



労働政策研究報告書 No. 1

2004

JILPT : The Japan Institute for Labour Policy and Training

諸外国の若者就業支援政策の展開

—ドイツとアメリカを中心に—

労働政策研究・研修機構

諸外国の若者就業支援政策の展開

—ドイツとアメリカを中心に—

は　じ　め　に

本報告書は、労働政策研究・研修機構の前身である、日本労働研究機構が刊行した資料シリーズNo.131『諸外国の若者就業支援政策の展開―イギリスとスウェーデンを中心に―』の続編にあたる。

かつて日本の教育から職業への移行システムは、ドイツと並び、低い若年失業率を維持するのに寄与してきた。日本の高卒者の就職支援システムである「実績関係」、そしてドイツのデュアルシステムは、若者をうまく移行させている事例として高い評価がなされている。すなわちこの2つのタイプの移行システムは、不安定な就業状態が一部の不利な若者に集中する傾向が見られる中、高い学歴を持たない、不利な立場に置かれた若者の円滑な移行に成功してきた数少ない成功例であったと言える。

しかしながら、近年日本においては、若年失業率や高卒無業率（高校を卒業しても、進学も就職もしない者の割合）の上昇や、フリーターの増加が問題となっている。こうした現象に対して日本労働研究機構では、1999年より調査研究を開始し、その実態を把握するとともに、支援の必要性について論じてきた。

他方で、高い若年失業率を経験してきた諸外国が、どのように若者を支援しているのかについての情報収集にも努め、資料シリーズでは特に若者の就業状況の改善が見られるイギリスとスウェーデンについて詳しく探った。これに引き続き本報告書では、組織的な移行システムが長い間存在しなかったアメリカと、日本とならんで優れた移行システムを持つドイツにおいて、移行がどのように行われ、またどのような移行支援が行われているのかについて検討した。そしてこの4カ国の比較検討をもとに、我が国ではどのように日本の若者の移行を支援できるのかについて政策提言を行っている。なお本研究は、厚生労働省職業安定局業務指導課からの「諸外国の若年者雇用政策に関する研究」の要請に応えるために行った調査研究の一部でもある。

日本でもごく最近になって、若者を社会的に支援しようとする動きが見られるようになった。日本労働研究機構が若者の就業行動に関する研究をはじめた頃には、このような社会的な支援をしようという動きはあまり見られなかった。本報告書が、若者への社会的な支援が一時的なものに終わることなく、今後も継続的になされていくための資料として参考になれば幸いである。

なお本報告書の執筆は別記のそれぞれが担当したが、とりまとめは小杉礼子（人材育成・副統括研究員）、堀　有喜衣（同・研究員）があたった。

2004年1月

労働政策研究・研修機構
理事長 小野　旭

執筆担当者（執筆順）			
氏 名	所 属	執 筆 章	
ほり ゆ き え 堀 有喜衣	労働政策研究・研修機構 研究員	第Ⅰ部	
さかの しんじ 坂野 慎二	国立教育政策研究所 総括研究官	第Ⅱ部	
ふじた てるゆき 藤田 晃之	筑波大学教育学系助教授	第Ⅲ部第1．第2章 第3章—1．2 終章	
なかじま ふみあき 中島 史明	労働政策研究・研修機構 助教授 (主任研究員)	第Ⅲ部 第3章—3	

「若者政策比較研究会」サブグループ委員一覧（五十音順）

小杉 礼子	労働政策研究・研修機構 副統括研究員
坂野 慎二	国立教育政策研究所 総括研究官
中島 史明	労働政策研究・研修機構 助教授（主任研究員）
中村 正子	厚生労働省 業務指導課 課長補佐
藤田 晃之	筑波大学教育学系助教授
堀 有喜衣	労働政策研究・研修機構 研究員

目 次

第Ⅰ部 概要

第1章 調査研究の目的と概要	3
1. 調査研究の背景と目的	3
2. 訪問調査の概要	5
第2章 若年就業支援政策の現状	6
1. 本研究で取り上げる政策の概要	6
(1) スウェーデン 地方自治体発達保障プログラム	6
(2) イギリス コネクションズサービス	7
(3) ドイツ JUMP	9
(4) アメリカ ジョブコア	10
2. 政策の特徴とインプリケーション	11
3. 日本へのインプリケーション	12

第Ⅱ部 ドイツにおける青少年失業対策の概要と課題

第1章 職業訓練・労働市場に参入するまでの職業指導・職業支援	17
1. ドイツの教育・訓練制度	17
(1) 教育制度の概要	17
(2) 普通教育学校から職業教育・訓練制度へ	19
2. 普通教育学校における職業指導と職業選択	21
(1) 普通教育学校における職業指導・職業選択—労働科—	21
(2) 職場訪問と企業実習	23
(3) 職業選択—学校と職業情報センター（BIZ）との連携	24
3. デュアルシステムによる職業訓練	25
(1) デュアルシステムの概要	25
(2) 職業訓練の状況	27
4. 訓練の修了と雇用支援	36
(1) 職業訓練修了試験	36
(2) 就職と雇用支援	37

第2章 青少年・若年者失業対策	40
1. 失業と労働行政	40
(1) 労働行政の組織	40
(2) ドイツ統一以降の失業状況	41
(3) シュレーダー政権下の青少年・若年者失業対策	43
(4) 連邦政府の失業対策費用	44
(5) 青少年・若年者失業対策の根拠法令	45
2. 緊急プログラム (JUMP)	48
(1) JUMPの経緯と枠組み	48
(2) JUMPの内容	49
(3) JUMPの現状	52
(4) JUMP参加者の属性	54
(5) JUMPの成果	57
3. JUMPの実際例	58
(1) 労働局におけるJUMP諸施策	58
(2) JUMP施策具体例	61
第3章 ドイツの青少年・若年者失業政策の特色と課題	65
おわりに—日本への示唆	69

第Ⅲ部 アメリカにおける若年者就職支援施策の特質と課題

はじめに—本稿の目的と課題	75
第1章 若年者就職支援施策の基盤	77
1. アメリカにおける「学校から職業生活への移行」の特質	77
(1) 日米間の共通性	77
(2) 移行期における“アメリカ的”側面	79
2. 教育制度の特質と若年者就職支援施策が根ざす現実	81
(1) 教育制度の特質	82
(2) 若年者就職支援施策が根ざす現実	86

3. 若年就職支援施策の法的基盤	96
(1) 職業教育関連法：学校における若年者就職支援の法的基盤	97
(2) 職業訓練関連法：学校外における若年者就職支援の法的基盤	102
(3) 2003－2004年度連邦予算	104
第2章 学校から職業生活への移行支援施策	108
1. キャリアガイダンスプログラム	108
(1) 中核としてのスクールカウンセラー	108
(2) キャリアガイダンスプログラム事例	109
(3) 就職支援に直結したキャリアガイダンスプログラム	112
2. 学校における職業教育の諸相	114
(1) テックプレップ制度	114
(2) その他の職業教育プログラム	115
(3) 「職場における学習」の多様性	117
(4) 多様な制度による職業教育の提供	119
第3章 若年失業・無業者およびハイリスク層に対する就職支援策	122
1. 中退者に対する高校修了認定	122
(1) GEDテストによる高校卒業同等証書の授与	123
(2) NEDPにおける技能評価	124
2. 学校からの中退者へのアプローチ	125
(1) JAG：中退ハイリスク層及び中退者に対する就職支援プログラム	126
(2) チャータースクールにおける中退者支援	130
3. ジョブコア	135
(1) ジョブ・コアとは	135
(2) ジョブ・コア・プログラム監督官庁とその組織	136
(3) ジョブ・コア・センター運営の特徴	137
(4) ジョブ・コア・プログラムの実績とその評価	137
(5) 若者がジョブ・コア・プログラムに参加するのに必要な資格要件	139
(6) ジョブ・コア・センターでの若者の生活	141
(7) ジョブ・コア・センターにおける訓練プログラム	142
(8) ジョブ・コア・センターにおける職業訓練コース	143
(9) プログラム参加期間（センター在留期間）	144
(10) 就職支度金の支給	144

4. ジョブ・コア・センターの具体的事例	144
ヒューバート・H・ハンフリーJob Corpsセンター	144
(1) センターの経営主体	144
(2) HHH・JCCの組織と職務構成	145
(3) HHH・JCC入寮生の特徴	145
(4) HHH・JCCにおける教育・訓練	145
(5) インターンシップ受け入れ機関としてのHHH・JCC	146
 終章 若年者就職支援政策が直面する課題	 151
 資料 アメリカ合衆国におけるヒアリング調査及び 観察調査の実施日程及び訪問先一覧	 155

第 I 部

I 概 要

第1章 調査研究の目的と概要

1. 調査研究の背景と目的

90年代前半まで、日本の若年失業率は国際的に見て低水準を保ち続けてきた。しかし近年、若年失業率が増加し、アルバイト・パートなどの不安定な雇用形態で働く「フリーター」と呼ばれる若者が増加しつつある。また進学率の上昇に伴い高卒就職希望者は減ったが、それ以上に求人は減っており、高卒で就職することが難しくなっている。

これまで当機構の前身である日本労働研究機構では、変化する日本の若者の就業の実態について多くの調査研究を行ってきた。他方で、70年代より高い若年失業率に苦しんできた欧米諸国の経験から学ぶため、先行事例の情報収集と調査研究をすすめてきた。本報告書は、すでに資料シリーズとして刊行した『諸外国の若者就業支援政策の展開—イギリスとスウェーデンを中心に—』の続編にあたる。この中ですでに主たる問題意識については詳しく述べられているが、本書においても共有する点をいくつか指摘しておく。

まず、若者の就業に対する、各国の制度や政策の影響力の重要性を指摘しておきたい。これまで若者の失業率は景気に大きく左右されるという認識であったが、OECD(2002)によれば、70年代には確かにそうした部分が大きかったが、80年代には景気の影響は弱くなってきたことを指摘している。すなわち若年就業については、景気のみならず、それぞれの国の制度・慣行、政策などに規定される部分が無視できないと考えられる。すでに欧米諸国においては若年雇用政策が重要な政策課題であるという認識は共有されており、特にEU諸国においては各国が情報交換を行うとともに政策目標を掲げ、政策目標の達成に関する評価や検討を行っている。日本においても、それぞれの国がどのような若年就業支援を実施し、評価しているのかを学ぶことにより、よりよい政策を議論することが可能になると考えられる。本研究のひとつの意義はここに求められる。

またこれまで観察されている重要な発見として、失業あるいは不安定な就業状態は、一部の若者に集中しているという点が挙げられる。若者は、誰もが同じような確率で不安定な状況に置かれるわけではない。人種・貧困・学歴・性別によって、若年失業率は大きく異なる。日本においてもフリーター率は、社会的に不利な立場に置かれた若者において高くなっている。

さらに近年になって、失業だけでなく、労働市場にも教育訓練にも参加しない状態そのものを問う視点が浮上している。こうしたまなざしは、特にEUの若年失業への考え方にみられるが、この背景にあるのは、仕事を通じて人々を社会へ統合していくという考え方である。

すなわち仕事とは、金銭的な見返りを保証するだけのものではなく、社会と個人をつなぎ社会参加を可能にする手段である。こうした問題認識からすれば、実際に仕事を求めているが得られない失業だけではなく、就業・在学・訓練に参加しない、**Not in Employment, Education or Training =NEET** は、社会参加の機会を奪われた若者として位置づけられる。

これに加えて、社会的コストの観点からこうした若者層を問題視する意見も見られる。**NEET** は現在から将来にわたって、様々な問題が予想されている。追跡調査によれば、長期的失業の危険が高く、税金納入者ではなく社会福祉受給者となる可能性が高いこと、また青年犯罪や薬物などに巻き込まれる割合が高い。**NEET** を放置することによってもたらされる社会経済的コストの大きさを考慮しても、**NEET** は重要な政策対象に含められる。

こうした知見に基づき、本研究においては、不利な立場に置かれた若者を対象とした政策に焦点を当てて研究を進めてきた。しかしながらこうしたターゲットを絞った政策は効果があるとしても、政策対象となること自体がスティグマ化する危険性はすでに指摘されている。以下で紹介する政策にはこうした配慮がなされているものもある。

資料シリーズ『諸外国の若者就業支援政策の展開—イギリスとスウェーデンを中心に—』においては、各国の若者就業支援政策を俯瞰し、近年新たな支援政策をはじめたイギリスと、幅広い観点から若者を支援しようとしているスウェーデンを取り上げ、政策の理念とその内容について深く探った。本報告書では具体的な政策の実施についても視野に入れ、アメリカとドイツを加えて、これら4カ国の比較検討を行い、日本への示唆を得ることを目的とした。

ドイツはデュアルシステムという評価の高い移行システムを持っている国であり、日本の「実績関係」とともに、高い学歴を持たない、不利な立場に置かれた若者の円滑な移行に成功してきた数少ない成功例であるとされてきた。しかし近年になって、デュアルシステムに入れない、あるいはデュアルシステムを修了しても就職できない若者の支援のために、JUMPプログラムを導入している。評価の高いドイツのデュアルシステムは現在どうなっているのか、また組織的な移行支援を前提として行われるさらなる支援とはどのようなものなのだろうか。

アメリカは包括的な移行システムが長い間存在しなかった国として知られているが、近年になって支援の重要性が認識され、連邦レベルで様々な支援がなされはじめている。すべての若者を対象とした支援はどのように構築されているのか。また一方で、不利な立場に置かれた者に対して試みられてきた支援は長い歴史を持つが、その支援にはどのようなものがあるのだろうか。

こうした問題意識を持ちつつ、以下では、それぞれの国の政策が、各国の持つ歴史的・構造的背景に埋め込まれていること、特に若年者にとっては教育制度の影響が大きいことを考慮し、まず教育制度について詳しく説明を加えた。その上で若年労働市場の状況にふれ、今回の主要なテーマである若年就業支援政策について論じている。さらに若年就業支援政策がどのような法律に基づき実施されているのか、また両国とも若年就業支援は単発のものでは

なく、継続されてきていることから、今回中心として取り上げられる政策だけではなく近年の政策の流れについても議論されている。なお本研究は、厚生労働省の要請研究である。

2. 訪問調査の概要

本研究に伴い、以下の訪問調査を行った。調査対象機関の選定に当たっては、社会的な不利な立場に置かれた若者に対する支援を行っている地域を中心に選んだ。

アメリカ調査

① 主な訪問先

National Dissemination Center for Career and Technical Education
Ohio State Department of Education
Life Skills Center of North Columbus
Delaware Area Career Center
National Research Center for Career and Technical Education
Minnesota State Department of Children, Families and Learning
Hubert H. Humphrey Job Corps Centre

② 日程 2003 年 6 月 8 日から 15 日

③ 出張者

藤田晃之（筑波大学教育学系助教授）
中島史明（労働政策研究・研修機構 助教授（主任研究員））

ドイツ調査

① 主な訪問先

ドイツ商工会議所
ベルリン州パンコウ労働局
労働市場・職業研究所
ニュルンベルク労働局
連邦職業教育研究所
連邦経済労働省
連邦教育研究省

② 日程 2003 年 6 月 22 日から 29 日

③ 出張者

坂野慎二（国立教育政策研究所総括研究官）
堀有喜衣（労働政策研究・研修機構 研究員）

第2章 若年就業支援政策の現状

本章では本研究が対象とした4カ国を比較検討し、日本の若年就業支援政策へのインプリケーションを論じる。

近年のグローバリゼーションの進展や産業構造の変化の中、多くの国では、教育を通じてより高い知識や技能を身につけさせることを重視する方向に向かっている。しかしこうした高学歴化の趨勢の一方で、非進学者や高校中退者は一定数存在し続けている。

本章は若年就業支援政策の中でも、高等教育にすすまない、社会的に不利な立場に置かれた若者を念頭に置いた政策に焦点づけるが、ここで論じる対象とする政策は、各国が長期間にわたり行ってきた政策のごく一部であることに留意が必要である。詳しくは資料シリーズNo.131 および本書の第I、II部をご覧ください。

1. 本研究で取り上げる政策の概要

はじめに本研究で対象とする、各国の若者に対する就業支援政策をごく簡単に紹介する。紹介の際には、①プログラムの概要②対象者③政策実施と予算④評価方法と評価について把握する。取り上げるのは、＜スウェーデン：地方自治体発達保障プログラム＞・＜イギリス：コネクションズサービス＞・＜ドイツ：JUMP＞・＜アメリカ：ジョブコア＞である。

（1）スウェーデン 地方自治体発達保障プログラム

①プログラムの概要

スウェーデンの若者に対する政策の特徴は、労働政策に加えて、教育・余暇・社会・住宅の5本柱から成る、包括的な「青年政策」であることが大きな特徴である。資料シリーズではその一部を成す、地方自治体発達保障プログラムを取り上げた。

1998年から導入された「発達保障プログラム」は、最長12ヶ月の全日制のプログラムである。このプログラムの内容は個人によって異なる。プログラムを決める際には、長期的に見て、失業中の若者に労働市場との何らかのつながりを与えるような行動計画を、地方自治体と職業安定所が各参加者といっしょになって作成する。一般的には、実習または教育と組み合わせられた実習が地方自治体により若者に提供される。活動への参加を断った場合には、経済的支援を受けられなくなる。

②対象者

21—24歳までの100日以上就職口がみつからず、その他の計画にも登録していないすべ

ての若年失業者。高等教育を受けた者の参加はほとんどない。

③政策実施と予算

スウェーデンは、政府が目標を提示し、その枠に沿って若者のニーズや地域の労働市場の状況をよく知る地方自治体の権限を高める方向に政策を転換している。プログラムの実施は職業安定所と地方自治体との協力によってなされるが、この協力は地方自治体の自主的事業であり、地方自治体が長期失業者中の若者の支援をするという契約を労働省と結ぶことによって開始される。参加者への給付も含めて、プログラムにかかる費用は政府が地方自治体に支払う。

④評価方法と評価

- ・ プログラム参加率：20－24歳の長期失業者全体の半分が登録していた。
- ・ プログラム参加者へのアンケート：4人に3人が発達保障の活動は有意義だと回答した。
- ・ 参加者と非参加者の比較：参加者が就職先を見つけるのに要した時間は、参加しなかった若者の4割に過ぎず、失業を脱する機会が改善された。

現在政府が政策目標を立てることが、地方自治体の権限を制約する可能性があることが議論されている。また職業安定所と地方自治体の協力体制は必ずしもうまくいっていないとも指摘されている。

（２）イギリス コネクションズサービス

①プログラムの概要

教育・雇用・職業訓練いずれにも参加しない、社会とのつながりを持っていない状態を経験した若者（NEET）は、長期的失業や青年犯罪などの問題が起こりやすく、将来的に社会的なコストの増大が懸念されることから、彼らへの働きかけは重要な政策課題と見なされている。

コネクションズサービスは、これまでの若者支援政策がNEETの若者をプログラムに参加させられなかったという反省に立ち、利用者である若者の声に基づいて、従来政策に関わっていた省庁や機関だけでなく、民間組織やNPOなども取り込み、若者に必要な支援をひとつに統合しようとする新しいサービスである。

コネクションズサービスは、学習から進路に関わる悩み、ドラッグやアルコールなどの問題に至るまで、幅広い相談や情報提供を行う。若者はコネクションズのパーソナルアドバイザーを通じて、多岐にわたる、継続的な支援を受けることができる。街角にはコネクションズのサービスセンターが設けられ、若者が利用しやすいように柔らかな雰囲気に整えられている。

②対象者

すべての若者が最良のスタートが切れるようにするためには早期の働きかけが重要であるということから、コネクションズサービスは13—19歳のすべての若者を対象としている。もちろん就職が困難な層には手厚い支援がなされる予定であるが、若者との協議の中で、サービスの対象となった者にレッテルが貼られるようなところには行きたくないという意見が表明されたことから、特にすべての若者への支援を行うことを全面に掲げている。在学中の若者も重要な支援の対象となっている。

③政策実施と予算

コネクションズはそのサービス内容だけでなく、省庁の枠を超えようとしたサービスであることに特徴がある。コネクションズ・サービス・ナショナル・ユニットは教育スキル省のもとにあるが、省庁横断的な組織であり、スタッフは様々な省庁や民間企業などが含まれている。さらにその下には、民間企業やNPO組織など、各地域のステークホルダーにより構成された、民間企業の形態をとるコネクションズ・パートナーシップが置かれる。コネクションズ・パートナーシップは、その計画がナショナルユニットの審査を受け、承認されてはじめて、サービスを提供できるようになる。サービス内容の実施は、NPO・民間企業・学校・若者などが参加して設立される地域運営委員会が責任を持つ。

なおコネクションズサービスの予算は（一部キャリアサービスも含む）、2002—2003年度で4億3000ポンドと、キャリアサービス時代の2倍に達している。各地域のパートナーシップの予算の半分は、地域の13—19歳の人口を元に決定され、残り半分は地域のニーズをもとに決定される。2001—2002年においては、資金の3割が在学している13—15歳の支援に、2割は16—19歳の在学者に支出されている。

④評価方法と評価

サービス開始間もないため、まだ十分な評価は行われていないが、サービスの対象となる地域の若者の参加率を用いる予定である。また追跡調査も行いたいとしている。しかしサービスは若者の将来への働きかけであることから、短期的な評価にはなじまないのではないかと懸念されている。

また地域の労働市場状況が悪く、NEET層の多い地域では、地域のコネクションズ・パートナーシップはナショナルユニットにガイドラインの提供以上のサポートを期待している。まだサービス提供開始間もないが、今後は地域によっては、パートナーシップに対する支援が必要とされる。

（３）ドイツ JUMP

①プログラムの概要

ドイツでは「デュアルシステム」と呼ばれる、企業内での訓練と職業学校での教育を組み合わせた移行支援が中心である。しかしながらデュアルシステムに入るためには、それぞれの企業からの教育訓練を受ける機会＝訓練席を獲得しなくてはならない。いわばデュアルシステムに入るための就職活動を行う必要があると言える。しかしながら労働市場の状況が悪い場合には、企業が訓練席の数を減らすため、訓練席を獲得できない若者が増加する。また教育訓練の途中で脱落する者や、教育訓練を修了しても就職できない者もいる。このためドイツはデュアルシステムでは移行できない若者に対して、巨額の費用を投じて支援を行っている。その流れの一つである、時限的なプログラムが JUMP プログラムである。

JUMP は 1998 年に、選挙公約に基づく新規事業として方針が示された。99 年には JUMP 施行規則が定められ、2003 年 6 月までに 7 度の改訂が行われている。

JUMP プログラムは主に以下のような施策から構成されている。①企業の訓練席提供を開拓・拡充するための地域プロジェクト支援②企業で訓練席を獲得できなかった者に対する企業外訓練（１年）③労働に必要な社会性の準備支援（１年）④基幹学校の修了資格を持たない者に対する、基幹学校修了資格取得支援⑤職業訓練を修了した若年失業者に対して、追加訓練などを支援⑥企業への賃金補助（最長１年・賃金の 50%まで）⑦職業資格を得るための準備プログラム、など、若者のタイプによって適用される施策が異なる（詳しくは本文を参照）。しかしながらすべての政策がどの地域でも行われているわけではなく、実際にどのようになどの政策を行うかは地域レベルに任されている。

②対象者

JUMP プログラムの主な参加者は、ハウプトシューレの修了証を持たない者、職業訓練を修了していない者が多い。地域ごとに参加者はかなり異なっており、旧西ドイツでは学校修了証を持たないなど教育で成功していない者、職業訓練を修了していない者が多いが、旧東ドイツでは労働市場の状況が悪いため、支援の対象がより幅広くなっている。

③政策実施と予算

連邦雇用庁から資金が州に配分されるが、予算運営は労働局に任されており、労働局ごとに重点を置く政策や、実施している政策が異なっている。また実施を担当する運営機関もそれぞれ異なる。予算は年間 10 億ユーロで、一部は EU のヨーロッパ社会基金に依存している。

④評価方法と評価

通常ドイツの若年就業支援政策においてはあまり政策評価はなされていない。しかし J U

MPは評価が義務づけられているEUのヨーロッパ社会基金が用いられているため、評価を行う予定である。現状では、プログラム修了者の就業率が物差しとなる予定である。

2004年からプログラムの主な部分が社会法典第3巻に吸収され、継続される予定である。またJUMP PLUSが開始される。

(4) アメリカ ジョブコア

①プログラムの概要

従来アメリカには、学校から職業への移行支援は存在しなかった。しかしその必要性が認識されて1994年に成立した「移行機会法」は、すべての若年者を対象とした移行システムであり、90年代後半の若年就業支援政策にも大きな影響を与えたが、2001年に廃止となっている。その後、通称「一人も落ちこぼさない法」が成立し、全体として学力向上を目指しつつ、社会的に不利な立場に置かれてきた生徒の業績をも向上させることを目的として掲げるようになった。他方で、組織的な移行支援が存在しない時期においても、社会的に不利な立場に置かれる者に対する支援は存在しており、「移行機会法」成立以降もその役割を果たし続けている。ここでは主として高校中退者を対象とし、若年者の雇用職業訓練プログラムとして最大の規模を誇る「ジョブコア」を取り上げる。

ジョブコアは、「不利な立場に置かれた者」に対して行われる、寄宿制を基本とした連邦直轄のプログラムの一つであり、その効果が認められて1964年から継続されている。参加者は教育訓練を受けながら決められた時間割の中で生活し、門限などの規律を守りながら、働くことに対する構えを身につけていくことを目的とする。参加者である寮生は、安全な環境の中で共同生活を送ることを保障される。

プログラムは若者一人一人の特性に合わせて個別にすすめられるため、センターへの滞在期間は幅が見られる。基本的に最長2年であるが、より上級の訓練コースにすすんだものは3年の滞在も認められている。

②対象者

16-24歳までの、社会的に不利な立場に置かれている若者である。さらに参加の条件として、文字を読む能力と数字を扱う能力が一定程度あり、自分でジョブコアに参加しようという意志が必要である。参加者は、高校中退者が8割を占めており、人種的マイノリティや家庭が生活保護を受けている者が多い。ただしプログラムの希望者のうち誰を参加者とするかについては、ジョブコアを委託された業者に任されている。そのため社会的に不利な立場に置かれてはいるが、潜在的な意欲、能力ともに高い若者が選ばれている可能性はある。

③政策実施と予算

監督官庁は労働省である。その中にジョブコアの本部が置かれ、さらに10カ所の地区管

轄支部がある。本部はプログラムの推進に関する基本方針を所管し、支部は個々のジョブコアを委託する企業との契約や、その運営の管理監督を行う。ジョブコアの運営を担う企業は競争入札により選ばれるが、参加者の募集やサービスなどは選ばれた民間企業に全面的に任される。2004 会計年度で、15 億 6500 万ドルが投じられる予定である。

④評価方法と評価

- ・ 参加者と非参加者を比較した追跡調査（労働省が研究機関に委託）：ジョブコア参加者と同様の属性を持つ非参加者を、プログラムへの参加率が低い地域からランダムサンプリングし、参加者と非参加者を追跡調査した。この調査研究によれば、年間所得の継続的な増加が認められる。犯罪や、生活保護を受ける割合も有意に減少している。
- ・ 教育訓練投資額に対してアメリカ社会が得た利益の分析：センターでの教育訓練投資額 1 ドルに対して、アメリカ社会が得た利益は 2.02 ドルと推計されている。
- ・ 入寮者に占める、プログラム終了直後の社会参加の割合：修了生の 91%が長期雇用や進学しており、社会参加につながっている。

2. 政策の特徴とインプリケーション

本章では、社会的に不利な立場に置かれた若者に対する政策を絞って概観してきた。もちろんこれらの政策は、諸外国で行われている政策のほんの一部であり、対象とする若者像も異なっている。また政策の目的も様々である。しかしながら、日本へのインプリケーションを得るために、あえて各国の若年就業支援政策の特徴を述べるならば、以下の点が指摘できるだろう。

・地域レベルでの政策の策定

政府は方針を示すものの、実際の政策の運用や予算は地域の労働市場の状況をよく知っており、若者が置かれた状況をより把握しやすい地域に任されている。地方自治体の場合も、地域の労働局の場合もあるが、何らかの地域の公的な機関が予算の使い方やどういった政策を行うかを決定している。

・個人に焦点をあわせたプログラム

これまで職業訓練といえば、一カ所に若者が集められてあらかじめ定められたカリキュラムを学ぶのが普通であった。しかし近年の若年就業支援では、「集合的プログラムから個人発達手法へのプログラムの転換」が起こっている。アメリカのジョブコアは、参加者とスタッフがキャリア発達の計画を練り、スウェーデンでは、参加者と地方自治体、職安の担当者の

三者でプログラムが決定される。コネクションズもパーソナルアドバイザーを通じた、個別のサービスが中心である。こうした若者の希望を考慮して設計されたプログラムの成功率は高いとされている。しかしこうしたプログラムは通常の集合プログラムよりも費用がかかる。

・ホリスティックな支援

若者が抱える問題は、就業そのものに限らない。スウェーデンやコネクションズサービスにおいては、若者が直面する様々な問題に対して総合的な支援を行っている。コネクションズサービスの場合、パーソナルアドバイザーを通じて、すべての問題に対する支援へアクセスできるようになっている。

・「働く」前段階への支援

「働く」ことに向けた準備に対する支援が必要な若者層が存在している。例えばジョブコアは、寮生活を通じて、規律を守るなどの基本的な生活習慣を身につけさせている。またJUMPでも、労働に対する構えを身につけさせるようなプログラムを設けている。

・政策評価方法

政策評価がもっともすすんでいるのはアメリカのジョブコアである。政策評価は主として外部の機関を用いて行われている。また参加者と非参加者を比較した追跡調査がなされ、年間所得への効果が確かめられている。さらに、教育訓練投資額に対してアメリカ社会が得た利益の分析もなされている。

ほかのプログラムは未定の部分が多いが、訓練実施担当機関あるいはその関連組織によって実施され、現在のところプログラムへの参加率・プログラム修了直後の就業率、およびプログラム参加者へのアンケートが中心である。

しかし若年就業支援は将来への効果を期待されるだけに、短期的な評価方法には困難が残されている。また実施された評価をどのように判断するのかは難しい問題と言える。

3. 日本へのインプリケーション

こうした知見から、以下のような日本の若年就業支援政策へのインプリケーションを得ることができる。

第一に、地域ごとの若年就業支援政策の重要性である。例えば高卒就職の場合、求人倍率は地域によって異なり、進路の状況もそれぞれに特徴がある。若年就業支援政策をどのように実施・運用していくかについては、若者が置かれた状況をよく知る、地域の権限を大きくしていく方向が考えられる。その際には、どのような機関がどの程度関与するのかについて

は議論が必要である。

第二に、総合的な相談サービスとワンストップサービスの必要性である。若者が抱える問題は様々であり、かつ若者が独力で解決困難な問題も多い。これまで相談相手としては友達が挙げられてきたが、社会参加の機会が少ない若者の人間関係は狭く、必ずしも適切な相談相手ではないことが多いことや（小杉・堀 2003）、特にフリーター男性において相談相手に恵まれていない傾向が見いだされている（本田 2002）。ただし相談機関の対象となることが烙印効果にならないように、間口を広げ、かつ多様な相談が一カ所でできるような機関が求められる（ワンストップサービス）。その際には、心理学的なカウンセリングというよりは、就業を軸とした、社会参加に関わるサポートに比重を置くことが重要である。

第三に、若者に利用されやすい職業訓練のあり方の見直しである。これまで若者が利用できる職業訓練は、職業訓練機関が企画し、若者が来るのを待つというのが主流であった。しかし今回取り上げた、スウェーデン・イギリス・アメリカの就業支援政策は、サービス利用者である若者の声を取り入れた、個別のプログラムが中心となっている。若者のニーズやキャリアが様々であることを考慮したプログラムの作成のために、個別のプログラム作成は検討されてよい方法である。

第四に、政策評価の難しさであるが、この含意は2つある。

現在のところそれぞれの政策の評価は主として、訓練担当機関、またはそれに連なる機関によって行われている。しかしこの政策評価を連邦なり政府がどのように評価し、政策へ反映させるのかは別の問題である。例えばアメリカの場合（第Ⅲ部終章参照）、たとえプログラムが良好な結果をもたらしていても、「scientifically based research」に基づいていないとして資金が受けられず、中断を余儀なくされた事業は少なくない。またイギリスのコネクションズサービスは、政策評価の結果をどのように判断するのかはすでに議論の焦点となっている。他方でドイツは、政策評価に基づいて若者に対する政策を展開することに対して積極的とはいえない。政策が何をもたらしたかを点検することは必要だとしても、その政策評価をどのように政策に生かしていくのかはおおいに議論の余地がある。特に現在日本においては政策評価に基づいた政策の展開が求められる傾向が強くなっているだけに、政策評価をどう用いるのか、慎重であらねばならない。

これに加えて、若者就業支援政策特有の難しさもまた指摘される。若者に対する支援の場合、現在だけでなく将来に対する支援であることから、短期的評価にとどまらず、長期的な評価は重要となる。ただし長期的な評価には時間と費用を要する。

第五に、対象者別支援の利点と問題点である。対象者別の支援はたしかに効果が高いが、同時に、参加者の烙印効果と、どのサービスからもこぼれ落ちる層を生み出す。コネクションズサービスのように、すべての若者を対象とした上で、社会的に不利な立場に置かれた者に対していっそうの支援を行う支援方法が考えられる。また、社会的に不利な立場に置かれた者はあまりサービスを利用しない傾向があることから、彼らへの積極的な働きかけが重要

であることは言うまでもない。

さらに言えば、現在高卒で就職した者のおよそ半数は3年以内に離職する。現時点では正社員として就業している若者であっても、就職3年以内に半分の確率で仕事を離れる経験をするということである。もちろん仕事を継続することだけがよいわけではない。けれどもこの離職率の高さは、ある一時点ではキャリアの上では問題なく見える若者であっても、支援が必要な契機が生じる可能性は決して低くないことを示している。こうした一見「問題のなさそうな」若者層に対しても、小回りのきく地域の特性を生かして、「誰かが気をかけ声をかける」ような、アウトリーチ的な手法が検討されてもよいかもしれない。

第六に、「働く」ことに向けたレディネス形成への支援である。日本では現在主に民間レベルで「ひきこもり」の若者に対する就業支援が行われているが、若者就業支援の中に、「働く」こと自体が難しい若者に対する支援が盛り込まれてよい。

第七に、継続的な若年就業支援政策の必要性である。日本でも「若者自立・挑戦プラン」に見られるように、若者に対する社会的支援が必要だという認識に変わりつつある。しかし諸外国においては、一時的な支援ではなく、長期間多額の費用をかけて継続的な支援を続けている。本章で紹介したプログラムは就業支援政策のほんの一部にすぎない。こうした若年就業支援の流れやその背景については、ぜひ各章をお読みいただきたい。

参考文献

- 本田由紀（2001）「ジェンダーと労働形態—若年者下位グループ間の比較分析—」日本労働研究機構『大都市の若者の就業行動と意識』調査研究報告書No.146
- 小杉礼子・堀有喜衣（2003）『学校から職業への移行を支援する諸機関へのヒアリング調査結果』JILディスカッションペーパー
- 上西充子（1997）「大学非進学者の学校から職業への移行に対する支援」日本労働研究機構『欧米における学校から職業への移行期の指導・援助』調査研究報告書No.102

第 II 部

Ⅱ ドイツにおける青少年失業対策の概要と課題

第1章 職業訓練・労働市場に参入するまでの職業指導・職業支援

1. ドイツの教育・訓練制度

(1) 教育制度の概要

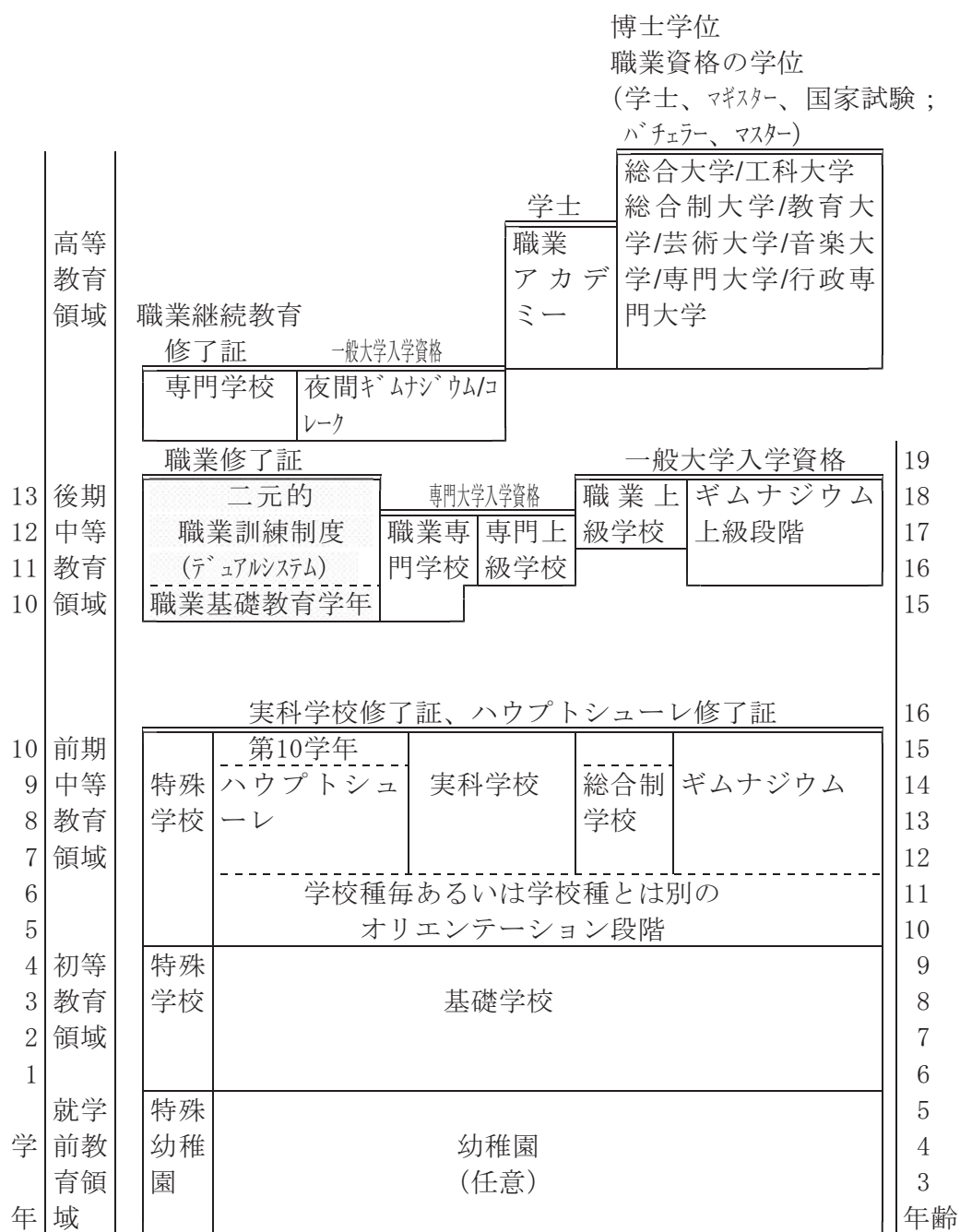
ドイツ連邦共和国（以下、「ドイツ」）の学校制度の概要は以下「図1」のようになっている。

ドイツの学校制度は、日本の単線型学校制度とは異なり、いわゆる分岐型学校制度になっている。ドイツでは、4年間の基礎学校（小学校）終了後、生徒は大学進学を目指す9年制ギムナジウム、中級技術者を目指す6年制実科学校、職人や専門労働者を目指す5年制ハウプトシューレの3つの経路のいずれかに分かれる。これら3つの経路を合わせた総合制学校を選択することも可能であるが、総合制学校への通学率は10%程度に過ぎない。

後期中等教育段階では、ギムナジウム上級段階へと進む者は3分の1程度である。一部の者は専門上級学校へと進み、専門大学入学資格の取得を目指す。残りの者及びギムナジウム上級段階を修了あるいは退学した一部の者は、デュアルシステムと呼ばれる職業教育・訓練制度へと進む。このデュアルシステムで職業教育・訓練を受ける者は、青少年のおよそ70%程度に上る。

義務教育は16ある州により異なるが、9又は10年である。その後、パートタイムの就学義務が3年ある。つまり一般には18才（ドイツでは18才で成人である）に達し、ギムナジウム上級段階を終了するか、職業訓練を終了するまで、学校に通うことになる。

【図Ⅱ－１】ドイツの学校体系図

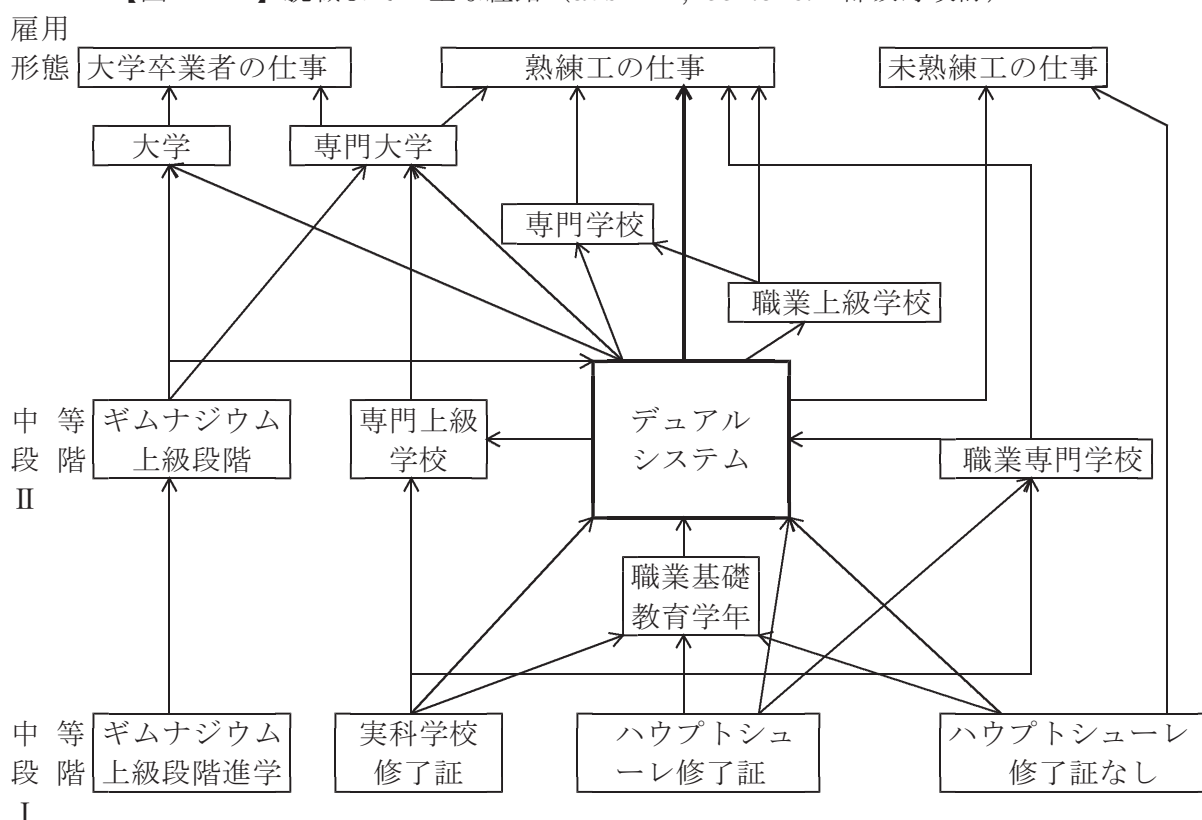


[出典]BMBF. Grund- und Strukturdaten 1999/2000.2000.S.10.

（２）普通教育学校から職業教育・訓練制度へ

先にみたように、ドイツでは、前期中等教育段階を終了すると、多くの青少年がデュアルシステムと呼ばれる職業教育・訓練制度に進む。ドイツの職業教育・訓練制度の中核は、このデュアルシステムである。デュアルシステムについての制度的枠組みについては、後述するが、その中心となるのは、週３日程度の企業内訓練であり、会議所等が所管している。これに週２日程度の職業学校における普通教育と専門理論教育の授業が組み合わされている。

【図Ⅱ－２】就職までの主な経路（aus:MPI,1994.546.一部坂野改訂）



多くの青少年は前期中等教育段階を終了して、このデュアルシステムに進む。これを前期中等教育段階（中等教育段階Ⅰ）の終了資格によって区分して、大まかな流れをみてみよう。中等教育段階Ⅰの終了は次の４つに区分することができる。

- ①ハウプトシューレ修了証なし—ハウプトシューレを修了せずに、卒業する者。
- ②ハウプトシューレ修了証をもつ者—ハウプトシューレを修了した者。
- ③実科学校修了証をもつ者—実科学校を修了した者。
- ④ギムナジウム上級段階進学資格をもつ者—ギムナジウム第10学年を修了した者。

一般に、①と②はデュアルシステム（二元的職業教育・訓練制度）に、③はデュアルシステムないし専門上級学校に、④はギムナジウム上級段階に進むことが予定されている。しか

しながら修了証の成績によって、あるいは、本人の意思によって、必ずしもそうした学校経路をたどらない者も存在する。これについて連邦職業教育研究所が1万人を越える規模の調査研究を行っている。その結果をまとめるならば、以下の通りである。

【表Ⅱ－１】普通教育学校修了者の進路(1990,1993,1994年、%)
第9学年修了者（ハウプトシューレ）

	デュアルシステム			職業教育諸学校			公務員等			普通教育学校			その他(兵役等)		
	'90	'93	'94	'90	'93	'94	'90	'93	'94	'90	'93	'94	'90	'93	'94
男性	72	69	72	13	17	13	1	2	2	11	12	12	3	-	1
女性	60	45	46	19	29	28	6	11	11	11	14	14	4	-	-
計	-	58	60	-	23	20	-	6	6	-	13	13	-	-	1

【表Ⅱ－２】普通教育学校修了者の進路(1990,1993,1994年、%)
第10学年修了者（ハウプトシューレ、実科学校、総合制学校）

	デュアルシステム			職業教育諸学校			公務員等			普通教育学校			その他(兵役等)		
	'90	'93	'94	'90	'93	'94	'90	'93	'94	'90	'93	'94	'90	'93	'94
男性	73	61	63	10	20	20	4	4	4	11	14	13	2	-	1
女性	62	46	45	15	23	24	9	14	16	12	15	15	2	1	1
計	-	54	54	-	22	22	-	9	10	-	15	14	-	1	1

【表Ⅱ－３】普通教育学校修了者の進路(1990,1993,1994年、%)
アビトゥア生（ギムナジウム第13学年）

	デュアルシステム			公務員等			大 学			その他(兵役等)		
	'90	'93	'94	'90	'93	'94	'90	'93	'94	'90	'93	'94
男性	20	15	13	3	2	3	28	21	20	49	61	63
女性	29	26	26	9	10	12	51	47	47	11	17	15
計	-	21	20	-	6	8	-	35	34	-	38	39

(aus:BIBB,Berufsbildungsbericht 1991,1994,1995.)

これらの表からわかることは、第9/10学年修了者の半数以上、ギムナジウム上級段階の20～30%の者がデュアルシステムに進んでいるという事実である。職業教育・訓練制度の主たる対象者は、前期中等教育を終えた者であるということが出来る。日本でいえば、高校段階の青少年が職業教育・訓練制度の主たる対象者である。従って、職業訓練以前に行う職業準備教育は、前期中等教育段階を中心として行われることになる。

こうして学校を卒業してデュアルシステムに入ってくる青少年の内訳（2000年）は、ハウプトシューレ修了証なし2.4%、ハウプトシューレ修了者32%、実科学校等修了者36.6%、大学入学資格保持者（ギムナジウム、専門上級学校等）15.8%、職業教育諸学校からの者が13.2%となっている（BMBF2003,5）。

2. 普通教育学校における職業指導と職業選択

(1) 普通教育学校における職業指導・職業選択—労働科—

①導入の経緯

職業教育・訓練制度に入る前段階、すなわち前期中等教育段階では、生徒個々人に対応する進路を選択していく知識・能力を育成するために、職業準備教育を行うことが必要となる。現在、ドイツでは労働科（Arbeitslehre）や他の教科で職業準備教育を教授している。しかし、こうした労働科のように、普通教育学校から職業教育・訓練制度への青少年の円滑な移動を支援する制度は歴史的に古いものであるとはいえない。労働科導入の端緒となったのが、1964年のドイツ教育制度委員会の「ハウプトシューレ構築のための勧告」であり、（坂野2000, 236）、労働科の導入がドイツ全体で推進される契機となったのが1969年の常設文部大臣会議（KMK）決議「ハウプトシューレに対する勧告」である（原文は KMK, BS130。労働科導入の経緯については、寺田（2000）参照）。

1969年の KMK 決議における労働科の対象領域は以下の3点が挙げられている。①経済界及び労働界についての一般的オリエンテーション、②労働関係教育、③職業選択への導き。そのために必要な措置として、ア）自然科学・技術的方向における図工・家庭・繊維の授業の捉え直し、イ）職場観察と企業実習、の2点を指摘している（KMK, BS130）。

②労働科の内容

1990年代末の時点で、各州ハウプトシューレや総合制学校で職業準備教育の中心となる教科の名称は、「労働科」が最も多く9州、「労働・経済・技術」が3州、「経済・技術」が2州、「経済・政治」が1州、プロフィールとして選択必修科目に設置している州1州、となっている（各州教育法令集 Schulrecht、寺田2000及び吉留2001参照）。ザールラント州の実科学校のように、「実習」という選択必修科目を設置しているところもある。

多くの州における学校での職業準備教育の内容は、以下のようになっている（Sekretariat der KMK, 1997. Bd. 2. S. 7）。

- ・地域における学校教育と職業教育・訓練についての概観の獲得
- ・女子および男子の職業選択に対する家族、環境、学校の影響を認識し、自分で決定すること
- ・個人の諸能力と職業的展望を評価することを学び、職業活動の諸条件を比較すること
- ・職業経路計画を設計し、個人の諸条件と労働市場の関係とを考慮し、労働局のサービスを活用すること
- ・職業的流動性並びに地域的流動性の機会とリスクとを認識すること
- ・社会的、技術的、経済的条件を考慮して雇用機会と雇用の課題を認識し、個人的及び社会的影響について考慮すること

- ・ 青少年労働保護の重要な規定並びに労働法の関連規定を知ること

ここでは、1998年11月27日に告示された、ノルトライン・ヴェストファーレン州の総合制学校の「労働科—技術、経済、家政」の学習指導要領を例にみていこう(MSWWF1998)。

【表Ⅱ－４】ノルトライン・ヴェストファーレン州の総合制学校の時間割

学年	5	6	7	8	9	10	合計週時数
週時間枠	28-30	28-30	29-31	29-31	30-32	30-32	180
学習領域/科目							
ドイツ語	4-5	4-5	4-5	4-5	3-4	3-5	22-24
社会科	3-5	2-4	3-5	3-5	2-4	2-4	16-20
歴史、地理、政治							
数学	4-5	4-5	4-5	3-4	4-5	3-5	22-24
理科	2-3	3-5	2-3	4-5	4-5	4-5	19-22
生物、物理、化学							
英語	5-6	5-6	4-5	3-5	3-4	3-4	23-25
労働科	2-3	2-3	2-3	2-3	2-3	2-3	12-13
技術、経済、家政							
美術、音楽、裁縫	2-4	2-4	2-4	2-4	2-4	2-4	14-18
宗教	2	2	2	2	2	2	12
スポーツ	2-4	2-4	2-4	2-4	2-4	2-4	17-19
選択必修授業Ⅰ	-	-	3-5	3-5	3-4	3-4	12-16
選択必修授業Ⅱ	-	-	-	-	2-4	2-4	4-8

* 第7/8学年で最低州60時間以上を計画すること。

* 学習領域における各科目の関連性は、科目を越えた授業やプロジェクト授業、エポック授業への可能性を開く。学習領域の各科目は同等に考慮される。

社会（歴史、地理、政治）：教育課程上、組織上、及び人的な条件が整う場合、中等教育段階Ⅰあるいは各学年の社会科領域は、教員会議の提案及び学校会議の決定並びに監督官庁の同意により、科目を越えて授業を行うことができる。

理科（生物、物理、化学）：化学と物理は第9学年から習熟度別コースに分割することができる。通例、生物は第5学年から、物理は第6学年から、化学は第7学年から始まる。

労働科（技術、経済、家政）：科目あるいは諸科目の配分は企業実習を考慮して行う。

* 芸術、音楽、服飾：芸術と音楽は同等に考慮される。芸術の代わりに服飾を置くことができる。

* 第二外国語には第7～10学年で最低週14時間以上が予定される。

* 第二あるいは第三外国語の提供は第9/10学年でそれぞれ週4時間である。

(aus : Verordnung ueber die Abschluesse und Versetzung in der Sekundarstufe I mit Verwaltungsvorschriften zur Verordnung ueber die Abschluesse und die Versetzung in der Sekundarstufe I.)

総合制学校は、ハウプトシューレ、実科学学校、ギムナジウムの3つの学校形態を包含した学校であり、一般に進路指導が重視されている。その中心科目が労働科である。各学年で行われる労働科の教育課程は「表Ⅱ－５」のようになっている。

こうした内容を、各教科で職業関連テーマの取り扱い方、労働界と関連する教科を越えた授業に拡大すること、職業界の要請に配慮した鍵となる諸能力(Schlüsselqualifikationen)

を獲得すること、学校の学習内容と手工業、商業、工業、サービス業の学習の場をネット化すること、職業実習・企業実習の準備・実施・支援・評価、といった事項に留意することが指摘されている。

【表Ⅱ－５】ノルトライン・ヴェストファーレン州総合制学校の労働科の行動・経験領域

	1 家庭の活動	2 仕事	3 社会における活動
A：自己発見、人生計画と両者の調和に関連する職業の役割変化	・総合制学校における生活と労働 ・自分の周囲の労働 ・新技術導入による家庭労働の変化	・変化する職業 ・分業、完結型労働 ・決定・求職練習	・家事労働 ・家計―過去と現在 ・変化を余儀なくされる社会
B：経済的、環境的価値とその決定比重の変化	・多量のゴミーゴミは必然か？ ・我が校での注意 ・賢い消費者への道	・環境に配慮した生産 ・環境検査 ・環境にやさしい企業	・資源保全は労働保全 ・廃棄の替わりに修理 ・環境団体
C：労働市場、労働組織、職業能力の変化	・家事はできなければならない ・家庭と職業を学ぶ ・家計と学校の危険	・職場の機械化―負担か軽減か？ ・機器はストをしない ・自動化が雇用を創る	・美しい新世界 ・新「文化技術」 ・余暇と労働
D：社会的平等の問題と関連した労働の配分と価値の変化	・家事分担 ・機械なしの家事 ・家庭からの労働への逃走	・変化する伝統的職業 ・生産を減らしてより豊かに ・私の労働の価値は？	・労働する人、しない人 ・余暇＝自由時間？ ・余暇―疲労回復？
E：市場、労使関係、資本流動性、求職者の移動の国際化	・商品とサービスはどこからどこへ ・消費者の圧力と非力 ・国際化の個人への影響	・「古い」職業はどこへ？ ・消費都市としての我が町 ・ここからどこへ	・私の豊かさ、かれらの貧しさ ・貧しい世界と豊かな世界 ・1つの世界

こうした領域や内容を、次のように学年配分している。

第5/6学年	A 1, B 1, C 1
第7/8学年	A 2, A 3, B 2, B 3, C 2
第9/10学年	C, D, E

（２）職場訪問と企業実習

生徒が、労働科等で学んだ知識をより深め、確かなものとする機会が職場訪問及び企業実習である。企業実習の概要について、整理しておく。実態は各州により異なる。1997年の KMK 資料並びに吉留(2001)によれば、すべての州において、職場訪問又は企業実習が実施されて

いる。実施期間は1～4週間である。ただし企業実習はすべての生徒が行っているわけではない。幾つかの州では、ハウプトシューレ及び実科学校あるいはこれに相当するコースに在籍する生徒全員が企業実習を行うものとしている。ギムナジウムについては、必修とする州もあるが（ヘッセン州、ザクセン州など）、希望によるとする州が多い。

こうした実習をどの企業で行うかは、生徒にとって、適職探しの第一歩である。というのも、生徒は実習を行う企業を原則として自分で探してくるからである。そして卒業後の訓練席を探すための契機にもなるのである。もっとも例外的に教員が実習企業を調整する州もある（ザクセン州）。

実習の時期は第8学年又は（及び）第9学年というところが多い。これは卒業する年度の前年度に実施し、その後の職業選択を行うための重要な機会とすることを意図しているためである。企業実習のための長期的な準備教育が労働科で行われるともいえよう。

例えば、ヘッセン州のハウプトシューレでは第8学年と第9学年で2度企業見学と企業実習を行うように規定している（2002年度実施の学習指導要領から）。

第8学年では企業実習の事前事後指導に22授業時間を予定している。そこでは志願票の書き方、面接のロールプレイ、実習予定表の作成、新聞の求職票による壁新聞の作成、職業訓練や雇用の可能性についてのインタビュー、専門家への質問、会議所の担当者との対話、他の生徒への実習結果の発表、先輩などとの座談会などが予定されている。1度目の企業実習（職場見学）は、いわば情報の収集であり、「地域の職場・訓練席を知る」ためのものである。

第9学年に行われる2度目の企業実習は、生徒の実際の職業選択を考慮して、1つの職業を選択して行う。生徒達は一部の例外を除き、希望する職種を見つけることができないという現実と直面し、他の職種への変更が必要であることを認識する準備ともなる。

（3）職業選択—学校と職業情報センター(BIZ)との連携

労働科は第5学年から設置されている州と、第7学年からの州とに大別できる。実際に労働界への移動を意識した指導は一般に第7学年程度から開始される。

現在の職業指導についての連邦レベルにおける制度的枠組みは、1971年2月5日の KMK 決議「学校と職業安定所の協働に関する大綱協定」、1971年2月12日の「連邦雇用庁と KMK における学校と職業安定所の協働に関する合意」等により規定されている（Sekretariat der KMK 1997）。そこでは、職業紹介について、学校と労働局が協力して行うことが規定されている。大学への進学指導等については、別の KMK 決議で定められている（Beratung in Schule und Hochschule. Beschluss der KMK vom 14.9.1973. vgl. Gemeinsame Empfehlung der Kultusministerkonferenz, der Bundesanstalt fuer Arbeit und der Hochschulrektorenkonferenz ueber die Zusammenarbeit von Schule, Berufsberatung und Studienberatung im Sekundarbereich II. Beschluss der KMK vom 21.2.1992）。

生徒に対して、具体的な情報を提供し、助言する機関は、青少年を対象とする労働局の「職業情報センター(Berufsinformationszentrum、通称 BIZ)」である。労働局は連邦雇用庁が所管する州毎の機関である。

一般には職業情報センター所属の職業相談員は、対象となる生徒の最終学年の前年度に2度学校を訪問する。彼らはどこでどのような職業関連情報を収集でき、職業選択を相談できるのかを生徒達に知らせる。同時に職業選択に必要な情報を提供し、BIZ や移動型職業情報センター(BIZ-mobil)を訪問する必要性を説明する。学校訪問による主たる目的と内容は、以下の4点を知らせることにある。

- ・ 地域の企業内訓練や学校での訓練の提供
- ・ 選択的な職業経路計画
- ・ 職業選択の際の援助及び助言者
- ・ 職業選択に重要な日程と成果

BIZ における情報提供媒体は、「職業の実態 Berufaktuell」や地域毎の出版物、「マハツリヒティヒ mach's richtig」といったCD等によるメディア、「バスベルデン Was werden」といった情報誌などである。

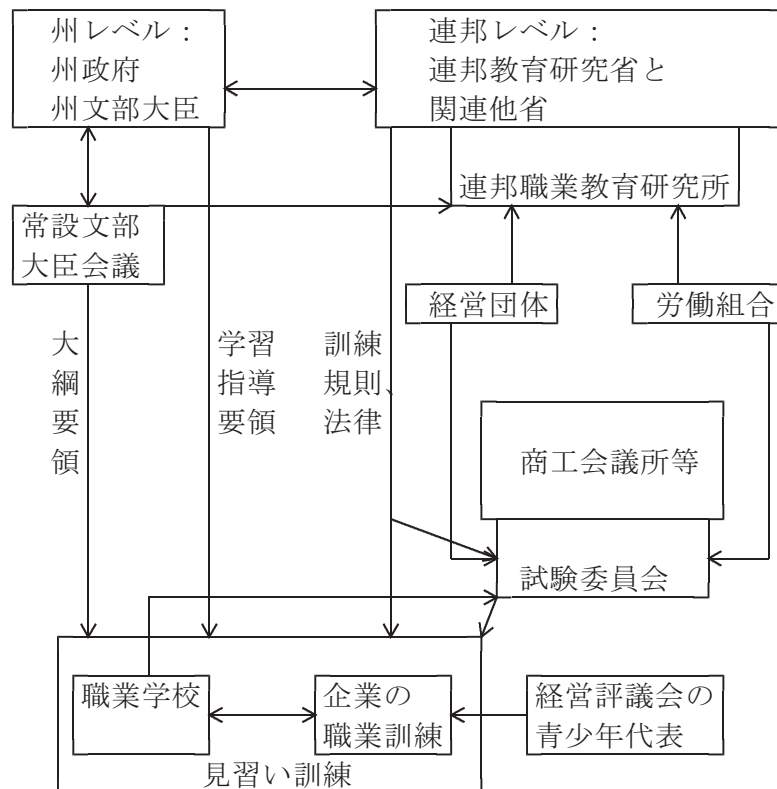
こうした情報を生徒は収集・分析し、BIZ の職員の助けを借りながら、まず希望する職種をある程度絞り込み、その職種の訓練席を提供する予定の企業を探す。デュアルシステムへの参入は、まさに「就職活動」である。希望する訓練職種を希望する企業で見つけることはかなり難しい。その場合、訓練職種を変更するか、その訓練職種の訓練を提供する別の企業を探すのか、という選択を生徒は迫られる。ここに最初の職業選択支援の機会がある。

3. デュアルシステムによる職業訓練

(1) デュアルシステムの概要

デュアルシステムによる職業訓練は、中世の徒弟訓練に端を発する(高木1972)。当時は徒弟に始まり、やがて職人となり、遍歴の旅を重ねて、最後にマイスター(親方)となるという職業訓練モデルであった。19世紀後半になり、兵役と国民学校の間の教育的空白を埋めるために補習学校が順次義務化されていき、ワイマール時代に企業訓練と職業学校との二元的な職業教育・訓練制度となった。第二次世界大戦後もこうした制度が維持され、今日に至っている(グライネルト1998)。

【図Ⅱ－３】デュアルシステムの制度的枠組み



〔出典〕MPI, 1994. S. 558. 一部坂野改訂

今日でもデュアルシステムの中心となるのは企業における職業訓練であり、これに定時制職業学校における普通教育や専門理論教育が行われている。企業における職業訓練は、連邦レベルでその大綱的な内容が定められている。職業学校は各州の文部省所管である。職業訓練を受ける者は企業における訓練生であるとともに、職業学校の生徒である。

【表Ⅱ－６】職業学校と企業内訓練の比較

	職業学校	訓練企業
設置者	公（州）立	通例私企業
法的権限	州	連 邦
法的根拠	学校法（公法）	職業教育法
監 督	州	会議所（商工、手工業等）
教育・訓練内容規定	州学習指導要領	会議所訓練規則
その重点的内容	理 論	実 践
教育・訓練の受け手	生 徒	訓 練 生
教育・訓練者	職業学校教員	訓練指導員
上記の者の養成	大学の教員養成	会議所試験＋実務経験

（aus: Arnold, 1999, S. 69. 一部坂野加筆）

（２）職業訓練の状況

①職業訓練の需給関係

1990年の東西ドイツの統一以降、職業訓練席の需給関係は厳しさを増している。とりわけ旧東ドイツ地域においては、従来の国営企業が閉鎖あるいは民営化されたが、市場経済における需要を把握しきれず、厳しい状況にある。1990年代はじめには社会基盤整備が進められ、安い労働力としての魅力もあり、旧西側の企業が進出した。しかし、1990年代後半以降になると、企業は労働力がより安い東欧へ進出しているため、旧東ドイツ地域への企業誘致は進んでいない。そのため、企業が提供する職業訓練席数は1993年以降、訓練席希望者数を下回っている。とくに1997年には10%以上の訓練席が不足した。この数字は訓練職種や地域による需給の不一致は考慮されていないため、実際に青少年・若年者にとって希望する訓練席を確保することが如何に困難であるかを理解することができよう。

【表Ⅱ－７－１】ドイツ全体での訓練席需給

年	新規訓練 契約数	未契約訓 練席数	訓練席未 獲得者数	訓練席提 供数	訓練席希 望者数	訓練席需 給比率	超過/ 不足
1992	595215	126610	12975	721825	608190	118.7	113635
1993	570120	85737	17759	655857	587879	111.6	67978
1994	568082	54152	18970	622234	587052	106.0	35182
1995	572774	44214	24962	616988	597736	103.2	19252
1996	574327	34947	38458	609274	612785	99.4	-3511
1997	587517	25864	47421	613381	634938	96.6	-21557
1998	612529	23404	35675	635933	648204	98.1	-12271
1999	631015	23439	29365	654454	660380	99.1	-5926
2000	621693	25690	23642	647383	645335	100.3	2048
2001	614236	24535	20462	638771	634698	100.6	4073
2002	572227	18005	23383	590232	595610	99.1	-5378

【表Ⅱ－７－２】旧西ドイツでの訓練席需給

年	新規訓練 契約数	未契約訓 練席数	訓練席未 獲得者数	訓練席提 供数	訓練席希 望者数	訓練席需 給比率	超過/ 不足
1992	484954	122953	10948	607907	495902	122.6	112005
1993	456959	83307	13905	540266	470864	114.7	69402
1994	435388	52462	16902	487850	452290	107.9	35560
1995	436082	42889	18821	478971	454903	105.3	24068
1996	434648	33642	23896	468290	458544	102.1	9746
1997	448323	25112	30793	473435	479116	98.8	-5681
1998	468732	22775	22297	491507	491029	100.1	478
1999	482213	22657	18517	504870	500730	100.8	4140
2000	483082	24760	14214	507842	497296	102.1	10546
2001	480183	23618	11962	503801	492145	102.4	11656
2002	447441	17123	13180	464564	460621	100.9	3943

【表Ⅱ－７－３】旧東ドイツでの訓練席需給

年	新規訓練 契約数	未契約訓 練席数	訓練席未 獲得者数	訓練席提 供数	訓練席希 望者数	訓練席需 給比率	超過/ 不足
1992	110261	3657	2027	113918	112288	101.5	1630
1993	113161	2430	3854	115591	117015	98.8	-1424
1994	132694	1690	2068	134384	134762	99.7	-378
1995	136692	1325	6141	138017	142833	96.6	-4816
1996	139679	1305	14562	140984	154241	91.4	-13257
1997	139194	752	16628	139946	155822	89.8	-15876
1998	143797	629	13378	144426	157175	91.9	-12749
1999	148802	782	10848	149584	159650	93.7	-10066
2000	138611	930	9428	139541	148039	94.3	-8498
2001	134053	917	8500	134970	142553	94.7	-7583
2002	124786	882	10203	125668	134989	93.1	-9321

(aus: BMBF, Berufsbildungsbericht 2003.3)

次に職業領域毎の訓練席需給関係を、州別にみてみよう。

【表Ⅱ－８】 職業領域毎の訓練席需給過不足数（州別、2002年）

州	商工業	手工業	公務員	農業	自由業	その他
バーデン・ヴュルテンベルク州	-1121	-1524	4	-79	-270	-12
バイエルン州	-554	-1510	3	-69	-316	-70
ベルリン州	1751	502	18	70	206	16
ブランデンブルク州	1439	712	20	138	138	8
ブレーメン州	208	73	2	3	27	3
ハンプルク州	217	64	0	0	11	-6
ヘッセン州	183	-135	1	0	-85	-17
メクレンブルク・フォアポメルン州	1030	532	9	84	69	-6
ニーダーザクセン州	230	-226	12	-23	-23	6
ノルトライン・ヴェストファーレン州	1312	4	15	9	-150	3
ラインラント・プファルツ州	45	-213	2	-40	-3	-12
ザールラント州	68	-23	1	-2	-10	0
ザクセン州	876	429	8	56	29	5
ザクセン・アンハルト州	160	94	2	16	15	4
シュレスヴィヒ・ホルシュタイン州	87	-34	1	-16	8	-2
テュービンゲン州	586	198	15	26	64	1
訓練席を獲得できない者	1675	3665	0	229	857	125
埋まっていない訓練席	8192	2608	113	402	567	47

(aus: BMBF, Berufsbildungsbericht 2003.35)

この「表Ⅱ－８」では、訓練席が不足している場合に正、訓練席が余っている場合に負で表している。経済が好調なバーデン・ヴュルテンベルク州やバイエルン州といった南部諸州では訓練生不足となっている。また、州毎で職業領域の需給関係がうまく適合していないこ

とが理解できよう。

②職業訓練席の提供者

ア．国が提供する訓練席

次に訓練席の提供者の内訳をみてみよう。

【表Ⅱ－９－１】 1999～2002年の職業教育法及び手工業規則による職業訓練席の変化

(ドイツ全体、9月30日現在)

連邦全体	1999 年	2000 年	2001 年	2002 年	02 年の前 年比増減
新規訓練契約数	631015	621693	614236	572227	-42009
企業の訓練席提供への国家援助措置	42152	19827	16730	15841	-889
連邦・州の特別措置	18837	16409	14156	13289	-867
緊急プログラム第4条	23315	3418	2574	2552	-22
労働行政施策	38632	37487	40149	41039	890
SGB 第3法241条(2)の企業外不利益者訓練	26702	27228	29198	29670	472
SGB 第3法10条の企業外訓練	1485	393	699	667	-32
SGB 第3法102条の適応訓練	10445	9866	10252	10702	450
企業以外の訓練席合計	80784	57314	56879	56880	1
企業の訓練席合計	550231	564379	557357	515347	-42010
企業以外の訓練席割合(%)	12.8	9.2	9.2	9.9	
企業の訓練席割合(%)	87.2	90.8	90.8	90.1	

【表Ⅱ－９－２】 1999～2002年の職業教育法及び手工業規則による職業訓練席の変化

(旧西ドイツ地域、9月30日現在)

旧西ドイツ地域	1999 年	2000 年	2001 年	2002 年	02 年の前 年比増減
新規訓練契約数	482213	483082	480183	447441	-32742
企業の訓練席提供への国家援助措置	13241	2290	1148	1513	365
連邦・州の特別措置	783	783	456	766	310
緊急プログラム第4条	12458	1507	692	747	55
労働行政施策	18040	17756	17863	18692	829
SGB 第3法241条(2)の企業外不利益者訓練	11150	10424	10390	10578	188
SGB 第3法10条の企業外訓練	118	297	226	221	-5
SGB 第3法102条の適応訓練	6772	7035	7247	7893	646
企業以外の訓練席合計	31281	20046	19011	20205	1194
企業の訓練席合計	450932	463036	461172	427236	-33936
企業以外の訓練席割合(%)	6.5	4.1	4.0	4.5	
企業の訓練席割合(%)	93.5	95.9	96.0	95.5	

【表Ⅱ－９－３】 1999～2002年の職業教育法及び手工業規則による職業訓練席の変化

(旧東ドイツ地域、9月30日現在)

旧東ドイツ地域	1999 年	2000 年	2001 年	2002 年	02 年の前 年比増減
新規訓練契約数	148802	138611	134053	124786	-9267
企業の訓練席提供への国家援助措置	28911	17537	15582	14328	-1254
連邦・州の特別措置	18054	15626	13700	12523	-1177
緊急プログラム第4条	10857	1911	1882	1805	-77
労働行政施策	20592	19731	22286	22347	61
SGB 第3法241条(2)の企業外不利益者訓練	15552	16804	18808	19092	284
SGB 第3法10条の企業外訓練	1367	96	473	446	-27
SGB 第3法102条の適応訓練	3673	2831	3005	2809	-196
企業以外の訓練席合計	49503	37268	37868	36675	-1193
企業の訓練席合計	99299	101343	96185	88111	-8074
企業以外の訓練席割合(%)	33.3	26.9	28.2	29.4	
企業の訓練席割合(%)	66.7	73.1	71.8	70.6	

(aus: BMBF, Berufsbildungsbericht 2003,39)

この「表Ⅱ－９」から明らかなように、旧東ドイツ地域において、企業以外の訓練席の割合が高くなっていることが理解できる。旧西ドイツ地域においては、全訓練席に対する企業の訓練席の割合はおよそ95%であるのに対して、旧東ドイツ地域においてはおよそ70%である。連邦や州が訓練席を創出するために重点的な施策として旧東ドイツ地域の訓練席創出を行っていることが理解できよう。

後に整理する緊急プログラム第4条による支援措置は、1998年には23315の訓練席を創出しており、企業以外の訓練席全体に対する割合は、28.9%であった。しかし1999年以降は大きく減少し、2500～3500席となり、企業以外の訓練席全体に対する割合は、10%に満たない。

筆者が1990年代後半に調査した旧西ベルリンの自動車整備工場では、ある年に自動車整備士の訓練席3つを募集した。この訓練席募集に対して10倍以上の応募があり、試験の結果、旧東ドイツのギムナジウム修了者3名が訓練席を獲得していた。旧東ドイツ地域における訓練席の獲得が困難であること、訓練席を獲得する際に学歴（に基づく諸能力）が実質的に重要な役割を果たしていることの一端を垣間見ることができる。

イ．企業規模別・領域別の訓練企業の状況

職業訓練を実施している企業は、およそ半数である。半数弱の企業は職業訓練席を提供していない。このことは、職業訓練席を提供する企業とそうでない企業との間で、職業訓練を実施することに伴う費用負担が公正ではないことを意味している。1970年代に職業訓練席が不足した時期があった。当時の社会民主党(SPD)と自由民主党(FDP)の連立政権は職業教育関連法を改正し、企業が等しく訓練費用を分担する案を持っていた。しかし会議所等が訓

練席の増加を表明したため、職業訓練費用の公正な負担は実施されず、今日に至っている。

規模別にみると、小企業は訓練席を提供している割合が低く、大企業はほとんどが職業訓練席を提供している。このことは、およそ半数の小企業で、職業訓練を行う諸条件が整っていないか（人的条件—指導員不足、物的条件—施設の不足）、あるいは職業訓練を実施する余裕を持ち合わせていないことが推測できる。そのため、小企業では合同で職業訓練を実施している割合が高い。

職業領域別にみると、接客業、通信・報道業、鉱山・エネルギー・水資源などで職業訓練席を提供していない企業の割合が高い。一方、食品工業、鉱業、健康・福祉などの領域は、職業訓練席を提供している企業の割合が高い。

【表Ⅱ－10】企業規模別・領域別の職業訓練実施企業

企業の従業員数/ 領 域	職業訓練の条件を満たす企業の割合			規模別・領域別合同実施企業の割合
	実 施	合 同 で 実施	未実施	
1－9人	45.1	2.1	51.8	60.9
10－49人	64.3	3.5	30.4	29.2
50－499人	76.0	5.2	15.8	9.4
500人以上	85.5	5.3	4.0	0.6
農林水産業	55.6	1.3	42.4	1.6
鉱山・エネルギー・水資源	28.8	7.4	62.0	1.1
食品工業	74.9	0.8	23.0	0.7
消費財工業	63.2	4.6	31.6	4.5
生産財工業	56.8	2.3	39.9	2.0
投資財・耐久消費財産業	64.2	2.2	30.6	4.2
鉱業	66.4	1.7	30.0	7.9
保守・修繕業	52.3	1.8	44.5	16.0
通信・報道業	26.0	7.3	66.3	14.5
信販・保険業	46.4	6.9	46.0	6.5
接客業	21.7	0.8	76.8	2.3
教育	43.6	5.4	49.9	5.0
健康・福祉	64.4	2.8	31.9	10.6
企業対象のサービス業	50.4	1.4	47.4	5.1
企業対象の特別なサービス業	48.3	1.5	48.8	3.5
他のサービス小	50.0	1.0	46.7	1.8
公共団体以外の組織	24.3	6.0	68.9	12.6
全体	50.6	2.5	45.6	100.0
旧西ドイツ	52.6	2.4	44.2	
旧東ドイツ	42.6	3.0	51.3	

(aus: BMBF, Berufsbildungsbericht 2003)

③訓練生の属性

ア．学校教育の修了証

次に訓練生の属性から職業訓練の特質をみてみよう。

まずは学歴による職業訓練の傾向についてである。「表Ⅱ－11、12」から明らかなように、事前の学校教育修了証による訓練領域毎の相違がある。大学入学資格を取得している者は家政や手工業では少なく、公務員や商工業で多く職業訓練を受けている。すでに別稿で述べているように、職種毎で学歴による一定の棲み分けが行われている（坂野2000）。時系列でみても、大学入学資格取得者が商工業や公務員関係に増えてきている。一方、手工業領域における職業訓練は、ハウプトシューレ修了者がその中心的位置を占めている。

【表Ⅱ－11】 職業領域毎の訓練生の事前教育（％、1999年）

	基幹学校終了	基幹学校修了	実科学 校修了	大学入 学資格	職業基礎教育 学年	職業専 門学校	職業準 備学年	申告 なし	総数 (千人)
商工業	1.0	21.5	37.5	22.0	1.6	11.0	2.0	3.5	331
手工業	4.4	49.0	29.0	4.5	5.2	3.5	2.5	1.8	205
農 業	7.7	35.7	30.6	10.5	7.1	1.4	1.4	5.7	15
公務員	0.1	6.5	60.3	25.4	1.2	3.0	0.1	3.3	15
自由業	0.4	18.4	52.2	17.8	0.4	4.4	0.2	6.2	53
家 政	20.5	33.7	7.7	0.5	4.6	7.5	10.7	14.8	5
全 体	2.3	30.3	36.1	15.6	2.8	7.5	2.0	3.3	623

[注]新規訓練契約のみで計算

(aus:BMBW.Grund- und Strukturdaten.2001/02.S.134.)

イ．年齢

職業訓練を開始する年齢は、1970年代から1980年代にかけて上昇を続けた。現在は19才前後である。ドイツでは18才で成人となるので、職業訓練開始者の少なくない者が成人であるといえる。職業訓練の開始年齢が上昇した理由として考えられるのは、以下の点である。ア) 中等教育段階Ⅱの年限が長くなり、学校終了者の年齢が高くなった。イ) 全日制職業教育諸学校に通学した者が増加した。ウ) ギムナジウム修了者で職業訓練を行う者が増加した。

【表Ⅱ－12】職業領域毎の訓練生の事前教育の推移（％、aus:MPI,1994.610f.一部坂野改訂）

訓練領域	年	訓練生の学校修了資格				
		総 数 (人)	修了証 なし	ハプトシュレ 修了証	実科学校 修了証	大学入学 資格
商工業	1983	761841	2.3	33.9	34.8	10.6
	1987	865963	1.2	27.4	36.1	17.8
	1991	734336	0.6	27.4	33.8	20.0
手工業	1983	245910	4.4	50.1	19.7	4.1
	1987	211552	4.2	52.7	18.7	4.9
	1991	170471	6.0	51.6	19.9	5.8
自由業	1987	125055	0.2	8.8	47.8	13.4
	1991	137393	0.5	19.4	45.4	11.7
公務員	1983	63723	0.0	10.9	53.6	9.0
	1987	71675	0.0	11.3	53.2	16.1
	1991	61832	0.1	13.5	55.7	17.9
農 業	1983	51846	1.4	29.6	21.4	10.3
	1987	44553	3.1	23.0	23.6	13.4
	1991	27426	4.5	24.3	25.8	13.8
家 政	1983	8755	3.1	29.6	10.7	0.7
	1987	12799	12.5	31.6	10.1	0.9
	1991	8320	28.7	30.0	5.9	0.6
船 舶	1983	868	1.8	45.3	34.1	17.6
	1987	265	4.2	51.7	26.8	15.5
	1991	293	1.4	16.0	67.2	15.0

【表Ⅱ－13】職業訓練開始年齢の推移（才）

年	男性	女性	全体
1970	16.8	16.4	16.6
1975	17.1	16.8	16.9
1980	17.6	17.5	17.6
1985	18.2	18.2	18.2
1990	19.0	19.0	19.0
1995	19.0	19.0	19.0
2000	19.0	19.1	19.1
2001	19.0	19.1	19.1

(aus: BMBF, Berufsbildungsbericht 2003,87)

ウ．国籍

【表Ⅱ－14】国籍別及び訓練領域別外国人訓練生

年/ 2001 年の訓 練領域	総 計		国 籍						
	数	訓練生全 体への割 合(%)	EU	うち			トルコ	ユーゴ	その他
				ギリ シ ア	イタ リ ア	ス ペ イ ン			
1997	110061	8.7	22442	5024	10305	2160	44592	19257	23870
1998	104250	8.0	22263	4850	10495	2053	42764	12222	27001
1999	100899	7.5	22092	4814	10826	1889	42013	10025	26769
2000	96928	7.1	21692	4784	10802	1750	39866	8085	27285
2001	92300	6.8	20966	4700	10538	1514	37165	6796	27376
商工業	43709	6.2	10339	2263	4958	913	18093	2657	12620
手工業	34994	7.7	8280	1942	4439	444	14035	3158	9521
農業	313	1.2	102	8	20	7	57	11	143
公務員	984	2.7	219	40	119	22	382	64	319
自由業	11730	8.8	1912	431	926	124	4352	873	4593
家政	569	6.2	114	16	76	4	246	30	179
船舶	1	0.3	-	-	-	-	-	-	-

(aus: BMBF, Berufsbildungsbericht 2003,89)

外国籍の訓練生は訓練生全体の7%程度であるが、近年その割合は減少傾向にある。外国籍の訓練生のうち、最も多いのがトルコ国籍の訓練生である。トルコ国籍の訓練生は外国籍訓練生全体の40.3%を占めている。ついでイタリア国籍、ユーゴ国籍の訓練生が多い。外国籍訓練生が訓練を行っている領域を訓練生全体と比較してみると、自由業、手工業の割合が若干高くなっている。

④職業訓練の中途解約率

職業訓練契約の満期前の契約解除は全体では23.7%である(2001年)。職業領域別にみると、訓練解約率が最も高いのは手工業(30.1%)である。訓練解約率が最も低いのは公務員で、8.5%である。他の職業領域は訓練解約率は20%代であり、あまり大きな相違はない。旧西ドイツ地域と旧東ドイツ地域において、訓練解約率についての大きな違いはない。

【表Ⅱ－15】職業訓練契約解約率

	旧西	旧東	ドイツ全体			
	2001	2001	1998	1999	2000	2001
商工業	18.8	23.5	17.5	18.7	20.1	20.0
手工業	30.4	28.8	26.5	27.4	29.5	30.1
公務員	9.1	6.7	6.5	7.0	7.5	8.5
農業	25.2	20.1	21.4	23.1	23.5	23.6
自由業	25.7	28.7	24.3	23.9	25.7	26.1
家政	25.4	24.8	21.2	21.7	27.2	25.2
船舶	26.7	0.0	14.8	21.8	21.8	25.5
全領域	23.3	25.0	21.3	22.1	23.7	23.7

(aus: BMBF, Berufsbildungsbericht 2003,94)

職業訓練契約を途中で解約した者のその後の動向について、整理しておこう。連邦職業教育研究所は、2002年の夏から秋にかけて、2001/02年度中に職業訓練契約を途中で解約した者の追跡調査を行っている(Berufsbildungsbericht 2003, 94ff)。調査対象数はおよそ9000人で、そのうちの2303人から回答を得ている。

同調査によれば、訓練契約を途中で解約した者の50%は、その後再び職業訓練契約を結んでいる。進路を変更して職業専門学校や大学に進学した者は8%、普通教育の学校に入り直し、より良い学校修了証を取得しようとしている者が4%いる。こうした進路変更を含め、62%の者が新たな進路を教育・訓練制度の中に見いだしている。就労している者は9%いる。一方で適した進路を見いだすことができず、失業となっている者が17%存在している。とくに教育や訓練、就労していないと回答している者も11%いる。従って職業訓練契約を途中で解約した者のおよそ30%は適切な進路を見つけることができずにいる。

⑤訓練費用

この「表Ⅱ－16」は、連邦職業教育研究所が約2500社を対象に職業訓練費用について尋ねた調査結果である。この調査は1974年の「職業教育費用」調査委員会により始められた。2000年の調査によれば、訓練生への人件費(訓練手当、社会保険費用、任意の社会保障給付等)は、合計で8269ユーロとなる。指導にあたる者の人件費は5893ユーロ、設備備品費が545ユーロである。その他の費用は、教材費や工具、試験受験費、外部の職業訓練等が主な支出であり、1728ユーロとなっている。これらすべての1年間の職業訓練生1人に必要となる名目費用総額は16435ユーロ(約222万円、1ユーロを130円として計算)となる。

【表Ⅱ－16】 1年間の訓練費用合計（2000年、単位：ユーロ）

	全 体	旧西独	旧東独	商工業	手工業	農 業	自由業	公務員
費用総額	16435	17491	12438	17750	14395	15020	17738	17035
生産損益＊	7730	8162	6095	8218	6780	8837	9082	6393
%	(47.0)	(46.7)	(49.0)	(46.3)	(47.1)	(58.8)	(51.2)	(37.5)
実質費用	8705	9329	6343	9532	7615	6183	8656	10642
%	(53.0)	(53.3)	(51.0)	(53.7)	(52.9)	(41.2)	(48.8)	(62.5)
訓練生人件費	8269	8691	6670	9222	6881	8068	7961	10702
指導員人件費	5893	6459	3751	5882	5582	5001	8148	3975
設備備品費	545	560	487	740	389	320	251	243
その他の費用	1728	1780	1530	1909	1543	1631	1378	2116
純粋費用総額	10278	10675	8295	11816	8273	9163	8745	12782
純粋実質費用	2448	2514	2200	3598	1393	327	-337	6389

(aus: BMBF, Berufsbildungsbericht 2003, 120)

＊訓練生の生産性の低さにより生じると考えられる損益

旧東ドイツ地域の訓練費用は、旧西ドイツの訓練費用よりも約29%少なく、実質費用においても32%少なくなっている。その要因は訓練手当や指導員の人件費が相対的に安いこと等であると考えられる。

こうして推計される2000年の訓練費用総額は、ドイツ全体では276.8億ユーロ（約3兆7000億円）に上る。実質的訓練費用は146.6億ユーロ（約2兆円）となる。

こうした訓練費用のうち、すべてが訓練により発生する費用ではない。とくに指導員の人件費等は必ずしもすべてが訓練費用に当てはまる訳ではない。少なくない指導員が本来の職務に従事しながら指導に当たっている。そうした費用を換算した純粋な訓練費用の総額及び実質額は、それぞれ10178ユーロ、2448ユーロとなる。純粋な訓練費用は、企業が訓練を行うことにより実際に負担する費用を示している。

4. 訓練の修了と雇用支援

（1）職業訓練修了試験

職業教育・訓練期間は、職種により異なるが、多くが3年半行われる。訓練生は中間試験を経て、修了試験を受ける。この修了試験は、会議所等が実施する。修了試験に合格すれば、職人（Geselle, 主に手工業領域）、専門労働者（Facharbeiter, 主に工業領域）あるいはアシスタント（Gehilfe, 主にサービス業領域）といった名称を得る。その後、彼らは職人等とし

て働く。後に経験を積んで親方（マイスター、Meister）試験を受けることもある。

職業訓練の修了試験の枠組みは、1969年に制定された職業教育法（Berufsbildungsgesetz）により規定されている。職業訓練の修了試験を実施するのは、その訓練職種を認定する所轄機関である商工会議所や手工業会議所等である（職業教育法第74、75条）。費用は訓練企業が負担し、訓練生は受験費用等を支払う必要はない。試験は年1～2回程度行われる。例えば、バイエルン州の中部フランケン・ニュルンベルク商工会議所では、技術関係の職業訓練について、年2回試験を行っている。筆記試験は2日間、実技試験は数日に渡り実施されている（<http://ihk-nuernberg>）。

試験では、受験者（訓練生）が、必要な諸技能を習得し、必要な実践的・理論的知識を持ち、職業学校で教えられた職業訓練に必要な本質的な教材を習熟しているのかが試験される（同法第35条）。試験の内容水準は、訓練規程に従って定められる。試験委員会は、最低3名から構成されるが、そこには雇用者代表と労働者代表が同数と、最低1名の職業学校の教員が含まれていなければならない（第37条）。

【表Ⅱ－17】職業分野毎の訓練修了試験合格者（2001年）

	修了試験 受験者数	うち再受 験者数	うち期間 短縮者数	修了試験 合格者数	合格率 (%)
商工業	314769	24680	19452	278778	88.9
手工業	194345	26758	-	156609	80.6
農業	16061	2143	478	13185	82.1
公務員	16888	1072	883	15487	91.7
自由業	47251	3488	3533	43047	91.1
家政	7828	605	59	6758	86.3
船舶	146	3	16	141	96.6
全 体	597288	58749	34421	514005	86.1

(aus: BMBW. Berufsbildungsbericht 2003,99)

職業訓練の修了試験は、2度まで受験することができる。合格率は2001年のデータでは86.1%である。職業領域別にみても、合格率にそれほど大きな違いはない。

（２）就職と雇用支援

職業訓練を修了した場合、訓練生はそのまま訓練を受けた企業に残るのか、それとも別途新たな企業を探すのか、選択を迫られる。旧東西ドイツ地域それぞれで事情が異なるが、以下のようになっている。旧西ドイツ地域では概ね60%が、旧東ドイツ地域では半数弱が、訓練を受けた企業に就職している。

企業の規模と関連してみると、旧西ドイツ地域では、企業規模が大きいほど、訓練を受けた企業に留まる者の割合が高くなる。一方、旧東ドイツ地域では、大企業に留まる者の割合が、2001年には平均以下となっており、4割に満たない。

【表Ⅱ－18】企業規模別職業訓練修了者数と同一企業就職率（2000年、2001年）

年	職業訓練合格修了者数				同一企業就職率(%)			
	旧西独		旧東独		旧西独		旧東独	
	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001
従業員 1-9 人	98300	88063	19351	20454	45.7	44.3	48.8	41.3
10-49 人	119279	127633	34166	32674	59.7	50.6	49.5	45.9
50-499 人	128441	134813	38022	37293	65.3	65.5	40.7	43.7
500 人以上	75597	77459	13352	17072	72.4	76.9	48.3	35.9
合 計	421616	427969	104891	107493	60.4	58.8	46.0	42.7

(aus:BMBW. Berufsbildungsbericht 2003,187)

【表Ⅱ－19】職業領域別職業訓練修了者数と同一企業就職率（2001年）

	職業訓練合格修了者数		同一企業就職率(%)	
	旧西独	旧東独	旧西独	旧東独
農林水産業	4248	2830	30.5	36.0
鉱山・エネルギー・水資源	6247	1517	85.2	61.3
食品工業	13650	4209	61.3	52.0
消費財工業	17262	2606	55.0	67.0
生産財工業	19552	2835	68.5	68.4
投資財・耐久消費財産業	43121	5447	84.9	72.4
鉱業	40130	16063	64.7	48.1
保守、修繕業	86768	17928	59.6	41.5
通信、報道業	16361	4669	67.0	68.2
信販・保険業	23111	2366	85.0	75.4
接客業	11535	2594	28.3	49.7
教育	17676	17273	16.1	7.8
健康・福祉	52253	7963	49.7	32.6
企業対象のサービス業	23045	6487	44.6	52.4
企業対象の特別なサービス業	12156	1426	33.7	39.9
他のサービス業	13881	4404	42.4	32.4
公共団体以外の組織	26975	6548	60.7	47.2
合 計	427969	107493	58.8	42.7

(aus:BMBW. Berufsbildungsbericht 2003,187)

職業領域別にみると、かなりばらつきがある。

旧西ドイツ地域では、鉱山・エネルギー・水資源、信販・保険業、投資財・耐久消費財産業では、6人に5人は、訓練を受けた企業にそのまま就職する計算になる。一方、教育関係、接客業では訓練を受けた企業でそのまま就職する者の割合が低くなっている。

旧東ドイツ地域では、訓練を受けた企業にそのまま就職する者の割合が、全体でも半数に

満たない。特に教育関係の職業訓練を受けた者で、訓練企業に就職する者は1割にも満たない。訓練を受けた企業にそのまま就職する者の割合が比較的高い領域は、信販・保険業、投資財・耐久消費財産業である。

以上のように、およそ半数程度の職業訓練修了者は、訓練契約終了後、新たに就職活動を行い、雇用口を見つけることになる。その場合、労働局による支援を受けたり、個人的なつてを頼ったり、新聞や雑誌などに掲載される求人広告を利用したりする。1994年からは私立の職業紹介所も機能し始めた。

近年はインターネットによる求職・求人が普及してきている。例えば、労働局 (Arbeitsamt) のホームページを開くと、「労働局オンライン」のページがあり、そこでは、職業訓練席や職場を検索するためのサイトエンジンが並べられている (<http://www.arbeitsamt.de/hst/markt/index.html>)。

第2章 青少年・若年者失業対策

1. 失業と労働行政

(1) 労働行政の組織

失業対策を含む労働行政を企画・立案し、実施するための諸機関は、主に以下のようなものがある。

①連邦経済労働省(Bundesministerium fuer Wirtschaft und Arbeit)

先にみたように、2002年の総選挙後、連邦労働省は連邦経済労働省となった。連邦経済労働省は労働行政施策の企画立案を行い、財務省と折衝して予算の獲得を行う。

②連邦雇用庁(Bundesanstalt fuer Arbeit)

連邦雇用庁は雇用促進のための実施機関である。連邦雇用庁は法的には自己管理を行う公法上の連邦の直接機関である(社会法典第3巻第367条)。連邦雇用庁は社会法典第3巻による所轄機関であると同時に、労働市場研究や労働統計等に関する事務を取り扱う。さらに労働政策に関する実質的な予算を配分する。所在地はニュルンベルクである。連邦雇用庁は連邦関係の労働関係実施予算を各州に配分する。更に生徒や訓練生が職業選択を行うための様々な情報を提供している。生徒が職業訓練職種を知り、進路選択を行うための「Berufsaktuell」もここで編集されている。連邦雇用庁には労働市場・職業研究所(Institut fuer Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, IAB)が付設されており、労働市場の労働条件等に関する様々な調査研究を行っている。これまではあまり行われてこなかった施策の評価についての調査研究も進められている。

なお、ハルツ委員会の報告書による提案を受け、連邦雇用庁はエージェンシー化の方向に改革する方針が決定され、2004年1月からは、連邦雇用エージェンシー(Bundesagentur fuer Arbeit)に名称が変更された。

③労働局(Arbeitsamt)等

州労働局(Landesarbeitsamt)は、現在10の地域(州または複数の州)に置かれている。その下には労働局が置かれており、2002年現在、ドイツ全体で179地区あり、旧西ドイツに141地区、旧東ドイツに38地区ある(Berufsbildungsbericht 2003. 7)。労働局は、社会法典第3巻第41条以下にその役割が規定されているが、主な業務内容は、訓練希望者や求職者並びに雇用者に対して、訓練席や職場、訓練希望者や求職者を紹介すること、職業助言(Beratung)や職業斡旋(Vermittelung)を行うこと、である。

この他に、生徒や職業訓練希望者を対象として、職業指導や職業訓練選択のための助言を行う機関として、職業情報センター(Berufsinformationszentrum, BIZ)がある。

(2) ドイツ統一以降の失業状況

1990年10月3日の東西ドイツ統一以降、労働市場は厳しい状況が続いている。ドイツの近年の失業者数と失業率は、「表Ⅱ-20」のように推移している。失業者は1990年代後半には10%を越えた。その後も10%前後で推移している。失業者数は2002年には400万人を越えている。

こうした失業率の高さは、もちろん旧東ドイツ地域の雇用状況に起因している。しかし旧西ドイツ地域でも失業者数、失業率ともそれほど良い状況にあるとはいえない。

【表Ⅱ-20】 ドイツの失業者数と失業率

年	失業者数	失業率 (全人口 比)	失業率 (就業年齢 比)	男性失業 者数	失業率 (就業年齢 比)	女性失業 者数	失業率 (就業年齢 比)
1991	2,602,203		7.3	1,280,554	6.4	1,321,649	8.5
1992	2,978,570	7.7	8.5	1,411,894	7.1	1,566,676	10.2
1993	3,419,141	8.9	9.8	1,691,560	8.6	1,727,581	11.3
1994	3,698,057	9.6	10.6	1,863,085	9.5	1,834,972	12.0
1995	3,611,921	9.4	10.4	1,850,610	9.6	1,761,311	11.4
1996	3,965,064	10.4	11.5	2,111,546	11.0	1,853,518	12.1
1997	4,384,456	11.4	12.7	2,342,383	12.2	2,042,073	13.3
1998	4,279,288	11.1	12.3	2,272,655	11.9	2,006,633	12.8
1999	4,099,209	10.5	11.7	2,159,776	11.3	1,939,433	12.2
2000	3,888,652	9.6	10.7	2,052,846	10.5	1,835,806	10.9
2001	3,851,636	9.4	10.3	2,063,368	10.4	1,788,269	10.2
2002	4,060,317	9.8	10.8	2,239,405	11.3	1,820,912	10.3

(aus : <http://www.pub.arbeitsamt.de/hst/services/statistik/aktuell>)

「表Ⅱ-21」は、学校修了証別に失業期間をみたものである。全体では失業期間が1年未満の者が6割を越えている。学校修了証別にみても大きな違いはない。企業内訓練修了者、つまりデュアルシステムによる職業訓練修了者をみても、同様の傾向を示している。すなわち、失業期間が1ヶ月未満の者が11.5%、1ヶ月以上3ヶ月未満の者が18.7%、3ヶ月以上6ヶ月未満の者が15.8%、6ヶ月以上1年未満の者が20.4%となっている。

【表Ⅱ－21】失業者の失業期間（2001年、人及び％）

	総計	～1月未満	～3月未満	～6月未満	～1年未満	～2年未満	2年以上
総計	3743002	448303	729692	586768	724406	573231	680622
		12.0	19.5	15.7	19.4	15.3	18.2
職業訓練修了者 (割合)	356652 (63.0)	274493 11.6	452270 19.2	376883 16.0	474649 20.1	372781 15.8	405576 17.2
企業内訓練修了者 (割合)	987512 (53.1)	228405 11.5	372562 18.7	314180 15.8	405071 20.4	320442 16.1	346852 17.5
専門大学修了者 (割合)	53083 (1.4)	6758 12.7	10773 20.3	9202 17.3	9939 18.7	7373 13.9	9038 17.0
大学修了者 (割合)	127316 (3.4)	15701 12.3	28625 22.5	22818 17.9	24018 18.9	17415 13.7	18739 14.7
職業訓練未修了者 (割合)	1386370 (37.0)	173810 12.5	277422 20.2	209885 15.1	249757 18.0	200450 14.5	275046 19.8

(aus: BMBF(2002) Grund und Strukturdaten 2001/2002.S.420)

注：職業訓練修了者の内訳は主な項目のみ示した。

【表Ⅱ－22】25才未満の失業者数と失業率（人、％）

年	総数	失業率	男性	女性
1991	395,739	-	201,442	194,296
1992	413,753	-	210,545	203,208
1993	453,758	8.5	242,349	211,409
1994	466,122	9.5	251,036	215,085
1995	431,103	9.5	235,224	195,879
1996	475,586	11.0	276,070	199,516
1997	501,405	12.2	295,620	205,785
1998	471,709	11.8	277,668	194,041
1999	429,308	10.5	253,601	175,707
2000	428,298	9.5	258,530	169,768
2001	443,888	9.1	271,654	172,234
2002	497,367	9.7	311,086	186,280

(aus : <http://www.pub.arbeitsamt.de/hst/services/statistik/aktuell/iiia4/zrbrdjub.xls>)

青少年・若年者の失業状況をみると、やはり1990年代後半には10%を越え、その後の10%前後の高さで推移している（「表Ⅱ－21」参照）。全体の失業率と比較するならば、青少年・若年者の失業率は全体と同様の傾向を示しているが、概してやや低い。2003年7月の連邦統計によれば、ドイツ全体の25才未満の失業率は10.8%で、旧西ドイツ地域では8.8%であるのに対し、旧東ドイツ地域では17.6%と、ほぼ2倍の失業率となっている。

こうした青少年・若年者の失業状況は、他のEU（ヨーロッパ連合）諸国と比較すると、失業率はむしろ低い集団に属する。2003年4月のEU全体の失業率は15.8%であり、ユーロ諸国では17.1%である。青少年・若年者の失業率が高いのは、イタリア(27.7%)、ギリシア

(26.0%)、スペイン(22.8%)、フィンランド(20.7%)等である。逆に失業率が低いのはオーストリア(7.0%)、オランダ(7.4%)、アイルランド(8.4%)等である(連邦雇用庁のホームページから)。従って、ドイツが EU 諸国の中でとりわけ青少年・若年者失業率が高いという訳ではないが、多くの EU 諸国が皆青少年・若年者失業問題で苦慮しているということができよう。

(3) シュレーダー政権下の青少年・若年者失業対策

こうした厳しい雇用状況は連邦政府の政策への批判と、実態に対応した新たな施策を必要とする。1998年9月の総選挙によって、連邦政府は H. コールを宰相とするキリスト教民主＝社会同盟(CDU/CSU)と自由民主党(FDP)の連立政権から、G. シュレーダーを宰相とする社会民主党(SPD)と緑の党の連立政権へと交替した。高い失業率とそれに伴う国民の不満が、こうした政権交替を促す一要因となったといえよう。

1998年の総選挙後、SPD と緑の党によるシュレーダー政権は厳しい雇用状況に対処するため、青少年・若年失業者のための「緊急プログラム(Sofortprogramm)」を提唱し、1998年11月25日には閣議決定を行っている。そこにおける目標は1999年12月末までに10万人の青少年・若年者に仕事と職業訓練を与えることであった。この緊急プログラムは、「JUMP」と略されている(当初は一部の文献で「JuSoPr」と略されていた)。

1999年12月1日には、「JUMP」を実施するための施行規則が定められた(BfA, ibv 20/00)。「JUMP」施行規則はその後2003年6月までに7度改正され、継続的に実施されている(Bundesanzeiger Nr. 109 vom 14. Juni 2003, S. 12907)。1999年以降、JUMPに関連する予算として、ほぼ毎年10億ユーロ(約1350億円)が計上されている。このうち、3億ユーロをヨーロッパ社会基金(European Socialfond)が支出している(vgl. Friedrich 2000)。

2001年12月10日には、いわゆる「雇用活性化法 Job-AQTIV-Gesetz」(社会法典第3巻一部改正法、2002年1月1日施行)が成立し、社会法典第3巻の失業者に対する行政領域が限定的に規定されるとともに(第1条)、雇用者の雇用可能性についての責任と被用者に対する雇用への自助努力責任とが新たに規定された(第2条)。

2002年2月22日には「労働市場における現代的サービス事業委員会(Kommission "Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt")」が設置された。同委員会の委員は15名で構成されており、委員長であるフォルクスワーゲン株式会社取締役のハルツ氏(Hartz, P.)の名前をとって、通称「ハルツ委員会」と呼ばれている。ハルツ委員会は2002年8月16日に報告書を提出した。この報告書では、新たな労働局としてのジョブセンター、中高年失業者のためのブリッジシステム、人事サービスエージェンシーの構築等、13項目の改革提案を行っている。そのうちの1つに、青少年失業者に対する職業訓練時間認証(Ausbildungs-Zeit-Wertpapier, AZWP)構想が提案されている(Kommission "Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt", 2002)。連邦政府はこの提案に基づきながら様々な失業対策を打ち出す

ことになった。

2002年3月23日には社会法典第3巻が改正され、私立の職業斡旋機関がほぼ自由化された。

2002年9月22日の総選挙によって、シュレーダー政権は辛うじて政権を維持したが、内閣の改造を行い、労働省と経済省を統合し、「経済労働省」とした。同省の大臣にはノルトライン・ヴェストファーレン州首相であったクレメントが就任した。これは経済政策と労働政策とを連動させようとするシュレーダー政権の意思の表れとして理解できよう。

2002年12月23日には労働市場における現代的サービス事業法第1法と第2法が連邦議会で成立した。これは先のハルツ委員会の報告を受けて行われた、社会法典第3巻等の改正である。そこでは主に職業紹介の受託業務を行うエージェンシー（人事サービスエージェンシー）を労働局が設置することが義務づけられている（社会法典第3巻第37条c）。また、ジョブセンターについての規定（同402条）、起業助成金に関する規定が盛り込まれている。

2003年3月14日にシュレーダー首相は「アジェンダ2010」を発表し、労働市場改革、社会システムの再構築、経済成長のための包括的プログラムを提示した。この中でシュレーダー首相は7つの重点項目を示した。それは、1) より多くの職業訓練席確保、2) より多くの仕事確保、3) 家族と職業、4) 税金削減、5) 年金の継続的確保、6) 教育の促進、7) 再労働支援、の7項目である。

2003年5月28日、政府は更に青少年・若年失業者のための特別措置として「JUMP – PLUS」を閣議決定し、6月14日に施行規則を告示した（Bundesanzeiger Nr. 109 vom 14. Juni 2003. S. 12905）。これは、25才未満のとくに社会的援助を必要としている者及び長期失業者に対し、雇用支援及び職業能力開発を行うものである。期間は2004年末までを予定し、3億ユーロの予算を予定している（REGIERUNG online. Jump Plus gegen Junged Arbeitslosigkeit. 28. 05. 2003）。

この他にも連邦教育研究省と連邦経済労働省が共同で、2003年4月29日に「訓練オフensive 2003」という形で、訓練席の供給を増やし、より多くの青少年・若年者が訓練席を確保できるようにキャンペーンを行っている。

（４）連邦政府の失業対策費用

2003年の連邦予算は全体で2482億ユーロ（約32兆2660億円）であるが、このうち社会保障関連予算全体で1074億ユーロ（約13兆9562億円）と約43%を占めている。内訳では年金関係が773億ユーロ（約10兆450億円）と大きな割合を占めている。失業者対策関連予算は125億ユーロ（約1兆6277億円）、雇用創出関連予算は1億6700万ユーロ（約217億円）となっている。1998年と比較すると、社会保障関連予算全体では金額が増加しているが、年金関係予算が急激に増えたためであり、失業者対策費は159億ユーロから125億ユーロへ、雇用創出関連予算は19億6400万ユーロから1億6700万ユーロへとそれぞれ減少している（BMF(2003): Bundeshaushalt 2003. Tabellen und Uebersichten.）。

2003年7月2日に公表された2004年政府予算案では、連邦経済労働省の予算額は約250億ユーロである。このうち、労働市場関連施策が196億ユーロで、そのうち134億ユーロが失業者支援に、250万ユーロが雇用者支援に、52億ユーロが連邦雇用庁関連の予算に計上されている。積極的な労働市場施策には1億9700万ユーロが計上されている。新規事業として、JUMP-PLUS プログラムに2億1000万ユーロ、長期失業者プログラムに5億2400万ユーロが計上されている（連邦経済労働省のHP参照）。

【表Ⅱ－23】2004年度の社会法典第3巻関連予算案（単位：1000ユーロ）

項目	社会法典第3巻による事業	2003年	2004年
636 02	連邦の育児時間助成事業	-	60000
681 01	失業者支援事業	123000000	13376000
681 06	雇用者支援事業	3000	2500
681 08	高齢移住者適応支援事業	217500	209000
686 03	失業者支援関係者の斡旋補助金	4000	1000
616 31	連邦雇用庁助成金	0	5210000
686 51	失業対策のための改革事業支援	31683	21000
685 01	JUMP-PLUS プログラム		210000
685 02	長期失業者プログラム		524000
	合 計	12556283	19613500

(aus: <http://www.bmwi.de>)

なお、失業関連対策施策は連邦のみが予算を支出するのではない。各州や自治体も独自の予算を提示し、施策を実施する。1997年3月24日の社会法典第4巻の改正（1998年1月1日施行）によって、各労働局はそれぞれに独自の予算運営を行うことができるようになっている。

（５）青少年・若年者失業対策の根拠法令

①社会法典第3巻

青少年・若年失業者に対する雇用促進及び職業能力開発施策の中心となる法律は、1969年に制定された雇用促進法（Arbeitsfoerderungsgesetz）であった。同法は、社会関係法令の整理・体系化が進められ、現在は社会法典（Sozialgesetzbuch）第3巻となっている。

同法の目的は、雇用促進施策によって高い雇用状況が達成されるとともに、雇用構造が安定的に改善されることに寄与することである。特に失業の発生を防ぐとともに、失業期間を短くすることを目指している。そのため、実際の施策として、1) 訓練市場及び労働市場の需給関係の調整を支援すること、2) 埋まっていない職場を埋めること、3) 労働者個人の知識や技

能、能力を維持拡充すること、4)低位の雇用を少なくすること、5)地域の雇用構造・インフラ構造の改善に寄与すること、が目指されている（第1条）。

同法における雇用促進の関係者として挙げられているのが、1)家内労働者、2)職業訓練生、3)訓練探索者・求職者、4)失業者、5)失業の危険のある被用者、6)長期失業者（1年以上の失業）、7)障害者、8)職業復帰者である（13-20条）。

実際に青少年・若年者失業対策として主な対象となるのは、3)の訓練探索者・求職者、4)失業者、である。対象となる青少年・若年者の状況により施策を区分し直すと、

1)職業訓練席を探すための施策

2)職業訓練を効果的に行うための施策（中途解約の防止、訓練に付随した社会的援助等）

3)職業訓練修了後に職場を見つけるための施策

が中心となる。さらに、

4)職業訓練を修了できなかった者への施策

5)その他あらゆる対象者の職業能力・職業適性を高めるための施策

が行われる。また、

6)訓練席を増やすための職業訓練企業への補助金

も一定の比重を占めている。

青少年・若年者の職業訓練に関する施策を、社会法典第3巻の主な条文に基づいて整理すると、次のような施策が行われている。

ア．社会法典第3巻第241条関連—職業訓練の内容を支援し、訓練に並行した施策。

 a．言語能力不足や教育不足についての支援、b．専門実習や専門理論、

 c．福祉教育的支援。（3ヶ月まで）

イ．社会法典第3巻第241条関連—職業教育法という職業訓練の1年目の企業訓練を企業以外で行う施策。（一定条件で1年後にも再度可能）

ウ．社会法典第3巻第241条関連—企業内外の職業訓練を放棄した後、別の訓練を始めるまでの援助。（6ヶ月まで）

エ．社会法典第3巻第241条関連—職業訓練修了後、労働契約を結ぶまでの訓練に付随する援助施策、あるいは別の職業訓練を受けるための付随する援助施策。（6ヶ月まで）

オ．社会法典第3巻第241条関連—（2004年1月1日以降）職業諸能力への意識を高めるための訓練より水準の低い諸施策。

カ．社会法典第3巻第10条関連—労働局が当該経費の10%までの範囲で行うことができる積極的な雇用促進施策。

キ．社会法典第3巻第102条関連—障害者の労働生活への部分参与支援施策。

②連邦政府・州政府による特別施策

社会法典の他に、連邦政府や州政府が雇用促進のために予算措置を講じている。先に示した「表Ⅱ－9」にみられる特別措置がこれにあたる。特に旧東ドイツ地域には、社会基盤整備の一環として様々な形で雇用促進施策が盛り込まれている。

こうした雇用促進措置のうち、現在大きな比重がかけられているのが次にみる緊急プログラム「JUMP」である。先にみた2004年予算案政府原案においては、JUMP-PLUS プログラム及び長期失業者プログラムがこれにあたる。

様々な時限立法的なプログラムは政府から提案され、予算措置が講じられ実施される。こうしたプログラムが後に既存の法体系に組み込まれていく。社会法典との関係でいえば、緊急プログラムの主要な部分も2004年以降には社会法典第3巻に組み入れられることになっている。2001年の1年間でも社会法典第3巻は15回改正が行われている。

こうした社会法典第3巻による施策の対象となっている青少年・若年者数は、「表Ⅱ－24」のようになっている。

【表Ⅱ－24】社会法典第3巻施策別対象者数（1999-2002年、年平均）

	1998	1999	2000	2001	2002
1. トレーニング施策	3.858	6.931	7.125	8.118	10.780
2. 起業のつなぎ融資	2.530	2.357	2.355	2.937	3.757
3. 職業訓練支援	36.577	47.582	58.993	63.086	82.139
4. 職業準備教育	42.722	47.547	52.139	54.631	61.407
5. 職業継続教育	32.199	34.415	34.775	34.542	33.223
6. 障害者労働界参入	90.145	90.458	93.858	94.839	96.930
7. 参入補助金	3.622	5.748	4.669	3.742	4.662
8. 設立時雇用補助金	1.006	1.265	999	821	779
9. 雇い入れ契約	68	31	14	4	0
10. 訓練に並行した支援	63.214	63.663	64.190	62.646	62.129
11. 企業外施設職業訓練	33.759	38.497	42.913	44.721	47.977
12. 転職補助金	815	757	918	1.004	1.102
13. 雇用創出施策	20.594	21.321	18.379	15.965	12.121
14. 構造適合施策	22.354	23.647	10.629	5.331	3.538
15. 任意促進		16.842	14.930	19.148	18.596
16. ドイツ語促進	4.836	4.482	4.942	4.492	4.224
17. 長期失業者雇用援助	3.647	1.465	763	570	440
18. 重度障害者雇用	1.379	968	1.271	1.974	2.301
19. 訓練適性のない者への支援	2.785	2.776	0	0	0
合 計（概数）	366.110	411.000	414.000	419.000	446.000

(aus: Dietrich, 2003)

2. 緊急プログラム（JUMP）

（１）JUMPの経緯と枠組み

青少年失業削減のための緊急プログラム（Sofortprogramm zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit）は、通称 JUMP（Ausbildung, Qualifizierung und Beschaeftigung Jugendlicher）と呼ばれる。JUMP は1998年11月25日に連邦政府が決定した。当初は、1999年末までに青少年10万人に雇用と職業訓練をもたらすことを目標としていた。

現在の JUMP は、1999年から2003年まで継続する時限的なプログラムである。同プログラム廃止以降、すなわち2004年からは、同プログラムの主な部分が社会法典第3巻に吸収され、施策として継続されることになっている。予算は毎年ほぼ10億ユーロである（Dietrich, 2003）。

【表Ⅱ－25】社会法典第3巻と JUMP の新規参入者数及び年平均在籍者数

	1999	2000	2001	2002
社会法典第3巻による通常の施策	596000 (75.2%)	666000 (85.3%)	692000 (81.5%)	811000 (85.5%)
JUMP	197000 (24.8%)	115000 (14.7%)	157000 (18.5%)	137000 (14.5%)
合計	793000	781000	849000	948000
社会法典第3巻通常施策による平均在籍	411000	414000	419000	446000

（aus: Dietrich, H. (2003) S.4）

「表Ⅱ－25」は、社会法典第3巻と JUMP のそれぞれの諸施策への新規参加者を比較したものである。そこから明らかになることは、JUMP は1年目の1999年こそおよそ4人に1人が通常の雇用促進施策ではなく、JUMP により支援を受けていたことが読みとれる。しかしその後は継続を含めた形で予算が編成されているため、JUMP による雇用促進施策の新規参加者は20%に満たない。

JUMP は1998年10月に行われた、連邦政府の政権交代による選挙公約に基づく新規事業である。JUMP の方針は、以下のようになっている。

緊急プログラムの方針（1998年11月25日）

第1条 目標と業績

第2条 企業の訓練席提供を作り・拡大するための、地方・地域のプロジェクトの促進
（達成規模1万人の参加）

第3条 まだ職業紹介を受けていない志願者の準備プログラム（12000人）

第4条 2／3月にまだ職業紹介を受けていない志願者への企業外訓練による第1訓練学

年あるいは企業外訓練の職業修了証までの継続（10000人）

第5条 ハウプトシューレ修了証あるいは相当の学校修了証の事後取得（5000人）

第6条 まだ訓練適性の分からない青少年に対する活動と諸能力の獲得（5000人）

第7条 学校修了証のない失業青少年の職業資格の事後付与、及び労働市場機会を改善するための職業資格を青少年に部分的に付与すること（25000人）

第8条 失業青少年の雇用に際して企業への賃金補助金（20000人）

第9条 資格・労働創生措置（20000人）

第10条 雇用に伴う助成（1000人）

第11条 雇用措置及び資格取得措置に誘導する社会的援助（5000人）

第12～18条 補足的規定

この JUMP の方針に従い、1999年12月1日には JUMP 施行規則が定められたが、2003年6月までに7度の改訂が行われている。その間に追加されたのは、8条a（青少年・若年者のパートタイム労働支援）および11条a（旧東ドイツ地域の青少年・若年者が旧西ドイツ地域における求職活動支援）である。

JUMP プログラムは、年間予算がおよそ10億ユーロである（Dietrich, 2003）。その費用の一部を EU（ヨーロッパ連合）のヨーロッパ社会基金に依存している。EU のプロジェクトは、政策評価を実施することが義務づけられているため、評価を行うことが必要である。このため、2条関連施策については、連邦職業教育研究所(BIBB)が、それ以外の施策は連邦雇用庁に置かれている労働市場職業研究所(IAB)が、評価を行うことになっている。

（2）JUMPの内容

JUMP の内容を条文に従って整理しておこう。

1) 2条関係—企業の訓練席提供を開拓・拡充するための地域プロジェクト支援

第2条はまだ訓練席の紹介を受けていない志願者、及びこのプログラムに従い企業外訓練を開始している青少年・若年者に企業内訓練を紹介する場合の支援事業である。具体的には次のような事例が考えられる。

ア．新たな訓練団体を組織したり、既存の訓練団体を拡大するプロジェクト。

イ．従来職業訓練を十分には受け入れていなかった領域において、新たな訓練企業を獲得しようとするプロジェクト。例えば外国人所有の企業、新たに起業した会社。

ウ．女性の割合が少ない技術訓練職への女性の紹介を支援するプロジェクト。

エ．職業訓練の開始・実施における支援の提供による、障害者や外国人青少年・若年者のために、企業に補足的な訓練席を獲得しようとするプロジェクト。

2) 3条関係—職業関連のドイツ語知識の伝達（1999年のみ）

第3条は、移民としての背景を持つ失業者及び訓練席を探している青少年に対し、職業関

連のドイツ語の知識を改善することにより、訓練席や就職への受け入れを容易にすることを目的としている。

プログラムの期間は、3ヶ月以内で、他のプログラムと併用することもできる。

失業手当や失業援助金を受けていない青少年・若年者は、必要な生活費を一括して受け取る事になっている。それは社会法典第3巻に規定された諸条項に対応して支給される。

この3条は、1999年のみ実施されており、2000年以降は実施されていない。

3) 4条関係—まだ職業紹介を受けていない希望者に対する企業外訓練

このプログラムの対象者は、a. 9月30日まで求職者として登録されていないか、もしくは9月30日の時点でこのプログラムの施策に参加していた者、b. 12月に求職者あるいは訓練席希望者として労働局に登録していない者、である。労働局は彼らに労働局での助言・斡旋のための面接を12月に行う。その上で2月1日までに彼らの企業外訓練を支援する。企業外訓練は1年間を目途とし、終了後は企業内訓練へと移行することを目指す。

4) 5条関係—ハウプトシューレ修了証事後取得

5条の目的は、ハウプトシューレ修了証をまだ取得していない失業中の青少年・若年者に対し、ハウプトシューレ修了証を取得させることを目的とする。職業訓練席を獲得するための実際条件として、学校修了証を獲得することは一定の意味を持っている。

5) 6条関係—まだ職業訓練への適性を持たない青少年に対する労働と諸能力の獲得

6条は、職業準備教育が提供されるプログラムの対象者は、学校修了証を持たない青少年が中心である。彼らが訓練や労働に移行するためには、パートタイムの職業準備教育施策とともに社会保険で必要とされる企業実習が組み合わされなければならない。まだ十分には訓練の準備ができていない青少年は連邦労働省と福祉条例の趣旨に合わせて支援される。運営機関による企業内実習や職業準備のための諸能力の獲得は、同様の価値を持つ要素として取り扱われる。この施策は最長1年間である。実習手当は最高額で月192ユーロである。

6) 7条関係—職業諸能力の事後証明及び補足的諸能力取得。a) 職業継続教育の促進 (FbW)、b) トレーニング施策。

7条では、失業者あるいは失業に脅かされている青少年が諸能力を獲得して、職業能力の事後取得あるいは補足的取得により雇用に結びつけられることを目的としている。職業修了証のない青少年には訓練席紹介のためのメリットとなる。4～6条による職業訓練あるいは職業準備教育・訓練が予定されていない職業修了証を持たない青少年失業者は、事後的な能力獲得によって、承認された職業修了証や市場で必要な能力の一部を獲得することが目指される。

7) 8条関係—失業青少年に対する手当補助金 (Lohnkostenzuschuesse, LKZ)

青少年失業者には、雇用者の給与補助金の保証によって就業生活に就くことが容易になる。訓練のない青少年は、この方針に従ってまず諸能力を獲得するための機会を提供する施策が提供されなければならない。失業中で長期失業のおそれのある青少年が支援の対象である。

労働局は女性の割合が高くない職種に女性の紹介を積極的に行うことになっている。雇用者は社会保険義務のある週15時間以上の雇用関係を創出した場合、賃金補助金を受け取ることができる。賃金補助金は最長1年間で、対象となる賃金の50%までである。

8) 8条3．6 関係―第3者資金。他の費用負担者による施策予算への労働局からの補助金（2001年から）

第三者（私立の職業紹介機関等）が支援の50%以上に関与している場合、労働局は第三者が名前を挙げており、最低半年失業している青少年に対して、一括金を第三者に支払うことができる。

9) 8条7 関係―移行要求：別の雇用者の元での能力開発の継続（2002年1月から）

支援関係が終了し、ただちに別の雇用者と雇用関係を結ぶ場合、雇用者に予定された賃金補助金は、残りの期間については同額の補助金が新しい雇用者に保証される。

10) 8条a 関係―青少年パート労働支援（2002年7月から）

保険義務のあるパートタイム雇用の受け入れは、青少年・若年失業者への賃金補助金額の増額施策により支援される。その場合の条件は、a．年長の労働者の定年により職場が空いた場合、b．青少年・若年失業者が早期退職による労働者の退職によって雇用される場合、である。パートタイム労働賃金の20%相当が割り増しして企業に支払われる。支援期間は2年までである。

11) 9条関係―能力開発・雇用拡大措置

統合された職業諸能力を伴う雇用促進措置によって、青少年は職業諸能力を獲得することを目指す。実施される職業諸能力は青少年に対して証明されることになる。初期職業訓練や職業訓練が準備された青少年は対象とはならない。諸能力開発を行う雇用促進措置の利点は労働や職業諸能力を伝達するところにある。支援の対象となるのは、この施策の実施に対する指導責任の保証が割り当てられる青少年労働者で、失業者や長期失業のおそれのあるものである。社会法典第3巻263条は適用されない。青少年の支援は、フルタイムの労働時間の70%を越えない場合にのみ可能である。施策全体での期間で30～50%の間で職業諸能力の伝達が行われる。この支援措置期間中、運営機関に賃金に対する補助金が支給される。社会法典第3巻265条にいう考慮すべき賃金の100%である。支援措置に必要な物品費なども支援対象である。

12) 10条関係―雇用に付随する支援

職業諸能力及び安定的雇用のために、企業での就業が容易になるよう支援することが目的である。対象となるのは、個人的理由により、支援なしには企業との関係を持つことができない青少年である。雇用支援施策を行う機関は、支援を必要とする青少年のための雇用のための付随的施策により、その企業への就業を可能とし、就業を改善する場合、補助金を受け取ることができる。支援措置実施のために必要な専門職員や事務職員並びに事務費用に対する費用は、必要経費として運営機関に弁済されうる。継続期間は6ヶ月を越えないものとさ

れている。

13) 11条関係一雇用施策、能力開発施策に導く社会的世話

連邦雇用庁は、特に障害を持つ青少年の付随的な社会的支援措置によって訓練関係や雇用関係への参入を軽減するために、雇用されておらず、また、職業訓練にない青少年に対する雇用施策及び職業能力開発施策を実施する機関に補助金を支給する。具体的には特殊教育学校に在籍していた青少年やハウプトシューレ修了証を持たない青少年等が対象である。対象となる機関は、a. 公法上の法人、b. 公共目的による私法上の企業や施設、c. その他の目的による私法上の企業や施設、である。支援員のための費用は支出されるし、企業への包括的な補助金も支給されうる。

14) 11条 a 関係一青少年の流動性・機動性支援

旧東ドイツ地域の青少年・若年失業者で、現地で仕事を見つけられない者は、空いている雇用口を紹介してもらうための費用を支援してもらうことができる。同様に旧西ドイツ地域で、25才未満の失業率が連邦平均を上回っている労働局地域でも適用される。この施策では、3ヶ月以上失業の登録をしており、6ヶ月以上継続的な失業の危険がある者が支援を受けることができる。

(3) JUMPの現状

2003年5月現在の **JUMP** の状況をみてみよう。2003年1月から5月までの間に新たに **JUMP** に加わった者は46727人である。前年と比較してみると、5405人（10.7%）少なくなっている。**JUMP** への新規対象者の37.6%（17562人）が女性であり、外国人は6.5%（3046人）、34.1%（15920人）が障害者・社会的弱者である。対象者の86.2%（40296人）は、**JUMP** 以前は失業状態であった（BA(2003) : Arbeitsmarkt in Zahlen. Sofortprogramm zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit. Mai 2003）。

2003年5月現在、継続者を含めた **JUMP** に参加している者全体では74447人である。このうち、54.8%にあたる40779人が賃金補助金による助成措置を受けている。

第2条の企業の訓練席提供を作り・拡大するための、地方・地域のプロジェクトの促進についての施策により、獲得された職業訓練席等は、1999年からの5年間合計でおよそ7万席である。

【表Ⅱ－26】州労働局別の JUMP 第 2 条により創出された職業訓練席等

州労働局	1999 年	2000	2001	2002	2003	合計
シュレスヴィヒ・ホルシュタイン州・ハンブルク州	845	1798	3042	2597	718	9000
ニーダーザクセン州・ブレーメン州	2296	1996	2276	1106	162	7836
ノルトライン・ヴェストファーレン州	5673	6039	8203	3280	2657	25852
ヘッセン州	288	2356	414	364	153	3575
バーデン・ヴュルテンベルク州	1023	395	1220	1905	327	4870
バイエルン州	1398	873	288	611	164	3334
	659	1292	669	1540	313	4473
旧西ドイツ地域計	12182	14749	16112	11403	4494	58940
メクレンブルク・フォアポメルン州	25	1490	1534	1350	445	4844
ベルリン州・ブランデンブルク州	1106	492	303	325	116	2342
ザクセン州	267	464	49	21	32	833
ザクセン・アンハルト州、テュービンゲン州	665	356	446	710	236	2413
旧東ドイツ地域計	2063	2802	2332	2406	829	10432
ドイツ全体	14245	17551	18444	13809	5323	69372

(BA(2003) : Arbeitsmarkt in Zahlen. Sofortprogramm zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit. Mai 2003)

次に JUMP の 4 条から 11 条までの施策別 JUMP 参加者数（2003 年の延べ数）をみてみよう。

【表Ⅱ－27】JUMP の施策別参加者数（2003 年 1 月から 5 月まで）

条・項目	参加者
4 条 企業外訓練	2542
5 条 ハウトプシューレ修了証	234
6 条 AQJ（適性探索）	2475
7 条 FbW（職業諸能力事後付与）	5077
TM（部分的職業資格）	6519
8 条 LKZ（賃金補助金）	19558
第 3 者のパーシャル化	148
7 条からの移行	43
8 条 a 青少年時間援助	28
9 条 Quali-ABM（資格・労働創生措置）	4764
10 条 雇用に伴随する助成	70
11 条 社会的援助	5269
総 計	46727
11 条 a 旧東ドイツ地域求職支援	1539

(BA(2003) : Arbeitsmarkt in Zahlen. Sofortprogramm zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit. Mai 2003)

この表から明らかになるように、参加者で最も多いのが 8 条の企業への賃金補助金プログラムである。次に多いのが 7 条の部分的な職業諸能力の証明プログラムである。また、11 条の訓練に並行した社会的援助プログラムの対象者も少なくない。最近になって増加傾向となっているのが、9 条の職業資格を得るための準備プログラムである。

【表Ⅱ－28】 JUMP の施策別参加者数（2003年5月の全体）

条・項目		参加者
4 条	企業外訓練	6871
5 条	ハウプトシューレ修了証	598
6 条	AQJ（適性探索）	4218
7 条	FbW（職業諸能力事後付与）	7625
	TM（部分的職業資格）	1727
8 条	LKZ（賃金補助金）	40779
	第3者のパーシャル化	349
	7条からの移行	55
8 条 a	青少年時間援助	43
9 条	Quali-ABM（資格・労働創生措置）	8013
10 条	雇用に伴随する助成	123
11 条	旧東ドイツ地域求職支援	4048
総 計		74777
11 条 a	旧東ドイツ地域求職支援	1353

（BA(2003）：Arbeitsmarkt in Zahlen. Sofortprogramm zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit.Mai 2003）

〔注〕複数のプログラム参加者がいる

（４）JUMP参加者の属性

さて、この JUMP プログラムに参加している青少年・若年者は、どのような経歴であろうか。「表Ⅱ－29」から次のような点が明らかになる。

連邦全体でみると、第一に、対象となっている者の6割が職業訓練を修了していない。第二に、失業中であった者が8割に達しており、年を追う毎に増加している。第三に、外国籍の者は10%程度である。第四に、ハウプトシューレ修了証を持たない者及びハウプトシューレ修了証を持つ者の割合がほぼ6割となっている。こうした数字から、JUMP の対象者は、学校で十分には成功していない者、職業訓練を修了することができていない者、失業中である者が主な対象となっている。

【表Ⅱ－29－1】 JUMP プログラム参加者の属性（％ 1999-2002年）

ドイツ全体	1999	2000	2001	2002	合計
地域：旧東ドイツ地域	33.9	40.9	47.9	40.4	40.2
性別：女性	40.6	40.2	39.0	37.8	39.6
国籍：外国籍	13.1	10.2	7.2	6.9	9.7
ハウプトシューレ修了証なし	15.7	15.8	14.5	13.5	14.9
ハウプトシューレ修了証	45.9	41.1	41.0	40.0	42.5
中級（実科学校）修了証	34.3	38.4	39.5	41.0	37.8
（専門）大学入学資格	4.1	4.7	5.1	5.5	4.8
職業訓練修了証なし	70.7	62.3	57.3	53.5	62.1
障害者	3.4	2.9	2.7	2.0	2.9
ハンディを持つ者	24.2	28.7	30.9	33.1	28.6
失業中であった者	74.2	83.8	86.7	86.0	81.7
6ヶ月以上の長期失業者	19.3	23.1	24.0	19.5	21.3
社会法典第3巻賃金補助受給者	X	56.7	57.1	57.4	57.2
生活保護	5.4	5.7	5.1	5.1	5.3
合計	174.966	97.386	128.332	108.029	508.713

次に旧西ドイツ地域と旧東ドイツ地域を比較してみると、対象者の状況が異なることが理解できる。旧西ドイツ地域では、第一に、外国籍の者がおよそ15%を占めている。旧東ドイツ地域では1.9%である。第二に、学校であまり成功していない者（ハウプトシューレ修了証を持たない者あるいはハウプトシューレ修了証を持つ者）の割合が旧西ドイツでは70%に達しているのに対し、旧東ドイツ地域では4割に達していない。第三に、職業訓練を修了していない者が旧西ドイツ地域では76%であるのに対し、旧東ドイツ地域では40%に過ぎない。第四に、長期失業者の割合が旧西ドイツ地域よりも旧東ドイツ地域のほうが10%ほど高い。第五に、社会法典第3巻による賃金補助金を受けていた者の割合が、旧西ドイツ地域では45%であるのに対し、旧東ドイツ地域では74%に上っている。

このようにみるならば、旧西ドイツ地域では、学校であまり成功していない者、職業訓練を修了していない者が施策対象の中心であるのに対し、旧東ドイツ地域では実科学校修了証あるいは大学入学資格を持った者が6割を越えており、また、職業訓練を修了していない者は半数に満たず、支援の対象者が広範にわたっている。このことは、旧東ドイツ地域では、公的支援なしに職業訓練席の確保あるいは就職が困難であることを示している。

【表Ⅱ－29－2】 JUMP プログラム参加者の属性（％ 1999-2002年）

旧西ドイツ地域	1999	2000	2001	2002	合計
性別：女性	40.1	38.8	38.4	36.0	38.6
国籍：外国籍	19.2	16.8	13.4	11.5	15.2
学校修了証なし	18.4	21.1	20.1	18.0	19.4
ハウプトシューレ修了証	52.6	50.5	50.8	50.4	51.1
中級（実科学校）修了証 （専門）大学入学資格	25.1	24.3	24.9	26.8	25.3
職業訓練修了証なし	4.0	4.1	4.2	4.7	4.3
障害者	79.4	79.5	76.3	68.5	76.4
ハンディを持つ者	3.1	2.6	2.2	1.8	2.5
失業中であった者	21.6	24.5	27.0	30.8	25.3
6ヶ月以上の長期失業者	72.8	79.1	80.5	81.8	77.6
社会法典第3巻賃金補助受給者	17.3	17.9	16.8	17.4	17.4
生活保護	X	32.1	41.3	48.0	44.8
合計	8.0	7.8	6.2	6.1	7.0
合計	115.579	57.543	66.835	64.426	304.383

【表Ⅱ－29－3】 JUMP プログラム参加者の属性（％ 1999-2002年）

旧東ドイツ地域	1999	2000	2001	2002	合計
性別：女性	41.5	42.3	39.7	40.5	40.9
国籍：外国籍	1.2	0.7	0.5	0.2	1.9
学校修了証なし	10.4	8.1	8.4	6.7	8.5
ハウプトシューレ修了証	33.0	27.5	30.3	24.5	29.3
中級（実科学校）修了証 （専門）大学入学資格	52.4	58.8	55.3	62.0	56.6
職業訓練修了証なし	4.3	5.6	6.1	6.7	5.6
障害者	53.8	37.4	36.7	31.4	40.7
ハンディを持つ者	4.1	3.3	3.3	2.4	3.3
失業中であった者	29.1	34.7	35.3	36.4	33.6
6ヶ月以上の長期失業者	76.8	90.7	93.4	92.2	87.8
社会法典第3巻賃金補助受給者	23.3	30.7	31.9	22.7	27.2
生活保護	X	75.5	74.3	71.3	73.9
合計	2.5	3.0	3.9	3.5	3.2
合計	59.387	39.843	61.497	43.603	204.330

(aus: Dietrich, H. 2003)

また、この表では示されていないが、職業訓練を修了した者で、JUMP の対象となっている者の多くは、JUMP 第8条による賃金補助金施策が対象である。第8条の70%以上が職業訓練を修了した者である。とりわけ、旧東ドイツ地域では、84%の者は職業訓練を修了している（Dietrich, 2003）。

（５）JUMPの成果

JUMP に参加した青少年・若年者は、プログラム終了後に果たして就業することができたのであろうか。

【表Ⅱ－30】 JUMP 施策参加者の終了後状況（2000年1月から2003年5月まで）

条・項目		非失業	失業	無申告	総数
4 条	企業外訓練	2333 (58.3%)	816 (20.4%)	853 (21.3%)	4002
5 条	ハウプトシューレ修了証	1352 (71.8%)	269 (14.3%)	261 (13.9%)	1882
6 条	AQJ（適性探索）	6960 (86.2%)	667 (8.3%)	443 (5.5%)	8070
7 条	FbW（職業資格事後付与）	6286 (52.6%)	3017 (25.2%)	2658 (22.2%)	11961
	TM（部分的職業資格）	10085 (52.1%)	5472 (28.3%)	2807 (14.5%)	19364
8 条	LKZ（賃金補助金）	21200 (57.1%)	5922 (15.9%)	10021 (27.0%)	37143
9 条	Quali-ABM（資格・労働創生措置）	8992 (41.7%)	6496 (30.1%)	6062 (28.1%)	21550
10 条	雇用に付随する助成	319 (65.1%)	15 (3.1%)	156 (31.8%)	490
11 条	社会的援助	13798 (66.4%)	2223 (10.7%)	4763 (22.9%)	20784
総 計		71325 (57.4%)	24897 (20.0%)	28024 (22.6%)	124246

（BA(2003）：Arbeitsmarkt in Zahlen. Sofortprogramm zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit.

Mai 2003）＊上段は数、下段は割合

「表Ⅱ－30」が示しているように、全体で半数以上の者がプログラム終了後に就業等という結果となっている。失業している者は2割である。ただし終了後の状況がわからない者が20%以上いるため、おおまかな傾向として把握しておくことが必要であろう。

項目毎に見ていくと、6条関係（適性探索）の終了者の就職等の進路が決定している割合が高い（86.2%）。次いで5条関係（ハウプトシューレ修了証の事後取得）のプログラム終了者の進路決定の割合が高い（71.8%）。一方、9条関係（資格・労働創生措置）はその後の進路決定者の割合が4割強に過ぎず、失業者の割合が3割に達している。

こうした項目毎の結果はプログラム参加者の背景が異なることが推測できるため、必ずしもその後の進路を決定できた者の割合のみで評価することは疑問が残る。また、こうした支援措置がどの程度の進路決定率となれば成功と評価できるようにするためには、一定の経験の蓄積が必要であろう。

プログラム終了者の数では8条関係の企業への訓練補助金関係が最も多いが、その後の進路決定者は57.1%と JUMP 全体とほぼ同様の結果である。

3. JUMPの実例

JUMP プログラムの費用は、連邦雇用庁から州に分配される。使途は各労働局に任されている。そのため、全国一律の調査は困難である。連邦資金は各労働局でそれぞれに独立して使用方法を工夫している。

ここでは、2003年6月に訪問した労働局の事例を中心に紹介する。

(1) 労働局におけるJUMP諸施策

①ベルリン州パンコウ労働局 (Arbeitsamt Pankow)

今回調査を行ったベルリン州のパンコウ (ベルリン北) 労働局は、当該地区人口35.5万人。そこにおける青少年失業者は4100人である。同地区はベルリン州北西部にあり、旧東ベルリンと旧西ベルリンの両方にまたがっている。

東西ベルリンの状況についてみると、現在では西ベルリンには外国人労働者が多く、高い所得層は東ベルリンに移住する傾向がある。例えばパンコウ地区 (東ベルリン) の外国人労働者の割合は6%であるが、シュパンダウ地区 (西ベルリン) の外国人労働者は20%である。このため所得平均は東ベルリンの方が高い。

この10年で労働局のスタッフは実質的にかなり削減されている。労働局の職員は従来は1人で500人程度の面倒をみていたが、現在は1人で800人から1000人程度を面接し世話をするようになってきた。この地区では職業訓練を実施している者で、そのまま訓練企業に残る者はおおよそ70%で、30%は別の企業を探すことになる。

JUMP プログラムは1999年から実質的に動いている。連邦レベルで年間20億マルク (約10億ユーロ) で開始され、毎年同額で繰り返されている。JUMP の中で、ベルリン州パンコウ労働局の2003年における支出は総額で814万ユーロである。JUMP の条・項目別での支出が多いのは、7条関係 (職業諸能力の補充、356万ユーロ)、8条関係 (失業青少年雇用助成金＝賃金補助273万ユーロ)、9条関係 (労働に必要な社会性の準備、163万ユーロ) である。

後にみるように、プログラムは運営機関に委任され、実施されているが、ベルリン北地区だけでもそうした運営機関が30以上ある。

【表Ⅱ－31】 ベルリン北労働局の JUMP 関連予算（2003～2005年）

条・項目		2003	2004	2005	合 計
4 条	企業外訓練	-	-	-	-
5 条	ハウプトシューレ修了証	-	-	-	-
6 条	AQJ（適性探索）	-	-	-	-
7 条	FbW（職業諸能力事後付与）	3425550 (69.4%)	739750 (1.5%)	715000 (14.5%)	4936550
	TM（部分的職業諸能力）	132000 (12.1%)	396000 (36.3%)	563200 (51.6%)	1091200
8 条	LKZ（賃金補助金）	2730000 (24.4%)	8060000 (72.1%)	390000 (3.5%)	11180000
9 条	Quali-ABM（資格・労働創生措置）	1632100 (83.0%)	334400 (17.0%)	-	1966500
11 条	社会的援助	210000 (75.0%)	70000 (25.0%)	-	280000
11 条 a	流動性・機動性	10000 (100.0%)	-	-	10000
総 計		8139650 (41.8%)	9600150 (49.3%)	1668200 (8.6%)	19464250

[出典]ベルリン北労働局作成資料から。一部合計が一致していないが原資料のまま

*上段は数、下段は割合

②バイエルン州ニュルンベルク労働局

ニュルンベルク労働局は、ドイツで4番目に大きな労働局である。ニュルンベルク（人口50万人）の他にエアリンゲン、フルトなどを含む。一般にバイエルン州の雇用状況はドイツの他地域と比較すると良いのだが、ニュルンベルク地区は、この地域の大型企業の倒産等があり、雇用状況が悪くなっている。

ニュルンベルク労働局で行っている青少年・若年者の雇用促進政策は、以下の通りである。
(Arbeitsamt Nuernberg(2002): Berufsvorbereitende Bildungsmassnahmen Foerderung der Berufsausbildung. Angebote 2002/2003.)

1. 求職センター Bewerbungszentrum
2. 求職学習 tip-Lehrgang
3. 基礎職業訓練課程
4. 促進学習と相当の適応措置
5. 職業教育並びに機会の活用改善のための教育課程
6. 自由意思による福祉訓練年 Freiwilliges soziales Trainingsjahr
7. パートタイムの ABM と連動した教育機会並びに機会活用の改善のための教育課程
8. 訓練に適応できない青少年のための労働と証明付与 Qualifizierung (AQJ) = 新規
9. 訓練に平行した援助（社会福祉的支援）
10. 企業以外の施設における職業訓練

このうち、労働局が特に力を入れているのは、求職センターである。これは2002年にニュルンベルクとエアランゲンの2カ所に15万ユーロをかけて設置された。また、予算規模で大きなものは、tip 教育課程で、2500人の青少年を対象として2002年に3000万ユーロの予算を確保している。7番目のABMと連動した教育機会並びに機会活用の改善のための教育課程は、A領域300万ユーロ、B領域800万ユーロを用意している。2002年に新規事業となった8番目のAQJは、200万ユーロである。9番目の訓練に平行した援助は、1300人の青少年を対象として250万ユーロを用意している。10番目の企業以外の訓練機関による職業訓練は530人の青少年を対象として550万ユーロを計上している。

この他に自由意思による福祉訓練年は30人の青少年を対象としたプログラムで、2002年に30万ユーロをかけている。

JUMP プログラムの予算は前年度の施策の次年度繰り越しがあるため、年々新規予算が減少している。ニュルンベルク労働局では、JUMP のうち、現在は6条、7条、8条、11条の4つのみを行っている。実質新規予算が削減されているため、こうした選択になっている。

JUMP への参加者は以下の通りである。

【表Ⅱ－32】ニュルンベルク労働局のJUMPプログラムの対象者数

	2000 年		2001 年		2002 年	
	数	州内比率	数	州内比率	数	州内比率
JUMP 全体	1743	19.5	1793	18.5%	1973	15.4
4 条	15	42.9				
5 条	71	23.4				
6 条	362	30.1	441	39.0	537	39.1
7 条	269	14.3	383	18.3	375	13.6
8 条	156	8.8	187	10.7	376	11.0
9 条	94	6.5	21	1.3		
10 条	17	100.0				
11 条	759	62.2	760	59.3	685	46.9

[出典]ニュルンベルク労働局資料

予算関係資料で詳細なものが提示されなかったため、尋ねたところ、口頭で大まかな回答を得た。2002年予算でいえば、おおよそ6条関係が35%、7条関係が15%、8条関係が25%、11条関係が25%となっている。

ニュルンベルク労働局を含む7つのバイエルン州の労働局（メミンゲン、ミュンヘン、ニュルンベルク、パッサウ、プファルキルヒェン、レーゲンスブルク、ローゼンハイムの各労働局）のJUMPへの参加状況をみると、4条及び10条関連のプログラムはなく、参加者は0人である。

どのプログラムを提供するのかは、労働局により異なる。例えばニュルンベルク労働局では、11条関係、6条関係のプログラムが多いが、レーゲンスブルク労働局では9条、8条関係のプログラムが多い。ミュンヘン労働局では5条関係のプログラムが多い。もっとも、先に述べたように、ニュルンベルク労働局地区は雇用状況が悪く、若年者の失業者数も失業率も、この7つの労働局中で最も悪い。

（２）JUMP施策具体例

① 9条関係（その１）

実際にベルリン州パンコウ地区で JUMP のプログラムを推進している運営機関 (Traeger) の 1 つにインフォボックス社 (Infobox. Verein fuer Innovationsarbeit e. V.) がある。同社は 1997 年に設立され、1999 年から JUMP のプログラムを企画・実施している。同社の正規従業員は 16 人であるが、後にみるように、その他にプログラムのために雇用している青少年がいる。

同社が実施している JUMP のプログラム 9 条の趣旨は、労働に必要な社会性の準備（労働の徳の育成）である。同社は、JUMP 前には不可能であった、多様な職務をこなす青少年を雇用し、訓練するプログラムを作成した。労働局もこれを認め、同社にプログラムの実施を依頼した。

同社の開発したプログラムは、ベルリンのテーゲル空港における多様なサービスを提供するための労働と訓練である。体制は次のようになっている。

ア．雇用機関—インフォボックス社

イ．実務労働担当者—グローブグラウンド株式会社 GlobeGround GmbH

ウ．教育担当者—ガエタンデータ株式会社 gaetan-data GmbH である。

実際の運営は次のように行われている。労働局がプログラムに必要な資金を雇用担当者であるインフォボックス社に提供し、監督する。教育担当者と実務労働担当者はそれぞれ教育あるいは労働について担当する。労働局の資金はインフォボックス社に支給されるが、インフォボックス社がさらに教育担当者であるガエタンデータ社に教育関係費用を提供する。実務労働担当者グローブグラウンド社には労働というサービスが提供されるため、インフォボックス社からは支給されない。

プログラムは、20 の実習席に対して 40 人を雇用する。このプログラムは実務労働と理論（教育訓練）の割合が 50 % と 50 % である。つまり半分は実務に当たっている間に、残りの半分が教育訓練を受ける。期間は 7 ヶ月から 1 年である。

プログラムの目的は労働を得ることあるいは訓練を開始することである。そのための前提条件として、困難に打ち勝つことによる成功体験を実務によって獲得する。プログラムへの参加者は、概ね職業訓練を受けていない者で、職業諸能力の獲得意欲は低い、より高い水準の職業を目指している者である。

プログラムには、プロジェクト長（インフォボックス社の社員）、相談員（その労働を熟知している者、ここでは失業中のマイスター）がプログラムがうまく進むように調整している。彼らは、実務担当者との調整や、危険防止への介入、教育担当者の教授方法や教育課程についての決定にも関わっている。相談業務として、ローテーションや授業の開始についての調整、病人が出たときの補助員の提供、携帯電話等による恒常的な対話（によるプログラム脱落防止）等がある。

このプログラムは、ベルリンのテーゲル空港における様々な業務を行う。フロアにおける接客、VIP ラウンジにおける業務、物流、機体の清掃、等、多様な業務である。

このプログラムにより、参加者は次のような資質を得る。職業関連の基本知識として、数学、作業方法、労働保護一般、情報処理、英語、一般会計、求職練習を学習する。特別な職業訓練として、空輸の基礎、空港の組織構造、航空燃料及び離陸業務、貨物運搬、接客業務、ラウンジサービス、空港の緊急事態のシステム。

プログラム参加者は報酬を受け取る。これは労働内容により異なる。給与は通常の労働者よりも30%程度安く設定されている。一般に800～1200ユーロの間（約10.4～15.6万円、1ヶ月）である。

プログラムの成果として挙げられるのは、計画された職業資質の獲得である。例えば顧客ブリッジの操作、特殊運搬車の運転、貨物取り扱い、重要な人物の接待など、である。プログラムの成果を生むために重要なことは、労働担当者と教育担当者の真の協調である。それによってプログラム参加者の行動に変化がみられる。プログラムが終了すると、労働証明や諸能力の獲得証明を発行している。それによって参加者の意識を高め、プログラムが終了できる動機付けとなっている。プログラム参加者の評価も高く、93%が非常によいプログラムであると評価している。

インフォボックス社は、今後のこうしたプログラムとして、健康・フィットネス関係、ホテル、レンタカー、手工業企業などにもプログラムの拡大したいと構想している。

②9条関係（その2）

ベルリン州パンコウ地区で JUMP のプログラムを推進している運営機関（Traeger）の1つに BBJ サービス株式会社（BBJ Servis gGmbH）がある。BBJ サービス株式会社では「市場一販売業」、「流通業」等のプログラムを運営している。ここでは、「市場一販売業」のプログラムについてみてみよう。

ア．プログラムの対象者：18～24才の若年者で、長期間求職活動を行っており、通例職業訓練を修了していない者である。人数は40人で20人ずつローテーションする。プログラム参加者のために2人の助言者が助言を行う。

イ．目標設定：長期の職業活動に対する自己確信を得るために、職業上利用可能な機能的・人間的諸能力の獲得を目指す。そこで得られた諸能力（知識や経験）は、小売業、大規

模店舗、流通業関連企業など多様な領域において、引き続き働く可能性を開く。具体的には、顧客への助言、商品の販売、在庫管理、商品の納入、機器による搬入・搬出、といった多様なサービス業務である。1つの重点テーマは会計担当業務である。

- ウ．プログラムの運営機関：BBJ サービス株式会社 (BBJ Servis gGmbH)。協賛企業は BBJ コルプス株式会社 (BBJ Corvus GmbH)、ベルリンにある小売企業、大規模店企業及び流通業企業である。BBJ コルプス研修所では現代的な業務についての多様なノウハウを集積しており、様々な経済領域の講師多数と密接に協力して活動している。専門実習は、ベルリン内の建築現場や流通センターに委託する。そこで専門理論授業のための状況が設定されており、参加者に労働保護や事故防止といった安全教育を行っている。
- エ．実務労働担当者：これはベルリン内の建築業界や流通業界の企業である。ベルリンは統一ドイツの首都となり、建築ブームである。実務労働機関としての企業の確保の心配はない。
- オ．プログラムの期間：2003年4月28日から2003年11月30日まで。そのうち、1240時間が確保される。40人の参加者は20人ずつ2班に分けられ、交互に労働と教育を行う。交替は4～5週間で行われる。
- カ．専門理論教育：職業関連の基礎知識として、業務の説明(24時間)、コンピュータ(80時間)、応募トレーニング(64時間)が行われる。固有業務の訓練として、概論と労働保護基礎(16時間)、商業計算(40時間)、経済法基礎(40時間)、コンピュータを活用した在庫管理システムとレジ訓練(56時間)、接客販売訓練(80時間)、流通基礎と在庫管理(40時間)、英語・専門英語(56時間)、以上の合計が536時間である。

③6条関係

ニュルンベルク労働局では、職業・訓練の適性をさぐるためのプログラムとして、tip (testen - informieren - probieren) 教育課程を実施している (Arbeitsamt Nuernberg. 2002. 8)。

- ア．対象者：学校終了者や若年者で、1)職業生活への接続を失う恐れがあるかすでに失っている者、2)動機に欠ける者、3)様々な教育が不足している者、4)社会的なハンディを持つ者 (例えばかつての犯罪者、かつての薬物中毒者)、である。
- イ．目的：継続的な労働生活への準備を行い、労働生活への準備を促し、職業訓練や労働者の活動に注意を払い、多様な職業準備施策に参加させることである。
- ウ．内容：1)これまでの経験と問題状況を考慮した個別面談、2)青少年の社会領域や家庭領域の障害要因を除外するための援助、3)理論学習 (ドイツ語/言葉の改善)、数学、職業科、工作、4)実習工場や企業内訓練所での実習 (建築、電気、自動車機械、塗装、美容師、造園・園芸、木材、金属、ガス・水道配管、食堂・サービス、家政、商業、福祉、その他必要に応じて)、5)社会的諸能力の集団訓練。

エ．期間：３段階で、各３ヶ月。

オ．参加者数：１時点で第１段階24人、第２段階36人、第３段階48人。年間で2500人を予定。

カ．運営主体：ニュルンベルク労働福祉協会（社団法人）

④ 2 条関係

ハンプルク労働局は、1999年１月から３年計画で職業訓練協会の創設を行った。事務、情報技術、メディアといった職業訓練を行うことができない領域に入る職種の企業が職業訓練にかかるすべての組織的課題を克服することを目的として、協会をつくることとした。その理由として、こうしたニューメディアや IT 産業領域の企業はこの数年に成長してきたが、訓練関係においてはしばしば取り残されてきた。職業訓練の問題について、そうした企業は十分な情報を得ておらず、通常は職業訓練の内容を部分的にのみ実施しうる。そのため、勧誘された企業は協会の構成団体となり、配分された職業訓練量に応じて社会費用を含めて分担して支払う。１企業ではなく、協会が職業訓練を探している青少年と訓練契約を交わし、指導員としての会議所とも契約する。

こうした手法により、新たな訓練席を創出した（BA. ibv 20/00. 2001）。

第3章 ドイツの青少年・若年者失業政策の特色と課題

以上のように、ドイツでは従来からの青少年・若年者を対象とする失業対策に加え、政府の重点的施策として若年失業者を対象とする施策を拡充している。その対象領域は幅広い。近年のドイツの若年者労働市場、若年失業者政策の特色をまとめるならば、以下の3点である。また、今後の課題を3点にまとめて整理した。

(1) 2段階的労働市場

ドイツの労働市場の特色として、まず留意すべき点は、労働市場の2段階性である。青少年の失業問題を論ずる場合、この点に注意することが必要である。

第1段階は訓練席を見つける段階である。この時点で、学校の修了証のない者や成績の悪い者はかなり不利となる。ドイツにおける職業訓練席獲得は、職種により、大学入学資格取得者がほとんどを占めるものもある。学歴によるある種の「棲み分け」が行われている（坂野2000）。

第2段階は訓練終了後の就職の段階である。実際に訓練企業に残るのは50～60％程度である。商工会議所等での聞き取り調査でも、職業訓練を行った企業に残れる者は、ある程度成績が良く、勤務態度の良い者である場合が普通である、と指摘された。そうでない者は別に企業を探すことになる。逆に中小企業で訓練を受けた成績の良い者が、大企業などに引き抜かれることもある。マイスター（親方）やテクニシャン（Techniker）等の上級職業資格を含めれば、3段階の労働市場であるともいえる。

こうした段階的な労働市場において、各段階における適切な職業訓練あるいは就職についての選択・決定への支援が不可欠となる。

職業訓練席を獲得する前の段階では、職業準備教育、職業選択のための支援が中心となる。前期中等教育段階での労働科を中心とする職業準備教育と職業選択指導がこの30年ほどの間にドイツでは普及した。日本のインターンシップにあたる職場見学、企業実習も各州で行われている。一般に、この段階で生徒の就職活動が始まっているといえるであろう。

次に、実際に職業訓練席を獲得し、職業学校と企業内訓練のデュアルシステムに進む段階で、市場によるミスマッチが起こる。この段階での支援が必要な青少年が第一の失業対策のターゲットである。職業訓練席を探す段階で、BIZを中心とした連邦雇用庁系列の機関が生徒を支援している。また、旧東ドイツ地域では、一般企業による訓練席の提供が少ない。公的援助による訓練席の創出が必要になる。

職業訓練を終える前の段階で職業訓練契約を解約してしまう場合がある。彼らは未熟練労働者、単純労働者となる。こうした青少年の職業能力を開発する支援を行うことが必要にな

る。

職業訓練を修了する段階で、職業訓練修了者（職人や専門労働者等となる）は、就職する企業を探すことになる。商工会議所におけるインタビューにもみられるように、この段階で、およそ半数の者が新たに就職する企業を探すことになる。この時点での就職支援が労働行政における重要な課題となる。

最後に、一度就職した者で、会社をやめてしまった者に対する支援が必要になる。

以上のように、職業訓練に入る段階、及び職業資格を取得する段階におけるBIZの支援が大きな意味を持っている。

(2) 職業資格制度と職業能力

ドイツでは3年半程度の職業訓練による職業資格が労働市場において重要な意味を持っている。1969年の職業教育法の成立により、それまでであった訓練期間の短い半熟練職は皆無となった。こうした職業資格が、テクニシャンやマイスターといった上級の職業資格への基礎資格となっている。

しかし産業構造や社会の変化、さらには国際化による労働市場の広域化等により、こうした資格制度そのものの意味が問われている。たとえばEU内部における労働資格の相互承認を行う場合、他国では職種によって職業訓練期間が3年程度とは限らない。ドイツの若者は著しく長い職業訓練を受けているといえる職種もあるようである。職業訓練期間を職種によって短縮する考え方が近年現れている。現在のところ、賛否両論があるようだ。ドイツ商工会議所におけるインタビューでは、個人的な見解と断りつつ、2年程度の職業訓練があっても良いと考えているとのことであった。事例として、同じデュアルシステムで職業訓練を行っているスイスでは、割合では少ないが2年程度の職業訓練を標準とする職種もある。

こうした職業訓練制度全体における職業資格の問題は、職業能力の問題と合わせて、今後検討していく必要がある。

また、手工業領域において、マイスター（親方）にのみ与えられていた営業権と徒弟訓練権が揺らぎ始めている。現在、提出されている手工業規則改正案では、94ある手工業マイスターのうち、65種のマイスターの徒弟訓練独占権をなくする予定である。この改正案は2003年8月までに連邦議会を可決通過し、連邦参議院でも2003年12月に可決され、成立した。この法案によって、IT産業等での職業訓練が容易になり、職業訓練席が増加するものと考えられる。こうした動きは、ドイツの就業構造の変化を加速する方向に作用するであろう。

(3) 職業準備教育・職業選択能力開発

ドイツでは職業訓練を開始する段階が前期中等教育終了後から始まるため、前期中等教育段階で職業準備教育を行っている。そこでは、職場見学や企業実習を中心とした、実際の職業選択への意識付けと、失敗しないための準備が行われている。日本のホワイトカラーの

ように、企業に就職した後に幾つかの業務内容を経験した上で、一定の部署に割り振られるのではない。日本の就職が「就社」であるとするならば、ドイツの就職はまさに「就職」であり、職業（職種）選択である。

職業選択のために、BIZ（職業情報センター）を中心とした労働局関係者が学校を2度訪問したり、生徒がBIZを訪問したりして、適職を見いだすための手続が組織化されている。

ドイツにおける失業期間は、6ヶ月未満が半数に近く、1年未満が6割を越えている（「表Ⅱ－21」参照）。失業期間の長い者が多くないのは、職業選択の時点で、青少年が主体的に職業を選択しているためであると考えられる。これまで、企業に就職を求める「就社」型の日本の労働市場と、「就職」型労働市場のドイツとでは、職業選択の重要性が異なっていたともいえる。

（4）ドイツの労働行政の課題

ドイツの青少年・若年者を対象とする労働行政の課題は、主に以下の3点である。

①国の関与の限界

従来からの失業対策では、青少年・若年失業者に十分な訓練席や雇用を確保することができなくなった。経済成長が停滞し、労働市場における職業訓練・雇用の供給が減少した場合、政策による需給関係改善策には限界がある。

同様の出来事は1970年代の石油ショック時にも起こった。その当時は連邦政府が訓練費用の公正な負担を企業に課すような動きをみせたが、私企業に対する国家の介入という点で問題とされ、強制的な職業訓練席創出は実現しなかった。結局、雇用については市場原理に委ねるしかないという結論を選択したといえる。その後の経済状況の好転により、当時においてこの問題は深刻化しなかった。

1990年以降は、景気後退局面となり、労働市場における失業率が高い水準で推移している。これに対して、総論では積極的に対処すべきということになるが、各論レベルになると、十分な政策を展開できないのが実状である。国際競争力を維持するためには、ドイツの人件費の高さは常に問題とされている点であり、これに高額な職業訓練費用等が加われば、ドイツ企業の国際競争力が低下し、ますます雇用関係が悪化する可能性が強い。

②雇用政策の対費用効果

連邦政府は1998年の政権交代以降、多額の費用を労働政策に投入してきた。しかし、聞き取り調査によっても明らかとなったように、これまでの労働政策に対する評価が十分に行われているとは言い難い。連邦政府は2003年に入ってからさらに新たな施策として「JUMP-PLUS」を打ち出した（3億ユーロ）。しかし毎年10億ユーロを投入した「JUMP」の効果についての評価も十分には行われていない。

ドイツではこれまで行政評価の考え方が普及しておらず、厳密な評価を行わずに政策が進

められてきた。しかしながら、EU（ヨーロッパ連合）から資金を受ける場合、その効果について評価することが求められる。JUMPもそうした一環で評価を行うことになっているが、聞き取り調査では、評価手法が確立していない。

重点政策として労働政策を展開する場合、今後はこうした評価をどのように行うのが常に問われることが予想される。

現在までのところ、関係文書から理解できることは、こうした労働行政としての有効な指標となりうるものとして、施策後の就業率がほとんど唯一の評価基準となっている。

③職業資格による労働市場の細分化・硬直化

ドイツの労働市場は職業資格により細分化されている。こうした職業資格制度は、労働者の職業能力水準を一定の高さに保持することにより、生産・営業実施部門における質的高さを維持することに貢献してきた。

しかしながら、科学技術や産業構造の変化、EU統合等による企業組織の変化、さらには大学卒業者の比重が高まり、熟練性の高い専門労働者や職人の活躍できる労働市場は今後拡大するとは考えにくい。変化の著しいIT産業等では従来型の職業訓練制度は十分には機能していないようである。就業形態や産業構造の変化に柔軟に対応するために、職業資格の意味を問い直すことが必要である。産業構造の変化に対応するためには、同じ系統のより高い職業能力の開発を主とする「職業向上訓練」のみならず、異なる系統に属する需要の高い職業領域に転換するための「職業転換訓練」が今後ますます重要になると考えられる。2003年の手工業規則改正（案）、職業訓練期間の短縮化構想も、変化する産業構造の動きへの対応策の1つとして考えることもできよう。

おわりにー日本への示唆

(1) 訓練費用の問題

ドイツでは、職業訓練費用は基本的に企業（訓練主）が負担するシステムとなっている。日本でも職業訓練は企業に就職後の OJT が中心であった。しかし企業を取り巻く環境が厳しくなればなるほど、企業は職業訓練を外部へとアウトソーシングし、労働者自身の負担による職業訓練を求めるようになる。ドイツでは企業の経済環境が厳しくなると、職業訓練を行わない企業が増加する。職業訓練席を確保する段階で潜在的失業者あるいは職業能力開発が十分に行われない青少年・若年者を作り出してしまっている。日本では就職できない、あるいは就職しないフリーター問題がこれに相当するであろう（小杉2003）。

こうした青少年・若年者に対する職業能力開発の場をどのように提供するのか。ドイツのように、公の施策による職業訓練の場を創出するのか、あるいは企業への補助金による就労の場をつくるのか、それとも個人の自己投資を原則とするのか、選択が求められることになるであろう。

(2) 公の関与

上記の点と関連し、職業能力開発に公の機関がどの程度関与するのか、が課題となる。ドイツでは準公的機関である会議所等が職業資格の認定を行っている。日本でも労働市場における職業能力の評価をだれがどのように行うべきかを整理する必要がある。日本で普及した企業内資格では、転職・転社を促進することは難しく、部分労働市場のミスマッチを削減することは困難である。

(3) 職業準備教育の必要性

日本では、中学・高校レベルにおける職業準備教育あるいは職業選択能力を高めるための教育を充実する必要がある。近年はインターンシップを実施する学校が増えつつあるが、多くの場合1～2週間の「お試し」体験に過ぎない（吉本2001）。より体系的・長期的な職業準備教育が必要である。ドイツでは第7～9学年にかけて、生徒が主体的に職業訓練席を探し求める。学校のみならず、労働局系列の BIZ（職業情報センター）の職員が適職探しの支援を行っている。日本でも学校と職業支援機関の連携が必要である。

主要関連文献・資料

- Arnold, Rolf. /Kraemer-Stuerzl, Antje. (1999) (2. Aufl.): Berufs- und Arbeitspaedagogik. Cornelsen, Berlin.
- Arbeitsamt Nuernberg (2002) : Berufsvorbereitende Bildungsmassnahmen. Foerderung der Berufsausbildung. Angebote 2002/2003.
- Bundesanstalt fuer Arbeit(2003) : Sozialgesetzbuch III. Mit angrenzenden Gesetzen, Verordnungen und BA-Regelungen. (6. Aufl.)
- Bundesanstalt fuer Arbeit (2002) : Berufsaktuell. Ausgabe 2002/2003.
- Bundesanstalt fuer Arbeit (2000) : Informationen fuer die Beratungs- und Vermittlungsdienste. (ibv) Sofortprogramm. Sofortprogramm zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit. Zwischenergebnisse aus der Begleitforschung. 20/00. 17. Mai 2000.
- Bundesministerium fuer Bildung und Forschung (2003): Schaubildsammlung Berufsausbildung sichtbar gemacht. (4. Aufl.)
- Bundesministerium fuer Bildung und Forschung (2002): Grund- und Strukturdaten 2001-/02.
- Bundesministerium fuer Bildung und Forschung (2001): Grund- und Strukturdaten 2000-/01.
- Bundesministerium fuer Bildung und Forschung (2000, 29. Aufl.): Ausbildung und Beruf.
- Bundesministerium fuer Bildung und Forschung (jedes Jahr): Berufsbildungsbericht.
- Bundeministrium fuer Finanz, BMF (2003): Bundeshaushalt 2003. Tabellen und Uebersichten.
- Dietrich, H. (2003) : Foerderung auf hohem Niveau - das Jugendsofortprogramm zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit - 1999-2002. (noch unveroeffentl.)
- Friedrich, M. u. a. (2000) : Das Sofortprogramm zur Bekaempfung der Jugendarbeitslosigkeit zeigt Wirkung. in: ibv Nr. 20 vom 17. Mai 2000.
- Greinert, W. D. (1995, 2. Aufl.) : Das deutsche System der Berufsausbildung : Geschichte, Organisation, Perspektiven. Nomos, Baden-Baden.
- Greinert, W. D. (1995a, 2. Aufl.) : Das duale System der Berufsausbildung in der Bundesrepublik Deutschland. Holland+Josenhans Verlag, Karlsruhe.
- Kultusministerkonferenz (KMK) : Sammlung der Beschluesse der Staendigen Konferenz der Kultusminister der Laender in der Bundesrepublik Deutschland. Luchterhand. (Freiblaetter) (BS)
- die Kommission "Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt" (2002) : Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Vorschlaege der Kommission zum Abbau der Arbeitslosigkeit und zum Umstrukturierung der Bundesanstalt fuer Arbeit. Bericht der Kommission.
- MPI, Arbeitsgruppe Bildungsbericht am Max-Planck-Institut fuer Bildungsforschung (1994): Das Bildungswesen in der Bundesrepublik Deutschland. Strukturen und Entwicklungen im Ueberblick. Rowohlt Taschenbuch Verlag, Reinbek bei Hamburg.
- MSWWF (Ministrium fuer Schule und Weiterbildung, Wissenschaft und Forschung des Landes Nordrhein-Westfalen) (1998) : Richtlinien und Lehrplaene fuer die Sekundarstufe I – Gesamtschule in Nordrhein-Westfalen. Arbeitslehre Technik, Wirtschaft, Hauswirtschaft. Ritterbach GmbH. Frechen.
- Spellbrink/Eicher (2003) : Kasseler Handbuch des Arbeitsfoerderungsrechts. Das SGB III in Rechts und Praxis. C. H. Beck, Muenchen.
- Stratmann, K. /Schloesser, M. (1900, 2. Aufla.) : Das Duale System der Berufsbildung. Eine historische Analyse seiner Reformdebatten. Frankfurt am Main.
- Sekretariat der Staendigen Konferenz der Kultusminister der Laender in der Bundesrepublik Deutschland (1997) : Dokumentation zur Berufsorientierung an allemeinebildenden Schulen (Sekundarbereich I und II). Band1-3.

- 天野正治ほか編著（1998）『ドイツの教育』東信堂。
- 岩井清治（1999）『ドイツ外国人職業研修制度の実際』多賀出版。
- グライネルト（1998）『ドイツ職業社会の伝統と変容』晃洋書房 寺田盛紀監訳。
- 原著は Greinert, 1995.
- 小杉礼子（2003）『フリーターという生き方』勁草書房。
- マックス・プランク教育研究所（1989）『西ドイツ教育のすべて』東信堂。
- ペーター・ハナウほか（1994）『ドイツ労働法』信山社。
- 坂野慎二（2000）『戦後ドイツの中等教育制度研究』風間書房。
- 坂野慎二（2001）『日本とドイツにおける中等教育改革に関する比較研究』（科学研究費補助金 奨励研究(A)報告書）
- 坂野慎二（2003）『統一後ドイツの教育政策』（科学研究費補助金 基盤研究(C)(2)報告書）
- 佐々木英一（1997）『ドイツにおける職業教育・訓練の展開と構造：デュアルシステムの公共性の構造と問題性』風間書房。
- 高木健次郎（1972）『教育改革と市民社会』成文堂。
- 寺田盛紀（2000）『ドイツの職業教育・労働教育』大学教育出版。
- 吉川裕美子（1998）『ドイツ資格社会における教育と産業』教育開発研究所
- 吉留久晴（2001）「ドイツ連邦共和国の前期中等教育段階における企業実習」国立教育政策研究所『技術科教育のカリキュラムの改善に関する研究—歴史的変遷と国際比較—』49-58頁
- 吉留久晴（2002）「ドイツ前期中等教育における職業選択学習の内容構成—最新の労働科教科書の内容を中心に—」日本カリキュラム学会『カリキュラム研究』第11号45-57頁
- 吉本圭一（2001）『高校・大学・企業におけるインターンシップの展開と課題』カシオ科学振興財団研究助成報告書

第Ⅲ部

Ⅲ アメリカにおける若年者就職支援施策の特質と課題

はじめに―本稿の目的と課題

本稿の目的は、アメリカ合衆国（以下、アメリカ）における若年者に対する就職支援施策の特質と課題を明らかにすることである。特に、日本における若年者雇用をめぐる問題状況に鑑み、アメリカにおける中等教育（特に後期中等教育）機関、及び、中等後教育・継続教育機関が、若年者に対してどのような就職支援を提供しているのかを浮き彫りにすることをねらいとする。このため本稿では、高等教育機関におけるいわゆる **traditional students**（後期中等教育機関を卒業した直後、あるいは数年後にフルタイムの学生として大学に入学した者）を対象とした就職支援施策については報告・分析の対象外としている。

すでに、アメリカにおける教育制度、職業訓練制度、キャリア教育等、関連する制度・施策等に関する先行研究は多く発表されている。殊に、アメリカで「学校から職業への移行機会法(School-to-Work Opportunities Act)」が連邦法として成立し、日本ではフリーター、若年層の早期離職、若年無業等の現象に社会的関心が集まった 1990 年代中期以降、その数は一段と増えているようである^㉑。本稿では、アメリカにおける最新動向を報告するとともに、先行する諸研究が言及・紹介を要しない前提として扱ってきた側面にも光を当て、今日運用される若年者就職支援施策がなぜ必要とされたのか、なぜ確立し得たのか、を明らかにすることにも紙幅を充てることにしたい。日本の関連制度との差を生み、それを定着させた要因を示すことも外国研究に与えられた役割の一つであると考えている。

本稿では、冒頭に掲げた目的を達成するため、以下の 4 点を具体的課題として設定した。それぞれの課題は本稿を構成する章とも呼応している。

第一の課題は、アメリカでの若年者就職施策がどのような制度・現実を基盤としているかを明らかにすることである（第 1 章）。アメリカで運用される個別具体の諸施策を支える制度・枠組みとは何か、どのような現実をふまえて施策が構築されているのか。就職支援施策の特質を把握する上で不可欠な基礎的情報を整理したい。

第二の課題は、学校から職業生活への移行を支援する施策の具体像を示すことである（第 2 章）。本論で資料を挙げながら述べるように、アメリカにおける「移行期」は後期中等教育段階終了の約一年前、17 歳段階から開始すると言われている。この移行期への準備として、学校教育においてどのようなプログラムが展開しているのかを明らかにする。

第三の課題は、若年無業・失業者就職支援のための諸施策の実像に迫ることである（第 3 章）。アメリカの若者は、学校から職業生活の移行期において、「**milling and churning**（ブラブラ行動・揺れ行動）」「**swirling**（どうどうめぐり行動）」等とも形容される試行錯誤の経験をすると言われている。この時期には、短期間のフルタイム就労、パートタイム就

労等に前後して一時的失業をも経験し、これら体験をふまえて安定した職業へと移行していく。この若年不安定就労期は、後に具体的に論じるように、高校卒業資格をもたない者（中退者）ほど、また、人種・民族的マイノリティーほど長期化する傾向にある。特に中退者たちは、十分なエンプロイアビリティを獲得していない故に、不安定就労期から脱することが困難であり、低賃金の職に就くことさえ容易ではない。この悪循環を断ち切るために、どのような施策が講じられているのか。この点に光を当てたい。

そして最後に、若年者就職支援施策における今後の課題を具体的に示すことである（終章）。学校から職業生活への移行支援の活性化のために 1994 年に成立した連邦法「学校から職業への移行機会法(School-to-Work Opportunities Act)」がその時限を迎えた 2001 年に廃止され、また 2002 年 1 月には現ブッシュ政権の教育政策を具現化するための連邦法「一人も落ちこぼさない法(No Child Left Behind Act)」が成立している。連邦レベルでのこれらの動向とその影響をふまえ、若年者就職支援が直面する課題を整理する。

これらの目的と課題を遂行するため、本稿では文献研究及び調査研究の双方を用いることとした。文献研究においては、連邦教育省予算に基づいて運用され、教育関連文献データベースとしてもっとも広く活用されている ERIC(Educational Resources Information Center)によるオンライン・データベースによるキーワード検索結果に基づいて文献を収集したほか、1988 年～99 年まで連邦の職業教育研究所であった NCRVE(National Center for Research in Vocational Education)による各報告書、及び、NCRVE の後を引き継いだ NRCCTE(National Research Center for Career and Technical Education)・NDCCTE(National Dissemination Center for Career and Technical Education)による各報告書を主たる資料とした。この他、関連するウェブサイトにおいて提供される情報にも依拠している。また、調査研究については、2003 年 6 月 8 日～15 日にオハイオ州、ミネソタ州においてヒアリング調査及び観察調査を実施した。調査を担当したのは、中島史明（調査当時日本労働研究機構主任研究員）、藤田晃之（筑波大学教育学系助教授）の 2 名である。訪問機関のリストは本稿末に資料として示した。

注)

- (1) 日本労働研究機構によってまとめられた主要な先行研究としては、『欧米における学校から職業への移行期の指導援助（調査研究報告書 No.102）』1997、『アメリカの職業訓練（資料シリーズ No.96）』1999、『教育訓練制度の国際比較調査、研究—ドイツ、フランス、アメリカ—』2003 が挙げられる。

第1章 若年者就職支援施策の基盤

本章では、アメリカにおける若年者就職支援施策の基盤について、以下の3節を通して整理していく。まず第1節では、経済協力開発機構(OECD)が2000年にまとめた報告書「From Initial Education to Working Life: Making Transitions Work」を中核資料として、アメリカの若者がどのように学校から職業生活へ移行していくのか、その概略を描くこととする。主たる資料とした OECD 報告書は、1996 年末に着手された 14 カ国⁽¹⁾の比較研究の成果を中心にまとめられている。本報告書によって描かれるアメリカとアメリカ以外の国々との共通点・相違点をふまえ、アメリカにおける移行期の特徴を把握することとしよう。続く第2節では、若年者雇用関連施策を支える制度、及び、それら施策が根ざす現実の特質を示す。ここでは特に、若年者就職支援施策と密接に関わる学校がどのように制度化されているのかを整理・報告し、最新統計によって得られた関連データにより、今日の若年者就職支援施策が直面する現実の一端を示す。次いで第3節では、若年就職支援施策の法的基盤に焦点を当て、その歴史的変容を跡づけるとともに、現行法制の特質を明らかにする。第2節・第3節における作業により、第1節で示す若年者就職支援施策の平面的鳥瞰図にいわば立体像を付与していくこととしよう。

1. アメリカにおける「学校から職業生活への移行」の特質

(1) 日米間の共通性

OECD がまとめた報告書「From Initial Education to Working Life: Making Transitions Work」(2000)は、第一次教育段階(initial education)、つまり義務教育及びそれに直接接続する教育段階から、職業生活への移行を支えるシステムとその現実についての国際比較研究の成果をまとめたものである⁽²⁾。ここでは、本報告書が描くアメリカにおける移行期の特質を抄出し、その整理を試みる。

まず報告書における「移行期」の定義を確認しよう。報告書では、移行期を2段階に区分して次のように定義する⁽³⁾。

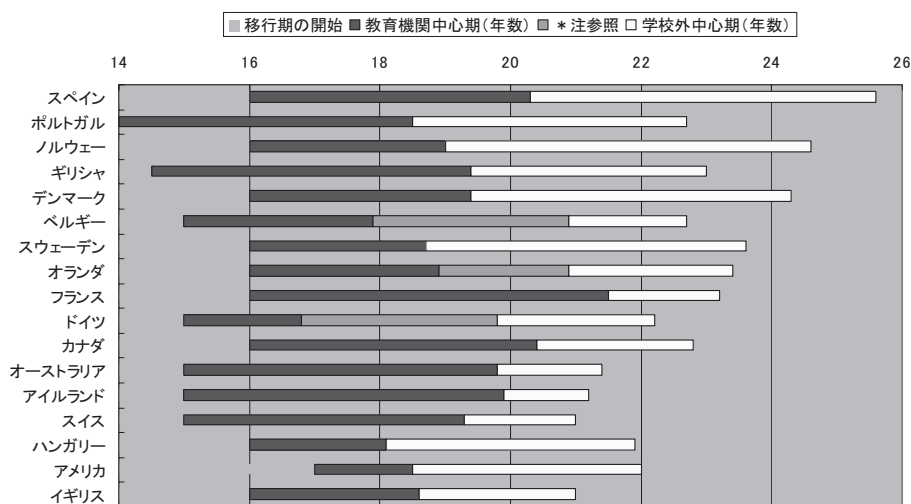
[教育機関を中心とする移行期]

義務教育完了年齢以降、教育機関在籍率が 50%を下回る時期まで

[教育機関以外を中心とする移行期]

教育機関在籍率が 50%を下回る時期から、就労率が 50%を上回る時期まで

この定義に基づき、本報告書は、アメリカにおける移行期を 17 歳から 22 歳までの 5 年間と見なしている。そのうち 17 歳から 18.5 歳までが「教育機関を中心とする移行期」、18.5 歳から 22 歳までが「教育機関以外を中心とする移行期」である。アメリカにおける移行期の開始は OECD 諸国の中で最も遅く、トータル期間はイギリスに並んで最も短い（図Ⅲ－1）。



< 注 > 移行期のトータル期間順に掲載。ベルギー、ドイツ、オランダにおける義務教育終了年齢は 18 歳であるが、ベルギー、ドイツにおいては 15 歳から、オランダでは 16 歳から、就労しつつ定時制教育機関で学習する方策が選択可能である。また、オーストラリア、チェコ、フィンランド、日本、イタリアについては、データの一部欠落により掲載されていない。
 < 出典 > OECD (2000) From Initial Education to Working Life: Making Transition Work, Figure 3.2

【図Ⅲ－1】 OECD 加盟国における「移行期」の構成と期間(1996)

アメリカにおける移行期は、調査国の平均値 7.4 年に比して際だって短く、南欧・北欧諸国との比較の上ではその差がさらに顕著である。ここで、データの一部欠落のため報告書における比較対象からはずれた日本の移行期について、おおまかな試算を試みよう。まず移行期の開始は義務教育完了年齢である 15 歳となる。教育機関在籍率が 50%を下回るのは、短大を含む大学進学率(44.8%)・専修学校進学率(17.2%)⁽⁴⁾を考慮すれば、高校卒業後 2 年を経過した 20 歳と見なすのが妥当かと思われる。また、就労率が 50%を超えるのは大学生が卒業し社会人となる 22 歳と推定される⁽⁵⁾。日本においては、15 歳から 20 歳までの 5 年が「教育機関を中心とする移行期」、20 歳から 22 歳までの 2 年が「教育機関以外を中心とする移行期」、この合計 7 年が学校から職業生活への移行期間と見なすことができそうである。しかしながら、高等学校への高い進学率(97.0%)⁽⁶⁾ときわめて低い中退率(2.3%)⁽⁷⁾を考慮した場合、移行期の実質的な開始時期を 18 歳に措定することも可能であり、むしろこのほうが実態により近いのではなかろうか。この場合、移行期間の合計は 4 年となり、アメリカよりさらに短くなる。学校から職業生活への移行が短期間に行われること。これはアメリカ

と日本の間には見られる大きな共通点であろう。

学校から職業生活への移行をめぐる日米間の重要な共通点は、その「移行ルート(pathway)」にも求められる。報告書は、各国における移行期の差異が、移行ルートとしての後期中等教育段階の特質に大きく依存するとの見方にたち、OECD加盟国の後期中等教育制度について次の4類型に分類・整理している。ここでは「高校」という日本の制度に根ざした用語を使って訳出しよう⁽⁸⁾。

[アプレンティスシップ優位型]

50%以上の青少年がアプレンティスシップ型訓練を受ける。〈ドイツ・スイス〉

[混合型]

20%以上 50%以下の青少年がアプレンティスシップ型訓練を受け、高校普通科（普通教育プログラム）在籍率 50%以下。〈オーストリア、デンマーク、オランダ、ノルウェー〉

[高校職業学科優位型]

50%以上の青少年が高校職業学科（職業教育プログラム）に在籍し、アプレンティスシップ型訓練の対象者は 20%以下。〈ベルギー、チェコ、フィンランド、フランス、ハンガリー、イタリア、ポーランド、スウェーデン、イギリス〉

[高校普通科優位型]

50%以上の青少年が高校普通科に在籍。〈オーストラリア、カナダ、ギリシャ、アイerland、日本、韓国、ニュージーランド、ポルトガル、スペイン、アメリカ〉

上の分類では、アメリカと日本はともに「高校普通科優位型」として位置づく。義務教育後、高校普通科（普通教育プログラム）で学ぶ生徒の割合は、アメリカで 88%（OECD加盟国中 3 位）、日本では 74%（同 5 位）と報告されており⁽⁹⁾、日米間の強い共通性はここにも確認できる。

（２）移行期における“アメリカ的”側面

しかし同時に、「高校普通科優位型」内部における各国の差異に関する次の指摘に注目しなくてはならない。「この型あつては、一般的に高等教育への準備に主眼がおかれる。しかし、例外もある。例えばアメリカでは、普通コース(general track)は大学進学者向けコース(college preparation track)に並行して設けられており、普通コースは、就職・進学いずれにも焦点を定めない生徒を対象としたものである。（中略）移行ルートとして高校普通科の果たす役割は、高等教育への接続の程度によって大きく異なる。例えば、オーストリアやチェコのように高校普通科への在籍率が低い国々では、普通科で学ぶ者のうち大学への非進学者は 1 割を下回る。一方、オーストラリアやノルウェーでは、普通科在籍者の 2 分の 1 は大学

には進学しないのである。また、この型の内部では、科目履修における自由度によっても多様性が生じる。例えば、スウェーデンでは、高校普通科のうち主要な2類型において、総授業履修時数の85%は中央政府によって定められた科目履修に充てられ、生徒自らが科目の系統性や組み合わせを決定できる余地は乏しい。これとは対照的に、アメリカの高校普通科の大半では、科目の系統性・組み合わせ双方に対する制約度は相対的に見てきわめて小さい。

⁽¹⁰⁾」

この指摘からは、アメリカの高校に関して、①普通教育を主とする学校内部において普通（一般）コースと大学進学者向けコースの分化が見られ、②科目履修に関する生徒の自由度が高い、という特質が浮かび上がる。これらは、日本との比較においてのみならず、他 OECD 加盟国との比較においても顕著なアメリカ的側面といえる。

さらに、日本との共通点でもある「短い移行期間」においても、アメリカの若者は独特の移行経験を重ねるのである。報告書の指摘を引用しよう。

「若者の『ブラブラ行動・揺れ行動(milling and churning)』、『どうどうめぐり行動(swirling)』をめぐる議論が最も活発なアメリカにおいて、これらの行動は、定職に就くまでの間に繰り返される職から職への渡り歩きを意味するものとして理解されている。より詳細に言えば、この期間において若者は、多種多様な活動を短期間のうちに経験するのであり、職に就くことはその一形態にしかすぎない。例えば、雇用促進のための教育訓練プログラム等への参加、失業・無業状態、生徒・学生の立場への一時的回帰、パートタイム就労、短期間のフルタイム就労などが挙げられる。後期中等学校修了後5年間に職に就いていた期間の長短を米独間で比較した研究においては、ドイツの若者に比べ、アメリカの若者の就労期間が大幅に短かったとの結果が出ている。また、図3.2及び表3.2〔本稿での図Ⅲ-1・引用者注〕は、アメリカにおける移行期間がトータルとしては短いことを示すと同時に、移行期全体に対して学卒後期間が占める割合については他のいずれの国よりも高いことを表している。対象とした16カ国全体では、学校から職業生活への移行期間全体に占める学卒後期間（＝教育機関以外を中心とする移行期）の割合は平均44%であるが、アメリカにおけるそれは70%となっている。⁽¹¹⁾」

アメリカにおいては、教育機関を離れてから定職に就くまでの間に、若者の多くが多様な短期間の就業経験等を経ており、この慣行は他の国との比較においても突出した特質となっている。この点は、高校が職業安定所の一部業務分担として就職先斡旋機能をもち、地元企業等との相互信頼関係を背景とした推薦慣行に基づく就職支援が長年実施されてきた日本との比較の上でも際だった相違点であるといえよう⁽¹²⁾。

若年不安定就労期を包含しつつも、アメリカにおける学校から職業生活への移行期間が総体として短いのは、どのような要因によるものなのだろうか。

OECD 報告書においては、移行期の長短を決する要因として、「求人動向をはじめとする雇用環境」「文化的・社会的背景（例えば、ヨーロッパ諸国では高等教育機関への進学や就

職の前に一定の外国滞在経験を経ることが珍しくない)」「関連政策」等の複合的背景を指摘するにとどまっている。しかしながら、アメリカにおいて、若年不安定就労期が長期化する可能性の高い集団をターゲットとした、いわゆるセカンドチャンスの提供がなされていることに報告書が注目している点は重要だろう⁽¹³⁾。アメリカでは、例えば、高校中退者に高校卒業資格を付与するための制度が運用され、実際に高校中退者の 44%が通常の高校卒業年齢から 2 年以内に高卒資格を得、最終的には中退者の 60%に及ぶ者が高卒資格を得ている⁽¹⁴⁾。これらの制度は、就職支援としても積極的側面を有するのである。

また報告書では、アメリカにおいて「若者にとって馴染みやすい(youth friendly)労働市場」が形成された背景として、子どもたちが放課後・週末・長期休暇等を活用した短期就労経験、いわゆるアルバイト体験をしていることを挙げている。報告書では、15 歳から 19 歳の生徒（学生）における就労経験率と 20 歳から 24 歳の非学生層における就労率との間に強い相関があることを挙げ、アメリカの他にも、オーストラリア、デンマーク、スウェーデン、イギリスにおいては、子どもたちのアルバイト経験が学校から職業生活へのスムーズな移行を支援する仕組みとして有効に機能しているとの結論を導いているのである⁽¹⁵⁾。

加えて報告書は、1994 年に「学校から職業への移行機会法(School-to-Work Opportunities Act)」が成立して以来、特に、キャリア教育が学校における教育課程に深く浸透してきたことにも関心を向けている。アメリカの他にも、オーストラリア、チェコ、カナダの約半数の州において類似の動向が確認されており、この方策に対しては、社会・経済的な視野を獲得させ、職業理解・自己理解を深めさせる上での期待がかけられている⁽¹⁶⁾。

2. 教育制度の特質と若年者就職支援施策が根ざす現実

アメリカにおいては、学校から職業生活への移行が短期間のうちに集約的になされ、その間、多くの若者が多様かつ短期の就労等を経験する。また、移行への準備は、アプレンティシップを典型とした職場・事業所中心の訓練プログラムを主軸とせず、普通教育を中核とする学校教育において提供され、学校教育から離れた後も、若年失業・無業者を対象とした様々な短期支援プログラムが提供される。以上が OECD 報告書によって描かれたアメリカにおける移行期の主たる特質である。

本節では、まず、このような移行のあり方と密接に関わる学校教育制度の特質を整理する。次いで、若年者就職支援施策が根ざす現実を統計データによって読み解いていくことにしよう。

（１）教育制度の特質

①連邦・州・学区の役割

アメリカにおける教育制度の特質はその多様性にある。日本の小学校・中学校・高校に相当する学校段階区分のみに注目しても 6-3-3、5-3-4、6-2-4 等に分かれ、6-6、8-4 等の 2 段階、4-2-2-4 等の 4 段階等も見られる。このような多様性を生む一因は、連邦政府が直接的教育行政権をもたないことに求められよう。

アメリカでは、合衆国憲法規定に基づき、教育は「各州または人民に留保(reserve)された」権限の一つとされ、連邦教育省には教育行政上の命令権が付与されていない。連邦政府は、国軍における兵士教育、国外駐留兵士の子どもたちを対象とする学校教育等を例外として、学校教育に関する強制力を伴った施策を講じることは一切できない。全米共通の学校制度が存在しない理由はここにある。

しかし同時に、連邦政府による教育政策が全米の教育に対して規定力をもたないとみなすことは誤りである。連邦の影響力はきわめて大きい。まず、連邦政策は目的・運用基準等を特定した連邦補助金として具体化され、強制力を伴わずして全米各地の教育実践を嚮導するのである。教育分野における連邦法のほとんどが、補助金支出規定に多くの条項を充てているのはこのためである。また連邦は、全米規模の情報整備・提供機能を利用した世論形成を通じて、連邦政策の浸透を図ってきた。近年のインターネットの普及により、この世論形成機能は一段と高まっている。教育水準の向上を教育改革の重要目的とする連邦教育省が、インターネット上に州別の全米学力調査結果を公表し、各州間の競争を促すことに成功していることはその一例となろう¹⁷⁾。

一方、法政上、直接的教育行政権が与えられているのは州政府である。日本の学習指導要領に相当する教育課程の基準の策定、教員免許制度の確立と運用、学校設置基準の制定、義務教育完了年齢の決定等、州教育当局の権限は広範に及ぶ。

また、アメリカでは各州内の地方教育行政機関、すなわち、学区(school district)教育委員会に大きな自律的権限と責任が付与されている。学区は全米におよそ 15,000 あり、各教育委員会の組織及び権限は原則として市町村から独立している。それゆえ、学区の地理的境界が市町村とは別個に設けられるケースも珍しくない。通常、学校設置、学校段階区分、教職員の任命・配置、教職員給与、教科・科目等の開設、卒業要件等に関する自律的な権能が学区に与えられている。これらは、法制上、州政府の権限を学区教育委員会に委譲あるいは負託したものとみなされ、学区がアメリカ開拓時代の自治単位、タウンシップを原型として今日に至っているという歴史的経緯に基づく。

ここで、公立初等中等学校教育費における連邦・州・学区の負担割合を見ておこう（表Ⅲ－１）。連邦負担は 1 割を常に下回っており、州・学区ごとの独自性を生む構造の一端が示されている。しかしより詳細には、90 年代を通して連邦と州の負担率漸増が確認できる。これは、全米的育改革が進展をみせ、連邦・州の双方が教育予算を拡大する中で、財政力に

バラツキが見られる学校区の負担率が相対的に低下したことを示すものである。

【表Ⅲ－１】 公立初等中等学校教育費における連邦・州・学校区の負担率（％）

年度	連邦	州	学校区
1990-91	6.2	47.2	46.7
1991-92	6.6	46.4	47.0
1992-93	7.0	45.8	47.2
1993-94	7.1	45.2	47.8
1994-95	6.8	46.8	46.4
1995-96	6.6	47.5	45.9
1996-97	6.6	48.0	45.4
1997-98	6.8	48.4	44.8
1998-99	7.1	48.7	44.2
1999-2000	7.3	49.5	43.2

[資料] National Center for Education Statistics, *Digest of Education Statistics 2002*, Table 156

②多様な学校制度

まず、第１節において主たる資料とした OECD 報告書が、学校から職業生活への移行期の開始時期として位置づけた義務教育完了年齢について、州別の一覧として整理する（表Ⅲ－２）。義務教育年齢の設定は州によってなされ、全米では 16 歳から 18 歳までの多様性が見られる。OECD 報告書における指摘の通りその平均はおよそ 17 歳である。

【表Ⅲ－２】 各州における義務教育完了年齢（2002 年度）

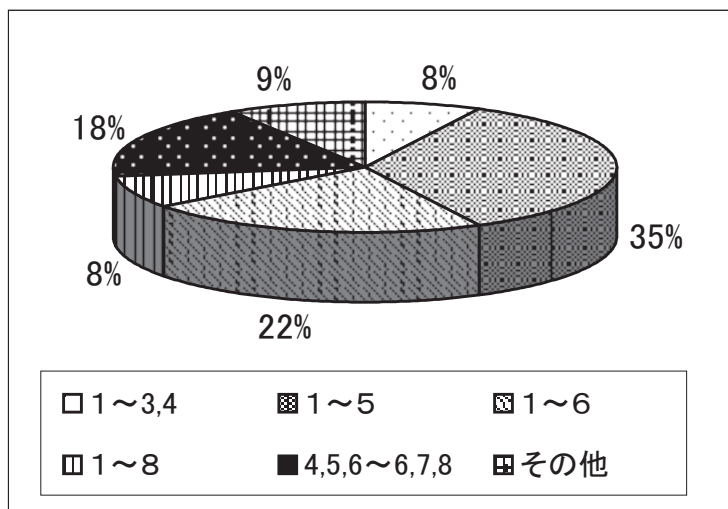
Alabama	16	Illinois	16	Montana	16	Rhode Island	16
Alaska	16	Indiana	16	Nebraska	16	South Carolina	16
Arizona	16	Iowa	16	Nevada	17	South Dakota	16
Arkansas	17	Kansas	18	New Hampshire	16	Tennessee	17
California	18	Kentucky	16	New Jersey	16	Texas	18
Colorado	—	Louisiana	17	New Mexico	18	Utah	18
Connecticut	16	Maine	17	New York	16	Vermont	16
Delaware	16	Maryland	16	North Carolina	16	Virginia	18
District of Columbia	—	Massachusetts	16	North Dakota	16	Washington	18
Florida	18	Michigan	16	Ohio	18	West Virginia	16
Georgia	16	Minnesota	18	Oklahoma	18	Wisconsin	18
Hawaii	18	Mississippi	17	Oregon	18	Wyoming	16
Idaho	16	Missouri	16	Pennsylvania	17		

[資料] National Center for Education Statistics, *Digest of Education Statistics 2002*, Table 150

次に、義務教育完了までの教育制度の特質を見よう（図Ⅲ－２・３）。学校段階区分は学校区教育委員会によって定められるが、初等教育段階においては 1～5 学年、1～6 学年のいずれかの学年構成をとる学校が全体の過半数を占め、中等教育段階ではその 6 割が 4 年制（9～12 学年）となっている⁽¹⁸⁾。これらのデータからは、5-3-4 制を採用する学校区が最も

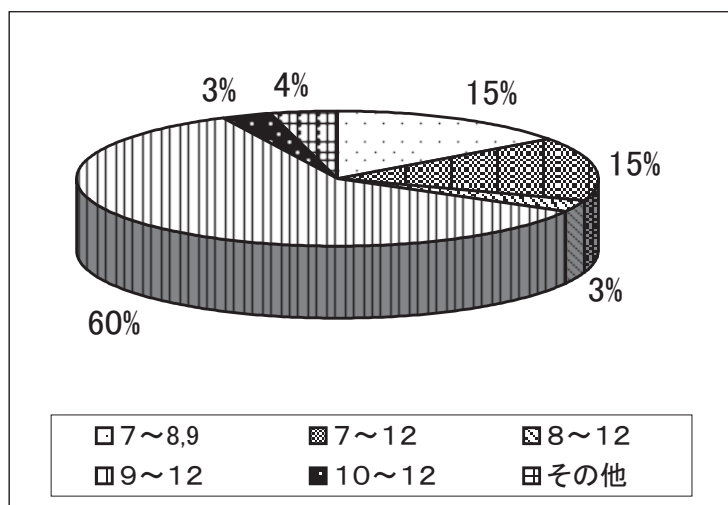
多く、6-2-4 制がそれに続く実態が浮かび上がる。

【図Ⅲ－２】 初等学校の学年別構成比(2000-01 年度)



〔資料〕 National Center for Education Statistics, *Digest of Education Statistics 2002*, Table 98

【図Ⅲ－３】 中等学校の学年別構成比(2000-01 年度)



〔資料〕 National Center for Education Statistics, *Digest of Education Statistics 2002*, Table 98

③入学者選抜のない公立学校

アメリカにおける公立初等中等教育諸学校は、ごく少数の州立機関を除き、全教育段階を通じて学校区教育委員会によって設置される。生徒たちは、原則として、当該教育委員会が設定する通学区域ごとに就学指定された学校に在籍し、日本の高校入試に相当する入学者選抜はいずれの段階においても通常実施されることはない。学校選択制度の導入・拡大促進施策がとられる今日にあっても、大多数の生徒たちは指定された公立学校に通っている（表Ⅲ－３）。また、全ての州において、公立初等中等教育諸学校の授業料は無償とされ、無償制

は義務教育完了年齢にかかわらず全教育段階に適用される。16 歳あるいは 17 歳をもって義務教育の完了とする州においても、義務教育の完了と学校段階の区切り（卒業）が重複することは例外的であり、圧倒的多数の生徒は義務教育の完了時期を高校在学中に迎える。義務教育完了年齢の高低を問わず、いずれの州においても、高校は義務教育機関として位置づけられている。付言すれば、高校までの学校間接続を、日本的な含意をこめた「卒業」「進学」という概念（＝人生における何らかの節目）として捉えること自体がまれである。学校区ごとに多様な学校段階区分が採用され、学校区教育委員会によるシームレスな教育課程行政が実施されるアメリカでは、高校卒業が人生で初めて迎える「卒業」であると言えよう。

【表Ⅲ－３】就学指定校への在籍率（1999-2000 年度）

学年	公立就学指定校	公立選択校 (就学指定校以外の公立校)	私立学校 (宗教・宗派系)	私立学校 (非宗教系)
1～5	73.7	15.3	8.6	2.5
6～8	78.6	11.7	7.5	2.2
9～12	76.9	14.1	5.3	2.3
全体	75.9	14.5	7.3	2.3

〔資料〕 National Center for Education Statistics, *The Condition of Education 2002*, Table 29-2

④重層的・継続的なトラッキングメカニズム

このような就学指定制度に基づく場合、どの段階においても、多様な能力・興味・関心をもった生徒たちが単一の学校に集うこととなる。各生徒の能力・関心等の違いが鮮明化する中等教育段階においては、大学進学にも就職にも対応し得る幅広い選択科目の開設が不可避免的に求められ、公立高校の圧倒的多数は総合制となっている。

ここで、学校間接続時に入学者選抜を行わないゆえに、学校内部において重層的かつ継続的なトラッキング（将来の進路選択に規定力をもつ階層化）のメカニズムが機能していることを指摘する必要がある⁽¹⁹⁾。

まず、中等教育段階、特に高校における多様な科目開設と各科目の履修条件(prerequisite)自体がトラッキング機能を発揮する。生徒の能力・関心等に均質性が見られない状況にあつては、いわゆる基礎教科においても学年統一の授業実施が困難となる場合が生じ、特に学力差が顕著となる数学等においては「落ちこぼれ」を生む危険性をはらむと言える。よってアメリカでは、早い場合には6年次から、遅くとも9年次から数学を中心とした到達度・習熟度別科目選択制が導入されている。各科目にはそれぞれ、前年度までに履修を終えるべき科目・成績等が履修条件として明示され、学習の系統性が保持されるのである。つまり、成績がよく意欲も高い生徒にはより高度な科目が準備され、そうではない生徒にはそれぞれの到達度と意欲に見合う科目が準備される中で、学年が進むにつれて到達度の格差が拡大し、結果的にそれはトラッキングとして働く。

次に、このような科目選択と表裏一体の制度として広く定着している複数の高校卒業要件に注目する必要がある。教育水準の向上を企図する全米的教育改革が開始された 1980 年代前半、従来の高校卒業要件の総体的引き上げを図ると同時に、4 年制大学進学希望者を対象とした卒業要件（上級卒業要件）、進学を想定しない者を対象とした卒業要件（一般卒業要件）等、複数の卒業要件の導入する学校区が急速に増加した⁽²⁰⁾。80 年代後半には、卒業要件の引き上げが高校中退を助長するとの批判が相次いで出され⁽²¹⁾、この動向に拍車をかけたと言える。また、単一の高校卒業要件のみを設定する場合においては、当該要件は、州立 4 年制大学の入学許可基準を満たすものではない。高校卒業要件を一律に大学入学許可基準に合致させようとすれば、高校中退者の増加をまねくとの批判を免れないからである。このような中であって、4 年制大学への進学を希望する者は、9 ないし 10 学年在籍時より、計画的に上級卒業要件あるいは大学入学許可基準を満たすための計画的な科目履修が求められる。第 1 節において参照した OECD 報告書は、普通教育を主とする高校内部において普通コースと大学進学者向けコースの分化が見られることをアメリカの特質としたが、このコース分化を生む直接的要因は、大学進学希望者とそうでない者がそれぞれ到達すべきゴールの間に顕在的な格差が設けられていることに求められる⁽²²⁾。

アメリカの高校の典型である総合制公立高校では、いわゆる基礎教科においても到達度・習熟度別の科目選択が許容され（現実には、何らかの選択をしなくてはならず）、大学進学を想定しないまま科目履修を開始した者が途中で進学への進路変更をすることには困難が伴うと言えよう。

⑤多様な移行ルートを提供とキャリア教育

このようなトラッキングメカニズムを内在させる公立高校制度をもつアメリカにおいては、当該トラッキングの「負の機能」を最大限に抑制するための施策の構築が求められる。そのため、①具体的将来展望をもたせるためのキャリア教育の継続的实施、及び、②進路選択の可塑性をできるだけ高める仕組みの確立と運用に力が注がれているのである。そしてさらに、③中等後教育・成人教育機関においても様々なセカンドチャンス、つまり中退者を典型とする *disadvantaged group*（不利な立場におかれた者）を主たる対象とした職業生活への移行支援プログラムが提供されている。本稿では、第 2 章・第 3 章においてこれら施策の具体像を明らかにしたい。

（２）若年者就職支援施策が根ざす現実

①若年層の人種・民族構成

まず、人種・民族のサラダボウルとも形容されるアメリカにおける人種・民族構成を確認しよう。18 歳以下の総人口における構成は、2000 年現在、白人 64%、黒人 15%、ヒスパニック 16%、アジア・太平洋民族 4 %、先住民族 1 %であり、これまで漸増してきたヒスパ

ニックの更なる人口増が予測されている（表Ⅲ－４）。

【表Ⅲ－４】 18歳人口の人種・民族構成の推移（1980-2020）（％）

	1980	1985	1990	1995	2000	2010*	2020*
白人（非ヒスパニック）	74	72	69	67	64	59	55
黒人（非ヒスパニック）	15	15	15	15	15	14	14
ヒスパニック	9	10	12	14	16	21	23
アジア・太平洋民族	2	3	3	4	4	5	6
先住民族	1	1	1	1	1	1	1

〔註〕 *予測値

〔資料〕 Federal Interagency Forum on Child and Family Statistics, *America's Children: Key National Indicators of Well-Being, 2003*, Table POP3

②高校における職業・キャリア教育関連科目の履修状況

次に高校における就職支援プログラムの中核となる職業教育・キャリア教育関連科目の履修状況を見よう。全体として当該科目の修得単位数は少なく（表Ⅲ－５）、特定専門分野の科目を継続的・集中的に履修する生徒は著しく減少している（表Ⅲ－６）。

【表Ⅲ－５】 高校卒業時における職業・キャリア教育関連科目の取得単位数*
の推移(1982-1998)

	1982	1992	1998
合計	4.68	3.99	3.99
職業教育	3.03	2.84	2.87
キャリア教育**	0.95	0.62	0.61
家政・消費者教育	0.69	0.54	0.51

〔註〕 *カーネギー単位

**general labor market preparation

〔資料〕 National Center for Education Statistics, *The Condition of Education 2001*, Table 35-1

【表Ⅲ－６】 高校卒業時に職業・キャリア教育関連科目を３単位以上取得した者の割合の推移(1982-1998)（％）

	1982	1992	1998
分野を問わずに３単位以上取得した者	46.2	42.2	43.8
単一専門分野について３単位以上取得した者	33.7	24.9	25.0

〔資料〕 National Center for Education Statistics, *The Condition of Education 2001*, Table 35-2

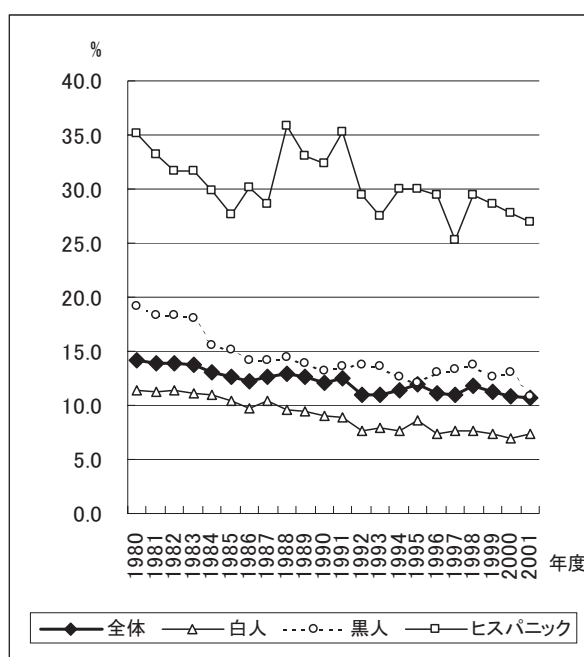
高校卒業時の平均取得単位数は、1982年当時は21.6単位であったものが、1998年には25.1単位まで増加した⁽²³⁾。これは学力向上をねらう教育改革、直接的には卒業要件の総体的引き上げによるものと見なされる。職業教育・キャリア教育関連科目が高校生の履修全体に占めるウエイトは相対的に低下してきていると言えよう。

③高校中退率と中退後の高卒資格取得率

アメリカにおいて高校中退率は、「event rate（単年度ごとの中退率）」、「status rate（一定年齢層における中退率）」、「cohort rate（縦断調査によって得られる特定コーホートにおける中退率）」いずれかによって示される。義務教育段階でもいわゆる「飛び級」や「留年」の慣行が見られ、また、生涯学習（成人教育）機関等においても高校教育プログラムが提供されるアメリカでは、「単年度ごとの中退率」は必ずしも同一年齢集団における高校中退あるいは高卒資格未取得の現実を明らかにするものではない。

ここでは、16 歳から 24 歳集団における中退率(status rate)の変容を挙げよう(図Ⅲ－4)。この 20 年、総体的な中退率は減少傾向を示し、2001 年現在の中退率は 10.7%となっている。人種・民族別にみると、白人 7.3%、黒人 10.9%、ヒスパニック 27.0%（いずれも 2001 年）となり、マイノリティーグループ、特にヒスパニックの高い中退率が確認される。

【図Ⅲ－4】人種・民族集団別中退率(16 歳～24 歳集団における中退率)の推移(1980-2001)



〔資料〕 National Center for Education Statistics, *Digest of Education Statistics 2002*, Table 108

次に、高校中退後の高校卒業資格取得率を整理する（表Ⅲ－4）。この表は、1988 年度に 8 学年に在籍していたものの、その後のいずれかの学年で高校を中退した若者に対象を限定し、1994 年現在で高校卒業資格の取得率を調査した結果をまとめたものである。彼らが仮に中退しなければ、高校卒業は 1992 年に予定されていた。すなわちここに示される高校卒業資格取得率（44.0%）は、当初予定していた高校卒業時期から 2 年を経過した時点における状況である。またこの表からは、高校卒業資格取得率と家庭の経済状況及び各種学力テスト成績との高い相関が確認できる。経済的に恵まれない家庭に育った中退者ほど高校卒業資格

取得のための活動をしない傾向にあり、成績低迷者もまた同様の傾向を示している。

【表Ⅲ－７】 1988 年度に 8 年生であった高校中退者における 1994 年現在の高校卒業資格取得率

	高校卒業資格取得済			高校卒業資格未取得		
		卒業証書 (diploma)	高卒相当 資格		高卒資格取 得に向けて 学習中	中退のまま (staying out)
全体	44.0	15.5	28.5	56.0	23.7	32.3
性						
男	44.6	12.9	31.7	55.4	22.8	32.6
女	43.3	18.2	25.1	56.7	24.7	32.0
人種・民族						
アジア・太平洋民族	32.5	20.5	12.0	67.5	28.0	39.5
ヒスパニック	38.8	15.3	23.5	61.3	21.2	40.1
黒人	41.5	15.7	25.8	58.5	29.4	29.1
白人	46.5	15.2	31.3	53.6	22.7	30.9
先住民族	43.0	18.0	25.0	57.0	14.0	43.1
家庭の経済状況*						
下位	33.0	12.6	20.4	67.0	24.9	42.1
中位	49.6	17.4	32.2	50.4	23.8	26.6
上位	73.9	21.0	52.9	26.1	16.4	9.7
学力テスト結果**						
下位	29.5	11.6	17.9	70.5	28.5	42.0
中位	54.6	19.5	35.2	45.4	18.8	26.6
上位	75.8	25.0	50.8	24.2	17.7	6.6

[註] *1988 年当時の経済状況

**1988 年までに実施された複数の学力テスト結果の平均

[資料] National Center for Education Statistics, *Subsequent Educational Attainment of High School Dropouts*, 1998, Table 1

④高等教育機関への進学率

一方、高校卒業後すぐに高等教育機関への進学する者の割合は、近年では 65%前後を推移している（表Ⅲ－８）。また、進学者全体のうち、およそ 6 割は 4 年制大学へ、4 割がコミュニティカレッジへ進学している（表Ⅲ－９）。全米でおよそ 1100 校設置されている 2 年制州立大学、すなわちコミュニティカレッジは、高校卒業資格を有する者に対して原則的に入学者選抜を行わず、充実した職業教育・専門技能訓練プログラムを提供している。よって、学位（準学士）取得を目標としない入学者も例外ではない。また、同一州内の州立 4 年制大学との単位互換制度が確立しており、4 年制大学に比べ授業料が低く設定されている。そのため、4 年制大学への編入をコミュニティカレッジへの入学目的とする者も入学者の 4 分の 1 を占める（表Ⅲ－10）。なお、1995 年にコミュニティカレッジに入学した者について見れば、4 年制大学への実際の編入率は 28.9%であった⁽²⁴⁾。

【表Ⅲ－８】人種・民族別大学進学率の推移(1996-2000)

年	全体	白人	黒人	ヒスパニック
1996	65.0	67.4	56.0	50.8
1997	67.0	68.2	58.5	65.6
1998	65.6	68.5	61.9	47.4
1999	62.9	66.3	58.9	42.3
2000	63.3	65.7	54.9	52.9

[資料] National Center for Education Statistics, *Digest of Education Statistics 2002*, Table 183

【表Ⅲ－９】大学進学者の進学先種類別構成の推移(1996-2000)

	4年制大学	コミュニティーカレッジ	私立短期大学
1996	61.3	37.0	1.7
1997	61.3	37.0	1.7
1998	62.2	36.2	1.7
1999	62.2	36.1	1.7
2000	61.2	37.2	1.6

[資料] National Center for Education Statistics, *Digest of Education Statistics 2002*, Table 173

【表Ⅲ－10】コミュニティーカレッジへの入学目的（1995-96年度入学者）

4年制大学への編入	準学士取得	職業資格取得	資格等の取得を目的としない
24.8	48.9	10.8	15.9

[資料] National Center for Education Statistics, *The Condition of Education 2003*, Table 19-1

ここで、表Ⅲ－８・表Ⅲ－９によって示される進学（高校卒業直後の進学）動向のみからアメリカにおける学生像を把握するのが困難であることに言及する必要がある。大学は生涯学習機関としても位置づき、成人としての社会経験・職業経験を有する non-traditional students が多く在学している（表Ⅲ－11）。

【表Ⅲ－11】大学院を除く高等教育機関在籍者(undergraduates)の年齢構成
(1999-2000年度)

	18歳以下	19-23歳	24-29歳	30-39歳	40歳以上	平均年齢
全体	9.5	47.7	17.0	13.9	11.9	26.4歳
4年制大学	10.9	58.3	14.5	9.4	6.9	24.2歳
コミュニティーカレッジ	8.5	36.6	18.4	18.5	17.9	28.9歳

[資料] National Center for Education Statistics, *The Condition of Education 2003*, Table 32-1a

⑤最終学歴・最高学位別人口構成

このように、高校以下の教育機関を中退した者の多くが後に高校卒業資格を取得し、高等教育機関にも多くの non-traditional students が在籍するアメリカにおいては、単年度ごとの中退率・進学率をもって、進学動向あるいは学校から職業への移行動向の全体を把握する

ことがきわめて困難である。ここでは、学歴から見たアメリカ社会の一側面を切り取る資料として、25 歳以上の総人口における最終学歴・最高学位別構成を挙げる（表Ⅲ－12）。

【表Ⅲ－12】 25 歳以上の総人口における最終学歴・最高学位別構成（2000 年）

高校以下中退	4 学年以下で中退	2.2	19.6
	5～8 学年で中退	5.3	
	9～12 学年で中退	12.1	
高卒	高校卒業・高校卒業資格取得	28.6	28.6
学位未取得	大学での単位取得あり（1 年未満在学）	7.1	21.1
	大学での単位取得あり（1 年以上在学）	14.0	
学位取得	準学士	6.3	30.7
	学士	15.5	
	修士	5.9	
	専門学位	2.0	
	博士	1.0	

〔資料〕 U.S. Census Bureau, QT-P20, Educational Attainment by Sex: 2000

⑥成人教育（生涯学習）講座への参加率

中等教育段階以降の職業技能に関する教育プログラムは、各種の成人教育（生涯学習）機関においても広く提供されている。日本での生涯学習プログラムの大半は、教養的・趣味的講座によって構成されるが、アメリカにおいては多くの資格取得支援講座、職業技能関連講座が開設され、その受講者も多い。若年層が活発に生涯学習講座に参加し、近年その傾向がさらに強まっている点も日本との比較の上では特徴的である。1995 年・99 年になされた全米調査では、過去 1 年間に成人の 4 割以上が何らかの生涯学習講座に参加したことが明らかにされ、教養的・趣味的講座への参加率と職業技能関連講座への参加率はほぼ等しく、約 2 割であった。近年特に、高校卒業資格を取得していない者、及び、失業者の生涯学習講座参加率が著しく高まっている（表Ⅲ－13）。

また、生涯学習における日米の違いは、行政機構上の差異としても現れている。アメリカでは、教育行政機構上、生涯学習と職業教育あるいはリテラシー教育とが不可分に組み合わされて所掌されているケースが大半を占める⁽²⁵⁾。連邦教育省における「職業及び成人教育局 (Office of Vocational and Adult Education)」がその典型例であるし、多くの州教育当局においても同様である。ここにもアメリカにおける生涯学習の特質が示されていると言えよう。

【表Ⅲ－13】 成人*の生涯学習プログラム**への参加率の推移(1991-1999)

	1991年	1995年	1999年	増加率***
講座種類別				
講座全体	33.1	41.9	45.9	138.7
Adult basic education	-	1.2	2.0	-
資格取得講座	-	8.9	11.7	-
アプレンティスシップ	-	1.1	1.8	-
職業技能関連講座	-	21.6	22.7	-
非職業的（教養・趣味）講座	-	19.1	21.2	-
年齢別				
16-24	33.9	47.0	50.7	149.6
25-34	41.5	53.0	60.3	145.3
35-44	45.2	51.0	51.7	114.4
45-54	32.8	47.0	49.5	150.9
55-64	22.4	28.2	35.2	157.1
65以上	10.3	15.2	18.7	181.6
最終学歴・最高学位別				
高卒資格未取得	12.6	15.8	22.0	174.6
高卒資格	23.8	31.6	35.7	150.0
大学在学経験または準学士	41.7	52.4	53.6	128.5
学士以上	53.6	60.7	63.6	118.7
就業状況別				
フルタイム就労	44.6	52.8	53.6	120.2
パートタイム就労	33.5	49.4	55.4	165.4
失業	26.9	40.9	47.1	175.1
無業・無職	21.9	27.6	32.1	146.6
退職者	8.8	13.7	19.9	226.1

[註] *16歳以上で初等中等教育機関に在籍していない者

**学位取得を目的とした高等教育機関におけるフルタイムプログラムを除く

***1991年調査結果から1999年調査結果への単純増加率(%)

[資料] Creighton, S., and Hudson, L., *Participation Trends and Patterns in Adult Education: 1991 to 1999*, National Center for Education Statistics, 2002, Table-B.2 and Table-B.3

⑦就業状況

第1節において紹介した OECD 報告書「From Initial Education to Working Life: Making Transitions Work」は、アメリカにおける子どもたちのアルバイト経験が学校から職業生活へのスムーズな移行を支援する仕組みとして有効に機能していると指摘している。ここでは、第12学年（高校最終学年）在籍者の就労時間を挙げる（表Ⅲ－14）。高校の最終学年に在籍する者のおよそ8割が何らかのアルバイト経験をしており、週あたり21時間以上就労する者も4分の1を占めている。

【表Ⅲ－14】 第12学年在籍者の週あたりの就労時間（1998）

0時間	5時間以下	6～20時間	21時間以上
22.8	24.9	26.9	25.5

[資料] National Center for Education Statistics, *The Condition of Education 2001*, Indicator 21

一方、大学生においてはフルタイム就労率が全体で約 40%、コミュニティーカレッジでは 53.8%に及んでおり、就学と職業生活との両立がきわめて普通になされている（表Ⅲ－15）。これは社会人経験を経て大学に入学する者が多い現実とも呼応するものである。

【表Ⅲ－15】 大学院を除く高等教育機関在籍者(undergraduates)の就労状況
(1999-2000 年度)

	在籍者全体全体	4 年制大学在籍者	コミュニティーカレッジ 在籍者
フルタイム就労	39.3	26.4	53.8
パートタイム就労	40.8	50.7	30.4
非就労	19.9	22.9	15.8

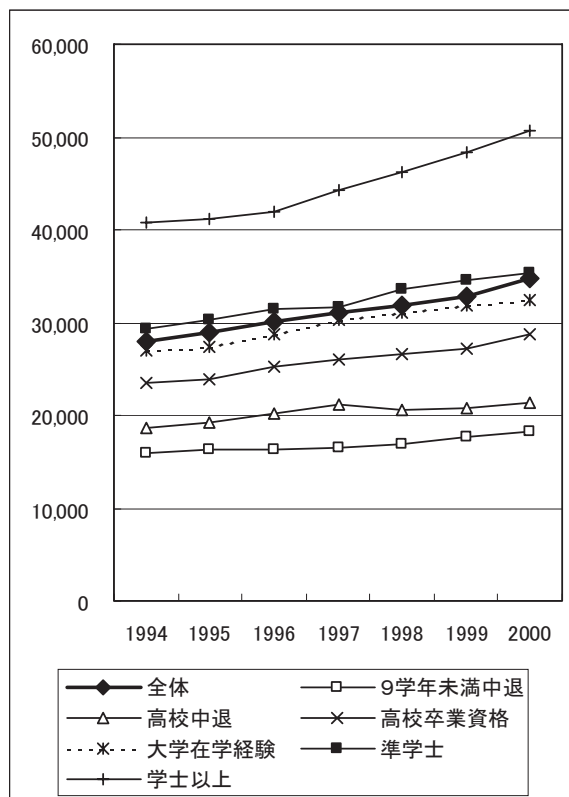
[資料] National Center for Education Statistics, *The Condition of Education 2003*, Table 32-1a

⑧収入

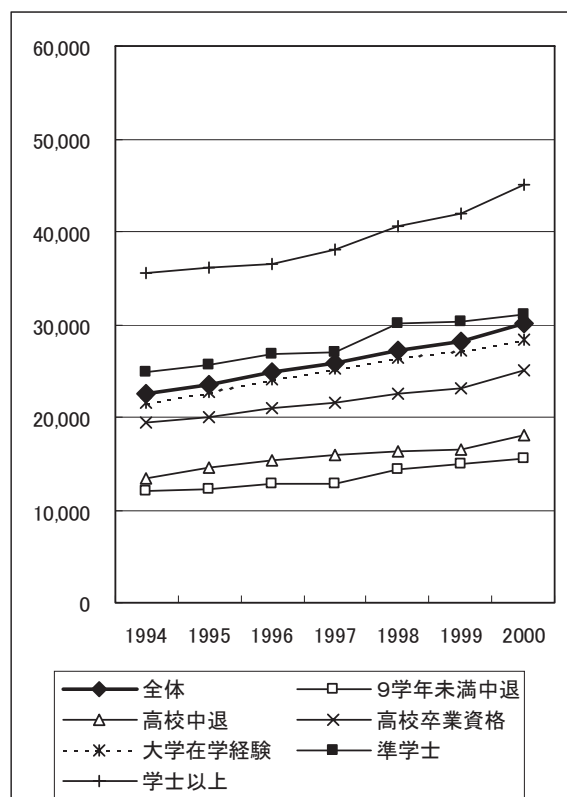
アメリカにおいて労働者の収入と学歴とは強い相関を示す。フルタイム就労者の場合、高校卒業資格をもたない者の収入は、準学士取得者に比して約 6 割、学士以上の学位をもつ者に対しては 5 割を下回る。1990 年代中盤以降、労働者全体の収入が増える傾向にある中で、学歴による収入格差はますます拡大している（図Ⅲ－5）。また、就労状況を問わずに 25 歳～64 歳年齢層全体における個人収入を見た場合、高校卒業資格を持たない者（中退後も高校卒業資格を取得しなかった者）の収入は、中退した時期の早晩の影響をほとんど受けず、きわめて低いレベルにとどまっていることがわかる（図Ⅲ－6）。これはすなわち、高校卒業資格をもたない層においては、フルタイム就労者の収入が低いだけでなく、無収入者の割合が突出して高いことによると考えられよう（表Ⅲ－16）。

また、性別及び人種・民族による収入格差も顕在的であり、男性に比べ女性の収入が低く、白人に比べマイノリティーグループの収入が低い。当該格差は、いずれの学歴集団においても確認され、これら格差は 90 年代を通じて拡大傾向にある（表Ⅲ－17・表Ⅲ－18）。

【図Ⅲ－５】 25 歳以上のフルタイム就労者における最終学歴・最高学位別年収（中央値）の推移(1994-2000)



【図Ⅲ－６】 25 歳～64 歳における最終学歴・最高学位別年収（中央値）の推移(1994-2000)



[資料（図Ⅲ－５・図Ⅲ－６ 共通）] Current Population Survey, Detailed Person Income Tables, 1994 (PINC-06), 1995 (PINC-06), 1996 (PINC-06), 1997 (PINC-06), 1998 (PINC-06), 1999 (PINC-03), 2000 (PINC-03)

【表Ⅲ－16】 25 歳～64 歳における無収入者及び 1 万ドル未満年収者の割合
（最終学歴・最高学位別／2000 年）

	全体	9 学年未 満中退	高校中退	高校卒業 資格	大学在学 経験	準学士	学士以上
無収入	17.3	38.3	31.7	19.2	15.2	12.3	10.8
年収 1 万ドル未満	9.9	15.2	15.1	11.7	10.1	8.6	6.4

[資料] Current Population Survey, Detailed Person Income Tables 2000, September 2001, PINC-03

【表Ⅲ－17】25 歳以上のフルタイム就労者における年収（中央値）（最終学歴・最高学位別、性別、人種・民族別／1994 年）

	全体	高校卒業資格なし		高校卒業資格	大学在学経験のみ	準学士	学士以上
		9 学年未満中退	高校中退				
全体	28,024	15,897	18,586	23,482	27,016	29,378	40,850
性別							
男	32,131	17,151	21,748	27,237	31,344	35,121	46,976
女	23,165	12,029	14,474	19,529	22,171	25,214	33,306
人種・民族別							
白人	29,248	16,176	19,053	24,412	27,540	30,033	41,295
黒人	22,471	14,978	17,023	20,023	22,274	25,598	33,899
ヒスパニック	20,779	14,937	15,880	20,753	25,391	26,937	35,308

〔資料〕 Current Population Survey, Detailed Person Income Tables 1994, March 1995, PINC-06

【表Ⅲ－18】25 歳以上のフルタイム就労者における年収(中央値)（最終学歴・最高学位別、性別、人種・民族別／2000 年）

	全体	高校卒業資格なし		高校卒業資格	大学在学経験のみ	準学士	学士以上
		9 学年未満中退	高校中退				
全体	34,852	18,267	21,391	28,807	32,400	35,389	50,758
性別							
男	40,181	20,447	24,439	32,494	38,650	41,072	60,449
女	28,977	15,399	17,210	23,721	27,190	30,180	41,131
人種・民族別							
白人	35,733	17,954	21,854	30,178	33,509	36,345	51,314
黒人	28,007	20,778	19,457	25,027	29,961	29,057	41,852
ヒスパニック	24,432	17,299	19,664	24,579	29,385	30,740	41,294

〔資料〕 Current Population Survey, Detailed Person Income Tables 2000, September 2001, PINC-03

⑨若年層における不安定就労

第 1 節において主たる資料とした OECD 報告書は、アメリカにおける学校から職業生活への移行期に無業・失業を含む「ブラブラ行動」、すなわち不安定就労が顕著に見られると指摘した。ここではまず、当該報告書においても簡略な紹介がなされた Klerman と Karoly による研究結果を引用しよう。

Klerman らは、連邦労働省が 1979 年より開始した縦断研究 National Longitudinal Survey- Youth (NLS-Y)のデータを解析し、男性より女性のほうが、高校を卒業した者より中退者のほうが、また、白人より人種・民族的マイノリティーのほうが、若年不安定就労期が長引く傾向にあることを明らかにした。そして高校中退者及びマイノリティーグループにおいては、その不安定度が深刻であることを示している。Klerman らは、就労もせず教育機関にも在籍しない者の割合が、年齢を重ねるごとにどのように推移するか注目し、次の結果を得た（表Ⅲ－19）。高校中退者の非就労・非在学率（無業率）は高校を卒業した者に対

して明らかに高く、マイノリティーグループと白人との差も大きい。

【表Ⅲ－19】 男性の非就労・非在学(not working, not in school)率の時系列変化（人種/民族・学歴・年齢別）（18 歳から 28 歳まで）

年齢	高校中退者			高校卒業者		
	白人	黒人	ヒスパニック	白人	黒人	ヒスパニック
18	18.5	34.2	24.5	15.6	33.3	-
19	17.6	35.1	28.7	13.4	27.6	16.3
20	18.2	32.5	24.4	9.8	21.1	14.2
21	17.6	28.9	28.1	10.8	14.1	11.9
22	13.9	27.7	23.7	8.2	19.3	13.9
23	14.7	30.4	23.5	7.0	15.0	11.9
24	12.9	30.9	18.2	6.2	14.1	9.2
25	9.7	29.9	18.4	4.7	12.2	8.9
26	13.3	24.4	16.2	5.4	12.9	8.6
27	10.3	28.3	17.7	2.2	11.3	8.6
28	15.6	28.2	-	4.2	11.2	-

〔資料〕 Klerman, J. and Karoly, L. (1995) *The Transition to Stable Employment: The Experience of US Youth in their Early Career*; National Center for Research in Vocational Education, Table 3.2

また Klerman らは転職の回数にも注目し、若年不安定就労期の実態に迫っている。男性の場合の平均転職回数は 18 歳から 24 歳までにおよそ 5 回（6 jobs）、28 歳までにはほぼ 7 回であるが、高校中退者の大半(75 パーセント)は、24 歳までに約 8 回、28 歳までには 9 回以上の転職経験を有している⁽²⁶⁾。高校中退者の就労パターンをさらに人種/民族別に見ると、27 歳までの転職回数は白人で 8.1 回、ヒスパニックが 7.4 回、黒人が 6.0 回である⁽²⁷⁾。高校中退者は他の学歴グループに比べて移行期における就労の不安定度が著しく高く、さらに、高校を中退した人種・民族的マイノリティーグループは、そのような不安定な就労機会すら得にくいと言えよう。アメリカでの学校から職業生活の移行期における大きな問題がここにある。

3. 若年就職支援施策の法的基盤

若年就職支援施策の法的基盤は、連邦教育省所掌の職業教育関連法、連邦労働省所掌の職業訓練関連法に大別される。前者は、学校における職業教育及びキャリア教育を根底から枠づけ、後者は学校外における就職支援施策の基盤となっている。ここではそれぞれの特質を整理し、その後、両省の最新予算を一覧として整理する。

（１）職業教育関連法：学校における若年就職支援の法的基盤

①84 年パーキンス法

連邦職業教育法の抜本的改正法として 1984 年 10 月に成立した「カール・D・パーキンス職業教育法(Carl D. Perkins Vocational Education Act、Public Law 98-524、以下、84 年パーキンス法)」は、それまでの学校教育における就職支援のあり方を大きく変容させ、かつ、今日にもなお影響を残す連邦法として知られている。本法の主たる特質は、①「不利な立場におかれた者(disadvantaged individuals)」に対する大幅な連邦補助金の支出を規定し、②1970 年代に全米的な推進が謳われたキャリアエデュケーション(Career Education)の後を引き継ぐ「総合的キャリアガイダンス・カウンセリングプログラム(Comprehensive Career Guidance and Counseling Program)」を提唱したことに集約される。

○「不利な立場におかれている者」に対する連邦予算の集中配分

84 年パーキンス法は、従前の職業教育法と同様に、連邦補助金の配分を職業教育プログラムの対象年齢によって次のように定めた(Sec. 101)。

15 歳～19 歳：50%	20 歳～24 歳：20%
25 歳～65 歳：15%	15 歳～65 歳：15%

この配分については現行法においても変更なく引き継がれており、連邦職業教育法の基本的枠組みと言えよう。84 年パーキンス法の独自性は、上記補助金を受領した州に対して、その総額の 57%を対象者属性を特定した職業教育プログラムに使用するよう規定した点にある(Sec. 202)。特定対象者及びその配分率は次の通りである。

心身障害者：10%
不利な立場におかれている者(disadvantaged individuals)：22%
職業訓練あるいは再訓練を必要とする成人：12%
配偶者をもたない有子労働者あるいは専業家事担当者(homemaker)：8.5%
職業教育における性差固定概念撤廃のためのプログラム参加者：3.5%
矯正機関に入所している犯罪者：1%

84 年パーキンス法は、15 歳から 19 歳を対象とした職業教育を主軸とする点において従来の職業教育法の枠組みを引き継ぎつつ、「これまでの職業教育において望ましい扱いを受けてこなかった者」を具体的に挙げ、彼らをターゲットとした職業教育プログラムの確実な運用を求めたのである⁽²⁸⁾。予算を集中させた「不利な立場におかれた者」について同法は次のように定義した(Sec. 521)。

アカデミックなもしくは経済的なハンディキャップをもつ者で、かつ、職業教育において彼らに成功をおさめさせるためには特別な援助を必要とする者を意味する（ただし、心身障害者を除く）。ここには、低所得世帯の家族、移民、英語の運用能力の不自由な者、中等教育からの中退者、中退する可能性のある者が含まれる。

学校における職業教育を中核とした「不利な立場におかれた者」への働きかけに対して積極的な連邦支援を定めた 84 年パーキンス法は、その後の活発な議論を呼び起こすこととなった。本法は、90 年代の教育改革において、職業教育、及び、学校から職業生活への移行が焦点のひとつとなる契機を提供したと言えよう。

○総合的キャリアガイダンス・カウンセリングプログラム

1960 年代のアメリカでは、対ソ科学技術開発競争とも言うべき背景にたつて、学力水準の向上を目標に掲げた教育改革が推進された。しかし、60 年代末には一連の施策に対して「落ちこぼし」を助長するとの批判が高まり、70 年代には抜本的な方向転換が図られたのである。

「教育の人間化」とのスローガンが掲げられる中で、カリキュラムの多様化（中等教育段階における大幅な選択科目の導入）とともに、わかりやすい授業・生活に密着した教育等の実践のための模索が全米的に進められた。このような中で、学校教育のすべての科目において学習内容の職業的応用可能性（直截には、将来何に役立つか）を強調し、中等教育段階では学習内容に関連をもつ進路情報の提供を行うなど、キャリア教育の教科への組み入れ（infusion）を方法的な特質とするキャリアエデュケーション(Career Education)が連邦教育省によって提唱され、全米の学校で推進されたのである。

しかし、70 年代後半から、教育をとりまく政策的環境は大きく変化していった。76 年以降の貿易赤字はアメリカ経済の総体的弱体化を象徴し、国際競争力回復のための人材開発への期待が高まりを見せた。また、学校教育にアカウンタビリティを求める動きが活発化し、州内統一学力試験が急速に導入されたことにより、人々の関心は学校教育の成果、具体的には標準テストにおける成績の推移に集まったのである。学習の職業的応用可能性を強調し、そのために社会人講師を招くなどの実践も見られたキャリアエデュケーションには、「反知性的」との評価が目立ち始めた。さらに、「小さな政府」を指向し一時は連邦教育省の廃止をも決定したレーガン政権の新連邦主義によって、連邦教育省主導具体的モデルに基づくキャリアエデュケーションの影響力は急速に衰えたのであった。

このような中で、パーキンス法は「総合的キャリアガイダンス・カウンセリングプログラム(Comprehensive Career Guidance and Counseling Program)」を定め、次の諸領域を連邦援助の対象とした(Sec. 331-333)。

- 1) 個人が自己評価・キャリア計画・キャリア決定・エンプロイアビリティを高める諸技能(employability skills)を獲得することへの支援
- 2) 個人が教育及び諸訓練から職業へと移行することへの支援
- 3) 個人が現職で求められている技能を保持することへの支援
- 4) 個人が衰退傾向のある職業から、高度技術を必要とする新しい分野の職業、あるいは従事者の不足している職業への移行するために新たな技術を獲得することへの支援
- 5) 個人が自らのキャリアの過程で新たな職業を探し、自らのキャリア目標を明確化することへの支援

そして、学校教育におけるこれらの支援は、正規のスクールカウンセラーによって計画・運営されるべきであると規定されたのだった。つまり、実践具体的方法については各州・各学校区に委ねると同時に、実践を支える組織の中核にスクールカウンセラーを据え、実践すべき活動目標を列挙することによって、就職支援のためのガイダンスとカウンセリングを提供しようとしたのである。連邦主導のモデル作成を行い、教科教育との融合・組み入れをその方法論の基軸としたキャリアエデュケーション政策とは際だつ相違である。また同法は、総合的キャリアガイダンス・カウンセリングプログラムが「地域社会に密着」すべきであるとし、具体的には「家庭、地域社会、産業界、工業界、労働界、および、女性、マイノリティー、障害者、経済的に不利な立場に置かれる者等のあらゆる住民の協力を求めるものでなくてはならない」と定めている。その後、1989年には、本法が示した枠組みを実践に移すための「全米キャリア開発指針」が準政府機関である全米職業情報整備委員会（National Occupational Information Coordinating Committee）によって策定され、スクールカウンセラーを計画・運営の中核に据えた地域連携型進路指導プログラムが、全米に広く浸透していった。

84 パーキンス法に基づく総合的キャリアガイダンス・カウンセリングプログラム施策は、キャリア教育と教科教育との融合を前提とした枠組みを廃したことにより、学力の向上を指向する 80 年代以降の教育改革総体との調和性も確保し得たと言えよう。スクールカウンセラーを中核とするキャリア教育の実践は、今日でもなおアメリカの学校教育の特質となっている。

②90 年パーキンス法

90 年代の就職支援施策の方向性をまず示したのは、1990 年のカール・D・パーキンス職業教育及び応用技術教育法改正法（Carl D. Perkins Vocational and Applied Technology Education Act Amendments of 1990、Public Law 101-392、以下、90 年パーキンス法）であった。本法は「高度技術社会において就労する上で必要なアカデミックな能力と職業技能的能力の双方を習得し得る教育プログラムの改善」を主たる目標として成立し（Sec.2）、

本法による各州への連邦補助金は、まず第一に職業教育カリキュラムとアカデミックなカリキュラムの統合のために使用されなくてはならないと定められた（Sec.201）。

これはすなわち、84年パーキンス法が定めた「不利な立場におかれた者」をターゲットとした職業教育の拡充策が、短期間のうちにその質的転換を余儀なくされたことを意味する。中等後教育、特に高等教育への接続を可能とするアカデミックな学習から、職業教育を切り離し、後者の拡充を求めた84年パーキンス法の枠組は「不利な立場におかれた者」を救う手だてとはならない、との判断が下されたのである。労働市場では職場のOA化を背景として単純作業労働が機器によって代替される明確な傾向が生じており、また、高校卒業資格を持たない者はもちろんのこと、高校卒業後直ちに就労する者であっても、若年期の不安定な雇用環境や低い所得等の問題に直面せざるを得ない。これらの現実が、84年パーキンス法への批判に直結したと言える。（90年パーキンス法がその基本的枠組みとした「職業教育カリキュラムとアカデミックなカリキュラムの統合」は、本法によって初めて連邦補助金の対象とされたテックプレップ制度(Tech-Prep Programs)に最も顕在的に示される。テックプレップ制度については本稿第2章において詳しく言及する。）

③移行機会法

90年パーキンス法が形成した職業教育とアカデミックな教育との間に見られた従来の「垣根」を取り払おうとする政策動向は、1994年に成立した「学校から職業への移行機会法（School-to-Work Opportunities Act, Public Law 103-239、以下、移行機会法）」によってさらに拡大することとなる。本法は、2001年10月までの時限立法として成立し、2001年には更新されることなく廃止となったが、90年代後半の若年者就職支援施策に与えた影響はきわめて大きい。本法は、従来型職業教育法、すなわち84年パーキンス法、90年パーキンス法とは別に各州に対して連邦補助金の支出するものであり、当該補助金は、a)移行システム立ち上げ用補助金(State Development Grants)と、b)立ち上げ後5年間に限定した初期補助金(State Implementation Grants)とに大別される。各州には、これらの補助金を基とした独自の移行システムの構築が求められたのである。

移行機会法は、若年労働者層の4分の3を占める学士の学位を持たない者の多くが今日の職場が要求する諸技能に欠け、高校卒業資格を持たない者がマイノリティーを中心に多く、中等後教育を経ない労働者の収入が低迷している等の事実認識に基づき制定され（Sec.2）、その目標は次の5点に集約される⁽²⁹⁾。

- 1)「職場における学習(work-based learning)」「学校における学習(school-based learning)」の統合、アカデミックな学習と職業的な学習の統合、及び、中等教育から中等後教育への円滑な接続の実現
- 2)「キャリア専攻(career majors)」の修了支援

- 3) 「職場における学習」「学校における学習」「両者を統合する活動(connecting activities)」それぞれにおける具体的な学習の一体性（一貫性）の確保
- 4) 将来生徒自らが携わろうとしている産業（業種）についての経験・理解の提供
- 5) 本法が規定する活動、求職活動、雇用、及び、それらに関連する活動に対する、全ての生徒の平等なアクセス保証

本法は、これらの目標が明示するように、事業所における技能訓練を典型とする「職場における学習」を高校段階に導入し、それを、キャリア教育及びアカデミックな学習を軸とする「学校における学習」と有機的に統合することが、今日求められる若年労働者育成の鍵であるとの前提に基づいている（Sec.2 (8)）。そして、生徒個々人の具体的学習内容は、遅くとも第 11 学年までに決定される各「キャリア専攻」、すなわち、「学卒一次就職 (a first job) の準備のための学習領域あるいはその学習シークエンス」を基に決定される。また、移行機会法が定めるプログラムは、性別・障害の有無・社会経済的背景を問わず、「学業優秀な生徒 (academically talented students)」までも包含する「すべての生徒」対象とするのである（Sec.4 (2)）。

90 年パーキンス法によって志向された職業教育とアカデミックな教育との「垣根」の撤廃は、移行機会法によってさらに推し進められたと言えよう。

④現行職業教育法

90 年パーキンス法は、1998 年の改正法（Carl D. Perkins Vocational and Applied Technology Education Amendments of 1998、Public Law 105-332、以下、98 年パーキンス法）によって改正・更新され、現行法として今日に至っている。90 年パーキンス法を大枠で引き継ぐこととなった 98 年パーキンス法は、自らの目的を次のように定めている（Sec. 2）。

- 1) 高度にアカデミックな教育スタンダード(challenging academic standards)を構築するための州及び地方における施策の促進
- 2) 職業技術教育を受ける生徒に対して提供されるアカデミックな教育と職業技術教育とを統合し、かつ、彼らにおける中等教育と中等後教育との円滑に接続を支援する施策の促進
- 3) テックプレップ制度を含む職業技術教育を開発し、実施し、改善する上での州及び地方の自律性の拡大
- 4) 職業技術教育の改善に有効な研究成果の共有化及び現職研修及び教育支援の提供

ここでは、職業教育とアカデミックな教育との統合という 90 年パーキンス法の主旨が引き継がれ、職業教育がアカデミックなスタンダードの向上にも寄与すべき点が強調されている。「職業教育＝非進学者向けの教育」という旧来の枠組みを打破し、より多くの者に実質

的な進学機会を保証すべきであるとの方針が再確認されていると言えよう。また、98 年パーキンス法において新設された「研究成果の共有化及び現職研修及び教育支援の提供」は、連邦職業教育研究所の機構変革と役割の変容を促す規定である。この点については、本稿終章において改めて紙幅を充てることにしたい。

（２）職業訓練関連法：学校外における若年者就職支援の法的基盤

①職業訓練パートナーシップ法

アメリカにおける連邦レベルの職業訓練関連法は、1960 年代以降、「不利な立場におかれた者」を対象とした施策をその主軸に据えてきた。1962 年の「マンパワー開発訓練法 (Manpower Development and Training Act)」を先鞭として、本稿第 3 章でも詳しく言及するジョブ・コア (Job Corps) 等の創設を規定した 1964 年の「経済機会法 (Economic Opportunity Act)」等が成立したことにより、今日の学校外における職業訓練の基盤は 60 年代に形成されている。

そして 1973 年には、従来の職業訓練諸法を整理統合する包括法である「包括雇用・訓練法 (Comprehensive Employment and Training Act, Public Law 93-203)」が成立し、さらに 1982 年には、その全面改正法「職業訓練パートナーシップ法 (Job Training Partnership Act, Public Law 97-300)」が制定された。そして、職業訓練パートナーシップ法は 90 年代までの学校外における職業訓練施策を枠づける法的基盤となったのである。本法によって規定される主要プログラムは、以下の通りである。

Title II: 不利な立場におかれた者に対する訓練

Part A: 成人及び若年を対象としたプログラム

Part B: 夏期若年雇用・訓練プログラム

Title III: 非自発的離職者 (Dislocated Workers) に対する訓練・支援

Title IV: 連邦直轄プログラム

Part A: 原住民及び移民季節労働者に対する雇用・訓練プログラム

Part B: ジョブ・コア

Part C: 退役軍人雇用プログラム

Part D: 全米的な枠組みを必要とする諸施策 (National Activities)

Part E: 労働市場情報の整備

Part F: 連邦雇用政策委員会 (National Commission for Employment Policy)

Part G: アーマーメティブアクションの徹底

上記各プログラムのうち、Title II 及び Title III に規定されるものは、連邦補助金を受けた州（実際には州からの配分を受ける各地方）の裁量に大きく委ねられ、連邦政府あるいは連邦

政府との直接契約を結んだ機関が運営するのは、連邦直轄プログラム(Title IV)に限られる。

職業訓練パートナーシップ法は、その後、86 年改正(Public Law 99-496)、88 年改正(Public Law 100-495)、91 年改正(Public Law 102-235)、92 年改正(Public Law 102-367) を経つつ、90 年代においても職業訓練施策の基盤として機能した。特に 92 年改正法は、a)低所得者を対象とする職業訓練への連邦補助金の支給、b)不利な立場におかれた者を対象とする職業訓練に対する連邦補助金の 10%拡大、c)不利な立場におかれた若年層の教育機会の拡充等を定めた点で注目される。本改正法によって、「Title II: 不利な立場におかれた者に対する訓練」は

Part A: 成人を対象としたプログラム

Part B: 夏期若年雇用・訓練プログラム

Part C: 若年を対象としたプログラム

の 3 パート構成となった。

②労働力投資法

1998 年 8 月、これまでの職業訓練、リテラシー教育、職業リハビリテーションの各プログラムに対する連邦施策を包括的に枠づける「労働力投資法(Workforce Investment Act、Public Law 105-220)」が成立した。本法は「Title I: 労働力投資システム」「Title II: 成人教育及びリテラシー」「Title III: 労働力投資関連施策」「Title IV: リハビリテーション法改正」によって構成される。

本法の成立を受け、職業訓練パートナーシップ法は廃止されることとなったが、これまでの主要職業訓練プログラムに対する連邦補助金規定の大幅な改廃はなされていない。職業訓練パートナーシップ法において焦点化された「不利な立場におかれた者」への職業訓練施策関連規定は、「Title I」における「若年施策(Subtitle B, Chapter 4)」、「成人及び非自発的離職者に対する雇用・訓練施策(Subtitle B, Chapter 5)」として引き継がれている。また、連邦直轄プログラムの一つであり 1964 年から継続されてきたジョブ・コアにも、改めて独立規定(Subtitle C)が付与されている。

本法による新たな施策のうち、若年者に対象を限定しない雇用支援の観点から注目に値するのは、「ワンストップキャリアセンター(One-Stop Delivery System)」の整備であろう(Sec. 121)⁽³⁰⁾。ワンストップキャリアセンターは、職業訓練及び成人教育講座、雇用関連情報(求人情報、求職者情報)、キャリア・カウンセリング等のサービスをひとつのセンターで提供しようとするものであり、「労働力投資地域(Workforce Investment Area)」ごとに最低一カ所の設置が義務づけられている。「労働力投資地域」とは、学校区、コミュニティーカレッジの通学区、単一の労働市場を構成する範囲等を参考に、州知事が指定する地域区分である(Sec. 116)。

なお、2003 年 5 月には本法改正を求める法案(H.R.1261)が下院を通過し、2003 年 9 月現

在では連邦法（Workforce Reinvestment and Adult Education Act of 2003）としての成立が近いと予測されている。法案では、成人教育の更なる活性化、学校外における若年層教育プログラムの拡充、ワンストップキャリアセンターの機能強化等が目指されている。

（３）2003－2004 年度連邦予算

①連邦教育省予算

連邦教育省予算の特質は、自律的裁量に基づくプログラム(discretionary programs)に対する支出の割合が著しく高いことである。これは、合衆国憲法が、連邦政府に教育行政上の命令権を付与していないことに起因する（表Ⅲ－20）。

【表Ⅲ－20】連邦教育省予算（2003、2004 会計年度）（単位：100 万ドル）

	2003会計年度	2004会計年度	変動
自律的裁量に基づくプログラム (Discretionary Programs)	50,310	53,139	2,829
連邦により委任されるプログラム (Mandatory Programs)	10,094	8,244	-1,850
連邦教育省予算総額	60,404	61,383	979

〔資料〕U.S.Department of Education, Education Department Budget History Table: FY 1980- Present, 2003

【表Ⅲ－21】連邦教育省・初等中等教育予算（2003、2004 会計年度）（単位：100 万ドル）

	2003会計 年度	2004会計 年度	変動
Reading First*	1,075.0	1,150.0	75.0
初等中等教育法Title Iによる補助金	11,350.0	12,350.0	1,000.0
Impact Aid**	1,140.5	1,015.5	-125.0
教員の資質向上のための補助金	2,850.0	2,850.0	—
安全かつ薬物乱用のない学校づくりのための補助金	472.0	422.0	-50.0
21st Century Community Learning Centers***	1,000.0	600.0	-400.0
情報機器の整備・教育工学	700.5	700.5	—
優秀教育事業に対する州補助金支援	385.0	385.0	—
州による学力調査費	387.0	390.0	3.0
チャータースクール施設費借入のための信用強化施策	100.0	100.0	—
チャータースクール補助金	200.0	220.0	20.0
原住民教育	122.4	122.4	—
英語習得支援	665.0	665.0	—
特殊教育	9,687.8	10,690.1	1,002.3
職業教育	1,300.0	1,000.0	-300.0
成人教育（生涯学習）	591.1	591.0	—
その他	1,650.4	1,623.0	-27.4
初等・中等教育総額	33,676.6	34,874.5	1,197.9

〔注〕 *幼稚園から第3学年までを対象とした、読む力をつけさせる教育活動促進のための補助金

**固定資産税免除の連邦直轄地を区域内に有する学校区等に対する補助金

***放課後の学習活動促進のための補助金

〔資料〕U.S. Department of Education, Education Department Budget History Table: FY 1980 - Present, 2003

2004 年会計年度においては、連邦教育省総予算約 613 億ドルのうち、10 億ドルが職業教育費に、6 億ドルが成人教育費に使用されている（表Ⅲ－21）。職業教育、成人教育とも、連邦直轄プログラムは運用されておらず、これら予算はすべて各州・学校区に対する補助金として使用される。また、最も多くの予算が配分される「初等中等教育法 Title I による補助金」とは、低所得層の家庭から通学する児童・生徒を在学させている学校に対する補助金であり、学校区教育委員会に対して直接交付されるものである。

②連邦労働省予算

一方、連邦労働省予算においてはその大半が連邦委任プログラムに充てられている（表Ⅲ－22）。雇用訓練政策予算は、2003 年に予定される労働力投資法改正による費目変更等の影響が見られるが、支出総額における大幅な増減は見込まれていない（表Ⅲ－23）。しかし、若年者対象プログラムにおいては、労働省予算の支出対象を学校外におけるプログラムに厳しく限定することとし、教育省予算との重複を廃する手だてがとられた。

【表Ⅲ－22】連邦労働省予算（2003、2004 会計年度）（単位：100 万ドル）

	2003会計年度	2004会計年度	変動
自律的裁量に基づくプログラム (Discretionary Programs)	11,600	11,500	-100
連邦により委任されるプログラム (Mandatory Programs)	59,700	44,600	-15,100
連邦労働省予算総額	71,300	56,200	-15,100

[資料] U.S. Department of Labor, Fiscal 2004 Budget

【表Ⅲ－23】連邦労働省・雇用訓練政策予算（2003、2004 会計年度）（単位：100 万ドル）

	2003会計年度	2004会計年度	変動
若年者対象プログラム	2,577.7	2,566.9	-10.8
若年者対象補助金		1,001.0	1,001.0
若年者施策	1,001.0		-1,001.0
若年者職業機会補助金	44.5		-44.5
ジョブ・コア	1,532.2	1,565.9	33.7
成人対象プログラム	2,343.5	3,079.8	736.3
成人対象包括補助金		3,079.8	3,079.8
非自発的離職者施策*	1,443.5		-1,443.5
成人対象雇用訓練施策*	900.0		-900.0
その他の雇用訓練プログラム	1,612.0	742.1	-869.9
再雇用支援のための補助金*	35.0		-35.0
雇用支援補助金*	761.7		-761.7
ワンストップキャリアセンター	113.0	101.0	-12.0
外国人雇用における資格認定	5.5	55.0	49.5
雇用安定全米施策	23.6	23.6	—
就労奨励補助金	20.0	20.0	—
労働力投資法全米プログラム	212.7	102.0	-110.7
高齢者対象地域奉仕活動雇用	440.2	440.2	—
贈与・遺贈	0.3	0.3	—
年金・医療費等	5.1	4.9	-0.2
教育/訓練政策予算総額	6,533.2	6,388.8	-144.4

〔註〕*2003 年の労働力投資法改正において包括補助金方式が導入され、これらの費目は一本化される見込みである。

〔資料〕 U.S. Department of Labor, Fiscal 2004 Budget

注)

- (1) オーストラリア、オーストリア、カナダ、チェコ、デンマーク、フィンランド、ハンガリー、日本、ノルウェー、ポルトガル、スウェーデン、スイス、イギリス、アメリカ
- (2) ここで言う第一次教育段階(initial education)とは、初等・中等・高等（中等後）という教育段階のいずれかをさすものではなく、ある個人が社会人になる以前に student（児童・生徒・学生）として過ごした時期を意味する。社会人としての生活を経た後に経験する、生涯学習・再訓練等の一環としての student への回帰はここに含まれない。
- (3) OECD(2000) *From Initial Education to Working Life: Making Transitions Work*, p.68
- (4) いずれも 2002 年度の高等学校からの現役進学率。大学進学率は『文部科学統計要覧』（平成 15 年度版）より引用し、専修学校進学率については同要覧平成 15 年度版・平成 14 年度版を用いて 2002 年度の現役進学者実数及び前年度の高校 3 年生実数から算出した。
- (5) 総務庁「労働力調査」においても年齢階級別の結果のみが示されるため、ここでは推定に基づいた。
- (6) 2002 年度。『文部科学統計要覧』（平成 15 年度版）による。
- (7) 2002 年度。文部科学省「平成 14 年度の生徒指導上の諸問題の現状について（速報）」（2003 年 8 月 23 日発表）による。
- (8) OECD(2002), op. cit., pp.31-32
- (9) ibid., Table 2.2, p.170
- (10) ibid., p.58 (including Footnote 1)

-
- (11)ibid., p.78
(12)ibid., p.120
(13)ibid., p.75
(14)ibid., p.50
(15)ibid., p.43 and Figure 4.2, p.193
(16)ibid., p.118
(17)The Nation's Report Card (<http://nces.ed.gov/nationsreportcard/>)
(18)初等学校には幼稚園及びその前段階の保育学校が一体的に併設されるケースも多いが、ここでは小学校の開始学年（第1学年）を起点とみなした。また、義務教育の開始年齢については、幼稚園就学を義務づけるか否か等によって5歳から7歳までの多様性が見られる。なお、連邦政府の分類では、8学年までが初等教育、9学年以降が中等教育とされる。
(19)アメリカの学校教育における重層的・継続的なトラッキングに関しては、藤田晃之(1999)「アメリカの選抜システム」選抜方法研究会（代表佐藤全）『諸外国における高等学校入学者選抜方法に関する調査研究（平成10年度文部省委託研究）』pp.1-17において詳しい報告がなされている。
(20)藤田晃之(1992)「1980年代アメリカにおける『教育の卓越性』の実像－ハイスクール生徒のキャリア開発を視点として－」日本教育学会『教育学研究』第59巻第2号 pp.30-39
(21)例えば、ASCD (1985) Task Force on Increased High School Graduation Requirements, *With Consequences for All*, ASCD,
(22)Sebring, P. (1985) Raising High School Graduation Requirements: A Look at the Assumption and the Evidence (Paper presented at the Joint Annual Meeting of the Evaluation Network and the Evaluation Research Society)
(23)National Center for Education Statistics(2000), *Stats in Brief*, October, Fig.1
(24)National Center for Education Statistics(2003), *The Condition of Education 2003*, Table 19-1
(25)藤田晃之(2001)「アメリカ調査」生涯学習パスポートに関する調査研究委員会（代表山本恒夫）『「生涯学習パスポート」（生涯学習記録票）に関する調査研究報告書』日本生涯学習総合研究所 pp.63-74
(26)Klerman, J. and Karoly, L. (1995) *The Transition to Stable Employment: The Experience of US Youth in their Early Career*, National Centre for Research in Vocational Education, p.40
(27)ibid., p.42
(28)パーキンス法による連邦補助金支出をめぐっては藤田晃之(1992)に詳しい。
(29)Conference Report (連邦下院保存資料)1994年4月19日作成
(30)ワンストップキャリアセンターについては、上西充子(1999)『アメリカの職業訓練(資料シリーズ No.96)』日本労働研究機構に事例紹介を伴う解説がなされている (pp.222-225)。

第2章 学校から職業生活への移行支援施策

本章では、学校における就職支援、すなわち、学校から職業生活への移行を支援するための教育プログラムの具体像を、以下の2節によって浮き彫りにする。

第1節では、自らの将来を構想し、具体的展望と計画にまで発展させていく過程に直接的に働きかける教育、すなわち、日本の進路指導に相当するキャリアガイダンスプログラムの特質を示す。

第2節では、学校における職業教育の諸相を整理する。ここでは特に、職業生活への円滑な移行支援の観点から重点的に推進される教育プログラムに焦点を当てることとする。

1. キャリアガイダンスプログラム

(1) 中核としてのスクールカウンセラー

アメリカの学校教育におけるキャリアガイダンスの実践は、スクールカウンセラーを中核として行われる。現在、全米で10万人を超えるスクールカウンセラーが学校に勤務しているが⁴⁾、その配置は100年ほど前から始められた。

20世紀初頭、それまで大学進学を目的とする生徒たちのための教育機関として位置づけられてきた高校の役割変容が見られた。高校への進学率が上昇したことに伴い、卒業後に就職を想定する生徒が増加し、職業教育の実施や就職のための支援が高校教育の課題に加わったのである。この時期、いわゆる適職探しを支援するスタッフとしてのスクールカウンセラーが、徐々に高校に導入されるようになった。

そして、旧ソ連の人工衛星「スプートニク」打ち上げ成功(1957年)を契機にスクールカウンセラーは急増期を迎えることとなる。冷戦体制における米ソ間の熾烈な科学技術開発競争の矢先、スプートニクの打ち上げによってアメリカの劣勢が鮮明となったことを重く見た政府は、翌58年「国家防衛教育法(National Defense Education Act)」を制定した。本法によって、理数エリートの早期発見と、彼らに対する高水準の教育の実現がめざされ、スクールカウンセラーの大幅増員が図られた。カウンセラーによる知能検査・適性検査・面接等を通じた才能発見が、国家的課題として位置づけられた時代であった。

このように、アメリカでのスクールカウンセラーは、その制度草創期において就職支援を軸としたガイダンス及びカウンセリングに特化した専門スタッフとして位置付けられ、20世紀中葉には国家的政策の中で才能の早期発見の役割が強化された。その後、スクールカウンセラーに期待される役割は多様化し、心理的な問題をかかえる生徒や問題行動の見られる生徒への指導、教師をはじめとする他の教職員を対象としたコンサルテーションなど、多くの

役割を担いつつ今日に至っている。

またスクールカウンセラーは、専門職としての職務の他に、授業を担当しない学校スタッフとして期待される様々な役割を担ってもいる。1980年代には、スクールカウンセラーの職務は「学校区ごとに違うのではなく、一つ一つの学校ごとに異なっている」と指摘され、それらの役割には、スクールバスの発着確認、無断欠席者の家庭との連絡、自習室の監督等も含まれるとの報告すら出されている。カウンセラー自身からも「我々は他の教職員によってカバーできないすべての空白を埋めている」との批判が見られた⁹⁾。

今日、このような状況が全面的に解消されたわけではない。しかし、1984年パーキンス法がキャリアガイダンス・カウンセリング実践の中核としてスクールカウンセラーを改めて位置づけたことにより、スクールカウンセラーの専門性は、上級学校や職業への移行支援等を目的としたキャリアガイダンス及びカウンセリングを主軸とするとの見方が再確認されたと言ってよい。

このような捉え方は、全米スクールカウンセラー協会(ASCA・American School Counselor Association)が1999年の年次大会で採択した声明にも反映されている¹⁰⁾。ここで、その一部を引用しよう。

「スクールカウンセラーは、生徒の学業の進展、キャリア発達、人間的・社会的成長の促進を目的とし、他の個人及び組織(団体)と協力しつつ生徒を擁護する職員である。スクールカウンセラーは、生徒が成功をおさめる(*be successful*)ことができるよう、教育的指導チームの一員として、教師・管理職・家庭へのコンサルテーションと彼らとの協力を行う。また、スクールカウンセラーは、生徒達と彼らの家族に代わって、学校の各プログラムが教育的発達を促進し、生徒たちの学業での成功の機会を提供することを保障するよう努める。」

ASCAの描くアメリカのスクールカウンセラー像からは、問題を抱えた生徒に対する支援や、問題行動への対処等、いわゆる危機介入型のカウンセリングを軸とする日本のスクールカウンセラーとの鮮明な違いを読みとることができる。アメリカのスクールカウンセラーは、危機介入型のカウンセリングをその任務に含みつつも、その軸足は生徒の全面的な発達支援におかれているのである。特に、学業成績の向上が全米的教育改革の中心課題とされる今日、高等教育機関への進学支援を含んだ「学業の進展(*academic development*)」に対する支援への関心が著しく高まっている。

(2) キャリアガイダンスプログラム事例

各学校で展開されるキャリアガイダンスは、州教育当局による指針あるいはモデルに基づきつつ、詳細な指導計画の作成は各学校に任されている。高校段階においては、「*Career Planning*」「*Career Education*」等の科目として実施されるケースも見られるが、多数派ではない。多くは、英語(国語)、社会科等の必修科目の授業時間における当該教科担任とカウンセラーによるティーム・ティーチング、あるいは、必修科目の授業時間の一部をカウ

セラーが譲り受ける形での実施、いずれかの形態が採用されている。また、個別進路相談（キャリアカウンセリング）については、年度ごとに1～2回カウンセラーとの面談が義務づけられるケースが圧倒的多数を占め、校長等が当該面接のための授業欠席を許可する方式が採用されている。高校における科目履修申請書類には、保護者の承諾（署名）に並び、カウンセラーの承諾を求めるケースがほとんどを占める。

アメリカで実施されるキャリアガイダンスプログラムの一例として、ここでは、ミズーリ州教育省が作成した「Missouri Comprehensive Guidance」の構造を示す（表Ⅲ－24）。Missouri Comprehensive Guidance は、ミズーリ大学の Gysbers を中心とした特別委員会が、1984-85 年度に行った州内 22 学校区における試行を経て作成したもので、80 年代後半にはすでにアラスカ州、ユタ州、バーモント州、オレゴン州、テキサス州、ニューハンプシャー州等においてもキャリアガイダンスプログラムの基盤として採用されている⁽⁴⁾。これは、キャリアガイダンス研究の第一人者としての Gysbers の影響力によるところが大きい。

【表Ⅲ－24】 Missouri Comprehensive Guidance の構造

領域Ⅰ：Career Planning and Exploration	キャリア計画と探索
Career Awareness:	キャリア認識
Career Exploration :	キャリア探索
領域Ⅱ：Knowledge of Self and Others	自己理解・他者理解
Self-Concept :	自己理解
Conflict Resolution :	対立状況・葛藤の解決
Personal Responsibility :	責任感
Peer Relationship :	友人関係・人間関係
Decision-Making Skills :	意志決定スキル
Substance Abuse Prevention Programs :	薬物乱用防止プログラム
Cross-Cultural Understanding :	異文化理解・多文化教育
領域Ⅲ：Educational and Vocational Development	教育的・職業的発達
Study Skills :	学習スキル
Planning Programs of Study :	学習計画・履修計画
Pre-Employment Skills :	社会人としての基礎技能
Job Preparation :	職業への準備
Post High School Decision-Making (transitioning):	高卒後の進路決定・移行

初等中等学校全学年を通じたキャリアガイダンスの実施を企図する本プログラムの特質は、自己理解・他者理解（領域Ⅱ）に多様な活動を包含し、青少年の問題行動の予防教育としての一面も兼ね備えている点に求められる。当該領域には、小学校段階から、仲間と

の意見対立・いわれのない中傷・いじめ等の状況におかれたときの対処の方法に関する討論やワークシートを使ったグループ学習等が組み込まれる「対立状況・葛藤の解決」の他にも、「薬物乱用防止プログラム」、「異文化理解・他文化教育」等の下位領域が準備されている。日本の学校教育用語で言えば、生徒指導と進路指導とを統合し、その体系的・計画的実施を可能とするプログラムとして見なされよう。

本プログラムの具体的活動は次の4側面「ガイダンスカリキュラム」「個別の将来計画作成支援」「個別ニーズへの対応」「プログラムの運営に必要な諸活動」によって構成される。

「ガイダンスカリキュラム(Guidance Curriculum)」では、クラスごとに領域Ⅰ～Ⅲ(表Ⅲ－24)をめぐる計画的指導がなされ、「個別の将来計画作成支援(Individual Planning)」においては、学習計画・履修計画・進学及び就職をめぐる展望など、一人一人に対する人間的成長支援、将来を見据えるための支援がなされる。一方、「個別ニーズへの対応(Responsive Services)」は、個々の生徒が抱える諸問題や生徒から出された要望等に即応した諸活動(カウンセリング、コンサルテーション、情報提供、関連機関への照会等)を意味する。「個別の将来計画作成支援」と「個別ニーズへの対応」は、ともに生徒個々に対する指導・支援であるが、前者は「ガイダンスカリキュラム」と並んで計画的に実施され、後者は事前の計画を前提とせず、危機介入を含んだ臨機応変な活動をさす。また、「プログラムの運営に必要な諸活動(System Support)」は、生徒への直接的指導・支援を円滑に行うための活動全般を意味する。ここには、関係教職員の研修、学校外諸機関との連携・協力関係の確立維持のための活動、指導計画・指導案の作成等が含まれる⁶⁾。

また、これら4側面の活動の構成比をめぐっては、学校段階別に大綱的指針が出されている(表Ⅲ－25)。いずれの学校段階においても各側面のバランスのとれた活動が求められつつ、上級学校になるに従って、生徒一人一人に対する個別指導・支援に力点が移されていることがここから読みとれよう。

【表Ⅲ－25】 Missouri Comprehensive Guidance における学校段階別活動構成比

	カリキュラム化されたガイダンス	個別の将来計画作成支援	生徒から出されたニーズへの対応	プログラムの運営に必要な諸活動
小学校	35%-45%	5%-10%	30%-40%	10%-15%
中学校	25%-35%	15%-25%	30%-40%	10%-15%
高校	15%-20%	25%-35%	25%-35%	15%-25%

〔資料〕 Starr, Marion F., Missouri Comprehensive Guidance: A Model for Program Development, Implementation, and Evaluation, in Gysbers, N.C. & Henderson, P. (Eds.) Comprehensive Guidance Programs That Work-II, ERIC Counseling and Student Services Clearinghouse, 1997

（３）就職支援に直結したキャリアガイダンスプログラム

次に、このようなキャリアガイダンスプログラムを具体的な就職支援に直結させたオハイオ州の事例を挙げる⁶⁾。同州では、「キャリアパスポート(Career Passport)」とよばれる記録帳（ポートフォリオ）を州内全域に導入し、その普及に努めている。ここでは、その運用の実際を報告しその特徴を示そう。

キャリアパスポート制度の導入検討は 1980 年代末から開始された。州教育省の担当部局 (Center for Curriculum and Assessment 内 Career-Technical and Adult Education [CTAE]) は、中等教育段階のキャリアガイダンスカリキュラムの強化、特に、生徒の自己認識の深化・自己の再発見に働きかけるしくみとして、8 学年からの「個別キャリア計画 (Individual Career Plan [ICP])」と、11 学年からの「キャリアパスポート」の導入を構想したのである。その本格的運用は 1994 年に開始されている。

個別キャリア計画(ICP)は、「年次ごとの履修計画・卒業後の進路計画記録用紙(Career Pathway)」「自己理解及び職業体験記録用紙(Career Skills Builder)」「職業興味・適性検査結果及び州統一到達度試験結果等記録用紙(Assessment Record)」の 3 種類の用紙によって構成され、これらには州統一の書式が定められている。これらの定型書式の他に、各種受賞記録や学習活動記録等を任意に加えた個人フォルダーが学校で一括保管され、キャリアガイダンス及びカウンセリングの際に、それらの記入と活用が図られるのである。ICP は進路学習に資する個別資料として州内の中等教育諸学校に広く定着している。

一方キャリアパスポートは、第 11 学年から ICP に並行して作成されるポートフォリオである。これは高校卒業後の進学・就職に際して、調査書に記入されない学習成果に対する社会的評価を樹立することを目的に導入された。ICP が教育活動としてのキャリアガイダンス及び個別カウンセリングに資することを最大の目的としていることとは対照的に、キャリアパスポートは「第三者評価」を前提に作成される個人の学習記録帳である。1994 年に州教育省が定めた標準規格では、レターサイズの書類が収納できる堅牢な透明ビニール・エンベロップ 4 葉が、茶色のビニール製ハードカバー内に綴じられており、そこに収められる書類として以下のものが挙げられている⁷⁾。

学校区教育長による推薦書（生徒の就職希望先宛）、生徒の履歴書（例示された記載事項は以下の通り：学歴、職歴、所属する専門団体、賞罰、地域における諸活動、今後の抱負、関連する諸データ〈高校在籍時の欠席日数、成績平均値、職業教育受講時間総数〉）、専門領域に関する諸技能リスト、高校在学中の履修科目及びその成績一覧、高校卒業証書のコピー、専門技能認定証書のコピー

今日、州が定める収納基本書類は、a)学校区教育長または学校長推薦書、b)履歴書、c)各種技能証明関係書類（自己紹介/自己推薦書[narrative]、調査書、職業技術習得証明書類）、

d)その他任意書類（課外活動記録、受賞記録、作品録等）となっており、州内の各高校ではそれに準拠するキャリアパスポートの運用が進められている⁽⁸⁾。

従来の調査書ではカバーしきれない多様な学習経験に対して、進学・就職時の評価を樹立しようとした州教育省の所期の計画は、温度差のある結果（途中経過）を生み出して今日に至っている。高卒者を雇用する州内事業所からはおおむね好意的評価が得られていることとは対照的に、高等教育機関における認知は確立されていない。

企業からの高い評価は州内各地の商工会からの支持によってもたらされた。これは、教育省担当官の個人的人脈によるところが大きいが、現在、州内事業所では高卒者の就職面接時の資料としてキャリアパスポートの提出を求めるケースが多い。しかし、商工会ごとにその支持の程度は異なっており、州内の各事業所が完全に足並みをそろえるまでには至っていない。

一方、高等教育機関では、a)州外からの志願者がキャリアパスポートを準備していないこと、b)大規模校における入学者選抜過程の煩雑化につながることで、等を理由としてキャリアパスポートを入学願書提出時の提出書類として認めていないケースが大多数を占め、一部の私立大学での受け入れが確認されるにとどまっている。

1994年のキャリアパスポート導入時、その対象は高校生に限定されていた。しかし、州教育省では、その対象を成人に広げるための構想に基づき、移行計画の策定作業に着手している。現在、州が所管する生涯学習プログラム受講者には州モデルに基づくキャリアパスポートの廉価提供を行いつつ、その他の普及活動の具体的方策が模索されている。

このような拡張計画が進展する一方で、キャリアパスポートの推進はいくつかの障壁にも直面している。まず、キャリアパスポートの表紙（フォルダーカバー）デザインについて、州モデルに拘束性を付与しなかった結果、学校区ごとの多様性が生じてきていることが挙げられる。具体的には、豊かな財源を抱える学校区で高校名を表紙に印刷し生徒に配布したことにより、キャリアパスポート自体が「高校時代のよき思い出」として捉えられる傾向が生じてきているのである。特に、高等教育機関に進学した者にとって、それは一度も使うことのない卒業記念品としての意味合いが濃いものなる。また、カバーの材質・デザインの多様化により、堅牢かつデザイン性の高いキャリアパスポートとそうでないものとが生じざるを得ず、企業の人事担当者の心証が異なってくるのではないかとの懸念ももたれている。第二に、キャリアパスポート所収の書類に関する州指針が「その他の任意書類」を推奨したことによって当該部分が肥大化し、小学校時代からの作文、絵画、地域活動・課外活動等の記録及び写真など、多くの書類がキャリアパスポートに収められる傾向も確認されている。この傾向について州教育省は、a)肯定的評価の定着が見られる企業側の視点からは不要な書類をいたずらに増やすことにつながり、b)「個人的な生い立ちの記」あるいはアルバムに過ぎないとの新たな批判を招きかねない、と懸念を明らかにしている。

ICP とキャリアパスポートを軸としたオハイオ州におけるキャリアガイダンスの実践

は、これらの課題を生起させてはいるものの、アメリカ国内においてきわめて高い評価を得ている。連邦教育省が設置する全米キャリア職業教育普及センター(National Dissemination Center for Career and Technical Education)では、毎年度、関連分野における卓越した実践に対する表彰を行っているが、オハイオ州の実践は 2002 年度中等教育部門における最優秀プログラム(Exemplary Program)のひとつとして選定を受けた⁽⁹⁾。

2. 学校における職業教育の諸相

学校における教育活動の一環として就職支援機能を最も顕在的に有してきたのは、具体的職能訓練を担う職業教育である。しかし、Bailey らの研究が指摘するように、今日の労働市場では中等後教育経験を持たない者が絶対的に不利な立場におかれ、さらに職場の OA 化を背景として単純作業労働は機器によって代替される明確な傾向が生じてきている⁽¹⁰⁾。また、「もはや我々は脱農耕社会(post-agricultural world)にも脱工業社会(post-industrial world)にも生きていない。我々は、経済・社会・政治システムの事実上すべての側面において、経済・技術・環境・倫理の諸問題に直面することを余儀なくされ、その解決のために迅速なコミュニケーション・素早い意志決定・知的な社会スキルが求められる、まったく新たな社会(new world)に生きている。」と指摘する Lynch は、特定の職能技能や狭い職務遂行能力の育成を中核としてきた従来型の職業教育による人材育成は、今日的な価値を持たないと述べる⁽¹¹⁾。また Lynch は、広範な先行研究・関連施策分析と独自のアンケート調査をふまえて、今日求められる「新たな職業教育(“new” vocational education)⁽¹²⁾」が、アカデミックな側面における厳格さを備え、個々のキャリア展望と密接な関連性を有し、高度な数学・理科(科学)・技術・言語、各領域の学習を職場や地域でどのように応用するかを具体的に示すものであると捉える。そしてそれは、アカデミックな教科学習に代替する存在ではなく、むしろ現実社会のコンテキストにおける応用を軸にアカデミックな学習の質を高めるものであり、高等教育への接続を支援するものでなくてはならないと位置づける⁽¹³⁾。

本稿第 1 章において整理したように、職業教育とアカデミックな教育との統合は今日の大きな政策課題である。Lynch の研究は、この方向性が多くの教育研究者及び職業教育実践に携わる人々からの支持も得ていることを示している。

(1) テックプレップ制度

このような状況の中で、90 年パーキンス法によって新たな連邦援助規定が設けられ、今日でも活発な実践が継続されているのがテックプレップ制度(Tech-Prep programs)である。テックプレップ制度の構想及びその名称は、1985 年に Parnell が著書 *The Neglected Majority*(Community College Press)において提示したものである。Parnell は、従来の職

業教育が「教育を奪われた者たち(educational have-nots)」を生むトラッキング装置となっているとの認識に立ち、テックプレップ構想をまとめた。

そして当該制度は、90 年パーキンス法(Carl D. Perkins Vocational and Applied Technology Education Act Amendments of 1990, Public Law 101-392)においてめざされた職業教育とアカデミックな教育の統合、すなわち、トラッキング装置としての職業教育からの脱却を具体化する施策として同法第 3 章(E)に規定され、全米的な制度として確立されるに至った。

テックプレップ制度とは、ハイスクール第 11 学年より開始されるもので、ハイスクールにおける 2 年間の教育と、準学士資格取得可能な中等後教育機関における 2 年間の教育とを有機的に接続させ、4 年一環教育として位置づける点に最大の特質を有し、この特徴から「2 + 2」制度とも呼ばれる。具体的には、当該 4 年間で、エンジニアリング・工業・農業・保健・商業等のうち 1 領域以上の専門的職業教育科目の履修と、数学・自然科学・コミュニケーション科目の計画的・継続的履修との双方を義務づけ、かつ、就労先の確保に向けた指導・援助を与えようとするものであり、今日では、一部の 4 年制大学の参画もすすんでいる。従来型職業教育においては、高等教育機関への進学機会を事実上閉ざされる傾向が強かった層に対して、新たな可能性を付与する制度と言えよう。テックプレップ制度に対する連邦補助金を受ける上では、ハイスクールに続く中等後教育機関での 2 年間を、訓練生制度(apprenticeship programs)で代替させることも可能であり、各州・各地方でのテックプレップモデルには多様性が確認される。しかし、全米的傾向としては、ハイスクールとコミュニティカレッジとの連携による運営が圧倒的に多い。

このようなテックプレップ制度に対しては、今日でも連邦が積極的な振興策をとっている。その一つが優秀プログラムに対する特別補助金支出(Tech-Prep Demonstration Program Grants)である。当該補助金は 98 年パーキンス法(Carl D. Perkins Vocational and Technical Education Act of 1998, Public Law 105-332)第 207 条に規定される。補助金は、対象となる生徒の学業成績の向上、高校中退の予防及び中退者の再入学の促進、就労者不足が見られる職種に関する技能訓練の提供を積極的に進めるテックプレップ推進組織(コンソーシアム)に 5 年間にわたって支出され、2003 年度には総額 990 万ドルが 14 組織に支給された⁽¹⁴⁾。

(2) その他の職業教育プログラム

このテックプレップ制度に平行して、学校教育段階では、コオペラティブ教育(cooperative education)、模擬企業実践(school-based enterprise)、青少年訓練生制度(youth apprenticeship)、キャリア・アカデミー(Career Academy)等の実践が蓄積されている。その具体像は以下の通りである⁽¹⁵⁾。

○コオペラティブ教育

ハイスクールにおけるコオペラティブ教育は今世紀初頭からの歴史を持つ。既に 1960-61

年度において、全米のハイスクールの 40%においてコオペラティブ教育が実施されているとの報告⁽¹⁶⁾もあり、①地元企業の求める若年労働者の育成に貢献し、②生徒にとっても収入源としての魅力があり、③安い労働対価の支出ですむという企業側の利益にも合致する等の理由から、今日でもなお多くのハイスクールにおいて実践が継続されている。90 年パーキンス法においては、コオペラティブ教育を次のように定義している（Sec.521(8)）。

コオペラティブ教育とは、学校と雇用者間の明文化された協定書に基づいて、個人に職業教育を与えるための指導方法であり、そこでは、必修アカデミックコースの授業と職業的な指導が、学校での学習と職場での仕事を交互に行う方策を通じて与えられるものとする。学校での学習と職場での仕事を交互に行う方策は、教育の向上と雇用可能性の拡大の双方に寄与するため、学校及び雇用者の両者によって計画され管理されるものとする。交互に行う周期は、半日ごと、一日ごと、週単位、又は、目的に適したその他の期間とする。

○学校における模擬企業実践

生徒が一般市民を対象に、物品の販売やサービスの提供を行おうとする実践を広く示すものである。きわめて小規模な実践から、一般家屋建築、レストラン経営、小売店の経営、車修理・販売、農作物・家畜の生産、託児施設の経営、書籍の発行、環境保護研究、史跡の保護復元、小規模工場の運営等まで、多岐にわたる実践がみられる。

○青少年訓練生制度

Stern によれば、アメリカにおける青少年訓練生制度の定義は確定段階に至っていないとされる。しかしその特質について彼は、アメリカ国内で正式に認められている少数の訓練生制度の対象となるには年齢的に低く、その数も多いハイスクール生徒に対して、構造的に計画された職場での学習を提供しようとするところにあるという⁽¹⁷⁾。

一方、連邦労働省は青少年訓練制度の特質について、a)コオペラティブ教育同様に職業経験を与えるものの、学校教育との連携はより強固であり、b)正規訓練生制度が実施されている職業分野に必ずしも領域を限定せず、c)テックプレップ制度同様、中等後教育機関における教育を包含するケースもあるが、職場での学習を必ず含む点でテックプレップとは一線を画すと解説している⁽¹⁸⁾。

○キャリア・アカデミー

キャリア・アカデミーは、低学力や出席不振などの問題を抱える生徒を主たる対象とした実践として知られている。Stern らはキャリア・アカデミーの主たる特質を、a)ハイスクールにおける「校内学校（a school-within-a-school）」として位置づけられ、b)自ら志願して選考された生徒を対象とし、c)当該地域で雇用機会が充分にある職業分野に焦点を当てつつ、それに並行してアカデミック科目の系統的学習を義務づけ、d)アカデミーに在籍する生

徒には協力企業における夏季雇用の機会が与えられる等と整理している⁽¹⁹⁾。キャリア・アカデミーの先行的実践事例は、1969年にフィラデルフィア市に設立されたフィラデルフィア・アカデミーまでさかのぼることが可能であるが、80年代にカリフォルニア州やニューヨーク市を中心に制度として公認されるに至り、90年代に入って全米的な広がりを見せた。今日、キャリア・アカデミーとの名称は、職業高校(vocational high school)や地域職業教育センター(area vocational center)の新たな呼称として採用されるケースがある⁽²⁰⁾。

(3) 「職場における学習」の多様性

アメリカにおける職業教育は、長い蓄積が見られるコオペラティブ教育が示すように、職場における実践的教育・訓練を重視してきた。1994年の移行機会法 (School-to-Work Opportunities Act, Public Law 103-239) が「職場における学習(work-based learning)」 「学校における学習(school-based learning)」の統合をその中核的実践方策として位置づけたことにより、職場での学習への関心はさらに高まり、多様な実践がなされている。ここでは、ミネソタ州の子ども・家族・学習省(Department of Children, Families & Learning, 2003年6月より教育省に名称変更)が職場における学習の拡充のためにまとめた冊子(*Connecting Youth to Work-Based Learning: Blueprint for a Quality Program*, 2003)を事例として、その多様性と体系を整理する。次に、全米統計に基づく Stone の研究に依拠しつつ、職場における学習への参加率を示すこととしよう。

ミネソタ州においては、職場における多様な学習は、その実施期間及び単位認定者の資格の観点から次のように体系化される(表Ⅲ-26)。

【表Ⅲ-26】 職場における学習の多様性と体系 (ミネソタ州)

職場における学習の形態	実施期間	単位認定者資格*
青少年訓練制度 Youth Apprenticeship	長期***	要
コオペラティブ教育 Cooperative Work Experience		
有給インターンシップ Paid Internship		
地域学習（心身に障害のある生徒） Community Based		
メンターシップ Mentorship**	長期／短期 ****	不要
無給インターンシップ Non Paid Internship		
地域奉仕活動 Service-Learning		
ジョブシャドウ Job Shadowing	短期*****	
職場見学 Worksite Field Trip		

〔註〕 *州教育委員会による「職場における学習の単位認定者」としての資格(endorsement)

** 生徒が関心をもつ職種に従事する社会人をメンターとして選任し、社会人・職業人としての指導・支援をおこなうもの。メンターは商工会等における人材バンクへの任意登録者から選任されることが多い

***最低1学期間、通常は1学年あるいはそれ以上にわたって継続的になされる学習

****「長期」の場合の単位認定には、有資格者があたることが望ましい

***** 1 学期あたり 40 時間またはそれ以下

[資料] Department of Children, Families & Learning, *Connecting Youth to Work-Based Learning: Blueprint for a Quality Program*, 2003, p.23, p.30

ミネソタ州子ども・家族・学習省は、これらの職場における学習それぞれの特徴を具体的に解説しているが、ここではまず、相互に類似する形態のうち、無給インターンシップ、有給インターンシップ、コオペラティブ教育をめぐる記述を抄出し、これらの相違点を把握することとしよう。

無給インターンシップの典型事例としては、次のような特質が挙げられている。「a)実施期間は5～20日間、その合計時間は40時間あるいはそれ以下であること、b)対象は職業教育関連の授業を履修している第10学年以上の生徒であること、c)体験を行った事業所・企業・業種に関する様々な側面を理解させ将来の進路選択に資することを目的とすること、d)事業所内の各セクション（部・課・係等）がどのような役割分担をしているかを理解させ、複数のセクションでの実地体験を経ること、e)インターン期間を終了するまでに、労働者間のチームとしての協力関係が重要であることを体得させるようにすること⁽²¹⁾。」

また、有給インターンシップとコオペラティブ教育の違いについては、次の指摘がある。「コオペラティブ教育と有給インターンシップとは、しばしば互換的な用語として使用される。両者を区分するためには、インターンシップがこれまで学校で学んできた様々な領域の学習に直接的に接続する経験であり、コオペラティブ教育は専門的職業スキル及びその他の職場において求められるスキルの獲得を主眼とすることに着目することが必要となろう。インターンシップはそれまでの職業教育を中心とした一連の学習と密接に関連をもつものである⁽²²⁾。」

次に、日本でも関心の高いジョブシャドウについて、ミネソタ州当局による解説を引用しよう。「ジョブシャドウとは、典型的に、中学校段階の後半あるいは高校段階の早期に実施されるキャリア探索活動の一環をなす。特定の職種あるいは作業における日々の実際を経験するため、参加する生徒は事業所においてひとりの職業人を1日あるいは2日間観察する。場合によっては、複数の部署、複数の職業人を観察することもある。⁽²³⁾」ジョブシャドウは、特定の職能技術の習得をめざすものではなく、職場の実際を観察することによって自らの関心や興味を再吟味する契機を提供する体験的学習としての特質を持つ。短時間の職場見学では知り得ない職業人の「働きざま」の一端に触れることそれ自体が有する教育的価値に注目した実践であるとみなすことができる。

なお、ジョブシャドウの推進のため、連邦教育省、連邦労働省、非利益団体であるアメリカズ・プロミス(America's Promise)、ジュニア・アチーブメント(Junior Achievement)の四者が「ジョブシャドウ連盟 (Job Shadow Coalition)」を組織しており、全米的な振興に寄与している⁽²⁴⁾。

このように多様な実践が見られる職場における学習であるが、全米調査をもとに分析した

Stone によれば、個々のプログラムへの全米的な参加率は以下のように整理される（表Ⅲ－27）⁽²⁵⁾。

【表Ⅲ－27】 職場における学習への参加率（1998-99 年度）（%）

	ジョブシ ャドウ	メンタ リング	コオペラ ティブ教育	学校にお ける模 擬企業 実践	テック プレッ プ	アプレ ンティ スシッ プ ／イン ター ンシッ プ
11 学年	9.7	4.6	6.9	4.6	7.8	4.6
12 学年	14.7	5.9	9.9	6.4	9.6	7.8

〔註〕それぞれのプログラムに「参加している」と回答した生徒の割合。

〔資料〕 Stone, J.R.III, The Impact of School-to-Work and Career and Technical Education in the United States: Evidence from the National Longitudinal Survey Youth 1997, *Journal of Vocational Education and Training*, 54:4, 2002, Table VI

（４）多様な制度による職業教育の提供

第１章で整理したように、初等・中等の全段階を通じて就学指定制度に基づくアメリカの学校制度においては、各生徒の能力・関心等の違いが鮮明化する中等教育段階での幅広い選択科目の開設が必然的に求められ、公立高校の圧倒的多数は総合制をとっている。学校における職業教育は、通常、総合高校における選択科目として提供され、生徒は自らの関心・興味・将来設計に応じてそのそれら科目の履修を行う。

しかし、本節においても既に言及したとおり、「学校内学校」としてのキャリア・アカデミーやテックプレップ等においては、当該プログラムに参加する生徒に対して体系的な職業教育が実施され、また、絶対的少数派ではあるものの全米で約 250 校⁽²⁶⁾あると言われる職業高校では、アカデミックな学習とともに職能別技能訓練が実施されている。

また、きわめてアメリカ的と言える教育・訓練機関として、全米で約 1100⁽²⁷⁾設置される地域職業教育センター（area vocational center）を挙げることができる。成人に対する職業訓練施設としても運用される地域職業教育センターでは、総合制高校では開設することの困難な職業技能訓練科目、すなわち、特殊な施設・設備を必要とする科目、履修者が相対的に少ないため各高校での開設することができない科目、適切な指導者の確保が困難な科目等が集約的に開設される。生徒たちは、当該職業技能訓練科目以外の一般科目は通常の在籍高校（home high school）で履修し、必要に応じて地域職業教育センターでの科目を履修するのである。例えば、午前中は在籍高校で授業に出席し、昼食後にセンターに移動して午後の授業に参加する等の方策がとられている。

このような柔軟な方策が可能となる背景には、全米の公立中学校・高校にほぼ共通する科目開設・授業履修しくみがある。ここでその特質を整理しよう。

まず、日本の学校に見られるようなホームルーム単位の授業開設形態をとらない、という点が挙げられる。いわゆる「時間割」は生徒ごとに異なり、生徒は毎時間それぞれの科目担

当教員の専用教室に移動して授業を受ける。当然ながら授業毎に「クラスメイト」は違い、しかも多くのケースで、異なった学年に在籍する生徒が混在する。日本の高等教育機関に極めて類似する形態であると言えよう。

第二に、学期あるいは学年を通して毎日同じ「時間割」に従って授業を受けるという原則が指摘できる。仮に一時間目に「代数1」を履修することとなれば、当該年度の一時間目は毎日「代数1」である。1年間同一の科目を毎日受講し、合格基準以上の評定を得た場合に、当該科目について1単位が与えられるしくみとなっている。

このような基盤にたつて、地域職業教育センターは高校生にとって利用価値の高い教育施設として位置付いている。生徒たちの通学手段として学校区教育委員会はスクールバスを運行するが、多数の生徒が自動車運転免許証を取得している高校段階では、自家用車での通学がむしろ普通である。このような学校間の生徒移動（通学）は、アメリカの中等教育段階における「時間割」作成に上記の共通原則が採用されるからこそ実現できるものであると言えよう。まず、生徒個人単位で時間割が確定されることにより、他校での授業履修によって生じる学校間の時間割調整作業が最小限に押さえられる。また、毎日が同一スケジュールであるため、学校間移動に必要なスクールバスの定時運行が可能となり、生徒の生活リズムも一定に保持できるのである⁽²⁸⁾。

総合制高校と地域職業教育センターとの間に見られるような生徒間移動を前提としたカリキュラム連携は、アメリカにおける中等学校の特質の一つであると言える。職業高校はもちろん、音楽・美術・数学・体育等の専門領域をもった高校と総合制高校との間での生徒間移動は頻繁に見られ、総合制高校相互であっても履修者の少ない科目等をいずれか一方の高校でのみ開設することは珍しくない。

注)

- (1) 2001年度の統計によれば、公立学校に勤務するスクールカウンセラーは100,052名、カウンセラー一人あたりの児童生徒数は476.6人である。(Young, B.A.(2003) *Public School Student, Staff, and Graduate Counts by State: School Year 2001-02*, National Center for Education Statistics, Table 3.) なお私立学校(1993年度)の場合、スクールカウンセラー一人あたりの児童生徒数は、全体で654.7、初等学校では1615.6、中等学校では252.9であった。(National Center for Education Statistics(2002), *Digest of Education Statistics 2001*, Table 60)。公立学校については、学校段階別の全米データは公表されていないが、大半のスクールカウンセラーは中等教育段階に配置されている。
- (2) Commission on Precollege Guidance and Counseling (1986) *Keeping the Options Open: An Overview*, The College Board
- (3) 本声明は、ASCAの公式ウェブサイト(<http://www.schoolcounselor.org/>)にも掲載されている。また、スクールカウンセリングに関する本協会の立場は、ASCA (2003) *The ASCA National Model: A Framework for School Counseling Programs*, ASCA に詳しい。
- (4) Gysbers, N. C., & Henderson, P.(1988) *Developing and managing your school guidance program*. Alexandria, American Association for Counseling and Development
- (5) Starr, Marion F.(1997) Missouri Comprehensive Guidance: A Model for Program Development, Implementation, and Evaluation, in Gysbers, N.C. & Henderson, P. (Eds.) *Comprehensive Guidance*

-
- Programs That Work-II, ERIC Counseling and Student Services Clearinghouse, pp.40-60
- (6) オハイオ州教育省によるウェブサイト <http://www.ohiocareerdev.org/>に詳しい情報が提供されている。
- (7) Career Passport: Vocational Education, Ohio's Future at Work (1994 年作成のもの)
- (8) 州教育省では外郭団体(Career Education Association)に委託して普及用ビデオ(Career Passport: "Make Your Dream a Reality", 1997)を作成し、各高校、大学、商工会に無償で配布している。
- (9) 全米キャリア職業教育普及センターは、キャリア・職業教育の振興をはかるため、「中等教育部門」「中等後教育部門」それぞれにおいて全米的モデルとなるべき「最優秀プログラム(Exemplary Programs)」及び「優秀プログラム(Promising Programs)」を選定している。2002 年度中等教育部門最優秀プログラムには全米から 7 実践が選ばれた。(しかし、2003 年度においては、当該事業に対する連邦予算は削除されている。この点をめぐる背景及び関連動向については本稿終章で言及する。)
- (10) Bailey, T. ed. (1992) *School/Work: Economic Change and Educational Reform* National Center for Research in Vocational Education
- (11) Lynch, R. L. (2000) *New Directions for High School Career and Technical Education in the 21st Century*, ERIC Clearinghouse on Adult, Career, Vocational Education, p.22
- (12) Lynch は「"new" vocational education」に「career and technical education」との名辞を与えているが、この動向は連邦政策においても確認される。かつての「職業教育＝大学に進学しない者に対する教育」との固定的イメージを払拭する方策として見なされよう。
- (13) Lynch (2000), op. cit., p.1
- (14) 2003 年度補助金を受けた組織は以下の通り。Tucson (Pima County Community College, Arizona), Tempe (Maricopa County Community College District, Arizona), Whittier (Rio Hondo College, California), San Diego (San Diego Community College District, California), Manchester (Manchester Community College, Connecticut), Sanford (Seminole Community College, Florida), Fort Pierce (Indian River Community College, Florida), Daytona Beach (Daytona Beach Community College, Florida), Philadelphia (Community College of Philadelphia, Pennsylvania), Tarboro (Edgecombe County Public Schools, North Carolina), Columbia (Richland District One, South Carolina), Greenville (Greenville Technical Charter High School, South Carolina), Texas City (College of the Mainland, Texas), Sandy (Jordan School District, Utah)
<http://www.ed.gov/programs/techprepdemo/awards.html>
- (15) 藤田晃之(1997)「中等教育におけるキャリア・ガイダンスと就職支援」日本労働研究機構『欧米における学校から職業への移動期の指導援助』から一部再掲した。
- (16) 菊池守(1965)『変革期に直面するアメリカの職業教育問題』国立国会図書館調査立法調査室(国会審議用資料), p.43.
- (17) Stern, D. et al.(1994) *Research on School-to-Work Transition Programs in the United States*, National Center for Research in Vocational Education, p.23.
- (18) U.S. Department of Labor (1994) *The School-to-Work/Youth Apprenticeship Demonstration: Preliminary Findings*, Research and Evaluation Report Series 94-E, pp.6-7
- (19) Stern, Raby, & Dayton (1992) *Career Academies: Partnerships for Reconstructing American High Schools*, Jossey-Bass (なお、日本におけるキャリア・アカデミーの先行研究には、金子忠史(1995)「キャリアアカデミーの設立－職業高校の再構築に向けて」現代アメリカ教育研究会『学校と社会との連携を求めるアメリカの挑戦』教育開発研究所, pp.63-88 がある。)
- (20) Lynch (2000), op. cit., p.11
- (21) Department of Children, Families & Learning (2003) *Connecting Youth to Work-Based Learning: Blueprint for a Quality Program*, p.35
- (22) *ibid.*, p.42
- (23) *ibid.*, p.23, p.28
- (24) ジョブシャドウ連盟はインターネット上において専用サイトを開設し(<http://www.jobshadow.org/>)、ジョブシャドウの拡充のための情報提供を行っている。
- (25) 原資料となっている全米調査(National Longitudinal Survey Youth 1997)の性質上、ここに示される参加率は生徒の自らの認識・判断に依存せざるを得ず、各プログラムの概念・定義等の厳密な峻別に基づくものではない。しかしながら、全米的な傾向の概略を把握することは可能であろう。
- (26) Lynch (2000), op. cit., p.11 (9 学年・12 学年の 4 年制をとる典型的な高校だけを挙げても、全米で約 15000 校にのぼる。職業高校は例外的な機関として見なされよう。)
- (27) *ibid.*, p.11
- (28) 日本の学校に見られる人間関係形成の場としての学級・クラスは存在しない。そのため、学校内に帰属意識を持つことのできる集団・仲間を形成・維持することがスムーズにできない生徒に対して学校への帰属意識を持たせることが困難である等の問題点も内包する。

第3章 若年失業・無業者およびハイリスク層に対する就職支援施策

本章では、若年失業者・無業者、及び、失業の危険性にさらされる中退者に対する就職支援施策の具体像を描くことを課題とする。まず、中退が不安定な就労と低所得に直結する現実に鑑み、中退者に対して高校修了認定をおこなうしくみとその運用実態を明らかにする(第1節)。次いで、中退者に対する就職支援を軸とした再チャレンジの方途を提供し始めた学校教育内におけるプログラム事例を紹介し、今後の展望を試みる(第2節)。最後に、1964年に創設され全米最大規模の若年就職支援施策として今日に至るジョブ・コア(job corps)の制度的特質、運用実態、及び、実践事例を示すことにしたい(第3節)。

1. 中退者に対する高校修了認定

アメリカで初等・中等教育段階からの中退が社会的問題として耳目を集めてから久しい。すでに1945年には、高校中退者、すなわち「国民の中で無視されている青年(nation's neglected youth)」を減らすことを目的に生活適応教育が提唱され⁽¹⁾、1951年には、その拡充を求める報告書において「全米の約80%の生徒が第9学年に進級しているにもかかわらず、約40%しか(高校を)卒業していない」との指摘がみられる⁽²⁾。

本稿第1章において示した、図Ⅱ-5・6、表Ⅱ-16~19からも明らかなように、今日、初等・中等教育段階からの中退者は、失業・無業状況に背中合わせとも言える不安定な就労状況と、著しく低い所得水準から離脱が困難な状況に陥る危険性に常にさらされている。中退者たちに対して、高校卒業資格あるいは同等の社会的評価を獲得させることは、それ自体が就業支援としての側面を持つと言える。

ここで、高校中退者がその卒業資格、あるいは同等の社会的評価を得るための「非伝統的方法」として、Green(1996)は、①「一般教育発達テスト(General Educational Developmental Tests、以下GEDテスト)」を受験しそれに合格すること。②「全米外部卒業証書プログラム(National External Diploma Program、以下NEDP)」を通じて、職務経験等によって得た技能評価を受け、高校卒業証書を得ること。③通信制等の在宅学習型の高校に編入すること、の3方策を挙げていることに注目したい⁽³⁾。Greenの言う方策のうち第3点として挙げられた在宅型学習は、近年の増加が指摘されるホーム・スクーリングとも深く関連し、高校中退者が取るべき方策との視点からのみ論ずることは必ずしも適切ではない状況となってきている。ここではGEDテスト、NEDPそれぞれについて特質を整理することとする。

（１）GEDテストによる高校卒業同等証書の授与

およそ半世紀に及ぶ歴史をもつ GED テストは、16 歳以上の高校中退者で、かつ、学校教育機関に在籍していない者を対象に行われる試験であり、その合格者には居住地の州教育当局から「高校卒業同等証書（high school equivalency diploma）」が授与される。全米の高等教育機関のおよそ 95%が当該証書を通常の高校卒業証書と同様に扱うものとされ、公的奨学金を得る上でも通常の卒業証書取得者との格差は一切ない。ただし、受験希望者が 16・17 歳のケースに限り、本人が勤労者の場合には雇用者・軍所属の場合は入隊事務担当官・入院中あるいは矯正機関に入所措置されている者の場合は当該機関の長による受験申請許可書の提出が求められ、18 未満の受験を認めない州もある。当該テストは、英語・フランス語・スペイン語のいずれかで受験可能であり、言語技能（択一式 75 分・小論文 45 分）、社会科（択一式 85 分）、理科（択一式 95 分）、文学（択一式 65 分）、数学（択一式 90 分）によって構成される。また米国式点字、問題朗読テープ、拡大文字印刷による出題も行われる⁽⁴⁾。GED テストの受験者・合格者等の推移を以下に整理しよう（表Ⅲ－28）。

【表Ⅲ－28】GED テストの受験・合格状況の推移

年	受験者 総数	高校卒業同等 証書発行数	高校卒業同等証書受領者の年齢構成				
			19 歳以下	20－24 歳	25－29 歳	30－34 歳	35 歳以上
1975	—	340,000	33%	26%	14%	9%	18%
1980	—	479,000	37%	27%	13%	8%	15%
1985	—	413,000	32%	26%	15%	10%	16%
1990	714,000	410,000	36%	25%	13%	10%	15%
1995	787,000	504,000	38%	25%	13%	9%	15%
2000	811,000	487,000	45%	25%	11%	7%	13%
2001	1,016,000	648,000	41%	26%	11%	8%	14%

〔資料〕 National Center for Education Statistics, *Digest of Education Statistics 2002*, Table 106

1990 年代以降、GED テストの受験者・合格者の増加は著しい。それに平行して、GED テスト合格を支援する多様なプログラムの登場が確認される。従来から実践が蓄積されている軍や刑務所内の GED 準備コースの他、大学での集中講座、病院内講座、各地域での準備コースの新設や拡充が進展している。例えば、シアトルにある慈善団体 Seattle Goodwill が、1987 年から地域学習センターの運営を開始し、無料の GED 準備コースを設けていること等は、全米的な傾向を示す典型事例としてみなされよう⁽⁵⁾。GED テスト合格をめざす学習プログラムの増加の背景には、連邦による財政支援の拡大も重要なファクターとして機能している。例えば、移民及びその子女を対象とした GED 準備コースへの連邦補助は、1980 年には約 600 万ドルであったが、2003 年には 2,300 万ドルを超えるまでに増加し、2003 年現在では 59 プログラムがここから財政的な支援を得ている⁽⁶⁾。連邦教育省は、中退者にとって GED テストの合格が就労における安定度と収入を高める手段として有効に機能していることをふ

まえ、GED テスト受験準備への支援が「人的資源への投資」としての側面を持つとの評価を与えている⁽⁷⁾。

（２）NEDPにおける技能評価

一方、職務経験等を通じて獲得した諸技能の評価を軸とする NEDP（全米外部証書プログラム）は、21 歳以上の成人を対象とするものであり、これによって高校卒業者と同等の諸技能を修得していることが認定された者に対しては、居住地の学校区（school district）教育委員会から、通常の高校卒業証書が授与される。1979 年に創設された本制度によって卒業証書を得た者は、今日までに総数 1 万人を越え、その平均年齢は 37 歳となっている。NEDP は、1972 年にニューヨーク州が創設した成人向けの高校卒業認定プログラム(External Diploma Program)をもとに全米的な制度として確立したものである。ニューヨーク州では、GED テストが従来型の筆記試験であることを鑑み、筆記試験そのものや、その準備過程としての「伝統的な」学習が障壁となり中退者のままとどまっていた者に卒業証書を与える仕組みとして、本プログラムを構想したと言われている⁽⁸⁾。今日、NEDP を運用しているのはワシントン特別区の他 10 州である。

NEDP の特質について、2000 年 3 月まで連邦教育省からの委託契約により NEDP の全米的な調整にあたっていた American Council on Education は次のように解説している⁽⁹⁾。

ある特定の日に時間的制約の下で実施される従来型の試験とは異なり、本プログラムは、自宅に持ち帰って達成する一連の課題、あるいは試験官の個人オフィスへの訪問において、受験者が高校相当の能力があることを実際に示す（demonstrate）ことを求めるものです。このような実践的な方法によって評価される特定技能は、今日の社会で十分にやっていける成人（a competent adult functioning in the modern world）にとって必要なものなのです。それら諸技能には、以下の各要素が含まれます。

- ・ 口頭及び筆記によるコミュニケーションがとれること
- ・ 聞くこと、読むこと、及び、指示された内容を理解すること
- ・ 計算及び問題解決ができること
- ・ 文化的多様性、及び、チームワークの必要性を敏感に感じ取ること
- ・ キャリア開発技能、及び（または）、基礎的な職業的スキルが身に付いていること
- ・ 社会問題、消費者問題、政治的問題、科学的問題への基礎的理解があること
- ・ コンピュータ、計算機等の機器に慣れ親しんでいること
- ・ 文脈に沿って個々のデータを操作し、分析し、統合できる能力があること
- ・ 自ら学ぶ姿勢のあること

この解説が明示するように、NEDP は「今日の社会で十分にやっていける成人」として備えるべき技能に照準をあて、その有無を合否の基準として設定するものである。高等教育が

「マス」から「ユニバーサル」なものへと移行しつつある現在⁽¹⁰⁾、その前段階としての高校教育はもはやアカデミックな知識・技能の伝達のみを主目的とするものではない。NEDPは、アメリカ社会における高校教育に期待される今日的機能の一側面を端的に示していると言える。

NEDP 試験は、「診断(diagnostic phase)」と「審査(assessment phase)」の二段階によって構成される。まず、初回面接時に、口頭を中心とした「診断」が実施される。これは、読み・書き・計算などの基礎学力に関する試験である。この段階で基準以下の学力領域が特定された場合には、各地域の学習センター等における関連講座への参加が促される。講座への参加終了後に、再び「診断」を行い、一定の学力向上が確認された上で、高校卒業証書授与の可否を決定するためのいわば本試験となる「審査」が実施されるのである⁽¹¹⁾。「審査」では、受験者が高校相当の能力があること見極める方策として、ポートフォリオ評価が広く採用されている。受験者がこれまでの生活経験及び職務経験によって獲得した諸技能を詳細に記載したポートフォリオに対する評価は、面接等に要する時間の短縮を可能とし、かつ、成人としての生活経験・職務経験を高校卒業資格に直結する仕組みとして高い評価がなされている⁽¹²⁾。

1990 年に NADP により高校卒業証書を得た者に対する調査では、高校卒業証書取得後における就業率の向上が確認されている。NADP 受験前 66%であった就業率は、合格後、同年内に 71%まで向上している⁽¹³⁾。中退者に対する就業支援としての効果の一端が示されていると言えよう。

2. 学校からの中退者へのアプローチ

前節冒頭でも触れたように、高校中退問題への対応策は、50 年以上に及ぶ試行錯誤を経て今日に至っている。この間のすべての学校教育改革論において、生徒の興味・関心に応え得るカリキュラムや、学習意欲を高める諸方策をめぐる議論が必ずみられるのは、中退させない高校作りが恒常的な課題であったこととも深く関わっている。

このような中退を未然に防ぐための方策と並行して構築されてきたのが、すでに中退した者に対する再チャレンジの仕組みである。現在、ほとんどの高校は一定の条件の下で中退者の復学を認めており、従来の「学校」の枠組みの中で、再チャレンジ可能な制度の整備が確実に進展していると言える。本節では、1990 年代以降に導入された新たな試みのうちから、すでに全米的な広がりを見せている JAG (Job for America's Graduates)、及び、チャータースクールにおける中退者教育を取り上げ、その特質を示すこととする。

（１）ＪＡＧ：中退ハイリスク層及び中退者に対する就職支援プログラム

デラウェア州で採用されていた職業教育を軸とする高校中退予防プログラムを基盤として 1980 年にスタートした JAG (Job for America's Graduates)は、非利益団体 Jobs for America's Graduates, Inc.によって運営されている中退予防及び中退者支援プログラムである。創設当初、高校最終学年（第 12 学年）のみ対象とした中退予防・就職支援・卒業後の就労継続支援プログラムであった JAG は、1986 年に中退予防プログラムの対象を第 9 学年からの 4 年間に拡大し、1998 年にはすでに中退した者に対する支援プログラムを新たに導入して今日に至っている。

まず、プログラムの全体像を整理しよう⁽¹⁴⁾。

今日、JAG を構成するプログラムは、第 9－12 学年生対象の中退予防・就職支援・卒業後の就労継続プログラム(Multi-Year Program/ Dropout Prevention Program、以下「中退予防プログラム」)、第 12 学年対象の中退予防・就職支援・卒業後の就労継続支援プログラム(Senior Program/ School-to-Career Program、以下「高校最終学年プログラム」)、中退者対象の高卒資格取得支援・就職支援プログラム(Dropout Recovery Program、以下「中退者プログラム」)に区分される。これら 3 プログラムに共通して、①JAG（直接的には各州・地域ごとの推進組織）から任命された JAG 専門家(JAG Specialist)が、プログラムに参加者の履修指導・学習相談・進路相談等の個別指導にあたっており、JAG 専門家は提携公立高校内に専用のオフィスを原則無償供与されて常駐していること、②プログラム参加者は専用の生徒会の会員となることが義務づけられ、州内協賛企業から派遣された職員も当該生徒会のメンバーとして加わり、生徒会単位での講習会等の行事が実施されること、③高校卒業後 12 ヶ月間、個別の追指導(follow-up)が必ず行われること、④81 項目に及ぶ全米共通達成目標が設定され、JAG 参加者の多面的成長を支援しその評価を行う上での客観的基準となっていること、が顕著な特質となっている。

生徒の個別指導に当たる JAG 専門家は、ひとりあたり原則として 35-45 名程度の生徒を担当し、スクールカウンセラー、教科指導担当教員との連携のもとで、夏期休業中も継続した指導にあたる。出席すべき授業等に欠席がちな生徒に対しては、電話・電子メール等を通じて積極的な接触を試み、専門家と各生徒間の個人的人間関係を通して、学校及び JAG プログラムへの帰属意識を高めている。また、このような個人的人間関係の構築・維持は、3 ヶ月に及ぶ夏期休業中も継続される。中退の危険性が高まる長期休業中に、電話・面接等によってコミュニケーションを維持し、各種夏期講座（JAG プログラム参加者専用講座を含む）等への参加支援を行うのである。プログラム参加者による生徒会の組織化も、人間関係を軸としたアプローチの一環としての機能を有する。また、JAG 専門家を学校に常駐させることは、当該専門家からの支援が「学校からの支援（少なくとも学校を経由した支援）」として生徒に提供されることを意図するものである。これは、中退の危険性が高い生徒に対して「たとえ長期休業中であっても自分を常に見守り、応援してくれる存在が

学校にいる」という精神的支えを生み、中退者に対しては「学校は自分を見捨てていない」という安心感を基盤としつつ学校教育そのものに対する信頼感を復活させるしくみとして見なされよう。さらに、JAG 専門家は、地元協賛企業との連携による就職斡旋においても中核的な役割を果たし、学校から職業への移行の全般を支援する存在となっている。加えて、JAG 専門家による追指導は、第 1 章で触れた若年不安定就労期にある若者にとって、意義ある支援サービスとして注目に値する。

次に、JAG における全米共通達成目標(competencies)の概要を整理する。当該目標は、8 領域 81 項目（表Ⅲ－29）に及び、生活者・社会人・職業人として生きていく上で何が求められるのか、といった観点から設定されたものである。すべての JAG 参加者は、参加プログラムの期間中（表Ⅲ－30）に中核的 6 領域 37 目標を達成することが期待されており、残る 41 目標については、各学校における継続的「中退予防教育プログラム」における各種研修カリキュラム開発、生徒会主催の講習会の企画の際に参考指標として活用されるべく構想されたものである。

【表Ⅲ－29】JAG における達成目標領域⁽¹⁵⁾

領域	目標
中核的領域 Core Competencies	
キャリア開発能力 Career Development Competencies	A.1～A.6
就職に必要な能力 Job Attainment Competencies	B.7～B.13
就業継続に必要な能力 Job Survival Competencies	C.14～C.20
基礎的スキルに関する能力 Basic Skills Competencies	D.21～D.25
リーダーシップ及び自己啓発に関する能力 Leadership and Self-Development Competencies	E.26～E.30
人間的・人格的能力 Personal Skills	F.31～F.37
非中核的能力 Non-Core Competencies	
日常生活に必要な能力 Life Survival Competencies	G.38～G.59
職場で求められる能力 Workplace Competencies	H.60～H.81
その他の能力 Other Competencies	－

〔資料〕 JAG 専用ウェブサイト http://www.jag.org/outcomes_achieved.htm （2003 年 9 月末現在）

【表Ⅲ－30】JAG 各プログラムの標準実施期間

	中退予防プログラム			高校最終学年 プログラム	中退者 プログラム
	9-12 学年 プログラム	10-12 学年 プログラム	11-12 学年 プログラム		
学期内指導	36 ヶ月	27 ヶ月	18 ヶ月	9 ヶ月	－
夏期指導	9 ヶ月	6 ヶ月	3 ヶ月	－	－
追指導	12 ヶ月	12 ヶ月	12 ヶ月	12 ヶ月	12 ヶ月*
合計	57 ヶ月	15 ヶ月	33 ヶ月	21 ヶ月	特に定めない

〔註〕 高校卒業証書取得、あるいは、GED 合格後 12 ヶ月の追指導

〔資料〕 JAG 2000 Annual Report, Jobs for America's Graduates Inc., 2001, p.7

続いて、JAG プログラムの運営をめぐる特質を挙げる。完全無償で提供される JAG への参加は自発的参加を原則としつつ、スクールカウンセラー等からの照会に応じた参加勧誘も行われる。2001 年現在では、27 州で 1,024 プログラムが実施され、参加者（生徒）の合計は約 67,000 名、JAG 専門家として勤務する者は 1,039 名である。同年の JAG の総予算は約 4,800 万ドル、参加者一人あたりの直接費用は平均 1,400 ドルとなっている。総予算のうち 53%の財源は、各州から直接支出され、州支出分の約 1 割は **Workforce Investment Act** による連邦補助金からの支出となっている。残りの財源は、学校区や市町村が負担する他、企業・財団・個人からの資金提供（協賛金・寄付等）による。JAG への資金提供を継続的に行っている企業・財団は数多いが、その中核とされる企業等のうち日本でも広く知られるものを例示すれば、アメリカンエクスプレス財団、ゼネラルエレクトロニック財団、ジョンソンアンドジョンソン、モトローラ、シェル石油、WK ケロッグ財団等が挙げられよう。

JAG の成果については、次のように整理できる（表Ⅲ－31）。

【表Ⅲ－31】 JAG の成果とその推移(1989-2000)

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	**2000	目標値
卒業及びGED合格率 (%)	*91.1	*90.0	*91.2	*91.4	*90.5	*90.5	89.2	89.7	*90.1	*90.7	*90.96	82.58	90.0%
好結果率 (%) 1)	*81.4	78.2	79.6	78.8	*80.1	*80.1	*82.1	*82.0	*81.7	68.9	65.89	66.53	80.0%
就職率 (%) 2)	*61.6	58.5	59.3	57.2	59.6	59.6	*60.2	59.5	59.8	49.6	54.45	47.00	60.0%
フルタイム就職率 (%) 3)	*66.4	*63.9	59.1	59.8	*62.0	*62.0	*64.8	*66.1	*65.8	*67.7	*75.85	*65.47	60.0%
フルタイム活動率 (%) 4)	NA	NA	NA	NA	*80.4	*80.4	*85.1	*86.2	*86.1	*89.3	*87.09	*85.72	80.0%
接触喪失率 (%) 5)	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	25.13	21.85	設定なし
継続教育・高等教育進学率 (%)	NA	NA	NA	32.8	35.0	35.0	38.0	38.5	38.5	33.5	20.70	32.32	設定なし
平均時給	\$5.03	\$5.12	\$5.24	\$5.30	\$5.38	\$5.38	\$6.02	\$6.22	\$6.48	\$6.53	\$6.90	\$7.47	設定なし

- [註] 1)好結果率：追指導後の時点で、就業（フルタイム・パートタイムを問わない）・継続教育/高等教育在学（仏タイム・パートタイムを問わない）・フルタイム入隊、いずれかに該当する割合
 2)就職率：追指導後の時点で、フルタイム就業・パートタイム就業いずれかに該当する割合
 3)フルタイム就職率：追指導後の時点で、フルタイム・パートタイムを問わず就業している者のうち、週あたり 35 時間就業者の割合（2つのパートタイム就労時間を合わせて週あたり 35 時間を含む）
 4)フルタイム活動率：追指導終了の時点で、フルタイム就業、フルタイム入隊、フルタイム継続/高等教育機関在学、パートタイム就業に平行したパートタイム継続/高等教育機関在学、いずれかに該当する割合
 5)接触喪失率：12 ヶ月の追指導期間中、連絡が取れない状況に陥った者の割合
 *目標値充足
 **年度途中における集計(2000 年)

[資料] JAG 専用ウェブサイト http://www.jag.org/outcomes_achieved.htm (2003 年 9 月末現在)

ここで、JAG に参加する 27 州中、突出して規模の大きいプログラムを運営するオハイオ州に注目し、プログラムの運用実態の一端を示そう（表Ⅲ－32）。オハイオ州では、当該プログラムは「JOG (Jobs for Ohio's Graduates)」と呼ばれ、オハイオ州内における参加者のみで全米の約 3 割に及ぶ規模となっている。オハイオ州では、州を 18 地域に分割し、地域ごとに独自の予算運用を求めつつプログラムの運用に当たっているが、①総体としては、1998 年に創設されて日の浅い「中退者プログラム」への参加者は少なく、②「中退者プログラム」を持たない地域(Cincinnati, East Central, Lorain)もある一方で、高校現役卒業生に対する追指導対象者を凌駕する規模で「中退者プログラム」を運用する地域(South Central)も見られるなど地域特性による違いが生じていることがわかる。

【表Ⅲ－32】Jobs for Ohio's Graduates (JOG)プログラムの地域別参加者 (2000-2001 年度)

地域名	Buckeye	Greater Canton	Cincinnati	Greater Cleveland	Columbus	Delaware
JOG 加盟年	1995	1986	1986	1986	1986	1989
参加学校区数	9	15	7	13	7	18
参加高校数	9	17	11	24	15	19
在学中*	761	782	881	955	675	612
追指導**	491	546	571	360	311	220
中退者***	235	16	0	39	49	85
参加者合計	1,487	1,344	1,452	1,354	1,035	917

地域名	East Central	Hopewell	Lorain	Mahoning Valley	Miami Valley	Northeast
JOG 加盟年	1997	1989	1999	2000	1986	1989
参加学校区数	16	19	4	9	15	12
参加高校数	17	17	5	9	20	13
在学中*	581	749	155	454	1,100	552
追指導**	537	329	151	225	486	371
中退者***	0	26	0	76	108	53
参加者合計	1,118	1,104	306	755	1,694	976

次ページに続く

地域名	Pioneer	Scioto	South Central	Southwest	Tri-County	West	合計
JOG 加盟年	1998	1991	1989	1993	1986	1999	—
参加学校区数	27	14	22	14	17	21	259
参加高校数	28	18	22	17	25	21	307
在学中*	1,170	776	955	723	1,083	749	13,713
追指導**	610	273	388	607	1,101	200	7,777
中退者***	40	54	399	56	38	56	1,330
参加者合計	1,820	1,103	1,742	1,386	2,222	1,005	22,820

[註] *「中退予防プログラム」「高校最終学年プログラム」参加者のうち高校在籍中の生徒数

**「中退予防プログラム」「高校最終学年プログラム」参加者のうち追指導を受けている者の数

***「中退者プログラム」参加者数（追指導を受けている者を含む）

[資料] Ohio Department of Education, Jobs for Ohio's Graduates Progress Report, Summer 2002 Version, pp.13-30

（２）チャータースクールにおける中退者支援

次に、チャータースクールにおける多様な教育実践の中から、中退者に対する就職支援を軸とした事例を紹介し、その特質を示す。

① チャータースクールの設置状況

まず、チャータースクール自体の総体的特徴と設置状況を整理しよう。1991年にミネソタ州ではじめてチャータースクール認可法が成立し、その翌年同州内に全く新たな公立学校2校が設置されたことによりスタートした同制度が、急激な学校数の増加を経て今日に至ったのは、連邦による積極的支援策による部分が大きい。チャータースクールに対する大幅な連邦補助金支出を前にした1997年、クリントン前大統領が一般教書演説で次のように述べていた。

「すべての州は、公立学校を選ぶ権利を保護者に与えるべきです。選択の権利を保障することによって、競争と革新がもたらされ、公立学校の改善につながるでしょう。また私たちは、より多くの先生方や保護者のみなさんが、チャータースクール、すなわち、高い教育水準を設定しそれを達成する学校、そして、それが実現し得る間は存在が許される学校を創設できるようにしなくてはなりません。政府は、次の世紀がやってくるまでに3,000校のチャータースクール創設を支援します。つまり、現時点の約7倍のチャータースクールの創設があります。これにより、保護者の選択肢はさらに広がり、お子さんを最もふさわしい学校に通わせることができるようになるのです。」

2002年秋の段階でチャータースクールは約2,700校を数え、クリントン前大統領が企図した数に迫りつつある。学校選択による学校間競争の促進が総体的な教育改善に寄与するとの理解に基づきつつ積極的なチャータースクール支援策を講じるという連邦の方針も、大統領の交代を経てなお今日に引き継がれている。

ここでは、教育の多様性の推進と選択制の拡大に寄与する情報収集とその発信を活動の中心に据える非営利法人「教育改革センター(The Center for Education Reform)」が独自の指標により各州のチャータースクール法の特質を整理・評価して作成した一覧表(Ranking Scorecard)を訳出し、全米におけるチャータースクールの現状を示すこととしたい。同センターは、チャータースクールの増加とそれに伴う保護者の学校選択権の拡大に賛同する明確な姿勢を打ち出しており、以下に示す一覧表(表Ⅲ-33)もその姿勢を反映している。

以下、同センターが各州のチャータースクール法の評価に用いる指標を挙げる。

- (1) **設置の自由度**：設置認可されるチャータースクール総数に対する上限の有無（既存のチャータースクールの数・種類によって、新規設置がどれほど制限されるか）
- (2) **設置認可者の多元性**：チャータースクールの設置認可機関が学校区（あるいはそれに代わる単一の認可主体）に限定されているか否か（限定されていない場合にはどれほど多元的か）
- (3) **設置申請者の多様性**：既存の公立学校あるいは公立学校教職員以外に、チャータースクールの設置申請主体としてどれほど多様な機関・個人を許容しているか
- (4) **新規設置の許容度**：既存の公立学校によるチャータースクールへの改編以外に、新規チャータースクールの設置をそれほど許容しているか
- (5) **学校区支援の要件性**：学校区からの承認（設置許諾/support）をチャータースクールの設置条件としているか否か（学校区からの承認を求める場合、その程度はどれほどか）
- (6) **教育関係法規適用除外の程度**：チャータースクールに対して教育関係法規の適用除外をどれほど認めているか
- (7) **法人格の自律性**：チャータースクールに対して、財産・裁判・予算・人事等においてどれほど自律的な法人格が与えられているか
- (8) **公費受給の度合**：従来型公立学校と同等の生徒一人あたりの学校区教育予算がチャータースクールに対しても支給されるか否か（完全同等額でない場合、その格差はどの程度小さいか）
- (9) **会計の独立性**：チャータースクールの会計管理の自由度をどれほど許容しているか
- (10) **勤務条件に関する自由度**：学校区教委と教職員組合の協定に基づく、あるいは、学校区教委が独自に定める公立学校教職員勤務条件が、チャータースクールにおいても適用されるか否か（適用される場合にその厳格性はどの程度か）⁽¹⁶⁾

これら 10 の指標に基づく評価は、0 点を最低点、5 点を最高点とするスコアによって示される。またその総点については、40-50 に A、30-39 に B、20-29 に C、10-19 に D、0-9 に F との評定を与えている。更にこれら評定に関しては、「A・B」とされた州法のチャータースクール設置促進機能を「強い」と判断し、「C・D」について同機能を「弱い」と見な

し、「F」は「不合格または測定不能」とする総括的評価を下すのである。この評価には、チャータースクール設置に簡易さを、運営に自律性を、財源には安定性を与えようとする同センターの姿勢が明確に示されていると言えよう。

【表Ⅲ－33】各州におけるチャータースクール法に対する評価⁽¹⁷⁾

	総括的評価	評価	設置の自由度	設置認可の多元性	設置申請者の多様性	新規設置の許容度	学区支援の要件性	教育関係法規適用除外の程度	法人格の自律性	公費受給の度合い	会計の独立性	勤務条件に関する自由度	総点	二〇〇二年度順位	二〇〇一年度順位	チャータースクール総数	チャータースクール法成立年
アリゾナ	強い	A	4.5	4.5	5	4.75	5	4.5	5	3.5	5	4.75	46.5	1	1	465	94
ミネソタ			5	4.5	5	4.75	3.5	5	4.5	3.5	5	4.5	45.25	2	3	87	91
ワシントン特別区			4.5	4	5	4.75	3	5	4.5	4.5	4.5	5	44.75	3	4	39	96
デラウェア			5	4	5	4.5	3.5	3.5	4	5	5	5	44.5	4	2	11	95
ミシガン			4.5	4.5	5	4.75	5	2.7	5	5	5	3	44.45	5	5	196	93
インディアナ			5	4.5	4	4.75	3	5	3	4	5	3	41.25	6	6	10	01
マサチューセッツ			3.3	3.5	4.3	4.5	4	3	4.7	5	5	3	40.3	7	7	46	93
フロリダ		B	4	1.75	5	4.5	3	3	3.5	5	5	4.5	39.25	8	8	227	96
コロラド			4.5	3	5	4.5	3	3.25	2.75	4	4.5	4.5	39	9	9	93	93
ニューヨーク			2.3	4	4	4.5	4	5	5	2.5	4	3	38.3	10	10	38	98
オハイオ			3	4.5	5	4.5	5	3	3	3.5	3	3	37.5	11	14	132	97
ノースカロライナ			3	3	5	4.75	3	4	3	4.5	4	3	37.25	12	12	93	96
ペンシルバニア			5	1.75	5	4.5	3.5	3	3	3	3.5	4.5	36.75	13	13	91	97
ミズーリ			2	3.5	4	3	4	4	3.5	4	4	4	36	14	15	26	98
カリフォルニア			5	4	5	4.75	3	2	2	3	3	4	35.75	15	11	427	92
オレゴン			3.25	1.5	5	3.5	5	2.5	3	2.5	2.5	4.25	33	16	16	25	99
ニュージャージー			5	3	4	4.5	3	1	2	2	5	3	32.5	17	17	56	96
ウィスコンシン			5	3.5	5	4.75	2.5	2.5	2.5	2	1.8	2.5	32.05	18	18	130	93
テキサス			3	3.25	4.25	4.75	3.5	0	2	3	3	4	30.75	19	19	221	95
ニューメキシコ			3.5	1.75	5	4.5	3	2	2.75	3	2	2.5	30	20	20	28	93
イリノイ	弱い	C	1.5	1.75	4	4.5	1	3	3	3	3.5	4	29.25	21	21	29	96
オクラホマ			2	1	4	4.5	5	2.5	1	2	3	4	29	22	23	10	99
サウスカロライナ			5	1.75	4	4.5	2	2.5	2	2	2	3	28.75	23	24	13	96
ルイジアナ			2	1.75	3.5	4.5	2	2.5	1	3	4.5	1.5	26.25	24	25	20	95
ジョージア			5	1.5	5	4.5	2.5	0	1	2	2	1.5	25	25	22	36	93
ユタ			1.5	4	4	4.5	2.5	0.6	1.6	0.3	1	4	24	26	29	12	98
アイダホ			2.6	1.3	5	4.5	1	4.3	0	3	1	1	23.7	27	26	13	98
コネティカット			1.5	2.5	1.5	4.5	1	2.5	0.5	3.5	3	2.5	23	28	27	16	96
ネバダ			2	1	2	4.5	5	2.5	1.5	3.5	1	0	23	29	28	13	97
ワイオミング			5	1.75	5	4.5	2.5	0.5	0	1.5	1	0	21.75	30	30	1	95
ニューハンプシャー			5	0.5	3	2	0	4	2	0	0	5	21.5	31	31	0	95
デネシー			2	1.75	4	4	2	0	0	3	1	3	20.75	32	—	0	02
ハワイ			2	1	3	4.5	2	4.5	0.5	1.5	1	0	20	33	33	25	94
アラスカ		D	2.3	1	5	5	1	0	0	3.5	1	0	18.8	34	32	15	95
アーカンソー			2	2.5	2	4.5	2.5	0	0	1.5	0	0	15	35	34	8	95
ロードアイランド			1	1	2.5	4.5	0	0.5	0.5	3.5	1.5	0	15	36	35	8	95
バージニア			1.6	1	2	4.5	2.5	0.5	0.5	0.5	0	0	13.1	37	36	8	98
カンザス			1	1	4.5	4.5	1	0.5	0	0.5	0	0	13	38	37	30	94
アイオワ	F	F	1	1	0	0	1.5	3	0	0	0	0	6.5	39	—	0	02
ミシシッピ			0	1	0	0	0	1.3	0	0	0	0	2.3	40	38	1	97

出典：Appendix: Ranking Scorecard, *Charter School Across the States*, The Center for Education Reform, 2003 （評価対象とした州法は2002年12月現在 / チャータースクール設置総数は2002年秋現在）

表Ⅲ－33 が示すように、チャータースクールの設置動向は州による基本政策による決定的な影響を受け、認可法が整備されていても厳しい設置認可条件により設置が事実上困難となる場合もみられる。また、チャータースクールにおける教育内容・指導法については、「チャータースクールに典型はない⁽¹⁸⁾」との評価が示すとおり、きわめて多様である。従来の公立学校が提供できなかった教育サービスをチャータースクールが担っている。

② Life Skills Center における実践

ここでは、中退者に対する再チャレンジの機会を提供し、エンプロイアビリティの獲得支援を行っているチャータースクールの事例を挙げ、その特質を整理する⁽¹⁹⁾。

チャータースクールの運営を中核業務とする営利団体 White Hat Management は、中退者高校ともいべきチャータースクール「Life Skills Center」を、オハイオ州内に 10 校 (Akron, Canton, Cincinnati, Cleveland, Columbus, Elyria, Middletown, Springfield, Toledo, Warren, Youngstown)、アリゾナ州に 1 校(Phoenix)設立している⁽²⁰⁾。中退者を中心に、中退の危険性が高いとして近隣高校より照会のあった生徒を受け入れる Life Skills Center ではあるが、公立学校(public school)としての正規認可校であるゆえに、授業料の完全無償、正規高卒資格としての卒業証書の発行など、公立高校が担う社会的機能はすべて有する。

Life Skills Center のカリキュラム上の特質は、① 3 部制教育、② コンピュータによる個別学習の徹底、③ インターンシップ・職場実習等の重視、④ 就労経験に対する単位認定に求められよう。

中退後、すでにパートタイムでの職についている生徒の入学を想定した Life Skills Center は、1 日 4 時間(4 clock hours)の校内学習を全ての生徒に義務づけている。各校ごとに具体的な時刻は異なるものの、「セッション 1 : 午前 8 時から正午」「セッション 2 : 午前 10 時 15 分から午後 2 時 15 分」「セッション 3 : 午後 1 時 30 分から午後 5 時 30 分」のいずれかのセッションに事前登録した生徒は、当該セッション中の 4 時間をいわゆる基礎科目の学習に充てる。無論、中退以前の単位取得状況により、各生徒が必要とする学習内容は異なっている。そのため、基礎科目の全ての授業は、コンピュータによる個別学習の形式で行われる。コロンバス校の(Life Skills Center of North Columbus)場合、2 つある教室には 3 方の壁に向かってコンピュータブースがそれぞれ 20 台ほど設置され、教師は、毎時間交代監督に当たり生徒から出される質問に対応する方式をとっている。免許教科外の質問であっても、対応できる範囲であれば当該教師が対応し、指導が困難な場合には対応し得る教師の支援を求めるか、指導できる教師の監督となった際に生徒が改めて質問をすることとなる。

セッション中、通常の学校でごく普通に見られる講義型の授業やグループ学習等は、唯一の必修科目である「Life Skills 101」及び関連する期間限定講義（コロンバス校の場合は、作文、救急救命法の 2 科目）を除いて実施されることはない。以下、コロンバス校を事例と

して「Life Skills 101」の概要を整理しよう（表Ⅲ－34）。

【表Ⅲ－34】Life Skills Center における必修科目「Life Skills 101」の概要（コロンバス校）

有職生徒対象 週 1 回の授業参加 セッション 1 : 10:00-11:00 セッション 2 : 13:00-14:00 セッション 3 : 14:30-15:30 ※その他：月 1 回の個別面接指導（実践した職務に関するポートフォリオの作成）	無職生徒対象 週 4 回の授業参加 セッション 1 : 11:00-12:00 セッション 2 : 10:00-11:00 セッション 3 : 13:30-14:30 ※その他：作文（0.5 単位）、救急救命法（0.25 単位）
科目概要 ライフスキルとは、日々生きていく(daily survival)上での基本的な道具である。本授業は目的意識を形成し、幸福に生きることができるよう、生徒たちが指向すべき方向を示す方位磁石の役割を果たす。本授業はリーダーシップと市民性を備える上で不可欠な力強さと忍耐力をもつ卒業生を輩出することをめざすものである。本授業がめざす共通テーマとしては、リーダーシップ、正直さ、責任感、信頼を挙げることができる。 領域 人間としての成長：人格形成、保健・健康・栄養 キャリア発達：就職準備、進学準備 アカデミックスキル：数学、読解、作文、理科、社会科（アメリカ合衆国史、政治学を含む） マナーマネジメント	

〔資料〕 Life Skills Center of North Columbus, *Life Skills 101: A Comprehensive Curriculum and Teachers Manual*, 2003

本科目は、生徒個々によって進められる通常の学習から離れ、集団としての授業に参加する唯一の機会を提供するものである。スクールバスを運行せず、食堂施設ももたない Life Skill Center では、生徒間のコミュニケーションも実質的に本授業を中心としてなされると言ってもよい。高校卒業資格を得させる上で最低限必要なアカデミックな水準を保持しつつ、実社会で求められる基礎スキルを得させるための計画的な働きかけと言えよう。（しかしながら、特定の入学・卒業時期を定めない Life Skill Center においては、年間を通して履修する受講者を想定した授業は実施できない。短期間で完結するモジュールを積み上げる形式での展開がなされている。）

また、生徒たちは、これらのセッションによる学習の他、週あたり 5 時間の「学習機会 (learning opportunity)」を確保することが求められている。「学習機会」として認められる活動は多様であるが、典型的には、就業、地域職業教育センター等における職業訓練講座の履修、ボランティア活動等が挙げられる。これらの活動に対しては、定期的な活動報告により単位認定がなされる。

前節で整理した NEDP が「今日の社会で十分にやっていける成人」を想定し、彼らに対し、高校卒業証書を授与するしくみであったように、Life Skills Center においてもまた、日々生きていく上で必要な知識・技能の育成を中核とした教育プログラムが実施されている。ア

アメリカにおける高校教育は、中退者への再チャレンジの道を開くことによりその機能と水準を大きく変化させていると言えよう。従来から多様な教育プログラムを提供してきた高校は、チャータースクールの登場によってその多様性をさらに鮮明なものとしている。

3. ジョブ・コア

(1) ジョブ・コアとは

ジョブ・コアは、Economic Opportunity Act ⁽²¹⁾に基づき 1964 年に開設された、16 歳から 24 歳までの 経済的に劣悪な環境に置かれている若者達を対象とする、寄宿制の教育・職業訓練プログラム⁽²²⁾である。合衆国政府が年間 10 億ドルを越える巨費を投じて全国展開しているこのプログラムは米国労働省が所管し、若年者の雇用職業訓練プログラムとしては最大の規模を誇る（表Ⅲ－35、36、37 参照）。

【ジョブ・コアの使命】

ジョブ・コアは以下に示す使命に基づき、運営されている。

ジョブ・コア (Job Corps) の使命

1. 訓練するのに相応しい若者を惹きつけること。
2. ジョブ・コア・センターに入所する前から、実際に入所して教育訓練を経て、センターを出た後々までも、職業キャリア開発支援システム (Career Development Services System : CDSS) に基くジョブ・コアの運動に共感させること。(CDSS の概要は後に説明する)
3. 若者がキャリア目標や自立を達成するのに必要な技能の獲得を支援すること。
4. 若者が意義のある仕事に就いたり、高等教育に進学し、それを維持し続けることを支援すること。

2000 年現在、米国の 46 州（及びコロンビア特別区とプエルトリコ特別区を含む）で、計 118 の ジョブ・コア・センターが 1 万 5 千人のスタッフによって運営されている。各センターが受け入れる研修生数は 200 人から 2000 人程度。毎年約 7 万人（2000 年には 7 万 1 千人）の若者がこれらセンターでプログラムに参加している。ジョブ・コア・センターに入寮した若者の 91 パーセントはセンターでのプログラムを完了し、自立したり、良質の長期雇用を得たり、あるいは更に上級学校に進学している。かくして、1964 年にジョブ・コア・センターが開設されて以来 2000 年に至るまでの 36 年間に、経済的に劣悪な環境に育った 200 万人をこえる若者達がジョブ・コア・センターを巣立ち、社会参加している。

【表Ⅲ－35】連邦議会がジョブ・コアに認めた支出額の推移

プログラム年	連邦議会支出額（\$）
1991年	867,486,000
1992年	919,533,000
1993年	966,075,000
1994年	1,040,469,000
1995年	1,089,222,000
1996年	1,093,942,000
1997年	1,153,509,000
1998年	1,246,217,000
1999年	1,307,947,000
2000年	1,357,776,000

【表Ⅲ－36】2000 プログラム年におけるジョブ・コア・プログラム運営経費（総額\$ 1,215,768,000）の内訳

内訳	百万\$	%
入所生に対する教育訓練経費	529.0	43.5
基礎教育	91.2	7.5
職業訓練	176.1	14.5
ソーシャルスキル訓練	261.8	21.5
支援業務経費	448.9	36.9
募集・入所の裁可に関わる経費	53.0	4.4
交通費	21.6	1.8
食費ならびに寄宿生活維持費	172.1	14.2
小遣い	83.0	6.8
入所生の労働に対する報酬の支払い	2.6	0.2
医療費	66.8	5.5
卒業生の進路選択・移行支援経費	49.7	4.1
監督官庁の管理費	237.9	19.6
監督部局		
国家資産・技術の運営		
National Data Systems 費		
National Curriculum Development 費		

以下でその概要を、主として米国労働省のジョブ・コアに関する公式ウェブサイト www.doleta.gov 及び「プログラム年 2000・年次報告」（Job Corps Program Year 2000 Annual Report）に拠りながら紹介する。なお特に断りがない限り、本節で紹介する数値や統計はこの「プログラム年 2000・年次報告」に基づいている。

（２）ジョブ・コア・プログラム監督官庁とその組織

ジョブ・コアは合衆国が全額出資する全国展開のプログラムであり、監督官庁は米国労働省である。労働省内におかれた合衆国ジョブ・コア本部の配下に、ボストン、ニューヨーク、

フィラデルフィア、アトランタ、シカゴ、ダラス、カンサス・シティー、デンバー、サンフランシスコ、シアトルの 10 カ所の地区管轄支部がある。本部はジョブ・コア・プログラムの推進に関する基本方針などを所管し、支部は個々のジョブ・コア・センターとの契約や、それらの運営状況の管理監督を担当する。なお 2000 年時点、労働省におけるジョブ・コア担当職員数は計 165 人で、内訳は、本部職員 39 人、地区管轄支局職員が 126 人である。

（３）ジョブ・コア・センター運営の特徴

ジョブ・コアにおけるセンターの運営は公的セクターと民間セクターとが連携して事業を行う形態をとる。既に述べたように、ジョブ・コアの運営資金は米国労働省の担当部門の管理監督の下に、全額、合衆国政府が提供する。しかし、個々のセンターの具体的な運営、例えばプログラムに参加する若者の募集、応募者のプログラムへの許諾判定、あるいはセンターに入所した若者への職業キャリア開発支援サービス等は、すべて競争入札に勝ち残り、政府と運営契約を結ぶことができた民間企業に全面的に任されることになる。ジョブ・コア・センターは、政府の業務を民営委託する形態を最も早く採用したものの一つである。

【表Ⅲ－37】2000 プログラム年における施設の維持・管理費

内訳	百万 \$	%
既存の施設維持費	63.4	80.1
ジョブ・コア・センター移転費	10.5	13.2
センター新設費	5.3	6.6

ジョブ・コア・センターの経営形態は、大きくは２種類に分類される。一つは、米国労働省から競争入札による受託契約を勝ち取った民間営利企業⁽²³⁾や NPO 組織がセンターの実際の運営を担当しているものである。2000 年現在、この形態のセンターは全部で 90 カ所あり、これらの運営を 24 の民間営利企業と NPO 組織が運営している。但し、ジョブ・コア・センターの運営受託企業の規模格差は大きい。

ジョブ・コア・センターのもう一つの運営形態は及び農務省の「森林サービス」部門と内務省の「埋め立て・干拓」部門、「魚及び野生生物」部門及び「国立公園」部門と労働省との取り決めに基づき、国内の公有地・国立公園などの「自然保護」を担う職業従事者養成センターとして運営されているものである（例えば国立公園・森林監視員）。一般には「公的資源保護管理センター(Civilian Conservation Center)」と呼ばれ、全米で計 28 カ所運営されているが、これら農務省や内務省が運営するジョブ・コア・センターの収容定員はいずれも毎年 220 人前後と小さい。その反対に、民間営利企業が運営しているジョブ・コア・センターの収容定員数は概して大人数で、平均すると一センターあたり 700 人ほどになる。

（４）ジョブ・コア・プログラムの実績とその評価

ジョブ・コアは米国における若年者向けのさまざまな職業訓練プログラムの中でも、最高

の就職率を誇る。プログラム年 2000 の場合、プログラム修了生の 91 パーセントが、適切な就職支援のもとに職を得たり、軍隊に入隊したり、上級学校に進んでいる。また、18,000 人余が高校卒業あるいは G E D（高卒卒業者と同等の素養を身につけていることの証明証書）取得の資格認定を受け、およそ 36,000 人が職業訓練プログラムを完了した（表Ⅲ－38）。

【表Ⅲ－38】1996～2000 プログラム年におけるジョブ・コア・プログラム参加者の実績

	プログラム年				
	96 96/7-97/6	97 97/7-98/6	98 98/7-99/6	99 99/7-00/6	00 00/7-01/6
センター卒業生の進路状況					
就職	81%	81%	83%	83%	84%
進学	6%	6%	6%	6%	7%
就職者の時給（平均）	\$6.57	\$6.91	\$7.21	\$7.49	\$7.97
訓練職種と入職職種との関係					
一致者の比率	59%	60%	60%	62%	62%
一致者の時給	\$6.95	\$7.25	\$7.55	\$7.93	\$8.44
センター滞在期間（単位：月）					
卒業者	10.8	11.2	11.1	11.1	10.6
入所を認められた者全体	6.8	7.2	7.2	7.0	7.1
職業訓練完了状況					
入所生全体を母数とした比率	48%	51%	51%	49%	52%
高校卒業証書／G E D資格取得					
入所生全体（人）	16,334	16,212	18,133	16,461	18,050

【ジョブ・コア・プログラムにおける教育訓練投資効率の計測】

ジョブ・コア・プログラムに対する最も新しい総括的評価は、2000 年に公にされた『ジョブ・コアに関する全国調査』結果である。この調査は 1993 年に立案され、1994 年と 1995 年の 2 年間にジョブ・コア・プログラムに参加した若者の中から、ランダム抽出された対象者を 4 年間にわたって追跡調査し、統制群と比較検討したものである。それによると、センターでの教育訓練投資金額 1 ドルに対し、米国社会が得た利益は 2.02 ドルに達すると評価された。因みに、1982 年に行われた同様の調査では、投資額 1 ドルに対する利益は 1.46 ドルであった。僅か 8 年間にジョブ・コア・センターの運営効率は大幅に向上したことになる。

なお、この調査を通じて明らかにされた上記以外の成果を、下記に示しておく。

- ① G E D や職業資格の取得といった客観的指標も含め、ジョブ・コア・プログラム参加者の教育・訓練成果に関し、統計的に有意な向上が見いだされた。
- ② ジョブ・コア・プログラム参加者は、雇用やそれに伴う稼ぎ高が、好ましい方向に変化する。
- ③ 雇用上、いろいろな付加給付を得ている。

- ④犯罪を犯して逮捕されたり、有罪判決を受けたり投獄される者が、統計的に有意に減少する。
- ⑤社会福祉支援を受ける者が減る。

またこの調査では、ジョブ・コア・プログラムにおける「寮で暮らしながら訓練プログラムを受ける」場合と、「寮で仲間と共同生活することなく訓練を受ける」場合とで教育・訓練効果にどのような違いが生ずるかも検討された。そして、ジョブ・コア・センターで行われているさまざまな訓練は、それぞれが狙った訓練効果を広範にわたって及ぼしていることが明らかにされている。

ジョブ・コア・プログラムの成果に関してはさらに、1999年12月に公刊された **American Customer Satisfaction Index(ACSI) Survey** においても扱われ、そこでも高い満足度が示されている。また、エントリーレベルの雇用労働者に対し、雇用主が行った最近の経済評価においても、「ジョブ・コアは技能労働者を養成するための、もっとも優れた国を代表する資源である」とされた。だから、Jiffy Lube や Walgreens⁽²⁴⁾ といった米国を代表する企業の経営者や、地場産業の経営者達もジョブ・コア・センターとパートナーシップを組み、修了生を採用している。

（５）若者がジョブ・コア・プログラムに参加するのに必要な資格要件

ジョブ・コアは、技能や勤労観を身につけようという意欲を持ち、職業生活をスタートさせ、それを保持しようと強く望んでいる若者が、自らの意志に基づいて参加するプログラムである。プログラムへの参加を希望する若者は、希望する（希望の職業訓練が受けられる、通常は住んでいるところから最も近い）ジョブ・コア・センターのアドミッション・カウンセラー宛に申し込む。アドミッション・カウンセラーは、ジョブ・コア・センターへの入寮の諾否を決定する権限を有している。しかし、誰もがこのプログラムに参加できるわけではない。文字を読む能力と、数を扱う能力とが、一定の水準に達している必要がある（表Ⅲ－39 参照）。

ジョブ・コア・センターに入寮するには、以下の要件が満たされていなければならない。

ジョブ・コア・プログラム参加要件	
1)	合衆国の市民、法律で滞在を認められている者。永久滞在者許可を有する外国人、あるいは他の法律によって滞在が認められている外国人。
2)	収入が基準値より低い。
3)	学校中退者や追加の教育や職業訓練が必要と見なされた者。通常の学校生活をつつがなく続ける上で、もしくは雇用を維持する上で強力なカウンセリングや支援が必要な者。あるいは、ホームレスや家出人、虐待されている子ども等。
4)	もしも応募者の年齢が低い場合、親や保護者の同意が得られること。
5)	衝動的行動を抑制できること。ジョブ・コア・センターにいる間は、裁判所や矯正施設あるいは裁判所の命令で常時監視が必要とされていないこと。
6)	最近、不法な薬物を使用していないこと。
7)	依存性の強い子どもの自立性を高める教育計画として。

【表Ⅲ－39】ジョブ・コア・プログラム参加者の属性 (%)

性	(%)
男	59.8
女	40.2
人種	
アジア系	2.0
インディアン系	3.8
ラテン系	17.2
白人	28.6
黒人	48.4
年齢 (平均年齢 18歳)	
22歳以上	9.3
20歳～21歳	16.6
18歳～19歳	33.5
17歳以上	20.7
17歳以下	19.9
文章読解力検査得点 (入所時 平均7.4)	
10以上	21.9
8.5～9.9	15.7
5.0～8.4	42.8
0.0～4.9	19.6
その他の特徴	
高校を中退している者	80.2
入所時、無業（無職）の者	59.3
家庭が生活保護を受けている者	21.7

プログラムに参加している典型的な若者像は次のようになる。

最低でも中学１年生程度の学力を有する。しかも理解力は決して劣っているわけではなく、教育次第で大きく成長する可能性を備えた若者を少なからず含む、１８歳の高校中退者。彼らの多くは、マイノリティーであるが故に経済的・文化的に不利な家族の元で育ち、これまでフルタイムの仕事に就いたことがない。

（６）ジョブ・コア・センターでの若者の生活

①通年運営の施設

個々のジョブ・コア・センターは、それぞれ個性的で、そこで実施される訓練プログラムにも独自性があるが、原則として寄宿舎生活を基本としている点では共通性がある。そして、このプログラムに参加した若者 20 人につき 16 人は寮生活に入る（センターによっては、住まいが近い生徒には通学を認めている場合もある。他方、プログラムに参加するためには必ず入寮しなければならない場合もある）。したがってジョブ・コア・センターは、１年 365 日、１週 7 日間、１日 24 時間、無休で運営されている施設である。

②厳しい寮生活と規律の維持

どのジョブ・コア・センターも、「薬物や酒、暴力の完全排除」をモットーに、安全で薬物に汚染されない環境を用意している。劣悪な環境に育った若者達に安心して共同生活を営ませるためには、「寄宿生活における安全性の確保」が極めて重要であるからだ。それ故入所生募集パンフレットの謳い文句の一つに“センターは安全なところか”という質問に答える形で、ジョブ・コアのプログラム参加者は全員、薬物検査を受けることが記載されている。又、センター入寮後においても、薬物や酒を飲んだり保持していることも禁止され、この規則を破るとセンターを追放される。また、入寮するにあたって持ち込むことが許される所持品や、衣服や履物等についても、所定の規約に従うことが求められる。

寄宿舎は男性寮と女性寮とに分けられ、一室 1 人～8 人（但し、1 室の定員はセンターにより異なる）。性的問題行動をおこした場合も、センターから追放される。センターのこうした生活環境の維持には、規律の維持を職務とする専門スタッフの存在が大きい。

③ジョブ・コア・センターにおける時間管理

【 門限 】

- | | |
|--|-----------|
| ・月曜日 7：30 から始まる講堂でのミーティングには全員参加の義務がある。 | |
| ・火曜日から木曜日 | 門限は 21：30 |
| ・金曜日と土曜日 | 門限は 24：00 |
| ・日曜日 | 門限は 21：30 |
| これらの門限は厳しく取り締まられる。 | |

【 授業や職業訓練のあるウィークデイの時間割 】

- ・起床（６時） 部屋の掃除
- ・朝食（７～８時）
- ・午前の授業（８時から１２時まで）
※１時限は４５分。１５分間の休憩・移動時間がある。
- ・昼食
- ・午後の授業（１３時から１６時まで）
- ・夕方の自由時間（１６～１７時まで）
- ・夕食（１７～１８時までの１時間）
- ・夜の自由時間

多くのジョブ・コア・センターでは、午前中にアカデミックな学習（GED 取得のための勉強）を行い、午後は職業資格取得のための訓練が行われている。しかし、訓練職種の特徴によりアカデミックな勉強と職業技能訓練とを１週間単位で交互に行っているセンターもある。

自由時間はさまざまクラブ活動への参加、映画やＴＶの鑑賞、スポーツやゲームなどに興ずることなどが認められている。また週末には、センターを離れて街でレクリエーション活動や文化活動に参加することもできる。

④入寮生に対する小遣いの支給

入寮生は全く経費を支払う必要がない。のみならず彼らには、毎月小遣いが支給される。さらに、寮生活が長くなるにつれて小遣いの額も幾分上積みされる。

【 センターに入所してから、入寮生に対する２週間毎の小遣い支給額（但し税引き前の金額） 】

１ ～ ５ ６ 日	\$ ２ ５
５ ７ ～ １ １ ２ 日	\$ ３ ０
１ １ ３ ～ １ ８ ２ 日	\$ ４ ０
１ ８ ３ 日以降	\$ ５ ０
（センターに着いた週の金曜日に、第１回目の支給がある）	

（７）ジョブ・コア・センターにおける訓練プログラム

センターにおける教育訓練は、以下に示すキャリア開発支援システムに従って、参加者一人ひとりの特性に合わせて進められる。高校卒業資格やGEDなどのアカデミックなスキルの習得にあたっては、一人ひとりが自分に適した進度で学ぶことができる点で、一般の高校での勉強の仕方とは異なっている。

【 キャリア開発支援システム（Career Development Services System） の4段階】

step1：募集と採用の段階

見込みのある学生に以下の事柄を理解させ、応募させる。

- ・ ジョブ・コアとは何か
- ・ ジョブ・コアはどのようにキャリアを支援してくれるか
- ・ センターにおける暮らしと勉強
- ・ センターの訓練生として負わねばならない責任
- ・ センターはどんな職業訓練・資格を提供するか

step2：入所後 60 日間の見習い期間の段階

訓練生は学び、実践し、実証する。

- ・ 仕事の現場における自己責任をはたす
- ・ コンピュータを自在に使い仕事をさがすスキル
- ・ 訓練生はスタッフと相談しながらキャリア開発計画をつくる。
- ・ 訓練生はスタッフはそのプランを実践する
- ・ 訓練生はワンストップ・センターに行き、そこを効果的に利用する方法を学ぶ

step3：キャリア開発期間の段階

センターのスタッフ及び雇用主の援助を受けて、訓練生は実社会（産業社会）との係りの中で実践し、習得する。

- ・ 手腕・肉体的、技能的アカデミックな技能
- ・ 他者との意志疎通と問題解決技能
- ・ 「職探し」に取りかかり、自立した生活のための準備

step4：センターを出た後のキャリア移行期間の段階

センターで訓練受けていた若者達に

- ・ うまく初職に就かせる
- ・ 働いて暮らしを立てるために必要な住むところや移転・移動に関し、入所していたセンター以外のジョブ・コア・センターのサービスや家族による支援を受けさせる。
- ・ 必要になったらいつでもジョブ・コア・センターのサービスを受けられるように、センターとの連絡を維持させる
- ・ センターを出た後、13 週目、6 ヶ月目、12 ヶ月目に行われる調査の要請に応じさせる。

（8）ジョブ・コア・センターにおける職業訓練コース

全部で 118 カ所あるジョブ・コア全体としては、160 種類以上に及ぶ職務に関して訓練を行っているが、総てのセンターがこれら 160 余種の訓練を全て、提供しているわけではない。したがってセンターに入寮した若者は、自らが希望する職務に関する訓練を必ず受けられる

わけではない。たとえ入所したセンターで希望の職種に関する訓練コースが設けられている場合であっても、そのクラスの定員がいっぱいの場合もあるからだ。そうした場合には、最初に望んだのとは違う訓練コースに進むことも可能である。いずれにせよ、どこのジョブ・コア・センターに入所するのが良いのかは、ジョブ・コアのアドミッション・カウンセラーと十分相談して決めることになる。

（９）プログラム参加期間（センター在留期間）

プログラム参加者がセンターに滞在を許される期間は、原則として最長２年間である。しかし、センターにおける教育訓練プログラムは若者一人一人の特性に合わせて個別に進められるために、センター滞在期間が短い者もいれば長い者もいる。なお、より上級の訓練コースに進んだ者については、３年目に入った後の滞在も認められている。

２０００年のプログラム参加期間を統計で見ると、プログラムの途中でセンターを離れていった者を含めた全体では約 7.1 カ月間、一方センターにおけるプログラム修了者だけに限ると約 10.6 カ月間となっている（表Ⅲ－38 参照）。

（10）就職支度金の支給

ジョブ・コア・プログラムでは、若者が無事プログラムを終えて就職する等、実社会のメンバーとして巣立っていく場合、以下見るような「移行支援金」が与えられる。

【 移行にあたっての支度金支給額 （但し 60 日以上プログラムに参加した場合） 】

①GEDもしくは高校卒業免状（HSD）を取得して卒業する	\$ 250
②職業課程を修了したが、GEDやHSDを取得していない	\$ 750
③GEDやHSDを取得し、職業課程も修了	\$ 1,200
※子持ちの学生に対しては、子どもの社会保険番号をカウンセラーに申し出る ことにより、最高で\$ 600 の追加支給が考慮の対象とされる。	

4. ジョブ・コア・センターの具体的事例

ヒューバート・H・ハンフリー Job Corps センター

（１）センターの経営主体

元副大統領の名を掲げているヒューバート・H・ハンフリー ジョブ・コア・センター（以下、HHH・JCCと略記する）は、米国では「双子都市」として知られるミネアポリス市とセント・ポール市の間地点に位置し、ミネソタ州所在の唯一のジョブ・コア・センターである。施設は、タテ・ヨコの大きさが各 1 市街区画の敷地内に、8 棟の建物と広い中庭を備えている。建物は、居住舎と教室・管理者棟及び体育館である。近隣には簡単な買い物が

できる店もある他、車で5分のところにはショッピング・モールもある。

HHH・JCCを運営しているのは Vinnell Corporation という名の民間営利企業である。この Vinnell Corporation という名称は、日本のみならず米国においても、一般市民には著名とは言えない。しかしこの企業は、様々な超近代的兵器の開発生産のみならず、諸外国の政府から軍備や軍隊の訓練や運営等を等請け負うビジネスも手がける、防衛産業の巨大コングロマリット、ノースロップ・グラマン (Northrop Grumman Company) ⁽²⁵⁾と経営母体と同じ営利企業なのである。すなわち、著名な経済誌の世界の民間企業の規模ランキングにおいて 200 番台に位置する、巨大な企業の一部門によって HHH・JCC は運営されているわけである。しかも Vinnell Corporation は HHH・JCC の他にも 4 カ所、計 5 カ所のジョブ・コア・センターを運営している。但し、Vinnell Corporation が運営しているジョブ・コア・センターの収容人員規模はどれも 300 人前後と小さい。2001 プログラム年、HHH・JCC は、その年最も優れた運営を行った 3 つのジョブ・コア・センターの一つに選ばれ、表彰されている ⁽²⁶⁾。

(2) HHH・JCC の組織と職務構成

所長(Center Director)の下に以下のスタッフがいる。

採用(入寮)判定担当カウンセラー長、及びカウンセラー

教育マネジャー

センター規律取締官(Center Standards Officer)

職業技術訓練調整官(Vocational Skills Training Coordinator)

その他寮生活維持関係者

なお、ヒューバート H ジョブ・コア・センターにおけるスタッフ数と入寮生数との比率は、大まかに 1 対 3 である。

(3) HHH・JCC 入寮生の特徴

センターの収容人員の定員は(年間) 300 人で、民間営利企業が受託・運営しているセンターとしてはかなり小規模なセンターである。そのうち、およそ 40 人が近隣から通っており、彼らは寄宿制訓練プログラムとは異なる訓練を受けている。入寮生の多くは、ミネソタ州やその周辺の州の、文化的ギャップのほとんどない地域の出身者である。入寮生には日に 3 度の食事が無料で提供される。また入寮生は、家族の所や職探しに、寮を離れることが認められている。

(4) HHH・JCC における教育・訓練

入寮生は、職業訓練を受けながら、必要に応じて高校卒業資格や GED を取得するための

勉強をすることができる。

○アカデミック教育

- ・ 高校卒業資格（HSD）あるいはGEDの取得支援教育
- ・ アカデミック・スキル教育には、「英語を第2外国語とする人々」のためのコースが含まれ、外国からのやって来たばかりの入寮生も受け入れている。

○職業訓練コース

1)ビルやアパートの保全コース

2)塗装及び壁紙はりコース

17歳以上の若者には、建築工の見習いとして働くことができる。

3)調理コース

4)保健医療コース

急患の移送／資格を持った看護助手／緊急看護助手／家庭介護

5)ビジネス及びコンピュータ・コース

6)経理・会計コース

7)全国展開している貨物発送業社における事務的職業訓練

8)上級職業訓練コース

このコースは、センターに6ヶ月以上在籍し、高校卒業証書（HSD）あるいはGEDを取得しており、かつセンターにおける職業課程を修了した者が、セント・ポール職業訓練校（テクニカル・カレッジ）あるいはミネアポリス・コミュニティ&テクニカルカレッジのいずれかの、更に上級の職業コースに進むものである。

なお、センターを出た後も1年間は、センターのカウンセラーの援助を受けられる。又、プログラムを終えた後も、センターあるいはジョブ・コア関係者と連絡を保ち続けることが推し進められている。

（５）インターンシップ受け入れ機関としてのHHH・JCC

センターは、以下の分野に関し、専門的インターンシップを受け入れている。

1)社会科学専攻の学部学生に対しては

カウンセリング

アルコール及び薬物常用障害

School-to-Work プロセス

Center Standards（センターにおける規律維持）

2)カウンセリング及びソーシャルワーク専攻のマスター・レベルの学生に対しては

個人的カウンセリング及び個人的危機への介入

スタッフの訓練とプログラム

ソーシャルワーク

ジョブ・コア・センターが、専門職の資格取得を目指す上で必要不可欠な実習の場を学生達に提供することは、同時に、センターがカウンセリング助手あるいはカウンセリング補助員といった有能な人材を無報酬で活用できることでもある。

※我々が訪問した 2003 年 6 月 13 日は、年に 2 回催される HHH・JCC の卒業式の日であった。

注)

- (1)毛利陽太郎 (1976) 「第二次世界大戦後の教育」梅根悟監修『世界教育史大系 18・アメリカ教育史 II』講談社 p.140
- (2)U.S. Office of Education, *Life Adjustment Education for Every Youth* (Bulletin #22), 1951,p.8
- (3)Green, K., Nontraditional Education: Alternative Ways to Earn Your Credentials, in *Occupational Outlook Quarterly*, Summer, 1996, pp.23-35
- (4)GED テストに関する資料は数多い。Kaplan *Kaplan GED, 1997*, Simon & Schuster、Castellucci, M. ed. *South-Western Ged Comprehensive*, American Guidance Service, 1996 等の総合解説書の他、American Council on Education による <http://www.acenet.edu/Programs/CALEC/GED/>等、インターネット上で多くの情報が得られる。
- (5)詳細は、<http://www.seattlegoodwill.org/>を参照のこと。
- (6)Riley, R. (1995) *Biennial Evaluation Report: Fiscal years 1993-1994*, U.S. Department of Education, Chap. 126 及び連邦教育省ウェブサイト (<http://www.ed.gov/programs/hep/index.html>)
- (7)Boesel, D., Alsalam, E., and Smith, T., *Educational and Labor Market Performance of GED Recipients*, U.S. Department of Education, 1998, p.17
- (8)http://www.acenet.edu/programs/calec/Out_Info_Pubs/EDP_facts.html (2000 年 4 月に当該ページは削除されている。現在、NEDP の全米的調整に当たっているのは、Madison Area Technical College であり、専用サイトは <http://www.nedp.org/>である。)
- (9)ibid.
- (10)クリントン大統領の再選後の一般教書演説 (1997) において、第 13・14 学年、すなわち高等教育の前期 2 年間で万人に開かれたものとし、そのための奨学金制度の拡充が企図された。
- (11)Lang, G. ed. *Educational Programs That Work: The catalog of the National Diffusion Network*, 21st Edition, Sopris West, Sec. 14, 1995
- (12)Florence, H., *Implementing Applied Performance Assessment: The External Diploma Program. EDP: Profile of a Mature, High Stakes, Large Scale, Applied-Performance Assessment System*, 1993
- (13) <http://www.nedp.org/>
- (14)JAG の概要をめぐる数値データ等に関しては、特に断りのない限り、*JAG 2000 Annual Report*, Jobs for America's Graduates Inc., 2001 及び JAG 専用ウェブサイト <http://www.jag.org/index.htm> に基づく。
- (15)全目標は以下の通り
 - A. CAREER DEVELOPMENT COMPETENCIES
 - A.1 Identify occupational interests, aptitudes and abilities.
 - A.2 Relate interests, aptitudes and abilities to appropriate occupations.
 - A.3 Identify desired life style and relate to selected occupations.
 - A.4 Develop a career path for a selected occupation.
 - A.5 Select an immediate job goal.
 - A.6 Describe the conditions and specifications of the job goal.
 - B. JOB ATTAINMENT COMPETENCIES

-
- B.7 Construct a resume.
 - B.8 Conduct a job search.
 - B.9 Develop a letter of application.
 - B.10 Use the telephone to arrange an interview.
 - B.11 Complete application forms.
 - B.12 Complete employment tests.
 - B.13 Complete a job interview.
 - C. JOB SURVIVAL COMPETENCIES
 - C.14 Demonstrate appropriate appearance.
 - C.15 Identify expectations that employers have of employees.
 - C.16 Identify problems of new employees.
 - C.17 Demonstrate time management.
 - C.18 Follow directions.
 - C.19 Practice effective human relations.
 - C.20 Appropriately resign from a job.
 - D. BASIC SKILLS COMPETENCIES
 - D.21 Comprehend verbal communications.
 - D.22 Comprehend written communications.
 - D.23 Communicate in writing.
 - D.24 Communicate verbally.
 - D.25 Perform mathematical calculations.
 - E. LEADERSHIP AND SELF DEVELOPMENT COMPETENCIES
 - E.26 Demonstrate team membership.
 - E.27 Demonstrate team leadership.
 - E.28 Deliver presentations to a group.
 - E.29 Compete successfully with peers.
 - E.30 Demonstrate commitment to an organization.
 - F. PERSONAL SKILLS COMPETENCIES
 - F.31 Explain the types of maturity.
 - F.32 Identify a self-value system and how it affects life.
 - F.33 Base decisions on values and goals.
 - F.34 Identify process of decision-making.
 - F.35 Demonstrate ability to assume responsibility for actions and decisions.
 - F.36 Demonstrate a positive attitude.
 - F.37 Develop healthy self-concept for home, school and work.
 - G. LIFE SURVIVAL SKILLS
 - G.38 Evaluate a career plan to determine appropriate postsecondary educational options.
 - G.39 Identify how best to achieve marketable occupation skills for an entry level job.
 - G.40 Conduct a job analysis.
 - G.41 Apply critical thinking skills.
 - G.42 Demonstrate effective study skills.
 - G.43 Demonstrate how to use group dynamics techniques.
 - G.44 Explain the roles and function of a value-added organization.
 - G.45 Understand the essential elements of high performing work teams.
 - G.46 Describe how to work and communicate with diverse people at work and in the community to satisfy their expectations.
 - G.47 Demonstrate techniques for building commitment by others.
 - G.48 Demonstrate an openness to change.
 - G.49 Provide constructive feedback.
 - G.50 Negotiate solutions to conflicts.
 - G.51 Demonstrate politeness and civility.
 - G.52 Demonstrate an ability to adapt to people and situations.
 - G.53 Exhibit work ethics and behaviors essential to success.
 - G.54 Set and prioritize goals and establish a timeline for achieving them.
 - G.55 Apply the problem solving process to complex problems.

-
- G.56 Demonstrate an ability to analyze the strengths and weaknesses of self and others.
 - G.57 Design and justify solutions by tracking and evaluating results.
 - G.58 Identify ways to build mutual trust and respect.
 - G.59 Prepare a short- and long-term personal budget.

H. WORK PLACE COMPETENCIES

- H.60 Demonstrate punctuality and good attendance practices.
 - H.61 Demonstrate initiative and proactively.
 - H.62 Demonstrate how to work effectively with others.
 - H.63 Demonstrate an attitude that attracts the attention of management.
 - H.64 Demonstrate an ability to communicate and work with customers to satisfy their expectations.
 - H.65 Demonstrate listening skills which will result in gaining a clear understanding of information being conveyed.
 - H.66 Demonstrate an ability to follow and give directions.
 - H.67 Demonstrate good reasoning skills which results in thinking first, then taking action.
 - H.68 Demonstrate integrity and honesty in dealings with internal and external customers.
 - H.69 Demonstrate a willingness to accept responsibility for one's own actions.
 - H.70 Demonstrate a commitment in completing work assignments accurately and in a timely fashion.
 - H.71 Demonstrate an ability to satisfy the purposes of a delegated task.
 - H.72 Demonstrate an ability to prioritize and manage time effectively in the workplace.
 - H.73 Demonstrate enthusiasm for work.
 - H.74 Demonstrate an eagerness to learn new responsibilities or improve current responsibilities.
 - H.75 Demonstrate an understanding of the work to be accomplished.
 - H.76 Demonstrate familiarity with a variety of technologies.
 - H.77 Demonstrate an ability to self-evaluate and develop a continuous improvement (career development) plan.
 - H.78 Demonstrate basic computer operation skills.
 - H.79 Demonstrate an ability to learn from past experiences and others.
 - H.80 Demonstrate an ability to send, receive and organize e-mail messages.
 - H.81 Demonstrate an ability to search for information on the Internet.
- (16) *Charter School Across the States*, Appendix: Ranking Scorecard, The Center for Education Reform, 2003
- (17) チャータースクールをめぐる近年の連邦政策については、藤田晃之「アメリカの中等教育段階におけるアチーブメント向上施策の諸相」平成 13-15 年度科学研究費補助金（基盤研究 A-1）代表望田研吾『中等学校の多様化・個性化政策に関する国際比較研究（中間報告書）』2003, pp.191-208 に詳しい。本表も当該論文からの再掲である。
- (18) RPP International, *The State of Charter Schools 2000, Fourth Year Report*, U.S. Department of Education, 2000
- (19) Life Skills Center に関する整理は、2003 年 6 月 10 日に実施した Life Skills Center of North Columbia 訪問調査、調査によって得られた内部資料、及び、公式ウェブサイト <http://www.lifeskillscenters.com/> に基づくものである。
- (20) オハイオ州、アリゾナ州とも民間企業によるチャータースクールの設置を認めており、「私立（民間企業立）公費維持学校」とも言うべき実態のチャータースクールが、公立学校(public school)として運営されている。
- (21) ジョブ・コア設置のもととなった Economic Opportunity Act（経済的機会均等法）は、現在 Title, Subtitle C of the Workforce Investment Act of 1998 に受け継がれている。
- (22) 劣悪な環境下で生まれ育った若者達は、往々にして現代産業・雇用社会のメンバーに要請される基本的な生活習慣や行動様式の習得が不十分である。寄宿制のジョブ・コア・センターでの共同生活を通じて、アカデミックなスキルや職業的スキルを習得するだけでなく、産業社会で職業人として生活するために必要不可欠な‘常識’や行動様式といった社会的スキルの習得が目指されている。
- (23) ジョブ・コア・センターを受託している民営営利企業について 2003 年時点現在、全部で 118 か所あるジョブ・コア・センターのうち 90 のセンターが民間企業あるいは NPO が運営しているが、

このうち 25 カ所 (約 28%) のセンターは **Management & Training Corporation (MTC)** という、たった一つの民間営利企業が受託・運営している。(日本の特殊法人に近い)

MTC は、30 有余年にわたって教育・職業・社会生活スキルの訓練を通じて更生 (**changing life**) する機会を提供することをビジネスとしてきた企業である。米国では市民社会の行動規範から大きく逸脱した人々を「矯正」あるいは「更生」させる教育・訓練ビジネスが、サービス産業の一領域として成立しているわけである。インターネットのホームページによると、この MTC は民間刑務所の運営管理の受託に関しても全米で第 3 位の位置にあり、米国「矯正」「更生」産業の雄である。

現在の MTC という会社は 1980 年に設立された。だがそのルーツは、1960 年代半ば、**Thiokol corporation** の教育訓練部門にまで遡る。すなわち、1966 年以来、経済的に不利な状況に置かれた若者に対し有意義な職業キャリアを用意するための米国労働省の職務訓練プログラム **Job Corps** センターの運営に携わったことに発している。MTC は 1987 年、合衆国において矯正施設の民営化が認められた際、最も早く「矯正」産業に参入した企業である。換言すると、ジョブ・コアの創設が米国における「矯正」「更生」産業を創出したことになる。

また MTC は「矯正」産業に従事する職員を養成する機関として **MTC Corporate University** を運営しており、**Job Corps** における **Supervisor** やマネジャー、管理者 (**director**) としての資格を得るための、12 ヶ月に及ぶ特別な **Management Development Program** を用意している。計 50 人の参加者が毎年、そのプログラムのために選抜されている。

(**Management & Training Corporation** のウェブサイトを参照)

(24) 米国の有力企業名の説明：**Jiffy Lube** は自動車販売会社、また **Walgreens** は全米 43 州に 3300 店のチェーン店を展開する医薬品販売会社。

(25) ノースロップもグラマンも、いずれも第二次大戦以降も長く活躍した米国の戦闘機メーカーである。

(26) ジョブ・コア修了者の主要な進路の一つが軍に入隊することであるのも頷ける。

終章 若年者就職支援施策が直面する課題

2002 年 1 月、初等中等教育法を改正する法律 (Public Law 107-110)、通称「一人も落ちこぼさない法(No Child Left Behind Act)」が、「一人たりとも落ちこぼさないため、アカウンタビリティ、柔軟性、選択の原則に基づきつつアチーブメント・ギャップを解消する (To close the achievement gap with accountability, flexibility, and choice, so that no child is left behind.)」ことを目的に成立した。80 年代から継続する「学力向上」の教育改革を推進させつつ、その改革ベクトルが内在させる「落ちこぼし」の危険性を払拭しようとする立法措置である。才能ある生徒のアチーブメントをさらに向上させつつ、社会的に不利な立場に置かれてきた生徒たちのアチーブメント向上のための手厚い施策を講じることが求められている。本法の特質は、連邦補助金の運用における柔軟性を高め、保護者による学校選択を促進させることによって競争を促す一方で、効果ある教育実践の共有化、すなわち効率的目標達成方策への収斂も同時に進展させるという複層性にある。徹底したアカウンタビリティ原則を前提にしつつ、アチーブメントの向上と公平性の達成という明確な目標を達成する限りにおいては手段を問わず、かつ、それら多様な手段の中で生じた有効策については広範な応用を図る、という明確な構図をもとに本法が構築されていると言えよう。

「一人も落ちこぼさない法」は、若年者就職支援施策にも大きな影響を与えて今日に至っている。その一側面を示すものとして、2003 年 10 月 8 日に行われた高校教育指導者サミット(High School Leadership Summit)における連邦教育省長官のスピーチの一部を以下に抄出する¹⁾。

(社会人として) 十分な準備ができないまま学校教育から離れていく若者は、驚くほど多くいます。第 12 学年になるまでに望ましい読解力を身につけているアフリカン・アメリカンは 6 人にひとり、ヒスパニックでは 5 人にひとりにしか満たない状況です。数学分野の状況はさらに悪く、アフリカン・アメリカンの 3 %、ヒスパニックの 4 %しか合格水準に達していません。(中略)

少数の恵まれた生徒たちにとって、我が国教育は世界一の水準を誇っています。中等教育後の教育機会、安定した経済状況、職業からの報酬、個人としての自由、これら全てに学校教育が道を開いています。

しかし、その他の生徒たちにとって、教育制度は期待されるレベルに達していません。通学はしていても、教育を受けてはいないのです(Students come to school, but do not become educated.)。そして、落ちこぼされている生徒たちの大半は、社会的に不利な立場におかれているか、低収入家庭の一員です。(中略)

私たちは、落ちこぼされている生徒たちの現実を目を閉ざし続けていることはできません。今日、生徒たちが就くべき職業は、彼らに対して、かつてないほどに高いレベルの読解力、コミュニケーション力、数学的知識・技能、問題解決能力を求めています。(中略)

(社会人としての) 準備ができていない者たちは、道ばた(sidelines)に座り、貧困にあえぎ、将来的な発展のない仕事(dead-end jobs)に就き、失望の中に生きることになるでしょう。十分に

教育を受けた者が自らの選択による生活を手に入れていく傍らで、そうでない者はその陰を放浪する(wander in the shadows)ことになるのです。

この引用部分から、職業技能訓練に傾斜した従来型の職業教育からの転換を求める連邦教育省の明確な姿勢を読み取ることができよう。

さらに、「一人たりとも落ちこぼさない法」が、初等中等教育法による競争的連邦補助金について「scientifically based research⁽²⁾」に基づくプロジェクトであることを求めている点も特筆されてよい。つまり、科学的検証によって効果ある教育プログラムであることが証明されたプロジェクトにのみ競争的資金が提供されるのである。ここで言われる「効果」とは、本法の趣旨であるアチーブメントの向上、直截には基礎教科における学力の向上を意味する。そして、本原則は、職業教育を含む学校教育施策すべてに対して適用される。連邦教育省は、競争的資金取得申請の審査基準の策定のための専門機関 What Works Clearinghouse を設置し、「scientifically based research」として認め得る具体的基準の周知徹底を図っている⁽³⁾。

What Works Clearinghouse が 2003 年 3 月に公表した審査基準「Study Design and Implementation Assessment Device⁽⁴⁾」は、その冒頭部に、「教育効果の有無を判断する上では、新たな支援を受けた個人の状態と、もし当該個人がその支援を受けていなかったら迎えたであろう状態とを比較する必要がある」との Boruch の指摘⁽⁵⁾を引用し、実験群・統制群を用いた実験的比較研究の必要性を示している。無論、実際の教育現場において、このような実験的手法の厳密な適用は不可能である。よって、What Works Clearinghouse では「scientifically based research」として認め得る具体的基準の開発にあたり、その結果を「Study Design and Implementation Assessment Device」として公表したのである。しかしここで、本審査基準が、実験群・統制群という 2 集団比較の方策を基本とする(largely written in the language of two group comparisons)と明言している点は看過されるべきではないだろう。実験群・統制群を用いた、あるいは、それに代替する実験的手法によって「効果」が示される申請以外については、事実上、連邦補助金支給の道は絶たれていると言ってよい。

このような連邦施策は、若者の就職支援施策にもすでに影響を与え始めている。ここでは、連邦教育省が設置する二つの職業教育ナショナルセンターにおける事業へのインパクト事例を挙げることにする。

これまで、職業教育ナショナルセンターは全米で 1 機関制を取っていた。1988 年からカリフォルニア大学バークレー校に置かれた全米職業教育研究センター(National Center for Research in Vocational Education)は、当該分野の研究推進に大きな貢献をしたことで知られている。しかし、同研究所が現職研修や実践支援に積極的な姿勢を示さなかったことに対する批判も同時に蓄積されていたと言える。1998 年パーキンス法は、研究のみにとどまらず、

教員の養成/研修・情報の共有化を目的としたナショナルセンターの設立に対する国庫支出規定し（114 条(c)(5)）、それが今日の二機関制、すなわち、全米キャリア・職業教育普及センター(National Dissemination Center for Career and Technical Education、以下 NDC、オハイオ州立大学に設置)、全米キャリア・職業教育研究センター(National Research Center for Career and Technical Education、以下 NRC、ミネソタ大学に設置)の確立をもたらしたのである。前者は職業教育分野の教員養成・研修、及び、教育実践に資する情報提供を担い、後者が研究を担いつつ、両者の連携・協力を軸として総体としてのナショナルセンターが運営される枠組みとなっている。

「一人たりとも落ちこぼさない法」、特に、What Works Clearinghouse が作成した基準に基づく scientifically based research による連邦資金の配分方策は、まず、NDC による二事業中断を招いている。2003-2004 年度において、①先進優秀事例の奨励とそれら諸実践からの示唆に基づく類似プログラムの普及を目的とした優秀実践表彰制度(Exemplary and Promising Programs)、及び、②各州から派遣される優秀な教員等を対象とした指導者研修制度(National Leadership Institute)に対する連邦資金が完全に打ち切られたのである。前年度、前者に対しては全米から 170 プログラムの応募があり、後者については 250 名以上の参加を得ており、両者とも教育現場からの関心は低くはなかった。むしろ、全米的関心と反響のもとで NDC 設立以来の蓄積が着実にみられたと言える。しかしながら、scientifically based research に基づくプロジェクトにのみ連邦資金を配分するという方策に基づき、NDC からの資金申請は却下されたのだった⁽⁶⁾。また、NRC においては、2003-2004 年度より職業教育と数学分野のアチーブメントとの相関を分析する新たな研究プロジェクト(National Research Center Math Study)が創設されたが、これは「年度予算申請の交渉過程において生じた連邦教育省からの要求」に基づくものとしての性格を有する。当該プロジェクトは、ミネソタ州内のいくつかの中等学校で行われた小規模な調査研究を基盤として創設され、この先行調査研究が「結果として実験群・統制群アプローチであったため、連邦予算の対象となった」と言われている⁽⁷⁾。NRC では現在、実験的アプローチを取らざるを得ない本プロジェクトに対して、その趣旨を理解した上での協力を得るため、ウェブサイトを通して協力校募集に当たっている⁽⁸⁾。

以上、二つのナショナルセンターに対する主たる動向のみを事例としても、「一人も落ちこぼさない法」の影響力の大きさ、及び、同法を梃子としてアチーブメント向上をめざす連邦の強い姿勢をうかがい知ることができよう。

一方、2003 年に成立が予定される労働投資法改正「Workforce Reinvestment and Adult Education Act of 2003」では、成人教育、特に高等教育に接続可能な資格取得を目指した成人教育プログラムの拡充が企図されている。

不利な立場におかれた人々の多くは、これまで学歴による収入格差が歴然とした社会において低所得にあえいできた。学校教育においても、学校外施策においても、この問題の解消

に向けた重点施策がとられている。このような中で、本稿第1章に整理したように、従来型の職業教育、技能訓練予算が相対的に減少してきている。特定職業技能獲得支援を軸とした若年就職支援施策は、今、大きな転換期を迎えていると言えよう。

(1) Paige, R., Prepared Remarks at the High School Leadership Summit (press release: October 8, 2003)

(2) 本法における「scientifically based research」の定義は次の通り。

TITLE IX—GENERAL PROVISIONS

PART A—DEFINITIONS

SEC. 9101. DEFINITIONS.

(37) SCIENTIFICALLY BASED RESEARCH.—The term ‘scientifically based research’—

(A) means research that involves the application of rigorous, systematic, and objective procedures to obtain reliable and valid knowledge relevant to education activities and programs; and

(B) includes research that—

(i) employs systematic, empirical methods that draw on observation or experiment;

(ii) involves rigorous data analyses that are adequate to test the stated hypotheses and justify the general conclusions drawn;

(iii) relies on measurements or observational methods that provide reliable and valid data across evaluators and observers, across multiple measurements and observations, and across studies by the same or different investigators;

(iv) is evaluated using experimental or quasiexperimental designs in which individuals, entities, programs, or activities are assigned to different conditions and with appropriate controls to evaluate the effects of the condition of interest, with a preference for random-assignment experiments, or other designs to the extent that those designs contain within-condition or across-condition controls;

(v) ensures that experimental studies are presented in sufficient detail and clarity to allow for replication or, at a minimum, offer the opportunity to build systematically on their findings; and

(vi) has been accepted by a peer-reviewed journal or approved by a panel of independent experts through a comparably rigorous, objective, and scientific review.

(3) What Works Clearinghouse の公式ウェブサイト(<http://www.w-w-c.org/>)には、関連する多数の詳細な情報が提供されている。

(4) What Works Clearinghouse (2003) *Study Design and Implementation Assessment Device*.

(5) Boruch, R. F. (1997) *Randomized Experiments for Planning and Evaluation: A Practical Guide*. Sage Publications. p.1

(6) 2003年6月9日に実施したNDCセンター長他所員に対する聞き取り調査、及び、NDC内部資料による。

(7) 2003年6月12日に実施したNRCセンター長に対する聞き取り調査による。

(8) <http://www.nccte.org/MathStudy/index.asp>

資料

アメリカ合衆国におけるヒアリング調査及び観察調査の実施日程及び訪問先一覧

2003 年6月

8日(日曜日)

※ 移動日 [渡米]

9日(月曜日)／オハイオ州

- National Dissemination Center for Career and Technical Education
1900 Kenny Road
Columbus, OH 43210-1090

10日(火曜日)／オハイオ州

- Ohio State Department of Education (午前)
25 South Front Street
Columbus, Ohio 43215-4183
- Life Skills Center of North Columbus (午後)
1900 E Dublin-Granville Road, Suite 200
Columbus, Ohio 43229
- Delaware Area Career Center (午後)
4565 Columbus Pike
Delaware Ohio 43015

11日(水曜日)

※ 国内移動日

12日(木曜日)／ミネソタ州

- National Research Center for Career and Technical Education
1954 Buford Avenue
St. Paul, Minnesota 55108-6197

13日(金曜日)／ミネソタ州

- Minnesota State Department of Children, Families & Learning (午前)
(同日午後より Minnesota State Department of Education に改称)
1500 Highway 36 West
Roseville, Minnesota 55113-4266
- Hubert H. Humphrey Job Corps Center (午後)
1480 North Snelling Avenue
St. Paul, Minnesota 55108

14日(土曜日)

※ 移動日 [帰国 : 15 日]

労働政策研究報告書 No. 1

諸外国の若者就業支援政策の展開—ドイツとアメリカを中心に—

発行年月日 2004年2月1日

発行 独立行政法人 労働政策研究・研修機構

URL <http://www.jil.go.jp/>

編集 研究調整部 研究調整課 TEL 03-5991-5104

* 労働政策研究報告書全文はホームページで提供しております。刊行される報告書（有料）の購入を希望する方は下記にご連絡下さい。

連絡先：独立行政法人 労働政策研究・研修機構 広報部成果普及課

〒177-8502 東京都練馬区上石神井4丁目8番23号

TEL 03-5903-6263



The Japan Institute for Labour Policy and Training