

公民館機能の有効性を検討する項目についての一考察

原 義 彦
(宮崎大学)

【要旨】

本稿は、公民館経営診断技法の研究の一環として、公民館機能が地域づくりに対して有効に作用しているかを検討するための具体的項目を明らかにし、公民館機能の有効性を診断する際に必要な指標の手がかりを得ようとしたものである。公民館機能を学習機会の提供、自主的な学習活動の支援、情報提供・学習相談、及び地域活動の拠点としての働き、として整理し、地域づくりに関わる具体的な公民館の活動項目を各機能ごとに設定し、それらの項目の重要度と満足度の分析を住民を対象とした調査を通じて行った。その結果、地域づくりに必要とされる公民館機能の具体的な項目が明らかになり、公民館機能の有効性の診断のための指標作成の手がかりとなった。さらに、各機能別にみた項目の重要度と満足度の分布の違いによって、有効性の検討の仕方に多様性が求められることを示した。

1. 問題の所在

本稿の目的は、公民館経営診断技法の研究の一環として、公民館機能が地域づくりに対して有効に作用しているかを検討するための具体的項目を明らかにすることであり、それを用いて公民館機能の有効性を診断する際に必要な指標の手がかりを得ようとするものである。

一般に公民館機能は、学習機会の提供、自主的な学習活動の支援、情報提供・学習相談、および地域活動の拠点としての働き、にまとめることができ、これまで公民館にはこれらの機能が求められてきた。最近では、改正された「公民館の設置及び運営に関する基準」（平成15年6月、以下「設置基準」とする。）において、地域の学習拠点や家庭教育支援の拠点としての機能を発揮することなどが期待されている。

公民館の経営診断では、公民館機能が公民館の目的の実現のために有効であるかどうかを分析していくことが必要であり、まちづくりや地域の活性化など地域への寄与という目的との関わりから公民館の経営診断を行うことが課題の一つとなっている。

これまでの公民館経営診断技法の研究は、主に公民館利用の促進を目的とした診断技法の研究であり、公民館利用率に影響を及ぼす要因の解明などを通じて診断技法の開発などが行われてきた²⁾。しかし、最近になって、公民館がまちづくりや地域の活性化など地域へ及ぼす影響に着目した診断技法の検討が進められている³⁾。このような研究の背景には、これからの公民館の経営診断には、第一に、公民館利用者数や利用率という定量的な事業の結果（アウトプット）だけでなく、学習成果や利用者の満足度の向上といった定性的な事業成果（アウトカム）を取り入れる必要があること、第二に、公民館事業は公民館利用者だけでなく住民に対してどのような影響を及ぼしているかという視点が必要である、等の考えがある。

公民館が地域に及ぼす影響に着目したこれまでの研究³⁾では、公民館機能の有効性を検討する枠組みを提示した。そこでは、学習機会の提供、自主的な学習活動の支援等の公民館機能が、地域づくりに必要な具体的な項目である「教育・学習、文化、芸術活動の促進」「働くことの充実」「居留意識、地区の連帯感の向上」「交流の促進」のいずれにも何らかの影響があることを事例を通じて示した。今後は、地域づくりのために公民館には具体的にどのようなことが求められるかを公民館機能ごとに明らかにし、それらの結果を用いて公民館機能の有効性を検討していく方法を開発していくことが課題となっている。

そこで、本稿では、これまでの枠組みを用いて、地域づくり⁴⁾に関わる公民館機能の具体的内容として必要とされている項目を調査を通じて明らかにしたい。そのためには、対象区域の住民、公民館利用者、学習グループ等のそれぞれにとって必要とされる項目の調査が必要であるが、本稿では、まず対象区域の住民の場合を取り上げた。

2. 研究方法

まず、分析の枠組みを説明しておきたい。本稿における公民館機能および地域づくりのとらえ方は、これまでの研究の成果を用いることにした。すなわち、公民館機能については前述したように①学習機会の提供、②自主的な学習活動の支援、③情報提供、学習相談、④地域活動の拠点としての働き、の4項目に分類した。さらに、地域づくりを具体的に示す内容として、A教育・学習、文化、芸術活動の促進（さらに、A1：地区の指導者・ボランティアの養成・活用、A2：地域での学習の充実、A3：地区の文化、芸術、特色の創出・向上に分類）、B職業生活の充実、C居留意識、地区の連帯感の向上、D交流の促進、家庭生活の充実⁵⁾、に整理した。

この分類にしたがって、公民館機能（①～④）と地域づくりの具体的内容の項目（A1、A2、A3、B、C、Dの6分類）によるマトリックスを作成し、それぞれのセルごとに地域づくりに果たすと考えられる公民館機能の具体的な調査項目を設定した。

さらに、分析の方法を述べおきたい。ここでは、取り上げた公民館機能の具体的項目についてどれくらい重要に感じているかという重要度と、どれくらい満足しているかという満足度の差を用いて、それらがどの程度必要とされているかを分析することにした。公民館機能の有効性をみるには、満足度の測定もその一方法である。しかし、今回のような方法をとったのは、個々の項目に対する重要性の認識が異なる以上、単に満足度の測定だけをもって有効性をみるのは十分とはいえず、それぞれの重要度に対してどの程度満足感が得られているかをみる必要があるからである。重要度と満足度の差は、各項目に対する必要性（ニーズ）の度合いを示すもので、一般的には、重要度が高く満足度が低い項目ほど必要性の度合いが高いといわれている⁶⁾。このような分析を通じて本稿の課題にアプローチすることにした。

なお、このような分析を行うにあたり、宮崎市民の一部を対象とした調査を行った⁷⁾。

3. 地域づくりに関わる公民館機能の重要度、満足度の分析

(1) 公民館機能の重要度と満足度の分析

地域づくりに関わる公民館機能の具体的項目を検討するため、先に述べた枠組みにそって、第1表にある具体的な公民館機能に関わる61の質問項目を設定した。調査では、これ

第1表 公民館機能の具体的項目についての質問項目と結果

		公民館機能に関する質問項目	重要度 (A)	満足度 (B)	差 (A-B)
① 学習機会の提供	A1	1 ボランティア活動に関わる講座、教室、講演会等の実施	3.24	1.25	1.99
		2 指導者やボランティアを育成する講座・教室等の実施	3.20	1.20	2.00
		3 公民館の講座・教室等で地区の指導者、人材、ボランティアが活動できる	3.11	1.23	1.88
	A2	4 青少年向けの講座、教室等の実施	3.20	1.30	1.90
		5 成人向けの講座、教室等の実施	3.15	1.49	1.66
		6 女性向けの講座、教室等の実施	3.07	1.51	1.56
		7 高齢者向けの講座、教室等の実施	3.53	1.54	1.99
		8 さまざまな催し、イベントの実施	3.13	1.71	1.42
		9 公民館と地区の小中学校が連携協力した事業の実施	3.28	1.45	1.83
		10 公民館での学習や活動の成果を高められるような配慮	3.14	1.51	1.63
	A3	11 美術、工芸等の作品の創作を伴う講座、教室等の実施	3.14	1.30	1.84
		12 詩歌、俳句、短歌等の創作を伴う講座、教室等の実施	2.94	1.35	1.59
		13 地区の踊り、歌等の芸能の保存、継承に関わる催し、行事の実施	3.20	1.27	1.93
		14 創作作品の展示会、発表会等の実施	3.16	1.65	1.51
	B	15 職業に関わる知識、技術等に関する講座・教室の実施	3.22	1.24	1.98
		16 起業のための知識、方法等に関する講座・教室の実施	3.02	0.99	2.03
		17 勤労意欲の向上に向けた事業の実施	3.10	1.10	2.00
		18 勤労への感謝を目的とした事業の実施	2.89	1.09	1.80
	C	19 地区や地元のことについて学習する講座等の実施	2.98	1.30	1.68
	D	20 世代間交流をねらいとした講座、教室、行事等の実施	3.22	1.39	1.83
21 家族間の交流をねらいとした講座、教室、行事等の実施		2.92	1.33	1.59	
22 居住地区内の住民の交流をねらいとした講座、教室、行事等の実施		3.27	1.55	1.72	
23 異業種の交流をねらいとした講座、教室、行事等の実施		2.69	1.17	1.52	
D	24 学習したことを家庭生活で生かせるような講座、教室等の実施	3.34	1.56	1.78	
② 自主的な学習活動の支援	A1	25 公民館の自主学習グループが地域の指導者やボランティアを育成する	2.95	1.16	1.79
		26 公民館の自主学習グループで地区の指導者、人材、ボランティアが活動できる	3.11	1.18	1.93
	A2	27 公民館が住民の学習意欲を高める	3.04	1.53	1.51
		28 公民館が住民の自主的な学習活動を盛んにする	3.10	1.50	1.60
		29 自主学習グループが公民館で活動しやすいようにする	3.43	1.53	1.90
	A3	30 公民館で市立図書館の蔵書の貸出ができる	3.21	1.50	1.71
		31 自主学習グループの学習の成果を発表できる機会を設ける	3.18	1.52	1.66
	B	32 地区で行われているさまざまな学習活動の成果を発表する機会を設ける	3.09	1.55	1.54
	B	33 職業に関わる知識・技術等を学習する自主学習グループの育成	3.09	1.13	1.96
	C	34 自主学習グループが地区の活動にかかわれるよう公民館が支援する	3.23	1.27	1.96
D	35 世代間交流のできる自主学習グループの育成	3.00	1.32	1.68	
	36 家族間の交流ができる自主学習グループの育成	2.76	1.24	1.52	
	37 居住地区内の住民の交流できる自主学習グループの育成	2.98	1.38	1.60	
	38 異業種の交流ができる自主学習グループの育成	2.62	1.19	1.43	
	39 公民館の自主学習グループ相互の交流ができるようにする	2.92	1.38	1.54	
③ 情報提供、学習相談	A1	40 公民館が地区にいる指導者、ボランティアの情報提供をする	3.41	1.28	2.13
		41 公民館が地区の指導者、ボランティアの活動状況について情報提供をする	3.30	1.33	1.97
	A2	42 公民館が行う講座、教室、行事等について住民に情報提供をする	3.67	1.70	1.97
		43 公民館が地区以外での学習機会についての情報提供をする	3.38	1.41	1.97
	A3	44 公民館で市立図書館の蔵書検索ができる	3.12	1.38	1.74
	A3	45 地区や地元のことをテーマにした学習機会についての情報提供を行う	3.20	1.30	1.90
		46 地区や地元のことをテーマにした学習についての相談等に対応する	3.21	1.19	2.02
	B	47 職業に関わる知識、技術等に関する学習機会の情報提供をする	3.30	1.15	2.15
	C	48 公民館がどのような活動をする施設かについて情報提供をする	3.56	1.51	2.05
		49 公民館の活動や事業の成果を報告する	3.36	1.59	1.77
D	50 公民館で地区のお知らせ、連絡事項を知ることができる	3.40	1.66	1.74	
D	51 公民館が地区で行われる住民の交流行事について情報提供をする	3.41	1.58	1.83	

らの項目の重要度、満足度について5段階での回答形式をとった。また、公民館機能の重要度と満足度の分析を行うために、回答者個人の重要度、満足度を点数化を行った。ここでは、重要度についての選択肢である「とても重要である」「やや重要である」「どちらともいえない」「あまり重要ではない」「重要ではない」および「わからない」という回答を、それぞれ5点、4点、3点、2点、1点、0点とした。満足度についても、「とても満足」「やや満足」「どちらともいえない」「やや不満」「不満」

第1表 公民館機能の具体的項目についての質問項目と結果（つづき）

		公民館機能に関する質問項目			重要度 (A)	満足度 (B)	差 (A-B)
④地域活動の拠点としての働き	A1	52公民館が住民に地域でのボランティア活動への参加を呼びかける	3.25	1.30	1.95		
		53公民館が地区のボランティア活動団体を支援する	3.28	1.30	1.98		
	A2	54公民館が、地区が抱える課題、問題についての学習の必要性を知らせる	3.07	1.32	1.75		
	A3	55地区総合文化祭や芸術祭などへの参加を促す	3.14	1.70	1.44		
		56地区の新しい文化、芸術、特色等の創出に取り組む	3.21	1.31	1.90		
		57地区の伝統、文化等の保存・継承に取り組む	3.38	1.26	2.12		
	B	58公民館が住民の勤労の意欲、勤労への感謝の気持ちを高めるようにする	2.88	1.10	1.78		
	C	59公民館が地区における助け合い、協力の意識を高める	3.34	1.45	1.89		
		60公民館で住民票等の証明書の発行手続きができる	3.04	1.44	1.60		
	D	61公民館を自由な交流の場として利用できる	3.75	1.77	1.98		
			全体（平均）	3.17	1.38	1.79	

および「わからない」の回答をそれぞれ5点、4点、3点、2点、1点、0点とした。

第1表は、この重要度、満足度の点数

の平均値を示している。例えば、「1ボランティア活動に関わる講座、教室、講演会等の実施」では、重要度が3.24、満足度が1.25である。項目全体の平均（表の最下部）は重要度が3.17、満足度が1.38であるので、この項目は全体の中では重要度は若干高く、満足度は低い項目ということになる。

まず重要度で最も高い項目は「61公民館を自由な交流の場として利用できる」であり、その値は3.75である。第2位は「42公民館が行う講座、教室、行事等について住民に情報提供をする」（3.67）、第3位は「48公民館がどのような活動をする施設かについて情報提供する」（3.56）である。さらに、これらのあとには7、29、40、51などの項目が続いている。重要度の上位10項目には「情報提供、学習相談」の項目の中の5項目が上がり、ほかに比べて情報提供や学習相談を重要と考えている人が多いことがわかる。

次に満足度では、全体的にその値はほとんどが1点台である。その中でも最も満足度が高いのは「61公民館を自由な交流の場として利用できる」（1.77）である。その次は、「8さまざまな催し、イベントの実施」（1.71）、「42公民館が行う講座、教室、行事等について住民に情報提供をする」（1.70）、「55地区総合文化祭や芸術祭などへの参加を促す」（1.70）等となっている。

さらに、それぞれの項目がどの程度必要とされているかを重要度と満足度の差からみてみたい。その差が最も大きいのは「47職業に関わる知識、技術等に関わる学習機会の情報提供をする」で、その値は2.15である。第2位は「40公民館が地区にいる指導者、ボランティアの情報提供をする」（2.13）、第3位は「57地区の伝統、文化等の保存・継承に取り組む」（2.12）である。このほか48、16の項目などが上位に位置している。このような項目が必要性的度合いの高い項目といえる。重要度の高い項目が必要性的度合いが高くなる傾向があるが、「16起業のための知識、方法等に関わる講座・教室の実施」のように重要度では平均未満であっても、必要性が高くなる項目も見られる。

(2)重要度と満足度の分布による検討

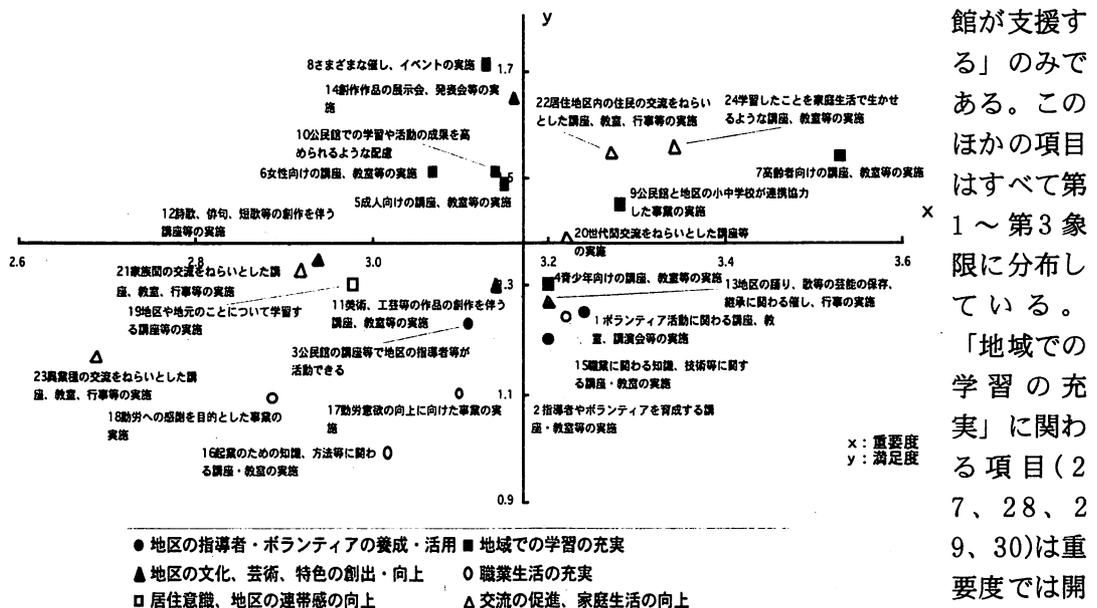
さらに、ここでは第1表に示した各項目の重要度と満足度の分布の状況から公民館機能ごとにどのような特徴があるかを明らかにしようと思う。第1図～第4図は、各項目の重要度をx、満足度をyとして、その分布を示したものである。x軸とy軸は、本調査における項目全体の重要度の平均3.17と満足度の平均値1.38で交差している⁸⁾。一般的に、重要度が高く満足度が低い領域（第4象限）が最も必要性的度合いが高い領域であり、この領

域にある項目は満足度を向上させるべく注力して取り組むべき項目であるといわれている。また、重要度も満足度も高い領域（第1象限）では必要性の度合いは中程度、重要度が低く満足度の高い領域（第2象限）では、必要性の度合いは低く、重要度も満足度も低い領域（第3象限）では必要性の度合いは中程度といわれている⁹⁾。

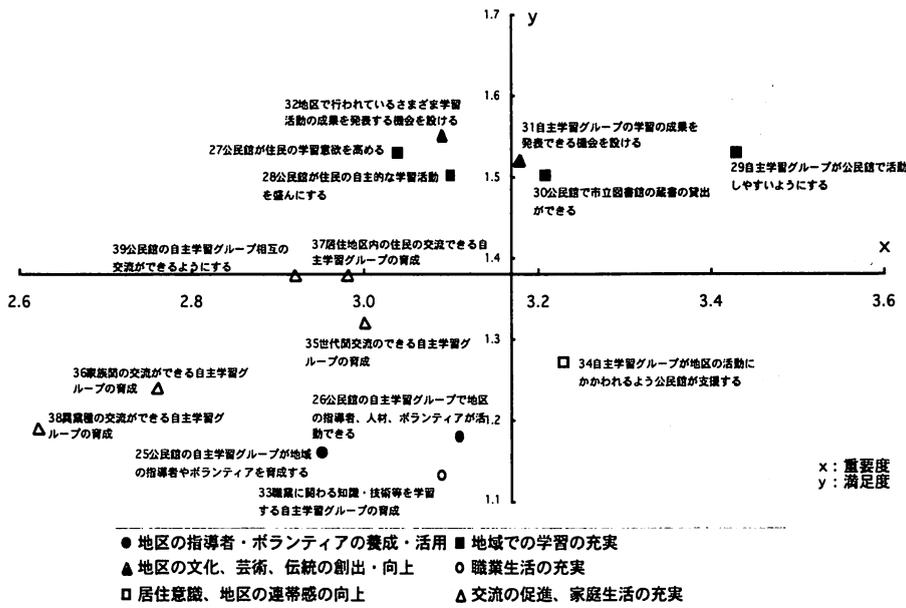
では、具体的にそれらの項目がどのように分布しているかをみていくことにしよう。第1図は、公民館機能のうちの「学習機会の提供」に関わる項目の分布である。この分布を見ると、第4象限の項目が軸の交点付近に集中しているが、項目全体は4つの全領域に分布している。必要性の度合いが高い傾向にある第4象限をみると、「1ボランティア活動に関わる講座、教室、講演会等の実施」「2指導者やボランティアを育成する講座・教室等の実施」があり、「3公民館の講座・教室等で地区の指導者、人材、ボランティアが活動できる」も第3象限ではあるがこれらに近い位置に分布している。これらはいずれも「地区の指導者・ボランティアの養成・活用」に関わる項目であり、これらを必要性の高い内容として指摘することができる。

また、第1象限では、世代間の交流や住民の交流、家庭生活で生かせる内容の講座の実施などの「交流の促進、家庭生活の充実」に関わる項目（項目番号20、22、24、以下同じ）がみられる。このような内容は、重要度も高いと感じられており、かつ満足度も高いといえる。この領域は満足度が高いので必要性は中程度といわれるが、満足度を低下させないような取り組みが求められる。さらに、「職業生活の充実」に関わる項目(16、17、18)が第3象限にみられる。これらの必要性の度合いは他の領域に比べると相対的には低いが、満足度を高めるような取り組みが求められる項目である。「地域での学習の充実」に関する項目は、「4青少年向けの講座、教室等の実施」を除いて満足度は平均よりも上位に位置しているが重要度に幅がみられるのが特徴である。

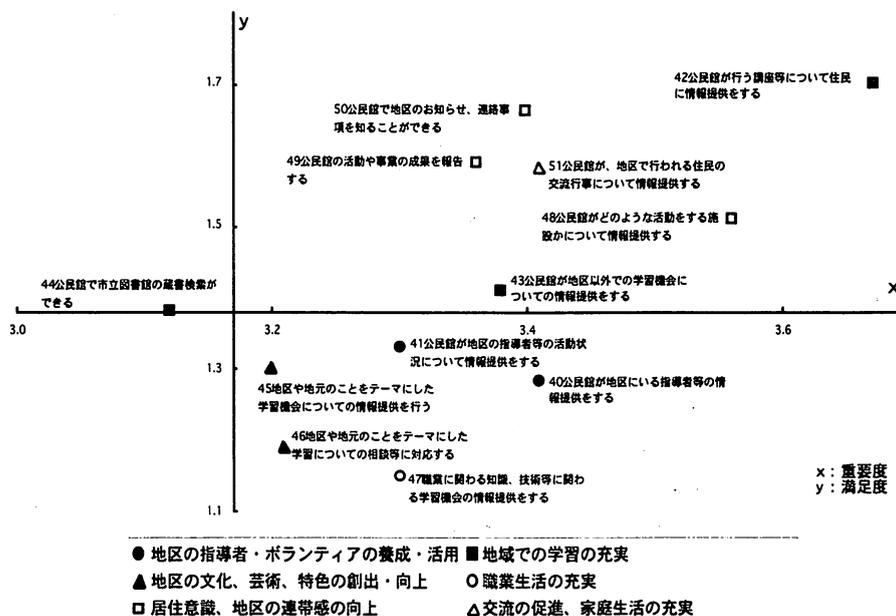
次に「自主的な学習活動の支援」に関わる項目では（第2図）、必要性の度合いが最も高い第4象限の領域にあるのは「34自主学習グループが地区の活動にかかわれるよう公民館が支援する」のみである。このほかの項目はすべて第1～第3象限に分布している。「地域での学習の充実」に関わる項目(27、28、29、30)は重要度では開きがある



第1図 重要度と満足度でみた「学習機会の提供」に関わる具体的項目の分布



第2図 重要度と満足度でみた「自主的な学習活動の支援」に関わる具体的項目の分布



第3図 重要度と満足度でみた「情報提供、学習相談」に関わる具体的項目の分布

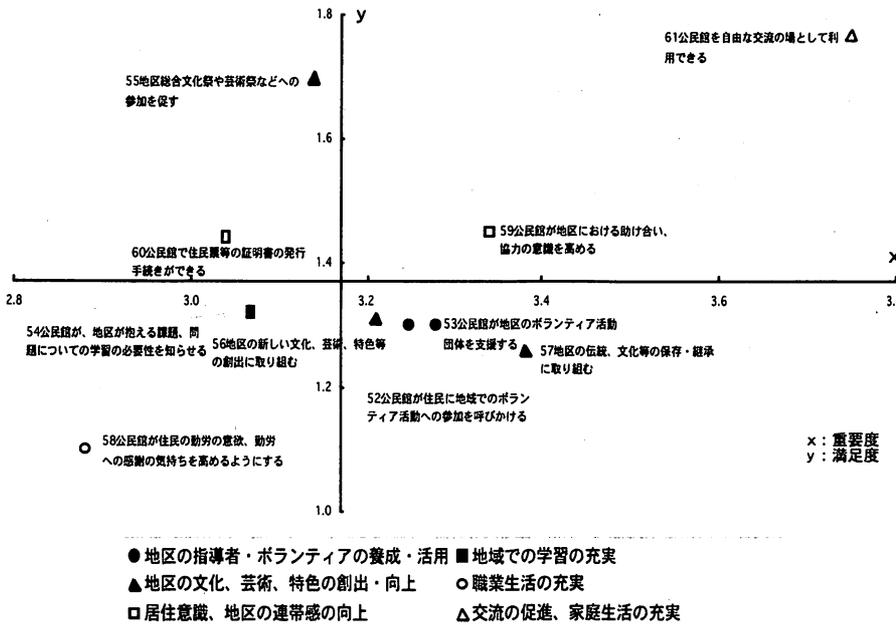
民の交流ができるグループの育成や、グループ相互の交流に関わる項目(37、39)の満足度はほぼ平均と同じ状況にある。

さらに、「情報提供、学習相談」に関わる項目の分布をみると(第3図)、1つを除いてすべてが重要度が平均以上の項目である。これは、「情報提供、学習相談」に関わる内容を重要だと考えている人が多いことを意味している。このうち、満足度が高い傾向があるのは「居留意識、地区の連帯感の向上」に関する項目(48、49、50)、「地域での学習の充実」に関する項目(42、43)、「交流の促進、家庭生活の充実」に関わる項目(51)であ

が、満足度ではほぼ同じ水準にある。これは「学習機会の提供」の場合と同じである。

「地区の指導者・ボランティアの養成・活用」に関する項目(25、26)は第3象限に分布しており、これらは重要度と満足度がともに平均より低い項目であることがわかる。

また、「交流の促進、家庭生活の充実」に関わる項目もすべて第3象限に分布している。家族間や異業種の交流ができる自主グループの育成に関わる項目(36、38)は、この領域中でも重要度、満足度ともに低い位置にあるが、地区住



第4図 重要度と満足度でみた「地域活動の拠点としての働き」に関わる具体的項目の分布

図)。ここでは、「交流の促進、家庭生活の充実」に関わる項目である「61公民館を自由な交流の場として利用できる」が重要度も満足度も高く突出している。重要度が高く満足度が低い領域には「地区の指導者・ボランティアの養成・活用」に関わる項目(52、53)や、「地区の文化、芸術、特色の創出・向上」に関わる項目(56、57)がみられる。こうした項目について、必要性の度合いが高いことを読み取ることができる。

以上のような分析を通じて、公民館機能の具体的項目の必要性の度合いは、同一の公民館機能の項目であってもばらつきがあることが示された。しかし、その中であって、「学習機会の提供」等のそれぞれの公民館機能の分析では地域づくりの観点別にみた項目の分布に一部共通性がみられた。また、それぞれの公民館機能別にみた項目の分布のしかたにもちがいがみられ、それぞれの公民館機能別の特徴もわかってきた。なお、どのような理由からこうした分布の特徴がみられるかについての分析は今後の課題として残っている。

4. 公民館機能の有効性を検討する方法の開発における意味

さらに、本稿での分析が公民館機能の有効性を検討する方法を開発していく上で、どのような意味をもっているかについて考えてみたい。

第一は、それぞれの公民館機能の具体的項目の中で、どのような項目が最も必要とされているかが明らかになったことで、公民館機能の有効性の診断する指標作成の手がかりとなることである。今回示した項目の中には、従来からその必要性が指摘されている項目もあるが、それらの必要性を重要度と満足度のちがいから実証的に分析したことには意義がある。この分析では、重要度が高く満足度が低い座標の第4象限は最も必要性の度合いが高い領域であった。この領域に分布する項目や重要度の高い項目などを中心にして、有効性を測る指標を作成することになる。

第二は、項目の分布のちがいによって、有効性の検討の仕方にも多様性が求められるこ

る。それに対して、満足度が平均より低いのは「地区の指導者・ボランティアの養成・活用」「地区の文化、芸術、特色の創出・向上」「職業生活の充実」に関わる項目である。

最後に「地域活動の拠点としての働き」に関わる項目の分布をみよう(第4

とである。すなわち、各象限の意味する内容に応じて公民館機能の有効性の検討も行われるべきであるということである。第4象限の場合は前述した通りである。第1象限と第3象限は、どちらも必要性の度合いから見れば中程度ということであるが、どのような手だてが必要かということになると違いが生じる。第1象限の項目であれば、満足度を維持するような取り組みが求められ、第3象限の項目であれば満足度をあげるような手だてが必要となる。有効性の診断のための指標を作成する場合も、これらを考慮していくことが必要である。

最後に、今後の課題を述べておきたい。まず、今回の結果は、住民を対象とした調査に基づいたものであり、公民館利用者や学習グループの公民館に対する意識調査が必要である。また、本稿の分析が限られた地域での調査をもとにしたものであるため、範囲を拡大した調査と分析が不可欠である。これらを通じて、公民館機能の有効性を診断するための指標を作成したいと考えている。

注

- 1) 「設置基準」においても、公民館事業の自己点検と評価を行い、その結果を住民に公表するよう努めることが新たに示された。
- 2) 拙稿「公民館の経営診断技法の開発 -判別関数を用いた診断技法-」、『日本生涯教育学会年報』第15号、1994、pp.167-178、同「最尤法を導入した公民館の経営診断技法」、『生涯学習研究』第2号、1997、pp.11-21等がある。
- 3) 同「公民館機能の有効性の検討 -事例研究を通じて-」、『生涯学習研究』第7号、2002、pp.1-11。
- 4) 地域づくりといっても様々なとらえ方があるが、ここでは都市がもつ基本的な機能として考えられている、人々が「働く」「住む」「育てる、育つ」「楽しむ」ことができるようにすることを地域づくりととらえた(蓮見音彦、山本英二、似田貝香門『地域形成の論理』、1981、学陽書房を参照)。本研究における地域づくりを示すA~Dの項目はこれをもとにして設定している。
- 5) 先行研究の枠組みでは、「働くことの充実」とされているが「職業生活の充実」に、同じく「交流の促進」を「交流の促進、家庭生活の充実」に修正した。
- 6) 小池達也、田淵雪子『行政評価ハンドブック』、東洋経済新報社、2001年、pp.160-164。
- 7) 宮崎市内には中央公民館1館と、18の中学校区に1館ずつ公民館(地区交流センターを含む)が設置されている。今回の調査では、このうちの3中学校区の住民を対象にして、居住地区の公民館の事業についての重要度、満足度等について調査を行った。調査の概要は次の通りである。調査対象：宮崎市内の3中学校区の16~79才の住民、サンプル数：1100、サンプル抽出法：系統抽出法、調査方法：郵送法、調査期間：平成15年1月10日~2月12日、回収数(有効回収数)：285(265)、回収率(有効回収率)：25.9%(24.1%)。なお、この調査は宮崎市教育委員会の協力を得て行った。
- 8) 座標軸の交点は、点数化の際の中間点(3.0)や平均値などをとる方法がある。いずれの場合も、その値を基準とした全項目の相対的な分布状況を示す。
- 9) 小池、田淵、前掲書、pp.163-164。