

公共職業補導制度と企業内技能者養成制度との 統合化の論理と問題

—「職業訓練法」成立史論—

田 中 萬 年

はじめに

今日、一般の人々は勿論、職業訓練に携わる者であっても「職業能力開発促進法」が、公共職業能力開発と企業内職業能力開発（これらの中核的事業は職業訓練であり、以下の本論では職業訓練という言葉でこのような営みを代表する）との両者を規定しているという事について違和感を持つ者はいないであろう。しかし、このように公共と企業内の職業訓練が同一の法律により規定されたのは、1958（昭和33）年の「職業訓練法」からであった。それ以前の戦後の法制度は「職業安定法」下の「公共職業補導」と「労働基準法」下の「技能者養成」であった。これらの公共職業補導と企業内技能者養成は全く理念・目的を異にして戦後に再発足したのであり、そして両者とは異なった理念と目的をもった「職業訓練法」に統合された事を考えると、この両者はどのような論理により統合されたのか、という疑問が浮かぶ。

ところで、このような疑問を明らかにする課題として、次のような点を挙げることができる。第一に、戦前にも職業訓練の統合化は二つの例があったが、戦前とどのように異なるかという事である。一つは、青年学校と技能者養成との統合があった。これはいずれも企業内教育の分野であったため、統合化は進んでいたが、戦火が激しくなる下でとん挫し

てしまった経過がある。二つは、機械工養成所と機械工補導所との統合があった。これはいずれも公共施設であったため、戦争末期の行政組織の整理統合という事態の下で統合化が進み、戦後の都道府県の公共職業補導施設の母胎となっていた⁽¹⁾。このように戦前の職業訓練の統合化は、公共職業訓練と企業内職業訓練のそれぞれの内部での組織的統合に過ぎなかったが、本稿の課題は理念と目的が異なって成立してきた公共職業訓練と企業内職業訓練との統合という、これまでに無かった統合の論理を明らかにすることである。そこから今後の職業能力開発の指針を導くことが出来るかも知れないと考えるからである。

第二は、統合化される以前の公共職業補導・企業内技能者養成時代への批判はほとんどなかったばかりでなく、逆に好意的な支持があったにも関わらず、「職業訓練法」に統合されると、何故に職業訓練への批判が噴出したのかということである。「職業訓練法」への批判者として、先ず労働組合が挙げられる。これについては全国土建労働組合総連合（土建総連）が「これまで組合で行ってきた技能者養成の既得権が侵害されるとして、職業訓練法案修正の運動を始め」⁽²⁾ていた。また、教育関係者による職業訓練の「教育的機能」の否定論があるが、これについては後に詳述したい。このような各界からの職業訓練への批判が何故に生じたかを明らかにするためにも、公共職業補導と企業内技能者養成との統合の論理を解明する必要がある。

第三の課題として、統合化により新たな課題は生じなかったのかということ考察することである。この事を問題にする理由は、その後の職業訓練の発展の経過の下で今日の職業能力開発があるのであるが、残存している問題の中には、当時の統合に発端があったのではないかという疑いも生じるからである。すなわち、今日なお不透明な職業訓練の方向を探るために、本研究は職業訓練のアイデンティティーとは何かという課題に応える素材を提供できるのではないかと考える。特に、産業空洞

化の進行の下で、職業訓練の空洞化も進んでいると言えるが、今日の職業能力開発のあり方は何か、ということである。このことは、企業内教育訓練（認定訓練に限らない）の隆盛の下で公共職業訓練の真のあり方は何かという課題に連なると考えている。

以上のような課題について考察するために、「職業訓練法」の成立過程を解明することは職業訓練研究の重要なテーマであると考えらる。

1. 統合前後の職業訓練規定

先ず、「職業訓練法」と「職業訓練法」に統合された「労働基準法」及び「職業安定法」の職業訓練関係の目的規定を見てみると以下の通りであった。

労働基準法＝1947（昭和22）年4月

第1条 労働条件は、労働者が人たるに値する生活を営むための必要を充たすべきものでなければならない。

この法律で定める労働条件の基準は最低のものであるから、労働関係の当事者は、この基準を理由として労働条件を低下させてはならないことはもとより、その向上を図るように努めなければならない。

第70条 長期の教習を必要とする特定の技能者を労働の過程において養成するために必要がある場合においては、その教習の方法、使用者の資格、契約時間、労働時間及び賃金に関する規程は、命令で定める。

職業安定法＝1947（昭和22）年11月

第1条 この法律は、公共に奉仕する公共職業安定所におけるその他の職業安定機関が、関係行政庁又は関係団体の協力を得て、各人に、そ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、工業その他の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を目的とする。

第5条 この法律で職業補導とは、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。

職業訓練法＝1958（昭和33）年5月

第1条 この法律は、労働者に対して、必要な技能を習得させ、及び向上させるために、職業訓練及び技能検定を行うことにより、工業その他の産業に必要な技能労働者を養成し、もって、職業の安定と労働者の地位の向上を図るとともに、経済の発展に寄与することを目的とする。

「労働基準法」の目的は労働条件の最低基準を示したものであり、「職業安定法」は勤労権を保障することにあつた。統合前後の各職業訓練関係法の職業訓練体系に関する規定を、上の各法律により整理すると次の表のようになる⁽³⁾。

表1. 職業訓練関係法の訓練体系

	公共職業補導	企業内技能者養成	職業訓練
根拠法 理 念	職業安定法 勤労権の保障	労働基準法 労働者の保護	職業訓練法 職業の安定と労働者の 地位の向上
目 的	就業の促進	技能者の養成	技能の習得と向上
客 体	就業希望者	労働の過程にある者	労働者
主 体	職業補導指導員	技能者養成指導員	職業訓練指導員
職 種	戦災復興職種	外貨獲得可能職種	主に工業関連職種
内 容	知識技能	知識・技能（注1）	技能
制 度	短期促成	長期熟練工養成	（左の二者を併記）
財 源	失業保険	国庫補助（注2）	失業保険

このように公共職業補導と企業内技能者養成は全く理念・目的を異にして戦後に再発足し、そして両者とは異なった理念と目的をもった「職業訓練法」になった事を考えると、この両者の統合はどのような論理によりなされたのか、という疑問が浮かぶ。

上記のように公共職業補導と企業内技能者養成の当初の体系が異なっていたにも関わらず、これらが統合されたという事は、両者の根拠法、理念、及び制度が制定時の「労働基準法」及び「職業安定法」のそれといつの間にか転換し、その転換によって両者が統合されてもおかしくないほど同一化していたか、あるいは両者は全く異なるまま「職業訓練法」に統合されたかのいずれかということになる。この点に関して行政担当者は明確に解説していない。

例えば、「職業訓練法」制定の立役者であった渋谷は、「両者（公共職業補導と企業内技能者養成のこと、引用者注）の間の連絡協調は——相互に深い関連があるに拘らず——必ずしも充分とはいいい難く、これらの総合——更に進んで職業訓練制度全般の根本的整備の必要性が、単に労働省部内のみならず、民間有識者の間においても強調させられていた」と述べているに過ぎない。そして経済成長に対応する生産拡大のための技能者養成、技術革新に伴う技能・技術の高度化、中小企業対策としての技能訓練の要求の高まり等に対応するため、「職業訓練法」に統合した、と述べている⁽⁴⁾。つまり、両者に関連があり、社会的要請を受けたので統合したとしている。

また、法律の研究者である斉藤は「近代的技能者の確保は労働基準法の運用による手直しだけでは不十分として……昭和33年、労働基準法上の技能者養成規程（保護部分以外）と先の職業安定法上の公共職業訓練^(ママ)を合わせ拡充して、わが国の最初の統一的職業訓練法が成立した」としている⁽⁵⁾。つまり、企業内技能者養成に公共職業補導が統合されたとしている。

なお、山見は、企業内技能者養成が「消極的労働者保護から積極的技能者養成へ」転換し、一方、公共職業補導が「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……本格的技能者養成」へと変質し、両者が技能者養成を展開する下で「連携」が強化され、

「職業訓練法」に統合されたとしている⁽⁶⁾。山見は公共職業補導と企業内技能者養成との実態に即して統合化の経過を解明している。

上の三者の論では、山見の論が最も当時の統合化の実態を解明している。しかし統合化が山見の指摘するように進んだとしても、そこになお新たな疑問が浮上する。その疑問とは、両者、またはそのいずれかが体系を転換して統合化が追求されたとしても、根拠法である「職業安定法」及び「労働基準法」は制定後「職業訓練法」の制定までの間に、公共職業補導及び企業内技能者養成に関してはともに大きな改正が行われていなかった下で何故に実態が転換し得たかという事である⁽⁷⁾。つまり、両者の法律改正がない下で、「転換」や「変質」が何故に可能だったのかという疑問が残るのである。

2. 統合への流動化

先に指摘したような職業訓練が施策されるためには、少なくとも戦後初期の職業訓練を巡る状況に変化があったと考えられる。その変化は以下の4点において相互に他を補足しながら流動化していった。

2-1 公共職業補導受講者の不一致

先ず戦後の公共職業補導所の訓練対象者について見てみたい。戦後の公共職業補導の趣旨は「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、健全なる職業に円滑且つ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」⁽⁸⁾であった。つまり、訓練対象者は「失業者」であった。また、その職種は戦災復興を助けるための衣食住に関するものであった。従って、職業安定局長は「職業安定法」施行後、「職業補導生に関する事項」の第一に「募集、選考は、公共職業安定所が、これをおこなうものであること」とした⁽⁹⁾。

ここで「失業者」とわが国で総称する場合の共通理解は、最近こそ若

年失業者の問題も論じられるようになったが、当時では中高年の男性であり、従って世帯主をイメージしていた。しかし、当時の受講者の実態は当初より失業者対策の職業補導として機能していなかったことが分かる。

例えば、静岡県は昭和24年3月中学校卒業予定者の内、卒業と同時に入所を希望する者が大半を占めたことを報告している⁽¹⁰⁾。これを実証するように、昭和24年から33年までの受講者の内、世帯主の比率は最も高く32年の7.5%であり、最も低いのは26年の3.7%であった。これを年齢別に見ると、18歳以下の受講者は最高で29年の72.4%、最低は32年の65.2%と19歳以上の受講者よりも常に多く、「職業安定法」下であっても受講者は若年者で占められていた。そのため、次第に4月入所生の比率が上昇し、26年に51.4%だったものが33年には82.4%になっている⁽¹¹⁾。このことをより詳しく見ると、北海道の場合、昭和28年度の入所生867名の内、17歳9%、16歳21%、15歳54%と低い年齢の者ほど多く、18歳以下で83%を占め、家庭より扶養を受けて受講している者が95%であった⁽¹²⁾。このように非工業地域ほど低年齢者の比率が高かったのではないかと推測される。

従って職業補導生は失業者ではなく、旅客運賃で学割をもらうほど⁽¹³⁾、いわゆる“生徒”中心だった。また、補導の実態は教育と見なされ、学校と同様にラジオ受信料の無料施設として認定された⁽¹⁴⁾。このように新卒者が中心となった公共職業補導は、さらに受講者の能力を向上させるために、「追補導」制度を新設し、基準の訓練期間を6ヶ月延長して実施出来るようにし⁽¹⁵⁾、中卒者の応募関心を高めようとした。このように、公共職業補導の受講者の実態は養成訓練的に転換していたが、この時点では技能者養成的な訓練を制度化するまでには至っていなかった。

一方、企業内技能者養成の受講者はどうであっただろうか。当初、技能者養成は高校と同等に考えられていた。つまり、「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言えるのであり又そうすることがのぞましい」としていた⁽¹⁶⁾。そして、カリキュラム基準である「教習事項」の科目の時間数を学校の単位時間である35時間の倍数として告示した（昭和23年6月30日告第23号）。このような考え方は、一人労働省によるものだけではなく、教育刷新委員会（今日の中央教育審議会に相当する）が、昭和23年に「技能者養成所、見習工教習所、組合学校等の教育施設に対しても……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」という建議にも見ることができる。このように、当初から職業訓練の教育的営みは認められていた。しかし、文部省は技能者養成所は「学校でないから、（単位制クレジットは）与えられない」と拒絶した⁽¹⁷⁾。文部省の拒絶の下であっても、職業訓練受講者の定時制高校への通学者が増加するにつれ、学校との連携を無視できなくなってきた。つまり、生徒（技能者養成工）の学習の二重負担を軽減させるという経済界の圧力により、「技能連携制度」が昭和36年から具体化された⁽¹⁸⁾。

2-2 制度の変質

特に公共職業補導は、制度が意図していた受講者とは異なった若年者が多数を占めていたが、この実態に合わせた政策変更が、産業界の要請とも合致して俎上に上ってきた。即ち朝鮮戦争の“特需”を引き金として産業界の景気が回復してくると、公共職業補導もその景気拡大に合わせた政策が求められることになる。それは職業補導課が発表した「経済興隆策を中心とする職業補導事業の転換」に具体的に表れた⁽¹⁹⁾。この中で“根本方針”とは「経済興隆策として再出発すること」であり、その実施方法として6項目を提起した。この6項目が後に5項目に整理され、「職業補導の根本方針」と呼ばれるようになった⁽²⁰⁾。その5項目の中で最も重要な方針とは、最後の「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校卒業者が、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」という点であろう。即ち、この方針により、それまでの公共職業補導の受講者が失業者であったものを新規中卒者に切り替えたという事になるからである。この方針が、その後の公共職業訓練に「養成訓練」を制度化する端緒であった。しかし、このような受講者の変更に関する根本方針が出て、既に現場は何も混乱しない状況にあった。むしろ、それは実態の後追いとして出た方針とも言えるからである。

職業補導が技能者養成的訓練を追求し始めたことに対し（労働基準局長は）、「職業補導……の目的とするところは新規就職希望者転廃業者、失業者等に対し、一つの仕事について初期的訓練を施し、職業に就く^(ママ)に必要な職業的知識技能を与えんとするにあるから」技能者養成の目的とは異なる⁽²¹⁾と通達した。この時点で職業補導と技能者養成の目的の違いを強調したことは記憶しておかなければならない。

さて、以上のように公共職業補導施設においても単なる“再就職”のための訓練ではなく、本格的な技能者養成が展開され始めると、その成果も次第に認められるようになってきた。例えば、公共職業補導所の溶接科修了生に対して、アセチレン溶接士の資格が認定された⁽²²⁾。訓練内容の相互接近については、次節で述べる連携が進む下でさらに強化されていく。

一方、景気の回復を背景に、技能者養成の側もそれまでの伝統産業重視から重化学工業重視の基準制度に転換した。こちらは公共職業補導のように方針を転換するというような考え方を取る必要はなく、第二次産業関係の職種の基準を告示し、奨励すれば良いことであった。昭和26年4月1日の労働省令改正（第9号）による大幅な職種増と、この改正に従って5月4日の告示改正（第9号）による「教習事項」の全面改正によりそれはなされた。

2-3 指導員の認定

公共職業補導を担当する指導員の資格基準については昭和23年4月7日に通達を発したことになっている⁽²³⁾。その本文は未見であるが、戦後最初にまとめられたマニュアルである「職業補導の手引き」の「職業補導の基準」の中に「指導員の資格基準」⁽²⁴⁾として記されている。その中で「指導員の資格基準は別表の通り」としているが、「別表」が不明であり詳細は分からない。しかし、「補導を効果あらしめるために原則として補導生20名に1人の割合についてこれをおくものとする。」及び、「指導員任用にあたっては学校教育法第9条第5号の適用があるから、教職適格審査について充全の措置をとる要がある」としていた。「学校教育法」第9条第5号は「教職不適格者」事項であるが、これを見る限り職業補導指導員も学校教師と同様な位置づけにあったことが窺われる。

一方、技能者養成を担当する指導員については、先ず昭和22年10月30日の「技能者養成規程」(令9号)の第18条において、「次の各号の一に該当する使用者でなければ、技能者の養成をすることができない」として4項目を規定した。この規定は昭和24年11月16日の令27号により「都道府県労働基準局長の技能者養成資格の免許を受けた者でなければ」ならないと指導員免許制が明確化された。

やがて、前節で述べるように公共職業補導と企業内技能者養成の訓練内容が接近し、その訓練内容に対する評価も同等となると、指導員についても同様な評価がされるようになる。昭和29年6月29日の労働省労働基準局長通達は、「公共職業補導所その他の労働大臣が指定する施設の指導員に指導員資格を認めたこと」⁽²⁵⁾とした。しかし、この認定は、先の「技能者養成規程」第18条第4項においてすでにあった「労働大臣の指定する他の法令によって、当該法令に定める技能についての指導員の資格を有する者」を実施したに過ぎなかったが、指導員の側から公共職業補導と企業内技能者養成の統合化へ進んだ事を示していた。

2-4 施設の新設

景気の回復を迎え、産業界も活況を呈して来ると、技能者の養成に対する期待が高まり、それまでの公共職業補導施設ではない新たな公共職業訓練施設が必要になってきた。つまり、失業対策的職業補導ではない技能者養成的新たな施設である。そのための第1号が、昭和28年11月1日に設立された啓成会総合職業補導所である（昭和29年4月13日、労働省告示第20号）。その後29年6月1日に沼津総合職業補導所が、同月15日に江東総合職業補導所が設立され、次第に拡大をみて、昭和32年の労働福祉事業団の設立時（雇用促進事業団の設立は昭和36年である）に同団に移管された総合職業補導所は11所であった（昭和32年10月1日、政令第301号）。この総合職業補導所については昭和29年4月14日に「総合職業補導所の組織について」通達したとある⁽²⁶⁾。その内容は未見であるが次の要綱（抜粋）がその方針を窺わせてくれる⁽²⁷⁾。

失業保険施設設置要綱（抜粋）

一、設置目的

失業保険制度は、被保険者が失業した場合に失業保険金を支給して生活の安定を図ることを目的とするが、さらに進んで生活内容の向上及び勤労意欲の増進を図るとともに就職を容易ならしめ、且つ、これを促進する等の措置が必要である。以上の目的を達成するために失業保険施設として、労働者の福利施設職業補導施設及び共同作業施設を設置するものである。

二、設置及び経営の主体

失業保険施設は、失業保険特別会計の経費をもって、国が設置し、これが経営を都道府県知事に委託することを原則とする。

三、設置及び経営に要する経費

福利施設

建物は国費をもって直接設置し、経営に要する経費は、^(ママ)金額受

託者の負担とする。

職業補導施設

建物は国費をもって直接設置し、機械器具の購入費及び人件費の全部又は一部を委託費として受託者に配賦する。

共同作業施設

建物は国費をもって直接設置し、機械器具の購入費は、委託費として、受託者に配賦する。運営に要する経費は、全額受託者負担とする。

このように公共職業補導所とは異なった国立県営の総合職業補導所が設置されることになる。これらの総合職業補導所は、昭和30年8月5日の「失業保険法一部改正」により、「福祉施設」が追加（法第132号）されることによって根拠を得た。新たな規定は、「政府は、失業の予防、就職の促進その他被保険者及び被保険者であった者の福祉の増進を図るため必要な施設を行うことができる」としていた。

総合職業補導所は都道府県知事の設置ではなく“福祉施設”としての位置づけで設置されたのであり、それまでの「職業安定法」下の公共職業補導所とは異なった施策により始まった。つまり公共職業補導所は「都道府県知事が設置する」ものであったにもかかわらず、「職業安定法」の規定を変更せず、「公共」ではない「総合」職業補導所を設置した。

この時点で職業補導施設を都道府県知事ではなく国（労働大臣）が設立した意図は、初期の目的と異なった設置理由が新たに生じたからだと推測される。即ち、設立者が都道府県知事でなく労働大臣が職業補導施設を設置することによって、地方の中卒者を労働力の予備軍として工業地帯に送り込むためのネーションワイドな労働力の流動化の為であったことは明らかである。ここに公共が実施する「養成訓練」⁽²⁸⁾の発想の起点があった。

つまり、「総合職業補導所の運営要領……」の決定は昭和30年初頭になる見込みであるが、大体の構想」として「従来の補導所における一般補導……より高度の技能者過程^(ママ)、技術者過程等^(ママ)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」⁽²⁹⁾ことを目的にしていたことが分かる。

総合職業補導所の訓練が「養成訓練」的に展開され始めると、技能者養成としての評価も高まってくる。運輸大臣は昭和31年1月20日に達2号により、「失業保険法第27条第2による失業保険福祉施設総合職業補導所の1年制の自動車整備科を卒業した者」を「自動車整備士の検定規則に基く受験資格を有すると認める」とした⁽³⁰⁾。このように次第に総合職業補導所を先頭として公共職業補導所は技能者養成的な訓練施設へと転換した。そして、労働大臣は昭和32年1月22日（告第1号）により「失業保険福祉施設総合職業補導所」を「技能者養成規程」の施設として認定した。

しかし、総合職業補導所の指導・監督は、上記のように都道府県知事に委託していたため、「職業訓練法」が制定されても初期には都道府県知事が総合職業訓練所を「指導監督」する立場にあった⁽³¹⁾。

3. 統合化の論理

指導員、訓練生、そして基準が接近し、訓練のトータルとしての施設が相互に認定されるようになると、景気の拡大指向を背景として公共職業補導と企業内技能者養成の相互接近は社会的な要望となってくる。しかし、未だ「職業安定法」も「労働基準法」もその理念と目的を訂正した訳ではないので、公共職業補導と企業内技能者養成の統合には進めない。そこで、労働省は新たな発想に基づく政策を出すことになった。

先ずは、体力の弱い中小企業の技能者養成の拡大実施を支援するための補助金の交付であった。労働省は昭和28年9月26日に「技能者共同養

成費補助金交付規程」を公布し（告第20号）、技能者養成の拡大を図ろうとした。この補助金交付を重視したことについては、「この規程の運用の適否は、今後における技能者養成の発展の上に重大な影響を及ぼすこととなるので、左記事項了知の上遺憾なきよう格段の配慮を致されたい」と通達⁽³²⁾したことに表れていた。しかし、この国庫補助制度の誕生は、後に述べるように成立時点に於いて既に問題を内包していた。

ところで、中小企業に補助金を出すだけでは技能者養成が直ちに開始できるものではない。そのために、公共職業補導への協力を依頼することになる。その意図は、告示公布の翌月に労働事務次官が都道府県知事に発した通達に窺うことが出来る。そこでは「今後一段とわが国経済力の基盤を強化すると共に、国際経済競争の激化に対処する方途を講じなければならないが、特に全産業における技能労働力を維持培養し、労働生産性の向上を図ることが喫緊の要務である。従って、技能者養成制度の早急なる拡充を図ることは国家の基本的な問題として、ここに強く取り上げられるに至った……」⁽³³⁾と述べていた。

技能者養成に関しては、労働省労働基準局長から都道府県の労働基準局長宛に通達が出されているが、上の通達はこの流れが異なっていることに注目しなければならない。即ち、技能者養成に対しても都道府県知事が協力すべきである、という指示の通達と読まなければならない。つまり、都道府県知事の監督を受けている公共職業補導所は、企業内技能者養成所を支援すべきである、という事になる。

さらに、両者の協力を強化するために、職業安定局長と労働基準局長は次のような共同通達を発して⁽³⁴⁾、傘下の職業訓練施設の相互の提携協力を求めた。重要な通達なので全文を紹介しておきたい。

昭和29年7月6日 基発第373号労働省労働基準局長より都道府県労働基準局長宛・職発第386号労働省職業安定局長より都道府県知事

宛

技能者養成と職業補導との提携協力について

わが国の経済自立を達成するためには、技能労働力を維持培養し、労働生産性の向上を期することが喫緊の要務である。しかし、労働力の技能化を図るには、企業内訓練と企業外訓練とが総合的に運営されることによって有効にその目的が達成されるものである。

技能者養成制度は、企業に組織的技能訓練を確立発展せしめ、企業が要求する多能熟練工を、労働の過程において、自ら養成するように指導援助を与えんとするものであり、職業補導事業は職業に就こうとする者に対し、それに必要な知識及び技能を習得又は向上せしめ、適職就業の機会を確保しようとするものであって、それぞれその趣旨を異にするものではあるが、わが国産業の振興と労働者の福祉の増進を図り、技能水準の向上を期せんとする同様の目的をもつものであり、又両制度の対象職種、教習内容、指導方法等が近似している点を考慮するとき、双方有機的連携を保持しつつ運営することによって、より一層両制度の進展が期待されるとともに、労働行政の一元化にそうところでもある。

右の趣旨にかんがみ、今回の技能者養成規程の改正にあたっては、職業補導所修了生を技能者養成の相当教習年度に編入しうる方策を講じ、これに伴い補導教程をその本旨を逸脱しない程度において、技能者養成教習事項の基準に関連づけ得るよう調整を行うとともに技能者養成制度においても亦その趣旨に反しない程度において教習事項の一部除外を認めることとし、両制度の提携が規定されたのである。

については労働基準監督機関と職業補導関係機関は、相互に緊密な連絡を図り、左記事項に留意の上、これが提携協力について特段の配意を煩わしたい。

記

一、労働基準監督機関並びに職業補導関係機関は、双方協議の上、技能

者養成並びに職業補導関係者相互の知識、技能の啓発、交流、練磨を図る等の措置を講じ、両制度の向上に資すること。

二、職業補導施設は、労働基準監督機関から、技能者養成実施に関し、施設の供与、補導所指導員の援助等の要請があった場合は、業務上可能な範囲内において積極的に便宜を与えること。

三、協力の円滑な実施を図るため、都道府県労働基準局長並びに都道府県知事は、次の事項につき調査を行い、協議の上予め協力計画の大綱を定めること。

協力を要望する技能者養成実施事業場並びに共同養成体ごとの協力要請内容の概要

職業補導所ごとの協力実施可能の状況

四、労働基準監督署長は、協力計画の大綱に基き協力を要望する技能者養成実施事業場並びに共同養成体ごとに協力を要望する教習場の規模、補導所指導員担当科目、利用曜日、時間、その他詳細具体的な内容を把握の上、それぞれ職業補導所長と協議すること。

五、職業補導所長は、協力計画の大綱に基き、協力を求められた内容と補導計画を勘案し、できる限りこれに応ずるよう配意し、施設管理上特に必要な事項については、労働基準監督署長と協議の上予め定めておくこと。
(下線引用者注)

上の通達のように、公共職業補導と企業内技能者養成とは「趣旨は異なるが目的は同じ」として両者を相互に接近させようとした。しかし、第2節の「制度の変質」で述べたように、この3年前に労働基準局長は公共職業補導は技能者養成とは目的が異なるとしていたことを見ると、3年という短期間に政策変更をせざるを得ない事態が生じ、この変更は当時の至上命題であったのであろうということが推測される。このような目的観を変更してまで、新たな制度の構築が社会的に求められていた

ということであろう。そして、上の通達に指示した提携協力が進むことを確信して、労働省労働基準局長は7月9日に公共職業補導施設で受講した訓練内容を技能者養成の訓練内容として認可することを通達した⁽³⁵⁾。

ところで、紹介した「提携協力推進」の通達における、両者の具体的な施策としての「協力」は、“編入制”と基準の相互“調整”である。即ち、公共職業補導の修了生を技能者養成制度に編入出来るようにすることと、その編入を認定するための公共職業補導の基準の整備である。このために、労働省職業安定局長は「この実施にあたっては補導教程についても再検討のうえ、必要ある場合はその改訂を行い、調整を図る予定である」と通達した⁽³⁶⁾。この結果、調整した基準が昭和31年頃に刊行された『職業補導基準』⁽³⁷⁾であると推測される。『職業補導基準』は、昭和26年に発行された『職業補導提要』⁽³⁸⁾の基準の改正版であるが、従来その改正の意図を説明した通達等が不明であった。この通達により、『職業補導基準』は、公共職業補導と技能者養成との連携を推進するために発行されたカリキュラム基準であると意味づけることができる。

以上のように、公共職業補導の受講者の実態が「養成訓練」的に変化していたのを受けて、公共職業補導の方針が技能者養成への協力から連携へと徐々に進んで行った。ここで、両者の統合を準備した最終的な論理は、「両者の趣旨は異なるが、技能者養成を行うという目的は同じである」という論理であった。この時に同じであるとした、「わが国産業の振興と労働者の福祉の増進を図り、技能水準の向上を期」す、という「目的」はその後達成されているであろうか。昭和33年の「職業訓練法」において両者は法的に統合され、昭和44年の新「職業訓練法」において基準の側面でも統合され、統合は更に進んだ。「職業能力開発促進法」の下で統合はどのようなになっているだろうか。

4. 統合による問題化

それでは、公共職業補導と企業内技能者養成との統合により、新たな問題が発生したのではなかろうか。このように疑問が生じるのは、この統合された時に新たに生じた課題を今日も職業能力開発の中に引きずっているとわざるを得ないからである。そして、その課題の中のいくつかの問題は、残念ながらその時に付随して生じたと思うからである。

4-1 弱者の軽視

統合により生じた問題の第一は公共職業補導が従来担っていた障害者を主とした弱者を軽視したことである。障害者の軽視が「職業訓練法」の成立により生じたという点については、公共職業補導の技能者養成化が「職業補導の根本方針」以降に同時に進んだのではないかという疑問も生じる。しかし、この時期は「職業安定法」の下での運営であり、「職業安定法」において障害者職業補導は極めて重要な柱として位置づけられ、また運営されていたため、障害者軽視の問題は発生しなかった。例えば、「根本方針」を展開するために発行した『職業補導提要』には、技能者養成的な基準の改正と共に、障害者に対する運営についてはそれ以前のマニュアルに劣らない解説を掲載していたことから指摘できる。つまり、『職業補導提要』は基準の面では技能者養成的な整備をすると共に、障害者に対する施策も継続するという職業補導の二面性を有したマニュアルだった。このことは『職業補導基準』には訓練基準のみしか掲載しなかったことから指摘できる。

「職業訓練法」が弱者を軽視したことは例えば、「職業訓練法施行規則」では第3条に「身体障害者職業訓練所における職業訓練の基準」を設定したが、それは公共職業訓練の基準をそのまま準用することを規定したに過ぎず、「職業安定法」時代のような障害者に対する特別な配慮はされなかったことを指摘できる。また、「職業安定法」下のマニュアルでは相当のページをさいて障害者の職業補導に関する解説を加えていた

が、「職業訓練法」の解説においては単なる法文の解説にとどまっていた。

障害者を対象とした職業訓練が軽視されたことは、技能者養成として企業が関心を持たなかったためと推測される。このことが、山見の言う「職業訓練法」が経済界の意見の反映だった⁽³⁹⁾という事の現れだったのかも知れない。

障害者への職業訓練は福祉行政の側面を有するため、今日では統合直後のようには軽視されてはいない。この課題は近年の福祉行政に対する国民的理解や、国際障害者年をきっかけとした障害者対策の国際的水準に合わせようとする施策により、かなりの前進を見ていると言える。

しかし、「弱者」を障害者に限定せずに社会的弱者として見た場合、例えば高齢者・失業者への職業訓練受講の配慮は逆に軽視されているということを率直に認めなければならない。それは、「職業訓練法」への統合前の論理から分かるように、「職業訓練法」は若年者に対する「養成訓練」的訓練重視の下で展開されてきたからである。つまり、失業者への対策は「夜間職業補導」⁽⁴⁰⁾のように片手間的な施策であった。

この失業者に対する訓練に類似した新たな訓練制度として「転職訓練」がある。しかしこの「転職訓練」は昭和38年からであり、それまでの失業者を対象とした職業補導とは基本的な理念に相違があった。つまり「転職訓練」とは「炭鉱離職者、失業対策事業紹介適格者等の転離職者に特別の転職訓練を実施し……経済成長に伴う技能労働者の需要増大に対処するため」⁽⁴¹⁾の訓練であり、労働力流動化を促進するための訓練である。これに対し従来の職業補導は失業者等のために「健全なる職業に円滑速やかに就業し得る様指導」する事であり、“趣旨”が異なっていた。戦前、労務動員のために整備された「転業補導」の戦後版と言える。

この「転職訓練」が昭和44年の新「職業訓練法」において「能力再開

発訓練」に体系化され、その中の「職業転換課程」になったのは周知の通りである。しかし、制度は整備されたが、転離職者が高齢化するに従い、次第に企業の必要とする技能者の供給源としては望まれなくなり、「失業者訓練」としての目的が軽視されていると言えよう。失業者も転離職者も望んでなる者はいないはずであり、これらの労働者に対する訓練は職業訓練の重要な柱であることに相違ない。特に公共職業訓練の役割は大きいはずである。

4-2 知識の軽視

公共職業補導と企業内技能者養成との異質な制度の統合化の結果として、それまでに社会的に公認されていた「職業訓練は知識と技能の両方で訓練される」という観念が法文から否定された問題がある。つまり、カリキュラム内容としての「知識技能」が「技能」へ後退したことである。

具体的に述べると「職業訓練法」以前では「労働基準法」及び「職業安定法」の両者とも、それらのカリキュラム内容は最初に見たように「知識技能」であった。「職業訓練法」以前では「知識」が明確に規定されていた訳である。しかし、「職業訓練法」におけるカリキュラム内容は「知識」を除いた「技能」のみとして規定されたのは先に見た通りである。このように「知識技能」が「技能」に変更された理由は何であろうか。

つまり、わが国の慣例として、ことの善し悪しは別として“前例”が否定されることはよほどの問題がない限り余り聞かない。それまでの法令において「知識」が規定されていたことを、「職業訓練法」においては削除しなければならなかった問題があったのかという疑問が生じる。勿論前例の改革を否定するものではないが、前例の何が問題であり、何が課題かを明らかにしないままの前例の否定は制度の発展にとって大きなマイナスになるのではなかろうか。職業訓練の訓練内容として「知識」

を「職業安定法」と「労働基準法」で規定していることにどのような問題が有ったのだろうか。この点に関する議論について管見では知らない。そして、「職業訓練法」の解説においては「この場合、技能を習得するために必要な関連学科等の知識も当然に含むものである」⁽⁴²⁾としたが、法文中で「知識」を削除したことの説明はない。

「職業訓練法」の解説にあたり、「職業訓練は……職業教育との区別も明瞭に意識されないで用いられることも多いが、職業教育は、職業に就くための知識技能態度を獲得させる教育を意味し、主として学校における職業準備教育をさす」⁽⁴³⁾とした。つまり、“職業訓練”は“学校”ではないことの証として法文から「知識」を削除したのではなかろうか。より実態的に述べれば、「職業訓練法」制定時は中卒者訓練が主要な訓練であり、この中卒者を対象とした第二次産業の教育としては工業高校があり、この工業高校との差異を表明するために知識の用語を省いたのではなかろうか。

つまり、学校は“知識”の教育機関であるが、職業訓練は“技能”の訓練機関であるという暗黙の了解を法文に規定するための、いわば“言質を取られ”た「職業訓練法」ということになったのではないだろうか。このことによって、わが国において、特に官界において「前例」を否定する事になった訳であるが、前例を否定しても「職業訓練法」を制定すべきだったという事になる。この結果、「知識」を削除するという前例を否定した新たな規定となったわけであるが、当然ながら職業訓練にとっては極めて重要な職業訓練の捉え方にとっての“後退”となった。

例えば、職業訓練の担当者であっても、「職業訓練は技能の訓練である」と解釈していた人が少なくなかったが、これらの人々は法文の「技能の訓練」をそのまま正直に理解したのではないか。このことは「職業訓練法の施行について」の労働事務次官通達⁽⁴⁴⁾の「一 職業訓練行政運営の基本的な考え方について」の冒頭の「職業訓練は、実技を中心とす

る訓練であって直接生産に従事する技能労働者を養成確保することをその本旨とするものである」という定義にも通じるからである。そして、職業訓練界の外からは、特に中学校、高等学校の教師、或いは大学の教育学を専攻している研究者からも、ここに職業訓練への批判が起きていた。つまり、「職業訓練は教育ではない」という固定的観念による非難が発生した。

職業に関する技術技能を訓練するとき、知識のない訓練があり得ようか。これは誰にでも分かることである。だから、「労働基準法」においても「職業安定法」においても訓練内容は「知識技能」であった訳である。知識のない職業の訓練など出来るわけではない。従って、「職業訓練法」においても施行規則においては訓練の基準として「学科」を従来と同じように規定した。更に述べれば、「職業訓練法」制定時の施行規則における別表1の公共職業訓練の為の「基礎訓練」の基準は昭和31年頃の「補導基準」の枠組みと殆ど同一であるし、別表3の企業内訓練の場合、直前の技能者養成規程時代の訓練基準であった「教習事項」をそのまま規定した⁽⁴⁵⁾。

しかし、施行規則で学科や知識を規定したとしても、法律で否定されてしまった学科や知識の意義は極めて軽視されるであろうことは想像に難くない。このことによって、職業訓練の営みに対する社会のネガティブな評価が生まれる種子を33年「職業訓練法」が播いたと言っても過言では無かろう。

逆に技術を教育する時、実技（技能の教授）の要らない技術教育があるはずはない。つまり、技術教育が理論教授のみで可能と言うことはありえない。この問題は、学科と実技との比率の問題であり、教育（訓練）方法の問題に過ぎなかった。にもかかわらず、技能への批判は技能訓練を重視した職業訓練に対する批判として一般化された。このような批判の合唱は、学校教育のあり方も問われているということを、批判し

た教育関係者も気付いていないという不幸な現象であった。

このことは、教育関係者による職業訓練の「教育的機能」の否定論の一端を日本教職員組合が毎年開催していた「全国教育研究集会」の報告書である『日本の教育』から素描してみてもよく分かる。例えば「職業訓練法」制定以前では「(中卒者が) 職を定めることはおよそ不可能になる。……このような場合には、親たちの職業意識の指導が必要だし、じっさいに、それらの子どもを職業補導所に送って、職業技術を身につけさせることが有効である」⁽⁴⁶⁾というような評価や、分科会における話し合いで、根本的な解決の方途として、「技能者養成施設の整備拡充／中卒就職希望者の職業訓練のため、現在の職業補導所または技能者養成所を拡充整備する」⁽⁴⁷⁾ことが掲げられていた。そして「職業訓練法」が制定された年、「この企業的訓練については、……公^(ママ)職育の一環という考え方が入らないといけないのではないか」⁽⁴⁸⁾と解説された。その教師の役割として、「就職させた企業内養成工たちと連絡し話しあう運動を全国的にひろげる必要がある」⁽⁴⁹⁾としていた。しかし、1966年4月に神奈川の産業高校を範として兵庫県立姫路産業技術高校が発足すると、「この結果、現在学校は無惨な荒廃状況を示している」⁽⁵⁰⁾と職業訓練との連携が諸悪の根源であるように断罪された。このような観点は昭和33年に石川県のサークルが「基礎技術の理解」として、「職業・家庭科は単なる技能の訓練の教科であってはならない。科学的合理的態度をつちかうための教育という線にそって進めて行かなければならない」⁽⁵¹⁾と報告された教育観の延長線上にあったと言えよう⁽⁵²⁾。

このように、短期間に職業訓練への見方が大きく変化した理由は、一つは上に見たように戦後の新たな教育観が根付かず⁽⁵³⁾、教育関係者の教育観の転換（発展とは言えないのではなかろうか）があり、他に「職業訓練法」制定時の「知識」の削除という二つの要因による相乗効果が生じたことにあると言えよう。子ども達に最も影響の強い教師による観

念的な職業訓練批判は、教え子達の個性を尊重した正しい職業観を育むための助言にも、学校卒業後に職業人となるための指導にもならず、逆に職業差別観の助長をもたらしたのではなかろうか。このことに、「職業訓練法」が一役を担ったと言えは言い過ぎであろうか。

4-3 財源の移用

よく「職業訓練法」制定の要因として、産業界から「“監督行政” から“助長行政” へ転換すべき」という要望が強いから、という説明がなされてきたが、この説明には筆者は疑問があった。つまり、技能者養成の基準は「技能者養成規程」制定の当初より極めて弾力的であったからである⁽⁵³⁾。産業界の“助長行政” への要望の核心は財政的基盤の整備にあったのではないかと考えられる。

公共職業補導と企業内技能者養成との統合化は、昭和28年9月26日の告示で技能者養成施設へ補助金を交付することが開始されたことにより、その道程を歩み出したが、先に述べたようにこの財源には問題が内包されていた。つまり、国庫補助金の交付はその開始時の喧伝に反して、余り拡大しなかったようである。その状況を見たのが表2である。

表のように昭和29年度は緊縮財政のあおりで未公布であり、31年度も前年に比べて減少していることが分かる。このように、企業内技能者養成の「国家的緊要性」はあっても、その補助は十分とは言えなかった。

表2. 技能者共同養成費補助金の推移

年 度	補助金額	養成体数	対象となった 技能養成工数
昭和28年度	7,969,000円	164	13,687
昭和29年度	補助金の交付がなされなかった		
昭和30年度	13,500,000円	299	26,358
昭和31年度	9,000,000円	258	24,514

(出典)「労働行政要覧(昭和32年版)」、149頁より。

このことは、企業内技能者養成を更に拡大するためには、補助金の財源として、国庫補助とは違う財源を求める必要があったはずである。そこで、豊富な財源としての失業保険に注目が集まらなかったはずはない。つまり、総合職業補導所は失業保険の新たな事業として設立されたが、失業保険財源のいわば「移用」であった。さらに同じ「目的」となった技能者養成にもその財源を移用するということは極く自然であった。

このために、公共職業補導に利用していた失業保険金を企業内訓練も利用できる予算措置を可能とする道を開くことが求められることになる。その財源を同じくするために、企業内技能者養成は公共職業補導と統合するという方針によってその意図を制度化しようとしたのではなかろうか。そのため、「職業訓練法」独特の「労働者とは雇用労働者及び求職者を含む」概念⁽⁵⁵⁾と定義した。残念ながら、このような論点は公の議論に昇りにくいため、直接的な資料を探索することは困難であり推論の域を出ない。

表3. 「職業訓練法」制定後の各種補助金の推移

年度	共同職業訓練運営費補助金交付状況			事業内共同職業訓練施設設置補助金の交付状況		事業内職業訓練施設設置資金融資状況		総 計
	国の補助金	対象団体数	対象訓練生数	国の補助金	設置数	件数	金額	
昭和	千円	団体	人					千円
33	30,000	344	31,395					30,000
34	29,062	356	34,078					29,062
35	28,190	366	35,806					28,190
36	42,500	409	37,214					42,500
37	44,240	428	39,024	千円	所			
38	45,230	469	44,183	9,650	6		千円	53,890
39	52,951	500	48,238	24,685	14	14	38,630	108,545
40	61,720	534	51,793	21,664	12	27	71,620	146,235
41	69,514	556	56,638	30,000	15	19	80,620	172,340
42	86,647	585	59,073	30,000	14	13	66,740	166,254
				30,000	15			116,647

(出典) 和田勝美「職業訓練の課題と方向」、労務行政研究所、昭和43年8月、138～141頁より作成。

両者が統合され、「職業訓練法」の制定により、企業内訓練に財源が回るようになった。その状況を整理したものが表3である。表に見るように技能者養成時代に比べると補助対象項目が増え、補助金の総額も10倍前後に増大していることが認められる。公共職業補導と企業内技能者養成の統合で最もメリットがあったのはこの点ではなかっただろうか。つまり、企業内訓練への「助長行政」が具体的に展開し始めたからである。産業界からの単独法制定要求の背景には、企業内技能者養成への補助金の交付拡大の要望があったと考えると理解できる。

しかし、企業内訓練への拡大した補助の分だけ、先に述べた“弱者”対策のための予算が当然ながら削減されることになる。そして、その財源を企業内訓練が更に重点的に使用できるようにするために、「失業保険法」を廃止して「雇用保険法」を制定した。この経緯は極めて複雑であり、また論点が異なるので別稿に譲りたい。

おわりに

以上の考察をまとめると以下のように指摘することができる。第一に、公共職業補導と企業内技能者養成は昭和33年の「職業訓練法」により統合されたが、33年法以前に両者は極めて類似した実態を示していたことが明らかとなった。従って「職業訓練法」への統合は殆ど困難なく進んだことが予想される。両者が類似したという実態とは、主として公共職業補導の受講者が失業者ではなく新規中学校卒業者を中心とした若年者が大半を占めていたことが発端であった。受講者の類似が両者の統合を可能とした。その大きな理由は、第一に法律が職業補導の目的とした失業者（世帯主）は、社会保障の不十分な時代であったため、職業訓練を受けるような余裕がなかったためであり、第二に若年者のための公立の職業訓練施設がなかったためである。つまり、公共職業補導は当初より理念倒れであった。そして、公共職業補導の受講者の実態に合わせた制

度、施設、指導員、及びカリキュラムが「養成訓練」的な色彩を次第に強めていった。これに対し、企業内技能者養成は当初の“外貨獲得策”のための伝統産業振興の施策が、景気の回復により本来の企業内訓練の「養成訓練」振興に重点が回帰した。両者ともが新規中学校卒業者を対象とした「養成訓練」的な施策の強化策を追求する下で、両者の統合のための条件は整った。

第二に、このような実態を追認するための政策の転換があった。それは、公共職業補導と企業内技能者養成の「趣旨は異なるが目的は同じ」という論理であった。この観点が出ると両者は更に統合化の方向に向けての各種の行政指導が行われ接近した。その延長線上に「職業訓練法」に統合された。この論理は、戦後再発足した公共職業訓練、企業内職業訓練の両者の“労働者保護”的な理念を、1951（昭和26）年頃より“技能者養成”的な理念に転換した時⁽⁵⁶⁾の総括的な理論になった。

第三に、両者が統合され「職業訓練法」が制定されたが、この結果新たな問題も生じた。まず、障害者に代表される弱者に対する配慮が軽視され、これは今日の転離職者の職業訓練を重視していないのではないかと思わせる端緒となった。また、企業内技能者養成や公共職業補導の時代にはあった「知識」の訓練が法文から削除されたためにその後の教育関係者からの職業訓練批判の根拠を与えたこと、そして財源を在職労働者中心に利用する端緒を開いたことである。これらの問題は、今日の職業能力開発をめぐる課題としてもなお残っている。

公共職業補導と企業内技能者養成とが統合された背景には、当時の社会状況が「養成訓練」を求めていた事があった。「養成訓練」の課題は、進学率の向上で職業訓練短期大学校へと持ち上がったが、短大は中卒者訓練と根本的に異なるため⁽⁵⁷⁾、「職業訓練法」制定時に新たに生じた知識削除の問題は表面的には現れなくなった。このことは、一見、「職業訓練法」の制定により生じた「知識」の削除の問題は解決したかに見える。

しかし、学校教育の荒廃を見ると、今日でも教育・訓練の課題として日本人の教育観を問う大きなテーマとなっている。

「職業訓練法」以前の戦後の職業訓練を考察した結果として、最初に述べた課題に充分応えているとは言えないが、以下のことを指摘できる。わが国の職業訓練はわが国独自の発展の歴史の結果として今日の職業能力開発があることを見なければならない。そして、今日の公共職業能力開発が存在する根源は、戦後当初の訓練現場が社会の状況に合わせて生き残る道を模索し、受講者が集まる新たな訓練を展開したことである。そして、その実態に合わせるように行政がその職業訓練の施策を試みたことにある。受講者が集まる訓練を展開することが、次に発展する力を蓄える源泉になることを示してくれた。

公共職業補導と企業内技能者養成の統合化は、わが国の職業能力開発の歴史の中で、極めて重要な観点を示している。これを我々は今日的な視点から解釈することが必要なのではなかろうか。公共職業訓練と企業内訓練の統合は昭和44年の新「職業訓練法」において更に進み、今日の「職業能力開発促進法」はこの昭和44年法の改正法であるが、公共職業補導と企業内技能者養成の統合前は異なるとしていた「趣旨」は今日同一になったのであろうか。この点が今日問われている。

(注)

- (1) 拙著『職業訓練カリキュラムの歴史的研究』、1993年、指導学科報告シリーズNo.12、職業訓練大学校指導学科、参照。
- (2) 山見 豊『昭和33年職業訓練法の成立過程』、昭和47年度調査研究資料No.2、職業訓練大学校調査研究部、62頁。なお、本格的な労働組合による職業訓練への批判はその後に出てくる。

例えば、日本労働組合総評議会と中立労働組合連絡会議及び労働青年研究所が1962（昭和37）年6月に開催した「第3回職業技術教育研

究集会」のアピールである「当面する職業技術教育の闘いの前進のために」は、「高校全入運動」を進めるために事業内養成訓練の廃止をかけた、また、技能検定は「十分な職業技術教育が行われ」ていないので反対すると主張していた。総評合理化対策委員会調査部『職業技術教育』、昭和37年8月、労働出版社、169～178頁。ちなみに、高校全入運動は、後に紹介するようにその前年の日教組教育研究集会で出た新たな大きなテーマであった。

なお、土建総連は、昭和35年より「全国建設労働組合総連合（全建総連）」となる。

- (3) 拙著、前掲書(1)。
- (4) 渋谷直蔵『職業訓練法の解説』、昭和33年、労働法令協会、3～4頁。
- (5) 斉藤 将『職業能力開発法体系』、1993年、酒井書店、125頁。
- (6) 山見、前掲書(2)、26～35頁。
- (7) これらのことについて筆者は、山見の解明を若干補足し、実態的に両者とも技能者養成化が進んでいたためその延長線上に統合され、「職業訓練法」が制定されたとしたが、より深い考察をしていなかった。拙著、前掲書(1)。
- (8) 昭和21年7月12日勤労局長発「職業補導実施要綱に関する件（勤発第307号）、労働省職業安定局『失業対策資料第3輯』、昭和22年9月。
- (9) 昭和23年2月16日職業安定局長発「職業安定法施行に伴う職業補導実施に関する件（発職第13号）」都道府県知事宛通達、『労働時報』、昭和23年6月、32頁。
- (10) 「新規卒業者に対する職業補導の宣伝」、労働省職業安定局『職業通信第12号』、昭和24年2月15日、2頁。
- (11) 労働省職業安定局『労働市場年報』より。

なお、公共職業補導施設の受講者に若年者が多かった理由としては、

第一に、法律が職業補導の目的とした失業者（世帯主）は、社会保障の不十分な時代であったため家族の明日の糧を求めて、日雇いの出稼ぎに出ざるを得ず、職業訓練を受けるような余裕はなかったためであろう。第二に、若年者を対象とした戦前の施設は全て公共職業補導施設となり、若年者のための公立の職業訓練施設がなかったためであり、逆に言えば、企業内技能者養成施設は公的な職業訓練施設という認識がなかったということであろう。この第二の問題は、戦後のわが国の職業教育・訓練を考えるときの重要な視点である。

- (12) 北海道労働部『職業補導事業概要』、昭和28年度。
- (13) 昭和29年8月31日労働省職業安定局職業補導課長発「公共職業補導所補導生に対する旅客運賃の学生割引適用について（補発第57号）」都道府県労働主務部長宛通達、神奈川県立産業技術短期大学校所蔵『職業訓練関係通ちょう綴り』所収。
- (14) 昭和29年3月29日労働省職業安定局発「公共職業補導所におけるラジオ聴取料の免除について（職発第170号）」都道府県知事宛通達、『職業訓練関係通ちょう綴り』所収。
- (15) 昭和29年8月10日労働省職業安定局長発「公共職業補導所における追補導の強化について（職発第453号）」都道府県知事宛通達、『職業訓練関係通ちょう綴り』所収。
- (16) 労働省労働基準局技能課『改正技能者養成規程解説』、日本労務研究会、昭和25年3月、74頁。
- (17) 佐々木輝雄『学校の職業教育』、多摩出版、昭和62年参照。
- (18) 村上有慶『技能連携制度の研究』、昭和48年7月、職業訓練大学校調査研究資料第7号参照。
- (19) 『職業安定広報』第2巻第10号、昭和26年10月、12～14頁。
- (20) 労働省職業安定局『職業安定行政十年史』、雇用問題研究会、昭和34年、98頁。

- (21) 「技能者養成促進指導について（基発第706号）」昭和26年10月16日、労働省労働基準局福利課『技能者養成関係通牒集』（発行年不掲載、昭和31年頃と推測される）、19頁。
- (22) 昭和29年3月31日労働省職業安定局長発「公共職業補導所修了生に対するアセチレン溶接士試験の取扱について（職発第178号）」都道府県知事宛通達、『職業訓練関係通ちょう綴り』所収。
- (23) 「年表」、労働省職業安定局『職業安定行政十年史』、雇用問題研究会、昭和34年3月。
- (24) 労働省職業安定局『職業安定行政手引き』、昭和23年10月、第7部。
- (25) 「労働基準法施行規則の一部を改正する省令、女子年少者労働基準規則、技能者養成規程等の施行について（基発第355号）」、『職業訓練関係通ちょう綴り』所収。
- (26) 「年表」、『職業安定行政十年史』。
- (27) 労働省『労働行政要覧昭和30年版』、労働法令協会、238頁。
- (28) この用語は当時は未だ無く、使用されるのは「転職訓練」の対概念として昭和38年以降である。
- (29) 『労働行政要覧昭和30年版』、253～254頁。
- (30) 『職業訓練関係通ちょう綴り』所収。
- (31) 昭和33年9月20日労働省職業安定局長発「総合職業補導所の運営について（職発第693号）」都道府県知事宛通達、労働省職業訓練局『職業訓練関係法令・通達集(I)』、雇用問題研究会、153頁。
- (32) 昭和28年9月29日労働省労働基準局長発「技能者共同養成費補助金交付規程の施行について（基発第646号）」都道府県労働基準局長宛通達、『職業訓練関係通ちょう綴り』所収。
- (33) 昭和28年10月1日労働事務次官発「技能者養成に関する協力方について（発基第87号）」都道府県知事宛通達、『職業訓練関係通ちょう綴り』所収。

- (34) 『職業訓練関係通ちょう綴り』所収。
- (35) 昭和29年7月9日労働省労働基準局長発「公共職業補導所修了生の技能者養成認可について（基発第385号）」都道府県労働基準局長宛通達、『職業訓練関係通ちょう綴り』所収。
- (36) 昭和29年7月17日労働省職業安定局長発「技能者養成制度との連携に伴う職業補導事業の運営について（職発第413号）」都道府県知事宛通達、『職業訓練関係通ちょう綴り』所収。
- (37) 労働省職業安定局『職業補導基準（6ヶ月・1年）』（発行日不掲載、昭和31年頃と推定される）。
- (38) 労働省職業安定局『職業補導提要（上巻・下巻）』、雇用問題研究会、昭和27年9月。
- (39) 山見、前掲書(2)。
- (40) 失業者への訓練が片手間的であったことは、訓練方法として、「新たに設備を必要としない所を活用することとし」て（『労働行政要覧昭和30年度版』、252頁）、「指導員、講師等の連絡を緊密にして訓練を効果的ならしめるよう努めること」（昭和29年11月10日労働省職業安定局長発「夜間職業補導における訓練方法について（職発第665号）」神奈川県知事宛通達、『職業訓練関係通ちょう綴り』所収）としていたことが物語っている。
- (41) 昭和38年4月8日、労働省職業訓練局長「転職訓練の拡大強化について（訓発第54号）」、労働省職業訓練局『職業訓練関係法令・通達集(I)』、雇用問題研究会、昭和43年1月、212頁。
- (42) 渋谷、前掲書(4)、152頁。
- (43) 同上書、148頁。
- (44) 昭和33年7月1日、労働事務次官発職第116号各都道府県知事宛通達、労働省職業訓練局『職業訓練関係法令・通達集(I)』、昭和43年1月、雇用問題研究会、68頁。

(45) 拙著『戦後職業訓練のカリキュラム基準に関する研究』、1984年3月、職業訓練大学校指導学科、指導科報告シリーズNo.2をご参照戴きたい。なお、別表2は公共職業訓練のための1年制の「専門訓練」であったが、基準の枠組みは別表1と同一であった。

(46) 日本教職員組合『日本の教育』第6集、「進路指導および中学高校の関連問題」、昭和32年10月、391頁。

(47) 同第7集、「生産技術教育」、昭和33年6月、181頁。同様な要望はその前年にも出ていた（同第6集、420頁）。

(48) 同第9集、「生産技術教育」（143～144頁）、昭和36年7月。

なお、この年、「進路指導」分科会で“高校全員入学制問題”が大きなテーマとなる。

(49) 同第10集、「生産技術教育」、1961年5月、170頁。

(50) 同第21集、「選抜制度と多様化問題」、昭和47年6月、377頁。この論を強調したレポートが、神奈川県産業高校教員が執筆した『これが高校か』である。

(51) 同第7集、184頁。

(52) また、集会が「生産」を除いて「技術教育」を追求する事とも関連していると思われる。この事について解説者は、「この分科会は、昨年までは『生産技術教育』とよばれていた。今年、生産の文字が削られたことは、別に大した意味があるとは思わない……。」（同第14集、「技術教育」、1965年8月、166頁）、と記したが、それは大きな意味が派生する前兆であった。つまり、その後の教育論においては学校卒業後に職業人になる視座や労働による人間形成の観点が希薄化してくる。

さらに、昭和44年には「後期中等教育の差別的再編成と教育破壊の現状」というタイトルが現れるが（同第18集、「進路指導」、315頁）、この学校教育における普通教育偏重（教育の画一化）と職業訓練批判は表裏の関係にある。

- (53) わが国では、明治20年代に今日のような「立身出世」観に基づく進学熱が国民に定着した。このことについては、拙稿「職業訓練と教育をめぐる論点考」、『職業能力開発研究第13巻』、1995年3月を参照されたい。このような教育観は、戦後に改められるかに見えたが、本稿に見たようにその期待は裏切られた。
- (54) 拙著、前掲書(1)参照。
- (55) 渋谷、前掲書(4)、148頁。
- (56) 拙著、前掲書(1)参照。
- (57) 『公共高卒養成訓練3類課程のあり方と実施上の諸問題について』、昭和48年2月、職業訓練大学校調査研究資料第5号参照。

(付記) 本稿は、神奈川県立産業技術短期大学校が所蔵する『職業訓練関係通ちょう綴り』及び『職業訓練関係例規通達類集』を閲覧させて戴いたことにより完成することが出来ました。記してお礼に代えさせて戴きます。

(たなか かずとし 職業能力開発大学校 指導学科)

生涯能力開発における職業資格の基礎研究

—新しい資格制度（DREAMS）による一考察—

砂 田 栄 光
木 村 亨

目 次

- はじめに
- 1. 職業資格とは何か
- 2. 職業資格の機能について
- 3. 職業資格と生涯学習、能力開発との関係について
 - 3-1. 職業資格と生涯学習
 - 3-2. 職業資格と能力開発
- 4. 職業資格の社会的役割
- 5. 職業資格の職業生涯における位置づけ
- 6. 職業資格の効用
- 7. 新しい資格制度（DREAMS）について
 - 7-1. 日本商工会議所ビジネスコンピューティング検定制度設立の経過
 - 7-2. ビジネスコンピューティング検定の職業資格論による考察

はじめに

学歴時代、資格時代を経て21世紀はいよいよ実力社会の時代であるといわれる。もちろん、職場における実力そのものが重要視されてきたことはいうまでもない。その結果が現在に到るまで、どの職場でもOJTによる能力開発が最重要視されてきた事実表れているといえる。

福沢諭吉の言葉をあげるまでもなく、人間にとって働きがいのある仕事をもつということは、人の生涯の中で最も大切な事の一つであるに違いない。そして、その職業を通して、自分の実力を発揮し、その仕事により社会に貢献し、家族を養うことができるということは幸福なことで

あろう。

さて、その21世紀の実力の時代にむけて、どのような職業生涯を我々は設計すべきなのであろうか。この素朴な疑問を解決すべきキーワードとして、我々は職業資格制度がシステムとして内在している機能、役割、効用等に着目した。この職業資格については、従来から研究対象としては軽視されてきたといえる。しかし、今後の生涯能力開発に与える影響は、けっして小さくはなく、OJT、Off-JT、自己啓発という能力開発を考える一つの指針の役割を担うであろうと期待をしている。実力社会では、資格を取得することが目的ではなく、資格を活かして用いることが重要である。

そこで本稿では、最近の職業資格の事例として日本商工会議所が実施しようとしているビジネスコンピューティング検定制度（DREAMS）に着目し、職業資格論の視点から将来の生涯能力開発の動向を探ろうとした。そして、その課題の考察から、今後の職業能力開発の足がかりを得たいと考えている。

1. 職業資格とは何か

尾高邦雄の「職業倫理」⁽¹⁾によれば、「職業」とは次のように表される。

- ・職業とは生計維持のためになんらかの報酬を得ることをめざす継続的な人間活動である。
- ・職業とは一定の社会的分担もしくは社会的役割の継続的遂行である。

このように「職業」は「生業（なりわい、すぎわい）」としての側面と「職分」としての側面を持っている。これは、経済的側面と社会的側面とでもいいかえてもよいだろう。

次に「資格」について調べてみると、「日本語大辞典」⁽²⁾によれば、次のように表される。（ただし、アンダーラインは筆者による。）

- ・仕事をする人々の間における身分、地位。

- ・仕事をしたり任務についたりするために必要な条件。

さらに、「大漢語林」⁽³⁾によれば、「資」とは、

- ・もと、もとで。よりどころとなるもの。たち、もちまえ、うまれつき。

と説明されている。その字の由来としては、

- ・とりつくろわないリラックスした人の象形。特に無理に他から調達することなく、手持ちのもとからある財貨もとでの意味や、もちまえの意味をあらわす。

となっている。「格」については、

- ・いたる、きたる、いたす、きたす。のぼる、あがる、挙げる。こうし、方形に組み合わせたもの。

と説明され、その字の由来としては、

- ・音符の各は、いたる、つきでるの意味。木の枝がつきでる意味を表す。転じてようす、のり（法）などの意味をも表す。

となっている。

また、「最新労働用語辞典」⁽⁴⁾によれば、「資格制度」を次のようにも表している。

- ・資格制度とは、職務遂行能力により労働者を分類、格付けする人事序列制度をいう。

つまり、自分の持っている能力等の「資」を、その仕事等に必要な条件によって「格」づけするのが「資格」であると考えられる。

したがって、この「職業」と「資格」の合成語である「職業資格」とは、「人間の社会的役割のために、その仕事等を遂行するのに必要な能力の条件」であるといえる。

次に、職業資格をより明確に理解するために、類似用語と考えられる「免許」についても考えてみたい。

「日本語大辞典」⁽²⁾によれば、「免許」とは次のように表される。

- ・一定の条件を満たした人にだけ許可する行政処分。
- ・師匠が門人に、その道の奥義を伝えること。

他の辞書⁽⁵⁾でも、同様に

- ・特定の物事に対して、監督官庁から許可すること。
- ・特定の事を行うことを 官から許すこと。
- ・政府、官公庁が許可すること。

と、説明されており、官許（俗に言われる「おすみつき」）の意味で用いられている。国等が、先の「職業資格」を、一定の条件を満たした人に、「免」じて「許」すのが「免許」である。したがって、免許制度は「職業資格」が本来要求する必要条件を、「免許」の一定条件にいかにもりこむかが重要である。せつかくの「おすみつき」も安易な条件の抽出や、法外な設定でミスマッチをおこすことが有り得る。つまり、その職業につくのに十分な能力があるにもかかわらず資格取得ができない場合や、その仕事を遂行する能力がないのに資格取得してしまう可能性があるのである。前者の場合は、資格取得の意欲そのものを減退させ、後者の場合、人命等にかかわるときにはとりかえしがつかないのである。

「職業資格」は、その職業そのものの能力論的分析と適正な評価法により定められなければならない。

2. 職業資格の機能について

「技能と技術」誌で1977年に「職業資格と職業訓練」という特集を組み、公共職業訓練に職業資格を結びつけるための意見調査⁽⁶⁾が実施された。その調査項目に、職業資格の取得を勧める理由があげられているが、職業資格の機能について考える参考になるので列記したい。

①地位上昇に結びつく、②経済的特典に結びつく、③希望の仕事に就きやすくなる、④再就職に有利になる、⑤独立自営がしやすくなる、⑥

学歴と同等に評価される。

⑦仕事のほりあいがある、⑧次の目標がもてるようになる、⑨実力が認められる（職場で）、⑩仕事と実力が認められる（社会一般から）。

⑪多くの人が取得しているから、⑫職場でハクがつくから、⑬具体的な理由はあげていない、⑭その他。

この調査では取得を勧める理由の最も多い項目は、⑧次の目標がもてるようになる（54.8%）で、指導員の教育的配慮によるものと考えられる。次いで、②経済的特典に結びつく（38.5%）となっており、これも訓練生の高い動機付けになるだろう。しかし、ここでは調査項目から職業資格の機能を明らかにしたい。

この調査項目で、職業資格の機能を分類すると、①～⑥は、「雇用保障、生計維持」に、⑦～⑩は「自己実現」と呼ぶことができよう。また、今野、下田らによる「資格の経済学」⁽⁷⁾によれば、②の所得があがる要素を「所得向上」、①、③、④、⑤の企業内昇進、就職・転職、独立を「キャリア向上」と呼んでいる。このような経済的側面が職業資格の一方の機能にはある。

他方、⑦～⑩の精神的側面も見逃す事はできない。この精神的側面は、⑦、⑧の内的要因のものと、⑨、⑩の外的要因に大別できよう。そして、これが辻の「公的職業資格制度と社会教育の役割」⁽⁸⁾で述べられている職業資格による「社会的承認、地位の向上、名誉の獲得」につながるものと考えられる。

前述の今野ら⁽⁷⁾は、職業資格を機能別に「業務独占型」と「能力認定型」に分類している。また、業務独占型は弁護士や公認会計士のような「職種型」と、危険物取扱者のような「職務型」に分けている。能力認定型には、中小企業診断士、技術士、技能士などを例にあげている。

ここで、業務独占型は経済的機能の側面が強く、能力認定型は精神的機能の側面が強いといえるかもしれない。いずれにしても、それぞれの

職業資格がその機能を果たすために、その職業に必要な条件を試験等の一定条件にどれだけ反映させているかが問われる。その成否が、職業資格の経済的、精神的満足度を決定するはずだからである。

3. 職業資格と生涯学習、能力開発との関係

3-1. 職業資格と生涯学習

これについては、臨時教育審議会「教育改革に関する第三次答申」⁽⁹⁾でもふれられ（表1参照）、公的職業資格制度の見直しが改革の柱の一つになっている。

その見直しとは、次の3項目である。

- ①公的職業資格の受験等に必要な要件を見直し、原則として、学歴要件を除去する。これにより、資格取得の機会が可能な限り開かれるようにする。
- ②時代の変化に対応し、資格の更新や資格所持者に対する講習の実施などを検討するとともに、資格の整理統合や改善を図る。
- ③高等学校職業科、専修学校、職業訓練校などで専門的な職業教育・訓練を受ける者に対し、公的職業資格取得の道を拡大する。

この第三次答申は、学校教育の枠を大きくこえて、生涯学習の視点から多くの教育訓練施設が、その体系図に盛り込まれている点で評価される。しかし、臨教審答申でも、基本的には実力が最優先されるべきで、形式的資格取得者による閉鎖的社会になることには懸念が表されている。ここでも、それらの職業についての必要な能力条件が、資格試験の一定条件と整合していることが最低限求められているのである。

3-2. 職業資格と能力開発

職業資格には、「任用資格」と「選任資格」と呼ばれているものがある。官庁等に任用されて初めてその資格所有が価値をもつタイプのもの

表1 ライフ・サイクルにそった生涯教育の体系図

年齢	ライフ・サイクルの出来事	学習課題	学習形態	学習媒体（施設）
80	平均寿命 (H5) 82.51歳 (女)			
70	平均寿命 (H5) 76.25歳 (男)			
60	末子大卒 (末子大卒) 末子高卒 定年、第20人 (再就職) (末子高卒)	・健康管理、保健衛生 ・社会的（再）適応 ・精神的・情緒的安定 ・趣味、教養、娯楽 ・第2の人生にそなえる学習 ・転換教育・訓練	自学自習 能力再開発訓練 自己研修	公民館等社会教育施設 書籍、新聞、雑誌、テレビ 図書館 職業訓練施設
50	管理的地位・仕事	(社会復帰・再就職) 管理的職種に応ずる学習 精神的・肉体的健康保持	(職業適応の教育) (能力再開発訓練) 管理者教育 指導員訓練 体育・スポーツ、レクリエーション、リハビリ・エクササイズ (随時)	書籍、テレビ、図書館 (社会教育施設) (職業訓練施設) 部内・外講師等 職業訓練施設 体育・スポーツ、レクリエーション施設 成人教育、 社会教育施設 職業訓練施設 体育・スポーツ、レクリエーション施設
40	末子誕生 (末子誕生) 中堅の仕事	健康・体力の保持 中堅の職業知識、技術、 技能の習得	再訓練 (必要に応じて) 体育・スポーツ レクリエーション 向上訓練	職業訓練施設 学校開放 公民館等社会教育施設
30	第1子誕生 結婚 (第1子誕生) 仕事への適応 (結婚) 大学卒業、就職	結婚、家庭生活についての学習 職業適応のための知識、 技術・技能の習得	家庭学級、 婦人学級等 自己研修 企業内教育・訓練 入社教育・訓練	書籍、新聞、 テレビ等メディア、図書館 企業内教育・訓練施設
20	大学卒業or就職 高校卒業 18歳 高校入学or就職 中学校卒業 15歳 小学校卒業 12歳	広い知識と専門の学芸の 習得 ・将来の進路選択能力の かん養 ・一般教養・専門的技能 の習熟 ・将来の進路選択能力の かん養 ・基礎的能力の発達 ・ものの感じ方、考え方 価値観など人格の基本 のかん養	学校・社会教育 養成訓練、企業内 教育訓練 学校・青年学級 養成訓練、企業内 教育訓練	大学、社会教育施設、各種 学校、職業訓練施設、企業 内教育、訓練施設 高校 公民館、青年の家 勤労青少年ホーム 職業訓練施設、企業内教育 訓練施設
10	小学校入学 6歳 幼稚園入園	・集団的な生活訓練 基礎的生活習慣のしつけ	学校 子ども会 少年団体	中学校 (少年教育施設 少年自然の家 小学校 児童文化センター等 幼稚園、保育所、公民館等 社会教育施設 子どもの遊び場 (児童公園 等)
0	出生		家庭教育一両親の 学習一成人教育 (家庭教育学級等)	

注) () は女性に特有な事項、「平均寿命」は「平成5年簡易生命表」による
 経済審議会教育・文化専門委員会、「情報化社会における生涯教育」報告、1972年
 山崎昌甫他、「現代職業能力開発セミナー」、現代職業訓練研究会編、雇用問題研究会、平成3年

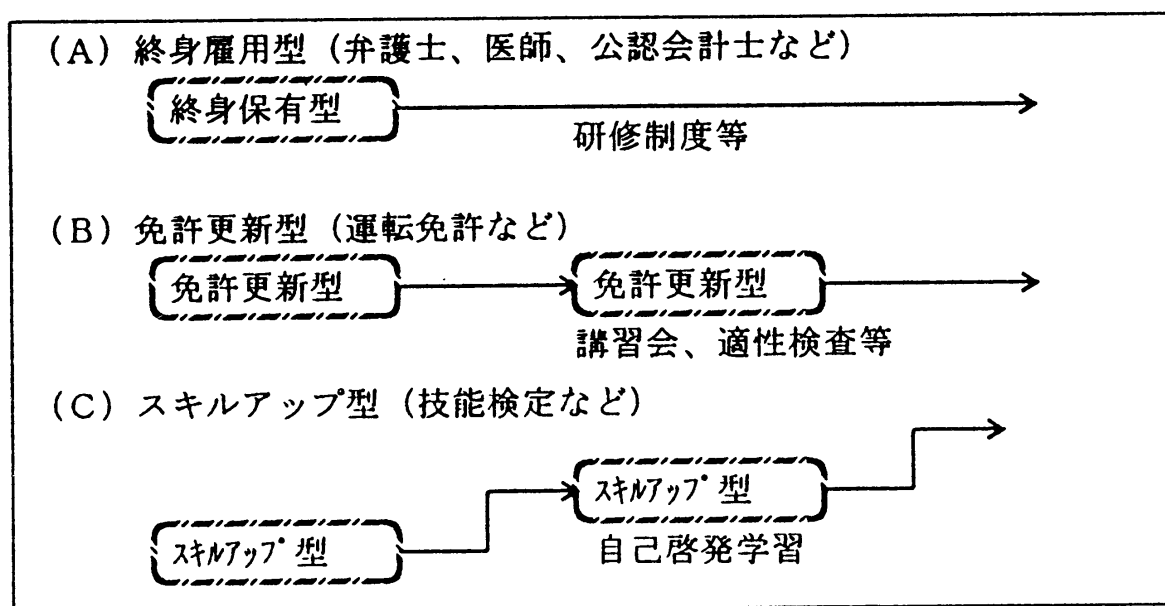
を任用資格といい、学芸員や司書など、また、教員もこの範疇にはいる。選任資格とは、災害防止等のために法的に義務づけられているもので、安全管理者、衛生管理者などがある。職業資格の多くはこの「選任タイプ」で、今後も増加すると考えられる。

このような職業資格の分類は、上記の他にもいろいろと考えられるが、ここでは職業資格を能力開発的視点から分類してみたい。(図1参照)

まず、第1のタイプは、「終身保有型」とでも呼ぶべきものである。これには、弁護士、医師、公認会計士等があげられる。このような職業につくためには、高度な教育を要し、難関と呼ばれる国家試験をパスしなければならない。その「難関さ」に準じて、経済的メリットも高く、精神的満足度も高いのが特徴といえる。しかし、法律に触れないかぎり、その「特権」が終身続くことになる。したがって、入り口にウエイトが高く、その後のキャリア形成は必ずしも明確ではない。

次に、第2のタイプとして「免許更新型」をあげることができる。これには、自動車やジェット機のような運転に関する免許があげられる。数年に一回、講習や適性検査等によるチェックを実施し、職業資格を身

図1 職業資格の能力開発的視点による分類



体的条件や技術革新等に対応させるべく努力が払われている。これは、最近の資格設定の特徴でもあり、例えば、日本商工会議所の販売士やワープロマスター等も講習会と確認テストを実施している。技術革新のスピードの激しい今日、多くの職業資格にこのような更新制度は検討されるべきだろう。

第3のタイプとしては、職業資格の機能でも述べた「能力認定型」に多いもので、「スキルアップ型」と呼ばれるものである。これには、英検や技能検定等があげられ、技能のレベルに応じた体系がある。先ほどの更新型とあわせて、それぞれのキャリアに応じた職業資格の体系化が必要である。このような試験の体系化をどのように能力開発に組み込むかが課題である。

4. 職業資格の社会的役割

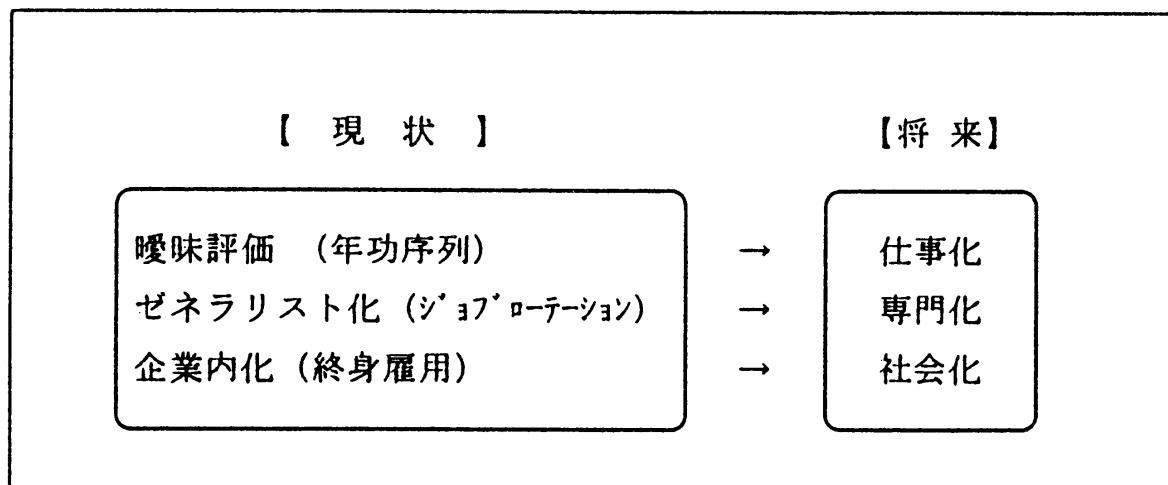
職業資格の社会的役割については、前述の辻の「公的職業資格制度と社会教育の役割」⁽⁸⁾に、その意義として6項目あげられている。

- ①人々の学習意欲の強化
- ②継続学習の励まし
- ③職業教育の重要性の喚起
- ④生涯教育システムの整備に果たしている貢献
- ⑤企業内教育における一つの学習プログラムとしての活用
- ⑥個人学習の普及

特に、①の人々の学習意欲の強化については、職業資格取得による社会的承認、地位の向上、収入の増大、就職の有利、退職後の収入の確保、雇用の安定に対する期待感、雇用の均等、収入の平等への期待等をその理由としてあげている。

そして、この職業資格の社会的役割の増大により、今野ら⁽⁷⁾は、企業における人事革新のトレンドとして下図のような仮説をたてている。

図2 企業における人事革新のトレンド



(図2 参照)

この仕事化、専門化、社会化という変革のキー・コンセプト3Sに対して、職業資格の果たす役割は大きい。まず、第1の仕事化であるが、仕事の価値で従業員を評価し、給与や昇進を決めるためには、信頼性と妥当性の高い評価システムが必要になる。第2の専門化については、年功をベースとした管理職とリンクしたキャリア形成が崩壊するため、それに代わる多面的なキャリアシステムを早急に構築しなければならない。第3の社会化は一つの企業で働き続けるという終身雇用制度の枠を越えた場合の対応策として、横断的に通用するキャリア評価の要望でもあるだろう。3Sの動きを支援するツールとして、職業資格への期待感が増しているのである。

5. 職業資格の職業生涯における位置づけ

生涯学習社会における職業生涯の中で、職業資格をどう位置づけるかについて考察していきたい。このテーマについては、及川の「これからの職業資格」⁽¹⁰⁾の中で、資格選択とライフ・プランの提言があるので、引用したい。

及川は、この中でライフ・プランとライフ・ステージの調和が重要であるとし、それぞれのライフ・ステージを考慮して、選択することが好ましい職業資格をあげている。

- ①20代：時間と体力を必要とする「人生目標と適性」に留意した大型資格。（弁護士、公認会計士、技術士、弁理士、不動産鑑定士など）
- ②30代：「サラリーマン10年のキャリアと職場の要請、効果性、職業生活の充実」が可能な資格。（販売士、簿記など）
- ③40代：キャリア点検による「職務充実」のための資格。（趣味やスポーツを含む。）
- ④50代：「サラリーマン生活30年のキャリア（知識、技能、経験、人間関係など）や、適性、興味、健康、家族状況」とも関連する資格。
- ⑤60代：蓄積された「キャリアを完成するための職業資格」や、「キャリアに関連した専門的資格」。（中小企業診断士、社会保険労務士など。ボランティア関係や趣味の分野にも留意。）
- ⑥70代：「生きがいの一つとして、語学や教養関係」の資格。
- ⑦80代：人生のすべてを統合して、これまでの人生の歩みの延長線上で、「現在の生を充実できるライフ・ワークの追求を通して自己実現を希求。

この例のように、定年後に役立つ職業資格は、定年到達前後に取得したものではないともいえるが、ライフ・ステージにあわせた職業資格取得のプランニングは、自己実現の上で、適度な動機付けを与えることだろう。したがって、職業資格のあり方は、職業生涯という視点を通して考えるべきである。

前述の及川は、この職業資格を活用して、自己啓発に次の5つの段階を掲げ、それを自分史の中で積極的に統合的に組み込み、方向づけるべ

きであるとしている。

- ①資格の取得を中心に、日々の職務を点検し、目標を設定する段階
- ②取得した資格の周辺の知識や技能をより深く点検していく段階
- ③資格に関連する変化動向の情報を収集し、独自の研究をする段階
- ④誠実な生き方のもとで人間関係を充実させ社会性を拡大していく段階
- ⑤視野拡大を図り、社会的な見識のもとで資格を活かす段階

この資格の選択そのものが、自らの人生の選択・決定につながり、ひいては職業人・社会人としての最も重要な決定ではないかと及川は述べている。職業資格が人生を決定するとまで言い切る事はできないだろうが、重要なファクターではあるだろう。しかも、ライフプランによる自己実現に向けて、職業資格を活用することは、積極的におこなわれると考えられる。

6. 職業資格の効用

資格ブームを巻き起こした1人として知られる大矢⁽¹¹⁾の「資格を取ろう」では、資格の効用を次の12点あげ、取得を奨励している。

- ①第1の効用：就職が有利になる。
- ②第2の効用：昇進が早くなる。
- ③第3の効用：昇級に結びつく。
- ④第4の効用：自己啓発になる。
- ⑤第5の効用：企業の発展に寄与する。
- ⑥第6の効用：転職に役立つ。
- ⑦第7の効用：キャリアウーマンへの道を与える。
- ⑧第8の効用：ダブルビジネス（人生多角経営）に役立つ。
- ⑨第9の効用：生きがいのある生活ができる。
- ⑩第10の効用：フリーランサーとして成功するのに役立つ。

⑪第11の効用：生活の不安が解消できる。

⑫第12の効用：定年後の生活設計に役立つ。

そして、この12の効用のうち、①～⑦をビジネス社会に役立つ効用、⑧～⑫をプライベート・ライフに役立つ効用であるとしている。

また、大矢は、職業資格を有することにより、「スペシャリストとして認められる効用」を示唆し、その機能として、次の16項目をあげている。

①新しい能力の開発。

②社内スペシャリストとしての地位の確立。

③人生多角経営に役立つ。

④第2の人生（定年後）を設計する。

⑤資格や特技は「持参金」になる。

⑥将来に向かっての資金づくりが容易になる。

⑦職場をリードする女性エキスパートのコースを確立する。

⑧結婚生活を豊かにする。

⑨幅の広い人格を形成する。

⑩職業選定（就職）を有利に展開できる。

⑪職場を得た後に、その職分を向上する。

⑫学業向上のための時間管理を合理化する。

⑬いざというときに役に立つ。

⑭キャリアウーマンとして活躍できる。

⑮家庭経済を豊かにする。

⑯いつまでも若さを保つ。

以上の16項目のうち、①～④がサラリーマンにとっての機能、⑤～⑧がワーキングウーマンにとっての機能、⑨～⑫が学生にとっての機能、⑬～⑯がミセスにとっての機能としている。このスペシャリストの機能と職業資格の機能は、かなりの部分でオーバーラップしていることがわ

かるだろう。

まさに、職業資格の最大の効用の一つは、スペシャリストとしての証明であり、そのパスポートなのである。

7. 新しい資格制度（DREAMS）について

7-1. 日本商工会議所ビジネスコンピューティング検定制度設立の経過

日本商工会議所は発足して、およそ100年経過した。その中で簿記検定制度はもっとも社会に定着した職業資格の一つである。しかし、事務と言えば経理、「経理と言えば簿記を習わなくては……」といわれていたのはひと昔前のことである。今では、これら事務作業も手作業の帳簿記入から、OA 機器による事務処理に取って替わられた。

コンピュータの普及と共に、それにたずさわる技術者のレベルと社会的地位の認定のために、情報産業としての資格が、通産省所轄の情報処理技術者として発足した。これは、ハードとしての機器、ソフトとしてのプログラミングの部分に重点が置かれている。この資格は、現在、試験対象および水準によって、システムアナリスト・システム監査技術者・プロジェクトマネージャ・アプリケーションエンジニア・システム運用管理エンジニア・プロダクションエンジニア・ネットワークスペシャリスト・データベーススペシャリスト・第1種情報処理技術者・第2種情報処理技術者に特化している。

OA 機器操作も情報処理につながるものがある。しかし、事務系ホワイトカラーのビジネスにおける職業資格は、先ほどの簿記検定のように旧態依然のものしかなかった。そこで時代の要請に従い、商工会議所では文書作成の分野から手を付け始めた。事務の分野では、以前から日本語の文書化に手こずってきた。各種文書の作成には「和文タイプライター」という極めてテクニカルな機器を操作してきた。しかし、これは誰もが楽に早く操作できるには程遠いもので、欧米のタイプライターを

羨望の眼差しで見えていたのである。

この夢を実現しようと国内の情報機器関連のメーカーは努力を重ねてきた。そして、つい二十年ほど前、日本語ワードプロセッサが発明され、年々、価格・操作性・性能が向上し、一般に普及するようになった。

それに合わせて、1985年に、「日本商工会議所和文タイプ検定」が「日本語文書処理技能検定試験」として発足するようになった。この検定試験の制度もはじめは、受験者も少なかったが、ワープロの普及と共に増加し、平成5年度には約30万人を数えるまでになり、過去最高の受験者数となった。(表2 参照)

表2 ワープロ技能検定受験者数(平成5・6年)

単位：人

		1 級	2 級	3 級	4 級	合 計
5 年	申込数	2,581	45,006	152,900	92,045	292,532
	合格数	162	4,503	77,371	61,305	143,341
6 年	申込数	2,572	42,446	148,574	81,531	275,123
	合格数	260	8,721	72,419	54,943	136,343
				累 計 S60～H7	申込数 合格数	1,973,766 925,395

しかし、平成5年を境にして受験者は減少しはじめた。

これは、ワープロが普及すると共にパソコンが普及し、最近はその出荷台数が逆転してパソコンの方が多く使われるようになった。そして、アプリケーションソフトの利用としてワープロソフトが普及した。これは、自己流で十分に利用でき、それで満足するようになったからと考えられる。これにより、特に職場などでワープロを使うことに抵抗を感じなくなってきたのが影響したのである。使えて当たり前という職場の環境から、特に受験を目指すことも少なくなった。いわゆる、需要の一巡ということである。

一方、派遣業や企業の文書作成部門では、一定の質のサービスを提供するために受験を奨励するという傾向になっている。

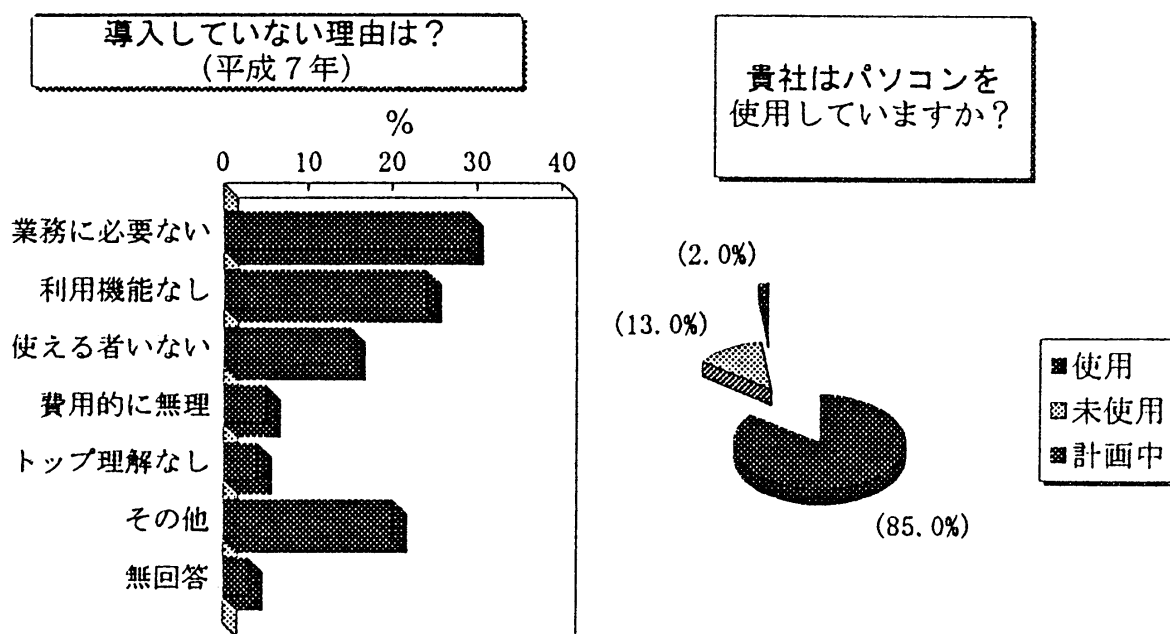
そのため、日本商工会議所検定の将来方向は、パソコンの普及に合わせて、パソコン・ワープロなど情報機器とのコミュニケーション手段として「キーボード」操作を確実にマスターする制度の確立であった。企業の要求は、情報機器を使えると言う点である。このためにはコンピュータとの接点（入力）が、21世紀に渡り不変であるという前提で、「キーボード操作技能認定試験・キータッチ2000」という制度が、平成6年10月から発足した。これは、これからの情報化社会を前提として、その21世紀を担う人材の育成を目指したものである。学校教育、特に小

表3 キータッチ2000実施状況

単位：人

平成6年10月	H7年1月	6月	合計(その他各月を含む)
166	639	3,844	6,268

図3 8割の企業がパソコンを利用



「企業における情報機器活用状況調査」

対象 2000社 回答652社(32.6%)

学校にパソコン教室が整備されることから、基本として欧米並にブラインドタッチを徹底するものである。

将来、ビジネスの世界はもとより（図3参照）、日常生活でもコンピュータ等情報機器のない生活は考えられない。そこで、低学年からブラインドタッチの訓練を行おうというものである。この訓練方法は、日本商工会議所が提供するフロッピーベースでの訓練である。各種メーカーの機器に対応できるようソフト開発がなされている。

こうして、このソフトで訓練し一定のレベルに達すると日本商工会議所に受験料を添えて申請すれば「パスワード」をもらって、自動的に検定を実施できるものである。

合格すれば賞状が発行される。

キータッチ2000の「2000」というのは、10分間に2000のキータッチ数（ストローク数）をいう。これからこの世代が社会に出てくるとキー操作に関しては十分な能力を有するだろう。このスピードは、思考を妨げることなく文書を作成でき、情報機器の操作を使いこなすことが出来るスピードである。

一方、それとともにこうした訓練の指導を行う講師の問題が出てきた。当然日本語文書処理技能検定についても指導できる人材が必要となった。今までは、従来からあるタイプ等の訓練機関や専門学校、高等学校などの指導担当者が検定などの実施にあたってきた。しかし、レベルの不統一や指導技術の問題などがあった。ワープロ検定実施10年を境にしてその統一のためにワープロ検定試験とは別に「ワープロマスター」の制度が平成5年に実施された。

この制度は、ワープロ1・2級の資格を持ち、日本商工会議所の指定教育機関（認定制）において、年間600時間以上の日本語処理関係の科目、実技の指導を行っていることが必要である。そして、日本商工会議所の研修施設（浜松）において2～3日間の合宿で指導方法、情報機器

操作、情報の展望などの研修を修了して初めて検定受験資格を得ることができる。

この試験は、合宿形式で3日間ある。内容は、模擬授業と情報の現状、そして最終日に学科テスト、面接がある。

さて、この制度は、今商工会議所が抱えている問題に対応したものでもある。それは、和文タイプがワープロに取って替わったのに合わせて従来の和文の指導者は、ワープロを学んで対応してきた。今問題になっているのは、日本商工会議所が全国に展開している「そろばん教室」である。

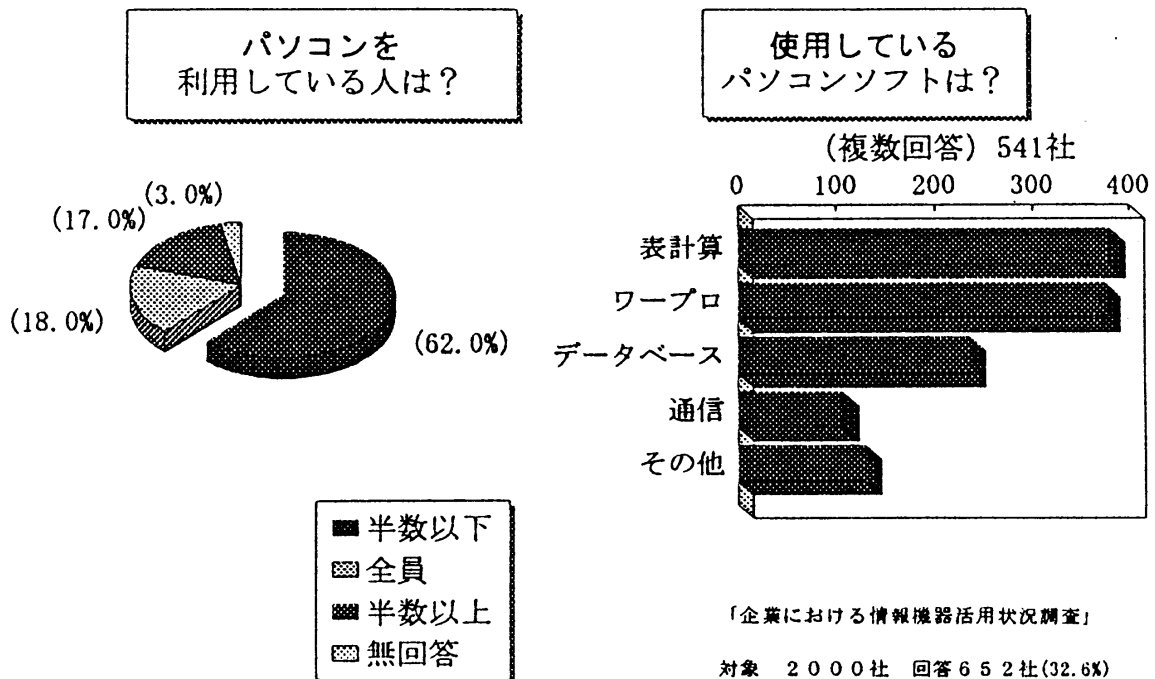
年々、生徒の減少で経営が成り立たなくなっている。そこで、キータッチ2000にしても学校教育だけでは時間不足になるので、それをそろばん教室にパソコンを導入し、ワープロマスターをそこに配置することでレベルの統一と経営の安定を図ろうというのである。

これはまた次のような展望も持っている。ビジネスにおけるパソコンの利用は、「ネオダマ」に象徴される、ネットワーク、オープン化、ダウンサイジング、マルチメディアの中で重要な位置を占めるようになった。そして、よく使われるソフトとして、表計算があげられる。(図4参照)これは、企業においてビジネスの世界へと入ってくる新人に要求されるパソコンの能力としてキー操作、ワープロ操作そして表計算が三種の神器としてあげられている。

問題は、どの程度できるのか客観的な評価がなかったことである。この客観的評価試験としては、中央職業能力開発協会の「OA 機器操作技能評価試験 (パソコン表計算部門)」や、ロータス社による「Lotus公認トレーナー試験」などができたが、普及の程度はもうひとつだった。

そこで、日本商工会議所が、平成7年10月から「ビジネスコンピューティング検定試験 (DREAMS)」を実施することになったのである。

図4 表計算の使用が7割



以下に原文により紹介したい。

(1) 試験の目的

企業等においては、パソコン等の情報機器を活用することが不可欠となっており、これらの機器やソフトウェアを十分に活用し、企業活動に貢献できる人材の育成が急務だといえます。

そこで、社会人、いわゆるビジネスエンドユーザー一人ひとりが、パソコン等の情報機器やソフトウェアを使用して様々なデータを活用し、事務の効率化・合理化を図ることに加えて、経営や日常業務における問題解決や意志決定を図ることができる能力を開発・育成することを目的としていま、ビジネスコンピューティング検定試験（DREAMES）を実施します。

○この試験の特徴として、

- ①専門技術者を養成するものではなく、社会人などのエンドユーザーを対象に、パソコンやソフトウェアを使いこなせるかを判定する実技中心の試験です。
- ②パソコンで表計算などをする際や通信などを行う際に、情報入力を正確に速く行うことが必要となるため、受験資格として「タッチタイピング技能を身につけていること」が求められます。
- ③試験科目は、「実技」と「知識」の2科目ですが、両学科とも筆記用具は使用せず、すべてパソコンを使って解答します。
- ④3級の知識科目については、ビジネスコンピューティングに必要な知識等を試験問題としてまとめたリーフレットを作成・配布し、試験にあたっては、その問題群の中から出題（30問程度）します。
- ⑤この検定試験の合格者は、パソコンをタッチタイピングで操作し、かつ表計算、グラフ作成、データベース活用、資料作成などができるという能力を身につけた、「OA時代の即戦力」といえます。

また、「DREAMS」とは、

D : Decision Making R : Revolution
 E : Executive, A : Application
 M : Management, S : Solution & Simulation

という単語の頭文字を組み合わせたものであり、社会人すなわちビジネスエンドユーザーに必要不可欠な能力を意味しています。

「受験資格」

学歴、年齢、性別、国籍等制限はありません。

ただし、企業等においては情報機器等を正確に速く操作することが重要であるため、タッチタイピングによる一定水準以上の情報入力 of 技能を有することを要します。

一定の技能を有する者とは、「キータッチ2000テスト」の入力認定文

字数750字以上であるとか、または同等の技能を有する者を言います。

同等の技能を有する者とは、次の①または②のいずれかに該当する者を言います。

①「英文タイプライティング技能検定試験」Eクラス以上の合格者

②「日本語文書処理技能（ワープロ技能）検定試験」の4級以上の合格者（日本文字300字以上／10分）

「試験の格付けおよび程度」

検定試験の格付けは、1級、2級、3級とし、各級の程度は次の通りです。

（1級） 経営管理上の様々なニーズやケースにおいて、各種アプリケーションソフトウェアを駆使して経営上の問題解決や意思決定などを図ることができる高度な知識および技能を有する。

（2級） 日常業務・管理業務において、自己の判断で、表作成、データベース処理などを行い、その結果を資料として作成できる通常的な実務知識および応用技能を有する。

（3級） 日常業務において、簡単な指示を受け独力で、表作成ができる基礎的な実務知識および技能を有する。

「試験科目」

各級とも「実技科目」および「知識科目」の2科目です。

以 上

この試験で使用する機器・OSは、ほとんどのメーカーに対応しており、合格基準は、実技、知識科目とも100点満点で70点以上となっている。

この試験制度は、一般ビジネスエンドユーザーを対象としたものであるが、社会人以前という、大学生、高校生をも対象としていると考えられる。

そして、算盤塾をパソコン塾に変貌させることにより地域学習拠点として、このビジネス試験を取り込もうとしているのである。

7-2. ビジネスコンピューティング検定の職業資格論による考察

このビジネスコンピューティング検定を職業資格という視点から考察してみたい。

まず第1に、この検定は職業資格といえるかという点であるが、試験の目的からも明かなように、「経営や日常業務における問題解決や意思決定を図ることができる能力」の検定であり、最初の定義に従えば、ビジネスを遂行するのに必要な能力の条件に該当するので、まさに職業資格といえる。第2に、その機能であるが、これは「能力認定型」で、「キャリア向上」のはたらきがあると考えられる。その能力のレベルは「試験の格付けおよび程度」に明示されており、特に1級の問題解決力、意思決定力が目標とされており、これは「自己実現」に向けての目標設定として、精神的動機づけの側面も考慮されているといえよう。

第3に、生涯学習、能力開発との関係では、かつての「算盤教室」の代替機能が注目される。近い将来、10代までにこれらの能力・資質がビジネスマンのレディネスとして必要不可欠となることも考えられ、産業によっては、就職の際の必要条件にもなるだろう。そして、中途採用等では雇用の流動化と併せて、中高年ホワイトカラーの能力開発課題としての問題にも及ぶと考えられる。いずれにしても、ここ数年の動きに注目したい。

第4の社会的役割としては、人事革新のキー・コンセプト3S（仕事化、専門化、社会化）のすべてにかかわっており、新時代の職業資格の要件はすべて満たしているといっても過言ではない。

そこで第5の職業生涯における位置づけであるが、これは先にもふれたが、どの年代で習得するかで様相は異なるだろう。つまり、ビジネス

マンのリテラシーとしてパソコン技能として、職業につく前に当然習得すべきとするなら、学校教育、職業能力開発施設（養成課程）、各種学校等（算盤教室等）の充実が急務となるだろう。このような若年層での対応は、施設設備の経済問題に帰結すると考えられるが、中高年の能力開発という視点では、さまざまな社会問題を包含すると思われる。特に DREAMS 制度が定着するまでは、どのような形でパソコン等を道具として活用するのか、さまざまな現場対応を迫られるだろう。職業資格を職業能力の視点で、職業生涯のステージから実践的な研究を積み重ねる必要がある。

第6に、ビジネスコンピューティング検定制度による効能であるが、これは「いう事をきく、優秀な頭脳を有する部下」を持つことができるという点に集約されるだろう。そのことは、かつて我々が、自動車の誕生と自動車免許取得により、「優れた足」を獲得することができたのと類似している。

さて、この DREAMS の問題点であるが、キータッチ2000からビジネスへという流れという中に潜んでいると考えられる。つまり、学校教育を卒業してすぐに社会人として職業人になる場合には、体系付けが容易であるが、現在の情報機器の扱いにおいて置き去りにされているともいえる中高年齢の場合には、この流れに乗ることは困難であると思われる。事実、95年度10月にビジネスコンピューティング検定3級が実施されたが（全国88商工会議所において1766名が受験）、これは若年者、とりわけ専門学校・短大・大学などの在校生から新入社員を対象としたレベルになっている。全国の商工会議所での本格実施は、96年からとなっているが、現在の中高年のこの分野での能力開発には厳しさがある。こうした試験制度や機器等の設計は、依然として若年層が中心であり、リストラの対象とされている中高年齢層の本来企業の中核である管理者層を対象とした能力開発の場や検定制度が少ないのが現状である。また、ビジネ

キャリア制度も、基本的なビジネス知識を中心に構成されており、コンピュータを駆使しつつビジネス能力を最大限に活用するようなしくみにはなっていない。あくまでも DREAMS は、21世紀に向けての能力開発のインフラストラクチャーであるので、現在の中高年齢層用の DREAMS の開発が待たれる。長期間に渡って蓄積されているであろう中高年の能力そのものを最大限に生かすためのしくみづくりとして、職業資格制度の持つ機能、役割、効用等を活かした制度が望まれているのである。

将来こう言った DREAMS のような制度が定着すれば、企業、社会においてより実践的な情報機器の活用ができるだろうし、ホワイトカラーの生産性の向上が図れるという遠大な計画でもある。そして、うまく軌道にのれば、ボトムアップの効果も期待できる。産業人の基礎教育との位置付けで情報化社会の到来を予想した一つの展開と言えよう。

このように即利益には結びつかないが、将来的に大きな利益を発生させ、ビジネスマンの学習意欲を向上させ得るものという視点で、職業資格に内在する機能・役割・効能等をとらえ、発展させていくことが必要であると考ええる。

(注)

- (1) 尾高邦雄,「職業の倫理」,中央公論社,1970.
- (2) 梅沢忠男,金田一春彦他,「日本語大辞典」,講談社,1992. 第12刷
- (3) 鎌田正,米山寅太郎,「大漢語林」,大修館書店,1994.
- (4) 労働省編,「最新労働用語辞典」,日刊労働通信社,1993.
- (5) 三省堂「新国語中辞典」,岩波書店「広辞苑」,角川書店「漢和辞典」等
- (6) 職業能力開発大学校研修研究センター,「技能と技術」,1/1977.

この調査の対象者は、全国の総合高等職業訓練校で開設されている訓練科のうち、12の

訓練科（機械、自整、電工、電機、電子、無線、配管、溶接、板金、建築、木工、塗装）に所属する指導員が対象となっている。691名の無作為抽出の対象者を調査し、581名の回答票をアンサー・チェックした結果562名分の有効回答票（有効票回収率81.3%）によって分析されている。

- (7) 今野浩一郎，下田健人，「資格の経済学」，中公新書，1995.
- (8) 辻功，「公的職業資格制度と社会教育の役割」，『社会教育』，1987，
（財）日本社会教育連合会
- (9) 臨時教育審議会，「教育改革に関する第三次答申」，1987.
山崎昌甫氏による「日本の社会と職業訓練」（現代職業訓練研究会編，「現代職業能力開発セミナー」，平成3年）に詳述がある。
- (10) 及川満，「これからの職業資格」，刑政，1990. 6 .
- (11) 大矢息生，「資格を取ろう」，実務教育出版，1995.

（すなだ さかえ 職業能力開発大学校 研修研究センター 開発研究部
併任 雇用促進事業団 職業能力開発企画部）
（きむら とおる 雇用促進事業団 職業能力開発企画部）