

# イギリスの中等学校におけるキャリア教育・ガイダンス改革の課題 2011年教育法下のパートナーシップ体制の変容に焦点を当てて

著者	白幡 真紀
雑誌名	東北大学大学院教育学研究科研究年報
巻	67
号	2
ページ	113-136
発行年	2019-06-28
URL	<a href="http://hdl.handle.net/10097/00125578">http://hdl.handle.net/10097/00125578</a>

# イギリスの中等学校におけるキャリア教育・ガイダンス改革の課題

—2011年教育法下のパートナーシップ体制の変容に焦点を当てて—

白 幡 真 紀\*

イギリス(イングランドを指す)では2011年教育法を根拠に2012年にキャリア教育・ガイダンスのカリキュラムが改正された。本稿はこの改正がそれまで高く評価されてきたパートナーシップ体制にいかなる影響を与えたか、その支援体制の変化の課題は何かについて明らかにすることを目的とした。本稿はこの考察のため、改正前のパートナーシップ体制および改正後のキャリア・リソース、そして元労働党政権下のキャリア政策との比較により、改正後の支援体制の課題を地域の協働基盤の構築に焦点を当てて検討した。

その結果、政府のキャリア市場における仲介的役割とキャリア・リソースに対する公的資金の投入だけでは、学校と外部機関や地域社会との確固たる協働基盤の構築が困難であることを指摘した。この直接的原因は、政府および地方当局のキャリア支援に対する予算削減であり、その背景には社会との責任とコスト共有を重視する政策方向性があることを示した。

**キーワード:** イギリス, キャリア教育, キャリア・ガイダンス, コネクションズ, 労働党

## 1 はじめに

### (1) 問題の設定と用語の定義

イギリス(イングランドに限定する)では、2011年教育法を根拠に2012年に中等教育カリキュラムのキャリア・ガイダンスに対する法的指導要件(statutory duty)が改訂された。これに伴い、学校やカレッジに対して学校以外の第三者機関との連携によるキャリア・ガイダンスが義務化され、キャリア教育はカリキュラム内で提供する法的義務がなくなった(以下、2012年改正と称する)。これはイギリスのキャリア教育・ガイダンス40年の歴史においても大きな転換と言われている(National Career Council 2014, p.13; Career Development Institute 2015, p.2)。

この改正の背景には、2010年に政権を奪取した保守党・自由民主党連立政権(Conservative-LibDem government)が推し進めた「学校の自律性(school autonomy)」拡大政策と、厳しい財政運営という事情がある。しかし、NPM(New Public Management)による規制緩和や財政規律の保持、説明責任などは元労働党政権(New Labour: 1997-2010)下からも大きく推進されてきた手法である。

---

\*教育学研究科 博士研究員

当時とは何が違うのか。そして、この大きな転換を受け、学校はどのように外部機関や地域社会と連携してキャリア教育・ガイダンスを提供し、政府はこの協働基盤構築をどう支援するのか。本稿はこの考察のため、改正前のパートナーシップ体制を比較しつつ、2012年に設立された「全国キャリア・サービス (National Careers Service)」と学校との連携をはじめ、学校外部のキャリア・リソースにはどのようなものがあり、支援やサービスはいかに機能しているか、元政権との政策方向性の違いは何かについて分析し、2012年改正後のキャリア教育・ガイダンスの支援体制の課題について明らかにすることを目的とする。

イングランドでは、中等学校段階におけるキャリアや仕事に関する学習や進路相談を「キャリア教育・ガイダンス」と称するのが一般的であったが、改正後、政府はキャリア・ガイダンスにキャリア教育を含むという定義づけを行った (DfE 2012, p.11)。しかし、キャリア・ガイダンスにキャリア教育を含むという考えはあまり一般的ではないため、本稿では中等学校におけるキャリアに関する学習や活動を従来通りキャリア教育・ガイダンスとする。また、これまではキャリア・ガイダンスとは専門的知識と経験を持つキャリア・アドバイザーからの助言や支援を指していた。しかし、今回の改革により、キャリア・ガイダンスは情報収集、イベント開催からキャリア教育をも含む広範な活動として規定された。これも本稿は以前の定義を使用し、教師やキャリア・アドバイザーなどからの支援や助言を指す場合をキャリア・ガイダンス (あるいは単にガイダンス) とする。

## (2) 本稿の構成、先行研究の状況と研究の方法

本稿は、以下のような構成で検討を進める。第一に、改正前のパートナーシップ体制とコンネクションズ (Connexions) ・サービスとの連携、そして2012年改正の経過および背景を確認する。第二に、改正後のキャリア教育・ガイダンスの支援枠組みについて検討を行う。まずは公的資金が投入されているキャリア・リソースの分析から支援における政府の役割を明らかにする。次に、学校におけるキャリア教育・ガイダンスをめぐるパートナーシップ体制の変化に焦点を当て検討を行っていく。第三に、元労働党政権の政策方向性と比較しつつ、2012年改正の特徴を明らかにする。最後に、検討を総括し、学校のキャリア教育・ガイダンスに対する公的支援の課題を明らかにする。

このアプローチに一番近い先行研究は、キャリア教育・ガイダンスに関する公共政策研究の第一人者である A.G. Watts の一連の論考である。Watts の論考では、全国キャリア・サービスが学校と外部機関とのパートナーシップの象徴となるよう目指されていたものの、実際には政府が同時に推進する「学校の自律性」へのコミットメントと予算の大幅削減により、当初の計画がかなり弱体化したと指摘している (Watts 2013)。また、学校のキャリア教育・ガイダンス研究の第一人者である D. Andrews は、この改正がこれまでよい実践を行っていなかった学校に対して、さらに悪影響を及ぼす可能性を示唆している (Andrews 2011, p.126)。

イングランドではキャリア・カンパニーといわれる企業やボランティア団体などがガイダンスを提供しており、キャリアに関する公的支援機関であるキャリア・サービスとはほぼ同数の割合で在野の団体がガイダンスを提供してきた。そのため、サービスを提供する民間業者やボランティア団体

を含む「市場」という概念から支援枠組みを検証していく作業は欠かせない。

学校におけるパートナーシップ体制やキャリア・サービスの「市場化」「市場志向 (market-oriented)」と成果主義的側面に関しては1990年代から議論されている。Watts は、キャリア・サービスの実態を「市場化」の観点から分析し、この役割を「市場の値付け業者 (market-maker)」のようなものであると指摘した (Watts 1991)。この Watts の指摘した役割は元労働党政権下でも変わることなく、むしろネオ・リベラルと民営化、NPM の波の中、ますますその特質を色濃くしていく (Watts et al. 2005; Watts 2011)。S. Harris も、キャリア・サービスのガイダンスに説明責任が求められるようになり、成果主義的側面が強調されるようになったと指摘する (Harris 1997)。しかし、学校におけるキャリア教育に関しては、こうした説明責任の強調はされなかったとされる。同様に、Hughes らの分析によると、キャリア・サービスはここ20年で学校と市場との仲介的役割がより重視され、サービス提供も民間の経営的手法により行われるようになったが、学校やカレッジではマーケット・クオリティのガイダンスは提供されていないことが示された (Hughes et al. 2015)。

このように、キャリアに関する公共政策についての先行研究では、キャリア・サービスの役割を中心的に取り上げた公共政策および市場に関する分析が行われ、2012年改正後のキャリア教育・ガイダンスに関する調査も進んでいる (Ofsted 2013; BIS 2013; Career Development Institute 2015; Langley et al. 2014)。本稿は、第一にキャリア・サービス以外に政府が推奨するキャリア・リソースの状況を確認すること、第二に支援におけるパートナーシップ体制の変化に注目することで先行研究の知見に独自性を加えることとする。

研究方法は、先行研究の知見を確認し、主な政府文書、報告書、議会議事録、公式ウェブサイトの情報の収集と分析を行った。また、全国キャリア・サービスおよび専門職団体であるキャリア開発機構 (Career Development Institute: CDI) の担当者にそれぞれ聴取調査<sup>1</sup>を行った。

## 2 2012年改正までの状況と改正へ至る経緯・背景

### (1) 1997年教育法下のパートナーシップ体制

2012年改正前のキャリア教育・ガイダンスは、1997年教育法および2000年学習技能法により、キャリア・サービスと連携してキャリア・ガイダンスを行い、最新のキャリア情報を提供することが定められていた。

1997年教育法下でのキャリア教育・ガイダンスの特徴は、第一に、キャリア教育とガイダンスが両輪で行われ、特にガイダンス指導は学校外部のキャリア・サービスと連携して行われること、第二に、キャリア教育は他の教科に組み入れられて横断的に行われること、第三に、各学校の裁量や工夫が重視され、弾力的な企画教授が可能であることと指摘される (Andrews 2011, p.94)。

2001年に新しいキャリア・サービスであるコネクションズ・サービスが開始され、パーソナル・アドバイザーと呼ばれるガイダンスを行うスタッフが一对一で13歳から19歳の全ての若者への支援を行い、ワン・ストップサービスとして若者の幅広い問題に対処することが目指された。

学校のキャリア教育・ガイダンスの提供においては、政府や民間組織等による体系的な外部から

の支援サービスが政策主導により構築された。このパートナーシップ体制は UK システムと呼ばれて先進国の中でも高く評価されており (OECD 2004), イギリス全域において浸透した。イングランドの場合は以下の4つのパターンに見る学校内外での重層的なパートナーシップ体制を構成しており, それが若者の複合的な問題解決に大きな助力となった (白幡 2015, pp.180-181)。

第一のパターンは, 双方の利点を生かした学校とキャリア・サービスの連携によるガイダンス提供である。学校でのパーソナル・アドバイザーの役割は情報提供とガイダンスであるが, 支援活動の詳細は学校との契約内容によって決められた。

第二のパターンは, 学校の行う活動に対し, キャリア・サービスが周辺支援を引き受ける体制である。企画・提供・管理に関する自由度が非常に大きい学校での活動内容の策定や実施に際し, カリキュラム編成の相談, 学習資料の提供, 現職研修の実施など学校の外から多岐にわたって支援が行われる。

その外部からの支援サービス自体も公私協働によって運営される。第三のパターンは, 外部支援サービスにおけるパートナーシップである。政府主導のキャリア教育・ガイダンス推進プログラムの開発には民間のキャリア・カンパニーや専門職協会が協力しており, コネクションズ・パートナーシップの企画運営も公的機関・民間企業・任意団体の協働運営により進められた。

第四のパターンは, 学校内部でのパートナーシップ体制の構築である。教師ではないキャリア・コーディネーターと教師とのパートナーシップをはじめとして, 学年や教科をすべて横断する教師間でのパートナーシップ, 図書館や特別教育支援 (SEN) コーディネーター等の学校内専門職とのパートナーシップなど, キャリア・ワークの提供には学校内で多岐にわたる連携が不可欠である。

このように様々な関係者が様々な形態でキャリア教育・ガイダンスに関わる重層的なパートナーシップが, イギリスのアプローチの構造的特徴となった。

## (2) コネクションズ・サービスとの連携とその課題

コネクションズ・サービスは「若者にアドバイスや手助けを行い, 大人としての生活や職業への円滑な移行を支援する」ことを目的として労働党政権下の2001年4月に開始された。コネクションズ・サービスの理念は, 今までそれぞれが独自に行ってきた若者に関する専門機関のサービスを横断的に結びつけ, 整合性と一体性のある政策を届けることとされ, 国内外から大きく注目されることとなった。年間の予算規模は4億5千万ポンド, パーソナル・アドバイザーは7700人, その他のスタッフは2400人であった (NAO 2004, p.1)。

支援活動の実施主体は47ある各地方のコネクションズ・パートナーシップである。コネクションズ・パートナーシップは, 地方当局や学校などの公的機関, そしてキャリア・カンパニーや訓練プロバイダーなどの民間組織, ボランティア団体やチャリティなどのボランティア組織によって構成され, 企画運営を行っている。13歳から19歳の全ての若者はコネクションズ・サービスのパーソナル・アドバイザーから支援を受けることができる。ひとりのパーソナル・アドバイザーが何人かの若者を継続的に担当し, 一対一の首尾一貫した支援体制が取られる。この支援とは, 若者にとって正し

いコースと機会を選択するキャリア・アドバイスと実際の手助けばかりではなく、若者が幅広い人格の形成に関わる活動(スポーツ, 芸術, ボランティア)に関わることが出来るよう支援したり, 若者が抱えるさまざまな問題(金銭, ドラッグ乱用, 性の問題, ホームレス)にも手助けを行ったりする。パートナーシップに参加する支援機関は, 進路追跡データベース CCIS (Client Caseload Information System: CCIS)と呼ばれる若者の個人情報を集約した追跡データベースを作成し, この情報を利用して支援機関のネットワーク化を行う。若者への支援はこの CCIS に基づいて行われており, 13歳から19歳の若者の個人情報(名前・性別・住所など)と学習状況を把握し, 同時にサービスの利用状況とその際の各パートナー組織との連携状況や他組織への紹介履歴を記録する。

表1. は, 英国会計監査院 (National Audit Office: 以下, NAO と略記) が発表したコネクションズのパフォーマンスに関する報告書の中で, コネクションズ設立後に学校でのアドバイスやガイダンスがどのように変化したかをまとめたものである。

表1. コネクションズ導入により学校でのアドバイスやガイダンスがどのように変わったか

	コネクションズ以前	コネクションズでは
キャリア・アドバイザーへのアクセス	アドバイスは学校を訪れるキャリア・アドバイザーによって提供される。キャリア・アドバイザーは学校のほとんどの生徒に対してキャリアに関する面接を行っていた。しかし, 1998年に, 政府が「もっとも支援を必要とする」と考えられる若者に対してキャリアに関するアドバイスを行うよう, 政策の焦点を変更した。	学校は支援が必要な生徒を特定し, パーソナル・アドバイザーとの面談を調整する。若者はパーソナル・アドバイザーに自分で連絡を取らなければならないが, 学校やカレッジを通して連絡するか, あるいはコネクションズ・ダイレクト・ヘルプラインへ電話するか, 直接, コネクションズのワン・ストップ・ショップへ出向くかを選択する。
他のタイプのアドバイスをもらうには	ドラッグやセックス, 健康やお金などの問題に関する助言が欲しい若者は, それらの問題に関する専門家のアドバイスを探さなくてはならなかった。	パーソナル・アドバイザーを窓口として, 若者は彼らを悩ませるさまざまな問題に関するアドバイスを受け取ることができる。
学校の役割	学校はキャリア教育のカリキュラム・ベースによるプログラムを提供する義務を負う。学校は, また, キャリアに関するアドバイスやガイダンスを提供するために, キャリア・サービスによるサービスを提供する。	学校は, キャリア教育のカリキュラム・ベースによるプログラムを提供する義務を負う。2003年までは第9学年から11学年までにこれが適用されるが, 2004年9月からは, 第7学年から11学年までとなった。学校はまた, キャリアに関するアドバイスやガイダンスを提供するために, コネクションズによるサービスを提供する。
パフォーマンスのターゲット	キャリア・サービスは, 完了したキャリア・プランの数など, ターゲットのインプットに焦点を当てていた。	コネクションズは, ターゲットのアウトプットに焦点を当てた。例えば NEET の若者がどれだけ減少したかなど。

(Source: NAO 2004, p.17の表を著者が翻訳)

上記の表で特に注目すべき点は, 第一に, これまで縦割りで行われていたそれぞれの支援をひとつの窓口でできるようになったこと, 第二に, 支援のターゲットがリスクの大きい層に絞られ, そのアウトプットが問われるようになったことである。

領域横断的な若者支援を行うコネクションズの活動は内外に注目され, 高い評価を受けつつも, さまざまな課題も指摘されることとなる。

Watts は, 開設したばかりのコネクションズの持つ潜在的・顕在的問題点について指摘した

(Watts 2001, pp.168-172)<sup>2</sup>。第一に、取扱い件数 (case-loads) に関することである。パーソナル・アドバイザーはすべての若者に対する支援を担保するようになってきているが、数字上はリスクが高いとされる若者だけでも手一杯な状態になることが明らかであった。これでは、パーソナル・アドバイザーに求められる広範な役割を継続的にこなすのは大変困難であると言わざるをえない。

これに関連し、第二に、人事 (staffing) の問題である。教育雇用省 (DfEE) は当初15,000人から20,000人のパーソナル・アドバイザーが必要と見込んでいたが、当時、イングランド全体、そしてスコットランドとウェールズをあわせてもキャリア・サービスで働いているキャリア・アドバイザーは7000人にも満たなかった。パーソナル・アドバイザーは、従来のキャリア・アドバイザーの仕事に加え、特殊な専門的問題に対する仲介など幅広い業務が求められた。しかし、すべてのパーソナル・アドバイザーが専門的訓練を受けたわけではなく、ほとんどは前身のキャリア・サービスからの転身であるが、これに対応するため、実際には急場しのぎの短期研修が行われたとされる (p.168)。

第三に、学校やカレッジにおけるパストラル・ケアの役割に関することである。学校やカレッジの生徒にとっては、各校のチューターはより生徒に近い存在である。こうした学校内での既存の仕組みとコンネクションズがどのように役割を分担するかは各校に一任されることとなった。

実際に、コンネクションズのパーソナル・アドバイザーの役割に対しては、第一に優秀な人材の確保に関して、第二に人材の継続的な能力開発に関して、そして組織間のパートナーシップに関する困難が指摘されている (内閣府 2006, pp.50-56)。

コンネクションズのサービスに関しては580の学校のうち75%が肯定的な見方をしているが (NAO 2004)、一方で導入前に比較して学校に対するサービスが少なくなったという意見もある (内閣府 2006, pp.56-57)。この理由は第一にコンネクションズのサービスが以前のキャリア・サービスよりかなり広範囲にわたるようになり、かつ一人のパーソナル・アドバイザーが担当する若者の数が想定よりも多くなっているためである。Wattsが指摘したように (Watts 2001, p.168)、NAOの調査では、当初想定していたパーソナル・アドバイザー一人当たりが担当する若者の数は、「集中的な支援を必要とする者」が20~30人、「手厚いガイダンスが必要な者」が250~300人であるが、実際にはそれぞれ40~50人以上、400~500人である (NAO 2004, p.32 / 内閣府 2006, p.51)。第二の理由はNEET削減を目標に掲げ、この対策に重点を置くコンネクションズ・サービスの性質上、学校に来ていない若者に対して集中的に支援を行う必要があるからである。

パーソナル・アドバイザーは、想定以上に厳しい労働環境にさらされることとなった。担当する若者の多さに加え、イベントなどの関係で週末まで働くこともあり、週40時間以上の労働になることもあったという (内閣府 2006, pp.47-48)。また、学校やカレッジでの活動は、基本的に学校との契約によって決められており、外部サービスとしての限界にも向き合うこととなった。

さらに、コスト的な限界や過度な数値目標、そして費用対効果を疑問視する声もあがるようになる。2008年にはコンネクションズが行ってきたキャリア・ガイダンスに関する責任は地方当局へ移譲された。2012年から地方コンネクションズは、地方当局での予算カットを理由に次々と活動休止となり、2013年9月には中等学校でのキャリア・サービスの提供は終了することとなった<sup>3</sup>。

### (3) 2012年改正の経緯とその背景

2012年9月から、2011年教育法を根拠に、第9学年から第11学年のすべての生徒に対して「学校以外の第三者との連携による公平な (independent and impartial)」<sup>4</sup>キャリア・ガイダンスの提供が義務付けられた (DfE 2012)。さらに、2014年4月には、第8学年から第13学年までのすべての生徒に対象が広げられた (DfE 2014a, p.7)。このキャリア・ガイダンスにおける学校以外の要素とは、企業訪問、メンタリング、WEB サイト、電話やヘルプラインへのアクセスなどである。また、これらには、見習い訓練制度 (apprenticeships) を含む教育や訓練の選択肢に関わる一連の情報が含まれる。このキャリア・ガイダンスはこれまで同様ナショナル・カリキュラムには含まれないが、この改正により学校のキャリア教育・ガイダンスのあり方は大きく変わる事となった。

その転換とは、第一に、2012年改正によって、カリキュラム内におけるキャリア教育(および職場関連学習)提供の法的義務は廃止されたということである。第二に、地方当局もユニバーサルなキャリア・ガイダンスを提供する法的義務はなくなった。第三に、学校やカレッジでは、ガイダンスの決定に関わる裁量が拡大したが、この費用負担を求められることとなる。

元労働党政権下では、硬直性を排除し、フレキシビリティを重視する数々の政策が打ち出された。学校カリキュラムには個人化・個別化 (personalisation) という基本方針が色濃く出され、学校教育では柔軟性と機会の多様性を確保するよう提言が成された (DfES 2003)。当時のキャリア教育・ガイダンスは各学校でのばらつきが指摘されつつも、コネクションズ・サービスの支援を受けて教科横断的な多様な活動を行っており、これには一定の評価がなされている (NAO 2004; OECD 2004)。

2008年のカリキュラム改訂により2007年からキャリア教育は PSHE 学習の一部となる。2010年には学校が独自の PSHE カリキュラムを作成できるようになり、フレキシビリティ推進の方針の下でキャリア教育は PSHE の指導指針から外してもよいこととなった。

そして、2012年改正により、キャリア教育・ガイダンスの責任は学校へ移譲された。この改正の背景には、『2010年教育白書』(DfE 2010)で示された「学校の自律性」を高める改革の推進がある。連立政権下では「学校の自律性」を高めて専門性の向上と学校改善を成し遂げるという方向性を強く推し進め、学校側により大きな権限を持たせ、より高い質の向上が目指されることとなった。アカデミーやフリー・スクールなどの学校種の多様化推進や、教員評価・採用の裁量を大幅に学校に委譲したこともこの一環である。政府の関与部分を縮小したい厳しい財政事情もこの背景にある。

2012年改正の法的根拠の改正については慎重な議論が行われたとされている。しかし、2012年改正後のキャリア教育・ガイダンスの取り組みについての教育水準局 (Ofsted) による視学報告書は、第9・10・11学年のすべての生徒について、進路決定を支援するために必要なレベルからは、5校に1校しか効果的なガイダンスを行っているとは言えない状況を報告した (Ofsted 2013)。さらに、特に支援が必要な生徒に対する地方当局との連携、キャリア・アドバイザーの質、全国キャリア・サービスの支援のあり方について問題視した (pp.5-6)。政府はこの教育水準局の勧告を受け止め、改善を図るとともに、情報提供や職場体験などを推進し、Web サイトの活用など、キャリア・リソースをより充実させていく方向性を打ち出した (HM Treasury 2013)。



2012年改正の影響を調査した Langley らは、教育省 (DfE) の Gove 大臣が下院の教育審議会 (The Education Committee) にて「キャリア・アドバイザーの専門家集団は必要ない」(House of Commons 2013a, p.19) という旨の発言を行ったことを取り上げ、こうした見解が政策決定の布石となったと指摘する (Langley et al. 2014, p.1)。さらに大臣は、「大事なことは人々が仕事に就くための正しい決断をできるようにすること」であり、「高給取りのキャリア・アドバイザーの数が不十分なことが問題なのではない」とも述べている (House of Commons 2013a, p.18)。その一方で、ビジネス革新スキル省 (BIS) のスキル・エンタープライズ庁の M. Hancock 長官は、社会人や企業が若者のキャリア・ガイダンスにより大きな関わりを持てるよう、外部との連携を重視するという声明を発表した<sup>5</sup>。

政府高官のこうした発言にあるよう、専門的なキャリア・アドバイザーの助言よりむしろ、実社会との連携により直接的な体験を重視することによって、将来の見通しやビジョンを育てていく方向性が打ち出された。また、キャリア・ガイダンスに関しては、助言や相談と同じくらい啓発 (inspiration) やメンタリングが重要であるとの見方も強調されたのである<sup>6</sup>。

### 3 キャリア教育・ガイダンスをめぐる学校外部からの支援体制

#### (1) 学校外部のキャリア・リソースと公的機関の役割

キャリア教育・ガイダンスにおける外部リソースの利用が義務化され、学校はますます多様な取り組みが期待され、学校外部のサービスや雇用主、地域社会の役割が重視されるようになった。ここでは、公的資金が投入されている主要なキャリア・リソースはどのようなものがあるかについて確認し、公的支援における政府の役割を明らかにしていく。

イギリスのキャリア・ガイダンスは多かれ少なかれ、直接的にも間接的にも政府による財政支援を受けていると言われる (Watts 2008, p.341)。その中でも、学校が利用できるキャリア・リソース提供機関として、政府はいくつかの機関の利用を推奨している (DfE 2014b, pp.22-25)。

第一に、企業と学校の連携促進を目的としたものである。例えば、学校とビジネスを長期的視点で連携させる「ビジネス・クラス・プログラム」を提供する機関である「Business in the Community」<sup>7</sup>、学校やカレッジと企業等とを結びつけるさまざまなプログラムを展開する「Career Ready」<sup>8</sup>、学校やカレッジと企業等とを結びつけることを目的とした「Education and Employers Taskforce」<sup>9</sup>は、社会人の仕事内容やキャリア、進路について学校で話をしてもらうプログラムを提供する「Speakers for Schools」<sup>10</sup>プログラムを提供する。また、「Ideas Foundation」<sup>11</sup>はクリエイティブ産業について13歳から19歳の生徒に向けて教育する「I Am Creative」と、デジタルとメディアに関する専門家を学校に招いてプロジェクトを行う「Incubate」というプロジェクトを推進する。「Inspiring the Future」<sup>12</sup>は、ボランティアを募り、学校とカレッジでその職や業界について話をしてもらう無料のサービスを提供している。そして、2015年2月には若者の雇用促進を目指す会社として、政府の資金援助を受けて若者と学校、地元企業との協力体制を作る「キャリアズ&エンタープライズ・カンパニー」<sup>13</sup>が政府資金により設立された。

第二に、キャリア・ガイダンスに関するもの、キャリア情報を提供するものである。全国キャリア・サービスは、ウェブサイトを通じたイングランドの13歳以上の人々に対するキャリアに関する情報提供と相談支援が主業務であり、キャリア・アドバイザーによる電話相談ヘルプラインとチャット・サービス、成人への対面相談を提供する。間接支援の代表格としては、組織内での優秀な情報・アドバイス・ガイダンス (IAG) 提供に関する認証制度である「Matrix standard」<sup>14</sup>がある。キャリア情報のサイトは、ほぼすべてのキャリア・カンパニーが用意しているが、政府が推奨する主なものだけでも「Icould」<sup>15</sup>、「Job Zoo」<sup>16</sup>、「Plotr」<sup>17</sup>などがある。さらに、「Skills to Succeed Academy」<sup>18</sup>は、オンラインによる無料トレーニング・プログラムを提供している。

第三に、見習い教育訓練に関しては、政府が直接運営する「見習い訓練検索サービス」<sup>19</sup>がある。

こうしたサービスはすべてが公的資金で運営されているわけではなく、登録チャリティと呼ばれる公益法人が設立母体であるもの、あるいは民間企業の事業の一部に公的資金が投入されたものなど、さまざまな資金供給の実態がある。

キャリア市場の観点からもキャリア・カンパニーの多様なプログラムに公的資金が投入されている状況が確認できる。たとえば、大手キャリア・カンパニーの Prospects が行っている政府機関との仕事は、全国キャリア・サービスのプライム・コントラクター、刑務所の受刑者向けプログラム、新しく設置されたアカデミーやフリー・スクールへの教育相談、障がい者や特別な教育的支援が必要な (SEND) 若者・成人の就労支援プログラムの提供などがある<sup>20</sup>。

このように、プログラムの提供や職業シミュレーター、キャリア情報の提供など、キャリア・リソースにおいて公的資金はかなり広い範囲に投入されている。このキャリア・リソースに関する2012年改正前との違いは、第一に直接提供部分が大きく減少し、資金供給の契約を通じた民間外部機関の役割が大きくなっていること、第二に、政府資金での会社の設立にみられるよう、特に仕事への理解を目的とした地域企業とのネットワークが重視されていることであろう。

その一方で全国キャリア・サービスの予算の規模は大幅に縮小した。若者のみを支援するコネクションズ・サービスの年間の予算規模は約4億5千万ポンドであったのに対し (NAO 2004, p.1)<sup>21</sup>、若者を含む成人全体を管轄する全国キャリア・サービスの予算は、約9250万ポンド (2013/2014年度) である (SFA 2014, p.57)。予算は縮小されながらも、市場の観点からみる全国キャリア・サービスは、特に地方進出における戦略的な事業展開において高く評価されており (BIS 2013, p.6)、キャリア・アドバイザーの採用や質の保全に関しても、上記の Matrix 認証に加え独自の高い基準で運用を行っている<sup>22</sup>。しかし、こうした市場戦略は主に成人への顧客獲得に向けてのもので、学校の生徒に対する一対一の対面相談は行っていない。

政府が推奨するキャリア・リソースの一覧は、「助言より啓発」という政府の意図を顕著に示すものである。ガイダンスの直接提供を行うのは全国キャリア・サービスのみで、それも電話相談やチャットである。充実が図られたのは、講演やイベントなど単発の企画に利用できるネットワークや、職業シミュレーター、検索のための総合情報サイトである。そして、政府はキャリアに関するリソースの量や質を向上させる指導的役割は持たない。政府の主な役割とは、学校と企業等とのネッ

トワーク構築における仲介的役割,そして,民間企業や登録チャリティの活動など,既存のインフラに公的資金を投入してキャリア・リソースの充実を図ることである。しかし,その額は十分とは言えず,さらに,これまでのキャリア・サービスに焦点化した直接的な公的資金の流れが分散化している状況が確認できる。

## (2) 学校におけるキャリア教育・ガイダンスの状況とパートナーシップ体制

政府は地域社会との関わりを強めようとする方向性を打ち出しているが,改正以前の特徴であったパートナーシップ体制の4つの点,①キャリア・サービスとの連携によるガイダンス提供,②周辺支援,③外部組織間の連携,④学校内部での連携は,改正後にはいかに機能しているだろうか。

第一に,キャリア・サービスとの連携によるガイダンス提供については明らかに弱体化したという多くの調査結果がある。

全国キャリア協議会(NCC)は,オールエイジ・ガイダンスを目指して設立したはずの全国キャリア・サービスが本来の目標から外れ,特に若者に対するガイダンス・サービスの提供が量的に低下していることを指摘した(National Careers Council 2014)。若者が利用するのは特に電話ヘルプラインで,次にWEBでのチャット, email, SNSと続くが,2013年から2014年の2年間でどれも利用者が減少している(p.21)。

学校でガイダンスを行うキャリア・アドバイザーの質も問題視された。少なくとも支援の必要があると考えられる生徒に対し,学校側がキャリア・ガイダンスの機会を与えようとしたが,全国資格・単位枠組(QCF)のレベル6以上の資格を持ったキャリア・アドバイザーは57%しかなかったとされる。そして,指導要領にも明記されているキャリア開発機構に登録されたキャリア・アドバイザーは34%しかなかった。また,6%が認定された資格を保持していないという結果が示された(Career Development Institute 2015, p.4)。

第二の周辺支援についても,全国キャリア・サービスは,コネクションズ・サービスが行ってきた周辺支援に関する事業を縮小している。研修やカリキュラム策定に関する支援プログラムなどは多くのキャリア・カンパニーが用意しており,学校はこれらのオプションを選択することになる。

第三に,外部の支援機関の間の連携についてである。政府の調査報告書は全国キャリア・サービス内における他の組織(政府機関やボランティア団体など)とのパートナーシップ体制について分析を行った(BIS 2013)。全国キャリア・サービスは大手キャリア・カンパニーを契約によってガイダンス・サービスの提供機関として選定して運営を行っているが,このプライム・コントラクターはさまざまな場面(全国規模の事業計画,フロントラインでのガイダンス提供,地域展開)などでパートナーシップを有効に活用しているという結果が見られた(p.37)。しかし,このパートナーシップが,利用者の求める結果よりもむしろ顧客数などの目標達成のためのアウトプットに焦点が当たっていることも指摘されている(p.16)。

学校への支援における地方当局の役割は明らかに縮小した。2012年改正後の地方当局の関与についての調査(Langley et al. 2014)では,大多数の地方当局でキャリア関連の予算も,キャリア・ア

ドバイザーや関連スタッフの数も削減されたことが明らかになった (p.7; p.10)。しかし、いくつかの地方当局ではユニバーサルなキャリア・ガイダンス提供への支援は続けていくと回答し、また、これまでの支援を違う形に切り替える地方当局もあるものの (p.14)、この改正の負の影響は非常に大きいと調査を行った Langley らは指摘する。

第四の学校内での連携はどうだろうか。専門職団体のキャリア開発機構 (CDI) が行ったキャリア教育・ガイダンスに関する2015年の調査では、回答があった学校の約3分の2で、キー・ステージ4 (第10学年および11学年) および第9学年の生徒に対して、カリキュラム内でキャリア教育・ガイダンスを提供している (Career Development Institute 2015, p.3)。しかし、報告書は学校においてキャリア教育・ガイダンスに携わる主任クラスの責任者がいるところは56%にすぎず、産学連携の責任者にいたってはたった35%しかいないことを明らかにした (p.4)。学校内でキャリア教育・ガイダンスを管理する責任者の不在は、その学校内でのパートナーシップや外部との連携を構築する体制が十分ではないことを示唆するものである。

ここまでの検討は、4つのパートナーシップ体制がどれも弱体化したことを示している。特に、全国キャリア・サービスと地方当局の役割が顕著に縮小したことが確認できた。Watts は、学校でのキャリア教育・ガイダンスが問題視されるようになった要因として2点を挙げている。第一に「学校の自律性」へのコミットメントの問題であり (Watts 2013, pp.445-446)、そして第二に、キャリア・サービスへの予算の大幅削減である (pp.449-450)。

## 4. 連立政権下の学校におけるキャリア・ガイダンス改革の特徴

### (1) 外部連携の重視

上記でみてきたように、学校におけるキャリア・ガイダンスに関しては、2012年改正によって大きな方向転換が行われた。ここでは、次の4点に注目し、政府の方向性と支援の課題について考察を行う。第一に外部連携の重視、第二に改革に伴う用語と概念、そして内容の変化、第三によりフレキシビリティを重視する方向性、第四にオールエイジガイダンスの展望である。

連立政権政府の「大きな社会 (Big Society)」構想は「自助」と「共助」が基本コンセプトとされた。そのための具体的構想として、地方分権化 (decentralisation)、透明化 (transparency)、そして、第三セクターへの資金調達 (providing finance)<sup>23</sup>が打ち出された (Cameron 2010)。「小さな政府」を志向しつつ、市民社会との関係の再構築を図るのがその特徴である。そして、キャメロンの「大きな社会」は、「小さな政府」を志向する点ではサッチャー政権の後継といえるが、しかしその単位が個人・世帯からコミュニティへと移行したと指摘される (永島 2011, p.120)。こうした基本方針の下、スキルと学習の領域では労働党政権下で進展した中央集権体制からの脱却を目指して<sup>24</sup> トップ・ダウン方式が否定され (BIS 2010, p.49)、個人の支援に関しては政府のみならず雇用主・学習プロバイダー・訓練機関・ボランティア・グループなど社会全体での責任共有が主張された。キャリア・ガイダンスに関しては、地域社会のさまざまなアクターを巻き込んだ幅広い活動が規定された。

こうした外部連携を重視する方向性は、「大きな社会」構想を進めるイギリスに限ったことでは

なく、我が国においても文部科学省の主導により「キャリア教育における外部人材活用等に関する調査研究協力者会議」が立ち上げられた<sup>25</sup>。2013年12月に行われた会議では、学校外部の教育資源の活用について話し合われ、取り組みの不十分さや仕事が増えることによる教員への過度な負担など、その課題が指摘された（文部科学省 2013）。

しかし、実社会への理解を深めるために地域社会や企業との連携は不可欠なものとはいえ、「キャリア教育」としての歴史がまだ浅く、文部科学省の号令があるとはいえ学校が主体的にキャリア教育を進めようとする日本と、1970年代から学校と外部サービスとのパートナーシップ・アプローチにより制度的進化を続けてきたイギリスとでは、「外部連携の強化」の意味が多少異なることに留意する必要がある。

イングランドのキャリア・ガイダンス・サービスは福祉政策的見地から公共政策の一環として、主に政府の資金供給の下で行われてきており（Watts 1991, p.230）<sup>26</sup>、学校教育段階においては、UK システムと呼ばれる学校と学校外のガイダンス・サービスとの両輪によるパートナーシップ・アプローチにより進められてきた。学校や学習プロバイダーは、若者についての知識や教授学習についての専門性を生かし、学外ガイダンス・サービスは学習や労働の機会に関する知識と、ガイダンス提供の専門性を生かしている。こうしたアプローチは少なくとも、地方当局キャリア・サービスが設立された1973年までさかのぼることができると言われ（Andrews 2008, p.2）、このアプローチは国外からも高い評価を得てきた（OECD 2004）。さらに、イングランドのキャリアや仕事に関する教育は、キャリア教育・ガイダンスと呼ばれる教科だけではなく、労働党政権下では、職業関連学習（work-related learning）やエンタープライズ学習（enterprise learning）、キー・スキル（key skills）などがカリキュラムに取り入れられており<sup>27</sup>、見習い訓練制度や職場体験など多様な学習、多様な経験を通して仕事や社会への理解を深めるようになっていた。また、学校外でもキャリア・カンパニーと言われる営利企業や地域コミュニティ、ボランティア団体などがキャリアに関する催しや学習を提供している。こうした歴史的経緯と実施状況を、沖清豪はキャリア教育の「多義」性として議論している（沖 2009）。

コネクションズは、NEET など排除された若者が問題視される中、領域横断的な一對一の個別支援システムや、若者の情報を一元化したデータベース（CCIS）の構築など、革新的な手法で内外の注目を集めた。効率的なリソースの再配分をめざし、「選択と集中」の原則の下で、社会的リスクの解消に対して巨額の資金が投入された。

連立政権には、経済成長を希求しながらもより緊縮した財政枠組みが求められた。そうした中で連立政権の「外部連携の強化」には、効率的な資源配分としての「選択と集中」よりはむしろ、より多くのアクターが関わることでの「コストと責任の共有」を進めたい意図が看取される。元労働党政権は、「雇用可能性の向上」による「働く市民の育成」をスローガンに、社会的に排除されている人々や政策メニューから零れ落ちる人々を積極的に市場に取り込もうとする政策が行われ、彼らのための窓口支援にあたる体制を充実させた。保守・自民党連立政権ではむしろ、市民の育成にあたって、キャリア・サービスの情報提供・助言に焦点化していたガイダンスの担い手や手法を分散

化し、人々が関わっていく実社会に広くコストと責任の共有を求めていこうとする方向性が看取できる。そのため、情報や助言の提供だけではなく、経験を通じた「気づき (inspiration)」や「将来への展望 (aspiration)」を重視する方向に焦点をシフトしていくことが求められた<sup>28</sup>。

また、全国キャリア・サービスは、学校のパートナーではなく、あくまでキャリア・ガイダンスをサポートする選択肢のひとつとなったのである。この選択肢の増加によって、公的機関は直接のプロバイダーであるよりむしろ、市場の仲介者・調整者、システム管理者としての役割が強化されたことを指摘したい。

## (2) 改革に伴う用語と概念、そして内容の変化

これまで、イングランドでは中等教育におけるキャリアに関する学習はキャリア教育・ガイダンス (CEG) という言い方が一般的であり<sup>29</sup>、キャリア教育とキャリア・ガイダンスは両輪で行われてきた。しかし、2012年改正により教育省はキャリア・ガイダンスにキャリア教育を含むという定義づけを行った (DfE 2012, p.11. Statutory Duty 注2)。このことは何を意味するのであろうか。

イギリスのスキルと学習の行政において用語の定義はそれほど重視されてこなかったものの、キャリア教育やキャリア・ガイダンスはその時々政権により定義が発表されてきた。キャリア教育に関しては、2005年にキャリア教育に関する政府直轄の支援プログラムが教師向けの冊子を発行しており、11歳から19歳の生徒に対するキャリア教育・ガイダンスの定義が示されている (CESP 2005, pp.3-4)。具体的に学校におけるキャリア教育とは、「キャリアを計画・管理するための知識を獲得し、スキルを身につけることを支援するカリキュラムにおける計画的プログラム」であり、キャリア・ガイダンスとは「達成可能な長期的視点に立った目標や計画を特定できるような、将来の機会や進路に関する専門的知識を持つアドバイザーからの支援」とある。

すなわち、この定義にあるように、これまでの「キャリア・ガイダンス」とは専門的知識と経験を持つアドバイザーからの助言や支援を指していた。上述したように、学校におけるキャリア・ガイダンスは、学校内での教師やチューター、講師などによって、また、あるいは外部キャリア・サービスからの支援の下で、学校の学習や活動と両輪で行われていた。2012年改正は新たに、キャリア・ガイダンスを情報収集、イベント開催からキャリア教育をも含む広範な活動として規定した。

この広範にわたる活動をどのように展開するかについては、政府文書が具体的に教示しており、指導指針には実際の学校が行っている取り組みも例としてあげられている (DfE 2014b, pp.9-19)。2014年版指導要領では、学校の義務について「経営者との懇話、イベント企画 (career fair) や講演会 (motivational speakers)、カレッジや大学訪問、コーチングやメンタリングなどのさまざまな活動の場を各学校が用意する」ことが明記されている (DfE 2014a, p.7)。また、学校外部の教育資源についても、「企業訪問、メンタリング、ウェブサイト、電話またはヘルプライン」がそれに相当し、「進学や職業訓練、見習い訓練制度に関する幅広い情報」もこれに含まれると定義される (p.7, 注5)。カレッジにおけるキャリア・ガイダンスでは、これらの活動に加え、各生徒のキャリア情報<sup>30</sup>へのアクセスが重視され、地域社会における幅広い協力による対面型サポートも期待されている。この対

面型支援の担い手には、メンターやコーチ、高等教育アドバイザー、外部キャリア・アドバイザー、カレッジ卒業生、全国キャリア・サービスが含まれる (DfE and BIS 2013, pp.5-6)。

キャリア・ガイダンスに広範な活動を位置付け、その活動を多様なアクターとの協働により行うことが義務付けられたことにより、これまでの「キャリア教育は学校で、ガイダンスは学校あるいは外部サービスとの協力の下で行う」という図式は大幅に変更された。そして主に外部キャリア・サービスの行う支援に焦点化されてきたガイダンスが、地域社会における幅広い活動に置き換えられたのである。そして、特にこの義務化にあたって、企業や地域社会の協力責任が法制化・明文化された意義は大きいといえる。

### (3) フレキシビリティを重視する方向性

このように、上記①と②の検討からは、人材育成にあたり実社会に広く責任共有を求めていく政府の姿勢がみえてきた。そして、この新しいキャリア・ガイダンスの実施に当たっては学校におけるフレキシビリティがその核心である。この点は教育水準局の報告書においても強調されている (Ofsted 2013, p.10)。すなわち、新しいキャリア・ガイダンスの望ましいモデルとは、異なる活動やサービスの自由な組み合わせであり、各生徒の意思決定や発達における異なるステージに対応できることが求められる。

元労働党政権下では、硬直性を排除し、フレキシビリティを重視する数々の政策が打ち出された。学校カリキュラムには個人化・個別化 (personalisation) や一人ひとりに合わせた (tailor-made) 取り組みという基本方針が出され、学校教育では柔軟性と機会の多様性を確保する提言が成された (DfES 2003)。

さらに、政府は「雇用可能性の向上」を理由に、教育に関わる部分に産業界の意向を積極的に取り入れ、職業関連学習、キャリア教育・ガイダンス、キー・スキル、エンタープライズ学習などをカリキュラムの中に取り入れてきた。ナショナル・カリキュラムにおける柔軟性の確保という制度的措置によって、こうした必修科目ではない新しい学習を時間割の中に差し込むことが出来たのである。しかし、実際にはナショナル・カリキュラムの下でこうした時間の確保は非常に困難であり、多くの学校ではガイダンスの位置付けも曖昧なままであるとの指摘もある (Maguire 2004, p.5)。

スコットランドとイングランドのキャリア教育・ガイダンスの傾向からは、キャリア教育・ガイダンスの提供はより弾力的になってきており、それだけに各学校における取り組みと外部サービスとの協力形態のばらつきが問題となっている (白幡, 2011)。個別対応や学校での弾力性に富んだ提供形態は、裏を返せば高コストで高負荷であり、提供における問題点となりやすい。スコットランドのキャリア教育の提供に関する調査 (Semple et al. 2002) は、各学校がさまざまなキャリアに関するアクティビティを、学校ごとに、また学校内でも弾力的に提供していることを明らかにしたが、すべての生徒が同じアクティビティや学習機会にアクセスできているわけではないと指摘される (pp.30-31)。これは同一のカリキュラムの下でキャリア教育・ガイダンスの機会を十分に享受できない生徒がいるという根本的な問題を示している。

2012年改正では、法的要件の改正を含む提供の枠組み策定は政府が行い、実際の運用に関しては幅広い弾力性と権限を各学校に与えつつ、学校に一任する方向性が打ち出された。しかし、下院の報告書でも指摘されたように、その運用における選択肢があまりにも多いことが実践上の懸念材料となっている (House of Commons 2013b, p.3)。

そのため、政府はこれまで以上に各学校に対し柔軟な取り組みを期待しながらも、2014年版指導要領 (DfE, 2014a) や指導指針 (DfE, 2014b) には具体的な取り組みの方法を記載しており、責任の所在も明記している。すなわち、キャリア・ガイダンスに関しては、「フレキシビリティと多様性推奨」方針は進めつつ、政府がキャリアに関する学習の担い手やそのオプションなどの枠組みを提示し、地域社会に一層の協力責任を求めていくこととなった。

柔軟性の強化に伴う数々の問題はありますが、こうした現状から、元労働党政権で進められた「支援の個別化」という基本形が、連立政権下では一層進展した形となった。

#### (4) オールエイジ・ガイダンスか、若者・成人分離型か

キャリア・ガイダンスに関するここまでの検討では、元労働党政権と連立政権では、何が引き継がれ、何が異なるのかについて、以下の点を指摘してきた。両政権とも、市場志向型の公共サービスとしての性質が特徴である。すなわち、キャリア・サービスは市場のひとつのアクターであり、その市場に向けたサービスの生産性、効率性、透明性が重視されている。そして提供枠組みに関してほぼ元労働党政権の枠組みを踏襲している部分は、個別支援体制によるカスタマイズされた支援の推進、そしてフレキシビリティと多様性重視の方針である。

連立政権のキャリア・ガイダンスを独自に特徴づけている部分は、第一に、学校のガイダンスに関して地域のさまざまなアクターを巻き込んだ幅広い活動が規定され、社会全体でのコストと責任の共有が打ち出されたことである。そのため前政権からの市場構造は基本的に変わらないが、学校やカレッジが利用可能なキャリアの教育リソース市場は、その選択肢において拡大傾向にある。第二に、ターゲット・グループの設定に関してトップ・ダウン方式が否定されたことである。元労働党政権下では費用対効果の追求のためターゲット・グループを絞り数値的目標によって管理していたが、これが問題点として指摘されたためである。

さらに、ここではオールエイジ・ガイダンスに対するスタンスをイギリス他地域と比較検討することで、キャリア・サービスのあり方と学校におけるキャリア・ガイダンスの展望について考察する。野党当時の保守党は、政策緑書『スキルを手に入れ人生を変えよう：訓練と見習い訓練制度の改革』(Conservative Party 2008) の中でオールエイジ・ガイダンスの設立を目指すことをはっきりと打ち出しており (p.29)、政権が移って間もなく全国キャリア・サービスは若者と成人を統合した形で運営を開始した。

若者と成人をはっきりと区別する傾向は、イングランドでは特に顕著である。これはキャリア・ガイダンスに限ったことではなく、イギリスのスキル形成および学習と訓練の領域は、部門 (sector)<sup>31</sup> や機関、学校階梯によって責任と分担がはっきりしているという構造が特徴である (パ



り 1995, pp.76-77)。特に、コネクションズの領域横断的で水平的な (horizontal) 体制は、オールエイジ・ガイダンスを目指したスコットランドやウェールズの垂直的 (vertical) サービスとの比較においてよく対照される性質である (cf. Watts 2001, p.171)。これは、労働党政権が特に学習リスクの高い層に対して支援を効率的に集中させる方策を採用したためであるが、ターゲット・グループに入らない者への支援に関する不公平感 (Watts 2001, p.169; Murvey 2006) や、一貫性の欠如および若者としての支援の年齢制限を超えたその後の問題なども指摘されていた (Watts 2010, p.39)。

Watts はスコットランドとウェールズ、ニュージーランドにおけるキャリア・サービスについて、オールエイジ・ガイダンスの視点から検討を行っている (Watts 2010)。その論考の中で Watts はオールエイジ・ガイダンスがうまくいかない理由について成人と若者のガイダンスの焦点の違いや文化的要因の違いなどいくつか議論しているが、イングランドのオールエイジ・ガイダンスの展望については、特にスコットランドとウェールズの比較から次のように述べている (p.42)。これまで

表2. キャリア・スコットランドとキャリア・ウェールズの概要

	キャリア・スコットランド	キャリア・ウェールズ
人口	510万人	300万人
沿革	サービスに関わる80以上の組織を統合して2002年に設立した。	8つの非営利のキャリア・カンパニーの共通ブランドとして2001年に設立した。
構造	2008年までは、共通ブランドの下での2つの会社組織のネットワークとして運営されていた(ひとつは Scottish Enterprise, もうひとつは Highland and Islands Enterprise)。現在は Skills Development Scotland の一部局である。	6つのキャリア・カンパニーがウェールズ政府との共同契約により運営している。また、合名会社である Careers Wales Association に機能のいくつかを委託している。
政府からの資金供給	5020万ポンド	4020万ポンド
政府以外からの収入		470万ポンド
職員数	1065人	1004人
キャリア・ガイダンスの専門職の人数	455人	444人
学校中退者への面談目標	達成目標は、すべての中退者に対して面談を行うこと。	達成目標は、中退者の90%に対して面談を行うこと。
若者に対する面談数	154,000件	227,787件
成人に対する面談数	26,500件	44,905件
キャリア・センター数	92	48
長距離ガイダンス	以前はウェブサイトのみに、ランダイレクト・スコットランドのヘルプラインが別に稼働していたが、これが統合されつつある。	以前は4つのコールセンターがあったが、現在は1つである。このコールセンターは、6つのキャリア・カンパニーを代表するひとつの会社によって管理される。

(Source: Watts 2010, p.34の表からニュージーランドを削除し、翻訳した)

注1. 表中の項目は Watts の論考にある数字や状況をそのまま翻訳しているため、2019年現在のものとは異なる場合がある。

注2. キャリア・ウェールズの若者に対する面談数は、面談の数であり、面談を受けた若者の人数ではない。

注3. キャリア・ウェールズのキャリア・センターの数は、フルタイムが40、パートタイムが8であり、ほかの組織の施設を利用してサービスを提供している場合は除く。

にオールエイジ・ガイダンスは比較的小規模な国や地域で見られており、イングランドのような大きい国でオールエイジ・ガイダンスを提供するには、どのような組織でどのようなサービスの提供構造とするかが大きな課題であると指摘する。表2.で示されるように、スコットランドは人口500万人強、ウェールズも300万人である一方で、イングランドの人口は5000万人強であり、さらに地域差も大きいので地域別の提供構造とせざるを得ない。

実際に、全国キャリア・サービスのヘルプラインは、若者と成人の2系統であり、それぞれ電話相談とオンラインサービスの各サービスを提供している。Wattsは、若者・成人分岐型でもオールエイジ・ガイダンス型でもいずれの場合においても重要なことはサービスの適正なバランスであり、どのようなサービスの構造においてもそれぞれのリスクや課題は残ると結論付ける(Watts 2010)。

Hughesの議論によると、北アイルランド、スコットランド、ウェールズにおいても、キャリア・サービスに対する戦略は教育・雇用、スキル、経済成長などの広範な政策のコンテクストに関連付けられており(Hughes 2013, p.229)、いずれの地域においても、ネオ・リベラル的政策の下で、キャリア・サービスには付加価値、インパクト、そして費用対効果が求められている(p.233)。しかし、この各地域(北アイルランド、スコットランド、ウェールズ)におけるオールエイジ・ガイダンス・サービスは、それぞれの政府に対して直接説明責任を持つが、イングランドの場合は、準市場アプローチを採用していることが大きな違いであるとHughesは指摘する(p.229)。すなわち、これまでに議論してきたように、イングランドはサービスの市場競争部分があるが、イングランド以外の3地域は完全に公営としての立場を有しているのである。Hughesによると、このアプローチの違いは連立政権下のネオ・リベラル的政策により、より鮮明になってきた。税負担を軽くするためのサービスの選択肢が数多く提供されることで市場が活性化しており、こうしたプロセスは元労働党政権時代に始まったことであるが、イングランドに大きな推進力を与え続けている(p.229)。学校やカレッジ、訓練プロバイダー、地方当局や大学に向けたキャリア関連の商品やサービスを提供する多様なアクターが市場を形作っているが、イングランドのキャリア政策は「実験的アプローチ(experimental approach)」によってこうした市場に影響を与えているとHughesは主張する。事実、イギリス政府はこれまでもさまざまな試みを行ってきており、こうしたトライ・アンド・エラーが需要そのものに与える影響は少なくない。イングランドのキャリア・サービスのガイダンスは「何を学ぶか」について需要供給の動きを予測し、需給を調整しており、その役割は「市場の値付け業者(market-maker)」のようなものであるとWattsは指摘する(Watts, 2011: 9)。

したがって、これらの先行研究では、開かれたオールエイジ・ガイダンスを目指す上で、連立政権下のキャリア・サービスはその市場志向の性質と地理的条件によって、イギリス他地域のオールエイジ・ガイダンスとは根本的に構造を異にしていることが示されている。また、コストの違いにも留意する必要がある。表2に示されるように、キャリア・スコットランドは510万人の人口に対し、キャリア・サービスは5020万ポンド、キャリア・ウェールズは300万人の人口で4020万ポンドであり、それぞれのアドバイザーは450人程度である。イングランドの場合、コネクションズは若者限定のサービスであったが4億5千万ポンドの予算が計上され、7700人以上のアドバイザーが支援を行っ

たが (NAO 2004), それでも取扱件数はアドバイザーの限界だったと言われる。対する全国キャリア・サービスはオールエイジ・ガイダンスではあるが, 予算規模は年間1億ポンド強である。そのため, キャリア・サービス以外に実際の支援の責任やコストの共有をせざるを得ない。仮に, スコットランドやウェールズと同じ比率で予算をかけてうまくいくかということ, それはまたそうとも言い切れない。都市部と地方では, 若者の比率や抱える問題の性質が異なるからである。

## 5 支援基盤の構築における課題

これまでの検討によって, 以下のことが明らかとなった。特にキャリア・サービスと地方当局の役割が縮小し, 従来の特徴であったキャリア・サービスを中心とした重層的パートナーシップ体制が弱体化したことが示された。キャリア・サービスの予算が削減される一方で, 講演や仕事の体験などの産学連携ネットワークの構築やキャリア総合サイトなど, 学校が選択できるキャリア・リソースについては充実が図られ, 多様な取り組みが推奨されている。そしてこの多様化こそが質の向上を成し遂げるといなのが, 「学校の自律性」拡大政策の理論的根拠となっている。

しかし, 下院の報告書が指摘するように, キャリア・リソースの運用における選択肢があまりにも多いことは実践上の懸念材料である (House of Commons 2013b, p.3)。さらに, 各学校の取り組みにおいては, 人的・金銭的成本は学校の負担となった。そのため, 政府はなるべく無料のリソースを利用するなど, 費用のかからない方法で行うことを推奨している (DfE 2014b, p.20)。

教育水準局とキャリア開発機構の調査で問題視されたのが, 学校内でキャリア教育・ガイダンスを優先的に調整管理する主任クラスの不在である (Ofsted 2013; Career Development Institute 2015)。こうしたリーダーシップ不在の下では, リソースの選択肢とその決定における裁量が拡大してもその十分な活用は難しいといえる。また, 学校はさまざまなプロバイダーを選択することが可能だが, これは逆に供給側にとっても学校は数ある契約者のうちのひとつにすぎないということである。Watts は, このことが従来のパートナーシップ・モデルを弱体化したと指摘しており (Watts 2013, p.445), Hughes らは, キャリア・サービスの民営化と市場化がむしろサービス供給の悪化と分断化を招いたと指摘する (Hughes et al. 2015)。

以上の点からは, 政府の仲介的役割とキャリア・リソースに対する公的資金の投入だけでは学校と外部機関, 地域社会との確固たる協働基盤を構築するのは困難であると指摘できる。特に, 政府の仲介的役割には指導力はほぼ見られず, 広い範囲に公的資金が投入されているものの, その額は決して多いとはいえない。そして, リソース提供者の選択肢の多さが学校におけるキャリア教育・ガイダンスの充実そのままつながらるわけではないことも示された。特に, キャリア・アドバイザーの量的・質的向上と, 学内におけるマネジメント人材の充実が喫緊の課題として浮かび上がった。この直接的原因は, 政府および地方当局のキャリア教育・ガイダンス支援に対する予算削減であり, その背景には社会との責任とコスト共有を重視する政府の政策方向性がある。

連立政権が目指した社会全体での責任とコストの共有という方針は, 市場の多様性をより拡大させることとなった。学校やカレッジが利用可能なガイダンスの教育リソース市場においては (当然

学校やカレッジ自体もそのプロバイダーではあるが), キャリア・サービス以外の資源へのアクセスが政府によって推奨されており, キャリア・サービスは提供者であると同時に他のリソースへの仲介者としての機能, あるいは需要を創出する機能をますます強化しなければならなくなった。キャリア・ガイダンスの市場の構造は元労働党政権と連立政権では基本的に変わらないことが示されたが, キャリア・サービスの役割は, マーケット・メイカーというだけでなく, ①供給者, ②仲介者, ③市場の失敗領域の補完, ④需要の創出, ⑤供給の調整, と多くの機能が求められるようになったことが明らかとなった。しかし, この役割が市場に対し, どれだけの影響力を持つかの検討については, 今後の詳細な調査分析を必要とする。今後の動向の分析を含めて今後の課題としたい。

なお, 本研究は科学研究費補助金(基盤C(一般)・15K04341, 2018年3月終了)およびスミセイ女性研究者支援「未来を強くする子育てプロジェクト」の助成を受けたもので, 本稿はその成果の一部である。

## 【文献一覧】

- Andrews, David (2006) *A short history of careers education policy of England*, Nuffield Review of 14-19 Education and Training, England and Wales.
- Andrews, David (2011) *Careers Education in Schools: The history of the development of careers education in schools and a critical examination of policy, practice and possibilities for its future*, HIGHFLYERS.
- BIS (2010) *Skills for Sustainable Growth, Strategy Document, Full Report*, Department for Business, Innovation & Skills.
- BIS (2013) *Evaluation of National Careers Service Partnership Delivery*, BIS Research Paper Number 125, Department for Business, Innovation & Skills.
- Cameron, David (2010) Big Society Speech, 19 July 2010. [<http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20130109092234/http://number10.gov.uk/news/big-society-speech/>].
- Career Development Institute (CDI) (2015) *Survey of Career Education and Guidance in Schools and Links with Employers*, May 2015, Career Development Institute and careers England.
- CEESP (2005) "Careers Education and Guidance and Work-related Learning: A briefing for teachers in initial training" April 2005, Careers Education Support Programme, Department for Education and Skills.
- Conservative Party (2008) *Building Skills, Transforming Lives: A Training and Apprenticeships Revolution*, Opportunity Agenda, Policy Green Paper No.7, Conservative Party.
- DfE (2010) *The Importance of Teaching*, Cm 7980, Department for Education.
- DfE (2012) *The Education Act 2011, The duty to secure independent and impartial careers guidance for young people: Statutory guidance head teachers, school staff, governing bodies and local authorities, Participation Division, Department for Education, March 2012*.
- DfE (2014a) *Careers guidance and inspiration in schools: Statutory guidance for governing bodies, school leaders and school staff*, April 2014, Department for Education.

- DfE (2014b) *Careers guidance and inspiration in schools: Non-statutory departmental advice for governing bodies, school leaders and school staff*, April 2014, Department for Education.
- DfE (2015) *Careers guidance and inspiration in schools: Statutory guidance for governing bodies, school leaders and school staff*, March 2015, Department for Education.
- DfE and BIS (2013) *Securing Independent Careers Guidance: Guidance for General Further Education Colleges and Sixth Form Colleges*, June 2013, Ref. DFE-00080-2013, Department for Education and Department for Business, Innovation & Skills.
- DfES (2003) *14-19: opportunity and excellence*: Department for Education and Skills.
- DfES (2004) *Careers Education and Guidance in a Nutshell*, January 2004, DFES-0151-2004, Department for Education and Skills.
- Harris, Susan (1997) "Partnership, Community and the Market in Careers Education and Guidance", *International Studies in Sociology of Education*, Vol.7, No.1, pp.101-119.
- HM Treasury (2013) *Inspiration Vision Statement*, Ref. BIS/13/1176, September 2013, Department for Business, Innovation & Skills.
- House of Commons (2013a) *Oral Evidence Taken before the Education Committee, Uncorrected transcript*, 'Responsibilities of the Secretary of State', Wednesday 18 December 2013, To be published as HC 859.
- House of Commons (2013b) *Careers guidance for young people: The impact of the new duty on schools*, Seventh Report of Session 2013-13, HC632-I, House of Commons, Education Committee, The Stationery Office Limited.
- Hughes, D., Meijers, F. and Kuijpers M. (2015) "Testing times: careers market policies and practices in England and the Netherlands", *British Journal of Guidance & Counselling*, Volume 43, Issue 2, pp.183-201.
- Langley, Emma, Hooley, Tristram and Bertuchi, Denise (2014) *A career postcode Lottery? Local authority provision of youth and career support following the 2011 Education Act*, International Centre for Guidance Studies, University of Derby.
- Maguire, Malcolm (2004) *Guidance Issues and the Roles of Connexions*, Nuffield Review of 14-19 Education and Training Discussion Paper 15, April 2004.
- Mulvey, M. Rachel (2006) "Career guidance in England: retrospect and prospect", *British Journal of Guidance and Counselling*, Vol.34, No.1, pp.13-30.
- National Audit Office (NAO) (2004) *Connexions Service: Advice and guidance for all young people*, Department for Education and Skills.
- National Careers Council (2014) *Taking action: Achieving a culture change in careers provision*, September 2014.
- Nicoletti, Cheti and Berthoud, Richard (2010) *The Role of Information, Advice and Guidance in Young People's Education and Employment Choices*, Research Report DFE-RR019, Department for Education.
- OECD (2004) *Career Guidance and Public Policy: BRIDGING THE GAP*, Organisation for Economic Co-operation and Development.
- Ofsted (2013) *Going in the right direction?: Careers guidance in schools from September 2012*, No. 130114, September 2013, The Office for Standards in Education, Children's Services and Skills (Ofsted).
- Semple, S., Paris, M., McCartney, P. and Twiddle, B. (2001) *Learning Gains from Education for Work*, Research prepared for Scottish Executive Education Department and Scottish Enterprise, National Centre Education for

Work and Enterprise.

- SFA (2014) *Annual Report and Accounts 2013 to 2014*, Presented to Parliament pursuant to Schedule 4, paragraphs 7 and 8, to the Apprenticeships, Skills, Children and Learning Act 2009, Skills Funding Agency.
- Watts, A. G. (1991) "The impact of the 'New Right': Policy challenges confronting careers guidance in England and Wales", *British Journal of Guidance & Counselling*, Volume 19, Issue 3, pp 230-245.
- Watts, A. G. (2001) "Career guidance and social exclusion: a cautionary tale", *British Journal of Guidance and Counselling*, Vol.29, No.2, 2001.
- Watts, A. G. (2008) "Chapter 17: Career Guidance and Public Policy", James A. Athanasou / Raoul Van Esbroeck (eds), *International Handbook of Career Guidance*, Springer, pp.341-354.
- Watts, A. G. (2010) "National all-age career guidance services: evidence and issues", *British Journal of Guidance and Counselling*, Vol.38, No.1, pp.31-44.
- Watts, A. G. (2011) "Career guidance policy development under the Coalition Government: a critical analysis", Hazel Reid (ed), *Vocation, Vocation, Vocation: placing meaning in the foreground of career decision-making*, Occasional Paper, Canterbury Christ Church University.
- Watts, A. G. (2013) "False dawns, bleak sunset: the Coalition Government's policies on the career guidance", *British Journal of Guidance & Counselling*, Vol.41, No.4, pp.442-453.
- Watts, A. G., Hughes, Deirdre and Wood, Michelle (2005) *A Market in Career?: Evidence and Issues*, Occasional Paper, Centre of Guidance Studies (CeGS), University of Derby.
- Wolf, Alison (2011) *Review of Vocational Education- The Wolf Report*, March 2011.
- 沖清豪 (2008) 「イギリスにおけるキャリア教育 (特集 キャリア教育の課題)」『教育』 Vol.58, No.6 (2008/6) (通号 749) pp.95-101.
- 白幡真紀 (2011) 「イギリス中等教育段階におけるキャリア教育・ガイダンスの課題—イングランドとスコットランドの比較対照から—」『東北大学大学院教育学研究科研究年報』第60集第1号, pp. 57-78, 東北大学大学院教育学研究科.
- 白幡真紀 (2015) 『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』大学教育出版.
- 内閣府 (2006) 「英国のコネクションズ・パーソナル・アドバイザーの養成制度等に関する調査」(調査研究委嘱先: 株式会社 NTT データ経営研究所), 内閣府政策統括官 (共生社会担当), 平成 18 年 3 月.
- 永島剛 (2011) 「イギリス『大きな社会』構想とソーシャルキャピタル論—『福祉国家』との関係をめぐって—」『社会関係資本研究論集』第2号 (2011年3月), pp.199-133.
- パリ, G. (1995) 木村浩, 梶田美春, 柳田雅明, 沖清豪訳「第3章 イギリスにおける生涯教育・訓練: その政策・形態・動向」財団法人教育研究振興会編『生涯学習の時代: 主要国の現状と課題』, pp.50-98, 日本教育新聞社.
- 文部科学省・キャリア教育における外部人材活用等に関する調査研究協力者会議 (2013) 『学校が社会と協働して一日も早くすべての児童生徒に充実したキャリア教育を行うために』
- [[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/houdou/23/12/\\_icsFiles/afieldfile/2011/12/09/1313996\\_01.pdf](http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/23/12/_icsFiles/afieldfile/2011/12/09/1313996_01.pdf)].

**【註】※ URL への最終アクセスは2019年3月14日**

- 1 2015年2月26日に東北大学大学院教育学研究科(当時)飯田明葉氏と共に聴取調査を行った。
- 2 Watts が指摘した問題点はあと2つあるが、ここでは関連する3つの問題について引用した。
- 3 Source by BBC: 12 March 2011, 'Two million to lose out on careers advice, heads warn'[<http://www.bbc.com/news/education-12717567>] および 20 June 2012, 'Thanet head teacher's careers service fears as Connexions ends'[<http://www.bbc.com/news/uk-england-kent-18517731>]
- 4 independent and impartial について、2012年当時教育省はこの用語を次のように定義している (DfE 2012)。independent は「学校の外部 (external to the schools)」, impartial は「特定の教育や仕事への選択肢に対し、偏見や嗜好を示さないこと」である。2014年の定義は、学校以外の要素についてより具体的に記載している (DfE 2014a, p.7)。
- 5 <https://www.gov.uk/government/speeches/careers-guidance>
- 6 <https://www.gov.uk/government/news/pupils-to-be-advised-by-employers-to-pursue-ambitious-careers>
- 7 <https://www.bitc.org.uk/>
- 8 <https://careerready.org.uk/>
- 9 <https://www.educationandemployers.org/>
- 10 <https://www.speakers4schools.org/>
- 11 <https://www.ideasfoundation.org.uk/>
- 12 <https://www.inspiringthefuture.org/>
- 13 <https://www.careersandenterprise.co.uk/>
- 14 <https://matrixstandard.com/>
- 15 <https://icould.com/>
- 16 <http://www.jobzoo.co.uk/>
- 17 2019年現在は「Start」という名称に変更した。<https://guest.startprofile.com/>
- 18 <http://s2sacademy.com/>
- 19 <https://www.findapprenticeship.service.gov.uk/apprenticeshipsearch>
- 20 公式 HP からの情報である。 [<https://www.prospects.ac.uk/>]
- 21 2004年の英国会計監査院 (National Audit Office) が出した報告書にある数字であり、労働党政権後期ではこれより予算が削減されている。
- 22 インタビューで聴取した見解である。
- 23 2010年のキャメロンの「大きな社会」スピーチでは、休眠口座を利用して「大きな社会」銀行を設立し、社会的企業やチャリティ、ボランティア・グループなどに投資を行うことが発表された (Cameron 2010)。
- 24 職業教育に関する報告書『ウルフ報告』の執筆者であるアリソン・ウルフはこの状態を「隅々まで中央に管理された (micro-managed)」と称している (Wolf 2011, p.9)。
- 25 実施期間は2013年1月から2014年3月まで。「中央教育審議会キャリア教育・職業教育特別部会の第二次審議経過報告「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」(平成22年5月)においても、産業界等と連携しキャリア教育を進める方策として、経済団体やPTA、校長会、自治会、職能団体や労働組合等の関係機関、NPO等の協力を得て協議会を設置することや、学校と企業等との調整を図る際に外部人材を活用することが期待されている」ことから、(1)キャリア教育に関して外部人材を導入するに当たっての学校・教育委員会における

- 態勢づくりや活用方策, (2) 職場体験・インターンシップの効果的な活用等, キャリア教育を推進するための教育委員会等における組織・態勢の在り方, について検討を行う会議である。[[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chousa/shotou/083/houkoku/1303375.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/083/houkoku/1303375.htm)]
- 26 1973年に設立されたイングランドのキャリア・サービスは当時の雇用省の管轄である。キャリア教育を除く全てのカリキュラムの責任を負っていたのが教育科学省であった時代に, キャリア教育はキャリア・サービスを管轄する雇用省の部署が責任を負っていた (Andrews 2006)。
- 27 2008年の改訂以前のカリキュラムである。
- 28 <https://www.gov.uk/government/speeches/careers-guidance>
- 29 呼称に関しては統一されているわけではない。政府文書などでは, キャリア教育 (CE) と IAG と合わせて CE/IAG などとする場合もあるが (Nicoletti and Berthoud 2010), 中等教育におけるキャリア教育およびキャリア・ガイダンスを指す場合は CEG と呼称した (DfES 2004)。
- 30 生徒の将来の選択肢としてのキャリア情報に含まれるものとして, 以下があげられている。①職業・アカデミックコースに関すること, ②訓練生制度 (traineeships) や見習い訓練制度に関すること, ③継続教育, 高等教育, 大学院に関すること, ④職業体験 (work experience) に関すること, ⑤海外への就職や留学に関すること, ⑥ボランティアに関すること, ⑦インターンシップや持続的雇用に関すること (DfE and BIS 2013, p.5)。
- 31 部門 (sector) はイギリスの教育機関の種別の区分である。



# Support Framework for Careers Education and Guidance in England:

Focusing on Peripheral Support in Schools through Local Partnerships

Maki SHIRAHATA

(Postdoctoral Research Fellow, Graduate School of Education, Tohoku University)

Through the Education Act 2011, schools and colleges in England were given a new statutory duty to secure access to independent and impartial careers guidance for their pupils and students. Schools and colleges are expected to provide careers guidance in link with employers and other third-party service providers. The objective of this study is to analyse the link between schools and the outside providers/employers providing careers guidance, to consider the ways in which the government supports the formation of partnerships, and then, to clarify the issues. In particular, the partnership between schools and the National Careers Service, and the situation regarding peripheral support services and how schools use them are examined.

The results of this study show that the mediating role of the government and the investment of public funds in career resources may be insufficient for the formation of partnerships between schools, outside institutions, and the regional community. Specifically, the government displays a lack of leadership in its mediating role, and despite the wide-ranging nature of the investment of public funds in career resources, the actual amount of funding is not particularly substantial. Further, this study points out that simply having a large number of supplier options does not necessarily constitute a rich career resource for schools.

Keywords : Careers Education / Careers Guidance / National Careers Service / Connexions /