

移行期中国における戸籍障壁及びその要因

羅 歆 鎮

はじめに

2014年7月24日、中国国務院は「戸籍制度改革をさらなる推進する国務院の意見」（「国務院關於進一步推進戸籍改革的意見」）¹⁾を公布し、能力があり都市部に安定的に就職している常住人口の秩序ある市民化を促進し、義務教育、就職、基本年金、基本的医療衛生、住宅保障など基本的公共サービスが常住人口をカバーしていくことを戸籍制度の更なる改革の目標としている。それを受けて、各省は従来の「農業戸籍」と「非農業戸籍」を区分する戸籍登記制度を改革し、都市・農村住民を問わずに「居民戸籍」に統一している²⁾。

しかしながら、居民戸籍に改めたとしても、従来の農村戸籍（農業戸籍）と都市戸籍（非農業戸籍）に含まれている公共サービスや社会福祉の格差はすぐなくされたわけではない。農村戸籍者の都市戸籍転換は依然として大きな障壁に直面している。国務院の「意見」は、建制鎮³⁾や小都市の戸籍を全面的に開放すると言いながらも、中都市の戸籍を「秩序のある開放」（有序放開）、大都市の戸籍を「合理的に確定」、そして特大都市の戸籍を「厳格的にコントロール」（嚴格控制）とし、大中都市戸籍への転換を制限し続けている。

中国戸籍制度に関して、すでに数多くの研究が発表されている⁴⁾。任（1999）やChan（2009）は戸籍制度の具体的な含意を検討し、郭・劉（1990）は戸籍による都市農村住民の公共サービスや社会福祉格差を詳しく分析している。陸（2003）は社会学の角度から戸籍の起源、仕組み、影響及びその改革を検討している。Meng and Zhang（2001）やWang, Zhou and Ruan（2002）は戸籍の労働市場の分割に対する影響を分析し、農村戸籍者が都市労働市場で差別されていることを明らかにしている。李（2001）は戸籍制度の貨幣化過程を分析し、地域や都市規模によって戸籍の価値が異なっていると指摘している。藍（2000）やChan and Buckingham（2008）は戸籍制度の形成と変化を検討し、林・蔡・李（1999）は戸籍の起源を中国の重化学工業化戦略に求めている。21世紀に入ってから、なぜ戸籍制度改革はなかなか進展しないのかについて、多くの研究が行われている。張・陳（2014）は政治経済学の立場から戸籍改革の進展を分析し、都市政府、都市住民と農民、そして中央政府という複雑なゲームの中での戸籍制度改革を分析している。三浦（2015）は戸籍改革のコストから戸籍制度改革の難しさを議論している。嚴（2016）は戸籍制度改革の全体像を描きながら、上海市の最近の改革に焦点を当て、戸籍改革の進展及びその問題を総括している。

本稿は、上記先行研究を参照しつつ、2014年における中国地級及びそれ以上の都市データを使い、各都市の戸籍障壁を推計し、その実態を明らかにしたうえで、その背後にある要因を実証的に考えていきたい。

本稿は次のように構成する。まず第1節では中国戸籍制度の形成を簡潔に振り返りながら、その特徴を説明する。そこで、あまり注目されていない農村戸籍を説明していく。そして、第2節では、1980年代以来の各地で行われた戸籍改革の進展を紹介しながら、戸籍がすでに地方政府の経済成長を追求する手段の一つになっていることを強調する。そして、第3節では、273の地級及びそれ以上の都市データを使って、都市戸籍障壁を計測し、地域間、都市規模間の障壁分布や特徴を明らかにする。そして、回帰分析を使って、都市間の戸籍障壁をもたらす諸要因を考えていく。最後のむすびは本稿をまとめた上、これからの課題を指摘していく。

中国戸籍制度の成立と特徴

戸籍制度は、一般的に人口（世帯）を登記・管理する制度を指すが、1958年に発足した中国戸籍制度については、陸（2003）はそれを「戸籍登記・管理とかわる一連の行動規則、組織体制、政治経済法律制度及びそれと関する諸政策の合計」とであると定義している。中国国民は戸籍によって受けられる教育、職業、所得、社会福祉、社会的名誉と地位などが異なる。個々人の戸籍は生まれた家庭（親）の戸籍と厳密にリンクするために、戸籍制度はある種の身分制度でもある。

身分制度になっている中国の戸籍制度は、おおむね以下のように成立・変化している⁵⁾。1949年に中華人民共和国が成立した際に、中国政府は内戦に負けた国民党残留勢力の破壊活動や各種の社会混乱に直面していた。できるだけ早く秩序を回復し、社会的安定を実現するために、50年8月に公安部は『特種人口管理暫定方法（案）』（「特種人口管理暫行弁法（草案）」）を公布し、国民党残廃兵や匪賊を中心とする重点人口に対する管理に取り組んだ。51年7月に公安部は『都市戸籍管理暫定条例』（「城市戸口管理暫行条例」）を制定・実施した。それが中華人民共和国ではじめての都市戸籍管理条例である。それを受けて、都市人口の統一的登記制度が始まった。同時に、農村戸籍の登記・管理制度も徐々に整備される。50年代に導入された上述戸籍管理制度はあくまでも人口（戸籍）の登記・管理にかかわるもので、一部の重点人口への監視・監督が厳しくなったとはいえ、一般の国民にそれほど大きな影響を及ぼさなかった。中国人民政治協商会議で通過した臨時的憲法としての『共同綱領』が定めた国民の自由移動の権利も維持されていた。

1953年に入ると、朝鮮戦争の終結とともに、中国は重化学工業化を中心とする第1次五カ年計画を実施し始めた。それに伴って、農村から都市部への流入人口が急増した。53年

に都市人口は7,826万に達し、49年より2,061万人増となっていた。54年以降、引き続き都市人口は増加し、54～56年の都市部流入人口は7,700万人に達した。都市人口の急増で、農村で食糧を生産する人口が減少、食糧供給能力が低下した一方、都市部での食糧への需要が急増した。食糧需給のバランスが崩れたのである。都市部での食糧価格が上昇し、一部の都市で食糧不安が発生していた。それを受けて、53年に国務院は『農村食糧統一購買統一販売暫定方法』（「關於農村糧食統購統銷暫行弁法」）と『都市食糧供給暫定方法』（「關於市鎮糧食供應暫行弁法」）を公布し、都市住民に対する戸籍とリンクする食糧配給制度を始めた。食糧の「統一購買、統一販売」制度を確立したのである。それをきっかけに、戸籍は社会福祉や経済利益に徐々に密接になっていく。

農村人口の都市部への流入は続いていた。それを危惧し、1956年に国務院は『農村人口の盲目的外流を防ぐ指示』（「關於防止農村人口盲目外流的指示」）、57年に中共中央と国務院は『農村人口盲目外流を制止する指示』（「關於制止農村人口盲目外流的指示」）を発し、農村戸籍人口の都市部への流入を厳しく禁止するようにした。

それらの流れを受けて、1958年1月に全国人民代表大会常務委員会は『中華人民共和國戸籍登記条例』（「戸口登記条例」）を公布し、国民は所在の戸籍管轄区から移出する場合、移出する前に戸籍管理機構への申告・登記をしなければならないこと、農村から都市部への移入する場合、都市部の労働管理機構からの採用証明や学校入学通知書及び都市部戸籍管理機構の移入許可証明を持参しなければならないこと、一旦移動すると、都市部で3日以内、農村部で10日以内に移入地の戸籍管理機構に申告・登記すると同時に、移出地での戸籍を抹消しなければならないこと、などを規定していた。それを受けて、農村と都市を分割することを特徴とする戸籍管理制度が正式に確立したのである。58年に成立した戸籍制度は、人口を登記・統計する制度だけでなく、農村人口と都市人口の政治、経済、社会的権利に格差をつけた身分制的制度である。それ以降、農村人口、農業戸籍者は中国の二等公民に陥っていたのである⁶⁾。

大躍進の失敗を受けて、中国政府は都市人口をさらに減らそうとしていた。1963年12月に国務院は『市鎮制度を調整し、都市郊外を縮小する指示』（「關於調整市鎮建制，縮小城市郊區的指示」）を出し、建制鎮の都市としての基準を高め、撤廃された従来の鎮人口をすべて農村人口とみなすと規定した。それによって、都市人口規模が縮小され、政府の食糧供給の圧力は多少緩和された。64年8月に国務院は『人口移動に関する公安部の規定（案）』（「公安部關於處理戶口遷移的規定（草案）」）を許可した。『規定』は、農村から都市、鎮へ、そして鎮から都市への移住を厳格的に制限し、小都市から大都市へ、その他の都市から北京、上海への移住を適切に制限すると明記していた。特に注意に値するのが、75年4月に修正された中国の憲法は、「国民の居住と移動の自由」を取り消したことである。各国の憲法がほとんど認めている国民の移動の自由は、中国の憲法で保護されなくなったのであ

表 1 中国戸籍の分類

	城郷	
本地	都市	農村
外地	都市	農村

出所：著者作成。

る⁷⁾。77 年 11 月に国務院は再度公安部の規定を各地域に転送し、農村人口の市、鎮（国有鉱山、林場）へ、農業人口の非農業人口へ、その他の都市から北京、上海、天津への移住を厳しく制限することを強調した。

1958 年の『戸籍登記条例』に起源を持つ中国の戸籍制度は、都市と農村の分離・隔離だけでなく、都市と都市の間、農村と農村の間にも高い壁を作ったのである。この戸籍制度は、次のような四つのカテゴリーに分けることが考えられる（表 1）。

まず、国民は居住地域によって、本地戸籍と外地戸籍に分けられる。たとえば、北京市が管轄する行政地域に住む人なら、都市人口であれ、農村人口であれ、すべて北京戸籍を持つ。北京戸籍は上海市や四川省のような外地戸籍と区別される。当然、外地人口も同様に居住地地域の戸籍を持つ。一方、同じ地域でも、居住する場所によって、都市戸籍と農村戸籍に区別される。すなわち、同じく北京市という行政地域に居住していても、北京市内に居住しているならば北京市の都市戸籍、北京市の農村部に住んでいるなら北京市の農村戸籍になる。北京市面積は 10.2 万平方キロメートルで、行政的に東城区、西城区、怀柔区、延慶区⁸⁾ など 16 の区に分けられている。2015 年末、北京市常住人口は 2170.5 万人、戸籍人口は 1345.2 万人であった。常住人口の中に 1877.7 万人は城鎮に居住し、残りの約 30 万人は農村に住んでいる。北京市には同時に 822.6 万人の外来人口が常住している。それらの外来人口はすべて外地戸籍で（外地の都市戸籍と農村戸籍ははっきりしていない）、北京戸籍人口と区別される。

中国の戸籍制度を論じる際に、農村戸籍がいかにして都市戸籍に転換するかは課題とするが、農村戸籍自身及びその相互転換のことはほとんど問題視されていない。1958 年に成立した時の農村戸籍は人民公社の戸籍であった。62 年に生産隊を基礎とする新しい人民公社体制が確立してから、農村戸籍は人民公社の末端組織の生産隊の戸籍となっていた。生産隊は大体 20～30 世帯で組織された共同で農地を所有し、共同で生産・分配する組織であるために、農村戸籍は都市戸籍と比べて、実により分散化・零細化されていた。たとえば、北京市の場合、都市戸籍であれば、東城区の戸籍であれ、西城区の戸籍であれ、必要に応じて簡単にその登記地域を変えることができる。一方、人民公社時代の延慶県の場合、農村戸籍は県の戸籍ではなく、県の末端組織のある生産隊に属していたものである。農村戸籍人口は生産隊の土地に縛られていたためにほとんど流動化しない。戸籍の転換は一般的に結婚に伴うものであった。A 生産隊が B 生産隊の女性を嫁として迎え入れる際に、その女性の B 生産

隊における戸籍を抹消し、A 生産隊の戸籍を同時に取得する。また、A 生産隊の女性が B 生産隊に嫁としていく場合も、同様な抹消と取得手続きが行われる。人民公社時代においては、上記 A と B との間に人口移動がバランスを取っていたので、結婚に伴う戸籍転換に特に大きな問題が起こらなかった。

生産隊をはじめとする農村集団経済は、ひとつの特徴を持っている。それが集団所有制の主体問題である。土地など生産財が集団所有とされるが、その集団を構成するメンバーは誰か。これはいわゆる「集団構成メンバー問題」である⁹⁾。中国農村の生産隊（改革開放後は一般的に従来の生産大隊から改組された村）の構成メンバーは、人民公社解体された当時の構成メンバーに限る傾向がある。すなわち、人民公社時代生産隊のメンバーおよびその子孫は永遠的にその集団の構成メンバーで消滅しない。一方、人民公社解体以降に村に入ってきたよその人（たとえ、構成メンバーの嫁であっても）、この集団の新しいメンバーとして認められるかどうかは曖昧である。一部の地域では慣習で認めるが、一部の地域はさまざまな理由で認めない。新しいメンバーとして認めてくれなければ、たとえこの集団の一員として生産・生活しても、その社会的地位や経済利益が損なわれることが多くある。

潘（2013）は進んだ沿海地域の浙江省台州市の事例を用って、外来嫁の土地と權益問題を論じている。台州市は改革開放以来、農村経済が大きく発達しただけでなく、都市化の進展に伴って、農村集団（村）が所有する土地の価格も急激に上昇した。集団構成メンバーとしての従来の農村戸籍者は、当然農民三権¹⁰⁾のひとつとしての集団経済からの利益配分権を生かし、土地売却収入等大きな利益を享受していた。問題は結婚とともにやってきた外来嫁が戸籍転換を要求する際に起きた。集団構成メンバーは集団経済からどれぐらいの利益を得るかは、構成メンバーの数によって決まっている。ある時点において集団経済の利益合計が一定であるために、構成メンバーの数は多ければメンバー個人が受け取る利益はその分減少する。そのために、構成メンバーはできるだけ新しいメンバーを認めないようにする。その典型的なやり方は外来の嫁さんに村の戸籍、すなわち村の集団構成メンバーの資格を与えないことである。そのために、外来嫁は村の夫と共同で生産・生活しているが、集団の土地に対する所有権がなく、集団経済から利益を分配する資格もない。結果、外来嫁は家庭内の地位が低下し、たまたまいじめや家庭内暴力を受ける。場合によっては離婚させられたこともある。

一方、豊かな農村地域出身の女性が、逆によその地域に嫁として出ていく場合、実家の経済利益を手放したくないために、実家での戸籍を抹消することに抵抗する。これはまた実家での集団メンバーとの間に軋轢を引きおこす。なぜならば、嫁として出ていたらすでに実家の人間ではないことは中国の伝統的慣習で、実家に残っている集団メンバーの利益にもなっているからである。豊かな農村地域の住民は農村戸籍を放棄しないことは、中国政府の小都市を中心とする都市化方針とも矛盾する。中国政府の新型城鎮化方針は、大中都市の規模を

制限しながら、農村人口を小都市に集約しようとしている。しかし、大中都市の社会福祉や公共サービスと比べて、小都市の社会福祉や公共サービスは一段と劣っている。その劣っている公共サービスや社会福祉と見比べて、豊かな農村戸籍者は当然小都市の戸籍に転換するインセンティブが欠如となる¹¹⁾。

改革開放以来中国農村経済は、沿海地域と内陸地域、都市近郊地域と都市から離れた地域の間に大きく分化した現実をかんがみ、農村間の戸籍相互転換はこれから大きな課題になると考えられる。また、公共サービスや社会福祉はそれほど充実でない小都市は、農村戸籍者にとってどこまで魅力的なのかも大きな疑問となっている。

戸籍の資源化

1978年12月に中国は『農業発展を促進する若干問題に関する決議（案）』（「關於加快農業發展若干問題的決議（草案）」）を発表し、農業請負制を正式に実施し始めた。それを受けて、人民公社体制下で土地に縛られた農民はある程度自由に職業を選択できるようになったと同時に、潜在的に存在していた過剰労働力は顕在化した。農民は農村以外に職業を探し、一部は都市部に流入していた。都市部での食糧配給制度をはじめとする計画経済はまだ改革されていないために、農民の自発的な都市流入を防ぐために、政府は80年代初めにより厳しい移動禁止政策を採った。

それを変えたのは、1984年に採択された『経済体制改革に関する中共中央の決定』（「中共中關於經濟体制改革的決定」）であった。『決定』は農村改革の経験と成果をかんがみ、都市部の経済体制も市場経済化へと改革しようとしている。それを受けて、84年に国務院は『農民の鎮への戸籍移動に関する通知』（「關於農民進入集鎮落戶問題的通知」）を出して、農民が食糧を自分が調達するという条件で鎮戸籍に転換することを認めた。それは都市戸籍の厚い壁に小さな穴を開け、都市戸籍転換の門戸を開放し始めた第一歩である。

集鎮戸籍の開放と同時に、公安部は都市人口への移動率を徐々に高め、1985年に『城鎮暫定的に居住する人口管理規定』（「關於城鎮暫住人口管理規定」）を公表し、非都市戸籍人口の都市部への移住を公式に認めた。一方、『決定』を受けて、都市部にある国有企業や集団企業も改革され、个体戸（個人経営）や私営企業、外資企業も徐々に発展してきた。都市労働市場が成立したのである¹²⁾。92年8月に公安部は小さな城鎮、経済特区、経済開発区などで戸籍登記条件を緩和すると通知。93年1月に国務院は全国の食糧や食用油の市場価格を開放し、食糧クーポン券を廃止した。それをもって、長い間戸籍と食糧配給とリンクする制度が終止し、農民は都市戸籍を持っていなくても都市部で食糧が購入でき、生活ができるようになった。94年に公安部は『賃貸住宅治安管理规定』（「租賃私房治安管理条例」）を公布し、都市住民や都市郊外農民は外来者に対して住所を賃貸できるようになった。食糧流

通の自由化と賃貸住宅市場の形成は、後ほどの民工潮（農民工の大量発生）の形成に大きな弾みをつけた。国家統計局の調査によると、2015年に外出農民工は1.6億人に達しているという。

農村過剰労働力の都市部での定住や就業を認めると同時に、都市戸籍を与えず都市住民に対する社会福祉などの責任を負わなくて済むことは都市政府にとっては好都合である。1990年代に入ると、財政的分権体制の導入とともに、地方政府間の経済成長をめぐる競争が激しくなり、いかにして任期内に都市部の経済成長率を高めるかは地方政府の至上の課題となった。それはいわゆる「トラック競争」である¹³⁾。都市政府にとって、いかにして資本を誘致し、人材を集めるかは経済成長を実現する鍵となる。そこで、都市政府は徐々に戸籍の経済成長のための手段に意味を見つけたのである。

都市農村戸籍による社会福祉経済利益の格差、中小都市と大都市間の戸籍による社会福祉経済利益の格差、内陸部都市と沿海都市の戸籍による社会福祉利益格差は、農村戸籍者、中小都市戸籍者、そして内陸部都市戸籍者にとって大きな吸引力になる。彼らはできるだけ都市戸籍、大都市戸籍、そして沿海都市の戸籍に転換しようにする。そこで、都市政府は許認可を持っている戸籍を「餌」に必要な人材や資本を誘致するようにしたのである。

具体的に、都市政府は以下のようにいくつかの手段を通じて必要な資本や人材を戸籍提供で誘致する。

1 土地徴用と都市戸籍

都市を発展させるために、農村集団所有とする農地を徴用しなければならない。中国は都市部の土地を国有制、農村部の土地を集団所有制としている。農村住民は農村戸籍を持ちながら、農地の請負権を有している。そこで、都市政府は都市戸籍を提供することで農民から農地を徴用するのである。農地徴用と都市戸籍提供は計画経済期にも行われたのであるが、改革開放以来より大きな規模となっている。たとえば、上海市の統計によると、1981～90年にかけて、56人の上海戸籍転換者のうち、23.2%に当たる人は土地徴用によるものであった。91～2009年にかけて全部258名の上海戸籍転換者のうち、約68%の人は土地徴用によるものであった¹⁴⁾。上海市政府は上海戸籍を提供することで多くの農地を徴用し、都市部の拡張を実現したのである。

中国一の大都市としての上海の戸籍は農村戸籍者にとってまだ魅力的であるが、多くの中小都市の戸籍はすでに農村戸籍者にとってそれほど魅力的ではない。その場合、中小都市は半強制的に戸籍を提供することで農業戸籍者の土地を徴用しようとする。それは、中国で農民が「都市化させられた」（「被上楼」）という¹⁵⁾。あまり効用のない戸籍で土地が強制的に徴用されることに対して、農村戸籍者は大きな不満を抱え、場合によって大きな集団的事件を起こしている。

2 資本誘致と都市戸籍

都市部の経済成長を実現するために、できるだけ多くの資本を誘致しなければならない。そこで、都市部政府は次の二つの方法で戸籍と交換で資本を誘致する。ひとつは住宅購入と戸籍転換をリンクさせること。すなわち、非都市戸籍者はもし都市部の住宅を購入してくれればその都市の戸籍を与える。そして、もうひとつの方法はより直接的で、一定の金額を都市部に投資してくれればその都市の戸籍を与える。これは、カナダやオーストラリアなどが実施している投資移民の手法とまったく同様である。最悪の場合、都市政府は直接に都市戸籍に値段を付けて非戸籍者に販売し、その収入を当該都市の財政収入に当てていた¹⁶⁾。

3 人材誘致と都市戸籍

都市部の経済競争は結局人材の競争でもある。都市政府は、戸籍を活用して、必要な人材、すなわち高学歴者、各種の専門家（科学者、エンジニア、教師など）を誘致する。1990年代から始まった戸籍転換のポイント制はそのもっとも典型的な手法である。戸籍転換のポイント制とは、非戸籍者の各種特徴にポイントをつけて、一定のポイントが達成できれば戸籍を与える制度である。

2016年8月に北京市政府は『ポイント戸籍転換管理方法』（「北京市積分落户管理弁法」）を公表し、17年1月1日に実施すると発表している。北京市戸籍転換のポイントは表2に

表2 北京市の戸籍転換ポイント制

申請条件	①北京市居住証を有すること ②法定定年年齢未満 ③連続的に社会保険納付7年以上 ④刑事罰を受けていないこと	
連続就業・投資経営	ポイント	
合法的住所	3/年	
学歴	0.5~1/年	
大学専科（高等専門学校）	10.5	
大学本科（学士）	15	
修士学位	26	
博士学位	37	
イノベーション大賞	6~12	
高級管理者、技術者	2/年	最大6ポイント
ベンチャーキャピタル	1/年	最大3ポイント
連続3年納税（一定条件）	6	
申請者年齢45歳以下	20	
政府表彰（一定条件）	20	
公安機関による拘束以上処罰	-30	

出所：著者が北京市管理方法によってまとめた。

よってまとめている。

北京市戸籍転換ポイント制は4つの条件を満たしてから社会保険の納入年数、住所、学歴、研究開発、専門的人材、年齢、政府表彰などでポイントをカウントする。そこで注目すべきなのは、学歴（高ければ高いほどポイントが多い）、イノベーション、高級管理者・中核的技術者などの専門人材、労働模範など政府表彰を受けた人に高いポイントを付けていることである。北京市政府は戸籍を用いて高学歴者や専門人材を誘致する目的ははっきり見えるのである¹⁷⁾。

戸籍障壁の実証分析

前節までは中国における都市農村戸籍の格差、戸籍制度改革の歴史的変化を説明した。この節では、都市の戸籍障壁の実態を障壁指標で実証的に分析する。規模、所在地域によって、都市戸籍転換の障壁が異なる。そこで、白（2016）を参照に、都市戸籍人口に対する外来人口の割合を戸籍障壁の代理指標とする¹⁸⁾。

ある都市の戸籍人口に対して、外来人口の割合が高ければその都市の戸籍を転換することがより難しい。すなわち、戸籍障壁が高いと思われる。本稿は、国家統計局城市社会経済調査司編『中国城市統計年鑑』（2015）にある273の地級以上都市のデータを使い、都市戸籍の障壁を計算し、その要因を回帰分析手法で検討する。

中国の都市は、その行政権限や人口規模によっていくつかの角度から分類できる。まず、行政権限で区分すると、一級行政区としての直轄市（北京、上海、天津、重慶）、副省級市（全部で15、例：南京市、杭州市）、地級（全部で273、例：山東省煙台市、四川省徳陽市）。そして、県級市は全部361で、たとえば浙江省の慈溪市、余姚市などがある。そのほかは全部で27の省都もある（例：黒竜江省のハルビン市、湖南省の長沙市¹⁹⁾）。全国の都市はまた地域別に分けることができる。すなわち、沿海地域の都市と内陸部の都市、そして四つの地域（東部、中部、西部、東北²⁰⁾）に分けることも可能である。

都市はまた常住人口数によって小都市（50万人未満）、中都市（50～100万人）、Ⅱ型大都市（100～300万人）、Ⅰ型大都市（300～500万人）、特大都市（500～1000万人）、そして超大都市（1000万人以上）に分けられる。

『中国城市統計年鑑』は、県級以上の全部653都市のデータを記録しているが、県級データは非常に簡略的で本稿の分析に適しない。そこで、地級以上のデータを使い、分析を試みる²¹⁾。『中国城市統計年鑑』は各都市の戸籍人口を掲載しているが、常住人口を掲載していない。そこで、周・於（2004）を参照に、都市部のGDPを一人当たりGDPで除したものを常住人口として計算する²²⁾。

1 都市戸籍障壁の現状

全部 273 地級以上都市の戸籍障壁は約 10% であった。もっとも高いのは広東省の东莞市 (335.2%)、深圳市 (222.2%)、内蒙古の Erdos (鄂爾多斯) (121.8%) と広東省の中山市 (103.9%)。一方、もっとも障壁が低いのは安徽省の蚌埠市 (-90.1%)、吉林省の四平市 (-90.0%)、山西省の陽泉市 (-68.7%) と山西省の朔州市 (-54.8%) である。ここで注目に値するのは、内蒙古の Erdos 市を除けば、障壁がもっとも高いのはすべて広東省に立地し、対外開放が早く、外資が多く進出し、外来農民工が集積している都市であり、もっとも低いのは近年景気が非常に低迷している東北や山西省に集中していることである。

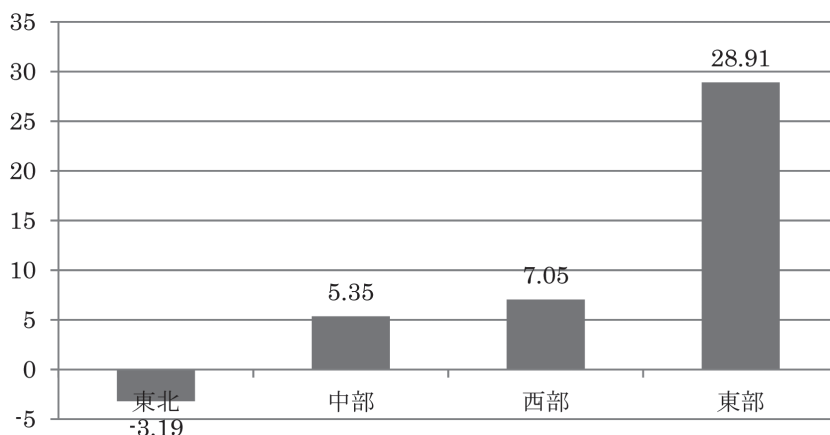
以下はいくつかのカテゴリーに分けて都市戸籍障壁を見てみよう。図 1 は東北、中部、西部、北部における都市戸籍障壁を示している。

図 1 はやや予想外の結果を示している。まず、東北は全体として戸籍障壁はマイナスになっている。沈陽、大連とハルビンという三つの副省級大都市を有している東北は、戸籍障壁が存在するどころか、全体として都市戸籍人口が純流出しているのである。これは、近年東北経済の不景気と人口流出と密接にかかわっている。現実には遼寧省の経済成長率が 2014 は 5.8% (全国で下から 3 番目、一番目は山西省、二番目は黒竜江省)、15 年は 3.8% で (全国最低) であった。東北経済の低迷と人口流出は深刻で、大きな注目を浴びている²³⁾。

次に西部の障壁より中部の障壁が多少低いことである。一般的に中部と比べて、西部は社会経済の開発が遅れ、多くの人口が流出しているとされるが、2014 年は中部が逆にそれほど外来人口が流入していないのである。それは山西省をはじめとする中部経済の低迷と外出農民工のふるさとへの還流と関係していると思われる。

次に行政別都市障壁を見てみる。図 2 は直轄市、副省級市、省都そして沿海地域都市の順で障壁の高さを示している。人々の日常経験と同様に、北京、上海、天津、重慶の四つの直

図 1 地域別の戸籍障壁比較



出所：筆者計算・作成。

図 2 行政別戸籍障壁比較

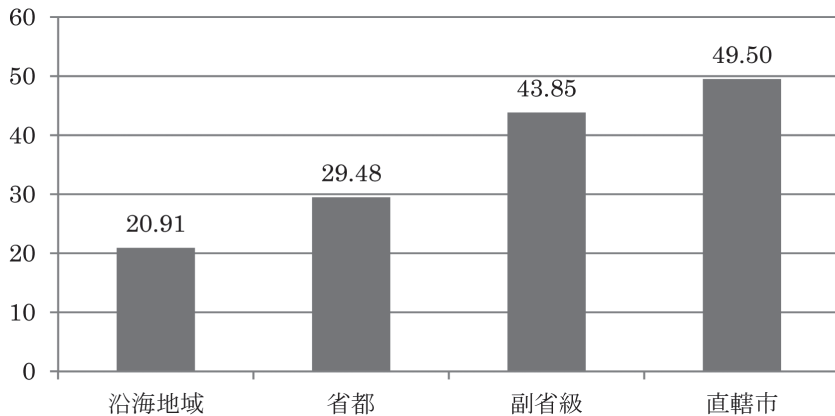
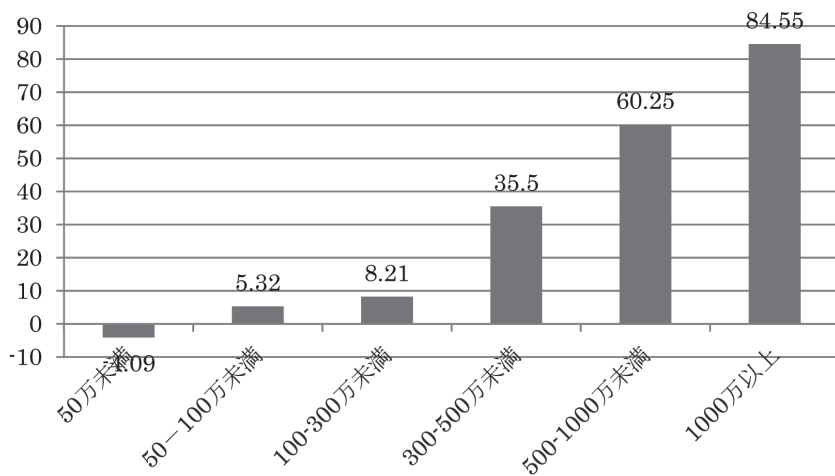


図 3 規模別都市戸籍障壁比較



轄市はもっとも戸籍制限が厳しく、障壁が高いのである。

図 3 は規模別都市戸籍障壁の比較で、予想通り規模が大きければ大きいほど、障壁が高い。

50 万人未満の小都市の場合、戸籍格差は平均 -4.09% であった。言い換えれば、小都市の場合、常住人口は戸籍人口より少なく、都市住民はその戸籍を持っている都市部を離れているのである。農村戸籍者は 50 万未満の小都市に移住する気持ちもないようである²⁴⁾。一方、50 万以上の都市からはその格差が徐々に拡大し、1000 万人以上の超大都市部の場合、その格差は 84.55% に上昇している。それは、都市戸籍人口に対して非戸籍人口は 88% 以上を占めると意味しているのである。

2 都市戸籍障壁の要因分析

それでは、どのような要因で各都市の戸籍障壁の格差をもたらしたのだろうか。陶(2016)によると、現在都市戸籍の格差をもたらす要因は主に最低生活保障、住宅保障と質の高い教育（特に高等教育への進学率）にあるという。最低生活保障や住宅保障のデータがあればモデルに取り入れるべきであるが、データが欠けたために、次のようなロジックを考えていく。

都市戸籍障壁は、戸籍人口に対する非戸籍人口の割合である。都市部へ流入した非戸籍人口の多少は、都市部経済発展に対する非熟練労働者（熟練労働者にすでに都市戸籍を与えた）の需要、そして非戸籍者の都市部への公共サービスに対する需要によって説明できると思われる。そこで、次のようなモデルを考え、重回帰分析をしてみた。

$$G_i = \alpha_0 + \alpha_1 S_i + \alpha_2 F_i + \alpha_3 E_i + \alpha_4 I_i + \varepsilon_i$$

ただし、 G は戸籍障壁（%）、 S は第3次産業の割合（%）、 F は戸籍人口一人当たり公共財政支出（元）、 E は戸籍人口一人当たり教育経費支出（元）、 I は戸籍人口一人当たり都市インフラ建設支出（元）、 ε は誤差項。

都市部における第3次産業が発達すればするほど、非熟練労働者に対する需要が増える。都市政府は非熟練労働者がほしいが、戸籍を転換させない。そのために、第3次産業の割合が高ければ都市戸籍障壁が高いと予想される。一方、一人当たり公共財政支出や教育支出、一人当たり都市インフラ建設支出が多ければ、その都市の公的サービス（社会保障、教育の量と質）が高い。そのために、より多くの非戸籍者はそれらのサービスを求めて都市に集まる。そのために、それらの符号はプラスと予想される。ただし、公共財政支出の中に教育支出が含まれているため、両者は分けて計測してみた。表3はその計測結果である²⁵⁾。

モデル1からモデル3まではその決定係数や t 値などを総合的に考えると、上記モデルを受け入れられると思われる。まず、予想とおり第3次産業はその符号がプラスと、その値も高い。それは、都市政府は第3次産業を発展させるために非戸籍人口を多く受け入れていることを裏付けている。普通の農民工を代表とする外来人口は非熟練労働者として3Kの仕事に従事し、都市の経済発展を支えているが、戸籍に転換できず、さまざまな差別を受けているのである。一方、戸籍人口一人当たり財政支出、教育支出と都市インフラ建設支出もすべて1%の水準で統計的に有意で、農民工が差別を受けながらも、都市部に集中する行動が見て取れる。

ちなみに、労働移動を説明要因としての賃金は、各都市の職工賃金を使って計測してみたが、有意な結果が得られなかった。それはおそらく高い賃金を求められる非戸籍人口はすでに都市戸籍を転換したと関係していると思われる。

表 3 都市戸籍障壁要因

	モデル 3	モデル 2	モデル 1
第 3 次産業割合	0.499 (3.36)***	0.432 (3.22)***	0.749 (4.55)***
一人当たり財政支出	0.003 (9.78)***		
一人当たり教育支出		0.021 (13.45)***	
学生あたり教育支出			0.002 (4.44)***
一人当たり都市建設維持費	0.003 (3.51)***	0.002 (2.28)**	0.004 (5.17)**
常数	-42.93 (-6.44)	-45.48 (-7.58)	-44.89 (-5.61)
サンプルサイズ	273	273	273
F 値	0.0000	0.0000	0.0000
調整済み R ²	0.4034	0.5163	0.2378

*** は 1% 水準で統計的有意, ** は 5% 水準で統計的有意

むすび

本稿は、中国の戸籍制度の形成、発展を振り返りながらその特徴を論じ、そして 273 の地級以上の都市データを使い、都市戸籍障壁を実証分析してきた。分析結果を次のようにまとめることができる。第 1 に、1958 年に確立した中国の戸籍制度は、本地都市、本地農村、外地都市、外地農村という四つのカテゴリーに分けている。それらのカテゴリー間にそれぞれの転換障壁が存在している。とりわけ、農村と農村間の戸籍転換は従来の人民公社時代は特に問題にならなかったが、改革開放以降発達した農村ですでに深刻な問題を引き起こしている。第 2 に、戸籍人口に対する非戸籍人口の割合を戸籍障壁と計算してみると、全国各都市に大きなばらつきがあることが分かった。プラス 300% を超えた都市がある一方、マイナス 90% 台の都市も存在している。第 3 に、地域別に見ると、東部都市の障壁が一番高く、経済不振を喘いでいる東北や中部は逆に低い。第 4 に、行政別が高い都市ほど、規模が大きいほど障壁が高いが、50 万人以下の小都市の戸籍障壁がマイナスである。それは、中央政府が小都市の戸籍を全面的に開放し、農村人口を誘導する方針と矛盾している。農民の三権と比べて小都市の戸籍はあまり魅力的ではないからである。第 5 に、最後に簡単な回帰分析をし、第 3 次産業の発達ほど障壁が高いことを判明した。それは都市政府の安価都市化を実施していることを裏付けたと思われる。

本稿は2014年のデータだけで実証分析しているが、より歴史的变化を見る必要がある。筆者はすでに1985年からのデータを入手・入力し、都市戸籍障壁の歴史的变化及びその要因を検討していくつもりである。

注

- 1) 本稿は中国語で発表された関連文書を多く引用する。その引用に当たっては、まずその文書名を日本語に訳し、そしてそのすぐ後ろに中国語を付けることにしている。
- 2) 2016年9月19日に、北京市政府は戸籍制度改革意見を公布し、國務院の「意見」に従い、北京市の戸籍登記も都市農村を問わず、一概に「居民戸籍」にした。メディアの統計によると、16年9月現在、北京市を含めて、河北省、河南省、山東省、山西省、陝西省、江西省、湖南省、湖北省、広東省、広西自治区、黒竜江省、吉林省、遼寧省、重慶市、雲南省、甘肅省、青海省、福建省、江蘇省、安徽省、貴州省、四川省、新疆自治区、寧夏自治区、浙江省、海南省、内蒙古自治区、天津市、上海市など30の省市自治区はすでに戸籍登記制度を改革し、「居民戸籍」に統一したという (<http://news.qq.com/a/20160921/000743.htm>)。
- 3) 建制鎮は後ほど使う「集鎮」と違う概念である。「集鎮」とは、郷・民族郷政府の所在地、あるいは県政府が認定した農村市場（いちば）のことである。一方、建制鎮は、省・直轄市・自治区が批准した鎮である。建制鎮の設立基準が歴史的に変化してきたが、1984年に建制鎮の設立基準は次のようなものである。①県政府の所在地の町。②非農業人口が2,000人以上しかも全人口の10%以上。この基準は厳格的に実施されているかどうかは不明であるが、中国の学界では一般的に常住人口が2,500人以上、非農業人口が70%以上の町を「建制鎮」としている。ある統計によると、92年に中国全国に13,737の建制鎮があるという。 (<http://baike.baidu.com/view/237463.htm>)。
- 4) 梁（2016）は、中国學術論文を網羅しているCNKI文献を分析し、1993年から2015年にかけて戸籍制度及びその改革に関する論文が合計1,726点あるという。
- 5) 中国戸籍制度の歴史に関して、たとえば陸（2003）、許（2009）などが詳しい。
- 6) 2001年は、白沙洲は香港で『中国二等公民』を出版し、都市農村格差を詳しく議論している。
- 7) 現在施行されている憲法は、1975年憲法を大改正した82年憲法をベースに何度修正を加えたものである。憲法は、国民（公民）が言論、出版、集会、結社、デモ、示威及び宗教信仰（信仰しない）自由があると明記しているが、移住の自由に言及していない。
- 8) 2015年10月までは延慶県であった。
- 9) 北京大学の周其仁教授はこの問題を最初に提起したとされている。周（2014）を参照。
- 10) 改革開放以来、人民公社体制が解体され、郷鎮・行政村体制に移行してきた。農民は、農地の請負権、宅地の使用権、そして農村集団経済からの利益配分権（いわゆる「農民三権」）を有するとされている。
- 11) 筆者の出身地域での聞き取り調査によると、大多数の農村戸籍者は、県や市の所在地の都市戸籍に転換する気持ちがまったくないという。
- 12) 中国都市・農村労働市場の成立に関して、たとえば羅（2016）を参照。
- 13) トラック競争は著者の造語で、地方政府は上級政府が定めたレッドライン（トラック）の中でいかにして経済成長や財政成長を早めるかを競争すること。詳しいことは羅（2012）を参照。

付 録

付表 1 地域ダミーを入れた計測結果

	モデル 4	モデル 5	モデル 6
第 3 次産業割合	0.51 3.51***	0.46 3.40***	0.73 4.43***
一人当たり財政支出 t 値	0.003 9.71***		
一人当たり教育支出 t 値		0.02 12.57***	
学生あたり教育支出 t 値			0.002 3.80***
一人当たり都市建設維持費 t 値	0.002 2.85***	0.001 2.12**	0.004 4.53***
東部 t 値	20.00 3.58***	6.08 1.15	21.56 3.41***
中部 t 値	10.44 1.98**	4.469 0.92	11.33 1.84*
西部 t 値	18.04 3.34***	9.031 1.84*	13.598 2.21**
常数 t 値	-56.67 -7.12	-52.05 -7.22	-55.007 -5.58
サンプルサイズ	273	273	273
F 値	0.0000	0.0000	0.0000
調整済み R	0.426	0.512	0.263

*** は 1% 水準で, ** は 5% 水準で, * は 10% 水準で統計的有意

付表2 都市規模ダミーを入れた計測結果

	モデル 7	モデル 8	モデル 9
第3次産業割合 t 値	0.400 2.69***	0.365 2.73***	0.50 3.02***
一人当たり財政支出 t 値	0.002 8.52***		
一人当たり教育支出 t 値		0.021 12.34***	
学生あたり教育支出 t 値			0.001 2.89***
一人当たり都市建設維持費 t 値	0.002 2.43**	0.001 1.32	0.003 3.83***
50-100 万人口 t 値	11.95 2.54**	13.72 3.24***	9.66 1.85*
100-300 万 t 値	15.977 3.49***	15.95 3.88***	12.48 2.47**
300-500 万 t 値	20.895 2.71***	18.18 2.62***	25.6 3.00***
500-1000 万 t 値	43.792 4.76***	40.14 4.85***	46.88 4.59***
1000 万以上 t 値	30.407 2.45**	22.73 2.07**	58.67 4.32***
常数	-49.264 -6.20	954.29 -7.64	-39.88 -4.27
サンプルサイズ	273	273	273
F 値	0.0000	0.0000	0.0000
調整済み R	0.446	0.552	0.315

*** は 1% 水準で, ** は 5% 水準で, * は 10% 水準で統計的有意

- 地方政府間の成長をめぐる競争はまた、張・周編（2008）の各論文、張・他（2016）が詳しい。
- 14) 厳（2016）表 1-5 による計算。
 - 15) 叶（2015）第 4 章は「被上楼」に関して詳しく解説している。
 - 16) 1992 年 8 月に河南省鄭州市をはじめとする 40 あまりの市県は各種の名目で 4 万人の農民に戸籍を販売した。戸籍単価は 6000 元から 30000 元であったという。戸籍売買の規模があまりにも大きすぎて、中央政府まで騒いでいた（<http://news.qq.com/zt2011/ghgcd/58.htm>）。
 - 17) 上海、広州、深圳なども同様なポイント制を実施し、専門的人材に対する高いポイントを付けるのは同様である（<http://www.infzm.com/content/119161>）。
 - 18) 戸籍障壁をあらわす指標は、前節で紹介したポイントや都市戸籍の闇相場なども考えられるが、ポイント制の場合、どれぐらいのポイントなら戸籍転換できるかははっきりしていないこと、戸籍の闇相場はそもそも正確ではない。ちなみに、北京戸籍の闇相場は筆者が 2013 年で北京滞在した際に聞いた話によると、約 70 万元だそうであった。
 - 19) 省都の一部は副省級市とされている。
 - 20) 沿海地域は遼寧省、河北省、北京市、天津市、山東省、江蘇省、上海市、浙江省、福建省、広東省と海南省。東北地域は遼寧省、吉林省と黒竜江省。東部地域は河北省、北京市、天津市、山東省、江蘇省、上海市、浙江省、福建省、広東省と海南省。中部地域は山西省、河南省、安徽省、湖北省、湖南省と江西省。西部地域は内蒙古自治区、陝西省、四川省、重慶市、広西自治区、貴州省、雲南省、甘肅省、青海省、寧夏自治区と新疆自治区。
 - 21) 河北省廊坊市、広東省雲浮市、浙江省温州市、台州市と紹興市は常住人口の計算ができなかったため分析対象から削除した。また、チベットの都市、そして 2013 年設立したばかりの海南省三沙市も分析対象からはずした。
 - 22) 2004 年から国家統計局は、各地域の一人当たり GDP を常住人口で計算するよう通知している。各地方は大体 2006 年からその基準で一人当たり GDP を発表しているといわれている。
 - 23) 「東北経済がまた危険の淵にかけている」（<http://finance.qq.com/a/20160826/030947.htm>）を参照。
 - 24) 都市と農村の戸籍を統一し、都市と農村の協調をとれた発展を図っている重慶市西陽県は、戸籍を転換した 14,553 世帯においては、約 40% の家族はただ一人戸籍転換をした。残りの人口はそのまま農業人口にとどまっている。また、集鎮や県域に戸籍を移転した人口の割合はわずか 12% 余りで、残りの 87% 強は農村のままに戸籍を転換した（呉（2016）第 6 章）。
 - 25) 都市規模や地域をダミー変数としてモデルに取り入れて計測した。付録は各種ダミー変数を使った計測結果である。ダミー変数を入れても計測結果に大きな影響はないと考えられる。

参 考 文 献

- 厳善平（2016）「戸籍制度改革と農民工の市民化」加藤弘之/梶谷懷編著『二重の罟を超えて進む中国型資本主義：「曖昧な制度」の実証分析』（ミネルヴァ書房）第 1 章。
- 三浦有史（2015）「都市化政策と戸籍制度改革は中国経済を救うか：着地点のみえない改革の行方」JRI レビュー，2015 Vol. 4, No. 23。
- 羅歆鎮（2016）「少子高齢化は何をもたらすか？：人口・労働市場の変貌と社会保障」南亮進・牧野文夫編『中国経済入門（第 4 版）』（日本評論社）所収。

- 羅欲鎮 (2012) 「中国の地方政府の行動ロジックとトラック競争」『環境と公害』Vol. 41, No. 4。
- 白聯磊 (2016) 『人力資本与城市經濟增長：戸籍制度对中国城市經濟增長影響研究』吉林出版集团股份有限公司。
- 白沙洲 (2001) 『中国二等公民』明鏡出版社。
- 郭書田・劉純彬 (1990) 『失衡的中国』河北人民出版社。
- 藍海濤 (2000) 「我国戸籍管理制度的歷史淵源及國際比較」『人口与經濟』2000 年第 1 期。
- 李若建 (2001) 「城鎮戸籍價值的顯化与淡化過程分析」『社会科学』2001 年第 5 期。
- 梁思春 (2016) 「我国戸籍制度改革研究現狀与趨勢：基於 CNKI 的文献計量分析」『中南財經政法大學研究生學報』2016 年第 4 期。
- 林毅夫・蔡昉・李周 (1999) 『中国的奇跡：發展戰略与經濟改革』上海人民出版社。
- 陸益龍 (2003) 『戸籍制度：控制与社会差別』商務印書館。
- 潘學方 (2013) 「農村集体所有制構架下的『農嫁女』問題：以台州椒江区為例」『中国鄉村研究』2013 年第 1 期。
- 任文 (1999) 「市場經濟下的戸籍制度改革」『中国人口科学』1999 年第 1 期。
- 陶然・汪暉 (2016) 「新型城鎮化必須走出当前改革的誤区」http://mp.weixin.qq.com/s?__biz=MzA4MzYxNTcyNQ==&mid=2650258399&idx=3&sn=ad1aeacf45354676ed85a10c150c1cad&sce ne=5&srcid=0921TFqxqZ6hUhwk6HHWCvaR#rd
- 吳華安 (2016) 『統籌戸籍制度改革的地方实践：以重慶市為例』西南財經大學出版社。
- 許經勇 (2009) 『中国農村經濟制度變遷 60 年研究』廈門大學出版會。
- 叶敬衷 (2015) 『發展的故事：幻象的形成与破滅』社会科学文献出版社。
- 張國勝・陳瑛 (2014) 「我国戸籍制度改革的演化邏輯与戰略取向：以農民工為例的新政治經濟学分析」『經濟学家』2014 年第 5 期。
- 張軍・周黎安編 (2008) 『為增長而競爭：中国增長的政治經濟学』格致出版社。
- 張軍・範子英・方紅生 (2016) 『登頂比賽：理解中国經濟發展的機制』北京大學出版社。
- 周其仁 (2014) 『城鄉中国 (下)』中信出版社。
- 周一星・於海波 (2004) 「中国城市人口規模結構的重構」『城市規畫』2004 年第 6 期。
- Chan, Kam Wing (2009) The Chinese Hukou system at 50, *Eurasian Geography and Economics*, Vol. 50 (2).
- Chan, Kam Wing and Will Buckingham (2008) Is China abolishing the Hukou System? *China Quarterly*, Vol. 9.
- Meng, Xin and Junsen Zhang (2001) The two-tier labor markets in urban China: occupational segregation and wage differentials between urban residents and rural migrants in Shanghai, *Journal of Comparative Economics*, Vol. 29 (3).
- Wang, Feng, Xuejin Zuo and Danching Ruan (2002) Rural migrants in Shanghai: living under the shadow of socialism, *International Migration Review*, Vol. 36 (2).

本稿は、東京経済大学 2015 年度個人研究助成費（研究課題番号 15-35）による研究成果の一部である。記して本学に感謝の意を表したい。