

キャリア教育政策の動向と課題

The Trend and Issues of The Career Education Policy in Japan

川口洋誉[†], 古里貴士^{††}

Hiroataka KAWAGUCHI, Takashi FURUSATO

Abstract This note is on the career education policy of Japan in the latter half of 2000's. The essentials of this note follow as. (1)The report by the Central Education Council (2009) has the idea that career education adapts the youth to the change of economic conditions. (2)The Japan Education Bill made by the Democratic Party of Japan considers career education as a part of the right to learn on the text at least. (3)But, the latter would be the same concept as the former in the future.

1. はじめに

本稿は、政権移行期の日本におけるキャリア教育・職業教育に関する政策（以下、キャリア教育政策）の動向を整理し、学習権保障の観点から政権移行前後での同政策の共通性もしくは異質性を検討しようとするものである。これらを通して、今日のキャリア教育政策の課題を明らかにするとともに、民主党政権下における同政策展開を展望する。

本稿では、高等教育段階、特に大学の学生を対象とするキャリア教育・職業教育ならびに同政策に焦点を当てる。大学生については、経済状況の悪化に伴う生活実態や就職状況の悪化が伝えられている一方で¹⁾、授業料など学費に関して高額な私費負担が強いられている²⁾。憲法や国際人権規約（A規約）が規定するように高等教育や大学教育についても教育を受ける権利や学習権が認められるが、自民党長期政権下の日本においては、高額な学費の私費負担のために、依然として大学教育を受ける権利が実質化するには至っていなかったと言える。

しかしながら、今日の若者（「教育機関在学中の青少年」）は、その貧困状況ゆえに、授業料などの学費や本人・家族の生活費の捻出のために「アルバイトという名前の不安定・低処遇労働」に追いやられ、「働き方の貧困」を受容している³⁾。つまり、学ぶ土台や生活する土台を確保するために、「劣悪な条件で働かざるを得」ず、それがかえって自身の「社会的自立の可能性を狭め」ているという矛盾に、今

日の若者は直面している。よって、大学生の進路形成については、高等教育の機会保障や生活保障を確保したうえで、そのキャリア教育・職業教育が論じられるべきである。大学教育を受ける権利を十分に保障されていない今日の大学生に対して、国はどのようなキャリア教育の実施を想定しているのか。学習権保障の観点から今日のキャリア教育政策の課題を明らかにすることは、キャリア教育の本質を見誤ることなく理解する一助となるものと考えられる。

また、今日のキャリア教育政策を示す文書として、次の2点をとりあげ、比較検討する。一つ目は、中央教育審議会が公表した「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（審議経過報告）」（2009年7月30日。以下、審議経過報告。）であり、2つ目は民主党が作成した「日本国教育基本法案」（2007年5月18日、参議院提出。以下、民主党教基法案。）並びに同解説書「教育のススメ」（以下、解説書。）である。（川口）

2. 中教審審議経過報告に見るキャリア教育の理念

2・1 審議経過報告の概要

2006年の教育基本法改定によって教育の目標の1つに「職業及び生活との関連を重視し、勤労に重んずる態度を養うこと」が規定され、2008年に閣議決定された教育振興基本計画において「キャリア教育・職業教育の推進」が特に重点的に取り組むべき事項とされた。これを受けて、2008年12月、塩谷瞬文部科学大臣から中央教育審議会に対して「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」が諮問されると、2009年1月、中央教育審議会総会直属の部会としてキャリア教育・職業教育特別

[†] 愛知工業大学 基礎教育センター（豊田市）

^{††} 名古屋大学大学院 教育発達科学研究科 研究生（名古屋市）

部会が設置された。この特別部会での半年にわたる審議経過の概要をまとめたものが、審議経過報告である。

審議経過報告では、特に後期中等教育と高等教育の 2 つの段階に焦点が当てられ、その内容は、「はじめに」、「I 現状と課題」、「II 改革の基本的方向性」、「III 後期中等教育におけるキャリア教育・職業教育の在り方」、「IV 高等教育における職業教育の在り方」、「V 各学校段階を通じたキャリア教育・職業教育の在り方」に参考資料と概要が付される形で構成されている。職業に関する現状と課題をいかに捉えるかは、それに対してどういったキャリア教育・職業教育を構想するかという理念を考える上での基礎となる部分である。以下では、審議経過報告においてどのように職業に関する現状と課題が把握されているかについて整理しておきたい。

2・2 社会的・職業的自立の個人問題化

審議経過報告では、職業に関する現状と課題について、「若者」、「経済・社会」、「学校」、「社会全体」の 4 つの側面から説明が行われている。その中で課題とされていることを端的にまとめると、若者の社会的・職業的自立の遅れと、学校教育と現実社会との乖離の 2 点が、特に課題とされているといえる。

審議経過報告では、キャリア教育・職業教育の対象である若者について、社会的・職業的自立の遅れという発達上の課題を抱える存在として捉えられている。その際、経済・社会情勢や雇用情勢が変化の中で、様々な体験の機会や異年齢との交流の場が乏しくなったことや、価値観や生き方が多様化したことが、若者の社会的・職業的自立が遅れる背景として挙げられており、若者の社会的・職業的自立の遅れの問題は、体験や意識の問題として焦点化されている。そのため、大学や短期大学、高等専門学校の中途退学者が年間約 5 万人に及んでいることについて、「自己の将来についてよく考えないまま、「とりあえず」就学している状態」の下で、学習に関する意欲や関心、習慣が確立していないことに原因が求められており、学生の困窮化といった生活の土台そのものが破壊されている現状は視野に入られていない。

既述の通り、貧困な経済状況に置かれた若者は、「働き方の貧困」を受容しながら、とりあえずの生活を送る中で自らの進路形成を行っている⁴⁾。しかし、審議経過報告では、そういった現状は視野からはずされた上で、「勤労観・職業観の形成をはじめ、職業への移行準備が不十分なまま、正社員の厳選化など厳しさを増す若年労働市場に直面することとな」として、若者の体験や意識に問題を還元しながら、職業への移行準備としてのキャリア教育・職業教育の必要性を認識しているのである。

以上から、経済・社会情勢の変化による社会的・職業的自立の遅れの問題は、学生の生活の土台そのものの破壊と

いうことは視野からはずされ、若者の意識・経験の問題として個人問題化されながら、その問題解決の方策としてキャリア教育・職業教育が位置づけられていることがわかる。

2・3 経済情勢への適応のためのキャリア教育・職業教育

一方で、「経済・社会」と「学校」の抱える現状と課題に関して言及した部分では、ともに学校教育の教育内容が現実社会と乖離していることの問題点が指摘されている。経済のグローバル化や国際競争の激化を背景に、若年者の非正規雇用者が増加する中で企業内教育・訓練の機会が限られていること、また求められる人材へのニーズが高度化していることに対して、審議経過報告では、「学校においては、「実践的な人材育成は企業の役割」といった考え方から脱却」することを求めている。そして、学校教育では「社会・職業との関連や、実践性の薄さが問題」としながら、社会・職業との関連をより強める形での学校教育の見直しが必要であることを指摘している。特に高等教育においては、「我が国の国際競争力の向上のためには、企業や社会が職業教育に求めるものを高等教育機関が受けとめ」て、職業との関連を重視した教育を行っていくことが必要とされている。その際、若者の社会的・職業的自立の遅れは「天然資源に恵まれず、人材こそが最大の資源である我が国にとって、まさに危機的な状況」とされており、若者の発達上の課題を「人格の完成」の問題としてではなく、人材としての社会的有用性の問題としてとらえる発想の下で、キャリア教育・職業教育の実施機関としての役割が、高等教育機関には求められていることがわかる。

以上のように、審議経過報告では、若者は社会的・職業的自立という発達上の課題を抱えた存在としてとらえられた上で、自立を促すためのキャリア教育・職業教育の必要性が認識されている。また、学校教育の教育内容と現実社会との乖離という形で問題が指摘された上で、産業社会の変化や求めに応じてキャリア教育・職業教育を行う機関として高等教育機関が位置づけられている。いわば、企業の下請けとして、高等教育機関が位置づけられているのである。まとめると、審議経過報告では、非正規雇用の増加やそれに基づく企業内教育・訓練の困難性などの経済社会の現状を所与の前提としながら、それへの適応を若者や学校に求めており、その役割を担うものとしてキャリア教育・職業教育が構想されているのである。(古里)

3. 民主党教基法案に見るキャリア教育の理念

3・1 民主党教基法案の位置づけ

行政刷新会議による事業仕分けの結果に応じて、文部科学省が「キャリア教育・職業教育」に関する施策を平成 22 年度予算で廃止するという、キャリア教育をめぐる政治的

な動きは見られるものの⁵⁾、現在のところ、民主党及び同政権のキャリア教育政策の全体像を描く文書はない。その一方で、民主党の教育政策を理解するには、民主党が作成した「日本国教育基本法案」(民主党教基法案)及び同党が作成した同法案の解説書が有効であろう。よって、これらを用いて、同政権のキャリア教育政策像を読み解くこととしたい。

民主党教基法案は2006年、小泉政権によって提出された教育基本法改正案(いわゆる政府案。2006年12月、安倍政権下で成立し、現行法となる。)に対抗して、野党時代の民主党が提出した同名の法案を、一部修正して再度2007年5月に国会に提出したものである。国会提出後、同法案は廃案となるものの、2009年総選挙の際に公表された「民主政策集 INDEX2009」(2009年7月)では、文部科学の項目の冒頭に「日本国教育基本法案」を掲げ、これを「民主党の教育政策の集大成」と表現しており、廃案後も同党の教育政策の基本理念を示す文書としてその有効性を維持している。同法案は前文と21か条の条文によって構成され、現行教育基本法にはない職業教育や個人情報保護、教育財政確保、学校理事会などについての条項を備えている。政府案の欠点を際立たせるために、新自由主義的な要素から保守主義的な要素までを詰め込んでおり、基本法としての「体系性を無視」した法案であるとの批判がある一方で⁶⁾、マニフェストが有権者向けの“タテマエ”であるとすれば、同法案は民主党の教育政策の“ホンネ”を随所に盛り込んだものであるとも言える。

3・2 高等教育の機会均等と授業料の無償化

審議経過報告について、学生の困窮化といった生活の土台が崩壊している現状を視野に入れずに、若者の社会的・職業的自立の遅れを個人問題化していることはすでに指摘している通りである。それとは対照的に、民主党教基法案は、第8条第3項で大学に限定をしない高等教育への「無償教育の漸進的な導入」と「奨学制度の充実」を謳っている。高等教育への「無償教育の漸進的な導入」については、自民党政権が長期にわたって留保していた国際人権規約(A規約)第13条第2項(c)を念頭に置いたものである。日本の高等教育が受益者負担の傾向を顕著なものとしているなかで、上記の条文を設け、高等教育の機会均等を保障しようとしていることは大きな前進である。少なくとも条文上は、学生が喫緊の金銭的な不安を抱えることなく、もしくはそれらを軽減し、将来を見渡して学業に励むことができる土台が確保されつつあることは評価できる。

しかしながら、数点の不安材料もある。条文上、漸進的無償化を実施する責任の所在が不明である。これは、同法案中で、「国は、普通教育の機会を保障」(第7条第3項)すると規定し、高等学校以下の教育については国の機会均等保障義務を明記しているのとは対照的である。また、「国

及び地方公共団体は、すべての幼児、児童及び生徒の発達段階…に応じた…教育の機会及び環境の確保及び整備のための施策…を実施する責務を有する」(第3条第3項)というように、国などが教育機会を保障する対象として、「学生」の文言が欠落している。学校教育法上、「学生」とは大学やその他の高等教育機関に在籍する者を指すため、少なくとも同法案上は高等教育に関してその教育機会の保障と環境整備に関する国などの義務を免責するかのような表記となっている。

高等教育の漸進的無償化の方法も明らかにされていないため、私学助成の増額や奨学金の充実等の公費による推進だけでなく、高等教育の提供者側の努力や負担(外部資金の獲得や更なる経費削減など)によって、いわば総合的・共同的に漸進的無償化が進められることとも否定できない。大学・学校の財政能力の違いによって無償化の進捗が異なる事態が生じかねない。

3・3 民主党教基法案における職業教育・高等教育

民主党教基法案では第14条に「職業教育」の条項を置いている。ここでは、「何人も、学校教育と社会教育を通じて、勤労の尊さを学び、職業に対する素養と能力を修得するための職業教育を受ける権利を有する」と規定する。続けて、同教育の振興を国及び地方公共団体の義務として規定する。同法案では、その内容は不明であるものの、条文上明確に、職業教育を権利として捉えた点はひとまず評価できる。これについては、締約国に対して子どもへの職業に関する指導や情報の利用の機会提供を求める児童の権利条約第28条の1(d)を基にしているとされ、民主党は職業教育を受ける権利を「学習権の重要な一部」と捉えたり。

しかしその一方で、解説書によると、「ニートやフリーターの問題が日本社会の根底を揺るがしかねない」との理由から、同法案に職業教育条項を盛り込むことになったとされている。日本社会ひいては日本経済の存立のためには職業教育やキャリア教育の実施が不可欠であるという認識である。こうした認識の下では、法案上は職業教育やキャリア教育が学習者に権利として委ねられる形をとりながらも、社会や経済の存立のために実質的には義務的性格を帯びるという事態を招来・容認しかねない。

このように市民的権利を規定しながらも、自立的市民としての義務をセットにしてこれらを一体的に捉えようとする権利観は、自民党政権が現行教育基本法に盛り込んだ公共の精神とも共通するであろういわゆる新しい公共性論に基づくものであると理解できる。例えば、民主党憲法調査会が発表した「民主党『憲法提言』」(2005年10月)では、5つの提言のうちの1つとして『人間の尊厳』の尊重と『共同の責務』の確立を挙げる。つまり、「社会共通」の課題を、国、地方自治体、企業、家族、コミュニティ、個人が課題解決に向けて「共同」で「責務」を果たし、それらの

「協力の総和」が人間の尊厳を保障していくという社会像・国家像を描く。職業教育について言えば、それを全うに受けることが、国民経済の維持という社会共通の課題に対する共同責務の一端として、学習者個人に課せられる恐れもある。これでは、審議経過報告が示すキャリア教育の理念との相異はなくなる。

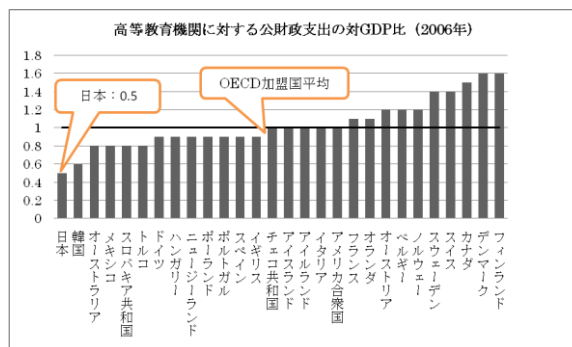
また、民主党教基法案第 8 条第 2 項では、「高等教育を行う学校」に対して、①「職業人としての資質の向上に資する社会人の受入れの拡大」、②「地域、産業、文化、社会等の活性化に資する人材の養成を目指す関係者との連携」を求めている。「社会人」や「関係者」がどのような人物・組織を意味しているのかは不明であるが、少なくとも高等教育（大学、高等専門学校、専門学校など）に対してその人材養成機能を発揮することを期待し、その際、学校・大学の外の人材を活用する形で高等教育における人材育成を行うことが想定されていると言える⁸⁾。(川口)

4. まとめ—キャリア教育政策の課題と展望—

自民党政権から民主党政権へと移行することにより、キャリア教育・職業教育の権利としての位置づけとそれを保障する高等教育の無償化については、法文の上では明確にされており、一定の進展をみたといえる。しかし一方で、権利としてとらえられているキャリア教育・職業教育が同時に義務的性格を帯びていたり、高等教育無償化に取り組む主体が明確にされていなかったりと、政策を具体的に展開していく際の課題を民主党政権下のキャリア教育政策は抱えているともいえる。学習権保障の観点からキャリア教育政策を実質化しようとするならば、国や自治体が一義的な高等教育無償化の責任主体であることを明確にした上で、あらゆる人びとの発達保障を実現するという発想からキャリア教育・職業教育に取り組む姿勢を強める必要がある。(古里)

【注】

- 1) 例えば、朝日新聞（2010年2月11日電子版）では、全国大学生生活協同組合連合会の調査の結果として、下宿生活を送る大学生の10人に1人が実家からの仕送りがゼロであり、95年以降で最も高かったことを報じている。
- 2) OECDの調査によれば（経済協力開発機構（OECD）編『図表でみる教育—OECDインディケータ（2009年版）—』、明石書店、2009年）、日本（2006年）における高等教育への公財政支出は対GDP比0.5%となっており、これはOECD加盟国（平均1.0%）で最も低い。それに対して、高等教育への支出に占める家計負担は51.4%となっており、これは同加盟国では韓国に次ぐ高さである。



(OECD公表データを用いて川口が作成。)

なお、「国立大学等の授業料その他の費用に関する省令」（2004年3月）に基づく国立大学（学部）の年間授業料の標準額は535,800円と設定され、私立大学の初年度授業料の平均は817,952円（2004年）となっている（文部科学省資料「国立大学と私立大学の授業料等の推移」、2005年。).

- 3) 中西新太郎「子どもの貧困と若者問題」、子どもの貧困白書編集委員会編『子どもの貧困白書』、明石書店、2009年、256-259頁。
- 4) 同上。
- 5) 当初、文部科学省が、平成22年度概算要求で20億6200万円を計上していた「キャリア教育・職業教育」を、事業仕分けの結果、同年度予算案で廃止している。行政刷新会議ホームページ（<http://www.cao.go.jp/sasshin/kaigi/honkaigi/d5/pdf/s1-2.pdf>）を参照（2010年3月15日閲覧。).
- 6) 市川須美子「政府案と民主党案の概括的比較」、日本教育法学会教育基本法研究特別委員会編『憲法改正への途をひらく 教育の国家統制法—教育基本法改正政府案と民主党案の逐条批判—』、母と子社、2006年、23頁。
- 7) 佐々木幸寿『民主党の教育改革—「日本国教育基本法案」に見る教育の理念と政策—』、第一企画、2009年、54頁。
- 8) 2006年に国会に提出された一部修正前の民主党教基本案では、第1条において教育の目的を「人格の向上発展」と「人材の育成」としている。その後、そのほかの修正とともに、「人材の育成」は「人間の育成」に改められるものの、第8条高等教育条項のみにおいては「人材の養成」という文言が温存されている。

(受理 平成22年3月19日)