

第2回三重県水源地域の森林の保全に関する検討委員会 議事概要

議事（1）第1回検討委員会で指摘のあった件について（事務局説明）

【委員】

- ・外国人土地法については大正時代の制定ということだが、最近になって土地に関する問題がいろいろと出てきており、国の方でも何らかの規制が必要ではないかという気がするが、説明については了承した。

議事（2）水源地域の保全に関する他県の条例について（事務局説明）

【委員】

- ・平成24年から他県で条例が作られ、最初の頃は罰則が無く、最近成立した条例には罰則が含まれているようだが、実際に勧告、公表、過料などの罰則を適用した事例はあるのか。
- ・富山県の事例を示されたが、水源地域の指定について森林所有者が指定して欲しくないなど、争いになった事例はないのか。
- ・徳島県の条例は、小規模林地開発の関係できつい罰則が設けられているが森林法とバッティングしていないのか。

【事務局】

- ・事務局で確認した時点では今のところ適用された事例はない。
- ・市町村の申請で県が定める場合と、県が市町村の意見を聞いて指定する場合があるが、どちらも市町と調整した結果定めているので問題にはなっていない。水源地域の指定自体は特に森林所有者の財産権等を縛るものではないので、保安林の指定などとは若干意味合いが違うと考えている。
- ・森林法では1ha以上の林地開発を対象としているので森林法にかからない部分を対象としていると考えている。また詳細については調べさせて頂く。

【委員】

- ・水源地域の指定の仕方についてであるが、熊野市の上水道でいうと下流の飛鳥地域を水源としているが、地域全部が対象となるのか。また簡易水道の取水地点なども水源地域の対象となるのか。

【事務局】

- ・水源地域の定義の仕方にもよるが、水源かん養保安林であるとか公共用水の取水地点及びその周辺区域など、指定の仕方によって様々である。最終的には大字単位であるとか市町単位とかで指定されている場合が多く、そうでない場合については森林所有者が確認できるように図示している。基本的には森林の8割～9割が対象となるケースが多く、福井県のような3割程度の方が少数派である。知事が提案し、市町長の意見を聞いて指定するケースと、市町の提案に基づき知事が指定するケースでも対象エリアは違ってくる。

- ・今、水源地域の保全の在り方について検討して頂いているが、他県の条例を見てみると、例えば水源地域保全条例という名称や、石川県では水資源の供給源としての森林の保全に関する条例、徳島県では豊かな森林を守る条例という名称を用いるなど、水源地域の保全を出発点として森林をどのように守っていくかという点も含めてご議論頂ければと思う。

議事（3）水源地域の森林の保全の在り方について（協議）

【議長】

- ・この検討委員会で求められているのは、水源地域の森林保全の在り方についてという非常に大きなテーマですが、具体的に考えると、他県で導入されているような条例も含めて、本県ではどのような対応をすべきかという点について、主に意見を求められていると考えています。ただいまの事務局の説明から現状をみていただいて、所有目的が不明確な森林売買や所有権移転が事前に把握できないというのが課題としてある。このような課題に対して、事前把握ができるような対策をしている道県が15あるという状況で、これを参考としながら、三重県ではどのような対応をしていくべきなのかということになると思います。具体的には、この事前届出制というか、事前取引の情報をつかめる体制が必要なのかどうかを中心に議論して頂いて、その進み具合によって個別の項目等についてもご意見を頂ければと考えます。また、その他の手段として、例えば水源地域の森林の保安林指定を進め伐採や開発等を規制することや、水源地域の森林の公的管理を推進することなども考えられますが、そういった事前届出制以外の手段についても委員の皆様から幅広いご意見をお願いします。

【委員】

- ・森林売買の事前届出制度はあるほうがよい。森林法が改正されるまでは何も規制がなかったが、森林法が改正されて事後報告が必要となった。しかしそれでは、外国資本等の問題に対応できないと考える。気持ち的には全ての森林を対象としてもよいと思うが、森林所有者の負担もあるのでせめて飲み水を取水するような水源地域については人為的行為を事前に把握できるように届出制度を導入すべきと考える。水源地域の定義については、単に水道水源の上流とするのか、農業用水の取水地点（河川）等まで含めるのかについては議論していく必要がある。

【委員】

- ・大台町では、今年度に森と緑の県民税の市町交付金を活用して、水源林の購入をさせて頂こうと考えている。後から森林の所有目的がわかってでも対応できないので、抜け道を防ぐという意味でも森林売買の事前届出制度は必要と考える。源流部にいる人間からすると、水道水源として良い水を下流に届けるという意味では、事前届出制度よりももっと厳しい規制でもよいのでは。

【委員】

- ・森林売買の事前届出制度は購入の目的を知る意味において必要と思う。ただ、届出後の事務処理を考えると、役所全体のいろいろな調整が必要なので、他県では3ヶ月前という届出の期間（何日前に届け出るか）もあったが実際にもそれぐらいかかるのではないかと思う。

【委員】

- ・県で条例を定めていくのか、国が動いて法律としていくのかは別にして、目的を達成するためには森林売買の事前届出制度は必要と思う。農地法では、農業委員会の許可がないと所有権の移転登記ができないようになっている。農業は大事にされているが、農業に必要な水が後回しになっているような気もする。農地と森林で規制が違いすぎるので、事前届出で購入の目的をきちんと把握する必要があるのではないかと思う。

【委員】

- ・事前届出制度は必要と考えるが、実効性の確保が大事であり、指導とか助言についてきちんと守ってもらえるように罰則規定を設けているのだと思う。すでに15道県で条例化されているように、こうした流れを受けて国の方で法制化され、最終的には国の方で許可制までいければ良いと思うが、まずは最初の一步かと思う。

【委員】

- ・森林売買の事前届出制度は必要と思う。ただし水源地域のイメージはかなり上流部のイメージがあり、森林全部とかを指定するのは厳しいのではないか。ただ、この委員会に参加頂いている市町の皆さんは意識が高いので必要と思われるのかもしれないが、他の市町の意識はどうか。

【委員】

- ・本来は国が森林法の中できちんと決めておくべき問題と考える。国は地域の自主性に任せるということで、罰則等もあるにはあるが事後届出であるなど緩い法律になっている。市町にとっては事務の負担は増えることになるが事前届出は必要。最近心配しているのが1ha未満の林地開発で、こちらについては許可では無く届出だけなので、悪質な業者は1ha未満の小規模な開発を順次拡大していくような手法も見られる。農地は農業委員会できちんと審査されるが森林についてはほとんど自由なので、国土保全という意味でも怖い状態だと思う。

【議長】

- ・皆様のご意見を伺って、基本的には森林売買の事前届出制度については必要という方向で検討を進めたいと思います。じゃあ具体的にどのような内容としていくかについて、資料1の8P（条例制定の目的）、9Pの（基本指針の策定）、10Pの（事前届出の対象とする範囲）、11Pの（その範囲の指定の方法）等について皆様方のご意見を伺いたい。条例制定の

目的については、水資源の保全、水源地域の保全というところが主要となっているが、各県の事情によって林地開発の制限であったり、地下水の保全を目的に加えたりしている。こういう項目について本県では付加すべきかどうかということについてもご意見を伺いたい。

- ・それでは順番にお聞きするが、先ほど委員からも指摘のあった林地開発の制限について付加しておいた方がよいか。これも届出でしかないといえばそうなのだが。

【委員】

- ・水源地域の小規模林地開発については、今現在そうなっているのかもわからないが、届出をして頂いて、利用目的を明確にして、市町にも意見を聞くというような体制にしていく必要がある。最近はあまりなくなったが産業廃棄物の処理場として嚙まれることもあり、何も規制するものがないというのは憂うべき事態であるので、我々としては付加して頂きたいと考えている。

【事務局】

- ・森林法に基づく林地開発制度について1ha 以上は許可となっている。1ha未滿については各市長に事前に伐採届が提出されるようになっている。この伐採届では、誰が持っているかではなくて何を目的に伐採するかを規制する形になっている。

【議長】

- ・そうすると1ha未滿の伐採の届出の場合は、伐採の目的であるとか地形変更を伴うような場合も把握は可能か。

【事務局】

- ・森林法の改正の時にその部分も規制が強化され、今はこういう風に転用しますというような記載をするようになっている。

【議長】

- ・そうすると福井県や山形県などは小規模林地開発の届出が含まれているが森林法と重なっていることになるのか。

【事務局】

- ・森林法の伐採届出は紙一枚で図面が添付されるぐらいなので、もう少し詳細な情報を事前に提出頂くことだと思うが、また調べて報告させて頂く。

【議長】

- ・地下水のくみ上げについては、三重県としてこうした事例があるのか。現実にこういうような規制をかけた場合対象となる施設はあるのか。

【事務局】

- ・第1回の検討委員会でご説明した市町の水道水源保護条例で、四日市市と鈴鹿市では地下水のくみ上げについて制限をかけていると報告をさせて頂いた。29市町の内14市町が条例を制定しており、水資源枯渇型と水質汚濁

防止型があって大体の市町が水質汚濁防止型ですが、オプションのような形で四日市市と鈴鹿市が揚水の制限をかけている。

【議長】

- ・このあたりの森林地域における地下水の保全という項目についてはいかがでしょう。

【委員】

- ・少し気になるのが、森林があってすぐ横に谷が流れている場合、例えば森林から地下水を汲み上げることについては今のところ法的な規制はないと思うが、例えば河川からどれくらい離れていなければいけないという法律も無いと思う。岩盤が近い谷で森林として地下水を揚水した場合、谷の水をほとんど吸い上げてしまう気がする。もっと極端な例をいうと大規模に下流域で揚水するとした場合、伏流水がほとんどの河川では大丈夫なのかなという気がする。その点、水利権とか河川法などで定められていることがあればまた教えて欲しい。

【事務局】

- ・水については次回にお答えさせていただきたい。今まで地下水は土地の所有者が自由に採れると言われており、水循環基本法ができる際、何らかの制限がかかるのではという話もあったが実際は何も規制されていないようである。詳細についてはもう一度調べさせて頂いて次回にお答えする。

【議長】

- ・水源地域の保全ということをやっても、水を持っていかれてはつらい部分がある。地下水については、川からどれだけの範囲であるとか少し議論の余地があるのかと思うのでまた調べて頂いて次回議論したい。小規模林地開発についてはいかがでしょう。あまり規制を事細かくしてしまうと対象エリアにされるのは困るといった意見も出てくるかと思うが。
- ・それでは、ちょっと話題を変えて対象のエリアについて議論したい。いろいろな考え方があると思うが、ご意見頂ければ。

【委員】

- ・純粋に水文学的な観点から水源地域を考える場合は、集水域に対する森林面積の割合が小さい場合は入れなくても良いのではないか。そう考えると上流域に限定されているのでは。富山県のようにこの範囲から選ぶというような考え方は妥当であり、公共の用に供する地域などもスポット的に指定できるようにしておけば良いと思う。森林全てを対象とするのは少し違うと思う。

【議長】

- ・先ほどの委員の考え方でいけば、荒い言い方をすれば水源かん養保安林を対象としていくようにも思うが、三重県では保安林の指定が全国平均よりも少ないということなどを勘案するとそれで本当に足りるのかというよう

な疑問もある。指定の手続き的には森林全部としたほうが楽ではあるだろうが。現場の行政のお立場からの意見はどうか。

【委員】

- ・なるべく全体的にかける方が、いろいろな問題が起きにくいのかと思う。外国資本の問題や水の問題等が出てきたときに、事前にわからないことが今心配されているのであって、これからのことを考えるとなるべく広くかけてもらった方がいいのかなという気はします。

【委員】

- ・林地開発の関係で 0.1ha から 1ha の部分を条例で規制するのがいいのか。1ha 以上は法律で規制がかけられているが、法律であれば国となってくるが条例の場合訴訟になったときにどうかという不安がある。

【事務局】

- ・小規模林地開発の関係については、あくまで届出であって許可では無いので、森林法の林地開発の許可とは意味合いに違いが出てくると思う。法律的にはまた調べて回答する。

【委員】

- ・後で出てくる話かもしれないが、対象エリアがあってその中から市町が水源地域を選べるというイメージで聞いていたが、森林全体を対象としてしまうというのはそこから選べなくしてしまうということか。

【事務局】

- ・基本的な考え方は、富山県の資料で示したように一定の選定基準を示してその中から指定できるというのが一般的であり、石川県のような森林全部というのは例外的である。どんどんエリアを広げていくのではなく、県として最初に一定の基準のもと対象エリアを指定して、必要に応じて追加もできるというふうに考えて頂ければよいと思う。

【議長】

- ・石川県の場合は自動的に森林全部が対象になり、富山県の場合は森林全部を指定すれば結果的に石川県と同じようになるということですね。行政サイドからすると富山県のような方法が一般的とのこと。

【委員】

- ・先ほどは上流域だけが重要だというような意見を言ったが、決して下流域を指定してはいけないという意味ではないので誤解の無いように追加したい。また、その他水資源を保全するため必要と認められる地域というものもあった方がいいと思う。

【議長】

- ・資料の 1 1 P で、水源地域をしていく時に、県の方から提案し市町の意見を聞く場合と、市町の提案に基づき知事が指定する 2 通りあるがこの点についてはどうか。

【委員】

- ・市町の代表として意見を言うのであれば、知事が提案し市町の意見を聞いて指定というのが良いのだろうが、大台町の立場で考えると市町からの提案も有りかなという気はします。

【委員】

- ・水源地域の指定の方法にもよるのだろうが、取水地点の上流というような決め方であれば自然と範囲も決められる。水源かん養機能の維持増進のため適正な土地利用が必要な地域という決め方であれば、知事の方から提案頂いた方がいいのか思う。

【事務局】

- ・他県での指定の事例を説明すると、森林所有者の確認の負担を軽減する為にも、大字単位や市町単位など、ある程度のまとまりで指定している。
- ・資料の10Pの表は、条例の条文からカテゴリー分けしている部分があるので、実態となかなか合わない部分もある。次回に具体的な条文や指定の事例等を示して再度ご説明させて頂く。

【議長】

- ・その点についてはまた次回に具体的な条文等をお示し頂きたい。あと指定の方法については、知事が提案し市長の意見を聞いて指定という方向でまとめたい。
- ・事前届出をすとした場合、どれくらい前に届出して頂くかという点についてもご意見を頂ければ。

【委員】

- ・売り主と買い主の取引という点から考えると本来は短い方がよいが、行政の手続きからすると逆なのかもわからない。

【委員】

- ・正式な手続き前に、非公式な予備打ち合わせがあるのか等、実務として届出後の処理に要する期間によって変わってくるのではないかと。

【事務局】

- ・やったことがないのでお答えが難しい部分があるが、スタートは実際に売買されるとなった時点と考えるので、届出期間が30日前ならそれが実際の事務処理期間になると考える。その期間内に市町との調整や必要に応じて立ち入り調査などを行うことになる。ここで重要なポイントとなるのは県と市町のやりとりの部分がスムーズにできるかどうか担ってくると思う。あと森林所有者の負担、売買をその期間待つて頂くことになるので、その部分も気になるところではある。

- ・好ましくない売買を抑止することが目的だが、本来は適正な売買がほとんどかと思うので、あまり森林所有者の負担になってもいけない。埼玉県では、現地調査も含めて30日で行っているような事例もあるので、また調べてお答えさせて頂きたい。

【委員】

- ・一般的な相続なら問題ないと思うが、水の問題は河川法とか水道法とか、いろんな法律がかかってくるし、細い谷などは法定外公共物として市町が管理している部分もあるので、細かいところまで踏み込んでいくのであれば30日では短いのではないか。

【委員】

- ・期間の話については、契約が長引けば長引くほど森林所有者にとって支障が出てくると考えているので、森林所有者の立場に立てば、できれば期間は短くして頂きたい。森林組合の立場からすると水源地域の指定については全域指定しておけば森林所有者も戸惑わないのかとも思うし、一方で里山のちょっとした0.1ha ぐらいの開発にも届出が必要になると面倒に感じる部分もあるだろうし、立場によってメリット・デメリットがあるように複雑な部分と感じている。

【議長】

- ・できるだけ期間は短いにこしたことはないのだが、事務上のこととか目的によっても変わってくるので、事務局で整理して案を示して頂きたい。
- ・無届等に対する措置については、最近では罰則規定で過料とかがつけられている例が多いようだがこれについてはいかがか。

【委員】

- ・何もないとまあいいかとなってしまうと困るので、過料があることによつて意識も変わってくるのではないか。

【委員】

- ・こういう条例を作るときは無届等に対して罰則がないと意味がないし、厳しければ厳しくするほどみんなが守るようになるという理想はあるが、逆にあまり負担になつてしまうと、県は条例の周知は徹底できているのかとか、契約に携わった不動産業者に落ち度があったのか無かったのかなど、責任問題にもつながってくるので、厳しければいいというのではなくバランスのとれた措置を考えていく必要があると思う。

【議長】

- ・罰則は抑止力になるのであるにこしたことはない。ただ額については妥当なものであるという意見かと思うが、これについてもまた事務局の方でご検討頂ければ。
- ・国への働きかけは難しいかもしれないがこういうことは森林法で規定していくべきものであるというご意見もあった。
- ・保安林化や森林の公有林化というものもなかなか現実的に難しい面がある。

- ・今日の検討委員会の結果としては、事前届出制は必要ということでまとめたい。それぞれの各項目については、まとめる事ができなかったのもので、委員の皆さんの意見を伺った結果として、事務局から事前届出制についての条例のたたき台となるような骨子案を提出頂いて、それを元に検討していくということをお願いしたい。この点について何か補足ありましたら。

【事務局】

- ・次回は、本日委員の皆さんから頂いた意見を踏まえて、また本日説明しきれなかった部分については再度他県の条例等を調べたうえで、事務局から提案をさせていただきたいと思います。