

中国の自然保護区制度と社区共管について

環境文化創造研究所 蘇 雲山

1. 背景

人類歴史の中、長い間人類は自然と対決し、自然を征服しようとしてきた。工業革命以降、特に 20 世紀以来、人類は自然環境を犠牲にして近代文明を築き上げてきた。「愚公移山」や「戦天闘地」というスローガンが 50～80 年代に中国でよく耳にした。運河を掘ったり、ダムをつくったり、森林を伐採し湖沼を埋め立て、湿地を開墾したりして農耕地を無断に拡大してきた。その結果、自然環境は破壊し、野生生物の生息する基盤が失われてしまい、多くの野生生物種の個体数が著しく減少して絶滅の危機に瀕し、または絶滅してしまった。自然環境の変化や生物多様性の減少等により、さまざまな環境問題を引き起こしている。

生物多様性のもつ意義と重要性は、1992 年の地球サミットで「生物多様性条約」が採択されたのを契機に世界の共通の認識になっている。それに伴って、生物多様性のもつ多様な価値、絶滅の危機にある野生生物の救済や野生生物との共生のあり方、環境容量を越えない持続可能な方策や生活様式などを模索しはじめている。「今、私たちは自然環境と生物の多様性をこれ以上失われたいためには、何を最優先すべきなのかを決断すべき時にきている」¹。

現在、生物多様性の消失は、地球上の生命の長い歴史の中でかつてのないほど短い期間にしかも急速に起こっている。これは、人口の爆発的増加と技術の発達によってさらに加速されている。また、世界の富の不公平な分配と生物多様性に富んでいる途上国および途上国の後進地域の貧困化が生物多様性の危機にさらに拍車をかけている。脅威の多くは、複数の原因の相互関係によるものである。例えば、酸性雨や森林減少、乱獲、開発というような原因が重なって起こることによって状況が加速的に悪化している。

「これからの 20～30 年間は、この地上でどれくらいの種が生き残れるかを定める、重大な時期となろう。したがって新しい保護地域の設立や国立公園を保護するために現在支払われている多くの努力が、将来どの野生種が生き残るかを定める鍵になるであろう」²。

この事態を受けて自然保護区を設立して、生物の種や遺伝子の多様性及び生物群集、生態系の多様性を保全することは 1990 年代から活発になり、大きな流れとなっている。

しかし、生物多様性を保全するために設置した自然保護区や国家公園の多くは、経済の立ち遅れた貧困地域に存在し、地元に住んでいる貧困に悩まされている人々の生計はそこにある自然資源に依存している。

そのため、自然保護区の設立は、周辺地域の住民にとって必ずしも望ましいことではない。自然資源を依存して生活する人々にとって自然保護区の設立は、経済開発の規制となり、発展の障害となったと見直される場合が多い。したがって自然保護区と周辺住民とは、自然資源の利用をめぐる対立している事例が少なくない。

自然保護区の管理と運営は、周辺地域の住民の理解と協力が不可欠である。ただ住民の経済活動に対して規制するだけでは絶対成功しない。自然保護区の管理者と地域住民の間で新しい関係を考えなければならない。

¹ リチャード B. プリマック他(1997)p.3

² 同上文献 p.13

近年、中国では自然保護区の数が増加し、自然保護区の管理者と周辺地域の住民の間では対立がよく発生し、社会の問題となっている。この問題を解決するために、地域住民参加の概念を導入し、地域の実情を考慮した「社区共管」の管理方式を創出し、一部の自然保護区で試みている。

2. 自然保護区制度の概要

2-1 自然保護区の数量と面積

表 2-1 中国自然保護区数量と面積の推移

年次	箇所数	面積(万 ha)	国土面積に対する割合
1956	1	0.1	0
1965	19	64.9	0.07
1978	34	125	0.13
1982	119	408.2	0.43
1989	573	2476.3	2.58
1991	708	5606.7	5.54
1993	763	6618.4	6.80
1995	799	7190.7	7.19
1997	926	7697.9	7.64
1999	1146	8450.9	8.80
2001	1551	14472	14.4
2007	2395	15153	15.16

2-2 法律体系

表 2-2 自然保護区と関連する主な法令一覧表

種類	法律名称	発布機関	発布期日
法律	環境保護法	全国人民代表大会	1989.12.26 発布
	洪水防止法	全国人民代表大会	1997.8.29 発布
	農業法	全国人民代表大会	1993.7.2 発布
	野生動物保護法	全国人民代表大会	1998.11.8 発布
	水法	全国人民代表大会	1998.1.21 発布
	土地管理法	全国人民代表大会	1998.12.29 改正
	草地法	全国人民代表大会	1985.7.18 発布
	森林法	全国人民代表大会	1995.8.29 改正
	水土保持法	全国人民代表大会	1991.6.29 発布
	砂漠化防止法	全国人民代表大会	2001.8.31 発布
海洋環境保護法	全国人民代表大会	1999.12.25 改正	
政令	自然保護区条例	国務院	1994.10.9 発布
	野生動植物保護条例	国務院	1996.8.3 発布

2-3 自然保護区の分類

表 2-3 自然保護区の分類

類 別	類 型
自然生態系類別	森林生態系類型 草原生態系類型 砂漠生態系類型 内陸湿地・水域生態系類型 海洋・海岸生態系類型
野生生物類別	野生動物類型 野生植物類型
自然遺跡類別	地質遺跡類型 古生物遺跡類型

表 2-4 自然保護区のランク (2007 年末 現在)

国家級	国务院の審査、批准によって設立したもの	265 ケ所
省級	所在省、自治区、直轄市の審査、批准	793 ケ所
市級	所在市人民政府の審査、批准	422 ケ所
県級	所在県人民政府の審査、批准	915 ケ所

2-4 設立と管理体制

- ・ 設立基準(略)
- ・ 管理体制 (略)

3. 自然保護区の主な問題点

3-1 自然資源の保全と利用をめぐる争い

3-2 自然保護区の内部と外部からの脅威

- ・ 外部から①河川上流の汚染②外来種侵入③気候変動の影響
- ・ 内部から①燃料採集、野生動物の密猟、山火事

3-3 制度自身の欠点

- ・ 国情に合わない規定
- ・ 資源に対する管理能力の限界

4. 社区共管の導入

4-1 社区共管の概念

社区：社会生活共同体、基層社会、社会地域

4-2 社区共管的類型

表 4-1 共管内容の分類

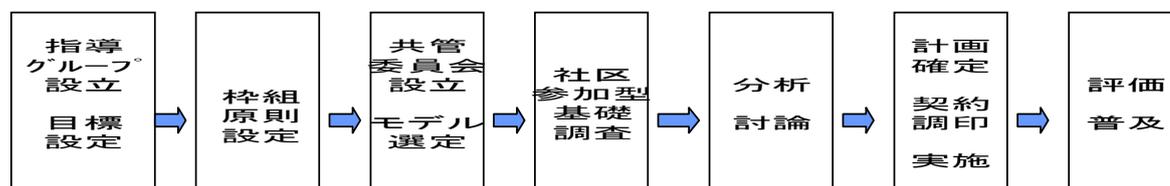
類 型	参加者間の関係	主要方式と目標
自然資源に関する共管	地域隣接 資源共用、相互依存	外部援助、共同開発、管理協議 目標は社会的、経済的、生態等多目的をもつ。
インフラ施設の共管	地域隣接 同一行政管理地域 共同投資	多くの場合共同投資 経済的、社会的な目標をもつ
プロジェクトの共管	共同の利益	共同投資 目標は経済の収益性

表 4-2 共管方式の分類

類 型	主要内容
共同管理組織の設立による共管	自然保護区と社区の代表から管理委員会を設立して共同管理の責任、権利、利益を明確にする。
情報、技術、サービスの提供による共管	周辺地域へ生産技術、市場の情報を提供することによって共同管理を行う。
契約提携による共管	自然保護区の企業、社区住民の間で契約の形式によって資源を利用する。
行政手段による共管	行政が共管に介入し行政手段によって共管活動を主導する。

4-3 社区共管の活動

図4-3-2 社区共管活動の手順



出典：国家林業局野生動植物保護司(2002)p34を参考に作成

表 4-3 共管と参加の特徴比較

特徴 内容	目 標	参加者	計画・実施 監査・評価	参加者の 責任・権利 利益の関係	活動組織	形 式	社会環境に 対する要求
参加	明確でない	共同利益者	なくてもよい	明確でなくてもよい	なくともよい	多い	あまり厳しくない
共管	明確	共同利益者	なくてはならない	明確にしなければならない	なければならない	少ない	厳しい

出典：国家林業局野生動植物保護司(2002)p33

5. 自然資源の管理と利用から見た社区共管の課題

- 5-1 政府の投入不足
- 5-2 自然保護区人材不足
- 5-3 保全と利用のアンバランス

【主要参考・引用文献】

- ・ リチャードB. プリマック・小堀洋美(1997)「保全生物学のすすめ——生物多様性保全のためのニューサイエンス」 文一総合出版
- ・ 国家林業局野生動植物保護司編(2001a)『G E F 中国自然保護区管理項目』中国林業出版社
- ・ 国家林業局野生動植物保護司編(2001b)『自然保護区現代管理概論』 中国林業出版社
- ・ 国家林業局野生動植物保護司編(2002 a)『自然保護区社区共管』 中国林業出版社
- ・ 国家林業局野生動植物保護司編(2003a)『自然保護区政策研究』中国林業出版社