

COVID-19 の流行が就業に与える影響とその対策

中国労働社会保障科学研究院 就業・起業研究室

陳雲 副主任

〔要旨〕 新型コロナウイルス感染症は、世界的な突発的重大公共衛生事象を引き起こしたが、特定の経済的・社会的背景、条件の下で、就業に与える影響のメカニズムには大きな特徴が見られる。感染症は就業に対して、全面的で、段階的で、構造的な影響を与えたが、それぞれの段階において、影響の範囲、重点分野、その程度は様々であった。第1四半期に大幅な変動が生じた後、就業の伸び、失業水準、市場の需要、企業の雇用といった面はいずれも急速に復興、改善し、労働力市場は「全体として安定し、徐々に緩和し、予想よりは良好」な趨勢を呈した。感染症の影響に対応するため、中国政府は「就業優先」のコンセンサスを一層明確にし、衝撃に対応するマクロの政策を強化し、経済、社会、就業政策の連動に力を入れた。就業優先政策を大々的に実施し、就業安定化の措置を全面的に強化し、企業を支援して負担を軽減し、仕事を安定させ、就業を拡大することを同時に進めて就業情勢の全体的な安定を保持した。次の段階において、労働力市場は依然として感染症流行後の複雑な影響の局面を迎えるため、就業優先政策を引き続き深化させ、確実に実行して就業情勢を安定させ、就業の新しい局面を切り開いて行く必要がある。

〔キーワード〕 新型コロナウイルス感染症 就業優先 失業 「就業の安定」

2020年、新型コロナウイルス感染症が世界的に猛威を振るっている。新型コロナウイルス感染症の拡大は世界的な公衆衛生上の重大事象として、広範囲で、多層かつ多次元に、長期的な影響を及ぼしている。10月末までに、世界で確認された感染者は累計で4,500万人を超え、110万人以上の人々が亡くなっている。WHOで緊急事態対応を統括するマイケル・ライアン (Michael Ryan) 氏は、世界の人口の10分の1を超える人々が感染する可能性があるとも述べている¹。影響の多層性という面から見ると、新型コロナウイルス感染症は個人や家庭に影響を及ぼし、さらには「社区（都市の基礎的行政区画）」、都市・町、そして国、地域、世界に影響を及ぼしている。また、影響の多次元性という面では、新型コロナウイルス感染症は人に衛生、健康上の被害を与えるばかりでなく、経済や社会、さらには政治や文化、心理面にも影響を与える。影響の長さを考えると、新型コロナウイルス感染症の流行は比較的長い期間継続しており、まもなく一年を迎えるが、その影響には発生当時の直接的な衝撃もあ

¹ 資料出典：世界保健機関のサイト。

れば、のちに現れる影響、潜在的な長期的影響も見られる。こうした特徴とそれが労働就業に与える影響との間には一定のつながりがある。全体的に見て、新型コロナウイルス感染症は経済・社会の正常な運営秩序全体に重大な衝撃を与えており、労働力市場に対する影響も極めて大きい。国際労働機関（ILO）は4月に発表した『COVID-19と仕事の世界：最新の評価と分析』の中で、その時点において世界の81%（約33億人）の労働力が職場を閉鎖する強制的または推奨的な政策の影響を被っていると指摘し、失業者の増加規模が2,500万人を超えるとの見通しを示した²。しかし、国によって感染症の拡大状況や制御状況は異なり、経済的・社会的な条件も多様で、各国が講じる対応措置、対応政策にも違いがあることから、新型コロナウイルス感染症がそれぞれの国や地域の就業に与える状況にも顕著な違いが存在する。今回の報告では、中国の実情に軸足を置き、感染症発生時の経済的・社会的な背景や条件、就業に対する影響のメカニズム、主な影響の状況、政策の対応と効果などについて説明、分析を行う。

1. 感染症発生の経済的・社会的な背景・条件と影響のメカニズム

(1) 感染症拡大に見る特定の経済的・社会的背景

今回の新型コロナウイルス感染症の拡大は、新中国成立以来で拡大が最も急速であり、感染の範囲も制御の難しさも最大の、重大で突発的な公衆衛生事象となった。それは、ある特殊な時点で勃発した。つまり、ちょうど旧正月前後で、人口の大規模な流動がピークに達する時期であり、また企業が新たな1年の生産活動を開始し、労働者が旧正月後に職場に戻り、あるいは改めて職を求める時期に大規模な流行は始まった。長期的な視点で見ると、それは中国経済がハイスピードな発展からハイクオリティな発展へ向かう重要な転換期に発生したとも捉えられる。現在、中国経済は高速の発展から中高速の発展へとシフトダウンしており、経済を動かすエネルギーの新旧交代が行われ、転換・向上と構造調整が新たな上昇段階を迎えている。経済構造には大きな変化が生じ、サービス業が占める割合は拡大を続けて5割を超え、消費の経済成長に対する寄与率は上昇を続けて2019年には57.8%に達した。開放型経済の特徴は日増しに顕著となり、世界との経済的なつながりはますます密接なものとなっており、物資の輸出入総額は年間で31兆元を超え、サービスの輸出入総額も5兆元を超えている。経済の分業体系は一層細分化され、産業チェーンは相対的に整っているものの、一部の重要な原材料、部品、技術者については依然として外部からの供給に依存している。また、都市と農村の人口流動の規模は大きく、頻度は高く、スピードは速くなっており、旧正月の移動期間中、人口の流動量は4億を超える。旅客輸送量は年間でのべ170億人に達する³。労

² 資料出典：国際労働機関の資料。

³ この部分の各種データは、主に各種の統計公報の資料からとったものである。

働力市場は全体量の圧力が続くなか、構造の矛盾も際立っている。全国の労働力資源は9億人近くおり、都市農村の就業人口は7.76億人に達する。近年は、都市部で就業する新たな労働力が1,500万人以上に達する。そのうち、新規の高等教育機関卒業生の規模は900万人近い。同時に高齢化が進み、労働者の世代交代が顕著である。新しい世代の農民工の求職や生活に対する考え方、行為はほぼ都市化しており、彼らが農村に戻るのは難しい。こうした転換期的、段階的なマクロの経済的・社会的条件は、新型コロナウイルス感染症による就業への影響の基層にある枠組みであり、重要な要素である。こうした条件によって、影響の主な対象、範囲、程度、さらには作用の原理といった様々な事項が定まっていく。

(2)新型コロナウイルス感染症が就業に与える影響のメカニズム

流行の特徴、流行に対して講じられる防止・制御措置、さらには現在の経済的・社会的な発展段階が持つ特徴といった様々な要素の影響を受けることから、他の経済的・社会的事象と比べ、新型コロナウイルス感染症が労働力市場に与える影響のメカニズムには際立った特徴が見られる。まず、防止・制御措置によって人の流れが制限され、物流に影響が及ぶことから、企業の経営・生産に影響が生じ、さらには企業の資金の流れに影響が生じる。これは、金融危機において、まず資金の流れに影響が生じ、それから企業の生産・経営と物流に影響が及び、さらに企業の被雇用者や人の動きに影響が及ぶというメカニズムと明らかに異なる。つまり、金融危機の本質は「金」の問題であり、そこから「人」の問題に影響が及んだのに対し、新型コロナウイルス感染症ではまず「人」の問題が本質で、そこから「金」の問題に影響が及んだ。新型コロナウイルス感染症が勃発した後、労働力市場の通常の秩序がまず衝撃を受けた。感染症の防止・制御のために人の流れが制限されて物流が滞り、人と職場が分離され、要素と要素の間が分割され、供給と需要が分断されて、企業は旧正月の休暇終了後も予定通りに操業・生産を再開することができず、労働者は都市や職場に戻ることはできなかった。労働力市場は供給と需要がうまくマッチせず、全体量が不足したうえに構造的なミスマッチが加わって、「求人難」と「就職難」が異様に突出した問題となった。感染状況が進んで範囲が拡大し、期間が長くなるとともに、経済・社会に対する影響は蔓延し、一部の企業の生産・経営は苦境に陥り、労働者の就業の機会は減り、労働収入も減った。そして、社会の消費が委縮し、さらに社会の心理や行為習慣の面にも影響が生じたが、これらが就業に大きな影響を与えることは避けがたかった。とりわけ、感染症が世界的な範囲で拡散すると、グローバル化が進展中の産業チェーンやサプライチェーンに衝撃が及び、それに様々な政治的・経済的要素が加わって、新型コロナウイルス感染症は世界経済の構造的な矛盾や衝突を劇化させ、加速・拡大させることにもつながった。その結果、感染症の影響はさらに深まり、就業に与える影響のメカニズムはより複雑なものとなって、より広く、より長い影響を残すこととなった。

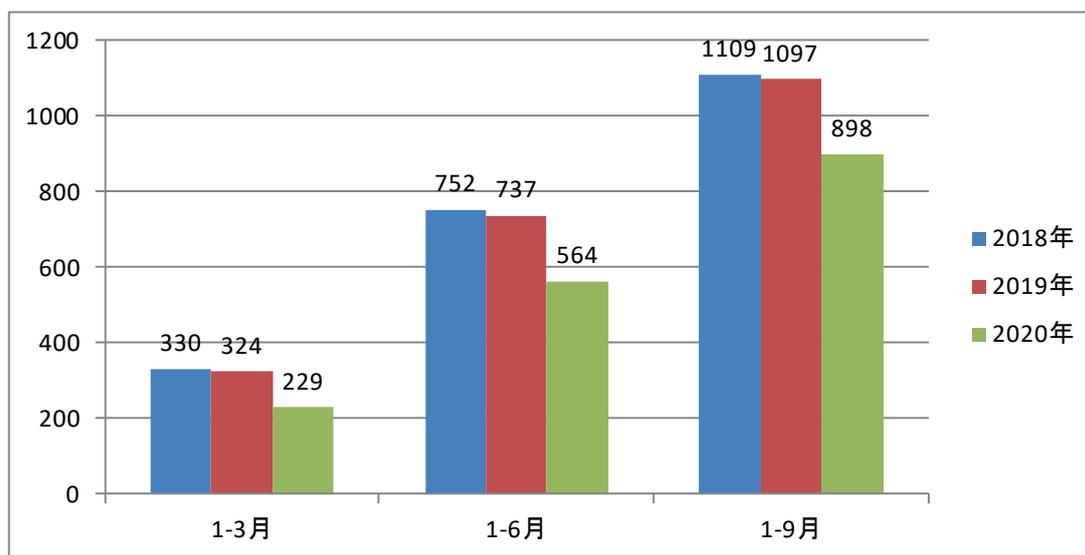
2. 感染症が就業に与える影響の主な兆候と特徴

(1) 就業をめぐる情勢は「全体として安定し、徐々に緩和し、予想よりは良好」

感染症勃発以来の労働力市場の主な指標は、経済成長の状況とほぼ同じ傾向を呈している。第1四半期は感染症流行の衝撃が非常に大きく、大きな変動が生じたが、国内の経済・社会の秩序が急速に回復するとともに、経済成長率も徐々に回復してきた。感染症の影響で、GDP成長率は第1四半期にマイナス6.8%の大幅な下落となったが、第2四半期にはマイナスがプラスに転じ、3.2%の成長が実現した。第3四半期は前年同期比で4.9%の成長となった⁴。消費、投資、対外貿易等の主な経済指標はいずれも改善を続けている。就業を安定させ促進するための積極的要素が蓄積されるとともに、労働力市場は徐々に安定し、回復するようになり、主な指標は好転を続け、就業情勢は全体として「安定し、徐々に緩和し、予想よりは良好」な傾向を示している。

就業の伸びを見ると、第1四半期は都市部の新規就業者が229万人で、前年同期比で29.3%減少した。これは、2008年の世界金融危機以来最大の減少幅であった。上半期全体では、都市部の新規就業者は564万人で、前年同期比で23.5%減少した。下半期に入ると、国民経済が安定して回復を続け、特に社会消費が徐々に上昇し、サービス業で職場復帰、営業再開が次第に進んで、1月から9月の都市部の新規就業者は898万人となって、前年同期比の減少率は18.1%⁵と、減少幅はさらに小さくなった。

図1 2018年から2020年の都市部における新規就業者の変化(単位:万人)

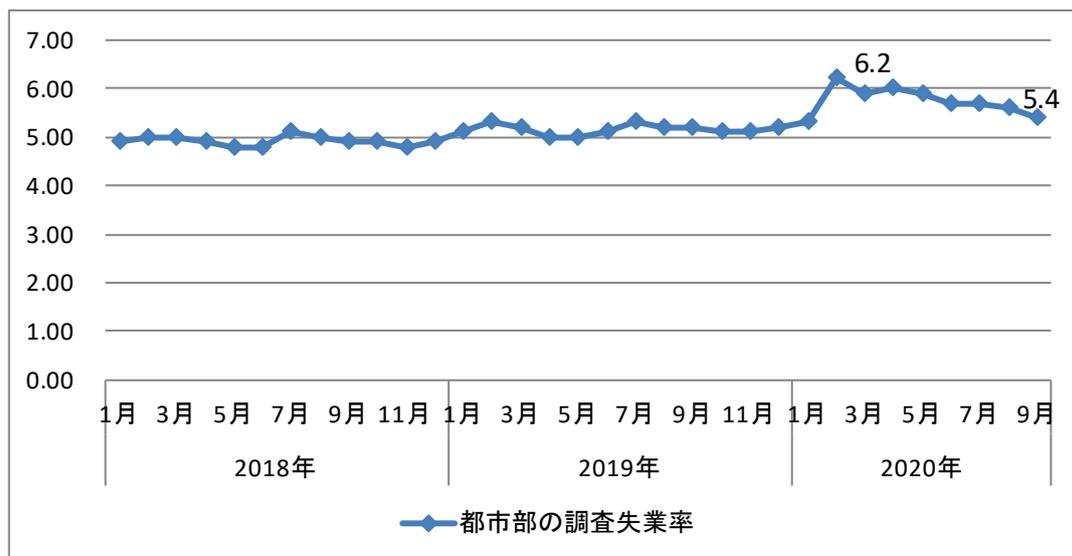


⁴ GDP成長率のデータは国家統計局のサイトを出典とする。

⁵ 都市部の新規就業データは人力資源社会保障部のサイトから得たものであり、増減率は各四半期のデータをもとに計算して得た。

失業の水準を見ると、全国の都市部で調査した失業率は2月には6.2%と史上最高を記録したが、その後は段階的に徐々に下がった。3月から5月は5.9%から6.0%前後の比較的高い状態が続いたが、6月から8月には5.7%から5.6%に下がり、9月には5.4%まで下がって、前年同期をわずかに0.2ポイント上回るのみとなった。

図2 都市部の調査失業率の変化(%)



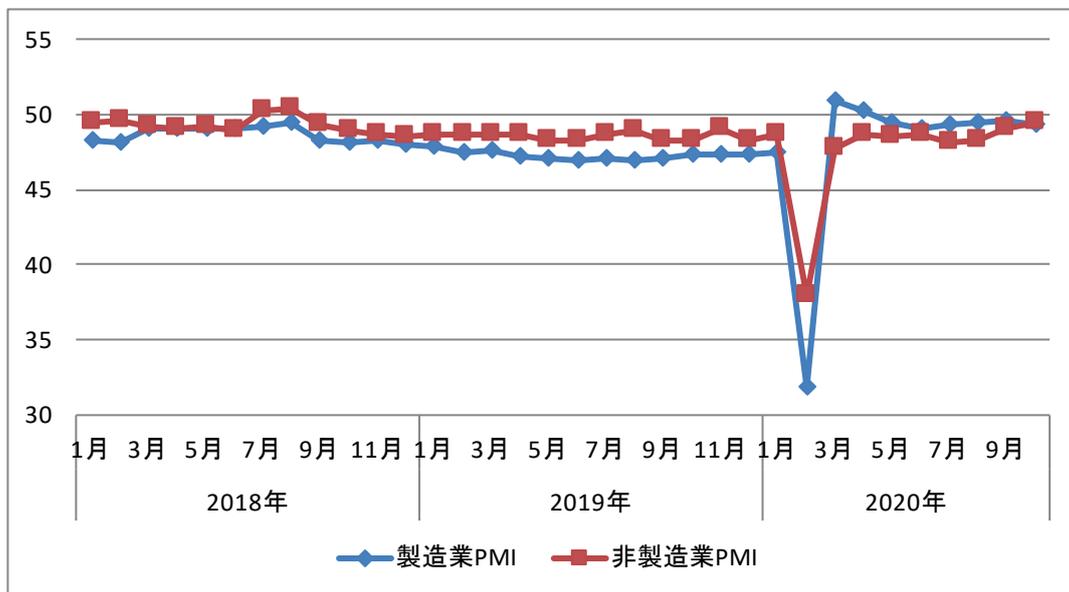
労働力市場の需要状況について、人的資源市場機構のオンライン募集のデータを見ると、感染症が発生した後、市場需要は急激に減少し、第1四半期の求人需要は前年同期比で25.9%減少した。市場需要は第2四半期に徐々に増え、第3四半期にはマイナスからプラスへと転じて、前年同期比で1.1%増となった。感染症の流行で衝撃を受けた労働力市場が徐々に修復され、市場需要が回復していることが分かる。

企業の雇用状況を見ても、次第に安定していることが分かる。製造業 PMI と非製造業 PMI が2月とともに大きく落ち込み、それぞれ31.8と37.9の史上最低を記録した。しかし、その後は企業の雇用の回復とともに、両者には急速に反発が見られ、10月には製造業 PMI は49.3、非製造業 PMI は49.4となった⁶。近年の状況を見ると、通常、サービス業を中心とする非製造業 PMI が同じ時期の製造業 PMI を上回る傾向にあるが、感染症勃発以来、非製造業 PMI が製造業 PMI を下回る状況が続いた。これは主に、一部のサービス業企業が労働力集約型で人々が密接に接触するタイプの企業であるため、感染症の影響が比較的大きく、影響を受ける期間も比較的最長だったことによる。しかし、7月以降は非製造業 PMI が4カ月続いて上昇し、10月には製造業 PMI を上回った。これを見ると、非製造業企業の雇用が次第に本来

⁶ 製造業と非製造業の PMI データは国家統計局のサイトから得たもので、月間の発表データを整理して計算したものである。

の状態に戻ってきていることが分かる。

図3 製造業と非製造業の雇用指標の変化



(2)感染症が就業に与える影響の段階別趨勢と特徴

感染症が経済・社会、就業に与える影響は、感染症の流行継続期間やその激しさ、防止・制御対策の強度と密接に関わってくる。感染症の継続期間が企業や労働者の受容能力の臨界点を超えるか否かによって、経済・社会や就業に与える影響は根本的に変わってくるため、具体的な状況を追跡して分析を行い、対応のための政策措置についても相応の調整を行うことが必要である。その影響はおおよそ次のいくつかの段階を経る。

第一段階は、感染症勃発の初期であり、経済は基本的に中断し、労働市場は停止する。感染症が勃発すると、各地域で相次いで第一級の防止・制御措置が始動し、短時間で力が統合され、全力で感染症に対抗し、その蔓延を制圧することが最も差し迫った任務となる。感染症の防止・制御のための緊急の物資の生産、公衆の生活の基本的な保障、重要なプロジェクトなどの活動を除く経済活動は基本的に停止され、全国的な範囲で、各業界の全ての産業チェーンの生産・経営、ならびに雇用が影響を受ける。経済成長率は大幅に下がり、「ホリデーエコノミー」関連業界は大きな打撃を受ける。同時に、労働力市場には「急激な凍結」が生じて、供給も需要も道を断たれる。供給サイドでは出口が塞がれ、都市・農村の労働者は広い範囲で自宅待機・失業状態となり、正常に働くことができなくなる。また、需要サイドでは入口が封鎖され、多くの企業が正常に従業員を働かせることができなくなる。今回、この時期がかなり旧正月の休暇と重なったため、初期段階の影響は休暇によって弱まり、主に影響を受けたのは休日用の消費業界の労働者雇用であって、マクロの市場指標の変動幅は限られたものとなった。主に表出したのは、市場の見通しに起因した、次の段階の再稼働時の労

働者雇用に関する企業の焦りと職場復帰や求職に関する労働者の不安であった。

第二段階は、感染症の拡大が減速する時期であり、労働力市場は限定的に回復する。感染症防止・制御体系が構築されると、流行の拡大は基本的に抑えられ、統一的な防止・制御政策と経済・社会の発展政策に導かれて、レベル別・地域別の防止及び制御が実施され、人や物の流れが徐々に開放され、経済活動が秩序立てて回復を開始し、企業も少しずつ仕事や生産を再開する。今回、旧正月の休暇が終了して仕事が再開されると、感染症の全面的な防止・制御を緩めぬことを前提として、一部の地域・企業が秩序正しく仕事や生産を再開し始め、一部の労働者も都市や職場に戻り始めた。しかし、企業の仕事・生産の再開や労働者の出稼ぎは依然として何らかの拘束や制限を受けており、労働市場は一部で復興したものの、需給の全体量は限られ、需給双方に矛盾が交錯して、「求人難」、「就業難」の問題は際立ち、摩擦性の矛盾が際立った特徴となっていた。

第三段階は、感染の拡大が緩和に転じる時期であり、労働力市場は急速に回復する。この時期には新たな感染者の顕著な増加は見られず、人や物の流れが比較的大きく開放され、経済活動はかなり回復する。今回、リスクの高い少数の地域を除き、多くの地域と企業が徐々に正常な経営・生産活動を実現し、操業再開率や職場復帰率は著しく上昇した。雇用需要と労働力供給が解放されて、労働力市場は次第に活気を帯び、農民工の求職や新卒者の春季の募集が集中的に行われて、供給と需要の双方が全体的に増加する状況となった。ただ、業界によって操業再開の時期が異なり、地域によって操業・生産再開の進度が異なるため、労働力の供給面で再配置がある程度発生し、もともとある業界で働いていた労働者が別の業界に転職したり、もともとある地域で就業していた労働者が別の地域で就業したりする可能性も生じた。比較的后になって操業を再開した地域や企業では求人難がこれまで以上に顕著となり、市場の構造的矛盾がより際立つことになった。この段階では、感染症の影響が依然としてかなり深刻でリスクが高い地域や業界の企業は予定通りに操業再開とならず、労働者が長い期間働けずに待機状態となって、失業のリスクが生まれた。

第四段階は、感染症に対して常態的な防止・制御が行われる段階で、労働力市場は復興期に入る。国内で再流行を防止し、国外からの進入を防止する常態的な防止・制御の段階に入る。今回、国内では経済活動が徐々に回復したが、世界では市場需要が下降し、国際貿易は深刻な停滞に見舞われた。世界的に、多くの場所で感染症が流行して金融市場の混乱が続き、感染症の影響を受けた国々、特に経済が発達した国々が国境を封鎖する措置を講じたことから、対外貿易関連業界は深刻な影響を被った。旧正月後、早期に操業を再開した企業は突然出荷が滞り、注文が激減して、コストの圧力が増す中、大規模な人員削減を行う事例も発生した。

第五段階は感染後の段階で、労働力市場は調整期に入る。感染症は姿を消し、防止・制御措置が全面的に解除されて、経済活動は正常な軌道に戻る。市場は新たな調整期に入り、一部の業界はある程度代償的な成長を遂げ、一部の新しい業界や業態は新たに発展する機会を

得る。その一方で、感染症流行の衝撃に耐えることができずに倒産し、市場から排除される企業も一部の業界に出てくる。市場需要の構造的な増加と人員削減が同時に起こることが考えられ、一部の労働者は失業や職業の再選択の問題に直面することとなり、労働力市場は新たな変動の時を迎える。感染症の防止・制御とその影響を減らすために講じられた一連の政策措置の時間差の効果も次第にその姿を現す。同時に、感染症によって促された世界的な経済産業チェーン、サプライチェーンの変化や経済構造の調整ないしは矛盾が、一部の業界・地域の企業や就業に引き続き影響を与える。さらなる深層において感染症が引き起こした、あるいは促進した技術的な変革、社会的心理的文化的な要素が就業に与える影響も徐々に顕現してくる。

(3)感染症は、全域、全業界、全ての人々に影響を与える

近年、中国では経済の下ぶれの圧力が強まり、米中経済貿易摩擦など外部からの妨害要素も増える中、就業情勢は安定した中にも圧力にさらされてきたが、新型コロナウイルス感染症による大きな衝撃と複雑な影響を受け、就業情勢はますます複雑で厳しいものとなっている。全体的に見て、現在のマクロの経済的・社会的な背景と条件の下、新型コロナウイルス感染症は経済や就業に深刻な衝撃を与えている。その影響は極めて大きく、範囲も広く、程度は深く、全域、全業界、全ての人々に及ぶという特徴を持つ。地域的な面では、影響は全国の各省、自治区、直轄市の全てに及び、経済の発達した地域にも、相対的に遅れた地域にも影響を与えている。労働力を受け入れている地域にも、労働力を送り出している地域にも影響は及んでいるが、特に大規模に労働者を雇用している省は感染症の影響も大きい地域であり、就業が重大な衝撃を被っている。影響を受ける人の面で見ると、新型コロナウイルス感染症はほとんど全類型の労働者グループの就業に影響を与えている。まずは旧正月の休暇後に職場に戻った各組織の従業者が影響を受け、さらに故郷に戻った膨大な規模の農民工が再び出稼ぎに出るのを妨げられ、都市部に残っていた農民工は職場に復帰できず、経済的に大きな圧力を受けた。その後、高等教育機関の新卒者の春の募集のピークが「春の寒波」に遭遇し、就業の圧力は急激に高まった。農村の貧困層からの就業者や都市部の就業困難者の再就業もこれまで以上の困難に見舞われている。一方で、感染症流行期間中に職場に戻り働き始めた人々は、抗感染症の第一線に立つ医療関係者や各種組織のエッセンシャルワーカーなどを含め、ほとんどが大変きつい連続勤務を余儀なくされている。影響の期間を見ると、ウイルスの潜伏期間が長いこと、流行を繰り返すリスクが高いことから、社会的な不安定性が増している。2つの隔離期間を合わせると1カ月が必要なことから、企業の雇用や労働者の就業時間にはより大きな影響が生じる。とりわけ、世界的な流行拡大のリスクの下で、感染症の影響が続く期間や規制の期間はさらに長くなった。世界的な感染症蔓延で、就業に影響が及ぶ期間は大幅に引き延ばされた。さらに、新型コロナウイルス感染症の第二波出現の不確実性ゆえに、経済活動や労働力市場の復興は長期的なプロセスを必要とすることになっ

た。就業は不規則な「W」字型の変動を呈するものと見られ、構造的、摩擦的、周期的な失業問題が混じり合って、就業情勢が安定するまでには非常な努力が必要となる。

(4)感染症の就業に対する影響には構造的差異が顕著に見られる

業界別に見ると、感染症の拡大状況や業界の特徴が異なることから、地域によって防止・制御措置は異なり、企業が受ける影響の度合いや経営・生産条件もまちまちであって、地域、業界、規模によって企業の操業・生産再開の進捗は異なり、雇用需要の開放にも時間的にかんがりの開きが生じ、直面するリスクもそれぞれに異なる。こうした状況ゆえに、就業の構造的矛盾が非常に際立っているほか、業界及び地域の失業リスクの触発点が増え、就業の情勢はこれまで以上に複雑なものとなっている。飲食、観光、映画・テレビといった即時消費類は最も直接的に影響を受けている。一部業界の企業は「1年のうち1カ月稼いで、1カ月分で1年間食べる」タイプに該当し、旧正月の休暇に対する経済的依存度が高い。そうした業界はより大きな衝撃を受けた。オフラインの映画・動画などの娯楽、観光、商業貿易、家事サービスといった即時消費業界の経営もまた深刻な影響を受けた。農村の一部世帯が行う飼育業や季節性のある農産物の販売も衝撃を受け、春の耕作や種付けは普遍的に遅れた。教育、建築業、不動産業、住民サービス、修理ならびにその他のサービス業、文化、スポーツ、娯楽業などでは再開時期が明らかに遅れた。中でも、中小企業、零細企業や個人事業者が受けた衝撃はさらに大きいというに、圧力に対する耐久力が弱く、感染症流行に耐える力が不十分である。そのため、感染症流行期間が長引き、速やかに圧力が軽減して損失が止まらない場合、企業や店舗に大規模な倒産、閉店や失業が生じるリスクはかなり大きい。中国労働社会保障科学研究院が2020年2月末に実施した調査によると、感染症流行後に正常な経営状態に戻るまでに必要な時間の予想は、業界・企業によって大きく異なる。農林畜産水産業、建築業、製造業、保健・社会福祉、科学研究、技術サービスなどの業界は回復までにかかる期間が相対的に短く、宿泊・飲食業、不動産業などの業界は相対的に時間がかかるものと予測される。

地域別に見ると、就業情勢は新しい変化に直面している。中西部の一部の省では、農民工の職場復帰率が低く、かなり多くが省内に滞留していて就業の圧力が高まっている。一方、広東省、江蘇省、浙江省などでは職場復帰率、生産再開率が比較的高い。ただし、こうした省は対外貿易に対する依存度も高いため、国外の感染症流行による影響が大きい。一部の対外貿易企業は、最初の段階では早急に業務を再開したが、その後国外で感染症が拡大したために、注文が突然取り消しになったり、製品が出荷できなくなるなど、二度目の衝撃を受けることとなった。企業は生産・経営面でいくつもの困難を抱え、就業の部署を安定させるための圧力は普遍的に増大している。

グループ別に見ると、新型コロナウイルス感染症は絶対多数の労働者に影響を与えている。農民工の都市・職場への復帰は遅れ、故郷に戻った農民工のその後の出稼ぎの比率は例年の

同じ時期より減少している。さらに、一部の農民工は感染症流行の初期に都市に戻ったものの適当な仕事が見つからず、故郷に戻っている。全体的に見て、農民工の失業率は前年同期比で、ある程度上昇している。高等教育機関新卒者の供給は増しているが需要は減少しており、就業の圧力は大幅に増している。感染症流行は、高等教育機関新卒者の春季の募集業務に直接影響を与えており、新卒者の求職時期は遅れ、大卒者の失業率は第1四半期末と7、8月の卒業の時期に再び記録を更新した。登録済みの失業者、貧困労働者、新型コロナウイルス感染者、湖北省などの感染症流行が深刻だった地域の労働者はさらに多くの困難に見舞われ、失業のリスクもある程度蓄積している。サービス業、特に家事サービス業やその他の接触型のサービス業では女性の就業率が比較的高いため、女性労働者の失業率が男性を上回り、就業の圧力も相対的により大きくなっている。

こうした中、感染症流行の危機の中で、インターネットに基づく新しい経済が感染症の影響に対応する過程で衝撃を和らげる、積極的な役割を果たす様子が見られた。従来型の卸売り・小売りが深刻な影響を受ける一方で、大量の消費が新しい小売業界へと移った。従来型の物流が中断する一方で、一部の宅急便業界は業務量が大幅に増加した。オンライン教育、オンライン娯楽・オンラインゲーム、オンラインオフィスなどの情報消費が爆発的な成長を遂げて、これと関係する電子情報、ネットワークサービスなどの業界、ならびに「宅経済（在宅での消費活動による経済）」に基づく関連業界が比較的急速に発展した。また、感染症流行によって、公衆衛生・感染症予防体系やその他民生、社会統治システム体系の構築における欠点も明らかになり、今後の経済・社会の発展のために新たな課題が示され、新しい経済や就業の成長分野も生み出された。調査によって明らかになったところによると、一部の企業は、感染症流行によって新しい市場ニーズが生まれ、企業の管理や形式の刷新が早まり、企業の生産・経営に新しい機会と潜在力がもたらされたと考えていることが分かった。これらは今後、経済の発展や刷新のエネルギーとなり、新しい就業増加の空間を作り出していくことになる。

3. 感染症に対応する就業の政策措置と提案

感染症が発生して以来、中国政府は速やかに果敢な措置を講じ、感染症の防止・制御と経済・社会の発展に統一的に対処して、一連の政策措置を打ち出し、感染症による衝撃を緩和してきた。中央政府は就業の問題を非常に重視し、「6つの安定（雇用、金融、貿易、外資、投資、期待の安定）」に力を入れることを明確にするるとともに、「6つの維持（雇用、民生、市場主体、食糧・エネルギーの安全、産業チェーン・サプライチェーンの安定、末端組織運営の維持）」を行うことを提示し、「住民の就業を維持する」ことを再び「6つの維持」のトップに据えて、「就業優先」のコンセンサスを一層明確にした。目標の面では、政府業務報告に明確な経済成長目標を示さなかったが、雇用をめぐる業務目標は明確に提示し、経済・社会の

実情に基づいて雇用をめぐる業務目標を調整し、都市部の新規就業数を 2019 年の 1,100 万人から 900 万人に下方修正し、調査失業率を 5.5%から 6.0%に調整し、届出失業率を 4.5%から 5.5%に調整した⁷。政策目標の確定と調整は政策の方向を導き、力と資源を結集するのに有利に働き、また社会の予想を導き安定させるうえでも有利に働いた。

(1)感染症の影響に対応する政策の考え方と措置

政策面では、就業優先政策を確実に行うことを強調し、就業を安定させるための措置を全面的に強化した。マクロの政策の調節に力を入れ、経済・就業政策の協調・連動を強化して一連の政策措置を打ち出し、企業を支援して負担を軽減し、仕事を安定させて就業を拡大することを同時に進めて、主要グループの就業を維持し、就業基盤を安定させ、就業状況の全体的な安定を確保することに務める。

マクロの政策の面では、主に感染症の流行に合わせて、レベル別、地域別に各種業界の企業が引き続き操業・生産再開を進めるよう推進を図る。より積極的で有力な財政政策を採り、財政貨幣政策の方向を調整し、引き続き減税に入れる力を拡大する。さらに柔軟で適度な通貨安定政策を実施し、各種金融ツールを十分利用して合理的な流動性を保ち、資金調達コストを抑えて返済の圧力を軽減する。金融を強化して実体経済を支え、中小企業や個人事業者が苦境を乗り越えられるよう救済し、実体経済の回復及び発展を支える。重要プロジェクトやインフラ建設の推進を急ぎ、内需を積極的に拡大し、住民の消費を安定させ促進する。対外貿易の支持に力を入れ、外資、対外貿易を安定させ、輸出を奨励する。

就業・社会保障政策の面では、「企業の社会保険料の支払い猶予、減免、還付、補助」政策を実施し、企業を支援し、仕事や就業を安定させる。「猶予」とは、年金保険、失業保険、労災保険、医療保険の保険料と住宅積立金の支払いを猶予することであり、「減」とは、年金保険、失業保険、労災保険、医療保険の保険料を半額とすることである。「免」とは、年金保険、失業保険、労災保険の保険料を免除とすることであり、「還付」とは、失業保険の保険料を還付することである。「補助」とは、研修補助金、求職・創業補助金、就業受け入れ補助金などを通して労働者の技能向上、就業・創業を支え、企業による研修の実施や雇用を奨励するものである。関連の統計によれば、9 月末までの時点で、3 項目の社会保険料があわせて 9,107 億元減免され、支払い猶予額は 616 億元となった。保険料率を引き下げて保険料 2,322 億元の徴収を減らし、失業保険関連の還付金は 850 億元となり、就業のための補助金として 638 億元が支出されて、企業の直接的な受益金額は 1.3 兆元を超えた。こうして企業のために確実に負担軽減が行われ、就業のポストが維持された⁸。

農民工、高等教育機関卒業生に合わせて特別の政策措置を制定して打ち出す。農民工の就

⁷ 李克強：政府業務報告。出典：http://www.gov.cn/premier/2020-05/29/content_5516072.htm

⁸ データは人力資源・社会保障部のサイトから引用。

http://www.mohrss.gov.cn/SYrlzyhshbzb/dongtaixinwen/fbh/202010/t20201028_393432.html

業・創業を支える特別政策・措置を実施し、特に優先的に貧困労働力の就業・増収を助ける。高等教育機関卒業生については、企業による吸収、基層での就業、入隊、就業見習いの規模を拡大し、その就業を様々なルートで促進し、雇用側組織が募集・雇用を適宜延長または遅らせるよう誘導し、一部の職業で「まず職場に入り、考証は後にする」措置を実施する。失業者が速やかに満額の失業保険金を受領できるよう確実に保証し、就業が困難な人々や感染状況が深刻な地域では、臨時に公益的な職場を開発することで、人々の基本的な生活を保障する。就業困難者の認定基準を動的に調整し、失業保険の保障の範囲の拡大、失業者補助金の支給などの措置を講じ、オンラインの失業保険待遇申請・受領システムを開通させ、生活保護や社会救済との連携を強化して、失業者の基本的生活を確実に保障する。

就業サービスの面では、点と面を組み合わせ、上と下を融合させることで、サービスを刷新し、市場の活力を回復させることで就業を促進する。感染症の防止・制御条件に合わせるため、業務方式を刷新して、労働力市場の供給と需要のマッチングを推進する。感染症流行の初期には、重点的企業の雇用調整保障メカニズムを構築し、農民工の「ポイント・ツー・ポイント」のサービスを組織し、出稼ぎ労働者アウトプットの特別ルートを開き、オフラインのサービス活動を秩序立てて回復させて、農民工が安全に秩序正しく職場に戻れるよう促進を図る。オンラインの就業マッチングサービスシステムを構築し、種類別に精密に、企業の操業・生産再開を推進する。オンラインの就業サービスを組織・展開し、大規模なオンライン募集を創出し、オンラインの「春風行動（農民工に対する就業サービス行動）」を実施する。そして、人力資源社会保障部が打ち出した「(100日で1,000万を超える就業の部署を提供する) 百日千万」オンライン募集を始動させ、人力資源社会保障部の「就業・創業サービスシーズン行動」を実施して、市場の供給と需要のマッチングを推進する。オンラインの失業登録、オンラインの失業保険申請・受領、オンラインの就業補助金申請システムを全面的に開通させ、最適化する。職業技術訓練を強化し、職業技能向上行動を踏み込んで推進し、「インターネット+職業技能訓練計画」を実施し、100日間の無料オンライン職業技能訓練特別行動を展開して、労働者の就業能力を向上させる。

(2) 次の段階の趨勢と政策的提案

現在ならびに今後しばらくの期間について見ると、国内の感染症防止・制御情勢はよい方向に向かっており、生産・生活の秩序は回復の歩みを早め、労働力市場は復興し、雇用需要は上昇している。しかし、感染症の動向はなお不確定であり、常態的条件の下で感染症の再拡大や一部地域での勃発を防止するために為すべきことは依然として多く、任務は重いことから、生産や消費の復興はかなり抑制され、生活に関するサービス業の回復は比較的遅れるものと見込まれる。業界の回復はアンバランスで、飲食、宿泊、観光、家事、文化スポーツ、会議・展示、航空運輸業界の回復は依然として困難に直面しており、企業の活発さには大きな差異が見られる。中小企業の稼働率は大企業と比較すると依然として低めであり、赤字が

続く企業では人員削減が避けがたい。とりわけ、国外で感染症が拡散、蔓延して世界経済にマイナスの影響が広がったことで、中国の経済や就業は新たな課題を突きつけられている。新型コロナウイルス感染症の流行とそこから派生する様々な「二次災害」は、世界の経済に度重なる衝撃を与え、産業チェーン、資金チェーン、貿易物流、人の流れにいずれも影響を及ぼす。世界経済は深い衰退に陥る可能性があり、感染症と世界経済の不確実性が高まれば、経済・社会および就業の分野において「アフターコロナシンドローム」が徐々に顕現してくることになる。そうなれば、中国国内の経済復興は困難に直面し、外部環境がさらに厳しく複雑なものとなれば、中国の就業にも再び悪影響が及ぶ。就業に影響を与える要素は単一の要素から重なり合ういくつもの要素へと変わり、影響は短期的なものではなく長期的なものとなり、構造的問題、摩擦的問題、周期的問題、政策的問題が互いに交わり合うことになる。現段階における就業分野で際立つ問題、アフターコロナ期に生じ得る困難と試練に対しては、全体を総合的に考慮すること、長期的・短期的視野を組み合わせること、時機を見て適切に策を講じること、重点を際立たせることといった原則を引き続き堅持しつつ、既存の政策を基礎として、就業優先政策をさらに深化させ、着実に実行して、感染症が就業に与える影響を弱め、就業情勢を安定させ、危機を機会に変えることができるよう力を尽くし、新しい情勢の下における就業の新たな局面を切り開いていかなければならない。

第一に、就業保障の要求に照らし、引き続き政策連携に力を入れ、財政、通貨、産業、投資などの政策と就業政策の協調、連携に力を入れる。感染症の拡大状況や経済・社会の段階的特徴に応じて、政策のウィンドウ期を確実につかみ、就業の安定と拡大に有利な政策措置を適時に打ち出す。投資と産業による就業誘導能力を引き上げ、重要なプロジェクト・産業の就業評価を実施する。就業容量が大きい産業、業界を優先的に発展させる。寛容かつ慎重で周到な管理を実行し、新しい産業・業態の発展を支持し、様々なルートでの柔軟な就業を奨励する。さらに段階的に、ターゲットを絞った減税・手数料削減の政策を研究、制定し、負担を軽減して職場の安定を引き続き推進する。内需を拡大し消費を促進する政策に力を入れ、労働者の収入を増やして消費能力を高め、市場の需要安定を図る。有効な措置を講じて産業チェーン、サプライチェーンの安定を図り、企業の生産が正常に行われるよう保障する。国内外の要素の有効な循環を形成し、市場主体の生存率を高める。

第二に、重点的業界、グループに対する政策的支援に力を入れる。感染症の影響が大きく、影響を受ける期間が長い飲食・娯楽、交通、観光、対外貿易、オフラインの生活サービスなどの業界、とりわけ圧力に抗する能力が弱い零細企業や個人事業者に照準を合わせて、ターゲットを絞った支援政策を打ち出す。重点的グループの就業に関する業務を、引き続きターゲットを絞って確実に実施する。高等教育機関卒業生の就職促進に力を入れる。各種市場主体が卒業生の採用規模を拡大し、人材備蓄計画を構築するよう奨励し、市場の容量を拡大する。中小企業やイノベーション型企業による卒業生採用に対する政策的支援を強化する。卒業生の基層での就職や起業を奨励する政策に力を入れ、非合理的な基層組織の雇用体制・メ

カニズムの束縛を打ち破り、基層の就業の空間を拡大する。高等教育機関卒業生の就職・起業サービスを強化し、手続きの流れを最適化する。全国的な需給マッチングシステムを構築して市場のマッチング率を引き上げ、市場の秩序を整える。卒業生の就職に対する考え方を誘導し、焦る気持ちを和らげる。農村の移転労働力に照準を合わせて農村振興戦略に力を入れ、要素やプロジェクトの農村移転を促進し、Uターン・Iターンして農村で起業するケースに対する支援を拡大し、新興農業産業主の発展を奨励する。農村のインフラ建設や居住環境の改善プロジェクトへの資金投入を拡大し、農村の労働者がその場もしくは近場で就業することを支持する。農民工が秩序正しく農村外に出て就業できるよう、政策的支援を行う。労働力の市場秩序の回復を急ぎ、各種雇用主体が市場を通して雇用を拡大するよう促進する。公共の就業サービスの均等化を推進し、農民工に対する就業サービス、就業援助、職業訓練を強化する。同時に、都市部の失業者や就業困難者、就業者ゼロ世帯などが早急に就業できるよう支援を行う。「行政のスリム化と権限委譲、監督管理能力の強化と権限委譲との両立、行政サービスの最適化」の改革を引き続き進め、「大衆創業・万衆創新（大衆による起業、万民によるイノベーション）」を引き続き推進して企業を奨励する。都市・農村の社区、都市の管理などの面の就業・起業環境をさらに最適化し、労働者が新しい技術システムに依拠して就業できるよう支援し、「小店経済」、「夜市経済」を発展させ、アルバイト市場や起業市場を開放、設立して、柔軟な形の就業を促進する。底辺を支える保障に力を入れ、困難な人々に対する社会的保護を強化して、都市部の就業情勢を安定させる。

第三に、就業情勢のモニタリング・分析に力を入れ、公共の就業サービス能力を向上させる。国と省のレベルに就業情勢分析メカニズムを制度として立ち上げ、就業・失業調査・モニタリング体系を一層整備する。予測型、レベル別対応、上下連動の失業リスク予防・制御、緊急時対応メカニズムを構築し、整備する。リスク防止・制御計画を制定して、政策的な備蓄を強化する。公共の就業サービス能力を向上させ、サービス形式を刷新し、ライブ配信による求人・求職、特別募集、人力資源サービス業界による就業促進など様々な形式の需給マッチングサービスを展開する。