

第9章 中国における社会的リスクの諸問題

—大量失業と急がれる社会保険制度改革—

大阪経済大学 教授 山本 恒人

1. はじめに

中国共産党第15回党大会は国有企業の戦略的改組の方針を打ち出したが、それは1億人近い国有企業従業員にとっても死活の問題となる。中国における経済改革・対外開放体制とそれによって導き出された市場経済の形成・深化は、自力更生・計画経済体制に対応して形成されてきた中国の産業・経済構造を大きく変動させるとともに、その社会構造をも大きく揺るがしている。国有企業の再編はその従業員にとっては就業のみならず、医療、住宅、育児、子弟教育、老後保障を含む全生涯にかかわる変動をもたらしている。なぜならば、国有企業従業員がこれまでは終身的に帰属して(中国ではこのような帰属関係を企業と従業員との「労働関係」と称している)、労働と所得の場であるとともに、ゆりかごから墓場までの共同体的保障を享受する場(「企業小社会」)でもあった「単位」としての国有企業が、破産消滅したり、他企業に併呑されたり、外国資本に転売されたりすることによって、帰属関係そのものが永久性を失ってしまっているからである。

改革の初期には尊重され、とりあえずは問われなかった既存労働者の既得権益は巧みな政策展開によって次から次に優位性を喪失し、あらためて企業や社会と個人との間の基本的契約関係が問われ始めている(「全員労働契約制」)。ただ国有企業の従業員であるということだけでは、自己存在を確保することができないばかりか、労働や技術の実体を最大限に発揮してもなおライバルが次々に現れて個人的安住は脅かされる。労働者相互の競争を緩和するはずの労働組合は準国家機関として君臨し、競争過程でのさまざまな個人的リスクから守ってくれるはずの保険も、競争に敗れて社会的弱者となった場合の保障も未だ形成過程にあるにすぎないとすれば、個人の危機意識が社会的暴発につながる危険性は常に存在するといえよう。そして改革それ自体が批判の対象になる場合さえ大いにありうる。

現在の中国は、こういう局面にあるにもかかわらず、21世紀を見据えながら、なお効率の道を邁進しようとしているのである。クルーグマンが主張する「まぼろしのアジア経済」を克服する道を、投入量の増大に依存するのではなく、全要素生産性の向上に依存する経済成長の道を、進もうとしているのである。この論稿で、筆者は効率のために回避することができない失業の大量化とそれがもたらす諸問題の克服に立ち向かう中国を観察しつつ、この側面から中国における社会的リスクという問題を考え、社会的安定に必要な課題を検討する。その際、中国に進出する外資がこの問題にどのようにかかわっているかを常に念頭におきながら考察を進める。外資の中国進出はそれぞれの世界戦略にもとづき進められるものであるが、それだけで完結するものではなく、同時に中国社会の構造的変動とどのようなかかわりを持つかが絶えず問われるようになって考えているからである。

2. 2000万余剰人員問題の本格的解決に乗り出した中国

(1)失業の実態と再就職促進プロジェクト

最近、中国の国有企業を始めとする企業内余剰人員の推計では、かなり信憑性の高い数字が明らかにされている。1995年、ILOと中国労働部が合同で行った推計では、企業従業員総数1.14億人の18.8%、すなわち2143万人が余剰であるという(1995年の企業職工数11364.6万人、うち国有企業7544.1万人)。これに対して、国家計画委員会および体制改革委員会の余剰人員推計では25%、2850万人となり、国家統計局推計では20%、2280万人、中国労働部単独の推計では10-12%、1140~1368万人となっている¹⁾。以上のように各種推計に落差があるにもかかわらず、なぜ信憑性が高いと判断するかというと、国有企業改革=リストラの推進主体が余剰人員の存在を大きく見積もり、リストラの後始末、すなわち社会的失業

が大量発生する前に企業から排除された労働者の救済や転職について行政的責任を負う労働部がそれを小さく見積もり、客観的数値の掌握に関心を示すと思われる国家統計局の推計値がちょうどそれらの中間値を示しているからである。われわれは国家統計局の数値に共感をもちつつ、ここではILOと中国労働部の協同による推計値を尊重する。すなわち、中国の企業従業員総数の18.8%、2143万人が余剰人員である。

余剰人員問題の解決のために最初に進められたのは、効率的な職場を形成する目的のもと、ある程度客観的に測定される職場定員を確定し、定員に対して過剰な人員を職場の持ち場(崗位)からはずし待機させる(「下崗」、このような人員を「職場の持ち場から外された人員」といちいち呼ぶのは面倒なので、以下「下崗人員」もしくは「下崗職工」とする)「労働組織最適化」の取り組みであった。当初「下崗人員」は、地方政府が定める社会的失業化許容範囲の制限(おおむね1%)のもとで、企業内待業者として企業内で基本生活費を受けとりつつ、転職訓練を受けたり、企業内別置企業に収容された。これはもちろん余剰人員問題の本格的解決とはいえず、国有企業改革が深化し、企業破産や合併、操業停止、賃金未払い問題が現実化するにつれて、地方政府による制限を解除し、実際に「下崗人員」の転職をはかり、実際に「下崗人員」を企業から整理することが課題とされるようになった。

このような課題を具体的に推進しようとするのが「再就職促進プロジェクト」(「再就業工程」)である。労働部は、先ず実験事業として95年から5年をかけて失業者と企業内余剰人員のうち800万人の「再就職促進プロジェクト」を実施し、この経験をふまえて99年からは全面的流動の新システムに移行する方針を示し、国务院もこれを認可した。このプロジェクトは転職訓練の大々の実施と余力ある企業による受け入れ、第三次産業による積極的受け入れ、自営業の奨励、労働服务公司企業の拡充などを軸に、政府、企業、労働組合、社会団体、労働者が共同事業として取り組み、各環節で失業保険基金がバックアップすることを主な内容としている。「再就職促進プロジェクト」は長期的視野に立って、これまですべての要件を整えつつ進展してきた労働の市場化を最後の一点で阻害してきた国有企業余剰人員の企業内滞留にメ

スを入れ、流動化を促進するとともに社会的失業の大量化を回避しようとするプロジェクトであり、それが経済的、社会的、政治的にも政策的意義は大きく、国有企業改革の成否を左右する課題でもある。

国有企業改革と「再就職促進プロジェクト」の遂行過程で排出されている「下崗人員」の規模と失業規模を**表9-1**にまとめておく。これによれば、中国における公式統計上の「登記失業者」は96年末時点で553万人(第1欄)、「登記失業率」3%であるが、この「登記失業者」という概念および規定は現実の失業を過小に表わすものとして批判が強く、国家統計局は国際的な概念にもとづくサンプル調査を開始している。それによって得られた「調査失業者」は約1000万人(第4欄)に達しており、「調査失業率」は5%に修正される。「下崗人員」は失業者には入らないが(後にも見るように、「下崗人員」は職場の持ち場から外されても企業との間の「労働関係」は消滅していないからである)、「下崗人員」として受け取る月の生活費が地区の最低生活標準に満たないものは失業者と見なすべきだとして「下崗失業者」という概念が提唱され、「調査失業者」数に「下崗失業者」推定値591万人を加えた約1590万人が「総合失業者数」(第7欄)としてとらえられている。その場合の「総合失業率」は8.6%に跳ね上がる。それでも農村部の失業者は除外された数値である。96年末時点での「下崗人員」は815万人に達している。

企業内余剰人員2143万人のうち38%にあたる815万人が職場の持ち場から外されて転職待機状態にあり、815万人と現実の失業者1000万人が「再就職促進プロジェクト」の当面の対象となるべきであるが、「再就職促進プロジェクト」はそのうちの800万人を1999年までに再就職させようと懸命になっているのである。「再就職促進プロジェクト」の対象者の実際の姿は極めて多様であり各地まちまちの表記がなされているが、成都市の次のような分類はわかりやすく、イメージしやすいものとなっている²⁾。①就職待ちの新卒者および登記失業者、②「下崗人員」、③操業停止・半停止企業の長期自宅待機者、④現代企業制度実験企業の簡素化方針で整理される人員、⑤破産企業で法による企業解散前に再就職を必要としている従業員、⑥開発にともなう企業移転にともない整理される人員、⑦その他の失業者。成都における以

上の総数は25万人、調査対象7720社の従業員総数866200人に対して実に40%を占めている。このような成都の実態は、内陸部や東北などかつての重工業基地が全国平均の状況よりもはるかに厳しい状況に置かれていることを明瞭に示している。全国状況は次のとおり³⁾。予算内国有工業企業中欠損企業従業員数1552万人、全国破産・操業停止・半停止企業4.3万社、従業員801万人、国有・集体企業中賃金支給停止、減額対象従業員数1008万人、総数の10%、未払い賃金額は197億元。東北、西北、西南の困難地区の賃金支給停止、減額対象従業員の割合は15%に達する。黒龍江では158万人、29億元。四川では118万人、13億元。

表9-2では、95年段階での「下崗人員」の総計と企業類別実数、その業種別割合(国有企業の場合)、また職場から外される前に従事していた職務分類が示されている。企業類別では国有企業が「下崗人員」総計の65%を占めている。業種別では、製造業が最大の51.1%を占め、以下、卸売・小売・飲食業18.0%、採掘業8.9%、建築7.8%、交通運輸・倉庫・郵便電信6.5%、ガス・電力・水道1.7%、その他7.0%の順となっている。元の職務は労働者および見習い工40.9%を含む94%がブルーカラーであるのに対して、ホワイトカラーは技術者1.8%、管理人員3.6%と少数である。上海市による調査では「下崗人員」の特徴がつぎのように指摘されている。①女子労働者が多く、68.2%を占める。女子従業員で職場を外される率は17.2%で、男子より5.8%高い。②中年層が多い、年齢構成を35歳以下、36~44歳、45歳以上の3ランクに分けると、職場を外される率はそれぞれ、21.4%、63%、15.6%と中年層がもっとも高い。③学歴が低い、中学卒およびそれ以下が93.3%を占め、高卒以上は6.7%、うち大学、中等専門学校卒以上は0.6%にすぎない。④持ち場を外されている期間が長い、国有企業では1年以上が39.5%を占め、2年以上も21.8%に達する、集団所有制企業ではそれぞれ44.2%、34%とより長期化する傾向にある⁴⁾。

すなわち、「再就職促進プロジェクト」の対象となっている「下崗人員」の主力は、女性や文化大革命時代に十分な教育を受ける機会を失った学歴中卒以下の中年世代のブルーカラーである。したがって、「再就職促進プロジェクト」はそもそも再就職の機会から疎外されやすい人々を対象にして進められる難度の極めて高いプロジ

ェクトなのである。しかも、かれらは3項に見るように国有企業従業員としての誇りを断ち切れない状態にある。

(2)上海・黒龍江方式と瀋陽市・鞍山鋼鉄公司における再就職促進プロジェクト

上海市における「再就職促進プロジェクト」は上に示した全国的なプロジェクトの先端を行くものであり、全国的なモデル方式の一つとされる。上海では94年6月時点で失業者14.46万人に加えて、下崗人員が13.6万人おり、失業・半失業状態にある合計28万人が従業員総数に占める割合は5.7%に達していた。95年5月末には上海の工業系統だけで操業停止による職待ち従業員は29.8万人、工業系統の従業員総数403万人の7.3%に達していた⁵⁾。97年1-10月、余剰人員のうち下崗人員23.8万人が7つの「再就職サービスセンター」に集められ、うち半数がすでに再就職の道についていた。年末には7センターのべ25万人が登録され、のべ16.5万人が再就職するみこみ⁶⁾。このように、トータルで年間平均30万人位が人員整理の対象となり、大雑把に言って6割位が再就職し、残りが翌年に積み残されている現状であるが、いずれにしろ以前はどの地域でも余剰人員の社会的失業化を1%位しか許容しないという枠を設け、企業内に抱え込んできた経緯を考えると隔世の感がある。

上海での「再就職促進プロジェクト」の規模が大きいのは、上海独特の「再就職サービスセンター方式」を取っているからである。これは国務院がその97年第10号文件「一部都市で国有企業の合併・破産および従業員の再就職を実験的に実施する中で生じている問題に関する補充通知(關於在若干城市試行国有企業兼併破産和職工再就業有關問題的補充通知)」を出して、上海の経験を肯定し、その普及を提起した方式であり、次のような内容を持つ⁷⁾。「産業部門株式制(集団)公司」(冶金局、機電局、紡織局などのかつての計画経済のもとで各産業分野国有企業の上級所轄部門であった各工業局が持ち株会社化したもの)と企業の共同責任のもとに下崗人員を「再就職サービスセンター」に集中し、政府・社会団体・公司=企業三者の共同資金提供(1/3ずつ)によって、下崗人員の基本生活を保障し、養老年金、医療保険の保険料を代理納付するとともに、下崗人員に転職訓練を施し、職業紹介サービスを提供し、再就職を促進する。1996年

末、上海市で「再就職サービスセンター」に入った下崗人員は11.5万、再就業に至ったものは5.8万人に達した。

上海方式は全国的には「託管」（再就職問題の管理を企業から上級部門に移す）方式と呼ばれている。「こうした組織的な再就業の実施は、社会保障制度が不完全で、労働力市場が未発達な現状のもとでは創造的で普及可能な方法である」という国务院の評価は妥当であり、このような方法が余剰人員の企業からの排出をダイナミックに進めうる有力な方式だとは考えられるが、中国内でも「財力と大きな経済的背景を欠く多くの地方ではこのような方法は取り得ない」と、「再就職促進プロジェクト」の唯一のモデルにはなりえないとする議論がある。上に見たように、従業員の半数が余剰化しているような西安市や東北部でこのような方法を実施するのは財源的に行っても困難であろう。

黒龍江の方式はもうひとつの典型だといえよう。黒龍江は困難企業も、余剰人員も多く、93年には生活困難状態の従業員数が最大規模の238万人余となった。近年、「退二進一」（第二次産業から農業、養殖業など第一次産業の持ち場へ）、「退二進三」（第二次産業から第三次産業の持ち場へ）という方法がとられている。石炭産業では、「三分」戦略、すなわち従業員の三分の一が主業をやり、三分の一は多角経営と第三次産業につき、三分の一は農林牧業につく戦略が実施されている。鶏西、鶴崗、双鴨、七台河の4つの国有重点炭坑は土地資源を活用し、96年に国から2億元の利子付き貸し付けを受け、98年までに100万ムーの荒地を開墾する計画を立て、97年には23万ムーを栽培し、1億元の生産額をあげ、余剰人員8000人を配置した。数年の努力を経て、賃金を正常に支給されていない従業員数は158万人、最大時期の31%まで減少した。同時に、96年1年だけでも、再配置を終えた「下崗人員」は60万人余に達した。しかし、利用可能な耕地のない大中都市ではこのような方式をそのまま適用することはできない⁸⁾。

個別企業の困難を業界全体で克服しようとする上海方式と第一次産業と第三次産業への構造的移動を追求する黒龍江方式を両端の典型とすれば、各地はこの両方式の間で多様な「再就職促進プロジェクト」を試みている。今回調査した瀋陽市の場合は次のように概観できる⁹⁾。市人口670万人、就業人口370万人、うち第二次産業に

180万人、国有企業と都市集団所有制企業従業員130万人。97年6月末時点での企業余剰人員43万人で余剰人員比率は33%、全国平均を大きく上回っている。同時点での「下崗人員」は37.8万人、したがって余剰人員のうち88%がすでに職場の持ち場から離れている。しかし、「下崗人員」は職場の持ち場から離れたとはいっても、企業との「労働関係」が消滅したわけではなく、直ちに社会的失業に転化するわけではない。かれらは生活費を受け取りつつ、転職訓練を受け、再就職のチャンスを待つか、その生活費は企業の経営状態によって賃金の80%、60%、50%という水準である。96年1年間に37.8万人の57%にあたる21万人が他の業種・産業に再就職することができた。再就職先は、①第二次産業から第一産業へ、②「下崗人員」どうしが共同で事業を興し、政府が資金援助をしたり、失業保険金の一括払い措置をとる、③小売業を興す場合は営業税を減免する、④区政府管理下のマーケットの売り場を1年間無料貸与する、⑤社会サービス(靴磨き、銭湯、お手伝い、託児所など)に従事する、⑥企業集団化にともなう増員、⑦外資系企業への就職、などである。瀋陽市の「再就職促進プロジェクト」は上海にならって、市の各工業局のもとに「再就職サービスセンター」を設け、その下部には大企業を中心に150箇所の副センターを設け、97年の半年で6600人を収容している。プロジェクトのための財源は1.5億元、うちわけは市政府財政から2割、失業保険基金から3割、工業局が5割を分担している。失業者については、瀋陽市の「登記失業率」は3%、「登記失業者」は8~9万人である。

やはり、今回の調査で訪問した鞍山鋼鉄会社は従業員37万人を抱える超巨大企業であり、ここでの「再就職促進プロジェクト」の実態については筆者も強い関心を持っていた。37万従業員のうち本体の国有企業は19万人、あとの18万人は従業員の子弟の就職先として設置された「鞍鋼実業発展公司」傘下の企業内別置企業(集団所有制企業)に収容されている。本体19万人のうちオフラインの10万人が別置企業に配属されたり、大半は期限前定年退職によって本体から分離された。残る9万人のうち10%にあたる9000人も96年にラインから外され、「鞍鋼実業発展公司」(飲料、花、大根の栽培、雑貨製造等を経営)に配属された。毎年10%前後の削減を考慮している。したがって、現在の整理対象者は公司内のやりくりで社

会的失業化には至っておらず、超巨大企業における余剰人員問題解決の現状をよく示している。このような状態がいつまでも続くとは考えられず、今後、公司傘下各種企業の合併、破産にともない、鞍山鋼鉄公司でも本格的な「再就職促進プロジェクト」を実施せざるをえなくなるであろう¹⁰⁾。

(3)再就職問題に対する労働者の心理状態

国有企業改革の最大のネックと言ってもよい余剰人員の整理に本格的な手をつけられ始めたのは画期的なことであり、さまざまな障害を乗り越えて各地に適合した方式が開発されることを期待したいが、なお普遍的な困難の一つは転職主体である労働者の再就職に対する意識や心理上の許容度が低いことにある。これはわれわれが予期している以上に深刻な問題であり、その深刻さを窺わせる事例を掲げておきたい¹¹⁾。

①既得権としての養老・医療・住宅を喪失することの損失に対する危惧。ある地方では「勤続歴買い取り制」と称して、「補償費」1万円の1回支払いで労働者との「労働関係」の解消を提示したが、上記の損失は「補償費」1万円では見合わない、応ずるものは少ない。一般に下崗後、「労働関係」の解消については誰も望まず、それが再就職の妨げにすらなっている。ここでいう「労働関係」とは、計画経済のもとで労働者が国有企業に対して終身帰属関係にあったことを指している。

②96年、北京市では13.8万人の下崗人員がいるが、北京紅太陽集団公司在300名の国有企業下崗人員を募集したが、問い合わせですら300名、実際に応募したのは数十人にすぎなかった。この例は国有企業から他の類型企業へ移ることを格下げだと受け取る労働者の意識を反映している。

③黒龍江省佳木斯市東風造紙廠には50名の下崗人員がいるが、倉庫での廃紙選別作業に配置しようとしたところ、誰も嫌がって行かなかった。いわゆる3K労働などを卑しい仕事として蔑視する風潮が強く残っていることを示している。以前は、多くの場合これらの労働は、主として農村出稼ぎ労働を主体とする臨時工、計画外用工によって担われていた。

このような計画経済時代の特権的身分意識を反映する心理については、重工業基地として多くの国有企業を擁

し、したがって企業赤字も人員整理問題も最も深刻な状態にある東北部ではとくに顕著である。黒龍江省ハルビン市労働局では、企業余剰人員・下崗人員の7つの心性を次のようにまとめている。i. あてのない依存心、ii. 職業選択上の貴族的意識、iii. 競争上の劣等感、iv. 懐旧のうちに潜む屈辱感、v. 主人公としての意識の失落感、vi. その日暮らしへの満足感、vii. 帰属すべきものがない失望感。このように、多くの下崗職工は就業観念で保守的であるばかりでなく、就業心理で立ち後れ、勤勉さと冒険心に欠け、経済の市場化と失業の公開化に耐えうる心理的受容力に不足している¹²⁾。

(4)外資系企業の雇用拡大効果

上のような中国社会の激変の過程で日系企業がどのような影響を受け、雇用の拡大にどの程度寄与できているのであろうか。まず、日系企業はこれまで経験を積むなかでワーカーの確保については安定した局面にあり、中国全体としての買い手市場化の恩恵を受け続けることになる。とりわけ、国有企業改革や「再就業促進プロジェクト」の進展は、これまで「過剰下の不足」として外資系企業を悩ませてきた技術者や営業マンなど専門的人材の確保に大きな可能性を開くものである。前掲表3-2は「再就業促進プロジェクト」で企業の人員整理対象となっている「下崗人員」の構成を示しているが、これによれば技術者は1.6%、管理要員は3.6%とまだ小さな割合しか占めていないが、合計数では30万人に達しており、これら専門家を扱う人材市場が充実するにつれて外資系企業の人材難は緩和されるであろう。

これに対し、日系企業は「下崗人員」のうちワーカーの受け入れに対しては極めて消極的である。広州に進出した大手家電メーカーの合弁会社A社は国内の国有企業、郷鎮企業、外資系企業との競争が激化するなかで半年間の操業停止とレイオフを実施せざるをえなかったという事例があり、一般的に雇用拡大には慎重な傾向が窺われる。上海のB、C社の場合は、パートナー国有企業からの従業員の受け入れを極力少数に抑えようとする方針を明確にしているが、国有企業従業員の体質に染み込んだ規律、向上心、勤労意欲などの水準に対する外資系企業の強い不信感を表している¹³⁾。前項でみたハルビン市労働局のまとめにある国有企業労働者の心理状態からして

も、外資系企業が国有企業現従業員、元従業員の採用に慎重にならざるをえない状況は理解しうる。

そこで日系企業におけるワーカーの主力は農村出稼型の労働者であるという雇用上のひとつの特徴が浮かび上がってくる。深・・蛇口工業区のE社はその典型例であり、2年契約の労働者を広東省から40%、湖南省から40%、山東省から20%、2年間で3000名ずつ調達している。本来、労働力が豊かでその水準も高いはずの上海B社ですら全従業員の60%を広西自治区から調達しているのは筆者には予想外のことであった¹⁴⁾。

外資系企業全体の雇用規模については、1997年6月末時点で承認された外資系企業数29.69万社、操業企業14.5万社、96年末時点での外資系企業就業者1800万人という数値が発表されている¹⁵⁾。しかし、公式統計(96年度末)では外資系企業従業員275万人、香港・マカオ・台湾系企業従業員265万人¹⁶⁾、合計540万人であるから、1800万人の中には外資による委託加工企業の関連従業員が含まれていると思われる。中国進出日系企業の総数は96年末で10510社であるから¹⁷⁾、比例的にみれば、推計操業企業5000社、従業員数は18万人、委託加工を含む広い概念では62万人ということになる。また、『週刊東洋経済』の5200社に対する95年10月アンケート結果(回収率60%)では、進出現地法人1938社、現地従業員29.6万人、日本からの派遣社員2863人である。現地従業員数の91%が沿海部に集中しており、そのうちわけは、広東5.4万、上海5.3万、遼寧3.8万、江蘇3.4万、北京2.5万、山東2.1万、天津2.1万、浙江1.0万、河北0.65万、福建0.6万、広西0.01万である。内陸部では多い順に河南0.62万、四川0.54万、湖北0.37万となっている¹⁸⁾。

(5)出稼ぎ労働力に対する一部制限措置

一方で都市国有企業のリストラと人員削減が急激に進んでいるにもかかわらず、他方で都市に進出する外資系企業が採用する従業員は都市の労働者ではなく、農村部からの出稼型労働者が主力となっているという実状はどのようにとらえられるべきであろうか。もちろん、ここではそのことをミスマッチであると指摘するつもりもないし、それぞれの外資系企業はその戦略とコスト計算にもとづいて合理的な方策を採用しているはずである。したがってこの問題が、中国の内部経済、あるいは社会問

題としてどのように中国で意識され、対処されているかを概観しておきたい¹⁹⁾。

1995年8月天津市は、「下崗人員」が就くことが可能な職種に使用されている農民工を整理し、都市部での労働力使用を厳格に管理する目的で、「外来労働力を使用できる産業、職種についての通告」を公布した。それによれば金融・保険の業務員、会計、出納係、電話オペレーター、営業担当者、タクシー運転手、各種切符売り場員の担当者、エレベーター操作員等23職種で外来労働力を使用することを禁止し、生産現場各種人員、コック、ボイラー工、消防、門衛等22職種で外来労働力を使用することを制限することになった。その結果、15000人の外来労働力が整理され、1万余の生活困難企業従業員の職場が提供されるようになった、という。このような動きが、かつて農村戸籍と都市戸籍を分離した戸籍法の延長線上にある農民排除型の都市本位の動きであるかどうかについては、注意深く観察する必要があると思われる。というのは、「再就職促進プロジェクト」は農村労働力の「流動秩序化プロジェクト」（「農村労働力跨地区有序化工程」）と対をなす長期的な労働力流動化政策として労働部が打ち出したものだからである。

上海市による93年調査では、外省からの流入人口251万人、うち就業年齢内にあるのは214万人、出張や親族訪問などを除く経済型流入人口は187万人、それからさらに商売目的で流入している者を除いた、上海で就業中もしくは就業目的を持って流入している人口は140万人である。かれらは機関・団体・企業に約50万人、建築関係に51万人、その他子守・修理工など「社会的雇用」に40万人が就いているものとみられ、この40万人の中には無業放浪者も含まれている。機関・団体・企業に就業している50万人の内、上海市内労働力から調達しにくい、いわゆる3K労働や有害、高温職種には64%、比較的調達しにくい職種には20%、市内から調達可能な職種には16%が就いている。したがって外来流入労働力の大半は上海市の実際の労働力需要に合致しているわけで、16%、8万人だけが市内労働力と競合関係にあることになる。このような状況をふまえて、上海市は外来労働力を排斥することなく必要職種に受け入れるとともに、外来労働力の就業を制約する職種（金融・保険、管理業務、商店営業員、電話交換手、ホテルフロント係、品質検査員、保母、タ

クシー運転手等23職種)を決め、さらに産業構造の調整と結んで紡績、軽工業など伝統的職種を上海郊外や資源が豊富で労働力が低廉な省に移し、外来労働力流入総量を減少させるなどの対策を立てている。

上海に見る限り、農民出稼工に対する都市の現実の労働需要を正確に測定しながら、すなわち外来労働力の流入をある程度許容しながら、上海の余剰人員の受け皿を確保しようと努めており、その限りで外来労働力の就業制限職種を定めたものと評価することができる。企業余剰人員「再就職促進プロジェクト」と農村労働力「流動秩序化プロジェクト」は、労働の流動化と労働の市場化を軸に相互作用的に展開していくことが可能であり、かつてのような都市と農村の二重構造・対抗構造を再現する体系とみなすのは当を得ない。

このような制限措置が外資系企業の雇用に与える影響については、すでに見たように上海のB社が現在(97年11月)でも広西自治区から労働者を採用しており、市政府も外資側に配慮して制限措置を慎重に運用していることが窺える。とはいえ、「再就職促進プロジェクト」がさらに進展し、失業化した労働者の再就業圧力がますます強まってくると、外資系企業の雇用環境にも影響が及ぶと想定し、対策をたてておくのが現実的だと思われる。また、同時に中国社会の構造変動や地域社会に対して、外資系企業がどのように対応し、どのような寄与をなしうるかをその進出戦略上に位置づけ直すことを迫られる時期がくるであろう。

3. 社会保険制度の改革・整備は社会的安定のかなめ

(1)外資系企業と社会保険制度

表9-3は、外資系企業の社会保険料負担を中心とする賃金以外の労務経費を一覧化したものであり、いくつかの論稿で検討済みのものであるが、上海浦東の日系企業D社の資料にもとづく表9-4は新たに検討すべき点を示している。賃金総額に対する比率は、 $60 + \alpha$ %となっており、表9-3と大差はない。ところで、この比率の母数となる「賃金総額」については、従来のすべてのヒアリングや調査資料ではただ「賃金総額」とされていたが、D社では表9-4の欄外注に示したように、ほとんどの項目

の計算ベースは「基準内賃金」で行われていることが判明した。「基準内賃金」とは計画経済時代に行われていた「8等級賃金制度」のもとでの「等級表」に掲げられた「標準賃金」をさしてあり、これに奨励金、出来高給、職務給、能力給、手当等が加わって「賃金総額」となる。D社のような計算法式がD社だけのことなのか、普遍的な方式なのかは実は重要な問題であって、今後の調査の機会に留意し、解明していかなければならない。というのは、「賃金総額」に占める「標準賃金」の比率は現在(95年統計)では57.4%に過ぎず²⁰⁾、社会保険料の計算ベースが普遍的に「基準内賃金」なのだとすれば、これまで理解されていた外資系企業の負担度は実際の負担度よりも過大になるからである。とりあえずは社会保険料等の計算ベースは「賃金総額」とする従来の理解で議論を進めるが、必要に応じて「基準内賃金」を計算ベースにする点も考慮に入れたい。

中国における社会保障制度改革の中心となる社会保険制度改革は、計画経済から市場経済への以降に対応して、「社会化」すなわち各種の保障を企業内から政府や公共的な機関による管理へと移し替えることを基本としている。そのことによって、企業の負担を軽減するとともに労働者や市民に対する保障をより安定的で公平なものにするとともに、産業構造や企業組織、したがって労働の再編にも道を開くことができる。企業内の閉鎖的な保障・保険体系を社会的・公共的な体系にすることは、貧困や生活上のリスクを最小限のものに止める面での社会的基盤の形成を意味し、社会開発の重要な内容となる。外資系企業は当時これらの保障・保険体系が企業内に閉じ込められていた進出の初期から、養老・医療・住宅・失業などの社会的、公共的基盤の形成に寄与してきた。その負担度は本国の整備された社会保障・社会保険体系における負担度を大きく上回るものであり、たいていの場合なによりも低い労働コストを期待して進出する外資系企業を当惑させてきたが、外資系企業が進出地域の社会構造や社会変動に無縁ではありえないとすれば、長い目で見ればむしろ社会開発への積極的な寄与を通じて、現地社会の安定と発展に貢献することが、各社の進出目的の達成にも繋がっていくと捉えるべきではないだろうか。筆者はこのような視点から外資系企業が現地の社会的基盤の形成に対して、どれほどの貢献をなしている

のかについての簡単な推計を試みる。

表9-5は外資系企業が全体として年間に負担する社会保険、住宅、その他の賃金外労務関係費用の1996年度の推計である。国内企業の保険・福利負担は賃金総額に対して30%であるが、外資系企業は従来60%前後と理解されてきた。外資系企業の負担度は国内企業に比べ大きい。この場合、外資系企業の負担割合には住宅が含まれ、国内企業の場合は住宅部分が計上されていないことに注意しなければならない。また、前記したように計算ベースが基準内賃金だとすれば国内企業の負担度は52.3%に修正されなければならない。これらは解明していくべき問題として今は置き、外資系企業の場合、母数を賃金総額でとった「推計1」では約260億元（日本円換算約3900億円）、母数を基準内賃金でとった控えめの「推計2」では約150億元（日本円換算約2250億円）となる。従業員数では3.6%を占めるに過ぎない外資系企業は、支払い賃金総額では5%、保険・福利負担では5.5-9.6%を担っていることがわかる。中国の国内の社会経済数値と比較すれば、中国の国家財政における年間の社会保障・社会福祉支出総額が128.03億元であり、上海、北京、河南、吉林各市・省の年間全財政支出がそれぞれ、333、187、255、146億元である²¹⁾。外資系企業の保険・福利負担が中国の社会基盤形成にどのような位置を占めているかの正確な評価は上のような単純な計算で行うものではないが、それにもかかわらず、上記の推計は外資系企業が中国の社会開発に対して行っている寄与が小さなものではないことを示唆するには十分なものと考えられる。もし、外資系企業の従業員数を公式統計の527万人ではなく、前記新聞発表の数字1800万人規模と考えるならば、貢献度はさらに大きなものとなる。

(2)社会保険制度は改革の社会的基盤としては未成熟

1)社会保険制度改革の現状

以下に見るように、社会保険制度として定着しているのは養老年金および失業保険制度の二つの保険であり、労災保険および計画生育保険は比較的最近始まったにもかかわらず、普及テンポは比較的早く、医療保険制度が財務的には一番深刻な状態にあるにもかかわらず、制度改革は全労働者の1割にも及んでいない。他の保険の場合は、業種、企業規模を越えて統一的方式が比較的实施し

やすいのに対して、医療保険の場合は、歴史的に政府機関、公的事業体等で行われる「公費医療」と各種企業で行われる「労働保険医療」とが別立てで形成され、企業規模などにもとづく医療給付の企業間格差も大きく、統一的な改革方式や医療費の徴収・保険システムがなかなかまとまらなかったことによる。ここでは、先ず各種社会保険制度の到達点を概観しておくことにする²²⁾。

①養老保険

1996年、28省市自治区と5産業部門で社会統一徴収と個人保険帳簿を結合する方式を原則とする改革方針を出し、20万人余の定年退職者が新方法にもとづき、養老年金を受給している。養老年金保険料統一徴収に参加している従業員数は8800万人、定年退職者数2300万人、全国養老保険基金収入1200億元、支出1080億元、剰余金550億元。

②医療保険

改革実験領域が拡大している。96年、国務院は鎮江、九江2市の改革実験都市の経験をふまえ、各省で2つの大中都市を選び、医療保険改革のテンポを加速することにした。現在、全国58の実験都市が改革方案を制定し、改革が開始されている。1996年末、過渡的な実験事業である「職工大病医療費用社会統一徴収」に参加している在職職工数は791万人に達している。当基金の収入17.7億元、支出14.7億元で、剰余金は6.4億元。定年退職者医療費用社会統一徴収に参加している定年退職者数は64万人、収入1.3億元、支出1.5億元、剰余金67万元。

③失業保険

1996年全国20省市で失業保険料個人一部負担制を開始し、一般に当地平均賃金の0.5%を徴収している。この費用は、仮に失業がなくとも、就業、再就業のための技能養成訓練サービスとして還元される。96年全国の失業保険参加従業員総数は1.1億、救済された失業者280万人。転職訓練等をつうじて再就業に至ったもの200万人。

④労災保険

保険料率は賃金総額に対して平均1%。

1類	鉱山、建築、化学工業	1.5%
2類	精練、機械、交通運輸	1.2%
3類	紡織、軽工業、電子	1%

4類 流通・飲食、サービス、金融 0.8%

1996年末社会統一徴収参加従業員数3103万人、収入10.9億元、支出3.7億元、剰余金19.7億元。

⑤計画生育保険

普及テンポが比較的早く、1996年、統一徴収参加従業員数2016万人、基金収入5.5億元、支出3.3億元、剰余金5.0億元。

2)失業保険制度の問題点

比較的定着してきた養老年金制度や失業保険制度も実は大きな問題を抱えている。歴史の古い企業と新規企業とでは抱える定年退職者数に大きな違いがあるのは歴然としているが、その養老保険を企業内で独立して実施するのは到底無理なことであり、社会的統一徴収によって保険基金を確立し、高齢者を社会的に保険するのが改革の趣旨であり、これだけの普及をみたことは大きな成果である。しかし、統一徴収が行われても、基金は実際には銀行や社会保険機関で統一的に管理されるのではなく、個々の企業で管理され、年金の支払いも各企業毎に行っているところが多く残っている。それだけ労働者の企業に対する終身帰属関係が強固であることを物語っており、社会保険としての社会化水準を引き上げるにはまだ時間を要するというのが実状である。

ここでは本稿の全体趣旨との関連で、失業保険制度の問題点を取り上げ、現在の失業問題や「再就職促進プロジェクト」を支えるに足る水準に達しているのかどうかをやや細部に立ち入って、検討することにしたい。中国の専門家は以下3点の指摘を行っている²³⁾。

①失業保険カバー率は不完全

大多数の国有企業は参加しているものの、大多数の非国有企業は参加していない。それゆえ、多くの地方では失業者の相当数が救済対象となれないでいる。湖北省では50万人の失業者に対して、21%しか失業救済金が支給されていない。

②予測失業発生率と現実との落差

保険引き当て率が低い。当初、引き当て率の設定にあたって、失業率2%、失業救済平均給付率50%と、低く

見積もり、引き当て率を全従業員の標準賃金総額の1%とした。93年、全従業員の賃金総額の1%に改められた。非国有企業は国有企業に準じて徴収しているが、外資系企業だけは2%で徴収している。現在の基金では失業保険に参加している全従業員総数の2%しか救済できないのである(1.1億人に対して220万人)。重慶市の失業保険基金の救済引き受け最大能力は15000人であり、それは失業保険参加従業員の0.97%にすぎない。全国の「登記失業率」はすでに限度をはるかに超えている。失業保険基金のうち、失業救済(医療補助費を服務)準備金は12億元で基金収入総額の67%、実際の救済金支出は5.3億、準備金の44%、基金総額の29%であり、基金総額の80%以上が、基金管理費、地方政府による流用に回っているのが実状である。²⁴⁾

900万の下崗職工を整理して社会的失業状態にし、失業保険基金の剰余金40億元すべてを失業救済金に使うとしても、支給は一人当たり平均月支給標準145元として3カ月しか維持できない。これでは現在の平均失業期間の半分にしかならない。労働部就業司の推計によれば、1995-2000年の期間に徴収される失業保険基金収入は460億元、同期間中に2130万人の失業救済が必要とされ、その費用は715億元、実に255億元の不足となる。

③企業拠出にのみ依存する基金および基金の地方間格差

現在の基金は企業からの保険料徴収によりなりたっているが、従業員個人の負担も政府財政補助もなされておらず、近年の企業の経営実態からすれば基金の将来はきわめて不安定である。欠損企業の増加によって保険料未払いが増え、現在徴収率が著しく低下し、50-60%に低下した地方も出ている。全国的な徴収水準は93年で88.7%である。

失業保険基金の管理は長年、市、県を主としてきたため、各基金は赤字のところもあれば、剰余のあるところもあるというようにアンバランスであり、社会保険としての機能を十分に果たせていない。失業保険基金の流用問題もある。各地政府は困難企業の職工救済のために失業保険基金からの拠出を求めており、現在のところ基金の最大支出項目となっている。これは失業保険の本来の機能たる失業者引き受け能力を低下させる結果となっている。

指摘①と②から、国家強制保険としての失業保険制度であるにも関わらず、制度の現状は保険に対する企業の捕捉水準の面でも、失業給付の面でも、失業の現実すでに適合できていないことが明らかである。これは現在の公式統計である「登記失業率」が実際の失業率を大きく下回っていることや、失業保険制定時に想定されていた予期失業率はその「登記失業率」さえ下回っていたことに示されるように、失業発生に対する楽観や旧来の観念に起因する基本問題である。経済の市場化や国有企業改革の進展はさらに企業内部の余剰人員の整理・転職にともなう新しい失業問題をもたらしており、社会保険制度について社会的不安定要因を極小化する社会的安定装置と本当に位置づけているのであれば、企業参加義務の法的強制、失業概念の正確化、保険料の適正化と財源の拡大、失業保険事務の強化など改善課題に迅速に着手される必要がある。なお、指摘①で外資系企業の失業保険料が2%とあるのは筆者の96年、97年調査で知る限りではすべて1%である。

指摘②、③にある流用問題はやや微妙である。失業保険基金は通常失業救済金のほかに雇用促進事業にも使用される。雇用促進という場合、失業者の転職訓練や再就職活動とともに、広く雇用に拡大して失業者を増やさないための事業も含まれる場合がある。したがって、中国の多くの地方が実質的に失業状態にある「下岗人員」の「再就職促進プロジェクト」のための費用として失業保険基金の一部を使用しているのは必ずしも流用には当たらない。このほかに現在操業停止企業や経営赤字のため貸金未払い問題が深刻化し、生活困難に陥っている労働者の生活救済事業（「解困」事業）が進められており、これにも失業保険基金が使用されるケースが増えている。たとえば、天津市が、94、95年に実施した企業従業員と定年退職者に対する生活救済は総額3262.6万元にのぼったが、その財源は養老保険基金から500万元、失業保険基金から135万元、財政補填130万元、労働組合拠出金90万元、開発区税収からの補助2407.6万元であった²⁵⁾。このような事業のために失業保険基金を使用するのが適切なのか、それとも政府の生活保護事業として財政資金でまかなわれるべきなのかについては、確かに社会保険の本来的目的に照らして検討を進め、基金使用の原則を明らかにすべきだと思われる。また、社会保険基金の流用そ

のものについては、養老年金基金に関する10省・市の調査によって、92—95年の間に流用額が60億元にも達していることが明らかになっている。流用の内容は固定資産投資、資金貸し出し、株式投資、企業設立などであり²⁶⁾、地方政府の管轄に委ねられている限り、社会保険のあらゆる分野で生じかねない問題である。

指摘③は、社会保険の管理責任や政策責任とも絡んで重要な問題点である。社会保険の形成過程で、定年退職者の多い古くからの工業都市や現在失業率の高い国有重工業企業集中地域とその他の地域との間に各種社会保険の給付や社会保険料の徴収能力にアンバランスがあり、地方の実状を尊重しつつ地方ごとに基金が形成されてきたのは理解できる。しかしながら、まさにそのアンバランスを調整しつつ、長期的な視野から保険制度の安定的発展と徴収と給付の公平、さらに各基金の拡充を実現し、強制保険の目的を達成していく責任はやはり中央政府が負わなければならない。もちろん、中国のように広大な国土でどのような行政的範囲が保険実施範囲として望ましいかについては研究の余地があるが、それでも最終的な行政管理責任は中央政府にある。また、社会保険基金の確立の上で中央・地方政府は資金的にも寄与すべきである。その意味で中国がこれまで労働部、人事部、民生部の三省庁に分立していた社会保険・福祉・保障部門を今春に統合し、国務院の省レベルの「国家社会保障委員会」として独立させるという決定を行ったことは、社会保障・社会保険制度改革の推進、成熟のうえで画期的な意味をもつと思われる²⁷⁾。このような動きはすでに地方レベルでも推進されており、瀋陽市では常務副市长を主任とする社会保障委員会が組織され、体制改革委員会、労働局、人事局、衛生局、民生局、社会保険会社がこれに参加している。この委員会の職務は社会保険事業の発展計画の策定、政策法規の制定、費用の徴収とされており、瀋陽市では行政の一部局として社会保障局もしくは社会保険局を設立すべく準備を重ね、中央の認可待ちだという²⁸⁾。

(3)社会保険制度改革の将来方向—基盤確立ための諸方策

中国の社会保険制度の確立に向かって、国有企業であれ、外資系企業であれ、大きな役割を果たしていることは明らかである。しかし、日本の経験から見ても中国に

における各種企業の社会保険料負担は明らかに過大である。このような高負担率は、長年にわたる「企業小社会」で形成されてきた企業内保険から社会保険に移行する際に必要な基金の形成のためにはやむをえないものではあったが、社会保険本来の趣旨からいっても、また改革過程にある国有企業の財務状況からみても、さらに外資に対する長期的な誘引力という点からみても不合理だと言わざるを得ない。

筆者は95年に、重慶市における数年間のフィールドワークにもとづき、表9-6を示しながら、同市政府に対し社会保険制度改革についての提言を行った。提言の主な内容は次の諸点から成っている²⁹⁾。

- ①社会保険は企業従業員とともに、従来幹部として政府財政によって特殊な扱いを受けてきた政府・党機関の公務員(行政機関、公立機関、政党・社会団体専従者)も加入義務をもたなければならない。
- ②現状では、社会保険制度は都市部で始められ、農村部では一部で実施されているだけである。将来は統一的な社会保険に移行すべきであるが、当面はそれぞれの制度の確立と発展を目指すべきである。独立して形成された社会保険が、国民的な年金制度・医療保険制度として統合されていくことを展望すれば、個人経営体の経営者と従業員の年金制度・医療保険制度の形成が接点として重要な意味をもつことになる。
- ③年金および医療保険の保険料については、個人保険料を徴収するとともにその水準を次第に引き上げ、企業の保険料負担率は適切な時期に段階的に先進国水準にまで引き下げ、ほぼ労使折半の水準にする。基金の確立過程では政府による財政補填が必要であり、基金剰余金については積極的な運用によって増殖が図られるべきである。

以上のうち保険料の負担関係について、ここであらためて取り上げたい。年金保険料について筆者は、「個人保険料は、平均賃金の動向、先進国の経験を踏まえ、適時引き上げをはかる。企業負担の保険料はできるだけ早い機会に引き下げをはかる。最終的には負担率は労使半々が適切である。…医療保険制度については、労働保

険医療、公費医療ともに医療費の一部個人負担制度を確立することが先決である。医療保険料は個人と企業・機関の双方の拠出からなり、社会保険機関は医療保険基金を設立、管理し、各病院からの請求にもとづき、医療費を支払う。地方財政は医療保険基金の状況に応じて基金の確立までは社会的医療保険機関に対して、財政補助をおこなう。医療保険料は、個人の場合は、当面賃金の3%、将来若干の引き上げをはかり、企業の場合は当面現状を維持(賃金総額の8%)し、将来は若干の引き下げをはかる。この場合も、最終的には保険料負担は労使半々が適切であろう」と提言した³⁰⁾。社会的、公共的な保険やサービスのための財源は、結局は政府・企業・個人の負担によって形成されなければならない。長年にわたって、低賃金ではあっても年金や医療や住宅は企業から与えられるものという観念を形成されてきた労働者や、これら全ては「幹部」として政府から提供される状態にあった政府・党機関の「公務員」も、受益者として基金形成の一翼を担わなければならない。

中国でも養老年金制度ではすでに個人保険料負担が原則化され、医療保険や失業保険にも個人負担制が取り入れられようとしている。現在検討中の長期的な改革方向については、現在試行中の社会保険制度(養老・医療・失業・労災・生育)の改革が普及した時点での企業負担率は「賃金総額の34%、個人負担率は4.5%」³¹⁾と想定されている。現在の全国保険福利費総額の対賃金総額比は94年で29.4%である。「このなかには文化・スポーツ宣伝費、集体福利事業補助、集体福利施設費が含まれており、保険福利費総額の28.9%を占めている。したがって、それを差し引けば、社会保険のための実質費用は賃金総額の20.9%となる。社会保険制度改革が上のように普及すれば、企業負担はさらに約13%引き上げられることになる」と言われている³²⁾。しかし、97年8月に公布された新養老年金制度が個人負担率を3%から8%に引き上げる方針を示したことにあつたように、「個人の負担率を養老年金で賃金の8%、医療保険で賃金の3%に引き上げ、他方、企業の負担率を引き下げる方向が検討されており、その場合の最終的な企業の負担率は27%となり、現在より6%程度引き上げられる見込みである」³³⁾。社会保険制度の拡充を織り込んだ対賃金総額比での企業負担率34%が、個人負担率の引き上げを見込んで27%に引

き下げるとということが検討されているのは、筆者の視点からいっても望ましいことであるが、それでも中国の専門家は「この割合は、エジプト24%、シンガポール20%、マレーシア12.75%、スリランカ12.00%、フィリピン7.35-9.05%などと比べても高く」、改革過程の「企業の負担能力からすれば非常に厳しい」と指摘している³⁴⁾。外資系企業は住宅を含む保険・福利全体として大きな負担を負い、社会保険についても国有企業とほぼ同じ負担率にある。

社会保険料の個人負担率を合計11%に引き上げることを見込んだとしても、企業負担率をなお27%という高率に設定せざるをえないというのは、形成期にある社会保険制度の社会保険会計上のそれなりの計算根拠があるのであろう。しかし、筆者はさらに中国における社会保険制度確立の上で果たされるべき中央・地方政府の役割について言及したい。それは前項で失業保険制度の問題点について検討した際にも一部ふれた。

第1に、社会保険が養老年金、失業保険等それぞれ個別の保険項目や個別の管理機関によって行われるべきか、あるいはそれらを統合した保険や機関によって行われるべきか、また保険行政機関方式によるのか社会保障銀行方式によるのか、さらには保険行政範囲を全国レベルで実施するのか、望ましい組み合わせにもとづく広域的レベルで実施するのかは、まさに中国の実状に即して決定されるべきである。しかし、社会的強制保険であるからには、個々の地方や企業や中央の個別省庁の恣意性を排し、全国的範囲にわたる公共性と保険目的それ自体の遂行とが中央政府の責任として追求されなければならない。

第2に、社会保険の基本的基金がそれぞれの加入者の保険料によって形成されるのは当然だとしても、社会保険支出の全てを保険料収入だけでまかなうとすれば企業や個人の負担が過重となり、社会的強制保険としての意義を減ずることになる。したがって、先進国諸国で行われているように保険事務費やその他必要な追加的財政補填が中央、地方政府財政から適切な按分比例で行われる必要がある。日本の社会保険における政府補助は、年金制度では基礎年金拠出金の1/3、および保険事務費全額、医療保険では医療給付費の補助、および保険事務費の全額、雇用保険では給付費の1/4をまかなうものとなっている³⁵⁾。

そのためにも政府の社会保障関係費の拡充と財政収入の強化が図られなければならないが、ここでとくに強調したいのは個人所得税制度の強化である。1980年に、月800元以上の所得者からの累進税徴収に始まった中国の個人所得税制度は、94年に新制度として拡充をみたはずであるが、依然として徴収範囲もその捕捉率も低水準である。社会保障や住宅・教育を企業内でまかなう形式から保険形式、公共的サービスの提供という形式、商品供給という形式に変えるには、さまざまな面で政府の社会基盤形成のための膨大な支出を必要とするが、個人所得税もまた政府財政を支える強力な大衆的基盤なのである。個人所得税徴収水準は97年上半年徴収実績123.4億元、97年度徴収計画240億元で96年財政収入との対比では3.2%に過ぎない。97年実績の工商税収入7548億元は当然としても、関税収入354億元にすら及ばない³⁶⁾。これに対して、96年末貯蓄残高は3.85兆元、前年度からの増加額は8856億元である。失業・疾病・災害などのリスクから個人生活を守り、老後保障や都市農村の環境・衛生など生活水準の向上を実現する社会的基盤の形成のために、中国国民は社会保険料とともに、さらに個人所得税の面でもいま少し大きい負担を引き受けるべきである。

第3に、しかしながら、各種社会保険制度を都市、農村にわたって全面的に、かつ緊急に確立し、整備するという課題は、中国の中央・地方政府財政の現状からいっても、社会的観念の実状からいっても大きな難題であることは間違いない。ここでも途上国における貧困を克服し、社会的安定を実現するための社会開発に対して、先進国の協力が要請されているといえるのではないだろうか。日本政府が、近く組織される予定の国务院社会保険・福利・保障委員会が作る長期計画や当面の政策の検討を通じて、困難を打開し、効果的な社会保障を推進するために必要な借款を含む協力課題を設定することを強く希望したい。ここでいう協力課題とは、保険会計そのものや政府の財政補填部分に直接関係するものではなく、例えば社会保険制度の統合に必要な全国的情報ネットワークの形成、社会保険事務の中央・地方レベルの幹部の海外研修、農村部や都市個人経営体での社会保険の形成に必要な施設・設備に対する助成、内陸部貧困地域やいくつかの広域的範囲での近代的医療センターや職業訓練センターを設立していくための助成など、全国的な社会

保険制度の確立・拡充のために緊要ではあるが、中国政府が直ちには手がけ難い分野での課題を想定している。

4. おわりに

国有企業改革の推進に不可避の人員整理、かれらを社会的失業に追い込む前に転職させようとする試み、それでも生まれうる個人的リスクを回避するための保険と保障の体系化をはかろうとする過程を以上概観してきた。すでに明らかなように、効率化をめざしつつ、社会的不安定要因を現実化しないための困難の大きな課題に対して、上部から末端までが示している強い意志と継続的努力には、頭が下がる思いである。ことの成否ももちろん重要であるが、このような努力のひとつひとつが、経済開発だけに傾斜するのではなく、貧困を最終的に克服していく社会開発の成果として結実することによって、持続的な経済成長に道を開き、中国の近代化が実現するよう願わずにはおれない。

しかし、検討を通じて、一方で国有企業の従業員の間には社会的な構造変動にともなう犠牲感や不安感が漂っていることも明らかになった。今回の検討からは省いたが、労働争議は激増の傾向にあり、「白条」（農産物購入代金の支払延期と流用）と「攤派」（開発資金捻出のために各種の税外負担を課す）問題に端を発する農民暴動が再び各地で発生しており、絶えない官僚の汚職と不正に対する世論の批判も厳しい。効率と安定とが大きく均衡を失したり、改革の名のもとに不正が横行するようになれば、不安定要因が一挙に暴発するのは必至だといえよう。この問題について、われわれが中央党学校の幹部に敢えて行った質問に対し、かれらは「改革と安定にはバランスが必要であることは言うまでもない。しかし、効率をめざして始まった改革には停止も、後退もありえない。下崗問題はたしかに不安定につながる要素をもっているが、改革20年ようやくたどりついた深部に隠されてきた問題であり、この問題を避けて長期的な繁栄を実現することはできない」と明瞭に答えた。

アジアの通貨危機の根底にある構造的問題を克服するために、中国は20世紀と21世紀に挟まれた3年間に国有企業改革の成否を決する道を歩みだしたが、そのことは日中経済協力の新たな段階の到来をわれわれに告げているように思われる。

【注記】

- 1)楊宜勇等『失業衝撃波—中国就業発展報告』今日中国出版社、1997年9月、48頁。
- 2)韓志堂「分流安置企業富余人員保証改革順利進行」『中国労働科学』、1996年2月、33～35頁。
- 3)楊宜勇、219、220頁。
- 4)拙稿「外資系企業における労働問題とわが国企業の対応」日中経済協会編『中国の対外開放政策の変動と外資系企業』(第7章)日中経済協会、1997年6月、104頁。
- 5)同上、103頁。
- 6)『解放日報』1997年11月7日。
- 7)楊宜勇、208、230頁。
- 8)楊宜勇、208頁。
- 9)1998年1月8日、瀋陽市労働局でのヒアリングにもとづく。
- 10)1998年1月7日、鞍山鋼鉄公司におけるヒアリングにもとづく。
- 11)楊宜勇、235頁。
- 12)楊宜勇、235～236頁。
- 13)筆者が1997年11月に広州・蛇口・上海で行った現地調査時のヒアリングにもとづく。
- 14)同上。
- 15)『経済日報』1997年10月7日。
- 16)『中国統計年鑑・97』、96、97頁。
- 17)稲垣清「中国の外資導入と日本企業の対中進出の特徴」三菱総研稲垣清・三菱総合研究所『中国進出企業一覧・97年』、15頁。
- 18)「中国・香港・台湾進出企業総覧・97」『週刊東洋経済』臨時増刊号、11、30～33頁。
- 19)拙稿「国有企業改革にともなう余剰人員への対応」『日中経協ジャーナル』1997年2月、34、35頁。
- 20)『中国労働統計年鑑・96』、中国統計出版社、1996年10月、p)184

- 21)『中国統計年鑑・97』、242,251頁。
- 22)楊宜勇192、193頁。
- 23)楊宜勇p)225-227。
- 24)楊宜勇p)80。
- 25)注19の資料、33頁。
- 26)新華社＝中国通信97)8)20。
- 27)『日本経済新聞』98)1)18。
- 28)1998年1月9日「瀋陽市体制改革委員会」でのヒアリングにもとづく。
- 29)拙稿「重慶市社会開発のための提言－重慶市の社会保険制度改革」中国重慶市改革・開放促進日中共同研究会日本委員会編『中国重慶市社会開発の課題と提言』太平洋人材交流センター、1995年3月。これは公刊されないものであったので、同じものが『経済情報学研究』(姫路獨協大学)No)8、1995年9月、9-16頁に再録された。その9～12頁。
- 30)同上、10、11頁。
- 31)楊宜勇、197頁。
- 32)楊宜勇、198頁。
- 33)同上。
- 34)楊宜勇、196頁。
- 35)注29の資料、12～14頁。
- 36)新華社＝中国通信97)8)21、98)1)8、中国新聞社＝中国通信98)1)11、『中国統計年鑑・97』、233頁。