

戦時期日本における「人的資源」政策

— 一戦時動員と高等教育をめぐる政治過程 —

伊 藤 彰 浩

目 次

1. はじめに
2. 「人的資源」論
 - (1) 「統制」と「計画」の時代
 - (2) 「人的資源」論の登場
 - (3) 「人的資源」論の内容
 - (4) 「人的資源」の動員
3. 高等教育と「人的資源」政策
 - (1) 教育と「人的資源」論
 - (2) 教育の計画化
 - (3) 「人的資源」の養成と配置
4. おわりに—一戦後との連続と非連続—

戦時期日本における「人的資源」政策

—戦時動員と高等教育をめぐる政治過程—

伊藤 彰 浩*

1. はじめに

周知のように、わが国で「人づくり政策」や「人的能力開発」といった事柄が大きく取り上げられ、「人的資源」、「人的資本」あるいは「マンパワー」等の用語が広く使用されるようになったのは、1960年代以降のことである。しかし、マンパワー・ポリシーを「現存する労働力、ならびに潜在的労働力をつくり出し、維持し、活用する政策¹⁾」にとらえた場合、わが国において最初にそうした政策が、一定の体系性と計画性を備えて登場してきたのは、昭和初年の戦時下であった。この時期にマンパワー・ポリシーは、「国家総動員」の一環として戦時目的のために国内のあらゆる労働力を動員するという形で、立案され実施されていた。しかも、当時すでに manpower の訳語として「人的労力」といった言葉を用いた者がおり²⁾、さらに何と云っても当時のマンパワー問題への関心の高さを端的に表したのは、「人的資源」という言葉が登場し、一種の流行語といってもよいほどに、この言葉が使用されていたことである。すなわち、労働力は、「物的資源」のアナロジーとして「人的資源」ととらえられ、「国社会の存立繁栄に資する」ところの「資源」の一種とみなされた³⁾。そして、その養成・供給・活用を統制するための様々な「人的資源」政策がたてられていったのである。

本稿は、そのような戦時期におけるわが国の「人的資源」政策を考察の対象とするものである。特に本稿において取り上げるのは次の2点である。まず第一点として、「人的資源」という概念自体の性格である。この言葉が昭和初期にあらわれたことはしばしば指摘されているにもかかわらず、「人的資源」という用語が登場した背景、それが意味した内容、そしてそれが及ぼした影響、といった点についてはこれまでの研究では十分に解明されていない。そして、第二に、高等教育との関連に限って、当時の「人的資源」政策をみていく。その理由は、まずひとつには、戦時下の労働力動員政策全般に関しては多数の先行研究が存在するにもかかわらず、そうした「人的資源」政策全体のなかに当時の高等教育政策を位置づけた研究がこれまでみあたらないからである。周知のように、この時期の高等教育は、大正期後半のいわゆる「大拡張」期に続く、第二の拡張期にあり、量的な側面だけでなく、構造的にも大きな変化を経験していた。したがって、それら両者の関係を検討することはわが国の高等教育史をみていく上で不可欠であると考えられる。さらにもうひとつには、戦後のマンパワー・ポリシーとの比較のためにも、戦時期の「人的資源」政策と高等教育との関連をみておく必要があるだろう。1960年代のマンパワー問題においては、マンパワー養成のための教育政

*広島大学・大学教育研究センター助手

策が占める比重が非常に大きかった。はたして戦前期においてはどうかであったのか。本稿は、戦時期と戦後期のマンパワー・ポリシーの比較を行うための、いわば準備的考察としての性格を持っている。

以下においては、まず前半部では、当時の「人的資源」という考え方が、いかなる政治的・社会的背景のもとに登場してきたのか、それがいかなる内容を持っていたのか、さらにそれをめぐっていかなる政策が展開されていったのかが明らかにされる。そこでは、いかなる政治的アクターが「人的資源」政策を推進していたのかという点も検討される。そして、後半においては、まず「人的資源」論と教育とのかわりが考察され、次に戦時下に教育の計画化が進められたなかで、高等教育に関連して「人的資源」政策がいかなる展開をみせたのかが明らかにされる。そして最後に、戦時期の「人的資源」政策と戦後のマンパワー・ポリシーとの連続性・非連続性を考えるための若干の手がかりが、仮説的に提示される。

2. 「人的資源」論

(1) 「統制」と「計画」の時代—軍部・革新官僚・国家総動員—

「人的資源」論が登場してきた昭和初期は、「統制」や「計画」といったスローガンがかかげられ、一連の政治・経済・社会改革がすすめられ、国家権力による介入・統制機能が著しく強化され、「計画化」が社会の「指導理念」になっていた時代であった。「人的資源」論は、そうした状況と決して無関係であったわけではなく、まさしくその時代の産物であった。ここではまず、「人的資源」というとらえ方が登場してきた背景を、この「統制」と「計画」の時代とでも言うべき状況のなかにみていきたい。

「統制」や「計画」による改革のイニシアティブをとっていたのは、2つのグループであった。すなわち、ひとつは軍部勢力であり、もうひとつは当時革新官僚（ないしは新官僚）と呼ばれたテクノクラートたちである。

軍部勢力が「統制」や「計画」の必要性を主張していたのは、「高度国防国家」を建設し、「国家総動員」体制の完成をめざすためには、国内のあらゆる諸資源を統制し、その計画的な運用をはかることが不可欠であると、彼らが考えていたからである。⁴⁾軍部がそうした認識を持つにいたったのは、第一次大戦期の欧米各国の戦時動員政策の影響が大きい。⁵⁾未曾有の規模の近代戦であった第一次大戦は、戦争が単に戦場での武力による戦いであるだけでなく、国家の総力をあげた戦いであるという認識を軍部関係者たちに強く植え付けた。こうして、軍部は第一次大戦期から「総力戦」体制の確立をめざした「資源」動員研究を開始したのであった。その研究の結果として、「国家総動員」、すなわち、「国内ノ有ラユル諸資源、諸施設ヲ統制按配シテ之ヲ戦争遂行上最有効ニ使用シ得ル状態ニ移ス」ことが究極の国家目標として掲げられた。⁶⁾そして、彼らは、物的資源のみならず、「人員資源」や「兵員資源」を含めた「国力」全般にわたる計画的強化と、その有効利用のための統制の必要性を説いたのである。

「統制」や「計画」による改革の、もう一方の推進勢力であったのは、当時革新官僚（あるいは新官僚）と呼ばれていた技術官僚たちの一群であった。⁷⁾彼らに共通していたのは、経済恐慌にとも

なう農村荒廃や失業問題、あるいは党派間の抗争にあけくれる腐敗した（と彼らが考えた）政党政治、などの政治・経済の行き詰まりを打破するために、政治・経済機構の全面的な組織化・計画化により、国家改造を実現しようとする志向であった。彼らは「個人主義」や「自由主義」を否定し、「全体主義」や「国家主義」に旗印にし、さらには「自由経済」を否定し、「全体主義的計画経済」をめざすべきことを主張していた⁸⁾。そして、不況脱出のために「経済統制」や「産業統制」による「合理化」をはかり、さらには行政機構・政治機構の革新による「新体制」の成立をもめざそうとしていた。こうした「革新官僚」たちの志向は、前述の軍部勢力の「国家総動員」への志向と完全に合致していたわけではなかったが、その影響を強く受け、しばしばそれと連動していた。とくに政治機構内部で軍部勢力の比重が極大化する昭和10年以降においては、革新官僚たちの主張は軍部の側に大きく引きよせられていく。

この軍部と革新官僚のグループは、いわゆる「国策統合機関」と呼ばれる諸機関を設立し、政策決定機構の一元化をはかり、「総動員」実施のための制度的態勢を整えていく。具体的には、昭和2年の資源局、10年の内閣審議会・内閣調査局、そして12年の企画院などである。もちろん、既存勢力の反発により、彼らの意図は完全に実現したわけではなかったが、これらの「国策統合機関」は軍部・革新官僚勢力の代弁者的性格を持ち、様々な統制政策や動員計画を立案する中枢機関として機能した¹⁰⁾。こうした彼らの努力は、昭和13年に「国家総動員法」を成立させ、その後は「統制」と「計画」という原理が社会のあらゆる側面にいきわたるようになる。そして、以上のような時代背景のなかで「人的資源」というとらえ方も登場してきたのであった。

(2) 「人的資源」論の登場

「人的資源」という言葉の初出は、おそらく、昭和2年に設置された資源局の官制であると思われる。すなわち、その第一条第一項において、資源局の担当する業務として、「人的及物的資源ノ統制運用計画ニ関スル事項ノ統轄ノ事務」という項目が挙げられている。当時においては「資源」という言葉さえ、あまり一般に普及していた言葉ではなかったらしく、官庁の一部局としての資源局という名称ですら、不自然に感じた者が少なくなかったという¹¹⁾。

とはいえ、このような「資源」さらには「人的資源」という言葉の普及を促進したのは、先にも述べたように、大正期の軍部による「資源」研究である。「資源」という用語自体の初出がいつであったのか確定はできなかったが、少なくとも確実なことは大正期に軍部がこの用語をかなり頻繁に使用しており、徐々にではあったが、「資源」という言葉が市民権を得ていったことであろう。例えば、大正6年に陸軍が出版した『帝国国防資源』という小冊子は、かなり広い範囲で読まれ、「資源」という言葉の普及に相当に貢献したようである¹²⁾。しかも、すでに第一次大戦期のいくつかの軍部の文書のなかでは、「資源」を構成するものとして、物的資源とならんで、「兵員資源」や「人員資源」といった要素も挙げられており、天然資源だけでなく、兵力やその他の一般労働力も「資源」とみなす観点を、軍部はかなり早い時期から持っていたことがわかる¹³⁾。こうした軍部による言葉の使用が「人的資源」という用語の登場に最も大きな影響を持ったことは間違いない。

しかし、「資源」研究に関心を持っていたのは軍部だけではなかった。官僚勢力の側でも「資源」問題に取り組む必要を感じていた者はいたのである。例えばその代表的な人物が、資源局の設置を

担当し、後にその長官を務め、官僚の側から「資源」研究や「資源」政策を推進する立役者となった松井春生である。松井は、エリー（Ely, Richard Theodore）の経済学や小野塚喜平次の「富源」論などの影響を受け、「資源」を定義して、「物的資源に止まらず、人的資源を含む所の凡そ国社会の在立繁榮に資する一切の源泉を指称し、其れが独立の資用關係に立つ限り、有形、無形の別を問はない」と述べた¹⁰。彼の「資源」論は、平時の「円満な国力の充実」をも強調する点において、「総動員」を志向する軍部の「資源」論とは若干ニュアンスが異なっていた。彼を中心とする官僚勢力は、軍部の意図に正面から反対したわけではなかったが、「国利」と「民福」との調和を主張し、「資源」政策の完全な軍事目的への従属を望まなかった。すなわち、彼らによれば「資源統制運用の要は・・・国軍の需要を充足すると共に国民の生活を確保し、以て最大限度に国力を発揮せしむるに存する」（傍点は引用者）のである¹¹。ただし、特に昭和10年以降になると、両者の勢力のバランスは軍部の側に大きく傾き、結局のところ、「資源」政策はほぼ完全に軍部による「総動員」体制の建設に奉仕するものになった。

しかし、ともあれ昭和初年において、「物的資源」のみならず「人的資源」をも含んだ「資源」観が、軍部勢力及び一部の官僚勢力のイニシアティブによって、資源局官制という形で公認された。すなわち、「人的資源」論とは、先述のような「統制」や「計画」を志向する風潮のなかで、とりわけ「総動員」体制建設の準備的プロセスのなかで現われてきたのであり、それは計画化を進めるためのきわめてテクニカルな労働力の把握の仕方であったと考えられよう。

資源局は、昭和12年に新設された企画院に吸収されるまでに、いくつかの「総動員」計画案を作成しており、そのなかで「人的資源」は、「物的資源」とならんで統制・動員の対象として掲げられ、それに対する調査の必要性が述べられている¹²。しかし、筆者の目にはいった限りで、具体的に「人的資源」に対する調査が行われた形跡はない。この時期には概して「物的資源」に対して、すなわち天然資源の確保の問題に関心は集中していたように思われる。

けれども、日中戦争勃発後の昭和12・13年頃から「人的資源」をめぐる論議が急に盛り上がりを見せるようになる。この頃から「人的資源」問題はより具体的な政策的イシューとなったのである。それに従い、それまではもっぱら政府関係の文書や政府関係者の発言に現れていた「人的資源」という用語は、より広く一般の論者によっても取り上げられるようになった。この変化の最大の背景は、労働者不足が深刻な社会問題化し、労働統制が現実の課題となっていたことである。それは軍需産業の拡大により労働力需要が高まったことと、徴兵による労働力の戦線への動員に起因していた。すなわち、昭和初年の経済不況期には労働力過剰の状態にあったものが、昭和9年頃を境に労働市場は求人過剰へと転じ、10年以降においては労働力不足が非常に深刻化した。歴史的には、この時期の労働力不足は第一次大戦中や戦後の高度成長期のそれと量的に匹敵するものであったといわれている¹³。当時のある論者が指摘していたように、「資源が資源として価値を持ってゐるのは、その獲得に並々ならぬ犠牲を要し、多かれ少なかれ経済財として希少性を有してゐるがためである」が故に、希少化した「人的資源」もそこにおいて大きく取り上げられることになった¹⁴。

「人的資源」に関する問題が社会の注目を集めたもうひとつの重要な背景は、日中戦争が勃発し、昭和13年には国家総動員法が成立し、「戦時下」において「総動員」が現実的に発動されようとして

いたことである。昭和12年5月の内閣訓令「国家総動員準備ニ関スル件」では、「国家総動員準備ノ要ハ汎ク人的物的資源ニ関シテ、正確精新ナル調査ニ基キ綿密周到ナル計画ヲ樹立スルト共ニ、其ノ動員上ノ要請ヲ平時ノ施設ニ調査総合シテ、資源ノ円満ナル育成開発ヲ図ルニ存ス」とされ、さらに翌13年の「国家総動員法」では、「国家総動員トハ戦時ニ際シ国防目的達成ノ為国ノ全力ヲ最モ有効ニ發揮セシムル様人的及物的資源ヲ統制運用スルヲ謂フ」（第1条）と述べられた¹⁹。しかも、「国家総動員法」の条項のうちで最初に発動されたのは、その第6条の規定に基づいて発布された「学校卒業生使用制限令」であり、この「制限令」は、いうまでもなく、「人的資源」の配置を統制するものであった（これに関しては後に詳しく触れる）。こうした「国家総動員」の現実化が、先に指摘した労働力不足ともあいまって、「人的資源」の育成・開発・配分の問題への関心を呼びおこし、それへの何らかの対応の必要性を人々に認識させていったのである。

(3) 「人的資源」論の内容

以上のような背景の中で、盛んに論じられた「人的資源」論であるが、当時の論者たちの議論の内容はいかなるものであったのだろうか。「人的資源」については多くの論者たちが多様な観点から論じている。ここでは、筆者の目にはいったうちで比較的包括的な「人的資源」概念に関する説明を与えていると思われる竹中勝男と延兼数之助の二人の所論を引用してみよう。

人的資源とは人口の単なる数量的概念ではない。資源といふ以上、何等か国家的国民的生活に役立つところの資質を共有するものでなければならない。労働不能の人口、生産力脆弱な人口、単なる筋肉的労働力だけを以て我々は人的資源と称ぶことは出来ない。人的資源とはその時代の全体的必要に応じ得る有能の生産力及国力を運載せる人口であり、又は将来それを担い得る国民である。換言すればそれは肉体的にも精神的にも健康であり、時代の文化的要請に応え得る資質を備へ、或いは備へ得る労務及軍事担当力である（竹中勝男「人的資源としての学生層」『日本評論』、昭和16年10月、140頁）

人的資源について考察するに当つては単に物（天然）の対照としての人ではなく、その物を創造し、その物をして価値あらしめ、真の資源たらしめ得る力を有する主体としての人間について考察すべく、その内容は精神と肉体の両方面に渉ることはいふまでもなく、その研究対象たるべきものは、当該国家・社会に於ける人口の智能的作用、精神力、肉体力、人口の数及構成その質等に関する問題であるが、要するに単に資源としての量的考察のみに止らず、その質的考察に努め国民能力全体としての研究をなさねばならぬ（延兼数之助『世界資源論』同文館、昭和16年、3～4頁）

ここにみられるような当時の「人的資源」に関する議論を総合してみれば、「人的資源」には量的要素と質的要素があり、前者は人口数であり、後者には体力・健康、技術・知力、精神力が含まれる。そして質的にはそれらの各要素の強化をはかり、量的にはその適切な動員の必要がある、といったところになろう。このように当時の「人的資源」論は、単に量的な労働力動員に関する問題

だけではなく、およそ人間にかかわるすべての事柄が関係させられて、論じられていた。もちろん、論者によって強調点はことになっており、「人的資源」の量的増強のための人口政策を強調したり、あるいはその肉体的強化をはかるための健康・保健政策を重視するものもあれば、技術水準の向上をめざした訓練の必要性を強調するものもいた。そして、「人的資源」の質を高めるための教育の大切さが主張されたり、さらには、「人的資源」の精神面や道徳面を強調するものもいた。²⁰「精神力」を「人的資源」が備えるべき重要な一要素としてとらえる議論があらわれていたのは、戦時期の「人的資源」論のひとつの特徴であろう。戦争遂行のためには「精神動員」や「民心動員」といった「人心」の動員をおこなう必要が認識され、そして実際に「国民精神総動員」が声高に叫ばれていたなかで、そうした見方や風潮が「人的資源」論にも影響を与えていたのである。²¹

けれども、同時に「人的資源」というとらえ方は、数量と技術力を尺度に労働力をとらえるきわめてドライで非人格的な性格も持っていた。それが従来の労働力観にはみられない新しさであったといえよう。それ故に、当時こうしたドライな「人的資源」論に反発する意見がしばしば述べられていたのである。すなわちそれは、「人間は精神的存在であって物的な存在ではない」、あるいは、「人的資源」論が「人格尊重の日本精神と全的に対立した反国体思想だ」といった非難であった。²²けれども、こうした批判に対して、当時企画院の革新官僚たちと非常に近い立場にあった大河内一男は次のように反論している。²³

戦時経済統制が単なる精神運動ではなく教説や心構えのみを以てしては如何とも為し得ないものであるかぎり、換言すれば、それは精神の問題であるよりは、何よりも先づ経済の機構の問題であり、優れて物的な問題であるかぎり、人間も亦資源として、統制の精神的主体としてではなく、かへつて統制せらるべき対象の一部として取扱はれることを必要としてゐるのである。・・・換言すれば、人間はその経済生活に於いて、絶えず主体＝客体として現はれ、而も資本主義経済に於いては人は先づその客体的地位に於て採り上げられ生産要素の一項目として考へられねばならないのである。

先述のように、「人的資源」について、多くの論者が様々な観点から問題にしていた。しかし、ここで大河内が述べているような「生産要素の一項目」としての「人的資源」といった機械的な考え方こそ、そもそもの「人的資源」観念の発案者であった軍部・革新官僚勢力の「人的資源」観の最も重要な特徴をなしていたといえよう。そして、こうした冷厳かつ客観的・テクノクラートの発想が、彼らの推進しようとした「人的資源」政策の基調をなすのである。次には、こうした「人的資源」政策の実際について検討していきたい。

(4) 「人的資源」の動員

当時のある政府関係者は、「戦時に際して、人的資源を最も有効適切に動員すべき方途の基調」として、第一に「軍需産業に支障なからしむるやう国民労務の充分なる供給及び適正なる配置を図ること」、第二に「勤労大衆の物心両方面の活動力を旺盛ならしめ、協力一致、生産能率の維持増進に努めしむること」²⁴を挙げている。すなわち、そこにはあらゆる範囲と水準の労働力の動員に関

することがらが含まれていた。既にことわってあるように、本稿においてその全体について触れるつもりはない。しかし、ここでごく簡単にその概略を整理しておきたい。²⁵⁾

「人的資源」政策は、昭和13年の「国家総動員法」の成立とともに、本格的に展開していく。周知のように、昭和14年に「生産力拡充計画」が立てられ、わが国の生産の基本方針が定められた。そして、それとの関係で「物的資源」に関しては「物資動員計画」が、「人的資源」に関しては「労務動員計画」が、それぞれの領域の大綱的な動員計画として立てられていく。「労務動員計画」は昭和14年から各年度毎に立案されており、昭和18年度からは「国民動員実施計画」と名称を変える。しかし、必ずしも当時の実際の政策がこれらの計画に合致する形で実施されていったわけではない。というのも、計画とは無関係に出された政策も多く、そればかりか、計画において示された数値はしばしば非現実的な数値であったし、特に戦争も末期になると各政策がそれぞれ場当りのものになり、その全体が体系的な計画としてのまとまりを、もはや持たなくなっていたからである。

「人的資源」に関しては、その徴用や配分、養成、そして登録に関する諸政策が実施されていた。まず、徴用・配分に関しては、1) 職業紹介事業が国営化され、職業紹介所は単なる失業救済機関や就職仲介機関ではなく、「労務の適正なる配置」を図るための機関として位置づけられ、2) 重要産業への労働力の確保のため、労働力の移動を制限する「従業者雇入制限令」(昭和13年)や「従業者移動制限令」(昭和15年)等が定められ、3) 学校卒業者に対しても工学系学科の卒業生を対象とする「学校卒業者使用制限令」(昭和13年)が出され、各学校における職業指導の強化も図られ、4) 加えて、不足する労働力の確保のための強制的な徴用もなされた(「国民徴用令」昭和14年など)。さらに、「人的資源」の徴用・配分の基礎となる事業として、「技能者」の登録制度が発足し、「国民職業能力申告令」(昭和13年)やその他医療関係者や船員などの申告令が出された。そして、「人的資源」の養成に関しては、官立の養成機関の新設や拡充が実施され、さらに「学校技能者養成令」(昭和14年)や「工場事業所技能者養成令」(昭和14年)等により、私立学校や企業における「技能者」養成もコントロールされた。さらに、それ以外の「人的資源」にかかわる政策としては、生産能率の増強のための雇用条件の改善がはかられ、「体位向上」をめざした保健・衛生政策がとられ、さらに「民心の鼓舞統一」のため「精神動員」運動もなされていた。

繰り返すまでもないが、以上のような「人的資源」政策の実施の中心となっていたのは企画院(ただし昭和18年以降は軍需省)であった。企画院は「国家総動員法」の起案から始まる、その後の動員政策のすべてに関与し、「人的資源」政策の実施に関してその中枢機構の役割をはたしていたのである。

こうした様々な「人的資源」政策が実施されていた中で、当時の高等教育政策はいかなる位置を占めていたのだろうか。以下ではその点について検討される。

3. 高等教育と「人的資源」政策

(1) 教育と「人的資源」論

「人的資源」増強のためのひとつの方策として、教育の改善をおこなう必要があるという見解は、

当時の多くの論者に共有されていた。例えば、ある論者は次のように主張する。

嘗つては人的資源についての重要問題は主として、その数の問題として検討せられたが、今やわが国民生活は、この時局を一転機として、全然新たなる階程に進んで来たのである。即ち国家の使命と国民生活の動向とが、現に国民に要請してゐるものは、資源としての数量ではなくして、国民能力の質的構成の更に一層強力なる発展とその維持とである。・・・この国民の能力の現状に関して私の集録し得たる資料を通じての認識は、必然に、国家人的資源の涵養の手段として教育の革新と、国民それ自体の能力の質的向上並に強化を目標とする諸政策の強力なる実行の必須なるを思はしめる。²⁶

ここからうかがえるように、当時の全般的な傾向として、「人的資源」をめぐる議論および政策のなかで、「人的資源」の量的な側面のみが強調されがちであったことは否定できない。例えば別のある論者が批判的に述べていたように、「『人的資源』の問題は、未だに我国に於てはその量の問題としてのみ扱はれ勝ちである。即ちそれは労働力不足の問題といふ形で、またそれに対する需要調整の問題として、採り上げられて来た」というのである。²⁷

しかし、最初に引用した所論で述べられているような、「人的資源」の質的向上が問題とされた時に、教育のはたす役割も注目されることになる。すなわち、量だけでなく質の問題が採り上げられて初めて、「人的資源」と教育との接点が生まれてくるのである。

当時において、「人的資源」の質的側面が注目されるひとつの契機となったのは、日中戦争が勃発した昭和12～13年頃から社会問題化していた、技術者・熟練工の不足であった。特に鉱業・金属工業・機械器具工業などの「熟練度の相当に高い産業」で労働力不足が深刻化し、そこへの「人的資源」の確保が急務とされていた。²⁸そして、こうした「軍需品工業に要する技術者、熟練工を如何にして養成す可きかの問題」²⁹が、当時の「人的資源」問題の最大の焦点のひとつであるとしばしば述べられていた。

この技術者・熟練工不足の問題の中では、中級レベル以下の技術者や熟練工の不足が、彼らが労働市場に占める比重が大きかったが故に、問題の中心であったことは確かである。とはいえ、この時期に急激に進行していた工業化がますます進み、より高度な科学的知識を持つ「人的資源」が、より大量に必要ななるであろうことも認識され始めていた。例えば、当時、企画院の調査官であった美濃口時次郎はこの点について、次のように述べている。

日本が半農半工業から全くの工業国に転化すると共に軽工業国から重工業国に変化するといふことは、日本の社会が労働力としての人的資源に要求する精神的及び技術的能力の内容に大きな変化を与える。これらの工業は単に健全なる身体を必要とするばかりでない。それは国体的、規律的な訓練と精神とを要求してゐる。高い専門化されたる科学的知識と高度の分業化したる熟練とを必要としてゐる。³⁰

美濃口は、こうした必要に応えるためには何よりも教育の変革をおこなうことが不可欠であると主張している。そして、具体的には、「従来の法文科系中心の教育体系を改めて、それを実業特に工業中心の教育に再編成すること、またそれに伴って従来の語学中心の教育を廃して実体科学を中心とする教育に改めること、従来の知識第一主義の教育を改めて実践第一主義にすること、個人主義的な立身出世主義の教育を矯正して全体主義的または協同的な思想と訓練とを与へること」³¹⁾を挙げている。こうした美濃口のような主張は当時しばしばみられたが、特に高等教育に関して、文科系学科と理科系学科のバランスが前者に偏っていると、理科系学科の大幅な拡大を主張する議論は、この時期にひとつの強力な世論を形成していたのである³²⁾。なぜなら、後に述べるように、現実には、高等教育を受けたいいわゆる「高級技術者」への需要は、供給を大きく上まわっていたからである。ここにおいて、高等教育を受けた者が「人的資源」として統制され、さらにはそうした社会的ニーズに応えうる高等教育構造の改革が実際に行われていくことになる。以下では、その点について検討するが、その前に、当時みられた教育の計画化というべき傾向について触れておかなければならない。というのも、既にみたように「人的資源」論は昭和初期の「統制」と「計画」の時代の産物であったのであり、教育もその時代の影響を強く受けていたからである。

(2) 教育の計画化

教育の計画化は昭和初期の時代に強く推進されたのであるが、そうはいっても、それ以前の時期の教育政策の中で「計画」と名のついたものが皆無であったわけではない。高等教育に限った場合でも、例えば明治32～33年頃には当時「8年計画」と通称された高等教育機関の拡張計画が、実現はしなかったが、構想されていたし、より有名なものとしては、大正8年度から実施された「高等教育機関拡張計画」がある³³⁾。しかし、これらの大正期以前の計画と昭和期の戦時下に登場してきた教育計画とは、後に述べるように大きな性格の違いがあった。

昭和初期に教育の計画化がすすめられた背景としては、³⁴⁾既にみたように、「計画」と「統制」が時代の趨勢化していた状況があったことはいまでもない。しかし、教育の計画化の必要性を人々に認識させる直接の契機となったのが大恐慌期の就職難問題であったことは重要である。就職難問題は、教育制度・内容のイレリバンスを強く印象づけた。すなわち、いたずらに上級学校への「進学熱」に応じて学校を増設する「自由主義的」教育政策のせいで、「役に立たない」卒業生が大量に生み出されたのだとしばしば論じられていた³⁵⁾。大恐慌期には、多くの論者が、学生数・学校数の統制の必要を論じ、国家的需要にみあった教育政策が立案されるべき事を主張していたが、それはまさしく教育の計画化を求める声であったといえる。いわば、就職難を契機として、教育政策をめぐる論調も、「自由主義」から「国家主義」へと性格をかえていったのである。しかも、昭和10年以降において、軍需景気に伴う労働需要の拡大により、就職難問題が解決した後にすら、教育の「統制」や「計画」の必要性は依然として主張され続けた。というのも、既に述べたように技術者や熟練工の不足が深刻な社会問題となり、今や希少な「人的資源」と化した学校卒業生の、計画的な養成と配分が緊要の課題となっていたからである。

しかし、こうした状況のなかで、実際に教育の計画化が可能になっていったのは、以下のような事態が生じていたからでもあった。それは計画化の技術を持ったテクノクラートたち（すなわち革

新官僚グループ)が教育政策の立案に関与してきたことである。さらに、計画化を押し進めるにあたって、「国家総動員」の一環として、計画化による教育の動員を支持する強力な政治勢力(すなわち軍部勢力)が存在していたことである。

当時、「文教に関する一切の方針並びに施設経営悉く、文部省の手から企画院の方寸に移っていった」といわれたほどに企画院を拠点とする軍部・革新官僚たちのイニシアティブによる、従来とは異質な計画的政策思想が教育政策のなかに導入されていく。周知のように、それ以前の文部省の教育政策の基調は復古的な「教学刷新」路線であったが、そこに非常に合理主義的でテクノクラティックな政策思想が加わることになる。

革新官僚グループは、しばしば教育の計画化について述べているが、例えば教育改革同志会(その会長は革新官僚の中心的人物の後藤文夫であった)が発表した『教育制度改革案要綱』(昭和16年)にその一例をみることができる。そこでは、「教育改革の基本的観点」として、「教育の制度・内容・方法を通ずる総合的な国家的教育計画の樹立遂行をはかるべきこと」とされ、さらに十項目の「教育改革の目標」の筆頭には「教育の計画化」が掲げられていた。あるいは、同じ頃に企画院が作成した「文教新体制要綱(案)」³⁸においても、基本方針として、「教育ノ制度・内容・方法ヲ計画化シ、特ニ理科関係教育施設ノ編成及配置ヲ整備スルコト」が述べられ、その具体的方策として、中等教育と高等教育に関しては次のような提言がなされていた。

(イ) 国民職業再配分計画ニ基キ教育施設ノ徹底的再編ヲ図ルコト

生産力拡充ノ時局的要請ニ応フルタメ工鉱業関係ノ教育施設ヲ計画的ニ拡充スルコト

(ロ) 国土計画ニ基キ教育施設ノ計画的配置ヲ行ヒ、専門学校、大学等ノ地方分散ヲ図ルコト

そして、この企画院による「要綱」にはほぼ基づいて教育政策が立案されていった。³⁹すなわち、ひとつは人材養成政策であるが、これは「人的資源」政策そのものであるから、後に触れる。もうひとつは国土計画に基づく教育機関の地方分散計画であった。地方分散は、教育機関の都市集中の是正や国防防空上の理由で実施が求められていた。そして昭和17年に「学校規制地域ニ関スル暫定措置要綱」が定められ、規制地域においては学校の新設、収容定員の増加、位置の変更等が認められないこととされた。

さらに、文部省においては計画化に対する機構的な対応もなされている。すなわち、「文教ニ関スル時局対策ノ企画連絡及調整ニ関スル事務ヲ掌ラシムル為」に文部省内に「計画室」が設けられ(昭和16年)、さらに「文教ニ関スル総合計画ノ設定ノ他重要政策ノ総合調整ニ関スル事項」を担当する「総務局」が設けられた(昭和17年)⁴⁰。

こうした戦時下の教育計画とそれ以前の計画との違いとしては、次のような諸点が指摘できよう。第一に、後者が教育計画としていわば自己完結的であったのに対し、前者がより大規模な経済・社会・軍事計画の一環として、ないしはそれと密接な関係を持ったものとして立案された計画であったこと。そこでは、とりわけ教育と産業の関係がはっきり打ち出された。第二に、後者が主として個人需要ベースの計画であったのに対し、前者は国家需要ベースであったこと、例えば、高等教育

の拡張計画に関していえば、後者は進学希望者数の推移に基づいたものであったが、前者は国家のマンパワー需要に基づいて立案された。そして第三に、前者が後者に比較して、調査の実施や推計などの計画化の手法において近代的であり、洗練され、精緻化されていたことである。

高等教育にかかわっての「人的資源」政策は、こうした教育の計画化がすすめられるなかで実施されていった。既にみたように「人的資源」というとらえ方の持つ機械的テクノクラティックな性質は、まさしく計画化をすすめる際に不可欠なものであったからである。以下では、「人的資源」としての高等教育卒業者に対する政策を、養成と配置の2つの側面に関してそれぞれみていきたい。

(3) 「人的資源」の養成と配置

高等教育にかかわって「人的資源」養成の問題が具体的な政策問題として登場してくるのは、昭和12年の日中戦争の勃発の時期からである。例えば虚構橋事件の約1週間後、すなわち12年7月13日に作成された『技術者及熟練工養成方策要綱』は、技術者養成にかかわる最も早い時期の計画である。⁴¹この『要綱』の「趣旨」は「技術者及熟練工ノ不足最モ甚シト認メラルル機械工業及鉱業ニ関シ一応ノ補給策ヲ樹立」することとされ、高等教育に関連しては、以下のような養成方策が掲げられた。

- (一) 官立高等工業学校一六校ニ付機械、電気、応用化学及び採鉱冶金ノ四学科ノ収容人員ヲ概ネ三割増ヲ目標トシテ増加スルコト
- (二) 帝国大学ニ於ケル航空、地質、機械、電気、応用化学及採鉱冶金ノ各学科収容人員ノ増加ヲ考慮スルコト
- (三) 官立神戸高等商船学校及大阪府高等海員学校ノ別科制ヲ拡充スルコト
- (四) 私立大学ニシテ現ニ理工学科ヲ有スルモノニ付テモ前各号ニ準シ其ノ収容人員ノ増加ヲ考慮スルコト

確かなことは言えないが、この『要綱』の原案を起案したのは、陸軍省軍務局所属の主計中佐であると推定される。⁴²あるいは少なくともこの文書の成立に軍部が関係していたことは間違いない。この文書が日中戦争の勃発期に作成されたこと、およびその内容が軍需産業に関係の深い学科の拡張であったことを考え合わせれば、戦時体制への移行との関係で軍部が強い高等教育拡充の要求を持っていたことがうかがわれる。

さらに、おそらくその『要綱』をもとに作られたと思われるが、同年同月16日には「技術者及熟練工養成方策ニ関スル件」が閣議決定され、「少々高級ナル技術者ノ養成施設トシテハ官立大学、高等工業学校、高等商船学校等ニ付特定科ノ収容能力ノ増加ニ付考慮スルコト」とされた。⁴³そして翌8月には文部省が「臨時工業技術員養成施設要綱」を作成・提出した。⁴⁴そこでは工業学校第二部の設置、官立高等工業学校への工業技術員養成科の新設、工業学校教員の養成等が述べられているが、その内容は前掲の『要綱』にかなり似たものとなっている。これは昭和12年度の追加予算により実施された。

このように日中戦争の勃発とともに、おそらく軍部の強いイニシアティブによって理工系高等教

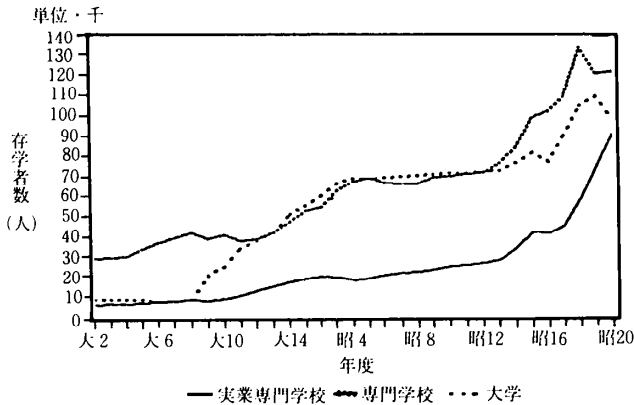


図1 高等教育機関在学者数の推移
大正2年—昭和20年

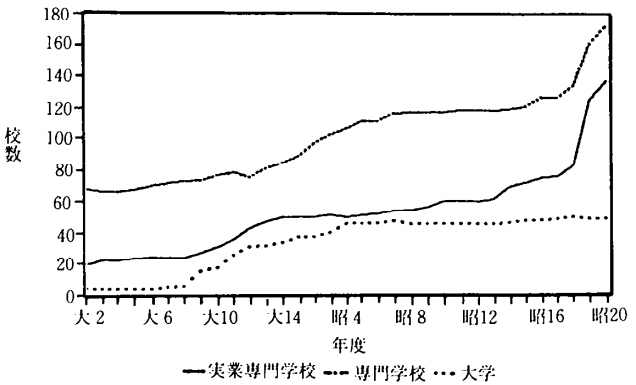


図2 高等教育機関校数の推移
大正2年—昭和20年

(『文部省年報』各年度版による)

(注) 図1・図2においては師範学校に関する統計は含まない。

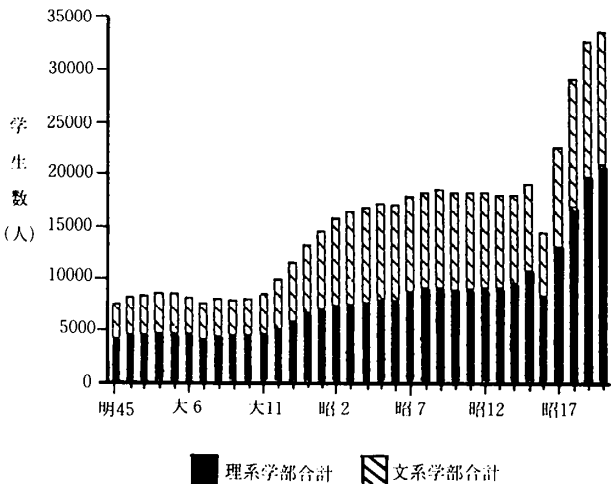


図3 帝国大学在学者数（文系・理系別・全帝大の合計）
明治45年—昭和20年

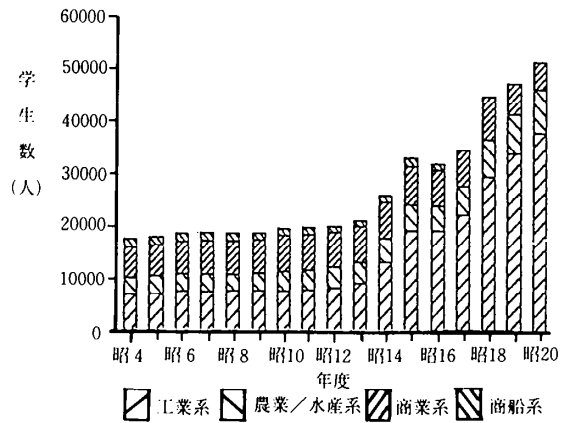


図4 官立実業専門学校学生数（分野別）
昭和4年度—20年度

(『文部省年報』各年度版による)

育機関の拡充政策が開始された。昭和恐慌期以来の、基本的には高等教育機関の新設や拡張を抑制する方針は転換され、これ以後の戦時下は、わが国の高等教育史上、大正期に次ぐ第二の拡張期となる。

以後の政策史的事実に関しては、先行研究のなかですでに触れられているので、ここでは細かい点まで立ち入らない⁴⁹。ただ、要するに、その後の政府の高等教育政策やそれに関連した諮問機関の答申などにおいて、最大の焦点となっていたのは、理工系高等教育の量的拡大であった。その後も時期が進むにしたがって、拡張の対象は広げられ（例えば高等学校理科の拡充、臨時付属医学専門部の設置計画、「学校技能者養成令」による私立学校へのコントロール⁴⁸などへ）、さらには拡張ばかりでなく既設高等教育機関の文系から理系への改組がおこなわれるなど、理工系学生数増加のためのあらゆる手段がとられるようになったのである。

なお、この時期の理工系高等教育機関の拡充計画は、先述のように原則的には、「生産力拡充計画」等の大綱的経済計画に基づき必要な需要数を計算し、その不足分を充足するべく立案されることになってきたようである。⁴⁷ただし、詳しい史料を未見のため、実際の計画化のプロセスがいかなるものであったのか不明であるが、いずれにしても従来にはない近代的な計画手法が導入されていたことは確かであろう。すなわち、各種の調査が実施され、それに基づき需要の推計がなされていたのである。例えば、昭和18年頃には「将来五ヶ年に互る大学専門学校及中等学校卒業生需要見込数」が調査され、さらに同時期には「産業別事務職員教育程度調査」も実施され、それらの調査から得られたデータを基にして、各教育レベル・各専攻ごとの拡充計画が立案されていたという。⁴⁸また、こうした拡充計画の立案は、ほとんどが企画院の手によっておこなわれており、⁴⁹ここでも、軍部勢力と革新官僚勢力の強い影響をみることができる。

このような諸政策の結果として、高等教育は量的にも質的にも変化をとげることになる。量的には、図1および図2に示したように、学校数・学生数の両者において戦時期に急激な拡大をとげた。図3と図4からは、官立高等教育内で文科系学部学科が一時はかなりのシェアを持っていたにもかかわらず、戦時期に全体の構造が大きく理工系偏重型へと変化していくようすがみてとれる。「人的資源」育成をめざした上記のような諸政策は、当時の高等教育構造を大きく変化させていくものであり、それが戦後の高等教育の基本構造を形づくることになっていったのである。⁵⁰

「人的資源」の養成と共に問題となったのは、その配置である。先に述べたように技術者不足が社会問題化していた中で、限られた供給を「国家目的に合致するやう」に配分する必要性が認識されていたのは当然であった。⁵¹そのために技能者の登録制度や労働力の移動防止策が立てられるとともに、学校卒業生の就職制限も実施されたのである。

政府は昭和13年の「国家総動員法」の成立をうけて、「軍需品生産上必要ナル労務対策要綱」（同年6月28日に閣議決定）をさだめ、「工鉦技術者」に関して「新規学校卒業生ノ就職」を「国家ニ於テ規制スルコト」⁵²とした。その方針にもとづき同年8月に「学校卒業生使用制限令」が制定されている。この勅令は大学・専門学校・実業学校の機械、造船、航空、電気、応用化学、冶金、鉦山等の工学系学科を卒業した者の就職を制限するもので、それらの学科の卒業生の雇用を希望する事業主は申請をおこない、それに対して厚生省の学校卒業生使用制限委員会が申請者に対する卒業生の配分をおこなう、というものであった。その配分の基準については、「国策遂行ノ上ニ於ケル重要程度ニ依リ」各事業に対するウエイトづけがなされ、⁵³具体的には「1. 軍需産業 2. 生産拡充計画産業及運輸通信業 3. 生産拡充付帯産業及研究事業 4. 国民生活必需品産業 5. その他」の順番で優先的に配分するという原則が立てられていた。そのウエイトの決定には、陸軍・海軍の意向が最優先された。⁵⁴さらに、この事業の主務省は厚生省であったが、実質的な基本案は企画院で作成されていたようである。⁵⁵

この制限令は昭和13年度の卒業生から適用された。しかし、自由に卒業生の採用ができない雇用者側からの不満に加え、学生の専攻と無関係な職場への不合理な配置がなされたり、研究者として大学に残る人材の確保が著しく困難になった等の理由により、学生や大学からの不満も大きかった。⁵⁶しかも、供給の絶対数が限られていたために、配置政策自体が十分な成果をあげていなかった。

例えば昭和16年度の配置計画によれば、大学卒業生に関しては、事業主からの申請数13334件に対して卒業生の配分は1562名に過ぎず、専門学校卒業生については、申請数31888件に対して配当学生数6027名であった。⁵⁸

このように労働力不足が一向に解消しない中で、一部の工学系学科の卒業生だけであった統制の対象をさらに拡大する案が検討され、昭和19年7月の「科学技術者動員計画設定要綱」において「理工系卒業生全般ニ互リ之ガ計画的配置ヲ行フコト」とされた。⁵⁹そして昭和20年には「制限令」自体がより包括的な「国民勤労働員令」のなかに吸収されていった。けれども、戦争の最終段階においての、統制の拡大は、実際にはほとんど機能しなかった模様である。⁶⁰

以上のように、卒業生の配置政策はうまく機能せず、しかも、新たな高等教育機関の拡充による養成には時間を要した。さらに、財政的な事情により、あるいは戦況の悪化により、必ずしも容易に拡充が達成されたわけでもなかった。したがって、例えば、「事変後4年を迎へた今日に於てすら、これらの技術者不足状態は殆ど何等緩和されていない」といった批判がしばしば述べられていた。⁶¹こうして、高等教育機関の修業年限は短縮され、動員の対象は卒業生だけでなく在学中の学生にまで及ぶ。しかし、戦況の悪化とともに、物資・人員の窮乏の度はすすみ、「人的資源」の不足状態は改善されぬまま敗戦をむかえることになる。

4. 終わりに一戦後との連続と非連続—

「人的資源」という概念は、大正期末から昭和初期にかけての時期の、軍部や革新官僚のイニシアティブによる、「国家総動員」体制の完成をめざすプロセスのなかで登場してきた。それはきわめて合理主義的で機械的・テクノクラートの労働力に対する把握のしかたであり、統制や計画化による社会改革にとっては不可欠な人間把握の方法でもあった。こうした「人的資源」にかかわって、様々な政策が日中戦争の勃発後に実施されていった。高等教育も、当時あって不足していた技術者の養成において「人的資源」政策の一端を担い、特に工学系の卒業生たちは重要産業へと強制的に配置されていったのであった。

このような戦時期の「人的資源」政策は、高等教育政策との関係でいえば、経済の側からの manpower・ニーズと教育の側の卒業生の生産とを最適にマッチさせようとする志向を、はっきりと政策化したものであった。さらにいえば、明治期に近代的な教育制度が導入されて以来、教育システムの発展と社会全体の発展とを関連させる思考法は常に存在していたとはいえ、その両者が初めて技術的に結び付けられたのが戦時期の「人的資源」政策においてであった。「人的資源」という言葉は、そうした両者の関係を象徴した言葉であったといえる。

この結び付きがさらに洗練されていくのは戦後のことである。この点で、戦時期の「人的資源」政策立案のブレーンのひとりであった大河内一男が、敗戦直後の時期に、戦時動員政策が「依然として労働関係の合理化と近代化のための契機を準備する」ものであったと指摘していたのは、若干文脈がずれていたにしても、きわめて暗示的である。⁶²1960年代の manpower・ポリシーは、戦時下の「人的資源」政策と多くの点で類似していた。すなわち、高度国防国家の建設か経済成長かの違いがあったにせよ、広範な国民的合意を得ていた国家目標が存在し、片や「生産力拡充計画」、片

や「新長期経済計画」や「国民所得倍増計画」といった総合的経済政策が策定され、それに基づき国家的産業的需要を重視したマンパワー政策が立案され、そこでは戦前は企画院、戦後は経済企画庁や科学技術庁に所属するテクノクラートたちが重要な役割を果たしたのである。さらには、ともに急激な工業化の進行期にあって労働力の不足が問題化し、それに応え理工系高等教育機関の大幅な拡張がなされたというパターンも共通している。⁶⁰

もちろん、戦時下の強権的統制と戦後のレッセフェールという環境の違いは大きいし、マンパワー政策の中で高等教育が持った比重のおおきさや、「人的資源」の質的側面への注目の程度においても、戦時下と戦後においてはかなりの相違がみられる。しかも戦後においては、いわゆる「人的投資論」という、マンパワー・ポリシーにとっての強力な理論的バックボーンが存在していたことはあらためて言うまでもなからう。

しかしながら、大河内が指摘していたような「合理化と近代化のための契機」が戦時下の「人的資源」政策のなかに含まれていたのは確かであろう。しばしば昭和10年代のわが国は、「超国家主義」・「軍国主義」が台頭し、精神主義的非合理主義が社会の全面を覆っていたかのイメージと結び付いて、明治以来の戦前期を「いわば負の側面において総括するもの」として捉えられてきた。⁶¹しかし、そうした時代の中にも、戦後へと連なっていく重要な契機が存在していたのではないか。本稿の考察の範囲では、この問題についてこれ以上述べることはできない。戦時期と戦後との連続性と非連続性の両者を視野におさめたマンパワー・ポリシーの展開に関する検討は、今後の課題としたい。

(注)

- 1) ハービソンによる定義（島田晴男『労働経済学のフロンティア』総合労働研究所，1977年，108～109頁に引用）。
- 2) 大河内一男『戦時社会政策論』日本評論社，1940年。
- 3) 例えば，松井春生『日本資源政策』千倉書房，1938年，17頁。
- 4) 国家総動員に向けての軍部勢力の動向に関しては主として以下の文献を参照にした。防衛庁防衛研修所戦史室『陸軍軍需動員〈1〉計画編』朝雲新聞社，1967年，山口利昭「国家総動員研究序説—第一次世界大戦から資源局の設立まで—」『国家学会雑誌』第92号第3・4号，1979年，額顯厚『総力戦体制研究』三一書房，1981年。
- 5) 例えば，Keith Grieves *The Politics of Manpower, 1914-18*. (Manchester, Manchester University Press, 1988)。
- 6) 臨時陸軍調査委員『参戦諸国の陸軍に就て』1929年12月（山口利昭「国家総動員研究序説—第一次世界大戦から資源局の設立まで—」（前掲），110頁より引用）。
- 7) 「革新官僚」に関しては，山本四郎「準戦時体制」（『岩波講座日本歴史20』岩波書店，1976年），橋川文三「国防国家の理念」（『近代日本政治思想史2』有斐閣，1970年），安藤良雄「日本戦時経済と“新官僚”」（高橋・安藤・近藤編『市民社会の経済構造』有斐閣，1972年）を参照にした。ただし，この「革新官僚」というカテゴリーは当時ジャーナリズムが用い始めたものであり，そ

こに含まれる者の範囲は一定でないし、それらの者の間にかかなりの志向の違いも存在していた。本稿では、昭和初期において「統制」や「計画」を旗印に、さまざまな分野で改革をめざした官僚たちを総称して「革新官僚」と呼んでおり、一般の用法に比較して若干広い範囲の官僚をこのカテゴリーに含んでいる。

- 8) 橋川文三「国防国家の理念」(前掲), 249頁。
- 9) 革新官僚たちが計画や統制を主張していたのは、必ずしも軍事的な目的のためだけでなく、国民生活の水準の安定と向上という非軍事的な目的のためでもあった(『昭和史の天皇』16巻, 読売新聞社, 1972年, 152頁)。さらに、それに関連して、彼らが、当時の他の先進諸国に共通してみられた、政府による社会調整機能の強化というべき趨勢に、影響を受けていた点も重要である。たとえば、アメリカのニュー・ディール政策やソビエトの計画経済、さらにはナチスによる計画化は、陰に陽に、彼らの「革新」のモデルになっていた。そしてしばしば彼らは、そうした国家権力の介入・統制機能の強化の傾向が、「世界史的必然」であると信じ、日本もその途をたどるべきだと考えていたのである(井出嘉憲「非常時体制と日本〈官〉制」『運動と抵抗』上, 東大出版会, 1979年)。
- 10) 御厨貴「国策統合機関設置問題の史的展開」『年報近代日本研究』1, 1979年。
- 11) 『昭和史の天皇』16巻(前掲), 152頁。
- 12) 同上, 140頁。
- 13) 臨時陸軍調査委員『参戦諸国の陸軍に就て』(前掲)。
- 14) 松井春生『日本資源政策』(前掲), 17頁。なお、松井の「資源」観については以下の文献を参考にした。「資源局から企画院へ(松井春生氏を囲む)」『商工行政史談会速記録』第一分冊, 産業政策史研究所, 1975年, 「日本行政の回顧(第四回)」『行政と経営』1962年3号。
- 15) 資源局「資源の統制運用準備施設に就いて」(1930年)(石川準吉『国家総動員史』資料編第3巻, 国家総動員史刊行会, 1981年, 107頁に所載)。
- 16) 防衛庁防衛研修所戦史室『陸軍軍需動員〈1〉計画編』朝雲新聞社, 1967年に所載。
- 17) 原朗「戦時経済統制の開始」『岩波講座日本歴史』20, 岩波書店, 1976年, 241頁。
- 18) 大河内一男『戦時社会政策論』(前掲), 332~333頁。
- 19) 企画院研究会『国家総動員法勅令解説』新紀元社, 1943年, および大河内一男『戦時社会政策論』(前掲, 329頁)より引用。
- 20) 人口問題に関しては、例えば人口問題全国協議会の答申(『帝国大学新聞』1939年11月13日)、健康政策に関しては、例えば石田誠『人的資源論』秋豊園出版部, 勝木新次「人的資源の涵養と青少年の体位」(『帝国大学新聞』1940年2月5日)、技術政策に関しては宮本武之輔「技術国策論」(『改造』1940年11月)、教育については田中寛一『人的資源増強と職業指導』(大日本職業指導協会, 1939年)、精神的側面については松井春生『日本資源政策』(前掲)などが挙げられよう。なお、保健・健康政策に関する「人的資源」問題についての研究としては、桜田百合子「戦時にいたる『人的資源』をめぐる問題状況—健兵健民政策登場の背景—」(『長野大学紀要』第9号, 1979年)がある。

- 21) こうした「人的資源」論の道徳イデオロギー的側面を強調した議論は、寺崎昌男編『総力戦体制と教育』（東京大学出版会、1987年、6～10頁）にみられる。しかし、本稿では、戦後のマンパワー・ポリシーとの連続性をみるという関心から、当時の「人的資源」論の合理的主義的側面をむしろ強調している。
- 22) 大河内一男『戦時社会政策論』（前掲）、331頁、及び美濃口時次郎『人的資源論』八元社、1941年、302頁。
- 23) 大河内一男『戦時社会政策論』（前掲）、330～331頁。
- 24) 玉柳実「人的資源の動員」『職業時報』第2巻第2号、1939年、2頁。
- 25) 戦時下には法律・勅令の改変が頻繁におこなわれており、「人的資源」政策にかかわる法令もその例外ではない。ここでは、あくまで全体の概略をみるという趣旨に基づき、ごく一部の法令を掲げることにより、他を代表させている。詳しくは下記の文献を参照願いたい。玉柳実「人的資源の動員」（前掲）、後藤清『労務統制法』東洋書館、1942年、協調会『労働統制の研究』1943年、企画院研究会『国家総動員法勅令解説』（前掲）、森広正「戦時労働政策の展開とその破綻」『経済志林』52巻2号、1984年。
- 26) 暉俊義等『人的資源研究』改造社、1938年、1～2頁。
- 27) 大河内一男『戦時社会政策論』（前掲）、334頁。
- 28) 美濃口時次郎「我国労働政策の任務と其の方策」昭和研究会『長期建設期に於ける我国労働政策』東洋経済出版部、1939年、72頁。
- 29) 大河内正敏『持てる国日本』科学主義工業社、1939年、84～85頁。
- 30) 美濃口時次郎『人的資源論』（前掲）、317頁。
- 31) 同上、318頁。
- 32) 例えば、大河内正敏『持てる国日本』（前掲）、後藤一雄「技術の国策管理」（『科学主義工業』1940年10月）など。
- 33) これらの計画については、伊藤彰浩『大正期「高等教育機関拡張計画」をめぐる政治過程』（名古屋大学大学院教育学研究科修士論文、1985年度）で詳しく触れた。なお、その一部は同名の論文（『教育社会学研究』第41集、1986年）として発表した。
- 34) この時期の教育の計画化に関しては、天野郁夫「日本の教育計画」（『教育計画（教育学叢書第4巻）』、第一法規、1968年）、および市川昭午「戦時教育政策の特質と教育科学の理論」（『北海道大学教育学部紀要』第8号、1962年）等の先行研究がある。
- 35) 伊藤彰浩「昭和恐慌期における『知識階級』就職難問題」『大学論集』第17集、1988年。
- 36) 相沢熙『日本教育百年史談』1952年、462頁（市川昭午前掲論文より引用）。
- 37) 教育研究同志会「教育制度改革案要綱」1941年7月（東京大学付属図書館蔵『国策研究会文書』）。
- 38) おなじく『国策研究会文書』による。
- 39) 以下の記述は文政研究会『文教維新の綱領』（新紀元社、1944年、289～299頁）による。
- 40) それぞれ「計画室事務規定」、「文部省官制」による（『近代日本教育制度史料』第1巻、講談社、1956年、332～334頁に所載）。

- 41) 前掲『国策研究会文書』。
- 42) 上記文書の欄外のメモより原案作成は陸軍省軍務局主計中佐池本信也と推定される。
- 43) 前掲『国策研究会文書』。
- 44) 倉沢剛『続学校令の研究』講談社、1980年、928～930頁。
- 45) 例えば、国立教育研究所『日本近代教育百年史』（第5巻、1974年、1209～1323頁）、倉沢剛『続学校令の研究』（前掲）、広重徹『科学の社会史』（中央公論社、1973年）等を参照のこと。
- 46) 「学校技能者養成令」は昭和14年に公布され、そこでは文部大臣が各公立及び私立教育機関に対して「技能ノ種類及養成セラルベキ者ノ員数」、「学科ノ新設、学生生徒定員ノ増加、技能者ノ特殊指導其ノ他必要ナル事項」などを命令できることになっている。後になると私学への統制はさらに強まり、教育が基本的には「国家的事業」であるとの認識のもとで、私立高等教育機関の文科系学科の縮小や理科系への転換が強制された（例えば「大東亜建設ニ処スル文教政策」（1942年）や「教育に関する戦時非常措置」（1943年）などを参照）。
- 47) 石川準吉『国家総動員史』（資料編第一及び第二、国家総動員史刊行会、1981年）所載。この計画では、「一般労務者」の需給と「技術者及び熟練労務者」の需給に区別され、さらに後者は「上級技術者」と「下級技術者」に区別され、「上級技術者」は専門学校卒業以上の技術者と規定されている。「上級技術者」の動員計画については未見であるが、おそらく他の労働力と同様な計画が立案されていたと思われる。なお、倉沢剛『続学校令の研究』（前掲）（938～939頁）には、医師養成が「生産力拡充計画」に基づいておこなわれていたことを示す資料が掲載されている。
- 48) 文政研究会『文教維新の綱領』（前掲）、290頁。
- 49) 同上。
- 50) 「人的資源」の養成に関連して、育英制度の整備（大日本育英会の発足）や大学院特別研究生制度の創設、その他高等教育機関に所属する研究者の動員（科学動員）も挙げることができるが、ここでは詳しくは触れない。
- 51) 企画院研究会『国家総動員法勅令解説』（前掲）、67頁。
- 52) 前掲『国策研究会文書』。
- 53) 『学校卒業生使用制限委員会書類』（『内閣官房総務課資料』国立公文書館所蔵）。
- 54) 企画院第3部『昭和16年度工鉦学校卒業生配当計画（案）』（前掲『国策研究会文書』）。
- 55) 『学校卒業生使用制限委員会書類』（前掲）。
- 56) 『昭和16年度工鉦学校卒業生配当計画（案）』（前掲）。
- 57) 例えば「制限令への不満爆発、厚生省に進言か、六帝大工学部長を糾合」『帝国大学新聞』（1939年2月6日）、小田川達郎「混乱せる就職—統制の一事例」『京都帝国大学新聞』（1939年11月20日）。なお、この制限令をめぐる議論の推移については、『東京大学百年史』通史2（1985年、905～912頁）にも詳しい。
- 58) 『昭和16年度工鉦学校卒業生配当計画（案）』（前掲）。
- 59) 「科学技術者動員計画設定要綱」（『科学技術史体系第4巻』第一法規、1966年、452頁に所載）。

- 60) 同上の「解説」。
- 61) 例えば名古屋帝国大学創設をめぐるの財政当局の対応を参照（渋沢元治『五〇年の回顧』、1953年）。
- 62) 鈴木瞬一「新たなる労務管理の方策」（初出不明）（『国策研究会文書』）。
- 63) 大河内一男「労働政策における戦時と平時」（『大河内一男集』第2巻、労働旬報社、1949年）（山之内靖「戦時動員体制の比較史的考察」『世界』1988年4月より引用）。
- 64) さらに二つの時期の間には人的な連続性もあったと考えられる。すなわち、若手官僚として戦時下の統制政策にかかわった人々が1960年代にも重要な役割を果たしたのではないかということである。
- 65) 酒井哲哉「1930年代の日本政治」近代日本研究会『近代日本研究の検討と課題』山川出版社、1988年、230頁。

The Manpower Policy and Higher Education during W. W. II Japan

Akihiro ITOH*

It has only been since the 1960's that terms like "manpower" or "human resources" became popularized in Japan. In the 1960's, along with the phenomenal growth of the Japanese economy, there was a great demand for highly educated manpower. In order to keep up with this demand, the government initiated a large scale manpower policy and expanded higher education, especially in the fields of science and technology.

However, long before "manpower" and "human resources" came to be used as everyday expressions, they were being discussed by policy makers in Japan. During the time of the Second World War, because of the needs of military mobilization, these issues became a major policy focus. This paper examines these "human resource" issues during the period of W. W. II and also examines how these issues affected higher education policy.

In this paper, first, we try to clarify the reason why terms like "manpower" or "human resources" appeared at that time, how contemporary people use these terms, and how manpower policy was planned and carried out. We argue that the concepts of "manpower" and "human resources" emerged in the planning process of military mobilization policy. These technocratic and mechanical concepts were suitable for military related labor-force planning and commandeering of forces and in general facilitated the goals of the military government.

Second, we examine the policy of mobilization of higher education graduates and the policy of higher education expansion, because both of the policies were closely related to the manpower policy in those days. We found that in order to meet the demand for highly educated "human resources" from war-related industries, higher education especially in the fields of science and technology was drastically expanded and college graduates were forced to take jobs in military industries.

* Research Associate, R. I. H. E., Hiroshima University