

この資料集はわが国の公共職業訓練がどのような社会的背景の下に、如何なる政策意図をもって、どのように制度化され実施されてきたかに関連する資料を蒐集・整理したものであり、時期的には大正六年以降昭和一二年迄のものである。勿論、この時期に職業訓練と云う用語が一般に使用されていたわけではない。その一般的・慣用的用語は授産、職業輔導、講習、再教育等であったが、しかしここではこれ等用語を職業訓練と同義語に捉え、特に国又は地方公共団体の設置・維持するものを公共職業訓練と捉えている。

この資料集に採録した各資料は行政組織編、法令編、通牒・決議編、審議会答申・決議編、ILO条約・勧告編、統計編の六部のいずれかに分類整理したが、しかしこの分類は編集の便宜に基づくものである。従って、統計編及びILO条約・勧告編の各資料が審議会答申・決議編の各資料に影響を与え、更にこの答申・決議編の各資料が行政組織編、法令編、通牒・決議編の各資料に連動したものであることは云うまでもない。しかし以下の解説では、各資料の相互影響関係の考察は読者各位の判断に委ね、各部の資料の客観的叙述にとどめたい。

なお、本資料集の編集に当って各種の研究者及び研究機関から、貴重な資料の提供を頂いたことを記しておかなければならない。特に創価大学教授藤本喜八氏からは貴重な資料の借用を、又国立国会図書館、国立公文書館、労働省図書館、労働科学研究所図書館、日

本社会事業大学図書館、一橋大学図書館、北海道大学図書館、ILO東京支局図書室には資料の閲覧・文献複写に様々な便宜を頂いた。しかしこのような援助を頂いたにもかかわらず、本資料集はわれわれの力量不足のために、きわめて不完全なものになってしまったように思う。掲載資料の中には明らかにわれわれの事実誤認に基づくもの、あるいは重要な資料の欠落があることと思う。これ等は読者各位の御指摘を受け、より完全な資料集にしたいと念じている。

第一部 行政組織編

中央行政レベルにおける公共職業訓練にかかわる行政機関の本格的な設置は、大正六年八月の「内務省官制中改正」(資料番号一一一。以下、番号のみ記す。)及び「内務省分課規程中改正」(一一二)による内務省地方局における救護課の新設に始まると云っても過言ではない。この地方局救護課は賑恤救済・軍事救護等に関する事務を所掌し、文言上では公共職業訓練を所掌することの明文規定はなかったが、しかしこの救護課の組織拡充過程において、公共職業訓練の行政組織が整備されたのである。即ち、同課は大正八年一月の「内務省分課規程中改正」(一一四)によって社会課に改称され、この社会課は第一次世界大戦後の社会関係行政事務の膨張に伴い、大正九年八月の「内務省官制中改正」(一一五)によって第一課・第二課の二課制をとる内務省社会局に拡大したのである。そしてこの組織拡大において、社会局第一課はこれまでの賑恤救済・軍事救護のほか、新たに失業救済及び防止の事務をも所掌することになった。その後、内務省社会局が大正十一年一月の「内務省官制中改正」(一一七)及び「社会局官制」(一一八)によって二

部七課制の社会局（外局）に組織拡充するとともに、これまでの内務省社会局第一課は社会局第二部第一課に改組されたのである。この改組（一一九）により、この第一課は罹災救済・窮民救助のほか、「職業紹介・授産事業其ノ他失業ノ救済及防止ニ関スル事項」（社会局分課規程第七條第三号）を所掌することになり、第二部第一課は文言上においても公共職業訓練の關係行政機関となったのである。

その後、社会局は「社会局官制中改正」（一一二二、一一二四、一一二六、一一三〇、一一三四、一一三六、一一四八、一一五一、一一五二）及び「社会局分課規程中改正」（一一一一、一一一六、一一一七、一一二〇、一一二五、一一二七、一一五五）によって組織再編をみたが、このうち、公共職業訓練行政機関にかかわる重要な改編は、次の通りである。即ち、(一)大正一二年六月の「社会局分課規程中改正」（一一一一）によって第二部職業課の新設、(二)この第二部職業課が大正一五年四月の「社会局官制中改正」（一一二四）によって労働部職業課に再編、(三)昭和一二年一〇月の勅令（一一五四）によって社会局に臨時軍事援護部の新設（一一五五）をみたことである。その他、大正一二年三月の「職業紹介事務局官制」（一一一〇）によって設置されることになった中央及び地方職業紹介事務局も、公共職業訓練行政機関として重要な役割を果している。地方職業紹介事務局は当初、東京・大阪にのみ設置をみたが、しかしその後の行政事務の拡大に伴い、官制改正（一一二三、一一二九、一一四一、一一四三）によって、全国六ブロックに各一箇所の設置をみたのである。

以上のような行政機関のほか、公共職業訓練の政策形成に密接な関連をもった各種審議会が、官制あるいは閣議決定によって設置さ

れている。即ち、救済事業調査会（一一三）、社会事業調査会（一一六）、職業紹介委員会（一一一三、一一五〇）、帝国経済会議（一一一四）、人口食糧問題調査会（一一三一、一一三八）、経済審議会（一一三三、一一三九）、社会政策審議会（一一三五）、事業調節委員会（一一三七）、失業防止委員会（一一四〇、一一四四）、失業対策委員会（一一四四）等である。これ等各種審議会は公共職業訓練に関し、様々な答申・建議・決議を出しているが、それについては第四部において言及したい。なお、この時期の公共職業訓練の政策形成においては、商工省（一一二一）及び企画院（一一五三）の役割も無視できないものであった。特に前者による一連の政策（一一三二、一一四二）はきわめて興味深いものであった。

第二部 法令編

わが国における公共職業訓練の制度化は、窮民あるいは失業労働者に職業を紹介することとの関連で具体化して行く。つまり、国又は地方公共団体が窮民あるいは失業労働者に職業を紹介すること、換言すれば、「生きること」・「働くこと」を保障する過程において、好むと好まざるとにかかわらず、教育あるいは職業訓練の保障を避けることができなかつたのである。この意味において、大正一〇年四月の「職業紹介法」（二一一）、同年六月の「職業紹介法施行令」（二一三）・「職業紹介法施行規則」（二一四）、更には大正一一年四月の「船員職業紹介法」（二一六）の公布は、特に注目すべき法令であった。即ち、これ等法令によって市町村立職業紹介所が制度化されるとともに、この公共職業紹介所が労働能力を有する窮民及び失業労働者に職業紹介所の附帯事業として、職業訓練を

実施する体制をとることになったからである。

このような公共職業紹介制度は大正一〇年七月に一部施行（二一五、二一六）され、大正一三年三月の中央及び地方職業紹介事務局の設置（一一二三を参照）及び「職業紹介事務局処務規程」（二一九）の公布とともに、大正一三年四月一日以降全面施行となった（二一七）。その後、公共職業紹介制度の関係法令はわが国労働事情の変化に則応して一連の改正（二一八、二一九、二二〇、二二一、二二二、二二三、二二四、二二五、二二六、二二七）をみたが、このうち特に重要な改正は昭和一一年五月の「職業紹介法中改正」（二二三〇）、同年八月の「職業紹介法施行令中改正」（二二三一）及び「職業紹介法施行規則改正」（二二三二）である。即ち、これ等の改正によって、(一)公共職業紹介所の設置主体は道府県にまで拡大し、(二)中央及び地方職業紹介事務局の廃止に伴い、職業紹介事業の監督権限は内務大臣及び地方長官に移譲することになったのである。なお、各公共職業紹介所の実施する公共職業訓練の状況は、一定の様式に基づき内務大臣に報告（二二一六、二二二一、二二二四、二二二六）することになっていた。

ところで、大正一〇年の「職業紹介法」が営利職業紹介事業の全面禁止を規定するものでなかったため、公共職業紹介及び公共職業訓練の事業拡大は、そのネガティブな側面では営利職業紹介事業の監督・取締の強化を必要とした。このような監督・取締の法制化は利害関係者の反対に当面し、ようやく大正一三年一二月の「労働者募集取締令」（二一二）及び大正一四年一二月の「営利職業紹介事業取締規則」（二二四、二二三）によって一部実現をみたが、しかしその内実は大正八年一〇月のILOによる「失業ニ関スル条約」・「失業ニ関スル勧告」

（第五部参照）の公共職業紹介制度の理想にはほど遠いものであった。この他、労働能力の無い窮民救済については昭和四年四月に「救護法」（二一八）及び昭和一一年一二月に「方面委員令」（二三四）が、労働災害による労働者救済については昭和六年四月に「労働者災害扶助法」（二二二）が、又入営者の職業保障については昭和六年四月に「入営者職業保障法」（二二三）が公布をみている。

なお、教育訓練内容において公共職業訓練に類似した教育施設として、他省所管の教育施設も注目される。特に文部省所管の青年訓練所（二一五、二二九）及び青年学校（二二八）、商工省所管の官立工芸指導所（二一七）及び道府県立工業講習所（二一九）等がそれである。

第三部 通牒・決議編

それでは第二部で言及した各種法令は、行政当局によってどのように実施されて行ったのであろうか。それは、(一)公共職業紹介所の増設と職業紹介事業の拡大、(二)公共職業紹介所の附帯事業としての公共職業訓練の実施、(三)窮民及び失業労働者の雇用拡大のための失業救済（応急）事業の創出に分けることができる（三一、三二、三三）。まず初めに公共職業紹介事業の拡大についてであるが、それは大正一〇年六月の「職業紹介法施行ニ関スル件」（三一四）以降の一連の通牒（三一五、三一六、三一七、三一八、三一一、三一二）による公共職業紹介所の増設努力に見ることができ、職業紹介のうち、特に少年、知識階級（小額給料生活者）、除隊兵、製糸女工及出稼者等の職業紹介事業は特段の配慮が行なわれている。即ち、少年職業紹介については大正一四年七月の「少年職業紹介

ニ関スル件」(三一七)以降の一連の通牒(三一八、三二二、三二九、三二九、三一九二、三一九四、三一九六)を、知識階級職業紹介については大正一五年五月の「知識階級失業者職業紹介ニ関スル件」(三三三)以降の一連の通牒(三二五、三二八、三三二、三三三、三三四三、三三五八、三三九九)を、除隊兵職業紹介については昭和五年一月の「除隊兵就職斡旋ニ関スル件」(三一五〇)以降の通牒(三一六〇、三一六二)を、製糸女工職業紹介については昭和八年九月の「製糸女工紹介ニ関スル件」(三三七三)通牒を、出稼労働者職業紹介については大正一四年一〇月の「労働者ノ季節的出稼ニ関スル件」(三二二)以降の通牒(三二七、三二八、三二八、三二九、三三〇)をあげることができる。この他、海外移住民のための職業紹介についても同様な通牒(三一四、三二二六)をあげることができる。

次に公共職業訓練、より正確に云えば、授産、職業輔導、講習、再教育の実施についてであるが、それは大正一〇年六月の「職業紹介法施行ニ関スル件」(三一四)以降の一連の通牒(三一九、三一〇、三一七、三二四、三二五、三二八、三三二、三三三、三一四〇、三一四三、三一四九)によって奨励された。この設置奨励は昭和六年五月の「授産施設ニ関スル経費支弁ニ関スル件」通牒(三一五七)以降、国庫補助の対象となり、実質的な意味を持つことになった(三一三、三一六)。更に公共職業訓練の実施は昭和零年代末期の労働事情の変化(第六部参照)に伴い、新たな重要性を帯びることになったのである。即ち、それは熟練労働力不足を克服する視角からの公共職業訓練の捉えなおしの動きであった。その画期は昭和九年六月の「中央職業紹介委員会答申ノ件」通牒(

三一八一)である。このような視角からの公共職業訓練の実施努力は、その後の一連の通牒(三一八三、三一八四、三一八五、三一八六、三三八七、三三九七、三三九九、三三〇〇)にも見ることができる。これ等の通牒はいずれも、日支事変を契機とする熟練労働力不足への対策(三一〇一、三一〇二、三一〇三、三一〇四、三一〇五、三一〇六、三一〇七)であった。

最後に、雇傭機会の拡大のための失業救済事業の創出についてであるが、それは大正一二年九月の「関東大震災ニヨル失業対策ノ方針」通牒(三一一五)、及び大正一四年八月の「失業労働者救済ニ関スル内務大臣声明」(三一一九)を契機により積極化したのである。このことはその後の一連の通牒(三二二〇、三二二一、三二二七、三二三〇、三二三一、三二三四、三二三五、三三三六、三三三七、三三三八、三三三九、三三四一、三三四二、三三四四、三三四五、三三四六、三三四七、三三四八、三三五一、三三五三、三三五四、三三五五、三三五六、三三六一)に見ることができる。これ等の失業救済事業は昭和六年九月の満州事変を契機に、昭和七年五月の「失業応急事業ニ関スル件」通牒(三三六三)以降、失業応急事業に改称され、準戦時体制確立のための事業の性格を付与されることになった(三三六四、三三六五、三三六六、三三六七、三三六八、三三六九、三三七〇、三三七一、三三七二、三三七五、三三七六、三三七七、三三七八、三三七九、三三八〇、三三八二、三三九二、三三九三、三三九五)。なお、昭和六年一月の「解雇防止ノ為ノ労働時間短縮ニ関スル失業防止委員会ノ決議ニ関スル件」通牒(三一五二)によって、失業救済及び防止のために、労働時間の短縮化も考慮されていたことは注目される。

第四部 審議会答申・決議編

大正七年七月の救済事業調査会による内務大臣宛意見具申(四一)以降、各種の審議会が窮民及び失業労働者の救済に関し、諸方策を答申・建議している。しかしここではこの救済方策のうち、特に公共職業訓練にかかわる方策についてのみ解説しておきたい。まず最初に中央行政レベルでの答申・建議・決議についてであるが、それは次の通りである。即ち、(一)大正八年三月の救済事業調査会による内務大臣宛答申(四一二)、(二)大正一三年六月(四一三)・大正一五年三月(四一六)・昭和二年三月(四一八)・昭和五年五月(四一二二)・昭和七年七月(四一三〇)・昭和九年三月(四一三六)・昭和一〇年一二月(四一四二)の中央職業紹介委員会による内務大臣宛答申、(三)昭和二年六月の社会事業調査会による決議(四一九)、(四)昭和二年一二月(四一〇)・昭和五年三月(四一二二)の人口食糧問題調査会による内閣総理大臣宛答申、(五)昭和三年一二月の経済審議会による内閣総理大臣宛建議(四一五)、(六)昭和四年九月(四一七)・同年一二月(四一八)の社会政策審議会による内閣総理大臣宛答申、(七)昭和五年七月(四二三)・同年一月(四二四)・昭和六年四月(四二六)・同年七月(四二七)の失業防止委員会による決議、(八)昭和八年六月の失業対策委員会による決議(四一三五)である。これ等の答申・建議・決議のうち、昭和二年六月の「失業保護施設ニ関スル体系ニ関スル社会事業調査会の決議」、及び昭和九年三月の中央職業紹介委員会による「職業輔導其ノ他ノ助成的施設ニ関スル具体的方策」の内務大臣宛答申は、公共職業訓練の体系化に関し、最も包括的な制度化構想を提示したものであった。

次に地方レベルでの答申について見れば、それは次の通りである。即ち、(一)大正一四年六月(四一四)・昭和二年一月(四一七)・昭和三年三月(四一三)・昭和七年一月(四一三二)・昭和九年一二月(四一三九)の東京地方職業紹介委員会による内務大臣宛答申、(二)大正一五年三月(四一五)・昭和二年一二月(四一一)・昭和五年三月(四一二〇)・昭和六年一月(四一二九)・昭和九年一〇月(四一三八)の名古屋地方職業紹介委員会による内務大臣宛答申、(三)昭和三年一月(四一一)・昭和四年三月(四一一六)・昭和五年三月(四一九)・昭和六年三月(四二五)・昭和七年一二月(四一三三)・昭和一〇年一月(四一四〇)の大阪地方職業紹介委員会による内務大臣宛答申、(四)昭和六年一〇月(四一三八)の青森地方職業紹介委員会による内務大臣宛答申、(五)昭和七年一二月の岡山地方職業紹介委員会による内務大臣宛答申(四一三一)、(六)昭和八年一月(四一三四)・昭和九年八月(四一三七)の長野地方職業紹介委員会による内務大臣宛答申である。これ等答申は中央行政レベルの公共職業訓練制度化構想が抽象的・包括的であったのに比し、それぞれの地域事情を反映した具体的・個別的な制度化構想を提示したものであった。

第五部 ILO 条約・勧告編

わが国は大正八年六月の ILO (International Labour Organization) の発足と同時にこれに加盟し昭和十三年一月の脱退までの間、その重要構成メンバーであった。ILO は労働者の権利保障のために、各種の条約・勧告を採択したが、このうち、わが国の公共職業訓練の政策形成に重要な影響を与えたものは、次の

通りである。即ち、(一)大正八年一〇月の第一回総会採択「失業ニ関スル条約」Convention concerning Unemployment (五一一)、(二)同上第一回総会採択の「失業ニ関スル勧告」Recommendation concerning Unemployment (五一二)、(三)昭和九年六月の第一八回総会採択「失業保険及失業者ノ為ノ各種の扶助ニ関スル勧告」Recommendation concerning Unemployment Insurance and Various Forms of Relief for the Unemployed (五一三)、(四)昭和一〇年六月の第一九回総会採択「年少者ノ失業ニ関スル勧告」Recommendation concerning Unemployment among Young Persons (五一四)である。わが国は大正一一年一月に「失業ニ関スル条約」を批准している。

第六部 統計編

公共職業訓練の政策形成及びその実施に大きな影響を与えたと思われる関連統計資料として、次のような資料を掲げた。即ち、(一)失業者労働者推移(六一一)、(二)公共職業紹介所関係統計(六一二)、(三)営利職業紹介関係統計(六一三)、(四)求職労働者の年令別教育程度別内訳(六一四)、(五)公共職業訓練の実施状況(六一五、六一六)である。