

# 日本人の人権意識における職業訓練観

## ——職業訓練の社会的評価の根源に関する覚書——

田中 萬年（職業能力開発総合大学校）

概要：日本の今日の職業訓練の原型は20世紀の初頭に制度化された。わが国の職業訓練に関する最初の法令である「工場法施行令」が1916(大正5)年に公布されて80年が過ぎたが、その展開過程においては様々な課題が発生している。本稿では、それらの課題に共通な、そして最も根源的と思われる「人権としての職業訓練」が日本においては正しく位置づいていない点を取り上げ、国際的人権規約との関係でその背景を整理する。

キーワード：Education／教育権／労働権／世界人権宣言／日本国憲法／教育基本法／公共性／訓練税／職業訓練学

### はじめに

友人から届いた今年(2000年)の年賀状の文面の一つに、「能力開発と教育の一体化を行政的にも進めて欲しいものだ」と記されていた。これは職業能力開発の担当者からの期待であるが、ここでは職業訓練と教育の両者が極めて関係深く、しかし逆に実体的には別のものと理解されている。そしてその原因が行政の“縦割り分担”にある、という嘆きになっている。しかし、これでは原因を指摘したことにはなっていない。そのように問題が派生する、職業訓練と教育との関係を正しく理解する必要がある。

20世紀の半分以上は戦後になるが、戦後の民主化運動の中で、日本における職業訓練の問題が無くなったわけではない。むしろ「民主化」というベールに包まれ、職業訓練の問題の理解を混乱させていると言える。つまり、職業訓練の概念と定義、職業訓練の理念、位置づかない徒弟制度<sup>1)</sup>、対象者毎の目的の多様性、学校と職業訓練との関係<sup>2)</sup>、公共訓練と企業内訓練との統合論<sup>3)</sup>、職業資格との関係<sup>4)</sup>、技能論<sup>5)</sup>、実習論<sup>6)</sup>、カリキュラム論<sup>7)</sup>、方法論、そして指導者・指導員論<sup>8)</sup>等々である<sup>9)</sup>。

より根源的な疑問もある。例えば、「職業訓練の存在意義とは何か」、「職業訓練の原理とは何か」等である。このような疑問は、わが国において職業訓練が実体の重要性和役割、あるいは貢献に比べて極めて低く評価されているという受け止め方にあるようだ。このような疑問が派生する理由には何か根源的な問題があるのではなかろうか。その根源的な問題は、わが国においては人権としての労働権が正しく理解されていないことに、つまり、その労働権には職業訓練の権利が含まれていると理解されていないことにあるのではないだろうか。本稿ではこのような仮説を基に論を進める。

ところで、昨今では「人権」問題といえは差別問題、障害者問題と考えられがちであるが、この英語は“Human rights”であり、人としての正しいあり方を求める事であるといえる。つまり、本稿の主題は、人としての正しいあり方の中に位置

づけられる職業訓練についての考え方を国際的な人権規約との対比において整理することである。

なお、本稿では、法令や条例、政策等により、公の財源あるいは制度を利用して営まれている「公的職業訓練」を考察の対象とする。

### 1. 職業訓練に関する人権論の萌芽と圧殺

わが国において職業訓練が労働者の権利、すなわち人権として議論されるのは明治も十数年経ってからである。すなわち1881(明治14)年に「工場法」の検討が始まったのがそれである。この法はイギリスの「工場法」(1802年制定)をモデルとして労働者保護法として検討が始まった。その1898(明治31)年の農商務省案は次のようになっていた<sup>10)</sup>。

#### 第3章 職工

第12条 工業主ハ尋常小学校ノ教科ヲ卒ラサル14歳未満ノ職工ニ自己ノ費用ヲ以テ相当ノ教育ヲ与フルノ設備ヲ為スヘシ

前項ノ職工ハ工業主ノ定ムル教則ニ服従スヘシ

#### 第4章 徒弟

第24条 工業主徒弟ヲ養成セムトスルトキハ予メ徒弟規則ヲ設ケ当該官庁ノ認可ヲ受クヘシ之ヲ変更セムトスルトキ亦同シ

第25条 徒弟規則ニハ左ノ事項ヲ規定スヘシ

- 1 修業契約ニ関スル規程
- 1 休日、修業時間及休憩時間ニ関スル規程
- 1 授業ニ関スル規程
- 1 給与ニ関スル規程
- 1 疾病、負傷、死亡手当ニ関スル規程
- 1 賞与、懲戒ニ関スル規程
- 1 積立金ニ関スル規程
- 1 第12条ノ教則

上の第12条に見るように、尋常小学校程度の教育が今日で言えば実質的な義務教育となったことを示している。このよ

うにして労働者への学習の保障が提起されたのであった。

この、「工場法」の議論の過程で労働者教育の課題を明確に提起したのは片山潜や労働組合期成会の活動だった。片山は労働者に対して、①一般普通教育を要求し、②徒弟制度の改革を提言し、③労働組合の教育機能を重視していたのである<sup>33</sup>。片山等の労働組合期成会は法案のあいまいさを突き、「法案第12条の規定は是を強制的となし雇主をして其執行の責を負はしむるにあらずんば到底其完全の施行を望むべからず」と修正案を出した<sup>34</sup>。片山等の要望が届いたのか、同年10月の第3回農商工高等会議の修正「工場法案」では次のように改正されていた<sup>35</sup>。

## 第2章 職工及徒弟

第10条 工業主ハ工場寄宿舎ニ居住スル職工徒弟ニシテ14歳未満ノ者ニ対シ相当ノ教育ヲ与ヘ且ツ其ノ疾病ノ際引取人ナキトキハ之ヲ教養スルノ義務アルモノトス

第12条 工業主ハ職工徒弟規則ヲ設ケ地方長官ニ届出ヘシ之ヲ変更スルトキ亦同シ

寄宿舎取締ニ関スル規則亦前項ニ依ル

第13条 職工徒弟規則ニハ左ノ事項ヲ規定スヘシ

- 1 雇用契約又ハ修業契約ニ関スル規程
- 1 休日、修業時間及休憩時間ニ関スル規程
- 1 賞罰ニ関スル規程
- 1 賃銭若クハ手当ニ関スル規程
- 1 救恤ニ関スル規程
- 1 積立金ヲナス場合ニハ其規程
- 1 危害ヲ避クル為特ニ設ケタル禁制アルトキハ其禁制

職工、徒弟規則ハ工業主及職工、徒弟ヲ羈束ス上に明らかなように、労働者への教育が事業主の義務として規定されたのである。

しかし、制定された「工場法」には片山等の要求ばかりでなく、高等会議での修正案、さらに初期の開明官僚の草案も盛り込まれることはなかった。そればかりか、片山等は1900（明治33）年の「治安警察法」の洗礼を受けることになり、労働者教育としての正当な要求は葬り去られた。すなわち、議論の開始より30年を経てようやく制定された1911（明治44）年「工場法」からは労働者教育の規定は削除されてしまった。

「工場法」は施行までにさらに5年を要し、1916（大正5）年に「工場法施行令」が公布され、第4章に「徒弟」が規定された。その条文は次の通りである<sup>36</sup>。

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 品性修養ニ関スル監督ノ方法
- 8 給与ノ方法
- 9 第30条ノ規定ニ依リ設ケル規程
- 10 徒弟契約ノ条項

この徒弟に関する規定は、わが国における職業訓練に関する法令の始まりであった。しかし、ここでは片山等が主張した、教習を徒弟の権利とする規定にはならなかった。事業主は徒弟の訓練についての義務を負わされた訳ではなく、必要と認めた場合に届けを出せばよかった。ここに、わが国では労働者教育が労働者自身のものにならなかった原点があるといえよう。

上のような極めて緩やかなわが国で最初の徒弟規定も「国家総動員法」に基づく1939（昭和14）年の「工場事業場技能者養成令」の制定により、その労働者保護的精神は機能を休止する。その「養成令」をスムーズに施行出来た背景としては、「工場法施行令」の徒弟規定の研究を進めていた経営者団体である日本工業協会の無視できない役割があった<sup>37</sup>。つまり、労働者の教育訓練を組織化する道筋を経営者側が付けたことになるのである。

一方、公共職業訓練は社会的弱者のための営みとしてしだいに形成されてきた。社会的弱者の中で最底辺に位置けられてきたのは障害者であるが、障害者の職業訓練は早くから整備された。しかし、当初は篤志家たちの活動に委ねられていた<sup>38</sup>。

職業紹介についても当初は「口入れ屋」あるいは篤志家による私営であったが、内務省はその成果を見て1909（明治42）年末に6大都市に職業紹介所の設置を奨励し、補助金を交付した。これを受け、東京市は1911（明治44）年に浅草と芝に職業紹介所を開設した。これは、公営の職業紹介所の始まりであるが、公共職業訓練の整備にも大きな力となった。すなわち、職業への就業はその職業を修得しておかなければならず、そのための職業訓練の制度化が必要になるからである。その具体策が1913（大正2）年に東京市が浅草職業紹介所に設置した授産部であった。やがて、授産・輔導所が各地に設置され、公共職業訓練として整備が始まった。しかし、その職業訓練は失業者への救済策とする考えが一般的だった。

そのような状況の中で、楠原祖一郎は人権としての職業訓練を次のように主張した。「職業輔導は、人類生存の本然性に基き、人をして社会的饗宴の席より迫る憂を無からしむる為に、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而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、かく解釈されるは其の當を得ないのである。」<sup>17</sup>。大正デモクラシーの時代とは言え、明治憲法下でこれほど鮮明に人権としての職業訓練を主張したのは他に例を見ない。楠原の他にも八濱徳三郎や小河滋次郎が職業輔導を人権と位置づけることを訴えていた<sup>18</sup>。

やがて日華事変期を迎え、このように人権として捉えられ始めた公共職業訓練も、労働力養成策に組み込まれ、戦時体制の下で人権が軽視されていく社会の流れとともに忘れ去られていった。

## 2. 日本的教育観における職業訓練の無視

人類は二足歩行に支えられ、生きるための“モノづくり”により発達してきた。生きるためのモノづくりの学習を職業能力開発とすれば、職業訓練は人類の歴史とともに発展してきたといえる。このことに関して、教育学的にも人間の発達過程において職業に関する学習や訓練が重要であることは古くから語られている。ルソーは「エミール」において「いたるところで徒弟になるがいい」としていたし、マルクスの生産労働と教育の結合ばかりでなく、デューイの教育と労働の統合、総合技術教育、リカレント教育、生涯教育等として論じられてきた。それらの論には職業に関する学習の問題が教育学的にも重要な課題として提起されてきた。しかし、わが国においてそれらの論が紹介されると、それはわが国の「教育」とは異質な教育論のように扱われてきたと言える。例外的に宮原誠一は、「私は大胆にすべての教育は職業を目的とする教育と考えたいのです。人間教育すなわち職業教育です。」と提起した<sup>19</sup>。しかし、宮原の論もその後の経済復興の下で、今日の普通教育論に転換していった。

また、イギリスの庶民の学校は、徒弟制度、ワークハウススクール、そして「工場法」における学習の保障を経て成立したように<sup>20</sup>、学校は労働者の学習問題から発展したというのが先進国における流れであった。そこにはわが国の「学制」のような国家主導による教育の組織化はなかった。

このような歴史の差異が、先進諸国の“Education”の概念とわが国の「教育」の概念が異なる今日の状況を生んだ根源なのではなからうか。ちなみに、ウェブスター辞典<sup>21</sup>は“Educate”を次のように定義している。

Edu-cate. (中略) To bring up or guide the powers of, as a child; to develop and cultivate, whether physically, mentally, or morally, but more commonly limited to the mental activities or senses; to expand, strengthen, and discipline, as the mind, a faculty, etc.; to form and regulate the principles and character of; to prepare and fit for any calling or business by systematic instruction; to cultivate; to train, to instruct; as to educate a child; to educate the eye or the taste.

上のように英語の“Educate”の概念はto bring upばかりでなくto develop and cultivateやto expandであり、その対象は知識というよりもphysically, mentally, or morallyであり、callingやbusinessへの準備も入っている。つまり、これら

は職業に関する内容である。この「開発すること」、「職業の内容」についての捉え方は今日の各種の英英辞典でも同様である<sup>22</sup>。

このようなことを理解していたと思われる福沢は「学校は人に物を教うる所にあらず、ただその天資の発達を妨げずしてよくこれを発育するための具なり。教育の文字ははなはだ穏当ならず、よろしくこれを発育と称すべきなり。かくの如く学校の本旨はいわゆる教育にあらずして、能力の発育にあり……。我が国教育の仕組はまったくこの旨に違えりといわざるをえず。」と述べている<sup>23</sup>。福沢の問題提起は“develop”の側面のみであり、“calling”, “business”と言った職業に関する内容に言及していないが、福沢が批判したことは、今日まで変わらぬ教育観として日本人の骨身に染み込んでいると言えよう。つまり、福沢が批判した「教育」は、孟子が儒教を基盤として「得天下英才而教育之」と使用した漢語であり、明治期の国家政策として都合の良い定義であったといえる。このような、観念は今日まで受け継がれている。例えば「広辞苑」が「教育」を「教え育てること。人を教えて知能をつけること。人間に他から意図をもって働きかけ、望ましい姿に変化させ、価値を実現する活動。」としている<sup>24</sup>ことに表れている。

このような日本的な教育観は「教育基本法」を検討する時にも日米の教育観の相違として表れていた。「教育基本法」の日本側草案に対し、GHQのフィリップ・ウェンデル・シェイは1946年12月5日の「覚書」で「次のように配列すべきであると信じている。」と極めて強い調子で論評を加えている。特に「第1条改定案」としてはA、B二つの案を示しているが、そのA案は次のようである<sup>25</sup>。

Education aims to impart that culture of the mind, the will and the emotions, which, whilst adapting a man for the exercise of a particular calling, disposes him to achieve an excellent (or satisfactory, well adapted, or good) personal and social life within the framework of that calling.

このシェイの提起は明らかに英英辞典の“Education”の捉え方と同じ視座である。このような考え方は、アメリカの研究者の間には広く理解されているといえる。例えばMichael B. Evers 博士は次のように教育学等が職業教育の基礎であるという私信を寄せてきた。

I believe that pedagogy and andragogy are fundamental to vocational technical education.

My previous comments were a summary of other researchers' ideas about education.

日本的な教育観に染まった日本人は、教育と労働の関係を人権として捉える場合も日本的な思考になることが推測される。人権の中に両者の関係がどのように位置づくのかという戦後の論議は教育権論にある。例えば、堀尾輝久は次のように憲法の条文の順序により、人権の構造を整理している<sup>26</sup>。

憲法第26条……の「教育を受ける権利」……の教育条項は、第25条の生存権の規定につづいており、「教育を受ける権利」は、生存権的・社会権的基本権の文化的側

面にかかわる基本的人権の一つに位置づけられる。

「教育を受ける権利」は、……さらに世界人権宣言(1948年)にもその規定をみるにいたり、そのことによって、「教育を受ける権利」は人類共通の思想的財産となった。

堀尾は、「日本国憲法」において「教育を受ける権利」が生存権に繞って規定されていることから、教育が生存権的・社会的な人権であることを主張している。このように、「日本国憲法」を前提にすれば、「勤労権」が第27条であるため、わが国では教育権問題に労働問題が直接的に入りにくいのである。

しかし、堀尾の論理を前提とすれば、以下のようなことを再検討すべきである。それは、条文の順序の問題でみれば一般に労働権に含まれる「職業選択の自由権」が「日本国憲法」では第22条に規定され、「教育権」よりは勿論、生存権よりも前に規定されていることである。つまり、堀尾は教育権の前に規定されている労働権を無視して教育権を整理していると言える。

また、「教育基本法」をGHQが翻訳した“Fundamental Law of Education”の条文は有名であるが、そこでは何故か第7条第1項が翻訳されていない。しかしながら管見ではこの未翻訳が問題として提起されたことがない。第7条第1項には「勤労の場所における教育」が規定されているが、GHQの判断としてこの規定を翻訳紹介しなかったことは異様なことである。にもかかわらず、この問題について教育学界で論じられて来なかった<sup>4)</sup>ことは、職業訓練の理論化にとっても遅れをとる要因となった。

教育の中で、職業教育や職業訓練が正当に評価されないわが国では、単線型教育制度への美化となり、それは盲信となり、教育の機会均等は佐々木が指摘したように「学校制度内教育の機会均等」<sup>5)</sup>に終わらざるを得ないと言えよう。

### 3. 戦後の人権観における職業訓練権の脆弱性

戦後、「日本国憲法」の制定により、その第3章に「国民の権利及び義務」が規定され、人権が明記された。特にその第11条では「基本的人権の宣言」が規定された。そして、殆どの法律の解説書ではこの規定に関して「世界人権宣言」「Universal Declaration of Human Rights」や「経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約(国際人権規約A規約)」「International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights」(以下、「人権A規約」という)をあげている。

これまでの職業訓練と人権に関する「日本国憲法」に関する論議は、労働権と教育権との関係において論じられている<sup>6)</sup>。この時注意しなければならないことは、「世界人権宣言」の労働権に含まれている「職業選択の自由」権は「日本国憲法」では第22条に規定され、そしてその他の労働権は第27条の「勤労の権利」に規定されていることである。また、教育権は第26条の「教育を受ける権利」が対応する。このように「日本国憲法」の規定は「世界人権宣言」の規定の構造と異なることである。

ところで、戦後の職業訓練は、周知のように公共職業訓練は「職業安定法」によって、企業内訓練は「労働基準法」によって別々の根拠法で再発足した。わが国の職業訓練を論じるときの問題は、「日本国憲法」における労働権が、このように分離した条文として規定されていることに始まる。このことは職業訓練の権利に関する課題を不明確にした要因となっている。

まず、「職業安定法」は次のような説明<sup>7)</sup>により国会に上程された。

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<sup>8)</sup>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、あらたに新憲法の精神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るのであります。

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。

このように「職業安定法」は新憲法の基本的人権の尊重の主旨に則って、1947(昭和22)年11月に公布され、同時に1938(昭和13)年の「職業紹介法」は廃止された。このことに関して森戸辰男は「労働権は労働意志と労働能力をもつ失業労働者が、働き口を見出しえぬ場合、国家にたいしてこれが賦与を要求する権利であり、したがって国家の側ではこれを確保すべき義務が存してゐる。それは慈善又は救済事業的なものであつてはならず、したがって生活保護法における生業扶助とは全くその性質を異にする」<sup>9)</sup>と主張した。このような新たな理念の下に、岩手県では「労働文化の発祥は職業補導からの精神で」というスローガンで公共職業訓練の再構築に臨んでいたのである。

一方、「労働基準法」は次のように説明された<sup>10)</sup>。

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条の趣旨並に現下の労働情勢に鑑み、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、本法案はかかる要請に基いて提出されて居るのでありますが、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が、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爲の必要と、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。

このように「労働基準法」は新憲法の基本的人権に則って、1947(昭和22)年4月に公布され、同時に「工場法」は廃止された。しかし、企業内訓練の規定である「技能者養成」の根拠はやや不明確である。つまり、第27条でも第2項の「児童は、これを酷使してはならない。」という児童労働保護規定として技能者養成が規定されたことである。このことは、「工場法」の労働者保護法という精神を継いだ規定として領けるが、言われている「勤労権」としての職業訓練ではない、ということである。ここに、戦後技能者養成、即ち企業内訓練の根拠の不明確性がある。このことはGHQが民主化推進のために、アメリカにもある徒弟制度を批判したことによって、わが国での職業訓練の認識を誤らせることにもつながっている。

ここで注意すべき点は、戦後の職業訓練は、公共職業補導においては失業者を、企業内訓練においては中卒者等の“見習工”を対象にして制度化が始まったのであり、両者とも在職労働者の職業訓練については対象外であったことである。

そして、日本的な「教育を受ける権利」論が大合唱される中、職業訓練の営みの姿が学校教育と類似しているためそのような教育論により職業訓練が位置づけられたという経過がある。例えば国鉄労働組合が1972年5月に出した「国鉄の企業内教育に関する解明について」の申入書は、「教育権の具象化は国民の知的、精神的自立、知的探究の自由、労働権の本質的保障、文化的側面としての知的、肉体的能力を発達させる権利、自覚した政治的な主体としての自己形成の権利を全面的かつ具体的に保障するものでなければならないことはあきらかである。」(傍点引用者)としている<sup>93</sup>。ここでの主張は、教育権のために労働権を保障すべきであるという論理であることが分かる。このような、教育権論で整理した「職業訓練を受ける権利」論が、労働者の支持を得ることは困難なのではなからうか。その運動が衰退した一因にはこのような論理構造にもあったと言えるのではなからうか。

ところで、労働省は1953(昭和28)年時点では「職業訓練行政」の中に「学校教育」を入れていた<sup>94</sup>。このような整理は明らかに後に紹介するILOの観点であった。しかし、1958(昭和33)年の「職業訓練法」の制定段階で、上の観点を放棄して、コメンタルでは「職業訓練」を「わが国では、職業訓練の語は、通常学校教育における職業教育を含まない狭い意味に使われ、労働者に対してその職業に必要な技能及びこ

れに関連する知識を組織的に教習することをさす。」と述べていた<sup>95</sup>。今日から見るとこの解説に疑問は生じないが、この解説は事実経過と異なる。つまり、「職業訓練の用語は、……使われ」とあるが、当時は「公共職業補導」または「技能者養成」という用語であり、「職業訓練」の用語は「職業訓練法」制定以前には通常使用されていなかったからである。

やがて、1969(昭和44)年に新「職業訓練法」を制定したとき、「職業訓練法は、日本国憲法の規定する職業選択の自由、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利、能力に応じてひとしく教育を受ける権利、勤労の権利等の基本的人権の実質的な内容の実現に寄与するものである。」と解説した<sup>96</sup>。この労働省の見解の変化を「この十年の間に生じた労働官僚の見解の変化—前進の背景には、理論研究と実践(教育運動と労働運動)における一定の深まりと前進とがあった。」と見る指摘もあるが<sup>97</sup>、労働官僚はその前の1958(昭和33)年法の時点でILOの立場を放棄していたのである。また、労働官僚の見解の変化と見る整理は日本的な教育観を前提にしたものであり、次に見るように国際的観点とは異なることが分かる。

#### 4. 国際規約における職業訓練権の無理解

『日本国語大辞典』は「職業訓練」の定義を「労働者または労働者になろうとする者に職業上必要な技能を身につけさせること。公共職業訓練・事業内職業訓練のほか、広義には学校教育までこれに含まれる。職業補導。」としている<sup>98</sup>。この「広義には学校教育までこれに含まれる。」という定義は他の国語辞典ではほとんど見られない。本辞典は語句の出典を明らかにする編集方針になっているが、職業訓練に関しては何故か記されていない。この日本人にはない定義はどのような論拠によって記されたのであろうか。

上の国語辞典の定義に関係する質疑が筆者の講義で生じた。それは、10年ほど前に能開大の国際コースに来ていたアフリカのある国の指導員からの質問であった。その質問は「日本の学校ではどうして職業訓練をしないのか」というのであった。翌年から同じコースに来る指導員に、この質問はおかしいかと聞くことにしたが、誰一人おかしいという者はいない。しかし、同様な質問を日本人の指導員に聞くと、全ての者が、そのような疑問を持ったことはない、と応える。ここから日本人と他の国の人々との間の職業訓練に関する考え方が大きく異なることを見出せる。

さて、堀尾は、「日本国憲法」において「教育を受ける権利」が生存権に続いて規定されていることについて、教育が生存権的・社会権的な人権であることを主張している。そして、それは「世界人権宣言」にも規定されていることを強調していたが、この問題を検証しよう。まず、「世界人権宣言」は第23条[労働の権利]の1において

すべて人は、労働し、職業を自由に選択し、公正かつ有利な労働条件を得、および失業に対する保護を受ける権利を有する。

としている。また、「人権A規約」は第6条[労働の権利]

の2において

この規約の締約国が1の権利の完全な実現を達成するためとする措置には、個人に対して基本的な政治的及び経済的自由を保障する条件の下で着実な経済的、社会的及び文化的発展を実現し並びに完全かつ生産的な雇用を達成するための技術及び職業の指導及び訓練に関する計画、政策及び方法を含む。

としている<sup>99</sup>。

このように、労働権として「世界人権宣言」では「失業に対する保護を受ける権利を有する」と明確に述べている。このことは失業者には職業訓練を受ける権利が有ることを意味しているばかりでなく、「失業しない権利」を含んでいると言えるのではなかろうか<sup>100</sup>。即ち、在職労働者が失業しないための在職者訓練を受ける権利があることを含んでいるはずである。このことが「人権A規約」においては更に明確となり、「職業の指導及び訓練に関する計画、政策及び方法を含む。」となっている。このような人権における労働権に職業訓練権が含まれていると言うことについてはわが国では余り指摘されてこなかった。

一方、教育権については「世界人権宣言」では「教育への権利」が第26条に、「人権A規約」では「教育についての権利」が第13条において規定されている。

これらの国際規定を堀尾の論理により整理すれば以下のようになるのではなかろうか。

即ち、「世界人権宣言」等では職業訓練を含む「労働権」が「教育権」よりもはるかに前に規定されている。つまり、二つの国際規約における教育に関する規定は「労働の権利」よりも後に規定されていることである。堀尾の論理に従えば、教育に関する権利は「労働の権利」に続いており、教育の権利は生存権的・社会権的・労働権的人権にかかわる権利として位置づいている、ということになる。しかし、堀尾は「国際人権宣言」や「人権A規約」の労働権の条項を無視し、労働権と教育権との前後関係を不問にしたといえる。つまり、堀尾は「日本国憲法」だけに見られる教育権を生存権に直結した整理をしているに過ぎない。このような理論は、日本人的な「教育観」を前提とした論理構成といえる。

このようなことと関連して指摘しておかなければならない点は、堀尾の「教育を受ける権利は……世界人権宣言にもその規定をみ」という理解は上に見たように正しくない、ということである。国際規約では「教育を受ける権利」とは規定していない。つまり、教育に関する規定は「世界人権宣言」では“the right to education”「教育への権利」であり、「人権A規約」では“the right of everyone to education”「教育への個々人の権利」である。「日本国憲法」の全てがアメリカに押しつけられた憲法ではなかった証拠の一つに、GHQ草案には「教育を受ける権利」という意味はなかった。「教育を受ける権利」は日本人が入れたのである。日本文案を翻訳した“the right to receive an equal education”を理解できないことはないとしてGHQも異論を挟まなかったのだろう。なお、堀尾は最近の著書<sup>101</sup>で、「日本国憲法」の「教育

を受ける権利」については引用紹介しているが、自身の論述にはそれを用いず「教育への権利」を用いている。しかし、このような用語の差異と変化については解説していない。

また、このような整理は、「世界人権宣言」が「技術教育および職業教育は、一般に利用できるものでなければならず」とし、「人権A規約」が「中等教育（技術的及び職業的中等教育を含む。）は、すべての適当な方法により、特に、無償教育の漸進的な導入により、一般的に利用可能でなければならぬ」と位置づけているにもかかわらず、わが国では技術教育を普通教育として位置づけ、労働権の保障として見ないことに連なっていると考えることが出来る<sup>102</sup>。

上の「世界人権宣言」や「人権A規約」を受けて、ユネスコは1962年12月11日の「技術・職業教育に関する勧告」の「範囲及び定義」で、「この勧告は、工業、農業、商業およびこれに関連する業務の分野で、職業的訓練を与えるために学校またはその他の教育機関で提供されるすべての形態の教育に適用される。」としていた<sup>103</sup>。すなわち、学校における技術教育や職業教育は職業訓練のために行うものであることが明記されていると言える<sup>104</sup>。

このユネスコの定義の基となるものは、1939年のILOの「職業訓練に関する勧告」<sup>105</sup>である。その第1部の「定義」において、「(a)『職業訓練』と称するのは、技術的又は職業的知識を習得し又は向上させることができるすべての訓練方法をいい、訓練が学校において施されると作業場において施されるを問わない。(b)『技術及び職業教育』と称するのは、職業訓練のために学校において施されるすべての程度の理論的及び実地的教育をいう。」としている<sup>106</sup>。

ILOとユネスコは教育の内容と方法が類似している職業訓練と技術教育・職業教育の関係を整理している。その整理はお互いの勧告を尊重して規定されていることが分かる。最も重要なことは、学校の（技術・職業）教育は、職業訓練のための学習であるとしていることである。今日のILO及びユネスコの勧告等では全く同じ条文にはなっていないが、理念としては上の構想を引き継いでいると言える。

さて、人権として職業訓練が位置づくのであれば、職業訓練は公的に運営されるべきである。公共職業訓練は当然として、企業内訓練であってもそのような運営が建前となる。その時、企業内訓練の内容が問題になるが、ひとえに労働者の職業的自立のために有意な職業訓練であるか否かが観点になる。ところが、これまでの主たる議論では、公共化が重要であるとして、企業内訓練の全廃論が唱えられてきた<sup>107</sup>。企業内訓練の全てがそのまま公的になるとは思わないが、全廃すれば公的職業訓練が整備されるとするのは短絡的だと言わざるを得ない。場合によっては企業内訓練、特に生産現場においてしか修得できない技術・技能があるのである。ドイツのデュアルシステムに代表されるように、実質的に労働者の能力向上に役立つ訓練は企業内であっても良いはずである。それがILO勧告の「訓練が……作業場において施されるとを問わない」という精神であるはずである。

このことは職業訓練の公的な保障として職業訓練の財源を

どのようにまかなうかという問題に連なる。公的であれば当然公的資金によってまかなうべきである。その明確な制度は一般税より支出することであろう。その上で「訓練税」等としての特別税により支出すべきであろう。わが国の「雇用保険法」も、「失業保険法」を改正する時にヨーロッパの訓練税を参考にして検討が始まった。しかし、法律が施行される段階で、その資金を負担する事業主のために職業能力開発を運営すべきである、という論理に転換した<sup>48</sup>。「訓練税」的発想が導入されたため、労働者は雇用保険金の負担が「失業保険法」時代よりも軽減された。しかし、この軽減に対し労働者側は反対することがなかったが、職業訓練を事業主の恣意に委ねることに同意したのか、または職業訓練への権利を放棄したのか否かが問われている。いずれにしろ、「訓練税」として一度国庫に入れたものを、負担者のみのために運用するということは、わが国の職業訓練の公共化の進展を逆行させたと言わざるを得ない。

以上のように、わが国では職業訓練をめぐる理解は国際的な整理とは異なるようである。そして、その差異は「教育基本法」にも共通するといえる。わが国のこれまでの「教育の機会均等」概念が狭い「学校制度内の教育の機会均等」で終わっていた背景には、このような国際的に共通する職業訓練観（これは教育観といってもよい）が欠落していたためではなからうか。

#### おわりに

本稿では人権としての職業訓練の位置づけについて整理した。人権とは、一人ひとりの個人の生存の権利を認める、と行うことであろう。職業訓練は生存権を具体的に支える労働権の一翼を担い、教育が労働権の保障のために不可欠な営みであることを明らかにした。つまり、教育は職業訓練を保障するための基本権なのである。このようにわが国において職業訓練が正当に評価されない根源には、わが国が後進国として近代化を始めたことに関係するのではなからうか。すなわち、近代化の過程では人権の確立が目指されていたはずであるが、わが国は後進国であったためにこの面が軽視、ないしは無視され、目先の経済的拡大のみが目標とされたためであろう。このことはわが国の教育観の特異性にも共通していると言える。

本来、人は職業志向的である<sup>49</sup>。その人の職業における自立を援助することが職業訓練であろう。佐々木輝雄は、「職業訓練とは労働者の生きること・働くこと・学ぶことを三位一体に保障する事である」と述べていた<sup>50</sup>。このことは、生存権、労働権と学習権を一体的に保障する事を意味している。そして、「労働者の職業的自立の援助」をするという事になる。ひいては、個性を尊重するということになるのではなからうか。今後の21世紀の課題としては、真に個人のための職業訓練を人権として展開できるか否かにかかっていると言えよう。

そして、新世紀には職業訓練が人権の中に正しく位置づけられ、その上でそれを研究する「職業訓練学」<sup>51</sup>が独自の

「学」を形成し得るかが問われるのではなからうか。それは、職業訓練の重要性からして当然そうならなければならない。

#### (注)

1. 宗像元介・石川俊雄「OECD諸国における見習工制度」、宗像元介『職人と現代産業』、技術と人間、1996年10月。
2. 佐々木輝雄職業教育論集第2巻『学校の職業教育』、多摩出版、昭和62年12月、または村上有慶『技能連携制度の研究』、職業訓練大学校調査研究資料第7号、昭和48年3月をご参照戴きたい。
3. 田中萬年「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」、『職業能力開発研究』第14巻、1996年3月。
4. 新井吾朗「『資格』制度の社会的機能に関する研究」、『産業教育学研究』第28巻第2号、1998年7月。
5. 森和夫『ハイテク時代の技能労働』、中央職業能力開発協会、平成7年1月、および山崎昌甫「技能の経済的社会的被規定性」、『名古屋学院大学論集』第29巻第2号～第32巻第1号、1993～1995年。
6. 田中萬年「モノづくり学習の意味」、『山形県立産業技術短期大学校紀要』第4号、1998年3月。
7. 田中萬年『職業訓練カリキュラムの歴史的研究（補正版）』、職業能力開発大学校指導学科報告シリーズNo.12、1993年11月、または田中萬年『わが国の職業訓練カリキュラム』、燭台舎、1986年10月をご参照戴きたい。
8. 谷口雄治「わが国における「テクニシャン」概念の起源に関する考察」、『産業教育学研究』第28巻第1号、1998年1月、及び田中萬年・村瀬勉「職業訓練指導員養成体系の再編に関する試論」、『職業能力開発研究』第12巻、1994年3月。
9. 個々の問題については前掲書7をご参照戴きたい。
10. 「第3回農商工高等会議事速記録I」、明治31年10月、『明治前期産業発達史資料補巻29』、明治文献資料刊行会、1972年。
11. 「工場法」及び片山潜等に関することは澤和壽「工場法の制定過程に関する研究——教育条項を中心に——」、『技能と技術』1977年3号を参照した。
12. 労働組合期成会「工場法案ニ対スル意見書」、明治31年10月、労働運動史料委員会『日本労働運動史料 第3巻』、1968年2月、東京大学出版会。
13. 「第3回農商工高等会議事速記録II」、『明治前期産業発達史資料 補巻30』、明治文献資料刊行会。
14. 内閣印刷局『大正年間法令全書』、大正5年第5巻の三、原書房、昭和63年5月。
15. 田中萬年「日本工業協会の技能者養成活動」、『教育学研究』第52巻第3号、1985年9月。
16. 田中萬年「障害者職業能力開発の変遷」、『職リハネットワーク』第40号、1998年4月。
17. 楠原祖一郎「職業の補導に関する考察」、『社会事業研

- 究」第13巻第3号、大正12年3月。
18. 佐々木輝雄職業教育論集第3巻「職業訓練の課題」、多摩出版、昭和62年12月。
19. 宮原誠一「教育の反省」(丸山真男との対談)、『教育』、昭和23年9月[8月合併号]。
20. 佐々木輝雄職業教育論集第1巻「技術教育の成立」、多摩出版、昭和62年12月。
21. “WEBSTER'S INTERNATIONAL DICTIONARY OF THE ENGLISH LANGUAGE”, 1890.
22. 近年のWEBSTERのみでなく、“THE RANDOM HOUSE DICTIONARY of the ENGLISH LANGUAGE” 1967, 1966でも同様な定義をしている。なお、これらの英英辞典ではvocational trainingの項目は無く、日本の辞書が「職業訓練」を必須項目としていることと対照的である。
23. 福沢諭吉「文明教育論(明治22年)」、山住正巳編『福沢諭吉教育論集』、岩波文庫、1991年3月。ただし、福沢諭吉がアメリカで最初に入手したWEBSTERは1850年版だったと言われている。
24. 「広辞苑第5版」。なお、このような定義は第2版(昭和44年)からであり、初版(昭和30)と戦前版の『辞苑』(昭和10年)では、「知識を開くこと。」「発育させる目的」等の定義があった。
25. 鈴木英一・平原春好編著『資料教育基本法50年史』、勁草書房、1998年6月。
26. 堀尾輝久「義務教育」、宗像誠也編著『新装版教育基本法』、新評論、1988年5月。
27. 田中萬年「『教育基本法』の『勤労の場所における教育』をめぐる教育観」、『職業能力開発大学校紀要』第28巻-B、1999年3月。
28. 佐々木輝雄、前掲書2。
29. 職業訓練についての教育研究者と労働法研究者の論争がある。佐々木英一「権利としての職業教育・訓練」、『障害者問題研究』第25巻第2号、1997年7月参照。ただし、それらの論は「日本国憲法」を前提にしていると言える。
30. 労働省『労働行政史第2巻』、昭和44年8月、労働法令協会。詳しくは田中萬年「労働者の職業技術教育の課題」、『教育学研究』第57巻第3号、1990年9月。
31. 森戸辰男「新憲法における労働権について」、中央労働学園『労働問題研究』、昭和21年10月。
32. 労働省、前掲書30。詳しくは木村力雄「労働基準法における技能者養成規定の制定過程について」、職業訓練大学校調査研究資料第8号、昭和49年3月。
33. 社会教育推進全国協議会編『新版社会教育・生涯学習ハンドブック』、1995年11月、エイデル研究所。
34. 労働省「職業訓練の現況と問題点」、『職業安定公報(臨時増刊)』。昭和28年10月。
35. 労働省職業安定局「職業安定法 職業訓練法 緊急失業対策法」、労働行政研究所、昭和35年5月。詳しくは山見豊『昭和33年職業訓練法の成立過程』、職業訓練大学校調査研究資料第2号、昭和48年3月。
36. 労働省職業訓練局「職業訓練法」、労働行政研究所、昭和46年5月。
37. 佐々木享「労働者の、教育をうける権利についての覚書」、専修大学『人文科学年報』、1974年3月。
38. 小学館『日本国語大辞典』第10巻、昭和49年。
39. 「世界人権宣言」、「国際人権規約A規約」に関しては永井憲一監修『教育条約集』、三省堂、1987年7月を参照。
40. このことは英語で考えた場合、米国研究者エバース博士の次の指摘のように、消極的な権利論となるからである。  
If I understand correctly, “the right to work” or “the right to employment” is positive. However, “the right not to lose one’s job” or “the right not to unemployment” is stated negatively.  
While they may seem to mean the same they do not in English. The positive statements offer hope and opportunity for growth. The negative statements indicate authority of the employer and the employee.  
そして、ドイツにおける「『継続訓練は主には企業の責任である』との一般的な認識」に連なっていると考えられる。谷口雄治「ドイツにおける継続訓練(Weiterbildung)の現況」、『職業能力開発研究第18巻』、2000年3月。
41. 堀尾輝久「教育改革と教育基本法」、川合章・室井力編『教育基本法 歴史と研究』、新日本出版社、1998年8月。
42. 例外的に技術教育研究会は、ユネスコの勧告にある「技術および労働の世界への手ほどき」という位置づけをとっている。「小・中・高校を一貫した技術教育のための教育課程試案」、『技術教育研究』別冊1、1995年8月。
43. 日本ユネスコ国内委員会「ユネスコ関係条約・勧告集」、1973年。
44. ユネスコの勧告については山崎昌甫「日本の社会と職業訓練」、現代職業訓練研究会『現代職業能力開発セミナー』、雇用問題研究会、平成3年6月参照。
45. 労働省監修『ILO条約・勧告集(第5版)』、労働行政研究所、昭和54年1月。
46. ILOの勧告については石川俊雄「職業訓練の国際基準」、『職業訓練研究』第1巻、1977年3月参照。
47. 佐々木英一、前掲書29参照。
48. 田中萬年・梶浦武「『雇用保険法』における教育訓練関係規定の変遷」、『職業能力開発研究』第15巻、1997年3月。
49. 宗像元介、前掲書1。
50. 佐々木輝雄、前掲書18。
51. 田中萬年・戸田勝也「『職業訓練学』の位置と構造」、『職業能力開発研究』第17巻、1999年3月、およびKazutoshi Tanaka & Michael B. Evers, “ERGONAGY – A New Concept in the Integration of “Kyo-iku” and “Education” –”, The Comparative and International Education Society, April 1999を参照戴きたい。

(2000年3月27日 受理)

(2000年5月31日 再受理)