

令和 5 年 6 月 27 日現在

機関番号：32665

研究種目：若手研究

研究期間：2018～2022

課題番号：18K13063

研究課題名（和文）地方自治体のニーズに応じた自治体主導型学習支援事業の効果検証

研究課題名（英文）Effectiveness verification of municipality-initiated learning support projects that meet the needs of local governments

研究代表者

佐久間 邦友（SAKUMA, Kunitomo）

日本大学・文理学部・助教

研究者番号：30761209

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 2,900,000円

研究成果の概要（和文）：本研究は、地方自治体のニーズに応じた自治体主導型学習支援事業の効果的な活用方法を検討するため、地方自治体が実施する学習支援事業を実証的に分析した。それによって生じる地方自治体政策に与えた影響と生徒の学力・生活に関する変化及び学校に与えた影響を明らかにすることを目的とした。その結果、「財政力」の在り方が、事業の継続性に大きな影響を及ぼすことと「学習支援事業終了のイメージ」の設定と関係者による共有という実践的な課題が明らかになった。加えて公営塾の運営ノウハウをもつ企業の登場は、公営塾がパッケージ化されることも意味することなど、公営塾の新たな運営方法を模索する上で有効な示唆が得られた。

研究成果の学術的意義や社会的意義

本研究によって、法制上の義務はないながらも学習塾と連携して、その自治体のニーズに応じた学習保障を試みていることが示され、事例調査をもとに、支援事業の促進や抑制に与える要因が明らかになった。そのうえで、学習支援事業による生徒の学力向上・保障への効果や学校の影響、その自治体内における施策への影響等に関する考察によって、企業を活用した自治体主導型学習支援事業の効果的モデルを構築・提示することができた。結果、これらの作業を通じて、地方自治体のニーズに応じた適切な教育施策選択を実現するための理論的・制度的条件に関する研究に寄与し、日本における教育学研究について、科学的研究に基づく専門的知見を提示した。

研究成果の概要（英文）：This research empirically analyzes the municipality-initiated learning support projects implemented by local governments in order to examine the effective utilization of municipality-initiated learning support projects according to the needs of local governments. The purpose was to clarify (1) the impact on local government policies and (2) the changes in students' academic ability and life, as well as the impact on schools. As a result, it was clarified that the state of "financial strength" has a great impact on the continuity of the project, and the practical issues of setting an "image of the end of the municipality-initiated learning support project" and sharing it with the people concerned. In addition, the emergence of companies with know-how in managing public schools means that public schools will be packaged.

研究分野：教育政策

キーワード：公営塾 町営塾 村営塾 学習塾 学習支援 地域未来塾 無料塾

1. 研究開始当初の背景

近年、大阪市のような塾代助成事業や地方部の自治体では教育委員会主催の放課後の無料塾など自治体が公費を投入し、行政による私教育支援が行われている。その一方で、鳥根県飯南町や広島県安芸太田町のような地元にある 高校魅力化の一環、子育て世帯への支援とする定住政策（北海道岩見沢市や歌志内市） 地域おこし協力隊による事業（岡山県和気町）として自治体主導型学習支援事業（以下、「学習支援事業」とする。）を実施する自治体がある。これは、子供たちへの学習機会の保障としての学習支援事業から地域のニーズに応じた学習支援事業へ展開しているといえよう。

しかし、学校教育を通じた教育を受ける権利の保障が前提とされる現行教育法制度及び教育学における通説理解では、自治体がおこなう私教育支援に対する位置づけは依然不明瞭であり、これらの存在や機能、意義を含めて成立する公教育と私教育に関する理論的説明もなされていない。あわせて、町が高校の魅力化として学習支援事業を実施するのであれば、町が本来負担義務のない費用を負担することになり、学校の設置者負担主義の観点からの説明、子育て政策など首長部局が所管すべき事業として学習支援事業を活用することは、教育と政治の関係についての説明が必要と考えられる。

2. 研究の目的

本研究は、地方自治体のニーズに応じた自治体主導学習支援事業の効果的な活用方法を検討するため、地方自治体が実施する学習塾等を活用した学習支援事業を実証的に分析し、地方自治体のニーズに応じた自治体主導学習支援事業の効果的事業モデルを提示することにある。

本研究で取り上げる学習塾等を活用した学習支援事業の研究結果として、末富（2012）は、東京都の塾代補助事業を取り上げ、児童福祉の視点から学習塾への公的補助の正当性を論じようと試みている。また佐久間（2017）では、生活困窮者自立支援制度による事業廃止を含んだ自治体主導型学習支援事業の変化について述べている。

本研究は、地方自治体のニーズに応じた自治体主導型学習支援事業の概要や事業立案過程などの事例調査をもとに実証的に明らかにし、地方自治体のニーズに応じた自治体主導学習支援事業の効果的事業モデルの提示を目標とすることに、他の研究に見られない特徴がある。

3. 研究の方法

本研究の目的は、地方自治体のニーズに応じた自治体主導学習支援事業の効果的な活用方法を検討するため、地方自治体が実施する学習塾等を活用した学習支援事業を実証的に分析、それによって生じる 地方自治体政策に与えた影響と 生徒の学力・生活に関する変化及び学校に与えた影響を明らかにする。

そして、学習塾等を活用した学習支援事業の支持基盤に関する理論的考察によって地方自治体のニーズに応じた自治体主導学習支援事業の効果的事業モデルを提示する。本研究は、申請期間の3年間で以下の4点を明らかにする。

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none">1：自治体主導型学習支援事業の影響に関する実証的研究
教育委員会及び首長部局主導の学習支援事業の実態
学習塾を活用した学習支援事業の抑制要因2：自治体主導型学習支援事業の効果検証
学習塾を活用した学習支援事業による学校及び行政への影響とその波及効果
学習塾を活用した学習支援事業による生徒への効果 |
|---|

上述の研究目的を達成するために、本研究計画では以下の方法を採用する。

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none">1：自治体主導型学習支援事業の影響に関する実証的研究
教育委員会及び首長部局による学習塾を活用した学習支援事業の事例分析2：自治体主導型学習支援事業の効果検証
当該自治体における学校及び行政関係者への定性調査
学習塾を活用した学習支援事業を受けた生徒への定性調査 |
|--|

(1)教育委員会及び首長部局による学習塾を活用した学習支援事業の事例分析

まず、地方自治体のニーズに応じて実施している学習支援事業を「当該事業の概要や事業立案過程などの実態」「学習塾を活用した学習支援事業に関する事業評価の在り方」などの視点より、個別の事例を分析する。平成30年度は、自治体への定性調査と資料収集を1度ずつ行い、平成31年度に向けた仮説形成及び分析枠組みの精緻化を図る。

取り上げる事例は、研究代表者のこれまでの研究成果及び学習塾の専門雑誌である『月刊私塾界』等の記事を活用し、なおかつ地方自治体のニーズに応じて実施され、かつ研究遂行に最適な事例を選定した。

具体的には、高校魅力化のために実施されている北海道夕張市(道立夕張高校)、福島県只見町(県立只見高校)、長野県白馬村(県立白馬高校)、島根県飯南町(県立飯南高校)、広島県安芸太田町(県立加計高校)、定住政策の一環として実施されている北海道岩見沢市、歌志内市、地域おこし協力隊の協力によって実施している岡山県和気町の8事例である。

調査対象の関係は図1の通りである。図1中実線部は現行法制上、公教育における生徒の学習に関する権利・義務関係と家庭と学習塾という私教育の現状を示している。

定性調査では、現行の法制度上明確に規定されていない図1中破線部における相互行為の実態と市区町村教育委員会と都道府県立高校、教育委員会と首長部局間での学習塾を活用した学習支援事業に対する認識の差を分析する。

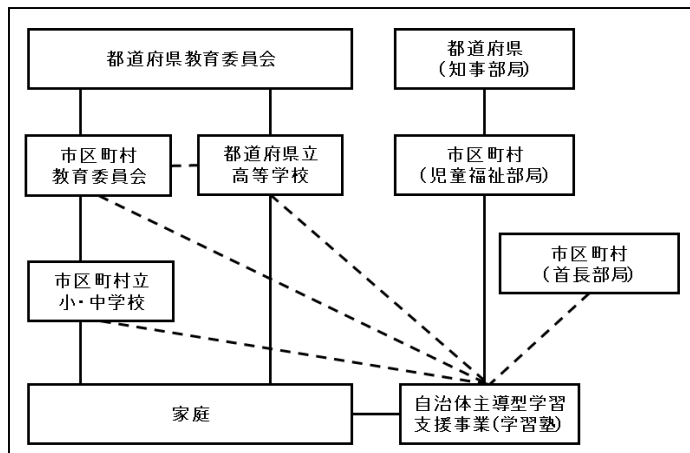


図1 生徒の学習に関する権利 - 義務関係

(2)当該自治体における学校及び行政関係者への定性調査

当該自治体における学校及び行政関係者への定性調査を行う。具体的には、自治体における施策に関わる事務担当者への定性調査を実施し、教員や教育行政職員における学習塾に対する認識や行動に生じた変化と教員や教育行政職員から見た生徒の学習面に関する影響を具体的に明らかにする。

(3)学習塾を活用した学習支援事業を受けた生徒への定性調査

学習支援を受けている生徒への定性調査を1回実施し、事業によって生じた生徒の学習面に関する影響を具体的に明らかにする。

予想される結果と意義

第1に、地方自治体は、法制上の義務はないながらも学習塾と連携して、その自治体のニーズに応じた学習保障を試みていることが示される。また、事例調査をもとに、支援事業の促進や抑制に与える要因が明らかになる。

第2に、学習支援事業による生徒の学力向上・保障への効果や学校の影響、その自治体内における施策への影響等に関する考察を通して、自治体主導型学習支援事業の有効性や課題が明らかになり、より精度の高い効果的モデルが構築・提示できる。

第3に、これらの作業を通じて、本研究は、地方自治体のニーズに応じた適切な教育施策選択を実現するための理論的・制度的条件に関する研究に寄与できるだけでなく、日本における教育学研究について、科学的研究に基づく専門的知見が提示できる。

結果、政府などが積極的に実施してきた義務教育において、学習支援という名のもとに学習塾などの多様なアクターが生徒の学習に参加する実態より、公教育と私教育の境界線に関する理論の再構築を試みたい。

4. 研究成果

そもそも公営塾の登場は、1993年のふるさと創生資金を活用して創設された沖縄県北大東村の「なかよし塾」にはじまる。設立の背景には、村内の子供たちの学習習慣の未確立という課題の解決策であり、その後、秋田県東成瀬村などの過疎地域の自治体において設置され実態がある程度明らかにされている。

公営塾は、憲法89条に抵触する可能性も指摘され、過去には、杉並区立和田中学校地域本部による「夜スベシャル」のように、法的論争となったこともある。ちなみに公営塾は、公の支配に属する「教育の事業」であるから同条に抵触する可能性はないと考えられる。しかし、大桃ら(2020)は、学習塾などの提供する「有償の教育機会」への公費支援が多くみられることを「政府が関わるオフィシャルな活動を「公」、民間組織のとくに営利追求に関わる活動を「私」とする区分はかつてのもの」としたうえで、日本型公教育の境界の不鮮明化と関わって、教育と福祉の関係、学校教育と社会教育の関係の再定位を提唱した。このように公営塾は、学習機会の確保というロジックの中で検討されてきた。

本研究は、地方自治体のニーズに応じた自治体主導学習支援事業の効果的な活用方法を検討するため、地方自治体が実施する学習塾等を活用した学習支援事業を実証的に分析し、地方自治体のニーズに応じた自治体主導学習支援事業の効果的事業モデルを提示することを目的にした。

しかしながら、2019 年末より日本国内に新型コロナウイルスが蔓延し、緊急事態宣言により活動が制約されたことにより、事例収集及び事例分析ができなかった。そのため、予定していた研究活動の制限を受けた中での成果であることを留意していただきたい。ただし、研究活動が制約された中においても、これまで収集した資料及び WEB 上に掲載された情報、関係者とのメールでのやり取り、資料の貸出をうけながら活動を遂行したところである。

本研究の成果について、(1)事業の継続性、(2)事業の終焉の 2 つの視点からまとめていく。

(1)事業の継続性について、公営塾の持続可能な運営方法を探ることを目的に、地域おこし協力隊制度の活用による教育を柱にした地方創生に取り組む岡山県和気町の「和気町公営塾」を手がかりに検討した。その結果、英語教育に特化しつつ、子供たちが主体的に学習できる様々なプログラムを企画し、意図せず子供たちが主体的にまちづくりに関わることができる活動という全国的に例のない取り組み。講師不足という課題は、県内の大学と包括連携協定を結ぶことで解消したこと。公営塾の運営ノウハウをもつ企業の登場は、運営する人材を求めるノウハウがない自治体にとっては朗報であるが、公営塾がパッケージ化されることも意味することなど、公営塾の新たな運営方法を模索する上で有効な示唆が得られた。

(2)事業の終焉については、沖縄県地域振興協会の「ユイマール塾」を手がかりにして、公費による学習支援事業の運営実態を明らかにすると共にそのゆくえを探ることを目的とした。その結果、「ユイマール塾」は、学校以外に教育機会が少ない沖縄県内の児童生徒の学習意欲の向上に寄与したものの、代替の学習支援事業の登場によって終結した報告を行った。その検討を通して、おおよそ以下の点が明らかになった。

第一に、「財力」の在り方が、事業の継続性に大きな影響を及ぼすことと「学習支援事業終了のイメージ」の設定と関係者による共有という実践的な課題が明らかになった。加えて、事業継続に際して、利用者の評価など事業評価に必要な客観的なエビデンスを用いられずに議論していた可能性がある。また、財源不足によって学習支援事業が廃止されるということは、学習支援事業自体が「補助金」に依存した事業運営となっていることを意味している。第二に、学習支援事業の実施者が、日常的に類似事業の存在や助成申請スケジュールを把握し、助成事業廃止などの事態には他の助成を受けることができるような自己管理システム作りが課題であることが明らかになった。

【参考文献】

- ・大桃敏行、背戸博史編(2020)『日本型公教育の再検討：自由，保障，責任から考える』岩波書店
- ・末富芳(2012)「学習塾への公的補助は正しいか？ 社会的包摂と教育費」稲垣恭子編『教育における包摂と排除 もうひとつの若者論』明石書店、p.79-99
- ・佐久間邦友(2017)「制度化される学習支援-制度化によって学習支援はどう変化するか」末富芳編『子どもの貧困対策と教育支援』明石書店、p.163-192

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計6件（うち査読付論文 3件/うち国際共著 0件/うちオープンアクセス 0件）

1. 著者名 佐久間邦友	4. 巻 27
2. 論文標題 地方自治体の教育政策動向	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 日本教育政策学会年報	6. 最初と最後の頁 210-217
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） 10.19017/jasep.27.0_210	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 佐久間邦友	4. 巻 56
2. 論文標題 図書紹介：マーク・ブレイ&オーラ・クウォ著 森いづみ・早坂めぐみ・佐久間邦友・田中光晴・高嶋真之・大和洋子訳『塾：私的補習ルールの国際比較』	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 教育學雑誌	6. 最初と最後の頁 31-32
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） 10.20554/nihondaigakukyoiikugakkai.56.0_31	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 佐久間邦友，高嶋真之，本村真	4. 巻 1
2. 論文標題 離島における自治体主導型学習支援事業の現状と課題 沖縄県北大東村「なかよし塾」を事例に	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 島嶼地域科学	6. 最初と最後の頁 21-40
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 佐久間邦友	4. 巻 3
2. 論文標題 公的機関による学習支援事業の成果と終結 公益社団法人沖縄県地域振興協会「ユイマール塾」を事例として	5. 発行年 2019年
3. 雑誌名 学習社会研究	6. 最初と最後の頁 133-147
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 佐久間邦友	4. 巻 5
2. 論文標題 公営塾の持続可能な運営方法の検討 岡山県和気町の「和気町公営塾」を手がかりに	5. 発行年 2023年
3. 雑誌名 学習社会研究	6. 最初と最後の頁 218-235
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 佐久間邦友	4. 巻 65
2. 論文標題 教育経営学研究において「教育産業」をどのように扱うのか	5. 発行年 2023年
3. 雑誌名 日本教育経営学会紀要	6. 最初と最後の頁 141-142
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

〔学会発表〕 計12件（うち招待講演 0件 / うち国際学会 0件）

1. 発表者名 佐久間邦友
2. 発表標題 新型コロナウイルス感染症の影響下における学習塾の実態に関する研究
3. 学会等名 日本学習社会学会第18回大会
4. 発表年 2021年

1. 発表者名 佐久間邦友
2. 発表標題 農村地域における学校外教育の現状と展望 農協による学習塾を取り上げて
3. 学会等名 日本教育学会第80回大会
4. 発表年 2021年

1. 発表者名 佐久間邦友
2. 発表標題 農協による学習支援事業の現状 JA中札内村とJA浜中町の事例を取り上げて
3. 学会等名 日本大学教育学会春季学術研究発表会
4. 発表年 2021年

1. 発表者名 佐久間邦友
2. 発表標題 自治体主導型学習支援事業の普遍化に関する研究
3. 学会等名 日本教育行政学会第55回大会
4. 発表年 2020年

1. 発表者名 佐久間邦友
2. 発表標題 社会教育における学校外教育の再検討
3. 学会等名 日本教育学会第78回大会（学習院大学）ラウンドテーブル
4. 発表年 2019年

1. 発表者名 佐久間邦友，高嶋真之
2. 発表標題 島嶼地域における地方自治体の政策選択 沖縄県における学習支援事業に着目して
3. 学会等名 日本教育行政学会第54回大会
4. 発表年 2019年

1. 発表者名 佐久間邦友
2. 発表標題 公的機関による学習支援事業の現状と課題 事業のきっかけと終焉に着目して
3. 学会等名 日本教育経営学会関東地区例会第217回研究例会
4. 発表年 2018年

1. 発表者名 佐久間邦友
2. 発表標題 島嶼地域の教育政策に関する現状と課題 沖縄県北大東村の教育政策を取り上げて
3. 学会等名 日本大学教育学会秋季学術研究発表会
4. 発表年 2018年

1. 発表者名 佐久間邦友
2. 発表標題 学習塾（学校外教育）と行政の関係性
3. 学会等名 日本教育学会第77回大会（宮城教育大学）ラウンドテーブル
4. 発表年 2018年

1. 発表者名 佐久間邦友
2. 発表標題 教育経営学研究において「教育産業」をどのように扱うのか
3. 学会等名 日本教育経営学会第62回大会若手研究者のための研究フォーラム
4. 発表年 2022年

1. 発表者名 佐久間邦友
2. 発表標題 公設による学習塾（公営塾）の実態とその課題
3. 学会等名 日本学習社会学会第19回大会
4. 発表年 2022年

1. 発表者名 佐久間邦友
2. 発表標題 農業協同組合による学習支援事業の意義と課題
3. 学会等名 北海道教育学会第67回研究発表大会
4. 発表年 2023年

〔図書〕 計4件

1. 著者名 細尾萌子, 柏木智子編集代表 山内清郎, 武井哲郎, 渡辺貴裕, 若槻健, 川那部隆司, 諏訪英広, 赤沢早人, 細尾萌子, 岡田広示, 樋口とみ子, 荒木寿友, 森田真樹, 富岡勝, 知念渉, 柏木智子, 向後礼子, 山本智子, 田部絢子, 伊藤陽一, 久保田健一郎, 椋田善之編集委員 佐久間邦友, 田中真秀ほか多数	4. 発行年 2021年
2. 出版社 ミネルヴァ書房	5. 総ページ数 408
3. 書名 小学校教育用語辞典	

1. 著者名 内山絵美子, 山田知代, 坂田仰編著 堀井啓幸, 牧瀬翔麻, 梅澤希恵, 大西圭介, 加藤崇英, 佐久間邦友, 小野まどか, 藤村晃成, 黒川雅子	4. 発行年 2021年
2. 出版社 教育開発研究所	5. 総ページ数 200
3. 書名 【新訂版】保育者・小学校教員のための教育制度論 JSCP双書No.3 (この1冊で基礎から学ぶ)	

1. 著者名 マーク・ブレイ, オーラ・クウォ著 森いづみ, 早坂めぐみ, 佐久間邦友, 田中光晴, 高嶋真之, 大和洋子	4. 発行年 2019年
2. 出版社 東信堂	5. 総ページ数 184
3. 書名 塾：私的補習ルールの国際比較	

1. 著者名 藤原文雄編著 生田淳一, 内田良, 押田貴久, 柏木智子, 川口有美子, 神林寿幸, 久我直人, 坂下充輝, 佐久間邦友, 志々田まなみ, 諏訪英広, 妹尾昌俊, 谷明美, 大天真由美, 宮古紀宏, 本山敬祐, 山下絢, 二宮伸司, 日渡円, 福本みちよ, 露口健司, 藤平敦, 脇本建弘	4. 発行年 2019年
2. 出版社 学事出版	5. 総ページ数 200
3. 書名 「学校における働き方改革」の先進事例と改革モデルの提案	

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
---------------------------	-----------------------	----

7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計0件

8. 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

共同研究相手国	相手方研究機関
---------	---------