

## 第4章 国有企業改革と再就職プロジェクト

大阪経済大学 教授 山本 恒人\*

### 1. はじめに

99年秋、中共中央と国務院によって、再び3年国有企業改革の断行が宣言され、人員削減と効率向上と結びつけて「再就職プロジェクト」を徹底する方針が浮上してきた。98年5月の「下崗職工基本生活保障と再就業全国工作会議」は、「再就職プロジェクト」の実施をめぐる一部の混乱を是正し、その実施テンポをややダウンさせる軌道修正を含むものとして、筆者などは捉えていたのであるが、ここにきて重要な展開を見せようとしている。しかも、それは消費低迷を軸とする経済の落ち込みを回復しようとする政策と組み合わせられながら、政策的には配合的、複合的に展開されるようである。ここでは98年、99年上半期の「再就職プロジェクト」を直視し、そこに見られる諸問題が、国有企業改革を中心とする多様な政策とどのように配合されようとしているかという視点で整理してみたい。

### 2. 下崗（レイオフ）の現状と再就職プロジェクト

#### 1. 「下崗（レイオフ）全国工作会議」（1998年5月）による調整

95年から本格化した下崗（レイオフ）と再就職プロジェクトは、97年には下崗（レイオフ）数1200万人の規模に達したが、下崗（レイオフ）人員の再就職の困難、「再就職サービスセンター」への入所率の低さ、下崗（レイオフ）人員への基本生活費支給の滞り、下崗（レイオフ）「労働関係」（慣行的終身雇用関係）解除をめぐる抵抗などの諸困難に直面して、国有企業改革の前途に影を投げかける局面を迎えた。そこで98年5月に、中共中央と国務院が共同して「国有企業下崗職工基本生活保障と再就職のための全国工作会議」を開催し、今後5年間に「再就職プロジェクト」（余剰人員の切り離しとその再就職）を完了するために前半3年に大中型企業を重点としてとりくむこと、および、下崗（レイオフ）人員への基本生活を保障し、転職率50%を実現する目標が確認された。同会議は、あらためて下崗（レイオフ）人員の定義を明確にするとともに、下崗（レイオフ）以降の労働関係の処理、下崗（レイオフ）人員の「再就職サービスセンター」と入所期間、「再就職サービスセンター」に入所した下崗（レイオフ）人員に対する生活保障や転職訓練・転職指導、転職に失敗した下崗（レイオフ）人員の処遇などについて、指針を示した<sup>1</sup>。

それによれば、下崗(レイオフ)人員とは「第1に、企業との『労働関係』は解除されておらず、第2にしかし、所属企業では既に仕事の持ち場から外されており、第3

\*〒533-8533 大阪市東淀川区大隈 2-2-8 CHINAx@osaka-ue.ac.jp

<sup>1</sup> この会議と会議後出された「通知」についての詳しい分析は、拙稿「労働市場の形成と『再就職プロジェクト』」、日中経済協会編『中国国有企業改革研究会報告書—中国の国有企業改革の現状と日本の協力—』日中経済協会、1999年3月、76-78頁参照。

に職を求めているにもかかわらず「まだ新たな職が見つからない」者を指す。また、各企業は「再就職サービスセンター」を設置することが義務付けられ、下崗(レイオフ)人員の基本生活保障と再就職に対して基本的な責任を負うことになったが、その内容は以下の通りである。

第1に、企業は下崗(レイオフ)人員に対して基本生活費を支給する。その支給水準は各地の失業救済金標準とし、第2年度以降適当に引き下げる。

第2に、企業は下崗(レイオフ)人員の養老年金、失業保険、医療保険の各保険料を代理納付する。

第3に、企業は下崗(レイオフ)人員に対する職業訓練を実施し、再就職を手助けする。

その上で、下崗(レイオフ)人員は一般に「再就職サービスセンター」に3年以上在籍することはできず、3年経過してなお再就職できないものは、企業との労働関係が解除され、失業救済および生活保護の対象となる。

以上のような指針が示されたことは、二重の意味で重要である。ひとつは、国有企業の人員削減の最終的ルートが確定されたことである。下崗(レイオフ)され、「再就職サービスセンター」に入所した者が、幸運にも転職先が見つかり、転職を果たした場合、元の企業との終身帰属型「労働関係」が解消され、新しい企業や経営体との間に労働契約すなわち市場型「労働関係」を締結しなければならない。不幸にも、転職先が見つからなかったり、転職斡旋が気に入らず、「再就職サービスセンター」在籍3年を経過した下崗(レイオフ)人員は、その時点で元の企業との終身帰属型「労働関係」が解除され、失業者として失業救済の対象となり、2年間の救済期間に再就職できなければ生活保護の対象となる。いずれにしても、下崗(レイオフ)された者は、確実に国有企業との終身帰属型「労働関係」を解除されるのである。もうひとつは、下崗(レイオフ)人員の「再就職サービスセンター」による基本生活費の支給、社会保険料の代理納付など生活救済の方途が具体的に確定されたことである。もちろん、救済には資金が必要であり、「三・三制」(企業・政府財政・社会保険基金等社会的徴収の三者共同負担)による資金確保もあらためて確認された。

## 2. 98年と99年上半期の下崗(レイオフ)の現状

表4-1は1998年の国有企業下崗(レイオフ)統計表である。下崗(レイオフ)統計では、先ず前年度末までに再就職できなかった下崗(レイオフ)者数が今年度繰越数659万人として示され、これに当年新たに出た下崗(レイオフ)者数526万人を加えた数1185万人から今年度中に削減された者618万人を差し引いた数が、当年年度末、翌年繰越の下崗(レイオフ)人員数568万人として示される。したがって、98年の下崗(レイオフ)の規模は1185万人、下崗(レイオフ)人員数568万人と理解するのが分かりやすい。ただし、国有企業の数値である。全企業で見ると、下崗(レイオフ)の規模は1730万人、下崗(レイオフ)人員数877万人となる。国有企業の下崗(レイオフ)人員の転職率についてはプラス0.2%と微量の改善に過ぎないが、基本生活費受領率については97年の

51.2%から92.6%と明らかに大きな改善が見られる。国有企業の下崗(レイオフ)人員再就職先は、約60%が非国有単位と個人経営に向かっており、その多くは下崗(レイオフ)人員共同による零細経営の組織化(生産自救)や個人開業(自謀職業)と見られる。

表 4-1 国有企業下崗(レイオフ)職工の状況(1998)

	A.全企業	B.国有企業	C.国有企業 97年度	D.集団所有 制	E.その他
1.前年度繰越下崗職工数	9,954,228	6,591,179		2,665,011	370,775
2.今年度下崗職工増加数	7,389,228	5,264,392		1,569,775	197,305
3.今年度下崗職工減少数	8,574,142	6,179,998		172,500	260,959
a.下崗職工再就業者数	7,838,749	5,774,989	6,398,457	1,517,869	221,647
国有単位へ	1,832,285	1,575,269		148,071	21,017
(%)	23.4	27.3		9.8	9.5
非国有単位へ	2,300,236	1,576,741		552,194	61,588
(%)	29.3	27.3		36.4	27.8
個人経営へ	3,496,280	2,430,139		780,962	134,742
(%)	44.6	42.1		51.5	60.8
4.今年度繰越下崗職工数	8,769,314	5,675,573	6,343,060	2,514,286	307,121
5.基本生活費未受領者数	1,578,272	421,821	3,095,248	1,026,595	100,201
6.基本生活費受領率 %	82.0	92.6	51.2	40.8	32.6
7..再就職率(3a/3a.+4) %	47.2	50.4	50.2	37.6	21.6

注：下記文献 98年版と 99年版の統計表示に変更があったので、推測の域を出ないが、上記「下崗職工減少数」と「下崗職工再就業者数」の差は、社会保険適用期限前定年退職者(提前退休)数と企業内定年退職扱い(離崗退養)の合計である。

出所：A, B, D, E欄は『中国労働統計年鑑・99』、441,442頁、C欄は『中国労働統計年鑑・98』、431,432頁。以上にもとづき作成。

表4-2からは、これまで明らかにされてきた状況が再確認される。国有企業下崗(レイオフ)人員の年齢構成は46歳以下が77%を占めており、とくに文化大革命下に成長期にあった世代(35-46歳)が最大であり、学歴構成では中学以下が半数強を占めている。女性が占める47.31%という比重は、国有単位全体に占める比重36.1%との対比で女性労働者にしわ寄せがかかっていることを示している<sup>2</sup>。したがって、「再就職プロジェクト」の要となる再就職は、競争力が比較的小さい人々のためのものとなり、難題とならざるをえない。業種では、製造業、流通業、採掘業の順に多く、この三業種で82.2%を占めている。国有企業下崗(レイオフ)人員の場合、「再就職サービスセンター」に1年から3年入所中の者は14万人、2.4%に過ぎず、1年内に再就職できる形になっているが、97年までの入所率が低いのでまだ確たることはいえない。

2 『中国労働統計年鑑・99』、20頁

表 4-2 国有企業下崗（レイオフ）職工の各種うちわけ -1998 年-

	実数（人）	割合（％）
下崗職工総数	5,675,573	
年齢構成		
35 歳以下	2,025,144	35.7
35-46 歳	2,368,689	41.7
46 歳以上	1,281,740	22.6
学歴構成		
高等教育以上	416,850	7.3
高校相当	2,130,212	37.5
中学以下	3,128,511	55.2
下崗女性職工数	2,684,217	47.3
再就職サービスセンター入所者数	5,593,669	98.6
入所してからの期間		
1 年内	5,453,007	96.1
1-2 年	121,636	2.1
2-3 年	19,026	0.3
業種別内訳		
採掘業	750,769	13.2
製造業	2,839,613	50.0
電力・ガス・水道	62,474	1.1
建築	403,128	7.1
運輸・倉庫・郵便通信	271,052	4.8
流通・飲食	1,080,239	19.0
その他	540,632	9.5

出所：『中国労働統計年鑑・99』、442-444 頁から作成。

表4-1から、国有企業以外の企業280万人の下崗(レイオフ)人員の基本生活費受領率は、集団所有制企業が40.8%、その他企業が32.6%、再就職率は集団所有制企業が37.6%、その他企業が21.6%と、共に極めて低く、「再就職プロジェクト」の工程（削減⇒生活保障⇒再就職）は、国有企業でようやく形を整えつつあるに過ぎないことが分かる。

表4-3に各地区の国有企業を含む全国の企業の下崗(レイオフ)の実態と転職（再就職）率を掲げた。

表 4-3 各地企業の下崗（レイオフ）職工数と再就職率 -1998年-

単位：人，%

	1. 再就職者数	2. 期末下崗 職工数	3. 下崗 年間規模	4. 転職率	5. 同，国有 企業	6. 同，下崗率
合計	7,838,749	8,769,314	16,608,063	47.2	50.43	10.65
北京	102,125	67,487	169,612	60.2	55.12	2.96
天津	38,403	80,491	118,894	32.3	32.95	6.66
河北	243,485	260,779	504,264	48.3	51.35	6.58
山西	249,359	235,900	485,259	51.4	53.80	8.26
内モンゴ	365,275	187,624	552,899	66.1	63.24	10.60
遼寧	671,668	1,035,147	1,706,815	39.4	47.27	16.83
吉林	473,266	497,653	970,919	48.7	51.34	17.73
黒龍江	853,300	830,800	1,684,100	50.7	55.44	15.46
上海	188,326	162,926	351,252	53.4	60.75	6.52
江蘇	517,571	411,554	929,125	55.7	54.39	8.09
浙江	179,174	199,322	378,496	47.3	52.13	8.00
安徽	292,141	389,589	681,730	42.9	47.90	14.62
福建	128,026	51,581	179,607	71.3	79.74	3.23
江西	240,100	303,200	543,300	44.2	41.33	17.39
山東	457,516	285,142	742,658	61.6	62.13	5.06
河南	462,995	417,120	880,115	52.6	57.31	7.62
湖北	456,375	613,276	1,069,651	42.7	51.32	12.94
湖南	489,366	687,257	1,176,623	41.6	47.57	21.56
広東	232,713	358,851	591,564	39.3	42.65	7.62
広西	153,233	83,506	236,739	64.7	68.08	5.44
海南	15,795	83,950	99,745	15.8	17.28	14.14
重慶	158,100	123,800	281,900	56.1	53.94	10.44
四川	395,239	435,451	830,690	47.6	52.95	12.17
貴州	68,590	126,000	194,590	35.2	37.13	11.19
雲南	31,178	62,450	93,628	33.3	34.52	4.27
チベット						
陝西	170,554	416,148	586,702	29.1	22.65	19.23
甘肅	59,519	170,613	230,132	25.9	26.11	12.34
青海	31,421	40,442	71,863	43.7	40.62	13.82
寧夏	15,266	38,108	53,374	28.6	29.17	10.33
新疆	94,627	77,120	171,747	55.0	55.29	4.47

注. 転職率は、1項/(1項+2項)×100。6項は国有企業従業員数に示める下崗（レイオフ）人員の割合。

出所：『中国労働統計年鑑・99』、236,451,452,445,446頁から計算，作成。

再就職率の全国全企業平均は47.2%、国有企業は50.4%である。そこで国有企業の転職率全国平均の50.4%水準以下で、なおかつ国有企業従業員に占める下崗(レイオフ)人員の割合を「下崗率」として、その全国平均10.65%水準を上回っている省を最困難地域と想定して表上に灰色で示した。これによれば安徽、江西、湖南、貴州、陝西、甘肅、青海、といった中西部地域と並んで、沿海部の遼寧、海南の省市が、しかもそれぞれ47.3%、17.3%と極めて低い転職率にあることが示される。「下崗率」は全国平均より低い、転職率が全国平均より低い、「再就職プロジェクト」の相対的困難地域に相当する省・市は天津、広東、雲南、寧夏であり、ここでも沿海の天津、広東が含まれている。筆者が97年度について推定した困難地域と比べると、転職率で

河南が97年度の45.2%から98年度の57.31%へ、重慶が39.6%から53.94%、吉林が41.0%から51.34%と、かなりの改善が見られる<sup>3</sup>。

これに対して、98年度の転職率が60%以上と比較的順調な地域として示されるのが、80%近い福建を筆頭に、内蒙古、上海、広西、山東の5省市である。上の河南、重慶、吉林とともに、これらの地域の実態に照明を当てることによって「再就職プロジェクト」の問題点や活路がより具体的に浮かび上がってくるかもしれない。

99年上半期の状況は以下のとおりである<sup>4</sup>。上半期国有企業の下崗(レイオフ)人員は742万人、前年度末が595万人であったから、半年で147万人の新規下崗(レイオフ)人員が出たことになる。上半期の国有企業下崗(レイオフ)規模は前年比でやや縮小されている。半年間で再就職できた者202万人、6月末下崗(レイオフ)人員540万人で、下崗(レイオフ)規模は742万人となる。「再就職サービスセンター」入所率95%、基本生活費受領率94%と、この面では順調であるが、転職(再就職)率は27.2%と前年度の50.4%と比較して極めて厳しい状況にあると言わざるをえない。したがって99年度末の下崗(レイオフ)人員の規模は98年を上回ることになるかもしれない。人員削減と効率(減員増効)の向上を軸に進められる国有企業改革が進めば進むほど転職が厳しくなるのは当然であるし、経済不況が状況に追い討ちをかけているとも考えられる。徴収された下崗(レイオフ)人員基本生活保障資金は88億元で、その内訳は企業30.9%、財政46.6%、社会徴収22.5%となっている。筆者は、かつて「三・三制」の考え方そのものは合理的であるとしても、財政資金については、「課題の大きさと企業の負担力の低下に対応する投入になっているか問題が残る」し、「国有企業改革の最大の難関ともいえる『再就職プロジェクト』の順調な進展のために中央・地方政府が担うべき資金的役割は現状よりも拡大されるべき」だと指摘したが<sup>5</sup>、その意味では上の比率のように政府財政資金が半分近くを担っていることを評価するものである。下崗(レイオフ)人員には月一人当たり基本生活費170元、社会保険料の代納分月一人当たり230元で、84億元が支出される。基本生活費を受領していない者は30万人おり、その大半は資金調達ができているためである。また、正規の下崗(レイオフ)人員以外に隠れた下崗(レイオフ)人員が存在するという。30省市自治区の190都市、3000企業のサンプル調査によれば<sup>6</sup>、170万人が実質的に職場から切り離されており、そのうち140万人は明らかに潜在的失業者である。かれらのうち30万人は生活に困窮しているが、下崗(レイオフ)人員とは認定されず、「再就職サービスセンター」にも入所できないし、基本生活費を受け取ることもできない。これは一部の地域で資金調達に限界があるため、下崗(レイオフ)数を制限しているからだという。正規の失業者と下崗(レイオフ)人員の周辺に、失業者としても下崗(レイオフ)人員としても認定されない実質失業者が存在することになる。

以上のように、98年5月の「国有企業下崗職工基本生活保障と再就職のための全国

3 拙稿、前掲書、102頁、表-3「再就職プロジェクトの相対的困難地域」を参照。

4 張左己「全国労働保障庁局長座談会上の講和(摘録)」『中国労働』1999年9期、4頁。

5 拙稿、前掲書、85頁。

6 張左己、同上。

工作会議」以降、それまでの「再就職プロジェクト」が逢着した問題にメスを入れたり、状況の混乱を整理し、基準を明確にしたりすることによって、下崗(レイオフ)人員の企業からの分離プロセス、その後の転職に至る道筋が定まり、各側面で状況が改善されつつあることは間違いない。過去数年の「再就職プロジェクト」を通じて約1000万人強の人員負担を軽減されたという<sup>7</sup>。97年、98年の転職者数の合計を負担軽減数ととらえれば、表4-1から1207万人を数えることができる。しかし、内陸部の諸省の困難は大きく、全国的にも非国有企業の下崗(レイオフ)の解決にはまだ十分に手がつけられておらず、あくまで国有企業に限っての改善と見るべきであろう。また、全体として「再就職プロジェクト」基金も地域の経済状態に左右されて不安定であり、楽観はゆるされない。

### 3. 国有企業改革と再就職プロジェクト

#### 1. 下崗(レイオフ)人員の再就職のための新たな方策

99年9月に開催された中共中央15期4回全体会議が決定した「国有企業改革と発展上の若干の重要問題」は、あらためて「下崗分流、減員増効および再就業は国有企業改革の重要な内容である」ことを強調し<sup>8</sup>、張左己労働・社会保障部長は、これを受けて「下崗分流と減員増効は国有企業改革の重要な内容であり、条件であるとともに、国有企業の改革と困難脱却を3年で実現するための鍵となる」<sup>9</sup>と述べ、これを基調にしていくつかの新しい労働関連政策が具体化されつつある。

前項にも見たように、「再就職プロジェクト」は余剰人員の企業からの切り離し(下崗)、下崗(レイオフ)人員の「再就職サービスセンター」への収容と生活保障を整備し、人員と企業との「労働関係」(終身的帰属関係)の清算を準備する前段階では、かなり整備されてきたといえる。しかし、再就職を実現し、あるいは再就職できない者を失業保険対象に移行させ、人員と企業との「労働関係」の清算を完成させる本段階では、経済の低迷もあってとくに再就職の困難に直面して足踏みしていると言わざるをえないのが現局面である。

張左己は再就職が順調に進むためには経済の発展が前提であるとして、新規増加就業者の80%が就業している中小企業、第三次産業とくに社区(居住区)サービス業、パートタイマー・季節工・短期工・臨時工・時間工等弾力的勤務形態、自営開業に対する優遇措置などを現実的な再就職の道としてあげている<sup>10</sup>。とりわけ、従来、都市住民によって軽視され、主に農民工によって担われてきた社区サービス業については、家庭サービス労働需要の爆発的拡大<sup>11</sup>と再就職の道の困難性とが相乗して、大きな注目を浴び、対応政策が具体化されはじめた。国家税務総局は、下崗(レイオフ)人員

7 王彦田「首先要攻這個堅」『人民日報』1999年9月21日。

8 「中共中央關於国有企業改革和發展若干重要問題的決定」第8項、『人民日報』99年9月27日。

9 張左己「加快建立和完善社會保障體系」『人民日報』1999年11月9日。

10 同上。

11 拙稿「中小企業及び第三次産業と就業問題」日中経済協会編『中国の中小企業近代化と第三次産業』日中経済協会、1999年3月、58-60頁。

が社区居民へのサービス業に従事する場合の優遇措置を決定した<sup>12</sup>。それによれば、農民工以外の下崗（レイオフ）人員が、家庭の清掃、初歩的な保健衛生指導、幼嬰兒の保育、身体障害児童の教育訓練や寄託、老人介護、病人の看護や幼児・学生の送迎、避妊相談、優生出産・教育相談などのサービスを社区（居住区）内で提供したり、サービス業を興す場合は、次のような優遇措置が適用される。①個人経営もしくは下崗（レイオフ）人員が従業員<sup>13</sup>の60%以上を占める企業は、3年間の営業税を免除されるが、免税1年後に再審査を受けなければならない、それにパスすれば次の1-2年の免税措置が決められる。②サービス提供による労働報酬および個人経営者のサービス所得に対する個人所得税を3年間免除されるが、①同様1年後の再審査を必要とする。③以上の措置は、国有企業の3年改革という政策目標と組み合わせられたものであり、2003年12月31日をもって失効する。

このように、企業や地方政府が下崗（レイオフ）人員や失業者の生活や転職をすべて見ていくには余りにも困難が大きい中で、かれらが自立的に活路を開いていくことを助成・優遇する措置が具体化されたのである。しかも、その助成は時限的であり、国有企業改革と「再就職プロジェクト」の見通しがつく、2003年末までとされており、下崗（レイオフ）人員も躊躇している時間はそれほどはない。

もうひとつの新しい政策は、「労働予備制度」である。「労働予備制度」は96年から鞍山、仏山、湘潭、襄樊の各市で実験が開始され、その後100都市に実験が拡大されていたもので、99年から全国に普及することが国務院によって了承された<sup>13</sup>。「労働予備制度」は、元来は新規要就業者となる青年を対象として構想されていたが、現在は下崗（レイオフ）人員、失業者をも対象に含み、かれらの「伝統的な職業選択観念を払拭し、市場での自主的な職業選択意識、自力創業の観念を強化する」ことが期待されている<sup>14</sup>。

主な対象と制度の概要は、次のとおりである<sup>15</sup>。

都市で進学できない中学・高校卒業生。

農村で進学できず、非農業職種に従事することを準備中であるか、もしくは都市に出て仕事に就いている中学・高校卒業生。

農業生産に従事することを準備中の中学・高校卒業生は各地で妥当な養成訓練方法を制定する。

各地の実際の状況にもとづき、失業者や国有企業下崗職工を労働予備制度下の養成訓練に参加させてもよい。

労働予備制度に編成された人員は、当地就業服務機構の労働力資源情報ネットワークに登録し、それによって双方向の選択や優先推薦就職の機会が提供され、あわせて各種の就労サービスが提供される。また、各地の職業分類と職業技能標準にもとづい

12 「国家税務総局關於下崗職工從事社区居民服務業享受有關稅收優惠政策問題的通知」『勞動保障政策法規及有關行政解釋（1999年）』中国勞動雜誌社、1999年、70、71頁。

13 『中国勞動』、1999年9期、9頁。

14 張左己、前掲紙。

15 「国務院弁公庁転發6部委通知要求『全面推行勞動預備制度、求職者須經1至3年培訓』」『人民日報』1999年7月6日、『中国勞動』1999年9期、8-9頁。



て、編成人員に対して職業訓練と職業教育が行われる。そのうち、技術的職業（職種）の養成訓練期間は1年以上とし、非技術的職業（職種）については2年以上とする。労働予備制度編成人員の場合、養成訓練にあたっては、無試験入学とし、必要経費は原則的には本人と使用単位負担とし、政府も必要な支持を与え、家庭が経済的に困難な場合、費用免除を配慮する。労働予備制度下の訓練に1年以上参加したものが中等職業学校を受験する場合は同じ条件下では優先合格という優遇が与えられる。労働予備制度では就業は厳格にコントロールされ、養成訓練期間終了後に初めて就業できるようになる。使用単位は採用にあたって、職業学校卒業証書もしくは職業訓練合格証、特殊な職種の場合には必要な資格証書を求め、それがない場合は職業紹介機構の紹介や労働力使用単位による採用対象とはならない。

このように、基本的には新規要就業人口に1年から3年の就業前教育を施すことによって必要な技能を高める職業訓練センターとしての性質をもつが、最大の政策的意図は労働力需給の緩和策にある。一定期間労働力市場外に固定し、その間に技能や・素質を引き上げ、資格証を与え、一定期間後優先的に就業させるのである。したがって、非技術的職種の訓練期間は、労働需要が比較的多く、就労可能性のより高い技術的職種の場合よりも1年長く想定されているのである。

労働予備制度を新規要就業人口以外の領域に拡大すれば、構造転換にともなう下崗（レイオフ）人員や失業者を吸収し、また排出する労働力調節プールの役割が期待される。かれらはそこに所属することによって、社会的な就業圧力を緩和するとともに、新たな技能や資格をつけることによって、自らの競争力を引き上げることが可能なのである。下崗（レイオフ）人員に即していえば、労働予備校制度に若年労働力が一時滞留し、その供給が一時減少することによって就業の機会が増え、自らが望めば2~3年後の就職保障の下で、技能習得に打ち込むことができるのである。労働予備制度それ自体は若年労働力を主体とする長期の制度構想であるが、現在の局面では、国有企業改革3年達成の課題を最大目標に、労働力需給の緊張をいかに凌ぐかという意図が労働予備制度にも託されていると見ることができる。この時期を通り過ぎれば、既存の労働者は余剰化した場合や構造転換に迫られた場合、労働予備制度等に頼らずに直接に労働市場で求職する時代に入る。

## 2. 低・中所得者のための賃金・所得調整

99年には大きな所得分配政策が実施された。一般に「公務員の賃上げ」と言われているが、これまで所得水準が相対的に低かった「公務員」を始め、下崗（レイオフ）人員、失業者、定年退職者、生活保護世帯といった中・低所得者に照準を当てた措置であり、直接の受益者は8,400万人余、必要経費540億元にのぼる比較的規模の大きな賃金・所得調整である。

まず、今回の賃金調整の全体を表4-4として掲げる。

表 4-4. 都市住民の収入調整方針 -1999 年-

対 象	調 整 内 容	引 き 上 げ 水 準
1.国有企業下崗職工	基本生活保障費	30%
2.失業者	基本生活保障費	30%
3.都市最低生活保障対象者	基本生活保障費	30%
4.機関・事業単位の在職職工	基礎賃金および級別賃金	30%
5.機関・事業単位の定年退職者	定年退職者手当	同職務の在職者に準じて増加
6.企業定年退職者	養老金	一般に98年月平均水準の15%増*

注1. 1999年7月1日付け施行。今回の措置に必要な経費540億元、支出源泉は主として財政資金、一部は企業と社会保険統一徴収基金による。直接受益者総数、8400万人余。

注2. 注1の財政資金については、沿海部の経済的に発達した7省市、北京、上海、江蘇、浙江、福建、山東、広東の7省市では、増額分112億元を各省市財源で賄い、その他の24省市自治区については、増加分の84%を中央財政から補助する。

注3. 表の\*については、次の内容からなる。①養老金支給標準の引き上げ、②定年退職者の統一徴収養老基金内の養老金で99年6月末までの未払い分の一括支給、③撫恤救済標準の引き上げ。

出所：『人民日報』1999年9月6日、13日。

このように対象は、①下崗（レイオフ）人員はその基本生活保障費を30%、②失業者には救済手当を30%、③生活保護対象者には生活保護手当を30%、④中央・地方政府関係者（機関）、教育・病院・文化・体育・芸術等（事業体）の在職者（公務員）には賃金を30%、それぞれ引き上げる。⑤④の定年退職者は在職者に準じて、⑥企業定年退職者は養老年金支給基準の引き上げとこれまでの欠配金の一括支給、と以上のようになっている。必要経費540億元は、表4-4の注記にあるように、北京、上海を始めとする7省市では増額分112億元を地方政府財政から全額自前で負担し、その他24省市では増加分の84%を中央政府財政が補助する。また、低所得者≪下崗（レイオフ）人員、失業者、定年退職者、生活保護世帯≫に対するそれぞれの増額分は、新たに設けられた「利息税」収入が当てられることになっており、「利息税」収入は年間で200億元余が見込まれている。必要経費に対する資金の手当て全体から見れば、高所得者から中・低所得者への、高所得地域から低所得地域への所得再分配の性格が、強く浮かび上がってくる。これが第1の特徴である。

これについては、近年の所得格差の拡大が意識されている<sup>16</sup>。98年の都市の市民一人当たり平均所得は5,425元であったが、地域間格差については、全国の平均所得水準より高い10省のうち上位5位は、広東8,840元、上海8,773元、北京8,472元、浙江7,837元、天津7,111元であるのに対して、最低の5省は河南4,219元、吉林4,206元、寧夏4,112元、山西4,099元、甘肅4,010元であり、2.2倍の格差となる。都市で見ると、35都市中、上位5市は、深圳2,024元、広州11,464元、寧波9,193元、厦門9,179元、上海8,773元であり、最低の5市は長春4,751元、フホト4,739元、蘭州4,554元、ハルピン4,450元、西寧4,245元であり、4.8倍の格差となる。所得階層間格差については、表4-5にあるように格差は4.4倍となり、増加率から見てもその差は拡大の趨勢にある。最高グループの増加率9.4%は絶対額で707元、最低グループの1.9%は絶対額で46元となり、その差は15.4倍に達する。ジニ係数で見ても、96年の0.424から97年の0.425、

16 『中国労働』1999年6期、42,43頁

98年の0.456と不合理な水準に達しており、拡大の趨勢は明瞭である<sup>17</sup>。

表 4-5. 都市市民所得の7グループ間格差

所得グループ	一人当たり所得 (元)	増加率 (%)
最高所得家庭	10,962	6.9
高所得家庭	7,878	5.6
中等上位家庭	6,371	5.4
中等中位家庭	5,119	4.6
中等下位家庭	4,170	3.6
低所得家庭	3,303	2.5
最低所得家庭	2,477	1.9
うち困難家庭	2,199	1.7

出所：『中国労働』1999年6期、42頁。

99年賃金・所得調整の特徴の第2は、こうした低所得者層の存在と所得格差の拡大が消費に与える影響が意識されており、消費刺激策、経済てこ入れ策としての意図が託されていることである。この点では、低所得層だけでなく、消費率（蓄積・投資率の逆数としての）の低迷が問題とされている。86年から98年にかけて、一人当たり年収の年平均増加率はGDPの年平均増加率を4%下回り、同時にGDPに占める個人収入の割合が第6次五カ年計画期より12%低下している。その結果、消費率は56%になったが、これは韓国、タイ、マレーシアの77～86%を大きく下回っている。こうした所得の増加の低迷に加えて、消費性向が低下している。社会保障、医療、教育、住宅の支出が増加して個人所得の14%を占めるようになり、将来支出の増加意識、貯蓄意識、消費抑制行動が強まっている。とりわけ、消費水準がある程度水準に達し、消費性向が相対的に低くなっている高所得者に対して、低所得者は消費性向が高いにも関わらず所得が低いため手が出ない<sup>18</sup>。このような8,400万人の所得を底上げし、消費需要の現実化と拡大を図ろうとしているのである。

第3は、社会保障・社会保険の体系が整い始めたばかりで、体系による救済能力が形成中のこの時期に、低所得者に対する保障を充実させようとする社会政策的特徴である。「社会保障の3本ライン(三条保障綫)」といわれる、下崗(レイオフ)人員への保障、失業者への保障、都市最低生活標準適用者への保障は、現在の焦眉の課題である。かといって企業の負担能力、旧来の財政構造、形成期の社会保険基金、いずれをとっても国有企業改革と経済の市場化の徹底にともなって生じうる社会的リスクに十分に対応する力量をもっていない。したがって、今回の所得調整、賃金調整には従来の発想を超える措置が講じられているのである。今回の所得調整、賃金調整の財源形成は、財政支出構造の調整による一部の生産関連資金の社会政策的資金への移転、一部の国有資産の社会政策的資金への転化、利息税の新設、社会保険の国有企業主体から全種企業への拡大などによって構成されているが、すべてこのような発想の下に

17 叢明「完善政策、調節差距」『人民日報』1999年9月13日。

18 叢明・前掲紙、周暘「錢包要鼓」『人民日報』1999年8月9日。

進められている<sup>19</sup>。個人所得税の拡充もこの線上にあるといえよう。

#### 4. おわりに

現在の政策展開の基調には、消費不況に強く影響されたデフレ経済に対する景気刺激政策の徹底と、それにもかかわらずマクロ経済全体としての効率化の実現にとって避けて通ることのできない国有企業改革の徹底とを、共に推進していくために、どのように産業・財政・金融・社会・労働などの諸政策をいかに連結させるかという、中国当局の課題意識を窺わせる。

現在の局面ほど、中国の政策当局が経済を左右するのは国民の動向であるということを実際に考慮する時はなかったのではあるまいか。今日の蓄積率・投資率が44%という前述の指摘は、詳細の検討なしには、にわかには信じがたいほどの高い数値であるが、状況を象徴しているのかもしれない。一方に国民の貧困、他方に重工業の自己循環でともかくも経済が動いた時代はすでに過ぎ去った。80年代初期の政策転換は国内市場の再評価という意識に支えられていた<sup>20</sup>。今は、一方に国民の膨大な個人金融資産の累積、他方に消費財在庫の山と経済の低迷が眼前にある。求められているのは、国内市場の再々評価と認識の深化とであろう。その意味で、国内市場拡大という視点で、しかも潜在的消費需要に満ちている中・低所得者に焦点を当てて、賃金所得政策が実施され、どの側面をとっても厳しい調整財源の確保が、利息税など所得（資産）再分配の方法によって実施されているのは時宜に適ったものである。

前述の財政支出構造の転換とは、国民から離れたところで経済を循環させるような財政展開を改めるということにほかならない。財政の所得再配分機能の強化も同じ意味である。社会政策の拡充も、必ず未来に繋がる。国有企業改革で深刻な犠牲を蒙っている下崗（レイオフ）人員はそれらの政策を結ぶ結節点となっていると言ふべきであろう。

---

<sup>19</sup> 本報評論員「切實做好提高中低收入居民收入工作」『人民日報』1999年9月18日。

<sup>20</sup> かつて、筆者はこの転換期を「蓄積構造の転換＝国内市場の再評価」としてとらえた。池田誠、田尻利、山本恒人、西村成雄、奥村哲『中国工業化の歴史』法律文化社、1982年、265-275頁。