



HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	中国における集团的労働紛争の類型およびその処理に関する法規整
Author(s)	常, 凱; 鈴木, 賢//訳
Citation	北大法学論集, 64(6), 360[1]-342[19]
Issue Date	2014-03-31
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/54909
Type	departmental bulletin paper
File Information	lawreview_vol64no6_7.pdf



中国における集团的労働紛争の類型 およびその処理に関する法規整

常 凱
鈴木 賢（訳）

中国における労働関係はすでに集団化への移行期に入っている。集団化へ移行の最も重要なメルクマールは、利益をめぐる争いをおもな焦点とする集团的な紛争が、まさに労働者が自らの権利・利益を獲得するための重要なアプローチと手段になりつつあるということである¹。集团的紛争という概念は、目下の労働関係理論と政策研究における基本的なカテゴリーおよびテーマとなっている。しかしながら、中国における集团的紛争の概念、類型およびその処理メカニズムに関する認識や表現の仕方については、法規定ばかりか、学術研究においても、いまだに曖昧であり、混乱が見られる。このような状況は、集团的紛争に関する法規整と処理に直接に影響を及ぼしている。そこで本稿は、中国の法規定と集团的紛争の現状を手がかりとして、上記の問題について検討や分析を加えてみたい。

I 中国における集团的労働紛争の類型に関する法的定義およびその特徴

労働紛争とは、通常、労働関係にある当事者双方について、互いの権

¹ 常凱「労働関係の集体化転型與政府劳工政策的完善」中国社会科学2013年6期。

利と義務の関係についての主張が一致していないために生じる紛争を指す²。労働紛争は、その形式に即して、個別的な紛争と集団的な紛争に、その性質に即して、権利紛争と利益紛争に分けることができる。市場経済という条件の下で、個別的な紛争はおもに労働契約をめぐる生じるものであるのに対して、集団的な紛争はおもに集団的な協約をめぐる生じるものである。一般的に言えば、個別的な紛争はおもに権利をめぐる紛争であり、集団的な紛争はおもに利益をめぐる紛争である。市場経済下の労働法制は、通常、個別的な労働関係の規律を基礎とし、集団的な労働関係の規整を重点とするので、集団的な紛争に関する法規整こそが、労働法規整の重点中の重点であると言える。

労働関係の市場化が進行しつつあるなかで、労働紛争とりわけ集団的紛争が、中国でも普遍的な社会経済的現象となりつつある。しかしながら、現在の中国の労働関係は、いまだに秩序ある市場形態となっておらず、集団化への移行も始まったばかりであるので、集団的紛争の形態と類型は、多元化の様相を呈している。労働法規範においても、集団的紛争の定義、類型およびその処理メカニズムについて、統一的かつ明確な規定がいまだに存在しない。この問題に関する法規範は、異なる法律のなかに散在している。中国における集団労働紛争の現状および現行の成文法によれば、中国における集団紛争はおもに3つの類型に分けられる。すなわち、集団的な労働紛争、労働協約紛争、集団行動をとる紛争である。

集団的な労働紛争について

いわゆる「集団的な労働紛争」とは、「多数の労働者が共同で要求を提起する紛争」とも呼ばれる。この類型の紛争についての法律上の定義によれば、「労働者側が10人以上で、共同で要求を有する場合、代表を選出して調停や仲裁または訴訟活動に参加することができる」とされる³。これがいわゆる「10人以上」、「共同要求」、「代表選出」の3大要件とされるものである。このうち労働者の人数については、1993年7月に

² 史探径『社会法学』（中国労働社会保障出版社、2007年）144頁。

³ 労働争議調解仲裁法1章第7条（2007年12月）。

国務院が公布した企業労働紛争処理条例の第5条では、「発生した労働紛争にかかる職員、労働者側が3人以上であり、かつ共同の理由を有する場合には、代表を選出して調停または仲裁活動に参加しなければならない」と定めている。また、同年10月18日に労働省が公布した労働紛争仲裁委員会事件処理規則では、「職員、労働者側が30人以上の集団的労働紛争には、本章の規定を適用する」（傍点は筆者）と定めている。さらに、2007年12月に全国人民代表大会（以下、全国人大と略）が公布した労働紛争調停仲裁法では、「10人以上」と定めている。一方、この類型の紛争の性質について、上記の効力レベルの異なる3つの法令のなかで、国務院の行政法規と全国人大の法律では、要件と処理方法についてのみ定めており、紛争の性質に関しては規定をおいていない。これに対して、労働省の規則では、この種の紛争を「集団的な労働紛争」と明確に定めている⁴。

しかし、上記のような集団的な労働紛争は、労働協約とは関係なく、紛争の性質も利益をめぐる紛争ではなく、集団的な労働契約をめぐる紛争にすぎない。紛争の争点はおもに労働契約に関連する労働条件や契約の変更などをめぐるものである。1997年から2007年までの全国のデータによると、賃金や社会保険などの労働基準に起因する紛争の数は、全体の56.78%をも占めている。ついで労働契約の変更、解除、終了に起因する紛争の数が、労働紛争事件全体の25.09%を占めている。上記2類型の紛争の数は、合計で労働紛争全体の81.87%までを占めている⁵。紛争の原因は主に企業による権利侵害であるため、紛争の性質は権利をめぐるものということになる。

なお、集団的な労働紛争にかかわる労働者の組織形態はきわめて緩やかなものであり、いわゆる「団体」などは存在しないばかりか、緊密な繋がりのある「集団」すら形成されておらず、その多くの場合には共同

⁴ 長期にわたって労働紛争の処理に関する業務に従事してきた、人力資源および社会保障部労働紛争調停仲裁司副司長である董平氏は、多数の会議の際に、「多数の労働者が共同の要求を有する紛争」を「集団的な労働紛争」と定義し、他の類型の労使紛争と区別しなければならないことを強調している。

⁵ 張秋恵・於桂蘭「我国労働争議案件数量増長問題研究」学習與探索2010年3期。

して要求を行う「集まり」にすぎない。そのため、一部の学者はこのような紛争を「集合的な労働紛争」ではあっても、「集団的な労働紛争」ではなといえる⁶。行動の面について言えば、集団的な労働紛争は、「代表者訴訟」という形で労働紛争に関する仲裁や訴訟を提起するにすぎず、その特徴は体制内にコントロールされており、定められた法的手続を通じて行われる「法的な権利保護」の追求にはかならない。このタイプの紛争は、団体交渉とは無関係であり、一般的には労働者の集団的行動にまでエスカレートすることはない。

労働協約紛争について

集団的な労働協約紛争は、市場経済の下で最も一般的な紛争である。集団的な労働協約紛争はさらに、労働協約を締結する際の紛争と労働協約を履行する際の紛争という異なる性質を有する2種類の紛争に分けられる。労働協約を締結する際の紛争は、利益紛争であり、労働関係にある当事者が未来の互いの権利と義務関係をいかに確立するかをめぐる紛争である。これは現実的な権利をめぐる紛争ではなく、期待する権利をいかに確立するかをめぐる紛争である。これに対し、労働協約を履行する際の紛争は、一種の権利紛争であり、労働関係にある当事者が約定した権利または法定の権利の実現をめぐる紛争である。これは既定の権利かつ現実的な権利をめぐる紛争である。なぜならば、かかる権利はすでに約定により生じたか、法律により確立されたものだからである。それゆえ、このタイプの紛争は訴訟で争うことが可能となる。

労働協約紛争に対する具体的な処理については、中華人民共和国労働法第84条の規定によると、「労働協約を締結する際に紛争が発生し、当事者の協議で解決できない場合、当地の人民政府労働行政部門が、各関係者を仲立ちし協調して処理することができる」。また、「労働協約を履行する際に紛争が生じた場合で、当事者の協議で解決できないときには、労働紛争仲裁委員会に仲裁を申請することができる。仲裁判断に対して

⁶ 朱超「群体性労働争議的予防消解與機制建設研究」南京師大学報（社会科学版）2004年4期。

不服がある場合、仲裁裁定書を受け取った日から15日以内に、人民法院に訴訟を提起することができる」。労働・社会保障省が公布した「労働協約規定」および全国人大が採択した労働契約法にも具体的な規定がある。

集団的な労働協約紛争は、市場経済の下でも労使間の集団的な紛争の典型的な形態である。しかしながら、中国の現実においては労働協約に関する紛争は、きわめて数が少ない。ことに労働協約の締結にかかわる紛争はほぼ見当たらないといってよい。それゆえ、『労働統計年鑑』には労働協約紛争という統計項目すら立てられていない。法規範があるのに現実には紛争がないというのは、中国ならではの現象である。団体交渉や労働協約は中国においてすでに極めて普遍的になっている⁷。毎年100万件以上もの労働協約が結ばれているにもかかわらず、なぜ紛争が少ないのだろうか。これは「和諧」（調和のとれた社会）を目指すというスローガンでは説明しがたいだろう。説得力のある解釈としては、以下のような理由が考えられる。すなわち、労働協約の締結と履行において、形式主義的ないし形だけ取り繕う傾向が普遍的になっており、真の意味での協議や交渉が行われていないため、履行とりわけ交渉途上での紛争が極めて稀なのだと考えられる⁸。

集団行動に関する紛争について

集団的な行動紛争は市場経済における集団的な紛争の中で最も核心となる紛争形態であり、最も高いレベルの紛争形態でもある。集団的な行動は、団体行動または産業行動とも呼ばれており、その核心的な内容は

⁷ 全国総労働組合の統計によると、2012年に全国で締結された労働協約は224.5万件であり、これに関係する労働者の数は2.67197億人である（中華全国総工会研究室『2012年工会組織和工会工作發展狀況統計公報』2013年3月15日）。もっとも、人力資源および社会保障部の統計によると、各地の人力資源および社会保障部門により審査登録された当期の有効な集団協約は131.1万件であり、これに関係する労働者は1.45億人である（人社部『2012年度人力資源和社会保障事業發展統計公報』2013年5月28日）。

⁸ 吳清軍「集体協商與『国家主導』下的労働関係治理」社会学研究2012年3期。

労働者の集団的な行動とりわけストライキである⁹。集団的な行動は、労働条件の維持または改善、もしくはその他の経済利益を得ることを直接または間接の目的とし、労働協約の締結を目標とする。したがって、市場経済の下での労働立法において、労働協約に関する法規整とストライキに対する法規整は不可分のものである。しかしながら、中国の労働立法では、ストライキ権の存否自体が不分明であり、ストライキと労働協約の関係も曖昧である。とはいえ、いかに集団的な行動紛争を処理するかについては規定が置かれおり、それがかの有名な労働組合法第27条である。

同条によると、「企業、非営利性事業体に操業停止、サボタージュが生じた場合、労働組合は職員、労働者を代表して企業、非営利事業体または関連方面と協議して、職員、労働者の意見と要求を伝達し、かつ解決案を提起しなければならない。職員、労働者の合理的な要求に対しては、企業、非営利事業体はこれを解決しなければならない。労働組合は企業、非営利性事業体と協力して説得にあたり、生産や操業の秩序をできる限り早く回復させる」。同規定では直接には「ストライキ」という用語を使用せず、「操業停止」という表現を使用したが、この2つの概念の意味するところは一致している。いわゆる「ストライキ」とは、労働者が集団的に業務を停止する行為を指す。さらに、国の立法機関が主導して翻訳した同法の英訳版においては、「操業停止」は“Stop working”という直訳ではなく、国際法あるいは国際条約において通用し、標準的に使われている“Strike”と翻訳されている¹⁰。国内向けと外国向けでは異なる表現を用いているのは、おもに政治的な考慮によるものである。

市場経済の下での集団的な紛争は通常、集団行動をとるもの紛争のこと

⁹ 竹内昭夫ほか編『新法律学辞典』（有斐閣、1989年）952頁、衛民・許繼峰『労資関係與争議問題』（台湾国立空中大学、1999年）295頁を参照。

¹⁰ 法律出版社法規中心編『行政法與社会法』（法律出版社、2004年）165～166頁。本書の編者によれば、「本シリーズは標準的かつ権威のある法律の英訳テキストを収録しており、あらゆる英訳テキストはわが国の立法機関である全国人大の法律工作委员会により提供されている」。

を指す。団体的紛争権とはいわゆるストライキ権に他ならない¹¹。労働契約法の施行とともに、中国の労働関係は集団化への移行段階に入った。ストライキをおもな形態とする集団行動をとまう紛争は、しだいに現段階の集団的な紛争のおもな形態になりつつある。中国の法律では労働者の団体争議権（ストライキ権）が明文化されていないため、現在発生している労働者の集団行動をとまう紛争は、その発端から実施に至るまで、いずれも制度の想定する範囲（体制）外におかれている。それゆえ、こうした紛争は「突発的事件」と呼ばれ、社会的または政治的な事件に分類され、労働関係や労働紛争の範疇には入れられてはいない。国の統計データにおいても、従来、ストライキなどの集団行動をとまう紛争に関する公開のデータは存在しない。現在のところ学界の研究は、メディアとりわけネット上に暴露された情報および代表的な個別ケースによるものである¹²。

目下の中国における集団的な紛争は、上記の3種類の異なる紛争を含む。労働紛争発生の推移から見れば、労働契約法が施行され、個別の労使関係がルール化されるにつれて、労働契約の内容がおもな紛争の焦点となり、個別的な労働紛争の集合を特徴とする集団的な労働紛争の数は減少しつつある一方、労働協約に関する紛争と集団行動をとまう紛争が増加しつつある¹³。しかし、政府や一般社会での認識では、いわゆる「集

¹¹ 安枝英紳・西村健一郎『労働法』（有斐閣、1995年）291～293頁。

¹² ある学者は、ネット上で検索しえた400件弱の労働者の集団的な行動に関する事件を整理し、そのうちの270件について統計分析を行っている。李琪「中国工人集体行動的現状和対応機制的缺陷」（「中国・カナダ労働紛争処理シンポジウム」2013年5月、広州での発表論文）を参照。2010年夏に沿海地方で連続的に生じた連鎖的ストライキでは、広東省だけで100件以上のストライキが発生している。また、大連開発区では6月と7月の2ヶ月の間に87件も起きている。筆者は2013年5月、広東省深圳市で労働者によるストライキ処理を担当している当地の労働組合の幹部に対してインタビューを行った。それによると同市においては規模こそまちまちであるが、ほぼ毎日ストライキが起こっており、その中のほとんどは迅速に処理されている。ネット上に表出するストライキはいずれも人数が多いか、または係争時間が長引いた事件であるという。

¹³ 『中国労働統計年鑑』のデータによると、「多数の労働者が共同で要求を有する」という類型の集団的な労使紛争の数は、労働契約法の施行後の1年目にピー

団的な紛争」とは、いまだに「多数の労働者が共同で要求の声を上げる紛争」との理解に止まっている。政府の「労働統計年鑑」における集団的な紛争に関する統計データも、このタイプの紛争に関するものにすぎず、列記される紛争の原因もすべて労働契約に関係する内容となっている¹⁴。しかしながら、こうした定義や統計により示された集団的な紛争のデータは、実は集団的な紛争の一部にすぎず、その全貌を忠実に反映したものではない。もしこれらのデータのみに依拠して分析を行ったり、政策を策定するならば、誤解やミスリーディングが生じかねない。したがって、集団的な紛争の意義およびその分類を明確にすることは、理論研究上のみならず、現実的な政策上の価値もあるのである。

Ⅱ 集団的な紛争の類型に応じた処理メカニズムおよびそれが直面する問題

集団的な紛争はその類型ごとに、その性質と特徴が違っているので、紛争処理のメカニズムも異なる。中国ではいくつかのタイプの紛争処理メカニズムに関する規定があるが、これらの規定にはいまだ不十分な点が見られる。また、現実には集団的な紛争を処理するにあたり、これらのメカニズムを運用するうえで、解決を要するいくつかの重要な問題がある。

「多数の労働者が共同で要求を有する」集団的な労使紛争は、労働紛

争を迎え、その後毎年低下していく。具体的にいえば、集団的な労使紛争事件の数は、2007年の12,784件、2008年の21,880件、2009年の13,779件、2010年の9,314件、2011年の7,000件と推移している。また、集団的な労使紛争に関わる人数は、2007年の271,777人、2008年の502,713人、2009年の299,601人、2010年の211,755人、2011年の175,000人となっている。集団的な契約紛争の数も増えているがそれほど顕著ではない。これに対してストライキを主な形態とする集団的な行動紛争は大幅に増加し、その最も顕著な現れが2010夏の連鎖的ストライキである。

¹⁴ 労働統計データの分類において、集団的な労使紛争の原因は「賃金、社会保険、労働契約の変更、労働契約の解除、労働契約の終了、その他」という6つに分けられている。『中国労働統計年鑑2010年版』「9-1 暦年労働爭議処理情況」を参照。

争仲裁および訴訟というルートにより解決される。このため労働省が公布した「労働紛争仲裁委員会事件処理規則」には、「事件の特別審理」という一章が特別に設けられており、このタイプの紛争は「集団的な労働紛争」と呼ばれている。しかし、このタイプの紛争の背後にある権利上の根拠は、集団的な労働者の権利のひとつである「団体争議権」ではなく、個別的な労働者の権利のひとつである「労働紛争の処理申請権」なのである¹⁵。したがって、このタイプの紛争の処理は、現行の法体制の下では、労働紛争仲裁と訴訟のルールと手続にしたがって行うことになる。

とはいえ、この種の紛争は、共同で要求をもつ多数の者により共同して提起されるため、「集団的」という特徴がある。法律もこの種の紛争について「代表を選出して調停、仲裁または訴訟活動に加わる」と定めている。しかしながら、実際の運用においては、これを集団的な紛争としてではなく、多数の「個別的な紛争」として処理している。すなわち、法律の規定によると、集団的な労働紛争について代表者を通じて訴訟を行うという「代表者」制度が定められているが、実はこのような制度は実施されていない。各地の仲裁機構または法院は、事件の受理段階で、その団体訴訟としての性質を認めず、多数の個別的な紛争ないし事件として受理し、団体訴訟を個別事件に分解して処理している¹⁶。

¹⁵ 集団的な労働者の権利は、労働者の集団的な権利とも呼ばれ、労働者が集団的に有し、一般的に労働組合または労働者組織の代表を通じて行使する権利である。伝統的な集団的な労働権はおもに3つの権利を含む。すなわち、労働組合を組織してそれに参加する権利である団結権、集団的な交渉権または団体交渉権、団体争議権または団体行動権（おもに労働者が労働組合を通じてストライキを行う権利）である（竹内昭夫ほか編『新法律学辞典』（有斐閣、1989年）950頁を参照）。個別的な労働者の権利は、労働者の個人的な権利とも呼ばれ、労働者個人が有し、個人で自主的に行使できる権利である。このような権利の享受および行使は、労働者個人の切実な経済的利益に直接にかかわる。中国法上における個別的な労働者の権利は、おもに就職および職業選択の権利、労働報酬を得る権利、休息休暇の権利、社会保険と福利厚生を受ける権利、労働安全衛生保護を受ける権利、職業技能訓練を受ける権利、労使紛争処理を請求する権利およびその他の労働権がある（労働法第3条を参照）。

¹⁶ このような処理方式のおもな根拠は最高人民法院による「法発（2005）270号」文書である。これによると、「当事者一方または双方の人数が多い場合の

集団的な紛争において、紛争に関わる労働者に対して「個別化」戦略を使うのは、使用者側が労働者側をバラバラにさせるための常套的な手段である。集団的な紛争の基本的な特徴のひとつは、紛争に関わる主体および請求内容が分解できない統一体をなしているということである。紛争主体は本来、進退を共にしなければならず、さもないとすれば集団的な紛争とはなりえないはずである。しかし、当局側の「個別化」処理に対し、紛争に関わる労働者はこれを受け入れるしか選択肢がない。なぜならば、多数の労働者は、共同で要求をもつことにより共同した訴訟提起に至っただけで、紛争発生や訴訟提起のプロセスで組織やネットワークはあるものの、それらは極めて緩やかなものであり、一致団結して体制内で対抗することなどできないのである。上記のような処理方法をとることで、紛争の団体性が解体され、集団的な労働紛争は、実質的には多数の個別的な労使紛争の寄せ集めとなってしまうのである。

こうした「個別化」処理の方式について、ある学者はより深い分析を経て、これを「脱集団化」戦略と名付けている。いわゆる「脱集団化」戦略とは、各地方で労働紛争を処理する労働仲裁機構や法院が、「安定の維持」や「経済利益」、「政治的業績向上」などを追求するため、法にもとづいて団体訴訟（または仲裁）で解決できる集団性のある労働紛争について、労働者側の当事者が団体訴訟（または仲裁）などの方式で申請しても受理することを拒絶し、当事者に個別的な労働紛争への分解を強要し、個別に受理し解決することにより、集団性およびその社会に対する影響力を低減させようとするものである¹⁷。このような戦略の結果は、一見すると労働者が集団的な力で抗争するリスクを低減できるように見えるが、これは実質的には当事者の訴訟に関する選択権を侵害し、労働者が「代表者」を通じて団体訴訟を行う権利を剥奪することになるのみならず、立法の趣旨にも反している。法律が「代表者」制度を定め

団体訴訟は、法により基層人民法院が受理する。受理する法院は、団体訴訟として受理することが不適切と考える場合、別々に受理することができる」（2005年12月30日）。

¹⁷ 陳歩雷『我国集体労働爭議と産業行動治理策略研究』（中国人民大学応用経済学ポストドクター流動ステーション終了報告書、2006年9月）第2章。

たのは、こうした集団的な労働紛争を一般的な個別的紛争と区別し、労働者の「共同性」や「集団性」を認め、体制内の手続と方法でこの種の集団的な紛争を解決するためである。しかしながら、「脱集団化」戦略は、労働紛争調停、仲裁ないし労働訴訟における集団的な紛争処理のルートを実は帳消しにしてしまうものである。その結果、労働者たちをして体制内ルートを避けて、体制外的な解決方法へと向かわせてしまっているのである。この種の紛争の「団体訴訟」という性質および「代表訴訟」という特徴を承認し、労働者による団体訴訟提起という選択肢を尊重しなければ、このメカニズムはよりよく機能を発揮し得ないであろう。

労働協約紛争の処理のありかたについていえば、契約締結に関する紛争と契約履行に関する紛争とでは性質が違うので、それぞれの処理メカニズムも全く異なる。契約履行に関する紛争は、一種の権利紛争として、現行の労働紛争調停、仲裁または労働訴訟というルートで解決される。労働・社会保障省が公布した「労働協約規定」の第55条によると、「労働協約の履行に起因する紛争について、当事者の協議で解決できない場合、法にもとづいて労働争議仲裁委員会に仲裁を求めることができる」。すなわち、労働協約の履行に関する紛争の処理は比較的単純なのである。

他方、労働協約の締結に関する紛争の処理はより複雑である。この類型の紛争が利益紛争と言われるのは、将来に向けての権利と義務にかかわる紛争であるため、争点について適用できる具体的な法律または契約の規定がないからである。通常の場合には、第三者による仲介により、当事者双方が受け入れ可能な線を出してもらうしかない。中国法では「仲介処理制度」が設置されている。すなわち、「集団的な協議の過程において生じた紛争について、当事者双方が協議により解決できない場合、当事者一方または双方は、書面をもって労働保障行政機関に対し、仲介処理申請を行うことができる。申請が行われていない場合であっても、労働保障行政機関が必要と認めたときには、仲介処理を行うことができる」¹⁸。しかし、協議にかかわる紛争は労働者の集団行動に繋がりがかねないが、これについては法律上の規定がないため、上記の規定は集団行動

¹⁸ 労働協約規定第49条。

などの問題を完全に避けていることになる。この点は同規定の重大な欠点と言えよう。労働協約の締結に関する紛争の処理ルートを整備する際には、集団行動をともなう紛争の処理との噛合を考慮する必要がある。

市場経済の下では、労働協約の締結に関する紛争の処理と集団行動をともなう紛争はひとつの統合体をなす。なぜならば、集団行動の発生はしばしば団体交渉が決裂した結果であり、労働組合側が交渉過程で使用者側にプレッシャーをかける手段でもあるからである。中国で労働契約法が公布される前に起こった集団行動の大多数は、使用者側による権利侵害に起因する権利紛争であり、その原因はおもに集团的な賃金未払いや解雇などであった。このような権利紛争の性質を有する労働者の集団行動をともなう紛争は、団体交渉とは関係がない。ところが、2009年以降、労働者の集团的な行動は、利益紛争をめぐるものへと変容しはじめた。賃金の引き上げや待遇の改善が労働者の集団行動におけるおもな要求となっているのである。さらに、利益紛争としての集団行動をともなう紛争の多くは、団体交渉に直接に関連している。一部の集団行動をともなう紛争は、団体交渉の結果に対する不満により生じたものであるが、より多くの場合は、集団行動により団体交渉を促進し、その妥結をもって集団行動が終結するに至るのである¹⁹。

ストライキなどの集团的行動の処理に関する法規定は、中国法には先に引用した労働組合法第27条しかない。この条文には3つの意味が含まれる。すなわち、まず操業停止やサボタージュが生じた場合、まず労働組合は労働者を代表して企業と協議し、労働者の意見と要求を伝達“しなければならない”。ついで、企業側は労働者の合理的な要求を解決“しなければならない”。さらに、労働組合は協力して説得にあたり、できるだけ早く操業秩序を回復させるというものである。本条を法解釈学の方法で分析するならば、以下2つの結論が導かれる。第1に、本条には

¹⁹ 前者の例としては、2010年夏の大連開発区での連鎖的ストライキがある。集团的な行動があった企業の大半において、労働組合と企業が労働協約を締結したが、労働者はこれに対して不満であった。後者の例としては、同年の南海ホンダ事件を代表例とする広東省における一連のストライキである。多くの場合、団体交渉により賃金が引き上げられたことでストライキが収束した。

労働者がストライキ権を有するとは明記されていないとはいえ、ストライキ案件の処理について規定するものであり、したがって労働者がストライキ権を有することを前提としているものと考えられる。条文の文言上の論理から見て、2つの“しなければならない”の前提は労働者のストライキが合法的であるということだと思われる。この前提がないとすれば、法は労働組合に対して労働者を代表して要求を伝達“しなければならない”とするはずがないし、ましてや企業に対して労働者の合理的要求を解決“しなければならない”と要求するはずがないばかりか、逆にストライキを行った労働者にいかに対処し、処罰するかを規定するであろう。第2に、ストライキ問題を解決し、操業を回復させるにあたり、労働者の「合理的な要求」を解決することを前提としている。これは法律の文言の順序と論理から読み取れるだけでなく、同条のポイントが2つの“しなければならない”を強調する点にあることからわかる²⁰。

労働組合法第27条は、中国でストライキを処理する基本的な法的根拠であり、同条にはストライキを行う労働者に対して保護を与える立法上の傾向が明らかである。しかしながら、中国では国民がストライキ権を有することが明文化されておらず、ストライキおよびその処理に関する実体および手続規定、とりわけ刑事免責、民事免責といった法的保護も設けられていない。したがって、労働組合法第27条によるだけでは、集団行動をとる紛争の法的処理の仕組みが整備されているとはいえない。

このように法的処理の仕組みが整っていないため、時期や地域によって、ストライキなどの集団行動をとる紛争に対する処理方法はそれぞれまちまちである。長期間にわたって、労働者が起こした集団行動をとる紛争は、「群体的事件」や「突発的事件」の範疇に入れられて、政治的意味合いをもつ「安定維持事件」として処理されていた。一部の地域においては、警察や法院などの国家機関により、労働者の行動を抑さえつけることすらあった。このようなやり方をとった結果、本来、労使双方の上に立って協調処理を行うべきである政府は、あからさまに使用者側に立ち、経営者に代わって矢面に立ち、後始末をつける役回りを

²⁰ 常凱「關於罷工的合法性及其法律規制」当代法学（2012年）26巻5期。

演じるようになった。ストライキを「政治化」または「安定維持化」することは、地方の官僚にとって最も簡単かつ政治的な手柄につながる処理方法である。しかし、その結果、労使間の対立をより激化、複雑化させかねない。すなわち、本来の労使紛争が労働者と政府の間の対立に転化したことから、労働者たる大衆は党や政府と直接向き合う結果となり、共産党政権の正統性基盤の弱体化を招いてしまうのである。

労働契約法の施行により、社会全体の労働法に対する意識が大いに高まった。また、中央政府が「人民のための執政」や「社会的ガバナンスのあり方の改善」というスローガンを提示したことを受け、一部の地方政府は、集団行動をとまなう紛争の処理方法について再検討し、調整しはじめた。2010年夏におきた連鎖的ストライキの処理をターニングポイントとして、労働者の集団行動をとまなう紛争に対し、政府がより寛容さと理解を示すようになり、その処理方法が政治的な解決から法的解決へと転換しはじめた。たとえば、広東省で南海ホンダのストライキをはじめとする労働者の集団行動をとまなう紛争を処理する際に、政府上層部は以下のように明確に指示している。すなわち、この種の紛争は労使間の経済的紛争であり、政府は「安定維持」的な方式で介入するのではなく、第三者の立場から労使双方に交渉のプラットフォームを用意し、団体交渉を通じて話し合いにより解決しようとするものである²¹。こうした方針にしたがって、南海ホンダにおけるストライキは、団体交渉を通じて話し合い、賃金を34%引き上げるという結論に至り、首尾よく解決された。こうした南海ホンダモデルは広東省におけるその他の集団行動をとまなう紛争の処理の基本方式となった。また、大連や蘇州などにおいても、「政府が仲介し、労使が協議する」という原則にしたがい、集団行動をとまなう紛争を処理するようになり、まずまずの効果をj得ている。

このような処理方法は、集団紛争の処理と解決に新たな視角を提供した。すなわち、集団行動を団体交渉と結びつけることにより、新しい処

²¹ 広東省仏山市南海区人社局の朱立新局長は汪洋氏（当時、広東省党委員会書記）による南海ホンダ事件の処理に関する指示を伝達したという（2010年6月4日）。

理メカニズムを形成するというものである。つまり労働者が集团的行動をとることによって団体交渉を促し、団体交渉を通じて集団行動をとまう紛争を解決するのである。これは市場化と法制化を進めたひとつの帰結である。この方式は特に労働者が体制外的な仕方でも自発的に集団行動をとった紛争を、いかに体制内の法的枠組みに誘導して解決するかについての有益な試みだと言える。

Ⅲ 労働三権を基礎とした集团的紛争規律システムについて

現行の労働関係法の関連規定を見る限り、中国における集团的紛争に関する法規整は、基本的な内容を一部分有するものの、いまだ整った明確な法体系とはなっていない。こうした現状では現実の労働関係を規整する要請に充分対応できていない。中国における労働関係の集団化への移行とともに、集团的労働関係とりわけ集团的な紛争に関する法規整を改善、充実させることは、労働法制の改善に向けた喫緊の課題となっている。

法律論一般から言えば、労働紛争の処理制度は労働関係の当事者双方の権利・利益を保護するために設けられたものと言える。しかしながら、労働法制のあるべき特徴から言えば、労働紛争の処理制度は労働者側の権利・利益の保護により傾斜した法システムのはずである。集団紛争を処理する法システムの核心は、労働者の集团的権利の保障でなければならない。この基本的な法的原則からすれば、労働三権すなわち団結権、団体交渉権および争議権が集团的な紛争に対する法規整の権利の拠り所となるべきである²²。

集团的紛争の処理システムにおいて、団体争議権は核心となる権利である。もっとも、争議権の行使は、団体交渉権を実現するためであり、団結権を基礎とするものである。個別的な紛争処理においては、国が紛争処理機構を通じて、法律にもとづいて直接「権利保護」をするのとは異なり、集团的紛争の処理の場合には、国はまず「権利賦与」、すなわ

²² 常凱『労働論——当代中国労働関係的法律調整研究』（中国労働保障出版社、2004年）。

ち労働者が有する集団的権利を承認し、保障することが前提となる。これにもとづき労働者は集団的パワーを背景に使用者側と交渉し、労使の対立と衝突のよりスムーズな解決に資することになる。労使双方が相譲らない状態に陥ってはじめて、政府が介入し、仲介的な役割を果たすのである。政府の介入を経て、最終的には、労使双方の交渉により決着に至ることになる。

集団的紛争処理制度は労働者の集団的な労働権を保障するためのものであり、労働者のあらゆる要求について、無原則にすべてが認められるというわけではない。ここでいう権利保障とはおもに労働者の基本権すなわち労働三権に対する保障のことである。労働三権の保障と言っても、労働者の権利には一定の限界と制約があり、同時に一定の義務も負わなければならない。このような権利保障の趣旨は、おもに労働者が交渉力を獲得し、適切な手段とルートを通じて、使用者側と対抗しうるパワーバランスに至ることにある。

集団的紛争に関する法規整を整備、構築するにあたっては、集団的労働関係に関する法理を踏まえる必要がある。集団的労使紛争の処理は集団的労働関係に関する法規整の有機的な構成要素をなすからである。現在、すでに中国における労働法体系の枠組みはおおむね整備されたといえるが、内容的にはなお個別的労働関係の規整に集中する傾向がある。全国人大が採択した8本の労働関係法のうち、労働組合法以外のほとんどは、個別的な労働関係の規律にかかわるものである²³。現行の労働紛争調停仲裁法も実質的には「個別的労働紛争調停仲裁法」にすぎない。立法当時直面していたおもな問題は個別的な労働関係の規律であったが、今日では集団的労働関係の規整こそが労働法の立法にとってより喫緊の問題となっている。

集団的労働紛争に関する法規整としては、異なる種類の労働紛争をひとつの総体として扱いながら、系統立った集団的紛争処理の法体系を整備しなければならない。多数の労働者が共同で要求を掲げるという意味

²³ 8つの法律とは、労働組合法（1992年、2001年改正）、労働法（1994年）、鉱山安全法（1994年）、職業病防治法（2001年）、安全生産法（2002年）、労働契約法（2007年）、就業促進法（2007年）、労働争議調解仲裁法（2007年）である。

での集团的労働紛争という類型だけではとても不十分である。今後の立法の趨勢としては、現行の集团的労働紛争の処理システムをさらに改善した上で、労働協約紛争と集団行動をともなう紛争に関する立法を重点かつブレイクスルーすべき点としながら、この2種類の紛争の特徴や処理原則および手続要件などを集中的に研究し、立法を促していくべきである。法律の形式について言うなら、集团的紛争は労働協約と直接かかわっていること、および伝統的な紛争処理の基本アプローチは三者構造であることに鑑みると、集团的な紛争処理に関する立法は、形式的には単独立法とすることが考えられる。しかし、より現実的には、労働協約および三者構造に関する立法に組み込む案が有力であろう²⁴。

集团的紛争処理の法規整においては、1つの際立った問題点がある。それは中国ではストライキ権に関する明確な規定がないが、そうした状況の下で具体的な法規定を設け、有効な規整をすることができるのかという問題である。これについては、筆者はストライキ権を認めることが、市場経済を採用する法治国家にとって当然の筋道であると考ええる。しかしながら、いつストライキ権に関する立法を行うのか、いかなる形でストライキ権を認めるかについては、慎重な検討を要する。とくに警戒すべきなのは、ストライキを認める立法が、実質的にはストライキを禁止する立法になってしまいかねないことである。中国の立法史上には類似する先例がないわけではないからである。中国の現行法上、ストライキを禁止する規定はないし、中国は国連の「経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約」を批准することによって、同規約にある「ストライキの権利を有する」という規定を承認している。しかも、労働組合法第27条も実質的にストライキを許容している。ゆえに、現行法の枠組みにおいても、ストライキに関する具体的な法規律を行うことに、法的な支障があるわけではない²⁵。

現行の法規範は、すでに集団行動をともなう紛争を含む集团的紛争の

²⁴ 例えば広東、上海、遼寧、江蘇など一部の地域における集团的な紛争に関する立法では、これを労働協約ないし三者構造や民主的参加に関する立法に組み込んでいる。

²⁵ 常凱「罷工権立法問題的若干思考」学海2005年4期。

ために、基本的な枠組みを提供している。今後の立法の課題はそれをいかに体系化、具体化し、実行可能なものにするかである。これについて、一部の地域においてすでに有益な試みがなされている。2008年9月に公布された深圳経済特区和諧労働関係促進条例では、初めていかなる状況で、いかなる企業の操業停止やストライキについて、政府が「雇用者または労働者に対して当該行為を停止するよう求める命令を発する」ことができるかを定めている²⁶。この規定の意義は、法が定める状況ないし企業ではないとすれば、操業停止やストライキについて、政府は当該行為を停止するよう命令することはできないということにある。2011年12月に公布された広州市労働関係三者協議規定では、労働関係三者協議事務局を、団体交渉紛争や操業停止とサボタージュなどの集団行動をとまなう紛争の「調停」機構と明確に位置づけた。同規定には、調停の手続と要件を具体的に規定し、具体的には「調停員」制度なるものを特別に設置した²⁷。これらの地方立法は、国レベルの立法のための参考と手本となるだろう。

集团的紛争の法規整は、労使双方の権利範囲の確定や政府の職権の位置づけに直接にかかわるため、その立法過程も利益をめぐる駆け引きのプロセスとなる。このプロセスでは立法部門の政治的考慮と価値志向にかかわるのみならず、使用者側のこの種の規整に対する態度と姿勢にもかかわる²⁸。集团的紛争に対する規整にかかわる立法は、すでに中国の

²⁶ 深圳経済特区和諧労働関係促進条例第53条を参照（2008年9月）。筆者は、同条例の制定過程に直接にかかわった。2008年7月16日に、深圳市人大内務司法委員会の傅倫博主任が筆者を深圳に招き、そこで筆者は起草チームに対して同条例の制定にかかわって詳細に意見をのべた。

²⁷ 広州市労働関係三方協議規定第17条から第30条（2011年12月）。広州市のこの条例は、2010年夏の連鎖的ストライキにより生じた問題を受けて制定された。当時広州市総労働組合主席であり、広州市人大副主任であった陳偉光氏の提案、リードにより制定されたものである。陳偉光氏は筆者を何度も招聘し、同規定の議論に参加させた。

²⁸ 一部の地方の集团的な紛争処理に関する立法過程では、使用者側の反対を受けて、何度も立法自体が見送られている。たとえば、広東省では2008年から広東省民主管理条例、広東省賃金団体協約交渉条例、深圳市団体協約条例など

労働法制の喫緊の課題となっているが、現実な政治的環境や労使双方の力関係に鑑みると、このプロセスはけっして気楽でシンプルな過程ではないと思われる。とはいえ、我われはそのために努力を傾注しなければならない。さもないとすれば、調和のとれた労働関係の構築は、ただの空論になってしまう。集団的紛争に対する法規律こそが、労働法制の最後の防御線に他ならないからである。

（本稿は、2013年7月6日に北海道大学において開催された北海道大学法学研究科附属高等法政教育研究センター主催の「日中労働法シンポジウム「日中における労働関係の変容と労働法の役割」における報告に加筆したものである。）

の地方法規を起草しはじめた。これらの条例の内容はおもに、労働者の団体交渉権と団体行動権にかかわるものである。これらの立法に対し、広東省で大きな影響力を有する香港総商会は、広東省人大に直接に書簡を送り、「従業員はややもすれば団体交渉を要求し、団体交渉が決裂した場合にはややもすれば操業停止やサボタージュを行うかもしれない。これにより大規模な集団的事件が起りかねず、社会を不安定にする要素が生じかねないので、和諧社会の建設にマイナスである」と明確に述べている。さらに、「本会は、これらの事項について意見集約を進めたり、関連する条例を制定しないよう提言する」と明確に要求した。このように使用者側からの圧力を受けたため、これらの条例は現在も制定に至っていない。