

## 中国・吉林省における森林育成に関する研究 —森林育成をめぐる担い手問題—

陳鍾善 (東大演)・石橋整司 (東大秩父演)

**要旨:** 中国では森林育成の担い手を従来の国, 集体(村など)から個人へと転換しようとしている。しかし, 吉林省のようにこれまで国有林経営が主体であった地域では個人として森林育成に参加することは稀であったため, 森林育成への関心が薄いだけでなく, 森林育成に関する経験, 技術を身に付ける機会が少なかった。今後も都市への人口集中が進む中で国民に森林育成の重要性を認識させ, 関心を引き付けられるかという課題に直面することが懸念される。そこで, 本報告では吉林省における森林育成をめぐる担い手問題について検討を行った。これからの吉林省において, 森林育成の担い手を確保するために, 森林の「利用者」としての性格が強かった農家を, 真の「担い手」として森林育成に参加させること, また国有林経営との提携が必要であることがわかった。一方, 収入が低い農家を森林育成に参加させるために, 苗木補助, 保育過程での融資制度の導入などの国家からの支援, そして日常生活の維持, 収入の増加を図れる林内耕作の推進, 国有林経営において臨時従事することなどの方策が必要であると考えられた。

**キーワード:** 中国, 吉林省, 森林育成, 担い手, 農家

### I はじめに

森林資源の乏しい中国において自然環境の悪化, 木材需要の拡大が進み, 森林育成が急務となっている。その一方, 国が森林育成に投入できる資金は不足しているため, 森林育成の担い手を従来の国, 集体(村など)から個人へと転換しようとしている。しかし, 吉林省のようにこれまで国有林経営が主体であった地域では個人として森林育成に参加することは稀であったため, 森林育成への関心が薄く森林育成に関する経験, 技術を身に付ける機会も少なかった。今後も経済発展に伴い都市への人口集中が進む中で国民に森林育成の重要性を認識させ, 関心を引き付けられるかという課題に直面することが懸念される。

そこで, 本報告では, 吉林省を対象に統計資料に基づいて今後の森林育成において最も重要な課題とも考えられる担い手問題について検討を行った。

### II 中国・吉林省の森林経営の特徴

中国の所有制度のもとでは, 森林は国有林, 集体有林に大別されるが, 森林の経営形態には国, 集体(主に村), 個人の三者が存在する。そのため森林は経営形態によって国有林, 集体有林, 個人有林に分けることができ, 各々の担い手は国, 集体, 個人になる(1)。

一般に中国の森林経営では, 国有林が多い地域ほど人工林が少ない傾向がある。吉林省は 2004 年段階で 81.6%が国有林であり, 人工林は 19.6%と少なく, 天然林経営が主体となっている。また全国の経営形態別の木材生産量で国有林が占める割合は約 50%であるが, 吉林省では 80%以上が国有林から生産されている。

このように天然林を中心とした国有林経営(主に木材

生産)を主体とする経営形態は, 吉林省の森林・林業経営の一つの特徴である。このような経営方式は, 中国の経済発展に大きく貢献したが, その半面木材生産による天然林資源の劣化と自然環境の悪化を加速させた。一方, 自然環境の改善のために新たな森林資源の育成を続けてきたが, 伐採, 生産に比べて収入に直結しない造林・育林への意識, 意欲は低く, 十分な森林資源の育成は果たせなかった。以上のような背景のもと, 中国では現存する天然林資源の保護と同時に, 新たな森林資源の育成を今後の森林経営の最大の目標として掲げている。

このような新たな森林資源の育成は, 自然環境の改善が最大の目的であるが, 一方で天然林資源の保護による木材生産量の減少を補い経済発展に伴う木材需要の増大に備える必要性にせまられているという側面もある。そして森林資源の育成をより早く進め, また国家の資金負担を軽減するために従来からの経営形式を改め, 社会からの積極的参加を呼びかけている。つまり個人有林経営の促進をはかっているのである。

### III 吉林省における森林育成をめぐる担い手問題

#### 1. 国有林

天然林資源の保護政策は, これまで天然林資源を中心に木材生産を行ってきた国有林経営に大きな影響を与えることになった。吉林省の国有林の木材生産量は 1997 年以降から急激に減少している。国有林経営における利益の 80%以上を木材生産に頼っていた(4)吉林省において木材生産量の減少は林業経営の不振を加速させ, 2000 年末までの労働者への賃金未払い総額は 11.4 万人に対して 6.7 億元に達した(5)。一人当たりの平均でみ

Zhongshan CHEN (Grad. Sch. of Agric. and Life Sci., The Univ. of Tokyo 113-8657) and Seiji ISHIBASHI (Univ. For. in Chichibu, Grad. Sch. of Agric. and Life Sci., The Univ. of Tokyo, Chichibu 368-0034) The study of forest management in Jilin Province, China — Who will be shoulder of forest management? —

ると5,877円で、当時の国有林労働者全体の年平均賃金が4,382元であったことを考えると、1年分超の賃金未払いがあったことになる。同じ林業系統内の公務員（木材検査センター、病虫害防治センター、林業技術推進センター等）の賃金は2000年で7,070元、2003年で10,879元と現場で森林管理を担当している部門より高く、他産業との収入差が拡大しつつある中で賃金の未払いまで発生したことで林業という産業の魅力は失われつつある。

ところで、木材生産量の減少によって生み出された多くの余剰労働者対策は大きく分けて2つの方法がとられている。第1の方法は、余剰労働者を再就職センター（国家が運営）へ送るものである。余剰労働者は再就職センターと3年間の契約を結び、再就職センターの指導を受けながら就職先を探す。再就職センターは労働者の最低限の基本生活費と医療、年金、失業保険費を3年間負担する。3年の間に再就職できない場合は、再就職センターは労働者との契約を解除し、労働者は元企業から最低限の生活保障費（吉林省は208元/月）のみをもらうことになる。第2の方法は、賃金の3年分に相当する金額（吉林省では2万4,000元）を「一回払い方式」で補償して解雇するものである。吉林省では2000年から2003年までに「一回払い方式」で5万人の削減を計画していたが、実際に申請した人数は10.5万人もあった（1）。申請人数が計画人数を大きく上回った理由としては、①賃金未払いが発生しているためこのまま働いても現在の生活を維持できない、②再就職センターに入っても再就職できるという保障がないうえに、3年間を終えて就職できなかった場合、働いている労働者さえ賃金をもらえない状況で元企業が基本生活費を支払う保障がない、③基本生活費をもらえらるとしても年間2,496元しかならず、その10倍の現金が一度に手に入る「一回払い方式」の方が当面の不安がないなどが考えられる。いずれにしても労働者の間に林業離れの意向が増えていることが読み取れる。また、専門学校、大学卒業生などの新規就職者の減少と既就業技術者の林業離れという問題も抱えている（3）。

## 2. 集体有林・個人有林

集体有林の所有権は村にあるが、実際には農家が森林を管理している。そこで、まず、農家がおかれている経済的、社会的状況を詳しくみることにする。

中国国民の戸籍は「農業戸籍」と「非農業戸籍」という2種類に区分される。「農業戸籍」は農村地域の住民に、「非農業戸籍」は都市地域住民に与えられる。中国では長い間、この戸籍制度によって農村人口の都市への移動を制限してきた。新中国建国後の中国の都市部では食糧などの物資は配給切符制度がとられたが配給切符は「非農業戸籍」者にのみ配給され、「農業戸籍」者は適用されなかった。そのため仮に「農業戸籍」者が都市に移動したとしても、食料などを購入することができなかったの

である（2）。その結果、図-1にみるように1980年代初期まで吉林省において「農業戸籍」所有者はほぼ全員が農村地域にとどまり、農村地域人口の流動はあまり見られなかった。しかし、農家の収入増加を狙う農村政策の全面的な改革などによって戸籍制度による農民の流動の規制も1979年から次第に緩和された（2）。その結果、都市住民との格差が依然として大きいという現実から、都市への出稼ぎや都市での自立をめざす若者を中心とする移動が急激に増加した（図-1）。さらに1990年代中期からの第三次産業の急速な発展に伴い、農村地域に残っている農家と都市市民との収入格差が拡大しており、農村部の人口は低いレベルで安定してしまった（図-2）。

ところで、農家の収入構造を見てみると、1990年代初期においては家計における農林水産業収入が全収入の80%以上を占めていた。2000年以降では農林水産業経営収入以外の特に給与収入の増加が見られるが、依然として農林水産業経営収入が80%前後を占めている。また、収入の80%を占める農林水産業経営収入の構成を見ると、1990年代初期においては農業からの収入が全体の約70%を占めていたが、1990年代中期には80%前後に増え、2000年以降は主に牧畜業からの収入の増加もあって、また70%前後に減っている。一方、農家の林業からの収入は1999年の2%を除いて、すべての年において1%未満である（図-3）。

林業からの収入がほとんど見られない理由として、吉林省において集体有林は木材生産による利益の追求より

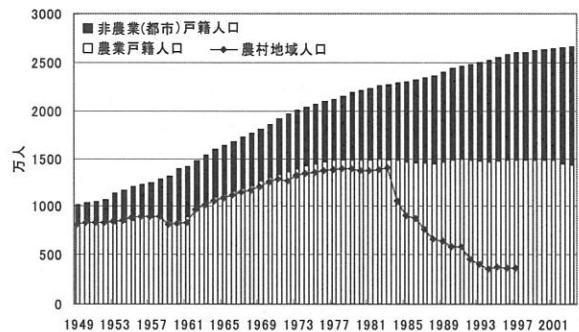


図-1. 吉林省における戸籍別人口と農村地域の人口

資料：吉林統計年鑑各年版より作成

注：農村地域人口の統計は1997年まで

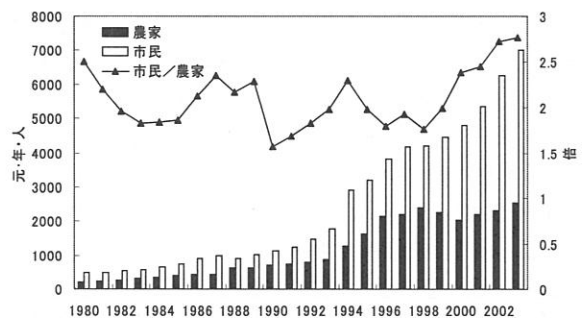


図-2. 吉林省における農家と市民の年平均収入

資料：吉林統計年鑑各年版より作成

むしろ農家の自家用材(小径木材)、薪材の提供場として利用されてきたことがあげられる。農家の収入レベルでは石炭、ガスなどで生活を維持するには無理があるため自家用材、薪材の生産が不可欠である。また吉林省の場合は集体有林において大量に販売できる質のいい木材が短期間に生産できないことも、こうした薪材の利用を増長させる大きな要因であると考えられる。そもそも集体有林は村住民の共同所有であるため、各個人は共同所有物からできるだけ早く多くの便益を得ようとする。吉林省のような寒冷地域では樹木の成長は遅いため、木材として利用できるまでに数十年が必要である。この間に、村の移住や政策転換などがあった場合には利益を得られなくなる可能性がある。そのため、将来的に確実に自分のものになるとの保障のない林業収入(森林経営)に対する意欲は喚起されず、現存の森林から、時には不正利用も含め、できるだけ早く「自分のもの」にする行為に向かったと考えられるのである。

以上のように、集体有林の管理において吉林省の農家は担い手としてではなく、森林の利用者として森林の育成を妨げる存在という側面を強く持ってきた。農家の経済的社会的な位置づけが変わらない限り、農家の森林に対する見方は今後とも変わらないと考えられる。

一方、現在推進している個人有林の担い手として農家が大きく期待されている。その理由は、①集体有林の所有権が村の共同所有であるため、その一員である農家には優先権がある②森林育成の特徴(肉体労働、労働環境)などが農業と同様である③農村地域の住民は地縁・血縁を重視しているため、山村に長期に定住する可能性が高く、森林資源の保護にも有利である④農家が森林育成を通じて、収入の増加を得られれば、農村地域社会の安定、国有林で頻繁に起こる盗伐などが防げるなどである。しかし、農家の経済状況、農村人口の動向などを考えると、農家を担い手として確保するにはまだ課題が多い。

IV 考察

以上の検討結果を踏まえ、今後の吉林省の担い手対策はどのようなものである必要があるかを考察していく。

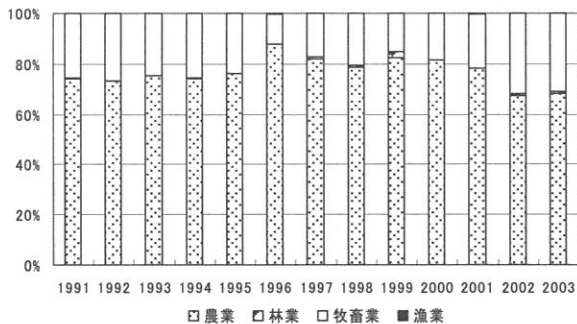


図-3. 吉林省における農家の家計収入の変化  
資料：中国農村統計年鑑各年版より作成

図-1を参考にすると、現在の農村人口は約300万人と推定される。農村人口の年齢構成から実際に森林育成に参加できる人口(15歳未満と65歳以上を除く)を推定すると、約235万人になる。

現在、吉林省では農家の平均年収は約2,500元であるのに対し生活支出などは約2,000元であり、経済的な余剰は年間約500元にすぎない。一方、1haあたりの造林費(苗木代、地拵え費、植栽費)は現状では約3,500元と高額であり、このような造林費を捻出できる農家にはかなりの経済的な余裕が必要である。このような観点から農家の収入構成を検討する(図-4)。まず平均収入が2,000元以下の農家は日常生活の維持さえ困難な状況で、将来的には農村離れも起こりうる農家であり、現状では森林経営に手を出す余裕がない。収入規模が2,000元以上4,000元以下の農家は、日常生活の維持には大きな問題はない。経済状態が現状より悪い状況になれば農村離れ、よい状況になれば農村地域に定住して森林経営にも関心を持つようになると考えられる。そして収入規模が4,000元以上の農家は、かなり生活に余裕があり、森林経営に関心を持ちやすい。しかし、現状では農家は国有林、集体有林経営との関わりが少なく、また関心も薄い。

以上のような農家の収入規模、人口数を考慮して森林育成の担い手として活用するためには、収入規模が2,000元以下の「低所得層農家」、2,000元から4,000元の「平均所得層農家」、そして4,000元以上の「高所得層農家」の3つのクラスに分けて方策を考える必要がある。農村人口と農家の収入構成から考えて、「低所得層農家」は約15万人、「平均所得層農家」は約168万人、「高所得層農家」は約52万人いると推定される。

まず収入が2,000元以下の「低所得層農家」については、生活費を補うための現金収入が必要であると考えられる。そこで、国有林で「低所得層農家」を臨時的な労働者として雇用することが考えられる。国有林にとって

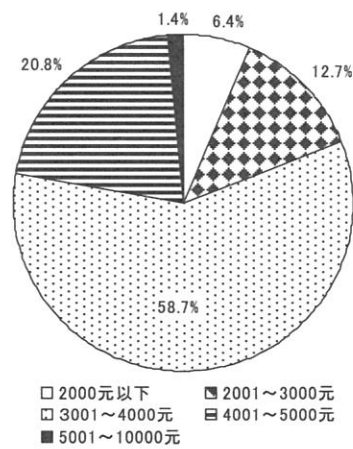


図-4. 吉林省における農家の収入構成  
資料：中国農業年鑑(2005)より作成

は正規労働者を雇用するより賃金が節約でき、農家にとっては臨時的であるが農業外収入を得ることが出来て生活に大きく役立つことになる。

つぎに、収入が2,000元から4,000元の「平均所得層農家」については、生活に余剰はあるものの、自己資金を投入して森林育成を行うには無理がある。そのため「平均所得層農家」は国有林と分収経営を行う方法が考えられる。ここでいう分収経営は、国有林が林地と造林および育林の資金を提供し、農家が労働力を提供して森林育成を行い、主伐時に得られた利益を一定の比率で分収することをいう。国有林は賃金を支払う必要がなく、農家は、初期投資を従わずに将来的な収入が期待できることになる。また、高い利益が得られれば農家の得られる収入も大きくなるので、盗伐の防止やより良質な木材の育成へと農家が積極的に森林の管理・育成に取り組むことも期待できる。

最後に収入が4,000元以上の「高所得層農家」については、経済的な余剰はあるものの森林経営の長期性、リスクなどを考えると積極的に自己資金を投じて森林経営に参加するとは考えにくい。そこで苗木の補助、また農家の農業の経験を考え林内耕作の推進、そして森林育成に必要な作業の道具、機械など（初期投資や機械のメンテナンスには費用がかかり、農家にとってかなりの負担となる）の国有林からの貸し出しなどの支援を行って、森林育成がより容易に、安心に行えて、また初期からも収入が得られる環境を整える必要がある。こうした施策によって、より多くの農家が自己資金を投入して集体有林、個人有林の育成に参加することを期待するのである。

また、個人の経営者が何らかの理由から途中で経営を中止する際に生じる問題の解決策も考える必要がある。中国の「森林法」では立木は譲渡できるとされているが、譲渡相手がいない場合も考えられる。日本のように森林の所有権が完全に個人にあれば、そのまま放置しても永遠に個人の所有になるが、中国では所有権は国にあるためそうはならない。また立木のまま譲渡しようとしても立木取引が出来る市場が整備されていないため現状では難しく、個人経営者が森林育成に取り組むためにはこうした不安要素を取り除くことが不可欠である。そこで、立木価値を評価し立木の取引を成立させるための「立木取引センター」の構築が考えられる。「立木取引センター」の運営費用は国からの補助と立木取引額の一定割合を手数料としてとることでまかなう。農家が育成途上の森林の譲渡を望んだ場合、適切な譲渡相手がすぐになくても、国が経営を受け入れ、後日譲渡者を探すことで森林育成を継続させ、伐採収入が得られた段階で農家に一定割合を分収する方法も可能である。

さらに、主伐までの農家の生活維持・収入増加も考える必要がある。林内耕作の推進等の方法で最初の数年間

は収入が見込まれるが、森林経営は少なくとも30～40年間を必要とするため、残りの期間においても森林から収入が得られる仕組みがあれば個人有林経営者の意欲を維持するために有効である。ここでも、考えられるのは国有林との連携である。すでに述べたように、国有林の担い手不足に農家を臨時的に雇用する際、森林育成に従事する農家を優先的に考慮することなどは有効であろう。また、下刈り、枝打ちからでるバイオマスを燃料として農家に無償に提供することも農家にとっては日常生活で不可欠である燃料が得られることになり、森林育成に携わることがそのまま生活の維持に役に立つことになるのである。

以上のような方策によって農家は森林育成に従事することでさまざまなメリットを得られるだけではなく、国有林経営に参加することによって、森林に関する知識を身につけることもできるので、農家の森林に対する現場教育にも有効であろう。

## V おわりに

林業の不況、林業従事者の林業離れ、農家と市民との収入の拡大、農村人口の減少などの林業を取り巻く諸条件を考えると、吉林省においても森林管理の担い手の確保には多くの課題を抱えているといえる。今後、吉林省で森林育成の担い手を確保するためには農家を農村地域に定住させなければならない。また、農村地域に留まる農家を森林経営に参加させなければならない。そのためには国家からの支援が不可欠である。

中国は近年、経済的に急速に発展してきた。しかし農村地域の経済、文化レベルは大きく立ち遅れている。そのため、特に農家を森林管理の担い手として推進するにあたって、経済的な支援はもちろん、農家の文化レベルに合う技術の普及・指導つまり分かりやすい技術普及・指導制度の整備も不可欠であることを常に念頭に置く必要がある。また今後、農家の森林に対する意識について「啓蒙教育」を徹底していく必要もある。

## 引用文献

- (1) 陳鍾善・石橋整司(2007) 中国・吉林省における森林育成に関する研究—森林資源の育成をめぐる日本の制度との比較—, 関東森林研究 65~68.
- (2) 董輔弼(1999) 中華人民共和国経済史(下). 663pp, 経済科学出版社, 北京.
- (3) 江沢慧(2002) 中国可持續發展林業戰略研究調研報告(下). 205pp, 中国林業出版社, 北京.
- (4) 李育材(2004) 中国的天然林自資源保護工程. 297pp, 中国林業出版社, 北京.
- (5) 周生賢(2002) 中国可持續發展林業戰略調研報告(上). 227pp, 中国林業出版社, 北京.