

## 中国の新しい形態の就業・創業についての研究

中国労働社会保障科学研究院補助研究員

孟統鐸<sup>1</sup>

現在、中国経済発展の原動力はイノベーション・創業へと方向を転換している。最も際立った動きは、「インターネット+」によるビッグデータ、クラウドコンピューティング、プラットフォーム経済、共有経済の発展であり、新しい産業、新しい業態、新しい形式が数多く創出され、創業組織や零細企業が数多く生れて、それがフレキシブルな就業や新しい就業形態の発展につながり、きわめて大きな発展の活力と潜在力を見せている。

### 1. 新しい形態の就業・創業の概念、形式、特徴

2014年4月にドイツのハノーバーで開かれたハノーバーメッセでは、「インダストリー4.0」の概念に注目が集まり、議論が行われて、これによって世界が「第四次産業革命」を迎えると言われるようになった。世界の新しい科学技術革命は中国にもかつてなかった機会をもたらすとともに、試練も与えている。

#### (1) 中国における新形態の就業・創業誕生の背景

中国では2012年以降、経済発展が「新常态」の段階に入り、経済成長が高速な発展から中高速の発展へと転じた。同時に、経済構造は改善・レベルアップを続け、経済成長も要素による駆動、投資による駆動からイノベーションによる駆動へと転じている。世界情勢の変化、中国国内の情勢変化の中で、中国政府は「イノベーションによって発展を駆動する」戦略を打ち出し、経済の転換とレベルアップ、質・効率の高い発展といった新たな観点、新たな論点を形成するとともに、「新しい経済形式」、「新しい発展理念」を総合的に構成している。

インターネットに接続して20年あまりを経て、中国はすでに世界のインターネット大国となっており、インターネットゆえに経済、社会、環境に極めて大きな変化が生じている。近年では、モバイルインターネット技術が急速に普及、応用されたことにより、インターネットが各業界と深く結びつき、きわめて大きな市場が育つとともに、新しい技術、新しい産業、新しい業態、新しい形式の目覚ましい発展が推進され、就業ポストが大量に創出されている。

---

<sup>1</sup> 筆者について：中国労働・社会保障科学研究院就業創業研究室補助研究員、経済学博士。研究の方向：労働力市場と就業、労働保障政策、過重労働。

中国では、第四次産業革命、「双创」（一般国民による創新（イノベーション）・創業（スタートアップ））、「四衆」（衆創（クラウドイノベーション）、衆包（クラウドソーシング）、衆扶（クラウド サポートリング）、衆籌（クラウドファンディング））、インターネット+、共有経済に基づいた就業市場、仕事の世界もまた新しい経済形式の影響を受けて、次々と変革のすう勢が出現している。就業のルートはこれまで以上に多元化し、働き方はますますフレキシブルとなって、非全日制の仕事、臨時の仕事、季節的な仕事、柔軟性のある仕事等様々な就業形式が急速に振興しているし、「プラットフォーム就業」、「ネット就業」、「創業型就業」といった柔軟で多様な、新しい就業形態は枚挙にいとまがなく、就業の規模は増大を続けている。フレキシブルな就業形態は目覚ましく発展しており、将来の労働力市場においてはこれが「新常态」となる。

## （２）新しい形態の就業・創業という概念の内容

中国において、新しい形態の就業・創業の概念は、主に「フレキシブルな就業」と「新しい就業形態」という言葉で表現することができる。フレキシブルな就業（Flexible Employment）<sup>2</sup>とは、中国において、「非正規就業」（Informal Employment）に代わって、政府や社会から広く認められ、受け入れられ、使用される概念である。ほとんどの場合、フレキシブルな就業という概念は非正規就業と混同して使用されており、両者が指す人々のグループは基本的に一致する。学界では普遍的に、「フレキシブルな就業とは主に、労働時間、労働報酬、業務の場所、保険福利、労働関係等のうちのひとつまたはいくつかの点が、産業化された、現代的な工場制度の基礎の上に構築された従来型の主流な就業方式とは異なる、各種の就業形式を指す総称である」と考えられている。

経済、社会の発展とともに、「フレキシブルな」仕事はますます多元化し、更にインターネット技術の急激な発展によって、新しい業態、新しい形式の組織雇用の形態が生まれ、インターネット就業、プラットフォーム就業、兼業が大量に存在するようになった。国際労働機関は 2015 年、『世界の雇用及び社会の見通し』の中で、「非正規雇用」（nonstandard employment）の概念を打ち出した。これによると、正規の雇用関係の分野に属さない仕事はいずれも非正規雇用であり、正規雇用とは、フルタイムで、無期限であると同時に、従属的な二者間の雇用関係に属する。一方非正規雇用には、臨時の雇用、複数当事者にかかわる契約、あいまいな雇用関係、兼職が含まれる。つまり、非正規雇用の概念は明らかに時代の特徴に合致し、包容性がより強く、より多くのフレキシブルな仕事はいずれもこれに含まれ、フレキシブルな就業の発展の傾向を体現する。

中国では現在、「新しい就業形態」の概念が政府によって使用され、社会や学界でますます受け入れられるようになっている。2015 年、『国民経済と社会の発展の第十三次五カ年計

---

<sup>2</sup> Flexible Employment のほかに、国外には「フレキシブルな就業」について近い語彙がいろいろある。たとえば、informal employment, irregular employment, irregular work, part-time work 等。

画に関する中国共産党中央の提議』は、「フレキシブルな就業、新しい就業形態に対する支持を強化し、労働者の自主的な就業を促進する」ことを明確に提示した。中国が「新しい就業形態」という概念を使ったのはこれが初めてであった。中国は現在、「新しい就業形態」とは何かについて明確な規定を行ってはいないが、本論では踏み込んだ研究に基づき、「新しい就業形態とは主に、インターネット等の現代的な情報科学技術手段に依拠して実現されるものの、正式で安定した就業や標準的な労働関係とは別の、柔軟で、プラットフォーム化した組織的雇用や労働者就業の形態を主に指す」と考えている。いわゆる正式で安定した就業とは、フルタイムで、比較的長い期間もしくは予測可能な一定の期間にわたる、長期的で安定した就業を指し、標準的労働関係とは、労働関係に対する現行の労働の法律規定に適合する、労働者が雇用側組織に対して従属する二者間の就業関係を指す。

### (3) 新しい形態の就業・創業の表出形式

新しい就業形態はしばしば、柔軟な就業と混ざりあっているうえ、現実的にはフレキシブルな就業は種類も多く、形式も多様で、新しい就業形態の形式、範疇を正しく把握することは大変むずかしい。特に、一部の普遍的に存在する就業形式は、正規の就業とフレキシブルな就業の間のあいまいなゾーンに存在している。本論では、新しい就業形態の概念の区分に基づいて、2つの分類の角度を提示する。1つは、正規で、標準的な労働契約があるか否か、または労働者の組織に対する従属の角度からの分類であり、もう1つは、労働者の就業の組織のタイプからの分類で、両者を組み合わせて分類を行った。

表1 就業形式の分類

	単一従属関係 標準労働関係	無契約、非従属 非労働関係の雇用関係	多重従属、複数契約 多重の労働関係または雇用関係
標準型組織	正式な就業	臨時の就業 (フレキシブルな雇用、労務雇用)	非全日制就業 兼職兼業
プラットフォーム型 組織	正式な就業 従業員あり	プラットフォーム型就業(「滴滴」、「在行」) 創業型就業(「淘宝」、「创客」)	プラットフォーム型就業を兼業
世帯または個人	— —	自営型就業(個人経営) 自己雇用型就業(フリーデザイナー) 世帯型就業(家政婦)	「スラッシュ青年」的就業

表1に示した分類は、就業形態をすべて網羅している。第一は正式な就業である。標準的組織及びプラットフォーム型企業の標準的労働関係はいずれも正式で安定した就業に含まれ

る。第二は臨時の就業である。標準型組織の中には、労働契約を締結せず、双方に隷属関係がないフレキシブルな雇用が存在する。こうした雇用関係は法律上しばしば労働関係または雇用関係に分類され、標準的労働関係には該当しない。第三はプラットフォーム型就業と創業型就業である。これは主にプラットフォーム型組織に依拠して就業・創業を実現するものであるが、こうした人々はプラットフォームとの間に労働関係を構築しておらず、プラットフォーム企業の被用者でもない。たとえば、配車アプリ大手の滴滴出行が扱うハイヤーの「滴滴専車」の運転手、知的技能共有プラットフォーム「在行」の顧問、ネットショップサイト「淘宝」の店主等がこれに含まれる。第四は、家庭または個人が実現する、自営型、自己雇用型、家庭型の就業で、労働者はいかなる組織にも所属せず、自身の経営行為、労働行為を通して自己就業を実現する。第五は、非全日制の就業である。一つまたは複数の標準型組織との間で非全日制の労働契約を締結して、フレキシブルな就業を実現する。第六は、様々な形態のフレキシブルな兼職兼業である。これには、正式な就業の労働者の兼職が含まれ、複数のプラットフォームの就業（「滴滴専車」の運転手をすると同時に「淘宝」の店主をする等）を兼ねる場合もあり、いくつかの職業を持つ現在の「斜杠<スラッシュ>青年」もこれに含まれる。こうしてみると、表1の九つの分類の中で正式な就業はわずか2/9にすぎず、正式な就業以外の形式はいずれもフレキシブルな就業の範疇に含まれる。特に、プラットフォーム型就業・創業型就業等が新しい就業形態の典型的な形式となる。

#### （４）新しい形態の就業・創業の特徴

第一に、就業形式が多様化していることが挙げられる。新しい就業形態の形式は多様化を続けており、仕事の内容、ポスト、形式、雇用形式はフレキシブルで変化に富み、仕事のランクは高レベル、中レベル、低レベルの全てを含み、新しい職業が次々と出現している。従来は、フレキシブルな就業といえば主に低レベルの単純な労働分野に集中していたが、現在では新しい就業形態はすでに様々なランクを網羅しており、自分が持つ知識や技能を利用して各種の自由な職業に従事する者、様々な創業・イノベーションプラットフォームを通して衆包（クラウドソーシング）就業、ネットショップ就業、創業を実現する者等がいる。

第二に、フルタイムの就業者の兼職化をあげることができる。フルタイムの就業に兼職化の傾向が生じ、正式な仕事をもちながら、空いた時間を利用して兼職兼業する人が増えている。たとえば、会社員が退勤後に「滴滴専車」の運転手をする、といった場合である。こうした兼業によって、個人の仕事、職業の境界はますますあいまいなものとなっている。ネットショップ「淘宝」ネットの店主が高等教育機関の教師であるといった場合があるわけで、淘宝ショップの経営は彼にとってはフレキシブルな仕事であり、教師が職業ということになる。

第三に挙げられるのは、パートタイムのフルタイム化である。インターネットプラットフォームを利用することで、フルタイムの正式な仕事のない者であっても1日8時間仕事を

することが可能となっている。これによって、1人の者の仕事と雇用が分離された。北京地域では、「微工網」が労働力共有の020（「Online to Offline」）プラットフォームを提供しており、この「微工網」アプリを通して正規のフルタイムの仕事に類似した「8時間就業」を実現することができる。たとえば、朝はプラットフォーム上で「美团早餐」のアルバイトをし、朝食の配達を行って、正午には「百度外卖」の仕事を請け負って、昼食を配達する。更に午後にはアフタヌーンティーの配達をし、夜はスーパーで販売促進の仕事をする。こうして1日に8時間、ひいては10時間働き、1つのプラットフォームを通して3、4社の企業の仕事をする。これこそインターネット時代の新しい就業の形態であり、どこの会社からも雇用されていないが、1日中仕事ができる。

第四には、組織方式のプラットフォーム化が挙げられる。共有経済の発展とともに、プラットフォーム組織が増え、労働者がフレキシブルな就業を実現する方法がプラットフォームを通してまったく新しいものになった。プラットフォーム型の組織は、投資が少なく済み、先進的なプラットフォームの情報システムを利用して管理ができることから、供給と需要のリアルタイム性が実現でき、取引コストもかからない。

第五には、プラットフォームの雇用の大規模化が挙げられる。プラットフォーム型組織のフレキシブルな雇用の量はかなり多く、従来型の企業の雇用量をはるかに超える。たとえば、「滴滴」社は、北京のビル1つをよりどころとして全国に抱える運転手の数は2,000万人を超える。これに対して、富士康科技集団がその膨大な資産量により全国で雇用する人員は120万人にすぎない。

第六に挙げられるのは、雇用主の被用者に対する管理がなくなったことである。共有経済の本質は、「所有することを求めるのではなく、用いることを求めること」ということができる。プラットフォーム組織が振興するとともに、雇用側組織と労働者との間には法律が定める労働関係や雇用関係は構築されなくなり、労働者のプラットフォームに対する人的依存性は弱まり、労働者に対する雇用主の管理、組織的な管理もなくなって、双方の間はパートナー、協力者、利益共同体の関係により近くなっている。労働者は生きて行くために全く新しい形を獲得し、人々は雇用に依らずに自身の労働力と知識・技能を供給できるようになったのである。

第七に、労働供給の自主化が挙げられる。新しい経済形式の下でフレキシブルに働く労働者は自由度が高く、大きな自主権を持ち、いつ、どこで、何をして働くかを完全に自分で決めることができる。彼らは、「プラットフォーム+個人」の形式を通して、「自らUSBを持って、思うように抜きさしし」、時間刻みの就業、即時の就業を真に実現している。職業上では、複数の職業を持つ「斜杠青年<スラッシュ青年>」が増え、労働と仕事は人生の一種の体験方法であると考えられるようになってきている。そのうえ、ハイレベルの人的資本を持つ者までもがフレキシブルな就業グループに次々と加わって、フレキシブルな仕事であっても高収入が得られるようになってきている。

## 2. 中国における新しい形態の就業・創業の発展状況

中国では近年、インターネットの急速で大きな発展により、プラットフォーム型の企業が誕生し、たとえば電子商取引に従事する「阿里巴巴」、ネット配車サービスを行う「滴滴出行」、知識・技能のクラウドソーシングを行う「猪八戒」等が生まれて、多くの労働者がこうしたインターネットプラットフォームを通して新しい形態の様々な就業・創業を実現している。

新しい形態の様々な就業・創業の中でも、共有経済を主な商業形式とするプラットフォーム経済の発展はとりわけ目覚ましく、プラットフォームを通して就業を実現する人の規模は年々拡大していて、これが中国の都市部の新規就業の重要な方法の1つとなっている。2015年、中国における共有経済の市場取引額は1兆8,100億人民元であったが、これが2016年には3兆4,520億人民元に増え、2017年には更に4兆9,205億人民元となって、2015年の2.7倍に達した。

中国で共有経済活動に参加する人の数は2015年に合計5億人であったが、2016年には6億人となり、2017年には7億人を超えた。毎年平均1億人ずつ増えていることになる。

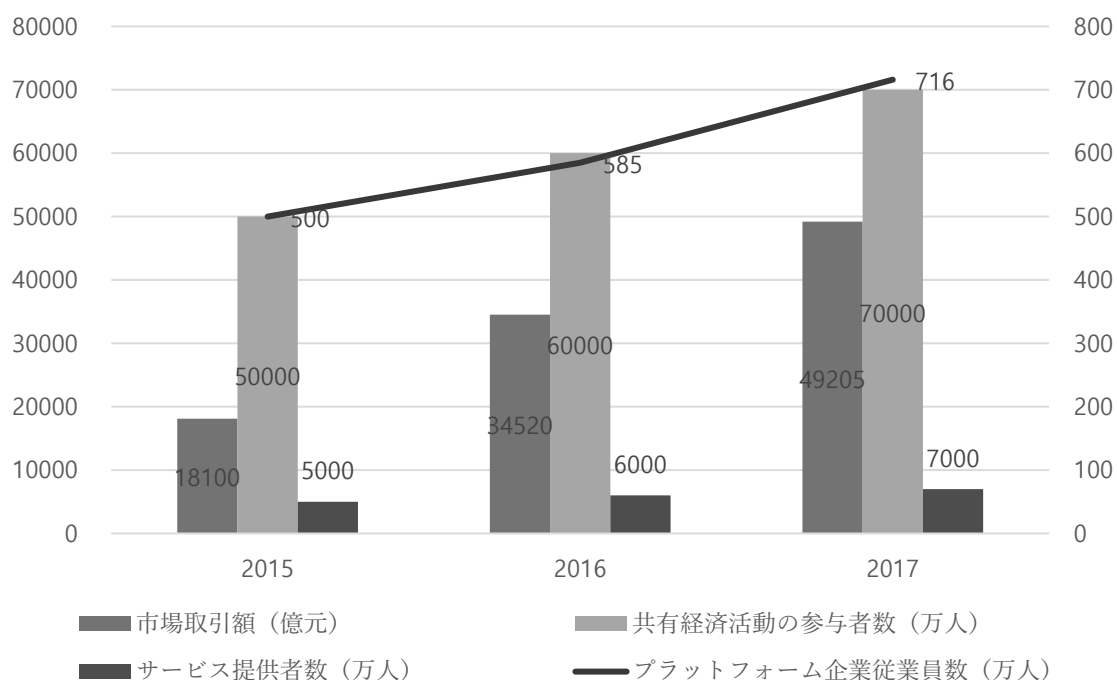
中国の共有経済プラットフォーム企業の従業員数は、2015年は約500万人で労働人口総数の5.5%を占めた。2016年のプラットフォーム企業の従業員数は約585万人となり、前年比85万人増えた。2017年は約716万人で前年比131万人増加し、この年の都市部の新規従業者数の9.7%を占めた。つまり、都市部では新たに就業した者が100人いた場合、そのうちの約10人について、共有経済企業が新規に雇用した従業員であったということである。

中国において共有経済に参加してサービスを提供した者の数は、2015年は約5,000万人であったが、2016年には6,000万人に達し、2017年は7,000万人を突破した。毎年平均1,000万人ずつ増えた計算である<sup>3</sup>。

---

3 以上のデータの出展：国家情報センター情報化研究部と中国インターネット協会共有経済業務委員会が発表した2016～2018年の『中国共有経済発展報告』。

図1 中国における共有経済の発展傾向



共有経済プラットフォーム企業を通して実現される直接雇用の人数が増えたばかりでなく、共有経済は就業ポストの創造能力や就業市場のマッチング能力を一層高める役割も果たし、プラットフォーム経済を通してフレキシブルな就業ポストが数多く生まれた。共有経済は社会の組織と分業を再構築し、「会社+従業員」の関係は今後ますます多くの分野において「プラットフォーム+個人」の関係によって代替されて行くことになると見られる。2016～2018年の『中国の共有経済発展報告』のデータによると、プラットフォーム型企業は1人の従業員を雇用することを通して9つの仕事の機会（ポスト）を創り出し、そこに100人の人を参与させる。たとえば、中国の「阿里巴巴」の従業員はグループ全体でもわずかに3万人余りである。そのうち、「天猫」、「淘宝」、「聚划算」等の電子商取引業務で雇用しているのはわずか8,000人である。ところが、2017年に「阿里巴巴零售生態」が創出した就業機会は全体で3,681万に達した<sup>4</sup>。「滴滴出行」プラットフォームは2016年6月から2017年6月までの1年間に、2,107.8万の就業機会を創出した（「滴滴専車」、「滴滴快車」、「順風車」のオーナーと代理運転手を含む）<sup>5</sup>。「猪八戒」サイトでは、1,300万人と機構がプラットフォーム上で開店・創業しており、100万人以上が「猪八戒」でオンライン就業を果たし、

4 中国人民大学労働人事学院課題グループ：『阿里巴巴零售電子商取引プラットフォームの就業吸収と喚起される能力についての研究』  
 5 滴滴政策研究院：『新経済、新就業：2017年滴滴出行プラットフォームの就業研究報告』

15 万社を超える企業が「猪八戒」から誕生している<sup>6</sup>。

今後数年にわたり、中国では共有経済とプラットフォーム型就業がスピーディな成長を続け、その構造は改善されて行くものと考えられる。共有経済による就業刺激の効果は更に顕著なものとなり、包容性が更に力強く刺激され、特に生産能力が過剰となった業界で職を失った労働者の再就業や貧困地域の労働力就業の解決といった面でその役割は更に顕著なものと思われる。中国では、2035 年には、デジタル経済によってもたらされる就業容量はあわせて 4.15 億人に達するものと予想されており<sup>7</sup>、これが労働市場において非常に重要な就業分野となって、今後 20 年の就業情勢の変化に大きな影響を与えることになる。

### 3. 中国における新しい形態の就業・創業の発展が直面する問題と障害

新しい業態、新しい形式等は発展段階にあるため、これと関連のある新しい様々な雇用形態、就業形態はたえず変化し、たえず多様化する過程にある。そこで直面する問題、障害もまた、物事が前進する際の必然的現象であり、発展的眼差しでこれを見て行く必要がある。

#### (1) 新しい形態の就業・創業を促進する政策サービス体制・メカニズムを更に整備する必要がある

##### ア. トップダウンのデザインと法制による保障があまり十分ではない

現在、国は新しい就業形態に対して積極的に対処し、発展を奨励する姿勢を示しており、『就業促進法』、『労働契約法』等の関連条項にフレキシブルな就業が盛り込まれていることから、フレキシブルな就業がすでに中国の政策体系ならびに法律の調整の視野に入っていることがうかがえる。しかし、フレキシブルな就業や新しい就業形態は形式が複雑で、領域も交錯しており、境界があいまいであるため、法律による画定を正確に行い、政策の対象を正確に把握することは難しく、具体的な事実そのものについて対応せざるを得ない場合が多く、徐々に前進するしかない。国のトップダウンのデザインが欠けており、更に専門的な立法による保障はなく、加えて新しい業態で働く人々の労働関係や民事関係が曖昧模糊としていくこともあって、労働権益がしっかりと保護されない場合も多い。

##### イ. 新しい形態の就業・創業に関する統計が不十分なため、基本となるデータが不明瞭

第一に、フレキシブルな就業や新しい就業形態についての定義は現在、比較的広範にわたっており、様々な就業形式の間には交叉、重複が見られ、統一的で整った認定基準もなく、統計の基準・指標体系も整っていない。そのため、新しい就業形態に対する理解も地域によ

6 猪八戒公司サイト：<https://www.zbj.com/about/index.html>

7 ポストンコンサルティンググループ (BCG) 『デジタル経済下の就業と人材研究に関する報告 (上) —2035 に向けて：4 億のデジタル経済就業の未来』



って異なり、統一された認識が形成されていない。第二に、新しい就業形態は全体量が大きく、分布状況も複雑であり、人の流動性も高く、業態の柔軟性は多様で、統計の難度が高いことから、新しい就業形態の特徴を持つ多くのグループがまだ政府の就業登録の範囲に組み込まれていない。第三に、現在、就業に関する統計業務は受動的なものであるうえ、新しい就業形態で働く人々にも自ら進んで届けようとする気持ちが弱い。登録の随意性が高く、取扱い担当者も新しい就業形態の具体的な形式を確定しがたいことから、末端の調査のみで動的に状況を把握することは難しい。一方で、就業者の中には目立たぬ形、隠れた形で就業している者も多く、こうした人々に対する管理方法や届出・登録制度はまだ整備されていない。

#### **ウ. 新しい形態の就業・創業を促進する政策的措置が十分整っている状況ではない**

第一に、フレキシブルな就業の政策的サポートのルートが狭く、フレキシブルな就業者にターゲットを絞った専門的政策は少ない。わずかに社会保障手当があるのみで、職業指導、技能訓練等の就業政策は不足している。第二に、新しい就業形態に対する情報サービスも不十分で、こうした形態で働く人々が自分に適した仕事を探すための情報が十分に提供されていない。これは主に、政府の公的な就業サービスで取得できる情報に限りがあり、市場メカニズムの要求に適応できていないためである。第三に、新しい就業形態で働く人々に対する研修・訓練政策が不十分である。現在、研修・訓練による支援政策は失業者を対象としている場合が多く、フレキシブルな就業をしている人々は研修・訓練政策の適用を受けることができない。こうした人々が安定的に就業する、または正規の就業に転じるうえで不利な状況にある。第四に、創業型就業を支援する政策が不十分なため、フレキシブルな就業、新しい就業形態で働く人々は、資金（ローン）の獲得、税金面での優遇、経営場所の賃貸等の面で、保証条件に関する制限が多く、手続きが煩雑である、操作可能性が低いといったマイナスの政策環境に置かれている。第五に、従来の就業政策の形式はフレキシブルな新しいタイプの就業形態とは合致しない。プラットフォーム型就業、自営型就業、兼職兼業型就業等の形式の下で働き、雇用される場合には、必然的な関係が生じないため、従来型の就業保障政策では対応が難しい。フレキシブルに働く者の就業の安全が十分に守られていないという潜在的問題はますます顕現化している。

#### **エ. 新しい形態の就業・創業の公的サービスの形式が遅れている**

第一に、就業サービスが新しい就業形態のグループの特徴に対応していない。多くの地方では、フレキシブルな就業形態で働く本人に対して公的な就業サービス窓口で届出を行い、情報に変更がある場合も自ら届出するよう求めている。これは、組織化の程度が弱く、自営型で、流動性が高いといった新しい就業形態の特徴に合わない方法である。第二に、どの地域も、フレキシブルな就業者が政策の適用やサービスを受ける場合について程度の違いはあ

るが制限となる条件を設けている。証明書類の提出を求める地方もあれば、一定の条件を満たすことを求める地方もあるが、いずれも実質的に、フレキシブルな就業や新しい就業形態で働く人々が政府サービスの適用範囲に入ることを阻んでいる。第三に、フレキシブルな就業に対する公的サービスの「二元化」の問題がかなり深刻である。かなりの地方では、就業登録にしても手当支給にしてもその土地に戸籍（住民票）がある労働者のみを対象とし、フレキシブルな就業をする外来者を排斥しており、制度上不公平がある。第四に、現行の就業管理サービスは「インターネット+就業」の形式に対応しておらず、情報システムが就業技術、就業モデル、就業形式、就業手段等の変化に十分に対応できていない。就業サービスにイノベーションが足りず、インターネットやビッグデータを運用する能力が不十分である。

## **（２）新しい形態の就業・創業者に対する社会保険政策及び取扱いサービスの整備が必要**

### **ア．国の家社会保険体系が新しい形態の就業・創業に向けて設計されていない**

第一に、現在の国の社会保険体系は主に正規の就業を基準として設計されており、特に都市部従業員の社会保険体系は明らかに「勤務先（所属先）関連型」で、勤務先による保険料の納付と個人による保険料の納付によって構成されている。フレキシブルな就業や新しい就業形態で働く人々は個人として社会保険に加入しなければならず、個人的な保険料負担割合は正規就業者より高くなる。第二に、保険料納付メカニズムも正規就業者により適した形に設計されており、不安定で所得の変動も大きい新しい就業形態の人々には適さず、保険料納付メカニズムの「柔軟性」が足りない。第三に、社会保険体系の面からみると、フレキシブルな就業、新しい就業形態で働く人々には失業保険や労災保険が欠けており、社会的なリスクを解消するという社会保険制度の初志に反した形となっている。第四に、非全日制の労働契約を複数締結している労働者は、社会保険制度が柔軟性に欠けるため、フレキシブルな就業をしている者として社会保険料を納めることもできず、複数の組織から保険料の支払いを受けて累計で保険料を計算することもできずに、真に社会保険の権益を享受することができない状態にある。

### **イ．柔軟な就業、新しい就業形態の下で働く人々に対する社会保険の適用率が不十分**

社会保険制度全体をみると、新しい就業形態で働く者は、それぞれの状況に応じて都市部従業員保険又は都市農村住民保険に加入することができ、制度体系上は全体がカバーされているとすることができるが、実際には、就業者の保険加入率は決して高くなく、社会保険体系のカバー率は不十分な状態にある。従来のフレキシブルな就業であるか、新しい経済、インターネット下の新しい就業形態であるかに関わらず、こうした形態の下で働く人々はより多くのリスクに直面しており、抵抗力もあまり強くはない。これらの人々を守るためには都市農村住民保険は明らかに不十分であり、こうした人々こそ「就業関連型」の従業者社会保険体系に組み入れる必要がある。しかし現時点では、フレキシブルな就業、新しい就業形

態で働くかなりの部分の人々は相応の社会保険の保護を受けてはいない。

#### **ウ. フレキシブルな就業の社会保険政策の二元化が制度的障害を引き起こしている**

第一に、保険加入の面で、一部の地域は、フレキシブルな就業をしている者のうち、その市に戸籍（住民票）がある者だけに社会保険への加入を許し、別の省や市に戸籍（住民票）がある者がフレキシブルな就業者として保険に加入することを許していない。その結果、人々が働いている場所で保険に加入できない状況が生まれている。第二に、一部の地域では、農村戸籍を持つ者がフレキシブルな就業者として保険に加入することを制限しており、フレキシブルな就業者の中でも都市部の戸籍を持つ者でなければ社会保険に加入できないとの規定を設けている。その結果、フレキシブルな就業をする農民労働者が都市部の社会保険体系から排除されている。第三に、多くの地方で、フレキシブルな就業で社会保険の補助を受けられるのはその土地に戸籍（住民票）がある就業困難者かその土地に戸籍（住民票）があり高等教育機関を卒業した後まだ就業していない者に限られ、その土地に戸籍（住民票）がないフレキシブルな就業者は社会保険の補助政策の適用対象に含まれていない。

#### **エ. フレキシブルな就業者の保険料率が高めであることもある程度、保険加入を阻む要素となっている**

第一に、国が定めるフレキシブルな就業者の保険料率は、正規就業者と違い勤務先の組織が負担する部分がないため、個人負担部分が一般の都市部従業者を上回る。これがフレキシブルな就業及び新しい就業形態の下で働く人々の保険加入を阻む顕著な要素の一つとなっている。第二に、各地で在職者の平均賃金が年々上昇する中、保険料の総額も高くなっており、一部のフレキシブルな就業者は保険料が払えない状況に追い込まれ、保険料基準を引き下げよう求める声が強くなっている。第三に、フレキシブルな就業・新しい就業形態で働く人々の一部は所得水準が高くないため、保険料の支払いが困難な人がおり、通常はみな保険料が最低ランクの保険に加入する。さらに、こうした人々には、保険料の支払いをやめたり一時的に停止したりする現象が比較的顕著に見られる。

#### **オ. 社会保険取扱いサービス方式が新しい就業形態の特徴にマッチしていない**

社会保険取扱いサービス体系は依然として比較的古く、正規の就業者が保険に加入する場合により適していて、流動性が比較的高く、仕事を頻繁に変え、収入も不安定なフレキシブルな就業・新しい就業形態の特徴にはマッチしていない。第一に、社会保険取扱い方式の面で、フレキシブルな就業者は個人の立場で本人が手続きに出向かなければならないが、初めて加入する場合にも移転の手続きをする場合にも相応の証明書類を提供しなければならず、そのために一部の人は保険参加に積極的でなくなってしまう。第二に、フレキシブルな就業者は流動性を特徴としており、保険の統一的取扱地域を越えて移動する頻度も高いが、既存

の社会保険では移転手続きの面でフレキシブルな就業・新しい就業形態に対する適応性があまり高くなく、手続きのためにあちこちに出向いているうちにかなりのコストがかかってしまう。第三に、新しい就業形態の人々に対して、社会保険サービスの管理が現実に追いついておらず、現在、取扱いサービスの手段としてインターネットも十分には利用できていない。その結果、新しい経済、新しい業態でフレキシブルに働く人々に十分に適応できていない。

### (3) 新しい就業形態の雇用関係が従来の労働関係にもたらす課題

#### ア. 既存の労働関係の調整体制・メカニズムは新しい就業形態には十分対応できない

第一に、既存の労働法は兼職についての規定が不完全である。労働力市場はすでに兼職兼業の時代を迎えているが、現在の法律には兼職・兼業に対する規定が十分に設けられていない。『労働契約法』は、労働者が2つ以上の組織との間に二重または多重の全日制の労働関係を構築することを明確に規定したり奨励したりしておらず、労働者は通常1つの雇用側組織との間にのみ労働関係を構築することができる。ただ、『労働契約法』も、労働者が1つ以上の雇用側組織との間に二重または多重の全日制労働関係を構築することを違法であるとは定めていない<sup>8</sup>。

第二に、規範的労働基準は創業型就業にとって圧力となる。「双创（大衆による創新（イノベーション）・創業（スタートアップ）」政策に導かれて、創業企業（ベンチャー企業）、零細型企業が次々と生まれている。特にその大多数は創業のスタート段階にあって、完全な労働基準制度を受入れるには無理がある。しかし現在の労働法は全ての企業を統一的に標準的な労働関係に組み入れ管理しようとしている。これは、創業型就業、零細企業の就業といったフレキシブルな就業の発展には不利である。

#### イ. 標準的でない労働関係への対応が法律制度で未整備という問題に直面している

第一に、新しい技術、新しい産業、新しい業態、新しい形式に促されて誕生した新しい就業形態と従来の労働関係の間には矛盾が存在し、新しい就業形態の労働時間、労働形式、報酬の支払い、管理規則はしばしば従来の企業とは異なる。標準的な労働関係では既存の就業形態を完全に定義することはむずかしく、既存の法律法規体系では、新しい経済形態の下で顕現するフレキシブル就業者の労働問題に効果的に対応することはできない。

第二に、標準的でない労働関係に対する法律上の区分は曖昧であったり区分が為されていなかったりするため、フレキシブルな雇用関係の区分、定義も統一が難しい。フレキシブ

---

8 『労働契約法』第39条第4項には、「労働者が同時に別の雇用側組織との間に労働関係を構築し、それが本組織での業務上の任務の完遂に深刻な影響を与えている場合、または雇用側組織がそれを指摘したにも関わらず改善を拒否した場合、雇用側組織は労働契約を解除することができる」との規定がある。この条の規定は、先の雇用側組織が労働契約を随時解除できることを確認しているだけであり、労働者と別の雇用側組織との労働関係の構築の合法性を否定しているものではない。

ルな雇用を労働関係とするか労務関係とするか、また多重労働関係とするか労働関係と労務関係の結合とするかは難しい問題で論は定まっていない。

第三に、標準的でない労働関係において労働の権益が十分に保護されていない。労働時間、労働の場所、労働条件等について労働法の規制を受けないため、標準的でない労働関係のガバナンスは法律制度上の問題を抱えており、労働者の権益の保障が十分に行われていない。

#### ウ．現在の労働監察や紛争の調停・仲裁は新しい形態の就業・創業の傾向に適応していない

第一に、労働監察は一部のフレキシブルな雇用に対応できない。一方で、フレキシブルな雇用主は労働関係主体に関する法律の認定に適合していないため、労働監察部門はこれに対して法を執行することができない。また一方で、フレキシブルな就業者の複雑で多面的な雇用方式や相対的に固定的でない業務場所や業務時間ゆえに、プラットフォーム型のフレキシブルな就業の労働条件に対する監察には実質的にかなりの難度がある。

第二に、労働紛争の調停・仲裁部門がフレキシブルな雇用に関する紛争を処理することができない。現在の労働に関する法律法規に基づいた場合、労働紛争の調停・仲裁を行う部門は法律が定める非全日制雇用について受理することはできるが、具体的な雇用側組織がない場合には、そうしたグループが関係する紛争は仲裁処理の範囲内にないため、仲裁の申立てを受理することはない。今後、「インターネット+就業」の形式が更に普及し拡大すれば、プラットフォーム組織と労働者の紛争は増加するものと考えられる。しかし実務的には、こうした紛争の定性や処理は依然として難しい状況にある。

第三に、労働監察、調停・仲裁は、立証の資料やプロセスの面で難題に直面している。現在、プラットフォーム型就業の多くは通常、ネット通信システムを通して管理を実施しており、これが立証の問題につながる。ネットマネジメントは非常にフレキシブルで、立証はかなり難しい。特に、提供された証拠資料について詳細な規定がないこともあって、こうした案件の処理は複雑なものとなり、労働者の権利保護が困難に直面する。

#### 4．中国における新しい形態の就業・創業の発展に関する政策的経験と今後に対する思考

中国政府は、新しい形態の就業・創業の発展に対し、一貫して、「イノベーションを奨励し、寛容で、慎重であること」を原則として臨み、その姿勢は「放水養魚（発展に有利な環境を整えて発展させる）」と称されている。中国では一貫してフレキシブルな就業、新しい就業形態、イノベーション・創業が奨励、支持され、就業の促進、社会保険の整備、労働関係の規範化等様々な面で数多くの政策・措置が打ち出されて、新しい形態の就業・創業の発展が力強く推進されてきた。

## (1) 新しい形態の就業・創業に対する中国政府の政策措置と経験方法

### ア. 様々な、フレキシブルな就業方式、創業型就業の新しい形態の発展を支援

2001年に発表された『国民経済と社会の発展の第十次五カ年計画綱要』において、フレキシブルな就業の発展を就業問題解決の手段の1つとすることが打ち出された。2007年に公布された『就業促進法』は、フレキシブルな就業を法律の形式で明確にし、非全日制雇用等のフレキシブルな就業に適合する労働・社会保険政策を徐々に整備し、実施して、フレキシブルな就業者に対してサポート、サービスを行って行くことが打ち出された。更に、2016年初めに公布された『国民経済と社会の発展の第十三次五カ年計画綱要』では、フレキシブルな就業、新しい就業形態に対する支持が一層明確に示された。2017年4月、国务院は『現在及び今後の一定期間において就業・創業関連業務を確実に実施することに関する意見』（国発〔2017〕28号）を打ち出し、「新しい就業形態の発展の支持」を特別な部分として提示した。その具体的な方向には、「新興業態発展の支持」、「新しい就業形態の特徴に適応した雇用及び社会保険等の制度の整備」が含まれていた。中国政府はこのほか、創業支援政策を次々と整備し、人々を対象とする創業サービスプラットフォームの構築を通して、創業型就業形態の新たな発展を実現して来た。政府は同時に、「大衆による創業・大衆による創新」をサポートするプラットフォームの速やかな発展の奨励、支援を続け、インテリジェントな創新、スピーディな創業、フレキシブルな就業の新たな道を開拓した。「創意衆包<アイデアアウトソーシング>」、「製造運維衆包<製造保守アウトソーシング>」、「知識内容衆包<知識・コンテンツアウトソーシング>」、「生活サービス衆包<生活サービスアウトソーシング>」等様々なインターネットのフレキシブルな業務を研究開発し、「網点（ネットショップ）」、「微店（微信（WeChat）のアカウントを使った、企業や個人が運営するモバイル EC ショップ）」、「微商（微信（WeChat）のフォロワーに対して商品を宣伝・販売する企業や個人）」等のインターネット電子商取引を共同で発展させて、ネット就業の新しい形態を構成した。

### イ. フレキシブルな就業者を社会保障体系に組み込む

現在、新しい就業形態の下で働く人々を対象とする社会保障体系の枠組みには依然としてフレキシブル就業者を都市部従業者の社会保険に参加させた方法を採用し、新しい就業形態の人々に社会保障のセーフティネットを提供している。中国政府は早い時期に、フレキシブル就業者が自主的に都市部従業者年金保険、医療保険に加入することを許可する方法を打ち出し、同時に、年金保険、医療保険の移転・引継ぎの方法の整備を続けて来た。同時に、就業困難者、未就業大卒者等のフレキシブル就業者の社会保険加入に対して社会保険補助金の形式で支援を行って来た。

### ウ. 様々な法律形態で標準的でない就業関係を規範化

新しい就業形態は多元的で、その一部は現在の労働法の調整の範囲にある。それはたと

えば、一定の任務を期限とする形式や非全日制雇用である。その他に、民法、契約法等の調整を受ける雇用関係、労務関係、請負関係等のフレキシブルな雇用関係がある。2008年に施行された『労働契約法』は、一部の比較的フレキシブルな就業関係の形態を労働法の調整の範疇に組み入れた。たとえば、任務を単位とする労働契約は労働関係の一種であり、標準的労働関係を有益に補充するものであるとみなされた。また、「非全日制雇用」については法律の面から専門に、全日制雇用と異なる特別の規定を行った。

## （２）今後、新しい形態の就業・創業の発展を更に促進するための思考

新しい形態の就業・創業の今後の発展について、中国は、着実に、寛容で、慎重な姿勢で臨み、力を尽くすとともに、力を量りながら事を進め、一つ一つの物事を順に続けて行くことになる。見定めた事項、見通しのついた事項について、政府はトップダウンデザインを確実にやり、関連の政策を効率的に、正確に打ち出す。一方、変化発展の過程にある新しい形態、新しい形式については、しばらく発展させてみる。この場合、出て来てすぐに規制してつぶしてしまってはならない。これについては、トップダウンデザインのレベルで、新しい形態の就業・創業を中国の「就業優先」戦略の中に組み入れ、その重要な構成要素とする。新しい形態の就業・創業発展の政策支持体系については、「体系的な政策調整」の方式を採用する。新しい形態の就業・創業の発展は労働力市場の各分野に関係し、就業、社会保険、労働関係等の全体系的な政策調整が必要となる。そこで、戦略的な視点から、全局的、全般的に考えて、総合的に対応する必要がある。

次に、今後は、新しい形態の就業・創業を促進する支援政策の制定と実施にこれまで以上に大きな力を入れる必要がある。各種の職業紹介指導サービス、研修補助金、社会保障補助金が新しい形態の就業者・創業者に適用されるようにしなければならず、様々な就業形態に対する政策的支持とサービス措置を整備し、新しい形態の就業・創業が発展する環境を最適化する。プラットフォーム型雇用による就業困難者の就業、貧困人口の就業の解決といった面で、奨励政策を積極的に研究し、就業特別資金から相応の補助金または資金援助を出す。財・税優遇政策・就業支援政策を打ち出して、企業の雇用形式の多元化を奨励し、非全日制、段階的契約、労働者の個人請負、サービスの外注等様々なルートでフレキシブルに雇用を行う企業に対して、政府が無償で、便宜を図り、雇用業務指導を提供する。また、就業面で問題解決への貢献度が顕著な企業によるフレキシブルな雇用については、プラットフォーム企業の就業支援政策を参照して、一定の補助金または奨励を与える。新しい形態の就業・創業者の職業訓練政策を構築、整備、支持し、職業訓練補助金に力を入れる。生涯にわたる職業技能訓練体制改革の要求に応え、社会の各種訓練資源を統一的に取扱い、社会の各側からの投資を吸収し、新しい形態の就業・創業者の訓練への資金投入を拡大するとともに、職業訓練の方法もたえず最適化して行く。

次に、新しい形態の就業・創業者の社会保険体系の構築を更に進め、社会保障の政策と

サービスを更に正確なものとして行く。新しい形態の就業・創業者の仕事の特徴や実際の所得水準に基づいて、労働者が真に保険料を支払うことができ、また支払いも便利で、適度に利益を得ることができる合理的で効率の高い社会保険制度体系を設計する。多層で多段階の保険料基準を模索、構築し、移転可能、計算可能、携帯可能な社会保険権益記録体系を立ち上げるとともに、柔軟な社会保険料支払い方法を創り出し、「インターネット+社会保険」の構築に力を入れる。新しい形態の就業・創業者の労災保障方式及び失業保険制度を積極的に模索、構築する。フレキシブルな就業に対する社会保険補助金政策を更に整備し、戸籍を限定条件とする補助金政策を徐々に取り消し、居留年限、信用ランクといったより柔軟な補助金申請条件・要求を採用する。

最後に、新しい形態の就業・創業者が公共のサービスを楽しむ業務メカニズムを構築する。「インターネット+公共サービス」の構築に力を入れ、整備を進め、インターネットサービスプラットフォームや携帯電話のユーザエンドの構築に力を入れて、新しい形態の就業・創業者が携帯電話を通して職業情報の検索、就業サービスの問い合わせ、社会保険料の支払い、補助金の申請・受領、職業指導、研修課程受講等を実現することができるようにする。同時に、携帯電話ユーザエンドのコンテンツを支付宝、微信等のAPPにつなぎ、新しい形態の就業・創業者が様々なルートで便利に公共のサービスが受けられるようにする。

#### <参考文献>

- 董保華 (2008) 「非標準的労働関係を論じる」『学术研究 (7)』 p50-57.
- 薛進軍、高文書(2012) 「中国の都市部の非正規就業:規模、特徴、所得格差」『経済社会体制の比較 (6)』 p59-69.
- 華迎放 (2009) 「非正規就業グループの社会保障」『中国労働経済学 (1)』 p60-73.
- 紀雯雯、頼徳勝(2016) 「創業から就業まで:新業態の誕生による労働関係の再構築と問題点」『中国労働関係学院学報 (2)』 p23-28.
- 劉劍(2015) 「フレキシブル化を実現するプラットフォーム:インターネット時代が雇用関係に与える影響」『中国人力資源開発 (14)』 p77-83.
- 胡鞍鋼、趙黎(2006) 「我が国の転換期における非正規就業と非正規経済」『清華大学学報 (3)』 p111-119.
- 呉要武、蔡昉(2006) 「中国都市部の非正規就業:規模と特徴」『中国労働経済(2)』 p67-84.
- 唐鑛(2016) 「共有経済の企業の雇用管理と『労働契約法』制度のイノベーション」『中国労働(7)』 p41-52.
- 唐鑛、郝建彬(2016) 「新経済評論八:働く形を覆すインターネット、まったく新しいプラットフォーム型就業の出現」『搜狐ネット』 p03-24.
- 張小建、馬永堂(2013) 「中国のオンライン創業・就業促進の推進に関する研究」『中国労働



(6) 』 p27-40.

詹婧、王芸、孟統鐸 (2018) 「インターネットプラットフォームはフレキシブルな就業者を分化させたか?—従来のフレキシブル就業者と新興のフレキシブル就業者の異質性」『中国人力資源開発 (1)』 p134-146