

中国の労働力市場改革をめぐる現状と課題 外部労働市場の機能と評価を巡って

朴 文 杰

要 旨

进入 21 世纪中国面临的巨大挑战，莫过于如何在加入 WTO 的背景下实现劳动力的充分就业。本文围绕着中国的劳动力市场改革的现状及其课题，尝试对有关就业和劳动力市场的一些基本理论与政策问题提出自己的见解并做出回答。本文从改革开放后中国劳动力市场的发育萌芽阶段切入，借鉴以往的研究成果，对劳动力市场的发育给予了阶段性的划分，并结合当时的法律及政策进行了相应的评述。随后对现阶段中国政府实施的劳动政策进行了分析与评价，并对今后劳动力市场政策的走向进行了探讨。总之，本文拟对中国就业和劳动力市场发育的过去进行总结，并据此对今后的变化趋势做出适当的判断。

キーワード……中国 労働力市場 失業と雇用

はじめに

中国は、改革開放の道に踏み切ってすでに 24 年が経過した。この間、中国は輝かしい経済成長に達成した一方、「失業という亡霊」が徘徊し、暗い影を投げかけている。総人口が約 13 億になった中国は、労働力人口が 7.12 億人¹⁾を有し、その規模は世界労働力人口の約 4 分の 1 に達する。しかし、労働力人口が増加する中で、計画経済から市場経済への改革の進展により、失業問題が顕在化して、緊急の政策課題となっている。

また、中国は、15 年にわたった国際社会との交渉が難航した WTO 加盟をようやく実現した²⁾。しかし、WTO 加盟は、中国经济にとって少なくとも短期的に諸刃の剣のような効果があり、中国の経済・社会に様々なインパクトを与えることが予測できる。これらのインパクトの中で、最大の懸念材料は中国国内の雇用問題である³⁾。中国では現在、国有企業の改革の進展により、都市部の労働者が大量失業の危機に直面していることに加えて、農村部の余剰労働力の就業問題も大きな政策課題になっている。2000 年時点の国有企業は、全従業員の 7500 万人の約 3 分の 1 が潜在失業者であり⁴⁾、農村部余剰労働力も 2.14 億人に達している⁵⁾。WTO 加盟後に生じた初期の影響と中国の従来から存在していた雇用矛盾が絡まって、失業問題は更に深刻になってきたことから、2002 年の登録失業率は前年度よりも 4% 高くなり、7% に達する予測も出てきた⁶⁾。

本稿では、中国の労働力市場政策に焦点を絞って、中国における労働力市場の概念から入り、労働力市場の形成と発展の跡を明確に示したい。また、労働力市場発展の各段階とその時期の労働政策と関連して分析を展開し、評価して行きたい。さらに、外部労働市場の理論を用いて、中国の外部労働市場改革の現段階の最新政策を分析し、将来に向けて、中国の労働力市場政策の方向性を指摘したい。

第一章 労働力市場の形成と発展過程

一 「労働力市場」に対する容認

中国で「労働力市場」の概念を使用するようになったのはごく最近のことである。計画経済体制の下では、政府が労働力資源を含むすべての資源を統一的・計画的に管理していたので、労働力市場は存在しないし、存在する必要もなかった⁷⁾。しかし、1979年以降、労働力市場の育成が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てきた。

ここでまず、中国の労働力市場の具体的類型と各自の概念構成を分析してみよう。中国では、労働力市場の構成要素から言うと、3種類の労働力市場が存在している。第一は、大学・高等専門学校などの学歴者で構成する人材市場⁸⁾である。第二は、都市部の公有制企業（国有・集団所有制企業）の労働者を中心とする都市部労働力市場である。第三は、農村地域から出稼ぎ農民工を中心とする農民工市場である。これを労務市場と呼ぶ⁹⁾。以上の3種類の市場を統合していうと、「労働市場」という呼び方が適当であると考えられる。

中国では、労働就業のシステムに対する市場化改革を始めてからかなり長い間、労働力の資源配分を行う市場に対してどのような概念を使用するかは、ずっと議論の対象であった。つまり、「労務市場」か、「労働市場」か、或いは「労働力市場」かである。すべての正式文書は「労働力市場」という概念の使用を回避していた。「労務市場」、「労働市場」、「労働力市場」は一字の差だけであるが、その内容は完全に違うものである。「労務市場」と「労働市場」は、「労務」と「労働」が市場化されたものを意味していて、「人」或いは「労働力」が市場化されるか否かのことについては、明確にされていない。但し、「労働力市場」は市場化されたのはまさしく「人」或いは「労働力」であることが明確化された。漸く1993年になって、中国共産党14回大会第3次全体会議においては、明確に「労働制度を改革し、労働力市場を発展させる」と提唱されてから、「労働力市場」の概念は正式に使用されるようになった¹⁰⁾。「労働力市場」という概念の使用は、社会主義市場経済体制¹¹⁾の中で、労働力が商品化されるか否かというイデオロギーの論争にかかわり、従来の政治経済学理論に対する重大な概念上の政策転換である¹²⁾。「労働力市場」の概念の使用は、労働力資源が政府の行政計画による配置から市場配置に向い、理論的基礎を構築する同時に、中国政府が労働力市場化改革の決意を表明したことを意味している。

二 労働力市場の発展段階

中国の労働力市場は、改革開放以降に形成されつつある。1979年から現在まで、労働力市場は以下に示す五つの段階を経て形成されてきており¹³⁾、その概況を当時の主な労働力政策と関連して説明しようとする。

1 第一段階 萌芽期（1979～1984年）

中国政府は、改革開放政策を開始した1978年に、まず知識青年の回帰に伴う「待業青年」¹⁴⁾の問題に直面した。文化大革命でひどく破壊された中国経済にとって、数百万人もの「待業青年」に職を与えることは不可能であった。そこで1979年に中国政府は、労働力計画体制改革の実験を徐々に拡大し始め、国营企業の所有構造と産業構造を調整する一方、これまでの「統一採用・統一分配」の雇用政策を改革することを試みた。1980年8月に開かれた全国労働就業工作会議は、「国家の統一計画と指導の下で、政府労働部門による職業紹介、自由意思による集団就職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。この政策の実施によって、国营企業は、政府が定めた労働計画の範囲内で自由に労働者を募集・採用することができるとともに、労働者個人も一定の範囲内で職業を選択することができるようになった。

この「三者結合による」雇用政策の実施は、「待業青年」の就業問題を解決し、都市部新規労働者の雇用情勢を好転させる大きな転機となった。すなわち、1979年から1984年までの間に、全国では4500万人が就職し、都市部登録失業率は1979年の5.4%から1984年の1.9%まで低下する結果が生まれたのである。

2 第二段階 模索期（1984～1986年）

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、終身雇用を特徴とする「固定工制度」が改革され、雇用期限を決める「労働契約制」の導入が拡大した¹⁵⁾。他方、大中型国有企業では、優秀な人材を採用するために、職業紹介センター、人材交流センター¹⁶⁾等の職業紹介機構を積極的に活用する求人活動を展開するようになってきた。

さらに、新憲法¹⁷⁾の実施および市場調節の原理¹⁸⁾の導入に従って、国营企業の「企業の合理化経営」策が実施され始めた。つまり、「企業の経営における自主的権利」に基づき、国营企業の生産性を引き上げるための政策として、「労働力の合理配置」（中国語は「優化組合」という）が行われた。国营企業は、生産コストに応じて労働者の再配置および組み合わせが図り、一部の従業員は再招聘せず、仕事を失った「停工待崗者（仕事を停止させ、新しいポストの分配を待つの意味）」となった。しかし、失業保険や年金制度などが未整備であるため、「停工待崗者」の従業員はそのまま企業内にとどまり、再訓練を受け、新しい就職口を待つことになる。このような状況の中で、この時期、企業内余剰労働力を吸収するために「労働服务公司（企業）」が多くの企業によって設立され、労働力の円滑な移動を促進するために労働力市場の育成・整備が最重点課題となってきたのである。

この段階の政策措置は、主に国営企業内部の従業員に対して改革を行なった。これは、第一段階で「知識青年」や新規労働力の就業問題が既に解決され、新たな失業危機がまだ発生していない状況に基づき、従来の計画経済体制から配置された労働力に対する改革の模索が始まったことを意味する。この意味で、この段階の改革はその後の国営企業雇用制度改革の基礎となる点で、重要な意義をもっている。

3 第三段階 構築期（1986～1991年）

第三段階は、労働力市場が確立する時期である。1986年7月に国務院は第二段階の経験を踏まえ、「国営企業従業員募集に関する暫定規定」、「国営企業労働契約制実施に関する暫定規定」、「国営企業規律違反従業員の解雇に関する暫定規定」、「国営企業従業員待業保険暫定規定」の4つの法規を同時に公布した¹⁹⁾。これらの法規は、労働契約制度を全面的に導入するとともに、労働者の募集・採用・解雇の権利を企業に与え、それまで認めなかった失業者の存在を認めるものであった。この4つの暫定規定は労働力市場の発展のために必要な条件を提供し、労働制度改革がこれを契機に本格化した。

具体的には、「国営企業従業員募集に関する暫定規定」において、労働者を募集するにあたって「まず研修を受けた後に就業する」（中国語は「先培訓、後就業」という、同規定第2条）原則に基づき、一般公開で労働者を募集し、全面的に審査し、「優れた者を採用しなければならない」（中国語は「择优录用」同第2条）ことを定めた。また、国が規定する場合を除き、国営企業は「労働契約制を実施しなければならない」（第3条）と規定した。また、退職従業員の子を同一企業に就職させるという慣行（「頂替」制度と「内招」制度）を廃止した²⁰⁾（第5条2項）。

次に「国営企業労働契約制実施に関する暫定規定」では、「雇用形態は生産または職業の特殊性および必要に応じて企業が決定し」、雇用期間を「五年以上の長期工」、「一年ないし五年未満の短期あるいは定期輪番制労働者」および「一年以内の臨時工、季節工」として、従業員を募集・採用することができるとしている。同規定に基づき、雇用形態のいかんを問わず、企業は労働者と労働契約を結ばなければならない（第2条）。労働契約の内容には、生産上、到達すべき量的、質的指標または到達すべき任務、試用期間と契約期間、生産条件、労働条件、労働報酬、労働保険、福利待遇、労働規則、労働契約違反者の負うべき責任、双方が規定する必要があるその他の事項（第8条）を定めた。なお、労働契約の期限は、企業と従業員が協議したうえで、確定することになっている。

「労働契約工」は企業の正規の従業員であり、職業訓練、仕事の配置、企業の経営参加および奨励金の配分などについては、従来の「固定工」と同等の権利を享受できる（第3条）。ただし現実には、元の「固定工」と「契約工」が賃金、年金、医療保険などの面において異なる扱いを受け、新たな不公平が生み出された。そのため、1990年代以降、「固定工」制度を廃止する全員労働契約制度が導入されている。この制度を導入している企業では、幹部と労働者の区別²¹⁾を無くし、職務賃金制度または能力賃金制度が導入されている。幹部のポストに就けば幹

部の給料を受けるが、幹部から労働者になった場合には、労働者の給料を受けることになる。

さらに「国営企業規律違反従業員の解雇に関する暫定規定」により、従業員に対する企業の解雇権が制度化され、終身雇用制度も崩れ始めた。労働契約工制度の実施は、従来の雇用制度を抜本的に改めることになり、労働力市場の発展を加速した。このようにして従来の「鉄の茶碗」と呼ばれる固定工制度には終止符を打った。

この段階でもう一つ重要な内容は、中国の失業保険制度の成立を意味する「国営企業従業員待業暫定規定」(4章15条で構成)の公布である。この「規定」は、中国で初めて失業保険を導入するものであった。この規定の実施によって、国営企業の改革を促進し、社会安定を維持することは、社会主義経済体制を順調に築く上で大きな意義があると考えられた。特に、私営企業及び個人企業、自営業への雇用も就職の形態として認めたことは、立法上の突破である。

4 第四段階 発展期(一)(1992年~2000年)

1993年の中国共産党第14回大会第3次全体会議は、社会主義市場経済体制の確立を経済体制改革の目標とすることが明確に打ち出し、労働力市場の育成が改革の一環として位置付けられた。特に、国有企業の経営システムと労働制度の改革が深化するに伴い、従業員の配置転換が進み、「下崗」²²⁾人員が急増している。また「中華人民共和国破産法(試行)」²³⁾(1986年12月公布、1988年11月1日実施)の施行により、破産に追い込まれる企業が続出し、失業問題がクローズアップされてきた。そのため「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。労働関連法規を例に取れば、この時期に最も多くの法規が作成・施行された。なかで「中華人民共和国労働法」²⁴⁾(以下は「労働法」と略する)が重要である。「労働法」は、労働者の権利と義務および労働者雇用組織(使用者)の責任を確定し、労働者雇用組織と労働者の行為規範であるとともに、労働権利保護の法律保

表1 「労働法」に関連する諸法規

法規名	公布時間	公布機構
企業最低賃金規定	1993年11月24日	労働部
労働者労働時間の規定に関する國務院の実施規定	1994年2月8日	労働部、人事部
職業指導規定	1994年10月27日	労働部
団体契約規定	1994年12月5日	労働部
賃金支給暫定規定	1994年12月6日	労働部
就業訓練規定	1994年12月9日	労働部
未成年労働者特殊保護規定	1994年12月9日	労働部
企業労働者生育保険試行規定	1994年12月14日	労働部
企業労働者労働災害保険試行規定	1996年8月12日	労働部
企業労働者教育訓練規定	1996年10月30日	労働部
外国投資企業賃金収入管理暫定規定	1997年2月14日	労働部
生育保険適用範囲計画	1997年10月8日	労働部
職業紹介サービス規程(試行)	1998年1月6日	労働部
都市部労働者の基本医療保険制度の設立に関する決定	1998年12月14日	國務院
失業保険条例	1999年1月22日	國務院
社会保険料徴収暫定条例	1999年1月22日	國務院

出所: 日本労働研究機構編「海外労働時報」2002年増刊号 No.322,p25を参照して筆者が作成。

障と労働義務履行の基準を設定している。「労働法」は13章107条からなり、労働者の権利と義務、労働関係の締結と調整、労働基準の確定と執行、労働行政部門の職責と規範などについて規定している。それと関連して、この時期に表1に示すような就業と労働条件の改善に関する法律や行政法規、規定が相次いで公布、施行されている。

また、中国政府は、都市部の失業問題を解決するために、1994年に30の都市で「再就職プロジェクト」（中国語は「再就業工程」）を試行し成果を上げ、1995年から全国範囲でそれを拡大することを決定した。同プロジェクトは企業の余剰人員の配置転換を援助すると同時に、失業者の再就職に努めることを目的としている。具体的には、同プロジェクトで5つの施策が打ち出されている。

第一に、失業保険制度を確立し、失業者の基本的生活を保障する。第二に、「農村労働力の地域間の秩序ある流動プロジェクト」を実施し、農村労働力の移動を計画的に進める。第三に、失業統計制度を整備し、労働力市場の状況、労働力の需給関係を的確に把握する。第四に、経済開発を進め、雇用創出を促進する。第五に、雇用制度を改革し、労働力市場の整備に努め、労働力市場の新しいメカニズムを成り立たせる。

この事業は、転職訓練の大幅な実施と余力ある企業による、余剰労働者の受け入れ、第三次産業による積極的拡大、自営業の奨励、労働サービス企業の拡大などを軸としている。政府、企業、労働組合、社会団体、労働者が共同事業として取り組み、各一環で失業保険基金がバックアップすることを主な内容としている。

「再就職促進プロジェクト」は長期的視野に立って、これまで進展してきた労働力の市場化を阻害してきた国有企業余剰人員の企業内滞留にメスを入れる。そして、流動化を促進するとともに大量の社会的失業が集中することを回避しようとするプロジェクトであり、その成否は経済的、社会的、政治的に今後とも大きな政策的影響は持つと思われる。

5 第五段階 発展期（二）²⁵⁾（2001年 現在）

2000年12月8日、中国初の「労働力市場管理規定」が公布された。この「規定」は、農村と都市の労働力市場一元化を目指す行政法規である。この「規定」の公布により、中央政府の労働力市場政策が外部労働力市場の育成に力を注ぐことを表明した。また、2001年3月に開かれた中国の第9回全国人民代表大会第4次全体会議で、中央政府は、国民経済発展の「第10期5ヵ年計画」を正式に公表した。これに基づいて、中国の労働・社会保障部が「労働・社会保障事業発展の第10期5ヵ年計画要綱」が正式に公表され、市場型の就業メカニズム形成を推進することを明確に示した。

また、中央政府は2001年から、国有経済分布の調整及び国有企業の廃棄・合併・組織替え及び「下崗分流」²⁶⁾、人員削減、効率向上など新たな政策を一層進めている。その結果、「下崗」労働者と失業労働者が引き続き増加し、その再就職の情勢は非常に厳しい。具体的には、第一に、「下崗」労働者が持速的に増加しつつである。第二に、「下崗」労働者の再就業率が低下し、

再就業はますます厳しくなる。第三に、2000年から2001年の半ばにかけ、一部の「下崗」労働者が再就職サービスセンターから集中的に離れるピークとなったため²⁷⁾、再就職は一層厳しいものとなる。

以上のことから、「下崗」労働者の基本的な生活を確保すると同時に再就職を実現させ、新しい労働制度の構築に着手し、市場経済を発展させることが必要不可欠の政策課題になる。中国政府も、これが労働力市場の健全化を重点課題であると位置付けている。中国政府は、主として市場原理に基づく就業メカニズムの創設、企業から独立した社会保障制度の創設などを検討している。この時期の具体的改革の課題と内容については、第二章で更に検討する予定である。

三 第一章のまとめと評価

前述したように、中国で「労働力市場」の概念を使うようになったのはごく最近のことであり、労働力市場が構築された歴史もわずか10年ほどのことである。中国では、それと対比されるべき40年以上の計画経済体制のもとでの労働力配分制度があった。改革開放以前、労働力市場が存在しないため、労働政策の主な対象は都市部の失業問題であった。その時代、失業問題への中国の対策は、かなり強い政治性、局部性、表面性という特徴を持っていた²⁸⁾。ここで、政治性とは、失業対策に行政命令的色彩が濃く、経済的合理性が欠けていたことを意味する。また局部性とは、失業対策の範囲を都市のみに限られて、農村の就業圧力は放任していたことを意味する。そして表面性とは、失業対策を行うなかで顕在的失業の解決だけを一方的に重視し、潜在的失業はますます悪化していったことを意味する。したがって、この時期における失業対策は、失業問題の形式的な転換を追求しており、また失業問題を後回しにしていただけで、失業の真の原因を解決したのではなく、むしろより一層複雑化させたのである。

計画経済体制から社会主義市場経済への転換の過程において、中国は、労働力市場の育成に関連する政策を実施しはじめた。その中で、雇用制度と雇用メカニズムにおいて、重大な変化が発生していた。中国は、計画経済体制の下における統一管理・統一分配の雇用制度を改革して、逐次に市場経済志向の雇用制度へ転換している。その体制転換期の雇用政策の要点をまとめると、政府が就業を促進する政策的責任主体となる、市場が雇用を調節する、労働者自身が自主的に職業を選択する雇用メカニズムの導入である。

通説によって、労働市場をめぐる政策の体系を整理すると、能力形成、就職、労働関係の形成・展開・終了、失業、退職と大括りできる。このうち、労働関係の形成・展開・終了が主として内部労働市場に関連する領域であり、その他が外部労働市場に関連する²⁹⁾。中国の2000年までの労働力市場政策の主な内容は、国営・国有企業の雇用制度改革を通じて、国営・国有企業内部の労働力市場を育成と発展させた。第5段階に入ってから、かつて分断された農村と都市の労働力市場を一元化させる外部労働市場の育成を目指せ、外部労働市場の機能を重視するようになってきた。以下は、中国の外部労働市場に視点をおいて分析と検討を行いたい。

第二章 労働力市場改革の現状と問題点

一 労働力市場改革の指針

2001年3月開かれた中国の全国人民代表大会で、朱鎔基首相の報告は³⁰⁾、今後の中国の労働政策について次のように述べた。すなわち「政府は、あらゆる方策を講じて就業機会を創出する。『第十期五ヵ年計画』期間の就業機会のさらなる創出の任務は非常に重い。経済の比較的急速な発展を保つとともに、比較優位のある労働集約型産業の発展、特に就業機会の多いサービス業の発展を重視し、集団経営企業や私営、個人経営企業を積極的に発展させ、就職のための職場を増やすことに力を入れ、就業ルートをさらに広げなければならない。また、弾力的で多様な就業形態を発展させる。人々が職業選択意識を転換するよう導き、事業を興したり自力で職探しをするよう奨励する。労働力市場の建設を強め、就業サービス・システムを整備し、職業教育訓練制度を発展させ、市場志向の就業メカニズムを形成する」。首相の報告は、以後、中国の労働市場政策の指針となり、現在の政策もこの方向に従って進んできている。

1 「労働・社会保障事業発展の第10期五ヵ年計画要綱」

2001年6月8日、労働・社会保障部により「労働・社会保障事業発展の第10期五ヵ年計画要綱」(以下は「要綱」という)が正式に公表された。「要綱」は、「第10期五ヵ年」期間中(2001~2005年)の労働・社会保障事業発展の全体的目標について、「我が国の生産力発展レベルに適応し、社会主義市場経済の要請に合致した比較的完全な労働・社会保障制度を基本的に構築し、都市部労働者が十分な就業機会と基本的な社会保障を得られるようにする」と指摘している。

また「要綱」は、以下の諸点についても規定している。まず、「労働予備制度」を全面的に推進し、中卒・高卒の新規労働力に対して就業前に1~3年の職業教育・訓練を実施する。職業資格証書制度(就業准入)を取り入れ、国が規則を定める職種の従事者には職業資格証書を与え、高級(3級)以上の資格所持者の数が全体の20%を超えるようにする。さらに再就職に向けた訓練に力を入れ、第2期「3ヵ年1千万人」再就職訓練計画を実施して、1千万人の「下崗者」に対し職業訓練を行う。「要綱」はまた、社会保障面では、制度を企業事業単位から分離させ、資金源を多様化し、保障制度を規範化し、管理サービスを社会化した社会保障体系を確立し、都市部労働者が基本的な社会保障の恩恵を受けられることを目指すと規定している。また、社会保険の対象範囲を広げ、「第10期五ヵ年」末期には、基本養老保険、失業保険、基本医療保険について、雇用者のいる全機関と全労働者を法律に基づいてカバーすることを目指している。このためには、統一調達と個人口座を結合させる原則に基づいて、都市部企業従業員の基本養老保険制度の調整と完備をさらに推進する。また、「下崗」労働者の基本的生活の保障を失業保険制度に組み入れ、分類別指導の原則に基づいて、3年をめどに各地区で失業保険への組み入れを完成させる。都市部従業員の基本医療保険制度を完備し、医療保険の対象範囲を拡大し、多岐にわたる医療保障体系を確立、基本医療保険に対する管理を強化し、社会化サービスの水

準を向上させる、などの政策を提示している。

さらに「第10期五ヵ年」期間中には「市場メカニズムの調整、企業の自主的配分、従業員の民主参加、政府による監督と指導」という企業の給与配分に関する新しい体制を基本的に確立し、従業員給与の年間平均増加率を5%程度にすることを目指すとしている。

2 雇用分野における「綱要」の政策措置

この「綱要」は雇用、能力開発、社会保障、賃金などの分野において、全面的な計画を展開している。以下においては、雇用分野における具体的政策措置をまとめておく。

(1) 労働力市場の発展を促進し、就業サービスシステムを補完する。国有企業の「下崗」人員に対する基本生活保障制度を失業保険制度と結合して、市場型の就業メカニズム形成を推進する。この具体策は、以下の内容を含めている。企業の新たなりストラの場合、労働者は法に従って労働契約を解約して、労働力市場に入り、規定によって失業保険給付を享受し、市場ルールの相互選択を通じて再就職を実現する。すなわち、既に再就職サービスセンターに入った「下崗」人員は、基本生活保障と再就職協議が満期になったら、再就職サービスセンターから出て、労働力市場に入ることになる。就業メカニズムの健全運行を規範化して、職業紹介サービスに対する監督が有効な労働力市場を形成、発展させ、労働力市場建設の科学化、規範化、現代化を実現する。また、就業サービスシステムを補完させ、公共就業服務機構を発展し、民間職業紹介機構を発展、規範化する。職業指導、職業紹介、職業訓練等の業務を強化し、就業サービスの効率と質を高める同時に、就業サービスをコミュニティに伸展させ、多層な就業服務ネットワークを形成させる。労働力市場の情報ネットワークの役割を十分に発揮させ、労働力需給情報の交流を促進し、労働者の労働力市場を通じた就職と再就職を促進する。

労働力市場の価格形成メカニズムを健全化して、労働力市場が労働力資源配置、賃金形成および労働力流動のなかの基礎的な調節作用を発揮させる。

(2) 積極的就業政策を実施し、就業のルートを広げる。比較的優位のある労働集約産業を発展し、サービス業を発展する一方、コミュニティ産業を今後の「下崗」従業員と失業人員の再就職の主な受け皿とする。集団所有、個人および私营経済を発展させ、就業吸収能力がありかつ産業構造調整方向に適合する中小企業と労働就業服務企業を積極的に発展させる。パートタイム就業と季節的就業などの柔軟な就業形式を実施し、労働者の自主的な就業を提唱する。

(3) 再就職の優遇政策を健全化する。個人が起業する場合、起業登録、場所の設置、税金の減免、資金の貸与等の面で、もっと多くの支持を与える。各級地方政府の公益的な就業ポストの開発を奨励し、特殊な就職困難人員の配置を強化する。西部大開発戦略と結合して、基礎施設の建設と生態環境保護の強化の中で、就業ルートを開拓する。

(4) 各級政府の財政予算のなかで「下崗」人員の基本生活保障の規模を保証し、それを制度合併前の「下崗」人員基本生活保障と制度合併後失業保険基金の不足を填補、および再就職の促進に用いる。就職促進の資金投入を増加し、労働力市場建設、就業ポスト開発および職業

訓練を組織するなどに必要な資金保障を提供する。

3 戸籍制限の規制緩和による労働力市場一元化

2002年に入ってから、中国各地では、戸籍による移住や就労制限に対する規制緩和政策が相次いで導入され、農村と都市の労働力市場一体化の動きが急速に進んでいる。中国は、1958年から「戸籍登記条例」を公布し、法律上、農民の都市への移住や就労を規制してきた。1985年に、中国は初めて身分証明証制度を導入し、これまで一枚岩だった戸籍制度にも規制緩和の兆しが見えた。1990年代以降、広東省、浙江省、上海市には、人口流動に対する規制を緩和する政策が相次いで導入された。

2002年に入ってから、広東省は率先して、従来の農業戸籍と非農業戸籍の撤廃を発表し、雇用の大幅な成長が見込まれている。それに続き、浙江省の労働行政部門が、これまでの一部業種における農村労働者の就労禁止の撤廃を公表し、農村労働者に都市労働者と平等な就労チャンスを与えた。南京市の労働行政部門も、市内すべての労働市場を農村労働者に開放すると発表し、農村からの出稼ぎ労働者は身分証明証などを持って職業紹介機構で自由に就労を求めることができるようになった。農村からの労働者の権利を保護するために、南京市は、企業側が農村からの労働者を採用する場合、雇用契約の締結や社会保険の提供を義務づけ、また賃金も南京市の最低賃金を下回ってはならないと規定した³¹⁾。

二 現在の雇用政策のあり方

1 労働力市場の建設を強化、市場機能を重視

現時点、中国の労働力市場の建設に関する政策は、主に外部労働市場に関する新たな施策である。この代表的なものは、2000年12月8日公布された「労働力市場管理規定」である。この「規定」は、労働力市場の管理に対して全面的に規律する中国の第一部行政部門法規であるが、労働市場の健全な発展に積極的な促進作用を果たすと考えられる。この「規定」の目的は、「労働力市場の秩序を規律する」、「労働力市場の健全な発展を促進する」、「求職者と使用者の合法的な利益を保護する」、「雇用を促進する」などが掲げられている。特に、この「規定」は、公共職業紹介サービス制度の設立、全社会に対する労働政策の相談援助サービスの提供、労働力市場の情報提供などを規定しており、求職・求人活動をより積極的に支援すると考えられる

2 雇用機会の創出

失業を解消するもっとも有効な方法は雇用の創出である。中国の労働力人口は世界労働力資源の約四分の一を占めている。労働力の価格も極めて低いため、労働集約型の産業やサービス業は、国際的に比較的優位を保っている。そして多様な経済的所有類型を拡充し、私営企業、個人企業を進展させ、国有企業の欠陥を補充する政策は、最近中国のマクロ経済政策の主な力点である。

今後、中国の労働力需給に影響をおよぼす要因としては、経済成長の速度、中国のW T

WTO加盟、西部大開発の進展、などが考えられる。1978年の改革・開放以来高い伸びを続けてきた中国の経済成長は、雇用拡大に寄与しているが、最近、雇用の伸びは鈍化している。しかし、1992年以降で見てもまだ平均で経済成長率の1%増加に対し、約70万人の雇用が創出されている。今後、マクロ経済環境に大きな変化がなく、年に7-8%の成長が維持できれば、当面、年間500万ないし600万人の雇用が創出は可能だと思われる。WTO加盟が中国の雇用情勢にどのような影響を与えるかについて、中国の学者間では、外資導入の増加やサービス産業の成長などにより、経済が拡大し、雇用情勢が改善されるとの見方がある³²⁾。しかし、一方で、WTO加盟により最も打撃を受けると見られる農業部門の余剰労働力の放出が加速される懸念もないわけではない³³⁾。現在、積極的に推進されている西部大開発については、特に農村人口の割合が高い西部地域郷鎮企業の成長や活性化による雇用創出効果が期待されている。

実際に、数多くの私営企業、個人企業及び郷鎮企業が失業者や下崗労働者の主な受け皿となっている³⁴⁾。その雇用の創出策は、アメリカの経験を鑑みたものであり、今後も重要な役割を果たすべきだろう。

3 能力開発と職業訓練

能力開発は、失業予防の役割を果たすのみならず、失業者の労働の場への復帰に対しても有効な施策である。それは、労働力の質の向上により、技術革新などへの対応や再就職を容易にするとともに、より良好な雇用機会の獲得を促進する機能をもつからである。中国がとっている失業者に対する能力開発政策は、主に新規就業者に対する労働予備訓練制度と失業者（下崗労働者も含む）に対する職業訓練制度である。

新規就業者に対する労働予備訓練制度は、中・高校の卒業生を対象として、労働市場へ入る前、労働行政機関が指定した専門学校で1-2年の労働機能訓練を受けてから、労働市場に入る制度である。失業者に対する職業訓練制度は2つの方法で実施している。下崗労働者に対しては、「企業の再就職サービスセンター」で訓練を行い、失業者に対しては労働行政機関に付属する職業技能訓練センターや指定した職業教育施設で行う。

こういう政策実施により、もっとも効果が期待されているのは「下崗」労働者に対する「三カ年一千万人」という再就職訓練計画である。即ち1998年~2000年の三年間、下崗労働者1000万人に再就職訓練を実施する。労働社会保障部の統計では、三年間で、訓練を受ける人員の約60%が再就職を果たした。この経験を踏まえ、中国政府は、2001年から第2期の計画も実施しはじめた。

三 労働力市場の主な問題

中国の労働力市場の主な問題は、現時点において、自由と開放の程度の不十分である。それは以下の四つの面で現れている。

1 労働力の流動に対する様々な制限

前述したように、中国の労働市場は主として3種類が存在している。それは、国有経済部門の労働市場、農民工市場と専門人材市場である。身分制度（幹部制度、工人制度）と戸籍制度の影響によって、前2種類の市場の流動性が非常に低い。特に、戸籍制度は、農村労働力の流動を制約する最大の障碍となっている。現在、多くの学者が全国統一的な労働力市場の設置を呼びかけ、政府もこの面で相当な努力をしている。ある省は、戸籍制度の撤廃さえ提唱している³⁵⁾。しかし、現実には、労働力市場の断絶(都市部と農村部)と労働力が自由に求職できない現象が依然として普遍的である。労働者が自由に求職できないのは、国がその権利を制限しているのみならず、現在制度の配置の下で、自由求職のコストが高すぎるからである。

2 政府が特定業種に対する就業制限

その実例として、 外来労働力に対する制限、 職業の資格認定制度などがある。前者の例としては政府が地元の労働力の雇用を優先し、外来労働力に対して制限を設ける施策がある。後者の例は、政府が管理する職業技能検定制度と職業准入制度である。後者に対する疑問として、政府は一、二回の試験を通じて、どの人がどの仕事に従事できる能力があるかを判断できるのか、また政府は何の権利があってその資格のない人の特定業種に従事する自由を制限することができるのか、その正当性の根拠を証明していないからである。

3 政府の指導による制限

国が労働者を保護する立場から労働関係を管理することへ転換することによって、労働関係は非効率になる。例えば、国はまだ国有企業の賃金に対して指導を行っているが、その結果、国有企業の賃金分配が奨励の効果を見わけていないし、数多くの優秀な人材を失い、またその企業自身も効率化しない。また現行の労働法の下で、国有企業は労働者を解雇する際には、複雑な手続が必要であるが、労働者が企業を辞める時は何のコストも負担しない。これは、使用者と労働者の権利の不均衡を示す一方で、労働者は失業を恐れないし、企業の非効率も深刻になるという国有企業に内在する深刻な問題点を表現している。

総じていうと、中国では、改革・開放以来、労働力市場は発展してきている。しかし、自由と開放の度合いがまだ高くないし、労働力の市場化程度も高くない。WTO加盟によるグローバル化の過程で、全国統一的な労働市場の設けが要望されているなか、最も重要なのは、労働力の自由移動と労使双方の自由な契約締結の権利を保障する制度の確立である。

第三章 中国の労働力市場の改革に向けての視点

最近の中国の労働力市場政策は、労働力市場の機能を重視し、市場調整機能をより円滑化させる方向性にある。しかし、中国労働力市場政策の最大の特徴といえば、政府による労働力市場に対する規制と管理の強化である。その特徴は、「労働力市場管理規定」の名称にも現れてい

る。その規制と管理を強化する政策の背景は、もともと計画経済時代の管理方式と管理意識が残っている一方、労働力市場の育成と発展の緩慢さも政府の強制的な措置規制をとる理由の一つになっている。しかし、近年の労働力市場の発展に伴う問題の発生原因は、政府の労働力市場に対する規制措置と関連性がないとはいえない。そこで、中国の労働力市場政策に伴う問題点を指摘し、その規制緩和の方向性と内容を検討しておきたい。

一 労働力市場の「黒い市場」

前述したように、中国の都市部では、農民工を中心とする「労務市場」が形成された。この「労務市場」では、不法に労働力を取引する地下市場が存在している（中国語では「労働力黒市」）。このような「黒い地下市場」は、法律の許可が無いから、もちろん法律の保護も受けていない。「黒い市場」での求職者は、殆ど農村からの出稼ぎ農民工であり、その形成も農民工の自主的な求職行為に対応するものである。この市場における労働力の取引は、何の管理、監督も無く、何の手続きもないし、それで労働契約を結ぶことも極めて少ない。それ故、農民工の合法的な権益が侵害されることがしばしば発生している。政府は、このような「黒い市場」を取り締まる一方、農民工を政府管理の正規職業紹介機構に吸引して「黒い市場」から離脱させるため、正規の職業紹介機構から農民工に対し無料の職業紹介を提供する施策を講じた³⁶⁾。しかし、農民工の側には正規の職業紹介機構に対する信頼と関心が余り無いために、「黒い市場」が依然に存在している。

中国において、なぜこのような何の保護・保障も無い地下的な「黒い市場」が存在・発展し、ここで職を求める農民工の数も増加するのか。その原因は、正規職業紹介機構が農民工に対する証明書類の提示を要求するからである。正規職業紹介機構で求職する場合、農民工の身分証明証のほか、地元政府が発行する外出就労許可、いまの所在地の暫住許可等も必要となり、結婚した場合には、結婚証と計画出産証も必要となる。このような法的義務付けは、農民工にとっては、その履行が困難なのである。つまり、このような証明書類を全部備えるための費用と農民工の取得する収益が不均衡であることが黒い市場を発生させる根本的要因となっているのであると言える。

中国都市部における労働力の「黒い市場」が存在している真の原因は、現行労働力市場政策における農村部からの外来労働力に対する制限政策である。地方政府は、地元の都市部住民の雇用率を高めるため、外来労働力に制限を設けており、この制限政策により、正規労働市場での労働力取引のコストが高くなり、結果的に、農民工はコストが低い「黒い市場」以外の選択肢が閉ざされているのである。地方政策の外来労働力に対する制限政策の根拠としては、中央政府の農村労働力の「合理的」かつ「秩序ある」流動化政策方針にある。しかし、労働力の「黒い市場」の存在は「合理的」、「秩序ある」政策と合致するとはいえないし、この政策は成功とは評価し難いだろう。

二 労働力市場に対する規制

労働力の「黒い市場」の存在は、労働力（特に外来労働力）に対する規制政策の結果の1つである。また中国の労働力市場に対する規制はこれだけでなく、その結果も「黒い市場」だけではない。以下は現行政策の実施結果を検討して、いくつかの方面にまとめたい。

1 雇用契約に対する規制の不平等

中国は、国営企業と私営企業に対する規制において、規制の程度に差異があり、その結果として、企業所有制のいかんによって従業員と企業の権利にも格差が生じている。例えば、労働契約の解除について、国営企業の労働者は企業よりも大きな自由をもっている。国有企業では、労働契約が満期になったとき、契約を継続するか否かは労働者の選択が大きな役割を果たしている。これに対して、私営企業は全くそれと反対である。このような規制の不平等は、国有企業の効率化を制限し、労働力市場の公平な競争を阻害している。

2 出稼ぎ労働者に対する制限

地方政府は、地元の失業問題を解決するため、地方雇用政策のなかで地域住民を優先的雇用する条項を設け³⁷⁾、また地元労働力の雇用を確保するため、外来の労働力に対して規制あるいは障害を設置する。前述した「黒い市場」の形成は、その制限に由来する副産物である。こういう差別的な管理方法は、労働力の流動を阻害し、また「黒い市場」の存在は、正常な労働力市場の秩序を混乱させ、労働者の権益保護と健全な労働力市場の発展を阻害している。

3 人的資源開発政策による制限

中国は現在、人的資源開発政策の実施によって、高等教育の規模を急速に拡大させている。しかし、急速な高等教育の拡大を通じて労働力の供給調整を図ることは、まだ発展途上である状況から見ると、その実際の効果に対し、いささか疑問を持たざるを得ない。高等教育を急速に拡大させた結果として、教育の質が保証できないかも知れないが、高学歴は新規若年労働力の就職願望も高くさせ（使用者は高い値段で経験が無い若者を雇用したくないのが実情である）、新規失業者の増加をもたらす可能性も無いとはいえない。近年では、中国の高学歴失業者の増加も現実化しており、高学歴の人材と市場の需給調整も緊急の課題となっている³⁸⁾。

4 職業資格制度の制限

中国は既に就業准入制度と職業技能検定制度を行っている。それは、労働者がある業種に従事する前に、必ず政府が管理する職業技能鑑定機構の検定を受け、資格を得る制度である。中国の労働・社会保障部は、既に資格を必要とする90種類の職業を確定し³⁹⁾、またイギリス、ドイツと職業技能検定に関する協力協定を結んでいる⁴⁰⁾。この分野については、政府の関与は余り必要でない。なぜなら、それを民間団体、協会あるいは学校教育に任せるのは国際的なやり方であり、政府が関与するこの規制は、労働者の職業選択の自由を制限させる効果を発生するからである。

三 労働力市場改革の課題

1 現在、中国がすでに実施している政策と将来実施すべき政策の指針では、ともに失業の事前的な予防策を取り入れていないし、解雇に関する厳格な規制も明確に規定されていない。それは中国政府の着眼点は産業構造の調整であると考えれば、産業構造の調整による失業者の増加は、改革陣痛期の産物であるという視点である。市場志向の雇用制度を確立するために、失業の一時的増加は、やむをえないということである。そして今後、特に WTO 加盟後、市場の全面的な開放をともなう失業の予防策を如何に打ち出すのか、中国の雇用政策の重要な課題であろう。

2 能力開発と職業訓練の政策について、最大の問題は実施経費の拠出である。政府による職業教育や職業訓練に対する資金投入は、財源に限度があるので、ほとんどの部分は訓練を受ける者に負担される。しかし、個人負担は、職業訓練に参加する意欲を低め、そして職業訓練の効果にもマイナス影響を及ぼす。それは、先進諸国の職業能力開発政策が使用者と訓練を受ける者に対する助成などに比べて、それは財政構造上の問題であるとは言わざるをえない。

3 先進諸国で重視された就職困難者の就職促進に関する政策は、中国の現行制度で明確に規定していないし、その面はほぼ空白状態である。中国の高齢化問題は、いまの都市部において、すでに大きな難題となっている。その他、女性の雇用問題も、労働力市場化により、もっと困難になると予想される。この方面に対応する施策は、近い時点において、中国政府が重視すべき政策課題と成るだろう。

4 中国のいまの労働市場政策は、まだ行政省令や部門法規である。その立法のレベルの低さにおいて、違法行為に対する処罰もできず、ある部分の強制規定が表面化している。日本の「雇用保険法」とドイツの「雇用促進法」は、国家レベルの法律であり、その実施は、国家の強制力で施行される。この明確な立法化の課題も、今後中国の採用すべき重要な対策であろうと思う。

5 中国の市場化改革は、「漸進的」であることで世界に有名である。そのメリットは一目瞭然で、「安定はすべてに優先」することである。しかし、この「漸進的」改革の弊害は、往々にして無視されてきた。現在までのところ、世界の中で中国は、市場経済を標榜しながら、なおかつ最大規模の国有企業群をも保有し続けていこうとしている唯一の国である。そして、これこそが現行の政治体制を維持するための基本的な保障であるとみなしている。経験から分かるように、国有企業の今日の行き詰まりには、こうした政治体制改革の遅れと密接な関係があるのである⁴¹⁾。

まとめ

最近の中国は、WTO加盟の目標をようやく達成した。加盟後の労働問題をめぐる議論の中、最大の懸念材料は、雇用問題である。WTO加盟は、中国の産業構造調整に大きな影響を与えるのは当然のことであるが、産業構造調整に対する影響を通じて雇用政策へも重大なインパクト

が生じると考えられる。そして、先進諸国の積極的雇用政策の発展の歴史を研究し、その政策の背景を分析することは、中国の雇用政策の方向性に対して、高い参考価値があると思われる。さらに、中国における雇用政策の将来の発展動向を検討することは、もっと意義があるだろう。

中国の WTO 加盟は、まず政府の加盟である⁴²⁾。つまり政府機能の見直しを急がなければならない。これまでの経済改革・行政改革は、主に国有企業と行政部門の改革を中心に行われてきた。しかし、今では改革も、共産党をはじめ立法・司法などの政府部門に及んでおり、政府の改革に連動することが重要であることを意味する。すなわち「政府」と「市場」の関係において、従来の「大きな政府、小さい市場」から「大きな市場、小さな政府」に転換しなければならない。労働市場政策では、政府による労働市場に対する現代的な管理方式と管理手段をもっとも速い速度で実現しなければならない。さらに政府は、法律的、経済的手段を運用して、労働市場をマクロ面でコントロールして市場の発展を促進する必要がある。その中核は、労働市場が労働力資源の配置および雇用促進の主導的な役割を十分に果たすような市場整備を進めることである。従って、今後の中国では、労働市場の手段を活用して雇用の促進を実現することが不可欠の課題となる。

もちろん、市場経済のもとでも、政府は労働力市場に頼って完全雇用を実現するのは適切ではない。市場経済先進諸国の経験からわかるように、経済が一定の程度までレベルアップした状況下では、政府による公共職業紹介サービス、職業訓練、人的資源開発など積極的雇用政策の実施は、雇用目標の実現や失業率を低下させるには、非常に効果的である。簡単に言うと、市場調整機能の「見えない手」と政府調整の「見える手」を併用する方法が、将来の雇用政策調整の方向だと考えられる。

本論文では、中国の労働力市場改革の課題と雇用政策を連携して分析し、中国の雇用政策の欠陥や問題点を指摘してきた。中国における市場経済の導入の遅れおよび先進諸国との経済格差また政治制度の違いなどが、政策選択に影響を与えたことは言うまでもない。しかし、近年の改革の進展の過程で、特に WTO 加盟をめぐる問題を通じて、先進諸国の実践により証明された政策が、すでに中国政府の重視を呼び起こしている。これらの政策のうちには、すでに一部が吸収・実現されたものもある。そして、雇用政策の面で、先進諸国の例にならって中国でも積極的雇用政策を導入を検討するのは、経済グローバル化の必然の趨勢であると考えられる。

< 注 >

- 1) 蔡防主編『2002年：中国人口与労働問題報告』P.24、執筆担当莫荣、胡小勇。社会科学文献出版社、2002年6月。
- 2) 中国のWTO加盟は、1986年にWTOの前身であるGATTに加入申請して2001年11月になって認められた。
- 3) 金堅敏「中国のWTO加盟と雇用調整対策」『東亜』（霞山会編）2000年7月号P.78参照。
- 4) 「国有企業では依然として3分の1が余剰労働者」『海外労働時報』2000年12月号P.9参照。中新社北京2000年8月29日の報道をもとに『海外労働時報』編集部が作成したものである。

- 5) 路婷「中国能解決就業問題嗎」『中国社会保険』1998年第5期 P.4 参照。これは1997年の統計資料に基づく著者の推計である。
- 6) 前掲注1 蔡昉主編『2002年：中国人口与労働問題報告』P.42、執筆担当莫荣、胡小勇。
- 7) 日本労働研究機構編『中国の労働市場と労働政策』<海外調査シリーズ41、中国レポート>P.15(執筆張紀濤)参照。
- 8) 「人材」と言うのは、大学或は短大卒以上の労働者を指す。もともとは「人材交流センター」と呼び、各地方政府の人事部門に設置されている。1996年1月29日、人事部は「人材市場管理暫定規定」を公布し、人材市場の管理システムを設立した。現時点において、人材市場に対する管理も人事部に所属している。2001年9月25日、人事部は新しい「人材市場管理規定」を公布した。
- 9) 中国で「労務市場」というのは、一時的にサービス業に従事する人を中心とする労働力をと取り扱う市場を指す。1978年からの農村経済体制改革により、一部の農村余剰労働力が都市部に入れ、建築工、木工、保姆など短期的なサービス業に従事する人を主体として、自発的に形成された。その後、求職者の増加により、都市部の労働行政管理部門から管理することになった。
- 10) 前掲注1 蔡昉主編『2002年：中国人口与労働問題報告』P.126 参照。執筆張都偉、蔡昉、袁志綱。
- 11) 1982年12月4日に施行された「中華人民共和国憲法」第15条は、「社会主義公有制下の計画経済」、「計画経済の総合的平衡と市場の調節補助」を定める。1987年中国共産党第13回大会は、「国家が市場を調節し、市場が企業を誘導する」という「計画と市場の内在的に統一された体制」への展開の趣旨を確立した。1992年、鄧小平「南巡講話」及び同年14回共産党代表大会では、「市場経済」の方針を明確に提起された。1993年3月29日、「憲法」が修正され、第15条の「社会主義計画経済」の文言は正式に削除され、「社会主義市場経済」へと置き換えられた。
- 12) 中国の改革開放以前に出版した政治経済学の著作および教科書の中で、社会主義国家で、労働力は商品にならないと強調し、労働力が商品になる可能性と必然性の要因が持っていないと主張している。1990年代に入って、理論学界においてこのような見解はのりこえられた。程連升『中国反失業政策研究(1950-2000)』P.34 参照。社会科学文献出版社、2002年6月。
- 13) 中国の労働力市場発展段階の前4段階の時期区分は、前掲日本労働研究機構編「中国の労働市場と労働政策」<海外調査シリーズ41、中国レポート>P.16-20(執筆張紀濤)を参照した。
- 14) 1966年から始まる「文化大革命」の中、都市部の就業圧力が深刻になり、その解決策として、中卒者や高卒者を農村に派遣した。この運動は、「上山下郷運動」と呼ばれる。当時、これらの中卒者や高卒者は、父母や都市から離れた遠方の農村で農業労働を課せられ、農村生産力の低さゆえに自給自足さえもできなかった。1970年代末、この政策に終止符がうられた。これらの者は次々と都市部へ戻り、都市部の「待業者」となった。ある意味、1980年代の改革は、これらの「待業青年」の就業問題の解決を契機としたのである。また、1990年代の「下崗者」や失業者の中、当時の「中高卒」は大きな役割を占めた。それは、これらの者が学歴、能力、技術レベルにおいて不適格であるとされたからである。
- 15) 80年代初期から、労働雇用制度の改革の試みとして、一部の国営企業の中で「契約制従業員」(中国語は「合同制工人」)の採用を試行し始めた。具体的には、1983年2月22日当時の労働・人事部は「積極的に労働契約制を試行するに関する通達(関与積極試行労働合同制的通知)」を公布した。
- 16) 職業紹介センターや人材交流センターは1978年9月から各地の労働部門、人事部門に設置され、企業内設置した「労働服务公司」と違うのが、前者が行政機関に直轄されて、公共職業サービスの性格がある。張紀濤「労働力管理の制度と政策」日本労働研究機構編「中国の労働市場と労働政策」<海外調査シリーズ41、中国レポート>P.59 参照。
- 17) 中国の憲法については、臨時憲法の役割を果たした1949年の「共同綱領」を初め、1954年憲法、1975年憲法、1978年憲法及び現行憲法(1982年)を公布した。現行の憲法は、1988年、1993年と1999年にわたって3回修正された。
- 18) 1982年12月4日公布した憲法第15条に「計画経済」を規定すると同時に、「市場調節」の文言を規定することにより、市場の役割を強調するものであった。また、第16条においては、国営企業の「企業経営の自主的権利」が規定された。
- 19) 1986年7月12日、國務院が「労働制度を改革する4つの規定の公布に関する通達」を下した。「國務院公報」513号 P.739以下を参照。
- 20) これは中国の独自の人員採用制度である。「頂替」とは、従業員が退職した後、その従業員の子を同一企業に就職させる制度である。1956年、労働部は退職労働者の生活の困難さを考慮して、臨時的な措置として採用したが、1962年10月に中共中央と國務院は、この方法を許可することにより、制度化された。1976年、文化大革命終了で、「下放」された「知識青年」が回帰すると関連して、この制度が普遍的に採用された。「内招」は、企業に新しいポストが生じた場合は、企業内部の従業員の子を採用する慣行である。伊藤正一『現代中国の労働市場』(有斐閣、1998年)P.32を参照。

- 21) 「単位」制度の下では、都市部の職をもつ住民は「幹部」と「工人」の2つの身分に分けられる。これを管理する補完的な制度としては「档案制度(身上制度)」等がある。1993年7月、深圳市は初めて「幹部」と「工人」の身分差別を撤廃し、全員労働契約制を導入した。当時の労働部はこの制度を高く評価し、各地の試運行を提唱した。この制度の正式の終焉は、1995年「労働法」実施以降のことである。
- 22) 「下岗」は、中国語の発音は「シャーガン(xiangang)」である。これは、1993年から用いられ始め、制度化されたのは1996年である。一時帰休に似たものと考えられえたが、実体は、レイオフに近いといっている。「下岗」は持ち場、職場を離れることを意味し、もともと兵士が歩哨を終えて引き揚げる場合などに用いられた。それが国有企業で操業停止や人員整理が進むと、整理の対象となった従業員を失業といわず、「下岗」と表現するようになったのである。「下岗」と失業との違いに関する労働・社会保障部の公式解説は、「下岗」の労働者とは「企業の生産・経営状況などの原因により生産のポストを離れ、その職場で働いてはいない」が、なお「その職場と雇用関係を保持している者」である、失業者は前者の意味ではレイオフと同じだが、後者の点で異なる。つまり、いかなる雇用関係をも持たない者が失業者である(『人民日報』1997年10月24日)。本論文では、中国語のまま「下岗」を用いる。
- 23) 1986年12月公布した「中華人民共和国破産法」(試行)の43条は「本法は[全人民所有制工業企業法]が実施した3ヵ月以降に試行する」と定め、実際の実施時間は、1988年11月1日となった。
- 24) 1995年1月1日施行。「労働法」の日本語訳について、向山寛夫「<資料>中華人民共和国労働法 その解説と訳文」国学院法学第34巻第1号(1996)P.89からP.107まで参照できる。
- 25) 1993年、中国で「労働力市場」を正式使用してから現在まで、中国の労働力市場はまだ発展しつつあることから考え、この時期を「発展期」と呼ぶのは適切であると思う。しかし、2000年以前の労働力市場改革は、主に国有企業の困難脱却を目標とした内部労働市場を巡る政策措置であった。2000年12月8日に公布された「労働力市場管理規定」により、中国の労働力市場の発展方向を外部労働市場の育成に重点を転換したことから、本論文は、2001年からの中国労働力市場を発展段階第二期として区別したい。
- 26) 企業がサービス業、あるいは新規事業を興して、余剰人員および待機中の従業員を吸収する。これは「分流」といわれる方法である。
- 27) 1998年から、「再就職サービスセンター」が全国に普及され、「下岗」労働者が「再就職サービスセンター」での滞留期間は、最長3年である。
- 28) 前掲程連升『中国反失業政策研究(1950-2000)』P.257参照。
- 29) 諏訪康雄「労働市場法の理念と体系」(日本労働法学会編『講座 21世紀の労働法』第2巻P.2-18、有斐閣、2000年)を参照。
- 30) 第9期全国人民代表大会第4次全体会議に行う「政府工作報告」により、日本語の訳文は日中経済協会のホームページ <http://www.jc-wed.or.jp> を参照。
- 31) 『工人日報』2002年1月25日「戸籍松动、震蕩就業市場」、3月5日「南京市所有労働力市場均向農民工開放」
- 32) 北京大学・中国経済研究センターは、中国がWTO加盟すれば、就業機会が1200万人分増えると推定している。<http://nna.asia.ne.jp/nnaP.lus-chk.cgi?flnm=>
- 33) 金堅敏「中国のWTO加盟と雇用調整対策」(霞山会編『東亜』2000年7月号)P.88参照。
- 34) 『海外労働時報』2000年8月号参照。
- 35) 広東省では、2001年から戸籍制度改革を通じて、都市戸籍と農村戸籍の撤廃を試行し始めた。2002年に入ってから、広東省は率先して、従来の農業戸籍と非農業戸籍の撤廃を発表し、雇用の大幅な成長が見込まれている。「工人日報」2002年1月25日「戸籍松动、震蕩就業市場」より。
- 36) 南京市の中華門(地名)では、大規模の労働力「黒市」が存在し、毎日全国各地からきた農民工が10万人ほど集めると報道されている。南京市政府は、それに対し、数回の無料の職業紹介を提供したが、効果はあまりなかった。「透視南京中華門黒市」法制日報(中国語)2001年4月2日より。
- 37) 中国の改革開放の最先端である深圳市でも、この雇用上の地域的差別を「深圳市就業促進条例」に設けた。
- 38) 「中国:高学歴失業者が増加」中国櫻花網 <http://chinasakura.net/job/guide/data/20010913171201.html> より。
- 39) 2000年3月16日の新華社報道によると、中国政府の労働社会保障部は、90の職種に対して就業準入制度を実施することを公布した。
- 40) 中国労働・社会保障部のホームページ <http://www.molss.gov.cn> より。
- 41) 王紅領「中国社会保障体系の確立と国有企業の改革」『海外社会保障研究』2000 No.132「特集:中国の社会保障改革と企業行動」P.104参照。
- 42) これは元上海市の市長徐匡迪氏のことばである。徐氏は、中国の著名な学者でもある。