

戸籍改革から見る中国の農村問題

— 江蘇省太倉市沙溪鎮の場合

沈 建 鋒

はじめに

現代中国の戸籍は、およそ都市戸籍と農村戸籍に二分されている¹。中国の国民は生まれた場所によって好むと好まざるとに関わらず、このいずれかを付与されるのである。戸籍制度は中国社会の広い範囲にまで深刻な影響を与えている一つの制度であり、特に中国の農村問題を考察する場合、その二重構造のゆえに、各種の不平等を生む戸籍問題は最も重要な問題点と考えられている。

80年代に入り、改革・開放が進むに従い、戸籍問題に関して様々な緩和政策が続々と打ち出されてきた。そのため、中国が抱える深刻な問題の一つとして戸籍問題が浮上し、次第に内外の注目を集めるようになった。

中国国内の研究者は、主に戸籍制度が形成された背景や、歴史的な経緯、また経済発展にもたらす影響に注目し、緩和政策の成果を強調すると同時に、戸籍改革の必要性も主張している。

例えば、武岩らは『中国農民の変遷』²の中で、中国の戸籍制度の起源、戸籍制度の形成過程、建国後の戸籍制度の状況、また現在の緩和政策について詳しく述べている。中国国内の研究者の特徴として、①戸籍制度の経緯を研究する者が多い。②戸籍制度を批判するものの、総合的には今までの戸籍制度を肯定する者が多いことが指摘できるが、これは中国の国内の政治体制や研究環境と関連があると考えられる。

日本では、戸籍制度に関する研究は中国国内に比して幅広い視点で捉えられているようだ。例えば、中国社会論の視点から、戸籍制度の歴史変遷を詳しくまとめた内田知行の研究がある³。また日本在住の中国人の研究者嚴善平が、

労働力資源の計画的な利用という側面を持つ戸籍制度によって人と人の間に不公平・不平等が作り出されているとして、戸籍制度の問題点を指摘している⁴。これに対し、張玉林は国家と農民の関係を重視し、現代戸籍制度の意味とその成立過程に注目する⁵。

これらの研究を除くと、中国の戸籍問題は、概ね、都市と農村、言い換えれば、工業と農業という単純な二元構造に起因するものと取えられがちであるが、中国の国土は広大なため、実際には各省によって戸籍制度に関する政策も異なる。今回、江蘇省太倉市沙溪鎮での調査では、戸籍に関する沙溪鎮特有の政策が多く作りだされていることが分かる。この点から、戸籍制度の実質、あるいは戸籍改革の本質を捉えるには、ミクロ的な視点が極めて重要である点が指摘できそうだ。

以上の問題意識から、筆者は江蘇省太倉市沙溪鎮の住民、または沙溪鎮で働いている流動人口の戸籍状況および戸籍に関わる保険・就労・居住などの問題を明らかにし、さらに、彼らの意識変化についても考察してみたい。

筆者は2004年3月と8月に沙溪鎮で実地調査を行い、沙溪派出所⁶から沙溪鎮の戸籍に関する資料を多く集めた。その結果、初歩的ながら、沙溪鎮の戸籍改革の変動を把握することが出来たといえるだろう。また、いままでほとんど扱われていない戸籍に対する人々の意識変化についても考察することができた。この太倉市沙溪鎮の戸籍状況を考察することは、中国が抱える戸籍問題、中国社会が抱える諸問題を考える上でも一定の意義があるものと確信する。

第一章 調査方法・調査対象・沙溪鎮を選定した理由

1-1 調査対象と調査方法

筆者は太倉市沙溪鎮に住む住民、または沙溪鎮の流動人口（おもに他の地方からの農村出身出稼ぎ者）を対象として、2004年3月と8月に二度の現地調査を試みた。筆者が関心を持つ問題を事前に用意したうえで、対象者に聞き取り調査を行った。

また、鎮政府に勤めている友人を通じて沙溪鎮派出所の関係者と接触した結果、沙溪鎮の戸籍に関する資料を少なからず入手し、沙溪鎮の戸籍に関する動

きを把握できたと考える。

主な調査対象の基本属性は表1-1の通りである。この表は戸籍の属性を基点に内容を記したものである。

表1-1

名前	現在の居住地	基本状況
蘇さん (農村出身)	沙溪鎮 印北村	92年に都市戸籍を購入したが、鎮区へ移住できず、実家に住んでいる。外省の女性と結婚している。
金さん (農村出身)	沙溪鎮 沙南村	94年一家が安徽省から沙溪鎮に移住。娘が当地の男と結婚している。
姚さん (農村出身)	蘇州市	92年に都市戸籍を購入した。その後大学に進学した。現在、蘇州の戸籍を持っている。
嚴さん (農村出身)	沙溪鎮 印北村	普通の農村戸籍の所有者。

注：全員出生時農村戸籍

1-2 太倉市沙溪鎮を選定した理由

「鎮」とは「市」の下行政単位で、国が一定の条件に基づいて制定した町のことであり、行政的に末端区分である「郷」と同等に位置づけられ、「小型経済都市」的な形態を持つ。

1998年7月30日、小都市の戸籍管理制度の改革に関する中国公安部の実験案が批准された。この実験案によると、戸籍は農村にあるが、小都市に固定した住所があり、同地に満2年間居住しており、以下の条件を満たす者が都市常住戸籍を申請することができるとある。①農村から都市に入り、就労し、もしくは第2次、第3次産業を起業する者、②小都市の企業、団体、その他の機関に招聘された管理者、専門技術者、③小都市で職場の配分によらない市場価格の住宅を購入した者、もしくは合法的に自ら建設した住宅を持つ者。

以来、中小都市中心の戸籍制度改革が重点的に進められているが、中でも特に経済発展のスピードがより早い沿海地域の中小都市の戸籍改革が一步先行し、戸籍改革に伴う諸問題も他の地域より顕在化している。つまり、現在の中小都市の戸籍改革を考察し、同時に中小都市の戸籍改革が中国社会においてどのような意味を持つのか探ることは、現在の中国における戸籍改革を考察する上では重要な意味があるだろう。

以上の理由に基づき、筆者は沿海地域に位置する江蘇省太倉市沙溪鎮を選び、同地を戸籍問題の調査対象にした。本稿では1992年の戸籍売買と現在の小城镇戸籍改革に注目する一方、戸籍問題と関わる治安問題などを含め、戸籍制度が抱える問題点をも考察したい。

1-3 太倉市と沙溪鎮の概況

太倉市は1993年1月1日に県から市に移行し、中国行政区分では県級市に属す。地理的には長江デルタ経済圏の中にあり、江蘇省の最南端に位置し、上海に隣接している（地図1を参考）。

面積は823平方キロメートル。人口は約65万人。そのうち、登録人口は約44.9万人であり、登録人口の数で言うと、中国の行政区分では中都市に属する（表1-2を参考）。経済発展も著しく、太倉市統計局の発表によれば、2003年のGDPは210億元に達し、これは前年比べ14.0%の成長となる。



地図1

表1-2

	人口の数
特大都市	100万以上
大都市	50万～100万
中都市	20万～50万
小都市	20万以下
建制鎮	

（出所）『中国の社会構造 近代化による変容』（中野謙二 1997）を参考

沙溪鎮は太倉市の西北に位置する。太倉市では一番大きい鎮であり、面積は134平方キロメートル。人口は約11.1万人。そのうち登録人口は約9.1万人、流動人口は約2万人である。

沙溪鎮には41の行政村があり、一つの鎮区がある。都市戸籍の所有者は主に鎮区に集中して居住しているが、村にも一部が住んでいる。流動人口（主に他の地域からの農村出稼ぎ者）は主に鎮区の周辺での居住が認められる。

第二章 太倉市沙溪鎮の戸籍状況および問題点

2-1 太倉市沙溪鎮の戸籍売買に関する調査

1) 戸籍売買の背景

90年代に入り市場経済への試みと並行して、社会制度の面でも大きな試みがスタートし、1992年初頭には、改革・開放の第二の波に乗って都市戸籍の売買が中小都市で大流行している。戸籍売買とは、農村戸籍所有者が対価を支払って、地方政府より都市戸籍を入手することを指し、戸籍売買の窓口となるのが地方政府の公安局、または派出所である。

公安部が行った一部の統計によれば、950の市・県において販売された都市戸籍は合計248万件にのぼり、一件あたり2000元～40000元で取引された⁷。

中国最大の大都市上海市に隣接する太倉市にも戸籍売買の波が押し寄せた。東部地域の豊かな農村であるため、西部地域の戸籍改革より一歩先行していたと言えよう。そして、1992年の戸籍売買は現在の沙溪鎮の人口構成と複雑な関わりがある。その意味で、現在の戸籍状況を考察する前に、戸籍売買およびそれに関連する諸問題を究明する必要があると考える。

2) 沙溪鎮の戸籍売買の詳しい状況

正確な統計はないが、沙溪鎮派出所の関係者の話によれば、1992年に戸籍に関する取引は約2000件あり、一件あたり8000元～20000元で取引された。ただし、沙溪鎮では戸籍売買は普通の取引だけではなく、土地収用に関わる取引もある。これを詳細にみると、

まずは純資金調達⁸の取引である（これを取引^Ⅰとする）。

これは農民が「都市建設費」の名目で8000元～2万の現金を支払い、都市戸籍を買うシステムである。しかし都市戸籍を購入したとはいっても、実際手に入れたのは普通の都市戸籍ではなく、太倉市に限って有効な小城鎮戸籍である。この点については取引時ほとんど重視されなかったが、その後以上のことに關してさまざまな問題が起きた。

残る一種の取引は土地の収用と関係がある（これを取引^Ⅱとする）。

当時、経済開発のため、地方政府が一部の農民から土地を収用し、その補償として、土地を失った農民に一定の金額を支払い、都市戸籍を与えた。一件当

たり15000元であり、販売する対象は主に村の幹部や、地方政府の関係者であった。

同年の5月と9月に中国公安部と国務院に明確に禁止されるまで、沙溪鎮での戸籍に関するやり取りは約2000件にのぼり、総額約2000万元以上に達したという。

現在の沙溪鎮の人口を単に農村戸籍、都市戸籍に分けるのは、以上の経緯から見ても実態を正確に表さないのは明らかである。そして現在の戸籍状況は1993年以後の土地収用や鎮区の住宅の販売、1998年からの小城鎮戸籍改革、また現在の土地収用のこととも深い関係がある。ここで流動人口を含め、沙溪鎮の人口の状況を表2-1で表示する。

表2-1

属 性	説 明	人 数
都市戸籍	もともとの都市戸籍の所有者	22000人
小城鎮戸籍 (土地収用)	土地が政府に収用されたため、戸籍が小城鎮戸籍に変更。 主に1992年以後と2003年。	8000人
	土地が収用されず、現金（都市建設費）で戸籍を購入。 主に1992年に。大多数は村の幹部、地方政府の関係者。	2000人
小城鎮戸籍 (非土地収用)	主に1992年に、現金（都市建設費）で購入。大多数は 当時の学生。純資金調達性の売買。	
	一部の人々が鎮区で住宅を購入したため、戸籍が小城鎮 戸籍に変更。	13000人
暫住人口	主にもっと貧しい農村地域からの出稼ぎ者。戸籍は地 元にある。	20000人

注：人数は概数で表している

3) 戸籍売買の問題点

戸籍売買の特徴について多くの研究者は多様な角度からまとめている。沙溪鎮の戸籍売買からは、他の地域の戸籍売買と共通する特徴が見られるが、ここで沙溪鎮特有の問題を含め、いくつか提示したい。

第一、戸籍売買時の不正問題。

戸籍売買時、場合によって各種の賄賂を納めなければならないことがしばしば指摘されている。政府部門の腐敗が最大の原因であるのは勿論だが、長年、都市戸籍から離された農民の都市戸籍への期待も腐敗を助長したと思われる。

沙溪鎮の戸籍売買は他の角度からも政府部門の腐敗が傍証できる。第一章で

説明したように、太倉市は経済の進んだ江南農村地域に位置しているため、農民から土地を収用し、収用した土地を経済開発に使う動きも他の地域より早い。しかし実際に沙溪鎮では1992年に土地収用の動きはなかった。

行政上の「穴」とも言え、沙溪鎮は依然として上から「農転非⁹」の指標が分配された。そこで、沙溪鎮政府がこの大きな「穴」を利用し、配られた指標を「計画外指標」として販売することにした。

「小城镇戸籍・土地収用」の者に関して、もちろん待遇の面でもとととの都市戸籍の所有者と一定の差がある。例えば、就職時、同じ条件の場合、もとととの都市戸籍の所有者が優先されることが多い。さらに、同じ戸籍売買の場合でも取引^{〔Ⅱ〕}の該当者は取引^{〔Ⅰ〕}の該当者より待遇が極めていい。

そこで不正が再び登場した。取引^{〔Ⅱ〕}の戸籍が一件当たり1.5万元で販売されたが、平等の原則に違反して売る対象は主に村の幹部や、政府の関係者であった。普通の農民は売る対象から除外された。しかも村の幹部らは3000元引きの特典付きであった。

他の地域でも農民から土地を収用し、補償として農民に都市戸籍を与える動きがあった。しかし今までの調査では、農民から土地を収用せず、行政の「穴」を利用し、配られた戸籍の指標を販売するのは沙溪鎮だけであった。

第二、都市戸籍を購入した人の待遇問題

もちろん統計上これらの人は「非農業人口」と取り扱われるが、医療・年金・就職・住居などを自己責任で解決しなければならない点で、普通の都市住民とは大きく異なっている。例1を見てみよう。

例1：当時学生だった姚さんは現金2万元で都市戸籍を購入した。そのため鎮区で住む権利は得られたが、普通の都市戸籍住民のように住宅を分配されるのではなく、土地を購入して自己責任で住宅を建てた。そして、医療や年金などのサービスはいっさい受けることができなかった。

これらの人は「都市準住民」と名づけられている¹⁰。しかし、実際、進学や就職などの場合、「都市準住民」ではなく、完全に農民として取り扱われることが多い。この点について、ほとんどの研究者は触れていない。以下は更に姚さんを例に詳しく説明する。

例2：当時、沙溪鎮に沙溪中学という中学校があった。中学校三年生であった姚さんのクラスには41名学生がいた。そのうちの9名が戸籍売買時、都市戸籍を購入した。

なぜ購入したかという点、殆どの初等専門学校に進学する場合、成績だけではなく、戸籍も一つの基準とされる。特に統一試験の成績が同程度であれば、都市戸籍の学生が優先的に合格する。また、一部の初等専門学校、特に金融や福祉施設系の学校の場合、農村戸籍の学生が志願できないこともある。都市戸籍を持っていれば、農村戸籍の学生よりかなり有利な立場に立つわけである。

しかし姚さんの話によれば、進学志願書を書くときに他の8名の学生と一緒に「受験生類型」の欄に「農転非」を記入しようと指示された。そして、農村戸籍の学生と一緒に志願できない初等専門学校のリストも知らされた。

以上の例で示したように、姚さんのような人は戸籍上、都市住民として認められるが、就学や就職の際には、普通の農民と同じように扱われている。なぜそのように対応されたかについて、以下のことが考えられる。

戸籍売買は、中国公安局と国務院から二度にわたって緊急禁止されたことから言えば、合法的な取引としては認められなかった。ただし、地方政府としては既成の事実のため、戸籍を買った人に「都市建設費」を返却して戸籍を元に戻すことは出来ない。そこで、戸籍を買った人に対して戸籍上「小城镇戸籍」として登録し、実際の就学や就職の際に農民として扱うのが政府としての唯一の方法である。

この点について正式な資料はないが、姚さんの例からも推測できる。

第三、鎮区へ移住することさえも出来なかった人の問題

都市戸籍の所有者であるからといって、必ず都市部に居住するとは限らない。姚さんのように都市戸籍を購入し、鎮区へ移住した人がいる一方で、都市戸籍を購入した後も、農村に住んでいる人が多数である。

沙溪鎮印北村の蘇さんも戸籍売買時、2万元を支払い、都市戸籍を入手した。しかしそれ以上金銭的な余裕がなかったため、鎮区へ移住することが出来なかった。今、蘇さんは印北村に住んでおり、同鎮の郷鎮企業で働いている。身分上、都市戸籍だが、そのほかの点では普通の農民と変わらない。

蘇さんのような人に対して「都市準住民」という名前は明らかにふさわしくない。鎮区に住んでいないし、普通の都市住民が享受している年金や医療などのサービスも享受していないからである。むしろ「統計上の都市住民」の方が事実を反映すると考えられる。

第四、農民に対する新たな収奪

戸籍の売買は政府の農民に対する新たな収奪とも言える。つまり一部経済的に多少余裕がある農民の財産を狙い、戸籍売買という特別な方法で農民から資金を集めたということだ。結局「都市建設費」2万元でスタートした太倉市沙溪鎮の戸籍売買は数ヵ月内に「都市建設費」の金額が20000元から15000元、10000元、8000元に激減したという。中国公安部と国務院の緊急禁止措置を受けての場当りの対応だったことが判る。

2-2 小城镇戸籍改革に関する調査

1) 小城镇戸籍改革の背景

中国の戸籍制度もようやく一般の農民に向けて規制緩和の兆しを見せ始めた。1998年7月30日、国務院は小都市の戸籍管理制度の改革に関する公安部の実験案を批准した。農村戸籍を持つ、いわゆる農村人口に属する人たちは、小都市で長らく就業し居住していれば、都市常住戸籍を申請することができるようになった。

1998年8月28日、江蘇省政府が「小城镇戸籍管理制度改革試点工作に関する意見の通達」を公布した。そして1999年、江蘇省政府が「小城镇建設に関する意見」を公布した。この「意見」で、太倉市沙溪鎮は222個の小城镇戸籍改革の重点鎮の一つとして定められた。そこで、沙溪鎮では小城镇戸籍改革が全面的に展開し始めたのである。

2) 沙溪鎮の小城镇戸籍改革の実施状況

1999年までに小城镇戸籍を取得した者の状況から見れば、大体、厳しい条件が付いていたのが特徴である。この角度から考えれば、現在、沙溪鎮の小城镇戸籍改革は大きな前進であるとも言えよう。

「沙溪鎮小城镇戸籍管理制度に関する意見」によれば、戸籍は農村にあるが、

鎮区に固定した住所があり、かつ次の条件を満たす者が都市常住戸籍を申請することができる。(1) 農村から鎮区に入り、就労し、もしくは第2次、第3次産業を起業する者、(2) 鎮区の企業、団体、その他の機関に招聘された管理者、専門技術者、(3) 小都市で職場の配分によらない市場価格の住宅を購入した者、もしくは合法的に自ら建設した住宅を持つ者。

しかし実施状況は順調とはいえない。沙溪鎮派出所の関係者の話によれば、「沙溪鎮小城鎮戸籍管理制度に関する意見」を発表して以来、都市常住戸籍を申請する者は極めて少ない。2003年まではわずか3000人あまりで、沙溪鎮の総人口の2.7%。小城鎮戸籍改革は現在、難航しているともいえよう。

2) 小城鎮戸籍改革が難航する原因

沙溪鎮の戸籍改革が難航する原因としては、以下のことが考えられる。

第一に、多くの農民が土地を失うことを恐れ、都市常住戸籍を申請するのを躊躇している。

一旦農村戸籍を失って鎮区でも仕事が見つからなかった場合、収入源を失い、家計が問題になる。都市戸籍への憧れもあるが、土地を失うことも農民にとって考えられないことである。この点はほぼ全国的な共通問題で、他の地域の戸籍改革の遅滞がこれを端的に物語っている。

第二、都市常住戸籍を申請しても農民にとってあまりメリットがないのが根本的な原因である。

戸籍上、都市戸籍に変わっても、実際に就労や年金などの問題は自己責任で解決しなければならないのが現状である。戸籍改革は一步進んでいるともいえるが、戸籍と関わる就労問題や年金問題に関してはほとんど改革されていないのが実状である。

現在の状況で言うと、多くの農民にとって都市戸籍を申請することは鎮区で住宅を買うこととはほぼ同じである。代々伝わってきた家を離れ、鎮区へ移住するのは多くの農民にとって極めて難しいようである。

第三、「借読費」の問題。

都市戸籍を申請すれば、子女就学時の「借読費」が要らなくなることが屢々メリットとしてメディアで報道されるが、沙溪鎮の場合はあまり「借読費」の

問題はない。

「借読」制度とは、移転先の都市戸籍を持たない外地農村戸籍の生徒も、都市戸籍の生徒が払う学費・雑費に加えて「借読費」と呼ばれる費用を支払うことで都市の公立学校で教育を受けることを認めるというものである。

しかし、1993年に太倉市が県から市に移行したため、もともと県の下の行政単位「郷」もなくなった。1992年まで「沙溪鎮」と「沙溪郷」の行政区分があったが、1993年以後は「沙溪鎮」に統一された。それまで郷立の学校でしか学べなかった農村戸籍の子供が、その後、鎮の学校に行けるようになり、「借読費」の問題も自然になくなった。

そして、多くの他の地域からの農村出稼ぎ者も小城镇戸籍改革に関心を持っていないようである。これらの人は大体、単身で移動するので、家族連れの大移動は少ない。そのため、子女の就学問題は彼らの関心とはなり得ない。

2-3 流動人口に関する調査

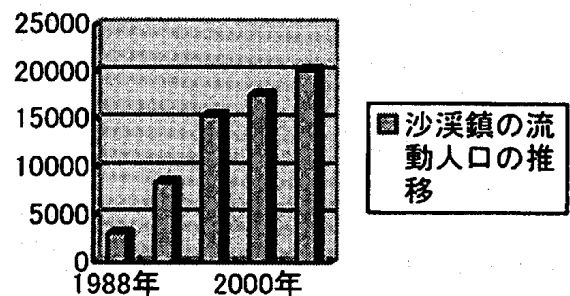
1) 沙溪鎮の流動人口の増加およびその原因

市場経済への移行とともに、沙溪鎮への流入人口は増えつつある。特に1992年、市場経済に移行して以来、流動人口が急増した。沙溪鎮派出所の統計によれば、1988年に外来人口はまだ3,746人だったが、2004年に入って20,198人まで増えたという。

しかし、それはあくまでも統計上の人数であり、実際に登録されていない流動人口がたくさんいるようである。ここで、沙溪鎮の流動人口の推移を以下のグラフ1で表示する。

ただし、沙溪鎮の外来人口が90年代入ってから年々増えつつあるのには、もう一つ重要な原因がある。

地図1で示したように、地理的に太倉市は上海市に隣接している。メディアが報じるように、90年代から、農村余剰労働力の大量発生や都市部への移



沙溪鎮派出所のデータより作成 (単位: 人)

グラフ1

動の部分的自由化といった背景の下で、膨大な数の農民が仕事を求めて上海に殺到したのである。

しかし多くの農村出稼ぎ者は上海で仕事を見つけることができなかった。これらの人は仕事がなく収入源もないため、上海市公安局の強制送還の対象になった。そこで、一部の者は強制送還を逃れるために、上海市の周辺の中小都市へ移動することにした。

もちろん、経済的に、太倉市は、特大都市である上海市の比ではないが、農村出稼ぎ者への管理の面では上海市よりずっと緩く、経済的に全国において豊かな地域である。そのため、沙溪鎮の外来人口が1990年代の初頭から年々増加し、2004年になって20,198人まで増加した。

2) 流動人口の管理および問題点

他の地域と同様、沙溪鎮も暫定居住登録制度で外来人口を管理している。沙溪鎮派出所の関係者の話によれば、1988年に「暫定居住証」を作るには、戸籍所在地の区、県（市）の公安部門の審査意見や、流動人口を雇う企業の証明などを提供せざるを得なかったが、現在の暫定居住の手続きは1988年よりかなり簡略化されたという。

太倉市公安局沙溪派出所の『便民指南』によれば、戸籍所在地から三日以上離れ、16歳以上の者、他の地域で一ヶ月以上居住する予定の場合、「暫定居住証」を作らなければならない。暫定居住証を作るとき、以下のものを提供しなければならない、

- ① 本人の身分証明書（遺失の場合、戸籍所在地の派出所の証明が要る）、合法的な住所に関する証明書類
- ② 最近の写真二枚（黒白）

確かに手続きとしてはかなり簡略化されたが、「暫定居住証制度」の不備も明らかである。例えば、実際に「暫定居住証」を作らず沙溪鎮で滞在している流動人口が多数いるため、管理するのは困難である。また、流動人口が鎮を離れる前に、暫定居住証の取り消しの手続きをしなければならないが、実際に手続きをせず離れる者が多い。

3) 沙溪鎮の治安問題および原因

大量の農村出稼ぎ者の流入に伴って、沙溪鎮の治安は一層悪化している。沙溪鎮派出所の関係者の話によれば、1990年代から、流動人口による犯罪件数が急増しているという。

流動人口はなぜ安易に犯罪を起こすか。王文亮が急増する流動人口の犯罪の社会的要因について、以下のように指摘している¹¹。

- ① 都会に行っても、仕事が容易に見つからないため、多くの出稼ぎ者は流民にならざるを得ない。
- ② 出稼ぎ者を都市の発展と繁栄だけに利用するという政府の施策も大きな原因である。
- ③ 社会保障制度が欠落しているため、出稼ぎ者は一旦仕事を失い、生活が窮地に追い詰められると、無謀な行動に出かねない。
- ④ 流動人口の犯罪の多くは、自分の権利を侵害されたことがきっかけである。

たしかに沙溪鎮の流動人口による犯罪内容には以上の要素が含まれている。ただし、沙溪鎮の場合は以上と異なるいくつかの特徴も見られる。

地図1で示したように、沙溪鎮は農村と都市の境界線に位置している小城鎮である。そのため、犯罪者に狙われやすいこともある。上海市のような特大都市では治安が厳しく維持されるが、沙溪鎮の場合、維持しにくいところがある。

また、流動人口が容易に犯罪を起こすのは、沙溪鎮派出所の無力とも大いに関係がある。大都市の警察は厳しく治安を維持しているが、小城鎮の警察はその限りではない。

農村出稼ぎ者に犯罪の要因が潜在している現実は無視すべきではない。同時に、現在の中国の小城鎮の治安管理部门がまだ完全に整備されていないことも問題を更に深刻なものとしている。

2-4 土地が収用された農民の問題

1) 沙溪鎮の土地収用の実態

小城鎮発展計画の重要な施策は、農民から土地を収用し、農民を集中住宅に

定住させることである。全国各地の土地収用と同様、沙溪鎮でも2002年から土地収用の動きがある。ここで、土地収用の実態、または土地が収用された農民の戸籍問題、および戸籍と関連する農民の保障問題などについて考察する必要があると思われる。

『太倉日報』(2002年8月10日)によると、「農民の住宅を集中して建てることが沙溪鎮の総体企画としてスタート。内容としては沙溪鎮で合わせて27個の農民新村を建設する予定。三つの城鎮村を除き、19個の行政村の一万あまりの農民が今後十年から十五年の間に現代化の集中住宅に引越しする予定。それによって、一万あまりの農民が全部、都市住民になる。現在、印北村、涂松村、勝利村などの村を実験地域¹²として、集中住宅の建設が展開されている」とのことである。

しかしこの計画は順調に進んでいるとはいえない。現在の状況としては、勝利村の農民は既に集中住宅に移住したが、印北村などの村では難航している。そして印北村の農民が一時土地収用に反対し、暴動を起こしている。

2004年に入って沙溪鎮土地収用は一時中断された。これは全国人民代表大会で温家宝首相の政府工作報告と関係があると考えられる。同首相は政府工作報告で土地収用の問題について次のように述べている、

「……土地収用の規模を厳格に押さえよ。合法的で計画的で順序よく土地収用を行え。農民の利益を守り、迅速に農民に補償を与えよ」

しかし調査測量は一時中断されたが、現在は復活している。ただし、まだ農民移住の段階には入っていない。村民の話によれば、補償資金がまだ用意できていないため、なかなか最後の段階に入れられないとのことだ。

2) 土地が収用された農民の保障問題

江蘇省政府が2002年に「農業戸籍と非農業戸籍の区別を取り消す」と発表して以来、土地が収用された農民にとって戸籍は主な問題ではなく、むしろそれに関連する保障問題が最大関心事となった。

そこで、太倉市政府は沙溪鎮で土地が収用された農民に対して、農村戸籍を小城鎮戸籍に変更すると同時に集中住宅を用意した。用意された住宅に移住したくない場合、代わりに12万元の補償金を支給される。また、その後の保障問

題については次のように定めている¹³。

- ① 働く年齢の者に対しては、「城鎮企業職員社会養老保険」に変換する。男は60歳から、女は50歳から養老保険金を受給できる。
- ② 女16～35歳、男16～45歳の場合は、「城鎮企業職員社会養老保険」に変換した後、175元／月の基準で失業補助金がもらえる（期限は2年）。女36～49歳、男46～59歳の場合は、「城鎮企業職員社会養老保険」に変換した後、175元／月の基準で失業補助金がもらえる。また、土地が収用された農民が就職か再就職できるように、政府は無料で援助する。そのうち、一部の人に就職優遇証を配布する。
- ③ 医療保障についても保障する。詳細は近日中に発表する。

だが以上の政策からも様々な問題点が浮上してくる。特に土地収用時の農民の保障問題が優先されていないのは明らかである。

政府は農民が就職か再就職できるように援助するが、すぐに就職できないのが現状である。就職優遇証の配布にしても、就職状況が厳しい中国社会ではどれくらい役に立つかは問題である。また、医療保障に関してはまだ正式な政策が出来ていない。上記に示したように、農民の利益が最優先には考えられていない。

もちろん土地収用の経済的な効果を否定することはできない。しかし収用された多くの土地が荒れ果て、利用されていないのが現状である。その意味で都市化を推進させるために、現在は多くの土地は無計画的に収用されていると言っても過言ではない。そして、その裏では農民の利益が容赦なく犠牲にされているわけである。

第三章 戸籍に対する農民の意識変化および展望

1992年まで沙溪鎮の農村戸籍の所有者は都市戸籍に対し、強い憧れがあった。1992年に起きた戸籍売買の騒動は以上のことの有力な証拠になる。しかし、すでに述べたように戸籍に対する強い憧れが、ある意味では戸籍売買を助長したとも言える。

その後、中小都市中心の小城鎮戸籍改革の段階に入ったが、多くの農民は戸

籍に対して冷淡な一面を見せた。もちろん保障問題や土地問題に対する顧慮もあるが、戸籍売買でショックを受けたのも一つの重要な要因だと思われる。当時は都市戸籍に対して盲目的であったが、現在多くの農民は都市戸籍に変更した際の自分に対するメリットの有無に関心を持つようになった。

2002年に江蘇省政府が都市戸籍と農村戸籍の区別を取り消すという通達を発表して以来、小城鎮戸籍改革は、事実上通達と矛盾する立場に立った。都市戸籍と農村戸籍を取り消すなら、現在の小城鎮戸籍改革がどのような意味を持つのか疑わしくなってしまうのである。

ここで、今までの戸籍改革の状況を踏まえ、これからの戸籍状況に対して展望してみよう。仮に、近い将来江蘇省太倉市沙溪鎮で都市戸籍と農村戸籍の区別がなくなったと想定する。つまり、戸籍上すべての者が「沙溪鎮住民」と登録される。だが、このような状況になったとしても、農民は依然として農村部に住み、都市住民も依然として都市部に住むに違いない。

経済的に余裕のない農民にとって、都市部への移住はあくまでも夢である。そして、戸籍上の区別がなくなったとしても、農民と都市住民の身分上の区別はなくなる。農村部と都市部の経済格差がその根本的な原因であろう。

しかし戸籍改革により、半世紀近く存続した農村・都市間の二重社会構造はある程度解消の方向に動き始めたのは事実である。この意味では、現在の戸籍改革を前進として前向きに評価すべきである。だが、戸籍改革時、次のことに留意しない限り、戸籍改革は必ずや無意味なことになる。つまり、制度自身の改革より、戸籍制度と関連する年金制度や医療制度なども的確に改革しなければならない。小城鎮戸籍改革の挫折、または農民暴動が訴えるように、農民が本当に関心を持つのは戸籍ではなく、戸籍の副次的な価値である。

また、戸籍問題はあくまでも格差を反映するものである。この意味で、農村部と都市部の格差、または沿海地域と内陸の格差を解消することが、今後の戸籍改革の焦点となるはずである。

終わりに

本稿では江蘇省太倉市沙溪鎮の住民、または沙溪鎮で働いている流動人口の

戸籍状況および戸籍に関わる保険・就労・居住などの問題について考察した。更に、これらの人の意識変化や戸籍に関連する保障問題や偏見問題について考察してみた。合わせて太倉市沙溪鎮の戸籍状況を考察することは、中国が抱える戸籍問題、中国社会が抱える諸問題とどのような関連性があるかについて分析してみた。

1998年、小都市の戸籍管理制度改革に関する公安部の実験案が批准されて以来、中小都市中心の戸籍制度の改革が本格的にスタートした。中国で経済発展のスピードが早い沿海地域の中小都市の戸籍改革がより一歩リードしている。そのため、戸籍改革に伴う諸問題も他の地域より顕在化しているのである。

太倉市沙溪鎮は長江デルタ経済圏の中にあり、中国一の大都市上海と隣接している豊かな農村地域である。1992年の戸籍売買、その後の小城鎮戸籍改革、土地収用時の問題など、わずか10年のうちに戸籍に関して激しい変動があった。そして、今でも小城鎮戸籍改革と土地収用をめぐり、多様な問題が続出している。

その意味では、太倉市沙溪鎮の戸籍問題を考察することは、現在の中小都市のみならず、中国社会全体の戸籍問題を考察することにつながり、ひいては中国社会の将来を考える上で、重要な意味を持つと思われる。

太倉市沙溪鎮の戸籍改革を考察することで、以下のような四つの点が明らかになった。

第一、戸籍改革がより早く進められているが、事実上、昔のように農民から収奪することに変化はない。

1955年から都市戸籍の者に限り、食料などの生活必需品を政府が制定した計画により「分配」する制度が採用された。その一方、農村戸籍の住民については自家用食糧（口糧）と政府に納める食糧（公糧）に分けられた。その結果、総人口8割の農民が農村に定着させられ、都市住民に食糧を供給する役割が与えられた。

同時に農民は様々な名目で現金や現物を強制的に徴収されるが、これは事実上の農民からの収奪といってもいいはずだ。

現在に至り、戸籍改革は農民が収奪されているという状況を改善するように

見えるが、実際戸籍改革自体も農民から収奪しているとも言えよう。純資金調達の戸籍売買や高額で住宅を買わされることなど、農民は依然として搾取されているに等しいのである。

第二、中小都市の小城鎮戸籍改革がより早く推進されるのは、中国の大都市中心の戦略と深い関係がある。

農民が都市部に流入することは都市部の繁栄と無関係ではない。しかし、大量の農民が都市部へ流入することは都市部の医療や治安に未曾有の圧力をかけることになる。この圧力を解消するために、また都市部の利益を守るために、多くの農民を都市部の周辺に定住させるのは現在の中国政府の政策である。

そのため、中小都市の都市化が急進的に推進され、多くの農民の利益が容赦なく侵害されている。

第三、小城鎮戸籍改革を経験している農民たちは、「盲目的」から「現実的」まで戸籍に対する認識が激しく変化している。

1992年に起きた戸籍売買の騒動が表すように、農民は都市戸籍を盲目的に望んだが、一度失敗すればそれだけ利口になる。戸籍売買で大金を騙された農民たちは、その後の小城鎮戸籍改革や土地収用などの状況に直面したとき、戸籍ではなく、それに関連する保障問題に注目するようになった。

つまり、1992年までの盲目的な対応に比べ、今の農民はもっと冷静で現実的に戸籍改革を見ている。戸籍改革が強力に推進される一方で、農民の戸籍に対する見方も変わっていくと予想される。

第四、中国の戸籍問題を全体的に把握するには、ミクロ的な視点で中国の戸籍問題を考察することが極めて重要である。

国土が広大なため、地域によって戸籍状況もかなり異なる。不正問題、偏見問題、または「借読費」問題などはほぼ全国的な問題だが、実際にこれらの問題はそれぞれの地域で違うかたちで現れる。

沿海地域の経済が急速に発展している一方、西部地域の経済は一步遅れている。それぞれの地域の経済状況、または地理的状況が異なるため、戸籍改革に関する動きもそれぞれに相違する。変動中の戸籍改革、あるいは中国の社会問題を究明するには、ミクロ的な視点は極めて重要なのである。

今回は江蘇省太倉市沙溪鎮の戸籍改革および戸籍に関わる諸問題を考察してみた。実際には、中国は国土が広大なため、各地の戸籍状況は相当に異なる。また、戸籍改革は現在でも全国各地で進められ、激しく変動しつつある。都市化の一環である戸籍改革は都市化の推進と共に変動していくと思われる。この意味で、続けて中国の戸籍改革を考察する必要がある。以上のことを今後の課題として、中国の戸籍改革およびそれに関わる諸問題を続けて考察していきたいものである。

注：

- 1 農村戸籍と非農村戸籍の分け方もあるが、本論文では農村戸籍と都市戸籍の分け方を使う。現在、地方のみ有効な都市戸籍もあるが、本論文ではこれらの戸籍の区別について詳しく説明する。
- 2 武岩他（1999）を参照。
- 3 内田知行（1990）を参照。
- 4 嚴善平（2002）を参照。
- 5 張玉林（2001）を参照。
- 6 公安局の下機関である。主に治安や戸籍などを管理する。
- 7 張玉林（2001）を参照。1元は約日本円15円。
- 8 張玉林（2001）を参照。
- 9 農村戸籍から非農村戸籍に変更するという意味である。
- 10 中兼和津次（1997）を参照
- 11 王文亮（2003）を参照
- 12 中国語の「試点地」とは、先に実験する地域のことである。
- 13 『太倉市社会保険業務 操作指南』（2004年6月）を参照。

引用・参考文献

日本語文献

- 内田知行 （1990）『戸籍管理・食糧配給制度からみた中国社会—建国～1980年代初頭』
日本国際問題研究所
- 中兼和津次編 （1997）『改革後の中国農村社会と経済』筑波書房
- 張玉林 （2001）『転換期の中国国家と農民（1978～1998）』農林統計協会
- 嚴善平 （2002）『シリーズ現代中国経済2 農民国家の課題』名古屋大学出版社

王文亮 (2003)『中国の農民はなぜ貧しいか』光文社

中国語文献

武岩他 (1999)『中国農民の変遷』広東人民出版社

太倉市労働和社会保障局 (2004)『労働保障法律法規政策 実務手冊 (一)』

太倉市労働和社会保障局 (2004)『太倉市社会保険業務 操作指南』

太倉市労働和社会保障局 (2000)『社会保険文件選編 (四)』

太倉市公安局沙溪镇派出所 『便民指南 暫住証辦理須知・房屋出租管理須知』

『太倉市人民政府辦公室文件』太政辦 [2004] 21号