

令和4年度第1回環境審議会水循環保全部会

【諮問事項】 水源保全地域の指定

静岡県 暮らし・環境部 環境局 水資源課

水源保全地域の指定の考え方

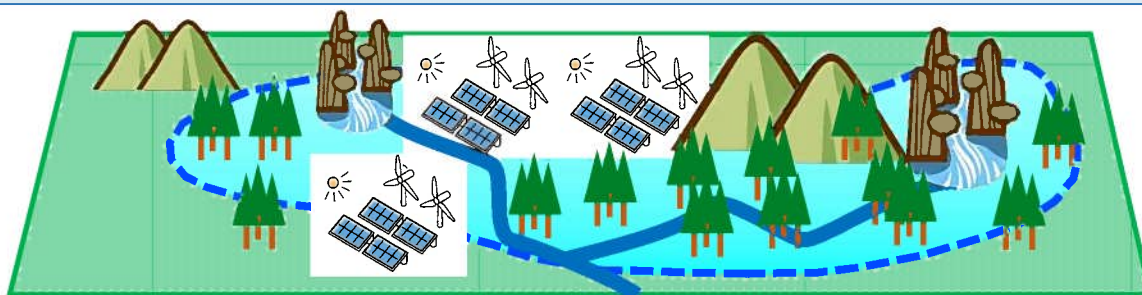
1

条例第16条第1項

「水源の保全のために特に適正な土地利用の確保を図る必要があると認める区域」を、
水源保全地域として指定

背景

水源の保全のため、水源涵養機能を有する地域で乱開発を防止するなど適正な土地利用を確保する必要がある



○水源保全地域の指定に関する他県の考え方

	森林地域	取水地点(取水源)の上流・周辺の森林	取水地点(取水源)の上流や周辺
該当道府県	京都、石川、滋賀、宮崎、茨城など	秋田、福井、岐阜、山形、富山など	北海道、長野
指定の考え方	森林の有する水源涵養機能を維持、増進する。 水源涵養機能を維持するために適正な土地利用を図る。	取水地点及び周辺の地域において適正な土地利用を図る。 取水地点周辺の森林が有する水源涵養機能の維持増進を図る。	取水地点及び周辺の地域において適正な土地利用を図る。
指定の詳細	<ul style="list-style-type: none"> ・森林全域 ・地域森林計画対象森林 ・水源涵養機能が高い森林 	<ul style="list-style-type: none"> ・水源(取水地点)の上流の森林 ・水源から一定距離以内の森林 	(地表水)集水域全域 (地下水)取水地点から一定距離又は影響範囲全て

○本県の考え方

- 1 「水源の保全のために特に適正な土地利用の確保を図る必要があると認める区域」を指定
- 2 水源の保全のためには水源涵養機能を有する地域で乱開発を防止するなど適正な土地利用を確保する必要がある
- 3 森林は、洪水緩和、河川流量の安定、水質浄化等の水源涵養機能を有する

○指定方法

県全域について指定するため、一般的な基準を適用して指定を行う。

○森林のもつ水源涵養機能 洪水緩和、河川流量の安定、水質の浄化

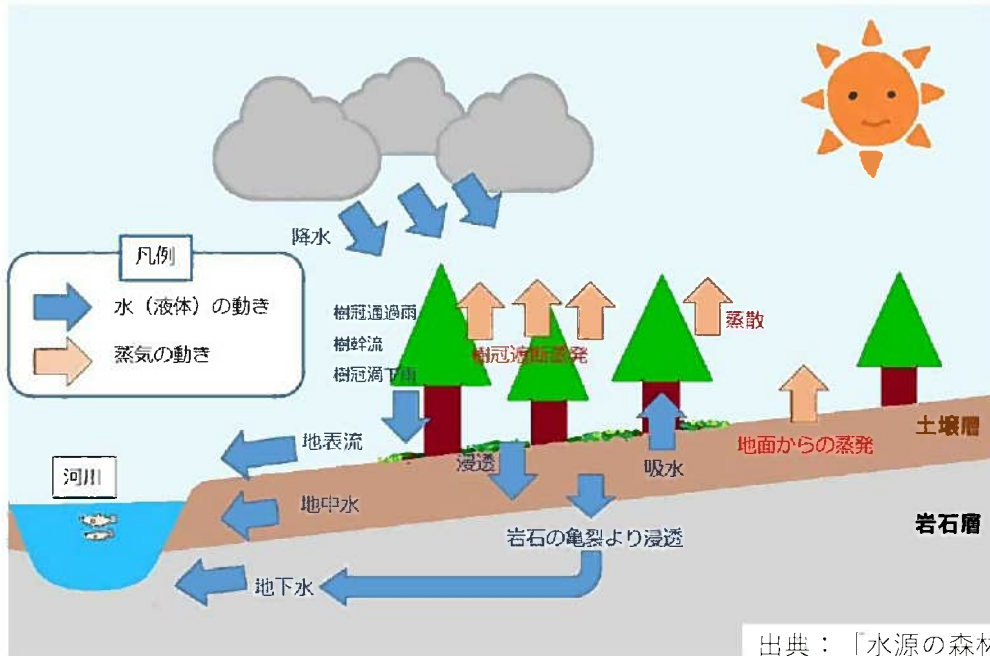


図 3-1 森林内における水の動き

出典：「水源の森林づくりガイドブック」
(H31.3 林野庁)

森林法 第2条

第1項 この法律において「森林」とは、

- 一 木竹が集団して生育している土地及びその土地の上にある立木竹
- 二 前号の土地の外、木竹の集団的な生育に供される土地

第3項 この法律において「国有林」とは、国が森林所有者である森林及び国有林野の管理経営に関する法律第十条第一号に規定する分収林である森林をいい、「民有林」とは、国有林以外の森林をいう。

森林 (第2条第1項)

民有林
(第2条第3項)

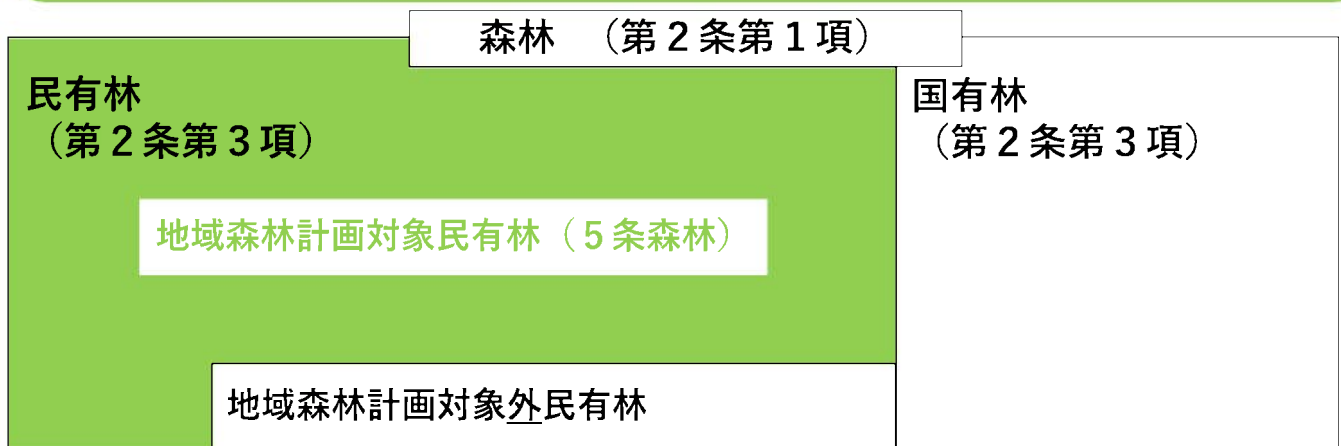
国有林
(第2条第3項)

森林法 第5条

第1項 都道府県知事は、森林計画区別に、**その森林計画区に係る民有林**（その自然的経済的社会的諸条件及びその周辺の地域における土地の利用の動向からみて、森林として利用することが相当でない~~と認められる民有林を除く。~~）**につき、五年ごとに地域森林計画をたてなければならない。**

第2項 地域森林計画においては、次に掲げる事項を定めるものとする。

- 一 **その対象とする森林の区域**
- 二 （以降省略）



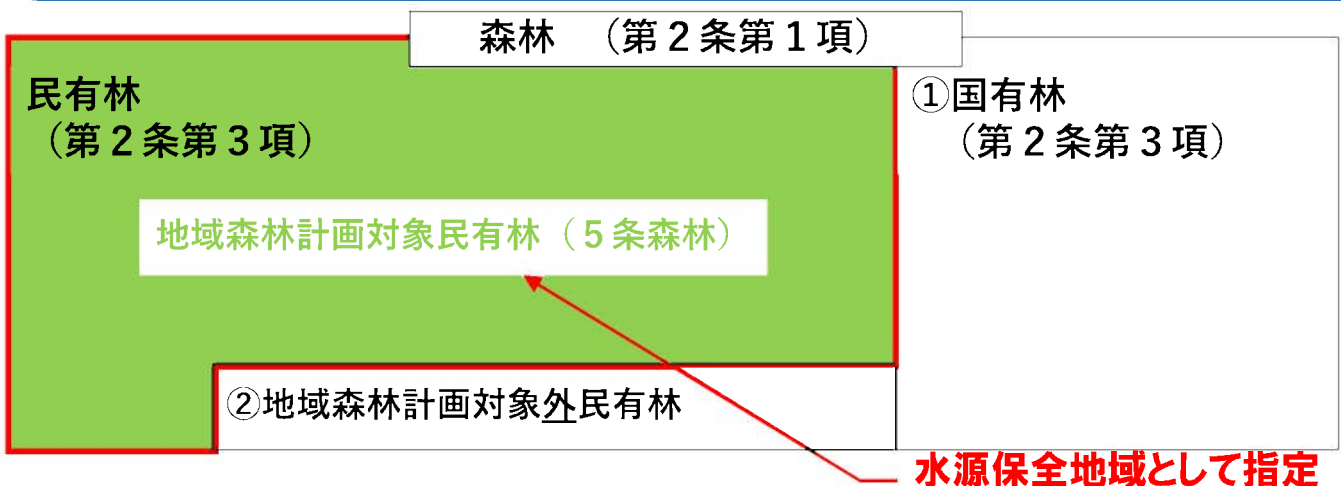
○水源保全地域に指定しない森林の区域

① 国有林

国が所有する森林。管理及び処分が適正に行われている。

② 地域森林計画対象外民有林

森林として利用することが相当でない民有林。
（森林法第5条第1項）

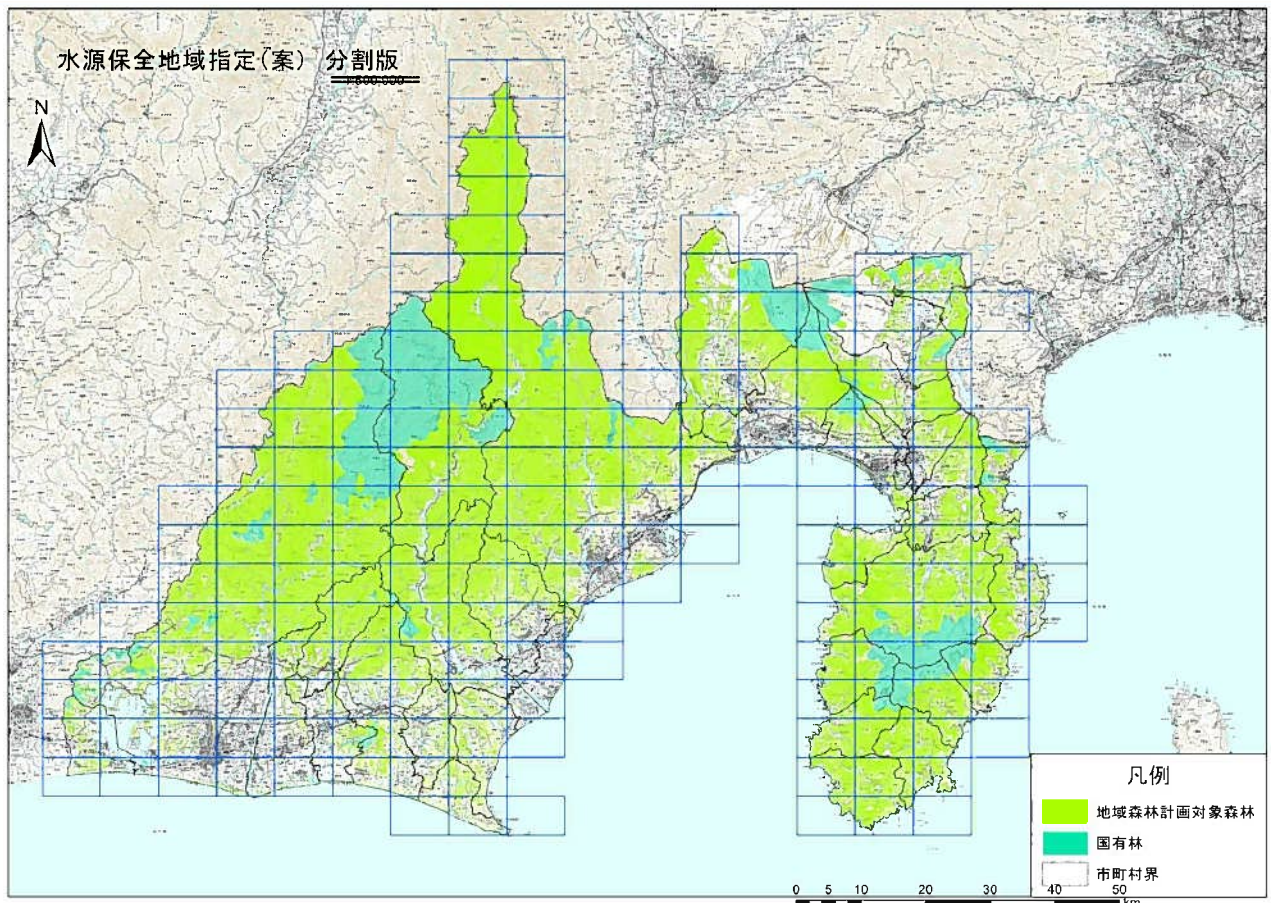


○本県の森林の構成

静岡県森林・林業統計要覧 令和3年度版

種別	面積 (ha)	構成比 (%)	
		対県土	対森林
県土	777,736	-	-
森林	496,865	63.9	-
●民有林	407,000	52.3	81.9
地域森林計画対象森林	400,267	51.5	80.6
地域森林計画対象外森林	6,734	0.9	1.4
●国有林	89,864	11.6	18.1

※ 地域森林計画対象外森林の面積は参考値。



○土地取引の届出

	市街化区域 (非線引都計区域)	市街化調整区域	都市計画区域外
土地区分模式図	都市地域	農業地域 森林地域	農業地域 森林地域
	森林地域 水循環	水循環	水循環
国土利用計画法第23条 (売買・交換・譲渡等)	2,000m ² 以上 (非線引5,000m ² 以上) 事後届出(2週間以内)	5,000m ² 以上 事後届出(2週間以内)	1ha以上 事後届出(2週間以内)
農地法第3条 (売買・賃借・所有権移転)	—	全ての農地 許可	全ての農地 許可
森林法第10条の7の2 (所有権移転)	地域森林計画対象森林 事後届出(90日以内)	地域森林計画対象森林 事後届出(90日以内)	地域森林計画対象森林 事後届出(90日以内)
水循環条例第17条 (所有権移転・設定)	水源保全地域内 事前届出(2か月前)	水源保全地域内 事前届出(2か月前)	水源保全地域内 事前届出(2か月前)

○開発行為の届出

	市街化区域 (非線引都計区域)	市街化調整区域	都市計画区域外
土地区分模式図	都市地域	農業地域 森林地域	農業地域 森林地域
	森林地域 水循環	水循環	水循環
都市計画法第29条 (開発行為)	1,000m ² 以上 (非線引3,000m ² 以上) 許可	面積によらず 許可	1ha以上 許可
農振法第15条の2 (開発行為)	—	農用地区域内 許可	農用地区域内 許可
森林法第10条の2 (開発行為)	地域森林計画対象森林 1ha超 許可	地域森林計画対象森林 1ha超 許可	地域森林計画対象森林 1ha超 許可
水循環条例第18条 (開発行為)	水源保全地域内 事前届出(2か月前)	水源保全地域内 事前届出(2か月前)	水源保全地域内 事前届出(2か月前)

●意見の集計結果

意見あり	意見なし
6市町(7意見)	29市町

●意見の内容と県の考え方

①水源涵養機能を有している現況森林は地域森林計画外であっても対象とすべき

理論上の整理	地域森林計画対象外の民有林は、「森林として利用することが相当でない」と認められる民有林（森林法第5条第1項）である。したがって、地域森林計画対象外のほとんどの民有林は、森林としての水源涵養機能が期待されていない。
実務上の対応	地域森林計画の対象となっていない森林であっても、水源涵養機能を有する森林がある可能性はある（例：耕作放棄地が森林化した森林）が、そのような森林の区域を水源保全地域に指定するためには、地域森林計画対象外の個別の民有林についてどの森林が水源涵養機能を有するかを調査することが必要になるので、実務上対応困難である。

②現況が明らかに水源涵養機能を有していない箇所は対象から除くべき

理論上の整理	地域森林計画対象の民有林には水源涵養機能がある。開発時に地域森林計画の対象区域から除外されなかった結果、現況が宅地や道路等になっており森林でない区域が地域森林計画の区域になっている例が見られるが、そのような区域は、本来、地域森林計画の対象区域から除外すべきものである。
実務上の対応	地域森林計画の対象となっている区域であっても、水源涵養機能を有していない区域はあるが、指定の段階でそのような区域を調査して除外することは、実務上対応困難である。現況が宅地や道路等になっており森林でない区域については、条例の運用上、届出を求めないこととする。

③水田も雨水の涵養に資するため、山地の水田地域も区域に含めていただきたい。

理論上の整理	水田地域は、農繁期には貯留や地下水の涵養に寄与するなど、森林地域と同様に水源涵養機能を有するが、冬期はほとんど水を張っておらず水源涵養機能が低くなるなど、通年で森林ほどの水源涵養機能は期待できない。
実務上の対応	都市的利用への転用抑制については、土地取引や開発行為においては面積に関わらず、農地法、開発行為は農振法の許可が必要である。農業振興地域の変更、除外等は各市町の農業委員会が把握しているが、除外等の情報を県が逐一把握し区域を変更することは、法令の運用上非常に困難である。

④海岸の保安林は水源涵養機能を有していないと思われるため除外していただきたい。

理論上の整理

海岸沿いの保安林は飛砂防止の機能が大きく、水源涵養機能は期待されていない場合が多い。また、松林などは水源涵養機能は小さい。ただし、海岸沿いの開発による浸透量の減少や植生の変化等により、地下水の塩水化等に影響する可能性がある。

実務上の対応

海岸林を地域から除外する方法として、①海岸の保安林(飛砂防備保安林等)を除外する、②海岸から一定距離を除外する、が考えられる。①は、森林部局において保安林の種類を図上で管理していないため、飛砂防備保安林等のみを除外することが現況困難である。②は、海岸の形状によっては(例として、伊豆地域や静岡市の大谷崩れのように海岸線に山地が迫っている場合など)除外することが不適當な場合が考えられる。

⑤水源の保全のために適正な土地利用の確保を図る区域は、「水源涵養保安林」として指定されていると考えられる。それ以外の森林所有者等から、水源保全地域の指定と届出義務について理解が得られるか懸念される。

理論上の整理

森林法第25条の水源涵養保安林は、水源の涵養の目的を達成するため指定することができることとされており、静岡県水循環保全条例と同様に水源涵養機能のある森林を開発から保護するという目的を有する制度であるが、許可制であり、届出制を採用する水循環保全条例とは規制態様が異なる。規制の態様が異なるのであるから、規制地域も異なるのは当然であり、規制の態様が弱い静岡県水循環保全条例の方が規制地域が広がっている。

実務上の対応

水循環保全条例と同条例の届出制度の趣旨について県民に周知していく。

⑥地域森林計画において区域は林班で区分されており、地番表示の区分と一致しない。区域指定にあたり、対象地を明確に判別できるようにしていただきたい。

理論上の整理 森林簿において、概ねの地番の特定は可能である。また、林地台帳であれば対象地番を全て確認できる。同地番に5条森林とそれ以外の区域が存在する場合は図上での判断となる。

実務上の対応 森林簿及び林地台帳データを元に対象地番を一覧表として整理する予定である。なお、各市町の林地台帳の整備状況は現在確認中である。

⑦健全な水循環保全の観点から水源保全地域に水源涵養保安林も含むべきと考える。

理論上の整理 水源涵養保安林は地域森林計画対象森林に含まれているため、水源保全地域に指定される。(国有林を除く)

実務上の対応 —

水源保全地域指定のスケジュール

事務日程

