

バイエルン森林・林業局 (LWF) ヒアリング調査報告

龍谷大学法学部教授・里山学研究センターセンター長
牛尾 洋也

1 概要

2013年9月17日に里山学研究センターの調査研究の一環としてバイエルン森林・林業局 (Bayerische Landesanstalt für Wald und Forstwirtschaft) を訪問した。

当日は予めお送りした質問項目とLWFの資料を見ながら説明をして頂いたため、以下では、その資料のいくつかを示しつつ概要を報告することとどめ、より本格的な研究の準備としたい。

こちらの準備不足などにより必ずしも十分な聞き取りができなかったが、重要な資料提供や今後の情報提供をお約束頂いた。

なお、調査訪問を快諾頂いたLWF、長時間ヒアリングのお相手をして頂いたLWFの森林政策担当部局長のローランド・シュライバー氏、マーク・コッホ氏、法律家のレジーナ・アイゼマンさん、さらに、当日、通訳を兼ね多くの助言を頂いた水島信さんに心より感謝いたします。

(1) 日時、場所：2013年9月17日 9:30-14:00、フライジング、LWF事務所内

(2) 対象：バイエルン森林・林業局

(LWF Bayerische Landesanstalt für Wald und Forstwirtschaft)

(3) ヒアリングのお相手：

(1) Roland Schreiber (森林所有と助言、森林政策担当部局長)

(2) Marc Koch (森林官)

(3) Regina Eisenmann (法律家)

(4) 聞き手

(1) 牛尾洋也 (龍谷大学里山学研究センター、センター長)

(2) 水島信 (ドイツ建築家協会会員、アーキテクト)



LWFの建物

2 ヒアリング内容

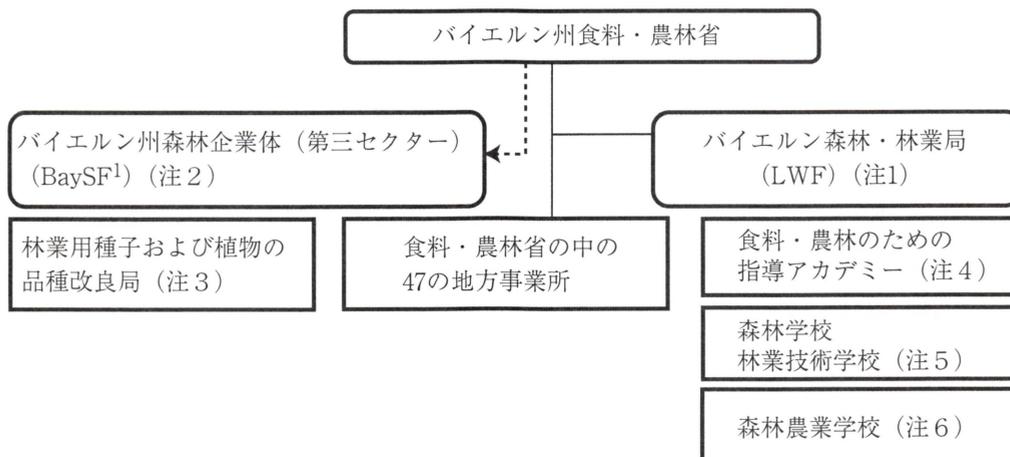
(1) 組織概要

(1) LWFの任務と組織について。

①実務に近接した研究と発展、②モニタリングと森林調査目録の作成、③知識の伝達、

④森林行政の支援の4つを担っている。

(2) LWFはバイエルン森林行政庁の特別庁の一つであり、組織図は下記のようなものである。



(3) 指揮と指導および8つの専門部局が能率的な任務遂行のために設置されている。



(Die LWF-Aufgaben und Organisation Folie 4より抜粋)



左がシュライバー氏、右はコッホ氏



(2) 各部局の活動概要

第1部局は、情報技術および収集を担当しており、全180名のメンバー中、25名が勤務する。詳しくは以下の通りである。

①バイエルンの森林情報システム、②地質情報システム、③遠隔問い合わせ、④グローバルナビのサテライトシステム、モバイルデータ把握、⑤IT-利用展開、⑥IT-システム助言。

第2部局は、土壌と気候変動の調査を担当し、約40名が勤務している。

①立地知識 (Standortkunde)、②気候 (温暖化)、水 (水質)、土壌 (酸性雨など)、③樹種の傾向 (Baumarteneignung) : 樹間、樹種、④環境モニタリング、⑤樹冠状態の調査 (Kronenzustandserhebung)、⑥実験 (Labor)。

第3部局は、造林と山林 (Bergwald) の管理を担当している。

①造林、②森林配置 (Forsteinrichtung)、森林調査 (Waldinventuren) : 2002年、2012年約10年ごとの現況調査、③保護林の管理 : 自然公園、災害防止林など (アルプス沿い)、④自然災害 (Naturgefahren)、⑤植物園 (Landesarboretum)。

第4部局は、森林技術、経営、木材生産を担当している。

①経営学、組織、②森林技術、技術的土壌保護、③木材市場、木材量、④木材利用と木材使用 (Holznutzung und-verwendung)、⑤バイオマスエネルギー : 2021年国家目標は50%自然再生エネルギー、: チップの原料として廃材・木材の材料少ない。: 3カ所の原発をやめた後のシュミュレーション、⑥物流管理システム。

第5部局は、森林保護を担当している。

①森林を傷つける虫、②樹木の病気、③小ほ乳類、④隔離すべき害獣 (Quarantaneschadlinge)、⑤植物保護森林、⑥モニタリングと登録 (Meldewesen)。

第6部局は、生物多様性、自然保護、狩猟を担当している。

①ピオトープ、絶滅危惧種保護の措置、②Natura 2000、③自然の森保護区、④森林生態学と野生動物管理、⑤狩猟、⑥森林再生のための森林鑑定。

第7部局は、森林所有者対応や助言、森林政策を担当している。

①森林所有者とその代理、②助成と助言、③州及び社会の森林、④土地利用計画 (Landesplanung)、⑤森林の機能、森林におけるレクリエーション。

第8部局は、知識伝達や公的労働、森林教育を担当している。

①森林情報に関する労働、②公共的労働、③オンラインによる申請、④森林教育、⑤森林教育、環境教育、⑥森林実験庭園 (Forstlicher Versuchsgarten Grafrath)。



右端がアイゼマンさん



LWFの前で水島信さんとともに

(3) ヒアリング

- (1) バイエルンには71の郡 (Landkreise) があり、それを47の森林管理事業所長 (Ämter) が担当している。保安林 (Bannwald) は、自然災害に対する保安林で、大都市の周りにある。自然公園 (Nature Park) はバイエルンに2カ所あり、標高1000、2000メートル級の山であり、すべて州有林である。
- (2) バイエルン州における森林管理の各セクションの関係図は上記の通りであり、注3の機関は、どこに何を植えるべきか、適用性を研究しており、種を集め、外来種も扱い、当該環境にどんな樹種が適用するのか調査・研究している。注4の機関は、森林官、Ämterの教育などをしており、注5の機関は森林管理人などの教育を行っている。注6の部局では、森林所有者への教育を行っている。ノコの使い方、間伐の仕方などを含む。そのための授業料は所有者負担であり、2～5日程度行われる。
- (3) バイエルン州の人口1250万人中、森林所有者は約70万人程度存在し、平均すれば2ha程度の所有となる。また、バイエルンでは、個人所有者の森林組合 (Verein) が約127組合あり、そこが、森林所有者の人口比で30%、面積比では75%を占めており、有限会社形態GHで運営されているが、税金を支払うべき株式会社形態は存在しない。組合は自由意思で集まっている。
- (4) 森林の個人所有者は、森林法を守って管理していた場合には問題がないが、守らない場合、問題が生じれば一定の責任が発生しうる。LWFは個々の森林所有者に対して助言し、それにしたがった場合には助成金が支出される。例えば、樹種転換による植樹のための助成金や小規模所有者がまとめて林道を作る場合の助成金などである。
 このようにバイエルンでは森林管理の主たる方法としては助言と助成金で誘導することが伝統的となっており、個人所有者には森林法を守る限りそれ以上の法的義務はない。しかし、マツクイムシなどその所有者の土地から悪影響が他に及ぶ場合、公権による強制力により排除し費用を徴収する仕組みがある。ただし、民間小所有者は木材収益が少なく助言や助成の恩恵も少なく誘導や強制力が働きにくいと思われるにもかかわらず、行政の指導にしたがうのは、森林法の力といえる。
 バイエルンの伝統は、個人の自由権を強く認めつつ、それは公共の福祉の範囲内であるというものである。
- (5) 環境保護の考え方は社会的要求にもとづくものであり、森林法でも全ての森林について多面的機能としてそれを認めているが、公共的森林では森林専門計画 (Waldfachplan) としての森林機能計画 (Waldfunktionsplan) が立てられ、そこでは環境機能はより強く働く (注7)。
- (6) LWFは、気候変動やマツクイムシ等の害から樹種の転換を行政指導するが、その際、森林所有者に対して、助成金の外、調査研究によるデータ駆使し、現在のままの場合と樹種転換した場合との将来的な木材生産のシミュレーションなど学問的根拠を示すことで自主的な転換を促している。
- (7) バイエルンではLWFとミュンヘン工科大学が一つ屋根の下で活動しているが、このように行政機関と大学が併設され協働しているのは大変珍しいことである。
- (8) 援助金の根拠であるが、森林保護・管理は、人民保護と並び、本来Staat (州、国家) の任務であり、個人所有者に対しても州の必要な政策の遂行に関するものは今でも無料が

原則である。しかし、2005年に組織変更があり、若干お金を頂くようになった。

(9) 総有 (Gesamteigentum) 形態は、民法典制定によってなくなった。

(10) ドイツにおいて森林への立ち入り権 (注8) が認められている根拠であるが、まずは法律の規定である。その根拠としては永い伝統としか言いようがない。

〈補注〉

(注1) バイエルン森林・林業局 (Die Bayerische Landesanstalt für Wald und Forstwirtschaft) (LWF) は、気候変動の中にある森林および林業について、その森林管理を最適化し、森林の公益機能を守る目的を持った森林と林業のためのバイエルン州の森林行政部局である。

(注2) バイエルン森林企業体 (Bayerische Staatsforsten) (BaySF)²は2005年7月に設立された第三セクターであり、バイエルン州の約80万5千ヘクタール (州面積の11.4%) の森林を管理し、売上高4.06億ユーロ、純利益7150万ユーロ、自己資本比率55.8%、現在2733人を雇用している。

(注3) バイエルン林業用種子および植物の品種改良局 (Amt für forstliche Saat- und Pflanzenzucht)³は、バイエルンの森における遺伝的多様性の保全と遺伝資源の保護の任務を負っている。

(注4) バイエルン州立食料・農林業指導アカデミー (Staatliche Führungsakademie für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten)⁴は、バイエルン州食料・農林省の直属機関であり、「責任を負うこと、権限を仲介すること」をモットーに、バイエルン州食料・農林省とその地方局との間を媒介し、良き行政指導の責任を担い、顧客に専門的且つ個人的な権限を仲介している。

(注5) バイエルン州立森林学校 (Forstschule)、林業技術学校 (Technikerschule) は、創設125年となるロアー・アム・マインにある2つの異なる目標を持った独立した学校の機関である。バイエルン森林学校はバイエルンの森林官のための育成教育と継続的な教育を行う施設であり、バイエルン技術者学校はドイツ全体のための中間的森林管理を行う森林技術者を養成する施設である。

(注6) バイエルン州立森林農業学校 (Waldbauernschule)⁵は、バイエルンの森林農業学校 (WBS) は、個人所有の森林や企業所有の森林のための教育施設として1937年に設立された

(注7) 森林機能計画 (Waldfunktionsplan) について⁶

LWFはバイエルン州の18の全ての計画領域について森林機能計画を設定している。森林機能計画では生物多様性の意義とともに森林の多様な保護機能、利用機能およびレクリエーション機能が提示され評価されている。さらに計画は、森林機能が果たされるために必要な目標や施策を挙げ、それらを達成するための方法を提案している。森林計画機能の法的根拠は、バイエルン森林法 (BayWaldG) 第5条および6条である。

森林機能計画はバイエルンにおいて森林の部門別計画 (Fachplanung) として作成される。それは、国家当局や自治体にとって、森林内または隣接地における施策を評価するための重要なツールである。なぜならこれらは、森林に影響を与えるすべての計画、条件や決定をする際、とりわけ森林の機能と生物多様性にとっての意義を顧慮することを (バイエルン森林法第7条) 考慮しなければならない。その上、森林機能計画はバイエルン州の公有林管理のための貴重な基礎である。国有林と法人所有林は特に公共の福祉に奉仕し、したがって模範的に経営がなされなければならない。模範的な森林管理に数えられるのは、主に森林の機能の維持・向上 (バイエルン森林法第18条第1項及び第19条第1項) がある。民間森林所有者の場合、森林機能計画は拘束力がない。

計画領域の森林機能計画は、統計部門のテキストと森林機能地図から構成されている。テキスト部分では、地域の森林機能、目的、施策が記述され、1つ以上の機能のために特別な意味を持つ森林地域の名前が示されている。森林機能地図は、個々の森林機能にとって特別な意義を有する林地と並び、森林や地形だけでなく、例えば森林保護区 (Bannwälder)、天然林保護区、水保全地域や自然保護区のような法的に保護された領域のための特別な意味を持つ森林地域と並び地勢図 (Topographie) が描かれている。

最初の森林機能計画はバイエルンでは1982年に出されている。LWFは、それ以来、一定の間隔で、それを更新してきた。森林機能計画は最新のものに改訂される。最新の森林機能計画はデジタル形式で自由に使用できるが、印刷されたバージョンは作成されない。

(注8) 森林立ち入り権

ドイツ連邦森林法 (Gesetz zur Erhaltung des Waldes und zur Förderung der Forstwirtschaft (BwaldG)) 14条は市民の森林への立ち入り権 (Betreten des Waldes) を認めている。

「§ 14、森林への立ち入り (権)

- (1) 森林レクリエーションの目的のための森林への立ち入りが許可される。サイクリング、身障者用の車の運行、森林内の乗馬は、道路や小道上でのみ許可されている。立ち入りにより生じる危険は自己のリスクとなる。これは、森林に典型的な危険に対して特に当てはまる。
- (2) 諸ラントは詳細な規定をする。諸ラントは、とりわけ森林の保護、森林や自然管理という重要な理由から、森林を訪れる人を保護し、または森林所有者の重大な損害を回避し、または他の保護すべき利益を守るために森林への立ち入り権を制限することができ、他の利用権を立ち入り権と同等にまたは部分的に同列に扱うことができる。」

同様に、バイエルン森林法 (Waldgesetz für Bayern (BayWaldG)) も第13条で森林立ち入り権を規定している。

1 <http://www.baysf.de/de/home.html> (2014年1月11日参照)

2 <http://www.baysf.de/> (2014年1月11日参照)

3 <http://www.stmelf.bayern.de/wald/asp/> (2014年1月11日参照)

4 <http://www.fueak.bayern.de/> (2014年1月11日参照)

5 <http://www.stmelf.bayern.de/wald/waldbauernschule/> (2014年1月11日参照)

6 <http://www.stmelf.bayern.de/wald/waldfunktionen/waldfunktionsplanung/>
(2014年1月11日閲覧)