

## 第4章 中国のタクシー業界にみる都市化 -- 拡張、緊張、管理メカニズム

著者	呉 茂松
権利	Copyrights 日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) <a href="http://www.ide.go.jp">http://www.ide.go.jp</a>
シリーズタイトル	研究双書
シリーズ番号	619
雑誌名	中国の都市化 : 拡張,不安定と管理メカニズム
ページ	[89]-119
発行年	2015
出版者	日本貿易振興機構アジア経済研究所
URL	<a href="http://hdl.handle.net/2344/00011154">http://hdl.handle.net/2344/00011154</a>

## 第4章

# 中国のタクシー業界にみる都市化

——拡張、緊張、管理メカニズム——

呉 茂 松

### はじめに

改革開放政策の実施以来、「都市化」は工業化、市場化、情報化、グローバル化とともに、中国の経済社会変動のダイナミズムを生み出している要素のひとつである。今までの都市化の進展状況については、序章で紹介した。2013年から本格的にスタートした習近平・李克強政権も、今後数十年の中国の経済発展の潜在的な原動力として都市化を位置づけ、その加速にいつそう力を入れようとしている<sup>(1)</sup>。

だが、都市化が中国にもたらしたのは経済成長だけではなかった。都市化の内実である都市空間の拡張、都市人口の膨張と同時に、従来の利益構造と社会秩序の再編、関連制度の調整も行われた。しかし、それに起因する利益主体間の衝突などの緊張関係も深刻化し、社会の不安定要素のひとつになっている。都市化を積極的に推進している政府にとっては、都市化の影ともいえるさまざまな問題をいかに処理するのか、とりわけ新たな利益主体による諸要求などをいかに政策決定過程に取り入れ、有効な管理メカニズムを構築するのかは、重要な課題となっている。

都市化に内在する社会的、政治的な問題は、新興産業であるタクシー<sup>(2)</sup>業界においても顕著に表れた。タクシー産業の発展と、それに対する政府の管

理規制が行われるなか、運転手、企業、政府の間には、さまざまな権益をめぐる争議事件が多発している。本章は、中国の都市化の進展とともに生まれ、発展してきた都市の公共交通手段のひとつであるタクシー業界に焦点を当て、この領域における産業の発展の経緯、業界内部の労使関係を含む緊張状態、政府の関連政策、制度を分析するとともに、現在抱えている問題点を指摘し、中国の都市化が抱える諸問題を明らかにすることを目的とする。

タクシー業界に着目した契機は、近年、各地で多発したタクシーの運転手によるストライキ事件<sup>3)</sup>について調べるなかで、その背景にある都市化について考えたことにある。新しい公共交通手段に対する社会的なニーズに応じて生まれたタクシー産業に対して、当初から中央政府は大まかな管理方針を提示しただけで、具体的な政策は各地方政府を中心に展開してきた。結果的に、タクシーは都市市民生活に定着し、その産業規模は拡大したものの、業界内部では従業員と企業、また政府との間に、利益配分、管理体制などをめぐってさまざまな緊張関係が生じた。タクシー業界にみられる諸問題は、都市化が中国社会にもたらした諸問題と、その様相も性質も類似するところがある。その意味で、都市化といった大きな枠組みからではなく、都市化のひとつの縮図ともとらえることができるタクシー業界に着目し、詳細に分析することを通じて、中国の都市化の諸課題を考察するアプローチも採用可能であろう。

都市化とタクシー業界との関連を論じた研究は少なく、都市化と産業化の相関関係を経済学的に分析した研究には加藤（2012）がある。また、タクシー業界に限定した先行研究には次のようなものがある。タクシー産業の独占構造、運転手の労働条件、営業環境などの実態を解明し、関連政策、管理体制の問題点を指摘した王（2002）、タクシー産業における政府管理規制、タクシー産業の発展モデルについて、経済学的なアプローチで分析した伝知行社会経済研究所（2011; 2013）、陳（2006）、運転手たちの利益表出チャンネルと組織化に関する社会学的なアプローチをとった張（2005）などである。とくに伝知行社会経済研究所は、中国のタクシー業界の改革について定期的

に研究レポートを発信している。しかし、運転手たちの維権<sup>(4)</sup>行為の発生要因、その目的、手段、動員構造および政治への影響についての分析はまだ見当たらない。これらの問題を全体的に解明するには、政治学からのアプローチも必要となってくる。

本章は、まず、タクシー産業の発展と定着の概況、政府の管理方式と問題点を指摘したうえで、タクシー業界における諸争議事件、とりわけ会社と運転手たちとの争議事件の内実を明らかにする(第1節)。つぎに、運転手は自分の権益を守るためにどのように行動し(第2節)、それがどのような影響をもたらしているのかについて詳細に説明する(第3節)。とくに第2、3節において具体的に解明する問題は、①多発している争議事件と産業構造、政府の管理規制との関係、②運転手の維権行為はどのように形成され、またその目標、方式、手段、性質はどのようなものなのか、③維権行為が政策過程、政府の対応に与える影響、すなわち、維権行為の政治的な意義についての分析である。

本章では、先行研究、メディア情報に加え、6回にわたる現地調査<sup>(5)</sup>から入手した一次、二次資料を分析の題材として併用する。調査は個別の事例を追跡し、その関係者に聞き取りを行う定性調査法をとった。

本章では、運転手たちの維権行為を、直訴、陳情、司法への訴えなどの個人的抵抗、ストライキを含む集合行為、社会運動、革命または制度内浸透・吸収という段階的文脈のなかでとらえる。また、政策課題形成、政策審議、政策決定、政策執行、政策評価、政策変化という一連の過程をもって政策過程と称する。ここでいう争議には、労使間の争議だけではなく、タクシーの営業権の管理などをめぐる政府と事業者との間の争議も含まれる。なお、本論では、旅客運輸のサービスを提供する交通事業をタクシー産業と表現し、タクシー業に関連する個人、法人事業者、運転手、仲介会社などを含む全体をタクシー業界と表現する。

新聞資料、先行研究に個別事例の紹介、分析が散見されるのに対し、ここでは、それらを整合する形で、タクシー運転手の維権行為について経験的な

分析を行い<sup>(6)</sup>、その共通性、普遍性を考察することとする。

## 第1節 タクシー産業の概況、政府管理、問題点

### 1. 発展概況

国家統計局が2008年に公表したデータ<sup>(7)</sup>によれば、2007年末まで、全国各都市で登録されているタクシー総台数は95万9668台で、従業員は200万人、年間旅客運搬人員は213億人に上り、タクシーは公共バス、電車、地下鉄に並ぶ公共交通手段のひとつとして市民生活に定着している。2012年末の全国各地域のタクシー台数は表4-1のとおりである。

建国直後、北京市、上海市などの大都市では、数社の国営タクシー会社が

表4-1 全国各地域タクシーの数（2012年）

地 域	車両の数	地 域	車両の数
全 国	1,026,678	河南省	45,518
北京市	66,646	湖北省	33,520
天津市	31,940	湖南省	24,031
河北省	40,130	広東省	62,243
山西省	29,700	広西チワン族自治区	15,015
内モンゴル自治区	37,778	海南省	4,998
遼寧省	79,868	重慶市	15,520
吉林省	55,457	四川省	31,818
黒竜江省	62,651	貴州省	13,266
上海市	50,683	雲南省	17,302
江蘇省	47,269	チベット自治区	1,379
浙江省	34,165	陝西省	22,657
安徽省	37,142	甘肅省	19,324
福建省	18,325	青海省	7,119
江西省	11,998	寧夏回族自治区	13,107
山東省	58,578	新疆ウイグル自治区	28,351

(出所) 国家統計局 (2014) より作成。

存在したものの、タクシー産業は、改革開放の初期に一部の都市が国営の交通運輸会社と旅行会社に依頼して営業を開始したことに始まる。経済発展とともに旅客運輸に対するニーズも高まるなか、国営企業の新車両への投資能力に限界がある状況をふまえて、1985年、建設部は国務院の名義で、タクシー業界に対する「統一管理、複数社経営（多者経営）」の管理方針を打ち出し、「国営企業を主力に、非専門旅客運輸部門、企業、事業単位<sup>8)</sup>、個人の参加を支持する」（「国務院批転城郷建設環境保護部關於改革城市公共交通工作報告的通知」国務院国弁 1985 59号）と決めた。各地方政府はタクシー業務に必要な基本条件が整っていれば、管理部門による審査を経て、タクシーの営業許可証（経営牌照、以下、営業権）とサービス資格証を運転手に授与した。その後、個人タクシーが急増し、89年までの各都市における個人タクシーの割合は、ハルビン市で65%、上海市で25%、武漢市で50%、西安市で63%に達した（「關於加強城市個体出租汽車管理工作的通知」建設部 1989 198号）。92年前後、各地でタクシー事業者に対する審査制限がさらに緩和され、1、2年の間に、タクシーの数と種類は急速に増加し、「爆発的」な発展を遂げた（「国務院發展研究中心關於出租汽車的研究」『中国經濟時報』2008年11月14日）。

ところが、利用者へのサービスの劣化、車両の急増による交通渋滞、他の公共交通手段とのアンバランスなどの問題が浮上した。その対策として、1993年から各地方政府はタクシー経営の権利を「都市部の公共資源」として位置づけ、市場に参入するタクシーの台数、営業権に関する有償使用、会社経営方式の導入などの経営方式の改革に着手した（「關於我国出租汽車行業管理和發展若干重要問題的研究」『中国經濟時報』2008年11月14日）。99年、国務院はタクシーの総台数をコントロールし、企業経営を奨励する反面、個人経営を制限する政策に方針転換した（陳 2006, 49）。とはいえ、全国一律で実施されたのではなく、北京、上海などの大都市を除いて、中小都市での個人タクシーの経営は厳しく制限されず、温州市、鄭州市などでは、個人タクシー経営が主流の産業構造が生まれた。

タクシー産業全体の發展経緯を概観すると、各地の發展初期段階の形式は

類似しているものの、その後の進捗状況には時差が存在し、一律に論じることが困難である。地方政府が当該地域の経済発展状況に応じて関連政策を策定、実施したために、タクシー営業権の配布状況、使用年限、運賃設定などは地域により大きく異なる。

## 2. 政府管理の方針、管理体制、規制内容

1988年、建設部、公安部、国家旅行局の連名で発令された「都市部のタクシー業務管理暫定方法」（「城市出租汽车管理暫定弁法」）では、都市部におけるタクシー業務の具体的な管理は地方政府が制定・実施し、「営業許可証」の授与による市場参入の管理方法、価格は各地方政府が定めると規定された。この条例では、中国のタクシー業務管理は、中央が関連法律、法規を制定し、地方政府が現地の実情に基づいて、具体的な政策を制定、実施することが明記された（陳 2006, 46-48）。これがタクシー業界に対する政府の基本方針である。タクシー業界に対する政府の管理には、国务院と地方のふたつのレベルがある。97年、建設部が発令した「都市部のタクシー業務管理方法」（「城市出租汽车管理弁法」）では、「国务院の建設部門が全国都市のタクシー業務を主管し、県以上の人民政府の都市建設部門は当該管轄区に対するタクシー業務を管理する。具体的な業務は旅客運輸部門に委託する」と規定された。したがって、中央における主管官庁は建設部であり、地方では、「交通委員会」あるいは「道路運輸管理处」が直接管理をするようになった。

実務管理に当たり、実効力をもったのは地方の政策であって、建設部門はタクシー業界に関する中央の主管部門であるとされていたが、指導的な機能しかなかった。なぜなら、地方の政策は地方人民代表大会（以下、人代）の議決によって合法性が与えられているため、地方の政策の方が部門条例より法律権限上の地位が高いためであった（帥・宗 2008, 33）。

そのほか、建設部を業務主管部門にもつタクシー業界団体である「中国タクシーとタクシーリース協会」は基本的に政府管理の延長にある組織であり、

タクシー会社のオーナーと政府が融合した団体であった。

政府のタクシー業界に対する規制にはおもに次の3つがある（伝知行社会経済研究所 2011; 2013）。タクシー産業に参入する経営主体に対する「審査制度」、各都市の公共交通に投入するタクシー総車両台数を決め、それに達した場合、タクシー営業権の配分を凍結する「量的統制」、タクシー運賃と管理費を政府が規定する「価格管理」である。そのほかに運転手の運転資格証の管理、車両に対する安全規定管理なども政府の管轄範囲にある。

#### (1) タクシー業界の構造、経営モデル、問題点

タクシー産業に参加するための基本条件は、タクシーの車両の確保と営業権の取得のふたつである。

車両については、市場からの購入と工場からのレンタルのふたつの形式があるが、上述したように、初期段階においては、多くの人は個人投資で車両を購入した。営業権は政府に申請し、審査を経て取得するが、配分方式、譲渡の有償と無償、営業権の使用期間などについては全国の統一した規定はなかった。政府の営業権の譲渡方式には、基本的に、行政配分<sup>9)</sup>、入札、競売の3つがあった。まず、中国のタクシー産業の経営モデルを、経営主体、車両の所属関係、営業権の所属関係、および会社と運転手との関係を基準に分類するとき、おおむね表4-2のような3つの経営モデルに分類できる。多くの都市では3つの経営モデルが併存するが、温州市、鄭州市、太原市などは個人タクシーが主流となっている。

2008年初めに国務院発展研究センターが公表したタクシー業界に関する調査報告書では、タクシー業界に存在する問題について次の5つにまとめられた。①タクシーの市場参入に関する審査制度の非合理性、②タクシー営業権に関する管理の乱れ、③「白タク」の取り締まり不十分による営業秩序の乱れ、④タクシー会社と従業員との関係の不明瞭さ、⑤運転手の労働負担の過重・低収入、業界管理システムの不完全、公共交通手段に対する法律の不備である（『国務院発展研究中心關於出租汽車的研究』『中国経済時報』2008年11月



表4-2 所有権、営業権の所属関係に見るタクシー産業の経営モデル

経営方式	所有権	営業権	会社と運転手との関係
請負制経営 (会社自営、 合作経営)	会社	会社 (個人)	運転手は会社と、請負契約と労働契約の2つを締結し、会社から車両、営業権のリースを受ける。会社に「リスク負担金」を支払う以外に、「管理費」(中国語：車份)を上納し、営業に参加。歩合制による収入で、「上納金」以外は個人所得となる。
名板貸経営 (掛靠経営)	個人	個人 (会社)	会社に管理費(多項目)、登録費、保証金を支払い、会社の名義で営業に参加。歩合制による収入で、「上納金」以外は個人所得となる。
個人経営	個人	個人	会社との業務関係はなく、管理部門に管理費を支払い、営業に参加。運転手を雇い、オーナーは管理費だけを徴収する。直接営業に当たる運転手は歩合制による収入で、「上納金」以外は個人所得である。

(出所) 張(2005, 18)を参考に筆者作成。

14日)。

このような産業構造のなかで、最も不利益を受けるのは運転手である。まず、歩合制により会社に支払う上納金、管理費が高いため長時間の勤務を強いられるにもかかわらず、収入は低い。2004年、200数人を対象に行われた調査では、1日平均14時間の勤務で、毎月の勤務時間が法定勤務時間より168時間も超過しているという結果が出た<sup>10)</sup>。同じく、04年に行われた運転手9000人を対象にした健康調査によれば、92.8%が健康問題を抱えていた<sup>11)</sup>。さらに、運転中の過労死に関する報道も多くみられる。

運転手の収入が低い原因には、会社に支払う管理費が高いことに加えて、「白タク」、「輪タク」の氾濫による旅客運輸市場における正規営業に対する圧迫が挙げられる<sup>12)</sup>。

さらに、管理部門の多種目管理費と罰金による営業のコストの増加が運転手の収入に直接影響を与えているという。これについては、国務院発展研究センターの報告書にも次のような指摘がある。「政府側の問題は、タクシー業務の管理部門と管理機構が統一されず、その性格も明確ではないことである。各都市では、都市建設部の傘下に少人数で組織されたタクシー管理处が

あり、その下にタクシー管理センター、あるいはタクシー監視センターがある。これらの機構の組織編制、規模、経費出所などは異なる。大多数の大都市の管理機構は行政部門あるいは経費が全額支給される事業部門であるが、中、小都市の管理機構は自ら収支決算をする事業部門である。人員が不足していることと経費が支給されないことは、管理能力に直接悪影響を与えた。これもまた『さまざまな名目をもって費用を徴収する（規則外の費用徴収あるいは違法徴収）』こと、『罰金による管理』などの問題を生み出す重要な原因である」（「國務院發展研究中心關於出租汽車的研究」という）。

### 3. 争議事件の争点

タクシー産業がスタートした時点からサービスに対する利用者の苦情は多かったものの、業界内部における争議事件の急増は、政府の管理規制強化および産業に対する改革と密接に関係がある。近年、多発している争議事件の争点には、営業権をめぐるもの、車両の所有権をめぐるもの、会社との利益配分をめぐるもの、労働条件、営業環境をめぐるものなどがあり、また政策に対して抵抗するものもある。

#### (1) 営業権をめぐる争議

営業権をめぐるのは3つの論点が存在する。第1は、営業権の使用期間の問題である。一部の都市部では営業権を分配、販売する際に、使用期間について明確に規定せず、突然回収を命じる政策を打ち出したため、運転手たちの反発を受けた。銀川市の場合、政府が販売した当初は明確な使用期間に対する規定がなかったため、営業権を永久の個人資産とする闇市場まで形成された。1991年に100円で販売されていた営業権が、90年代半ばには1.5万元、2003年には6.5万元、04年には12万元まで値上げされ<sup>13)</sup>、それ自体がひとつの収益の源泉であった。他方、温州、鄭州などの都市では当初から営業権を永久に個人に授与した。一部の都市の営業権の相場は表4-3のとおりである。

表4-3 タクシー営業権の相場

都市	時間(年)	価格 (万元)
温州	2004	120
深圳	2003	90
上海	2004	38
成都	2001	31(含車両価格)
福州	2001	20.4~21.3
西安	2001	17.6~18.7
北京	2004	15
銀川	2004	13

(出所) 陳 (2006, 80)。

第2は、営業権の無償、有償の問題、価格、およびいかに統一するかの問題である。第3は、有償譲渡方式の問題であり、それには、使用期間の満期に伴う再認可の問題もあり、個人への授与を制限し、法人事業者を優先することへの異議申し立てが目立った。

## (2) 所有権をめぐる争議

タクシー市場のサービスの質が劣化し、利用者の安全確保ができない問題への対策として、国務院は1999年から個人タクシーを制限し、会社経営、とりわけ大型タクシー会社経営を優先する政策に方針転換した。その結果、北京、青島、アモイ、重慶など多くの都市では、「兼併重組」(合併、再編)、つまり個人経営者をタクシー会社に所属登録させるか、または小さな会社を大きな会社に合併させる改革が行われた。政府は大手会社を通して、タクシー市場の秩序の構築とともにサービスの向上による利用者の保護を図ったのである。

では、車両に対する所有権をめぐる争議はどのように生まれたのか。アモイ市の事例(張 2005, 39-40)をみてみよう。1980年代初期にスタートしたアモイ市のタクシー業界は、90年代に大きな発展を遂げ、97年まで個人タクシーの割合は総台数の90%以上であった。アモイ市はタクシー業界に対して

現代的な企業制度を確立させる目的で、97年から「企業の合併」,「国有企業の育成」,「タクシー経営権の変更」の3つの措置をとった。その結果、個人タクシーはタクシー会社に所属登録し、毎月50~150元(97年からは300元)の管理費を上納し、経営に参加しなければならなくなった。97年、市政府は「車両の更新を行う際に、営業権を4000元の価格で会社に譲渡する」政令を出し、履行しなかった場合、車両の更新を許可せず、営業への参加も認めなかった。97年から更新するタクシー運転免許の「車両所有者欄」に車主本人の名前に代わり企業の名前が入り、かっこ付きで「所属登録経営者某某人」と記入する形となった。99年、車両の更新がさらに進み、運転免許証の車主の名義も完全に会社の名前に置き換えた。よって、車両の所有権の所属関係は大幅に変更され、事実上の車両出資者の所有関係を証明する唯一の証明書も書類上で消えることになった。十数万元で車両を購入、5万元で営業権を入手し初期投資を行った運転手は、会社に所属登録し、毎月300元の管理費を支払うことになる。2003年、3437台のタクシーのうち、車両所有者欄に本人の名前が記入された運転免許証は30部に至らなかった。換言すれば、タクシー営業権の個人から企業への移行は基本的に終わり、個人タクシー運営者は消えたのである。この措置は営業権、所有権をめぐる争議の種を生むことになり、青島市、北京市でも類似の措置が取られた。

### (3) 会社が利益を独占する問題

個人より法人事業者を優先し、規模の小さい事業者を規模が大きい会社に合併・再編する業界改革の結果、独占構造が生まれたことについてはすでに指摘したとおりである。タクシー会社に登録した運転手は、会社と労働契約、車両・営業に関する請負契約を締結するほか、「リスク負担金」と各種の名目による「管理費」を上納しなければならない。管理費に関しては全国で統一された基準はないが、毎月5000~1万元になる。「リスク負担金」と「管理費」は会社に莫大な利益をもたらす余地を生み出し、会社の利潤回収率は70%に達していると王克勤(『中国経済時報』記者)は言う(王克勤に対するイ

ンタビュー調査, 2008年9月27日)。タクシー業界改革の専門家である伝知行社会経済研究所郭玉閃所長も、「北京市タクシー会社が1台のタクシーから得られる毎月の利潤は5000元になる」と指摘する(汪 2004, 116)。その一方で、運転手が会社に支払うリース金, リスク保証金, 管理費などはあまりにも高い。運転手のストライキ事件で顕著に表れていたのは、上納金の引き下げへの要求であった。

#### (4) 営業環境, 労働条件をめぐる問題

ストライキに参加する運転手たちの不満のひとつが、「白タク」, 「輪タク」の氾濫による、正規営業環境の圧迫である。既述したように、政府による総量規制で、許可されるタクシーの台数では社会のニーズを十分満たせないため、「白タク」が氾濫しているのはほとんどの都市についていえることである。抗議行動は、政府も1980年代末から「白タク」への取り締まりを行っていたとはいえ、根絶するには至っていないことに対する抵抗でもあった。重慶市のストライキでは、ガススタンド, トイレなどの労働環境への訴えも顕著に表れた。

#### (5) 政府の管理をめぐる問題

上記の営業権, 所有権, 会社との利益配分, 労働条件, 営業環境などの争点の浮上は、政府の管理と間接的に関係がある。これら以外に、直接政府の政策執行能力に不満を覚えストライキを打つ事例も含めれば、政府の管理が最も普遍的な争点であることがわかる。

以下では、このような産業独占構造のなかで、利益・権利が侵害されたり、厳しい営業環境, 労働環境におかれている運転手たちは、いかにして自分たちの利益や権利を守り、また主張しているのかについて、個別的な事例とストライキ事件のふたつに分けてそれぞれの構造を考察してみたい。

## 第2節 維権行為の構造

### 1. 目標, 対象

まず、維権行為の目標、対象について明確にする必要がある。運転手たちが立ち上がる最も根本的な出発点は、利益を侵害されたことへの反発、そして利益の追求である。それに関連して、運転手の利益の縮小を生み出す要因となる政策が、その維権行為の標的として浮上する。運転手たちは、業界における諸利益主体とのせめぎあいのなかで、徐々に利益表出チャンネルに対して要求を示すようになってくる。

すでに述べたように、営業権、所有権をめぐる問題、あるいは会社との利益配分をめぐる問題にしても、すべて運転手の収入に直接かかわる問題である。とくに、車両に対する所有権、市場に参加する営業権をめぐる争われた事例には個人タクシーが多くかわり、企業の合併と業界構造再編が実施されていた1990年代後半から2000年までの間、一部の地域で多発した。運転手が車両に対する所有権を訴えて抗議行動に立ち上がるのは、ふたつの背景からである。ひとつは会社に所有権が「略奪」されることにより、初期投資が無に帰してしまうことであり、もうひとつは、「変相売車」(小さな会社が大きな会社に合併する際に、所有権の譲渡という名義で行われる事実上の所有権販売)と呼ばれる取引による運転手の利益侵害である。所有権をめぐる争議には、北京市の車殿光が先頭に立ち、販売された車両の弁償を求める96人のデモ事件(『青島出租車司機集体維権六年屢訴屢敗』『檢察日報』2008年4月7日)、青島市の姜育黎、徐軍、方梅林の事件(『司機称公司通過合同剥奪了車主对車両所有權』『檢察日報』2008年4月7日)などがある。

一方、維権行為の矛先が直接政策、または政府機関に向けられるケースも多い。侵害利益の弁償のみならず、国家の法律に基づいて、個人営業権の取得を求める働きかけも顕著である。2004年7月1日、「行政許可法」の施行

と同時に現れた「行政許可法」施行後、初の行政許可申請事例と類似して、北京市だけでも2000人が個人タクシー営業権の許可を申請した。「行政訴訟法」、「陳情条例」など法的な手続きをもって、北京市交通運輸管理局を提訴することにより、直接政府の政策と衝突し、その「北京市第十カ年計画」（2002年1648文献）の撤廃を求めたことは、最初から政府を標的とした計画的な行動である。利益の衝突のなかで、最終的にたどりつく目標は、「われわれの利益を代弁する組織、有効に代弁するシステムを構築すること」<sup>14)</sup>、すなわち「民主制度の確立」<sup>15)</sup>であった。

## 2. 維権の方式、資源動員能力

では、これらの要求を彼らはどのような方法、経路で行っているのか。ここでは、北京市、青島市、重慶市について、タクシー運転手の「維権」活動に携わってきた個人、あるいは少人数グループのレベルにおける数年間の行動を紹介しながら説明を加える。王克勤が2002年12月6日『中国経済時報』で3万字に上る「北京市タクシー業界独占内幕」を発表するまでは、事実上、それぞれが孤軍奮闘していた<sup>16)</sup>。

### (1) 「議会路線」

自ら「議会路線」を標榜したのは、1993年からタクシー業を始め、97年から「政策提言型」の維権活動を開始した邵長良である。比較的恵まれていた開業当初の収入に比べ、96年から収入が激減したことに気が付き、タクシー業界に対する調査、政策に対する勉強を始めた。97年から各種のチャンネルを通じ、政府の産業改革による独占構造の弊害の是正と政府のタクシー総量規制緩和、個人タクシーの営業の開放を求める提案書を北京市人代・政治協商会議（以下、政協）の代表に送付した（「邵長良の八年代言路」『新安全』2004年12期）。人代に3つの議案を提出し、政治協商会議に2回にわたって議案を提出したが反応はなかったため、さらにメディア、國務院、北京市政

府などに対して500通以上の手紙を出した。2002年に國務院發展研究センター社会部に送った手紙が郭麗紅（國務院發展研究センター研究員）と余暉（中国社会科学院工業經濟研究所研究員）に届き、王克勤の記事に反映されることにつながったのである<sup>17)</sup>。

重慶市において2001年から8年間にわたって維権活動を展開した楊考明も「議會路線」を代表するひとりである。231人が署名した「都市主要区域のタクシー業界制度改革に関する提案書」（「關於主城区出租体制改革的倡議書」）を人代、政協に提出した。

## (2) 法律による維権

青島市運転手維権活動の代理弁護士、北京義派弁護士事務所王振宇主任の紹介によれば、「タクシー運転手が労使問題を解決する主要なチャンネルには、陳情、訴訟、業界団体との交渉、ストライキの4つがある」（「罷運後、救解出租車管理難題」『瞭望週刊』2008年12月16日）という。そのうち、司法への訴えが最も顕著になった時期も、政府が業界再編を図った会社経営優先改革を行った直後である。北京市最高人民法院所が1996年から97年までに受理したタクシー運転手による提訴は160数件に上り、その多くが車両の所有権、営業権をめぐる訴訟であった。

行政訴訟、司法への訴えは、個人、少人数グループのレベルでみられる方式である。2005年2月4日、運転手姜育黎は、青島市交通委員会に「行政再議願」を提出し、青島市運輸局が1993年に配布した「道路運輸經營許可証」の撤回を求めた（「青島出租車司機質疑管理制度集体維権」『檢察日報』2008年4月7日）。

2004年に全国で有名になった「行政許可法」施行後の初の申請事例<sup>18)</sup>について紹介しよう。「中華人民共和國行政許可法」が施行された2004年7月1日、運転手の邵長良、王学永、車殿光は、北京市運輸管理局に連名で個人タクシー営業権を申請した。12日、運輸管理局は「北京市タクシーの総量に対する規定に反するため、個人のタクシー經營申請について許可しない」とい



う通達を出した。その規定とは、北京市發展改革委員会が制定した「北京市十五時期交通發展計画」（1648文件）の「北京市タクシー総台数はすでに基準値に達しているため、新しい車両は投入しない」という規定であった。16日、邵長良、車殿光、劉金来、王景洲は運輸管理局にて、「個人經營権申請を受理しないことに関する聴聞会の開催」を申請するが、受理されなかった。20日、車殿光は20数人の運転手と一緒に北京市法制弁公室を訪れ、北京市運輸管理局の行為は「行政許可法」に違反することを指摘し、内部監査を行い、担当者の責任を追及した。9月1日、3人は北京市宣武区人民裁判所にて、北京市運輸管理局を提訴する「行政起訴状」を提出し、「上記の申請に対し許可しない決定」の取り消しを求めた。「行政許可法」が実施されてから9月初旬までの2カ月の間に、營業権の申請を行ったタクシー運転手は2000人に上った（「利益集团操控京城出租車業，場家争鬭換車商機」『中国新聞週刊』2008年12月26日）。

同じ日の2004年9月1日、重慶市万州区でも、127人の運転手が区政府と運輸管理局を提訴したが、いずれも敗訴に終わった。

「行政許可法」の施行とともに殺到した營業権の申請に対応して、建設部は、2004年12月「國務院決定の十五項目の行政許可の条件に関する規定」（「建設部關於國務院決定的十五項行政許可条件的規定」）を發令し、タクシー經營資格証、車両運營証、旅客運輸資格証の許可については、当該都市のタクシー發展計画の規定に適合しなければいけないとし、個人タクシー營業権の申請に対して許可しない結論を出した。

### (3) 「組織化路線」

組織を発足させるやり方には2種類がある。ひとつは、運転手たちの労働組合を組織することであり、もうひとつは、運転手たちが自ら投資し、經營する「人民タクシー株式有限会社」を設立することである。

「タクシー業界労働組合」の構想<sup>10)</sup>

労働組合の発足に力を入れているのは、1993年からタクシー業に転身した北京市の運転手、童昕である。童は、「工会法」「城鎮集体所有制企業条例」の規定により、「集団所有制企業の最高決定権力は従業員大会にある」と主張し、98年12月25日、検察院の許可を得て、通州天雲タクシー会社で従業員大会を開催し、11人の従業員の代表に選出された。童の維権活動の正当性は従業員たちの支持を基盤としている。童は、従業員大会の採択なしに、他の企業に合併、売却されてはならないことを明確に主張した。その後、会社は正式な移譲によって、旅行局に配属された。童は、労働組合の結成が従業員の利益を代弁、保護できると確信し、98年に通州区工会で労働組合の設立を申し出たが、却下された。2003年、業界労働組合を発足させるため、北京市総工会に出頭するが、それも受け入れられなかった。

#### 「重慶人民タクシー株式有限会社」の構想

2001年末重慶市の楊考明が、自ら起草し、231人が署名した「都市主要区域のタクシー業界制度改革に関する提案書」を市の党書記、市長、政府部門に提出したことは「議会路線」で紹介した。正式な回答を得られなかった彼は、その後、タクシー業界の労働組合の結成、「人民タクシー株式有限会社」の設立などに力を入れ、資金の調達、人員の募集を行った。09年3月3日には、重慶市人代と政協に提案として「人民タクシー株式有限会社をつくり、中国タクシー業界の改革を行う」（「建立人民的出租汽車股份有限公司，改革中国出租汽車行業」）を提出した。

#### (4) 非制度的な維権

上記した「議会路線」，「司法路線」，あるいは「組織化路線」は中国の政治制度，法律を熟知したうえで展開している合法的な利益表出である。しかし，陳情を含む合法的な手段による利益，権利擁護は効果的ではないか，もしくはまったく結果を得られないというのが実情である。

北京市の事例（王克勤「北京出租車黒幕系列報道」『中国経済時報』2002年12

月6日)をみてみよう。1996年10月31日から本格的に開始された経営管理方式の転換により、実際の投資者と車両の所有者の分離が生まれ、運転手が「投資協議」をもって、所属登録先の会社を提訴する事案が多発した。北京市各裁判所が97年まで受理したタクシー車両所有権をめぐる事案は160件であり、その原告は運転手たちであった。当時の焦点は、タクシー車両売買契約の変更によって生じた損害に対する経済的補償であり、原告が勝訴するケースが多かった。だが、これは長く続かず、99年9月1日、北京市最高人民裁判所は「人民裁判所がタクシー運転手とタクシー会社との間の請負契約に関する紛糾を受理しないことに関する通知」(1999 381号)を出し、「企業内部の問題は、企業内部または上層機関による調停で解決すべきであり、人民裁判所は受理しない」と通達した。その結果、多くの運転手の司法訴訟のチャンネルが閉鎖され、2000年末、3人の運転手が自殺抗議する事態に至った。01年11月6日、北京市最高人民裁判所は「タクシー会社内部の紛糾について行政調停で解決できない場合、裁判所は受理する」(2001 282号)文件を公表し、1999 381号を廃止した。

北京市の運転手呉来池は、被害を社会に訴えるため、公安局にて数回にわたってデモの申請をするが、すべて許可されなかったと、2005年5月7日の座談会において発言した。このふたつの事例は、運転手にとって権利を主張し意見を表明する機会が完全に閉ざされた状況を意味する。このとき、彼らの行動は非制度的なチャンネルに流れやすくなる。

#### (5) 維権行為の継続要因、政治的な効果

以上から、各地方における運転手たちの維権行為が継続するには、下記の要因が働くと思われる。

第1は、各都市において、維権活動を先導しているリーダーが存在することである。「維権110」と呼ばれる西安市の馬清和、「維権先鋒」と呼ばれる安徽人民ラジオテレビ交通番組アナウンサー王薇、武漢市の王梅(朱 2005, 18-20)、北京市の「従業員大会代表」と呼ばれる童昕、車殿光、「運ちゃん

の代弁人」と呼ばれる邵長良、王学永、青島市の「姜デブ」と呼ばれる姜育黎、方梅林、徐軍、重慶市の楊考明などがある。個人の根気と努力が各地でタクシー運転手の維権行為が続くようになった重要な要因である。

第2は、リーダーの学習能力と専門知識である。タクシー関連政策、法律はもちろん、階級闘争論、経営学に関する高い学習能力が、維権活動を継続する原動力のひとつとなった。「工会法」、「城鎮集体所有制企業条例」などを暗記し、その他の法律を熟知している童昕は法律専門家と知られている。彼らの戦略が非常に重要になっている。

第3に、メディアの役割も大きい。王克勤の「北京タクシー業界独占内幕」が発表されたことにより、多くの運転手が連携するようになり、個人または少人数で行っていた維権活動が全国各地に現れるようになった。これは「タクシー運転手の維権活動の第2段階の始まりであった」（郭玉閃に対するインタビュー調査、2008年2月28日）。また、「行政許可法」第一案がメディアで報道されることにより、多くの運転手が参加するようになった。

第4に、社会団体の介入も重要な要素である。北京市伝知行社会経済研究所の主催による運転手の座談会（2005年5月7日、2006年4月20日）を通してネットワークが形成され、動員に大きな役割を果たし、活動のひとつの拠点ともなった。

## 2. ストライキ

全国範囲で連鎖的に発生したストライキにはふたつの波がある（王克勤に対するインタビュー調査、2008年11月17日）。その第1波は、2004年7月から10月までに銀川市、内モンゴルの包頭市、吉林市などで発生したストライキであり、第2の波は、08年11月から12月までに重慶市、広東市、海南省、甘粛省、雲南省などで連鎖的な反応として発生したストライキである。「休業」、「お茶を飲む」と称して、実質上のストライキを打つ現象について、分析してみよう。

### (1) ストライキとその対応のメカニズム

多くのストライキ事件の発生から終息までのプロセス、そして政府のストライキに対する対応には、それぞれ共通点がみられる。まず、ストライキの発生、終息のメカニズムであるが、多くが、「新しい政策の出現、またはタクシー運転手が深刻な被害に遭うなどといった導火線となるような事件の発生→多くの人の集合と不満の爆発→暴力による動員構造→ストライキの突発→暴力、破壊の罪で数人が逮捕→政府責任者の意思表示、政策案の撤回、執行の引き延ばし→ストライキの終息」というプロセスをたどっている。このようなストライキが発生する前提にあるのは、運転手たちの根強い被害者意識や不満である。

また、政府の対応にもある種の共通点がみられた。すなわち、多くが「集団的な休業、ストライキの発生→政府指導者を中心とし、公安部門、交通運輸部門の責任者で構成される対策本部の発足→指導者が現場に赴く、または運転手の代表との対話、話し合い→公安、交通警察、城市管理隊による治安の維持→政府の意思表示、政府責任者の更迭→または聴聞会の開催、政策の変化→政策の評価」といったプロセスをたどった。

政府の反応にみることができると一つの特徴は、その対応の迅速さである。たとえば、河北省合肥市で「政府に圧力をかけるためである」ストライキが2005年8月1日に始まると、政府は4日、早くも運賃に関する聴聞会を開催し、11日に新しい運賃を決定した（朱 2005, 18）。

### (2) ストライキ発生 of 社会・制度的な要因

では、なぜ運転手らはこのような手段を選択するのか。その社会的な要因として、次のいくつかが考えられる。ひとつは、とくに銀川市、アモイ市のタクシー運転手は、レイオフされた労働者、または失地農民などの出稼ぎ労働者が多いことである。彼らは、とくに営業権に対して敏感な態度を示した。彼らにとって、タクシー運転は、初期投資を回収するための、また生活をするための唯一の手段である。とりわけ、1台の車両を夫婦交代で運転する夫

婦タクシーにとっては、直接、一家の生活にかかわってくる。

現地調査で強く伝わってくるのは、大手タクシー会社の独占構造と不合理な政府管理に対する強い不満である。それは、一部のストライキ発生都市で配布されているビラからも読み取れる。「……近年、タクシー業界は生存の危機を迎えている。……タクシー運転手たちは悲鳴を上げている。市政府の交通管理は無力で、われわれに良好な営業環境をつくってくれない。運転手に対する各方面からの迫害と圧迫は酷く、われわれは倒れる寸前にある……」<sup>20)</sup>。「タクシー市場の混乱により、正規の営業はできず、収入も低い。最低限の生活要求も守られない……」(陝西省周至県で配布されたビラ)。「……政府に対して乞食になろう」(温州市で配布されたビラ)。

もうひとつ見落としてはならないのは、運転手の利益を代弁する合法的な組織が欠如している事実である。前で紹介した個人、少人数の維権事例も、この合法的な利益表出チャンネルが不足しているために、権利擁護活動が孤軍奮闘にならざるを得なかったのである。

さらに、制度的な要因も存在する。タクシー関連の政策形成過程自体が、政府、企業、業界団体によって独占されていることである。また、前述したとおり、一般に提示されている合法的・制度的な維権チャンネルは、コストが高く、またその効果も芳しくない。タクシー業界における労働組合も存在せず、実際に利益、権利を訴えるところがない。そして、運転手たちは政府が設立した業界団体あるいは労働組合に対しては、信頼をおいていない。一方、政府は、草の根の労働組合、業界団体の設立を許可しない。このような状況は、運転手と政府に疎隔が生じ始める起点となっている(彭 2007, 76)。

### (3) ストライキの形成要因

上記の社会的な不満、制度的な要因はストライキが形成される必要条件であるが、十分条件ではない。重要なのは、彼らがいかに組織され、動員され、行動に移るかである。

上記のビラ以外に、携帯電話のショートメッセージによる情報の共有、ス

トへの呼びかけが煽動の有効な手段となっている。周至県の場合、ストライキを呼びかけるメールが広く流れていた。また、携帯電話のショートメッセージとどれほど関係があるかは明らかではないが、噂の流布も重要な要素となる。取材にあたったいくつかの都市では、運転手たちは、「聞いた話によれば、誰かがいつか休業を呼びかけている」ようである、という印象をもっていて、それが運転手たちの心理に動揺を与えていた。

また、一見流動的にみられる運転手たちが常に集まる場所として、ガソリンスタンドや「運ちゃん食堂」（「的哥食堂」）、列車駅、空港などがある。重慶市の場合、ガススタンドであるが、その数が少ないため、「ガスを入れるために3時間も待つ」ときもあるという。この待ち時間は、運転手にとって不満、認識、情報の共有の場となる。「運ちゃん食堂」もそうであるが、2008年9月に北京の運転手たちの食堂で調査を行ったところ、午後3時に周囲には50台以上のタクシーが止まっていた。店主によれば、「時間帯と関係なく、常に人が多い」（北京市タクシー食堂の店主に対するインタビュー調査、2008年9月22、26、27日）という。食堂の前に小さな掲示板があり、タクシー運転手募集などの業務関連情報が掲載されていた。重慶市渝中区にあるタクシー食堂でも、類似した状況にあった。筆者が訪れた食堂は、ガススタンドに隣接しているため、集まる人がより多かった（重慶市渝中区のタクシー食堂、ガソリンスタンドの調査、2013年2月25、26日）。

同郷のネットワークも働いていた。広州市の場合、外部から出稼ぎに来た運転手たちは出身地ごとに集合居住しており、それが集団行動を生み出すひとつの要因にもなっている。

ストライキを打つに当たり、「暴力的な動員」が存在する。各地のストライキ事件では、煽動、破壊行為の容疑で逮捕者が出るという状況がよくみられる。多くの都市では、休業する際に、営業を継続しているタクシーに対する破壊行為が頻繁に発生した。ストライキ、集会、休業を呼びかけるビラの重要な内容のひとつとして「……ストの当日は営業を自粛してください。過激な行為があるかもしれません。不必要な損害をもたらず恐れがあります。

なお、ピラを手にした運転手は、ポケットマネーでコピーして周りに配るようお願いします」(広州市のピラ)、「営業を行うタクシーは損害に自分で責任を負ってください。相互伝達願います」(温州市のピラ)と書かれている。破壊行為を行うひとつの理由は「われわれは運転手全員のためにストを打っているが、それに乗じてお金を稼ぐことは絶対許せない」(銀川ストライキ事件参加者W氏、L氏に対するインタビュー、2008年9月25日)という心理である。

このような動員構造のなか、参加者たちには、ストライキに対する積極的な支持と、「恐怖」による消極的な支持が生まれ、結果的にそれが数千人規模に広がるストライキにつながる。さらに、個人の抵抗、合法的な維権より、「ストライキを打つことは、コストが低く、経済的、政治的な効果が高い」という認識が根強く存在している。とくに、ストライキの第2の波は、重慶市でおこったストライキに各都市が受動的に反応したことによって生じたというよりは、各都市の能動的な行動によって生じたのであった。

アモイ市、鄭州市でも「2008年11月28日にストを呼びかけるショートメッセージが届いたが、当日、重要な場所は警察の警備が厳しかったため、休業したのは個別の運転手で、全体的なストライキにまで至らなかった」(アモイ市のタクシー運転手W氏、Q氏、X氏に対するインタビュー調査、2008年12月22日)。

中国政法大学王軍教授は、「民間において、自分のために維権活動をする集団、グループは大量に存在する。これらの業界団体、あるいは業界労働組合の性質をもつグループと組織は、実用主義の色彩が濃く、政府からの許認可はあまり気にしない。事実上の『組織』が存在し、携帯電話などの通信機器がこうした組織の結成を容易にした」との見解を示し、民間組織の介入も指摘している(『中国タクシーのスト続発』『読売新聞』2008年12月2日)。

以上のことから、タクシー運転手の維権行為は、個人的な抵抗、集団的な行動として表れ、同一イシューをめぐり、同一の目標をもって、全国範囲で長期的、持続的に発生しているという意味では、社会運動の性質を有していると判断できる。



### 第3節 政治への影響

#### 1. 政策過程への影響

では、運転手たちの維権行為の政治への影響はどのようなものであったのか。第2節で説明した「議会路線」, 「組織化の路線」では、ごく少人数の範囲での動きではあったが、邵長良、楊考明のように個人が起草し、提出した議案が、各地方の人代、政協の審議課題となった例もあった。

2004年2月18日、邵長良と車殿光は、5年かけて研究し作成した「公用事業の特許経営権立法を加速することに関する提案」(「關於加快公用事業特許經營權立法的建議」)を人代表・中国人民大学法律学者史際春に手渡した。それが22人の代表の署名を得て、2004年北京市人民代表大会の議題となった(「的哥建議打破出租業壟斷」『京華時報』2004年2月19日)。

「維権の問題において、学術報告、研究報告、立法案を作成、提出し、2003年の北京市の立法計画のなかに入った、また、03年、北京市の副市長王岐山の提案で学術大会においても報告を行い、04年の工作計画にもいった。しかし、さまざまな要因で失敗してしまったが、國務院の反独占に対する立法作業は進んでいる」(邵長良のタクシー座談会での発言、2005年5月7日)。2007年3月9日、第10期政治協商会議第5回会議で、40人の委員が連名で、「北京市タクシー運営管理体制の改革に関する提案」を話し合った(「管理成本過高40委員聯名建議改革北京出租業」『京華時報』2007年3月10日)。そこでは政府のタクシー会社経営モデルを優先する政策方針を変更することのほか、タクシー運転手が自らの労働組合を発足させることを許可することが求められた。

それと同時に、個別の運転手たちが「行政許可法」を武器に、政府に聴聞会の開催を要求し、政策の撤廃を求めるなどといった、司法裁判などを通じて直接政府部門を訴える行為にみられるように、運転手たちが、政策執行過

程に直接働きかける例もあった。さらに、ストライキ発生後の政府の責任者の失脚、更迭はまさに運転手の行動が政策過程へ与えた影響の結果であるといえよう。

当然、ストライキ事件発生後の政府の対応は迅速であった。2004年ストライキの波の端緒となった銀川事件では、発生の日後に政府は実施予定の新政策の撤回を発表した。第2の波の端緒となった重慶事件以後も、当時の薄熙来書記と運転手との会見が設定され、管理費の値下げ、生活手当の支給、営業環境の改善などが約束された。中央レベルにおいても、2004年の第1波の後、国務院弁公室は「タクシー業界に対する管理をさらに規範する問題に関する国務院弁公庁の通達」（「国務院弁公庁關於進一步規範出租汽車行業管理有關問題的通知」, 通称81号文献）が出され、2008年の第2の波の後も、「タクシー業界の健全な発展をより強化、促進することに関する国務院弁公庁の通達」（「国務院弁公庁關於進一步加強管理促進出租汽車行業健康發展的通知」）が出された。各地方政府もこの方針に基づき、運転手の利益保護を内容とする政策を打ち出した。

そして、「白タク」、「輪タク」の氾濫による正規営業の圧迫について、国務院は本格的にその取り締まりに乗り出した。四川省の交通関係部門は、公安と高速道路管理分隊などと連携し、「白タク」取り締まり計画を立て、違法運営車に対する取り締まりを強化している（「専項整治『黒車』非法運營」『中国交通報』2008年12月26日）。全国範囲で、2月20日から5月20日まで、交通運輸部と公安部は、「白タクなどタクシー違法経営者を取り締まることを展開することに関する通達」（「關於開展打擊『黒車』等非法從事出租汽車運營專項治理活動的通知」）を出し、3カ月間の「白タク」取り締まりキャンペーンを主導した。その結果、北京市だけで、4月28日までに4815台の「白タク」の取り締まりが行われた（「『黒車』解体儀式現場」『中国交通報』, 2009年4月30日）。

ストライキ事件の発生後、最も重要な行政の動きは、「城市公共交通条例」の制定が2009年国務院立法計画のなかに盛り込まれた（「以『出租車立法』来

解決行業畸態發展」『南方日報』2009年2月19日) ことである。交通運輸部法規処魏東処長の紹介によれば、タクシー業界に関する管理権限が移譲されたばかりの交通運輸部が、立法のための調査、研究、起草を担当する。草案では、タクシー業務管理における中央と地方の権限、タクシーの市場参入の審査、経営権の譲渡、経営者組織モデルなどが要点になるという(「交通運輸部啓働出租社立法」『法制日報』2009年2月18日)。この条例が採択されれば、地方人代で採択された地方条例が省庁令よりも優位であったこれまでの状態が終結し、同条例が上位法として位置づけられることになる。

## 2. 政府側の対応

### (1) タクシー管理専門部門の創設

2008年まで、中国各地の地方政府のタクシー管理部門は統一されていなかった。タクシーは産業なのか、それとも公共の交通手段なのかをめぐる議論は、政府内部では長年続いた議論である。産業の場合、その業務管理省庁は建設部であり、公共交通手段の場合、その業務管理省庁は交通運輸部となる。08年末、交通運輸部、建設部、中央編制委員会弁公室は、交通運輸部門がタクシーの管理の権限をもつことを決めた(「中国擬今年完成出租車管理立法工作」)。これにより、タクシー業界の主管省庁は、建設部から交通運輸部に移ることになった。09年3月16日、交通運輸部は部署機構改革動員大会を開催し、道路運輸司と安全監督司を増設した。その道路運輸司のなかに、都市客運、タクシー業界管理弁公室を設置し、安全監督司の下に応急弁公室を設置することを決めた(「交通運輸部『三定』改革方案司局級職数或増11/3」『中国交通報』2009年3月17日)。

### (2) 工会の動き

2008年11月からの一連のストライキ事件発生の際に、全国総工会も迅速に動き出した。全国総工会が行った調査によれば、タクシーの従業員の70%が

農民工で、工会の組織率、従業員の入会率、労働契約の締結率が非常に低い。「近年、政府の管理体制、業界に対する指導内容、利益配分などにおいて深い矛盾が存在するほか、タクシー会社の『空洞化』により、従業員の合理的、効率的な利益表出チャンネルが形成されていない。それがストライキ事件の多発する原因のひとつである」（「為出租司機依法維權搭建組織平台」『工人日報』2008年11月20日）という見解を示した。08年の全国的なストライキが発生した直後の11月13日、「タクシー企業で労働組合を建設することに関する指導意見」（「關於出租車企業組建工会的指導意見」）を各地に通達し、国有企業、または国が株を持っている企業に対して、09年9月末までに、工会の組織率を90%にするよう要求した。

### （3）労使関係改善キャンペーンの開始

一方、上述の工会を動員する形で、タクシー業界内部の労使関係の改善を図る動きも近年みられている。2012年1月、交通運輸部、人的資源・社会保障部、全国総工会は、連名で「タクシー業界内における調和の取れた労使関係を構築する活動を展開することに関する通知」（「關於在出租汽車行界開展和諧勞動關係創建活動的通知」交運發 2012）を通達し、12年3月から14年3月までキャンペーンを行うことにした。9項目にわたる内容には、タクシー会社内部の労使関係を整理することを第一に挙げ、徐々に従業員制度を導入し、法律にのっとった労使関係の構築が盛り込まれた。とりわけ、集団協商制度を改善し、賃金団体交渉を通じて、従業員の賃金が会社の収益とともに成長することをめざすと規定した。そのほかにも、タクシー経営契約を整理すること、運転手の休憩・休暇をとる権利を保障することなど、業界内部の争議事項を幅広くカバーするものであった。このようなトップダウン式のキャンペーンがどれほど功を奏するかは、今後見極めないといけない。しかし、運転手たちが訴えていた問題が政策の課題に盛り込まれたことは、運転手たちの維権行為の結果ともいえる。

## おわりに

以上、都市化を背景として成長してきたタクシー業界について考察してきた。タクシーという交通手段に関する社会的なニーズと政策が交錯するなか、多発する争議事件の原因ともいえる産業構造の問題点を指摘し、具体的な争点も提示した。それには、政府の不当な管理規制とそれに由来する産業の独占構造によって生じた利益配分のアンバランス、関連法律の未整備、運転手たちの利益表出のチャンネルの欠如などが挙げられる。これらの問題は、さまざまな方法で立ち上がるタクシーの運転手の維権行為の発生要因でもある。したがって、彼らが抗う標的には企業、政府、または特定の政策、制度が含まれ、政府の管理の改善と運転手たちの利益表出のチャンネルの構築が最終的な目標となっている。一方、維権行為は社会運動的な性質を有し、その動きは政策過程に影響を与え、政府側の対応を促す重要な要因にもなっている。タクシー産業の生成と拡張の経緯、タクシー業界内部の緊張関係の実態、政府の管理メカニズムのあり方は、中国の都市化の現段階の縮図であるともいえる。

### [注]

- (1) 2013年3月の全国人民代表大会・中国人民政治協商会議（通称「全人代」と「政協」と略される）。以後、李克強首相が都市化に力を入れる動きは顕著である。詳細は「李克強総理談城鎮化」（<http://news.cntv.cn/special/zgxxczh/lkq/index.shtml> 2013年12月19日アクセス）参照。
- (2) 「都市部タクシー業務管理方法」によれば、「タクシーとは、主管部門の許可を得て、乗客と消費者の意思によって旅客運輸サービスを提供し、距離と時間によって運賃を徴収する乗用車を指す」。
- (3) 2002年から2007年8月まで、全国各地で発生したタクシーの運転手のストライキ事件は136件（王克勤による統計）、2008年11月3日から12月末まで発生したタクシー運転手のストライキは20数件に上る。
- (4) 「維権」（Wei quan）とは中国語の「維護權利」の略語であり、合法的な利益・権利を擁護する意味でよく使われる。1990年代半ば、メディアが、青少

年の権利、女性権利の保護、消費者権益の保護を提唱する際につくり出した言葉であるが、用語の適用範囲が拡大し、出稼ぎ労働者、失地農民、弱者グループ、所有者たちの諸権利に対するさまざまな領域まで広く使用されている。なお、インターネットなどのメディアだけではなく、一般市民レベルにおいても権利意識の覚醒、権利主張のシンボルとして深く定着している。この言葉は、常に「民生」とともに現れた、侵害された利益への抵抗、権利への訴えが同伴した。「維権」現象は、市民生活への浸透とともに地理的、領域的適用範囲も広がりを見せている。日本語の適訳はないが、憲法を守る意味で提唱された「護憲」の「憲」を権利の「権」に置き換えて造語された「護権」に最も近いと思われる。本章では、タクシー運転手たちの利益、権利を求める行為を維権行為と総称する。

- (5) 調査を行った時期と場所は、2008年2月、北京市；08年3月、香港、深圳市；08年9月、北京市、錦州市；08年12月、アモイ市；2013年2月、重慶市、北京市；2013年8月、青島市、北京市である。
- (6) 紙幅の関係で、本論で取り上げる各事例に対する詳細な紹介は割愛する。その詳細な内容は文中に記した出所を参照されたい。なお、筆者自身が調査、入手した事例に関しては簡単に紹介、説明する。
- (7) 国家統計局資料「改革開放30年報告⑦——社会経済建設発展成績顕著」国家統計局 ([http://www.stats.gov.cn/tjfx/ztfx/jnggkf30n/t20081104\\_402514247.htm](http://www.stats.gov.cn/tjfx/ztfx/jnggkf30n/t20081104_402514247.htm) 2014年6月15日アクセス)。
- (8) 中国で各種の社会組織が普遍的に取っている特殊な組織形態。中国の政治、経済、社会体制の基礎である。大きく企業、事業、行政単位の3つに分類される。
- (9) タクシー産業が開始される段階において、福建省などの都市では、タクシーの経営条件を満たしている国有企業、集団企業に対しては、営業権を無償で行政的に配分した。
- (10) 中国経銷商学院副常務院長・労働法専門家張磊による調査。「出租車司機生存的調査」(<http://www.zybw.net/zyb/OHCommonSense/2008/05/04/1700335675.shtml> 2008年11月8日アクセス)。
- (11) 2004年北京市慈濟医薬連合企業体検センターと『信報』が共同で行った公益活動 (<http://news.xywy.com/news/jrzd/200510081000225696.htm> 2008年12月2日アクセス)。
- (12) 各都市にある「白タク」の数についての統計はないが、北京市に2万～10万台もあるという推測も存在する。
- (13) 「從銀川出租車罷運事件看政府決策」『視角』2005年第3期。
- (14) 2008年11月6日、重慶市のタクシー運転手代表が薄希来重慶市書記との会談で訴えかけた言葉。

- (15) 「伝知行社会経済研究所」が主催したタクシー運転手座談会での共通認識 (2005年5月7日)。2008年9月26日郭玉閃から入手。
- (16) 上記の座談会での車殿光の発言 (2005年5月7日)。
- (17) 伝知行社会経済研究所が主催したタクシー運転手座談会での童昕の発言 (2005年5月7日。2008年9月26日郭玉閃から入手), 王克勤に対するインタビュー調査 (2008年11月17日)。
- (18) 「出租車司機申請个体經營權檢驗行政許可法的執行」『京華時報』2004年7月2日, 「北京三出租司機个体經營申請被拒」『京華時報』2004年7月18日, 「北京市的哥邵長良申請運管理局開聽証会遭拒絕」『京華時報』2007年7月24日, 「北京市的哥邵長良: 迄樣的行政許可違法」『中国青年報』2004年7月24日など。
- (19) この事例は, 次の記事で紹介された。「出租車司機維權路線図」『決策』2005年9月号18-20, 「北京出租公司權勢膨張史」『瞭望東方週刊』2009年1月9日, 「的哥組建工会記」『南風窓』2005年1月(下) 56-58。
- (20) 広州市タクシー運転手たちへのストライキ参加の「呼び掛け文」(2008年11月27日)。

### 〔参考文献〕

#### <日本語文献>

加藤弘之編著 2012. 『中国長江デルタの都市化と産業集積』勁草書房.

#### <中国語文献>

陳明芸 2006. 「出租車行業管制効応研究」上海財経大学博士論文 国家図書館所蔵 (2006F5701).

伝知行社会経済研究所 2011. 「伝知行学術通信」7(17). (<http://zhuanxing.cn/uploadfile/2011/0818/tongxun201107.pdf> 2012年12月8日アクセス)

——— 2013. 「伝知行学術通信」4(27). (<http://zhuanxing.cn/public/tx/201306.pdf> 2013年8月12日アクセス)

国家統計局編 2014. 『中国統計年鑑2013年』北京: 中国統計出版社.

彭兴庭 2007. 「出租車維權的草根之路」『經營管理者』(10月) 76.

帥晓姍・宗剛 2008. 「北京出租汽車行業管理關鍵問題」『政策論壇』(9月) 33.

汪丁丁 2004. 「剥奪出租車業的『剥奪者』」『經理世界』(12月5日) 116.

王克勤 2002. 「北京出租車黑幕系列報道」『中国經濟時報』12月6日.

張文霞 2005. 「利益表達的阻滯与社会自組織的成長」北京大学博士論文 国家図書館所蔵 (2005C912.21).

朱玉宝 2005. 「出租車司機維權路線図」『決策』（9月） 8-20.



