

高等教育機関における職業教育訓練 EUおよび英国の事例

Vocational Education and Training by Higher Education: The case of the EU and the UK

庄 司 貴 行*
SHOJI, Takayuki

Abstract: Labour market-oriented education and training is an elementary success factor for economic development and social stability throughout the globe. Vocational education and training (VET) imparts the skills, knowledge and expertise needed by industry, and is a key requirement for job-seekers and start-ups. The high unemployment rate of youth increases social instability. We need to make sure that VET, particularly for youth, does serve the purpose of creating and maintaining opportunities in this growing global economy. Higher education institutions such as universities are expected to be crucial entities for such VET.

Key words: ポリテクニク (Polytechnic), スチューデント・ローンズ・カンパニー (Student Loans Company), 所得連動型返還ローン (Income Contingent Loans), ワークプレースメント (Work Placement), エンプロイアビリティ (Employability)

- I はじめに
- II 職業教育訓練と社会的統合
 - 1) 若年層の失業問題
 - 2) 置きざりにされる若年層
- III 高等教育の財政負担と職業教育訓練
 - 1) 高等教育の財政負担と教育の機会均等
 - 2) 入口・出口のマッチング
- IV おわりに

I はじめに

国家としての経済競争力維持のために職業教育訓練 (Vocational Education and Training: VET) の高度化が必要との議論は日本に限ったことではなく、非熟練の職種が国外に移転し、労働コストの競争では開発途上国に対抗できない経済協力開

発機構 (OECD: Organisation for Economic Co-operation and Development) 加盟諸国においてはすでに共通の認識になっている (OECD, 2012). 欧州においてはことに失業が社会不安と結び付き、なかでも若年層の失業が、テロを含めた暴力行為の温床となっているという懸念が広がっており、自国の経済発展だけでなく、民主主義や国家としての信頼を脅かすものとして、社会的な関心になっている。民主主義や国民の信頼、成長を守るために、欧州は若年層の失業問題に対処する必要があるとの認識が広がっている (ロイター、2017).

一方日本では、第193回通常国会において「学校教育法の一部を改正する法律 (平成29年法律第41号)」が成立し、2017年5月31日に公布、2019年4月1日から施行されることになった。こ

* 立教大学観光学部・教授

れにより、専門職大学という新たな高等教育機関が制度化されることになる。専門職大学は、大学として深く専門の学芸を教授研究し、専門性が求められる職業を担うための実践的かつ応用的な能力を展開させることを目的とする（第83条の2第1項）と定めている。高等教育機関における実践的な職業教育訓練の必要性という議論が、いよいよ制度化されたことになる。

II 職業教育訓練と社会的統合

1) 若年層の失業問題

欧州における職業教育訓練への関心の背景に、まず失業問題があることは間違いない。欧州では総じて失業率が高だけでなく、すべての国で若年層の失業率が全世代平均を上回ることが知られている（OECD, 2017）。欧州において、若年層の失業率が全世代平均の2倍、5人にひとりが失業という状態は、もはや一般的な認識として定着している。

表 2016年 欧州主要各国の失業率比較

	単位 %	
	全体 (15-64 歳)	若年層 (15-24 歳)
ベルギー	7.9	20.1
フランス	9.8	24.1
ドイツ	4.2	7.0
ギリシャ	23.7	47.3
ポルトガル	11.5	28.0
スペイン	19.7	44.4
イタリア	11.9	37.8
イギリス	5.0	13.2

出典 OECD Employment Outlook 2017より作成

なかでもギリシャ、スペインでは若年層の失業率は40%を超え、イタリアにおいても40%に近い高い失業率になっている。しかし、若年層において失業率が全世代平均よりも高くなる現象自体はこれまでもよく知られており、その説明のひとつは自発的失業によるものである。「より良い仕事を求めて自ら仕事を辞める」ことによる失業で、中高年よりも若年層に多いことは世界共通の傾向として知られている。

その一方で、欧州あるいは欧米において若年層の失業率が高くなる原因としては、雇用システムの違い、ことに学校世界から職業世界への移行パターンの違いが指摘されることも多い。濱口（2013）は、欧米は「ジョブ型社会」、日本は「メンバーシップ型社会」として区別しているが、ジョブ型の欧米諸国では、まず「職（job）」があり、そこに相応しい経験・スキルを持つ適切な人材を採用する「就職」が行われる。メンバーシップ型の日本では、会社に相応しい人材を新卒一括採用で「入社」させ、各自に適切な「職」を事後的に決定する仕組みになっている。そのため、日本における学校世界から職業世界への移行は、「就社」として表現されることになっている。

「ジョブ型社会」においては、ジョブの「空き」が生じた際に、すでに経験・スキルを備えた人材を、可能な限り即戦力として採用しようとする。そのため、経験・スキルの蓄積が限定的になる傾向にある若年層は、必然的に採用されることが難しく、結果として失業率が高くなる。就職の際にもっとも重視されるのが職務の経験であり、経験が不足するために就職が難しいというある種のジレンマが存在してきた。ジョブ型社会では、このジレンマへの対応として、インターンシップやワークプレースメント（work placement）と呼ばれる就労体験型の職業教育訓練が学校世界と並行し、あるいは補完するかたちで実施されてきたが、それら職業教育訓練はあくまで個人の責任で計画すべきものと考えられてきたところに大きな特徴がある。

2) 置きざりにされる若年層

「一部の国では、危機の負担が若者に過度にのしかかっており、若者の間で絶望や怒り、社会の価値や民主主義のアイデンティティーに対する不信感が生じている。」

「若者の多くが社会において明確な役割を持っておらず、社会のつながりや公共機関への信頼が弱まるリスクがかなりあり、中期的な成長見通しを損ねている。」

— マリオ・ドラギ（欧州中央銀行総裁）

ドラギ（ロイター, 2017）の発言に象徴されるように、若年層の失業率の高さが、社会の不安定化・右傾化に少なからず影響しているとの認識が広がっている。失業率の高まりが移民・外国籍労働者との軋轢を生じさせ、若年層を中心に排斥運動や極右勢力の台頭を招く心配があるとの指摘はすでに新しいものではない（梶田, 1988）。むしろより近年の社会不安の原因として注目されるのは、ホームグロウンテロリズム（home-grown terrorism）の拡大である。そこでは、移民第二世代と呼ばれる若者が多く関与していると考えられている。移民第二世代がなぜホームグロウンテロリストになるのか、その背景をすべてここで議論することはもちろんできないが、彼らが同世代の非移民若年層以上に失業していることは間違いない。多くのケースで、親世代からの貧困が再生産される可能性は高い。

つまり、移民、非移民のどちらの若年層にとっても、失業率の改善が急務というのが共通した認識になっている。欧州において若年層は、学校を離れてからの労働初期の数年間において、同世代の30～40%は就労に困難を経験するとされる（OECD, 2010）。さらにその際に、労働市場は雇用期間の定めがなく十分に保護された労働者と、雇用期間は有期で十分には保護されない労働者へと切り離されて存在しており、この十分に保護されない労働者は、継続して不安定な状態に留め置かれ、そこから抜け出すことができない（OECD, 2012）としばしば指摘されている。いわゆる「二重労働市場」の問題である。

若年層がこの十分に保護されない労働者となることで、問題は深刻化する。欧州におけるこれまでの若年層を中心とする高い失業率への対策は、政府が雇用助成金によって雇用主（employer）が支払う賃金の一部を実質負担することで、スキルや経験に乏しい労働者の雇用コストを下げ、その雇用を奨励するというものであった。しかしこうした方策は結果として、スキルや経験に乏しい労働者を継続してロースキルな仕事に留め置くだけ、という傾向にあることが明らかになっている。雇用主にとっては雇用助成金が目的であり、労働者のスキル向上（up-skilling）のための投資には、

必ずしも積極的ではない。雇用助成金によって職の確保が可能になった労働者は、いわば雇用のメイン・ストリームには統合されない労働者として、さらに彼らが学校中退者（ドロップアウト）の場合にはことにこの問題が深刻化するとされ、彼らは教育からも労働市場からも切り離されるという意味で、「置きざりにされる若年層」（OECD, 2010）と呼ばれて社会問題化している。

職業教育訓練が重視される背景としては、適切な職業教育訓練が経済競争力に大きな貢献を果たすと認識されてきたことは間違いないが、近年ではそれが、社会的統合（social integration）の問題としても注目されていることが重要である。いわゆる先進諸国においては、かつては多様に存在した非熟練職種の多くが、科学技術に代替されるか、あるいは開発途上国とのコスト競争に敗れることで急速に国内において減少することになった。その代わりに、ますます提供する財とサービスの質での競争が重要になり、そのための十分なスキルのある労働力だけが必要とされるようになった。大学教育と結びついた高レベルのスキルでなくとも、少なくとも中位レベルの技能・技術・専門スキルを十分に備えた労働力（OECD, 2012）でなければ「エンプロイアビリティ（employability: 雇用価値）」を有することが出来ない社会になっているという認識である。したがって失業問題への対策としては、雇用を単純に確保することに留まらず、労働者個々人のスキル向上を含めた「雇用可能性」（樋口・加藤, 2012）や「労働市場価値を含んだ就業能力」（OECD, 2012）の向上が必要とされることになっている。

Ⅲ 高等教育の財政負担と職業教育訓練

1) 高等教育の財政負担と教育の機会均等

失業率と学歴の関係では、高学歴であるほど失業率は低くなる傾向にある。欧州においても、移民第二世代にも「議員や医師、弁護士など社会的地位の高い職種に就き、活躍する移民2世、3世が着実に増えている」（平野, 2016）ことは間違いないが、その際の「出世の階段」（social ladder）として、高等教育が重要な役割を果たしているこ

とは間違いない。多くの場合、国自体がその政策を後押ししたこともあり、欧米各国の大学進学率は上昇してきた。

一方で、進学率が上昇しわば大衆化する高等教育を支える財政問題は先進諸国共通の課題となっており、授業料の有償化・値上げおよび奨学金制度の変更などが議論されることになっている。しかしこれらは教育の機会均等を阻害することになるため、高等教育の財政負担と教育の機会均等をどうバランスさせるのか、多くの国が困難を経験している（芝田、2006）。

英国においては、1980年代後半から高等教育人口の拡大が進み、1992年には継続・高等教育法が制定され、ポリテクニク（polytechnic）や高等教育（further education）カレッジが学位授与権を有する大学に昇格する。そのなかで、拡大する高等教育を支えるためにそれまで無償だった授業料が1998年に有償化された。変更時の授業料は上限が年額1,000ポンドとされ、受益者負担分という主張が通る形で、この授業料の有償化という大きな変化が実現することになった。しかし、1998年度に上限1,000ポンドであったものは、2006年度には上限3,000ポンドとなり、2012年度からは上限9,000ポンドとなっている。

この新授業料制度の大きな特徴は、学生が授業料を修学時に一括して支払うのではなく、卒業後に、しかも所得が一定額を超えた時点から、その超過額の一定比率を税金とともに支払うことにある。大学に対する学生の授業料の支払いは、その相当分を政府からスチューデント・ローンズ・カンパニー（Student Loans Company）という組織を経由して交付される仕組みである。学生個人の負担としては、自身の年間所得が一定額を超えた時点からはじまることになる。所得が一定額を超えた場合、その超過分（所得全体ではなく）の9%を現在の雇用主が税金とともに源泉徴収し、歳入・関税庁に納付するという仕組みになっている。おおむね、卒業後25年で完済するというのが導入時のモデルとされた。

英国でもイングランドには、法定奨学金（mandatory grants）と呼ばれる給付制奨学金の制度がかつては存在し、この奨学金は授業料部分と生活

費部分からなり、授業料部分については地方教育当局経由で直接大学に交付され、事実上無償となっていた。しかし拡大する高等教育を支えるためには貸与制奨学金の導入が必要となり、1990年に成立した教育法（Education（Student Loans）ACT 1990）によって貸与制奨学金が開始されることになった。この結果、授業料は無償が維持されたものの、生活費部分の給付制奨学金は1990年の給付水準に凍結され、その後は徐々に貸与制奨学金の比率を上げていく政策がとられた。その後、1998年の教育・高等教育法（Teaching and Higher Education Act）の成立により、修学時払いの授業料の導入とともに、給付制奨学金の完全廃止、貸与制奨学金への全面切り替えが実施された。しかし給付制奨学金については再度その後、家庭所得基準に依じての支給が復活している（芝田、2006）。

イングランドの貸与制奨学金において、1990年からのこの新制度の導入時点における返還方式は、元利均等返還方式（Mortgage Style Loans）であったが、1998年の切り替え時に、返還方式についても元利均等返還方式から所得連動型返還方式（Income Contingent Loans）に変更された。所得が一定額を超えた場合、その超過分の9%の返還が始まるが、その基準所得は10,000ポンドとされたが、2006年度以降の所得連動型返還ローンについては、貸与限度額を引き上げるとともに、返還開始時点の基準所得を10,000ポンドから15,000ポンドに変更、さらに2012年度よりは21,000ポンドに変更されている。

こうした制度の結果、授業料相当額は、政府から大学に直接支払われ、学生は在学時に授業料を支払う必要はなく、卒業後に授業料ローンとして返済することが求められる。生活費についても同様にローンや給付奨学金で支払うことができるため、現在でも基本的には、学生個人にとっての在学中の学費負担はほとんどないことが、イングランドの大学学費の大きな特長（小林、2015）となっている。

2) 入口・出口のマッチング

若年層の失業率が高止まりするなかで、高等教

育への進学は、将来的な就職の可能性を高めるだけでなく、失業する若年層の直接的な「受け皿」として若年層の社会的統合に寄与することにもなるため、各国は高等教育の拡充に積極的になってきた。この拡大する高等教育を財政的に下支えするため授業料を有償化した。ローンが返済が所得連動型である場合には、学生が卒業後に就職し、相応の所得を得よう（例えばイングランドであれば現在では年収21,000ポンド以上）にならなければ、実質的に無償、あるいは公的負担によって高等教育が支えられることになる。

卒業後の学生が就職し、相応の所得が得られなければ、高等教育人口の増加は、公的負担の増大につながる。このことが、高等教育と就職・職業教育訓練をより結びつけることになった。大学をはじめとする高等教育機関は、学生に人気の高い魅力的なコースを開講して志願者を多く集めるだけでなく、卒業後の就職の可能性および将来の所得水準にも配慮することが求められるようになった。

高等教育への進学率が高まった結果、大学卒業後にも就職が難しく、あるいは「学位にふさわしい職」には就けないケースが発生する。こうした現象は、「教育過剰（over-education）」（Wolf, 2011）と呼ばれて問題視されるようになった。個人の教育達成（学歴）が、その個人が就いている仕事に必要とされる教育達成よりも高い状態を意味し、マクロ経済レベル、企業レベル、個人レベルのいずれでみても、教育過剰は多くのコストを支払うことになる非効率的な状態であり、高学歴化の進行とともに議論される必要のある重要な社会問題（乾・権・妹尾・中室・平尾・松繁 2012）として認識されるようになった。そしてこの教育過剰は、所得連動型返済ローンの制度のもとで、その公的負担の非効率性がより直接的に認識され、問題視されることになる。そこでは高等教育における「入口・出口のマッチング」問題に大きな関心が集まることになった。多くの優秀な志願者を集めること（入口）と、卒業生が就職して高い所得を得られる可能性があること（出口）を同時達成できるようなコースの開講が求められることになる。

欧米には職業教育訓練機関としてのポリテクニクの伝統が存在したことも、この教育機関と産業界とのいわゆる産学連携、つまりは「学校における学習」と「職場における学習」の融合が強く意識されてきた理由のひとつである。さらに英国ではすでに1992年に継続・高等教育法によってポリテクニクを学位授与権を有する大学に昇格させることで、高等教育機関における職業教育訓練という取組みが行われてきている。

IV おわりに

日本においては、中央教育審議会が「実践的な職業教育訓練を行う新たな高等教育機関の制度化に関する特別部会」を設置し、2015年3月に「実践的な職業教育訓練を行う新たな高等教育機関の在り方について（審議のまとめ）」を公表したことで、その後の議論が本格化した。

そこでの問題意識としては、あらゆる産業分野においてグローバルな競争が激化し、それに伴って技術革新や企業淘汰のスピードが加速している。職業に求められる知識・技術が急速に高度化・複雑化しているため、職業教育訓練もこれを高度化しなければならない。従来よりも高度な職業教育訓練を担う機関としての、新たな高等教育機関の制度化が必要というものであった。

職業教育訓練の制度・仕組みを国際比較した場合に明らかになる日本の特徴は、その主体としての企業の役割の大きさということになる。職業教育訓練の供給側は、1) 専門学校（vocational schools）に代表される学校組織、2) 職業能力開発校を代表とする公的職業訓練施設、3) 従業員教育を行う企業（企業内教育）、に分類することができる（今野・佐藤, 2009）。

日本企業に特徴的とされる新卒一括採用の雇用慣行は、採用時における職業的能力・スキルの有無を問わない採用形態として定着し、長期安定雇用と結びつくことで、企業が職業教育訓練の主体となるシステムが確立されてきた。ことに大卒者に対しては、「職務に必要な知識・技能は職場で共有・伝達され、それと大学教育の内容とは明確な関係を持たない、という日本の特質」（金子、

2015) を形成してきたとされる。

もっとも企業による職業教育訓練の提供は、そもそも大企業、さらにはその正社員に限定的な仕組みであったといえる。しかしそうした大企業においても正社員という就業形態以外の従業員が増加するとともに、企業が人材育成にかかる費用を縮小する状況が顕在化している。企業内における人材育成機能が低下することで、学校教育における職業教育訓練をはじめとした、企業外での職業教育訓練の充実が必要との認識が生まれることになっている(実践的な職業教育訓練を行う新たな高等教育機関の制度化に関する有識者会議, 2015)。日本の場合にはこれまで、企業による職業教育訓練の比重が大きく、それ以外の職業教育訓練が、国際的に比較しても十分に機能してきたとは言えないからである。

現在日本で本格化している、従来よりも高度な職業教育訓練を担う機関としての新たな高等教育機関の制度化が必要という議論は換言するならば、企業内教育に偏りすぎた日本の職業教育訓練の実情に対して、他の選択肢、ことに学校組織における職業教育訓練の充実の検討として理解することができる。

文 献

濱口桂一郎 (2013) 『若者と労働「入社」の仕組みから解きほぐす』, 中央公論新社
 樋口美雄・加藤千鶴 (2012) 「グローバル化に対応した人材

の育成・活用に係る諸外国の事例およびわが国への示唆」『国際比較から見た日本の人材育成』樋口美雄・財務省財務総合政策研究所編著, 日本経済評論社
 平野雄吾 (2016) 「狙われた移民第2世代—欧州の「聖戦士(ジハーディスト) —」『EUSI Commentary』 Vol.75. EU Studies Institute.
 今野浩一郎・佐藤博樹 (2009) 『人事管理入門—マネジメント・テキスト (第2版)』日本経済新聞社
 乾友彦・権赫旭・妹尾渉・中室牧子・平尾智隆・松繁寿和 (2012) 『若年労働市場における教育過剰—学歴ミスマッチが賃金に与える影響—』ESRI Discussion Paper Series No.294. 内閣府経済社会総合研究所
 実践的な職業教育を行う新たな高等教育機関の制度化に関する有識者会議 (2015) 『実践的な職業教育を行う新たな高等教育機関の在り方について (審議のまとめ)』文部科学省
 小林雅之 (2015) 「イギリスの授業料・奨学金制度の概要」『イギリスにおける奨学制度等に関する調査報告書』日本学生支援機構, pp.1-12.
 梶田孝道 (1988) 『エスニシティと社会変動』有信堂
 金子元久 (2015) 「4年制職業大学に疑問」日本経済新聞 2015年7月27日
 OECD (2010) *Off to a Good Start? Jobs for Youth*, OECD
 OECD (2012) 『若者の能力開発 働くために学ぶ』岩田克彦・上西充子訳, 明石書店
 OECD (2017) *OECD Employment Outlook 2017*, OECD
 ロイター (2017) 「欧州諸国, 若年層に失業問題に対処する必要 = ECB 総裁」2017年9月22日 <https://jp.reuters.com/article/ecb-policy-draghi-idJPKCN1BX19J> (2017年12月25日アクセス)
 芝田政之 (2006) 「英国における授業料・奨学金制度改革と我が国の課題」『大学財務経営研究』第3号, pp.89-112.
 Wolf, A. (2011) *Review of Vocational Education – The Wolf Report*, UK Department for Education.