

戴玉才著 赤羽武監修

『中国の国有林経営と地域社会——黒竜江国有林の展開過程——』

日本林業調査会 2000年 xiii+281ページ

こじま さん だ
小島 三多

I 本書刊行の時代的な背景

本書は、中国黒竜江省における一林業局を主対象とし、そこでの地域社会の展開過程を、林業を主産業に設定した時から現在までに亘って描いたものである。工業化、軍事化、都市化のために、建築・土木用資材、薪炭材として大量に木材を供給するため、未開地であった北東アジア地域の森林は、帝国主義国家建設を目指す日本、ロシアによって、20世紀を迎える頃から開発の手が伸びていた。

産業として林業が成り立つ基盤は炭鉱と似ている。産業振興の初発段階で、木材や石炭は基幹資材として国家に重視されたため、その採取・採掘を主業とする地域が積極的に創出されてきた。しかし、資源が枯渇するか、販路が失われれば、たちまちその地域は廃れてしまう。前者については、第2次世界大戦後の木材輸出を外貨獲得の手段とした発展途上国がそうであり、後者については、賃金をはじめとする生産コストの上昇によって価格競争力を失った先進国の林業地域がそのケースに当て嵌まる。

林業と鉱業との違いは、前者が再生可能資源を扱う産業で、後者が再生不可能資源を扱う産業であるという点である。さらに森林は陸上生態系を形作る主要主体であるため、生物多様性保護を中心に生物圏を守るという観点から、国際的に連帯して森林資源を保護しようとする動きが起り、産業としての林業は、そのあり方を見直さざるを得ない状況に直面している。そして、水の流れに沿って展開する森林資源の存在そのものが、公益性の温床として新た

な政策統合の核になろうとしている。すなわち、単なる「資源」という認識を越えた、われわれにとってどのような存在になるかわからぬ生物多様性を保護していくために、流域がその管理単位として選ばれようとしているのである。

こうした、林業および森林を巡る国際的な関心の移り変わりの中で、本書が中国の国有林地域を、産業研究としてだけでなく社会研究として取り上げたことには、まさに時代の流れを感じることができる。中国の森林経営、特に国有林経営は、その地理的な特徴および資源的な豊富さから、生物多様性の重要性を知るための自然科学的なデータの蓄積は勿論のこと、未だ展望のはっきりしていない、地球規模の持続可能な発展に実現性をもたせるためにも、人間の存在と行動に目を向ける、人文・社会科学的なアプローチが大いに必要である。

II 本書の構成と内容

本書の構成は以下のようになっている。

- 序章 黒竜江国有林と地域社会
- 第1部 国有林経営の展開過程
 - 第1章 森林開発の歴史的展開過程
 - 第2章 森林資源の合理的利用を理念とする経営の展開
 - 第3章 森林資源の永続的利用を理念とする経営の展開
 - 第4章 持続可能な経営を理念とする経営への転換とその実態
- 第2部 国有林地域社会の形成と変化
 - 第5章 国有林地域社会の形成
 - 第6章 国有林地域社会の変化と再編
- 終章 総括

序章ではまず、政府の森林資源に対する基本姿勢ともいえる所有制から森林を分類し、国有林として区画された森林には元々定住人口が存在せず、国有林企業が入ってきて初めて地域社会が創出されるとし、国有林経営の展開過程を明らかにするには地域社会そのものを見つめなければならないことが指摘

される。評者が思うに、このような視角は資源の優勢な地域における持続可能な発展をミクロレベルで考える上で重要であろう。

序章以下は、大きく2部に分けられている。第1部では、森林経営理念の転換をメルクマールに、解放前の時期(1945年8月以前)、合理的利用を目指した時期(1945年8月以後)、永続的利用を目指した時期(1964年12月以後)、持続可能な経営を目指し始めてからの時期(1991年3月以降)の4つに分けて、黒竜江国有林の経営を時系列的に論じている。「合理的」、「永続的」、「持続可能」という用語の使い分けに注目しながら、第1部の政策的な経営展開の叙述を紹介していくことにしよう。

「合理的利用の理念」

1947年12月に公布された「東北解放区森林管理条例」で公益的森林の保護が強調され、さらに48年の「東北森林資源経営管理問題に関する決定」で毎年の全伐採量に占める広葉樹の比率を40%以上にするよう定められた。そして1949年11月の「東北国有林暫行条例」で公的な伐採方式として択伐が採用された。こうした伐採についての諸規定が「合理的利用」という表現の背景にある。

この時期、国家の工業化を推進する資金源を確保するため、木材関連産業のコストが低めに押さえられ、上納利潤を増大させる政策が取られたが、その要になったのが国家による木材価格の算定と木材の統一配分である。東北国有林の木材計画価格指数は、全国レベルでの木材計画価格指数や木材販売価格指数、全国あるいは黒竜江省レベルでの小売価格指数よりも低い水準に長期に亘り据え置かれており、当時、東北国有林材に対して国家の関心がどれだけ高かったかが窺われる。

木材は国家統一配分物資に指定され、その生産は「国家計画委員会—林業部—国有林管理機関—国有林企業」の系を軸に統制されて、国有林企業には中央政府から数多くの指令性計画指標が課されることになった。このため、東北の国有林企業は経営の自主性や経営に対する改善意欲を失うことになり、各需要先からの生産要求に全面的に応えていくため、森林経営部門を抑えながらの機構改編に晒されるよ

うになり、1950年代末の森林の大過伐に道を開いたような印象を本書から読み取ることができる。

「永続的利用の理念」

次の永続的利用の理念は過伐への反省から3回ほどその契機がある。

まず第1の契機は、1961年の中共黒竜江省委員会「林業60条」で育林重視が謳われ、同年に劉少奇が東北国有林を視察した際に営林村の実施が提唱されて、64年12月に「林業建設は必ず営林を基礎としなければならない」と『人民日報』の社説で言われるようにまでなったことである。しかし、営林村建設が1966年には事実上中止に追い込まれ、全ての森林経営機関が廃止されて、伐採の制限や跡地に関する対策がなされずに、第2の契機が準備されることになった。

第2の契機は、1970年代に入って実務派の努力が功を奏し、国民経済が正常な軌道に乗り始めると、黒竜江国有林の数多くの林業局において、73年前半には森林経営課が設置され、森林経営所・隊が復活することになったことである。しかし資金不足のため、森林経営は計画通り実施されることはなく、生産量の削減も現実的に容易でなかったことから、開発と更新のアンバランスは解消されなかった。

第3の契機は、1979年2月に「森林法」が制定され、永続的利用を経営理念として法制化したことである。1981年9月には、林業部が「林業20条」を公布し、林場(森林経営所)に定住しながらそこを単位として輪伐する原則を東北国有林について定めた。しかし、高度経済成長で木材需要が増大し、1983年の利潤上納を税金徴収に転換する制度の適用で、企業にとって多くの利潤確保が可能になると、伐採量は増加する。

1985年6月に、年間森林伐採量を成長量以下に抑える規定がなされるが、86~89年は依然として過伐が強行され、伐採可能な森林資源の枯渇が予測されるようになり、黒竜江国有林経営理念の根本的な見直しが進められることになった。

「持続可能な経営理念」

そして持続可能な経営理念は、1991年1月の森林経営部門主導による立木価格制度の導入に加え、同

年春から、世帯と林場双方を単位とした経済的な自立政策が実施され始めたことにより、あくまでも森林経営を保証していくために森林集落を内発的に建て直していくとする政策転換により形作られている。1989年の引き締め政策で木材需要が抑えられたことにより、90年の黒竜江国有林の年間木材生産量が3割近く減少して、森林消耗量を成長量以下に抑えることに成功したことが、その政策転換を試みようとする背景になったようである。

中国で「持続可能な」という用語が定着するのは、1992年6月に開催された国連環境開発会議からで、当時採択された「アジェンダ21」、「森林原則声明」を受けて、95年3月には「中国アジェンダ21 林業行動計画」が採択され、持続可能な森林経営を実現するための経営方式として、分類経営が案出された。1996年2月には「分類経営改革試行活動の原則的な要求」が出され、公益林、商品林といった森林分類を通じて、木材生産を一部の林地に集中させながら、より多くの森林に多くの効用を発揮させ、森林資源の賦存状況から行った企業分類を通じて、生態的に重要な林業局、伐採可能な森林蓄積が枯渇した林業局に木材生産を止めさせ、生態的効用の維持・発揮と森林資源の回復・拡大に専念させることをもって、持続可能な経営の実現を目指すことが要求された。

そして1997年春から天然林保護プロジェクトの実施が決定され、98年の大洪水を契機に、天然林に伐採禁止令が出されたことは、林業施業地域の設定範囲は勿論のこと、森林地域全般に対する見方が根本的に変化したことを実感させてくれる。そのことは、本書では触れられていないものの、統計作成項目の変化からも確認することができる。1994年から所有制別の造林統計が姿を消し、特にそれまで一貫してあった国营造林統計がなくなり、それに代わって96年から重点プロジェクト別の造林統計が現われてきたことは、森林経営を考える際のひとつの画期になっている。もはや、国有林の問題は林業のみの問題ではない。ここに、本書のもう半分を占める第2部の存在する意義がある。

第2部を貫く視点は、国有林地域に生成して展開し現在でも存続している、国有林企業が地域社会の

行政事務をも担っている体制（「政企合一」）を、どのように評価するかにある。

中国では1950年代から、まだ社会の成立していない地域の自然資源を開発対象とする国有企業には、県級政府の権能が与えられた。特に国有林企業は、計画経済体制下でのあり方とその特殊な地理的条件という二重の性格によって、地方行政事務の執行を義務付けられた。具体的には、国有林企業は国家への上納義務が果たせればそれでよく、経営効率改善へのインセンティブ・メカニズムが欠如していたことと、国有林地域に森林資源に関連しない産業が育たなかったことから、国有林企業以外に初期のインフラ建設を担う主体がなかったことなどが挙げられている。

第5章では、黒竜江省の森林地帯が新政府により国有林に指定され、国家建設の木材需要を全面的に満たすことを目指して、国有林地域社会の創設が国有林企業を中心にとのように行われてきたかを、省内の移民政策から徐々に展開して述べている。主要な移民形態から、国有企業労働者としての身分的な保証（すなわち都市戸籍）を与えることによって、企業と各級政府が共同で組織的に移民政策を遂行していたことがわかる。黒竜江省の国有林は国家にとってそれだけ重視されていた。

そして、賃金・食糧配給・家族の就業に関する制度的な整備が進み、1962年にS林業局地域の人口は、48年の統計に比べ10倍以上増加することになった。1963年の春からは、永続的利用のための定住・輪伐制度が制定され、奥地森林への定住が急激に増えて、森林集落社会の形成が見られるようになる。国有林地域社会では、党の勢力があらゆる方面で指導的な役割を担っており、S鎮では党委員会が、森林集落では党支部が、林業局長および林場長を指導すると定められ、労働組合、婦人連合会といった大衆組織も、党の指導を受けて活動するものとされた。

このように、国家の政策的な意図によって作り出された国有林地域社会には、農耕により成立した前時代からの伝統的な社会結合の様態を求めることは不可能である。国有林企業および党の力により他郷からの移民を導入し、地域社会が外側から編成され

てきたことが強調される。それゆえ、労働者の帰属意識は何よりもまず所属する生産組織に求められ、それから同じ出身地域であるという同郷意識が生活面に限られるものの確認されるという。

特に、林場の森林伐出隊は、その作業の強い共同性からか、一度編成されるとほぼ固定的なものとなり、組とメンバーが変わることはあまりなく、請負制が始まって「隊」を単位としていたことが指摘されている。そのくらい、森林開発を担う生産組織が国有林地域社会の集団性を表出する核になっていたことが本書から窺える。

文革が始まると、営林を林業建設の基礎とすることが否定され、営林村建設の正式な中止や、森林経営所の林場への合併、というように、森林集落は木材生産を中心としたものに変容していき、「群専結合」という諷刺文句の下、非計画的かつ非科学的な伐採が横行するようになる。技術者は何も発言できない立場に追い込まれ、当面の利益確保並びに作業の集団性の強さから、森林開発へと労働者の判断は傾いていく。

続く第6章では、改革開放が始まり請負責任制が導入されて家族経営によって集団制が崩され、国有林地域社会が変化していく様子を森林集落社会から説き起こし、国有林企業町社会とも言えるS鎮でも非国有経済セクターが伸びて経済構造が変化している様子が描かれている。しかし、一貫して変わらないのが「政企合一」であり、国有林企業が森林資源を独占し、それに依存している限り、この体制に変化が訪れることはない。しかし、伐採可能な森林資源の枯渇に直面してS鎮が全面的な財政危機に陥るようになると、このような体制を見直さざるを得なくなってきた。

叙述の展開から注目すべきだと思われるのが、非国有経済セクターの成長である。そこからの税収が増えて国有林企業の比重が相対的に小さくなれば、自ずから行政と経営にはそれぞれ別の主体が現われ、森林資源の独占から展開した経済構造に改変が加わり、新しい地域社会運営への期待も予想されよう。しかし、それには乗り越えなければならないハードルが数多く存在する。何よりも、国家の国有林への

期待が、従来の産業原料の優先的確保には置かれず、今後は生態環境の保護を念頭に置いた資源配分になるであろうから、政府が「政企合一」を続けるにしても、別次元からその評価はなされてくると思われる。

おわりに

本書はあくまでも、旺盛な木材需要に应运してきた黒竜江国有林という観点から、木材生産を主とする国有林企業の展開に基盤を置いた国有林地域社会を描いている。しかし、持続可能な経営理念が打ち出されてからの経営目標が元来わかり難いものであるため、それへの対応を意図したと思われる第2部などは、ともすれば読者に散漫な印象を与えかねない。しかしひとつの国有林地域を、その特殊性を浮かび上がらせて包括的に論じたのは、恐らく本書が最初であろう。折りしも西部大開発が叫ばれている時期でもあるので、本書がこの時期に刊行されたことには大きな意義がある。

文献リスト

- 〈日本語文献〉
- 柿澤宏昭 2000、『エコシステムマネジメント』築地書館。
- 大田伊久雄 2000、『アメリカ国有林管理の史的展開』京都大学学術出版会。
- 小島三多 2000、『生態環境政策の展開』小島麗逸編『現代中国の構造変動 6 環境』東京大学出版会。
- 〈中国語文献〉
- 中華人民共和国林業部『中国林業統計年鑑』（旧称：全国林業統計資料；中国林業統計資料）（各年版）中国林業出版社。
- 中国林業年鑑編集部『中国林業年鑑』（各年版）中国林業出版社。
- （愛知大学大学院中国研究科博士後期課程）