

# 都市労働力市場の構造・変動と出稼ぎ労働者の就業

石 曉 紅

## 要 旨

農村剰余労働力向城市转移的过程也是在市场经济条件下社会资源再配置的过程。这一过程进行的是否科学、顺利，主要取决于城市劳动力市场的结构与机制。在传统的计划经济体制下，中国的劳动力市场的形成与发展受到长期的制约。改革开放以来，随着经济的稳步增长，建立城乡统一的劳动力市场、完善劳动管理体制的重要性也逐步得到认识。本文将对中国劳动力市场的形成与发展的过程及其理论上的变迁进行追溯整理，然后对城市劳动力市场的结构变动与农村劳动力进城就业之间的相互关系及影响加以分析。

キーワード……労働力市場 多重構造 雇用主体 公有部門 非公有部門

## 1. はじめに

中国における農村労働力の移動、とりわけ都市への出稼ぎ労働を研究する場合、都市労働力市場の構造・変動との関係を検討することが有力な分析視角を与えることになる。計画経済時代に存在していなかったと言われる労働力市場が、今日新たに形成されてきた。都市・農村間での制度的隔離によって固定化された「特殊な二重経済」のもとで形成されたこの労働力市場は、どのような性格を持っているのであろうか。

改革开放以来、中国経済は、持続的な高度成長を実現してきた。しかし、この過程において、都市部での雇用を支えてきた公有企業（即ち、国有企業や集団所有制企業）が1990年代半ばから急速に停滞しはじめた。他方、民間企業が飛躍的に発展しつつあり、都市労働者の雇用に参与している。しかしながら、公有企業から放り出された労働者のすべてに雇用先を提供するには至っておらず、都市部の失業者が急増しているのが現状である（丸川 2002：序）。

こうした中、大量の農村労働力が雇用先を求めて都市へと移動している。過重負荷になりかねない都市労働力市場であるが、激しい勢いで流れ込む農村労働者達の受け入れに迫られている。それに伴って発生する様々な社会問題を解決しようと、政府は社会全体の流れを見ながら、引き締め政策などの「対症療法」をやってきたが、いま「秩序のある流動」を目指す政策を講じて、より円滑な移動を導いていこうとしている。そこで、未発達な都市労働力市場には、都市内部からも外部の農村からも圧力を受け、受動的複合的な地殻変動が起こっている。またこ

こうした都市労働力市場の構造変動は、農村からの出稼ぎ労働者の就業に紛れもなく大きく影響していると考えられる<sup>1)</sup>。

労働力市場が未だに未発達な段階にある中国であるが、単に労働制度を変えるだけでは、問題は少しも解決されない。制度を変えるためには、市場をいかに育成するかという観点が必要不可欠であり、そのためには市場の発達過程を動態的に分析する必要があると思われる。したがって、本稿では、中国における労働力市場はどのように形成されたのか、それがどのような構造変動をしてきたのか、また、それを背景に、都市に流入した農村労働者が出稼ぎ労働者として、どのような就業を実現しているのか、彼らの就業は更に都市労働力市場にどのような影響を与えることになるのか、といったことを課題として設定した。以上の四つの問いに答えることで、農民の出稼ぎ労働はどのようなマクロ的環境に置かれているのか、今後、出稼ぎ労働者の就業は都市労働力市場の発達とともにどのような方向に向かっていくのかもおのずと明らかになるであろう。

## 2. 労働力市場の形成・発展及びその理論的位置付けの変容

中国では、「労働力市場」の用語を使うようになったのはごく最近のことである。社会主義イデオロギーのもとで、労働力の商品化は資本家が剰余価値を搾取するための条件であり、資本主義の特徴であるとみなされ、労働力の商品化を認めてしまえば、社会主義そのものが変色してしまうかのように恐れられていた。更に、計画経済体制が強化されるにつれ、政府は労働力を含むすべての資源を統一的に、計画的に管理するようになり、労働力市場の存在する余地もなくなっていった。

しかし 1978 年以降、市場経済システムの導入によって、中国経済に未曾有の活力をもたらしたと同時に、国有企業の改革による失業の拡大、「民工潮」の発生など、かつて経験したことのない課題をももたらした<sup>2)</sup>。次第に労働力市場の必要性が認識され、労働力市場の整備は市場経済の発展を図るための具体策として重視されるようになった。

では、中国における労働力市場はどのような条件のもとで形成されたのか、いかなる道のりを辿って発展してきたのか、現在、どのような段階にあるのか。以下では、労働力市場の形成過程と労働力市場についての理論的位置付けの変容との二つの観点からみていきたい。

### 2-1. 労働力市場は存在していたのか

すでに触れたように、1949 年、中華人民共和国建国と同時に、社会主義体制が確立された。生産資料の公有制が唱えられ、労働力商品化の否定、生産手段と生産手段の所有者としての労働者との直接的結合といったマルクス主義の理念が強く意識されていた。つまり、理論的には

労働力市場の存在は完全に否定された。しかし、だからといって、実際に労働力市場が存在していなかったといえるのだろうか。

#### 2-1-1. 建国直後の労働力市場の構造

まず、当時の労働力の構造と経済状況から見てみよう。丸川は建国時の労働力の構造を、次のようにまとめている。「総人口は 5 億 4200 万人、うち労働年齢人口（16-59 歳の男性、16-54 歳の女性）は 2 億 8100 万人で、実際の就業者数は 1 億 8082 万人だった。うち都市での就業者は 1523 万人（8%）にとどまり、就業人口の圧倒的多数は農村にいた。また、都市では約 474 万人の失業者が出現し、失業率は 23.6%にも達していた」（丸川 2002：2）。つまり、労働年齢人口のうち、わずか 2000 万人が都市人口であり、残りの 2 億 6100 万人がもっぱら農村人口であった。また、全就業者の 92%を占めるとされる農村の実際の就業者数が 1 億 6559 万人であつたら、ほかのおよそ 1 億人は、就業できずに農村に留まっていたということになる。都市の失業率は厳しい状況であつたが、農村の失業者にカウントされない潜在的失業率のほうがより深刻であつたといえよう。

さらに、長期にわたる戦争によって中国経済は氣息奄奄たる状態であつた。国営経済、私有資本主義経済、個人経済など、多様な経済形式が混在している中、数々の企業倒産、数十倍にも上るインフレ、数百万人の都市失業者など、新政権は多大な課題に直面していた。まさに廢墟から国民経済の復興に取り組んで行かなければならなかった政府は、当然ながら、全労働人口の就業を統一的に配置する力を持っていなかった。

#### 2-1-2. 国民経済の回復と労働力需要の増加

建国後、国民経済は工業部門の回復から復興に向かった。資料によると、1953 年の工業総生産額は 52 年より 32%増加し、54 年のそれは 53 年より更に 17%も増加した。1949 年の工業総生産額を 100 とすれば、52 年のそれが 251、53 年が 330、54 年が 385 となるように、工業部門は急速に成長を遂げた（馮 1991：3）。

また、この時期の国民経済は、多種の所有制経済の共存が特徴であつた。1949 年の工業部門における私営企業数は 12 万 3165 社、従業員数は 164 万 4000 人にも上った。その生産額は工業総生産額の 63.3%を占め、国営工業の 34.2%をはるかに上回っていた。51 年から私営企業に対する党・政府のコントロールが強化され、生産停止に追い込まれる私営企業が増えたが、それでも、54 年では、工業総生産の 24.9%を占めていた。統計によれば、49 から 52 年の間に、私営工業は年に 1 万社の増加率で増えた。つまり、この時期に、国営経済だけでなく、私営経済も著しく成長したといえる。

工業生産の回復と発展は、国民経済全体の回復と発展を促進した。また、こうした経済の発展に応じて、労働力の需要も大きかったと思われる。

### 2-1-3. 労働力市場に対する国家統制の比較的弾力性

これまで見てきたように、1949年から50年代前半まで、都市失業人口と農村余剰労働者によって構成される就業者予備軍が存在していた。一方、国民経済の急速な回復が大量の労働力を必要としていた。つまり、労働力の供給圧力と需要圧力がともに強かったと考えられる。

1953年、第1次五ヵ年計画が実施されたが、その後政府は次々と労働政策を打ち出し、労働力市場をコントロールするようになった。たとえば、1953年、中央労働就業委員会、内務部、労働部が公布した『労働就業工作の報告』では、企業の増員は労働部門によって統一的に配置すると規定されている。この規定によって、企業の雇用における自主権の範囲が大幅に縮小された。ところが、この『報告』では、(a)統一的配置の対象は企業に限定し、行政機関、学校、軍隊などは対象外となること、(b)企業の臨時工、手工業の弟子、小都市・鎮商業の店員、個人の家政婦などの募集は統一的配置の対象外となること、(c)統一的配置の範囲にある企業も、大量な増員があるときのみ労働部門に申請すべきだが、小人数の場合は失業人員から自主的に雇用できることの3点も明記されていた。（馮 1991：10）。要するに、この制度に定められた統一的配置の規制は範囲が限定的なものであり、比較的弾力性のある原則であったといえよう。

続いて、1955年の中共中央の『第2次省、市計画会議總結報告について』の規定により、すべての部門の雇用は政府（労働部）計画に従い、政府の統一的管理の下に置かれることとなった。しかし、同時に、計画外の増員について、各地方政府と関係部門は生産の需要に応じて自主的に企業に許可を下す権限を持つという規定も公布された。労働部門は、主に「就業及び失業状況の調査、労働力配置の調整、失業者の再就業措置」などを仕事の重点としていた（馮 1991：11-14）。つまり、この時期に、労働部門の役割は、あくまでも「労働力配置の調整」にあり、全労働力の統一管理まで行かなかった。さらに、企業の増員に関しては、主に地方政府が権限を持っていたため、まだ中央集権的になっていなかった。これも50年代前半まで、労働力管理体制に比較的弾力性があった一つの理由である。

この時期の労働力市場は、一方で建国時に存在していた都市失業人口と農村余剰人口が十分な労働力供給源になっており<sup>3)</sup>、他方、後に現れる「統包統配」労働管理制度がまだ成熟しておらず、政府の労働政策は比較的に弾力性のあるものであった。さらに、この時期、国営工業や私営工業などの多種の所有制経済が共存していたが、政府の統一管理は主に国営企業を対象としていたため、労働部門の管理範囲に属さない企業群は、必然的に労働力市場を通して雇用していたと考えられる。したがって、50年代中頃、もっと具体的に言えば、1949年から57年まで、企業が労働力市場を通して雇用し、労働者が労働力市場を通して就業していたと見られ、この段階において、中国に労働力市場は存在していたと考えたほうが妥当であろう。

## 2-2. 労働力市場の消滅

建国時から存在していたと見られる労働力市場は、1955 年以降、徐々に縮小する傾向に向かった。57 年末に「統包統配」制度が形成され、1958 年の「戸籍条例」がそれをさらに強化するものとなり、労働力市場はその終焉を迎えた。

### 2-2-1. 労働力市場の縮小と消滅

第 1 次五年計画の実施によって、国民経済は著しく発展した。また、この計画を実施する上で、中国は第二次産業、特に重工業に傾斜した政策を取っていた（石 2003：122）。国家が工業化に必要な労働力を低コストで自在に確保するために、労働力管理政策を硬直的なものに変え、労働力市場に対する統制を次第に強めることとなった。

一方、民間企業は 1953 年以降「公私合営」「手工業合作社」などの半公有企業形態、さらには国有企業や集団所有制企業などの公有企業に改組させられた（丸川 2002：8）。この過程で従来自主的に雇用を行っていた企業群もその自由を徐々に奪われていった。そこで都市の雇用主体は公有企業と政府機関のみになった。1957 年になると、都市における企業形態は公有企業へとほぼ単一化とされ、それに伴って中央政府労働部と地方各レベル政府の労働局が企業・機関への労働力の配分をコントロールするようになった。

政府による集権的労働力管理は、労働力供給過剰という中国特有の条件によって増幅され、労働力を使用する企業も、使用される労働者も共に自らの意思決定の余地をほとんど与えられないほど、厳しい統制力をもって実施された。労働資源の配分を司るこのような行政的体系およびその権限と機能は、統一的に労働力を掌握し（「包」）、統一的、強制的に労働力を企業に割り振る（「配」）ことから「統包統配」制度と呼ばれてきた（山本 2003：328）。さらにより強力な規制となったのは、58 年に制定された戸籍管理に関する条例である。この農村と都市とを分離する戸籍管理制度が「統包統配」制度とあいまって、労働力市場を急速に縮小させ、つい労働需給における市場メカニズムは完全に圧殺された。

### 2-2-2. 「統包統配」制度の弊害

1957 年から 70 年末までの 20 年余り、「統包統配」制度は中国における労働力管理の主要制度として、企業と労働者に君臨してきた。一方、戸籍制度を通して、農村労働力の都市への移動や就業は厳格に禁止された。他方、都市労働力に対して、以下のような政策が取られた。労働力の雇用・配置において、地方政府労働局は中央の労働計画に基づき、当該地方の新規労働力を各企業に直接的に配分すること、企業内では終身雇用制（固定工制度）を実施すること、

政府は各企業の賃金総額と平均賃金及び報奨金の支給水準を統制すること、企業が従業員にすべての福祉・厚生提供し、政府は各企業の労働保険と労働安全を行政的に監督すること、

といったものである。

こうして、中国では競争的な労働力市場が完全に消滅し、労働管理体制の硬直化は頂点に達した。この「統包統配」制度によってもたらされた弊害として、少なくとも次の二点が挙げられよう。まず、都市部出身の労働者について、企業はいったん配属された労働者を必要があるうがなかろうが定年まで解雇できないという「固定工」制度が採られていたため、企業では、雇用が膨れ上がって人員がだぶつく現象が目立っていた。大量の余剰人員の存在によって、労働者の能力が十分発揮できず、人的資本が効率的に配分されないという経済システムが出現した。次に、競争原理の働かない環境に置かれる労働者は、一生懸命に働かなくても、「固定工」、「鉄飯碗」などの制度によって生活が保障されていた。このような「平均主義」の下では、労働者の熟練形成・能力向上へのインセンティブは当然欠如することになる。労働者の勤労意欲の低下、労働規律の緩めといったマイナス効果がもたらされ、生産秩序の形成と労働生産性の向上を妨げた。

## 2-3. 労働力市場の再形成

1977 年頃、労働の面からみた中国経済は八方ふさがりの深刻な状態にあった。とくに、79 年に大量の「待業」は発生した。これは、この時期に下放政策の緩和によって都市に 1700 万人にのぼる青年が戻ってきたが、他方、都市の国営企業と集団所有制企業の職場はすでに飽和状態にあり、こうした青年をすべて配分することは不可能であったことによる(山本 2003:329)。やがて経済的にも社会的にもこれまでの労働体制を維持することが困難になった。こうした手詰まり状況を打開するために、従来の「統包統配」政策の全面的見直しと、労働行政部門の事態への対応が求められることになった。

1978 年の第 11 期三中全会が開かれ、改革開放政策が実施された。都市と農村の経済構造は単一化から多元化に転じ、私有企業や外資企業などの非公有経済が現れた。経済の市場化は労働力市場の形成を促し、労働における市場メカニズムが徐々に回復されることとなった。

張(1997)は改革開放後の労働力市場が主要な労働政策と関連しながら、以下に示す四つの段階を経て形成されたと見ている。**第一段階 萌芽期(1979~84)** 79 年に政府は、企業の所有構造と産業構造を調整する一方、これまでの「統包統配」の雇用政策を改め、80 年に政府労働部門による職業紹介、自由意思による集団就業および個人の自発的な求職活動からなる「三者結合による」新しい雇用政策を打ち出した。**第二段階 模索期(1984~86)** 1984 年以降、経済体制改革の重点が農村から都市に移行するにつれて国有企業の改革が進み、レイオフなども現れ、雇用期限を決める「合同工制度」(以下では「契約工」という用語を用いる)の導入が拡大した。85 年に、労働服务公司、職業紹介所などの労働力市場機構が設立され、自発的で、不健全でありながら、労働力市場が姿を見せ始めた。**第三段階 構築期(1986~91)** 第三段

階は労働力市場が確立する時期である。労働契約制度を全面的に導入し、「鉄飯碗」と呼ばれた固定工制度は終焉を迎えた。それまで認めなかった失業者の存在を認めた。**第四段階 発展期（1992～現在）** 1992 年、鄧小平の「南巡講話」が発表されることをきっかけに、市場経済への進展が一段と深化し、労働管理体制の改革も加速された。「雇用、賃金、社会保険」の三大制度の改革と並んで、失業対策もこの期に本格的に検討されるようになった。労働の市場化をめざして労働制度改革とりわけ就業システムの改革が系統的に行われてきた。それが 90 年代後半以降の大きな地殻変動へとつながっていった。

## 2-4. 中国における労働力市場についての理論的位置付けの変容

これまで検討してきたように、中国における労働力市場の形成過程において、様々な制度上及び構造上の障碍が横たわっていた。しかし、それだけでなく、独特の社会制度と経済構造の背後にある理論的障壁こそ、労働力市場の形成を阻害してきた本質的要因である。そこで以下は中国における労働力市場についての理論的位置付けの変容を探ってみよう。

### 2-4-1. 労働力市場理論の萌芽期（70 年代後期～80 年代中期）

1949 年に中国人民共和国が成立してから 70 年代まで、労働力商品化や労働力市場といった問題は、学术界の「立ち入り禁止」の領域にあった。とくに、「文化大革命」（1966 年～77 年）の時代、そうした単語を用いることすらタブー視された<sup>4)</sup>。したがって、中国では、80 年代前までの労働力市場に関する文献や統計記述など、ほとんど見当たらない。この時期は、まさに中国における労働力市場理論の空白期であった。

1979 年以降、市場経済システムが導入され、経済が急速に発展することと共に、雇用形態は多様化しはじめた。労働力に対する需要と供給が増加する中、従来の理論的タブーを打破し、中国の研究者達も労働力市場の理論的領域に足を踏み入れはじめた。当時、「労働力は商品なのか」という問題が盛んに議論され、これについて、主に二つの議論が展開された。一つは、労働力は商品でないという説、二つは現段階において労働力は商品である。あるいは労働力には商品の属性があるという説であった。

こうした論争が起こる背景には、社会主義の初期段階にいる人々は、社会主義に対して現実離れの憧憬を抱いていたことがあると思われる。また、廖（2000）が指摘したように、政府も学者も、民衆の「労働力商品論」への心理的受容力を過小に評価し、「労働力商品論」による社会変動を恐れていたことも一つの原因として考えられる。

### 2-4-2. 労働力市場理論の初歩的発展（80 年代中期～90 年代中期）

「労働力は商品なのか」を巡る論争は、人々の労働力市場理論への関心を引き寄せ、基礎理

論の土台を固めた。それに続き、「労働力市場」という概念の定義についての議論が始まった。これで、中国における「労働力市場理論」は初歩的発展段階に入ったといえる。この時期は、政府が労働管理制度の改革を系統的に行い始めた段階でもある。

長期にわたって、中国では「労務市場」という定義が使われていた。それは職業紹介機構もしくは人材交流の場所だけに限定され、用いられるものであった（山本 2000：378）。つまり、改革開放の初期において、「労務市場」は単なる労働力の供需双方が選択する場であると見なされていた。ついで「労働市場」や「人材市場」などの概念も相次いで提起された。これらの概念は「労働力は商品なのか」という議論を避けられ、都合の良い解釈のように見えるが、いずれも科学的な定義とは言えない。そもそも「労務」、「労働」及び「労働力」の意味は根本的に異なる。厳密に言えば、労務市場は労働力という生産要素の市場でなく、ある給付を得る目的で行う労働勤務というサービス消費品の市場を指している。こうして、「労働力市場」の定義が十分に理解されなかったことが、中国における労働力市場の形成と発展を妨げた。

「労働力市場」という表現が初めて中国政府の正式公文に登場するのは、「当面の市場体系育成上の重点の一つ」として「労働力市場」をあげた中国共産党第14期3中全会決定である。これに基づき、労働部は「社会主義市場体制時期の労働体制改革に関する労働部総体構想」を発表し、その中で労働力市場の育成が労働制度改革の主要任務であることと、20世紀末には現代的な労働力市場体系の雛形を基本的に形成することを明快に示した（山本 2000：378）。

#### 2-4-3.労働力市場理論の飛躍的発展（90年代中期～現在）

中国では1979年の政策転換以来、とりわけ92年の鄧小平の「南巡講話」を機に、市場経済の発展が一層加速し、諸労働制度改革にも多大かつ系統的な努力が払われるようになった。この労働改革はまず就業ルートの多様化から着手され、それは経済改革と連動して企業の労働力使用と労働力管理の改革を含む労働の全面的な分野へと波及していった。しかし労働力市場の整備はそれ自体が改革の目標だったわけではない。むしろ、政府が当面の問題に対する短期的な解決策を積み重ねていった結果であった。

一方、中国における労働力市場の理論は、改革の追い風に乗って、飛躍的に発展してきた。まさに著名学者の呉敬璉のいうように、「実践が真の知識を生み出すように、改革開放の偉大な実践は理論の発展を推進した。我々は改革開放の実践経験により、長年続けてきた古臭い教条主義の束縛を打ち破り、勇敢にマルクス主義理論の革新を行って、社会主義学説のために貢献してきた」（呉 1995：134）。現在、中国の労働力市場理論は、先進国の労働経済学、人的資本理論などの完成された理論体系と比べると、まだ初期段階にあるといわざるをえない。膨大な労働力資源が市場メカニズムによって配分されるようになるには、なお長い時間を必要とするだろうが、中国における労働力市場の理論は、すでに一步前進しており、今後も経済発展とともに、既成概念に対して新しいものを打ち出していくだろう。



### 3. 都市労働力市場の構造と変動

これまでの議論は次のように整理できる。中国における労働力市場の形成・発展の背景には、中国の独自の政治環境、社会構造および経済体制などがある。これらの要素が交錯して中国の労働力市場、とりわけ都市労働力市場に影響を与えている。よって、各要素に変化が起こると同時に、都市労働力市場の構造も変動し続けていくと考えられる。

#### 3-1. 労働力市場における都市と農村の分断

都市と農村との相互関係を捉える代表的な分析手法として、二重経済モデルがある。このモデルは、発展途上国の経済が異なる行動原理を持つ伝統部門と近代部門の2部門によって構成されると見なす。伝統部門は農村（農業）部門にほぼ等しく、近代部門は都市（工業）部門に等しい。伝統部門からの無限の労働供給を受け、近代部門の発展が促進される。また余剰労働力が近代部門に吸収され、伝統部門の生産性の上昇が促進される（加藤 1997：50-54）。

中国経済も例外なく都市部門と農村部門との2部門から構成される。但し、2部門間の労働力移動によって近代化が実現されるどころか、都市・農村間における制度的隔離が長期にわたって存在し続けていた。いわゆる「特殊な二重経済」構造は社会のあらゆる側面に浸透し、中国の特殊な二重社会構造を形成させた。こうした二重社会構造の制度的基礎を成しているのは1958年に始まった都市住民と農民を峻別する戸籍制度である<sup>5)</sup>。この制度によって、都市・農村間の労働力移動が禁じられ、都市と農村はほぼ完全に遮断されたのである（石 2004：123）。

こうした都市と農村の分断は実は労働力市場の分断をも意味する。この分断によってもたらされた負の影響として、主に次の2点が挙げられる。マクロ的視点からみると、大量の余剰労働力を第一次産業に滞留させた結果、農業の生産性を著しく低下させ、農業の近代化を遅らせた。都市労働者への過度な保護は、都市労働力市場における競争メカニズムの形成を妨げ、国有企業をはじめ、都市企業の労働生産性の停滞をもたらした。

改革開放後、急速な経済発展が都市の労働需要を増大させた。労働制度の改革が進み、国有企業にもある程度の雇用自主権を獲得し、外資企業や郷鎮企業には需要に応じて自主的に雇用することがほぼできた。戸籍制度も徐々に緩和される傾向にあり、農村労働力は出稼ぎ労働者として、都市の第二次、第三次産業への移動を実現した。

しかし、都市と農村との完全隔離の局面が打破されたことは、都市と農村間に統一した労働力市場が形成されたことを意味しない。これからの分析で明らかになるように、今でも、農村からの出稼ぎ労働者は都市労働市場において様々な就業制限を受けている。

### 3-2. 都市労働力市場の多重構造

中国で行われている改革は、従来の計画経済から市場経済への移行の過程である。現在、社会のあらゆる面で、計画経済メカニズムの部分と市場経済メカニズムの部分とが同時に存在している。加藤（1999）は中国の現状を、「伝統経済」、「計画経済」、「市場経済」という3系列のメカニズムの混在として捉え、計画メカニズムの極には国有企業が存在し、市場メカニズムの極には私営企業や外資企業があり、この三者をつなぐように各種の集団所有企業があるとする。では、「伝統経済」の極にいる農民の一部が、「計画経済」と「市場経済」と併存する都市に移動する場合、都市労働力市場は、どのような構図を呈するのであろう。

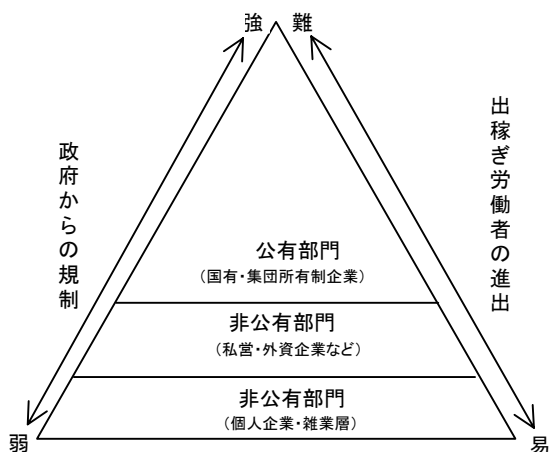
中国では、労働管理制度の改革が受動的に進められてきた。労働力市場が形成されたものの、それはいまだに不完全である。その結果、企業形態により、労働力の雇用における自由度には相違が見られる。まず、計画経済メカニズムによる雇用・賃金制度に基づいて労働者管理が行われていた国有企業は、市場経済化の過程で緩和されたが、雇用における自主権が限定されている。一例として、92年に出示された「国有工業企業経営メカニズム転換条例」では、企業が採用の自主権を持つという原則が定められたが、外地人や農民の雇用については省・市・自治区政府の規定に従うという制限が設けられた。また、丸川（2000）によれば、88年の天津調査では、国有企業と集団所有制企業の8割前後は政府によって配分された労働者を雇っていた。これが90年の江蘇調査になると、政府の配分によって従業員を雇っているのは国有企業でも20%にすぎず、むしろ地方政府から与えられる雇用指標、即ち地元で最低何人は雇うといった目標数値に基づき、自主的に採用するという方式が主流になっている。地方が配分にしろ雇用指標の設定にしろ、地元の都市住民を優先的に採用するように働きかけるのが常である。さらに、1994年から2002年までの間に丸川が行った数々の企業調査から見る限り、地方政府の労働行政部門による規制や干渉は決してなくなっていないという（丸川 2000：113）。

次に「市場経済」の極にあるとされる外資企業・私営企業の場合であるが、基本的に市場メカニズムに基づいて雇用、賃金等が決定される。こうした非公有企業は、公有企業より雇用における自由度がはるかに高いと見て良い。しかし、これらの企業も政府からある程度の規制を受けている。同じく丸川が1999年に中国各地の日系企業158社を対象に行ったアンケート調査結果を用いる。それによると、調査対象のうち65社（有効回答42%）が地方政府から雇用に関して何らかの指示や以来を受けており、うち59社はなるべく地元から雇うように指示されており、一時帰休者を雇うように求められている企業が11社、失業者を雇うように求められている企業が9社あった。日系企業が地方政府から雇用に関する指示を受ける頻度は地域によって異なるが、失業問題が深刻な地域ほど、日系企業の雇用に対する政府の要求も多いようである。

つまり、都市労働力市場では、改革以前のような厳格に規制される部分が少なくなってきたのは確かであるが、所有制形態を問わず、あらゆる部門の雇用活動は強弱の違いがあるも

の、何らかの規制を受けている。ほぼ完全に雇用自主権を持っている部門といえば、個人企業や雑業層といったインフォーマル部門だけである。そうであっても、経済緊縮政策が実施されたときなど、政府の政策の変動によって、インフォーマル部門に働く出稼ぎ労働者が農村に強制的に戻されたりすることが見られた<sup>6)</sup>。

図 1 都市労働力市場の構造



出所：筆者作成

これまで論じたところをまとめると、都市労働力市場の構造を図 1 のようなピラミッド状としてみることができる。底にある部門の受ける規制はもっとも弱く、上に行けば行くほど、政府からの規制が強くなる。言うまでもなく、農村からの出稼ぎ労働者にとって、底にある部門はもっとも参入し易い部門である。上に行けば行くほど、彼らの進出する道は険しくなる。このように、都市労働力市場は全体的に三つの部分によって構成されているが、さらにここに都市労働者と農村出稼ぎ労働者の二つの区分が付け加わる。このことによって、都市労働力市場はより複雑化された多重構造を呈することになる。また、都市労働力市場における規制は、主に農村からの出稼ぎ労働者を対象としているように思われる。現在、農村労働力の広範囲の移動が起きて広域的な労働力市場が形成されているように見える一方で、多くの都市では、外地出身者が就くことのできる職種を厳格に制限している。開放と封鎖に向かう動きがともに見られる中で、労働力市場の構造はさらに大きく変動することが予想される。

#### 4. 都市労働力市場における出稼ぎ労働者の就業形態

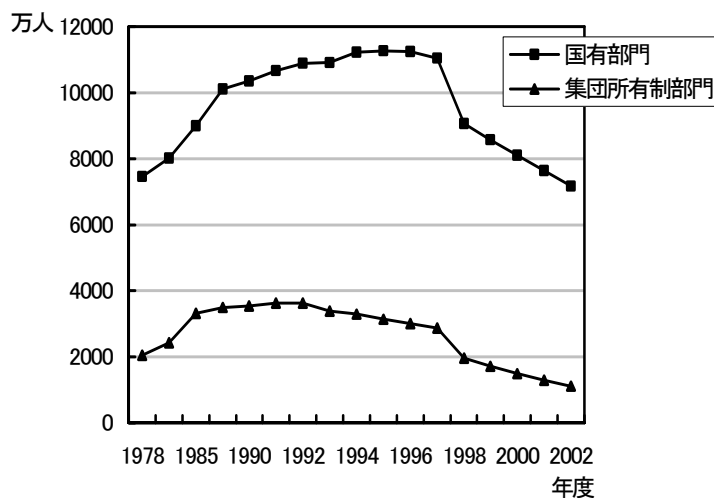
##### 4-1. 都市労働力市場の雇用主体

中国経済は大まかに言えば、およそ次の二つの部分から成り立つ。活力と効率が悪く、欠損が日増しにシビアになっている公有部門（国有企業と集団所有制企業を含む）。活気に溢れ、景気良く繁盛している非公有部門（「三資企業」・外資企業及び私営企業・個人企業などを含む）（呉 1995：165）<sup>7)</sup>。とくに雇用について言えば、1978 年以降、労働力市場の回復の中で、最も重要な意味を持つのは、労働の需要者としての公有部門以外の部門が拡大したことである。

図 2-1 に見るように、都市部での経済改革が本格化する前までは、都市部の雇用はほとんど公有部門が独占しており、1989 年の時点でもなお都市部の就業者の 95% が公有部門に雇用されていた。結局、国有部門は 95 年まで雇用を拡大し続け、その雇用率が全体の 50% を割ったのは 98 年になってからである。その後も公有部門の就業者数は減少する傾向にある。他方、図 2-2 が端的に明らかにするように、1978 年から、とくに 90 年から 2002 年の期間には、公有部門に代わって私営・個人企業や株式会社、三資・外資企業などの非公有部門が急速な勢いで雇用を吸収しており、就業者数が持続的に増加する傾向にある。

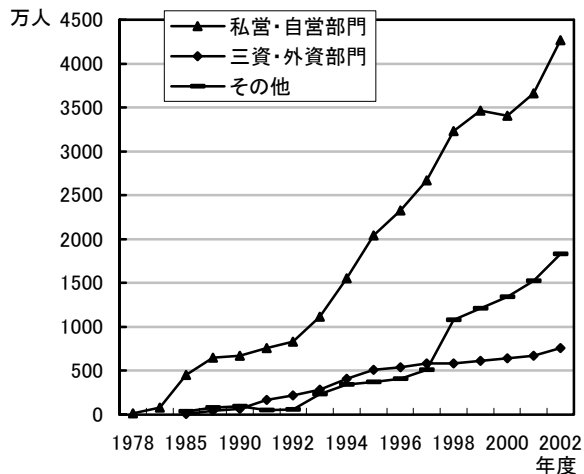
このように、経済の持続的成長、経済体制の変更と並行して、都市経済の構造は調整されつつある。都市の就業構造も従来の公有部門のみの単純な構造から、多様な所有制企業の間就業者が分散する構造へと進化してきた。都市労働力市場における雇用主体はもはや公有企業ではなく、非公有部門にとって代った。今後、都市経済の所有制の構成は更に多様化し、非公有経済はより一層発展していくと予想できる。その発展とともに、雇用制度の改革と企業組織の深層改革が促進され、非公有部門は雇用主体としての役割が更に期待されよう。

図2-1 公有部門の就業者数の変化(1978～2002年)



出所：『中国統計年鑑 2003』126-127 頁より作成

図2-2 非公有部門の就業者数の変化(1978～2002年)



出所：『中国統計年鑑 2003』126-127 頁より作成

#### 4-2. 出稼ぎ労働者の都市労働力市場への参入様態

都市労働力市場の構造から透けてみえてくるのは、公有部門にも非公有部門にも規制が残されているものの、一定の雇用自主権を持つようになっており、各部門に残される規制の強弱度によって、農村からの出稼ぎ労働者の参入難易度も異なることである。出稼ぎ労働者の就業は参入難易度の順で、都市労働力市場の各階層に分散している。その雇用形態からみると、国有企業・集団企業などの公有企業及び私営企業、外資企業などの民間企業を含むフォーマル部門に契約工として雇用される形態と、個人企業や雑業層といったインフォーマル部門に、臨時雇いなど身分保障が薄い契約形態が取られる就業形態と、二つの就業様態に分かれる。

##### 4-2-1. フォーマル部門への就業

筆者が前稿（石 2003：128-133）で明らかにしたように、戸籍制度の壁を乗り越え、フォーマル部門に参入できた出稼ぎ労働者は、従来の伝統的出稼ぎ労働者と比較し、条件の良い職業、職階に進出している。こうした出稼ぎ労働者を前稿では近代的出稼ぎ労働者と名付けた。近代的出稼ぎ労働者の雇用先の企業内における地位や役割はどうなっているか、彼らに与えられる職種や雇用条件はどうなっているのか、といったミクロレベルの問題については、今後の課題とし、本稿では、主に「出稼ぎ労働者が都市フォーマル部門においてどのような就業分布を示し

ているかについて検討する。

まず国有企業の雇用は、改革後ある程度改善されているものの、依然として政府の規制を厳しく受けている。出稼ぎ労働者にとって国有企業が最も参入障壁の高い部門であることは言うまでもない。但し、国有企業では、雇用する場合に正式な契約書を結ぶなど、法規に基づいて雇用手続きが行われているため、出稼ぎ労働者にとってもっとも権益保障のある部門ではないかと思われる。次に、市場メカニズムに従って経営活動を行う集団企業、外資企業、私営企業は、国有企業よりはるかに自由な雇用自主権を行使できるので、出稼ぎ労働者の採用数も国有企業より大きいと考えられる。しかし、これらの非国有企業においても、基本的に市場メカニズムが支配的であるとはいえ、やはり中国は社会主義国であり、資本主義国の場合に比べ企業に対する規制はより多く存在しているのが特徴である。一方、地域によって規制の内容や程度が異なっているので、出稼ぎ労働者の雇用における地域差があることも考えられる。

ここでいくつかの調査資料に注目してみよう。その一、南・牧野(1999)が広州、北京、武漢の三つの都市において行った「企業調査」である。この資料によれば、調査対象の企業に雇用される農民工のおよその割合は、国有で 15%、集団、外資等で 40～50%、私営で 70%弱となっている。非国有企業で働いている農民工の比率は、国有企業のそれより突出して高いことが分かる。また、一般的に企業規模が小さいほど、農民工比率が高い傾向が見られ、とくに雇用者数 500 人前後の企業で農民工比率の数字が大きく異なっていることも指摘された（南・牧野 1999：135）。つまり、都市労働力市場では、雇用上の規制の強い順で企業を並べると、国有企業、集団企業・外資企業、私営企業という順になるが、農民工の雇用は逆にこの順序で大きくなる。

表1 地域別企業規模及び農民工の雇用状況

	調査企業数 (社)	春節前 企業従業員数 (人)	平均企業規模 (人)	春節前 農民工数 (人)	各企業平均 農民工 雇用数(人)	農民工比率 (%)
合 計	2659	1626033	612	971881	366	59.8%
珠江デルタ地域	488	428051	877	316127	648	73.9%
広東東南地域	280	192912	698	136570	488	70.8%
長江デルタ地域	790	359176	455	211969	268	59.0%
環渤海地域	665	490148	737	240602	362	49.1%
中西部地域	436	155746	357	66613	153	42.8%

出所：労働和社会保障部（<http://www.molss.gov.cn/>）2004年2月11日より作成

つぎに、2004年1月、中国労働保障部は、北京、天津、大連、青島などの26都市を中心に、2659社の都市企業に対して、春節以降の農民工需要の状況に関するアンケート調査を行った<sup>8)</sup>。この調査結果によれば、農民工は、調査対象の企業総従業員数の59.8%を占める。これらの企

業の平均規模は 612 人であったが、農民工の平均雇用数は 366 人であったという。調査方法が異なるので、厳密に比較することができないが、南・牧野の調査結果と大筋比べてみると、出稼ぎ労働者のフォーマル部門への進出は 1999 年よりも活発になっていることが分かる。さらに表 1 に示されたように、地域間の農民工比率に鮮明の格差が見られる。これで経済改革が進んでいる地域、及び市場経済化とともに発展してきた所有形態の企業ほど、農民工の比率が高くなっている事実が判明する。農民工の雇用は、コストの削減や労働生産性の向上に努める企業経営者の有力な手段の一つとなっているようである。市場化が進み、企業間の競争がますます激化するにつれ、農民工の雇用も一層積極的になることが予想される。

#### 4-2-2. インフォーマル部門への就業

ルイス・モデルでは、農村余剰労働力は都市工業（フォーマル部門）によって吸収されると想定している。しかし、多くの研究に指摘されているように中国では、出稼ぎで都市に流入した農村労働力は、工業部門に参入することが難しく、ほとんど都市労働者が敬遠するいわゆる 3K 業種や零細な飲食・サービス業などのインフォーマル部門に集中している傾向がある。彼らの就業先は建築業、運送・鍛造などの肉体労働や清掃などの汚い仕事が典型である。筆者はこうしたインフォーマル部門に就業する出稼ぎ労働者を「伝統的出稼ぎ労働者」と名付けた（石 2003：128-133）。

こうした背景には、やはり都市労働力市場の構造が反映されている。都市労働力市場の底を成す個人企業及び 3K 業種をはじめとする雑業層は、政府からの規制が最も弱く、出稼ぎ労働者にとって最も参入しやすい領域である。たとえ、企業による農民の雇用を厳しく取り締まることはできても、都市で露天商などに従事する者までも規制することは難しかったのだろう。つまり、インフォーマル部門は、比較的自由的な労働力市場であり、フォーマル部門より制度上、技術上のハードルがはるかに低い<sup>9)</sup>。一方、都市住民の所得レベルの向上に伴って、個人営業のレストランやその他のサービス業の需要が飛躍的に増大し、同様に都市での建築ラッシュは、建築労働者を大量に必要としている。

1998 年末に北京、無錫、珠海の三都市における住民抽出調査が行われた（王 2001：285～286）。この調査結果によると、北京では、男性出稼ぎ労働者の 57% が建築業に従事しており、女性は主にサービス業と製造業に従事している。無錫では、男性出稼ぎ労働者はやはり建築業に集中しており、女性出稼ぎ労働者は紡績業に多く従事している。また、珠海では、出稼ぎ労働者は男女ともに製造業に集中している。とくに外資系企業において、就業者の大半が出稼ぎ労働者であるという。この調査結果から、都市の 3K 業種を代表とするインフォーマル部門において、出稼ぎ労働者が大きな役割を果たしていることは明らかである。また、経済改革が進んでいる地域では、インフォーマル部門だけでなく、フォーマル部門においても、重要な労働力の供給源とされつつあることも分かる。

#### 4-3. 出稼ぎ労働者の就業による都市労働力市場への影響

都市改革による 1984～88 年のブームと鄧小平の南巡講話直後の都市開発熱による 1992～95 年のブームが、出稼ぎ労働者への需要を刺激した。加えて都市、特に沿海地域では経済発展による労働力不足の問題が発生した。そのため、都市に流入し残留している出稼ぎ労働者総数は、88 年では 200 万人であったが、90 年では 2,000 万人、94 年では 6,400 万人と大幅に増加し、それは全農村労働力の 7 分の 1 に達した。97 年に存在する出稼ぎ労働者の総数は約 7,700 万人で、都市労働者全体の約 38% に相当する。地域の事例を見ると、たとえば「上海市では 93 年末の従業員は 998 万人であり、うち同市内からの労働力供給は 785 万人であって、その差し引き 213 万人が市外から農民工によって補充された」とされている（南・牧野 1999：172）。このように、出稼ぎ労働者は都市経済に労働力を供給し、都市地域の高成長率を支えているともいえる。

こうした改革開放の流れの中で、労働力の地域間移動を取り巻くさまざまな条件が大きく変化し、農家のみならず都市住民にとってもこうした労働力移動はもはや必要不可欠となったのである。出稼ぎ労働者が都市部のさまざまな経済活動に参加し、現代都市の機能を部分的に担っていることは明らかである。一方、出稼ぎ労働者の流入は都市労働力市場における供給の増加を意味する。それは賃金水準の上昇を抑制し、資本蓄積のための利潤拡大を促進する効果を持ち、他方、都市住民の就業構造を労働力市場のより上層の方へ押し上げるように作用している。

また、出稼ぎ労働者の出現は、豊富な労働力を持つという中国の比較優位を都市企業が活用するということも意味する。労働能力が高く、低賃金で働く大量の出稼ぎ労働者が都市に出現したことは、特権で守られた都市労働者への大きな脅威となっている。現時点では、出稼ぎ労働者への就業制限はまだ残っているものの、近代的出稼ぎ労働者は契約工として国有企業にも侵食し始めている。都市国有企業が効率的な経営主体となるためには、なお解決すべき多くの問題が残されていると考えられるが、出稼ぎ労働者の増大は、国有企業改革のための労働力供給という外部条件を次第に準備しているともいえよう。更に、出稼ぎ労働者の存在が都市部を与える経済的影響だけでなく、計画経済時代に形成された都市と農村の二重社会構造の解消へ与える影響をも重要視すべきである。都市労働力市場の構造も二重社会構造の変動とともに、更に大きく変動していくことは言うまでもないだろう。

#### 5. まとめ

本稿では都市・農村間での制度的隔離によって固定化された「特殊な二重経済」のもとで、形成された労働力市場は、どういう性格を持っているのかという問いかけを出発点としていた。これまでみてきたように、さまざまな問題点を孕みつつも、中国の都市労働力市場の構造変動が歴史的進歩を反映していることは明らかである。最後に、今後ますます活発になると予想さ



れる農民の出稼ぎ労働と都市労働力市場の関係について、本稿のこれまでの分析から得られるいくつかの示唆を提示しておきたい。

第一に、農村は長年にわたって余剰労働力の貯水池として、都市社会から遮断されていた。現在、農村労働力は出稼ぎ労働者として、計画経済時代から続いてきた制度的障壁を乗り越え、都市での就業を実現し、都市労働力市場の構造をより複雑化させた。一方、都市労働者は市場化の進展とともに、既得権を失いつつある。こうした中、都市における失業問題の先鋭化も懸念されるが、農村に滞留する余剰労働力を生産的に雇用する場所をどこかに見出さなければ、経済発展の過程は必ず行き詰まってしまう。しかしそれに対する都市の経済的、社会的受容力を培う方策は簡単に見付かるものではない。この問題を解決するには、一日も早く都市と農村との間に自由に移動できる労働力市場を育成することが欠かせない。現在、「農村労働力移動の秩序化プロジェクト」に示されているように、政府は従来のような移動統制から都市の受け入れ能力に応じた適正移動の促進という政策転換に踏み出している。これは中国の労働力市場の整備に向かっての一步前進であるといえよう。

第二に、都市労働力市場における雇用主体は、計画経済時代の公有部門から市場化の深化と共に成長する非公有部門に切り替えた。とくに出稼ぎ労働者の受け皿として、非公有部門の役割が非常に大きい。しかし、現在、外資企業や私営企業などの非公有部門において、出稼ぎ労働者を雇用する場合、労働力市場の不完全性による問題が発生しがちである。よく発生する問題として、短期間契約、賃金不払い、長時間労働などが挙げられる。社会保障制度の不備と労働管理制度の欠如は、出稼ぎ労働者の安定的就業に影響を与えるだけでなく、都市部の社会治安の悪化や労働力資源の浪費などの問題をも招きかねない。こうした問題を解決することが要請される。これらの問題への対策を考えるために、都市企業、とくに非公有企業における出稼ぎ労働者の就業状況を明らかにする必要がある。本稿では、労働力市場の発達過程を動態的に分析することによって、都市労働力市場の構造が明確になったが、今後の研究では、出稼ぎ労働者の私営企業、外資企業などの非公有部門における就業状況はどうなっているのか、を実証的に検討していきたい。

#### < 注 >

- 1) 本稿でいう「出稼ぎ」とは、農民が就業機会を求めて都市地域に一時的に移動することである。石(2003)で論じているように、こうした「出稼ぎ労働者」には、出身家庭に仕送りをするなど、出身農村との経済的結び付きが強いこと、その就業は制度的制約を受け、基本的に農村に戻らざるをえない「還流型」であることが特徴して見られる。
- 2) 「中国語では、「民工」とは農民出身の労働者、あるいは農民の身分を残したままで都市に出稼ぎにきた労働者の略であり、「潮」とは文字通り巨大なうねりを意味する」(加藤[1997]78頁)。
- 3) 資料によれば、1953年から57年の期間に農村から都市への人口移動は約800万人(1957年時点の都市人口の8%程度)の規模で発生した(丸川[2002]8頁)。当時、多くの都市の駅、船着場、市場などでは大勢の求職者で賑わっていた。農村からの労働者は、低賃金労働者として、多くの都市企業、とくに建築業に積極的に雇用されていた。その中、直接に農村に行って募集を行い、農村労働力を主な雇用

## 都市労働量区市場の構造・変動と出稼ぎ労働者の就業（石）

対象とする企業もあったほどであった。一部の企業は高賃金と高福利で技術者を雇用し、低賃金で農村労働者を雇うなど、労働行政部門の束縛から逃れ、自主的雇用を実現した。さらに国営企業の一部の雇用も自主的に行われていた。1952 年以前、一部の大都市では新聞広告による募集が許されていたという。（馮 [1991] 11-14 頁）

- 4) 「文化大革命」は 1966 年に始まる中国の政治・思想・文化闘争である。10 年間も続いたことの闘争はその極左の傾向が弊害を生み、中国の社会・経済に多大な被害をもたらした。
- 5) 二重社会構造を維持する制度的制約 14 制度にまとめられる。1 戸籍制度の他に、2 食料供給制度、3 副食品及び燃料供給制度、4 住宅制度、5 生産資料供給制度、6 教育制度、7 就業制度、8 医療制度、9 養老保険制度、10 労働保護制度、11 人材制度、12 兵役制度、13 婚姻制度、14 生育制度などがある（馮 [1999] 106 頁）。
- 6) たとえば、廖（2000）に論じられたように、1988 年～90 年の経済緊縮政策によって、労働力市場の発展がまた阻まれた。労働力市場に対する政府の統制力が改めて強調されるようになり、都市にきていた大量の農村労働力を強制的に退去させたりして、農村労働力の移動を厳格に制限した。
- 7) 三資企業とは、中国本土に進出している台湾、香港、澳門系の企業を指す。
- 8) 中華人民共和国労働和社会保障部のホームページ( <http://www.molss.gov.cn/> ) 2004 年 2 月 11 日による。
- 9) 国家統計局の統計によると、15 歳以上の人口の中で非識字、半識字者の割合は 17.82% であり、その大半が農村人口である。

### < 参考文献 >

#### 日本語文献（五十音順）

- 石曉紅 （2003）「中国における農民出稼ぎ労働の社会・経済背景と出稼ぎ労働者の構造的特徴」『現代社会文化研究』第 28 号 新潟大学大学院現代社会文化研究科
- 加藤弘一 （1997）『中国の経済発展と市場化』名古屋大学出版社
- 呉敬瑾 （1992）『中国の市場経済』凌星光等訳 サイマル出版社
- 関満博 （1996）『中国市場経済化と地域産業』新評論
- 張紀潯 （1997）「労働政策と労働行政組織」『中国レポート 中国の労働政策と労働市場 海外調査シリーズ 41』日本労働研究機構編
- 丸川知雄 （2002）『シリーズ現代中国経済 3 労働市場の地殻変動』名古屋大学出版社
- 南亮進・牧野文夫 （1999）編『中国経済入門 目覚めた巨龍はどこへ行く』日本評論社
- 山本恒人 （2000）『現代中国の労働経済 1949～2000 「合理的低賃金制」から現代労働市場へ』創土社

#### 中国語文献（ピンイン表記によるアルファベット順）

- 馮蘭瑞 （1991）編『論中国労働力市場』中国都市出版社
- 劉懷廉 （2004）『農村剰余労働力転移新論』中国経済出版社
- 廖泉文 （2000）編『我国労働力市場の理論与实践』山東人民出版社
- 王奮宇・李路路 （2001）編『中国都市労働力流動』北京出版社
- 中国統計局 『中国統計年鑑』2003 年版

主指導教員（菅原陽心教授） 副指導教員（佐藤芳行教授・小澤健二教授）