

変化を見せる中国の雇用環境—雇用と失業のいま

城西大学教授

張 紀尋

1、労働市場の定義と労働制度改革

中国ではこれまでに「労働市場」という用語を使用してこなかった。社会主義体制の下で、労働者は国家の主人公であり、労働者を商品としてみるのが社会主義の原則に背いたからである。1978年以降、市場経済の進展に伴い、企業は労働者を独自に採用し、解雇する権限を持ち、労働者の移動と交流の場をもつ労働市場も生まれるようになった。中国国務院経済発展研究センター・中国社会科学院が編集した『中国経済』によれば、労働市場は労働力の移動と交流の場を指す。その役割は市場メカニズムを通じて、労働力の需給関係を調整し、人材の合理的移動を推進し、労働力資源の合理的な配分を実現することである（『中国経済』日本語訳、綜合法令出版、1984年、164-165ページ）。労働力を対象とする市場なので、中国では「労働市場」のことを通常「労働力市場」と呼ぶ。

市場経済国では、労働力の需給関係が市場メカニズムによって決定される。まず、労働力供給の側面からみれば、一般的には労働賃金の増加に伴い、労働力の供給が増えるといわれる。その逆に労働賃金の減少につれて、労働力の供給も減少する。但し、各国の労働力資源に大きな格差があるので、労働力の供給は最終的にはその資源の制約を受けることになる。労働力需要の側面からみれば、労働力の需要は経済発展と企業の成長度合いによって決定される。経済が発展すれば、企業の投資が増え、生産が拡大し、雇用を増やすが、その逆に雇用を減らすことになる。もちろん、実際の労働力需要市場では、またいくつかの特例が生じており、企業は労働者を自由に解雇することが難しい。例えば、先進工業国では労働組合組織の整備は労働者の解雇を困難にし、政府の失業対策や法制度も企業の雇用に影響を与える。中国では労働者の合理的な権益を保護する立場から、労働者の解雇を厳しく制限している。

中国は今計画経済体制から市場経済体制へ移行する段階におかれている。そのため、中国の雇用制度は計画経済体制の要素と市場経済体制の要素をともにもつ市場経済移行期の特色を持っている。労働制度改革の歴史からも、市場経済移行期の特色を確認することが出来る。労働制度改革の歴史をみれば、労働市場を育成、発展させるために、1998年以降、中国は国有企業を中心に、思い切ったリストラ政策を実施し、これまでに労働者の雇用を保護するためにとってきた漸進型労働改革と違って、国有企業の吸収、合併、労働者の削減を内容とする急進型労働制度改革を行ってきた。その結果、短期間に「下崗職工」（レイオフ者）と失業者が大量に出現し、都市失業率が上昇すると同時に、労働参加率が減少する一方である。国有企業の改革に伴う「下崗」問題を解決し、労使関係の悪化を防ぐために、中国は「下崗職工基本生活保障制度」と下崗職工の職業

訓練、職業斡旋を旨とする「再就業服務中心（以下「再就職サービスセンター」という）制度を導入した。「下崗職工基本生活保障制度」と「再就職サービスセンター」はいずれも市場経済移行期にとった暫定的な失業対策であり、失業者の急増による社会の不安を防ぎ、労働者の權益を保護する上で大きな役割を果たしたといえよう。中国経済市場化が進み、失業問題に対する国民の許容度が高まるにつれて、2005年以降、この二つの暫定措置が廃止され、国有企業の下崗職工が再就職サービスセンターに入所せず、直接失業者となったのである。そのため、労働力の市場化が大きく進展した。

中国の失業統計も労働制度改革の実態を反映し、徐々に整備されてきた。中国の失業統計は日本の失業統計と違って、「城鎮登記失業統計」である。統計の中で二つの用語が重要である。一つは「城鎮登記失業人員」つまり「都市登記失業者」（以下「失業者」と略する）であり、これは「非農村戸籍（都市戸籍）をもつ労働年齢（16歳から60歳退職年齢までの年齢層人口）人口のうち、労働能力と労働の意思を持つものの、仕事についていない、かつ居住地域労働部門で求職の登記を行った者を指す（国家統計局『中国統計摘要・2008年』216ページ）。もう一つは「城鎮登記失業率」（以下「都市登記失業率」と略する）である。都市登記失業率は都市就業者総数に占める都市登記失業者の比率をいう。都市就業者の中に①農村からの出稼ぎ労働者（以下「農民工」と略する）、②再雇用の退職定年者、③香港・台湾・マカオの出身者及び外国人、④都市私営企業の社長、⑤自営業者、⑥個人就業者などが含まれない。つまり、都市の企業で働く、一億人にものぼる農民工が都市登記失業者に含まれていない。このようにこれまでに政府が発表した失業統計は多くの問題をみせ、中国の失業実態を必ずしも反映することができない。

2005年以降、中国は国際労働機構（ILO）の基準に合わせて失業統計を大きく修正した。さらに農村からの出稼ぎ労働者（以下「農民工」という）や私営、個人工商戸（以下「個人企業」という）の労働者の利益を保護するため、中国は、07年に『労働契約法』を作成し、08年より実施することになった。新しい『労働契約法』は労働者の利益を保護するものの、労働コストを引き上げ、外資系企業の経営環境を悪化させる恐れがあると言われている。2005年以降、中国の労働法規、労働政策にどのような変化が生まれているのか、新しく実施された労働法規は労働環境と外資系企業の雇用にどのような影響を及ぼしているのか、本レポートは中国の雇用、失業問題に焦点をあて、中国における労働政策と雇用環境の変化を分析したい。

2、雇用情勢の変化

(1) 都市就業者総数、企業所有制別就業者の違い

冒頭で述べたように、1989年以降、国有企業を中心に大規模なリストラが行われ、失業者数が急増している。その結果、90年代以降、中国の新規雇用が増えておらず、増加傾向から減少傾向に転じたように見える。このような状況を踏まえて、例えば、アメリカの経済学者、ロスキ氏（Rawski、2001年）は、「中国の就業増加率がゼロに等し

い」ことを指摘し、中国高度成長をマイナスの側面から分析した。中国の就業が果たしてロスキの指摘した通りになっているだろうか、その事実を確かめるために表1をみよう。

表1 都市就業総数の推移

単位：万人、%

年度	都市就業者 総数 (1)	都市就業者 増加率	所有制別就 業者総数(2)	国有と集団企 業就業者数	差額 = (1) - (2)
1990	17,041	-	14,728	13,895	2,313
1991	17,465	2.5	15,266	14,292	2,199
1992	17,861	2.3	15,625	14,510	2,236
1993	18,262	2.2	15,947	14,313	2,315
1994	18,653	2.1	16,806	14,499	1,847
1995	19,040	2.1	17,336	14,408	1,704
1996	19,922	4.6	17,541	14,260	2,381
1997	20,781	4.3	17,688	13,927	3,093
1998	21,616	4.0	15,918	11,021	5,698
1999	22,412	3.7	15,575	10,284	6,837
2000	23,151	3.3	14,989	9,601	8,162
2001	23,940	3.4	14,781	8,931	9,159
2002	24,780	3.5	15,137	8,285	9,643
2003	25,639	3.5	15,731	7,876	9,908
2004	26,476	3.3	16,452	7,607	10,024
2005	27,331	3.2	17,461	7,298	9,870

出所：『中国統計年鑑 2006年』により作成。

表1の都市就業者総数は国家統計局が行った「都市労働力世帯サンプル調査」により得られたものである。サンプル数は全国で40万人にも上っている。都市部労働力の就業と失業の実態を明らかにすることを目的とするこの調査は毎年の上半期に行われる。調査は都市部の常住人口を対象とし、戸籍人口を対象としない。都市の範囲は全国第5次人口センサスで定められた都市、農村の区分基準に基づく。

都市労働力調査のうち、就業と失業統計はILOの概念規定を採用する。すなわち、15歳から64歳年齢層労働年齢人口うち、以下の3つの与件を満たすならば、失業状態におかれる者とする。①調査を行う1週間以内に労働報酬或は経営収入のある労働に従事していないこと（就業時間1時間未満）、②労働のチャンスがあり、ある特定の期間内

に就業または自営業に着く可能性があること（調査時点から2週間以内）、③ある特定の期間（調査時点より前の3ヵ月）内に仕事を探しているものの、見付かていないことなどがその与件である。この3与件のうち、一つでも満たさなければ、就業者とみなす。その逆は失業者となる。

ILOの基準に基づく国家統計局の調査はしたがって信頼性がきわめて高いと思われる。一般的な就業統計の規定に合致している。表1に示されるように、1990年以降、都市就業総数は決してロスキ氏がいうように減少傾向を辿っているのではなく、絶えず増加傾向を続けている。2007年末現在、都市就業者総数が2億9,350万人達し、06年より1,040万人増加し、90年と比べて、日本の総人口に相当する1億2,309万人増となった（国家統計局『中国統計摘要・2008年』45ページ）。1990～2005年に都市新規就業者数は年平均407万人増加している。1997年以後、都市新規就業者数は年平均3%の増加率を保ち、国有企業労働制度改革を行う前の増加率を上回っている。

表1の第4列は企業所有制別就業者数の推移を表わしている。終始一貫増加傾向を続ける全国就業者総数と違って、企業所有制別就業者数の増加率に大きな変化がみられる。企業所有制別就業者数は1990～1997年の増加傾向から、1998～2001年の減少傾向に転じた。2002～2005年に再び増加に転じている。他方、1990～05年に企業所有制別就業者の増加者数は年平均182.2万人で、15年間に2733万人増にすぎない。年平均増加者数が全国就業者総数の半分も満たしていない。第5列は国有企業と集団企業の就業者であり、企業所有制別就業者総数の一部をなしている。第5列をみて分かるように、国有企業と集団企業の就業者数は減少傾向を続け、2005年に7,298万人に激減し、90年と比べて、6,597万人減少した。ちなみに2007年には国有企業と集団企業の就業者数がそれぞれ6,424万人と718万人で、それぞれ都市就業総数の21.8%と2.4%を占め、私営企業を中心とする非公有企業のそれを大きく下回っている。このように国有企業と集団企業就業者数の減少は、企業所有制別就業者総数の減少をもたらした主因である。

また、企業所有制別就業者数と都市就業総数との間に大きな差額がみられる。第6列をみて分かるように、その差額が1990年の2,313万人から2004年の1億24万人に拡大した。差額をもたらした要因として、企業所有制別就業総数を過少評価したことが考えられる。つまり、ILOの基準に基づく都市就業総数は都市部雇用の実態を比較的正確に表わすことができる。これに対して企業所有制別就業者数は必ずしも所有制別企業の雇用実態を反映していない。そのため、両者の間に差額が存在し、かつ差額が年々拡大している。

(2) 労働統計と異なる企業所有制別就業者数

所有制別就業者数がなぜ過少評価されるだろうか、その要因の一つは、国家統計局の労働統計と企業の実際雇用者数が異なっていることである。国家統計局の「労働総合統計報表（申告）制度」に2つの統計が含まれる。一つは労働・社会保障部の就業統計で

ある。雇用者数の申告を要する企業には、株式合作企業、連合（連合経営）企業、有限責任公司、株式有限公司、香港・マカオ・台湾企業とその他外資系企業などが含まれる。もう一つの統計は、国家工商行政管理局を通じて得られる私営企業、個人企業の就業者数である。「労働総合統計申告制度」の規定によれば、都市部門の就業状況定期申告制度の統計調査範囲は私営企業、個人企業及び郷鎮企業を除くすべての、単独決算を行う法人部門である。うち、企業（事業部門）の就業者数は各末端組織が申告する労働状況表である。大部分の末端組織は全面調査と逐次申告の手続を踏まえて、雇用者数を管轄の労働局及び上部機関に労働状況表を申告するが、サンプリング調査の結果を踏まえて労働状況表を制作する企業もある。以下の要因により実際の雇用状況を報告しない恐れがある。

第一に、統計申告制度の規定を忠実に守らない企業があり、「単位漏報」つまり人数の申告漏れという問題が生じたことである。特に近年企業の制度改革で国有企業から株式会社などに所有制を変更した会社が多く、この統計に含まれない会社が続出している。

第二に、種々様々な動機により企業は実際の雇用者数を申告しないことがある。中国では、企業の雇用者数が社会保険料をはじめ、献血などの社会義務とリンクしている。したがって企業は、従業員数をできるだけ少なく申告し、これらの社会負担を減らそうとしている。

第三に、再雇用する定年退職者、一時帰休者及び農民工を労働統計申告に含まない企業が多いからである。

労働派遣者（以下「派遣労働者」という）が統計申告に含まれていないことに問題が多い。日本と同様に、派遣労働者が中国の企業にとってますます重要な就業形態になっている。しかし、派遣労働者を申告しない企業が多いことが実態である。

派遣労働者については、雇う企業ではなく、労働者派遣会社が労働局に対してその派遣労働者数を申告することになっている。労働者派遣会社の規模が小さい上、派遣労働者の統計体制が整備されていないため、派遣労働者数を申告しない会社もある。そのため、労働局は正確な数字を把握することができない。この問題を解決するため労働局は種々様々な改善策をとっている。

例えば、大慶市の場合は、派遣労働者数が一定の基準を満たせば、税収減免などの優遇措置を受けることができる。その結果、労働者派遣会社は労働局に派遣労働者数を積極的に申告するようになった。但し、派遣労働者数を把握した労働局は必ずしもその数値を直ちに統計局に報告するとは限られない。縦割り型の行政管理体制も雇用統計上の不備をもたらした要因である。

調査を受けた福建省福州市にある労働者派遣会社はこの問題を明らかにした。同社は定期的に労働局に派遣労働者数を報告しているが、派遣労働者数が労働統計に含まれているかどうかについて分からないという。

中国労働社会保障部もこの問題に注目し、2004年から新しい「労働統計基層表」を

制定した。同表「単位従業員累計平均人数（企業就業者累計平均数）」項目のうち「派遣労働者雇用者累計平均数」を設け、申告の際に派遣労働者の数を正確に記入するように企業に要求を出した。また「単位従業員累計労働報酬」の項目にも「派遣労働者労働報酬」の項目を付け加え、各労働者派遣会社が申告した派遣労働者数と企業実際の就業者数とを比較し、派遣労働者の就業実態を把握するために力を入れた。

(3) 国家工商行政管理局と私営、個人企業の雇用

国家工商行政管理局を通じて得られる私営、個人企業雇用統計にも多くの問題がみられる。その問題を以下のように要約することができる。

第一に、工商行政管理局の雇用統計は通常私営、個人企業が企業の登記手続きを行う時の雇用統計であり、企業が生産、販売活動を開始した後の雇用統計ではない。また当然のことではあるが、企業就業者数について、生産開始前と開始後の数が大きく異なり、開始後の就業人数が開始前のそれを大きく上回る可能性がある。

第二に、私営企業と個人企業の区別が難しい。中国では私営企業と個人企業を区別する基準が雇用者数にあり、私営企業の雇用者数が8人以上であるのに対して、個人企業の雇用者数が8人以下である。個人企業の社長、つまり「個体工商戸」（個人工商企業）の「戸主」（社長）も含まれるため、個人企業の雇用者数が7人及びそれ以下になる。しかし、雇用者数が7人を越えた多くの企業は個人企業として登記手続きを行っている。そのため、工商行政管理局の雇用統計数が実際の雇用者数を下回っている。

以上の分析で分かるように、労働局と工商行政管理局の雇用統計より、国家統計局が「都市労働力サンプル調査」を通じて得られる都市就業総量は、都市部の雇用実態をより「正確に反映することができる。1998年以降、国有企業、集団企業の雇用者数が確かに大幅に減少したが、これとは逆に有限責任公司、株式会社、私営企業、個人企業、香港・マカオ・台湾系企業及び外資系企業など新興企業の雇用者数が大幅に増加し、国有、集団企業の減少分をカバーしている。中国の就業形態も労働力の市場化にともない多様化している。

(4) 統計にみる所有制別企業雇用者数の変化

表2に示されるように78年以降、就業者数が最も減少したのは、国有企業と集団企業である。中でも特に急進型労働改革を行なった1998年以降、国有と集団企業の従業員数の減少規模が拡大した。国有企業と集団企業の従業員数が98年の9,058万人と1,963万人から07年に6,424万人と718万人にそれぞれ激減した。これに対して78年までになかった新興企業の従業員数が増加傾向をみせ、国有、集団企業の減少分を吸収する形となっている。中でも特に私営、個人、有限責任会社の従業員数の増加が目立っている。個人企業の従業員数が1978年の15万人から07年の3,310万人に急増した。また、90年以降、私営企業の設立が認められてから、中国の新規雇用を吸収する主要

な企業形態となっている。私営企業の従業員数が90年の57万人から07年の4,581万人に増加し、90年と比べて07年に増加倍率が80.4倍にも達した。07年に私営企業と個人企業の従業員数が合計7,891万人で、国有企業と集団企業の合計(7,142万人)を上回っている。私営企業と個人企業は中国経済の私有化を表すシンボリックな存在であり、中国経済の市場化、私有化が急速に進展していることがこれらの数値に現れている。香港・マカオ・台湾系企業及び、日本を含むその他外資系企業の従業員数が合計1,583万人にも達している。この数値は日本の外資系企業従業員数のそれを上回っている。このことは、中国経済のグローバル化が日本のそれを上回ることを意味すると同時に、外資系企業の雇用拡大は中国の雇用創出に大きく寄与したといえよう。

他方、中国の農村部において郷鎮企業は農村余剰労働力を吸収する主要な企業形態として中国の雇用創出に大きく寄与している。その雇用者数も78年の2,827万人から07年に1億5,090万人に拡大し、所有制別企業では中国最大の雇用部門となっている。郷鎮企業は企業の所有制別では集団所有制企業である。集団所有制企業が中国では公有制企業の範疇に属している。この観点からみれば、中国の雇用は依然として国有企業、集団企業など公有制企業を中心とする雇用形態だといえよう。

表2 都市、農村別就業者数の推移
(年末数)

単位： 万人

年度	合計	都市合計	農村別				
			国有企業	集団企業	株式合作企業	聯営企業	有限責任会社
1978	40,152	9,514	7,451	2,048			
1980	42,361	10,525	8,019	2,425			
1985	49,873	12,808	8,990	3,324		38	
1990	64,749	17,041	10,346	3,549		96	
1991	65,491	17,465	10,664	3,628		49	
1992	66,152	17,861	10,889	3,621		56	
1993	66,808	18,262	10,920	3,393		66	
1994	67,455	18,653	11,214	3,285		52	
1995	68,065	19,040	11,261	3,147		53	
1996	68,950	19,922	11,244	3,016		49	
1997	69,820	20,781	11,044	2,883		43	
1998	70,637	21,616	9,058	1,963	136	48	484
1999	71,394	22,412	8,572	1,712	144	46	603
2000	72,085	23,151	8,102	1,499	155	42	687
2002	73,740	24,780	7,163	1,122	161	45	1,083

2003	74,432	25,639	6,876	1,000	173	44	1,261
2004	75,200	26,476	6,710	897	192	44	1,436
2005	75,825	27,331	6,488	810	188	45	1,750
2006	76,400	28,310	6,430	764	178	45	1,920
2007	76,990	29,350	6,424	718	170	43	075

年度						農村 小計	郷鎮企 業
	株 式 会 社	私 営 企 業	香港・マカ オ台湾系企 業	外資系 企 業	個人 企業		
1978					15	30,638	2,827
1980					81	31,836	3,000
1985				6	450	37,065	6,979
1990		57	4	62	614	47,708	9,265
1991		68	69	96	692	48,026	9,609
1992		98	83	138	740	48,291	10,625
1993	164	186	155	133	930	48,546	12,345
1994	292	332	211	195	1,225	48,802	12,017
1995	317	485	272	241	1,560	49,025	12,862
1996	363	620	265	275	1,709	49,028	13,508
1997	468	750	281	300	1,919	49,039	13,050
1998	410	973	294	293	2,259	49,021	12,537
1999	420	1,053	306	306	2,414	48,982	12,704
2000	457	1,268	310	332	2,136	48,934	12,820
2001	483	1,527	326	345	2,131	49,085	13,086
2002	538	1,999	367	391	2,269	48,960	13,288
2003	592	2,545	409	454	2,377	48,793	13,573
2004	625	2,994	470	563	2,521	48,724	13,866
2005	699	3,458	557	688	2,778	48,494	14,272
2006	741	3,954	611	796	3,012	48,090	14,680
2007	788	4,581	680	903	3,310	47,640	15,090

出所：国家統計局『中国統計摘要、2008年』45—46 ページより引用。

(5) 持続的な経済成長と雇用への影響

中国の雇用が高い伸び率をみせたのは、「改革・開放」政策を実施した1978年以降のことである。持続的な経済成長が中国の雇用創出に大きく貢献している。国家統計局によれば、1978～2004年の間、中国GDPは年平均9.4%である。04年のGDPは13兆6,900

億元で世界第 6 位を占めている。2004 年に中国初の経済センサスが行われた。経済センサスの結果を踏まえ、国家統計局は 1993～2003 年の GDP について上方修正を行った。そのため、1997～2004 年に中国の GDP は年平均 9.6%の伸び率を保ち、修正前の 9.4%より 0.2 ポイント増となった。中国の GDP 成長率が 2005 年、06 年と 07 年にそれぞれ 10.4%、11.6%と 13.0%と 2 ケタの成長率を保ってきた。08 年に経済成長率が鈍化したものの、それでも 9%という高い成長率を維持している。

高い経済成長は高い雇用増加をもたらす必要な条件ではあるが、すべての条件ではない。経済成長と並んで、産業構造の改善と経済発展戦略の変化も雇用増加に大きな影響を及ぼしている。1978 年以降、中国は長い間、豊富な労働力という比較優位を活かして、労働集約型産業を中心に高度成長を達成した。また、かつての日本と同様に、輸出志向型経済戦略を実施し、輸出大国に成長した。労働集約型産業の育成、発展を中心とする中国の産業発展戦略が中国の雇用創出に大きく寄与しているといえよう。しかし輸出大国に成長した中国はいまや新しい転換期を迎え、輸出志向型発展戦略と労働集約型産業を中心とする産業政策はいずれもその修正を迫られている。

3、改善を要する中国の失業統計

(1) それぞれ異なる二つの失業統計

前述のように 1998 年以降、中国の雇用はかつてない厳しい局面に直面していた。諸外国の対中投資が急増するにつれて、中国の産業構造が高度化し、これまでに中国の雇用に寄与してきた労働集約型産業は調整期を迎えた。上海など中国の伝統的な軽工業、紡績工業の生産拠点を例にみれば、90 年代の後半から産業構造の調整をはじめ、労働集約型産業を他の地域に移す一方、労働力をそれほど必要としない資本、技術集約型産業の育成、発展に力を入れ始めた。産業構造が調整期を迎えるこの時期にリストラを中心とする労働制度の改革が行われ、多くの国有企業は生産停止、産業に追い込まれて、数千万人も国有企業の従業員がリストラされ、「下崗職工（レイオフ）」となった。そのうち、数多くの下崗職工がそのまま失業者となっている。1998 年はまた中国の労働力移動が活発に行われる年でもある。これまでに行われた労働改革、戸籍制度改革は農村から都市部への労働力移動を促し、「農民工」と呼ばれる出稼ぎ労働者が都市部の各部門に大量に進出し、その規模は億単位にもなっている。安い賃金、強い忍耐力をもつ農民工が都市部の企業に歓迎され、今や都市部労働力にとって主要な競争対象となった。また、これまでに就職にほとんど困らなかった新規大学卒者も、就職が難しくなり、「大卒浪人」が急増し、06 年以降年間 100 万人を超える規模となり、社会問題化している。こうした状況の下で失業統計はこれまで以上に重要な意義を持ち、失業の実態を反映できない従来の失業統計もその修正を迫られている。従来の失業統計にどのような問題がみられるのか、以下この問題を考えたい。

2005 年までに中国政府が正式に発表する失業統計は 2 つある。一つは都市登録失業

率である。その定義は「法定労働年齢内で労働能力があり、現時点では仕事はないが、求職活動を行なっているもの」である。この場合の失業者は仕事を失った者と高卒、大卒などの新卒者で就職できなかった人たちも含まれている。

もう一つは「下崗」統計である。「下崗」とは国有企業のリストラにより一時的に「工作崗位」（以下「仕事の間」という）を離れることを意味し、いずれ「上崗」、つまり仕事の間に戻れる可能性があるため、「下崗」と固定用語が生れたわけである。但し、都市部の失業者や「下崗職工」は労働局や再就職サービスセンターなど現地の就職機構で失業登記手続を行なう必要があり、16才から50才までの男性と16才から45才までの女性が対象となり、かつ都市戸籍者に限られている。この2つの失業統計はいずれも市場経済移行期におかれる中国失業問題の特色を表わすもので、日本の失業統計と単純に比較することができない。

中国現行の失業統計を都市戸籍者に限定する理由は中国現行の社会保障制度と深い関わりを持っている。都市登録失業者が失業保険金を受給するのに対して、「下崗職工」は「下崗職工基本生活保障金」を受給している。下崗職工基本生活保障金の支給額が失業保険金のそれを上回っているなど、二つの制度が大きく違っている。このように、現在中国の失業統計は正確に非農村戸籍者、つまり都市戸籍者を対象とする統計である。また、「下崗職工基本生活保障金」及び下崗職工を受け入れる「再就業サービスセンター（サービスセンター）」はいずれも計画経済体制から市場経済体制へ移行する過程においてとられる失業対策であり、労働力の市場化に伴い、その効力を失いつつある。2005年に中国は国有企業下崗職工基本生活保障制度を廃止し、企業も関連規定に基づき再就職サービスセンターを閉鎖した。その結果、再就職サービスセンターを出た下崗職工及び国有企業が解雇した労働者がそのまま労働市場に入り、失業者となり、失業保険金を受給するようになった。

(2) 下崗職工基本生活保障金制度のもつ歴史的意義

「下崗職工基本生活保障金」と「再就業サービスセンター」のもつ歴史的な意義を以下の3点に要約することができる。

第一に、この二つの制度は国有企業の改革に伴う失業者の急増によるショックを最小限に抑えることができ、国有企業の改革と社会の安定維持に役立つことである。

第二に、この二つの制度はいずれも国有企業の下崗職工を重点とするもので、国有企業の改革をスムーズに推し進めるために暫定的に取られた失業対策である。

第三に、再就業サービスセンターは①下崗職工基本生活費の給付、②下崗職工を対象とする職業訓練の実施、③下崗職工の職業あっせんと④労働者派遣などの業務を行い、労働行政の一部を代行しているため、失業者の急増に伴う労働行政部門の業務を減らすためにも役立っている。

しかし、「下崗職工」数が失業者数に含まれないことから中国都市部における失業実

態を正確に反映することができないことに問題がある。もっとも都市部の「下崗職工」と「失業者」というそれぞれ異なる失業形態を数量別にみると、相互に相殺する傾向がみられる。つまり、「下崗職工」が増えれば、失業者の数は減り、その逆は下崗職工の数は増えるのである。例えば、1998年に国有企業の「下崗職工」が595万人、その他の部門の下崗職工をいれると、「下崗職工」の総数は877万人に達した。それに登記失業者の571万人をつけ加えると、下崗と失業者数は合計1,448万人に達し、公式発表の都市失業者数を遙かに上回っている。1999年には都市登録失業者があまり増えないものの、国有企業の下崗職工が653万人増加し、国有企業を含む下崗職工総数は937万人に上った。2000年以降、失業者の増加に伴い、下崗職工数が増加傾向から減少傾向に転じ、その数は年々減少している。2002年には国有企業の下崗職工数が410万人、国有企業を含む下崗職工総数が618万人にそれぞれ減少した。これとは逆に失業者数が770万人に増えたと同時に、下崗職工と失業者数の合計が逆に1,388万人となり、1998万と比べて100万人減となった。2004年には国有企業と国有企業を含む下崗職工総数がそれぞれ153万人と272万人に減少し、失業登録者数は827万人に増えたが、下崗と失業の合計が1,099万人となり、02年と比べて289万人減少した(『中国労働統計年鑑』により整理)。

このように中国が公布した失業統計だけでは、失業の実態を正確に把握することはできない。失業率などの指標について調整を行う必要がある。前述の通り、中国が公布する失業率は都市失業登録失業率であり、しかも16～50才の男性と16～45才の女性を対象とし、当該地域の都市戸籍をもつ者でなければ、当該地域の労働局で失業登録手続を行うことができないという条件がついている。2003年以降労働社会保障部は失業者の登録年齢を男性16～60才、女性16～55才にそれぞれ拡大した。法定退職年齢に応じて失業登録年齢を修正したが、下崗職工基本生活費の受給者及び失業状態におかれながらも失業登録を行っていない失業者がこの失業統計に含まれていないことに問題がみられ、中国の失業率はやはり低いレベルにとどまっている(蔡昉、王美艶「非正規就業與労働力市場發育—解讀中国城鎮就業増長」『経済学動態』2004年、第2期)。

失業統計上の問題を解決するため、国内外の研究者は種々様々な方法を取り入れ、中国の失業水準を推測し、中国における失業問題の実態を明らかにしようとしている。その代表的な論文として、①United Nation Development Program (UNDP) (1999) “China Human Development Report - 1999 : Transition and the State” New York。②李実、鄧曲恒「中国城鎮失業率的重新估計」(『経済学動態』2004年第4期)、③郭飛「我国失業的五大特徵與对策」(『経済学動態』2003年第11期)などが挙げられる。

2004年9月に国務院は『労働力調査制度創設にかかる通達』を公布し、労働力調査制度を創設することとした。国家統計局は2005年11月から、正式に都市と農村を含んだ労働力調査制度を開始し始めた。いわゆる労働力調査制度は、ILO(国際労働機構)が推薦する調査手段と失業の定義に基づき、他の国が実施している失業者調査の経験を

参考にした労働力調査制度である。この調査による失業率は「調査失業率」と呼ばれる、標本調査失業率である。労働力調査による「失業人口」は、16才以上で仕事をする能力があり、無職でかつ求職活動をしつつ、就職できていない人口と定義される。

このように「調査失業率」は都市、農村の両方の人口を対象として含め、農村を離れ、都市に移住し、半年を経過した人口はすべて都市人口の範疇に含めるというものである。都市農村労働力調査は、2005年11月に最初に実施されたが、2006年5月に2度にわたり実施された。「調査失業率」の概念の導入により、国際的な水準が担保され、中国都市部における失業の実態がより正確に把握されるようになった。以下、中国における失業の実態を考えてみたい。

表3の計算方法は以下の通り。まず、都市部経済活動人口をもって都市就業人口をさし引いて失業人口を算出する。中国の労働力統計では、「経済活動人口」という用語が使われ、16才以上で労働能力があり、社会経済活動に参加或は参加を望む人口の総和と定義される。したがって、「失業人口」と「就業人口」が「経済活動人口」に含まれる。「経済活動人口」に相對する概念として、「非経済活動人口」があり、16才以上で社会経済活動への参加を必要としない人口のことで、遺産相続などで仕事をしない人、高校及びそれ以上の教育機関で教育を受けている人たちがこれにあたるということである。都市部経済活動人口は国家統計局の数値を利用する。次に農村部の失業率を推測する。中国の農村で農家生産請負責任制を実施し、農家はそれぞれ自分の土地をもっている。農村労働力が何かの形で働いていることから、農村の失業率が極めて低いと思われる。農村失業率が正確に得られないため、われわれは農村経済活動人口の失業率をここではゼロと仮定する。したがって、農村就業人口が農村経済活動人口に等しい。最後に労働力率（中国語「労働参加率」）は都市部経済活動人口をもって都市16才及びそれ以上の人口を割って算出する。

表3 中国都市の失業率と労働力率の推移

単位：％			
年 度	登録失業率	調査失業率	労働力率
1989	2.6	2.56	80.86
1990	2.5	3.26	77.99
1991	2.3	3.32	82.95
1992	2.3	3.41	72.57
1993	2.6	3.49	66.93
1994	2.8	3.52	72.26
1995	2.9	3.98	75.85
1996	3.0	3.93	72.92
1997	3.1	4.50	72.06
1998	3.1	6.29	71.24

1999	3.1	5.87	72.88
2000	3.1	7.61	66.05
2001	3.6	5.55	67.26
2002	4.0	6.14	66.48
2003	4.3	6.02	63.43
2004	4.2	5.78	64.02
2005	4.2	5.16	62.54
2006	4.1	6.12	58.1
2007	4.0	5.34	58.3

出所：①登記失業率は『中国労働統計年鑑』（暦年）、②調査失業率と労働力率は『中国統計年鑑』と『中国人口統計年鑑』暦年のデータにより計算。③2006と20097年の数値は就業率（年末総人口に占める就業者の比率）であり、2005年までの労働力率（労働力資源に占める就業者の比率）を下回り、低くなっている。

表3に示されるように89年以降、調査失業率が終始一貫増加傾向を呈している。但し、ショック型国有企業改革を行う1997年までに都市登録失業率は3%～4%のレベルを保っていた。失業率が急速に上昇したのは97年以降のことである。97年の都市登録失業率は3.1%、調査失業率は4.5%でそれぞれ前年同期に比べて大幅に増加した。02年には調査失業率が6.14%に達した。02年以降、調査失業率が増加傾向から徐々に減少傾向に転じはじめ、04年には5.87%に減少した。05年の都市調査失業率は再び6.98%に増加し、98年のレベルに戻ったが、これは社会保障制度の改革に起因する。調査失業率と比べて都市登録失業率は低く、97～2000年は3.1%で、02年以降4%～4.3%のレベルを維持している。

勿論、都市調査失業率にも問題があり、都市部における本当の失業状態を十分に表わすことができない。失業者の急増に伴って失業者の再就職が難しくなる一方、他方、法定定年退職年齢（男60才、女55才）に達していない従業員が数多く繰り上げて退職しているからである。そのため、労働力率は減少している。89年に80.86%であった中国の労働力率は92年以降減少傾向を辿り、05年に62.54%に低下した。89年と比べて05年に中国の労働力率は18.32%も減少し、減少幅はあまりにも大きい。

4、労働市場の課題と展望

(1) 先進国の人口構造に近づく中国の人口構造

中国労働市場の課題を労働供給と労働需要という2つの側面からみてとることができる。労働供給の変化が主に①人口、②労働力資源などの数値に現れるが、労働需要の変化状況を①GDP成長率、②工業生産、③企業求人、④輸出入貿易、⑤外資導入などの

数値からみることができる。中国の人口構造がすでに先進国のそれに近づき、急速に進行する人口構造の高齢化とそれに伴う諸問題をいかに解決するかが中国にとって解決を要する大きな課題である。国家統計局が09年2月26日に公布した『2008年国民経済と社会統計公報』（以下「2008年統計公報」と略する）によれば、2008年に中国の人口総数は13億2,802万人で、対前年比637万人増加した。2008年の新規増加人口は1,608万人である。08年の人口出生率は1.214%、死亡人口は935万人で、死亡率は0.706%、自然増加率は0.508%である。中国の出生率、死亡率と自然増加率は日本のそれに近づいている。その要因の一つは長期に及ぶ人口出生率の低下である。中国の人口出生率が1978年の1.825%から一貫して低下傾向を続けてきた。

人口出生率の低下と逆に、中国の人口死亡率は2000年以降、上昇傾向を見せた。つまり、中国の死亡率が1978年の0.625%から30年間にわたって、ほぼ0.6%台を保ってきたが、08年には0.7%台に上昇した。死亡率の上昇は60歳以上の高齢化人口が急速に進展した結果である。中国の高齢化率（総人口に占める65歳以上の人口の比率）は82年にはわずかに4.9%にすぎなかったが、2000年には7%に上昇した。高齢化国家の基準を高齢化率の7%とするならば、中国は2000年からすでに高齢化国に突入したといえる。しかも中国の高齢化は日本よりも急速に進んでいるという特徴が見られる。2008年に中国の65歳以上とそれ以上の高齢化人口は1億956万人に達し、高齢化率は8.3%に達した。また、60歳及びそれ以上の人口数は日本の総人口を上回る1億5,989万人に達し、世界一の老人国家になっている。このことは、中国が日本以上に高齢化に伴う諸問題に直面し、年金問題をはじめ、医療、失業保険制度の整備を迫られていることを意味する。

表4 2008年の人口数及び人口構成比

指 標	単位：万人	
	年末数	構成比%
全国総人口	132,802	100.0
うち、都市・郷鎮	60,667	45.7
農村	72,135	54.3
うち、男性	68,357	51.5
女性	64,445	48.5
うち、0-14歳	25,166	19.0
15-59歳	91,647	69.0
60歳及びそれ以上	15,989	12.0
うち、65歳及びそれ以上	10,956	8.3

出所：『2008年国民経済と社会統計公報』により作成。

他方、中国の都市化率（人口総数に占める都市人口の比率）をみれば、工業化の進展に伴い、中国の都市化率が一貫して増加している。中国の都市化率は1978年の17.92%から08年の45.7%に上昇し、特にWTO加盟した2001年（37.66%）から都市化が加速している。都市化の進展に伴い、後でみる労働力移動と出稼ぎ農民工の問題がますます深刻化し、農村から都市への出稼ぎ労働者を中心に人口と労働力の移動が活発化している。

労働力資源を示す「15-59歳」人口数をみれば、2008年に中国の労働力資源が9億1,647万人で、世界一豊富な労働力資源をもつことには変わりがない。このように毎年1000万以上増え続ける新規増加労働力に仕事を与え、雇用問題をいかに解決するかが中国政府にとって解決を要する緊急な課題である。

ちなみに、2008年に中国の就業者数は7億7,480万人で、07年末比1,113万人増加した。中国の就業者数が労働力資源の84.5%を占め、労働率は日本よりも高い数値を示している（国家統計局長馬建堂、『2008年国民経済相对保持平穩較快発展』09.01.22HP）。日本人と同様に中国人にとっても「生きがいは働きがい」であり、特に農村部において多くの農民が死ぬまで働きつづけており、定年退職後、仕事を完全に離れ、人生を楽しむ欧米人と大きな違いをみせている。都市、農村別就業者数の変化をみれば、特筆すべきことは都市就業者数の増加と農村郷鎮企業従業員の減少である。2008年に中国都市就業者数が3億人の大台を突破し、1978年と比べて、3.2倍も増加した。しかし、都市化と工業化が進展したにもかかわらず、農村の就業者数は依然として4億7,270万人を保ち、中国就業者総数の61%を占めている。この4億7,270万人もの農村就業者の多くは都市生活にあこがれ、出稼ぎ労働者の予備軍をなしている。他方、農村部の雇用を支える郷鎮企業従業員の持続的な減少が農村労働力を農村から都市に押し出す力となり、都市部の失業問題を増幅させる要因でもある。世界的金融危機の影響もあり、2008年に中国都市登録失業率は4.2%に上昇し、07年比0.2ポイント増となった。

表5 都市、農村別就業者数の推移

単位：万人

	1978	1990	1995	2000	2006	2007	2008
都市就業者数	9,514	17,041	19,040	23,151	28,310	29,350	30,210
うち、国有部門	7,451	10,346	11,261	8,102	6,430	6,424	—
都市集団	2,048	3,549	3,147	1,499	764	718	—
その他	—	164	894	2,011	4,519	4,882	—
農村就業者数	30,638	47,708	49,025	48,934	48,090	47,640	4,727
うち、郷鎮企業	2,872	9,265	12,862	12,820	14,680	15,090	—

出所：1978～2007年の数値は『中国統計摘要2008』43頁による。

2008年の数値は『中国統計公報』による。

人的資源・社会保障部は、2007年まで4年連続で低下していた失業率が、08年は5年ぶりに4.2%に上昇したことを踏まえ、金融危機後の最近の雇用情勢について、「08年10月以降、国際経済情勢の変化を受け、非常に厳しい」との分析を示した。そして、「毎年約2,400万人の新規労働力が労働市場に参入するが、実際は約半部の1,200万人分の雇用の受け皿しかない」ことを認め、経済情勢が厳しさを増せば、失業問題が深刻になりかねないとの認識を示している。

(2) 勢いが増やす「失業潮」

中国のマクロ的な経済指標をみるかぎり、日本の新聞でも解説したように最近の中国経済情勢は決して悪くはない。世界的金融危機が発生した08年に、日本をはじめ、先進工業諸国が軒並みマイナス成長に陥ったにもかかわらず、中国は依然として9%という高い経済成長を保っていたからである。4兆元による内需拡大政策が実施された結果、09年以降も中国は依然として7%以上の高成長を保っている。しかし、中国のミクロ的な経済指標をみれば、問題があまりにも多い。中でも特に雇用と失業問題が目立っている。「2008年統計公報」に示されるように、中国の経済減速が明確となり、景気減速による社会の不安が絶えず拡大している。

90年代には労働制度の改革が国有企業を中心に行われ、国有企業、集団企業の労働者が多くリストラされ、仕事を失っていたが、90年代と違って、世界的金融危機の影響を受けて仕事を失った者は国有企業の従業員ではなく、外資系企業に勤めている「農民工」である。また、大学の新規卒業生も雇用情勢の悪化を受け、就職難に陥っている。09年2月2日に中央財（政）経（済）指導グループ弁公室副主任、中央農村工作指導グループ弁公室主任陳錫文氏は國務院新聞弁公室が行った新聞发布会（記者会見）において、次のように話した。「1.3億人もの農民工のうち、世界的金融危機の影響を受け、仕事を失った者は15.3%にも達した」という。1.3億人の15.3%とは約2000万人と推測する。この推測値は政府が08年に公表した1,000～1,500万人もの失業農民工の数値を上回っている。農民工の就業に及ぼした世界的金融危機の影響がいかに大きいかを窺われる。

陳氏の推測は農業部が行ったサンプル調査に基づくものである。旧正月前に中国農業部は農民工の送り出しが多い15省、150カ所の村を対象にサンプル調査を行った。調査の結果、旧正月前に帰郷した農民工が外出農民工総数の38.5%を占めていることが判明した。

この38.5%のうち、約60.4%の農民工は旧正月が終われば、元の職場に復帰するが、残りの39.6%の者は金融危機の影響を受けて、「仕事を失ったか」または「就職できなかった」者である。つまり、「仕事を失った農民工」は農民工総数の15.3%を占めている。

(3) 「就業難」に直面する 600 万人もの大学卒業生

農民工の問題と並んで、近年社会問題化しているのは、新卒者の就職問題である。中国の大学新卒者が年々増加し、新卒者はかつてないほど厳しい就職難に直面している。

教育部の予測によれば、09年に大学新卒者は611万人に達する見込みであり、08年の608万人を上回っている。2008年の新卒者の就職率は70%をも満たしていない(『中国人的資源社会保障部の予測』)。中国社会科学院が公布した『2009年経済藍皮書』によれば、2008年末現在、就職できなかった新卒者は100万人にも達した。それに09年の新卒者を加えると、09年に就職を要する大卒者は710万人になる計算である。

中国社会科学院の調査によれば、08年に大卒者の失業率は12%を超え、これは中国都市失業登録率(4.2%)の3倍に相当する。分野別にみれば、就職率が低い専門分野は、①芸術、②生命科学、③医学、④生物学、⑤農業などの分野に集中している。

新卒者の就職問題が2003年以降クローズアップされてきた。その背景には前述の大学募集者数とそれに伴う大卒者数の増加がある。中国の労働力市場はこのような短期間に急増する大卒者を受け入れることができない。したがって、就職できない新卒者は大学院に進学するか、若しくは海外に留学するかの道を選ぶことになる。近年、中国で発生した留学ブームはまさにこうした中国独特の大学事情を表わしているが、所得格差のない平等の社会を求める日本人と違って、中国人の多くは、「努力しさえすれば、豊かになれる」ことを確信し、所得の格差をある程度認めている。そのため、新卒者の多くは、むしろ大学院への進学と海外留学を「自分の人生を変えるチャンス」と考え、更なるステップアップを追及しようとしている。「中でも、日本を留学の第一の目標と考える学生は多く、今後も増加する傾向にある」(北京金吉列出国留学諮訊服務会社の説明、09年3月5日)。

「試験さえ受ければ大学に入れる」とされる「大学全入」の時代を迎えた日本と違って、中国の大学に入ることはいまのところやはり難しい。大学の数が世界一多い規模に増え、進学率も急速に高まったものの、受験生が多いので、進学競争はますます厳しくなっている。よりよい大学に入るために、中国の子供たちは幼稚園の時から受験競争に参加している。大学への進学は中国の若者たちにとってやはり人生を変え、出世を図るための「登竜門」である。他方、子供への親の過大な期待と周りの圧力も受験競争を激化させる一因でもある。このように中国の大学はいまやむしろかつてない繁栄期を迎えている。大学の規模拡大と大学募集枠の増加が多くの大卒者を社会に送り出し、就職競争を激化させている一方、現実の社会はこれほど多くの卒業生を受け入れることができない。大卒者の増加によって生じられたこのような矛盾を解決する方法は今の中国にはない。

5、業界団体・法規

(1) 業界団体

中国の労働市場は日本と違って、「労働市場」と「人材市場」と二つの市場に分かれている。それは、中国の労働力が中国労働社会保障部(以下「労働部」と略する)と中国人事部という二つの中央行政部門の管轄下に置かれていたためである。労働部が大学卒以下の労働者を管理するのに対して、人事部は大学卒及びそれ以上の幹部を管理していた。08年にこの二つの中央行政部門が合併され、「中国人力資源と社会保障部」に改称された。人力資源が人的資源のことだが、人事制度の改革に伴い、大学を卒業しなくても幹部になれる道が開かれると同時に、労働力を人的資本として考えるようになったのは大きな進歩である。但し、これまでの歴史があるので、中国の労働市場は依然として労働市場と人材市場に分かれ、業界団体もそれぞれ異なっている。

(2) 労働市場

行政官庁：中国人力資源と社会保障部

住所：郵便 100716

北京市東城区和平里中街 12 号

ホームページ：<http://www.molss.gov.cn>

団体：中国労働力市場情報監視中心

機能：日本のハローワークに相当する。各地の労働局及びその管轄下におかれる職業斡旋機構における求人と求職の状況を分析する。『全国職業供求季度(四半期)報告』『重点城市分析報告』などを刊行すると同時に、中国最大の労働情報関連のホームページを運営する。

住所：郵便 100716

北京市東城区和平里中街 12 号

電話：010-84661167

ホームページ：<http://www.lm.gov.cn>

(3) 人材市場

団体：旧人事部人材市場公共情報網・中国人材市場

機能：人事部管轄の全国各地の人材市場にあたる人材交流開発センターや中央各行政部の管轄下の人材交流開発センターにおける人材交流の状況を分析する。『全国人材市場季度(四半期)報告』などを刊行すると同時に、中国最大の中国国家人材ネットを運営する。

住所：郵便 100013

北京市東城区和平里滨河路 1 号

電話：

ホームページ:<http://www.chrm.gov.cn>

主要な国家レベル人材市場のホームページ

中国北方(天津)人材市場:<http://www.online.tj.cn>

中国南方(広州)人材市場:<http://www.job168.com>

中国上海人材市場:<http://www.hr.net.cn/cn/index.asp>

中国海峡人材市場:<http://www.hxrc.com.cn>

主要な国務院所属部門の人材仲介機構のホームページ

中国科学院人材交流開発中心:<http://www.casjob.com>

中国建設人力服務中心: <http://www.mochr.com>

中国対外人材開発コンサルタント: <http://www.chinajob.com>

中国国際人材開発公司: <http://www.cbdlink.com.cn/web/2007052910122056.htm>

(4) 関連法規

- ・ 労働法:正式名は『中華人民共和国労働法』である。同法は総則、就業の促進、労働契約と労働協約、勤務時間と休暇、賃金、労働安全衛生、女子労働者と未成年労働者の特殊保護、社会保険と福祉、労働争議、労働監督検査、法律責任、副則などの13章、107か条から構成され、労働問題に関わる重要な課題を原則的に定めたものであり、中国の労働憲法ともいう。1994年7月5日に日本の国会にあたる全国人民代表大会によって承認され、1995年1月1日に施行された。
- ・ 『労働法を貫徹、施行するにあたっての若干問題に関する労働部の意見』:中国労働部は「労働法」を貫徹、施行するために、最も重要だと思われる労働契約と労働協約、賃金、労働時間と休暇、社会保険、労働争議などの問題について、定めた省令である。
- ・ 主要な外資系企業関連法規として、①『中外合資経営企業労働管理規定』(国務院、1980年7月26日公布・施行)、②『中外合資経営企業労働管理規定実施辦法(方法)』(労働部、1984年1月9日公布・施行)、③『外国企業人事自主権の拡大に関する意見』(労働部、1988年5月5日公布・施行)、④『外国投資企業労働管理規定』(労働部・対外経済貿易部、1994年8月11日公布・施行)などが挙げられる。