

第7章 中国における労資関係の変化と社会保障制度の変容 コーポラティズムへの期待と現実

著者	澤田 ゆかり
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	565
雑誌名	新興工業国における雇用と社会保障
ページ	259-296
発行年	2007
出版者	日本貿易振興機構アジア経済研究所
URL	http://hdl.handle.net/2344/00011739

第7章

中国における労使関係の変化と社会保障制度の変容

コーポラティズムへの期待と現実

澤田 ゆかり

はじめに

現在、中国政府は労働関係の安定性を図るための有効な方式を模索している。その背景には、労働争議や暴動の増大が挙げられる。表1は、政府の公式統計による労働争議の件数と関与労働者人数の変遷である。この表からわかるように、1995年には3万3000件あまりであった労働争議が10年後の2005年には31万4000件と10倍にも膨れあがっている。また争議に関与する労働者の数も上昇しており、上記の期間に6倍になった。

表1 労働仲裁委員会の受理した労働争議件数と関連労働者数

	1995	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
件数(万件)	3.3	9.4	12.0	13.5	15.5	18.4	22.6	26.0	31.4
対前年比(%)	73.0	30.9	28.3	12.5	14.4	19.1	22.8	15.2	20.5
関与労働者(万人)	12.3	35.9	47.4	42.3	46.7	61.0	80.0	76.0	74.0
対前年比(%)	57.5	62.1	32.2	-10.8	10.5	30.2	31.1	-0.1	0.0
うち団体労働争議(万件)	0.3	0.7	0.9	0.8	1.0	1.1	1.1	1.9	1.9
対前年比(%)	NA	64.7	33.6	-8.8	19.4	12.0	0.0	72.7	0.0
関与労働者数(万人)	7.7	25.1	31.9	25.9	28.7	NA	NA	NA	41.0
対前年比(%)	NA	89.4	27.0	-18.7	10.5	NA	NA	NA	NA

(出所) 労働和社会保障部『労働和社会保障事業発展統計公報』1995-2005年版。

http://www.molss.gov.cn/gb/zwxn/node_5436.htm

こうした状況に対して、中国政府は胡錦濤・温家宝体制のもとで「調和ある社会」（和諧社会）のスローガンを打ち出し、労働者の保護に力を入れるようになった。具体的には、10年ぶりに最低賃金規定が見直され（2004年）、最低賃金基準の引き上げが実現した。また労働組合法（工会法）が改訂（2004年）されて労働者の権利を擁護するための協議項目が加わった。さらに労働契約の解雇制限を厳格に解釈する「労働契約法（第2次草案）」（労働合同法）が2005年に全人代常務委員会でも可決された⁽¹⁾。

このような労働政策の変化のなかで、コーポラティズムの概念が労使関係の安定化装置として政府の期待を集めるようになった。2006年9月25日には北京で第10回政労使三者会議（正式名称は「国家協調労働関係三者会議」）が開催され、全国レベルでの労働契約法の修正案や労働契約の推進を行うことが確認された。また政府の労働社会保障部の『事業発展統計公報』2005年版で、初めて「労働関係」の項目に「三者協議」の進捗状況が報告されたことから、政府の期待の大きさがわかる。

しかし市場経済の導入と高度経済成長のもとで、雇用関係はめまぐるしく変化している。海外からの直接投資が堅調に進み、労働集約型の輸出加工が集中する地方ではブルーカラーの労働力不足が表面化しはじめた。その一方で、中国全体の失業率は上昇傾向を続けており、大卒の就職難が社会問題になっている。こうした労働市場の急激な転換は、労使双方にリスク構造の変化をもたらした。このことは、これに対応する雇用制度面での変革を促しただけでなく、社会保障制度にも影響を及ぼしている。労働者の権益保護を考えた場合、失業時や不当労働行為を受けた際に労働者が取りうる行動は、社会保険や福祉の状況にも左右されるからである。とりわけ出稼ぎ労働者やリストラされた旧国有企業の労働者は、労働組合（工会）に代表権をもたないため、安定化のためには社会保障制度との連携が必要である。

そこで本稿は、コーポラティズム概念を援用した中国での政労使の協力関係が政府の期待にどこまで応じられるのかを探るとともに、この協議メカニズムが社会保障制度が提供するはずの安定性（ソーシャル・セーフティネット）

を補完するのかどうかを考察する。この課題を実現するために、以下の手順で分析を行った。まず第1節で先行研究を概観したうえで、第2節では雇用の現状分析を通じて、労働争議が増加した要因を検討する。第3節では雇用関連法の整備状況から、どのような方向で労働政策が進んだかを導き出す。さらに第4節では三者協議のアクターである労働組合と企業家団体の内実を検討し、コーポラティズムの枠組みのなかでの機能を分析する。第5節では、その枠組みに収まりきらない労働者(農村戸籍の出稼ぎ労働者と都市戸籍のリストラ/失業者)の雇用に関連する社会保障の状況をみることで、安定化装置としての三者協議を評価する。

第1節 先行研究

中国の改革開放の分析にコーポラティズム概念を使ったのは、英米在住の中国系研究者が最初であった。オイ(Oi [1992])は「地方合作主義」という名称で、農村での地元政府と農村企業が政策決定の面で融合する過程を描いた。ホワイト(White [1996])は市民社会の分析を、チャンとアンガー(Chan and Unger [1995])は、国と社会団体の分析を通じて、中国の政治体制改革の終着点は国家コーポラティズムとなる可能性が高いことを指摘した。こうした研究の影響を受けて、中国でもコーポラティズムの議論は、労使関係よりもまず政治改革の一環として注目されてきた。中国の研究者では、張静[1998]や康[1999]がその代表例といえる。

その一方で労使関係や福祉国家の考察を対象にして、中国におけるコーポラティズム概念を駆使したものは多くない。著者が知りえる限り、最も早く中国でのコーポラティズムを労使関係と福祉国家の文脈で論じたのは鄭秉文である。鄭の論文の背景には、国有企業改革の進展とともに発生した「社会保障のコストをいかに企業から社会に安定的に移転するか」という現実の課題が存在していた。これに対して鄭は、コーポラティズムの三者協議を中国

に導入することで、「後発生の利益を利用して、現代の福祉国家に出現したような問題を回避できる」(鄭 [2002: 77]) と主張した。

一方楊鵬飛は、計画経済時代の労働関係を「国家コーポラティズム」の一種であると分析し、硬直化した労働体制が国の負担を増大させた点を指摘した。楊は、改革開放期の労使関係については、英米が中国の対外開放の主要相手国であり、かつ最大の留学先でもあったことから、労使関係の理論研究も新自由主義に偏重したと批判した。これが労働制度改革にも反映されて、労働者は一個人として市場に投げ出されたため、使用者と対等の立場で賃金水準や労働保護を要求することが困難になった。その結果、改革開放期の企業内の労働条件はもっぱら使用者側が決定するようになった(楊 [2006: 34])。

こうした事態を打開するために有効なのが「新合作主義」(社会コーポラティズム)であると楊は主張する。楊は、2000年に上海市が外資系企業の従業員向け住宅積立金制度を廃止した際に⁽²⁾、花園ホテルが労使協議を通じて穏当に政策転換を実現したこと、またこのホテルでは1993年から実施した賃上げ団体交渉が協動的に推移していることを取り上げ、非公有制企業⁽³⁾の労使関係の安定化に社会コーポラティズムは役立つと論じた(楊 2006: 37)。深圳経済特区では労使紛争の9割以上が、正規の労働組合(原文では「工会」、労働側の独占的代表的権を有する)が未成立の企業で発生しているという常凱の報告も、安定化装置としてのコーポラティズムの評価を高めた(石井 [2001: 24])。

これに対して日本の研究者は、中国での社会コーポラティズムの実現性にも有効性にも疑問を呈する傾向がある。石井[2006]は革命前の中国共産党史にさかのぼって、工会をはじめとする社会集団を分析する枠組みとしてのコーポラティズムは「政治協商会議など旧統一戦線の制度的延長」であると論じている。石井によれば、社会コーポラティズムの萌芽は1987年の「政党分離」から「6・4」天安門事件までの期間に限定的に出現したという。それは1988年7月の工会全国大会主席団会議の「基本構想」と、中国初の自主労組である北京労働者自主連合会の誕生(天安門事件直前の1989年6月に成立)にみる事ができた。しかし民主化運動の武力鎮圧という形で天安門事件に

決着がつくと、労組のナショナルセンターである中華全国総工会（以下「全国総工会」）は自主労組を「人民政府の転覆を企てるもの」として弾圧した。これを分水嶺として、工会はふたたび「統一戦線型」すなわち共産党が上から組織する協議体制へと後退した。石井はこの変化を「国家コーポラティズムへの退行」と呼ぶ。石井の視点に立てば、1990年代に次々と誕生した業界団体や協会、財団などの利益団体も、あくまで自律性の低い「上からの組織」である。

小嶋〔2006〕の全国総工会の研究は、改革開放後の労働組合の人事と財政を分析することで、全国総工会の中に①党・政府の関連団体としての立場を維持する消極的改革論と、②労働者の權益を保護するために、党・政府から独立した組織への脱皮を図る抜本的改革論が存在し、執行部がその間で動揺する現状を描き出した。小嶋を敷衍すれば、全国総工会は自律した労働者の代表としての資格を欠いており、三者協議はコーポラティズムの外枠だけをILO経由で借りたにすぎない、ということになる。このことは上原〔2000〕の国有企業の労使関係を対象にした研究からもうかがうことができる。上原は、企業改革によって一般労働者の地位が相対的に低下したことを指摘し、企業内の労使協議では共産党が経営者の側に立つことを論じていた。

こうした先行研究における工会の自律性や代表性の問題は、たしかにコーポラティズムの枠組みを議論する際に重要である。しかし忘れてならないのは、工会に未加入の労働者の増大である。現在、出稼ぎ労働者は1億5000万人を超え、都市部の失業者数も少なくとも840万人に達している⁽⁴⁾。彼らこそ、最も労働者の權益が侵犯されている集団である。筆者が社会保障制度に注目するのは、ソーシャル・セーフティネットがこれら三者協議の枠の外に置かれた非組合員の安定化装置として機能すると考えるからである。

この点については、楊宜勇・辛小柏〔1999〕が一時帰休になった労働者の実態調査を通じて、新たなソーシャル・セーフティネットの必要を訴えてきた。日本では伊藤〔1998〕と塚本〔2006〕が同様のテーマでアンケート調査とインタビューを行い、実態を紹介している。また中国政府直属の研究機関で

ある労働社会保障部の労働科学研究所は『就業藍皮書』シリーズで雇用問題を幅広い視点で分析しているが、このシリーズの2002年版で、莫編[2003]は雇用調整と失業、女性と障害者の就業、農村からの出稼ぎ労働の現状を取り上げ、これらの問題を解決する手段として職業訓練と労働市場の可能性について検討を行った。さらに莫は、都市零細サービス業による臨時雇用やパート労働を、国有企業をリストラされた労働者の再就職先として評価した。同時に莫は雇用機会の創出の面を強調しつつも、零細企業や自営業での雇用の脱法性(劣悪な労働環境や賃金・社会保険の不払い、不当解雇)を指摘して既存の社会保障制度との不整合に注意を喚起した(莫[2003: 157])。日本では蔵[2005]が上海を中心にした出稼ぎ労働者の分析で、非正規労働の問題点に言及している。

もっとも「労働の非正規化」については、雇用の創出という面から肯定的に評価する傾向の方が強い。その代表例としては、全国婦女連合会と国家统计局が共同で行った第2期全国女性社会地位サンプル調査にもとづく李軍峰[2005]の研究が挙げられる。李は中国と諸外国との比較を行い、中国の特徴として農村 - 都市間の戸籍制度が出稼ぎ労働者を非正規労働に追いやること、また他国とは異なり男女の間で非正規労働に従事する比率に差がほとんどないことを明らかにした。

出稼ぎ労働者の劣悪な労働環境が研究者の関心を集めたもうひとつの要因としては、労働市場のミスマッチが存在する。とりわけ2002年から華南や華東では、現場の作業員や接客員の不足(中国語で「民工荒」)が問題となった。この現象は、まず私営企業や外資系企業の間でみられたが、2005年からは国有企業にも拡大した(稲垣[2005])。その原因としてはひとりっ子政策による若年人口の減少や胡錦濤 - 温家宝体制の打ち出した農業減税による労働力の農村回帰が考えられる。しかし政府系機関の研究者が指摘したのは、低すぎる賃金水準と不安定な雇用であった(国家労働和社会保障部課題組[2004])。そして、この報告書が対策として提起したのは、何よりも政府が直接的な関与を控えて、労働市場の整備をいっそう推進すること、という処方箋であった。

以上の先行研究から、①中国のコーポラティズムを論じた分析は、三者協議の台頭と全国总工会の性格規定を中心に展開していること、②その外側にある非正規労働者については、実態調査が先行しており、しかも雇用創出メカニズムへの評価に傾斜していること、③政府の主たる役割は市場の促進にあり、労働者保護はあくまでその延長で論じられていることがわかる。

これに対して本稿は、三者協議のメカニズムの有効性を再検討したうえで、その枠外にある労働者の安定とどう連動したかという点を問題意識に据えている。

第2節 雇用の現状 労働争議の諸要因

まず、なぜ「はじめに」で示したような労働争議の増大が発生するのであるかを考えてみたい。中国は1979年から2004年の25年間でGDPの年平均成長率が9.6%に達し、2001年から2005年でも8.8%と高度経済成長を続けている。しかし同時に失業率も上昇していることを忘れてはならない。この背景には巨大な人口圧力が存在する。2004年の中国の就業者数は、農村と都市を合わせて7億5200万人であったが、この数値は1999年には7億586万人であったから、5年間で4614万人が増加したことになる。これは規模として韓国の2005年の総人口4764万人に匹敵する。このように高度経済成長を続ける中国では、雇用は急速に拡大しているが、その一方で登録失業率は1999年時点の3.1%から4.2%に上昇している。2004年のGDPは対前年比で9.5%の伸びを示したにもかかわらず、なお失業率が上昇しているのは、新規の労働力が増大するペースが速い、という要因が挙げられる。

ここで注意が必要なのは、その内訳である。近年は1990年代後半に社会問題と目された国有企業のリストラによる一時帰休が一段落し、これに代わって若年労働力の失業が顕著になったといわれる(游編 2005: 5)。たしかに、この両者の動きを2004年度の第4四半期の求職状況からみると、求職者数

全体に占める割合が最も高いのは「失業者」で、59.1%と6割近くにのぼる。その内訳は第1に新卒で就業経験のない失業者(19.9%)、第2に就職後に失業した者(24.2%)、第3に「その他」(15%)になっている。これに比べて「一時帰休者」が求職者全体に占める比率は、わずか5.9%である。このことから、一時帰休者よりも新卒者の失業が深刻であることがわかる。

ちなみに「失業者」と「一時帰休者」以外の求職者は、主として農村から都市に流入した出稼ぎ労働者で、求職者の40.9%を占めている。また拡大の速度も新卒失業者の方が早い。2004年度の第4四半期に一時帰休者が求職者全体に占める割合の変化をみると、対前年同期比で2.2ポイント下がっている。これに対し、同時期に新卒の失業者は0.7ポイント上昇していた(游編[2005:5])。

しかし2004年の都市部労働力の供給量をみると、総数2400万人のうち新規増大分は770万人である。なぜなら各種学校を新規に卒業した者は840万人であるが、そのなかから復学者50万と軍に入隊した20万人を差し引くと、770万人という数値が得られるためである。一方、生産人口年齢にある退役軍人は50万人、土地収用や親族の都市戸籍獲得などを通じて、正規に都市住民に転換した農民が140万人であるのに対して、一時帰休扱いの元国有企業や元集団所有制の従業員は260万人、そして一時帰休から失業に転じた者が800万人という結果が明らかになった(游編2005:17)。つまりいまだ一時帰休の状態にある者(260万人)と、定められた一時帰休の期間を越えても就業できなかった者(800万人)を合計すると1060万人も存在するわけである。これを新卒者の供給770万人と比較すれば、一時帰休者の問題は解決したとはいえない状況にある⁽⁵⁾。

もう一点、注目すべきは、農村からの出稼ぎ労働者の存在である。すでにメディアでも数多くの紹介があるが、直近の一例を挙げれば2007年2月5日に北京で農村からの出稼ぎ労働者60余名が、手配師の事務所の前で横断幕を掲げたデモを行った。出身地は河北、江蘇、河南、四川など全国にちらばっているが、いずれも数ヶ月におよぶ未払い賃金の精算を要求している(『亜州

新聞』2月5日記事)。この事例は建設現場でのトラブルが原因であるが、製造業の現場でも同じような例は枚挙にいとまない。

このような出稼ぎ労働者の労働争議の背景を理解するために、まず彼らの雇用をとりまく状況を確認しよう。第1に出稼ぎ先の地域は沿海大都市周辺に偏っている。『中国労働統計年鑑』2005年版から、2004年の都市部の企業・機関が増員または採用した従業員数をみると、最も増員数が多いのは広東省で全国の12.3%を占めている。以下、北京市(9.1%)、上海市(7.0%)、福建(7.0%)、江蘇(7.0%)と東部沿海部が続く(表2)。これらの上位省の特徴として、農村からの採用が3割を越えている。つまり出稼ぎ労働者は、経済グローバル化のなかで、労働需要が最も高い東部沿海の3大経済圏(華南、長江、渤海湾)に集中しているのである。『労働統計年鑑』2005年版によれば、この3大経済圏だけで新規増員の57%を占めている。

ここでも指摘しておかなければならないのは、東部3大経済圏は外国直接投資の受け皿であることから、出稼ぎ労働者が外資系企業に吸収される確率が高いという点である。さらに、その外資系企業よりも私営企業や自営業の方が雇用吸収力は高い。表3に示したとおり、私営企業と自営業は2006年第3四半期の求人数の3分の1を占めている。雇用吸収の重要な主体として、

表2 都市部の企業・機関における従業員の増加(都市別・2004年)

地区	合計	農村から採用	都市から採用	復員、転業軍人の採用	大、中専、技工学校卒業生の採用	転勤	(うち外省からの転勤)	その他
全国(人)	11,175,565	3,595,015	1,851,155	245,549	1,802,738	1,662,358	93,464	2,018,750
(%)	100	32.2	16.6	2.2	16.1	14.9	0.8	18.1
上位5省(%)								
広東	12.3	18.1	15.2	8.9	13.9	5.0	13.4	4.5
北京	9.1	7.6	9.4	3.6	7.3	10.1	35.1	13.0
上海	7.0	2.7	7.1	1.7	3.3	8.8	14.6	17.2
福建	7.0	13.1	5.9	4.2	4.3	2.3	4.7	3.8
江蘇	7.0	5.4	9.0	4.9	9.7	5.6	4.9	6.9

(出所)『中国労働統計年鑑2005』p.305より筆者作成。

表3 企業形態別の求人数（2006年第3四半期）

	求人数（人）	シェア（％）
1．企業	3,893,439	96.4
地場企業	3,012,131	74.6
国有	146,434	3.6
集団所有	132,656	3.3
株式合作	185,313	4.6
連営	95,919	2.4
有限責任	795,539	19.7
株式有限	480,487	11.9
私営	1,010,208	25.0
その他	165,575	4.1
香港・マカオ・台湾系	214,333	5.3
外資系	305,871	7.6
自営業	361,104	8.9
2．事業	23,606	0.6
3．機関	8,071	0.2
4．その他	114,988	2.8
合計	4,040,104	100.0

（出所）中国労働力市場情報網監測中心 [2006]

かつての国有企業や集団所有制企業に代わり、これらの新しい形態の企業が台頭したことがわかる。

問題はこれら私有制の企業では、非正規雇用が拡大していることである。私営企業や自営業では、出稼ぎ労働者はとくに明文化された労働契約も締結されず、臨時雇用など不安定な就労状況に置かれることが多い。また出稼ぎ労働者のみならず、都市戸籍を保持していても、技能や学歴が低い中高年労働者は、非正規雇用に行き着くため、出稼ぎ労働者と競合することになる。こうした供給過剰を背景にした場合、未組織の労働者は雇用者に対する交渉力が弱くなり、その結果として労働分配率が減少してきた。『解放日報』2005年12月10日付記事によれば、珠江デルタで働く農村からの出稼ぎ労働者は、過去12年間で賃金が68元しか増えておらず、物価上昇分をデフレートすると、マイナスにすらなるといふ。一方、私営企業の資本形成は急速に増大してい

る。資産が100万元以上の私営企業49社は、5年間余で資産総額が19.4倍になっており、年平均増加率は55.6%にも及んでいる（楊 [2006: 35]）。このような労使の分配面での格差も、労働争議の増加を助長していると思われる。

第3節 労働と雇用に関連する法規の変化

政府は労働争議の増加に対して警戒を示してはいるが、改革開放以降の労働と雇用に関連する法規の立案・改正をみると、労働者保護の優先順位はかならずしも高くない。それよりも先に市場経済の浸透を助長し、計画経済時代の硬直化した雇用関係を解消する方向で法制化が進んだといえる。以下、主要な法規の成立と改正の過程を確認してみよう。

中国の労働法規は、1979年以降に市場経済を導入したことで大きく変化した。計画経済の時代には、都市労働者は国有企業や集団所有制企業で終身雇用を保障されていた。しかし農村企業（郷鎮企業）や外資系企業では、農民を契約ベースで期限つき雇用する事例が多くみられた。こうした企業は、もともと賃金が低廉だった農民をさらに柔軟に市場の変動に合わせて活用することで、人件費を大幅に圧縮することができた。高コスト体質の国有企業はこれらの企業との競争に破れて、ますます赤字が累積した。

国務院は以上の変化に対応すべく1986年に規定を公布して、以後の国有企業の新規採用はすべて終身雇用ではなく契約ベースで行うことを定めた。またいったん国有企業に雇用されても失業する可能性が出てきたため、従業員の基本給の1%が失業保険料として徴収された。山本 [2000: 331] によれば、これらの規定は「国有企業が労働契約制度を実施するにあたっての暫定規定」と「各種の理由により解雇される労働者の待業保険制度」「労働者採用における公開募集」および「規律違反労働者の除籍処分」で、新労働4法と呼ばれる。

以上の方法は「新人は新しい方法で、旧人は古い方法で」（新人新弁法、旧

人旧弁法)という当時のスローガンからもわかるように、すでに終身雇用を約束された者の既得権益を保護するものであった。この状況が急転するのは、国有企業改革が本格化した1992年以降である。天安門事件の衝撃から南巡講話を経てWTO加盟へと方針を固めた中国政府は、さらなる労働力の流動性を目指すようになった。この新しい流れの象徴が、1994年7月5日に採択された「中華人民共和国労働法」である。これにより終身雇用には終止符が打たれ、すべての労働者を契約制に切り替えることが義務づけられた。この法律は1995年1月から施行され、赤字国有企業の人員整理に道を開いた。これ以降、労働法に関連する法規の公布と修正が続くことになる。

新しい労働法は労働市場の育成を通じて労働力の流動化を助長することから「職業紹介サービス規定(試行)」(1998年)も整備された。さらに、それまで転職の障壁となってきた職場が提供する福利厚生や養老制度や医療サービスが、企業経営から切り離されて独立した社会保険基金や医療機関へと生まれ変わった⁽⁶⁾。これにより労働力の流動性がさらに高まった。法律面からこうした労働力移動を支えるために、新たな社会保障制度が設計された。「社会保険料の徴収に関する暫定条例」(1999年)「失業保険条例」(1999年)「労災保険条例」(2003年)の成立は、この時期に集中している。

一方、賃金に関しては、労働法成立以前の1993年に労働部が「企業最低賃金規定」(1993年)を公布したが、高い経済成長とインフレにもかかわらず、この規定はその後10年間見直されることはなかった。ようやく2004年1月20日に、新たな「最低賃金規定」(労働社会保障部令第21号)が公布(施行は同年3月1日)された際も、その目的は雇用の柔軟化と非正規化を推進することにあつた。したがって、社会保険改革とも深くかかわっていた。たとえば新規定は1時間単位の最低賃金基準を公示している。また従来は月単位の最低賃金しか定められていなかったが、2004年規定は月単位と別に1時間単位を設けたことで、時給契約のパート労働者の最低賃金を保障することが可能になった。さらに時間単位で最低賃金を計算する場合は、まず月単位の最低賃金を1時間当たりに換算し、その後使用者が納付すべき基礎養老保険と基

礎医療保険を加算することが定められた（国家労働和社会保障部 [2004b]）。

これに加えて最低賃金の対象となる時間についての制限も強化された。残業時間や高温や坑道での作業など安全性に応じた特別手当は、最低賃金の計算対象に含まれないことが明記された。第6条には「1時間当たりの最低賃金を確定、調整するにあたっては（中略）非全日制労働者が、仕事の安定性や労働条件、労働強度、福祉厚生などの面で、全日制従業員との間に差があることに配慮する」という文言が示されている。その一方で、1993年規定では「法定時間内」とされていた最低賃金の計算対象時間が、2004年規定では「法定時間または労働契約で定めた時間」になり、労働契約の重要性が高まった（国家労働和社会保障部 [2004b]、周 [2004]）。

調整の頻度についても、2004年規定は少なくとも2年に一度の見直しを義務づけている。その主体は第7条により、各地方政府（省・自治区・直轄市レベル）が行うことになっており、中央政府はその報告を受ける。したがって地方によって差が生じる。ここで全日制従業員の最低賃金水準がほぼ同じ北京、上海、深圳の沿海3大都市をみると、全日制に比べて非全日制にばらつきがあることがわかる。北京の非全日制労働者の最低賃金は、月給でまったく同じ水準の深圳特区外の2倍以上である。北京の場合は社会保険料が加算されているが、それを考慮しても水準の違いは明白であろう。上海は社会保険料を含まない状態で、深圳特区内の非全日制労働者の1.5倍になっている（李淑国 [2005]）。

このように政府は旧国有企業の労働者には一定の既得権を認めながら、非正規雇用を推進する方向で労働法制の整備を行っている。ただし賃金の未払い問題が最も深刻な業種については、労働者保護の措置を打ち出した。すなわち2004年11月4日に労働社会保障部は「建設産業における季節労働者給与支払管理暫定規定」を発表し、賃金の未払いや手配師による中間搾取を禁止する通達を行った。

実はこうした労働者の権利の保護に関しては、すでに1994年の労働法にもとづいた「労働保障監察制度」が施行されており、労働監察員が社会保険料

の未納や賃金の未払いについて企業の監視を行ってきた。しかし賃金の未払いと社会保険料の未納は、年々深刻化している。そこで2004年12月1日から「労働保障監察条例」を施行して、上記の規定が具体的に依拠できる法的根拠を提供したのである。

その主要な内容は、①労使双方に法規または規則違反を行政に通報する権利を与え（第9条）、②監察の対象となる事項（事業主の内部労働保障規則の制定、契約の締結と内容、労働時間、最低賃金を含む給与支払の状況、社会保険の加入と保険料の納付ほか）を明らかにし（第11条）、③労働保障監察のための立ち入り検査を行い、必要な資料提供を受ける権利を行政部門に認めた（第15条）。また④監査の立案から60日以内で調査を完成させることが義務づけられた（第17条）。さらに第4章（第23条から第26条）は、違反行為への罰金（労働者1人当たり1000元以上5000元以下）の対象となる事項を列挙している。

特に重要なのは労働契約の締結を義務づけた第24条と、賃金の不当な未払いや中間搾取また最低賃金を下回った場合に関して、未払い賃金の50%以上2倍以下の賠償金を請求する第26条である。社会保険料については、使用者が支払いを軽減するために計算根拠となる従業員数や賃金総額を過少申告した場合には、隠蔽した賃金額の2倍以上3倍以下の罰金を課すことが、第27条に定められた。さらに第29条は工会を組織する権利を保障した。すなわち工会での活動を理由に、使用者が従業員の配置転換を行ったり労働契約を解除したりすることを禁じた（国家統計局人口和社会科技統計司、労働和社会保障部規画財務司編 [2004: 524]）。

こうして労働者の保護は、使用者による「契約の遵守」という点に絞られてきた。この方向性は「集団契約規定」の強化にもみることができる。集団契約自体は労働法と工会法で定められており、被雇用者と雇用者は労働報酬、労働時間、休暇や休憩、労働にかかわる安全性、保険、福利厚生などの事項について、集団契約を締結することができる。その具体的な内容や手続き、代表者の保護に関する細則が集団契約規定なのである。

これは1994年3月にすでに公布されていたが、さらに2004年5月1日には

女性と未成年に対する保護を盛り込んだ新しい「集団契約規定」が施行された。また2004年8月には、労働部と対外貿易経済合作部が「外資系企業労働管理規定」(原文「外商投資企業労働管理規定」)を発表し、外資系企業の労働組合が協議を通じて集団契約を交わすことを認めた。

以上の流れから、2004年を境にして労働法規は労働者保護の色彩を強めているが、それは多様な雇用形態に対応でき、かつ経済成長を妨げないという大前提のもとで進められたといえる。法制度の整備は重要であるが、それが実際に効力を発揮するには、労働者の声を代表する主体と場が必要である。さもなければ、条文は空文となってしまう。事実、冒頭に挙げたように、労働争議は収まる気配がない。このことから、法規の実効性を高めるには、それを実行・監視する主体が必要なのは明らかである。

このような危惧への答えのひとつが、全国総工会を唯一の交渉相手にするコーポラティズムであった。目下のところ労働関係についての国レベルでの労使協議の主体は、全国総工会と企業家連合会である。それではこの2団体は、コーポラティズムの枠組みに当てはまるような唯一の利益代表となりうるのだろうか。次節では、三者協議における労使のナショナルセンターの実態を分析する。

第4節 三者協議にみる労働組合と企業家団体

1. 全国総工会

社会主義革命後の中国で最初の労働組合法(工会法)が成立したのは1950年であった。1949年の社会主義革命により、中国の工会は共産党と政府に準ずる機関となり、全国総工会のもとで一元的な管理が行われた。しかし文化大革命が起きると、1967年1月に中国共産党は全国総工会の資金を凍結し、下部の組合組織に対する指導機関としての活動を停止させた。全国総工会が活

動を正式に再開するのは、文革終結後の1978年4月であった(伊藤[1998: 160-161])。

改革開放期に入ると、工会に課せられた新たな役割として、三者協議が浮上した。工会法第34条によれば、政府の労働行政部門は同レベルの工会と企業の代表と三者協議を行い、ともに労働関係の重大問題を解決することが定められている。

この中国の三者協議制度はILO条約を借用したもので、2001年8月に労働社会保障部(中央政府)と全国総工会(中央労働組合)と中国企業連合会(または中国企業家協会)の三者により成立した。張彦寧・陳編[2005: 130-148]によれば、中央レベルでの三者協議は、原則として4ヶ月に1回招集される。この時の開催場所は持ち回りか、あるいは別の場所となる。地方レベルの三者協議は中央の方式に準拠することになっているが、各地方の実情に合わせて多少の差がある。

ただし工会に関しては、雇用主も加入する権利をもっており、厳密には被雇用者だけの団体ではない。このため労働側の代表機関としての資格が疑問視されるという問題が残る。さらに中国の工会が政府から独立した機関か否かという点も留意する必要がある。独自の財源と人事権をもつ全国総工会は、この2点からすれば自律的基盤をもつかにみえる。しかし天安門事件の教訓を反映して1992年に制定された新たな工会法は、全国総工会を唯一の合法的労働組合と確認するとともに、1950年工会法と比較しても党と国家に対する義務を労働者へのそれに優先することを定めている(石井[2006])。

また2001年の「『中華人民共和国工会法』の改訂に関する決定」(原文「關於修改『中華人民共和国工会法』的決定」)は、工会を労働者の代表として位置づける目的があったが、同時に経済成長主義と政府の指導を受け入れる点が強調された。具体的には総則の第4条に「経済建設を中心に据える」という成長主義の文言が盛り込まれている。また同4条には「社会主義の道、人民による民主専制、中国共産党の指導およびマルクスレーニン主義、毛沢東思想、鄧小平理論ならびに改革開放を堅持し、工会規則にもとづき自主的に活

動を展開するものとする」という表現で、自主的活動の前提として「共産党の指導」が設定された。

三者協議をみるうえでより重要なのは、この改訂によって工会に団体交渉権と労働協約締結権を付与することが確認された点である。第6条には「工会は平等な協議および集団契約制度により、労使関係を調整し、企業労働者の労働権益を護持する」という文言が盛り込まれている。また第11条は、上級労働組織が企業の内部に入って組合活動を行う権利を保障し、逆にこれを妨げる行為を違法とした。これにより国有企業だけでなく、外資と私営企業で工会を組織化することが法的に裏付けられた。

また工会法第22条には、雇用主が労働者の権益を侵犯した場合に、工会が企業あるいは事業者に対して是正措置を要求することを義務づけている。特に使用者が是正を拒否した際に工会が現地政府に法的措置を請求できる事項として、①賃金ピンハネ、②安全かつ衛生的な労働条件を提供しない、③労働時間の不当延長、④女性労働者や未成年労働者の特殊権益侵犯、の4項目を挙げている。さらに第38条で社会保障面に関連する工会法の活動を定めている。すなわち、給与、福利、労働安全衛生、社会保険を列挙し、これら労働者本人の利益にかかわる事柄を討議する会議には、工会代表の出席が義務づけられた。

しかしコーポラティズムの要件となる「唯一の代表」であるかという点では、2001年の法改正はあいまいさを残している。1950年の工会法では、第二組合に対する明文の禁止規定（第3条）が設けられていたが、2001年の改訂にはそのような項目は存在しない。2001年工会法は第2条第2項で労働者の利益代表を「中華全国総工会およびその各工会組織」に限定してはいる。しかし企業内には同郷会、兄弟会、連誼会、員工倶楽部、工人福利会などの名称で呼ばれる労働者の組織が成立している。これらの組織は第二組合になる可能性を秘めているが、現実では工会活動経費と工会会員費さえ支払えば、その存在は容認されている。これらは後述するように、柔軟化した労働市場を下支えして安定をもたらしている。したがって、第二組合を禁じる明文規

定を設けなかったのは、現実の労働現場の安定機能を法が追認したと考えられる（彭 [2002: 98]）。

また工会法はストライキ権を労働者や工会に付与していない。スト権が法的権利でない以上、工会のストは法的に保護されえない。このような状況ではストを背景にした団体交渉は不可能である（彭 [2002: 103]）。それではスト権がない状況下で、工会が三者協議でもツバーゲニング・パワーは何に由来するのであろうか。中国では国レベルでの普通選挙が実施されないため、労働組合にはラテンアメリカのような票田としての力はない。結局のところ、工会は政府に労働者の実態と意見を伝達するという意味で、便利な情報媒介機関であり、政府の諮問機関としての性格が強いといえる。

しかも工会の組織率は低下傾向にある。プロレタリアート文化大革命で工会は一時活動を停止していたため、組織率は改革・開放期を迎えていったんは高まった。1979年には工会数は32万9000単組、会員は5147万人だったものが、1992年には61万7000単組と会員1億322万人に増大した。しかし1990年代後半から、①国有企業の人員整理が本格化したこと、②組織率の低い外資系企業や私営企業の雇用が増大したこと、③若年の加入率が下がったことから、単組の数も会員数も減少し、1999年には単組数が51万組、会員数は8600万人に落ち込んだ。

この状況に対し全国総工会は地方組織を動員して、外資系企業や私営企業などの民間セクターでの組合活動の強化に乗り出してきた（労働政策研究・研修機構 [2003]）。しかし未加入の企業はいまだに少なくない。張彦寧・陳蘭通編 [2005: 176]によれば、2004年の浙江省の統計では工会を組織すべき地域の私営企業のうち、未組織の企業は60%に近いという。また1999年の時点では、広東省の2万9118社の私営企業（従業員数25万5700人）のうちで、工会を有しているのはわずか259社で0.89%にすぎなかった。内モンゴル自治区では、1998年の第1四半期の内モンゴルでの私営企業のうち、工会が組織されている企業は715社、企業ベースの組織率は5.2%であった。従業員ベースの組織率は不明であるが、加入率は低く「工会はあっても会員がいない」（有会

無員)という現象もあるという。

私営企業で工会を組織しにくい理由のひとつとしては、従業員に出稼ぎ労働者が多いことも影響している。出稼ぎ労働者は労働供給の調節弁の役割を果たしており⁽⁷⁾、転職が激しい。このため企業単位の工会では管理しきれない。

外資系企業の組織率については、全国总工会が2005年時点の外資系全体の工会組織率を約33%と発表している(鎌田[2006: 180])が、日系企業102社と米系企業100社から回答を得た古沢のアンケート調査によれば、資本の国籍によって工会組織率には大きな差がある。古沢の調査結果では、米系企業の工会組織率は31.1%であったのに対して、日系企業は75%弱であった。さらに日系企業の間でも、東北・華北の組織率が高い(89.3%)のに対し、華中・華東は57.4%、華南は61.9%と、地域によって違いがみられる。ここで古沢は日系企業での組織率の高さの背景として、ほとんどの企業が地元政府からの要請で工会を設置しているのであって、企業内部の従業員主導のボトムアップではなかったことを指摘している(古沢 2006: 14)。また私営企業と外資系企業が集中する広東省では、2007年1月26日に広東省共産党委員会が5年以内にこれらの企業に工会を設置することを要求し、広東省工会はこれを受けて外資での工会設置率を80%、私営企業では60%にするという目標値を発表した(『金羊網』2007年1月26日記事)。このことから、工会の設置が地元の党・政府からのトップダウンで実施されることがわかる。

さらに古沢の調査によれば、工会のない企業よりも、工会を設置した企業の方にわずかながらストライキが多くみられる。このことから古沢は、工会が労働争議の抑止力にはなっていないと分析した(古沢 2006: 14)。以上の要素からすると、三者協議の場での工会は、代表性と実効性の両面から対等な交渉を行える存在とはいえない。

2. 企業家団体

上記の三者協議の規定からわかるように、中国の労使関係において企業家団体と位置づけられるのは、中国企業連合会と中国企業家協会である。1994年の労働法の法案制定時には、政府、全国総工会、中国企業管理協会の三者協議が行われた。しかしこちらも全国総工会と同様、またはそれ以上にナショナルセンターとして唯一の交渉相手として機能しているとはいいがたい面がある。とりわけ中国企業連合会は、1979年に中国企業管理協会として設立され、1999年に現在の名称に変更された組織であるが、設立当初から国有企業を中心としており、現在も独立した企業家による自立的な組織というより、政府関連機関の色彩が濃い⁽⁸⁾。また中国革命以来の歴史をもつ工会に比べて、改革開放にともなって誕生したこともあって、県・郷鎮・街道レベルでの浸透が遅れている。

実際のところ企業家の利益を代表する団体として、立法過程で顕著な活動をしているのは、中華全国工商業連合会（略称「工商連」）である。この組織は1953年に設立されており、中国企業連合会よりもはるかに歴史が長い。工商連のホームページによれば 2006年6月末現在で197万社の会員が加盟している。同サイトでは、組織の性質を「共産党が指導し、中国商工界が組織した民間団体であり、党と政府が非公有制の経済人と連携するための橋渡しであり、政府が非公有制経済を管理する助手である」と紹介しているが、近年は私営企業家を代表する性質が強まっている。その証左のひとつが、執行委員の構成である。2002年11月時点で、工商連の執行部（第9期執行委員会）委員は総数412人であったが、そのうち非公有制の委員が233人（56%）に達し、工商連の歴史のなかで初めて過半数を超えた。また執行委員主席の黄孟復は会議の席上「非公有制経済の代表は工商連の主体」と発言した（『人民網』2002年11月28日記事）。

このため私営企業の比率の高い長江流域では、地方レベルの三者協議に工

商連が参加する事例が発生している。安徽省工商連合会によれば、2006年7月に蕪湖市は「蕪湖市協調労働関係三方会議制度」を制定したが、その構成員は労働保障局、全国総工会、企業連合会、工商連合会の4部門であった。政府を代表するのが労働保障局で、労働者の代表は全国総工会であることは明らかだが、使用者側は企業連合会と工商連合会の二者が併存しているのである。協議の内容は、健全な労働契約制度を確立することからはじまり、賃金の遅配やピンハネの解決と社会保険料の精算といった具体的な目標が設置されている（安徽省工商連合会 [2006]）。

また浙江省杭州市の余杭区は中央政府の決定を受け、2006年10月に三者協議を通じて労働契約制度を推進するための3ヶ年計画を策定するとともに、労災保険の加入促進と協調的な労使関係のモデル企業の選定と経験の集約を行うと発表したが、その際の三者とは、労働保障局（政）、全国総工会（労）、区の工商連（使）であった。

さらに張の報告によれば、福建省や上海市では、「企業連合会と企業家協会の指導のもとで」という条件はついているものの、各種の企業家団体が別途に三者協議用の組織を結成している（張彦寧・陳蘭通編 [2005: 144-145]）。また地方の末端レベルになると、国家資産委員会や経済貿易委員会、商工連合会、自営業協会・私営企業協会などが三者協議の際の使用代表となるケースも存在する。

以上のことから、中国の三者協議は労使双方のナショナルセンターが対等な立場で交渉するというよりも、政府の指導下で名目的なナショナルセンターが情報を提供する場といえる。しかも独占的な交渉の場ではないことから、情報提供についても政府は三者協議以外の民意聴取のチャンネルも並行して利用する。

このことは「労働契約法（草案）」（原文「労働合同法」）の採択過程からうかがいしることができる。「労働契約法」の一次草案は2005年12月に第10期全国人民代表大会常務委員会第19回会議で上程されたが、政府はこれを2006年3

月20日に一般に公開し、4月20日までの1ヶ月間に、国または地方(省レベル)の人民代表大会に意見を表明するよう呼びかけた。この草案は従来の労働法に比べて、労働者保護への傾斜が強い。とりわけ労働契約の締結に関しては、すでに労働関係が存在する使用者と労働者がすみやかに労働契約の手続きを取らない場合は、固定期限のない労働契約とみなし、正当な解雇事由がない限り、定年まで契約が継続する。また使用期間も従来の労働法では6ヶ月間みとめられたが、新しい労働契約法では非技術業務の場合は1年契約に対して1ヶ月以下、技術系業務でも2ヶ月以下に制限を設けた。

このように労働者の具体的な労働条件に直結する内容が盛り込まれていたため、公聴期間に一般市民からの意見が殺到し、わずか1ヶ月の間に19万1849通の意見書が寄せられた。これは1954年憲法制定時の民意聴取以来の規模であった。すでに全国総工会との三者協議を経ていたにもかかわらず、政府は社会的反響の大きさを考慮して、当初予定されていた2006年内の可決を2006年12月末になってから見送った(Zhu Zhe [2006])。これには研究者など専門家の間でも意見が割れて論議が紛糾したことも影響があったと思われるが、こうしたなかで全国工商連は2007年1月に「中華人民共和国労働契約法(第2次草案)改訂意見座談会」を開催して、草案に対して再度私営企業家の修正意見と提案を集約した(『中華工商時報』2007年1月22日記事)。このようなプロセスをみると、三者協議での労使交渉は形だけのコーポラティズムといわざるをえない。

第5節 出稼ぎと失業者のソーシャル・セーフティネット

コーポラティズムの枠組みの有効性がいまだに確認できないのであれば、労働者はどこに權益保護を求め、どのようにして職と生活の安定化をはかるのであろうか。単に労働争議をおこさない、生活が脅かされないということと安定化の目標にするのであれば、社会保障制度である程度の達成は可能と

考えられる。たとえば失業保険や労災保険，医療保険などがセーフティネットとして機能すると期待される。しかし農村からの出稼ぎ労働者と都市戸籍の旧国有企業をリストラされた失業者は，もともと工会への加入率が低いというに，社会保険の網からもはずれていることが多い。

筆者は2005年11月から12月にかけて上海社会科学院（経済研究所の張啓新助教授）と共同でアンケート調査を行い，国有企業をリストラされた失業中の女性200人と，農村から出稼ぎにやってきた女性200人を対象に社会保険の加入状況について尋ねた⁽⁹⁾。結果は表4に示したとおりである。

レイオフ以前には都市戸籍をもつ女性労働者は85%が医療保険や年金や失

表4 使用者は社会保険や各種手当を提供したか？（単位：人）

	1. レイオフ / 解雇の前				2. レイオフ / 解雇後の最初の安定的雇用			
	はい	いいえ	わからない	有効回答数	はい	いいえ	わからない	有効回答数
医療保険	168	23	5	196	12	43	1	56
年金	165	26	5	196	11	43	2	56
失業保険	156	27	12	195	10	44	2	56
労災保険	74	81	40	195	3	47	6	56
病気休暇	150	39	6	195	8	45	3	56
出産休暇	147	41	7	195	7	45	4	56
住宅手当	122	57	16	195	3	50	3	56
有給休暇	130	58	7	195	5	49	2	56

	3. レイオフ / 解雇後に就いた不安定雇用				4. 出稼ぎ労働者（総合保険）			
	はい	いいえ	わからない	有効回答数	はい	いいえ	わからない	有効回答数
医療保険	1	73	0	74	137	68	0	205
年金	2	71	1	74	137	68	0	205
失業保険	1	73	0	74	137	68	0	205
労災保険	0	74	0	74	137	68	0	205
病気休暇	0	74	0	74				
出産休暇	0	74	0	74				
住宅手当	0	74	0	74				
有給休暇	1	72	1	74				

（出所）筆者が上海社会科学研究所と共同で行ったアンケート調査による。

（注）1 - 3は上海戸籍をもつ失業女性を，4は出稼ぎ女性を対象に行った。

業保険に加入していた。それがいったんリストラされると、その次に「安定的な雇用」(3ヶ月以上雇用が連続した場合を指す)についてとしても、社会保険や各種手当を享受できる者は2割まで後退する。「不安定雇用」(3ヶ月未満)であれば、社会保険や諸手当はほぼ消滅するということがわかった。

これに比べると、農村からの出稼ぎ女性の方が手厚いソーシャル・セーフティネットに守られているかにみえる。しかし表4からも明らかなように、彼女たちが加入している社会保険は、地元上海市の一般労働者とは異なることを意識する必要がある⁽¹⁰⁾。上海市は出稼ぎ労働者に対しては、「外来人士総合保険」という名称の出稼ぎ労働者専用の総合保険を新たに2002年に設置した。その保険料は上海市の前年平均賃金の60%に12.5%を乗算して算出する。2005年を例にとると、総合保険に加入した出稼ぎ労働者が納めなければならない保険料は152.5元であった。一方、保険金の給付は、労働災害と入院と養老が対象になる。また入院以外の疾病に対しては、月当たりの上限20元で薬代が給付される。上海の総合保険の加入者は2004年末で205万9000人に達した。最も養老保険の部分は給付レベルが非常に低く、これだけで生計を維持するのは不可能に近い。

こうした事情を鑑みると、出稼ぎ労働者へのセーフティネットの方が手厚いとはいえない。外来人士総合保険は、あくまでも低拠出で低給付というレベルの低い保険である。この保険が正規雇用の都市住民を対象とした社会保険と併存することで、都市住民と農村出身者の格差を制度化している面がある。いずれにせよ出稼ぎ女性もリストラ女性も通常の社会保障が存在しない世界で、自分の労働力だけに依存していかざるをえない立場にある。

それでは、彼女らは職場および生活で自力では解決できない問題が生じた際には、いったい誰に頼るのであろうか。この点について、上記のアンケート調査は、農村からの出稼ぎ女性と都市戸籍の失業女性に、生活面での問題として「求職・転職時」「金銭的な支援の必要が発生」「重病・重傷を負った時」に誰に頼るのかを尋ねた。また職場で発生しうるトラブルとして「賃金の遅配・ピンハネ」「職場の安全性が欠如」「不当解雇」などの状況に直面し

た時の反応も質問した。その結果を集計したのが表5である。

この表からもわかるように、生活面では親族に頼る者が圧倒的に多い。次に同郷者や友人であり、地元コミュニティ（近所）と答えたものはほとんどいない。出稼ぎ労働者を支えるのに、受け入れ地域のコミュニティよりも、送り出し地域の同郷者のネットワークの方が威力を発揮している。また病気や金銭的な困難に直面した場合、雇用主に直接相談に行く者が工会を頼る者よりもはるかに多い。これは中小零細企業で働く者が多いため、疑似家族的な職場環境が成立しているとも考えられるが、社会保険の欠如を事業主が温情主義で補填しているとみることができる。この問題については、将来あらためて考察したい。

特筆すべきは、労働問題が発生した時の出稼ぎ女性の行動である。親族や同郷者といった地縁血縁の重要性は後退し、雇用主と地元政府への依存度が高い。とりわけ「賃金の遅配・ピンハネ」や「不当解雇」といった雇用主と対立する項目では、地元政府が雇用主を上回っている。そして三者協議の枠組みでいえば労働者を代表するはずの工会はほとんど相手にされておらず、むしろ出稼ぎ労働者の相互扶助組織（NGO）が次善の相談相手として高い評価を得ている。

楊によれば、上海はコミュニティ・ベースの工会の結成に力を入れており、私営企業で働く出稼ぎ労働者にも工会加入の機会が増大したという。具体的には1999年からコミュニティ（社区）ベースの工会の設置が始まり、2003年3月には上海の101ヶ所の街道に社区工会を組織した。この結果、上海全体の私営企業の工会設置率は96.94%、従業員ベースの組織率は98.49%にも達したという（楊 [2006: 36]）。

もし楊の調査が出稼ぎ労働者も含む組織率の実態を表わしているのであれば、表4の出稼ぎ労働者たちはたとえ地元で工会があっても、そこが労働者の側に立って労働問題を解決できるとはあまり期待してないということになる。さらに表5を観察すると生活面での困窮では存在感の薄かった裁判所が、不当解雇や職場の安全性の面では友人や同郷者よりも助けになると認識され

表5 問題発生時に出稼ぎ

	親族 ¹⁾	同 郷	近 所	友 人	雇用主	労働組合 (工 会)	裁判所
1. 求職・転職							
最優先	113	30	1	21	18	4	4
次点	8	30	3	62	10	1	1
2. 予想外の金銭的な問題が発生した時							
最優先	142	21	0	23	12	0	0
次点	4	38	2	75	13	4	0
3. 重病・重症の際							
最優先	123	22	0	19	27	1	1
次点	6	34	3	48	24	12	1
4. 賃金の遅配・ピンハネ							
最優先	36	16	1	6	49	2	12
次点	4	9	2	11	11	6	2
5. 職場の安全性が欠如							
最優先	44	18	2	7	62	3	22
次点	1	12	0	11	15	2	20
6. 不当解雇							
最優先	27	15	1	4	39	1	25
次点	1	9	0	8	7	2	5

(出所)表4に同じ。

(注)1)親兄弟以外の親族。

ている。いいかえれば、労働問題が発生した時には出稼ぎ労働者は、工会より雇用主と個人的に交渉するか、地元政府機関に訴えるか、直接司法に訴えるかという行動を取るのである。筆者は2006年9月22日に広州で、広東省政府の正門の前で20人ほどの中高年女性が横断幕を掲げて座り込みを決行しているのを目撃したことがある。横断幕の文言と筆者の聞き取りによれば、彼女たちは旧国有企業の労働者で、リストラ後に元の職場から支払われている生活費が生存レベルを下回っているために政府に陳情しに来たということであった。

女性が助力を求める相手

(単位：人)

出稼ぎ先の 政府	出身地の 政府	出稼ぎ労働者の 相互扶助組織(NGO)	マスコミ メディア	その他	何もしない	合計
2	0	4	3	0	4	204
7	0	20	6	5	2	155
1	0	4	0	1	0	204
3	0	8	0	2	2	151
3	0	6	1	0	1	204
7	2	10	0	2	4	153
54	0	22	1	1	4	204
17	0	76	5	0	5	148
20	0	23	0	1	1	203
21	0	54	5	4	5	150
60	0	20	0	3	8	203
15	0	89	5	2	7	150

さらに上海戸籍をもつ失業女性に上記のアンケートで質問をしたところ、結果は表6のようになった。戸籍の違いにもかかわらず、失業女性も出稼ぎ女性とほぼ同じ傾向を示している。すなわち私的な経済支援については、親族への依存が最も高い。もっとも出稼ぎ女性と異なるのは、地元コミュニティとのつながりが深いことである。社区組織は、金銭上の支援以外ではどの項目でもトップの地位を占めている。これに比べると、社会保障機構へ行くのは次善の策であり、コミュニティもしくは以前の同僚のつてをたどる者が最も多い。不当解雇に際しては「何もしない」という答えがほかを上回っ

表6 上海戸籍をも

	親族 ¹⁾	以前の同僚	社区組織 (地元)	社会保障機構	労働組合 (工会)	裁判所
1. 予想外の出費で金銭的な支援が必要						
最優先	123	12	52	6	0	0
次点	9	8	68	40	6	4
2. 正当な理由のない賃金の遅配・ピンハネ						
最優先	36	50	74	13	1	5
次点	6	7	24	49	17	32
3. 不当解雇						
最優先	34	36	52	19	2	14
次点	15	0	10	23	9	38

(出所)表4に同じ。

(注)1)親兄弟以外の親族。

ているが、これは回答者に中高年が多かったためとも考えられる。いずれにしても、工会を最も優先する選択肢として挙げた者はほとんどいなかった。それよりは裁判所の方がまだ有効性があると考えられるのも出稼ぎ労働者と共通している。

以上の調査結果から、出稼ぎ労働者とリストラで国有企業から退出を余儀なくされた労働力は、工会経由ではなく直接雇用主と個人的に交渉したり、地元政府に訴えたりすることによって、早期の問題解決を図ることがわかった。したがって、中央政府のトップダウン方式で三者協議の枠組みは法制度化されたものの、工会が労働者の声を代表し、三者協議が安定的な権益の確保と安定を実現する、という状況にはまだほど遠い段階にある。

おわりに

胡錦濤政権は、格差拡大による社会的不安への警戒を示すなかで、安定的な民意の吸収方法を模索している。青山によれば、中国では選挙に制限があ

つ失業女性の対応

(単位：人)

再就職サービス センター	失業者の 相互扶助組織 (NGO)	マスコミ メディア	その他	何もしない	合計
1	0	0	0	4	198
17	0	1	4	7	164
0	0	0	1	7	187
12	1	0	1	6	155
3	1	1	0	27	189
45	3	1	3	7	154

るため、大衆が政策に民意を反映させる経路として、それ以外の5つの方法を採用することが多い。すなわち①メディアへの投稿、②学者など特定のイシューの専門家を通じた政策決定者/メディアへの伝達、③地方の議員/代表⁽¹¹⁾への意見伝達、④手紙や訪問による政府(行政機関)への直訴、⑤インターネットのBBSでの意見公表である。このうち、最も大衆が多く利用しているのが、④と⑤であるという(青山[2005: 16])。

とりわけ近年④の政府への直訴は、陳情者の規模の拡大と組織化が進んだことにより、北京に「上訴村」といわれる地方からの陳情者の集落を形成するにいたった。これに対して中央政府は警戒感を強めて2005年5月から「陳情条例」を施行して、陳情の人数を制限するとともに地方レベルでの陳情問題の解決を図ろうとしている⁽¹²⁾。

もうひとつのインターネットによる意見公表は、ネット利用者の増大によって、世論の形成に大きな役割を果たすようになった。中国インターネット情報センター(中国互聯網絡信息中心、通称CNNIC)が2007年1月23日に発表した「第19回中国インターネット発展状況統計報告」(原文「第19次中国互聯網絡発展状況統計調査」)によれば、インターネット人口は1億3700万人を超

え、全人口の10.5%を占めるにいった。また北京市ではネット普及率が30%を超えている。とはいえ、ネット経由の民意教習は、必ずしも公平ではない。何よりもネット環境は地方差が大きいこと、そしてネットにアクセスできない農民が少なくないことから、このチャンネルを多用すればデジタル・ディバイドの可能性が出てくる。

こうしたなかで、胡錦濤政権は労働関係については、三者協議を導入して国家コーポラティズムの枠組みで安定化を図ろうとしている。しかし「世界の工場」である中国では、すでに外資系企業や私営企業の台頭とともに非正規雇用が拡大しており、ナショナルセンターである全国総工会では統括しがたい労働者が1億人を上回った。その典型は、農村からの出稼ぎ労働者と国有企業をリストラされた都市戸籍の中老年である。彼らは社会保険にも加入しておらず、病気や事故などのリスクに対して脆弱である。実際に労働問題が起きた場合は、もっぱら個人で雇用主と交渉するために、労使交渉では弱い立場に置かれ、賃金の遅配やピンハネ、不当解雇に直面する可能性が高い。また出稼ぎ労働者に社会保険が適用されるようになった地方でも、正規雇用の都市住民とは異なる制度が適用されており、かえって格差を固定する傾向にある。

この問題を解決するためには、三者協議における労使の代表が、労働者と使用者の意思を真に反映する必要がある。しかし現時点での全国総工会は政府への情報提供機関としての役割の方が大きい。また旧国有企業を中心とする企業家連合は、それ以上に政府の一部門の色彩が濃い。人事面でも、共産党の中央幹部が連合会主席を兼務している。これは全国総工会にも共通する現象で、2007年1月現在の全国総工会主席の王兆国は中国共産党中央政治局委員であり、かつ全国人民代表大会常務委副委員長を兼務している。これは王が工会を出身母体として政治局委員になったということではなく、むしろ共産党の中央委員としての地位を背景に工会主席になったという方が妥当である。このため地方レベルでは、非公有制の企業を多く抱える工商連合会を使用者側として加え、労働問題を4者協議で行う例がみられる。

中国の三者協議は、労使を圧倒する国の強力な指導のもとで運営されているため、そこで合意が得られたとしても、安定的に政策が実行できるとは限らない。2006年12月に、労働契約法の採決が延期されたのはその一例といえよう。また全国总工会が労働者を真に代表する機関に脱皮する可能性はあるが、現時点では組織内の幹部の意思が分裂しているので、すぐには実現しないと思われる。

それでは三者協議は無意味な制度だったのだろうか。筆者は以下の点で労働者保護に意味のある措置であったと考える。すなわち政府が「調和ある社会」を実現するために、それまでランダムであった労使双方の情報・意見を聞く場を制度化したことである。これは政府の諮問プロセスから恣意性を制限し、透明度を高めるという意味で重要な転換点であった。逆に今の時点でこの制度をあからさまに形骸化したり、あるいは放棄したりすれば、政府は「労使関係を軽視する」というシグナルを社会に送ることになる。したがって、三者協議の設置は、中央政府が労働者の不満を重視し、その対策を模索していることを示し、それを地方政府と市町村レベルにまで浸透させる効果があったといえる。

たとえば、2007年2月2日に発表された「広東省2007年政府活動報告」⁽¹³⁾は、2007年度の重点課題として11項目を掲げているが、そのうちのひとつ「民生の改善に力を入れ、社会の調和と安定を促進させる」と評した項目のなかで「政府、企業、工会の三者協議メカニズムを県(区)レベルまで延ばす」という目標を掲げている。また同年の上海市の政府活動報告(1月28日発表)でも「調和のある労働関係を発展させる」と題して「政府、工会、企業の三者協議メカニズムを改善する」ことをうたっていた(中国電子政務網[2006])。広東省と上海市は一級行政区(都道府県に相当)だが、その下の市レベルでも、泉州市が2007年度の政府活動報告(2006年12月28日発表)で7つの重要課題のひとつとして「調和ある泉州の構築し、社会の団結と良好な関係を推進することについて」を挙げ、そのなかに「労働関係の三者協議メカニズムを整える」という文言を盛り込んでいる(中国電子政務網[2006])。

しかし、すでに述べたように、実質的な労使協議の場としての三者協議の実効性には問題が多く、かりに実現するとしても直近の未来ではないだろう。それまでの間、労働関係の安定化を図るには、労働者の生活保障を充実させる方が現実的ではないだろうか。それも現在のような自己責任型の社会保険ではなく、最低生活を支える福祉の充実が、出稼ぎ労働者やリスト失業者の安定には効果的だと筆者は考える。

〔注〕

- (1) 脱稿の後、2007年6月29日に同法は国会にあたる全国人民代表大会を通過していない。
- (2) 具体的には従業員向け住宅積立金制度の廃止により、使用者は積立金分を賃金から天引きするかわりに「住宅手当」として賃金に加算するようになった。
- (3) ここで楊がいう「非公有制企業」とは、国有企業と都市集団所有制企業を指す。
- (4) 正規の登録失業者数だけに限定した場合である。
- (5) 新卒の失業問題の扱われ方をみると、新卒若年層のうち社会の注目を浴びたのは大学生の就職難である。たしかに生活水準の向上と高等教育の拡張のなかで大学の新設と定員増大が始まり、2001年の時点では高等教育機関（4年制大学・短大・専門学校）の新卒者は117万人であったのに対し、2005年は340万人と4年間で3倍にもふくれあがった。これにつれて、2001年の高等教育機関卒業者の就職率は70%だったが、翌年には早くも64.7%に下がった。卒業時に就職先が決まっていない学生は2003年度に75万人、2004年度に99万人、2005年度に120万人と着実に増えている（游鈞 [2005: 198-199]）。しかし数からいえば一時帰休者やそこから転出した失業者の方が圧倒的に多い。社会問題として注目を浴びるのは、かつて大卒者は少数のエリートとして確実な就職を約束されていたという記憶から認識上の衝撃が大きいせいであろう。
- (6) この点については、木崎 [1995] と末廣 [2006] に詳しい。
- (7) セールス・スタッフになった場合、旧正月とゴールデン・ウィークと建国記念日の3大セールス・ピークに備えて雇用されるが、セールス・シーズンが終わると仕事がなくなるので、別の企業に移る、など。
- (8) たとえば2006年2月現在、中国企業連合会も中国企業家協会も、中国共産党の重要幹部である陳錦華が会長の座を占めている。陳錦華は1993年から1998年まで国家計画委員会の主任（トップ）をつとめ、1999年から2003年まで全国政治協商会議副主席の任にあたるなど、国家幹部として主要なポストを歴任した人物である。

- (9) このアンケート調査は山口大学の横田伸子教授を代表者とする科学研究費事業「アジアにおける経済のグローバリゼーションとジェンダー構造の変化」(平成16-18年度)の一環として行った。上海での調査は、上海社会科学院経済研究所の張啓新副教授が実施責任者であった。
- (10) 大都市周辺での農村の都市化の進展により、開発のために土地を収用された農民については、都市の社会保険体系に包摂する必要が出てきたが、上海でも土地なし農民に都市住民並の保険料が支払えるか、という問題に直面する。そこで上海市では、都市と農村の中間的な社会保険である「郷鎮保険」を新たに設けて、そこに別途加入させるという方法を編み出した。養老保険でみると、通常の都市住民であれば、保険料の負担は賃金総額の22%を雇用主が、8%を被雇用者が負担することになるが、郷鎮保険の場合は雇用主17%のみで被雇用者の負担はない。医療保険をみても、都市住民の場合は雇用主が12%で被雇用者が2%であるのに対し、郷鎮保険では雇用主が5%で、これも個人負担はない。全体では、都市住民の社会保険料の負担が雇用主44%、被雇用者18%に対して、郷鎮保険加入の場合は雇用主32%と被雇用者7%である。
- (11) 青山は具体的には、地方の人民代表大会や政治協商会議のメンバーを想定している。しかし顕著なのは、後述するように中央政府への陳情(中国語で「上訴」)である。地方政府の既得権益の調整が不調の場合、発言権の弱い層(農民であることが多い)は直接中央政府へ赴く。
- (12) この条例は51条からなり、陳情者数を5人以下に制限している。その一方で、地方政府に対して、①陳情を受理するかどうかを15日以内に回答すること、②受理した問題は60日以内に解決することを義務化している(青山[2005: 18])。
- (13) 広東省第10期人民代表大会第5回会議における正式発表。

〔参考文献〕

日本語文献

- 青山瑠妙[2005]「中国における世論形成のメカニズム」(『東亜』458号 8月 pp.12-21)。
- 石井知章[2001]「中国における労使関係の展開 中華全国総工会を中心にして」(『大原社会問題研究所雑誌』514号 pp.22-49)。
- [2006]「中国におけるコーポラティズムの現在」(シンポジウム報告書「『自律化』社会のガバナンス～グラスルート中国の変容と政治的レスポンス～」法政大学中国基層政治研究所主催 12月10日 <http://www.i.hosei.ac.jp/~hhishida/001.htm>, 2007年2月17日閲覧)。
- 伊藤正一[1998]『現代中国の労働市場』有斐閣。

- 稲垣博史 [2005] 「華南を中心とする中国の労働力不足問題～事態はいっそう深刻化するか～」(『みずほ総研論集』3号 pp.1-57 <http://www.mizuho-ri.co.jp/research/economics/pdf/argument/mron0503-2.pdf>, 2006年1月16日閲覧)。
- 上原一慶 [2000] 「国有企業改革と労働者」(中兼和津次編『現代中国の構造変動：経済構造変動と市場化』東京大学出版会 pp.227-255)。
- 鎌田文彦 [2006] 「労働契約法(草案)の公表と意見公募」(『外国の立法』229号 pp.180-183)。
- 木崎翠 [1995] 『現代中国の国有企業改革：内部構造からの試練』アジア政経学会。
- 巖善平 [2005] 『中国の人口移動と民工 マクロ・ミクロ・データに基づく計量分析』勁草書房。
- 小嶋華津子 [2006] 「中国の市場経済化と『工会』をめぐる議論」(『アジア研究』第52巻第1号 pp.1-18)。
- 末廣昭編 [2006] 『東アジアの福祉システムの行方 企業内福祉と国家の社会保障制度(論点の整理とデータ集)』東京大学社会科学研究所。
- 塚本隆敏 [2006] 『中国の国有企業改革と労働・医療保障』大月書店。
- 古沢昌之 [2006] 「中国の工会：在中国・日系企業における労使関係の現状と課題『工会』を巡る状況の考察」(『国際経済労働研究』第61巻第9号 9月 pp.7-25)。
- 彭光華 [2002] 「中国改正工会(労働組合)法の成立と課題」(『法政研究(九州大学)』第69巻第1号 pp.93-116)。
- 馬成三 [2000] 『中国進出企業の労働問題：日米欧企業の比較による検証』日本貿易振興会。
- 労働政策研究・研修機構 [2003] 「全国総工会，組織率が大幅回復」(3月 http://www.jil.go.jp/kaigaitopic/2003_03/chinaP01.html, 2006年1月30日閲覧)。
- [2004] 「中国『労働法』公布から10年間の成果と課題」(10月 http://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2004_10/china_01.htm, 2006年1月30日閲覧)。
- 山本恒人 [2000] 『現代中国の労働経済(1949～2000)：「合理的低賃金制度」から現代労働市場へ』創土社。

中国語文献

- 安徽省工商連合会 [2006] 「安徽省蕪湖市建立協調労働関係三方会議制度」(http://www.acfic.org.cn/cenweb/portal/user/anon/page/acfic_CMSItemInfoPage.page?appId=0000000000000000122&category=030010020130&metaInfoId=BBC0000000000014966, 2007年2月17日閲覧)。
- 常凱編 [1995] 『労働関係・労働者・労権』北京：中国労働出版社。
- 『中華工商時報』 [2007] 「孫曉華出席『労働合同法』征收修改意見座談会」(1月22日記事)。

- 国家労働和社会保障部 [2004a] 「集团合同規定」(中華人民共和国労働和社会保障部令第22号 1月20日公布 <http://www.molss.gov.cn/news/2004/0205b.htm> , 2006年1月31日閲覧)。
- [2004b] 「最低工資規定」(中華人民共和国労働和社会保障部令第21号 1月20日公布 <http://www.molss.gov.cn/news/2004/0205b.htm> , 2006年1月31日閲覧)。
- [2005] 「2004年労働和社会保障事業発展統計公報」(http://www.molss.gov.cn/column/index_p5.htm , 2006年1月27日閲覧)。
- [2006] 「国家協調労働関係三方会議第十次會議紀要」(http://www.molss.gov.cn/gb/ywzn/2006-12/11/content_152776.htm , 2007年2月15日閲覧)。
- 国家労働和社会保障部課題組 [2004] 「關於民工短缺的調查報告」(<http://www.molss.gov.cn/news/2004/0908a.htm> , 2006年1月31日閲覧)。
- 国家統計局人口和社会科技統計司, 労働和社会保障部規画財務司編 [2004] 『中国労働統計年鑑』北京 中国統計出版社。
- [2005] 『中国労働統計年鑑』北京 中国統計出版社。
- 金羊網 [2007] 「世界500強在粵企業今年全要建工会」(1月26日記事 http://www.ycwb.com.2007-01/26/content_1364710.htm , 2007年1月30日閲覧)。
- 康曉光 [1999] 「經濟增長, 社会公正, 民主法治与合法性基礎」(『戰略与管理』第4期)。
- 李軍峰 [2005] 『中国非正規就業研究』鄭州 河南人民出版社。
- 李淑国 [2005] 「北京上海深圳西安福建等地分別調高最低賃金標準」(中新網 2005年7月1日 <http://www.chinanews.com.cn/news/2005/2005-07-01/26/593723.shtml#> , 2006年2月5日閲覧)。
- 莫榮編 [2003] 『就業藍皮書：2002年：中国就業報告 經濟体制改革和結構調整中的就業問題』北京 中国労働社会保障出版社。
- [2004] 『就業藍皮書：2003-2004年：中国就業報告 中国積極就業政策的實踐』北京 中国労働社会保障出版社。
- 人民網(日本語版) [2002] 「全国工商連執行委で非公有制の代表が半数以上に」(11月28日 http://j.peopledaily.com.cn/2002/11/28/jp20021128_23749.htm , 2007年1月31日閲覧)。
- 楊鵬飛 [2006] 「新合作主義能否整合中国的勞資關係 以上海市的實踐為例」(『社会科学』上海社会科学院 第8期 pp32-40)。
- 楊宜勇 [1997] 『失業衝擊波』北京 今日中国出版社。
- 楊宜勇・辛小柏 [1999] 「下崗職工基本生活保障和再就業的調查」(汝信 陸学芸 单天倫編 『1999中国社会形勢分析与予測』北京 中国社会科学出版社)。
- 亞州新聞 [2007] 「民工示威抗議工頭拖欠工資」(2月5日記事 <http://www>

- asianews.it/view4print.php?=-zh&art=840, 2007年2月15日閱覽)。
- 游鈞編 [2005] 『就業藍皮書：2003-2004年：中國就業報告 統籌城鄉就業』北京
中國勞動社會保障出版社。
- 張靜 [1998] 『法團主義』中國社會科學出版社。
- 張彥寧·陳蘭通編 [2005] 『中國企業勞動關係狀況報告2005』北京 企業管理出版社。
- 鄭秉文 [2002] 「合作主義：中國福利制度框架的重構」(『經濟研究』第2期 pp.71-79)。
- 中國電子政務網 [2006] 「泉州市政府工作報告(摘登)」(<http://www.e-gov.org.cn/ziliaoku/news002/200612/45044.html>, 2007年4月28日閱覽)。
- [2007a] 「廣東省2007年政府工作報告」(<http://www.e-gov.org.cn/ziliaoku/news002/200703/54337.html>, 2007年4月28日閱覽)。
- [2007b] 「上海市2007年政府工作報告」(<http://www.e-gov.org.cn/ziliaoku/news002/200701/48142.html>, 2007年4月28日閱覽)。
- 中國互聯網絡信息中心 [2007] 「第19次中國互聯網絡發展狀況統計調查」(1月23日
<http://www.cnnic.cn/uploadfiles/pdf/2007/1/23/113114.pdf>, 2007年1月31日閱覽)。
- 中國勞動力市場信息網監測中心 [2006] 「2006年第三季度部分城市勞動力市場供求狀況分析」(http://www.lm.gov.cn/gn/data/2006-10/27/content_141073.htm, 2006年11月6日閱覽)。
- 中華全國工商連合會 [2006] 「中華全國工商連合會簡介」(<http://www.acfic.org.cn/cenweb/portal/user/anon/page/introducePage.page>, 2006年2月2日閱覽)。
- 中華全國總工會研究室編 [2002] 『中國工會統計年鑑2001』北京 中國統計出版社。
- 鐘藍 [2002] 「分析三：社會保障健全 老者延年益壽」『中國信息報道』(6月26日
中國國家統計局 http://www.stats.gov.cn/tjfx/ztfx/zgsnrjzs/t20020628_23975.htm, 2006年2月3日閱覽)。
- 周芳 [2004] 「『最低工資規定』重點疑難」(『金羊網』3月3日 http://www.ycwb.com/gb/content/2004-03/03/content_650756.htm, 2006年2月5日閱覽)。

< 英語文獻 >

- Chan, Anita, and Jonathan Unger [1995] "China, Corporatism and the East Asian Model," *The Australian Journal of Chinese Affairs*, No. 33, pp.29-53.
- Oi, Jean [1992] Fiscal Reform and the Economic Foundation of Local State Corporatism in China, *World Politics*, Vol.45, pp.99-126.
- White, Gordon, Jude A. Howell and Shang Xiaoyuan [1996] *In Search of Civil Society: Market Reform and Social Change in Contemporary China* (Ids Development Studies Series), Oxford: Clarendon Press.

Zhu Zhe [2006]“ Vote on Labour Contract Law Put Off, ” *China Daily*, December 27.