

継続教育によるサード・ルートは機能するか — シンガポールの SkillsFuture の事例から —

佐藤 幸代

〈要 旨〉

本稿の目的は、シンガポール政府が高等教育機関に新たに設置した「スキル習得系科目等履修生制度」が、初期教育における非大卒生の社会移動を可能にしているかを明らかにすることである。本稿では、この新たな進路を「サード・ルート」と名付け、その機能について、南洋理工大学の継続教育事例および、中等教育のコース別学習指導要領から分析を行った。主要な結論は次の通りである。①シンガポール政府は、多様な進路の拡大をねらって、サード・ルートの導入を国策として進めた。②しかし、階層別に設けられた他の職業能力開発プログラムや学力別に分けられた学習到達目標とあいまって、技術教育課程の卒業者が、ホワイトカラーへ転身できるような進路の提供には至っていない。③その背景には、大卒者によるホワイトカラー市場と、技術教育課程の卒業者によるブルーカラー市場を維持したままに、多様な進路を実現しようとするシンガポール政府の政策意図がある。④これは、政府が多民族を統合して国民のアイデンティティを形成する手段として利用してきたメリトクラシーエリート主義の「正統性の維持」が図られているためと、現段階では解釈できる。

1. はじめに

近年、我が国の高等教育政策においては、社会人のリカレント教育の充実が課題となっている。リカレント教育、あるいは類似概念である継続教育に関する先行事例としては、欧米圏の取組が注目されてきたが（夏目 2017、2010、五島 2016、矢口 1999、山田 1997、フリードマン 1987＝山田訳 1995）、アジア圏の動向については研究の蓄積が薄い状況にある。

一方、アジア圏においても、本稿が注目するシンガポールの SkillsFuture 政策が示すように、国策として社会人の継続教育を、急速に推進しようとする動きが起こっている。SkillsFuture 政策は、市民のスキル向上と生涯学習文化の涵養を目指す国民運動として、2014年に施行されたものである。同政策は、労働者個人に生涯学習に対する動機付けをすることを目的としており、同時に、すべての高等教育機関に継続教育部門を設置する等の高等教育改革をともなっている点に特徴がある。

シンガポールの教育については、初中等教育における目覚ましい成功や、充実した技術教育の仕組みについての研究蓄積がある (Ng 2017、Varaprasad 2016、松尾 2015、岡本 2014、杉本 2007)。その中でもシム (2009、2004) は、初中等教育から最短ルートで大学に進むエリート集団と、初中等教育後に技術教育課程へ進むブルーカラー集団が明確に分かれる中で、シンガポール社会がメリトクラシー¹⁾による学習意欲を維持している仕組みについて明らかにしている。具体的には、初中等教育内の選抜により下位層に振り分けられた生徒たちが通う技術教育学院 (Institute of Technical Education: 以下 ITE) に、ポリテクニクやその先の学位の取得を可能にする「セカンド・ルート」(シム 2009: 166)²⁾を設置することにより、彼らのアスピレーションを高めることに成功していると実証している。

しかし、これらのシンガポールの教育制度に関する先行研究は、社会人経験の後、再びポリテクニクや大学で学び直すような進路選択については、十分に考察してこなかった。なぜ、シンガポール政府は従来型の、大学進学者と ITE 進学者で労働市場が分かれるファースト・ルート、ITE からポリテクニクや大学に進むセカンド・ルートとは別に、卒業後に再び高等教育機関で学び直す新たな進路選択の形を、国策として推進することになったのか。また、新たな進路選択の形の登場は、シンガポール社会のメリトクラシーにどのような影響を与えることになるのだろうか。本研究では、このような新たな進路選択を「サード・ルート」と名付け、その導入を推進する政策背景や、サード・ルートの推奨がもたらすメリトクラシー社会への影響について、政策文書や、サード・ルートの受け手となる大学の実践事例から明らかにしていく。

まず、第2節では、本研究に関わる鍵概念として、メリトクラシーに関する日本及びシンガポールの先行研究を整理する。次に第3節では、調査の方法と対象を示したうえで、SkillsFuture 政策の導入経緯と、大学における継続教育の実践について明らかにしていく。さらに第4節では、サー

ド・ルートを利用する市民の社会移動の可能性を分析し、それがシンガポールのメリトクラシーに及ぼす影響を考察する。最後に第5節では、本研究の知見を要約し、現時点における政策の評価を試み、今後の課題を示す。

2. 先行研究の整理

2.1 日本とシンガポールにおけるメリトクラシー研究の動向

まず、日本のメリトクラシーについては、「選抜システムに着目し、その中でのメリトクラシーや競争に向かう姿勢・意識について検討」(山口 2017: 185)した研究の蓄積がある。例えば、理論研究としては竹内(1995)が、学校教育のみならず企業内昇進までを対象として、その日本の特徴を捉えて検討している。また中西(2015)は、トラッキング制度が青少年のアスピレーションを変容させることを確認している。他方、樋田ほか(2011)は、教育の大衆化が進んで選抜機能が緩んだ近年の状況において、出身背景が進路希望や学校外での学習時間に影響を及ぼすこと等を実証している。より大きな枠組みでの研究としては、子どもの能力や努力よりも、親の学歴や願望が選抜に影響するという研究(中村ほか 2018、本田 2005)が見られる。荻谷(2012)は、それゆえに、生涯学習時代にはより一層格差が拡大すると指摘している。この他、中村(2009)は、教育の大衆化、近代化の進行にともない、社会が求めるメリットも変容してきているとして、新たな理論構築の必要性を主張している。

次に、シンガポールにおけるメリトクラシー研究の動向を整理する。シンガポールは、激しい選抜競争をともなう教育システムとともに、ジニ係数が4.0に達する等の所得格差が進んでいることで知られている。近年の研究動向として、メリトクラシーを肯定的に論じる研究者は少なく、批判的に論じる研究者が多い。メリトクラシーを肯定的に論じる研究者は、同国社会の特長を「情け深いメリトクラシー」(Ng 2017: 63)と称し、人口が少なく土地も狭く人材以外に資源がないシンガポールは、競争に遅れたからという理由で子どもを見捨てる余裕はないとする。弱者を助けるメリトクラシーであるとも述べている。一方、批判的に論じる研究者は、同国のメリトクラシーを「メリトクラシーエリート主義³⁾」(Gopinathan and Lee 2011: 288)と特徴付け、その原理が内包する矛盾を指摘している(Tan 2008, Gopinathan 2007, Mauzy and Milne 2002)。また、高齢者、障がい者等が学習機会から排除されている点を指摘する研究(Lee and Morris 2016)

もある。本稿が扱う継続教育領域についても、職業能力開発施策が低賃金技術労働者層と高賃金非技術労働者層に分けられているため、格差を拡大すると批判的に捉える研究が多い (Lee and Morris 2016, Ng 2013, Tan 2008, Kumar 2004)。また、SkillsFuture 政策を扱った研究は (Ng 2018, Kumar 2018, Tan 2017, Woo 2017)、いずれも大学が継続教育に貢献することの必要性に触れているが、メリトクラシーを検討せずに政策を評価している。

2.2 本研究の着眼点

以上に示す日本とシンガポールの研究動向は、メリトクラシーを社会格差との関係において捉える点が共通するといえるだろう。ただし、選抜システムの弛緩によるメリトクラシーの捉えなおしが議論される日本の動向と比較すると、シンガポールのメリトクラシー研究は、同国における競争的な選抜システムを前提として展開されている点に特徴がある。このようなシンガポール社会の特徴は、選抜システムが弛緩する以前の日本社会を対象にした竹内等の理論枠組みが、引き続き有効であると示唆するものである。他方、日本とシンガポールの研究は、いずれも、SkillsFuture 政策にみるような、高等教育機関に新規に継続教育制度が導入された事例については、メリトクラシーと関連付けた分析を行ってこなかった。これに対し、本研究の特色は、メリトクラシーについて日本及びシンガポールの先行研究が蓄積してきた諸概念を用いながら、SkillsFuture 政策における継続高等教育の推進の背景と影響について考察するところにある。

具体的には、本研究では、SkillsFuture 政策が導入した「スキル習得系科目等履修生制度 (Skills-based Modular Courses)」を利用する社会人のうち、初期教育時に下位に振り分けられた非大卒生に着眼し、以下の問いを立てたうえで考察を進めていく。第1に、なぜ、シンガポール政府はサード・ルートを国策として推進することになったのか。第2に、サード・ルートは、シンガポール社会のメリトクラシーにどのような影響を与えるのか、である。本研究は、ITE やポリテクニクを卒業して社会に出たのちに、ディプロマや学位取得を目指して「スキル習得系科目等履修生制度」を利用する社会人を「想定」して検討を進める。これにより、これまで検討されてこなかった初期教育と継続高等教育の接続を扱うことができ、また、継続高等教育がメリトクラシー社会において、格差を縮小することに貢献できるのか否かを議論することが可能になる。

3. SkillsFuture 政策によるサード・ルートの導入と実際

3.1 本研究における調査の方法と対象

本研究における調査の内容を表1に示す。まず対象として南洋理工大学（以下 NTU）継続教育学部（College of Professional and Continuing Education）を選び、その教職員に聞き取り調査を行った。そのほか公開されている資料（初中等教育の学習指導要領、政策文書、政府高官のスピーチ）、先行研究、政府系新聞のオンライン記事等により情報を収集した。

表1 聞き取り調査の時期・対象者・内容

時期	対象者	内容
2017年 8月7日	NTU の継続教育学部副学部長 Khoo Li Pheng 教授。	継続教育学部における実践概要について情報収集。
2018年 3月1日	NTU の継続教育学部ノンアカデミックスタッフのマーケティング部長 Tan Soon Meng 氏およびオペレーション部長 Tan Lee Hoon 氏。	継続教育実践やオペレーション、現場の課題、政策施行前後の変化等について情報収集。
2018年 3月5日	NTU の継続教育学部副学部長 Khoo Li Pheng 教授。	NTU 全体の継続教育について情報収集。

出所：筆者作成

表2 シンガポールの自治大学における継続教育部門の実践一覧(2018年5月時点)

プログラム名	NTU	NUS	SMU	SIT	SUTD	SUSS
パートタイム学士	○	○		○		○
スキル習得系 科目等履修生制度	○	○	○	○	○	○
短期職場外研修	○	○	○	○	○	
企業内教育	○	○	○	○	○	
高齢者向け 聴講生制度	○	○				
高齢者向け 短期職場外研修	○		○			○

出所：各大学のホームページを参考に筆者作成。表中略称は次の通り。NUS：国立シンガポール大学、SMU：シンガポール経営大学、SIT：シンガポール工科大学、SUTD：シンガポール工科デザイン大学、SUSS：シンガポール社会科学大学。

なお、本研究の事例調査の対象として NTU を選定した理由を以下に示す。第 1 に、NTU の継続教育学部は、表 2 で示すように主要な継続教育プログラムを全て実践しており、かつ、本稿の中心となる「スキル習得系科目等履修生制度」を積極的に導入しているためである。第 2 に、NTU は、同国のエンジニアを訓練するために開学された南洋工科学院を前身としており、夜間のパートタイム学士プログラムを 1981 年の開学当初から設置するなど、歴史的に継続教育に力を入れているためである。

3.2 SkillsFuture 政策の概要と導入背景

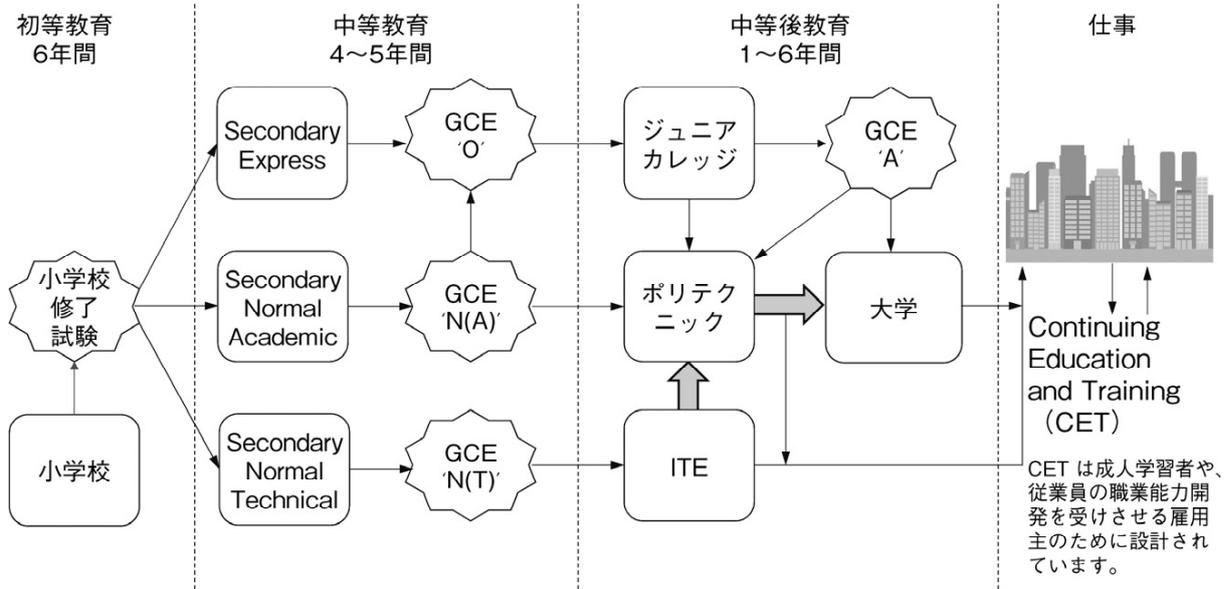
3.2.1 SkillsFuture 政策の概要

SkillsFuture 政策は、市民のスキル向上と生涯学習文化の涵養を目指す国民運動として、2014 年 11 月に施行された。従来の生涯学習政策は雇用主に金銭的動機付けを与えて、従業員教育を促進させる施策が多かった。しかし、SkillsFuture 政策は労働者個人に金銭的動機付けを与え⁴⁾、職業能力開発実施の責任主体を、雇用主から個人へ移行させている点が特徴的である。また政府は、この政策の施行を機に学校系統図を書き換えるとともに、高等教育改革を推進している。主要な高等教育改革は、全ての高等教育機関に継続教育部門を設置したことと、「スキル習得系科目等履修生制度」を導入したことである。Ng (2018) は、この政策の重要なシグナルとして、国家労働力問題の筆頭省が、教育省へ移行したことおよび、そのために教育相が 2 名配置されたこと、をあげている。

図 1 と図 2 は政策施行前後の学校系統図である。2 つの図を比較すると、新学校系統図は「仕事」の部分が中等後教育の中に包摂されており、一度社会に出てから大学、ポリテクニク、ITE などに戻る矢印が追加されている。この追加された矢印がサード・ルートを表わしている。サード・ルートの主な受け手はポリテクニクと自治大学であり、そこに新しく設置されたのが「スキル習得系科目等履修生制度」である。

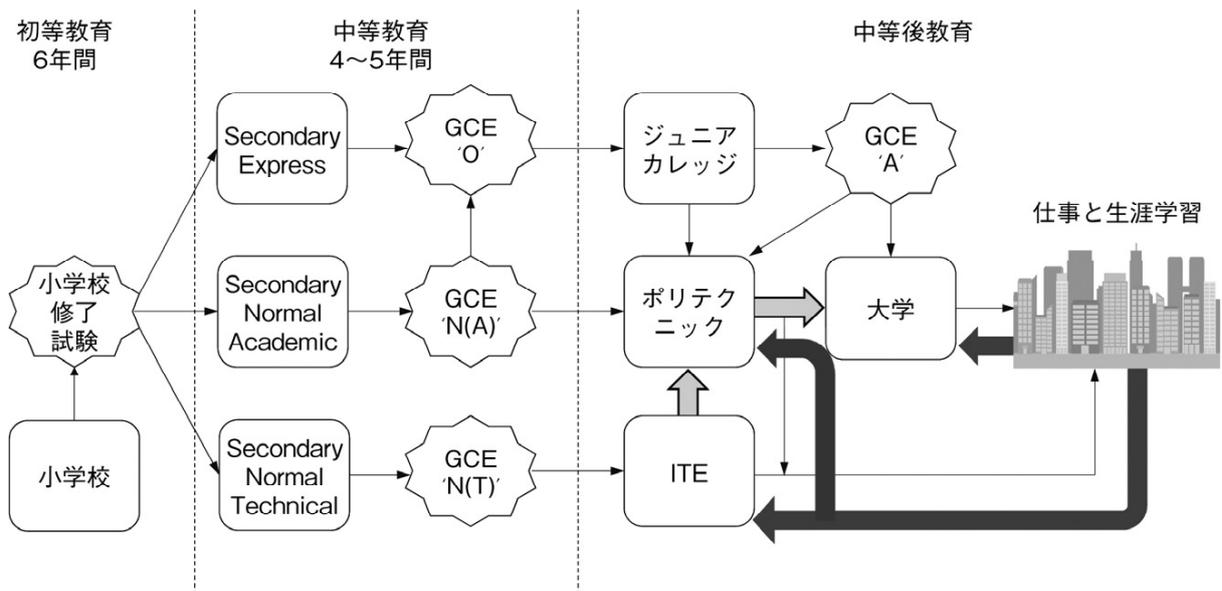
「スキル習得系科目等履修生制度」のコース数は政府主導で積極的に拡大されている。2017 年にはデータ分析、金融、サイバーセキュリティ、起業教育など緊急に人材が必要な分野が特定され、その分野の人材育成が強化されている。「スキル習得系科目等履修生制度」の受講費用は、市民割引や、40 歳以上の市民割引を適用し、SkillsFuture クレジット 500S\$（文末脚注 4 参照）を支払いに充てればおおよそ無料になる。取得した単位を積み立てて、ディプロマや学位取得を目指せることが、これまでにない特長であ

る。多くのコースがパートタイムプログラムの一部なので、開講時間は夜間である。また、Technology Enhanced Learning（以下 TEL）と呼ばれる反転授業を採用しているコースでは、対面授業の回数が減り通学回数も減る。このように社会人受講生に配慮した制度となっている。



出所：MOE（2015: v）の図より筆者作成（太い矢印は、セカンド・ルートを表わしている。）

図1 2014年までの学校系統図



出所：MOE（2016: v）の図より筆者作成（太い塗りつぶし矢印は、サード・ルートを表わしている。）

図2 2015年からの学校系統図

SkillsFuture 政策が提供するプログラムは、2019 年 10 月時点で 24 種類ある。これらは、①「若年者向け失業対策施策」、②「中高年労働者向け能力開発施策」、③「生涯学習文化涵養施策：制度」、④「生涯学習文化涵養施策：奨励金・報奨金」に大別できる。本稿では、研究の目的に照らして、①の「若年者向け失業対策施策」をとりあげて説明する（表3）。

表3 若年者向け失業対策施策

プログラム名	対象者	概要
Young Talent Programme (YTP)	ITE とポリテクニクの生徒のうち、市民と永住外国人	海外インターンシップ
Enhanced Internships	以前は ITE の半分とポリテクニクの 3 分の 2 の生徒対象。2020 年までには全生徒対象。	インターンシップ（カリキュラム調整をとまなう学びと実践による人材育成）
SkillsFuture Work-Study Diploma (ITE) and Post-Diploma (Polytechnics)	ポリテクニクの新卒生と卒業後 3 年以内の卒業生のうち市民と永住外国人。但し参加支援費 5,000S\$ は市民のみ。	本採用前の企業による 12~18 ヶ月の OJT（有給）。OJT を実施する雇用主へは受入 1 人につき 15,000 S\$ の訓練補助金を支給。
SkillsFuture Work-Study Degree	SIT、NUS、NTU、SUSS がそれぞれ 13、3、10、3 プログラム実施。在学中の学生および、提携企業の従業員。	企業での勤務（実践）と大学での学びを交互に繰り返しながら就業能力を高める。2020 年から、SIT は Post-Degree Programmes も始める。
SkillsFuture Work-Learn Bootcamp (WLB)	ITE とポリテクニクの新卒生。有給。ただし、毎月 500 S\$ までの訓練手当を受給できるのは市民のみ。	本採用前の企業による 8~12 週間の米国軍隊式職業訓練。雇用主へは受入 1 人につき 5,000 S\$ の訓練補助金を支給。

出所：SkillsFuture の公式 HP (<https://www.skillsfuture.sg/>) より筆者作成

SkillsFuture Work-Study Degree プログラムには、学期ごとに学習と労働を入れ替える、週のうち 4 日働いて 1 日学ぶ、3 日働いて 2 日学ぶという 3 種類のコースがある。

ここで①「若年者向け失業対策施策」と、「スキル習得系科目等履修生制度」の関係を補足する。前者は在校生および卒業後 3 年以内の卒業生を対象とし、後者は 21 歳以上でかつ社会人経験 2 年以上の労働者の継続教育を対象としている。表3の概要の通り SkillsFuture 政策の若年者向け施策は、ITE やポリテクニク生の職業教育を充実させ、彼らを即戦力として社会へ確実に送り出すことを目的としている。これまでのセカンド・ルートは ITE やポリテクニク生の内、優秀な層に卒業後上位校へ進学することを可能にし、敗者復活のチャンスを与えてきた。これに加え、SkillsFuture 政策では新たな進路選択肢 = サード・ルートとして「スキル習得系科目等

履修生制度」を設置した。これにより ITE やポリテクニクの卒業生が一度社会に出た後、必要なときに学び直してディプロマや学位を取得し、社会移動を目指すことが制度上可能になった。

3.2.2 SkillsFuture 政策の導入背景

SkillsFuture 政策導入のきっかけとなった議論は、大卒若年層の就職難であった。1991年に14%であった大学進学率が、2010年には26%まで伸びてきた。そして2020年には40%まで拡大する計画である。この大卒生数の伸びに対して、大卒生に相応しい職業機会の伸びが追いつかず、大卒若年層の就職難が顕在化してきた。つまり、学位を取得すれば高収入が約束されるという、これまでの前提が崩れる問題が生じてきた (Varaprasad 2016)。政府は、技術職業教育訓練 (Technical and Vocational Education and Training: TVET) システムが発達している国では経済成長が長期間続き、若者の失業率も低く、社会が非常に安定していると認識していた。一方、多くの親は子どもが学位を取ることを望みし、また政府としても、全ての子どもが最大限の可能性を开花させるよう教育を受けさせるべきと理解していた (Varaprasad 2016)。

教育省は、この難題を解決するために2014年1月に ASPIRE 委員会 (Applied Study in Polytechnics and ITE Review (ASPIRE) Committee) を設置した。同委員会は、同年8月に ASPIRE report 2014 (MOE 2014) を教育相へ提出し、①若者にキャリアパスについて十分な説明が必要であること、②インターンシップなど、産業界とより緊密に連携した実用的な職業教育訓練プログラムを、ポリテクニクや ITE に構築すること、③学校から職場への移行をスムーズにするため、ポリテクニクや ITE では職場で応用できるスキルの獲得を目指すこと、④卒業後も産業界が求めるスキルを身につけてキャリア形成していくために、労働者技能資格枠、モジュールコースによる継続教育訓練機会の提供を推奨すること、を提言した⁵⁾。そして、2014年8月に教育省に SkillsFuture Council が設置され、その年の国民の日演説でリー・シェンロン首相が SkillsFuture 政策を告知し、11月に施行された。

上述のように SkillsFuture 政策導入背景には、大卒若年層の就職難という問題があった。しかし実際の若年者向け施策では、表3が示す通り、初期教育で下位層に振り分けられた生徒が通う ITE やポリテクニクを中心とした教育改革が実行されたのである。

3.3 大学における継続教育の実践 –NTU を事例として

NTU では、SkillsFuture 政策の施行にともない、2016 年 5 月に継続教育学部が設置された。

実践現場では、継続教育学部設置後すぐにはスタッフが増えない中で、「スキル習得系科目等履修生制度」等を導入することになり、これまで収益性の高かった短期職場外研修プログラムや、企業内研修プログラムはやむなく縮小した。しかし「スキル習得系科目等履修生制度」は、1 科目修了するのに 13 週間もかかるためか、受講生を集めることに苦労していた。そこで、継続教育学部では、受講生が新たなスキルを段階的に身につけてもらえるよう、① SkillsFuture Series セミナー（1 回 2 時間程度の入門コース）、② 短期職場外研修プログラム（3～5 日間の基礎コース）、③「スキル習得系科目等履修生制度」（13 週間の応用コース）に分けて展開した。①についてはこれまで大学で継続教育を受けることに関心が低かった層をターゲットに含めるため、授業レベルを下げ、駅近くの交通至便な会場で、NTU 教員による質の高い講義を、1 セミナーあたり 10S\$という安価で提供した。さらに、3 回セット受講者には受講証明書を出すことにし、学習意欲を喚起した。努力が実り、①は順調に受講生数を伸ばしている。しかし、その伸びが目論み通り②や③の伸びへつながっているかは、確認できていない。

3.4 サード・ルートは社会移動を可能にしたか

次に、サード・ルートとして設けられた「スキル習得系科目等履修生制度」が労働者の社会移動を可能にしているかを考察するために、調査時における NTU 全学の継続教育を俯瞰し、SkillsFuture 政策施行前後の変化に着目して検討した。

表 4 の網掛け部分が、継続教育学部で提供されている継続教育である。また、太線で囲った⑦⑧は、SkillsFuture 政策後に新しく始まったプログラムである。この中で、雇用主主導の受講生が大勢を占めるプログラムは、従来から継続教育学部の収入源であった④⑤⑥であり、労働者個人主導の受講生が大勢を占めるプログラムは①②③⑦⑧である。継続教育全体で受講生規模が大きいのは、全学で約 60 プログラムが展開されている専門職学位プログラムと、全学で約 250 プログラムが展開されている管理職教育である。また、SkillsFuture 政策による受講料補助が適用されるのは、①③④⑧となっている。

表 4 NTU 全学における継続教育実践一覧

	プログラム名 (NTU での名称)	調査時直近 1 年間の 在籍者数、受講生数
①	パートタイム学士学位 (工学) プログラム (Part-time B.Eng. Degree Programme)	819 人
②	パートタイム研究学位 (修士・博士) プログラム (Graduate Programmes By Research)	594 人
③	専門職学位 (修士・博士) プログラム (Graduate Programmes By Coursework)	4,338 人
④	短期職場外研修プログラム (Short Courses)	1,227 人
⑤	管理職教育 (Customised Executive Training)	5,500 人
⑥	企業内教育 (In-House Training)	430 人
⑦	高齢者向け聴講生制度 (NSA Exam-Free Modules)	8 人
⑧	スキル習得系科目等履修生制度 (Semester-Long Courses)	137 人

出所：継続教育学部提供資料および NTU at a Glance 2016-2017 より筆者作成

⑤管理職教育は継続教育学部を含む全学で実施されているため、NTU 全学の実績である。

表 4 からは次の 2 点が考察される。1 点目は、NTU においては SkillsFuture 政策が施行される以前から、既に学位を持つ多くのエリート市民が、③の専門職学位プログラムを利用しており、高額な学費を自己負担して自主的に学んでいたということ。2 点目は、これらのエリート市民と、⑧の導入にともない新たに大学継続教育のターゲットとなった市民とでは、同政策によって恩恵に浴する実金額に大きな開きがあるということである。具体的には受講生が 40 歳以上の場合、同政策の中高年労働者向け能力開発施策の一つである SkillsFuture Mid-Career Enhanced Subsidy で授業料が一律 90% 割引になる。正規授業料が年間平均約 40,000S\$ である③を履修して割引かれる実金額は、正規受講料が 1 科目平均約 3,000S\$ である⑧の割引金額よりもはるかに多額になる。

NTU 全学の継続教育を俯瞰すると、SkillsFuture 政策が継続教育の受講者増加に与えたインパクトは小さかった。むしろ従来から自主的に NTU の継続教育で学ぶエリート市民に、多額の受講料割引の機会を提供することになったといえる。結果、この政策も従来生涯学習政策同様、エリート層が、より多額の政府補助金の恩恵に浴する構造になっている。また、NTU の継続教育実践を見る限り、サード・ルート（「スキル習得系科目等履修生制度」）の利用は少なく、社会移動が活発になる様子は認められない。

4. 考察

本節では、サード・ルートを利用する人々の社会移動の可能性を改めて考察する。また、サード・ルートがシンガポールのメリトクラシーに及ぼす影響を考察した上で、政府の意図を分析する。

4.1 中等教育のコース別学習指導要領における批判的思考力涵養の差

シンガポールでは、小学校修了試験（Primary School Leaving Examination：PSLE）の結果によって、中等教育が「三線分流型のトラッキング」（シム 2004: 269）に振り分けられ、生徒たちは学力別に異なる学習指導要領の下で教育されていく。本研究では、初中等教育において、どの科目でどの程度批判的思考力の涵養が図られているかを確認するために、教育省のホームページに掲載されている初中等教育の学習指導要領を調査した。まず、初中等教育の全学習指導要領に「Critical Thinking」で検索をかけた。その結果を一覧にしたものが表5である。ここに表示されていない科目は、「Critical Thinking」という語句が検索にかからなかったことを示す。検索の方法としては、最初に「Critical」で検索をかけ、その前後の文脈から「批判的思考力」涵養について言及している部分を抜き出し、その件数をカウントした。「重要な、危機的な」など、他の意味で用いられている場合はカウントしていない。

表5の国語と社会の回数は、技術教育課程（Tech.）の生徒が、普通教育課程（Academic）の生徒に比べて批判的思考力の涵養を重視されていない可能性を示す。なお、批判的思考力の涵養を目標の一つとして掲げている「知識と探求」と、様々な知識を批判的・創造的に応用して、仲間と協働しながら問題を解決する能力を養う「プロジェクトワーク」は、中等教育で上位に振り分けられた生徒が通う大学準備機関のみに設置されている。

次の表6は、技術教育課程と普通教育課程で異なる学習指導要領を用いている国語と社会を取り上げ、「批判的思考力」により、具体的にどのような力を涵養することが目標とされているかを調べたものである。各指導要領内の文言を見る限り、普通教育課程の方が質的に高度な批判的思考力を身につけることが目標とされている。表5、6から、メリトクラシーで下位に振り分けられた生徒たちは、中等教育において批判的思考力の成熟度が、上位の生徒たちに比べて相対的に低い状態で、ITEやポリテクニクへ進学することになると言える。

表 5 学校種別、科目別学習指導要領内、Critical Thinking 登場回数

学校種別	科目名	回数	
小学校	市民教育	4	技術教育課程 (Tech.) の生徒は主に ITE やポリテクニクへ進学。 普通教育課程 (Academic) の生徒は、主にポリテクニクと大学準備機関へ進学。
中学校	市民教育	5	
	国語 (Tech.)	27	
	国語 (Academic)	59	
	社会 (Tech.)	4	
	社会 (Academic)	11	
	英文学	33	
大学準備機関 (ジュニアカレッジ)	市民教育	8	主に国内自治大学へ進学
	英文学	30	
	知識と探求	13	
	プロジェクトワーク	1	

出所：各学習指導要領より筆者作成

(<https://www.moe.gov.sg/education/syllabuses>, 2019.11.23)

表 6 批判的思考力により身につけることを期待される能力

	技術教育課程	普通教育課程
国語 (読解力)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 主題を把握する力 ・ 先を予測する力 ・ 登場人物の性格を把握する力 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 注意深く読んで要約する力 ・ 創造的に思考して問題を解決する力 ・ 著者の意図を把握する力 ・ 一般化する力
社会	<ul style="list-style-type: none"> ・ データ収集時に、その出所や方法を批判的に検討する力 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 社会課題を批判的に検討する力 ・ 批判的に検討し、熟考された結論を導き出す力

出所：以下の各学習指導要領より筆者作成

MOE, 2010, “English Language Syllabus 2010, Primary & Secondary (Express/ Normal [Academic])”.

(<https://www.moe.gov.sg/docs/default-source/document/education/syllabuses/english-language-and-literature/files/english-primary-secondary-express-normal-academic.pdf>, 2019.11.23)

MOE, 2010, “English Language Syllabus 2010, Primary

(Foundation)& Secondary (Normal [Technical])”. (<https://www.moe.gov.sg/docs/default-source/document/education/syllabuses/english-language-and-literature/files/english-primary-foundation-secondary-normal-technical.pdf>, 2019.11.23)

MOE, 2016, “Social Studies Syllabus, Upper Secondary Express Course, Normal (Academic) Course”.

([https://www.moe.gov.sg/docs/default-source/document/education/syllabuses/humanities/files/2016-social-studies-\(upper-secondary-express-normal-\(academic\)\)-syllabus.pdf](https://www.moe.gov.sg/docs/default-source/document/education/syllabuses/humanities/files/2016-social-studies-(upper-secondary-express-normal-(academic))-syllabus.pdf), 2019.11.23)

MOE, 2014, “Social Studies Syllabus, Secondary One to Four Normal (Technical) Course”.

(<https://www.moe.gov.sg/docs/default-source/document/education/syllabuses/humanities/files/social-studies-normal-technical-2014.pdf>, 2019.11.23)

4.2 技術教育課程の集団と「スキル習得系科目等履修生制度」の関係

本項では、前項の知見をふまえたうえで、技術教育課程に進んだ集団と SkillsFuture 政策によって新たに設けられたサード・ルートの関係を、竹内（1995）による加熱と冷却の理論を援用して説明する。

技術教育課程の集団は ITE やポリテクニクに進み、従来のセカンド・ルートに加え、サード・ルートの進路選択肢が与えられる。政府は卒業後一度社会に出た後でも、ポリテクニクや大学が提供する「スキル習得系科目等履修生制度」を利用して、ディプロマや学位を取得できると謳い、再加熱装置、復活へのサード・チャンスを用意する。こうして、卒業後も彼らのアスピレーションを維持させる。このことは、大学進学層と非進学層の間に生じる「差異のポテンシャル」（竹内 1995: 66）を活用した社会の活力の源泉ともなる。

しかしながらこの再加熱装置は、最良の冷却方法とも指摘される「生クリームの中で溺死させる」（竹内 1995: 69）機能も持つ。この装置は働きながら履修して単位を蓄積することで、ゆくゆくは学位等につながり、社会移動ができるようになっている。提供されるコースは、主に夜間コースであり、また、通学にかかる時間を短縮できるよう、TEL という反転授業も採用されるなど、労働者のために利便性が図られている。（この状況は生クリームと捉えられる。）

ただし継続教育現場教員は反転授業について、以下の問題を指摘している。優秀な学生は、自学の予習で十分な理解ができるので、実際の講義の時間には質の高い議論ができる。一方、優秀でない学生は、自学の予習ではほとんど理解できないので、授業に来て議論に交わることができず、学習効果が低くなってしまふ。つまり、「スキル習得系科目等履修生制度」をとおして高等教育が一般に開かれていても、TEL 等 ICT を利用したコースが多く提供されている状況では、技術教育に甘んじて若年時に批判的思考力の涵養が不十分な集団（表 5、6 参照）にとって、その授業について行くことは難しく、学位等を目指す途中で挫折する者が多くなることが予想される。（本稿ではこの状況を生クリームの中で溺死すると捉える。）

以上より「スキル習得系科目等履修生制度」は、「学歴／上昇移動のセンスを内面化しながら就学がかなわないフラストレーションされた心情の受け皿」（竹内 1995: 69）として存在するものの、それは、「時間稼ぎによって徐々にアスピレーションを冷却する機関や媒体」（竹内 1995: 69）に過ぎず、社会移動を可能にする装置とは言い難い。

4.3 サード・ルートがシンガポールのメリトクラシーに及ぼす影響

前項の考察から、「スキル習得系科目等履修生制度」は中等教育の技術教育課程を修了後、ITE やポリテクニクを經由して社会に出た生徒たちにとって、生涯学習体系の中に新たに導入された再加熱装置であると同時に、学位等の取得をゆっくり諦めさせる冷却装置と説明できる。言い換えると、学校教育内において確保したブルーカラー労働者を、サード・ルートの導入によって、生涯学習体系内においてもブルーカラー労働者に留まらせる効果が期待される。ブルーカラー労働者を一定数維持することは、社会の中に「差異のポテンシャル」を維持することにもつながる。メリトクラシーエリート主義を採用する同国にとって、大切な要素となる。

また、第 3.2.2 で説明したように、SkillsFuture の導入背景には大学進学率の高まりにともなう大卒生の就職難があった。大卒生が増加すると、大卒生が高収入を約束される前提が崩れるという問題が指摘されていた。同国では、大学の数や進学率は、産業界の受け皿、教育の質、費用対効果に留意し、慎重に制御されている。また、教育相の Ong Ye Kung 氏は「オープンユニバーシティである SUSS 以外の 5 つの自治大学の卒業生は、卒業後半年以内に 90% が就職しているが、これは多くの国にとって普通ではない。私たちは大学の卒業生が就職できるよう、供給過剰にならないようにしっかり見守らなければならない。」と述べている。大卒生の就職難という問題を解決するために、SkillsFuture 政策はサード・ルートを設置し、ITE やポリテクニクの教育改革を実行した。これが意味することは何か。SkillsFuture 政策は、初期教育において下位層に振り分けられた集団に時代のニーズに合った高度なスキルを習得させ、彼らの就職状況を良好に保ちつつ、彼らに敗者復活のサード・ルートを与える。このことで政府は、若年時の大学進学熱を多少なりとも冷却し、大卒生の処遇を守り、国民統合の重要な手段であるメリトクラシーエリート主義の「正統性の維持」を図っていると考えられる。

5. おわりに

本研究では、SkillsFuture 政策が高等教育機関に新たに設けた進路選択肢をサード・ルートと定義し、それが初期教育における非大卒生の社会移動を可能にするかについて検討した。加えて、サード・ルートの推奨がも

たらずメリトクラシー社会への影響を考察した。本研究の知見をまとめると以下の4点である。

- 1) シンガポール政府は、従来とは異なる多様な進路の拡大をねらって、SkillsFuture 政策によるサード・ルートの導入を国策として進めていた。
- 2) しかし、NTU の継続教育事例や、中等教育の学習指導要領を確認したところ、階層別に設けられた他の職業能力開発プログラムや学力別に分けられた学習到達目標とあいまって、技術教育課程の卒業者が、ホワイトカラーへ転身できるような進路の提供には至っていない。
- 3) その背景には、大卒者によるホワイトカラー市場と、技術教育課程の卒業生によるブルーカラー市場を維持したままに、多様な進路を実現しようとするシンガポール政府の政策意図がある。
- 4) これは、政府が多民族を統合して国民のアイデンティティを形成する手段として利用してきたメリトクラシーエリート主義の「正統性の維持」が図られているためと、現段階では解釈できる。

本稿の問いに即して言えば、シンガポール政府がサード・ルートを新たに設けた意図は、ブルーカラーの確保と維持および、それにとまなう大卒生数の抑制と大卒若年層の就職難の解決である。これがシンガポール社会のメリトクラシーに与える影響は、初期教育の選抜によって振り分けられた階層の維持と、メリトクラシーエリート主義の「正統性の維持」であると結論づけられる。更に踏み込めば、社会の安定も期待できる。

本稿の意義は、政府は、スキルの熟達を目指し公正・公平な社会移動を可能にすると主張するものの、従来の生涯学習政策と同様、SkillsFuture 政策も社会移動を促進できるものではなく、また、政府自身がそれを望んでいないであろうことを描き出したことにある。シム（2009）が提示したセカンド・ルートでは、下位層に振り分けられた生徒たちが実際に上位の高等教育機関へ進学でき、その意味において社会移動は達成できた。しかし、本稿が提示するサード・ルートでは、初期教育の選抜結果の影響が大きく、継続高等教育によって社会移動を促進することは難しいし、それが政府の意図でもあることを示唆する。

最後に今後の課題を示す。対象事例の追加と量的データの検討である。前者について、今回の調査は NTU の継続教育学部における事例のみをとりあげており、サード・ルートを設置した他の高等教育機関における状況をふまえていない。サード・ルートの機能について、より正確に把握するために、NTU 以外の大学やポリテクニクでも同様な調査をする必要がある。後者について、SkillsFuture 政策を評価する指標として、政策利用者の動向に加え、ITE やポリテクニク生および大学生の初任給や就職率の推移、大学進学率の推移、失業率の推移、転職市場動向など量的なデータも合わせて検討する必要がある。一方、このように強い国家支配の下でも生まれつつある、市民という政治的主体にも関心を寄せたい。そこにある民主主義の可能性、民主主義の生成を記録していきたい。

注

- 1) 元は、Young (1958) が未来のディストピアを述べた概念。「階級の本質は変わった。才能のある者は、才能によって階級を上がるための機会を与えられる。その結果、低い階級は能力が低い人によって占められる。」(Young 1958:14)。国がグローバル競争を勝ち抜くために、能力と努力によって国民の社会的地位を分け、国民を人材として効率的に活用していると憂慮している。それが転じて、メリトクラシーは能力主義として広まった。Young (1958) は、メリトクラシーによって格差が拡大すると指摘したが、シンガポールでは「情け深いメリトクラシー」を採用し、助け合いを促すため、所得格差が拡大したとしても社会は分断されず安定するとしている (Ng 2017)。
- 2) シムは敗者を復活させるためには、ご破算型で最初から同じ基準で競い合う「セカンド・チャンス」ではなく、評価基準を異にする別のルート (ITE から上位校へ直接進学できるルート) の提供が重要であると述べている。
- 3) Gopinathan and Lee (2011) は、これについて次のように説明している。与党人民行動党政府は、理論や思想よりも現実主義的であることを重んじている。その現実主義と並んで政府の信条の中核にあるのが、メリトクラシーエリート主義、多民族主義、共同体主義である。Mauzy and Milne (2002) は、結局のところ、メリトクラシー原理はエリート思想の一部であり、社会経済と民族の不平等を合法化する方向に働くと指摘している。
- 4) 25 歳以上全市民に 500S\$ (1S\$ = 約 80 円 : 2019 年 11 月現在) のクレジットが配布され、教育省法定機関および教育省認定コースの受講料の支払いに充てることができる。使用分は定期的に補填される予定である。
- 5) この時の方針が、以下に示す SkillsFuture 政策の 4 つのコンセプトにつながる

っている。

- ① 個々人が教育や職業訓練やキャリアについて、より良い選択ができるよう支援する。
- ② 常に化する需要にこえる体系的で質の高い教育訓練システムを構築する。
- ③ スキルの熟達を基盤とする従業員のキャリア形成の必要性を、雇用主が認識するように促す。
- ④ 生涯学習を支援し享受する文化を涵養する。

※Government of Singapore, “About SkillsFuture”.

(<https://www.skillsfuture.sg/AboutSkillsFuture>, 2020.1.1)

参考文献

岡本佐智子、2014、「シンガポールの教育システムとマンパワー政策」『北海道文教大学論集』15: 111-23。

苅谷剛彦、2012、『学力と階層』朝日文庫。

五島敦子、2016、「アメリカの大学における継続教育部の改革動向－UPCEAを事例として－」『南山大学紀要アカデミア』12: 77-89。

シム・チュン・キャット、2009、『シンガポールの教育とメリトクラシーに関する比較社会学的研究』東洋館出版社。

シム・チュン・キャット、2004、「シンガポールの教育とメリトクラシーに関する社会学的研究－再加熱装置としての技術教育校－」『教育社会学研究』74: 269-88。

杉本均、2007、「第8章 シンガポールの教育改革」大桃敏行・上杉孝實・井ノ口淳三・植田健男『教育改革の国際比較』ミネルヴァ書房、127-44。

竹内洋、1995、『日本のメリトクラシー構造と心性』第3版、東京大学出版会。

中西啓喜、2015、「現代日本における青少年の進路選択－中学・高校生を対象としたパネルデータ分析から－」『社会学研究科年報』22: 55-65。

中村高康・平沢和司・荒牧草平・中澤渉編、2018、『教育と社会階層－ESSM全国調査からみた学歴・学校・格差』東京大学出版会。

中村高康、2009、「メリトクラシーの再帰性について：後期近代における「教育と選抜」に関する一考察」『大阪大学大学院人間科学研究科紀要』35: 207-26。

夏目達也、2017、「フランスの大学における社会人向け継続教育－普及の阻害要因と克服策－」『名古屋高等教育研究』17: 139-60。

夏目達也、2010、「社会経験による能力の評価に基づく学位授与方式－フランスにおける社会経験認定制度」『名古屋高等教育研究』10: 117-38。

樋田大二郎・中西啓喜・岩木秀夫、2011、「単線型メリトクラシーパラダイムの再考 (I) －「高校生文化と進路形成の変容 (第3次調査)」より－」『教育

- 人間科学部紀要』2: 1-22。
- 樋田大二郎・大多和直樹・金子真理子・岡部悟志・堀健志、2011、「単線型メリトクラシーパラダイムの再考 (II) - 「高校生文化と進路形成の変容 (第3次調査)」より - 『教育人間科学部紀要』2: 23-44。
- 本田由紀、2005、『多元化する「能力」と日本社会 - ハイパー・メリトクラシー化のなかで』NTT 出版。
- 松尾知明、2015、『21世紀型スキルとは何か - コンピテンシーに基づく教育改革の国際比較 -』明石書店。
- 矢口悦子、1999、『イギリス成人教育の思想と制度 - 背景としてのリベラリズムと責任団体制度』新曜社。
- 山口泰史、2017、「メリトクラシー概念を用いた現代社会の実証的検討の動向」『東京大学大学院教育学研究科紀要』56: 181-90。
- 山田礼子、1997、「アメリカの高等教育政策とコミュニティ・カレッジ」『高等教育ジャーナル』2: 267-82。
- Freedman, L., 1987, *Quality in Continuing Education*, Jossey-Bass Inc., Publishers. (= 1995、山田礼子訳、『開かれた大学への戦略 - 継続高等教育のすすめ』PHP 研究所。)
- Gopinathan, S. and Lee, M. H., 2011, “Challenging and Co-opting Globalization: Singapore’s Strategies in Higher Education”, *Journal of Higher Education Policy and Management*, 33(3): 287-99.
- Gopinathan, S., 2007, “Globalisation, the Singapore Developmental State and Education Policy: A Thesis Revisited”, *Globalisation, Societies and Education*, 5(1): 53-70.
- Kumar, P., 2018, “Singapore: Trends and Directions in Lifelong Learning”, Milana, M., Webb, S., Holford, J., Waller, R., and Jarvis, P., eds., *The Palgrave International Handbook on Adult and Lifelong Education and Learning*, UK: Palgrave Macmillan.
- Kumar, P., 2004, “Lifelong Learning in Singapore: Where Are We Now?”, *International Journal of Lifelong Education*, 23(6): 559-68.
- Lee, M. and Morris, P., 2016, “Lifelong Learning, Income Inequality and Social Mobility in Singapore”, *International Journal of Lifelong Education*, 35(3): 286-312.
- Mauzy, D. K. and Milne, R.S., 2002, *Singapore Politics Under the People’s Action Party*, London: Routledge.
- MOE, 2016, “Education Statistics Digest 2016”. (<https://www.moe.gov.sg/docs/default-source/document/publications/education-statistics-digest/esd-2016.pdf>, 2019.11.23)
- MOE, 2015, “Education Statistics Digest 2015”.

- (<https://www.moe.gov.sg/docs/default-source/document/publications/education-statistics-digest/esd-2015.pdf>, 2019.11.23)
- MOE, 2014, “Applied Study in Polytechnic and ITE Review (ASPIRE) Report”. (<https://www.moe.gov.sg/docs/default-source/document/media/press/2014/report-for-aspire.pdf>, 2019.11.24)
- Ng, P. T., 2018, “SkillsFuture: The Future of Lifelong Learning in Singapore”, Malone, H. J., Rincón-Gallardo, S., and Kew, K., eds., *Future Directions of Educational Change: Social Justice, Professional Capital, and Systems Change*, New York: Routledge: 205-21.
- Ng, P. T., 2017, *Learning from Singapore: The Power of Paradoxes*, New York: Routledge.
- Ng, P. T., 2013, “An Examination of Lifelong Policy Rhetoric and Practice in Singapore”, *International Journal of Lifelong Education*, 32(3): 318-34.
- Tan, C., 2017, “Lifelong Learning through the SkillsFuture Movement in Singapore: Challenges and Prospects”, *International Journal of Lifelong Education*, 36(3): 278-91.
- Tan, K. P., 2008, “Meritocracy and Elitism in a Global City: Ideological Shifts in Singapore”, *International Political Science Reviews*, 29(1):7-27.
- Varaprasad, N., 2016, *50 years of Technical Education in Singapore: How to Build a World Class TVET System*, Singapore: World Scientific Publishing.
- Woo, J. J., 2017, “Educating the Developmental State: Policy Integration and Mechanism Redesign in Singapore’s SkillsFuture Scheme”, *Journal of Asian Public Policy*, 11(3): 267-84.
- Young, M., 1958, *The Rise of The Meritocracy, 1870-2033: An Essay on Education and Equality*, London: Thames and Hudson.