

第四章 昭和33年職業訓練法の成立過程 I

一 臨時職業訓練制度審議会の設立と答申一

第一節 職業訓練審議室による職業訓練に関する問題点のまとめ

昭和32年1月17日、労働省は、職業訓練に関し、総合的な調査研究を行なう機関として、大臣官房に職業訓練審議室を設けた。

この職業訓練審議室の所掌事務は訓令でもって「技能者養成、職業補導、監督者訓練、職業教育その他の職業訓練についての総合的調査及び企画に関すること。⁽¹⁾」とされた。ここで注目すべきこと、それは、職業訓練を考えるにあたり職業教育もその調査研究の対象とされていたことである。

かかる任務を遂行するため、職業訓練審議室は職業訓練に関する学識経験者の意見を聞くため、前後7回にわたって職業訓練講話会を開催し、この職業訓練講話会において指摘された問題点を取りまとめ、職業訓練懇話会を開催して、わが国の職業訓練制度のあり方を討議した。

職業訓練講話会及び職業訓練懇話会において討議された問題点の概要は次のように四つの問題としてまとめられた。⁽²⁾

(一) 総括的問題点

1. 各行政機関によって行なわれている技術者教育を一本化するよう考慮する必要がある。
2. アメリカのように、職業登録の制度を考えたらよい。
3. 級別に格付する技能検定制度を導入し国家検定として実施すべきである。
4. 職業訓練振興法を制定し、国の補助金を誘因として、職業訓練を振興すべきである。
5. 技能者養成の指導員、職業補導所の指導員等を再訓練する制度を考える必要がある。

まず、「技術者教育を一本化」ということは、技術者教育を受ける者が各、分離された行政機関の施行にともなり併害を考える時、必要な措置と言える。この点は日経連等も指摘している点である。4項目の職業訓練振興法は職業訓練の財政的措置として重要なものであるし、又是非とも必要なものと考えられるが、なべ底不況期の為と時の政府がさほど国の最重要策としては取り上げなかったため実現をみずに終わったのではないかと考える。

(二) 技能者養成に関する問題

1. 技能者養成を、監督行政的な労働基準法から切り離して、助長行政的な単行法に移すべきである。
2. 高等学校または大学卒業者のためのアプレントイス・コースを考えるべきである。
3. 技能者養成を国の施設においても実施すべき点であり、その際、民間企業の優秀な指導員の協力を求めるべきである。
4. 技能者養成の指導員に対してはTWIの訓練をすべきである。

ここにおいて、1項目の「監督行政から助長行政へ」と言う主張は、技能者養成審議会の答

申、日経連の要望等において常に強調されていた点である。だが、しかし、技能者養成と労働基準法の関係、技能労働者の保護の面から政府の監督行政は必要であり当然だと考える。そして、労働基準法適用の緩和策で伸ばしてきた技能者養成のやり方においても、尚かつ政府の監督的立場に対し、企業は不満の声を上げ、監督行政からの分離を主張するに至るものと考えられる。2項目において、高等学校や大学卒対象の向上訓練等が考えられ、中学校卒だけに対象を限定していないことは特に注目すべきことではなからうか。特に今日の職業訓練校において、中学卒業者を主体とする養成訓練の定員が充たない現状を考える時、この時点における高卒や大卒のためのアプレントイス・コースというのは非常に大事な視点であったと考える。そして、これが、訓練法成立過程の中で欠落していったのは、ひとつは学校教育制度との関連があるのではなかったかと考える。3項目の民間企業の優秀な指導員というものは得がたきものであり、政府はこのため、指導員優遇措置をとるべきである。

(三) 職業補導に関する問題点

1. 定員を増加する必要がある。
2. 設備を更新しなければならない。
3. 失業対策として発足した職業補導も、現在ではそればかりではないのだから、職業安定法から切り離すべきである。
4. いつまでも失業対策事業に留まらず、就業者の技能向上のための長期課題（全日制一年、定時制二年程度）を考えるべきである。

ここにおいて職業補導が職業安定法の対象から技能者養成としての位置づけがなされていることは注目すべき点である。

(四) 監督者訓練に関する問題点

1. 今後は、中小企業に対してT W Iを推める必要がある。そのため、中小企業間の巡回式職長講座を設けるべきである。
2. 現在のアメリカ式そのままでは、わが国の実情に適合したものに変わる必要がある。
3. T W Iの形式的訓練の中において、専門的知識を与え、中味を盛ってその仕上げをする必要がある。
4. 中小企業の職長は、主人または主人代理であるから、仕事の教え方、改善の仕方、人の扱い方の三コースを一本化し、これに経済事情、労務管理等を含めた訓練方式を考えるべきである。

これは、生産性向上運動を中小企業へも徹底化させるため、又中小企業振興策の一環としてT W Iによる指導を強化しようと考えたのであろう。

この職業訓練審議室によるまとめにおいてその実現をみなかったが、注目に値いすることは「職業訓練振興法の制度」と「高等学校または大学卒業者のためのアプレントイス・コース」を考えていた点である。

- | | | | | |
|----------|--------|--------|--------|-----------------|
| (1) 労働省編 | 労働行政要覧 | 昭和33年版 | 労働法令協会 | S. 33. 10 59ページ |
| (2) 労働省編 | 労働行政要覧 | 昭和33年版 | 労働法令協会 | S. 33. 10 60ページ |

第二節 臨時職業訓練制度審議会の設置

昭和32年2月8日に開かれた衆参両院の社会労働委員会において、松浦労働大臣は、労働行政一般について述べた中で職業訓練に関しては、「中小企業労働者に対しては……中小企業近代化のための共同養成の補助の拡充……⁽¹⁾」に触れただけにとどまっている。

同年7月5日自民党は「自由民主党新労働政策要綱⁽²⁾」の中で職業訓練対策として次のように述べている。

世界的な技術革新に即応し、技能労働力を確保し、中小企業と大企業との間の労働力の質的格差を縮小するため、職業補導及び技能者養成の統一的運営、公営訓練施設の拡充強化、企業内訓練の育成助長を図る。

この中で、中小企業と大企業との間の労働力の質的格差を縮小するためと言うのは今まで述べてきたように、大企業の問題意識から生まれたものである。

又、7月29日に内閣改造後、石田博英が労相となり、衆議院社会労働委員会「多数の失業者の存在にもかかわらず、職種、職能によっては求人の方が多い場合もあるので、産業の近代化の動向とも見あわせ、職業訓練制度を拡充したいと考えていること。⁽³⁾」と表明している。このように失業対策から積極的技能者養成へ完全に転換していこうとしている。

しかし、労働省は職業訓練制度の確立に乗り出すため、その諮問機関を設置することとなる。8月17日に閣議で「労働者に職業的知識及び技能を習得させ、又向上させることにより、産業に必要な技能労働力を培養し雇用問題の解決及び生産性の向上に資するため職業訓練制度に関する事項を審議するため、労働省に臨時職業訓練制度審議会を設置する。⁽⁴⁾」と決定された。

この審議会の存続期間は昭和33年3月31日までとされたということは、国会提出の法案要綱作りのため、作られた諮問機関といえよう。

又、この臨時職業訓練制度審議会の委員構成には幾つかの問題がある。

まず、公益代表・労働者代表・使用者代表の数は、5名2名8名で平等な人数となっていない。2名の労働者代表は全国繊維産業労組の斉藤勇氏、全駐労の市川誠氏であり、基幹産業部門の労働者代表ではなかった。これに対し技能者養成審議会の労働者代表は全員四名とも基幹産業部機械関係である。

次に、技能者養成審議会と臨時職業訓練制度審議会の兼任者の事である。兼任者は、公益代表2名、桐原稔見氏と大内経雄氏、使用者代表3名、児玉寛一氏、乗富丈夫氏と米内一郎氏の計5名であり、この中に労働代表者は含まれていなかった。(表-42参照)

どうしてこのようになったのか、その究明は筆者にとって今後の課題である。

(表-42)

(技能者養成審議会委員)		(臨時職業訓練制度審議会委員)	
〔公益代表〕		〔公益代表〕	
◎桐原 稔 見	労働科学研究所長	◎内 田 俊 一	東京工業大学学長
○倉 橋 定	学習院常務理事	野 田 信 夫	日本生産性本部理事
大 内 経 雄	立教大学文学部教授	大 内 経 雄	(兼任者)

塩谷 勇	大阪地方労働委員会会長	桐原 葆見	(兼任者)
伏見 三郎	東京都立墨田工業高等学校長	江下 孝	労働福祉事業団理事
〔労働者代表〕		〔使用者代表〕	
幸田 孝	日本光学工業株式会社	後藤 浩	日本経営者団体連盟事務局長
斉藤 鉄郎	国鉄大宮工場支部	稲川 宮雄	全国中小企業等協同組合中央会専務理事
進藤 寅雄	東京芝浦電気株式会社	岡松 成太郎	日本商工会議所専務理事
花里 泰明	鉄鋼労連委員長	乗富 丈夫	(兼任者)
〔使用者代表〕		児玉 寛一	(兼任者)
加藤 威夫	三菱電気株式会社 取締役生産技術部長	北川 一栄	住友電気工業株式会社 社長
児玉 寛一	株式会社日立製作所 取締役勤務部長	小林 隆徳	全国建設業協会事務理事
中山 三郎	日経連理事教育部長	米内 一郎	(兼任者)
乗富 丈夫	日本光学工業株式会社 常務取締役	〔労働者代表〕	
米内 一郎	全国共同技能者養成協議 会会長	斉藤 勇	全国繊維産業労働組合 同盟書記長
(注) 1. 労働者代表 1 名欠員		市川 誠	全駐留軍労働組合委員長
2. ◎印会長 ○副会長			

◎印会長

- (1) 労働省 労働行政要覧 昭和30年版 29ページ
(2) 同 上 27ページ
(3) 同 上 30ページ
(4) 同 上 33ページ

〔注〕 臨時職業訓練制度審議会委員の分類は、著者による。

第三節 労働省の「職業訓練に関する基本対策案」と審議過程

臨時職業訓練制度審議会の第一回会議が昭和32年9月12日行なわれた。そこで、まず、労働大臣から最近労働力過剰の中で技能労働力の不足が目立つ一方、労働生産性向上が要望されているが、これがためには積極的に職業訓練の振興を図る必要があると、この審議会設置の趣旨の説明を兼ねた挨拶があった。そして「最近の産業及び雇用の情勢に対処する職業訓練制度の確立について貴会の意見を問う」と諮問がなされた。(1)

(表-43)

臨時職業訓練制度審議会

- ① 第一回審議会 9月24日 労働大臣から諮問が行なわれた。

- ② 第二回審議会 9月24日 当局、労働省試案提出
- ③ 第三回審議会 10月10日 「企業内訓練の問題点」
- ④ 第四回審議会 10月24日 「技能検定制度試案」
- 小委員会 11月5日、13日、20日
- ⑤ 第五回審議会 11月26日 「職業訓練制度の確立に関する答申」

この会合以来5回にわたる室議会で3会の小委員会が開催された。

第二回会議は、労働省試案として「職業訓練基本対策案⁽²⁾」が提出された。そこで以ってこれについて検討するならばそれは以下のごときのものであった。

まず、職業訓練の必要性として(一) 職業訓練による技能労働力不足の解消、(二) 技術水準の向上による生産性の向上と企業間における技能格差の解消、(三) 総合的職業訓練制度確立の必要性、と三つあげ、(一)の中で「機械関係産業等の大巾な生産増加により技能労働力不足を来し、労働力過剰の中における労働力不足の現象を呈している。」と述べ、問題となっているのは機械関係産業としている。(二)においては、「わが国産業構造上、重要な地位を占める中小企業における技能水準は、一般企業にくらべて著しく低く、生産性ひいては賃金の格差の原因ともなっている。」と述べ、又「特に中小企業における職業訓練については総合的な中小企業振興対策の一環として国の助成の下に、これを強力に推進する必要がある。」と述べ、職業訓練を中小企業を重点としてやる必要を説いている。(三)では「わが国における職業訓練の現況をみるに、学校教育におけるこの種の訓練は、充分でなく……よってこの際、学校教育におけるこの種の訓練施設の改善、訓練等の諸制度を根本的に再検討し、総合的な職業訓練制度を確立する必要がある。」として、学校教育のあり方についてまで述べている点は、日経連等の産業と高等学校との連絡を密にする要望などと相呼応するもので注目すべき点といえる。

次に職業訓練の効用について述べ、「総合的な職業訓練制度を確立することによってと題し、1.技能労働力の需給の円滑化と雇用状態の改善に資すること。2.特に国家の助成の下に中小企業における職業訓練を拡充し推進することによって中小企業における技能水準の向上を図り、大企業と中小企業との労働力の格差の縮小と中小企業の生産性向上に資し、人の面からする有力な中小企業振興対策たらしめる。3.監督者訓練を、今後特に中小企業に浸透せしめることによって中小企業策における管理監督者の資質の向上を図り、能率の向上とその育成に資すること。」としている。

最後に、総合的職業訓練の推進方策として(一) 職業訓練計画の策定、(二) 国都道府県等の施設による職業訓練の実施、(三) 企業の行なり職業訓練に対する援助推進、(四) 技能検定制度の実施となっている。(二)の中では中央職業指導所、総合職業訓練所、普通職業訓練所、それぞれの任務に触れ、いずれも、民間企業指導員の受託訓練を行ない、民間企業に対する職業訓練サービスをも行なり、企業内訓練(とくに共同養成訓練)に対しても施設の全面的利用をはかることとする等それぞれ、民間企業に開かれた職業訓練の場を創ろうとしていたことがわかる。又政府は(四) 技能検定の実施等によって、以前とちがって、積極的にしかも計画的に技能労働者を育成しようとしている点は注目に値する。

以上、労働省試案「職業訓練基本対策案」について、見てきたが、第二回会議では、この案について当局側からの説明の後、自由討議に入り、職業訓練計画、予算措置、学校教育との関係、職業補導所の活用、良質の指導員充足の必要性とその処遇の向上、行政機構の整備、技能検定の方式、今後の審議方法等について意見が述べられたが、その際、終始一貫して、職業訓練に対する政府の保護育成の必要及び企業の自主性の尊重ということが要望された。(3)

この企業の自主性の尊重ということは、前記した日経連等の技能者養成の監督行政からの分離の主張と同じく企業が規制を嫌っていることをも意味していた。

第三回会議では、まず、通産省、文部省各関係幹事から、各行政における職業訓練関係事項の説明と労働省案に対する意見が述べられた。それに続いて、「企業内職業訓練の問題点」が議題とされ、ここで特に職業訓練に関する契約書を事業主と労働者が書面にして交換保存する件、及び訓練中の労働者の引抜禁止を決定する件が、大企業側委員の一部と社会政策的保護をのぞむ中小企業側委員及び不当干渉となるのを恐れる労働者側委員の一部との間で討議された。(4)

ここに大企業側の意図がはっきりと表われてくる。つまり大企業は、自分の企業にあった技能者を養成するから、政府は口出しをせず企業の自主性を充分尊重して欲しいし、又自社で養成している技能者が他社へ引抜かれたのではたまらないという考えがあったことがはっきりうかがえる。そのためにも中小企業で技能者養成をやって欲しい。だが単独で出来ないから共同で、それも政府が援助すべきだという態度がうちだされてくるのである。すなわち、これは日経連の要望そのものの大綱が審議会においても一応認められたことを示すもので重要な点である。かくして、政府案の主張する大企業と中小企業の技能格差の解消の為、中小企業の技能者養成をおこなうことになり意見の一致をみるのである。

第四回会議は10月24日に行なわれ「技能検定制度試案」の審議が行なわれ、4回をもって総括的な事項に関する説明の審議が一応終了にされ直ちに答申の作成にかかることになった。これが案文起草のための小委員会の設置が決定され、その構成員として、内田、桐原、岡松、大内、市川、乗富、米内の七委員が選出された。11月5日、13日、20日に開かれた小委員会では各回を通じて労働大臣に対して提出する答申の案文の起草が行なわれた。(5)

第五回審議会は小委員会において決定をみた答申原案について審議を行なった後、政府の行なう職業訓練の推進、技能検定制度の創設を主たる内容として職業訓練を振興するため法律制定の急務を説いた「職業訓練制度の確立に関する答申」が、小委員会起草の原案に若干の修正がなされ全員一致で可決された。(6)

尚、この年昭和32年に技能者養成審議会が2回しか開かれておらず、(7)一度は3月27日「技能者養成一般について」の議題で技能者養成費補助金の配分方法とその状況等についての質議であり、二度目は12月4日「職業訓練制度について」である。この時は、臨時職業訓練制度審議会によって、労働大臣宛になされた「職業訓練制度の確立に関する答申」について説明があり、ついでこれと技能者養成との関係について答申事項の全項目に亘り各委員より質疑並びに意見の開陳がされたにすぎないのである。(表44参照)

(表-44)

技能者養成審議会

(昭和27年7月 鉱山における技能者養成の措置について諮問を受ける)

(回目)	(月・日)	(議題)
第37回	昭和28年 4月 7日	石炭鉱山における技能者養成について
第38回	4月21日	同上
第39回	(不明)	
	(昭和29年2月27日)	技能者養成規程の改正について諮問を受ける)
第40回	昭和29年 3月 1日	技能者養成規程改正案要綱について
第41回	(不明)	同上
第42回	(不明)	同上
第43回	(不明)	
第44回	(不明)	
	(昭和30年度において開催をみなかった)	
第45回	昭和31年 3月13日	(特に議題なし)
第46回	3月27日	技能者養成一般について
第47回	12月 4日	職業訓練制度について
(1) 労働省編	労働時報 Vol. 10 No. 11	36ページ
(2)	昭和32年10月25日 全建総連ピラ	
(3) 労働省編	労働時報 Vol. 10 No. 11	36ページ
(4)	同上	36ページ
(5) 労働省編	労働行政要覧 昭和33年版	62ページ
(6)	同上	62ページ
(7)	同上	94ページ

第四節 職業訓練制度の確立に関する答申

昭和32年12月16日臨時職業訓練制度審議会は石田労働大臣に「職業訓練制度の確立に関する答申(1)」を提出した。

この答申の内容についてその概略をみていくこととする。

一、職業訓練の目的

職業訓練の目的は、労働者に対し、その職業に必要な技能とこれに関連する知識を系統的に教習し、産業に必要な近代の技能労働者の養成確保を図ることにある。

二、職業訓練の原則

(一) 職業訓練計画の策定

(二) 職業訓練における総合性の確保

(1) 職業訓練基準の設定と教習資料の作成

(ロ) 職業訓練指導員の資格とその養成

ここにおいて、政府の行なり職業訓練と企業の行なり職業訓練の一元化につき述べ、又臨時職業訓練制度審議会で問題とされた企業の自主性については、(イ)のところで「基準及び教習資料は、政府及び企業の行なり職業訓練の両者について、できるだけ共通なものとする」とし、企業の行なり職業訓練の自主制を害さないよう考慮することが必要である。」とされ、一元化と自主制の苦しい表現となっている。

三、政府の行なり職業訓練の推進

- (一) 一般の職業訓練所
- (二) 総合職業訓練所
- (三) 中央職業訓練指導所

政府の行なり職業訓練と企業との連けいを一そう緊密にすることを述べ、職業訓練の調査研究と指導員養成を行なり中央職業訓練指導所の設置等について述べている。

四、企業の行なり職業訓練の振興

企業の行なり職業訓練は、本来企業の創意と責任の下に行なわれるものであって、国はこれに対し積極的な援助指導を行なり責務を有するものである。よって、この際労働基準法に基づく従来の技能者養成制度を脱皮し、新たに次の措置を構じて、企業の行なり職業訓練の振興を図るべきである。

- (一) 共同職業訓練の助長
- (二) 補金制度の確立
- (三) 課税に対する特別措置
- (四) 政府の職業訓練施設の開放利用
- (五) 企業の職業訓練施設の利用
- (六) 教習資料の提供と指導員等の派遣
- (七) 職業訓練に関する当事者の責務の明確化
- (八) 企業の行なり職業訓練に対する認定制度の採用
- (九) 手続きの簡素化

ここで、(一) (二) (四) (五) と特に中小企業の為に、援助方法が考えられている。この中小企業の職業訓練を振興する為にはぜひともそれらの強力な実施が望まれることである。大企業の施設も(五)など中小企業の委託を受ける方途を考えて、この公共性にも考慮している。親企業の指導と援助を受け得る体制のもとに訓練組織を作ったものとして、日立製作所下請工業協同組合技能者養成所等が、もうすでにあつた。⁽²⁾ 審議会で問題とされた、技能者の引抜禁止等に関する件は(七)で、「事業主と訓練を受ける者とは、労働契約において、事業訓練に関する各々の責務を明確にすること」とされたに終わっている。

五、職長等に対する職業訓練の推進

これも中小企業について特に推進するよう書かれている。

六、技能検定制度の確立

- (一) 国家検定の実施
- (二) 検定の程度……職種に応じて初級、中級、上級等の段階にわけて……
- (三) 検定の対象
- (四) 技能検定合格者に対する措置
- (五) 技能検定審議会等の設置
- (六) 民間団体の協力

七、職業訓練審議会の設置

……労・使及び学識経験者を以って構成する職業訓練審議会を設け……

八、職業訓練実施の勧告

九、学校教育と職業訓練との連けい

労働省案の学校教育の改善まで入れた総合的職業訓練制度の確立はここでは勤労青年の二重負担を軽減するよう定時制高校、通信教育等と連けいを密にするようにといった程度になっている。

一〇、行政機構の整備拡充

一一、予算の充実

職業訓練振興法は姿を消し、所要予算の画期的充実を図ることが極めて肝要であるといった程度に終わっている。

一二、職業訓練法の制定

以上、答申についてみてきたが、この答申に基づいて法案要綱が作成されるのであるが、答申とは若干異なった法案要綱がつくられる。このことについて次章以降みていくこととする。

- | | | |
|----------|--------|----------|
| (1) 労働省編 | 労働行政要覧 | 昭和33年版 |
| | 労働法令協会 | 昭和33年10月 |
| (2) 労働省編 | 労働行政要覧 | 昭和32年版 |
| | 労働法令協会 | 昭和32年8月 |