第３章　調査事例

第１節　連邦労働省

アメリカは連邦制国家であるため、州をはじめとする地方政府にさまざまな権限が移譲されている。他の制度と同様に、職業訓練政策に関しても、連邦政府は連邦法を定め、それに沿ってつくられた各州政府の職業訓練政策に対して補助金を出す役割が主となる。職業訓練政策と一口に言っても、その対象者や方法、準拠法はさまざまであり、連邦政府の監督官庁も趣旨によって異なる。その実行を委ねられた州政府や各種委員会が、細かな部分の裁量権を持っている。

また、政策評価については、1967 年以降、アメリカ会計検査院(General Accounting Office: 以下 GAO)にその役割が与えられた。職業訓練政策に関しても、GAO が評価を行っている[8]。1990 年代に、連邦政府の支出した職業訓練に関する助成金のうち、どれが効果的で、どれがそうでないのかということ、また、重複して非合理的な部分を明らかにすべきであるという議論が起こった。そこで成立したのが 1998 年の WIA である。2003 年の時点で 44 のプログラムが 9 の連邦政府組織（労働省、教育省、保健福祉省、内務省、農務省、環境保護省、国防総省、司法省、退役軍人省）によって管理されていた。重複点などを修正し、2009 年の時点では、47 のプログラムが 9 の連邦政府組織によって管理されている[9]（図表３－１）。

図表３－１　連邦政府予算を支出している職業訓練プログラムと監督官庁および参加者数（※参加者数の*は 2009 年、無表記は 2008 年のデータ）

監督省庁	プログラム名	参加者数（人）
労働省（21）	・ Community-Based Job Training Grants	372,176
	・ Disabled Veterans' Outreach Program	283,246
	・ Employment Service/Wagner-Payer Founded Activities	*13,472,624

[8] 1993 年に成立した「政府業績結果法（Government Performance and Results Act）によって、全連邦政府機関に対して、政策目標の達成度の計測と報告が義務付けられた。以後も、政策評価を重視する姿勢は年々高まっているが、その評価手法については、未だ開発途中にある。労働政策研究・研修機構（2004）、pp.1-2 参照。本研究は、職業訓練分野において、連邦政府、州政府等がどのような政策評価を実施しているのかを体系的に明らかにするものである。

[9] 1995 年の時点では 163 ものプログラムが設けられていたため、絞り込まれて 2003 年には 44 にまで減少した経緯がある。労働政策研究・研修機構（2004）、pp.8-9。

	・ H-1B Job Training Grants	83,888
	・ Homeless Veterans' Reintegration Project	13,735
	・ Job Corps	59,357
	・ Local Veterans' Employment Representative Program	*290,349
	・ National Farmworker Job Program	18,477
	・ Native American Employment and Training	38,000
	・ Registered Apprenticeship and Other Training	*551,043
	・ Reintegration of Ex-Offenders	11,100
	・ Senior Community Service Employment Program	98,612
	・ Trade Adjustment Assistance	100,000
	・ Transition Assistance Program	*127,053
	・ Veterans' Workforce Investment Program	3,554
	・ WIA Adult Program	5,171,158
	・ WIA Youth Activities	282,426
	・ WIA Dislocated Workers	671,786
	・ WIA National Emergency Grants	61,355
	・ WANTO	*1,527
	・ YouthBuild	*5,890
教育省 （11）	・ American Indian Vocational Rehabilitation Services	*7,621
	・ Career and Technical Education- Basic Grants to States	–
	・ Career and technical Education- Indian Set-aside	–
	・ Grants to States for Workplace and Community Transition Training for Incarcerated Individuals	*22,566
	・ Migrant and Seasonal Farmworkers Program	*189
	・ Native Hawaiian Career and Technical Education	–
	・ Project with Industry	*5,454
	・ Rehabilitation Services- Vocational Rehabilitation Grants to States	*979,409
	・ State- Supported Employment Services Program	
	・ Tech- Prep Education	*19,600
	・ Tribally Controlled Postsecondary Career and Technical Institutions	– –
保健福祉省 （7）	・ Community Services Block Grant	372,176 *17,500

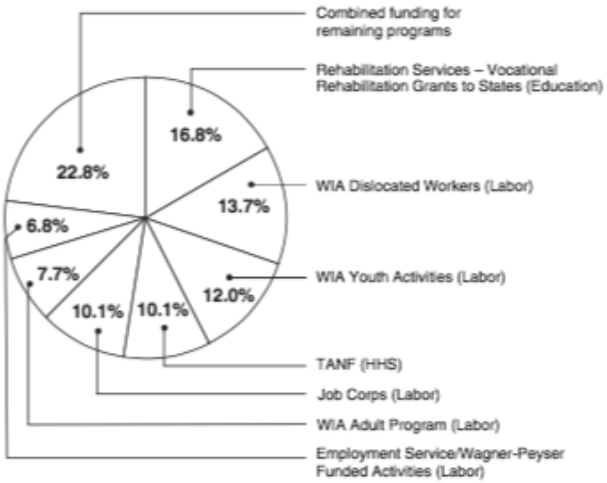
	・ Refugee and Entrant Assistance- Voluntary Agency Matching Grant program	–
	・ Refugee and Entrant Assistance- Targeted Assistance Grants	
	・ Refugee and Entrant Assistance- Social Services Program	*91,957
	・ Refugee and Entrant Assistance- Targeted Assistance Discretionary Program	–
	・ Temporary Assistance for Needy Families	134,767
	・ Tribal Work Grants	*5,495
内務省（3）	・ Conservation Activities by Youth Service Organizations	*2,601
	・ Indian Employment Assistance	*2,800
	・ Indian Vocational Training- United Tribes Technical College	604
農務省（1）	・ SNAP Employment and Training Program	934,231
環境保護省（1）	・ Brownfield Job Training Cooperative Agreements	*535
国防総省（1）	・ National Guard Youth Challenge Program	*9,750
司法省（1）	・ Second Chance Act Prisoner Reentry Initiative	–
退役軍人省（1）	・ Vocational Rehabilitation for Disabled Veterans	*105,000

GAO（2011），p.6, p.53 より筆者作成

2009 会計年度において、180 億ドルがこれらの教育訓練プログラムに連邦政府予算から支出された。この額は、2003 年会計年度より 50 億ドル増加している[10]。これらのプログラム別内訳は下記図３－２のように、非常に多くの額を得ているプログラムと、そうでないプログラムとの間に差がある。

[10] GAO（2011），p.5

図表３－２　プログラム別内訳（2009 会計年度）



GAO（2011），p.9 より引用

より広い層を対象とした WIA、WIOA 関連のプログラムも新しく生まれたとは言え、教育訓練プログラムの多くは、何らかの不利益を背負った層に対象を限定したものである。プログラムを主な対象者別に分類し、そのほか利用できるグループをまとめたのが下記の表である。

図表３－３　主な対象者と利用できるグループ

		失業者・産業の影響を受けた人	出稼ぎ・季節労働者	ネイティブアメリカン	精神・身体に障害をもつ人	服役中の人、刑期を終えた人	難民	退役軍人	若年者	その他
失業者・産業の影響を受けた人	Trade Adjustment Assistance							●		●
	WIA Dislocated Workers	●	●	●	●	●	●	●	●	●
	WIA National Emergency Grants	●	●	●	●			●		●

出稼ぎ・季節労働者	Migrant and Seasonal Farmworkers Program		●		●					
	National Farmworker Job Program		●							
特にターゲットを定めない	Career and Technical Education- Basic Grants to States				●				●	●
	Community-Based Job Training Grants	●		●				●	●	●
	Community Services Block Grant	●	●	●	●	●	●	●	●	●
	Employment Service/Wagner-Payer Founded Activities	●	●	●	●	●	●	●	●	●
	H-1B Job Training Grants	●	●	●	●	●	●	●		●
	Registered Apprenticeship and Other Training									
	SNAP Employment and Training Program	●	●	●		●	●	●	●	●
	Tech- Prep Education				●				●	●
	Temporary Assistance for Needy Families	●	●	●	●	●	●	●	●	●
	WIA Adult Program		●	●	●	●	●	●	●	●
ネイティブアメリカン	American Indian Vocational Rehabilitation Services			●	●					
	Career and technical Education- Indian Set-aside	●		●	●				●	●

	Indian Employment Assistance			●						
	Indian Vocational Training- United Tribes Technical College			●				●		●
	Native American Employment and Training			●						
	Native Hawaiian Career and Technical Education			●	●				●	●
	Tribal Work Grants	●	●	●	●	●		●	●	●
	Tribally Controlled Postsecondary Career and Technical	●		●	●				●	●
精神・身体に障害をもつ人	Project with Industry				●			●	●	●
	Rehabilitation Services- Vocational Rehabilitation Grants to States				●					
	State- Supported Employment Services Program				●					

GAO（2011），p.60 より筆者作成

これら 47 のプログラムのうち 41 は、３つ以上の項目について、予算管理局の業績評価を受けている。最も多く用いられている評価項目は、「雇用に就くことができたか」であり、38 のプログラムで評価対象とされている。次に多いのが「雇用が維持できているか」で 29 プログラム、３番目が「賃金を得た、または変化があったか」で 23 プログラムとなっている（図表３－４）。

図表３－４　挙げられる頻度の高い評価項目

評価項目	採用しているプログラム数
雇用に就くことができたか	38
雇用が維持できているか	29
賃金を得た、または変化があったか	23
資格を得たか	19
その他ポジティブな結果があったか	17
学習面での到達度	16
参加者の満足度	8
その他の成果	23
指標なし	3

GAO（2011），p.10 より筆者作成

各プログラムが採用している評価項目は、下記の通りである。

図表３―５　各プログラムが採用している評価項目

	プログラム	雇用に就くことができたか	雇用が維持できているか	賃金を得たか、変化はあったか	資格を得たか	その他ポジティブな結果があったか	学習面での到達度	参加者の満足度	その他の成果
労働省	Community-Based Job Training Grants	●	●	●	●				
	Disabled Veterans' Outreach Program	●	●						●
	Employment Service/Wagner-Payer Founded Activities	●	●	●				●	
	H-1B Job Training Grants	●	●	●	●				
	Homeless Veterans' Reintegration Project	●	●						●

	Job Corps	●	●	●	●	●	●	●	●
	Local Veterans' Employment Representative Program	●	●						●
	National Farmworker Job Program	●	●						●
	Native American Employment and Training	●	●				●		
	Registered Apprenticeship and Other Training	●	●	●	●				
	Reintegration of Ex-Offenders	●	●	●	●	●	●		
	Senior Community Service Employment Program	●	●					●	●
	Trade Adjustment Assistance	●	●	●					
	Transition Assistance Program								
	Veterans' Workforce Investment Program	●	●						●
	WIA Adult Program	●	●					●	●
	WIA Youth Activities				●	●	●		●
	WIA Dislocated Workers	●	●					●	●
	WIA National Emergency Grants	●	●	●					
	WANTO						●		●
	YouthBuild	●			●	●	●		●
教育省	American Indian Vocational Rehabilitation Services	●	●	●					
	Career and Technical Education- Basic Grants to States	●			●	●	●		●

	Career and technical Education- Indian Set-aside	●			●	●	●		
	Grants to States for Workplace and Community Transition Training for Incarcerated Individuals	●			●	●	●		●
	Migrant and Seasonal Farmworkers Program	●		●					
	Native Hawaiian Career and Technical Education	●	●		●	●	●	●	
	Project with Industry	●	●	●					
	Rehabilitation Services- Vocational Rehabilitation Grants to States	●		●			●		
	State- Supported Employment Services Program	●		●			●		
	Tech- Prep Education Tribally Controlled Postsecondary Career and Technical Institutions				●	●	●		●
	Tribally Controlled Postsecondary Career and Technical Institutions	●			●	●	●		
保健福祉省	Community Services Block Grant	●	●	●					
	Refugee and Entrant Assistance- Voluntary Agency Matching Grant program	●	●	●					●
	Refugee and Entrant Assistance- Targeted Assistance Grants	●	●	●					●

	Refugee and Entrant Assistance- Social Services Program	●	●	●					●
	Refugee and Entrant Assistance- Targeted Assistance Discretionary Program	●	●						●
	Temporary Assistance for Needy Families	●	●	●					●
	Tribal Work Grants	●			●	●	●		●
内務省	Conservation Activities by Youth Service Organizations							●	
	Indian Employment Assistance	●	●	●	●	●			
	Indian Vocational Training- United Tribes Technical College								
農務省	SNAP Employment and Training Program								
防衛省	National Guard Youth Challenge Program	●	●	●	●	●	●	●	●
環境保護省	Brownfield Job Training Cooperative Agreements	●		●	●				●
司法省	Second Chance Act Prisoner Reentry Initiative				●	●	●		
退役軍人省	Vocational Rehabilitation for Disabled Veterans	●	●	●	●	●	●		●

GAO（2011）pp.55-57 より筆者作成

教育訓練の有効性については、Temporary Assistance for Needy Families(TANF)、WIA Adult Program、WIA Dislocated Workers、National Guard Youth Challenge Program、Reintegration of Ex-Offenders のわずか 5 つのプログラムだけが、その成果がプログラムに帰するものかどうかを分析するインパクトリサーチを行っている[11]。

TANF のインパクトスタディである Handra et al.(2010)では、ターゲットを「①TANF の現金給付あり（失業中）」「②TANF の現金給付あり（有業者）」「③TANF の現金給付なし」のグループに分け、3－4 年後に雇用のレベル、雇用の安定性、収入の変化について追跡調査を行なったものである。これらは、州も地域も異なる 12 の場所で行われた。結果的に、これら 12 のプロジェクトのうち、3 つだけが、上記の指標においてわずかな向上が認められたに過ぎず、多くは依然として貧困状態にあることが明らかになった。

WIA Adult Program、WIA Dislocated Workers のインパクトスタディである Heinrich et al.(2008)では、最新式の非実験的研究によって、WIA のプログラム参加者と、地理的特性、受け取っている福祉給付、労働市場での経験がほぼ等しい WIA のサービスや訓練に参加していないコントロールグループとの間で、比較を行なった。12 の州にわたる約 16 万人の WIA 参加者と、約 300 万人のコントロールグループから構成されている。そして、WIA のプログラムが Core Service/Intensive Service/Training Service と三段階に分かれていることから、それぞれの段階の参加者にどのような成果が見られたかにポイントを置いて分析している。その結果、明らかになったことを大まかに示すと、概ね、WIA プログラム参加者の方がコントロールグループよりもポジティブな結果となった。Adult Program の参加者は、四半期の収入が数百ドル増加したが、Dislocated Worker の場合はコントロールグループより少ない結果となるなど、サブグループでの比較を行うとまた異なる結果になる部分もある。そして、州ごとに結果も異なるが、平均値を取れば、プログラム参加者の方がポジティブな結果であることは確かであるとしている。

National Guard Youth Challenge Program のインパクトスタディである Millenky et al.(2013)では、16 歳から 18 歳までの 1,173 人のプログラム参加者と、コントロールグループについて、プログラム開始から 3 年後の効果を調べたものである。これによれば、教育的効果（GED[12]・高校卒業の学位取得、カレッジの単位取得）および雇用への効果（雇用の有無、収入）では、プログラム参加者の方が比コントロールグループよりポジティブな効果が認められた。しかし、行動的効果（有罪判決の有無、肥満、飲酒、頻繁なマリファナの使用、メンターとのコンタクト）では、ポジティブな差は認められなかった。

---

[11] その分析手法については、各プログラム異なるものを用いている。GAO（2011），p.11-12。

[12] General Education Development Test（一般教育修了検定）

Reintegration of Ex-Offenders のインパクトスタディである Wiegand(2015)では、Reintegration of Ex-Offenders の参加者 2,804 人と、Reintegration of Ex-Offenders には参加せず他のサービスに参加した者 1,851 人とを比較した。比較項目となったのは、大まかに分けると「サービスの受講」「労働市場への参加」「再犯」「その他（身体と精神の状態、薬物乱用、住居、子供のサポート）」の 4 つである。ここから明らかになったのは、プログラム参加者の方が幅広いサービスを受講していたこと[13]、 プログラム開始から 1 年後、2 年後の有業率が高かったこと、時給の上昇は個人によって差があること、再犯率、身体と精神の状態、薬物乱用、住居、子供のサポートにはほとんど違いがなかったことである。

また、19 のプログラムはインパクトリサーチ以外の研究、その他の検証を、2004 年以降に行っている。これには、予算管理局が作成した Program Assessment Rating Tool（PART）[14]を用いている場合も含まれる。

2014 年に、労働省、商務省、教育省、保健福祉省が合同で作成した *What Works In Job Training: A Synthesis of the Evidence* によれば、エビデンスを出すための調査研究を行う場合には、以下のような点に留意するよう、方針を定めている[15]。

①そのプログラムの長期的な視点での影響
②多様なサブグループへの影響
③プログラム内容の効率性の評価
④異なるさまざまな状況のもとでテストを行うこと
⑤雇用主との結びつきという成果を測定、評価すること
⑥労働市場の情報へのアクセスを評価すること

では実際に、教育訓練プログラムについて、連邦政府はどのような政策評価を行っているのであろうか。前述のように、実施主体となるのは州政府であり、地域のワンストップセンターや教育訓練プロバイダーである。そのため、連邦政府は主として、州ごとの政策を評価する立場となる。

---

[13] とりわけ、就職準備のためのプログラムにおいて、受講率が高かった。職業訓練、求職援助、仕事を始める心構え、履歴書や応募用紙の書き方の講座などである。

[14] PART は、4 つのカテゴリーに分けられた 20−30 の質問項目によって構成されている。4 つのカテゴリーと評価ウエイトは以下の通りである。「プログラムの目的とデザイン（ウエイト 20%）」「戦略的な計画（10%）」「プログラムのマネジメント（20%）」「プログラムの結果（50%）」。これらを、”Effective” ”Moderate Effective” “Adequate” “Ineffective”の 4 段階でスコア化する。Gilmour（2007）p.6。

[15] U.S.Department of labor et.al（2014），pp.21-22。

今回、筆者らは最も多くの教育訓練プログラムを実施している労働省にて、インタビュー調査を行った。日時は 2017 年 9 月 12 日である。対象者は職業訓練局の A 氏、B 氏、Chief Evaluation Office の C 氏の 3 名である。

これにより、明らかになった点を整理すると、以下のようになる。

第一に、全国レベルで統一化された評価基準を用いた評価は、現在のところ実施していないということである。同じ連邦法に依拠して実施しているプログラムであっても、運営は各州に任されているため、内容や実施方法、対象者などは少しずつ異なっている。そのため、統一した評価基準を作成して、それに当てはめて評価を行うことは不可能であるし、政府もそのようなことを求めてはいない。州ごとに、産業の構成、人口割合、経済状況も異なる中、求められる教育訓練プログラムが異なるのは当然である。仮に同じプログラムを実施したとしても、条件が異なる以上、結果が異なるのも避けることができないのである。

また、仮に低い評価となる州があったとしても、会計検査院にありのままを報告するのではなく、複数年度をかけた評価で報告するよう、工夫をしているとのことである。教育訓練プログラムは短期的な視野で効果の有無を評価することになじまないという価値観が伺われた。

とりわけ、プログラムに参加した個々人のデータは州政府が持つものであり、連邦政府は把握していない。それゆえ、細かいサブグループに分割した評価や分析も、連邦政府では行うことができないとのことであった。個々人に焦点を当てれば、求めるサポートも一人一人、異なってくる。バックグラウンドも、希望するキャリアも違う。「教育訓練」とは実に幅広い概念を示す言葉であり、求職援助からプログラムの実施、仕事のあっせんに至るまで、すべてが「教育訓練」に含まれると言うことができる。そのため、その人にとってどの要素がプラスになり、どの要素が効果を持たなかったのかということを厳密に測定することは不可能であると考えられていた。各個人の地理的な情報や属性など、アルゴリズムを用いて、どの人にはどのサービスを給付するのが合理的であると決めることは困難である。「それぞれアプローチは異なっても、「良い仕事を探すこと、良い仕事に就くこと、そして、良い人生を送ること」という目標は同じであるため、どのアプローチも合理的なのだ」と A 氏は述べる。

第二に、そうは言っても、職業訓練政策を決定するための評価制度を求める圧力は、年々強まっているということである。とりわけ、予算管理局からは、ベストな評価手法を構築するための情報共有をしようと強く提案されていた。また、WIOA 成立以降は、州政府と密に協力して評価を行うことを期待されるようになったと述べる。実際に、2014 年以降、教育訓練局は WIOA 実行のためのパラメーターとフレームワークを作る計画に参画を求められている。教育訓練局は、National Association of State Work Agencies に協力を求め、調査と評価を実行することを各州政府に理解してもらうための活動を行った。今後、評

価を実施することができる状況にあるのかどうかは、州によってレベルに差があり、既に州内でかなり進んだ評価を行っている州もあるとのことである。

エビデンスベースで政策を作ってゆくことに関しては、現在、超党派の協力が実現できており、年１回、会合も実施されている。労働省においても、現在、評価マニュアルを作り出したが、完成し、テストし、実行するには、まだ時間がかかるとのことであった。「仮にあるプログラムについて５回の調査を実施して、３回はポジティブな結果、2 回はネガティブな結果が出たとしたら、そのプログラムは効果ありと言えるのだろうか、効果なしと切り捨てるべきなのだろうか？そして、その５年後の効果は同じと言えるか？高齢者への教育訓練は、若い人に比べると効果が出るまでに時間がかかる。そのような点はどう考慮に入れるべきか？それを断定することは非常に難しいし、評価制度を作ったとしても、常に改良を続ける必要があるだろう」とＡ氏は述べる。

そして、今後、評価を実施してゆく場合には、評価者の訓練が課題となるとのことであった。「何がいい評価で何か悪い評価かを決めるには、政策側がもっと訓練を積まなければ。仮に、評価のためにランダムに学校を選んだとする。すると何が起こるか？学校側は良い評価を得ようとして最も優れた学生をサンプルにしてくるはずだ。ならば、学生の選択もランダムにする必要がある」そして、「調査をするには、安いことや、時間がかからないことも求められる」と、課題は多い。

第三に、評価を行う際には、外部の第三者評価機関に委託をしているということである。第三者機関は利害関係がないため、中立の立場をとることができ、内部で評価を行うよりも公平性を保つことができることが最も大きな理由である。ベースとなるリサーチは労働省で行い、具体的な評価を委託する。第三者評価機関を選ぶ場合には、コンペティションを実施する。以前は労働省内に評価機関（Office of Policy, Development and Research）があり、90 人くらいが所属していたが、このような役職は年々減少傾向にあるとのことである。

第四に、比較対象調査を実行するには、さまざまな問題があるということである。職業訓練を受けないグループを作り出して比較するということは、本来、職業訓練を受ける権利を持つ人々に対して、それを制限することを意味する。もし仮に、長年にわたる追跡調査を行うとしたら、長期にわたって権利を剥奪されるグループができてしまう。そして、そのグループは、類似の趣旨を持つ別のプログラムに参加することも制限されるのである。一部の国民にこのような不利益を強いてまで、比較対象調査を実施するメリットがあるか否かは、現在のところ明確でないと捉えられていた。

「アメリカには“Gold Standard”（究極の判断基準）という理想があり、人々は「究極の判断基準が欲しい」といつも言う。それが意味するところは、対照調査だろう[16]。現実を知りたいと思う時に、私たちはそれを使いすぎるきらいがある。さまざまな変数がある中で、比較対照調査は必ずしも現実を正確には表していないと思う。対話を重視し、特定のアプローチを強調しすぎないほうが、正確なのでは」とＣ氏は主張する。

また、Ａ氏も、「以前、失業保険に研究に携わった経験があるが、ありとあらゆることにアプローチすることが必要だと感じた。それは文書化、マニュアル化できないことも、現実にはたくさんある。だから、もっと現実に調和した、段階的なアプローチが必要だと思う。もし比較対象調査をしたとして、何かが掴めたとしても、それは特定のケースの結果に過ぎないのでは。同じプログラムを実行したとしても、どの地域で、どのような経済状況でそれを実行したのかによって結果は違ってくるのだから。産業構造も考慮に入れなければならないことの一つ。製造業で今後、賃金が上昇することは期待できるだろうか？かといってコーヒーショップで製造業と同じ賃金が得られるはずもない」と述べた。

第五に、省庁をまたいだ類似の教育訓練が未だに多数、存在しており、今後これらをコーディネイトする必要があることである。前述のように、職業訓練プログラムには８つの省庁が監督官庁に名を連ねている。そして、ターゲットが重複しているプログラムもいくつか存在した。「もし評価を実施するとしたら、いずれはこれらの省庁をまたいだ評価制度を構築してゆかなければ、合理的とは言えない。それが実現できてはじめて、この層にはこのプログラムが適切であるという、正確な知識が蓄積できるのでは」とＣ氏は懸念する。

以上のように、連邦労働省では現在のところ、政策決定のためのエビデンスとなる評価制度の必要性は認めつつも、すべての州、すべての地域に普遍的な評価制度を構築することは困難であり、それが必ずしも適切な手段ではないと考えていることがわかった。インタビューでも述べられていたように、各人が望む「良い仕事、良い人生」が多様である以上、職業訓練という概念もまた、多様であるのは当然である。そして、単純にスコア化して、短期的に成否を決めるべき制度ではなく、もっと複雑なものなのである。このような本質的な曖昧さを、労働省職業訓練局は大切にしているように感じられる。

第２節　ミシガン州における訓練と評価

（１）ミシガン州タレント投資エージェンシー(Michigan Talent Investment Agency)

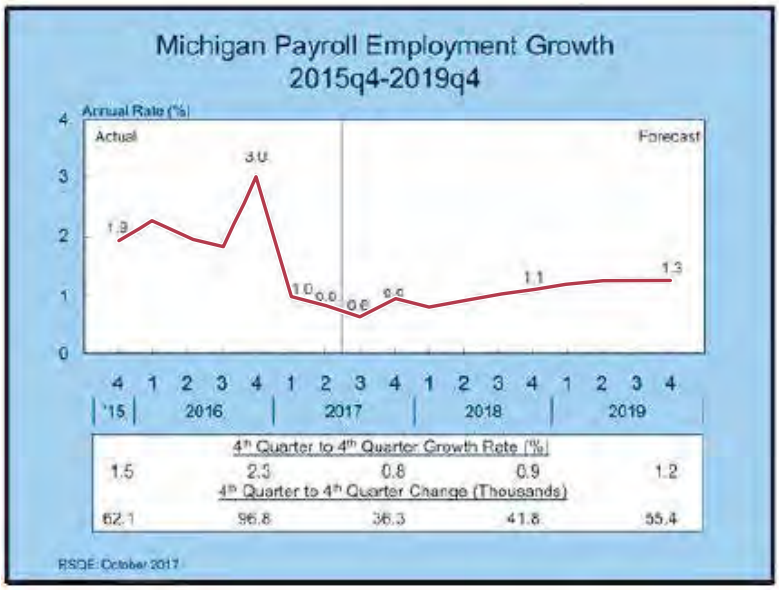
①労働市場の状況、経済動向

アメリカ全体の雇用が、リーマンショックによる不況を底として、徐々に回復しつつある。同様に、ミシガン州の非農業部門の雇用も、近年で最も低い水準であった 2009 年夏から、

[16] 薬の臨床試験のように、職業訓練を受講した人とそうでない人を比較対照すること。

一貫して上昇傾向にある。この間、平均すると 70,200 の雇用が増え続けた。この増加率は 1.7%で、全米平均の 1.5%を上回っている。とりわけ、2016 年の増加率は著しく、96,800 人の雇用が増加した。この上昇は緩やかにこそなれ、今後も続くであろうと予想され、2018 年には 41,800 人の雇用が、2019 年には 55,400 人の雇用が生まれるとされている[17]。

図表３－６　ミシガン州の雇用の増加予測



University of Michigan（2017）Research Seminar in Quantitative Economics より引用

特に、これらの増加をけん引しているのは、「Professional and business service」と「Education and health service」の部門であるが、公的部門を除いて、ほぼすべての部門で増加している[18]。そして、長らくミシガン州の代表的な産業であった自動車製造部門、および自動車関連部門も、リーマンショックに至るまでレイオフが続き、減少の一途を辿っていたが、その後は非常に緩やかではあるが、増加し続けている[19]。

失業率についても、最も高かった 2009 年には 14.9%であり、全米平均の 10.0%を大きく上回る状況であった。しかし、その後は順調に下がり続け、2017 年の時点では 4.6%と、全米平均よりやや低い水準に落ち着いている。

[17] University of Michigan（2017）Research Seminar in Quantitative Economics
[18] State of Michigan Department of Technology, Management & Budget（2015）, pp.3-4
[19] State of Michigan Department of Technology, Management & Budget（2015）, p.7

図３－７　ミシガン州の失業率

U.S.Bureau of Labor Statistics（2017）Local Area Unemployment Statistics より引用

図表３－８　ミシガン州における職種別雇用者数（人）

Office and Administrative Support Occupations	624,190
Production Occupations	445,320
Sales and Related Occupations	425,860
Food Preparation and Serving Related Occupations	379,500
Transportation and Material Moving Occupations	274,290
Healthcare Practitioners and Technical Occupations	268,410
Education, Training, and Library Occupations	236,510
Management Occupations	195,980
Business and Financial Operations Occupations	194,440
Installation, Maintenance, and Repair Occupations	167,290
Architecture and Engineering Occupations	135,060
Healthcare Support Occupations	134,860
Construction and Extraction Occupations	129,880
Building and Grounds Cleaning and Maintenance Occupations	124,380
Personal Care and Service Occupations	121,690
Computer and Mathematical Occupations	104,780
Protective Service Occupations	73,370
Arts, Design, Entertainment, Sports, and Media Occupations	56,600
Life, Physical, and Social Science Occupations	31,240
Farming, Fishing, and Forestry Occupations	5,250

U.S.Bureau of Labor Statistics（2017）Occupational Employment Statistics より筆者作成

②訓練と評価についての州政府の方針

（企業・学校とのリンク・マッチング、ワンストップセンターやコミュニティカレッジの個数、コミュニティカレッジの設置主体、資格認定自体が企業と協力、プロバイダーベースでの評価）

このような状況にあるミシガン州において、教育訓練政策はどのような方針のもとで行われているのであろうか。また、どのような評価方法を採用しているのであろうか。これらを明らかにするべく、筆者らはミシガン州政府の Talent Investment Agency においてインタビュー調査を実施した。調査を行ったのは、2017 年 9 月 13 日であり、対象者は Director

Wanda M. Strokes、Deputy Director Mr. James D. Bartolacci、Bureau Administrator Ms. Daphne M. Johnson である。

（a）職業教育訓練政策についての州政府の方針

職業教育訓練政策について、Talent Investment Agency が非常に強く抱いている方針として、以下の点が挙げられるであろう。

第一に、雇用者側とのコミュニケーションを重視しているという点である。Talent Investment Agency の A 氏は「教育訓練の責任は労使で半分ずつと考えられているかもしれないが、我々はもっと雇用者側を巻き込みたいと考えている」と述べる。雇用者側が教育訓練施設と協力して、カスタマイズされた訓練プログラムを作ることで、必要なスキルを備えた、より確かな労働力を確保できるため、これは“skin in the game”、すなわち、成果を得るための投資に当たる。このメリットを理解してもらうために、州政府は雇用者側へさらにアプローチし、説得を重ねている。また、地域の雇用者同士が、もっと対話をすることも望んでいる。

また、雇用者側とプロバイダーである教育訓練機関との橋渡しにも力を入れていた。「雇用者が関心をもつのは、その候補者が、教育訓練機関でどのようなことを教わってきたのかということである。そのため、プロバイダーのカリキュラムを雇用者側に見せて、納得してもらうこともある」と A 氏は述べる。

第二に、現実の需要を強く意識した活動を行っていることである。「我々は求職者に対して、教育訓練プログラムを受ければ、すぐにでも仕事がみつかるようなコースを薦めたい。仕事のない教育訓練を紹介したくはない」と述べていた。ミシガン州内で、どの仕事に多く雇用が生まれ、良い収入が得られるかという労働市場の情報を的確につかみ、教育訓練や仕事の斡旋をしている。このように、詳細な職業情報や賃金データを開示し、頻繁にアップデートしてゆくことは、雇用主に対する賃上げ圧力として働くとのことである。また、このような需給情報、賃金データの把握、雇用主とのコミュニケーションは、地理的に小さな単位で、確実性を高めて実施してゆくことがポイントとなる。

下記のリストは、ミシガン州政府が特に強く推奨している 25 の職業である。これらの職業、成長率、年間で発生する雇用数、時給中央値、年収中央値、必要とされる教育水準を一覧にした *HOT25* というリーフレットを作成し、広く配布していた。これを見ると、製造業、とりわけ自動車産業を主要産業としているミシガン州という地域性が反映された、非常にローカルで現実的なリストであることがわかる。また、求められる教育水準も、ほとんどが 4 年制大学の学位を必要としておらず、コミュニティカレッジあるいは高校卒業後の OJT や徒弟訓練制度のものである。製造業以外では、高齢化社会で需要の高い医療職、IT 関係

の職業もいくつか入っているが、大卒の学位は求められていない比較的新しい職種となっている。

A 氏も、「学生さんや親御さんに、キャリアの準備にはいろいろな方法があるのだと理解してほしい。大学へ行くことだけが成功への道ではない。以前は「いい仕事に就きたかったら、とにかく大学へ行け」が合言葉のようだったが。今はそれが当てはまらない。考え方を変える必要がある」と主張する。

図表３－９ミシガン州において需要の増加が見込まれる職業 25 と成長率、雇用数、賃金

職業	成長率	発生する雇用数／年	時給中央値	年収中央値
自動車修理工	10.0%	185	$21.55	$44,824
バス・トラック機械、ディーゼルエンジンのスペシャリスト	13.9%	219	$20.38	$42,390
循環器の技術者、テクニシャン	19.0%	80	$25.56	$53,165
大工	7.2%	393	$20.41	$42,453
コンピューターネットワークサポートスペシャリスト	11.4%	134	$26.50	$55,120
数値制御された機械ツールのプログラマー（金属・プラスティック加工）	28.7%	93	$23.69	$49,275
コンピュータ使用サポートのスペシャリスト	14.3%	601	$22.04	$45,843
超音波診断検査士	19.7%	96	$28.70	$59,696
電線敷設・修理工	10.0%	195	$35.17	$73,154
電気技師	14.1%	562	$28.38	$59,030
エンジン・その他の機械の組立人	11.2%	86	$25.36	$52,749
工学技術者（製図者を除く）	11.3%	95	$30.10	$62,608
エアコン機械工・敷設者	15.6%	231	$21.88	$45,510
生産工学技術者	8.9%	164	$24.07	$50,066
産業機械工	27.1%	752	$24.40	$50,752
機械オペレーター	19.0%	1279	$19.04	$39,603
マッサージ師	20.6%	87	$22.47	$46,738
機械技術者	13.1%	178	$27.90	$58,032

水車・風車工	20.1%	118	$31.83	$66,206
理学療法士アシスタント	28.6%	213	$22.18	$46,134
配管工、パイプ工、スチームパイプ取り付け工	11.4%	279	$27.02	$56,202
呼吸療法士	10.9%	142	$26.15	$54,392
板金工	11.7%	128	$24.30	$50,544
ウエブ開発者	24.7%	108	$28.61	$59,509
溶接工、裁断師、はんだ職人、ろう付工	9.3%	489	$17.15	$35,672

Michigan Talent Develop Agency(2017) *HOT25* より筆者作成

図表３－１０　ミシガン州において需要の増加が見込まれる職業 25 と教育水準

職業	求められる標準的な教育水準
自動車修理工	高校卒業程度、長期の OJT
バス・トラック機械、ディーゼルエンジンのスペシャリスト	高校卒業程度、長期の OJT
循環器の技術者、テクニシャン	準学士号
大工	高校卒業程度、徒弟訓練
コンピューターネットワークサポートスペシャリスト	準学士号
数値制御された機械ツールのプログラマー（金属・プラスティック加工）	高校卒業程度、長期の OJT
コンピュータ使用サポートのスペシャリスト	カレッジなど、学位は不要
超音波診断検査士	準学士号
電線敷設・修理工	高校卒業程度、長期の OJT
電気技師	高校卒業程度、長期の OJT
エンジン・その他の機械の組立人	高校卒業程度、中期の OJT
工学技術者（製図者を除く）	準学士号
エアコン機械工・敷設者	中等教育後の学位を必要としない単位認定、長期の OJT
生産工学技術者	準学士号
産業機械工	高校卒業程度、長期の OJT

機械オペレーター	高校卒業程度、長期の OJT
マッサージ師	中等教育後の学位を必要としない単位認定
機械技術者	準学士号
水車・風車工	高校卒業程度、徒弟訓練
理学療法士アシスタント	準学士号
配管工、パイプ工、スチームパイプ取り付け工	高校卒業程度、徒弟訓練
呼吸療法士	準学士号
板金工	高校卒業程度、徒弟訓練
ウエブ開発者	準学士号
溶接工、裁断師、はんだ職人、ろう付工	高校卒業程度、中期の OJT

Michigan Talent Develop Agency(2017) *HOT25* より筆者作成

図表３－１１　Michigan Talent Develop Agency *HOT25*

Michigan Talent Develop Agency(2017) *HOT25* より引用

長い歴史をもつ徒弟訓練制度は、従前は製造業や建設業に関わる職種がほとんどであった。しかし、産業構造の変化に伴い、近年では医療やIT、エンジニアや技術者などの徒弟訓練も増えているという。徒弟訓練制度も同様に、現実に需要のある職種を育て、労働力になるよう、変化させており、州政府の方針が映し出されていると言えるであろう。

第三に、学校教育との連携を重視していることである。Talent Investment Agencyは、州政府の教育部門と協力し、中等教育の生徒たちにもアプローチしている。企業訪問ツアーを企画して仕事に触れてもらい、その産業で働く意味を理解してもらうなど、座学だけではなく、現場での体験を取り入れている。この狙いは、職業選択の準備という意味合いはもちろんのこと、現在学校で学んでいる国語や数学といった学習と、将来の仕事とがどのように結びつくのかを理解してもらうことも目指している。「例えば、「もし読み書きができなかったら、職場で必要な文書やマニュアルを読むことができず、大きな事故につながるかもしれない」とわかれば、読み書きを学ぶ必要性が理解できるでしょう」とA氏は述べた。

次節で登場するコミュニティカレッジでも、高校生が夏休みに参加できるインターンシップを用意していた。このように、早い段階で職業を意識させ、関心を持ってもらう取り組みにも、積極的であると言える。また、「成人」「失業者」「若者」と3つの対象者があるWIOAにおいても、ミシガン州政府は若者を最優先させているとのことであった。読み書きができなかったり、理解力が不足している若者には、求職活動に入る前に、そこから支援を行っているという。さまざまな機関と協力しながら、さまざまなアプローチで、若年層の雇用を支援していることがうかがえる。

第四に、頻繁な転職を推奨するのではなく、どちらかと言えば、可能な限り長く一つの仕事を続けてもらうための支援に力を入れているということである。「少し前のアメリカには、簡単に仕事を変える人も多かった。しかし、状況は少しずつ変化している。テクノロジーが常に進化し続けるため、仕事の内容がますます専門化した。そうなると、簡単に他の分野へ移ることはできなくなる」とA氏は説明する。また、A氏は人生の中で働く期間が以前より長くなっているとも述べた。その理由について、平均寿命が伸び、いつまでも活動的でありたいと望む人が増えたこと、そして、リーマンショックによる不況で貯蓄を失ったことから、長く働き続ける必要に迫られている人が増えたことを挙げた。

「若者だけではなく、中年の人や、定年が近づいた人でさえ、今は常に学習を続けなければいけない時代になった。これは大きな変化。高校を卒業すればずっと一つの仕事が続けられるという時代ではもうない」と述べる。そのためにも、生涯利用することのできる職業教育訓練制度や、就職あっせんや求職サポートなどのシステムが、以前にもまして重要な地位を占めるようになってきている。

以上のように、ミシガン州政府の Talent Investment Agency では、一言で言えば現実を重視した方向での職業訓練政策を実行していた。あくまでミシガン州の雇用に合わせた、実際に需要があって訓練を受ければ必ずその仕事に就けるような、確実性の高い職業を推奨していた。

（b）評価制度

それでは、このような職業教育訓練に関するさまざまな施策について、ミシガン州政府ではどのような評価制度を用いているのであろうか。

ｉ）利用者のデータベースシステムと成果指標

はじめに、サービスを利用した個々人のデータベースがつくられている。これは全米で統一したフォームがある。それぞれの利用者について、属性、資格、学位、仕事を見つける上での障壁、利用している福祉制度などが一覧できるようになっている。これは社会保険番号によって賃金記録や資格制度や認証制度、学位とも紐づけられるようになっている。賃金記録システムによって、プログラム終了後の個々人の賃金の変化をも追っている。この個票は、その人にとって最善のサポートとは何かを検討する際の参考になるだけでなく、州政府がどのような職業訓練プログラムを実施してきたのかという統計資料にもなるし、地域ごとの比較も行うことができるという意味で、非常に有用である。下記の図表３－１２はこれらの利用者の情報を集計した統計資料である。

図表３－１２　ミシガン州の職業訓練サービスを利用した人の統計

Performance Item	Basic Career Services	Individualized Career Service	Training Service	Total Current Period	Total Previous Period
A. SUMMARY INFORMATION					
1. Total Exiters (7/1/2016-3/31/2017)	202	1827	1734	3763	2693
2. Total Participants Served (7/1/2016-6/30/2017)	506	5506	6259	12271	10315
3. Total Reportable Individual (7/1/2016-6/30/2017)				16	16
B. PATICIPANT SUMMARY AND SERVOCE INFORMATION (7/1/2016-6/30/2017)					
SEX					
1a Male	277	2824	2736	5837	4945
1b Female	229	2682	3523	6434	5370

Ethnicity / Race					
2a Hispanic/ Latino	22	259	362	643	557
2b American Indian or Alaskan Native	13	164	192	369	330
2c Asian	5	92	142	239	210
2d Black or African American	434	3561	2465	6460	5551
2e Native Hawaiian or Other Islander	4	32	38	74	63
2f White	76	1905	3709	5690	4657
2g More Than One Race	3	31	24	58	51
Other Demographics					
3a Eligible Veterans	11	190	236	437	369
3b Individuals with Disability	18	245	225	488	423
3c Incumbent Workers	0	0	0	0	0
3d Unemployment individuals	365	4126	3356	7847	6684
Educational Level					
4a Secondary School Graduate or Equivalent	268	2499	2913	5680	4771
4b Completed 1 or more years of Postsecondary Education	131	1430	2056	3617	2987
4c Postsecondary Certification, License, or Educational Certificate(non-degree)	10	138	130	278	226
4d Associate’s Degree or Equivalent	30	317	372	719	604
4e Bachelor’s Degree or Equivalent	32	479	553	1064	910
4f Advanced Degree Beyond Bachelor’s Degree	11	130	101	242	206
C. EMPLOYMENT BARRIER					
1. Displaced homemakers	0	0	0	0	0
2. Low-income individual	412	4471	4425	9308	7971
3. Older individual	38	534	362	934	7971
4. Ex-offenders	92	972	527	1591	1364
5. Homeless Individuals or runaway youth	24	216	96	336	303
6. Current or former foster care youth	3	40	32	75	59
7. English language learners, individuals with low levels of literacy or facing substantial cultural carriers	19	455	753	1242	1041

8. Eligible migrant and seasonal farmworker	0	0	0	0	0
9. Exhausting TANF within 2 years	0	11	9	20	4
10. Single parents (including single pregnant women)	119	1183	1637	2939	2468
11. Long-term unemployment (27 or more consecutive weeks)	41	867	760	1668	1263
D. Core Indicators of Performance					
1. Employment Rate (Q2)					
2. Employment Rate (Q4)					
3. Median Earnings					
4. Credential Rate					
5. Measurable Skill Gains					

Performance Items	Total Covered Entrants	Percent Served Current Period	Percent Served Previous Period
E. Veterans' Priority of Service (7/1/2016-6/30/2017)			
1. Covered Entrants Who Reached the End of the Entry Period			
2. Covered Entrants Who Received a Service During the Entry Period			
3. Covered Entrants Who Received a Staff-Assisted Service During the Entry Period			

Talent Investment Agency 提供資料より筆者作成

最も大きな割合を占める WIOA 関連のプログラムの場合、次の 6 つの成果指標によって評価される[20]。

1. プログラム終了の第二四半期後、助成金のない雇用に就いている割合
（若年プログラムの場合は、教育訓練あるいは助成金のない雇用に就いている割合）
2. プログラム終了の第四四半期後、助成金のない雇用に就いている割合

[20] Michigan Talent Investment Agency (2017) *Michigan Training Connect Policy Manual Requirements and Guidelines,* Chapter3

（若年プログラムの場合は、教育訓練あるいは助成金のない雇用に就いている割合）

3. プログラム終了の第二四半期後の給与の中央値

4. 資格・認証を得た割合

教育訓練プログラムに参加者が、終了後 365 日以内に認可を受けた高等教育の認証、あるいは中等教育の学位を受けた割合。OJT は含まれない。

5. 明示できるスキルの獲得

認証や雇用につながるような、文書化された学術的、技術的、職業的あるいは他の形態の進歩を示すもの。

6. 雇用者側の評価

「雇用を維持しているか」「３年以内にコアプログラムのサービスを繰り返し利用しているか」「地区内・州内において、コアプログラムのサービスを利用している雇用者の、全雇用者に占める割合（浸透度）」

これらの調査は、ミシガン州すべての使用者に対して実施される。これは失業保険の給付とも関わるため、名前と社会保険番号とともに報告が義務付けられている。また、賃金記録システムにもこの情報が書き加えられる。雇用者との関係も非常に大切であると考えているため、サービスの満足度、斡旋された人になどついての評価もしてもらっている。この雇用者からのフィードバックを踏まえて、改善に取り組んでいる。

ⅱ）教育訓練プロバイダーの評価

最後に、プロバイダーについての評価である。Talent Investment Agency が発行している *Michigan Training Connect Policy Manual: Requirements and Guidelines* には、プロバイダー認証を受けるためのマニュアルが記されている。これらの基準をクリアできなかったプロバイダーは、助成金を受け取ることができなくなる。評価はプロバイダー単位で行われるのではなく、プログラム単位で厳密に行われる。コミュニティカレッジなど、大きなプロバイダーの場合、ひとつの団体で複数のプログラムを実施していることがあり、一律の評価、一斉の評価は困難となるためである。また、テーマによっては、専門家に評価を尋ねることもあるという。

はじめに、認証を受けようとするプロバイダーは、最低限以下の書類を提出しなければならない。

1. 提供しようとしている各プログラム、あるいは訓練サービスの記述書
2. WIOA §116(b)(2)(A)(1)(1)-(Ⅴ)および§680.460(g)(1)-(4)に記載されている成果指標に関連する要素を表す情報。州では次の最低成果基準を定めている。
   - ・終了後２四半期の間の助成金を受けていない雇用率：67％

・終了後 4 四半期の間の助成金を受けていない雇用率：67%
・所得中央値：＄6,108
・認証達成率：44%

3．教育訓練プロバイダーが企業とパートナーシップを結んでいるかどうか
4．需要の多い産業部門に関わる高い質の教育訓練サービスであることを証明するための、地域、あるいは州が求めるその他の情報。可能な範囲で。

これらについては、各地域が、州の最低基準よりも高いレベルの基準を独自に課すことが認められている。

そして、プログラムの成果データは毎年更新され、その都度、認可か不認可かが評価される。継続する場合にも、上記の 4 つの最低成果基準を満たしていることが必要となる。

また、プロバイダーは助成対象となる全ての修了生についての記録が必要とされる。そこから集計し、以下の指標を報告しなければならない。

①教育訓練プログラム終了後、2 四半期の間に、助成金を受けない雇用に就いた割合
②教育訓練プログラム終了後、4 四半期の間に、助成金を受けない雇用に就いた割合
③教育訓練プログラム終了後、2 四半期の間に、助成金を受けない雇用に就いた修了生の賃金の中央値
④プログラム終了後、1 年以内に、高等教育の認証を受けた参加者の割合、または中等教育の学位あるいは認証に等しいものを得た参加者の割合。
⑤プログラム参加によって得た高等教育の認証
⑥プログラム参加者が加わったことについてかかった費用。授業料や入学金も含む。
⑦参加者のプログラム修了率

また、以下の報告もすべての WIOA 関連プログラムの参加者について報告の義務がある。

①教育訓練プログラムの修了者数
②成人プログラム、失業者プログラムを用いた訓練サービスを受けた参加者の総数。直近のプログラム年度および 3 年間のプログラム年度における、実在のタイプによって非集計分析を行ったもの。
③成人プログラム、失業者プログラムを用いた訓練サービスを受けた者の修了生の総数。直近のプログラム年度および 3 年間のプログラム年度における、実在のタイプによって非集計分析を行ったもの。

④教育訓練サービスを受けた参加者一人当たりにかかった費用の平均。直近のプログラム年度および3年間のプログラム年度における、実在のタイプによって非集計分析を行ったもの。

⑤成人プログラム、失業者プログラムによって受けた雇用に対する障壁があった個人の数。人種、性別、年齢ごとに非集計分析されたもの。

以上、資料1参照のこと。

資料 1

MiTC Policy Manual

Chapter 3: Performance Standards

Section 3-1: Required Performance Criteria for Initial Individual Training Account (ITA) Eligibility

The Workforce Innovation and Opportunity Act (WIOA) require that providers seeking initial eligibility must provide verifiable program-specific performance information. At minimum, these criteria must require applicant providers to provide:

1. A description of each program of training services to be offered;
2. Information addressing a factor related to the indicators of performance, as described in the WIOA Sections 116(b)(2)(A)(I)(I)-(V) and §680.460(g)(I) through (4).

   The state has established the following minimum performance standards:

   - Unsubsidized employment during the second quarter after exit 67%
   - Unsubsidized employment during the fourth quarter after exit 67%
   - Median earnings $6,108
   - Credentials attainment 44%
3. Whether the training provider is in partnership with a business; and
4. Other information required (locally or by the state) in order to demonstrate high-quality training services with in-demand industry sectors and occupations, to the extent possible.

The training provider is responsible for collecting and reporting their performance data for each program they wish to have placed on the Michigan Training Connect (MiTC). All performance data must be verifiable and is subject to audit by the Michigan Talent Investment Agency (TIA). In accordance with the Act, any program failing to meet state-specified performance standards will have its ITA eligibility removed from the MiTC and will not be eligible to receive additional WIOA funding.

Local areas may require higher levels of performance for local programs than the state's minimum performance standards.

Section 3-2: Required Performance Criteria for Continued Eligibility

To remain WIOA-eligible, a training program's performance data is required to be updated annually, and training programs may be approved or disapproved, based on their performance. Training providers are required to submit appropriate, accurate, and timely information for participants receiving training under WIOA Title I-B. The state will review provider eligibility information to assess the renewal of training provider eligibility annually.

For continued eligibility, the state has established the following minimum performance standards:

- Unsubsidized employment during the second quarter after exit 67%

- Unsubsidized employment during the fourth quarter after exit 67%
- Median earnings $6,108
- Credentials attainment 44%

Local areas may require higher levels of performance for local programs than the state's minimum performance standards.

Section 3-3: Workforce Longitudinal Data System (WLDS)

Michigan was awarded a U.S. Department of Labor (USDOL) Employment and Training Administration (ETA) grant to create a WLDS and to link the WLDS to Michigan's State Longitudinal System. The WLDS allows Michigan to collect, make available, and use privacy-protected educational data across the early childhood to K-12, post-secondary, and workforce continuum. This system provides essential data to Michigan stakeholders, including students, parents, teachers, legislators, workforce and education policymakers, taxpayers, and employers.

From the workforce perspective, the system currently links data from the following:

- WIOA Title I – Adult, Dislocated Worker, and Youth;
- WIOA Title II – Adult Education;
- WIOA Title III – Wagner-Peyser;
- Trade Adjustment Assistance;
- Unemployment Insurance Wage Record System;
- Unemployment Benefits;
- Temporary Assistance for Needy Families Program (Department of Health and Human Services – Partnership. Accountability. Training. Hope [PATH] program); and
- New Hire System (Michigan Department of Treasury).

A second grant is allowing Michigan to add partner agencies and their data to our existing educational, wage, and workforce information to provide more longitudinal results and feedback on a larger portion of our stakeholders. The linking of database records longitudinally allows comprehensive analysis of the relationship between education and training programs, the provision of employment services, and employment within Michigan. The additional funding brings new partnerships and will allow linkages of data from the following:

- Expanded Unemployment Insurance Wage Records via the Michigan Department of State (Secretary of State);
- Pure Michigan Training Connect, Michigan Education and Career Pathfinder and the MiTC;
- Title IV – Vocational Rehabilitation;

- Career and Technical Educational records;
- General Educational Development testing; and
- Occupational Licensing Systems (Michigan Department of Licensing and Regulatory Affairs).

Currently, schools may be self-reporting performance information when applying for initial or subsequent eligibility for placement on the MiTC. Once the WLDS is fully integrated with the MiTC, performance information will be processed automatically for training programs that submit performance information through the Center for Educational Performance Information (CEPI).

In order to ensure accurate reporting on performance for schools that do not report via CEPI, (i.e., proprietary schools); these schools will be required to provide the Unique Identification Code (UIC) for all of their students (both ITA-funded and non-ITA funded students) to the TIA. In instances where the student has never been assigned a UIC, the school will be required to provide the student's Social Security Number.

As part of performance reporting for continuing eligibility purposes, schools that do not report via the CEPI will be required to work with their local Michigan Works! Association (MWA) to obtain information, as appropriate, for performance reporting purposes.

Once the WLDS is fully integrated with the MiTC, the MiTC manual will be updated accordingly.

Section 3-4: Eligible Training Provider (ETP) Performance Reports

The ETP Performance Report, applicable to the WIOA Title I Adult and Dislocated Worker programs, must report the results of the four primary indicators of performance along with the total number of individuals who exit from the program of study with respect to all individuals who exited a program of study and all individuals who completed a program of study, including individuals in the program of study who are not WIOA participants. The USDOL has also clarified that a "program of study" approved on the ETP List is synonymous with a "program of training services" as defined in the WIOA Final Rules at 20 Code of Federal Regulation (CFR) §680.420.

At the time of this writing, the data collection format and method of submission, and ETP Performance Report template will be issued by the USDOL sometime in the future.

Statutory requirements that mandate the collection of data through the ETP Performance Report for all individuals (both WIOA and non-WIOA students) in a program of study include:

1. The percentage of individuals who are in unsubsidized employment during the second quarter after exit from the program of study;
2. The percentage of individuals who are in unsubsidized employment during the fourth quarter after exit from the program of study;
3. The median earnings of individuals in the program of study who are in unsubsidized employment during the second quarter after exit;

4. The percentage of individuals who obtain a recognized post-secondary credential, or a secondary school diploma or its recognized equivalent during participation or within one year after exit from the program. For those individuals who obtained a secondary school diploma or its recognized equivalent, the individual must also have obtained or retained employment or be in an education or training program leading to a recognized post-secondary credential within one year after exit from the program;

5. Information on recognized post-secondary credentials received by program participants;

6. Information on the cost of attendance, including costs of tuition and fees, for program participants; and

7. Information on the program completion rate for such participants.

The ETP Performance Report must report the results of the following participant counts and cost information indicators with respect to all WIOA participants in the program of study:

1. The number of participants exiting from the program of study (or the equivalent);

2. The total number of participants who receive training services through each of the Adult programs and the Dislocated Worker program, disaggregated by the type of entity that provided the training during the most recent program year and the three preceding program years;

3. The total number of participants who exited from training services, disaggregated by the type of entity that provided the training during the most recent program year and the three preceding program years;

4. The average cost per participant for the participants who received training services, disaggregated by the type of entity that provided the training during the most recent program year and the three preceding program years; and

5. The number of individuals with barriers to employment served by each of the Adult programs and the Dislocated Worker program, disaggregated by each subpopulation of such individuals, and by race and ethnicity, sex, and age.

Data on the ETP Performance Report must be collected in a manner so that the results for the WIOA participants may be disaggregated by the barriers to employment. An individual with a barrier to employment, as identified in the WIOA Section 3(24) includes:

- Displaced homemakers;
- Low-income individuals;
- Indians, Alaska Natives, Native Hawaiians;
- Individuals with disabilities, including youth who are individuals with disabilities;
- Older individuals (ages 55 or older);
- Ex-offenders;
- Homeless individuals;

- Youth who are in or have aged out of the foster-care system;
- Individuals who are English language learners, individuals who have low levels of literacy, and individuals facing substantial cultural barriers;
- Eligible migrant and seasonal farmworkers;
- Individuals within two years of exhausting lifetime eligibility under the Temporary Assistance for Needy Families (TANF) program;
- Single parents (including single pregnant women);
- Long-term unemployed individuals (27 or more consecutive weeks); and
- Such other groups the state determines to have barriers to employment.

Registered Apprenticeship programs are not required to submit performance information. If a Registered Apprenticeship program voluntarily submits performance information to the state, the state must include this information in the report.

Section 3-5: Use of ETP Performance Reports

Data collected in the WIOA ETP Performance Reports (or the data associated) will be made accessible to the public via an annual report published by the USDOL. This information will also be distributed to workers and job seekers throughout the WIOA system, including through online formats as consistent with statute.

The ETP performance will be used to collect data to assess the effectiveness of the WIOA's core programs and to monitor and analyze grantee performance. The data collection permits the Departments to evaluate program effectiveness, monitor compliance with statutory requirements, and analyze participant activity while complying with Office of Management and Budget efforts to streamline federal performance reporting. If states do not adequately meet the adjusted levels of performance as described in 20 CFR 677.170, they are subject to five percent sanctions, as discussed in the WIOA Section 116(f).

（2）ワンストップセンターの事例

これまでの中で、連邦労働省が全体の方向性を決め、助成金を分配し、それに基づいた具体的な政策決定、管理や評価は州政府実施している構造がおわかりいただけたであろう。それでは、州政府が政策管理や評価をする立場としたら、それらを求職者や企業と実際に接触する立場で実行してゆく組織が、ミシガン州の場合は Michigan Works! という組織である。

Michigan Works! は 1987 年に設立された、労働者の職業能力開発を支援するための組織である。求職に来た人に対して登録、カウンセリング、職業斡旋、必要な場合には教育訓練の紹介などを行う一方で、求人を希望するメンバー企業や、職業教育訓練プロバイダーとの橋渡しを行う。WIA 施行後、各地に設置されたワンストップサービスの機能を担う。2017 年現在、ミシガン州内には地域ごとに、16 の Michigan Works!がある。

筆者らは、この Michigan Works!が職業教育訓練の評価にどのように関わっているのかを明らかにするために、2017 年 9 月 14 日に Lansing 市にある Capital Area Michigan Works!において、インタビュー調査を行なった。対象者は、CEO である Williams 氏、COO である Rosingana 氏の 2 名である。

① Michigan Works!の方針

(a)需要側に合わせた職業訓練の斡旋

Williams 氏は「ワンストップセンターは、あくまで州政府の決めた方針に従うことが求められている。しかし、州政府は細かいことまで指示するわけではないので、我々にはフレキシビリティがある」と述べる。前述のように、州政府の方針の一つが、地域の現実の需要に沿った職業教育訓練を実施することであった。同じく、Michigan Works!でも、管轄している地域のパートナー企業と密接なコミュニケーションをとることで、実際に求められている職業、実際に求められているスキルを求職者に紹介する方針を体現していた。

例えば、これは州政府が打ち出しているキーワード[21]のようであるが、現在は「熟練職種」というよりも、「プロフェッショナル職」の育成に力を注ぐなど、時代の変化に柔軟に対応している。Williams 氏も「若者にも成人にも区別なく、需要があって良い賃金を得ることができ、高いスキルを身につけられる仕事を紹介している」と述べる。熟練の低いサービス職種にも需要はあるが、可能な限り斡旋は避けるようにしているようであった。「かつては 5,000 時間以下の短期訓練もしていた。しかし、現在は高賃金、高スキル、高需要という方向へ移っているので、我々のキャリアコーチも、8,000 時間、10,000 時間、1,2000 時間、15,000 時間の訓練を薦めるし、我々の予算はそれをサポートできる。結果的には、

[21] ミシガン州政府は「Going Pro」キャンペーンを行なっている。

我々が支出した以上のメリットが得られるのだから。その費用はミシガン州で保証されている」とのことである。

ミシガン州の主要産業である製造業を伝統的に支えてきたのが徒弟訓練制度であるが、時代の変化とともに、徒弟訓練制度にも非製造業のプログラムが作られつつあるとのことである。現在では、医療、保険、金融などの徒弟訓練制度もミシガンには存在する[22]。

しかし、州と Michigan Works!がこのような方針をとっていても、年齢の高い人は再び教育施設に通って、新しいスキルを身につけることには強い抵抗を示すことが多いという。それならば、賃金が下がっても教育訓練の必要ない低熟練の仕事や、非正規雇用の仕事の方が良いと考えるようである。むしろ、現在何もスキルのない若者は、最初こそ入門レベルの仕事から入るものの、その後はさまざまな教育訓練によって能力開発が可能なので、需要も高いとのことであった。また、ミシガン州はマリファナが合法とされているため、入職の際のドラッグテストをパスすることができないことが大きな障壁となっている人も多いようである。

ただし、当然のことながら、このように需要側に沿って教育訓練を実施しようとする場合、推奨する職業や資格は流動的なものとなる。そのため、常に情報をアップデートすることが必要になる。下記（資料２）は Capital Area Michigan Works!がほぼ月に１回発行している“HOT JOB”のリストである。

[22] Sparrow Hospital には理学療法士の徒弟訓練制度があるし、Accident Fund や Jackson National には保険アナリストのための徒弟制度があるとのことであった。

資料２　Capital Area Michigan Works!による“HOT JOB”

HOT JOBS!

January 9, 2018

Details can be found on Pure Michigan Talent Connect (PMTC) at www.mitalent.org

Positions marked with an * require a HS Diploma or GED

Hot Jobs in Business:

- *Project Manager / Estimator, LJ Trumble Builders, PMTC #7711808
- *Personal Banker, Dart Bank, PMTC #8355643
- Sales/Accounting Manager, Half-time, Touchstone Distributing, Inc., PMTC #8405779

Hot Jobs in Information Technology:

- JIS IT Portfolio Manager, MI Supreme Court, PMTC #7836417
- Oracle DBA Architect, Dewpoint, PMTC #7660363
- Solaris Administrative, Dewpoint, PMTC #8239272
- HGO: IT Manager, G C Services, PMTC #8393324

Hot Jobs in Healthcare:

- Public Health Nurse. Ingham County, PMTC #8200032
- Medical/Ophthalmic Assistant, Clinton Ophthalmology, PMTC #8393518
- Nurses (LPN and RN), Hazel Findlay Country Manor, PMTC #4979598
- Licensed Master Social Worker, , Marek Family and Geriatric Services, PMTC #6594448
- CNA, Wells Brooke, PTMC #8221055

Hot Jobs in Trades & Transportation:

- Excavator Operator, ET MacKenzie, PMTC #8354044
- Drain Operations Maintenance Worker, Ingham County, PMTC #6789472

Hot Jobs in Manufacturing:

- Production/General Laborer, Michigan Milk Producers, PMTC #4587101
- Manufacturing Process Engineer, MAHLE, PMTC #8405756
- *Shipping Clerk, WestRock (formerly Multi Packaging), PMTC# 8381638
- *Maintenance Tech, LOC Performance (formerly Demmer) PMTC# 8355566
- *Welder, Nights, LOC Performance (formerly Demmer) PMTC#8223553
- Quality Technician, LOC Performance (formerly Demmer) PMTC# 8355575
- *CNC Machinist, Tecomet, PMTC# 8249147

(b)州政府との連携

Michigan Works!は、州政府のさまざまな組織との連携を非常に密に取っていたことが特徴的である。前節の Talent Investment Agency はもちろんのこと、このように需要とマッチした職業訓練、職業斡旋をするためには、Office of Labor Market との提携が欠かせないという。Office of Labor Market より、仕事の情報、需要の情報、賃金の情報、必要な教育レベルなど、さまざまな情報が得られるとのことであった。また、WIOA 関連プログラムのみならず、すべてのプログラムを対象とするワンストップセンターの機能を担っているため、州の福祉部門、キャリア・技術教育部門などとも提携をしている。これらの組織とは、月に 2 回、会議を行なって議論し、情報共有し、自分の組織にフィードバックしているとのことであった。

インタビューからは、州政府との関係が非常に良いものであることが伺われた。Willams 氏は「州はさまざまなことをオープンにして公開してくれる。我々は州政府が近いところにパートナーとしていてくれて幸運だと思う」と述べていた。

② 評価制度

WIOA 施行後、教育訓練プロバイダーの認証を受けることを希望する学校や教育機関は、初めに州の認可を取得することが最初のステップとなる。これは Talent Investment Agency が担当している。認可取得後も、毎年レポートを提出する必要がある。ワンストップセンターは、認可されたプログラムに個人が参加した場合、そのプロセスをチェックし、二次的な認可を行う役割を担う。

Michigan Works! は、プロバイダーの認可を行う際の方針として、独自に次のようなことを求めている[23]（資料 3 参照）。

- そのプロバイダーが、企業とパートナーシップを築けているかどうかという情報
- 質の高い教育訓練サービスを提供できているかどうかという情報。この教育訓練が認可された中等後教育の修了へ繋がるかどうかも含めて。
- 可能な限り、需要の高い産業や職業に調整できているかどうかの情報。

そして、継続の際には、次のような要素を求めている。

- テクノロジーを用いて、州や地域全体に教育訓練サービスがアクセスできるかどうか。
- 連邦政府や州政府の教育訓練プログラムに関わる情報。WIOA タイトル 1 関連のプログラム以外で。

[23] Michigan Talent Investment Agency(2017) *Michigan Training Connect Policy Manual: Requirements and Guidelines,* Appendix E 参照。

・ 州内で需要の高い産業、職業に関する教育訓練プログラムが提供できている水準。
・ その産業で認められた認証や資格を提供できるプロバイダーの能力。
・ 中等後教育修了の認証につながるプログラムを提供できるプロバイダーの能力。
・ 教育訓練プログラムの質。中等後教育修了の認証につながるプログラムを含む。
・ 仕事を持っている人、雇用に障壁を持っている人（障害者を含む）に対して、物理的に、あるいはプログラム的に、アクセスすることができるプログラムを提供できるプロバイダーの能力。

また、州政府が求める報告事項の他に、以下のようなことを求めている。
・ プロバイダーの成績責任
・ 雇用者とのパートナー関係と、職業斡旋サービス
・ 参加者のドロップアウト率
・ 学生ローンの不履行率

レポートは州に提出され、管理するのも州であるが、Michigan Works!もその内容を見ることができる。プログラムごと、プロバイダーごとに、参加した人数、修了率、仕事につくことができた割合、賃金の状況などを把握することができる。特に、WIOA が施行されてから大きく変わったことは、これらのレポート内容を州が詳しく追跡調査していることだと Rosingana 氏は述べる。「WIOA 以前は、プロバイダーは 90%の成功率だと主張しても、よく追跡してみると、教育訓練の内容と全く違う種類の仕事に就かせてその数値を出したりしていたこともあった。医療の教育訓練を受けた人が、ガソリンスタンドやカスタマーサービスの仕事をしていたり。WIOA は非常に近くまで接近して、本当に修了しているのか、本当にその訓練にふさわしい仕事に就けているのかということをきちんと把握することを求める」

連邦政府が求める、教育訓練プロバイダーの成果をチェックし、認可・継続するか否かを決定する公式な権限はあくまで州にある。しかし、ワンストップセンターはそれぞれの地域で、「非公式な意思決定」を行うことができると Williams 氏は述べる。つまり、実際に参加を希望する人に対して、カウンセリングをしながら、薦める教育訓練プロバイダーを決めてゆくのはワンストップセンターなのである。その際に、「10 人があるプロバイダーのプログラム参加した、しかし 5 人しか修了できなかった。だとしたら、我々にとってそのプロバイダーは問題ありということになるでしょう」のように、プロバイダーを「推薦する/しない」の意思決定に大きな影響を与えるのは、ワンストップセンターなのである。

また、ワンストップセンターは３ヶ月ごとに、教育訓練プログラムに関するレポートを州政府に提出している。教育訓練プロバイダーが認証・更新を受けた際に契約内容としていた

ことと現状を比較し、それに到達できていないようであれば、改善のための話し合いも実施する。

（資料３）

Appendix E
Requirements for Local MiTC Policy

Requirements for Local Michigan Training Connect (MiTC) Policy

The Michigan Works! Agencies (MWAs) must have a local policy in place that provides the criteria for the MWA's approval of schools under both initial and continued eligibility.

- For initial eligibility, an explanation about the criteria MWAs will use when approving schools, related to the following factors:
  - Information about whether or not the provider is in partnership with business;
  - Other information to demonstrate high-quality training services, including whether or not the training leads to a recognized post-secondary credential;
  - Information that addresses the alignment of the training with in-demand industry sectors and occupations, to the extent possible.
- For continuing eligibility, the criteria MWAs will use when approving schools, related to the following factors:
  - Access to training services throughout the state and rural areas through the use of technology;
  - Information reported to state agencies on federal and state training programs other than programs within the Workforce Innovation and Opportunity Act (WIOA) Title I;
  - The degree to which training programs relate to in-demand industry sectors and occupations within the state;
  - The provider's ability to offer industry-recognized certificates and/or credentials;
  - The ability of providers to offer programs that lead to post-secondary credentials;
  - The quality of the training program, including a program leading to a recognized post-secondary credential;
  - The ability of the providers to provide training services that is physically and programmatically accessible for individuals who are employed and individuals with barriers to employment, including individuals with disabilities;
  - The timeliness and accuracy of performance reports.

The local policy must also include the following information related to whether or not the MWA will:

- Set higher levels of performance than the state minimum as their criteria for approval for placement on the MiTC. If the MWA has set a higher level of performance than the state criteria, the MWA must have a policy in place to ensure that local performance standards are applied in a consistent and objective manner.

MiTC Policy Manual - Appendix E Page 1 of 3 June 9, 2017

- Request additional information from the school prior to MWA approval, such as the name of employers involved in partnership with the training institution, additional information on the school's alignment with in-demand industry sectors or occupations etc. If the MWA is requesting additional information, the information must be covered by their local policy.

- States are responsible for ensuring the quality and value of eligible training providers. MWAs may include other factors to ensure quality and value, as appropriate, including and/or not limited to:

    - The accountability of providers;

    - The ability of a provider partner to partner with employers and to provide job placement services;

    - The drop-out rate of the training provider;

    - Student loan default rate of the provider.

If the MWA will be including other factors as part of the approval process, the additional factors must be identified in the local policy.

- The MiTC and its application process reflect and implement the WIOA and state-level policy. Where both state policy and the WIOA are silent, local MWA reviewers must exercise discretion. Occasions requiring the MWA to exercise discretion, and for which a local policy is required include:

    - Programs that do not meet local performance standards can be approved or disapproved at the discretion of the MWA. Per Training and Employment Guide Letter (TEGL) 41-14, Change 2, "Until performance data for each accountability measure is available, the Governor may take into account alternate factors related to performance for that accountability measure. In considering alternate factors related to performance, the governor may set minimal performance criteria, use existing available data, or develop other proxies as appropriate.

      For example, if a program fails to meet performance standards, the school may provide supplemental information that demonstrates that local economic conditions render the earnings and credentials expectations unrealistic and/or that the program serves many hard-to-serve students, rendering the completion expectations unreasonable. The MWA may request additional information and approve or disapprove the program at its discretion.

    - Programs that neither meet nor fail to meet performance standards. A program neither meets nor fails to meet performance standards if it lacks a documented track record, such as programs with cohorts lasting more than one year that can experience years in which no one graduates and no one drops out, for which credentials attainment cannot be calculated. Similarly, if all program graduates transfer to continuing education in a related field, there may be zero graduates available for employment and therefore, wages are undefined. In such

situations, the MWA may request additional information and approve or disapprove the program at its discretion.

- Program performance data that includes outcomes where the data that is submitted is questionable or low-quality. The reviewing MWA must decide whether or not to accept questionable or low-quality data as evidence of program performance. The MWA may request additional information and approve or disapprove the program at its discretion.

- For schools not meeting minimum performance standards, the MWAs have the authority to consider local economic conditions and the economic and demographic characteristics of students the school serves when reviewing and approving applications for continued eligibility. Based on the school's justification for below-performance standards, MWAs may either approve or disapprove the application. MWAs must have a policy in place that identifies what the MWA will take into consideration as far as economic conditions and demographic characteristics to ensure that standards are applied consistently.

- All of the above conditions requiring the MWA to exercise discretion may also apply to initial eligibility applications. For those schools that do not meet any of the WIOA criteria for initial eligibility, the MWA, at its discretion, may require full performance data including completion employment and wage information. In such circumstances, the reduced data requirements associated with initial eligibility do not apply.

（３）コミュニティカレッジの事例　テック

最後に、教育訓練プロバイダーの側に対し、評価制度についてのインタビュー調査を実施した。調査対象となったのは、州都 Lansing 市周辺における最大のプロバイダーである、Lansing Community College（以下、LCC）である。筆者らはこの Technical Careers Division の学部長である Cosgrove 氏、Jim 氏に、2017 年 9 月 14 日にインタビューを行った。

① コミュニティカレッジについて

ミシガン州には各地域に、合計 29 のコミュニティカレッジが設立されている（図表３－１３参照）。このうち、15 番の位置に存在するのが LCC である。

図表３－１３　ミシガン州のコミュニティカレッジ所在地

Michigan Community College NETwork HP より引用

LCC の入学者数は 2014 年秋学期の時点で 16,583 人と、ミシガン州のコミュニティカレッジの中で 3 番目に多い。Lansing 近郊に 4 つのキャンパスを持ち、Art and Science、Health and Human Service、Information Technology Service、Technical Careers の 4 つの学部を備えている。財源は、財産税、州政府と連邦政府からの助成金、学生の授業料の 3 つが柱となっている。LCC は 1957 年に技術学校として設立された。コミュニティカレッジのコンセプトは、高校と 4 年制大学とのギャップを埋めることにある。そのため、４年制大学へ進学した

い学生のサポートも行い、同時に４年制大学へ進学するつもりはないがスキルが欲しい学生という学生のニーズに応じる目的もある。

４年制大学と最も異なるのは、学生のほとんどはパートタイムだということである。ほとんどは Non-Traditional とカテゴライズされる学生たちである。彼らは年長者、社会人になってからスキルアップのために通っている人、家庭を持つ人、そして夜間にしか通えないなどの背景を持っている。また、何らかのハンディを持っている人、経済的に不利益な状況にある人、ひとり親の家庭の人、失業中の人も多く受け入れている。

また、管轄官庁も４年制大学とは異なる。基本的に運営に関するルールを決めるのは教育省である。しかし、いくつかの部門では職業教育訓練プログラムがあるため、労働省との関わりも生まれる。特にミシガン州の場合、伝統的に製造業が主要産業であったため、徒弟訓練制度のプログラムも重要であった。2014 年のデータによれば、LCC の場合、全入学者に占める職業教育訓練プログラムの学生の割合は 48.85%である[24]。

Technical Careers　Division には、IT、製造業、デザイン・建設・エネルギー管理、公共サービス（警官・消防）、運輸関連整備士、以上５つの専攻を設けており、地域の主要産業である製造業やインフラストラクチャーを支える人材を輩出してきた。座学よりも実習の時間を多くとる方針であるという。

②地域社会との関係

コミュニティカレッジの運営方針として非常に重視されているのが、地域社会と密接な関係を築き、ニーズを拾い上げることである。Cosgrove 氏は「名前の通り、コミュニティカレッジはコミュニティ志向なのだ。我々の第一の責任は、コミュニティのニーズに応えることだと思っている。この地域にはこういう産業があって、だからこういうスキルが求められる。我々はいかにそれを提供し、地域を強くして行けるかと考える」「我々の顧客は学生であり、産業である、どちらにも貢献しなければならない」と述べる。

LCC には Business Community Institute と呼ばれる部門がある。ここは地域の産業と結びつけ、役立つ人材を育てることを目的としている。経営者と話をしてニーズを聞き出し、ここのプログラムがいかに役立つかを理解してもらう。特定企業のカスタマイズコースを作ることもある。そして、全てのプログラムに対して、諮問委員会を作っている。そこでプログラムが地域の産業に貢献できるように作られているかどうかを検討している。そこにはパートナー企業も参加しており、彼らのニーズに応じた良い方向へ教育訓練を作れるよう、協力し

[24] State of Michigan Workforce Development Agency（2015）*Michigan Community Colleges Demographic Enrollment profile 2013-2014* 参照。

合っている。Jim 氏は「これは我々のプログラム全てが持っている責任である」と述べていた。

Cosgrove 氏も「マーケティング部門が作ったレポートを見てみたら、連邦政府の方針と違う結果になっている！ということがあった。でも、我々はそれでもいいと思っている。地域の人たちと直接に話し合って、我々に必要なことをしてきたのだから。直接的な対話がとても大切だと考えている。ただし、「ニーズを遠慮なく伝えて欲しい、２年、５年、10 年先を見据えた上で」と言っている。なぜなら、コースを設置し、卒業生を送り出すまでにタイムラグが発生するから」と述べた。カリキュラムを作る際に、パートナー企業など、地域社会の関係者が加わった形でワークショップを行うこともあるという。カリキュラムのターゲットを適切に見定めたり、何かの変革が必要な際も、地域社会の意見は非常に参考になるという。

LCC には Community Foundation という財団もあり、助成金や奨学金を出資している。財団は、地域の産業に貢献してくれそうな学生に奨学金を出すことに、特に関心を持っているという。

また、企業のみならず、中学校や高校との提携も行なっている。生徒が夏休みの間に通うことのできるプログラムを作ったり、体験クラスを設置したりするなど、Non-Traditional ではない学生へのアプローチも行なっていた。

③ 評価制度

評価制度については、WIOA 関連プログラムなどの政府から報告を義務付けられている評価指標はあるし、何らかの認証プログラムについては、認証が得られた学生の割合なども評価指標となる。しかし、このような数値的な評価よりも、現実にどれほど地域社会から評価されているか、貢献できているかという点を、強く意識しているように感じられた。

「認証率など、公式の数値的な評価は政府から送られてくる。しかし、もっと非公式で重要な評価は、我々のプログラムを利用する人たちとの継続的なコミュニケーションなのでは。もちろん、政治家が視察に来れば、カレッジ内を案内し、説明もする。でも、地域の経営者が「このコミュニティカレッジは我々のニーズにぴったりなんだ！」と言ってくれること以上に効果的なことはない」と Cosgrove 氏は述べた。また、諮問委員会にも外部の人材が多く加わっているため、そこでの議論が評価であるとも捉えていた。

評価制度の背景については、２年前にできた通称 Gainful Employment という連邦法からくる側面もあるという。つまり、プロバイダーである教育訓練機関が、その地域で必要とされている教育訓練を提供できているか、そして、その学生が卒業後に良い賃金を得ているか、という２つを連邦政府は重視しているようである。そこには、良い賃金を得て、大きな問題

となっている学生ローンをきちんと返しているか、ということも見ているだろうと Cosgrove 氏は述べた。

「連邦政府は彼らが支出した税金に見合う働きを、卒業生たちがしているのかということを追跡調査している。何人がその地域でその産業で働いているのか、そこの学生に助成金を与え続けるかどうかなど。連邦政府は台帳を見てそれを判断している。その結果を見て悪いようなら、LCC の助成金を減らそうということになる。残念ながら我々はその卒業生のデータにアクセスすることができないが」とのことである。

（4）コミュニティカレッジの事例 看護

続いて、筆者らは同じく LCC の、Healthcare and Human Service Division の副学部長である Linda Koning 氏、リクルート＆アウトリーチコーディネイターの Loretta Osborn 氏にも、2017 年 9 月 15 日にインタビューを行った。こちらは、地域社会との関わりを中心に、話を聞いている。

①Health and Human Service Division について

Health and Human Service Division には、保育士、コミュニティ保健教育、歯科衛生士、救急救命士、フィットネス、健康・保健、ヒューマンサービス、個人・チームスポーツ、運動学、看護、放射線技師、超音波検査技師、外科技師、マッサージ師の各専攻がある。

アメリカでは現在、学士号以上を持った看護師が多くを占めているが、コミュニティカレッジの準学士号プログラムで学ぶ利点はいくつもあるという。第一に、少人数教育であること。大学などでは 1 クラス 32 人ということも普通だが、ここでは 8 人なので、一人ひとりに目が行き届きやすい。第二に、学費が安いことである。第三に、それらの入学前コースがさまざまに用意されており、高校生のうちから単位を取得することも可能であることである。第四に、この地区にある大学や医療施設などと強い関係を作っていることである。第五に、学生の多様性である。高校を卒業したばかりの学生もいれば、さらに年上のセカンドキャリアとして来ている学生もいる。中には離婚や死別でシングルマザーになった人もいる。そういう多様な人たちと一緒に学べるのは、若い学生の人生経験としてとても良いことである。ほとんどは 18 歳から 30 歳だが、30 代、40 代の学生もいるとのことであった。

ここのプログラムディレクターは、いつも学生に「いつまでも学び続けなさい」と伝えている。そのためか、卒業生の 99%という高い割合で、のちに学士号を取得する。

このように、多様なバックグラウンドを持った学生が学んでいるため、キャリアパスも多様性をもたせているとのことである。働きながら通学する場合には、少しずつ単位取得をすることもできるし、急いで資格を取る必要がある人には、Advanced Standing と呼ばれるコ

ースもある。一つの資格を目指す学生たちの中にも、さまざまな要望があるため、それを見極め、それに応えられるようにしたいと Osborn 氏は述べていた。

②高校生向けのプログラム

LCC では、高校生とのパートナーシップを築くためのいくつかのプログラムを実施していた。その一つが、LPN（Licensed Practical Nurse：実務看護師）プログラムである。これに参加すると、在学中に LPN の資格を取ることができ、そのまま卒業後は RN（Registered Nurse：正看護師）のコースに入ることができるものである。あくまで RN になるための準備プログラムといった意味合いであり、たいていの場合は LPN になることが最終目標ではない。

このようなプログラムは ERISA 法のもとで行われており、11 年生と 12 年生が入学前プログラムに参加する。これにより、カレッジのそのコースの単位が取得できる。高校生であれば無料で参加でき、地区の予算から支払われる。LCC のある地区は特に医療技術系の準備プログラムが多く実施しているが、それは地域のヘルスケアワーカーの需要がとても高いため、育成を地区が養成をバックアップしているからである。

このようなプログラムに参加する生徒は、比較的収入の高い家庭の子が多く、必ずしも LCC に入学するわけではない。多くは、4 年制大学への進学を希望する。それでも、高校生向けのプログラムを実施する意味はどこにあるのだろうか。Koning 氏は次のように述べる。

「高校生向けプログラムには多くの可能性がある。とにかく、高校生にはたくさんの経験をしてほしい。大学へ進学する子にも、そのまま LPN になる子にも、機会は平等に開かれるべき。そして、私たちはたくさんの人や組織とパートナーシップを結ぶことができれば、それだけ新しいことができる可能性が広がるはず。看護助手のプログラムを高校生のうちに受講して、卒業後にすぐ看護助手になる人もいる。そして、大学へ進学したとしても、ここで経験したことは、医療分野を理解するいい経験になるのではないか」

高校生が参加するパターンは他にもある。スポーツ医学コースのある高校の生徒が、運動学やスポーツ医学などいくつかの単位をこのカレッジに取りに来ている。その何割かはミシガン大学や州立大学へ行ったとしても、何割かは理学療法士に興味を持つかもしれない。理学療法士は今、この地区で需要がある。また、高校生のための基礎救急救命講座もある。彼らは実際に救急車に乗るし、救急救命室にも入る。いずれ、高校卒業後に救急救命士の資格を取ることを目標としている。

以上のように、LCC では、目先のメリットにとらわれずに、広い視野で、地域に、そして医療に利益を還元するべく、高校生向けのプログラムを行なっていた。

③地域の医療施設との関係

Health Services Division では、Technical Career Division のような、一つの施設からの要請でカスタマイズされたプログラムは実施していない。その代わりに、地域の医療関係者はプログラムの諮問委員会に入ってもらい、ニーズを把握することに勤めている。例えば、アメリカにはさまざまな医療アシスタント職が存在する。そのようなアシスタント職を作る際にも、諮問委員会が重要な役割を果たしていた。臨床現場を代表するメンバーたちは、その病院のニーズや、医療全体がどこへ向かおうとしているのかなどを教育現場に伝える。そうして新しいアシスタント職種を作る場合には、LCC がカリキュラム作りを任されるが、臨床現場も非常に協力的であるとのことであった。

また、ニーズの把握には、別の方法もある。実習生を送り出している施設には、必ず、現在どのようなニーズがあるのかという調査を実施していた。そして、放射線技師のプログラムでは、地域の病院の放射線技師の人に指導役になってもらい、実際にここで授業もしてもらっている。これらの中心となるのは、どの専攻にも置かれている、クリニカルコーディネーターという役職である。その人たちが非常に緊密にコミュニケーションを現場ととり、ニーズをカレッジに伝える。Koning 氏も、「私たちはニーズを受け入れようという姿勢を強く持っている。多くのことが、現場側からの要求によって起こっている。例えば、現場では現在、メディカルアシスタントという職種を強く求めている。そのために、メディカルアシスタントの徒弟訓練制度も作られた」と述べている。

現在、アメリカの医療職種は高学歴化が進んでおり、学士以上の学位を取得することが当然のように捉えられている。しかし、LCC のように、コミュニティカレッジには独自の意義が存在している。それは、地域社会に対して、非常に広い間口を開き、多様な背景を持つ地域住民の人生をバックアップするということ、そして、現場とのコミュニケーションを重視して現実に存在するニーズをきめ細やかに拾い上げ、実現できる人材を育てるということではないだろうか。高校生向けプログラムのように、広い視野のもとに構築されたプログラムと、目の前にあるニーズに迅速に対応するためのプログラム、双方が地域社会には必要である。それを実現できているのは、地域社会という最優先すべき利害関係人が明確であるためであろう。何をすれば、地域社会にとってプラスになるのか、そのことを柔軟に追求していることが伺われた。

引用文献

GAO(United States Government Accountability Office)(2011) *Multiple Employment and Training Programs; Providing Information on Colocating Services and Consolidating Administrative Structures Could Promote Efficiencies*

Gilmour, John B.（2007）"Implementing OMB's Program Assessment Rating Tool (PART): Meeting the Challenges of Integrating Budget and Performance" *OECD Journal of Budgeting*, Vol.7, No.1

Heinrich, Carolyn J., Mueser, Peter R., Troske, Kenneth R. (2008) *Workforce Investment Act Non-Experimental Net Impact Evaluation FINAL REPORT*, IMPAQ International

Hendra, Richard, Dillman, Keri-Nicole, Hamilton, Gayle, Lundquist, Erika, Martinson, Karin and Wavelet, Melissa (2010) *How Effective Are Different Approaches Aiming to Increase Employment Retention and Advancement? ; Final impacts for Twelve models*, MDRC

Michigan Talent Develop Agency(2017) *HOT25*

Millensky, Megan, Schwartz, Sarah E.O. and Rhodes, Jean E.(2013) "Supporting the Transition to Adulthood among High School Dropouts: An Impact Study of the National Guard Youth Challenge Program", *Prevention Science*, Vol.15, No.4

Michigan Talent Investment Agency(2017) *Michigan Training Connect Policy Manual: Requirements and Guidelines*

State of Michigan Department of Technology, Management & Budget（2015）*Michigan Economic and Workforce Indicators and Insights- Summer 2015*

State of Michigan Workforce Development Agency（2015）*Michigan Community Colleges Demographic Enrollment profile 2013-2014*

University of Michigan（2017）*Research Seminar in Quantitative Economics*

U.S.Bureau of Labor Statistics（2017）Occupational Employment Statistics

U.S.Department of labor, U.S.Department of Commerce, U.S.Department of Education, U.S.Department of Health and Human Services（2014）*What Works In Job Training: A Synthesis of the Evidence*

Wiegand, Andrew, Sussell, Jesse, Valentine, Erin, Henderson, Brittany(2015) *Evaluation of the Re- Integration of Ex-Offenders (RExO) Program: Two-Year Impact Report*, SOCIAL POLICY RESEARCH ASSOCIATES

Mishigan Community College NETwork ホームページ
（http://www.michigancc.net/contact/mcc.aspx、2018 年 1 月 3 日アクセス）