

第3章

中国のタクシー業界に見る都市化

ータクシー運転手たちの権利擁護行為を手がかりにー

呉茂松

要旨

中国の都市化の進展と伴って高まったのがタクシーという新しい交通手段に対する社会的なニーズであり、それに応じて生まれたのがタクシー産業とそれに従事している運転手である。中国のタクシー業界において、近年、タクシーの所有権と営業権、企業と運転手の利益配分、また営業環境、運転手の労働条件、政府の管理などをめぐる争議事件が多発している。本研究は、これらの争議事件発生の原因を指摘したうえで、運転手たちの維権（利益・権利擁護）行為に焦点を当て分析を行い、その行為の政策過程、政治秩序に与える影響について考察した。

結論としては、争議事件の発生要因には、政府の管理規制に由来する独占的な産業構造による利益配分のアンバランス、関連法律の未整備、運転手たちの利益表出のチャンネルの欠如などがある。現段階において維権行為は、個人的な抵抗とストライキに見られる集団的な行動で現れるが、イシューの共通性、行動の持続性、全国的な規模からは、ある種の社会運動的な性質が見て取れる。そして、その動きは政策課題の形成、政策執行、政策評価、管理体制の変化を促す重要な要因となった。

キーワード：都市化、タクシー業界管理、ストライキ、維権行為

目次

- 1、問題の所在
- 2、タクシー産業の概況、政府管理、問題点
- 3、維権行為の構造
- 4、政治への影響
- 5、結語

第一節 問題の所在

中国の近代化、都市化が進展するにつれ、公共交通手段に対する社会的なニーズが高まり、それに応じて生まれたのがタクシー産業とそれに従事している運転手たちである。建国直後、北京、上海の大都市では、数社の国営タクシー会社が存在したものの、産業としての発展を見せたのは改革開放以後である。国家統計局が2008年に公表したデータ¹によれば、2007年末まで、全国各都市で登録されているタクシー総台数は959668台で、従業員は200万人、年間旅客運搬人員は213億人に上り、タクシーは公共バス、電車、地下鉄に並ぶ公共交通手段の一つとして市民生活に定着している²。

ところが、タクシー産業の発展、それに対する政府の管理規制が行われている中、現実問題として運転手、企業、政府の間には、様々な権益をめぐる争議事件が多発している。2002年から2007年8月まで、全国各地で発生したタクシーの運転手のストライキ事件は136件³、2008年11月3日から12月末まで発生したタクシー運転手のストライキは20数件に上る。

本章は、タクシー業界において諸争議事件を手がかりに、それぞれの争点と発生要因を究明すると同時に、運転手たちの維権行為に焦点をあてて考察し、これらの行為の政治過程に対する影響について解明することを目的とする。具体的に解明する問題は、①多発している争議事件と産業構造と政府管理規制との関係、②運転手の維権行為はどのような形成され、またその目標、方式、手段、性質はどのようなものなのか、③維権行為の政策過程、政治秩序に与える影響、すなわち、維権行為の政治的な意義についての分析である。

本章では、先行研究⁴、メディア情報に加え、四回にわたる現地調査⁵から入手し

¹ 国家統計局資料「改革開放30年報告⑦—社会経済建設発展成績顕著」より。

² 2007年まで電車、地下鉄が整備されているのは北京、上海、広州、天津、大連、長春、南京、重慶、武漢、深圳の10の都市であり、他の地域は公共バス、タクシーが重要な交通手段となっている。

³ 王克勤『中国経済時報』特別記者、国務院発展研究センター研究員の統計による。

⁴ タクシー業界、タクシー運転手に関する先行研究は次のように分類できる。タクシー産業の独占構造、運転手の労働条件、営業環境などの実態を解明した王克勤の研究；タクシー産業における政府管理規制、タクシー産業の発展モデルについて、経済学的なアプローチで分析する郭玉閃、陳明芸、余暉の研究；タクシー産業に対する政府政策に関する王軍、王克勤の研究；運転手たちの利益表出チャンネルと組織化に関する張文霞の社会学的なアプローチ研究などである。しかし、運転手たちの維権行為の発生要因、そ

た一次、二次資料を分析する題材として併用する。調査は質問用紙を配布し、それを分析する量的調査ではなく、個別の事例を追跡し、その関係者に対して聞き取りを行う質的調査法をとった。

なお、本章では、運転手たちの維権行為を、直訴、陳情、司法への訴えなどの個人的抵抗、ストライキ、群体性事件を含む集合行為、社会運動、革命または制度内浸透・吸収という段階的文脈の中で捉える。また、政策課題形成、政策審議、政策決定、政策執行、政策評価、政策変化という一連の過程を以て政策過程と称する。なお、先行研究、新聞資料に個別の事例に対する分析、紹介が散見されるのに対し、ここでは、それらを整合する形で、タクシー運転手の維権行為について経験的な分析を行い⁶、その共通性、普遍性を考察することとする。

第二節 タクシー産業の概況、政府管理、問題点

一 発展概況

中国のタクシー⁷産業は、改革開放の初期に一部の都市が国営の交通運輸会社と旅行会社に依頼して開始したことから始まる。その後、経済発展とともに旅客運輸に対するニーズも高まる中、国営企業の新車両への投資能力に限界がある状況を踏まえて、1985年、建設部は国務院の名義で、タクシー業界に対する「統一管理、複数社経営（多者経営）」の管理方針を打ち出し、「国営企業を主力に、非専門旅客運輸部門、企業、事業単位⁸、個人の参加を支持する」と決めた⁹。各地政府はタクシー業務に必要な基本条件が整っていれば、管理部門による審査を経て、タクシーの営

の構造および政治への影響についての分析はまだ少ない。

5 調査を行った時間と場所は（2008年2月、北京；08年3月、香港、深圳；08年9月、北京、錦川、08年12月、アモイ）である。

6 紙幅の関係で、本稿で取り上げる各事例に対する詳細な紹介は割愛する。その詳細な内容は注釈に記した出所を参照されたい。なお、筆者自身が調査、入手した事例に関しては簡単に紹介、説明する。

7 「都市部タクシー業務管理方法」によれば、「タクシーとは、主管部門の許可を得て、乗客と消費者の意思によって旅客運輸サービスを提供し、距離と時間によって運賃を徴収する乗用車を指す」

8 中国で各種の社会組織が普遍的に取っている特殊な組織形態。中国の政治、経済、社会体制の基礎である。大きく企業、事業、行政単位の三つに分類される。

9 「国務院批転城鄉建設環境保護部關於改革城市公共交通工作報告的通知」国務院国弁[1985]59号

業許可証（経営牌照、以下、営業権と略す）と運転手に対するサービス資格証を授与した。その後、個人タクシーが急増し、89年までの各都市における個人タクシーの割合は、ハルビンで65%、上海市で25%、武漢市で50%、西安市で63%に達した¹⁰。1992年前後、各地でタクシー事業者に対する審査制限がさらに緩和され、一、二年の間に、タクシーの数と種類は迅速に増加し、「爆発的」な発展を遂げた¹¹。北京市だけでも1992年から1993年5月末まで、新しく増加した個人タクシーは585台であった¹²。ところが、利用者へのサービスの劣化、車両の急増による都市交通に対する圧力、他の公共交通手段とのアンバランスなどが現実問題として浮上した。その対策として、1993年から各地の政府はタクシー経営の権利を「都市部の公共資源」として位置付け、市場に参入するタクシーの台数、営業権に関する有償使用、会社経営方式の導入などの経営方式の改革に着手した¹³。北京市の場合、成立して間もない北京市タクシー管理局は、1993年10月27日に記者会見を開き、タクシー市場が混乱する原因を「タクシーの車両の急増が市場の需要を超え、無秩序な競争が生まれた」と結論付け、それ以降はタクシー会社の設立を一切認めない措置を取り¹⁴、営業権に関する規制を強化する一環として個人事業者への加入を制限した。1999年、国務院はタクシー総台数をコントロールし、企業経営を激励する反面、個人経営を制限する政策に方針転換した¹⁵。とはいえ、全国一律で実施されたのではなく、北京、上海などの大都市を除いて、中、小都市での個人タクシーの経営は厳しく制限されず、温州市、鄭州市などでは、個人タクシー経営が主流の産業構造が生まれた。

タクシー産業全体の発展経緯を概観すれば、各地の発展初期段階の形式は類似しているものの、その後の進捗状況には時差が存在し、一律に紹介することは困難である。地方政府が当該地域の経済発展状況に応じて関連政策を策定、実施したがゆえに、タクシー営業権の配布状況、使用年限、運賃設定などは大きく異なる。北京市の場合、1996年~2000年にかけて、個人に配給した営業権を回収し、会社に集中する改革を行い、2000年以後は、小さな会社を大きい会社に合併する「連合合併」

10 「關於加強城市個體出租汽車管理工作的通知」建設部[1989]198号。

11 「国務院發展研究中心關於出租汽車的研究」『中国經濟時報』2008年11月14日。

12 「北京黑出租屢禁不止原因何在」『市場報』2004年12月17日。

13 「關於我国出租汽車行業管理和發展若干重要問題的研究」『中国經濟時報』2008年11月14日。

14 「北京出租車公司權勢膨脹史」『瞭望東方週刊』2009年1月9日。

15 陳明芸「出租車行業管制効応研究」（上海財經大学博士論文）国家図書館所蔵[2006 F5701]49頁。

政策を実施した¹⁶。1993 年末まで、北京市のタクシー会社は 1398 社、営業車両は 6 万台余りであったが、2001 年末では、タクシー会社の数は 340 社まで激減した。その中、経営規模が 1000 車両以上を経営する会社が 11 社、100 台以下の会社が 221 社であった¹⁷。2004 年には、台数の 6.66 万と車両総数はあまり変化がない一方で、会社の数が 277 社となり、個人経営のタクシーが 1157 となった¹⁸（表 1 を参照）。

表 1 北京市タクシー総台数、個人タクシー、会社の数の変化											
	1993	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
個人(台)	585	773	1147	1166	1167	1164	1163	1164	1163	1163	1157
総数(台)	46022	56686	59493	59902	61301	61920	65127	65155	66759	66759	66759
会社(社)	1348	—	333	—	—	—	—	340	—	—	277
出所：郭玉閃が統計したものに、筆者がデータを追加して作成。											

二 政府管理の方針、管理体制、規制内容

1988 年、建設部、公安部、国家旅行局の連名で発令された「都市部のタクシー業務管理暫定方法」（『城市出租汽车管理暫定弁法』）では、都市部におけるタクシー業務の具体的な管理は、地方政府が制定・実施し、「営業許可証」の授与による市場参入の管理方法、価格は各地政府が定めると規定された。この条例では、中国のタクシー業務管理は、中央が関連法律、法規を制定し、地方政府が現地の実情に基づき、具体的な政策を制定、実施することが明記された¹⁹。これがタクシー業界に対する政府の基本方針である。タクシー業界に対する政府の管理には、国務院と地方の二つのレベルがある。97 年、建設部が発令した「都市部のタクシー業務管理方法」（『城市出租汽车管理弁法』）では、「国務院の建設部門が全国都市のタクシー業務を主管し、県以上の人民政府の都市建設部門は当該管轄区に対するタクシー業務を管理する。具体的な業務は旅客運輸部門に委託する」と規定された。したがって、中央における主管官庁は建設部であり、地方では、「交通委員会」あるいは「道路運輸管理处」が直接管理をするようになった。

実務管理に当たり、実効力を持ったのは地方の政策であって、建設部門はタクシー業界に関する中央の主管部門であるとされていたが、指導的な機能しかなかった。なぜなら、地方の政策は地方人民代表大会（以下人代）の議決によって合法性が与

16 王克勤「北京出租車黒幕系列報道」『中国経済時報』2002 年 12 月 6 日。

17 「北京市人大代表第三次提出出租車行業改革」『京華時報』2003 年 1 月 16 日。

18 北京市人民政府発表 2006 年 4 月 13 日。

19 陳明芸「出租車行業管制効応研究」（上海財經大学博士論文）国家図書館所蔵[2006 F 570. 1]46－48 頁。

えられているため、地方の政策の方が部門条例より法律権限上の地位が高いからであった²⁰。

北京市の場合、1995 年まで、タクシー業務は北京市市政管理委員会の傘下にあるタクシー管理处が管理し、1995 年から 2000 年初めまではタクシー管理局が担当した。ところが、2000 年にタクシー管理局が廃止されると同時に、従来の業務は北京市交通局が担当するようになった。2003 年 4 月に、中国共産党北京市委員会（以下北京市委）と市政府は市交通局を基盤に新しい北京市交通委員会を発足し、タクシーに関する具体的な業務はその傘下の運輸管理局タクシー管理处が取り扱うよう編制した。タクシー管理处の主な業務は、北京市タクシー業界に対する管理、タクシー事業の許可、運力投入あるいは配分の審査、タクシー営業行為の規範およびサービスの質の基準の制定・実施であった。ここで看過してはいけないのは、各都市の交通管理委員会または道路運輸管理局は政府の行政部門であり、実務管理に携わる「タクシー管理所」は事業部門であることである。北京市のタクシー業務管理部門が固定されていなかったこと同様、他地方政府においてもタクシー業務管理部門が統一されていないのが現状である。

そのほか、業界団体も重要な構成部分であるが、建設部を業務主管部門に持つ「中国タクシーとタクシーリース協会」は基本的に政府管理の延長にある組織であり、タクシー会社のオーナーと政府が融合した団体であった。

政府のタクシー業界に対する規制には主に次の三つがある。タクシー産業に参入する経営主体に対する「審査制度」、各都市の公共交通に投入するタクシー総車両台数を決め、それに達した場合、タクシー営業権の配分を凍結する「量的統制」、タクシー運賃と管理費を政府が規定する「価格管理」である。その他に運転手の運転資格証の管理、車両に対する安全規定管理なども政府の管轄範囲にある。

タクシー業界の構造、経営モデル、問題点

タクシー産業に参加するための二つの基本条件は、タクシーの車両の確保と営業権の取得である。

車両については、市場からの購入と工場からのレンタルの二つの形式があるが、上で指摘したように、初期段階においては、多くの人は個人投資で車両を購入した。営業権は政府に申請し、審査を経て取得するが、配分方式、譲渡の有償と無償、営業権の使用期間などについては全国の統一した規定はなかった。政府の営業権の譲

20 帥曉姍、宗剛「北京出租汽車行業管制的關鍵問題」『政策論壇』2008 年 9 月号、33 頁。

渡方式には、基本的に、行政配分²¹、入札、競売の三つがあった。ひとまず、中国のタクシー産業の経営モデルを、経営主体、車両の所属関係、営業権の所属関係、および会社と運転手との関係を基準に分類するとき、おおむね表2のような三つの経営モデルに分類できる。多くの都市では三つの経営モデルが併存するが、温州市、鄭州市、太原市などは個人タクシーがメインとなっている。

表2： 所有権、営業権の所属関係に見るタクシー産業の経営モデル			
経営方式	所有権	営業権	会社と運転手との関係
請負制経営 (会社自営、合作経営)	会社	会社 (個人)	運転者は会社と請負契約と労働契約の二つを締結し、会社から車両、営業権のリースを受ける。会社に「リスク負担金」を支払う以外に、「管理費」(中国語；車份)を上納し、営業に参加。歩合制による収入で、「上納金」以外は個人所得となる。
名板貸経営 (掛靠経営)	個人	個人 (会社)	会社管理費(多項目)、登録費、保証金を支払い、会社名義で営業に参加。歩合制による収入で、「上納金」以外は個人所得となる
個人経営	個人	個人	会社との業務関係はなく、管理部門に管理費を支払い、営業に参加。運転手を雇い、オーナーは管理費だけを徴収する。直接営業に当たる運転手は歩合制による収入で、「上納金」以外は個人所得である。
出所：張冬生「出租車行業現狀及價格狀況調查与分析」『價格理論与实践』2005年6月、18頁を参考に作成。			

2008年初めに、国務院発展研究センターが公表したタクシー業界に関する調査報告書では、タクシー業界に存在する問題について次の五つにまとめられた。①タクシーの市場参入に関する審査制度の非合理性、②タクシー営業権に関する管理の乱れ、③「白タク」の取り締まり不十分による営業秩序の乱れ、④タクシー会社と従業員との関係の不明瞭、⑤運転手の労働負担の過重・低収入、業界管理システムの不完全、公共交通手段に対する法律の不備、である。

このような産業構造の中で、最も被害を受けるのは運転手である。まず、歩合制により、会社を支払う上納金、管理費が高いため、長時間の勤務を強いられるが、収入は低い。2004年、200数人を対象に行われた調査では、一日平均14時間の勤務で、毎月の勤務時間は427時間に達し、法定勤務時間より168時間もオーバーして

21 タクシー産業が開始される段階において、福建省などの都市では、タクシーの経営条件を満たしている国有企業、集団企業に対しては、営業権を無償で行政的に配分した。

いるという統計が出た²²。同じく、2004年に行われた運転手9000人を対象にした健康調査によれば、92.8%が健康問題を抱えている²³。運転中の過労死に関する報道も多く見られる。

運転手の収入が低い原因には、会社に支払う管理費が高いということの他に、白タク、不法輸タクの氾濫による旅客運輸市場における正規営業の委縮が挙げられる²⁴。

さらに、管理部門の多種目管理費と罰金による営業のコストの増加が収入に直接影響を与えているという。これについては、国務院発展研究センターの報告書にも次のような指摘がある。「政府側の問題は、タクシー業務の管理部門と管理機構が統一されず、その性格も明確ではないことである。各都市では、都市建設部の傘下に少人数で組織されたタクシー管理处があり、その下にタクシー管理センター、あるいはタクシー監視センターがある。これらの機構の組織編制、規模、経費出所などは異なる。大多数の大都市の管理機構は行政部門あるいは経費が全額支給される事業部門であるが、中、小都市の管理機構は自ら収支決算をする事業部門である。人員が不足していることと経費が支給されないことは、管理能力に直接悪影響を与えた。これもまた『様々な名目を持って費用を徴収する（規則外の費用徴収あるいは違法徴収）』こと、『罰金による管理』などの問題を生み出す重要な原因である」²⁵という。

三 争議事件の争点

タクシー産業がスタートした時点から、利用者たちのサービスに対する摘発は多かったものの、業界内部における争議事件の急増は政府の管理規制強化および産業に対する改革と密接に関係がある。近年、多発している争議事件の争点には、営業権をめぐるもの、車両の所有権をめぐるもの、会社との利益配分をめぐるもの、労働条件、営業環境をめぐるものなどがあり、また政策に対して抵抗するものもある。

22 中国経銷商学院副常務院長・労働法専門家張磊による調査。「出租車司機生存的調查」
<http://www.zybw.net/zyb/OHCommonSense/2008/05/04/1700335675.shtml> (2008年11月8日)

23 2004年北京市慈濟医薬連合企業体検センターと『信報』が共同で行った公益活動。
<http://news.xywy.com/news/jrzd/200510081000225696.htm> (2008年12月2日)

24 各都市にある白タクの数についての統計数字はないが、北京市に2万台～10万台もあるという推測も存在する。

25 「国務院発展研究中心關於出租汽車的研究」『中国經濟時報』2008年11月14日。

(一) 営業権をめぐる争議

営業権をめぐるのは三つの論点が存在する。第一は、営業権の使用期間の問題である。一部の都市部では営業権を分配、販売する際に、使用期間について明確に規定せず、突然回収を命ずる政策を打ち出したため、運転手たちの反発を受けた。銀川市の場合、政府が販売した当初、明確な使用期間に対する規定がなかったため、営業を永久の個人資産とする闇市場まで形成された。91年に100円で販売されていた営業権が、90年代半ばには1.5万元、2003年には6.5万元、2004年には12万元まで値上げされ²⁶、それ自体が一つの収益の源泉であった。他方、温州、鄭州などの都市では当初から営業権を永久に個人に授与した。一部の都市の営業権の相場は表3のとおりである。第二は、営業権の無償、有償の問題、価格、およびいかに統一するかの問題である。第三は、有償譲渡方式の問題であり、それには、使用期間の満期に伴う再認可の問題もあり、個人への授与を制限し、法人事業者を優先することへの異議申し立てが目立った。

表3 タクシー営業権の相場		
都市	時間(年)	価格(万元)
温州	2004	120
深圳	2003	90
上海	2004	38
成都	2001	31(含車両価格)
福州	2001	20.4－21.3
西安	2001	17.6－18.7
北京	2004	15
銀川	2004	13
出所：陳明芸、前掲論文、80頁		

重慶市万州市のタクシー会社改編に伴う営業権の喪失事例は典型的であるため、以下に紹介する。

「2000年初頭、重慶市道路運輸管理局は、タクシー営業権は事業者に永久的に属するのではなく、以降は、有償で、期間付きの管理制度を実施すると発表した。同年12月、車両の更新手続きとともに営業権の更新手続きも行うと規定した。ところがその20日後、万州区政府弁公室は「會議紀要」の形で、101号令を関連部門に通知し、車両の更新とともに営業権を政府が回収し、東贏などの五つの会社に分配す

26 「從銀川出租車罷運事件看政府決策」『視角』2005年第3期、32頁。

ることを決めた。987 の個人経営者は、車検が切れるとともに営業権を失うことになった。彼らと一緒に営業資格を失ったのは、10 数社の所属登録型会社であった。その後 3 年間、987 人の個人タクシー経営者は営業権の回収のために 3 回にわたる集団訴訟を行ったが、敗訴に終わった」²⁷。

表 4 に列挙した 2、6、7、14 などのストライキ事件がまさに営業権をめぐる争議から生まれたものである。

(二) 所有権をめぐる争議

タクシー市場のサービスの質が劣化し、利用者の乗車の安全確保ができない問題への対策として、国務院は 99 年から、個人タクシーを制限し、会社経営、とりわけ大型タクシー会社経営を優先する政策に方針転換した。その結果、北京、青島、アモイ、重慶など多くの都市では、「兼併重組」（合併、組み直し）、つまり個人経営者をタクシー会社に所属登録させるか、または小さな会社を大きな会社に合併させる改革が行われた。政府は大手会社を通して、タクシー市場の秩序の構築と供にサービスの向上による利用者への保護を図ったのである。

では、車両対する所有権をめぐる争議はどのような形式で生まれたのか。アモイの事例²⁸を見てみよう。80 年初期にスタートを切ったアモイのタクシー業界は、90 年代に大きな発展を成し遂げた。1997 年まで個人タクシーの割合は総台数の 90% 以上であった。アモイ市はタクシー業界に対して現代企業制度を成立する目的で、1997 年から「企業の合併」、「国有企業の育成」、「タクシー経営権の変更」の三つの措置をとった。結果、個人タクシーはタクシー会社に所属登録し、毎月 50 元～150 元の手当料を（1997 年からは 300 元）上納し、経営に参加しなければならなかった。97 年、市政府は「車両の更新を行う際に、営業権を 4000 元の価格で会社に譲渡する」政令を出し、履行しなかった場合、車両の更新を許可せず、営業への参加も認めなかった。97 年から更新するタクシー運転免許の「車両所有者欄」に車主本人の名前に変わり、企業の名前が入り、括弧付きで「所属登録経営者某某人」と記入する形となった。99 年、車両の更新がさらに進み、運転免許証の車主の名義も完全に会社の名前に置き換えた。よって、車両の所有権の所属関係は大幅に変更され、事実上の車両出資者の所有関係を証明する唯一の証明書も書類上で消えることになった。十数万元で車両を購入、五万元で営業権を入手し初期投資を行った運転手は、会社

27 「出租車改制中的政府困局」『決策』2005 年 2 月 43—45 頁；「万州出租車改制困惑」『中国経済週刊』2004 年第四十二期。

28 張文霞「利益表達的阻滯与社会自組織的成長」北京大学博士論文。国家図書館所蔵 [2005C912. 21]39—40 頁。

に所属登録し、毎月 300 元の管理費を支払うことになる。2003 年、3437 台のタクシーの内、車両所有者欄に本人の名前が記入された運転免許証は 30 部に至らなかった。換言すれば、タクシー営業権に対する個人から企業への移行は基本的に終わり、個人タクシー運営者は消えたのである。この措置は営業権、所有権をめぐる争議の種を産むことになり、青島市、北京市でも類似の措置が取られた。

(三) 会社との利益配分をめぐる問題

個人より法人事業者を優先し、規模の小さい事業者を規模が大きい会社に合併・再編する業界改革の結果、独占構造が生まれたことについてはすでに指摘した通りである。タクシー会社に登録した運転手は、会社と労働契約と車両、営業に関する請負契約を締結するほか、「リスク負担金」と各種の名目による「管理費」を上納しなければならない。管理費に関しては全国で統一された基準はないが、毎月 5000～10000 元になる。「リスク負担金」と「管理費」は会社に莫大な利益をもたらす空間を生み出し、会社の利潤回収率は 70%に達していると王克勤記者は言う²⁹。タクシー業界改革の専門家である伝知行社会経済研究所郭玉閃所長も、「北京市タクシー会社が一台のタクシーから得られる毎月の利潤は 5000 元になる」と指摘する³⁰。その一方で、運転手が会社に支払うリース金、リスク保証金、管理費などはあまりにも高い。運転手のストライキ事件で顕著に表れていたのは上納金の引き下げへの要求がであった。表 4 の、3、16、17、19、27、30 の事例の争点の一つが会社との利益配分のアンバランスをめぐるものであった。

(四) 営業環境、労働条件をめぐる問題

表 4 で列挙した事例における運転手たちの不満の一つが白タク、違法輪タクの氾濫による、正規営業環境の委縮である。既述したように、公共交通手段として、政府によって規制されるタクシーの台数では社会のニーズに十分満たせないため、白タクが氾濫しているのはほとんどの都市について言えることである。抗議行動は、政府も 80 年代末から「白タク」への取り締まりを行っていたとはいえ、徹底的に根絶するには至らないことに対する抵抗でもあった。重慶市のストライキでは、ガススタンド、トイレなどの労働環境への訴えも顕著に現れた。

(五) 政府の管理をめぐる問題

29 王克勤記者に対するインタビュー調査、2008 年 9 月 27 日。

30 汪丁丁「剥奪出租車業的『剥奪者』」『經理世界』2004 年 12 月 5 日、116 頁。

上記の営業権、所有権、会社との利益配分、労働条件、営業環境などの争点の浮上は、政府の管理と間接的に関係がある。これら以外に、直接政府の政策、政府執行能力に対して不満に覚え、ストライキを打つ事例も含めれば、政府の管理がもっとも普遍的な争点であることが分かる。

以下では、このような産業独占構造の中で、利益・権利が侵害されている運転手たちや厳しい営業環境、労働環境に置かれている運転手たちはいかに自分の利益を守り、また自分の権利を擁護、主張しているのかについて、局部的、個別的な事例とストライキ事件の二つに分けてそれぞれの構造を考察してみたい。

第三節 維権行為の構造

一 目標、対象

まず、維権行為の目標、対象について明確にする必要がある。運転手たちが立ち上がる最も根本的な出発点は利益を侵害されたことへの反発、そして利益の追及である。それに関連して、運転手の利益の縮小状況を生み出す要因である政策がその維権行為の標的として浮き彫りとなる。運転手たちは、業界における諸利益主体とのせめぎあいの中、徐々に利益表出チャンネルに対する要求を示すようになってくる。

既述したように、営業権、所有権をめぐる問題にしても、あるいは会社との利益配分をめぐる問題にしても、全部運転手の収入に直接かかわる問題である。特に、車両に対する所有権、市場に参加する営業権をめぐる争われた事例には個人タクシーが多く関わり、企業の合併と業界構造再編が実行されていた 90 年代後半から 2000 年までの間、一部の地域で多発した。運転手が車両に対する所有権を訴えて抗議行動に立ち上がるのは、二つの背景からである。一つは会社所有権が「略奪」されることにより、初期投資が無に帰してしまうことであり、もう一つは、「変箱売車」（小さな会社が大きな会社に合併する際に、運転手の同意なしに所有権販売が行われる）と呼ばれる裏の取引による運転手の利益侵害である。北京市の車殿光が先頭に立ち、販売された車両の弁償を求める 96 人のデモ事件³¹、青島市、姜育黎、徐軍、方梅林の事件³²などがその例である。

一方、維権行為の矛先が直接政策、または政府機関に向けられるケースも多い。侵害利益の弁償のみならず、国家の法律に基づいて、個人営業権の取得を求める働

31 「青島出租車司機集体維権六年屢訴屢敗」『檢察日報』2008 年 4 月 7 日。

32 「司機称公司通過合同剥夺了車主对車両所有權」『檢察日報』2008 年 4 月 7 日。

きかけも顕著である。2004 年 7 月 1 日、「行政許可法」の施行と同時に、現れた「行政許可法」の第一案と類似して、北京市だけでも 2000 人の人が個人タクシー営業権の許可を申請した。「行政訴訟法」、「陳情条例」など法的な手続きを以って、北京市交通運輸管理局を提訴することによって、直接政府の政策と衝突し、その「北京市第十カ年計画」（2002 年 1648 文献）の撤廃を求めたことは、最初から政府を標的とした計画的な行動である。利益の衝突の中で、最終的に辿りつく目標は、「我々の利益を代弁する組織、有効に代弁するシステムを構築すること」³³、すなわち「民主制度の確立」³⁴であった。

二 維権の方式、資源動員能力

では、これらの要求を彼らはどのような方式、経路で行っているのか。ここでは、北京市、青島市、重慶市の数年間、タクシー運転手の「維権」活動に携わってきた個人、あるいは少人数のレベルにおける行動を紹介しながら説明を加える。王克勤が 2002 年 12 月 6 日『中国経済時報』で 3 万字に上る「北京市タクシー業界独占内幕」を発表するまでは、事実上、それぞれが「孤軍奮戦」を展開していた³⁵。

「議会路線」

自ら「議会路線」を標榜したのは、1993 年からタクシー業を始め、1997 年から「政策提言型」の維権活動を開始した邵長良である。比較的恵まれていた開業当初の収入に比べ、1996 年から収入が激減したことに気が付き、タクシー業界に対する調査、政策に対する勉強を始めた。97 年から各種のチャンネルを通じ、政府の産業改革による独占構造の弊害の是正と政府のタクシー総量に対する規制緩和と個人タクシーの営業の開放を求める提案書を北京市人代・政治協商会議（以下政協）の代表に送付した³⁶。人代に三つの議案を提出し、政治協商会議に二回にわたって議案を提出したが、結果はなく、メディア、国務院、北京市政府などに対して 500 通以上の手紙を出した。2002 年に国務院発展研究センター社会部に送った手紙が郭麗紅（同センター研究員）と余暉（中国社会科学院工業経済研究所研究員）に届き、王克

33 2008 年 11 月 6 日、重慶市のタクシー運転手代表が薄希来重慶市書記との会談で訴えかけた言葉。

34 伝知行社会経済研究所が主催したタクシー運転手座談会で共通認識（2005 年 5 月 7 日）。2008 年 9 月 26 日郭玉閃から入手。

35 上記の座談会での車殿光の発言（2005 年 5 月 7 日）。

36 「邵長良的八年代言路」『新安全』2004 年 12 期。

勤の記事に反映されることに繋がったのである³⁷。

重慶市において2001年から8年間にわたって維権活動を展開した楊考明もその一人である。231人が署名した「都市主要区域のタクシー業界制度改革に関する提案書」（『關於主城区出租体制改革的倡議書』）を人代、政協に提出した。

法律による維権

青島市運転手維権活動の代理弁護士、北京義派弁護士事務所王振宇主任の紹介によれば、「タクシー運転手が労使問題を解決する主要なチャンネルには、陳情、訴訟、業界団体との交渉、ストライキの四つがある」という³⁸。その内、司法への訴えが最も顕著になった時期も、政府が業界再編を図った会社経営優先改革を行った直後である。北京市最高人民裁判所が1996年から1997年までに受理したタクシー運転手による提訴は160数件に上り、その多くが車両の所有権、営業権をめぐる訴訟であった。

行政訴訟、司法への訴えは、個人、少人数のレベルで見られる方式である。2005年2月4日、運転手姜育黎は、青島市交通委員会に「行政再議願」を提出し、青島市運輸局が1993年に配布した「道路運輸経営許可証」の撤回を求めた³⁹。

2004年に全国で有名になった「行政許可法」第一案⁴⁰について紹介しよう。「中華人民共和国行政許可法」が施行された2004年7月1日、運転手の邵長良、王学永、車殿光は、北京市運輸管理局に、連名で個人タクシー営業権を申請した。7月12日、運輸管理局は「北京市タクシーの総量に対する規定に反するため、個人のタクシー経営申請について許可しない」という通達を出した。その規定とは、北京市發展改革委員会が制定した「北京市十五時期交通發展計画」（1648文件）の「北京市タクシー総台数はすでに基準値に達しているため、新しい車両は投入しない」という規定であった。7月16日、邵長良、車殿光、劉金来、王景洲は運輸管理局にて、「個人経営権申請を受理しないことに関する聴聞会の開催を申請」するが、受理されなかつ

37 伝知行社会経済研究所が主催したタクシー運転手座談会での童昕の発言（2005年5月7日）。2008年9月26日郭玉閃から入手；王克勤に対するインタビュー調査、2008年11月17日。

38 「罷運後、救解出租車管理難題」『瞭望週刊』2008年12月16日。

39 「青島出租車司機質疑管理制度集体維権」『檢察日報』2008年4月7日。

40 「出租車司機申請个体經營権検驗行政許可法的執行」『京華時報』2004年7月2日；「北京三出租司機个体經營申請被拒」『京華時報』2004年7月18日；「北京的哥邵長良申請運管理局開聽証会遭拒絕」『京華時報』2007年7月24日；「北京的哥邵長良：迄様の行政許可違法」『中国青年報』2004年7月24日など。

た。7月20日、車転光は20数人の運転手と一緒に北京市法制弁公室に訪れ、北京市運輸管理局の行為は「行政許可法」に違反することを指摘し、内部観察を行い、担当者の責任を追及した。9月1日、3人は北京市宣武区人民法院にて、北京市運輸管理局を提訴する「行政起诉状」を提出し、「上記の申請に対し許可しない決定」の取り消しを求めた。「行政許可法」が実施されてから9月初旬までの2か月の間に、営業権の申請を行ったタクシー運転手は2000人にのぼった⁴¹。

同じ日の2004年9月1日、重慶市万州区でも、127人の運転手が、区政府と運輸管理局を提訴する事件が起こった。いずれも敗訴に終わった。

「行政許可法」の施行とともに殺到した営業権の申請に対応して、建設部は、2004年12月「国务院決定の十五項目の行政許可の条件に関する規定」（『建設部關於国务院決定の十五項行政許可条件的規定』）[2004]135号を発令し、「タクシー経営資格証、車両運営証、旅客運輸資格証の許可については、当該都市のタクシー発展計画の規定に適合しなければいけない」とし、個人タクシー営業権の申請に対して許可しないことを結論として出した。

「組織路線」

組織を発足させる路線には二種類がある。一つは、運転手たちの労働組合を組織することであり、もう一つは、運転手たちが自ら投資し、経営する「人民タクシー株式有限会社」を設立することである。

「タクシー業界労働組合」の構想⁴²

労働組合の発足に力を入れているのは、1993年からタクシー業に転身した北京市の運転手童昕である。童は、「工会法」「城鎮集体所有制企業条例」の規定により、「集団所有制企業の最高決定権力は従業員大会にある」と主張し、1998年12月25日、検察院の許可を得て、通州天雲タクシー会社で従業員大会を開催し、11人の従業員代表に選出された。童は、従業員大会の採択なしに、他の企業と合併、転売されてはならないことを明確に主張した。その後、会社は正式な移譲によって、旅行局に配属された。童は、労働組合の結成が従業員の利益を代弁、保護できると確信し、1998年に通州区工会で労働組合の設立を申し出たが、却下された。2003年、業界労働組合を発足するため、北京市総工会に

41 「利益集团操控京城出租車業、場家争鬭換車商機」『中国新聞週刊』2008年12月26日。

42 「出租車司機維權路線図」『決策』2005年9月号、18-20頁；「北京出租公司權勢膨張史」『瞭望東方週刊』2009年1月9日；「的哥組建工会記」『南風窓』2005年1月（下）56-58頁。

出頭するが、それも受け入れなかった。童の維権活動の正当性基盤は従業員たちの支持から来ている。2008 年 12 月に民間知識人たちの政治理念として公開された『零八憲章』には、童は従業員大会主席団主席の身分で署名した。

「重慶人民タクシー株式有限会社」の構想

2001 年末重慶市の楊考明が、自ら起草し、231 人が署名した「都市主要区域のタクシー業界制度改革に関する提案書」を市の党書記、市長、政府部門に提出したことは「議会路線」で紹介した。正式な回答を得られなかった彼は、その後、タクシー業界の労働組合の結成、「人民タクシー株式有限会社」の設立などに力を入れ、資金の調達、人員の募集を行った。2009 年 3 月 3 日には、重慶市人代と政協に第 537 号の提案として「人民タクシー株式有限会社を作り、中国タクシー業界の改革を行う」（『建立人民的出租汽車股份有限公司、改革中国出租汽車行業』）を提出した。

非制度的な維権

まず、ここで非制度的なチャンネルとは何かについて説明しよう。中国の政治システムには社会側からのインプットの装置が存在しており、その影響力行使チャンネル⁴³を制度的なもの、非制度的なものに分類すると以下になる。制度的なチャンネルには、①人民代表選挙を通じたもの②共産党への加入③政協を通じたもの④人民代表大会代表や政協委員を通じたもの⑤政府の主管官庁やその指導者を通じたもの⑥政策公聴会への参加⑦信訪（陳情）と上訪⑧行政訴訟がある。他方、非制度的なチャンネルには、①党・政府内部における代弁者やロビイングを通じたもの②賄賂などの物質利益の提供③メディア・世論による圧力④政府関係者との人間関係を通じたもの⑤群衆性事件、示威行動、デモ、座込み⑥刑事、腐敗犯罪活動などが存在する。

上で紹介した「議会路線」、法律による「司法路線」、あるいは「組織路線」は中国の政治制度、法律を熟知した上で展開している合法的な利益表出である。しかし、表 4 にもある陳情を含む合法的な手段による利益、権利擁護は効果的ではないか、もしくはまったく結果を得られないというのが実情である。

北京市の事例⁴⁴を見てみよう。1996 年 10 月 31 日から本格的に開始された経営管理方式の転換により、実際の投資者と車両の所有者の分離が生まれ、運転手が「投

43 渡辺剛「都市における社会側政治アクターとその行動の諸類型」佐々木智弘編（2005）『現代中国の政治変容』、アジア経済研究所、29 - 40 頁。これを再分類し、筆者が追加した。

44 王克勤、前掲記事。

資協議」を以て、所属登録先の会社を提訴する現象が多発した。北京市各裁判所が1997年まで受理したタクシー車両所有権をめぐる事案は160件であり、その原告は運転手たちであった。当時の焦点は、タクシー車両売買契約の変更によって生じた損害に対する経済弁償であり、原告が勝訴したケースが多かった。だが、これは長く続かず、1999年9月1日、北京市最高人民法院は「人民裁判所がタクシー運転手とタクシー会社との間の請負契約に関する紛糾を受理しないことに関する通知」([1999]381号)を出し、「企業内部の問題は、企業内部または上層機関による調停で解決すべきであり、人民裁判所は受理しない」と通達した。その結果、多くの運転手の司法訴訟のチャンネルが閉鎖され、2000年末3人の運転手が自殺抗議する事態にまで至った。2001年11月6日、北京市最高人民法院は「タクシー会社内部の紛糾について行政調停で解決できない場合、裁判所は受理する」([2001]282号)文を公表し、[1999]381号を廃止した。

北京市の運転手呉来池は、被害を社会に訴えるため、公安局にて数回にわたってデモを申請するが、全部許可されなかったという⁴⁵。この二つの事例は運転手にとって権利を主張し意見を表明する機会が完全に閉ざされた状況を意味する。この時、彼らの行動は非制度的なチャンネルに流れやすくなる。

維権行為の継続要因、政治的な効果

以上から見るに、各地方における運転手たちの維権行為が継続するには下記の要因が働くと思われる。

第一は、各都市において、維権活動を先導しているリーダーが存在することである。「維権110」と呼ばれる西安市の馬清和、「維権先鋒」と呼ばれる安徽人民ラジオテレビ交通番組アナウンサー王薇、武漢市の王梅⁴⁶、北京市の「従業員大会代表」と呼ばれる童昕、車殿光、「運ちゃんの代弁人」と呼ばれる邵長良、王学永、青島市の「姜デブ」と呼ばれる姜育黎、方梅林、徐軍、重慶市の楊考明などがある。個人の根気と努力が各地でタクシーの維権が続くようになった重要な要因である。

第二は、リーダーの学習能力と専門知識である。タクシー関連政策、法律はもちろん、階級闘争論、経営学に関する高い学習能力が、維権活動を継続する原動力の一つとなった。「工会法」、「城鎮集体所有制企業条例」などを暗記し、その他の法律の熟知している童昕は法律専門家と知られている。彼らの戦略がとても重要になっている。青島市の20数人が6年間の維権活動において証拠として録音録画した資料は80ギガバイトもの量に達している。

45 2005年5月7日の座談会での発言。

46 「出租車司機維権路線図」『決策』2005年9月号、18-20頁。

第三に、メディアの役割も大きい。王克勤の「北京タクシー業界独占内幕」が発表されたことにより、多くの運転手が連携を組むようになり、個別、少人数で行っていた維権活動が全国各地で現れるようになった。これは「タクシー運転手の維権活動の第二段階の始まりであった」⁴⁷。また、「行政許可法」第一案がメディアで報道されることにより、多くの人が参加するようになった。

第四に、社会団体の介入も重要な要素である。北京市伝知行社会経済研究所の主催による運転手の座談会（2005年5月7日、2006年4月20日）を通してネットワークが形成され、資源の動員に大きな役割を果たし、運動の一つの拠点ともなった。

二 ストライキ

表4からも見てとれるように、全国範囲で連鎖的に発生したストライキは二つの波がある⁴⁸。その第一波は、2004年7月から10月までに銀川市、内モンゴルの包頭市、吉林市などで発生したストライキであり、第二の波は、2008年11月から12月までに重慶市、広東市、海南省、甘粛省、雲南省などで連鎖的な反応としておこったストライキである。「休業」、「お茶を飲む」と名乗り、実質上のストライキを打っている現象について、分析してみよう。

ストライキとその対応のメカニズム

多くのストライキ事件の発生から終息までのプロセス、そして政府のストライキに対する対応には、それぞれ共通点が見られる。まず、ストライキの発生、終息のメカニズムであるが、多くが、「新しい政策の出現、またはタクシー運転手が深刻な被害に遭うなどといった導火線となるような事件の発生 → 多くの人の集合と不満の爆発 → 暴力による動員構造 → ストライキの突発 → 暴力、破壊の罪で数人が逮捕 → 政府責任者の意思表明、政策案の撤回、執行の引き延ばし → ストライキの終息、というプロセスをたどっている。このようなストライキが発生する前提にあるのは、運転者たちの根強い被害意識や不満である。

また、政府の対応にもある種の共通点が見られた。すなわち、多くが、集団的な休業、ストライキの発生 → 政府指導者を中心とし、公安部、交通運輸部門の責任者で構成される対策本部の発足 → 指導者が現場に赴く、または運転手の代表との会話、話し合い → 公安、交通警察、城市管理隊による治安の維持 → 政府の意思表明、政府責任者の更迭 → または聴聞会の開催、政策の変化 → 政

47 郭玉閃に対するインタビュー調査、2008年2月28日。

48 王克勤に対するインタビュー調査、2008年11月17日。

策の評価といったプロセスをたどった。

政府の反応に見ることができる一つの特徴がその対応の迅速さである。例えば、河北省合肥市で「政府に圧力をかけるためである」ストライキが2005年8月1日に始まると、政府は4日はやくも運賃に関する聴聞会を開催し、8月11日新しい運賃を決定⁴⁹した。

ストライキ発生の社会・制度的な背景

では、なぜ運転手らはこのような手段を選択するのか。その社会的な要因として、次のいくつかが考えられる。一つは、特に銀川、アモイのタクシー運転手は、レイオフされた労働者、または失地農民が多く、出稼ぎ労働者が多いことである。彼らが、特に営業権に対する敏感な態度を示した。彼らにとって、タクシー運転は、初期投資を補うための、また生活をするための唯一の手段である。とりわけ、一つの車両を夫婦交代で運転する夫婦タクシーにとっては、一家の生活が直接かかわっている。

現地調査で、強く伝わってくるのは、大手タクシー会社の独占構造と不合理的な政府管理に対する強い不満である。それは、一部のストライキ発生都市で流布されているビラからも読み取れる。「…近年、タクシー業界は生存の危機を迎えている。…タクシー運転手たちは悲鳴を上げている。市政府の交通管理は無力で、我々に良好な営業環境を作ってくれない。運転手に対する各方面からの苛めと圧迫は酷く、我々は倒れる寸前にある…」⁵⁰。「タクシー市場の混乱により、正規な営業はできず、収入も低い。最低の生活要求も守られない…」⁵¹。「…政府に対して乞食になろう」⁵²。

もう一つ見落としてはならないのは、運転手の利益を代弁する合法的な組織が欠如している事実である。前で紹介した個別、少人数の维权事例も、この合法的な利益表出チャンネルが不足しているために、権利擁護活動が、個別的な「孤軍奮戦」にならざるを得なかったのである。

さらに、制度的な要因も存在する。タクシーの関連政策策定過程自体が、政府、企業、業界団体によって独占されていることである。また、上で説明した通り、一般に提示されている合法的な、制度的な维权チャンネルは、コストが高く、またその効果も芳しくない。タクシー業界における労働組合も存在せず、実際に利益、権利を訴えるところがない。そして、運転手たちは政府が設立した業界団体あるいは

49 「出租車司機维权路線図」『決策』2005.9, 18 頁。

50 広州市タクシー運転手たちへのストライキ参加の「呼び掛け文」2008年11月27日。

51 陝西省周至県で流布したビラ。

52 温州市で流布したビラ。

労働組合に対しては、信頼を置いていない。一方政府は、草の根の労働組合、業界団体の設立を許可しない。このような不信と不許可は、運転手と政府に疎隔が生じ始める起点である⁵³。

ストライキの形成要因

上記の社会的な不満、制度的な要因はストライキが形成される必要な条件であるが、十分な条件ではない。重要なのは、彼らがいかに形成され、動員され、行動に移るかである。

観察によれば、上記のビラ以外に、携帯のショートメッセージによる情報の共有、ストへの呼びかけが煽動のためのよい手段となっている。周至県の場合、ストライキを呼びかけるメールが広く流れていた。また、携帯のショートメッセージとどれほど関係があるかは明らかではないが、噂の流布も重要な要素となる。取材にあたった幾つかの都市では、運転手たちは、「聞いた話によれば、誰かがいつか休業を呼びかけているよう」である、ということを経験として持っていて、それが運転手たちの心理に動揺を与えていた。

また、一見流動的に見られる運転手たちが常に集まる場所として、ガソリンスタンドや「運ちゃん食堂」（「的哥食堂」）、列車駅、空港などがある。重慶市の場合、ガススタンドであるが、その数が少ないため、「ガスを入れるために 3 時間も待つ」時もあるという。この待つ時間は、運転手にとって不満の共有、認識の共有、情報の共有の場となる。運ちゃん食堂もそうであるが、2008 年 9 月に北京の運転手たちの食堂で調査を行ったところ、午後 3 時に周囲には 50 台以上のタクシーが止まっていた。店主によれば、「時間帯と関係なく、常に人が多い」⁵⁴という。食堂の前に、小さな掲示板があり、タクシー運転手募集などの業務関連情報が掲載されていた。重慶市の楊考明は「人民タクシー株式会社」設立に関する署名活動を求める際にも、このような掲示板を活用したという⁵⁵。

同郷のネットワークも働いていた。広州市の場合、外部から出稼ぎにきた運転手たちは出身地ごとに集合居住しており、それが集団行動を生み出す一つの要因にもなっている。

ストライキを打つに当たり、「暴力的な動員」が存在する。各地のストライキ事件で、煽動、破壊行為の容疑で逮捕者が出るのがよくある始末である。表 4 で列挙し

53 「出租車維權的草根之路」『經營管理者』2007 年 10 月号、76 頁。

54 北京市タクシー食堂の店主に対するインタビュー調査、2008 年 9 月 22 日、26 日、27 日。

55 「重慶的哥：罷運後、巡警罰款更嚴了」『新京報』2008 年 11 月 18 日。

た多くの都市では、休業する際に、営業を継続しているタクシーに対する破壊行為が頻繁に発生した。ストライキ、集会、休業を呼びかけるビラの重要な内容の一つとして「…ストの当日は営業を自粛してください。過激的な行為があるかもしれない。不必要な損失をもたらす恐れがある。なお、ビラを手にした運転手たちは、ポケットマネーを出し、コピーして周りに配ることを願います」⁵⁶、「営業を行うタクシーは損失に自分で責任を負ってください。お互いに相互伝達を願います」⁵⁷と書かれている。破壊行為を行う一つの理由は「われわれは運転手全員のためにストを打っているが、それを機にお金を稼いでいることは絶対許せない」⁵⁸という心理である。

このように不満、動員、暴力的な動員構造の中、参加者たちは、ストライキに対する積極的な支持と、「恐怖」による消極的な支持が生まれ、結果的にそれが数千人規模に広がるストライキに繋がる。さらに、上で紹介したように、個人の抵抗、合法的な維権より、「ストライキを打つことは、コストが低く、経済的、政治的な効果がよい」という認識が根強く存在している。特に、ストライキの第二の波は、重慶市でおこったストライキに各都市が受動的に反応したことによって生じたというよりは、各都市の能動的な行動によって生じたのであった。

アモイ、鄭州市でも「2008年11月28日にストを呼びかけるショートメッセージが届いたが、当日重要な場所で警察の管理が厳しかったため、休業したのは個別の運転手で、全体的なストライキにまで至らなかった」⁵⁹

中国政法大学王軍教授は、「民間において、自分のために維権活動をする集団、グループは大量に存在する。これらの業界団体、あるいは業界労働組合の性質を持つグループと組織は、実用主義の色彩が濃く、政府からの許認可はあまり気にしない。事実上の『組織』が存在し、携帯電話などの通信機器がこうした組織の結成を容易にした」との見解を示し、民間組織の介入も指摘している⁶⁰。

以上みてきたように、タクシー運転手の維権行為は、個人的な抵抗、集団的な行動として現れ、同一イシューをめぐり、同一の目標を持って、全国範囲で長期的、持続的に発生しているという意味では、社会運動の性質を有していると判断できる。

第四節 政治への影響

56 広州市のビラ。

57 温州市のビラ。

58 銀川ストライキ事件参加者Wさん、Lさんに対するインタビュー、2008年9月25日。

59 アモイのタクシー運転手Wさん、Qさん、Xさんに対するインタビュー調査、2008年12月22日。

60 「中国タクシーのスト続発」『読売新聞』2008年12月2日。

一 政策過程への影響

では、運転手たちの維権行為の政治への影響はどのようなものであったのか。第三章で説明した「議会路線」、「組織路線」では、極少人数の範囲での動きではあったが、邵長良、楊考明のように個人が起草し、提出した議案が、各地方の人代、政協の審議課題となった例もあった。

2004年2月18日、邵長良と車殿光は、5年かけて研究し作成した「公用事業の特許経営権立法を加速することに関する提案」（『關於加快公用事業特許經營權立法的建議』）を人代代表・中国人民大学法律学者史際春に手渡しした。それが22人の代表が署名得て、2004年北京市人民代表大会の議題となった⁶¹。

「維権の問題において、学術報告、研究報告、立法案を作成し、提出し、2003年の北京市の立法計画の中に入った、また、2003年、北京市の副市長王岐山の提案で学術大会においても報告を行い、2004年の工作计划にも入った。しかし様々な要因で、流産してしまっただが、国务院の反独占に対する立法作業は進んでいる」⁶²。「2007年3月9日、第10期政治協商會議第5回會議で、40人の委員が連名し、「北京市タクシー運営管理体制の改革關する」提案を行った⁶³。そこでは「政府のタクシー会社經營モデルを優先する政策方針を変更することのほか、タクシーの運転手が自らの労働組合を發足することを許可することが求められた。

それと同時に、個別の運転手たちが「行政許可法」を武器に、政府に聴聞会の開催を要求し、政策の撤廃を求めるなどといった、司法裁判などを通じて、直接政府部門を訴える行為にみられるように、運転手たちが、政策執行過程に対して直接働きかける例もあった。さらに、ストライキ発生後の政府の責任者の失脚、更迭はまさに運転手の行動が政策過程へ与えた影響であるといえよう。

当然、ストライキ事件発生後の政府の対応は迅速であった。2004年ストライキの波の端緒となった銀川事件では、発生の3日後に政府は実施予定の新政策の撤回を發表した。第二の波の端緒となった重慶事件以後も、薄希来書記と運転手との会見が設定され、管理費の値下げ、生活手当の配給、營業環境の改善などが約束された。中央レベルにおいても、2004年の第一波の後、国务院弁公室は「タクシー業界に対する管理をさらに規範する問題に関する国务院弁公庁の通達」（『国务院弁公庁關於進一步規範出租汽車行業管理有關問題的通知』）81号文献が出され、2008年の第二の波の後も、「タクシー業界の健全な發展をより強化、促進することに関する国务院弁公庁の通達」（『国务院弁公庁關於進一步加強管理促進出租汽車行業健康發展的通

61 「的哥建議打破出租業壟斷」『京華時報』2004年2月19日。

62 邵長良のタクシー座談会での發言、2005年5月7日。

63 「管理成本過高 40 委員聯名建議改革北京出租業」『京華時報』2007年3月10日。

知』) 125 号が出された。各地政府もこの方針に基づき、運転手の利益保護を内容とする政策を打ち出した。

そして、「白タク」、「輪タク」の氾濫による正規営業の委縮について、国務院は本格的にこの取締に乗り出した。四川省の交通関係部門は、公安と高速道路管理分隊などと連携し、「白タク」取締計画を立て、違法運営車に対する取り締まりを強化している⁶⁴。全国範囲で、2月20日から5月20日まで、交通運輸部門と公安部は、「白タクなどタクシー違法経営者を取締ることを展開することに関する通達」(『關於開展打擊『黑車』等非法從事出租汽車運營專項治理活動的通知』)を出し、3か月の「白タク」取締キャンペーンを主導した。北京市だけで、4月28日までに4815台の「白タク」の取り締まりがおこなわれた⁶⁵。

ストライキ事件の発生後、最も重要な行政的な動きは、「城市公共交通条例」の制定が2009年国務院立法計画の中に盛り込まれた⁶⁶ことである。交通運輸部法規処魏東処長の紹介によれば、タクシー業界に関する管理権限が移譲されたばかりの交通運輸部が、立法のための調査、研究、起草を担当する。草案では、タクシー業務管理における中央と地方の権限、タクシーの市場参入の審査、経営権の譲渡、経営者組織モデルなどが要点なるという⁶⁷。この条例が採択されれば、地方人代で採択された地方条例が省庁令よりも優位であったこれまでの事態が終結し、同条例が上位法として位置づけられることになる。

二 政治秩序に対する影響

タクシー管理専門部門の創設

中国交通運輸部の関係者によれば、中国各地の地方政府のタクシー管理部門は統一されていなかった。タクシーは業界なのか、それとも公共の交通手段なのかをめぐり議論は、政府内部では長年続いた議論である。業界の場合、その業務管理省庁は建設部であり、公共交通手段の場合、その業務管理省庁は交通運輸部となる。2008年末、交通運輸部、建設部、中央編制委員会弁公室は、交通運輸部門がタクシーの管理の権限を持つことを決めた⁶⁸。これにより、タクシー業界の主管省庁は、建設部から交通運輸部に移ることになった。2009年3月16日、交通運輸部は部署機構改

64 「專項整知『黑車』非法運營」『中国交通報』2008年12月26日。

65 「『黑車』解体儀式現場」『中国交通報』、2009年4月30日。

66 「以『出租車立法』来解决行業畸態發展」『南方日報』2009年2月19日。

67 「交通運輸部啓働出租社立法」『法制日報』2009年2月18日。

68 「中国擬今年完成出租車管理立法工作」

革動員大会を開催し、道路運輸司と安全監督司を増設した。その道路運輸司の中に、都市客運、タクシー業界管理弁公室を設置し、安全監督司の下に応急弁公室を設置することを決めた⁶⁹。

工会の動き

2008 年 11 月からの一連のストライキ事件発生の際に、全国総工会も迅速に動き出した。

全国総工会が行った調査によれば、タクシーの従業員の 70%が農民工で、工会の組織率、従業員の入会率、労働契約の締結率がとても低い。「近年、政府の管理体制、業界に対する指導内容、利益配分などにおいて深い矛盾が存在するほか、タクシー会社の『空洞化』により、従業員の合理的、効率のよい利益表出チャンネルが形成されてない。それがストライキ事件の多発する原因の一つである」⁷⁰という見解を示した。2008 年の全国的なストライキが発生した直後の 11 月 13 日、「タクシー企業で労働組合を建設することに関する指導意見」（『關於出租車企業組建工会的指導意見』）を各地に通達し、国有企業、または国が株を持っている企業に対して、2009 年 9 月末までに、工会の組織率を 90%に達するように要求した。

各地の動きも活発になっている。重慶市総工会と重慶市委員会新経済社会組織工委員会連盟で中華総工会の指導維権を伝達し、重慶市 155 社タクシー会社と 11 月前までは、労働組合を発足することを要求した⁷¹。深圳市でも、77 社のタクシー企業が 2009 年 11 月まで労働組合が設立されることになっている⁷²。

第五節 結語

一連の分析を通じて、以下の結論に至った。すなわち、争議事件の発生要因には、政府の不当な管理規制とそれに由来する産業の独占構造によって生じた利益配分のアンバランス、関連法律の未整備、運転手たちの利益表出のチャンネルの欠如などが挙げられる。タクシー運転手の維権行為の標的には企業、政府、または特定の政策、制度が含まれ、政府の管理の改善と運転手たちの利益表出のチャンネルの構築

69 「交通运输部『三定』改革方案司局級職数或增 1/3」『中国交通報』2009 年 3 月 17 日。

70 「為出租司機依法維權搭建組織平台」『工人日報』2008 年 11 月 20 日。

71 「罷運後、救解出租車管理難題」『瞭望週刊』2008 年 12 月 16 日。

72 「出租車企業有矛盾可搜工会 深セン 77 家出租車企業今年 11 月底前組建工会」『南方都市報』2009 年 7 月 17 日。

が最終的な目標となっている。一方、維権行為は社会運動的な性質を有し、その動きは政策過程に影響を与え、政治秩序に変化を促す重要な要因にもなっている。

表 4 : 近年におけるタクシー運転手の集団行動事件表（一部抜粋）					
	時間	場所	事件の経緯（標的、参加人数、形式など）	争点	結果・備考
1	2003 年 11 月 24 日—12 月 4 日	四川省達州市	営業権の回収に反対する 800 人近い運転手が市政府に抗議する座り込みを一週間ほど続けた。	営業権の回収と再配分をめぐる補償。	
2	2004 年 6 月 18 日	湖北省老河口市	会社に支払う管理費が高いことに対し、タクシー70 台が市政府の前に集合し、抗議する。	企業内部の利益配分	省政府が問題解決に乗り出す。
3	2004 年 7 月 21 日	甘肅省平涼市	管理部門の徴収料金、徴収部門、徴収項目が多いことに反発し、200 数人運転手が集団的陳情を開始、7 時間の交通渋滞が発生。	政府の管理費の過重による収入の削減。政府の管理不備	9 月 21 日、公聴会を開催。9 月 25 日、問題を解決。
4	2004 年 7 月 29 日—8 月 3 日	寧夏回族自治区 銀川市	7 月 28 日、銀川市政府が、99 年 9 月以降に販売したタクシーの営業権の買い取りと中・高級車への車両更新義務を盛り込んだ二つの新管理条例発表し、8 月 1 日からの施行を通告。これに対し、7 月 29 日、市政府の前で 20 数人規模による集団的陳情。7 月 30 日、運転手 180 人が交通を妨害、経営者 300 人が自治区政府の前で集団陳情を行い、新条例の撤回を要求するストライキに発展。4837 台のタクシーと 280 台のバスが参加。政府が 31 日、新しい条例の施行を延期すると表明し、8 月 2 日、二つの条例を執行しないことを表明。8 月 3 日、劉学軍市長がテレビ演説を行い、政府の条例が運転手の不満を引き起こした結果ストライキが発生し、市民の日常生活に不便をかけたと謝罪。タクシーの営業は再開された。	営業権の有償譲渡に対する反発、政府の新しい条例の執行停止、撤回を要求	タクシー83 台が破壊され、12 人が負傷。127 人が拘留、75 人が処分され、4 人が有罪判決を受ける。 政府の新条例は撤回され、12 月 13 日、銀川市都市客運交通管理所の申書徳主任及び三人の責任者が更迭された。
5	2004 年 9 月	内モンゴル自治区包頭市	8 月中旬、政府が「タクシー車両の更新とタクシー業界に対する会社経営方式を実施することに関する草案」を公開。8 月 30 日、市交通運輸管理処は「全市タクシー従業員への公開状」を公布し、会社管理モデルを実施することを宣言した。31 日、市政府、交通局、陳情局および運輸管理所が主催した公聴会で、運転手代表数 10 人が激しく反対。翌日、市内の運転手がストライキに入る。9 月 3 日、市交通局は「全市タクシー従業者	業界改革による営業権の回収、所有権の再配分。政府の改革案。	政府の草案を撤回し、従来の経営方式を継続することを約束。

			への公開状」を出し、「広範な意見を徴収した結果、市党委と市政府の許可を得て、上記の提案を実施せず、従来の経営方式を維持する」と表明した。		
6	2004 年 9 月 6 日	陝西省渭南市	7 月 1 日から実施されたタクシーの運賃の 5 元から 3 元への値下げ、不法営業の輪タクの横行、ガソリンの値上げによるタクシー営業コストの増加に反発し、市内の 800 台のタクシーがストライキを開始。	営業環境、労働条件、政府の管理問題	政府が不法輪タクを取り締まり、輪タクの旅客運輸業務の営業を停止。
7	2004 年 9 月 15 －18 日	吉林省吉林市	8 月下旬の政府指導案において、一部の管理費が取り消されていなかったため、一部の運転手がストライキと暴動。5700 台が休業。	管理費が高い。政府指導案への反発	政府は政策を変えず。
8	2004 年 10 月 7 日	浙江省寧波市	白タク、不法輪タクの横行により正規営業が圧迫されたこと、またタクシー運賃を賃上げしないなどの理由で、50 数名の正規運転手が道路を封鎖し、営業を続けていた他のタクシーを攻撃。200 台が休業。	営業環境、政府の管理、運賃の引き上げ	5 人の容疑者が逮捕され、有罪判決を受ける。
9	2004 年 10 月 10 －16 日	重慶市榮昌縣	白タクの横行による正規営業の圧迫に反対し、タクシー 90 台が海棠広場に集まり抗議。政府責任者が会議を 4 回開き、運転手の意見を聞く。	営業環境、政府の管理	「旅客運輸秩序綜合管理チーム」を組織、白タクを取り締まる。
10	2005 年 8 月 1－3 日	安徽省合肥市	7 月 23 日からのガソリン価格の高騰がきっかけとなり、運賃の引き上げを求め、運転手がストライキを打つ。	運賃の引き上げ、労働条件	8 月 4 日、タクシー運賃聴聞会の開催、8 月 11 日、運賃値上げを決定。
11	2005 年 10 月中旬	山西省臨汾市	白タク、輪タクの横行に反対し、市内の 1700 台のタクシーが休業。運転手たちが白タク、不法営業の輪タクを攻撃。	営業環境、政府管理	5 人が逮捕され、有罪判決を受ける。
12	2007 年 7 月 30 日－8 月 1 日	河南省鄭州市	タクシーの所有権、経営権を求めた夫婦が会社側の人に殴られて死傷した事件を導火線に、市内の 10,000 台のタクシーが休業。	タクシーの所有権、利益表出チャンネル	
13	2007 年 8 月 9 日	山東省濟寧市	政府が白タク、不法営業の輪タクの横行を黙認していることに對し、すべてのタクシー会社の運転手がストライキを開始。	営業環境、政府の管理	運転手の代表が選出されず、話し合いができず。
14	2008 年 11 月 3 日－5 日	重慶市	一部のタクシー会社が上納金を 1 日あたり 50～70 元に引き上げたことが、運転手の収入に影響を与えた。また 10 月 28 日に交通管理部門が「三回以上クレームがあった場合、運転営業許可証と免許証を取り消す」と規定。さらに、政府の罰金に加え、会社側でも独自に	会社内部の利益配分 営業環境、労働条件 利益、意見表出	問題の解決。改善策を決定。労働組合を設立。タクシー運転手協会を設立。市交通委员会主任丁純、

			罰金を科すことを決定したという伝聞が流れた。30 日、ストライキを呼び掛けるビラが流れる。3 日、全市でタクシーストライキが開始され、8000 台規模に発展。6 日、重慶市党委の薄熙来書記と運転手が対話。市政府が、各種の改善策を決定。上納金の 350 元から 300 元への減額、社会保険料 60 元の支払い、白タクに対する取り締まり強化、乗車拒否罰金制度の撤回、タクシー運転手協会の設立、会費の不徴収を決定。各会社で労働組合を設立。	のチャンネルがないこと。政府の管理	副主任、市運輸局局長梁培軍が行政警告処分を受ける。
15	2008 年 11 月 10 日—15 日	海南省三亚市	「2008 年 1 月 1 日から会社に支払う上納金を引き下げる」政府規定を履行しなかったタクシー会社に不満を覚え、一部の運転手が政府に陳情を行い、また、協会に訴えた。4 日間にわたる政府の主管部門との話し合いが結果を出せず終わったため、5 日間にも及ぶストライキを開始。営業を続けたタクシーが攻撃される。陳情した運転手側から代表が選出されず、陳情は失敗。	会社内部の利益配分、会社が政府の管理規定を履行しないこと	28 人が逮捕され、20 人が行政拘留処分。交通局党委李明徳書記、陳治邦局長、易治軍副局長が更迭。多く支払った手数料を返金。
16	2008 年 11 月 10 日	甘肅省蘭州市永登県	白タクの横行による正規営業の圧迫、それに対する政府の取り締まり強化を求め、市内の 160 人のタクシーがストライキを開始。過去、数回にわたって交通局と公安局に問題解決を要求。	営業環境、政府の管理	政府が取り締まりを開始。
17	2008 年 11 月 9 日	山西省朔州市	タクシーの運賃の引き上げを求め、運転手たちは市政府の前に集まり、集団的休業。	タクシーの運賃の値上げ。労働条件	数人の会社責任者と運転手が公安機関に拘束された。
18	2008 年 11 月 17 日	広東省麻涌鎮	政府が経営・管理していたタクシーを会社経営に移譲させることに対し、上納金の引き上げと管理の規制の強化を恐れ、70 台のタクシーが休業。	政府改革案に反対	政府の責任者が説明。
19	2008 年 11 月 17 日—20 日	雲南省大理白族自治州	「雲南省大理州交通運輸グループに登録し、経営していたタクシーの所有権を会社に移譲する」と規定した政府指導案に反対し、一部の運転手が、州政府の前で、集団陳情、ストライキを開始。20 日、政府が指導案の撤回を発表	政策に反対。	政府指導案の撤回。
20	2008 年 11 月 19 日	重慶市永川区	区政府が新しく 100 台を増加することに反対し、300 台のタクシーが営業拒否。政府が説明にあたる。	政府の政策に反対	政府の説得による解散
21	2008 年 11 月 19 日—20 日	福建省莆田市	19 日、白タク、輪タクの横行によるタクシー運転手の収入の低下に反発し、一部の運転手が休業。副市長、交通局の局長が運転手と対話し、要求を受け入れる。	営業環境、政府の管理	白タクに対する取り締まりを強化。運転手、会社、業界団体、

			市交通局長が個人の携帯電話番号を公開。 20 日、政府の関連部門が運転手の意見、要求を受け入れ、問題解決を書面で承諾。		政府、乗客の五者協 商システムの構築
22	2008 年 11 月 24 日	陝西省周至県	23 日の夜、一部の運転手が輪タクの横行に不満を覚え、ストライキを呼び掛けるビラを配布。24 日、県内の 100 台のタクシーが休業。25 日まで、運転手側の代表が選出されないため、政府との協商は成立せず。	営業環境、企業 内部の利益配 分、会社の経理 項目が不透明	不法営業の輪タクに 対する取り締まりを 強化。
23	2008 年 11 月 24 ー25 日	湖北省随州市	営業権の有償譲渡をめぐり 380 台のタクシーが集团的休業。 政府が緊急にタクシー休業措置指導小組を組織し、宣伝・説得を開始。当面は営業権期限を 4 年とし、その後も条件を満たす者については営業を許可することを政府が約束。	営業権に対す る要求、政府の 指導案	政府がタクシー休業 措置指導小組を発 足。営業権の延長可 能を約束
24	2008 年 11 月 20 日ー21 日	広東省汕頭市	1000 数台のタクシーが、白タクの横行とそれに対する政府の管理不足に反対し、ストライキを開始。一部の運転手が白タクと営業を続けたタクシーを攻撃。政府が専門調査チームと 9 つの白タク取締りチームを立ち上げ問題解決を図る。また 4 つの措置を打ち出し、問題解決を図る。	営業環境、政府 の管理、タクシ ー運転手協会 の設立の許可 を求める。	6 人が逮捕された。 政府が白タクに対す る取り締まりを強 化。その他問題解決 に乗り出す。
25	2008 年 11 月 23 日ー24 日、12 月 1ー2 日	広東省広州市	23 日、1 つの交通事故を機に、運転手が殴られる。100 数人が現場に集まる。24 日、500 人が集結し、事件解明と処理を求める。ストライキを煽動する噂が流れる。タクシー会社に支払うリース金と営業環境の悪化を訴え、8000 台が集団ストライキを行った。28 日、広州市交通委員会は「タクシー運転手たちへの公開状」を発表。11 月 30 日に制定した「広東省出租車管理条例草案」の「タクシー従業員は広東省戸籍の者に限定する」との規定と、政府が出した 8 項目の解決案に不満を覚え、広東省以外の戸籍の運転手たちが数万人規模のストライキを打つ。	事故処理、会社 内部の利益配 分、罰金減免、 政府の管理、営 業環境	3 人の容疑者を逮 捕、被害者に経済的 な弁償をする。政府 が管理条例の草案を 公表。
26	2008 年 12 月 3 日	広東省佛山市	数百台のタクシーが休業。数百人が佛山市の交通局ビルに集まり、会社への上納金が高いこと、ガソリン代の高騰によるコストの増加、白タクに対する取り締まり、飲食店での保護費、私的駐車料の免除などを訴えた。政府が解決法案を模索	営業環境、会社 内部の利益配 分、政府の管理	
27	2008 年 12 月 25	広東省東莞市	東城街、万江街の周辺で、73 台のタクシーが集团的な	営業環境 政府	政府が説得。

	日		休業をした。1 日中、タクシー運転手は営業を拒否した。	管理	
28	2009 年 4 月 10 －13 日	湖南省岳陽市	タクシー会社に支払う高い上納金と劣悪な営業環境に不満を覚えた 3000 台のタクシーが休業。政府が専門調査チームを結成、管理費の引き下げ決定を発表。	会社内部の利益配分、営業環境、政府の管理	11 人の容疑者が逮捕。
29	2009 年 4 月 21 －23 日	雲南省昆明市嵩明県	県政府が年内に 50 台のタクシーを増加するという噂をきっかけ 63 台のうち、数 10 台がストライキ。		
30	2009 年 5 月 8 日	山東省棗莊市	交通局が制定した新規定に対して、タクシー営業権の所有者たちが既得権益の損害を恐れ、400 数人が政府の政策施行妨害を目的に休業。政府が説明	営業権、政策管理	政府が説明
31	2009 年 7 月 23 －31 日	黒竜江省牡丹江市	7 月 20 日、政府が配給済みの営業権を 8 年に制限し、営業権を譲渡する内容を盛り込んだ「牡丹江市城市出租車管理暫行規定」に反対し、市内の 2705 台の個人タクシー経営者がストライキを打つ。	営業権の徴収に関する政策に反対	
32	2009 年 7 月 28 －30 日	温州市	運賃の値上げを求め、市内の 3 分の 2 のタクシーの運転手たちがストライキを打つ。政府が「聴政会の開催、維権センターの設立」、公共場所での管理費の徴収を取り消すなどの 6 つの措置を打ち出す。	政府の管理、営業権の独占	8 人が逮捕。