

第2回長野県環境審議会水資源の保全に関する基本指針策定専門委員会 議事録

- 日 時：平成25年5月9日（木）午後1時30分から午後4時まで
- 場 所：長野県庁 3階 特別会議室
- 出席委員：平野秀樹委員長、藤縄克之委員長代理、織英子委員、北原曜委員、林和弘委員、宮崎崇徳委員、大向弘明委員、茂木正文委員、富樫均委員
- 県出席者：山本環境部長、村田水大気環境課長、小山水大気環境課課長補佐兼水環境係長、臼田水大気環境課課長補佐水源水道係長、小林森林政策課森林計画係長ほか3名

1 開会

【事務局（村田水大気環境課長）】

ただいまから、第2回長野県環境審議会水資源の保全に関する基本指針策定専門委員会を開会いたします。

水大気環境課長の村田でございます。議事に入りますまで、本日の進行を務めさせていただきます。

はじめに事務局を代表いたしまして、環境部長の山本よりごあいさつを申し上げます。

2 あいさつ

【山本環境部長】

長野県環境審議会水資源の保全に関する基本指針策定専門委員会の第2回会合の開会に当たりまして、一言ごあいさつ申し上げます。

本日は、大変お忙しい中、ご出席を賜りまして、誠にありがとうございます。

4月16日に開催させていただきました第1回専門委員会におきましては、水源地域における水資源の保全に関する基本指針の叩き台につきまして、ご審議をいただきました。

その中で、取水規制との関係、水資源保全地域の区域の考え方、土地所有者が配慮すべき事項など、幅広く、大変貴重なご意見をいただいたところでございます。また、専門委員会終了後も追加でご意見を頂戴しております。

本日は、これまでのご議論等を踏まえまして、事務局で作成しました基本指針の素案につきましてご審議いただきたいと考えております。

なお、本日、ご審議いただいた結果を踏まえて、基本指針の案を取りまとめ、パブリックコメントを行い、来月の第3回専門委員会において答申案の取りまとめをお願いしたいと考えております。

本県の豊かな水資源を保全するための条例の着実な推進に向けまして、この基本指針が大切な役割を担うものでありますので、本日は、限られた時間ではございますが、専門的な見地からの幅広いご意見、ご提言をいただきますようお願い申し上げます。冒頭のごあいさつとさせていただきます。

【事務局（村田水大気環境課長）】

それでは、議事に入らせていただきます。議事の進行は平野委員長さんをお願いいたします。

3 議事

（1）水源地域における水資源の保全に関する基本指針の策定について

【平野委員長】

第2回目の水資源の保全に関する基本指針策定専門委員会の議事を始めさせていただきます。本日は、実質的な素案の検討ですので、各委員さんから忌憚のないご意見をお願いいたします。

最初に本日の専門委員会につきましては、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）

それでは、次第にしたがいまして、審議に入らせていただきます。

まず、（1）の水源地域における水資源の保全に関する基本指針の策定につきまして、事務局から説明をお願いします。

《資料1～資料3について事務局（小山水大気環境課課長補佐兼水環境係長）が説明》

【平野委員】

直接的な判断のベースになる資料ということで、参考資料2について、提供していただいた藤縄委員からご説明をお願いします。

《参考資料2について藤縄委員長代理が説明》

【平野委員】

藤縄委員の方から技術的な面も含めてご説明いただきました。それでは、水源地域における水資源の保全に関する基本指針の策定について、一括して事務局から説明いただきましたが、ご質問等ございませんか。

【宮崎委員】

前回、欠席をいたしまして今回からになります。宅地建物取引業協会の方から来ております。よろしくお願いいたします。

資料1の6ページの(4)水資源保全地域から除外することができる区域の考え方ということで、都市計画法の市街化区域及び用途地域を除外ということと、農地法の除外ということで記載をされておりますが、農地法については、これから転用するものについては、除外ということによろしいかと思いますが、過去に農地法に基づいて、宅地に転用した場合の既存宅地については、この基本指針によると該当することになるということによろし

いでしょうか。

【事務局（小山水大気環境課課長補佐兼水環境係長）】

既存の宅地につきましては、この条項では読めません。これから転用するもの、現況が農地のものが該当になります。

【宮崎委員】

そうした場合に、長野市、松本市など線引きがされている区域であれば、市街化区域ということで、既存の宅地の部分がある程度、範囲が特定されているからよいが、それ以外の長野県内の区域は非線引きになっておりまして、そこでの既存集落の宅地については、すべてが届出の対象となりますので、その辺についても、もう少し配慮が必要ではないかと思えます。例えば、一つは農地法の許可があります。また、開発許可ということで、非線引きの区域は、3,000 m²以上のものについては、県の開発許可を受けることが条件となっていますので、この部分の開発許可に該当するものも除外してもよいのではないかと思います。それ以外の小規模宅地について、例えば、安曇野市、大町市では、かなりの水源エリアが売買取引の対象になってしまいます。例えば、100 坪ぐらいの土地取引についても、すべて事前届出の対象となると、エリアの申出をする市町村の方からすると、少し大変ではないかという懸念があります。その辺については、どのようにお考えでしょうか。

【平野委員】

少し気が付いたことを申し上げますが、この例外規定というのは、区域指定しなければいけないという書き方ですか、それとも、市町村長が区域指定の判断をするわけですが、私は、市町村長がゾーニングをする場合の考え方の基本であると聞いていましたが、今、お話があったのは、機械的にゾーニングしなければいけないというように聞こえましたが、その入り口の所をご説明してください。

【事務局（小山水大気環境課課長補佐兼水環境係長）】

区域設定の考え方に沿ってエリアを決めていって、その中から除外する又は除外することができるものについては、抜いていくというのが私どもの考え方です。その場合に、除外することができるということについては、特に(4)のウのその他アに準じて、土地取引等の事前届出の必要がないと県が別途認める区域の是非については、市町村の方から申出があったときに、当然抜けているわけですので、どうして抜けているのかという話をお聞きして、それは、こういう規制があるからという話をお聞きする中で、それであればよいでしょうと認めていくという考え方で、この基本指針を作成しています。

【平野委員】

説明をお聞きして、感じたのは、(4)には、ア、イ、ウと3つありますが、イは、無条件で、別途、農業委員会経由で情報が把握できるから、これは、無条件で抜いていいと思います。アとウは、セットになり、この扱いをどうするかというのは、土地利用規制という

のは、保安林も開発できないわけですから、用途規制と同じ効果を持っています。したがって、利用規制が別途定められているから、これは、区域にしないことができるという理屈自体に無理があると思います。その辺について、議論等されましたか。

【事務局（小山水大気環境課課長補佐兼水環境係長）】

その点につきましては、一番初めのところにも書いてありますが、地下水の取水規制というものを持っているか、持っていないか、この取水規制と相まって、この事前届出を付けていくという考え方からすると、取水規制をお持ちでない市町村で、単に、この土地利用規制があるから、そこは、外してもよいのではないかということについては、いかなるものでしょうかという話を申しあげる必要があるだろうと考えています。

【平野委員】

規制の仕方は、所有規制と利用規制の2つがあります。この条例は、所有規制というか、事前に所有者が誰であるか、把握したいという入口のための規制になります。利用規制、行為規制というものは、都市計画法、建築基準法、森林法など各法にあります。その話とは別に、誰が所有者かという所有者規制は、今、国土利用計画法、農地法しかありません。国土利用計画法と農地法との並びでどうするかという条例です。(4)のアとウは、行為規制であり、利用規制であります。この話は、そもそもこの条例で段階を踏んで議論しないと、ごっちゃになってしまいます。多分、安曇野市その他の方で、宅建を含めて販売件数が多すぎて、煩雑なので土地売買で、いちいち3か月前に届出しなければいけないというのが大変ということかと思えます。趣旨は、分かりますが、それは別の理由で除外しないと、あるいは、市町村長の判断でそのゾーンは外していいという別の理由で外すべきなのではないかというふうに思いました。

【事務局（小山水大気環境課課長補佐兼水環境係長）】

宮崎委員から、3,000 m²以上の開発許可のお話がありました。これは、そういう開発をする場合ということになりますので、ゾーニングとは、リンクしないのかなと思います。ただ、ご趣旨はよく分かりますので、面積だけで、ゾーンから外すのは難しいというふうに考えています。

【事務局（村田水大気環境課長）】

今、平野委員長からお話がありましたが、この条例は、土地取引の事前届出を3か月前にさせていただくということで、委員長がおっしゃったとおり、土地取引について事前に確認をしていくということです。例えば、土地取引が、目的不明ではまずいということで、その辺を明確にしていきたいと思いますということです。もう一つあるのは、水資源保全地域の中で、何か行為をしようとしたときは、県が立入調査をすることができます。あるいは、何をしようとしているのか、報告徴収ができるということもあります。当然、水資源保全地域は、全体を指定するということが原則としてありますが、先ほどの農地法のように事前の許可があって、この条例と同じように把握ができるということになれば、除外するこ

ともできます。しかし、その場所については、事前の把握はできますが、県の立入調査、報告徴収はできないということになります。

これは、市町村との間で、これについては、指定する必要はないので、ゾーニングはしませんということであれば、外すことはあると思います。都市計画もそうですが、この部分について、市町村としては、県の方でやらなくても市町村の方で責任を持ってやっていきますということになれば、ゾーニングをしないということもあります。県の方に事前に届出をしてもらって、その情報を市町村が欲しいということになれば、その部分は、当然、ゾーニングをしていただくことになります。考え方としては、このようになります。ですけれども、先ほど、平野委員長がおっしゃったように、すごく届出件数が増えて、煩雑になるということも考えて、市町村の方で、事前の情報把握は不要であると腹を括れば、そういったこともやむを得ないということで、外すこともできるという形で、基本指針に記載させていただいたらどうかと考えています。

【宮崎委員】

趣旨は非常によく分かりますので、要するにエリアを外すとしたときに、市町村の方とすれば、そこで土地取引が宅地も含めてかなりの件数になるというところ、そういうところは、すべてエリアから外したいというふうに考えます。しかし、実際には、土地利用の規制の中では、一定面積以下のものは、除外するということによって、規制のエリアは広く取っても、規制に該当するものは少なくなるという考え方をしています。今回の場合も、もし、エリアの除外ということであれば、市町村の方からすると、土地の取引の数ということになると、除外するエリアを広く取りたいという考え方にどうしてもなってしまう。例えば、その市町村との協議をするときに、市町村がエリアという考え方の中で、その範囲によっては一定面積以下のものも市町村と県との協議の中で、除外できる形があるとする、土地利用との連動の中で、市町村としては、除外する範囲をある程度少なくすることも、考えられると思いますが、このような考え方がないとすると、市町村からすると、除外するエリアは広く取らざるを得ないというような考え方になりますので、それが本来のこの条例の趣旨に沿うか否かというところがあるのかということについて申し上げました。

【平野委員】

全国の事例で、福井県大野市の条例では、山林ですが、1,000㎡で足切りを作っています。国土利用計画法も、2,000㎡、5,000㎡など足切りがありますが、要するに、件数が増え過ぎて対応できないという理由で、どう処理するかという技術的な問題は、別途あると思いますが、まず、ここで基本指針として、考え方を整理しておかなければいけないのは、ゾーニングのときに何を対象とするかということ議論の方がよいと思います。したがって、農地法は、現況が農地で機械的に農業委員会による事前把握ができるという理由がしっかりありますので、残してよいと思いますが、それ以外の別途利用規制があるから、ゾーニングの対象外としてよいというのは、理屈としてまずいと思いますので、記載しない方がよいと思います。

【富樫委員】

資料1の3ページ、「キ 山間地、ク 山間地以外」の記載がありますが、ク 山間地以外の場合を見ますと、「松本、伊那、佐久、善光寺平の区域をいう。」ということですが、実際には、松本盆地を指しているのか、そうすると善光寺平というのは、長野盆地というべきですし、松本平、佐久平というのであれば、伊那は、そういう言い方をしませんので、この辺の統一が取れていないと思います。実際には、伊那谷と言ったり、伊那盆地と言われる場合もありますが、こういう広い捉え方をした中にも、もう少し詳しく見ると、山間地の特徴を持っている箇所などかなりありますので、少し、表現を正確にした方が、誤解がなくなるのではないかと思います。あまり大きくくりにしまうと、最初の時点で間違った方向で、区域を指定しまうと、後々戻りが大きくなるという懸念がありますので、修正していただきたいと思います。

【林委員】

資料1の7ページ、修正前の(3)については、森林整備と水源涵養機能の維持・増進との因果関係が証明できないので削除されていますが、森林の土地が売買される時に対象となる森林について特徴的に表れるのは、森林整備されていない荒れた森林で、所有者がほとんど森林に対する価値観を見出していないし、持て余しているというものを売買対象としてしまうということが考えられますが、やはり荒れた森林というものを、水資源保全地域の中においてきっちり維持・管理していくということをどこかに入れないと、森林を対象とした売買の対象になり得る可能性があるということで、修正前の(4)には、新たに善良な管理の下で使用すると記載されていますが、むしろ、修正前の(3)の方は、具体性があって森林の水源涵養維持・向上のためには、必要なことではないかと思えます。

【事務局（小山水大気環境課課長補佐兼水環境係長）】

修正前の(3)を除いた理由は、水源涵養機能を維持し、向上するために、森林整備が必要であるという表現になってしまっているのが、(4)の森林及び水田の水源涵養機能というところと一部重複する部分もあります。したがって、この(4)にありますとおり、森林及び水田については、水源涵養機能を有する土地であるので、善良な管理の下で使用するなど機能維持に努めるという、この機能維持の中に含めておけば、足りるのではないかという考え方で、除かしていただいたということです。

【林委員】

狙われる森林というものをかなり積極的に整備していかないと、狙われる森林になり得ることになります。

【事務局（小山水大気環境課課長補佐兼水環境係長）】

その部分は、ご指摘のとおりかもしれません。ただ、そのために、この基本指針の中で、森林の整備が必要であるということを書く必要まであるかどうかという判断をして、この部分については、森林と水田を一つにした中の機能維持という表現で、いかがかという

ころでございます。

【北原委員】

先ほどの平野委員長と宮崎委員の質問の続きですが、例えば、参考資料3の4ページ、5ページで、赤いマークで保全地域が書いてありますが、実際は、この中に、農地、宅地などがある、除外規定で虫食い状態になると思いますが、そのように理解してよろしいでしょうか。

【事務局（小山水大気環境課課長補佐兼水環境係長）】

そのとおりです。

【事務局（村田水大気環境課長）】

例えば、参考資料3の4ページの斜線で網掛けをしてあるところについては、抜けてくるということになります。

【北原委員】

平場の場合は、水資源保全地域に指定しても、市街地と農地が除外され、ほとんど除外されたような形になってしまうのではないのでしょうか。

【事務局（小山水大気環境課課長補佐兼水環境係長）】

実際の場所ごとによると思いますが、そういう場所もあると思います。ただ、農地については、先ほどお話をしたとおり、農地転用という形で事前に捉えられるので、それについては、この事前届出に依らなくても把握はできるだろうということです。また、すでに宅地になっていて、用途が決まっている場合については、用途の中でしか売買が行われなれば、目的不明の土地取引については、考えにくくなるので、外してもよいのではないかという考え方です。

【北原委員】

今であれば、市町村が二の足を踏んでしまうのではないかなと気になりました。

【大向委員】

今の議論と関連しますが、前回の叩き台と比較すると、ある程度、市町村の意見、調査結果等に基づいて地域指定を申し出ることができるということで、市町村の決定する範囲が広くなり、市町村の独自性が尊重されたのかなという感じはしています。

また、資料1の1ページ、市町村が独自の判断で課す条例などの地下水の取水規制による保全などと相まって、水資源の保全が必要な水源地域を指定することかと思いますが、やはり市町村で判断する場合に、地下水の取水規制に係る条例がないところ又は条例があってもいわゆる理念条例であるという市町村にとっては、水源地域が保護されるための事前届出制は効果があると思っています。すでに取水規制をしている条例がある佐久

市を始めとした市町村において、水源を保全するために市町村長の許可が必要であるというところについては、土地取引の事前届出は、どこまでメリットがあるのかと思います。井戸を掘る場合は、市町村の許可条例があります。他方、山間地などの水源地などは、この事前届出制は、メリットがあると思っています。市町村の条例の有無、条例の内容によって、若干、市町村の対応も変わってくるという気がしています。

表現の関係では、2ページの(2)のア 水資源の定義ですが、水道用水、農業用水、工業用水等公共の用に供する資源ということですが、市町村によって水源をどこから取っているかによってかなり違うのではないかと思います。安曇野市では、水道用水、農業用水、工業用水等、全部で600数十本井戸があり、半径1kmにすると平場の部分全域が水資源保全地域になって、そこから6ページの除外する部分、安曇野市では、都市計画法の用途地域、市独自の条例で用途地域的な部分がありますが、そういった部分を除外して、さらに農地法の関係で、現況農地の部分が除外となれば、実際、宅地等の取引では、雑種地と原野に限定されると思います。各市町村によって様々な考えがある中で、市町村独自の対応をしていくという必要もあると思います。

7ページの3 水資源保全地域において土地所有者等が配慮すべき事項として、(1)と(2)がありますが、自家消費の目的外で水を採取する行為について、自家消費の部分が、水道用、農業用、工業用とありますが、自家消費は、自分のところで消費することだと思いますが、そこがすべて、農業、工業も含めて自家消費という定義付けをどうするのか、それと採取した水の所有地外に運び出す行為という部分で、安曇野市も地下水保全研究委員会の中で議論されたところですが、例えばボトリングして水だけを持っていくということは分かりますが、ジュース、お茶はどうか、また、酒、豆腐、加工食品といったものも水を使って作ったものが外へ出ていくということをどのように扱うのか、単純に所有地外に運び出す行為については、どのように表現するのか難しいものがあると思います。

【林委員】

先ほどの議論の関連ですが、森林の水源涵養機能の関係で、善良な管理の下で維持機能に努めるということですが、例えば、保全すべき森林で、土砂災害が生じて、一部欠落した森林が発生した場合、個人が、善良な管理の下で、再造林すべきという森林の所有の責任で、管理すべきということなのか、修正前の県及び市町村と協力して必要な措置が図られるという積極的に保全すべき手段を講ずるべきではないかという課題があると思います。

【小林森林政策課森林計画係長】

災害等の関連につきましては、当然、災害が起きたときには、保安林などに指定して国、県及び市町村が連携して、機能回復に努めるというような考えでやっていただければよいと思います。個人につきましては、できる範囲の中で、機能維持に努めていただくというぐらいのことを考えています。

【平野委員長】

資料1の7ページの欄外に、「森林整備と水源涵養機能の維持・増進との因果関係は証明

できない」とありますが、これは、長野県の見解ですか。

【事務局（小山水大気環境課課長補佐兼水環境係長）】

そのように思っています。

【平野委員長】

それは、誤りだと思います。

【北原委員】

森林は、蒸発散ということで、水を使っていますが、長野県ですと地域によっても異なりますが、年間降雨量が1,500mmとして、このうち半分ぐらいは、蒸発散として使っています。半分ぐらいは川などに流出します。流出の平準化、降水時のピークを避けて普通の時の川の水を増やすというような平準化作用とありますが、これがあるので、森林は水源にとって重要であると言われていています。要するに、われわれに使いやすい水を供給してくれます。そちらの平準化作用は水の消費よりも効果が大きいので、水源涵養機能として評価するわけです。森林管理で間伐などの水源を涵養しますと、地下に入る水などが多くなるわけですので、川の流量が増えてきます。ただ、土壌は変化しませんから、保水性とか透水性は守られているという形になります。皆伐してしまうと、川の流量が増える、又はあまり好ましくないような状態になるのは確かで、森林管理と水源涵養とはかなり関係が深いものです。ただ、それが、定量的になかなか評価しづらいものです。水資源の面からは評価は高いが、降水流出の面からはダム湖に比べてよく分からないというところがあります。ただ、ピークを避けて普通の川の水を常時供給してくれるという平準化作用は大きいです。やはり、因果関係は証明できないというのは、少し言い過ぎではないかという気がします。

【平野委員長】

見解は、各分野によって評価が異なると思いますが、ここまで言い切るのは、少し言い過ぎで、何のために県民税を長野県民から取って、森林税として間伐につき込んでいるということは、証明できません。理由の説明のところは、ふさわしくないような気がします。

【織委員】

今の問題について、資料1の7ページの土地所有者等が配慮すべき事項のところでは、「量を減らさないようにしなければいけない。水の質を劣化させないようにしてはならない。」など専らしてはならないという消極目的の規制の指針が記載されていますが、水源涵養機能の向上のために、積極目的の指針が一つもなくなってしまったので、むしろ修正前の(3)の表現を変える形でも復活させていただいた方がよいと思います。

また、土地所有者が配慮すべき適正な土地利用の内容について、かなり具体的に記載していただいて分かりやすくなったと思います。ただ、できれば、土地を大規模に深く掘り下げてしまつて地形を変えてしまうような掘削ですとか、大量の土を運び出して、地質を

変えてしまう、透水性の高い良質な土を移動させて、粘土質の土など透水性の低いような地質に変化させてしまうようなものもできれば、具体的に盛り込んでもらえないかなと思います。

【事務局（小山水大気環境課課長補佐兼水環境係長）】

掘削の関係も考えて見ましたが、藤縄委員とお話をしていく中では、帯水層があるのは、安曇野市の例ですと地下 20m ぐらいから帯水層があり、そこまで掘ることはあまりないので、帯水層に影響があるぐらいまで掘るみたいな書き方をしようと思っていましたが、そこまでは無理かなということで、敢えて記載しなかったということです。そこで、大部分を覆うみたいな例示をとりあえず、記載させていただいたところです。

【富樫委員】

資料 1 の 4 ページの (2) の区域設定の考え方のウ 地下水の水源に係る取水地点が山間地にある場合ですが、これは、文脈からすると、なかなか正確に把握するのは難しいので、集水区域をもって、影響を受ける範囲とみなすことができると記載されていますが、あまりさらっと、難しいから集水区域をもってというふうに短絡してしまいがちな表現ではないかと思います。基本としては、水源の地形、地質といったものを考慮した上で、適切な範囲を決めるべきであるので、それが困難な場合は、みなすことができるというぐらいにさせていただいた方がよいと思います。

一般的には、重なる部分もかなりあると想定されるということは、言えるかもしれませんが、それから外れる場合、例えば、火山地域の特定の帯水層、その分布が非常に特異な形をしていて、円形ではとても示せないなど、集水区域から随分違う所から水が来ているとか、そういう事例も漏れがないようにするためには、それほど細かな調査をしなくても、ある程度分かる場合もあり得ますので、基本的には、帯水層なり、地質なり、地形なりを考えた上で、適切に設定し、その上で難しい場合はというふうにしていただいた方がよいと思います。

【藤縄会長代理】

先ほどの織委員のコメントと関係しますが、よく水田の表土を剥いで、その下の砂利を採取して、最終的に透水性の低い山土を入れてまた元の水田に戻すということはよくやられています。これは、地下水の涵養の観点から見るとやはり非常に好ましくない行為です。資料 1 の 7 ページの (1) について、敷地の大部分を難透水性の舗装で覆う行為というのがありますが、これに加えて、「水源保全地域内では、透水性を損なうような行為はしないようにする。」というように記載していただくと、地下水涵養につながると思います。

【平野委員長】

資料 1 の 4 ページから 5 ページの区域設定の考え方の所で、ア、イ、ウ、エと 4 つありまして、山間地にある場合と山間地以外にある場合が 4 通り記載されていますが、全てに「取水地点に対する水源地域の全部を基本とする。」と記載されていますが、4 通りの場合

分けがあって、4回同じことが記載されていますが、それは、大前提ではないでしょうか。

【事務局（小山水大気環境課課長補佐兼水環境係長）】

2 ページに水源地域の定義を設けていまして、ここで、水源地域を定義しているがために、書き方が一緒になってしまっているということがあります。もし、この定義をやめれば、地表水については、集水区域及び取水地点という表現になりますし、地下水については、水位が降下する場合のその範囲という表現になりますので、定義に書いてしまったがために、アからエまでは全部同じ表現になってしまっているということがあります。もし、分かりにくいようであれば、定義をしなくて、それぞれの所に書いた方が分かりやすいかもしれません。

【平野委員長】

その辺の技術的なことは、また検討してください。

これから一番大変なのは、区域設定の各市町村で、何を出そうかという判断をされますが、そのとき混乱しないような分かりやすさが求められると思います。

蒸し返すようですが、先ほど、北原委員からもありましたが、平地の取水地点の場合、ゾーニングをしたときに、農地は、地目農地で外れますので、問題ありませんが、また、道路は公有地ですので外れますが、それ以外の宅地、雑種地、山林、保安林の扱いをどうするかというのは、市町村の方でかなり悩まれるのではないかと思います。件数が一番多いのは宅地であり、宅地が 100 坪でも、50 坪でも事前届出 3 月前までというふうになると大変な規制強化になります。その辺の所を総合的に、勘案しないといけないので、今の基本指針だけであると全部運用で任せてしまうということですが、もう少し議論して整理をしないといけないと思います。基本指針案の策定の際、煩雑さの部分は、あまり議論はされませんでしたか。

【事務局（小山水大気環境課課長補佐兼水環境係長）】

基本指針の中では、先ほどお話がありましたとおり、市街化区域、用途地域について都市計画法の中で、用途が決まっていますので、容積率、建ぺい率などがしっかり決まっていますので、それについては、目的不明な土地取引ということは考えにくいだろうと思います。また、市町村の方でも、類似したような形で、ここは、こういう建物を認めていくのだというようなものをしっかりお持ちであれば、そこも外すことを知事が特に認めるということもあると考えています。これにつきまして、実際にやっている安曇野市の例をお聞きしたいと思いますが、今現在やっている土地利用規制の具体的な内容のご説明をお願いしますか。

《安曇野市土地利用ガイドライン〔概要版〕について大向委員、宮崎委員が説明》

【平野委員長】

基礎自治体の実態と県で考えているゾーニングの効果というものに一部齟齬が見えてき

たということだと思えます。結局、この条例によって何がしたいのかそこに行きつくと思えます。例えば、安曇野市の場合だと、今の基本指針の考え方だと多分ゾーニングはゼロということになります。しかし、今の資料1の6ページのアとイを入れたとしても、結局、実効性のほとんどないような条例になってしまうかもしれない。そういう意味で、今のままだと使えない条例の可能性があります。そこはもう一度、原点に立ち返って、例えば、安曇野市であれば何をやらなければいけないのか、安曇野市は地下水関連の独自の条例を持っていますので、売買規制(事前届出制)については安曇野市においてはいらないのではないかということもあります。安曇野市として売買事前把握について、困っていることはないのか。

【大向委員】

現在の安曇野市の地下水保全条例でも井戸を掘る3か月前までに届出が必要という内容になっています。その部分については、県の条例とどうかと言われると市の地下水保全条例である程度カバーできていると思っています。安曇野市についてはそのようなことが言えますし、松本地域11市町村でアルプス地域地下水保全対策協議会を作って、協議している中では地下水保全条例を持っているところでは安曇野市、松本市、松川村ぐらいであとの市町村はそういった地下水保全の条例などが無い、いわゆる規制が無いので、この県の条例によって事前届出を義務付けることは非常に有効なものであるということとも言えると思えます。

【平野委員長】

安曇野市は、土地の所有権について困っていることはないのでしょうか。私は利用については聞いていません。問題視しているのは、所有についての規制です。法律の規制では国土利用計画法、農地法のみです。土地所有について不明化が大きな問題であると言われていています。これについては、安曇野市は今ままだとゾーニングはしないでしょうから、したとしても効果がないような実態になるでしょうから、困っていることについては、土地所有についての不明化はないかどうか、いかがでしょうか。

【藤縄委員長代理】

今回問題になっているのは土地所有をどうするのかではなく、水資源をどうするかということが問題です。平場だけに限定をして言いますと、土地所有制度をいじることによって水というものを守れるかということ、なかなか難しい面があります。それで今回の基本指針の素案は、基本的な本当にやらなければならない部分は市町村にお任せしますというスタンスだと思います。県がやらなければいけないのは、広く網をかけることです。ただ、水漏れはしていますけれども、広く網をかけます。水資源が心配な市町村は独自に条例を作って、保全する必要がありますという二つのスキームからできていると思えます。その辺を整理しないとなかなか先に進まないのではないかと思います。

【平野委員長】

先行している他県の事例で申し上げますと、この次のステップで市町村から上がってきてゾーニングをします。何箇所かゾーニングができ、ある意味、規制強化になるということで、地権者に周知をしなければなりません。その内容を郵送しますが、宛先不明で戻ってくるのが、北海道では43%です。長野県の場合、そこまでさすがに低いということはありませんが、多分、15%から20%は、戻ってくるでしょう。この点どうしますかといことが、問題提起です。必ずそうなります。所有者不明の問題というのは、全国的な問題で、この条例の肝になります。それは、利用規制の話ではありません。やってみて初めて困ります。せっかく条例を作りましたが、周知できなくては、意味がありません。こういう実態ですが、このことを非常に懸念しています。本当に、市町村に聞きたいのですが、所有者が不明の土地というのはないのですか。それは、あると思います。佐久市、安曇野市は、いかがですか。

【茂木委員】

不明土地というのは、山間部に行けばいくほど間違いなくあります。登記など書き換えがされていない場合あり、死亡された方の名前になっています。それが代々続いていけば、追いかけることもできるかもしれませんが、代が途絶えていけば、山の中は困難です。この基本指針では、規制をかけたいのか、届出をさせたいのかということがよく分かりません。最初のときは、長野県の中を全体に網をかけるということで納得をしたのですが、これでいくと水資源を持ち出させないようにするための規制をかけるものかなと感じます。それは、それぞれの市町村の中でやらないと無理であると思います。先ほど、平場、山間部についてありましたが、全てが雨から始まっていると考えれば、雨が潜り込む地点があります。その地点については、規制も何も分からない状態で、水の湧き出している所、採れるところだけ規制をかけたとしても、一番肝心なところをもし買われてしまったら、いくら下で規制をかけても意味がなくなってしまうのではないかという気がします。

【平野委員長】

はっきりとしませんが、1割から3割以外の土地について、底辺に流れているのは、誰が土地所有者か分からない実態があります。それが分からないうちに売買が進んでいきます。登記しない人はいます。そういう土地所有者不明の問題について、この条例の一つの効果として期待しています。それだけだと形になりませんので、トータルとして当然、地下水の水質、水量規制も加味した作りをしています。ですから、このゾーニングをした先の効果も考えながら、この基本指針を考えなければいけないと思います。また、非常に難しい問題であると思います。単に事務作業が増えて大変である、経済が冷え込むなどそういう事情は当然社会環境としてありますが、実態的にこの長野県の豊かな水資源が守られるようなそういう共通認識を委員の皆様にも持っていただいて、基本指針の形式も考えなければいけないのではないかという気がします。なかなか今のパーツでは作りが難しい感じがします。問題になっているのは、資料1の6ページのア、イ、ウになります。もう少し時間をかけて議論しないと次回了承ということにならないのではないのでしょうか。もう1

回審議する必要があるのではないかとでしょうか。事務局から提示される基本指針案を相当変えないと難しいのではないかとでしょうか。

【織委員】

委員長がおっしゃるように、この条例が所有規制の一面があるということには、賛成です。この条例を制定する前の制度創設専門委員会でも委員でしたが、そのとき土地をどのように利用されるか分からない、見えない脅威から水資源保全地域をどうやって守るのかといったときに、まず、所有者の変更を目を光らせていこうと、また、賃借権など新たな権利が設定されるそういう取引も実態を把握できるように、条例を作ろうというのが出発点でした。まずは、所有者の変更ですとか、賃借権の新たな設定ですとか、そういう取引の実態を把握する、ですから所有者が誰であるかを把握することが大事であるということは、委員長のおっしゃるとおりであると思います。

この条例の保全地域の指定の所で、こういう場合は、除外する、除外するということが全面に出してしまうと、やはり市町村が広く除外を認めておいた方がよいという心理に働きやすいので、そこは、基本指針の中で、むしろ水資源保全地域を指定して守っていこうということを全面に出すような基本指針の作りにはしておく必要があると思います。

【平野委員長】

安曇野市にばかりに聞いて申し訳ございませんが、多分、今のままですと形式的なゾーニングをやっても対象となる土地が極めて広くなり過ぎて困る、又は極めて狭くなって実質何の効果もないというどちらかであると思います。そうさせないために、安曇野市にとって土地所有不明化、その先の利用規制を考えたときに、今の法、あるいは条例のみで不十分な所は、ありませんか。どこが足りないのかで困るということは、ありませんか。こういうルールがあれば、漏れが少なくなる、あるいは非常によくなるという点は、何かございますか。

【大向委員】

所有者が分からないという部分は、やはり森林の土地であろうと思います。

【平野委員長】

北海道は、雑種地も入っています。

【大向委員】

直接、土地関係の担当に関わっていないのではっきりしたことは言えませんが、多分、平場の部分はほとんど所有者が分かっていると思います。やはり山間地、雑種地もそうかもしれないかもしれませんが、そういったものについては、所有者が分からないという実態が一部にあるというふうには思っています。除外する地域もそうですが、その前の前提として、資料1の4ページ、5ページの部分で、地下水の採取をする部分がどこかということ、そこから除外をどうするかということになります。たまたま安曇野市は、取水をするところが、

黄色の平場の所になります。山間地の部分については、その前の段階で、対象でなくなってしまうということです。所有権については、平場の部分は、現状の中では、そんなに問題はなく、山間地では、所有者が不明ということがあって、外国資本の森林買収に耐えられるかという、安曇野市では山側に取水地点がないものですから、水資源保全地域に含められないということが問題であると思います。

【宮崎委員】

安曇野市の資料の黄色の部分が、一番、土地取引が多いところになると申しましたが、市街化されている部分というのは、ほとんど宅地、又は農地になります。所有者が不明というのは、ほとんどないと思います。所有者が不明である可能性があるのは、濃いグリーンの中麓保養区域でして、これは別荘地で、ほとんどが雑種地になっています。それと黄緑色の森林環境区域でして、これはほとんど山林になっています。こちらの2つの区域については、所有者不明がおそらく2割から3割ぐらいあるのではないかと思います。平場の田園環境区域、拠点市街区域の部分については、ほとんどそういう実態ではありませんので、今のこのままの基本指針でいくと、安曇野市としては、田園環境区域の部分というのは除外せざるを得ない、又は安曇野市は指定の申出をし難いということになってしまいますので、本来、安曇野市としては、一番把握したい濃いグリーンの中麓保養区域についても、この基本指針が活かされないということになりかねないというふうに思います。

【平野委員長】

参考資料1について、先行している道県の状況が記載されていますが、長野県と北海道だけが、森林以外も含めた全地目です。埼玉県、茨城県、山梨県、群馬県の中で、全域をかけているのが、群馬県です。群馬県はすべての県の森林について、この事前届出を課しています。長野県と北海道は、ゾーニングの仕方が極めて似ています。北海道については、今、申し上げたとおり4割が宛先不明で戻ってきたという不明地です。これは、ゾーニングした結果です。山だけではありません。おそらく長野県も宛先不明の返却が2割前後あるだろうと推測されます。この問題を今から想定して、そのようにならないようなゾーニングの考え方、基準というものを用意しておかなければいけないというふうに考えます。そういう意味で、安曇野市さんの事例をお話いただきました。黄色を避けた緑とか、深緑をゾーニングする可能性が、高いだろうというお話ですが、そういうゾーニングは、市町村独自で考えてやられるわけですから、そうすると、今議論している資料1の6ページのアとウは、不要になります。このゾーニングはしなければならなくて、外すことができる条項です。あくまでもゾーニングは、市町村が自発的、自主的に指定を申し出ると、それで足りなければ県知事が別途、後から出てきてゾーニングを相談しながら、やっていくという作りになっています。アとウは要らないのではないかと思います。これは、委員として一つの意見です。あくまでもゾーニングは、市町村の考え方で申出をすることが条例上担保されているわけですから、はなからこういうものは、外すよという点に言及する必要はないのではないですか。これは、一つのアイデアですので、皆様からご意見をお願いしたいと思います。

【宮崎委員】

私は、県の景観審議会も担当していますが、同じく利用規制のもので、景観条例があります。景観条例の考え方は、市町村が景観行政団体になって、それに手を挙げて独自の条例を制定した段階で、県の条例から抜けて、その部分は、完全に除外になり、県の網はかからずに、市町村の網が優先するという考え方になります。景観の場合は、利用規制になりますので、今回の場合とすべてが同じというわけではありませんが、指針の考え方としては、このような考え方も一つあるのかなと思います。

【平野委員長】

景観条例の区域を抜くということですか。

【宮崎委員】

基本的に景観条例の考え方と言いますと、市町村が同じような水資源を守る条例を作っている場合については、これは、県の条例から外れるという考え方もあるのではないかとことです。安曇野市の場合でいきますと、黄色と赤の区域については、もともとは、安曇野市でそこは除外するということで、緑の所だけ県の条例で規制するという考え方が仮にできるとすれば、安曇野市とすれば非常に利用しやすい基本指針になると思いますが、現状ですと中々手を上げ難いと思います。

【平野委員長】

手を上げ難いままでもよいと思います。条例の作りは「指定の申出をしなければならぬ。」ではありません。あくまでゾーニングは市町村に委ねられていますので、何ら問題はないと思います。この県条例というのは、議会の議決を経ていますので、県の税金で効果を発するわけです。市町村条例によってそこが抜けるということは、あり得ないです。このことは、終わった話です。今、議論しているのは、ゾーニングの考え方について、どういう基準を決めようかということ議論しているわけですから、条例から除外するというのは、そもそもこの場の議論としては、相応しくないと思います。

資料1の6ページの(4)のアとウが議論になっています。少なくともアは要らないと思いますが、ウの残し方について、多少、議論の余地があるとするならば、この場を終えてから調整をやるということでしょうか。事務局もいかがですか。

【事務局（村田水大気環境課長）】

それで結構です。

【平野委員長】

(4)のアは、完全にウに含まれている話ですので、ウについてどうするかというのは、多少まだ個別事案も含まれて工夫の余地があるかもしれません。そこは、ワーキングの方で、工夫するということで、考えたいと思います。この方針について、ご意見ございますか。

(各委員より、異議がない旨の発言)

それでは、議事について、次に進みます。次回、議論したいと提案したいのですが、どうでしょうか。ウの提示のされ方によって、また議論が出てくる可能性があります。事務局の考えているスケジュールどおりにはいかないと思います。

ご発言がないようですので、最後に、議事の(2)その他になりますが、事務局から今後のスケジュールについて、事務局からお願いします。

《「今後のスケジュール」について事務局(小山水大気環境課課長補佐兼水環境係長)が説明》

【平野委員】

そのスケジュールでは、難しいということになったと思います。

【事務局(小山水大気環境課課長補佐兼水環境係長)】

パブリックコメントの前で、もう一度、専門委員会を開催させていただいて、ご議論をいただくということでいかがでしょうか。

【平野委員】

持ち回りか何かで、再確認するなどの方法もあると思います。また、パブリックコメントは、止めないといけないと思います。

【事務局(小山水大気環境課課長補佐兼水環境係長)】

委員長と話をさせていただき、再度、基本指針の案を皆様にお示しさせていただき、ご説明をさせていただき、パブリックコメントを実施したいと思います。また、スケジュールは、少し後ろに遅らせるということはいかがでしょうか

(各委員より、異議がない旨の発言)

【平野委員】

それでは、今後、そのように進めていくことにします。

以上で、すべての議事が終了しましたので、進行を事務局にお返しします。

4 閉会

【事務局(村田水大気環境課長)】

本日本日予定していましたが審議は無事終了することができました。委員長からもお話がありましたように、資料1の6ページの(4)のアとウの除外することにつきましては、事務局と委員長とでお話をさせていただき、各委員の皆様にもご意見を伺いながら、詰めてまいりたいと考えていますので、よろしくをお願いします。

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関する基本指針策定専門委員会を閉会いたします。ありがとうございました。