

## 中国の非典型雇用：発展動向と制度の確立に向けて

中華人民共和国国務院発展研究センター 岳頌東研究員

### 1. 非典型雇用の原因および中国での状況

非典型雇用とは、「非典型部門における雇用」の略語である。非典型部門での雇用という概念は1970年の初め、国際労働機関が正式に打ち出したものである。1972年ILO会議がケニアでの雇用を考察した時、同様の発展途上諸国において、重要な問題は失業ではなく、あまりにも多くの「雇用されているが困窮者が存在することにある」ことがわかった。彼らは製造業に従事し、或いはサービス業などの労働により生計を維持しているが、政府当局が彼らに対して、承認・登録・保護・管理を行っていない。1973年ILOが出した報告「雇用、収入、そして平等：ケニアの生産的雇用を増加させる方策」において、このような労働を「非典型部門の雇用」と総称した。多数の国家において、同様の雇用現象が広く存在し、国際社会において広範囲にわたって関心を集めた。

ILOは、1991年に非典型部門における雇用という概念の範囲を定めた。「1991年局長報告：非典型部門の苦境」において、次のように範囲を定めている：「非典型部門での雇用とは、発展途上国の都市地域において、収入や報酬が低く、組織や仕組みが整わない小規模の生産現場およびサービス業の職場での雇用である」。そして「これらの職場では、しばしば固定した場所、収入、勤務と休憩の時間がない。大部分は独立自営業者で組織され、少数の職場では、多くはないが労働者あるいは見習いを雇用している；経営資本が少ない；技術と経理レベルがかなり低い；雇用が不安定である；極めて多くが政府側の統計に入っていない；ローン制度の適用、正規の職業訓練と教育制度の機会が極めて少ない；公共サービスや社会保障などを受けることが少ない」と記している。

中国において現れ継続して広がる非典型雇用は、改革開放の過程に伴い、少数から多数へ、一部分から全体へ、また「ブルーカラー」から「ホワイトカラー」へ、政府による雇用手配から労働者の自主的な起業へと、さまざまなプロセスを経てきた。年代を追って見ると、以下の3段階のプロセスがあげられる：

1970年代末から80年代中期。非典型雇用は以下の2つの大きな社会的集団で際立っていた：

1つは「文化大革命」の時、農山村に滞在していた知識層の青年が多く都市へ帰り、待業青年（職場に配属されずに仕事を待っている青年）と総称された。政府は数千万人以上の、知識層の青年の雇用問題を解決するために、国有企業に労働従業会社（若しくは商業組織）を設立するよう働きかけた結果、国有企業に付属する（地方自治体のような）組織が所有する労働組織ができた。この労働者は国家の正式な労働編成上の身分ではなく、労働組織を運営し、広域にわたる都市部に最も早く現れた非典型雇用となった。

もう1つは、農村が生産連合請負制を実行した後、広域にわたる農村部に、家庭を基盤にした多くの労働組織が現れた。それらは養殖専門経営者、長距離運搬販売業者、そして家内手工業の工場労働者など、数千万人の「離土離郷」（畑仕事を離れても地元を離れない）農民が非農業に従事し、広範囲の農村で非典型雇用が最も早く現れた。

1980年代中期から90年代の中期まで、非典型雇用には以下2つの大きな社会的集団が際立っていた：

1つは、都市部の国有企業が企業化計画を進める過程で「人員を削減し、効率を高める」と提唱し、大量の余剰人員を出す結果となった。これらの余剰人員は「再雇用サービスセンター」という企業に入り、職業訓練を受けた後、自営業を始めるものもいれば、様々な非典型部門に配属されるものもいて、非典型雇用が発生。

もう1つは、都市経済体制改革の大波に巻き込まれ、幾つかの政党、事業主団体、そして科学研究所職員は元の職場を離れ、「下海」つまり自営業を始め、「ビジネスの海に飛び込み」小企業を設立して、商業に従事したり、科学技術の開発を行ったり、サービス業を通じて働いたが、これらの会社は資金も従業員も少なく、市場景気の変動に左右され、多くが非典型雇用である。

1990年代中期から現在まで、非典型雇用に関しては以下の2つの大きな社会的集団が際立っていた。

1つは、広範囲に渡る農村部の青年および壮年達で、多くが中国改革初期に誕生した「新世代」である。彼らの考え方は新しく、勇気を持って突き進むタイプであった。これら農村部の青年および壮年達は、多数都市に入り、建設・警備・セールス・飲食サービス業などに従事した。これらの雇用は基本的に非典型に属し、流動性が高く不安定な労働で、この時代の非典型雇用の最大集団となった。

もう1つは、ホワイトカラーのフリーランス業者である。1990年代後期、政府は大卒者に仕事を与え政府機関・国営企業などに配属させる制度を廃止した。何千万人もの大卒者が、市場主導の職業選択という問題に直面した。彼らは公務員試験に合格して典型雇用に入る以外に、多くが事業経営を始めたり、ブローカーになったり、三資企業（合資・合弁・外資企業）のエリートセールスマン、フリーランスの弁護士、テレビ番組の司会者、芸術プロデューサー、翻訳・通訳者、フリーランスライターなど、自由業者になった。これらは非典型雇用で、時代の流行に乗っており、収入もかなりあり、非典型雇用の「高収入階級」である。

以上述べたことに基づき中国における非典型雇用についてまとめると、以下6つの特徴が挙げられる：

- ①労働組織の規模は小さく、その構造は単純で、仕事を求める者あるいは家族を働き手として構成し、数人の労働者あるいは見習いを含むケースもある。
- ②資本金がかなり少なく、登録資金は個人が貯蓄したものあるいは個人からの貸借資金提供。資金の流れはかなり少なく、大量仕入れの掛売り方法で運営する。
- ③勤務する場所がほとんど固定せず、正規の労働時間と必要な労働保護が少なく、衛生および安全条件も同様に整わない。
- ④大多数の労働者の収入レベルが低く、完全な社会保障がない。
- ⑤安定した労働条件および労働環境が整わず、労働条件は多くの場合、口頭で契約する形式をとり、報酬が保証され難い。
- ⑥多くが未登録で、政府による統計の非法人部門に組み込まれていない。現在の行政管理と法律・法規ではカバーするのが難しく、組織の貸付制度と正規の技術養成訓練を受けられる者が少なく、公共サービスと法律による保護も同様に受けにくい。

中国の非典型雇用は多くが政府側の統計に入っていないので、完全な統計データを提供するのが困難である。しかし、中国の自営業者や個人事業主は一般的に非典型雇用に属し、1999年からの中国の個人経営組織内の労働者分布および収入は、中国の非典型雇用の一側面を映し出している。

表1 1999年中国個人経営の業種別雇用数（単位：万人）

合計	農林、牧畜、 漁業	製造業	建築業	交通運輸、 倉庫、郵便 電信通信業	卸売り、小 売、貿易、 飲食業	社会サービ ス業	その他
3466.9	44.0	601.7	64.9	202.3	2024.7	447.2	82.1
100%	1.3%	17.4%	1.9%	5.8%	58.4%	12.9%	2.3%

表2 1999年中国個人経営の業種別雇用平均年収（単位：人民元）

年度	平均年収	農、林、牧 畜、魚業	製造業	建築業	交通運輸、 倉庫、郵便 電信通信業	卸売り、小 売、貿易、 飲食業	社会サービ ス業
1999	8346	4832	7794	7982	10991	6417	9263

（以上の2つの表は労働社会保障部職業技術訓練部「中国都市援助・非典型雇用」より引用）

上の表によると、個人経営を主体とする非典型雇用は商業とサービス業に多く集中している。賃金収入が比較的高い職種は交通運輸業と社会サービス業、賃金収入が比較的低いのは農林牧畜漁業であることがわかる。専門家の推定によると、現在中国の非典型労働数は少なくとも8,000万人であり、非フルタイム、短期雇用、季節労働、請負、独立・自営、家内労働、兼業雇用、呼び出し雇用、派遣、長距離雇用として現れる。その労働者は、臨時工、季節労働者、労務者、請負工、派遣社員、パートタイマー、フリーランスなどである。これらは中国の雇用において、なおざりにできない重要な力である。

## 2. 中国における非典型雇用の発展の原因および未来への見通し

非典型雇用は中国において空前の増加を遂げているだけではなく、幾つかの発展途上国を見ても、近年かなり増加した。労働社会保障部によると、国際労働・情報研究所が提供した資料に「イギリスは1985年非典型労働者数が全体の雇用者数の21.3%、1997年には25.3%に増加。フランスは1985年の非典型労働者数が全体の雇用者数の10.1%、1997年には16.3%に増加。これらの動向は、なぜ非典型雇用が日々拡大する勢いにあるのか、深く考えるに値する」と明らかに記してある。さかのぼって根本原因を考えると、以下の4点がある。

①企業経営に際して資金コストのコストダウンを計るため、流動的で多様な雇用形態を必要とする。

現在、世界経済の一体化と地域経済の一体化のテンポが日々速まり、市場の競争はそれにつれて激しくなる。商品はモデルチェンジの頻度に拍車をかけ、取引先の要求はますます個別化・多様化する。企業はこのような環境の下、生き残り発展していくために、必然的に「少品種大量生産」から、「多品種少量生産」へと変化していかなければならず、生産も柔軟化する必要がある。製品セールス部では、かつてセールスを代行してまとまった量を買ったものだったが、今では直接販売と訪問販売が加わるようになった。労務サービスもますます多様化した。このため、企業経営は典型雇用と同時に、必然的に非典型雇用も導入。労働者の流動性を高め、労働生産性を高めることでサービスのレベルも高くなり、賃金のコストダウンを行い、企業競争力を高める。

②失業の圧力及び政府の誘導により、非典型雇用が常に発展するよう促されている。

失業の圧力に迫られ、多くの労働者、とりわけ低技能者や年齢の高い者など不利な者が職業選択の際、労働条件を大幅に下げる。一部分の労働者が非典型雇用を選ぶのは、決して積極的にではなく、正社員のポストに就けないためやむを得ずそうするだけなのである。失業の圧力は政府と労働者に大きな試練を与えたが、一方では却って非典型雇用の著しい増加を実現する助けとなった。非典型雇用は労働者への包容力が大きい。

③産業は絶え間なく高度化していて、知識経済が急激に発展し、非典型雇用の場は増加している。

1970年代後半、各国産業のレベルアップは加速した。これ以前の製造業は典型雇用と結びついてきたが、

この 30 年間、先進国において製造業は衰退し始め、第三次産業が逆に拡大し続け、産業構造の変化は雇用に大きな影響を及ぼした。第三次産業の仕事は多種多様で、その対象もさまざまであり、フルタイムを適用するのは難しく、それゆえ多様化、個別化していく市場需要は、必然的に労働者を多様化、流動化するような雇用形態を必要とし、非典型雇用はちょうど時代の風潮によって現れた。

これ以外にも、知識経済の急激な発展に伴い、インターネット技術が普及し、SOHO（小規模の事務所および自宅で事務所を持つ）が次々に現れ、「個人職場」つまり自宅で事務所を開くことが可能になり、特にインターネットを通して広告、セールス、仲介、制作を行うことなどが大いに拡大し、長距離雇用、独立雇用、家族内雇用の場は極めて大きくなった。

④労働者の認識が新しくなり、自己の価値を実現させることが仕事を選択する時の前提条件となる。

市場経済国家ならびに先進国の発展に伴って豊かになってきたホワイトカラー層では、労働者の認識が絶え間なく新しくなる。彼らの多くは、労働の目的は生計を立てることではなく、自分の価値を実現させることである。それゆえ、彼らは固定した職場に縛られることを嫌がり、自由の度合いが少なくなる正社員から逃れたいと希望する。彼らは更に多くの、自分のための自由な時間と空間を有して自分の精神生活と家庭生活を広く切り開くことを望む。とりわけ女性労働者は、仕事も育児も家事もこなしたいと希望する。そのため、自分の年齢の段階に応じて仕事を調整し、段階をおって仕事を選ぶ。他にもかなり多くの者が、一生ただ1つの仕事だけで終わらせたくないと考え、興味や趣味によって絶えず仕事を変わり、多方面にわたって試し、このような非典型雇用を彼らが優先的に選ぶのである。

中国の国内状況を考え将来に目を向けると、非典型雇用は以下4つの大きな動向を見せると予測できる：

①中国の失業率は上昇傾向をみせており、非典型雇用は依然として増加の動向にある。

中国は、たとえ厳しく「一人っ子政策」を実行しても、2020年代に至っては人口はいつそう増えるであろう。2003年、中国の出生者数は1599万人、出生率は12.41%、死亡率6.40%、1年で人口は774万人増、増加の一途であり自然増長率は6.01%である。2003年末、(香港、マカオ、台湾を除く)全国総人口12億9227万人。2003年、全国で雇用の場が850万件新たに増設された。全国の都市に登録された失業者数は800万人、都市で登録された失業率は4.3%、前年に比べ、0.3%増加した。これからの数年を見通すと、中国の失業率は依然上昇の形勢を見せるだろう。かつ、典型雇用を提供する国家機関は組織を簡素化するため、国有企業は無駄な人員を削減するため、典型雇用に多くのポストを提供できなくなってしまう。このため、非典型雇用は失業率上昇を抑える重要な手段になり、将来中国は50%くらいの労働者が非典型雇用になるだろうと予測する。その主な原因は、非典型雇用の「敷居が低い」ということ、技術、技能、資金面で要求が一般的に高くないということである。分類される業種が非常に多く、包容性が大きく雇用が流動的で、選択の余地が大きい。入退職が自由でいろいろな職業を選択したい人々を引き込むという意味で有利である。

②派遣は非典型雇用の重要な方法である。

派遣労働は、近年興った新しい雇用形態である。社会的分業が絶え間なく細分化されるのに伴い、多くの企業が物品管理、衛生管理、樹木などの環境整備、警備、財務などの補助的ポストを専門業者に委託する。専門業者は派遣労働者を通してサービスを行い、収益を得る。この方法が発展すると、多くの求職者を派遣会社に参加させることで雇用を実現させる。

派遣会社には3つの基本的特徴がある：第一に、労務提供を主な業務として運営しており、グループ化された求職者は労働者を必要とする職場に労務を提供する。第二に、労働者は仕事1件ごとの臨時労働に従事するので安定していないが、派遣会社内部においては安定した状態を持つ。第三に、派遣元は派遣労働者に対して仕事の詳細を明確にしないが、派遣先は仕事の詳細を確定し、このことは派遣先の流動性に合致し、人件費コストを節約できる。同時に、労働者個人の労働市場における情報不足、低い信用度、権益保護にお

いて受身的であるなどの問題を改善できる。

中国政府が最も早く派遣労働を実行したのは北京で、1999年北京は「北京市労働派遣組織暫定規則」を設け、政策の手引きと運営の規則化にしたがって、かなり良い結果を得た。数年来、北京全市の派遣会社は500社あまりに発展し、5万人あまりの労働者を職場に配置し、同時に職業別の協会が成立した。そのため、このような派遣の非典型雇用は江蘇省、雲南省など多くの省で押し進められた。

③都市地域は非典型雇用の広くて大きい基地になるであろう。

現代企業制度の設立は、「企業が社会を運営する」という形を排除し、「企業が社会を運営する」機能を地域に移転させる。既存の企業の学校、食堂、病院、宿舍などのサービス施設は、企業側から外れてその機能を地域に移し、独立採算と「損益については自己責任」の路線を敷くことにした。同時に、多くの非典型雇用の場を作り出した。

その次に、都市化の速度が高まるにつれて、都市は近郊地域を拡張し始め、以前の都市は市区（人口密集地）に変わり、遠い郊外は近郊に変わり、多くの「城中村（街中の村落）」は都市に変わる。農村部から都市に出てきた多くの労働者は非典型雇用就いた。同時に、彼らは地域の多くの需要の中で、さらに多くの新しい非典型雇用を創った。

そのほか、職場制度が逐次解体し、地域の組織機能が突出してきた。企業改革が進むにつれて、労働者の流動速度が高まり、職場を以って労働者の社会組織とするという構造が急激に弱まり、企業は経済組織になり、かつての企業組織の持っていた機能は地域へと移り始めた。たとえば過去企業からリタイヤしたにもかかわらず所属がやはり企業にあったが、しかも現在、退職・退職している人に対する管理機能は完全に地域の自治体に移ったし、また新しい雇用も作り出された。例えば、遼寧省の企業社会保障に関して言えば、省から地域に移った後に新たに3630件の社会保障管理機構が作られ、たった1つの新しい機能のためだけに5929人の労働者が配置された。

その上、市場経済の発展は、人々の生活のテンポを加速させ、家事労働の社会化、家庭構成の小型化、都市人口の高齢化、住民の要求の多様化をもたらした。家庭において自分達ですべきことがあっても、その機能を低下させてしまい、家庭内で行うべき機能が地域に移る。都市部での高齢化は、地域がさらに多くの老人サービスを提供することを強く要求する。さらに社内福利の中の「住宅分配制度」は住宅の商品化に拍車をかけ、職場に責任をもたない職員が増え、個人のニーズが多様化する傾向にある。「小康生活（社会が暫く安定し、経済的に少し余裕のある生活を送れるようになった状態）」が次第に実現するにつれて、地域住民が生活の質を求め、それが日増しに高まる。このため地域サービスは幾千万人も非典型雇用を作り出し、地域を非典型雇用の大きな基地にさせるであろう。

④政府は非典型雇用に対し、正式に規定された方法で管理を行うであろう。

中国では現在、非典型雇用の拡大が速いが、正式に規定された方法での管理が充分ではない。非典型雇用にたいして管理を正式に行うことは、各地方政府の大きな仕事となるであろう。これについて、上海のモデルを進展させる価値がある。

1996年、上海は国際労働機関から非典型雇用の概念を導入し、中国に合うように改めた。これは都市部の雇用に道を開き、貧困問題を解消するのに役立ち、14万人の非典型労働者を導入した。

非典型雇用を支持し、導入するために、上海市政府は一連の措置を講じた：

①市、区（県）、町（鎮）にそれぞれ労働機構を設立し、政府からの援助で1,000人あまりから成る三段階公益性のある労働支持体系を形成し、非典型労働組織および労働者のためにプロジェクト開発の共同援助を行い、開業のための指導サービス、ビジネスサービス、基本的な社会保険の代行など、様々な援助サービスを提供する。

②労働者の基本的権益を保障するため、非典型雇用のコストに影響しないことを前提とし、基本的な社

会保険を取り入れるであろう。同時に、政府はさらに保険会社が非典型雇用組織の労働者向けの（危険に備えた）保険を設けるのを援助する。上記二項目の措置に対して、政府は相当の補助金を支給する。

③毎年特別支出金を出し、非典型労働者のために様々な職業訓練を無料で行き、その素質と技能を高め、発展し続けるよう促す。当面、主に起業者育成、経営者育成、労働者の技能育成といった3種の能力向上訓練を行う。

④公益性のあるポストを「買う」という形式で、地域の衛生、自然管理、公共施設の管理など、市民の公共利益に関わる労働を展開し、一部分の特に困窮している失業者が基本的な収入と社会保障を得る手助けをする。それによって、特殊な形態の非典型雇用組織（公益性のある労働組織）を形成し、これら特に困窮している失業者に最低限の仕事をあてる。

⑤非典型雇用組織は、政府から認定され、承認された非典型労働組織を通じて3年はあらゆる地方税を免除され、ならびに規制によって支払わなければならない社会保険料を除いて、その他様々な社会的な費用を免除される。

このほか、上海はさらに開業者のための担保専門資金を設けたので、非典型雇用組織が開設したばかりの頃、あるいは発展させていく途中で資金繰りに困難が生じたとき、貸付担保あるいは手形の割引を申請できる。

上海から非典型雇用組織が進展していく中で、幾つかの啓発を受けたが、それらは以下の通りである。

①非典型雇用を発展させることは、都市における貧困を解除するのに有効で、失業者など困窮している人々には「消極的救済」よりも積極的な雇用保障の方が必要である。上海の実践で明らかになったのは、政府が雇用対策へ適度に力を入れたので、非典型雇用を大いに発展させ、彼ら自身の努力により労働者は完全に基本的な収入と保障を手に入れることができ、貧困を改善するのに役立ったということだ。

②非典型雇用を発展させることは、都市が雇用の道を開拓するために有効な方法である。非典型雇用により、現代の都市がサービス業における大量の持続的需要に適応でき、失業者の雇用に対応できる。地域に根を下ろす非典型雇用の発展を通して、各種サービスの発展を推進させたし、多くの雇用の場を作り出すこともできる。

③非典型雇用を発展させることは、小企業を起こす「孵化器」の役割になり得る。小企業は経済成長の重要な推進力であるばかりでなく、社会全体の雇用の主要な受け皿でもある。政府の政策と援助を通して、非典型雇用組織は階段を一步踏み出し、市場を熟知することによって経験を積み、そこから小企業グループを生み出していく。現在、上海では既に300件あまりの非典型雇用組織が発展して、小企業となった。

④政府の適度な介入は非典型雇用が面子を保って発展し続けることができる助けになる。政府が非典型雇用を放任し、または制限し押さえつけると、「面子を保って就職」することへの極めて大きな妨げになってしまう。上海での実践が明らかに示すのは、政府が非典型雇用の組織に対する適度な補助を通じて、一面は経済が変化する過程で生じる多くの失業者の雇用問題を解決する助けになり、もう一面では最大限にそのマイナス影響を解消して、非典型雇用が面子を保って発展し続けられるように推し進めるのに役立つということである。国際労働機関は上海のモデルを大変重視し、積極的にまとめを行っており、これから全世界に広めていくことになる。

### 3. 中国政府の制度の確立

現在、中国の非典型雇用は発展の途中にあり、様々な多くの問題がある。まとめると、主に以下の8点があげられる：

①小型企業を設立し、個人経営の非典型雇用に従事しても、典型雇用と同等の環境（条件）を得ることは出来ない。小企業と自営業への貸付と担保の制度が乏しく、小企業は貸付けを受け難く、企業は開業が難

しいだけでなく、運営していくのは更に難しい。

②小企業と個人経営は、税金の面で配慮と優遇措置を得難い。各地でリストラされた人々を焦点に合わせた求職優遇政策を制定した。これを徹底的に実行に移そうとしているが、状況は未だ満足できるものではない。

③経営を行う場所が足りない。大都市では商売をするのに正規に定められた場所は、地代が高すぎて、小企業経営者には手に入り難い。しかし、手軽な経営場所を得ると、町の雰囲気と環境衛生に影響を与え、町の管理局の取り締まりと禁止を招きやすい。

④市場情報システムが不十分である。コンサルティングサービスと開業育成訓練システムの支持も不十分であり、小企業経営者は公共の訓練システムを得難い。

⑤非典型労働者は現行の社会保障制度を享受するのが難しい。現在中国の社会保障制度は、みな典型雇用の事情に基づいて設定されているので、非典型雇用には適用されない。このような事情は、リストラされた労働者が元の職場との労使関係を解いて、安心し、思い切って非典型雇用に入ることを難しくさせる。

⑥非典型労働者の合法的権益は保障され難い。労働力の提供が市場の需要を上回り、労働者は弱い立場にある。このため、賃金が最低賃金よりも低かったり、上前をはねられたり、超過勤務でも残業代を支給されず、ひどい労働条件で、雇用主の思うように解雇され、人格を尊重される権利さえ保証されない者もいる。

⑦労働法は、非典型雇用に適応しないのは明らかである。例えば、労働時間規定について労働法は、一週間の就業時間が 40 時間を越えないこと、週 2 日休みを取ることを定めているが、非典型労働者には実行し難い。勤務先は労働者と書面で雇用契約を結ばなければならない規定があるが、実際は全て実行するのは難しい。

⑧労使関係が複雑化し、または多様化されている。家事に従事する家政婦やパートタイマーと雇用主の関係は労使関係であろうか。複数の雇用関係で起こる労働紛争は如何に解決するのか。如何に代理関係と雇用関係の互いに重なり合う雇用形態問題を解決するのか、など多くの問題は、理論的に研究され、現実の法律が解決するのを待っている。

非典型雇用は既に世界各国において普遍的な現象になっているが、経済と社会の発展に伴い、引き続き拡大していく勢いを持つ。世界各国はこれに対し、積極的に奨励する政策を講じ、幾つかの関連法規を設けている。中国政府は日々成長する非典型雇用の状況に直面し、制度上の措置を講じ、重点的に以下のような根本的制度を設定する：

①小企業、個人経営、求職者、および自ら起業を目指す者には個人貸付を許可し、しかるべき抵当担保制度を実行する。新たに開業する企業に対しては、一定期間優遇措置として減税および免税を行う。経営場所については、適度に経営許可基準を下げ、小企業に情報・コンサルティング・公共の職業訓練などの好ましいサービスを提供する。

②非典型雇用にふさわしい社会保障制度を制定する。

非典型労働者に適切に社会保障を受けさせるために、彼らの将来の生活を保障することを主旨とする社会保障制度を制定しなければならない。彼らの実際の収入レベルにしたがって、一連の徴収費率と給付方法を策定しなければならない。社会保険料を納める時間の融通性を増し、非典型労働者が養老保険と医療保険に加入するよう推し進める。政府が先頭に立って十分に商業保険機関を利用し、全国範囲で社会保障個人債務事業を発動するコンディションを作り、全国統一の社会保障情報システムを設置し、労働力の流動を速め、需要を満たす。

現在流動化する労働者の社会保障システムを設立するに当たって最大の障害になるのは、被雇用者の流動性の高さである。流動性が高いため、流動的被雇用者に設けるべき社会保障体制と、現存する都市住民の社会保障体制にはある程度の差が当然あるべきで、彼らに社会保険料を必ず収めさせるために、個人の口座

を作らなければならない。この為、できるだけ早く全国で通用する社会保険登録および納入記録表とカードを考案し、制度化しなければならない。既存の「基本養老保険継続カード」を基礎として、全国共通の社会保険登録、納入記録表とカードを考案・制定すれば、非典型雇用の人々自身が、あるいは職場が、どんな町にいても、どんな企業にいても、ただ 1 回社会保険登録をするだけで保険に関するものは必ず継続できる。彼らがもし未だ社会保障システムをもたない原籍地に永久に帰ったとしても、保証を請け負う機関に出向けば現金を受け取ることもできる。振替手続きの簡略化に力を入れ、即ち全国的に制度、書式、決算方法を統一し、労働者の広範囲の流動に適応することによって、本当の意味での社会保険完全化を実現することになる。

### ③ゆとりのある雇用証認加入許可制度の制定

雇用問題は労働部門だけの問題ではなく、非典型雇用集団の発展は商工部門の協力・指導なしではできない。労働・商工管理部門が一斉に管理しなければならないが、その責任はそれぞれが持たなければならない。労働部門は労働者のリストラ・失業という状況を審査し、その部門が起用中の労働者を監督する責任を負う。商工部門は経済面の登録資格を審査する責任があり、条件に合致する者は直接商工部門が登録する。これは「準備制小企業」といい、臨時的許可書を受け取り、現在制定されている各種の特別級の優待を受けることができる。このように労働者に対しての「非典型」という呼称（カテゴリー）によるストレスを軽減できるよう、企業意識、市場意識、競争意識を常に明確にし、条件が満たされるようなら、正規の企業へと問題なく穏やかに移行できる。これ以外に非典型労働組織の経営許可範囲を適正に緩和する。

もし非典型雇用を通して雇用問題を解決し、失業問題を改善し、都市の貧困を無くしたいならば、非典型雇用集団を「準備制（準備段階）小企業」と見なし、小企業の政策にならって非典型労働の集団の経営許可範囲を広げ、彼らを市場に置き、より多くの市場選択と市場競争の機会を、また集団発展と創業の自由を与えなければならない。同時に、地区におけるサービス業者に対して必要な加入許可制度を設立するよう提案し、一連の保護的措置を講じ、典型部門が地域のサービス市場に入るのを適当に規制、あるいは延期させる。

### ④関連のある法律・法規を整備し、非典型労働者の合法的權益制度の保護を確立する。

まず、法律上、非典型雇用の合法的地位を確認しなければならない。雇用関係上、制度上で複数の雇用関係においての合理性を認める。雇用主が非典型労働者を用いるなら、労働者と雇用契約を結ばなければならない。契約の内容と形式は、フルタイム契約に比べ更に簡易化され流動的であるが、労働期間、労働時間、勤務地および職責、労働保護、報酬と支払い方法、社会保険など必要な項目は含まなければならない。その他の条項は双方が相談して確実に決定する。必ずしもフルタイムの雇用契約の 8 項目の必須条項を完備していなくても有効とする。

### ⑤非典型雇用集団の労働統計制度を確立する。

国家**常規**統計制度を確立し、非典型雇用の実態を理解するよう講じる。労働部門は依然この業務を非典型労働集団に、つまり代理記帳サービス業や、仲介組織や自営業者に委託してもかまわないが、競争のメカニズムを導入すると同時に、当然利益を制約するメカニズムも設定しなければならない。委託を受ける機関は統計の真実性を高める対策を講じる義務があるし、実態を報告する義務もある。つまり統計と業務の經常性を強化しなければならない。労働管理部門はさらに市民の監督の役割を大いに強化し、検挙制度を監督するよう決め、非典型労働集団の雇用と経営管理を監督し、規範に合うようさせなければならない。これ以外にも労働管理部門はさらに商工部門と共同調査制度を作り、最新情報を掌握し、非典型雇用を健全に、また順序立てて発展持続させる。

参考文献：

1. 「流動的な雇用：再雇用問題を解決への重要な道」労働社会保障部労働科学課 2002.5. 23 人民日報掲載
2. 「2003年人口・雇用の動向と2004年の展望」岳頌東 国務院発展研究センター調査研究報告
3. 「非典型雇用・上海モデルの探索と発展」中国労働雑誌 2004年第5号
4. 「地域雇用のやりがい」岳頌東 市長参考雑誌 2004年8号
5. 「非典型雇用を促進させるいくつかの対策」陳灝珠 「中国ネット」