

4. 職業訓練の歴史と課題

1 はじめに

わが国の職業訓練の歴史と課題を明らかにすることは、職業訓練の歴史に未解明な部分が多く、またそのレーゾンデートルをわが国の社会が確定しきれずにいる今日、筆者の力量では到底困難な仕事であるが、以下に試論を述べさせていただき、読者からのご批判により今後これを改正したいと考える。また、わが国の職業訓練の展開の特徴は、明治以降の近代化が“後進国”としてスタートしたため、学校教育よりも事業内訓練のほうが早く組織化されたのであり、したがって事業内の職業訓練も重視しなければならないが、本稿では公共職業訓練に重点を置いて述べさせていただきたい。なお、その職業訓練については、国家が政策として関与した以降の簡単な紹介にとどめざるを得ないことをまずお断りしておきたい。

ところで、職業訓練の歴史を整理するという中心的な課題は、職業訓練を取り巻く様々な状況から今日の職業訓練をいかに考えるかであり、そしてその意味を再発見し、今後の展望の指針を見いだしていくことにあると考える。したがって、職業訓練の歴史の細々とした事実を羅列することは無用であり、むしろその歴史の中に今日我々が注目しなければならない課題があるとすれば、それは何かを明らかにすることが大事な仕事だと考える。このような考えに立ち、まず職業訓練の極めてマクロな時代区分を仮説的に設定してみると図4-1のようになる。

わが国の職業訓練の歴史の理解を容易にするためには、図4-1のように戦前を3期に戦後を3期に、合わせて6期に区分することが好ましい。

このように職業訓練の歴史をとらえると、前述の職業訓練の特に重要な課題が提起されている時期は、「成立過程期」「再発足過程期」そして今日の「再

図 4-1 職業訓練の時代区分

1937年 以前	1941年 頃まで	敗戦まで	1950年 頃まで	1975年 頃まで	その後
① 「成立過程」期	② 「展開過程」期	③ 「崩壊過程」期	④ 「再発足過程」期	⑤ 「確立過程」期	⑥ 「再編成過程」期
職業紹介 改正法制定 1938年	転業補導 の実施決定 1940年	戦時体制 法令の廃止 1945年	職業補導の 根本方針決定 1951年	雇用保険法 の制定 1974年	

編成過程期」である。つまり、戦前と戦後の時代とに分けるとすれば、いずれも最初の成立過程期であり、そして「生涯教育（学習）」が提起され、職業訓練をとらえなおそうとしている今日ということになる。したがって、以下ではこの3期を中心に簡単にその課題を提起してみたい。

2. 職業訓練成立過程期の課題

先の図に、職業訓練の成立は1937年以前だとしたが、しかし職業訓練の成立をどの事実によって確定するかは極めて困難であり、また何年の何々が職業訓練の始まりだとすることはあまり意味がないことである。なぜなら、職業訓練は最も古い教育行為であり、人類の歴史とともに発展し、ここから多様な教育・訓練が分化してきたといっても過言ではないからである。その原初的な職業訓練の中で、最も組織しやすいところから、そしてその時代の有産階級（または有産階級への登竜門）のための制度として、あるいは国家の労働力養成機関として確立してきたのが今日の学校教育であり、その中に組織することができずに、最後まで残ったのが今日の職業訓練であるからである。

今日の職業訓練（労働者を対象とした技術教育）とは、その職業訓練に関するある一定の規程が制定され、かつ学校形式の施設、および指導員を有して、そこで生産を離れての仕事に関する教育（Off JT）が展開されている形態をさしている。したがってこのような職業訓練以前にも様々な職業訓練が実施されていたが、それらは個別事例的であり、あるいは政府の手を遠く離れての職業訓練であった。

上述のような職業訓練の中で、まず公共職業訓練と想起できる規程として

は、1890、1897、1909年の前後3回にわたり議会に提案された「窮民救済法案」が、職業訓練への国家関与の胎動として注目を引くものである。例えば、1909年の窮民救済法案は、その国家関与の内実を次のように規定していた。

第2章 窮民防治

第9条 地方長官ハ窮民防治ニ必要ト認ムルトキハ一定ノ生業ナキ者、浮浪徘徊スル者ニ対シ業務ヲ授ケ又ハ労務ヲ課シ并ニ其ノ携帯児ヲ教育スルコトヲ得

第10条 貧民ノ教育医療労務教習懲戒検束其ノ他防治ニ関スル事項ニ付必要ナル規定ハ命令ヲ以テ之ヲ定ム

第11条 貧民防治ニ関スル公私ノ施設ニ対シ補助ヲ為シ其ノ他貧民防治ニ関スル必要ノ費用ニ充ツル為メ毎年国庫ヨリ金貳拾萬円ヲ支出スルモノトス

しかし、このような失業者・窮民を対象とした公共職業訓練制度化の萌芽あるいは胎動は、実施過程において挫折し、またはいずれも廃案となり、実現しなかった。その結果、明治期における「窮民救済」の状態は、その救済の在り様が職業訓練を含むと否とにかかわらず、「清貧恤窮ハ隣保相扶ノ情誼ニ依リ互ニ協救センメ国費救助ノ濫給矯正」の体制にあった。つまり、当時の窮民救済の実態は、その形態のいかんを問わず、主として民間有志（篤志家）あるいは公益団体の善意（慈恵・慈善）に委ねられていた。

したがって、今日の公共職業訓練制度との連続性を考慮するならば、1919年6月の救済事業調査会の設置と、同調査会による1920年3月の「失業保護ニ関スル施設要綱」答申、同年10月のI. L. O.の「失業ニ関スル条約」「失業ニ関スル勧告」の採択、さらに1921年1月の社会事業調査会の設置と同調査会による同年2月の「職業紹介法要綱案」答申、そして同年4月の「職業紹介法」の公布に結実する一連の展開にその始点を設定してもほぼ異論のないところであろう。このような一連の国家関与の展開過程は、換言すれば、第一次世界大戦後の経済不況に伴う多量の失業労働者群の出現に対し、これら失業労働者をいかに救済するかの政策決定過程でもあった。

この職業訓練の「成立過程期」は、さらに次の3期に細区分できる。すなわち、「形式的奨励期」「実質的援助期」および「組織化・体系化期」である。それではこれらの小区分ごとの職業訓練の特徴を素描してみよう。

(1) 「形式的奨励期」の職業訓練

まず最初に、この成立過程期の公共職業訓練の制度化構想は次のような一連の答申の中にもみることができる。すなわち、その第1は中央職業紹介委員会による1924年6月、1926年3月、1927年3月の答申である。同委員会による1924年の答申において、「政府又ハ公共団体ハ失業者再教育ノ目的ヲ以テ職業輔導ニ関シ職業紹介所ト連絡シテ適當ナル施設ヲナスコト」「職業紹介所国庫補助金ハ…(中略)…宿泊所其ノ他ノ附帯事業ニ対シ同様ニ二分ノ一ノ国庫補助金ヲ交付スルコト」、また1926年の答申において、「知識階級ニ属スル失業者ノ職業転換ヲ容易ナラシムル為メ主要都市ニ職業紹介所ト連絡シ再教育機関ヲ設置セシムルコト」、さらに1927年の答申において、「職業紹介所ニ於テ求職少年ヲ紹介シ就職決定シタルトキハ各職業ニ就キ適當ナル方法ヲ以テ就職後ニ於ケル心得ヲ指示シ又ハ予備知識ヲ得シムル為適切ナル施設ヲ講シ指導ニ努ムルコト」「政府ハ雇傭者ヲシテ雇傭少年ニ対シ教育其ノ他一般的修養ノ機会ヲ與ヘ職業的知識並技能ヲ習得セシメ且身体ノ健全ナル発達ヲ計ルコトニ留意セシムルノ方途ヲ講シ必要ナル制度法令(例ハ少年労働者保護法、徒弟教育ニ関スル法令、補習教育ニ関スル制度等)ノ改善完備ヲ計ル」ことを構想した。

これら構想において、特に少年求職者および知識階級の職業訓練が重視された理由は、前者では「少年ノ職業紹介ニ関シテハ特ニ其ノ性質及能力ノ最モ適応スヘキ職業ニ就カシムルコトハ職業指導上極メテ緊要ノ事ニ有之且将来失業ノ機会ヲ少ナカラシムル上ニ於テモ其ノ効果尠カラサルモノト認めラレ」たからであり、また後者では知識階級失業者の不平・不満に伴う社会不安と社会混乱の惹起が危惧されたからであった。ともあれ、これらの制度化構想の特徴をあげれば、それは次のように整理できよう。すなわち、①その構想の思想的バック・ボーンは「職業紹介法」の失業労働者保護思想にあっ

たこと、②その目的は主に失業労働者に「職業転換ノ便ヲ與フコト」にあったこと、③その制度形態は職業紹介所の附帯事業の形をとったこと、④その名称は一般に授産・職業輔導施設と呼ばれたことなどである。

このように、第1期における国家行政レベルでの公共職業訓練の政策・制度の実態は、なお極めて消極的なものであったことが分かる。それは当時の失業労働者救済政策の力点が、主として公共職業紹介所の増設と公共土木事業の起業にあったことに起因していた。

それでは、事業内の職業訓練についてはどのようになっていたであろうか。それはまず「工場法」(明治44年法第46号)がその根本的な方策を定めたといえる。つまり、工場法は「15人以上ノ職工ヲ使用スル工場」(第1条)との限定はつけていたものの、「12歳未満ノ者ヲシテ工場ニ就業セシムルコトヲ得ス」と規定し、12歳未満の者の就業を制限し、労働者としての“資格”を13歳以上とした。そして「工場法施行令」(大正5年勅第193号)において、その26条で「尋常小学校ノ教科ヲ修了セザル学齡児童ヲ雇傭スル場合ニ於テハ工業主ハ就学ニ関シ必要ナル事項ヲ定メ地方長官ノ認可ヲ受クベシ」と規定した。この就学義務制の規定は、当時の「小学校令」(明治33年改正)が児童の就学義務を規定していたものの、学齡児の就業制限や義務を遵守しない者への罰則規定を明記していなかったため、その「義務制」は空文化していた。工場法はそのような学校教育の義務制の空文化を実質的に機能させた極めて貴重な規定であった。このような労働者の年齢よる“資格”を定め、また企業内における労働者の教育問題を規定したことにより、学校教育の実質的な義務制が確立したといえる。このことは労働者の教育問題が近代的な学校教育の確立にとっても極めて重要な事項であったことを示している。

更に、工場における労働者に対する直接的な教育に関しては、この「工場法」が「職工ノ雇入、解雇、周旋ノ取締及徒弟ニ関スル事項ハ勅令ヲ以テ之ヲ定ム」(第17条)とし、その実施のために「工場法施行令」に以下のように規定した。

第4章 徒弟

第28条 工場ニ収容スル徒弟ハ左ノ各号ノ条件ヲ具備スルコトヲ要ス

- 1 一定ノ職業ニ必要ナル知識技能ヲ習得スルノ目的ヲ以テ業務ニ就クコト
- 2 一定ノ指導者指揮者監督ノ下ニ教習ヲ受クルコト
- 3 品性ノ修養ニ関シ常時一定ノ監督ヲ受クルコト
- 4 地方長官ノ認可ヲ受ケタル規程ニ依リ収容セラルコト

第29条 工場主前条第4号ノ認可ヲ申請スルニハ左ノ事項ヲ具備スヘシ

- 1 徒弟ノ員数
- 2 徒弟ノ年齢
- 3 指導者ノ資格
- 4 教習ノ事項及期間
- 5 就業ノ方法及1日ニ於ケル就業ノ時間
- 6 休日及休憩ニ関スル事項
- 7 品性修養ニ関スル事項
- 8 給与ノ方法
- 9 第30条ノ規定ニ依リ設クル規程

第31条 地方長官ハ工場主ニ於テ第28条第4号ノ規程ニ遵ハス又ハ徒弟教習ノ目的ヲ完クスルコト能ハスト認ムルトキハ之ヲ矯正スル為ニ必要ナル事項ヲ命シ又ハ第28条第4号ノ認可ヲ取消スコトヲ得

第32条 第28条ノ条件ヲ具備セサル者ニ対シテハ工場主ニ於テ徒弟ノ名義ヲ用キルニ拘ラス職工ニ関スル工場法及本令ノ規定ヲ適用ス第28条第4号ノ認可ヲ取消サレタルトキハ従来ノ徒弟ニ付亦同ジ

つまり、上の徒弟条項は、工場主の申請に基づき、地方長官が認可する工場徒弟制度の実施を図っていた。

その行政形態は上記の条文からも明らかなおろ、徒弟の保護を思想的基盤とする監督・認可行政の色彩が濃厚であった。したがって、その行政形態は1947年4月の「労働基準法」（法第4号）の技能者条項に類似すると同時に、1939年3月の「工場事業場技能者養成令」（勅第131号）とは対照的であった。

しかし、この条項が徒弟養成の方法に関して、工場主の申請により定める

ことを規定していたため、技能者の養成として十分な役割を演じることはなかった。このことは、産業が発展して近代工業が拡大しても、その徒弟養成施設や徒弟数は逆に減少していたことがそれを物語っている。

以上のような企業における職業訓練の不振は、「工場法」が30年という永きにわたった審議の後にやっと制定されたという当時の状況から想像できることである。上の徒弟条項は、1938年に国家総動員法が制定され、上記のようにその第22条により翌年「工場事業場技能者養成令」が制定されるまでの間の唯一の事業内訓練に関する法令であったが、その限界を当初より有していたといえよう。このように、事業内職業訓練の拡大は職業訓練の「成立過程期」には極めて困難であった。

しかし、逆にいうと、先に述べたようにこのころようやく学校教育の義務化が実質化したのであり、その学校義務教育の修了が当時の労働者としての「職業訓練」として十分な教育内容であったといえるのかもしれない。

(2) 「実質的援助期」の職業訓練

この時期において、公共職業訓練はどのような制度化構想がたてられたのであろうか。その最も包括的な制度化構想は、社会事業調査会が1927年に内務大臣宛に提出した社会事業体系確立に関する一連の答申にみることができる。すなわち、同調査会はこれまで未分化な形で行われてきたもろもろの救貧事業あるいは社会事業の体系化を意図して、1927年6月に「一般救護ニ関スル体系」「経済的保護施設ニ関スル体系」「失業保護施設ニ関スル体系」を、また同年12月に「児童保護事業ニ関スル体系」を答申した。このうち、同調査会の公共職業訓練に関する制度的構想は、「失業保護施設ニ関スル体系」答申にみることができる。その概要は次のとおりである。

失業保護施設ニ関スル体系

失業ノ防止及救済ノ徹底ヲ期セムトセハ産業ノ健全ナル発達、教育制度及方針ノ改善、失業保険又ハ失業救済基金制度ノ樹立等根本的施設ヲ要スルヘキモノ尠カラス、而シテ之カ根本的対策ノ確立ニ付テハ特別ナル調査機関ニ依リ審議ニ俟ツヲ可ナリト認ムルモ社会事業ノ見地ヨリスレハ左記

要綱ニ依リ失業保護施設ニ関スル体系ヲ確立スルヲ要ス

第1 職業紹介（略）

第2 失業救済事業（略）

第3 職業輔導及授産

- 1 職業輔導及授産施設ハ原則トシテ地方公共団体、公益法人ヲシテ之ヲ行ハシメ国ハ其ノ施設ニ対シ低利資金ヲ融通シ、或ハ国庫補助ヲ為ス等之カ助成ノ方法ヲ講スルコト
- 2 生業資金、労働用具、設備等ノ生産資料ノ融通又ハ貸與ハ原則トシテ地方公共団体ヲシテ之ヲ行ハシメ国ハ低利資金ノ融通、国庫補助等之カ助成ノ方法ヲ講スルコト
- 3 戦争、業務又ハ災害等ニ依ル不具癡疾者ニ対シテハ原則トシテ国ニ於テ之カ職業再教育ニ関スル適當ナル施設ヲ為スコト
- 4 私人又ハ団体ノ経営スル前2項ノ事業ニ対シテハ必要ニ応シ国又ハ地方公共団体ニ於テ相當之カ助成ノ方法ヲ講スルコト

第4 職業選擇及指導（略）

第5 失業共済（略）

なお、この答申には「移植民ノ保護奨励」の附帯事項のほか、附帯決議事項として「失業ノ防止及救済ノ徹底ヲ期スルニハ幾多ノ方法アルヘキモ就中現行教育制度及方針ニ関シ根本的改善ヲ計ルヲ以テ刻下ノ急務ナリト認ム依テ政府ハ速ニ此レガ適當ナル具体的方策ヲ樹立セラレンコトヲ望ム。」が、付加されていた。

つまり、この制度化構想は、①その思想を失業労働者保護思想（救貧思想）にではなく、より積極的な防貧思想に置いたこと、②授産・職業輔導事業と職業紹介事業との分化を意図したこと、より具体的にいえば、これまで職業紹介所の附帯事業であった授産・職業輔導事業を分離独立化しようとしたこと、③このような授産・職業輔導施設の実施主体を、「原則トシテ地方公共団体、公益法人」に限定したこと、④このような施設の増設のために、大幅な国庫補助あるいは助成措置の制度化を意図したこと、⑤訓練対象者を失業労働者のみならず、身体障害者にまで拡大した*ことなどを、その特徴とするも

のであった。

このように第2期の制度化構想は、第1期のそれに比べ、公共職業訓練の制度化に対する姿勢をより積極化すると同時に、訓練対象者も訓練内容も多様化しようとした。

* この身体障害者の職業訓練の制度化は、関東大震災の復興を目的として設立された「財団法人同潤会」が、「啓成社」を付設して障害者を対象に訓練を開始した事業を政府の直接の業務として位置づけるような意図があったと考えられる。この後、「啓成社」は「財団法人啓成社」として独立し、障害者を対象とした本格的な訓練が開始された。

(3) 「組織化・体系化期」の職業訓練

それでは次に、第3期の制度構想はいかなるものだったのだろうか。この点について、中央職業紹介委員会は1934年3月に、極めて注目すべき次のような制度化構想を答申した。

答 申

職業紹介国営ノ方針ノ下ニ紹介所ノ組織経営ニ関スル根本的改善策ヲ講スヘキコトハ曩ニ答申セル所ナルモ求人求職ノ現状ニ鑑ミ就職ヲ一層容易ナラシメムカニハ其ノ実現ヲ促進スルノ必要アリ…（中略）…本答申ニ於テハ職業紹介所ノ内容充実ヲ期スルト共ニ職業輔導施設ノ完備、身元證明及信用保証制度ノ普及、徒弟制度ノ改善等ヲ図ルハ助成的施設トシテ実施スヘキ有効ナル方策ナリト認メ是等ニ関シ具体的事項ヲ挙クルコト左ノ如シ

第一 職業紹介所ノ内容充実ニ関スル事項（略）

第二 職業輔導施設ノ完備ニ関スル事項

現在求人及求職ノ状況ヲ見ルニ求人アルニ拘ラス求職者ノ職業的素養ニ缺クル所アル為就職シ能ハサル者少カラサル現状ニ鑑ミ先ツ学校教育ヲシテ産業及社会生活ノ実状ニ適応セシムル為一般ノ改善ヲ為シ又雇傭主ヲシテ労務者ノ養成及職業的訓練ヲ為サシムルコト必要ナリ而シテ之ト同時ニ此種求職者ノ為適當ナル職業輔導施設ヲ設ケ職業紹介所ヲ中心トシテ之カ

利用ヲ図ルコト亦緊要ニシテ之カ為必要ト認ムル事項左ノ如シ

1 職業輔導ノ各種方法

- (イ) 勞務者職業輔導機関ノ完備ヲ図リ一般求職者ノ為職業技能習得ノ途ヲ開クコト
- (ロ) 工業特ニ重工業ニ於ケル技術工ヲ希望スル青少年ノ為ニハ職業紹介所ハ工場各種工業学校又ハ他ノ輔導施設ト連絡シテ其ノ養成ヲ委託スルコト
- (ハ) 輕易ナル職業的知能乃至技術ヲ習得セシムル為職業紹介所ヲシテ必要ニ応シテ各種ノ短期講習会ヲ開カシムルコト
- (ニ) 日傭労働者中特ニ熟練労働者タリ得ヘキ素質ヲ有スル者ノ為ニ輔導教育ヲ行フコト
- (ホ) 職業上ノ災厄ニ因ル不具癱疾者竝戦傷者等ノ為其ノ再教育施設ヲ拡充スルコト

2 副業輔導ノ為適當ナル施設ヲ為シ且内職ノ供給者ト連絡シ仲介機関ノ整備ヲ図ルコト

3 職業紹介所ノ職業輔導施設ニ関シ注意ヲ要スル諸事項

- (イ) 輔導ヲ為スヘキ職業ノ種目ノ選定及其ノ輔導ノ規模ニ付テハ當該地方及産業ニ於ケル需給状況並他ノ職業輔導施設ノ状況ヲ斟酌シテ決定スルコト
- (ロ) 職業輔導ヲ為スニ當リテハ各其ノ職業ノ必要ニ応シ事務的及技術的輔導ヲ為スハ勿論精神的訓練ヲ為スコト
- (ハ) 職業輔導ヲ為スニ當リテハ需給状況ニ応シ都市ト地方トノ連絡ヲ図リ必要ニ応シ輔導期間中ノ宿泊設備ヲモ併セ設クルコト
- (ニ) 職業輔導ニ要スル経費ニ対シテハ国庫ヨリ補助スルコト

第三 求職者ノ身元證明及信用保證制度ノ普及ニ関スル事項 (略)

第四 徒弟制度ノ改善ニ関スル事項 (略)

つまり、この答申は訓練対象者・訓練内容別に、次のような5類型の職業訓練施設の制度化を構想した。すなわち、①一般求職者のための職業技能習得施設、②技術工志望の青少年のための輔導施設（工業学校等への委託を含

む)、③特に訓練対象者を限定しない輕易な職業的知能ないし技術習得のための短期講習会、④日傭労働者のための輔導教育施設、⑤身体障害者のための再教育施設である。これらのいずれの職業訓練施設も、当時すでに構想あるいは一部実施されていたものであるが、しかしこのことは、この制度化構想の意義を決して低からしめるものではなかった。それは公共職業訓練を体系化し、これら施設への国庫補助制度の導入を鮮明化しているからである。

(4) 職業訓練施設の実態と意義

以上のように、成立過程期の職業訓練の制度構想に従い、時代を細区分すると3期に分けることができたが、この時代の職業訓練施設の実態はどのようなであったらうか。その施設は、実に多様であり、単純には分類できないが、職業訓練の性格、すなわち、OJTかOffJTかにより、またその教育訓練の内容の種類・性格により次の3種に区分できる。

第1は、当時の社会状況から、受講者は生きることと働くこと、そして学ぶことを分離して生活することが困難であったため、訓練を受けながらそれが賃金の足しにもなり、ひいては生活をまかなっていたという“授産・輔導”施設である。この施設は、今日的な用語を用いれば、公共職業訓練施設においてOJT方式により訓練を展開していた施設である。このような施設は、最も古くから営まれていたが、公営の施設としては大正2年に東京市浅草職業紹介所に付設された“授産部”であり、それ以前は法人または個人の援助によるものであった。

第2は、最も今日の職業訓練施設に類似している訓練の形態をとっていた“技術講習”施設である。これは、初めてOffJTを組織した施設である。その最初の施設は、失業対策資金として寄付された鐘淵紡績の基金をもとに、1923年3月に東京市芝に設立された「職業輔導講習所」である。ここでは、建築工、製材木工等を訓練して世に送りだし、関東大震災以後に東京府、神奈川県、横浜市などに設立された公共職業訓練施設のモデルとなった。これらの施設でも、技術の訓練だけが実施されたわけではなく、当然ながら生活の保障のための“手当”を考慮していた。しかし、近代産業が必要とする機

械工などの訓練は、公共施設では本格的にはまだ行われず、それは満州事変の勃発以後に様々な方式が工夫され、「展開過程期」に入ってから設立されることになる。

第3は、永くつづいた不況の下で、精神的にも働く意欲を喪失させてしまった“ルンペン”的な失業労働者に、労働意欲の喚起を促し、ひいては自らの生活設計を自分自身で立ててもらうために昭和11年以降に設立された“精神訓練”施設である。この背景には、満州事変以後の熟練職工の不足が深刻になりつつあったことも否めないが、失業労働者に生き、働き、そして学ぶことを自覚してもらおうとしたと考えることができる。

以上のように、「成立過程期」における公共職業訓練施設はその実態から3種に分類することができる。したがって、各々の施設の訓練の実態に差異はあるが、しかし各々の施設が実施している職業訓練の意義に差があったとはいえない。つまり、「成立過程期」の職業訓練は、社会的課題の解決のための政策が、労働者（失業者）に対し、その施策中に教育・訓練の対策を包含せざるを得ないという必然的な結果として成立したといえるからである。そのことを社会的に遅れた、慈恵的な施策と考えることは簡単である。しかし、そのように整理するのではなく、まさにそのような施策が人間として必要な営みである生き、働き、そして学ぶことを、一般の国民、特に社会的に恵まれていなかった労働者、なかでも失業労働者に教育（職業訓練）を保障するという営みであったといえる。

このことに関し、当時のジャーナリストである楠原祖一郎は次のように述べていた（『社会事業研究』第13巻第3号、1923年）。

職業輔導は、人類生存の自然性にに基づき、人をして社会的饗宴の席より迫る憂いを無からしむ為に、各人の社会的技能を向上進化せしめん事を目的とする、即ち生存権肯定の思想の上に起ち其の平衡を失せしめざらん事に努力するものにして、失業問題とは二にして一なる問題である。

職業の輔導は……、各人の人格を認めて而して後輔導さるる筈のものであって、慈恵的に、其の人格を蹂躪して為さるべきものではない。職業の輔導は人的存在の助長であるが、救済ではないのである。是れを救済と解

釈し得られない事はないが、かく解釈さるは其の當を得ないのである。

楠原氏はこのように、職業輔導（この当時の概念は、今日の職業訓練を含み、“雇用促進事業”とほぼ同じ業務を包含していた幅広い概念として使われていた）とは人間の生存権、勤労権、教育権を同時に保障するための制度であり、営みであると主張していた。このような理解は、近代学校制度が目的としてきた“富国強兵”のための「人材養成制度」でもなく、“立身出世”のための道具でもないということを明確に表明していたと解することができる。換言すれば、より高い教育を受けた国民の中の“強者”に対する訓練ではなく、逆にそのような教育を受けることができなかつた国民の“弱者”に対する訓練として体系化された制度であるといえるかもしれない。

しかしこのように整理することが、一方では、職業訓練が国民から強力な支持を得られなかつた大きな要因であるかもしれないという皮肉な課題を我々は突きつけられているといえる。

以上のような職業訓練の体系化の模索の中から、次の職業訓練の「展開過程期」の制度化が構築されていく。つまり、職業訓練の「展開過程期」を迎えて、公共職業訓練は「(改正)職業紹介法」により、また事業内訓練は「国家総動員法」に基づく「工場事業場技能者養成令」により飛躍的に拡大するが、その拡大は上記のような労働者に対する「生き」「働き」「学ぶ」ことを一体的に保障したのではなく、国家の労働力政策としての養成が目的であった。しかし、このことが受講者にとって“生き”“働き”“学ぶ”ことの機会であったことには変わりはないことも注目しておかなければならないであろう。

そして太平洋戦争を迎え、職業訓練は「崩壊過程期」へと進んだ。この時期の職業訓練は、例えば期間の短縮化、学科の廃止、訓練の“弾力化”という過密化などの“合理化”という以外はみるべきことはあまりないといえよう。

3 職業訓練の再発足過程期の課題

第2次世界大戦も終わり、わが国は戦火による甚大な被害の中から、戦後の活動を再開した。この「再発足過程期」は、職業訓練の理念の視点から整

理すると、「労働者保護期」ととらえることが可能である。また、この時期の職業訓練は、わが国産業復興の担い手である優秀な労働者の養成としても考えられていた。

敗戦により、戦前の国家主義的・反労働者的法令は廃止され、その一環として国家総動員法・工場事業場技能者養成令は廃止された。しかし、工場法および職業紹介法は存続し、その規定の下で職業訓練は再発足を試みた。

その後の職業訓練の歴史の中では1947年に成立した職業安定法と労働基準法とが重要である。なぜなら、周知のように前者は職業紹介法を引き継ぎ公共職業補導を、後者は工場法を引き継ぎ事業内の技能者養成を規定したからである。そしてこれらの教育部門を取り出し統合して1958年に職業訓練法を制定し、これが今日の職業能力開発促進法に法制的には引き継がれているからである。しかし、その理念は、法制の改革の度に次第に変質したといえ、初期の理念を再検討することが重要であると考えられる。

そこで、まず、職業安定法および労働基準法が制定されるまでの時期（再生期）および職業安定法および労働基準法が制定されてからの時期（成立期）、その後「確立期」（理念的には“技能者養成期”）に転換していく端緒（転回期）の中から職業訓練の課題を抽出してみたい。

(1) 公共職業訓練の「失業対策」的再生

敗戦を迎え、わが国は海外からの“引き揚げ者”，復員軍人などが満ちあふれ、本土4島に政府が予想した400～600万人の失業者が氾濫していた。しかし一方では工場の稼働は不可能に近く、この失業対策は焦眉の緊要な課題であった。

そのための政策は、戦前の職業紹介法の下に新たな規程として「勤労配置規則」を1945年10月に、「職業紹介業務規程」を同年11月に定め、失業者救済としての職業補導の再発足に向け事業を開始した。前者では第3条にて「地方長官必要アリト認ムルトキハ求職者ニ対シ其ノ就職前ニ於テ勤労適性検査又ハ勤労訓練ヲ受ケシムルコトヲ得」とし、後者では「勤労署ハ就職セル者ニ対シ必要ナル補導ヲ行フモノトス」と規定した。

しかしこのような規程のみでは折りからの失業者救済の対策としては不十分であったため、政府は1946年2月に「緊急失業対策要綱」を閣議決定し、その決定の下に職業補導の強化方針を打ち出した。この方針に基づき勤労局長は7月に「職業補導実施要綱に関する件」を通牒した。その趣旨は「職業補導は戦争終結に伴ふ産業離職者、復員軍人、海外引揚者、戦災等失業者中直ちに就職し得ざるものに対し、所要の技能を補ひ、健全なる職業に速やかに就業し得る様指導し、以って民政安定を図ると共に戦後の産業復興に資することを本旨とすること。」であった。

(2) 「労働権の保障」としての職業訓練の成立

やがて戦後の混乱から立ち直り、新たな制度の整備が開始された。その最大の事業が1946年11月の憲法の公布（翌年5月施行）であった。この憲法の主旨に則り戦後のもろもろの政策は実施されるが、職業訓練も例外ではなかった。すなわち、職業安定法に基づく職業補導所の設置、労働基準法に基づく近代的・合理的な技能者養成の制度化がこれである。それではこれらの新たな制度が提起した課題を解明してみよう。

まず、「職業安定法」が1947年11月に制定されたが、その目的について同法案の国会提案理由を厚生大臣は、次のように述べていた（同年8月）。

終戦以来、職業行政においても大きな転換を致して参りました。終戦迄の職業行政は、一言にして申せば、労務の動員配置を目的として行なわれたのでありまして、現行職業紹介法も亦この精神によって一貫せられていたのであります。しかして職業行政本来の目的は、国民に対して奉仕することであり、特に憲法の改正をみて基本的人権の尊重が確立せられた今日におきましては、従来の労務の統制配置を目的とした現行の職業紹介法を廃止して、あらたに新憲法に則る法律を制定する必要が生じたのでありまして、本法案制定の主旨もここにあります。

本法案の目的とするところは、その第1条に明かな如く、公共職業安定所その他の職業安定機関が、憲法第22条の職業選択の自由の趣旨を尊重しつつ、各人の有する能力に適当な職業に就く機会を与えることによって産

業に必要な労働力を充足し、以て職業の安定を図るとともに、経済の興隆に寄与することにあるのであります。(中略)

又職業補導につきましては、都道府県知事が主体となってこれを行なうことを原則と定めた外、都道府県知事に対する労働大臣の援助の義務について規定を設けてあります。(後略)

このように戦後の職業補導は、憲法の職業選択の自由の保障を大きな目的としていた。したがって、その根源には生存権の保障があり、結果的に職業補導による労働者への学習の保障があったと見なすことができる。すなわち、第5条に「職業補導とは、特別の知識技能を要する職業に就こうとする者に対し、その職業に就くことを容易にさせるために必要な知識技能を授けることをいう」と規定した。また、その職業補導の目標として、「所謂完成教育に依らず」に訓練し、「修了並びに就職後の自奮自励に依り大成せしめること」と定めていた(1948年基準)ことは、今日の「生涯教育」の構想にも通ずるものがあり、教育・訓練の在り方として注目すべきといえよう。

また、基準は裁縫、木船工、建築工および木工のように、職業種目別に制定されていたが、同時に1つの教科にしかすぎない「公民」が制定された。このように、1つの教科が単独の基準として制定されたことは、職業訓練の歴史上でこのときのみである。そして、その教科書として『公民の話』が、藤林敬三(慶大教授)、勝田守一(文部省編集官・後東大教授)氏の校閲により、「職業補導教材第1集」として1948年7月に戦後最初に発行された。その内容は、一言でいえば新日本の建設と労働者の権利を守るためのもろもろの理念が紹介されていた。このように、「公民」(今日の社会科)の重視が目引かれる。

以上のような公共職業補導の概念の下に展開された職業補導の実態は、例えば“失業者”のイメージとは異なる18歳以下の“若者”が制度発足当初より過半数を占めていた。この事実と、その後の法制・理念の改変との間に重要な関連を認めることは困難ではない。すなわち、若者の比率は次節に述べる「職業補導の根本方針」決定以降はさらに上昇していき、いわゆる“学校”的な訓練に加速度的に近づいていった。

以上のようなことから、戦後の公共職業補導における、職業安定法の労働者教育の概念と制度の展開との間には大きな乖離があり、その状態が埋められないまま、その後の労働者を対象とした教育・訓練の制度が体系化されたということが出来る。すなわち、そこでは労働者(失業者)のための“生きるため”“働くため”そして“学ぶため”の「生涯教育」的な理念の萌芽が認められながら、それは極めて困難な経済的・社会的状況により結実せず、逆に景気の回復につれて廃顔したといえる。

一方、戦後直後の事業内の訓練は、産業が壊滅状態であったため、その養成が要望されるよりも戦前の“徒弟制度”の悪弊の排除のための準備が進められた。その結果は労働基準法の技能者の養成の章にまとめられた。その労働基準法案の国会提案に際し、1947年3月、厚生大臣はその目的を次のように説明している。

本法案は労働条件の最低基準を定める法律であります。憲法第27条の趣旨並に労働情勢に鑑み、労働者の基本的権利と目すべき最低労働条件を法律で規定することは我国の再建にとって必要欠くべからざる所であります。本法案はこのような要請に基いて提出されて居るのであります。その規定するところの概要は次の通りであります。(中略)

第7章は技能者の養成に関する規定であります。従来徒弟制度は我が国に於ける劣悪労働の一事例とされて居るのであります。ここには其の弊害を除去すると共に労働の過程に於て技能者を養成する特殊の必要がある場合には技能者養成委員会に諮って特別の規程を作りこの規程に於て技能者養成の為の必要と、この法律の最低基準との調整を図ることと致しました。而かしてこの規程によって技能者たらんとする者を使用する場合には行政庁の認可を要することとして、産業の必要を充足すると共に弊害の防止に遺憾なからんことを期したのであります。(後略)

このように、労働基準法の施行においては戦前の労働慣習の悪弊を除去し、勤労の権利を保障することにあつた。また、同時に労働条件を明確化し、徒弟労働の民主化を図ろうとした。

その具体策として、まず第1に養成期間については技能者養成規程別表第

2に定める期間を超えてはならないとした。この規定は、実質的な訓練をせずに、いたずらに雇用期間を延ばし、養成工を低賃金労働力として使用することが不可能となるように、養成工の保護の立場から定めた。第2に、教習事項は最低限度であることを明確化した(1948年6月告示備考1)。この規定により最低の訓練内容を定めて、「養成工」に対する教育訓練を保障した。しかし、この時期の企業内職業訓練は、経済の低迷を反映して、実質的にはあまりみるべきものはなかったといえる。

以上のような戦後に成立した労働者の権利保障のための職業訓練の諸規定は、戦後の東西冷戦を背景として、朝鮮戦争による“特需ブーム”の到来により景気が回復するとともに、技能者の不足が叫ばれ、これと同時に急転回していった。

(3) 公共職業訓練における“養成訓練”の成立

前節に述べた戦後の失業者の権利保障としての職業補導は、1951年度に決定された次に紹介する「職業補導の根本方針」により大きく転回することになる。

「職業補導の根本方針」(昭和26年度決定)

- (a) 先ず職業補導施設及び設備の総合化が図られるとともに、少数精鋭主義による準備態勢が採られた。
- (b) 補導種目の取捨選択が行なわれて、近代産業としての機械関連職種が増設されるとともに、戦後最も多く設定され、かつてその役割を十分果たした建築、木工関係職種が大幅に削減された。
- (c) 補導期間が再検討され、従来失業救済に重点がおかれた当時こそ、短期に必要な最小限の技能訓練によって就職せしめ得ればこと足りたが、産業の要求する高度の技能労働者を育成する観点から、標準6ヶ月ないし1年に延長された。
- (d) 補導教程の制定、教科書の編さん改訂を通じて補導方法が改善されるとともに、公共職業補導所の所長、指導員の人事刷新によりその機能が強化された。

(e) 年齢的に技能習得度が早く、かつまた将来のわが国技能労働力の担い手であるべき新制中学卒業者が、公共職業補導所への募集、入所の対象とされ、またそれらの中でも技能訓練の適格性を有することが選考、入所の要因とされた。

上記の各項目はその当時、特に新しい方針とはいえ、それまでの社会的な背景の下ですでに試みられていた公共職業補導の実態を追認した方針ともいえるものである。しかし、(e)の新制中学校卒業者を公共職業補導所の入所の対象とした方針は、まさに画期的な“根本方針”といえよう。それは、ただ単に実態的にすでに18歳以下の“若者”が公共職業補導所の大部分を占めていたというだけではない。また、(e)の方針が(a)から(d)までの方針を不可欠とするからだけでもない。

すなわち、元来公共職業訓練は、戦前の「成立過程」以後、一貫して“失業者”を対象としていたからである。換言すれば、公共職業補導の対象者として初めて政策的に“新規学校卒業生”を対象とした(戦前にも、新規学校卒業生の訓練制度はあったが、制度も、目的も、したがって成立の経過も異なっていた)からである。この新方針は、その後の職業訓練の歴史に大きな影響を及ぼしてきたのは明らかである。

まず、訓練の対象者が新規学校卒業生となったため、この訓練対象者は事業内の訓練対象者と“同じ”になった。そして、その養成目的も“熟練技能者”と同一になった。このことは、一言でいえば、公共職業訓練と、事業内職業訓練の目的と方法に差がなくなったことを意味している。職業訓練のそれまでの長い歴史の中で、公共訓練と事業内訓練の目的が、この「根本方針」により初めて一致した。

この根本方針が実施されれば、1957年1月の総合職業補導所を技能者養成施設として指定した告示が出るのは当然であり、職業訓練法制定の土壌がさらに整うことになった。換言すれば、この根本方針は今日の「養成訓練」制度の端緒を創ったといえよう。

一方、事業内訓練の基準も、同時にその変化の兆しを示していた。すなわち、1950年2月の教習事項の改正で、職種を大幅に増加させるとともに、基

準の弾力的解釈が可能となるように、基準の「備考」を改正した。さらに翌年の教習事項の全面改正において、基準の「最低限度を示す」というそれまでの指示を削除した。このように、事業内訓練も、景気の回復を迎えて、その当初の理念は次第に後退していった。

そして、1958年7月に職業訓練法が成立した。その目的は上述のようなそれまでの目的と大差はないが、様々な問題を提起した。その最も大きな、そして今日に至るまで引き継がれている、職業訓練に対するいわれなき偏見と、職業訓練の悲劇がここに始まった。

その理由は、新たな職業訓練の目的と、それまでの学校教育の目的があまりにも似かよっていたからである。すなわち、前述のとおり、公共職業訓練も事業内職業訓練も主として中学校卒業者を対象とし、近代的技能労働者の養成を目的としたが、この目的はすでに明治以降の近代的学校教育の目的であったからである。特に教育・訓練の対象者は、いずれも中学校を卒業した同年齢層であった。そのために、学校教育、特に高等学校と職業訓練とを区別する必要が生じた。

まずは後発の職業訓練側の論理の展開が必要であった。そのため、職業訓練側は、必要以上の“技能”を強調し、職業訓練を“教育”とは異なるとした。そして、先発の学校教育側の論理として、その“技能”の“訓練”は“教育”ではないという極めて非教育的な発想で職業訓練を区別・差別した。すなわち、学校教育はすべての子供たちを“完成教育”により成長させることができずに“落ちこぼし”を生み出しながら、また、そのような子供が「学力」がついていないため“高校は義務教育ではない”からという理由で受け入れを拒否しておきながら、その子供たちを受け入れ立派に育てて社会に送り出している職業訓練を非難している論理矛盾に気がつかない。

これらの論理がいかにか誤りであるかは、落ち着いて少し考えると誰にでも分かることである。職業訓練が実施されている場面をみて、また受講者の成長をみていただければ、そこで教育が行われていないといえる人は誰もいないと確信する。そのことが当時の人々にも分からなかったはずはない。

当初、技能者養成の教習事項の基準において1年間の最低時間を1,470時

間にし、1科目の基準を学校の1単位時間である35時間の倍数として定めていたが、この理由は「技能習得者は少なくとも中学校卒業者であり、……高等学校程度ということがいえるのであり又そうすることが望ましい」（1950年『改正技能者養成規程解説』）からであった。

また、公共「職業補導は学校教育法第83条の各種学校として同法の適用を受けることになってい」たのであり、「文部省又は厚生省所管の施設において職業補導が行なわれる場合において、……職業補導施設として補助金交付の対象とする事ができる」（昭和23年2月発職第13号、職業安定局長通達）としていた。

このような学校教育と職業訓練との関連について、教育刷新委員会（審議会）は1948年2月の「労働者に対する社会教育について」の建議において、「労働者のための技能者養成所、見習工養成所、組合学校等の教育施設に対しても、……教育の機会均等の趣旨に基き、高等学校、更に大学へ進みうるために単位制クレジットを与える措置を講ずること」と建議した。

この課題に関し文部・労働省の関連局は、1948年7月に「労働者教育に関する労働省（労政局）、文部省（社会教育局）了解事項について」（発社第209号）を通達した。しかし、この通達は、①労働省労政局と文部省社会教育局との了解であり、労働省と文部省とのそれではなかったこと、②したがって、その了解は労働者教育の中の労働教育および一般教養教育にとどまり、教育刷新委員会の審議において特に問題となった技術教育については、全く無視されたこと、③しかもこの労働教育および一般教養教育の了解においても、両省の協力よりも分担の明確化にとどまっていた。その後の実状はご承知のとおり、学校教育と職業訓練との離反とその固定化という労働者にとっては極めて遺憾な事態が進行してきた。しかし、今日再度「生涯学習」のかけ声のもとに両者の“ネットワーク”化が叫ばれている。

以上のようなことは、職業訓練をいかに蔑視しても、それはその人の教養のなさを示しているにすぎない。このことは、例えば学校教育よりもはるかに多い労働者が様々な教育・訓練を受けていることをみればすぐ分かる。むしろ、職業訓練は学校の教育以上の“生きる”ことおよび“働く”ことの保

障を合わせて“学ぶ”ことを営んでいる貴重な「教育」であるといえよう。そして、今日、その再評価が本格的に開始されようとしている。

4 今日の職業訓練の課題

(1) 在職者訓練の重視

公共職業訓練は戦後、失業者を対象に再発足したが、1951年の「職業補導の根本方針」により新卒者を対象とした訓練が制度化された。そして在職者に対する訓練は昭和44年の改正職業訓練法により制度化されたが、その在職者に対する向上訓練は、実態からいうと1975年度から拡大した。その重要な役割を果たした政策に、1974年に制定された雇用保険法があった。

すなわち、雇用保険法の中で、それまでの失業保険法にはなかった「能力開発事業」を新たに規定した。その公共職業訓練施設に関する新たな施設として、同法施行規則第125条で技能開発センターおよび職業訓練短期大学校を規定した。これらは1978年に改正された職業訓練法において、雇用促進事業団が設置している総合高等職業訓練校を再編成して設置することが規定された。この両者の施設とも在職労働者を対象とする「向上訓練」を実施できる施設であるが、現実的には技能開発センターが重要である。なぜなら、技能開発センターの向上訓練はその主要な業務となることになっていたからである。

以上のようなことは、換言すれば雇用保険法は在職者の職業訓練を重視したといえる。さらにいえば、事業内訓練の“拡大強化”を打ち出したのであった。この理由を、雇用保険法を制定したときの労働省雇用保険課長は次のように述べていた。

……能力開発事業の内容は、……事業主を通じ、あるいは直接本人に職業に関する教育訓練を受ける機会を確保することを目的としている。(したがって)能力開発事業は、その事業内容及び政策効果が産業全体にとって十分にメリットがあるものであり、また、教育訓練についての費用の負担を通じて事業主としての社会的責任の一端を果たし得ることになるので……能力開発事業に要する費用は、事業主のみの負担による1,000分の

3の部分の保険料の一部を充てることとした(関英夫『雇用保険法の解説』, ぎょうせい, 1975, p.288)。

上のような方針は、すでに雇用保険法の研究結果を報告した「失業保険制度研究報告」における「原則」においてすでに次のように主張されていた。

徴収した保険料は、失業給付事業に一定割合(1,000分の10)をあて、雇用改善事業、能力開発事業及び雇用福祉事業に残りの一定割合(1,000分の3)をあてるものとすべきである。

この場合において、失業給付事業に要する費用は、任意的な離職をも対象とすることにかんがみ、事業主と労働者とが折半して負担することとし、他の3事業については全額事業主負担とすべきである(遠藤政夫『雇用保険の理論』, 日刊労働通信社, 1975, 550頁)。

上記のように、雇用保険法がその後の職業訓練に関する極めて重要な法律であったことがうかがわれる。特にその中でも、失業保険法時代がどちらかといえば失業者に対する訓練が職業訓練というように理解されがちであったことを、むしろ事業主のための能力開発事業であるとした点は、重要な理念の転換だったといえよう。

このように、雇用保険法の「能力開発事業」をもとにして、今日の「職業能力開発促進法」は制定されているとうかがうことができる。このような理由から、最初に紹介した時代区分図で、今日の「再編成過程期」の始まりをこの雇用保険法の制定としたのである。

このような在職者のための職業訓練が、真に労働者のための職業訓練となるように、現在事業主の届け出によってしか認められていない「自己啓発助成給付金」(旧有給教育訓練休暇給付金等を昭和61年度に改正)等が、労働者の申請によっても認められるようになり、希望により自由に職業訓練を受講できるようになればさらに望ましいといえよう。

(2) 職業訓練のとらえなおし

それでは、今日における職業訓練の意義とは何であろうか。この職業訓練は様々な目的によりこれまで運営されてきた。その多様性はこのうえない。

この点について、例えば1958年に職業訓練を制定したときの当時の労働事務次官は次のように述べていた。

しかして職業訓練行政は、就職の促進、失業の予防及び労働者の地位の向上を図る労働政策としての任務にあわせて、技能水準の向上を通じて産業の新興を図る産業政策としての任務を有するものである……。

また、職業訓練も究極においては、技能労働者の人格の完成を目標とするものであり、広義の教育の一環である……。 (昭和33年7月、「職業訓練法の施行について」通達、下線引用者注)

上の通達が示すように、当時の労働省は職業訓練の行政目的として、大きく①労働政策、②産業政策、そして③教育政策の3種に分けていたということが出来る。しかし、このように職業訓練行政を3種の行政に分類したことが職業訓練の目的をいい表しているとはいえないであろう。しかしこのことは、一方では職業訓練の目的や意義を定めることがいかに困難なことであるかを示している。

それでは、職業訓練の意義をどのようにとらえるべきであろうか。その鍵は、最近喧伝されている「生涯教育」である。職業訓練法が制定されたのは1958年であるが、この職業訓練の分野において、「生涯教育」的な体系を検討し、それを確立したのは、近年の論議よりも早く1969年に改正制定された職業訓練法においてであった。

しかし、このときの制度は社会的にはあまり浸透せず、「生涯訓練」が実態的にも普及するのは、前述の雇用保険法制定以降といえる。特に、労働大臣の私的諮問機関として1980年に設置された「日本人の職業生涯と能力開発を考える懇談会」の報告がその後の生涯教育訓練の体制に大きな影響を及ぼした。委員は労働省関係者ばかりでなく、文部省・社会教育関係者、財界・労働組合関係者等各界から14名が選ばれ、座長は天城勲氏であり、その後臨時教育審議会で活躍される高梨昌氏も参加されていた。懇談会は、①人口の高齢化と社会的、経済的環境の大幅な変化に対応した基本的考え方の転換、②中高年者の生きがい、働きがい確保のための能力開発と活力維持の方策、③女性の職場への進出増加に対応した能力活用のための法途、④見直さ

れるべき青少年に対する教育訓練、⑤職業生涯の変化に即応した職業能力の開発、向上と職業能力評価体制の整備を提言した(労働省職業訓練局『日本人の職業生涯と能力開発を考える—懇談会の記録—』、雇用問題研究会、1980年)。これらの提言に対して、各新聞も「“やり直し”きく職業制度を」(日本経済新聞・7月4日)、「“やり直し人生”へ環境づくり」(サンケイ新聞・7月4日)、「転職可能な環境作れ」(毎日新聞・7月4日)、「在職中高年に焦点」(読売新聞・7月4日)、「複線人生のすすめ」(朝日新聞・7月10日)等の社説・論評を加え、基本的には懇談会の報告を支持していた。

このような在職労働者の職業訓練を保障したのが雇用保険法である。すなわち、まず離職失業者を対象とした「能力再開発訓練」が戦後に再発足したのにつづき、新規学校卒業者を対象とした「養成訓練」が体系化され、そして雇用保険法により在職者を対象とした「向上訓練」が確立された。その向上訓練の保障のための施設として技能開発センターを設立したことは前に述べた。ここで、労働者のための「生涯訓練」の体制が実質的に完成したことになる。

しかし、上記のような「生涯訓練」の体制に問題がないわけではない。その第1は、今日のように進学率が上昇している下での「養成訓練」とはいかにあるべきなのかという点であり、第2は今日のように技術革新が進展する下での在職労働者に対しての「向上訓練」というのは企業内で実施するのはともかく、公共訓練で行うことにはいかなる意味があるのかという点であり、そして第3に高齢化しつつある転失業者が果たして真に職業を「再開発」(転職)し得るのかという点である。これらの問題は、これまでの職業訓練の概念では、これからの真の「生涯訓練」の体系を確立し得ないのではないかとことを示しているといえよう。そこで、今後の「生涯訓練」における各種の訓練の目的・概念を次のようにとらえなおすことが必要になるのではなかろうか。

すなわち、「養成訓練」においては近年、若年者の「転職者」が増加しつつあるが、このことは学校卒業時の就職が、いわゆる「就社」になっているため、その青少年に最もフィットした職業を「探索」したいとする期待を表し

ているのではなかろうか（注：今日の学校教育は、普通・一般教育をもって「完成教育」としているため、その卒業段階での「就職」が困難であることは明らかである。このことが「就社」になる大きな理由であるが、このことは社会一般が是認しているともいえる。しかしそこには一人ひとりの個性を尊重するという教育は成立しないといえるのではなかろうか）。換言すれば、従来、転失業者に対する訓練が「転職訓練」であったが、むしろ若者に対する訓練を「転職訓練」として、職業探索的訓練と位置づけることが必要ではなかろうか（注：もちろんこのような方針の転換は公共養成訓練の場合に必要であり、企業内訓練においてはこれまでのような養成訓練の定義でよい）。

次に「向上訓練」は、在職者の技術・技能を向上させるための制度であったが、真に在職者の技術・技能を向上させるということはどのようなことであろうか。すなわち、今日の技術は企業のほうが公共機関よりも進んでいることは明らかであり、公共訓練施設が在職者の「向上訓練」を実施することが可能かということである（注：企業内の教育・訓練として実施する「向上訓練」は特にその問題はない）。我々の調査によれば、在職労働者が公共訓練施設に期待している内容は、先端的な技術・技能に対しても当然あるが、より大きな期待はその先端的な技術・技能の原理・基礎を理解することにある。換言すれば、生産現場において進んでいるブラックボックス化した技術革新の「カラクリ」を理解することによって、日々使用している生産システムを自信を持って使いこなしたいという人間としての当然の要求に根差している。このことは、最近、企業においては技術・技能の伝承が一昔前のように時間をかけて行うことが困難になっているため、つまり、企業内での基礎・基本の教育・訓練がおろそかになっているためと解することができる（大企業での職業訓練短期大学校などでは依然として基礎的技能を重視している）。したがって、これからの公共訓練施設における「向上訓練」は、生産労働の作業に関する基礎的な知識および技術・技能を訓練するという「基礎訓練」的な位置づけをあたえることが好ましい。もちろん、このときの「基礎」が、従来の養成訓練における「基礎」と異なることは明らかである。

また、従来転失業者を対象としていた「能力再開発訓練」であるが、「転

職」がいかに大変であり、かつ困難であるかということは誰にでも理解できる。このことは、それまでの職業に関係なく、全く新たな職業に就職することは公共職業訓練の「能力再開発訓練」を終えても同じことである。むしろ、その人が歩んできた経験と、習得してきた技術・技能を技術革新の社会に適応させるために、さらに新たな技術・技能を追加・向上させてやり、それまでの職業に可能な限り近い職業に「再就職」させることが望ましい。つまり、「能力再開発訓練」は、人生・職業の経験を生かした「追加」的（「向上」的）位置づけをあたえることが望ましいのではなかろうか。この点に関し、最近労働省は、「マスターコース」の呼び名のもとに、転離職者の追加的訓練を制度化したが、これは転離職者を対象とした本来の職業訓練の在り方として受講者の立場に立った極めて好ましい方策であるといえる。このマスターコースが今後の高齢転離職者の訓練システムとして定着することが望まれる。このとき、転離職者および求人が1年を通じて生じていることを考えると、入所生としての受け入れを1年に1回と限定せず、可能な限り1年に何度も受講者を受け入れる訓練システムが望まれる。この一方式としては岩手技能開発センターが開発・展開している「ブロック訓練」システムが検討に値するといえよう。

今日においても職業訓練は、国民にとっての優れた教育機会として存在しているが、上記のように意味づけ、あるいは位置づけを転換することにより真の「生涯学習」の機会としてさらに有効になるのではなかろうか。臨時教育審議会が答申した「生涯学習社会の建設」は、この職業訓練が社会に浸透しなければ成立しないはずである。このことは臨教審も認識しているようであり、その中核的な課題として“職業能力開発”をすすめていることから理解できる。

このように、今日ほど職業訓練の重要性が認識されたときはかつてなかった。ここで、その職業訓練の意義を明確にしておかなければならない。その職業訓練の意義は、以上に述べた職業訓練の歴史からみて、今日的な用語を用いれば労働者のための「生涯職業教育」である。すなわち、その職業能力の開発のために、前述した職業訓練の課題である働く人々のあらゆる時点で

の“生き”“働き”そして“学ぶ”ことを同時に、一体的に保障することによって、それは初めて可能になるということができよう。このことが、「生涯教育」として提起されたときの“Life Long Integrated Education”の「統合」の課題であったと思われる。換言すれば、生存権（憲法第25条）、勤労権（第27条）そして学習権（第26条）の一体的な保障である。このことが保障されていないければ、職業訓練にとって画龍点睛を欠くことになるのではなからうか。

職業訓練は最も古い教育形態でありながら、これまでその意義が一般国民に十分には理解されてこなかった。このような状況から近年本格的に「職業能力開発」の重要性が再評価されつつある。しかし、このことは労働者全般にまで浸透しているとはいえず、今後の職業訓練の主体側の本格的な取り組みにかかっているといえよう。

参考文献

- (1) 隅谷三喜男編著『日本職業訓練発展史』上・下、日本労働協会、1970～1971
- (2) 佐々木輝雄・田中萬年「公共職業訓練の成立過程に関する研究」『職業訓練研究第4巻』職業訓練研究センター、1980
- (3) 佐々木輝雄・田中萬年「日華事変期における公共職業訓練について」『職業訓練研究第5巻』職業訓練研究センター、1981
- (4) 田中萬年「戦後職業訓練のカリキュラム基準に関する研究」『指導科報告シリーズNO.2』職業訓練大学校、1984
- (5) 田中萬年『わが国の職業訓練カリキュラム－課題と方法－』燭台舎（職訓大生協販売）、1986
- (6) 高梨昌『臨教審と生涯学習－職業能力開発をどうすすめるか－』エイデル研究所、1987
- (7) 佐々木輝雄職業教育論集第1巻、『技術教育の成立－イギリスを中心として－』多摩出版、1987
- (8) 『学校の職業教育－中等教育を中心として－』「同上」第2巻
- (9) 『職業訓練の課題－成立と意義－』「同上」第3巻
- (10) 原正敏・藤岡貞彦編著『現代企業社会と生涯学習』大月書店、1988
- (11) 花井信「日本義務教育制度成立史論」、牧証名編著『公教育制度の史的形成』梓出版社、1990
- (12) 岩手技能開発センター開発援助課「『ブロック訓練』による能力再開発訓練の展開」、『技能と技術』、1990、2
- (13) 田中萬年「『ブロック訓練』システムの理論と職業訓練史における意義」『技能と技術』、1990、3
- (14) 田中萬年「労働者の職業技術教育の課題－戦後職業補導における学習権の保障から見た－」『教育学研究第57巻第3号』日本教育学会、1990
- (15) 村上有慶・田中萬年「職業訓練に関する文献研究（1）－戦後の労働者サイドの視点から－」『職業訓練研究第9巻』職業訓練研修研究センター、1991
- (16) 元木健・小川剛編著『生涯学習と社会教育の革新』（亜紀書房、近刊）