

社会教育行政機関とNPOとの共催事業 における行政職員の構えに関する研究

渡 辺 恵*

1. 問題の所在と研究の課題・方法

近年、社会教育行政機関・施設（以下、社会教育行政機関と略す）は、行政サービスに対するニーズの多様化や経費の削減といった課題に対応していくために、NPO（なお、本稿では、NPOを、「NPO法人」と記さない限り、特定非営利活動法人格をもつ非営利の市民組織のみならず、任意の市民活動団体・グループを含めた総称として用いる）と連携しはじめている。例えば、文部科学省は、平成14年度と15年度に「地域NPOとの連携による地域学習活動活性化支援事業」を進めている。具体的には、まちづくり、家庭教育、男女共同参画、高齢者教育、環境などの学習において、それぞれの分野で活動しているNPOと連携した事業が推進された。これを受け、都道府県、市町村では、社会教育行政機関によるNPOとの事業連携が活発に行われはじめている。

社会教育行政機関は、これまでに、狭い意味でのNPO法人に限らず、広い意味でのNPOにあたる社会教育関係団体や市民の学習・文化グループと関わり合いを持ってきている。例えば、団体活動に対する指導・助言や公的補助金などを通じて、社会教育行政機関は団体支援を行ってきている。また、公民館まつりや市民祭りなどのイベント企画や講座・講演会の企画において、団体から協力を得てきている。こうしたことを考慮すれば、社会教育行政機関は以前から、幅広くNPOと関係があったとみることができる。その意味で、またNPOとの事業連携が活発化してきていることも踏まえ、改めて社

会教育行政機関とNPOとの関係を取り上げ検討していくことは意義のあることであろう。

ところで、社会教育行政機関とNPOとのこれまでの関係は、指導・助言、研修、補助金の交付などの団体支援を通じて、行政機関が団体を教え導くような関係であった（手打2005）。しかし、NPOとの事業連携が活発化している現在、社会教育行政機関ではNPOとの間に、これまでの教え導くような関係とは異なる関係を築くことが求められている。つまり、社会教育行政機関では、事業連携の活発化により、NPOとどのような関係を築いていくかが新たに模索されはじめており、NPOとの関係の在り方が重要な課題になってきている。

加えて言えば、事業連携が活発化するのに伴い、社会教育行政機関とNPOとの連携に関して、次のような問題が生じている。事業連携の際に、社会教育行政機関が連携相手であるNPOに事業のすべてを任せていく、いわゆる事業の「外注」という状況が少なからず起きているという（石井山2006）。こうした社会教育行政機関とNPOとの事業連携は、行政機関がNPOに依存していく関係を築くことになり、その意味で、事業連携の進め方が問われてきている（福嶋2003、石井山2006）。つまり、社会教育行政機関とNPOとの関係の在り方を考える上で、行政機関の事業連携の進め方が問題の焦点になってきている。

そこで、本稿では、社会教育行政機関とNPOとの関係の在り方を探るために、事業連携を取り上げ、事業連携における行政機関の進め方に着目していくことにする。

ところで、NPOとの事業連携には、委託と

* 明治学院大学 非常勤講師

共催がある。NPOへの委託⁽¹⁾は、行政機関が担当すべきサービスの一部をNPOに契約により委ねることである。「事業を委ねる」という点で、委託は、社会教育行政機関がNPOに依存していく関係をつくり出す可能性を含んでいる⁽²⁾。それに対して、NPOとの共催⁽³⁾は、理念的に言えば、行政機関とNPOの両方ともが事業の主催者の立場となり、共同でひとつの事業を行うことである。言い換えれば、共催は職員とNPOがそれぞれの特性を活かして、共に事業に関わることである。この点で、共催は社会教育行政機関とNPOとの間に、これまでに築いてきたような社会教育行政機関がNPOを教え導く関係ではなく、また、NPOに依存していく関係でもない、新たな関係を築く契機になるとと思われる。このことを踏まえれば、社会教育行政機関とNPOとの新たな関係を探るためには、NPOとの共催事業を取り上げることの方が適しているといえよう。

なお、共催事業に限らず、社会教育行政機関とNPOとの事業連携に関して論じた既存の研究には、条例や指針などの分析を通じて、事業連携の在り方を理念レベルで論じたもの他に（山崎 2004）、現状を踏まえながら論じたものがある。社会教育行政機関とNPOとの事業連携の現状に関しては、NPOの側から論じたもの（生涯学習NPO研究会 1999、福嶋 2003、佐藤 2004）と行政側から論じたもの（笹井 2003、手打 2005）がある。このうち、行政側から論じたものは、社会教育行政の機関・施設に対して調査し、組織レベルでの事業連携の現状を明らかにしている。

ただ、社会教育行政機関とNPOとの関係の在り方を探るために、現状を踏まえつつ、行政によるNPOとの共催事業の進め方を論じていくのであれば、社会教育行政の機関や施設を対象にした組織レベルに着目するのではなく、共催事業を担当している社会教育行政機関の関係職員（以下、職員とのみ記す）に着目する必要がある。NPOと直接関わり、具体的に事業を進めているのは個々の職員である。その職員が共催事業の際に、NPOとどのように関わっ

ているのが、関係の在り方を探る上で重要な検討課題になると考える。そこで、職員に着目してNPOとの共催事業の現状を検討していくことにする。

NPOとの共催事業の現状を検討する際の重要な課題は、共催事業を進める際の職員の構えである。具体的に言えば、それは、共催事業を進める際に、職員がNPOとどのような関わりを持とうとしているかということである。共催事業を進める際のそうした職員の構えは、結果的に、その職員とNPOとの間に、ある特定の関係を築くことになると思われる。そして、そのことは、ひいては、社会教育行政機関とNPOとの関係を方向づけることになるであろう。この点で、共催事業を進める際の職員の構えは重要な検討課題になると考える。

また、共催事業を通じて社会教育行政機関とNPOとの間に新たな関係の在り方が築かれるとするならば、その関係を築くことにつながる職員の構えがどのように形成されるかが、次なる検討課題となるであろう。その際、重要になるのは、共催事業の効果に関する職員の考えと、職員のNPOとの日頃の関わり合いを明らかにしていくことであり、その上で、どのような考え方や関わり方が職員の構えに強く関連しているかを探ることである。というのは、共催事業の効果に対する考えや日頃の関わり合いが共催事業を進める際の職員の構えを形づくる基になっていると考えるからである。

本稿での課題を整理すると、社会教育行政機関とNPOとの新たな関係の在り方を探るために、第一に、共催事業を進める際の職員の構えを明らかにすることである。その上で、社会教育行政機関とNPOとの間に新たな関係を築く契機になりうる職員の構えを抽出する。第二に、共催事業の効果に対する職員の考えと、職員のNPOとの日常的な関わり合いを明らかにしていくことである。第三に、共催事業を進めていくなかで、社会教育行政機関とNPOとの間に新たな関係を築く可能性がある職員の構えを取り上げ、どのような職員がそうした構えで共催事業を進めていくのかを明らかにしていくこと

である。その際、共催事業の効果に対する考え方や日頃のNPOへの関わり方との関連性から明らかにする。

上記の研究課題を明らかにするために、本稿では、社会教育行政機関の職員を対象に事業委託・共催事業に関して尋ねた質問紙調査のデータを用いる⁽⁴⁾。調査の概要は以下の通りである。

* 調査票配布対象：過去3年以内に、事業委託または共催事業を実施した138市及び東京23区（以下、市（区）と記す）の教育委員会社会教育課または生涯学習課（以下、教育委員会と記す）及び当該教育委員会所管する社会教育施設の職員、1416名。

（関東圏の市（区）及び、平成15年7月～8月にかけて実施した調査で「事業委託」・「共催事業」を具体的に記入した関東圏以外の市、合わせて399市（区）の教育委員会を対象に、委託・共催事業の実施状況に関する第1次調査（平成17年1月実施）を実施。その結果をもとに、過去3年以内に委託事業または共催事業を実施している市（区）を選定し、各教育委員会・社会教育施設ごとに2名の職員に回答を依頼）。

* 有効回答票数：399票（有効回収率：27.8%）

* 調査の方法：郵送法

* 調査の期間：平成17年2月中旬～3月上旬。

このうち、本稿で取り上げる分析の対象者は共催事業を担当したことがある職員、141人である。分析対象者の属性は表1に示す通りである。

る。

分析対象者の性別では、男性が85人、女性が53人であり、男性がやや多い。年齢構成を人数の多い順からみると、40代が49人、50代が42人、30代が33人である。職員の年齢はやや高めといえる。

社会教育行政職での通算勤務年数をみると、「5年未満」の職員が52人と、一番多く、次いで「5年以上10年未満」の36人である。共催事業を担当したことがある人は全体として、社会教育行政職の経験年数はそれほど長くはないようである。勤務先では、公民館が最も多く、64人であり、次いで教育委員会の33人、図書館の30人である。また、役職に関しては「管理的な職」に相当する職員が38人、専門職に相当する職員が29人である⁽⁵⁾。

2. 共催事業を進める際の職員の構え

社会教育行政機関とNPOとの関係の在り方を探る上で鍵となるのは、共催事業を進める際の職員の構えである。というのは、共催事業を進める際に、職員がNPOにどのように関わっていくかが、結果的に、社会教育行政機関とNPOとの間にある特定の関係を形づくることになると考えられるためである。

そこで、共催事業を進める際の職員の構えを明らかにし、共催事業を進めるときにみられる職員の構えがNPOとの間にどのような関係を築くことになるのかを探ることとする。具体的

表1. 分析対象者の属性(N=141)

		人数	パーセント			人数	パーセント			
性別	男性	85	60.3	勤続年数	5年未満	52	36.9			
	女性	53	37.6		5年以上10年未満	36	25.5			
	無回答	3	2.1		10年以上15年未満	18	12.8			
年齢	20代	10	7.1	15年以上	30	21.3	勤務先	教育委員会	33	23.4
	30代	33	23.4	無回答	5	3.5		公民館	64	45.4
	40代	49	34.8	役職	管理的な職	38		27.0		
	50代	42	29.8		専門職	29		20.6		
	60代以上	3	2.1		それ以外	66		46.8		
	無回答	4	2.8		無回答	8		5.7		

には、共催事業担当経験がある職員が実際に共催事業を進めていく過程で、NPOとの関わり合いに関してどのようなことを心がけたのかを検討していく。その上で、そうした職員の心がけの背後にみられる職員の構えには、どのようなものがあるのかを把握していくことにする。

表2に示したのは、「NPOと共催事業を進める際の職員の心がけ」の単純集計結果を示したものである。簡単に触れておくと、NPOと共催事業を進める際に職員が心がけたことは、「共催の内容を企画する際に、共催先の団体と話し合う機会を多く持つ」(87.9%)、「事業の実施中

は、挨拶や雑談をするなど、頻繁にコミュニケーションをとる」(82.3%)、「事業の運営や具体的な内容の企画に関して、共催先の団体と話し合いながら一緒に進める」(82.3%)である。つまり、共催事業担当経験がある職員は、共催相手の団体と、コミュニケーションを頻繁にとりながら、事業を進めていこうとしていたことがわかる。

それでは、上記のような職員の心がけの背後にある、共催事業を進める際の職員の構えに関する基軸をみていくことにする。表3は、「共催事業を進める際の職員の心がけ」を尋ねた8項

表2. NPOと共催事業を進める際の職員の心がけ(N=141, 単位%)

	とてもあてはまる	まああてはまる	あまりあてはまらない	まったくあてはまらない	無回答
共催の内容を企画する際に、共催先の団体と話し合う機会を多くもつようにした。	31.2	56.7	10.6	0.7	0.7
事業の実施中は、挨拶や雑談をするなど、頻繁にコミュニケーションをとるようにした。	27.0	56.0	14.9	1.4	0.7
事業の運営や具体的な内容の企画に関して、共催先の団体と話し合いながら一緒に進めていくようにした。	29.8	52.5	12.8	4.3	0.7
共催が終わった後に、共催先の団体と一緒に事業評価や反省会を行うようにした。	27.7	44.7	22.0	5.0	0.7
事業の運営や具体的な内容の企画に関しては、共催先の団体に任せるようにした。	16.3	51.1	23.4	7.1	2.1
共催の内容の企画は、共催先の団体に任せるようにした。	16.3	41.8	31.9	7.8	2.1
あなたや他の職員と共催先の団体が、お互いのやり方が学べるような機会をつくるようにした。	8.5	33.3	46.8	10.6	0.7
事業の実施前や実施中に、共催する事業の内容に関して、共催先の団体と一緒に学ぶ機会をつくるようにした。	9.2	30.5	44.7	13.5	2.1

表3. 共催事業を進める際の職員の構えの基軸(因子分析結果/N=141)

	第1因子	第2因子
	相互理解の重視	NPOの力の重視
あなたや他の職員と共催先の団体が、お互いのやり方が学べるような機会をつくるようにした。	0.734	-0.111
事業の実施前や実施中に、共催する事業の内容に関して、共催先の団体と一緒に学ぶ機会をつくるようにした。	0.720	-0.132
共催の内容を企画する際に、共催先の団体と話し合う機会を多くもつようにした。	0.712	-0.094
事業の運営や具体的な内容の企画に関して、共催先の団体と話し合いながら一緒に進めていくようにした。	0.677	-0.137
共催が終わった後に、共催先の団体と一緒に事業評価や反省会を行うようにした。	0.651	-0.172
事業の実施中は、挨拶や雑談をするなど、頻繁にコミュニケーションをとるようにした。	0.613	-0.009
共催の内容の企画は、共催先の団体に任せるようにした。	-0.138	0.898
事業の運営や具体的な内容の企画に関しては、共催先の団体に任せるようにした。	-0.097	0.672
寄与率(%)	35.6	16.8

注) 主因子法/バリマックス回転

目に対する回答の因子分析を行った結果である。その結果、共催事業を進める際の職員の構えが2つの基軸からなっていることが示された。

各因子を構成する項目から、その基軸を掴んでおくと、第1の基軸は、「相互理解の重視」である。因子負荷量が高い項目として、「職員の共催先の団体が、お互いのやり方が学べるような機会をつくるようにした」、「共催する事業の内容に関して、共催先の団体と一緒に学ぶ機会をつくるようにした」、「共催内容を企画する際に、共催先の団体と話し合う機会を多く持つようにした」、「事業の運営や具体的な内容の企画に関して、共催先の団体と話し合いながら一緒に進めるようにした」などである。この基軸は、対話や学び合いを通じて、お互いのやり方を理解していくことを重視しながら、職員が共催事業に取り組んでいたことを表しているといえる。つまり、共催事業を進める際に、NPOとの相互理解を重視していく職員の構えである。

第2の基軸は、「NPOの力の重視」である。この基軸を構成している項目は、「事業の実施中は、企画や運営に関して、共催先の団体に任せ、できるだけ口をはさまないようにした」、「共催内容の企画は、できるだけ共催先の団体に任せるようにした」である。これらの項目には、NPOの力を重視し、企画や運営に関して、できるだけNPOに任せようとする職員の姿勢が表れているといえる。つまり、この基軸は、共催事業を進める際に、NPOの力を重視していく職員の構えである。

以上のように、共催事業を進める際の職員の構えとして、2つの基軸に整理ができた。ひとつは、NPOとの相互理解を重視する構えであり、もうひとつは、NPOの力を重視する構えである。それでは、共催事業を進める際の、こうした職員の構えは、社会教育行政機関とNPOとの間に、どのような関係を築いていくことになるのだろうか。

共催事業を進めるなかで、職員がNPOとの相互理解を重視していくことは、社会教育行政機関とNPOとが相互理解と信頼に基づき対等な関係を築くことにつながると推察される。「相

互理解の重視」は、職員がNPOとの対話を通じてながら両者のやり方や考えを理解し、尊重していくことであり、その点で、互いに信頼を培うことが可能であろうし、そこで築かれる関係は対等なものとなるであろう。それに対して、共催事業を進める際に、NPOの力を重視していく職員の構えは、社会教育行政機関がNPOに依存していく関係を築く可能性がある。職員が自身の力量不足からNPOに事業を任せようとしていくならば、自らの力量を高める機会を失い、結果的に事業の実施を絶えずNPOに頼ることになるであろう。

このように推察していくと、共催事業を進める際の職員の構えのうち、NPOとの相互理解を重視する構えが社会教育行政機関とNPOとの間に新たな関係を築く可能性があるといえる。その意味で、共催事業では、職員がNPOの力を重視していくよりも、NPOと対話をしながら、お互いに理解し合おうとする構えの方がより重要になるといえよう。

そうであるならば、次に課題となってくるのは、この相互理解を重視する職員の構えがどのように形成されるかであろう。以下では、このことを、どのような職員がNPOとの相互理解を重視して共催事業を実施するのか、相互理解を重視しながら実際に共催事業を進めた職員の背景を探ることを通じて、明らかにしていくことにする。

3. 共催事業を進める際の職員の構えの基になるもの

上記のことを明らかにするために、まずは、共催事業を進める際の職員の構えに強く関連すると考えられる、共催事業の効果に対する職員の考えと、職員のNPOとの日常的な関わり合いを取り上げ、その考え方や関わり方にはどのようなものがあるのかを明らかにしていくことにする。具体的には、共催事業を担当したことがある職員が共催事業の効果をどのように考えているのか、また、NPOと日常的にどのように関わり合っているのかを検討していく。

3-1. NPOとの共催事業の効果に対する職員の考え方

共催事業の効果に対する職員の考えを取り上げるのは、職員が事業の目的だけではなく、共催で行うことによる効果も考慮して、NPOとの共催事業を進めていくと考えるからである。例えば、職員が共催事業を通じて、NPOの力をつけていくことができると考えていれば、職員は事業のやり方を団体にできるだけ伝えようとする構えで共催事業を進めていくと考えられる。また、共催事業を通じて、業務の負担を減らすことができると職員が考えていれば、職員は、共催事業を進めるときに、団体にできるだけ企画や運営を任せていこうとすると思われる。つまり、共催事業の効果に対する職員の考え方は、実際に共催事業を進める際の職員の構えに影響してくるのではないだろうか。

そこで、共催事業担当経験がある職員が共催事業の効果をもどのように考えているのかについて簡単に触れ、そうした職員の考えの背後にある共催事業の効果に対する考え方の基軸を把握していくことにする。

表4には、共催事業担当経験がある職員に、共催事業の効果に対する考えを尋ねたものの単純集計結果を示した。NPOとの共催事業の効果として「そう思う」「とてもそう思う」と「まあそう思う」の合計）と回答している割合が8割前後の項目に着目すると、次の4つの項目が並んでくる。それらは、「地域づくりにつなげら

れる」(83.7%)、「NPOや市民団体の力を高めることができる」(83.0%)、「新しい事業やサービスを創り出すことができる」(82.3%)、「行政サービスが行き届かない分野のサービスが補完される」(77.3%)である。ここから、多くの職員がNPOと共催することで、これまでよりもサービスを多様化していくことができると考えていることが窺える。また、職員は、NPOと共催をすることで、NPOが力をつけ、それにより地域が活性化すると考えているようである。

次に、共催事業の効果に対する職員の考え方の基軸を把握していくことにする。これを把握するために、「NPOとの共催事業の帰結に対する職員の考え」に関する項目の因子分析を行った。結果を見ると(表5)、共催事業の効果に対する考え方は3つの基軸に整理されることがわかる。

第1の基軸は、「エンパワーメント効果」があるという考え方である。因子負荷量の高い項目には、「市民に行政の方針ややり方を理解してもらすることができる」、「地域づくりにつなげられる」、「職員が企画の立て方や運営のやり方を学ぶことができる」、「職員のサービス提供に対する意識が向上する」、「NPOや市民団体の力を高めることができる」が並んでいる。これらの項目は、NPOと共催事業を実施することで、NPOと職員が地域の活性化のための力量を高めることができると、職員が考えていることを示しているといえる。

表4. NPOとの共催事業の効果に対する職員の考え(N=141, 単位:%)

	とてもそう思う	まあそう思う	どちらともいえない	あまりそう思わない	まったくそう思わない	無回答
地域づくりにつなげられる。	34.8	48.9	11.3	2.1	0.7	2.1
NPOや市民団体の力を高めることができる。	19.1	63.8	14.9	0.7	0.0	1.4
新しい事業やサービスを創り出すことができる。	22.0	60.3	11.3	2.1	0.0	4.3
行政サービスが行きとどかない分野のサービスが補完される。	14.9	62.4	17.7	1.4	0.0	3.5
行政サービスの質をより高めることができる。	11.3	62.4	19.9	2.8	0.0	3.5
市民の声を今まで以上に反映させることができる。	15.6	57.4	20.6	2.8	0.0	3.5
市民に行政の方針ややり方を理解してもらすることができる。	9.2	56.7	26.2	6.4	0.0	1.4
職員のサービス提供に対する意識が向上する。	6.4	56.7	27.0	7.8	0.0	2.1
職員が企画の立て方や運営のやり方を学ぶことができる。	9.2	42.6	34.0	12.8	0.0	1.4
費用対効果を高めることができる。	7.8	35.5	43.3	7.8	1.4	4.3
財政負担の軽減をはかることができる。	10.6	29.8	44.0	9.9	2.1	3.5
これまでよりも仕事の効率が高まる。	6.4	27.0	56.0	8.5	0.0	2.1

表5. 共催事業の効果に対する職員の考え方の基軸(因子分析結果/N=141)

	第1因子	第2因子	第3因子
	エンパワーメント効果	サービス向上の効果	経費の削減効果
市民に行政の方針ややり方を理解してもらうことができる。	0.744	0.141	-0.055
地域づくりにつなげられる。	0.620	0.143	0.240
職員が企画の立て方や運営のやり方を学ぶことができる。	0.593	0.205	0.085
職員のサービス提供に対する意識が向上する。	0.585	0.301	0.128
NPOや市民団体の力を高めることができる。	0.532	0.344	0.169
サービスの質をより高めることができる。	0.248	0.654	0.160
行政サービスが行きとどかない分野のサービスが補完される。	0.080	0.624	0.142
新しい事業やサービスを創り出すことができる。	0.274	0.610	0.134
市民の声を今まで以上に反映させることができる。	0.428	0.603	0.078
これまでよりも仕事の効率が上がる。	0.238	0.332	0.271
財政負担の軽減をはかることができる。	0.061	0.214	0.889
費用対効果を高めることができる。	0.151	0.147	0.778
寄与率(%)	19.4	16.8	13.8

注) 主因子法/バリマックス回転

第2の基軸は、NPOとの共催事業が「サービス向上効果」をもたらすという考え方である。「サービスの質を高めることができる」、「行政サービスが行き届かない分野のサービスが補完される」、「新しい事業やサービスを創り出すことができる」、「市民の声をこれまで以上に反映させることができる」といった項目が因子負荷量の高いものとして並んでいる。ここから、共催事業の効果に対する職員の考え方には、共催事業はサービスの向上につながるという考え方があることが窺える。

第3の基軸は、共催事業を行うことが「経費の削減効果」になるという考え方である。因子負荷量の高い項目は、「費用対効果を高めることができる」「財政負担の軽減をはかることができる」である。これらの項目は、共催事業を行うことで、事業の経費が少なくてすむという職員の考え方を示しているであろう。

以上のように、共催事業の効果に対する職員の考え方は、3つの基軸に整理された。ここから、NPOとの共催で事業を行うことが、職員とNPOの両者をエンパワーメントしていくという考え方、市民の声を反映させてサービスの質を高めたり、サービスの幅を広げたりとサービスを向上させるという考え方、そして、「経費の削減」をもたらすという考え方の、3つの考え方を職員が持ちうるということがわかった。そして、職員はこれらの考え方をもちつつ、実際にNP

Oとの共催事業を進めていくと思われる。

3-2. 職員のNPOとの日常的な関わり合い

職員のNPOとの日常的な関わり合いを取り上げるのは、共催事業がそうした関わり合いの上で成り立っていると考えためである。共催事業は、職員の日々の業務と切り離されて実施されていくわけではない。職員は社会教育という仕事柄、日々、様々な形でNPOと関わり合いながら、業務を進めている。そうした関わり合いのひとつが共催事業である。言い換えれば、職員とNPOとの日頃の関わり合いの延長に、共催事業が実施されているということになる。それゆえ、NPOとの日常的な関わり合いが、共催事業を進める際の職員の構えに影響を与えていくと考える。

そこで、今度は、共催事業を担当したことがある職員が、日々の業務のなかで、NPOにどのように関わっているのかを検討していくことにする。その上で、そうした職員の日常的な関わり合いの背後にどのような基軸があるのかをみていく。

「職員のNPOとの日常的な関わり合い」を尋ねた単純集計結果は表6の通りである。この結果をみると、「あてはまる」「とてもあてはまる」と「まああてはまる」の合計)と回答する割合の上位3つの項目は、「担当している事業や講座の企画をするときに、NPOに相談したり

表6. 職員のNPOとの日常的な関わり合い(N=141, 単位:%)

	とてもあてはまる	まああてはまる	あまりあてはまらない	まったくあてはまらない	無回答
あなたが担当している事業や講座の内容を企画するときに、団体に相談したり協力してもらったりしている。	27.7	56.0	12.1	2.8	1.4
雑談など、日ごろから気軽に団体のメンバーに話しかけている。	26.2	54.6	16.3	2.1	0.7
何か困ったことがあるときに相談できる団体のメンバーがいる。	26.2	48.2	19.9	4.3	1.4
あなたが担当している事業や講座などを行うときに、団体のメンバーに講師や指導者になってもらっている。	26.2	46.1	14.9	11.3	1.4
団体からあなたに、共催事業の企画を提案・相談されることがある。	26.2	44.0	24.1	4.3	1.4
団体の活動や運営に関して、相談を受けたり、助言を行ったりしている。	18.4	46.8	20.6	13.5	0.7
あなた自身と団体との間で、お互いの事業や活動に関する情報の交換を行っている。	22.0	43.3	27.7	6.4	0.7
館(課)のイベントを行う際に、その実行委員会に入ってもらえるように、多くの団体に誘いをかけている。	19.9	37.6	25.5	14.2	2.8
団体の立ち上げを手伝っている。	17.0	31.2	20.6	29.1	2.1
団体の活動や運営の力量が向上できるように、団体に対して積極的に、研修の情報を伝えたり、団体のために研修機会をつくったりしている。	17.7	29.8	36.2	14.9	1.4
団体同士のネットワークをつくるために、お互いの団体を引き合わせたり、交流できる機会をつくったりしている。	10.6	31.2	31.9	25.5	0.7
館の施設利用や管理・運営に関する話し合いに参加してもらえよう、多くの団体に積極的に声をかけている。	11.3	25.5	39.7	19.9	3.5
雑用などちょっとした仕事を手伝ってもらう。	9.9	23.4	36.9	27.0	2.8
団体に対して事業費補助のための申請の手続きの手伝いをしている。	7.1	20.6	22.0	49.6	0.7
団体が主催する講座や講演会で、あなた自身が講師になることがある。	3.5	9.9	29.8	56.0	0.7

協力してもらっている」(83.7%)、「団体のメンバーと日頃から雑談など、話しかけている」(80.9%)、「何か困ったことがあるときに相談できる団体のメンバーがいる」(74.5%)である。共催事業担当経験がある職員は日常的に、NPOのメンバーによく話しかけ、相談にのってもらっているようである。ここから、共催事業担当の経験がある職員の多くが日頃から、自らの業務を団体によく支えてもらっていることが窺える。

なお、付言しておく、共催事業を担当したことがある職員のうち、「団体から共催事業の企画を提案・相談されることがある」という項目に「あてはまる」と回答している職員は、約7割である。このことから、共催事業の多くが、職員が団体に企画をもちかけることよりも、団体から企画の提案や相談を受けることで、実施されていると推察される。そして、先に明らかになったことを踏まえれば、共催事業担当経験がある職員は、NPOと日常的によく話をする中で、団体から共催事業の企画の提案や相談を受けるに至っていると思われる。つまり、職員

は共催事業の企画を提案されるほどに団体との間に親しい関わり合いを築いているのではないだろうか。

これらのことを鑑みると、共催事業は、職員のNPOとの日常的な関わり合いの上に成り立っていることが確認できよう。そうであるとすれば、職員のNPOとの日頃の関わり方は、共催事業を進める際の職員の構えの基になると考えられる。そこで、次に、日頃の関わり方としてどのようなものがあるのかを、NPOとの日常的な関わり合いの背後にある基軸から把握していくことにする。表7は、「職員のNPOとの日常的な関わり合い」を尋ねた項目に関して因子分析を行った結果である。その結果は、以下の通りである。

第1の基軸は、「団体への働きかけ」という関わり方である。因子負荷量の高いものから順に見ていくと、「団体の活動や運営に関して、相談を受けたり、助言を行ったりしている」、「団体の立ち上げを手伝っている」、「団体同士のネットワークをつくるために、団体を引き合わせたり、交流できる機会をつくったりしている」、「イ

表7. 職員のNPOへの日頃の関わり方の基軸(因子分析結果/N=141)

	第1因子	第2因子	第3因子
	団体への働きかけ	交流	団体からの協力獲得
団体の活動や運営に関して、相談を受けたり、助言を行ったりしている。	0.685	0.490	0.043
団体の立ち上げを手伝っている。	0.672	0.292	0.137
団体同士のネットワークをつくるために、お互いの団体を引き合わせたり、交流できる機会をつくったりしている。	0.667	0.366	-0.055
館(課)のイベントを行う際に、その実行委員会に入ってもらえるように、多くの団体に誘いをかけている。	0.571	0.140	0.500
館の施設利用や管理・運営に関する話し合いに参加してもらえるよう、多くの団体に積極的に声をかけている。	0.486	0.031	0.410
団体が主催する講座や講演会で、あなた自身が講師になることがある。	0.414	0.186	0.291
団体に対して事業費補助のための申請の手続きの手伝いをしている。	0.345	0.155	0.097
あなた自身と団体との間で、お互いの事業や活動に関する情報の交換を行っている。	0.364	0.684	0.094
何か困ったことがあるときに相談できる団体のメンバーがいる。	0.183	0.663	0.337
あなたが担当している事業や講座の内容を企画するときに、団体に相談したり協力してもらったりしている。	0.080	0.619	0.395
団体の活動や運営の力量が向上できるように、団体に対して積極的に、研修の情報を伝えたり、団体のために研修機会をつくったりしている。	0.457	0.593	0.105
雑談など、目ごころから気軽に団体のメンバーに話しかけている。	0.278	0.541	0.147
団体からあなたに、共催事業の企画を提案・相談されることがある。	0.256	0.461	0.156
あなたが担当している事業や講座などを行うときに、団体のメンバーに講師や指導者になってもらっている。	0.065	0.158	0.669
雑用などちょっとした仕事を手伝ってもらう。	0.080	0.196	0.419
寄与率(%)	18.4	18.3	10.0

注) 主因子法/バリマックス回転

イベントを行う際に実行委員会に入ってもらえるよう多くの団体を誘う」などの項目から構成されている。これらは、団体活動の支援を行ったり、多くのNPOと関わりを持つとしたりと、日頃から、職員がNPOに積極的な働きかけを行っていることを表しているといえる。

第2の基軸は、「交流」という関わり方である。第2の基軸をみていくと、職員が団体のメンバーとの間で、雑談などをしながら、情報を交換したり、相談し合ったりと、日常的に、NPOと交流していることを示す項目が並んでいる。具体的には、「団体との間でお互いの事業や活動に関する情報交換を行っている」、「困ったときに相談できる団体のメンバーがいる」、「事業や講座の内容を企画するときに、団体に相談したり、協力してもらったりしている」などの項目から構成されている。

第3の基軸は、「団体からの協力獲得」という関わり方である。因子負荷量の高い項目は、「事業や講座を行うときに、講師や指導者になってもらう」と「雑用などちょっとした仕事を手伝

ってもらう」といった項目であり、職員が日常的に団体から協力を受けるような関わり方があることを示しているといえる。

以上のように、職員によるNPOとの日頃の関わり合いは、3つに基軸に整理された。職員はNPOに対して、様々なNPOと関わりをもつために、「団体への働きかけ」を積極的にを行う関わり方、NPOメンバーとの相談をし合うというように、NPOと「交流」していく関わり方、自らの業務の必要に応じて「団体からの協力獲得」できる関わり方、の3つの関わり方を日頃からしていることがわかった。そして、このような日常的な関わり方を基にして、職員は共催事業を実際に進めていくと考えられる。

4. 「相互理解を重視する職員の構え」を規定するもの

上記のように、共催事業を進める際に職員の構えに関連していると考えられる共催事業の効果に対する職員の考えと、職員のNPOとの日常的な関わり合いをとりあげ、それぞれ、どのよう

な考え方と関わり方があるのかを明らかにしてきた。このことを基にして、どのような職員－共催事業の効果に対してどのような考え方を持っているか、あるいは日常的にNPOとどのような関わり方をしているかーが、共催事業を進める際に相互理解を重視していくことになるのかを探ることにする。

なお、付言しておけば、共催事業を進める際の職員の構えのうち、NPOとの相互理解を重視する構えを取り上げるのは、先にも述べたように、共催事業において、職員がNPOとの相互理解を重視していくことが新たな関係の在り方を築く契機になると考えるためである。すなわち、共催事業を進める際のそうした構えが、社会教育行政機関とNPOとの間に、相互理解と信頼に基づく対等な関係を築いていく契機になると考えるためである。

ここでは、相互理解を重視する職員の構えを従属変数（被説明変数）とし、それを規定していると考えられる要因を独立変数（説明変数）とする重回帰分析を行うことにした。分析で取り上げた従属変数は、先の「NPOとの共催事

業を進める際の職員の心がけ」の因子分析の結果にある第1の基軸（「相互理解を重視する構え」）を構成している6つの質問項目に対する回答（とてもあてはまる＝4、まああてはまる＝3、あまりあてはまらない＝2、まったくあてはまらない＝1、までの4段階）を単純に加算して合成変数を作成したものである。この先の分析では、この合成変数を、「共催事業を進める際の、NPOとの相互理解を重視する職員の構え」の積極性を示す従属変数として使用する。

独立変数については3つのモデルを構成した。まず、職員の属性・職場におけるポジションに着目したモデルを構成した（図1／モデル1）。社会教育の場合、職員の勤務先により、職員の職務が大きく異なるため、NPOとの共催事業の進め方も異なってくると考えられる。また、社会教育行政機関での勤務経験が長くなることで、共催事業に取り組む構えが変わって来るとも考えられる。そこで、職場における職員のポジションに関する変数を設定した。また、職員の年齢や性別といった基本属性も影響することが考えられるので、変数として設定した。次に、

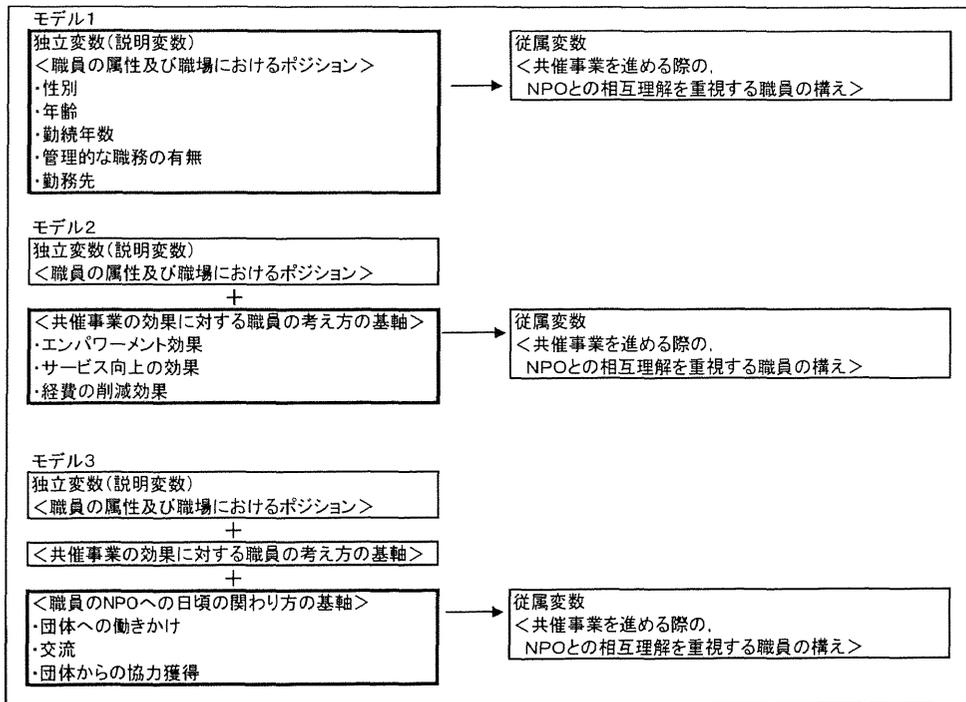


図1. 「共催事業を進める際の、NPOとの相互理解を重視する職員の構え」の規定因分析のモデル

共催事業の効果に対する考え方を組み込んだモデル（同図／モデル2）と、それにNPOとの日頃の関わり方を加えたモデル（同図／モデル3）を構成した。このようなモデルの構成を行ったのは、共催事業の効果に対してどのような考え方をしている職員が、共催事業を進める際に相互理解を重視していくのかを明らかにするためである。モデル3については、職員の属性や職場におけるポジション、共催事業の効果に対する考え方に加え、日頃、どのようなNPOへの関わり方をしている職員が、NPOとの相互理解を重視しながら共催事業を実施していくのかを明らかにするためである。

それぞれのモデルに設定した変数は以下の通りである。

<モデル1：属性・ポジション>

- ・性別（ダミー：男性＝1）
- ・年齢（20代＝1，30代＝2，40代＝3，50代＝4，60代以上＝5）
- ・勤続年数（実数）
- ・管理的な職務（ダミー：館長・課長・主幹・係長＝1）
- ・勤務先（教育委員会ダミー：教育委員会＝1）
- ・勤務先（公民館ダミー：公民館＝1）

<モデル2：属性・ポジション＋共催事業の効果に対する職員の考え方>

- ・モデル1における投入変数
「共催事業の効果に対する職員の考え」に関する因子分析で析出された3つの因子を投入変数として用いた。
 - ・「エンパワーメント効果」
 - ・「サービス向上の効果」
 - ・「経費の削減効果」
- } 因子得点を変数として使用

<モデル3：属性・ポジション＋委託事業の効果に対する職員の考え方＋職員とNPOとの日常的な関わり方の基軸>

- ・モデル2における投入変数
「NPOとの日常的な関わり合い」に関する因子分析で析出された3つの因子を投入変数として用いた。
 - ・「団体への働きかけ」
 - ・「交流」
 - ・「団体からの協力獲得」
- } 因子得点を変数として使用

各モデルで設定した独立変数を用い、重回帰分析を行った結果は次の通りである（表8）。

モデル1：モデルの説明力を示す数値（修正済R2乗値）は、わずか0.036でしかなく、偏回帰係数が有意に大きい変数も見られなかった。すなわち、共催事業を進める際の、「相互理解を重視する職員の構え」を規定する要因として、職員の属性や職場におけるポジションはほとんど関連が見られないことが示唆される。

モデル2：モデルの説明力を示す数値（修正済R2乗値）が0.226に上昇しており、共催事業の効果に対する職員の考え方が相互理解を重視する職員の構えを規定していることが窺えた。なかでも、「エンパワーメント効果」（0.278）の偏回帰係数が統計的に有意に大きく、この変数が「相互理解を重視する職員の構え」を規定するものであるとみなしうる。すなわち、共催事業が職員とNPOの両者にエンパワーメントをもたらすという考え方を持つ職員は、共催事業を進める際に、NPOとの対話と相互理解を重視していくと推察される。また、「エンパワーメント効果」ほど、偏回帰係数が大きくないが、共催事業が「サービスの向上」につながるという考え方をしている職員もまた、相互理解を重視して、共催事業を進めていく傾向がみられる。

なお、このモデルでは、「勤続年数」の偏回帰係数が0.246と統計的に有意な結果がでており、このことは、勤続年数が長い職員ほど、共催事業を進める際に、NPOとの相互理解を重視していくということを示している。

モデル3：モデル2よりも、モデルの説明力を示す数値（修正済R2乗値）が上昇している。このことは、職員とNPOとの日常的な関わり合いが「共催事業を進める際の、NPOとの相互理解を重視する職員の構え」を規定する要因として重要であることを示している。このなかでも、「団

表8.「共催事業を進める際の、NPOとの相互理解を重視する職員の構え」の規定因

		モデル1	モデル2	モデル3	
		(N=125)	(N=117)	(N=111)	
		標準 偏回帰係数	標準 偏回帰係数	標準 偏回帰係数	
職員の基本属性及び 職場のポジション	性別ダミー(1=男性)	-0.139	-0.139	-0.129	
	年齢	-0.117	-0.039	-0.083	
	勤務年数	0.186	0.246 **	0.176	
	管理的な職務ダミー(1=管理職者)	0.006	0.035	0.045	
	勤務先ダミー(1=教育委員会)	0.024	-0.052	-0.069	
共催事業の効果に対す る職員の考え方の基軸	勤務先ダミー(1=公民館)	0.197	0.104	0.023	
	エンパワーメント効果		0.278 **	0.210 *	
	サービス向上の効果		0.244 **	0.116	
職員のNPOへの日頃の 関わり方の基軸	経費の削減効果		0.120	0.049	
	団体への働きかけ			0.231 **	
	交流			0.098	
モデル集計	団体からの協力獲得			0.306 ***	
		修正済R2乗値	0.036	0.226	0.323

*p<0.05 **p<0.01 ***p<0.001

団体からの協力獲得」(0.306)や「団体への働きかけ」(0.231)の2つの変数において、偏回帰係数が有意に大きくなっている。NPOから困ったときに気軽に協力してもらえるような関わり方をしている職員は、NPOとの相互理解を重視しながら共催事業を進めているといえる。「団体からの協力獲得」という関わり方をしている職員ほどではないが、団体活動を支援し、幅広く団体と関わっている職員もまた、共催事業を進める際に、相互理解を重視しているようである。さらに、モデル2に比べ、偏回帰係数がやや低くなるが、「エンパワーメント効果」(0.210)も「相互理解を重視する職員の構え」の規定力になっているといえる。

5. まとめ

社会教育行政機関とNPOとの新たな関係の在り方を探るために、共催事業を取り上げ、共催事業担当経験がある職員が実際にどのようにNPOと関わりながら共催事業を進めていたのかを明らかにした。その上で、共催事業を通じて、NPOとの新たな関係を築くことにつながると考えられる職員の構えを抽出した。その結果、共催事業を進める際の職員の構えのうち、NPOとの相互理解を重視する構えが、社会教

育行政機関とNPOとの間に、相互理解と信頼に基づく対等な関係を築いていく契機になると推察された。そこで、次に、どのような職員が共催事業を進める際に相互理解を重視していくのかを明らかにするために、NPOへの日頃の関わり方や共催事業の効果に関する考え方が職員の構えに影響を与えているのかを検討した。その結果、職員がNPOとの相互理解を重視しながら共催事業を進めるためには、次のような日頃の関わり方や考え方をしていくことが重要になることが窺えた。

ひとつは、日頃から、職員自らの業務の必要に応じて、団体から協力を受けられるほどに親しく関わっていくことである。そのためには、職員は、日々との業務の中で、地域に目を向け、多くの団体とつながりがもてるよう、団体に積極的に働きかけていくことも重要である。もうひとつは、NPOとの共催事業を行うことがエンパワーメントにつながるという考え方である。具体的に言えば、共催事業を行うことが、単にサービスの向上につながるだけでなく、地域課題を解決するための力を、市民やNPOに加え、職員自身も身につけていくことができるという考え方である。

つまり、上記のようなNPOとの関わり合いや共催事業に対する考えを持つようになれば、職員はNPOとの相互理解を重視しながら、共

催事業を進めていくことができるようになるといえよう。そして、職員が相互理解を重視しながら、共催事業を進めていくことを積み重ねることで、社会教育行政機関とNPOとの間に、相互理解と信頼を基づく対等な関係が築かれていくであろう。社会教育行政機関とNPOとの間に、教え導く関係や依存した関係とは異なる新たな関係を結んでいくことができると思われる。なお、付言すれば、そうした関係は、昨今、社会教育行政機関とNPOとの望ましい関係の在り方として推奨されているパートナーシップに該当すると思われる(山崎 2004, 手打 2005)。その意味でも、職員は、相互理解を重視して共催事業に取り組むことが大切であろう。

今後の課題は、共催事業を進める上で必要とされる職員の資質・能力を検討していくことである。本稿では、職員の資質・能力まで言及することはできなかった。しかし、共催事業に限らず、活発化しているNPOとの事業連携を実施するには、職員はこれまでとは異なる専門性が必要とされてくると考えられる。その意味でも、NPOとの相互理解を重視して共催事業を進めていく際に、職員が求められる資質・能力及びその形成を、職員の専門性の観点から明らかにしていくことが必要である。この点は今後の課題としたい。

注

- (1) 「委託事業」とは、行政が担当すべき分野の事業の一部を行政にはない特性をもつ第三者に契約をもって委ねるといった事業の形態である。当該事業の最終的な責任と成果は委託者である行政に帰属することになる。
- (2) 委託事業を通じて、NPOが社会教育行政機関に依存していくこともある。NPOは、行政からの事業を受託することを通じて、活動していく上で、行政から様々な援助、あるいは制約を受けることがある。それにより、NPOは自らの活動基盤を脆弱化させ、行政に依存していくことにもなりうる(川村 2006)。

なお、委託事業を通して、社会教育行政機

関とNPOとの関係の在り方を探っている論文には、福嶋(2003)の論文がある。福嶋は、大阪府箕面市と池田市における社会教育施設のNPOへの委託事例を取り上げ、NPOへの事業委託の意義を明らかにし、その上で、社会教育行政機関がNPOとどのような関係を築いていく必要があるのかを論じている。

- (3) 「共催事業」とは、それぞれが主催者となって共同でひとつの事業を行う事業の形態である。事業の実施責任や成果は事業を担当する行政とNPOそれぞれの主体が共有する。行政の担当部署やNPOなどが実行委員会を組織して、そこが主催者となってひとつの事業を行う場合も「共催事業」に含まれる。
- (4) この調査データは、著者が関わっている「行政とNPOとのパートナーシップ研究会」(代表:筑波大学教授 手打明敏)が実施した「社会教育行政における委託・共催事業に関する調査」の一部を、許可を得て使用している。
- (5) 館長、課長、課長相当にあたる主幹、係長を「管理的な職」とし、司書、学芸員を「専門的な職」、主任、一般職、非常勤などを「それ以外」と分類した。

参考文献

- ・福嶋順(2003)「社会教育施設運営のNPOへの委託をめぐる現状と課題」『日本社会教育学会紀要』39巻, 63~72頁。
- ・石井山竜平(2006)「3. 指定管理者制度等と公民館」日本公民館学会編『公民館・コミュニティ施設ハンドブック』, エイデル研究社, 25~30頁。
- ・川村研治(2000)「NPOとの連携・委託で豊かな生涯学習社会を形成する」『社会教育』55(11), 全日本社会教育連合会, 47~49頁。
- ・笹井広益編(2003)『社会教育行政とNPO等の連携に関する調査研究』, (平成14年度文部科学省委託調査事業)。
- ・佐藤一子編(2004)『NPOの教育力』, 東京大学出版会。
- ・生涯学習NPO研究会(1999)『社会教育の推進とNPO』, (平成9, 10年度文部科学省委託

調査事業).

- ・手打明敏編 (2005) 『社会教育・社会体育行政とNPOのパートナーシップ構築に関する総合的研究』, 平成14年度～平成16年度科学研究費補助金 基盤研究(c)(1)研究成果報告書 (研究代表者 手打明敏).
- ・手打明敏 (2006) 「4. NPO法と公民館」日本公民館学会編『公民館・コミュニティ施設ハンドブック』, エイデル研究社, 31～34頁.
- ・山崎克明 (2004) 「『北九州市NPO・ボランティア団体パートナーシップ条例』の提案—その準備的考察—」『北九州産業社会研究所紀要』45号, 北九州大学北九州産業社会研究所, 95～114頁.
- ・渡辺恵 (2005) 「社会教育行政とNPOとの連携・協力関係—社会教育行政と社会教育関係団体との関係の対比を通して—」『社会教育・社会体育行政とNPOのパートナーシップ構

築に関する総合的研究』, 平成14年度～平成16年度科学研究費補助金 基盤研究(c)(1)研究成果報告書 (研究代表者 手打明敏), 13～25頁.

付記：本稿は、第52回日本社会教育学会にて、手打明敏教授と共同発表した「社会教育・社会体育行政とNPOのパートナーシップ構築に関する研究(2) —委託・共催事業担当者調査の分析—」の著者分担部分を大幅加筆・修正したものである。なお、手打教授には、調査及び発表内容の一部を使用することを快諾して下さったことを、深く感謝します。

A Study of the Administrative Staff's Attitude toward Collaborative Works between Social Educational Administrations and NPOs

Megumi WATANABE

This paper is a study of the social educational administrative staff's attitude toward collaborating on works with non-profit organizations (NPOs). It is this paper's purpose to clarify how the staffs think of collaborating on works with NPOs and are usually related to NPO members, and to consider how the thinking or the usual relation makes the staff's attitude in collaborating with NPOs. I examine these subjects based on a questionnaire of 141 administrative staffs who have ever collaborated on works with NPOs.

In this paper, first it is indicated that the staffs who have ever collaborated on works with NPOs attach importance to understanding each other or to reckoning upon NPO's ability. The staff's attitude of attaching importance to understanding each other in collaborating on works with NPOs is possible to construct a new partnership with the social educational administration and NPOs.

Second, it is pointed out that the staffs who are usually given supports from NPO's member and think that collaborating on works with NPOs makes both the staff's self and NPO members cultivate competence have the attitude to attach importance to understanding each other.