

## 科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 27 年 6 月 11 日現在

機関番号：11301

研究種目：基盤研究(B)

研究期間：2012～2014

課題番号：24330231

研究課題名(和文) 子ども・青少年育成活動における自治体行政とNPOの協働に関する日英比較研究

研究課題名(英文) A comparative study between Japan and UK on the co-operation between local government and NPOs for the sound development of children and youth

研究代表者

宮腰 英一 (Miyakoshi, Eiichi)

東北大学・教育学研究科(研究院)・教授

研究者番号：50166138

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 14,200,000円

研究成果の概要(和文)：本研究は子ども・青少年育成活動において、「新しい公共」の担い手として期待される、NPOや市民活動団体などの「サード・セクター」と、その参照軸とされる英国の「サード・セクター」の実態調査を通して、子ども・青少年育成活動における日英のNPOの(1)活動領域・内容の解明。(2)自治体との協働実態を特に活動資金の流れを中心に解明。(3)活動が行政領域の縦割り性の解消や関係部局間の協業化の新たなガバナンス構築を究明した。

研究成果の概要(英文)：The purpose of this study is to clarify the third sector's contribution, which has some expectation for the sound development of children and youth, co-operated with local government by comparing between Japan and UK. Outcomes of this research are as followings; 1) the extent of activities of NPOs for the sound development of children and youth, 2) through examining the financial affairs of NPOs aided by the central and local government or contribution by donation, how civic society contributes and compensates for the public policy, 3) new governance system was created by joint up thinking through the co-operation between local government and NPOs.

研究分野：比較教育学、教育行政学

キーワード：NPO Third Sector PPP 新しい公共 青少年育成 市民セクター 自治体行政 日英比較

### 1. 研究開始当初の背景

近年子ども、青少年を取り巻く環境や社会的要請が多様化、複雑化し、教育の在り方が急変している。それに伴い、虐待や傷害、不登校さらには人間関係や組織、社会との紐帯の崩壊、社会的剥奪としての子どもの貧困など子ども・青少年行政の課題も一段と混迷を深めており、解決に向けて行政と市民社会の連携、とりわけ NPO との協働の必要性が高揚している点に着目した。

### 2. 研究の目的

本研究の目的は、子ども・青少年育成活動において、「新しい公共」の担い手として期待される、我が国の NPO や市民活動団体などの「サード・セクター」と、その参照軸とされる英国の「ボランティア・セクター」に注目し、日英の実態調査を通して、主に次の点を明らかにすることである。

- (1) 子ども・青少年育成活動における我が国と英国の NPO の活動領域・内容を明らかにし、類似点と相違点を探る。
- (2) 日英の子ども・青少年育成活動において、自治体と NPO が如何なる協働を推進しているか、特に活動資金の流れを中心に明らかにする。
- (3) 日英の子ども・青少年育成活動において、NPO が行政領域の縦割り性の解消や関係部局間の統合化・協業化にどのように関わり、新たなガバナンスの構築を探究しているかを考察する。

### 3. 研究の方法

研究の実施体制は研究分担者 7 名と研究協力者 11 名で構成した。まず、英国班と日本班に分けそれぞれの専門分野に対応して役割分担し、日英各班それぞれが(1)子ども・青少年育成に係る「サード・セクター」(NPO)の活動領域・内容、(2)自治体と NPO の協働化と協約関係、(3)自治体における子ども・青少年育成活動のガバナンス、(4)自治体と NPO の協働化に係る課題、(5)その他、の共通調査項目を設定して、各事項の解明をめざし、以下の方法で研究を実施した。

- (1) 日英の「子ども・青少年育成活動」に係る先行研究や基礎データ・資料・文献の収集
- (2) 日英各国担当者による現地調査の実施：中央及び地方政府、NPO(法人)、関係者へのインタビュー調査
- (3) 日英比較による、我が国への示唆、「新しい公共」、新たなガバナンス構築の可能性の探求

### 4. 研究成果

- (1) 「サード・セクター」と NPO

特定非営利活動促進法(平成 10 年 12 月施行)認定制度(平成 13 年 10 月)創設後、特定非営利活動法人数は、現在、約 5 万(平成 26 年 9 月 30 日現在)を数え、活動分野別

に見ると「子どもの健全育成を図る活動」は約 2 万 1 千、「職業能力の開発又は雇用機会の拡充を支援する活動」は約 1 万 2 千と極めて多い。(複数活動を含む。内閣府 HP 参照) NPO を中心とした「サード・セクター」に注目が集まったのは、平成 7 年 1 月 17 日発生の阪神・淡路大震災後の平成 10 年 3 月制定の NPO 法を契機としており、その後、平成 23 年 3 月 11 日発生の東日本大震災後の復興支援において多数の NPO が支援活動を展開している。さらに、平成 23 年 3 月の改正 NPO 法の成立で、法人の設置・認定事務が地方自治体に一元化され、自治体と NPO の協働が一層進められる条件が整備された。

NPO は「官」と「民」関係変化を前提に、先進的、開拓的、創造的に「公共」を担う新しい公共空間を豊にすることを期待されている。(総務省)また「新しい公共」とは「人々の支え合いと活気のある社会をつくることに向けた様々な当事者の自発的な場」と定義された(「新しい公共宣言」平成 22 年 6 月)。

この「新しい公共」の実現に向けて第 1 に政府・自治体と NPO や市民活動団体など市民セクターの関係の在り方をどのように制度設計するか、第 2 に寄付税制の拡大など政府はどのように対応するか、が検討課題となる(金井利之ほか『地方自治』北樹出版 2014 年)。

#### (2) 教育系 NPO

なかでも、近年子ども、青少年を取り巻く状況が多様化、複雑化し、教育の在り方の変化や虐待や傷害、不登校さらには人間関係や組織、社会との繋がりから疎外される社会的剥奪としての子どもの貧困など、子ども・青少年育成活動に NPO などの「サード・セクター」が積極的に関与し、成果をあげつつある。

著名な事例としては、1844 年にロンドンに創立された YMCA が、1908 年英国で創設された「ボーイスカウト」の活動がある。今日では何れも世界的な規模のネットワークを持ち活動の範囲を拡大している。今日世界的に注目される教育系 NPO は、1990 年 Wendy Kopp により設立された、Teach for America, (TFA) である。「全ての子どもたちが素晴らしい教育を受けられる機会を得られるようにすること」を理念に発足し、新卒の優秀な若者を教育支援を必要とする学校に 2 年間派遣し、教育改革のリーダーとなる全米規模の教育活動を展開する。(W.Kopp、松本裕訳『世界を変えるティーチ・フォー・アメリカの革命』英治出版 2012)その活動は今日では、米国で、社会に最も影響力のある組織の 1 つとして高い評価を受けている。(L.R.クラッチフィールド、H.M.G. グラント、服部優子訳『世界を変える偉大な NPO の条件』ダイヤモンド社 2012)この TFA の理念と活動は、英国の Teach First や日本の Teach For Japan などにも影響を与えており、さらにそのビジョンに共鳴する世界中の教育改革に挑戦する若者が、

TFA のグローバルな展開を担う組織、Teach for All のメンバーになる。

こうした事業の推進に当たり、英国においては、政府・自治体と「サード・セクター」との環境整備（助成金、契約、約定など）の協約を示したコンパクトが交わされる。

日本においても、とりわけ東日本大震災の発生後、子どもの教育・学習支援に取り組む多数の教育系 NPO が結成された。英国のコンパクトを参照する、いわゆる政府とサード・セクターの協約である「日本版コンパクト」の締結が新しい公共の形成の鍵となっている。

### (3) 協働事業提案制度

この制度は、自治体が NPO からの提案を受け止めて、これを協働事業として実施することを検討・協議する仕組みをさすが、政令指定都市 20 自治体全てで導入されている。事業内容については、自由テーマ型、指定テーマ型、並存テーマ型に 3 類型される。事業費の行政負担額は 50 万円程度から 300 万円以上と自治体により多様であるが、行政が 9 割り程度負担している。政令指定都市における子ども・青少年事業の内容は、子育て事業が全体の 25% を占め、以下若者自立支援、遊び・体験活動、不登校、障がい児・者など多ある課題としては、NPO の専門性の問題、行政の下請け化の危険性、事業の継続性、さらに制作分野ごとの事業部局と NPO 施策を行政部局との調整などが、行政と NPO の双方の適切な協働化の構築にあたり課題となる。

### (4) 英国のボランティア・セクター

信託の期限は 1601 年公益ユース法に遡る。現在、1960 年 Charity Act 制定後、数度の法改正を経て 2006 年法でチャリティの目的が明記され、チャリティ委員会の監督権限や税制上の優遇措置等が法定された。

教育ガバナンス改革の有事形態の事例としてロンドン・ハックニー区を調査した。いわゆる失敗教育委員会として私企業による教育行政のテイク・オーバーが採用されたが、改善の効果が見られず、その後非営利の独立民間企業ハックニー・ラーニング・トラストが区内に組織され、当局との 10 年契約で改革に取り組み、学力向上など成果をあげた。

### (5) 日英比較

学校と NPO の連携について提携理論の観点から両者の情報共有が、提携の促進や阻害要因と大いに関わっていることがわかった。

日英共通に共通するガバナンス論の観点から教育サービスの「生産性パフォーマンス」の指標すなわち 3 E (Economy, Efficiency, Effectiveness) の指標の検

討が必要である。教育の効果は学校教育だけでなく、親との関わり合いの時間の長さといった外在的要因、内在的要因など様々な影響を受けているゆえに、社会的成果は潜在的に大きい。実際に教育、特に NPO の教育活動がどの程度シズンシップの増長に結びついているかといった因果関係を明らかにすることは困難であり、社会的成果の指標作成に困難性がある。

### (6) NPO と行政の協働をめぐる課題

先行研究においては行政と NPO の協働の意義、課題、限界などは論じられてきたが、行政組織内部の多様性や組織間調整、セクター内部でのアクター間競争などの問題に踏み込んだ考察がなかった。本研究においては国内調査（兵庫県）から、行政の部局間で資源配分をめぐるセクター内での調整問題があること。さらに県と市町村の政府間の役割分担の明確化と相互協力が必要であることが明らかにされた。

### 5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

#### [雑誌論文](計 13 件)

大桃敏行、子ども・青少年育成活動における協働事業提案制度の意義と課題 - 相模原市を事例として -、『子ども・青少年育成活動における自治体行政と NPO の協働に関する日英比較研究 研究成果報告書』、査読無、36-46、2015 年

背戸博史、子育て支援施策における行政と市民セクターの協働 札幌市事例、『子ども・青少年育成活動における自治体行政と NPO の協働に関する日英比較研究 研究成果報告書』、査読無、65-85、2015 年

広瀬裕子、教育ガバナンス改革の有事形態 ロンドン・ハックニー区に見られた私企業によるテイク・オーバー型教育改革、『子ども・青少年育成活動における自治体行政と NPO の協働に関する日英比較研究 研究成果報告書』、査読無、138-153、2015 年

谷川至考、英国ボランティア・セクターの趨勢、『子ども・青少年育成活動における自治体行政と NPO の協働に関する日英比較研究 研究成果報告書』、査読無、154-175、2015 年

宮腰英一、序章 子ども青少年育成活動における自治体行政と NPO の協働に関する日英比較研究 目的と視点、『子ども・青少年育成活動における自治体行政と NPO の協働に関する日英比較研究 研究成果報告書』、査読無、 - 、2015 年

荒見玲子、行政とNPOの協働を巡る行政部門間調整やセクター内調整の課題 兵庫県を事例に、『子ども・青少年育成活動における自治体行政とNPOの協働に関する日英比較研究 研究成果報告書』、査読無、47-46、2015年

野口寛樹、NPO マネジメントにおける組織ルーチンの視点、『商学論集』、第83巻第4号、査読有、3-17、2015年

谷川至孝、「子どもの貧困対策」から「子どもの社会的包摂」へ：家族主義=自己責任論を乗り越える、『佛教大学総合研究所共同研究成果報告論文集』、2015号、査読無、29-44、2015年

広瀬裕子、教育ガバナンス改革の有事形態：ロンドン・ハックニー区に見られた私企業によるテイク・オーバー(乗っ取り)型教育改革、『日本教育政策学会年報』、21号、査読有、25-46、2014年

広瀬裕子、ラディカルな教育再生プロジェクト：ロンドン・ハックニーで何が起きたか、『季刊 人間と教育』、81、査読無、36-43、2014年

宮腰英一、多文化教育の歴史と現状、『日本の教育史学』、第56集、査読無、140-141、2013年

背戸博史・泉山靖人・吉原美那子・後藤武俊、生涯学習施策における自治体とNPOの協働、『教育制度学研究』、第20号、査読無、126-149、2013年

広瀬裕子、「創造的過疎化」という地域再生：徳島県神山町におけるNPO グリーンバレーによる地域再生の試み、『専修大学社会科学研究所月報』、No.601.602、査読無、86-93、2013年

〔学会発表〕(計7件)

泉山靖人・吉原美那子、下村一彦、背戸博史、課題別セッション：共助社会の構築に向けたNPOの現状と課題、日本教育制度学会第22回大会、2014年11月9日、高知大学(高知)

島田桂吾、協働事業提案制度を介した行政とNPOの『共働』 福岡市を事例に、日本教育学会第73回大会、2014年8月22日、九州大学(福岡)

荒見玲子、協働事業提案制度の課題と再検討の状況、日本教育学会第73回大会ラウンドテーブル「子ども・青少年育成活動における自治体とNPOの協働」、2014年8月

22日、九州大学(福岡)

若林直樹、Revival of Japanese Film Industry through Media Mix Pron(招待講演)、Nissan Seminar, Nissan Institute of Japanese Studies、2013年10月25日、オックスフォード大学(イギリス)

背戸博史・泉山靖人・吉原美那子、生涯学習施策における自治体とNPOの協働、日本教育制度学会第20回大会、2012年11月18日、岡山大学(岡山)

広瀬裕子、「セクシュアライゼーション」と「ポストコード・ギャング」 イギリス性教育政策分析関連素材、日本教育政策学会第20回大会、2013年7月20-21日、桜花学園大学・名古屋短期大学(豊明)

谷川至孝、英国労働党教育政策は「第三の道」だったのか：コミュニティ・ジョイントアップ政府・多機関協働、日本比較教育学会49回大会、2013年7月7日、上智大学(東京)

〔図書〕(計2件)

青木栄一、地方分権と教育行政 少人数学級編制の政策過程、勁草書房、380頁、2013年

泉山靖人、背戸博史、吉原美那子ほか、現代教育制度改革への提言(下)、東信堂、111-127,128-144,145-163、2013年

〔その他〕

【書評：1件】

荒見玲子、書評：ムラの相対化の持つ内在的論理 青木栄一著『地方分権と教育行政 少人数学級編制の政策過程』(勁草書房、2013年)、『レヴァイアサン』、55号、150-153、木鐸社、2014年

【新聞掲載：1件】

若林直樹、日本経済新聞19面掲載、官民で行政の革新を、日経20131216 経済教室

6. 研究組織

(1) 研究代表者

宮腰 英一(MIYAKOSHI, Eiichi)  
東北大学・大学院教育学研究科・教授  
研究者番号：50166138

(2) 研究分担者

大桃 敏行(OMOMO, Toshiyuki)  
東京大学・大学院教育学研究科・教授  
研究者番号：10201386

青木 栄一(AOKI, Eiichi)  
東北大学・大学院教育学研究科・准教授

研究者番号：50370078

後藤 武俊 (GOTO, Taketoshi)  
東北大学・大学院教育学研究科・准教授  
研究者番号：50451498

背戸 博史 (SETO, Hirohumi)  
琉球大学・生涯学習教育研究センター・教授  
研究者番号：50305215

谷川 至考 (TANIGAWA, Yoshitaka)  
京都女子大学・発達教育学部・教授  
研究者番号：50451498

広瀬 裕子 (HIROSE, Hiroko)  
専修大学・文学部・教授  
研究者番号：40208880

若林 直樹 (WAKABAYASHI, Naoki)  
京都大学・大学院経営学研究科・教授  
研究者番号：80242155

森田 朗 (MORITA, Akira)  
学習院大学・法学部・教授  
研究者番号：50107489

(3)連携研究者  
なし

(4)研究協力者  
荒見 玲子 (ARAMI, Reiko)  
名古屋大学・大学院法学研究科・准教授

泉山 靖人 (IZUMIYAMA, Yasuto)  
東北大学・大学院教育情報学研究部・助教

植田 みどり (UEDA, Midori)  
国立教育政策研究所・教育政策・評価研究部・総括研究官

島田 桂吾 (SHIMADA, Keigo)  
静岡大学・大学院教育学研究科・講師

下村 一彦 (SHIMOMURA, Kazuhiko)  
東北文教大学・人間科学部・准教授

高橋 望 (TAKAHASHI, Nozomu)  
群馬大学・大学院教育学研究科・准教授

竹森 香以 (TAKEMORI, Kai)  
東京大学・大学院教育学研究科・大学院生

田原 慎介 (TAHARA, Shinsuke)  
京都大学・大学院経済学研究科・大学院生

野口 寛樹 (NOGUCHI, Hiroki)  
福島大学・経済経営学類・准教授

福嶋 尚子 (FUKUSHIMA, Shoko)  
東京大学・大学院教育学研究科・大学院生  
/ 日本学術振興会特別研究員

吉原 美那子 (YOSHIHARA, Minako)  
高崎経済大学・地域政策学部・准教授