

**勤労権の保障を減らし、雇用を危うくする独立行政法人雇用・能力開発機構の廃止法案を批判する  
(意見書)**

2010年7月26日

**自 由 法 曹 団**

〒112-0002

東京都文京区小石川2-3-28

DIKマンション小石川201

TEL 03-3814-3971

FAX 03-3814-2623

政府は、本年3月23日に厚労省がとりまとめた独立行政法人雇用・能力開発機構（以下、「能開機構」と言う。）の廃止等に関する法律案要綱（以下、法案要綱）をもとに、「廃止法案」の作成と国会提出を準備している。

この間の経過から予想される法案は、憲法上の働く権利の保障（憲法27条）の具体化として、主として中小企業のために国の責任で担ってきた職業訓練を縮小・弱体化する点で重大な問題がある。とくに、女性や若者を中心に全労働者の3分の1が非正規労働者とされており、職業訓練について国が責任を持つ必要性が増大しつつあるなかで、時代の要請に逆行するものである。

同時に、法案要綱では、主たる業務を後継組織に承継させながら職員の雇用は承継させない規定とされており、社会保険庁の廃止の際に生じたような大量解雇を生じかねない。政府の責任で大量解雇を引き起こし職員の生活と権利を脅かすことはとうてい許されないし、このような手法を許せば国の他の機関や独立行政法人の組織変更の際にも同様のことが引き起こされるおそれもある。

自由法曹団は、はたらく者の基本的人権保障に取り組む法律家団体として、能開機構の廃止法案に反対を表明し、以下意見を述べる。

## 1 能開機構の沿革と「廃止」に向けた動き

### （1）能開機構の歴史

能開機構の前身である雇用促進事業団は1961年に、労働省管轄の特殊法人・労働福祉事業団の失業保険法に基づく福祉施設の設置等の事業と、同省管轄の特殊法人・炭鉱離職者援護会の炭鉱離職者のための雇用促進住宅の提供等の事業を統合して設立された。

1997年の橋本政権の「特殊法人等の整理合理化について」で、1999年に能開機構に名称を変更し、雇用促進住宅・勤労者福祉施設の新設は行わないと事業を縮小した。2001年の小泉政権の「特殊法人等の整理合理化計画」によって、2004年独法・能開機構となり、職業訓練事業の特化・民間委託・学生の自己負担増が決まり、勤労者福祉施設の早期廃止と雇用促進住宅の入居者がいることを踏まえた早期廃止が決定された。（注1）

能開機構の収入は労働保険特別会計からの交付金、事業収入、機関債の収入、借入金等で賄われており、他の独法と同様、監督官庁の承認と国会の監視の下にある。

独法は通則法とそれぞれの個別法に基づいて、主務大臣の定める中期目標に基づいて事業を遂行し、その結果を監督官庁の評価委員会と総務省に評価される仕組みで、国の政策の実施機関である。特殊法人から移行した独法職員は非公務員型で労働三法が適用される。（注2）

## （2）自公政権下における廃止への動き

安倍内閣の「骨太2007」で全独法の見直しが決まり、福田内閣において能開機構は「法人自体の存廃について1年を目途に検討を行う」と閣議決定された。その背景には、「官から民へ」「小さな政府」という構造改革、労働行政の「市場化・民営化」があり、無料の公共職業紹介と有料職業紹介の競争のように、低廉な職業訓練と専門学校などとの競合がある、と推測される。

こうした「骨太方針」に沿って、政府の行政減量・効率化有識者会議は「整理合理化計画」のフォローアップのなかで、2008年9月17日付『雇用・能力開発機構の存廃についての方針（大綱）』において、能開機構の解体・廃止と地方移管の方向性を示した（注3）。

これに対し、職業能力開発大学校等のある22自治体は、同年10月29日付で、「『行政改革』の名の下に、明らかに国が担うべき仕事を、一方的に地方へ押しつけるもの」、「財政水準が弱い自治体がある中で、現在の訓練水準はとても維持できなくなります」と窮状を訴え、「国による設置・運営を堅持してください」と提言書を提出した（注4）。また、その前日には民間の有識者でつくる「公的職業訓練を守る会」が能開機構の廃止に反対するアピールを出した（注5）。

その後、監督官庁である厚生労働省内に設けられていた「能開機構のあり方検討会」は、同年12月に「真に必要な職業訓練関係業務に特化するとともに、抜本改革を行い、国としての責任を果たせる効果的な組織として出直しを図る」として能開機構「存続」の答申を出した。この中では、地方移管も「水準を維持して運営・実施できる」場合に限られ、職員の雇用問題や財源問題、移管に伴う負担と混乱が生じかねないと指摘していた（注6）。

そして、同月24日の閣議決定では能開機構自身は「廃止」となるものの、

「職業能力開発業務は、独立行政法人高齢・障害者雇用支援機構に移管」として、公共職業訓練については実質継続になった（注7）。

### （3）新政権の下での移管・縮小の動き

政権交代後の2009年11月、長妻厚生労働大臣は「職員の約2割削減、職業訓練施設の地方移管、移管に際し職員に試験を実施し採用」等とする記者会見を行った。社保庁と同じ選別採用方式の記者会見は、「事業仕分け」の前日に行われた。

そして、同年12月、厚生労働省労働政策審議会職業能力開発分科会で能開機構の廃止問題が議論され、同月25日におこなわれた第43回分科会では、経営側委員から「整理解雇に類似した側面があるのではないか」と質問があり、公益代表の学者から「転籍というので同意が必要で、移らないで切ると言うのはまさに解雇」等の意見が出されたが（注8）、2010年3月23日、厚労省は「廃止法案要綱」をとりまとめ、同日、労働政策審議会に諮問した。同審議会は、即日、これを「おおむね妥当」とする答申を行った。これを受けて厚生労働省は通常国会に法案を提出する準備を進めてきたが、現時点ではまだ提出されていない。

## 2 職業訓練の意義と能開機構が果たしてきた役割

### （1）はたらく権利の保障としての公共職業訓練

憲法の「勤労の権利及び義務」（憲法27条）を保障するため、国は1958年の旧職業訓練法、69年の新職業訓練法、86年の職業能力開発促進法を制定し、国の職業訓練事業として能開機構を位置付けてきた。職業能力開発促進法、雇用対策法、能開機構法にその根拠が求められる。また、ILO第142号条約（1975年・人的資源開発条約・日本政府批准）と2004年の人的資源開発勧告（第195号）でも、職業訓練は政府の第一義的な責任としている。これを受けてILOや世界各国で様々な取り組みがなされている。

### （2）わが国における公共職業訓練の概要

日本では、職業能力開発促進法の規定に基づき、国・都道府県の責任として公共職業訓練が行われている。公共職業訓練施設には、国（機構）が

運営する施設と都道府県が運営する施設があり、能開機構は職業能力開発促進センター（62施設）、職業能力開発大学校・短期大学校（24施設）があり、都道府県は職業能力開発校（178施設）、職業能力開発短期大学校（9施設）がある（数字は2008年）。

しかし、財政難から都道府県の訓練校は近年縮小傾向にあり、東京都の場合、1999年以降 6（分）校が廃止され、今年度でも 2校が新たに廃止の予定である。

公共職業訓練には、「離職者訓練」「在職者訓練」「学卒者訓練」の区分があり、2008年度において25万人を超える受講者を受け入れている。このうち、能開機構が運営する公共職業訓練では、15万人あまりの受講生に訓練が行われている。公共職業訓練の受講は、公共職業安定所における職業相談を通じて受講あつせんが行われてから受講に至るが、授業料は無料とされており、雇用保険受給者の場合には職業訓練の受講中の給付が保障されている。

職業訓練の受講生は、離職者訓練で受講終了3ヶ月以内に能開機構が直接運営する訓練で78.5%、委託訓練で69.5%、学卒者訓練では終了後1ヶ月以内に96.8%が就職している。都道府県が行う訓練では、直接運営する離職者訓練で3ヶ月以内に66.0%、委託訓練で62.5%、学卒者訓練で1か月以内に86.5%が就職している。（いずれも2008年度実績）

### （3）わが国の公共職業訓練において能開機構が果たしてきた役割

能開機構が中心的な役割を担っているのは「離職者訓練」で、ものづくりに焦点を当てた職業訓練が行われてきた。ものづくりに関わる職業訓練には、大型の設備などを必要とし、技術革新とともに設備投資なども欠かせない。そのため、製造業の大部分を占める中小零細企業にとって、労働者の教育訓練などに多額の投資ができないことから、即戦力となりうる人材を確保する手段として、能開機構が行ってきた職業訓練は重要な役割を果たしてきた。

また、能開機構は全国で職業訓練を指導する教官の育成なども行っている。能開機構が運営する職業能力開発総合大学校は、特にものづくりの教育訓練を担っており、国内唯一の機関として、その存在意義は高く、卒業

生は職業訓練施設だけではなく、刑務所における刑務作業の指導員にもなっている。

### 3 公共職業訓練を充実しつつ能開機構のゆがみの是正を

以上のような公共職業訓練は、その機能を維持・充実すべきである。とりわけ、はたらく者の3分の1が非正規雇用となり、公共職業訓練の必要性がますます増大しているのである。

ところが、能開機構の廃止を進めるにあたり、無駄な「箱モノ」づくりや天下りの実態が報道され、これが廃止の有力な根拠とされている。しかし、こうしたゆがみは、政府の責任でつくられてきたものであり、是正されるべきであるが、その是正は、公共職業訓練機関としての機能を維持・充実しつつ、建設業界やごく一部の特権官僚の権益となってきた側面を是正することとすべきである。このようなゆがみの存在してきたことをもって、公共職業訓練そのものの縮小をしてはならない。

#### (1) 「箱モノ」行政

能開機構の事業の失敗は、国の勤労者福祉政策として雇用保険特別会計の財源で大型施設を建設・運営してきたことにある。雇用保険特別会計のうち使用者が負担する労働保険料の一部が、大型施設の建設や次にあげる地方の勤労者福祉施設の建設に回された。

1999年以降、バブル崩壊後の企業の不良債権処理やリストラによって、大量の失業者が生みだされ、2001年頃は失業率 5%以上が続き、雇用保険財政がひっ迫したため、雇用保険料の引き上げが行われた。

それと並行するかのように雇用保険の使途に対する批判として、能開機構が行っている勤労者福祉施設の運営の非効率・ムダ遣いが指摘されるようになった。たとえば、「スパウザ小田原」は1998年に455億円かけてオープン、後に小田原市を經由してヒルトンホテルが約8億円で買収したため、400億円以上の損失と問題にされた。他にも、中野サンプラザや「勤労者ハイツ」等があり、「子会社」である財団法人勤労者福祉振興財団や財団法人日本勤労福祉センターが運営を委託されており、「天下り」の問題も批判された。また、能開機構は勤労者福祉施設として、全国に勤労福祉会館

や体育館・武道館等のスポーツ施設2070か所を建設している。地方公共団体が土地を用意し、その要請により能開機構の前身、雇用促進事業団が施設を建設したのち、地方公共団体に運営を委託してきた。こうした施設の建設費は4498億円にのぼる。

2001年、政府は能開機構の独法化にともなって、勤労者福祉施設を地方公共団体に譲渡、または廃止することにした。譲渡（有償譲渡=売却）に際しては、「施設の時価－解体撤去費」としたため、老朽化した施設が多く、1050円・1万500円等で売却され、「投げ売り」との批判が広がった。ただ、この譲渡では雇用承継が前提となっていた。

なぜ、こうした「箱モノ」行政が行われたのか。国が週休二日制等の普及で国民の余暇活動が増えると予測したこと、リゾート法等で「地域活性化」を図ろうとしたこと、豊かな労働保険会計があるので歯止めがかからなかったこと等、様々な要因があると言われており、その点こそきちんと総括して、二度と「箱モノ」行政が行われないようにすべきである。

## （２）雇用促進住宅

雇用促進住宅は、1960年代に国策として石炭から石油へとエネルギー転換した時期に炭鉱離職者とその家族が都市近郊に移住するために建設され始めた。2007年時点で全国に14万戸あり、約35万人が暮らしている。（注9）

近年、市場家賃よりはるかに安い家賃で提供し続ける意味があるのかどうか問われ、2001年の特殊法人整理合理化計画で「できるだけ早く廃止」と決定され、2021年までに地方自治体に譲渡するとされたが財源不足で進んでいなかった。2007年の行政減量・効率化有識者会議が、能開機構を議題に上げていたときに、「廃止が決まった後でも1400億円の修繕費を投入している」「公務員が124名入居している」等の問題が報道され、同年に新規入居者は雇用保険受給者に限定され、2021年までに地方自治体への譲渡を完了することが決められた。

しかし、2008年夏以降の世界経済危機の中で、大量の「派遣切り」が起こり、失業者の住まいとして雇用促進住宅の活用が認められ、2011年度までに3分の1の住宅を譲渡・廃止するとした方針を変更し、その存在を再認

識され活用することになっている。

### (3) 天下り

特殊法人、独立行政法人を問題にするとき、常に天下りのことが問題にされる。天下りは政財官の癒着、腐敗と汚職の温床となる。公務員試験Ⅰ種合格者を70歳前後の勲章を授与するときまで特別扱いにするだけでなく、日本社会の支配構造の一環として組み込まれ、官製談合に見られるように行政を歪めるものになっている。

厚生労働省から能開機構に天下り、そこから能開機構の「子会社」に天下りを続ける。能開機構の職員も退職勧奨を受け「子会社」に天下っていく。

特殊法人・独法は国の定員管理に準じて実際に職員数が決められてくるなかで、本来、特殊法人等が担うべき仕事を民間委託先として「子会社」に出してきた面はあるが、行政の民間委託について国民的視点から論じるなかで、本体に戻すべきは戻す等、適切な措置が講じられる必要があるだろう。

## 4 「廃止法案要綱」の問題点

### (1) 法案要綱の概要

法案要綱は、とりまとめられた当日に諮問され即日「おおむね妥当」とする答申にいたっていることに示されるように、労政審においてもまともな審議を経たものとはとうてい言い難い。こうした手続的な問題点を措いても、法案要綱には、内容面でも数々の重大な問題点がある。

法案要綱の概要はつぎのとおりである。

- ① 能開機構を廃止する。
- ② 施行日は平成23年4月1日とするが、能開機構の解散等にかかる準備行為は公布日から施行する。
- ③ 能開機構の権利・義務は、承継計画書が定めるところに従い高齢・障害・求職者雇用支援機構及び勤労者退職金共済機構の二つの独立行政法人が承継するものとするが、職員の労働契約に係る権利・義務及び国が



承継する資産・負債は除外する。二つの独立行政法人の確実な業務運営に必要な資産と同業務に係る負債以外の資産・負債は国が承継する。

- ④ 能開機構が設置・運営する職業能力開発大学校（ポリテクカレッジ）・職業能力開発促進センター（ポリテクセンター）は、高度な職業訓練を効果的・効率的に実施できる体制としつつ、その資産を厚労大臣の判断に従って都道府県に対し引継職員比率に応じて無償乃至半額で譲渡する。国は、譲渡を受けた都道府県に対し２年間に限り一定の補助金を与える。
- ⑤ 独立行政法人「高齢・障害者雇用支援機構」を同「高齢・障害・求職者雇用支援機構」に改め、能開機構から引き継ぐ職業能力・訓練等の業務を行わせる等、所要の規定を設ける。
- ⑥ 同機構の主たる事務所を、当面の間、東京都に置く。
- ⑦ 勤労者に対する教育資金の貸付業務を廃止するために勤労者財産形成促進法について所要の改正を行う。
- ⑧ 勤労者退職金共済機構の業務に財形関係業務を加える等することとし、これに伴い中小企業退職金共済法について所要の改正を行う。
- ⑨ 解散する能開機構の職員で高齢・障害・求職者雇用支援機構または勤労者退職金共済機構への採用を希望する者のうち、両機構が示した採用基準に従って能開機構から選定されかつ両機構から採用通知を受けた者は、両機構に採用される。能開機構及び厚労大臣は、不採用者の再就職に努力する。

以上のような法案要綱に沿った立法化が強行されれば、能開機構が行ってきた業務の縮小・移管、職業能力開発大学校・職業能力開発促進センターの地方移管と資産の切り売り、これらに伴う様々な弊害が続出するとともに、能開機構の業務を担ってきた多くの職員の労働契約上の権利が不当に奪われる結果となることは必至であり、ひいては今後の独立行政法人等の「見直し」に際しての職員の雇用契約上の権利にも大きな影響を及ぼしかねない。

## （２）能開機構の廃止による弊害

厚生労働省の発表資料によれば削減予定は次の通りとなっている。

法案が成立すれば、職業能力開発大学校（ポリテクカレッジ）10か所、職業能力開発促進センター（ポリテクセンター）61か所の地方移管が検討され、500名を超える職員の雇用が奪われかねない（注10）。

|                   |     | 2010年 | 2011年 | 減員   |
|-------------------|-----|-------|-------|------|
| 本社                |     | 275   | 217   | - 58 |
| 職業能力開発総合大学校（1所）   | 事務職 | 105   | 93    | - 12 |
|                   | 訓練職 | 167   | 149   | - 18 |
| 職業能力開発大学校（10所）    | 事務職 | 237   | 231   | - 6  |
|                   | 訓練職 | 714   | 641   | - 73 |
| 職業能力開発促進センター（61所） | 事務職 | 910   | 635   | -275 |
|                   | 訓練職 | 1152  | 878   | -274 |
| 計                 |     | 3560  | 2844  | -716 |

先に指摘したように、憲法の「勤労の権利及び義務」（憲法27条）を保障するため、国は国家が責任を負う事業として職業訓練事業をおこない、それを行なう主体として能開機構を位置付けてきた。国際的にも、就業能力を向上させる第一義的な責任は政府にあることもすでに述べたとおりである。

それにもかかわらず、能開機構を廃止し、新法人に事業を縮小して引き継ぐのであれば、政府全体の能力開発計画策定は空虚なものになる。

能開機構が運営しているポリテクセンターは、主にものづくりに関する職業訓練を担ってきたが、廃止されることによる訓練の質量ともに保障される可能性が担保されていない。また、都道府県移管に伴う財政的な裏付けもなされていない。

地方自治体は機構が設置し自治体が運営している地域職業訓練センターの存続を希望している。2009年3月に厚生労働省は事業改善目標値「施設利用率50%以上かつ利用延べ人数1万3500人以上」を示し、目標をクリアした場合は存廃の検討材料にするとしていたが、各センターが目標値をクリアするために努力してきた矢先の同年12月に、同省が「2010年度末の廃止」の通知を出したため、大阪府や青森県、北海道など各地から存続要望の意

見が相次いでいる（注11）。

また、財政難の自治体では地域職業訓練施設の地方移管が難しいとの判断が圧倒的である。日経新聞の5月段階の調査では「受け入れる」とする県はゼロ、「受け入れない」が26府県、「未定」の県が20道府県。「未定」の中でも「施設は無償、運営費などの財源は恒久的に県に移譲するのが条件」としている。これに対し、厚労省は財源は「2年間」に区切っており、地方移管は困難を極めている（注12）。

1990年代後半から労働分野の規制緩和が猛烈に進み、日本型雇用、とりわけ長期雇用の慣行を崩し、多くの労働者が安定した生活ができなくなっているなか、公共職業訓練は雇用のセーフティネットとして重要性を増している。雇用の流動化政策の中で、公共職業訓練を解体し、その機能を弱めることは国民の勤労権の保障を弱めることになるものである。これにより離職者の再就職はより困難となり、労働者の生活が脅かされることは容易に想像できる。そればかりか、ものづくりをはじめとする産業の発展もありえない。何よりも、失業者に職業訓練を行って職に就くよう導く国（独立行政法人）が、自ら機構職員を解雇し失業者にすることは大きな矛盾と言わざるを得ない。民主党は2009年総選挙のマニフェストに「月額10万円の手当つき職業訓練制度により、休職者を支援します」と掲げていたが、現実に実施しようとしている能開機構の廃止は、この公約と整合しないものである。

### （3）能開機構に働く職員の権利侵害

能開機構の廃止は、以上のように職業訓練を真に必要とする人々の権利を脅かすという重大な問題点があるだけでなく、廃止に伴う職員の処遇という点でも、きわめて重大な問題を含んでいる。

#### ア 独立行政法人職員に適用される労働者保護法規

独立行政法人については独立行政法人通則法がその基本的枠組みを定めているが、各独立行政法人はそれぞれの個別の根拠法にもとづいて設置され、能開機構もまた独立行政法人雇用・能力開発機構法（能開機構法）に基づいて設置されている。

そして、独立行政法人のうち、能開機構を含むいわゆる非特定独立行政

法人における職員と法人との関係については、労働基準法・労働契約法をはじめとする民間法人における労働者保護法規が適用される。

厚労省が目指すところは、能開機構法にもとづいて設置されている能開機構の廃止・解散等を新たな立法によってはかろうとするものであるが、労働基準法・労働契約法をはじめとする労働者保護法規は憲法の労働基本権保障を具体化したものであって、能開機構の廃止に伴ってこれらの労働者保護法規の規定に反する結果をもたらすことは許されない。

イ 雇用を切り離して事業だけを選別承継させることは許されない

法案要綱は、能開機構の廃止に伴い能開機構の権利義務は「承継計画書において定めるところに従い」高齢・障害・求職者雇用支援機構または勤労者退職金共済機構に承継させるとしながら、職員の労働契約に係る権利義務を承継の対象から敢えて除外している。

このように、能開機構が行う業務を両機構に承継させながら、職員の雇用については本人の意思の如何を問わず承継させないとするしくみは、承継されない者についての雇用を一方的に奪うものであって、次の「ウ」で述べるとおり解雇制限法理に反するばかりか、国際的にも認められている雇用保障のルールに反し許されない。

すなわち、事業・業務を他に移転させるさいにこれに従事していた労働者を承継させなければ労働者は自動的に職を失うこととなるが、これが認められるのであれば使用者・事業者はいつでもその都合により大量の労働者を解雇できるという不公正な結果となる。このため、たとえば、欧州連合においては、EUのいわゆる「企業譲渡指令」乃至「既得権指令」（「企業・事業または企業・事業の一部移転の際の労働者の権利保護に関する加盟国法の接近に関する2001年3月12日の2001/23/EC理事会指令」）によって、企業がその事業の全部又は一部を他に譲渡等する全ての場合に、労働者の雇用を譲受先に引き継がせるとともに譲渡等を理由とした労働者の解雇を禁止している。また、これを受けてドイツ・フランス等において、それぞれの国内法により同様の規制を設けている。

このように、事業・業務を他に移転させながら労働者をその意に反して移転先に承継させないことは許されないという法理が、国際的な雇用保障のルールとなっているのである。

このような雇用保障の法理は、我が国においても、次に述べる整理解雇の制限法理において古くから確認されてきているとともに、2003年5月の商法改正（会社分割制度の新設）の際に立法化された労働契約承継法においても、会社分割に伴う労働契約の承継という、場面の限定などの不十分さを残しながらも、取り入れられているところである。

法案要綱のしくみは、これらの点においても労働者保護法理に真っ向から反するものである。

#### ウ 解雇規制 ― 整理解雇の制限法理に照らし許されない解雇

法案要綱は、先に見たとおり、能開機構の権利義務を高齢・障害・求職者雇用支援機構または勤労者退職金共済機構に承継させるとしながら、職員の労働契約に係る権利義務を除外している。そして、職員のうち一定の者を選別して両機構に「新規採用」するしくみを設けるとともに、両機構に採用されなかった者については能開機構及び厚労大臣が「再就職」に「努力する」とする。

これは、能開機構からの退職に応じない者は、結局のところ能開機構を解雇されることを意味する。

しかし、解雇が有効と認められるためには、労働契約法16条が定めるとおり客観的・合理的な理由にもとづくとともに社会通念上相当と認められなければならない。そして、解雇が経営上の都合にもとづくいわゆる整理解雇に該当する場合には、以下に述べる判例上の整理解雇制限法理に服すべきことが、労働契約法の立法化の際にも再確認されているところである。

すなわち、整理解雇は、専ら経営上の都合によって行われる解雇であり、これにより労働者は、自らには責められるべき事由がないにもかかわらず一方的に雇用を奪われ、自身と家族の生活を大きく脅かされるという結果を強いられる。このため、我が国の判例上、整理解雇が有効と認められるためには、①人員削減・整理解雇を行うべき経営上の必要性が存在すること、②解雇という手段を回避するための努力を尽くしたこと、③被解雇者の人選が公正妥当な基準を公平に適用して行われたこと、④対象となる労働者・労働組合との間で誠実な協議を尽くしたことを満たさなければならないという、整理解雇の制限法理が確立されているところである。

能開機構の廃止と二つの独立行政法人への権利義務承継、そしてそのさ

いに労働契約上の権利義務を除外することを理由とする解雇は、まさに経営上の都合による解雇にほかならない。したがって、法案要綱のしくみによる解雇が強行された場合には上に述べた整理解雇制限法理に服するところ、そのような解雇は、とりわけ上記①・②を満たさないものと言わざるを得ない。

この点については、先にも触れた2009年12月の厚生労働省労働政策審議会職業能力開発分科会においても、公益代表委員が「雇用・能力開発機構は独立行政法人で、労基法、労働契約法の適応下にあります。」「移らないで切ると言うのは、まさに解雇に当たりますので、よほど強い高度な人員整理の必要性、適正な手続がない限り、解雇は違法、無効とされる」と指摘しているところである（注8）。

すなわち、①の人員整理・整理解雇の必要性について言えば、公共職業訓練の重要性が従来にも増して高まっていることは、長妻厚労大臣も率直に認めているところである。しかも、継続・強化を求める声が多方面から寄せられている。

また、②の解雇回避の努力について言えば、もともと能開機構は、能開機構法によって旧「雇用・能力開発機構」を廃止して独立行政法人能開機構を新設することによって発足したが、そのさい、同法は、旧機構から新機構が承継すべき権利義務から労働契約上の権利義務を除外するなどという、今回に特有の手法はとらなかった（附則第3条）。これは、前述した雇用保障の法理に照らし当然のことであつたと言えよう。承継する権利義務から労働契約上の権利義務を除外すれば、解雇は回避されるところかむしろ必至である。しかも、法案要綱は、能開機構が設置・運営する職業能力開発大学校及び職業能力開発促進センターの資産を都道府県に切り売りして能開機構の資産状態を悪化させる仕組みまで設けているが、これは、解雇をやむを得ないものとするような経営状態にいたることを避けるという、解雇回避努力には真っ向から反するものである。

以上のとおり、能開機構の廃止に伴う職員の解雇は整理解雇に他ならないところ、判例上確立された整理解雇の制限法理によって無効となるべきものである。法案要綱はこのような無効な解雇を必然とするものであつて、まさに欠陥法と言わざるを得ない。

#### (4) 「雇用の安定」「労働者保護」に真っ向から反する

そもそも、能開機構の解散と職員の扱いに関する今回の法案要綱の基本的な仕組みを主導してきたのは民主党内閣であるが、その民主党は、2003年3月10日の自民党政府による商法改正案（会社分割制度の新設）と労働契約承継法案の国会提出に対し、「『労働契約承継法』は会社分割のみを対象とし、その内容も解雇禁止規定がない、労働組合等との事前協議規定がない等、根幹に係る重要な問題が欠落している」と批判し、「厳しい環境にある労働者の保護対策に万全を期すため、会社分割ばかりでなく、営業譲渡、合併等も対象として、解雇禁止や労働組合等との事前協議等を規定していく。」として修正法案を提出した。

また、民主党は、同年5月24日の法案成立を受けて「我々の主張は全面的には受け入れられなかったものの、真摯な討論と協議の結果、商法改正及び労働契約承継法に、労働者あるいは労働組合等との事前協議を規定する共同修正がなされた。このことは率直に評価したい。しかしながら、これで十分かといえばそうとは言えない。我々は、合併や営業譲渡を含めた労働者保護の早期の立法措置をはじめ、企業組織再編時における雇用安定や労働条件維持に重大な関心を持って政府・与党の行動を監視していくとともに、民主党としての政策実現に努力する所存である」との談話（ネクストキャビネット・司法担当大臣江田五月、雇用社会保障担当大臣今井澄、労働担当副大臣直嶋正行の連名）を発表していたところである。

にもかかわらず、能開機構の廃止や職員の選別承継を含む法案を準備することは、能開機構の組織再編における職員の雇用の安定や労働条件の維持に真っ向から反するものであり、自民党政府を批判してきた自らの立場とも正反対のものであり、国民を欺くものでとうてい許されない。

#### 5 終わりに

以上のとおり、政府が立法化を目指している法案は、働く権利の保障（憲法27条）の具体化として国の責任で担ってきた職業訓練を縮小・弱体化するという点でも、政府の責任で大量解雇を引き起こして職員とその家族の生活と権利を脅かすとともに国の他の機関や独立行政法人の組織変更のさいの職員の雇用と権利にも悪影響を及ぼしかねないという点でも、とうて

い許されない。

以上

- 注1) 特殊法人等改革推進本部「特殊法人等整理合理化計画」(平成13年1月18日付)
- 注2) 総務省HP参照
- 注3) 『雇用・能力開発機構の存廃についての方針(大綱)』
- 注4) 全国ポリテクカレッジ所在自治体協議会提言書(平成20年10月29日付)
- 注5) 公的職業訓練を守る会HP
- 注6) 『今後の雇用・能力開発機構のあり方について(概要)』
- 注7) 平成20年12月24日閣議決定
- 注8) 第43回労働政策審議会職業能力開発分科会議事録
- 注9) 厚生労働省「雇用促進住宅の譲渡・廃止に向けた方針について」(平成19年2月28日付)
- 注10) 第13回厚生労働省政策会議配付資料
- 注11) 平成22年2月大阪府『地域職業訓練センターの今後の取扱いに関する要望』
- 注12) 2010年5月10日付日経新聞