

8B-6
no.12



世界における年少労働者の労働問題

(1960年ILO総会事務局長報告)

労 働 省 訳

埼玉婦人少年室

は し が き

本書は、1960年6月ジュネーブにおいて開催された第44回ILO総会における事務局長報告の第1部の全訳である。

事務局長報告は、毎年ILO総会の第1議題に掲げられるものであるが、ここ数年の例では2部からなっており、その第1部は、労働問題の国際的専門機関であるILOの事務局が、現下の世界労働情勢の展望の中からその時々的重要問題と目される適当なテーマを選んでその特質を論じ、問題点を指摘して加盟国の注意を喚起し、あわせてILOがこれに対してとるべき措置を総会に問うものである。また第2部はILOが国際連合に提出する過去1年間のILOの活動の回顧である。

本年の事務局長報告はテーマを「年少者の労働問題」にとり、世界全体にわたつてこの問題の性格と動向、及びその対策等を詳細に論じている。その意味で、本書はこの問題の本質を洞察するうえに他に類例をみない好箇の資料と考えられるので、ここに訳出、刊行することにした。

昭和36年8月

労働大臣官房国際労働課長

石 黒 拓 爾

ま え が き

第2次大戦以来の歳月の間われわれの社会は厳しい試練をうけてきた。世界のあらゆる部分で、また生活のすべての領域で変化の歩調が早くなつたので、個々の家族単位から国際的諸機関に至るまで、人間が設けた制度の全構造が緊迫し、社会的精神的不安が混じつた物質的進歩の可能性に誇りを感じてわれわれは困惑と混乱の裡に残されたのである。

私は総会に提出した昨年の報告の中で、このような状態を惹起していると思われる多くの中心的要因に対し、又将来はわれわれの理解が必要であることに對し注意を喚起しておいた。その際強調しておいた点は、経済的発展の社会的目的、より高度の生活水準を実現するためには生産性の向上が必要であること、社会的安定の状態で経済的進歩を促進する手段として相互の理解と信頼に基づく労使関係を進展させることが望ましいこと、オートメーションとそれに関連する技術的進展には莫大な可能性があるから、これを人類福祉のため実現することが重要であること、及び変化に対しては社会的に活発な態度でこれを受け入れ、また吸収することが必要であること等であつた。

以上はILOの活動を調査し、又われらの計画の方針と程度とを再検討するにあたり重要なものである。併し、私は、同じ目的で今年総会の注意を喚起したいと思うのはこの外に社会的政策の領域である。社会的抱負、政治的経済発展、技術進歩、物質進歩、教育の普及、より高度の労働基準—以上並びにその他相互関係をもつ多くの要因が急速に新しい社会層を建設している。この新しい社会層は、われわれが従来承知していた社会層とは甚しく異なるものとなるだろうし、又われわれの時代の児童や年少者が、新しい機会と新しい挑戦で満ちている、目まぐるしく變つてゆく世界で成人となつてその社会に住むことになるであろう。

われわれの時代の希望、恐怖、困惑の裡に生を享けたこれらの児童と年少

者こそ戦争又はその余波、及び社会的変化の重荷を感じた者であり、又将来、われわれの進歩の恩恵を受けると共にわれわれの誤謬又は怠慢によつて苦しむことになるであろう。将来われわれの関心の中核とならねばならぬ者は実に彼等である。その未来と世界の将来とは互に手を携えて進むことになるであろう。

これは、もう解りきつたことである。それでも世界を通じての私の旅行や話し合いにおいて、私は到るところで「年少者問題」について深まつてゆく関心年少者についてわれわれは十分努力していないという不安な感情、まったくのところその問題の解決についての悩みや手も足も出ないといった感じにうたれた。「年少者問題」について助力してもらいたい、又この分野でILOの指導を強化することにしてもらいたい、と私に要請した向も多かった。

このような「年少者の問題」とはそもそも何であるか。これは単に又は本質的に世界の新聞紙の見出しとしてびつたりする問題ではない。まったく、年少者の非行とか、またそれに似通つた問題に向ける注意は、素行の問題や時代の風潮に対し緊急で十分に合理的な関心の現われではあるが同時に、そのため却つて年少者問題の進展や社会との関係という真実の問題が曇かされる場合が多いと思われる。こういう問題の多くはILOに直接関係があるものである。総会に対する私の報告のこの部分でこのような問題の一部を諸君の審議に附し、討議の結果理解を一層深かめ、理解の結果必要な活動が行われることを期待したというのが私の目的である。

例えば、われわれは果して、世界の年少者が健康で衣食住に少しも不自由しないばかりでなく、労働生活のため又社会において成人として果す役割のため十分の準備を受けていると保証できる程のことをしているだろうか。われわれは、年少者に対し適当な働く機会を与えるにあたり、又健全な職業選択に力を貸すにあたり充分努力しているだろうか。われわれは、年少労働者が労働社会に適切に融合され、幸福であつて又仕事についてはよく指導されているという点に満足しているだろうか。われわれは、年少者が労働者とし

て又国民として学窓から労働へと移行する際の特種問題を理解しこれに対処できるだろうか。われわれは、古きものと新しきものとの間、老いたる者と年少の者との間に社会的理解と安定という橋を架けることができるだろうか、それとも、われわれは、世相が変つた結果、世代と世代との間の社会的誤解を甘受せねばならないのだろうか。われわれが、労働と社会とに対する年少者の敵対的な或は受動的な態度を見る場合、われわれは助力してこれを建設的熱意のある態度に変えることができるだろうか。また、できるとすれば、どういう方法によつてであろうか。今日の年少者問題につき一層理解を深めるため、又この問題に一層効果的な接近をはかるため、ILOは如何なる活動ができるだろうか。

私は上に述べた問題の一部について諸君の注意を喚起したいのである。私はその解答をこれ以上待つてはならないと確信している。年少者福祉問題について優れた先覚者の一人であるジェーン・アダムスは今から50年ほど前に次のように述べている。

「われわれは、年少者の聖なる火をもみ消すことも燃え上らせることもできる。われわれは聖なる火が消えるばかりになつて罪惡という陰気な火となり又燃え上つて悪行という断続的な焰となるのを只だ呆然と傍観することもできるし、或は手をつくしてこれをわれらの汚れた街路を照らす柔かな焰とすることもできる」。極めて現実的な意味で決定はわれわれの手中にある。年少者問題は、われわれがどのような定義を下すにせよ、われわれの社会全体の問題の反映に外ならぬからである。それ故われわれは、たとえ問題解決の責任を放棄したくとも、それは出来ないことであるし、またILOが特に関心をもつ分野ではわれわれは、知恵、工夫力、理性及び手段をできるだけ多く集めてこの聖なる火を燃え上らせるよう手をつくすの外はない。私はたゞこれだけ付け加えたい。即ち、社会政策のどの領域でも、建設的で連絡調整のとれた国内的及び国際的活動をこれ以上に必要とし、又これ以上にその余地のある領域はないと思われる。

国連総会は最近児童の権利に関する宣言を採択したがこれは、年少者問題

の進展に対するILOの責任を考査し、又年少者問題に対するわれわれの計画と活動の内容及び方向を検討する絶好の機会を与えるものである。

目 次

はしがき

	頁
緒 言	1
第1章 世界の年少者人口	7
第2章 労働力の中の児童	15
第3章 労働力の中の年少者	19
第4章 職業的機會と選択の問題	28
第5章 仕事に対する準備—教育と訓練の問題	42
第6章 職場の年少者	61
第7章 年少労働者の社会保障	81
第8章 地区社会における年少者	89
第9章 ILOと年少者	101
第10章 将来への途	113
附 録 (第1) 児童の権利に関する宣言	124
附 録 (第2) 年少者に対するILOの基礎的基準	127

労働年令に達した年少者は今日多くの重要な点で従前の世代とは大に異っている世界に生活している。その経済的社会的環境は多くの基本的な力によって形成され変形されている。このような力については近年総会に提出した私の報告の中で触れておいたが、基本的情勢は別に変っていないので、ここにはたゞそのような力が現在の年少者という世代の生活や労働に大きな影響を与えているという事実注意到喚起するだけで十分であろう。

まず第1に、人口増加という基礎的要因がある。最近国連報告で強調されているように、未だかつて人類史上これほど急速に人口の増加を見たことがない。1925年から1950年までの間に世界の総人口は、30パーセント以上（約19億から25億に）増加した。1950年から1975年までの間にはこれ以上の大きな増加が予想されるし、1955年から1970年までのわずか15年間に30パーセントの増加が予想される。20世紀の残る期間の推定増加は全く目覚ましいものである（最終25年間には62億以上、即ち64パーセントの増加となる。）世界人口が最近予想通り膨脹した主な理由は、事実上すべての年令層の死亡率が低下していることと、これに加えて出生率が安定状態にあるか又は低下するとしても極めて徐々であることである。

また工業化と経済成長に向つて普遍的な圧力が認められ、これが、生産の増加、生産性の向上を助成すると共に物質的進歩、雇用機会の拡大及び生活水準の向上の方へのはつきりした傾向を示している。経済的発展力はこれを抑制することはできない。併し発展の歩調は、世界の一部においても、また国と国との間においても甚しい差があり、またこのことがその中で年少者が育つ経済的風土を少なからず決定することになる。もし年少者が、活発な経済が拡大している「富める」国に生れるとすればその環境は極めて恵まれたものであるし、もし十分な発展段階に達していない「貧しい」、経済的に不況な国に生れるとすればその雇用機会はずつと制限されることは明らかであ

る。

技術的变化もまた現在の経済的社会的環境における1つの基礎的要因である。経済活動のすべての面で急速に次から次へ新しい生産方法が導入されているばかりでなく、新しいエネルギー源、原料、製品及び工程が古きものに代っている。明日の職場、農場、事務所は、労働の面からも、職場の社会的関係からも、昨日の面影を殆どとどめないことになるだろう。産業や職種にしても現在われわれに馴染深いものとはまったく別のものとなるであろう。年少者に対する職業的機會や、その資格、技能は認識できない位に変つてくることであろう。例えば、オートメーションの結果、引続いて生産方法に大きな変化が生じており、これには同じ程度に大きな社会的影響が伴っている。多くの場合全体として労働力の需要は減少し、残る労働者に対し要求される技能条件が高度化し、また年少入職者に対しても高水準の教育成績が要求される。

多くの場合、技術進歩の結果経済的、社会的構造に修正が行われるが、これ又年少者問題が発生する環境に大きな影響を及ぼすものであると共にそうした問題はその環境の中でとりかゝられ解決されなければならない。技術的進歩は年少者の職業的機會に長期の変化を及ぼしている。殆どすべての国で、経済的社会的構造の変化が進行中のところでは新しい形態の労働力分布が行われていて、それには新世代の労働者の職業的準備と雇用に対するはつきりした意味が含まれている。このことは、計画的な経済的变化が年少者の環境、その将来の雇用傾向及び経済的活動の各部門における分布に対し著しい影響を及ぼしている国において、特に目立っている。

経済的、技術的及び社会的発展は到るところで農業部門から工業及びサービス部門へ又工業部門からサービス部門へと一連の労働力の交替を招来した。都市化が工業化よりも速く進んだ多くの低開発国ではすでにサービス部門は工業部門よりも大きくなっている。かゝる場合、経済的發展が刺激となつて労働者はサービス部門から工業部門へ流れてゆくようである。サービス部門の無数の半端仕事に従事する者、例えばタキシード・ボーイや街

頭物売りの大きな願いは大規模工業において安定した雇用の足掛かりを得ることである。もつとも成長した工業的経済であればより高い収入が得られるので逆変化、即ちサービス部門が再び膨れ始める。

非筋肉労働者数は、発展のすべての段階にある国で急速に増加しており、特に旧来の産業国においてそうであるが、同時に筋肉労働的職業と非筋肉労働的職業との区別がますます不明瞭になりつつある。また経済活動の各主要部門内でも変化は今日の命題である。いろいろな国で化学製品や電気機械の如き一部の産業は急速に拡大しつつあるが、繊維部門の如き一部の産業は安定又は縮少しているかも知れない。技術的進歩並びに労働の方法と組織の変化もまた経済的活動のあらゆる部門において技能条件を変えつつあり、従つて絶えず職業界の技能についての考え方を修正している。社会的生活態度の変化は大衆の職業観を変えつつある。

特別の年少者問題が生ずる経済的社会的環境に影響を及ぼす要因はもう1つある。それは農村地区と都市との間に見られる年少者の地理的分布である。都市と農村の年少者の比率は国により相違があることは云うまでもない。併し、世界全体として見れば年少者の大多数は—75パーセント以上と推定されているが—農村で生活し、労働している。農村年少者の環境は都市の年少者と較べて殆どあらゆる面で恵まれていない。このような状態となるのは多く要因が結合した結果即ち、農村の低収入、栄養不良、住宅及び衛生施設の不備、保健機関の欠如、教育的機会の制限、娯楽施設の欠如、交通不便である。この結果は即ち、農村年少者の多数にとつては将来経済的に見込薄で社会的には孤立することになり、又農村から都市への移動となるのである。一方、都市年少者も経済的に満足しているとは云えない。急速な都市化の結果、その特徴が都市の社会生活のあらゆる面に残っており、また都市の貧困、社会的必要という新しい形態が生れてきた。これが家族生活や隣保生活に不安定な影響を及ぼすことになった。今日の明白な年少者問題が都市地区の異常の速さでの発展に伴われて起つたと思われるが、それは意味がない訳ではない。農村から新たに出て来た年少者は、都市の環境ではそれとの経

済的社会的融和を達成することは特に困難であることを知つた。

年少者の必要と年少者問題を述べるにあつて経済的社会的環境の特殊の面でとりわけ関心がもたれるのは住宅問題である。多くの国で高収入の家族を除いてすべての者の住宅は遺憾な点が非常に多いので、われわれ時代の年少者問題の多数と特に年少者の非行の責任は1に不良住宅にあるとされたことが度々である。住宅の不足と不備は必ずしも都市だけに限るわけではなく農村においても同様に甚だしく、またその解決は一層困難である。不良住宅が眼立つて直接に及ぼす影響は年少者の健康に及ぼす影響であつて、嬰兒の高度死亡率と超満員生活との関係が明らかに認められている。住宅が甚しく標準以下の場合には罹病率は高くなる。不良衛生施設と多数家族による同じ衛生施設の共同使用は共に健康に対する危険を加重する。併し、貧民窟で病に身をさらすことは単にからだを害うばかりではない。おそらく失敗と不公平という深い感情がそれ以上に人の精神の伸張を妨げるのであろう。

住宅、栄養、教育及び多くのこのような要因は、とくに家族収入、家族の購買力に関連しているから、これを別々に論ずるよりも家族収入、生活水準という基本的な面を見る方が一層有益であらう。手許の資料では、各国間の比較が出来難いし又これだけでは稍々誤解を招くおそれがあるが、極めて多数の年少者が貧困線以下の家族の中で育つてしていると示唆している。貧困の中で生活している年少者の比率は同じ状態の総人口の比率よりも高い。大家族は特に傾向として貧困だからである。それで標準下の生活ではその重荷は成人よりも寧ろ児童の方にずつと重くかゝることになる。

全く、解りきつたことを強調するようだが、今日多くの国で、児童が適切な衣食住、保健、教育、訓練、娯楽及びその成長のため健康的な環境を助長するもの—こういうものに接近できるかどうかは家族収入の多少によつて決定される。第2次大戦以来家族の生活水準向上のためかなりの努力が払われてきた。このこと自体は児童又は年少者の家庭環境の改善を助長するものでないが、それは良い環境をつくる必要条件ではある。

最後に、文化的社会的価値並びに社会的態度は、経済的变化と職業的变化

を反映すると共に、年少者の態度及び進展並びにその必要に対する社会の応答を促進する点で極めて重要な要因となる。

年少者問題に影響を及ぼす社会的風土について、これを一般的に論ずることは至難であるが、たしかに、多くの国の多くの年少者の文化的環境は、多くの重要な点で著しく改善された。これは、家族の生活水準の一般的向上と、教育、図書館、旅行、通信その他文化的刺激を助長する施設の拡張とによるものである。併し、同時にすべての分野における急速な変化の影響を受けて家族生活、社会生活の伝統的形式が破壊されたことが、社会的価値及び社会的態度に対し、また近代社会における年少者の役割と反撥に対し深甚な影響を与えることになった。特に、家族形態と生活様式に生じた急速な変化は、発展のすべての段階にある諸国に重大な問題を提起した。世界の多くの部分には社会的不安定の明らかな徴候がある。人間の素行についての旧い価値や形式などは、すたれてしまったか又は不評となつてしまった。これについての新しい価値や形式はまだ広く認められ尊重されている訳ではない。懷疑と混乱は、いろいろな方法で示され、これがこれまで根を下していた価値の崩壊による空所を埋めており、そのため更に一層の緊張、争い、暴力を惹き起した。年少者と成人の間の社会的不調整状態は悪化の傾向にあり、また意義あるべき年少時代を毒する非行は、社会や制度が取組まなければならない遥かに大きな問題の一局面をなしている。

以上述べたことは明らかに現状の暗い面にすぎない。年少者が今日生活し労働している状態を改善し、教育、保健、家族保障など年少者に特に関係ある問題の処理のため殆ど到るところで努力が払われてきたのである。社会的良心は著しく目覚めてきた。また、社会的構造の中には大きな力と弾性があり又制度は、新しい機会、新しい必要及び、新しい問題に順応することができるすばらしい能力があるという徴候が現われている。変化については理解が進んできた。私の見解ではこの理解が進んできたということは、前途の殆んど信じられないほどすばらしい機会を積極的に利用するために又現在われわれの社会の多くの部分と年少者の多くに見る変化に対する否定的反応と対

決するために、必要な条件である。

以下各章において簡単に世界の児童及び年少者の人口規模とその労働力への参加について述べることにしたい。次に、職業機会と選択という主要問題に対し、並びに職業機会を拡げ又は制限し、職業選択を決定し、また労働の世界の職業的迷路のうちで適当な満足できる職業に進むことができるよう年少者を援助する多くの要因に対し、注意を喚起してある。別の一章では児童と年少者の労働経歴のための準備という重要な領域と教育、訓練及び共同作業、年少者に労働及びこれに従事する者を尊敬することを鼓吹すること等多数の問題を扱ってある。職場の年少者という一般的題名で一連の基本的問題—学校から労働への移行、年少労働者状況、労働者としての進歩の促進、労働による満足感—を検討するこの報告は、年少者社会保障の問題に簡単に触れることとし、次に年少労働者と社会との関係並びに年少者間に建設的態度で社会の仲間入りすることを促進すること、人格陶冶の機会を拡げる等に関連する諸問題を扱う。以上すべて結局、私が本年この報告で総会に提出する主要な質問「ILOの年少者対策と計画は何を意味するか」に帰着する。

第1章 世界の年少者人口

「年少者」という考え方と「年少者」に適用される規定については国によつて相違がある。併し一般に云つてまた若干の未開発国については留保することとして、世界全体として年少者労働力の主要特質を述べる場合、15才乃至19才の年令層を基礎とすることができる。勿論この年令層の部門には年少者の必要について、明らかな又しばしば、これを低く評価した結果生じた差異が沢山ある。

次の数10年間に世界の年少者人口—15才乃至19才—は世界総人口とおよそ同じ比率で増加が期待される。併し、各大陸間においても又各国の間においても世界平均と較べて大きな相異が生じ、またこの相異は将来の年少者問題処理の際極めて重要となるであろう。戦中戦後に出産率が高かつたため欧州ではすでに年少者問題の取扱については危機の年が迫つており又その他の国では将来この年少者問題の規模と強度が増大することであろう。

産業化された多くの国では人口の「長寿」化が順調に進んでいる。人口中年少者の比率は下降し、老年者の比率は上昇している。この傾向は、少なくとも数年間は続くものと予想されている。1950年60才以上の者は15才乃至59才の者100人に対し北米では21名、欧州で19名であつたが、1975年にはそれぞれ28名と29名になると期待されている。

世界の他の部分においては1才未満の嬰兒の死亡率が目立つて低下すると共に、出生率の方は不変又は極めて緩慢な動きであるので、結局このため年少者人口の急増となり、児童の扶養という重荷は産業化の進まない国の負担となるわけである。

第1表に示すように最近は出産率が緩慢ながら低下している。少数の国では出産率が僅かながら上昇しているが、こうした一部の 경우에는記録上の増加は出生届が従来よりも完全に行われた結果と考えられないこともない。同表によると1950年以降一般に嬰兒の死亡率は低下しており、現在豪州、ニュ

第一表 出生率及び嬰兒死亡率

国 名	出 生 率 (未調整) (1)		嬰 兒 死 亡 率 (2)	
	1950	1958	1950	1957
アルゼンチン	25.5	22.9	68.2	66.3
豪 州	23.3	22.6	24.5	21.4
オーストリア	15.6	16.9	66.1	40.5 ³
カナダ	27.1	27.7	41.5	30.9
チリ	34.0	36.2 ⁴	139.4	117.2
エジプト	44.4	39.2 ⁴	129.6	140.4 ⁵
フランス	20.7	18.1	52.0	27.2 ³
西ドイツ	16.5	17.0	55.6	36.0 ³
イタリア	19.6	17.4	63.8	48.2 ³
日本	28.2	17.9	60.1	40.1
メキシコ	45.5	44.5	96.2	80.4 ³
ニュー・ジーランド	25.9	26.2 ⁴	27.6	24.3
フィリッピン	21.9	22.7 ⁴	101.7	112.9
ポーランド	30.7	27.5 ⁴	108.0	76.9
スエーデン	16.4	14.3	21.0	15.5 ³
ソ 連	26.5	25.0	81.0	45.0
英 国	16.3	16.8	31.4	23.3 ³
米 国	23.5	24.3	29.2	26.3
ユーゴスラヴィア	30.2	23.5	118.4	86.6 ³

出所: United Nations: Demographic Yearbook and Monthly Bulletin of Statistics

(1) 1000人につき生児出生数

(2) 生児出生1000人につき1才未満の嬰兒の死亡数

(3) 1958年

(4) 1957年

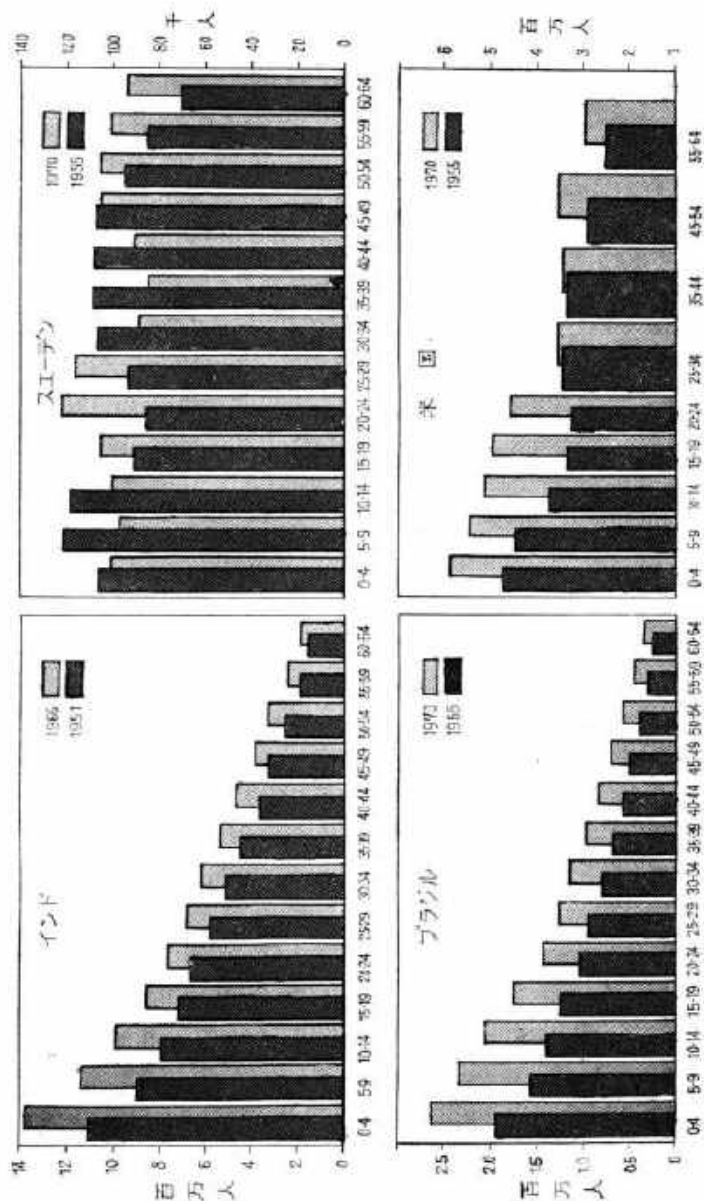
(5) 1954年

ー・ジーランド、スエーデン、英国等では極めて低い、併し産業化の進んでいない可なり多くの国では、将来は兎も角、現在は未だ極めて高い。

図表(I)は、インド、ブラジル、スエーデン及び米国の4カ国の年令分布がこの傾向のために受ける影響を示すもので最近の1年の状態と15年後の推定状態とを対照したものである。

第1章 世界の年少者人口

図表(1) 年令構造の變動



インドとブラジルの場合は産業化が進んでいない多くの国で発生すると思われる。事情を示唆している。死亡率の低下はすべての年齢層の人口増加を意味する。併し、嬰兒死亡率の低下に不変出生率が伴えば急速な絶対増加となるとともに、数10年間は児童及び年少者人口において、より高い年齢層の増加をずっと上回る相関的增加が生ずることになる。

西欧諸国の多くでは出生率は、20世紀の初め40年間は下降、1940年から1950年の間は上昇、1950年以降再び下降（又は極めて僅か上昇）、したが、スウェーデンはおそらくその曲型的な国だろう。1940年代の出生率の上昇は、今や表面化して年少者の教育及び雇用問題を余すところなく提起している。併し、1970年には学童—5才から15才—は1955年より遙かに少数となり、一方年少者人口（15才乃至19才）は、1955年よりは多いが、1960年の初期よりは少い見込である。

米国の状態を見ると出産率は上昇をつづけており高水準で安定しているようである。果してこれが事実であれば将来数10年間は学童と入職する年少者との数が引続き増加するであろう。

総括して推定すると1955年から1970年までの間に世界の児童人口（5才—14才）において約3分の1の増加を見ることになる。即ち、これは2億ほどの児童が増加するという意味である。更に、各地域における増加予想率は非常に差異があつて、アフリカ、南米、アジアでは36—46パーセント、北米、太平洋、ソ連では22—25パーセント、また欧州では1パーセント以下である。

1955年から1970年までに世界の年少者人口（15才—19才）もまた約3分の1の増加が予想される（第2表及び図表（Ⅱ）参照）。その増加率の最高は北米と太平洋（50パーセント以上）で、次にアフリカ、アジア及び南米（30—45パーセント）、欧州（約20パーセント）、最低はソ連となつている。

従つて、世界全体としては児童人口でも年少者人口でも約三分の一の増加となるようである。併しそれでも各地域の児童人口と年少者人口の推定増加についてはその間に興味ある明白な差異がある（第3表参照）。

第1章 世界の年少者人口

第二表

地 域	推 定 (— 100万)				指 数 (1955年—100)		
	1955	1960	1965	1970	1960	1965	1970
アフリカ	22.3	24.2	26.6	29.7	109	119	133
北 米 (1)	18.2	23.0	26.2	27.5	126	144	151
南 米	12.1	13.8	15.6	17.6	114	129	145
ア ジ ア	153.0	165.0	179.0	198.0	108	117	129
欧 州	29.6	33.8	36.1	35.8	114	122	121
太 洋 洲	1.1	1.4	1.6	1.7	128	147	154
ソ 連	18.9	19.8	20.4	21.6	105	108	114
世界平均 (2)	255.0	281.0	306.0	332.0	110	120	130

出所：U. N. E. S. C. O: Basic Facts and Figures, 1958 (Paris, 1959)

(1) 中米及びカリブ諸島を含む。

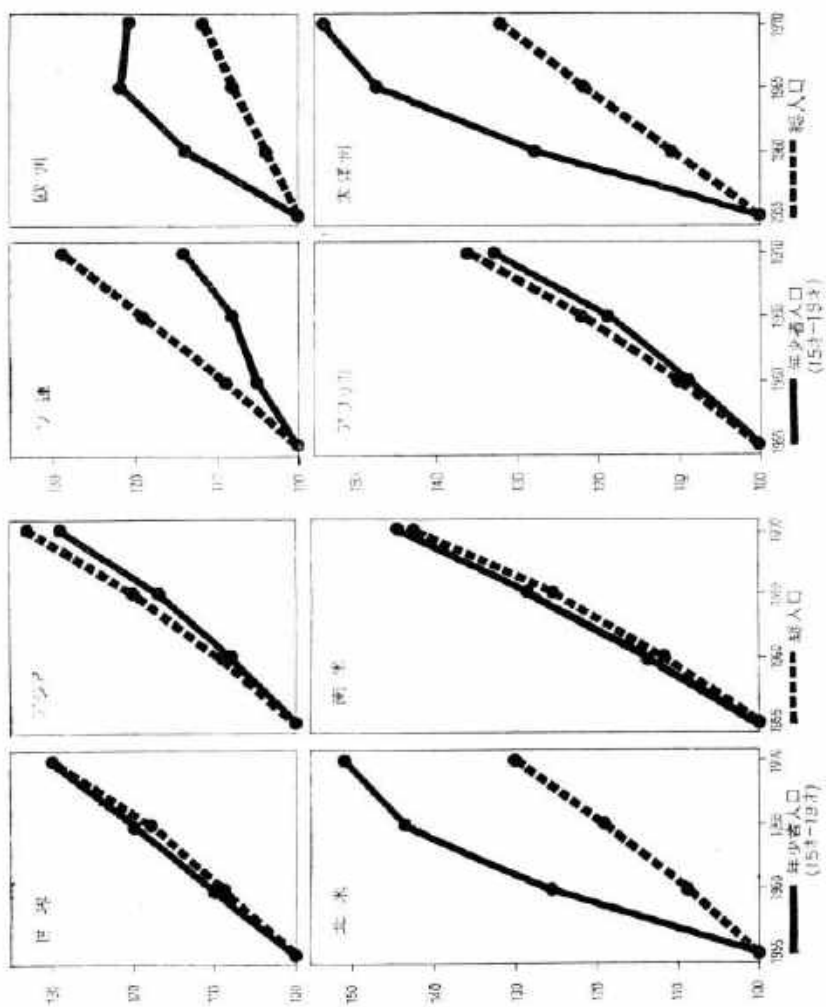
(2) 断続的捨てのため総計は部分の合計と一致しない。

第三表 児童及び年少者人口の客観的増加率 (1955年—1970年)

地 域	児 童 (5才—14才)	年 少 者 (15才—19才)
ア フ リ カ	40	33
北 米 (1)	25	51
南 米	46	45
ア ジ ア	36	29
欧 州	1	21
太 洋 州	25	54
ソ 連	22	14
世 界 平 均	30	30

出所：U. N. E. S. C. O: Basic Facts and Figures, 1958 (Paris, 1959)

(1) 中南米及びカリブ諸島を含む。



(一九五五年—二〇〇)

圖表(Ⅱ) 年少者人口及び総人口の増加予想

第1章 世界の年少者人口

第四表 アフリカ、アジア及び南米の人口
(世界総人口、児童及び年少者人口の百分比)

人 口 の 種 類	同じ種類における 世界人口の百分比	
	1955年 推定比率	1970年 客 観 的 比 率
総人口	68	70
児 童 (5才—14才)	73	77
年少者 (15才—19才)	73	74

出所：前掲、U. N. E. S. C. O. : Basic
Facts Figures, 1958

例えば、欧州では児童人口は
大体同じ増加率を維持している
が、年少者人口の方は1970年ま
でに約5分の1の増加となりそ
うである。北米と太平洋州では年
少者人口は児童人口の増加率の
倍ぐらいになりそうである。低
開発諸国においては児童 (5才
—14才) の数は年少者 (15才—
19才) 以上に比例して増加する
であろう。

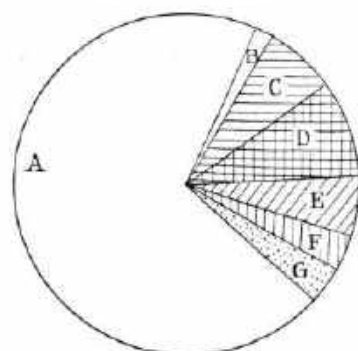
年少者人口の推定増加は、これを各地域の全人口における客観的変動と対
照することができる。1955年—1970年の間 (図表Ⅲ参照) に年少者人口は、
北米、南米、欧州及び太平洋州における総人口をも上廻つて増加すると予想さ
れる。アフリカ、アジア及びソ連においてはその逆が予想される。併し、年
少者人口及び総人口の増加の差異はアフリカ、アジア及び南米においては余
り目立っていない。1955年には右の人口は世界人口の3分の2を占めていた
ものである。結局、差引勘定では、総人口中の年少者の比率は1970年までは
およそ9・5パーセントに安定するものと予想される。人口中に全体としての
の世界におけるよりも年少者の比率が高い地域においては (但し南米を除く)
年少者の比率は低下すると予想されるが、併し一方、現在比率が最低である
地域においては増加が予想される。たゞ欧州だけは、1965年と比較して1970
年には、年少者の数が減ずると共に全人口に対する年少者の比率も低下する
と思われる。

年少者に関連する人口統計の世界情勢—及び彼等に対しその結果生ずるか
又は関連ある経済的、社会的問題の多く—は産業化が進んでいない各地域、
特にアジア、の人口統計的ウエイトによつて支配される。第4表は1970年に
世界の児童及び年少者はその約4分の3がアフリカ、アジア及び南米に居住

し、労働することになることを示している。

図表（Ⅲ）に示す如く、1955年にはアジアは世界の年少者の60パーセントを含んでいた。

図表（Ⅲ） 世界の年少者の地理的分布、1955年
（パーセントで示す）



A=アジア：60.0 B=太平洋州：0.4 C=ラテン米：7.4 D=欧州：11.6
E=北米：7.1 F=南米：4.7 G=アフリカ：8.8

人口増加の数字は、その規模の立場から見ただけでも印象の深いものである。このような数字は将来の年少者対策上その重要な意味は驚くべきものと思われる。年少者の雇用機会、必要及び問題の点から、その労働と労働生活の準備の点から各国、各地域における年少者対象及び計画の点から、また産業化の進んでいない地域の重要問題の解決を援助する国際的協力の点から、この数字がもつ意義を探希することはわれわれの任務である。同時に世界の経済的進歩を促進するためこの増加の途上にある年少者人口がもつ可能性について更に一層の積極的な評価ができるのではないだろうか。

第2章 労働力の中の児童

労働力の中の年少者の必要及び問題について考察する前に、私は児童労働の問題に簡単に直接の注意を向けることが緊要だと思う。

世界の大部分にわたり、本来ならば学校に行つてゐるとか、又は遊び戯れているべき幼児が働いているのである。何百万という幼児が、時には7、8才から、働いている。世界のある部分では15才未満で働く児童の数は、農業でも非農業でも、全労働力の相当の部分をお占めている。職種、仕事、労働条件などについては無取締同然である。

なる程、この世紀の間に児童労働の弊を払拭するため大きな努力が行われたのは事実である。高度に産業化した国の多くでは児童人口中雇用されるのはほんの小部分だけであり、それにまた児童労働の禁止条項が十分に実施されている。併し、低開発諸国ではこの問題は各方面にわたつており、深刻で、解決が困難である。

現在、欧州、北米及び太平洋で15才未満で働く児童を見受けるのは例外的にである。右地域の少数の国では相当数の14才の者が今でも全日制で又は断続的に働いているが、その他の国ではその年令の児童は事実上働いていない。その主な理由は、最低卒業年令が15才以上に上げられたためであり、又一つには進んで教育期間を延ばすためである。工業化が遅れている国では15才未満で働く児童の比率は産業化の進んだ国よりもずっと高くなつてゐる。併し、彼等がどの程度まで労働者と認められるかは統計方法次第でいろいろ變つてくる。例えば、10才—12才の児童は、農場又は村落に居住していても就学していなければ「労働者」と認められる場合もある。従つてトルコでは10才—14才の者の約半数が労働者として分類されている。ブラジルは、これと同じ年令層の者で労働者として認められている者は男児は約30パーセント、女児約10パーセントと報告している。インドでは抽出調査によると、農村の10才—14才の児童のうち約3分の1が、また都市のそういう者のうち約8分

の1が働いていることが判つた。

別の方面からこれを見ると、豪州、北米、西欧、日本及びニュー・ジージーランドでは、最近の調査によると働く児童の数は全労働力の1パーセント以下である。南欧は3—5パーセントと稍々高く、中南米の大部分、アジア諸国の一部は2—10パーセント、また中東の一部の国その他は更に高率で10パーセントを超えている。

働く児童は経済活動のあらゆる面で多くの産業や職種で多くのいろいろな種類の仕事に従事し採石場、鉱山、工場、農場、事務所で働く。世界市場に出される商品や製品の多くには「児童の作品」のスタンプを捺してもよい程である。例えば多くの低開発国の農業では、児童は（だらだら仕事とか手伝いという意味でなく）正しい意味で7時に、又もつと進歩した一部の国では10時に、労働を始める。5、6才の幼児が、移動農業労働者の家族として労働し、それによつて賃金を得ている例すらある。また、しばしば農村の幼児は農閑期に、例えばヤシ皮産業の如き家庭工業に雇われる。都市では児童がしばしば煙草加工、敷物、玩具、マッチ等の製造及び各種のサービス、外売業などに雇用されるが、その多くは保健上好ましくないか又は道徳的に有害な性質のものである。なお、児童はしばしば箱製造等の「屋外労働」に雇用される。一般にこのような仕事は（手先の器用さの外は）別に技能を必要としないが、同じ仕事の繰返しだから単調でからだは縛られるし、ばかばかしい気をおこさせる。

児童労働者は、農繁期とか店が忙しい時期に労働力に手を借す追加的部分にすぎないことは事実である。児童の必ずしもみなが健康によくはない状況の下で多少とも継続的な作業に長時間働く訳ではない。併し、「労働者」と同様「手伝い」児童も搾取されることもあろうから公衆の良心的保護が必要と思われる。

児童労働の排除に基本的障害が2つある。家族の貧困と学校の欠如である。一部の国では働く児童が受ける僅かな賃金が家族収入の不可欠の補足となつてゐる。両親の力では他の方法で飢餓を追払つて生きてゆけないのであ

る。家庭事情がそれほど追詰められたものでない場合でも貧困は児童の雇用を促すもつとも有力な要因である。

学校もない、義務教育も実施されていないということは児童労働の対策上由々しい問題である。また低開発国では、非常に多数の未就学児童がいるに拘らず適当な教育施設の供与、義務教育青年限の延長、実施等は、資金、建物及び訓練された教師がないためもあつて、多くの大きな障害に乗り上げている状態である。例えば、一部アフリカ及びアジアの低開発国では、義務教育が漸く実施されたところもあるが、多くは未だ計画段階にあつて、年少者を教育し、児童労働の緩和を目指すあらゆる努力に対し、公共資金と資格ある教師が極度に不足していることが障害となつている。

更に、児童労働に関する規則が設けてある場合ですら、その規則は経済的活動が比較的高度に組織されている部分に適用されるか、さもなければ、殆どその部分に限り実施される——そういう国が多い。農業、手工業及び小規模産業は、児童労働者を多数雇用しているにも拘らず保護の範囲外におかれがちである。同様に、農村では、常にあらゆる種類の学校施設が最低であり、またその状態の改善に必要な経済的、社会的手段についても最低である。

従つて、国と家庭の貧困が児童労働の根本的原因である。それだから国の収入の増加、家族の生活水準の向上及び義務教育の実施に一層の努力が向けられない限り、児童は幼年ながら労働界にかり出されるので搾取からの保護が大に必要なわけである。

實際的理由から、児童労働の即時廃止が実行できないとしても、その最悪の濫用を防止するための措置を実行することが緊要だと思われる。たしかに、経済的社会的費用を余りかけなくとも、必要な機関を設けて児童（例えば10才—12才）が経済の各方面に雇用されることを防止し、12才以下の児童は特に危険で保健上有害な産業又は職種に雇用されないよう確保すること、また特に何らかの方法でその労働条件、特に労働時間を検査することはできることである。

併し経験によると、この妥協的な措置は、就業許可年令に関するILO基準をはるかに下回るものである。また、経済的必要だけが推進力であつて必要な規模の学校がない国では、この措置すら危険を含んでいる。實際上、社会的良心がこのような問題に目覚めるとき、児童は、最上の労働基準や慣行をもちある程度の保護が与えられる多くの産業及び会社に雇用される機会が少くなる結果、監督が困難な他の産業へ追われがちになることはよくある例である。これはまことに面倒千万な問題である。併し、この問題は解決できる。即ち、一つには現実に即した措置をとること、特に経済的活動が最も後れている分野においてさへもこの問題解決しようとする意思を伸長するための社会教育——例えば農村の地域開発計画の利用——を行うことにより解決がつくのである。

児童労働の排除は1日にして成るものでないことは明らかである。併し、活動を強化し、前進の歩調を速めることはできる。最後の成功を確保する方法はこの問題に対する公衆の良心であり、児童福祉と教育が社会的にも財政的にも優先することであり、また経済的發展、生産性向上、技能及び収入の向上並びにすべての家族の生活水準の向上を促進する基本的計画の完遂である。

第3章 労働力の中の年少者

年少者という労働力には独特の性質がある。卒業年令前後の集団就職は、極めて多数の年少者が同じ時期に始めての働き口を求めていることを意味する。更に、年少者は、単に年令的要因から雇用の一般的水準や、また職業的機會において変動の影響を始めて蒙る、労働力の中では特に敏感なグループである。

年少者労働力の規模は需要供給の要因の相互作用によつて決定される。供給側の決定要素には年令構造、関連する人口統計的要素、経済的活動に年少者が参加するにあたり影響を与える経済的、社会的な力と態度、義務教育及び就業許可の關係法規、並びに右法規の実施等が含まれている。需要側の主な要素は雇用水準と年少労働者の需要である。

たいていの国では大多数の年少者が早くも14才又は15才で就職し、労働力の一部となる。ある場合、年少者の経済生活への参加は必ずしも成人の参加に劣るものでない、即ち、年少者総数のうち、成人年令層と同じ高比率の年少者が労働力の中に含まれている。年少男子と年少女子との間には、労働力参加率について明らかに差異がある。女子については、教養の型や社会的価値のために基本的な人口統計的要因が失われる傾向があるが、一方結婚年令の如き特別な人口統計的要因も役割を演じている。

需要要因に関する限りでは、経済発展の段階は年少労働者の効果的需要と重要な關係がある。工業化が比較的に進んでいる経済は、より複雑な職業構造を持ち、又年少労働者に対してはより広い、種類の変つた職業的要求をもつ傾向がある。雇用の長期拡大傾向があればそれによつて年少労働者には益々雇用機会が多くなる訳だが、その一方雇用に短期変動が生ずると、それは特定の時期に年少労働者の労務需要に影響する。かなり多数の低開発国が慢性失業と不完全雇用に悩んでいるが、そのような国ではすべての労働者に対し有給労働の機会がないことは年少者に特別の影響を与えるものである。

第5表は16ヶ国の年少労働者労働力参加率、即ち15才—19才の年令國の者で現在労働力の中に入っている者の百分率を示す。各国間、特に比較的高度の開発國と然らざる國との間の比較は兎もすれば誤解を招きやすい。前者で

第五表 年少者の労働力参加率 (15才—19才)

国名	年	参加率 (%)	
		男	女
アフリカ			
エジプト	1947	77.8	10.5
南阿連邦			
白色人口	1951	52.5	42.0
有色人口	1951	78.6	31.4
アメリカ			
カナダ	1957	50.9	37.4
米 国	1957	49.0 ¹	30.3 ¹
ブラジル	1950	80.6	23.4
ア ジ ア			
日 本	1956	48.1 ¹	44.8 ¹
フィリッピン	1957	79.4	48.4
欧 州 州			
ベルギー	1947	66.8	41.8
フランス	1958	66.9	49.5
西ドイツ	1950	84.7	77.5
イタリア	1957	69.2 ¹	41.3 ¹
オランダ	1947	66.0 ¹	48.7 ¹
スエーデン	1950	74.4	54.3
トルコ	1950	87.6	73.3
英 国	1951	83.9	87.7
太 洋 州			
豪 州	1954	79.7	68.2

出所: Year Book of Labour Statistics, 1958, table 2.

(1) 14才—15才

第3章 労働力の中の年少者

は職種の定義が十分であり又労働者の身分が安定し、はつきり限界が定められているのに反し、後者においては職種が十分に定められておらず、不安定だから年少労働者は一時的な雇用機会を追って労働力から出たり入ったりすることがしばしばである。併しこの表にはすべての国の国内経済活動において年少男子の参加率が高いことをはつきり示している（但し、14才を年少者の部を含めた国だけは50パーセント以下である）。またこの表は、比較的貧困な国の比較的高い参加率（例えば、トルコの88パーセント）、比較的富み、工業化の進んだ一部の国の比較的低い参加率（例えば、カナダの51パーセント）を明らかにしている。これは特に、後者の一部における学校卒業年齢がより高いことを反映するものである。併し、工業化の進んだ国の間にも大巾の差が見られる。（例えば米国と日本は50パーセントに近く、英国と西ドイツは80パーセント以上である）。

日本の年少者の労働力参加率はカナダ及び米国のそれと比較することができる。インドの都市ではこの率は多分日本より低いと思われるが、これは教育年限の延長によるよりも寧ろ年少者の雇用市場が厳しいことを語るものである。（この表には掲げていないが）インドで最近抽出調査を行った結果は、年少男女の参加率が農村でそれぞれ79パーセントと53パーセント、都市で51パーセントと18パーセントとなつている。

年少女子の参加率は年少男子と較べて、多くの場合特に目立つて低いが、これは各国それぞれの要因で説明がつく。併し、社会的態度と年少女子が果す家計補助は重要な役を演じている。

年少者の労働力参加について長期的傾向だけを見ると、過去25年間に年少男子の参加率は程度こそ異なるが殆どすべての国で低下した（もつとも米国はすでに低下していたのだから例外として）。この低下傾向はイタリアと日本においてもつとも目立つた。年少女子については長期的傾向は比較的に明らかでない。参加率は国により高低があるが、現在では英国と西ドイツに見られる通り、年少男子の参加率に近づいている。その他、例えば、日本とスウェーデンでは、年少女子の率はひきつゞき低下している。多くの国においては、

男女の率はそれぞれ大体同じリズムで共に上下している。

年少労働者は全労働力の中でどのような割合を占めているだろうか。20才以下の年少労働者が全労働力の中に占める百分比は数ヶ国の例を示すと次の通りである。エジプト地域のアラブ連合20、西ドイツ15、イタリア15、日本12、英国10、米国6。英国と米国の資料によると、両国とも20世紀の前半期中米国で14—6パーセント、英国で20—10パーセントと相当に低下している。

また性別でも相当の差異が見られる。例えばブラジルでは全男子労働力の21パーセント、女子労働力の38パーセントは20才未満の年少労働者が占めていた。この比率はカナダではそれぞれ8と17、西ドイツで11と8、米国で6と9であつた。

一般に女子の比率については、一般労働者の中よりも、年少労働者の中の方が高いが、これは特に産業化の進んだ国において見られるところである。例えば、カナダ、日本及び英国で女子は、全労働者中それぞれ22、39、31パーセント、年少労働者中39、49、50パーセントであつた、然し、例えばヴェネズエラでは18及び22パーセントであつた。

経済部門別労働力の中で見られる年少労働者の分布は少くなくそれぞれの国の経済的構造や雇用機会の影響を受けている。併し、労働力の中で見られる年少労働者の分布は、必ずしも労働力全体の分布と一致するものでない。この点は留意されてよい。一般に、全体としての労働力の場合よりも農業の場合の方が年少男子労働者の割合が多く、一方農業又はサービス業の場合よりも工業における女子労働者——これは年少労働者から成っている——の割合多くなっている。第6表は主要経済部門別年少労働者分布を示すもので、またこの形態並びに全体としての労働力の形態における相似点と相異点を明らかにしている。

年少労働者職業別分布について、信頼ができ又国際的比較のできる資料の入手は困難であつた。資料を選んで第7表を作成したが、これによると年少労働者の主要雇用源は農業職種、手工業及び製品加工となつている。一方、

第3章 労働力の中の年少者

工業化の進んだ国では働く年少女子は主に事務、販売及びサービス業に従事している。

年少労働者の分布に従業上の地位別で見ると、これは経済的進歩の社会的意味を明らかにしていると共に年少労働者問題の評価上重要である。第8表に示す如く、賃金雇用は年少労働者の大きな生活源となつていようである。また、予想されることだが、年少労働者を独立した使用者（自営）とし

第六表 経済部門別男女別全労働力及び年少労働者

(パーセント)

国名	年	年令層	男			女		
			農業(1)	産業(2)	サービス(3)	農業(1)	産業(2)	サービス(3)
豪州(4)	1954	平均	16	44	40	4	28	68
		15—19	19	45	36	2	28	70
ブラジル(4)	1950	平均	63	16	21	29	17	54
		15—19	69	15	16	29	20	45
カナダ	1951	平均	24	39	37	3	25	72
		15—19	35	36	29	3	20	77
西ドイツ	1950	平均	17	53	30	36	26	38
		15—19	20	68	12	26	34	40
ポルトガル(5)	1950	平均	54	25	21	33	24	43
		15—19	56	29	15	28	26	46
スウェーデン	1950	平均	25	47	28	6	26	68
		15—19	29	45	26	3	27	70
英国	1951	平均	6	54	40	2	40	58
		15—19	8	52	40	2	48	50
米国(4)	1950	平均	16	41	43	4	26	70
		15—19	30	28	42	6	21	73

(1) 農林、狩猟、漁業、(2) 採鉱採石、製造、建設、公益事業、(電気、水道、ガス)、(3) 商業、運輸、貯蔵、通信、公私サービス、(4) 産業で分類されない者を除く、(5) 失業者を除く。

第七表 年少労働者 (15才—19才) の性別、主要職種分布 (パーセント)

職 種 別	カナダ		デ ン マ ー ク		日 本 (1) (2)		トルコ		英国(3)		米 国		ヴェネ ズエラ	
	1951		1950		1950		1950		1951		1950		1950	
	男	女	男	女	男	女	男	女	男	女	男	女	男	女
専門職及び技術関係	1	8	0	4	1	3	1	0	4	6	1	6	1	9
管理、庶務関係	11	35	5	12	6	13	1	0	6	32	8	38	8	12
販売	5	10	11	9	6	4	1	0	6	16	9	14	5	2
農漁、狩猟、木材関係	35	3	36	6	49	47	81	96	9	2	29	5	55	7
鉱山、採石	1	—	0	—	1	—	1	—	4	—	1	—	0	—
運輸	5	0	6	2	2	0	1	0	6	2	4	0	2	0
手工業、加工業その他	36	23	40	13	34	24	12	3	41	28	30	14	23	16
サービス業	3	21	2	54	1	9	2	1	4	14	8	23	4	54
軍関係	3	—	0	—	—	—	—	—	20	—	10	—	2	—
合 計	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

出所：United Nations : Demographic Yearbook, 1956.

(1) 失業者を除く。(2) 14才—19才。(3) 北部アイルランドを除く。

て分類するとその数は極く少数である。一方、無給の家族労働者は無数で、農業その他家族企業が盛な国では特にそうである。

最後に、年少労働者の失業問題がある。手許の資料によると、年少労働者は出発点から困難に面している。事実、20才未満の年令層の失業率は、全労働者の失業率の2倍であることが多い。例えば、米国についても1957年、1958年及び1959年の各年の4月がそうであつた。即ち、1957年から1958年まで失業者が増加し、次で1958年から1959年まで経済的に上昇したにも拘らず前途の月のいずれにおいて総括的失業率と年少者失業率との間には相当恒常的な約1対2という関係があつた。1954年豪州で行つた調査によつて「就業していない」者について詳細な資料ができた。失業者と認められる者を三種に分け、雇用口を確保できない者、一時解雇の者及び職種を変える者とした。この3種類の中で失業者の数は20才以上の労働者よりも年少労働者の方

第3章 労働力の中の年少者

第八表 性別、従業上の地位別、年少労働者 (15才—19才) の分布

(パーセント)

国 別	年	男			女		
		自営者	被用者	無給家族労働者	自営者	被用者	無給家族労働者
豪 州(1)	1954	3	93	4	0	99	1
ベルギー	1947	1	80	19	2	87	11
ブルシル(2)	1950	7	48	45	6	65	29
西ドイツ	1950	0	89	11	0	82	18
ハンガリー	1949	1	49	50	1	33	66
日本(2)(3)	1950	3	49	48	1	50	49
オランダ(2)	1947	1	79	20	1	83	16
ポルトガル(2)	1950	1	79	20	2	92	6
スウェーデン	1950	1	79	20	1	96	3
英 国(4)	1951	0	99	1	0	100	0
米 国(5)	1950	4	81	15	1	95	4

出所：United Nations : Demographic Yearbook, 1956

- (1) 地位不明の者を除く。(2) 失業者を除く。(3) 15才未満の労働者を
含む。(4) 失業者 (男 1.9 パーセント、女 2 パーセント) を除く。
(5) 失業者 (男 10.2 パーセント、女 9.6 パーセント) を除く。

が遙かに多かった。

工業化の進んだ国では年少者の失業者は多くの場合始めて働き口を捜す場合に発生する。例えば、英国では 1959 年 8 月 18 才未満の失業者 59,000 名中 43,000 名はその 7 月末に卒業した者であつた。初めて職を捜すときの門出の失業という傾向は他にも見られ、カナダ、ポーランドもそれに含まれている。

工業化の後れている国では年少者失業関係の統計は稀有だが、後進国のため利用できる資料によつて驚くべき状況が示されている。1953 年インドの都市地区での抽出調査によると、一般失業率は 7 パーセントであつたが、16 才

—17才と18才—21才の失業率は20パーセントを超えていた。1956年の英領ギアナで行った調査でも同様の結果であつた。後進国の全労働力のうち、大部分は年少労働者だから、年少者にこのような比較的高率の失業があることはこのような国の全失業者の大部分が年少者であることを裏書きするものである。1956—1957年にキューバでは失業者中20パーセント以上が20才未満、また英領ギアナでは1956年に40パーセント以上の者が21才未満であつた。1955年インドでは農村失業者総数のうち55パーセント以上が16才—21才であつた、又この年齢層は都市失業者の40パーセント以上を占めていた。多数の後進国では不完全雇用は一般化しており、通例重要性においてフルタイムの雇用を減らしている。

さてそこで、将来の見透しはどうであろうか。技術的、経済的及び社会的進歩並びに教育的進歩により年少者で経済的活動に参加する者の率は減じ、その反面学校及び訓練所の年少者数は増加するだろうと予想される。工業化と都市化が併行して進めば農業部門に働く年少者も多分その数を減ずることになるだろうし、又農業は、後進国の多数において年少者の主要職業ではなくなるだろうと思われる。同様に、無給家族労働者の数も減ることであろう。

最も緊要な事は年少者に対し雇用機会を拓けることである。このことは特に非農業部門において、又特に低開発国において必要である——低開発国にはやがて、前述のように、世界の年少者の4分の3ちかくが居住することになるからである。

各国、特に欧州で将来5ケ年にわたり雇用市場に入ってくる年少者の数は莫大な増加となるが、この「ふくらみ」の結果現われる年少者雇用問題を果して工業化の進んだ国が解決できるだろうか。次の数字は学校卒業年齢に達する年少者数の増加を示すが、これによつてこの問題の規模を明らかにすることができる。ベルギーは1955年に93,000、1960年に141,000、カナダは1950年に210,000、1966年に379,000、デンマークは1952年に62,000、1961年に90,000、米国は1953年に2,165,000、1963年に3,186,000、フランスは

第3章 労働力の中の年少者

1956年に 485,000、1964年に 822,000、ギリシャは1956年に 135,000、1960年に 151,000、ノールウェーは1955年に 43,000、1960年に 68,000、オランダは1952年に 160,000、1962年に 260,000、英国は1956年に 613,000、1962年に 930,000、スウェーデンは 1952 年に 91,000、1959年に 130,000、スイスは1953年に 60,000、1961年に 84,000。

工業化の後れている国の多くでは年少入職者数は将来多年にわたつて急速に増加するであろう。これらの国では雇用機会は近年新人職者を吸収できる程の速さで増加していない。それでは将来失業と不完全雇用が年少者の間に更に甚しく増加するであろうか。それとも将来この深刻な問題が解決されるであろうか。

第4章 職業的機會と選択の問題

年少者は現在、どこで生活していようと、拡大してゆく職業的機會と選択の世界の中へ進んでいるのである。併し、機會の眞實の限界を決定し又選択の程度、性質を管制するのは多くの經濟的、社会的、文化的及び人間的要因である。今や職業的世界はますます複雑となりつつあり、又選択の問題もいよいよ困難、複雑となりつつある。

一般的雇用情勢の大きな影響力

すでに述べたことだが、前途の見通しは、年少者が活潑な拡大する經濟の中に生活するか、又は事實上沈滞した經濟の中に生活するか、これによつて非常に変つてくることは明らかである。即ち、年少労働者の需要が活潑で、一定している場合には年少者には適当な労働に就く絶好の機會がある訳だし、需要が鈍く、且つ変動する場合、すべての者に対する職業的機會が極めて少なければ年少者の前途の見通しは決して明るいところではない。

一般的に云つて、工業化の進んだ国では高度の雇用水準と比較的強い労働力需要がある。年少者は職に就く機會も十分あり、又その選択範圍も相当広がつたのである。近年このような国の多くでは、技術進歩、新産業やサービス業の発達に伴う多くの新職種が生れた結果これに使う年少者が不足するようになった。ところが今日では年少求職者が急激に増加したためこれら若干の国ではこれが悩みの種となつてゐる。それで、もし多数の入職者がそれぞれ有用な満足のできる雇用口を捜しあて、又現在においても将来においても何等困難を體驗しないよう措置をとらうとするのであれば、この「ふくらみ」即ち激増した年少者の吸収のため、その興味、才能を、現在は勿論将来も職業機會が存在する雇用部門に向けるため、又この部門の中でその技能を伸ばすため、問題点を深く自覚し、中央でも地方でも慎重な計画を立てなければならないと考えられる。多くの国では各地方や地域の年少者のため十分

第4章 職業的機會と選択の問題

な職業機會を促進するため又は年少労働力の中でより大きな移動を促進するため努力が必要である。このようないろいろな問題を検討のため特別の委員会が設けられており、使用者、労働組合と協力して年少者のため雇用機會を促進する計画を練っている。

また、一部の国では、英国のように、地方委員会が、新卒業の年少者が学校から雇用市場に移行する際の諸問題について対策を検討している。

東欧諸国では年少者の雇用の見通しは、工業化の歩調を速めること、経済活動の各部門に労働力を有効に分布する必要があること等によつて主として決定されている。これらの国の多数では（ポーランドだけを除いて）年少者が激増するような期間はないであろう。終戦時の出生率は極めて低かつたからである。併し、年少労働者の再分析、例えば農村から都市へ、発展した地区から新に発展中の地区へ、非筋肉労働から筋肉労働、またその逆へ——重要な急務であつて、これらの国の経済における年少者雇用に関し幾多の問題を提起している。

低開発で目下工業化の過程にある国では現在の雇用情勢がまた、年少者の職業的見通しに大きな影響を及ぼしている。慢性失業、不完全雇用に悩む国では年少者の職業機會は全体として厳しく制限されており、このような国こそ労働法令に達した大多数の年少者を擁する国である。年少者は、仕事と生活という面で現在彼等に何ら提供することのできない経済の中で、職を求めることになるであろう。このような事情では職業機會とか職業の選択などを口にすることは殆んど不可能である。このような国の多くでは、一部他の国でも同様だが、立派な教育的基礎を身につけた年少者ですら雇用について大きな障害につき当つている。すでに飽和状態の職種の中で、事務系統の職員、公務員その他俸給職に対する準備を行いこれを求める者が多すぎ、訓練をうけた労働者が不足している技術職、専門職の準備を怠つており、その多数は失業者となる有様である。開発途上にある国で求人口に制限のあるところ——例えばアジアの多くの国、特にセイロン、インド及びパキスタン——では一般教育の資格をもちながら失業しているという重大問題がある。

全体の枠の中で、また地方的規模で雇用機会が拡大するか、縮小するかは年少者が職業の選択にあたって重要な要因となるものである。年少者は人口のうち相当の移動性をもつ部分であると同時に、多数の、又各種の求人口が有るか、無いかということはその職業機会と選択に大きく影響するものである。

職 業 機 会 の 変 動 性

職業機会の変動性は至るところで年少者の職業選択の重要な要因となつてゐる。全体としての経済においては、その発展段階に関係なく、ある分野では雇用機会が絶えず縮減し、他の分野では着々と増加するものである。新しい産業、新しい職種が現われつつあり、同時に他の産業や職種が姿を消している。技術的、経済的及び社会的進歩の結果、新しい職種が増加している——例えば核物理学や電子工業の分野で——また同時にあらゆる活動部門で職種の専門化が盛んに行われている——例えば商品販売業では販売係、計量係、出納係、陳列係、包装係及び配達係が従来の店員に代りつつある。拙速的に仕事のこつをのみ込ませようとするので度をこえた専門化になるきらいがある結果、年少者は別の仕事を扱う力がなくなるようである。技術的要求は急速に変わりつつある。産業や事務所のオートメーション化の結果不熟練工や半熟練工はその数を減じ、また熟練を要する職種でも種類によつては同様にこれを廃し（例えば経理、簿記等）、同時に専門化した新しい職種（プログラミングの如き）を設ける傾向がある。

既して、全国的にも又地方的にも、職業機会は、雇用市場がこれに呼応する速さよりも遥かに速く変動している。社会は変動に対し鈍感であつて、旧來の職業進路から離れようとしなない。もつとも目立つ例の一つは、法律、芸術等の分野では訓練を受けた専門労働者が殆んど至るところ過剰であるに拘らず、他の急速に発展している工学、科学等の分野では訓練を受けた専門労働者が同様に広く不足している事実である。職業上の見通しの変動に対し呼応が遅れる原因は、一つには今日の変化は従来以上の速さであるという事実

第4章 職業的機會と選択の問題

のためであり、一つには学童に施す普通教育の方向と内容のためであり、又一つには年少者の職業的決定を調整する他の多くの経済的社会的要因のためである。

職 業 の 選 択

一般に、至るところで年少者の職業選択が強まる傾向がある。現在は従来以上の職種があり、又職務水準も多くなっている。教育と訓練の結果職業界に進出する範囲が広がってきた。社会移動及び労働可動性が高まり多くの国では年少労働者に対する新しい職業上の見通しが非常に開けてきた。

併し不幸なことには、多くの要因が現在の広がった選択範囲の十分な利用を妨げており、又各年少者の効果的選択を制限している。この要因のなかには、変化に対していつも鈍感な社会的価値と考え方、職業の自由選択にいつも妨げとなる経済的考慮、及び他の考慮に関係なくしばしば職業選択を左右する個人的趣味、傾向及び才能がある。

一部の職種に対し社会的な尊敬を払うという考え方が今なお残っていて、これが多くの年少者の職業選択に絶大な影響力をもっている。技能条件にいろいろ変化があるに拘らず、職種の性格及び労働の本質の中には例えば社会的尊敬という考え方が多くの筋肉労働職種に可なり残っていて、これが職業選択の際年少者に影響を及ぼす重要役割を演ずるのである。この社会的尊敬という魅力は、多くの国で年少者の心を惹きつけてきまりきった仕事とか出世の見込のない職業に就かせる程大きなものである——こうした職業はどう考えてみても重要性、独立性または創造的興味などは有り得ないのだが。また、この魅力に迷うの余り年少者を「教育をうけた失業者」としてしまう。この魅力は明らかに職業選択の際大切な要因となり、又職業準備及び調整並びに労働力の分布等更に大きな問題に対処の際考慮されるべき要因である。

家族的な伝統、構造及び関係も職業の選択に影響を与える社会的要因の複合に重要役割を演ずる。古くからの工業国では就労年令の年少者は、後進国の年少者よりも家族単位から比較的に独立している傾がある。また彼等は、

両親又は近親が定める伝統的な職業選択方法に従う場合は少く、又社会的移動について広い視野と大きな可能性をもつ傾向がある。後進国では窮屈な伝統的家族構造がいろいろ年少者の活動に制限を加える。伝統の力が強いので児童はしばしば両親又は家族の他の者の奨励をその通り守らなければならない。場合により彼等はこの問題について選択権がない——インドのカートス制度の存在のように、別な社会的慣習があつて、このため兎もすれば子供の職業選択の自由が大部分奪われるからである。

このような社会的な考え方は重要である——われわれが認めてきた以上におそらく重要だろう。併し、それにも拘らず多くの場合経済的考え方の方がむしろ決定的である。就職の機会が多いが、その準備には長い時間と大きな費用がかかる——このような経済的考え方から年少者は就職を渡るかも知れない。経済的に考えて、将来の見込は少いがかけ出しの者には比較的に賃金が高い職業の方へ心を惹かれ、将来は見込があるが初めは賃金が安い職業などには振向かない——彼等はそうように打算的に考えるかも知れない。殆んど至るところ、家庭の貧困が年少者の職業機会に決定的な又制限的な影響を与えているのである。であるから現在でも労働と経歴について真実の実際の選択ができるのは世界の年少者のうち恵まれた少数の者だけである。

ところが不幸なことに、多くの年少者は彼等自身将来の基礎を定めなければならない大切な時期にその将来の職歴に対し殆んど積極的関心を持っていないのも事実である。余りにも多くの彼等は「生活費を稼ぐ」という魅力に惹かれ、将来の経歴がどうなるかも知えないで教育や訓練を半途で止めて終う。また、将来の可能性など少しも考えないで最初の就職口飛びつく者がどれ程多いことか。たとえば米国で、ある地区で最近調査したところ、中学卒業の男子の約45パーセント、中途退学者の約60パーセントが全然技能を要しないまた前途の見込がない職業に走つたという結果が出た。例えば、殆んど訓練も必要でなく事務所とか商業に容易に就職できるということが年少者の多数をこの種の労働に惹きつけるのである——彼等はその能力も職業希大望も未だ定まつていないのに拘らず年少の時から生活費を稼ぎたい又は稼

第4章 職業的機會と選択の問題

がざるを得ないのである。「金」と「独り立ち」という魅力の方を振り立てて長期経歴の利益の方を抑えつけるような募集方法は、容易に就職できる方へ走るといふこの傾向を助長することにもなる。多くの年少者、特に年少女子は、長期の利益も前途の見込も殆んどない将来雇用が不安定になるような職業に入つてゆく——これがかけ値のない結末である。

こうした結末は多くの場合、悲しむべき影響をもつもので、結局は労働力の浪費、雇用の不安定、年少者の挫折ということになる。

次に、云うまでもないが個人的才能、適性及び職業の機會と選択の場合の希望という基本的要因がある。極めて多数の年少者は、強い又ははつきりした職業的好みを持っていない。事実、持っているものは極めて少いだろう。併し、多くの者は職業についての関心とある程度の選択感覚をもっている。各自にはそれぞれ性格、才能、将来の発展性がある。彼は仕事によつては他の仕事よりも容易に、又自分から進んで行くことができる。もし、彼が第一に、その個人的才能と適性を更に明確に定める機會、第二に、その才能と適性を可能性の限界内でその趣味に合う有用な職業的分野に固定させる機會——を得れば彼は個人として力強くなるであろう。彼の職業選択の自由なるものは身の職業界の現実によつて規律されなければならない。併し、どの場合でも重要なことは、人格の陶冶のため出来るだけの機會を彼に与えることが必要であると共にその過程において職業選択を行うことが緊要だということである。

更に、年少者に許される選択の「自由」については異つた考え方がある。一部の国では年少者は、ある企業に就労する目的で教育、訓練を受けているが、さもないければある地区、産業及び職業に配置される。但し、この場合、労働力經濟の危急の方を重視し、その個人の興味、適性、資格の方は殆んど無視される。その他の国では選択の自由とは、職業選択にあたり年少者に不当な影響を与えるのをおそれて成人間では積極的意見を述べたがらないことを意味する。

右はいずれも極端な例であつて、これは多くの国の年少者の必要と希望に

十分副うものではないと思う。

経済生活の中の年少者の分布

このように無数の要因が一つ、又は別の職業地域又は水準へ向つて年少者を押し進めその職業機会を或は拡げ、或は制限し、その将来の仕事や生活について事実上取返しのきかぬ決心を強いて、又は説得してさせることになる。こうした複雑で多くの場合矛盾した圧力の中では、経済活動の各部門において、年少者の需給に甚しい不均衡があり、雇用年少者の分布に著しいかたよりがあるとしてもあえて驚くにはあたらない。こうした問題が解決困難だとしても、これ又驚くには及ばないことである。

まず第一に緊要なことは、全国的にまた地方的に、一貫した年少者雇用計画を立てることだと思われる。関係あるすべてのものの協力——労使団体、年少者及び年少者サービス機関、学校、訓練雇用当局等——によつて、計画を現実に聞したしかも成果あるものとするができる。これは、毎年の年少労働者を職業活動中最も適当な方面に吸収するための健全な基礎となる。

これに関連して、各産業や職種の年少労働者に対する要求について情報を改善する必要がある。多くの国で多大の進歩が行われているに拘わらず、未だ現在及び将来の雇用機会について知られる点が余りにも少ない。例えば米国のように、あらゆる技能段階での年少者に対する必要を分析、予報する方法を改善することに努めた国においてすら、現状はおよそ満足とは距りがある。分析によつて立てられる年少者の職業見通しは、年少者、その両親及び受持教師に徹底していない。至るところで、年少労働者に対する現在及び将来の求人情報の改善をはかり、又児童の職業選択に主として関係ある者に情報が到着し理解されることを確保するために、更に多くのことがなされ得よう。

雇用年少者分析の不均衡を来たしたもう一つの要因は、訓練計画と訓練施設の指導を誤っていることである。職業上の将来性が減っている職種に対しては必要数以上の年少者が、又職業機会が増加している職種に対しては必要

第4章 職業的機會と選択の問題

数以下の者が訓練を受けている。この事態を是正のため一部の国では實際的措置がとられているが、これはその他多くの国でも緊急を要する措置である。また、より高い資格を必要とする労働に対し訓練施設がいつでも利用できるようこれを改善のため更に徹底的措置を講ずる必要がある。近年あらゆる水準の労働に対する訓練施設を拡張し及び改善するため、また年少労働者をこれに収容するため多大の努力が払われてはいるが、併し、施設の収容力は限られているし、又学生の入所申込数を消化できない場合が多い。従つてこの点では小都市や農村の年少者は殆んど至るところで甚しく冷遇されている訳である。

労働力の足りない職種に身向きもしないで求職者の殺到する職種に求職する年少求職者を送り出すことにより絶えず不均衡を生ぜしめているがこれに対処するのは更に困難な仕事である。職業機會について情報が備わり、しかも適当に設置された訓練施設があつても、それは結構ではあるが、この傾向を逆転させることはできない。どうしても各分野において補足的活動が必要である。先づ一例をあげると、今日年少労働者を惹きつける魅力のない職種についてはその職業上の地位と権威の向上が必要である。例えば、スウェーデンでは、技能職の訓練を受けるように多くの年少者を説得のため職業訓練調査委員会は次のように提唱している。即ち、労使団体は、他の労働者の賃金に比べて、熟練工の賃金を引上げる可能性を検討することができる。他の諸国においては年少者に対し労働力不足の職種において労働条件を更に改善する措置が執られている。一部の職種に対する社会的偏見の打破、または大衆の眼に映る職種の地位の向上については広く教育的宣伝を行つて、時に効果を上げていく。

誤つて指導され、現実的でない職業の選り好みの問題は、学童及び年少者が受ける教育にその原因の一部がある。手工業に興味をもたないということは今の世代の特徴だが、これはある程度学校で教え込まれた価値の反映である。それで、現在若干の国で教育と実地労働とを一層緊密に結びつけるため、又あらゆる種類の労働について一層の理解と認識を深めるための活動が

行われているので、これは必ず年少労働者の分布についてその一部を是正する一助となるだろう。

併し、筋肉的職業に就職したいという希望は、即ち、上向きの社会的動向であつて、ホワイトカラーとしての就職が社会的な出世街道へ出る可能性が多いという考えの現われである。これは事実であるかも知れないし、事実でないかも知れない。併しこのような職種へ向う年少者の流れをせき止めるためには、こういう考えをいさぐようになつた動機を考慮に入れる必要がある。他の職種について社会的権威を高め又現在の経済におけるその重要性に相当する社会的地位を与えるため更に多くの事がなされ得る。しかし結果は安易なものではないだろう。いろいろの職種の社会的権威を決定する基礎的態度がどの国の歴史や文化にも深く根を張っているもので、こういう態度が改まるには相当の時間が必要である。

年少者の紹介斡旋もまたその分布に関連して重要な仕事である。優れた紹介業務は年少労働者と職業とを結びつけ年少労働者に適職を得しめるよう努力することができる、能率の高い年少者職業紹介機関（情報、指導、紹介及び追指導業務）は、豪州、ニュー・ジーランド、英国、スウェーデン及び米国の如き工業化の進んだ多数の国で運営されている。併し多くの国では紹介業務は農村の年少者又は学生の如き年少者人口の一部には浸透していない。業務は、主に学校卒業の最低年者に限られ、中途退学者、転職希望者を扱わない場合が極めて多い。紹介機関と使用者との接触は極めて弱い。また、業務は、資金や資格ある係員が不足し、また旧来の作業方法を改めないために努力が実を結ばないことも度々ある。すすけた建物と元気のない係員では当然ながら年少者を雇入れようと思う使用者でもよい印象を受けることはできない。

年少者の紹介斡旋で特に強調する一面がある。即ち追指導である。年少労働者が真に適職に就いているかどうか確かめることは重要であるに拘わらず、ともすればこれは背後に押しやられがちである。追指導によつて始めて訓練と紹介機関による効果を確めることができるばかりでなく、追指導によつて

第4章 職業的機會と選択の問題

年少労働者がその労働に順応できるよう力を貸すことが可能になる。特に追指導は、明らかに道に迷っている者に対し時期を失さず正しい方向に向うよう協力するのである。極めて多数の年少者——おそらく年少者総数の3分の1から2分の1は出発点から不適当な職に就いている。経験が加わり、自分の素質、趣味がよく理解でき、多くの場合志望が大きくなるにつれ、更に成熟し、また職業経歴に対し関心が深まるにつれて、年少労働者は、過去の誤を是正し、この上とも現在の希望に副うため、又多くの場合国の労働力の必要に一層合致するため、職業軌道に乗出すのである。然らばこの再評価、再新入訓練の過程で援助を受ける彼等の数はどれ程であろうか。極めて少数である。されば、年少労働者に対する追指導方法を改善するための活動は、ある点で雇用年少労働者の分布率に見られる欠陥を是正する一助となると考える。この活動はまた、年少者の志気に対し特に有益な効果をもつと思われ、又特に職業上の挫折を少なからず除くことができると思われる。

職業指導の主要役割

年少労働者は、万花鏡のように急速に変つてゆく情報に直面しており、又その職業選択に影響を及ぼすいろいろの矛盾した圧力を受ける関係上、その最も必要とするところは職業指導である。最も広い意味で職業指導は年少労働者の職業上の調整の全過程の中心である。もつと制限的な意味で職業指導とは、個人的職業選択に影響する全部の要因が区分され、その重要性が検討された上焦点に絞られる過程を云い、また年少労働者が、労働者としての経歴や労働の機会について、又それに関連する自己の才能についての事実を十分承知の上でその選択を行う際助力を受ける過程をいう。

理想は年少者が学校を卒業して、自分も満足し社会にも有益な労働に移る際の調整に伴う障害が出来る限り少さいことである。この目的の実現は、年少労働者が育つ経済的・社会的環境の如何によるばかりでなく——むしろ主として——年少者が健全な職業決定を行う場合に受ける助力の程度如何による。ところで年少者に基本的援助を与えることは到底独力ではできるもので

はなく、両親、教師、職業指導訓練当局、職業紹介機関、使用者、年少者クラブその他の協力が必要である。そうしてこの関係者はみな、年少者の生来の能力、興味、また職業的必要と機会の発展を考慮して、年少者を有用な分野に送り出すことを可能ならしめる調和のとれた熟練やサービスを進めてゆく必要がある。年少者の才能を浪費しないで、技能や生産的才能の開拓を促進するためにはどうしても調和のとれた指導が必要である。両親側は声を揃えて意見を述べるのに対し、教師側、職業指導係、年少者職業紹介係はそれぞれ異つた別の意見を述べることもある。このような場合に大きくなると思われる職業選択についての圧力の矛盾を避けるために調和のとれた指導は重要である。このような意見を持ち寄つて、問題を合理的に、整然と検討する機会を作らなければならない。特に、情報交換の機会を作らなければならない。情報こそ職業選択に伴う多くの困難を解決する鍵であり、又職業を正しく決定する鍵であるからである。

戦後、職業指導機関は多くの国（特に北米、太平洋及び西欧）で大いに拡充改善を見るに至り、アジアでは工業化の進んでいない若干の国において（例えばインド）。また中南米（例えばペルー）において具体化しつつあり、ソ連、チエコスロヴァキア、イスラエル及びポーランドでは特別の注意が年少者の職業指導に向けられている。

併し、組織的職業指導機関の活動対象は世界年少者の少部分にすぎない。更に微少部分の年少者が調和のとれた職業指導とはおよそ距てる個人の児童、年少者及びその将来に関係ある者の協同努力による活動の対象である。一方、より広義の指導の概念——年少者のための共同社会の指導——も至るところで実用に即した形を備えなければならない。職業選択は、任意的に又は偶然的に、無知と偏見に左右されて行われているのが現状である。

私はこれは不幸な状態だと思う。進歩を妨げているのは経費のためだろうか。なる程優れた職業指導は経費がかかるが、併し、優れた職業指導機関が無い場合、その結果の方が経済にも社会にも費用がかかるのではないだろうか。職業指導が妥当でない責任は共同社会の怠慢又は無関心にあるのである。

うか。十分訓練を受けた係員の不足のためであろうか。技術的知識と適切な運営部門の欠如であろうか。真の障害は何であろうか。何故低開発国では現在でも職業指導の必要には制限があると考えられているのか。工業化の熟成した時代になつて始めて費用を出せる事業なのであるか、それともこれは新に発展しつつある国の年少者と経済のためにつくす事業なのであるか。

私はこの疑問に対する解答が判らない。私はただ年少者の必要に関連する進歩の遅いのに心をたれるだけである。これは、克服しなければならない困難があるに相違ないという意味である。私は、それが何であるかを突きとめて、次に国情の許す範囲内で、一刻も早くその排除をはかることが緊要だと考える。

年少者の失業対策

最後に、年少者の失業という大きな問題がある。低開発国で数百万の年少者が實際上職に就けぬよう運命づけられているがとりわけ、これらの者のために何がなされるべきか。

年少者の雇用計画を立て、職業指導を行い、再び訓練を受けさせ、また経済活動の各部門の中の年少者分布状態を改善する——そういう措置をとれば年少失業者の幾分かを減らすことになることは疑がない。また、経済発展の進歩次第で本質的に年少者のため適当な雇用機会を創造することができるのも事実である。従つて、国内的にも、国際的にも、経済的發展を進め、又すべての者のための完全雇用を促進のため、もつとも有効適切な措置を講ずる緊急な必要がある。

併し、失業が普遍的な状態にある地域で年少者が犠牲にされ、士気を挫かれることを防ぐため如何なる対策を立てることができるだろうか。

失業の結果によつて年少者が必要以上に苦しまぬためには公正で無差別的な雇用方策はその一助となることができる。併しそれでも、年少者は特に失業によつて傷つけられ易い。それで、失業の場合には年少労働者に何か金銭

による保護を与えることが重要である——もつとも、これは社会保障の問題になるが。同じように、彼等をやむを得ずぶらぶらしているのだという劣等感から護ることも重要である。

今日では、いろいろの理由で、特別労働事業を起し、それを年少者失業対策とする新しい関心が生れている。例えば、アフリカの一部の国では——ガーナの如き——年少失業者で任意的な労働団を組織し、これを国の各種緊急事業——道路、住宅、学校、保健施設の建設——に雇用するという構想が生れている。明らかに、かような問題では任意性という点が十分尊重されなければならない。然し、関係年少者が、ぶらぶら暮しで精力の浪費をせずに、これを国の開発に向けることができるという点に問題解決への積極的接近が見られる。

いずれの形式をとるにせよ、年少者に対し、止むを得ない失業という重荷を背負つて士気を阻喪させるよりも、寧ろその情熱を誘発して、彼等に有用な技能と知識を与える機会をつかませることができる筈である。この目的で行われることは——但し強制労働という汚点を伴つてはならない——必ずや関係年少者の利益は云うに及ばず社会全体の利益に寄与すると考えられる。

将 来 の 見 通 し

これを要するに、経済が拡大し、特に技能、能力の高い段階で雇用機会が増加している工業国では年少者の職業と雇用の見通しは明るいようである。併し、低開発国で、年少労働者の大群が有益な労働の機会を求めてもそれが幻滅に終る場合がますます増加しているところでは見通しは暗く悲観的だと思われる。併し、惰勞は静止状態とはほど遠いものがある。一部の国では経済発展は勢づいて来ている。そのうちの相当数の国では年少者の才能と精力を発展の方向へ向け、それによつて進歩の歩調を速めようとする方法がとられつつある。工業化した世界の多くの国では社会的要求の増強と教育の普及の結果、変動を求める抵抗しがたい力が動きつつある。

第4章 職業的機會と選択の問題

眞の將來の問題——すべての国が関心をもつ問題であるが——は、年少者という大きな資源をどういう方法で發展の過程に導入するか、共通の福祉に寄与する年少者の能力の浪費と悪化をどういう方法で防止するか、生活と労働が古い形態から新しい形態に移行する社会において教育が悩みのたねとなるよりも寧ろ良い要素となることをどういう方法で確保するかである。問題の本質は、進歩の歩調を速めることであり、これらの国の最大資産である年少者を有益で生産的な労働界に送るよう努めることであり、また、年少者に対し国の發展に寄与するため必要な教育と技能を授けることである。

第5章仕事に対する準備——教育と訓練の問題

年少者雇用問題は職業準備という大きな重要性を極めてはつきり指向している。優れた普通教育、更に専門化した知識と技能の堅い基盤、教育と訓練を実地に応用する才能——これらはすでにわれわれの時代のダイナミックな経済における職業的な調整、適応及び進歩に対し欠くべからざる要素となっている。そればかりでなく、これらは年少者が社会へ統合されるにあたり主要な要素となつてゐる。併し、この基本的重要性の分野において、われわれは、至るところの児童及び年少者に対し「教育的、職業的機会均等の保証」を与えるため、又この目的に必要な方策を定め施設を設けるために果してフォラデルフィア宣言の趣旨に十分副うだけのことを実行することができたろうか。

普 通 教 育

近年の大きな進歩にも拘らず最も重要な年少者の職業問題の一部は基本的普通教育の欠如が原因となつて発生している。現在、世界の就学年令に達している児童のうち通学している者は僅かにその2分の1強にすぎない、そしてこの数字の対象となるものは厳密な意味で5才—10才の就学年令層である。数百万の年少者が読み書きを学んだり、正式の教育や訓練を受ける機会を得ることなく成長しているのである。

低開発諸国では、政府が予算の半額を教育に投じている国もあり、又民間の機関がこの地域でその努力を強化したのであるが、それにしても大部分が文盲である点が現在なお問題となつてゐる。児童のうち70—80パーセントが就学していない例は別に珍らしくない。アフリカでは人口の10パーセント強に対し教育を行つてゐる国はわずか2、3にすぎない。アジアと中東で、一般に、年少者でさえその50パーセント弱しか読み書きができないし、又若干の中南米諸国と南欧の一部でも同様である。

第5章 仕事に対する準備（教育と訓練の問題）

経済的に進歩した国もまた、この数年来急速に増加した需要に応ずるためその教育制度を整備拡充しようという性質は異うが大きな問題に直面している。超過定員の教室、有資格教師の不足、初等教育修了後の普通教育、技術教育又は高等教育についての施設不足——これが、世界各地におけるこれらの国の多くから報告されている問題である。

教育に対する要求が圧倒的であることはそれ自体が重要なことである。この要求は社会のあらゆる階層に急速に拡がっている。避地の住民で、もしこれが何10年か以前であつたら正式教育を彼等に授けようとするすべての企図に抵抗を示したろうと思われる者が、今や教師を配属せよ、地域に学校を設けよ、又その農業、手工業及び職業の進歩のため、また国内の各地域社会に統合されるために訓練施設を設けようと要求する状態である。アフリカにおいて絶えず繰返されるのは、より以上の教育を要求する声である。ILO多年の事業（例えばアンデス系インディアンの中での）によつて、組織された教育に対するこの普遍的な要求がどういう方法で拡つたか——与えられる教育的機会を少しなりともつかみたいばかりに実験訓練計画が実施されている村落まで人々は幾日もかけて歩いて来るが、その覚悟はどうして出来るのかなど幾多の心うたれる例を示している。

正式教育こそ一切の問題の解決手段である、というこの涙ぐましい信念を考えると、工業化した社会においても、またその中途にある社会においても、できる限り効果的に年少者の必要と要望に合致する教育を授けることとし、その確保に努めることがどうしても必要となつてくる。

教育の進展と適応性

併し、すべての水準で教育に対する要求が急激に増してきたので、これを充たすにあつて生ずる問題には驚くべきものがある。また、基本的教育施設や教師の数が普遍的に増加したにも拘らず、すべての者に適切な教育を授けるという目標は従前同様遠方にあると思われる場合が多い。

これには理由が二つある。その一つは、一時的のものだろうが、世界人口

のうち児童と年少者の比率が増加しつつあることで、他の一つは、多分長期的のものだろうが、職業生活の複雑性と要求が増加した影響を受けて、「適切な教育」という考え方が急激に拡大してきたことである。約20年前義務教育は6才—7才が通例であつたものが、現在では学校卒業年齢は15才—16才、又はそれ以上であり、また少数の国では12年の教育が最低義務教育年限又は少くとも容認された平均年数となつている。同時に引続き中等教育に進む者や高程度の教育に進む者も増加の傾向にある。

教育的進歩に関するこのようなに大量な問題が存在しており、また緊急であるからといつてそのため、われわれ時代の絶えず変動する会社に教育を順応させてゆくという同程度大きな緊急の問題を軽視することがあつてはならない。

アフリカ、アジア及び中南米の多くの国では教育の質と学科目の適切な計画という問題がある。多くの国では、教育と伸びゆく労働力需要の間に残念ながら連絡がなかつた。教育家は雇用の実況については殆んど何も知らない。労働力の専門家は教育界と接触した経験が殆んどない。古い産業社会の伝統的制度による教育制度では、国の経済がその年少者に与える職業機会にはうまく適応しないことが判つた。アジアの近代産業の発達がおくれており、主な就職口が農業、小規模工業、手工業である一部の国では、この適応性がないという徴候がきびしい形で現われてきた。

ILO実地専門家がしばしば経験したことは、学校や施設が非現実的な計画や教授要目で、又は訓練の足りない教師を使つて、運営されていること、教育施設の所在が地区の労働生活から遠いこと、又そういう理由で卒業生はその職業準備に合致した適職を得ることができないことであつた。たとえば、若干の職業学校では工業科の生徒のうち80—90パーセントは工業方面に就職しないで、事務系統の労働者になつてしまう。

主にこれは筋肉労働や類似の仕事を嫌うために起るのだとよく云われる。またしばしば、既に述べた通り、これはその通りである。併し、これは必ずしも云われるように要因を決定するものでないかも知れない。インド、パキ

スタン並びに一部の工業化した国から報告のあつた若干の例では、生徒の社会的態度から発生したと云われる問題は、学科目に現実性がない、目的がない、受ける教育や訓練の質が劣っている。また教育や訓練の期間中学生の態度を適切に労働の方へ向けない——こういうことが原因であつたと判明した。

現在教育的進展についてもつとも大きな一つの問題は、社会における教育の主要目的、方向及び内容を決定する問題だと私は思う。教育の種類は、教育の量と同様に年少者と社会にとつては大きな問題である。

ILOが特に関心をもつ問題の特殊な面は、教育と労働との間、従つて教育と訓練との間の相互関係である。

教育と労働との関係

労働に対し準備を行う年少者にとつては、教育と訓練の区別は、それが他の関係でどれほど有益で、重要であろうと、殆んど重要なことでない。家習と成熟との二つの過程がいつまでも結ばれているのである。年少者にとつて第1に重要なことは、教育と訓練との連絡が十分でなければならないことである。この両者が結び合つた上で——他の教育的価値に加えて——年少者が労働生活に正しく出発し、また彼等が加わろうとする成人社会について何か現実的観念を得るために必要な基礎知識と技能がすべて提供されなければならない。

事実、種類は何であれ教育と職業訓練は合同して、学習及び人生と労働への準備という連絡のとれた一過程と変りつつある。学校であると労働であるとを問わず、又その専門が何であろうとすべて年少者を見習として扱うという考え方がますます強くなっているから必ずや将来非常な意味をもつことになると思われる。将来、世界のすべての年少者18才までまた更に21才まで——の者が学生であれ、訓練生であれ、又職場の年少労働者であれ、広義の見習者と認める日を予想してもそれは不合理でない。

学校と職業生活の緊密な接触を行いたいという傾向が至るところで目立つ

ている。これは、学校と学校外の生活との関係を基だ対照的にした過去の慣習に対する反動である。以前は、又ある国では現在でも、学校や大学の「象牙の塔」式雰囲気話題に上つたものである。教師、学生は、産業、商業、財政の如き「実地的」世界をしばしば軽視した。工芸及び自由専門職に対してはローマンティックな程に誇張した敬意を表した。公務員の安全保障は過去の評価をうけ、一方産業における労働は軽視された。社会的批判は、長い間産業労働者の状況改善に役立ったが学校や大学で繰返され信じられる程度のものであつて、その学校にせよ大学にせよ、全体としての職業界には殆んど接触がない場合が多かつた。この結果として学校時代の考え方や期待と外部の現実との間に喰ひ違いが生じ、そのため年少の学校卒業生が労働生活に順応する際附加的な、又多くの点で不必要な、障害に直面したのであつた。然し、現在においては、非常に多数の国でこのような障害を一切排除し、教育と労働とを直結するため努力が払われている。その方法等についてはいろいろであるが、至るところ傾向は同じである。即ち、課程においては特殊の特徴を理解せしめることとし、且つ授業を現在の社会的経済的文化的及び労働の各条件に直結することにより学生が居住する地域又は国の特別条件に合致させることとしている。この方法によりあらゆる年令層の学生は身の職業世界と、その内容であるすべての種類の労働について一層の理解をもつことができる。

このような次第で、多くの学校では全在学期間を通じ実地に応用する科目の教授法は近代化され、また旧来の手工業に偏した伝統的傾向に代つて現在使われている技能の教授に重点が置かれている。技能は、例えば食料生産、簡単な機械仕事、農業用、家庭用備品の修理と手入れ等である。一部の国では学生が最終学年にある程度の実習を行つて、賃金労働の意味を体得し、夢に描いた職業を、現場で実験する仕組になつている。

教育生活と職業生活を直結するため、またあらゆる水準のすべての労働に対し尊敬の念をいだかせるため、ソ連で新しい試みが行われている。ソ連の学生は、16才から2、3年間学業と産業及び農業での労働とを直結してお

り、その後一部は更に學業を継続し、一部は残つて労働に従いその技能を磨くのである。

この計画と、また他の計画——これは産業又は産業外の労働で実地訓練期間を定めて一般中等及び高等教育の内容を分散させ、また正規教育と實際的現実との關係を一層緊密ならしめる計画であるが——は共に一般的傾向を示している。普通教育の普及と年限延長は、最早それ自身では社会的經濟的問題の解決とはならなくなつたし、また年少者が将来の幸福と繁榮に進む通行券にもならなくなつた。技術時代においては、進展する經濟的社会的必要の分析に基づいた教育及び訓練の慎重な指導並びに統合が今や個々の經濟においても一般の經濟においてもますます重要になつてゐる。

同時に学校における職業教育及び技術教育は、普通教育同様、職場に一層接近している。學生は、産業、商業及び農業業での一般の実習期間中は學業から解放されるか又は計画に従つて断続的労働期間で訓練が行われる。この計画の目的は特殊の分野で完全な体験を与えると共に、關係ある教育施設において正規の授業を行うにある。（サンドウィッチ型訓練）。教育機関と將來學生を採用する使用者との緊密な連絡は、例えば、各水準の技術諮問委員會を設けて、これが當ることになつてゐる。多くの国では教師は、教鞭をとつてから數年後に産業において開催される作業補習會に出席のため教壇から解放されるか、又は接觸を続けるためと新しい問題について新しい理念と知識を吸収するため産業的企業の顧問として働くことが許される。

職業訓練と技能養成

概して職業訓練及び技能養成は、産業、商業及び農業において現に行われている多くの變化の圧力がいよいよ加わる状況の下で急速に変つてゐる。技能工その他高度訓練をうけた労働者の必要が急速に加わつてゐる時期においては養成工の数は時に全労働者數の10—15パーセントに及ぶこともあろう。この数は通常普通の労働單位として適当に捌けない數である。更に、經濟活動のすべての部門での急速な變化の結果は、関連学科の基礎知識及び器具、

機械、加工等についての技術——労働単位以外の組織的教育によつて最もよく習得できる場合が多い知識であるが——に一層の重点を置くことが必要になる。

教育と職業生活が密接に結びつくにつれて職業訓練は急速にますます教育的目的と性格を備えることになる。教科課程では関連授業の比率が増加している。理科、語学、公民等普通教育的性質の学科に対する授業時数が増加している。従来の職場訓練は別の職場で、又は特殊な職業訓練所で行われる場合が多い。

制限のある職場訓練を脱し、教室式訓練で習得させようというこの一般的傾向は多くの場合訓練価値を増加することが既に判明している。訓練生は習得成績がよく、教授内容の理解を増すことができる。より能率的な訓練組織の結果訓練期間は著しく短縮された。変化してゆく技術に対し将来よく応応できるよう訓練範囲も拡げられた。教師と指導員は、教授法と年少労働者問題の扱い方については、職長や指導にあたる労働者以上に上手にできるよう、特に訓練をうけている。

近代の産業的商業的運営についての要求は増加し且つ変つてきたので、今日の訓練制度における技能養成の役割もまた改めることが必要となつた。多くの国で「技能養成のできる職種」の数は非常に多くなつてきた。完全な養成に要する期間は、指導方法を一層集中的に行うことによつて短縮されている。更に技能養成という考え方が拡がつて比較的短期訓練で足る職種も含まれるようになってきている。例えば、米労働省技能養成局は、養成期間1、2年の職種に対する模範養成計画を作成し、このような訓練は技能養成契約に基づいて実施されるべきだと示唆している。

技能養成についてこのように考え方が広がつたことは年少養成工には多大の利益となる。彼は、契約義務については外部的管制による利益をうける。公認の資格証書を授けられて養成は終了する。また彼は技能の昇級制による、柔軟性に富む短期養成制度からも恩恵をうけ、また最終的には公認有資格技能労働者又は技術労働者としての資格を得ることができる。

第5章 仕事に対する準備（教育と訓練の問題）

多数の産業及び職種が著しく専門化するようになり、又特に多くの小企業が出現し高度に専門化したサービスを提供するに伴い、その養成工に対し完全な訓練を提供する個々企業の能力はますます制限されている。かなり多くの国ではこのような会社が附近の小企業と提携して必要な人員を訓練している。この方法で養成工は、会社に雇用のまま、他の数会社で各種の期間を送り、それによつて職種に含まれる一切の作業に必要な訓練をうける。

高度の訓練標準を持続すると共にその経費をできるだけ多くの企業が負担する場合、労使双方に共通の利益があるので多くの労使団体は、各産業及び職種の年少労働者訓練促進のため合同して方策を定め、行動をおこすことに同意するようになった。例えば最近数年来英国、スウェーデン及び西ドイツではこの傾向が目立つてきた。

教育と訓練の相互関係が緊密となり、また年少者に対するその影響力について関心が加わつてきたため、雇用年少労働者の教育訓練継続問題に特に関心が寄せられている。これら労働者は、多くが特別の職業的資格なくして入職したものであり、又現在計画職場訓練を受けていないので、更に教育と訓練が大に必要だからである。このような教育と訓練の機会を逸すると彼には組織的方法で教育的職業的進歩をつづけてゆく可能性がなくなる訳で、社会全体が多くの点で損失を受けることになる。

学校卒業後年少者の教育、訓練を更に続けるための計画と実地施設をもっている国が多い。例えば英国とソ連では年少労働者のため補習科が設けられ教養的関心と一般的知識の向上を図ると共に、職業上の熟達を促進することとしている。従つて年少労働者は、特別職業課の外、文学、公民、歴史、音楽等の課程を修める機会をもつわけである。

現在までに年少労働者に対する教育、訓練を継続してゆく施設について特に使用者間に再び関心が高まつてきており、年少労働者に対しこの施設の利用を勧奨するよう更に大きな関心がもたれている。その方法は、例えば、年少労働者が勤務時間中講演、教室、実地教授等に出席の場合は賃金の損失なく休暇を与えることとするのである。

技術的、専門職的及び管理的労働に対する訓練

専門職種の科学者、技師、技術家、教師等が不足しているので、これらの分野における訓練の欠点が注意を惹いており、又多くの国では高度技能をもつ技術的、専門職的労働者の必要を検討し、その供給方法の改善のため目下強力な措置が講じられている。しかし、こうした努力にも拘らず技術的、専門職的施設は依然として遺憾な点がある。

例えばスイス産業連盟は最近技術家の需要調査を行い、年少労働者の供給増加並びに産業における将来の技術家需要に対処するため次の5ヶ年以内に技術教育施設の収容力を75—80パーセントがた増加しなければならない旨の結論に達した。併し、高度の訓練施設への入所難（特に金銭的障害）の結果、産業化の進んだ国の年少労働者に対しても問題が生ずることになるし、また開発途上にある国の年少労働者で開発が進むにつれて現われる新しい雇用口に足がかりを得たい者に対しては更に大きな問題が生ずることになる。

専門的及び技術的訓練もまた相当多くの国では学問的色彩が薄くなっている。これもまた、傾向として、実地研究と学問的研究を織り混ぜたものである。ある場合には新しい集約的指導方法、作業方法を採用して訓練期間を短縮するが、その他の場合には更に複雑な職業的要求のため期間が長くなる結果になった。専門的及び技術的課程のうち一部を、通常必要な学問的素養のない者に広く開放する傾向があるが、これは結構なことである。

管理その他監督及び事務要員の訓練もまた新な注目の的となつている。現在、指導者とは、生れながらの者で養成の結果でないなどと称し職業準備を行わない傾向は比較的少く、寧ろ訓練の必要は何かであるかを検討する傾向の方が強いようである。例えば管理職はますます、技術的又は商業的性質を伴う学問的研究を基礎とする経歴、または多くの場合、特に高い従業上の地位では、右の二つを組合わせ、それに相当程度の一般的学問を加えたものを基礎とする経歴となりつつある。實際的及び理論的知識並びに経済的、社

第5章 仕事に対する準備（教育と訓練の問題）

会的、技術的問題に対する理解の要求がますます増加するに伴い階級からの昇級機会は益々少くなっている。このことは年少者、特に特別の才能ある者にとっては、更に進んだ教育、訓練のための適当な施設がすべての水準で利用できない限り、また教育、訓練の一つの水準から他の水準に接近する実際的可能性がない限り、その将来の経歴は初期に受けた教育、訓練によつて制限される、という意味になる。

管理職の教育、訓練は大学在学生の水準で、通例基礎的な技術的、商業的科目に重点がおかれる。併し、終りの何年かは企画及び運営についての監督、管理及び統制のための特別訓練にあてることとし、これに対し時間を増加する。職場見習の経験を得させそれによつて所定の初期訓練を終ることになる。一方成績優秀者に対し更に行う訓練はどうか。この訓練は、年少労働者で何らかの責任ある地位で働きそれによつてある程度の成熟性を得た者が更に研究のため大学又は技術研究所へ、又は将来経営者となる者を専門に訓練する大学又は研究所へ、歸る時間まで延期される。

管理職訓練についてもその傾向は大学教育と産業教育及び労働について連絡を緊密にすることにある。この傾向のもつ意味をいろいろの方法で説明すればそれは、多くの年少労働者のため昇級と前進の機会を増加し、また管理的庶務的労働に対する訓練と他の訓練との間の、しばしば時代錯誤的な、障害を減らすことに役立つと思われる。

不 利 な 部 門

以上述べたことは絶対に産業及び商業に対する教育、訓練にあてはまるものでない。併し、経済生活の他の部門に雇われ又は雇われようとする年少者の必要に対し注意を喚起する必要がある。この必要は、明白な理由で後進国において特に苛烈だからである。

一例として小規模産業を挙げて見よう。ここでは伝統的な職場訓練が行われる。技能は父から息子へ伝わる。産業化が進んでいる国ではこの制度にはある統制的要素が入っているが、一方産業化の後れている国の大部分では訓

練の型と内容とは世代から世代へと相次いで殆ど少しも変わらない。年少訓練工は、今日ならばより能率的である方法やテクニックがあるのに拘らず昔ながらの方法、テクニックを見習うのである。最初から、販売のための生産ということが強調される。指導は無いに等しい。そのように養成されるから、年少見習又は、研究心をおこす機会などは殆どなく、また新しい方法やテクニックを研究する刺激もない。雇業の場合彼には殆ど適応性がない訳である。しかもこれが、後進国における製造業の労働力の約40—60パーセントを雇用する小規模産業において大多数の年少労働者が受けている職業準備なのである。こういう状態は、年少訓練に自身の将来に関係があるばかりでなく、彼等を雇用する小規模産業の生存にも、また全体としての経済にも影響する。

手工業や農村部門の状態も明るいと云えない。農業その他に入職する年少者には組織的訓練の機会は殆どなきに等しい。訓練が行われるとしてもその内容は多くの場合貧弱である。殆どの場合でも、又特に後進国では、昔ながらの強い偏見があつて、これが、年少労働者の生産能率とか新しい方法、新しい着想についての計画などを決定する場合大きな障害となり、技能を磨く機会などは殆ど無いといつてよい。

このような不利な部門においてもまた後進国においても、世界の年少者の大部分が今なおこの程度の職業準備をうけている事実だけでも問題は深刻であつて、その解決は決して容易でない。若干の国では興味深い実験が行われている。例えばトルコでは、特定の村落で7—8ヶ月間巡回指導班が村落講習会を開いている。指導班はその数が800以上もあつて器具の修理、大工仕事、簡単な建築、手工等の技能について指導を与えている。部落開発計画もまた、アフリカ、中南米その他で活発に行われており、我流でその場かぎりの方法で行うのだが、結構成果をあげている。併し成果をあげているとは云うものの遅々たるもので前途は遼遠である。

高度の教育及び訓練への接近

現在、年少者の職業準備と進歩に関する限り、最も重要な問題の一つは高度の教育及び訓練への接近だと私は考える。社会民主化、教育及び訓練の普及、学習の各分野がますます統合される傾向、職業生活において十分な知識と順応性の必要がいよいよ加わってきたこと、こういう要因が他の要因と共に職場準備のこの面に特に注意を喚起するのである。

児童に授ける学校教育の最低線はどれだけ向上できるか。現存の限られた高度の教育、訓練施設に対し年少者の接近を決定するものは何か。その成績か、希望か、身分か、それとも家族関係か。使える資金の額はどうか。居住区はどんな地区で、社会は何を目標としているか。どこでもこのような要因のすべてが何かしら影響を与えているが、併しその重要性は国により異なり、場合によつては極めて大きな相違がある。各国での問題は、年少者のために、またその居住し労働している社会のために現在施設が是非とも何かの方法で公平で能率的に利用されることである。

多数の国では最低線以上の教育、訓練のため年少者を選抜する場合現在でも余りに金銭にこだわり、実績を軽視している。年少者大衆にとっては経済的要因が第1の問題となりがちであるし、多くの家庭では子女に長期の教育、訓練を授けることは、それ自体は「無料」であつても雑費その他の額が大きいので已むを得ずこれを断念せざるを得ない状態である。多大の財力を犠牲にして低収入家庭の年少者は高度の教育、訓練を受けることができるとしても、社会的劣等感や社会的屈辱感のため何かにつけその進歩が阻まれる。貧困家庭の子女はどちらかと云えば両親から知的な刺激や養育を受けることが少なく、学習や職業上の進歩を促す雰囲気にも包まれることもないようである。

児童及び年少者人口の家庭環境及び収入による教育、訓練、水準別構成を示す統計又は資料は殆どないが、利用できる統計、資料によれば、家庭収入は年少者の教育、訓練の長短について有力な要因であると共に家庭環境は学

習期間の延長による利益に少なからず影響するものだという結論をうらづけているようである。

一部の国（相当高い生活水準で、また産業的教育的進展については相当長期の経験ある若干の国を含む。）の資料によると、その国の全人口国の大部分を構成する比較的貧困家庭の子女で義務教育の学校卒業年齢以上で卒業後の教育を受ける者は極めて低率である。年少者の卒業後の教育、訓練機会を決定する場合両親の職業が重要な関連要因となる。多くの国では非手工業、特に専門職における父兄の職業と児童の高等教育との間に密接な相互関係があり、一方産業及び農業労働者並びに手職人の子女で初等学校卒後の教育を受ける者はその数が極めて少ない。教育的機会がこの状態であることを改善するため最近25年間に多大の努力が払われた。豪州、カナダ、ニュー・ジーランド、北欧諸国、英国及び米国では、限られた家庭資金のため年少者が受けるハンディキャップを排除し、高度の教育への進学には成績を、誰一でなくとも主要な基本するため著しい進歩が行われた。例えば英国では、大学生総数中、熟練労働者、事務員、店員、販売員等の子女の比率が相当の増加を示している。ソ連と東欧諸国では教育全体の構造が変更されたがその目的は、労働者階級からの年少者に従来以上の教育機会を与えるためである。併し、悲しむべき事実が未だに残っている。即ち、今日の世界の大多数の児童、年少者に対しては、家庭の収入と環境の如何によつて法定の最低線を相当上回る殆どあらゆる教育面への実際の進歩もできるし又相当期間の無給労働を含む訓練形態への実際の参加もできるという事実である。

年少者は、その成績本位で、資力の有無に拘らず高度の教育、訓練施設に進むことができるという原則が従来よりも広く実行されているが、一方不足状態にある施設への進学、入所を制限するために一部の国ではそのほかに選抜基準が実施されている。従つて、アフリカ、アジア、東欧の一部では学生の「社会的選抜」がその社会的出身とか政見を土台にして行われてよいことになつている。併し、個人の「成績」で正規教育上の知的、技術的意味で嚴重に評価されたものが二次的に扱われる場合には、又選抜基準は不公平と思

われるかも知れないし、また多分そうである。一方、多くの国——新に産業化の過程にある殆どすべての国を含めて——では高等の教育施設においては労働者階級の子らに対し、進学基盤を助け、それによつて教養上の不利を克服しなければならぬ必要がある。教養上の不利については彼等は数代にわたつてこれに悩んだのであり、又狭義の「成績」だけが選抜の基礎となればこの悩みは永く続くことになるからである。

高度の教育、訓練への進学、入所は他の幾多の方法によつても促進することができる。奨学金、給費及び宿舎の提供がそれである。その外才能ある年少労働者に対し出世を奨励する方法で正規でないものもある。多くの国では職業上の出世梯子を建設するため慎重な国民的努力が特に必要だと思われる。この梯子には計画された、また連絡のよくとれた教育、訓練というはしご段がついており、各梯子は次の梯子と結びつけておく。能力がありながら充分これを伸ばすための資力のない年少者はこれを登つて行くことができる。

将 来 の 問 題

年少者の労働に対する準備状態は、業界の大部分において満足とは程遠いものである。年少者に対し教育、訓練のよりよい基礎——その将来の生活に根本的に必要な基礎、を与えるためにどう努力ができるか。特に、必要がこれほど大きく、またこれほど緊急である産業化の遅れている国に対し一層急速な進歩を刺激するためには、どう努力を重ねることができるか。

まず第1に重要なことは、現存施設を拡充しそれによつてもつとも制限的な意味での年少見習工の数を増加することだと思われる。この分野ですでに著しい進歩が行われているから、それを努力の範例とするがよい。どんなに簡単でも、正規なものでなくてもよいが、児童や年少者に何か職業準備——少くともその労働生活の一助となる読み書き美術——を与えるため何かほかの手段はないものだろうか。

第2に重要なことは、児童及び年少者の教育、訓練について現在の仕組み

の能率増進だと思われる。これは多くの当事者が教室の収容人員の増加や指導員及び教師の時数増加によつて実現を図つたのであるが、結局は、特に職業学校において、教授能率の大きな低下となつた。このような例は数える暇がない程である。能率増進への途は、個々の教師や指導員が重荷にあえぐ結果とならない措置の中に求められなければならない。各国で多くの方法が試みられたが、もつとも重要な方法の一つは、教育、訓練の職業面を現在と将来の必要に一層緊密に適合させることである。現在及び将来の労働力の需要について適切な評価を下すことは、教育、訓練制度に対し適切な構造と均衡を与えるための全国的努力において絶対に必要であるばかりでなく、熟練労働力に対する需要に応ずるためにも絶対に必要である。生徒及び見習工の選抜及び指導の改善、教育と訓練の課程における落伍者の受ける影響に対する心遣い——こういうことが、選んだ課程を満足に修了する生徒の数を増す効果のある方法であることが判明した。教師と指導員については一層適切な訓練が必要である。最後に、但し重要なことに交りはないが、正規でない教授法——フィルム、ラジオ又はテレビジョン、専門教師の課外講義、巡回指導班、通信課程等による教授——によつて、必要の際効果的に又経済的に訓練を与えられ、またこれ以外の方法では訓練を受けられまいと思われる年少者がこれを受けることができた場合が多い。

第3に重要なことは、特に後進国で、経済生活の非産業部門に入職する年少者の必要を更に満足させることだと思われる。世界の年少者は、その大部分が農業、手工業及び小規模産業の各部門における労働のため準備しているのである。最小限に云つて、彼等の教育と訓練の機会は限られている。従つて、その機会が拡げられるまでは、関係ある年少者に対する見通しも、また特に農村と、農村都市間の労働者移動が激しい後進国とにおいては、生活水準の向上に対する見通しも決して明るいどころの話ではない。これらの不利な部門における教育及び訓練の仕組についての改善問題には特に重点をおく必要がある。この領域で正規でない教授法による実験を行えば好い成果が上るのではないかと思われる。

第4に重要なことは、これは将来にとって比較できない程大切なことだが、年少者が基礎的教育及び訓練を終了後、これに対し更に進んで教育及び訓練施設に経済的に又社会的に進学、入所ができる機会を拓けることである。当然これは容易なことでない。施設、有資格教師及び指導員などの不足問題は特に後進国では急速に解決できるものでない。併し、技術的進歩は急を要するので各国は活動を早め、卒業後の教育及び訓練の施設を拡充し、彼等が進学、入所できる社会的機会を多くせざるを得ない状態である。特に高度の教育及び訓練に進学、入所するには厳しい伝統的な制限が多いから、これはその根柢が経済的考慮にあるにせよ、また社会的慣習或は偏見にあるにせよ、緩和されなければならない。さほど実績のないものは再検討して、事実それが業界経済の将来の必要と、また各国民の必要と合致するかどうか——それを調べなければならない。

まだもう一つ重要な問題がある——われわれの教育及び訓練における訓練仕組は充分改善されるのであろうか。年少者は、仕事よりも寧ろ将来の労働経歴について考えるよう勧奨されることがもつとも必要な時期に、教育及び訓練の仕組が不適なため、落伍することはないか。年少者の職業的成熟に必要な卒業後の教育及び訓練に対し適当に準備するだけの夢と融通性とがこの制度に有るだろうか。また、われわれの年少者の間に、もつとも広い意味で、技能の進歩を勧奨するために果して充分なことが行われているだろうか。

将来は、必要な能力を備えた年少者のため職業的進歩を促進するため教育及び訓練の梯子を設ける等多くの問題に特別注意する必要があると思われる。年少訓練工については厳重な区別があつてはならず、その職業準備に定まつた「終り」があろう筈もない。高い資格を求める者がこれを得て、梯子を真すぐに登り、重要な地位に進むため積極的態度がとれるような訓練の仕組にすることが肝要である。このような措置を実現することは後進国においては特に必要であり、また緊急を要する。

年少女子に対してもあらゆる水準で教育及び訓練に進学、入所ができる道

を払げるべきだと思われる。もし年少者人口の半数を占めるこの年少女子が差別的取扱をうけ、職業機会と進展を求める際取残されることがあるとすれば、国民経済上の大きな損失となるだけでなく、経済的社会的、文化的進歩も歩調を損えて進めなくなるであろう。もし年少女子が学習の機会を奪われると、それは彼等の地区社会のあらゆる環境についてその発展を阻むことになるだけである。婦人は今日の社会だけでなく将来の世代に大きな文化的社会的影響力をもっているからである。

眼前の諸問題と取組むと同時に、職業及び訓練を職業界の移りゆく現実に適応させる長期の問題にも適切な注意を払わなければならない。文化的、物質的進歩に照らして目標を再検討しなければならない。技術的变化、科学的進歩、政治的進展、日常生活及び労働の複雑性の増加、新社会理想——これらは他の要因と相俟つて社会形態に長期変動を発生せしめ、また教育及び訓練の全国制度の原則そのものと構造について継続的検討を要求している。これらの要因は、年々新しい問題（及び過去の重要な人員的価値を害うことなく新技術的必要を満たす方法という同じ古い問題）をわれわれに提供している。

教育と労働との間の進展しつつある関係という問題に関する限りでは、将来の問題は、多くの国において同じ線に沿い現在行われている教育及び訓練の再指導は、年少者に対し労働界に入るためのよりよき準備と適応性を与えるという基本的目的に叶うものであり、しかも水準を低下することも又文化的世襲財産を棄てることもなく遂行しなければならない、ということである。われわれ時代の典型的な変化がますます激しくなっているが、それは今日行われていることは明日のオートメーション時代に必要となることの前兆に他ならぬことを意味する。

近代社会においてはすべての者のための教育ということが目標であつて、これは一般に認められているところである。すべて児童は、読み書きや適切な訓練を受け、またわれわれの文化的世襲財産を受継ぐ同じ権利をもたなくてはならない。もはや教育を選ばれた者だけに制限したり、又は人種、性

別、白人と有色人との区別又は信仰による差別待遇を許すという問題は存在を許されない。学習に対する適性及び必要な規律には進んで従うという精神——これが教育及び訓練の分野における年少者の進歩を決定する基準とならなければならない。

併しそれでも、ある方面ではすべての者に「高度の」教育が望ましいことに疑問をもつ傾向がある。これは一部後進国では特にそうかも知れない。後進国では今日教育及び訓練の必要が非常に大きく、また現存施設に対する圧力も大きいからである。それでこのような議論がある。学んだことを後で応用できない者、たとえ学んでも結果として発展が遅々たる社会において、必ず挫折する非現実的な希望を拘くだけである、——かような者に教育及び訓練を授けて何の利益があるか。経済活動の各部門において熟練労働力に対する明白な必要を超えた、又は必要とは別な、技術的、職業的訓練を施して何の益があるか。すべての高度の教育及び訓練を受けられる詳細な規程を何故作らないのか。将来がはつきりしないのに何故教育や訓練を施すのか。

私は、この議論は根底が弱いと思う。たしかに過去においては至るところで産業的社会的進歩のもつとも有力な一部の要因は、高度の要因は、高度の読み書き能力と高度に発達した学校制度とこれを補足する特殊の職業的技術的及び専門的訓練の中に存じていた。なる程、教育及び訓練はある場合には非実際の重点が置かれたこともあり或は社会における積極的役割のため年少者に対し適切な準備をしていないことも事実である。教育及び訓練制度について第1に重要なことは、経済の職業的要求を満たすことである。併し、この問題にはもつと広い又更に積極的な面がある。教育及び訓練は、それが進歩する社会の必要に関連して適切に計画される場合（但し海外の模倣でない）、多数の国において国の発展や人間的進歩のための機会の増加を阻む悪循環を打破する基本的要因——おそらくもつとも基本的な要因——ではなからうか。

教育及び訓練を、経済的發展につづく施設と考えるよりも寧ろ経済的發展を推進する一層有力な強制力たらしめる手段と考え、この手段をそれぞれの

国内事情の中で発見すること——これが真の問題でないだろうか。併し、これが最後の結果となるために問題の核心は、技術時代に現実的にすべての者のために教育及び訓練を計画する可否にあるのではなくその方法にあるのではなかろうか。

以上述べたところに問題の一部であるが、これに対しては考慮と注意とが必要だと私は考える。われわれは前途を考えわれわれの年少者のためダイナミックな進歩的社会において生活と労働につき一層適切に準備を進めるためわれわれの智慧や工夫を集めたいからである。

第6章 職場の年少者

多くの国で、また多くの作業の種類において労働者全部の基準が高ければ結果として年少労働者の基準も高くなるものである。物理的作業環境と労働者の保護、保健及び福祉についての改善は年少労働者に大きな利益をもたらしている。併し、労働条件が依然として今でも劣っている不利な部門が多い。不幸にしてこういう部門には世界の年少者の極めて多数が含まれている。更に、労働条件が比較的良好な多くの部門においても材料、技術、テクニク及び作業が徹底的に変つてくればその結果年少労働者の新しい必要と問題が発生することになる。

年少者は圧倒的多数で、身体的にも精神的にも成熟しないうちに早くも就労し、その大多数は馴染の深い家庭や学校の雰囲気から馴染のない労働環境に突然移つて行くわけで、別の世界に入ることになる。併し、彼等にとりこの世界は、いたるところ人間関係ばかりで、彼等に対し精神的にも身体的にも又道徳的にも新しい要求を行い又彼等に新しい技能と能力とを要求する。この過渡期こそが労働者としても又人間としてももつとも大切な段階なのである。彼等が力と技能の点で伸びつゝあり、また指導、安心、激励を大いに必要とするこの歳月の間、われわれとしては、彼等の真の必要と問題とに対しどの程度の注意を払つてきたらうか。

なる程、いろいろの法律がある——労働時間の超過、夜業の疲労、特定産業や職種固有の特別危険等から年少労働者を保護する法律が。併し、余りにも多くの場合、これをわれわれの関心の限界としてきた。これでは十分でない、われわれは更に一層の努力を重ねて年少労働者が労働世界におけるその役割を一層深く理解し、またその労働生活に一層効果的に順応するよう援助せねばならないと私は考える。

労働への最初の移行

労働見習で始めの数週、数カ月は、作業の性質に拘りなく、もつとも難しいものである。英国労働組合会議が指摘した通り、学校は学童のために運営されるが産業では新たに入職した年少労働者は、労働者としては僅かばかり考慮されるにすぎないことを知るだろう。年少者の多くは最初の仕事を楽しみにして、それがそのまま自分に何かしら成人のもつ威信を授けてくれると期待するものだ。併し、実際に仕事をやってみると、急に労働界に移ってきたという事情も手伝って、ひどいショックを受ける場合が多いものである。労働や人間関係についてのあたたかい応援、よい技術監督、有益な相談などが最も重きをなすのは実にこの時期である。

併し、年少労働者でこのような労働指導の要点を授けられる者は極めて稀であつて、ただ幸運な者だけが新しい環境や新しい仕事に就く際に組織的な指導を受けるわけである。通常このような幸運児は、産業化の進んだ国に居住し、また少数の大規模な産業的企業において、多くの場合より進んだ水準で労働している者である。他の者は、なんとか自力でやつてゆくか、さもなければ時々手伝いと助言をうけるだけである。

年少女子にとって家庭から労働へ移るときが特に順応の困難な時期である。通例彼等は、教育及び訓練の点で過去の実績が比較的に少いまゝ労働界に這入るので、自分等には将来の職業経歴の道が開かれていないと考えているが、同時に将来の結婚も確実でなく、これについての考えは多くの場合現実的でない。最近の年少者問題調査によると家庭を離れて現代の労働生活に入る年少女子の最初の順応は、彼等にとり、また社会にとり、社会的産業的慣行として認められている以上に、彼等にとつても、又社会にとつても大きな意味をもつていと示唆している。

多くの国においても農村から都市へ労働に来る年少者の順応に伴う大きな障害があるが、特に後進国では家庭を離れて「生計費を稼ぐ」ための移行は、労働力に加わつたこれら年少入職者が働く企業にとつても又彼等が居住

第6章 職場の年少者

する社会にとつても、兎角大きな問題となりがちである。

現在多くの国ではこの初期の労働中年少男子と女子の心理的必要に対し一層賢明な注意が向けられているが、判明したところによると、特に必要なのは温情があつて、しかも永続する関心、である。

生活賃金の必要

年少労働者はみな、比較的に独り立ちになるか、家庭予算の補助又は結婚準備のためかで十分賃金を得たいと考えている。経済的生活においてその従業上の地位と寄与とに対し相応の「公正な」賃金を求めている。年少労働者の国内的及び国際的団体のもつとも普通で、また切実な要求は、年少者として「相当な生活」ができる賃金又は「人格向上に必要な相当の基準を得る」ことである。また、特に関心をもち、深く根をはつている「公正」と「成人の従業上の地位」とを求めている点は、年齢による差別を立てないで決定する賃金「同一労働に対する同一賃金」である。

技能養成工又は訓練工の地位にある年少労働者は常に同一職種の有資格労働者以下の賃金である。熟練職種の技能養成期間は5年以上だが半熟練又は未熟練職種の訓練は数日、数週乃至数カ月である。従つて、学校卒業年齢によるものが、多くの国では16才又は17才の年少労働者で成人労働者同様の作業に従事し、多くの産業的、商業的その他の職種に必要な訓練を終了した者がいる。

カナダ、米国などの例では、特定職種の賃金率は通常賃金労働者の年齢に関係なく決定される。基礎訓練が終ると年少労働者は、2倍も3倍も年上の成人労働者と同じ賃金が支給されることもある。年少労働者に対し同じ職種についてより低額の賃金を支払うことは差別待遇だと考えられている。工場の年少労働者は多くの国では、勤務年限が増加するにつれ休暇が長くなり職業の安全保障が加わつて来る、併し——少し例外はあるが——職業分類による昇級に伴つて給与が増し、また個人の賃金率も増すが、これは年齢又は先任権に関係はない。

ソ連その他東欧諸国では「同一労働に同一賃金」の原則は年少者にも適用され、職務についての賃金率が支給されるし、また他の労働者同様ボーナスも支給される。ソ連では18才未満の者に対し労働時間の特別短縮が行われており、年少労働者は、一労働日の同一労働については成人労働者と同額の賃金が支給される。

他の諸国では、特に西欧では普通のことだが、労働者の年令、勤務年限が考慮されて賃金が決定する。これら諸国においては同一労働に対し年長労働者の方により高い賃金が支給され、これによつて、特に俸給雇用の分野の賃金構造に至歴上の要素が加えられるとされている。

年令に関係なく賃金が支給される国においても、平均して年少労働者の賃金は成人労働者以下である、がこれに少数ながら彼等は比較的賃金率の高い職種に就いているからである。例えば米国では、1950年の人口調査で収入報告を提出した者の前年度平均収入の年令別分布は左の通りであつた。14才—17才 311 ドル。18才—19才 721 ドル。20才—21才 1,316 ドル。22才—24才 1,917 ドル。25才以上 2,699 ドル。1951年のカナダで調査した結果も同じであつた。

近年特に第2次大戦の戦中戦後は各国で賃金格差の一般平均化が行われた。男女労働者間の賃金、熟練未熟練労働者間の賃金、高賃金低賃金支給の産業及び職種における労働者間の賃金についてその格差は縮小傾向にあり、場合により相当少なくなつてゐる。この現象は広く見られるようになり、若干の国特にスカンディナヴィア諸国ではこれに真剣な検討を加えている。

併し、賃金における年令差は、性別、職業別、産業別その他による格差に比し、縮小率が少ないようである。年令差を英国について見ると、21才以下の年少男子平均1時間当り賃金収入は1954年には成年男子労働者の34.7パーセント、1959年には44.1パーセントである（但し、賃金構造の一般的縮小の範囲内である点を注意すること）。オランダでは、年少労働者に対し成人労働者同様の賃金を支給しようとする相関的傾向は同様に極めて似ていたが、然し同国の年令差はむしろ大きくなる傾向であつた。この国の年少男子労働

第6章 職場の年少者

者平均1時間当り賃金は1947年には成年男子労働者の45.8パーセント、1957年には43.8パーセントであつた。

年令に関係なく職種により賃金を決定する諸国においてすらも成年労働者に比し年少労働者の収入が少いのは何故か。これには若干の理由があつて、先づ第1に全体としての労働者について考えると、高い職務等級や監督者の地位は年令条件を伴い、また平均数字は、技能養成工、訓練工を加えるので、必然的に影響をうけることになる。なお、年少者の労働時間及び労働条件は特に法律により規定される場合が多い。これはその身体的精神的利益に寄与することは明らかであると共に、同一職種の成人労働者に支払う超過勤務手当等は支給されることができない。

最後に、年少労働者は結婚して子女を設け、それによる家族手当——年長労働者の給与袋がこれでふくらむことが多い——の資格を得ようとする傾向は少ないようである。

賃金決定にあたり年令を考慮に入れる国では通例年令別労働者賃金表を設定してこれを行う。従つて英国で15才で年少者が化学研究所の手伝仕事に就けば年俸200ポンドが増給になつて18才で315ポンド、21才で445ポンド、満26才で585ポンドとなる。学校卒業年令から26才までの間相当の速さで昇給し、その後この研究所手伝労働者の給与額は少額の増給をつけ、最後に最高額765ポンドとなる——これは15才の初任給と較べてその4倍近くであり、また法定の成人年令21才で達する給与水準より70パーセント以上高くなつてゐる。

賃金率は平均賃金収入の主要構成要素であるが、一方賃金収入統計は、多くの場合時間外労働、奨励給、ボーナス、対象産業の職種構造及び出来高払制の影響による影響を示すものである。ニュー・ジーランドにおける最低毎週賃金統計によると1939年には年少男子労働者の賃金は成年男子労働者の賃金の50パーセントであり、1957年には、62.5パーセントであつた。

ニュー・ジーランドで編集された賃金資料によつて、正式に技能養成を受ける年少労働者と半熟練又は未熟練労働者になる者との経歴上の見通しが分

析できる。例えば1957年に18才の年少男子労働者はバター・チーズ工場の雑役で週給155シリング5ペンスの支給をうけ、一方同年令の年少男子労働者は屠殺場手伝として133シリング4ペンスの給与にすぎず、また被服養成工は141シリング7ペンスであつた。他方成年労働者でバター製造に雇用の者の給与は、230シリング6ペンスにすぎないが、これに対し最上技能の屠殺人は264シリング6ペンスの給与をうけた。イタリーの例も熟練と未熟練労働における年令関係を示している即ち、1957年1月8日皮革産業の団体協約により、技能養成工の初任給は未熟練労働者の給与額の平均5パーセント以下、しかし「特殊労働者」の資格を得ると同時にその給与額は未熟練成人労働者の給与額の25パーセント以上となつた。

年少労働者賃金問題についてイスラエルの例は興味がある即ち、一時は産業、特に食料及び繊維産業において成人労働者及び年少労働者の同一労働同一賃金が団体協約で規定されたが、これは主に未熟練労働において年少労働者との競争を排除したいという成人労働者側の希望によるものであつた。この結果は一部産業から年少労働者の実際上の排除になつた。現在では未熟練年少労働者には特別賃金率が定めてあり、14才—16才の年少労働者の賃金率は成人労働者の23パーセント以下となつており、年長の年少労働者についてはその差はより僅かである。どの産業にも出来高払賃率には差がない。年少者技能訓練（主に技能養成工）の賃金については初心者、最低学級の成人技能労働者の約30パーセントを支給され、十分の技術的進歩が認められる場合には自動的に6カ月毎に昇給する。技能養成工は、2年半の訓練後最低技能の成人労働者賃金の約90パーセントを支給される。

未熟練労働の初任給が技能養成工以上に高額の場合には——これは多くの国で見られる現象であるが——多数の年少労働者は、生涯高賃金収入があり又満足できる職業への道を開く技能養成よりも高額の初任給の方を選択する。一部の国でこの問題についての今1つ重要な面は両親の態度である。初心の年少労働者の賃金収入にたよらないで本格的技能養成に伴う金銭的犠牲を払う余裕のある家庭がどれほどであろうか。余裕があつても、先づ第1に

初任給について考えて見るがよい、将来の経歴や賃金収入については深く考へないでよい、などと勧める家庭が多いのではないだろうか。

後進国には特別の問題がある。そのうち若干の国では使用者が児童及び年少者を「訓練工」としてひどい低賃金で雇入れ、賃金的に「成人年令」になると解雇する——このようなことはある地方ではありふれた慣行である。

後進国の多数と、また比較的開発の進んだ一部の国では、年少労働者の最低賃金を決定、管理し、年少労働者がその国の経済によつて不公正に使用されないこと、又は更に積極的に、公正に取扱われること——を確保する必要があると考えられる。これは年少労働者の痛切な必要——賃金保護である。然し、私の考えでは、これは見習問題と関連して考えなければならない。もし年少労働者を見習工として、なく賃金労働者として扱うのであれば、それに相当する賃金を支給すべきである。われわれは、年少労働者が充分同一労働を遂行することができると実証しているにも拘らず年少労働者に対し同一労働同一賃金の原則を適用できない何らかの理由をもっているのであろうか。併し、大多数の労働者に対し将来の経歴や発展の面において何ら提供すべきものがない職種においては、たゞ賃金方策だけでなく、近代社会の労働生活の多方面にわたつて再検討すべき時期ではないだろうか。他方、もし年少労働者を賃金労働者として、なく見習工として扱うのであれば、彼等に見習の機会と将来の経歴に進む機会を与えるべきである。年少労働者が年令又は勤続年限に対する増給額を規定する賃金表に基いて給与を受ける場合には、これは、使用者に対する彼等の価値が経験を積むにつれ増加すると期待される、という意味ではないのか、また、年少労働者が、後日高賃金を得るに必要な進歩の基礎として訓練と機会とを与えられることを確保するのは使用者としての義務ではないだろうか。

年少労働者がその労働に対し適正な報酬を受けることを確保するためにその権利を保護する必要はある。しかし、年少者の進歩を促進するためには、その賃金を云々の年令では云々の水準で決定するというよりも、その労働内容、見習の機会及び労働と進歩の可能性が適正であることを確保することの

方がなお一層重要ではないだろうか。

休 息 の 必 要

年少者は、元気が溢れているから何事にも熱中する、従つて十分の休息と睡眠をとることが何より必要である。雇用年少労働者の社会的保護について常にその中心となつてゐるのは労働時間の制限である。年少労働者の労働時間は、団体交渉によつて一般的に扱われる国においてすら、殆ど独占的に法律で規制されている。このこと自体がおそらく年少労働者の労働時間という問題の重要性を示すものである。

多くの場合、年少労働者の正常の労働時間に対する法定制限は、全労働者に対する制限より厳しくなつてゐる。その他の場合においても法定制限が適用されているが、なおその外大多数の国では一定年令未満の年少労働者の時間外労働又は夜間就業は禁止されている。

近年全労働者の時間短縮傾向に伴い年少労働者に対し特惠的待遇を与えようという傾向が現われてきた。例えば、ソ連では16才—18才の者の労働時間は現在1日6時間に、また、チェコスロヴァキア並びにポーランドでは16才未満の者は1週36時間にそれぞれ制限されている。アラブ連合では新に制定した1日8時間1週48時間労働制により15才未満の者の労働時間を1日6時間と規定している。ブラジル、イラン、イラク、リビア及びニーゴスラヴィアでは年少労働者の時間外労働に対し制限を強化する措置が執られているが、その他相当多くの国でも夜間労働禁止規定措置が実施されている。この年少者の労働時間という問題に対しますます注意が向けられており、また保護基準はいろいろであるにせよ、保護の必要がもつとも大きい産業化の後れている一部の国では特に相当の進歩が行われたことは疑う余地がない。

一部の諸国は、例えばイスラエルでは年少労働者の労働時間短縮制度が特に設けられたためにそれが年少者及び使用者の障害になつてゐるようである。それで、年少者の雇用機会も稍々減じたと言われるが、その原因は、この年少者のための特別規定の実施により不便となつたこと、年少者と成人労

第6章 職場の年少者

働者との短縮時間についてその間の連絡が技術的に困難であること、にあつた。同時に、各種企業の経験によるとこのような障害は、善意と労働時間の分布や作業の組織に一層の融通をきかせれば除くことができる。なお国内の法律や規則も——英国のように——融通をきかせれば、年少者のための特別規定が、雇われている企業の運営の障害にならないことになる。

年少者に対しては将来伸びてゆくためにも疲勞させることなく、また適当な余暇を与えるよう保証することが重要だから、労働時間はどこでも合理的範囲内で制限されることが望ましい。年少者のため特別な制度を設けることがどの程度必要又は望ましいか、これは各国がその国内事情に照らして決定すべき問題である。オートメーションのように全労働者の労働時間を短縮する傾向もあることだから、年少者のための特別制度は必要でなくなるかも知れない。兎に角、大切なことは、年少者を労働それ自身の面からでなく過勞の面から護ることだと思われる。幸いこの目標は世界を通じ一步一步達成されている。

併し、それでも不備な点はまだまだ多い。保護の基準という点でも一部の国や地域ではいまだに定められていないし、また他の国では定められていながら実施されていない状態である。また多くの国で産業に雇用される年少者は、時間外労働から保護されているが、産業以外では保護から取残されている。例えば農業に雇用される。年少者は労働時間の点では特に恵まれていないようである。一部欧州諸国においてさえ農業に雇用される年少者はきまつて1週60時間位働き、そのため余暇や娯楽の機会がなくて悩んでいる場合が多い。これがため健康や進歩だけでなく、農業労働に対する態度も影響をうけ、また彼等としては、資格もあり適当な就職口がありながら、他所で運試しをする者が多くなるのである。

く つ ろ ぎ

年次有給休暇は、身体や精神の發育ざかりでまだ労働生活のリズムや規律に充分慣れていない時期の年少者には大切である。この面では、一般に労働

時間同様、過去数10年にわたり多くの国で殆ど全労働者に対し年次休暇を与えることになり、この進歩により、年少者は特に恩恵をうけているがこれに伴い若干の国では成人労働者よりも年少労働者の方に長期の休暇を与えることにしている。

一部の国では年少労働者にも成人労働者にも同一期間の休暇を与えることとしているが、20—25の国では年少労働者の方により長期間の年次休暇を与えている。最近の例を示すとイラン（年少者18日、成人12日）、リビア（16才未満の年少者21日、成人14日）、ソ連（戦前の基準に復し年少者は1カ月の休暇とし、最良の季節——夏季中にこれをとること）及びユーゴスラヴィア（16才未満21日、17才—18才の者17日、成人最低12日）となつている。多くの国、特に欧州、では年少技能養成工は他の年少労働者に較べ、年次休暇が稍々長い（夜間研究をしなければならぬのでその補償としての場合が多い）。年少者に、より長期の休暇を与えると、結果として仕事に馴染ませるために毎日特に数時間を割当てたり、又はある種の交替作業を嚴重すぎる程禁止したりするやり方と較べて、使用者に対し殆どと言つてよいほど問題を起さなくなるし、また産業的商業的及び農業的慣行に極めて容易に同化してゆくようであつて、この点は注目されてよい。

概して現在各国で実施されている基準によると各年令層（通常18才未満）の年少者に対し年次休暇は少くとも2週間以上から4週間以上となつている。少数の例では18—21才の者が成人以上に長い休暇をうけているが、若干の場合（ベルギー及びフランスなど）現在成人に長い休暇を与えている関係で両者の差は無くなつた。

こういう基準の対象となるものには大きな相違があつて、非産業部門の一部に雇用される年少者は現行規定の対象となつていない。また一部の者は、法的に有給休暇をうけられるのだが、その権利を行使しようとしぬ。少数の国と地域においては未だ年少者及び成人を対象とする有給休暇の法規が現われるまでになつていないが、こういう地域では労働時間が長く、時間外労働についても規制がないので、関係ある年少者は特に不幸な立場にあるわけ

である。

漸進的に、また余り遠からぬ将来において18才未満の年少者はすべて少くとも2週間の有給休暇を与えられ、また一步一步同じ基準が21才未満の年少者すべてに適用されることが切に望まれる次第である。

健康管理の必要

休息やくつろぎを確保する措置はみな直接に年少者の健康保護に関係があるが、併しこの措置は、大切には違いないが、年少労働者の健康増進問題に積極的に接近するものでない。更に一層の努力が必要であつて、われわれはこの分野で将来真に難関を突破できることを私は希望する。

19世紀に欧州で社会的良心が進むにつれ児童や年少者の立場が漸次改善されたが、併し栄養学や一般生理学の研究が年少者発育問題の基礎となるに至つたのは漸く今世紀の初期であつた。爾来年少者の健康が増進したことはまことに驚くべきものがある。チェコスロヴァキア、英国その他で行つた年少者の身長及び体重に関する抽出調査によると今日年少者は1世代前と較べ身長、体重が共に増加の傾向にある。

年少者はわれわれの生涯において何よりも優れて精神、身体が発育する時期であつて、こういう時期に大多数の年少者が始めて労働界に飛び出すのである。この成長期には骨格、筋肉に重大な変化が生ずるから、最適条件で発育を確保するため、この変化を慎重に注視せねばならない。また、内分泌組織にも基礎的变化が生じ、その結果第2次の性的特質が定まるし、また情緒の発達に伴うあらゆる変化も生ずる。人生のこの段階で定まる身体と精神とが成人労働者となつてから後の健康を左右するのである。それにも拘らず先に指摘した通り、保健の観点から言つて、年少者位顧みられない年齢層はないのである。

年少者の医学的管理に費やす時間は将来の労働力となる者の保健及び能率においての投資であるが、一方この仕事に関係ある医師及び使用者の外、若干の要因と人々があるが、それと同時に、その労働条件に注意を

向け又入職の際と就労後の早い時期に健康管理を実施し、これによつて年少者の健康増進に多大の寄与ができる。医学的管理は、年少者を指導してその能力に適する職に就かせ、労働へのその適応を容易ならしめ、またその最も適切な能力を発揮せしめることとし、それによつて具体的精神的発達を図るのである。従つて、この医学的管理は一方で学童、他方で成人労働者を対象とした継続的過程の一部とならなければならない。

入職のときやすでに就労している時の年少者の健康管理にあたる医師は産業医学について特別訓練を受けた者でありまた産業においての経験者でなければならない。医師はそのほか年少者関係に特に才能があり、またその伸びてゆくにあつて必要とすることや問題について特に関心をもつ者でなければならないし、また特にすぐれた健康顧問で保健についての教育者であることが必要である。保健、栄養、余暇の正しい利用法などについては助言を与えすぎることがない。年少者には努力して生活するという習性があり、また他の年少者がしていることでも自分なら立派にやれるという気持があつて、その視界はいつも変りつゝあるのだから、新たな関心に対処するには新しい指導方法が必要になる訳である。

最後に、精神的健康についても管理の必要がある。老練な医師は、年少者との対話からその知能、能力、動機及び「訓練の可能程度」を知ることができるもので、健康診断の場合と同様に、診療所で得た印象は、施設が利用できる場合又は個々の問題で必要が生じた場合には、年少者にもつとも適した特殊の労働とか仕事に順応する程度とかも的確に決定するための各種のテストを行うことによつて拡大することができる。

年少労働者の保健上の必要は現在どの程度充たされているか。働く年少者に対し積極的な健康管理は現在どの程度行われているか。職業上の進展と身体の発育との間の真の相互関係をわれわれは現在までにどの程度確立したか。

すでに述べた通り、われわれが努力を重ねて進んで行かなければならないのは実にこの領域であると私は考える。過去の怠慢は人間的な意味で、高価

第6章 職場の年少者

なものであつたことは既に証明済みである——結局年少者のため、より優れた保健機関を設ける以上に高価なものになつたのではあるまいか。

安 全 教 育

密接な関係がある安全という領域の中にも心配の種がひそんでいる。というのは本来元気一杯の年少者のことだから度々危険な立場に追いこまれることになるからである。年少者は、機械には人に怪我をさせる力があるのだと正しく理解しないうちに、又自分や他人の安全について判断ができる程1人前になつていないうちに、危険な又は複雑な機械を使つたり、責任ある判断を下さねばならない立場におかれることが度々ある。年少者は、自分のことは自分が1番よく知つてゐる。また成人ができる事は自分もできると考えていて、自分の新たな力に自信をもち、仲間と張合つてその成績を超越したいと思う。

この無理ならぬ願にはその捌け口を与えなければならないが、職場や研究所は適当な場所でない。それで、あらゆる慎重な注意を払つて年少労働者の間に良い労働習慣と安全慣行を教え込まなければならない。特に年少労働者が最初に企業へ出頭するとき、又は扱つたことのない機械を動かすときこの仕事には眼に見えない危険がひそんでいるからよく注意しなければならない」という趣旨を年少者によく納得させるよう訓練方法を慎重に工夫しなければならない。併し、一人前の決定を下す能力が無いとなるとそれは重大問題であるから、一般には年少者本人又は他人の安全が、彼の信号の正確であるか否かによつて決まる重大な場合には本人ひとりだけを就業させてはならない。

最近では年少労働者関係の事故が激増の傾向にあるが、これはそれだけで大きな問題である。この責任が全部あるいは一部分経営者側にあるとは云えないようで、むしろ年少男子と女子の側で無関心、不注意が主な原因である。また、年長労働者の方でも申分のない模範を示している訳でもない。規律はしばしば職場を通じて乱れており、監督は必ずしも年少労働者の必要に応ず

る程度に行われていない。

安全教育を一層緊密にこの問題の方向へ向けることはできないものだろうか。関係者は年少入職者、経営者、監督者は勿論のこと、労働組合、故参従業員、産業安全衛生機関、政府安全機関その他すべてが関係者である。すでに指摘した如く、損害は、労働日数、又は身体に受ける傷害程度から云つても計算できない程である。英国工場監督局長が強調した通り、故意にせよ偶然にせよ年少者の死傷は許すことのできない浪費であり、また今日の社会が許してならない社会的技術的不適正である。

年少労働者の安全問題の今1つの面を考察する必要がある。多くの国では年少労働者の安全については、危険物質又危険工程に関係ある作業にその就労を禁止しているに拘らずこれに関する安全については何等指導を行っていない。例えば世界の各方面では、所謂「危険物質」を使用する作業に年少労働者を就労せしめることは法律によつてこれを禁止している。併し、もしも適正な医学的技術的管制基準が制定されるならば、このような禁止を実施する保健上の理由はないのである。毒性物質の曝射を伴う工程に従事する者はすべて医学的定期診断を受けるべきである。近年は研究の成果により毒物吸収の初期段階を探知できるのであるから、今日近代的研究方法が行われている場合にも嚴重な年少者に対する雇用禁止の必要はない。同時に、産業工程の技術改善の結果毒性物質を使う工程で、吸収の危険が極めて微小であるように工夫することができるようになった。

これによつて、年少者の就業を禁止する職種表の改正が必要となるのだが、この職種表は、余りにも多くの場合時代おくれのもので年少労働者を真に保護するものでなく、このような職業において安全な作業方法を指導することなく寧ろ伸びてゆく雇用機会の領域において彼等の参加又は業務の見習を妨げるだけのものである。

一方、健康上の危険を伴うかどうか不明である工程または物質について年少者——他の者でも同じだが——を雇用することがよろしくないことは云うまでもない。有効な危険管制を実施できない場合には、たとえ措置を誤るに

第6章 職場の年少者

せよ、安全を第一とした上で誤る方がよい——又同時に年少労働者に対する健康上、安全上の危険につきその程度、性質を確認のため必要な科学的検討を行つて前進すべきだと思う。

福 社 の 必 要

福祉の問題は近代労働生活に重要な役割を演ずるようになった。福祉の意義については国により、産業により又工場により異つてゐるが、併し、本質的にこれは、労働者のある生活面における利益を組織化したもので、その労働に密接な関係はあるが、併しその構成要素ではない。従つて、福祉施設は食品及びレクリエーションを中心とし、場合により家庭を離れて遠隔の地に雇用される労働者のため衛生その他基本的な保健施設及び宿泊施設を含むのが通例である。時には欧州の産業化した諸国及び新に産業化の途上にある諸国(例えば中東)では主に、有能な労働力を集め、そのひき留め策として産業自らが福祉施設を設けており、その他アジア、中南米諸国の多くに見るように政府が範を示し大規模の福祉施設の設置を工場単位として促進している。

これら福祉施設で職場又はその近くに設けられたものは年少労働者の特に関心をもつところで、新に発展している国で、労働力の相当部分が年少者であり、また産業、商業及び事務所の労働者の大部分が農村出身であり、将来農業以外の労働に従事しそのテンポ、リズムと日常作業に順応してゆかなければならないところでは特に、多くの場合福祉施設を渴望する有様である。福祉施設があればこの過渡期を無事に過ごすこともでき、また労働力の安定に寄与すると共に労働力を賃金雇用と都市生活に順応させることにもなる。これらの国の多く、例えばアフリカ、においては年少労働者は全く新しい別の文化的社会的分野に入ってくるのだから、その新環境に順応するにあつての援助と社会福祉に対する援助を特に必要としている。然し、旧來の産業化した国においても年少労働者に対しある種の産業福祉施設が極めて必要であると思われる。

その第一は職場の食堂である将来年少者の健康は主として年少時代につく

る身体的精力によつて決まるものだが、多くの場合とかく年少者は食事の質については殆ど考えようもしないようである。いよいよ雇用されると自分の金銭を始めて扱うことになるが、いよいよその限られた購買力をどう使うか、ということになると食費には余り重きをおかないかも知れない。そこで職場の食堂が一役を演ずることになり年少労働者に栄養の十分な昼食を安価で提借することになる。一部経営者はすでにこれを実行しているが、後進国で現在栄養基準が低く、また家庭の食事が貧弱であるところでは、職場食堂によつて栄養上の欠陥を補うと共に栄養食を年少労働者の間に普及するよう努めている。

第2は、職場又は近くに適当なレクリエーション施設を設けることで、これには運動場、運動競技用器具の外読書、音楽等余暇利用の施設を含める。年少者のレクリエーション対策で適切な例はソ連の文化公園である。その他の国では、産業関係の大企業が多くこの線に沿つた施設を設けている。併し、産業都市の無数の小企業及び農業、手工業に雇用されている大多数の年少労働者はレクリエーション施設は何一つ持つていないのである。

広い意味の福祉施設は年少労働者に対する重要問題であり、又個々の企業がこれを設けることは結構ではあるが、決して適当とは云えない、これは更に大規模で地区社会の協同努力に対する補足としてののみ有用であることができるこのことは、現在すべての資料が示唆するところである。

適 正 な 監 督 の 必 要

年少労働者が賃金生活を始めてから何年かの間はこれに対し訓練、指導、激励を絶えず与えることが根本的に必要である。質問に答えてやる、労働者及び人間として備えている能力を理解させる、労働環境に順応させる。その能力を伸ばすよう激励を与える、その創意について指導を与え目的を定めさせる。こういうことに誰か責任を持たなければならない。

特にアジア、中南米諸国ではいまだに経営側、年少労働者の間に封建的關係と云えるほどの問題があるが、この問題は「住み込み」制が普及していると

第6章 職場の年少者

ころでは一層深刻である。最近ある国で印刷業の年少労働者について調査したところによると、人間関係は良好でない。これは年少労働者の先輩の方が尊大な態度であるのに対し年少者側は否定的な態度をとるからだ、ということである。

年少労働者の監督指導は決して生やさしいことでなく、これは1つには技術的な又1つには人間関係的な仕事であるから、年少者に労働の真の意義を解らせるには是非とも指導と監督に俟たなければならない。

委託をうけた原料とも云える年少労働者の価値について何ら概念をもっていない者、また自分の任務に尊敬をもっていない者こういう人に年少者の指導監督という大任がいく度任かされているか。この任務は、理論的には定めであるものゝ、実際には少しも果されないことがいく度あることか。適正な監督指導には特有の教育と規律があるに拘らずその恩恵を受けない年少者がどれ位いるか。

私がおそれるのは、こういう質問に対する赤裸々な回答では公共的産業的及び商業的行政面に見る言い訳のない多くの弱点が指摘されるだろうということである。併し、世代は異つていても年少者を指導できる者の適正な指導監督によつて労働の世界に保証の場が生れるとしたら、年少者の1人1人にとつてこれ以上に何が重要であろうか。

労働組合の中の年少労働者

経営者側とその監督的従業員は、年少者を労働に順応させ、また精神と技能を成熟させるにあたり重要な役を演ずるが、同時に労働組合もまた同じ分野で同様に重要な任務をもっている。組合は、年少入職者を工場又は事務所でくつろいだ気持をもたせ、落ちついて仕事ができるよう、また職場の同僚、協力といった雰囲気をつくるこういう面で努力ができるし、又事実多くの組合は多大の努力を払っている。組合はまた、もう1つ寄与することができる。即ち年少者に対し社会における組合の役割、機能につき理解を与えると共に、その関心を喚起し、職場の組合活動に参加させることである。

組合は年少労働者に対し、その働く工場、事務所の社会的団体と緊密に統合する手段を与える。年少労働者は、組合加入によつて、その必要とするところを発表し、問題を討議する機会、また成人の労働社会で、従業上の地位と認識を得る機会を与えられる。併し、産業的先進国の多くにおいては今日労働年令に達する年少者はその国の産業史、その発達にあたり果した労働者及び労働団体の役割については殆ど知るところがなく、多くは組合の有在は当然のことで、その生活・労働基準の向上に払つた過去、現在の努力については無頓着であるようであり、またその多くは、組合が自分等の労働生活・社会生活に重要だとは考えていない。積極的に組合運動に加わり、組合における責任をとるよう学ぶものは極めて少数であり、これは特に非手工業の分野でそうした傾向があると思われる。

以上の問題に対処することは容易なことではない。組合によつては年少者の加入について相当の成績を示したが、多くの場合、この目的で特別計画や活動を行ななければならなかつた。他の組合は、その運動について熱心な努力を重ねたのに拘らず、年少者の注意を惹くに至らなかつた。

こういう情勢についてこれ以上論評を加える必要はない。組合はそれ自体の問題に当面しているので、その点、経営者側と同じである。併し、私は年少労働者に対する労働者側で行う教育の重要性について特に注意を喚起したいと思う。しばしばのことだが、労働者側で行う教育は、組合運動の重要意義に開眼させる手段となると共に、特に産業化の後れている国で組合が発展の中途にあるところでは将来の組合運動のため無比の重要性をもつものである。また、この教育は、他に学習及び発展の機会を殆どもたない年少労働者の経済的社会的文化的視野を拡げるにあたり最大の価値となることもできるのである。

労働による満足を与える必要

よく云われることだが、年少者は労働に対し冷淡、倦怠で敵意すらもっており、労働から得る購買力だけを念頭においている。仕事はするが将来の経

歴などに関心をもたない、よく働くよう真に努力しようという気持がない、と。

若干の国からの資料によれば、実のところこの話には根拠がない訳ではない、このような態度をとるのは何も年少労働者に限るわけではなく、たゞ年少者が年長者の態度を手本として稍々行きすぎがあつただけである。

年少者が職業からうける満足感とか失望感とかをこゝで論ずるのは妥当でないが、事実にもとずいて論ずるだけの十分な根拠がないのであるし、この問題につき手許に資料も少い關係上概括的に述べることは困難であり又誤解を与えることにもなる。

併し、関連問題についての資料からいくつかの問題点（例えば年少労働者の経歴の選択、賃金及び労働移動）が浮かんできると思われる。

その1つは、年少労働者の労働からうける満足感は、多くの点で成人労働者同様同じ一般的な根源から得られ、又成人と同様、この根源の相関的重要性は個人によつて大きな相異がある。

賃金は、この点で多くの年少労働者の場合重要性が高く、技能養成工の場合（技能職種において訓練を受けない年少労働者よりも後年高収入を予想できる）は低い。労働時間及び休暇は重要な考慮を要する点であるらしく、雇用安定は慢性的な失業や不完全雇用の国の年少者には主要な因として現われる。多くの年少者は、特種の職種や経歴によつて提供される学校卒業後の教育や進歩についてはこれを重視しているようである。職業の本質的な興趣については、年少者のある者には強い魅力となり、他の者には殆ど重要性のないものとなるようである。公正と適正な監督は職業からうける満足感の中で一般的な要素となつているようだが、その外に各年令層の労働者間に好ましい関係を奨励したり、又友情と信頼の精神をもつて年少見習者を観迎したりする作業風潮から生れる自尊心もまた満足感の一般的要素となつているようである。

たいていの年少労働者は、自分等は、労働時間中はみつちり働いているのだ、またこの企業の一部であるのだということを特に自覚する必要があるの

は一般的に眞実だと思われる。例えば、多くの年少労働者は、少くとも表面的には、仕事に対し無関心で敵意すら示しても、自分等は将来の運命を托した企業なり施設なりに所属している者だという考が出始めるとその途端から仕事に対する関心が燃えあがつて来ることが判つた。

特に注意に価すると思われる年少者の1つの不満——年長労働者の不満と異つてゐるからでなく、将来の世代に対し非常に重要なことなので——は簡単だがその意をつくした「この職業は私に適しない」という訴えである。おそらく世界で雇用されている年少労働者の半数にも上る者が労働についての感情をこの漠然とした併し意味の深い文句で表わすのではあるまいか。また、おそらく成人労働者の場合でも同数の者が別な又はこじつけの文句で同じ感じを表現するかもしれない。

多くの特に従前から産業化している国では他の労働同類年少労働者の中にも労働についての失望感が認められる。今日農業、産業、商業及び事務所における労働の大部分に固有の退屈性があるが、これによる職業の不満足感は何の程度であろうか。経歴が進むはつきりした見通しが無いための不満は何の程度であろうか（例えば、高度の技能職種及び監督的職種に昇進できた半熟練職種が多数廃止された結果）。新しい職、新しい労働条件及び労働関係、新しい労働環境及び新しい労働規律に立派に順応してゆく場合に伴う新条件及び緊迫感に適応してゆくには各種の障害があるが、このために生ずる不満感は何の程度であろうか。年少者の「仕事」とその生活とが統合しない結果生ずる不満は何の程度であろうか。

また、その原因は何であろうとこの失望感は労働に対する年少者の否定的態度となり又特に「どうにでもなれ」といつた無関心な態度となるものだが、その程度はどうであるか。また、このような態度を労働に対する積極的関心に切り変えてゆき、年少者に労働による、より大きな個人的満足感と成就感とを持たせるためにはどのような措置を講ずることができるだろうか。

第7章 年少労働者の社会保障

社会保障は年少者に対して、多くの場合すぐ判るわけにはゆくまいが事実上、入職後何年間の成長、発展並びに危険からの保護強化という点で極めて重要な問題である。

従つて、戦後社会保障が一般に拡大されたため児童、年少者には特に有利となつた。家族保障の主要部分を供与することにより社会保障は家族単位 of 安定を強化する一助となつてゐる。——これは児童及び年少者の生活において継続的重要性をもつ要素である。更に、これは、家族収入に寄与するからそれによつて児童及び年少者に対し機会均等の拡大を促進することになる。最後にこれは、労働生活固有の一部の危険から技能養成工及び訓練工を含めた年少労働者を保護することになる。

社 会 保 障 と 家 族

社会保障制度及びその関連機関は家族の保障と福祉に緊密な関係がある。妊産産婦保護制度は産前産後の小児の福祉を保護する。各種の児童福祉制度は児童の健康な発育を促進する。更に、社会保障制度の一部として各国（欧州では殆ど全部、中南米では一部の国、豪州、カナダ、ニュー・ジーランド、イラン、モロッコ、チュニジア、仏領アフリカ諸国、ベルギー領コンゴ、カンボジア、ラオス及びヴェトナム）は少くとも特定規模の家族の児女に対し扶養家族手当を給し、大部分は第一子とその後に出生した子女に扶養家族手当を給している。2・3の制度は、関係国のすべての家族に適用され、課税によつて運営される。たいていの制度は、賃金労働による家族扶養者が被用者又は都市の被用者である場合の家族に限り適用され、使用者又は使用者と国とが協同して運営される。

手当の支給が停止される正常年齢は15才—18才の間に定められるのが通例である。義務教育の場合には少くとも関係ある児女が学校を卒業する最低年

令に達するまで手当が支給される。

カナダ・フランス等では児童が正規に就学していない限り手当は支給されない。親存制度中過半は、続いて就学している児童即ち普通教育又は訓練の昼間授業をうける者又は技能養成工については所謂正常年令を超えて手当が支給されることになっている。この延長期間は通例2・3年であるが、場合により年少者が25才となるまで支給をつづけることができる。オランダでは制限年令は27才である。また少数の例では支給額は児童の年令によつて相違がある。例えばスイスの一部の県では被用者を対象とする制度では15才—20才の年少者で技能養成工である者又はつづいて就学している者については補足的支給が行われている。

少数の国では家族手当の基準は経済活動の各部により、又賃金労働による家族扶養者の従業上の地位により、一様でない。イタリアでは農業以外の被用者の子女に支給する手当は農業被用者の子女に支給するものより高額であつて18才まで支給されるが、これに対し農業被用者の子女の場合は14才で打ち切りとなる。ベルギーとルクセンブルグでは家族手当の率は、親が自営者の場合よりも被用者の場合の方が高額であり、またオランダでは被用者の場合第一子から手当を支給されるが自営労働者の場合は第三子から支給されるに過ぎない。

多くの国では家族収入、保護、方法は社会保障によることとしているが、これは疾病、廃疾、失業、労働災害の如き賃金収入の損失を伴う事故が対象となつている。多くの場合家族に対する責任を考慮に入れて給付が行われる。賃金労働による家族扶養者が死亡の場合には、年金制度と労働災害給付制度により寡婦のみならず遺児に対しても給付が行われ、又家族手当制度と同様、遺児がつづいて教育又は訓練を受ける場合は正常な学校卒業年令を超えて遺児年金が支給されることが多い。

疾病の際の医療は年少者の生活では重要項目である。英国、チエコスロヴァキア、ニュー・ジランド、ノルウエー、スウェーデン及びソ連では児童、年少者はすべて疾病の際広汎な医療を受ける。その他多くの国ではある階層の

者に対し疾病保険制度による医療が行われるが、この制度には通例支給者の子女に対する医療が含まれている。然し、医療について従業員や施設が限られている場合には医療給付は最初から被保険者だけに制限されることもある。スイスの一部の県では学童のため特に疾病保険制度を設けている。たいていの疾病保険制度では子女がその両親の保険加入による医療給付を正常に停止される年令を16才と定めており、通例正常な家族手当支給制限年令と一致している。若干の社会保障制度では年少者であつて技能養成工又は就学中の者の医療制限年令が延長されている。家族手当の支給制限年令を延長している国ではその疾病保険制度の中に扶養家族として受ける医療の年限延長が通例含まれている。デンマークでは両親の保険加入による子女の医療給付資格は15才で消滅するが、その際子女は賃金収入については無条件で保険に加入することができる。ソ連と東欧の一部では学生は社会保障制度による医療の受給権がある。フランスでは両親の保険加入による受給権がない26才未満の学生を対象とする特別保険制度があり、被保険者たる学生、その配偶者及びその子女に対する医療について規定している。制限年令26才は、学生が長期の特別研究に従事する場合は1—4年を、また軍務に服した場合はその期間に等しい期間を、又傷害をうけたため学業を中断した場合はその期間をそれぞれ延長することができる。スペインでは大学生を対象とする広汎な社会保障制度がある。オーストリアでは通例学生は疾病保険の対象とならない。併し、専門職の訓練工で大学又は同程度の教育を必要とする者、看護学生、助産学生はそれぞれ被保険者となることができる。多くの国では大学がその学生を対象にある程度医療を行つている。こういう医療機関は多くの場合学生負担の保険費年額で運営されるが、場合により関係国政府及び（又は）大学の補助をうける。

社会保障の措置は、これによつて家族の子女の健康な養育を確保すると共に、扶養家族のあるもの、扶養家族のない者、大家族と小家族の中の子女—の間に見られる生活基準の格差を縮めることに寄与している。これは就学と技能職種に対する高度の教育及び訓練をうけることに影響することは明らか

である。然しまだ比較的少数の国だけが国民のため社会保障の措置を講じているに過ぎない。アフリカ・アジアの諸国は社会保障制度の進展については漸く最初の段階に達しているにすぎない。産業化の進んだ国のうち、例えば、豪州、チェコスロヴァキア、ニュー・ジランド、スウェーデン、ソ連及び英国では、農業及び産業における労働者、また自営者並びに雇用契約による労働者を対象とする広汎な社会保障を実施している。

年少労働者を対象とする社会保障

年少者に対する社会保障制度でその第二の面は技能養成工、訓練工及び年少労働者に対し疾病、労働災害、廃疾及び失業について供与する保護である。

疾病だけについて云えば、保険に加入できる職業に従う年少者と有給技能養成工は共に、通例疾病保険制度の対象となり現金給付も医療もともに受けることができる。技能養成工で有給又は名目賃金額だけ支給される者でも疾病期間中その医療は無料である。彼等はその賃金労働による家族扶養者の保険加入によつて医療を受けられる場合が多い。場合により、例えばフランスとイタリアでは、技能養成工は医療の場合だけ被保険者となることができ、その場合使用者は保険料納付の義務がある。

職場では技能養成工、訓練工及び年少労働者は成人労働者同様、産業災害の危険に曝されている。労働傷害給付制度に関する国内法規はその大部が技能養成工、場合により技術訓練中の又は教育施設に通学中の学生にも適用されている。恒久的廃疾又は死亡の場合には、労働障害保険制度と労働者災害保障法で、賃金収入能力の損失は、その当時の賃金収入額の損失又はその減額として算定されなければならない旨を規定するのが通例である。然し、犠牲者が無給の技能養成工又は訓練工の場合にはかかる手続をとるわけにはいかない。たとえ養成工又は訓練工が有給であるにせよ、かような算定方法は公正でないと思われる。訓練終了の暁にははるかに高い賃金を得られる筈だからその賃金収入額の損失は、本人又はその扶養家族に与える経済的損失を

的確に示すことができるものでないからである。一部の国ではこのような事例については最低年金の供与によつて規正されている。他の国では技能養成工と訓練工及び年少労働者についての恒久廃疾年金は、同一職種の成人労働者の当時の賃金と関係をもたせている。2・3の制度では年少者の将来に対し相当の期待をかけて、恒久的廃疾の原因となる労働傷害の犠牲者が技能養成工又は学生の場合、年金は、定められた計画その他に従い、当時同一訓練程度の者が得た賃金を基礎として訓練終了の予定期日からこれを計算することとしている。また年少労働者は、その労働のため正常賃金の支給を受けているにせよ、後年賃金収入の増加を可能ならしめる技能や経験を得つつあるわけだから、これらの制度もまた、21才未満の労働者は、これが彼等に有利であれば、技能養成工同様に扱われる旨を規定している。ノルウエーの制度は、学生を対象とするもので特定職種のため訓練をうけなかつた場合には、きまつた年次増給で六年間で最高額に達するものとし、これを18才から起算し一定の額でその賃金収入額を計算することになっている。

保険に加入できる職業に正常な経歴をもつ者は、成年労働者としての労働年限内に老令年金の受給資格期間を完了するのはさ程困難でない。通例、年金60才又は65才に達するまで事故は発生しないものだからである。併し、廃疾及び死亡は労働者の生活では何時生ずるかも知れない危険である。年令10代で入職し又は技能養成工となる年少者は扶養家族はないと思われるし、万一死亡の場合家族を保護する必要も入職後数年はさ程緊急でないが、然し廃疾の可能性はあるのだからこれに対する保護はすぐにも必要なことである。年金制度の多くは、年少労働者及び技能養成工を対象とする関係上、彼等が賃金労働に就くと同時に年金の受給権を目標に第一歩をふみ出す機会を与えてくるわけである。例えば、ソ連、その他東欧諸国では、廃疾年金及び遺族年金の受給資格期間は事故発生時の犠牲者の年令により相違がある。オーストリアと西ドイツはこの問題については将来の労働のため職業訓練又は高度訓練を受ける年少労働者に対し特別保護を加えている。即ち、年金の受給資格期間及びその額を考慮する目的で、15才後職業学校、中等学校又は大学に

継続して出席した場合これを特定期間と認めることとする。但し、右特定期間は保険の期間であることが条件である。

失業もまたいつ発生するか解らない事故であり、この危険からの年少者の保護には困難な問題が生ずる。産業化の進んだ一部の国には失業保険制度が設けられていて、失業した被保険者に対し所定の期間中給付を行うものである。給付を受けるためには条件として受給資格期間を完了しなければならない。この受給資格期間中、通常賃金を基礎として計算した保険料が納付されるのである。受給資格期間は、各受給資格者による基本的最低額の納付を確保すると共に失業保険制度の支払能力の維持に役立つものであり、この原理は——失業者は賃金損失を蒙つたものと考えられその損失に対し、もし通常彼が雇用に依存しそれによつて生活していたのであれば、失業保険の給付によつて補償されるべきである——ということである。併し、労働力に新に加わりたい、けれども適職に就けないという年少者は、雇用によつて得る予定であつた賃金の損失を蒙りその生活費としてその賃金に代わる収入が必要だということになる。それで若干の国ではこういう年少者に失業保険の保護を与えるため特別な方法をとつている。カナダ、デンマーク、アイルランド、ノルウェー、南ア連邦、英国、ユーゴスラヴィア、スイス（技能養成の最終6ヶ月間）、オーストリア及び西ドイツ（技能養成の最終年間）は技能養成工を対象としており、養成工は、もしその契約満期後適職を得ることができない場合には失業保険給付を受けることができる。但し条件として所定の条件を履行しなければならない。西ドイツにおいては職業訓練を受ける目的で雇用される者は失業保険の対象となりその給付が受けられるが、それには正常の受給資格条件を履行することが条件となつている。ベルギーの失業保険制度の規定では、年少労働者は、少くとも3ヶ月間職業紹介機関に登録されておれば、2年以上の全日制職業訓練課程を終了後1年間までは失業手当を請求することができる。現在の強制失業保険制度の一部（例えば、ギリシア、アイルランド、イタリア、スイス及び英国の）は特定年令14才—20才未満の労働者を対象としていない。

第7章 年少労働者の社会保障

豪州とニュー・ジーランドでは始めて入職する年少者は、16才以上で職業を得ることのできない場合、資力を測った上で失業扶助を受ける資格ができることになっている。他の国ではこの種の扶助を受けるためには雇用期間が必要な資格条件となつてゐるが併し、西ドイツでは扶助を受ける資格条件の1つは少なくとも10週間の有給雇用となつており、同時に大学又は公認工業専門学校の訓練課程の卒業又は中途退学は雇用と同等のものと認められている。

将 来 の 問 題

年少者に直接関係がある社会保障を進展させ、年少者とその家族に対し現代の生活と労働の社会的危険から最低の保護を与えるためには従来とも非常な努力が重ねられた。

社会保障が広く発展するにつれこれは多くの年少者に大きな恩恵となつてゐる。年少者は、その保健、福祉を増進し、成人生活の準備をととのえ、始めて労働の世界に入るときの特別な危険に対する保護措置によつて直接に、また間接にはその家族に対する社会的危険からの保護によつても、恩恵を受けてきたのである。

併しながら、世界の年少者の大多数は、世界人口の大多数がそうであるように、真の社会保障による保護というものは何も受けていないことは明らかである。後進国の社会保障は住民に対する保護の点で又その給付の点で共に非常に制限されており一方、先進国の一部においてすら社会保障制度は農民にまで及んでいない現状である。現在の社会保障制度の給付は、不幸が永續きする場合、家族が健康で相応の生活ができるためには必ずしも適正だとは云えない。更に、関係ある社会保障制度が成人労働者だけを中心としていて、始めて雇用に入ろうとする訓練工、年少者については十分考慮されていない——こういう点に年少者保護の欠陥がある。

この状態を改善できるのは時間だけである。時間は、年少者社会保障の拡大、完成を可能ならしめるだろうが、同時に必ずしもこの方向への活動を確

保するものでないだろう。われわれは果して社会保障措置の計画にあたり年少者に充分の注意を向けているだろうか。特に、われわれは社会保障機関やその関係機関を通じて家族福祉の増進を促進し、また今日成育している児童、年少者に保障の基礎を与えることができるよう家族単位の強化を実現するため、われわれは果して充分の努力を重ねてきたと云えるだろうか。

最後に、私は1つの問題を出して諸君の考慮を煩わしたいと思う。後進国における年少者の現在の必要に対し、従来の社会保障制度が果してどの程度合致するか。今や年少者は伝統的社会保障制度が崩壊しつつある社会に、また現代特有な急激な変化により経済的進歩の社会的落差を除く余地のない社会に生活している欧州産業化の熟成期に発達したこの旧制度が果してどの程度年少者の真の問題と合致するのか。農村から都市へ移動する年少労働者の特別な必要に対し旧来の制度は果してどの程度合致するだろうか。急速に発展しつつある都市において、又は発展速度の遅い農村において一層融通性のある社会保障機関を通じ、また一層伸縮性のある社会保障措置によつて、これら年少者の必要に合致するため一層の努力を重ねる必要がないのであろうか。明らかにこの問題は年令と無関係である。しかも社会保障の問題は年長者に対しては云うまでもなく、年長者に対しても厳しきをもっているのである。この際私は年少者だけについて述べているのであるが、必要とするところのものが未だ実現されていない領域があると思うから、将来この領域に対しては十分の注意を払わなければならないと考える。

第8章 地区社会における年少者

「地区社会における年少者」と「職場の年少者」とは別部門の別な存在でなく、活動領域におけるその発展と役割は相互に影響を及ぼすものである。

年少者は、地区社会の重要分子であつてその経済的成長と社会的進歩は独特の役割をもっている。地区社会の生活に年少者が参加する程度とその性質は、それ自体で年少者の職業準備及び労働生活、労働に対するその態度並びにその全体としての発展の要因となるものである。彼等の労働は、地区社会における生活の重要部分であると同時に、地区社会における諸関係がその労働生活の主要部分となるのである。

すでに各章において述べたことであるが、年少者の必要と問題の大部分は、一人の当事者が一つの分野で行う単独活動によつて処理できないことは明らかである。問題の解決如何は、今日の年少者問題の各面の相互関係を認識し、これに基く地区社会の協同努力の如何にある。また、地区社会は全体として、その全住民の場合と同様年少者の必要及び諸問題を処理し、可能な範囲内で最善をつくしてこれに対処する明白な責任があることは明らかである。

近年教育、労働及び地区社会生活間の基本的相互関係が軽視され、年少者の必要と諸問題に特殊の關係をもつ地区社会生活の各方面の間に相当の分裂が認められるようになった。年少者が地区社会の生活にとけこむことは各国都市生活の特徴となつてゐるに拘らず、このことができない一つの原因は施設や機関がこのように別々になつてゐることにあるのではなからうか。どの場合でも、この事情のために、年少者の必要と諸問題を検討しその対策に努力を集中することが極めて困難になつてゐる。

世界各国の大部分においても、経済的発展の各段階においても、また政治的社会的制度を異にしている場合でも、年少者が地区社会の生活にとけこまない明白な現象がある。年少者の非行、墮落、愚鈍、無頼性、その他反社会的行為の組織化による暴行沙汰は驚くほどの勢で増加してい

る。まづ、このような事態はその真相を正しく見る必要がある即ち、どの国でも年少者の小部分がこういうことに関係しているだけで、更に小部分の者が法律沙汰になるのである。併し、問題は、規模は小さいというもの、人騒がせな特徴をもっている。第一に、地区社会の生活について不快感を示す年少者が極少数だが増加している。第二に、この不快感は、極貧とか、手狭な家に家族が多すぎるとか又は教育や娯楽の施設がないとか—そのような失望の基本的原因が存在しない年少者層にも拡がっているようで、この問題は新たな重要性をもっていることを示している。第三に、問題の規模や特質とは関係なく、この問題が相当の程度に存在しているという事実は即ち一種の社会的分解を示すものであつて、これに対しては社会進化の必然的結果として甘受することなく、積極的に對抗する必要がある。

地区社会がその児童及び年少者に対し適正な教育、指導、訓練及び娯楽の施設を設けない場合、年少者の墮落非行は、例えばどの程度その怠慢を反映するであろうか。地区社会がある程度責任を負わねばならない貧困と家族の不安定が原因でどの程度非行が生ずるのであるか。その原因は、有用な雇用機会がないことと不満足で不適当な労働は失望したことにある。とどの程度まで追求できるであろうか。それほどの程度両親又は学校側の失敗のためであるか。「社会的に馴染まない」で非行は走る年少者たちをどの程度移動労働と関連させて考えることができるか。

すでにこの報告の各章において私は、殆ど至るところで年少者の教育及び職業準備に対する現在の仕組が極めて不適当であり、特に労働の世界に進ませ、これに順応させるための施設に重大欠陥があることを指適しておいた。年少者の素行問題に関する若干の最近の報告は労働の可能性、労働の調整及び地区社会の調整の間に見られる緊密な相互関係に注意を喚起しており、年少者が適当な、自分も満足でき地区社会にも有用な仕事を得てこれに慣れるよう協力する適切妥当な施設を重視することは社会的に重要であると強調している。前にも述べた如く、広義の指導はこの全過程のすべての段階において重要な役割を演ずるものであり、また地区社会は、年少者に魅力を与え、

これに訴えるほどの施設を設けるという重要な仕事を遂行しなければならない。

両親の意見が合わないこと、家族の別居、家庭の破壊—は、直接児童の感情の安定に打撃を与えるので、年少者の墮落に有力な影響を及ぼす要因であるといつも報告されている。最近の研究によつてこれらの要因による重大な影響が確認されている。

家庭でも学校でも社会的な素行についての馴れが少し緩んできたと思う人も多い。家庭や学校で鼻つまみの年少者は世間へ出てその素行は別に改まらないようである。また、成人の間でも、特にその家庭の責任に関連して、素行についてもつと責任をもてば、若い世代の方でも素行がよくなるだろうと云われている。

多くの国では住宅と地区社会計画と年少者素行問題との間の関係は、年少者犯罪に関する明細な報告が出た結果新たに注目を惹くようになった。低収入家庭のための住宅改善促進のため、また住宅建設事業と地区社会開発事業の企画のため—すべての種類のレクリエーション施設に対する年少者の特別必要に十分留意することとし—地区社会の活動が必要なことは明らかである。

この分野の活動についての記録を見るとすべて意を強うすものでない。併し、国によつては大きな例外がある。—即ち、町村計画によつて住宅及び関連施設が改善されたばかりでなく、ソーシャル・センターが設けられ、それが地区社会の集会場と運動場になつた例があるが、これはあくまでも例外であつて、多くの場合実現したものは殆ど絶無と云つてよい。

後進国はその多くが年少者の調整という特別問題に直面している。社会の伝統的形態は今や分解しつつある有様で、農村から都市への人口移動は結果としてスラム街も、小部屋住いの年少者も、また家庭を離れ都市に住む年少者も、ますます増加することになつた。従つて、楽しい機会も進歩する機会も殆どないわけである。よい住宅、娯楽、文化施設を設けようという非常に大きな地区社会側の努力がない場合には、関係ある年少者は、新しい生活や

労働に歩調を合わせてゆくためには必要な社会的公的規律を守り通すことが殆んどできなくなるわけである。中南米及びアジア諸国の一部ではこういう問題に特に注意を払い、住宅とレクリエーション施設の附属する年少者センターを設けることに努力した。—これは家庭を離れた年少者に都市の生活と労働への過渡期をうまく切抜けさせる一手段である。併し、要するに今や後進国では当面の問題となつてゐるが、年少者を地区社会の生活に調整させるという特別問題に対処するため殆ど活動らしい活動は従来行われていないのである。

以上述べてきたことはすべて重要な要因である。然るに現状はあまりにも複雑でこれらの線に沿つてだけでは解決は困難である。例えば、先進国であつて、国民すべての生活基準は、比較高く、真の貧困も見られず、住宅基準も高く、地区社会の計画も責任をもつて行われ、住民は同種で安定した社会的伝統と構造をもち、暴力の伝統もない—このような国で年少者が地区社会から離れてゆく傾向が見えるのは何故であろうか。この傾向は、反対の条件を備えた国でなら予想できるがそれとまったく同じ傾向である。

これに対して明確な回答は出ないと私は考える。もはやこうなると年少者の墮落非行と貧困との間にははつきりした関係がないことになる。併し、貧困が依然墮落非行の重要要素であることは争えないのだから、広く一般に生活条件を改善し、特に標準以下の家族生活水準を排除しなければならない。これは緊急を要することである。私は、貧困が現在よりももつと一般的な現象であつた時代に年少者の墮落非行は現在以上に甚しかつたなどとは云いたくない。

ロンドンの警視総監は、最近の年次報告で年少者の起訴理由となる犯罪数が増加している点を指摘し、犯罪増加の特徴のうちもつとも困ることは、真実は貧困でなくてもそれは犯罪数の減少と何の関係もないと述べている。

これとは反対に、最近の物質的進歩は併い社会的不安が生じ、これが社会のどのグループより以上に年少者に影響を与えているようである。

また、年少者の墮落非行と教育的及び労働の機会の欠如の間には直接の関

係が最早存在していない。事実不成績な見習工や半途退学者はとかく墮落の傾向があることは東欧、西欧だけでなく北米でも経験の示すところである。また、年少者の失業もまことに厄介なことで、このため多くはどうしても抑えがたい誘惑に負けて人の道を踏みはずすことになる。併し、こうしたことは墮落非行の極めて重要な要因であるが、要因はこれだけにとどまるものでもなく、又新しいものでもない。広汎な教育的機会もあり完全雇用をはこる国においてすら年少者の墮落問題は発生したのである。

換言すると、最近の経験は、いずれの国にも素行の型となる経済的社会的文化的要因の複合があり、その中には別のいろいろ重要な要素が含まれていることを示している。

一般的には勿論年少者の態度と社会的態度の間にははつきりした関係がある。ある場合には年少者の態度は成人の態度をそのまま反映するが、別の場合にはそれが反動的態度となるようである。例えば、ある国で今日仮に年少者間に労働に無関心であるとか、労働せずに報酬を得たいと考えている者があるとすれば、それは労働者に対するわれわれの態度の反映にしか過ぎない。また、今から10—15年前に一部の国で過当に自由主義的教育方法が家庭及び学校で露に使われたものであるが、今仮に、年少者が儀礼派の主張に執着して組織の規律化要望するとすればそれは単にこの教育方法に対する反動にすぎないと云える。

総合的に述べることはできないが、経験の示すところによると、どの情勢においても重要な要因はそれぞれ異つている傾向があり、またどの情勢において重要な比重も少からず変つてくるものである。併し、多分現在情勢に共通した特徴は一部これを認めることはできようが、これは、別に目新しいものでなく、ただ成人の社会的道徳的素行について、又年少者の地区社会との関係について、現下広く検討されているために、脚光を浴びることになつただけである。

一方年少者の側ではその従業上の地位と承認を求めていると思われるが、仮りにこれをその労働又は地区社会関係によつて積極的に獲得できない場合

には、消極的に、年少者の粗暴な態度から始まつて愚連隊式乱暴、暴力、大きな犯罪にも及ぶ反社会的な各種の素行によつてこれを求める傾向があると思われる。凝集力があり、目的をもつ社会的グループに「所属」したいという欲求は人間の素行の基礎となる深く根を張つた動機だと思われる。

更に、年少者は心の中に「所属」したい欲求だけでなく、創造的で有用でありたい欲求をもっている。従つて、家庭や地区社会の生活方法の変化でこの気持が失われると他の方面にエネルギーの発散を求め、この欲求を充たしてくれない社会的施設に不満を抱くようになる。

最後に、年少者の大部分は冒険よりも寧ろ安定を求めていると思われるが、おそらく戦争の思い出、周辺の変化が速くなつたこと、また映画、漫画、テレビジョンで頭が一杯になる空想—などお刺戟で家庭で地区社会の生活の退屈さやその一般べての話であるが—愚劣さに反撥を感じるのである。

このように総合的に見ると確實性が限られるとしても、これによつて今日の地区社会における年少者についての重大問題の一部が出てくるのである。即ち、年少者に対し、その求めていると思われる従業上の地位や承認を獲得する適当な機会を与えるため、充分の努力が重ねられたか。積極的目的のため地区社会に「所属」したい欲求についてはどう努力したか。年少者がその欲求を「真に有用」な方向に向けることができるためにどう努力したか。その創造的情熱に応えるため十分の機会が与えられたか。また、その競技に対する熱意や冒険の精神を、科学的であろうとなかろうと、建設的方面へ向けるため十分の努力が重ねられたか。

簡単に云つて、地区社会は果して年少者の必要及び年少者問題の対策を真剣に検討したか。

世界各国において最近この問題に対し相当の考慮が払われた、とだけは云える。若干の国では年少者に関する計画及び対策につき各段階で機関を設置のため、また年少者のため公共及びグループ施設、特にレクリエーション施設を設けるため活動、特に地区社会の活動、が行われている。また一部の国

第8章 地区社会における年少者

では、レクリエーション又は学校卒業後の教育及び訓練の必要等の特殊年少者問題の解決を図るため会議やセミナーを開催している。このいろいろの活動は年少者問題に一般が関心をもっているというしるしに過ぎない。兎も角も年少者問題の解決に第一歩を踏み出したというのが現状であつて、それ以上進んでいる国は殆どないと云える。

また、任意の年少者奉仕団体も年少者の必要につき改めて関心をもち始めており、その多くは、教会関係を含めて、年少者対策と計画との再検討を行ったが、その目的は、現在の年少者問題に新たに又一層積極的に接近し、年少者との一層実際の接触点を求め、また年少者現在の欲求に一層合致した計画を探求することであつた。以上はすべて地区社会の側で年少者に接し、活動の第一歩として、より大きな理解を進めるための試みであると共に、年少者自身もその地区社会との関係について検討し、問題に接近する方法を工夫するため活動を始めている。

年少者団体—これは年少者奉仕団体とは別である。—は組織的方法を定め、それにより年少者が地区社会の生活に加わり、認識をうけ責任を果すものであつて、このような活動は、年少者自身の活動範囲において又年少者自身の問題のためばかりでなく、地区社会を基礎とし又年少者として寧ろ生なければならない地区社会の多くの問題のために行われるのである。こういう団体は、年少者の自己表現として重要な手段であると共に、地区社会の社会的組織に統合されていると否とを問わず、地区社会の社会的施設の一部であつて、地区社会の社会的組織に対しては反抗的又は無頓着な立場にあるものである。

過去数十年の間に年少者運動の性質とこの運動に対する年少者の態度に多くの大きな変化が生じた。年少者団体は、社会の多くの面を反映しがちであるから、これは当然なことであり、しかも社会は一、二世代という短い年月の間に根本的变化を受けたのだからなお更そうである。

現在相当多くの国では新しい世代の者が統合し、新しい政治的経済的社会的制度に対する責任をとるため訓練されつつあり、また年少者運動もこの目

的に副うよう組織され指導されていて、実質上社会的組織と政治の機構の重要部分となりつつあると同時に、はつきりした政治的複雑性をもちつつある。新に独立した国の一部来るべき世代のものが、旧時代から新時代えの変遷に際し重要な基礎となるところでは年少者運動は、世論の形成にも、社会を新目標に指向するにも、特に重要な役割を演ずるものである。その他の国では、また国の目的と伝統を反映して、年少者運動は、たとえば社会的施設の重要部分となつてゐるにせよ、より任意的性質を帯び、社会の政治的目的とは殆ど無関係である。更に他の諸国では年少者運動は、年少者のある制度に対する反対意見、政治的分野における新しい国民的傾向に対する賛成意見に流動性を与える手段となつてゐる。

また、ある程度地区社会の中で行う年少者運動の性質は一つの国の発展段階によつて異なる傾向がある。例えば、一たび経済的進歩の結果年少者の基本的欲求が満されると年少者運動は、その最初にうけた衝動を失ひ年少者間に関心を煽らないようになるか又は経済的社会的発展の新段階と歩調を合せて新目標を獲得するようになりがちである。一方、状況がまだ不利な場合には年少者は、比較的容易に団結してその利益を追求し、また変化を求める際一層活発になりがちである。

なお、年少者運動と年少者団体の中にはほかの理由で特徴のあるものもあり、例えばその活動的なものは多く西欧にあるもので宗教に根を下している。このことは、その一般的指導、活動の性質及び地区社会との関係に影響を及ぼしている。

大戦以来国際年少者運動は再び活発になつてきた。世界年少者会議は1958年ニュー・デリーにおいて年少労働者憲章を採択し、その実施を勧奨している。世界民主年少者連盟と同様1959年ブラグ会議で起草した年少者の経済的社会的及び文化的問題に関する基本的宣言をもつてゐる。国際キリスト年少労働者は年少者問題に対処する一助として広く積極的活動を行つてゐる。

しばしばいわれることがある即ち、年少者運動が明白に政治的色彩と役割をもつ国が数において増加しているが、これは別問題として、任意年少者団

体は、年少者に真にアピールするところが殆どなく、活発な指導をうることができても、その反面団員の活動が見られないことになること。こういう意見は正しい点もあると思われる。ある程度、多くの年少者運動の特殊な面は、任意的性格をもつ多くの組織された社会的運動の一般的な面を反映するものである。活発な参加よりも傍観的態度をとる傾向が強くなっていると思われる。

併し、同時に年少者間には同時代の者の組織やその他地区社会の団体にもつと活発に加入したい傾向が強まっているようである。これを地区社会の立場から見れば、こうした組織に「所属」したいという関心がどういう方法で実現するかが問題である。ある場合には現在の年少者団体や年少者奉仕団体がこの気運に「便乗」し、地区社会の各問題や年少者と地区社会の関係を建設的に促進する方法に向けたように思われる。併し、ほかの場合にはこうすることはできなかつたようである。

年少者団体に関心をもちこれを地区社会の水準で組織したいという同じ傾向があつて、これは特に都市の貧民が密集している地区で極めて多数の年少者間に見られる傾向である。この連中は、近隣地区や地区社会とは殆んど建設的な関係をもつものでなく、場合によつては墮落の果てに近隣地区や地区社会の中で中心となつて非行を犯す連中である。こうした黒連隊が多数存在している事実は地区社会が無能で年少者の必要を満たし得ない証拠ではないだろうか。ほかに大きな要因はあるだろうが、兎に角こういう年少者の群を地区社会に統合できないのは明らかに失敗であつて、こゝに地区社会関係の問題となり、これを是非解決せねばならないわけである。

すでに述べたことだが一部の国では年少者に地区社会について責任感を強め、あまりにも頻々に行われる街頭の非行をつづけることなく、その団体としてのエネルギーを一層建設的で社会的な目的に向けるため、活動の第一歩をふみ出している。また地区社会でもその一部は非常に大きな努力を傾けているが、その例は、年少者のため文化的及びレクリエーション施設を運営するとか、家庭を離れた年少労働者用のクラブと宿泊所を建て設備をととの

え、また年少者の娯楽設備の完備した年少者センターを建てるとかである。更に地区社会側では年少者の公民活動促進に特に努めているが、その例として公共募金運動では年少者団体に特別の責任をもたせることにしたり公民事業（例えば安全運動）関係の諮問委員会の委員としたり、また年少子女のキャンプやレクリエーション・センターの建設、運営にある程度加わるよう抽選することなどをあげることができる。

さて、その結果はどうであつたか。なんとも云えないが併し、地区社会側の折角の好意で行つた努力が無駄になり年少者団体との関係が悪化したという例もあるし、またその努力によつて年少者団体の中でも成人と年少者の間にも交流が盛り上り、また成人の方では、慎重な指導を行う機会が与えられることになり、年少者側では複雑な成人社会に加わつて行く機会を得た、という例もある。経験によると、成功を決定するものは、地区社会が積極的に目標とするものの方向に年少者のエネルギーを向ける際成人側の努力の質的門容——理解に基づく相互信頼の程度——が主な要件である。今一つの要因としては地区社会は、一貫した態度をとることとその生活に目的——年少者に対しなにか有意義な目的となるもの、をもつことだと思われる。

ふくれすぎた都市の超満員地帯、異質で変動のはげしい人口の流れ、極端な貧富の差——このためすべての者に人間関係という難問題が生じてくる。こういう地帯では愚連隊の暴力が幅をきかし、社会的雰囲気を変へることも困難である。警察力によつて法と秩序を守り、この地帯で成人となろうとしている年少者に公民的規律を教へてむことはできましよう。併し、この年少者が自尊心をもち、喧嘩口論にふけることなく協力的態度をとらせるには、一層積極的に問題に接近することが緊要である。この接近方法は、先づ家庭と学校の訓練から始まり、隣保年少者クラブ及び年少者センターを通じて続けてゆくことのできる統合された多方面に亘るものでなければならない。年長者は云うまでもなく年少者の反社会的素行の原因を除くようこうした都市地帯を改善するには勿論経費を要すると共に地区社会関係の僅かな改善を行うにしても多大な努力が必要である。併し、これはどうしても実行しなけれ

ばならないことで、一日延ばせばそれだけ困難になるわけである。

よく耳にする話で、私は尤もなことだと思うのだが、適当な雇用口がない、労働から満足が得られない——こういうことは、今日多くの年少者が地区社会で示す失望感の重大原因となるものである。それ故労働を通じ年少者発展の機会を見つけること、この領域で年少者が従業上の地位を高め満足感と承認が得られるよう協力することに特に重点を置かなければならない。

こゝまで来れば私はこの問題の別な面を更に検討しなければならない。そこで、今日世界の労働はその大部分は、手工業、非手工業の大部分の労働者に対し一様に不満と失望を与え「労働」と「生活」とを事実上分離させる程本質的に退屈なものであろうか。幸運な少数の者を除いて、労働は時間を費して行う仕事であつて生活ではない。生活はこれと全く別のもので「自由な時間」にするものだこのような考え方をわれわれは認めなければならないのか。「労働」と「生活」との分離は、これこそ地区社会の関係が動揺する根本的原因でないのか。果してそうだとすればその対策はどうするか。地区社会の年少者問題と取組み更に努力を重ねるとき以上の問題について検討することが必要だと思われる。

終りに、私は、地区社会と年少者との関係について三点を選びそれに対し特に注意を喚起したいと思う。年少者の多数にとつて現代社会の特質のうち深い悩みとなつていることの一つは彼等のいわゆる社会の「不公平」である。それだから、経済的社会的分野で労働において地区社会においても個人的機会については一層公平な態度をとるためまた公平という意味についてはつきりした基準を定めるためわれわれは特別の努力を払わなければならないと私は考える。第二に、今日年少者がもつとも必要とすることの1つは労働生活と地区社会の生活から地位と満足を求めるにあつての援助である。われわれは年少者の貧富を問わずもつとも広い意味での「年少者指導」を地区社会において生きた現実とならしめる理解、便宜及び活動を押し広めることに特別な優先を与えなければならないと私は考える。このためには目的を定め努力を統一することが必要であるばかりでなく、たしかにこれは活動をも

つとも必要とする領域である。第三に、われわれの地区社会は、その広いと狭いとを問わず、年少者の関心と情熱を燃え上らせることもでき、又将来はその信頼と支持を受け入れることもでき線に沿つて発展しつつあるわれわれはこのことを確証する必要はないだろうか。

第9章 ILOと年少者

ILOは、年少労働者の進展と福祉の促進に長期に亘る関心をもっているがこの関心は過去40年間にいろいろな形となつて実現されている。年少労働者の訓練及び雇用を規制する諸原則を含む国家基準の主体が完成し世界を通じて各国の国内政策の進歩に多大の影響を及ぼしている。加盟国の多くは年少者に関する法律及び規則の起草及び適用にあたり、またその他年少者の労働に対する準備とその職場における保護の面でILOの援助を求め、これを受けている。またILOは、年少者問題に関する資料についてはこれを全世界にわたつて集収し、組織的にその研究及び報告を通じ又その定期刊行物によつてその普及に努めている。

年少者問題は優先的に扱われているが、このことは第二次世界大戦直後1945年のバリ総会においてこの問題に対し特別の注意を払つたことによつて証明された。児童及び年少労働者の保護に関する広汎な決議がその際採択されたが、これは真実の年少労働者憲章となるものであつて、年少労働者のための活動に有益な多くの勧告を含んでいる。戦後の特徴として活動は強化され、また内容も種々様々であつたがこの決議によつてその範囲が定められたわけである。

将来労働の向うべきところについて検討する前に過去において遂行されたことを述べるのは無益でないと思われる。

国際年少者基準

ILO基準の殆ど全部は、成人労働者に対しては勿論のこと、年少労働者にも適用され、そのほかその特殊な進展上の必要に対応するための年少者を対象とする特別基準が定められているが、これは主として最低就業年齢、職業指導、労働準備及び職場条件に関するものである。

経済生活の主要部門のすべてに亘り最低就業許可について基準が定められ

ている。始めて就労する児童の最低年令として最初の基準は、14才と定められたが、漸次これを15才と改正された、但し農業における雇用は、例外とし、現在でも制限年令14才が適用されている。更にこのほか、1945年の国際労働総会で決議が採択されているので加盟国政府は、最低就業年令を漸進的に引上げてその目標を16才に定めなければならない。この決議は、いろいろの職種に対し、また特に都市地区で主に行われる産業的及び非産業的雇用に対し、可能である限り同じ水準で同時に最低年令を定めなければならないと述べているが、これは、産業的雇用に厳重な規程を適用するとそのため児童が比較的保護や管理を受けられない雇用に就くことになるのでその危険を避けるためである。同じ決議で、最低年令の漸進的引上げには、各段階毎に少くとも同一年令まで義務教育を実施のため同時に講ずる措置を伴うべき旨の原則が定められている。

またILOは、年少者が入職を計画し又はこれに従事する職業に対し身体的適性を決定する基本的基準を定めている。1921年の条約に従い年少者の海上雇用には条件として健康診断証明書が必要であり、健康診断は、入職前と入職後1年の間隔をおいて年少者が18才に達するまで行われなければならない。1946年採択された2つの条約は、産業及び非産業の職種に18才未満の者を雇用する場合同じ一般原則を定めている。また、健康診断については、これを無料で行うと共に、これは確実な目的をもち、年少者の健康に不適な労働にその雇用を防止するだけでなく適する労働にその雇用を促進し、またその健康状態の結果生ずることあるべき、職業的ハンディキャップを克服することを狙いとするものでなければならない。

ILOが基準設定に努力を払った第二の重点は、年少労働者の職業準備である。即ち、国際労働総会は、職業指導（1949年）、職業訓練（1939年）及び技能者養成（1939年）につきその組織及び進展に関する基本原則を定める勧告を採択している。

職業指導に関する勧告は、指導の主目的は個々の年少者に対し、国内労働力資源のもつとも効果的開発に十分な注意を払うと共に、人格を向上し、労

働から満足感を与える十分の機会を与えるにあると述べている。この勧告は、公共職業指導機関の拡充と資格ある職業指導員の訓練を強調すると共に、指導の原則及び方法について基本的基準を設定している。職業指導と技能者養成に関する勧告は、年に採択のもので現在でもその基本原則は効力をもっているがこれを、年少者訓練機関を進展中の国に対し一層効果あらしめる目的で現在の情勢に適するよう改正中だから、総会は来る年の会期にこの審議を始める筈である。

年少者を対象とする特別基準設定について第三の主要点は年少労働者の雇用条件である。総会が定めた基準は、特に、労働時間、週休、有給休暇、夜間労働及び安全衛生に関するものである。

労働時間短縮に関する各種の I L O 条約は、年令の如何を問わず従つて年少労働者に対しても適用される。そのみでなく、1945年のパリ決議は、各年令層の年少者のいろいろの必要に対し正当な注意を払うと共に、その 1 日及び 1 週の労働時間につき嚴重な規制を行うことの必要に対し注意を喚起し、併せて、実行できる場合、未就学児童及び年少者の 1 週労働時間を 40 時間以下に短縮するため努力が必要だと強調している。

また I L O 基準により 10 才未満の年少労働者は適正な週休を与えられなければならないことになつており、従つて週休（商業及び事務所）に関する勧告は、10 才未満の年少労働者は可能な場合 2 日間の連続週休日を与えられなければならないことになっている。

1936年の有給休暇に関する条約は、16才未満の年少労働者は勤続 1 年後は少くとも 12 労働日の年次有給休暇（成人労働者に対する基準は 6 日間）を与えられるべき旨を規定すると共に、補足的勧告は、身体発育中労働への過渡期の障害を緩和のため 10 才未満の年少労働者のため一層有利な方法を講ずべき旨提唱している。その後採択の勧告（1954 年）では 18 才未満の年少者に対しては成人労働者に対する 2 週回より長期の休暇を与えなければならないとしている。

一連の条約及び勧告によつて年少者の夜間労働が規制されている即ち、

1919年の条約は産業に対する基準を設定し、18才未満の年少労働者は特定時間に、また特定期間中夜間労働に雇用されてはならない。但し特定の職種、企業及び事情につき許可ありたる場合を除く、という一般原則が定められている。非工業的雇用を対象とする年の条約及び勧告は既に同じ基準を定めており、その2年後には産業的雇用で年少労働者の夜間労働を規制する基準は改正され高度のものとなり又従前より柔軟性が加わった。両者に対する現在の基準は、18才未満の者に対し12時間の連続夜間休憩でその外、夜間労働が禁止される特定期間があることになっている。農業における年少者の夜間労働については、1921年の勧告で扱われているだけだが、「その身体的必要に適合する休息時間」とし、14才未満の者は連続10時間、14才—18才の者は9時間としている。

18才未満の者の安全衛生基準は前述の健康診断に関する条約に掲げてあり、1945年のバリ決議は、更に一連の保護条件を定め、18才未満の者が健康に有害な又は危険な職種に雇用される場合これを適用するよう勧告している。

以上の基準設定にあたり総会は、加盟国の必要の推移及び社会的進歩について常に注意を怠ることなきよう努めている。現在までに採択された年少者関係条約15のうち4つは従前の文書を改正したものである外、その多くはこれを可能な限り効果的に実情に合致させる目的の特別規定を含んでいる。即ち、最低年令及び夜間労働に関する1919年の条約は印度及び日本に対し特に低度の条件としており、またこの方法は後に採択した文書、特に1946年以後採択の文書にも用いられている。例えば、1948年の夜間労働に関する改正条約に基づいて、インド及びパキスタンは、国際労働総会が将来3分の2以上の多数決で指名することができる他の国と同様、一般ILO加盟国のため定める基準よりも一層融通性のある基準を定めることが許されることになっている。この条約は、1946年に採択となつた医学的検査に関する条約等戦後の一部条約は云うまでもなく、条約の批准を許す法律又は規則の採択前にこの文書に規定する基準より低度の国内基準をもつか又はこの問題に関し法律を

第9章 I L O と 年 少 者

定めなかつた国において適用上便利な規定を含んでいる。また特定の場合、批准国は、稀薄とか発展段階とかの理由でI L Oの規定が実施できないと考えられる地域を適用から除外することが許される。最後に、憲章に掲げる規定に基づいて、非本土地域では必要の場合、批准された条約の適用はある程度修正ができることになっている。以上述べた通りI L Oは、これら各種の国際文書の中に最大限の現実性を織込むことに努力を傾けているが、併しこのため年少者に保証する保護については、これを聊かも害うことがないように努めている。

さて、総会は年少者基準の設定で努力を払っているが、これに対する加盟国側の反応はどうであつたか。この質問に対しては安易で一般的に正確な解答は得られない。経済活動の特殊部門に適用される国際文書がどの程度成功するか、また個々の国際文書がどの程度成功するかこれにははつきりした差がある。1932年の最低年令（非工業的雇用）条約は、批准締切り（1950年12月）の際わずか9ヶ国が批准したにすぎなかつたし、また1937年の改正条約が発効したが、これまた現在までに9ヶ国が批准しただけである。他の、非工業的労働を対象とする2つの国際文書は1946年に採択され医学的検査と夜間労働を扱うものだが、これはそれぞれ16ヶ国と13ヶ国が批准したので批准国の数は幾分多くなっている。産業外の基準を設けて、特にこれを実施することは中々困難であることは明らかだが、これだけで非工業に関する国際文書の今までうけた反応が比較的限られたものであつたという事実を十分説明できるだろうか。

一方、医学的検査に関する条約は例外として、産業的労働に適用される基準ははるかに広く受諾されるところとなつた即ち、44ヶ国が産業における夜間労働に関する条約のうち1つ又は双方を批准し、また43ヶ国が産業における最低年令に関する条約の1つ又は双方を批准した。年少船員の保護に関する諸条約もまた広く受諾され批准国は27—41となつている。

ある場合、基準の受諾を決定するのは国際文書が扱う主題の如何又はそれに関連する特別規定の如何によると思われる。例えば他の基準と比較して医

学的検査に関する諸条約は、あらゆる種類の雇用における年少者の保健福祉の問題で重要であるに拘わらず加盟の受諾という点から見て成果をもたらすことが比較的になかった。

昨年採択の最低年令（漁業労働者）に関する条約は計算外として、特に年少者の保護を扱う諸条約は、合計 338 の批准を受けまた非本土地域に対する適用について 252 の宣言の主題となつたが、平均 24 の批准を受けており、現在までに採択となつた条約全数の平均は約 17 である。併し、年少者の福祉及び保護を扱うこれら基本的諸条約の批准記録を見て満足することはできない。事実、特殊の地域及び分野においては卒直に云つて不満と失望を感じるものである。

年少者関係の諸条約の一部を適用するにあたり障害があることは勿論屬くに及べぬことである。最低就業許可年令を定めた条約は、学校施設の拡張及び学校卒業年令まで就学の強制という障害につき当つており、医学的検査に関する諸条約は、すべての者に対する医療及び保健機関の不足という障害につきあつてゐる。

基準の遵守が不満足な場合もあるが、併し多くのこうした場合に ILO は一層満足にこれを遵守するよう勧奨することができるのでその監督機関を通してこれを実行している。従つて、昨年総会が通知をうけたところによると 7 ケ国は拘束力ある年少者の保護に関する諸条約を一層効果的に適用するため、その国内法律と慣行を修正済みであり、また一方他の数ヶ国は、より十分な遵守を確保するため措置を考究中であると述べている。

なお、批准の記録は、必ずしも問題の各条約が国内慣行で実施されている程度を明示するものでないことを記憶せねばならない。即ち、批准した条約が実際には適用されていない場合もあると同時に、批准されてはいないが實際上実施されている場合も多いのである。

これがもつとも明らかになるのは理事会が条約第 19 条の規定に基づいて、未批准基準の実施報告の提出を求める時である。この報告については、近年 ILO の年少者に関する基準、特に、1959 年に、産業における年少労働者雇

用に関する5つの条約に関し、繰返し提出方を要請している次第であつて、批准を了したると否とを問わず各国から提出のこの資料を土台として条約及び勧告の適用に関する専門委員会は、加盟国70以上における法律及び慣行の状況を広く検討してきたのである。報告第3（第4部）に掲げる結論は、これらを第44会期の総会に提出すると共に、ILO基準の枠内で今日まで行われた活動の最新記録となる訳である。

併し、全体としての状況は必ずしも一様でなく、ある基準は、加盟国及び非本土地域の法規の上にはつきり影響の跡を残したが、一方他の基準はそれと較べて少しの成果を収めただけである。こういう次第で、農業及び手工業を含めて非工業的雇用の年少労働者に与えられる保護は今日なお大きな差異が見られるのである。

過去40年の経験によると問題に対し融通性のある接近の方法をとることは、新に開発の途上にある諸国の場合特に必要であるが同時に、それだけではILOに設定促進の責任がある年少者関係の基準を広く実施することは不可能であるし、さればと云つて成果のあがらない国際文書をあれこれと技術的な点を改正するだけではこの目的は達成できないと思われる。それで、これに代る接近の方法を検討する方が幾分なりとも有益ではあるまいか。即ち、これによつて新方面を開拓し終局においてこの重要な分野でILO方策の有益な再現となり従つて又この機関の年少者関係の基準に対しより多くの国からの応答を確保する一助となる接近方法の検討である。

年少者問題に関する技術的援助

今までのところ年少者のためのILO活動はその多くが基準設定の分野で行われたのであるが、近年各国政府がその国の年少者に関する実際的問題を把握できるよう援助するため一層努力が払われている。

ILOの技術援助は、その大部分が年少者問題と関係があるが、職業準備、特に職業訓練の分野で行われており、この面の援助は、過去10ヶ年の技術援助計画合計の約半数を占めている。この事業の多くは成人労働者の訓練

にあると共に、一面年少者の職業準備、例えば特殊学校、センター及び施設の組織、運営及び内容、並びに有資格指導員と監督員の訓練に関係ある活動と関連している。

この活動とその成果についてはすでに総会に提出した前回の報告のうちに委しく述べたところであり、また現在の例については本年の報告第二部にこれを掲げておいたので、こゝにこれを繰返す必要がない、たゞ後進国の年少者に対するこれらの事業の累積的重要性に対し注意を喚起すれば足りると思う。

また、ILOは職業指導についてある程度の援助を供与した即ち、1958年アジアにおいてセミナーを開催し、これをセイロン及びインドの例の如く、全国的基準でその地域において一層の活動を行うための出発点とした。ギリシアもまた職業指導機関の伸張を図るにあたり最近援助をうけた。ILOはまた欧州経済協力機構(OEEC)と欧州諸国における職業指導機関の運営的連絡に関する事業につき協力した。

年少者の労働条件という分野では、年少者の保護のため労働基準を設定し、また現存基準実施のため援助を必要とする各加盟国政府に対し、若干の援助を供与した。ILO専門家は年少者の雇用、福祉に関する基本的条文を含む労働法典及び法律の起草に援助を与え、また労働監督機関の設置、労働監督官の訓練についても援助を与え法律の実施に備えた。

多くのILO技術援助事業は、年少者の必要及び問題に関係をもっていることは事実であるが、それと同時に職業訓練は別として、極めて限られた程度で職業指導、年少者の特別な必要及び問題は比較的注目を受けることが少なかつたのも事実である。労働生活のため年少者の職業準備は圧倒的な優先取扱いを受けていることに対しては何人も異論のないところであろう。職業訓練の重要性は十分に認められている。併し問題は、年少者が必要とする他の分野、国内的及び国際的技術援助の下で果して、適切な優先的取扱いを受けているか否かにあると思われる。

そ の 他 の 活 動

1949年に専門家会議——I L O 年少者雇用に関する諮問会議委員会——が開催され現在と同様當時特に重要であつた活動の分野即ち、年少労働者の職業準備、健康管理及び年少者、保護に関係ある行政及び監督機関について検討した。右専門家会議は一連の報告を発表したが、これはこの分野における計画活動の指導に寄与するところがあつた。

年少労働者の問題に対してはI L O 機関の他の部門もその注意を向け、炭鉱、内陸航路及び建設産業における年少者問題は、例えば産業労働委員会で検討されており、また常設農業委員会は農業における児童、年少者の問題を検討している。

アジア諸国の年少労働者の保護に関する地域会議が1952年セイロンで開催され、その国々の年少者の実際的必要と問題を検討し、また1年後東京でI L O 第3回アジア地域会議を開き同じ諸問題につき検討を行い、年少者の職業準備及び保護の促進に必要な原則及び措置を提唱する決議が採択された。

この各種の活動及び基準設定並びに技術的援助の事業は、妥当で広汎な研究と資料を基礎として遂行しなければならない。更に他の問題と同様に、年少者問題に関する資料及び経験を普及させることはI L O の主要任務の1つである。

以前は調査研究は、主に国際労働総会の基準設定活動を中心とし、殆ど年少者問題の法規面だけを扱う傾向であつたが、現在では、法規だけでは解決できない重要問題が多いのでこれを含めて年少者が当面する問題を一層適切に扱うため研究、調査の間口はますます拡がっている。

例をあげると、最近始めた事業は、技術的進歩が年少者の雇用機会と労働条件に及ぼす影響を調査検討するものであり、また今一つの事業は、歐洲諸国における指導機関の組織的運営を扱うものである。今年(1960年)は中東と近東の児童労働及び年少者問題の現地調査を計画中で、またこれについて他の地域でも同様の調査を行いたい意向である。

各国における年少者問題に関する資料はILOの定期刊行物 (The International Labour Review and Industry and Labour) に掲載され、また適当の場合各種のILO報告及び刊行物に載せられている。

年少労働問題専門家諮問小委員会

1959年に理事会は現在のILO海外駐在員委員会を原則上専門家諮問小委員会と改めることに決定した。従つて従前の年少者雇用に関する海外駐在員委員会は廃止され新たに年少労働者問題専門家諮問小委員会が設けられることになり目下その手続中であるから近くこの小委員の第1回会議が準備され、年少者問題に関するILO将来の事業の指導及び内容が討議されるよう期待したい。

他の国際機関との協力

ILOの年少者計画は、国連その他関係ある各専門機関との緊密な協力によつて実施された。

ILOは児童を対象とする長期活動に関する機関間の幹事会に加わり、その会議は1956年6月開かれた。この会議で幹事会は児童施設の組織運営に関する実施要綱を作成し現地要員及び国際専門家の使用に当てその便をはかることとした。この幹事会に代表を送つた国際機関即ち、国連 (UNICEFを含む)、UNESCO、ILO、WHO及びFAOは要綱の起草に寄与しこれを見童及び年少者の施設計画として統合調整されたものとした。更にまた、児童及び年少労働者の必要に合致するよう二者又は多数者の間に協議が続けられている。

教育、職業指導及び訓練活動についてはUNESCOと緊密な協力が行われており、協定によつて、UNESCOとILOとに対しそれぞれ重なる責任範囲が定められ、また本部においても現地においてもあらゆる事業において両者間にもつとも緊密な連絡調整によつて努力する必要があると強調された。

第9章 I L O と 年 少 者

I L O は、農村年少者に特別関係ある問題に関しては F A O と、年少者の保健、妊娠婦及び児童の福祉の問題については W H O と、I L O の関係事項にもなるが児童援助事業については U N I C E F と、また計画上の必要及び活動次第でその他の機関（例えば国際バリ児童センター）とそれぞれ密接に連絡し協力している。

I L O は児童権利宣言の作成にあたり国連と協力したが、この宣言は1959年11月国連総会によつて最終的に採択された。この宣言はこの報告の附録第1として掲げておいたが、これは児童及び年少者のいろいろな必要の相互関係——及びこれらの必要に合致することを目標として国内的国際的政策と活動をもつとも緊密に連絡調整する必要——を明白に示している。

第43回会期で採択された年少者の問題に関する決議

昨年第43回国際労働総会で年少者問題に関する決議が採択となつたがこれに注意を喚起することとし、年少者に対する I L O 過去の活動について、簡単なこの検討を終わりたいと思う。

この決議は、年少労働者の特別な必要と問題を扱うため更に一層の活動を緊急に必要とする旨を強調すると共に、I L O の年少者関係条約で批准を了したものの数は妥当でない旨の見解を述べている。この決議は、加盟国はすべて十分で適正な年少者対策と計画を進めそれによつて漸進的に年少者の雇用、訓練及び労働条件に関する I L O 基準の——未だ実行していない場合には——適用を可能ならしめるべきだと強調している。またこの決議は、理事会に対し、年少労働者問題に特別の注意を払うとともに適当なすべての官民機関の活動とこの分野における国際労働機関の活動の連絡調整をはかるべき旨を要請している。また、この決議は、理事会が従前の年少者雇用に関する海外駐在員委員会を改めて年少者問題に関する専門家小委員会とする旨の原則を決定したことを歓迎すると共に、この小委員会は、年少労働者の必要と問題に関係ある政府、労使及びその他の団体の意見及び経験を反映する委員で構成されることが望ましいと述べている。決議は最後に、理事会が左記を

考慮することが望ましいと述べている。

- (a) 問題の早期解決を促進する目的で年少労働者に影響を与える問題につき系統的検討を加えるためこの小委員会から選んだ専門家の会議を開くこと。
- (b) 適時適当な場合、年少労働者に影響を与える問題を、国際労働総会、地域会議及び産業労働委員会の如き国際労働機関等各機関の議題とすること。
- (c) 年少労働者福祉計画の開始及び実施を援助のため、国際労働機関は、技術的援助の分野で活動できる進路を拓きこれを進むこと。
- (b) 技術の進歩が年少労働者問題に与える影響とその教育的職業的訓練及び指導に与える影響を絶えず注意検討すること。
- (e) 年少労働者に影響を与える問題を適正に扱うため国際労働事務局が利用できる施設を必要な場合拡充すること、及び
- (f) 事務局長に対し右の調査の結果を検討調整し、必要な場合、年少労働者雇用問題及び労働条件の追加調査を行うよう要請すること。

すでに各章において年少者の機会、必要及び問題の展開について述べたが、この決議は、それに関連して年少者のためILOが将来の事業を考究するにあたり優れた出発点を供与するものである。

第10章 将来への途

この報告は年少者について一般的に述べているものでなく、ILOが特に、また直接関心をもつ実際の年少者問題について述べているのである。

われわれの特殊責任である年少者対策の領域において世界の現状はたゞ批判的的となつていゝと言わざるを得ないと私は思う。

われわれの立場から言つて年少者の基本的必要は何であらうか。これは既に各章で下の如く述べたことによつて明らかだと思ふ。

- (1) 労働のため適正な基礎を作る必要即ち、早熟な専門化でなく良い普通教育及び訓練の機会が与えられる必要、
- (2) 労働を与える必要即ち、適正条件で、年少者に対しては満足を与え、地区社会に対しては有用な、有給労働の機会が与えられる必要、
- (3) 進歩の機会が与えられる必要即ち、労働に従うと共にあらゆる方面に伸展をつよけてゆく機会が与えられる必要、
- (4) 健康管理の必要即ち、健全な身体的及び心理的發育の機会が与えられる必要、
- (5) 余暇の必要即ち、創意的活動のため休息、くつろぎ及びレクリエーションの機会が与えられる必要、
- (6) 社会とその将来に対し信頼をもたせる必要即ち、建設的な地区社会協力のため、また価値あることには固執献身して努力するため機会が与えられる必要。

以上がILOの関心から見て年少者の進展に必要な条件だと私は考える。然るに社会的に達成した成果はどうであるか。

近年進歩が行われた——しかも多大の進歩が行われた——が併し、それにも拘らず20世紀中葉の年少者は教育らしいものを受ける機会を50パーセント強をもつに過ぎない。もし彼が世界の年少者の幸運な方の半数に属しておれば約12才又は14才まで就学でき、更に運の好い者なら18才~21才まで少くも

1年内外卒業後の教育及び訓練を受けられることになる。併し、彼は卒業後に就職できないかも知れない——もし彼の住む国に相当数の失業者があればその雇用機会は特に見込薄になる——また彼は成人労働者と較べて二重の失業になりそうである。もし運よく就職できても、その職業が彼に適するかどうか、チャンスは五分五分である。多くの場合彼は最初の雇用機会をとらえて就職するのである。彼は労働時間中又は自由時間中にその技能と能力を伸ばすための系統的機会というのは多くないようである。年少者あらゆる面で生長しているのに対し積極的健康管理もその溢れるエネルギーの捌け場もない。週に約48時間は労働するだろうが、時間外労働（有給にせよ無給にせよ）についての統制はないと同じで、1年に2週間の休暇があつても自由にとれるとは限らない。労働生活になり社会的公的生活なりに建設的に順応しようとしても地区社会の成人から殆ど責任ある協力を得られない状態である。彼は、ともすれば自分の従業上の地位はどうなのか、この雰囲気のうちで自分は役に立つてゆけるかという疑念に悩みがちである。

この混成状態の基本的特徴が後進国は勿論先進国においても認められることは恥ずかしいが事実である。程度の差は大きいが、非常に裕福な国においても年少者の伸びてゆく基準は、その保護基準が高いと思われるに拘らず、極めて低いようである。また、世界の年少者の大部分は、世界全体としての混成状態よりも明るくない状態の地域に住んでいることが目立っている。

社会の方で新しい機会をつくり出し、それによつて年少者の必要に応える——これができそうもないという徴候が目立っている。先天的な「出来あい」能力にたよつて「何とかやつてゆく」、陳腐な手段で新しい事態に対処していこうとする、新しい態度や必要に対し目をつぶろうとする——一体このような馬鹿げたことがあろうか。もしわれわれが前途の障害を克服し、年少者に対し成熟した、責任をもつ労働者及び国民として後を引受ける準備を施す考えがあるのなら、徹底的で一糸もみだれぬ努力が必要である。

労働のため適正な基礎を作る必要

雇用機会が変化すれば基礎的教育及び訓練も変つていかなければならない。経済の他の部門同様産業内の非手工的職種が急速に且つ継続して増加すれば、より長期でより優れた教育が必要となる。職業的機會に変動性があれば別種の教育及び訓練が必要になる。

児童がうける初期の教育及び訓練の期間と内容——これほど将来の労働生活に重要なものはない。然るに世界の学令児童はその半数以下が就学しているに過ぎず、半数以上の者は何ら系統のたつた職業訓練を受けることなく就職する状態である。

従つて、この実態改善のためには強い積極的努力が必要であつて、過去の伝統的方法では不十分である。われわれは進んで何とか新方法を工夫し実験しなければならない。われわれは「地上で出来るどのようなこと」でも試みて、各国の1人1人の児童が労働生活に入る以前に必ず何分の教育及び訓練を受けるよう努力しなければならない。われわれは、「何分の」教育及び訓練段階から進んで入職前の適正な普通教育及び訓練段階となるよう全力を尽すと共にこの問題には最大重点を置かなければならない。

国内の努力は国際的努力によつてしつかりと又効果的に支持されなければならない。UNESCOは初歩職業教育の実施に重点をおいているが、これは計画重点として歓迎すべきものである。ILOは、引続き児童及び年少者を対象とする基本的職業訓練及び技能者養成を行うため努力をつくさなければならない。この2つの機関は、互に協力して現代社会の労働に対する年少者準備問題に関連あるこれらの局面の攻撃にあたつてその努力を強化しなければならないであろう。

労働を与える必要

労働の世界がいよいよ複雑となるにつれて年少者は、やりたい、やれる、やる必要がある——そういう労働の仕事を見つけることがますます困難とな

る。

年少者が第1に必要なのは完全雇用であつて、彼等に適当ないろいろの雇用機会を与えてくれる状態である。この年少者の必要を満たす国はあるにはあるが、併し世界の児童及び年少者の約5分の4は失業と不完全雇用が慢性的に拡がつている国々で仕事を求めている状態である。従つて、雇用促進対策、就労計画が基本的重要な条件となる訳である。国内の努力にしても、これは多くの点で障害につき当るが、併し、その努力が状況に応じた積極的なものかどうかには疑問があるし、また国際的努力が進行中の国内努力を遺憾なく支持したかどうか、これにも疑問がある。兎に角一般に意見が一致していることは、もつともつと努力することができるし又しなければならぬ、また活動の歩調を速めなければならない、ことである。

年少者が第2に必要なのは積極的就職援助即ち職業指導である。これにより彼等は自分の適性及び能力がどの程度のものであるか判り、これを十分発揮するとともにその才能を経済社会のため献げて自分にも地区社会にも最大の利益を与えることができる。現在行われている職業指導は先進国においてすら、十分満足できる程度のものでないからわれわれとしては不備不満な点はこれを補足し職業指導基準の向上を図らなければならない。広い意味で年少者指導は、どの発展段階の社会においても念仏であつてはならないのであつて、特別の指導機関があるなしに拘らず、これを実施しなければならないことなのである。問題は本質的に、年少者1人1人に援助を与える際、積極的協力方法を講じ職業指導担当者全部の努力を結果することである。地区社会の年少者センターの全国網をつくり、そのサービスの内容は職業相談とし、年少者が職業については勿論、保健とかレクリエーションのために頻々とセンターに出入するよう工夫指導する——このような考え方は現状では無理だろうか。

まず1、2実験センターを設けて地区年少者に対するサービスの統合発展を図る模範とすること——これは少くとも可能ではあるまいか。事実、この方法で年少者問題に対処するとして大きな経費が必要だろうか。年少者指

第10章 将来への途

導、職業紹介、保健、福祉関係の官民機関による孤立単独の努力よりもこの方法の方が、後進国においても、能率的、経済的ではないだろうか。

第3には、適正な労働条件——適正賃金、合理的労働時間、適正な休暇——を与える必要があることである。賃金労働者と見習労働者とを区別はない。年少賃金労働者や見習工をだしに使う必要はないが、発達ざかりの年少者に対し、その健康に有害な作業からのあらゆる保護、福祉、修養を得られる人間に相応した状態のもとで労働の機会を保障する必要がある。この必要を相当満たした国は多いが併し、一方年少者の労働条件改善、職場におけるその監督の保証に一層の努力を緊急に必要とする非産業分野において特に、経済活動の部分で未だ不利な立場のものが多いためである。

第4には、失業からの保護が必要であることで、多くの地域で十代の年少者は、成人労働者と較べて二重失業となることもありそうだし、またそれが長期に亘ることもあろう。また、教育及び訓練の基礎のない年少者は、基礎ある者よりも失業の危険が多く、失業の場合、失業給付又は失業扶助を受けられないかも知れない。その結果怠惰失望におちいり労働や社会を白眼視することになり、法を犯す者が多いことになる。そこで、どうしたら年少失業者が、勉強でも労働でもよい何か有効に時間をすごせるか、が問題となるので、金銭をあてがうだけでは足りない、何とか活動して多忙であることが必要である。われわれは、彼等の問題の適正な対策を検討する必要がある。これは、「余剰労働力」という非人間的言葉で片付けられている後進国の実状では特にそうである。今まで殆ど何も対策として実行されていないし、われわれが対処を怠った事実が表面化している。

進歩の機会が与えられる必要

職場の年少者は、厳格な意味で必ずしも労働者ではなく——労働の見習をしているのであるから、この段階で主に必要なのは労働同様見習に関連するものである。この点は——各新世代の者が1つの社会的技術的時代から次の社会的技術的時代に進むにつれ社会も進歩する場合——記憶しておく必要が

ある。

見習は、単に正式の教育及び訓練の問題でなく、特に年少者の気持の問題でもある。世界の年少者の大多数、特に10才、12才又は14才で始めて就労する者に対し、職場の見習機会としてどのような機会をわれわれは提供できるだろうか。また、18才又は21才になるまでに事実上彼等にどんなことが起るのか。「技能養成工」にせよ「訓練工」又は「労働者」にせよ、彼等はどの程度の実際知識と技能を身につけるのだろうか。

多くの場合この数年の初期々間で得る労働体験によつて年少者の労働に対する関心、遂行の程度又は将来有用な成人労働者となるか否かを決定し、この期間に労働に目覚める、ということになり、この過程は年少者が生活の大部分を送る職場で必ず起ることである。

併し、多くの国で、雇用年少労働者の見習についての考え方を伸ばしていくためには一層の努力を払うことができるし、又払わねばならない。これは、職業見習——職場で、専門の監督をうけ、また適当な場合関連学級で——及び定時制で卒業後の教育及び訓練施設を通じて職業的人間的視野を拡げるという意味である。

今日世界の年少者は極く一部だけが適当な見習機会を持つているにすぎないと私は考える。これより稍々多い者が中途半端とも言える見習機会——学校卒業後の教育又は訓練を職場又は職場外で受ける程度——をもっている。併し、大多数の者は、仕事についてほんの基本だけの外は何も習得する機会も、その人格を伸ばす機会もなく唯漠然と目的もなく機械的に働いてこの大切な形成期の数年を空費する有様である。

この実状は年少者進展の基本的領域において好記録とは言えない。多数の良い見習施設を設ける努力をさへすればその結果年少者が見習仕事にも本職にも従来にも増して関心をもつことになろう。われわれがこの点について年少者の態度を批判する前に、われわれは彼等に必要な反省の機会を与えなければならない。こゝで強調したいことは、見習施設は相当完備したものでなければならないということ、さもないと年少者の関心と積極的共鳴を得ら

第10章 将来への途

れず、結局目的を果さぬことになるであろう。なお、活動の成果を取めるにはわれわれの側で新しい考え方が必要である即ち、年少者を賃金労働者としてではなく見習工と考えて、これを経済及び社会生活に効果的に統合させることに協力することで、これは、必ずしも年少者の利用でなくその進展への道を開くことになるのである。

健康管理の必要

世界の年少者の大部分が14才前後の時期を起床時から就床時まで時間の大部分を労働で費すとすれば、最低18才までの形成期間中及び21才又は特に希望する場合は24才まで健康管理のため特に努力が必要である。この期間に身体的及び心理的健康の基礎が定まるので、この両面の健康は社会に順応する場合は勿論労働に順応するにあたつても大切である。

ところが、年少者の体系的健康管理を行うため何等努力が払われていないとは驚くべきことではないか。年少者に対する健康の指導と管理が不完全であることは記録の汚点となるもので、管理は生徒の場合でも相当に不良であるが、年少労働者の場合は、健康の管理及び指導と名のつくものは散逸する関係上、極めて不良である。

大に努力が必要であるが、特に有資格担当者は大部分の国——特に後進国——では非常に少数である。併し、われわれは果して年少者の健康管理に十分の重点を置いているだろうか。妊産婦及び幼児の健康管理は、政府の努力と、また各国政府協力の下に行われたWHOの活動によつて多大の成果をあげているのに反し、年少者の健康管理については殆ど進歩が見られない有様である。この分野で大々的な努力を強化集中し特に年少労働者の必要とする点に注意を払うこととすれば相当の成果があると思われる。

余暇の必要

年少者はみな休息、くつろぎ及びレクリエーションが必要であつて、さもないとその身体的及び精神的発育が阻害されその社会的順応が困難になる。

余暇によつて始めて彼等は将来の発展及び文化の昂揚を期することが出来る。

然るに、世界の年少労働者はその比較的小部分だけが適正な余暇——これを時間、日数又は週単位で計算するとしても——をもっているに過ぎない。年少労働者の多くは1週労働時間48時間以上、それに対し恐らく精々週休36時間、年休12日があるに過ぎない。年少者（特に後進国の）の過半はその労働条件ははるかに不良である。

仮に少しの余暇がある者に対し現代年少者の身体的及び精神的必要を満たす余暇利用の活動の行えるものとしてどのような施設があるのだろうか。

都市の地区社会の多くではレクリエーション施設は、数も種類も限られており、身体的及び文化的進展の立場から年少者に提供するものでは殆ど皆無である状態だから年少者は早い時期から不健康で不道德な影響を受けることが多い。一方、農村社会では適当なレクリエーション施設がないことが原因となつて年少者の不満が生れ、移動労働に出たくなつたり、また都市の盛り場で骰子（さい）を投げたりして、このような好ましくない所をレクリエーションの場とするようになる。

社会とその将来に対し信頼をもたせる必要

社会には現在、件数も新型も共に増加している年少者の非行を含めて、信頼の欠如がいろいろの形で表面化しているが、このことは年少者の基本的な社会的必要の1つ（即ち、地区社会に所属する必要並びにその目的及びその将来を信ずる必要）を示している。

これは、人間すべてに対し大きな必要であると共に年少者に対しても重要な必要条件である。年少者は、その限りなきエネルギーと情熱を注ぐことのできる問題に関係したいと当然のことだが考えているからである。

このためわれわれには国内及び国際社会の目標、目的を批判的態度で再検討する義務が生じてくる。われわれは果して年少者側の共鳴と尊敬を得られる程度の社会的構造を築いて運営しているのであろうか。われわれは果して

彼等の信頼をうけその支持をたしかに得られるような方法をとっているだろうか。われわれは、彼等の情熱をかきたてる程の目的をもっているだろうか。このような質問に対する回答はそれぞれの国の社会的良心から出なければならない。

併し、国際的にこれを考えると、ILOは広い分野に権限をもっているの得上の質問に対し満足できる回答を出さなければならない。

繰返し述べた通り、年少者問題は、社会全体が関心をもつところであると共に今日の年少者問題は明日の全社会で生ずる社会的問題の先がけにすぎないのである。

年少者が社会に対しまたその将来に対し信頼がもてるようILOとしては必ずその任務に対し十分の努力を重ねなければならない。

次に、これらの必要を一層効果的に満たすためわれわれとしては何ができるだろうか。地方的に、国内的に又国際的に多数の関係者が協同的努力を重ねなければならないことは今更言うまでもない。勿論従来よりも深い理解と積極的活動が重要且つ緊急なことである。

諸君の考慮を煩わさねばならない問題が多い。私はその一部を諸君の手許に提出し、将来の活動について諸君の慎重で現実に即した助言を私に与えるよう要望したいと思う。

問題の第一は、計画及び活動についてはこれを現在の年少者問題に対し一層積極的な接近方法をとる、という方向へ向けることに関連している。年少者の必要と諸問題に対処するためには国内的及び地方的計画及び活動についてその改善及び調整をどういう方法で促進するか。こういう諸問題を検討々議し、活動を決定し、成果を再検討する適正な組織的代表機関が存在するか。年少者と、そのために尽す努力とを一層の責任をもつて直結するにはどうすればよいか。

問題の第二は、年少者が入職して、働くことに特に関連している。彼等が適職を得てそれに対する準備ができるようわれわれ側でどのように協力できるか。職場又は職場外で見習機会を拡げるにはどうすればよいか。年少者が

見習及び技能の進歩に一層の関心をもつよう協力するには何をすればよいか。労働を嫌う風潮の対策は何か。労務に対する適正賃金及び休息くつろぎの適正な機会と施設を保証するため労働条件改善対策如何。年少労働者がその新環境によく順応し「職場で成長」するよう協力する方法如何。年少者の労働に対する形成期間を通じ監督員及び組合側の指導方法如何。

問題の第3は、地区社会における年少者問題の検討である。年少者福祉、レクリエーション及び文化施設の拡充に対し更に高度の重点を置くべきであるか。年少者の関心とエネルギーを地区社会に向ける方法如何。

満足な関係及び相互活動の基礎として年少者及び成人の間の理解増進方法如何。年少者間に公民的責任感を強化する方法如何。年少者間の非行その他の社会悪の対策として建設的活動及び労働の機会をつくる方法如何。また、年少者が住んでいる社会とその将来に対する信頼を年少者の間に促進する方法如何。

最後の問題は、以上述べたことがすべてILOに対しどういう意味になるか、に関連している。現在のILO年少者基準の実施促進対策如何。年少者の発展分野でILOが一段と強力な指導を与える方法如何。年少者の必要と諸問題に対し効果的に応答する方法如何。われわれの計画及び活動を強化すべき点は如何。活動のため重点的問題と思われるものは何か。国際的社会進歩のため年少者の開拓者精神を開発のための協力方法如何。世界の進歩のため年少者の創造力あるエネルギーに対しその捌け口を与えるための協力方法如何。

われわれは以上述べた年少者に特に関係ある多くの問題について更に一層の努力を払わなければならないと私は考える。ILOは、年少者の進歩という分野で強力な指導を与えることができる、またそうすべきだと私は考える。この目的のためわれわれの任務と国連関係の任務との結び付きを強化し、広くまた連絡調整のよくとれた国際的努力を重ねなければならない。来る年ごとにはつきり改善が行われることを期してわれわれの力の及ぶ限りの努力を払うことがわれわれの責任だと私は考える。最後に、「年少者問題」

第10章 将 来 へ の 途

は、必ずしも特に年少者だけに限つた問題でなく、これはわれわれの社会の問題でもあることを銘記したい。もしこれが秩序整然とした成熟した社会であれば今日見るような形の年少者問題は存在しないのである。従つて、年少者問題と取組むだけでは不十分であつて、どうしてもその根源を追求し、近代社会の根本的社会問題をしつかり把握することが緊要である。この任務においては今日の年少者もまた、すべての国民から心からなる共鳴と支持を得られる地区社会の方向へ進むため年長者に協力することができるのである。

1960年3月1日

デーヴィット A・モース

附 録 (第一)

(1959年11月20日 第14会期国連総会において採択された
決議第 1386 号 (XIV))

前 文

国連加盟国の国民は、その憲章のなかで基本的人権及び人間の尊厳と価値につきその信念を再確認し、またより大きな自由において社会的進歩と生活水準の改善とを促進することを決定し、

国連は、世界人権宣言のなかで、人はみなその中に定める、人種、有色、性、言語、宗教、政治的その他の意見、国民的又は社会的出身、財産、出生上の又はその他の身分についていかなる種類の区別を設けることなく、すべての権利及び自由について資格がある旨宣言したので、

児童は、その身体的及び心的未熟の理由により、出生後は勿論出生前においても、適正な法律上の保護を含めて、特別の保護を必要とするので、

かかる特別保護の必要は、1924年のジュネーヴ児童の権利に関する宣言に述べられており、また世界人権宣言及び特別機関並びに児童の福祉に係る国際機関の規定のなかで認められているので、

人類はその所有する最善のものを児童に与える義務があるので、

総会はここに

児童が幸福な児童期をもち、その利益のため、また社会の利益のためこゝに定める権利及び自由を享受することができる目的でこの児童の権利に関する宣言を公布し、両親に対し、個人としての男子及び女子に対し、また任意団体、地方当局並びに各国政府に対し、これらの権利を認め且つ次に掲げる原則に従い漸進的に講じられる法律的並びにその他の措置によりその遵守に努めるよう要請する。

原則 第一

児童はこの宣言に定めるすべての権利を享受しなければならない。児童はみな、いかなる例外もなく、自己又はその家族の人種、有色、性、言語、宗教、政治的又はその他の意見、国民的又は社会的出身、財産、出生又はその他の身分の理由で差別又は不利益待遇をうけることなくこれらの権利を当然もつ資格があらねばならない。

原則 第二

児童は、健全で正常な方法で、また自由と尊厳の備わつた状態のもとで、身体的に、心的に、導德的に、また社会的に進展することができるため、法律その他の手段により特別の保護を受けなければならない、又機会と施設が与えられなければならない。この目的のため、法律の制定にあつては児童の最上の利益が最高の考慮とならなければならない。

原則 第三

児童はその出生のときから姓名と国籍とを所有する当然の権利があらねばならない。

原則 第四

児童は社会保障の給付を享受しなければならない。児童は健康の点で発育し成長する権利を当然もたなければならない。この目的のため、産前産後の注意を含めて、児童及びその母の双方に対し特別の注意と保護が与えられねばならない。児童は、適正な栄養、住宅、レクリエーション及び医療の施設に対する権利をもたなければならない。

原則 第五

身体的に、心的に又は社会的に障害ある児童に対してはその特殊状況により必要とされる特別の治療、教育及び注意が与えられなければならない。

原則 第六

児童は、その人格の十分に調和のとれた発展のため、愛情と理解を必要とする。児童は、可能な場合、その両親の養護と責任の下で、また、いかなる場合でも、愛情及び導德的、物質的安全の雰囲気の中で成長しなければならない。幼年期の児童は、例外の事情の場合を除き、その母から離されてはならない。社会と権限ある機関とは、家族のない児童及び適当な扶養費のない児童に対し特別の養護を供与する義務をもたなければならない。大家族の児童の扶養については国その他による扶助金の支給が望ましい。

原則 第七

児童は、少くとも初等教育の段階では無料で義務教育を受ける当然の権利がある。児童は、その一般的教養を促進し均等の機会でその能力、独自の判断力及び導德的社会的責任感を伸ばし、また社会の有用な一員となることのできる教育を授けられなければならない。

教育及び指導の任にある者は、児童の最上の利益を図ることを指導原則としなければならない。この責任は第一に両親にある。

児童は、遊戯及びレクリエーションのため十分の機会をもたなければならない。遊戯及びレクリエーションは教育と同様の目的にかなうよう指導されなければならない。社会及び権限ある機関はこの権利の享受を促進することに努めなければならない。

原則 第八

児童は、すべての場合保護及び救済を受ける最初の者のなかに入れられなければならない。

原則 第九

児童は、すべての形の怠慢、虐待及び搾取から保護されなければならない。児童は、いかなる形であつても人身売買の主因となつてはならない。

児童は、適正な最低年齢に達する前に就業を許可されてはならない。児童

附 録 (第二)

は、いかなる場合でもその健康又は教育に有害であり又はその身体的、心的又は導徳的発育を妨げる職業又は雇用に従事させられ又は従事することを許されてはならない。

原則 第十

児童は、人種的、宗教的その他不利益待遇を助成することあるべき慣行から保護されなければならない。児童は、国民間の理解、寛容、友情という精神で、平和と四海兄弟という精神で、又その活動力と才能は同胞への奉仕のため献げられなければならないということを十分意識して、養育されなければならない。

附 録 (第二)

年少者に対する I L O の基礎的基準

題 目	基 準	批 准 数
最低年令		
工 業	14才 (1919年条約)	35
	15才 (改正条約、1937年)	13
非 工 業	14才 (1932年条約)	9
	15才 (改正条約、1937年)	9
農 業	14才 (1921年条約)	31
船 員		
一 般	14才 (1920年条約)	33
	15才 (改正条約、1936年)	27
石 炭 夫 火 夫	18才 (1921年条約)	41
海上漁業		
一 般	15才 (1959年条約)	0

題 目	基 準	批 准 数
石 炭 夫 火 夫	18才 (1959年条約)	0
炭 鉱 (坑内作業)	16才 (1953年勧告)	1
経済活動 全 部 門	16才 (1945年総会決議)	1
医学的検査		
海上労働	海上に使用される児童及び年少者の強制 体格検査に関する条約 (1921年)	39
工 業	入職の際の無料医学的検査及び18才 (特 に危険な作業は21才) まで定期的監督並び に年次検査。	17
非 工 業	ある種の労働に不適格であるか又は身体 的に障害があると認められる年少者の更生 に関する適正な措置 (1946年条約)	16
職業準備		
職業指導	連続的指導。公共職業施設は最大可能限 度までかかる援助を要する者のため設けら れるべきこと、協同社会的努力を基とする こと、学校で予備指導を与えること、方法 のうちに個人面接、医学的検査及び適性検 査を含めること、追指導を行うこと (1946 年勧告)	1
職業訓練	計画及び連絡調整を中心とする訓練施設 の設置。学童の就職前の職業準備が重要で あること。工業学校及び職業学校の設置。 組織及び運営の原則。職場の訓練を行うこ と (1939年勧告)	1
技能者養成	年少労働者技能養成に関する原則及び養	

附 録 (第二)

題 目	基 準	批 准 数
労働条件	成工の雇用条件 (1939年勧告)	1
労働時間	年少労働者の1日及び1週の労働時間は厳重に規制すべきであり、又1週40時を超えないよりこれを短縮すべきこと (バリ決議)。補習授業に出席の時間は労働時間を含むこと (職業訓練に関する勧告、1939年及びバリ決議)	1
週 休	商業及び事務所においては、年少労働者は継続2日の週休を与えられるべきこと (1957年勧告)	1
年次有給休暇		
工業及び商業	16才未満の年少労働者は、1年間継続して勤務後12労働日の年次有給休暇を与えなければならない (1936年条約)。 18才未満の者は成人労働者より長い休暇を与えなければならない (1954年勧告)	28
農 業	適当な場合年少労働者に対し一層有利な特遇を規定すること (1952年条約)	19
夜 業		
工 業	18才未満の年少者を夜業に使用してはならない即ち、16才未満の者については少くとも午後10時から午前6時までの期間を含めて連続12時間、16才—18才の年少者については午後10時から午前7時まで連続7時間。特別の例外規定及び免除規定がある (1948年改正条約)	34 (1919年条約) 21 (1948年改正条約)
非工業	14才未満の児童は定時雇用又は専従雇用が許されない、又14才以上の者で全日制の	

題 目	基 準	批 准 数
	授業に出席する者は午後8時から午前8時までの時間を含めて少くとも連続14時間は夜業に使用されてはならない。14才以上18才未満の年少者で全日制授業に出席しない者は午後10時から午前6時までの禁止時間を含めて少くとも連続12時間は夜業に使用されてはならない。特別除外例及び免除の場合がある (1946年条約)	
海上労働	16才未満の乗組員は夜業禁止、但し若干例外がある (各種の条約)	13
農 業	14才未満の年少者は連続10時間を下らざる夜間休息を与えられるべきこと、又14才—18才の者は同じく連続9時間を下らざること (1921年勧告)	
安全及び衛生	18才未満の年少労働者の雇用適格のため年次医学的検査を行う。(又は21才未満の者につき危険作業の場合は年1回以上の検査を行う。) 18才未満の者は、亜鉛及び鉛の使用を含む特定工程の作業から除外されるべきこと、たゞ鉛の化合物の使用を含む工程には一定の条件のもとに使用されるべきこと、白鉛又は鉛の硫酸塩その他これらの色素を含む製品の使用を含む工業的ペイント塗り作業から除外されなければならない、炭鉱で坑内労働に使用されてはならない、但し16才以上で訓練を目的とし安全衛生につき特別の条件附いている場合はこの限りでない。労働者の生命、健康又は士気に対し危険であるすべての雇用については正常の就業許可年令を引上げること (各種国際文書)	

GAa1/1

8B-6-12



女性と仕事の未来館



00965265