

第1章 中国労働者送り出し政策と法 対外労働輸出の管理を中心に

著者	小林 昌之
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) http://www.ide.go.jp
シリーズタイトル	研究双書
シリーズ番号	611
雑誌名	東アジアにおける移民労働者の法制度：送出国と受入国の共通基盤の構築に向けて
ページ	31-61
発行年	2014
出版者	日本貿易振興機構アジア経済研究所
URL	http://doi.org/10.20561/00042102

第1章

中国の労働者送り出し政策と法

——対外労働輸出の管理を中心に——

小林 昌之

はじめに

歴史的にみると中国は多くの移住民を送り出し、周辺国家の経済、社会、政治の様相に影響を与えてきた。現在では周辺国家への移住は減少したものの、国際移住機関（IOM）が中心になってまとめた Regional Thematic Working Group on International Migration Including Human Trafficking（2008）（以下、RTWG 2008）は、中国を移民の送出国として位置づけている（RTWG 2008, 124）。こうした送出国は雇用機会のある近隣国家へ移民労働者を送り出しているとされ、中国もこれまで膨大な人口を背景に労働力を輸出してきた。しかしながら、中国のこれまでの労働力輸出は十分統制をとることなく行われ、労働力輸出はまだ発展段階にあるとされる（RTWG 2008, 20）。中国は長らく自国民の出入国を制限する政策を取り続け、1978年に「改革・開放」路線が決定されてから徐々にその制限が緩み始めたところである。したがって、対外開放政策の一環として対外工事請負（対外承包工程）や対外労務協力（対外労務合作）が経済援助や外貨獲得を目的として進められてきたものの、市場規模や中国の潜在力からみればいまだ過小であるとされる（馬 1992, 122-128）。

一方、中国は急速な経済発展と急激な少子高齢化にともない、近い将来、

労働力を輸入しなければならなくなるという指摘もある（劉国福 2010, 13）。高度技術移民の確保についての話題はあがるものの、ベトナムなどの周辺東南アジア諸国から不法労働者が密入国させられていることもあり（Skeldon 2011）、出入国管理の焦点は「三非」と称される不法入国、不法居留、不法就労している外国人の取り締まりにおかれている。

本章は、中国を移民の送出国と位置づけ、その法制度がどのように構築されているのか明らかにするものである。国外への労働者の送り出しは、実際にはさまざまな形式で行われるが、本章では中国が公式に労働力輸出として管理している対外工事請負と対外労務協力による対外労働輸出に焦点を当てる。中国の労働力輸出は過小であり、中国は国家としての労働力輸出政策を欠くと評されるが、実際にはどうなのであろうか。また、中国は送出国として受入国との相互関係のなかで労働者の送り出しを行わなければならないが、労働力輸出に関する法制度は受入国との協調を可能にするものとなっているであろうか。アジア地域では、移民労働者の協力について ASEAN が 2007 年に「移民労働者の権利の保護と促進に関する ASEAN 宣言」（ASEAN Declaration on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers。以下、ASEAN 宣言）を出し、送出国に求められる取り組みとして、①人権の保障と促進、②移民労働に代替する雇用の創出、③リクルート、出国準備など労働者管理手続きの徹底、および④違法斡旋業者の規制を掲げた⁽¹⁾。本章でも、これらの取り組み事項を視点として、アジアにおける移民労働者協力における中国の立ち位置を検討する⁽²⁾。

以下、本章では、まず、中国の対外労働輸出に関する政策と法の発展ならびに実績の推移を紹介する。つぎに、対外労働輸出の管理体制、とくに主管部門の変遷および対外労働輸出の中心法令となっている「対外労務協力管理条例」について論じる。最後に、二国間の対外労務協力について覚書を締結している韓国とシンガポールならびに業界団体による管理が中心となっている日本の事例を検討し、送出国としての中国の法と政策および移民労働者協力における受入国との関係性を考察する。

第1節 対外労働輸出の政策と法

対外労働輸出として送り出される労働者は、対外工事請負が派遣する労働者および対外労務協力で派遣される労働者の両方を含める（王・劉 2012, 100）。対外工事請負とは、中国の企業またはその他の単位⁽³⁾が国外の建設工事プロジェクトを請け負う活動をいう。また、対外労務協力とは、労働者を国外の企業または機構で就労させるためにその他の国家または地区に派遣する経済活動をいう⁽⁴⁾。

そもそも中国における対外工事請負や対外労務協力は、1960年代半ばに本格化したアジア、アフリカへの経済技術援助から発展してきたとされる。これが、1978年の「改革・開放」路線決定による対外開放政策推進のなかで外貨獲得に貢献する手段として位置づけられた。中国政府はこのため、中国建築工程公司、中国道路橋梁工程公司、中国土木工程公司などの専門国有会社を設立し、財政、金融面での優遇を行ってきた。当初の請負プロジェクトの内容は、民間住宅、鉄道、事務所、紡績工場、水利、石油関係の仕事が中心であり、労務協力で派遣された職種は、料理人、海員、看護・医療関係が中心であった（馬 1992, 123-126）。

ただし、対外工事請負と対外労務協力が国家の基本政策を定めた「国民経済社会発展5カ年計画」に登場するのは、2001年になってからである。2001年の国民経済社会発展第10次5カ年計画⁽⁵⁾（2001～2005年）では、「走出去」戦略（海外進出戦略）のひとつとして対外工事請負と対外労務協力を継続して発展させていくことが謳われた。この間、2001年に中国はWTO加入を果たし、2004年に改正された対外貿易法⁽⁶⁾ではじめて法律のなかに対外工事請負および対外労務協力に関する規定が盛り込まれた。対外貿易法では対外工事請負または対外労務協りに従事する単位は、相応の資質または資格を具備すること（第10条）、ならびに、中国政府は措置を講じ、対外貿易事業者が国際市場を開拓することを奨励し、対外投資・対外工事請負・対外労務協力

など多種類の形式によって、対外貿易を発展させる（第55条）ことが謳われた。

2006年の第11次5カ年計画⁽⁷⁾においても海外進出戦略として企業が国外のインフラ建設に参加することが奨励され、請け負うプロジェクト内容の水準を高め、着実に対外労務協力を発展させていくことが表明された。その後、現行の2011年の第12次5カ年計画⁽⁸⁾においても引き続き海外進出戦略のなかで海外プロジェクトの請負および対外労務協力を発展させる旨が言及され、それに加えて、新たに就業政策のひとつとしても対外労務協力が位置づけられ、その展開が奨励された⁽⁹⁾。

就業政策については、この間、就業促進法⁽¹⁰⁾が2007年に制定されている。就業促進法は、就業を促進し、経済発展と就業拡大が相互に協調し、社会が安定調和することを目的に制定された。そして、国は就業拡大を経済社会発展のなかの優先課題に位置づけ、積極的な就業政策を実施し、労働者の自主的職業選択、市場による就業調節、政府の就業促進などの方針を堅持し、多ルートによる就業拡大がめざされた。そうした就業政策のひとつとして、国は国内外の貿易および国際経済協力を発展させ、就業ルートを開拓するものとされた（第13条）。馬（2008）は、本法が海外就業の促進を法制化するものとして画期的な意義を有すると評価している⁽¹¹⁾。しかし、国内の就業政策については具体的な措置が打ち出されているのに対して、国外就業については明確な政策や方針が打ち出されてきていないとされる（劉庚華 2009, 4）。

上記のとおり、対外労働輸出を中国の国家戦略として打ち出す全国人民代表大会による単一の政策文書や法律は存在せず、これまで長い間、対外労務協力は各行政部門による個別の規則や通達によって管理されてきた。しかしながら、國務院は2008年に「対外工事請負管理条例」、2012年に「対外労務協力管理条例」を制定し、この政令のもとで制度の整備が進みつつある。これらについては、第3節で詳細に論じる。つぎに、対外労働輸出の規模をみてみよう。

第2節 対外労働輸出の推移

中国の対外工事請負は、1999年には契約額で100億ドルを超え、2000年から2010年の10年間で117億ドルから1344億ドルと10倍以上増加した（表1、図1）。プロジェクトに関連した在外労働者は2004年に10万人を超え、2000年から2010年の10年間で5万6000人から37万7000人と約7倍増加した。これらの対外工事請負を担う企業は、完成営業額ベースで見ると、トップ9割は国有企業である（王・劉 2012, 112-113）。また、対外労務協力は、1990年代初めに急伸し、契約額は請負プロジェクトと比べて大きくないものの1991年に10億ドルを超過し、順調に増加してきている。年末の在外労働者数は、1992年に10万人を超え、2000年から2010年の10年間では36万9000人から47万人と約3割の増加となっている。

対外労働輸出の観点から対外工事請負の年末在外労働者数を地域別にみると、2007年に全体の53%を占め首位にあった中東を含むアジアが、2010年に

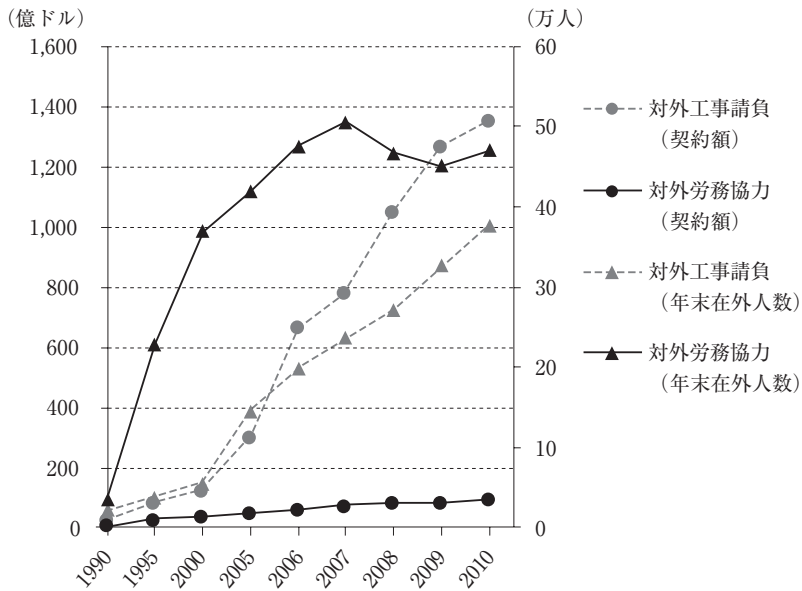
表1 対外工事請負・対外労務協力の推移

	対外工事請負		対外労務協力	
	契約額 (億ドル)	年末在外人数 (万人)	契約額 (億ドル)	年末在外人数 (万人)
1990	21.25	2.18	4.78	3.61
1995	74.84	3.84	20.07	22.93
2000	117.19	5.56	29.91	36.93
2005	296.14	14.48	42.45	41.87
2006	660.05	19.86	52.33	47.52
2007	776.21	23.60	66.99	50.51
2008	1045.62	27.16	75.64	46.71
2009	1262.10	32.69	74.73	45.03
2010	1343.67	37.65	87.25	47.01

（出所） 国家統計局貿易外経統計司（2011, 658-659）に基づき筆者作成。

（注） 統計には、香港、マカオ、台湾が含まれる。

図1 対外工事請負・対外労務協力の推移



(出所) 国家統計局貿易外経統計司 (2011, 658-659) に基づき筆者作成。

(注) 統計には、香港、マカオ、台湾が含まれる。

42%となり2位となった(表2)¹²⁾。それに替わり、2007年に37%で2位だったアフリカが2010年には52%となり首位になった¹³⁾。アジアでは、シンガポール、アラブ首長国連邦(UAE)、サウジアラビア、ミャンマーに1万人以上の対外工事請負関連の労働者が滞在しており、2010年末にはそれぞれ、2万709人、1万9591人、1万8422人、1万7450人であった。

対外労務協力の年末在外労働者の地域別の割合は、対外工事請負の場合と異なり、アジア地域に集中し、8割を超えている(表3)。2007年の地域別割合の順位は、中東を含めたアジア86%、ヨーロッパ6%、アフリカ5%であったのが、2010年にはアジア84%、アフリカ7%、ヨーロッパ6%となったものの、一貫してアジアに集中してきた。アジアのなかでも、とくに日本への対外労務協力による労働者の派遣の割合が大きい。2010年末の在外労働

表2 地域別対外工事請負年末在外人数 (人)

	2007	2008	2009	2010
合 計	236,002	271,613	326,861	376,510
アジア	122,084	126,997	142,741	157,113
ミャンマー	10,897	6,081	7,976	17,450
カンボジア	1,783	1,944	1,845	4,268
香港	767	375	449	412
インドネシア	2,147	4,984	5,153	5,389
日本	914	570	463	497
マカオ	578	899	2,091	1,038
マレーシア	3,238	2,914	2,940	3,914
フィリピン	1,779	414	381	453
サウジアラビア	13,066	12,638	16,472	18,422
シンガポール	20,688	22,158	20,808	20,709
韓国	1,154	623	628	697
タイ	1,103	524	587	543
U A E	15,234	21,894	24,162	19,591
ベトナム	6,416	7,118	7,337	9,354
台湾	279	71	4	22
その他	42,041	43,790	51,445	54,354
アフリカ	87,982	118,605	161,336	195,584
ヨーロッパ	11,842	10,688	8,939	8,810
ラテンアメリカ	10,385	11,316	10,187	10,570
北アメリカ	2,813	2,615	785	742
太平洋諸島	870	1,381	2,862	3,680
その他	26	11	11	11

(出所) 国家統計局貿易外経統計司 (2011, 675-678) に基づき作成。

(注) 対外工事請負の統計には、香港、マカオ、台湾が含まれる。

者数は多い順に、日本が17万1747人 (全体の37%)、シンガポール 6万5410人 (14%)、韓国 3万8229人 (8%) であった。これに加え、マカオに4万7913人 (10%)、香港に2万640人 (4%)、台湾に1万2789人 (3%) が労務協力の形で派遣されている。対外労務協力では、日本に対する技能実習生の派遣が一貫して最大のスキームとなっている (王・劉 2012, 108)。

表3 地域別対外労務協力年末在外人数 (人)

	2007	2008	2009	2010
合 計	505,050	467,110	450,277	470,095
アジア	428,397	398,612	385,257	397,694
ミャンマー	476	61	91	103
カンボジア	3,953	3,026	2,115	1,632
香港	20,486	19,859	19,103	20,640
インドネシア	1,975	698	558	529
日本	161,580	159,140	161,942	171,747
マカオ	44,510	53,399	47,908	47,913
マレーシア	2,957	3,130	2,587	2,615
フィリピン	163	179	181	102
サウジアラビア	3,055	3,607	4,426	4,835
シンガポール	69,076	66,126	62,856	65,410
韓国	55,913	39,028	36,592	38,229
タイ	1,979	1,420	598	908
U A E	8,592	7,559	9,904	8,993
ベトナム	10,109	8,527	6,794	5,828
台湾	11,055	12,675	12,595	12,789
その他	32,518	20,178	17,007	15,421
アフリカ	25,584	21,231	26,020	34,380
ヨーロッパ	32,581	33,444	26,632	26,466
ラテンアメリカ	7,392	5,076	3,983	4,379
北アメリカ	6,737	5,144	4,387	3,726
太平洋諸島	3,563	2,809	3,727	3,179
その他	796	794	271	271

(出所) 国家統計局貿易外経統計司 (2011, 679-682) に基づき作成。

(注) 対外労働協力の統計には、香港、マカオ、台湾が含まれる。

国外就業の業種は多様化しているものの、伝統的な製造業、建築業および農林水産業の3大業種が依然として大部分を占め全体の70%以上となっている。教育、設計、コンサルティング、監理業、コンピュータ業などの高度技術は少ない(劉庚華 2009, 4)。

対外労働輸出にかかわる在外人数は、中国政府の認可を受けた中央および

地方の企業が外国企業と請負工事や労務協力の契約を締結して派遣した労働者のみが統計の対象となっており、海外経済援助や個人の責任で国外に行つて就業している人は含まれない。したがって、国外にわたつて就業している中国人の人数はこの政府統計を大きく上回っているとされる（馬 1992, 123; 2008）¹⁴⁾。World Bank（2011）によると、2010年に海外¹⁵⁾にいた中国の移民者数は約834万人であり、メキシコ、インド、ロシアに次ぎ4位であった（World Bank 2011, 3）。また、海外から中国への送金額は約510億ドルであり、インドに次ぎ2位であった（World Bank 2011, 13）。中国の移民者数、移民による送金額はともに世界的にみると大きいものの、労働輸出を推進しているフィリピンと比較すると、送金額こそフィリピンの2倍以上あるが¹⁶⁾、移民の総人口に占める割合はフィリピンが4.6%（約428万人）であるのに対して中国のそれは0.6%に過ぎない（World Bank 2011, 93, 205）。このように中国は移民の送出国として世界的にその存在感を示し、さらに潜在的余力を有しているにもかかわらず、労働輸出として政府が管理している部分は限られ、国家戦略における労働輸出の優先度は低いことが示唆される（WG 2008, 20）¹⁷⁾。

第3節 対外労働輸出の管理体制

中国の国家戦略における対外労働輸出の優先度は低いものの、実績は着実に重ねられ、2010年末に対外工事請負と対外労務協力によって派遣され海外に滞在する労働者は約85万人に上った。このうち、対外工事請負の41%、対外労務協力の85%の労働者がアジア地域の受入国に滞在している。地域的な協力としてASEAN宣言は、送出国に移民労働者に対する①人権の保障、②雇用の創出、③手続きの徹底、および④違法業者の規制の取り組みを求めているが、中国の対外労働輸出の管理体制はこれらの責務を果たし、受入国との協調を可能にするものとなっているであろうか。以下、対外労働輸出の主管部門の変遷および対外労働輸出のうち対外労務協力の管理に関して制定さ

れた「対外労務協力管理条例」(2012年)について検討する。対外労働輸出は対外工事請負によって派遣された労働者を含み、2008年に「対外工事請負管理条例」¹⁸⁾が制定されているが、同条例は対外工事請負そのものの管理に主眼がおかれ、派遣される労働者の権利利益の保障は付随的に定められるにとどまる。対外労務協力と異なり、派遣される労働者は国外の建設プロジェクトを請け負う中国の国内企業と直接労働関係を締結し、その企業の従業員として国内労働法制下の保護が予定されているからである。

なお、雇用の創出については、前述のとおり中国は就業拡大を経済社会発展のなかの優先課題に位置づけ、国家が積極的な就業政策を実施することを2007年の就業促進法で定めている。しかし、移民労働に代替する雇用の創出についての言及はなく、むしろ対外労務協力は就業ルートを開拓するものとして位置づけられている。

1. 主管部門の変遷

中国では長らく国外就業を担当する統一的な行政部門はなく、複数の行政当局が多様な管理を行ってきた。それにともない、それぞれの主管部門が規則や関連政策を策定していて、国外就業を規範化、促進するための統一した法律、法規は存在してこなかった(劉庚華 2009, x)。たとえば、労働保障部門¹⁹⁾は、国外就業紹介機構の許可、管理および派遣者の権利・利益の擁護を担当した。また、商務部は対外工事請負会社および対外労務協力会社の許可、監督を行った。さらに、国家外国専門家局(外国専門家局)は対日研修生派遣機構などの許可、監督を行ってきた。

1992年に、國務院の調整により、旧対外経済貿易部(商務部)が労務派遣について制度を構築し、旧労働部が国外就業について責任をもつことが確定し、労働力輸出は2つの行政部門が担う体制となった。2002年に、旧労働社会保障部は国際交流サービスセンターを設立し、国外就業の長期発展計画の制定と実施を担当し、国外労働市場の調査、開発などを行ってきた。そして

同年、旧労働社会保障部は関連部門と共同で「国外就業仲介管理規定」²⁰⁾を制定した。これにより、仲介機構は法人格が必要となったものの、所有制にかかわらずどの企業も国外労務仲介業務を申請することができるようになり、対外労働輸出は市場化されることになった。ただし、国外の機構、個人、外国の駐在機構は、中国国内で国外就業の仲介活動に従事してはならないとされた（劉庚華 2009, 2-3）。

一方、商務部は国家工商総局と共同で2004年に「対外労務協力経営資格管理規則」²¹⁾を制定した。企業の所有制による制限および国が支配株主になる要件が取り消され、外商投資職業紹介機構および中外合資人材仲介機構も経営資格を申請することが許可された。

その後、2008年に政府の機構改革が行われ、旧労働社会保障部が制定した出国就業管理政策、国外就業職業紹介機構の認定、審査、監督などの職責は商務部に移管されることとなった²²⁾。これにより、商務部が、対外工事請負、対外労務協力、設計コンサルタントなどの対外経済協力業務の監督、中国公民の出国就業管理政策の制定、外国派遣労務および国外就業人員の権利・利益の保護の職務を担うことになった。そしてこれに合わせ、商務部は2008年に「対外労務協力経営管理業務の実施に関する通知」²³⁾を公布し、「統一政策、統一管理」の原則のもと、国外就業（境外就業）と外国派遣労務（外派労務）の呼称を対外労務協力（対外労務合作）に統一した²⁴⁾。

2008年の政府機構改革によって対外労働輸出の職責が商務部に統一される前は、国外就業仲介機構と対外工事請負会社・対外労務協力経営会社はそれぞれ労働部門と商務部門の2つの職能によって分掌され、国外就業仲介機構は中国国内の紹介機構を基礎に発展し、対外労務協力経営機構は対外工事請負会社と対外労務協力経営会社を基礎に発展してきた。それゆえ両者は異なる法規によって規範化され、大きな違いのひとつが、労働者と国外雇用主との法律関係の違いにあった。国外就業仲介機構による派遣の場合、労働者と機構の間では仲介サービス協議書のみが締結され、労働者と国外の雇用主が労働契約を締結することになっていた。一方、対外工事請負会社・対外労務

協力経営会社の場合は、労働者と当該会社が直接労働契約を締結し、当該会社と国外の雇用主の間に経済協力協議書が締結されることになっていた。しかしながら、中国を含め各国の労働力市場が規範化するにしたがって企業内部の異動のほか、国外で就業する人員はすべて国外の雇用主とも労働契約を締結しなければならなくなり、両者の差異は実際には縮まっていた（劉庚華 2009, 6）。

このように従来複数の政府部門が個別に管理していた国外への労働者の派遣は、統一的に商務部が主管する方向で改革が進められてきた。商務部の主管のもと、対外労働輸出として管理されるのは、対外工事請負会社によるプロジェクト関連での労働者の派遣および対外労働協力による労働者の派遣である。つぎに「対外労働協力管理条例」の内容について検討する。

2. 対外労働協力の管理

国務院は対外労働協力を規範化し、労働者の合法的権利利益を保障し、対外労働協力の健全な発展を管理する政令として2012年5月16日に「対外労働協力管理条例」を採択した。対外労働協力とは、労働者を国外の企業または機構で就労させるために労働者をその他の国家または地区に派遣する経済活動をいう（条例第2条）。本条例は、総則、対外労働協力に従事する企業と労働者、対外労働協力に関連する契約、政府のサービスおよび管理、法律責任、附則の全6章第53条からなる。

(1) 国家の役割

国は法にしたがった対外労働協力の展開を奨励・支持し、労働者の合法的な権利利益は擁護されると謳われている（第3条）。そのために国務院の関連部門は対外労働協力を発展させるための政策措置を制定し、健全な対外労働協力のサービス体系およびリスク防止・対処のメカニズムを確立するものとされた。商務主管部門が全国的な監督管理業務を担当し、県レベル以上の

地方人民政府が当該区域を統一的に指導することになっている。

これらの詳細は条例の第4章「政府のサービスと管理」のなかで記され、対外労働輸出を政府の責任で推進し、管理を行っていくことが具体的に示され注目される。第30条は、国務院の商務主管部門を中心に、対外労働協力の情報収集、通報制度を確立し、対外労働協力企業および労働者に無償で情報サービスを提供する旨を定める。具体的には、国務院の商務主管部門を中心に、対外労働協力に関するリスク・モニタリングならびに評価メカニズムを確立し、受入国の安全状況の評価や警告情報を提供し、安全リスク防止を指導する体制をとること（第31条）。県レベル以上の地方人民政府は当該地区における対外労働協力の状況に基づいて、対外労働協力サービス・プラットフォーム（対外労働合作服务平台）を組織し、対外労働協力企業と労働者に無償で関連サービスを提供し、対外労働協力企業がサービス・プラットフォームをとおして労働者を募集するよう奨励、指導すること（第34条）。国務院の関連部門、県レベル以上の地方人民政府は対外労働協力の突発事件に関する警告、予防、緊急対処のメカニズムを確立し、対外労働協力突発事件緊急対応計画を制定すること（第36条）。国務院の商務主管部門を中心に、対外労働協力企業と国外雇用主の契約不履行、労働者の合法的権利利益の侵害行為、ならびに対外労働協力企業の違法行為による処罰などを発表する対外労働協力のネガティブ情報記録・公告制度を確立すること（第37条）などの政策措置が示された。

プラットフォームの確立は対外労働協力体制改革の重点であるとされ、対外労働協力のサービス、促進、保障、規範化および管理を一体としてまとめる政府公共サービス機構であるとされる²⁵⁾。国外就労する労働者の募集をこの官製プラットフォームに集約することが目論まれている。このように本条例は、国家の役割を含め、対外労働輸出の管理に関する包括的な基本法令となっている²⁶⁾。

(2) 対外労務協力企業の資格と責任

本条例は、手続きの徹底に関連して、対外労務協力企業の資格と責任ならびに契約について次のように定める。対外労務協りに従事するためには、対外労務協力経営資格の取得が必要であり、申請にあたって次の条件が課されている（第6条）。①企業法人の条件を満たすこと、②実際に納付した登録資本が少なくとも600万人民元であること⁸⁷、③対外労務協力業務を熟知する管理者が3人以上いること、④健全な内部管理制度および突発事件緊急対処制度があること、および⑤法定代表者に故意犯の犯罪歴がないことである。

資格を取得した対外労務協力企業はその責任において次のことを実施しなければならない。たとえば、労働者に必要な職業技能、安全・防犯、外国語等の訓練を手配すること（第12条）、海外人身傷害保険に加入すること（第13条）、突発事件緊急対処計画を制定すること（第17条）などである。

対外労務協力では3当事者間でそれぞれ契約を締結することが必要となっている。第一に、対外労務協力企業と国外雇用主は書面によって労務協力契約を締結しなければならない（第21条）。第二に、対外労務協力企業は労働者と書面によってサービス契約を締結しなければならない（第23条）。第三に、労働者は国外雇用主と労働関係を確立するために契約を締結する必要があり、対外労務協力企業はその契約締結に協力し、かつ、契約において労働者の権利利益を保障する条項と労務協力契約における内容が一致するよう保証しなければならない（第27条）。なお、対外労務協力企業が労働者と直接労働関係を確立し、その労働者を国外での就労に派遣する場合、対外労務協力企業と労働者が締結する労働契約は労務協力契約が定めた労働者の権利保障に関連する事項を明記しなければならない（第23条）。

(3) 労働者の保護と権利救済

労働者と対外労務協力企業の契約締結は労働者保護の核となるものである。本条例は、契約締結にあたって対外労務協力企業は、労働者に対して権利保障に関連する事項およびその他の状況についての事実を告知しなければならない

ず、関連情報の隠匿および虚偽情報の提供を禁止している（第24条）。賭博、性風俗への従事のための労働者の派遣は禁止されている（第11条）。締結した労務協力契約、サービス契約および労働契約の内容については、商務主管部門が精査し、条例が求めている記載内容に従っていない場合は、対外労務協力企業に補正を要求することができるとされる（第26条）。

対外労務協力企業が労働者から徴収できる費用は、サービス契約にともなうサービス費だけである。したがって、対外労務協力企業が労働者と直接労働契約を締結した場合は、労働者からサービス費を徴収してはならない。また、対外労務協力企業は、いかなる名目においても労働者から保証金を徴収し、あるいは財産担保を要求してはならないことになっている（第25条）。

本条例は契約内容の不履行についての求償方法を詳しく定め、労働者が国外で実際に享受した権利利益が契約内容と合致しない場合、対外労務協力企業は労働者に協力して国外雇用主に約定内容の履行と損害の賠償を要求するものとした。そして、労働者が賠償されるべき損害の支払いを得られない場合は、労働者は対外労務協力企業に相応する賠償を求める権利があることが定められた。対外労務協力企業が国外雇用主に対する賠償請求に協力しない場合は、初めから直接対外労務協力企業に賠償を要求することができる（第29条）。

これらが保証されるために対外労務協力企業は登録資本金とは別に最低300万人民元の対外労務協力リスク対処準備金を納付することが義務づけられている。納付を果たした企業の名簿は公開され（第9条）、信用度を測るポジティブ情報として提供される。一方、対外労務協力企業が次の費用の負担を拒絶または負担することができない場合には準備金を取り崩され、そこから被害労働者への支払いが行われる（第10条）。それらは、①国家の規定に違反して徴収した労働者に返還すべきサービス費、②法または約定にしたがって労働者に支払うべき労働報酬、③労働者の損失の賠償に必要な費用、④突発事件発生による労働者の帰国または緊急救助に必要な費用である。労働者は、対外労務協力企業の契約内容違反およびその他の合法的な権利利益

に対する侵害行為を、商務主管部門およびその他の関連部門に訴えることができ（第20条）、この準備金からの求償を受けることが可能となっている。

(4) 条例違反の取り締まり

違法業者の規制については、労働者を含め、個人や単位は誰でも、本条例に違反した国外就労を目的とした労働者の派遣やその他の条例違反行為について、商務、公安、工商行政管理などの関連部門に訴えることができるとされる（第38条）。

法律に基づいて対外労務協力経営資格を取得せずに対外労務協力を従事するものが発見された場合は、商務主管部門が工商行政管理部門に「無資格経営検査取締規則」²⁸の規定に基づいて検査、取り締まりを求めるものとされる（第39条）。対外労務協力企業の資格を取得した企業は他人に名義を貸してはならず（第8条）、国外で就業する労働者を募集するために他人に名義を貸した場合は資格証書が取り消される（第40条）。商務、旅行、留学などの名目で国外で就業する労働者を募集した場合、賭博、性風俗に従事するために労働者を募集した場合も同様に資格証書が取り消される。

本条例の遵守を担保するために、前述のリスク準備金が定められているが、そのほか条例違反に対しては対外労務協力企業に対する罰金のみならず、主要な責任者に対する罰金が違反内容ごとに定められている。たとえば、訓練の手配や人身傷害保険の加入を行わない場合（企業5～10万元、責任者1～3万元）、労務協力契約の未締結、労務サービス契約または労働契約の未締結、労務サービス契約または労働契約の締結時の虚偽情報の提供などの場合（企業10～20万元、責任者2～5万元）、サービス契約または労働契約、労務協力契約の複写等を商務主管部門に届け出ない場合、労働者を国外に送り出した後に所在地の大使館・領事館に関連情報を報告しない場合など（企業1～2万元、責任者2～5千元）となっている。

(5) 小結

対外労働輸出の主要法令となっている「対外労働協力管理条例」は、その目的に対外労働協力の規範化と労働者の合法的権利利益の保障を掲げている。本条例はこれまで各行政部門の個別規則に定められていた手続きや事件発生に対応して出されてきた通達などをふまえて整理されており、ASEAN宣言が送出国に求める人権の保障、手続きの徹底および違法業者の規制についてはひととおり定めている。とくに仲介業者に対しては、従来500万元（中西部地区は300万元）であった登録資本金が600万元に、リスク準備金は100万元（中西部地区等は90万元）から300万元にそれぞれ引き上げられ資本規模による選別が進められている²⁹⁾。

第4節 二国間の対外労働協力

第2節でみたようにアジアのなかで中国からの対外労働協力による労働者を受け入れている上位3カ国は、日本、シンガポール、韓国である。中国の対外労働協力の3分の1以上を受け入れてきた日本とは二国間協定は存在しないものの、外国人技能実習制度を支える日本の公益法人と中国政府の送出主管部門とが締結した討議議事録（R/D）が存在し、相互協力の枠組みを確認している³⁰⁾。他方、第2位と第3位のシンガポールと韓国とは対外労働協力に関する政府間の協定が覚書（MOU）という形で締結されている³¹⁾。以下、まず国家間の意思を示しているMOUを中国と締結した韓国とシンガポールとの対外労働協力の内容について、つづいて公益法人が間に入った日本との対外労働協力の枠組みについて検討する。

1. 二国間の覚書

(1) 韓国

韓国とは、2007年に「韓国への労働者の送り出しに関する覚書」が中国商務部と韓国労働部の間で締結された³²⁾。覚書の目的は、両国が、韓国への労務協力輸出に関する具体的な枠組みを確立し、労働者を派遣するプロセスの透明度および作業効率を高めることにありと謳われている。中韓の労務協力の特徴は、それぞれの政府機関が労働者の派遣に直接責任を有することおよび求職者に韓国語能力試験を課していることである。

中国では商務部が主管し、国際経済協力事務局が派遣機構となり、韓国では労働部が主管し、韓国産業人力公団が唯一の受入機構として指定されている。いかなる企業、仲介業者、個人も中韓間の労務協力に入ることはできないとされる。労働者からの費用の徴収については中国側のみが行い、韓国側は受け入れ過程ではいかなる費用も徴収しないものとされる。両派遣機構は中国からの労働者が韓国の関連法規を遵守するよう教育する一方、中国の労働者の権利については韓国の労働部、雇用安定センターなどが関連労働法に基づいて保護することが記されている。

韓国語能力試験は、韓国の労働部が求職者に対して実施するものである。求職者リストに登録されるほぼ唯一の条件がこの韓国語能力試験への合格となっているが、受検の条件に次のことが定められている。①年齢が満18～39歳（含む39歳）であること、②犯罪で刑務所に入りまたはさらに厳しい懲罰を受けたことがないこと、③韓国から送還または帰国を求められた記録がないこと、④中国からの出国制限を受けていないことなどである。このように受検の条件により事実上、韓国に派遣される労働者の募集には年齢制限が設けられている。

採用された労働者は、韓国において最長3年間就労できるが、各雇用契約の期限は1年を超えてはならないものとされる。就業期間の満了後、滞りなく自主的に韓国から出国した者が再度韓国への派遣を希望する場合には、優

先に名簿に加えられる。再雇用の便宜提供というインセンティブによって、一旦帰国することを促し、不法滞在を減少させることが企図されている。

(2) シンガポール

シンガポールとは2008年に自由貿易協定を締結すると同時に、両国の経済貿易協力を強化し、両国における労務協力業務の健全な発展を促進させることを目的に「二国間労務協力に関する覚書」¹⁹³が結ばれた。

覚書は、まず両国が承認する仲介業者の資格について言及し、中国では商務部が承認した対外労務協力経営資格を有する会社（中国経営公司）が、シンガポールでは現行法が定める雇用代理会社（人力公司）が対外労務協力の主体となることが定められている。中国側の中国経営公司の名簿は外交チャンネルをとおしてシンガポール側に提供され、シンガポールの雇用主および人力公司是名簿に掲載されていない会社をとおして労働者を招聘してはならないことになっている。

覚書はそれぞれの役割について言及し、中国経営公司是雇用主と労務協力契約を締結し、契約に合致する労働者の選出、訓練、派遣を担当するものとされた。また、中国経営公司是雇用主と労働者が雇用契約を締結するよう促し、契約が定める雇用条件はシンガポールの関連法規を満たすものとされた。他方、シンガポール側は、労働者の雇用条件を確保し、シンガポールの関連法規に基づき、労働者の合法的権利利益を保障するものと定められた。雇用主は労働者とシンガポールの法規に合致する雇用契約を締結しなければならず、その内容は派遣前に労働者に十分説明されなければならない。労務協力契約は雇用契約と合致しなければならず、雇用契約に盛り込むべき基本条項が付録で示されている。雇用主はまた労働者の傷害保険および医療保険を負担する。

労働者からの費用の徴収について、中国経営公司和人力公司是両国政府の現行規定以外の費用を超えて徴収してはならないこと、雇用主は労働者から保証金を含めシンガポールの現行法規が許可していない費用を徴収してはな

らないことが定められている。また費用の転嫁が行われないよう、人力会社が雇用主から徴収する仲介費は雇用主が負担すべきことがとくに明記されている。

雇用主の原因による、労働者の期限前の帰国、契約の中止、あるいは契約の正常な履行の不能があった場合、雇用主はシンガポールの法規に基づいて労働者に十分かつ適時な賠償を支払うべきことが定められている。労働者はまた雇用主から正当な原因または理由なしに解雇されたと考えた場合は、シンガポールの法規に基づいて必要な援助を探求することが認められている。なお、中国からの労働者もシンガポールの法律を遵守し、風俗習慣を尊重することが求められている。法律違反や本協定に違反する行為のあった雇用主、人力公司、中国経営公司について、両国政府は適時に必要な措置をとりかつ定期的に状況を通報し合うものとされている。

(3) 小結

韓国とシンガポールとのMOUの目的は対外労務協力のプロセスの規範化にあることがうかがえる。送出国の立場からは派遣する労働者の保護を求める内容が盛り込まれる一方、他方で受入国の立場からは国内法の遵守や確実な帰還を求める内容が盛り込まれている。派遣される労働者の権利保障については、韓国とのMOUでは労働法規に基づく保護と記され、シンガポールとのMOUでは雇用条件を含め労働者の権利利益は関連法規に基づいて保護されると記されている。受入国の国内法の適用による保護を明示することが必要であるとの認識が存在することが示唆される。手続きについては、政府が派遣に直接責任を有する韓国とのMOUと異なり、シンガポールとのMOUでは、民間の仲介業者が介在し管理が間接的になることから、契約の締結、社会保険の負担、賠償の支払いなどが個別に言及され、最低限の規制枠組みが確認されている。違法業者の規制については、両MOUともに正規の送り出し機関と受入機関を明記し、排他性をもたせることで対応するにとどまる。なお、韓国国内では従業員募集時における年齢による差別が禁止さ

れているが³⁴⁾、韓国とのMOUでは間接な方法で募集年齢が39歳に設定され実質的に年齢制限が設けられ、国内法制との矛盾をはらみ今後の運用が注目される。

2. 業界団体による管理

(1) 日本への対外労務協力

日本は、中国にとってアジアのなかで最大の対外労務協力の受入国である。日本が非熟練労働者の入国を認めていないことから、受け入れは外国人研修・技能実習制度のもとで行われ、中国からは国家外国専門家局の認定団体または中国対外工事請負商会（中国対外承包工程商会）の下部組織である中日研修生協力機構に加盟する仲介企業から研修生・技能実習生が派遣されている。中国対外工事請負商会は商務部の主管下にある仲介企業の業界団体であるが、政策に関連する連絡や指導、商務部へのアドバイスなど公的な役割も担っている。国家外国専門家局と中日研修生協力機構の日本側カウンターパートは1991年に設立された公益財団法人の国際研修協力機構（JITCO）であり³⁵⁾、討議議事録（R/D）が締結されている。

中国から日本への対外労務協力は、JITCOを基盤に開始された外国人研修制度によって急増したとされ（岡室 2009, 157）、こうした日本向けの研修生や技術労働者については、政府間あるいは民間において組織的、計画的に実施されるべきであると国务院より指示が出されていた。それに基づいて1992年に「対日研修生派遣就労資格認定に関する暫定規定」³⁶⁾が制定され、登録された中国の法人が日本側と協定を締結する形で派遣が開始された。中国対外工事請負商会が制定した中日研修生協力機構会員行動準則³⁷⁾には、行為規範として、研修生協力に関する日中両国政府の法律や政策を厳守し、日中双方の研修生協力管理機構が締結した関連協定を遵守することが謳われており、機構の管理をとおした外国人研修・技能実習制度のスキームに基づいて日本への対外労務協力が行われることが示されている。

(2) 業界団体の自律作用

前節で検討した「対外労務協力管理条例」は附則で、対外労務協力に関する業界団体（商会）に、法に基づいた自律作用を期待していることが記されている（第48条）。中日研修生協力機構を設けた中国対外工事請負商会は、対外工事請負および対外労務協力の全国的業界団体である。本商会は、1988年4月に設立された商務部所管の団体であり、2011年末現在、1300余りの会員企業を擁する。中国対外工事請負商会はその下に国または分野別にいくつかの業務調整機構を組織しており、中日研修生協調機構はそのひとつとなっている。

中国対外工事請負商会は、2000年に理事会で「中国対外工事請負・労務協力業界規範（試行）」⁸⁸を採択し、旧対外経済貿易部が周知のためにこれを関係機関に通知した⁸⁹。これは業界規範として定められ、総則、行動準則、賞罰、附則からなる。遵守すべき行動準則として次のような事項が定められている。たとえば、企業は、対外工事請負および対外労務協力の活動の名において不法移民や性風俗サービスへの派遣を行い、またはそうしたことを行う他人に協力してはならないこと（第7条）。企業は、法に基づいて労働者と外国派遣契約を締結し、国外に派遣された労働者の合法的な権利・利益を確実に擁護すること。国外に派遣された労働者の合法的な権利・利益が侵害されたときは、企業が責任をもって適時に交渉、解決しなければならないこと（第13条）。企業は、名義を貸し、国内外の違法仲介組織と協力し、虚偽の広告を出すなどの不正な経営活動を行ってはならないこと（第15条）などである。

(3) 送り出し機関に対する日本の受け入れ要件

日本での研修生・技能実習生の受け入れ形態は、海外にある合弁企業等事業上の関係を有する企業の社員を受け入れる企業単独型と商工会等の営利を目的としない団体の責任および監理のもとで受け入れる団体監理型の2種類があり、前者は送り出し機関の関与が想定されていない。JITCOは、後者の

団体監理型の受け入れの中心となり（国際研修協力機構 2010, 1）、中国とは中日研修生協力機構をカウンターパートに中国人の研修生・技能実習生の受け入れを行うとともに『外国人技能実習制度送出し機関の送出しマニュアル』などを作成し、受け入れルールの周知にかかわってきた（国際研修協力機構 2010）。

このもとにあるのが外国人の技能実習生の受け入れに関して法務省入国管理局が策定した「技能実習生の入国・在留管理に関する指針」（平成24年11月改訂）であり、そのなかに送り出し機関の役割についての言及がある。それによると、送り出し機関とは、技能実習生の募集・選抜、推薦、事前講習を実施する機関などをいい、送り出し機関が技能実習生と実習実施機関との間における雇用契約の成立を斡旋する場合は、当該送り出し機関の活動はその所在する国において法的に認められていることが必要とされる。

同指針は、日本国内で問題視されてきた保証金についても言及している。保証金については、来日する研修生・技能実習生の過度の負担となり、権利侵害行為に甘んじたり、時間外労働や不法就労を助長したりする原因になっているとして日本の人権団体からの批判が強く⁽⁴⁰⁾、それが2009年の「出入国管理及び難民認定法」の改正やそれに基づいたJITCOのガイドライン改定につながった⁽⁴¹⁾。

従来2007年の法務省入国管理局の「研修生及び技能実習生の入国・在留管理に関する指針」および2008年のJITCOの「外国人研修・技能実習事業における研修手当賃金及び監理費等に関するガイドライン」では、送り出し機関が失踪防止等を名目として高額な保証金を徴収している問題があることを認識しながらも、不当に高額でないかぎり、保証金を徴収すること自体は是認していた。それが2009年7月の入管法および関連法令の改正によって全面的に禁止されることになった。新しい法令では、①送り出し機関が技能実習生や家族からの保証金やその他財産を管理している場合、②送り出し機関が技能実習生の労働契約の不履行にかかわる違約金を定めるなど不当な金銭・財産の移転を予定する契約を締結している場合、③送り出し機関、監理団体、

実習実施機関および斡旋機関の間で相互に技能実習生の労働契約の不履行にかかわる違約金を定めるなど不当に金銭・財産の移転を予定する契約を締結している場合は、当該送り出し機関からの受け入れが禁止されることになった（法務省入国管理局 2012）。

これに関して、中国の規則では、従来1997年の規定で労働契約賃金の20%を超過しない違約保証金を労働者から徴収できるとされていたものが⁴²⁾、2003年に取り消され⁴³⁾、違約保証金のみならず、管理費やその他の費用の加算徴収、いかなる形式での担保、抵当も禁止された。しかし、実際には送り出し機関による保証金の徴収は続き、2009年の日本の入国管理法改正以降、2012年に制定された対外労務協力管理条例のなかでも改めて強調されることになった。受入国が送り出し機関による保証金の徴収の禁止を派遣要件とすることによって、送出国側の国内法制の実効性が高まったといえる。

そのほか新しい入国管理法令では、監理団体が、技能実習生の帰国旅費の確保その他の帰国担保措置を講じることが明文化され、監理団体または実習実施機関が全額を負担するものとされた。また、送り出し機関およびその経営者や管理者が、過去5年間に不正に外国人にかかわる偽造文書などの行使を行った場合には、当該送り出し機関からの技能実習生の受け入れは禁止される。なお、入国管理法の改正によって技能実習生は入国1年目から労働基準法や最低賃金法などの適用を受け、労働関係法令上の保護を受けられるようになった。

(4) 小結

このように日本への対外労務協力はMOUによらないものの、政府の意を受けた管理機構をとおして協調が行われている。日本への対外労務協力は「対外労務協力管理条例」等の法令と業界団体である中国対外工事請負商会の業界規範に加え、日本とのR/Dのもとで活動する中日研修生協力機構の行動準則による規律が求められる。送り出し機関の質の管理に厳しい日本の法令もこの行動準則に作用している。一般に対外労働輸出に関しては、送出

国側が自国民の保護水準を高めるよう受入国に求めるものであるが、日中間では受入国側の労働者保護の水準が送出国側の保護水準と実効性の向上に影響を与えているといえよう。ここには受入国である日本の市民社会の貢献が存在する。

おわりに

対外労働輸出は中国にとって国家的な優先課題になっていないものの、対外労働輸出に関する体制は徐々に整備されつつあるといえる（上林 2007, 22; 王・劉 2012, 105）。対外労働輸出の政府主管部門は基本的に商務部に統一され、対外工事請負と対外労務協力の規範化と労働者の保護を謳う国務院の条例が政令として制定されている。同条例は人権の保障、手続きの徹底、違法業者の規制などの包括的な政策措置を定め、ASEAN 宣言が送出国に求めた取り組みについてはいずれも何らかの手当てがされている。体制整備も主管部門の統一にとどまらず、地方政府における官製プラットフォーム設置や違法行為の取り締まりに対する関係部門の協調⁴⁴が進められている。

対外労働輸出は主として送出国と受入国の二国間関係で調整され、一般に送出国は自国民の保護を求め、受入国は規制の強化や確実な帰還を求める。しかし、日中間の「保証金」問題の例に見られるように、受入国における労働者の保護水準や市民社会の動きは送出国の体制にも影響を与え、送出国における国外派遣労働者の保護の向上にも貢献することが示唆される。

〔注〕

- (1) ASEAN の移民労働者に関する議論の詳細は、鈴木（2012）参照。
- (2) ロシア、中国を含む北東アジアについては大津（2005）、日本の研修事業との関連での中国の送り出し政策の事例については田嶋（2010）、日本における中国人労働者の状況、中国人技能実習生、留学生については五十嵐（2011）が詳細に論じている。

- (3) 企業，事業，機関，団体等の事業所。
- (4) 2008年「対外承包工程管理条例」（2008年5月7日国务院採択，7月21日公布，9月1日施行）と2012年「対外労働合作管理条例」（2012年5月16日国务院採択，6月4日公布，8月1日施行）による。定義は，発展過程で変更されてきた。
- (5) 「国民経済和社会発展第十個五年計劃綱要」（2001年3月15日第9期全国人民代表大会第4回会議採択）。
- (6) 「対外貿易法」（1994年公布・施行後，2004年4月6日改正，2004年7月1日施行）。
- (7) 「国民経済和社会発展第十一個五年規劃綱要」（2006年3月14日第10期全国人民代表大会第4回会議採択）。
- (8) 「国民経済和社会発展第十二個五年規劃綱要」（2011年3月14日第11期全国人民代表大会第4回会議採択）。
- (9) 就業政策に関する通達ではすでに1990年に「十分に中国の労働力資源の優勢を發揮し，対外労働輸出を拡大する」と謳われていた（「国务院關於做好労働就業工作的通知」1990年4月27日国务院）。
- (10) 「就業促進法」（2007年8月30日公布，2008年1月1日施行）。
- (11) 対外労働輸出に関する明文規定はないが，その他関連する法律として，公民出入境管理法（1985年），労働法（1994年），旅券法（2006年），労働契約法（2007年）がある。
- (12) 香港，マカオ，台湾を含む。
- (13) ただし，営業額に占める割合の地域別順位に変化はない。アジアは2007年50%，2010年46.3%であったのに対して，アフリカは2007年30.5%，2010年38.9%であった（国家統計局貿易外経統計司 2011, 675-678）。
- (14) 太（2005, 88）は，延辺朝鮮族自治州での実態調査をふまえながら，中国の労働派遣人数の公式統計は，ごく一部の側面のみを反映したもので，中国全体の国際労働力の移動規模とは大きな差があると指摘している。
- (15) 香港とマカオを含む。
- (16) フィリピンの海外移民からの送金額は213億ドル（2010年）。
- (17) 世界第2位のGDPを誇る中国において海外送金の占める割合は0.8%であるのに対して（2011年），第41位のフィリピンはGDPの10.8%を海外送金に依存している。なお，送金額第2位のインドの対GDP比は3.4%。
- (18) 対外工事請負とは，中国の企業またはその他の単位が国外の建設工事プロジェクトを請け負う活動をいい（第2条），プロジェクトに必要な労働者が中国から派遣される。労働者は中国国内の企業と労働関係を締結することから中国の労働法制の適用を受ける。

対外工事請負資格の申請は，法人資格を有し，建設工事を請け負う単位は，

法に基づき建設主管部門またはその他の関連部門が交付する特級または一級（甲級）の資格証書を取得しなければならない（第8条）。また、非建設工事の場合は、最低2000万人民币元の登録資本を要件とする（「対外承包工程資格管理辦法」2009年9月28日商務部・住房和城郷建設部公布、11月1日施行）。

対外工事請負の外国派遣労働者の仲介サービスに従事する機構は、國務院商務主管部門の許可を取得し、かつ、國務院商務主管部門の規定を遵守しなければならない。仲介機構の仲介をとおして外国派遣労働者を募集する対外工事請負会社は、法に基づいて許可を取得し、かつ、合法的に経営する仲介機構を選定しなければならない。法に基づいて許可を取得していない、または、重大な違法行為のある仲介機構をとおして外国派遣労働者を募集してはならない（第15条）。

自らまたは仲介機構をとおして募集した外国派遣労働者に対しては、対外工事請負会社が労働契約を締結し、契約内容にしたがって労働者に適切な労働条件を提供し、労働報酬を支払い、雇用単位としての義務を履行すべきことが謳われる（第16条）。対外工事請負会社としての責任として、外国派遣労働者の人身と財産の安全のために安全管理専門の機構と職員を準備し（第17条）、外国派遣労働者のために海外人身傷害保険に加入することが求められる（第18条）。さらに、これらが保証されるために準備金を納付することが義務づけられ、対外工事請負会社が次の費用の負担を拒絶または負担することができない場合に取り崩して支払われることが定められている（第19条）。それらは、①外国派遣労働者の報酬、②突発事件発生による外国派遣労働者の帰国またはその他緊急救助に必要な費用、および③法に基づいた外国派遣労働者の損失の賠償に必要な費用である。

本条例の遵守を担保するために、違反に対しては、対外工事請負会社に対する罰金のみならず、その主要な責任者に対する罰金が詳細に定められている（第4章）。労働者の仲介に関しては、対外工事請負会社が、法に基づいて許可を取得していない、または、重大な違法行為があった仲介機構をとおして外国派遣労働者を募集した場合の罰金を定めるのみならず、無許可で外国派遣労働者の仲介サービスに従事したものに対する罰金および違法所得の没収が定められている（第28条）。

- (19) 中国では時々大規模な機構改革が実施され、労働部は1998年に労働・社会保障部となり、その後、2008年には人事部を加えて人力資源・社会保障部となっている。
- (20) 「境外就業中介管理規定」（2002年5月14日労働社会保障部、公安部、国家工商行政管理総局公布、2002年7月1日施行）。
- (21) 「対外労働合作経営資格管理辦法」（2004年7月26日商務部、国家工商行政管理総局公布、2004年8月25日施行）。

- (22) 「國務院辦公室關於印發商務部主要職責內設機構和人員編制規定的通知」(國辦發〔2008〕77号)2008年7月11日。
- (23) 「關於做好境外就業管理工作的通知」(商合發〔2008〕525号)2008年12月29日。
- (24) 本通知がいう国外就業とは中国公民が自ら国外に行って行う就業活動を指す。国外就業仲介は、企業が中国公民の国外就業のために助言を提供し、出国または国外就職の手続きを行い、国外就職ポストの紹介などの職業紹介活動を行うことを指す。これらに従事する企業を国外就業仲介企業と称する。それに対して、外国派遣労務とは企業が外国籍労働者の募集・雇用を許可されている国外の会社、仲介機構、あるいは私人の雇用主と契約を締結し、かつ、契約で定めた条件にしたがって中国公民を組織的に募集、選抜して、国外に派遣し、外国雇用主に労務サービスを提供し、かつ管理を行う経済活動を指す。これらに従事する企業を外国派遣労務企業と称する。
- (25) 「対外労務合作服務平台建設試行辦法」(商合函〔2010〕484号)。
- (26) ただし、対外工事請負による労働者の派遣の管理については「対外工事請負管理條例」および國務院商務主管部門、國務院住宅都市農村建設主管部門の規定に従うことが定められている(第49条)。
- (27) 約8214万円(2012年12月31日中国人民元基準レート：1元=約13.69円)。
- (28) 「無照經營查处取締辦法」(2002年12月18日國務院採択、2003年1月6日公布、2003年3月1日施行)。
- (29) これに対しては、仲介業者の負担が大きいことや準備金の用途はもともと外国雇用主が負うべき責任であり仲介業者へ安易に転嫁されるべきではないとの批判がある。
- (30) 労働者派遣に関する明確なMOUが存在しないのは、中国が対外労務協力を労働輸出と認識しているのに対して、日本は非熟練労働者を受け入れず、国際協力の一貫として研修生や技能実習生を受け入れている立場をとっていることにも起因する。
- (31) 2000年のロシア連邦とのMOUのほか、アジア地域では、2002年にバーレーン、2003年にマレーシア、2007年にUAE、2007年に韓国、2008年にシンガポールと締結している。
- (32) 「中華人民共和國和大韓民國労働部關於輪韓勞務人員的諒解備忘錄」2007年4月10日。2007年覚書は2年で有効期限が到来し、2010年に、新しい覚書が締結されるまで2007年覚書の原則を維持する旨の覚書が結ばれた(「中華人民共和國商務部和大韓民國労働部關於啓動雇用許可制勞務合作的諒解備忘錄」2010年5月28日)。
- (33) 「中華人民共和國和新加坡共和國政府關於雙邊勞務合作的諒解備忘錄」2008年8月23日。

- (34) 「雇用上の年齢差別禁止および高齢者雇用促進に関する法律」(2008年3月公布)。
- (35) 法務省, 外務省, 厚生労働省, 経済産業省, 国土交通省が共管する公益財団法人。
- (36) 「關於認定派遣赴日研修生工作資格的暫行規定」1992年2月1日。
- (37) 「中国中日研修生協力機構成員行為準則」2007年10月11日。
- (38) 「中国对外承包工程和勞務合作行業規範(試行)」(2000年1月13日理事会採択・施行)。
- (39) 「對外貿易經濟合作部辦公庁關於轉發《中国对外承包工程和勞務合作行業規範(試行)》的通知」([2000]外經貿合第5号)2000年1月28日。
- (40) たとえば, 第一東京弁護士会(2009)。
- (41) 保証金は人身取引の観点からも問題視されている。国連人権理事会に提出された人身取引(とくに女性と子ども)に関する国連特別報告者の報告書(日本)は, 実習生は来日前に巨額の保証金を取られ, その返還は実習満了が条件とされているため, 奴隷や強制労働に似た過酷な労働条件のもとで働き続けることを強いられていると指摘する。そして人身取引問題の長期的な解決のために, 送出国による来日前の保証金の禁止を含む二国間協定の締結が勧告されている(A/HRC/14/32/Add.4, "Report submitted by the Special Rapporteur on trafficking in persons, especially women and children, Joy Ngozi Ezeilo, Mission to Japan," 12 May, 2010)。
- (42) 「對外經濟合作企業外派人員工資管理辦法的補充規定」1997年1月16日。
- (43) 「財務部, 商務部關於取消對外經濟合作企業向外派勞務人員收取履約保証金的通知」2003年10月29日。
- (44) 「商務部, 外交部, 公安部, 監察部, 交通運輸部, 国資委, 工商総局關於開展清理整頓外派勞務市場秩序專項行動的通知」(商合發[2009]261号)。

〔参考文献〕

<日本語文献>

- 五十嵐恵 2011. 「日本における中国人労働者をめぐる諸問題——技能実習生の就労, 留学生の就職・起業——」国立国会図書館調査および立法考査局『世界の中の中国——総合調査報告書——』国会図書館 199-214.
- 大津定美編 2005. 『北東アジアにおける国際労働移動と地域経済開発』ミネルヴァ書房.
- 岡室美恵子 2009. 「中国における労働力送り出し政策」『外国人労働者問題をめぐ

- る資料集 I』笹川平和財団 154-178.
- 上林千恵子 2007.「アジア諸国の労働者海外送出し政策の現状—中国を中心にし
て—」『世界の労働』57 (10) 14-23.
- 国際研修協力機構 2010.『外国人技能実習制度 送出し機関の送出しマニュアル』
国際研修協力機構.
- 鈴木早苗 2012.「移民労働者問題をめぐる ASEAN のジレンマ」『アジア研ワール
ド・トレンド』(205) 10月 39-44.
- 第一東京弁護士会 2009.『外国人研修生・技能実習生制度に対する意見書』(平成
21年3月10日). (http://www.ichiben.or.jp/data/01_06_32.pdf)
- 太武原 2005.「中国における国際労務輸出について—延辺朝鮮族自治州からみ
た国際労務輸出の一断面—」『大阪経大論集』56 (3) 9月 69-90.
- 田嶋淳子 2010.『中国における海外への労働者送り出し(労務合作)政策と研修
生事業』(法政大学比較経済研究所ワーキングペーパー 154) 法政大学比較
経済研究所.
(<http://repo.lib.hosei.ac.jp/bitstream/10114/6303/1/154tajima.pdf>)
- 法務省入国管理局 2012.『技能実習生の入国・在留管理に関する指針』(平成24年
11月改訂).
- 馬成三 1992.『発展する中国の対外開放—現状と課題—』(アジアを見る眼
87) アジア経済研究所.

<ウェブ・サイト>

- 馬成三 2008.「中国の海外就業促進と対日労務輸出」.
(<http://chasechina.jp/cc/article.php?article=5049> 2012年3月1日アクセス)

<英語文献>

- Regional Thematic Working Group on International Migration Including Human Traf-
ficking (RTWG) 2008. *Situation Report on International Migration in East and
South-East Asia*. Bangkok: International Organization for Migration, Regional Of-
fice for Southeast Asia.
- Skeldon, Ronald 2011. *China: An Emerging Destination for Economic Migration*. ([http://
www.migrationinformation.org/feature/display.cfm?ID=838](http://www.migrationinformation.org/feature/display.cfm?ID=838) 2012年3月2日ア
クセス)
- World Bank 2011. *Migration and Remittances Factbook 2011*. Washington D.C.: World
Bank, (<http://data.worldbank.org/data-catalog/migration-and-remittances> 2012
年3月2日アクセス)

<中国語文献>

国家統計局貿易外経統計司 2011.『中国貿易外経統計年鑑—2011』北京：中国統計出版社.

劉庚華 2009.『中国对外勞務合作經營機構指南——立法, 監管与实施——』(中国移民管理能力建設項目培訓教材) 北京：国際勞工組織北京局.

劉国福等 2010.『移民法』北京：中国經濟出版社.

王輝耀・劉国福主編 2012.『中国国際移民報告2012』No.1 北京：社会科学文献出版社.

