

科学研究費助成事業（科学研究費補助金）研究成果報告書

平成25年 5月 16日現在

機関番号：17102

研究種目：基盤研究（C）

研究期間：2010～2012

課題番号：22530057

 研究課題名（和文） 中国における労働者の権利擁護に関する研究
 -労働組合・NPO法人・CSR-

 研究課題名（英文） Research of Workers' rights protection in China
 -Trade Union, NPO and CSR-

研究代表者

山下 昇（YAMASHITA NOBORU）

九州大学・法学研究院・准教授

研究者番号：60352118

研究成果の概要（和文）：

中国では、農民工による集団的労働紛争が頻発している。彼らの多くは労働組合に加入しないため、集団的労働紛争の多くが、労働組合のコントロール外で起こっている。中国では、労働組合が、労働者の利益代表としての機能を十分に果たしていないだけでなく、労使の利益調整をめぐる紛争解決の法制度が十分に整備されていない。そこで、労働紛争の企業内での調整機能の強化や未然の予防を目的とした日常的な労使コミュニケーション制度の創設の取り組みが進められている。

研究成果の概要（英文）：

China is now experiencing an outbreak of collective labor disputes by rural migrant workers. Because most of them are not members of trade unions(which do not really function as the representative of labor in China), most of the collective labor disputes by rural migrant workers have happened unexpectedly and in a way out of the control of trade unions in China. Also, legal procedures for labor dispute resolution have not yet developed well. Therefore, China is currently promoting enterprise mediation for labor disputes, and is improving daily communication between labor and management to prevent disputes.

交付決定額

(金額単位：円)

| | 直接経費 | 間接経費 | 合計 |
|--------|-----------|---------|-----------|
| 2010年度 | 1,400,000 | 420,000 | 1,820,000 |
| 2011年度 | 900,000 | 270,000 | 1,170,000 |
| 2012年度 | 900,000 | 270,000 | 1,170,000 |
| 年度 | | | |
| 年度 | | | |
| 総計 | 3,200,000 | 960,000 | 4,160,000 |

研究分野：社会法学

科研費の分科・細目：労働法

キーワード：中国法、労働契約、労働組合、労使紛争

1. 研究開始当初の背景

申請者は、これまで、中国の労働法、特に、解雇法制について研究を進め、その中で、中華人民共和国労働法や中華人民共和国労働契約法などの主要な労働法制の内容について研究を行い、その過程で、特に、解雇紛争

を中心として裁判例の分析を行ってきた。

そして、しばしば指摘されることではあるが、法は、その実効性をどのように担保するかが重要である。中国では、労働契約法や労働紛争調停仲裁法の制定によって、以前に比べ、労働者の権利を明確にし、労働者にアク

セスしやすい紛争処理手続が整備されたが、それでもなお、あくまでも事後的救済にとどまり、出稼ぎ労働者（農民工）などの日々の生活に困窮する者にとって、紛争解決までの道のりは長い。

そこで重要になるのは、使用者による労働法違反行為を日常的に監視し、是正するシステムである。通常、そうした機能は、企業外においては労働監督行政が、企業内においては、労働組合が担っている。

2. 研究の目的

本研究では、中国における労働者の権利救済・擁護の仕組みについて、現行の公的救済制度として、労働紛争における裁判システムと労働紛争仲裁システムについて制度の検討を行い、かかる検討を踏まえ、裁判所の裁判例と労働紛争仲裁委員会による仲裁例の分析を行う。また、労働監督行政が中国においてどの程度機能しているかについても検討を行う。

次に、こうした裁判や労働紛争仲裁における労働組合の機能および労働組合の手続参与の権利に違反した場合の法的効果について検討する。また、労働組合は企業内の労働紛争調停の機能も有しており、この点については、日本だけでなく、中国においても、それほど研究実績がないことから、労働組合の企業内調停の実態について考察する。さらに、2008 年年の法改正で、労働組合の労働者に対する法律扶助制度が定められた。これにより、労働組合は、労働者からの法律相談や紛争解決手続での参与などを広く行うこととなった。こうした労働組合の新しい動きについて検討し、その問題点や限界を明らかにする。

3. 研究の方法

中国の労働者の権利擁護システムとして、裁判所、労働紛争調停仲裁、労働監督行政、労働組合（企業内労働紛争調停委員会）、NPO法人の諸活動、企業の社会的責任（CSR）について、中国での現地調査を行いながら、それぞれのシステムの限界と今後の課題・発展可能性について検討を行う。特に、現在、新しい活動として中国で目立ってきた労働者の権利救済や啓蒙活動を行っている上海や広州のNPO法人に着目する。

また、公的な監督行政や紛争処理手続が十分機能していない状況において、外資系企業を中心として、企業の社会的責任に着目して労働者の権利擁護を図っていくというアプローチは他のアジア諸国にも共通する課題を克服する手段となりうるか否かについて、日系企業や中国の研究者に対する聞き取り調査、文献研究など行いながら、検討を行う。

4. 研究成果

(1) 中国における集団的労働紛争の実態

2010 年度においては、労働契約法施行後の状況について、非正規雇用の広がりや集団的紛争の発生（広州ホンダや中国東方航空のストライキ）を取り上げて、研究を行った。

中国において、集団的労働紛争の実態を統計的に捉えことは意外に難しい。10 人以上（かつては 30 人以上）の労働者の紛争について、労働紛争仲裁委員会での受理件数の統計はあるものの、これは、同一内容の個別労働条件に関する紛争が複数の労働者によって主張された場合に、その代表者を決めて、仲裁等の手続で解決するための便宜的なものであり、その実質は個別労働紛争の集合体という意味合いを持つ。例えば、労働契約や労働協約所定の賃金の未払い分を 10 人以上の労働者が求めるような場合であり、賃上げのような集団的な利益紛争等を対象とした統計データではない。それは、後述のように、そのような紛争の解決手続が十分に整備されていないからであり、労使の利益対立が、制度的に認められていないことに起因する。

しかしながら、現実には、集団的な労働紛争は発生しているのであり、地方の実情に合わせて、必要に迫れた地方政府が、独自のシステムで解決に当たっている。具体的には、労働集約型の製造業が多い広東省を中心とする華南地域や上海市・浙江省・江蘇省等の華東地域である。中国国内においても、メディア等（新聞、インターネット等）の情報を基に分析・研究が行われている。ただし、メディアでの報道等は、特定の類型企業（例えば、日系企業等の外資系企業）や規模の大きさ等に注目する傾向があり、一定のバイアスがかかっていることは否定できない。

中国における集団的労働紛争の実態を概観してみよう。発生地域からみると、全体の 40%以上が華南地方（特に広東省）であり、次いで、華中（河南、湖北、湖南）、華東（江蘇、浙江、上海）が多い。業種でみると、製造業等の工業が約 60%を占め、次いで交通運輸が約 30%となっている。紛争の原因からみると、賃金・福利が最も多く、半数以上が賃金等をめぐるものである。紛争の日数では、1 日及びそれ以下のものが 38.27%、2~5 日が 40.74%の一方で、10 日以上のもものが 14.81%ある。また、広東省や浙江省、上海市の労働紛争仲裁機構が受理した紛争のうち、農民工によるものが、共通して全体の約 60%を占めていた。一方で、紛争の発生・解決に当たって、労働組合の関与がみられた事例はほとんどない。むしろ、広州ホンダの事例では、地域の労働組合が介入した結果、紛争がより激化したことが明らかとなっている。結果からみると、労働者が賃上げ等の成果を勝ち取った事例は少なくなく、こうし

た成功事例が労働者にとって労働紛争を引き起こす動機ともなっている。

(2) 労働組合と従業員代表大会の機能

次に、本研究では、工会（労働組合）と並んで、企業内の労働者の集団的組織である従業員代表大会制度について、その法律上の地位・機能・実態について研究を行った。

労働組合は、法律上、労働協約の締結主体としての役割を有し、2003年12月30日制定の「労働協約規定」（「集体合同規定」）では、企業と労働者が労働協約を締結する場合、団体交渉（「集体協商」）の方式を採用すべきであるとし（4条）、労働者側の首席代表は、工会の首席が担当する（20条）。このように、労働組合は、労働者側の代表としての役割を、法律上、求められている。

ただし、労働組合主席（代表者）は、組合員や従業員の選挙で選出されているわけではなく、その組織の性格を踏まえ、実際にトップに立つのが企業側の者（管理職）であることを考えると、従業員側の利益が十分に考慮されているとはいえないと考えられる。伝統的に都市戸籍の労働者によって組織されてきた労働者組織である労働組合は、もともと農民工（農村戸籍の出稼ぎ労働者）の組織化に必ずしも積極的ではない。近年では、農民工問題がクルーズアップされるようになってきたことから、農民工への組織拡大を図っているが、農民工自身も労働組合への加入に消極的であり、工会に対する労働条件改善の期待も薄い。団体交渉制度を前提として、労働組合に労働者の利益代表性を発揮するような法改正が行われているが、現段階では、労働組合が労働者の利益代表の主体として十分に機能していないことが指摘できる。

これらの研究で明らかになったことは、中国では、法律上、労働者に様々な権利が付与されるようになってきており、従業員代表大会や工会（労働組合）には、法律上、かなり強い権限が付与されている。しかしながら、その権利の実効性を高めるためのサポート体制が不十分であり、特に、工会（労働組合）などの組織が、労働者の権利や利益の保護に必ずしも積極的ではなく、組合活動を行った組合幹部の地位を保障するためのシステムがないことから、工会（労働組合）に頼らず、自主的な集団的活動を越すようになってきている（非正規労働者や若年労働者による非公式なストライキなど）。上記の研究では、今後、中国において、工会（労働組合）をどのように位置づけ、実際に、労働者代表として積極的に活動することが重要であることを指摘した。特に、非正規労働者や若年労働者の利益にも十分配慮した活動が、工会（労働組合）にも求められよう（そうしなければ、社会の不安定要因ともなりかねないことも

留意が必要である）。

(3) 集団的労働紛争の解決手続

2011年度においては、近年注目されている集団的労働紛争の実情とその解決手続について、より詳細な研究を行った。中国で頻発する集団的労働紛争に関して、労働組合（工会）の法的位置づけ、実際の機能、紛争解決手続の問題点等について研究を行った。中国の集団的労働紛争は、労働組合のコントロールの外で、突発的に発生しており、法律上も、集団的労働紛争の解決手続が整備されているとはいいがたい。なぜなら、社会主義の建前の下、経済の主体である集団所有制においては、企業の所有者と労働者との間に利益の対立がないことを前提としており、そうした国家の制度的に「想定外」の事象について、法的に制度を整備することは、そうした「想定外」のことを法的に許容することになり、社会主義の建前との矛盾をきたすことになる。そこで、実態として生じる集団的労働紛争については、地方の労働行政がケースバイケースで対応している。

労働紛争の解決手続として、2008年1月1日から「中華人民共和国労働争議調停仲裁法」（以下、「労働調停仲裁法」という）が施行され、同法では、調停（「調解」）と仲裁の解決手続を定められている。調停は、企業内に組織される調停委員会を通じた協議・和解のシステムであり（ただし、企業内に調停委員会が組織されていない場合には、地域に組織された人民調停組織や行政機関等が設置した調停機構を利用する）、仲裁申請の前に調停を行うことが原則とされている（労働紛争における調停前置主義）。企業内の調停委員会は、労働者代表と企業代表で構成され、前者は労働組合メンバーもしくは労働者の推挙する者であり、後者は企業の責任者が指定した者である。

仲裁は、労働行政部門代表、労働組合代表、企業側代表（政労使）で組織される労働紛争仲裁委員会（以下、仲裁委員会という）の下で行われる紛争解決手続である。労働紛争の解決は、原則として、三者構成メカニズム（「三方機制」）による共同解決を目指している（法9条）。ここでは、労働組合代表は労働者側の代表と位置付けることができる。ただし、実際の紛争解決手続としての仲裁は、三者構成の仲裁委員会の下に設置された仲裁機構が実務を担当しており、具体的な仲裁手続を担当するのは仲裁員である。そして、実務を担う仲裁機構は、現実には、労働行政部門の一部であり、仲裁員についても、一定の資格要件が求められるが（同法20条）、その多くは、労働行政機関の公務員である。したがって、実質的には行政の役割が顕著な手続であり、三者構成のうち労使が現実的な役

割を果たす余地は小さい。

そして、「労働調停仲裁法」では、「発生した労働紛争に係る労働者が10人以上でかつ共同で申立をする場合、その中から代表者を選定して、調停・仲裁あるいは訴訟活動に参加させることができる」(7条)としている。同規定は、これを集団的労働紛争と定義しているわけではない。むしろ、手続的には、10人以上の集団的労働紛争に関して、特別な手続を用意しているわけではなく、優先的に迅速に対応することを定めるのみで、基本的には、個別的労働紛争と同じ枠組で処理することを前提としており、10人以上の集団の労働紛争を個別的労働紛争の集合体として捉え、その代表者(場合によっては労働組合も)を通じて、共通の解決手続の中で解決を図ろうとしているものである。

なお、1993年10月労働部公布の「労働争議仲裁委員会弁案規則」(労働紛争仲裁委員会事案処理規則)36条以下では、30人以上の「集体労働争議」事案に対する特別審理手続が定められ、3人以上の仲裁員で組織される「特別仲裁廷」を組織し(37条)、労働者代表と企業代表による協議を通じた自主的解決を促した上で(41条)、協議が不調に終わった場合には、仲裁裁決を出すこととし、通常の紛争は60日以内(30条)とされている仲裁の期限を15日以内(43条)とするなど、通常の手続とは異なり、迅速で柔軟な解決を図る手続が用意されていた。かかる規定に基づき、各地方の仲裁委員会は集団的な労働紛争の解決に当たっていたが、2009年1月1日にこの規則は廃止された。そして、同日より新たに「労働人事争議仲裁弁案規則」が施行され、同規則は、「労働調停仲裁法」と同様に、10人以上の労働紛争について、仲裁委員会が優先して解決に当たることを規定しているものの(4条)、特別の手続規定は置いていない。

以上の通り、労働組合や従業員代表制度といった労働者の利益代表システムが十分に機能していないこと、権利紛争(労働協約や労働契約ですでに定められている権利についての紛争)は労働紛争仲裁や裁判を通じて解決が図られているものの、利益紛争(例えば、賃金の引上げとその額の調整)の調整システムが十分な法整備がなされていないことなどを明らかにした。

(4) 労働条件基準に関する規制

さらに、労働紛争の主な原因である賃金や労働時間に関して、時間外労働やその手当の未払い問題とその法規制を明らかにするために、労働時間・休憩休日・時間外労働の法規制について研究を進め、休憩時間の規制が不十分であること、労働行政による監督が十分に機能していないことなどを明らかにし

た。

そして、労働基準の規制、特に労働時間の法的規制の課題としては、第1に、休憩時間に関する規制が不十分であることが指摘できる。連続の長時間労働は労働者の健康だけでなく、作業能率にも悪影響を及ぼす。法律レベルで休憩時間に関する規制を設けることが望まれる。

第2に、経済発展に伴い、第3次産業へ就業人口が増加しており、総合計算労働時間制等の多様な労働時間制度の重要性が高まることが予想される。また、製造業において、出来高計算制を採っている企業も多いが、そのノルマ(計算)の基礎が労働者にとって達成困難なものも少なくなく、実質的に時間外労働をしなければならないものの、それに応じた手当を受領できないともいわれる。このように、1日8時間・週40時間の労働時間規制の原則に対して、例外としての特異な労働時間制の実施について、法律レベルでの規制が不十分で、地方行政に委ねられる部分が大い実態があり、ルール明確化が求められる。

第3に、統計的にみれば、週平均労働時間は減少傾向にあり、労働時間・休憩等に関する労働保障監察機関の解決件数は2009年の3万7000件程度とされているが、労働行政部門による実際の取締の強化も大きな課題といえよう。

(5) NPOの活動・CSRの取り組み

企業のCSR(社会的責任)や企業外のNPO法人による労働者の権利意識の啓蒙活動については、文献資料や若干の聞き取り調査を行ったところ、現段階では、それほど広がりを見せていないようであることが分かった。しかし、地方による差が大きく、一部の地方では、そうした活動がみられることから、今後、中国全体に広がる可能性はある。

現段階においては、既存の労働組合が、労働者の代表者・代弁者・保護者となりうるかについては、短期的には難しいといわざるをえない。こうした労働者の不満を代弁するルートとして、労働組合が機能していないとすれば、他にいかなる組織があるのだろうか。その可能性として、中国における非政府組織(NGO)が挙げられる。

既に中国でも、環境保護や被災者支援等の様々な分野でNGOが活動している。労働に関わる分野では、上海や広州などにおいて、農民工や労働者を支援するNGOが存在する。こうしたNGOが、企業の現場で労働者の諸権利についての広報(啓発)活動を行うとともに、労働者の不満をくみ取り、企業との交渉役を務めている。例えば、「労働法」や「労働契約法」が定める権利等を記載した冊子や相談ホットライン(「熱線」)の連絡先を記載した

グッズを配布して、農民工をはじめとする労働者の相談を受けている。こうした労働者の権利を守る活動を行うNGOの活動は、企業の社会的責任を名目とした寄付によって支えられているという。もちろん、これらの組織が、労働者の不満を事実上代弁することが可能であっても、集団的労働紛争解決システムの法的な当事者としての役割は果たすことはなお困難といえよう。

(6) 労使コミュニケーションの取り組み

中国では、集団的労働紛争の事後的な解決だけでなく、紛争の発生及び拡大を防止するため、日常的な労使のコミュニケーションを促進する仕組みの強化に政府の主導の下で力を入れている。

つまり、現在の中国では、日常的な労使コミュニケーション制度（「労資対話」・「労資溝通」）の活性化を通じて、労働紛争の発生ないし激化の予防を図る動きがみられる。例えば、第1に、CEO等の最高管理層と労働者の代表者との交流会（「溝通会」）であり、CEOをはじめとして各部門の責任者と80名の従業員代表が意見交換を行い、従業員の質問等にCEO自身が回答するなどしている。第2に、中間管理層の者と従業員との対話集会であり、毎月1回各部門で座談会を開催している。第3に、生産ラインの管理者とそのラインの従業員との対話会であり、毎週定期的に話し合いの機会を持って、当該管理者に決定権限がない事項についても、上層部への取り次ぎなどを行っている。

特に、新世代農民工の場合、企業に対する要求も多様化する一方で、労働組合のコントロール外で突如して紛争が激化する傾向がある。紛争予防の観点からは、常に労働者の不満に対応できるよう労使のコミュニケーションのルートを複数確保することが望まれる。

(7) 労働行政の機能

こうした集団的労働紛争の発生の背景にあるのは、法律上明記された労働時間や賃金に関する規定が遵守されていないことが指摘できる。法定の労働者の権利、特に、労働時間に関する法的保護、時間外労働手当、休憩休暇の法制度について研究を行った。さらには、こうした法違反を犯した使用者に対する法的制裁の仕組み及びその実態についても研究を行い、労働行政の機能についても考察した。

中国では、労働者の権利・利益の保障を担保するために、制裁（懲罰）的な金銭支払いの仕組みがとられており、行政罰としての過料だけでなく、民事罰的な賠償金、経済補償金、2倍の賃金の支払いの方法が法律で定められている。例えば、違法な女性労働、労働

者派遣、児童労働については、最高で労働者1人当たり5000元の過料が科され、未払い賃金等に対しては、未払い分に加えて50～100%相当額の賠償金の支払いが課される。この他、別稿で取り上げたように、時間外・休日労働や休暇日の就労に対して、日本と比べて高率な割増賃金の支払いも義務付けられている。

そして、賃金未払いだけでなく、こうした制裁的な金銭について、労働者は、仲裁委員会への仲裁申立（及び人民法院への提訴）と労働行政（労働保障監督）への申告のいずれもが可能である。本来、行政処罰であった賠償金は、人民法院の民事訴訟でも請求が可能になるなどの変化もみられる。確かに、権利救済の可能性を広げるという意味では、多様な救済のルートがあることは望ましいことではあり、例えば、書面労働契約の締結に当たって、こうした制裁的な仕組みは、それなりに効果をあげているようである。しかし、こうした仕組みは、効率的・整合的とはいえないであろうし、過料や賠償金については、その額の決定に労働行政や人民法院の裁量が認められており、実際に、解釈運用上も混乱しているような状況がみられる。

(8) 本研究のインパクトと今後の展望

本研究は、近年注目が集まっている中国における集団的労働紛争の実情及びその解決手続の現状を明らかにし、今後の中国における労使紛争の解決について、従業員代表や労使コミュニケーション制度の方向性を示した。先進国の多くでは、長い歴史の中で、経済発展をしつつ、激しい労使の衝突を経験し、その中で集団的労働紛争の解決手続の制度を成熟してきたが、急速な経済発展を求める中国においては、労使紛争を回避しつつ、経済発展を図るという課題を抱えている。これは、他国の状況ではあるが、日本経済の中国への依存状況を考慮すると、本研究で明らかにした中国の実情は大きな参考になるものと思われる。

今後は、実は、いまだ十分に解明されていない中国の労働基準（労働時間、賃金支払い、労働安全衛生等）の問題に目を向け、その実態を明らかにする必要があると考える。

5. 主な発表論文等

（研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線）

〔雑誌論文〕（計 9件）

- ① 山下昇「最新！中国の労働紛争の実際とその解決制度について」『中央労働時報』1157号4-12頁、2013年2月、査読なし

- ② 山下昇「中国における労働法違反に対する使用者への制裁」『労働法律旬報』1779号 27-35 頁、2012 年 11 月、査読なし
- ③ 山下昇「中国における休暇・休業の法規制」『労働法律旬報』1771 号 16-25 頁、2012 年 7 月、査読なし
- ④ 山下昇「中国における農民工の集団的労働紛争への対応」『日本労働研究雑誌』623号 49-59 頁、2012 年 6 月、査読なし
<http://www.jil.go.jp/institute/zasssi/backnumber/2012/06/pdf/049-059.pdf>
- ⑤ 山下昇「中国における集団的労働紛争の実態とその解決手続の課題」『季刊労働法』236 号 92-103 頁、2012 年 3 月、査読なし
- ⑥ 山下昇「中国における労働時間・休憩休日・時間外労働の法規制」『労働法律旬報』1762 号 7-15 頁、2012 年 2 月、査読なし
- ⑦ 山下昇「日本・中国・韓国・台湾の非正規雇用と法制度」『アジア法研究』5 号 27-38 頁、2011 年 12 月、査読なし
- ⑧ 山下昇「中国労働契約法施行後の労働事情と法的問」『季刊労働法』231 号 176-186 頁、2010 年 12 月、査読なし
- ⑨ 山下昇「中国の従業員代表制度」『世界の労働』60 巻 8 号 64-70 頁、2010 年 8 月、査読なし

[学会発表] (計 1 件)

- ① 山下昇「雇用の柔軟化に対する法規制－有期労働契約と労働者派遣を中心に－」日本現代中国学会 (第 60 回全国学術大会)、2010 年 10 月 17 日、中央大学多摩キャンパス

[その他]

ホームページ等

<http://hyoka.ofc.kyushu-u.ac.jp/search/details/K003123/research.html>

6. 研究組織

(1) 研究代表者

山下 昇 (YAMASHITA NOBORU)
九州大学・法学研究院・准教授
研究者番号：60352118

(2) 研究分担者

()

研究者番号：

(3) 連携研究者

()

研究者番号：