

住民参加型教育事業の実施における地域的条件の影響 —放課後子ども教室事業を事例として—

福嶋 順

1 課題の設定

2006年に改正された教育基本法には、旧法には記述のなかった多くの条文が追加されているが、その一つとして第13条に「家庭・地域・学校の連携」がうたわれている。これについては「従来、個々の家庭や父母・保護者の考え方の自由をふまえたうえで、社会教育をつうじて社会的活動を促進・支援するという原理を転換させ、国が直接保護者にたいして自己責任にもとづく努力義務を強制し、しかもその方向を第二条（教育目標）によって国家的に方向付けるという新たな社会統制をもたらすことになる」（佐藤2006）という批判もある。また家庭の教育力について、保護者の教育意識は現代においてはむしろ高まっているという指摘もあり（広田1999）、改正基本法の規定が時宜を得たものと単純に評価できるわけではない。しかし、地域住民が子どもの教育に対して一定の役割を担うべきであるという意識の定着と、地域住民による教育への参画の推進が、政策目標として当然視される時代を迎えていることは確かであり、学校教育と社会教育の双方にまたがる課題として取り組まれている。そしてこうした政策に特徴的なのが、政策の推進の過程において地域住民やボランティアの参加を前提とする、いわば住民参加型の事業として展開されているという点である。

2007年度に開始された「放課後子どもプラン」の中核的な事業として、文部科学省が現在推進する「放課後子ども教室事業」は、こうした住民参加型の地域教育事業の代表的な存在である。この事業は、「家庭や地域の子育て機能・教育力の低下」への対応として、放課後の子どもの学習・体験活動を、地域住民の参画を得て展開することを趣旨としており（文部科学省・厚生労働省2010）、事業の実施にあたっては「より多くの地域の方の参画（無償ボランティアを含む。）を得て実施することにより、地域ぐるみで子どもを育む環境づくりに努める」ことや、「学校、PTA、自治会など地域全体の協力を得」ることがうたわれている（同前）。また事業にもなって配置される「学習アドバイザー」「安全管理員」「コーディネーター」という人員についても、「子どもたちの健全育成に情熱を持つ地域の信頼できるものが望ましい」とされている（同前）ように、地域住民の無償ボランティアを含む参加・協力を前提として、事業が設計されているのである。

このことは、「家庭や地域の子育て機能・教育力の低下」への対応としては当然のこと

でもあり、この事業がきっかけとなって地域住民による主体的な取り組みが喚起される可能性もあるだろう。子どもの教育に意欲的に関わろうとする人材の発掘や、地域団体の活性化、学校と地域の連携体制の確立等を期するためには、地域住民の参加・協力は不可欠の要素といえる。しかしその一方で、住民の参加・協力が十分に得られない場合は、事業そのものが成立しない、もしくは成果を上げられないということにもなる。つまり教育環境の整備における教育行政の責任を、地域住民の自発的な努力に転嫁することにつながりかねない側面を有しているのである。

学校教育に代表される、子どもを対象とした教育活動は、教育の機会均等の原則に鑑みて、基本的に公平・平等な条件整備がはかられるべきことはいうまでもない。しかし、地域住民の参加・協力は、どの地域においても同じように得られるものとは考えにくい。たとえば「放課後子ども教室事業」は原則小学校区単位で実施されるが、すべての小学校区で同じように参加・協力する住民や地域団体を見いだすことは困難であろう。教育社会学の分野における研究の蓄積は、機会の均等を高い水準で達成してきたとされる日本の教育制度においても、子どもの教育達成は少なからず家庭的背景の影響、とりわけ学歴・職業・収入等によって規定される社会階層の影響が現れることを明らかにしてきた（荻谷 1995 等）。同様に、自発的な参加が原則となる社会教育においても、社会階層は無視できない影響を与えている（福嶋 2008、舞田 2009、福嶋 2010、）。こうした知見に鑑みれば、事業の趣旨に見合う成果を得られるかどうかは、保護者や地域住民の教育意識、地域の社会経済的環境、地域団体の力量、学校規模等の地域的条件に大きく左右されることが考えられる。より踏み込んで述べるならば、階層が高く、教育意識の高い住民が多く住む地域ほど住民の参加が得られやすいのだとすれば、そしてそのような地域には予算が付き、さらなる教育環境整備が進むのだとすれば、地域住民の参加・協力を前提とした制度設計は、教育環境の不平等を拡大する可能性すらあるということになる。

このように、地域住民参加型の教育環境整備は、教育の機会均等という観点からは無視できない問題を抱えていると考えられる。しかし、実際に地域的条件によって格差が生まれているかどうかについては、取り組み自体が新しいものでもあり、管見の限り調査は行われていない。そこで本論文では、地域住民参加型の教育事業の実施状況は、地域的条件に左右されるという仮説を立て、その仮説を確かめることを目的とする。具体的には、放課後子ども教室事業を対象とし、統計的なデータを用いて、事業の実施状況と地域的条件との間に関連がみられるかどうかを検証する。

2 指標とデータ

(1) 放課後子ども教室実施状況変数について

文部科学省がインターネット上のホームページで公開している「平成 22 年度「放課後子ども教室」実施状況について」(http://www.houkago-plan.go.jp/houkago/img/houkoku_2010.pdf 2011 年 2 月 28 日確認)によると、平成 22 年度の実施予定市町村数は 1065、実施予定箇所数は 9280 となっている。これは 2010 年 3 月 31 日現在の市町村数 1727 の 61.7%、2010 年度の分校を含む公立小学校数 21713 の 42.7 パーセントにあたる。また、1 教室あたりの年間平均開催日数は 119.8 日となっている。

それではこのような実施状況を地域間で比較可能なデータとして扱うにはどのようにすればよいだろうか。理想的には、各小学校区を単位にとり、放課後子ども教室の実施の有無や開催日数と、地域的条件との関連をみるのが望ましい。しかし、個々の子ども教室の開催状況の一つずつ確認することは容易ではなく、また小学校区を単位として収集された地域的条件の指標となるようなデータもほとんどない。

そこで本調査では、市町村を単位として収集されたデータを用いて分析する。放課後子ども教室がどれだけ的小学校区で実施されているかというデータによって市町村ごとに放課後子ども教室の実施状況を算出するのである。具体的には、2010 年度の市町村内の放課後子ども教室の開設箇所数を、公立小学校数（分校含む）で除した、「放課後子ども教室実施率」を事業の実施状況を示す指標として採用する。実際には放課後子ども教室の、一箇所あたり年間開催日数には大きな差がある。また、一つの子どもの教室が複数の小学校区を対象として実施されている場合もある。実施箇所数だけで指標化すると、こうした実情が反映されないという問題は残る。しかし一つ一つの子どもの教室の開設状況を確認することは容易ではなく、それらを変数として加えるための作業量は非常に大きなものになってしまうため、今回はこうした形式的な実態把握にとどめている。なお、分析に用いた指標と算出方法については、表 1 に一覧を掲載している。なお、算出に用いた個別のデータの定義については、それぞれの出典資料の定義に従っている。

(2) 地域的条件変数について

続いて、地域的条件の変数の設定に移りたい。こちら、放課後子ども教室のデータにあわせて、市町村単位で収集されたデータを用いることになる。地域住民の参加・協力の得られやすさに影響する地域特性としては、地域コミュニティの強さや住民の教育意識の強さ、地域団体の組織状況等が考えられる。しかし、市町村単位で収集された利用可能な統計データとしては、それらを直接示すようなものは見当たらない。

そこでそれらに変わるデータを国勢調査等から設定したい。まず、子どもの多い地域で

あるかどうかを示すデータとして、「15歳未満人口率」がある。子どもの多い地域であればそれだけ、子どもの教育に熱心であるのかもしれない。もしくは、子どもの少ない地域ほど子どもの教育に多くの人が関わろうとするかもしれない。一方、参加・協力の担い手となることが多いと考えられる、高齢者の比率が高い自治体ほど、事業が円滑に進むことも考えられる。たとえば放課後子ども教室事業に先立って実施された地域子ども教室事業についての調査によると、配置される指導員の属性として「地域の高齢者」を挙げた実行委員会が56.8%と最も多かったことが報告されている（地域子ども教室推進事業普及委員会2006）。そこで高齢者住民の比率を示すデータとして、「65歳以上人口率」を分析に加える。

続いて、地域の特性を示すデータについてであるが、都市と地方を比較する観点から地域特性を示すデータとして、「第一次産業従事者率」、「第三次産業従事者率」を変数として設定する。教育意識については、一般に学歴・階層の高い保護者をもつ子どもほど、進学率が高くなりやすいことが知られている。そこで、地域の社会階層をしめすデータとして「専門・管理職従事者率」、「ホワイトカラー職従事者率」を設定する。本来であれば地域住民の学歴構成についてもデータとして用いたいが、国勢調査における学歴の調査は2000年のものまでさかのぼらなければデータが収集されていないため、今回は分析から除外する。

放課後子ども教室が小学校区単位で実施されるということから、小学校に関する変数も分析に加えたい。第一に、小学校の規模がある。小学校の規模が大きいほど、保護者や関係者の数も増え、事業に参加・協力する住民を組織しやすいということが考えられる。そこで、「小学校あたり児童数」を設定する。次に、地域住民の参加・協力が問題となっているとはいえ、実際の活動の推進に当たっては学校の教員が何らかの形で協力していることも考えられる。教員の数に余裕がある学校ほど、地域住民の組織や支援に取り組みやすい可能性がある。そこで、「児童100人あたり教員数」を変数として設定する。

最後に、放課後子ども教室事業は、国、都道府県、市町村がその費用の三分の一ずつを負担して実施する制度となっている（政令指定都市・中核市については国が三分の一、市が三分の二）。従って、財政に余力がある自治体ほど取り組みやすいということも考えられる。そこで市町村の財政力を示す指標として「財政力指数」、新しい事業に取り組むための財政構造の弾力性を示す指標として「経常収支比率」を用いる。財政力指数の高い市町村ほど、または経常収支比率の低い市町村ほど、放課後子ども教室が多く開設されていると想定してのことである。

表1 指標一覧

変数名	算出方法
1 放課後子ども教室実施率	放課後子ども教室実施箇所数／公立小学校数（分校含む）×100
2 15歳未満人口率	15歳未満人口／人口×100
3 65歳以上人口率	65歳以上人口／人口×100
4 第一次産業従事者率	第一次産業従事者数／就業者数×100
5 第三次産業従事者率	第三次産業従事者数／就業者数×100
6 専門・管理職従事者率	専門的・技術的職業従事者数＋管理的職業従事者数／就業者数×100
7 ホワイトカラー率	（専門的・技術的職業従事者数＋管理的職業従事者数＋事務従事者数）／就業者数×100
8 小学校あたり児童数	公立小学校児童数／公立小学校数（分校含む）
9 児童100人あたり教員数	公立小学校本務教員数×100／公立小学校児童数
10 財政力指数	市町村別決算状況調による
11 経常収支比率	市町村別決算状況調による

(3) データの出所

放課後子ども教室事業の実施状況については、公的に収集された利用可能なデータが存在しなかった。そこで、各都道府県の担当課に問い合わせを行い、市町村ごとの放課後子ども教室の開設状況を調査した。開設状況がホームページ等で公表されている都道府県についてはそのデータを用いたが、公表されているデータに疑義がある場合は個別に問い合わせを行った。公表されていない都道府県では、担当課の職員に電話で協力を求め、データの送付を依頼した。

人口・産業・就業者に関するデータについては、2005年の国勢調査のデータを用いた。放課後子ども教室のデータが2010年度であるため、本来であれば2010年の国勢調査を利用すべきであるが、現段階では調査結果が公表されておらず利用できなかった。そのため、データが収集された時期にずれが生じるが、5年で大きく変動するデータとは考えにくい。そのため、それほど大きな問題ではないと判断した。

学校数・児童数・教員数については、2010年の学校基本調査のデータを利用した。公立小学校についてのデータを用いたが、一部の都道府県が公表している市町村別のデータの中には、公立小学校と国立・私立小学校を合算したデータしか掲載されていないものもあ

った。その場合も国立・私立それぞれの都道府県内での合計数は掲載されていたため、合計数を学校数で除した平均値を、それぞれの国立小学校・私立小学校の所在地の市町村の数値から減算した。

財政力指数と経常収支比率については、総務省の『市町村別決算状況調』に掲載されている数値を用いたが、公表されているもっとも新しい調査である 2008 年度のデータを用いている。ここでもデータの年度にずれが生じることになるが、財政力指数は過去 3 年の平均から算出するデータであることや、放課後子ども教室事業が 2007 年度から実施されていることに鑑み、大きな問題はないと判断した。

調査年の異なるデータを利用する上で問題となるのが、合併市町村の扱いである。2005 年の国勢調査、2008 年の市町村別決算状況調、2010 年の放課後子ども教室開設状況と学校基本調査では、それぞれ掲載されている市町村が一部異なっている。本来であれば、たとえば国勢調査のデータについては、市町村合併による新自治体名等を確認した上で、人口規模による加重平均をとるといった作業が必要であろう。しかし個々の合併市町村について、合併の状況を個別に確認した上でデータを確定させる作業は膨大なものとなることが予想され、個人の研究としては対応が困難であった。そこで、合併前後で自治体名が変わっていない市町村については、当該名称を有する自治体が主である合併だと判断し、過去のデータについては同名の市町村のものをそのまま用いた。また、合併によって自治体名が変わっている市町村については、その自治体名で収集されている過去のデータがない場合はデータなしとして扱った。従って、放課後子ども教室の開設状況に関連づけて分析するデータのうち、学校基本調査を出所とするデータについてはすべての市町村を分析対象とできるが、国勢調査と市町村別決算状況調を出所とするデータについては、一部の市町村はデータなしとなっており、分析可能な市町村数が異なる結果となっている。このようなデータの扱いは、分析結果を一部ゆがめる恐れのあるものであるが、本研究の範囲ではやむを得なかった。従って分析結果の解釈においては、このことに十分留意したデータの解読が求められることになる。

(4) 調査対象

本研究の目的は、市町村を単位として収集されたデータから、放課後子ども教室事業の開設状況と地域的条件の関連を調べることである。しかし、放課後子ども教室事業の開設状況を規定する要因は、地域的条件だけでないことはいままでのない。前出の「平成 22 年度「放課後子ども教室」実施状況について」では、2010 年度の放課後子ども教室実施予定箇所数から算出した、「小学校区数に対する「放課後子ども教室」の実施率（ここでの

小学校区数には分校が含まれておらず、実施予定箇所数から算出されているため、本研究の実施率とは若干異なっている)が公表されている。都道府県別のデータを見ると、9.8% (鹿児島) から 114.0% (石川) まで、非常に大きな差が存在する。これだけの格差が地域的条件のみから生まれるとは考えにくく、各都道府県の政策的な動向が反映されていると考えるのが自然であろう。たとえば石川について実施率の高い大阪府 (94.3%) の場合、2000 年度から中学校区に地域教育協議会 (通称: すこやかネット) を設置し、学校と地域の連携事業に取り組んでおり (2002 年度には政令指定都市を除く全中学校区に設置を完了している)、こうした取り組みが放課後子ども教室事業の高い実施率につながっていると考えられる。また、和歌山県や島根県のように、放課後子ども教室としての補助を受けない、市町村単独で実施する同種の事業の比率が、非常に高い県も存在する。放課後子ども教室事業に限定してデータを収集し、地域的条件との関連を調べる本研究の枠組みに鑑みれば、このような政策動向による影響をできるだけ避けられるようなデータの収集が必要となる。そのために、放課後子ども教室事業の実施率に大きな差がなく、市町村単独事業の比率が小さい都道府県を調査の対象とした。具体的には、「平成 22 年度「放課後子ども教室」実施状況について」において都道府県の実施率が 30~50% (都道府県平均は 41.5%) の間で示されており、単独事業の比率が 2 割を超えない都道府県を、本研究の分析の対象とした。結果、青森・岩手・秋田・山形・福島・茨城・埼玉・静岡・愛知・京都・兵庫・岡山・広島・大分の 14 府県、538 市町村が調査の対象となった^{*1}。なお、政令指定都市・中核市については、事業に対する補助の枠組みが異なることや、大都市特有の条件が影響する可能性等を考慮して、今回は分析対象から除外した。また、都道府県担当課への調査で単独事業を実施していることが確認できた自治体についても、分析対象から除外した。しかし、単独事業については、今回のデータ収集方法では確実に把握できているとは言い難いため、実際には単独事業を実施しているために、放課後子ども教室事業を実施していない自治体も、実施率 0% としてデータに加えられてしまっている可能性は否定できない。

3 分析結果

(1) データの概要

分析に用いたデータの概要を表 2 にまとめている。標本数がデータによって異なるのは、先述の市町村合併にともなうデータの欠損のためである。平均値と中央値の値が離れている変数は、中央値の側に分布が偏っていることを示している。また、放課後子ども教室の実施率を 4 区分に集計したものを表 3 に示している。全体の約四分の 1 の市町村では、放課後子ども教室を開設していない。一方で実施率が 90% を超え、ほぼ全ての小学校区で子

ども教室を開設している自治体も自治体も少なくない。一部には小学校数よりも放課後子ども教室の開設数の方が多く、実施率が 100%を超えている自治体も存在する。放課後子ども教室の実施状況は、緩やかな二極化傾向にあるとすることができるだろう。放課後子ども教室を全く開設しないか、ほぼ全ての小学校区で開設するかのいずれかである市町村が、約半数を占めていることになるが、これは行政の平等主義が表れているようで興味深い。同一市町村内で教育環境の差をつけにくいいため、0 か 100 かという選択になりやすいのだと考えられる。

表2 データの概要

変数名 (単位)	平均値	中央値	標準偏差	最大値	最小値	標本数
放課後子ども教室 実施率 (%)	42.6	33.3	47.8	0.0	600.0	538
15 歳未満人口率 (%)	13.5	13.7	1.8	6.7	18.7	507
65 歳以上人口率 (%)	24.5	23.8	7.2	11.0	52.4	507
第一次産業従事者 率 (%)	11.1	8.9	9.5	0.1	77.9	507
第三次産業従事者 率 (%)	57.2	57.0	10.0	20.5	93.0	507
専門・管理職従事 者率 (%)	13.0	12.7	3.4	5.0	28.0	507
ホワイトカラー率 (%)	29.1	28.4	6.5	11.2	51.7	507
小学校あたり児童 数 (人)	263	217	171	16	878	538
児童 100 人あたり 教員数 (人)	8.4	7.1	4.4	4.3	37.5	538
財政力指数	0.62	0.55	0.36	0.10	2.89	536
経常収支比率 (%)	90.1	91.2	6.5	62.7	115.1	536

表3 放課後子ども教室実施率の4区分集計

実施率	度数	比率
0%	147	27.3
30%未満	113	21.0
30%以上 60%未満	108	20.1
60%以上 90%未満	50	9.3
90%以上	120	22.3
計	538	100.0

(2) 放課後子ども教室開設状況と地域的条件との関連

続いて、放課後子ども教室事業の実施率と地域的条件変数との関連をみてみたい。いずれの指標も量的な変数であるため、二つの変数の間の関連の度合いを示す相関係数によって、実施率が地域的条件と関連しているかどうかを確認する。算出された各地域的条件変数と放課後子ども教室実施率との相関係数を表4に示している。相関係数は-1から1の間をとり、絶対値の大きさが関連の強さを示し、マイナスであれば負の、プラスであれば正の関連があることを示すものである。放課後子ども教室実施率との相関係数は、ほとんどの地域的条件変数で1以下となっている。唯一、統計的に有意である第一次産業従事者率との相関も、係数は非常に小さい。放課後子ども教室実施率は、いずれの地域的条件変数との間にも相関がほとんど見られない、つまり今回収集されたデータの範囲では、地域的条件との関連はほとんどなかったということになる。

先に述べたように、放課後子ども教室の実施率は0%の市町村と100%近いかそれ以上の市町村が約半数を占めている。相関係数が小さいのはこうした分布の偏りが影響している可能性がある。そこで、実施率が0%より大きく、100%に満たない市町村のみを抽出し(標本数277)、同様に相関係数を算出した。その結果が表5である。ここでも表4と同様に、相関係数の値が小さく、実施率と地域的条件変数との間に関連がないことが示された。さらに、小学校数が少ない市町村の実施率は、極端な数値が出やすいことを考慮して、小学校数が5未満の市町村を除いて同様の分析を行ったが、結果にほとんど違いはなかった(表省略)。

表4 放課後子ども教室実施率と各地域的条件変数の相関係数

地域的条件変数	放課後子ども教室 実施率との相関係数
15歳未満人口率	-.017
65歳以上人口率	.032
第一次産業従事者率	.103 *
第三次産業従事者率	-.082
専門・管理職従事者率	-.047
ホワイトカラー率	-.066
小学校あたり児童数	.034
児童100人あたり教員数	-.072
財政力指数	-.029
経常収支比率	-.061

*は5%水準で有意

表5 実施率0%と100%以上の市町村を除いて算出した相関係数

地域的条件変数	放課後子ども教室 実施率との相関係数
15歳未満人口率	-.041
65歳以上人口率	.147 *
第一次産業従事者率	.115
第三次産業従事者率	-.113
専門・管理職従事者率	-.060
ホワイトカラー率	-.104
小学校あたり児童数	-.027
児童100人あたり教員数	.087
財政力指数	-.055
経常収支比率	-.082

*は5%水準で有意

続いて、実施率0%の市町村のみで見た場合や、100%以上の市町村のみで見た場合に、

地域的条件変数の偏りがないかどうかを確認したが、ここでも何らかの関連を示すようなデータの偏りは見られなかった。また、放課後子ども教室実施率を目的変数に、地域的条件変数を説明変数にした重回帰分析も行ってみたが、個別の相関が低いため当然の結果ではあるが、説明力のあるモデルは得られなかった。

(3) 市と町村の比較

最後に、市と町村でデータを2分割し、同様の分析を行った。相関係数を用いた分析では市と町村の違いを示すようなデータはほとんど得られなかったが、表3と同様に放課後子ども教室の実施率を4区分して集計した結果には若干の違いが見られた。結果を表6に示している。

表6 放課後子ども教室実施率の4区分集計の市と町村の比較

実施率	市		町村	
	度数	比率	度数	比率
0%	48	17.9	99	36.7
30%未満	84	31.3	29	10.7
30%以上 60%未満	65	24.3	43	15.9
60%以上 90%未満	22	8.2	28	10.4
90%以上	49	18.3	71	26.3
計	268	100	270	100.0

ここでは、市と比べて町村の方が実施率0%と90%以上のカテゴリーの比率が大きいことが示されている。二つをあわせて全体の約三分の二を占めており、二極化の傾向がより顕著であると言えるだろう。とりわけ0%の比率は市の2倍以上となっている。ただ町村の場合、小学校数が1の自治体が46、2の自治体が31含まれているため、極端な数字が出やすいことがこうした結果につながっているとも言える。また、いずれにしても地域の変数との関連は見られなかった。

4 考察

(1) 仮説の検証

今回の分析結果から、放課後子ども教室事業の実施状況には、変数として設定した地域的条件の影響は、現段階においては見られないということが明らかになった。このことは

どのように解釈できるだろうか。

まず第一に仮説が誤っていた、つまり住民参加型教育事業の実施に、地域的条件が影響していないということが考えられる。いずれの地域的条件変数ともほとんど関連が見られなかったという結果から考えられるのは、住民参加型の教育事業は、適切な働きかけさえあれば、どのような地域においても同じように展開することが可能だということであり、地域住民の参加・協力は、地域住民の年齢構成や階層構成に必ずしも左右されないということである。しかしこの結論は、これまでの研究の蓄積とは異なる知見を示すものと言え、本研究の結果だけで証明されたと考えるのは早計であろう。

第二に、仮説を検証するための研究枠組みに問題があったという可能性がある。たとえば、学校の規模や教員数については指標化したのが、より直接的に事業の実施を担うであろう教育委員会の職員数等については考慮できていない。自治体財政についても指標化したのが、そもそも放課後子ども教室事業は必ずしもそれほど大きな財政的負担を伴うものとは言えず、財政状況の影響は限定的であるのかもしれない。地域団体有無や活動状況・組織率といったデータは、より直接的に住民の参加・協力に関わる指標となりえるだろうが、今回は考慮できていない。また、それぞれの教室における住民の参加状況や住民の参加によって成立している活動の量を測定することもできていない。つまり地域的条件として考慮すべき変数が他に存在していることや、調査の手法が適切でなかったことは十分考えられ、住民参加型教育事業への地域的条件の影響を検証のためには、本研究の枠組みが不適當であった可能性もある。また、市町村独自の事業について十分にデータを収集できていないことの問題もあるだろう。

第三に、放課後子ども教室事業が、政策理念として地域住民の参画をうたっているものの、実態は行政主導で行われていることが多いために、地域的条件の影響が限定されていたということも考えられる。すべての放課後子ども教室が地域住民の参加・協力によって開設されているという想定が研究枠組みの前提であるが、データ収集の過程においても、それは実態を正確に反映するものではないということがわかる実例をいくつも目にする機会があった。住民参加型の教育事業として、放課後子ども教室事業を事例に取ることに問題があった可能性もある。

第四に、放課後子ども教室事業の実施状況は、今回設定した地域的条件以外の要因によって強く規定されているために、地域的条件の影響が顕在化しなかったという可能性である。それにはたとえば、各市町村における政治的判断や政策的動向といったものが考えられるであろう。データ収集の過程で府県の担当者からは、「地域の状況よりも市町村の教育委員会の取り組み姿勢の影響の方が大きいのではないか」という声が聞かれた。今回の

結果は、そうした見方を裏付けるものだとも言える。

(2) 今後の課題

放課後子ども教室事業のデータを収集する過程で、この事業が各市町村ごとに非常に多様に展開されている実態を知ることができた。たとえば年間 200 日以上開催されている子ども教室がある一方で、年間開催日数が 10 日以下にとどまる例も見られた。放課後児童クラブ（学童保育）の代替的な位置づけを与えられている事例、公民館・児童館等の公的施設が実施主体となっていると考えられる事例、一つの運営主体が複数の小学校区を巡回している事例など、同じ補助金を用いた事業であっても、その運用は様々であり、またその全てに地域住民の参加・協力があるとは考えにくい。こうした多様な事業の実態を、実施箇所数のみで指標化した今回の調査枠組みは、地域住民の参加・協力への地域的条件の影響という研究課題に取り組むには、十分なものではなかったのかもしれない。

今回は調査に伴う作業量の面での限界や、調査対象者の負担等を考慮し、データ収集が容易な項目に限定して分析を行った。したがって、この結果だけで、住民参加型教育事業の実施に、地域的条件が影響していないと結論づけることは早計である。収集するデータの質を上げ、地域住民の参加の状況や開催日数等を変数に組み込むことで、改めて地域的条件の影響を検証する必要があるだろう。それはもはや、本研究において採用したマクロな統計データを用いるものではなく、より直接的に、個々の子ども教室を対象とした質問紙調査等によって研究されるものとなるだろう。

一方、今回の調査の結果は、放課後子ども教室事業の推進と全国的な展開を展望する上では、肯定的にとらえることもできる。地域的条件の影響が見られないということは、事業の実施にあたっての地域的な制約は必ずしも大きくなく、市町村による意志決定と働きかけ、国・都道府県による補助等の支援があれば、どのような地域でも事業を実施する可能性があるということでもある。

しかし、放課後子ども教室事業は本来、恒久的な事業として取り組まれているわけではない。2011 年度には、予算と事業の組み替えがすでに予定されているが、国・県・市町村がそれぞれ費用を負担する今の枠組みが将来にわたって維持されるとは限らない。国の補助が削減されればそれだけ地方の負担が大きくなり、財政的な影響を受けやすくなることも考えられる。また、自治体の財政負担を削減するために、行政的な関与を次第に減らし、これまで以上に地域住民の自発的な参加・協力を依存した取り組みとなっていくことも考えられる。そのような状況で改めて今回のような調査をしたならば、そのときには地域的条件の影響がより顕在化してくることは考えられる。地域住民の参加・協力を前提とした

教育環境の整備は、地域環境や住民の構成等、地域的諸条件の影響を慎重に見定めながら、教育環境の平等を達成するための方途を探らなければならないのであり、その意味で本研究のような問題意識に立つ調査は、今後とも継続的に取り組まれるべきものだと考える。

注

*1 このうち一つの県の放課後子ども教室開設状況については、2010年度と実施状況に大差がないということを担当者に確認した上で、2009年度のデータで代替している。

引用文献

地域子ども教室推進事業普及委員会 2006『「地域子ども教室推進事業」実施状況調査報告書』

福嶋順 2008「公共図書館における子どもの利用と社会階層」『日本社会教育学会紀要』No.44、73-82 頁

福嶋順 2010「図書館利用への社会階層の影響—市町村別データを用いた試験的分析」『天理大学生涯教育研究』No.14、25-36 頁

広田照幸 1999『日本人のしつけは衰退したか 「教育する家族」のゆくえ』講談社

荻谷剛彦 1995『大衆教育社会のゆくえ—学歴主義と平等神話の戦後史』中央公論社

舞田敏彦 2009「成人の通学行動の社会的諸要因に関する実証的研究—通学人口率の都道府県差の分析をもとに」『日本社会教育学会紀要』No.45、41-50 頁

文部科学省・厚生労働省 2010『放課後子どもプラン推進事業実施要項 第三次改正版』

佐藤一子 2006『教育基本法改正案に対する日本社会教育学会会長の意見』