

# A Study on Historical Context of Major Reform in Vocational Technical Education and Training in Australia

メタデータ	言語: jpn 出版者: 公開日: 2017-10-03 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: メールアドレス: 所属:
URL	<a href="http://hdl.handle.net/2297/23322">http://hdl.handle.net/2297/23322</a>

# オーストラリアの職業技術教育訓練における主要な改革の歴史的文脈

村田 昭 治

## A Study on Historical Context of Major Reform in Vocational Technical Education and Training in Australia

Shoji MURATA

### はじめに

本稿は、OECD（経済開発協力機構）事務局のガイドラインに従って、1970年代からの職業技術教育訓練（VOTEC）の主要な改革，論争点，改革と影響について，オーストラリアのプロジェクトチーム（代表キャンベラ大学，Colin Ducker）による標題の論文を中心に1992年3月のアメリカ，11月のポルトガルにおけるセミナー及び12月のオーストラリアのユネスコアジア太平洋会議等におけるオーストラリア代表との直接対話より得た情報により補強する形でまとめた。コーリン・ダッカーは職業技術教育訓練の確立と一般教育と産業との結合に焦点をおいて述べている。

本稿の背景と位置づけとしては、「職業教育訓練の変化する役割」に関するOECD教育委員会の各国代表専門家会議が1989年パリにおいて開催された時点を出発点とする。OECDは各国の主要な改革についてa～cについて記述を求めている。（OECD, 1991 a, 1991 b）

- a 職業技術教育訓練の伝統と制度の特徴
- b 改革の主な外的要因とインパクト，最近の変化と発展
- c 年代別の改革と主要な問題点と論争点

オーストラリアのレポートは、1970年代～1990年における改革を取りあげ、この期間のオーストラリアの教育制度，政治経済の文脈，オーストラリアの経済史によって一般化された

時代区分に従ってそれぞれの時期の職業技術教育訓練の主な改革と論争点について述べられている。

### 1 1970～1990年を特徴づける職業技術教育訓練の主な論争点

- (1) 職業技術教育訓練に関する討論の出発点としての目標についての一つは、産業の必要に対応する熟達した柔軟性ある労働力の提供である。別の観点は、個人の潜在的能力の必要に奉仕し、建設的・生産的な人生に導く視点である。時にはこれらは相反する立場のように見るが、両者は職業技術教育訓練の役割として補完的であることが合意に達している。
- (2) 職業技術教育訓練は、地区、州、準州（Territory）から始まり組織化されてきた。他の視点としては「職業技術教育訓練における連邦政府の役割」についてである。
- (3) 近年、職業技術教育訓練は国の現実的、合理的な経済の再構築（Restructuring）の要求に応じて伝統的な制度から現在の形に変化してきている。このことは、近年における職業技術教育訓練の性格と法規に変化をもたらした。
- (4) 1990年代に向けてのオーストラリアの職業技術教育訓練は能力に応ずる制度に向けて最も顕著な動きとなっている。一方において産業界との合意と承認に基づいて再構築された多様な分野に関する規準が設定され、他方において

は、公的職業教育資格制度として設定されてきた。

(5) つい最近まで職業技術教育訓練は基本的には技術教育機関によって公的資金により提供されてきた。技術教育機関における資金の運用をめぐる議論が多かった。

(6) 近年職業技術教育訓練の多様化及び公的資金による職業技術教育機関の上限以上の訓練の成果への関心が増大してきている。特に産業との結びつきと産業に基礎をおく訓練の形式が含まれるようになってきた。このような教育訓練機関と産業界との連携の努力は、中等教育、高等教育、労働市場の計画との一層強い結びつきが求められてきた。

(7) 時代毎の経済発展に要した年数という考え方から見ると職業技術教育訓練の発展は経済的景気変動の影響を受けて拡大してきたことが注

目されている。

## 2 職業技術教育訓練の場、経済的・政治的な文脈

### (1) 教育訓練の場

西側の工業化した国々と同様にオーストラリアにおいては、雇用に備えた公的な教育訓練の提供は多様な形で実施されてきた。オーストラリアの商工業の多くは、彼等の使用人のための訓練を提供し、公的機関が実務を重視した訓練を行い、州と連邦が公的資金により教育訓練機関における諸課程を通して訓練を提供している。州と連邦の両者がオーストラリアの職業技術教育訓練を構成している。

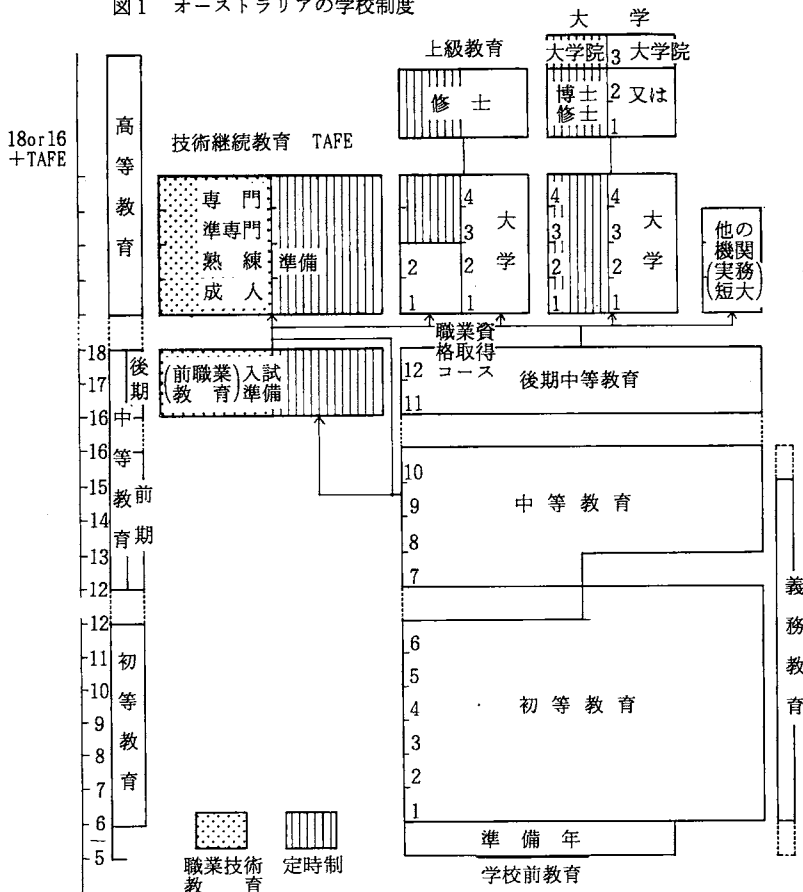
しかしながら、つい最近まで、職業技術教育訓練は、公的資金による機関が実施することが

最も広汎にわたり承認を得てきたものであった。OJTとして大量の教育訓練が実施されるが公的に認められている資格と認められる場合は稀なことであった。

この結果1980年代後半においては、職業技術教育訓練は、州や地域及び連邦政府により提供され、これらの教育訓練に焦点を当てた改革と論争が行われた。1980年代後半からの主な改革は、教育訓練の受けとめ方を一層拡大し、特に経済のパフォーマンスについてのインパクトと産業界の役割に関心が集まった。

大部分のオーストラリア人にとっては、公的資金による義務制の

図1 オーストラリアの学校制度



一般教育、それに続く12～16歳の中等教育、義務教育後の16歳以上の教育の三つの部分からなる教育が提供されている。

義務教育後の教育は16～18歳の地方所轄の教育、大学における教育及び職業技術教育訓練機関における訓練よりなる。

大学教育と“上級”の技術教育は一般的にオーストラリアにおける高等教育機関と対応している。しかしながら職業技術教育訓練機関は多様な様相を見せる。

職業技術教育訓練の性格・組織は国のレベルより、地方や州のレベルの組織において形成されてきた。職業技術教育訓練の構成のルーツは機械工訓練所、労働大学、鉱山学校など19世紀のそれと本質的に異なるものとして発展してきた。それは1970年代の前半まで技術教育は連邦政府の政策と関係がなかった。(ESFC雇用技能形成諮問委員会, 1991.)

職業技術教育訓練は企業に対応し、大部分は小規模で専門化していた。(Robinson, 1990)

職業技術教育訓練の入口は非常に多様化した必要に対応し、入職レベルの訓練、再訓練、向上訓練及び専門訓練、労働市場対応訓練とが含まれている。

職業技術教育訓練は、中等教育からはっきり区別すべきものであり、中等教育は特定の職業訓練を提供するものではない。中等教育部門へ拡張したあるものは職業にとって適切な教育を提供している。

職業的スキルの教育は長い間オーストラリアにおける中等教育課程の一部として特に、商業又は秘書、農業、金工、木工などがあつた。そして、職業教育の要素が中等教育の中核のコースとして数学、理科、英語の中に入り込んできた。

職業技術教育訓練にかかわって、重点をおき継続的努力として国家の戦略的なゴールを追求するのは最近に始まったことである。過去において、地域的な実践は、歴史的に認められ、産業と政治的イデオロギーの衰退と経済的状況は国家の展望の形成についてその効用を霧散させてしまった。しかしながら、1980年代後半の訓

練改革のスケジュールの状況は、真面目な挑戦にかかわり、多くの責任を負うとともに職業技術教育訓練を築いてきた。

## (2) 技術継続訓練

六つの州と二つのテリトリ(準州)の地方政府が提供する職業技術教育訓練を通して第一の努力は通常 TAFE (Technical and Further Education) 技術継続と略称されている。

伝統的には連邦政府の役割は地域における制度的な力不足を反映した TAFE の発達に努めることに限定されていた。しかしながら近年、訓練のための大きな国家的重点施策が出現しその役割は変化してきている。

1970年代の初期から、技術継続教育制度の基本的考え方「開かれたアプローチを育成する」が生れた。加えて、中等学校からの直接的・伝統的な参入は、学校のレベルと他の教育経験と雇用のバックグラウンドに基礎をおく参入の機会となった。専門レベルの判定は州やテリトリの技術継続教育の権威によって信頼され、国家的に認められている。(OECD, 1990 a)

技術継続コースは、基礎的な言語や数量の治療クラスから高度なテクノロジーのプログラムまでであるが、技術継続コースの主要な役割に、職種と実際の技術的サービス等職業的に方向づけられた教育訓練の分担である。コースは主に四つの流れになる。

- ① 言語、数量のような基礎的能力についての継続教育
- ② 広汎にわたる職業資格取得か専門家のアシスタント、専門的な職業につくための養成訓練
- ③ 養成訓練後の資格の上積みと能力向上のためのコース、
- ④ リクレーションやレジャーなど個人生活を豊かにするためのコース

職業技術教育訓練の性格から技術継続教育部門における発展についての見直しに対して少なくとも1980年代後半の改革のスケジュールが表われるまで主要な改革論議は少なかった。

### (3) 経済的な文脈

一般的に言って、オーストラリアの歴史から国内経済は国際経済の動向を反映してきた。国際経済が快調であった時のみ国の経済成長が支えられ、世界経済が不況に影響された時は成長が鈍化した。国際的な景気に連動した好況は一般的に短命である。永い間、オーストラリアは貿易国として豊富な天然資源による相対的有利さに支えられてきた。即ち、鉱物と一次産品がオーストラリアの主要な輸出額を稼いできた。この種の輸出に対する信頼は相対的に他の貿易の機会を失なわせ、製造部門における国際競争力の構築にマイナスとなった。

1970～1990年の間における経済成長の遅延は国際的関係の反映である。1970年代は貿易にとっては逆風の低い輸出、長い眼で見てオーストラリアの熟練労働者の源となる移民の減少がもたらされた。1980年代の初頭、外国の債務レベルが実質的に増大し、1980年代の中期は構造的問題が深刻となってきた。(EPAC 1986)

避け難い経済の構造変化が1980年代に認められた。国際的市場における新しいテクノロジーの受け入れ（新しい労働組織の受け入れを含む）と国の生産性の十分な進展を効果的に完結することが必要となった。技術的な進展は、継続教育、労働力の訓練の大きな課題を課し、熟練労働力の慢性的な不足は産業の再構築と経済発展を制約する脅威となってきた。このことは、国の経済のパフォーマンスにとって人材と熟練の重要性の認識を新たにした。(EPAC, 1986)

### (4) 政治的文脈

連邦政府は、職業技術教育訓練の領域において本来小さな力しかもっていない。しかしながら、1960年代から、基本的に資金と労働市場の計画を通して政府が介入するようになってきた。

1970年代までの20年間は、単純な政治的な制度であった。しかし、1970年から～1990年代にかけては三つの政治的施策が見られた。

① 1972年新政府が変化の舞台に登場した。それは技術教育を含む教育部門への連邦政府の前

例のない関与であった。中等教育の改正にかかる広汎な改正の戦略の一部として技術教育のための授業料が廃止された。技術教育のプログラムの増大は15年間にわたり、職業コースに所属した学生の増加をもたらした。連邦の財政的支援と質的向上の推進はこの時期に始まり、連邦政府の政治的体制が変化しても後々まで仕組みが続いた。(Robinson, 1990)

② 1975年新しい政府が「新連邦主義」を引っ提げて登場した。伝統的な州またはテリトリによって保たれた役割と機能が連邦によって侵害されたという受け止めの反動が一部に見られた。

中央集権化の傾向への制約と州又はテリトリの政治的力の保持の動きである。この動きは連邦政府の歳出を減少させ、行政費用の合理化施策を含んでいた。にもかかわらず、州とテリトリとの協力が早期に確立され、この時期を通して職業技術教育訓練の影響が続いた。

③ 新政府は、1983年に政権を奪取した。新政府に連邦の歳費の不足、国際貿易の均衡の低下に直面し経済の再構築の優先性を謳うこととなった。産業の再構築、労働のパフォーマンスの改善、産業の再査定と再配置ばかりでなく高等教育と職業技術教育の改革のために明確な関係を模索することとなった。

この時代の後半部分は、連邦政府が職業技術教育訓練が経済の再構築の要因となるよう模索する雰囲気をかもし出した。1980年代の後半まで、この運動は訓練計画の改革として知られるようになった。特にオーストラリアの産業界を訓練に眼を向けさせる模索であった。

## 3 1976年までの職業技術教育訓練の主要な改革と討議

### (1) 戦後のブーム

1960年代の高等教育における主要な形態は、大学と技術教育機関すなわち技術大学、工業大学、鉱山学校、教員養成大学、農業大学であった。更に加えて多数の専門的技術教育、テクニシャン教育、熟練工の訓練が提供されてきた。

一方、総合大学では専門的なテクノロジーの

教育を提供し、それは一般的に実験と学問すなわち技術的教育のコースは生産性及び適応性向上を目指していた。(Williams, 1962)

科学技術に対する国際的な関心のうねりは、オーストラリアが適切な科学・技術の能力を発達させて来なかったという現実をさらけ出した。オーストラリアの政府は中等後教育について多くの調査報告を出しているが最もよく知られたものとしてマーチン報告(1964年)があるが、結局、新しい公的教育制度、高等教育制度が職業志向の高等教育と技術教育の結合を中等後教育にもたらした。

上級の若干の教育機関は高等教育に基礎をおいていたが、総合大学でない機関も存在した。それらは短期間にその数を伸ばし、結果的に、構造、状況、組織、役割など間違いなく大学に類似してきており、1990年までに大学となった。しかし、同時代に技術教育にはわずかな関心が持たれなかった。上級の教育部門の設立による十分な高等教育が出現し技術教育は今や中等教育の孤獨な仲間たちと受けとられてきた。(Gilmour & Lansbury, 1978) (Robinson, 1990)

大部分の各州の技術教育は、初等・中等教育に責任をもつ州教育州の一部門として維持されている。更に、州やテリトリーの間の組織上の差異がそれらの大きさや歴史的発展の反映となった。(Robinson, 1990) これらの諸々の特徴は、1980年代の技術教育としての十分な挑戦が、経済的再構築過程において描きだされた。

1960年代の終りの技術教育の状況は、技術教育に対する尊重の欠如ばかりで自分自身の責任における教育の部門として受けとめが欠けていた。(Robinson, 1990, 26)

技術教育の拡大は、熟練労働者を育てる通過儀式を提供するとともに学校は、社会的移動性を高める役割を演じることとなり、熟達した技能工の訓練を提供してきた。徒弟制度のない領域においては、一般教育のテクニシャンのコースがあり、社会的・経済的以外に国や地方の発展のための技術教育の大きな役割を向上させようとする雰囲気があった。技術教育は、個人の職業的満足と仕事を豊かにし、個人生活の向上

の機会を提供してきた。(Kangan, 1974)

1970年代のオーストラリアは、オーストラリア人が教育と仕事への挑戦をはじめ、多くの人々により行ってきた伝統的と考えてきたオーソドックスな信念に入り込んだ。あるcommentatorがオーストラリアは教育について無気力であると述べ、既に社会のニーズに適合していると信じられていると論じた。(Gilmour & Lansbury, 1978) しかしながら、1970年代の教育改革は重要な変化をもたらし、不適切なことに注目が集まり、不平等が表面化した。

## (2) カンガン報告

1972年に新政府が発足した。連邦資金の教育への補充を含むすべての教育部門において変革が計画された。高等教育における授業料の減免を連邦資金の責任においてなされた。同様に政策の変更は、技術教育の授業料減免、職業技術教育訓練についての介入を知らせ、伝統的分野において州政府が介入することとなった。カンガン委員会が設立され、中等後や大学及び上級教育まではカバーはしなかったが義務教育後における職業技術教育について調査研究を行った。

最初の技術継続教育に関するオーストラリアの委員会の報告書は、広く知られているようにカンガン報告として、1974年に発表された。報告は、技術教育時代への導入期であり、職業技術教育訓練だけではなく(教育訓練)サービス提供の量と質と範囲の向上拡大を意図した。新しい変化の象徴としてのタイトルは「技術継続:TAFE 公的資金による職業技術教育訓練」とされた。

1974年カンガン報告は、新政府によって念査され、地平を拡げることにより、よりよい社会のための計画の設定を模索した。特に計画は個人の必要にプライオリティをおく、技術継続教育に焦点を合せ、これを通して産業に必要な熟練の育成に貢献した。カンガン委員会の慎重な吟味は失業問題とあまりかかわりのない社会的に満足感のある時期であった。(Robinson, 1990) ユネスコによるLearnig To be (邦訳未来からの呼びかけ)の性格と同様なカンガンの基

本的考えを反映していることに注目すべきである。(Faure, 1972)

広汎にわたり、眼に見える重要な教育的開発が行われた。

① 連邦政府が技術継続教育の支持、支援の役割を一層拡大し始めた。一方、技術継続教育は依然として州政府に責任があり、連邦政府は、技術継続教育に資金を投入し、技術継続教育は技術教育委員会の設立により国家的な計画となる道が生れた。最終的には、高等教育と上級学校を含んだ高等教育委員会における技術継続教育審議会の技術継続教育に関する事項は次のとおりである。

初等、中等、高等教育の領域として必要な熟練の保証と技術教育に対する偏見、長い間の低迷についての配慮を技術継続教育に与えること (Department of Education, 1976: ch 4)

技術継続教育の使命を定義する努力が払われ、技術継続教育の発達についての基本的考え方を生みだすと考える。多分、最初の最も広汎にわたる公的な技術継続教育の記述は、1974年のカンガン委員会によって提出されたと思われる。

技術継続教育に関しては、職業に重点をおいた知識に精通すること、個人のスキルに対する理解を深めるように計画されたプログラムが支持され、すべてが組織化されるべきである。

職業的目的をもつすべての教育プログラムは個人が雇用されることを第1の目的にしていようが個人的な職業の強化や仕事の向上のためのスキルについて専門の知識を獲得しようとしていようがかかわりなく、成人教育を含み、他の高等教育や上級学校以上に財政的支援を包含すべきである。教育的目的をもたず、組織的に学習範囲が決っていない、クラブ活動やキャンプなどは含まれない。(Kangan, 1974)

① 1974年のカンガン報告は、もし技術継続教育が報告書が提案した方法で発展するならば、指導スタッフの熱意ある入れ込みが必要であり、② 適切なバックグラウンドを発展させる機会の提供が必要であり、すべての年齢の人々に対して、個人的な必要にかかわり、新しく強

調された教育の技術、カウンセリング、ガイダンスのサービス、社会的活動、個人指導にかかわる教育の課題を解決することが求められる。(Kangan, 1974)

この成果は、大学における技術教育計画の教師養成計画における技術継続教育の発展を含む教授の「専門性」につながる。

1975年に連邦政府の急激な関与が突然に停止された。経済的スランプ、1974年にはスパイラルな財政的な不備が教育や社会保障の費用を制限することを迫った。このような財政状況が、三つの教育的役割に対して、動きのとれない状況を解決し、次の時代に引き継ぐ資金づくりの形を確立する財政的ガイドラインを提出した。(Smart, 1989: 306)

### (3) 労働市場の出現

1970年の初頭、連邦政府によって支援された労働市場への介入に変化が生じた。報告書は職業技術教育訓練よりむしろ、雇用における指導性について産業界の状況報告の発表が大部分であった。

① 1974年に報告書「オーストラリアの労働市場と訓練」が国の雇用訓練システム (NEAT) として発表され、オーストラリアが数年前から経験した多様過ぎる雇用訓練プログラムの再配分がなされた。その目的は失業を減少させること、労働力の全般的なレベル向上を図り不利な立場の人々を支援すること、職業の安定性の拡大、地域の発展の推進を含んでいる。

② 熟練労働者、徒弟訓練機会の不足は、使用者側に補助金導入をもたらしている。

③ 主要な雇用創出政策は地域の特定の労働集約的プロジェクトのための組織体に奨励金を出すことを通して雇用機会を提供した。

このような施策は特色ある労働市場プログラムをもたらした。労働市場プログラムは時によって変化することが強調されるけれども労働市場問題を取扱うことへのアプローチへと変化した。(Kirby, 1985, ch 3)

#### 4 職業技術教育訓練の主要な改革と討議

(1976～1985)

##### (1) 新連邦主義

連邦の政治レベルにおいてはこれに続く時期が新連邦主義として知られる考えが優勢となった。新政府が登場し、連邦の支出と官僚制を切り捨て、州やテリトリーの「干渉」を抑制した。

1975～1982の間、連邦の教育支出は、9.0%から7.2%となった。しかしながら、技術継続教育について、主に職業訓練と若者の雇用が重要になってきたという理由から、筋が通る安定した連邦の技術継続教育の支出が維持された。

(Smart, 1989) かように職業技術教育訓練にとってこれに続く時期は5年前に始まった国の考えを維持する努力と州やテリトリなどが伝統的にかかわってきた連邦の介在を消滅させる努力とが混在していた。

カンガン時代から国の発展的な展望の諸要素は「国の組織」と「国の組織」に対する奉仕とを必要とした。これらのシステムは大部分、ボランティアとの協力的な努力と、州やテリトリに参加することの縛りとしての組織の決断と行動なしにはあったけれども公的に運用された。

これに関連して、オーストラリアの技術継続教育指導審議会は、影響力をもつ組織となり州・テリトリーの教育委員会に対して審議会の努力が打出された。(Robinson, 1990)

① 1977年州又は準州の技術継続教育の課長達が多様化したコースを秩序づけるために主な職業領域の「ストリーム」と主な学問分野による「分野」による技術継続教育コースの分類に合意した。

このことは例えば、雇用主と大学によって承認された技術継続教育の性質と価値に対して与えられるべき認定を一層容易にした。また、首尾一貫性の増大は、1970年以前の技術継続教育の公的イメージを解消した。計画は1987年に改正され、最新のものとした。

② 1982年、技術継続教育の先導として、カリキュラム開発における一層の協力を行う委員会

が設立された。委員会は、国としては基本的に連邦政府によって十分な資金が調達されるべきカリキュラムプロジェクトの協力的実施の枠組を提供した。1990年代の初期には、オーストラリア訓練カリキュラム ACTRA の設置に発展し、労働組合、産業界の代表も参加することとなった。このことは訓練の改革過程の重要な手だてとなった。

③ 技術継続教育研究開発のナショナルセンターの設立過程はまた、この時代の関係者の協力関係の良い事例を提示した。連邦高等教育委員会の技術継続教育審議会が連邦と州又はテリトリ政府と1981年に始めた一緒に資金を出し合う組織を設立すべきであるとする合意を得た。技術継続教育審議会が研究活動としてより早く始められたが、センターの設立は、技術継続教育の活動と発展を支えるための研究・開発をもたらす最初の試みとなった。1990年の初めに職業技術教育訓練の研究開発のための国の戦略が始められた。

連邦の介入が十分な影響力を持つ他の領域は、労働市場プログラムがある。1970年代の後半、この介入は、若者に焦点を絞り、特定し、照準を合せた一連の動きの方向が見られた。その結果として、このプログラムは「青年への献身」の名称のもとに取入れられた。(Kirby, 1985: 67) 1980年代、労働市場プログラムは雇用の創出の強調への復帰をもたらした。

次の時代の労働市場にまたがって、青年についての焦点化が明らかになった。1985年のキルビー報告は、婦人、高齢者、移民や恵まれない人々を含めた人々が、このプログラムの恩恵を受けていないことがはっきりさせた。一般的に安定した雇用にありつくことが非常に困難なことを経験したグループが平等の援助を受けられなかった。更にプログラムは、地域社会と行政の両者の複雑さと混乱をもたらした。(Kirby, 1985, 75)

##### (2) 国の展望にむけて

1983年新政府が政権の座についたとき、連邦の財政難、貿易不均衡、高い若年失業の三重の



経済的問題に直面した。(Smart, 1989, 309)

加えて、職業技術教育訓練の主要なイメージは、技術継続教育に対してカンガン時代の理想による欺瞞を依然と押しつけ、産業に対する義務を強要している潮流と受けとられていた。

1984年、連邦政府はキルビー委員会を設立した。再び雇用と産業との条項が発案され、1970年代中期以来の労働市場の悪化と連邦政府機関の支援による労働市場の拡大策が表われた。1985年、キルビー委員会報告の成果は、仕事と結びついた訓練制度と公教育訓練とは基本的には若者のためであるということであり、オーストラリアの教育訓練制度であるということである。キルビー委員会報告のいくつかの側面は、特に職業技術教育訓練は後ほどの発展にとって意義が大きかった。

- ① 結局、雇用と産業との関係、職業技術教育訓練の基本的教育機能の再調整に貢献した。
- ② オーストラリアの訓練制度は、雇用に関して非徒弟分野について制限されていたけれども、熟練労働者の状況として主流を占めている徒弟制に対する本当に忍耐強い相手方の問題に困惑させられた。1990年代初頭においてこのことは全体として満され、職業訓練入門レベルの周回な検討と改革が行われるようになった。
- ③ 同様にオーストラリアの訓練制度は、実施に当たって産業の問題を十分に考慮したけれども後の養成職業訓練の改革のためのバックグラウンドとしても価値あるものをもたらした。
- ④ 伝統的でない訓練が訓練制度の中に多数取り入れられるようになってきた。このことは終局的に職業技術教育訓練の受け止め方の拡大に貢献した。

1974年のカンガン報告の後、技術継続教育制度は成長をしてきた。職場との結びつきは、均衡よく強化されなかった。技術継続教育は、一般的に言って産業との直接的な結びつきではなく、社会的公正と訓練計画として実施されている。更に、技術継続教育においては、カンガンの基本的考え方の主な要素として個人のニーズに応じてアクセスすることにあると一般に受けとめられていた。加えて、連邦レベルにおいて

労働市場計画が発足し、州政府も技術継続教育機関を通して演ずる労働市場への介入の直接的・間接的方法を使ってきた。(Kirby, 1985)

かように、1970年代の中期から1980年代の中期まで技術継続教育は、労働力のために職業教育を提供する主要な仕事であるよりも第二の機会の提供に関してより革新的であった。技術継続教育のアクセスと公正さの成功は産業のためのコースの計画と普及よりも一層印象的であった。(Sweet, 1990)とは言っても、これらの成功は継続技術教育の主要な職業的準備と適切ではない資源の提供の境界線上にあった。継続教育の努力は州によって違っていた。1980年代の技術継続教育は産業と産業訓練機関から厳密性の度合が変化し、産業ニーズにできていないという批判が次第に強くなってきた。(雇用技能形成審議会 ESFC, 1991)

1984年から1990年の間に政府は、職業技術教育訓練の性格と組織を大幅に変更した。変化のエッセンスは、職業技術教育訓練が総合的な経済の再構築 (Restructuring) の構成要素となり制度化された職業技術教育訓練の実際的な受けとめ方を拡張することを意味する。更に職業技術教育訓練が雇用と産業の関係を教育と同様に調整するメカニズムを創り出すことを含んでいる。

## 5 1986年以降の主要な改革と討論

### (1) 経済的再構築

1980年代の後半の連邦政府は経済の再構築の枠組みに対応する職業技術教育訓練をもたらすべく改革を増幅してきた。連邦政府は明らかにこの分野の主要な活動体として技術継続教育を設立し、州とテリトリの強力な協調が得られた。技術継続教育が中等教育部門と結びついた結果として、受けつがれたきた職業に無防備な組織的な文化を支援し、制度化された職業技術教育訓練の受けとめ方を拡張してきた。1980年代の後半にわたる報告書、声明、調査のシリーズは、訓練改革の議事録として知られるようになり十分なコンセンサスの醸成を助けてきた。

① DawkinsとHoldingになる「オーストラリアの熟練」は1987年に頒布され、経済の再構築及び国際競争力に必要な人材と熟練労働養成の重要な需要に焦点をあてた。(Dawkin & Holding, 1987)

② オーストラリアの実務諮問委員会の出版物は、企業レベルにおけるより多くの投資による高い質の教育とオーストラリア全体にわたる訓練制度の必要性について強調している。(BCA実務諮問委員会, 1987, 2)

③ 「オーストラリアの再建」はオーストラリア労働委員会とオーストラリア職能開発委員会による西欧訪問団による報告書である、報告書はオーストラリアが労働力に基礎をおく、技能、知識の向上の努力について論じ、競争力を維持強化する長期的な協力的戦略の基本としての教育と訓練について提案している。

④ 討議用論文「オーストラリアにおける産業訓練：改革の必要」(Dawkins, 1988)は、最近の制度的な産業界の調整は使用者と労働者の両者にとって障害を生みだしており、教育訓練のための資金の問題を解決しなければならないことを論じている。

⑤ 1990年のオーストラリア製造業委員会の「世界的挑戦」は委託研究報告である。その主な発見はオーストラリアの経済の未来は、国際競争力の強化が求められ産業の発達に対する障害を減少させ、強力な輸出力を建設する積極的な施策を講ずることを示唆している。(ACTUオーストラリア製造業委員会, 1990, 12)

これらの討論と平行して、表われたテーマは、リテラシーに関連して、部分的にオーストラリアが積極的に追求してきた言語リテラシー教育の問題があり、社会的責任から移民受け入れ政策をきっかけに起ってきた問題であった。

経済的緊急課題としての労働者のコミュニケーションスキルの向上にかかわっている。産業の観点から言語リテラシーの向上は生産性、効率性、調和と安全等を向上させ、社会的観点からオーストラリア人としてのアイデンティティの拡大を表わし、この国の経済は言葉を通して生きる社会的・文化的・地域社会や多様な

言葉の上に描かれる。(Dawkins, 1990, 9)

これらの他の文書のテーマは、技能形成の推進政策について経済の構造調整の緊急課題に合致させる中心的な重要問題であった。教育的スペクトルにかかる変化の幅と速さとは、オーストラリアの歴史における不平等性を示している。(Robinson, 1990, 41)

## (2) 訓練改革の議案

訓練計画の改革の日程の形式として、本質的に異なる経済の再構築の要因を支え、探求するビジョンによって土台がつけられた。政府、産業、個人における訓練の文化を確立する意図がこの努力に心を深くとめることは経済をうまく運用するための機構とかかわり、経済をうまくやることと社会的にうまくやることと非常に緊密に結びつくと認識をも伴う。同様な意味においてカンガン報告(1974)も1974年からの技術教育の転換点であった。訓練の改革の日程は、1987年からの職業技術教育訓練のスペクトルに影響を与えてきた。

国の規準・国の訓練局の能力の枠組に対抗する「能力に基礎をおく訓練」の発展は、技術教育訓練におけるより一層の一貫性を発揮するための基礎を提供する。とりわけ訓練の認定の条件等の例は次の通りである。

① 連邦と州又はテリトリーレベルから単一化され構造化された登録段階の訓練組織に向けて徒弟制度と訓練制度における協力と拡張の合意が支持された。

② 職業技術教育訓練の主流である労働市場(対応)訓練計画についてより緊密な接続のための機会を提供した。

③ OJTとoff. J. Tの間の首尾一貫性のある方向への動きが支持された。

職業技術教育訓練において、1987年以降におきた変化は、部分的に州等の地域と国とのカリキュラムプロジェクトであり、組織的な再構築、企業の試みに導かれた施策への応答である。しかしながら、他の変化は職業技術教育訓練にインパクトを与える分野に関係して、撮られた諸政策として惹起された。すなわち産業界の資

格審査の再構成、産業の再構築、中等教育に滞る率などに関連してきた。

① 政府は連邦の教育雇用省の設立によって、国の経済的再建の課題に対する技術継続教育を含む教育提供のかかわりをもつこととなった。

1987年に教育省の雇用と産業の関連部門、科学省と青年局の合同によって創設された。

② 1988年、連邦産業関係委員会の決定は、高いレベルのスキルや一層広汎なスキル、基本的には資格認定の再構成の過程を通して高い給与と結びついた。かように訓練は、使用者と労働組合との産業界での認定、雇用条件についての再構成についての交渉項目の一つとなった。

③ 認定の再構成のためのスケジュール表における職業技術教育訓練について柔軟性、労働の質、問題解決力等その圧力を増大させた。

特に、能力に応ずる訓練に対する広汎な動きを誘発し、OJT及びoff. J. Tの両者の基礎としてスキルや能力に応ずる概念を明確にした。カリキュラムのモジュール化、自己ペースの学習、CALのような応答等は変化の方向を支持する表われである。(Deveson, 1990)

④ 国の訓練局は産業界との相談に当たって、多様な職業分野の各々についての技能の基準を批准した。これらは海外で訓練を受けた人々の訓練と資格の認定と同様に、カリキュラム開発、産業訓練の普及、訓練の認定の過程のための委員会を設置した。(NTB国家訓練局, 1990, 2)

⑤ 州とテリトリーはすべての技術継続教育制度にかかわって適用できる、訓練教材、カリキュラム等の枠組の開発のための協力的な努力をふくらませた。更に、職業教育雇用訓練諮問委員会のような委員会において産業界と労働組合の参加は、構造化されたOJTとそれに関連した訓練教材の開発を奨励した。

⑥ 産業界は訓練において、より一層実質的な役割をもつことを奨励した。より多くの一般的、専門的訓練は、OJT又は職場において提供される。技術継続教育施策は、支援と開発と訓練活動に関連したものに拡大した。これらの活動は、技能の習得、技能の審査、訓練の必要性

の分析を含み産業界と企業の訓練計画、カリキュラム設計、学習キットやパッケージの開発、指導者の訓練、相談の援助が含まれている。

⑦ より大きな産業活動に向けての訓練活動とバランスにおける変化がある。このことは政府から産業界への所轄の移行を意味しない。むしろ変化は産業界が訓練の過程、訓練の内容・準備や成果の本質に一層大きな影響を与えることになったということである。変革の達成における主要な手段は、連邦政府の訓練保証制度、訓練についての資金と企業の要求を含めて拡大したことである。

⑧ 政府の議案書は、教育訓練におけるあらゆるレベルの参加者の増大を含んでいる。このことは中等教育機関にとどまる率の向上、技術継続教育及び高等教育の拡大、青年の徒弟教育とオーストラリアの訓練制度における職業機会の拡大とこれまで伝統的に教育・訓練への参加率の低いグループの参加率の向上を求めている。

⑨ 徒弟訓練制度は長い年月、熟練労働者の主要な供給源であった。しかしながら、徒弟訓練制度は産業界のニーズと技術の進歩に一層の責任をもつべきであるとする含意の拡がりが見られた。このことは技能訓練にとどまらず一層広汎な基礎に立つ多技能労働者の性格を持ち、能力に応じて訓練時間の節約や技能の継続的発達ステップの構成要素が十分になるように変えるべきであるということが受け入れられた。

(Dawkins & Holding, 1987, 57)

⑩ 合意は一本化の方向に進んできたし、参入レベルの訓練、徒弟制度と訓練制度の合同と拡張とが創りだされた。

⑪ 熟練労働の提供については、人口の動態に影響されることは認められてきたところである。次の20年間は学校を終了した者の参入段階を通し、成績優秀者よりも熟練労働者数が追越すことが予想される。このように成人の再訓練は生涯にわたる技能訓練形成過程としての職業技術教育訓練の再形成の次元を含んでいる。(Halton, 1989, DEET教育雇用省, 1989)

⑫ オーストラリア人と移民の両者にとって、労働力のための訓練ニーズとして、言語及び教

量に関する能力は特に強調されている。言語的能力は、広汎なコミュニケーションスキルとして絶対評価基準に対するよりは特殊な機能として重要である。(Deveson, 1990, 8)

間接的ではあるが、補完的に職業技術教育訓練によって中等教育の意味の変化が起っている。

① 明らかに中等学校に所属する率は過去20年間に相当向上した。1967年には23%が12年間で教育を完了した。1990年、12学年終了者の率は州によって45%~81%にわたるが国の平均で64%まで向上した。成長は1982~90年の間が特に目覚ましかった。(DEET, 1991)

② オーストラリアにおいては、アカデミックとテクニカルな学校間の公式的な違いを大きく解消してきたが、これは見かけ上中等教育の職業化 (Vocationalization) の拡大であった。勤労体験学習や技術継続教育に関係するようなコースはより一層公共性を増大させ、通信技術の教育、消費者教育などが他の要素として導入された。更に公共性の側面として、「適切性」と「成人への準備」としての魅力的な考え方の職業主義が伝統的な理科、数学、人文の分野におけるカリキュラムに反映することを奨励した。

③ 技術継続教育と中等教育との結びつきは、基本的には地方 (州) レベルのイニシアティブで運用される。しかしながら、学校又は技術継続教育と教育全体との関係に関する目的について訓練上の法的基準が示されてこなかったし、この分野における国のレベルでの政策や施策が欠けており、かかる結びつきを育てる枠組の発展を図るべきである。(AECオーストラリア教育諮問委員会 1990)

政府は、職業技術教育訓練が経済的な生産性を向上させ、国際競争力強化は十分な協力、政策、法規の整備、参加についての決断を含め、これらの間の調整により、成功裡に進めることができることを認めた。このために多くの相談と助言のための組織が設定された。

① 連邦政府の雇用・教育訓練に関する助言組織としては国の雇用教育訓練委員会があり、連邦の雇用・教育訓練について大臣に情報と助言

を提供する。

② 国の訓練局は、しっかりとした国の基準について広汎な産業分野にわたり、専門職に準ずるレベルを含めたすべての職業のための技術的能力を明確にする枠組を提供するために設立された。産業界との協議については産業界による認定と結びつき、産業界の分類において機能する技能の基準が、技能基準に関心をもつグループによって開発された。

③ 産業訓練委員会は、オーストラリアの主要産業にわたる助言のための組織として広汎にわたるネットワークを準備した。産業訓練委員会は、政府、使用者側、労働者の代表から構成されており、彼等は産業界における組織的訓練を向上させるために教育訓練について助言する。

④ 産業訓練の構造の合理化と改革とは政府にとって高度な優先性をもつ。各州やテリトリーは単純な三者間の訓練基準の設定についての責任訓練計画の提供についてお墨つきを与えること訓練計画の期間と内容の決定、修了証を発行する。(OECD, 1990, ch 3)

⑤ 職業技術教育訓練に責任を持つ州またはテリトリーに対して助言する組織は「職業教育雇用訓練諮問委員会 (VEETAC) である。

組織の役割は、国として一貫性のある方式により職業教育、訓練及び雇用における主要な諸問題に影響を及ぼし対応することにある。更に組織の法規には次の事項が含まれる。

- 1) 国家レベルの訓練カリキュラムの見直しと維持、アカデミックな資格と産業界の資格賦与プログラムの接続
- 2) 最良の実践についての情報交換の促進
- 3) 産業と教育のあらゆる部門の結びつきを助長し相談に応ずること
- 4) 国家的な社会的経済発展を達成するための訓練の役割を助長する。(SMC社会人材委員会, 2-3)

改革の方向については、かなり合意が進んできた。マイクロ経済の先端における労働者の訓練と再訓練についての改革のアプローチは、今や広く産業界と労働組合によって受け入れられるところとなっており、再構築の施策の承認を反

映している。産業界は、職業の再構成、経営と労働生産性及び利益率の向上に対する再構築を強調する国際的な動向に合意した。労働組合は、これまで強化すべきであったことはわかっていた労働組織の変化の受け入れの必要性を再認識し、技能の習得と活用と職業資格認定と結びつけることを再確認した。産業界と政府は、再構築の確固たる保証に期待をもち、関連する改革は、オーストラリアが国の技能の基礎の拡大を支援し、国際的な貿易における競争において優位性を回復することに深くかかわっていることを再確認した。(Deveson, 1990)

## 6 1990年代にむけて

1980年代の後半において改革のはずみが生じ1990年代に続いている。改革は実態を伴っており、職業技術教育訓練の性格と組織は変化を続けている。概括すると形態、主なる流れ、萌芽と1990年代に引継がれべきものは次のとおりである。

- ① 強力な「訓練の文化」の発展が政府、産業界、地域に存在する、より多くの参加者という結果だけでなく、政策枠組としての訓練の場の提供が求められる。
- ② 職業技術教育訓練の範囲を拡大すること。組織上のレベルだけでなく、訓練の提供者が一層大きな組織の政策レベルについての再認識をひき起した。更にカリキュラムと伝統的様式について酷評されている指導レベルにおいて、応答性、柔軟性があるように修正された「能力に応ずる」モジュールシステムを含み、以前再確認された、単位の互換、プログラムの接続を含め結果的に継続訓練がより容易に実施できるような開発が見られた。
- ③ 職業技術教育と雇用、産業との連携の計画書と経済の再構築の目的とが結びついた。
- ④ 熟練労働力の不足に対応する伝統的な対応例えば海外からの募集と教育訓練の再編成とのかかわりから、技能の習得を生みだす能力の拡大が課題となっている。
- ⑤ 生産的な生活のための個人の必要と産業界

の需要としての熟練と柔軟性ある労働力の両者に対応できる枠組を確立すること。

## 7 考 察

OECDが提起した産業構造、就業構造の変化への対応と労働生産性の向上を目指す職業技術教育訓練にあっては、先進諸国において共通な課題と各国の独自の課題とが認められる。

共通の課題として第一に産業構造の変化にともない、労働の質が変化するとともに就業構造に変化が生じていることであり、教育訓練が産業界の動向の後追いを余儀なくされていることである。

第二の共通課題としては経済の国際化にともない国際的な競争力を維持するための労働の生産性の向上を図るための教育訓練はどうあったらよいかという視点である。

第三の共通課題としては、政策立案、実施に当たっての方法上の課題がある。教育と訓練、使用者側と労働者側、中央政府と地方政府、全国企業と地方企業等の両者間の施策の不整合の克服である。

オーストラリア独自の問題としては、かつての原料輸出への経済の依存が工業生産における遅れとなっていることに対する産業界ならびに政策担当からの危機意識である。

第二の独自な課題としては、連邦と州又は Territory の教育省とのかかわりである。地方分権と国家的課題との調整がずっと問題となってきた。

第三の課題として、人材育成の担当者庁、教育省と雇用省との軋轢ないしは不整合の克服の問題である。この問題については、両者を統合し、教育雇用省とし、マンパワー政策の一環として、教育訓練の一貫性の拡充を期していることである。

伝統的な教育訓練では、変化する産業界の需要に対応しにくいこと、学校教育と職業訓練との乖離が生じやすいことなど時代の進展に対応し、制度面では、連邦と州の協力、学校と企業内訓練の連携の拡大、内容面では、柔軟性を高

め、可動性を高める教育訓練の再構築が図られてきた。

オーストラリアは国の経済の動向に揺れながらも政策の統合の方向を辿ってきた。

我が国の職業技術教育訓練の問題点を見ると職業技術教育と普通教育の乖離が極端であり、普通教育における技術教育の拡充とりわけ高校教育における職業技術教育が再検討されなければならない。第二には、教育制度について、文部省と労働省の2系統があり、縦割り行政が災いして政策の統合、総合的な検討が不足している。

#### 参考文献

- ACTU/TDC (1987) (Australian Council of Trade Unions/Trading Development Council) *Australia Reconstructed* Australian Government Publishing Service. Canberra
- ACTD (1989) *TAFE in Australia*, Austlarian Conference of TAFE Directors
- AEC (1990) (Australian Education Council) *School/TAFE Links* Final Report of the Australian Education Council Working Party
- AMC (1990) (Australian Manufacturing Council) *The Global Challenge : Australian Manufacturing in the 1990's* Australian Manufacturing Council Melbourne
- BCA (1987) (Business Council of Australia) *Education and Training Policy*
- CTEC (1982) (Commonwealth Tertiary Education Commission) *Learning and Earning : A Study of Education and Employment Opportunities for Young People* CTEC Canberra
- Dawkins, JS (1988) *Industry Training in Australia : The Need for Change* Australian Government Publishing Service Canberra
- Dawkins, JS (1990) *The Language of Australia Discussion Paper on an Australian Literacy and Language Policy for the 1990's* Australian Government Publishing Service Canberra
- Dawkins JS & Holding AC (1987) *Skills for Australia* Australian Government Publishing Service Canberra
- DEET (1988) (Department of Employment Education and Training) *Department of Employment Education and Training Background Paper* Paper Presented at the Sixth Belmont Conference Virginia USA Unpublished Departmental document Canberra
- DEET (1989) (Department of Employment Education and Training) 'Implications of Award Restructuring Proposals for Schools and TAFE' (Discussion Paper Number 3) in *Entry Level Training Issues and Opportunities Arising from Award Restructuring* Department of Employment Education and Training Canberra
- DEET (1991) (Department of Employment Education and Training) *Retention and Participation in Australian Schools 1967 to 1990* Australian Government Publishing Service Canberra
- Department of Education (1976) *Transition from School to Work or Further Study : A Background Paper for an OECD Review of Australian Education Policy*. Department of Education. Canberra
- Deveson I (Chair) (1990) *Training Costs Award Restructuring* Report of the Training Costs Review Committee Australian Government Publishing Service Canberra

- ESFC (1991) (Employment and Skills Formation Council)  
*Developing Australia's Skills : TAFE in the 1990's* A discussion paper National Board of Employment Education and Training Canberra
- EPAC (1986) (Economic Planning Advisory Council) *Medium to Longer Term Trends Affecting Australia's Economic Growth* Australian Government Publishing Service. Canberra
- EPAC (1989) (Economic Planning Advisory Council)  
*Employment Education and Training : Key Trends and Government Initiatives* Discussion Paper 89/08 Australian Government Publishing Service Canberra
- Faure, E. (1972)  
*Learning To Be : The World of Education Today and Tomorrow* : Report of the International Commission on the Development of Education UNESCO. Paris
- Gilmour, P & Lansbury, R (1978)  
*Ticket to Nowhere : Training and Work in Australia* Pelican Books Melbourne
- Halton, CC (chair) (1989)  
*Industry Training in Australia : The Need for Change* Interim Report by the Employment and Skills formation Council Australian Government Publishing Service Canberra
- Kangan, M (chair) (1974)  
*TAFE in Australia : Report on Needs in Technical and Further Education* Australian Committee on Technical and Further Education. Canberra
- Kilby, P (chair) (1985)  
*Report of the Committee of Inquiry into Labour Market Programs* Australian Government Publishing Service, Canberra
- McLean, I (1989)  
'Growth in a Small Open Economy : An Historical View' in B Chapman (Ed) (1989) *Australian Economic Growth* MacMillan Melbourne
- NTB (1990) (National Training Board)  
*Setting National Skill Standards : A Discussion Paper* The National Training Board Canberra
- NTB (1990) *National Competency Standards Policy and Guidelines*, The National Training Board Canberra
- OECD (1990 a) (Organisation for Economic Cooperation and Development)  
*Further Education and Training of the Labour Force Country Report : Australia* OECD Document. 26091 Paris March 1990
- OECD (1990 b) (Organisation for Economic Cooperation and Development)  
'part 2 : Detailed Guidelines for the Elaboration of Country Reports' in *The Changing Role of Vocational Education and Training* OECD Document SME/ET/90.24 Paris 29 June 1990
- OECD (1991 a) (Organisation for Economic Cooperation and Development)  
*The Historical Context of VOTEC : Major Reforms and Debates-Discussion Paper (Note by the Secretariat)* OECD Document SME/ED/WD (9 1) 7 Paris. 25 February 1991
- OECD (1991 b) (Organisation for Economic Cooperation and Development)  
*The Historical Context of VOTEC : Major Reforms and Debates Summary of Discussion* OECD Paris. 4 March 1991

- Robinson D (1990)  
*The Organisation and Development of TAFE in Australia* Unpublished Departmental Manuscript Department of Employment Education and Training, Canberra.
- Smart D (1989)  
'Education' in BW Head and A Patience (Eds) (1989) *From Fraser to Hawke* Longman Cheshire. Melbourne
- SMC (1990) (Special Ministers Conference)  
*Resolutions of Special Meeting of Ministers Responsible for Training* Department of Employment Education and Training, Canberra
- Sweet, R (1990)  
'The Relationship Between TAFE and Other Education Systems' Paper Presented at the NBEET Conference on *A Clever Country ? Australian Education and Training Perspectives* Coffs Harbour November 1990
- Williams, B (Chair) (1979)  
*Education Training and Employment* Report of the Committee of Inquiry into Education and Training Australian Government Publishing Service Canberra
- Williams, HS (1962)  
*Technical Education in Australia* Technical Publications Trust Perth (NB : Date of Publication is not confirmed)
- Williams, T (1987)  
*Participaticon in Education* ACER Research Monograph Number 30 Australian Council for Educational Research Hawthorn Victoria