

第二章 職業訓練制度の質的転換

——技能者養成と職業補導の連携——

第一節 朝鮮動乱による産業復興と職業訓練

昭和25年6月に勃発した朝鮮動乱はわが国経済社会に一エポックを招来した。朝鮮動乱の特需ブームのもとで、日本産業の自立化の基盤が形成され、基幹産業の技能者に対する需要が高まり、技能者の積極的養成が産業界から要請されはじめた。しかし、この時を境にして、職業補導も、従来の失業対策的機能から経済復興に積極的に寄与すべき方向に焦点が置かれ、技能者の積極的養成へ、又労働基準法による技能者養成も積極的養成へと変化していった。

昭和25年7月、GHQは新聞協会代表に共産党員と同調者の追放を勧告、いわゆるレッドパージが始まった。又、同年9月、第2次米国教育使節団、マツカーサー宛報告書を提出、〈民主教育〉の反共的役割を示唆した。翌年2月文部省は道徳教育振興方策を発表した。

昭和26年5月、リッジウェイは占領下諸法規再検討の権限を日本政府へ委譲すると声明。そしてこの声明に基づきポツダム政令などの占領諸法令を再検討するための政令諮問委員会第1回会合は追放解除問題をはじめ行政機構、教育制度、独占禁止法、事業者団体系、労働関係法令、警察制度などを再検討することに意見が一致した。

そうして、占領政策は最終段階を迎え、昭和26年9月、サンフランシスコで対日講和条約、日米安保条約に調印した。

昭和26年11月、政令諮問委員会は教育制度の改革に関し、普通教育偏重の是正、職業教育の強化、教育委員任命制などの答申を行なった。

昭和27年4月、対日講和条約、日米安保条約が各発効をみた。同年5月には、メーデー事件が起き、又7月には破壊活動防止法案が国会で可決成立した。

昭和27年10月には、経団連に防衛生産委員会が発足し、11月に経団連は、中小企業団体連盟、日本商工会議所の分離、日本産業協議会を合併して再編成を終った。

同年10月、日経連教育部会は「新教育制度の再検討に関する要望」を発表し、実業高校の充実、大学教育の画一性打破などを要望した。

昭和28年10月、防衛問題につき池田、ロバートソン会談が行なわれ、翌年3月米国と相互防衛援助協定(MSA協定)が結ばれた。

昭和29年1月中教審は教育の中立性維持に関し、答申を行ない文部省立案の教育公務員特例法改正案とともにいわゆる(教育2法)の立法が本格化した。そして、この(教育2法)は、5月国会で修正可決をみ、6月に公布された。

又、GHQの指令のもとに、進められた制度改革は、実情に合わぬ「占領改革の行過ぎ」とする産業界の要請で、労働基準法の改正も行なわれた。

このように、朝鮮動乱のもとで日本の経済は立ち直りをみせ、さらに経済発展のため、労働者保護から企業保護に移るなかで、昭和29年6月労働基準法の技能者養成規程が全文改正され、今まで、ばらばらに行なわれていた、技能者養成と職業補導との連携がおこなわれることになる

のである。

第二節 技能者養成規程の改正

消極的労働者保護から積極的技能者養成へ

1. 技能者養成規程の改正

昭和24年に入って、前章で触れたように技能者養成の積極的推進が問題とされ、技能行政の積極的運営がはかられる。この動きは、その後朝鮮動乱による産業の復興とともに26年4月の技能者養成規程の改正によって、質的転換をとげるのである。

まず所轄庁の充実がみられる。すなわち、労働基準法施行当初は、技能者養成に関する事務は労働省労働基準局監督課の技能係によって処理されていたが、技能行政の積極的運営が次第に強く要請され、昭和24年7月1日に労働基準局に技能課が設置されて、労働基準法に基づく技能者養成に関する事項を専管とすることとなった⁽¹⁾。

次に技能者養成指導員制度の確立についてみる。まず昭和24年9月、技能者養成指導員の免許制を採用し⁽²⁾、同年11月技能者養成指導員資格検定制が制定公布され、さらに翌年1月技能者資格免許証の交付、再交付および書換ならびに技能者養成指導員検定手数料に関する件の省令が出された。昭和25年3月、わが国最初の技能者養成指導員検定が、13府県15職種について実施され、従来一定の資格、実地経験を有する者のみによって占められていた技能者養成指導員に新たに検定合格者が加わることとなった⁽³⁾。そして昭和26年6月の技能者養成規程改正と同時に技能者養成指導員資格認定基準⁽⁴⁾が決められ検定制に認定制度を併用してその資格を規制することになった。

又、昭和25年10月には、米国国務省技能養成局ジョン・アール・ニューランド監察官がマッカーサー司令部の技能者養成関係顧問として来日、約三ヶ月にわたり指導を行なっている⁽⁵⁾。

翌年2月12日技能者養成指導官規程が制定された。その目的は技能行政の円滑適正なる運営を図り、産業における技能訓練計画の有効なる進展に必要な指導、援助等を与えるため労働省労働基準局に中央技能養成指導官を、都道府県労働基準局に地方技能養成指導官をおくとされた⁽⁶⁾。

このように、朝鮮動乱を境として、技能行政が整備され、積極的技能者養成へと転換するのだが、このことを顕著に表わしているのが職種の拡大である。すなわち昭和26年4月技能者養成規程を改正して対象職種の整理を行うとともに、金属・電気・機械基幹産業部門に属する職種を大巾に追加し、合計120職種とされた⁽⁵⁾。養成規程成立当初が、わずか15職種であったことを考えてみるに格段の拡大であるといえる。この改正において、全職種について教習事項の基準が定められた。

(表 3)

技能者養成対象職種の変遷

分類	昭和二十二年十月		昭和二十三年六月		昭和二十六年四月	
	職種	養成期間	職種	養成期間	職種	養成期間
係 関 芸 工	鍍金工	三年	金	三年	鍍金工	三年
	陶器工	三年	陶器工	三年	陶器工	三年
係 関 織 工	平織工	四年	平織工	四年	平織工	四年
	手染版染工	四年	手染版染工	四年	手染版染工	四年
係 関 属 金 工	鋳物工	三年	鋳物工	三年	鋳物工	三年
	鑄物工	三年	鑄物工	三年	鑄物工	三年
係 関 電 工	電気機械組立工	三年	電気機械組立工	三年	電気機械組立工	三年
	精密機械工	四年	精密機械工	四年	精密機械工	四年
係 関 機 械 工	理学機械工	三年	理学機械工	三年	理学機械工	三年
	レンズ研磨工	四年	レンズ研磨工	四年	レンズ研磨工	四年
係 関 機 械 工	冶工具及金型工	三年	冶工具及金型工	三年	冶工具及金型工	三年
	内燃機組立工	三年	内燃機組立工	三年	内燃機組立工	三年
係 関 船 造 工	造船工	三年	造船工	三年	造船工	三年
	造船工	三年	造船工	三年	造船工	三年
係 関 両 者 工	自動車修理工	三年	自動車修理工	三年	自動車修理工	三年
	自動車修理工	三年	自動車修理工	三年	自動車修理工	三年
係 関 学 化 工	化学工	三年	化学工	三年	化学工	三年
	化学工	三年	化学工	三年	化学工	三年
係 関 設 建 工	配管器具工	三年	配管器具工	三年	配管器具工	三年
	配管器具工	三年	配管器具工	三年	配管器具工	三年
係 関 雑 工	精密印刷工	四年	精密印刷工	三年	精密印刷工	三年
	精密印刷工	四年	精密印刷工	三年	精密印刷工	三年

職業訓練法の解説(84~87ページ)

このように技能者養成規程は、昭和25年の朝鮮動乱特需による産業復興を背景として、昭和26年4月の技能者養成規程改正時に、その一応の確立をみるのである。この時、重視されたのはいうまでもなく基幹産業部門に属する技能者養成であった。

このような積極的 skiller 養成への転換が労働者保護政策が弱体化され、逆に企業が保護されてゆくなかでおこなわれたことは大きな問題点を残すこととなった。すなわち、技能者養成ということであれば、危険有害業務の就業制限の特例として年少者を使用できるし、労働契約期間について3年または4年の範囲で締結し得ること、そして最低賃金も特例として守らなくてもよいとされることになった。このように技能者養成という名目の下に、年少者を安価な労働力として、企業が使用する恐れも生じてきた。本来なら積極的 skiller 養成に移行する時には一層の労働者保護政策の強化が必要とされねばならなかったのではなからうか。次項はこのことについて触れてみることにする。

2. 労働基準法の改正

労働基準法成立以来、この法律に対する占領軍当局の一貫とした強い支持があり、経営者はこの法に強い不満をもっていたが、改正の要望は表面化していなかった。が、しかし昭和26年に入り平和条約締結の見通しがはっきりしてくるに従い、わが国経済の実情に合うようにすべきであるとする経営者側からの改正の要望は次第に具体的な形で表面化するようになった。⁽¹⁾ その契機となったのは昭和26年5月3日リッジウェイ司令官の声明で平和条約締結を前にして従来司令部の占領政策の結果として実施されていた各種の法令制度の再検討を許したものであったが、これにより労働基準法についてもその改正の問題が民間特に経営者側から積極的にとりあげられた。⁽²⁾ 一方労働組合側は、経営者の改正意見に反対し、さらにこの問題に関する積極的意見を表明した。

こうして労働基準法の改正は、経営者側と労働組合側との対立の中で進められ、昭和27年に法改正が行なわれるのである。この改正のなかで特に技能者養成に関係ある第70条の改正、つまり年少労働者の抗内労働禁止を技能者養成の特例として認められることとなる。この改正の経過について見るならば以下のようなものであった。

まず、戦前の「鉱夫就業扶助規則」において、満16才に満たない者と女子の抗内労働禁止を規定していた。⁽³⁾ それで、戦後、満16才が満18才に引上げられた。すなわち労働基準法第64条抗内労働の禁止において「使用者は満18才に満たない者、又は女子を抗内で労働させてはならない。」と規定されたのである。このことは、占領政策下における労働保護政策の現われであると考えられる。だが、しかし、これが技能者養成の特例として満16才未満については別に定めることができる、と変化するのである。

昭和26年6月政令諮問委員会(労働者代表は入っていない)は労働基準法の改正問題について審議を開始した。

まず、経営者側として東京商工会議所の5月23日付の労働基準法改正意見書があげられる。⁽⁴⁾ そしてこの中で技能者養成に関して次のように触れている。

軽労働については業種を限って労働組合との協定により女子年少者の就業制限並びに時間外

及び休日労働の制限を緩和すること。満 18 才未満の女子年少者の危険有害業務の就業制限は男子については技能養成上支障があるから年齢制限を緩和すること。そして具体的改正点として、女子年少者の労働力を適度の範囲内に於てできるだけ活用すること。実害の少ない軽労働は年少者就業制限業務から除くこと。

これに対し、総評法規対策委員会は 6 月 20 日、「労働基準法の改正は如何にあるべきか。」と題して次のような意見書を出した。⁽⁵⁾

我々労働組合としては労働基準法「改正」については単に改悪に反対するのではなく次のように積極的意見を有するものである。現労働基準法は先進国に比して非常に遅れており不備な点がある。不備な点を要約すると(1)最底賃金の保障がないこと。(2)安全、衛生に対してそのすべてが施行令その他例外規定で内容を骨抜きにしていること。(3)労働基準監督制度に不備があること。今後、国際水準に引上げるべきである。

これらの意見を政令諮問委員会はまとめ、7 月 9 日内閣に答申した。この答申の大意の中で「女子年少者の労働条件。先出のような技能者養成の必要な場合には、国際的制限の下に男子年少者の抗内作業を認めるようにすること。」と述べられている。

7 月 13 日政府は定例閣議でさらに検討することを決定して 9 月 11 日中央労働基準審議会に労働大臣から「労働基準法改正について」の諮問がなされた。

9 月 28 日公益委員会が各方面から提出された改正意見について問題点を整理したが、⁽⁶⁾ そのなかで技能者養成に関係するものをあげるならばそれは次のようなものであった。

女子および年少者に関する問題

抗内労働のうち間接作業その他の軽労働に限り満 18 才未満の者でも満 16 才以上の男子について抗内労働を認めることの可否。抗内労働のうち先山養成のため年少者の抗内労働を認めることの可否。

中央労働基準審議会では、10 月 9 日から具体的審議を開始し翌年 3 月 15 日労働大臣に改正点九項目を答申した。⁽⁷⁾ 法律改正事項として次のように記された。

(一) 法第 70 条の技能者養成規定は、従来抗内労働について行なわれていなかったが、かかる養成の必要であることを認め、かかる養成の場合に限り命令で定めるところにより、満 16 才以上、満 18 才未満の男子の抗内作業を認めること。

□ 法 71 条の技能者養成に関する認可制度を改め、命令で定める特別の職種を除き行政官庁に届出た場合には技能者の養成をなしうることにするとともに、法第 73 条を改め、使用者が本法に基づく命令に定める条件に反した場合には、行政官庁は当該技能者養成を中止させることができるにすること。

この中で、注意しなくてはならないことには、認可を届出に変更するという、労働基準の監督をゆるめようとする動きである。

そうして、この答申に基づいて要綱がつくられ、昭和 27 年 5 月 7 日閣議決定をみ、10 日法案を第 13 回国会に提出、参議院労働委員会において、技能者養成の認可制を届出制に改める改める改正条文を削除することと修正され、そしてその修正案を入れて、衆参本会議において可決

された。⁽⁸⁾かくして昭和 27 年 7 月 31 日、「労働基準法の一部を改正する法律」として成立をみたのである。そこで第 70 条が改正され、あらたに 16 才以上の男子に対する技能者養成を行う場合に限り、抗内労働の禁止に関する特例が認められることとなり、養成対象職種として新たに石炭坑内直接夫、石炭坑内電機夫、石炭坑内測量夫の三職種が追加された。

以上見てきたように、積極的 skill 者養成へ移行するため対象職種を増やすことには、労働基準法の例外規定を増やすことであり、そこには、労働者保護政策の弱体化につながる危険性が多分にあった。逆に言えば、労働基準法の規定を緩和していく政策の一つとして、対象職種が増やされたとも考えられるのである。こうしてこの技能者養成の対象職種の増加が、基準をゆるめていこうとする動きのなかで、なされたことは、大きな問題と言わざるをえない。

(1) 労働行政史(戦後)	752 ページ
(2) 同上	752 ページ
(4) 同上	754~774 ページ
(5) 同上	754~774 ページ
(6) 同上	757~774 ページ
(7) 同上	757~774 ページ
(8) 同上	774~778 ページ

3. 共同養成所について

技能者養成規程が定められた当初の対象職種に見られるように、もともと技能者養成は徒弟制度幣害除去として中小企業が単独で養成所をもつことは困難であった。それで、昭和 25 年頃から各地に、二以上の事業場が養成職種により、あるいは地域的に相より共同して技能者養成を行う共同養成方式をみ、⁽¹⁾いわゆる「共同養成」の発足をみた。この共同養成の対象産業は主として建設業であり又は衣服および身廻品製造業である。その後、朝鮮動乱を契機として経済が活況を呈しはじめ、又 26 年技能養成規程の改正による対象職種の大巾拡大などがあり、共同養成は順調に伸びて行った。そして、28、29 年にはピークに達し 26 年時の共同養成の技能者養成工数の 4 倍にも成った。

だが、特需景気の終る 27、28 年には経済恐慌が襲い、中小企業が倒産する破目であった。それで、昭和 28 年度には、従来各方面から強く要望されていた技能者養成に対する国の補助が実現を見るに至った。この補助金は、労働基準法に基いて行われる技能者養成のうち、共同養成の育成助長を図る趣旨に出るもので、昭和 28 年度において交付された補助金は 800 万円、補助金の対象となった共同養成体は 164 養成体であった。⁽²⁾尚 28 年度の共同養成体数は 808、同技能養成工は 44,541 人である。この技能者共同養成に対する補助金は、翌 29 年度は財政緊縮のため中止された。そして、これに代る技能者養成奨励策と考えられるのだが、同年から優良事業場または共同養成体の労働大臣、労働基準局長表彰が行なわれた。⁽³⁾その後、昭和 30 年度から補助金は復活され毎年支出されている。又昭和 31 年には共同養成の運営の合理化と養成内容の充実を図るためのモデル共同養成体の育成指導が強力に行なわれることとなった。⁽⁴⁾

(表4) 技能者養成実施事業場数の推移

年月日	養成実施事業場数			共同養成 成体数	技能養成工			指導員数
	計	単独	共同		計	単独	共同	
23.12.1	67	-	-	-	1968	-	-	-
24.12.1	209	-	-	-	2,399	-	-	561
25.12.31	1,530	-	-	-	8,275	-	-	4,207
26."	8,150	1,863	6,287	259	26,729	14,636	12,093	14,151
27."	19,566	3,562	16,004	563	50,012	22,029	27,983	31,539
28."	27,505	2,180	25,325	808	64,135	19,544	44,541	39,494
29."	28,282	1,489	26,793	876	64,981	18,251	46,730	37,248
30."	27,172	1,180	25,992	843	61,388	16,078	45,310	35,212
31."	23,474	762	22,712	678	55,131	15,482	39,649	30,385
32."	22,751	607	22,144	662	56,419	17,827	38,592	30,157

資料出所：労働省労働基準局調

(表5) 産業別養成実施状況

産業区分	技能者養成実施 事業場数			技能養成工数		
	総数	単独	共同	総数	単独	共同
全産業	22,751			56,419		
単独		607			17,827	
共同			22,144			38,592
D 鉱業						
11 石炭鉱業						
13 非金属鉱業	136	2	134	223	51	172
E 建設業						
16 総合工事業	132	3	129	214	17	197
17 職別工事業	8,030	19	8,011	11,344	107	11,237
F 製造業						
20 食料品製造業	1,318	39	1,279	2,431	186	2,245
22 繊維業	1,014	16	998	2,061	307	1,754
23 衣服及び身廻品製造業	6,014	31	5,983	10,430	347	10,083

区 分 産業区分	技能者養成実施 事業場数			技能養成工数		
	総数	単独	共同	総数	単独	共同
24 木材及び木製品製造業	249	2	247	449	16	483
25 家具及び装備品製造業	2282	36	2246	5,012	428	4,584
26 紙及び類似品製造業	5	3	2	96	89	7
27 印刷、出版及び類似産業	174	24	150	619	297	322
28 化学工業	6	6	0	184	184	0
29 石油及び石油製品製造業						
31 皮革及び皮革製品製造業	92	4	88	119	11	108
32 ガラス及び土石製品製造業	65	10	55	291	119	172
33 第一次金属製造業	224	62	162	3,002	2,277	725
34 金属製品製造業	681	49	632	1,989	704	1,285
35 機械製造業	707	122	585	4,843	2,792	2,051
36 電気機械器具製造業	124	46	78	2,485	2,211	274
37 輸送用機械器具製造業	189	80	109	6,434	5,538	896
38 医療機械理化学機械写真機 光学機械器具及び時計製造業	36	19	17	497	462	35
39 その他の製造業	261	2	259	499	49	450
G 卸売及び小売業						
43 織物衣服及び身廻品小売業	35	0	35	49	0	49
J 運輸通信及びその他の 公益事業						
61 地方鉄道及び軌道業						
62 道路旅客運送業	2	0	2	4	0	4
63 道路貨物運送業	1	1	0	17	17	0
70 熱、光及び動力供給業	7	7	0	1,415	1,415	0
K サ - ビ ス 業						
81 対個人サービス業	37	1	36	159	336	123
84 自動車修理及びガレージ業	208	18	190	579	141	438
85 その他の修理業	722	5	717	974	26	948

資料出所：労働省労働基準局調

注) 昭和32年12月31日現在

(表7) 共同養成への補助

年 度	補 助 金 額	養 成 体 数	対象技能養成工
28	7,969千円	164	13,687人
30	13,500	299	26,358
31	9,000	258	24,514
32	9,000	200	22,365

資料出所：労働省労働基準局調

(1) 職業訓練法の解説(前掲)	82ページ
(2) 同 上	87ページ
(3) 職業訓練の課題と方向(前掲)	122ページ
(4) 同 上	21ページ
同 上	121ページ

第三節 職業補導事業の変質

1. 総合職業補導所の創設

前章、第三節で述べたように、失業対策の一環としての職業補導はすでに昭和24年頃から積極的技能者養成へと実質の変換のきざしをみせていた。しかし、これが昭和26年になると、その転換がはっきりと現われてくることになる。

すなわち、昭和26年度以降は、職業補導施設の整備統合によって内容の充実を図ることとし補導種目についても取捨選択を行ない、近代産業としての機械関連職種を増設するとともに、建築、木工関係の職種が削減された。⁽¹⁾ このように、まず職業補導は基幹産業中心へと移行したのである。

又、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少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6ヶ月乃至1年に延長された。特に注目に値することは、年令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、入所の対象とされたことである。⁽²⁾

これは、わが国の職業補導が従来失業対策的機能から一步前進して、経済復興に積極的に寄与すべき方向に焦点が置かれることとなった政策転換の所産でありこのことにより、職業補導所における本格的技能者養成がはじまったといえる。

昭和28年雇用情勢の好転に支えられて好調に推移してきた失業保険積立金の運用収入を財源に、広大な敷地および大規模、かつ近代的な機械設備を有し、職業訓練の総合センターとしての機能を果たすべき構想の下に、失業保険福祉施設総合職業補導所が新設された。⁽³⁾ これは、当初は

労働大臣が設置し、その経営を都道府県に委託していたものである。しかしその後、労働福祉事業団に移管され、同事業団によって運営されている⁽⁴⁾。尚、昭和28年には全国9カ所に設置され以後、遂年各地に増設され、昭和32年度までに23カ所を数えるに及んだ⁽⁵⁾。

この総合職業補導所は、以上のように昭和28年に設置されたのであるが、その運営要領は、昭和30年度初頭になってはじめて決定されたようである。そしてその大体の構想は次のとおりである⁽⁶⁾。

- 一、従来の補導所における一般補導に準ずる普通過程をおくとともに、より高度な技能者課程、技術者課程等のコースを設け、長期にわたり専門的な知識技能を授ける。
- 二、産業界内部の職業訓練に対するサービスとして特に受託補導の制度を設け、事業場より推せんされた者に対し、各種の職業訓練を実施する。
- 三、各地方における職業訓練関係指導員、技能者養成指導員等を集めて、技術訓練の方法について研修会を行う。
- 四、夜間、休日等を利用して、斯界の權威者を講師として、講習会等を開催して、新しい産業技術、海外の職業訓練方法等を一般に紹介する。
- 五、資料室を設けて、内外の職業訓練に関する参考文献、教材等を備えつけて一般にも公開する。
- 六、その他必要に応じ、技術相談室、作品展示室等を設置するとともに、技能者養成等にも利用せしめることにより、施設の最大限の活用を図る。

以上をみてわかるように、総合職業補導所には、職業訓練の総合センターとしての機能を果たさせようとしていたし、技能のみならず技術にも、相当重点が置かれていたことは注目すべき点である。かくのごとき、構想下に現在の総合高等訓練校の前身は発足をみたのである。

- | | |
|--------------------------------|----------|
| (1) 職業訓練の課題と方向(前掲) | 19ページ |
| (2) 労働省職業安定行政史10年史 労働省安定局 | 98ページ |
| (3) 職業訓練の課題と方向(前掲) | 19~20ページ |
| (4) 同上 | 28ページ |
| (5) 職業訓練法の解説(前掲) | 83ページ |
| (6) 労働省編 労働行政要覧 昭和30年版 昭和30年7月 | |

2. 各種職業補導事業について

失業対策としての職業補導が技能者養成へ転換していったとはいえ、全面的に転換してしまっただけではなく、離職者対策としての職業補導事業もあるいは身体障害者に対する職業補導事業も又平行して行われた。

(1) 離職者対策としての職業補導

昭和27年度には、行政整理に伴う離職者の職業教育に重点がおかれて、いわゆる臨時の職業補導事業が既設公共職業補導所を活用して行われた⁽¹⁾。

昭和29年初頭に始まったデフレ政策の影響による中小企業倒産に伴う離職者の増加と、アメ

リカ占領政策の推移による駐留軍労働者の大量解雇や、現在浮動的な職業にいるため転職を希望する者に対する緊急措置として、昭和 29 年 10 月 20 日「夜間職業補導実施要領」が施行された。⁽²⁾

又、昭和 30 年には未亡人や主婦の職業対策の一環として、内職に関する相談、あっ旋、その他の援助を行う内職公共職業補導所や短期に有能な家政婦を育成しようとする家事サービス公共職業補導所が設置されることとなった。⁽³⁾

(2) 身体障害者に対する職業補導

職業安定法の施行により、重度の身体障害者に対する職業補導は、国立身体障害者公共職業補導所において行うこととなり、昭和 24 年度において、宮城、東京、神奈川、大阪、福岡に設置された。⁽⁴⁾

昭和 26 年度には結核回復者のために、兵庫県伊丹市に兵庫職業補導所が設置され、農芸、衛生試験の種目が新たに採用され、身体障害者を対象とする種目は同年末には 41 に及び、年間定員総数 930 名となった。⁽⁵⁾

そして講和条約の締結を契機として旧傷痍軍人に対する職業訓練の問題がとりあげられ、昭和 27 年度に愛知、広島に身体障害者職業補導所が増設され、施設数 8、補導種目 51、年間定員 1150 名となった。⁽⁶⁾

(1) 労働省職業安定局 職業安定行政 10 年史	98 ページ
(2) 労働省 労働行政便覧昭和 30 年版	252 ページ
(3) 職業訓練の課題と展望 (前掲)	20 ページ
(4) 同 上	20 ページ
(5) 同 上	20 ページ
(6) 職業訓練法の解説 (前掲)	82 ページ

第四節 技能者養成と職業補導の連携

1. 技能者養成審議会の「技能行政の運営に関する答申」

先に述べたように、わが国の自主経済確立を背景に、産業界から積極的 skill 養成が要請され、昭和 26 年 11 月 20 日技能者養成審議会に対して労働大臣は次のような諮問をした。⁽¹⁾

独立国家としてわが国が国際経済に参加するにあたり、生産企業における技能訓練計画を積極的に発展せしめ、技能の向上と労働能率の増進を図り、以って労働生産性の水準を高めなければならないが、これに対処するため技能行政の運営について再検討を加える必要があると認められる。如何なる措置を講ずべきか。貴会の意見を問う。

この諮問を受けて、技能者養成審議会は昭和 27 年 5 月 31 日次のような答申をした。⁽²⁾

「技能行政の運営に関する答申」

技能行政の運営について

現在の技能行政について詳細に検討してみると、幾多の問題がその隘路となって円滑な運営がはばまれている。とりわけ、次の事項がその著しいものとして指摘される。

- (1) わが国産業はその経済的基礎が浅く、かつ、中小企業を主体として構成されている。
- (2) 技能者養成制度に対し関係各界の認識と協力が充分でない。
- (3) 現行技能者養成制度は弾力性と魅力に乏しい。
- (4) 労働基準行政における監督行政と技能行政とが未だよく分化されていない。
- (5) 現行技能行政の運営機構が弱体であるために指導援助が行き届かない。

これらの諸問題に対処し、これが解決を図るためには特に

- (1) 企業が行なう技能者養成を積極的に助成すること。
- (2) 技能者養成制度に対する社会的関心並びに評価を高めること。
- (3) 企業の行なう技能者養成計画を促進奨励すること。
- (4) 現行の各種訓練制度を合理的に体系化すること。
- (5) 技能行政の指導助長行政としての性格を明確化すること。
- (6) 技能行政の運営機構を充分強化し、これに必要な経費予算を充分に確保すること。等がきわめて緊要であると認められる。

しかし、これらのことは現行法令又はその単なる改正をもってしては到底その万全を期し難い。

よって、この際、政府は技能者養成に關し新たな法令を早急に制定する必要がある。

ここにおいて、まずもって注目されることは、「政府は技能者養成に關し新たな法令を早急に制定する必要がある。」というように、技能者養成の単独法制定への要請を出していることである。これが、技能者養成単独法制定への最初の要請である。このように、技能者養成の積極的促進を要請するなかで、技能行政の監督行政からの分離を主張している点も見のがすわけにはいかない。というのは、かかる単独法制定への要請のうち、技能者養成が労働基準法において規定されたことの意図、すなわち労働者保護の精神のくずれも又読みとれるからである。

又、この技能者養成に關する新たな法令制定にあたり、特に留意されるべきこととして、次のことが答申の中につけくわえられた。

すなわち、助成金制度の設定・課税に対する特別措置・表彰制度・公的証明制度・技能者養成指導員の研修制度について列記したあと、「技能者養成の強力な実施促進の措置について」次のように述べている。

技能者養成はその企業の発展並びに国家経済の興隆のために欠くことのできないものである。しかるに自ら技能者の養成を行うことなく、故意に他の企業において養成中の者、または養成を修了した技能者に依存せんとするものも見受けられるので、このような弊を防止する上からも、技能者養成を当然必要とする産業、特に基幹産業部門の技能を向上する上からも、更にまたわが国固有の工芸技術を保存する上から見ても臨機の施策が必要である。

以上、みてわかることは、法令制定への要請の観点から、技能者養成を自らおこなっている大企業を保護するという意識から出ていることである。すなわち、技能者不足のなかで、大企業の養成した技能者を引抜いたりすることなどの弊を防止する上から、技能者養成をおこなわない中小企業に対して臨機の施策が必要であると言っているのである。しかして工芸技術の保存にかんすること

はそれに付け加えられたにすぎないもののようにさえ読めるのである。

又、「関係官庁間の協力体制について」として、

現在各関係官庁において区々に取扱われている種々の養成並びに訓練に関しては、これを一元化するように措置すること。……と述べ、次に「企業内における技能者養成制度の拡充について」として、

……企業内における現行の各種の訓練を合理的に体系化し、更に広範な技能者養成制度を確立すること。

と述べている。これ等にみられるように、ばらばらに行なわれている技能者養成なり、訓練を統合化する必要からも単独法制定の要請がなされたと考えられる。

次に、「技能者養成指導官制度について」の中において「技能行政が指導助長行政である建前から、これが円滑な運営を図るためには労働基準法による監督行政と分離することが、必要かつ有効である。」と述べられているのは、前述した点から問題としなければならない点といえる。

そして、この答申を受けて、昭和28年9月に共同養成体に対する補助金制度の成立をみ、又、昭和29年には、優良事業場または共同養成体の表彰制度も設けられたのである。

- | | |
|---------------------|---------|
| (1) 職業訓練法の課題と展望(前掲) | 731 ページ |
| (2) 同 上 | 731 ページ |

2. 技能者養成規程の全文改正

昭和29年には、政府の諸法令の整理検討の方針に基づいて労働基準法関係規則に全面的な検討が加えられるに際し、⁽¹⁾同年2月27日労働大臣より、技能者養成審議会に対し、技能者養成規程改正案要綱について諮問が行なわれた。同年4月16日技能者養成審議会は「技能者養成規程改正に関する答申」を行なった。そして、これを受けて、同年6月19日技能者養成規程の全文改正が行なわれた。⁽²⁾

この全文改正は従来の技能者養成規程を整備したものといえるが、技能者養成と職業補導の連携がなされたことで重要な意味をもつ。すなわち、この技能者養成規程の全文改正において、それまで、労働基準行政における技能者養成と職業安定行政における職業補導とは全く別々に行なわれていたのが、はじめてその連携措置がとられることになるのである。ここにおいて、職業補導と技能者養成の統合化への第一歩がふみだされたと言いうことができる。

次に審議会の答申と改正の主要な点について具体的にみていくことにする。

(1) 旧技能者養成規程第22条においては

「使用者は養成期間が修了した場合には、技能者習得者に対し技能者養成修了証明書を交付しなければならない。」と規程されていた。

この規定を、政府改正原案は「技能者養成修了証明書を養成修了者の請求があった場合にのみ交付すること」と修正することを主張していた。

これに対し、審議会の答申は、

「この原案は技能者養成制度の性格からみて妥当とはいいがたく、かつ現に養成実施事業場

においては養成修了に際して証明書を交付している実情でありこれに合致するように規定することが実情に即すると認められるので修了証明書の交付については現行の通りとすることに全員の意見が一致した。」

とし、結局、新規程において現行通りというふうに決められた。次に、

(2) 旧技能者養成規程 27 条においては、

「使用者は、満 18 才に満たない者に、養成期間中出来高払制その他の請負制を行ってはならない。」と規程されていた。

これに対する答申の改正案は次のように意見がわかれ一致するに至らなかったとされている。

(労働者代表委員意見)

現行の規定では満 18 才に満たない者についてのみ請負制を禁止しているのを改め、技能者養成の課程にある者については養成期間中全面的にこれを禁止すべきである。

(使用者側代表委員意見)

原案に賛成である。

(公益代表委員意見)

教習第 1 年度及び第 2 年度に属する者については請負制は禁止すべきである。

新規程においては、次のように規定された。

「使用者は、技能養成工の賃金を出来高払制その他の請負制によって定めてはならない。但し、最終の教習年度に属する所定の教習を行う期間については、この限りではない。」

以上、審議会で問題とされた点について触れたが、これらの点からも、政府は当時、技能者養成をその規程による規制を緩和することによって、促進しようとしていたことがわかる。

又、技能者養成規程改正に関する答申で審議会は(附帯的要望事項)として三点とりあげている。

第一点は、単独法制定の要請である。答申は、

「本改正案要綱は、技能水準の向上をはかり、もって企業の発展と労働者の福祉増進を期する積極的行政の面からみれば十分といひ難い。……よって、この際政府はわが国における技能労働力を維持培養し技能水準の向上を期するため各種の技能訓練を系統づけた包括的な法令を新たに制定する必要があり、これが具体化について措置を講ぜられたいこと。」と要請している。

第二点は、技能者共同養成費補助金制度が昭和 28 年度に設定させられたが、29 年度に補助金が予算に計上されなかったことに触れ、その復活を図るよう要望していることである。このことは前述したごとく昭和 30 年度にその復活を見るのである。

第三点は、青少年の二重負担ということで、技能者養成制度と学校教育制度の関連について触れ、その連絡調整を積極的に促進するよう措置を講ずることを要請していたことである。このことは職業訓練法制定の後においてもなかなか重視されず、問題となった点である。⁽³⁾だが、しかし定時制高校生徒たる養成工については定時制高校において履習する学科につき教習内容の一部省略が認められ、技能者養成と学校教育との歩み⁽⁴⁾よりが見られた。昭和 36 年以後のいわゆる技能

連携制度の萌芽ともいえる措置がなされたわけである。

最後に、この技能者養成規程改正の最も重要な点について触れねばならない。すなわち、この改正で次の点において、技能者養成と職業補導の連携が結ばれた。

- (1) 公共職業補導所の指導員を一年以上経験した者に技能者養成の指導員の資格を与える。⁽⁵⁾
- (2) 使用者は職業安定法による公共職業補導所その他労働大臣が指定する施設において、職業補導その他の職業訓練を受けた者の技能者養成については、その者の受けた職業種目とその者の習得する技能の職種にかかるとは、その者の受けた職業訓練の課程に相当する教習事項を除いて教習事項を定めることができる。
- (3) 技能養成工の労働契約に期間の定めをする場合においては、その期間は、養成期間からその者が公共職業補導所その他の施設において職業訓練を受けた期間を控除した期間の範囲内において定めなければならない。

以上三点について、連携措置がとられたのである。これらの措置から、職業補導の技能者養成としての役割が、はっきりと意識され、職業訓練の一つの流れとして明確に位置づけられつつあったことがうかがえる。これをもって、従来、全く別個の観点から相互に何ら連絡もなく実施されていた職業安定法に基づく職業補導と労働基準法に基づく技能者養成の連携措置が構ぜられた。かくして両者の統合化への第一歩がふみだされたのである。

- (1) 職業訓練の課題と方向（前掲） 120 ページ
- (2) 同 上 734～736 ページ
- (3) このための「学校教育法の一部改正」は昭和36年10月公布されている。
- (4) 職業訓練の課題と方向（前掲） 122 ページ
- (5) 労働省 労働行政便覧昭和29年版