

## 中国の経済発展と国有林経営の展開

### — 黒竜江国有林を事例として —

戴 玉 才\*・赤 羽 武\*\*

Economic Development and the National Forest Management in China

— An Example of National Forest in Heilongjiang Province —

YuCai DAI and Takeshi AKAHA

## 目 次

はじめに	2
I 新中国成立期における国有林経営の確立（1946～1952年）	5
1 新中国成立前の黒竜江森林開発の概要	5
2 東北解放と新中国国有林の成立及び大規模開発のため体制整備	6
3 資源保護重視の経営方針	8
II 伝統的集中計画経済体制下における国有林経営の展開（1953～1957年）	9
1 伝統的集中計画経済体制と国有林管理体制の確立	9
2 国有林開発の拡大と皆伐方式の採用	10
III 中国型集中計画経済体制下における国有林経営（1958～1979年）	12
1 中国型集中計画経済体制への移行	12
2 「大躍進」の発生と国有林の増伐（1958～1960年）	13
3 「調整期」における国有林経営の転換（1961～1965年）	14
1) 経済調整政策の提起	14
2) 国有林経営の転換	15
4 「文化大革命」下の国民経済と国有林経営の挫折（1966～1972年）	17
5 経済の安定と国有林経営バランスへの努力（1973～1978年）	18
IV 計画的商品経済体制下における国有林管理体制改革の推進と経営の低迷（1978～1992年10月）	19
1 改革開放の開始と国有森林経営強化の再提起（1978～1980年）	19

\*筑波大学農学研究科 Doctoral Program of Agricultural Sciences, University of Tsukuba. Ibaraki 305 Japan

\*\*筑波大学農林学系 Institute of Agriculture and Forestry, University of Tsukuba. Ibaraki 305 Japan

2 経済高度成長下の国有林経営（1980～1985年）	20
1）経済の高度成長と国有林の経営	20
2）国有林企業の新しい経営政策の制定	21
3 国有林管理体制の改革と経営の低迷（1986～1992年10月）	21
1）「重要生産財流通、価格の二ルート制」の導入	21
2）「六包三掛鈎」下請責任制の実施	23
3）新たな国有林経営思想の探求	26
4）林価制度の導入	28
5）国有林経営の低迷	29
V 社会主義市場経済体制への移行と国有林の対応（1992年10月～）	30
おわりに	32
Summary	36

## は じ め に

現在、中国の森林率は13.4%である。世界の森林率の22%に比べても、森林が少ない国である。この森林のうち国有林は全森林面積の45%、森林蓄積の70%を占めている。その内で最大の国有林地帯は東北、内モンゴルである。この地方の国有林は、新中国が成立した1949年から1991年までの42年間に8.2億 m<sup>3</sup>の木材を生産した。この期間に国家が買い付けた木材の9割以上にあたる。そのほか、国家に直接130億2,000万元（同時期の国からの投資総額の1.7倍に相当）の利潤を上納し、地方林業に約20億元の育林基金を提供してきた<sup>(1)</sup>。さらに、総額約90億元の資金を投じて地域社会を運営し、400万人以上の人々のために安定的かつ豊かな生活の場を提供している。国有林は中国の経済発展と社会の安定に寄与するところが大きいであろう。

そこで、中国の社会経済の発展に伴う国有林経営の展開過程を解明することは、国有林経営の将来だけではなくて、今後の中国国民経済と環境、資源の保護にとっても大きな意味を持つものとする。そこで、本論文では、中国の経済発展の各段階における国有林経営の展開過程とその特質を明かにしたい。経済発展段階の区分は、経済体制を基準とし、経済体制の転換を決める中国共産党第8届2中全会、第11届3次全会及び第14回全代会の開催を画期として、以下の五つの段階に分けることにした<sup>(2)</sup>。

- ①新中国成立期（1946～1952年）
- ②伝統的集中計画経済期（1953～1957年）
- ③中国型集中計画経済期（1958～1978年）
- ④計画的商品経済期（1979～1992年）
- ⑤社会主義市場経済期（1993年～現在）

国有林の管理体制は経済体制によって決定される。そのため各経済体制下においてはそれぞれの特質を持つことになり（表1参照）、国有林経営そのものも各段階において特有な展開を見せ

表-1 中国の経済体制とその下における国有林管理体制の比較

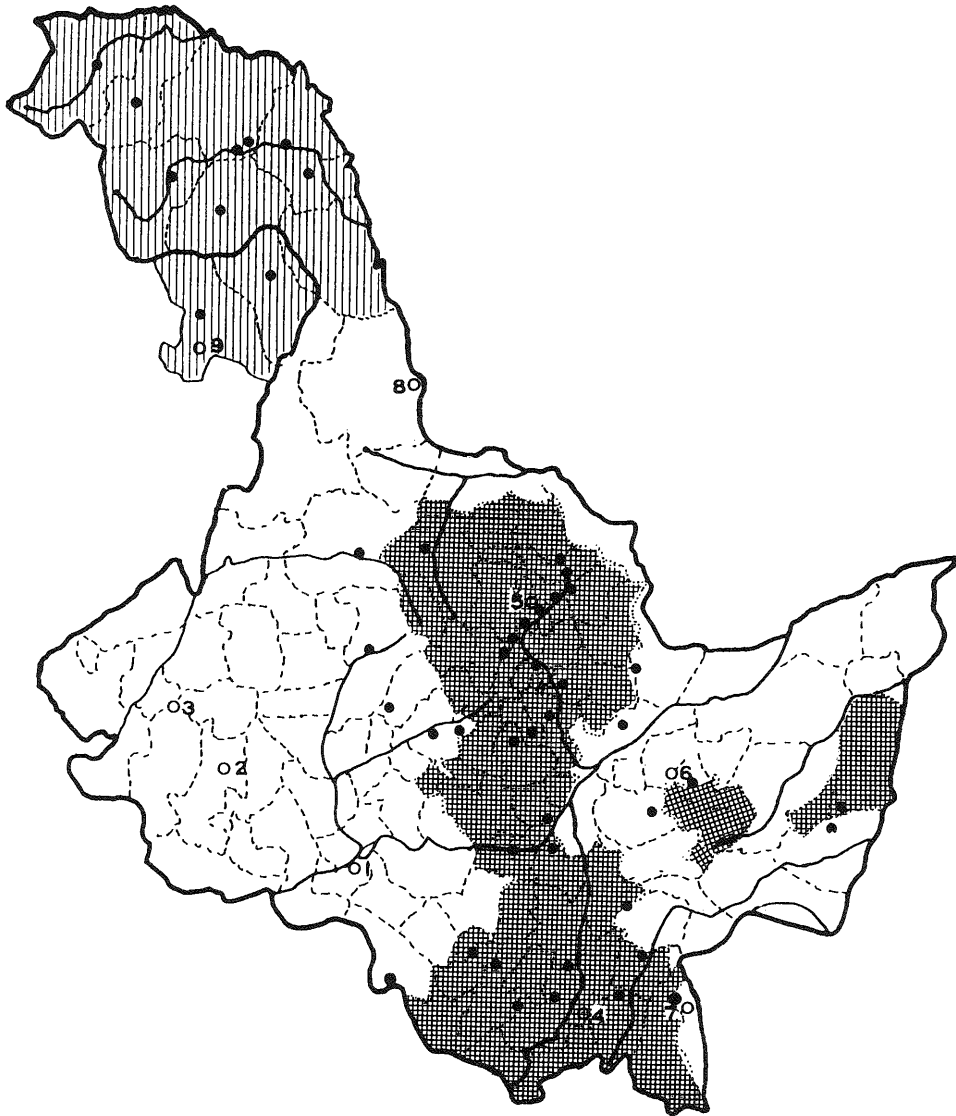
	伝統的集中計画経済	中国型集中計画経済	計画的商品経済	社会主義市場経済
マクロ経済意思の決定	国家集中	国家集中をさらに強化	国家集中と分散化	市場化と分散化
マクロ経済管理手段	行政権力	行政権力	行政権力と経済手段	財政金融政策
生産手段所有構造	国有一元化	全人民所有と集団所有	多様所有制の共存	非全人民所有の増加
資源配分	中央集権的計画	中央集権的計画	計画プラス市場調節	市場調節プラス計画 プラス実物化
国際経済関係の取り扱い方	閉鎖主義、国家管理 双務貿易	閉鎖主義的性格の自力更正, 第三世界への援助, 中日、中米国交正常化	対外開放 GATTへの加入申請	さらに対外開放 GATTへの加入失敗
国有林企業経営意思の決定	集中化	集中化	集中化プラス自由化	自由化へ
国有林企業の経営メカニズム	親方日の丸	親方日の丸	請負制	請負制, 株式会社制, 民営などの多様化へ
国有林木材価格、流通	統制	統制プラス無償調達	統制と自由の二重政策	自由へ
国民経済における国有林の位置づけ	犠牲的立場におかれ	犠牲的立場が強化される	犠牲的立場やや改善	平等な立場へ

注：（１）小宮隆太郎（1993）「中国における1987～1990年の政治経済的過程と体制改革の基本課題」、『現代中国経済の課題と展望－日中経済学シンポジウム報告』に所収，総合研究開発機関編，47ページ，東京。

（２）矢吹晋（1992）『図説－中国の経済』，蒼蒼社，47ページ，東京。

（３）柴敬本（1985）「経済体制比較研究在我国の展開」、『経済研究』1985年6月号，29～33ページ，北京。により整理したもの。

ることになるであろう。ここでは、中国では最大かつ代表的な国有林である黒竜江国有林を取り上げ、課題に接近したい（図1参照）。



図－1 黒竜江省における国有林の分布

- 凡例：（1）● 林業局の所在地，..... 国有林局界  
 （2）■ 黒竜江国有林，||| 大興安嶺国有林（林業部に所属）  
 （3）○ 重要都市 1 ハルビン，2 大慶，3 チチハル，  
 4 牡丹江，5 伊春，6 カムス，  
 7 黒河，8 綏芬河，9 チャガダチ

注：黒竜江省森林工業総局の地図により作成

## I 新中国成立期の国有林経営の確立（1946～1952年）

### 1 新中国成立前の黒竜江森林開発

黒竜江森林地帯は中国の辺境地域である東北地方に位置する。大古からその森林地帯の先住民族は、中央地域の先住民族である漢民族の農耕文化と異なる、狩猟、採取などを基幹とする原始的生産方式によって生計を立ててきていた。そのため、原始森林は焼畑、大規模伐採などによる破壊的な利用には供されてはいなかった。特に、満州族（その森林地帯の先住民族である女真族の後胤）である清朝王室は、民族の慣習、発祥地を守るために康熙7年（1668年）、東北地方の森林、草原地帯に「四禁之則」（森林伐採、荒地開墾、狩猟、鉱山採掘に対する禁止）という厳しい保全政策を打ち出した。これは咸豊11年（1861年）まで続けられた。これによって、東北地方の原始森林は、アヘン戦争の勃発する直前まで、依然として自然のままで存在していた<sup>(3)</sup>。

アヘン戦争後、1858年調印された「中露愛琿条約」によって、黒竜江（ロシア語ではアムール川と呼ぶ）より北、外興安嶺より南約60万km<sup>2</sup>、さらに1860年に調印された「中露北京条約」（「中露北京継増条約」とも呼ぶ）によって、ウスリー川より東の40万km<sup>2</sup>以上、合わせて100万km<sup>2</sup>以上の中国の国土はロシアに奪われた。それに含まれる林地面積は約7,210万ha、そのうち森林面積は約6,820万haで蓄積は約80億km<sup>3</sup>であった。その結果、黒竜江森林地帯は森林面積にして6割以上、森林蓄積の7割以上がなくなったことになる<sup>(4)</sup>。

1897年ロシアは東清鉄道（中東鉄道とも呼ぶ）の敷設権を取得するとともに、鉄道沿線の両側100km以内の森林伐採権も手に入れた。これを背景にしてロシア資本は森林地帯に進出し、“租借林場”<sup>(5)</sup>の名目で大規模森林伐採を始めた。満州里から綏芬河までの1,000km以上にわたる鉄道沿線の両側100km以内の森林は、1912年には、ほとんど伐採されてしまった。ロシア資本は清東鉄道を主幹としてさらに奥地への森林伐採を進め、大面積の原生林を略奪的に伐採した<sup>(6)</sup>。

1905年の日露戦争後、日本の資本は黒竜江森林地帯への進出を開始した。1917年ロシアの十月革命以後、日本資本は東北地方北部におけるロシアの支配力が弱くなった機に乗じ、大面積の森林伐採権を取得した。中華民国20年（1931年）の9.18事変（満州事変）までには、大部分の森林地域における伐採権とハルビンの木材市場はすでに実質的には日本資本の掌握するところとなっていた<sup>(7)</sup>。この間、中国民族資本も森林開発に乗り出し、20社ぐらいが森林伐採権を取得した。中華民国9年（1920年）、民国政府は国有林の民営化を主旨とする「東三省国有林発売規則」を公布した。これを契機にして中国の民間零細資本も小面積森林伐採権を取得できるようになり、72カ所の主伐林場が設けられた<sup>(8)</sup>。

満州事変の翌年、1932年に成立した日本植民地政府傀儡・満州国政府は、森林所有権を国家に集中し、国有化した。さらに森林開発に対して「官弁伐採」体制を採用した。この体制下においては、満州植民地政府が直接運営する「満州林業株式会社」（「満林」）が満州における森林開発を独占した。1945年8月の統計によると、満州における「満林」に所属する伐採現場は400カ所以上にまで達し、東北各森林地域に散在していた<sup>(9)</sup>。満州植民地政府は森林開発のために12本

の森林鉄道（総長884.3 km）を敷設した。これら森林鉄道は、普通の国鉄と繋がられ、黒竜江森林地域における木材運送ネットワークをなしていた。このようにして千万年にわたって自然のまま存在していた原生林は、近代的開発によって伐開されることになった。1945年の敗戦により日本が東北地域から撤収した時点において、黒竜江森林地帯は、湯旺河の上流地域（今の伊春林区の北部）を除けば、良木だけほとんど抜き伐りされていた。東北の森林は、面積だけではなく蓄積も大いに減少し、質もめっきり低下していたのである<sup>(10)</sup>。

## 2 新中国国有林の成立と大規模開発体制の整備

満州植民地政府が1945年8月15日に倒れた後、中国共産党は国民党との熾烈な内戦を制して、1946年後半、東北地方の大部分の地域を手中に納め、政権を確立した。1946年11月、東北解放区人民政府は、旧満州国の国有林のほぼ全部と森林鉄道、製材工場を接収してその管理下においた。1947年末、東北解放区人民政府は、同年9月に中国共産党中央委員会（以下「中共中央」と略にする）が公布した「中国土地法大綱」の第9条、「大森林、水利施設、鉱山、湖沼、大荒山、荒地などは解放区政府が所有し、管理する」との規定に基づいて、「東北解放区森林管理暫行条例」を制定し、森林に対する国家的所有権を宣告した<sup>(11)</sup>。

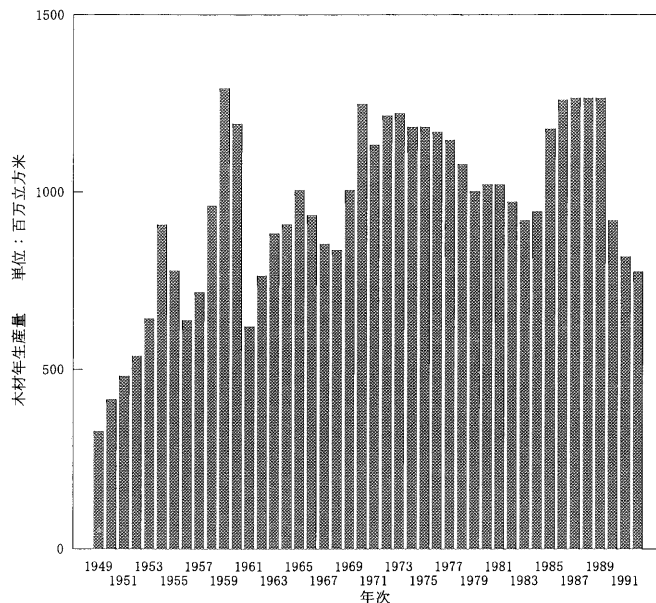
また、中国中央政府が成立した翌年の1950年6月、新中国中央人民政府が公布した「中華人民共和国土地改革法」の第4章第18条は、「大森林（中略）等を国有とし、国家が管理する」と規定した。これに基づいて、黒竜江森林地帯を含む東北地方にある大面積天然林の所有権は、改めて国に所属することが確認された。ここに、東北地方における国有林の成立をみることができる。

1946年の統計によると、当時、黒竜江国有林の面積は1,710万 ha、蓄積は21億6,000万 m<sup>3</sup>であった。東北人民政府はこの森林を接収した直後、ただちに森林開発機関を組織し、森林鉄道など開発のための設備が設置されていた地域においては、伐採現場に放置されていた木材を搬出したり荒らされた林場を整理したりして、戦後の木材生産を開始した。1947年12月に中共東北局財政経済委員会は、「林業経営管理についての決定」を公布した。この決定は、政府が運営する森林開発機関を除く他のいかなる部門、機関も森林伐採への参入を許さない、という国家機関による独占的な森林開発政策であった。1948年8月には戦争資材の需要を充足するため、中共東北分局は「統一的な林業管理を強めることに関する決定」を打ち出し、さらに木材の流通と価格に厳しい調達、統制政策を加えた。国有林に対する政府の高度集権的管理体制が確立する基礎はここに築かれたといえるであろう。1946～1949年の4年間に、黒竜江国有林は約600万 m<sup>3</sup>の木材を生産し、全国の解放戦争を大いに支援した<sup>(12)</sup>。

1949年10月、新中国が成立した。1950年3月には、長い戦争によって遅れた国民経済を急速に立て直すため、新中国政府は「国家財政経済工作統一政策」を打ち出して国民経済の復興のため、①国家財政収支の均衡、②重要物質の需給調整、③全国の現金管理を中国人民銀行（中央銀行）に集中することによって収支の均衡を図った<sup>(13)</sup>。当時は、木材も「重要物資」と見なされていた。だが、政務院（国務院の前身）の統計と配給計画によると、1950年の全国木材需要量が約1,000万 m<sup>3</sup>であったのに対し、木材生産量はわずか664万4,000 m<sup>3</sup>に過ぎなかった<sup>(14)</sup>。特に、1950年6

月に朝鮮戦争が勃発し、中国は同年11月これに人民志願軍として参戦した。戦時物質としての木材需要量は一層増大した。木材需要を満足させるため、木材生産量の増加が急迫せられることになった。

木材生産量を高めるのに欠かせない前提条件は、いうまでもなく森林資源量、特に伐採可能な資源の賦存量である。建国初期、中国の森林面積は7,600万 ha であって、森林率は8.6%に過ぎなかった。しかも、この僅かな森林資源は不均等に分布していた。東北地方（黒竜江省、吉林省、遼寧省と内モンゴルの東北部地域）と西南地方（雲南省、四川省）だけで全国森林面積の70%以上を占めるのに対し、他の大部分の地方には森林資源はほとんど存在しなかったのである。このような森林資源の賦存状況に規定されて、木材生産は大規模に天然林森林資源の残る東北、西南地方において展開せざるをえなかったのである。このような背景があっただけに、中国において森林資源がもっとも多い黒竜江国有林地域にとっては、木材生産の早増が当然果たすべき義務とされた。1950年の春から、黒竜江国有林は林場の整理を続けながら一部廃棄された森林鉄道や機関車の修復、集材と搬出用の役畜の収集、東北地方以外の住民の移民による労働力の調達、森林資源調査、伐採実施案の制定等、一連の森林開発<sup>(15)</sup>の準備に取り組んだ。同年の秋からは、一度伐採され放置されていた地域における継続的開発が始められた。1950年からの3年間に、木材年間生産量は400～600万 m<sup>3</sup>程度が維持された。もちろんこの木材生産量はそれほど多くなかったが（図2参照）、全国木材生産量の半分程を占め、相対的にはかなりのウエトを占めていたことになる。黒竜江国有林は国民経済の復興と「抗美援朝」の過程で重要な役割を果たしていたといえるであろう。



図－2 黒竜江国有林木材年生産量

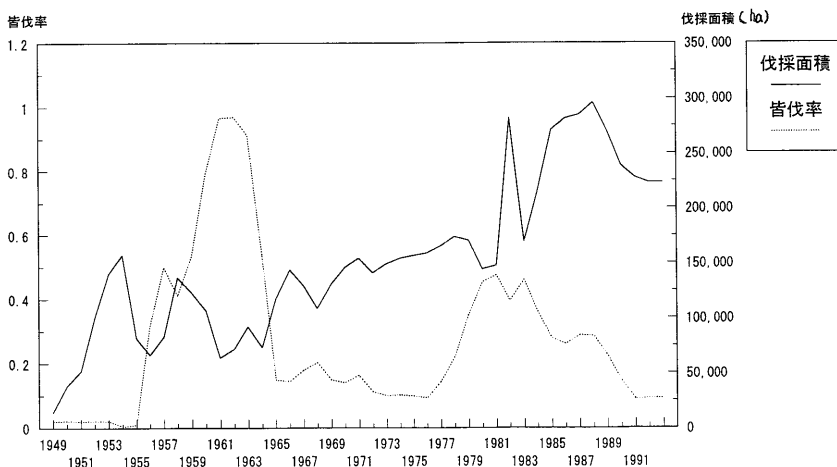
1952年には、「東北国有林地域開発計画」が制定され、大規模森林開発が提起された。黒竜江国有林地域において国鉄、森林鉄道、林道の建設、新技術の導入、生産資材の購入、労働力の調達など森林開発基盤の整備に関する問題は、この計画の中に盛り込まれた。さらにこの計画に基づいて黒竜江国有林は森林開発と経営の地域区分を行い、開発の順位、開発方式等を決めた。大規模森林開発の整備は着実に進化した<sup>(16)</sup>。

### 3 資源保護重視の経営方針

この時期の森林経営方針は、「全面的に森林を保護し、造林を重点として、合理的な伐採と利用を実現する」というものであった（東北解放区森林管理暫時条例」（1947年12月21日東北解放区人民政府林政処により制定）。なかでも人為的な森林破壊、例えば盗伐、火の不用心、放火などから森林を保護することを優先した。戦争直後で社会が不安定な状況下においては、国有林にとって避けられない義務であり、国有林の持続的開発を目指すためには造林と合理的な伐採は必然的条件であると考えられたことによるものである。

この方針に基づいて、森林の伐採方式は森林と林地に破壊を招きやすい皆伐を避け、全地域で択伐が採用された（図3参照）。1949年11月、東北林務管理局<sup>(17)</sup>が発布した「東北国有林暫行条例」では、「伐採跡地の更新の便と水土流失の防止を考慮し、一切の伐採地域も択伐作業を採用しなければならない」と択伐を公式の伐採方式とし、さらに具体的には「伐採対象としては、針葉樹林分は直径36 cm 以上、針広混交林は直径30 cm 以上の立木とする」としている。このほかにも「伐採林分内の幼樹に保護を加える」こと、「伐採の際には、必ず枯木を伐去する」ことを要求していた<sup>(18)</sup>。

こうしてこの時期には、択伐と天然更新が堅持され、森林資源の保護と合理的な利用に大いに役立っていたのである。人工造林も始められた。人力と投資の不足など実際面での困難のため、



図－3 黒竜江国有林毎年森林伐採面積と皆伐の占める割合（皆伐率）



造林面積はそれほど大きくではなかったが、造林作業の質は非常に高く、活着率は97%にまで達した（図4参照）。

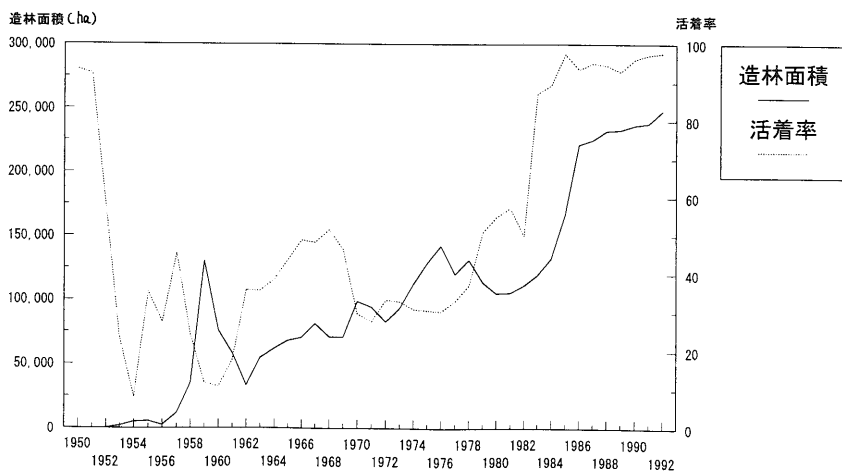
## Ⅱ 伝統的集中計画経済体制下における国有林経営の展開（1953～1957年）

### 1 伝統的集中計画経済体制と国有林の役割

1949～1952年に至る3年間の復興期が終わってから、中国は本格的な経済建設に乗り出した。旧ソ連の計画経済（伝統的集中計画経済を呼ぶ）をモデルとし、中央による高度集権的な計画経済体制を打ち立てた。このモデルの経済体制は、①国家政府が高度集権的計画手段によって、マクロ経済管理から企業レベルにおける経営意思の決定に至るまで直接的に介入する、②需要と供給の関係によって社会の資源を配分する市場メカニズムを認めず、全産業から個別経済単位までの全てにわたって中央集権的計画（それだけに行政的性格が強い）を手段として資源を配分する、③社会において私有制を消滅し、集団所有制も排除し、単一的国家所有制の確立を図る、という三つの特質を持つものである。

ここでは、上述のような集権的計画経済体制に基づく5カ年計画制度も確立された。1953年から1957年までの5年間は、第1次5カ年計画期である。この時期における経済面の基本的任務は、①社会主義工業化、②農業と手工業に対する社会主義的改造、③私営商工業に対する社会主義的改造、以上の3つに初歩的基礎を打ち立てること、とされた。なかでも、社会主義工業化が筆頭に挙げられている<sup>(19)</sup>。

「社会主義工業化」とは、国有企業を中心とする重工業を優先的に発展させる産業育成政策であった。社会主義工業化の達成は、「過渡時期における総路線」の基本的内容であり、さらに最も重要かつ長期的な任務とされた。



図－4 黒竜江国有林毎年森林更新面積と活着率

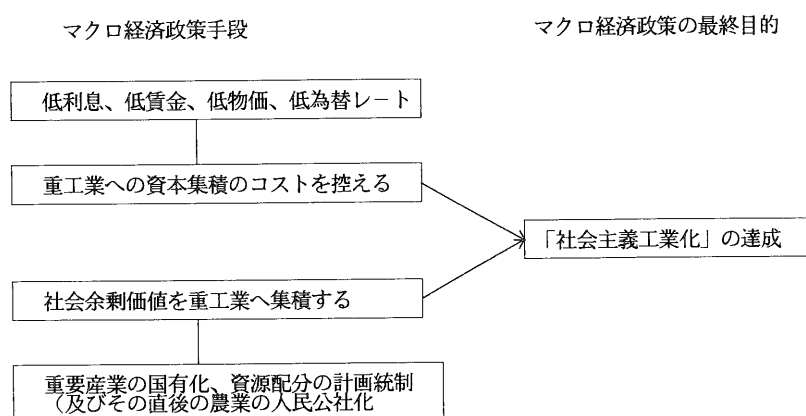
一方、全社会からより多くの剰余価値を集積し、これを重工業へ投下することによってより速く「社会主義工業化」を達成するため、マクロ経済政策が図5のように策定され、基本的には改革開放時期まで堅持されていた。

上述のような伝統的集中計画経済体制とマクロ経済政策下において、国有林には次のような方針が適用された。すなわち、①森林資源の価値を認めず、従って無償で伐採することによって木材の生産コストを最大限まで切り詰める、②木材生産に独立採算制を採用すると同時に、利潤上納義務を課し、さらに価格と流通の統制も加える、③国有林それ自体がその存在する地域社会の経済、社会、文化運営の担当機関とする、というものである。要するに、国有林経営から生み出される剰余価値の国家による吸収を目的とする国有林管理体制が作られたことを意味する。このような体制においては、国有林経営が国民経済システムの中で犠牲的立場に置かれることはいうまでもないであろう。

## 2 国有林開発の拡大と皆伐方式の採用

社会主義工業化の基礎づくりを推し進め、国民経済全体を発展させるのに必要な基本的生産財とエネルギーの需要を満足させるため、第1次5カ年計画期においては、重点部門として鋼鉄生産、自然資源の開発、エネルギーの供給と機械製造を急速に発展させることが企図された。

このような状況を背景にして、国有森林資源の大規模な開発もまた国家計画、国家投資によって促進された。黒竜江国有林地帯においては、この時期、新規地域と既開発地域を併せ11カ所の開発が「重点建設工程」として指定された。「重点建設工程」は全省で33件であったから、その3分の1を占めていたことになる<sup>(20)</sup>（表2参照）。国家資本が不十分で、しかも投資需要が膨大である経済発展の初期においては、国有森林開発は「重点建設工程」になりえただけではなく、他の国有資源開発産業より多くの資本投下に恵まれていた。同時期の終わりになって、黒竜江国



図－5 マクロ経済政策の目的とその達成手段

注：林毅夫等「論中国经济改革的漸進式道路」、『経済研究』、1993年3月号、3ページ、北京により整理したもの。

表-2 黒竜江国有林企業（林業局）の概況

各林業管理局 と所属林業局	設 年 次	立 性 質	森 経営面積	林 林業用地	積 有林地	森 林 蓄 積		場	数	開 発 基 礎		材 木 年 生 産 量	
						総蓄積	成過熟林			森林鉄道	林野道路		
牡丹江 林業管理局 と所属林業局	局 管方紅春通陵口河林林城陽	1963年 1962年 1961年 1964年 1963年 1947年 1958年 1949年 1948年	新規 新規 新規 新規 新規 新規 新規 新規 回復	357.8 67.4 9.2 31.4 24.9 38.1 34.5 31.2 51.9	297.8 52.6 7.5 25.9 19.8 29.7 28.7 28.4 45.9 46.2	247 5.9 5.9 21.3 12.6 26.8 21.9 9.7 41.3 40.8	27,723 5,931 418 934 2,046 2,683 2,683 2,907 3,548 3,914	25,417 5,216 5,367 754 1,341 681 602 602 2,497 1,892	12 1 1 1 1 1 2 2 2 1	134 15 17 13 16 14 18 13 15 16	1,512 5,745 306 294 317 806 618 417 356 423 391 286 234 164	255.5 59	
	松花江 林業管理局 と所属林業局	1958年 1967年 1953年 1960年 1957年 1952年 1946年 1958年 1968年	新規 回復 回復 回復 回復 回復 回復 回復 回復	256.8 31.1 26.1 34.1 16.2 18.2 23.1 21.3 30.5 70.5	230.1 25.8 19.7 29.5 13.1 14.6 20.7 24.6 63.9	178.6 19.7 15.2 21.5 11.5 10.9 18.3 14.6 48.5	21,771 2,043 1,894 2,084 1,504 2,173 1,698 2,056 3,217 5,102	14,931 1,846 1,968 1,028 892 1,756 928 1,548 1,934 4,231	11 1 1 1 1 1 1 2 2 1	114 11 12 14 9 14 13 13 16 12	2,638 3,395 351 243 308 417 594 387 29.2 328 459 219 309 514 297	224.6 30.5 15.6 26.4 12.4	
	伊春 林業管理局 と所属林業局	1965年 1957年 1957年 1957年 1953年 1951年 1949年 1950年 1952年 1952年 1951年 1947年 1960年 1953年 1958年 1949年	新規 新規 新規 新規 新規 新規 新規 新規 回復 回復 回復 回復 回復 回復 回復 回復	337.6 35.4 31.5 28.1 7.6 18.1 30.1 18.2 11.2 20.4 15.6 25.4 23.2 19.2 13.1 20.1	286.8 30.5 25.4 20.4 7.2 13.5 27.4 15.8 9.7 17.9 12.8 21.9 19.8 16.8 11.4 18.2	247.4 26.9 19.2 15.6 6.3 10.8 23.9 12.9 8.1 15.1 11.2 18.8 15.7 13.9 16.3 15.4	26,929 2,157 2,573 1,739 788 1,346 3,015 2,047 429 1,402 1,209 1,689 1,258 1,943 967 2,347 2,019	19,277 1,983 2,159 1,403 521 1,105 2,887 1,829 326 597 583 792 809 1,587 425 1,763 1,691	19 13 12 11 6 8 17 10 16 7 9 7 13 16 9 12 13	1,680 5,050 362 32.4 35.1 30.5 406 39.1 39.1 524 286 238 105 158 125 203 308 151 29.8 103	385.1 22.4 29.5 29.5 17.5 16.7 21.1 20.1 30.9 8.2		
	合江 林業管理局 と所属林業局	1952年 1962年 1973年 1958年	拡大 回復 新規 回復	76.6 20.8 12.5 35.2	67.3 17.9 11.3 31.6	56.9 15.4 7.9 28.2	4,938 81,361 804 2,103	2,898 429 359 1,694	4 1 1 1	35 9 8 12	645 141 291 30.4	56.5 11.2 6.7	
	帯嶺 林業管理局 と所属林業局	1946年	回復	9.8	9.2	7.4	905	435	1	13	501	14.5	958.2
	黒竜江省国有林統計												

注：(1) 黒竜江省森林工業総局の統計資料により作成。  
 (2) 各林業局の経営面積などの諸指標は、開発設計に決められている数字であり、林業局によっては実際と違う場合もある。  
 (3) 回復と拡大によって設立されていた林業局の経営地域は、その前年にロシア、日本などの外国資本と中国民族資本で開発されていた。  
 (4) 通北、樺南、大興、朗郷、双峰、友好、烏馬河、鉄力、上甘嶺、南岔、興隆、林業局の設立は、第1次5カ年計画時期の「重点建設工程」の項目であった。

有林は年間約750万 m<sup>3</sup> の木材生産を可能にするなど、森林開発の能力を格段に強化していた。この時期に生産された3,859万 m<sup>3</sup> の木材は、全て重要生産財として国家の統制計画の下で調達されたものである。

木材生産の計画は、森林開発投資によって形成される木材生産（森林開発）能力よりもより速く、より高い水準に決められた。1953～1955年の間に一部地域では大面積にわたる強度な択伐が見られるようになり、択伐率は70%に達したところもある。そのため、更新のために残されていた稚樹、幼樹は強風と豪雪に襲われて折れて、「風倒」にしばしば見舞われた。

東北国有林地域では、紅松を優勢林分とする針葉樹あるいは針広混交の原生林における主伐方式として、択伐と皆伐のどちらがより合理であるか、という論争が戦わされた。中国の林学者と森林経営部門（育林部門の「林管区」）は択伐を強調し、ソ連の林学者と森林開発部門（伐出部門の「森林工業局」）は皆伐を強調した。この論争は、1952年から1965年にわたって長く続けられた。1953年東北人民政府が發布した「東北国有林区1953年伐採方案」は、伐採方式として、「皆伐は進歩的な作業方式である。将来の普及のために今年は重点として試行する」と皆伐方式を公的に認めた。しかも、「皆伐はかならず林齢が均一である純林あるいは純林に接近した原生林分を対象として、機械化作業で進めなければならない。伐採が終わったら1～3年の間に更新しなければならない」としていた。こうして、年間伐採面積に占める皆伐面積のウエイトは上昇し始めた（図3参照）。1956年1月国務院の許可の下に、林業部は「国有林区主伐方式の試行規定」を公表して、主伐方式に連続带状皆伐を採用し、これを全国に導入した。同年、皆伐のウエイトは39%まで高まった。皆伐がより急速に展開することによって、更新が追いつかなくなり、伐採跡地は放置され始めた。

### Ⅲ 中国型集中計画経済体制下における国有林経営（1958～1979年）

#### 1 中国型集中計画経済体制への移行

第1次5ヵ年計画期に中国では、経済成長率（実質国民所得成長率）が年間平均11.3%に達し、農業国から離脱して急速に工業国へ発展し、近代化への離陸が進展するかに見えた。

また、中国は第1次5ヵ年計画期の後期から、旧ソ連から導入してそのまま実施していた伝統的集中計画経済体制の欠陥を認識し始めた。中共中央、国務院から経済学者、企業に至るまで、この体制に何らかの改革措置を加えなくてはならないという共通の意識を持つようになった。1956年4月25日の中共中央政治局拡大会議にて、毛沢東は『十大関係を論ず』と題とする講話を発表した。そこでは中央と地方の関係について「中央と地方の二つの積極性があるほうが、一つの積極性しかないよりはるかによい。ソ連のように、なにもかも中央に集中して、地方をがんじがらめにしばりつけ、すこしの裁量権も持たないといったやり方を、われわれはとってはならない」と、経済管理意思の決定の面を始めとして、旧ソ連モデルの伝統的集中計画経済体制に対する改革を提起した。まさに、「いったい、中央、省・市、工場にはそれぞれどれだけの権限、利益をあたえたらよいのか、われわれは経験が足りず、まだ研究していかなければならない」<sup>(21)</sup>

と彼が指摘したとおりに、その改革は困難と試行錯誤の過程であった。この精神に基づいて1957年10月、中央の高度集権を是正することを要旨とする「工業管理体制を改良することに関する決定」、「商業管理体制を改良することに関する決定」、「財政管理を改良することに関する決定」という三つの「決定」が、全人民代会の許可のもとで国务院によって公表された。これらの「決定」に基づいて、1958年には権限譲渡を中心とした改革が行われ、伝統的集中計画経済体制の改革に取り組んで行くかに見えた。

しかしながら、現状では「大躍進」中の高すぎた目標の達成、その直後に見舞われた「三年自然災害」によって、経済面での中央権力の集中と強化が必要となり、1959年廬山会議後、地方と企業に譲渡した権限を再び中央に取り戻すことになった。また、「中ソ論争」、「反修防修」（修正主義に反対して修正主義を戒める）、「文化大革命」の推進のために、政治面でのイデオロギーの統一と強化も必要とされた。その結果、上述したような改革は順調に進まないどころか、逆に集中的な性格がさらに強められて、中国型集中計画経済体制が確立することになった。この体制は、経済発展の大きなマイナス要因となった上に、絶え間無い政治闘争を加えることになり、中国经济の一部としての国有林経営にも深刻な停滞があらわれるのである。

## 2 「大躍進」の発生と国有林の増伐

第2次5カ年計画（1958～1962年）は、重工業を核とする工業建設を引き継ぐとともに、全人民所有制、集団所有制の拡大、人民生活水準の向上なども目標とされた。1958年5月の中国共产党第8届2中全会において、毛沢東は「総路線、大躍進、人民公社」という「三面紅旗」と呼ばれる新しい社会主義建設路線を提起した。「大躍進」の中で、鋼鉄を始めとする工業生産において「イギリスに追いつき追い越す」という目標が提起され、「全民鋼鉄を大いに鍊る」運動としての「土法製鉄」運動が生み出された。結果的には、経済原則を無視したこの「大躍進」運動は失敗に終わり、「三面紅旗」によって伝統的集中計画経済体制を改革しようとした一連の計画は、完全に崩れ去ってしまった。経済は計画期の前2年間だけでも「大躍進」し、年間の平均増加率は工業総生産52.2%、農業総生産20.8%と高い水準にまで達したが、この中には水増分を含んだ誇大報告が含まれていたといわれる。

鋼鉄生産は大量の燃料材の急激な増加を必要とした。それを充足しようとして高すぎる計画量が打出された。それにとまって黒竜江国有林においては、1958年に5カ所の林業局が設置されるなど、新規地域の開発と既開発地域の継続開発が速められ、木材増産のための過伐が深刻化した。年間木材生産量は1957年の721万 $\text{m}^3$ から1958年には962万 $\text{m}^3$ にはねあがり、さらに1959年には1,292万 $\text{m}^3$ 、1960年に1,192万 $\text{m}^3$ まで高められた。標準的年伐量の875万 $\text{m}^3$ を大幅に上回ったのである。加えて、生産工程における浪費、盗伐、その他不明分を合わせて、消費された森林蓄積は年間成長量を2.3倍も上回ったといわれる。それだけではなく、高すぎる木材生産計画を達成しようと、各林業局は林道や森林鉄道等森林開発基盤が整備されている地域での伐採を強化して、皆伐作業をさらに拡大した。大面積皆伐地が連続して出現し、一山丸ごとの皆伐も見られるようになった。全伐採面積に占める皆伐面積のウイェットは、1958年の41.2%から、1959年に53.4

%, 1960年に79.2%, 1961年に96.6%, 1962年に96.9%へと高まった(図3参照)。

だが, 森林資源はいうまでもなく有限である。全ての要求に応じられるものではない。3年間に及ぶ連続の超過生産によって伐採できる地域の森林はほとんど禿げ山になってしまい, 1961年の木材生産量は1959年のわずか半分ぐらいにまで大幅に減少した(図2参照)。

こうした過度な皆伐に歯止めをかけようとして, 中国の林学者と森林経営部門(林管区)は再び択伐と天然更新を強調した。しかし, この考え方は公式に認められないどころか, 強く批判された。1958年6月9日付けの黒竜江日報(黒竜江省の党委員会と省政府の機関紙)の社説は, 「林業建設の思想には長期にわたり, 二つの考え方, すなわち林業建設に関する二つの路線の論争が存在している。その一つは一面的に森林の生物学的特質を強調し, さらに単純に水土の保全を強調するものであって, 国家建設に要する木材需要を無視し, 無理矢理木材生産に制限を加え, 生産量が低い択伐と更新が遅い天然更新を断固堅持しようとするものである。これは林業経営上の保守派, 消極派である。この思想を批判しない限り, 社会主義的林業は前進しない。」と書き, 択伐と天然更新をまるで反社会主義そのものであるかのように論じた。

こうして, 大面積の皆伐はより急速に拡大したが, 伐採が終わった跡地は, 人工更新のための造林能力不足によってそのまま放置されるか, 人工更新されたとしても人工造林方法が非科学であり, 実地に適していないことによって, 活着率が非常に低く, 事実上放置されたのも同然であった。その上さらに問題になる点は, 伐採時に地表が破壊され, 大面積にわたる水土の流失が生じたことである。1961年の夏, 大面積皆伐と人工造林という経営方針をとった伊春国有林区は, 大水害に見舞われた。

### 3 「調整期」における国有林経営の転換(1961~1965年)

#### 1) 経済調整政策の提起

1959年から1961年にかけての3年にわたる大自然災害と, 1960年7月下旬からのソ連技術者の引揚げと経済協力の中止, そして「大躍進」そのものに誘発された経済管理の混乱によって, 1960年後半から, 経済は急激に深刻な後退を示すことになった。「大躍進」は失敗し, 事実上その終わりをつげた。

大躍進の失敗によって国民経済はパニック状態におちいった。中国はやむをえず5カ年計画を一時停止して, 経済発展計画, 産業政策などを調節し, 新たな発展を図ろうとした。1961年1月の中国共産党第8届9中全会では, 早くも投資規模の縮小, 速すぎる経済成長の減速などを内容とする調整政策が劉少奇, 周恩来, 鄧小平を中心にして提起された。1962年には, さらに大躍進時期に制定された「農業を基礎とし, 工業を導き手として国民経済を発展させる」産業政策の中で, 重工業と農業の位置を転換し, 農業, 軽工業, 重工業という順位で, とりわけ農業重視が強調された。農業においては「三自一包」(自留地を残し, 自由市場を設け, 個人経営をある程度認める)を推進し, 工業においては物質的刺激を強め「企業長単独責任制」を認めるなど, 「大躍進」の誤りを是正する政策を採った。この「調整」によって農業生産が回復したのを始め, 国民経済は好転し, 1963~1965年のいわゆる「3年調整期」には, 年間経済成長率は14.7%にまで

回復した<sup>(22)</sup>。

## 2) 国有林経営の転換

### (1) 皆伐の縮小と「営林を基礎とする」森林経営方針の提起

黒竜江国有林は、この調整政策によって大面積皆伐を中心とする大幅な過伐を避けるようになり、皆伐のウェイトは1962年の96.6%から大幅に低められ、1965年には15.6%の水準まで急速に低下した。木材生産量も1961年の谷底から年間毎に100万m<sup>3</sup>の増加を見た。

1962年11月國務院総理周恩来は、国有林経営について「(前略) 国有林経営では必ず、伐採すればするほど森林が多くなり、質が上って、緑の山が永遠に保たれ、これを永続的に利用することができると方針を堅持しなければならない。」と指示し、明確に持続的な経営方を要求した。

1963年3月と翌年1964年3月、東北林業総局は2回にわたって森林経営<sup>(23)</sup>に関する会議を開催し、いずれの会議においても森林経営を国有林事業の一番目に置き、力を入れるべきことを強調した。特に1963年の会議の報告は、過去の経験と教訓をまとめ、次の二点を指摘した点で重要である。第一は、天然林において大面積にわたる皆伐を行い、森林がなくなったら伐採跡地を放置したままほかに伐採現場を移す方法は遊牧的な方式であり、自然と経済の法則に反すると、過去の森林経営方を反省したことである。第二は、中国の国有林では伐採と育成を結合して、伐採より育成を重視するとしたことである。具体的には林場<sup>(24)</sup>を固定し、その林場で輪伐することによって、伐採すればするほど森林面積が増え、質も向上するようにすべきであるとする新しい経営思想の提起である。1964年12月16日人民日報は「林業建設はかならず営林を基礎としなければならない」という社説を載せ、これを国有林経営の基本的な方針とすべきであると表明した。これによって森林経営思想は、単純な採取から採取と育成を結び付け、持続的利用を図る方向に転換するかに見えた。しかし、次の「文化大革命」によってこれは否定し去られることになった。

工業化の促進と「大躍進」によって森林開発が強化されて以来、国有林における森林更新は伐採に追いつけなかった。そのため大面積の伐採跡地はそのまま放置されてきた。この時期、こうした状況は一層目立つようになり、森林更新の必要性はますます大きくなった。1963年2月東北林業総局は「大いに更新造林を展開することに関する指示」を出し、所属する国有林企業に「伐採と育林を結び付け、伐採より育林を重視する方針を貫徹し、堅持する」、「人工造林を主な手段とし、天然更新補正と天然更新を結び付ける方針を貫徹する」、「質を主に、人工更新を主にして、混交林を主とすることを堅持する」よう呼びかけた。「大躍進」期には森林開発企業と合併されていた森林経営部門を、再び独立した専門的な森林経営機関に復活することが提起され、「原則として、森林経営所の復活は林場と“一対一”の形で」（一つの林場を設ければ、かならずそれに対して一つの森林経営所を設けなければならない）というふうに決められた。1964年1月30日には、林業部は「林業局に森林更新を主管する書記と局長のポストを置き、営林の工作をうまく展開することに関する指示」を出した。これによって各林業局では主要なリーダーが森林更新と経営の管理を担当することになり、組織上重視されるようになった。

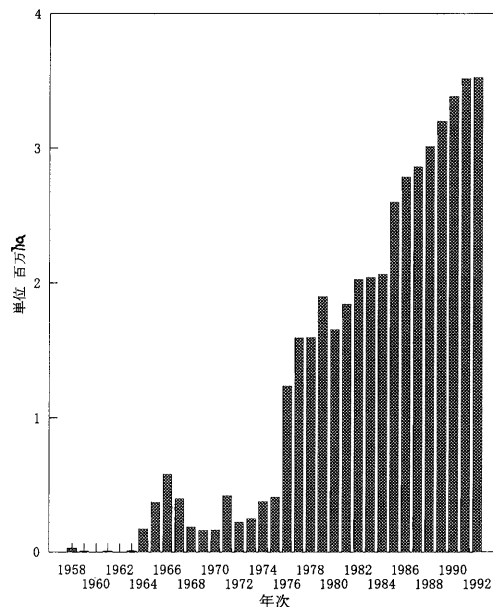
### (2) 営林村事業の展開

1961年秋、当時の国家主席劉少奇は、東北国有林を視察した際更新せずそのまま放置されてい

る大面積の皆伐跡地を見て、「人工更新を主な手段とし、人工更新、天然更新補正及び天然更新を合理的に結びつける更新方針を採用すべきである」と明確に指示し、同時に、人工更新造林、天然更新補正と二次林の撫育を展開するためには、「営林村を試行すべきである」とも提議した。

営林村はその名前のとおりに、森林経営を専業とする「村」である。1つの営林村は約30世帯からなり、経営する範囲の半径が2.5～3 km程度で、森林面積約2,000～3,000 ha程度であった。営林村は森林経営計画に則して林業局から森林経営の生産任務を請け負うほか、副業生産にも従事した。同じ国有林経営の生産単位ではあるが、営林村は林場や森林経営所とは違って特別な管理体制を採った。その違いの第一は、全人民所有制ではなく、人民公社に類似した集团的経済管理体制を採用すること、第二は、林場場長（他のポストも同じ）は林業局からの任命ではなく、選挙によって村民委員会が成立し、さらに村長を選出して自主的に民主体制を実行すること、第三は、営林村の労働者は林場労働者の全人民所有制労働者と違って基本的に農民と同じな身分であり、そのためほぼ安定した全人民所有制労働者の給料がもらえず、自分の労働実績とリンクして弾力性に富む請負の給料をもらうことであった。この体制を採った理由は、国有林の森林経営コストを低くするためであろう。不完全な統計であるが、営林村事業が開始された1962年末から1966年末にかけて、全東北の国有林地帯には300カ所以上の営林村が完成し、8,700世帯、4万5,000人が営林村に組織され、約72万 haの森林経営を担っていた。

森林経営思想の転換と着実な方針によって、この時期の森林経営は、森林更新、撫育面積の上昇に示されるように大きな成果を収めたのである（図4、図6参照）。



図－6 黒竜江国有林森林撫育面積



### （3）国有林木材生産増加の要請

1962年9月、「黒竜江、吉林、内モンゴル国有林三級幹部会議」において当時の国務院副総理李富春は次のように指摘した。「工業問題は、一つは木材問題であり、もう一つは石炭問題であるが、もっとも重要なのは木材問題である。農業を支援するには木材が必要である。市場を支援するにも、石炭生産にも、そして基本建設にも木材が必要である。要するに農業、軽工業、重工業いずれにとっても木材が必要であるから、木材問題はキーポイントになるわけである」と。これについて、副総理は1963年の全国木材計画生産量について、①各省国有林が提出した1,850万 $\text{m}^3$ 、②林業部が提案した2,200万 $\text{m}^3$ 、③中央計画委員会が提出した2,350万 $\text{m}^3$ 三つの案のうち最も高い③案を採るべきであるとした。「この三案を比較すると、ただ2,350万 $\text{m}^3$ の計画案こそ来年の国民経済の状況を今年よりも良くできるものである。これは必要量であるとともに最低限を示すものであって完遂しなければならないものである」からである。後退した国民経済を立ち直らせたために、国有林は決め手の一つに位置づけられ、生産量を高めることが要請されたわけである。もちろん、国有林で木材を増産するためには、投資の拡大と食糧配給を増加する必要があるが、これに対しては、副総理はできるだけ満足させると表明した。

国家からより多くの投資を受け入れて、国有林は森林鉄道と運搬道路の整備など森林開発の基盤を強化するとともに、機械化一貫体制も完成した。こうして木材の生産力は大いに高められ、1965年には年間生産量が1,005万 $\text{m}^3$ に達した。

## 4 「文化大革命」下の国民経済と国有林経営の挫折（1966～1972年）

1966年5月中共中央の「5・16通知」が全国に伝達されたのを境に、中国は「文化大革命」の動乱期に突入した。「文化大革命」は1966～1976年の10年間続いた。この10年間の中国の経済は、政治闘争の繰り返しと闘争そのものによって混乱を極め、著しく後退させられた。

「文化大革命」期においては、政治闘争と大衆政治運動の展開に触発され、黒竜江国有林もまた激しい政治闘争に見舞われることになった。1966年9月、東北林業総局革命委員会の予備委員会と他の政治団体によって、国有林管理機関（当時東北林業総局）の幹部、技術者に対する政治批判と人身攻撃が行われた。幸い、この頃の闘争は上層管理機関に限られて、生産企業全体にまでは広まっていなかった。そのため当年の木材生産は正常に遂行され、森林経営、営林村事業の進展とともに森林更新を拡大した。

1967年1月から「造反奪権」闘争が進められた。造反派たちは国有林の管理機関から基本生産単位に至るまでの行政、財政、生産管理などの権力を奪い、国有林の管理と生産システムを崩壊させた。国有林経営が混乱状態に落ち込んだことはいうまでもない。文化大革命が最も激しく展開した1966年の後半から1968年の後半に至る3カ年間に、黒竜江国有林事業は大きな挫折を見せた。森林開発においては、木材生産の後退と伐採の自由化、跡地の放置のほか、「節約して革命を行う」、「革命しながら、生産する」という“政治的”取り組みによって、国家からの投資を活用できず、継続中の森林開発も遅れに遅れた。森林経営については、「営林を林業建設の基礎にする」という経営方針が批判の対象になって、営林村事業が停止され、さらに全ての森林経営

機関（営林局、森林経営所、営林隊）も解散させられて森林開発企業と合併され、森林経営は弱体化した。伐採と更新のアンバランスは次第に拡大し、森林面積の減少が生じ始めた。

## 5 経済の安定と国有林経営バランスへの努力（1973～1978年）

1970年代に入ってから「文化大革命」は絶えず繰り返された。その中で、周恩来と鄧小平などの実務派は、農業、軽工業、重工業の順位のもと「農業を基礎として、工業を導き手とする」産業政策の堅持、「工業は大慶に学び、農業は大寨に学べ」運動の推進、中央と地方の積極性の発揮などを呼びかけ、国民経済の発展を正常な軌道に乗せようと努めた。1972年には彼らの努力もあって中米関係、中日関係が改善された。中国はようやく長きにわたって“喉に突き刺った骨”課題を解決し、外交の輪が広がり、西側諸国との経済交流が進むようになったのである。中国経済は安定的発展への途を歩み始めた。

黒竜江国有林はこの機に乗じて、合理的な森林開発と森林経営の発展を図った。一定地域の継続開発と一部新規地域の開発が進められ、年間木材生産量は1,100万～1,200万 $\text{m}^3$ の水準を安定的に維持した。しかし、木材生産とその他の要因による森林の消耗分を合わせると、森林資源の消耗量は年間成長量の約1.8倍程度に達していた。森林の過伐は依然として続いていた。

そこで、「営林を林業建設の基礎とする」経営方針を再び強調し、これに基づいて森林伐採の自由化に歯止めをかけ、森林更新を促進するために「森林伐採更新規程」を制定した。国有林企業はこの規程を尊重し、伐採量を成長量以下にしなければならないとした。これは当時の木材生産に振り向けられた森林蓄積からいえば、その呼び掛けの本音は木材生産量を減らそうとするためのものであった。しかし、国有森林の開発を目的にして設立された国有林企業は、国家木材生産計画の完遂、中央と地方政府に課された利潤上納義務、加えて企業自身の発展とその企業が位置する地域社会の維持などの現実的な問題に追われて、なかなか木材の生産量を減らすことはできなかった。

一方、国有林企業（林業局）の一部門である森林経営部門は、表面的には森林開発と違って国家事業体に指定され、全額国家の事業費によって賄われることになっていたが、この時期、毎年投下される林業事業費は、「育林基金」と合わせても実際に要した森林経営費用との間に大きな格差があり、森林経営は費用不足のため計画通りに実施されることはなかった。そのため、上述したような呼びかけがあったにもかかわらず、森林開発と森林経営（主に森林更新）のアンバランスが縮小せず、逆に拡大していた。このように伐採量は減少しようとしても減少できない、森林更新は拡大しようとしても拡大できない、という矛盾がこの時期に表面化した。以後長期間、国有林はこの問題に苦しむことになるのである。

#### Ⅳ 計画的商品経済体制下における国有林管理体制改革の推進と経営の低迷 （1978～1992年10月）

##### 1 改革開放の開始と国有森林経営強化の再提起（1978年～1980年）

1976年10月、「文化大革命」の主演であった四人組の失脚によって、荒れ狂った「文化大革命」は終焉した。ここから中国は、「文化大革命」時期の“大乱”の誤りを正しながら、経済の発展に力を入れることになった。特に、1978年12月中共第11期3中全会以降、中国共産党は党の任務の中心を階級闘争から経済建設に移し、経済建設における極左思想を是正して、新たな方向付けを模索することになった。こうして、1978年末から1980年末までの3年間は、階級闘争を中心とする時代から経済建設を中心とする時代への転換期となった。しかも経済体制改革の歩みからいえば、この3年間は中国型集中計画経済から計画的社会主義商品経済へと転換する過渡期であり、経済の発展と国際関係の在り方からいえば、閉鎖鎖国から改革、開放への過渡期であった。

1978年12月、中国共産党第11期3中全会の公報は、「我が国の経済体制の重大な欠点の一つは、権力が集中していること」だとして、中国型集中計画経済体制について反省し、さらにこのような体制下においては、工業では企業は活力が乏しくなり、経済効率が低く、科学技術の進歩が遅く、農業では農民の生産意欲が低下し、生産量と生産力が長期にわたって伸び悩み、食糧の自給さえ保証できなくなると、多くの面でその弊害を指摘した。そこから、農業では農村における生産連携下請責任制を認定して支持し、農産物の政府買い上げ価格を引き上げ、工業では企業の経営自主権を拡大することを中心として経済体制の改革を開始した。すなわち、戦時共産主義的供給制の性格が強い中国型集中経済体制を揚棄し、国家計画を堅持した上に市場メカニズムを導入し、計画的商品経済体制を確立することに着手したのである。翌年の1月には、経済特区の設置を決定し、対外的には開放路線に踏み出した。

国有林の場合、この時期において最も注目されるのは、全国的な思想大転換に伴う経営思想の変化である。1979年新中国で最初の森林法（試行案）が編まれ、1984年に公布された。「林業建設は必ず営林を基礎としなければならない。造林とその後の管理に取り組み、伐採と育林を結び付けなくてはならない」と、初めて法的に森林経営を林業の基礎に位置づけた。中国共産党黒竜江省委員会は、国有林経営上の問題について会議を開催し、中共第11期3中全会の精神と森林法の規程に基づいて、「今見れば、国民経済には確かにアンバランスが存在しており、それを調整しない限り前進は不可能である。国有林のアンバランスはとりわけ目立つ」と、初めて公式に認識するに至った。「国有林におけるアンバランスは主に次の二つ面に現れている。第一は国有林地域において略奪的な森林開発、伐採が進められ、“重採軽造”（伐採を重視して、造林を軽視すること）が普段に進行した結果、多くの森林地域では山が禿げ上ってしまったこと、第二は過伐、過熟の問題であり、開発された地域は禿げ山になったのに対し、開発条件を備えていない地域では過熟林分、成熟林分が利用されないままその大部分は立ち枯れていることである」と、指摘したのがそれである。そしてさらに「このアンバランス問題をうまく解決しなければ、国有林だけではなく、農業をも破壊されることになる」と、強い危機感を持つようになった。

また今後の国有林の経営に関しては、「必ず計画を樹て、比例に基づいて、急速に発展する原則を守らなければならない」とした。この場合、計画とは森林伐採量が森林の成長量を上まわらないこと、比例とは伐採と森林経営の関係をうまく調節すること、そして急速とは大いに人工造林を行って森林資源を育成することを意味している。しかも思想、組織、機構、企画、設計、投資、生産財供給、経営管理などあらゆる面において営林を中心とする方針を確実に実行しなければならないと強調した。

国有林経営はこうして、単なる採取的な森林開発から、開発と森林更新を結びつける林業へと転換する動きが強く見られるようになった。年間木材生産量はやや減少して、900～1,000万 m<sup>3</sup>程度に定められた。森林更新面積と撫育面積も増加し始めた（図2，4，6参照）。

## 2 経済高度成長下の国有林経営（1980～1985年）

### 1）経済の高度成長と国有林経営

人民公社体制下の「三級所有、隊が基礎に成す」という農村経済管理体制から、戸別農家に生産を下請させる生産責任制を中心とする新たな体制への改革によって、農民の生産意欲は大いに高められ、食糧生産は激増した。1984年の食料生産は新中国史上初めて4億トンを超えた。建国以来の悩みであった食糧不足問題はようやく解決し、社会経済の発展に重要な基礎を築くことに成功した。「利潤譲与、権力譲与」を内容とする初歩的な企業改革も順調に進められた。これに支えられて国民経済全体は活性化し、急速な発展を遂げた。第6次5カ年計画期の年間経済成長率は10%に達し、同時期の日本、アメリカ、フランス、イギリスなど西側先進国をも上回った<sup>(25)</sup>。

このような経済の高度成長によって国有林経営は苦しい立場に追い込まれることになった。なぜならば、木材需要の増大に対して、社会は国有林からの供給を大いに期待したが、その国有林は長期にわたって続けられた過伐によって森林資源の減少が深刻化し、木材生産は既に限界に達して、もはや木材供給を増加する余裕がなくなっていたからである。これによって木材需要量と供給量の格差が拡大し、その矛盾も次第に先鋭化した。

国家は木材需給を調節するため、国有林においては国家木材計画価格（買い付け価格）を引き上げて木材需要量を減らす対策を立て、民有林においては国家の買い付けを停止して生産を自由化し、国家計画外の木材需要（すなわち国家計画の枠に入らない部分の需要）の充足を図った。1980年10月、国有林の木材国家買い付け価格を30%引き上げ、翌年1981年5月にはさらに10%を引き上げた。黒竜江国有林の木材国家買い付け価格は、生産コストの増加分を合わせて実際にはそれぞれ34%、19%上昇した。しかし、木材の国家買い付け価格の引き上げは木材需要量を抑える作用が弱く、各年とも木材需要量増大の勢いが加速した。生活が豊かになった農民の家屋の新築資材として、また盛んになった郷鎮企業、外国資本系企業の生産財として、国家計画以外の木材需要は急速に高まった。それによって木材の市場価格は、国家買い付け価格の引き上げ幅よりも大幅に高騰した。木材価格の上昇を誘因として、民有林、特に南方9省の民有林において増伐が続く、過伐が広まり、森林資源の減少が顕在化した。

1981年3月、中共中央と國務院は「森林を保護し、林業を發展させる若干の問題に関する決定」（林業25条）を發布した。この決定は、国有林に森林伐採量を厳しくコントロールし、伐採現場の管理を強化するように呼びかけるものであった。同年9月、中央と國務院の呼びかけに応じて、林業部は「東北、内モンゴル国有林地域における国有林企業の森林経営を強めることに関する規定」（林業20条）を制定した。この規定は各企業に「以場定居、以場輪伐」（林場に定住し、さらにそれを単位として輪伐すること）の原則に基づいて、合理的な木材生産量を確立し、森林経営案を立てて、森林の成長量が消費量を上回ることの速かな実現を要求した。だが、国家の木材生産計画指標が高すぎること、そして利潤上納制、地域社会の發展への義務、企業自身の生存・存立への要請、労働者の生活水準の確保などの従来からの問題によって、国有林企業が過伐を停止し、合理的な木材生産を実現することは依然として困難であり、森林資源の減少を食い止めることも依然としてできなかった。

## 2) 国有林企業の新しい経営政策の制定

黒竜江国有林の1981～1983年の木材生産量は、毎年ほぼ同じ水準で維持された。これは森林の年成長量の約1.85倍が伐採されたことを意味する。以前からの超過伐採の累積にこれが加えられ、森林資源、特に可伐林分の減少が、木材生産の持続と企業自身の生存を脅かすほど深刻になってきた。このような危機に際して、黒竜江国有林は経営の在り方を転換し、木材生産以外の産業を起こすことによって国有林事業と企業の生存を支えて行かなければならないとして、「一下三上」（木材生産量を減らし、森林経営、林産業、多角経営を大いに向上させる）という新しい経営方針を制定した<sup>(26)</sup>。このような経営政策の転換によって、木材生産量は年間50万m<sup>3</sup>程度に低められ、森林経営と多角経営には大きな進展が見え始めた。年間造林面積は12万ha、造林3年後の活着率は55%ぐらいにまで達した。森林撫育面積も年間1.5万haに増加した（図4、6参照）。この時期には一部の未開発林場に新規開発が行われ、そこでは天然林の皆伐が進められていた。このため、木材生産量は減ったものの皆伐面積には増大がみられた。

木材の需要と供給の矛盾は国有林木材生産の減少によってさらに先鋭化した。これを解決するためには、外国からの木材輸入に依存しなくてはならない。次第に、木材輸入量は増え、1985年には全国木材計画供給量の2割ぐらいにまで達するようになった<sup>(27)</sup>。

## 3 国有林管理体制の改革と経営の低迷（1986～1992年）

### 1) 「重要生産財流通、価格についての二つのルート制」の導入

1984年中共中央は「経済体制改革についての決定」を發布して、経済体制改革の重点を農村、農業から都市、全産業へと移し、2年間の試行を経てから1986年、これを全国に拡大した。国有林も例外ではなく、経営・管理体制の改革に取り組んだ。この時期に取り組まれたいくつかの改革措置の中で、国有林経営にとって最も大きな影響をもたらしたのは、「重要生産財流通、価格についての二つのルート制」と国有林経営への請負責任制の導入であった。

1984年後半、「重要生産財の流通と価格についての二つのルート制」という生産財の流通と価格の改革を目的とした制度が導入された。この改革は従来重要生産財として指定された生産財に

については、その価格と流通をすべて国家計画（買い付け）によって統制するという「単一的なルート」から、国家が決めた価格である「国家指令性価格」（買い付け価格）と、国家によって許容される価格の変動範囲以内である程度企業が自主的に決める「国家指導性価格」（市場販売価格）という二つの価格の決定方法、つまり「国家買い付け」と「企業自主販売」という二つの流通ルートに変わった。新体制下では、国有企業は国家の計画のとおり「国家指令性価格」による国家買い付けの出荷量を完遂し、余剰が生じた場合、その生産物は自主的に市場価格で販売できるようになった。この改革措置は1985年から全国の国有林企業に導入され、長期にわたって国家買い付け制に縛られていた企業に大きな自由を与えた。さらに、部分的にはあるが市場メカニズムを導入することによって、木材価格が市場需給関係に対応して変動するようになり、以前に比べ木材と他の商品の価格差が縮小され、次第に国有林の犠牲的な立場は改善されるようになった。この改革を機に、国有林の伐採量の管理も従来の国家計画伐採量という「一本帳」から、国家計画伐採量と企業自主伐採量という「二本帳」に変わったのである<sup>(28)</sup>。

木材市場の需給関係から切り離され、単に大・中型国有企業に低価格で安定的に原料を提供することを目的として制定される「国家指令性価格」と、木材市場の需給関係の変動によって決められ、それだけ弾力性に富んでいる「国家指導性価格」との間には、必ず一定の格差が生じるはずである。この格差は木材需要、特に国家計画の枠外の郷鎮企業、外国系企業、民間建築用材量の増加に伴って次第に拡大されて行くのは当然である。第7次5カ年計画期において、経済成長率が最も高かった1986年には、木材販売の「国家指令性価格」は「国家指導性価格」のわずか43%に過ぎなかったのである。木材販売においても、「国家買い付け」の場合には、販売代金支払いの遅延と未払いがしばしば発生したが、「企業自主販売」の場合は、ほとんど即時現金取り引きであるため、こうしたことは生じない。国有林企業にとっては、もちろん後者のほうが有利であることはいうまでもないであろう。そこで、国有林企業は国家買い付けの任務を完成するよりも「自主販売」の方に熱心となり、自主伐採量は次第に拡大していった。

第7次5カ年計画期における国家計画木材生産量と計画森林伐採量「一本帳」は、いずれも前の時期に比べて多少の減少を見せたが、急的に増加した企業の自主生産量、自主伐採量を加えて、木材生産量、森林伐採量の合計（「二本帳」）は大幅に高められ、年間木材生産量は1,200万 m<sup>3</sup>を突破し、国家が決めた伐採限定量を越える企業も見えるに至った。森林資源に対する過伐の増加、輪伐期の短縮のほか、中齢林の全面積皆伐も行われ、森林資源減少のテンポは速められた。

1986年の春に公表された黒竜江国有林第3次森林經理調査報告によると、森林資源の減少、質の低下などが数量的に明らかにされ、伐採可能な資源の枯渇はもはや目前であることが明かになった（表3、表4参照）。同時に1976～1986年までの10年間における毎年の森林資源消失構造も明かにされた。①木材生産が単なる伐採面積と蓄積の拡大を強調する外延的な方式で行われ、伐採された森林蓄積の出材率は、従来からの57%以下に留まり、このような粗放かつ不経済な木材生産によって膨大な量の森林資源が無駄にされた。②国家は木材生産計画を制定する際には、需要量の満足を最優先する原則で国有林に木材生産量を割当て、この生産量に対応してどのくらい森林資源（特に伐採可能な資源）を必要とするか、森林資源の当年成長量を上回るか、というよ

表－3 竜江国有林森林質の変化

指標 時期	針葉樹蓄積 の割合(%)	単木蓄積 (m <sup>3</sup> )	立木平均 直径(cm)	天然林1ha の蓄積(m <sup>3</sup> )	成過熟林 1 ha の蓄積(m <sup>3</sup> )	平均林齢 (年)
1962年	68 %	1.2	32－34	199	226	220
1986年	18.5%	0.5	13－30	111	157	100
減少率	72.8%	58.8%	40.3%	44%	30.5%	45.5%

注：黒竜江省森林工業総局森林資源局の統計により作成。

うな森林資源の再生産にかかわる重要事項をあまり考慮していなかった。このため、国有林の木材生産の計画量が合理的生産量（森林資源年成長量を越えない前提下の生産可能量）を上回るのは常態になった。国有林はこのような上から押しつけられた目標を達成するため過伐しなければならぬ立場に追い込まれた。生産の不効率に加えて森林資源の急速な消失が必然的になった。

③所有者としての国家と経営者としての国有林企業のうち、誰が森林資源に対する最終的な責任を取るかの問題は従来から明確にされていなかったため、“不明の消耗”と記入された森林資源の消失量のかかなりの部分は、盗伐、無断伐採などによるものと断定された。今回の経理調査は、粗放な木材生産、管理の不手際、高すぎる木材生産計画などによる国有林の深刻な過伐を量的に明かにした（表5参照）。木材生産量を減らせ、とする声は一層高まっていたにもかかわらず、1986年の木材生産量は1,260万 m<sup>3</sup> まで高められた。同年秋、国家計画木材価格は全材種平均で44% 高く設定された。これに誘導されて木材の市場価格はさらに上昇した。木材価格の全面的高騰に起因し、1987～1989年の3年間の黒竜江国有林木材生産量は1,265万 m<sup>3</sup> と高い水準を維持した。毎年の森林伐採量は成長量の2.1倍強であった。

## 2) 「六包三掛鈞」請負責任制の実施

農村改革の成功に励まされて、政府は経済体制の改革を農村から都市へ移すことにした。1984年10月20日中共中央12期3中全会は、「経済体制改革に関する決定」を公布した。「決定」は都市を重点とする経済体制の全面的な改革の必要性を明かにし、改革の方向、性質、任務、方針、政策を示した。このほか「決定」は、国有企業を活気づかせることが経済体制改革の最も重要な課題であると強調した。「決定」の公布を機に国有企業の管理体制、経営形態の改革が盛んになり、さまざまな試行が行われた。そのうち、合理的な経営形態として国家に認められたのは、農家経営請負責任制に類似した「企業経営請負責任制」であった。

1988年2月、国務院は「全人民所有制工業企業請負制暫定条例」を公布し、企業経営請負責任制を全国有企業に導入した。同年6月林業部は、「国有林企業が全人民所有制工業企業経営請負制暫定条例を貫徹することについての意見書」を発表して、「条例」の一般的な規定に国有林経営の特質を併せ考慮し、国有林企業に「六包三掛鈞」という請負制の導入を決定した<sup>(29)</sup>。これは、国有林企業は国家に対して、「六包」と「三掛鈞」という請負制を実行しつつ、森林資源の増加、森林保護、防火、安全生産を絶対的指標とすることを提案した。ここで「六包」とは企業

表-4 黒竜江国有林各林業局の可伐林分の枯渇する推定年

(単位: 万m<sup>3</sup>)

林業 理管局	1990年前に枯渇する林業局			1995年前に枯渇する林業局			2000年前に枯渇する林業局			2000年後に枯渇する林業局		
	林業局	木材生産量	枯渇年限	林業局	木材生産量	枯渇年限	林業局	木材生産量	枯渇年限	林業局	木材生産量	枯渇年限
伊春	烏馬河	12.6	1983年	烏伊嶺	28.5	1991年	朗 郷	47.0	1996年			
	五 营	12.0	1988年	新 青	4.01	1991年						
	南 岔	23.0	1989年	美 希	25.0	1992年						
	双 峰	13.3	1990年	常 嶺	18.8	1992年						
	金山邨	20.0	1990年	上甘嶺	15.6	1993年						
	友 好	41.0	1990年	桃 山	28.0	1994年						
牡丹江	紅 星	24.2	1989年	鉄 力	22.5	1994年						
				翠 蘭	29.5	1995年						
				湯旺河	44.0	1995年						
	大海林	50.6	1989年	東京城	51.5	1995年				東方紅	59.0	
	海 林	20.0	1988年	木 陵	34.6	1992年						
松花江	八面通	4.0	1988年	柴 河	49.0	1993年						
	迎 春	8.0	1990年	綏 陽	25.2	1992年						
				林 口	6.2	1991年						
合 江	綏 陵	31.5	1989年	山河邨	28.5	1993年				沾 河	42.0	
	通 北	23.0	1989年	興 隆	42.5	1992年				重布力	36.0	
				葦 河	27.0	1991年				清 河	20.5	2006年
合計	鶴 立	4.5	1990年	樺 南	22.8	1992年				鶴 北	44.0	
				双鴨山	19.3	1995年						
合計	14	287.7		1 9	559.5		1	47.0		6	234.7	

注: (1) 江孟霞 「黒竜江省属国有林区の危機及対策」, 『林業問題』, 1988年3月号, 23~37ページにより作成。

(2) 可伐林分の蓄積は、用材林の成熟林と過熟林の蓄積に、壮齡林蓄積の50%をプラスしたものである。伐採量は、年間木材生産量1,130万m<sup>3</sup>, 出材率65%で計算したものである。



表－５　１９７６－１９８６年黒竜江国有林年平均森林消失量構造及びその構造  
(単位：万m<sup>3</sup>)

形式	数量	森林資源 消 失 量	総消失量に 対する割合	年間成長量 相当割合
木材生産	1,984.8		52.2%	107.6%
国有林区燃料用材	302.1		8.0%	16.4%
国有林自用材	141.6		3.7%	7.7%
茸生産用材	119.3		3.1%	6.5%
濫伐と盗伐	390.5		10.3%	21.2%
集材と運材の損失	61.2		1.6%	3.3%
理由不明の消耗	801.4		21.1%	43.5%
森林資源消失総量	3,800.9		100%	206.1%

注：黒竜江省森林工業総局森林資源管理局の統計により作成。

が請負期間内に完成しなければならない六つの任務を指している。すなわち、以下の六つである。

- ①伐採量は国家の決めた伐採許容限度量を越えないと同時に、国家の買い付け木材生産量の達成を請け負うこと。
- ②年間更新・造林量と撫育作業量を完遂するとともに、従前からの未済更新造林と撫育作業を年ごとに減少すべく請け負うこと。
- ③多角経営を推進するとともに、総合的木材加工と生産量の増大、利潤率の向上を請け負うこと。
- ④年間利潤は黒字の場合が上納、ゼロの場合が免除、赤字の場合が国家財政からの補助のうち一つを請け負うこと。
- ⑤企業の基本建設と技術改造を請け負うこと。
- ⑥安全生産と森林保護、防火を請け負うこと。

また、「三掛釣」とは、企業、経営者（企業の責任者）、労働者各個人の経済利益を、①森林資源の増減、②企業経営管理の実績、③多角経営の効果とリンクさせることである。

また、①伐採許容量を越えること、②営林の任務を完遂しないこと、③重大な森林火災と重大な生産事故の発生については絶対に犯してはならない指標であるとし、請負期間中の年毎に、その中の一つでも発生すれば、ほかの請負指標の完遂度を問わず、契約で規定されている利益を享有できないことになる、とされていた。

上述のように、「六包三掛釣」請負制は、従来より森林の合理的な伐採と更新、保護を強調し、さらに森林経営の実行を国有林企業とその従業員の個人的レベルでの経済利益とリンクさせることも強調した。国有林経営思想とその企業経営理念にとって、採取的経営から持続的経営への転換を促す有力な方途になるものと評価できよう。請負契約によって企業と国家の間には、国有森林の増減、安全、生産などに関する権限、責任が法的に明確になり、国有林企業は大きな自主性が与えられることになった。これによって、多様な森林経営方式、組織形式を採用することが可

能になったのである。

「六包三掛鈎」請負制は、1989年から全国国有林に導入された。「整理整頓」（後述5）「国有林経営の低迷を参照」）によって経済成長は減速した。木材需要量は減少し、価格が低落し、木材販売は次第に不振に陥り、利潤上納ノルマも減らさざるをえなくなった。これは国有林企業に森林伐採許容量以内で木材生産を展開する条件を客観的に提供することになったといえよう。「六包」の中の1番目と4番目の任務の完成は容易になり、各国有林企業は森林経営に対しより努力を傾注することができた。森林経営の組織形態として、総局→管理局→林業局→林場（森林経営所、営林村）→作業チーム（世帯）→または個人の各レベルごとに請負制が採用された。各自の任務と利益を明確にし、森林経営に対する各レベルの積極性を喚起することによって、森林経営に積極的に取り組むことができるようになった。多くの企業は森林経営資金の不足を解決するため、「育林基金」と国家の造林投資を十分に生かすほか、国家銀行から森林経営のために設けられた低利息の貸付金を借り入れ、さらに木材販売と多角経営から生じた利潤の一部を森林経営に転用するなどの努力によって、森林経営への投資は大幅に増加した。各国有林企業は林場、森林経営所、さらに林班までの各レベルごとに森林のあり方に応じた適切な経営方式を工夫し、森林経営方式は多様化した。こうして、森林経営は活発化し、伐採跡地の更新造林、人工造林を始め天然二次林の撫育量と質は大幅に上昇した（図4、6参照）。

### 3) 新たな国有林経営思想の探求

この時期もう一つ注目すべきことは、過去の国有林経営思想に反省を加えた新しい思想の提起である。これまでの中国国有林経営は、表面的には「営林を林業建設の基礎とする」、「伐採すればするほど森林が多くなって、伐採すればするほど森林の質が上がり、緑の山が永遠に持たれ、永続して利用できる」というように森林の育成と持続経営を強調していたが、実際には、天然林の大規模開発に偏り、後継資源の育成を軽視する採取的経営に依拠して展開してきた。これこそ、開発され始めてから40年もたたないうちに、豊富な黒竜江国有林資源でさえ早くも可伐林分が枯渇するという状況が出現した主要な原因であると考えられる。

この反省に基づいて、国有林を採取的な経営から脱皮させ、持続的に利用して行くため、中国の林学研究者たちは世界の森林経営思想の精華を吸収しながら、新しい国有林経営思想を探求し、論争し、いくつかの代表的思想を発表した。ここでは、その概要を紹介することにしたい。

#### (1) 「林業分業論」

これは森林資源の育成の目的とその森林が持つ機能によって、一定地域（林業局、林場など経営地域）の森林資源を商品林、公益林及び多効能林という三つの種類（いわゆる「三種林」）に分け、それぞれの機能に即した独自の経営を行うというものである。①商品林は森林の経済効能を最大限に発揮し、社会に大量な木材などの林産物を提供する任務を課した森林である。商品林に対しては、短伐期の大面積皆伐と速成豊産樹種（上長、肥大成長が早い樹種）によって人工更新と撫育を加える。②公益林は水土の保全、生態系の保護、汚染の防止、遺伝子の保存、リクリエーションなど森林の生態的効用を発揮することを期待される森林である。公益林は、できるだけ人為的な干渉を避け、自然の成り行きのまま放任する。そして③多効能林は、経済効能と生

態的効用を兼ね備えた森林である。多効能林に対しては、社会の需要と森林の在り方によって適切に経営する<sup>(30)</sup>。

## （２）「木材育成論」

これは木材の工業的需要に対して、一定面積の林地で製紙材、パルプ材など特定の利用目的に応じて森林に集約的経営を加え、合理的に輪伐しようとする木材生産の一方式である。この経営方式は、遺伝的に改良された速成豊産樹種と現代の農業栽培技術を採用し、特定の工業用途に向けて集約的に林木を育成し、林地の生産力を増大させ、結果としてより小面積の林地でより多くの木材を社会に提供しようとするものである。これによって大面積の森林を工業的伐採から守り、他の目的に持続的に利用することが可能になることも期待される<sup>(31)</sup>。

## （３）「生態林業論」

この考え方の主旨は、森林の生態的効用を要として生態システムの全体的な規則に従い、総合的な経営行為を加え、高能率、無汚染、永続的林業を達成しようとするものである。目標としては、次の三つが挙げられている。

- ①特定経営地域の森林—経済社会—生態システムを在るべき良好な循環に到達させること。
- ②一定の自然的、経済的影響をコントロールし、システムに均衡的、安定的な状態を保持させること。
- ③できるだけ太陽エネルギーと自然降水（すなわち自然力）以外の社会経済的な投入を節約し、低い投入で高い収穫を収めるべく努めること<sup>(32)</sup>。

## （４）「林業二元構造論」

これは、森林が持つ生態系と経済の二元的効用は林業経営の二元的構造（持続的経営と採取的経営）の自然的基礎をなしており、全ての森林は生態的及び経済的効能を同時に発揮している、そこで森林経営はこのいずれかの面に偏ってはならず、同時的、全面的に展開するべきである、と強調するものである。経営方式としては、合理的な択伐と天然更新及び人工補正天然更新を提唱するものである<sup>(33)</sup>。

以上四つの新思想は、森林の持続的利用を強調しているところが共通している。逆に相違点は、森林が持つ多様な効用のいずれかを中心にするかにあり、さらにこれに対してどのような経営行為を加えるかという点にある。

中国は国土が広く、国有林についてはもちろん、黒竜江国有林に限っても森林の構成、立地、生態など多くの面でかなり異っている。ここでは、単純にいずれかの新思想を採用するべきであるとはいえないであろう。千差万別の森林に対して適切な経営を加えること、これが肝要ではなかろうか。

現在、実際に採用され、経営方針とされた新しい経営思想は、「林業分業論」一つにすぎない。国家の改革実験区としての黒竜江国有林の葦河林業局は、1988年から「林業分業論」の思想に基づいて、全経営地域の森林を78.2%の商品林、8.2%公益林、そして13.6%多効能林に区分し、改めて林班、小班ごとに伐採順序、伐採方式、更新方式、育成方式を決め、「三種林」に対する新しい経営案を立てている<sup>(34)</sup>。しかし、実際の効果については、今のところ何らの評価もされ

ていないのが実情である。

#### 4) 林価制度の導入

1991年、国有林に林価制度が導入され、森林資源管理体制の改革が始まった。それまでの中国国有林は、成立して以来、森林資源には価値がなく、従って価格がない自由財として取り扱われ、無償で伐採されていた。国有森林資源がこの立場に置かれるのは主に、①集中的計画経済体制は国有部門（いわゆる全人民所有部門）間の商品関係を排除しているので、国有部門としての国有林森林経営部門が持つ生産物としての森林資源は、同じ国有部門である国有林森林開発部門に無償で渡されることになったこと、②商品経済あるいは市場経済と違い、社会主義体制下の計画経済は、天然林などの自然資源の“社会価値”を認めないこと、③社会主義工業化に資本を集積するために、できるだけ一次産業の生産物の価値を引き下げるか、さらには無償にすること、という三つの理由が考えられる。

従来、中国では森林資源には立木価格がないものとされ、無償で伐採された。木材価格はただ伐出費＋流通費用を勘案して国家計画価格として国家により決定されていた。この価格は森林の育成費＋森林経営企業の収めるべき平均利潤部分すなわち森林資源再生産価格を満足させることに配慮するものではなかった。そこで理論的には森林経営は、拡大再生産どころか単純生産も賄うことができなくなっていた。実際にはこの問題を解決するために、「育林基金制度」が1950年代から設けられた。しかし、この制度の元で立木価格に相当する「育林基金」は、長期にわたって木材販売価格から低い水準で（今現在その26%）徴収されるにとどまり、森林育成の実際的な費用のわずか3～4割ほどであり、森林資源再生産価格を大幅に下回るものであった。さらにこの「育林基金」が、森林更新などの規定された用途から絶えず転用されていた。以上に述べた実情があるので、「育林基金」は、国家財政予算からの森林経営のための林業事業費と合算しても、依然として森林経営の実際的な費用を賄うことができず、森林経営の資金不足に拍車をかけていたのである。さらに一方では、森林開発部門（伐出部門）は森林経営部門ではなく、その両部門を統轄する林業局に「育林基金」を上納すると決定されているために、両部門間において明確にさせるべき森林経営費用に関する清算とやり取りが存在していなかった。森林経営と森林開発の再生産資金の関係を人為的に断たれ、森林経営は資金不足に苦しんでいたため、森林開発は独走していた。このような国有林財政・会計体制の元で、“無償伐採”は森林資源の浪費、破壊などにつながったといわなければならない。

この弊害を除き、森林資源をより能率的に利用し保護するため、国有林への林価制度の導入要求は、すでに1960年代から提起された。近年来、国有林の伐採可能な林分の激減と経営低迷の深刻化に伴って、この要求は一層強まっていた。1991年1月から東北、内モンゴル国有林地帯の9カ所の林業局で導入し、試行が開始された。黒竜江国有林の帯嶺林業局はその一つである。この制度の運用メカニズムでは、概していえば、以下のとおりである<sup>(35)</sup>。

- ①林業局の森林経営部門（森林資源管理科）は、伐採予定作業区における森林資源の立地、質、育成コストなどを合わせ考慮して、単位蓄積および全蓄積の林木価格を計算し、その計算結果を森林伐採部門（木材生産科）に伝達する。

- ②森林伐採部門は伐採予定作業区の林木価格を検討し、これを認めれば取り引きが成立することになり、林木価格を森林経営部門に支払うと同時に伐採許可申請を提出する。
- ③森林経営部門は林木価格を収納してから、伐採部門に伐採許可を出す。
- ④伐採部門は伐採作業を実施し、終了後、直に森林経営部門に跡地検査を申請する。
- ⑤森林経営部門は跡地を検査し、適当であれば、伐採跡地を取り戻す、伐採部門は作業区から撤収することによって取り引きが完了する。

1992年12月帯嶺林業局が公開した試行の結果によると、次のような効果が収められたという。その1は、出材率が以前に比べて4.9%も高められた。その2は、伐採方法が調整され、択伐や間伐等の撫育伐採が拡大し、皆伐が減少した。その3は、森林の更新資金が十分になり、500人の営林労働者を新規採用し、15万人日の作業量が余分に投入され、更新造林と撫育面積が1,000 ha増加した。

林価制度は、①粗放の利用から森林を守り、②森林資源再生産資本を取得し、③森林経営を独立した産業として確立させ、④平等な社会的競争を可能にするもので、国有林企業をして、「物」を一方的に提供する犠牲的立場からの脱却に役立つと期待されているのである。

#### 5) 国有林経営の低迷

1988年後半、経済の過熱によって生じたインフレ、社会不安などを解決するには、経済の面で「整理整頓」が必要になった。この「整理整頓」は、財政金融の両面から経済全体としてのマクロの総需要を抑制する強力な引き締め政策であった。総需要を抑制するために、①銀行貸出量の低減、②財政支出の削減、③価格（主に国家計画価格）の凍結、④企業投資、社会、集団消費の圧縮、⑤輸入の制限等の手段が使われた。これによって経済成長はやや減速し、物価も下落した。木材価格も急速に下落し、「国家買い付け」と「企業自主販売」の二つのルートはいずれも不振に陥り、国有林企業では木材在庫量が増え、販売収入が大幅に減少した。その結果、国有林の木材生産量は低められるようになった。1990年の黒竜江国有林木材生産量は910万 $\text{m}^3$ にまで減少した。なお伐採量は1,755万 $\text{m}^3$ 、成長量は1,978万 $\text{m}^3$ であって、建国以来初めて伐採量と成長量のバランスをとることに成功した。しかしながら、1980年代から調整されたとはいえ、木材生産を中心としてきた国有林その経営構造には根本的な転換はなく、未だ国有林企業の経営収入の70~80%は木材販売収入が占めているのである。そのため、国有林を支える最大の財源である木材販売収入の激減によって、黒竜江国有林は全面的に赤字経営に転落し、いわゆる「二つの危機」（伐採可能な森林の枯渇と経営の赤字）に陥ったのである。

黒竜江国有林は1991年にも引き続き経営不振に陥っていた。木材生産量は800万 $\text{m}^3$ 程度までに低下し、木材販売も低迷することになった。さらに木材販売代金の遅延と未払い（企業間の相互債務「三角債」と呼ぶ）が全省国有林企業で2億元（26億円）程まで達し、多くの企業は経営資金に不足をきたしただけでなく、労働者への賃金支払いの遅延という苦しい立場に立たされることになった。1992年の春から、改革開放は再び活発化し、経済成長も加速した。全国的な「清理三角債」の活動によって、国有林企業の「三角債」はある程度減少した。木材需要の回復と拡大によって木材の販売が好転し、それに伴って価格も徐々に向上した。1992年の中国の経済成長

率は12.8%と高い水準に達し、さらに1993年から市場経済体制に乗りだしたこともあって経済の高度成長は続き、年間成長率は13.4%に達した。

市場経済体制に転換するとともに、国家は従来からの生産財に対する統制を緩めることになった。1993年に黒竜江国有林では、国家が調達した木材がすでに全木材生産量の30%にまで大幅に減らされた。このように国有林の木材価格、販売高は従来のように主に国家計画によって決められるものから、市場の需要と供給によって決められるものへ転換することになり、より大きな自主性が与えられた。しかしながら、現在では現存する僅かな伐採可能な資源に限られて生産しているため、木材生産量は大幅に後退し、年間生産量はすでに800万 m<sup>3</sup>を割っている。多角経営と木材総合利用もあまり多くの収益を上げていないので、黒竜江国有林は赤字経営から脱する見込みが全く見えない。それどころか、赤字は日に日に増大し、国有林の経営は一層苦しくなっているのが現状である。

木材生産の不振に対して、森林経営は伸展している。年間造林面積は約18万 ha、活着率95%という高い人工造林水準を維持し、年間撫育面積は約22万 ha 水準を維持している。森林の伐採量は、年間成長量を下回る規模にまで減り、過伐問題は一段落した。森林蓄積は連年の減少から増加に転じている。森林経営に農作物を組み合わせた農林複合経営（アグロ・フォレストリー）を導入し、幼齢林に農作物を間作したり、伐跡地には1～3年の間農作物を栽培するなどの工夫を施し、できるだけ木材生産以外で収入を上げようと努めている。

## V 社会主義市場経済体制への移行と国有林の対応（1992年10月～）

1992年1月、中国の最高実力者鄧小平の深圳、珠海経済特区の視察を機に、「整理整頓」によって強く抑制されていた改革、開放は、再び活性化することになった。特に注目されるのは、ここから中国の経済体制がいち早く市場経済へ移行し始めたことであつた。

同年7月、国務院は「国有企業の市場進出を促進し、企業の活力を強め、企業の経営効率を高めるため」<sup>(36)</sup>、「全人民所有制工業企業経営メカニズム転換条例」（以下「条例」と略）を制定した。同年10月、中国共産党第14回全大会において江沢民総書記は、「我が国の経済改革の目標は、社会主義市場経済体制を打ち立てることにある」<sup>(37)</sup>とし、市場経済への転換を公式に宣言した。さらに総書記は、「国有企業、特に大・中型企業で経営メカニズムの転換を図り、企業を市場に参入させ、その活力の強化、体質の向上に努めること。これは、社会主義市場経済体制を打ち立てる中心ポイントであり、社会主義制度の強化とその優越性を発揮させる鍵である」<sup>(38)</sup>とし、社会主義市場経済体制を確立する過程における国有企業の改革とその役割を強調した。こうして、国有大・中型企業は、何等の疑問もなく、改革の最前線に押し出されることになった。この理由としては、国有大・中型企業から納める利潤、税金が国家全体財政収入の6割以上を占めており、それだけに国有大・中型企業は、公有制と社会主義制度を支える経済基礎をなしている重要な存在であるからである。

黒竜江国有林は「国家予算内企業」<sup>(39)</sup> 68社（林業局40社、製材、林産企業18社、林業機械製

造企業9社、発電所1社）を持つ。これらの企業はほぼ全部が国有大・中型企業であり、黒竜江国有林の工業総生産額の87.1%、固定資産の90.3%、森林資源の全部、労働者数の60.5%を占めている。そのため、国有林大・中型企業は、国有林にとって決定的な存在であることはいうまでもない。上述のような背景からは、国有林がなによりもまず考えなければならないものとして、計画経済から市場経済への「体制転換」にいかに対応して行くかということであろう。

1992年末、黒竜江国有林は、「黒竜江国有林の社会主義市場経済体制を確立する実施案」を打ち出し、その対策を明かにした。それは以下のとおりである。

- ①企業管理体制の改革を進める。「企業法」<sup>(40)</sup>、「条例」の各規定を確実に貫徹し、できる限り権限を企業に与え、企業を市場へ進出させ、企業を真の自主経営、損益自己責任を持つ商品生産者、経営者とする。
- ②積極的に株式会社制を導入する。そのため、A) 中・小型企業に対しては競売、リース(lease)、譲渡、合併等の経営方式の改革を速め、最大限度にまで自主権限を与える。B) 大中型企業に対しては縦割り、横割り行政の束縛から解放し、漸次株式会社に変える。C) 今後の新規企業は、主に株式会社制を建て前として設立する。D) 長期にわたって赤字を抱える小型企業は倒産、競売等によって私有化か民営化し、できるだけ国有林経営の赤字を削減する。
- ③「六包三掛鈎」下請経営責任制をさらに完全なものにすること。林業局は引き続き「六包三掛鈎」下請制を実行する。主伐林場を除き、ほかの林場、森林経営所の経営に大いに国有民営、国有私営を導入し、国有林の所有権と経営権を分離させる。林場、森林経営所は国家の代表として森林と林地の所有権を持ち、請負者は下請契約によって法的には自主経営、損益自己責任を持つ経営者になる。このことによって所有者と経営者の義務、権限を明かにし、労働者の森林経営意欲を喚起する。
- ④国家政策の支持も必要になる。木材価格は長期にわたって国家に統制され、ほかの産業部門と不等価的に交換されていたので、本来国有林の取得すべき利潤は国有林外に流失してしまっていた。これこそ国有林を赤字経営にしている主な原因の一つをなすものである。国家が「条例」の規定に基づき、木材等の国有林が生産する林産物の価格を決定する権限を国有林に返し、木材の流通に対する国家統制を除去することが期待されている。これこそ、国有林が市場経済に進出し、競争に平等に参入することができる基本的な条件となるからである。

しかしながら、国有林が市場経済体制へ転換していくには、例外なく多くの困難に直面するので、実際の展開では、1992年末の前提「実施案」で出された対策が完全に実行されることはありえず、依然として不徹底な段階に止まるであろうと考えられるからである。この問題についての詳細な検討は、今後の課題である。

## お わ り に

これまで、新中国が経験した各種経済体制下における中国経済発展の各段階と関連させながら、主として黒竜江国有林経営の展開過程に焦点を当て、各段階における国有林経営の特質を摘出する形で考察してきた。過去の40年余にわたる歴史を纏めると、中国国有林経営をめぐる思想と実際の経営状況は、それぞれの時代によって全く異なる道を辿ってきたことがわかる。

国有林が成立した直後に制定された森林経営方針における経営思想は、森林保護、更新・造林を重点とする前提の下で、森林を合理的に伐採し、利用するものとされ、森林育成を重視して持続的な経営を目指そうとするものであった。この経営思想を実現するためには、高度な人工造林と天然更新、撫育作業、択伐の必要が強調された。その後「大躍進」に誘発されて大面積の皆伐を始めとする深刻な過伐が惹起された。当然、「調整期」にはこうした過伐と森林経営の放置に対する反省が生じ、持続的な経営を国有林の経営思想として貫徹することが再び提起された。しかし、続く「文化大革命」は国有林に大きな影を落とした。過伐が常態化し、森林は荒廃した。「文化大革命」に続く時期には、「文化大革命」期に一層拡大された森林開発と経営のアンバランスを是正するため、森林経営を基礎とし、伐採と育林を結び付けることを法的に強調することが必要となった。植伐を統一し、持続的な経営を維持しなければならないとする経営思想の堅持が強く呼びかけられた。さらに、国有林管理体制の改革の重要な一環として「六包三掛鈎」請負責任制が導入された。この制度は持続的な経営を確保するために、森林経営の実績を国有林経営の最も有力な指標とするところに特徴があった。国有林の経営思想は、最終的には持続的な経営を堅持することに置かれていると考えられる。

実際には中国の国有林は、経済発展過程においては犠牲的な立場に置かれ、国家が必要とする木材の生産、利潤の上納、地域社会の運営などに責任を負わされ、短期的経済目的を重視することによって森林開発を中心とする経営を展開してきた。森林の無償伐採、国有の森林に対する法的責任の空洞化、森林経営の弱体化など国有林管理体制の欠陥によって、利用しうる森林の縮小、浪費、破壊が長期的に続けられていた。このような経営目的の在り方、管理の不手際の上に、増加の一途を辿ってきた木材需要の刺激を加え、森林資源に対する略奪的な開発は避けられないことになった。過伐と更新の手遅れは、次第に深刻の度を深めてきていた。

こうして中国の黒竜江国有林は、経営の面からいえば、粗放のかつ採取的な方向に沿って展開してきた。しかし、近年、伐採可能な森林資源の枯渇に見舞われたこともあって、止むをえず採取的な経営を放棄し、森林の育成を重視しながら開発と経営のバランスを取る方向に進み、持続的な経営の途に乗せる努力が傾注されつつある。



## 引用文献

- (1) 林業部森林工業司（1992）『森林工業企業改革経験編』，中国林業出版社，194ページ，北京。
- (2) 今まで中国で存在していた各種経済体制とその持続時間，改革などについては，中日両国ともたくさんの研究成果が見られる。筆者が参考にしたのは，主に下記のものである。

- 1 孫尚清（1982），張雲力他訳，『中国経済の新路』，翔書院，100～108ページ，東京。
- 2 日中経済協会（1986）『中国の経済体制改革の動向』，1～29ページ，東京。
- 3 百々合（1991）『中国型経済システムの形成』，広島経済大学地域研究所，35～42ページ，広島。
- 4 山内一男（1988）『現代中国の経済改革』，学陽書房，3～24ページ，東京。

### 以上和文

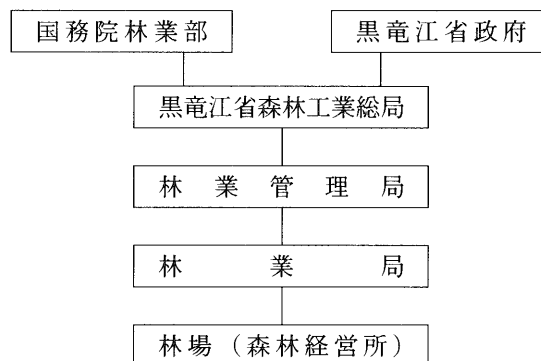
- 5 高旭昇主編（1993）『市場経済概論』，気象出版社，252～312ページ，北京。
- 6 編集委員会（1984）『当代中国的経済改革』，中国社会科学出版社，3～213ページ，北京。
- 7 馬洪（1981）「關於经济管理体制改革的幾個問題」，『経済研究』，1981年7月号，11～24ページ，北京。
- 8 劉国光（1984）「改造経済体制模式，改善社会主義制度」，『経済研究』，1984年12月号，16～24ページ，北京。

### 以上中文

筆者が1958～1978年の経済体制を“中国型集中計画経済体制”と名づけたのは，次のような理由による。①1958～1978年の30年間にわたって中国で実施されていた「中国型あるいは毛沢東型建設方式」（『前掲書』3），「毛沢東モデル」（『前掲書』4）下の経済体制そのものの特質を明かにする，②ほぼ同じ時期に東欧諸社会主義国で改良されていた集中計画経済体制と区別する，③中国で採用されていた集中計画経済体制の前期モデル（1953～1957年）である「伝統的集中計画経済体制」（すなわち「旧ソ連モデル」）と，後期（1958～1978年）の「戦時共産主義的供給制の要素を帯びた伝統的集中計画経済体制」（『前掲書』8）とされたものを対照して比較するためである。

- (3) 陶炎（1987）『東北林業発展史』，吉林省社会科学院，19ページ 長春。
- (4) 陶炎（1987）『同上書』，107ページ。
- (5) 租借林場：光緒23年（1907年）から，ロシア資本が強行的に中国の清朝政府から伐採権と林地占有権を借り入れた林場である。経営期限は20～90年であり，面積は1万ha～60万haである。
- (6) 王長富（1986）『ロシア略奪中国東北林業史考』，吉林人民出版社，127ページ，長春。
- (7) 陶炎（1987）『前掲書』，145ページ。
- (8) 王長富（1992）『中国林業経済史』，東北林業大学出版社，149ページ，ハルビン。

- (9) 黒竜江省森林工業総局 (1989)『森林工業誌』, 48ページ, ハルビン。
- (10) 黒竜江省森林工業総局 (1989) 前掲書, 65ページ。
- (11) 王長富 (1992)『前掲書』, 295ページ。
- (12) 王長富 (1992)『同上書』, 296ページ。
- (13) 肖灼基 (1992)『中国経済概論』, 経済日報出版社, 97～102ページ, 北京。
- (14) 候知正他 (1990)『中国木材の供給と需要』, 中国科学技術出版社, 206ページ, 北京。
- (15) 森林開発: 中国では一般的には, 伐採のための森林資源調査, 森林鉄道, 林野道路の整備, 機械の購入などの森林伐採の準備作業から, 森林伐採, 搬出, 製材及び出荷までの生産活動, とそれらに対する管理を纏めて森林開発と呼ぶ。
- (16) 編集委員会 (1990)『当代中国的黒竜江』, 中国社会科学出版社, 252～260ページ, 北京。
- (17) 東北林務管理局: 1948年4月6日に設立された東北地方の国有林機関であり, その下には松花, 黒竜江, 伊春, 牡丹江 (黒竜江省に所在), 吉林 (吉林省に所在), 遼東 (遼寧省に所在) という6つの林務局を設けられ, 1950年10月東北林務総局に改称され, 1956年6月に森林開発の管理を担当する東北人民政府森林工業部と森林経営の管理を担当する東北人民政府林業部の成立によって解散された。機関の所在地はハルビンであった。1958年1月に東北林業総局の名で実質的に回復される。1968年4月には, 中央政府が東北地方の国有林の管理 (権) を地方政府に譲ることによって東北地方の国有林の統一的な管理する東北林業総局は解散された。これに応じて各省はそれぞれに国有林の管理機関を設立した。黒竜江省においては大面積森林を持って木材の生産任務を課される中央国有林と, 零細な森林を持つ地方国有林の管理を一括的に担当する林業総局が設立された。1983年7月に, 中央国有林の管理と経営を独立にさせ, 黒竜江省森林工業総局が成立した。今現在の黒竜江国有林管理経営機関の設置は次のページの図で示したとおりである。



黒竜江国有林管理経営機関体系略図

- (18) 王長富 (1992)『前掲書』, 297ページ。
- (19) 肖灼基 (1992)『前掲書』, 98ページ。

- (20) 黒竜江省統計局（1989）『黒竜江四十年巨変』，中国統計出版社，248ページ，北京。
- (21) 毛沢東（1956）『毛沢東選集』，外文出版社，1977年，第5巻，419ページ，北京。
- (22) 肖灼基（1992）『前掲書』，96ページ。
- (23) 森林経営：一般的に伐採跡地の更新，森林撫育，森林保護，育種育苗など具体的な生産活動から，森林経営方針の制定，伐採に対する監督，森林に関する制度の制定などの林政管理までのことを指して中国で使われている。
- (24) 林場：林業局に所属し，国有林の森林開発の基本的な生産単位である。森林伐採と搬出などの生産を担当する。面積は平均として2万haぐらい，年間木材生産量は2万m<sup>3</sup>ぐらいである。これに対して森林経営を専門とするのは，森林経営所と呼ぶ。
- (25) 肖灼基（1992）『前掲書』，103ページ。
- (26) 黒竜江省森林工業総局（1989）『前掲書』，183ページ。
- (27) 李広（1990）『林産品貿易』，東北林業大学出版社，219ページ，ハルビン。
- (28) 林業部森林工業司（1992）『前掲書』，153ページ。
- (29) 林業部森林工業司（1992）『同上書』，157ページ。
- (30) 董智勇（1992）『世界林業発展道路』，中国林業出版社，182ページ，北京。
- (31) 董智勇（1992）『前掲書』，189ページ。
- (32) 董智勇（1992）『同上書』，194ページ。
- (33) 雍文涛（1992）『林業分業論－中国林業発展道路的研究』，中国林業出版社，114ページ，北京。
- (34) 雍文涛（1992）『同上書』，227ページ。
- (35) 于宗義他（1993）『林業走出危機的選択－黒竜江国有林改革探求』，中国林業出版社，203ページ，北京。
- (36) 国務院（1992）全民所有制工業企業転換経営機制条例，北京。
- (37) 人民日報（1992年10月21日第一，二面），北京。
- (38) 『同上紙』。
- (39) 国家予算内企業：固定資産投資，流動資金，税金などは国家財政予算の枠に取り入れられる全人民所有制企業である。
- (40) 中華人民共和国全民所有制工業企業法：1988年4月13日第7届全国人民代表大会第1次会议通過。

## SUMMARY

This paper describes the development process of national forest management in the People's Republic of China, in the course of economic growth and the reform of national economic structure, through the case of national forest in Leilongjiang Province where the vast areas of national forests are situated.

The forests of Leilongjiang Province were nationalized in 1946 and small scale development was started. In the early 1950's, the long term working plan was laid down and the national forest management system was established in the middle of 1950's, based on the planned economy and socialistic industrialization. Economic stagnation and political change from the late 1950's to 1970's, however, made it difficult to control the national forest management, which hindered forest improvement and caused over-exploitation. The National Forest Department and National Forest Enterprises then started active efforts to reform timber supply and price control systems based on the planned commodity economy which was applied from 1978 to 1992. At the same time, the Forest Law was enacted, while the Contract System of Job Responsibility established. Nevertheless over exploitation still continued until the late 1980's due to increasing timber demand caused by high economic growth from 1980 to 1988.

After the economic stagnation from 1989 to 1992, the national economy is in the time of transition toward socialistic market economy. Though the National Forest Enterprises has made various efforts to adapt themselves to the structural change, now facing a deficit in revenue and shortage of natural forest resources available to further exploitation.