

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 29 年 6 月 21 日現在

機関番号：14601

研究種目：若手研究(B)

研究期間：2013～2016

課題番号：25780473

研究課題名(和文)英国ユースワークの評価研究 - 「自己評価フレームワーク」の理論的・実証的分析

研究課題名(英文) Study of evaluation for youth work in England; theoretic and positive analysis of 'Self-Assessment framework'

研究代表者

川野 麻衣子 (Kawano, Maiko)

奈良教育大学・学内共同利用施設等・研究員

研究者番号：50626299

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,300,000円

研究成果の概要(和文)：研究目的は、ユースワークのためのクオリティマーク(QM)の背景にある理論およびQMを用いて評価することの利点と問題点を明らかにすることである。
結果、QMは既存の理論に基づいて作られたわけではなく、実践知を基に核となる要素を出し合い、「信頼性、継続性、顧客中心、過程を保障する、継続的な改善への関与」という「質保証のための核となる原理」に基づいて作成されたことが分かった。
事業を評価する観点には「表出 - 向上 - 確立」という表現が用いられ、今後の改善を見据えて今の立ち位置を把握することに力点が置かれていた。問題点は評価者に評価の能力が問われる点、ユースサービス提供者の見解が優先されてしまう点であった。

研究成果の概要(英文)：The purpose of this research is to identify the theory of Quality Mark for youth work and advantage and disadvantage of evaluation with QM.

As a result, QM was not developed based on some existing theories but some core principles of quality; reliability, consistency, customer focused, assures its processes and committed to continuous improvement. QM takes to the concept of 'Established 3: Aspiring 2: Emerging 1' as 3 scores for evaluation. This means that it focuses on understanding provider's place in the process of 'establish' in anticipation of development from now.

The first problem is QM requires skilled person/questionee to answer each question. The second is that youth work provider's view are given priority over young people and partners.

研究分野：教育学

キーワード：ユースサービス ユースワーク クオリティ・マーク 評価指標 業績評価 質保証 社会的感情的能力群 社会的専門家

1. 研究開始当初の背景

(1) 日本における問題状況

指定管理者制度の導入に伴い児童文化センター等、青少年を対象とする公的社会教育施設の運営受託主の選定や指定管理運営の適切性の検証が始まり、青少年を対象とする社会教育事業の評価が行われるようになった。しかしその評価の観点は効率的・合理的・経済的といった市場原理に基づくものであり、教育的観点に欠ける点が問題視されてきた。

(2) イギリスの動向と教育的観点による事業評価への着目

一方で日本に先行して公営部門の民営化を推し進めたイギリスでは、既に教育的観点による青少年事業の評価をめぐる研究開発が進められていた。ここでいう青少年事業とはコースサービス/コースワークのことであり、日本における青少年を対象とする社会教育事業に相当する。なおコースサービス/コースワークの従事者をコースワーカーと呼ぶ。

研究代表者は2010年度及び2011年度の科学研究費補助金研究を通じて、イギリスの自治体が運営する公的コースサービスの事業評価に使われる評価指標の一覧『自己評価フレームワーク クオリティマーク(以下、QM)』を入手し翻訳を済ませていた。

(3) 研究課題

しかしQMは評価の基準となる指標が記載されている評価ツールであり、訳した指標だけでは実際にどのような記述が行われ、QMがどのように評価として効果的に運用されているのかまでは把握できていなかった。

2. 研究の目的

そこで本研究では、QMの実態把握を通じ、QMの背景にある評価の理論およびQMを用いて評価することの利点と問題点を明らかにすることを目的とした。

そのねらいは青少年を対象とする公共事業における社会教育学的評価を検討することにある。

本研究は日本における社会教育学的評価、すなわち青少年の成長や地域社会の発展といった教育的営為の効果と質を検証する評価指標・手法の開発に寄与すると考える。

3. 研究の方法

文献研究及び現地調査によって得た資料(関係者及び研究者へのヒアリング結果も含む)の分析によって、理論的かつ実証的分析を行う。

4. 研究成果

(1) QM開発経緯

QMとは

QMは2001年に出された「包括的業績評価制度」の一環として開発・運用されることになった行政による公共事業を評価する公的制度である。これは「1999年地方自治法」に依拠して翌2000年に出された「ベスト・バリュー制度」を改定した制度である。

ベストバリュー制度とは、サッチャー政権が経費削減を推し進めた結果、地方自治体におけるサービスの質の低下や労働環境の悪化が生じたため、次のブレア政権がその問題改善のために打ち出した政策であり、行政サービスの質の向上、継続的な改善を義務付ける制度であった。

しかしながらベストバリュー制度では成績の良し悪しにかかわらず全ての自治体を一様に監査する必要がありその労力が大変であった。そこで業績の良い自治体については簡易な監査だけで済むように改正したのが「包括的行政評価制度」である。

QMは何を評価するのか

質の向上、継続的な改善を実現させるためのツールとして開発されたQMは、公共サービスを提供する地方自治体の組織力を問うことでそのねらいを実現させようと試みる。理想的には組織全体の政策形成能力、組織経営能力、サービス改善能力を評価することが目指された。

コースサービスのためのQM開発

QMは各公共部門ごとに開発される。コースサービスの場合は、教育スキル省(後の子ども学校家庭省)の要請に基づいて全国若者協会(National Youth Agency, NYA)が開発を担当した。NYAは自治体が運営するコースサービスを代表する業界団体であり、中間支援を担う機能を持つ。

NYAは長年にわたりコースサービス事業に携わってきた経験者を開発責任者に据え、官民両方の主要なコースサービス団体関係者、行政職員、研究者からなるチームを発足し、研究開発にあたった。

(1) QMの背景にある理論

聞き取り調査の結果、既存の理論に基づいて指標を検討していったわけではなく、実践知を基に核となる要素を出し合い、仮指標の策定、試行、修正を繰り返し、現行のQMが誕生したことが判明した。

QMを構成する考え方は次の通りであった。

質保証のための核となる原理

- ・信頼性
- ・継続性
- ・顧客中心(customer focused)

- ・過程を保証する
- ・継続的な改善への関与

各指標の到達段階を示す概念

- 段階 1：表出 (emerging)
- 段階 2：向上 (aspiring)
- 段階 3：確立 (establish)

改善のために必要な作業

- ・強みと弱みを特定すること
- ・どうやって組織が改善し続けるかについての次なる話し合いに使われるであろうベンチマークを設定すること
- ・組織が改善に関与していたことを示す証拠の提示
- ・改善の能力があることを示す証拠の提示

継続的な改善に必要な観点

広範囲にわたる人的資源戦略

- ・現在、未来においてサービスを運用するための正しいスキルを持った正しい人材の雇用確保
- ・職務の特定、その役割を果たすために必要となる資格・能力・経験の明確化
- ・組織の目的を達成するために必要な効果的かつ効率的にワークすることができるよう、ワーカーを任命し、スーパーバイズし、評価すること
- ・ワーカーの専門性の発展を継続させることで、彼ら彼女らの能力を向上させ続けること

協働的な行動計画と実行の源になる要素

- ・職場の基本情報 - 特に人的情報
- ・配属 - 配属先の職務と各自のスキルの適応
- ・限られたスキル - 現状のメンバーで賅う
- ・変化する要求 - 組織の優先事項や政治的環境による影響
- ・近代化 - 新しい手法の活用
- ・効果と優秀さ - 組織にとっての成功の意味と、成功に向けて何が必要かを明確にしておくこと

(2) QM による評価の利点

QM による評価の利点の一つは、交渉型評価と対話型評価を融合した参画評価となっている点にある。

直接評価と称される、一方的に指標が与えられ経済性・効率性・合理性を追求する業績評価の過程は、ユースワーカーの専門的知識の向上につながらず、むしろ専門家の自律性を制約してしまう等の問題点が指摘されてきた。これに対して、関係者が協議によって作り出した QM は、討議によって内外の異なる立場の者たちが合意形成によって基準を作る交渉型評価と、実践を良くすることを目的とした対話型評価の方法を採っており、実践者の自律性を保証している。そのため、対話型評価が志向する、価値や課題の発見、実践の解明・再構成につながる評価となってい

る点が示唆的である。

また QM のねらいと理論にも示された通り、本評価制度が各自治体のユースサービスの優劣を判定する順位づけのための道具ではなく、改善のための道具として用いられている点にある。評価に用いられる、現状を示す段階が「良い - 平均 - 悪い」という基準によって査定されるのではなく、今後の改善を見据えて、今の立ち位置を確認するための「表出 - 向上 - 確立」になっている点が示唆的である。

表出とは、目指すべき到達点ないし方向性と照らし合わせることによって初めて問題点が露わになるという意味での表出である。全三段階中の最低段階だから最低評価というわけではなく、表出段階であったとしても、現状での課題をきちんと把握していることの現れと取ることができる。最低段階の表出であれ最高段階の確立であれ、現状を正確に把握できており、次に向かうべき方向性を意識できていることが証明できれば、その点において問題とみなされない。QM はあくまでも質の向上と改善に焦点を当てた評価制度である。そのために、QM は評価後 3 年間の行動計画も添える仕組みになっている。

そして QM は、評価を下した証拠として、自治体内で運用されている各種関連事業の情報を記載することになっている。これも利点の一つと言えよう。縦割り行政の弊害を克服するべく、行政内での横のつながりを強化すると共に、関連機関の連携・協働によってコミュニティ全体の若者支援の底上げを推進しているイギリスにおいて、関連事業の情報を掲載することは、各事業とユースサービス事業の関係性（立ち位置や連携）を意識させることにつながる。

公的ユースサービスは、行政内の各種若者関連事業と連携を図り、それらを上手に活用することで、より広範囲の領域で事業を展開することができるし、逆に関連事業担当部署にユースサービスの存在をアピールすることができる。

「情報の効果的な活用」も、QM が目指す自治体の組織力の要素の一つである。具体的にどのような資料が証拠として提示されているのか調査したことにより、以上の利点を見出すことができた。

(3) QM による評価の問題点

第一に、回答に労力がかかる点が指摘できる。QM の評価に取り組むには、全 33 項目ある QM の評価指標に基づいて一つひとつ回答を記載していく必要がある。どれが証拠にあたるかも検討しなければならない。

第二に、能力も問われる。「実行運営」から「資源」に至るまで全 11 の領域（評価の観点）にわたって、全てを把握している人材は少ないと推察される。マネージャーレベルのワーカーに求められる力とはいえ、評価の訓練なしに取り掛かるのは容易ではなく、仮

に実施したとしても的確な回答をできるのか疑問である。

NYA や QM の範疇で評価訓練を実施しているのかは把握できなかったが、一方で民間団体によるユースサービス業界では、評価を実施するための評価訓練のワークショップを開発し、実施していることが明らかになった。評価指標の開発のみならず評価訓練も合わせて検討・開発する必要がある。

第三に、評価する能力と関わるが、評価する側に立つユースサービス従事者（ユースワーカーやマネージャー）の見解が優先されてしまう点が指摘されている。QM 開発者であり、実際に QM を用いて評価する立場にあったインタビューの回答によると、「自分たちは比較的肯定的に事業評価を下してしまう傾向がある。そのため、若者や事業協働者へのインタビューや実践観察を通じて、自分たちの評価を再度見直し、必要に応じて修正することができるようにしておく必要がある。」

(4) 今後の課題

今回 QM の実態を把握することによって、仮説に反し QM 自体には青少年を対象とする社会教育学的評価の観点で最重要視されていないことが分かった。但しユースワークの目的である、若者の自己成長・社会性の発達・参画といった観点に基づいた指標もあるため皆無とは言えない点は注記しておく。QM の観点は、むしろ行政事業の運営能力を問い、事業改善の能力と方向性を確認することに重きがおかれていた。

しかし一方で、今回の調査によって、ユースワーカーは社会的専門家と称され、社会関係資本の構築に寄与するワークを行っていること、ユースワークらしさを示す評価指標として「社会的感情的能力群」が開発されたこと等も明らかになった。

併せて、今回の調査によって、民間によるユースサービスを評価するツールも入手できた。

今後はこの分析も進め、自治体によるユースサービスの評価ツールである QM との比較研究も行い、また先述した「社会的専門家」や「社会的感情能力群」の研究も進め、青少年を対象とする公共事業における社会教育学的評価の理論と評価体系の構築に努めたい。

< 引用文献 >

- ・大田直子『現代イギリスの「品質保証国」の教育改革』世織書房 2010 年
- ・財団法人自治体国際化協会ロンドン事務所による報告書「英国の地方自治（2014 年度改訂版）」(<http://www.clair.or.jp/j/forum/pub/docs/j48.pdf>、2015 年 8 月に取得)

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 0 件)

〔学会発表〕(計 3 件)

立石麻衣子「子ども・若者支援の動向～イギリスにおけるユースサービスの評価指標をめぐる議論～」日本社会教育学会第 61 回研究大会（福井大学）2014 年 6 月 28 日

川野麻衣子「青少年施策の評価基準の検討～イギリスでの議論を中心に～」子どもの権利条約総合研究所 2015 年度研究発表（早稲田大学文学部キャンパス）2015 年 5 月 17 日

川野麻衣子「90 年代後半以降の英国のユースサービスの評価を巡る政策動向と論点の整理」日本社会教育学会第 62 回研究大会（首都大学東京）2015 年 9 月 19 日

〔図書〕(計 0 件)

〔産業財産権〕

出願状況 (計 0 件)

名称：
発明者：
権利者：
種類：
番号：
出願年月日：
国内外の別：

取得状況 (計 0 件)

名称：
発明者：
権利者：
種類：
番号：
取得年月日：
国内外の別：

〔その他〕
ホームページ等

6. 研究組織

(1) 研究代表者

川野麻衣子 (Kawano Maiko)
奈良教育大学・教育学部・特任講師
研究者番号：50626299

(2) 研究分担者

()
研究者番号：

(3) 連携研究者

()
研究者番号：

(4)研究協力者

()