

第 1 章

中国における人の移動の法制度

－対外労働輸出の管理を中心に－

小林 昌之

要約：

本稿は、中国を移民の送出国と位置づけ、その法制度がどのように構築されているのか明らかにする。特に、さまざまな形式で国外に移動し、労働に従事している自国民の保護に対する中国の法制度の実態と課題を解明する。このうち、本中間報告では、対外労働輸出に焦点を当て、政策と法の発展および実績の推移を紹介した上で、主管部門の変遷、国外就業仲介機構の管理および労働者の保護についての法制度を概観する。

中国の対外労働輸出は経済援助活動から発展し、対外開放政策推進のなかでは外貨獲得手段として、そして現在では海外進出戦略と就業政策のなかで位置づけられるようになった。2008 年の政府機構改革によって、それまで労働部門と商務部門の 2 つが分掌していた対外労働輸出に関する職責は商務部に統一されたものの、それを定める統一的な法律、行政法規、あるいは包括的な政策文書は存在しない。散在する規則、通知は主として対外労働輸出にかかわる業者を管理することを目的にしており、自国民保護に関する法制度の構築が課題となっている。

キーワード：

中国、労働輸出、対外請負工事、労務協力、国外就業

はじめに

歴史的にみると中国は多くの移住民を送り出していて、周辺国家の経済、社会、政治の様相に影響を与えてきた。現在では周辺国家への移住は減少したものの、国際移住機関が中心になってまとめた Regional Thematic Working Group on International Migration Including Human Trafficking [2008]、以下 WG [2008]) は、中国を移民の送出国として位置づけている (WG [2008:124])。こうした送出国は雇用機会のある近隣国家へ移民労働

者を送り出しているとされ、中国もこれまで膨大な人口を背景に労働力を輸出してきた。しかしながら、中国政府のこれまで労働力輸出は十分統制をとることなく行われ、労働力輸出はまだ発展段階にあるとされる（WG [2008:20]）。中国は長らく自国民の出入国を制限する政策をとってきており、1978 年に「改革・開放」路線が決定されてから徐々にその制限が緩み始めたところである。したがって、対外開放政策の一環として対外請負工事（対外承包工程）や労務協力（労務合作）が経済援助や外貨獲得を目的として進められてきたものの、市場規模や中国の潜在力からみれば過小である（馬 [1992: 122-128]）。

一方、中国は急速な経済発展と急激な少子高齢化にともない、近い将来、労働力を輸入しなければならないという指摘もある（劉国福 [2010:13]）。それに関連して、すでにベトナムなどの周辺東南アジア諸国から多くの不法労働者が密入国させられているとの指摘があるが（Skeldon [2011]）、労働力輸入の関心は、主としては高度人材の獲得にとどまっている。

本稿は、中国を移民の送出国と位置づけ、その法制度がどのように構築されているのか明らかにするものである。特に、さまざまな形式で国外に移動し、労働に従事している自国民の保護に対する中国の法制度の実態と課題を解明する。このうち、本中間報告では、対外労働輸出に焦点を当て、政策と法の発展および実績の推移を紹介した上で、主管部門の変遷、国外就業仲介機構の管理および労働者の保護についての法制度を概観する。なお、本稿は、「東アジアにおける人の移動の法制度」研究会の中間報告書の一部である。

第1節 対外労働輸出の政策と法

対外請負工事や労務協力は、1960 年代半ばに本格化したアジア、アフリカへの経済技術援助から発展してきたとされる。これが、1978 年の「改革・開放」路線決定による対外開放政策推進のなかで外貨獲得に貢献する手段として位置づけられた。中国政府はこのため、中国建築工程公司、中国道路橋梁工程公司、中国土木工程公司などの専門国有会社を設立し、財政、金融面での優遇を行ってきた。当初の請負プロジェクトの内容は、民間住宅、鉄道、事務所、紡績工場、水利、石油関係の仕事が中心であり、労務協力で派遣された職種は、料理人、海員、看護・医療関係が中心であった（馬[1992:123-126]）。

ただし、対外請負工事と労務協力が、国家の基本政策を定めた「国民経済社会発展 5 カ年計画」に登場するのは、2001 年になってからである。2001 年の国民経済社会発展第 10 次 5 カ年計画¹（2001 年～2005 年）では、海外進出戦略（走出去）のひとつとして対外請負工事と労務協力を継続して発展させていくことが謳われた。この間、2001 年に中国は

¹ 「国民経済和社会発展第十個五年計劃綱要」（2001 年 3 月 15 日第 9 期全国人民代表大会第 4 回会議採択）。

WTO加入を果たし、2004 年に改正された対外貿易法²ではじめて対外請負工事および対外労務協力に関する規定が盛り込まれた。対外貿易法では対外請負工事または対外労務協力をに従事する単位は、相応の資質または資格を具備すること（第 10 条）、ならびに、中国政府は措置を講じ、対外貿易事業者が国際市場を開拓することを奨励し、対外投資・対外請負工事・対外労務協力など多種類の形式によって、対外貿易を発展させる（第 55 条）ことが謳われた。

2006 年の第 11 次 5 カ年計画³においても海外進出戦略として請負プロジェクトの水準を高め、着実に労務協力を発展させていくことが表明された。その後、現行の 2011 年の第 12 次五カ年計画⁴においても引き続き海外進出戦略のなかで海外プロジェクトの請負および労務協力を発展させる旨が言及されたが、それに加えて、新たに就業政策のひとつとしても対外労務協力が位置づけられ、対外労務協力を展開することが奨励された。

就業政策については、この間、2007 年に就業促進法⁵が制定されている。就業促進法は、就業を促進し、経済発展と就業拡大が相互に協調し、社会が安定調和することを目的に制定された。そして、国家は就業拡大を経済社会発展のなかの優先課題に位置づけ、積極的な就業政策を実施し、労働者の自主的職業選択、市場による就業調節、政府の就業促進などの方針を堅持し、多ルートによる就業拡大が目指された。そうした就業政策のひとつとして、国家は国内外の貿易および国際経済協力を発展させ、就業ルートを開拓するものと謳われた（第 13 条）。馬[2008]は、本法が海外就業の促進を法制化するものとして画期的な意義を有すると評価している⁶。しかし、国内の就業政策については具体的な措置が打ち出されているのに対して、国外就業については明確な政策や方針が打ち出されてきていない（劉庚華 [2009:4]）。

第 2 節 対外労働輸出の推移

中国の対外請負工事は、1999 年には契約額で 100 億ドルを超え、2000 年から 2010 年の 10 年間で 117 億ドルから 1344 億ドルと 10 倍以上増加した（表 1）。プロジェクトに関連した在外労働者は 2004 年に 10 万人を超え、2000 年から 2010 年の 10 年間では 5.6

² 「対外貿易法」（1994 年公布・施行後、2004 年 4 月 6 日改正、2004 年 7 月 1 日施行）。

³ 「国民経済和社会発展第十一個五年規劃綱要」（2006 年 3 月 14 日第 10 期全国人民代表大会第 4 回會議採択）。

⁴ 「国民経済和社会発展第十二個五年規劃綱要」（2011 年 3 月 14 日第 11 期全国人民代表大会第 4 回會議採択）。

⁵ 「就業促進法」（2007 年 8 月 30 日公布、2008 年 1 月 1 日施行）。

⁶ 対外労働輸出に関する明文規定はないが、その他の関連法として、公民出入境管理法（1985 年）、労働法（1994 年）、旅券法（2006 年）、労働契約法（2007 年）。

万人から 37.7 万人と約 7 倍増加した。また、対外労務協力は、1990 年代初めに急伸し、契約額は請負プロジェクトと比べて大きくないものの 1991 年に 10 億ドルを超過し、順調に増加してきている。年末の在外労働者数は、1992 年に 10 万人を超え、2000 年から 2010 年の 10 年間では 36.9 万人から 47 万人と約 3 割の増加となっている。

表 1 対外請負工事・対外労務協力の推移

	対外請負工事		対外労務協力	
	契 約 額 (億ドル)	年末在外人 数 (万人)	契 約 額 (億ドル)	年末在外人数 (万人)
1990	21.25	2.18	4.78	3.61
1995	74.84	3.84	20.07	22.93
2000	117.19	5.56	29.91	36.93
2005	296.14	14.48	42.45	41.87
2006	660.05	19.86	52.33	47.52
2007	776.21	23.60	66.99	50.51
2008	1045.62	27.16	75.64	46.71
2009	1262.10	32.69	74.73	45.03
2010	1343.67	37.65	87.25	47.01

(出所) 国家統計局貿易外経統計司 [2011:658-659]に基づき作成。

(注) 統計には、香港、マカオ、台湾が含まれる。

対外労働輸出の観点から対外請負工事の年末在外労働者を地域別に見てみると、2007 年に全体の 53%を占め首位にあった中東を含むアジアが、2010 年に 42%となり 2 位となった(表 2)⁷。それに替わり、2007 年に 37%で 2 位だったアフリカが 2010 年には 52%となり首位になった⁸。アジアでは、シンガポール、サウジアラビア、アラブ首長国連邦(UAE)、ミャンマーに 1 万人以上の対外請負工事関連の労働者が滞在しており、2010 年末にはそれぞれ、20,709 人、19,591 人、18,422 人、17,450 人であった。

⁷ 対外請負工事および対外労働協力の統計には、香港、マカオ、台湾を含む。

⁸ ただし、営業額に占める割合の地域別順位に変化はない。アジアは 2007 年 50%、2010 年 46.3%であったのに対して、アフリカは 2007 年 30.5%、2010 年 38.9%であった(国家統計局貿易外経統計司 [2011:675-678])。

表2 地域別対外請負工事年末在外人数 (人)

	2007	2008	2009	2010
合 計	236,002	271,613	326,861	376,510
アジア	122,084	126,997	142,741	157,113
ミャンマー	10,897	6,081	7,976	17,450
カンボジア	1,783	1,944	1,845	4,268
香港	767	375	449	412
インドネシア	2,147	4,984	5,153	5,389
日本	914	570	463	497
マカオ	578	899	2,091	1,038
フィリピン	1,779	414	381	453
サウジアラビ				
ア	13,066	12,638	16,472	18,422
シンガポール	20,688	22,158	20,808	20,709
韓国	1,154	623	628	697
タイ	1,103	524	587	543
UAE	15,234	21,894	24,162	19,591
ベトナム	6,416	7,118	7,337	9,354
台湾	279	71	4	22
アフリカ	87,982	118,605	161,336	195,584
ヨーロッパ	11,842	10,688	8,939	8,810
ラテンアメリカ	10,385	11,316	10,187	10,570
北アメリカ	2,813	2,615	785	742
太平洋諸島	870	1,381	2,862	3,680
その他	26	11	11	11

(出所) 国家統計局貿易外経統計司 [2011:675-678]に基づき作成。

(注) 対外請負工事の統計には、香港、マカオ、台湾が含まれる。

対外労務協力の年末在外労働者の地域別の割合は、対外請負工事の場合と異なり、アジア地域に集中し、8割を超えている(表3)。2007年の地域別割合の順位は、中東を含めたアジア86%、ヨーロッパ6%、アフリカ5%であったのが、2010年にはアジア84%、アフリカ7%、ヨーロッパ6%となったものの、一貫してアジアに集中してきた。アジア

のなかでも、特に日本への労務協力による労働者の派遣が大きい。2010 年末の在外労働者数は多い順に、日本が 171,747 人（全体の 37%）、シンガポール 65,410 人（14%）、韓国 38,229（8%）であった。これに加え、マカオに 47,913 人（10%）、香港に 20,640 人（4%）、台湾に 12,789 人（3%）が労務協力の形で派遣されている。

表 3 地域別対外労務サービス年末在外人数 (人)

	2007	2008	2009	2010
合 計	505,050	467,110	450,277	470,095
アジア	428,397	398,612	385,257	397,694
ミャンマー	10,879	6,081	7,976	17,540
カンボジア	1,783	1,944	1,845	4,268
香港	20,486	19,859	19,103	20,640
インドネシア	1,975	698	558	529
日本	161,580	159,140	161,942	171,747
マカオ	44,510	53,399	47,908	47,913
フィリピン	163	179	181	102
サウジアラビ				
ア	3,055	3,607	4,426	4,835
シンガポール	69,076	66,126	62,856	65,410
韓国	55,913	39,028	36,592	38,229
タイ	1,979	1,420	598	908
UAE	8,592	7,559	9,904	8,993
ベトナム	10,109	8,527	6,794	5,828
台湾	11,055	12,675	12,595	12,789
アフリカ	25,584	21,231	26,020	34,380
ヨーロッパ	32,581	33,444	26,632	26,466
ラテンアメリカ	7,392	5,076	3,983	4,379
北アメリカ	6,737	5,144	4,387	3,726
太平洋諸島	3,563	2,809	3,727	3,179
その他	796	794	271	271

（出所） 国家統計局貿易外経統計司 [2011:679-682]に基づき作成。

（注）外労働協力の統計には、香港、マカオ、台湾が含まれる。

国外就業の業種は多様化しているものの、伝統的な製造業、建築業および農林水産業の 3 大業種が依然として大部分を占め全体の 70%以上となっている。教育、設計、コンサルティング、監理業、コンピュータ業などの高度技術は少ない（劉庚華 [2009:4]）。

労務協力の在外人数は、中国政府の認可を受けた中央および地方の企業が外国企業と請負工事や労務協力の契約を締結して派遣した労働者のみが統計の対象となっており、海外経済援助や個人の責任で国外に行って就業している人は含まれない。したがって、国外に渡って就業している中国人の人数はこの政府統計を大きく上回っているとされる（馬 [1992:123][2008]）。

第 3 節 対外労働輸出の主管部門

中国では長らく国外就業を担当する統一的な行政部門はなく、複数の行政当局が多様な管理を行ってきた。それに伴い、それぞれの主管部門が規則や関連政策を制定していて、国外就業を規範化、促進するための統一した法律、法規は存在してこなかった（劉庚華 [2009:x]）。例えば、旧労働保障部門は、国外就業紹介機構の許可、管理および派遣者の権利・利益の擁護を担当した。また、商務部は対外請負工事会社および対外労務協力会社の許可、監督を行った。さらに、国家外国専門家局（外国専門家局）は対日研修生派遣機構などの許可、監督を行ってきた。

1992 年に、国务院の調整により、旧対外経済貿易部（商務部）が労務派遣について制度を構築し、旧労働部が国外就業について責任をもつことが確定し、労働力輸出は 2 つの行政部門が担う体制となった。2002 年に、旧労働社会保障部は国際交流サービスセンターを設立し、国外就業の長期発展計画の制定と実施を担当し、国外労働市場の調査、開発などを行ってきた。そして同年、旧労働社会保障部は関連部門と共同で「国外就業仲介管理規定」⁹を制定した（第 4 節 1 参照）。これにより、仲介機構は法人格が必要となったものの、所有制にかかわらずどの企業も国外労務仲介業務を申請することができるようになり、労働輸出は市場化されることになった。ただし、国外の機構、個人、外国の駐在機構は、中国国内で国外就業の仲介活動に従事してはならないとされている（劉庚華 [2009:2-3]）。

一方、商務部は国家工商総局と共同で 2004 年に「対外労務協力経営資格管理規則」¹⁰を制定した（第 4 節 2 参照）。企業の所有制による制限および国が支配株主になる要件が取り消され、外商投資職業紹介機構および中外合資人材仲介機構も経営資格を申請することが

⁹ 「境外就業中介管理規定」（2002 年 5 月 14 日労働社会保障部、公安部、国家工商行政管理総局公布、2002 年 7 月 1 日施行）。

¹⁰ 「対外労務合作経営資格管理辦法」（2004 年 7 月 26 日商務部、国家工商行政管理総局公布、2004 年 8 月 25 日施行）。

許可された。

その後、2008 年に政府の機構改革が行われ、旧労働社会保障部が制定した出国就業管理政策、国外就業職業紹介機構の認定、審査、監督などの職責は商務部に移管されることとなった¹¹。これにより、商務部が、対外請負工事、対外労務協力、設計コンサルタントなどの対外経済協力業務の監督、中国公民の出国就業管理政策の制定、外国派遣労務および国外就業人員の権利・利益の保護の職務を担うことになった。

これに合わせ、商務部は 2008 年に「対外労務協力経営管理業務の実施に関する通知」¹²を公布し、「統一政策、統一管理」の原則の下、国外就業（境外就業）と外国派遣労務（外派労務）の呼称を対外労務協力（対外労務合作）に統一した。本通知がいう国外就業とは中国公民が自ら国外に行って行う就業活動を指す。国外就業仲介は、企業が中国公民の国外就業のために助言を提供し、出国または国外就職の手続きを行い、国外就職ポストの紹介などの職業紹介活動を行うことを指す。これらに従事する企業を国外就業仲介企業と称する。それに対して、外国派遣労務とは企業が外国籍労働者の募集・雇用を許可されている国外の会社、仲介機構、あるいは私人の雇用主と契約を締結し、かつ、契約で定めた条件にしたがって中国公民を組織的に募集、選抜して、国外に派遣し、外国雇用主に労務サービスを提供し、かつ管理を行う経済活動を指す。これらに従事する企業を外国派遣労務企業と称する。外国派遣労務に関しては、現行の対外労務協力の管理規定が適用されるものとされた。

上記通知は、国外就業仲介機構の許可証の転換についても規定している。2008 年 7 月 1 日現在有効な国外就業仲介機構経営許可証を有する国外就業仲介機構は、対外労務協力または国外就業仲介の準備金を補填することによって有効期間 3 年の「対外労務協力（外国派遣労務）経営資格証書」または「対外労務協力（国外就業）経営資格証書」が取得できる¹³。ただし、ひとつの企業は同時に外国派遣労務と国外就業の両方の資格を持つことはできない。「対外労務協力（外国派遣労務）経営資格証書」を得た企業は対外労務協力に関する業務を行うことができるが、有効期限内に対外労務協力経営資格管理規則が規定する条件を満たさなければ資格証書は失効するとされた。また、「対外労務協力（国外就業）経営資格証書」を得た企業は国外就業仲介に関する業務を行うことができるが、同じく有効期限内に国外就業仲介の関連規定の条件を満たさなければ資格証書は失効するとされた。2009 年 3 月 1 日をもって、旧労働社会保障部の「国外就業仲介機構経営許可証」は廃止された。なお、本通知が言及している国外就業仲介経営の資格および国外就業仲介活動の

¹¹ 「国務院辦公室關於印發商務部主要職責內設機構和人員編制規定的通知」（国辦發[2008]77 号）（2008 年 7 月 11 日）。

¹² 「關於做好対外労務合作経営管理工作通知」（商合發[2008]525 号）2008 年 12 月 29 日。

¹³ 原語は「対外労務合作（外派労務）経営資格証書」「対外労務合作（境外就業）経営資格証書」。

管理については後述する（第4節3参照）。

中国における国外就業の主要なルートは、対外労務協力経営資格管理規則あるいは国外就業仲介管理規定が範囲としている、対外請負工事会社によるプロジェクト関連での労働者の派遣および対外労務協力経営会社を通じた労働者の派遣、国外就業仲介機構による国外就業の紹介であり、本稿でもこれらを中心に論ずる。しかしながら、その他の形式の対外労務協力のサービス提供については依然として各主管部門が責任を負い、さらに非合法的組織あるいは個人の対外労務協力についてはどの部門も主管していないことが問題となっている（劉庚華 [2009:x]）。

第4節 国外就業機構の管理

上述のとおり、2008年の政府機構改革によって対外労務輸出の職責が商務部に統一される前は、国外就業仲介機構と対外請負工事会社・対外労務協力経営会社はそれぞれ労働部門と商務部門の2つが職能によって分掌していた。国外就業仲介機構は、中国国内の紹介機構を基礎に発展し、対外労務協力経営機構は対外請負工事会社と経済協力会社を基礎に発展した。それにしたがって、両者は異なる法規によって規範化されてきた。

これまでの両者の大きな違いのひとつは、労働者と国外雇用主との法律関係の違いにあった。国外就業仲介機構と労働者の間では、仲介サービス協議書が締結される。一方、対外請負工事会社・対外労務協力経営会社と労働者は労働契約を締結し、国外の雇用主とは経済協力協議書が締結されることになっている。しかしながら、中国を含め各国の労働力市場が規範化するにしたがって、企業内部の異動のほか、国外で就業する人員はすべて国外の雇用主とも労働契約を締結しなくてはならなくなった。したがって、両者の経営範囲は類似することになっている（劉庚華 [2009:6]）。以下、両者の管理に関する主要な規定である「国外就業仲介管理規定」および「対外労務協力経営資格管理規則」ならびに2008年の「対外労務協力経営管理業務の実施に関する通知」について紹介する。

1. 国外就業仲介機構の管理

国外就業仲介機構の管理に関する「国外就業仲介管理規定」は、2002年5月14日に労働社会保障部、公安部、国家工商行政管理総局により公布され、2002年7月1日から施行されている。本規定の目的は、対外労務協力経営の仲介活動を規範化し、対外労務協力経営によって派遣される労働者の合法的な権利・利益を擁護することにある（第1条）。

本規定が称する対外労務協力経営とは、中国公民と国外雇用主が労働契約を締結して、国外で労働を提供しかつ労働報酬を獲得する就業行為を指す。また、対外労務協力経営の仲介とは、中国公民に対して対外労務協力経営の関連サービスを提供し、または国外雇用

主に対して中国国内において対外労務協力経営に派遣する中国公民を募集するための関連サービスを提供する活動を指す（第 3 条）。

対外労務協力仲介は、行政許可制度がとられ、許可および登記なされていないいかなる単位も個人も対外労務協力経営仲介活動に従事してはならないことになっている。対外労務協力仲介活動に従事するための条件は次のとおりである。

- (1) 企業法人設立の条件に合致すること
- (2) 法律、外国語、財務・会計の専門資格を有する専従職員を有し、健全な労働制度および就業規則を有すること
- (3) 準備金は 50 万元を下回らないこと
- (4) 法律、行政法規が規定するその他の条件

2008 年の政府機構改革および商務省の通知により修正されているが、本規定では、対外労務協力経営活動の管理・監督は労働保障部門が責任を負い、審査を経た機構には「対外労務合作経営仲介許可証」が発行されることになっていた¹⁴。許可証の有効期限は発行より 3 年間であった（第 6 条）。なお、国外の機構、個人および外国の駐華機構は、中国国内において対外労務協力経営仲介活動に従事してはならない。

許可を受けた対外労務協力経営機構は次の業務に従事することができる（第 9 条）。

- (1) 中国公民のために対外労務協力の情報を提供し、助言を提供すること
- (2) 国外雇用主の委託を受け、必要な募集人員を推薦すること
- (3) 対外労務協力で派遣する労働者に出国前訓練を行い、かつ、関連職業資格証書の公証手続きなどを援助すること
- (4) 対外労務協力で派遣する労働者が必要とする旅券、査証、公証材料、健康診断、予防接種などの手続きと証書の手続きを援助すること
- (5) 対外労務協力で派遣する労働者に代わり社会保険手続きを行うこと
- (6) 対外労務協力で派遣した労働者が調停、仲裁、訴訟などの手続きを通してその合法的権利・利益の擁護を援助すること

対外労務協力経営機構は、次の履行義務を負う（第 10 条）。

- (1) 国外雇用主が合法的に開業していることの証明、信用状態の証明、国外雇用主が所在国家または地区の移民部門あるいはその他関連政府主管部門から外国籍労働者の募集をすることの許可を得たという証明などの関連資料を照査すること
- (2) 対外労務協力で派遣される労働者が国外雇用主と労働契約を締結することを援助、指導し、かつ、労働契約の内容を確認すること。労働契約の内容は、契約期限、仕事の地点、仕事の内容、仕事の時間、労働条件、労働報酬、社会保険、労働保護、休憩休暇、食事宿泊条件、契約の変更または解除の条件ならびに労働紛争処理、違

¹⁴ 前節のとおり、2009 年 3 月 1 日をもって、旧労働社会保障部の「国外就業仲介機構経営許可証」は廃止された。

約責任などの条項を含むべきである。

対外労務協力経営機構は法に基づき対外労務協力で派遣される労働者と対外労務協力経営仲介サービス協議書を締結しなければならない（第 11 条）。本協議書には、当事者双方の権利義務、サービス項目、料金基準、違約責任、賠償条項が明確に記されなければならない。対外労務協力経営仲介サービス協議書および労働者が国外雇用主と締結した労働契約は、省レベルの労働保障行政部門に報告して、登録される（第 12 条）。

その他、本規定は、非合法出入国の手配、国外での違法犯罪活動従事の手配を禁止し（第 15 条）、広告は必ず発表前に仲介機構所在地の省・自治区・直轄市の工商行政管理局の許可を得ることを義務づけられている（第 16 条）。

2008 年の政府機構改革によって対外労務輸出の職責が商務部に統一された後、商務部の「対外労務協力経営管理業務の実施に関する通知」が、国外就業中介経営の資格ならびに管理について若干の定めを出している。そこでは、国外就業仲介は行政許可制度を実行し、許可を得ていないいかなる単位も個人も国外就業仲介に従事してはならないことが改めて表明されている。具体的な基準は商務部が別途制定することになっているが、国外就業仲介をする企業は次の基本的資格を満たさなければならない。

- (1) 企業法人資格を有すること
- (2) 国外就業仲介を展開するに相応する経営能力、資金能力、リスク排除能力、専従管理職員、経営場所および健全な経営管理制度を有すること
- (3) 良好な商業信用があり、直近 3 年以内に重大な違約または法律法規違反の記録がないこと
- (4) その他の条件

国外就業仲介企業の活動の管理については、国外就業仲介活動を展開する際には、次の条件を満たし、規定を遵守しなければならないこととされた。

- (1) 国外で就業する労働者は国外の雇用主と直接雇用契約または労働契約を締結し、自ら引き受けた責任の義務を果たすこと
- (2) 国外で就業する労働者が所在国の労働許可または労働許可証を取得することを援助すること
- (3) 国外で就業する労働者が所在国の労働査証を取得し、入国することを援助すること
- (4) 国外で就業する労働者の賃金待遇および社会保険等の保障条項が所在国の関連法律法規に符合すること
- (5) 上述の条件の関連資料が所在国の公証機関を通じて公証されるか、または、中国の駐在大使館（領事館）に認証を受け、かつ、省レベルの商務主管部門に報告して、登録されること、また、
- (6) 契約法の規定に従い、国外で就業する労働者と委託サービス契約を締結し、明確

に各自の権利義務ならびに紛争処理条項を規定すること

- (7) 当地の物価部門が査定した基準に厳格に基づいて国外で就業する労働者からサービス費用を徴収すること
- (8) 国外就業仲介準備金の納付を満たすこと
- (9) 定められた時期に統計資料を報告すること

2. 対外労務協力経営の管理

対外請負工事会社および対外労務協力経営会社を管理する対外労務協力経営資格管理規則は、2004 年 7 月 26 日に、商務部および国家工商行政管理総局により公布され、2004 年 8 月 25 日から施行されている¹⁵。本規則の目的は、対外労務協力に対する管理を強化し、対外労務協力市場の秩序を規範化して、外国派遣労働者の合法的な権利・利益を擁護し、対外労務協力の質と管理水準を向上させ、対外労務協力の健全な発展を促進することにある（第 1 条）。

本規則は、中国国内で登記された企業の研修生を含む対外労務協力の経営資格管理に適用される（第 2 条）。対外労務協力とは、本規則を満たす国内の企業法人が外国籍労働者の募集または雇用が許可されている国外の会社、仲介機構または個人雇用主と契約を締結し、かつ、契約で定めた条件に基づき、中国公民を組織的に募集、選抜、国外に派遣し、外国雇用主に労務サービスを提供し、管理する経済活動を指す（第 3 条）。

対外労務協力に従事する企業は、商務部の許可を得て、本規則に基づき対外労務協力経営資格を取得し、「対外労務協力経営資格証書」を取得して初めて対外労務協力活動を行うことができる（第 4 条）。なお、国外の企業、自然人、外国の駐華機構は、中国国内で直接労働者を募集してはならない。

対外労務協力経営資格を申請する企業は次の条件に符合しなければならない（第 5 条）。

- (1) 法律に基づいて登記登録した企業法人であり、3 年以上登録しており、登録資本金が 500 万人民元を下回らないこと。中西部地区の企業の場合は 300 万人民元を下回らないこと
- (2) 相当な経営能力があり、資産負債率が 50%を超過せず、不良行為の記録がないこと
- (3) 固定した経営場所を有し、事務所面積が 300 平米を下回らないこと
- (4) 健全な管理制度を有し、ISO9000 品質マネジメントシステムの認証を取得していること

¹⁵ 本規定により、旧対外経済貿易部公布の「關於調整企業申請對外承包勞務經營權的資格條件及加強後期管理等問題的通知」（[1999]対経貿政審函字 748 号）と「關於部分調整對外承包工程、對外勞務合作經營資格條件的通知」（[2001]外経貿発展字 735 号）における労務協力経営資格許可に関する規定が廃止された。

- (5) 対外労務協力準備金を納付するに足る能力を有すること
- (6) 大学程度の専門学校（大専）以上の学歴または中級以上の職階を有する対外労務協力の専従職員が少なくとも 5 人、育成訓練管理人および財務担当者の専従職員がそれぞれ少なくとも 2 人、法律担当者が少なくとも 1 名いること
- (7) 相応の市場開拓能力および現場管理能力を有すること
- (8) 一定の業務基礎があり、直近 3 年に対外労務協力経営資格のある企業に外国派遣労働者を少なくとも 300 人提供したこと

対外労務協力経営の資格を希望する上記条件に符合する企業は、企業登録している省、自治区、直轄市あるいは計画単列都市の商務主管部門に申請を行う。商務部の許可を得て対外請負工事経営資格を有する企業は、当該企業が外国と締結した国外請負工事プロジェクトに必要な労働者を派遣することができる（第 13 条）。認可を得て設立した外商投資職業紹介機構または中外合弁人材仲介機構が、人材を募集して国外に派遣する業務を展開する場合は、本規則第 6 条が規定する対外労務協力経営資格申請のための一般的な資料のほかに、外国投資企業の認可証書および外商投資企業営業許可証の写しを提出しなければならない（第 14 条）。

3. 業界団体による自主管理

現在、国外就業企業の全国レベルの業界団体は存在しないものの（劉庚華 [2009:40]）、対外請負工事および労務協力の全国組織である中国対外承包工程商会が存在する。本商会は、1988 年 4 月に設立された商務部所管の団体であり、2011 年末現在、1300 余りの会員企業がある。中国対外承包工程商会は、そのなかでいくつかの調整機構を組織し、例えば国別に、中日研修生協調機構、赴韓研修生業務協調小組、あるいは、中国外派海員協調機構、中国外派漁工協調機構など分野別に調整機構を設けている。日本、韓国、シンガポールには支店機構を有する。

本商会、2000 年に理事会で「中国対外請負工事・労務協力業界規範（試行）」¹⁶を採択し、旧対外経済貿易部が周知のためにこれを関係機関に通知した¹⁷。これは業界規範として定められ、総則、行動準則、賞罰、附則からなる。遵守すべき行動準則として次のような事項が定められている。

- ・企業は、対外請負工事および労務協力の活動の名において非合法移民、風俗サービスなどの活動を行い、あるいはそうしたことを行う他人に協力してはならないこと（第 7 条）
- ・企業は、法に基づいて労働者と外国派遣契約を締結し、国外に派遣された労働者の合法的な権利・利益を確実に擁護すること。国外に派遣された労働者の合法的な権

¹⁶ 「中国対外承包工程和労務合作行業規範（試行）」（2000 年 1 月 13 日理事会採択・施行）。

¹⁷ 2000 年 1 月 28 日（[2000]外経貿合第 5 号）。

利・利益が侵害されたときは、企業が責任をもって適時に交渉、解決しなければならないこと（第 13 条）

- ・企業は、名義を貸し、国内外の非合法労務仲介組織と協力し、虚偽の広告を出すなどの不正な経営活動を行ってはならないこと（第 15 条）

第 5 節 国外で就業する労働者の保護

1992 年に、旧対外経済貿易部（商務部）と旧労働部の 2 つの行政組織が対外労働輸出の管理を行う体制が敷かれた後、許可を得て設立した仲介機構であっても国外への非合法的な移動や国外の風俗活動への女性の派遣などの違法行為を行う事例が続いた。そこで、この状況に対して、旧労働部は 1995 年に「国外の非合法活動への就業を禁止することに関する通知」¹⁸を公布した。また、一部の仲介機構は経済的利益を優先して、国外に派遣した労働者の合法的な権利・利益を軽視、侵害することがあったため、旧労働部は 2000 年に「国外就業の管理に関する通知」¹⁹を公布し、重ねて仲介機構の設立条件と経営基準を示したうえで、再度、労働部の許可を得た後でなければ、国外就業の仲介に従事し続けることはできないとして業界の整理を行った（劉国福 [2006:424]）。その流れのなかで、業界の規範化と労働者の保護のため定められたのが、上述の国外就業仲介管理規定であった。

対外労務協力においても、外国派遣労働者の合法的な権利・利益が侵害される事件の増加が問題として注目されるようになり、旧対外貿易経済合作部は 2000 年に「対外労務協力管理をさらに一步強化することに関する緊急通知」²⁰を出している。この通知のなかでは、例として、1998 年に中国軽工業対外经济技术合作公司などの企業がモルジブに派遣した労働者について、現地工場の操業条件が整備されていなかったために労働契約を履行することができなかったばかりか、生活条件がひどく、医療や安全が保障されないなどの重大な権利利益の損害があったことが挙げられている。また、1999 年には、地方の対外労務工事総会社が非合法的な手段を用いてアラブ首長国連邦に 7 人の女性労働者を派遣し、暴力を受け売春を強要されたことなども挙げられた。本通知では、経営会社は必ず法律を遵守し、国家、企業および外国派遣労働者の三者の間の利益関係を正確に処理するよう指示が出された。特に、国外との契約締結の前に、必ず雇用主について信用状態の調査を行い、労働者が国外派遣され、現地に到着した際に、労働を提供する仕事があることを確認すること、締結する契約の内容が現地および中国の法律に符合していること、労働者に

¹⁸ 「労働部關於禁止境外就業非法活動的通知」（労働部）。

¹⁹ 「關於管理境外就業的通知」（労働部）。

²⁰ 「対外貿易経済合作部關於進一步加強対外労務合作管理的緊急通知」（[2000]対経貿合発第 459 号、2000 年 8 月 30 日）。

は労働条件、仕事内容、生活条件を明確に示し、事実の隠蔽や欺瞞を厳禁することなどが記された。

2003 年には、商務部から改めて「国外労務紛争または突発事件の処理に関連する問題に関する通知」²¹が出され、国外労務協力管理を規範化し、国外労務紛争または突発事件処理のメカニズムを確立し、労働者の合法的な権利・利益を保護するために、事件に対する関連部門の職責について規定した。本通知が範囲とする国外労務紛争は、商務部から経営資格の許可を得た企業法人（経営会社）が国外労務協力を実施する過程において、国外で発生した、労働者と経営会社の間の、また労働者と雇用主の間の、駐在大使館または領事館が調整に入らなければならない問題および事件とされる。国外労務突発事件とは、経営会社が派遣した労働者または労務管理者の身の安全に対する威嚇、重大な死傷事件の発生、財産の重大な損失、労働者の集団事件ならびに戦争、災害などの不可抗力の緊急事件をいう。

国外労務紛争または突発事件は、当該事件に遭遇した経営会社が登録している省レベルの対外経済貿易主管部門がその調整を担当し、労働者の中国国内居住地の省レベルの対外経済貿易主管部門が協力する。また、具体的処理は、「誰対外簽約、誰負責」（対外契約の締結をした者が、責任を負う）の原則の下、当該経営会社が責任を有し、省レベルの対外経済貿易主管部門およびその他の関連部門の指導のもとで実施するものとされた。中央が管理する企業の労働者が事件に遭遇した場合は、中央所属の企業が前述の中国対外承包工程商会の指導と協調の下で処理を行い、労働者の中国国内居住地の省レベルの対外経済貿易主管部門が協力する。事件が発生した場合、各省レベルの対外経済貿易主管部門、外国駐在の大使館・領事館ならびに中国対外承包工程商会は緊密に協力し、経営会社および労働者の合法的な権利・利益が保護されるよう、また、中国の声望・榮譽を損じ、外交問題に発展しないよう、適時、適切な処理に尽力するものとされた。

その後、テロなどの発生から国外労働者の安全保障の問題が提起され、商務部は 2004 年に「国外労働者の安全保障事業に関する通知」²²を出した。本通知では、外国派遣労務に対する突発事件を警戒する情報共有メカニズムの確立、内部防備メカニズムの確立などが指示された。特に、経営会社に対しては国外派遣労働者に対する安全保障活動を強化すること、対外労務協力の契約書のなかに労働者に対する保険の条項を必ず入れること、雇用主に労働者の仕事と生活の場における必要な安全防護措置をとるよう求めることなどが指示された。

²¹ 「商務部關於處理境外勞務糾紛或突發事件有關問題的通知」（商合發[2003]249 号、2003 年 9 月 19 日）。

²² 「商務部關於加強境外勞務人員安全保障工作的通知」（商合發[2004]459 号、2004 年 9 月 2 日）。

おわりに

中国の対外労働輸出は経済援助活動から発展し、対外開放政策推進のなかでは外貨獲得手段として、そして現在では海外進出戦略と就業政策のなかで位置づけられるようになった。2008 年の政府機構改革によって、それまで労働部門と商務部門の 2 つが分掌していた対外労働輸出に関する職責は商務部に統一されたものの、それを定める統一的な法律、行政法規、あるいは包括的な政策文書は存在しない。散在する規則、通知は主として対外労働輸出にかかわる業者を管理することを目的にしており、自国民保護に関する法制度の構築が課題となっている。

本稿では、中間報告として、対外労働輸出に焦点を当て、国外就業仲介機構の管理および労働者の保護についての法制度を概観したが、最終報告では、その他の国外就業ルートとして、留学、不法就労、不法移民などに関する法制度と自国民保護について検討を進める。また、中国の対外労働輸出の主要形態となっている「研修生」について、中国の関連法規のなかでの位置づけを、MOU などを締結している受入国との関係で考察したい。

参考文献

〈日本語文献〉

- 馬成三 [1992] 『発展する中国の対外開放－現状と課題－』 アジア経済研究所。
—— [2008] 「中国の海外就業促進と対日労務輸出」
(<http://chasechina.jp/cc/article.php?article=5049> 2012 年 3 月 1 日アクセス)。

〈英語文献〉

- Regional Thematic Working Group on International Migration Including Human Trafficking [2008] Situation Report on International Migration in East and South-East Asia, Bangkok: International Organization for Migration, Regional Office for Southeast Asia.
Skeldon, Ronald [2011] China: An Emerging Destination for Economic Migration, at <http://www.migrationinformation.org/feature/display.cfm?ID=838>, visited March 2, 2012.

〈中国語文献〉

- 国家統計局貿易外経統計司 [2011] 『中国貿易外経統計年鑑－2011』中国統計出版社。
劉庚華 [2009] 『中国対外労務合作経営機構指南－立法、監管与実施』（中国移民管理能力建設項目培訓教材）、国際劳工組織北京局。
劉国福 [2006] 『移民法－出入境権研究』中国経済出版社。
劉国福等 [2010] 『移民法』中国経済出版社。