

＜諸外国の生涯教育②＞

イギリスにおける Youth Training Scheme の成立過程と現状 ——新しい青少年教育訓練制度の誕生——

佐藤 晴雄

(東京都大田区教育委員会)

はじめに

慢性化した経済停滞下で止まることを知らない失業者数の増加、とりわけ失業青少年の急増を抱えたイギリス⁽¹⁾は、職業教育、失業青少年対策をも教育改革の焦点に据えている。例えば中等教育学校の14歳～18歳者を対象に科学・技術教育を行う技術・職業教育計画 (Technical and Vocational Education Initiative: TVEI) の導入や、16歳の義務教育終了者を対象に訓練、勤労体験、継続教育を提供する青少年教育訓練事業 (Youth Training Scheme: 以下YTS) の発足、そして第6年級生を対象にした外部試験の職業準備教育証書 (Certificate of Pre-Vocational Education: CPVE) 試験の試行など、様々な試みがなされている。これらの施策は主として雇用省下のマンパワー・サービス委員会 (Manpower Service Commission) が所管するが、教育行政当局も深く係わりながら進められている。

その中でも、YTSは戦後試みられた幾多の青少年雇用対策事業の集大成とも言えるもので、単なる雇用対策に留まらず、基礎的教育をも含んだ教育訓練事業である点で、従来の施策と一線を画すものである。現在、これは産業界ならびに教育界を始めとする各界の関心の的となり、ことに義務教育終了者に対する新たな教育機会を提供する制度として、生涯教育の視点からも注目されるべきものとなっている。

本稿では、イギリス (イングランド及びウェールズ) における戦後の青少年雇用対策を振り返りながら YTS の概要と動向を述べるとともに、YTS の今後の展開を左右するとも言えるユース・サービスの役割について明らかにするものである。

1 Youth Training Scheme 前史

——Manpower Service Commission の活動を中心に——

(一) 「雇用・訓練法」の制定

戦後まもなく、年少者の総合的な雇用対策の検討を目的として設置されたインス委員会 (The Ince Committee) の勧告に基づき、1948年に「雇用・訓練法」(Employment and Training Act 1948) が制定された。同法により、青少年雇用促進事業はユース・エンプロイメント・サービス (Youth Employment Service: 以下YES) として戦後第一歩を踏み出したのである⁽²⁾。

そして、25年後の1973年には、新たな「雇用・訓練法」(ETA 1973) が制定され、従来の雇用対策事業は抜本的改革を施された。第一に、従来の YES は1974年4月からキャリア・サービス (Careers Service) として装いを新たにし、地方教育局 (以下 LEA) の責任事項になった。これに伴い、このサービスを提供するのは、青少年雇用対策担当官 (Youth Employment Officer) に代わって設置された3,000人のキャリア官 (Careers Officer) となった。第二に、対象者の年齢制限を廃し、大学以外の教育機関在学者すべてとした。第三に、雇用大臣 (Minister of Employment) の諮問機関としてイングランド・キャリア・サービス審議会 (Careers Service Advisory Council for England) が新設された。そして、雇用関係施策推進の機関であるマンパワー・サービス委員会 (Manpower Service Commission: 以下 MSC) が発足したのである。

(二) マンパワー・サービス委員会の発足

MSC は、1974年1月に地方の人材雇用施策の新たな拠点として設置されたもので、旧法下の青少年雇用対策本部 (Central Youth Employment Executive) に代わる雇用省の行政委員会である。そのメンバーは、イギリス産業同盟の代表者3名、労働組合会議の代表者3名、LEA の代表者2名、教育関係者1名、そして委員長1名の計10名で構成される。MSC の主な役割は、①青少年の志望と能力に合った仕事のための教育訓練と就職への援助、②雇用者が適切な人材を見出すための援助、という労働者側と雇用者側の双方を対象とする雇用対策にある。事務局として、74年に雇用サービス庁 (Employment Service Agency) と職業訓練サービス庁 (Training Service Agency) の2機関が置かれた。

MSC の発足 1 年目は、主として運営組織の確立と長期計画の準備に充てられたが、翌 1975 年には、政府と MSC によって青少年雇用対策のための特別計画の導入が企図された。

まず、MSC 所管の職業機会創出事業 (Job Creation Programme) が実施された。これは 16 歳から 24 歳未満の失業青少年と 50 歳以上の高年齢失業者とを対象に、1 年間にわたり、一般常勤者に準ずる賃金を支給しながら一時的に仕事を供給する事業である。

もう一つは、義務教育終了者採用助成事業 (The Recruitment Subsidy for School Leaver)⁽⁶⁾ である。この事業は雇用省が直接運営し、雇用者に一週 £ 5 の奨励金を支給することによって義務教育終了者の採用を奨励するものである。

そして 1976 年には、MSC によって勤労体験促進事業 (Work Experience Programme) が発足した。同事業は 16 歳から 18 歳までの失業青少年を対象とし、約 6 か月間、一週 £ 16 の生計費を支給して、勤労生活に関する学習機会および多様な職種に関わる体系的な勤労体験の提供を行うものである。

こうして MSC を中心に数々の取り組みがなされてきたが、それぞれの施策が個々独自に実施されていたために、その成果も十分だとは言えなかった。従って、事業全体の見直しと調整を図るべきだとする声が一段と高まってきたのである。

この情勢を踏まえて MSC は、青少年と職業に関わる諸問題の総合的検討を目的として、ホランド委員会 (Holland Working Party) を設置した。メンバーは、イギリス産業同盟、労働組合会議、教育関係者、キャリア官協会の代表から成った。そして、1977 年 5 月に、同委員会は『若者達と労働』(Young People and Work: ホランド報告) と題するレポートを発表したのである。

同レポートは、教育訓練と勤労体験プログラムの質的向上を目標として、現行事業の統合と拡張を図り、失業青少年の職能を一層高めるような対策を新たに講じることによって、彼らの就業援助を推進すべきことを勧告した。特に、青少年の個々人の要求や資質に合致するような教育訓練事業の開発が重要だとした。

翌月、政府は同レポートに盛られた勧告の受諾を決議し、失業青少年のための全国的な総合施策として青少年雇用機会拡充事業 (Youth Opportunities Programme: 以下 YOP) の実施に必要な予算 £ 1 億 6 千万を計上した。かくして、翌 1978 年 4 月に MSC のもとに YOP が発足し、同年 9 月から全面的実施に移されたのである。

(三) YOP の展開と課題

YOP は失業中の義務教育終了者を対象に、本人の希望職種に応じた職業訓練と勤労体験プログラムを提供し、就業に適う資質を養成しながら彼らを援助しようとする

ものである。⁽⁷⁾ 期間は平均 6 か月程度で、期間中訓練生には 1 週 £18 の手当が支給され、受け入れ雇用者には MSC から補助金が支払われる。⁽⁸⁾ プログラムは多様で、主に技術研修コース、コミュニティ・インダストリー、勤労体験コースなどがある。

YOP 発足と同時に MSC

表 1 YOP 参加者数

の事務局組織が改正された。

従来の雇用サービス庁が雇用サービス部 (Division) とな

年 度	78—79	79—80	80—81	81—82
参加者数	16,200人	216,400人	360,000人	553,000人

り、職業訓練サービス庁が職業訓練サービス部と特別プログラム部 (Special Programme Division) に分かれ、⁽⁹⁾ 3 部体制の事務局になった。

しかし、表 1 に示すように、発足以来急速に参加数を増し、社会的要求に十二分に
00
応えてきたかに見えた YOP も、次のような種々の問題点を露呈し、各界からの批判を受けるようになったのである。

先ず第一に、訓練生が低賃金労働者として受け入れ雇用者に利用されてしまい、質の高い訓練が十分受けられないという傾向が現れてきたことである。中には、正規職員の採用をせずに訓練生をその職に充当する雇用者が現れてきたため、正規職員の中に自分の職の将来に不安を抱く者も多くなった。この憂うべき情勢を目の当たりにした労働組合会議は、本来青少年の雇用促進を目的として発足した YOP が今や雇用システムを歪めつつある、と批判したほどである。

第二に、プログラム終了後の就職者がわずか 40% 台という低就職率の状況になるなど (表 2)、YOP 自体が労働市場で役立たなくなってきたことである。すなわち、多くの修了者は再び失業者に戻り、失業手当 (the dole) を受ける羽目になるのである。

表 2 YOP, YTS
修了者の就職率(常勤)

第三に、半年程度のプログラム期間 (最高 30 週間) では、職を得るために必要な諸技能や資質を身につけるのに十分でなかったことである。

第四に、ずさんな監督体制のために、訓練生の事故が頻発したことである。例えば、81 年には、年間 300 件の事故が発生し、うち死亡事故 5 件、手足切断事故 23 件が起きた、とガーディアン紙 (20 Nov. 1981) は伝えている。この事故数にもかかわらず YOP への参加希望者が増加したために、雇用者の管理は一層厳密さを欠いていったのである。

年 次	就 職 率
YOP	
1979	58 %
1980	40
1981	47
1982	44
1983	49
YTS	
1984	56

第五に、参加希望者の要求に YOP の供給が十分応えられなくなったことである。失業青少年の増加は一向に減少の気配を見せず、参加希望者が定数枠を遙かに越えてしまった結

source : Education, 22 Feb. 1985,
Vol. 165, p. 179.

果、希望者は参加までに長期間待機せざるを得なくなった。¹¹⁾

(四) YOP から YTS へ

こうした YOP をめぐる問題状況がある中で、その見直しと再編を求める声が一段と高まってきた。そこで、MSC は1981年始めに、失業青少年の職業訓練問題の検討を目的とする青少年専門部会 (Youth Task Group) を委員会内部に設置した。1981年5月、同部会の審議報告書『新職業訓練試案』(A New Training Initiative) が発表され、これによって、義務教育終了者のための職業訓練の全国的目標が提言されたのである。¹²⁾

それを受けて政府は、同年12月、政府白書『新職業訓練試案——行動プログラム』(A New Training Initiative : A Programme For Action) を公表した。白書は、失業青少年の職業訓練を根本的に改革すべきだとし、新規に YTS 実施を勧告して、そのアウトラインを示したのである。

一方、MSC 側では、前に示した審議報告書を基に検討した新しい報告『新職業訓練試案——行動のための協議事項』(A New Training Initiative : An Agenda for Action) が青少年専門部会によって作成された。

1981年12月の下院議会席上での雇用大臣 N. テビット (Norman Tebbit) の陳述、すなわち「MSC が、適切な職業訓練によって失業青少年を定職に就かせるための〔政府案とは〕別の提案を作成することができるのであれば、政府は喜んで現在案の調整を図り、新案への移行も考えている」との発言に応え、MSC は、1982年5月、専門部会案を発表し、政府案と異なる幾つかの点を示した。¹³⁾

結局、政府は MSC の修正案を相当部分受け入れることに決め、1983年4月から YTS を試行し、同年9月から全面的実施に踏みきることを発表したのである。¹⁴⁾

2 YTS の発足と展開

こうして YTS はスタートしたのである。総予算£82億という額が他の事業予算の群を抜いていることから、YTS に寄せる政府の期待の高さが分かる。以下、MSC が示した参考資料¹⁵⁾を基にして YTS の内容について述べることにする。

(一) 理念と目的

YTS は、義務教育終了者のための永続的な職業教育訓練事業として発足したもので、単なる一時的な失業救済策ではないとする理念に基づいている。この点は YOP¹⁶⁾等の従前の失業対策に無い大きな特色になっている。その目的は、①職業訓練、継続

230 諸外国の生涯教育②

教育、勤労体験の3要素が統合されたプログラムによって、青少年に勤労生活と成人生活への最良の第一歩を歩ませ、②雇用者に対しては、望ましい資質を備えた若い労働力を供給し、③より柔軟で順応性があり、高い動機と生産性のある労働力の養成と維持を図ることなどにある。

(一) 参加対象

参加対象は、①義務教育終了の16歳の者すべて（この場合、就職者も参加できる）、②17歳の失業者、③18歳以下の障害者、とされているが、年齢の低い順に優先権が与えられる。発足時の総定員は46万人で、受け入れ先の違いによって3コースに分かれるが、それぞれの定員は、モードA30万人、モードB₁8万人、モードB₂8万人となっている。だが、実際の参加者数は定員を大幅に下回っている（表3）。同年代に占める参加者の割合は、16歳25%、17-18歳2%である（84年1月現在）。

(二) 訓練期間

訓練期間は1年間であるが、期間中に就職先が見つければ途中で訓練を終えることができる。1年間のうち、カレッジや訓練施設等における職場外訓練（Off-the Job Training）が13週間（65日間）含まれていなければならない。また、勤労体験期間は最長39週間である。

(三) 訓練プログラム

プログラムは、参加者の個々のニーズに応じるよう柔軟に運営され、特に、男女平等、信仰の自由、障害者への配慮を原

表3 YTSのモード別参加者数 (in G. B.)

年月	モードA	モードB ₁	モードB ₂	合計
1983年				
4月	443人	1,779人	368人	2,590人
5月	1,071	5,537	530	7,138
6月	6,587	13,491	1,247	21,325
7月	21,033	23,535	1,824	46,392
8月	50,622	32,301	3,580	86,503
9月	115,319	43,675	13,509	172,503
10月	163,410	49,444	17,628	230,482
11月	179,683	51,609	18,891	250,183
12月	183,314	51,321	18,898	256,533
1984年				
1月	185,767	55,459	18,892	260,118
2月	185,465	55,319	18,498	259,282
3月	180,758	53,329	17,429	251,516
4月	172,903	52,838	16,752	242,493
5月	169,048	53,505	15,530	238,083
6月	176,320	58,428	15,179	249,927
7月	205,014	63,197	14,940	283,151
8月	214,003	64,387	13,658	292,048

* 1984年4月以降はコンピュータ集計による。

source: Education, 22 Feb. 1985, Vol. 165, p. 179.

則とする。プログラムの内容は、主として、①導入、②評価、③勤労体験、④職場外教育訓練、⑤ガイダンス、⑥職業技術訓練、⑦中核技能（コア・スキル）、⑧訓練記録、⑨宿泊訓練等から成る。（表4、5）

表4 YTSの主な訓練内容

総括 (General)	訓練計画は、幅広い職業的基礎（少なくとも1職種はカバーする）のもとに、多様なレベルの参加枠をもって、12か月間実施される。 計画は特定の資格に合うように企画されてはならず、特定の職業訓練や伝統的な継続教育の代替であってもならない。
導入 (induction)	最初の導入の後には、新しいプログラムごとに、行われなければならない。 健康と安全上の問題は、訓練実施期間を通じて優先され、何度も強調されなければならない。導入は、絶えまなく続けられ、そして YTS の最終の週は、参加者の勤労生活の導入と考えられるべきである。
評定 (assessment)	通常、導入とともに、だいたい2週間行われる。現実的な基盤をもち、学術的基盤や心理テストによるものではない。評定に従って、個々の訓練生のプログラムが編成される。評定は、YTS の全期間を通じて継続的に実施されなければならない。
記録および進捗調査 (Record and Review of Progress)	次の3領域に分類できる。 プロフィール：最初の評定の後に実施され、YTS の期間中絶えず新たに行う。 日誌：MSC 日誌をすすめるが、スポンサー作成のものでよい。 調査：最低3か月に1回の正式な調査がある。
中核技能 (core skills)	訓練には、計算、コミュニケーション、読み書き、問題解決と企画、コンピュータ使用法およびニューテクノロジーの実技と導入が科目として含まれていなければならない。これらは、できるかぎり研究課題やプロジェクトを用いて職場訓練 (on the job training) で絶えず実施されるべきである。
職場外訓練と 継続教育 (Off the Job Training and Further	特定産業内の複数業務に関する基礎的職業訓練を与えるものである。スポンサーが実施してもよいし、授業料を支払ってデイ・リリースやブロック・リリース、あるいは両者を併用した型で行ってもよい。

232 諸外国の生涯教育②

Education)	継続教育はこれに加えて実施できる。
計画性ある勤労体験 (Planned Work Experience)	企業内あるいは授産所 (Placement) で行われる。職場外訓練とほどよく統合されなければならない。模擬勤労体験でもよいが、全期間の中で少なくとも13週間の実際の勤労体験が含まれていなければならない。授産所を用いる場合、13週間以上は望ましくない。(訓練実習所だけは4週間の実際の勤労体験が必要である。)
ガイダンス、カウンセリング (Guidance and Counselling)	スポンサーは、期間中訓練生のグループに責任をもつべき成人責任者を任命する。
社会・生活技能 (social and life skill)	単独で実施されるものではなく、コースの様々な要素と結びつけられて行われなければならない。
宿泊 (Residential)	強く奨励されているが、唯一の選択課業である。
修了証 (Certification)	継続教育で取得する資格とは別に、訓練生全員には修了証が交付される。
総括 (General)	職業技術訓練及び継続教育と同様に、導入、評価、中核技能、社会・生活技能を1週間以内に限って職場外訓練の一部に充てることができる。職場外訓練は最低65日で、130日を越えてはならない。 勤労体験は130日以上実施し、39週間を最長とする。

source: Youth Training Scheme (Leicestershire and Northamptonshire Area, Revised June 1983), pp. 6~7.

表5 YTSプログラムの一例

モードA——小売業

期 間	訓練方法	訓練課目	場 所
第1週～2週	導入と評定	商店における様々な仕事の体験	店内
第3週	職場外訓練	商店の仕事、パッキング	商業訓練学校
第4週～第7週	勤労体験 公式評価	上に同じ	店内
第8週～第10週	職場外訓練	販売の基礎技術、金銭の取扱い方、セルフサービス、仕入	商業訓練学校

第11週～第21週	勤労体験 公式評価	れ, その他 上に同じ	店内の関連部門
第22週～第25週	職場外訓練	販売技術〔上級〕	商業訓練学校
第26週～第36週	勤労体験	上に同じ	店内の関連部門
第37週～第41週	職場外訓練	庶務および会計の手順	商業訓練学校
第42週～第51週	勤労体験	上に同じ	店内の関連部門
第52週	最終評価		
第11週～第21週	} 継続教育	小売業および社会生活技能に 関するもの(デイ・リリース)	地元カレッジ
第26週～第36週			

* 評価の結果, すべての訓練内容を必ずしも受けなくてよい場合もある。プログラムは, 徐々に調整されてゆくのである。

* 勤労体験を2箇所で行うのも望ましい。

source : The Youth Training Scheme (Leicestershire and Northamptonshire Area, Revised June. 1983), p. 24

これらの要素すべてを含む12か月間のプログラムを同一組織で提供できればよいのだが, 受け入れ側(スポンサー)が中小企業や訓練所, あるいはカレッジや青少年団体である場合には, プログラムの1部しか提供できないことが多い。後者の場合には, 運営管理機関(Managing Agent)がプログラム提供機関相互の連携と調整の任に当たり, 12か月のプログラム全体の運営に責任をもつ。その場合, 運営費として訓練生1人につき年間£100を受給できる。また, 運営管理機関自身がスポンサーとして全プログラムを提供することも可能である。

(五) 実施機関と訓練コース

訓練生の受け入れは, スポンサーとして参加する雇用者, LEA, 民間有志団体, 継続教育カレッジ等によって実施される。訓練生はスポンサーの種別によって異なる3コースのいずれかに参加し, このスポンサーの下にプログラムをこなすことになる。雇用者をスポンサーとするのはモードA, LEA や民間有志団体をスポンサーとするのがモードB₁, そしてカレッジをスポンサーとするのがモードB₂である。

(1) モードA

これは, 雇用者の下で主として勤労体験を中心にプログラムを提供するもので, 新規就職者の参加も可能なコースである。スポンサーである雇用者に対して, 訓練生1人につき年間£1,850の助成金を支給される。助成金の内訳は, 訓練生への手当支給額£1,250, 教育訓練費£600とされている。スポンサー自身が全プログラムの運営に

234 諸外国の生涯教育②

責任をもてば、さらに£ 100 が追加支給される。このスポンサー資格を得るには、雇用者が通常の新規従業員採用枠の 1.5 倍に当たる訓練生を受け入れることが条件づけられている。その場合、新採枠の者についても助成金が支給されるのである。他方、新採を実施しないが訓練生の受け入れを望む雇用者にもスポンサーとして認可することが可能である。

また、雇用者がプログラムの一部である勤労体験しか提供しない場合は、助成金は支給されず、訓練生手当は運営管理機関が支払うことになっているのである。

(2) モード B₁

これは、B₂ と同様、失業青少年のみを対象に、主として教育、職業訓練を提供するコースである。YOP 時代に作られた訓練所やコミュニティ・プロジェクトを活用し、コミュニティ・ワークや社会福祉職などを含む幅広いプログラムによる。従って、スポンサーには民間有志団体、青少年団体、LEA などがなる。

一例をあげると、ノーサンプトンの LEA では、コミュニティ・YTS に取り組み、250 人の訓練生を受け入れている。カレッジや技能センターを用いて継続教育や職業技術訓練を実施し、加えて宿泊施設を用いた宿泊研修を実施している。勤労体験の職種は、多くは学校のクラス・アシスタントで、その他事務、社会福祉、老人ホームの介助等である。

また、情報工学センターを通じての、コンピューターを始めとするニュー・テクノロジーに関する訓練など先端の分野もとり入れている。

(3) モード B₂

これは、基本的にはモード A の反転型と言えるもので、継続教育カレッジをベースに主として継続教育と職場外訓練を核にプログラムが編成されるコースである。この場合、勤労体験は補足的に組み込まれるにすぎない。スポンサーにはカレッジ以外に、産業訓練団体や MSC の地方委員会がなることもある。

モード B₁ も同様だが、スポンサーには一定の制限下で、教育、訓練に要した費用の全額が MSC から支給され、訓練生への手当は MSC から直接支払われるか、LEA 経由で支給されることになっている。

(六) 訓練生の処遇

参加希望者は、普通、特別の参加試験を受ける必要はないが、適性プログラム編成のための面接を経て訓練生として参加することになる。訓練生には週£ 26.25 (84年度)の手当が支給され、そのほか交通費が週£ 3 を越える場合にはその超過分が支払われる。ただし、モード A に参加する既就職者には手当の支給はなく、賃金のみが与えられるだけである。訓練時間は週40時間以内で、土曜と日曜は休みとなり、休曜日

数は年間18日ある。

一年間の訓練を終えた者は、期間中に習得した技術と訓練の修了を証明する修了証の交付を受けるほか、継続教育によって各種の職業資格を取得することもできるのである。

(七) 監督組織

プログラムの質的水準の維持と向上を図るために、中央と地方に監督組織が設置されている。

(1) 青少年教育訓練評議会 (Youth Training Board)

YTS を全英的規模で監督する中央機関である。メンバーは、雇用者、労働組合会議、LEA、教育関係者、民間有志団体、青少年団体の各々の代表から成る。役割は、YTS のガイドラインの検討、運営体制等の監督などである。高度の専門的事項の審議にあたっては、別組織の専門家グループの助言を仰ぐことができる。

(2) 地方マンパワー委員会 (Area Manpower Boards)

これは MSC の地方委員会にあたる組織で、全英（北アイルランドを除く）に54箇所設置されている。これは YTS の「番人組織」(watchdog bodies) とも言われるように、YTS の認可と計画及び監督、さらには運営管理機関の運営に目を配るなどの具体的事項を扱い、プログラムの質的低下のないよう監督する組織である。

(八) MSC の役割

MSC 自身の YTS への関与は、①基準設定、②教育訓練内容の大枠の決定、③手当及び助成金の支給、④教育訓練の質の監督、⑤国庫金使途の監査、などである。

また、労働組合会議との取り決め事項として、MSC は同会議に属する労働組合幹部が不適当だとした YTS を、地方委員会を通して否認することになっている。そして、公平な訓練生の処遇や十分な教育訓練の提供を怠るスポンサーに対して、MSC は契約の解除を実行できるのである。

このように、教育訓練の質的水準がなおざりにされないよう監督体制が整えられている点にも、YTS の特色が見られる。

3 YTS の問題点

発足以前から各界の注目を浴び、論議を呼んだ YTS も発足後3年目を迎え、その真価が問われるようになった。だが、発足初年度にして早くもそれは数多くの問題点を現出させ、多くの批判を浴びた。その主な問題点を整理すると以下のようになる。

- (1) YOP のときと同様に、訓練生が単に安い労働力として雇用者に利用されている現状である。YTS 試行後もない1983年5月、全国公務労働者組合は「YTS は単に安い労働力を雇用者に提供し、若者に低賃金 (starvation wages) を与えるものとして保守党に利用されている²³」と、政府の新しい職業訓練政策に反対している。
- (2) 安全対策の不十分さから、訓練中の事故が生じたことである。例えば、ある私営野外活動センターで5日間の宿泊訓練によるコースに参加中の17歳の訓練生がセンター付近のたて坑に転落して死亡している。公営センターには安全検査官の立入が義務づけられているものの、私営や有志立センターにはその義務がないため、LEA などが設定した安全基準に適合していないことが多いのである。
- (3) モード B₂ の参加者が大幅に定員割れをしている実情である。その影響で、カレッジの中には YTS 担当スタッフの一部を解雇するケースもある。例えば、デボン県のエクセター・カレッジではモード B₂ の定員のわずか半数しか応募者がなく、その分スタッフが余分になっている。MSCのデビット・ヤング (David Young) 委員長は、モード B₂ の振わない状況を認め、B₂ コースの定員を現行の4分の1に削減する意向のあることを示した。彼によれば、B₂ を必要とする者は極めて少数で、多くの者は再び教室に戻ることを嫌い、実際の仕事に従事できるモード A を好むのであるという。特に、モード B₂ が就職に際して他より不利なこともその原因となっている。

表6 YOPおよびYTS修了生の進路

進路 \ 年次	Y O P				Y T S	
	1979～80	1980～81	1981～82	1982～83	1984, 6	1984, 7
他の訓練コース参加	8 %	8 %	8 %	9 %	4 %	5 %
訓練先の職場に就職	22	20	21	18	21	30
他の職場に就職	30	24	25	27	35	31
非常勤職	—	—	—	—	1	1
未 就 職	34	40	39	37	35	28
全日制カレッジコース入学	2	3	2	3	2	3
そ の 他	4	4	5	6	3	2

source : Education, 19 April 1985. Vol. 165, p. 363

- (4) 修了生の就職率が当初の期待ほど芳しくないことである。就率者は概ね6割程度で、1984年7月現在でも未就職者は28%もいる (表6)。この数は YOP 時に比べればよくなっているが、地域差もあり、殊に北イングランドでは就職率はかなり低くな

っていることを考えれば、決して満足な数値とは言えない。

(5) 訓練生への手当支給額に関する問題である。発足時の週£25という額は当初から不十分だと指摘を受け、1984年9月にその額に5%上積みされ、週£26.25となり、同時にスポンサー助成金も£200に増額された。しかし、現在もこの額をめぐって各界からの批判がある。

全国教員組合発行の資料『MSC と YTS : 組合ガイド』は、「£25の手当はとても十分だと言えないが、非参加者はそれを羨ましく思っている」と伝えている。他方ではその手当が訓練参加者の恨みの種にもなっている。なぜなら、家計に恵まれない若者の中には、その支給手当を家庭から当てにされるため YTS 参加を余儀なくされ、学校に残れない者がいるからである。

(6) 13週間の職場外訓練が雇用者の大きな苦痛になっている事実である。自前の訓練施設をもたない小規模雇用者等にとって、13週間にわたる長期の訓練コストは大きな経済的負担を強いているからである。また、訓練生にとってもカレッジ通学はもともと微弱な参加動機を損いかねない。まさに職場外訓練は雇用者と訓練生双方の悪夢(a nightmare)になっているようである。

(7) 勅任視学官らが実施した調査報告は以下の点を指摘している。

- ① 勤労体験と職場外訓練の調整と統合が十分行われていない。
- ② MSC の示したガイドラインが十分履行されていない。
- ③ 訓練生のコース配置に不適切なケースが多い。
- ④ 進捗記録のための訓練日誌がまちまちに用いられている。

そのほか、訓練生自身が YTS を教育訓練プログラムとして捉えず、就職への単なるステップとしか見なしていない、と同報告は付言している。

こうした多くの問題点の中には、YOP のそれをそのまま引き継いだものも少なくない。N. テビットは、YTS が「教育訓練」であることを強調し、そこに YOP との大きな違いがあることを盛んに主張している。しかし、彼の意思が訓練生や雇用者に伝わっていないのか、YTS を単なる就職への近道としか考えなかったり、あるいは低賃金労働力の供給源としか見ない風潮が依然として残っているのである。

4 YTSにおけるユース・サービスの役割

——むすびにかえて——

イギリスにおける戦後の青少年雇用対策の多くが若干の訓練的要素を含む一時的な就業機会斡旋事業であったのに比べ、YTS は長期間の、しかも継続教育を盛り込んだ教育訓練事業として発足したものである。したがって、YTS が抱える幾多の問題

点を克服し、それを本来の「教育訓練」として運営していくためにはとりわけ教育的視点からの関与が必要となろう。義務教育終了者を対象とする YTS の場合、教育界の係わりは学校ではなくユース・サービスによって実践されるのである。そこで、最後に YTS におけるユース・サービスの役割について述べて、むすびとしよう。

1980年代のユース・サービスの在り方を勧告したトンプソン・レポート⁶¹⁾は、失業青少年のための諸施設と活動の提供という役割をユース・サービスが本質的にもつことを強調するとともに、「ユース・サービス関係団体や関係者は、地方マンパワー委員会のメンバーとして、あるいは運営管理機関やスポンサーとして YTS の企画立案と実施のための地域に即した調整過程に積極的な関与をなすべきである」、と勧告している。さらに、YTS の企画ならびに運営に青少年の声を反映させることもユース・サービスの重要な務めだという。

具体的役割については、全国民間有志ユース・サービス協議会 (National Council for Voluntary Youth Services : NCVYS) 発行の手引資料⁶²⁾に詳しい。

同資料は、まず、地方民間有志青少年団体職員の主な責務として次の事項をあげている。

- ① YTS の各事業計画を掌握すること。
- ② 青少年の利益を中心に YTS が実施されているかを監視すること。
- ③ 自らの長年の知識と識見を活かしながら YTS を最大限効果的に運営すること。

以上の責務を全うするために、YTS の各場面において彼の果たすべき役割を以下のように述べている。

○ YTSとその運営についての掌握

ア 地方マンパワー委員会に関すること

- (ア) MSC の地方事務所が設置されている地域に適当な委員会を創設すること。
- (イ) 知人及びユース・サービスの理解者を心に止めておくなど、自分のもつ情報と知識を駆使して委員会メンバーを選定すること。
- (ウ) MSC 地方事務所職員と連絡をとり合い、最新資料の入手を確保すること。

イ 運営管理機関に関すること

- (ア) 地域において運営管理機関の役割を担うものを捜し出し、そこでの事業実施を促進させること。
- (イ) そうした機関との交渉の維持に努めること。

ウ 公認訓練センターに関すること

- (ア) 適当なセンターを選び、交渉をもつこと。
- (イ) センターの存在と役割を周知させること。

エ ユース・サービス自体に関すること

- (ア) YTS への参加者あるいは参加希望者を構成員とするクラブ、グループ、団体を育成すること。
- (イ) YTS のスポンサーとなるクラブ、グループ、団体の育成を図ること。
- (ウ) 各事業運営のための財政的、人的援助の方途を見出し、事業を開発すること。
- (エ) 自らの組織から普及した全国的な関係事業を明らかにすること。
- (オ) どのようなプロジェクトが運営されているかを把握し、係わること。
- (カ) 民間有志ユース・サービス地方審議会 (Local Councils for Voluntary Youth Services) あるいは提携地域との情報交換を行う地方組織を活用すること。

オ 青少年雇用機会開発ユニット (The Youth Opportunities Development Unit) に関すること

- (ア) ユニットとの交渉をもち、その刊行物リストを請求するなど、日常的な郵便連絡をとること。

○ 監督上の協議事項について

ア 青少年のための YTS の監督について——考慮すべき点

- (ア) 地域における有効な YTS の選択について。
- (イ) 教育、訓練、勤労体験の内容と質、そしてその成果について。
- (ウ) 訓練生の手当や交通費等の収入、地位及び処遇、そして YTS の運営過程における青少年代表者の意見反映の成否について。

イ 青少年団体のための YTS の監督について——考慮すべき点

- (ア) スポンサーであるか否かを問わず、団体が関与する YTS の総合的な成果について。
- (イ) 団体がスポンサーとして関与する点について。

NCVYS の資料は、YTS に関する各場面を想定しつつ、青少年団体職員の実際的な役割を描いている点で興味深い。そのほか、全国青少年問題研究所 (National Youth Bureau) は、YTSにおけるユース・ワーカーの主要な任務として次の事項をあげている。

- ① 雇用者ベースのモードAにおけるユース・ワークの寄与を奨励すること。
- ② YTS カリキュラムへのユース・ワークの導入を促進すること。
- ③ 人材開発と訓練にユース・ワークを導入するための方法の開発を図ること。
- ④ 地域における YTS 訓練生及びそのコースに関するユース・ワーカーの日常的な役割を開発すること。

以上から、YTS におけるユース・サービスの役割は、条件整備や監督を始めとして、カリキュラムや運営方法の開発にまで及び、さらにはユース・サービス関係組織自らがスポンサーとして実施主体になって関与することなどにあると言える。

さて、失業青少年対策として生まれた YTS は、MSC といういわば労働行政下に位置するため、ともすれば産業界の要請に従属しがちになり、その結果かつての雇用対策事業が遭遇した諸問題を蒸し返すことになりかねない。YTS を単なる就職斡旋事業としてではなく、青少年自身のための教育訓練事業として維持、発展させていくためには、ユース・サービスを始めとする教育界の果たす役割は大きいと言える。政府が、就職率の高さつまり失業対策としての効率性のよさゆえにモードAに重きを置いている情勢を考えれば、ユース・サービスはモードAにこれまで以上の比重を高めていくことであろう。

先頃、MSC は近い将来に YTS の訓練期間を現行の1年から2年に延長することを決定した。⁸⁹ YTS が本来の教育訓練事業として定着していけば、それは義務教育終了者に対する1年ないしは2年間の更なる教育期間を提供するという意味において今後、正規の学校体系外の生涯教育システムの一環を成すものとして位置づくることになると思われる。

〔注〕

- (1) 1981～83年までの失業者数の推移は下表のとおりである。

注表 失業者数

上段：1,000人

年・月 区分	1981			1982			1983	
	4	8	12	4	8	12	4	8
義務教育終了者 (指数)	53.3 (100)	85.5 (160)	122.1 (229)	86.9 (163)	102.5 (192)	130.6 (245)	134.5 (252)	112.0 (210)
全 (指数)	2372.7 (100)	2586.3 (109)	2764.1 (116)	2818.5 (119)	2898.8 (122)	3097.0 (131)	3169.9 (134)	3010.0 (127)

* *Monthly Digest of Statistics*, No. 452. August, 1983. HMSO, A publication of the Government Statistics Service. および *British business*, August, 1983, Department of Trade and Industry. のデータをもとに作成。

- (2) 木村浩「諸外国における進路指導（イギリス）」『新進路指導事典』第一法規，1982年，p. 73。
- (3) “The Careers Service- An ‘Education’ Digest,” *Education*, 16 Nov. 1973.
- (4) スコットランドの場合は翌年からキャリア・サービスとなった。
- (5) “MSC : the first decade-An ‘Education’ Digest,” *Education*, 15 July,

1983, p. i.

- (6) "Training services for job - An 'Education' Digest," *Education*, Nov. 5, 1976, p. i.
- (7) "MSC : the first decade," pp. iii-iv. および Martin Loney (1983), "The Youth Opportunities Programme," in Rob Fiddy ed., *In Place of Work : Policy and Provision for The Young Unemployed*, The Falmer Press, 1983, pp. 27~28. および Leonard M. Canter and I. F. Roberts, *Further education today - A critical review (second fully revised edition)*, Routledge & Kegan Paul, 1983, pp. 41~42.
- (8) コミュニティ・インダストリーとは、不遇な状況にある青少年に生活技術を身につけさせ、就職準備を図らせることを目的として、1972年に発足した事業である。LEA や民間有志団体がスポンサーになり、適正な監督の下に、価値ある仕事を青少年に一時的に提供する。運営は全国ユース・クラブ協会が行う。
- (9) Leonard M. Canter and I. F. Roberts(1983), *op. cit.*, pp. 6~7.
- (10) *ibid.*, p. 43. および Martin Loney (1983), *op. cit.*, pp. 28~29. および A. G. Watts (1983), ed., "The Future of Work experience-and of Work," in A. G. Watts ed., *Work Experience and Schools*, Heinemann Educational Book Ltd., 1983, pp. 181~188.
- (11) Rob Fiddy ed. (1983), *op. cit.*, p. 28.
- (12) Leonard M. Canter and I. F. Roberts (1983), *op. cit.*, pp. 46~47.
- (13) Fifth Special Report from the Employment Committee, session 1981~82, *Youth Unemployment and Training : New Training Initiative. Observation by the Government on the Fourth Report of the Committee in Session 1981~82*, HMSO, 23 June 1982 p. v.
- (14) 例えば、対象年齢について、政府案が失業中の16歳者に絞ったのに対し、MSC 案では全ての16歳者と失業中の17歳者及び18歳の障害者としている。また、YTS 修了証の発行も MSC 案に付け加えられている。(The Employment Committee, session 1981~82, *Youth Unemployment and Training : New Training Initiative, Minutes Of Evidence*, Wed. 5 May 1982, HMSO, pp. 51~53.)
- (15) Fifth Special Report., *op. cit.*, p. iii
- (16) 参加者用資料として、"You---and the Youth Training Scheme." "The Youth Training Scheme. (Because, like you, we care about their future)." "Some great ways to get on." "Youth Training Scheme : a sign of quality." などが、そしてスポンサー用資料として、"Past imperfect Present indicative." などが

242 諸外国の生涯教育②

それぞれ発行されている。

- (17) "The TES Guide to the YTS," *The Times Educational Supplement* (以下, *TES*), 13 May 1983, p. 23.
- (18) *ibid.*, p. 23.
- (19) *Education*, 19 April 1985, Vol. 165, p. 363.
- (20) *The Youth Training Scheme* (Leicestershire and Northamptonshire area), Revised June 1983, p. 39.
- (21) *Assignment - Community Youth Training Scheme : Annual Report 1983~84*, Northampton County Council, 1984.
- (22) "The TES Guide," p. 26.
- (23) *TES*, 20 May 1983.
- (24) *TES*, 23 Sept. 1983.
- (25) *TES*, 16 Sept. 1983.
- (26) *Education*, 6 July 1984, Vol. 165, p. 2. および *TES*, 13 July 1984.
- (27) *TES*, 8 July 1983.
- (28) *TES*, 15 July 1983.
- (29) *TES*, 13 July 1984.
- (30) The Employment Committee Session 1981~82, *Minutes of Evidence*, Wednesday 24 Feb. 1982, p. 11.
- (31) 正式の題名は, *Experience and Participation, Report of the Review Group on the Youth Service in England* (HMSO) である。Albemarle Report, そして Milson - Fairbairn Report, に次ぐユース・サービス関係のレポートとして, 1981年に設置されたトンブソン委員会が発表したものである。イングランドにおける80年代のユース・サービスの在り方について提言している。なお, 同レポートに関しては, 前田耕司・佐藤晴雄「イギリスにおけるユース・サービスの新しい動向——『トンブソン報告書』を中心として——」『火曜研究会報告』第8号, 東京大学教育学部比較教育学研究室, 1983年, pp. 39~51, を参照されたい。
- (32) *Experience and Participation*, HMSO, 1982, p. 54. and pp. 83~85.
- (33) Youth Social Affairs and Local Councils Development Committees, *The Youth Training Scheme-Local Monitoring Guide*, National Council for Voluntary Youth Services, Sept, 1983, pp. 1~7.
- (34) National Youth Bureau, *Annual Report* 1984, p. 7.
- (35) "Youth Training - Commission rises to the occasion on two-year scheme," *Education*, 5 April 1985, p. 305.