

## コミュニティ・カレッジと職業教育(1)

三 浦 嘉 久

### 序

アメリカの短期大学 (junior college) はそもそも編入教育、つまり学士課程の最初の2年間を提供することのために発足したのである。そしてそれは1920年代と30年代を通じて主要な任務として存続し、大多数の学生は終局的には4年制大学へ編入することを目的としていた。これに対し職業教育も大学初期の時代からその必要性は主張されており、たとえばカリフォルニア州における短期大学の創設者は短期大学の目的の一つは農業、中級技術、手工および家政における完成教育を提供することであると指摘していた<sup>(1)</sup>。そして特に1930年代と40年代にはコミュニティ・カレッジ運動の指導者は職業教育の発展を大いに推進した。しかし職業教育課程の学生は1960年になってようやくわずか4分の1にすぎなかった<sup>(2)</sup>。

アメリカのコミュニティ・カレッジで職業教育が急速に進展するのは1960年代の後半からである。すなわち1963年にアメリカでは「職業教育法」(the Vocational Education Act) が成立し、これに伴い職業教育課程は急増してゆくのである。その結果、“1978年までに、この職業教育は進学用教養教育(編入教育のこと。引用者註)にとって代わり、2年制カレッジの主要な機能になった”<sup>(3)</sup>とまでいわれるにいたった。

コミュニティ・カレッジの職業教育でアメリカ国内だけでなく、世界的にも有名な州はカリフォルニアである。ここではたとえば職業教育の内容についていえば、州全体のコミュニティ・カレッジで400の職種にわたり4,000に及ぶコースが提供されている。それも農業、商業、家政のように伝統的なものから、電子顕微鏡、レーザー技術のようなハイテクノロジーまできわめて多彩である。そしてカリフォルニア州はこれを独立国家とみれば1980年代のGNPは世界第7位であるが、この興隆は大きくコミュニティ・カレッジの職業教育に負っているといわれている。

ではカリフォルニア州においてコミュニティ・カレッジの職業教育はどのように行なわれているのであろうか。

そこでまず、コミュニティ・カレッジがカリフォルニア州の高等教育制度の一環を占めるところからコミュニティ・カレッジ教育が、他の高等教育機関との関連でどのような意義をもつかということをご簡単にみておくことにしよう。

カリフォルニア州では1960年に「高等教育基本計画」(A Master Plan for Higher Education in California, 1960—1975) が策定された。ここで三種類の公立高等教育機関、すなわちカリフォルニア大学、カリフォルニア州立大学(1960年当時は「州立カレッジ」)およびコミュニティ・カレッジ(1960年当時は, junior college)の各任務が明確にされ、相互の機能調整がはかられた。その内

容はその後まもなく制定された「ドナヒュー高等教育法」(Donahoe Higher Education Act, 1960)として立法化された。「ドナヒュー高等教育法」は、1976年以来カリフォルニア州の「教育法典」(Education Code)の一部を構成している。

「教育法典」によれば、コミュニティ・カレッジの教育課程は次のように規定されている。

“公立のコミュニティ・カレッジは、大学の第2学年度までの、しかしこれをこえてはならない教育を提供しなければならない。これらの機関は人文準学士および理学準学士を授与することができる。その教育内容は次のものを含むがこれに限定されてはならない。他の高等教育機関に編入することを目的とする標準的な大学課程、就職のための職業技術教育、一般教育または教養教育、および地域奉仕活動”(第66,701条)。

これに対しカリフォルニア大学およびカリフォルニア州立大学の教育課程は、同じ「教育法典」によりそれぞれ次のように規定されている。

カリフォルニア大学 (University of California)

“カリフォルニア大学は、一般教育および教員養成を含む専門分野に関する教育を提供する。それは公立の高等教育において法律専門職の教育、および医学、薬学ならびに獣医学の専門職の大学院教育を独占的に管轄するものとする。それは特定分野における合同博士号 (joint doctoral degrees) の授与についてカリフォルニア州立大学と同意する場合を除き、公立高等教育機関にあってあらゆる学問分野について単独で博士号を授与することができる権限を保持するものとする。それは州により維持される最も重要な学術機関でなければならない”(第66,500条)。

カリフォルニア州立大学 (California State University and Colleges)

“カリフォルニア州立大学は、その最も重要な任務として学部教育および修士号を授与する大学院教育を提供しなければならない。現在確立されている2年制の農業教育については権限を有するが、他の2年課程はカリフォルニア州立大学理事会 (the Trustees of the California State University and Colleges) とカリフォルニア・コミュニティ・カレッジ管理委員会 (the Board of Governors of the California Community Colleges) とが相互に同意した場合に限って許可されなければならない。博士号は、第66,500条に規定されているようにカリフォルニア大学と合同すること、または西部スクール・カレッジ連盟 (the Western Association of Schools and Colleges) により認可された私立中等後教育機関と合同し、提案された博士号教育がカリフォルニア中等後教育委員会 (California Postsecondary Education Commission) により承認された場合に授与されるものとする。教員の研究はカリフォルニア州立大学の最も主要な任務と一致する範囲において認められる”(第66,608条)。

以上の規定にみられるようにカリフォルニア州の公立高等教育制度は、“多少の重複はあるにせよ、機能の上ではかなり厳しく区別された三つの層”<sup>(4)</sup>から構成されている。すなわちそれは教育および研究の面からみて「三層構造」<sup>(5)</sup>をなしており、その頂点にカリフォルニア大学が立ち、次にカリフォルニア州立大学があり、コミュニティ・カレッジは底辺に位置している。

ここでコミュニティ・カレッジは、“より高等な学問をめざす学生の養成と共に、彼らが一般職

に就くための訓練を施す”<sup>(6)</sup>。これに対しカリフォルニア大学では、“医学、法律、その他の学術研究など名声の高い職業に付随する最高水準の研究の訓練を独占的に保持し”<sup>(6)</sup>、カリフォルニア州立大学は、“より高度な学問研究をめざす学生を養成し、彼らに補助的な領域の仕事、特に教師になるための訓練”<sup>(6)</sup>をする。かくしてコミュニティ・カレッジ、カリフォルニア大学、カリフォルニア州立大学の機能的区別は、“広く社会における職業的身分の層構造とおおよそ一致するものであり、各部分の学生達は、将来その社会層に所属するよう定められている”<sup>(6)</sup>ことになる。

次に、このようにみてくるとコミュニティ・カレッジの職業教育は、“ハイスクール以上の教育を要求するが、といって4年制大学の卒業資格は必要としないような職業に入るための、知識や技術”<sup>(7)</sup>を本来提供するものといえよう。それはエドモンド・グレイザーが述べるように“準専門職従事者に関心を払”<sup>(8)</sup>うものであり、さらにいえば「専門的・技術的職業」に対していわゆる“準専門的・中級技術的・補助的・助手的などさまざまに呼ばれる仕事の領域”<sup>(9)</sup>のためのものというべきであろう。

本稿は、このようなコミュニティ・カレッジにおける職業教育を、カリフォルニア州の場合についてその現状と問題点を考察するものである。

## 一 コミュニティ・カレッジの教育課程と職業教育

### 1. 教育課程の編成

職業教育を地域社会に提供することは、今日コミュニティ・カレッジの主要な目的の一つであり、それは「教育法典」の次の規定からも知られよう。

“2年制のコミュニティ・カレッジの教育課程は13学年および14学年の学生の要求に適合するよう編成されなければならない、そしてそれは高等教育機関の後期課程への進学準備を目的とする教育コースならびに農業、商業、家政、工業およびその他の職業のために人々に準備を施すことを目的とする教育コース、および地域社会の市民の公民教育ならびに教養教育のために提供することが必要と思料される教育コースを含むものとする”（第78,201条）。

問題は、まず教育課程編成の当事者である。これについて州段階でコミュニティ・カレッジ制度の管理運営にあたる「カリフォルニア・コミュニティ・カレッジ管理委員会」（the Board of Governors of the California Community Colleges）、各地方で所管のコミュニティ・カレッジの管理運営にあたる「コミュニティ・カレッジ学校区」（community college district）ならびにこれを統制する「理事会」（governing board of a community college district）、および各コミュニティ・カレッジが挙げられる。

まず「カリフォルニア・コミュニティ・カレッジ管理委員会」（以下「管理委員会」と略称）は、「教育法典」によれば“公立のコミュニティ・カレッジの組織と運営のために最低基準を制定し、公立のコミュニティ・カレッジに対する一般的な監督を行わなければならない”（第66,700条）。

次に「コミュニティ・カレッジ学校区」（以下「学校区」と略称）であるが、これについては「教育法典」に次のように規定されている。

“学校区は次のことを行わなければならない。

(a)現在および長期の教育計画ならびに教育プログラムのための指針を制定し、およびこれらの計画とプログラムを承認し、学校区内のコミュニティ・カレッジの秩序ある成長と発展を促進すること。

(b)学術的な基本計画ならびに長期の施設基本計画のための指針を制定し、およびこれらの基本計画を承認すること。学校区の管理委員会（「理事会」のこと。引用者註）はこれらの基本計画を管理委員会へ提出しその検討と承認を求めなければならない”（第72,231.5条）。

また、「学校区」については前掲の第72,231.5条との重複もみられるが、「教育法典」に次のようにも規定されている。

“学校区の管理委員会（「理事会」のこと。引用者註）は次のことを行わなければならない。

(a)学校区内における単一、または複数のコミュニティ・カレッジの全体的な教育プログラムのための指針を制定し、およびかかる教育プログラムを承認すること。

(b)成人対象の全クラスを承認すること。そして州の割当金の資格を有するクラスを管理委員会に報告しその承認を求めなければならない。

(c)「地域奉仕活動法」(the Community Service Act)、「市民会館法」(the Civic Center Act)および「レクリエーション法」(the Recreation Act)の規定によるクラス、プログラムおよび施設の内適当と認められるものを承認しおよび提供すること。

(d)コミュニティ・カレッジの、第78,200条に規定されているものを除く他の全てのプログラムおよびサービスのための指針を制定し、およびこれらのプログラムおよびサービスを承認すること。

(e)教材の採用手続についての方針を制定し、およびかかる手続を承認すること。”（第72,283条）。

最後に各コミュニティ・カレッジであるが、「教育法典」には次のような規定がある。

“教育科目および教育プログラムは、各コミュニティ・カレッジ学校区の管理機関（「理事会」のこと。引用者註）の指導の下に策定されなければならない。かかる教育プログラムは管理委員会に報告し、承認を求めなければならない。承認された教育プログラムにより提供されるのではない教育科目は、管理委員会に報告して承認を求めなければならない。学校区の管理機関（「理事会」のこと。引用者註）は承認された教育プログラムにより提供される各科目のために指針を制定し、およびかかる科目を承認しなければならない。この場合は管理委員会に照会しなくてもよい。

管理委員会は、本条により承認をうるために報告されることが要求されるあらゆる教育プログラムおよび科目を検討しなければならず、およびこれらに承認を与えるものとする。

本条において「教育科目」(course of instruction)とは、組織された知識の領域または分野についての、教育上の単位を意味し、通常1学期、1学年または規定された期間ごとに提供されるものである。

本条において「教育プログラム」(educational program)とは、単位、資格、免状、免許、または他の高等教育機関への編入に到る組織的な教育科目の配列である。

(以下略)”（第78,200条）。

「カリフォルニア行政法典」(California Administrative Code)には、これに関連する次の規定がある。

“各コミュニティ・カレッジは、コミュニティ・カレッジの目的と任務の実現を可能にするような教育プログラムおよび科目を策定しなければならない。全ての科目は、当該の第6篇第2章（第55,100条から始まる）に規定された様式により管理委員会委員長（the Chancellor, 「管理委員会」の代表者。引用者註）による承認を受けなければならない”（第51,101条）。

以上の諸規定を参照しつつコミュニティ・カレッジの教育課程編成主体の問題を考えてみよう。

まず州の教育行政機関である「管理委員会」の本来の任務は、“州の公立高等教育制度において不可欠かつ有力な要素であるコミュニティ・カレッジの継続的發展のために指導性を発揮し、方向性を明示しなければならない”（「教育法典」第71,023条）ことである。つまり「管理委員会」は非権力的な行政指導を行うものである。その最も重要な権限の一例が、“教育の最低基準を制定すること”（「教育法典」第66,700条）である。ここで留意すべきことは、コミュニティ・カレッジにおいて地方自治と地方統制を維持・継続させる方向を旨として職務を遂行しなければならないこと、すなわち「教育の地方自治」も同時に「教育法典」が明示していることである（第71,023条）。従って“教育の最低基準”は大綱的基準ということになる。

教育課程の基準に関して「管理委員会」は、「カリフォルニア行政法典」の「表題5」(Title 5)においてコミュニティ・カレッジの具体的なプログラムを挙げて次のように規定している。これは実質的な内容には立ち入っておらず、形式的に大きな分類を示すにとどまっている。

“コミュニティ・カレッジの教育プログラム

(a)コミュニティ・カレッジの教育プログラムは次のものを含む：

(1)人文科学および自然科学の教育

(A)学士号向、編入のためのプログラムおよびコース

(B)準学士のプログラムおよびコース

(C)学力開発のプログラムおよびコース

1 補習のプログラムおよびコース

2 成人の初等教育および中等教育の基礎学力のプログラムおよびコース

(D)地域社会教育のプログラムおよびコース

1 個別発達および個別生存のコース

2 育児および家族扶養のコース

3 地域社会および市民発展のコース

4 一般教育および教養のコース

(2)職業教育

(A)実務的、技術的な編入のプログラムおよびコース

(B)実務的、技術的な準学士および資格のプログラムおよびコース

(C)継続教育としての実務的、技術的資格のためのプログラムおよびコース

(b)コミュニティ・カレッジの地域社会奉仕活動 (ADA にあたらない) は次のものを含む:

(1)地域社会奉仕活動のクラス

(A)趣味のクラス

(B)レクリエーションのクラス

(C)セミナー, 講演, 公開討論会, 研究集会および会議

(D)専門職業人および職業人の現職教育

(2)地域社会奉仕活動

(A)「市民会館法」の活動

(B)文化活動

(C)地域社会発展活動

(D)レクリエーション活動”(第55,001条)。

また,「管理委員会」は,コースとクラスの標準を規定しているが,これも形式的・技術的な内容である(「カリフォルニア行政法典,第55,002条)。

以上は教育課程の法的基準であるが,これ以外の基準として「管理委員会」の「声明」があり,現在まで二つ出されている。一つは,1976年1月に採択された「カリフォルニア・コミュニティ・カレッジ管理委員会による根本理念と目標の声明」<sup>(10)</sup>であり,いま一つは,1983年12月に採択された「カリフォルニア・コミュニティ・カレッジ管理委員会の全州的な使命」<sup>(11)</sup>の声明である。特に後者はコミュニティ・カレッジ学校区が任務とする教育分野を述べており,義務的な任務と許容される任務とを区別して明示している。これにより「管理委員会」は,重要とする教育内容が絶対的なものではないことを示しつつ,各学校区の任務が多様なことを述べている。

このように「管理委員会」は,「教育法典」を根拠として教育課程の基準を設定する第一次的な権限を有している。そしてその権限は「学校制度的基準」<sup>(12)</sup>を制定することといえよう。

次に,コミュニティ・カレッジの教育課程は「管理委員会」による大綱的な基準に従いつつそれぞれの地方の特性に応じて編成されることになる。地方の実情に即した教育,それはコミュニティ・カレッジの根本理念であるからである。

この段階では各「学校区」がその地方のコミュニティ・カレッジ教育の必要を反映した教育プログラムおよび教育科目のための指針を制定し,その所管するコミュニティ・カレッジのあり方を指導する。すなわち「学校区」は教育課程の基準を設定する第二次的な権限を有する。ここで留意すべきは,「第二次的」ということは「第二義的」ということとは同じではない,ということである。というのは「管理委員会」は第一次的な権限者として達成されるべき最低の基準を制定することを任務としており,これに対して「学校区」は「最低基準」をふまえつつも,教育の地方自治の観点からさらに实际的・具体的基準を制定することを任務としており,両者の任務の軽重は容易に比定しがたいからである。

「学校区」は一般に広い権限を持っている。たとえばコミュニティ・カレッジの教育分野として

は、編入教育、職業教育、一般教育、継続教育などが挙げられるが、これら各分野の「均衡」は学校区の権限である。というのも“慣例の認めるところによれば「均衡」の定義は地方の状況如何にかかるものであり、それは地方の市民グループにより選挙された、自分たちの意思決定権者（「学校区」の「理事会」のこと。引用者註）をとおしたとき最もよく評価される”<sup>(13)</sup> からである。

そして「管理委員会」および「学校区」の基準に従いつつ、各コミュニティ・カレッジは教育プログラムおよび教育科目の編成および実施について権限を持つ。

以上要するに「教育課程の基準」と「教育課程」の概念を区別し、「教育課程編成権」を“教育プログラムおよび教育科目の内容決定権”を指すとすれば、「教育課程基準設定権」は第一次的に州の「管理委員会」、第二次的に地方の「学校区」に属し、「教育課程編成権」は概して「管理委員会」に属するといえよう。

## 2. 職業教育課程の編成

コミュニティ・カレッジの職業教育課程は、これまでみてきた教育課程編成の仕組みから知られるように、具体的な内容については各「学校区」の地方的基準のもとに各コミュニティ・カレッジが定め、最終的には「管理委員会」がこれを承認する。この場合、他分野の教育課程となり職業教育課程については地方的基準の制定と実施にあたり次の要件をみたすことが、「教育法典」上要求されている。

### [労働市場調査]

(a)コミュニティ・カレッジ学校区の管理機関は職業的または実務的訓練のプログラムを策定するに先立ち、第52,301.5条で定義されている標準大都市統計地域（the standard metropolitan statistical area）の労働市場研究を実施しなければならない。そして研究の中で管理機関はプログラムの策定を提案する。研究は可能な範囲において、第52,301.5条で定義されているカリフォルニア職業情報機構（the California Occupational Information System）およびその他の入手しうる労働市場情報源を利用しなければならない。研究は雇用促進局（the Employment Development Department）、雇用者となりうる者および学校区の職業教育諮問委員会と協力して実施されなければならない。雇用促進局はこの研究において可能な範囲においてかつ現有する資料の範囲において協力するものとする。研究はその地域にある高校、コミュニティ・カレッジおよび私立の中等後教育機関により運営されている成人を対象とする既存の職業的・実務的教育または訓練のプログラム分析を含まなければならない。これは提案されたプログラムに参加する学生に対して雇用需要が期待されて教育課程の編成が確実に是認されるためである。

(b)本条により要求される研究終了に続きそしてプログラムの策定に先立ち、コミュニティ・カレッジ学校区の管理機関は、提案される職業教育プログラムが研究結果により是認されるか否かを決定しなければならない。

(c)コミュニティ・カレッジ学校区の管理機関は、提案されるプログラムの開始が労働市場調査により是認されると決定した場合には、決議書によりプログラムが学校区の施設だけにより提供され

なければならないか、それとも認可された私立中等後教育機関と第8,092条に基づき契約により提供されなければならないかを決定しなければならない”。

[職業または実務訓練プログラムの検討]

“(a)コミュニティ・カレッジ学校区により提供される職業または実務訓練プログラムは全て、学校区の管理機関により2年ごとに検討され、各プログラムが次の全事項を行なっていることが確認されなければならない。

- (1)文書で実証された労働市場の需要をみたしていること。
- (2)その地域における他のマンパワー訓練プログラムと不必要な重複をしないこと。
- (3)明白な効果があること。それは学生の就職と履習成果により測定される。

(b)(a)項の要求をみたさずかつ管理機関により公表された標準に適合しないプログラムはいずれも、1年以内に終了しなければならない。

(c) [略]”

以上二つの条文は1979年の立法であるが、職業教育プログラムの基準の制定と実施について厳格な手続を規定しており、この点において注目を引く。

(未 完)



〔註〕

- (1) Arthur M. Cohen and Florence B. Brawer, *The American Community College* (San Francisco, 1982), p. 192.
- (2) Arthur M. Cohen, *The Community College in the American Educational System*, 未公刊のパンフレット, the Study Group on the Condition of Excellence in American Education のために用意されたもの, 1984, p. 8.
- (3) フレデリック・キンツァー「コミュニティ・カレッジにおける新しい展開」東曜子訳『現代の高等教育』221号, 1981年6月号, 25頁。
- (4) ニール・J・スメルサー「カリフォルニア—三層構造とその調整」ジェイムズ・A・パーキンス編『明日の高等教育』原一雄監訳(研究社, 1976)所収, 29頁。
- (5) スメルサー, 前掲, 26頁。
- (6) スメルサー, 前掲, 29頁。
- (7) ダニエル・P・モイニハン「マンパワー開発と青少年の雇用への影響」アール・J・マッグラス編『大衆のための大学』清水義弘監訳(東京大学出版会, 1969)所収, 126頁。
- (8) エドモンド・グレイザー『コミュニティ・カレッジ』中沢次郎訳編(明治図書, 1973), 101頁。
- (9) モイニハン, 前掲書, 139頁。
- (10) Board of Governors, California Community Colleges, *Community College Five-Year Plan 1977-1982* (Sacramento, 1977), pp. 45-46. なお拙訳「カリフォルニア・コミュニティ・カレッジ管理委員会による根本理念と目標の声明」(『鹿児島県立短期大学人文学会論集 人文』, 第9号, 1985年6月), 7-9頁。
- (11) Board of Governors of the California Community Colleges 発行のちらし。拙訳, 前掲, 9-12頁。
- (12) 兼子仁『教育法, 新版』(有斐閣, 1978), 369頁。
- (13) Board of Governors, California Community Colleges, op. cit., p. 16.

(昭和60年9月11日受理)