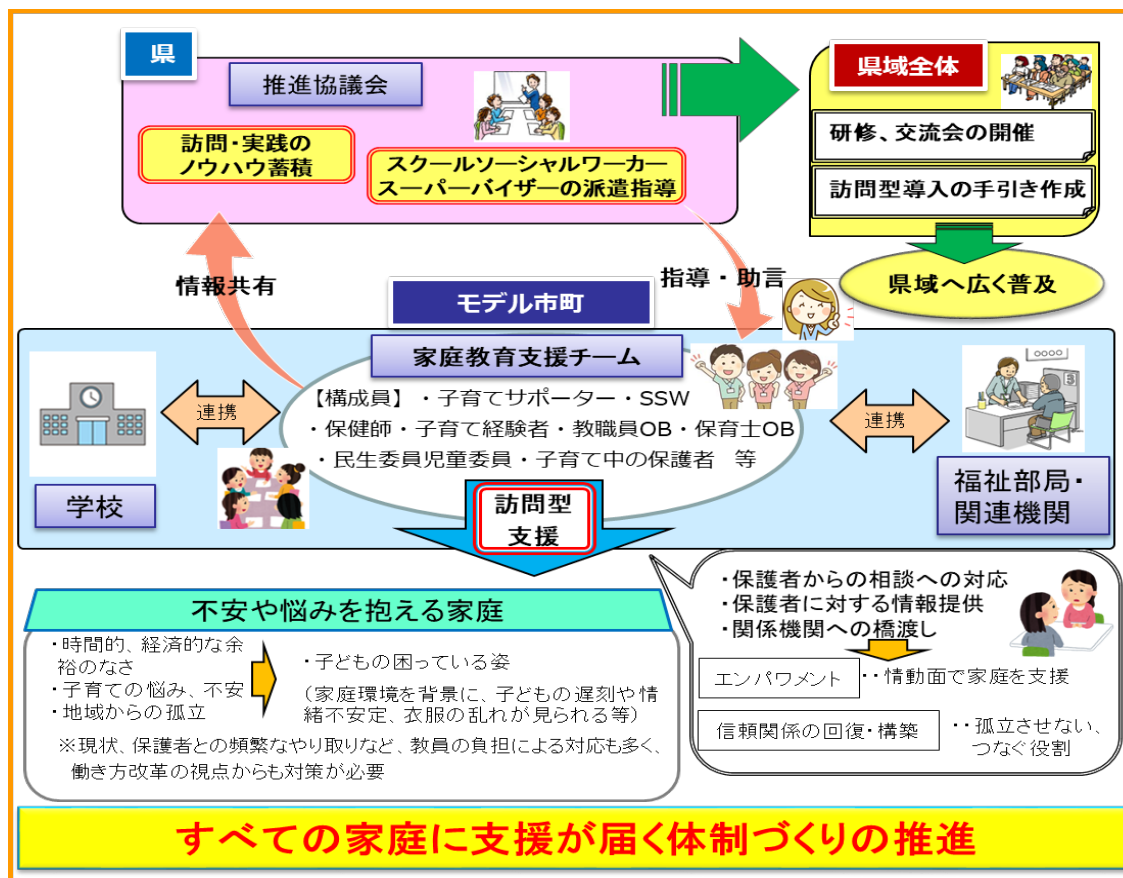
- 一方、地域から孤立したり、子育ての悩みや課題を抱えていても、学びの場や相談の場などに出向くことが難しい保護者、家庭へ支援が届いていないことがあるため、家庭教育支援チームによる「訪問型家庭教育支援」の手法の普及に努めていくことが望まれます。

【訪問型家庭教育支援とは】

学びの場や相談の場などに出向くことが難しい保護者に、家庭教育支援チーム員が家庭を訪問して、相談対応や情報提供、専門機関への橋渡しなどを行い、保護者への支援を通じて子どもの育ちを支えること。

- 「訪問型家庭教育支援」は、国の「地域における家庭教育支援基盤構築事業」補助金の活用が可能であり、近年、近畿各府県においても取組が広がりつつありますが、滋賀県においては、ほとんど行われていない状況です。これは、家庭を訪問し、支援するためには、個人情報取り扱いや、福祉関係機関等との連携体制の構築、地域人材の発掘や育成などが課題となっているためと考えられます。
- このため、教育と福祉の連携に専門的な知見を有する県SSWを各市町に派遣し、指導・助言等を通して、モデル的な取組の立ち上げ支援を進めていくべきです。その中で、具体的なノウハウの研究や実践事例の積み上げなどを行い、汎用的な手引き、マニュアルを作成し、研修等を通じて県内全体へ普及することが望まれます。

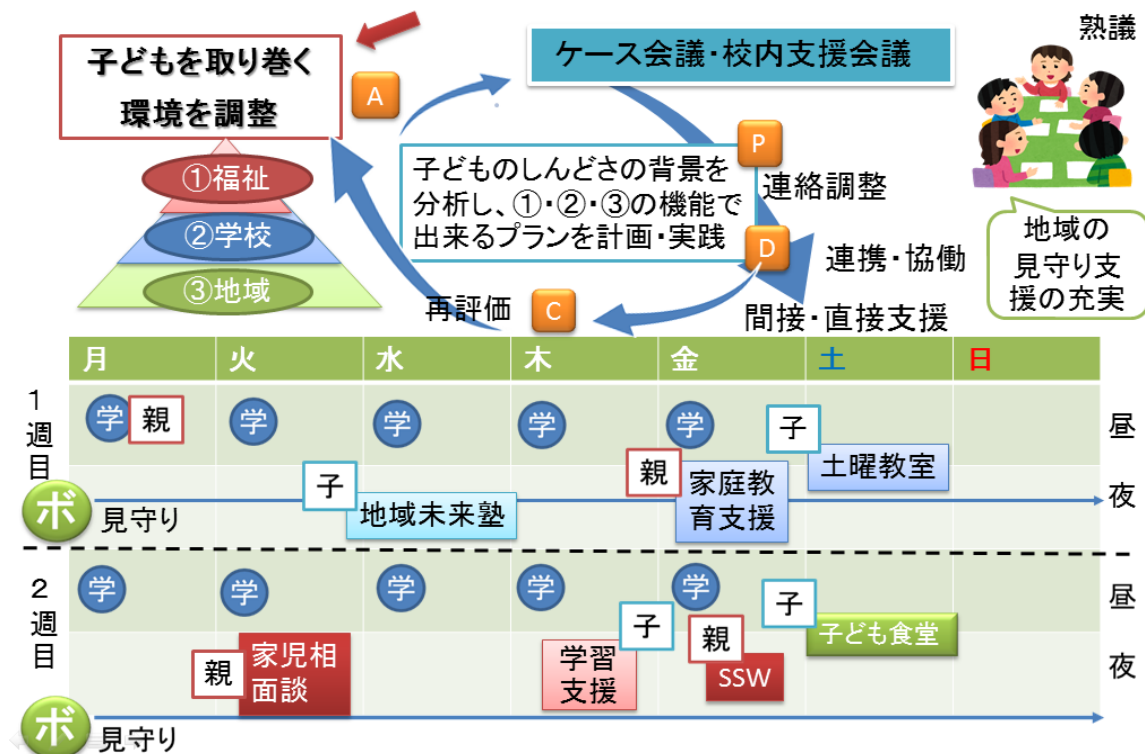
【支援につなぐ連携体制の整備へ向けての取組（滋賀県における普及モデル）】



## 5. おわりに～個の支援から地域全体がつながる支援の仕組みへ～

- 対象となる家庭への訪問型支援により、具体的に把握した家庭状況に応じて、地域にある社会教育や福祉の様々な支援を組み合わせた個別のプランを作成することが可能であり、プランに沿った支援が行われることが理想となります。
- そして、教育だけ、福祉だけ、地域だけなどではなく、関係法令、事業、機関を含めて地域全体のネットワークで家庭・子どもを支える視点で考え、つながらない人をつないでいくシステムづくり、体制づくりが必要です。  
 地域全体の体制づくりを進めていくための方策の一つとして、「学校を核とした（プラットフォームとした）」体制づくりが考えられます。地域の様々な立場の方々が、地域の子どもの成長のために、共通のビジョンをもって熟議し行動していく「学校運営協議会」「地域学校協働活動」が子ども・家庭支援の両輪となって、様々な関係機関を巻き込みながらシステムを作っていくことも望まれます。
- 本提言で示した「困難を抱える家庭・子どもを支える支援」の取組を推進することにより、最終的には、学校と福祉と地域とがつながり、地域の多くのキーパーソン（人材）一人ひとりの力が十分に発揮されるような、地域全体が一体となってつながる包括的な体制づくりへの一助となることを期待し、本提言のまとめとします。

（参考）家庭・子ども支援プラン（2週間の支援モデル）





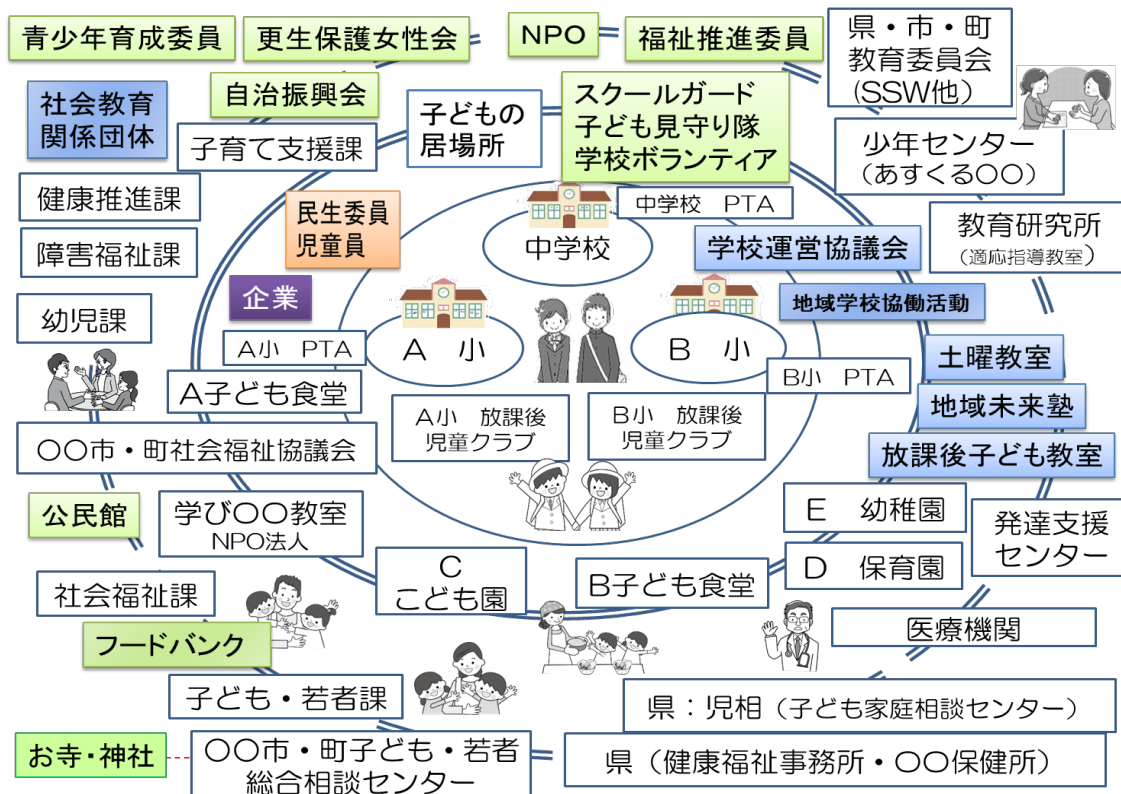
(参考)平成30年度(2019年度)、令和元年度(2020年度)に改正された  
困難な課題を抱える家庭・子どもに関する法令

法令名
(平成 30 年度) ・生活困窮者自立支援法 (令和元年度) ・児童福祉法                      ・子どもの貧困対策の推進に関する法律 ・児童虐待の防止等に関する法律

(参考) 困難な課題を抱える家庭・子どもに関する滋賀県の事業・関係機関等の例(一部)

事業名	関係機関
・生活困窮者世帯の子どもの学習支援事業	・県健康医療福祉部 健康福祉政策課
・高等学校等就学支援金 ・奨学のための給付金 ・要保護・準要保護生徒援助費による医療費援助 （県立小中学部） ・要保護・準要保護生徒援助費による県立中学校のミルク給食費 支援	・県教育委員会
・ひとり親家庭生活支援事業	・県健康医療福祉部 子ども・青少年局

(参考) 地域全体が家庭・子どもを支援する体制図



# 資 料

[審議経過]

開 催 日	名 称	主 な 審 議 内 容
平成30年(2018年) 7月12日(木)	第1回 滋賀県社会教育委員会議	○正副議長の選出について ○審議テーマ「全ての教育の出発点である家庭教育に期待される役割について～子どもたちの『学ぶ力』を育むために～」の説明と確認
平成30年(2018年) 11月29日(木)	第2回 滋賀県社会教育委員会議	○審議主題説明と第1回社会教育委員会議における論点整理 ○話題提供1「中学生期における家庭教育支援」について ○話題提供2「就学前期における家庭教育支援」について ○平成31年度社会教育団体・機関等への補助金交付について
平成31年(2019年) 3月15日(金)	第3回 滋賀県社会教育委員会議	○平成31年度当初予算概要について ○審議主題説明と第2回社会教育委員会議における論点整理 ○話題提供1「小学生期における家庭教育支援」について ○話題提供2「スクールソーシャルワーカーの視点からの家庭教育支援」について ○総括討議「社会教育が果たすべき支援とは何か」
令和元年(2019年) 6月6日(木)	第4回 滋賀県社会教育委員会議	○審議主題説明と第3回社会教育委員会議における審議内容の確認 ○提言骨子(案)について討議
令和元年(2019年) 9月3日(火)	第5回 滋賀県社会教育委員会議	○第4回社会教育委員会議までの審議内容の確認 ○提言(素案)について討議
令和2年(2020年) 1月17日(金)	第6回 滋賀県社会教育委員会議	○令和2年度社会教育関係団体・機関等への補助金交付について ○第5回社会教育委員会議までの審議内容の確認 ○提言(原案)「困難を抱える家庭・子どもを支える支援について」について討議 ○提言作成および教育長への手渡し、配布について

# 滋賀県社会教育委員名簿

任期：平成30年7月2日～令和2年7月1日

氏 名	所 属 等	備考
あだち みのり 安達 みのり	MINORI Lab代表	
いたくら まさなお 板倉 正直	滋賀県社会教育委員連絡協議会会長	副議長
かみむら あやこ 上村 文子	滋賀県スクールソーシャルワークスーパーバイザー 社会福祉士	
きたわき やすひさ 北脇 泰久	野洲市立野洲北中学校長・公益社団法人滋賀県人権教育研究会理事	
くぼかわ まさこ 久保川 雅子	多賀町立多賀小学校長	
なかむら さとし 中村 哲	大阪ガス株式会社滋賀地区副支配人(※)	
ちやや えりか 茶谷 えりか	滋賀県公共図書館協議会常任理事 愛荘町立愛知川図書館長・秦荘図書館長	
なりた かずよ 成田 賀寿代	公募による委員	
まつうら ようこ 松浦 洋子	滋賀県PTA連絡協議会相談役	
よこやま こうじ 横山 幸司	国立大学法人滋賀大学 社会連携センター教授	議長
わしだ しんすけ 鷺田 新介	公募による委員	

【五十音順・敬称略】

※大阪ガス株式会社滋賀地区副支配人の中村哲氏の任期は、令和元年5月15日～令和2年7月1日  
(平成30年7月2日～令和元年5月14日は、前大阪ガス株式会社滋賀県地区副支配人の嶽釜信一氏に委嘱)

**滋賀県社会教育委員会議提言**  
**困難な課題を抱える家庭・子どもを支える支援について**

発 行：令和 2 年(2020)年 2 月

事務局：滋賀県教育委員会事務局生涯学習課

住所 〒520-8577 大津市京町四丁目 1-1

T E L 0 7 7 - 5 2 8 - 4 6 5 4

H P 「におねっと」 <https://www.nionet.jp/>