

## 論 説

## 中国における労働就業問題と関連法規

野 沢 秀 樹

- |                  |                                    |
|------------------|------------------------------------|
| はじめに             | IV 当面の改革政策と労働就業情勢<br>—新たな余剰労働力の発生— |
| I 人口問題と労働就業人口の現状 | V 労働就業の具体的展開                       |
| II 若干の前提的問題      | VI 特殊な就業問題                         |
| III 労働就業基本政策の転換  |                                    |

## はじめに

本稿の課題は、78年の現代化建設への路線転換にともない形成されてきた新たな労働就業制度とそれに関連するいくつかの法規を紹介することにある。

広大な国土に膨大な人口を抱える中国で、人々はいかにして糧を得て、生活しているのか？労働就業は、その第一歩となる生活上の問題である。昨年1月より、新中国になって最初の労働法が施行されている<sup>(1)</sup>。従来、若干の労働問題に対処するための単行法規は制定されてきたが、労働諸関係を規制するための基本法として機能する労働法は存在しなかった。この労働法は、第2章に「就業の促進」という項をもつ。いまだ労働関係が雇用単位と労働者の間で形成されていない段階の就業という問題を労働法の中に規定することは、労働法の役割に対する党と政府の当面の考えがそれ

(1) 「中華人民共和国労働法」。94年7月5日、第八期全国人民代表大会常務委員会（以下、全人大常務委員会という）第八回会議で採択され、95年1月1日より施行されている。なお、以下、法律・法規・論文・著作などの紹介に際しての表記は、基本的に原文のまま使用し、年号は省略する。

なりに反映されている。例えば、「就業は労働権を享有することの直接的な表れであり、十分な就業を實行し、労働能力をもつ各公民が労働権を享有し、就業の機会を得るようつとめることは、社会主義国家の重要な任務の一つである」<sup>(2)</sup>とすることなどである。

もちろん、その背後には、労働力の供給過剰状況が長期にわたり存在し、これが社会全般の発展を規定し、国家の安定団結に影響を及ぼし、法的に規制する必要性が高まっている客観的現状がある。そこで、主に78年以降公布されてきた労働就業に関連する党・政府の政策および若干の法規を紹介しつつ、今日の中国社会の労働就業の現状を概観したい。

以下、主な内容は、I. 人口問題と労働就業人口の現状、II. 若干の前提の問題、III. 労働就業基本政策の転換、IV. 当面の改革政策と労働就業情勢、V. 労働就業の具体的展開、VI. 特殊な就業問題、である。

## I 人口問題と労働就業人口の現状

中国において、人口問題は労働就業問題を規定する根本的要因であり、全局にかかわる重大問題であるとししばしば表現される。周知のように、中国は世界最大の人口を擁し、昨年(95年2月15日)には、すでに12億人を突破したといわれている<sup>(3)</sup>。この15年間、毎年平均1500万人以上の人口が

(2) 凌相権、李群星「論我国労働法対人権の保護」(『複印報刊資料 D41 法学』92年第7期所収、以下、『D41』という)。

(3) 「人口十二億の警鐘」(『北京週報』95年第10号)。なお、この数字について、公式には、八五期(91～95年の第八次五ヵ年計画期)における人口計画(八五計画末期に12億1400万人を超えないという予測)を順調に達成したものとされている。また、将来の人口予測として、2000年には13億人以内に、2010年には14億人以内に、という数字があげられているが[共産党第十四期五中全会「国民経済・社会発展第九次五ヵ年計画と2010年長期目標策定に関する中国共産党中央委員会の提案(要旨)』(95・9・28)、『北京週報』95年第45号]、すでに13億人に達しつつあるという報道もなされている(『朝日新聞』96年2月1日付)。また、現在の中国で、「今なおぎりぎりの衣食問題の解決されていない農民が7000万人もいる」とされる(彭佩雲「万難を排して人口を抑制」、『北京週報』96年第4号)。

増え続けてきたのであり<sup>(4)</sup>、この人口爆発は、中国公民の労働を含む社会生活のさまざまな面に重大な問題を引き起こしている。労働力の総供給が総需要を大きく上回っているという状況が、近い将来に解決されるのを予想することは困難である。むしろ、「この矛盾は、今世紀末、来世紀の初、いずれにおいても緩和され得ず、そのうえ、農民が都市へ移動する要求が激しくなるのにともない、ますます重大になっていく」とさえ予想されている<sup>(5)</sup>。労働就業問題の前提となる中国の人口問題は、今後も重大な曲面にあり、労働就業問題の解決をいっそう困難にしている。

建国以来、中国では数回の失業・待業のピークがあったといわれている。ある論文<sup>(6)</sup>は、次のように整理している。第一次のピークは50年代の初めであり、旧社会から引き継いだ400万人余りの失業者と数千万人に上る破産農民がいた。第二次は60年代初めであり、大躍進運動によって農村から大量の農民が都市に入り、都市労働者となっていたが、これが調整政策によって過剰労働力になっていた現象であった<sup>(7)</sup>。第三次は70年代末であり、文革中農村へ下放されていた1500万人に上る都市の青年が、都市へ帰還し、大量の待業青年が生じたことによるものであった<sup>(8)</sup>。袁方による

- 
- (4) 95年の一年間は、1271万人に減っている（『1995年度国民経済・社会発展に関する統計公報』、『北京週報』96年第13号）。
- (5) 戴園農等著『中国労働力市場培育与工資改革』（中国労働出版社、94年、前言第1頁）。
- (6) 袁方「中国就業問題と労働制度改革」（『複印報刊資料 D422 工人組織与活動』93年第1期）。
- (7) 中共中央「関于精減職工工作若干問題的通知」（61・6）によれば、「今回削減される主な対象は、58年1月から工作に参加した農村出身の新しい職工（臨時工、契約工、学徒および正式工を含む）であり、彼らをそれぞれの故郷へ戻し、農業生産に参加させる」とされた。これによって、翌年にかけて、農村への帰還運動が展開された。『建国以来中共中央関于工人運動文件選編・下冊』（工人出版社、89年、第941頁、以下、『文件選編・下』という）所収。
- (8) この帰還運動を規制した文件として、中共中央・國務院「関于处理当前部分人員要求復職復工回城就業等問題的通知」（79・6・4）がある。この中で、農村へ下放された知識青年が都市へ戻り、按配されるよう要求していることに対し、「引き続き知識青年の上山下郷（下放）を激励する」というものであり、基本的には都市への帰還を制限している。『文件選編・下』所収。

と、それまで、中国の理論界では、失業は資本主義の産物と考えていたが、この第三次のピークが、「中国の労働経済理論工作者と実務工作者に、改めて失業と社会主義の関係の問題を思考せざるを得なくさせた」としている<sup>(9)</sup>。そして、86年以来第四次のピークに入っており、これは、「60年代末ないし70年代初めに形成された第三次の出産ピークによってもたらされた」ものとしている<sup>(10)</sup>。

90年代の労働就業者に関連する若干の数字を見よう。90年現在、全国の労働力総数は6億6700万人であり<sup>(11)</sup>、人口総数(11億4300万人)の61%に相当する。実際の労働者数は、総数に対する利用率81%にあたる5億6700万人とされている。そのうち、都市人口は1億4700万人(26%)、農村人口は4億2000万人(74%)である<sup>(12)</sup>。当時、袁方は、城鎮(都市と町)の毎年(86~90年)の就業の要求は1100万人前後であり、それ以降も同程度の要求が予測されるとし、「少なくともピークは90年代中期まで継続されるだろう」としていた。また、90年の上記農村人口のうち、余剰人口は2億6000万人とし、今世紀末には3億1700万人に達するとみている<sup>(13)</sup>。さらに、國務院労働部の報告<sup>(14)</sup>では、「八五」期間(91~95年)、就業を按配する必要がある城鎮の労働力は約3600万人(毎年の就業要求は約700万人程

(9) 待業発生の問題は、理論的認識との関連では、「これまでの政策の失敗の下で歴史的に形成されたというよりも、待業問題を経済問題として研究してこなかったことに問題があったのではないか」とする指摘さえなされている。塚本隆敏著『中国における労働市場問題』第5頁(中京大学商学研究叢書7, 税務経理協会, 91年)。

(10) 袁方, 前掲論文。

(11) 「政府、失業問題解決に乗り出す」(『北京週報』94年第36号)では、全国の労働力総数は7億2000万人と紹介している。

(12) 蘇明主編『中国人権建設』(人権研究資料叢書 中共中央宣传部理論局組織, 四川人民出版社, 94年, 第564頁)。なお、『中国統計年鑑』の数字とは異なる。

(13) 袁方, 前掲論文。農村余剰労働力の数字は文件によりバラツキがあるが、袁方の数字は多いほうであろう。

(14) 労働部「關於労働就業工作情况和下一步工作意見的報告」(92・5・13) (『労働法全書』, 主編・袁守啓, 宇航出版社, 94年所収)。

度)としている。以上から、86～95年の10年間における城鎮の就業要求、つまり都市部における新たな労働就業人口の増加は、毎年700万人から1100万人の規模であったことが確認できる。

戴園農らは、さらに次のような90年代の見通しを描いている。「90年代、わが国は毎年平均2000万人余りの新しく成長した労働力が生まれて就業を必要とし、その内、都市の約600万人は、退職年齢に達した労働者よりおそらく多いこと、ただし、農村で新しく成長した労働力約1500万人の多数が、非農業へ就業することを要求し、相当部分は都市へ流入することになること、これと同時に、都市・農村はいずれにおいても大量の余剰労働力があり、都市の国有企業の冗員は20%に上り、余剰人員は2000万人を超えること、農村における3億8000万人の農業労働力は、3分の1が余剰であると計算して、村と都市の非農業へ1億2600万人が移転することを要求する」というものである<sup>(15)</sup>。

つまり、当面の労働就業工作は、新たに増えた労働力を按配すると同時に、余剰労働力を消化する二重の任務に直面している。したがって、労働就業の場を拡大すること、安定した就業体制を確立することがますます緊要な課題となっている。

## II 若干の前提的問題

### 1 「失業」・「待業」について

就業問題を検討する際の認識の問題として、「社会主義には失業問題は存在しない」という伝統的な認識があり、今日なお引き継がれているように思われる。失業を認知する問題がどのように理論的に解決されているのかは、必ずしも明らかではない<sup>(1)</sup>。劉嘉林らは、「58年に旧社会から残さ

(15) 戴園農ら、前掲書、前言第3頁。

(1) 塚本・前掲書は、待業と失業の差異についての中国のいくつかの議論を紹介

れた400万人の失業者の就業問題を解決したのち、中国にはもはや失業問題（原文も「失業」—引用者）はないと宣言したことを紹介し<sup>(2)</sup>、それ以前は「失業」、それ以降（とくに、文革期に農村に下放されていた多くの青年たちを待業青年としたのち）は「待業」と使い分けているように思われる。また、ある労働法辞典は、「以後（第一次五カ年計画期である53～57年以降—引用者）現われた待業問題は、失業の範疇に属してはいるが、資本主義国家の失業とは性質および発生原因において異なる」と解説している<sup>(3)</sup>。中国の議論では、両者の差異を生産関係の違いに求めるのが一般的である。つまり、失業は搾取的生産関係から生じるものであるが、待業は、経済政策の失敗が原因であるとする。「人口の有効なコントロールや経済発展に伴った就業構造の調整をうまくやれば、待業問題はなくなる性質のものである」とする議論などが見られる<sup>(4)</sup>。

なお、「失業」は、すでに法学研究の場では一般に使用されるに至っていると思われるが、法制建設上はなお一般的であるとは言い難く、通常は「待業」を使用している。84年に、城鎮の非農業戸籍をもつ待業人員について、これを登記し管理するための規定が出された<sup>(5)</sup>。これは、待業状況を把握し、職業訓練・就業に対する計画的指導のための登記であるが、登記を行なって待業人員になるという手続が普遍化していくのにもない、

---

しつつ、「ここでの分析では待業と失業の差異は全くない」と評価されている。これは、両者の実態から見た評価であろう。その上で、「失業問題への対策」の必要性を指摘されている（第13頁）。なお、『中国統計年鑑（94）』では、中文の「失業率」（その英訳は unemployment rate）という表現が見られ、「待業」という用語は使用されていない。また、『北京週報』では、一般に「失業」で統一されている。

- (2) 劉嘉林・毛鳳華等編著『中国労働制度改革』（経済科学出版社、88年、第63頁）。
- (3) 中国労働法学会研究会・『労働法詞典』編輯委員会編『労働法詞典』（遼寧人民出版社、87年、第108頁）「失業」の項参照。
- (4) 塚本・前掲書に詳しい（第11～13頁）。
- (5) 労働人事部「城鎮待業人員登記管理弁法」（84・3・20）、『労働法全書』所収。

待業は、失業状況が法的に認知される行政法規上の地位を示す概念になっているといえよう。本稿では通常「待業」を使用するが、引用文については元の表現を使用する。

## 2 就業の主体について

本稿では、労働者を広く「労働する者」という意味で使用する。勤労者と同一の意味で、農民も含まれる。とくに、企業などで働く労働者を農民と区別する場合は、工人・職工あるいは従業員など、機関・団体で働く労働者は職員とする。

憲法第42条は、中国公民の労働の権利と義務を規定している。公民とは、「すべての中華人民共和国国籍を有するもの」（憲法第33条）を指し、これに該当するものは、いずれも労働権の主体となる。「労働権は、公民が法により享有する就業の機会を獲得する権利であり、労働の諸権利の中で第一の地位に属し、労働者が生存の拠り所とする権利である」<sup>(6)</sup>とされている。ただ、公民のすべてが、労働権を現実に行使する法的主体、つまり就業主体としての労働者になるものではない。労働者になりうるには一定の労働能力と条件が必要である。

主体についての第一の条件は、労働年齢である。現在の中国における労働年齢人口は、男子は16才以上60才未満、女子は16才以上55才未満とされている。この労働年齢は、以下の法規によって規定されている。まず、根本的規定は憲法第44条であり、定年制の実施を規定している。この規定の適用対象は、企業・事業単位の従業員および国家機関の職員であり、農民は除外されている。次に、具体的年齢は、一般の職工については、国務院の弁法<sup>(7)</sup>により、一般には男子は満60才、女子は満50才とされ、幹部につ

(6) 史探径「論社会主義市場経済与労働立法」、『法学研究』94年第1期所収。

(7) 国務院「関于工人退休、退職の暫行弁法」(78・6・2)、全国人大常務委員会法制工作委员会審定『中華人民共和国法律法規全書』第3巻（中国民主法制出版社、94年、以下『法律法規全書』という）所収。

いては、國務院の弁法<sup>(8)</sup>により、男子は満60才、女子は満55才とされている。最小労働年齢は、労働法などが16才未満の未成年者の雇用を原則として禁止していることから、16才以上が労働就業可能人口になる。後に見るように、身体的・社会的な諸条件をもつ特殊なグループ（婦人、障害者、少数民族出身者、退役軍人、未成年者）の就業問題（後述）が独自に存在するが、一般的な就業問題は、この年齢層が直接の対象となる。

### 3 農民の就業について

主体についての第二の問題は、農民の労働就業問題における位置である。農民もちろん労働権をもつ中国公民であり、広義の労働者である。しかし、人口の約8割を占め、社会主義国家における労農同盟の一方である農民階級と農民について、現行憲法は独自の権利・義務の規定をもたない。憲法第42条ないし第45条の労働に関する規定の中には、農民についての独自の規定はなく、労働法の中にも見られない。中国労働法学界において、長期間にわたり論争されてきた（当時においては、将来制定される）労働法の調整範囲の問題は、この点に関連していた。蔣学毛は、この問題についての議論を三つに整理している<sup>(9)</sup>。すなわち、第一の意見は、国内の労働者全体に適用する、第二の意見は、原則として労働者全体に適用するが、公務員・軍隊・農民などの特殊な社会グループについては、別々の独自の法律を制定する（蔣の見解）、第三の意見は、当面は各種の企業の職工に適用するだけで、今後その他の労働者を一步一步労働法が規制する範囲に入れる、とする。93年に農業生産経営の基本法としての農業法が制定されたが<sup>(10)</sup>、農村の余剰労働力の就業については、「郷鎮企業を發展さ

(8) 國務院「關於安置老弱病殘幹部的暫行弁法」(78・6・2),『法律法規全書』第3卷所収。

(9) 蔣学毛「我國勞動立法若干問題探析」,『《法学》文摘卡片(1994)FX1994—455』。

(10) 「中華人民共和國農業法」(92・7・2, 第八期全人大常務委員會第二回會議採択),『法律法規全書』第9卷所収。

せ、第三次産業を発展させ、農業の発展を支え、余った農業労働力を移す」（第24条）とする基本方針を規定するにとどまる。

従来、中国の労働就業政策は、都市部と農村部を厳格に区別し、両者の間の移動を規制してきた。この政策は、現在も基本的に変わらないが、後に見るように、農村の経済構造は、現代化建設の中で大きく変化している。農業労働については、家庭生産量連動請負経営責任制の下で、すでに、「請負（家庭）労働者」<sup>(11)</sup>と呼ばれるような身分となり、また、80年代以降の郷鎮企業の発展という形で、農村における就業構造にも変化が現われている（後述）。新たに生まれている農村の余剰労働力の相当部分は、郷鎮企業をはじめとする非農業の分野で就業し、また沿岸経済発展地域への出稼ぎ労働者として、経済発展にとって不可欠な労働力となっている。このように、農村の余剰労働力は雇用関係を形成する労働就業の主体として無視し得ない段階にきており、農業労働者の就業問題も含む、農村における労働就業問題を全般的に規制する法制度の確立が課題になってきている<sup>(12)</sup>。

#### 4 法律体系から見た労働就業問題

今日の中国の労働就業問題を法律体系の角度から見た場合、検討すべきいくつかの問題がある。一つは、労働就業法律体系の内部構造にかかわる問題であり、もう一つは、労働就業法律体系を含む労働関係諸法律の法律体系全体の中におけるカテゴリーにかかわる問題である。

(1)本稿では、労働就業のいくつかの問題について、それぞれに関連する法律・法規が取り上げられるが、今日、それらは全体として労働就業法律体系を形成しつつある。『労働法全書』の解説は、労働就業法律体系が

---

(11) 史探径「労働法と農村労働関係」、『政治与法律』84年第3期。

(12) 塚本・前掲書は、中国社会の「農業と非農業という二元的社会構造」および「農民は永遠に農民であり、都市住民は常に都市住民である、という『一国二制度型』の労働就業構造」を打破する必要性を指摘されている（第21頁）。

以下の五つの段階の法律・法規によって構成されるとしている。もっとも、各段階においても、さらにいくつかの規範グループに分かれ、それぞれ体系の中での位置をもっているため、あわせて考えよう。

第一の段階は、国家の根本法である憲法である。ただし、この段階は、三つの領域の規範からなるだろう。第一の領域は、根本的規定であり、国家の社会主義経済制度の基本原則である「それぞれ能力に応じて働き、労働に応じて分配を受けるという原則」（第6条）についての規定であり、第二の領域は、公民の基本的権利・義務としての労働の一般的な諸権利に関する規定であり、第三の領域は、婦人・障害者・未成年者・傷病軍人などの特殊な条件をもつ公民の労働（就業）に関する規定である。

第二の段階は、労働関係の基本法としての労働法である。第2章（6カ条）は「就業の促進」について規定する。この部分の規定は、内容からみて、二つの領域に分かれる。一つは、国家は就業の機会を拡大することなどの国家の就業政策の基本方針を規定した領域であり、もう一つは、第一段階・第三領域と同様に、特殊な条件をもつ公民の就業に関する規定である。労働法第2章の規定のあり方は、憲法で保障された公民の基本的権利としての、すなわち公民の基本的権利としての労働権に対応する就業権規定を欠いている。基本法としては不十分であろうが、今回の労働法の規範構造上の特徴を成している（後述）。

第三の段階は、「労働就業に関するその他の法律・法規・規約に対する直接的立法根拠」となる労働就業法である。ただし、これはまだ制定されていない。内容上は、労働就業問題についての一般的な基本原理・方針・政策などの規定されることが予想されるが、上で述べたように、農業生産・郷鎮企業への就業、労働就業のための地域間の移動の問題などを含む農民の就業全般に関する保護規定もしくはこれらの取り扱いについての規定が含まれる必要があるだろう。

第四の段階は、労働就業に関する個々の具体的法規である。これらは、日常的な就業仕事を規制する法規の領域であり、また第一段階から第三段

階の法律・法規の規定が個別に具体化されたものである。この部分は、直接に労働就業活動を規制する法規，例えば「職業紹介業務管理弁法」・「国営企業招用工人暫行規定」・「国有企業富余職工安置規定」などのグループと，この活動の環境・条件を作るための法規，例えば「城鎮待業人員登記管理弁法」・「労働服務公司若干規定」・「国有企業職工待業保險規定」などに分かれる。

第五の段階は，その他の関連する法律・法規の中の就業条項である。この部分は，労働法の領域内にあるものと，領域外のものに分かれる。前者には「国営企業実行労働合同制暫行規定」，後者には「關於城鎮集体所有制經濟若干政策問題的暫行規定」・「私営企業暫行条例」などがある。

ここでは，現在の労働就業に関する法律体系の全体像を確認するとどまらるが，この法律体系の編成全体は，さらに次の問題によって規定されている。

(2)後者は，労働関係を規制する上記の多くの法規が，行政法規として分類されているという問題である。<sup>(13)</sup>これは労働法の本質にかかわる問題である。もとより，憲法は，労働の権利と義務を「公民」の基本的権利および義務として規定している。労働法の基本的目的は，憲法によって公民個人の権利として認められた労働権の実現を保障するための諸制度を確立することにある。この意味で，公民は，労働法において主たる権利主体として登場しなければならないが，労働法が行政法規として扱われる場合，そこで公民に多くの権利が認められているにしても，国家の労働行政に規定された公法関係の中での労働者の労働権の展開となり，自由・平等・公平・競争などの価値が追求される市場経済の下における，労働者個人と雇用単位双方の自由意志にもとづいた私法関係の中で，労働権が展開される

---

(13) この結果，後に見るように，企業の労働者の免職（中文は開除）は行政処分とされる。これが，かつての「高度に集中した統一的管理体制」の「痕跡」であると評価するものに，董保華「労働制度改革の法学探索」（『中国法学』1992年第5期所収）がある。

ことは制約されざるを得ない。国有企業などが「政企分開」政策の下で独立した経済実体として改革され、市場において平等な法主体として登場しつつある現状において、上記の分類は再検討されるべきであろう。

このような法律体系に由来する中国労働法の規範構造上の特徴は、就業問題についていえば、第 1 章第 3 条において規定された平等な就業権を実現するための具体的規定を欠いていることに表れている。労働法第 2 章は、あくまでも就業問題についての国家の労働行政の基本原則を規定しているのであって、公民の基本的権利としての労働権の実現を保障する規範構造を採らず、すでに指摘したように、このことは憲法の規範構造にも対応していない。

この問題は、就業に関する労働法第 2 章だけでなく、労働法全体に関連しているといえよう。労働法の規範構造が公民個人の基本的権利としての労働権の展開を軸としていないことは、労働権から派生する労働に関する基本的諸権利、例えば労働者の団結権、団体交渉権<sup>(14)</sup>、団体行動権、あるいはストライキ権などの諸権利が権利論として十分に展開されない結果をもたらしている<sup>(15)</sup>。確かに、労働法第 7 条は、労働者が「労働組合に参加し、組織する権利」を、第 8 条は、職工代表大会などを通じて雇用単位と協議することを規定し、さらに第 10 章では労働争議解決の手続について規定しているが、これらが、公民の基本的権利の具体化としての団結権、団体交渉権、団体行動権、あるいはストライキ権などの諸権利が労働

(14) 今日、団体交渉（中文は集体談判）の形態を認める条件がすでにあるとするものに、労働部国際勞工研究所「関于集体談判的思考」（『中国労働体制改革研究・1994』主編：張左己，中国労働出版社，1994年7月所収）がある。

(15) 労働権に対し、これを基本的人権の角度からとらえて、三大労働基本権の規定の必要性を指摘するものとして、杜鋼建「加強労働権利的法律保障：我国《労働法》存在的主要問題」〔《法学》文摘卡片（1995），FX1995—253，原載『蘭州学刊』94年第5期所収〕などがある。杜は、またストライキ権などの権利についても、「新しく公布された労働法は、回避する態度をとった」と批判する。同様に、ストライキ権の規定を問題にするものに、史探徑の前掲論文がある。なお、最近の中国の人権概念に対する研究として、土岐茂「今日の中国における人権概念」（『比較法学』第28巻第2号1995年）がある。

者に付与されていることを前提として規定されたものであるかどうかは、規範構造上は明かではない。

このように、労働諸権利の確立という課題が、今日の中国において要求されつつある背景には、いくつかの要因があろう。中国に対する西側諸国の人権批判に対応するという政治的側面もあるが、基本的には、国有企業をめぐる、政府と企業の分離が進み、政府が労働関係を直接規定してきた状況が変わりつつあることがある。企業はそれぞれが独立した経営実体であり、かつてのように、国家すなわち企業と職員の利益が基本的に一致するとした認識の経済的基盤が変化しつつある。市場経済の中で、企業は独自の経済利益をもち、各企業の中の労働諸関係もこれによって規定されることになる。企業と労働者の利益の間の不一致の存在も承認され、労働者・企業・政府の三者は、それぞれ独自の利益をもって対置することになる。この状況の中で、労働者のもつべき諸権利も規定されることになると思われる。

また、このような労働法の規範構造をもたらしている背景には、法の規範構造に対する理論上の問題がある。すなわち、今日の中国法学界で展開されている法の本位をめぐる議論に関連する。本位とは、法律の内容を確定し、編成する際、その論理的な出発点をどこに求めるかということであり、80年代の後半からこれについての議論が展開され、現在もなお続いている。ここで、この問題を取り上げる準備はないが、結局のところ、個人の権利を起点にするかどうか、すなわち「個人・権利本位」論を認めるか否かを焦点とする論争になっている。今回の労働法は労働者のいくつかの諸権利を規定しているが、公民の基本的権利としての労働諸権利の展開という規範構造を取り得ていないことは、この議論の展開と関連があるといえよう。個人と国家・社会、権利と義務を、それぞれ相対化する本位論との対抗が背後に見られる<sup>(16)</sup>。

---

(16) 陳云生著『権利相対論』（人民出版社、94年）は、その代表的なものであり、また、今日の中国における権利論の一つの到達点を示している。他方、市場経

### III 労働就業基本政策の転換

ここでは、伝統的就業体制の特徴と新しい就業政策を概観しよう。

#### (1) 伝統的就業制度に対する評価

中国の伝統的就業体制は、概ね50年代の中期以降に形成されたといわれる<sup>(1)</sup>。社会主義的改造政策を経て、生産手段公有制にもとづいた新たな経済体制が確立されたのにもない、これに照応する新たな就業体制が形成されたのである。芦琦は、経済体制の沿革とそれに照応した労働就業の様式を、以下のように整理している<sup>(2)</sup>。建国後の経済体制の発展段階を、第一段階（49～57年）：集中型の伝統的体制へ向かう過渡的段階、第二段階（58～78年）：典型的な伝統的体制の段階、第三段階（79～93年）：改革期の二重の体制が併存する段階、第四段階（93年～）：市場経済体制へ向かう過渡的段階とした上で、これに照応する労働就業様式について、第一段階：計画方式をもって、政府が労働力資源を直接配置した段階、第二段階：先にマクロ、後にミクロの丸抱えの計画管理による統一的分配〔原文‘統包統配’〕の段階、第三段階：政府の計画調整と市場調節の段階、第四段階：自由競争の新型の労働就業制度の段階、としている。

では、この長期にわたり続いてきた伝統的な就業モデルはどのようなものであろうか？第一段階から第二段階の展開過程において、当時の就業モデルは、変化の過程をたどったといわれる。すでに52年に、当時の政務院

---

済との関連で、張鋼成「社会主義市場経済与法的個人権利本位」（『法制与社会发展』95年第3期）は、「個人権利本位」論の立場にあるが、この議論が再び登場してきたことは注目される。

- (1) 劉立均「打破旧三型，建立新三型——論我国城鎮就業体制的改革」，労働人事部労働科学研究所編『労働制度改革学術討論会論文選集』（労働人事出版社，85年7月）所収。
- (2) 芦琦「労働力資源配置の法制化進程探析」（『現代法学』95年第1期所収）。

は労働就業に関する決定<sup>(3)</sup>を出し、《共同綱領》の精神に照らして、私的セクターの経済活動を奨励しつつ、「失業」問題を解消する政策を出し、また、53年には中央労働就業委員会などが座談会を開催し、「就業を紹介することと自分で就業することを結合する」方針を出していた<sup>(4)</sup>。これらの方針は、《共同綱領》によって私的セクターが残されていた当時の多様な所有制構造に対応するものであったが、53年から本格的に社会主義的改造政策が展開される中で、現実には私的セクターへの就業の道は狭められ、公的セクターにおける統一的分配の就業モデルへ吸収されていった。こうして確立された伝統的就業モデルについて、尚士友らは、次のように比喻を用いて、概括している<sup>(5)</sup>。「——慈父として、政府は労働適齢人口の『全面』就業を保証・按配し、——貯水池として、企業・事業組織は労働力を吸収し、吸い込みさえし、——子供として、在職者は賃金およびその他のあれこれの補填を含む『社会福利と保障』を獲得する」モデルである。

現在、経済体制改革の中でこのモデルの限界が指摘され、さまざまな改革案が提出されているが、歴史的評価としては、積極的意義が与えられている。例えば、劉は、「上述した就業体制の誕生は、わが国の城鎮就業史上、重大な改革であった」とし、「革命的で、若干の合理的要素を含んでいる」としている。その成果として、旧社会が残してきた生産関係を根本的に改めたこと、搾取制度を基本的に消滅したこと、勤労大衆を生産手段の主人としたこと、労働者間の関係を平等・互助・互利の土台の上に打ち建てたこと、などを挙げている。その上で、劉は、このモデルの問題点を次のように総括した。「主要な問題はスタートが高すぎ、生産力の発展水準を超えたことである」とする。その結果、このモデルは成熟せず、

(3) 政務院「關於労働就業問題的決定」(52・8・1)、中央人民政府法制委員会編『中央人民政府法令彙編・1952』(法律出版社、82年)所収。

(4) 杜利「我国就業立法の分析与建議」、『D41』87年第7期所収。

(5) 尚士友・劉祚清・張小斐「伝統就業模式与需求膨脹」、『中国人民大学学報』89年第5期所収。

「奇形的に発展した」というのである。ここでは、本質において、このモデルが否定されているわけではなく、その奇形的展開が問題にされている。この批判の仕方は、80年代半ばの経済体制改革についての政策展開、つまり計画経済と市場調節の二つの政策の併存という枠組に制約されていたと考えられよう。つまり、計画経済との関連で、伝統的就業体制の積極面を指摘せざるを得なかったのである。そして、劉は、伝統的就業モデルを以下の三つの特徴に整理する。第一の特徴は、就業構造が不合理であり、国営の職員の割合が高すぎ、集団の職員および単独経営の労働者の割合が低すぎたことである。この構造を頭でっかちのオタマジャクシに例え、蝌蚪型とする。第二の特徴は、就業目標の設定が高すぎ、現実からひどく離れていることである。これは、全勤労者100%の就業を求めたり、待業現象は社会で根絶したことを求めることなどである。これを亢進型とする。この型は、社会主義社会における失業問題についての伝統的観念、つまり、社会主義に失業は存在しないという観念に束縛されているとし、その結果は、「外在的で公然とした待業現象を、内在的で隠然とした待業現象にできるだけ転化させた」としている。企業内部の人余りの現象は、この観念の産物でもあった。第三は、就業の固定化が強すぎたことである。つまり、一度国営あるいは大集団の職員になると、一般に企業に固定され、もはや移動し得ないのである。これを凝固型とする。以上、伝統的就業体制は、蝌蚪型・亢進型・凝固型という特徴をもっていたと総括している<sup>(6)</sup>。そして、今まさに、この伝統的モデルが改革の対象になっている。

## (2) 政策転換

まず、労働就業に関する政策が転換されることになった背景を見よう。

上で見た段階区分によれば、現代化建設への転換以前の段階は、典型的な伝統就業体制が行なわれた時期であり、その後半は、とくに文化大革命

---

(6) 劉立均、前掲論文。

期の混乱により、「建国以来、労働就業工作が最も困難な時期であった」<sup>(7)</sup>とされている。史探径らは、当時の就業問題をめぐる状況を次のように概括している。「労働部門は、労働就業のあらゆる負担を一手に引き受けていたが、事実上は請け負っていくことができなかつたこと、経済の発展が遅く、構造が不均衡であり、集団経済と単独経営経済は制限され、就業の道は縮小されていたこと、都市の労働力の調整と人口の管理がうまくなされず、大都市の人口が急増したこと、50年代・60年代に計画出産が放置され、多くの新人が成長し労働年齢に達したこと、多くの農村における下放青年が都市へ帰還したこと」<sup>(8)</sup>などである。このように、労働就業問題は、経済構造だけでなく、人口政策、教育問題などによっても規定され、その解決のためには多方面にわたる改革が必要であった。

79年6月、当時の中共北京市委員会、市革命委員会は、都市の青年の就業を配置することについての報告<sup>(9)</sup>を出し、北京市における青年の就業問題に取り組み始めた。この報告は、翌月、中共中央と國務院の批准を経て、全国の機関に向けて発布された。この報告で注目されるのは、集団所有制企業を設立し、就業問題の解決をはかる政策を提起したことである。報告は、当時北京市の待業青年は40万人あり、労働者の採用、学生の募集、下放などでは20万人を按配できるにすぎず、残りの20万人は、集団所有制の各種の生産服務合作社を組織し、按配しつつあるとしている。これは、後に労働就業服務企業へ発展する組織形態である（後述）。また、高級中学の卒業生に対し、学校は分配工作の責任をもたず、一部を除き、一律に学生を家庭所在地の街道弁事所に移し、その他の待業青年とともに、街道弁事所によって統一的に分配されるとした。ここでは、学校を通じて分配されてきた高級中学の卒業生の就業方式が崩れ始めているが、新卒者

(7) 史探径「労働法与労働法律制度」, 張慶福主編『法制建設十年1978~1988』(旅遊教育出版社, 88年, 第333頁) 所収。

(8) 同前。

(9) 北京市委, 市革委会「関于安排城市青年就業問題的報告」(79・6・22), 『文件選編・下』所収。

が引き続き統一分配されていることは確認できる。

80年8月、中共中央は、全国労働就業会議を開催した<sup>(10)</sup>。この会議で提出された諸政策が、今日の労働就業政策の基本になっている。つまり、「思想を解放し、政策を広げ、生産を發展させ、就業の方途を広げ、政府による統一的分配の計画と指導の下で、労働就業部門が就業を紹介すること（第一方針）、自由意志で自らを組織し就業すること（第二方針）、自ら職業を興すこと（第三方針）を結合した方針を実行する」というものであった。いわゆる「三結合」の方針である。さらに、この会議は、労働力が一定の範囲内において流動化する必要性を認め、「三結合」の方針の外、労働者を公開募集し、優秀なものを採用する方法を行なうこと、企業が生産の必要に応じて労働力を増減できるようにすること、労働者が職場を選択することなど、今日の労働者を採用する際の基本方針がすでに提起されている。ただし、基本形式は、国営の企業・事業および「大集団」所有制単位の就業を計画的に按配することにあつた。これをふまえ、以下のような当面の政策を提起している。(a)さまざまな類型の損益自己負担の合作社と合作小組を興すのを大いに援助する、(b)条件のある国営企業は、待業青年が合作社を興すのを積極的に支持しなければならない、(c)知識青年を主とした集団所有制の作業場（工場）の作業グループおよび農工商連合企業を發展させる、(d)城鎮の単独経営經濟の發展を激励し、援助する、(e)いくつかの業種もしくは職種は、現実の状況にもとづき、労働者採用制度と労働時間制度を改革することができる、(f)中等教育制度を改革し、職業技術教育を發展させる、(g)労働服務公司を設立する、(h)就業配置の費用を解決する、などである。

81年10月、中共中央、國務院は、上記全国労働就業會議の「三結合」の「方針政策は正しい」とし、決定を採択してこれを追認した<sup>(11)</sup>。この決定

(10) 中共中央「進一步做好城鎮勞動就業工作」(80・8・7)、『文件選編・下』所収。

(11) 中共中央、國務院「關於広開門路、搞活經濟、解決城鎮就業問題的若干決定」(81・10・17)、『文件選編・下』所収。

は、「初めて法律の形式をもって、『三結合』の就業方針を明確にした」ものとされ、これによって、「労働力の管理と就業立法に新たな突破があった」と評価されている<sup>(12)</sup>。この決定も、それ以降の労働就業問題の基本政策となっており、90年代の今日においても依然として労働問題の基本文件として重要なものであるので、ここで、その基本項目を簡単に紹介しておきたい。以下の引用は、主に「決定」の内容であり、あわせて若干の関連規定も取り上げる。

### 1 産業構造および所有構造の調整と結合させる。

今後、産業構造の改革の中で、「人民の生活と関連が密接な商業、サービス業、消費財生産業を発展させる将来は、広々としており、城鎮の労働就業を解決する潜在力は大きい」とし、また、所有制の改革では、「集団経済と単独経営経済の中で、就業のルートを切り開くことに重点をおく」とした。これは、国有（営）企業へ偏りすぎた伝統的就业モデル（蝌蚪型）の改革である。

### 2 集団所有制企業自体を改革する。

ここで注目されるのは、自由意志による参加・連合の具体的形態の一つとして、国営企業、集団企業、個人がそれぞれ資本を集めて興すことのできる「集資経営の各種経済連合体」の設立が認められ、奨励・保護される政策である。これは、「三結合」方針の第二方針と関連し、その一部は、後に労働就業サービス企業の形態へ発展していく。（後述）

### 3 城鎮労働者の単独経営経済を発展させ、自ら職業を興すルートを増やす。

これは、「三結合」方針の第三方針である。城鎮の単独経営経済については、すでに同年（81年）7月、國務院の規定により、その発展が奨励・保護されている<sup>(13)</sup>。その具体的形態としての単独経営工商業者（中文は

(12) 労働部政策法規司「我国労働法制建設四十年概覽」（『D41』89年第11期所収）。

(13) 國務院「關於城鎮非農業個體經濟若干政策性規定」（81・7・7）（『私營和個體經濟實用法規大全』，人民出版社，88年，第61頁所収）。

“個体工商戸”)については、2名以内の助手を雇ったり、特殊な技術をもつ場合は、5名以内の見習いを入れることができることなどが規定され、就業を拡大する上での積極的な役割が認められている。

4 集団経済と単独経営経済について、党中央・國務院の關係部門は政策的措置をとる。

これらの経済については、「財産所有権、正常な経営活動および正当な収入は、法律の保護を受けなければならない」とする。翌年に制定された憲法第13条は、「公民の合法的な所得、貯蓄、家屋およびその他の合法的な財産の所有権を保護する」と規定し、これらの経済に従事する公民の財産権の保護を確認している。

5 国営企業の経済体制と労働体制を改革する。

「当面、国営企業の一大欠陥は、『大鍋の飯』・『鉄の飯碗』（親方五星紅旗、つまりくいはずれの無い職場<sup>(14)</sup>）である」とされている。86年、國務院は規定<sup>(15)</sup>を出し、国営企業における就業体制の原則を定めた。そこでは、まず訓練し後に就業する原則、社会へ向けること、公開募集すること、全面的審査を行なうこと、優秀なものを採用すること、などが規定されている。また、従来行なわれてきた内部募集、あるいは「子女頂替」（親の退職と引替えに子供を採用する交替制<sup>(16)</sup>）などを禁止している（第5条）。これは、凝固型の伝統モデル改革のための政策である。

6 労働服務会社の機関を設置し、役割を發揮させる。（後述）

7 職業技術訓練の活動を強化する。

職工に対する教育工作全般については、すでに決定が出されている<sup>(17)</sup>。決定は、特に、「先に訓練を経て、後に就業する」方針を提起する。憲法第42条は、「国家は、就業前の公民に対して必要な職業訓練を行

(14) 訳語は塚本、前掲書第9頁参照。

(15) 國務院「国営企業招用工人暫行規定」（86・7・12）、『労働法全書』所収。

(16) 訳語は塚本、前掲書第14頁参照。

(17) 中共中央、國務院「關於加強職工教育工作的決定」（81・2・20）、『文件選編・下』所収。

なう」と規定し、この点を確認する。就業前の職業訓練は、労働者の質の向上を目指すものである。このための職業技術訓練は、社会のさまざまな方面で取り組まれる。この方針に沿った教育体制改革の一つとして、技工学校の設立、一部の普通中学の職業学校への改組、普通高級中学の中における職業訓練班・職業選科の増設などが提起されている。今後は、国有企業の改革などとの関連で、再就業者の増大が予想され、転業前の職業教育も強化される必要がある。

8 農村労働力の都市への流入を厳しくコントロールする。（後述）

9 都市の労働就業活動に対する指導を強化する。

以上のように、労働就業の主要なルートは、従来の主に国営企業のみ依存することから、集団企業・単独経営などへ門戸を広げる方向へ転換された。「この重大な変化は、すでに幹部・大衆の中でさまざまな思想的反響を引き起こしている」とし、思想教育強化の必要性を提起している。これは、すでに見たように、長期にわたる左の思想的影響の下で形成されてきた伝統的就业体制に対応する、いわば就業問題についての伝統的旧観念、すなわち、「集団を軽視し、単独経営を軽蔑し、消費を軽視し、商業・サービス業を蔑む」観念の是正の問題である。劉らも、集団所有制企業の職工は「二等公民」と見られていたこと、党政機関の幹部に選抜されることは稀であったこと、「人々は、全人民企業に入り、“鉄の飯碗”を両手でもち、“大鍋の飯”を食べることこそ、就業であると考え、集団活動へ行くことは、臨時就業であるとみなした」ことなどを指摘している<sup>(18)</sup>。もっとも、このような伝統的な就業観念も歴史的産物であり、伝統的な経済体制の下で、全人民所有制企業とそれ以外の所有制企業間の格差がいかに大きかったかを物語っている。

80年代に入り本格化した現代化建設、とくに経済体制改革の中で生まれてきた企業形態として、郷鎮企業・私営企業・外商投資企業などがある。今日、これらの企業は、中国経済の発展にとって大きな役割を果たしてい

(18) 劉嘉林ら、前掲書第65頁。

るが、その中に、「労働の安全衛生を軽視する状況が非常に重大であり、最低基準の安全衛生条件すら備えておらず、労働者の身体の健康と生命に脅威をもたらしている」という問題のあることが指摘されている<sup>(19)</sup>。これらの是正も、非国有セクターへの就業を推進していく上で克服すべき課題になっている。

80年代の中国における労働制度、とくに労働就業制度の改革は、この81年の決定の確定した方向で進められている。90年代に入り、市場経済を全面的に建設する路線が確立し、労働力市場の設置の問題など新たな政策が打ち出されているが、本決定の諸政策は、引き続き就業工作の基本になっている。

#### IV 当面の改革政策と労働就業情勢

##### ——新たな余剰労働力の発生——

当面の中国の労働就業問題を検討する場合、常に労働力の総供給が総需要を圧倒的に超えているということを前提とせざるを得ない。この膨大な余剰部分に対しは、上述したいくつかの労働就業政策が実施され、解決が図られてきたが、「情勢はかなり厳しく、失業問題は中国の社会発展と安定に影響する泣き所となっている」<sup>(4)</sup>。余剰労働力の解消は、結局のところ社会的経済力の発展を待たなければならないが、経済力発展のための改革・開放政策が実施される過程に、新たな余剰労働力を発生させるメカニズムが形成されているという矛盾が今日生まれている。そして、このことが労働就業問題を隘路に引き入れている。ここでは、余剰労働力発生の当面の直接的な契機になっている都市における国有企業の改革と、農村におけるいくつかの問題を見ておこう。

- (1) 第一の矛盾：国有企業改革から発生する余剰労働力

---

(19) 『労働法全書』, 第17頁。

すでに見たように、経済構造の調整が進められている。特に、92年10月共産党第十四回全国代表大会において社会主義市場経済の確立が提起され、その中心政策の一つとして、国有企業の経営メカニズムの転換が提起された<sup>(2)</sup>。これに向けて、すでに同年7月には、関連条例が出されている<sup>(3)</sup>。同条例第2章は、企業経営権を企業活動のさまざまな諸権利に類型化し、その内、第17条は労働者雇用権（中文は労働用工権）を規定している。すなわち、「企業は、社会に向けて、公開募集し、全面的な試験を行ない、優秀なものを採用するという原則にてらし、募集する労働者の時間・条件・方式・数量を自主的に決定する」（第2項）こと、また、「企業は、法律、法規および企業規約にてらし、労働契約を解除し、職工を解雇（中文は辞退）、免職（中文は開除）する権利をもつ」（第8項）としている。一般にいわれる用人自主権を承認している。長期にわたり、中国の国営企業は、労働者を採用する権利、および労働者を解雇する権利をもたなかった<sup>(4)</sup>。今

- 
- (1) 「中国政府にうまい失業対策はあるのか」（『北京週報』95年第43号）。
  - (2) 江沢民「中国共産党第14回全国代表大会における報告」（『北京週報』92年第43号）。
  - (3) 国務院「全民所有制工業企業転換経営機制条例」（92・7・23）、『労働法全書』所収。
  - (4) 82年に国務院は「企業職工奨懲条例」（82・4・10）を出し、規律・法律に違反した職工の免職（中文は開除）を規定しているが、この条例は、企業の中の国家行政機関が任命した工作要員によって実施されるとし、免職権が企業自体に与えられているとはいえない。86年、国務院は「国営企業辞退違紀職工暫行規定」（86・7・12）を出し、規律・法律に違反した職工を企業が解雇（中文は辞退）することを認めているが、ここでは実施の主体は企業になっている。「開除」とは、「誤りを犯した職工にあたえられる最も厳しい行政処分の形式」（前出、労働法詞典、第61頁）とされ、前者の条例は、「開除」された場合の経済的援助については規定していないが、後者の規定は、解雇（辞退）された場合、待業登記を行ない、待業救済金・医療補助費が発給されることを規定している。また、国務院の「国営企業職工待業保険暫行規定」（86・7・12）（『工商企業実用法律法規大全』、工商出版社、87年7月、所収）は、待業保険が給付される対象として、「破産を宣告された企業の職工、破産に直面した企業によって法定の整頓期間に削減された職工、企業が労働契約を終了させ、解雇した工人、企業が解雇（中文は辞退）した職工」（第2条）を挙げ、「開除」

日、国有企業偏重の伝統的就業政策の結果として、多くの国有企業において「三人の仕事を五人で行なう」といわれるような人余りの現象が指摘されている<sup>(5)</sup>。そこで、「企業は労働生産性と経済効率の向上を目的として、市場ニーズにもとづいて生産経営を組織」<sup>(6)</sup>する以上、余剰労働者の削減問題が不可避免的に生じることになった。

一般に、国有企業が「職工を解雇、免職する権利をもつ」ことは、上記の条例で確認されたが、若干の議論が行なわれている。すなわち、この解雇権は、「労働生産性と経済効率の向上」という経済目的から企業に付与されたものであり、労働者の側から言えば、不法行為を理由とする解雇ではないから、いわば「非過失性の解雇」(中文は非過失性辞退)といえるものである。「法律が非過失性の解雇を許すことを規定しなければならないか否か、各方面の意見は完全には一致していない」という理論状況のあることが指摘されている<sup>(7)</sup>。議論は、「主に、公有制企業は非過失性の解雇を実行することができるかということの上に集中している」<sup>(8)</sup>といわれたが、労働法第27条は、この種の労働力の削減を認め、立法上、一応の決着をみている。

---

の場合は規定していない。ただし、企業メカニズムの転換に関する条例では、「労働契約を解除され、解雇(辞退)、免職(開除)された職工に対して、待業保険期間は法にしたがって待業保険を提供する」(第17条第8項)としている。「辞退」と「開除」の法的効果の違いは、ここでは、必ずしも明らかではない。

- (5) ある調査によれば、余剰人員の割合は約10%とされ、また「企業にもっと自主経営権が認められると、この比率は15%に達しよう」とされている(「改革の足を引っぱる余剰労働力」、『北京週報』93年第9号)。また、20%という数字も示されている(前掲『北京週報』94年第36号)。
- (6) 企業改革の方向として、この政策は、「社会主義市場経済を確立する上での若干の問題についての中国共産党中央委員会の決定」(93・11・14、『北京週報』93年第47号)でも、確認されている。
- (7) 陳延慶、張世誠「具有中国特色的社会主義労働法」(『中国法学』94年第4期所収)。
- (8) 胡可明『「労働法」起草過程中的若干難点問題』によると、「市場経済の下で、企業は用人自主権をもたなければならない」ことを理由に、多くはこの種の解雇を認める傾向にあるとしている。『〈法学〉文摘卡片』(95—252)参照。

ただし、この問題をめぐっては、以下のことが指摘できよう。労働法は、中文の「辞退」という用語をまったく使用せず、「労働契約を解除する」（中文は、「解除労働合同」、第28条）と規定するにとどまる。ただし、この「労働契約の解除」と「解雇（辞退）」の関連は必ずしも明らかではない。企業経営メカニズム転換についての条例（第17条第8項）では、企業は「労働契約を解除し、職工を解雇、免職する権利をもつ」と規定していることから見て、この場合は、労働契約解除という手続の結果、職工は解雇と免職という二つの異なる法的地位に立たされることになるかと理解し得る。しかし、一般的にあって、辞退という概念は、82年と86年の職工処分に関する規定では、何らかの故意による違法性をもつ不法行為に対する処分を示す概念として使用されていた。したがって、非過失性辞退という概念は、従来の使用法と異なり、混乱をもたらすものであり、立法によって統一される必要がある。

また、労働法第27条が、人員削減を実施する要件として、「30日以前に労働組合もしくは労働者職員全員に向けて状況を説明し、労働組合もしくは労働者職員の意見を聴取し、労働行政部門へ報告した後」と規定し、労働契約の解除権の行使を企業と個々の職工の間ではなく、企業と職工全体の問題にしていること、さらに、現在、中国の職工は、終身的な固定工体制から契約（合同）工体制へ移行している過渡期にあるが<sup>(9)</sup>、全ての労働者が必ずしも労働契約を締結しているわけではなく、固定工が解雇の対象になり得るのかということも問題となるだろう。

いずれにしても、現実の国有企業改革の中で、企業による労働者の解雇が制度として確立され、今後とも大量の余剰人員<sup>(10)</sup>の生じることが予想される。したがって、社会主義市場経済体制形成の核となる国有企業の改革をいっそう推進するためには、この改革それ自体が、余剰労働力の発生

(9) 1986年、国務院は「国营企業実行労働合同制暫行規定」（86・7・12）を公布し、これによって労働力の流動化を図っている。

(10) 前掲『北京週報』（93年第9号）は、当時、約1700万人の余剰労働者が出ているとしている。

メカニズムとなっていることを前提とし、再就業の問題を解決することがますます重要な課題になってきている。労働部は、93年に「再就業プロジェクト」を制定し、再就業活動の取り組みを強化しており、一定の試行期間を経て、95年から全面実施の段階に入っているが<sup>(11)</sup>、再就業も次第に困難になりつつあるといわれる<sup>(12)</sup>。

## (2) 第二の矛盾：農村改革の政策による余剰労働力の増加現象

農村における余剰労働力問題の解決を困難にしているいくつかの問題を見よう。「中国農村では、現在、労働人口は約4億人で、そのうち、余剰労働者数は約2億人である。しかも今後、年間1000万人の伸び率で増加し、2000年までに、2億5000万人に増加する見込みである」とする数字も見られる<sup>(13)</sup>。農村におけるこの圧倒的な労働力の供給過剰現象には、それが従来の人口政策の結果であるというだけでなく、いくつかの社会的要因の存在することが指摘されている。

例えば、楊小蘇は、その要因を以下のように概括する<sup>(14)</sup>。すなわち、(a)農村の伝統的出産観の影響を受け、人口をコントロールする計画の実施が相対的に弱いこと、(b)農村の戸を単位とする家庭生産量連動請負経営責任制の推進が、かつての人民公社三級所有制<sup>(15)</sup>、(生産)隊を基礎とした

(11) 労働部「再就業工程」(93・11・3、『労働法全書』第837頁所収)。なお、この文件では、中文の「失業」が使用されている。

(12) 「再就業率は、これまでの70%から20%へ下降し、5%に満たない省さえある」ということが紹介されている。『労働法全書』第119頁。なお、「年間に再就業プロジェクトを通じて再就職した長期失業者と企業の余剰従業員は140万人に達した」とされる(前掲、95年度「統計公報」)。

(13) 高尚全「市場経済と労働力市場」(『北京週報』94年第1号所収)。

(14) 楊小蘇「我国農業労働力転移若干問題辯析」(『中国人民大学学報』90年第4期所収)。

(15) 58年以降成立していった人民公社は、「末端の政治権力と生産組織の合体した新しい制度」であった。いわゆる政社合一の組織であり、基本的に郷の範囲と一致する(一郷一社)。その活動領域は「工農商学兵」の広範囲に及ぶ。「人民公社は統一指導、級を分けての管理を原則とし、一般には、公社管理委員会、管理区(あるいは生産大隊)および生産隊の三級とする」。基本計算単位は、当初は生産大隊であったが、62年以降は生産隊となり、「集団労働の生産

時期の“分配された”人数の束縛を取り消し、収益分配を集团的にコントロールすることを通じて出産人数をコントロールした能力が減少し、これが農村人口のコントロールされないことの経済的土台であること、(c)農村社会の保障システムの欠如と、ここから生じる「老後の生活の不安」が、出産の衝動を助長していること、(d)農村での教育が遅れて、農民の文化水準が一般的に低いことにより、人口を自らコントロールするメカニズムをもてないこと、(e)農村の教育事業が立ち後れていることから、農村の青年が社会へ流失するのが早すぎ、農業労働力の供給を加重させていること、などである。この内、(b)の、80年代に生まれ、農村改革の推進的役割を果たしている家庭生産量連動請負経営責任制は、93年の農業法第6条でも「主な責任制」とされ、今日の農村における基本的な生産方式であるが、これ自体が余剰労働力発生の要因として指摘されていることは注目すべきであろう。

従来、多くの国家社会において、農村の余剰労働力は工業化の不可欠の要素であった。今日の改革・開放政策の中でも同様に、農民の流動性が絶えず増大し、農民は経済建設の上で重要な役割を果たしている。94年の段階で、「流動中のものが6000万人にのぼる」<sup>(16)</sup>とされるまでにいたっている。いわゆる「盲流」・「民工潮」の問題である。これは、農村余剰労働力の社会化の問題である。発生していた余剰労働力が顕在化し、社会化されるには政策的背景がある。例えば、「耕地をほしいままに経済開発区建設用に画定すること、農民の収入が低いこと、地方政府による課税の負担が重すぎることを、農作物を買い上げる時、農民に空手形同然の受け取り証明

---

物は、国家への納税と一部を生産大隊のための蓄積として上納する分のほかは、この生産隊の範囲で分配する」。生産隊はまた「土地その他の生産手段の基本的所有単位」でもあった。人民公社のこのような生産隊を基本単位とする三級所有制の体制は、80年代に入り、政社分離や家庭生産量連動請負経営責任制などの政策の下で、解体されていった。引用は、福島正夫著『中国の法と政治』（日本評論社、74年第3版）第140頁以降。

(16) 「農村余剰労働力の流動」（『北京週報』94年第29号所収）。

を渡すこと」<sup>(17)</sup>などが指摘されている。

この内、耕作地の工業用地への転用が大きな問題になっている。農村で各種の企業を興し、余剰労働力をそこへ吸収することは、今後の農村余剰労働力の問題を解決するための基本ルートである。これによって耕作地が減少しているが<sup>(18)</sup>、これもまた余剰労働力発生の一因であり、矛盾である。耕地面積の減少は、家庭生産量連動請負経営責任制の政策の下では、戸単位での収入に直接に関連し、潜在的余剰人員の顕在化を招くことになる。

また、課税問題では、黒龍江省綏化県では「一人当たりの負担はその収入の10.4%を占めるものであった」<sup>(19)</sup>とする例がある。低い収入に対する多額の課税は、農民の労働に対する積極性を損ない、離村を惹起する要因となる。中共中央と國務院は通知<sup>(20)</sup>を出し、基本的には純収入の5%以内に規制しているが、農民に対する地方各級政府による各種の課税は残されているといわれる。

次に、余剰労働力の多くは、結局のところ、農業労働以外に就業を求めざるを得ないが、古い産業構造の下で、第二次産業のうちの軽加工業および第三次産業が発展してこなかったことにより、「農業から移転する労働力を吸収する能力が弱められている」<sup>(21)</sup>という問題がある。農村において

(17) 「農民が農地にもどるように」(『北京週報』93年第26号所収)。

(18) 前掲(16)。建国初期、農村労働力1億7000万人に対し、1億970万ヘクタールあった耕地は、92年には、農村労働力3億7900万人に対し、耕地面積は9600万ヘクタールに減少しているといわれる。

(19) 前掲(17)。

(20) 國務院「農民承擔費用和勞務管理條例」(91・12・7)によれば、農民の金銭的負担は、税金を納める外に、“村提留”(水利建設などの事業のための公積金、医療福利事業のための公益金、村幹部の報酬のための管理費)、“郷統籌”(小・中学校の開設、計画出産、慰問、道路の修復などのための計画費)などがあるが、これらは、郷を単位とし、農民の前年の純収入全体の5%を超えてはならないとされている(『法律法規全書』第9巻所収)。さらに、中共中央弁公庁、國務院弁公庁「關於切实減輕農民負擔的緊急通知」(93・3・19)(『法律法規全書』第9巻所収)。

(21) 楊小蘇、前掲論文。

も改革がすでに始まってはいるが、これもお余剰労働力発生背景になっている。以上、余剰人員が発生し、顕在化する諸要因である。

これに対し、どこで就業するのかという「場」の問題がある。余剰労働力の解決は、多くの場合、場所の移動をとまなう。言い換えれば、農村労働力の移転問題である。

土地（農地，村，都市）と就業内容（農業，非農業）の相関性については、いくつかのパターンが考えられよう。例えば、「農地を離れず，農業を離れない」，「農地を離れ，村を離れない」，「農地を離れ，村を離れる」，「村を離れ，農業を離れず」などである。第一のパターンでは，今日もはや余剰労働力の就業を保障できなくなっている。なぜなら，「農村」余剰労働力は，実質的には「農業」余剰労働力だからである。もっとも，これが一つの就業モデルとして発展するには，農業の多角経営，兼業生産などを取り入れ，農業の中での就業の多様なルートを開拓することが必要になるろう。第二のパターンは，基本的には，都市と農村の就業を区別する「分治政策」である。したがって，従来の枠組みを変えるものではないが，都市への移動を規制する中で，その土地で就業させるという方針を実現でき，また農業人口を非農業人口に転換するモデルともなる。第三のパターンは，農民の都市での就業となるので一般には制限され，移動する場合も法律で規制されているが，改革・開放政策の下で，現実に農村余剰労働力の流動は，ますます大きくなり，経済建設がいつそう進展する上で，第三のパターンは，客観的な経済法則の要請するところとなっている。現在，政府が進めている政策は，第二のパターンを基本としつつ<sup>(22)</sup>，第三のパターンも認め，これを適切にコントロールしようとするものである。第四のパターンは，「農民が一時的に外に出て，土地を耕すか，一年中異地において土地を請け負う」ということであり，「この種の方式は，結局農業内部における余剰労働力の流動であり，厳格な意味での移転には属さな

---

(22) 同前。

い)<sup>(23)</sup>という評価もなされている。

90年の国務院の規定<sup>(24)</sup>は、「農村労働力の移転を合理的にコントロールし、都市の就業圧力を減少させなければならない」としているが、91年に労働部は、農村労働力の就業開拓に関する試行案を作成し、試験的に実施し、具体的な項目の中で、「農村の異なる区域間、都市と農村の間における農村労働力の合理的移動および対外的労務輸出を組織すること」を規定している<sup>(25)</sup>。さらに、これをふまえ、93年に労働部は、都市と農村が協調して就業させるための計画を立て、現在、96年末までの第1期プロジェクトを進めている<sup>(26)</sup>。これらの諸政策も、当面、農村余剰労働力を社会化させる要因となっている。

以上の点は、憲法論から見ると、いわゆる「移転の自由」の問題である。新中国で制定された諸憲法の中で、「移転の自由」を規定したのは、54年憲法だけであり、75年、78年憲法および現行82年憲法に規定はない。しかし、最近では、社会主義市場経済の進展にともなう労働力の流動性の

(23) 巢峰主編『社会科学争鳴体系・部門経済巻』（上海人民出版社、93年6月、第327頁）。

(24) 国務院「關於做好労働就業工作的通知」（90・5・16）（『中国改革大辞典』、中国国際広播出版社、92年、所収）。

(25) 労働部「中国農村労働力開発就業試点項目総体方案」（91・1・26）（『労働法全書』所収）。

(26) 労働部「農村労働力跨地区流動有序化——『城郷協調就業計画』第1期工程（93・10～96・12）」（『労働法全書』所収）。このプロジェクトの目標は、農村労働力移動の秩序化である。以下のように基本方針を立てている。すなわち、「1. 輸出は組織をもつ——農村労働力の外出就業は、一定の組織形式と合法的ルートを通ずるよう導く。2. 輸入は管理をもつ——労働力の流入地は、外来労働力の就業に対し、必要な市場規則と管理制度を打ち建てる。3. 流動はサービスをもつ——農村労働力の地域間の流動の全過程を健全にするサービスを打ち建てる。4. コントロールは手段をもつ——立法を進め、管理を強化し、監察・予測をうまく行ない、全国の主要な地域的労働力市場に対し監察・予測体系を形成し、適時、農村労働力が流動する方向・規模・特徴を掌握し、それによりコントロールを行なう。5. 応急は手段をもつ——毎年の春節前後のピーク期の労働力の流動に対し、有効な流通管理弁法を打ち建てる。」

増大をふまえ、その規定を必要とする議論も出てきている<sup>(27)</sup>。

## V 労働就業の具体的展開

以上見たように、人口問題および経済体制改革から構造的に発生している余剰労働力の就業問題を解決するには、いかにして就業の門戸を開拓するかが鍵になっている。そして、労働就業制度の改革は、経済構造全体の改革の中でのみ実現し得ると考えられていることも確認できたといえよう。本年度から始まる九五計画においても、就業圧力の大きいことが、今後の国民経済・社会発展の全局にかかわる重要問題であると認識され、その解決のために、「郷鎮企業、第三次産業<sup>(1)</sup>を積極的に発展させ、都市と農村の集団経済をおおいに発展させ、引き続き個人経営と私営経済を発展させる」という方針が提起されている<sup>(2)</sup>。ここでは、農村において就業の実現に大きな役割を果たしている郷鎮企業と都市部を中心に就業問題の解決を基本的趣旨として設立されている労働就業サービス企業を取り上げ、労働就業実現の「場」を見ることにしよう。

### (1) 農村労働力就業の基本形態と郷鎮企業の役割

「農村の余剰労働力を適切に按配することは、社会の安定を保つ重大問題である」<sup>(3)</sup>と認識されている。農村余剰労働力の急増は、産業構造を調

(27) 羅厚如「遷徙自由的比較研究」、『河北法学』95年第4期所収。なお、羅は、そこでは主に、人権論から移転の自由について考察している。

(1) 第三次産業の発展を速めるために、中共中央、国務院は「關於加快發展第三產業的決定」(92・6・16、『十三大以來重要文件選編・下』、人民出版社、93年)を出している。同年、国内総生産における第三次産業の割合は27.9%であり、第一次産業(23.9%)をすでに超えている。第二次産業の割合は48.2%であった(「改革・開放が産業構造をかえた」、『北京週報』93年第48号所収)。

(2) 前掲「国民経済・社会発展第九次五ヵ年計画と2010年長期目標設定に関する中国共産党中央委員会の提案(要旨)」。

(3) 中共中央「關於進一步加強農業和農村工作的決定(摘録)」(91・11・29)、農業部郷鎮企業司政策法規処編『郷鎮企業現行法規実用手冊』(上海人民出版社、93年、以下『手冊』と略す)所収。

整し、国民経済をバランスをもって発展させ、就業の機会を創出する課題を差し迫ったものにしてている。国家経済全体においてもそうであるが、農村経済においても、同様のことがいえる。ただ、農村においては、第一次産業それ自体の発展が前提とされなければならない。したがって、農村の第一次産業を多角的に経営し、農業の広がりを目指し、「農村の第一次産業内部でいくらかの労働力を多く吸収することに努める。計画的に第二次・第三次産業を開拓し発展させ、農村工業小区や集鎮の建設を強化し、農業労働力移転の門を切り開く」という就業構造が追求されることになる<sup>(4)</sup>。

農村労働力の企業への就業の一つとして、国有企業が農民を契約制労働者として採用するルートがある。いわゆる農民工といわれ、國務院の規定<sup>(5)</sup>によれば、「農民から採用された、使用期間が1年以上で、労働契約制を実行する労働者を指す」(第2条)。工作期間中は、その他の職工と同等の権利をもっているが、戸籍・食料配給の関係は基本的には移転しないとされている(第4条)。また、企業が農民工を採用するには、「その地域の近くで、かつ、大衆の生活が困難で、労働力が余っている地区で募集するという原則」に従う(第6条)。この制度は、重要な就業ルートではあるが、国有企業の人余りが問題とされている中で、今後、大量の農村余剰労働力を吸収していくには限界がある。

企業への第二のルートとしては、農村の経済構造を転換させ、余剰労働力を吸収する上で、この間重要な役割を果たしてきた郷鎮企業がある。これを見ることにしよう。

周知のように、郷鎮企業とは、一般に、農村の(人民公)社(郷)・(生産大)隊(村)が興した企業、一部の社員が連合して経営する合作企業、その他の形式の合作企業および単独経営企業などを指し、もともとは、農

---

(4) 同前。

(5) 國務院「全民所有制企業招用農民合同制工人的規定」(91・7・25)、『労働法全書』所収。

村人民公社とその中の生産大隊などにあった社隊企業が原型である。これが、83年10月、人民公社を解体する政社分離政策の実施により<sup>(6)</sup>、公社・生産大隊が郷・村合作経済組織へ転化し、多くの合作企業が興され、鎮へ集中する状況が生まれたのにもない、翌年3月、正式に郷鎮企業と改称された<sup>(7)</sup>。これ以降も、さまざまな合作形態を追求しながら、郷鎮企業は飛躍的に発展し続けている。今日では、「郷（鎮）・村集団企業、各戸連合企業（農民持ち株合作企業を含む）および単独経営企業（私営企業を含む）」などを含む「農民が興した企業」<sup>(8)</sup>と広く理解されるに至っている。

この郷鎮企業は、中国の経済建設の牽引力の一つであると同時に、農村余剰労働力の主要な就業ルートになっている。78年以降、1億人以上の農民が郷鎮企業の従業員になり、農村では「五人の労働力のうち一人が郷鎮企業で働いている」といわれるまでになっている。さらに、今世紀末までに、「農村の1億4000万人の余剰労働力（農村総労働力の約30%を占める）が郷鎮企業に進出するだろう」と予測されている<sup>(9)</sup>。

経済構造の転換と郷鎮企業の関連を見ると、所有制の面では、郷鎮企業は社会主義の集団所有制経済に属しているため、郷鎮企業の発展は、集団所有制企業を発展させる方針と一致する。所有制の性格については、すでに79年の関連規定<sup>(10)</sup>によって明記され、そこでは、社隊企業（当時）を国有に帰すことを禁止する、社隊企業の自主権を尊重することが規定されていた。政社分離後の規定でも、所有制の規定について基本的な変更はない。ただ、分散経営に適した修理・サービス業は、個人にリースできるこ

(6) 中共中央、国務院「關於政社分開建立鄉政府的通知」(83・10・12)、『法律法規全書』第1巻所収。

(7) 「中共中央、国務院転発農牧漁業部『關於開創社隊企業新局面的報告』的通知」(84・3・1)。農牧漁業部の『報告』で提案された郷鎮企業への名称変更の建議を、中共中央と国務院がこの通知によって同意した。『手冊』所収。

(8) 農業部「關於堅決制止並糾正改變鄉鎮企業所有制性質和隸屬關係的通知」(90・5・3)、『手冊』所収。

(9) 「郷鎮企業の生産額が1兆元を突破」(『北京週報』93年第3～4号)。

(10) 国務院「關於發展社隊企業若干問題的規定」(79・7・3)、『手冊』所収。

と、集団企業を私人企業に変えることは禁止されること<sup>(11)</sup>、また、一時期、行政部門が郷鎮企業を取り込む動きがあったが、これは禁止され、郷鎮企業の所有権・経営権の保護が確認されている<sup>(12)</sup>。

また、産業構造の転換政策は、郷鎮企業にも影響を及ぼしている。経済全体において第三次産業を発展させる方針<sup>(13)</sup>が提起されたのにもない、農村でも第三次産業に従事する郷鎮企業を発展させる政策が出されている。この政策の目的の一つとして、「農村余剰労働力を速く移転させる」ことが掲げられている。91年には、すでに全国郷鎮企業の第三次産業の擁する職工数は2168万人であり、これは全国郷鎮企業職工総数の22.6%を占めている。2000年には40%まで引き上げられようとしている<sup>(14)</sup>。

郷鎮企業の労働力の調達について、成立初期には、「農業生産の第一線が十分な労働力をもつことを保証するという前提の下で」、「公社、大隊は基本採算単位と協議によって配置換えをする」とされ、「企業が密かに募集したり、勝手に雇用してはならず、縁故者を配置することを許さない」としていた。これは、当時の人民公社体制に規定されたものであり、その枠内での労働力の再配置として規定され、郷鎮企業の用人自主権は制約されていたといえよう<sup>(15)</sup>。

政社分離後の企業用人権については、郷鎮企業が集団所有制企業として自立していく過程において、確立されていったといえよう。90年国務院は、農村部における集団所有制企業に関する基本法規となっている条例を出す<sup>(16)</sup>。条例では、郷村集団所有制企業とは、「郷（鎮を含む、以下同じ）村（村民小組を含む、以下同じ）の農民が集団で興す企業」（第2条）と規

(11) 農牧漁業部「關於開創社隊企業新局面的報告」（83・12・26），『手冊』所収。

(12) 前掲，農業部「通知」（90・5・3）。

(13) 前掲，中共中央，国務院「關於加快發展第三產業的決定」（92・6・16）。

(14) 農業部「關於大力發展郷鎮企業第三產業的意見」，『手冊』所収。

(15) 前掲，国務院「規定」（79・7・3）。

(16) 国務院「中華人民共和國郷村集体所有制企業条例」（90・6・3），『手冊』所収。

定されている。もともと鎮は、「県・自治県によって管轄される基層行政単位である。一般に、県政権機関所在地あるいは工商業集中地区である」<sup>(17)</sup>。その置かれている位置から、「都市と広大な農村とをつなぐ掛け橋」<sup>(18)</sup>ともいわれている。第2条の規定は、このように位置付けされる郷・鎮の下に、集団所有制企業を展開する段階として新たに「村民小組」を追加規定したが、このことは、「郷鎮」企業の設立される地域が、従来は郷・鎮という農村地域の中の比較的大きな場所であった段階から、「村民小組」という集団の末端単位へ拡大しており、このことは、いわゆる郷鎮企業が農村社会の末端へ向かって展開している現状を反映し、また、「農地（業）を離れ、村を離れない」という政策を、農民のより身近な地域社会において実現しうる就業ルートの確立を目指していると理解できる。なお、本条例第24条は、この企業の権利として、「企業の内部機関の設置と人員の配置を確定し、法にしたがって職工を招聘し、解雇する」ことなどを規定し、用人自主権を保護している。

以上のように、郷鎮企業を含む農村の集団所有制企業は、農業余剰労働力の就業にとって重要な役割を果たしてきたが、今後、農村部において、農業がさらに発展し、社会化され、その発展に奉仕するさまざまな社会的サービス<sup>(19)</sup>が建設される中で、さらに発展し、農業余剰労働力を農（業）

(17) 『法学大辞典』（総主編・鄒瑜，中国政法大学出版社，91年）の「鎮」の項、参照。

(18) 「中国の鎮の役割について」（『北京週報』90年第18号所収）。

(19) 国務院は、「關於加強農業社会化服務体系建設的通知」（91・10・28）を出し、農業に対する社会的サービスの建設を提起している。サービス内容としては、例えば、村の集団経済組織による統一的な機械耕作、灌漑、運輸などのサービス；郷の農業技術センター、水利センター、気象サービスネットワークなどによる良品種の提供、技術普及、気象情報などのサービス；商業・物資・金融部門による生活手段、製品の購買・加工・運送販売・出荷・保険などのサービス；科学研究・教育単位による技術相談・人員訓練・集団請負などのサービス、など多様である。全体として、生産前・生産中・生産後の全過程における総合的なまとまったサービスを農民に提供することをめざすものである。これを郷村の集団あるいは合作経済を基礎に建設するものであり、郷鎮企業がいつでも発展する条件を提供している。『十三大以来 重要文献選編・下』所収。

から非農（業）へ転化させ、労働就業問題を解決する上で、ますます重要な役割を担っていくことになるだろう。

## (2)都市労働就業の基本形態と労働（就業）服務会社の役割

すでに見たように、今日の中国の労働就業に関する基本方針は、「三結合」（労働部門が職業を紹介すること、自由意志で自らを組織して就業すること、自ら職業を興すこと）の方針であり、これらは、いずれも労働法に規定されている。この内、労働部門による職業紹介の第一方針は、依然として労働就業全体の基本になっている。

### 1 職業紹介の形式

市場経済の進展にともない、労働就業についても、労働力市場を通じた市場就業を進展させる段階に入っているが、労働部門による行政的色彩をもった職業紹介の方式、言い換えれば、職業紹介の伝統的モデルは、なお基本形態として機能しているといわれる。とりわけ、「経済の未発達な辺境地区」、「農村労働力、初めて就業する青年」の場合に多く見られるとされている<sup>(20)</sup>。労働法第2章第10条第1項と第11条は、国家は就業の機会を拡大すること、地方人民政府はさまざまな職業紹介機関を進展させることを柱とした就業政策を規定し、「三結合」の内、第一方針が基本であることを確認している。第二・第三方針も第10条第3項に規定されている。ただし、紹介される企業は、これまでの全人民所有制の国有企業一辺倒ではなく、すでに見た経済構造の調整と関連して、集団所有制企業・単独経営企業へと重点は移行しつつある。この重点の移行も、規定<sup>(21)</sup>によって確認されている。

社会において待業状況にある人員の一般的な就業形式は、職業紹介機関を通じた就業である。労働部は、90年に職業紹介に関する規定<sup>(22)</sup>を出し

(20) 『労働法全書』、第120～121頁。

(21) 労働人事部「關於労働服務公司若干問題的規定」(82・9・15)、『労働法全書』所収。

(22) 労働部「關於職業介紹暫行規定」(90・1・16)、『労働法全書』所収。

ている。これによると、職業紹介機関は、まず、(i)労働部門の系統にあるものと、(ii)非労働部門が興すものに分かれる。さらに、前者は、(a)労働行政部門の指導下にある地方各級就業服務部門が設置するものと、(b)労働部門が設置するものに分かれ、後者は、(c)非営利性のもものと、(d)営利性のもものに分かれる。(a)は、一般に職業紹介所といわれ、職業紹介機関の中心をなす。また、(d)は、民営職業紹介機関であり、上記の規定(第14条)にもとづく別の独自の規定<sup>(23)</sup>によって管理される。93年末までに、労働系統の中で13000の職業紹介機関が設立されたといわれる<sup>(24)</sup>。これらは、その活動様式から、いくつかのモデルに分類される<sup>(25)</sup>。地方によって大きな違いがあるが、労働部は通知<sup>(26)</sup>を出し、長春で始められた「一条龍」(一括式)モデルの実施を呼び掛けている。「いわゆる『一条龍』とは、労働事業の中の職業紹介、職業訓練、職業技能検定、招聘手続、社会保険、労働法律サービス、農村労働力管理などの仕事を、すべて職業紹介所の中に納め、企業は職業紹介所の門を出ることなく、あらゆる必要な手続をうまく行い、企業の便をはかり、企業に奉仕する目的を実現することができる」とされる方式である<sup>(27)</sup>。この内、職業紹介の具体的内容として、「招聘および求職の登記、労働力需給情報の収集および公示、就業の相談・指導、企業の職工採用に対する指導、雇用単位への求職者の推薦、技術労働者の交流、企業間の労働力欠員の有無の調整のために、仲介サービスを提供すること」などが提示されている。もっとも、これは条件のあるところで実施するとされる。例えば、もう一つの温州モデルは、「市労働局は、職業紹介大ホールを建設し、私営職業紹介所を大ホールに入れて

(23) 労働部「関于民弁職業紹介機構管理問題的通知」(93・7・14)、『労働法全書』所収。

(24) 95年末までに各種職業紹介所は、25000余りに増えたとされる(前掲、95年度「統計公報」)。

(25) 詳しくは『労働法全書』第120頁を参照のこと。

(26) 労働部「関于開展有関労働事務工作“一条龍”綜合服務的意见的通知」(93・6・1)、『労働法全書』所収。

(27) 『労働法全書』第120頁。

職業紹介工作に従事させ、労働部門は、管理・サービスから始め、私営職業紹介所が法にしたがって工作を展開するよう指導し、自らは職業紹介工作は行なわない<sup>(28)</sup>というものであるが、これは、温州市において私営職業紹介所が効果的であるという状況をふまえ、引き続き推進することが認められたものであり<sup>(29)</sup>、「一条龍」の推進は、必ずしも早急な画一化を意図するものではないようである。

以上は、労働力（労務）市場を通じて就業する、いわゆる市場就業の形態であるが、今日の中国の就業問題の深刻さ、経済発展の地域間における不均衡を考慮すれば、行政的手段を含む社会のあらゆるパイプを通じて就業をすすめざるを得ないであろう<sup>(30)</sup>。

## 2 就業手続

つぎに、伝統的な行政的職業紹介の方式以外の、一般的な就業形態を見よう。労働者採用に関する国务院の基本的規定<sup>(31)</sup>によれば、企業が労働者を採用する基本原則は、「公開募集し、全面的に審査し、優秀な者を選抜し採用する」というものである。採用工作は、「地方人民政府の指導の下で、労働行政主管部門が責任をもって管理」する。応募する側がもつべき条件は、労働就業年齢の「十六才以上であること、身体が健康であること、初級中学以上の文化水準をもつこと、態度の良いこと」などがある。これらの基本的条件を満たすものは、規定<sup>(32)</sup>にしたがい待業登記を行ない、待業人員（待業青年もしくは社会的待業人員<sup>(33)</sup>）にならなければならない

(28) 同前。

(29) 労働部弁公庁「关于転発温州市開展職業紹介工作經驗的通知」（93・6・19）、『労働法全書』所収。

(30) 黒龍江省の場合、労務市場にたよるだけでは、待業者の半数は就業できず（90年当時）、「必要な行政手段をとって就業問題を解決しなければならない」とされているように、地域によって状況の違いが大きいことを伺わせる。「改革の産物——労務市場」（『北京週報』90年第27号）参照。

(31) 前掲、国务院「国营企業招用工人暫行規定」（86・7・12）。

(32) 労働人事部「城鎮待業人員登記管理弁法」（84・3・20）、『労働法全書』所収。

(33) (32)の「弁法」によれば、待業青年とは、「年齢は十六才から二十五才迄で、

い。登記管理工作は、「市・県の労働服务公司（もしくは労働部門）によって統一的に計画され、組織される」。また、「区・街道・鎮および企業事業単位という労働服务公司の二つの面における積極的役割を發揮させるよう注意しなければならない」としている。つまり、実際の就業登記と就業活動は、市・県の末端行政単位である区・街道・鎮の労働服务公司による行政段階<sup>(34)</sup>と企業事業単位の労働服务公司による経済段階で実施される。

### 3 労働服务公司の形態および性格

では、この労働服务公司とは、どのような組織であろうか？

これは、「三結合」の方針が実践される過程で形成・発展してきた組織であり、79年当時の北京で先行して組織されていたことについては、すでに触れた。今日では、待業問題を解決する上で中心的役割を果たし、「中国の特色をもつ社会主義の新型の社会労働組織である」といわれているものである<sup>(35)</sup>。理論的には78年頃から<sup>(36)</sup>、実践的には79年の待業のピーク期から、正式には、80年8月の全国労働就業会議で確認され、発展してきた<sup>(37)</sup>。そして、82年9月には独自の規定が出された<sup>(38)</sup>。この規定は、労働服务公司の役割について、「社会的労働力を組織し、経済活動を行なう任務を担ってもあるし、労働部門の部分的な行政的機能も担っている」と

---

労働能力を備え、進学できず、就業を要求する初級・高級中学の卒業生およびその他の就業を要求する適齢の城鎮青年」を指し、その他の社会待業人員とは、「年齢は二十五歳を超え、男は五十才以下、女は四十五才以下で、労働能力を備え、就業を要求する人員」を指す。

(34) すでに見たように、「弁法」の規定される以前、北京の高級中学卒業生は、街道弁事所によって統一して分配された事例があった。前掲（北京市委・市革委会）「関于安排城市青年就業問題的報告」（79・6・22）参照。

(35) 劉嘉林、前掲書第98頁。

(36) 劉嘉林らによると、78年9月の国务院の理論會議において、初めて、労働服务公司を成立させ、責任をもって待業人員に就業を紹介しなければならないとする政策が提出されたとされている。前掲書第78頁。

(37) 會議の文件によると、待業人員は、労働服务公司のような機関によって、職業紹介・技術訓練などのサービスを提供されるとしている。前掲「進一步做好城鎮勞動就業工作」（80・8・7）、『文件選編』所収。

(38) 前掲(21)。

概括している。つまり、労働服务公司は「経済的手段と行政的管理を結びつけた方法を持ちいて、労働就業を組織し、指導する」組織形態となっている。

その設置の母体によって、大きく二つに分かれる。一つは、省・地区・市・区・県の労働服务公司であり、これは、「事業単位とするのが適切であり、同級の労働部門あるいは当地の政府の指導を受ける」。もう一つは、「国営企業、事業単位およびその主管部門ならびに機関、部隊、学校、大衆団体などが興す労働服务公司」であり、これは、「主催単位によって指導される集団所有制の経済組織であり、また市・区・県の労働服务公司の基層社会労働組織である」とされている。したがって、集团的所有制の形態を採っている経済組織としての労働服务公司（後者）であっても、労働就業事業を専門に行なう末端の事業単位としての労働服务公司（前者）の基層組織として、行政上も位置付けられているところに、その組織形態の特徴がある。「行政機能と経済機能が結合した組織形態」<sup>(39)</sup>といわれる所以である。

また、その職務内容からみて、労働服务公司は「経済事業を組織し、労働就業を計画し、企業に臨時工を送り管理し、就業訓練を繰り広げる総合機関である」とされ、また労働力の「貯水池」の役割を果たすとされている<sup>(40)</sup>。さらに、労働服务公司是、労働就業の第二方針の具体的形態として位置づけられる組織、つまり、集団所有制の経済組織としての一面をもつ。今日、一般的な集団所有制経済組織を興す主体は、多様化しつつある。83年の国务院の関連規定<sup>(41)</sup>は、「都市の区および県以上の人民政府あるいはその部門」、「国営企業・事業単位」、「街道」を主体として規定したが、その後は、事実上「大衆」、「その他の集団経済組織」が加わってい

(39) 劉嘉林、前掲書第87頁。

(40) 前掲(21)。

(41) 国务院「關於城鎮集体所有制經濟若干政策問題的暫行規定」(83・4・14)、労働人事部政策研究室編『中華人民共和國労働法規選編』(労働人事出版社、86年、以下、『労働法規選編』という)所収。

る。とりわけ、待業者の組織化を直接の目的として設立される「労働就業サービス企業」の集団所有制経済組織の場合、その設立主体には、地方労働就業サービス機関、企業、事業、機関、団体、部隊、大学、待業人員、元知識青年などもあり<sup>(42)</sup>、社会におけるほとんどの単位・個人が、集団所有制企業を興す主体になっているといえる。

#### 4 労働就業サービス企業への展開

90年の国务院の関連規定<sup>(43)</sup>は、「労働サービス会社集団経済が新たな発展期に入ったことを表示している」<sup>(44)</sup>とされるものであり、今日、これが労働サービス企業を規定する基本法規である。この規定は、「公司」という表現を改め、「企業」と表記している。すでに見たように、労働サービス会社は、行政機能と経済機能が結合した組織形態であるが、この名称の登場は、会社が集団経済組織として経営活動を展開していく中で、その行政的性格の比重が減少し、独立した経営企業としての実体をもつにいたっている状況を反映している。すなわち、従来の労働サービス会社の機能と形態の分化がいつそう進行していることを示している。

#### 5 優遇措置

90年規定は、労働就業サービス企業について、「城鎮の待業人員を配置する任務を担い、国家と社会によって扶助され、生産経営を行なうことにより、自力救済をすすめる集団所有制の経済組織である」(第2条)と定義する。基本的任務として、従来と同様に、待業人員を配置することが規定されている。そして、労働就業サービス企業が国家・社会の扶助を享受するには、待業人員の配置が不可欠の前提になる。第2条第2項は、この待業人員配置の任務の程度を規定することによって、労働就業サービス企業とみなされるための要件を規定する。すなわち、「(-)労働就業サービス企業を興すに際

---

(42) 『労働法全書』第21頁。

(43) 国务院「労働就業サービス企業管理規定」(90・11・22), 『法律法規全書』第3巻所収。

(44) 『労働法全書』第123頁。

し、従業員の60%以上が城鎮の待業人員であること、(二)労働就業服務企業が継続する期間、当地の就業配置の任務と企業の年間の生産経営状況にもとづき、一定の割合で城鎮の待業人員を配置すること」をあげる。

以上の条件を満たす企業が、扶助を受ける資格をもつ。国家による援助は、大きく二つに分かれる。一つは、企業経営上の優遇措置であり、もう一つは補助費の交付である。

前者は、さらに二つに分かれる。第一は、税制上の優遇措置であり(第4条)、第二は、企業経営上の物質的・資金的援助である(第5条)。前者については、次のように具体的に規定する。すなわち、「(一)新たに開業する労働就業服務企業は、所得税を二年ないし三年間免除する。(二)免税期限が到来した後、引き続き城鎮の待業人員を安置する任務を負い、一定の割合に達する場合、しかるべき減免税の優遇措置を享受する。(三)労働就業服務企業所得税の税率を適当に低くする。」というものである。第二のタイプの援助について、第5条は、「開業条件、物資の提供、固定資産および流動資金の貸付け」などを挙げている。

後者は、労働服務公司に対する補助費といわれる資金であり、すでに83年の関連規定<sup>(45)</sup>にしたがって行なわれてきた。この補助費は、「中央財政が地方へ配分する」ものであり、その用途は、「生産援助資金、配分費、職業訓練費、業務費、その他の費用」の五項目に分けられている。90年規定は、各級人民政府労働部門が、「就業経費と生産扶助基金を運用し、労働就業服務企業の発展を推し進め、それが待業人員を配置する能力を拡大する」(第9条)としている。

## 6 企業経営権

設立方式については、82年規定と同様、主催・援助単位によって設立されるものと、「待業人員が自ら資金を準備して開業する」ものに大別される(第8条)。ここでは前者について見る。

(45) 労働人事部・財政部「关于城鎮青年就業和労働服務公司補助費管理使用的暫行規定」(83・8・18)、『労働法全書』所収。

まず、主催・援助単位と企業の関係については、開業時における援助を除いて、人物・財物、生産・供給・販売面における企業側の管理自主権を認め、両者の生産経営上の合作活動においては、平等互利・等価交換の原則を基礎としている（第11条）。したがって、両者の財産関係の処理は、有償使用の原則を採用する（第14条）。援助資金については、借入金として企業による分割返済や、投資として利潤分配などの形態、また生産手段や工場家屋については、分割支払や減価償却費に相当するリース料の支払いなどの形態によって処理し（第14条）、企業の経済実体としての独立性を認め、「生産経営責任制を実行する」（第16条）経営方式を採用している。ただし、全人民所有制企業を主催単位とする労働就業服務企業の場合、「その工場長（經理）の人選は、主催単位が提出し、主催単位と労働就業服務企業によって共同で確定することができる」（第15条）とされるなど、工場長選任の人事権は、事実上主催単位にあり、企業用人権は制約されている。

一般労働者の採用については、企業は、労働者採用の形式を自主的に選択する（第17条）。全人民所有制企業の経営メカニズムの転換にともない、多くの国有企業において大量の余剰労働力が出ていることはすでに確認したとおりである。そして、現実には、この余剰労働力の再就業は、主に労働就業服務企業を通じて実現する政策が採られている。余剰人員の配置については、「労働就業服務企業と全人民所有制主催単位の双方によって配置契約が締結され、契約内容は、双方により取り決められる」（第18条）とする。

国有企業の余剰労働力の配置工作の中での労働就業服務企業の役割に関しては、93年に出された国有企業サイドの余剰人員配置に関する関連法規<sup>(46)</sup>においても規定されている。この規定は、余剰人員配置工作の基本方針を「企業が自ら配置することを主とし、社会的援助による配置を補と

---

(46) 國務院「国有企業富余職工安置規定」（93・4・20）、『労働法全書』所収。

する」と規定し（第2条）、とくに、「企業が興す労働就業サービス企業は、当該企業の余剰労働者職員を配置する任務を負わなければならない」とその目的を明記する。なお、企業による配置が困難となり、社会的待業者になった場合は、待業保険を享受し、労働行政主管部門・関連行政主管部門によって援助されるとしている（第14条）。この種の労働就業サービス企業は、主催単位である国有企業の余剰人員を吸収することによって、国有企業本体の経営メカニズムの転換を容易にし、また政府の負担を軽減して、政府機関の職能転換を推し進める役割を果たすことも期待されている。

労働就業サービス企業の事業内容も、国家経済の中で第三次産業を進展させる方針と関連する。93年の労働部等の通知<sup>(47)</sup>は、次のような方針を提出している。つまり、「投資が少なく、効果が速く、就業容量が大きく、経済発展と人民の生活に密接に関連する項目を重点的に進展させる」とし、具体的には、従来の商業・飲食サービス業・託児・修理・運搬・労務・住民サービスなどの外、旅行・金融・交通運輸・物資・情報提供・科学技術サービス・対外貿易・高等科学技術などの新興産業を開拓するとしている。

## VI 特殊な就業問題

最後に、公民の就業問題において、社会的にとくに配慮すべき階層の就業問題を取り上げる。中国社会も市場経済の導入によって、「自由・平等・公平・競争・効率」などの価値によって規定される社会へ転換しつつある。とりわけ、競争原理の下で、経済効率が厳しく追求される市場経済社会において、社会的弱者、例えば婦人・障害者・未成年者などの就業に対する保護政策はいっそう重要視されなければならず、そのためには、伝

(47) 労働部、国家計委、国家経貿委、国家体改委、人事部、建設部、中国人民銀行、国家税務総局、国家工商行政管理局、国家国有資産管理局「關於労働就業サービス企業発展第三産業安置富余人員若干問題的通知」（93・8・25）、『労働法全書』所収。

統的就業体制下よりもむしろ多くの保護規定を必要とする状況が生まれている。以下、これらの社会的諸階層を中心に、その保護政策に関連するいくつかの規定を見ることにしよう。

### (1) 婦 人

就業問題について、労働法第13条は、憲法第48条の男女平等の一般規定を具体化し、婦人は男子と平等な就業権を享有すると規定し、さらに採用に際しての差別や不当な扱いを禁止している。今日の中国において、すでに女性従業員の比率は約44%を占め、第三次産業の分野では過半数に迫り、とくに医療衛生部門では過半数を超えるといわれる<sup>(1)</sup>。また、「当面、わが国の農村において、婦人を主とする専業農家は、専業農家総数の3分の1を占める。農村労働者の中で、47%は女性である」<sup>(2)</sup>とされるなど、婦人労働の占める割合は、都市と農村のいずれにおいても、ますます大きくなっている。ただ、現実には、婦人の就業権の実現に関しては、多くの困難があるとされている。今回、労働法第13条は、「婦人に適さない職種もしくは職場を除き」<sup>(3)</sup>とした上で、性別を婦人の採用を拒否する理由にすること、婦人に対する採用基準を引き上げることの二点を禁止事項として具体的に明記し、差別の解消を目指している。もっとも、このような規定を必要とする社会的現実が存在しているということになる。

すでに見た企業による労働者採用の一般的規定<sup>(4)</sup>では、特に「企業が労働者を採用する際、およそ婦人が労働に従事するのに適した職種は、婦人労働者を採用しなければならない」（第8条）と規定している。

80年代に入ると、50年代以降長期にわたり中断されていた婦人労働の保

(1) 「女性の就業問題とその挑戦」（『北京週報』95年第10号）。

(2) 前掲『中国人権建設』第787頁。

(3) 婦人の労働範囲の制限に関しては、労働部「女職工禁忌労働範囲の規定」（90・1・18）が、後の注(6)の規定にもとづいて出されている。『法律法規全書』第3巻所収。また、労働法は第7章において、婦人労働に適さない強度の労働について規定している。

(4) 前掲「国営企業招用工人暫行規定」（86・7・12）。

護を趣旨とする法規の起草が再開されたといわれる<sup>(5)</sup>。憲法・労働法などの基本法の中だけでなく、婦人の保護を規定したいいくつかの一般法規の中にも、婦人の就業権保護に関する規定が見られる。88年7月国务院は、女子職工の労働保護に関する規定を出したが<sup>(6)</sup>、そこでは、上記の一般的規定による保護を追認し、「婦人が労働に従事するのにふさわしい単位は、女子職工の採用を拒んではならない」（第3条）と禁止規定の形で規定している。さらに、92年に制定された婦人の権益保護に関する基本法<sup>(7)</sup>は、労働法第13条とほぼ同じ内容、つまり、性別による採用拒否と採用基準の不当な引き上げを禁止する問題をすでに規定している（第22条）。今後は、制定が検討されている「労働就業法」<sup>(8)</sup>あるいは「男女就業平等法」<sup>(9)</sup>などにおいて具体化されることが期待される。

なお、「人口が多いこと、資質が低いこと、全社会的総労働力が過剰であること、『高就業・低賃金』という中国の国情を鑑み、婦人の就業観念を改める必要性のあることが指摘されている。そこでは、「家庭労働は社会労働の構成部分である」という論理で、一部の婦人は、「家庭に向い、家庭労働に参加し、『夫を助け、子を教育する』ことができる」という認識が提示されている<sup>(10)</sup>。婦人労働をめぐる環境の厳しさがうかがわれる。

## (2) 障害者

憲法第45条第3項は、「盲聾啞その他身体障害の公民」<sup>(11)</sup>の仕事・生活・教育に対する援助を規定している。また、労働法の就業規定においては、

(5) 石美遐「關於我国女職工労働保護立法問題初探」（中国労働法学会編『労働法論文集』、法律出版社、86年所収）。

(6) 国务院「女職工労働保護規定」（88・7・21）、『職工権益保障法律手冊——労働法及新頒相關法規規章』（中国法制出版社、95年）所収。

(7) 「中華人民共和国婦女権益保障法」（92・4・3、第七期全人大第五回会議採択）、『法律法規全書』第1巻所収。

(8) 『労働法全書』第117頁。

(9) 邵芬「論我国労働法对婦女就業権的保障」、[《法学》文摘卡片（95）、FX1995—559]。(10) 田軍「各国婦女権益憲法保障の比較研究」、『憲法比較研究文集2』（憲法比較研究課題組編、中国民主法制出版社、93年）所収。

この「盲・聾・啞・残」の障害者の就業について、「法律・法規に特別の規定のある場合、その規定に従う」（第14条）と規定するとどまり、具体的政策は出されていない。今日、障害者の就業に関する基本政策は、（i）福利企業を興し、障害者の就業を集中して按配すること、（ii）機関・団体・企業事業単位が、職工数の一定の割合にてらして、障害者の就業を按配すること、（iii）自ら職業を興し、単独経営を開業するのを援助すること、などに概括される<sup>(12)</sup>。以下、関連規定を見よう。

すでに、83年に待業障害者の就業に関する規定<sup>(13)</sup>が出されている。この規定では、民政部門・街道および工場・鉱山・企業などが社会福祉工場を興し、障害者を就業させる政策が採られている。また、89年には、社会福祉企業における障害者の採用に関する規定<sup>(14)</sup>が出されている。なお、87年には、ILO 第159号条約「職業リハビリテーションおよび雇用（障害者）に関する条約」<sup>(15)</sup>を批准し、88～92年には、五ヵ年計画を制定し、障害者事業を展開している<sup>(16)</sup>。

今日、中国の障害者に関する基本法は、90年に制定された保障法<sup>(17)</sup>で

(11) 前掲『中国人権建設』。本書によれば、当面（87年）、5164万人の障害者があり、人口総数の5%を占め、障害者をもつ家庭は、全国家庭総数の18.1%を占めること（第829頁）、城鎮の16～59才の障害者は518万人あり、すでに約260万人余りが就業し、就業率は50.19%であり、農村の16～59才の障害者は1701万人あり、1030万人が労働に従事し、在業率は60.55%であるとしている（第836頁）。およそ、都市50%、農村60%という数字は、92年の国家経委、労働部、民政部、中国残聯「開展殘疾人労働就業服務和按比例就業試点工作的意見」（92・5・25）の中でも援用されている。『労働法全書』第648頁参照。

(12) 同前、第836頁。

(13) 民政部、労働人事部「關於進一步做好城鎮待業盲聾啞殘青年就業安置工作的通知」（83・10・17）、『労働法全書』第22～23頁、参照。

(14) 民政部、労働部、衛生部、中国障害者連合会「社会福利企業招用殘疾職工的暫行規定」（89・8・17）、『労働法全書』第23頁、参照。(15) 『労働法全書』第1801頁。

(16) 『労働法全書』第726頁。「中国殘疾人事業五年工作綱要（88～92年）」、「中国殘疾人事業“八五”計画綱要（91～95年）」がある。前掲『中国人権建設』第831頁参照。後者の八五計画実施のために注(1)の「試点工作的意見」（92・5・25）が提出された。

ある。保障法は、第 4 章（9 カ条）として、労働就業の項を独自に設けている。まず、「国家は障害者の労働する権利を保障する」こと、「各級政府は障害者の労働就業に対し統一的に計画し、労働就業条件を創造する」ことを確認した上で（第 27 条）、具体的な就業場所の設立について規定する。大きく四つに分かれる。第一は、福祉性の企業事業組織の設立であり、障害者福祉企業、労働医療機関、按摩医療機関などの福祉的性格をおびる企業事業組織を興す（第 29 条）。第二は、既存の各单位を利用し、機関・団体・企業事業組織・都市農村集団経済組織などが、一定の割合で障害者を吸収して就業させる（第 30 条）<sup>(17)</sup>。第三は、障害者自身が自由意志で仕事につくか、個人経営を開業する（第 31 条）。第四は、農村障害者の生産労働への参加を組織し援助することである（第 32 条）。

なお、これらの就業単位の活動については、国家による税収上の減免措置<sup>(18)</sup>、生産・経営・技術・資金・物資・場所などの面における援助、関連部門による特定品の優先的生産の確定、単独経営工商業の設立<sup>(20)</sup>に際

(17) 「中華人民共和国残疾人保障法」(90・12・28, 第七期全人大常務委員会第十七回會議採択), 『法律法規全書』第 1 卷所収。

(18) これに関連して、次のような提案が行なわれている。すなわち、各企業事業単位では、2%の割合で障害者を採用すること、100名に足りない企業は1~2名を採用すべきであること、規定の人数に達しない場合、定足数にしたがい規定の費用を納め、この費用を障害者事業に統一して用いることなどである。張再平「制定残疾人労働保障条例芻議」(『政治与法律』89年第6期所収)。

(19) 財政部、民政部「關於民政部門舉辦的福利生産單位交納所得稅問題的通知」によると、民政部門が興した福利生産單位で、盲聾啞殘の障害者が生産者総数の35%以上の場合は所得稅の納付を免除されること、10%以上35%未満の場合は半額になること、操業開始の月から1年間は所得稅を免除し、免稅期限が到来した後は、前の規定にしたがい処理するとしている。さらに、財政部「關於對民政部門舉辦的社會福利生産單位徵免稅問題的通知」によると、障害者の割合が35%以上の場合、その單位が勞務・修理・サービス業務に従事して得た収入は、營業稅の徵收を免じられ、50%以上の場合、製品を生産・販売して得た収入は、製品稅あるいは附加價值稅の徵收を免じられるとしている。以上、前掲『中國人權建設』第312~313頁、参照。

(20) 財政部、稅務總局「關於殘疾人員個體開業給予免徵營業稅照顧的通知」によると、障害者個人が勞務・修理・サービス業に従事して得た収入に対しては、

しての営業許可証の優先的審査・発給また場所・信用貸付けなどの面における配慮，農村障害者に対する各種の援助の提供などが規定されている（第33条）。

### （3）少数民族出身者

民族問題について，憲法は，まず前文で「平等，団結および相互援助の社会主義的民族関係」を確認し，第4条では，諸民族は一律に平等であること，すべての少数民族の合法的な権利および利益を保障することにより，この民族関係を守り，発展させることを規定する。また，いずれの民族に対する差別と抑圧も禁止している。憲法のこれらの規定をふまえ，労働法は，労働者の就業問題について，民族の違いによって差別されないとし（第12条），同時に，「法律・法規に特別の規定のある場合，その規定に従う」（第14条）と規定している。後者の場合，「少数民族出身者」に対する規定であるが，個人のレベルにおける政策では，平等な就業権を保障することが基本であり，これ以外に何らかの特別保護の規定を行なう必要性があると認識されているかは明らかでない。仮にあったとしても基本的には民族区域自治の地域に対する保護政策に結びついたものであると思われる<sup>(21)</sup>。したがって，婦人，障害者，あるいは未成年者などの身体的特徴をもつ階層に対する保護規定とは性格を異にする。

今日，民族問題を処理する基本法は，84年の民族区域自治法<sup>(22)</sup>である。

---

営業税の徴収を免じるとする。前掲『中国人権建設』第313頁，参照。

(21) 例えば，「労働部弁公庁關於労働工作方面對少数民族地区照顧情況的函」（91・4・8）は，少数民族自治地区に対し，次のような優遇政策を認めている。つまり，「国营企業招用工人暫行規定」（86年，前出）について，少数民族自治地域が制定した「実施細則」の中で，少数民族の子弟の就業と労働者の採用に関し，「(1)労働者採用の得点ラインを下げること，(2)同等の条件の下では，優先的に採用すること，(3)自然減員の指標があるときは，少数民族の人員を優先的に採用すること」などの優遇措置を実行していることを追認している。これらの政策は，少数民族自治地区に限定したものであり，少数民族出身者の個人的権利として普遍的に保障されたものではないといえよう。『労働法全書』第442頁。

(22) 「中華人民共和國民族区域自治法」（84・5・31，第六期全人大第二回會議採択）。

第23条は就業に関する規定であり、民族自治地方の企業・事業体が人員を採用する場合、少数民族の人員を優先して募集し、採用しなければならないと規定している。では、この優先ということをどう理解するか？すでに見たように、まず、採用に際しての得点ラインを下げるなどの優遇措置がある。また、少数民族人員を採用する「割合」については、「さまざまな企業の具体的な状況にもとづき、民族自治地方と企業とによって、相談して取り決めなければならない」とする規定がある<sup>(23)</sup>。さらに、就業の場については、民族自治地方の企業・事業体の外、民族自治地方にある上級国家机关に付属する企業・事業単位においても、少数民族の人員を優先的に採用する政策が出されている（第62条）<sup>(24)</sup>。

もとより、民族区域自治を実施する地区の多くが農村にあることを考えると、全国的な農村改革の政策が、民族区域自治地区でも基本的に適用される。つまり、「農業、農民および農村問題は、民族地区が社会主義現代化建設を実現する最大の難点である」<sup>(25)</sup>ということでもある。就業の機会

(23) 国務院「关于進一步貫徹實施中華人民共和國民族区域自治法若干問題的通知」(91・12・8),『法律法規全書』第1巻第833頁所収。

(24) 地方段階のものとして、「甘肅省實施民族区域自治法若干規定」(88・9・20),「湖北省實施《中華人民共和國民族区域自治法》的若干規定」(88・9・27),「湖南省實施《中華人民共和國民族区域自治法》的若干規定」(90・10・27)などに同様の規定がある。就業の場を拡大することに対する地方の要求が反映されている。例えば、甘肅省の規定では、「県を助け、貧困援助工作を引き受けている大・中型の国営企業は、技術・資金・物資などの方面から、民族自治地方に援助をあたえ、計画外の雇用は民族自治地方において採用する」と規定している（第8条）。『法律法規全書』第835～841頁参照。なお、少数民族地区における貧困援助政策として全国に向けて出された通知では、「各省・自治区が貧困県に下放してよい農林・牧場およびその他の工業企業は、いずれも下放しなければならない、下放してはいけない企業は、その製品および利潤を相応の割合で地方へ給付し、企業の職工は、主に当地から募集しなければならない」としている。「国務院批転国家民委、国務院貧困地区經濟開發領導小組『关于少数民族地区扶貧工作有關政策問題請示』的通知」(89・8・28),『中国行政法辞典』(陳天池・張世信主編,上海人民出版社,90年,第203頁)所収。

(25) 江平主編『中国民族問題的理論与实践』(中共中央党校出版社,94年,第282頁)。

を増大する上で、郷鎮企業の果たす役割の大きいことはすでに指摘したところである。したがって、「郷鎮企業を主とする第二次、第三次産業を大いに発展させなければならない」<sup>(26)</sup>とする政策が、民族地域の政策としても提出されている。95年の全人大政府活動報告も、「とくに中部、西部地区の郷鎮企業の発展を支持」<sup>(27)</sup>するとしている。

#### (4) 退役軍人

憲法における軍人個人に対する特別の保護規定は、傷病軍人の生活保障を規定するにとどまり（第45条第2項）<sup>(28)</sup>、また労働法の就業規定においても、「法律・法規に特別の規定のある場合は、その規定に従う」とし、具体的規定は見られない。

中国における軍人を規制する基本法は、84年の兵役法<sup>(29)</sup>である。第10章は、現役軍人の優待と退役による配置を規定し、とりわけ第56条は義務兵の、第58条は志願兵の、第59条は将校・士官の退役後の配置について規定している。

義務兵については、「来たところへ戻る」という原則にしたがって、農業戸籍であり、家が農村にある場合は、郷・民族郷・鎮の人民政府によって按配され、また機関・団体・企業事業単位が職工を募集する場合には、適当な配慮が与えられる。都市（城鎮）戸籍であり、家が城鎮にある場合で、兵役前に工作に参加したことがなかった場合、県・自治県・市・市管轄区の人民政府によって按配され、入隊前に機関・団体・企業事業単位の正式な職工であった場合には、復工・復職が許される。さらに、大学・中等専業学校を受験し、その他の受験生と同等の条件の下では、優先的に採用される（以上第56条、<sup>(30)</sup>）。87年に国務院は、退役義務兵に関する独自の

(26) 同前。

(27) 「政府活動報告」（『北京週報』95年第13号所収）。

(28) 傷病軍人については、「国務院、中央軍事委員会批転民政部、総参謀部等部門『關於進一步做好傷病殘義務兵退伍和安置工作的意見』的通知」（92・2・1）がある。『中国法律年鑑（93）』（中国法律年鑑社、93年、第339頁）所収。

(29) 「中華人民共和國兵役法」（84・5・31 第六期全人大第二回會議採択）。

規定<sup>(31)</sup>を出し、兵役法の内容を追認している。

志願兵については、原則として転業し、原籍を回復し、元の召集した県・自治県・市・市管轄区の人民政府によって按配され、特殊な状況があれば、一級上あるいは省・自治区・直轄市の人民政府によって統一的に按配され、さらに、自発的に農村へ戻り、農業生産に参加する場合、激励し、帰郷補助費を増額発給する（以上第58条<sup>(32)</sup>）。志願兵については、83年にすでに弁法<sup>(33)</sup>が出されている。この弁法では、区・県以上の集団所有制企業・事業単位に按配された場合、全人民所有制の職工の身分は留保されるとしているが、兵役法では言及されていない。

将校・士官については、「国家によって十分に配置される」（第59条）としている。

#### (5) 未成年者

憲法は、18才未満の未成年者に関する規定として、第46条で公民の教育を受ける権利・義務および青年・少年・児童の育成・発展を、第49条で国家による児童の保護および児童に対する虐待の禁止などを規定しているが、そこでは、未成年者自身およびその労働就業については規定されていない。91年、未成年者保護のための基本法である保護法<sup>(34)</sup>が制定され、そこでは、まず「未成年者とは18才未満の公民を指す」（第2条）と明記されている。また、労働就業に関し、第28条は、16才未満の未成年者の採用を禁止している。企業側の規定としては、国营企業労働者の採用に関する規定<sup>(35)</sup>の中で、満16才という年齢を労働者の備えるべき条件の一つと

(30) 兵役法第56条および『中華人民共和國法律釈義大全』（肖金泉主編，中国政法大学出版社，92年）参照。

(31) 國務院「退伍義務兵安置条例」（87・12・12），『國務院公報』（87年第30号）所収。

(32) 兵役法第58条および前掲『中華人民共和國法律釈義大全』参照。

(33) 國務院，中央軍事委員會「中國人民解放軍志願兵退出現役安置暫行弁法」（83・2・3），『労働法規選編』所収。

(34) 「中華人民共和國未成年者保護法」（91・9・4，第七期全人大常務委員會第二十一回會議採択），『法律法規全書』第1巻所収。

(35) 前掲，國務院「国营企業招用工人暫行規定」（86・7・12）。

して規定している。未成年者の就業面における保護の規定は、年齢の面から見ると、これらが基本になっている。

労働法は、第15条で、一般に「雇用単位が16才未満の未成年者を募集することを禁止する」という禁止規定を設け、同時に、第58条では、「未成年労働者とは、満16才以上18才未満の労働者を指す」として、当該年齢の少年の労働を認めている。したがって、通常、「労働年齢人口」は16才を起点にするが、これは、この未成年労働者を含んだ概念ということになる。また、91年に施行された童工の使用禁止に関する規定<sup>(36)</sup>は、「童工とは、16才未満で、単位もしくは個人と労働関係を発生させ、経済収入のある労働に従事するか、もしくは単独労働に従事する少年・児童を指す」と定義し、その使用を原則的に禁止している。したがって、年齢から見ると、未成年者の就業問題については、16才未満の童工（いわゆる少年と児童）の労働の原則的禁止、および満16才以上18才未満の未成年工（未成年労働者）の労働の承認・保護ということが柱になる。

ただ、以上の原則については、いくつかの例外規定が見られる。

第一に、労働法第15条は、「文芸、体育および特殊な工芸単位が16才未満の未成年者を募集する」ことを許可している。ただし、この場合、「国家の関連規定にてらし、審査・許可の手続を行ない、その義務教育<sup>(37)</sup>を受ける権利を保障しなくてはならない」とする。これに関連して、童工使用禁止規定第8条も、県以上の労働行政部門へ報告し、許可を経なければ

(36) 国务院「禁止使用童工規定」(91・1・18),『労働法全書』所収。

(37) 憲法第19条は、国家による初等義務教育の普及を、また第46条は、公民の教育を受ける権利と義務を規定している。これにもとづき、86年4月12日に「中華人民共和國義務教育法」(第六期全人大第四回會議採択)が制定された。第2条は、「国家は、9年制の義務教育を実行する」と規定している。義務教育の期間は、満6才(条件のない地区では7才、第5条)から15才までで、この課程は初等教育と初級中等教育に分かれる(第7条)。学制は「六三」制を基本とする。なお、「国家教育委員会、国家計画委員会、財政部、労働人事部関于実施『義務教育』若干問題的意見」(86・6・26)では、就学年齢について、「特別困難な地区は、さらに入学年齢を適当に遅らせることができる」としている。『法律法規全書』第9巻所収。

ならず、また義務教育を受けさせる責任を負うことを使用の条件として規定している。

第二に、童工使用禁止規定第2条第2項は、「16才未満の少年・児童が、家庭労働、学校が組織する勤工儉学および省・自治区・直轄市人民政府が従事することを認めた心身の健康を損なわず、力が及ぶ限りでの補助的な労働に参加することは、童工の範疇に属さない」と規定している。

第三に、童工使用禁止規定第16条は、「初級中等義務教育を実施する条件のない農村の貧困地区において、初級中学にまだ進学していない13～15才の少年が、経済収入があり、力が及ぶ範囲での補助的労働に従事することが確かに必要な場合」、範囲と業種を制限して、当該少年の労働を認めている。

第四に、一般に認められた未成年工の労働について、労働法は、第7章において、女子労働者とともに、特定の場所での労働を禁じるなどの特別保護を規定している。

童工の使用禁止は、一般に、未成年者の心身健康の保護、合法的權益の保護、全面的発展の促進などを趣旨とする。ここから、また、一般的に未成年者の就業については、身体問題と同時に、教育問題を重視しなければならない。義務教育法は、義務教育を受けなければならない学齢の児童・少年を採用して、就業させることを禁止し（第11条）、これに違反した組織・個人に対しては、人民政府が批判・教育し、責任をもって採用をやめさせ、情状の重大な場合は、罰金、営業停止あるいは営業許可証の取消しに処すことを規定している（第15条）。これは、保護法によっても追認されている（第49条）。88年のある規定<sup>(38)</sup>では、一名の童工を採用することにより、三千ないし五千元の罰金を与えることができるとされている。

---

(38) 労働部・国家教育委員会・農業部・国家工商行政管理部・中華全国総工会「劳力字（1988）22号」（88・11・5）、『労働法全書』第23頁

追記：本稿を準備する段階で、張慶福・陳云生（中国社会科学院法学研究所）、  
蔣碧昆・劉茂林（中南政法学院）、田軍・楊解君・張中秋（南京大学法学院）  
等の諸先生方に御世話になった。御礼申上げたい。（1996・4・8）