はしがき

本書は、筆者が2013年に東北大学から学位を授与されるにあたって提出した学位請求論文を読みやすさの観点から修正し、書籍として刊行しようとするものである。

筆者がイギリスの職業教育・訓練に関わることになったのは、放送大学大学院修士課程に入学し、大学時代の恩師である小澤周三先生にご指導をお願いすることになったのが直接のきっかけである。今後の研究の方向性についてご相談したときに、小澤先生は、当時2003年に刊行されたスキル向上戦略の起点となった白書を分析することを薦めてくださった。この白書が筆者の研究の起点ともなったのである。

当時、まだ日本では、非正規雇用やニートなど、社会格差に関わる問題はそれほど世間的に認知度の高い問題ではなかった。スキルやキャリアに対する意識も現在ほどは高くなかったように思う。しかし、わが国においても就職氷河期から非正規雇用の問題と労働をめぐる深刻な状況が続き、さらに2007年の世界金融危機、2008年のリーマンショック以降は緊急雇用対策の必要が叫ばれ、働くことと学ぶことの連結がことさら重要性を増して論じられるようになってきた。

本書は、イギリスにおける学習や訓練への公的支援が需要主導による仕組みへの転換が目指されたことに注目し、この学習と訓練の公共管理システムの特質と課題を解明することを目的としている。この主題は、前保守党から労働党への継続性や断続性を主に論じたものではなく、学校教育管理を分析したものともやや異なる。新公共管理（NPM）手法や政治手段の現代化が進められる中で、特に硬直性と煩雑さ、そして水準の低さが問題とされていた学習と訓練の領域に、需要を中心に位置付けた効率的な公的支援の提供という目標が持ち込まれた。本書は、こうした経済合理性による学習と訓練の支援システム構築の特質とはどのようなものかを明らかにしようと試みたものである。

本書のおおよその形ができ上がったのは、イギリスの政権交代前の 2010 年である。しかし、同年妊娠・出産のため研究を一時中断したのであるが、その間、イギリスでは政権が交代し、ここで分析対象とした行政機関の数々はほとんどが改組された。本書では、結論として、特にハイリスク層をターゲットとした学習と訓練において、労働党の残した成果は供給の効率化を狙ったことによる効果というよりむしろ公的支出の増大に拠る部分が大きいことについて述べた。続く保守党・自由民主党連立政権では、厳しい財政枠組みの下、スキル水準の低い者に対する学習・訓練という短期的な視点からは費用対効果が現れにくい領域に対して、重要性を認識しつつもコスト負担を社会と共有し、財政を緊縮する体制を敷いた。しかし、社会格差の底辺の問題、そして教育と労働の接続の問題はますます重要度を増している。今後の動向を引き続き注視していく必要がある。

研究を志し、本書を刊行するまでには本当に多くの方々のお世話になった。まずは、本書の出版に向けて、東北大学大学院博士課程の指導教官であり本研究に貴重なご指導ご鞭撻をいただいた宮腰英一先生、特別研究員の受入先となってくださり、東北大入学時からずっと優しくご配慮いただいた小川佳万先生、鋭いご指摘と温かいご配慮で見守っていただいた副指導教官の秋永雄一先生、研究とはどうあるべきかをご指導いただいた前副指導教官である大桃敏行先生、学位請求論文に対し細かく的確にご助言くださった三輪哲先生、執筆の参考にと快くご自分の論文を送ってくださり受入研究室となってくださった後藤武俊先生、東京外語大と放送大学大学院でご指導くださり人生の師でもある小澤周三先生、修士課程をご指導いただき、イギリスの素晴らしさを説いてくださった山内久明先生、同じく修士課程の指導をしていただいた大石和欣先生、ご自分の主催される研究会や国研のキャリア教育プロジェクトにお誘いいただいた元国立教育研究所の佐々木毅先生、イギリス職業教育・訓練研究の第一人者であり現地調査にご一緒させていただいた青山学院大学の柳田雅明先生、本書の重要な先行研究の知見を提供してくださりキャリア教育プロジェクトでご一緒した今井貴子先生、教育制度学会での指定討論以降ご指導いただいた岩橋法雄先生、現地調査で大変お世話になり、また公私にわたりよく

してくださったロンドン大学 IoE の Paul Standish 先生、Ronald Barnett 先生、William Locke 先生、イギリスでの現地調査にご協力いただいた関係各所の方々、東北大学での院生仲間と事務の皆様方、放送大学在学時に学科事務としてお世話になった秋田県立大学の先生方・事務の皆様方、筆者を支えてくれた友人たち、大学院への進学を応援してくれ特に世話をかけた両親、そして Paul と娘の杏奈、刊行作業中に産まれた息子の穣、お世話になったすべての方々に感謝申し上げる。

また、本書は JSPS 科研費（15HP5186）の助成を受け刊行の運びとなった。日本学術振興会および刊行に快くご協力くださった大学教育出版の佐藤守氏と、丁寧な校正で本書の完成度を高めてくださった大学教育出版社の中島美代子氏に深く感謝申し上げる。

2015 年 8 月吉日

白幡真紀

イギリスにおける学習と訓練の公共管理システム

―― 需要主導アプローチへの転換 ――

目　次

はしがき……i

凡例……xii

序章　研究の目的と概要 …… 1

1. 問題の所在と本書の目的　1

（1）　本書の目的　1

（2）　イギリスを検討対象とする理由とその意義　3

2. 分析の対象、本研究の課題とアプローチ、研究方法　8

（1）　分析の対象と時期　8

（2）　本研究の課題とアプローチ　10

（3）　研究の方法　13

3. 先行研究の検討　14

（1）　本書の課題と研究アプローチに関わる先行研究　14

（2）　本書の研究関心に関連する先行研究　24

4. 本書の構成　31

注　34

第１章　雇用可能性、スキル、職業的学習の政策課題……39

はじめに　39

1. 職業教育・訓練における問題構造と行政システムの形成　40

（1）　問題構造の把握：自発主義、二者択一主義と分断の歴史　40

（2）　行政システムの形成とその論点　44

2. 若者の教育・訓練の政策課題　49

（1）　保守党政権から残された遺産の継承　49

（2）　第一次ブレア政権の社会的包摂を目指す政策枠組み　53

3. 成人学習政策におけるボケーショナリズムの動向　57

（1）　成人教育概念の拡大と供給手段の多様化　57

（2）　ボケーショナリズムの高揚と市場誘導型職業教育・訓練政策　60

4. 第二次ブレア政権の政策課題とその分析の視座　62
（1） 第一次ブレア政権の政策枠組みの特徴　62
（2） 第二次ブレア政権の政策課題　65
注　67

第2章　スキル向上の政策枠組みと需要主導アプローチへの転換 …… 73
はじめに　73
1. スキル向上をめぐる政策枠組み　75
（1） スキル向上戦略の主眼　75
（2） スキル向上戦略で示されたスキルの供給施策枠組み　78
2. 行政機構の全体的構図　81
（1） 行政システムにおける非省庁型公共機関の役割　81
（2） 行政機構の全体的構図　84
3.『リーチ報告書』に示された需要主導システム　87
（1） 供給主導（supply-driven）から需要主導（demand-led）へ　87
（2） 需要主導型資金分配のメカニズム　89
4. 需要主導アプローチへ至る背景　91
（1） 職場外訓練を基調とした訓練システムの形成　91
（2） 学習社会を目指した社会的基盤の整備　96
5. 需要主導アプローチへの転換とその枠組み　102
（1） スキル水準向上の具体的方策　102
（2） 需要主導アプローチの政策的意義　103
注　109

第3章　公共部門の役割にみる公共管理システムの特質 …… 115
はじめに　115
1. LSC による企画調整と財政配分メカニズムの特徴　117
（1） LSCの設立とその役割　117
（2） 集権的パートナーシップ　121

（3） 経営的視点による地方ネットワーク 125
（4） 非省庁の機関による財政配分の問題点 127
2. Ufi／ラーンダイレクトによるオンデマンドの学習供給 129
（1） 産業のための大学（Ufi）構想 129
（2） Ufiの事業内容とラーンダイレクトの概要 130
（3） 契約による統括管理 132
（4） Ufiの組織構造 134
3. 評価システムの機能的特徴とその役割 139
（1） 公費訓練の監察を行う成人学習監察局 139
（2） IiP制度の支援枠組み 140
（3） IiPの特徴にみる公共管理システムの特質 142
（4） 認証を受け、活動を継続する動機付け 144
（5） 評価システムとしての機能的特徴と意義 147
4. 需要主導アプローチのニューレイバー的特質 149
（1） フレキシビリティか、アカウンタビリティか 149
（2） 公共管理システムにおけるニューレイバー的諸要素 151
（3） 市場における協働型ガバナンス 155
注 159

第４章 雇用可能性をめぐるニューレイバー的アプローチとスキル供給における課題 …… 163
はじめに 163
1. 労働構造の変化とスキル需要の多様化 165
（1） 労働構造の変化とキャリア形成過程の複雑化 165
（2） スキルと労働構造の二極化 169
（3） 雇用主が必要とするスキルの傾向と一般的スキルの需要 172
2. 若者に対する雇用可能性の向上施策 177
（1） キャリア教育・ガイダンスの提供にみる若者支援体制の構築 177
（2） 雇用可能性を高める能力育成のための学習 182

（3） 若者の教育･訓練政策の動向と課題　189
3. 雇用可能性をめぐるニューレイバー的アプローチとその限界　194
（1） 雇用可能性開発と生涯学習における政治的事情　194
（2） 公的支援を限界付ける問題構造　199
（3） ニューレイバーのビジョンとその限界　203
4. スキル供給の課題　205
（1） 高水準スキルの習得支援とその課題　205
（2） スキル供給の課題と制度の階級的分岐　208
注　212

第5章　成人学習領域における資金分配と財政誘導の有効性と課題 …… 219
はじめに　219
1. 予算の増大と公共サービスにおけるアカウンタビリティ　222
2. 個人学習者の学習に対する傾向と政府方針の影響　226
（1） 個人学習者へ学習需要の一般的傾向と学習の動機付け　226
（2） 個人学習者に対する財政支援制度　229
3. 需要主導アプローチによる財政誘導の有効性　231
（1） 供給側への資金分配における戦略的要素とその影響　231
（2） 民間学習供給機関における政府方針の影響　234
（3） 民間非営利学習機関の態様と財政支援方針の影響　239
（4） 戦略的な財政支援の制度的特徴　243
4. 重点領域への支援の実効性と課題　246
（1） 学習提供戦略のターゲット層への実効性　246
（2） 成人基礎学習戦略の成果とその課題　249
5. 需要主導アプローチによる財政支援戦略の有効性と課題　254
（1） 財政支援戦略の分析結果とシステムの特質　254
（2） 個別化の進展と財政支援、学習の形式化との関係　258
注　263

終章　学習と訓練の公共管理システム ― 需要主導アプローチへの転換 ―
…… 267

1. 公共管理システムの特質 ― 各章の分析の総括 ―　267
2. 公共管理システムの有用性と課題、そして社会的効果　273
3. 学習と訓練の全体的発展への足跡　276
4. 本研究の位置付けと残された課題　278

注　279

典拠

参考文献：英語文献 …… 281
参考文献：日本語文献 …… 292
訪問聴取調査収集資料 …… 297
著者論文一覧 …… 299

付録

Appendix 1: 対訳表 …… 301
Appendix 2: 全国共通職業資格水準表（2005 年当時）…… 305
Appendix 3: IiP 関連資料図表（2005 年当時）…… 306

図表一覧

表 2-1　ブレア労働党政権下における教育費用負担分野・年齢別概念図 …… *80*
表 2-2　スキルと学習に関係する全国型政府系機関（2006 年時点） …… *83*
図 2-1　イングランドのスキルと学習に関わる関係諸機関（2006 年時点） …… *86*
図 2-2　需要主導システムにおける供給メカニズムの構図 …… *90*
表 2-3　コネクションズ導入と学校でのガイダンスの変化 …… *106*
図 3-1　IVET に対する資金の流れの簡略図 …… *120*
図 3-2　Ufi の階層と資金供給構図（2004 年当時） …… *134*
図 3-3　Ufi 組織全体図①（2005 年当時） …… *135*
図 3-4　Ufi 組織全体図②（2005 年当時） …… *136*
表 5-1　10 年間の教育予算推移（1998-2007） …… *223*
図 5-1　WEA が提供するコースでの学習者割合 …… *241*
図 5-2　財政支援制度における選択幅およびコントロールの指標 …… *245*
表 A-1　全国共通職業資格水準表（2005 年当時） …… *305*
図 A-1　IiP 認証組織数と関連年表 …… *306*
図 A-2　IiP 制度の仕組み …… *307*
図 A-3　IiP 制度の支援体制 …… *308*
表 A-2　IiP スタンダード（2004 年時点） …… *309*

凡　例

1. 人物名、著書および文書名については初出箇所において原語綴りを付記した。省庁・政府機関・団体名等については、各章ごとに初出は訳語を付記し、その後頻出する用語に関しては略称を使用する。

2. インターネットの URL が記載してあるもので、最終アクセス日時の記載が注記していないものに関しては、最終アクセス日時は 2014 年 10 月 7 日である。なお、学習技能協議会（LSC）および成人学習監察局（ALI）の公式 HP はすでに存在しない。しかし、LSC の HP はナショナル・アーカイブ（The National Archive）で、ALI の HP は UK Web Archive の中で過去記事を確認することができる。

   LSC の公式 HP（参考）
   http://www.lsc.gov.uk/
   ナショナル・アーカイブの中の URL（最終アクセス：2012 年 11 月 31 日）
   http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/search/?query=www.lsc.gov.uk&where=url

   ALI の公式 HP（参考）
   http://www.ali.gov.uk
   UK Web Archive の中での URL（最終アクセス：2012 年 11 月 31 日）
   http://www.webarchive.org.uk/wayback/archive/20070227000000/http://www.ali.gov.uk/index.html