

## 第2回長野県環境審議会水資源の保全に係る制度創設専門委員会 議事録

- 日 時：平成24年10月3日（水）午後1時30分から午後4時30分まで
- 場 所：都道府県会館 4階 407会議室（東京都千代田区平河町2-6-3）
- 出席委員：平野秀樹委員長、又坂常人委員長代理、沖大幹委員、小倉勝彦委員、織英子委員、金澤英人委員
- 県出席者：原環境部長、村田水大気環境課長、森林政策課山口担当係長ほか3名

### 1 開会

【事務局（村田水大気環境課長）】

本日はお忙しいところありがとうございます。

ただ今から第2回長野県環境審議会水資源保全に係る制度創設専門委員会を開催させていただきます。

開催に先立ちまして、事務局を代表いたしまして原環境部長からごあいさつ申し上げます。

### 2 あいさつ

【原環境部長】

皆さんこんにちは。お疲れ様でございます。長野県環境部長の原でございます。

本日は、第2回の水資源の保全に係る制度創設専門委員会を開催いたしましたところ、委員の皆さま方、ご多用の中ご出席賜りまして、本当にありがとうございます。

御案内のとおり水資源の保全に関しましては、その重要性に係る認識というものが、県内にも拡がっております。県はもとより市町村におきましても、それぞれ対策の検討が始まってきているところでございます。

また、水資源の保全に係る県民の関心というものも地元メディアを通じて聞くこともございまして、非常に高まっている状況でございます。

こうした中、本県では、豊かな水環境・水資源を保全するために、委員の皆さま方に御協力を賜りまして、条例化を含めた、新たな制度の創設についてご審議をいただいているところでございます。

1回目、前回の専門委員会では、新たな制度創設の方向性について、ご議論をいただいたところでございます。本日の専門委員会では、前回の皆さま方からのご意見を踏まえまして、事務局の作成いたしました、制度に係る条例のたたき台を中心にご議論いただきましたと思っているところでございます。

限られた時間ではございますけれども、皆さま方から忌憚のない御意見を賜りまして、

審議を進めてまいりたいと思っております。どうぞよろしくお願ひ申し上げます。

【事務局（村田課長）】

それでは平野委員長さん、会議の進行をよろしくお願ひ致します。

### 3 議事

#### （1）専門委員会の運営について

【平野委員長】

ただ今から第2回目の水資源保全に係る制度創設の専門委員会を開催いたします。

今日は第2回目ということですが、同じような方向を向いた都道府県レベルの取組というものが、全国で今、15程度、3つは先行しておりますけれども、残り12、3が同じようなことを取り組んでいるようでもあります。

本専門委員会では、長野県の特性、特質を活かしたものをご議論いただき、そして創り上げてまいりたいと考えておりますので、引き続き宜しくお願ひ申し上げます。

それでは最初に、本日の専門委員会の公開に関する件でございます。

前回公開するということで決定していただいておりますので、今回につきましても公開するということをお願いしたいと思います。

#### （2）水資源の保全に係る制度創設について

それでは次第に従いまして審議に入らせていただきます。

まず事務局の方から制度創設についてのご説明をお願いします。

《資料1について事務局（村田水大気環境課長）が説明》

《資料2-1、2について事務局（吉池水大気環境課担当係長）が説明》

《資料3について森林政策課山口担当係長が説明》

【平野委員長】

ありがとうございました。

それでは、一括して説明いただきましたけれども、ご質問ございましたらお願ひ致します。

【平野委員長】

まず事実関係だけ教えてください。

このアンケートですけれども、書かれた方は役場の、市役所の職員の方ということで、ご担当の方というふうに考えてよいかということと、アンケートをお願いしたときに各個

表についてはオープンを前提にお願いをしたのか、それともトータル数字だけで、個別の市町村名とかうんぬん、細かい数字は出しませんということをお願いをしたのか、その事実をお願いします。

**【事務局（吉池担当係長）】**

アンケートの記入につきましては、できるだけ理事者の方のご意見を踏まえて書いていただきたいということをお願いしてございますので、ほとんどの市町村は理事者にお伺いした上での回答ということになっていると思います。

県では、個別の市町村の回答までのオープンは考えておらず、全体の数字と主なご意見等をオープンにするというようなことを考えてお願いしました。

**【平野委員長】**

分かりました。

条例化を図ったときに、賛成してくれる基礎自治体はいいわけですがけれども、必ずしも全ての市町村が賛成はしていないわけですね。ですから、もし全市町村にかかるような県条例を本格化検討し、実施するとした場合は、こういう個別の事情で、現状で十分だとか、いらないという、そういう回答をされたところについては、きちんと説明をして、ご納得いただかないといけないと思いますので、これだけは多数決で決めていい話ではないと思いますので、そこは一つよろしくお願ひしたいと思います。

他にございますか。

**【又坂常人委員長代理】**

すでに公的管理をしているというのは71%ですけれども、公的管理の中身として県の方では保安林指定、公有林化、土地所有者との協定と3つの形を想定しているみたいですがけれども、すでに公的管理をしている71%というのは、この3つのどれかをやっているという、そういうような理解でよいですか。

**【森林政策課（山口担当係長）】**

それだけではなくて、保安林ももちろんですけれども、他法令、砂防指定地ですとか、その場所が国有林であるですとか、財産区有林であるですとか、規制がかかっていたり、土地所有形態が特に問題なかったり、そういったところを含んでいます。

**【又坂常人委員長代理】**

そうすると水源地だとして管理しているっていうわけじゃないないわけですね。管理というのは、何らかの形で公的な規制がかかっているという、勝手に土地所有ができないという、そういうような意味ですね。

**【金澤委員】**

同じく資料3の関係ですが、水道水源地ということで、水源林のアンケートを行ったということですが、水道水源地における井戸周辺の水源林だという捉え方をしてもよろしいわけでしょうか。というのは面積的にどのような範囲をとらえて回答しているか、どういう把握をして回答しているのかにより調査結果の持つ意味が変わると思います。狭い範囲、井戸がある部分だけは水源林という把握をして、その周辺が民地であるというような把握はなされているのでしょうか。

**【森林政策課（山口担当係長）】**

その辺りについて、水源林の範囲をどこまで考えた方がいいのかというのが、市町村によってまちまちでして、市町村の中でほとんど決められていないというのが実態です。

したがって、今回の調査の中では、守っていききたい水源林について、絵にして、図にして戻してもらいたいという形で送ってありますが、ほとんどの市町村からは図はついてきていないです。だから漠然とした中で、市町村は水源林を守っていききたいという部分があると思います。

ですので、今、市町村へ行きまして、どこまでの範囲を守っていくのだということを一緒に決めていきたいと思いますという形で話をしています。

**【金澤委員】**

今のお話ですと、市町村もその水源林という範囲を明確にしていないとのことですが、これから制度設計していく上で、その地域をどうやって指定していくかということが非常に大きな課題にはなってくるかと思えます。その辺は後ほどそういった話が出てくるかと思えますので、また説明をいただきたいと思えます。

**【平野委員長】**

私の方から一つ質問といいますか、今同じ表ですけども、一番下のところに検討中というのがありまして、230箇所18%。これは実は、何もできないからこういう回答をしたというふうにも勘ぐるんですけども。つまり所有者が分からないので方向性を確認することもできないし、施策的にも踏み出せないという、従って検討というふうな見方もできるんじゃないかと思うんですけども、具体的にはどういう中身になっていますか。

**【森林政策課（山口担当係長）】**

今市町村へ行って話をする中で、検討中がどういうものかといいますと、例えば管理手法で3つ選んでいますけれども、この中からどれにするかということに迷っているという市町村もあります。それ以外に新たに条例を作っていくので検討をしているという市町村

もあります。市町村において所有者が分からないということは、まずないと思います。調べる手立ては、それぞれ今市町村の中ではGIS等を市町村の中で整備をしてきている市町村が多いので、その中に地番図ですとか、所有者情報とかも全て載ってきている場合が多いです。だから調べようと思えばすぐできますし、その辺りは所有者が分からないということではないと思います。

手立ては何かしら講じていきたいという意向はどこもありまして、ただどういう方法を採用していくのかということは課題として市町村にあるということが多いと思います。

#### 【金澤委員】

今、所有者が分からないということはないというような見解があったのですが、佐久水道企業団では実際に所有者が不明な土地があります。所有者は確かに登記簿や台帳等で確認することはできるのですが、その整理がきちんとされていないんですね。相続がされたり、実際には所有権が移ったり、いろんな経緯で所有者が変わってきている。ですから実際の所有者まで追うことはできないような土地が佐久市内にもございます。県下でもそういった土地があるのではないかとというようなことが予測されますので、「所有者が不明な土地もある」ということだけ認識をしていただきたいと思います。

#### 【平野委員長】

それでは次に進んで、質問の際にはまた戻っていただいてもよろしいかと思います。

水資源保全に係る制度創設について、資料の4になりますけれども、引き続き事務局の方から説明をお願い致します。

《資料4について事務局（吉池水大気環境課担当係長）から説明》

#### 【平野委員長】

ありがとうございました。

県の取水規則に係る考え方ということで、市町村との仕分け・区分けをご説明いただきましたけれども、ご質問等ございますでしょうか。お願いいたします。

#### 【沖委員】

資料4拝見いたしました。まず基本理念にやはり水資源、しかも水資源というのがやはり循環資源であるということですね。循環していて地下水もその一部であるし、地表水もその一部で繋がっていると。そして上流で上流域、つまり先ほど水源取水地なのか、水源林、その集水域、水が集まってくる地域なのかということ、議論があったと認識しておりますが、その上流での水質汚染だとか水利用の変化というのが、下流あるいは地下水に影響を及ぼすんだということをもまず謳うというのが大事なんじゃないかなと思います。

それからこの水資源の保全という言い方ですが、保全というのは規制をする、つまり使わないようにするだけではなくて、例えば地下水が減っているのだとしたら、なぜ減ったのか、それが採り過ぎによるものでしたら、もちろんおっしゃるとおり採り過ぎを止めさせるということがありますけれども、おそらくですね、ずっと考えていたのですが、先ほどの資料のアンケート結果によると、2ページの(6)ですが、水源地及びその周辺における民間等による地下水の取水により、貴市町村が管理する水源に対し具体的な影響や問題が生じていますか、生じていると答えられたところの一つもない。ところが、前回の会議でもありましたし、今回の資料でもその2の方に書いてありますが、地下水量、これおそらく地下水域のことだと思いますが、地下水が低下しているところがある。これは何故だろうか。それが地下水の汲み上げ過ぎによるものであれば、汲み上げ過ぎを止めさせれば止まるわけですが、果たしてそうであろうか。その先ほど質問の一部にありましたが、休耕田の拡大、水源の減少ですね。これはかなり効いている可能性があるのではないかと、いう気が致しております。これは単に推測、憶測ですので、何ら学術的な背景を伴うものではありませんが、全国的な話をみると、どうも休耕田の増加というのは地下水の減少に関係している可能性が高い。そうしますと、わさび田や淡水魚の養殖というのが地下水を沢山汲み上げるというのは確かだとしても、それはまた蒸発させてしまうわけではなくて、川を伝って戻っていったり、地下水に戻っていくわけですが、やはり冬水田圃、まあ水利権難しいというのもこれまた資料2-2にありましたが、そういう地域全体の変化ですね、土地利用の変化、あるいは最近あまりないかもしれませんが、都市化というのも地下水を低下させる大きな原因になります。なので、そういう地域の変化というのが、地下水を低下させているとしたらですね、汲み上げ過ぎを規制するだけでは問題を解決しなくて、減反による水田の減少をどうしよう、つまり涵養量の減少をどうしよう、あるいは都市化によって、下水道もできてしまうとなおさら地下水に行かなくなるわけですね。これをどうしようかという総合的な対策を考える必要がおそらくあるのではないかと、いう気が致します。

もう一つはですね、根本が水資源の保全に係る条例を作ろうというときに、地下水の話だけに矮小化しない方がいいのではないかと。つまり先ほど循環していると申し上げましたのは、川の水は河川管理者がやっているから関係ないって話ではなくて、県管理の河川もあるでしょうし、市町村管理の河川もあって、そういうものと一体として管理する中で、どうしていくかという視点が重要であろうと。としますと、地下水に水道が依存しているかどうかだけで区別するのもいかなものか。つまり、ここでは水道は市町村でやるものだから、市町村でやりなさいと書いてあるわけですがけれども、水道用の地下水の話だけを考えているわけじゃないんじゃないかなと、当初の目的は。つまり例えば、水源林といわれる取水地に水をもたらしてくれている森全体を適正に管理したいという思いもおそらくありましたでしょうし、水源林の外国資本による売買というのには、地下水もそうなんですけれども、そういう国土が、ちゃんと大事な水源林が保全されるのかどうかという

うこと、そういうことに対する不安が皆さんあるわけですので、水道水源の地下水だけに留めない方が県としてはいいんじゃないかなという気が私はいたします。

あとですね、県全域で同一の基準による規制は馴染まない、まあそれはおっしゃるとおりなんですが、例えば許認可ということにした場合にですね、それは全く新規の汲み上げ用の井戸を認めないという東京都みたいな条例になれば、もうおっしゃるとおりなのですけども、おそらく事前にどういう口径の井戸を作る場合には届け出なさい、事前の告知をして、例えばどこかから反論があった場合には審査しますと、そういうことになる場合には、手続の統一ですので、必ずしも口径どの位以上の井戸だと絶対に作られないということにはならないんじゃないかと思っておりますので、それは市町村に任すか、県で任すかというのは、どちらの方が必ずいいということではないんじゃないかと思っております。市町村がやった方がいいと思われまはすのは、やはり現地の事情が良く分かる、目に見えてそれはどこの地下水と通じて、その周辺にはどんな水利用があってということが分かっている担当の市町村がですね、やはり許認可するっていうのは非常に相応しい気も致しますが、逆に人的な支援とかですね、部局としてそれをまかない切れるか、あるいは強硬に民間あるいは民間じゃない市民がですね、無理やり何かを強硬しようとしたときにそれを抑え込む行政的な対応措置を取るというのが市町村には負担になる場合もあるんじゃないかと思っております。そういうものの兼ね合いとして、県がやるのがいいのか、市町村がやるのがいいのかということは慎重に御検討された方がいいんじゃないかな、というのが私の印象です。

最後に、地下水の調査あるいは賦存量の把握を県でやられるというのは、非常に大事なことで、これは県としてお続けいただければというふうに思います。

#### 【平野委員長】

ありがとうございます。

事務局の方、今のご質問、ご意見に対するコメント、回答ございますか。

#### 【事務局（村田水大気環境課長）】

資料3のところは水源林なしが211箇所あるということですが、水源林のない場所で、表流水を使っているところも当然ありますし、地下水のところもあると思います。これについては、林務の方ではアンケートをしていないので、環境部の方で調べたいと考えています。

沖委員さんの方からお話があったように、地下水だけにこだわるわけではなくて、水資源の保全というのは表流水も含めて検討していくというふうに考えております。地下水も大事ですけども表流水についても保全を考えていくということです。

もう一つは、県と市町村どちらかでということについては、沖先生から両面あるんじゃないかというお話ですけども、これについては、他の委員さんの意見も伺いたいと思います。

### 【金澤委員】

私もただ今説明を聞いていて、いくつかご質問や分からない点がありますので、その辺を教えていただきたいと思います。

まず1点目ですけれども、資料4の1番の水資源の保全に係る基本理念の関係です。この中で「公共性の高いもの」という表現を使っているのですが、これは確かに国の水循環基本法の案の中で示されている言い回しですけれども、県民共有の貴重な財産であるということから、佐久市の場合には「公水」という位置付けをしているわけです。なぜ公水と位置付けたかという、民法の第207条で、土地の所有権は法令の制限内においてその土地の上下に及ぶということで、地下水も含めて所有権の範疇に入ってきている。これは財産権・所有権の問題とも絡んでまいりますので、地下水の取水を規制していく上で何らかの位置付けをしていかなければいけないということで、「公水」という位置づけをしております。その関係で憲法第29条の第2項の中で、公共の福祉に適用するよということが一言ございますので、この公共の福祉というものをこの理念の中にきちっと位置付けていかないと、なかなか規制をかけていくのは難しいのかなと考えています。そう考えたときに「公共性の高いもの」というはっきりしない言い回しで果たして規制ができるかどうかという、位置付けが非常に弱いのではないかというような感覚はしております。その辺のところを専門家の皆さまがいらっしゃいますので、どう位置付けていったらいいのかということをご議論していただければと思います。

それから、次に資料4の取水規制の必要性ということですが、4つの事例が並べてあります。これは実際に起きている現象で、必要性というのはやはり県民が将来に渡って豊かな水を享受できる環境を作ることが必要性であって、これは一つ現象を捉えただけのもので必要性とは意味が違うと思います。これを防ぐためにやるわけですから、必要性とは観点が違うと思います。

それから資料4の市町村の役割のところ、今、沖先生からもございましたけれども、市町村にとって、人的支援の問題だとか、専門知識だとか、もう一つ言うと財源の問題ですね。そういったことも問題となってくると思います。先ほど地下水の調査等についても市町村の役割ですよ、というような位置付けをしていきたいということの説明がございましたけれども、人的支援や財源などの裏付けがないと、小さな市町村もございますので、実際にできるかどうかという非常に疑問なところもございます。そういった体制づくりがされた中で、きちっとした業務分担を考えていかないと、市町村やってよと言われてもほとんど動けなくなってしまうのではないかな、ということがございます。

それから、先ほど水道水源の確保は市町村が責任を持って行うとの説明がありましたが、確かに確保は市町村の水道企業団がやるんですが、確保することと保全することは違うと思うんですよ。やはり保全は資料4の基本理念にあるように「県民共有の貴重な財産」でありますので、保全はやはり市町村がやるものではないとは言いませんけれども、県と市



町村で協働してやるべきものであって、水資源の保全に関わる県との市町村の役割分担のくくりの中で、水道水源の確保を市町村が全てこれをやるものというような位置づけというのはちょっと馴染まないのではないかというような気がしております。

それから、同じく資料 4 の 3 番の③ですけれども、いろんな市町村、いろんな背景がございます。背景があるんですが、この条例の目的というのは県民共有の貴重な財産の保全ということですよ。ですから、経済活動を優先して県民の生活を脅かすような行為を容認してしまうようなことになってくると、この条例の基本理念と反してしまうおそれがありますので、その辺は位置付けとして検討していく必要があるような気がしております。

沢山あるんですが、あと 1 点。長野県の役割の中で規制の関係に触れておりますけれども、市町村条例の制定に係る支援を行うということなんですが、取水の規制にあたって、地下水の減少をどのように定義するかというのもやはり全県で統一していきませんか、後々運用していく上で大きな課題になってくるかと思っておりますので、その辺もまた考慮をしていただきたいと思っております。

他にも細かい点あるんですが、とりあえずそういった感じで説明を聴いておりました。

#### 【小倉委員】

私も基本理念の部分で、今「公水」という位置づけ、佐久市さんは、要は「公水」というのはパブリックの公水という意味だと思うんですが、この位置付けは安曇野市の場合は少しスタンスが違います。ここまでの位置付けはしないよと。なぜかという公水という公道と同じ扱いになりますよと。では地下水位が低下した、あるいは水質が悪化した、これを市が税金をもって復元できるのかと、こういった話になってくるわけでありまして、公の水という位置づけはしない。県は今、県民共有の貴重な財産であると、この程度の位置付けであります。安曇野市の場合もこういったスタンスで位置付けしたいと。私も熊本へも先進地事例ということでお伺いしたんですが、熊本市さんも公の水という位置付けまではしないよと。この辺は少し曖昧な表現といたしますか、そういった表現にしておかないとまずいだろうと。

それと私ども去年の 8 月にシンポジウムをやった時に、創価大の宮崎教授という民法に詳しい方をお招きしたんですが、この方も公の水という位置付けは少し市にとって負担を負うようになりますよと、こんなご指摘もいただいておりますので、安曇野市としては県と同じようなスタンスで基本理念をまず捉えると。

それとこれは沖委員さんもおっしゃっていたように涵養策についても私は謳うべきだろうと、こんなふうを考えています。というのは水資源の保全ということをあくまでも現状維持と、こんなイメージが強いわけですが、沖先生のご指摘のようにやはり転作率というのは年々積み上げられて、今約 40%前後ですかね。かなりの転作を強いられているということは、水田に水が入っておらんと、これは、確実に地下水位なりは減っているわけです。私どもは前回も申し上げたように、21 年間のモニタリングで見ると、長いト

レンドでは9つの井戸のうち、7つはもう右肩下がりですよと、こんなお話を差し上げたんですが、従ってこれはどの市町村でもですね、モニタリングをしているいないにかかわらず、確実に地下水位は下がっているんです。地下水の量も減っているはずなんです。従ってこれは涵養して元に戻していかなくちやならんと、過去の状況に戻して行かなくちやならんというふうに考えていますので、安曇野市は涵養策、あるいはまたそれに対する協力金も謳っていくわけでありますが、最初から全てを謳うことはできませんので、私どもは届出なり協議制をまず第1段で謳おうと考えてますので、その考え方を安曇野市では持っていますので、参考にしてもらえればと思っております。

#### 【又坂常人委員長代理】

まず理念の話ですが、取水規制それ自体は、水環境の保全という大きな理念の一つの手段というか部分に過ぎないということですよ。別にこれだけに特化するというわけではないですよ。ただおそらく条例化するという形になるんでしょうけれど、その中で理念の問題として、まず総合的な対策なり何なりがまずあって、その一つ、パーツとして取水制限のようなものも有りうるという位置づけであると理解していいんでしょうか。

それから、公水の話なんですけれど、地下水は循環しているわけで、こういうふうになっちゃうと所有権の対象になりますけれど、流水そのものは所有権の対象にならないので、公の所有権という概念が成り立たないですよ。仮に公所有権という概念があるとしても、所有という概念が成り立たないので、公有水というのは難しい気がしますね。別にそう言う必要もないのではないのかなと。要するに、確かに土地所有権の効果というのは上下に及ぶというのは当然そうなんですけれども、あくまで社会通念上支配可能な範囲にしか及ばないわけですので、はるか上空ジェット機が飛んでいてもそんなものは規制できませんので、ある社会通念上一定の範囲にしか及ばないということになりますので、全く公水というふうなことを無理に言わなくても、土地所有権とは相対的に独自のものとして公的な観点から管理することは十分可能だと思います。その理念として貴重な財産であるとか、まあコモンズの考え方ですよ、昔どっかの知事が言ってましたけど。コモンズの考え方だと思うんですけど、そういうふうなものではないのかなと思います。あんまりその辺の公水かどうかという議論はあんまり深入りしなくてもよろしいのではないのかなという気がしますけどね。

土地所有権を仮に規制すると、土地所有権に対する規制ということになりますので、日本って戦前の帝国憲法の時代から私権制限ってものすごくうるさいんですよ。戦前あれだけ弾圧しておきながら、所有権だけはものすごく保護されている。戦後も29条の話になるんですが、そういう流れが続いてきて、結構うるさいんですよ。水資源の保全という関連だと所有権の規制というのは、本来なら立法でやるべきでしょうけど、国の法律でやるべきで。国の法律を作った場合でも、県でやるかどうかというのはかなり喧しい議論になるかもしれない。つまり目の前の差し迫った危険がないもんですからね。差し迫った

危険がない段階で、かなり中長期の観点からそういうことをやるということは、やりだすとかなり大変面倒くさい問題があり得ると思いますけどね。ただ、少なくとも地下水源に水道水のかなりを依存しているところで許可制を取るといような程度は、別に全然憲法問題私は生じないのではないかという気はしますけどね、おそらくですね。それ以外のところで、一般的にどの程度の強度の規制が許されるかと、これは相当慎重に検討しなければいかんと。総合的な観点から慎重に検討した方がいいというふうに思います。

それから、規制について、県か市町村かという話ですけれども、それほど整理されていないですけど、一つ心配なのはかなり市町村によって規制の程度に差があるんですよね。すでに条例を作っているところも、かなり規制の強度に差があるので、そうすると規制からの逃避の範囲かなと。つまり規制の緩いところへ逃げちゃう。規制のないところ、緩いところへ集中して、食い荒らされちゃうんじゃないかなという心配がありますので、そういう規制からの逃避を防ぐ、何らかの仕組みか措置みたいなもの考えた方がいいのかなと。仮に市町村に任せるにしても、その手立てを考えた方がいいのかなというような気がします。現在はまだその程度。

#### 【織委員】

私も取水規制だけにとらわれずに、広く水の枯渇や水の減少を招くような脅威が他にも想定されているのであれば、それについても網羅的に取り込んだ方がいいと思っておりません。

また、水の減少を防ぐ対策とともに、水量を増加させる対策についても併せて定めていただいた方がよろしいと思います。というのは、取水規制だけが先行して発表されますと、現に取水して事業を行っている特定の人だけが悪者にされかねませんので、一気に地下水の減少と短絡的に結び付けられて責任転嫁されるようなことになると、特定の団体、産業から反発を招くことになりかねませんので、沖先生もおっしゃったように、減少を防ぐ対策と、水量を増加させる対策とは同時に発表されるのがよろしいのではないかというふうに思います。

それから金澤委員がおっしゃったように、基本的には、水資源を利用する者は公共の福祉に適うように全てその権利を行使しなくてはなりませんし、公共の福祉に反するような行為については、規制ができるんだってということがもう少し鮮明になってもいいのかな、という気はしました。基本理念のところ、品がいい表現にはなっているんですが、じゃあ公共の福祉に基づいて規制する権利があるのかなのかというのがちょっと分かりにくいかな、という印象はありました。

#### 【平野委員長】

資料4について確認しておきたいんですけども、資料4の位置づけというのは、前回積み残しになっていたテーマ、分野についての現時点の県の考え方を整理していただいたと

ということなんですけれども、資料4的なものの今後の使われ方といいますか、この考え方で何かに反映する、あるいは何か次に作られる県計画に反映される、その辺りについて、資料4以降の用途といいますか、考え方の反映の仕方というものについて教えていただきたいと思えます。

【事務局（村田水大気環境課長）】

資料4は、県が条例を作っていく場合にどこまで踏み込んでいったらいいかということでご検討をお願いしています。資料5では、今後、条例をこういう形で作っていきたいということをお示ししています。資料4を先に出してしまったのですが、資料5の中には涵養対策ですとか、そういったものも当然ながら検討していきますし、事前届出制についても資料5の方でまとめてあります。ここでは、どこまで踏み込むかという中で、前回取水の規制も県でやった方がいいというご意見と、取水の規制については市町村に委ねてもいいというお話と両方ありまして、事務局としては取水の規制については市町村に委ねたらどうかということなんですけれども、その辺のところをある程度専門委員さんの中で統一していただけないと次に進めないということがあるものですから、ここでその辺を統一的にご議論いただき、方針を出していただければと思います。

【平野委員長】

資料5以降で、水資源の保全に関するうんぬんがでてくるわけなんですけれども、この取水というのは、H<sub>2</sub>O といふか水資源全てに対しての取水ということなのか、水源地域という地べたに関連するところの H<sub>2</sub>O、水資源の取水ということなのか、したがって地下水ということなのか、その辺りの整理については、県の方はどのように考えておられますか。水資源、水源、そして取水という、この関係なんですけれども。地下水しか考えていない、そういうことなんですか。

【事務局（村田水大気環境課長）】

地下水だけじゃなくて、表流水ものも含めて、1番は水道水源というもの、水道水源を先ほども表でお示ししましたけれども、表流水もありますし、地下水もあります。50%ずつ位の比率ですから。実際には広く水資源と言え、農業用水ものも入ってくるということもあります。そういったものについてこれまでは、長野県水環境保全総合計画、これは水環境保全条例の中で計画を定めて保全策を考えていくことにしています。それは水質等々なんですけれども、今まで地下水については光を当てていなかった部分がありますので、そういった部分も含めて今後水資源の保全について条例を作りたいということで御検討願いたいということでございます。

【平野委員長】

そうすると表題がちょっと狭すぎたわけですね。

【沖委員】

私はまあまあ専門家ですので、今の平野委員長からの問いにちょっとだけコメント致しますと、取水は県からのご説明にありましたように水道用もあれば農業用も工業用もあると。河川からの取水というのは河川法で河川管理者が許可を出すということになっているので厳しく管理されています。ところが地下水に関しては先ほどから議論ありましたとおり、民法の規定の方でいくので、今のところは条例による制約がない限りは取りたい放題。それが公水かどうかという話は、河川水の場合と河川水と伏流水は今見たのですが、河川法の第10条2項で河川の流水は私権の目的となることができないと書いてあるわけですね。なので、それは私権の対象ではない。だけど地下水は私権かという、こう難しいのは、流れているんですが、流れているということを実感するのは難しいので、多分暫定的に私権が及ぶというふうになっていると考えた方がいいのではないかと。汲み上げすぎたときにどうなるかという、そこは地下水が下がりますから、周りから流れ込んできているわけです。ある意味でいうと奪っているわけですね、地下水を。なので、本当に例えば周辺のところで、あそこが汲み上げすぎたために私のところの地下水が奪われたと言って民事訴訟を起こせば、これ勝てるんじゃないかと。私は法律専門家じゃないので分かりませんが。ということなんですが、それも因果関係を立証するのが非常に大変だということで暫定的に私権が及んでいるということになるかと思うんですね。ただ、それを財産、県民共有の貴重な財産と言い切れるかという、これはまた難しいのは、財産がどんどどこんどこ降ってきて、どんどどこんどこ下流の県に行っちゃってるわけですね。そんな財産は普通はないわけで。財産として、取水権ですね、川の水をとる河川管理者から付与された取水権は物的請求権があるということで、これは財産権が及ぶということにまたなっているらしいんですね。つまり、県民が持っている、あるいはその日本国民、あるいは世界に住む人たちが持っているのは、循環しているものを使う権利が多分あって、循環しなくなったり、目の前を常に毎年毎年流れていくわけです。それを使う権利があるんだけど、水そのものは我々所有しないですね。毎日こうどんどこ使うんですけども、流れていくわけなんで。それを財産という言い方はちょっと難しいかなと思います。

申し上げたかったのは、取水といった場合には、多分、私もご説明を聞いて分かったんですが、水環境保全条例の中で多分涵養とかそっちの方がある程度カバーされているとしたら、目に見えない地下水の方の、特に汲み上げすぎみたいなものだけを加えることによって全体としてできるんじゃないかというのが県のお考えなのかな、というふうに理解しました。

**【事務局（村田水大気環境課長）】**

おっしゃるとおりです。私の説明もまずかったですけれども、河川水については、当然河川法があります。地下水については、市町村さんの方で取水について色々と条例を作られている、規制等も考えられている。その一方で、条例が作られてないような市町村もあるという中で、県がその部分をどこまで補っていったらいいかということ、ここでは御議論いただきたいということです。例えば、地下水の取水とかいったことに関して県がどこまで、踏み込めるかということですね。

**【沖委員】**

折衷案として、県の権限で、あるいは県で規制するんだけれども、個別の業務は市町村に委託するような形というのは無駄なんですか。

**【事務局（吉池水大気環境課担当係長）】**

それは規制は、県の条例でやるんだけれども、実務的には市町村がやるということですか。

それは県の権限移譲の条例に落とし込んで、市町村の方でこの業務をやりますというような整理ができれば可能だとは思いますが。

**【沖委員】**

先ほど金澤委員の御発言ありました通り、やはり非常にできるかという不安、あるいは、もう自分たちでやろうと思ってらっしゃる市町村は邪魔することはないと思うんですけれども、いや県の指導によってやれと言われたけれども形だけやるというよりは、仕組みも作ってもらって、この規則に従ってやってくださいと言われたらできますというところはいっぱいあるんじゃないかと思うんですけれど。

**【平野委員長】**

今、他県の事例をいくつか説明していただいて、熊本はこう、山梨、鳥取はこうだという。同一地下水盆だとか単純だからというようなご説明があったんですけれども、もし地下水盆が3、4つに県内分かれてあるとすれば、よく区分をして県によって条例を考えると、そういうご議論というのはなかったんでしょうか。どうしても地域は地下水盆を越えるケースが多いわけですから、県内を例えば4つなら4つ、2つなら2つに区分をして、第1地区についてはこうだとか。それが難しければ県全体の地下水規制の考え方としてこういうのがあるのではないかという、そういうご議論は事務局内ではまだされていないということですか。

【事務局（村田水大気環境課長）】

資料4でお示ししたとおり、規制に関しては市町村さんに委ねたらどうかと考えています。その理由としては、今、委員長さんがおっしゃったようにいくつかの複雑な地形の中で地下水盆が形成されているということがありますので、統一的なものを県が示してもそれでうまく運用できるかどうかということがあります。ですので、今10ブロックで地域連絡会議ができていますので、そういったところが盆単位になる場合が多いので、そこに働きかけをして、統一的な条例を作っただけのようにしていくということです。実を言いますと、昨日も北信地域が先行している佐久市の方に状況を伺いに行ったというような情報もあります。そんな形でそれぞれの地域毎に検討が進んでいますので、そういったものに委ねるという方法でいかがかなと県としては今考えているところです。

【金澤委員】

佐久市では先行して条例を作ったわけです。この条例を制定するに当たっては、全国で水資源を狙ったと思われる外国資本等の森林買収の動きがあるということから、その見えない脅威から佐久地域の水を守っていきましょうということで検討を始めたわけです。これは国においても水資源保全の動きがあるんですが、国の法整備を待っているのは実際にその脅威が現実化してしまう。それを防ぐために当面、国、県において具体的な動きが期待できない中で、市町村としてできることは何だろうかということで、条例を制定しております。ですから、本来であればその土地取引の監視も国民、県民の共有の財産である水という位置づけとなれば、国、県の範疇、先ほどのアンケートでも国、県が行うべきという回答が70%くらいあったかと思います。そういった見方がされている中で、国・県で対応していただくのが1番ありがたいんですが、なかなか進捗が期待できないので、市で条例の制定に取り組んでできております。その中で一つは、前回の会議ときも発言させてもらったんですが、取水規制についてはやはり、市町村の抱えている背景が違いますので、規制の内容については市町村に任されてもそれは止むを得ないかなと。ただし、委ねる前に先ほどから話題になっている地下水盆の範囲が特定できて、賦存量が分かった中で、規制する範囲を決めながら、地域が一体となって議論を進めて方向性を出していくのが1番好ましいのではないかなと。

それから沖先生からありましたとおり、やはり地下水脈が繋がっておりますので、上流で取水すると下流にも影響あります。そういったことからすれば地下水盆の中で統一した規制が好ましいのかなと考えています。やはり水循環という考えですので、一市町村ごとの取り組みではなかなか難しくなってきます。県でも今回、地域毎にリーダーシップをとっていただいて調整を始めていただいておりますので、そんな中で一つひとつ地下水盆のような範疇でまとめていただければありがたいかなと考えております。

### 【又坂常人委員長代理】

個別の規制は市町村に任せた方が馴染むような気がしますね、おそらく。ただ、その共通する理念とかは県が、今回の対策を含めた理念的なものは県の条例として書いてもいいような気がしますけどね。ただ、それからやっぱり、どこかで全ての市町村の責務として、こういう取組をすべきだということは書くべきなんじゃないですか。そうしないと全く自由裁量に任せちゃうとまずいような気がしますけどね。全体的な課題として市町村に従ってもらおうという。県のスタンスだったら、そういうような気がしますけどね。具体的な書きぶりとかをどうするとかは細かいことかな、協定とか、私はそう思います。

### 【織委員】

私も資料4を見たときに、長野県における地下水の取水規制に係る考え方と書いてあったので、当然、基本的な考え方を抽象的な表現で書いて市町村に行動を促すということだというふうに思っていました。又坂先生もおっしゃったように取水について県が条例で規制する段階にはないと思います。というのは基本データが不足していて差し迫った危険がなくて、需要と供給のバランスに支障が出ているかどうか分からない段階で規制するというのは、そもそも条例の規制の必要性のところで否定されてしまうと思いますので、現段階で取水規制について条例化するというのは消極的な意見です。ただ、基本的な考えをここで県が市町村に対して示して、全く問題意識がない市町村に対しては、早急に基本データを収集して対策を検討するように促す必要があると思います。

### 【平野委員長】

県は今の段階では、すぐには統一的な条例項目を提示・提案してとりまとめるというのはなかなか現時点では難しいという、こういうトーンのを資料を作っていたわけですが、確かにデータの的なもの、賦存量とか変化量とか、そういったものが現時点では不足しているということなので、各取水規制等々については、市町村レベル、基礎自治体の方で先行してやっていただいて、今すぐには県としては取水規制を統一的に指し示すというのはできない、難しいけれども、未来永劫諦めたわけではない。現時点では公水と言い切るのは県全体としてちょっとハードルがあるかもしれません。公水という限りは管理責任の問題、当然出てくると思いますので、しっかりしたデータも掴んでおかなければいけませんので、そういうステップを踏みながら着実に進んでいくということになると思いますが、ステップを踏まなければ意味がないわけですので、現状がゴールではないという認識のもとに、今回、資料4に提示いただいたものについては、今この場でそのまま了解というわけにはなかなか各委員の先生方思っただけじゃないと思いますので、改めて、抽象表現で理念を書いて済むというものでもないでしょうし、どこまで書き込めるかということ、よく各市の振動具合も見ながらですね、改めて考え方について再々整理していただいて、次回提起していただくということで今回の専門委員会については、この



資料4についてはとどめてはいかがかというふうに思いますけれども。各委員の先生方、補足点あるいは不足点ありましたらお出しいただけますでしょうか。

#### 【沖委員】

今の時点で規制というのは馴染まないんじゃないかという御意見、その通りかなという気がします。が、多分規制というと何か本当に使うな、という規則を作るかのような印象があるというのが多分問題で、多分これ、地下水の保全に関する、例えば佐久市のが参考資料の4についてありますけども、保全条例ですよ。保全条例という名前で、規制をするというよりは管理をしよう。どこでどのぐらい地下水を汲み上げようとしているのかをきちんと把握して、事前に影響がなさそうなこと、あるいは事後に影響があった場合にはしかるべき措置がとれるようにしようというのがこの保全条例というふうに読めますので、そういう意味では規制といっても別に私権の制限をするというよりは、今まで勝手にやっていたことを勝手にはできないようにしよう。まあそういう意味では、もちろん自由が拘束されるという意味では規制かもしれませんが、これ自体は、例えばこの佐久市のものを長野県全体にあてはめた時に、いやうちとはちょっと事情が違うよということがあるかという、ほとんど見受けられないんじゃないかな、という気がするんですね。また、最初の議論に戻って、県がやるべきなのか、市町村がやるべきなのか。多数決じゃないんですが、資料の2-2の3ページを拝見しますと、現行制度以外の地下水の取水規制は必要かどうかという、57市町村が必要だと言っていて、市町村がやるのがいいと言っている方は19市町村しかなくて、それ以外の28市町村は国、23市町村は県がやれと言っている。つまり57市町村のうち40市町村ぐらいはうちじゃなくて、県や国がやってほしいと言っているっていうことからすると、希望としてはそちらの方が多いということですね。ただじゃあ、規制に反対しているところを見ると、「地下水保全の観点から取水規制も重要であるが、民間の地下水利用を制限することは企業活動に影響を与える恐れもあり」と書いてありますが、それは別に環境に影響を与えてでも規制したいということは、この佐久市の例を見てもないので、そういうことがなければもちろんどんどん使ってくださいということではないかと。つまり勝手にやるのではなくて、このぐらいの量をこういう風に使いますということをちゃんと行政がきちんと把握して、事前の問題あるいは事後の問題があった場合には指導ができる体制を整えるという、管理するという仕組みだということになれば、必ずしも行政的に難しいということではないんじゃないかな。また、それを県レベルでやっていくということ、このアンケートのレベルでは、各市町村、大半が、2/3ぐらいは期待していると思っていんじゃないかな、というのが私のアンケートを見た感想です。

#### 【平野委員長】

金澤委員、どちらかというと県がきちっと具体的な規制策を見出すべきだというご意見

ですが、今の全体の進み方について補足点ございますか。

**【金澤委員】**

確かに全体としては本来であれば国、県が示すべきものだと思いますけれども、先ほどから議論ございますように、現段階においては細かい取水規制の量だとかそういったものについては、先ほどの話のように地下水盆、要するに地下水脈、賦存量の状況によっては、それぞれの地域で規制する内容が変わってきますので、それはやはり各地域に委ねられて、それはそれとしていいと思います。佐久地域においても共同声明を出して条例を制定していきましようということと、また、基本的な理念の共有はできていたんですが、実際に各市町村で条例の制定に向けて動き始めますと、それぞれの市町村で抱えている背景が異なっていますので、ご存知のとおりすでに条例を制定した市町村もございますが、制定に至らない町村もございます。基本理念は共有できるんですが、その中身の取水規制はというと、規制する取水量も違ってきますし、表現も違ってきます。また、すでにある条例との整合も図っていかなくてはいけないということで、取水量などの規制については、各市町村に任せても、それはいいとは考えています。ただ大きな枠としては、やはり県下統一した一つの基準の中で動いた方が、長野県の県民共有の財産という観点からすれば、理想ではないかと考えます。

**【平野委員長】**

漫然とした理念、基準じゃなくてですね、一つの方向性が見えるようなそういう理念の示し方。枠というものの捉え方が数字なのかどうか、ちょっと難しいと思いますけれど、現時点で仕上がり品、いっちょ上がりというものではなくて、どんどんフレームアップしていく、その進みゆく方向がきっちり見えるようなそういう基準といいますか、理念といいますか。その落とし込みを少し事務局の中でもお考えいただいて、次回、改めてまた提示していただいて、その妥当性を議論するというふうにしたいと考えますので、そういう資料4の取り扱いとしたいと思いますが、よろしいでしょうか。

《資料5について事務局（吉池水大気環境課担当係長）が説明》

**【小倉委員】**

今、最後に説明あったように、3ページのまさにそれぞれの立場での責務というところで、市町村との連携というような表現になっているんですが、やはりこれは市町村の責務という部分を謳うべきだというふうに私は考えているんですよ。そのために県はリーダーシップをとって条例を作るんだと。私このような考えを持っていますので、先ほど来それぞれの委員さんおっしゃっているようにですね、具体的な数値規制みたいなものは、やはりそれぞれの市町村に任せるべきだろうと思いますが、基本的に市町村の責務という項目

を謳ってですね、全ての市町村が何らかの形で規制すべきだと。こんな指導をするような形での謳い込みをした方がいいと思います。というのはですね、先ほど来、各委員さんおっしゃっているように、全く無法地帯というような、規制が全くない市町村が存在すると、企業さんというのは当然そこへ集中的に進出するわけですよ。私どもも今年度、地下水の規制についての条例化を考えているんですが、市長が1番心配しているのはあまりシビアな規制をしちゃうと、今度は企業誘致には大きな支障になるねと。こう考えていますので、非常にジレンマあるわけなんです、その辺はやはり全く規制のない無法地帯みたいなものが長野県に存在すれば、それは他の市町村にとっても非常に不公平が存在します。今この自治体も企業誘致というのをやっきになってやっているわけですよ。雇用の確保、財源の確保、人口増。そんな形で競争しているわけでありますから、やはりこれは県がリーダーシップをとって何らかの規制をすべきだと、こんな形の訴えもしていただきたいと思っております。

#### 【平野委員長】

安曇野さんといいますか、地域性もあって繋がっている帯水盆を複数の市町村が開けるところと閉めるところができると、地下水というものが公水とは言い切れないにしても、極めて公共性の高い資源だとするならば、やや問題が出てくる可能性がありますね。そうすると今のご意見というのは、やはり1つあるのかなというふうに私はお聞きして思ったところですけども。書きぶり含めてどこまで踏み込めるか、そこは1つ重要な、先ほど来の宿題ですので、ご検討いただければと思いますけれどもいかがでしょうか。

#### 【沖委員】

まず用語なんです、1ページの下に水源地、水源地周辺という言葉がわざわざ定義してございますが、これ中で使われている言葉を見ますと、「水源地」とされているのは、これも「取水地点」とされてはいかかが。中ではですね、結局これ、取水地点、つまり取水している施設があるところ、ここと水源地と中で使われていますが、それはもう取水地点というふうに明確に書かれた方が分かるんじゃないか。下の「水源地周辺」というのはこれ微妙ですが、先ほど来の集水域というのが他の都道府県であるという話がありましたが、「水源地域」とかあるいは「水源地区」とかですね、そういう言葉が使われた方がはっきりするんじゃないかなと。ポイントは、取水地点はあくまでもそこから水を取っているだけであって、水の源はそこに集まってくる全体の土地ですよということが分かっていたと私は大事なんじゃないかなと思いますもんですから、その辺申し上げました。それが1点目です。

2点目は「水資源」の定義が利用する水をいうといいますが、利用しない水も水資源賦存量とかいいますので、「利用可能な」とか。これは拘りません。検討していただければと思います。

もう1つ細かい点を申し上げますと、長野県環境審議会に意見を聴くなどしてというのが9ページの真ん中あたりにありますが、3か月の猶予しかないときに環境審議会というのがタイムリーに開かれるのかどうかということについて、どの位の頻度でやっていらっしゃるんですか。

**【事務局（村田水大気環境課長）】**

2～3ヵ月くらいの頻度で開かれています。

**【沖委員】**

そうすると、届け出てからせいぜい1回くらいしかないので、重要な案件が出てもなかなか審議間に合わないとかですね、昨日終わったところなので、3か月の猶予だったら次開かれるまでには、この3か月の事前届出が終わるまでには審議が開かれないようなこともあり得るわけですね。そういうことで制度として大丈夫かということだけです。

**【事務局（村田水大気環境課長）】**

案件によってですね、急ぎで開くということも可能は可能ですけれども、その辺はちょっと検討させていただきたいと思います。

**【沖委員】**

もうちょっと機動的なものがあってもいいのかなと。

1番根本は、先ほど地下水の規制という問題があるので、情報開示といいますか地下水管理は地域の事情があるので無理だという話があったんですが。ここに書かれている水資源保全地域とか、その土地売買が適正かというのも地域の実情がたくさんあって、だからこそ一旦市町村から持ち上げて、また市町村に下ろすようなことになってることができるとすれば、地下水の汲み上げ、井戸作りますよという届出に対しても同じような仕組みで県だってできるんじゃないかなというのが私の全体を読んだ感想でございます。

**【平野委員長】**

取水をするボーリングをして取水量の変化が出てくる頻度、年間何件くらい。それと指定される可能性のある水源保全区域内の土地売買の想定される件数。そういったものある程度、こう事務情報としても想定しておかないと今みたいなお話には答えることは難しくなってくると思いますね。ある程度過去の事例があると思いますから、その上で事務量との兼ね合いでどういう事務的な流れにするかっていうことは詰められた方がいいんじゃないかなというふうに思いますけれども。大体分かっていますか、想定される件数というのは。

【事務局（村田水大気環境課長）】

まだ把握できていないというのが現状なんですけれども、先ほどの林務部のアンケートの中である程度の数値が固まってきて、あるいは林務の方で現地調査もしているということで、そういった情報をもらいながらその辺は詰めていきたいというふうに考えております。

【又坂常人委員長代理】

1つお聞きしたいのは、水源地の周辺における適正な土地利用を確保する、これ目的ですよ。その目的を達成する手段として水源地域を指定して取引について届出制をとると。その辺の目的と手段の相当性みたいなものはどういうふうに説明されていますか。つまり水環境保全の場合は、これ非常にはっきりしているわけですよ。水道水源の水質を保全するためにゴルフ場とか産業廃棄物そういうところの立地を規制するという、はっきりしているんですけど。この場合は水源地の周辺における適正な土地利用って一体何ですかと聞かれたときに、それがあ程度具体的に説明できないと、その手段としてこういう、かなり緩やかではありますけど取引制限をするというのが合理的にちょっと説明できない。ちょっとすっきりしないもんですからね。その辺のところの吟味をどの程度されたかというのがちょっと気になったんですよ。他の県も割りとは無造作にバーンと書いているんですけど、ちょっと無造作すぎないかなと。仮に裁判の問題になった時にこれで通るかなと。若干危惧を感じました。おそらく水源地の持っている非常に重要な機能、単なる水道に使うだけじゃなくて、循環するものでありますので、地域全体の環境に与えるいろんな、そういうふうな意味で非常に重要な役割を果たしているものなので、したがって誰が所有し、誰が管理するかということは水源地の本質的な性格に対して極めて重要な意義を持つんだというようなところを、そう考えますけれども。ちょっとお考えになった方がよろしいんじゃないかと思えますけれどもね。

それからもう1つ、先ほど沖先生もおっしゃったんですが、水源保全地域は市町村の申出に基づいて指定するという造りになっているんですけども、ちょっとこれは。水道水源の場合、今の条例のあれなんですよ。これ水道水源の汚染を防止するために設けられた制度ですので、水道法上の事業者である市町村がイニシアティブをとるというのは分かるんですけど、これはどうなんですか。県としてももう少しマクロな観点から適正な利用を図るということであれば、もちろん市町村に意見を聞くとか必要だと思いますけれどね、意見とか同意とかは聞いてもいいかもしれませんけど。これ市町村の申出がなければ一切できないということなんですか。例外的に特に知事が認めるという、「特に」って何ですか、そんなことありえるんですか、この仕組みで、「特に」というのはどういうふうなものが「特に」になるのかというのは、若干疑問は感じましたけれどもね。

【事務局（村田水大気環境課長）】

一つは、地域の指定ということですね。やはり地下水とか水資源を保全することが非常

に重要という地域、その重要という地域をどういうふうに指定していくかというのは、先ほど説明いたしましたように、指定をするための基本方針、そういったものを今後策定していくことになると思います。その場合、その基本方針に沿って環境審議会の中で、これと同じような形で専門委員会を開いて、指定の合理性とか本当に指定していいのかどうかという、当然、規制を掛けるわけですから、その地域が指定するに当たるかどうかということ判断する、そういった専門委員会を作ります。その上でなおかつ環境審議会に諮って、ここは非常に重要な場所ですから指定しましょう、というような手続きをとっていきたいと考えています。まずは当然市町村さんが1番その辺の状況が分かっていますので、市町村から重要な地域というのは申出をしていただく。それを県の中で専門委員会を設けて、本当にそういうことでいいのかどうかということを検討して、指定の作業を進めていくという形でやっていきたいと考えています。

**【平野委員長】**

もし市町村の思いと県の思いが大幅にずれていたりした場合はどうするんですか。

**【事務局（村田水大気環境課長）】**

先ほどからもお話が出ているんですけども、要するに賦存量の調査とか水資源がどのように使われているか、そういうデータがしっかりしてくれば、指定のための基本方針、基本理念、指定の仕組み、そういったものは市町村さんにも当然お示しをいたしますので、その中で決めていくという形になると思います。ですから専門委員会を設けるんですけども、そこでの判定と市町村からの申出が食い違うということが出てくれば、市町村さんと話し合いをさせていただいて、ご納得いただくような形を検討していかなくてはいけないと思います。

**【平野委員長】**

最初の方の適正な土地利用の確保ということと事前届出というものの関係性ですけども、これはいかがか。

**【事務局（村田水大気環境課長）】**

今そういったご意見いただいたので、検討をさせていただきたいと思います。もう少し詰めないといけないかと思えます。

**【平野委員長】**

私が知る限りでは、例えば今の国土法の 23 条の、今は事後届出になりましたけれども、地価高騰という名目で、国土法を作った当初は事前に、売買前に地価の動向を公的に把握をして必要な指導勧告ができるように、こういう頭で法律を制定してたわけですね。今回

の場合は地価高騰ではないです。一方で、森林法で今回新たに事前届出をすそ払い、足切りなしで始めましたけれども、あれは事後に所有者情報というものをしっかり押さえることによって、今後の施業、管理を円滑に、その他諸々メリットがあるということで導入したわけですね。今回、条例である意味上乗せになるわけですがけれども、始められるときに、今又坂委員からあったような部分の理屈というのは当然求められると思いますので、あまり他の県は議論しなかったかもしれませんが、しっかりなぜ事前に届け出ておく必要があるかというところは詰めた上で県民に説明する必要があると思いますので、そこはよろしく願いいたします。

### 【金澤委員】

今、議論になっていました関係、最終的には公表にも関連してまいりまして、水源地域の指定の範囲によっては、全ての経済活動の土地取引が公表されることとなります。その辺を今回の条例の目的と整合を図らなければならない課題になってくるかと思っています。その辺も含めて検討していただければと思います。

それから先ほどから県と市町村の責務ということで話がありますが、地下水の賦存量や地下水位だとか、ここにはありませんが水質や水収支などの問題もありますけども、これらの調査を市町村でやらなければならないことになると、先ほどから申し上げているとおり財源の裏付けがないと非常に難しいこととなりますので、その辺もセットで考えていただければありがたいかなという。これは要望です。

それから、涵養の問題につきましても、水資源を保全するうえで森林を整備することは非常に重要なことですが、実際に森林の整備を各市町村でやるということになりますと、やはり財源がない、とても市町村で森林整備を行える状況ではない。県において森林税の使い道について議論はされておりますけども、森林税だけで水源林の整備が補えるかというと、とても補える状況ではありません。地下水を涵養するために水源林を整備する必要性は非常に高いんですが、実際に整備するための財源確保をどうしていったらいいのかということをきちっと検討しなければ、なかなか実効性のあるものには繋がっていかないのではないかと考えております。

先ほどから出ています地域指定の問題。非常にこれは悩ましい問題でして、佐久市の場合は今回条例を制定するにあたって、適用範囲を市内全域としております。このことからしますと、佐久市では市内全域を地域指定とすることとなりますが、この場合、市内全域の土地取引全てを把握しなければならないこととなり、それに係る事務量は膨大なものになると思います。全ての土地取引を把握することが今回の条例の目的である水資源保全のために必要かどうかという、そうではないような気がします。地域指定と公表は関連がありますので、整理をしなければならないと思います。

【織委員】

まず質問なんですが、わが県は水環境保全条例がすでにありますので、これとの一体化を検討されているということなんですが。水源地域の今回の条例については、先行している2県の条例を参考にして今回ご提案いただいているんだと思います。ただこれ、すでにある長野県水環境保全条例に新たな章を設けて条文を追加するっていうイメージでいらっしゃるのでしょうか。私はこれ新たな章を設けて条文を追加するだけでは条例が非常にまとまりが悪いものになるので、全面改正の必要があるのではというふうに思います。

【事務局（吉池担当係長）】

技術的には全部改正となります。

【織委員】

具体的には先ほど他の委員の先生がおっしゃっていましたが、水環境保全条例だと県民自身に節水とか森林の愛育など努力義務を課していたり、あるいは市町村にも環境保全の推進に努めなければならないということで責務をしっかりと明示していますので、他の2県の条例をそのまま使うと、これが後退したようなイメージになるので全面改正になるのではないかと思います。

水環境保全条例だと環境教育にまできちんと定めていて、他の2県の条例を上回る内容を平成4年に定めていますので、かなりのてこ入れが必要ではないかと思います。

それからもう1つですね。今回の制定を目指している条例で公表の対象になるのは、事前届出をしなかったか、あるいは内容が虚偽だった場合に限られて、例えば届出内容は真実だったけれども県の助言に従わなかった場合はやはり公表対象にはできないということでしょうか。

勧告に従わなかった場合に公表する具体的な事例なんですが。勧告は事前届出をしなかった場合とその届出の内容が虚偽だった場合にするんですよね。いや内容は真実の内容を届出していると。ただその取引内容自体が不相当で、県が助言したけれどもその助言に従わないという場合には公表対象にはならないということでしょうか。

また、売主としては県の言うとおりに内容を伝達したけれども、買主が前言を翻して助言に従わなかったという場合は、この条例ではもう打つ手はないということでしょうか。

県がどういう助言をしたのかということまでは公表はしないんですよね。そうするともう本当に確信犯的に強行されてしまえば、そこまでは今回の条例では対応外だということですかね。

私が思いついたのは、周辺地域の住民との間で説明会とか公聴会を開くことができるかですね、そういうのを入れることはできないのでしょうか。そうすれば多分住民運動とか県民の世論を動かして、事実上よくない開発行為を止めるってことが可能じゃないかと思うんですが。単に勧告に従わなかった場合に公表することができるってことだけ



やなくて、県の助言状況に応じて、それに引き続いて周辺住民の公聴会を開くことができるとか、そういうことも御検討いただければと思います。

それから先ほど来話題に出ていた今回の地下水の取水規制だけじゃなくて涵養対策についても盛り込めたらいいんじゃないかっていう話が出たと思うんですけど。具体的にそういう涵養対策を考えると、それは水環境の保全を図るための総合的な計画、水環境保全総合計画の中には具体的には盛り込まれてくるってことですか。分かりました。

#### 【平野委員長】

織委員が最初に言われた方の公聴会関連の話なんですけど、公聴会だと結構行政は大変になるんじゃないかっていう気もするんですが。ただ私お聞きして感じたのは、今、事前届出の登場人物っていうのは、売主と行政の県の出先の人、関連する市町村の人っていう、こういう登場人物しか想定できないんですけども、織委員がおっしゃったような住民というのは全く外に出ちゃうんですね。この公表というものがどこまで何ができるかというのは、これからもっと詰めなきゃいけないと思うんですけども。例えばある水源保全地域っていうのができますよね、1箇所あたり 100ha くらいっていうのがどうも北海道の平均値のようですけども。この 100ha の保全区域毎に、例えば水源地域の保護管理協議会っていうのかな、そういうようなものを自発的に作っていただいて。私 10 年ほど前に巨木を 100 本選んで、その巨木毎に地域の管理保護協議会っていうのを自発的に作っていただいたんですけども。まあ行政は側面的に支援をするわけですけども。そういうエリア毎の保護管理協議会っていうふうなものを設けて、そうすると当然その 100ha 単位毎に地域住民が囁んでいるわけですから、情報が売買前の 3 か月前に、このどこかで売買されるよっていうふうな情報がオープンになれば、当然その保護管理協議会っていうものが機能し始めるんじゃないかという気がしまして。そこら辺りでもし前回の大きな 3 分野の最後の普及啓発の部分とうまくマッチングをすることができれば、プラス監視機能として有効に機能するんじゃないかなというふう思いがいたしましたので。この中では具体的に支え手の話、普及啓発の話っていうのはその他諸々で出てきていませんけども、是非、その監視っていう観点で動く仕組み、動くシステム、公表っていうことがただただ事前にネットでばらまいただけっていうふうにならないで受け手がしっかりいる、そういうやっぱりイメージを作られれば、極めて先進的な一つの動きになるような気がします。そこは、次回までにご検討いただければと思います。

#### 【金澤委員】

勧告等があった場合に公表ということですね。すべてが公表されることにより住民の目が届きますので、実効性を高めるには非常にいいなと思う反面、そうになってしまうとすべての取引が監視されてしまうということで、経済活動にも影響してしまう恐れがあるということで、改めて確認させていただきました。ただ、そうすると先ほど委員長もおっしゃ

ったとおり、県民、市民、特に当事者である周辺住民の意見が反映できなくなる可能性が高くなってしまいますので、その辺をカバーする必要があると思います。佐久市の場合にも、地下水を取水する場合には、事前協議制とし、届出をした上で、まず、取水を行う場所に事前に看板を出して、住民の皆様にお知らせをします。加えて説明会や文書をもって住民の皆様の意見を聴くという行為を義務付けております。住民から意見を聞くということができれば、その後のトラブルとかがなくなってくるのではないかなと考えられます。そうするというだけでなく、一つの方法論としてご検討いただければありがたいと思います。

#### 【平野委員長】

どの範囲まで公表するかは、非常に技術的にも難しいと思いますので、勧告することを決めた売買だけを公表するのか、それともプラスアルファで、周辺情報を集めるために公表するというケースもあろうかと思えます。どういうものを事前の段階でオープンにするかというのは、少し技術的に詰める必要があると思います。

#### 【事務局（村田水大気環境課長）】

織先生からもお話があったのですが、情報が県に出てくるわけですが、その県の情報を当然、市町村とは共有するわけですので、問題がある取引について、どこまで対応できるかというのは、当然、県だけでなく市町村にもあります。

もう一つは、そういった取引があるということを、ホームページには公表するということになります。氏名等ではなくて、指定された水資源保全地域の中で、取引をしますと県に届出があると、公表することになりますので、住民、県民もその情報を知り得ることになります。住民の目にも届きますので、住民からも環境情報などを県がもらえるということになります。届出内容について、不適正がないか否か、県、市町村、住民も監視していくことになります。

#### 【平野委員長】

8ページの③と④ですが、国土法の場合と森林法の場合がそれぞれ届出制度があるのですが、国土法の届出は金銭授受があると言いますか、土地売買があったケースのみであって、贈与、相続の場合はそもそも対象外です。森林法の場合は、相続であっても、贈与であってもすべての林地取引をした場合には、面積に関係なく届け出なければならない。森林法はすべてです。国土法は1ha以上で、かつ、相続・贈与は除きます。今回、条例で定めようとしているものは、③、④から考えると、下限面積は定めません。つまり、1ha未満であって事前届出はしてください。一方で、③の方で、相続は対象外とありますが、相続だけが対象外なのですか。ここが分かりにくかったのですが。

**【事務局（吉池担当係長）】**

国土利用計画法の届出対象と平仄を合わせようと考えております。

**【平野委員長】**

国土法の対象としているものと、森林法が対象としているものは、面積要件以外にも違いますので、そこをどう扱っているか確認をお願いします。その上で長野をどうするかということになります。

**【又坂常人委員長代理】**

助言と勧告、公表と公開が使われていますが、それぞれがどういう使われ方をしているかよく分からない。助言は、極端なことを言えば、売買しないで、市町村に売ってくれというようなこと。勧告は、無届又は虚偽の届出に対して是正しなさいという勧告ということ。助言と勧告は場面が違います。公表というのは、勧告の実効性を担保するためにやる。11 ページの公開は、情報提供ということ。このように整理してよろしいのですか。

**【事務局】**

はい。

**【又坂常人委員長代理】**

助言を無視した場合の制裁措置はなのですか。

**【事務局】**

ありません。

**【平野委員長】**

同様の規定が森林法などであると思いますので、助言・勧告の場合と、その次の強制的に何かをやるところまで至る場合と、ケースによってあると思いますので、少しそこは、横並びで検証した方がいいと思います。

**【事務局（村田水大気環境課長）】**

先ほど、金澤委員さん、小倉委員さんから、市町村の責務というものが、必要ではないかとお話がありましたが、事務局で検討しましたが、市町村の責務を県条例で規定することは難しいと考えています。というのは、県と市町村は対等でありますので、責務として規定するのは、難しいということです。そうすると、先ほどの全くの無法の市町村に対して、県はどういう働きをするのかということは、工夫をしなければいけませんが、市町村の責務でなくてどこまで規定できるかということは、検討させていただきます。

**【小倉委員】**

水環境基本条例には、第4条に市町村の責務ということで規定されています・

**【事務局（吉池担当係長）】**

水環境保全条例は、地方分権一括法の施行前の平成4年に制定されたものです。ただし、規定の方法等につきましては、研究してみたいと思います。

**【平野委員長】**

それでは、多くのご意見をいただきましたので、次回の専門委員会に向けて事務局において整理をお願いします。

**【平野委員長】**

最後に、議事のその他になりますが、事務局から説明をお願いします。

《今後のスケジュールについて事務局（村田水大気環境課長）が説明》

**【平野委員長】**

次回の審議におきましても、非公開情報は特段ありませんので、公開としたいと思いますが、いかがでしょうか。

（各委員より、異議がない旨の発言）

**【平野委員長】**

それでは、次回以降も審議は公開にしたいと思います。

以上で、本日の委員会を終了したいと思います。

**【事務局（村田水大気環境課長）】**

それでは、長時間にわたりご議論いただきまして、ありがとうございました。以上をもちまして、第2回長野県環境審議会水資源の保全に係る制度創設専門委員会を終了させていただきます。

## 4 閉会