

中国

1 経済情勢

中国では消費の堅調な増加や輸出増による生産の増加などから景気拡大が続いており、2008年の中国の国内総生産額(名目額)は、300,670億元(約447兆963億円)<sup>(注1)</sup>、実質成長率は2007年まで5年連続10%を超える伸びを示したが、2008年には金融危機の影響で第4四半期は6.8%まで落ち込み、年間成長率は9.0%となった。

金融危機の影響で経済が失速したことを受け、中国政府は、外需依存の経済構造を見直し、内需を拡大することで経済危機を乗り越える政策を打ち出した。この政策を実行するために、2008年11月、4兆元の内需拡大策を策定し、政府主導の投資や、個人消費喚起のための様々な対策を進めており、その結果、2009年の成長率は第1四半期は6.1%と低かったものの、第2四半期は7.9%、第3四半期は8.9%と回復傾向にあり、政府の目標としている2009年8%の成長率の達成可能性が高まっている。

〈表2-57〉中国の実質GDP成長率

年	2004	2005	2006	2007	2008	2009		
						1~3	4~6	7~9
実質GDP成長率	10.1	10.4	11.6	13.0	9.0	6.1	7.9	8.9

資料出所 内閣府経済財政分析統括官付海外担当「月刊海外経済データ」

2 雇用・失業対策

(1) 雇用・失業情勢

中国における就業構造は「農村部から都市部へ」、「第一次産業から第二・三次産業へ」、「公有部門から民間部門へ」と、改革開放政策の下、高い経済成長を維持しながら大きな変化を遂げてきている。これは経済発展の過程における通常現象であるが、一般の先進国に比べれば、依然、農村部の就業人口は多く、第一次産業比率も高い。

また、これは中国の特殊事情といえるが、計画経済から市場経済への移行に伴い、この10年間を見ても民間部門が急速に拡大してきており、公有部門の就業者数は半減する一方、民間企業は約6倍、外資系企業は

3倍に増加し、公有部門に変わって民間部門が経済の主体となってきている。

一方、労働市場を特徴づけるものとして、2つの動きが挙げられる。農村部から都市部への大量の労働移動と、大学卒業生の増大である。

a 農村部から都市部への大規模労働移動

中国においては、経済発展の過程で必要となる都市部労働力を確保するため、豊富な労働力を有する農村部からの労働力移動を積極的に誘導してきたこともあり、非農業セクターで就業する農民の数(いわゆる「農民工」)は、2008年末時点で約2.25億人(全就業者数の約3割に当たる)に上っている。このうち、地域をまたいで出稼ぎを行っている者の数は1.4億人と、全体の6割を占めており、また、全農民工で見ても1.5億人、農民工の約3分の2が東部地域に集中していることが特徴として挙げられる。

また、金融危機が発生する前の動向として、2004年頃から農民工が東部地域で不足するという現象が発生し始めた。要因としては様々な指摘がされているが、①一人っ子政策の影響により、農民工の中核をなしてきた20歳代の人口が減少してきていること、②政府による農村対策により、農村部における生活改善が徐々にではあるが図られてきてくること、③農産品価格が上昇したこと等が挙げられている。

b 大卒卒業生の急速な増大

労働市場におけるもう一つの大きな変化は、大学卒業生数の急速な増大である。中国政府は人材の高度化を図るために、計画的に大学卒業生の数の拡大を図ってきており、表2-58に示すとおり、その数はわずか8年間で、4倍以上にもなっている。

〈表2-58〉大学卒業生の急速な増大

								(万人)
2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	
145	212	280	338	413	495	559	610	

資料出所 在中国日本国大使館

大学卒業生の急激な増加は、就職難を生じさせている。(金融危機が発生する前まで)毎年10%を超える経済成長を続けてきたとはいえ、大学卒業生の受け皿となるホワイトカラー労働市場が十分に発達していないことや、大学生の望む就業条件の理想が高いこと、企業側が即戦力を求める一方で大学卒業生は実務経験がないため、企業側のニーズに合致しないことなどが理由として挙げられ、大学卒業生の就職率は、70%前後に留まっている。

また、金融危機後は就職難がさらに悪化し、2009年度卒業予定の大学生の就職内定状況について、ある民間調査機関が全国の就職活動中の大学生に対して行った調査によれば、就職内定率は3月(卒業時期は6~7月であり、卒業まで残すところ3~4ヶ月)時点で2割~4割にとどまっていた(この時点で就職内定率に関する政府公式発表は行われていなかった)。

〈表2-59〉中国の雇用・失業の動向

年	2008年					2009年		
	2004	2005	2006	2007	2008	3月	6月	9月
就業者数	75,200	75,825	76,400	76,990	77,480			
失業者数	827	839	847	830	886	915	906	915
失業率	4.2	4.2	4.1	4.0	4.2	4.3	4.3	4.3
求人倍率	0.94	0.96	0.96	0.98	0.85	0.86	0.88	-

資料出所 中国国家統計局「中国労働統計年鑑」、労働・社会保障部「労働者界保障事業発展統計広報」、在中国日本国大使館  
(注) 失業者数及び失業率は都市部のみ(「都市部登記失業率」:職業紹介所に登録した者のみ)

なお、金融危機の影響が顕著であった2008年第4四半期から2009年第1四半期にかけて、雇用情勢は悪化する傾向にあったが、その後、雇用情勢は回復の傾向を見せ始めている。都市部新規雇用者数や求人倍率等の指標は回復してきており、また政府の発表によれば、一時期2,000万人といわれた農民工の失業問題もほぼ解消し、逆に農民工が足りない(募集しても集まらない)という現象が一部で生じつつある。

ただし、失業率については、2008年第4四半期に0.2%上昇して4.2%となった後、2009年第1四半期にも0.1%上昇し、第3四半期時点でも変わらず4.3%となっている(中国政府は昨年末時点で4.6%くらいまで上昇すると予測しており、予想よりは低い水準でとど

まっている)。また、失業者数は今年に入って900万人を超えて以降高止まりの状態が続いている。

〈表2-60〉都市部新規雇用者数の推移

2008年			2009年					
10月	11月	12月	1月	2月	3月	4月	5月	6月
84	55	38	69	93	106	97	107	97

(万人)

資料出所 在中国日本国大使館

## (2) 雇用・失業対策の概要

計画経済体制から市場経済体制への転換に伴い、さまざまな問題が現れてきたことから、失業保険制度の創設や、広域の職業紹介システムの導入等が行われてきた。

今後は、労働契約法の制定を契機とする労働者保護の強化対策、大学卒業生等の若年者雇用対策、農村からの出稼ぎ労働者対策、経済発展に伴い不足している技術者、高技能労働者を養成する職業能力開発等に関心が持たれている。

また、1979年から始まった一人っ子政策の影響もあり、中国社会は急速に少子高齢化が進んでおり、国連予測では2011年にも生産年齢人口減少が始まるとされている。豊富な労働力を武器に経済発展を成し遂げてきた中国が、今後は労働力不足という問題にも直面することが予想される。

## (3) 若年者雇用対策

### a 若年者をめぐる人口・労働市場の動向

中国の人口は、2008年末で、13億2千8百万人であり、そのうち15歳から34歳の若年層は28%を占めている。また、就業者数7億7千万人のうち、都市及び地方の地域比はそれぞれ39%、61%となっている(2008年)。農村部から都市部への出稼ぎ労働者(「農民工」と呼ばれる)の数は約1億5千万人に上り、その8割を35歳以下の若年労働者が占めている。この農民工は改革開放後、政策的な誘導もあり増加を続けてきたが、今後は少子化による若年労働者数の減少、農村対策としての減税措置、都市部における農民工に対する社会保障の未整備などを背景として、今後変化が生じる可能性もある。

都市部における(登録)失業者数は約900万人、(登録)失業率は4.3%となっている(いずれも2009年9月時点)。なお、都市部における(登録)失業者のうち若年者が半数以上を占めている。

他方で、近年では、大学卒業者の就職難問題が深刻化している。1999年に政府が大学定員を拡充する方針を出して以降定員の拡大が続けられていることにより、大学卒業生が急激に増加しているにもかかわらず、ホワイトカラー市場の発達が進まず、さらに即戦力を優先する企業側の採用戦略や、大卒者が自ら納得いく就職先が見つかるまでは就職しないという事情が相まって、大卒者の就職率は70%前後という低い水準で推移している。

さらに、「NEET」の増加も近年社会問題となっており、中国青少年研究センターの調査によれば、16歳以上35歳以下の「NEET」は1,216万人に上っている。

こうしたことから、若年者雇用問題は、中国が直面する重要な課題となっている。

## b 主な若年雇用能力開発対策

### (a) 概要

中国の若年者雇用問題は、①農村部から都市部へと大量に流入している若年労働者の問題、②国営企業等から解雇された若年失業者問題及び③就職が困難な大学卒業生の大きく3つに分けることができる。

- ①については、都市部への流入前の段階で技能を高めることを優先課題として職業訓練を実施するとともに、企業に対しても優遇措置を施し、若年者雇いを促進している。
- ②については、起業支援を含めた技能訓練が実施されている。
- ③については、高学歴の若者を、立ち後れた西部開発のための人材として位置付けることにより、国土の均衡ある発展と若年者雇用問題を並行的に解決しようとしている。

### (b) 職業訓練の強化

新しい産業の発展に寄与するために求められる専門的な技術や就業経験を有していないことが若年者の雇用を困難なものにしている要因である。こうした認

識のもと、中国では若年労働者に対する職業訓練の強化が継続的に実施されている。

### ア 技能労働者学校

技能労働者学校においては、若年労働者に対し、技能を習得させるための初歩的な職業訓練が実施されている。技能労働者学校は、2008年末までに、全国で3,075校が設置されており、397万人の学生が登録されている。

### イ 起業促進プログラム

若年者の起業を促進するため、労働・社会保障部はILOと協力し、1990年代終わり頃から起業促進プログラムを開発・実施してきた。この経験を踏まえ、2004年から2007年にかけて中国全土でSIYBプロジェクトを実施した。SYB訓練とは、中小企業の起業のために、国際労働機関(ILO)が開発した訓練プロジェクトである。少人数制の学習方法を採用しており、知識教育、例題分析、シミュレーション、ディスカッション等の方法を採用している<sup>(注2)</sup>。プログラム修了者には、起業の際に、ガイダンス、税金の免除、少額貸付、フォローアップサービス等の支援措置が採られている。2007年のプロジェクト終了時点で、76万人が起業促進プログラムに参加し、起業成功率は60%に達し、200万近くの雇用を生み出した。

### ウ 若年労働者技能向上計画

労働・社会保障部と関係政府機関が連携し、2004年から5年間をかけて、若年労働者の技能を向上させる計画が実施されている。若年者に対して技能訓練、技能競争、職業資格審査、動機付けの改善等を行うことにより、上級、中級、初級それぞれの技能レベルの若者の構成割合が適正なものとなるようにすることを目指している。当該計画に参加する若年労働者のうちの80%を、より高いレベルに到達させることにより、40万人の若年労働者を上級レベルに、7万人を技術監督者に、3万人を上級技術監督者にすることを目標としている。

**エ 大学卒業者への対策**

「3年間で100万人」の大学卒業生就職実習計画

2009年4月人力資源社会保障部、教育部、共青团等が連名で「3年間で100万人」の大学卒業生就職実習計画に関する通知を発表した。主なポイントは以下のとおり。

- ・2009年から2011年までの3年間で、合計100万人の大学卒業後未就職の者に対して、就職実習を行う。具体的には、2009年に30万人、2010年に35万人、2011年に35万人とする。
- ・対策の内容としては、まとまった数の事業所を実習拠点として整備し、大学卒業後未就職者の実習制度を強化する。これにより、総合的な素質と就業能力を向上させ、市場における就業競争力を強化する。
- ・実習期間前に、実習事業場と実習生は実習合意を締結し、実習内容の充実、実習生の管理と権利の保護を行うとともに、実習期間中は実習事業場と地方政府が実習生の基本生活補助を行う。

**(c) 都市部の若年失業者に対する支援措置**

中国政府は、都市部の若年失業者に対する企業の需要喚起を図るための施策を実施している。具体的には、社員の60%以上を都市部の若年失業者から採用する新しい企業については、3年間所得税(法人税)が免除される。税の免除期間が満了した年に、若年失業者を社員全体の30%新たに採用すれば、向こう2年間は所得税(法人税)が半減される。

また、無料で職業紹介を行う公共職業サービスシステムを設立するとともに、若年労働者に対する職業ガイダンスを強化し、職業訓練に誘導している。

**(d) 大学卒業者の雇用促進対策****ア 農村部における就業の奨励**

大学卒業生の雇用の場を広げる施策の一環として、農村地帯でのボランティア就労が奨励されている。具体的には、中国西部の貧窮地帯において、教育、農業及び当該地域が貧困から抜け出させるための事業に1～3年間従事するというものである。

**イ 居住制限の廃止**

あらゆるタイプの企業や団体、特に中小企業や民間企業に対し、大学卒業者の雇用を推奨している。大学卒業者の就職のための移動を可能にするため、多くの都市において、居住制限が撤廃されている。

**ウ 起業等の奨励**

大学卒業生に対し、起業すること及び柔軟な雇用形態を取ることを奨励している。このため政府は、税やその他の行政上の負担についての優遇措置や少額貸付制度、起業開始のための訓練、実践的なガイダンス、経営方針に関する相談、プロジェクトの評価、起業後のアドバイスを実施している。

**エ ガイダンス等**

大学卒業生に対する雇用サービス情報ネットワークが発足し、職業ガイダンス等が提供されている。

**オ 高度な職業訓練の提供**

上級職業学校(大学)卒業生に対する職業資格訓練プログラムが実施されている。これは、上級職業学校(大学)の新規卒業生に対し、職業資格訓練や技能評価を提供するものである。

**(e) 解雇された若年労働者の再雇用を促進するための起業支援**

国営企業改革や経済改革により解雇される若年労働者が多数に上っている。こうした若年労働者の再雇用に向けて、労働・社会保障部では、1998年初頭から、「解雇された若年労働者のための事業立上げプログラム」(Business-startup for Laid-off Young Workers)を実行している。これは、解雇された若年労働者が自ら事業を立ち上げることに焦点を当てている。同プログラムにより、2003年末までに、21万人の若年者に職業訓練を施すとともに、4万4千人の事業の立上げを支援し、60万人以上の解雇者に仕事を提供している。プログラムの主な内容は下記のとおりである。

ア 優れた若年起業家を支援し、育成すること

イ 解雇された若年労働者に対し、技能訓練を行うこと

ウ 再雇用のための職業あっ旋を行うこと

エ 解雇された若年労働者の仕事に対する態度を変えさせ、起業家精神を高めること

#### (f) 雇用準備制度

雇用準備制度は、「先ず訓練を受け、後に就職する」(先培訓、後就業)<sup>(註3)</sup>という方針のもと、訓練を通して若年労働者の職業能力を高め、優秀な労働力を蓄積するために採用された新しい就労支援システムである。労働市場への新規参入者のエンプロイアビリティを効率的に高め、その雇用の幅を広げ、キャリアアップのための基盤を構築することが期待されている。1999年に中国の公式な制度として設けられ、全国に展開された。

このシステムにより、都市に在住する中学又は高校卒業生で、それ以上の教育を継続することができない者や、これとは対照的に、地方在住で非農業部門に転職したいと考えている者、都市で働きたいと考えている者は、1～3年の間、職業訓練や職業教育を受講し、希望する職業に関連する職業資格証明書を得るか、一定の職業技能を習得した後、労働市場に参入する。技能労働者学校、職業訓練センター、民間の訓練機関が雇用準備制度における訓練を実施する役割を果たしている。2007年には、都市部の上級学校に進学できなかった193万人の中学校、高等学校卒業生が参加している。

#### (g) 都市部に流入する若年労働者対策

都市部に働きに出る地方出身の若年者を含むあらゆる求職者に対して仕事に関する情報を提供するため、中国の主要な大都市及び中規模都市において、雇用情報ネットワークが設置された。また、労働力供給地域の労働当局は、労働力流入都市に事務所を設置し、出稼ぎ労働者の権利や利益を保護している。さらに、地方出身の労働者の技能や職業適性と都市部で必要とされる仕事とのミスマッチを解消するため、中国政府は地方政府に対し、出稼ぎ労働者の職業技能訓練を推進し、職業適性とエンプロイアビリティを高めるよう指導している。具体的には、労働力供給地域に対し、出稼ぎ労働者の流出前に訓練を実施することを優先的に支援している。

#### (4) 失業保険制度

失業保険制度は、それまでの国有企業被用者に限定した制度から発展し、1999年から、都市部の集団所有制企業、外資系企業、私営企業等被用者まで対象者を拡大した制度として運営されている。加入者は1億人を超過しており、うち非国有企業労働者割合が全体の約4割である。保険料率は、企業が賃金総額の2%、被用者が同1%となっている。失業給付の水準は、離職前の賃金とは関係なく、最低賃金の7～9割となっている。2000年の平均支給額(年額)をみると、全国平均では1,704元(約2万5千円<sup>(註4)</sup>)、北京市の3,751元(約5万5千円)から山西省の614元(約9千円)までかなりの幅がある。給付期間は、被保険者期間に応じ1～2年となっている。

失業保険制度には、①失業給付の他、その基金による、②職業訓練、③雇用促進(再就職促進と生産自救(失業者の雇用のための会社設立支援等))の3つの機能がある。

〈表2-61〉中国の失業保険加入者数等の推移

(万人)					
年	2004	2005	2006	2007	2008
失業保険加入者数	10,584	10,647	11,186	11,645	12,400
失業保険給付受給者数	419	362	327	286	261

資料出所 在中国日本国大使館、JILPT海外労働情報  
(注) 失業保険給付受給者数は各年末時点

#### (5) 職業能力開発対策

職業訓練分野においては、①高度技能労働者の養成、②再就職・創業支援のための職業訓練、③農民の職業転換訓練などを実施している。

〈表2-62〉中国の中等職業訓練校卒業生数の推移

(万人)					
年	2004	2005	2006	2007	2008
職業訓練校卒業生数	306	349	392	431	471

資料出所 在中国日本国大使館

### 3 労働条件対策

#### (1) 賃金・労働時間及び労働災害の動向

都市部被用者の年間賃金上昇率は、毎年10%を上回っている。

平均賃金は、北京市及び上海市が突出して高く、そ

の周辺の天津市、江蘇省、浙江省に加え、広東省も比較的高くなっている。一方、内陸部では低くなっている。賃金の地域差は大きい。また、農村部と都市部の賃金格差はそれ以上に大きく、省レベルで見ても平均で3倍以上、最大で10倍近い格差となっている

労働時間については、都市部労働者の週平均労働時間は45.5時間(2007年)で、30歳代以下の若年労働者の労働時間が比較的に長くなっている。業種別に見ると、労働時間が長いのは旅館・飲食業、卸売・小売業、各種サービス業、建設業、製造業等である。また、34%の労働者が週48時間以上働いている。なお、雇用主や自営業者は労働時間が長くなる傾向がある。

労働災害については、年々減少傾向にあり、2006年時点での労働災害による死亡者数は112,822人。このうち8割は交通事故によるものであり、それを除くと最も多いのは鉱山・炭鉱における災害で、4,746人となっている。

〈表2-63〉中国の賃金及び消費者物価上昇率の推移

	(元、%)				
	2004	2005	2006	2007	2008
年間賃金(都市部)	16,024	18,405	21,001	24,932	29,229
対前年上昇率	14.1	12.9	14.1	18.7	17.2
消費者物価上昇率	3.9	1.8	1.5	4.8	5.9

資料出所 中国国家統計局ホームページ、内閣府経済財政分析統括官付海外担当「月刊海外経済データ」、JILPT海外労働情報

(注) 1元=14.87円(2008年期中平均)

## (2) 最低賃金制度

中華人民共和国労働法第49条により、最低賃金は国が制度を定め、具体的基準については省、自治区及び直轄市(北京、天津、上海)が定めるものとされている。なお実務上は、同一の省、市及び自治区内であっても、市内及び郊外等の別によって異なった最低賃金が定められる。

## (3) 労働時間制度

標準労働時間は1日8時間、週40時間とされている。

## (4) 出産休暇

女性労働者の出産休暇は90日間で、そのうち産前休暇は15日間である。難産の場合は、出産休暇を15日

間増やすことができる。多胎児出産の場合は、2人目以降の嬰兒1人につき、出産休暇を15日間増やすことができる。

## (5) 労災保険制度

政府は労災予防、労災補償、労災リハビリを結合させた労災保険制度を設立した。2003年に国務院<sup>(注5)</sup>は、「労災保険条例」を發布し、労働・社会保障部は「労災認定弁法」を公布した。それぞれ2004年1月1日から施行されており、労災の範囲、認定基準、手続等を詳細に定め運用体制の整備に努めている。

## 4 労使関係施策

### (1) 労使団体

労働組合は、中国で「工会」とよばれている。その全国組織は中華全国総工会である。1992年4月3日に發布された『中華人民共和国労働組合法』は、労働組合は労働者が自由意思で結合する労働者階級の大衆組織であると規定している。

使用者団体には、中国企業連合会・中国企業家協会(CEC/CEDA)がある。会員は、国有、独資、外資を含む企業、地域経営者団体、産業別経営者団体からなり、現在43万8,700会員を有する。企業改革の推進においては政府と企業のパイプ役となり、労使関係分野の経営者の育成、企業内労使のパートナーシップの養成を行っている。

### (2) 労働争議の発生件数等

企業内で解決しなかった労使紛争は、労働行政主管の代表、労働組合の代表、使用者側の代表から構成される仲裁委員会にかけられる。仲裁委員会による労使紛争の受理案件はこれまでも年々増加してきたが、労働契約法の施行後激増し、2008年の受理件数は693,465件に達した。これは前年比で増増となっている。

最も多いのは従業員の超過勤務をめぐる争議案件であり、多くの労働契約は正常な業務時間や超過勤務の賃金について明記していないため、一部の労働者が争議に乗じて数万元、数十万元という法外な超過勤務手当を求めるケースもある。