

「若者自立・挑戦プラン」以降の 若者支援策の動向と課題

——キャリア教育政策を中心に

児美川孝一郎

(法政大学教授)

「若者自立・挑戦プラン」(2003年)の策定とその後の若者自立・挑戦戦略会議の活動は、日本における若者支援策の新たな段階の到来を示すものであった。本稿では、同プランは日本で初めての省庁横断的な若者政策の嚆矢となったが、それが現実化したのは、新自由主義的な社会構造改革の特定の段階においてであったという点に着目する。そうした観点から、同プランの特徴と性格を明らかにしたうえで、なぜ2000年代前半のこの時期に、こうした政策が登場したのか、そこにどのような社会的・政治的背景を認めることができるのかについて、日本における新自由主義の発展段階という視点から迫ってみる。結論的に言えば、若者自立・挑戦戦略会議の活動は、日本における新自由主義の、「市場原理主義」段階からグローバル経済競争に先導された「国家主導型の開発主義」段階への移行、また後期近代社会の「包摂型社会」から「排除型社会」への移行に対応し、そこでの課題や矛盾への対応が期待されたものであった。続いて、「若者自立・挑戦プラン」以降の若者支援策の展開を概観するために、キャリア教育政策を対象を限定して、その後の政策展開とその問題点、解決されるべき困難について考察する。争点となるのは、「勤労観・職業観の育成」を掲げるキャリア教育の枠組みに職業教育(職業能力開発)をどう位置づけるかという問題と、財政負担の問題である。

目次

- I 画期としての「若者自立・挑戦プラン」
- II 「若者自立・挑戦プラン」以降のキャリア教育政策

I 画期としての「若者自立・挑戦プラン」

1 若者政策の転換点

2003年6月、文部科学大臣・厚生労働大臣・経済産業大臣・経済財政政策担当大臣を構成メンバーとする若者自立・挑戦戦略会議が「若者自立・挑戦プラン」を発表した。同プランは、「フリーターが約200万人、若年失業者・無業者が約100万人と増加している」状況が社会問題化してきたことを受け、教育政策・雇用政策・産業政策の連携を強めるとともに、官民一体となった若年

者対象の「人材対策の強化」を総合的に打ち出すことをねらいとしたものであった。

このプランの基本的な方向性にしたがって、その後具体的に取り組まれた主な施策は、児美川(2007)にならえば、以下のように整理できる。——①小学校段階からのキャリア教育の推進、②「日本版デュアルシステム(実務・教育連結型人材育成システム)」の試行、③若者のキャリア高度化への取り組み(専門職大学院、21世紀COEプログラム等)、④「若者自立塾」の開講、⑤相談活動等を通じた若者の就労支援(ジョブサポーターの活用等)、⑥「ジョブカフェ(若年者のためのワンストップサービスセンター)」の設置、⑦若者に対する能力評価を明確化するためのシステムづくり(YESプログラム等)、⑧創業・起業支援による若者の就業機会の創出、⑨起業家教育の推進、⑩

「若年者トライアル雇用」の実施。

一瞥して、「教育・雇用・産業政策の連携」を言うだけのスケールと幅の広さを持っていることがわかるだろう。また、②に取り組んだのは、文部科学省と厚生労働省であり¹⁾、⑨は経済産業省の施策である（後に、経済産業省は「地域自律・民間活用型キャリア教育プロジェクト」を開始し、実質的に①にも関与している）ことからわかるように、従来型の“縦割り”行政を超える契機をここに読み込むこともできなくはない²⁾。「若者自立・挑戦プラン」の発表後も、若者自立・挑戦戦略会議には新たに内閣官房長官、農林水産大臣が加わり、「若者自立・挑戦プランの強化の具体的方向」（2004年6月）「若者の自立・挑戦のためのアクションプラン」（2004年12月）「若者の自立・挑戦のためのアクションプランの強化」（2005年10月）等、合わせて7本のプランが取りまとめられている。当初から3年間という期間限定の会議設定であったが、その間、かなり精力的に活動を展開した様子をうかがうことができる。

さて、この「若者自立・挑戦プラン」の策定は、以下のような意味において、日本における若者政策の歴史に、ひとつの画期を刻印するものであったと考えられる。

第一に、これ以前の日本には、はたして「若者政策」が存在していたのかと問うてみると、それは、教育・医療・児童福祉・少年司法といった領域ごとに、それぞれ個別的に、若者を対象とする施策として存在してきた。逆に言えば、西欧の先進諸国や北欧諸国において、この30年あまり追求されてきたような統合的・包括的な（—教育・雇用・住宅・社会保障等にまたがる）若者政策は、日本には存在していなかったと言わなくてはならない。先にも指摘したように、「若者自立・挑戦プラン」は、曲がりなりにも日本で初めての省庁横断的な、総合的な³⁾若者政策として樹立された（少なくとも、その方向への一歩を踏み出した）。そのことの意味は、プランの内容についての論評とは別に、認識されてしかるべきである。

第二に、雇用政策について見ると、従来の日本では労働行政の関係者からさえ、「日本には若年雇用問題は存在しない」ということが語られてい

た。少なくとも1990年代以前までは、学校と労働市場のあいだには、「新規学卒就職」と「日本的雇用」システムを通じたきわめて強いリンケージが存在し、それが、若者たちの円滑な「学校から職業への移行」を実現してきたからである。若年失業率を低く抑え込んできたことを含め、こうした日本的な「移行」システムのパフォーマンスは、国際的にも高く評価されてきた（OECD 2000など）。しかし、周知のように1990年代以降、「新規学卒就職」と「日本的雇用」は縮小・解体のプロセスに突入し、若年層においても失業率の上昇、非正規雇用者の急増といった雇用問題を生み出すことになった。その意味で、こうした事態への対応のために策定された「若者自立・挑戦プラン」は、戦後日本においては、初めて本格的に取り組みされた若年雇用政策であると言える。

第三に、日本における本格的な若者政策の登場は、伝統的な福祉国家体制の枠内にその着地点を見いだしたわけではない。西欧や北欧諸国の場合には、いったんは伝統的な福祉国家体制のもとで若者政策の原型が形成され、それが1990年代以降、積極的労働市場政策や「福祉からワークフェアへ」の流れに象徴されるような新自由主義的転回を遂げていったと考えられるのに対し、日本の場合には、もともと貧弱で、個別化されていた若者政策がようやく本格化したのは、（次項で詳しく述べるように）新自由主義的な社会構造改革の第二ステージにおいてであった。「若者自立・挑戦プラン」には、諸外国におけるような福祉国家型の“土台”を欠いた、新自由主義的な若者政策としての特徴が刻印されている。そのことの画期性が認識される必要がある。

2 若者自立・挑戦戦略会議設置の社会的・政治的背景

「若者自立・挑戦プラン」の発表が、日本の若者政策の転換点をなすものであったとして、ではなぜ2000年代前半のこの時期に、そうした転換が起きたのだろうか。ここでは、若者自立・挑戦戦略会議が設置されるに至った社会的・政治的背景について、現代日本の社会・政治体制というマ

クロな次元に遡って見ておきたい。

先にも触れたように、若者自立・挑戦戦略会議が設置された直接の背景には、1990年代後半以降において、フリーターや若年失業者の急増など若年雇用問題が厳しさを増し、いわば社会問題化したことがある。「新規学卒就職」とその受け皿であった「日本的雇用」の縮小・解体が、この時期に若年雇用問題を深刻化させる原因となったわけであるが、それは、グローバル経済競争の激化のなか、「失われた10年」とも言われた長期不況に喘いだ日本企業が、それまでの雇用戦略を大きく転換させたことの帰結でもあった。

ただし、ここで触れたいのは、ある意味では言い尽くされた感もある、こうした状況認識の再確認ではない。上記の認識からさらに踏み込んで、いったいなぜこの時期に「新規学卒就職」と「日本的雇用」が崩れはじめたのかを、日本における新自由主義的な社会構造改革の発展段階という視点から考察してみたい。そうした見方を採るのは、それが、「若者自立・挑戦プラン」以降の若者政策の現局面の基本的性格を押さえるうえでも有効であると考えからである。

さて、ハーヴェイ(2007)も指摘するように、新自由主義は、ひとつの体系的な理論(教義)に導かれた、その意味で不動の原理・原則を有する国家体制や政治制度を意味するものというよりは、1980年代以降支配的となった現代資本主義の一形態と理解すべきものである。それは、グローバル化と国際的な経済競争の激化という条件下において、階級権力が自らを復興させようとしたヘゲモニー的な「プロジェクト」であり、それがプロジェクトである以上、新自由主義のかたちは、それぞれの国の政治・経済・社会的コンテクストに応じて、あるいは資本主義発展の歴史的経緯の違いに応じて可変的である。当然、ある一国内においても、国内外の環境変化によっては、新自由主義はそのかたちをすくなくとも変化させていく。確かに、1970年代までの福祉国家体制の行き詰まりを、市場競争原理の大胆な導入によって打開しようとしたのが新自由主義の出発点であったが、その当初の姿に拘泥しすぎると、その後の新自由主義の展開と発展を正確に理解する

ことは難しくなる。

実際、日本に即して考えてみても、1980年代前半の中曽根内閣の登場を嚆矢とする新自由主義的な社会構造改革の展開には、大きく言えば、二つのステージを画することができるように思われる。教育政策の展開に即して、児美川(2004)で述べたことと重なるのだが、第1ステージは、教育や福祉といった従来は非市場型の論理で運営されていた公的セクターに市場原理(競争原理)を大胆に持ち込み、民間活力の最大限の活用をはかりつつ、その障壁となる規制の緩和をすすめ、国家財政の面でも「小さな政府」をめざした段階である。表現の是非は措くが、「市場原理主義」的な特徴が色濃い段階だったと言える。この第1ステージは、文字どおりの「社会構造改革」として日本社会を大きく変容させたが、その結果、日本経済の成長力を飛躍的に高めたりはしなかった。むしろ、所得格差を広げ、非正規雇用を拡大し、地方経済を疲弊させ、貧困を社会問題の表舞台に登場させる帰結を招いたと言わなくてはならない。第2ステージは、このプロセスのなかで登場する。

2000年代以降における第2ステージの課題は、端的に言って、「市場原理主義」段階の第1ステージが産み落とした諸矛盾への対応である。経済成長戦略という点では、グローバル化の進行を背景とするグローバル経済競争の激化のもとで、国家が主導して経済成長のためのインフラ整備や諸資源の活用をはかる「国民的競争国家」(ヒルシュ1998)が必須となる。いわば新自由主義における「国家主導型の開発主義」の段階である。しかし、第2ステージ新自由主義は、同時に、「市場原理主義」段階の新自由主義が広げすぎてしまった「格差化」の諸矛盾を弥縫し、破壊しすぎてしまった「社会的統合」をつなぎ合わせるという課題も背負いこまざるをえない。言うなれば、第1ステージの新自由主義によって「排除型社会」(ヤング2007)へと移行してしまった日本社会においては、失業や非正規雇用や貧困といった「社会的排除」状態にある人々が急増しすぎた。その再「包摂」を模索せざるをえないのである。

どちらの課題も、そうしなければ、この国にお

ける新自由主義を維持することができないという状況認識と危機感に端を発している。あけすけな表現ではあるが、グローバル経済競争に負けてしまっても、「社会的排除」層をこれ以上増大させてしまっても、新自由主義を支持する政治的勢力の覇権を保てなくなるからである。その意味では、第2ステージへの移行は、新自由主義の“進化”であるとともに、実はその矛盾の“深化”でもあると見るべきかもしれない。

3 2000年代以降における新自由主義と若者政策の構造的ジレンマ

以上のように見てくれば、なぜ2000年代前半という時期に、日本において「若者自立・挑戦プラン」に端を発する若者政策が登場したのかは、もはや説明するまでもないだろう。端的にそれは、第2ステージ新自由主義の課題のうち「社会的包摂」の回復という課題に、若年雇用という領域において挑戦しようとするものであった。ただし、ここで注目したいのは、この時期の若者政策には、第2ステージ新自由主義に固有の構造的ジレンマが刻印されているという点である。

きわめて単純に考えれば、「排除型社会」の問題点を克服して、「包摂型社会」(ヤング 2007)への回帰を果たそうとするのであれば、西欧諸国に伝統的な社会民主主義的な福祉国家体制の(再)構築をはかるといふ選択肢が思い浮かぶ。しかし、日本の場合、この選択肢は、二重の意味で選択されえない。ひとつは、新自由主義である以上、伝統的な福祉国家への回帰は自己矛盾になるということがある。公的な社会保障の充実や、所得再配分を前提とした国民への平等主義的な機会や処遇の提供は、新自由主義が自らの“出自”を否定することになるばかりか、第2ステージの新自由主義が背負うもうひとつの課題——国家主導で国内資源を戦略的に重点投資することを通じて、グローバル経済競争を生き抜く体制を構築する——にも矛盾しかねないからである。

もうひとつは、日本における福祉国家は、従来においても公的セクターの役割がきわめて貧困であり、後藤(2002)などが指摘してきたように、企業による雇用保障と企業内福利厚生、および商

工業者や自営業者を対象とした政府による補助金行政が、これを代替してきた。したがって、公的セクターはともかく、大多数の企業が、かつてのような雇用保障と企業内福利厚生を充実しようとする志向性を持っていない以上、福祉国家型の社会体制を(再)構築しようとするのは、現実的に考えても無理がありすぎる。

では、どうするのか。日本における第2ステージ新自由主義が採択したのは、同じ時期の欧米諸国における「ワークフェア」の路線(埋橋 2007など)よりも素朴で、言ってしまうえば“腰のひけた”政策展開だったと言えるのではあるまいか。従来からの若者政策として、例えば若者手当や失業手当等の給付を行っていたのであれば、そこからの政策転換として、これらの諸手当の支給を受ける条件として職業教育訓練を受けることや移行的労働市場での就労を義務づける、いわば権利と義務をバスターにするという「ワークフェア」の論理が成立する⁴⁾。しかし、周知のように日本では、そもそも若者手当などは存在せず、就労して雇用保険に加入していない限りは、失業手当が給付されることもない。ワークフェアをやりたくても、「義務」とトレードオフにすべき「権利」が存在していないのである。

結果として、日本の若者政策において何が実現したのかと言え、それは「当面3年間で」という(国の関与の)期間の限定を付され、「やる気のある若年層」(「若者自立・挑戦プラン」)にのみ対象を絞りこんだ若年就労支援策の展開であった。もちろん、実際には3年間が経過した後も、少なくとも事業は、名称や枠組みが微修正され、あるいはその目的を継承する別の事業へと引き継がれてはいる。ただ、そうだとすると、そうした若者就労支援の施策が、困難に直面するすべての若者を対象とするものではなく、相も変わらず“ピンポイント型”で、一部の若年層のみを対象とするものであるという基本的性格に変化はない。鳴り物入りで設置された、ワンストップ・サービス型の若年就労支援機関であるジョブカフェの利用者には、大卒の社会人と大学生が多いという指摘もあるように(横井 2006など)、若者支援が、それを本当に必要とする層(中卒、高校中退、高卒のフ

リター層など)に届いていないという可能性を否定できないわけである。

困難を抱え込んだ若者には、自ら進んで支援の場に顔を出すような時間的・精神的余裕もなければ、意欲にも欠けがちで、そもそも支援についての情報そのものが届いていない可能性が高い。それゆえ、そうした若年層をどうやって支援の場に導いてくるか(あるいは、彼らのところにアウトリーチしていくか)ということは、諸外国の若年自立(就労)支援においても、つねに試行錯誤が重ねられてきた課題である。だからこそ、ワークフェアのように、一定の福祉給付と引き替えに、就労支援や自立支援への参加をいわば義務づけるという施策も——その是非については、ここでは問わないことにする——、若者たちのモチベーションを喚起しようという点で政策の効果を期待できる選択肢になりえてきたのである。

しかし、日本の若年就労支援策には、それが基本的には就労という領域に限定されていることと相まって、こうした“決定打”が存在していない。第2ステージ新自由主義の課題として、就労という場面を軸に「社会的包摂」の回復をはかるための政策ではあるのだが、支援の機会が量的に不足しているだけではなく、部落解放・人権研究所編(2005)が主張するような意味で、これまでの「社会的排除」の最底辺にいる層を依然として排除し続けている可能性も高いのである。

それでは、日本の第2ステージ新自由主義においても、より積極的な財政支出を行ったうえで、イギリスのコネクションズのように若年層全体を再「包摂」する施策や、若者手当等を制度化したうえでのワークフェア型の施策の実施へと政策転換ができるかと問えば、答えは否定的にならざるをえないのではないか。ひとつには、巨額の財政支出は国家財政を圧迫するという理由だけではなく、グローバル経済競争への対応を国家主導で行うという第2ステージのもうひとつの課題と矛盾すると見なされるからである。もうひとつには、一定の財政支出を覚悟してでも、「社会的包摂」を回復しなくてはいけないという点への国民的コンセンサスが得られないからでもある⁵⁾。このあたりは、労働組合や社会民主主義政党をバック

に、国家を“壁”にして福祉国家を作り上げてきた伝統を持つ西欧諸国と、そうした経験がなく、企業の経済成長と社員への福利厚生を頼りにして“擬似的”な福祉国家(的体制)を実現してきた日本との落差が、大きな影を落としていると言うことができるかもしれない。

いずれにしても、「社会的包摂」の回復を課題としているにもかかわらず、そこに大胆に国家財政をつぎ込むことができず、つねにグローバル経済競争への対応というもうひとつの課題に優先順位が回ってしまうこと——この点にこそ、日本における新自由主義の第2ステージの特徴がある。それゆえに、この時期に開始された日本の若者政策は、いわば「過剰」なまでに膨れあがった必要性と、実際には「過小」な資源動員のあいだで構造的なジレンマを抱え込むわけである。それこそが、先に“腰のひけた”政策展開と表現したことの本質にほかならない。

II 「若者自立・挑戦プラン」以降のキャリア教育政策

1 キャリア教育政策の展開

さて、「キャリア教育元年」とも言われた2004年あたりを嚆矢として取り組まれてきたキャリア教育政策は、「若者自立・挑戦プラン」の枠内に位置づけられたものであり、主として文部科学省によって(一部は、厚生労働省と経済産業省によっても)担われてきた。文部科学省関連の主な施策だけを、年表風に列挙してみると、以下のような(大学・大学院や専修学校を対象とする施策については除いている。※は、筆者による注記)。

すでに多くの論者によって紹介・論評されているし、児美川(2007)でも詳しく論じているので、ここでは屋上屋を重ねることは避けたい。ただし、若干のコメントをしておく、文部科学省のキャリア教育政策の全体的なスキームは、まずは、①キャリア教育をどう理解し、どのように実践していくのかについての基本的方針を固め、それを学校現場に普及・浸透させていくための手引きやパンフレット類を充実させること、および②

- 2003年「スーパー専門高校」の指定開始
- 2004年「キャリア教育の推進に関する総合的調査研究協力者会議報告」
「新キャリア教育プラン」開始（※キャリア教育推進地域の指定等）
『日本版デュアルシステム』推進事業」開始（※専門高校等における試行）
- 2005年「キャリア・スタート・ウィーク・キャンペーン」開始（※中学校で5日間連続の職場体験の実施）
「職場体験ガイド」刊行
- 2006年「新キャリア教育プラン推進事業」開始（※キャリア教育推進地域の指定、キャリア教育推進フォーラムの開催等）
「小学校・中学校・高等学校 キャリア教育推進の手引き」刊行
「高等学校におけるキャリア教育の推進に関する調査研究協力者会議報告」（※普通科高校におけるキャリア教育の推進方策）
- 2007年「インターンシップ等の充実・改善に向けた調査研究報告書」（国立教育政策研究所生徒指導研究センター）
- 2008年「自分に気付き、未来を築くキャリア教育——小学校におけるキャリア教育推進のために」刊行（国立教育政策研究所生徒指導研究センター）
「キャリア教育って結局何なんだ？——中学校におけるキャリア教育推進のために」刊行（国立教育政策研究所生徒指導研究センター）
- 2009年「中央教育審議会キャリア教育・職業教育特別部会 審議経過報告」
- 2010年「中央教育審議会キャリア教育・職業教育特別部会 第二次審議経過報告」

キャリア教育推進のための地域指定を繰り返し、研究指定校でのキャリア教育の実践を積み上げていくことで、学校現場への普及のためのモデルづくり、拠点づくりを試みるところから出発している。

その際、戦略的に定められた重点が2つある。ひとつは、③キャリア教育を「勤労観・職業観の育成」であると理解したうえで、それに「学校の教育活動全体を通じて取り組む」べきであるとしたこと。2004年の調査研究協力者会議の報告書に再掲された⁶⁾「職業観・勤労観を育む学習プログラムの枠組み」（——キャリア教育を通じて子どもたちに身につけさせたい能力を、人間関係形成能力・情報活用能力・将来設計能力・意思決定能力の4つの能力の観点から整理し、それらの具体的な到達指標を小学校低学年から高校までの発達段階ごとに示したものは、学校現場において、「学校教育全体を通じた」キャリア教育への取り組みがすすめる際のガイドラインとして、絶大な効果を発揮した。

もうひとつは、④中学校において5日間連続の職場体験を実施すること。当初は、推進指定地域の学校での取り組みからスタートしたが、最終的

には日本中の公立中学校に広げることがめざされた。本来、④は③の枠組みの一部に位置づくはずのものであるが、政策的な重点のかけられ方としては、逆に④のほうが“突出”していたと言ってもよい。そのことが結果としては、“職場体験さえ実施していれば、キャリア教育をしていることになる”といった誤った理解を、学校現場に生みだしてしまう原因ともなった。

いま述べたこととも密接にかかわるが、キャリア教育政策が展開されはじめてから、すでに一定の年数が経つ。それゆえ、その後の政策展開においては、実際にキャリア教育に取り組みはじめてことによって見えてきた弱点や問題点を補正ないし“テコ入れ”しようとする施策の芽を見てとることもできる。主要には2つある。ひとつは、⑤高校、とりわけ普通科高校におけるキャリア教育への取り組みを強化しようとする意図である。高卒で就職する者の割合が激減し、大学や専門学校への進学者が生徒全体の7割を超えるような段階においては、普通科高校の教育内容はいきおい「進学準備教育」へとシフトしていく。進学実績を上げることへの保護者の期待も強く、都道府県教育委員会からの行政“指導”も、それを後押し

するような状況にある。また、中学校の職場体験と比較すれば、教育行政による高校へのキャリア教育推進の「指導」は、はるかに生ぬるかった。高校、とりわけ普通科高校における取り組みが後手に回ってきたとしても、不思議ではない状況があったわけである。それゆえにこそ、“テコ入れ”が模索されはじめたのであるが、当面の施策としては、普通科高校に学校選択科目として、(総合学科における原則履修科目である)「産業社会と人間」や一定の専門科目(職業教育科目)を導入することが提言されている。

もうひとつは、⑥学校現場におけるキャリア教育の実践が、事実上は「総合的な学習の時間」での学習や特別活動の枠内での活動に偏重していることを修正しようとする動きである。これは、上記の年表にも出てこない微妙な政策上の“さじ加減”ではある。しかし、学校現場におけるこれまでのキャリア教育の取り組みが、総合的な学習の時間や特別活動における実践に傾斜してきたことは、誰もが否めない事実である。この枠を広げて、あらためて教科も含めた「学校教育全体」でのキャリア教育にしていこうという動きである。国立教育政策研究所のキャリア教育研究委員会が、「教科を通じたキャリア教育」に焦点を当てた研究をすすめ、教育委員会や学校現場向けのパンフレットやガイドブックを発行したこと、キャリア教育関連のいくつもの調査研究協力者会議で主査をつとめてきた研究者が監修者となって、神戸大学附属明石中学校(2009)が刊行されていること等に、その徴候を認めることができるだろう⁷⁾。

最後に、⑦2009年以降の中央教育審議会「キャリア教育・職業教育特別部会」の動きがある。場合によれば、これは、①～⑥で指摘したようなこれまでのキャリア教育政策の全体的なスキームを変更させる可能性を秘めたもののようにも見える。現在進行中の動きであるため、多少の憶測も入り込まざるをえないのだが、次に少し詳しく見てみたい。

2 キャリア教育と職業教育のあいだ

中央教育審議会「キャリア教育・職業教育特別

部会」は、2008年12月に文部科学大臣からの諮問を受けて発足した。特別部会の発足の背景には、学校教育法上のいわゆる「一条校」に位置づいていない専修学校関係者からの、専修学校教育の充実と社会的地位の向上、および専修学校の高等教育レベルの教育機関への“昇格”に道を開く制度の新設、への強い意向や要望が寄せられていたと言われている。ただし、これだけであれば、特別部会の名称は、「専修学校教育」でも「職業教育」でもよかったはずである。

したがって、現実にはある段階で、(これは、インフォーマルな情報に基づく判断でしかないのだが)専修学校を管轄する文部科学省の生涯学習政策局だけではなく、これまでキャリア教育政策を推進してきた初等中等教育局等の意向との折り合いがつけられ、部会の名称は、最終的に「キャリア教育・職業教育」という併記に落ち着いた。結果として、文部科学大臣による諮問の内容も、幅広く「今後の学校におけるキャリア教育・職業教育の在り方について、中長期的展望に立ち、総合的な視野の下、検討を行う」とされ、そうした枠内での審議が展開されてきた。

ひとつ注意しておきたいのは、妥協の産物とも言えなくはない「キャリア教育・職業教育」という併記には、かなり重要な問題性が孕まれているという点である。もともと2004年の調査研究協力者会議の報告書の段階では、キャリア教育は、「児童生徒一人ひとりのキャリア発達を支援し、それぞれにふさわしいキャリアを形成していくために必要な意欲・態度や能力を育てる教育」と定義され、それは、各教科における普通教育と専門教育(職業教育)、特別活動、道徳、総合的な学習の時間の「学校のすべての教育活動を通して推進されなければならない」とされていた。これを「端的に言えば、『児童生徒一人ひとりの勤労観、職業観を育てる教育』である」などとしたがゆえに、かえって学校現場を“煙に巻く”ようなことになったのだが、そのことは措いておく。ここでの要諦は、「キャリア教育」を、その内に「職業教育」も含むものとして定義していた点にある。

ところが、こうしたいわば根本的な前提とも言うべきものが、中央教育審議会の特別部会の段階

になると揺らいでくる。そもそも「キャリア教育・職業教育」という併記がされた時点で、通常の日本語の感覚からすれば、キャリア教育と職業教育とは別物であると理解されたとしても仕方のないところがある。実は、特別部会の「第二次審議経過報告」では、両者の関係は、「育成する力の観点に立てば、社会人・職業人としての共通性や基盤をより重視し、社会的・職業的に自立するために必要な基盤となる能力や態度の育成を行うキャリア教育と、一定又は特定の職業に従事するために必要な知識、技能、能力や態度を育てる職業教育に整理できる」としている。そして、「教育活動の観点に立てば、キャリア教育は普通教育・専門教育を問わず様々な教育活動の中で実施されるものであり、そこには、職業教育における実践も含まれる」とされる。職業教育は「キャリア教育の一環として重要」とあるとの記述を見いだすこともできる。

ていねいに読み込んでいけば、従来のキャリア教育政策の立場からの重大な変更はないようにも思うが、本田(2009)のように、政策側のキャリア教育の定義には「変遷」があり、当初は「勤労観・職業観」と職業教育の両面を含んでいたが、その後は主に「勤労観・職業観」を育てる教育へと限定されるようになった、という理解の仕方が出てきたとしても致し方ないところもある。要するに、教育政策サイドの定義には、たぶんに曖昧さがつきまどっているのである。

ただ、こうした「定義」問題については、これ以上は踏み込まないことにしよう。いずれにしても、これまで取り組まれてきたキャリア教育に対しては、それが、子どもと若者の勤労観や職業観を育成し、就業意識や意欲を高めるという「意識」の教育に傾斜し、職業的に求められる知識や技能、能力を育成するという観点(職業教育)を軽視しているということが、繰り返し強く批判されてきた(本田 2005, 児美川 2007, 斉藤はか編 2009など)。しかし、今回の特別部会の報告は、こうした従来の「弱点」についての“反省”に立って、職業教育の重要性への相応の目配りがなされているように見える。

大学、高等専門学校、専修学校(専門学校)に

ついでに論述は省くが、高校に関しても、①今後の公立高校の再編においては、キャリア教育と職業教育の双方の充実という観点が必要となること、②就業体験活動等の体験活動の機会を充実させること、③普通科においても職業に関する教科・科目を充実させていくこと、④専門学科も、職業の多様化や求められる知識・技能の高度化への対応をはかること、⑤専門学科における専攻科の充実をはかり、専門学科を基にした高等専門学校(または5年制の課程)設置の可能性を探ること、といった注目すべき提言が盛り込まれている。これまでのキャリア教育政策においては出てこなかった発想であり、職業教育の充実という課題に相応の重点が置かれはじめたことは確かなのではあるまいか。

もちろん、これらは、いまだ審議過程の最中における議論である。こうした方向性が、今後のキャリア教育政策の主流になっていくのかどうかについても、慎重な見極めが必要となるだろう。ただ、もしそうなるのであれば、従来の政策スキームからの一定の転換となることを看過するわけにはいくまい。

3 キャリア教育政策のゆくえ

最後になるが、以上のような「若者自立・挑戦プラン」以降のキャリア教育政策をどう評価すればよいだろうか。ここでは、I3で指摘した基本的な視点——この時期(第2ステージ新自由主義)の若者政策が構造的ジレンマを抱え込んだものにならざるをえないという観点から、問題点を2点にしぼって論じてみたい。

第一は、この時期のキャリア教育政策は、基本的には就労を軸に若者の「社会的包摂」の回復をはかるという若年就労支援策の一環に位置づくものであるという点にかかわる。児美川(2007)で詳しく論じたが、文部科学省のキャリア教育政策には、1990年代以降における一連の進路指導改革という流れがある。そこでの研究開発や教育実践の蓄積が、2004年以降のキャリア教育政策に継承されている側面もあるのだが、やはり2000年代のキャリア教育政策の性格は、政府レベルでの「若者自立・挑戦プラン」の一環に組み込まれ

た、学校段階からの若年雇用問題への対応という側面を強めている。

さすがに教育政策の場合には、小・中・高校という政策実現のための「足場」を持っており、また、伝統的にも「文部（科学）省—教育委員会—学校長」という政策浸透のための統制ラインが強力に機能してきた。したがって、キャリア教育の諸施策は、（すでに指摘したように、高校段階では手薄であった等の濃淡はあるにしても）それなりの仕方ですべて学校現場に普及・浸透しつつあると言える。しかし、その内実は、「社会的包摂」を課題とする第2ステージ新自由主義の性格を強く反映して、子どもと若者にともかくも既存の労働市場に「適応」していくことを求めるような内容になっていると言わざるをえない。その背後には、相も変わらぬ「学校教育＝正社員への準備教育」とでも呼ぶべきモデルがあり、けっして広くはない正社員の“間口”に向けて、子どもと若者を叱咤激励しつつ、少しでも「エンプロイアビリティ」を向上させるといった“構図”が透けて見える。

1990年代以降の若年労働市場の構造的変容（「新規学卒就職」と「日本の雇用」の縮小・解体）を前提とすれば、本来は、正社員と非正社員のあいだの格差が肥大化しすぎている労働市場の改革を展望しつつ、そこに対応しうる学校制度の再編を構想する、そして両者の「接続」を良好にしていくためのキャリア教育を創造するという選択肢もありえたはずである。非正社員であっても、それなりに暮らしていける展望が持てるのであれば、そうした仕方で若者の「社会的包摂」への回路を見通すことも可能なはずである。しかし、実際のキャリア教育政策は、そうした選択肢を視野の外に置いている。それは、この時期のキャリア教育政策が、基本的には新自由主義的な「自己責任」論の枠内にあるからであり、意欲と能力を持つ“強者”の側に立つものであるからであろう。そうした前提のうえでのキャリア教育は、首尾よく正社員というゴールに辿り着けなかった者に対しては、その結果を自己の努力や能力が足りなかったがゆえと受容し、困難なキャリアでもそこに忍従して頑張れという「道徳主義」的な色彩を

帯びることにもなるのである。こう言ってよければ、「社会的包摂」の回復は、若者に社会参加（就労）を促すことを通じてというよりは、規範的な統制によってはかられようとしている。

第二に、第2ステージ新自由主義が持つ財政的制約は、キャリア教育政策に対しても影を落とさざるをえないという問題がある。この段階の教育政策においても、大学・大学院での研究・教育の高度化への施策や、高校段階における「スーパーサイエンス・ハイスクール」事業等に対しては、国家的戦略に基づいてグローバル経済競争に対応するという、この段階の新自由主義の課題に合致するがゆえに、多額の国家財政が投入されている。これらは、日本経済の国際的競争力を維持し、向上させていくための、いわばエリート育成戦略として位置づくからである。逆に、こうした範疇に入らない施策については、たとえそれが「社会的包摂」の回復という課題に対応したものだとして、資源投入という面では構造的な制約が課されることになる。

考えてみれば、この時期のキャリア教育の推進策が、日本中の学校に教育予算の増額や教員加配を行うといった全体の“底上げ”をはかるものではなく、指定地域や指定校を中心とした“ピンポイント型”の支援であったことは、こうした財政面の事情ともよく符合している。大幅な財政投入を見込むことができないがゆえの“一点豪華主義”とも呼べるだろうか。同様の事情から、当初のキャリア教育政策が、キャリア教育の重要な一環をなすにもかかわらず、日本の高校制度においてはきわめて弱い職業教育（本田 2009；見美川 2010など）の抜本的な充実という方向に向かわなかった理由も説明できよう。勤労観・職業観といった「意識」の教育が重視されたということもあるが、職業教育の拡充のためには、施設設備の整備という意味で莫大なコストを要するからである。

もちろん、先にも指摘したように、2009年以降の中央教育審議会「キャリア教育・職業教育特別部会」は、これまで放置されてきたかに見える職業教育の充実の必要性を謳ってはいる。しかし、より重要なことのように思えるのだが、特別

部会の「審議経過報告」には、その中をいくら探しても財政負担の問題についての記述を見つけないことはできない。この点にこそ、必要性の「過剰」と動員可能な資源の「過小」のあいだで呻吟せざるをえない第2ステージ新自由主義の構造的ジレンマが、象徴的すぎるほどに表れていると言え、言いすぎであろうか。

- 1) 実際には、文部科学省と厚生労働省が“合同”してこの事業を実施したわけではない。専門高校等に委託して行う文部科学省版の日本版デュアルシステムと、専修学校等に委託し、主要にはフリーターや失業者を対象とした厚生労働省版のそれとでは、実施方法も内容もかなり違っている。
- 2) ただし、実際の施策の遂行は、(省庁間での連絡・調整はあるとしても)省庁ごとに行われており、若者自立・挑戦戦略会議という場じたいが、各省庁の“省益”をかけた主導権争いと予算獲得合戦の“競技場”になっていたという側面も否定はできないだろう。
- 3) 若者自立・挑戦戦略会議は、「若年失業者等の増加傾向を転換させることを目指す」という目的のもとに設置されたものであり、これをもって「総合的」と言えるかどうかについては疑問もある。「若者自立・挑戦プラン」の守備範囲が、若年者への就労支援を核として、そのための教育政策と(若干の)社会的自立支援策という点に限定されているのは、否めない事実である。
- 4) ここでは、ワークフェアの論理じたいの是非やその評価については触れないでおく。見美川(2005a)で論じているので、ご参照願いたい。
- 5) 日本におけるフリーター支援やニート支援が、若者たちの「権利」の側から発想されたというよりは、日本経済の将来の活力への“危惧”や、年金や社会保障などの社会的コストの増大と制度的破綻への“危機感”を背景として、社会的に同意されてきたことを想起すればよいだろう。見美川(2005b)を参照。
- 6) 初出は、国立教育政策研究所生徒指導センターの「児童生徒の職業観・勤労観を育む教育の推進について(調査研究報告書)」(2002年)。
- 7) 大学におけるキャリア支援・キャリア教育についても、実は同様のことが言えるのではないか。これまでの各大学における取り組みは、専門課程の教育の外側に、キャリア教育科目等を置くというやり方に傾斜してきた。これを軌道修正させたいという文部科学省の意図は、例えば2010年度の「大学生の就業力育成支援事業」の公募要項において、選定の要件としてわざわざ「実学的専門教育を含む体系的な計画」といった文言を明示したことにも表れているように思われる。

参考文献

- 埋橋孝文(2007)『ワークフェア——排除から包摂へ?』法律文化社。
- 神戸大学附属明石中学校(2009)『教科のできるキャリア教育——「明石キャリア発達支援カリキュラム」による学校づくり』図書文化社。
- 後藤道夫(2002)『反「構造改革」』青木書店。
- 見美川孝一郎(2004)『教基法改正と新自由主義・新国家主義』日本教育法学会年報33号『教育における〈国家〉と〈個人〉』有斐閣。
- (2005a)「若者の就労をめぐる問題と社会的自立支援の課題——フリーター・ニートを中心に」『賃金と社会保障』No.1407, 旬報社。
- (2005b)「フリーター・ニートとは誰か——つくられるイメージと社会的視点の封印」佐藤洋作・平塚真樹編『ニート・フリーターと学力』明石書店。
- (2007)『権利としてのキャリア教育』明石書店。
- (2010)「日本における職業教育の課題」『世界の労働』2010年6月号, 日本ILO協会。
- 斉藤武雄・佐々木英一・田中喜美・依田有弘編(2009)『ノンキャリア教育としての職業指導』学文社。
- ハーヴェイ, デヴィッド(2007)『新自由主義——その歴史の展開と現在(A Brief History of Neoliberalism)』渡辺治監訳, 森田成也・木下ちがや・大屋定晴・中村好孝訳, 作品社。
- ヒルシュ, ヨアヒム(1998)『国民的競争国家——グローバル時代の国家とオルタナティブ(Der Nationale Wettbewerbsstaat)』木原滋哉・中村健吾訳, ミネルヴァ書房。
- 部落解放・人権研究所編(2005)『排除される若者たち——フリーターと不平等の再生産』解放出版社。
- 本田由紀(2005)『若者と仕事——「学校経由の就職」を超えて』東京大学出版会。
- (2009)『教育の職業的意義——若者, 学校, 社会をつなぐ』ちくま新書。
- ヤング, ジョック(2007)『排除型社会——後期近代における犯罪・雇用・差異(The Exclusive Society)』青木秀男・伊藤泰郎・岸政彦・村澤真保訳, 洛北出版。
- 横井敏郎(2006)「若者自立支援政策から普遍的シティズンシップへ——ポストフォーディズムにおける若者の進路と支援実践の展望」『教育学研究』第73巻第4号, 日本教育学会。
- OECD(2000) *Thematic Review of the Transition from Initial Education to Working Life: Japan Country Note*.

こみかわ・こういちろう 法政大学キャリアデザイン学部教授。主な著書に『権利としてのキャリア教育』(明石書店, 2007年)。教育学(青年期教育, キャリア教育)専攻。