

条例名等	とっとりの豊かで良質な地下水の持続的な利用に関する条例の設定について
提出理由及び概要	<p>1 提出理由 鳥取県の豊かな自然環境に育まれた貴重な資源である地下水を持続的に利用していくため、地下水の採取量の把握、新たな地下水の採取による影響の調査の実施、地下水の持続的な利用に支障が生じる恐れがある場合の規制等を行うよう新たな条例を制定するもの。</p> <p>2 概要</p> <p>(1) 総則(目的) 地下水が豊かな自然環境により長期間かけて育まれる貴重な資源であり、県民生活にとって欠くことができない水道及び農業、工業その他の産業に利用されていることに鑑み、地下水の採取に関し必要な規制等を行うことにより、地下水を将来にわたって持続的に利用できる環境を保全し、もって県民が安心して暮らすことのできる社会の実現に寄与する。</p> <p>(2) 影響調査 ア 届け出が必要な事業者 揚水機の吐出口の断面積が14cm²を超える揚水設備により地下水を採取しようとする者等 イ 影響調査計画書等の届出 事業者は、①井戸を掘削、②地下水の採取量を増加しようとする60日前までに知事に届出する。(井戸の位置及び採取を予定する地下水の量、影響調査・期間・範囲等)</p> <p>(3) 採取の届出 事業者は、揚水設備により地下水を採取しようとするとき等は、知事に届出する。(吐出口の断面積その他揚水設備、水量測定器、影響調査の結果等)</p> <p>(4) 採取量の監視(水量測定器の設置及び採取量の報告) 事業者は、揚水設備ごとに水量測定器を設置して、地下水の採取量を測定しなければならない。 事業者は、採取量等を帳簿に記載し、毎年知事に報告しなければならない。</p> <p>(5) 制限地域 知事は、地下水採取によって枯渇、濁水化等が生じるおそれのある場合等、区域を定めて、地下水採取に係る制限地域を指定することができる。 知事は、制限地域毎に地下水の採取量の制限等をする採取基準を定める。この場合、水道事業者に配慮する。</p> <p>(6) 事業者等の協力 ア 「持続可能な地下水利用協議会(以下「協議会」という)」の設置 事業者は、地下水の水位、水質等の調査及びかん養を図る事業を実施し、並びに採取の適正化及び合理化を推進するために相互の連携及び協調を図ることを目的として協議会を設置する。 イ 協議会の事業等 協議会は、水位及び水質の調査並びにこれらの結果の公表、かん養を図るための森林整備活動の促進、会員間の情報交換及び調整その他協議会が必要と認める事業を実施する。 協議会の組織及び運営に関し必要な事項は、協議会の規約で定める。</p> <p>(7) 雑則</p>

水道事業者等には、(2)の影響調査、(3)の採取の届出、(4)の採取量の監視は、適用しない。

智頭町、大山町、日南町、日野町及び江府町の区域において行う地下水の採取には、(2)の影響調査、(3)の採取の届出、(4)の採取量の監視、(5)の制限地域は、適用しない。

(8) 罰則

ア 30万円以下の罰金

(ア) 採取計画の届出をしないで地下水を採取した者。

(イ) 変更命令に違反した者。

(ウ) 変更命令、60日間の採取制限及び採取基準の遵守に違反した場合の地下水採取の停止等の措置命令に違反した者。

イ 10万円以下の罰金

(ア) 影響調査計画、採取計画の届出における虚偽の届出をした者。

(イ) 水量測定器を設置せず、帳簿の整備を行わない場合の採取量報告等の措置命令に違反した者。

(ウ) 採取基準に合わせた採取計画の変更の届出をせず、又は虚偽の届出をした者。

(9) 施行期日等

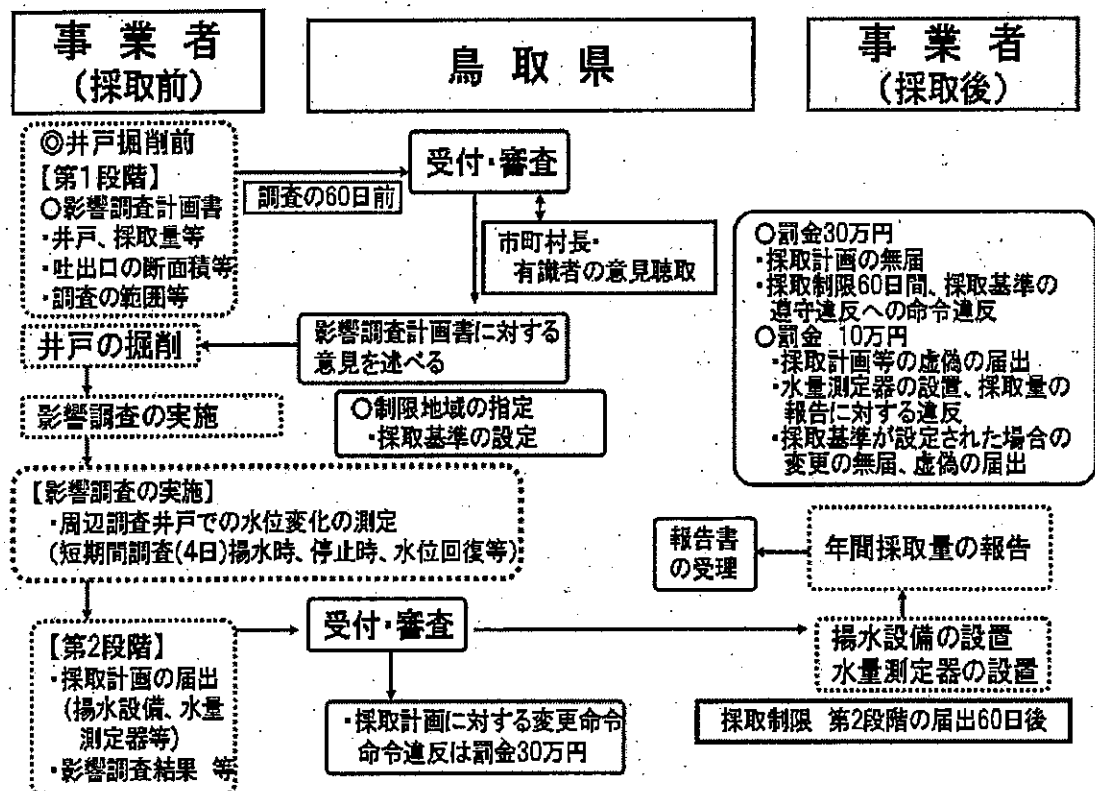
ア 施行期日は、平成25年4月1日とする。

イ 所要の経過措置を講ずる。

ウ 知事は、平成30年度末を目途として、この条例の規定及びその実施状況について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。

<参 考>

届出の流れ (影響調査・採取計画等)



とつとりの豊かで良質な地下水の持続的な利用に関する条例

目次

- 第1章 総則（第1条－第5条）
- 第2章 影響調査（第6条－第8条）
- 第3章 採取の届出（第9条－第14条）
- 第4章 採取量の監視（第15条－第17条）
- 第5章 制限地域（第18条－第21条）
- 第6章 事業者等の相互協力（第22条－第26条）
- 第7章 雑則（第27条－第29条）
- 第8章 罰則（第30条・第31条）

附則

第1章 総則

（目的）

第1条 この条例は、地下水が豊かな自然環境により長期間かけて育まれる貴重な資源であり、県民生活にとって欠くことのできない水道及び農業、工業その他の産業に利用されていることに鑑み、地下水の採取に関し必要な規制等を行うことにより、地下水を将来にわたって持続的に利用できる環境を保全し、もって県民が安心して暮らすことのできる社会の実現に寄与することを目的とする。

（定義）

第2条 この条例において、次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。

- (1) 地下水 自然の循環系の中にある水（温泉法（昭和23年法律第125号）第2条第1項に規定する温泉を除く。）のうち地中に存在するものをいう。
- (2) 揚水設備 動力を用いて地下水を採取するための設備（災害の発生その他の緊急事態に限り利用されるものを除く。）で、揚水機の吐出口の断面積（吐出口が2以上あるときは、その断面積の合計をいう。以下同じ。）が14平方センチメートルを超えるものをいう。
- (3) 井戸 揚水設備を用いて地下水を採取するための施設（河川法（昭和39年法律第167号）が適用され、又は準用される河川の河川区域内のものを除く。）をいう。
- (4) 事業者 井戸により採取する地下水を事業に利用する者をいう。
- (5) 制限地域 地下水の採取によって地下水の枯渇、濁水化、塩水化、地盤沈下その他の生活環境に係る被害が生じ、又は生ずるおそれがある地域として第18条第1項の規定により知事が指定する地域をいう。

（県の責務）

第3条 県は、市町村と連携し、及び協力して、次に掲げる施策を実施するものとする。

- (1) 水源の涵養その他の地下水の水質及び水量の保全に資する事業を推進すること。
- (2) 事業者及び県民に地下水の利用状況、水位の変動その他の情報を提供すること。
- (3) 地下水が地域共通の貴重な資源として持続的に利用されなければならないとの意識の高揚を図ること。

（事業者の責務）

第4条 事業者は、地下水の採取に当たっては、地下水の枯渇、濁水化、塩水化、地盤沈下その他の生活環境に係る被害が生じないように努めるものとする。

2 事業者は、県が実施する水源の涵養その他の地下水の持続的な利用に関する施策について、積極的に協力するものとする。

（県民の責務）

第5条 県民は、自ら主体的に地下水の水質及び水量の保全に資する活動を実施するよう努めるものとする。

2 県民は、県が実施する水源の涵養その他の地下水の持続的な利用に関する施策について、積極的に協力するものとする。

第2章 影響調査

(影響調査の実施)

第6条 井戸を掘削し、又は揚水設備を設置して地下水を採取しようとする者は、地下水の採取が周辺の地下水の水位に及ぼす影響に関する調査（以下「影響調査」という。）を実施しなければならない。井戸から採取する地下水の量を増加しようとする者も、同様とする。

(影響調査計画書の届出)

第7条 前条の規定による影響調査を実施しようとする者は、影響調査を実施する日の60日前までに、規則で定めるところにより、次に掲げる事項を記載した影響調査計画書を知事に届け出なければならない。

- (1) 井戸の位置及び1年間に採取を予定する地下水の量
- (2) 影響調査のために採取する地下水の量及び採取の期間
- (3) 影響調査を実施する範囲
- (4) その他規則で定める事項

(影響調査についての知事の意見)

第8条 知事は、前条の規定による影響調査計画書の届出があったときは、影響調査を実施する範囲及び方法について、地下水を持続的に利用できる環境の保全の見地からの意見を述べるものとする。

2 知事は、前項の規定により意見を述べるときは、規則で定めるところにより、あらかじめ、影響調査を実施する範囲を管轄する市町村の長の意見を聴くものとする。

第3章 採取の届出

(採取計画の届出)

第9条 井戸により地下水を採取しようとする者は、規則で定めるところにより、次に掲げる事項を記載した採取計画を知事に届け出なければならない。井戸から採取する地下水の量を増加しようとする者も、同様とする。

- (1) 井戸の位置及び1年間に採取を予定する地下水の量
- (2) 揚水機の吐出口の断面積その他揚水設備に関する事項
- (3) 水量測定器又は採取する地下水の量を測定する方法に関する事項
- (4) その他規則で定める事項

2 前項の採取計画には、第7条の規定により届け出た影響調査計画書及び前条第1項の規定による知事の意見に基づき実施した影響調査の結果を記載した書類を添付しなければならない。

(工事完了の届出)

第10条 前条第1項の規定による届出を行った者（以下「届出事業者」という。）のうち揚水設備の工事を行うものは、当該工事が完了したときは、その完了の日から15日以内に、規則で定めるところにより、その旨を知事に届け出なければならない。

(変更命令)

第11条 知事は、第9条第1項の規定により届け出られた採取計画に基づく地下水の採取が地下水の水位の低下等により地下水の持続的な利用に支障を生じさせると認めるときは、その届出の日から60日以内に限り、届出事業者に対し当該採取計画を変更するよう命ずることができる。

2 知事は、第9条第1項の規定による届出があったときは、前項の規定による命令に関し、地下水の水位の変化等が生ずると認められる地域を管轄する市町村の長の意見を聴くものとする。

(採取の制限)

第12条 届出事業者は、第9条第1項の規定による届出の日から60日を経過した後でなければ、その届出に係る地下水の採取を開始してはならない。ただし、前条第1項の規定による命令を行わない旨の知事からの通知を受けたときは、この限りでない。

2 届出事業者は、採取計画（前条第1項の規定による命令を受け、又は次条若しくは第20条第2項の規定による届出を行った場合にあっては、変更後の採取計画。以下同じ。）に従って地下水の採取をしなければならない。

い。

(氏名の変更等の届出)

第13条 届出事業者は、氏名又は名称に変更があったとき及び採取する地下水の量を縮小し、採取を休止し、又は採取を廃止したときは、遅滞なく、規則で定めるところにより、知事に届け出なければならない。

(承継)

第14条 届出事業者から第9条第1項の規定による届出に係る揚水設備を譲り受け、又は借り受けた者は、当該揚水設備に係る当該届出事業者の地位を承継する。

2 届出事業者について相続、合併又は分割(揚水設備を承継させるものに限る。)があったときは、相続人、合併後存続する法人若しくは合併により設立した法人又は分割により当該揚水設備を承継した法人は、当該届出事業者の地位を承継する。

3 前2項の規定により届出事業者の地位を承継した者は、その承継があった日から30日以内に、規則で定めるところにより、その旨を知事に届け出なければならない。

第4章 採取量の監視

(水量測定器の設置及び採取量の報告)

第15条 届出事業者は、規則で定めるところにより、揚水設備ごとに水量測定器を設置して当該揚水設備により採取した地下水の量(以下「採取量」という。)を測定しなければならない。

2 前項の規定にかかわらず、水量測定器を設置しないで採取量を把握することについて知事の承認を受けた届出事業者は、知事が別に定める方法により採取量を測定することができる。

3 届出事業者は、揚水設備ごとに採取量その他規則で定める事項を帳簿に記載し、その帳簿を5年間保存するとともに、規則で定めるところにより、採取量を毎年知事に報告しなければならない。

(立入調査)

第16条 知事は、この条例を施行するために必要があると認められる限度において、その職員に届出事業者の事業所並びに井戸及び揚水設備を設置している土地(以下「事業所等」という。)に立ち入り、帳簿書類その他の物件を調査させることができる。この場合において、知事は、あらかじめその旨を届出事業者に通知しなければならない。

2 前項の規定により事業所等に立ち入る職員は、その身分を示す証明書を携帯し、関係人に提示しなければならない。

3 第1項の規定による権限は、犯罪捜査のために認められたものと解釈してはならない。

(措置命令)

第17条 知事は、届出事業者が第11条第1項の規定による命令又は第12条若しくは第20条第1項の規定に違反した場合において、地下水の持続的な利用に支障が生ずると認めるときは、当該届出事業者に対し、地下水の採取の停止その他の必要な措置を講ずるよう命ずることができる。

2 知事は、届出事業者が第15条第1項の規定に違反して水量測定器を設置せず、又は同条第3項の規定に違反して帳簿の記載及び保存を行わず、若しくは採取量の報告を行わないときは、当該届出事業者に対し、水量測定器の設置その他の必要な措置を講ずるよう命ずることができる。

第5章 制限地域

(制限地域の指定)

第18条 知事は、区域を定めて、制限地域を指定することができる。

2 知事は、制限地域を指定しようとするときは、あらかじめ、鳥取県環境審議会及び制限地域となる地域を管轄する市町村の長の意見を聴かなければならない。これを変更し、又は廃止しようとするときも、同様とする。

3 知事は、制限地域を指定するときは、その旨、その区域及び指定年月日を告示しなければならない。これを変更し、又は廃止するときも、同様とする。

(採取基準の設定)

第19条 知事は、制限地域ごとに地下水の採取の基準（以下「採取基準」という。）を定めるものとする。この場合において、水道法（昭和32年法律第177号）第3条第5項に規定する水道事業者及び水道用水供給事業者（以下「水道事業者等」という。）に対する採取基準については、水道が県民生活に欠くことができないものであることに配慮するものとする。

2 採取基準は、揚水設備の吐出口の断面積に応じた採取量その他規則で定める事項について定めるものとする。

3 採取基準の設定並びにその変更及び廃止については、前条第2項及び第3項の規定を準用する。

（採取基準の遵守）

第20条 制限地域において井戸により地下水を採取する者は、採取基準を遵守しなければならない。

2 制限地域の指定がなされた際現に当該制限地域内で地下水を採取している届出事業者は、採取計画に基づく地下水の採取が採取基準に適合しないときは、当該採取計画を採取基準に適合するよう変更するものとする。この場合においては、第13条の規定にかかわらず、当該指定の日から30日以内に、規則で定めるところにより、変更後の採取計画を知事に届け出なければならない。

（採取の停止等の勧告）

第21条 知事は、急激な地下水の水位の低下、著しい濁水等が生じた場合において、制限地域を指定して採取基準を定めるいとまがないと認めるときは、届出事業者に対し、地下水の採取の停止又は制限を勧告することができる。

第6章 事業者等の相互協力

（協議会の設置）

第22条 事業者は、地下水の水位、水質等の調査及び水源の涵養^{かん}に関する事業を実施し、並びに採取の適正化及び合理化を推進するために相互の連携及び協調を図ることを目的として、鳥取県持続可能な地下水利用協議会（以下「協議会」という。）を設置する。

（協議会の事業）

第23条 協議会は、次の事業を実施するものとする。

- (1) 地下水の水位等の変動の観測及び水質の調査並びにこれらの結果の公表
- (2) 会員による水源の涵養^{かん}を図るための森林整備活動の促進
- (3) 地下水の採取についての会員間の情報交換及び調整
- (4) 前3号に掲げるもののほか協議会の目的を達成するために必要と認める事業

2 協議会は、前項の事業の実施について、学識経験者及び関係機関の指導を受けるものとする。

（雑則）

第24条 前2条に定めるもののほか、協議会の組織及び運営に関し必要な事項は、協議会の規約で定める。

（県との関係）

第25条 知事は、協議会の運営について、必要と認める助言をし、又は事業計画その他必要な事項の報告を求めることができる。

2 県は、協議会の運営に必要な経費の一部を予算の範囲内で助成することができる。

3 知事及び事業者は、第23条第1項の事業の実施について、協議会に対し必要な協力を行うものとする。

（研究の推進）

第26条 知事は、協議会の協力を得て、地下水を持続的に利用できる環境の保全に関する研究を行うものとする。

2 知事は、前項の研究を行うために必要な限度において、土地の所有者等に対し、土地の立入りその他の調査への協力を求めることができる。

第7章 雑則

（適用除外）

第27条 水道事業者等については、第2章から第4章までの規定は、適用しない。

2 八頭郡智頭町、西伯郡大山町及び日野郡の町の区域において行う地下水の採取については、第2章から第5章までの規定は、適用しない。

(町に対する資料の提出の要請)

第28条 知事は、前条第2項に規定する町の長に対し、当該町の区域内における地下水の採取の状況その他必要な事項について、資料の提出を求めることができる。

(規則への委任)

第29条 この条例に定めるもののほか、この条例の施行に関し必要な事項は、規則で定める。

第8章 罰則

(罰則)

第30条 次の各号のいずれかに該当する者は、30万円以下の罰金に処する。

(1) 第9条第1項の規定による届出をしないで井戸により地下水を採取し、又は井戸から採取する地下水の量を増加した者

(2) 第11条第1項又は第17条第1項の規定による命令に違反した者

2 次の各号のいずれかに該当する者は、10万円以下の罰金に処する。

(1) 第7条又は第9条第1項の規定による届出をする場合において虚偽の届出をした者

(2) 第17条第2項の規定による命令に違反した者

(3) 第20条第2項後段の規定による届出をせず、又は虚偽の届出をした者

(両罰規定)

第31条 法人の代表者又は法人若しくは人の代理人、使用人その他の従業者が、その法人又は人の業務に関し、前条第1項又は第2項の違反行為をしたときは、その行為者を罰するほか、その法人又は人に対しても、同条の罰金刑を科する。

附 則

(施行期日)

1 この条例は、平成25年4月1日から施行する。

(経過措置)

2 井戸により地下水を採取しようとする者(水道事業者等を除く。)であってこの条例の施行の際現に井戸により地下水を採取しているものが現に採取している範囲内において第9条第1項各号に掲げる事項を記載した採取計画をこの条例の施行の日から60日以内に知事に届け出るときは、同条第2項、第11条及び第12条第1項の規定は、適用しない。

(検討)

3 知事は、平成30年度末を目途として、この条例の規定及びその実施状況について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。

福祉生活病院常任委員会 資料 (生活環境部)

(とっとりの豊かで良質な地下水の持続的な利用に
関する条例について)

平成24年10月1日(月)

- 地下水に係る都道府県・市町村の取り組み…………… 1
- 国(各省庁間)の調整の現状、立法化の動向、問題点、
議論の経緯…………… 9
- 各県の動向と現状…………… 9
- 土地所有者と地下水制限の問題点(所有権)…………… 10
- 県の条例化と既に条例化した自治体との関係…………… 10
- 農業用水・利用権の問題…………… 11
- 温泉法との関連…………… 11
- 地下水利用と地盤沈下…………… 11
- 水循環基本法の概要…………… 13

地下水に係る都道府県、市町村の取組み

平成 24 年 9 月 21 日
水・大気環境課

1 全国の動き(都道府県)

(1) 特色ある都道府県

○地下水に係る条例を定めているのは、24 都道府県。(要綱含んで 32 都道府県)

・・・別紙 1. 2

○枯渇、地盤沈下、塩水化等の支障が生じている、または生じる恐れのある地域を指定、又は支障の未然防止として規制するものが 23 都道府県で、支障の恐れのない地域で定めるのは熊本県のみ。

○熊本県は、近年、水位の低下、亜硝酸窒素等の地下浸透などの課題もあり、一部地域では、届出から許可へ規制を強化したところ(平成 24 年 10 月 1 日から施行)

○山梨県は平成 24 年 9 月議会で条例制定、長野県は検討委員会を立ち上げ、条例制定の検討中。

○本県の条例案は、ミネラルウォーターを製造する企業が立地し、地下水が豊富とされている静岡県、山梨県、熊本県の条例・要綱等と比較検討してきたところ・・・別紙 3

○外国資本の山林買収等の動きに対し、森林法は事後届出となっており、事前に届出を受ける水源地の保全条例の制定も動きもある(北海道、埼玉県、群馬県)・・・別紙 4

(2) 特色ある市町村

県名	市町名	内 容
北海道	ニセコ町	H23～森林買収の対策として、地下水採取に許可制を導入、全国へ波及
神奈川県	秦野市	H12～条例上、基金を設置して協力金を積み立てし保全事業を実施
山梨県	北杜市	H16～ミネラルウォーター生産量 日本一の地域で協力金制度を導入
長野県	安曇野町	H22～湧き水量の減少により、研究委員会を立ち上げ条例制定検討中

2 鳥取県内の動き

○日野郡 3 町、大山町、智頭町の 5 町が条例を制定・・・別紙 5

○鳥取市 (H16)、智頭町 (H13)、岩美町 (H2) は各々、水道水源保全条例を制定しており、産業廃棄物処分場、ゴルフ場等の開発にあって、事前協議、設置届、計画変更命令等を規定

地下水採取規制を持つ都道府県条例一覧

都道府県名	条例名称	水源(水 量)保全 目的	規制種類			吐出口 断面積 (cm ²)	罰則
			許可・届出	命令・勧告	地域指定		
北海道	北海道公害防止条例			勧告	◎		
宮城県	公害防止条例		届出	命令・勧告	◎	6	・命令違反 6月以下懲役、10万円以下罰金 ・届出違反 5万円以下、3万円以下罰金 ・実施制限違反 3万円以下罰金
山形県	山形県地下水の採取の適正化に関する条例	○	届出	勧告	◎	6	・届出違反、立入調査違反 3万円以下罰金
福島県	福島県生活環境の保全等に関する条例		届出			(21)	・届出違反 10万円以下、3万円以下罰金
茨城県	茨城県地下水の採取の適正化に関する条例	○	許可	命令・勧告	◎	(農業 125 その 他50)	・許可、命令違反 1年以下懲役、10万円以下罰金 ・届出、立入調査違反 3万円以下罰金
群馬県	群馬県の生活環境を保全する条例		届出	要請	◎	(19)	・届出違反 3万円以下過料
埼玉県	埼玉県生活環境保全条例		許可	命令・勧告	◎	6	・許可違反 6月以下懲役、50万円以下罰金 ・命令違反 6月以下懲役、50万円以下罰金、20万円以下罰金 ・届出違反 10万円以下罰金、5万円以下過
千葉県	千葉県環境保全条例	○	許可		◎	6	・許可違反 1年以下懲役、50万円以下罰金
東京都	都民の健康と安全を確保する環境に関する条例		届出	命令	◎	6	・命令違反 1年以下懲役、50万円以下罰金 ・届出違反 10万円以下罰金
神奈川県	神奈川県生活環境の保全等に関する条例		許可	命令	◎	6	・命令違反 2年以下懲役、100万円以下罰金 ・許可違反 20万円以下罰金
新潟県	新潟県生活環境の保全等に関する条例		許可	命令・勧告	◎	6	・命令違反 1年以下懲役、50万円以下罰金、6月以下懲役、30万円以下罰金 ・許可違反 1年以下懲役、50万円以下罰金
富山県	富山県地下水の採取に関する条例	○	届出	命令・勧告	◎	21	・命令違反 1年以下懲役、10万円以下罰金 ・届出違反 5万円以下罰金、3万円以下罰金
石川県	ふるさと石川の環境を守り育てる条例	○	許可・届出	命令	○	6	・許可違反、命令違反 10万円以下罰金 ・届出違反 5万円以下罰金、3万円以下罰金
福井県	福井県公害防止条例		届出	勧告		(19.6)	
静岡県	静岡県地下水の採取に関する条例	○	届出	命令・勧告	◎	14	・命令違反 10万円以下罰金 ・届出違反 5万円以下罰金、3万円以下罰金
愛知県	県民の生活環境の保全等に関する条例		許可	命令・勧告	◎	(6)	・命令違反 1年以下懲役、30万円以下罰金 ・許可違反 1年以下懲役、30万円以下罰金 ・届出違反 20万円以下罰金
三重県	三重県生活環境の保全に関する条例		許可	命令	◎	(6)	・許可違反 2年以下懲役、30万円以下罰金 ・命令違反 2年以下懲役、30万円以下罰金 ・届出違反 3月以下懲役、20万円以下罰金、10万円以下罰金
大阪府	大阪府生活環境の保全等に関する条例		許可	命令	◎	6	・許可違反、命令違反 1年以下懲役、50万円以下罰金 ・届出違反 10万円以下罰金
岡山県	岡山県環境への負荷の低減に関する条例			命令・勧告			・命令違反 1年以下懲役、10万円以下罰金
山口県	山口県公害防止条例		届出	命令・勧告	◎		・命令違反 6月以下懲役、10万円以下罰金 ・届出違反 3万円以下罰金
徳島県	徳島県生活環境保全条例	○	届出	命令・勧告	◎	21	・命令違反 6月以下懲役、50万円以下罰金 ・届出違反 20万円以下罰金、10万円以下罰金
香川県	香川県生活環境の保全に関する条例		届出			19	・届出違反 3万円以下罰金
佐賀県	佐賀県環境の保全と創造に関する条例		届出	命令・勧告	◎	6	・届出違反 5万円以下罰金、3万円以下罰金
熊本県	熊本県地下水保全条例	○	届出	勧告	○	区域 内6 区域 外50	・届出違反 3万円以下罰金

※地域指定の欄中、「◎」は地域内のみ規制しているもの、「○」は地域外についても規制しているもの
 ※吐出口の断面積の欄中、括弧書きのものは、規則で定められている数値

全国の地下水が豊富な地域に係る条例等の概要

【総則】

区分	熊本県	静岡県	山梨県	鳥取県
根拠法令等	条例（適正な採取・合理的な使用・涵養保全）	条例（塩水化）	要綱（地盤沈下）	条例（保全・涵養）
条例の特色	基本理念：地下水は公共水、重点地域・指定地域かつ吐出口面積で許可・届出を併用、許可基準を設定	指定地域毎に吐出口面積、採取量等の取水基準を設定	指定地域毎に指導基準を設定	一定以上の採取者の届出
条例の目的	汚染防止、適正な採取、合理的な使用、涵養を設定し、県民の健康保護、生活環境の保全を図る	地下水障害の防止及び地下水源の保全	地下水資源の保護及び地盤沈下の未然防止	地下水を将来にわたって持続的に利用できる環境の保全
事業者の責務	基本理念の理解、保全、県への協力	取水基準の遵守	指導方針の遵守	環境被害の防止努力 県への協力
県の責務	保全の総合的な施策 市町村との連携、意識高揚	※該当無し	※該当無し	市町村との連携連携 保全、情報提供、意識高揚
県民の責務	保全努力、県への協力	※該当無し	※該当無し	保全努力、県への協力

【地下水の採取】

区分	熊本県	静岡県	山梨県	鳥取県
地下水の範囲	温泉及び可燃性天然ガス溶存地下水を除外	温泉及び可燃性天然ガス溶存地下水を除外	運用上、温泉は除対象井戸を公用又は公共用以外のものに限定	温泉及び河川水を除外
採取の届出・許可	設置箇所、採取量、用途、ストレーナー位置、吐出口断面積、揚水機原動機出力等	設置箇所、採取量、用途、ストレーナー位置、吐出口断面積、揚水機原動機出力等	設置場所、採取量、ストレーナー位置、吐出口断面積、揚水機原動機出力等	設置場所、採取量、ストレーナー位置、吐出口断面積、揚水機原動機出力等
届出対象	届出：吐出口6cm ² 超対象（指定地域以外50cm ² 超対象） ※H24.10.01～許可導入 重点地域19cm ² 超、重点地域以外125cm ² 超は許可対象	吐出口14cm ² 超を対象	採取量10m ³ 以上を対象	吐出口14cm ² 超を対象
採取量の報告	毎年1回報告	※毎年2月末日までに前年揚水量実績を報告	※該当無し	毎年1回
監視・公表	必要に応じて年1回以上定期的に実施・結果公表	※該当無し	※該当無し	協議会でモニタリング・結果公表
勧告・罰則等	<ul style="list-style-type: none"> 地下水量の保全のため特に必要と認める場合に勧告・内容の公表 命令違反：1年以下の懲役又は50万円以下の罰金 水量測定器の未設置50万円以下の罰金 無届、虚偽届10万円以下の罰金 	<ul style="list-style-type: none"> 命令違反：10万円以下の罰金 無届、虚偽届：5万円以下の罰金 	<ul style="list-style-type: none"> 工事の中止又は変更の勧告 	<ul style="list-style-type: none"> 命令違反、無届採取の場合30万円以下の罰金 無届、虚偽届、水量測定器の無設置：10万円以下の罰金
地域の指定	採取障害のあるまたはおそれのある地域を市町村長の意見を聞き指定（重点地域、指定地域） ※重点は水位の低下	規制地域、適正化地域を設定 新設には地下水の取水基準を適用	第1種、第2種採取適正化地域を設定	地下水の採取により生活環境への被害又はおそれがある場合市町村長及び環境審議会の意見を聞き指定（制限地域）
経過措置	既設井戸の届出は60日以内、許可は3年以内	既設井戸の届出適用	※該当無し	既設井戸は60日以内に届出

地下水に関する自治体の条例制定状況 (都道府県レベル)

○昨年度以降制定された地下水の保全に関する主な条例

熊本県	<p>「熊本県地下水保全条例」の改正 平成24年4月1日より施行</p> <ul style="list-style-type: none"> ・地下水を「公共水」として位置づけ、採取の許可制度導入
-----	--

【参考】 昨年度以降制定された水源地の保全に関する主な条例

北海道	<p>「北海道水資源の保全に関する条例」 平成24年4月より施行</p> <ul style="list-style-type: none"> ・水源地における土地取引行為に係る新たな事前届出制を導入 (平成24年10月より施行)
埼玉県	<p>「埼玉県水源地域保全条例」 平成24年4月より施行</p> <ul style="list-style-type: none"> ・水源地における土地取引行為に係る新たな事前届出制を導入 (平成24年10月より施行)
群馬県	<p>「群馬県水源地域保全条例(仮称)」 平成24年7月より施行</p> <ul style="list-style-type: none"> ・水源地における土地取引行為に係る新たな事前届出制を導入 (平成24年10月より施行)

鳥取県内の地下水保全等に係る条例等の概要

条例項目等	鳥取県	日南町/日野町/智頭町	大山町	江府町
制定日	平成24年9月予定	日南町：23年12月 智頭町：24年4月 日野町：24年9月予定	平成24年3月	平成24年6月
名称	持続可能な地下水利用に向けた条例案	地下水保全条例	地下水保全条例	地下水採取に関する条例
責務規定	県、県民、採取者	町、採取者	町、町民等、事業者、採取者	採取者
対象地域	県内全域 ただし、右記3町は条文毎に適用・不適用を規定	町全域	町全域	町全域 (規制地域＝国立公園、水道水源半径250m以内)
事業の適用除外	生活用水 非常災害用等の公益上必要な施設	国、地方公共団体生活用水	国、地方公共団体農業用水	町の公共用のもの、町の活性化となるもの、生活用水で必要と認めるもの
事前の説明会	掘削届出等により市町村長の意見聞き取り	—	工事前に開催	—
掘削の届出 事前影響調査	・掘削届出(掘削前) ・事前影響調査方法書 (必要に応じて60日以内に変更命令)	—	※許可申請前に井戸の掘削届により、影響調査を実施	—
◎井戸の掘削 → 影響調査・揚水試験等の実施				
許可申請・届出	採取届出書 事前影響調査結果書	許可申請 届出	許可申請 届出	許可申請
既存事業者の取扱い	60日以内に届出	90日以内に届出 (許可とみなす)	3ヶ月後は許可 3ヶ月以内に届出	—
申請等の要件	吐出口 14cm ² 超	吐出口 6cm ² 超 吐出口 6cm ² 以下	吐出口 6cm ² 以上 左記以外	吐出口 8cm ² 以下
実施制限・審査期間等	60日以内の実施制限 必要に応じて変更命令	60日(工事着手前の申請期間)	工事着手30日前に申請が必要	60日(工事着手前の申請期間)
許可基準等	周辺井戸等への影響がある場合、変更命令等	支障がないこと 代替水がない等	支障がないこと、土地利用計画、排水施設、水量測定器の設置等	支障等がないこと 量水器の設置等
設備等の完成届	完成届(15日以内)	完成届(15日以内)	完成届(15日以内)	完成届(14日以内)
影響調査	事前影響調査結果を受け、60日以内に必要に応じて変更命令	—	半径1km以内の井戸、水道水源を調査	—
水量測定器	○義務付け ※既採取者で設置しない者は承認必要	○義務づけ 既採取者も義務付け	○許可基準で規定 既採取者も義務付け	○許可基準で規定 既採取者も義務付け
採水量の報告	年1回	日南町、智頭町：毎月1回 日野町：3か月毎	年1回(毎月記録)	—
設備等変更の許可・届出	変更前に届出 (60日以内の実施制限)	変更前に許可申請 (60日以内に決定)	設備変更30日前に許可申請が必要	—
氏名等変更の届出	変更後に届出	変更後30日以内届出	同左	—
継承	譲渡、賃貸、相続、合併等は30日以内届出	譲渡、賃貸、相続、合併等は30日以内届出	同左	同左
審議会	制限地域の指定、採取基準	保全に関する重要事項	—	採取等に関する事項
立入調査	○	○	○	○
勧告	○	○	○	○
制限地域の指定	枯渇等の際、採取基準等を設定	6cm ² 超は町全域	6cm ² 超は町全域	国立公園内、水道水源半径250m以内
措置命令	採取計画書等の変更命令	○	○	—
停止命令	○	○	○	—
公表	—	○勧告内容、氏名公表	○同左	○
罰則	命令違反等30万円以下 無報告等10万円以下	無許可、命令違反10万円以下 無届出等3万円以下	命令違反30万円以下 無許可20万円以下 無届出10万円以下	無許可等10万円以下
推進組織	持続可能な地下水利用協議会を設置	—	—	—

福祉生活常任委員会の照会事項への回答

平成 24 年 10 月 1 日
水・大気環境課

1 国(各省庁間)の調整の現状、立法化の動向・問題点、議論の経緯

○9月現在、議員立法により1法案が国会へ提出され、1法案が提出を検討されている。

区 分	内 容
地下水の利用の規制に関する緊急措置法案 (衆議院で閉会中審査)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 平成 23 年及び平成 24 年通常国会に提出され、H24. 9 月現在、衆議院の国会閉会中の審査 ・ 地下水利用規制が総合的に対策されるまでの緊急措置法案 ・ 規制地域の指定及び届出、緊急時における地下水の供給や補償等を規定
水循環基本法案	<ul style="list-style-type: none"> ・ H19 学識者等が中心となり水制度改革推進市民フォーラムで議論後、H20 水制度改革国民会議が創設され、請願後、H22 に超党派の水制度改革推進議員連盟が創設、議論されてきたところ ・ 平成 24 年 3 月 22 日に「水を公共性の高い国民の財産」と位置づけること等を決定し、各党での手続きを経て、平成 24 年通常国会へ議員立法で提出する予定だったが未提出 (4/10 自民党内閣部会了解、7/5 公明党手続き完了) ・ 基本理念及び施策は、①水循環の重要性及び水の公共性、②健全な水循環への配慮、③流域の総合的管理(流域連合)、④国際的協調 等 ・ 国、地方公共団体(国、他団体と連携)、事業者、国民の責務を規定 ・ 政府は水循環基本計画の策定、内閣に水循環政策本部を設置 ・ 8 月 1 日「水の日」を制定

【国土交通省への確認 9/21 水資源計画課】

- ① 各省庁間の調整の現状
→議員立法のため、国・各省庁間の調整はなし。
- ② 法化の動向、課題等
→議員立法のため、動向の把握は不可。
- ③ 議論の経緯
 - ・ 本年 3 月に、民主党水政策 PT において、水循環基本法案を了承。
 - ・ 超党派議連でも了承とのこと。

2 各県の動向と現状

- 地下水に係る条例を定めているのは、24 都道府県。(要綱含んで 32 都道府県)
- 枯渇、地盤沈下、塩水化等の支障が生じている、または生じる恐れのある地域を指定、又は支障の未然防止として規制するものが 23 都道府県で、現に大きな支障の生じていない地域で定めているのは、熊本県のみ。
- 熊本県は近年、水位の低下、亜硝酸窒素等の地下浸透などの課題もあり、一部地域では、許可制の導入など、規制を強める予定。(平成 24 年 10 月 1 日から施行)
- 山梨県は平成 24 年 12 月議会に条例案を付議予定、長野県は検討委員会を立ち上げ条例の検討中。
- 本県の条例案は、ミネラルウォーターを製造する企業が立地し、地下水が豊富とされている静岡県、山梨県、熊本県の条例・要綱等を参考として、検討してきたところ。
- 外国資本の山林買収等の動きに対して、森林法は事後届出のため、事前届出を受ける水源地保全条例を制定する動きがある。(北海道、埼玉県、群馬県)

3 土地所有者と地下水制限の問題点(所有権)

- 国土交通省の地下水所管部局とも協議し、次のとおり考えている。
- 地下水採取により、一端、支障が生じると回復には非常に長期間を要し、また、調査等に多額の経費を必要とする。このため、地下水環境の保全等により、支障が生ずることを未然防止することが必要と判断し、条例化により一定の義務を課し、権利を制限する条例を制定したいと考えている。

区分	概要
戦前の判例	<ul style="list-style-type: none"> ・明治 29 年 3 月 27 日 大審院判決 ・土地所有権に付随する地下水は、土地所有者の自由な使用を当然の条理とした。
戦後の判例	<ul style="list-style-type: none"> ・昭和 41 年 6 月 22 日 松山地方裁判所宇和島支部判決 ・地下水は、<u>一定の土地に固定的に専属するものではなく、地下水脈を通じて流動するものであり、土地所有者に認める地下水利用権限も合理的制約を受けるものとして、地下水を「共同資源」とし、「流動する性質」を法的に認めている。</u>

【根拠法令】

○憲法第 29 条(財産権)

- 1 私有財産権は、これを侵してはならない。
- 2 財産権の内容は、公共の福祉に適合するように、法律でこれを定める。

地盤沈下防止、地下水環境の保全等の公共の福祉に適合するものであれば条例化可能と判断

○民法第 206 条(所有権の内容)

所有者は、法令の制限内において、自由にその所有物の使用、収益及び処分をする権利を有す。

○民法第 207 条(土地所有権の範囲)

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。

○地方自治法第 14 条

- 2 普通地方公共団体は、義務を課し、又は権利を制限するには、法令に特別の定めがある場合を除くほか、条例によらなければならない。

4 県の条例化と既に条例化した自治体との関係

- 智頭町、大山町及び日野郡 3 町の条例においては、吐出口が県条例のそれより面積が小さく、対象者も多くなること、また、町条例は許可等を行うことされており、県条例では届出としていることから、県条例の一部(第 2 章 影響調査、第 3 章 採取の届出、第 4 章 採取量の監視、第 5 章 制限地域)を県条例第 27 条に基づき適用除外とする。事業者の重複した手続きも省略できる。
- ただし、県条例の対象となる 14cm² 以上の吐出口の設備を有する者の情報については、県条例第 28 条に基づき、当該事業者の存する町へ資料の提出を要請する。

5 農業用水・利用権の問題

- 本県の農業用水は、河川水の慣行水利権及び許可水利権(河川法)により、利用されているものが多く、本地下水条例では、河川法に定める河川区域に存する井戸から採取する表流水・伏流水・地下水は、対象外としている。(条例第2条第3号)
- ただし、ビニールハウスでの畑作等で、畑等敷地内に井戸を設置し、地下水を採取する場合であつて、吐出口の断面積が条例に定める面積を有する場合は、届出対象と考えている。
- 畜産、養鶏、養魚等の場合も、同様。
- 河川法では、慣行水利権という既得権が認められている。地下水条例では、採取による水位低下等の支障がなければ、既存事業者の採取量を制限することは考えていない。ただし、地下水を新たに採取する場合や採取量を増加する場合で、周辺への影響調査により、水位低下等の支障が生じると判断される場合は、新たに採取する者の採取計画の変更を命ずる等の措置を行う。

【参考事項:水利権と占用料等】

- 河川の流水は、私権の目的となることができない。(河川法第2条)
- 水利権とは、特定目的のために、河川の流水を排他的・独占的に利用する権利であり、河川法第23条に基づき河川管理者の許可により成立する権利である。
- 流水占用料等は、河川法第32条に基づき、都道府県知事が自身の統括する都道府県の区域内に存する河川について、河川法第23条から第25条までの許可を受けた者から徴収することができる公物の使用料等であり、鳥取県流水占用料等徴収条例第3条第2号の規定により、農業用に係る占用料等は減免されている。

6 温泉法との関連

- 温泉法(昭和23年)は、貴重な資源である温泉の保護を図るため、掘削、増堀及び動力装置の設置に対して、知事の許可制を取っている。ただし、ゆう出量、温度又は成分に影響を及ぼすとき等は、不許可とすることができる。必要な場合は知事が採取制限を命ずることができる。
- 地下水条例では、第2条に地下水を定義し、温泉を除外している。これは、温泉法の第3条(土地の掘削の許可)及び第4条(許可の基準)に基づき、知事が許可・不許可を判断し、その持続可能な利用が担保されているためである。
- 熊本県も同様の理由により、地下水保全条例の対象外としている。
- 民法の原則では、温泉は地下水と同じく土地所有者は自由に利用・処分できることとなるが、温泉は特別な利用価値を持っているため、古くから土地所有権とは別個の権利として取り扱われる慣行があり、判例も温泉権を慣行法上の物権としている。

7 地下水利用と地盤沈下

- 鳥取県内では、鳥取平野において、過去、地盤沈下が発生し、長期間の調査等を実施し、その沈静化を確認しているところであるが、沈静化の要因としては、近隣での地下水採取の中止(H12)と考えている。

<鳥取平野の状況>

- ◇S40~45年の5年間、鳥取市本町にある一級水準点(遷喬小学校)で、13.8センチメートルの地盤沈下を観測。
- ◇その後、S48年に有識者で構成する地盤沈下協議会を設置したり、S51~53年には県と国土地理院で共同調査を実施する等H16年まで沈下量を継続調査を実施したが、その後は沈静化したため県の調査は終了。

(鳥取平野における年間沈下量の経緯)

- ・ S46～S59年 2センチメートル以上
- ・ S60～H8年 2センチメートル未満
- ・ H9～H10年 1センチメートル未満
- ・ H11～H16年 0.5センチメートル未満となり、沈静化したものとしてH16で調査終了

【参考：全国の概要】

○全国的にも、高度経済成長期に、地下水採取により全国で地盤沈下が発生し、その対策及び防止を図るため、次のとおり法が定められている。

○工業用水法(昭和31年)

地下水の採取により地盤沈下が発生し、かつ工業用水としての地下水利用量が多く、その合理的な利用を確保する必要がある地域において、その地域を指定し、一定規模以上の工業用井戸について許可基準を定める。

宮城県、福島県、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、愛知県、三重県、大阪府、兵庫県の10都府県63市町村

○建築用地下水の採取の規制に関する法律(昭和37年)

地下水の採取により地盤が沈下し、それに伴い高潮、出水等による災害が発生するおそれがある地域を指定し、一定規模以上の建築物井戸について許可基準を定める。

大阪府、東京都、埼玉県、千葉県の4都府県4地域

○環境省の全国データ(昭和53年度から開始)は次のとおりであり、沈下は沈静化傾向である。

年度	年間2cm以上沈下した地域	沈下した面積	沈下した地域
昭和53	28	1,946km ²	省略
平成22	6	5.5km ²	福岡、栃木、埼玉、茨城、千葉、北海道

水循環基本法案の概要

目的 (第1条)

水循環に関する施策を総合的かつ一体的に推進し、もって健全な水循環を維持し、又は回復させ、我が国の経済社会の健全な発展及び国民生活の安定向上に寄与すること

定義 (第2条)

1. 水循環

→水が、蒸発、降下、流下又は浸透により、海域等に至る過程で、地表水、地下水として河川の流域を中心に循環すること

2. 健全な水循環

→人の活動と環境保全に果たす水の機能が適切に保たれた状態での水循環

基本理念 (第3条)

1. 水循環の重要性

水については、水循環の過程において、地球上の生命を育み、国民生活及び産業活動に重要な役割を果たしていることに鑑み、健全な水循環の維持又は回復のための取組が積極的に推進されなければならないこと

2. 水の公共性

水が国民共有の貴重な財産であり、公共性の高いものであることに鑑み、水については、その適正な利用が行われるとともに、全ての国民がその恵沢を将来にわたって享受できることが確保されなければならないこと

3. 健全な水循環への配慮

水の利用に当たっては、水循環に及ぼす影響が回避され又は最小となり、健全な水循環が維持されるよう配慮されなければならないこと

4. 流域の総合的管理

水は、水循環の過程において生じた事象がその後の過程においても影響を及ぼすものであることに鑑み、流域に係る水循環について、流域として総合的かつ一体的に管理されなければならないこと

5. 水循環に関する国際的協調

健全な水循環の維持又は回復が人類共通の課題であることに鑑み、水循環に関する取組の推進は、国際的協調の下に行われなければならないこと

○国・地方公共団体等の責務 (第4条～第7条)

○関係者相互の連携及び協力 (第8条)

○施策の基本方針 (第9条)

○水の日 (8月1日) (第10条)

○法制上の措置等 (第11条)

○年次報告 (第12条)

水循環基本計画 (第13条)

基本的施策 (第14条～第21条)

1. 貯留・涵養機能の維持及び向上
2. 水の適正かつ有効な利用の促進等
3. 流域連携の推進等
4. 健全な水循環に関する教育の推進等
5. 民間団体等の自発的な活動を促進するための措置
6. 水循環施策の策定に必要な調査の実施
7. 科学技術の振興
8. 国際的な連携の確保及び国際協力の推進

水循環政策本部 (第22条～第30条)

○水循環に関する施策を集中的かつ総合的に推進するため、内閣に水循環政策本部を設置

- ・水循環基本計画案の策定
- ・関係行政機関が実施する施策の総合調整
- ・水循環に関する施策で重要なものの企画及び立案並びに総合調整

組織

本部長 : 内閣総理大臣
副本部長 : 内閣官房長官
 水循環政策担当大臣
本部員 : 全ての国務大臣

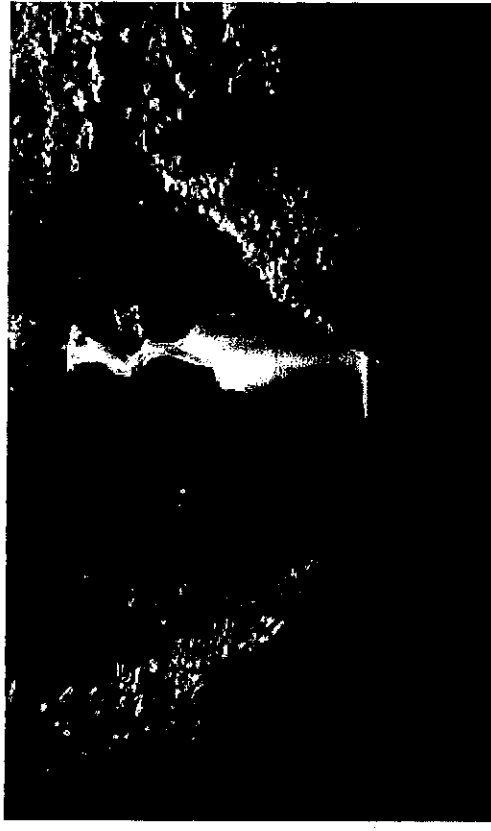
持続可能な地下水利用に向けて

～条提案骨子等の考え方について～



名水所在地/米子市淀江町高井谷

天の真名井



名水所在地/鳥取市佐治町中

山王滝水域

平成24年6月15日

生活環境部 水・大気環境課



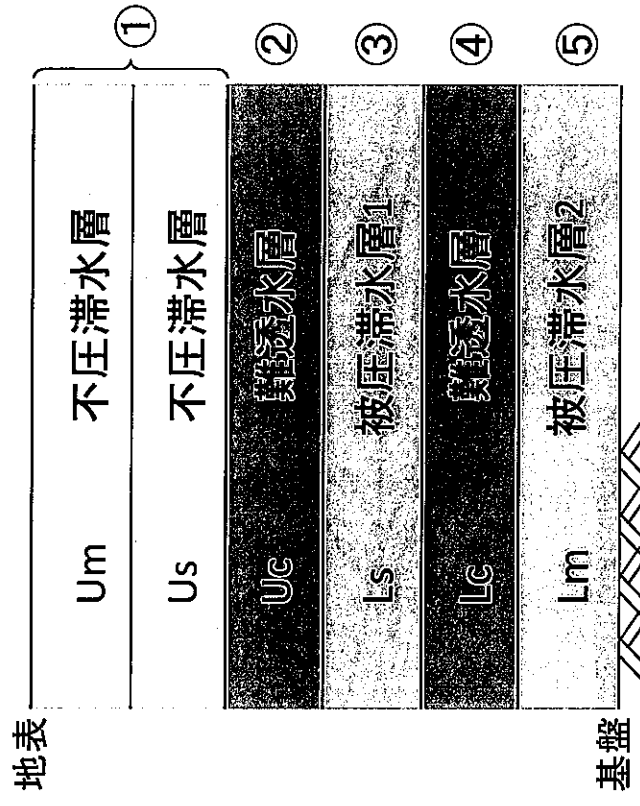
鳥取大学と鳥取県との共同研究

鳥取大学の地盤・地質、水理等関連分野の専門家等とともに「地下水研究会」を
結成し、大山南西麓・鳥取平野を対象に、平成19～21年度に共同研究を実施

項目	調査・研究内容等	実施機関
地盤・地質	地下水脈が存在する場所(地下水の器)情報 ○地質図、ボーリング柱状図等の収集・解析 ○現地踏査、重力調査、ボーリング調査等	鳥取大学
地下水位、揚水試験	地下水の水位変動の把握、水理定数の算定 ○井戸に水位計を設置・測定 ○揚水して水位変化を捉え、水理定数等を算定	鳥取大学
河川流量、湧水量	大山南西麓を流れる日野川支流について流量測定を実施 ○区間毎の流量差から湧水湧出量や湧出場所を推定	鳥取大学
河川水・湧水の水質調査	大山南西麓を流れる日野川支流の水質を調査・解析 ○日野川支流・源流部や大山周辺で地下水が湧出して流れを形成していることに着目し、湧出状況や地下帯水層構造等を推定	鳥取県 衛生環境研究所 水・大気環境課
降水量、融雪水量	降水や融雪水による水の供給量等を把握するためのデータ収集 ○降水量、融雪水量等の気象データや観測データを収集	鳥取大学 鳥取県 水・大気環境課

- 鳥取平野には、少なくとも3層の地下水が存在
- ①の不圧地下水は、長期的に水位変動がなく、良好な状況
- 昭和40年頃、⑤の被圧地下水を過剰にくみ上げ、上部に存在する2つの粘土層が圧密され、地盤沈下が発生
- 現在、地盤沈下は沈静化
- 塩水化原因は、解析により海水ではない深部地下水の影響の可能性が高いと推定
- 被圧地下水位は、平均海水面の高さ以上まで回復し、塩分濃度上昇も収まっている
- 現状のくみ上げを継続すること問題ない

【滞水層の数】





山陰地質シオバーク

鳥取大学と鳥取県との共同研究(大山南西麓)

大山南西麓を流れる日野川支流域において

◆ 深層地下水への供給量

= 降水量 - 蒸発散量 - 河川への流出量

として流出解析し、

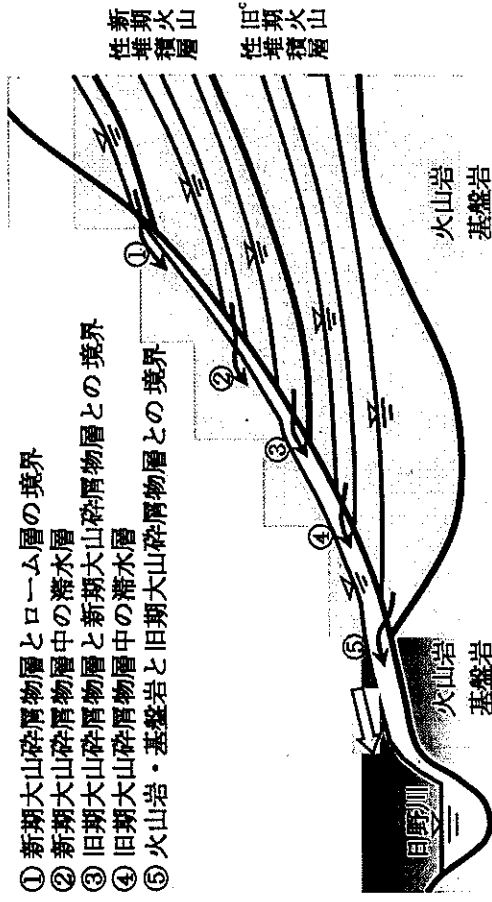
○ 年間降水量(2,300mm)の約10~20%、

約4,400万 m^3 の水が深部地下水層へ

供給されていると推定

【滞水層の数】

- ① 新期大山砕屑物層とローム層の境界
- ② 新期大山砕屑物層中の滞水層
- ③ 旧期大山砕屑物層と新期大山砕屑物層との境界
- ④ 旧期大山砕屑物層中の滞水層
- ⑤ 火山岩・基盤岩と旧期大山砕屑物層との境界



課題

- ◆ 限界揚水量(周囲に影響を及ぼさない揚水量の限界値)を把握して 地下水・湧水を 保全・管理するためには十分でなく、さらに知見が必要
- 深層地下水の挙動(深部に入った後の地下水の挙動)、詳細な地盤や帯水層の 構造、流動方向、地域毎・帯水層毎の地下水の使用量 等
- ◆ 今回の研究対象地域以外は、知見が無い

日本における地下水の権利

民法

第206条(所有権の内容)

所有者は、法令の制限内において、自由にその所有物の使用、収益及び処分をする権利を有す

第207条(土地所有権の範囲)

土地の所有権は、法令の制限内において、その土地の上^{地下}下^に及ぶ

〈戦前の判例〉

[明治29年3月27日大審院判決]

★「土地所有権に付随する地下水」「土地所有者の自由な使用」を当然の条理とした。

□地下水を局部的なものとして扱い地下文学的ないはない。

□近隣者の地役権(利用)も認めていない。

〈戦後の判例〉

[昭和41年6月22日松山地裁宇和島支部判決]

★「地下水は一定の土地に固定的に専属するものではなく、地下水脈を通じて流動するもの」

「したがって、土地所有者に認められる地下水利用権限も合理的制約をうけるもの」

□地下水を「共同資源」とし、「流動する性質」を法的に認めている。

□地下水利用上の「利益(損害)の公平かつ妥当な分配」の原則を適用

地下水の権利に係る関係法令

関連法令

憲法第29条（財産権）

- 1 私有財産権は、これを侵してはならない
- 2 財産権の内容は、公共の福祉に適合するように、法律でこれを定める。
- 3 財産は、正当な補償の下に、これを公共のために用いることができる。

民法第206条（所有権の内容）

所有者は、法令の制限内において、自由にその所有物の使用、収益及び処分をする権利を有す

「地盤沈下防止」や「地下水環境の保全」等の公共の福祉に適合するものであれば、条例に適合ではないか。

地方自治法第14条

- 1 普通地方公共団体は、法令に違反しない限りにおいて第二条第二項の事務に関して、条例を制定することができる。
- 2 普通地方公共団体は、義務を課し、又は権利を制限するには、法令に特別の定めがある場合を除くほか、条例によらなければならない。
- 3 普通地方公共団体は、法令に特別の定めがあるものを除くほか、その条例中に、条例に違反した者に対し、二年以下の懲役若しくは禁錮、百万円以下の罰金、拘留、料料若しくは没収の刑又は五万円以下の過料を科する旨の規定を設けることができる。

日本の地下水に係る関係省庁と分担

	厚生労働省	農林水産省	経済産業省	環境省	国交省 (河川局)	国交省 (水資源部)
所掌事務 (設置法・組織令)	水道に関する事	土地、水その他の資源の農業上の利用の確保に関する事 農業水利に関する事 土地改良事業に関する事	工業用水道事業の助成及び監督に関する事	公害の防止のための規制に関する事	河川、水流及び水面の整備、利用、保全その他の管理に関する事	水資源開発基本計画その他の水の供給に関する総合的かつ基本的な政策の企画及び立案並びに推進に関する事
関係法令等	水道法	土地改良法	工業用水法 工業用水道事業法	工業用水法 ビル用水法	河川法	地盤沈下防止等対策要綱
法令の目的	清浄・豊富・低廉な水の供給 公衆衛生向上と生活環境改善	環境と調和した農業生産の増大、農業構造の改善	工業用水の合理的な供給確保と地下水資源の保全 地盤沈下防止	工業用水の合理的な供給確保と地下水資源の保全 地盤沈下防止 ビル用地下水の採取による地盤沈下の防止	洪水等の災害防止のための河川の適正管理と環境保全	地盤沈下の防止
調査・観測等	上水道原水の水質調査 (地下水を含む)	農業用の地下水に関する調査 地下水位観測	地下水利用適正化調査(工業用水) 工業用水使用合理化指導調査 地下水位観測	地盤沈下の防止に関する調査	地下水水位観測 地下水位観測 水学測量	要綱の推進に関する調査
地盤沈下防止等 対策要綱関係	水道事業	代替水の供給に係る事業 地盤沈下対策事業 その他関連事業及び復旧に資する事業(土地改良事業 [地下水防除事業等])	工業用水道事業	関係省庁連絡会議の運営協力	代替水源の確保に係る事業 その他関連事業及び復旧に資する事業(河川事業 [灌漑河川改修事業等])	関係省庁連絡会議の運営

出典：国土交通省「気候変動等によるリスクを踏まえた総合的な水資源管理のあり方について」研究会第4回会合資料から抜粋 (H19.12.13開催)
赤字：地下水採取規制に関する法令等



山陰海岸ゾナバーク

仮称：持続可能な地下水利用条例（案）の骨子

1 目的

- 地域共有の資源・地下水を持続的に利用する環境の整備
- 水道水源・産業に利用する水源の保全
⇒県民福祉の向上・増進

2 県の責務

- 事前影響調査等届出内容に対する助言・指導・変更命令等
- 地下水保全に市町村との協力・連携
- 地下水保全に関する調査・研究
- 事業者・県民の意識掲揚につながる施策
- 適切な情報管理(採取地点の深さ等)
- 立ち入り調査、勧告、罰則等

3 県民の責務

- 地域共有の貴重な資源として、次世代へ引継ぐよう、自ら主体的かつ積極的に保全に努める
- 県が実施する施策に積極的に協力する

4 事業者(採取者)の責務(義務)

- 揚水設備及び年間採取(予定)量の報告
(条件:吐出口断面積14cm²超)
- 新たな採取者は、事前影響調査等の実施
 - ①井戸掘削前
採取計画書と事前影響調査方法書を提出
 - ②井戸掘削後
採取届出書と事前影響調査結果書を提出
 - ③水量測定器の設置

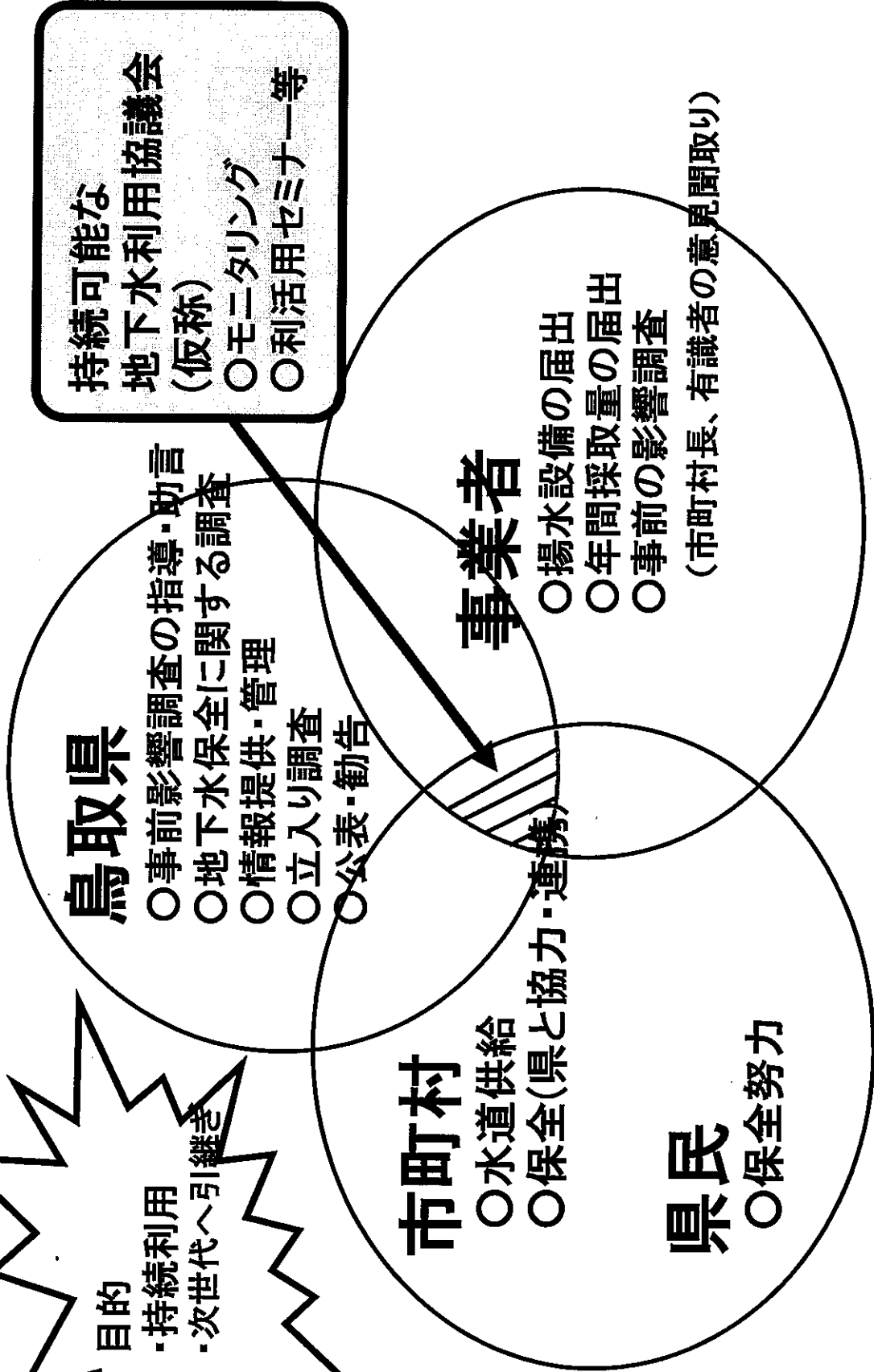
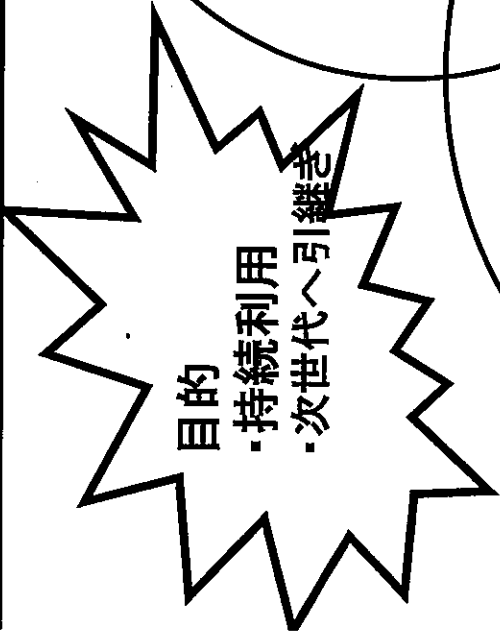
5 地下水利用協議会(仮称)

- 事業者の相互連携・協働を図る組織
 - ・モニタリング(水位、水質)
 - ・保全・利活用セミナー等

6 将来に備えた規制

- 枯渇や塩水化の兆候が認められた場合
 - ・規制地域を指定し、採取量等を規制

条例(素案)の骨子イメージ



持続可能な
 地下水利用協議会
 (仮称)

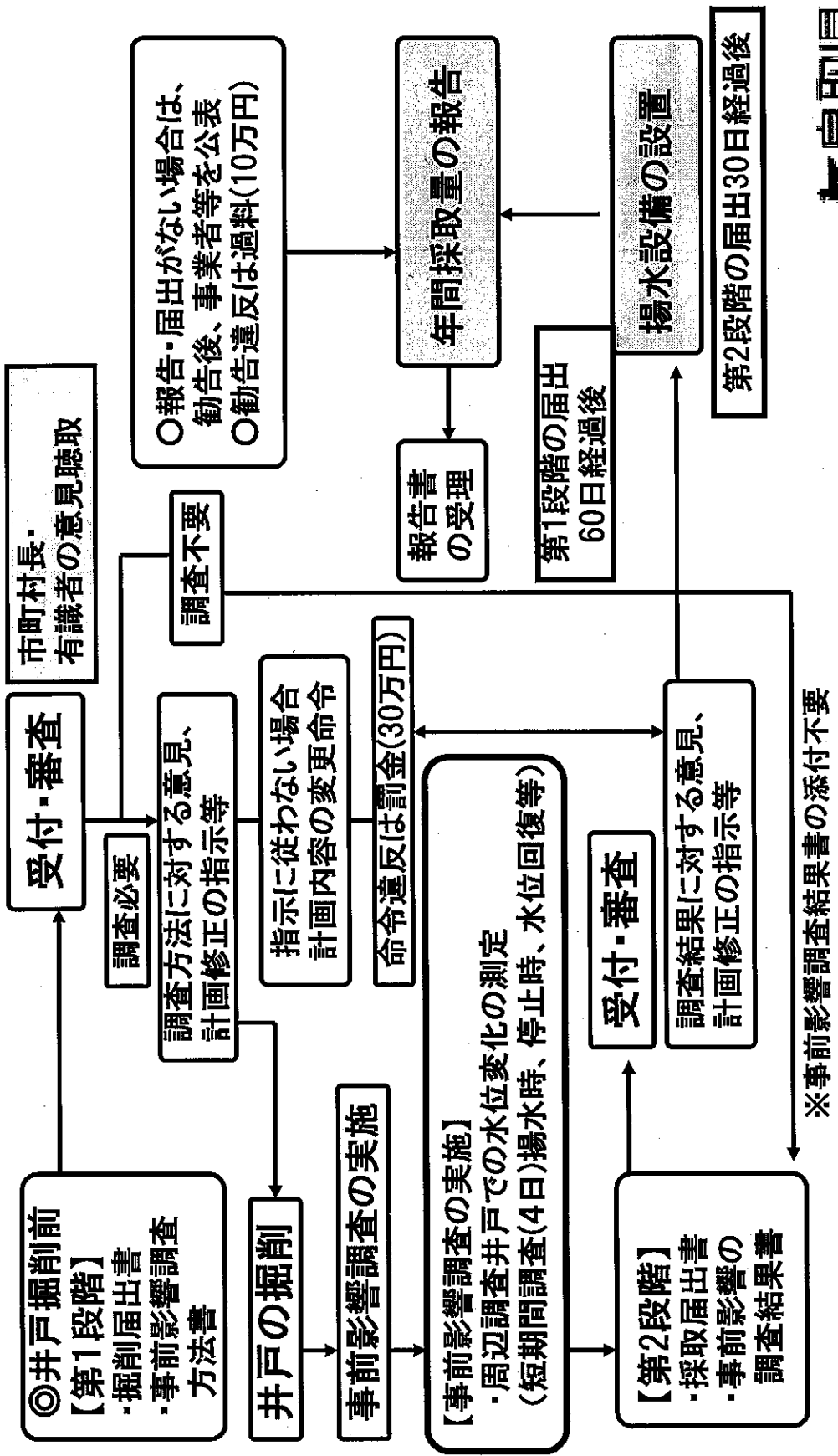
- モニタリング
- 利活用セミナー等

手続きの流れ（設備届出・影響調査等）

事業者
(採取前)

鳥取県

鳥取県





山陰海岸ソオバーク

協議会のイメージ

○設置

- ・地下水採取の適正化、合理化推進の相互連携、協調を図る

○事業内容

- ・地下水モニタリング
- ・利活用セミナー、水ビジネス研究
- ・涵養、水質保全対策の推進 等

○構成員

- ・事業者(市町村)

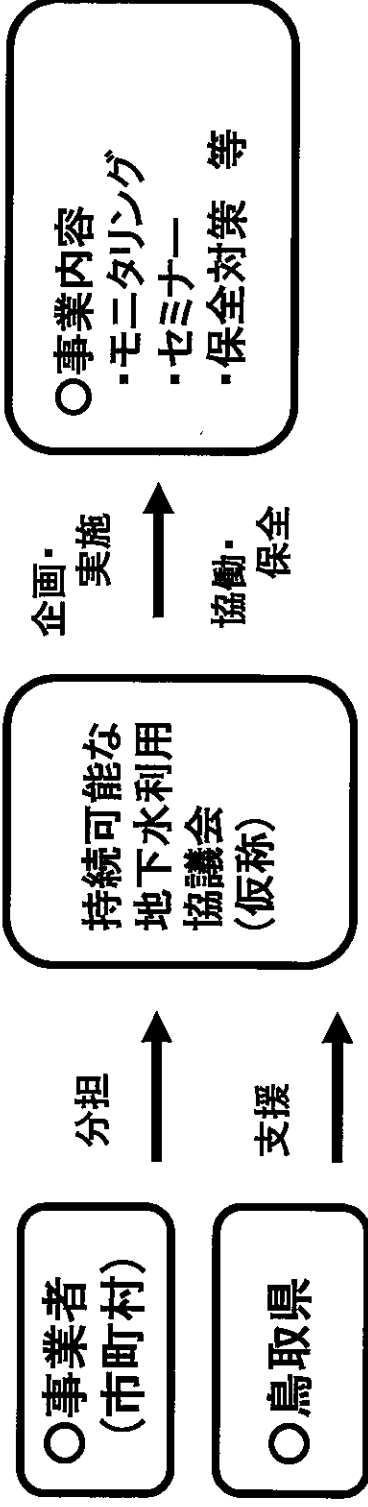
○オブザーバー

- ・学識経験者、県

○運営経費(協力金)

- ・上記事業を実施する必要経費は各構成員で分担する

【資金・事業フロー】



持続可能な地下水利用に係る検討会の概要について

平成24年6月12日
水・大気環境課

- 持続可能な地下水の利用に向け、地下水利用の現状把握、届出等に係る制度設計を検討することを目的に、行政機関を構成員とする検討会を平成23年1月13日に設置し、現在までに計5回の検討会を実施した。
- 検討会では、全国の動向、鳥取県の地下水を取り巻く現状、持続可能な地下水利用に向けた考え方、具体的な制度のあり方、条例案の構成、具体的な条文等について議論が行われた。
- 第5回検討会では、検討会で議論した内容を整理した「持続可能な地下水利用に向けた最終とりまとめ案」について、検討会としてとりまとめされた。
- 今後は、別添「条例の概要案」をもとに、事業者、市町村等と意見交換、パブリックコメント、県政電子アンケート等を実施する予定。

1 「持続可能な地下水利用検討会」の設置

- 設置日：平成23年1月13日
- 構成員：国土交通省（鳥取河川・日野川河川事務所）、鳥取県（生活環境、商工、農林、県土、企業局）、鳥取市、米子市、江府町、伯耆町
- 検討内容：鳥取県内地下水の調査報告、国の動き、全国の動向、先進県（熊本（保全・涵養）、静岡（塩水化）、山梨（地盤沈下））の視察調査を踏まえ、持続可能な利用に向けた具体的施策、条例案の構成、条文等の検討を実施した。

2 検討会の概要

(1) 第1回

- 日時等 平成23年1月13日
- 協議事項
 - ・検討会の設置趣旨、検討スケジュール、鳥取平野及び大山南西麓に係る共同研究成果の報告、関連法令との関係 等
- 結果
 - ・企業によって過度の負担とならないよう配慮すること、下流の利水者の立場を踏まえた規制とすべきといった意見が出された。

(2) 第2回

- 日時 平成23年2月10日
- 協議事項
 - ・国及び全国の動向、先進地視察概要、地下水の利用の規制に関する緊急措置法案の概要、条例骨子（案）等
- 結果
 - ・条例の目的が規制なのか実態把握なのか不明確といった意見が出された。また、骨子案について各委員への意見照会を行うこととされた。

(3) 第3回

- 日時 平成23年3月15日
- 協議事項
 - ・骨子案に対する意見集計結果、骨子（案）の考え方、条例（案）について 等
- 結果
 - ・骨子（案）の考え方について、検討会としての合意を受ける予定であったが、検討会の委員が企業誘致、水道担当、水環境担当等、各立場で主張が異なり、合意には至らなかった。このため、再度、修正を行い、意見照会することとされた。

(4) 第4回

○日時 平成23年7月28日

○協議事項

- ・「持続可能な地下水利用に向けた中間とりまとめ(案)」について

○結果

- ・中間とりまとめを別添のとおり作成し、市町村、事業者等との意見交換を実施した上で、再度検討会を開催し、最終とりまとめとすることとされた。

(5) 第5回

○日時 平成24年6月6日

○協議事項

- ・「持続可能な地下水利用に向けた最終とりまとめ(案)及び条例(案)」について

○結果

- ・最終とりまとめ(案)を別添のとおり作成し、さらに、市町村、事業者等との意見交換を実施した上で、条例案の付議前に、再度検討会を開催し、最終とりまとめとすることとされた。

3 今後の予定

○平成24年6月～7月

市町村、事業者等意見交換会、パブリックコメント、県政参画電子アンケート等

○平成24年9月

議会付議

○25年4月 条例施行

(参考) 第4回から第5回の検討状況

- ・各地区別・市町村との意見交換
- ・各地区別・採取事業者との意見交換
- ・個別に大手採取事業者との意見交換
- ・井戸事業者との意見交換
- ・鳥取大学と事前影響調査等の協議
- ・企業誘致等への支障を懸念する市との個別協議
- ・議会の会派毎の勉強会
- ・おいしい水の郷シンポジウムの開催

持続可能な地下水利用に向けた最終とりまとめ（案）

水・大気環境課

【持続可能な地下水利用に係る検討会の概要】

- 目的 県民の生活に欠くことのできない地域共有の貴重な資源であり、公共の利益に最大限沿うように利用されるべき資源である地下水に関し、持続可能な利用について必要な方策を検討する。
- 設置日 平成23年1月13日～5回開催
- 構成員 国土交通省（鳥取河川・日野川河川事務所）、鳥取県（生活環境、商工、農林、県土、企業局）、鳥取市、米子市、江府町、伯耆町
- 内容 鳥取県内地下水の調査報告、国の動き、全国の動向、先進県（熊本（保全・涵養）、静岡（塩水化）、山梨（地盤沈下））の視察調査を踏まえ、持続可能な利用に向けた具体的施策等の検討を実施した。

1 国（法律）の動き

- ・外国資本による森林買収（地下水源占有の懸念）の動きが、全国的な課題として取り上げられ、平成23年4月に森林法が改正、平成24年4月1日から施行され、1ヘクタール未満の山林の所有者移転について、市町村への届出が必要となった。
- ・「地下水の利用の規制に関する緊急措置法案」は、衆議院で継続審議（H22.10月法案提出）。
- ・超党派の水制度改革推進議員連盟は「水循環基本法案」を策定し、平成24年3月22日「水を公共性の高い国民の財産」と位置づけること等を決定し、各党で手続きを経た後、平成24年通常国会へ議員立法で提出する方針。

- ・ 基本理念及び施策は、①水循環の重要性及び水の公共性、②健全な水循環への配慮、③流域の総合的管理（流域連合）、④国際的協調等、⑤水の日8/1を制定
- ・ 国、地方公共団体（国、他団体と連携）、事業者、国民の責務を規定
- ・ 政府は水循環基本計画の策定、内閣に水循環政策本部を設置

2 全国・都道府県の動き

（1）森林・水源地保全

- ・市町村では、外資による買収が進みつつあった北海道ニセコ町が、平成23年5月に保護区域内での開発規制ができる「水道水源保護条例」と、過剰な取水を制限する「地下水保全条例」を制定した。
- ・北海道では、平成24年4月から森林・水源地保全のため「北海道水資源保全条例」を制定し、水資源保全地域の土地の権利移転等に「事前届出」する制度を導入した。

（2）地下水採取に関する条例

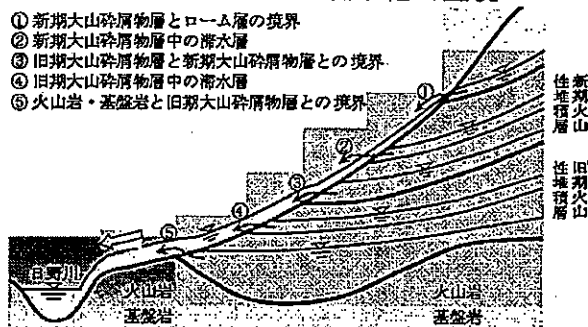
- ・全国では平成23年3月現在、26都道府県、264市町村で、地盤沈下の防止等のため、条例を定めている。
- ・地下水採取の支障のない地域で、地下水保全を目的とした条例は、全国で唯一、熊本県が定めており、平成24年4月に条例を改正し、地下水を公共水と位置づけるとともに、従来の届出から一部許可を導入する予定（H24.10月）。

3 鳥取県の地下水を取り巻く現状

- ・ミネラルウォーターの製造事業者の進出もあり、県内生産量（年間約30万トン）は、全国第3位（2010調査）と豊富な地下水資源の活用がなされているが、県内全体の民間事業者による利用実態の把握はほとんどできていない。
- ・県民の安全、安心な生活に欠くことのできない水道水（上水道及び簡易水道）の水源は、伏流水を含めて「地下水」が約96%を占めており、その採取量は1日当たり約20万トン（年間7,379万トン～2009水道統計）であり、県民の安全、安心な水を持続的に確保していくため、水道事業に対する一定の配慮も必要である。

(1) 地下水の調査結果(平成19~21年度の3年間、鳥取大学に委託実施)

- ・鳥取平野は、現状の汲み上げ量を継続することに問題はないと考えられるが、塩水化を監視する必要がある。
- ・大山南西麓は、現時点で水収支の不足はない(年間降水量を2,300mmとすると概算で深層地下水への年間供給量は、4,400万立方メートルあると推測される豊富な水量である)が、流動解析の精度向上のため、地下構造を詳細に把握し、地下水利用の現状を正確に把握する必要がある。また、灌漑用水の実態を流域毎に調査し、河川流量を含めて常時監視していく必要がある。



(2) 鳥取県内の動き

①市町村

- ・平成23年3月以降、西部地域(米子市、大山町、日南町)議会において「地下水の利用や水源確保」に係る議論がなされ、日南町は平成23年12月20日「日南町地下水保全条例」を制定し、大山町は平成24年3月に「大山町地下水保全条例」を制定した。
- ・江府町、日野町、琴浦町、南部町でも、検討している。
- ・米子市水道局は、平成23年5月に水資源の賦存量や水脈調査の研究及び今後の新たな水源開発の推進を図るため、持続可能な地下水利用に向けた提言として「大山山麓西部域の水資源懇談会報告書」をとりまとめ、地点における揚水量の目安等を報告した。

②鳥取県

- ・平成23年1月に「持続可能な地下水利用に係る検討会」を設置し、平成23年7月28日に「中間とりまとめ」を行うとともに、平成23年9月より、県内各地区において、市町村、事業者との意見交換を実施するとともに、水道事業者、大口採取者、ボーリング事業者には、個別に意見聞き取りを実施した。

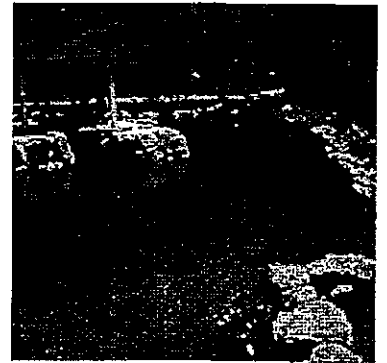
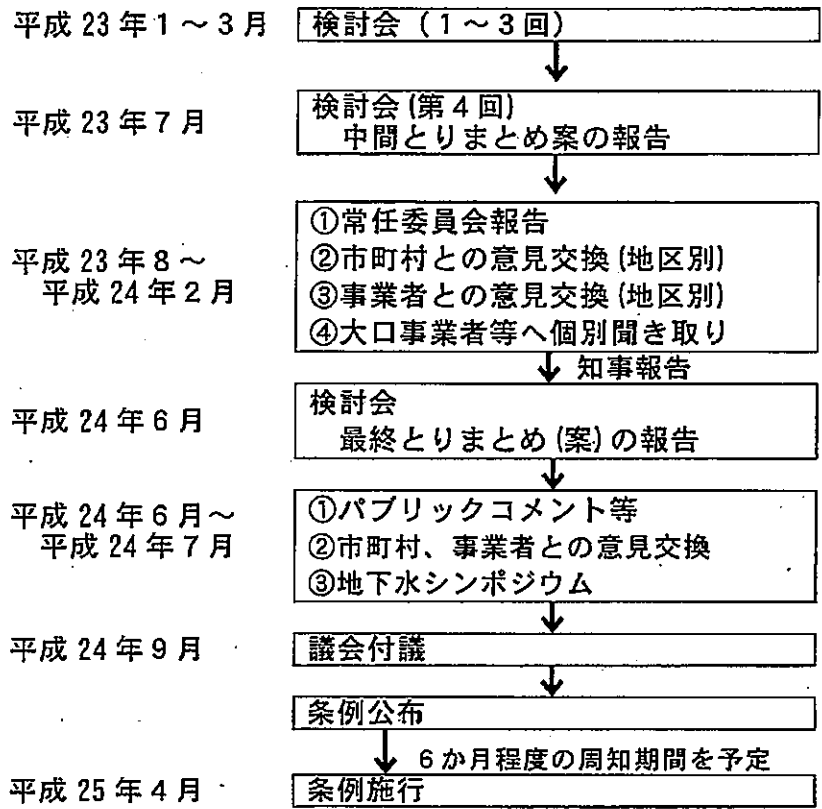
4 総合的な考え方

- ・鳥取県内では、過去、鳥取平野の地盤沈下の事例を除いて、地盤沈下や塩水化等の支障が生じた事例は確認されていない。また、これまでの地下水調査の結果から、現状の利活用であれば問題ないと考えられる。
- ・しかしながら、現段階から地下水の採取量や水位等の実態を把握するとともに、今後、持続利用を図るため、新たに一定規模以上の設備で採取を行おうとする者には、周辺井戸等へ影響調査を義務付けし、支障が生じる恐れのある地域は、採取制限等の必要な措置を講じることができるよう制度を構築する必要がある。

5 持続可能な地下水利用に向けた基本的な考え方

- ・地下水利用に関する条例を制定する。
- ・県民、県及び事業者(水道事業を営む市町村を含む。)の責務を明確にする。
- ・一定規模以上の設備を用いて地下水を採取する事業者に対し、揚水設備等の届出及び年間採取量の報告を義務づける。
- ・新たに採取を行おうとする事業者に対し、周辺井戸に対する事前影響調査を義務づける。
- ・地下水の枯渇や塩水化発生の兆候が認められる場合、県は実態把握の上、当該区域を制限地域として指定し、当該地域内における採取量等を制限するとともに、事業者には、採取基準の遵守を義務づける。

6 検討会及び条例制定の検討スケジュール



「持続可能な地下水利用に向けた条例(仮称)案」の概要について

平成24年6月12日
水・大気環境課

I 総則

○目的

この条例は、とっとりの地下水が古代より引き継がれてきた本県の豊かな自然環境に育まれた地域共有の貴重な資源であることから、地下水の採取及び合理的な使用に関し必要な事項を定め、私たちが安全で安心な生活を営む上で欠くことのできない水道水源、農業及び工業等の産業利用に欠くことのできない水源の保全に努め、将来にわたって、県民がとっとりの地下水を持続的に利用する環境の整備を図り、もって、県民の福祉の向上の増進に寄与する。

○県の責務

地下水保全に関する

- ・適切な情報提供、助言
- ・市町村との連携・協力
- ・調査・研究
- ・意識高揚のための広報活動

○県民の責務(努力)

- ・主体的かつ積極的な地下水の保全に努める
- ・県の実施する施策への協力

○事業者の責務

- ・保全及び支障が生じない必要な措置を講ずる
- ・県の実施する施策への協力

II 井戸の掘削、事前影響調査

井戸掘削前 届出内容を県が審査し、認めた場合に掘削可

○届け出が必要な事業者

揚水機の吐出口の断面積が1.4㎡を超える揚水設備により地下水を採取する者

○井戸掘削前の届出(事業者⇒県)

事業者は、規則の定めるところにより、井戸の掘削前にあらかじめ、次の書類を知事に届出する。

◇掘削届出書(井戸)

地下水の用途、井戸の設置場所、掘削方法、側管の口径、深度、予定揚水量、工事着手予定日、工事完了予定日、工事施工予定業者

◇採取計画書(揚水設備)

揚水設備の設置場所、設置数、型式、吐出口の口径・断面積
揚水設備の原動機の出力、使用時期、使用日数、運転時間、揚水量
採取する地下水の量、用途、排水施設の有無、水量測定器の設置場所、型式、設置年月日
工事着手予定日、工事完了予定日、工事施工予定業者、使用開始予定年月日

◇事前影響調査方法書

周辺の井戸調査範囲(机上、現地開取り等)、周辺の調査井戸の所在地
地元住民等に対する事前説明の方法等
影響調査の方法(揚水時間と水位測定、止水時の水位回復時間等)

III 地下水の採取等

井戸掘削後 調査結果を県が審査し、認めた場合に採取可

○地下水の採取(事業者⇒県)

事業者は、事前影響調査を実施後、次の書類を知事に届出する。

◇事前影響調査結果書、◇採取届出書

○経過措置

- ・既存の地下水採取事業者については、条例の施行後60日以内に届出する。

○(届出に対する)有識者の意見聴取と必要な指示及び変更命令

- ・知事は、事業者の採取計画書、事前影響調査方法書等に対して、地下水保全の見地から意見を述べる。また、周辺井戸に影響を及ぼす又はそのおそれがあると認める場合、必要な指示をする。
- ・知事は、事業者が指示に従わない場合で、明らかに周辺井戸の水位低下による枯渇等の影響がある場合は、内容の変更、その他必要な措置を命ずることができる。

○揚水設備の変更

- ・事業者は、設備を変更しようとする場合、新設と同様予め知事に届出する。

○氏名の変更等

- ・事業者は、変更した場合、知事に遅滞なく届出する。

○実施の制限

- ・事業者は、各届出の受理日から60日経過後でなければ、井戸の掘削、または地下水の採取を開始してはならない。ただし、知事が認めるときは、期間を短縮することができる。

○工事完了の届出

- ・事業者は、工事が完了したときは、完了の日から15日以内に知事に届出する。

○承継

- ・届出事業者から、揚水設備の譲り受け及び借り受けた者、または相続、合併又は分割があった場合の相続人、合併後存続する法人若しくは合併等により設立した法人は、その地位を承継する。

IV 地下水採取量の報告等

○採取量の報告

- 事業者は、揚水設備ごとに採取する地下水の採取量を測定し、毎年1回、その結果を知事に報告しなければならない。

月別の水量メーター数値、採取量、揚水設備の稼働日数、運転時間、
月初めの井戸の静止水位、運転水位の平均

○水量測定器の設置等

- 事業者は、地下水の適正な採取を図るため、水量測定器を設置するとともに、採取量の報告について、必要な事項を帳簿に記載する。
- すでに地下水を採取している事業者は、水量測定器の設置に努めるとともに、採取量の報告について、必要な事項を帳簿に記載する。

V 推進組織

○持続可能な地下水利用協議会

- 事業者は、地下水を持続的に利用するため、水位及び水質を調査し、採取の適正化及び合理化を推進するための相互の連携、協調を図る団体を設置し、参画する。
- 知事は、条例の目的を達成するため、持続可能な地下水利用協議会に技術的な助言その他の措置を講ずるよう努める。

VI 地下水採取の制限

○制限地域の指定等

- 知事は、地下水採取に係る制限地域の指定を行おうとするときは、あらかじめ、その地域の市町村長及び鳥取県環境審議会の意見を聴く。
- 知事は、制限地域を指定する場合は、その区域を告示する。

○採取基準の設定

- 知事は、制限地域毎に地下水の採取基準を定める。
- 採取基準は、揚水設備により採取する地下水の量、揚水設備のストレーナーの位置、その他の事項(例:届出された採取量別、吐出口面積別に採取量の上限を定める、採取時間の調整、採取地点の深さ等)を定める。

○採取基準の遵守

- 事業者は、採取基準を遵守しなければならない。

VII 雑則

○土地の立入り

- 知事は、必要があると認められる場合、職員に他人の土地に立ち入らせることができる。

○勧告等

- 知事は、地下水保全のため必要があると認める場合、事業者に対して期限を定めて、必要な措置を講ずるよう勧告する。(掘削届、採取計画書、事前影響調査書、採取届、事前影響調査結果書、揚水設備変更届、氏名等変更届、継承届、採取量報告の届出をしない等を含む)
- 知事は、勧告に従わない者があるときは、その者の氏名並びに名称及び勧告の内容を公表する。

○市町村の条例との関係

- 市町村条例を制定した場合、知事が認める場合、本条例の全部又は一部を適用しない。

○条例の見直し

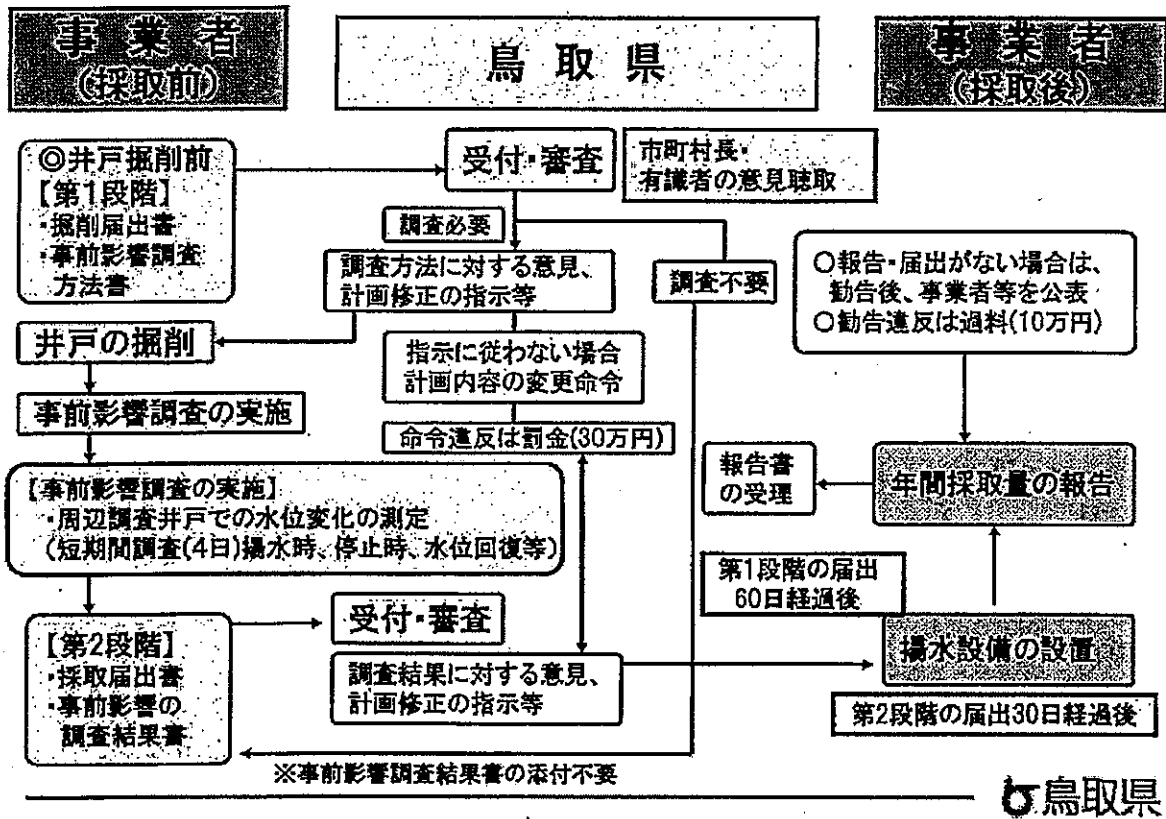
- 知事は、条例施行後5年を目途として検討を加え、必要な措置を講ずる。

VIII 罰則

○罰則

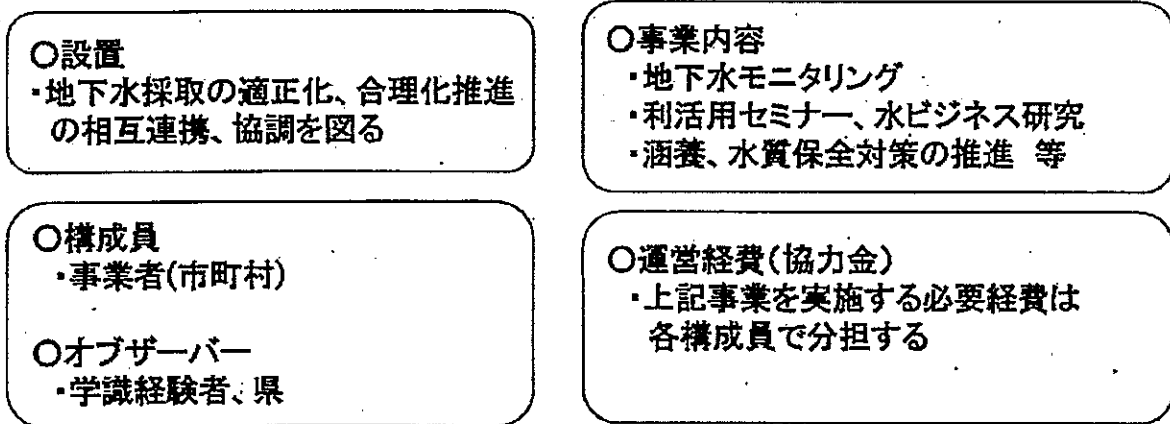
- 計画等の変更命令、採取基準の遵守、停止命令に違反した者は、30万円以下の罰金に処する。
- 掘削届出書、採取計画書、事前影響調査方法書、事前影響調査結果書、採取届、揚水設備変更の届出をせず、又は虚偽の届出をした場合、30万円以下の罰金に処する。
- 年間採取量、氏名等の変更、継承の届出をせず、又は虚偽の届出をした場合10万円以下の過料に処する。

【条例手続きの流れ】

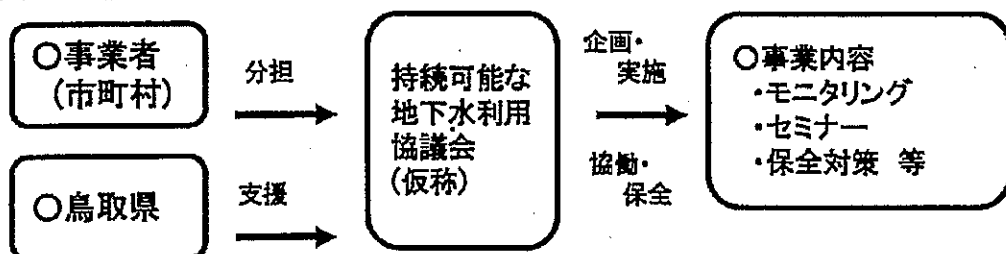


鳥取県

【持続可能な地下水利用協議会 (仮称) のイメージ】



【資金・事業フロー】



鳥取県

「持続可能な地下水利用に向けた条例(仮称)案」のパブリックコメント

1 意見募集の方法

- (1) 募集期間 平成24年6月20日(水)から7月20日(金)を予定
- (2) 応募方法 郵送、ファクシミリ、電子メール又は県庁県民課、総合事務所県民局意見箱等

2 今後のスケジュール

- 平成24年6月 パブリックコメント、県政参画電子モニターアンケート
7月 市町村、事業者等との意見交換、地下水セミナー
9月 9月県議会議案上程
平成25年4月 条例施行(※今後法制部局と調整)

3 パブリックコメントの原稿案

【概要】

- 本県には、従来、地下水採取に係る規制はありませんでしたが、将来にわたって、本県の豊かな自然環境に育まれた地域共有の貴重な資源である地下水を持続的に利用していくため、採取量の把握、採取にあたっての周辺井戸への影響調査の実施、採取に係る支障が生じる恐れがある場合の採取量制限などの仕組みを構築することが必要であると考えており、新たに条例制定を検討しています。
- つきましては、条例案の概要について、ご意見をお寄せください。

【鳥取県の地下水利用の現状】

- 鳥取県民の安全、安心な生活を営むうえで欠くことのできない水道(上水道及び簡易水道)の水源は、伏流水・井戸等のいわゆる「地下水」から95.8%を採取しています。
- ミネラルウォーター生産量は、全国で上位第3位と豊富な地下水資源について、積極的な活用がなされています。

【条例(案)のポイント】

総則「県・県民・事業の責務」

- ・地下水の保全について、各々の役割や責務を明記します。

井戸の掘削、事前影響調査

- ・事業者には、井戸を掘削しようとする場合、あらかじめ、井戸の掘削方法や周辺井戸に対する影響調査の方法、及び設置しようとする揚水設備について、県に届出をお願いします。

地下水の採取・採取量の報告等

- ・事業者には、地下水採取にあたって実施した事前影響調査の結果、採取計画書及び年間採取量等について、県に報告をお願いします。

地下水採取の制限

- ・県は、地下水の枯渇や塩水化等の支障が生じる恐れがある場合、一定の区域を制限地域として指定し、採取量等を制限するとともに、事業者には採取基準の遵守をお願いします。

持続可能な利用のための推進組織

- ・事業者には、地下水の持続可能な利用を推進するための推進組織を設置・参画いただき、協力金等の経費負担をいただきながら、県、市町村等と協働して、地下水の水位・水質モニタリング等をお願いします。

鳥取県議会福祉生活病院常任委員会

地下水保全条例に関する法理論上の問題点

2012年10月30日

創価大学法学部

宮崎 淳

1 はじめに

特定地域内において特定用途に供される地下水の採取制限を定めた法律

「工業用水法」、「建築物用地下水の採取の規制に関する法律（通称「ビル用水法）」

——地下水一般について採取規制を定めた法律はない

——条例によって地下水採取を規制する地方公共団体あり

条例レベルでの地下水の採取規制を法的に支える法理論は確立されていない

○条例の制定によって土地所有権を制限できるか？——条例制定の正当性の問題

○土地所有者は地下水を自由に採取できるか？——地下水の法的性質の問題

○どのような理論で地下水採取を制限するか？——地下水の採取制限の法理の問題

2 条例制定の正当性の問題

(1)「法令の制限内において」との文言について

○民法 206 条（所有権の内容）「所有者は、法令の制限内において、自由にその所有物の使用、収益及び処分をする権利を有する。」

○民法 207 条（土地所有権の範囲）「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。」

○「法令の制限内において」の文言の解釈をめぐって

法令とは、「法律」および「法律の委任を受けた命令（＝政令、省令のような国の行政機関が制定する法規範）」を指す——支配的見解

たとえば、民法 207 条にいう法令とは、工業用水法、ビル用水法、温泉法、鉱業法など

——条例は法令には含まれないため、土地所有権を条例で制限することはできない

○地下水の場合には、立法上の特殊な事情を考慮する必要あり

——「地下水の利用の規制に関する緊急措置法案」が、衆議院国土交通委員会に付託

本法案は、地下水の利用に対する規制が総合的に講ぜられるまでの間の緊急の措置として、特定の地域内における地下水の利用について必要な規制を行うことについて定める

○立法府は、地下水の利用規制の必要性を認識

——国会の制定法を前倒しして、条例によって地下水採取を規制することは許される

○法令を「法律」、「法律の委任を受けた命令」および「条例」と解することによって、真正面から条例による所有権の制限を認める解釈ができないわけでもない

——法の空白について、法律によって土地所有権を全国一律に制限することは適切ではないため、当該地域の判断に委ねると解釈

——地域の事情によっては、条例を制定して制限してもよい

——地下水の事情は、地域によって異なることを考慮して、一定の合理性があり

◎地方公共団体が条例によって地下水の採取規制を定めることは、法に抵触しない

(2) 「公共の福祉に適合」との文言について

○憲法 29 条 2 項「財産権の内容は、公共の福祉に適合するように、法律でこれを定める。」

○民法 1 条 1 項は、「私権は、公共の福祉に適合しなければならない。」

○地下水利用の観点からみた、土地所有権における「公共の福祉」の解釈とは？

——健全な水循環を確保すること

なぜなら、健全な水循環を確保しなければ、持続的な地下水利用ができなくなるとともに、地下水障害の発生により土地の本来の機能が発揮できなくなるから

○法規範として表わせば、「土地所有権の行使として、健全な水循環を損なうような地下水利用は認められない」

◎健全な水循環を確保するという公共の福祉を具体化したものが、地下水保全条例である

3 地下水の法的性質

(1) 裁判例の考え方

①所有権絶対期（明治・大正期）

地下水は土地所有権に付従しているがゆえに、土地所有者は自己の土地所有権の行使として自由に地下水を利用できる

◆大判明治 29 年 3 月 27 日民録 2 輯 3 卷 111 頁

「地下ニ浸潤セル水ノ使用権ハ元来其土地所有権ニ附従シテ存スルモノナレバ其土地所有者ハ自己ノ所有権行使上自由ニ其水ヲ使用スルヲ得ルハ蓋シ当然ノ条理ナリトス」

②権利濫用の法理適用期（昭和戦前期）

大審院は、権利濫用の法理を用いて地下水利用を制限

◆大判昭和 7 年 8 月 10 日新聞 3453 号 15 頁

「地下に泉脈が通過する土地の所有者は、温泉を利用する権利を有するが、それは他人の利用権を侵害しない程度に限られるべきである」

——他人の地下水利用権を侵害する土地所有権の行使は、権利濫用として認められない

——権利濫用の法理によって土地所有権を制限

③地下水の特質認識期（昭和戦後期）

地下水の採取に伴う地盤沈下および地下水の水質汚濁

地下水の特質を考慮した判決があらわれ、今後の諸判例に新しい視座を提供

◆松山地宇和島支判昭和 41 年 6 月 22 日下民集 17 卷 5=6 号 490 頁

「一般に土地所有者はその所有地内に掘さくした井戸から地下水を採取しこれを利用する権限があるが、地下水は一定の土地に固定的に専属するものではなく地下水脈を通じて流動するものであり、その量も無限ではないから、このような特質上、水脈を同じくする地下水をそれぞれ自己の所有地より採取し利用する者は、いわばそれらの者の共同の資源たる地下水をそれぞれ独立に利用している関係にあるといえ、したがって、土地所有者に認められる地下水利用権限も右の關係に由来する合理的制約を受けるものといわねばならない。」

——同一水脈の地下水を自己の所有地から採取する者たちの共同資源と捉え、土地所有者に認められる地下水利用権限の合理的制約は、共同資源たる地下水を土地所有者それぞれが独立に利用している関係に由来すると判断

——地下水を水脈の同一性という見地から考察し、地下水の利用制限に関する理論を提示

④住民の人格権意識期（平成期）

産業廃棄物または一般廃棄物の最終処分場の建設による地下水汚染またはそれによる健康被害の蓋然性をめぐる裁判例が多数見受けられるのが特徴的

◆仙台地決平成4年2月28日判時1429号109頁

——人格権としての身体権の一環として「適切な質と量の飲料水を確保する権利」および人格権の一種としての平穏生活権の一環として「適切な質量の生活用水を確保する権利」を認め、これらの権利が侵害される高度の蓋然性がある場合には、侵害行為の差止めを請求することができる——地下水利用を人格権の視点から位置づけた

——地下水利用に関する法益を「浄水享受権」と呼び、人格権の内容をより明確にした

⑤水循環前提期（平成10年以降）

水道水源保護条例に関する判決において、水循環を前提とした適正な水資源の利用について言及した裁判例も現出

◆名古屋高判平成12年2月29日判タ1061号178頁

「適正な水資源の利用は、流域全体の水収支がマイナスにならないように配慮すべきであり、そのためにはそれぞれの利用者がその敷地面積に応じた涵養量を遵守しなければならず、敷地面積単位の水収支を検討するのも相当と認められる」

——水源地の所有者がその敷地面積に応じた地下水を涵養することによって、流域全体の水収支の均衡を保たなければならない

——水道水源保護条例等によって指定された水源保護地域における適正な水資源の利用については、水源地の所有者に対して地下水の採取制限のような消極的な不作為にとどまらず、地下水の涵養という積極的な作為を求める見解を示した

○水源保護地域に限られているとはいえ、水利用権限には水源の保護義務が伴う

◎判例は、地下水の法的性質について水循環を考慮に入れた考え方に変遷してきている

（2）学説の考え方

① 民法207条に基づく見解（私水説）

——地下水を土地所有権との関係で理解しようとする考え方

民法207条を根拠として、土地所有者が地下水を利用できるとする見解——判例の出発点

② 河川法2条2項に基づく見解（公水説）

——地下水を土地所有権とは切断して独立した水資源として捉えようとする見解

「河川の流水は、私権の目的となることができない」と定める河川法2条2項を論拠として、地下水を河川の流水と同列に取り扱い、それを「公水」と解して、公共的管理のもとに置かれるべきであるとする説

4 地下水の採取制限の法理論

(1) 公水説に立った採取制限理論

河川水と地下水を区別することは、水循環の観点から適切ではない

——河川水と同様に、地下水も公水と解する学説は、地下水にも河川水と同様の管理理論が適用される

○地下水は管理可能かという大きな問題

——地下水を管理するためには、地下水が管理可能な状況になければならない

管理可能な状況といえるには、地下水の流動システムが解明されている必要あり

——地下水の流動システムが解明できて、はじめて地下水を管理することができる

◎地方公共団体が地下水を管理するためには、その流動システムの把握が前提となる

——本年、地下水採取の許可制度を部分的に導入した熊本県は、時間と費用をかけて地下水の流動システムの大枠を把握

(2) 私水説に立った採取制限理論

土地所有者が地下水を利用できるという見解においては、地下水の水脈が同一であった場合には、地下水が存在する土地の所有者間において共同で地下水を利用することになる

——同一の地下水流を有する土地所有者間における地下水の共同利用の考え方は、「健全な水循環の確保の理念」に立脚してはじめて持続性を有することになる

——このような考え方を規範として表現すると、「健全な水循環を損なうような地下水の利用をしてはならない」というルールが導かれる

○地下水の利用に関するルールを、どのように具体化するかという問題

同一地下水流のある土地の所有者間の合意によって地下水利用の具体的内容が決定される

——地下水は不可視であるため、どの土地所有者との間に共同利用関係が成り立つのか、各土地所有者が採取しうる適切な水量を掌握することは困難

——地方公共団体がその地域の水環境を総合的に勘案し、地下水の保全と合理的利用の調和を図る条例を制定することによって、健全な水循環を確保しうる地下水利用の具体的基準を提示することは、現実的かつ有益な手立てとして容認

◎地下水保全条例を制定し、地下水を「市民共通の財産」と定めて、地下水保全対策を推進することは、地下水の保全と合理的利用の調和を図る施策として評価

(3) 地下水の管理責任

地下水の流動システムが掌握され、地下水が管理可能な状態となり、それを管理することになった場合には、管理責任が生じる——地下水は河川水と同様に管理責任が問われる

国家賠償法2条1項「道路、河川その他の公の営造物の設置又は管理に瑕疵があったために他人に損害を生じたときは、国又は公共団体は、これを賠償する責に任ずる。」

——何らかの地下水障害が管理上の瑕疵によって生じた場合には、「公の営造物の設置管理の瑕疵に基づく損害の賠償」について責任を負わねばならない

◎地下水を管理する場合には、その管理責任も発生する

——管理とその責任はセットで取り扱われなければならない

5 水循環からみた水資源の「公」と「私」——公水私水区分論の検討

○地下水を含む水の性質を、公水と私水で区分する理論は妥当であろうか？

——水循環の過程にある水資源をある地点で切り取って、公水か私水かを論じ、それによって自由に水を採取できるか否かを決める立場は、水循環の概念に適合しない

——公水私水の区分に依らない、水循環に適った水資源の性質について考察

○水循環を前提にして、水資源の「公」と「私」の側面を明らかにする

(1) 水資源の公共性と地下水利用の私権性

水循環を前提とした水資源の性質を捉えるためには、そのコア（中核）部分には公共性が存するとの認識が不可欠

○中核部分に公共性が存する水資源について、どのような理論によって私人がそれを採取することができるか？

——水のコア部分には公共性があるが、土地所有権に基づく私的支配の領域に水が到達したときには、その公共性に土地所有権の私権性が覆い被さることにより地下水を採取できるようになるという解釈によって可能

なぜなら、土地所有権に基づく私的支配の領域に水が達することによって、水が排他的に利用可能な状態となるから

——水資源の中核部分には常に公共性が据えられており、地下水がその土地所有権に基づく私的支配の領域に達することで、土地所有権の私権性が公共性を包み込み、その排他的利用が可能となるが、地下水が河川に戻るとその私権性が剥がれ、コアにある公共性が露顕する

◎水の公共性に対する土地所有権の私権性の被覆が水の排他的利用をもたらし、その剥離によって水の公共性が露顕される

(2) 水循環を前提とした地下水の法的性質

水資源の中核部分には公共性が存在し、それが土地所有権の私権性で覆われ、後にその私権性が剥がれると、再び公共性が現出するというサイクルが水循環である

——水循環を前提とした地下水の法的性質について解明

6 おわりに

○地下水の性質について、土地所有者が地下水を利用できると解したとしても、あるいはそれを公水と解釈したとしても、「健全な水循環を損なうような地下水の利用をしてはならない」というルールを、いかに具体化するかが鍵

○その方策としては、地方公共団体が地下水の流動システムを解明し、地下水を管理可能な状態になることを前提としたうえで、地下水の保全と合理的利用の調和を図る条例を制定することによって、地下水利用の具体的基準を提示することが現実的な方法