

# 我が国における公的職業訓練とそのカリキュラムの 歴史的展開に関する研究

田中 萬年<sup>1</sup>

## 序 章 研究の課題と方法<sup>\*</sup>

わが国でも職業訓練の歴史は約100年と短くない。しかし、わが国では「職業訓練」の用語の使用は1958（昭和33）年の「職業訓練法」以降であるが、その営みを職業訓練以外の言葉で表してきたことを意味する。本論文では「公的職業訓練」を政府等が直接実施する公共職業訓練と、政府等の指導・援助・監督を受ける企業内職業訓練（認定職業訓練）を含む概念として用いる。

また、本研究が対象とする公的職業訓練は①近代的意味の工場労働者を対象にした営みであり、伝統産業における徒弟制度は含まない。②その内容は、技能のみではなく知識も含む広い意味とする。

わが国の職業訓練に関する先行研究としては労働省・職業訓練関係局長による時々の整理、教育学研究者による教育学からの整理、労働経済学研究者による経済学的整理、及び産業団体による企業内教育からの整理等少なくなく、これらから学ぶものは多い。しかし、以下のような問題と課題が残されている。①職業訓練の研究は企業内訓練に関するものが主で、しかも、企業内訓練の場合も多くは事例的な研究で終わっている。その結果、研究の対象が公的職業訓練よりも私的職業訓練に中心がおかれている。②さらに、公共職業訓練と企業内訓練との関連については、ほとんど解明されていない。③以上のように公的職業訓練の解明が不充分であるため、職業訓練の全体的な歴史的変遷についても充分といえない。④加えて、職業訓練カリキュラムについての論述がある場合も、ある時点の特定の職業訓練機関の紹介に終わり、総合的・歴史的に整理されていない。

ところで、わが国の職業訓練の特徴をヨーロッパ諸国と比較してみると、①西欧（特にイギリス）では職業訓練の発展史の延長として学校教育が成立するが、日本では逆である。②職業訓練生数は155万人（1989年のドイツ）と多数を認めるが、わが国は10数万人と少数（在職者訓練の受講者は別に数十万人）である。また、大卒訓練生が存在するドイツ等に比べてわが国は未だ例外的である。③実習はドイツのように企業内のOJT（On the Job Training；業務の遂行の過程における訓練）で実施するが理論は学校で実施するという形式を取っているのに対し、わが国は両者とも職業訓練校で実施している。④公共職業訓練制度が存在する日本に対し、類似の施設は欧米では発達していない。以上のようにわが国の職業訓練は欧米に比べて独特である。

本研究の目的には大きく2点がある。第1点は上に述べたような特徴を理解した上で、職業訓練とそのカリキュラムの正しい発展の歴史を明らかにすることであり、第2点はそこから職業訓

---

i 職業能力開発大学

\* 本稿は同一表題の学位論文（平成6年度）の抄録である。本稿では簡略化のために、注記及び節、項目タイトルを省略した。但し、章タイトルは同一である。

練の再編成の時代にある今日の諸問題の解明の糸口を見いだすことにある。

さて、先行研究における公的職業訓練の歴史の時代区分では、次のような課題が残る。①それは西暦の年代による区分、元号の時代による区分、法律の改正時点による区分等便宜的な区分になっている。②時代区分を整理したものも、公的職業訓練の総合的・歴史的な解明になっていない。③また、政治・経済・社会の動きとの関係性が不明な区分になっている、等である。

そこで、本研究では公的職業訓練とそのカリキュラムを総合的・体系的に整理するために、本研究独自の時代区分を次のように6区分に設定した。①「成立期」：個別の多様な訓練が模索されていた時期であり、1937（昭和12）年以前、②「展開期」：「国家総動員法」等の制定により、技能者養成が企業に義務づけられた時期であり、1941（昭和16）年まで、③「崩壊期」：「勤労訓練」等の開始により労務動員の下に訓練が合理化された時期、④「再発足期」：新憲法の下で「職業安定法」・「労働基準法」により労働者保護のための職業訓練が再発足した時期で1950（昭和25）年頃まで、⑤「確立期」：新規学校卒業者のための「養成訓練」、在職者のための「向上訓練」、離転職者のための「能力再開発訓練」が整備され、生涯訓練体系が確立した時期で、1975（昭和50）年頃まで、⑥「再編成期」：オイルショック後の経済の安定成長下で、労働者保護のための訓練と産業振興のための訓練の両者の理念の狭で、新理念が模索されている時期である。

本研究では、職業訓練の時代区分を上のように設定し、各時代毎に一章を当てて論述している。

## 第1部 戦前編

### 第1章 わが国における公的職業訓練の誕生

わが国の学校教育では労働者に対する教育がほとんど顧みられなかったため、職業訓練が独自の発展を始めた。しかし成立期の職業訓練は、中央政府による直接的な指導・援助がほとんどなく、したがって公共訓練・企業内訓練とも多様な職業訓練が個別に試みられていた。その経験と模索は次の時代の理論化にとっての蓄積となるものであった。

工場労働者の教育問題は、近代的な職人を工場内で養成する必要から始まった。わが国ではそれはいわゆる「子飼労働力」の養成としての工場に属する徒弟の養成であった。その企業内訓練は非組織的・非計画的な日常業務の中における仕事の指導から始まり、大企業を中心として次第にOJTが組織化され、次に学科の学習が制度化され、最後に実技訓練のOffJT（Off the Job Training；業務を離れての訓練）が体系化された。大多数の企業ではOJTが中心であったが、その内実は極めて多様・多義的であった。

見習工養成の体系化の思想は大正末期に欧米より入ってきた「産業振興」＝「産業合理化」思想であった。体系化を具体的に追究する必要が生じたのは、満洲事変の勃発による熟練工不足が問題になってからであった。この時期、企業内の職業訓練の体系化に当って、極めて重要な役割を果たした組織は、1931（昭和6）年4月に臨時産業合理化局生産管理委員会の要請によって設立された日本工業協会であった。

日本工業協会は商工省及び厚生省の指導・援助を受け企業内訓練としての見習工養成や熟練工養成に関する研究・奨励を行った。その内容・方法を機械工業に限定すると、高等小学校卒業者を採用し、3年程度の期間で、主としてOJTを工夫しつつ、仕事に関連する専門学科等を午前

中または就業後に課していた。

「Off J Tによる訓練も実施している」という企業から「直接的作業をやらせながら訓練している」という企業まで、実技訓練の方法は実に多様であった。大企業だからとて教育訓練が必ずしも整備されていたわけではなく、逆に中小企業であっても創意工夫をして教育訓練を実施していた。このように日本工業協会が中心となり見習工教育を発展させた。その中には次の時代の「工場事業場技能者養成令」に類似した案もすでに発案されていた。企業主に対する義務規程となる養成令を政府が施行しても、日本工業協会の活動により大きな混乱が起きない土壌が形成されていた。

「成立期」には、世界的不況という社会的な背景の下で、失業者に対する訓練の重要性が次第に認識された。このような労働者に対する職業訓練の始まりの要因としては、大正デモクラシーの思想的背景を無視できない。

公共訓練の始まりは明治期の「授産」事業である（但し、「士族授産」を除く）。つまり、公共訓練は明治初期の貧民救済の事業としての授産事業から、しだいに様々な職業訓練へと発展してきた。第一次世界大戦後の世界的不況の下で失業者救済、あるいは失業防止が重要な課題となり、1919（大正8）年のILO（International Labour Organization；国際労働機構）における「失業ニ関スル条約」および「失業ニ関スル勧告」の決議に象徴される、いわゆる「失業者保護」思想が公共訓練を形成した。しかしその実践は、篤志家または地方公共団体ごとの個別の実践であった。しかしそこには、今日の公共職業訓練の原型となる、注目すべき営みが試みられている。それは次の3類型に分類することができる。

第一は、仕事に対する工賃を支払いながら訓練をするという、いわば公共訓練におけるOJTシステムとしての「授産・輔導施設」である。その最初の施設は1885（明治18）年設立の柳河授産所である。

第二は、訓練施設があり、指導員がいて、そこへ受講者が訓練を受けに来るといふ今日の職業訓練制度とほとんど類似した制度である。これは「技術講習施設」であり二種に大別できる。まず、主として大工、木工などの技能者養成をめざし、実技のOff J Tを初めて組織化した施設である。その最初は、東京職業輔導会が1923（大正12）年3月に開所した職業輔導講習所である。

そして、機械・金属関係の制度は、満州事変以降の熟練工の不足に応えるため、学校や企業への委託等により試みられた。本格的な機械工訓練の初まりは、大阪市立中央職業紹介所が1932（昭和7）年より汽車製造株式会社に委託して訓練を開始した機械工技術講習所である。

第三は、労働作業と精神訓練を結合して失業者の退廃的精神を「健全化」するために昭和11年に設立された「失業者更生訓練施設」である。ここで行われた方法は職業訓練における精神訓練の方法の源流となってその後に影響を与えた。

これらの三種の制度とも、それぞれ失業者に「生きること」、「働くこと」そして「学ぶこと」の教育訓練が展開されていた。このように、失業労働者の保護としての職業訓練が、OJTの組織化、Off J T（これには学科を含む）の組織化、そして精神訓練の組織化という形態で次第に整備されてきた。

## 第2章 生産力拡充策と公的職業訓練の体系化

「展開期」は日華事変期と並行しており、軍備増強の下で、職業訓練が拡大した時期である。

そして、この時期は、職業訓練が初めて法制化された時期である。すなわち、公共訓練は改正「職業紹介法」中の「職業補導」の下で、また企業内訓練は「国家総動員法」中の「技能者養成」の下で制度化された。しかし、展開期における職業訓練カリキュラムは、労働者保護の視点からではなく、産業振興の視点から体系化された。公共訓練と企業内訓練の同時法制化は、それまでの個別実践をカリキュラムに体系化していく大きな動因となった。この時期の訓練職種としては、国策上、機械・金属系が重視され、職種別の専門化が進んだ。

職業訓練の法制化の先鞭を付けたのは清家正であった。清家は神戸高等工業学校の教授であったが東京府知事に招かれ、1935（昭和10）年に東京府機械工養成所の開所とともに所長に着任した。清家は工場経営の経験を生かして、独特な集団訓練方法を開発し、清家方式は全国に普及した。

1938（昭和13）年より、各地に高等小学校卒業者を対象とした機械工養成所・訓育所が設立された。各地の機械工養成所は、清家等が規定した東京府の規程を下敷きに規定された。カリキュラムもほとんど同様な内容で規定された。全国的な統一基準として1942（昭和17）年に商工省が公布した「機械工養成所規程」も清家等の規程がモデルであった。本研究でこれらの諸制度間の関係が初めて解明された。

清家は同時に指導員養成を目的とした機械技術員養成所の所長も兼務していたが、ここの卒業生によって清家等が開発した方法は全国に普及し、今日においてもその影響を認めることができる。開発された指導方法は多くの分野に及んだが、それまでの徒弟制的な個別指導ではなく、実技の近代的・合理的指導方法としての集団指導法が中心であった。これは実技指導における方法研究の一つの峰といえる。それは、軍事教練をモデルとして開発され、今日も各地の職業訓練校で継承されている。

清家等が開発した機械工を養成するための方法とカリキュラムと同時に、方法論を保障する教材が開発され、全国に普及した。「機械工養成指導書」や各種の教科書が職種別に刊行された。この方法論はわが国の実技訓練の最初の形態としてその後の訓練に引き継がれた。実技のOffJTによる指導方法としては、工業学校等でも試みられていたが、工業学校等における熟練工の養成には期待が掛けられず、この清家方式がその後の職業訓練の方法のモデルとして普及した。

「国家総動員法」を受けて、「工場事業場技能者養成令」が施行された。200人以上を使用する工場主は、14歳以上17歳未満の男子に、3年間訓練をして技能者を養成しなければならないという命令であった。先行研究では、「工場事業場技能者養成令」に対する当時の反応として肯定的な意見しか紹介されていなかったが、日本工業協会は直ちに傘下会員に対し「工場事業場技能者養成令」の研究を勧奨したことが明らかになった。研究の結果、養成令に対する根本的な異論は出なかったが、様々な改革提言を出した。1939（昭和14）年に青年学校が男子に義務化されると、日本工業協会は企業内訓練の二元制の問題を公表し、会員に問題解決の研究を勧奨し、この研究の結果を政府に建議した。厚生省と文部省はその意見を支持し、国家総動員審議会にも了解を取り付けていたが、太平洋戦争への突入により、技能者養成は1年に短縮化され、その問題は戦後に残された。

先行研究では、わが国の企業内訓練の拡大に果たした役割は「工場事業場技能者養成令」にあるとしているが、養成令の実施に混乱が生じなかったのは、日本工業協会による見習工教育の研究と実践が普及していたからである。また養成令の実行を可能ならしめたのも日本工業協会であった。この意味で、日本工業協会はわが国の企業内技能者養成の“育ての親”といえる。

この時期、失業者を再就職させるための職業補導施設は、単なる失業対策ではなく、「職業紹介法」を受けて労務動員にも利用出来るように機械工補導所として組織化された。当初、具体的な訓練方法とカリキュラムに関する指示が間に合わなかったため、地方の施設に任せていたが、精神的指導を強調した。制定された基準の合計約600時間の内、講義は約50から100時間であり、実技の比率が高かった。1940（昭和15）年に総時間700、実習500時間（昼間部）の要綱を作成し、全国に指示した。先行研究が「全く実習本位の訓練であった」としている内容は、当時の正しい状況とはいえない。当時、転業補導所とも呼ばれた機械工補導所の訓練は、午前7時より午後4時30分までの極めてハードな訓練であった。そのため東京府の場合入所率も80%を割っており、若年者が多かった。

技能者養成の目標、内容とのかかわりで、この時期には教科書・教材の開発が重視された。しかし、その開発は、職業訓練用の教材としていかに実技の内容を具現化するかという、それまでの学校教育においては試みられなかった困難な事業であった。例えば、わが国で最初に公的に発行された職業訓練用の教科書は、1935（昭和10）年以降、鉄道省工作局が編集した「見習工教科書」であった。この編集方針は、算術、物理、化学、幾何学などの学科を個別に教えるのではなく、一冊で物理も化学も数学も実際問題と関連して指導するような教科書を作成することであった。職業訓練用の教科書は1938（昭和13）年以降も各種のものが発行されるが、いずれも実技内容の具現化、実学一体訓練の試みに精力が集中された。また、実技そのものを訓練するための教材をいかに作成するかという課題が生じたのも、この「展開期」であった。この教材として清家等の開発した「機械工養成指導書」と、ドイツのDATSCH（ドイツ工業教育委員会）の翻訳であった「ダッチ実習教程」があった。これらの実技用教材は、当時も高い評価を受けており、今日の職業訓練用教材の源流となっている。

### 第3章 太平洋戦争の開始と公的職業訓練の変動

「崩壊期」における職業訓練とそのカリキュラムは、わが国が大平洋戦争に突入するにおよび、軍需生産体制の維持が困難となり、能率化・合理化の対象とされていった。すなわち、展開期に確立したOff J Tの訓練は軽視され、再びO J Tを中心とした訓練方法が模索された。この時期は公共職業訓練においても企業内職業訓練においても、訓練期間は短期速成方式の過密なカリキュラムとなり、精神主義の強調と訓練の合理化とにより次第に空洞化し、職業訓練は崩壊していった。

この時期に新設された勤労訓練所では生活物資生産業種からの転廃業者を重工業労働に向くように道路工事等の勤労訓練と精神訓練を主として訓練した。1941（昭和16）年に国が東京と奈良に設置した国民勤労訓練所と、1943（昭和18）年以降道府県が設置した地方勤労訓練所がある。前者は1ヶ月、後者は20日であった。

また、艦船による輸送を確保するために、造船所に付設して鋳打工補導所が新設された。ここでは2ヶ月訓練で、訓練生には補給金等が特別に配慮されていた。しかし、ミッドウエーの敗戦（昭和17年6月）で、海上補給路が断たれると、その後を受けて海上輸送を担う木造船を建造する職工を養成するための木船工補導所が新設された。ここでも2ヶ月訓練で、手当支給等の援助が図られた。

男性労働者が徴兵により枯渇してくると、1943（昭和18）年末以降、女子勤労動員者を対象と

した1～3ヶ月の訓練で、主として航空機関係の60職種科を訓練する職業補導所が全国に開設された。モデルは1938（昭和13）年に東京府が設立した女子機械工補導所である。これは女性を対象とした初めての重工業関係の教育訓練施設であった。

「工場事業場技能者養成令」により3ヶ年を掛けた中堅工の養成は、戦況の激化につれ困難となり、戦時特例により1年間の速成養成が企業に指示された。日本工業協会が改組された日本能率協会は、「徴用工員教育訓練基準（2ヶ月）」、「女子工員教育訓練基準（17～35日）」及び「現場指導訓練方策（OJTの体系）」を公表し、その訓練体系を傘下企業にすすめた。「現場指導訓練方策」は今日においてもOJTの組織化の方法として参考になるものである。更に戦火が激しくなると、日本能率協会は「応徴士短期養成方策（8日～39日）」、「工作機械工業における素人工員短期養成教育基準（27日以内）」を公表し、傘下企業にすすめた。

## 第2部 戦後編

戦後の職業訓練とそのカリキュラムは極めて複雑な変遷をたどっている。先行研究ではこれらを総合的に解明したものはない。大きな時代区分は序章で述べた再発足期、確立期、再編成期であるが、それぞれ、労働者保護期、技能者養成期、新理念模索期に重なる。

このように整理すると1958（昭和33）年に制定された「職業訓練法」及び1969（昭和44）年の（新）「職業訓練法」は技能者養成期に入る。（新）「職業訓練法」は1958年の「職業訓練法」を廃止して制定した新たな法律である。（新）「職業訓練法」により公共職業訓練と企業内訓練は統合されたが、通達により両者を区別する複雑な指導が展開されている。「職業訓練法」は1985（昭和60）年に名称を「職業能力開発促進法」と変更したが、新たな法律という意味ではなく、「職業訓練法」の改正法である。これは1974（昭和49）年に制定された「雇用保険法」（旧「失業保険法」）の能力開発事業に基づき改正されたものである。

## 第4章 戦後における公的職業訓練の再発足

戦後直後の時期は、戦災の復旧と産業の復興が命題であったが、公共職業訓練は衣食住の確保のために再発足し、企業内訓練は外貨獲得のために伝統産業の復興が図られた。戦後のこの時期を「再発足期」と呼ぶ理由は、この時期が戦前の労務動員体制のための職業訓練の理念から労働者保護のための職業訓練へ転換したこと、および、軍需産業のために展開された機械系職種中心の訓練から公共訓練では衣食住関連職種へ、企業内訓練では伝統産業関連職種へ転換したということからである。

再発足期においては、新憲法に基づく新たな労働者保護思想の下に職業訓練のカリキュラムが試行・開発された。新憲法により、勤労権・職業選択の自由権等の基本的人権が明確に示され、この立場から「労働基準法」・「職業安定法」が制定された。「労働基準法」によって企業内訓練の養成工保護が、「職業安定法」において失業者の再就職のための訓練が保障された。しかし、その内実は戦前の「展開期」の実態に強く影響されていたことは否めない。

また、新憲法の教育の機会均等の理念から学校教育と職業訓練との連携が模索された。公共職業補導と各種学校との連携は相互に通達で公表された。企業内訓練については技能者養成の訓練時間が35時間の倍数で規定され、高等学校との連携が考慮された。しかし、職業訓練と学校教育

との連携が模索され始めた途端に、技術教育の当事者でない文部・労働両省の担当者の不見識な縦割行政観により頓座して今日に及んでいる。

「職業安定法」が成立するまでは、1938（昭和13）年の改正「職業紹介法」により引き揚げ者・復員者等の失業者を対象に訓練が模索された。カリキュラムの基準に関する規定は個別に通達で指示された。それまでの個別の通達が「職業補導の手引」としてまとめられ、この中で「職業補導の基準」が成立した。推奨職種、訓練期間（標準6ヶ月）、訓練時間等が明記された。職業補導は失業者を対象に、戦災をまぬがれた戦前の各種施設において行われた。とくに、家屋の焼失に対する戦災復興の一助としての建築、木工などの訓練が重視された。そこでは失業者の保護、すなわち失業者のより早い再就職を目指して、短期間に技能・技術を修得させるカリキュラム基準の方針が試行された。

「労働基準法」が成立するまでは、1916（大正5）年の「工場法施行令」が復活した。新憲法の労働権の保障のために「労働基準法」が制定され、徒弟制度の悪弊を排除することが目指された。「労働基準法」下の「技能者養成規程」を受けて「教習事項」が告示され、期間は最高に、時間は最低となるよう厳格な基準が指示された。これは、伝統的な徒弟の養成においては、期間が定められず、訓練内容が親方の恣意的な判断になり易いため、定められた訓練期間内で一人前の熟練工にしなければならないことを規定して、養成工の保護を図ったのである。職種は外貨獲得策として有利な伝統産業を中心に、漆器、金属工芸、織物などの職種が重視された。徒弟制度の弊害を排除するため、訓練内容は最低限度のカリキュラム基準が示された。

## 第5章 経済の高度成長下における公的職業訓練

「確立期」は朝鮮戦争の特需により景気が刺激を受けた頃を境として始まる。景気回復による産業活動が活発化するにつれ、公共訓練、企業内訓練とも、重化学工業系職種の訓練が再び重視された。すなわち、この時期には経済成長政策にもとづいて、「技能者養成」の方針の下に、公共訓練と企業内訓練の制度およびカリキュラムが次第に統合されていく。それは、技能者養成の合理的思想により進められた。この時期の体系化にあたっては、労働者保護思想は次第に経済成長＝職業訓練の拡大という理念の裏側に押しやられ「技能者養成期」となる。失業者は減少し、その結果、公共職業補導所への応募者は新卒者が増加した。公共職業補導は1951（昭和26）年に発表された「職業補導の根本方針」により、それまでの失業者対象から新規中学校卒業者に転換された。この背景には、景気の回復に合わせて、国民の向学心が再び旺盛になってきたが、まだ高等学校へ進学できない貧しい家庭の中卒者も多数存在したことがあった。

新規中学卒業者の公共職業補導所への受け入れは、より良質な技能者の養成という社会的要請にもマッチし支持を得た。つまり、公共職業訓練においてそれまでの失業者から、中学校卒業者が訓練の対象者になると、公共職業訓練と企業内訓練との訓練対象者に差異がなくなったのである。この結果、次第にカリキュラム基準は両者の統合の方向で整備されることになる。その結果、公共職業訓練の訓練期間は長期化した。すると、公共職業訓練は、中学卒業者の一つの「進路」となり、訓練内容においては学校教育との整合性が求められるようになった。この過程と並行して、企業内訓練は事業主が手加減できるようにカリキュラム基準が弾力化された。

このような経過により1958（昭和33）年の「職業訓練法」が成立する。その「職業訓練法」は、当初新規中学校卒業者のための訓練制度であるといっても過言でないほどその他の職業訓練の制

度には注意が払われていなかった。しかし、技術の進歩と社会の変化は凄まじく、その法制度は直ぐさま改正が余儀なくされた。先ず技術革新に対応するための在職者の訓練が整備され、そして経済の高度成長下での離転職者のための訓練が制度化された。その後これらの対象者別の訓練を総合的に再編するために、1969（昭和44）年に新「職業訓練法」が制定された。これは、ヨーロッパにおける生涯教育の動きを先取りし、新規学校卒業者のための養成訓練、在職者のための向上訓練、離転職者のための能力再開発訓練の種類により段階的・体系的な生涯訓練として制度化された。

新「職業訓練法」のもう一つの特徴として、公共訓練と企業内訓練とのカリキュラム基準を統合したことがある。これによって、1955（昭和30）年前後より懸念になっていた「公共職業補導と企業内技能者養成との連携」を実現したことになる。この結果、法制的に訓練カリキュラムまでを含めて、初めて公共訓練と企業内訓練が同一基準の訓練を行うことになり、技能者の出来上り像とその訓練課程が、公共訓練と企業内訓練において初めて同一のものとなった。この結果、企業内訓練の場合「技能者養成規程」時代に確立した基準は3年または4年であったが、3年または2年となり従来より1年短縮された。また、年間の時間数は増加したが、学科時間数は従来より減少し、教科の内容も事業主が選択出来るようになった。また、実技時間をOJTに振り替えられるため実質的には基準は弾力化されたことになる。一方、公共職業訓練に対しては、通達により弾力化しないように指示され、そのガイドラインとして標準的カリキュラムである「教科編成指導要領」が発行された。このように、法制上統合されたに見えた公共職業訓練と企業内訓練の実態は、複雑な手続きで差異性を指示していた。

産業の拡大に伴い、産業界より高度な技能者の養成が要請されると、これに応えるため、1953（昭和28）年から各地に失業保険施設として「総合職業補導所」が設立され、本格的に公共職業訓練において「技能者養成」が開始された。1959（昭和34）年の基準改正では、初めて公共職業訓練における2年制の「専門訓練」が制度化された。このような公共職業訓練における訓練期間の長期化が、新規中学校卒業者に対して後期中等教育機関としての位置づけを定着させ始めた。

上のような経過の下で、学校化した職業訓練を公共職業訓練の本来の制度にする施策も進んだ。つまり、離転職者は好景気の時にも常に発生するが、新規卒業者に適した長期化した基準や、4月入所制化した学校的なカリキュラム基準では離転職者には不都合なため、改めて離転職者のための多様な訓練が追究された。例えば、駐留軍労務者対策として開始された1954（昭和29）年の夜間職業補導や行政整理のための短期訓練がある。経済の高度成長下の離転職者の訓練問題は、エネルギー革命による炭坑労働者の職種転換訓練に象徴的に現れた。「等差循環方式」による対象者に合わせた入所時期の隔月化、訓練期間の弾力化、および学科と実習のカリキュラムの在り方についての新たな試みが追究された。これらは1963（昭和38）年の「転職訓練」に整備・体系化された。

経済の成長は進学率の向上をもたらすが、これに対応するために1969（昭和44）年の新法は、新たに高卒者訓練を制度化した。高卒者のためのカリキュラム基準は、普通学科目を任意選択制にし、訓練期間を2分の1に短縮したほかは、中卒者訓練と同一の基準であった。このように、学歴の異なる新卒者のカリキュラム基準が同一であることの当否は職業訓練の課題の一つである。しかし、真の高卒者のための職業訓練は次の時代に待たねばならなかった。

在職者を対象とした訓練は、「職業安定法」下の「工場事業場に対する技術援助」に始まる。この援助が監督者訓練に転換する。監督者訓練は主としてTWI（Training Within Industry



for Supervisor) により展開され今日まで引き継がれている。技術革新が進行する中で、1960（昭和35）年に在職者の再訓練体系が中央職業訓練審議会より提案され、以後各種の訓練課程が次第に整備された。技術革新の進行は在職者の職業訓練が重要な課題となった。この背景にはわが国の雇用慣行が終身雇用制にあるためにとくに重要となってきた。

## 第6章 経済の安定成長下の公的職業訓練

「再編成期」はオイルショック（昭和48年10月）をきっかけとして失業者が増大し、経済が安定成長期に入るのを受けて始まる。高度経済成長下で学校形式化していた職業訓練の制度が再び多様な体系に再編成された。その再編された体系は、経済の高度成長下の技能者養成の多様化のあり方を求めてオイルショック以前に諮問された答申によって基礎づけられた、という難解な現象を示している。このような理念と制度の齟齬が並行して進むという複雑な実態が可能となった理由は、経済成長下に求められた多様化と、安定成長下に求められた多様化が、制度的には奇しくも共通していたことによる。

1973（昭和48）年の第一次オイルショック以後、失業問題が深刻化する中で、失業者・離転職者のための職業訓練の重要性が戦後三度目の事象として課題となった。この時期の「職業訓練法」の大改正は、1978（昭和53）年と1985（昭和60）年に行われ、1985年に「職業能力開発促進法」と改称された。「再編成期」に入ると、多様なカリキュラムが模索されるようになるが、その背景には技術革新・ME化と、労働者保護の二つの思想に合わせた改革が求められていることにある。

不況を乗り切るための産業界における技術革新の追究と、その不況の結果としての失業者の増大という職業訓練を強く左右する二つの要因に対応するため、新卒者、在職者および離転職者にそれぞれ適した訓練を再度構築することが検討された。直接的な施策の目標は企業内訓練の多様化にあった。このため、養成訓練の基準を弾力化するために、本来異質な転職訓練の基準の構造を養成訓練に応用した。しかし、弾力化した基準は企業内訓練だけに適用すると通達された。

在職者に対する訓練は「向上訓練」の名で、1969（昭和44）年の新「職業訓練法」で制度化された。これが実態的に重視されるのは1974（昭和49）年の「雇用保険法」（旧失業保険法）制定以降である。公共訓練の長い歴史の中で、向上訓練は、在職者に対し初めて組織的に取り組む訓練である。公共訓練が企業内教育、あるいは在職労働者にいかに貢献するかという理念とともに、その訓練内容、方法などの在り方を構築する必要に迫られている。

高度経済成長期に離転職者のための訓練も学校形式化していたが、離転職者に合わせた「随時入校制」や経験を生かす訓練体系が望まれた。つまり、失業者または離転職者に対して実施する訓練は、公共機関が担うべき訓練であるからである。そのための一方法としてモジュール訓練が検討された。モジュール訓練は「単位制訓練」とも呼ばれ、学習方法だけでなくカリキュラムをも個別化しようとする方法であった。このカリキュラムの個別化は、これまで教育訓練の研究者がほとんど考えることのなかった、訓練期間を定めない等の教育・訓練論を提起した。「モジュール訓練」は個々の失業者に対応した「随時入校制」に応用可能という新システムへの期待から、わが国の職業訓練へも大きな影響を与えた。また、離転職者はそれまでの様々な経験により一定の技術・技能を持っている。技術革新によって不足している技術・技能を追加して再就職してもらう訓練の方式がマスターコースと呼ばれた。従来は「転職」訓練という捉え方であったが、同

系職に再就職するという意味では“追加”訓練という新しい構想に基づいている。

技術革新・ME化の進行に対応するための技能者の養成には、一定の基礎が必要となる。そのため、今後の高卒養成訓練の一つの柱として職業訓練短期大学校が創設された。職業訓練短期大学校は、1975（昭和50）年に、東京職業訓練短期大学校が初めて設置され、1992（平成4）年現在、公共職業訓練短期大学校は23校であり、今後も各地に増設され、最終的には30校に近い公共職業訓練短期大学校の設立が計画されている。また、企業内職業訓練短期大学校は20校が開設されており、こちらも増加の傾向にある。そのカリキュラムは、文部省系短大や従来の高卒訓練（中卒訓練）のカリキュラムと異なる新たな「テクニシャン養成」が目指された。

## 結 論

以上のような本研究の成果として、次の6点を挙げる事が出来る。

①公的職業訓練とそのカリキュラムに関する総合的な通史として整理できた。ここで、わが国の職業訓練は、二つの思想（理念）の相貌をもっていたことが指摘できる。すなわち、労働者保護思想と産業振興思想である。これらの思想を職業訓練の二側面として、そのいずれか片方がそれぞれの時代の政策の基となっていたと捉えることが可能である。成立期と再発足期には労働者保護思想が前面に出た時代であり、展開期と確立期は産業振興思想が表に出た時代であり、崩壊期は労働者保護思想がほとんど省みられなかった時代である。そして、今日の再編成期は、両者の思想が未だ充分に整理されずに、新たな理念を模索している時代と捉えることが出来る。

②戦前の企業内訓練の展開過程にとって日本工業協会の役割が極めて重要であったことを解明した。企業内訓練の成立は、同協会の指導の下で若年者に対する見習工養成がアメリカの試みを参考にしつつ研究され、傘下企業に次第に普及してきた。この土壌があったため、「工場事業場技能者養成令」が制定されて企業主に義務化されても、混乱が生じなかった。また養成令に関する研究をふまえ、その改善建議をたびたび行っていた。従って、同協会はわが国の企業内訓練の“育ての親”といえる。

③職業訓練の方法、とくに実技の集団的なOff J Tの方法として、いわゆる清家方式の開発がわが国におけるその端緒となったことを解明した。清家方式は全国的に設立された機械工養成（訓育）所のモデルとなり、さらに国の機械工養成の基準のモデルとなった。

④ 職業訓練関係の複雑な法令等の変遷を総合的に解明した。職業訓練の法令は歴史的に農商務省、商工省、厚生省、労働省が関係している。またカリキュラムについては勅令、省令、告示、さらに地方の都道府県が施行する条例等が関係している。とくに戦後における「職業安定法」、「労働基準法」及び「職業訓練法」が関係する対象者、目標、期間、カリキュラム等複雑な法令の相互関係を解明した。

⑤企業内訓練と公共職業訓練との関係について解明した。公共職業訓練はわが国独特の制度であるが、企業内訓練との関係をカリキュラムのレベルにまで掘り下げて相互の関係を解明した。法令における基準と異なった指示が公共職業訓練に到達でなされている等、その運営は複雑である。

⑥学校教育と職業訓練との関係を解明し、その問題のルーツを明らかにした。戦前における青年学校と技能者養成との関係は、両者を統合すべきという案が日本工業協会から建議され、文部省・厚生省の支持を得て、国家総動員審議会でも了承されていた。戦後においては、高等学校と企業内訓練の連携が模索され、各種学校と公共職業訓練の認定が公表されていた。