

行政による「家庭教育支援」

—何が問題か—

なかた・こういち
1982年群馬県生まれ
大東文化大学教職課程センター講師
専門は教育行政学、教育政策研究
主著に『コミュニティ・スクールのポリティクス：
学校運営協議会における保護者の位置』
(勤草書房、2015年)

1 新教育基本法による「家庭教育支援」の定義

本稿は、各地で成立している「家庭教育支援条例」の構造と運用を分析し、近年行政主導で進められる「家庭教育支援」の問題点を明らかにするものである。

「家庭教育支援条例」は本年3月時点で、8県5市で制定されている⁽¹⁾。家庭教育支援と言われれば一般的には認める向きが多いかもしれない。しかし、後述するように、行政による家庭教育支援には、ある特定の意味が付与されており、様々な問題が指摘できる。これを条例の構造と運用を分析することで明らかにしていこう。

行政による「家庭教育支援」を考える時、まず、その意味を定義した教育基本法に触れる必要がある。

周知の通り、2006年の「改正」教育基本法には家庭教育条項(第10条)が新設された。これは、教育における保護者の「第一義的責任」を明示し、生活習慣・自立心・心身の調和の取れた発達を家庭教育に求めるものであった(第1項)。「家族と子どもを矯正し、国家に貢献するべく仕向けたいという政治的な願望⁽²⁾」を背景に、「愛国心のみならず、『家庭教育』が非常に重要な柱の一

つ³⁾とする保守運動にとって、これだけは「納得できる結果になった⁴⁾」と評されるのがこの条文である。価値の多元性を否定するという批判が起こったのは当然だった。重要なのは第2項である。ここでは、「家庭教育支援」を学習機会や情報の提供等と定義している。これは、次の2つの点で重大な意味を持つ。一つは、条件整備や物的支援ではなく啓発型のそれが家庭教育「支援」と定義されたということであり、もう一つは、国と自治体がそのための施策を講ずる努力義務を負うという形で家庭に働きかけることが可能になったことである。

以後、第10条を基盤として、啓発型の取り組みが相次

第10条 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。

2 国及び地方公共団体は、家庭教育の自主性を尊重しつつ、保護者に対する学習の機会及び情報の提供その他の家庭教育を支援するために必要な施策を講ずるよう努めなければならない。

ぐ。2007年5月には教育再生会議による「親学」緊急提言が検討され、民間「親学」運動も広く行われた。また各地の自治体で家庭教育に関するパンフレットの発行や啓発活動がなされるようになった。2012年4月には「親学」推進議連⁵⁾が設立され、「家庭教育推進法(仮称)」の制定を目指し、「国民運動的に親学を広げるバックアップ」を図るに至ったのである。

2 各地の「家庭教育支援条例」の構造

まさにこの「国民運動」が宣された時期、大阪市で「家庭教育支援条例」案が出されようとしたことは記憶に新しい(2012年5月)。これについては「伝統的子育てによって発達障害は予防できる」等の非科学的で特異な内容であったことから内外の批判を受け、成立は断念された。

しかし同年12月、同名の条例が熊本県で制定される。内容的に大阪市の条例案ほどの特異性はないものの、制定の過程で親学推進協会の高橋史朗氏が学識者として意見を聴取されており、さらに、熊本県での制定後、各地に波及していることから、「国民運動」としての

連続性が保たれているものと推認される。

では各地の家庭教育支援条例にはどのような特徴があるのだろうか。以下は県レベルに照準して見ていこう。

特徴的なのは必ず前文があることである。前文は、いわば「立法事実」を中心に条例制定の前提を語るものであり、その論理は共通している。まず家庭教育が「すべての教育の出発点」等との認識が語られる。その上で、当該自治体では家庭教育が重視されてきたものの、少子化・核家族化・地域のつながりの希薄化等によって家庭教育力が失われ、様々な問題が起こっており、それゆえ同条例が必要なのだという論理構造が示される。一例として以下に熊本県家庭教育支援条例の前文を示したが、基本的な語り口は、中央教育審議会や文部科学白書等にたびたび見られるもので、自治体間の類似性は高い。

家庭は、教育の原点であり、全ての教育の出発点である。基本的な生活習慣、豊かな情操、他人に対する思いやりや善悪の判断などの基本的な倫理観、自立心や自制心などは、愛情による絆で結ばれた家族との触れ合いを通じて、家庭で育まれるものである。私たち

が住む熊本では、子どもは地域の宝として、それぞれの家庭はもちろんのこと、子どもを取り巻く地域社会その他県民みなで子どもの育ちを支えてきた。

しかしながら、少子化や核家族化の進行、地域のつながりの希薄化など、社会が変化している中、過保護、過干渉、放任など家庭教育力の低下が指摘されている。また、育児の不安や児童虐待などが問題となるとともに、いじめや子どもたちの自尊心の低さが課題となっている。

これまでも、教育における家庭の果たす役割と責任についての啓発など、家庭教育を支援するための様々な取組が行われてきているが、今こそ、その取組を更に進めていくことが求められている。(以下略)

条例の目的(第1条)としては、家庭教育支援の理念を定め、各主体の役割を明確化し、家庭教育支援施策を総合的に推進すること等を通じて、子どもの生活のために必要な習慣の確立並びに子どもの自立心の育成及び心身の調和のとれた発達に資することが語られる。

続いて「基本理念」が語られる。共通して家庭教育への支援は、保護者が子どもの教育について第一義的責任

を有するという基本的認識の下に、家庭教育の自主性を尊重しつつ行われることが当該条項に書かれている。これも教基法の家庭教育条項を受けたものである。その上で、各関係者の責任を明示し、「一体となつて」家庭教育の支援に当たることが書かれている。

次に、「家庭教育とは」「子どもとは」等の定義が述べられる。中でも岐阜県は、家庭教育を「一 基本的な生活習慣 二 自立心 三 自制心 四 善悪の判断 五 挨拶及び礼儀 六 思いやり 七 命の大切さ 八 家族の大切さ 九 社会のルール」について「教え、又は育むこと」(第2条)とする突出した定義を与えるなど、家庭教育の責任論を強化する文脈が形成されている。

さらに県の責務が示される。その中心は、「家庭教育支援施策」を策定し、各関係者と連携しながらこれを実施することであるとされる。その際には、県は、「保護者及び子どもの障害の有無、保護者の経済状況その他の家庭の状況の多様性に配慮する」(熊本県・第4条)と書かれている。これは、大阪市での蹉跌を踏まえたものであると読めよう。

これ以降は、各主体の責務・役割が論じられる。焦点は保護者の責務である。一例として茨城県を見て

みると、次のような保護者の「責任及び役割」が規定される。第一義的責任を自覚し、それに沿った保護者自らの「成長」や、「学校との連携及び協調」までをも努力義務として課すという踏み込んだ内容である。⁽⁸⁾

保護者の責任及び役割

- ・ 子どもの教育について第一義的責任を有することの自覚
- ・ 子どもに愛情をもつて接すること、幼少期における子どもとの安定した愛情の形成及び定着
- ・ 子ども個々の個性の尊重、生活のために必要な習慣の確立、自立心の育成及び心身の調和のとれた発達
- ・ 自らの成長
- ・ 幼少期の家庭教育の充実
- ・ 学校等との連携及び協調

学校・事業者・地域住民の役割への言及もある。健全育成にそれぞれが努めるとともに、行政が行う家庭教育支援施策に協力する役割も課され、行政の意図をトータルに広める構造が企図されるのである。

では、どのような施策が行われるのか。それが「親としての学び」「親になるための学び」である。前者は、

「保護者が、子供の発達段階に応じて大切にすべき家庭教育に関する知識、子育ての知識その他の親として成長するために必要なことを学ぶこと」(徳島県・第10条)とされ、既に多くの家庭教育学級などが行われてきたことを強化するものである。後者は「子どもが家庭の役割、子育ての意義その他の将来親になることについて学ぶこと」(茨城県・第13条)ということで、高校生以下への教育が進められている。

その他、事業を実施する人材育成を行うとともに、相談体制の充実、広報啓発、財政措置が明記されることもある。また、「国との連携」を明記する自治体もある⁽⁹⁾。

以上のように、各地の家庭教育条例は総じて教基法の家庭教育条項を前提に、「自主性の尊重」「多様性への配慮」を示しつつも、家庭教育の責任論を語り、教基法の理念を各地で実現するべく啓発の網の目を密にしていく構造をとっていることが分かる。

3 ケース・スタディ

では、条例に基づく施策の具体はどのようなものだろうか。一例として静岡県を取り上げる。静岡県の特徴

は、「ワークシート」を用意し、これをもとに保護者が「井戸端会議」を行うことで、孤立しがちな保護者のつながりを生み出すとともに、自らの家庭教育の内省を促す点にある。この井戸端会議をファシリテートするのが「家庭教育支援員」である。井戸端会議は地域の公民館等で行われることもあるが、学校の懇談会に、家庭教育支援員が来校し、実施されることもあるという⁽¹⁰⁾。網羅的に保護者が参加する状況が作られていると言える。

では、いかなる井戸端会議が持たれているのか。これを考える時、県教委が提供している井戸端会議用のワークシートが参考になる⁽¹⁾。もちろん、ワークシートで全てが説明出来るわけではなく、個々の家庭教育支援員の実践や保護者の受け止めを見ない限り、その機能を評価することはできないが、政策が帯びている一定の傾向を認めることは出来るだろう。一部ではあるが、看過できないものを紹介しよう。

一例として「早寝早起き朝ごはん」(3〜6才児の親対象の1)と題されたシートがある。この冒頭には、たびたび学校で頭痛がするという子どもへの訴えをきっかけに、母親が家での生活を振り返ってみる、というエピソードが示された後、「学校で頭が痛くなる原因として

どんなことが考えられますか」という質問が提示されている。これだけならばオープンエンドな質問なのであるが、その直後に「家庭で、子どもの生活習慣が乱れていると感じることはありませんか」「子どもの生活リズムを整えるために家庭で実践できることはなんですか」という設問が続く。そして、シートの末尾には朝食摂取率、睡眠時間の調査結果グラフが示される。頭痛の頻発は、人間関係その他の心因性の要因も含め幅広く検討がなされるべきものであるにもかかわらず、それを家庭での生活習慣に帰す「家庭責任論」を誘導する記述であるとともに、ひとり親やワーキングプア、ダブルワーク等で学校が望むような生活習慣ができない保護者への配慮を欠いたものである。

また、「家庭教育には父性機能と母性機能のバランスが大切」というメッセージが添えられたワークシートには、注意を受け付けない子どもを母親が父親に相談するというエピソードが示され、「お父さんの出番？」（中学生の親対象の6）と題されている。性別役割分業に基づく定型的な家族像に、もっと注意が必要であろう。さらに、「親になるための学び」、すなわち子どもを対象としたワークシートには、「未来の家族」（中・高・大

学生対象の2）というものがある。冒頭には、「未来のあなたは家族みんな楽しく記念写真を撮りました。絵を描いて写真を完成させましょう」「あなたが描いた幸せな家族の絵を友達に説明しましょう」とあるのだが、更にその後には「将来あなたは何人の子どもが欲しいと思いますか」「将来あなたは子どもが出来たらどんなことをしてあげたいですか」と、子どもを設けることを前提とした設問が用意されている。しかも、直後のワークシートは「人口減少を考えよう」（中・高・大学生対象の3）であり、県勢維持のために子どもを設けることを要求するかなのような文脈が形成されているのである。

もちろん、これが悪意で行われていると言いたいわけではない。上記以外にも多数のワークシートがあり、中には有益と受け止められるものもある。いずれも「手作り」感のあるシートで、素朴さの方が目につく。また、「条例を推進した県議の一人は『高圧的な条例になるのは避けたかった』⁽¹²⁾と話しているというし、個々の支援員は善意で引き受けたボランティアであろう。

しかし、こうした「善意」やそれに基づく「素朴」さが問題を緩和するのではない。むしろここに多数派が自覚することなく有している権力性が率直に現れていると

も言える。ひとり親、子どもを持た(て)ない夫婦、ワーキングプア等、を暗黙的に周縁化し、特定の家族像を特権化しかねない。

さらに近年は、学校と地域との連携の名のもとに、「家庭教育力の低下」言説に乗った年長地域住民が保護者を批判し、家庭教育への介入的啓発を買って出るなどの事例も現れている。⁽¹³⁾ 日常的に相互の行動が感得できる「地域」の人間関係は、潜在的に家庭教育への介入を媒介しうるものといえ、ローカルなレベルで啓発がより踏み込んでなされている可能性もないとはいえない。もしそうであるならば、曲がりなりにも教基法10条にある「家庭教育の自主性を尊重」という文言が、「地域の創意」によって無化され、10条による国家統制がよりいびつな形で貫徹されることも想像されるのである。

結びに代えて

昨秋、自由民主党が「家庭教育支援法案(仮称)」を取りまとめ、その後、加除修正を施した法案が作られた。⁽¹⁴⁾ 2017年の通常国会への法案提出はなかったが、今後制定に向けた議論が活発化するだろう。内容上、条

例と法案の間には一定の違いがあるものの、基本理念で家庭教育を「父母その他の保護者の第一義的責任」と位置づけ、「子に生活のために必要な習慣を身に付けさせる」こと等の努力義務を保護者に課すとともに、国・自治体が家庭教育支援事業を実施し、各種機関がこれに協力することなどが盛り込まれているという点では、家庭教育支援条例と類似性が高く、しかもより国家の規定性が高まっていることに注意したい。

国の動きを先取りする各地の条例は、法案への橋頭堡になるだろう。そればかりではない。「国との連携」を謳う自治体の存在が象徴するように、この条例は国―都道府県―市町村―学校―地域―家族というネクサスの中で家庭教育を水路づけるための重要な媒介項にもなると考えられる。こうして全制化された家庭教育支援体制がもたらすのは、国が定める一面的な保護者像・家族観が日常的な人間関係の中で示され、人々がそれと隣り合わせに生きる状況である。それは、家族・家庭教育という自由の領域を少しずつ侵食し、それに従いたくない／従えない人々の排除・分断・監視をもたらすだろう。また、子育て不安や葛藤があるとも指摘される中、行政からの規範の強化はさらに保護者を追い詰めよう。⁽¹⁵⁾

我々は、改めて、家庭教育支援Ⅱ啓発という定式そのものを問い直す必要があるだろう。家庭教育に關しては、子どもの貧困、保育の未整備、経済格差の進行や、家庭と仕事の両立が困難な労働条件の問題といった多様な課題が指摘される。必要なのは啓発で人々を動員するだけの「カネのかからない教育再生」ではないし、精神論や、古い伝統的家族主義の復活でもない。多様な家族の形態の承認と、家族の生活を支える制度や政策こそが求められるのであり、家庭教育支援Ⅱ啓発という定式で、こうしたことへの行政責任が閑却されることがあってはならない。

- (1) 制定自治体は次の通り。①熊本県 ②鹿児島県 ③静岡県 ④岐阜県 ⑤徳島県 ⑥宮崎県 ⑦群馬県 ⑧茨城県の8県と、①加賀市 ②千曲市 ③和歌山市 ④南九州市 ⑤豊橋市の5市。
- (2) 本田由紀編(2017)『国家がなぜ家族に干渉するのか』青弓社 p.14
- (3) 山口智美(2016)「日本会議のターゲットの一つは憲法24条の改悪」『日本会議と神社本庁』金曜日 p.179
- (4) 山口、前掲頁。
- (5) 下村博文氏HP(2012年4月12日の記事・<http://hakuun.jp/2012/04/>「親学」推進議連—4—)(2013

年5月閲覧)

- (6) なお、家庭の教育力の低下といった「立法事実」自体が、学術的根拠に乏しい政府言説であることは確認されて良い。広田照幸(1999)『日本人のしつけは衰退したか』講談社、等参照。
- (7) 宮崎県を除く全県にこの文言がある。教基法第10条第1項の文言を踏まえた表現である。
- (8) 茨城県教育委員会HPより。<http://www.edu.pref.ibaraki.jp/board/syogai/katei/jyourei/index.html>(2017年10月閲覧)
- (9) 宮崎県、群馬県、茨城県に見られる。
- (10) 「社会総がかりで取り組む家庭教育支援」(静岡県教育委員会社会教育課)2016年
- (11) 保護者向け・子ども向け・祖父母向けの計36シートが用意され、Webでも閲覧できる。http://www.pref.shizuoka.jp/kyouiku/kk-080/tunagaru/usetu/tsunagaru_sheet.html(2017年6月閲覧)
- (12) 「家庭教育支援、国が方針住民の協力は「責務」自民法案」朝日新聞2016年10月22日
- (13) 仲田康一(2015)『コミュニティ・スクールのポリテイクス』学校運営協議会における保護者の位置』勁草書房
- (14) 「家庭教育支援、住民に「役割」自民法案「介入」批判され文言修正」朝日新聞2017年2月14日
- (15) 本田由紀(2008)『家庭教育の隘路』勁草書房