


在外研究員研究報告書

2018年9月28日 受付

所属	社会学部	氏名	阿形 健司	
職名	教授			
研究課題名	英国と日本の職業資格制度の比較研究			
研究期間	2017年 4月 1日 ~ 2018年 3月 31日			
滞在期間・滞在地 研究調査先	滞在期間	滞在地	研究・調査先	
	1年	London	The School of Oriental and African Studies, University of London	
研究費	万円	研究成果の概要	別記 4,000字程度	
発表表	題目名	発表学術誌名 Vol. No.	発行年月日	
	著書名	発行所名	発行年月日	
	演題	講演学会名	講演年月日	
	Will the working conditions of teachers be improved or not? : An argument in Japan	2018 International Conference Teacher Education and Educational Research in the Mediterranean [TEERM 2018], University of Malta	2018. 6. 9	

英国における職業訓練改革の動向とその背景

1. はじめに

英国（以下、英国とはイングランドのことを指す）の職業資格制度はめまぐるしい変化を経験している。その背景には若者の教育から職業への移行の問題が潜んでいる。筆者が在外研究で英国に滞在した期間はちょうど新しい資格制度（T level）が発足しようとしていた時期と重なっている。本稿は、そうした資格制度を含む職業訓練システム全体の改革の背景にどのような事情があるのかを概観し、日本の職業資格制度に対する若干の示唆を指摘することを目的とする。

保守党のメイ首相率いる英国政府は 2016 年 7 月に、義務教育修了後の教育訓練を対象とする大規模な教育改革計画『16 歳以降の技術計画（Post 16 Skill Plan）』を、ビジネス・イノベーション・技能省（Department for Business, Innovation, and Skills, 以下 BIS と表記）と、教育省（Department for Education, 以下 DfE と表記）の連名により発表した。同計画の策定は、第 2 次キャメロン内閣が 2015 年 11 月に招集した専門家委員会である「技術教育に関する専門委員会（Independent Panel on Technical Education）」による『セインズブリー委員会報告書（Sainsbury Panel Report）』が 2016 年 4 月に提唱した 34 の勧告を、政府が全面的に受け入れる形で進められた。そして翌 2017 年 10 月には、本計画の具体的な実行内容を取りまとめた『16 歳以降の技術教育改革：T レベル・アクションプラン（Post-16 technical education reforms: T level action plan（以下『アクションプラン』と表記）』が DfE によって発表された。

この『16 歳以降の技術計画』の趣旨は、政府、産業界、教育・訓練提供機関の間で構成された技能パートナーシップのもと、職業教育の質を向上させ多様な若者の技能水準を高めることにより、知識社会化等を背景に急激に増大した高度技能人材に対する需要拡大へ対応し、世界金融危機以降低迷し続けている労働生産性を向上させ、さらには社会の流動性を高めることにある。具体的には、従来は大学進学を目指さない若者向けの課程であるがゆえにアカデミック教育より劣った存在とみなされてきた職業教育の質を向上させ、高等教育と肩を並べる「技術教育」として刷新し、アカデミック教育と職業教育の間を相互に移行可能な仕組み（橋渡しコース）を構築することによって、階層ごとに分断された教育システム（高所得層＝アカデミック／低所得層＝職業教育）を、より流動性の高いシステムへと作り替え、多様な階層出身の若者に高技能を習得する機会を提供するというものである。

ここには、英国における若者の職業への移行問題に政策として正面から取り組もうとする明確な意図がみとれる。それに対して、日本においては、新卒一括採用の慣行が普及し、職場における OJT が一般的であったため、若者の職業への移行問題や職業訓練が政策として真正面から取り上げられることが少なかったが、近年は日本的雇用システムに変化

が生じ、職場における OJT の機会も減少してきており、若者の職業訓練は政策課題として意識されるようになってきている。本稿では、英国の最近の動向を明らかにすることによって日本の職業訓練や資格制度に対する示唆を得る。

2. 『16 歳以降の技術計画』の背景

『16 歳以降の技術計画』の目的は、第一に、若者の技能水準の向上により将来の労働生産性を高め、国際競争力を増強させることにある (BIS and DfE 2016a, 2016b, DfE 2017a)。さらに副次的には、多様な若者たちに高度技能習得の機会を提供し、社会の流動性を高める効果も期待されている。本節ではこれら 2 つの目的に沿って『16 歳以降の技術計画』が実施されるに至った背景を、主に『16 歳以降の技術計画』『アクションプラン』および本計画の客観的根拠をまとめた報告書 (BIS and DfE 2016a) に示された内容を要約する形で述べる。

(1) 技能不足による低い生産性

はじめに、英国では 1980 年代からの長きにわたり、労働者の技能レベルの低さが、国際競争力が低迷する要因の一つとして受け止められてきたことを概説しよう。

Office for Science (2016: 5) によれば、主要先進諸国の GDP 比時間あたり労働生産性をみると英国の時間あたり労働生産性は主要な欧州諸国と比べて低だけでなく、世界金融危機の前 (2005 年) と後 (2015 年) の 2 時点間の上昇幅が小さい。また、Department for Business, Energy & Industrial Strategy (2017) は、義務教育終了後の労働可能な年齢 (16 ~ 65 歳) の人口に占める低技能人材の割合、すなわち基本的な読解力と算数といった「読み書き算盤」の技能が義務教育修了水準に満たない人の割合を示している。その割合が最も大きいのは南ヨーロッパの国々であるが、イングランドおよび北アイルランドも OECD 平均よりその割合が高い上位グループに属する。

労働者の技能水準が低いことは、実際に英国の経済に影響を及ぼしている。英国雇用・技能委員会 (UK Commission for Employment and Skills, 以下 UKCES) による 2015 年の国家雇用主技能調査 (Employer Skills Survey) では、雇用主が必要とする技能・資格または経験を有する応募者が不足しているために未だ満たされていない求人が、2013 年の 146,000 人から増加して、209,000 件あることが示された (UKCES 2018: 40)。

こうした技能水準の低さは、若者が質の低い就業経験しか得られず、経験から得られる技能を向上させる機会に恵まれないことに起因する。

(2) 若年無業者 (NEET) の社会的包摂の必要性

若者が優良な仕事に就く機会が限られているという事実は、若年者が失業者や、求職者給付等の受給者といった、社会的に排除されるリスクの高い存在になりやすいことにつながる。『16 歳以降の技術計画』が発表されるに至ったもう一つの背景として、若年無業者を

社会的に包摂するための受け皿として、職業教育の拡充が必要であったことも考えられる。

英国では、若年失業率が高水準で推移してきた。若者（15～24歳）の完全失業率について、英国・日本および英国政府が教育政策において比較対象とするヨーロッパ諸国の間で1990年から2015年までの推移を比較すると、英国は長期トレンドでフランスに次いで高い水準を維持している。特に2008年の世界金融危機の直後には、あらゆる国々で若者の完全失業率が上昇したが、英国はその後の回復スピードが相対的に遅い（OECD 2017）。

さらに英国では、学校にも、雇用にも、職業訓練にも参加していない16～18歳の若者（Young people who are not in education, employment or training : NEET）の同年齢人口に占める割合が、長年の間10%前後という高水準で推移してきた。NEET層の若者は、18歳以降も教育訓練に参加せず、失業や社会福祉給付受給者、薬物乱用者や刑法犯、ホームレスといった社会的コストとなる可能性が相対的に高いことから、NEET層の若者を、教育や訓練、就労へと移行させることは、一種の治安対策としても捉えられてきた。

2008年に法制化され、2013年から導入された「離学年齢引き上げ政策」によって、16～18歳の若者を半強制的に教育・訓練へ収容した結果、若年失業率は2013年を境に急速に低下した。この低下は、義務教育を終える16歳から離学年齢である18歳までの若者が、フルタイム教育へ参加する割合が増したことによってもたらされた（BIS and DfE 2016a: 4）。しかし一方で、「離学年齢引き上げ政策」が完全施行された2015年頃から年齢人口あたりのNEET比率は横ばいであり（DfE 2017b）、同政策は、若者が無業者になる時期を19歳に先送りしただけではないか、という疑念もぬぐいきれない。

したがって今後は、義務教育を終えた16歳から離学年齢である18歳までの期間を、19歳以降の有意義な進学や就労につながる技能育成の場として、いかに整備していくかが課題となる。その際に特に集中的な支援が必要なのは、16歳時点で進学を選ばない社会的に不利な層の若者たちであろう。『16歳以降の技術計画』は、こうした非伝統的學生層の学習の新たな受け皿を作る役割も担っていると考えられる。

（3）社会的グループ間の教育格差

『16歳以降の技術計画』の第一の目的は高度技能人材の開発による国際競争力強化であるが、さらには、多様な社会階層の若者たちに有効な技能習得の機会を提供することによって、社会の流動性が高まり格差が解消されることも期待されている。そうした期待がなされる背景としては、英国社会では階級社会としての歴史が長く、社会的グループ間での教育格差および社会的地位達成機会の格差が生じやすいことが、歴代の政権において重要な政策課題として認識されてきたことが考えられる（米澤 2012）。

英国政府の公表データをもとに、2008年から2012年までの四時点について、英国の義務教育の修了資格を取得した生徒の割合を、ジェンダー、エスニシティ、出身家庭の経済状況、障がいの有無ごとに比較検討した研究によれば、低階層ほど義務教育修了資格を得た比率が低い（ハヤシザキ・岩槻 2015: 93）。英国では、中等教育修了資格試験において最

低5科目でA*からCまでの判定を取得しなければ義務教育を終了したことになる。中等教育を修了した証明がなければ、次のステップである高等教育機関や職業訓練機関への進学も就職も困難になる。

また、出身家庭や地域に特有の文化資本も学習意欲等に影響を及ぼし、結果的に進学機会を左右する。階級社会である英国の学校教育制度は二層構造になっており、高所得層は大学進学を目指すアカデミックな教育課程へ、低所得層は職業に直結した教育機関へ進む傾向が根強い。そのため職業教育はアカデミック教育より劣った存在とみなされてきた。

こうした教育格差の著しい現状を是正し、社会の流動性を高めることは、英国の歴代政権に共通して重要な政策課題として認識され、各政権がそれぞれに対策を講じてきた。それらの取組みは一定の成果をあげている。ただし高等教育への投資は、教育格差を解消し社会的流動性を高めることよりもむしろ、国民の技能水準向上による国際競争力の増強に主な目的が置かれてきた。1980年代以降、ポリテクニクの大学昇格、大学の定員拡大などの高等教育拡大政策が講じられる一方で、授業料は大幅に上昇している（1998年から2012年の間に年間の上限額が9倍となった）。増大した授業料への補償措置として給付奨学金や学資ローンの制度が拡充されてきたものの、一定の所得には達しない場合には30年で返済義務が解消されることから、英国の学資ローン制度は公財政を圧迫しているという批判の声が大きい。

このように、今日の英国の高等教育は、教育を受ける個人にとってだけでなく、社会全体にとっての収益性も問われている。福祉国家体制が限界を迎えた1970年代の半ば以降、英国政府は、技能水準の向上と社会的包摂のためには教育投資が必要、しかし一方で赤字財政を再建しなければならない、という相反する課題への対策を同時に進めることを余儀なくされてきた。現政権が『16歳以降の技術計画』において、比較的教育投資の収益率が高く社会的に不利な階層の出身者が参加しやすいアプレンティスシップを、Tレベルと並び高額な投資の対象とした背景には、上述の教育政策に対する投資の収益性を鑑みてのことと考えられる。

3. おわりに

階級社会と言われる英国では、確かに社会的出自による地位達成や生活機会の格差が大きいのだが、政府はそうした現実に自覚的である。それは政権を担う政党が保守党であれ労働党であれ基本的には変わらない。歴代の政権は社会的格差の是正を重要な政策課題として認識し、教育は社会的格差を是正するための有力な手段として位置づけられてきた。『16歳以降の技術計画』についても、第一義的な目的は、技能水準向上による国際競争力の増強であるが、「Tレベル・プログラム」や「学位アプレンティスシップ」等の新設制度は、従来ならば大学へ進学しなかったような若者が高等教育レベルの高度な技術を取得する機会としても位置付けられ、それによって社会の流動性が向上することが期待されている。この政策の実施は進行中であり、期待通りに成功するか否かは未だ明らかではない。

とはいえ、職業教育とアカデミック教育との連結を測ろうとする試みは野心的であり、各界の期待も大きい。

日本においても2019年度から専門職大学の制度が実施される予定である。専門職大学は、産業界との連携により実践的な職業教育に重きを置き専門職業人材の養成強化を図る大学とされている。その点では英国の動向との共通点が多い。しかし大きく異なるのは、英国では新しい制度は若者自身が費用を負担せずにする設計であるのに対して、日本はそうではないことである。また、英国はジョブ型社会であるために企業横断的な資格体系を設計しやすいのに対して、日本はメンバーシップ型社会であるため企業を超えて有効な資格制度を設けることは、一部の職種を除いてむずかしい。特に後者の特徴は長い年月を経て形作られたものであり一朝一夕に変革することは困難である。とはいえ、日本的雇用システムが変貌し、若者の職業への移行がむずかしくなってきた今日において、職業訓練や職業資格のあり方を模索することは必要である。その際に英国の経験は大いに参考になることだろう。

参考文献

Department for Business, Energy & Industrial Strategy, 2017, *Building our Industrial Strategy: green paper*.

Department for Business, Innovation & Skills (BIS) and Department for Education (DfE), 2016a, *Technical education reform: the case for change*.

BIS and DfE, 2016b, *Post-16 Skills Plan*.

DfE, 2017a, *Post-16 technical education reforms: T level Action Plan*.

DfE, 2017b, *NEET statistics quarterly brief: July to September 2017, England*.

ハヤシザキカズヒコ・岩槻知也, 2015, 「イギリス 擬似市場化のなかの格差是正」 志水宏吉・山田哲也編『学力格差是正策の国際比較』第3章、pp. 89-119、岩波書店。

The Independent Panel on Technical Education, 2016, *Report of the Independent Panel on Technical Education (Sainsbury panel report)*.

OECD, 2017, *Employment and Labour Market Statistics*.

Office for Science, 2016, *The UK skills system: how well does policy help meet evolving demand?*.

UK Commission for Employment and Skills (UKCES), 2018, *Employer Skills Survey 2015: UK Results-Amended-2018*.

米澤彰純, 2012, 「機会均等局 (OFFA)による参加拡大・公正の監視」 小林雅之編『教育機会均等への挑戦』第4章イギリス第3節、pp. 187-192、東信堂。