

## 中国労使関係の発展概況および展望

労働・社会保障部労働賃金司

郭曉憲

### 1. 現在の中国労使関係の基本状況

目下、中国の労使関係は特に大きな転換期にあり、労使関係は多種多様で複雑な変化のときを迎えているのが特徴です。計画経済から社会主義市場経済への移行期に発生する問題があり、新情勢下ではまた矛盾も多くでてきています。

— 国有企業の労使関係はまさに市場化に対応した労使関係へと徐々に転換している —

20数年間の改革発展の時を経て、わが国の労使関係における主体的地位は明確になってきています。人員を任用する組織では採用・配属の点でも自主権が次第に拡大しており、労働者は比較的自由的な職業選択権を有し、すでに基本的な労使関係の契約化、市場化は形成されています。現在、わが国の国有企業では全面的に労働契約制度が実行されており、労働契約を結んでいる労働者は国有企業の労働者全体の85%以上に達しています。

わが国の国有経済構造の調整が進むにつれ、相当数の国有企業労働者には、国有経済からのドロップアウト（閉鎖、破産、売却）、組織の組み換え（合併、分割、株式化、株式投資）による労使関係の変更あるいは調整が行われています。または、もとの企業が解体し、労使関係に終止符が打たれ、再就職や自主就業の道を進むということになっています。さもないと、もとの企業が労使関係を変更し、新しい雇用者と労働契約を結び、新旧の労使関係の順当な入れ替えが実現しているのです。多くの国有企業がもうすでに企業戦略上の発展を見据えた労働管理制度を設立し、「双方が自主的に平等契約を結び、能力主義に基づいて転職」を可能とするための市場化労使関係の新基準を実施しているのです。

— 非国有企業の労使関係の市場化はさらに進んでいますが、大変に規範に乏しいものであり  
労使関係には複雑で変化に富んだ発展態勢がみられます —

わが国の国有経済の発展は、わが国の改革開放政策とともにあります。これらの雇用主体はまず市場化での雇用制度の実施から始まりました。すなわち労働契約制度です。ただし、多くの非国有の雇用組織では、国家の法律が定めるところの経済補償を避けるため社会保険加入が必要となる労働契約を締結する割合を比較的強く抑えており、いまだわが国の非国有経済就業者の労働契約締結率は50%前後に過ぎません。相当数の非国有雇用組織での労働契約の定款は規範的ではなく、規程も不完全で定約款に違法なところがあります。労働契約管

理に関しても大変深刻な問題があります。たとえば、違法な労働契約の履行、従業員給与のピンはね（不当搾取）や未払い、残業などがあります。

頻繁に無断で労働契約を変更する、違法に労働者と協議し、労働契約期間が過ぎても規定の時期に労働契約を終了させない、あるいは労働契約を継続させないなどということは労使関係で比較的普通に起こっているのが事実です。それゆえ、相当数の非国有企業では、労働契約の締結率、継続契約率は低く、労働契約の短期化は深刻であり、広い視野で見ると労使関係における調和のとれた安定的な形成においてはかなりマイナスの影響を与えているといえます。

—市場経済条件において調和のとれた労使関係のメカニズムはすでに確立されているが  
発展はまだ遅々としている—

改革開放以降、労使関係の変化に対して、我が国は積極的に労働制度改革を推し進め、市場経済への転換に伴う需要に適う基礎の構築を進め、労働法・政策基準、労働契約、団体交渉・集団契約および労使関係の三方協調を労使関係協調メカニズムの主要内容として、安定し調和のとれた労使関係を構築するために、国民経済と社会の健全な発展を促しています。しかしながら、我が国の経済体制全体は未だ移行期にあり、労働契約、集団契約の自主的協調の労使関係に与える効果はまだ明らかではなく、労働契約制度はその施行過程にあっても多くの問題を抱えており、なお規範を必要としているのです。労働契約管理の制度化、法制化はより強く求められていますが、団体交渉と集団契約制度の発展は不均衡であり、さらに形式上の問題もあり、その効果の程度はまだきちんと表面化されてはいないのです。三方協調メカニズムは組織体系上いまのところ一応の健全化ははかられていますが、しかしながら中国の国情に適応した労使関係の三方協調メカニズムの構築は依然として、さらに探求して研究すべき問題であります。

—労働争議の処理制度は労使関係調整において重要であり  
さらなる改革・改善、問題解決が求められている—

現在、我が国の労働争議案件は急激に増加しています。1987年に我が国の労働争議処理制度が回復して以来、労働争議案件は平均して20%以上の率で増えており、各行政区域の労働争議処理機関に比較的大きなプレッシャーを与えている状態です。我が国の「一調・一裁・両審」（企業内部の調停委員会による調停、政府労働仲裁委員会の仲裁、裁判所による2級審判）という労働争議処理制度は労使関係調整のための重要な制度です。改革開放初期には特に有効でしたが、次第に情勢の発展とともに多くの不適応が露見されるようになりました。一つには、労働争議仲裁案件の処理能力が極めて欠如していることです。現在、大多数地区

の仲裁委員会の案件処理機関は労働保障行政部門と共同の事務所であり、労働争議案件が大幅に増えつつある状況において案件ばかりがあふれ、対応人員が不足しており、ひいては案件処理条件の面で非常に大きな矛盾が出てきています。案件の比較的多い地区では、多くの労働争議仲裁処理機関では毎年平均職員一人当たり100件以上の案件を抱えており、これは仲裁員の業務処理能力を遥かに超えているのです。二つめは、案件処理の難易度がどんどん上がっており、労働争議と民事紛争は相互に錯綜していても、当事者の利益主体は常にはっきりしているため、各級の労働争議仲裁機関の案件処理人員は大変難しい問題に直面しているのです。三点目は労働争議調停機関の大幅な不振である。労働争議調停が、予め最初の防御線としてさほど有効でなかったことから、多くの労働争議案件が直接仲裁の方向へと膨張する結果となりました。四点目は、労働争議処理にかかる時間が長すぎるということです。現在、争議当事者の利益矛盾の拮抗がますます強まっている状況で、多くの労働争議案件には常に仲裁・審判の処理周期を要するので時間通りの迅速な労働争議案件処理は困難であり、当事者の処理コストも増加しているのです。

—労働関係に調和と安定を与えるための外的要因がまだ未整備であり  
就業、社会保障および労働保障の法制環境は改善の過程にある—

近年来、我が国の就業形態は非常に厳しい状況にあります。都市部での労働力は新規に増えてはいますが数億人という農村労働力が、都市部の国有企業構造の調整転換期において都市に流入し、それにより余剰人員が集中的に労働力市場にあふれています。このような状況ではそれぞれの地区、分野においても強い資本と弱い労働者における矛盾が突出しているのです。我が国の社会保障体系の創設については、ほんの十数年という短期間に大きな成功をおさめたといえますが、養老保険、医療保険、失業保険、労災保険、生育（出産）保険などの5項目の社会保険を全面的に推進しているにも関わらず、労働力市場の深刻な不均衡により、社会保険制度の全面的な設立は困難であり、雇用組織で法律どおり従業員に各種社会保険を加入させることができない状態にあります。このような状況に対し、我々は労働保障行政執行法の力を常に強力なものとし、法に則り労働者の合法權益に対する甚だしい侵害行為に対しては厳しく処罰しなければなりません。客観的な解釈も行います。法を遵守し、信頼し、秩序のある労働保障法制環境の構築に向けた一定期間のたゆまぬ努力が必要とされているのです。

## 2. 中国労働関係の発展展望

我が国政府は労働関係問題を非常に重視しています。わが労働・社会保障部においても労働関係は現在およびこれからの一定期間において、三項目の重点業務のひとつである部署と規則計画の作成にとりかかることになっています。現在、我が国は小康社会（いくらかゆと

りある社会)の建設を全体的に進めているところであり、社会主義調和社会を建設するための重大な改革の実践過程にあり、調和のとれた安定した労使関係を構築することは、社会主義調和社会を構成するための重要な要素であると同時に基礎・前提であり、さらにはゆとりある社会を建設するための基本的な保証でもあるのです。いずれの国家の発展過程をみても、調和のとれた安定した労使関係の構築は、それにより企業の重要な競争力を高め、就業の質的改善、社会経済協調の促進につながり、さらには全体的な発展に繋がることははっきりと証明されているのです。

新しい情勢に直面して、現在我が国の労使関係調整業務の総合的な考え方は、人を最重要とした科学的発展観を確実に実現させることであります。健全な社会の全体的建設を目標に、社会主義調和社会を統制し、目下のところ突出している問題を解決すると同時に、長期的に有効なシステムの構築に向けてさらに尽力し、労使関係調整体制とメカニズムの新機軸を作って労働保障事業の全面的協調を可能な限り持続発展させ、社会主義調和安定社会の建設のために有利な条件と良好な環境をつくることであります。

- (1) 全面的に労働契約、団体交渉、集団契約制度を健全に構築し、三方協調メカニズムを発揮し、労使関係面において協調に向けて作用するよう尽力する。

継続して非国有企業と国有再編成企業を重点として、さらに労働契約の締結を推進し、労働契約締結率をある程度引き上げる、積極的に市場経済という条件下で労働契約管理の有効措置・手段を模索し、段階的に労働契約の情報化を実現し、その動向管理を行う、さらに健全な団体交渉と集団契約制度を設立する等、集団契約の普及拡大に尽力しなければなりません。労働組合を設置した企業において全面的に団体交渉を展開し、集団契約の締結を推進する措置を講じる必要があります。国有の改変企業に再構築を指導し、集団契約業務を続行させる、中小規模の非国有企業が集中する地区では、大いに地区としての集団交渉を推進し発展させる等が重要です。賃金の集団交渉の継続を集団契約推進の切り口とし、各種企業、特に非国有企業に賃金の分配、労働時間、労働定額賃金(最低労働賃金)など労働基準主要内容として集団交渉を進め、特定の集団交渉を締結するよう指導します。さらに進めて三方協調を促進させる組織の立ち上げを強化し、三方協調メカニズムの運用モデルを完全なものとするべく模索し、目標意識を増強する。各級三方協調システムを各地区での実質的な出発点として、法律政策研究、労働法律監督、賃金交渉指導、労使紛争の予防・警告処理などの専門機関を立ち上げる。重要で解決困難な問題を日常的に把握し、三方協調の仕事を段階的に進めなければなりません。

- (2) 労使関係において調和のとれた安定を保証すべく問題解決をはかる。

農民労働者(農民工)の賃金問題の予防と解決を長期的なメカニズムの重点に設定し、農

民工の賃金未払い返済業務を継続する。賃金未払いの経緯から長期メカニズムの構築を密接に結合させて解決することに重点をおき、根本問題から末端の課題まで同時に正すとともに、総合的に管理することによって多くの地区で農民工賃金未払いの長期メカニズムの予防と解決に向け尽力し、賃金支払保障制度を積極的に構築することが重要です。中小の労働集約企業での農民工賃金未払い問題を管理するには、データ統計などの基本作業を行い、いつでも正確な農民工賃金未払い状況を把握しておき、問題発生時には解決すること、企業賃金の支払は日常的な監査を強化し、雇用主の農民工賃金未払いなどの違法行為があった場合は報告し、訴え出て、事実を調査し、同時に処理すること、現状が極めて深刻で、悪質な労働者賃金の未払いがあった場合は、ニュース媒体にて公表することが必要です。農民工を比較的多く採用している雇用企業、建築現場など農民工がかなり集中するであろう場所では、目立つように労働保障権益告示札を設置し、簡潔な言葉で農民工に労働報酬などの基本労働保障権益を受けさせるようにしています。

継続して国有企業改革中の労使関係処理業務を行い、さらに労働者の合法的権益を保護する。国有企業改革は我が国が目下、そして今後も一定期間内据えているの重要任務であり、積極的な国有企業改革下での労働処理業務の推進は重大な意義があります。よって、我々は継続して研究し、労使関係政策の分類処理を完全なものとし、国有企業改造の段階ごとの指導、審査、監査を強化し、着実に国有企業改革・改造における労働者の合法権益を保護すると同時に企業再編・改造後の労働雇用管理を強化し、改組後は企業がいつでも労働者に対して労働契約の変更や署名の指導を促進し、健全な労働契約管理基礎台帳をつくるのが肝要です。労働契約制度に見合う賃金の内部配分、休憩休暇、労働保護など各項目規約制度を完全なものとし、労働契約制度の順調な施行と規範的な進行を促すようにします。

企業賃金分配の広義調整メカニズムをさらに完全なものとし、賃金ガイドライン制度の設立を引き続き推進し、大中都市では人件費情報指導制度を確立し、ガイドラインに沿った賃金集団交渉における指導的役割、企業の正常な賃金アップシステムの設置指導、労働者賃金の合理的な増加を実現し、もって広く労働者が経済発展の成果を享受できるようにします。国有企業の賃金収入分配における監督管理を強化し、収入が独占的に高すぎる企業に対しては重点的に監査を進めます。新しい体制下で賃金収入分配の調節を模索し、順当な分配関係の政策措置を講じなければなりません。

### (3) 労働争議処理能力の全面強化をすすめる

仲裁機関の実体的建設の推進を最重要任務とし、およそ2年間を費やして全国の省都、中心都市において労働争議仲裁機関を設立することに全力を注ぎ、市場経済の発達とともに労働争議案件の多発している地区では、市、県どちらの区域でも段階的に実質的な労働争議仲裁機関を建設します。現在はまだ実質的な労働争議仲裁機関がなく、行政機能と案件処理機

能が分離しており、人員が基本的に足りており経費も独立しているため、案件処理施設のある地区は条件面でより実体のある機関へ徐々に移行します。労働争議仲裁員の専門養成を堅実に進め、仲裁員の政策理論レベルと業務特性を適切に引き上げ、さらに労働争議仲裁制度を完璧なものとし、仲裁手続を規範に合わせ、案件の受理、立案、裁判、調停、裁決と執行などの一連の流れを健全なものとし、裁判方式の改革をより研究し、簡易な案件は速やかに終結させ、複雑なものは合議・審理し、案件処理効率を向上させ、労働争議調停体系を構築し、企業の労働争議調停委員会の役割をさらに高め、指導、督促の機能について雇用単位は健全な労働争議調停委員会を設立し、職責を確実なものとし、業務制度も整えます。県区、郷鎮や街道（中国における市町村の単位の名称）、特に非公有制の中小企業が比較的集中している地区では、積極的に地域や職種に沿った労働争議調停組織の設立を目指し、規範化の促進、段階的に企業調停の形成をすすめ、地域・職種調停、仲裁調停の相互結合、多層的で広い範囲をカバーする労働争議調停ネットワークを整えて労働争議調停における「最初の防御線」の作用を有効に発揮するようにします。労働争議処理体制の改革を進め、我が国に適応した労使関係の発展を迅速にし、国際的潮流とリンクする労働争議処理体制を形成します。

（４）さらに進めて労働基準体系の建設を強化し、労使関係調整における模範的基礎を築く

引き続き、最低賃金、労働時間、休憩休暇など基本労働基準に重点を置き、より完全な労働基準管理体系を研究し、企業が執行する労働基準監督検査を強化し、労働者の合法權益を確実に維持します。大いに《最低賃金規定》の徹底実施を推進する。最低賃金基準の少なくとも２年に一度の調整を確実にし、特に非国有中小企業の《最低賃金規定》執行状況の監督検査を強化することで、社会全体が《最低賃金規定》の徹底をはかり、労働者の合法的權益の良好な環境をより発展させるとともに、労働時間をきちんと管理し、労働時間の管理を厳しくし、《企業が実行する不規則時間の労働と労働時間全体換算業務の審議法》の規定を厳格に遵守させます。そして、企業が実行している国家労働時間制度の監督検査を強化し、法による企業の違法行為を是正しなければなりません。

以上、中国労使関係の現状について今後のことも含めた業務における基本的考えを紹介いたしました。皆さま、ありがとうございました。