

平成 21 年 6 月 1 日現在

研究種目：若手研究(B)
 研究期間：2006～2008
 課題番号：18700520
 研究課題名(和文) 青少年健全育成と地域スポーツ振興政策の事業連携による効果とその評価
 研究課題名(英文) An evaluation of the effectiveness of coordination between projects for
 sound personal development in youth and promotion policies for regional sports

研究代表者

松永 敬子 (MATSUNAGA KEIKO)
 龍谷大学・経営学部・准教授
 研究者番号：60281565

研究成果の概要：

総合型地域スポーツクラブと文部科学省の「地域子ども教室推進事業」が協力・連携していたケースは、約2割に留まっている。総合型クラブのない地域も含めると、その数値は全体の6.4%と非常に低い結果となった。つまり、地域の機運として、青少年健全育成事業や地域スポーツ振興事業への理解や関心はあるものの、協力・連携には至らず、事業間連携および組織間連携は進んでいない現状が明らかになった。

交付額

(金額単位：円)

	直接経費	間接経費	合計
2006年度	1,200,000		1,200,000
2007年度	1,200,000		1,200,000
2008年度	1,100,000	330,000	1,430,000
年度			
年度			
総計	3,500,000	330,000	3,830,000

研究分野：スポーツ経営学

科研費の分科・細目：体育学

キーワード：青少年健全育成、地域スポーツ振興、政策、事業連携、評価

1. 研究開始当初の背景

「地域教育力再生プラン」の「地域子ども教室推進事業」は、文部科学省生涯学習政策局が、平成16年度～平成18年度までを緊急3カ年計画として、年間約90億円の予算で実施したものである。日常的な場である学校・家庭・地域が一体となって、スポーツや遊び・文化活動を実施し、その体験を通じて地域社会全体で子どもたちの健全育成に取り組もうとするこの事業は、国が都道府県の運営協議会を通じて市町村の実行委員会にスポーツ・文化に関する教室を委託する形で実施するものであった。運営協議会にはスポ

ーツ関連組織をはじめ、さまざま関係団体も含まれ、この事業を契機に、地域住民間および既存組織間の新たなネットワークが形成されつつあった。しかし、平成18年度にはこの委託事業が終了し、運営協議会も一定の評価および報告の義務を遂行し、解散となることが危惧された。つまり、平成18年度終了以降の各自治体及び地域の事業の計画性と連続性のみならず、平成19年度から指定地域がどのように変容し、委託事業からの自立・自律を遂げていくのかという新たな事業システムの連動のモデリングや、新たなスポーツ振興システムの構築をめざすことが重

要だと考え、この研究をスタートさせた。

しかし、平成 19 年度より、文部科学省の「放課後子ども教室推進事業」と厚生労働省の「放課後児童健全育成事業」を一体的に実施する「放課後子どもプラン」という新しい取り組みがスタートした。文部科学省の「放課後子ども教室推進事業」は、平成 19 年度より、「地域子ども教室推進事業」の国の支援の仕組みや内容を変更して実施するものであり、各地域においても継続して「放課後子ども教室推進事業」を実施するケースも多いという状況の変化はあったものの、根本的な研究課題は変わらなかった。つまり、青少年健全育成の施策である、文部科学省生涯学習政策局の「地域子ども教室推進事業」への 3 年間の取り組みや、新たな「放課後子ども教室推進事業」の事業終了時に各地域の事業成果を単に評価するだけではなく、委託事業終了後、各地域の継続的な取り組みやそれにともなう地域の成長や変容を縦断的に分析するという点が重要である。特に本研究では、地域スポーツ関連事業に目を向け、文部科学省スポーツ・青少年局が進める、生涯スポーツ振興に関する様々な施策、中でも「総合型地域スポーツクラブ育成推進事業」との連携に注目した。平成 7 年度からスタートした、当時文部省の総合型地域スポーツクラブ育成モデル事業は、10 年以上の月日を重ね、現在も形を変えながら 2010 年には各市町村に 1 つ以上のクラブを育成しようという、スポーツ振興基本計画の政策目標に向けて育成が進められている。平成 18 年度現在では、全国 1843 市区町村のうち、786 市区町村に 1758 クラブの総合型地域スポーツクラブ（以下、総合型クラブ）が創設され、658 クラブが創設中であった。しかし、それぞれの事業や政策の評価などはなされているが、協働型まちづくりを促進するための政策連携のあり方や、またそれによって地域に創出される組織間連携や協働意識を高める組織開発やシステム構築のための様相を紐解こうとする研究は、これまでにあまり見られなかった。同時に、青少年育成事業や地域スポーツ振興などの委託事業に指定された、いくつかの地域では、事業終了後、資金が途絶えた時点でその歩みを止めがちになるが、委託事業終了後に地域がどの様に変容し、新しいスポーツ振興システムの構築などの発展を遂げるのかというプロセスに着目するため、これまで数多く試みられた委託事業が地域にどの様なインパクトを与えたのかということ踏まえ、政策や事業の継続性・一貫性・連動性といった視点から意味ある政策評価や事業評価について言及していくことも重要である。

2. 研究の目的

本研究は、文部科学省生涯学習政策局が平成 18 年度まで推進していた「地域子ども教室推進事業」と平成 19 年度から新しく始まった「放課後子どもプラン推進事業」に注目し、青少年健全育成にかかわる事業が、単に委託事業遂行のためだけに図られるのではなく、事業実施を起点に事業終了後も地域をベースにした青少年健全育成のための新しい地域スポーツ振興システムを地域内にいかに創出していくのかという地域の変容を捉えることを目的としている。そのため、推進事業と総合型クラブの事業連携の実態を縦断的に明らかにし、今後の協働型まちづくりについて検討を行うための資料を得ることを主要な目的としている。

3. 研究の方法

(1) 調査 1：全国調査（質問紙調査）

本研究では、文部科学省が 3 年に渡って支援してきた「地域子ども教室推進事業」実施市町村実行委員会を対象とし、「地域子ども教室推進事業」終了時の H18 年度調査と追跡調査の H20 年度調査を実施した。具体的には、全国 47 都道府県下の全事業実施市町村実行委員会のリストをもとに、その担当者に対して郵送法による質問紙調査を実施した。調査概要は、H18 年度調査は、平成 19 年 3 月実施で 1056 部発送のうち、有効票本数 684 部、有効回答率は 64.8%であった。H20 年度調査は、平成 21 年 3 月実施で 1056 部発送のうち、有効票本数 503 部、有効回答率は 47.6%であった。（本研究の調査対象となった事業実施市町村実行委員会は、各団体を通じた事業実施分を除いたものとする。）

(2) 調査 2：事例調査（ヒアリング・参与観察）

本研究では、調査 2 として事例調査（ヒアリング・参与観察）を実施した。具体的には、筆者自身が平成 16 年度～18 年度に A 市の「地域子ども教室推進事業」実行委員および大学ゼミ単位で団体の指導員として参画し、実行委員会と活動など事業全般への参与観察及びヒアリング調査を行ってきた質的データによる分析を行った。尚、A 市には総合型地域スポーツクラブは設立されていない（平成 18 年度現在）。

4. 研究成果

(1) 調査対象の特性

① 調査対象地域の特性

調査対象地域（対象者）の特性は、H18 年度調査と H20 年度調査ともに、約半数が「市」、4 割が「町」で、担当部署は「生涯学習課関係」が約半数と最も多く、次いで、「社会教育課関係」が約 2 割であった。また、「地域子ども教室推進事業」で行われた活動内容は、約 7 割～8 割の地域で、「スポーツや運動な

ど身体を動かす活動」、次いで、「お手玉やメンコなどの昔遊び」などが主なものであった。
②総合型クラブの有無

表1は調査対象市区町村の総合型クラブの有無を示したものである。今回の調査対象地域において、「総合型クラブがある地域」は、H18年度調査では、34.9%であったが、H20年度調査では、48.7%と増加傾向にあった。特に「市」では約20%の高い伸び率となっている。

表1 調査対象の特性

	平成18年度調査					平成20年度調査				
	総合型地域スポーツクラブ					総合型地域スポーツクラブ				
	回答数		ある	ない	無回答	回答数		ある	ない	無回答
	n	%	%	%	%	n	%	%	%	%
全体	684	100	34.9	60.8	4.2	503	100	48.7	51.3	0
区	9	1.3	77.8	22.2	0.0	6	1.2	33.3	66.7	0.0
市	355	51.9	40.8	52.7	6.5	268	53.3	60.4	39.6	0.0
町	276	40.4	29.0	68.8	2.2	197	39.2	37.1	62.9	0.0
村	44	6.4	15.9	84.1	0.0	32	6.4	25.0	75.0	0.0

(2) 「地域子ども教室推進事業」終了後の動向

「地域子ども教室推進事業」終了後の全体の動向についてみると、継続に関しては、「放課後子ども教室推進事業に取り組む」がH20年度調査67.8%（H18年度調査48.5%）と増加し、「市町村独自の予算措置により事業を継続する」がH20年度調査9.3%（H18年度調査15.1%）、「参加者に活動費を負担してもらい、地域住民が中心となって実施する」がH20年度調査2.8%（H18年度調査5.3%）、「参加者に活動費を負担してもらい、NPOや社会教育団体などが中心となって実施する」がH20年度調査2.0%（H18年度調査3.4%）となった。非継続に関しては、「終了するが、今後の取り組みは決まっておらず、これから検討する」がH20年度調査4.0%（H18年度調査12.0%）、「終了し、検討もしない」がH20年度調査4.2%（H18年度調査2.0%）、「その他」がH20年度調査8.2%（H18年度調査11.4%）であった。放課後子ども推進教室推進事業に取り組む団体が増える一方で、参加者に活動費を負担してもらおうという、受益者負担の活動の形が減少している点が、今後の協働型まちづくりにも影響することが危惧される。

表2 「地域子ども教室推進事業」終了後の動向

	平成18年度調査		平成20年度調査	
	n	%	n	%
「放課後子ども教室推進事業」に取り組む	332	48.5	341	67.8
市町村独自の予算措置により事業を継続する	103	15.1	47	9.3
参加者に活動費を負担してもらい、NPOや社会教育団体などが中心になって実施する	23	3.4	10	2.0
参加者に活動費を負担してもらい、地域住民が主体となって実施する	36	5.3	14	2.8
終了するが、今後の取り組みは決まっておらず、これから検討する	82	12.0	20	4.0
終了し、検討もしない	14	2.0	21	4.2
その他	78	11.4	41	8.2
無回答	16	2.3	9	1.8
合計	684	100	503	100

$\chi^2=62.23$ *** $p<0.01$

(3) 「地域子ども教室推進事業」終了後の動向と総合地クラブとの関係

「地域子ども教室推進事業」終了後の動向と総合クラブとの関係の大きな特徴は、H18年度調査において、総合型クラブがある地域は、すべての地域において現在の青少年健全育成関連事業を継続すると回答し、総合型クラブがない地域の15%以上が事業終了と共に活動もすべて終了するということが明らかになった。つまり、総合型クラブがある地域はクラブとの連携の有無に関わらず、その地域の青少年健全育成事業および地域スポーツ振興事業に対する姿勢および計画性・継続性が高い傾向にあることが推察される。

しかし、総合型クラブがある地域は、すべての総合型クラブが事業と協力・連携していたわけではなく、約2割に留まっていることが明らかになった。さらに、総合型クラブのない地域も含めると、その数値は全体の6.4%と非常に低い結果となった。つまり、地域の機運として、青少年健全育成事業や地域スポーツ振興事業への理解や関心はあるものの、現状では、協力・連携には至らないという地域の実態が浮き彫りとなった。

参与観察をしたA市にも総合型クラブはなく、残念ながら「終了するが、今後の取り組みが決まっておらず、これから検討する」という回答であった。しかし、実行委員および団体に所属する指導員の回答からは、事業の継続の意義を感じている人が多いことはもちろん、期限付きの委託事業ではなく、地域ぐるみで新しい仕組みを作っていくことの必要性を訴える人も見受けられた。しかし、終了の決定は行政の判断によるところが大きく、実行委員会および団体等の総意であるとは言い難い状況であった。恐らく、全国にもこのような地域が存在することが考えら

れるだけではなく、「放課後子ども教室推進事業に取り組む」67.8%の組織が、新規事業終了後にそのような事態になることは避けなければならない。そのためにも、貴重な1つの事業運営を契機とした、総合型地域スポーツクラブとの連携、創設、もしくは地域スポーツ振興の新しいしくみの構築など、何か形に残したいものである。

表3 総合型地域スポーツクラブの有無と事業連携の有無

	平成18年度調査		平成20年度調査	
	n	%	n	%
クラブあり×事業連携あり	44	6.4	35	7.0
クラブあり×事業連携なし	179	26.2	167	33.2
クラブなし	416	60.8	258	51.3
クラブの有無無回答	29	4.2	0	0.0
連携の有無無回答	16	2.3	43	8.5
	684	100	503	100

(4) ディスカッション

本研究では、青少年健全育成事業と地域スポーツ振興政策の1つである総合型クラブとの事業連携の実態を把握することを主たる目的とした。2つの事業は、スポーツや運動など身体を動かす活動を行うという共通のテーマを持っていながら、実際に事業連携を行っている地域は、全体のわずか6.4%であった。総合型クラブがありながら全く事業連携をしていない地域は一体、どのような背景や経緯があるのだろうか。これは大きな研究課題である。Bailey and Koney (2000)によれば、非営利組織の組織間関係は、「協同→調整→協働→結合」という連続体のプロセスをたどり、生成発展すると論じられている。つまり、このプロセスに全く乗じていない今回の組織については、その阻害要因を明らかにする必要がある。さらに踏み込むと、その地域には「協働」の構築を阻害する要因が存在するのではないかと考えられる。長野(2005)は、一般的な地域協働の阻害要因の理由に、地域協働の習慣がない、可能性が未知数である、地域協働の像が見えない、パートナーが不在、組織的ネットワークが弱い、職員・スタッフの意識が低い、役割分担が不明確、運営・調整のリーダー・キーマンが不在、ノウハウ・スキルが不足、トップの政策判断が消極的、推進フレームが不明確、地域協働への移行(業務)が大変など、さまざまな理由を挙げている。そもそも協働とは、それぞれの主体性・自発性をもとに、共通の領域において互いの特性を認識・尊重し合いながら、共通の目的を達成するため、課題解決に向けて協力・連携するなど定義されている。その足がかりとして、現在、地域づくりや地域住民間のつながり、協力を

促進する要素に、ソーシャル・キャピタル(social capital: 社会関係資本)を意識することも注目されている。今後の視点としては、事業連携や社会システムの構築を定量的に把握するだけに留まることなく、文化的様相を捉えるという研究の性質上、できる限りケーススタディを進めることによって、地域振興や協働型まちづくりを進める上で重要な地域の様々なありさまを定性的に把握し、地域内の協働システムや組織間連携への一般化を試みたいと考えている。終局的には、政策連携や事業連携をはかる連結ピンとして、いまやスポーツ振興の柱となった総合型地域スポーツクラブが有効に機能しうることを再認識するとともに、文部科学省をはじめ、政策を立案し、住民に対してまちづくりやスポーツ振興のビジョンを提示すべき地方自治体がどのようにクラブ組織を支援し、育成していくべきかという政策提言の一助になるような研究を地道に積み重ねていくことが重要であると考え

5. 主な発表論文等

[雑誌論文](計1件)

①松永敬子、青少年健全育成事業と総合型地域スポーツクラブにおける事業連携の現状課題～「地域子ども教室推進事業」終了後の動向に注目して～、Leisure & Recreation(自由時間研究)、第34号、15～22頁、(2009)、査読有

6. 研究組織

(1) 研究代表者

松永 敬子 (MATSUNAGA KEIKO)
龍谷大学・経営学部・准教授
研究者番号：60281565

(2) 研究分担者

(3) 連携研究者