

中国における労働市場と労働輸出の変容¹

陳 立行*

Abstract

With the rapid progress of the globalization of labor market, the tremendous changes in the labor policies of China give a great influence to the world labor market. In this paper, the author makes a review on the changes in the domestic labor policies and the transition of labor market in China. Then makes a detail discusses on the labor policies related to the labor export in different period in China, and clarify the trend of labor export after 1980's. At last finds out the problems and potentialities in the field of the labor export from China.

キーワード：中国労働市場，中国労働政策，国際労働移動，労働輸出，労働人口

1. はじめに

13億以上の人口を抱えている中国において膨大な労働力の雇用を如何に確保するかが中国共産党と中国政府の最も重要な課題である。周知のように、1978年の改革・改革政策の実施まで、都市と農村を隔離する二元構造により、10億以上の農民人口を農村から離れさせず、無理やりに農業に従事させた。しかし、90年代以降、市場経済への進行と高度な経済成長に伴い、この二元構造が徐々に崩壊し、2007年末まで2億以上の農村の労働力は都市や町に流れ、農業以外の業種で働くことになった。2007年以降、北京、上海、天津など直轄都市以外、多くの省では、都市戸籍制度の見直しが実施され始め、農村労働人口の都市への移転に拍車がかかっている。このような状況の中、今後、都市化の推進に伴い、より多くの農村労働力が労働市場へ流れてくることと想定されている。また、90年代後半から大学定員の倍増につれて、現在毎年約600万の大学生²が卒業し、その以外の中・高校を卒業し、18歳になった労働市場への新規参加者が800

* 日本福祉大学健康科学部

1 この研究の対象は中国の合法的に輸出した労働力である。不法移民をこの研究の対象に含まれていない。

2 肖曉明・李振国主編『中国2002』新星出版社、2002、pp. 108-110

万人いると推測されている。このような現状に対して、国内労働市場の拡大は言うまでもなく、国際労働市場の開拓も中国社会にとって急務となっている。

国際労働市場への参入は、無論、国際労働市場の需要と関連各国の労働政策と密接に関連しているが、中国の国内労働市場の状況にも大きく影響されている。そのため、この論文ではまず、中国における国内労働政策と労働市場の変化、それから労働輸出に関わる政策の変化と労働輸出の推移と現状、さらに国際労働市場に対して中国の労働輸出のポテンシャルと現在の問題点について、考察を進めることにする。

2. 研究視角

国際分業のグローバル化に伴い、先進国の開発途上国への産業進出がますます活発になり、間接的労働輸出の現象が現れてきた。間接的労働輸出とは自国の国内における外資企業の現地法人への労働提供を指している。外資企業の現地法人には、独資の外資企業、現地との合資企業などが含まれている。間接的労働輸出は開発途上国の製造業に多いが、近年、IT産業、サービス業にまで展開している。間接的労働輸出が実は国内労働市場の一部になると考えられ、その変化は国内労働市場の雇用だけでなく、直接的労働輸出の動向にも大きく影響している。ここにおいては、直接的労働輸出とは国境を越え、就労のために外国に輸出した労働力を指している。

直接的労働輸出を主な特徴とした国際労働移動は、さまざまな研究分野から注目されている。経済学者たちは国際労働市場の需給関係から、プルとプッシュの力関係により、国際労働移動の流れを把握する研究業績が多く見られている。しかし、多くの経済学者に見過されているのは、国際労働市場は国内労働市場と異なり、需給関係だけで自由に働くことができず、国家の移民政策と労働政策に大きく制御されていることである。したがって、この論文では、送り出す国としての中国の労働輸出に関わる政策指向と政策効果の視角から国内労働市場の変化による国際労働移動の流れを把握していく。

3. 労働政策と国内労働市場の変化

中国における労働政策と労働市場の変化に対して、下記のような段階に分けて考察を進める。

3.1 労働市場の排除期 (1957年 - 1978年)

1957年社会主義改造運動³の完成に伴い、都市においては国有化と公有化が達成され、農村においては、公有制の人民公社への移行が始められた。これで、社会主義の計画経済の全面的な推

3 社会主義の原則に基づいて生産手段所有制の改造運動によって、私的所有の廃止と全国民所有と集団所有の確立が達成された。

進が可能になった。労働力は計画経済の重要な一環として、それまでの自由に参入できる労働市場を排除され、完全に政府の計画によって配置されたことになった。計画経済の実施を推進するために、1957年から戸籍制度が導入され、都市と農村の間の人口移動が厳禁され始めた。都市においては、都市戸籍に基づいた生活用商品の配給制が始められ、農村戸籍を持っている人は都市に移住できなく、農民以外の仕事も禁止され始めた。都市の工業生産とサービス業に必要な労働力が完全に政府によって配置されることになった。専門教育を受けた専門学校と大学の卒業生の就職が国によって統一的に配置され、個人の希望は別として全員の就職先が確保された。また、都市戸籍を持つ中・高校の卒業生が居住地の都市の労働局によって就職させてもらうことになり、全ての人が社会主義の終身雇用制度に適應された。一方、都市に必要な季節労働者の雇用は都市の労働局が、「亦工亦農」の労働制度⁴を用いて、人民公社を通じて、農民を一時的に調達することにした。1966年から1976年までの文化大革命により都市工業生産が停滞し、新規労働者の配置が困難になり、大学教育も中止したため、1966年からの中・高校の卒業生が農村に下放され、農村戸籍になった。これが有名な「知識青年上山下乡運動」⁵である。このような労働政策によって、需給関係や個人の能力や希望などに基づいた労働市場の存在が完全に排除された。

3.2 労働市場の導入期 (80年代 - 90年代中期)

1978年中国共産党第11回大会第3次会議で、経済体制の改革と対外開放という「改革開放」の方針が打ち出された。それまで農村に下放された都市の「知識青年」たちは一気に都市に戻り、都市戸籍に回復させた。ところが、当時の国有企業にはこれほどの労働力を雇用する能力がなく、彼らの雇用問題を解決するために、「个体戸」⁶という個人経営が許可されるようになった。これは国有企業と公有企業以外の就労形態となったが、自分以外に従業員を雇用することは1980年代中期まで解禁されなかった。しかし、1980年代後期から、改革開放の進行に伴い、国有企業と公有企業の倒産が相次ぎ、農村の「郷鎮企業」の私有化も進行し、また、外国投資に伴い合弁企業などさまざまな所有制の企業が登場し、さまざまな労働力が必要となる。一方、農村の「生産請負制」⁷の導入によって、多くの余剰労働力が生まれた。このような状態の変化によって、需給関係に基づいた労働市場の導入が迫られている。1983年、労働人事部が「労働合同制」⁸という制度を全ての産業と企業に導入した。この制度によれば、雇用に関わる労働条件、報酬内容、雇用期間などについて雇用側と労働者とが合意したうえで雇用契約を結ぶことが可能になった。

4 亦工亦農制度：計画経済体制の下で、都市の企業の季節的な人手不足を解決するための労働政策である。この制度で雇用された農民は都市の戸籍を取れずに、契約期間を終了後農村に戻る事が決められている。

5 1968年都市から農村に移住された若者は「知識青年」と呼ばれ、全国1700万人になると推測されている。

6 個人経営者

7 1978年農村で実施され始めた農地の請負制度である。

8 期間付き労働契約制度

この制度はそれまで長年続いた国有企業の終身雇用制度を根本的に壊し、需給関係に基づいた労働市場への移行に対する制度的整備になった。ただし、中国では「都市戸籍制度」が存続しているため、労働市場の導入段階では、需給関係による労働力の調達はまだ完全にできず、いわゆる政府の指導の下での労働市場である。すなわち、企業は労働力を雇用する際、現地戸籍を持つ人、大学卒業生、軍隊からの退役者を優先しなければならない。このように、雇用可能の優先順位により、労働力は次の3つに分類できる。まず、大学、短大卒業生と軍隊退役者、それから現地の都市戸籍を持つ都市住民、三番目は農村戸籍を持つ人である。1985年までは、農村戸籍を持つ人の都市での就労が制度上で禁止されたが、現実には郷鎮企業や農村地域に立地した個人企業や外国との合弁企業には農村戸籍を持つ就労者が多く雇用されている。特に、80年代中期から、市場経済への転換に伴い、商品市場が空前のスピードで充実され、生活必要品の配給制度が廃止され、お金があれば、どこでも生活できる環境が全国範囲で備えられ、「戸籍制度」は生活品の配給における意味がなくなった。しかし、「戸籍制度」は労働市場においては就労の優先順位、就労に伴う医療保険、子供の教育機会などの分野で人口移動に対する制限機能がまだ存続している。

この意味で、労働市場の導入期には、需給関係だけではなく、政府の指導の下で、「戸籍制度」を優先して、労働力が調達されている特徴が見られている。

3.3 労働市場の成熟期（90年代中期から）

10年以上の導入期を経て、90年代中期から、中国経済が高度成長期に入り、需給関係に基づく労働市場の機能が徐々に成熟してきた。労働政策にも大きな変化が見られた。まず、大学卒業生に対して、政府は就職先の斡旋はしなくなり、完全な労働市場を通じて、就職させることになった。それから、農村戸籍を持つ人の農業以外の産業への就労制限がなくなり、多くの人は都市へ、特に沿海地域へ出稼ぎに行った。さらに、2000年から、国家公務員、教職などの領域までもすべて公募制度が導入された。90年代中期から、各地で、多種多様な労働仲介機関が登場した。その中には公的機関もあるが、多くは民間の営利的労働仲介業者である。仲介業務は国内労働市場が主となっているが、海外派遣の業務も扱う仲介業者が急速に増えている。2007年度末、中国の大学卒業生が600万以上、「農民工」と呼ばれた農村戸籍を持つ労働者は1億5000万を超えていると推測している。労働市場の秩序と労使両方の利益を守るために、2008年「労働雇用法」が実施された。これで、労働市場は法制の下でメカニズムを果たす軌道に乗った。

4. 労働輸出に関わる政策の変化と労働輸出の推移

中国の労働輸出に関わる政策の変化は国の政治理念と経済体制と緊密に関連している。大雑把に分ければ、労働輸出は、計画経済時期には政治外交の支援として、市場経済への移行時期には外貨獲得の手段として、市場経済に入ってから雇用の拡大の方策として、それぞれの時期におけ

る国の方針に応じて、政策が転換している。

4.1 政治外交の支援としての労働輸出

中国の労働輸出は改革開放以降始まったことではなく、実は50年代から始まったことである。ただし当時労働輸出が今日の国際労働市場の需給関係に基づいて行われた経済活動よりも、むしろ冷戦時代において、社会主義陣営諸国との相互協力活動や政治外交の支援活動として捉えた方が適切であろう。1955年から1957年まで、モンゴル共和国の社会主義建設を支援するために2回合計4万人の労働者を派遣した。労働者は建築、家具製造、野菜栽培、製靴、縫製、印刷など多くの業種に及んだ⁹。60年代、旧ソ連と関係悪化してから、毛沢東の外交構図にはアルバニアを中国の欧州の盟友とした。そのため、アルバニアに対して物質援助と技術援助が80年代まで続いた。アルバニアへの技術者、医療者などの援助活動へ毎年5000人以上、20年間派遣し続けた¹⁰。70年代、毛沢東は「三つの世界」の構想を提起し、第三世界の大国として、中国はアフリカを支援する外交戦略を多くの国に展開した。その中に最大のプロジェクトがタンザニアとザンビアを連結する鉄道の建設である。このプロジェクトは1970年10月開始し、1976年6月完成した。この鉄道の建設に伴う技術者と労働者を合計5.6万人派遣した¹¹。この時期の労働輸出はあくまでも計画経済体制の一環としての労働力の配置であった。外国へ派遣された技術者や労働者たちはすべて所属した職場を通じて調達され、社外支援の形で派遣された。

4.2 外貨獲得の手段としての労働輸出

80年代初め、改革開放のため、積極的に外国の先進技術や設備を導入するために、多くの外貨が必要となった。一方中国の輸出産業と製品がそれほど外貨を稼げなく、当時中国では大きな外貨不足という問題に直面した。そこで、それまでの政治外交の支援としての労働輸出の見直しが始まり、国際労働市場の参加を通じて、外貨の獲得に積極的に乗り出した。1990年まで、海外で建設に関わる請負プロジェクトの建築現場では毎年約6-7万人働いているようになった。さらに、1992年10月開催した中国共産党第14回大会において、「国際商品市場の拡大に加え、非貿易事業の外貨収入の増加も重要である。たとえば、国際労働市場を通じて請け負ったプロジェクトを実施することに伴う労働者の派遣業務、国際航空業務、遠洋運輸業務、旅行業務など。」と極力に提唱されていた。これによって「労働輸出」の目的は国の外貨準備とつながっていることがはじめて明確にされた。1992年、海外請負プロジェクトと契約労務により達成された外貨金額は、約13億米ドルであった¹²。その後毎年増加し、2000年5月海外に輸出した労務の人数

9 姚百慧「当年中国無私援助蒙古」www.globalview.cn/

10 「看中国三十年前援助阿尔巴尼亚」
<http://bbs.chinanews.com.cn/redirect.php?tid=647673&goto=lastpost>

11 「坦贊鐵路」<http://baike.baidu.com/view/75336.htm>

12 柳中権：“Labor sent from China”，国際労働移動国際シンポジウム論文集，筑波大学，1993年11月，p. 2

は、377,092人となった¹³。達成した外貨収入は、半年約452億米ドルで、年間約900億米ドルと推計されている。つまり、10年間に「海外労働輸出」の派遣人数は約6倍にまで増加し、達成した外貨収入は60倍以上に達した。10年前と比べると、一人当たりの達成外貨金額も約10倍増大した。この時期、国際入札の業務が主に中国対外経済貿易部が管轄した国有企業によって行われる。たとえば、クウェートの石材加工工場（中国国際工程材料公司）、パキスタンの運河開通工事（鉄道第十八工程局）、バングラデシュの発電工場（中国軽工業対外経済技術合作公司）などが挙げられる。

4.3 労働市場の一環としての労働輸出

前に述べたように、90年代中期から、中国の高度経済成長が10年以上続き、需給関係に基づく労働市場が徐々に成熟した。国内労働市場の仲介業務は最初から民間の業者の参入により始まったが、海外への労働輸出の海外派遣の業務は、最初は政府は直接派遣を行ったが、その後、政府の役割は公的派遣部門に対する管轄、民間派遣業者に対する監督へ段階的に転換しつつある。1980年代初期、中央政府対外経済貿易部は、各地の関連部門に人事異動命令を出すという方式で海外へ労働輸出を行った。派遣された個々の個人にとっては、海外に行ってもあくまでも転勤の形で、短期間の勤務先や勤務内容の変更だけで、個人の収入や家族の待遇などには大きな変わりがなかった。ところが対外開放の度合いの増大と外国労働市場のニーズの拡大に伴い、それまでの中央政府対外経済貿易部による直接派遣のやり方は対応しきれなくなり、海外労働の派遣権限が地方政府に委譲されるようになった。1985年から各省と市の対外経済連絡局は、「国際经济技术合作公司」という外郭法人を設立した。「国際经济技术合作公司」は「海外労働」の派遣機関として、海外市場の開拓、契約の締結、人員募集、技術訓練、旅券の発行、出国申請などを行う。「国際经济技术合作公司」は法律上独立法人であるが、責任者と中間管理者のほとんどが各地の政府の対外経済連絡局の幹部によって兼担されている。「国際经济技术合作公司」の登場は、それまでの国营企業の人事異動による「労働輸出」に必要な労働力を調達することを止め、国際労働市場のニーズに応じて募集と応募の方法による労働力を調達することに移行した。この段階では「労働輸出」に関する派遣部門が中央政府から地方政府に移されたが、民間業者の自由参入は基本的に許されなかった。しかし、国際労働市場ニーズの拡大と国内労働市場の圧力の増大に伴い、海外への労働輸出は国内労働市場の圧力を緩和する機能を持っていると認識されるようになった。2000年12月26日、中華人民共和国対外貿易経済合作部は、「海外労働」の仲介業務に「対外経済合作経営資格証書管理方法」という政策を導入し、民間業者の参入が可能になった。この政策によれば民間業者は「海外請負うプロジェクト、労働合作、測量、設計、コンサルテント、監督とその他の経済活動」などの業務を行おうとすれば、対外貿易経済合作部に申請し、認可を得、「資格証書」の発行を得てから、業務を行うことができる。上述の業務を行う際、仲

13 対外貿易経済合作部 <http://www.moftec.gov.cn/>

介業者は国内関連部門、海外関連部門、派遣する人員に「資格証書」に提示しなければならない。対外貿易経済合作部は「資格証書」に関わる全国の統括部門として、「資格証書」を作成し、「資格証書」の管理条例を作成する。「資格証書」に関わる具体的な審査、許可、管理の権限は地方政府の対外经济贸易部門に任せている。それに対して、中央対外貿易経済合作部は地方政府の対外经济贸易部門の「資格証書」政策の実施に対する監督の責任を持っている。この「対外経済合作経営資格証書管理方法」の導入によって、それまで「海外労務」の業務が地方政府の外郭法人としての「国際经济技术合作公司」によって独占されていた状態を打破され、民間仲介業者の国際労働市場への参入に対して、制度の確立と行政監督の体制が整備された。

5. 海外労働輸出の推移

90年代後半から中国の大学卒業生を含め、就職が完全に市場化されたため、民間仲介業者の国際労働市場への参入は国際労働輸出に関わる労働市場の活性化に大きな意味を持つようになる。

5.1 労働輸出の推移

海外への労働輸出の量的推移を見てみよう。

図1によれば、1987年海外への労働輸出はわずか3万人だったが、1990年10万、1995年20万、1999年30万人まで、年間平均約3万人のペースで増えている。2000年42.5万人までに、一年間12.5万人増加したことが分かった。2003年まで約55万人、2007年末、海外で働いている労務の累積は300万人を超え、創出した累積外貨収入は280億ドルを超えた¹⁴。

労働輸出の派遣先は図2に示されているように最も多いのはアジアで72パーセント、それからアフリカは11パーセント、ヨーロッパは6パーセント、南米は3パーセント。北米は5パー

図1 海外労働輸出の推移

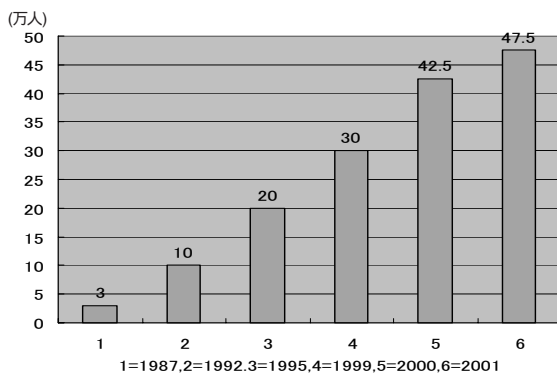
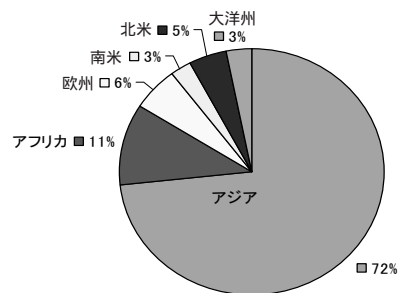


図2 海外労働輸出先の地域



出所：国家統計局サイトに公開したデータにより作成

14 <http://www.stats.gov.cn>

セント、オセアニアは3パーセントの割合となっている。アジアへの労働輸出の中、近年シンガポールへの派遣が急増し、2001年で、約7万人となっている。IT産業の2万人以外、建設業、サービス業など多くの業種に及んでいる。それから、韓国の船員と日本の研修生が2005年の統計によれば、それぞれ約4万と2.5万人となっている¹⁵。韓国の海運会社は多くの国籍の船の海運業務を担っているが、船で働いている船員の73%は中国人である。また、香港で働いている労働者も近年増えている。地理的隣接と個人的ネットワークのつながりが多いため、業社を通さずに香港で就労する人を統計で把握しようとしたら、とても難しく、年間3万人の内陸の労働者が働いていると推測されている。中東地域や南アジアは主に中国の企業が請負建築プロジェクトに伴う労働者が多い。最近アフリカ諸国への労働輸出も増えている。中国の経済発展に伴い、大企業の国際進出は著しく進んで、アフリカは中国企業にとって、重要な進出先となる。企業の進出や多くの建設プロジェクトが増えるにつれて、今後アフリカで中国人労働者が増えると推測されている。

5.2 労働輸出業種の変化

90年代から約20年の間、輸出した労働力の業種には大きな変化が見られている。中国から輸出した労働力の業種を大きく分けるとおおむね次のように分類できる。それぞれの業種によって変化が異なっている。

(1) 特殊な技能を持つ労働力

この業種には中華料理師、針灸師、武術指導、中国語教師等が含まれている。中華料理師は以前から海外へ多く輸出していたが、近年中国の経済発展に伴い、中国語の教師の需給が増えつつある。アメリカでは近年中国語を外国語科目にした中学校と高校が急増している。似たような状況は他の国も見られる。アメリカは現地にいる中国人留学生や中国の新移民から中国語講師を調達することができるが、香港とシンガポールは多量に中国本土から中国語の教員を直接雇用するケースが多い。香港は2003年約3000人以上の中国語の教員を雇用した¹⁶。その後も増えつつある傾向が見られている。

(2) 中国の企業の海外進出に伴う労働力

これは企業の海外工場や海外で落札した建築プロジェクトに伴っている労働力をさしている。80年代から、外貨を獲得するために中国の国有大企業は積極的に海外の建築プロジェクトの入札に参加し、特に中東、アフリカ、南アジアなど地域では中国企業は多くの経験を蓄積してきた。また、中国企業は本国の安価な労働力をつれていくため、比較的に低い人件費により、一定の競

15 www.abroad4u.org

16 同上

競争を維持できると考えられる。このような入札プロジェクトに必要な労働力は多くの業種に及んで、現地で労働力を調達するよりも、中国から連れてきた労働者を雇用するのは経済の面でも、管理の面でも合理性があるから、近年急速に増えている。また、2000年以降、中国企業が積極的に海外進出を行っている。特にアフリカの資源開発、極東地域の農業分野に中国企業の進出が目立っている。資源開発現場やシベリア地域に野菜栽培と販売のため、多くの労働者が必要となる。企業は、海外で生産と業務に必要な労働力を民間の仲介業者を通じて調達するようになったが、企業内部の従業員の転勤や個人のネットワークを通じて調達した労働者も少なくないため、この分野の統計データを正確に把握するのは難しい。各地の労働仲介機関の募集広告にはこの分野の労働力の募集が増えている傾向が見られている。

(3) いわゆる 3 K 業種の労働者

これは船員、縫製、溶接、鋳物等いわゆる「きつい・きけん・きたない」業種に従事している労働者を指している。この分野の労働力は主に東アジア地域に輸出している。日本と韓国の外国人研修生制度の下で、実は 3 K 業種では多くの中国人労働者が働いている。2006 年韓国に約 6 万人の中国人研修生、日本では約 4 万人の中国人研修生が働いている。

(4) 技術労働者

これは主に IT 技術者を指している。この分野の労働輸出は 90 年代後半から情報化の進行に伴って始めたことである。2000 年から、毎年 SE (System Engineer) がシンガポールに約 3000 人、香港も約 5000 人中国本土から直接雇用されている。2003 以降、日本の派遣労働者の制度の浸透に伴い、日本の大手の派遣業者は中国に進出し中国で IT 技術者を対象にして、日本語の教育を行い、日本に派遣する業務を行うようになった。技術者派遣最大手メイテック (東京) が中国・大連で運営する専門学校では大学 4 年生とすでに大学を卒業した学生を電気、機械、組み込みソフトの 3 コースに分け、技術のほか日本語やビジネスマナーを半年間学ぶ。2006 年卒業生から 330 人を日本に派遣した。メイテックだけではない。技術者派遣大手のアルプス技研 (神奈川県相模原市) は、山東省青島市に提携大学の卒業生を対象にした教育センターを持ち、これまでに約 300 人を日本企業に派遣した。パソナテック (東京) は中国東北部の 4 つの大学で理工系の 3 年生を対象にした日本語講座のスポンサーになり、約 350 人を日本に派遣した実績を持つ¹⁷。今後、日本人大学生の理工系離れの深刻化につれ、日本への技術労働者の派遣が増えるのではないかと推測されている。

17 「流れ込み北京の頭脳」朝日新聞シリーズ『在日華人』2009/02/10

6. 中国の労働力の国際労働市場への参入のポテンシャル

中国の労働市場が完全な市場化になってから、現在毎年約 1400 万の人口が新規に労働市場に入ると推測されている。特に都市人口と農村人口を区別する戸籍制度は労働市場に対する影響がなくなってから、雇用問題は中国社会にとって最も重要な課題となっている。したがって、国内労働市場は言うまでもなく、国際労働市場の開拓も中国政府だけではなく、普通の中国民衆の視野にも入っているようになった。最も大きな人口資源を抱える中国においては、労働力の国際労働市場への参入のポテンシャルは以下のような要素を備えていると考えている。

6.1 制度と法律の支援

中国政府にとっては雇用促進と雇用安定がすでに経済領域の課題を超え、社会安定につながる最も重要な意味を持つ課題になった。政府は海外の労働市場の開拓に積極的に取り組みをしながら、民間業者の労働力の海外派遣にも政策的にサポートする傾向にある。現在、国際労働輸出業務に対して、政府の行政制度だけに行われている。仲介業者、派遣労働者、雇用主などそれぞれの義務と権利に関わる法律がまだ整備されていない。最近この分野に続出したトラブルと問題に対して、国際労働輸出に関わる法律の整備が強く求められているため、法律の整備も今後積極的に進められると思われる。

6.2 労働力の質の向上

現在、年間海外労働市場で雇用されている労働力が約 60 万人いる。この数字は中国の労働人口の約 0.15% ぐらいに過ぎず、単純に計算すれば、海外労働市場の需要があれば、提供できる労働力が十分にありえる。また、労働力の質的にも、20 年前の単純労働者を主たる状況と比べると大きく変容した。90 年代後期始まった大学高等教育の大衆化につれ、現在、毎年 600 万人以上の大学生が卒業する。2007 年に 18 歳人口の大学進学率は 22% となり、大学入試が復活した 1978 年の 2% より 11 倍までに増加した。2000 年から中国の教育委員会は（日本の文部省に相当）すべての大学に 4 年制大学を卒業するとき、学士の学位を取得するために、専門にも関わらず、英語 4 級或いは 6 級（日本の英検の 2 級と準 1 級レベル）、と情報処理技能検定（日本の情報処理技術 2 級レベル）の試験を通らなければならないという制度を導入した。この制度によって、中国の大学卒業生の英語力と情報処理能力の向上を強く導いた。これは今後の国際労働市場への参入に際して労働力の質的向上にもつながっている。無論、金融危機の影響による世界規模の経済不況により、国際労働市場の需要の低迷がしばらく続いていくと推測できるが、世界経済が回復するに伴い、大学卒業生の英語と IT 技術の向上は中国の国際労働市場への参入を大きくサポートすると考えられる。

6.3 国内労働市場の圧力

大学卒業生の就職難の問題は2008年金融危機の前もすでに露呈している。毎年大学卒業生の中、就職できない人は100万人を超えていると報じられている。確かに中国の労働市場はかなり需給関係を重要視されているが、需給関係のアンバランスによって、コネで就職することがまた多く存在している。そのため、農村や地方都市出身の大学生の大都会での就職が困難な状態が続いている。このような状態は経済が復活したからといって完全に解消できると考えにくい。また毎年労働市場に入る約1400万人の中には、単純労働者から、一般技術者、さらに高い技術力まで多種多様な労働力があるため、海外労働市場の多様な需要に答えられる可能性が高い。

6.4 安価な労働力の長期継続

これまで、新興工業国と地域は20年ぐらい経済発展を経過してから、国内労働力が足りなくなり、労働者の賃金水準が高騰し、国際労働市場へ提供可能な労働者の数が激減してくる現象が見られた。しかし、このような現象が中国で繰り返される可能性は比較的低い。中国では、高度経済発展がすでに約20年間以上続いていたが、沿海地域でも一般労働者の平均賃金が80年代の800元から、2007年の1600元とわずか2倍に増えた。これは70年代から経済成長を遂げた韓国、シンガポール、香港、台湾、マレーシア、などのアジアの新興工業国と地域と大きく異なっている。これらの国と地域では経済発展に伴い、労働力不足の現象が生じ、国内労働コストの急増によって労働輸出が激減しただけではなく、外国から安価な労働力を受け入れることになった。中国では膨大な労働力人口と地域の格差を抱えているため、労働者賃金の水準がなかなか上げられない。特に単純労働者の収入は国際労働市場と比べれば、大きな格差が見られている。そのため、海外に行くことには様々なコストとリスクがあるが、より高い経済所得を求められることはまだ魅力的である。この意味で、今後も労働輸出のポテンシャルが多く含まれていると言える。

6.5 異文化に対する強い順応力

一般的には、労働力の海外輸出に対しては、異なる文化と言語が大きなハンディキャップとなっている。ところが、中国の労働力は56の民族と200以上の方言をもつため、近年労働輸出においては異文化と言語に対する強い順応力が見られている。シンガポールでの中国人労働者の雇用において、北京語と福建方言が通じることは重要な後押しをする要素となっている。同じように、香港へ派遣している労働者には広東省の人が多く、英語ができなくても、広東語が共通言語となる。最近、韓国へ出稼ぎに行く労働者はほとんど朝鮮民族の中国人である。中国各地で朝鮮民族学校があり、民族の文化と言語を身につけているため、彼（女）らは韓国で働くことに対して言葉のハンディがほとんどない。また、特定な民族や特定な方言だけではなく、中国社会の多種多様な民族文化と方言の並存している社会環境は中国人の異なる文化に対する環境順応能力を育て、このような能力は今後の海外への労働輸出を大きくサポートすると言える。

7. 現在海外労働輸出にかかわる問題

7.1 多重的仲介機構に伴う費用の高騰

上に述べたように、「資格証書」制度が導入してから海外へ労働派遣や仲介業務を行う際、制度上、仲介業者は国内関連部門、海外関連部門、派遣する人員に「資格証書」に提示しなければならないと定められているが、政府は「資格証書」の認定にあたって、条件が揃えば、すべて認定するのではなく、一定の数まで限定する方針がある。2004年まで全国「資格証書」を持つ公的機関と民間業者は合計約1200社だけである¹⁸。そのため、公的機関にせよ、民間業者にせよ、「資格証書」を持つのは一種の権限となり、その権限を使って、子会社、孫会社まで抱え、海外労働派遣業務を行うことが蔓延しているようになった。例えば、「資格証書」を持たない会社も海外へ労働派遣先を一所懸命に開拓し、見つけるならば、「資格証書」を持つ公的機関や民間業者に一時的に加盟し、その「資格証書」の権限を使わせてもらい、業務を行うことが多く見られている。このように「資格証書」を持つ機関や業者は単独に派遣業務を行うことがあれば、他社と共同で業務を行うこともある。近年後者が増加している傾向にある。現在、一人の派遣労働者にかかわる業者は複数になる。派遣先の開拓、国内の労働者募集、海外現地の管理などがそれぞれ異なる業者によって行われていることがよく見られている。その結果、労働者が多層的管理費や手続き料を取られる。一方、何かのトラブルが発生した場合、仲介業者の間の責任が不明確のため、お互いに責任を逃れ、労働者の権利の保障に大きな問題が生じるケースが多い。

7.2 労働者の権利の保障

労働者の権利の保障において国内よりも海外で働いている労働者の権利保障ははるかに難しい課題である。海外で働いている労働者たちは国内より何倍ものリスクを背負っている。近年中国の海外労働者には主に次のような権利保障の問題が見られる。

7.2.1 生命安全のリスクに関わる権利

近年パキスタン、アフガンニスタン、アフリカ諸国でテロ事件に巻き込まれた中国人労働者の事件が多発している。死傷者も出る事件もある。2007年5月15日ソマリア湾で韓国籍の船の船員が22人誘拐され、そのうち、中国の船員が10人含まれている¹⁹。2008年一年間中国人船員が40人誘拐され、その中一人が殺害された²⁰。このような生命安全リスクに備えるために、最近雇用側は民間の生命保険会社に生命保険をかけるケースが増えているが、すべてカバーできる状態

18 楊育謀「中国政府新考査：保護境外务工人员」[开放导报] 2004.04期

19 <http://search.cn>.

20 <http://www.chinaqw.com/news/200902/10/150224.shtml>

までまだまだ不十分である。

7.2.2 労災保障に関わる権利

いわゆる3K業種で働いている労働者たちは、厳しい労働条件の中、労災事故が頻発している。労災事故に遭った労働者に対する賠償は中国と就労国の法律の間のズレによって、適切な賠償をもらえるのはとても困難なことである。例えば、韓国と日本で多くの労働者は入管法で「研修生」の身分で働いている。研修生は制度上では就労ではなく、研修、技術取得の在留資格であるため、労働者に適応できる労働権利や労災保障などの制度と法律にカバーされていない。このため、労災事故に遭った労働者の賠償権利が保障されないケースがよく発生する。

7.2.3 契約と報酬に関わる権利

労働コストを抑えるために、外国人労働力を雇用している企業には中小企業が多い。厳しい経営環境に追い込まれた雇用主は外国人労働者の権利を侵害する事件はよく発生している。例えば、東京で外国人との間に生じた労働控訴が毎年2000件を超え、約3割は中小企業と中国人労働者とのトラブルに関わっている。その中に約20%は不当解雇があり、その他、残業代の不払い、人格侮辱などの理由と様々である。また、海外での大きな建設プロジェクトの実施中で、発注元側は何らかの理由で途中中止しようとするトラブルが生じた場合、連れてきた多くの労働者の権利の損害が伴っている。その際、損害された労働者の権利に対して、発注元、請負側、労働者派遣業者の間で、互いに責任に逃避するケースが多い。労働者の怒りが収まらない場合、中国人労働者が集団的に現地責任者との間の衝突にまで発展した事件もしばしば生じた²¹。

8. 海外労働輸出にかかわる問題に対する考察

上に述べられたように労働者の権利保障に関わって生じた諸問題の原因を考察する際、法的整備、制度的保障、当事者の責任などの要素に対する分析が必要不可欠である。

まず法的整備について考えてみよう。労働者の権利保障はすべての国にとって重要なかつ複雑な立法問題に絡んでいる。その複雑さには雇用者としての資本家階級と労働力としての労働者階級の政治的力には巨大な格差がある。民主主義の国家でも自国の労働者の権利保障のために社会民主主義の政党の長年の闘争と努力によって、法的整備がようやく行われたものの、いざ労働訴訟になる場合、経済的、時間的などさまざまな要素によって、労働者に不利な裁判結果になることも根絶できない。ところが、多くの国では、外国人労働者の権利に対して法的整備と法律の効力がまだ不十分な状態にある。そのため、外国人労働者の権利の法律訴訟による保障は現実的に国内労働者よりもさらに難しくなるわけである。

21 楊育謀「中国政府新考验：保护境外务工人员」[开放导报] 2004.04 期

また、制度上の問題について考えてみよう。上に述べられた日本の研修生制度を例とすれば、制度上の曖昧さによるさまざまな問題が生じている。日本の外国人研修生制度においては、研修生は労働者ではなく、技術取得のために企業で研修していると定められている。無論、雇用側には開発途上国に対する技術移転や技術支援のための研修が大企業や多国籍企業に多くある。一方、人手不足の解消や労働コストの削減などの理由によって研修生制度を悪用されているケースも少なくない。中国人の研修生には大半の人は最初の段階から、仲介派遣期間や民間の業者を通じて、縫製、溶接など一定の技術を持つという条件で労働者として応募が行われている。大連の国際労務仲介業者を訪問した際、日本からの求人募集要項には「研修生」という名称が書かれてある。しかし、私は応募に来る人に「研修生」の意味がわかったかについて聞いた。彼らは「研修生はただの日本語の言い方で、実は労働者ですよ」と答えた。これで、かれらは「研修生は労働者ではなく、技術取得のため」という制度の中味について理解せずに、自分が労働者として雇用されていると認識している人がほとんどである。これによって、研修生に関わる諸法律と当事者としての研修生本人たちと雇用主たちの間に巨大なズレが見られている。彼らは日本に着いてから、労働内容や労働時間などにおいては労働者として扱われる際、疑問がないものの、待遇が研修生の法律に当てはまることになる場合、トラブルが多発し、労働訴訟になるケースもよく見られている。また、最近、韓国利川冷凍庫爆発事件の死者には中国人の研修生がいる。このような労災による死亡は韓国の労災保険により賠償されるはずである。ところが、保険の規定によれば、賠償金は死者の日給×80%×1300日の金額になる。韓国人の労働者の平均賠償金は2.4億韓国ウォンとなるが、中国人労働者は研修生として、日給はとても低く設定されているため、賠償金は韓国人労働者の半分にしかなくなっていないことが報道された。

さらに、中国国内の海外労働者仲介機構と業者に対する監督の行政的不作為と海外関連機関の連携の不十分ということが大きな原因である。上述のように、近年中国の海外へ送り出した労働者の人数が増加するに伴い、さまざまな問題が起きている。その中、多重仲介機構に関わる労働者に対する過重な経済的負担と責任の不明確という問題の裏には、「資格証書」を持つ仲介機関と業者に対する行政の監督の不作為が露呈している。08年の現地調査を通じて、毎年行政は仲介機関と業者に対する定期検査があるが、準備金²²の有無や仲介業務の収支などが主な内容であることが分かった。すなわち「資格証書」の借用という現象が黙認されている状態となっている。事件や事故が起こると、賠償の責任が問われる際、行政に対する問責できずに、法廷の訴訟による解決が多い。この意味で、行政の監督の不作為により、未然に問題の発生を防止する役割を果たしていないと言える。

また、海外へ派遣した労働者たちは現地で事件、事故、トラブルに巻き込まれる時、国内仲介業者は直接対応できないケースが多い。そのため、海外に駐在する中国政府の機関の協力が必要

22 「資格証書」を持つ仲介機関と業社が海外労働者の事件や事故などを対応するために100万元以上の人民元を準備金として、常に銀行に預金している義務が課されている。

不可欠となる。近年、中東地域やパキスタンなどの国で起こった中国人労働者に対するテロや誘拐事件に対して、現地の大使館と領事館の積極的な対応により解決したことが報じられている。しかし、日常で外国人労働者に対する虐待や権利損害に対して、現地で専門的な対応をする中国の政府機関や民間組織がまだない。特に外国人労働者は各国の入国管理法や移民法によって制限され、ビザの期間を超えると、トラブルを解決するために現地に滞在することがとても困難になる。そのため、事件や事故を巡る法的訴訟の手続きを取る場合、国内仲介機関と海外に駐在する中国の公的機関との連携体制がまだ十分に備わっていない。そのため外国人労働者の権利の保障を公正的、合理的に実施することに対して、国境を超える調整機能を備える機関が必要となる。

9. 終わりに

中国改革開放以降、労働輸出の急増には90年代冷戦終焉に伴い、国際労働市場のグローバル化という重要な背景がある。労働市場のグローバル化によって、従来の国民国家の枠組みの中に位置づけられた雇用者と労働者との関係に変化を生じた。

そもそも、雇用者としての企業にせよ、労働力としての労働者にせよ、特定な国とその社会を支える存在である。企業は労働者の雇用や製品の生産やサービスの提供など、一方、労働者は働くことを通じて、国と社会を支えるわけである。それに対して、国はさまざまな労働法や税金法を用いて、企業と労働者との利益を守りながら、企業に対する制限をすることもよくある。

一般的には、経済発展に伴う労働者賃金の増加は必然なことであり、これによる生産コストの増加と利益減少の現象も企業にとって不可避なことである。ところが、経済のグローバル化によって、企業は安価な労働力と潜在的市場を求めするために、外国へ進出することがより簡単なことになった。国家は自国の企業を国内に残させ、産業の空洞化に歯止めをかけるために、できるだけ企業に安い労働力を提供できる法的整備を進めている。90年代後半日本の製造業に導入された派遣法が典型的例である。一方、開発途上国では外国企業を誘致するために、国はさまざまな優遇政策を提供している。工場用地の提供、税金の免除など共通なやり方が見られる。トヨタの社長が中国の国家主席の貴賓として招待され、日本の国内経営者団体としての経団連も国の政治に対して大きな影響力を持っていることが周知のことである。

その結果、先進国でも、労働市場のグローバル化によって、国内労働市場の再分化の進行が予想されている。企業は安いコストで、必要な時、必要な労働力が調達できるようになる一方、労働者はいつでも雇用不安の状況に置かれている。労働市場の流動化がますます激しくなる。市場原理から言えば、企業にとっては労働力を調達する際、国籍よりもむしろ生産性とコストが重要視されることが当然なことである。同様に、人々の就労選択には国境よりも能力の発揮と収入の要素がますます重要視されることがグローバル化に伴う画期的な価値変化である。その結果、今後中国からさまざまなレベルの労働力の先進国への輸出が増えるに違いない。

このような労働市場のグローバル化に伴い、従来の国家の枠組みの中に保護されている国内労

働市場は大きく崩れつつある。国際労働市場の規模の拡大に伴い、労働者の権利の保障を公正的、合理的に実施することに対して、国際的法律と条約の導入と調整機関が必要となることが示唆されている。

参考文献

- ・小井土彰宏編著『移民政策の国際比較』明石書店、2003年7月
- ・駒井洋、『移民社会日本の構想』国際書院、1994年
- ・機械振興協会経済研究所編『アジア太平洋諸国の技術研修生受け入れと技術移転・技術協力』機械振興協会経済研究所、1990年
- ・陳立行 Innovation Transfer through Cross-national Migrant Workers, 『日本福祉大学経済論集』, 第20号, 日本福祉大学経済学会, 2000年2月
- ・森田桐郎編著『国際労働移動と外国人労働者』, 同文社, 1994年
- ・矢内原勝, 山形辰史編, 『アジアの国際労働移動』, アジア経済研究所, 1992年