

第1回山形県水資源・森林の保全に関する条例検討懇話会

日 時：平成24年8月20日（月）

午後1時30分から

場 所：県庁10階1001会議室

次 第

1 開 会

2 挨 拶

3 委員紹介

4 会長選出

5 協 議

(1) 水資源・森林の保全に関する条例の検討について

・ 懇話会の今後の進め方 資料1

・ 水資源・森林の保全に関する条例化検討に係る
課題と主な論点 ... 資料2

(2) 地下水概況基礎調査の概要について 資料3

(3) その他

6 閉 会

第1回 山形県水資源・森林の保全に関する条例検討懇話会

出席者名簿

委員

福島大学	人間発達文化学類	特任教授	阿子島 功
山形大学	人文学部	教授	今野 健一
山形県森林組合連合会		代表理事会長	佐藤景一郎
古澤・内藤法律事務所		主任研究員	内藤いづみ
鳥海やわた観光株式会社		会長	中村 護
山形大学	農学部	教授	野堀 嘉裕

山形県

環境エネルギー部	部長	森谷俊雄
〃	次長	大澤賢史
〃	環境企画課長	高橋康則
農林水産部	次長	若松正俊
〃 森林課	森づくり推進主幹	渡邊真司
商工労働観光部産業政策課	鉱政専門員	峯田 豊
県土整備部用地課	土地対策主査	大瀧亜樹
農林水産部森林課	課長補佐(森林計画担当)	土屋隆一
環境エネルギー部	水大気環境課	
	課長補佐(水環境担当)	佐藤貢一
	環境企画課	
	課長補佐(環境政策担当)	鈴木あけみ
	環境政策主査	斎藤満宏

第1回水資源・森林の保全に関する条例検討懇話会

配布資料一覧

資料1 懇話会の今後の進め方について

資料2 条例化検討に係る課題と主な論点について

資料3 地下水に関する基礎調査の概要について

参考資料

1 法律等による主な規制の概要（概要図）

2 同上（一覧表）

3 森林法による森林の開発規制の概要

4 森林法「伐採及び伐採後の造林の届出制度」

5 森林法「林地開発許可制度」

6 山形県小規模林地開発取扱要領

7 森林法「保安林における行為の制限」

8 森林法「森林の土地の所有者届出制度」

9 国土利用計画法「届出制度」

10 採石法「岩石採取の認可」

11 各自治体の主な条例

懇話会の今後の進め方

- 懇話会においては、水資源・森林の保全に関する条例化検討に係る課題と主な論点を踏まえた意見交換を幅広く行い、一定の方向性を整理のうえ、年内に懇話会としてとりまとめを行う。

平成24年 8月	◎条例検討懇話会【第1回】 ・条例化の必要性、主な課題（総論）	
	☆地下水に関する基礎調査(委託)開始	
9月 ～ 11月	◎条例検討懇話会【第2回～第4回】 〈主な協議事項〉 ・保全すべき水資源・森林 （何を守るか） ・規制の対象行為、規制手法 （何をどのように規制するか） ・総合的な計画の方向性 （施策の方向性）	市町村等との意見交換会【3回程度】 ・市町村における課題、意見の聴取
	☆地下水に関する基礎調査 （中間取りまとめ）	
12月	◎条例検討懇話会【最終回】 ・前回までの論点の整理 ・条例案の方向性	
		◇条例骨子案の検討 ◇地域説明会の開催（県内4地区） （平成25年1月まで） ・条例骨子案について意見聴取
平成25年 1月 ～		◇パブリックコメントの実施 ・条例骨子案についてパブリックコメントにより意見募集
2月		◇条例案の作成

水資源・森林の保全に関する条例検討に係る現状と課題

豊かな水資源・森林を脅かす事案の発生

資料2-1

水資源・森林は、生活や経済活動に欠かせない資源であり、また、国土保全、自然環境の維持・保全に不可欠な機能をもっている。

森林は、水資源の涵養にも大きな役割を担っている。

水資源の涵養域となっている森林の乱開発（水資源開発を含む）が懸念される事案、水源へ影響を及ぼす懸念のある開発事案、森林そのものの乱開発が懸念される事案が県内外で発生している。

こうした開発等が進み、水資源・森林が一度失われれば、その回復には長い年月を要したり、回復が不可能になったりすることから、乱開発を未然に防止し、水資源・森林を保全していくことが重要である。

現行の法制度は、水資源・森林の保全を図るための乱開発を防止するには未だ不十分

資料2-2
参考資料

水資源については、河川水などは、水量・水質について幅広く規制されているが、地下水等については、水質についての規制はあるが、量的な規制はない。また、水資源の涵養域の開発についても、森林法による規制はあるが、全体としては不十分である。

平成23年4月に森林法が改正され、新たに森林の土地所有者になった者は面積の大小に関わらず市町村長への届出が義務化されたこと、無届伐採が行われた場合の伐採中止命令・造林命令など規制が強化されたが、未だ不十分である。

水資源・森林を保全するための主な課題

資料2-2

水資源の保全

国における水資源の量的確保のための制度（規制）がなく、県独自の制度により水資源の確保を図る必要がある。

小規模林地開発への対応

「山形県小規模林地開発取扱要領」により開発計画の届出を行政指導しているが、提出されない場合は開発行為による影響等についての的確な指導ができない。

森林の適正な保全管理

土地取引終了後の情報把握しかできないが、新たな森林所有者となった者が森林をしっかりと保全管理できるかどうか事前にチェックできない。

水資源・森林保全のための県独自の条例化の検討

資料2-3

水資源や森林を保全していくためには、森林等所有者の土地所有の意図などを事前にチェックし、その意思と公共の福祉との齟齬がないようにすること、水源地やその涵養域における開発を抑制することが必要である。

しかし、土地取引は原則自由であり、また土地の所有権は原則地下にも及び、開発も特別な規制がなければ自由であることから、法律による規制がないなかでは、規制の実効性を担保していくためには、条例による規制が必要である。

一方、財産権を公共の福祉の観点からどの程度制限できるか、検討を要する。この場合の検討事項・ポイント、主な論点は次のとおり

1 水資源の「量」の確保を図る独自の制度（規制）

水資源の涵養機能を保全するための 事前届出制度、許可制度の新設 など

主な論点

水源の種類を含め、水資源を保全するために規制すべき区域設定の考え方

規制する行為

どのような方法で実効性を確保するか など

2 小規模（1ha以下）の林地開発に関する事前チェックシステム

保全すべき重要な森林における小規模林地開発の 事前届出制度、許可制度の新設など

主な論点

規制の対象区域を1ha以下の全ての森林にするか、重要な森林に限定するかなど

規制対象をどのような森林の区域にするか（重要な森林の範囲をどう考えるかを含む）

何を規制対象行為とするか

どのような方法で実効性を確保するか など

3 新たな土地所有者となった者が森林の適切な保全管理が行えるかどうかのチェックシステム

森林の土地の売買の 事前届出制度、許可制度の新設など

主な論点

申請者を売主、買主のどちらにするか。（北海道は売主、法律は買主）

全ての森林か、守るべき重要な森林に限定するかなど、規制対象をどのような森林の区域にするか（守るべき重要な森林の範囲をどう考えるかを含む）

どのような方法で実効性を確保するか など

水資源・森林を保全するためには、規制だけではなく県民の主体的な参画のもと保全する取組みが必要である。このため、総合的な施策の展開についても、規制制度とともに条例に位置付けることが重要である。

水資源保全・森林保全を巡る最近の動き

県内における事例

事例1（小国町）

- 森林所有者 A 水資源開発合同会社
 所有面積 約132ha
 事案概要 ・水資源開発と称して対象森林を買収し、1万区画に分割して販売。

事例2（尾花沢市）

- 森林所有者 (株)B 不動産
 所有面積 約100ha
 事案概要 ・下流で農業用水及び湧水を活用している地区の上流部を県外の不動産業者が所有し、間伐等の手入れがなされないまま、手放したい意向が表明されている。

事例3（米沢市）

- 森林所有者 C（外国人）
 所有面積 約10ha
 事案概要 ・資産保有のため購入

事例4（遊佐町）

- 森林所有者 D 工業(株)
 所有面積 約40ha（事業面積89,983㎡）
 事案概要 ・下流で湧水を飲料水や農業用水等で活用している上流部において、事業者が岩石採取を行っている。

全国的な動き

外国資本による森林買収（国土交通省・林野庁調査）

2006年から2011年までに、60件786ha

森林法の一部改正（平成23年4月）

<主な改正>

森林の土地の所有者となった旨の届出義務の新設

無届伐採が行われた場合の伐採中止命令・造林命令の新設 等

自治体による条例制定の動き

【北海道】北海道水資源の保全に関する条例（平成24年4月施行）

・水源地域における土地取引行為に係る新たな事前届出制を導入

【群馬県】群馬県水源地域保全条例（平成24年7月施行）

・水源地域における土地取引行為に係る新たな事前届出制を導入

【埼玉県】埼玉県水源地域保全条例（平成24年4月施行）

・水源地域における土地取引行為に係る新たな事前届出制を導入

条例化検討に係る現状と課題

水資源保全・森林保全に係る現状

条例化の検討が必要な課題

水資源の保全

水資源（水量）の確保に関する法規制がない

森林の適正な利用・開発

森林資源を保全するための開発行為等への対応が不十分

森林等の土地取引に係る情報の把握ができない

○森林法の一部改正(H23.4)

- ・保安林の指定に係る権限の適切な行使について明確に規定された
〈H23.4施行〉
- ・無届による伐採について、伐採の中止命令、造林の命令が可能となった
〈H24.4施行〉
- ・新たに森林の所有者となった者に市町村長への届出義務が課された(面積要件なし)
〈H24.4施行〉
- ・県や市町村が把握している森林所有者等に関する情報を、森林法の施行の範囲内で相互に利用可能となった
〈H23.4施行〉

水資源の保全

- ・水資源の量的確保のための制度(規制)がない。
- ・県独自の制度により、水資源の確保を図る必要がある。

小規模林地開発への対応

- ・山形県小規模林地開発取扱要領により、1ha以下の小規模な林地開発について計画書の届出を行政指導している。
- ・小規模の林地開発の実態の把握が不十分。
- ・小規模林地開発に関する事前のチェックシステム(制度)が必要。

森林の適正な保全管理

- ・土地取引が終了してからしか情報の把握ができない。
- ・新たに森林所有者となった者が保全管理を適正に行えるかをチェックするシステム(制度)が必要。

条例化検討における主な論点

条例化の検討が必要な課題		検討事項	検討のポイント	主な論点	
水資源の保全	・水資源の「量」の確保を図る独自の制度(規制)	水資源の涵養機能を保全するための ①事前届出制度 ②許可制度の新設 など	<ul style="list-style-type: none"> ・水資源の保全に関する法律がない ・水循環基本法(案)の立法の動きに注視する必要がある ・保全の目的とする水源の種類、規制対象区域の考え方、規制対象行為の考え方の整理が必要 	対象区域	・水資源を保全すべき区域を設定するか。 ・設定することとした場合の設定の基準をどうするか(森林以外の区域も対象としてはあり得る点に留意する)。
				対象行為	・何を規制対象の行為とするか。 ①土地取引 ②開発行為(土地利用) ③地下水の汲みあげ など
				実効性の担保	・実効性を担保するには。 罰則、条例遵守勧告、勧告に従わない場合の氏名公表 など
小規模林地開発への対応	・小規模(1ha以下)の林地開発に関する事前のチェックシステム	保全すべき重要な森林における小規模林地開発の ①事前届出制度 ②許可制度の新設 など	<ul style="list-style-type: none"> ・森林法の制度(1ha超の林地開発について許可)の趣旨の確認 ・条例による規制が違法な上乗せ規制とならないか 	対象区域	・規制の対象区域は。 ①1ha以下の全ての森林 ②重要な森林に限定 など
				対象行為	・何を規制対象行為とするか。 ①土地の形質変更 ②工作物の設置 ③地下水の汲み上げ など
				実効性の担保	・実効性を担保するには。 罰則、条例遵守勧告、勧告に従わない場合の氏名公表 など
森林の適正な保全管理	・新たな森林の土地所有者となった者が保全管理を適正に行えるかをチェックするシステム	森林の土地の売買の ①事前届出制度 ②許可制度の新設 など	<ul style="list-style-type: none"> ・土地取引により新たに所有者となった者の届出義務に関する法律制度(森林法、国土利用計画法)の趣旨の確認 ・条例による規制が違法な二重規制とならないか 	届出又は許可申請義務者	・届出又は許可申請の義務者をどうするか。 売主へ義務を課すと、法律と条例により売主と買主の双方に義務を課すことになる。
				対象区域面積要件	・規制の対象区域は。 ①全ての森林 ②機能の高度な発揮が期待できる森林 など ・面積要件を設けるか
				実効性の担保	・実効性を担保するには。 罰則、条例遵守勧告、勧告に従わない場合の氏名公表 など

※課題の各項目を組み合わせた対応についても検討

「山形県地下水概況基礎調査業務委託」企画提案募集 業務説明書

業務目的： 山形県内における水資源及び森林の保全を図るための条例制定や施策の検討に必要な、県内の地下水、水源地等の賦存状況を把握して課題を抽出・整理するとともに、地下水利用の実態と地域における課題を把握・整理するための調査を行う。

委託期間： 契約締結の日から平成25年2月28日(木)まで

中間報告： 平成24年11月30日(金)までに、下記「1. 水源地基礎調査」の調査結果要旨を山形県に書面により報告するものとする

業務内容： 1. 水源地基礎調査

資料・文献調査による山形県内における地下水等についての賦存状況の把握・整理及び課題の抽出・整理

(1) 地下水、水源地等の賦存状況の把握・整理

地下水等の概況、自然環境、土地の利用形態などの情報を収集整理し、地下水等の賦存状況を図面などに簡潔に整理する。

①地下水、水源地等の概況（水系・水源涵養域、地下水位、湧水地等の状況）

②自然環境（地形、地質、降水量等）

③土地の利用形態（森林、農地、河川、宅地、商・工業用地等） など

※上記①～③は、必要最小限の項目を例示したものであり、調査項目をこれらに限定するものではない。

(2) 地下水等に関する課題の抽出・整理

上記(1)の賦存状況等をふまえ、山形県内の地下水、水源地等に関する課題を抽出整理する。

※ 上記(1)(2)は、一般に利用可能なデータ・資料・文献情報を収集整理するものであること（現地踏査、現地での水位・水量観測や採水・分析等を伴わないものであること）。

2. 地下水の利用実態調査

地域における地下水の利用状況及び利用に関する課題の把握・整理

(1) 地下水の利用状況

事業用（農業、工業等）や公共施設用（例、消雪用）に利用されている地下水（大規模又は毎年一定の相当量を利用するもの）の利用実態を把握する。

(2) 地下水利用等に関する課題

地下水の利用や保全（水源・水量）に関する課題等に関するアンケート調査を実施する。

調査先：市町村（水道担当、環境担当）、森林関係団体、
農業関係団体（土地改良区等） ほか

想定する成果物：

	1. 水源地基礎調査	2. 地下水の利用実態調査
調査結果報告書40部（A4版）	○	○
図面（カラー、A4版又はA3版）	○	-
アンケート調査表・同回答表	-	○
調査結果報告書内容の電子ファイル（図面等を含む）	○	○