
 その他：書評

○森林と法

小賀野晶一・奥田進一編，成文堂，
2021年発行，A5判，168頁 価格 本体2,200円＋税，
ISBN: 978-4-7923-3413-0

森林は物理的，社会的な存在として多方面に関わっており，その必然的な結果として，森林に関連する法もまた立体的な奥行きと幅広い分野が絡み合った複雑さがある。それを13名の研究者がそれぞれの専門分野を咀嚼しつつ，一般向けに解説しようとする野心的な著作が上梓されたことを歓迎したい。

国内の法や制度の内容，機能からみたアプローチ（水循環，災害防止，吸収源，レクリエーション等），国際条約の要素（気候変動，生物多様性，世界遺産）といった内容で14章から構成されている（吸収源と気候変動は同一章）。例えば土地所有権という範囲であれば類書もあるが，最近の所有者不明土地問題や森林経営計画の事情に留まらず，その背景として歴史的な入会の制度やその紛争までをカバーし，長い時間軸で論究している点の特徴となっている。同時に，産業としての林業と金融から，近年その役割が増大しているレクリエーションやエコツーリズム，環境に係る国際条約（気候変動枠組条約・生物多様性条約）まで幅広く目を行き渡らせている点が評価できる。ややもすると個別の解説で終始しがちな題材である所有，歴史，適正管理，水，災害防止，林産物といった項目が並び，実に様々な読み方が可能である。

第1章「法体系の概要」では，編者の一人である小賀野が法体系の全体像を示したうえで，実定森林法の概要として，構成，目的，諸制度（森林計画制度，林地開発許可制度，営林の助長及び監督，保安林制度など）を説明している。続いて林業・森林経営管理の法制度として，旧林業基本法と森林・林業基本法，国有林野の管理経営に関する法律（ちなみに2019年の改正は6章の末尾に言及がある），森林経営管理法，公共建築物等における木材の利用の促進に関する法律の説明が列挙されている。最後に森林法の体系として，「森林問題の諸相は，環境立法に広範に及んでいる」とし，「森林教育から森林法教育へ」という節で結んでいることは，日本森林学会の関連する研究にも示唆に富んでいる。

第2章「権利関係」では，やはり編者の一人である奥田が江戸時代と明治以降の変化（または断絶）という歴史的経緯を述べている。近代的とされる法だけではなく，その導入前からの歴史の解説が本章の特徴であろう。その際に，次章以降への伏線ともいえる形で，入会慣行といった「慣行的利用の排除」が社会問題の要因となっている点にも言及している。また，森林の所有とその有価性に関わる土地上の立木についても解説されている（第5章において立木抵当について別途解説されている）。

第3章「入会林野」では，旧民法であるボアソナード民法の公布，入会権と民法典論争，入会林野近代化法までが

コンパクトに説明され，「入会林野に関しては，明治以降の諸政策により入会林野の登記簿上の登記名義が多様化したこともあり，（中略）公的対策を講ずるにしても，歴史的経緯を踏まえた相当の注意を要する」（p.29）としている。続いて近況および関連法について述べ，その末尾では所有者不明の森林，土地についての森林経営管理法及び適正化法への流れを概観しつつ，入会林野の歴史や現代的価値を踏まえる必要性を指摘している。

第4章「適正管理」では，適正管理としての分収林の定義，法的な仕組み，「緑のオーナー制度」に関連した判例が述べられている。また分収林制度の起源についても，封建制末期の諸侯とする既存研究の紹介，類似する用語「借地林業」は藩政時代に遡れる点などが紹介されている。

5章「林業と金融」は，とりわけ実務者にとって読みがいのある内容となっている。なぜ林業は銀行などの一般金融からの資金調達によらないのか，という点では，自然条件の影響，長期の資金回収機関，経営規模が零細といった背景が説明されている。そのうえで制度金融（日本政策金融公庫資金，政府系制度資金，信用金庫資金），担保制度が紹介されている。担保制度では，抵当権，立木抵当，譲渡担保といった概念と特色も解説されており，実務家がその歴史を理解できるようになっている。

6章「所有と経営管理」では，所有者不明土地問題の議論について分析し，「個人の自由を無制限に認めることの弊害」など，所有者の責任に通ずる説明がなされている。また所有者の不明と合わせて，境界不明瞭の問題の顕在化，無断伐採の事案などの課題が報告されている。課題に対する解決策として，所有者情報の把握，地籍調査，ICTを活用する取り組み，2016年5月の「森林法」の改正による林地台帳制度の創設などが列挙されている。また所有者不明土地の発生の抑制に向けて，相続税の特例措置，森林経営管理法までの流れが概観されているが，現行では「経営の改善が見込まれるのは大規模経営者であり，多数の小規模所有者には使いづらい制度」であり，林業経営環境の困難さと担い手不足という根本的な課題が残るとしている（p.65）。

以降，7章（水源涵養），8章（吸収源），9章（防災），10章（生物多様性），11章（保健休養）と森林の公益的機能及び生態系サービスに関わる章が続く。

7章「水循環を支える機能」では，明治時代に制定された旧河川法，砂防法，旧森林法の「治水三法」の位置づけから解説している。そこには，「流域」を単位とする「萌芽を見出すことができる」と評価している（p.70）。そして森林の水源涵養機能について概説してから，外国資本による森林買収に着目しつつ，2014年制定の水循環基本法へと続く現代までの流れを解説している。水循環基本法での森林の活用や流域治水といった概念が議論されるなかで，減災・防災などの観点からも，水循環における森林の機能が注目されており，その背景を理解するのに適した章となっている。

8章「温暖化防止」では，吸収源としての森林と地球規模課題である気候変動との関係性について，京都議定書，パリ協定などの気候変動を巡る国際の流れを含め，幅広く

考察している。森林の温暖化防止機能そのものだけでなく、近年の動向として、管理が行き届いた人工林は温暖化防止に資することが着目されたことで、開発者も温暖化対策を理由として林道等の開発を行うようになったことにも着眼している。それとも関連するが、本章で注目すべきは、森林の温暖化対策の機能を根拠としたゴルフ場開発差止を求めた提訴の記述である。裁判所は、住民の生命・身体等に侵害及び慣習法上の水利権の侵害のおそれなどを挙げ、原告側の差止請求を認めたものの、「温暖化対策については言及していない」(p. 85)。同時に、森林開発や間伐を地球温暖化や多面的機能の発揮のために行うとする被告側の主張に対しても、裁判所は生物多様性や地球温暖化への具体的な言及はしていないが、引き続き今後の展開が注目される。

9章「災害防止」は、再び編者の奥田による森林の防災機能の説明となっている。防災機能は、筆者が指摘するように、全国森林計画の焦点の一つであり、あるいは内閣府等の森林の働きに関する世論調査でも国民の期待が高い機能となっている。災害防止が主要目的の一つである保安林制度の概要を述べ、続いて比較的新しい森林経営管理法における災害防止としての要間伐森林制度を解説している。前者では、都道府県知事による要整備森林の指定（及び所有者等への自発的な施業の指導）、後者では、管理が行き届いていない私有林に対する行政代執行の規定について法的な説明をしたうえで、「今後の法政策の大転換も予期」(p. 99)という見通しを示している。ただし、「なぜ指導や行政代執行の実践が進まないのか」という問いに対しては、法律的な観点のみならず、今後、森林科学分野の科学的知見や現場での議論を踏まえて更に掘り下げた議論が必要となろう。なお、森林経営管理法（平成30年5月制定）第42条において、「災害防止措置命令」が規定され、森林法10条10第2項に定める要間伐森林制度は廃止されている点を付記しておく。

10章「生物多様性」では、まずは世界森林白書（FRA）をベースとして生息域としての森林の重要性とその損失速度が紹介されている。その後、世界自然憲章、生物多様性条約、森林原則声明、SDGsといった国際的な流れを概観してから、国内の関連法（環境基本法、生物多様性基本法など）および生物多様性の保護につながる規定について触れている。続いて、2004年の文化財保護法改正により、文化的景観が新たに文化財として位置づけられたのを受け、里山、棚田といった景観も含まれること、また2009年の自然公園法改正により、「生物の多様性の確保に寄与する」ことが目的に加えられたことなどを概観している。そのうえで「持続可能な開発を考えるうえでヒントになるのが里山」(p. 109)であるとして、環境省による500か所の「生物多様性保全上重要な里地里山」の選定、「SATOYAMA イニシアティブ」の国際展開を概観している。

11章「レクリエーション」では、国の施策である森林サービス産業の観点からも注目される森林のレクリエーション機能について、その多様性と関連する法制度を敷衍している。この機能は前提として森林に訪問者がある点を特徴としており（森林体験の拡張現実 [Augmented Reality] など

の可能性も将来的にはありえるが）、客体別と主体別による整理をして概説している。客体別では、第一の「森林空間・林地」を利用するグループには、ゴルフ場など開発を伴い、工作物を付設する場合などもある。第二の「山道・トレイル」グループには、登山、ハイキング、森林浴、マウンテンバイク等が含まれ、「土地としての林地とは別個の体系となる」(p. 112)という傾向が示されている。第三には、森林景観を付近から楽しむ活動があるとして、前章にもある文化財としての文化的景観のジャンルにも触れている。入会権との関係についての紹介もあり、特定の用途に限定された運用となり、「森林のレクリエーション利用を設定したものは見られない」(p. 114)としつつも、旧入会集団を母体とした志賀高原のスキー場の事例に関する先行研究が紹介されている。

主体別のまとめでは、利用者、所有者、レクリエーション事業者に関連する法を紹介しつつ、海外で進む所有者・管理者の管理責任・義務を明確にする動きが国内でも必要となろうと結んでいる。

12章「自然公園と自然環境保全」では、国内の自然公園、自然保全と土地の所有権、ゾーニングなどについて議論が展開されている。地域制自然公園は、土地所有権に基づいて管理する公園ほど自然保護は厳格でないが、「所有権等の土地権原を取得することなく国立公園に指定できる」というメリットを紹介し、日欧のように古くから人間活動と自然公園のエリアが重複する場合は有効としている。また、一般法を制定した後にそれに準じて個々の国立公園を選定してきた日本と、個別法で国立公園に指定されたイエローストーンとの違いなど、国立公園指定を巡る歴史的経緯も紐解かれている。一方で、時代背景などが国立公園設定にどの程度影響をしていたのかといった点については、紙幅の関係もあり、言及されていない。自然環境保全という観点からは、10章でも議論された、自然公園における生物多様性の位置づけの強化なども解説されている。

13章「林産物の流通」は、生産額のうえでは樹木と同程度に重要となるシイタケ等の特用林産物を取り扱っている点が特徴となろう。特用林産物は、複数の流通系を経由して販売されていることが多い実態から、地域の事情を鑑みた「効率的な流通経路を確立することが必要」(p. 145)としている。法律の整備の背景として、国有林の所管について、明治初期から戦後の1947年にいわゆる林政統一により、農水省に一元化されるまでの歴史が冒頭で説明されている。同時に直近の動きとして、2020年4月施行の改正民法における瑕疵担保責任などの改正を受け、林産物売買契約についても修正があった点を詳述している。先ず国有林産物の売買契約の仕組みと特徴を解説してから、修正ポイントである、契約不適合責任、危険負担、定形約款が説明されている。執筆当時の状況として、国有林の民間活力導入等については「法律案の整備が模索」となっている。現在は法律が整備されており、今後の議論が待たれる。

最終の14章「世界遺産とエコツーリズム」は、2021年に国内でも新たな自然遺産の登録があり話題ともなった世界遺産とエコツーリズムの可能性について記述している。

まずはユネスコで1972年に採択された世界遺産条約、または世界の文化遺産及び自然遺産の保護に関する条約について、その経緯と概要が説明されている。続いて国内の自然遺産の登録状況を示したうえで、地域連絡会議による取組みが紹介されている。世界遺産地域に登録された地域は、林野庁や環境省などの関係行政機関と緊密に連携しつつ地域連絡会議を設置し、遺産地域管理計画を定めることとされている。適正な保全・管理を左右する重要な作業である。また、観光と保全の課題についても、2007年に成立したエコツーリズム推進法の概略を述べ、白神山地、屋久島、知床、小笠原における具体的な取組みを紹介している。

全体として、本書を総花的とすることは容易だが、森林の持つ複数の側面を明らかにしつつ、それぞれを法という切り口で考察しながらも、総体的に森林と法を解説しようとする試みに敬意を表したい。

一般的に、林業という生業には、業界がしっかりと確立している（その持続性は議論されるどころだが）。林野行政もその法律も、後付けとして産業法や開発法が成立・改正してきた経緯があり、特徴として通達が多く、法の解釈や適用の基準を捉えにくい領域である。そうしたなかで、「治水三法」には、権利の観点からも水循環の観点からも何度か出会うこととなる。立木についても、その所有（第2章）と立木抵当（第5章）と若干アングルの異なる観点から複数回解説されており、理解が深まる。また、森林に関係する水、所有、環境など複層的な幅広い領域に様々な法があることを読者に認識してもらえるようになっている。更に

法だけではなく、様々なスケールで森林の役割や事象の理解も深まるようになっている。例えば、グローバルな課題である気候変動と森林の関係性を理解しつつ、ローカルなゾーニングや管理などの制度の在り方を考え、地域で森林と法を見るということも可能な書籍となっている。

また複数の章で議論された文化的景観、里山と観光にも評者は注目している。管理が行き届かない農地と森林が増加するなかで、農地に植林し、そこで炭、シイタケを生産する国東や能登のケースを評者は分析しているが(Kohsaka *et al.* 2021)、いずれも里山と農村の美しい景観の保全と持続的な利用が図られて地域として世界農業遺産に認定され、それが観光振興にも繋がっている。本書で述べられているように、「持続可能な開発を考える上でヒントになるのが里山」（10章）であろう。

新刊書である本書の出版後にも、土地の所有やゾーニングに関する議論、流域治水など防災の議論は進行しており、国有林についての法改正など新たな展開もあり、法と「森林科学」の深化も今後の議論に期待したい。

引用文献

Kohsaka R, Ito K, Miyake Y, Uchiyama Y (2021) Cultural ecosystem services from the afforestation of rice terraces and farmland: Emerging services as an alternative to monoculturalization. *For Ecol Manage* 497: 119481

(名古屋大学 香坂 玲)

ORCID <https://orcid.org/0000-0001-6822-4340>