

地下水保全法案の作成経過とシンポジウム総合討論のまとめ —地下水保全法のあるべき姿を目指して—

田中 正*

Legislation process of the draft on Groundwater Preservation Act and summary of general discussions of the symposium — Aim at the ideal situation of Groundwater Preservation Act —

Tadashi TANAKA*

1. はじめに

本稿は、2015年2月17日に水制度改革議員連盟(以下、議連と記す。)に上申された「地下水の保全、涵養及び利用に関する法律(「地下水保全法」)案」(以下、一般的用語としての地下水保全法案と区別するために括弧を付して「地下水保全法案」と記す。)の作成経過ならびに本上申を受けて2015年7月4日に開催された日本地下水学会主催のシンポジウム「地下水の保全、涵養及び利用に関する法制度化に向けた現状と課題」の総合討論の内容を取りまとめたものである。

議連に上申された「地下水保全法案」は、学会内に設置された「水循環基本法ワーキンググループ」(以下、ワーキンググループをWGと記す。)によって起案された「日本地下水学会案」との統合案として作成されたものであり、その経過の全容を記録として記載しておくことは、今後、学会活動と行政面との係わり方を考える上で参考に資するものと思われる。また、シンポジウムの総合討論の内容は、「地下水保全法の制度化に向けた現状と課題」を中心としたものであり、現状での「地

下水保全法案」の課題とその解決策を考える上で参考になるものと思われる。一部に筆者の私見が含まれている箇所があるが、地下水保全法の制度化に向けて、そのあるべき姿を考える上で会員諸氏の参考になれば幸甚である。

2. 「地下水保全法案」の作成経過

2014年7月1日に施行された「水循環基本法」の制定を受けて、同年8月1日の「水の日」に、水循環基本法のフォローアップを適正に行うことを目的とした「水循環基本法フォローアップ委員会」(以下、フォローアップ委員会と記す。)が超党派から構成される議連内に設置された(稲場, 2015)。フォローアップ委員会は総数41名から構成され(参考資料1を参照)、その課題は次の二つであった(水循環基本法フォローアップ委員会・日本地下水学会, 2015a)。

- ①水循環基本計画の策定状況をフォローし、意見具申を行うこと
- ②重要政策課題の検討分科会を設置し、法案策定を進めること

* 筑波大学名誉教授
Emeritus Professor, University of Tsukuba

そして、第2回フォローアップ委員会を2014年11月20日に開催し、政策研究のための「水循環政策分科会」と「上下水道制度改革分科会」を設置し、重要政策課題として地下水保全法案など4課題を決めた（水循環基本法フォローアップ委員会・日本地下水学会，2015a）。この4課題のうち、議連の中川秀直事務局長の要請により、最も緊急性の高い地下水保全法案を第189回国会への上程を目指し、水循環政策分科会において速やかに策定作業を開始することとされた（水循環基本法フォローアップ委員会・日本地下水学会，2015a）。

上記の第2回フォローアップ委員会の決定を受けて、同委員会終了後に水循環政策分科会の第1回会合が開催され、地下水保全法案の策定が開始されることになった。この第1回分科会の会合では、分科会の委員構成が決められ、地下水保全法案の起草委員も決定された（委員の構成は参考資料2を参照）。また、地下水問題の現状についてや第176回国会に上程され、現在廃案となっている「地下水の利用の規制に関する緊急措置法案」の内容を検討するとともに、法案策定のスケジュールが立てられ、三好規正起草委員長が提案した試案「地下水管理法（仮称）骨子」をベースに議論を進めることとされた（水循環基本法フォローアップ委員会・日本地下水学会，2015b）。

一方、日本地下水学会においては、2014年8月23日に「水循環基本法WG」を設置した（WGのメンバー構成は参考資料3を参照）。このWGの設置目的は、水循環基本法の制定を受けて「水循環基本計画」の策定が進行する中、今後の水循環基本計画、現行水法制度の改正、新規立法等について学会の意見を集約し、フォローアップ委員会などへ学会意見として反映させることであった。

そうした中、議連事務局長、フォローアップ委員会座長・幹事連名による「地下水保全法案の策定についてのご協力をお願い」が2014年10月4日付けで日本地下水学会長宛に届いた。その内容は、「（後日開催予定の）第2回水循環政策分科会において、地下水問題の現状や地下水保全法案の策定に対する要望などを説明いただき、ご協力を賜りたい。」であった（日本地下水学会水循環基本法WG，2014a）。その後、この第2回分科会の開催日程は2014年12月8日と決定された。

この要望を受けて、第1回のWGが2014年12月6日に開催され、第2回分科会への対応方針について協議を行うとともに、三好試案についての意見交換等を行った。この第1回WGで主に議論となった点は、水循環基本計画の策定が進められている一方で、個別法である地下水保全法案の議論が進められていること、および学会としてそこに加わることの是非についてであった。この点についての協議の結果、地下水保全法案の策定が現実に進められている以上、学会としては学術的立場から意見することが妥当との判断に至り、「地下水学会からの提言（2014年7月1日）に基づく地下水保全法（仮）への意見」を取りまとめた（日本地下水学会水循環基本法WG，2014b）。この意見書は、12月8日に開催された第2回分科会に提出され、その最後の部分に「…、日本地下水学会としては、具体的に危惧される点があることから、学会として試案を出す用意があることを申し添えます。」と記載されている。この第2回分科会において、第1回地下水保全法案起草委員会の開催日程が2015年1月7日～8日と決められた。

上記の起草委員会開催の日程を受けて、第2回WGが2014年12月23日に開催された。このWGでは、第2回水循環政策分科会の報告を受けるとともに、田中正WG委員が作成した素案（15章40条から成る）を基に地下水学会案を討議・検討した（日本地下水学会水循環基本法WG，2014c）。その後、第2回WGで出た意見を踏まえ、中島誠・蛭原雅之の両WG幹事と田中WG委員が一部の修正を行い、最終的に参考資料4に示す日本地下水学会「地下水の保全、涵養及び利用に関する法律（案）（略称「地下水保全法（案）」）」を2014年12月27日に作成した。そして、この地下水保全法案を「日本地下水学会案」（以下、「地下水学会案」と記す。）として、1月7日～8日の起草委員会に提示することとした。

この地下水学会案作成の基本方針は、理念及び総則を含め原則として上位法である「水循環基本法」に則すこと、規制一辺倒ではなく「持続可能な地下水の保全と利用」という理念を踏まえた内容とすること、基本法に欠けているとされる実施体制や組織体制（水制度改革議員連盟監修、

2014)を「地下水ガバナンス」の観点から明確にすること、多くの地方自治体で現在制定されている「地下水保全条例」の法的根拠となる内容とすること、であった。

その後、2015年1月7日～8日の二日間にわたって起草委員会が開催された。稲場(2015)によれば、その経過は以下のようであった。起草委員会には三好案、地下水学会案、稲場案の3案が提示されたが、議論は三好案と地下水学会案を中心に進められた。そして、三好委員長が統合案を1月13日に提示、16日までに統合案に対する意見を集め、三好委員長がさらに修正案を19日に各起草委員に伝達した。これらの経過を経て、1月22日に第2回起草委員会を開催し、全委員の合意を得た(稲場, 2015)。そして、同日に開催された第3回水循環政策分科会において起草委員会原案を一部修正の上、参考資料5に示す「地下水の保全、涵養及び利用に関する法律(「地下水保全法」)案」を決定した(水循環基本法フォローアップ委員会・日本地下水学会, 2015b, 2015c)。

この「地下水保全法案」(統合案)は、2015年2月17日に開催された第3回フォローアップ委員会において、策定の概要報告、策定経過報告、法案の内容説明が行われ、議連に上申することが了承された(水循環基本法フォローアップ委員会・日本地下水学会, 2015a)。そして、同日に開催された議連総会において高橋 裕フォローアップ委員会座長から石原伸晃議連代表に上申された(稲場, 2015)。

3. 「地下水保全法案」上申後の経過

当初、地下水保全法案は議員立法として、水循環基本法制定後の個別法として第189回国会に上程される予定であった。しかし、諸般の事情により、そのスケジュールは達成されることはなかった。諸般の事情とは、主として以下の理由である。その詳細な内容とフォローアップ委員会の対応については、稲場(2015)を参照されたい。

- ・議連に上申された法案に対し、衆議院法制局及び関係各省から膨大な意見が提出された。
- ・フォローアップ委員会と議連との関係性に齟齬が生じた。

2015年7月29日に水循環基本法フォローアップ委員会・日本地下水学会主催のシンポジウム「わが国の水政策の将来－水循環基本計画の光と影－」が開催された。このシンポジウムにおいて、フォローアップ委員会幹事である稲場紀久雄氏は以下のように述べている(稲場, 2015)(括弧内の記載は筆者による)。

「…議連が(フォローアップ)委員会に責任を担わせ、一方当の委員会は自ら主体的に行動できない。この議連と委員会の関係性を糾さないまま、委員会が議連に従属することは歯車が正しく動かないことを示唆する。委員会は、このためこの1年間の活動を総括し、さらにシンポジウムによって水制度改革の将来の方向性を世に問い、その上でこれまでの活動にピリオドを打ち、議連に全てを委ねることにした。…2年目以降は、新たな状況に適応した体制の下でフォローアップを進めることが望ましい。」

この意向は、シンポジウム終了後に開催された第4回フォローアップ委員会で伝えられ、同委員会の活動休止が決まったという(日本地下水学会水循環基本法WG, 2015)。その後、同年9月10日に議連の石原代表、中川事務局長とフォローアップ委員会の高橋座長との会談が行なわれ、席上「地下水保全法案」に対する議連としての具体的な取組方針が示されなかったこと等を踏まえ、フォローアップ委員会の活動ならびに同委員会事務を終結し、もって同委員会を解散する旨の「報告」が同年9月16日に座長・幹事連名で発せられ(水循環基本法フォローアップ委員会, 2015)、これをもって一年余り続いた一連のフォローアップ委員会活動は終止符を打つことになった。

4. 「地下水学会案」(起草委員会に提示)と「地下水保全法案」(議連に上申)の概要

地下水保全法案起草委員会に提示された「地下水学会案」と議連に上申された統合案としての「地下水保全法案」の概要をとりまとめたものを表1に示す。基本的な内容はほぼ同様であるが、大きく異なる点が二・三存在する。

その一つは、地下水保全管理体制についてであ

表1 「地下水学会案」と「地下水保全法案」の概要

法 案 名		「地下水学会案」(起草委員会提示案)	「地下水保全法案」(議連上申案)
主 要 項 目	目 的	地下水の保全、涵養及び利用に関する施策を総合的かつ一体に推進し、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。	地下水の保全、涵養及び利用に関する法律(「地下水保全法」)案(2015年2月17日) 地下水の保全、涵養及び利用に関し必要な事項を定め、関係主体の責務を明らかにすることにより、健全な水循環を維持・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。
	法的 位置 づけ	国民共有の財産	国民共有の財産
	適 用 地 域	全国の地下水域	全国の地下水域
	保 全 管 理 者	都道府県知事。地下水域ごとに設置される広域連合の長に権限を委任することができる。また、保全管理の一部を市町村長に委任することができる。	地下水保全団体。都道府県を地下水保全団体とする。ただし、条例の定めるところにより市町村とすることができる。地下水域広域連合(地下水保全団体)を設けることができる。
	保 全 管 理 体 制	地下水保全管理機構(意思決定機関)の設置、諮問委員会の設置、住民を含む関係者相互の有機連携組織の構築	なし
	基 本 計 画	地下水の保全、涵養及び利用に関する基本計画	地下水の保全、涵養及び利用に関する基本計画
	採 取 規 制	許可制。ただし、家庭用生活用水は届出制	許可制
	積 極 対 策	地下水涵養に関する指針、雨水浸透促進特別区域の指定、地下水の調査及び観測、モニタリング体制の整備、防災用井戸等の設置及び登録制度の整備	地下水涵養に関する指針、地下水涵養区域の指定、地下水の調査及び観測、モニタリング体制の整備、防災用井戸等の設置及び登録制度の整備
	保 全 区 域 の 指 定	水源地保全区域の指定、地下水特別保全区域の指定、雨水浸透促進特別区域の指定	地下水源保護区域の指定、地下水保全特別区域の指定、地下水涵養区域の指定
	土 地 所 有 者 の 責 務	あり	あり
土 地 の 先 買 い	なし	あり	
保 全 審 議 会	地方自治体の地下水保全審議会	国、都道府県、市町村、広域連合の各地下水保全審議会	
保 全 政 策 部 会	国の水循環政策本部内に地下水保全政策部会を置く。	なし	
条 例 と の 関 係	条例で必要な規制を定めることを妨げない。	条例で必要な規制を定めることを妨げない。	
財 源 措 置	①国、地方自治体の負担 ②地下水採取料(徴収した場合)	①国、地方自治体の負担 ②地下水保全涵養負担金	
そ の 他	監督処分等	常時監視、立入検査、罰則等	

る。「地下水学会案」では地下水保全管理体制として、地下水保全管理政策の決定等、意思決定機関としての「地下水保全管理機構」の設置と機構に助言及び勧告を行う学識経験者等から成る「諮問委員会」の設置を規定している。また、水循環基本法第8条及び第10条に基づいて、各種施策を展開するための組織として「住民を含む関係者相互の有機連携組織」の構築を謳っている。これに対し、「地下水保全法案」では、この項目については法案に盛り込まれていない。

これらの地下水保全管理体制の構築は、先述したように、水循環基本法に欠けていると言われる法の実施体制あるいは組織体制を補うために必要不可欠の項目である。また、世界の動向からしても、「共有資源」としての地下水資源管理は「管理(マネジメント)」から「ガバナンス」の構築に移ってきており(田中, 2015)、ガバナンスの具体的な意味(曾根, 2008)としての「地下水の保全管理に係わる意思決定やマネジメントに規律

をもたらす」ための体制構築は、実効性のある法案を確立する上で必要不可欠なことである。「地下水学会案」はこの観点を重視したものである。流域管理を事例として、管理(マネジメント)とガバナンスの違いを表2に示す(八木・武村, 2015)。また、水循環基本法の枠組み構造と地下水ガバナンス試案については、本特集号の中島ほか(2016)の図2を参照されたい。

二つ目は、「土地の先買い」条項が「地下水学会案」では取り入れられていないが、「地下水保全法案」では条文化されている点である。また、三つ目として、財源措置の一環として「地下水学会案」では「地下水採取料」を「納付させることができる」として、「徴収した場合」に当てているが、「地下水保全法案」では「条例で定めるところにより地下水保全涵養負担金を徴収することができる」とし、「採取者が負担金を滞納したときは、督促状を発して督促し、…期限までに納付されないときは、地方税の滞納処分

表2 流域管理と流域ガバナンスの比較（八木・武村, 2015に基づいて作成）

比較項目	流域管理	流域ガバナンス
アクター	行政中心	行政, 市民, 企業, NPO等
空間スケール	国, 都道府県, 市町村の各行政区域内	流域をベースとした垂直的及び水平的関係
問題認識の範囲	単体レベル	複合レベル
政策統合	なし	あり
管理形態	事後的管理	順応的管理

の例により滞納処分をすることができる。」として、「負担金」条項を設定している。このほか、「常時監視」、「立入検査」、「罰則」等の条項は「地下水学会案」では条文化されていないが、「地下水保全法案」ではこれらの条項が盛り込まれている。

起草委員会での検討を経て、統合案として作成された「地下水保全法案」ではあるが、上記のように「地下水学会案」とは幾つかの点で異なっている。そして、議連に上申後、議連内から「地下水涵養負担金条項を削除することで、合意を図りたい」との発言があったとされる（稲場, 2015）。「地下水保全法案」での「地下水涵養負担金」条項の必要性については、「法律がない中で地下水を守って来た地方自治体の努力について負担金制度を中心に考える」とされているが（稲場, 2015；水循環基本法フォローアップ委員会・日本地下水学会, 2015d）、現行条例において「基金・協力金」の条項を定めている例はそれほど多くはない（中島ほか, 2016の表1を参照）。また、両案に共通する「保全区域の指定」に関する条項については、「憲法上の財産権との関係を慎重に検討する必要がある」との意見が法制局側から出されたとのことである（稲場, 2015）。この点について稲場（2015）は、「地下水が国民の共有財であるという財産上の位置づけは、既に基本法によって明定された。そこで、個別法として地下水保全法を制定し、基本法の理念を明確にして、法の趣旨を貫く必要がある。」と述べている。

5. 日本地下水学会シンポジウムの総合討論

日本地下水学会主催のシンポジウム「地下水の保全、涵養及び利用に関する法制度化に向けた現状と課題」が2015年7月4日に開催された。この

シンポジウムの目的は、水循環基本計画の作成や地下水保全に関わる法制度化に関連して、法的側面、科学的観点、行政的観点など、「地下水の保全、涵養及び利用について」各分野の有識者に講演をお願いし、今後のあるべき姿を討論することであった。講演者ならびに講演タイトル一覧は、本特集号の中島ほか（2016）に掲載されている。

このシンポジウムの最後に、総合討論「水循環基本計画と地下水保全法のあるべき姿－地下水法制度化の現状と課題－」が行われ、その進行役を筆者が仰せつかった。この総合討論の全内容は、本特集号の中島ほか（2016）にまとめられているが、ここでは、「地下水法制度化の現状と課題」を中心にその一部を再録することにする。

総合討論では、各講演者の発表内容に基づいて、予め10項目の討論内容を用意した。この10項目については、中島ほか（2016）の図1に示されている。

課題1の「地下水の法的位置づけ」については、稲場氏から、地下水を「国民の共有財」とすることについて、上位法である基本法において既に規定されたものであり、共有水としての社会的コンセンサス形成の基盤ができたことを意味する。これからは一つ一つ実績を積み重ねて社会的コンセンサスを形成していかなければならない、との発言があった。また、三好氏からは、私水説、公水説という見解の対立はかなり昔の話であり、近年の判例からしても私水説を採る見解は少なくなってきたこと、また、条例等において公共水を謳うものが徐々に広がりつつあり、国法に如何に昇華させていくかという段階にきている。そういう意味では学説の単位ではこれからは大きな対立はないだろうと考えているとの見解が示された。

課題2の「財産権条項への抵触」については、三好氏からまずこの課題について、事業官庁から既得の使用権者に対して過剰な規制になるのではないかと意見が強く示されていること、また公共事業の支障になっては困るとの各省庁が共通する認識が出ているとの説明があった。これへの対応として、公共事業への支障に対する整理については可能であり、相互に調整できるであろうとの見解が示された。また、許可制の導入については、「地下水保全法案」はあくまで許可制の根拠

規定を置くものであり、条例で許可制が導入できるとしか謳っていない。あくまで条例を制定する段階で地下水ガバナンスを活用して条例をどう制度化していくかにかかってくるものであり、条例に落とす段階でかなり選択する余地があるとの見解が示された。

また、外資による地下水開発防止のための「土地の先買い権」に関する条項と財産権との関係については、同じく三好氏から、この条項についても省庁から意見がいろいろと出ているとした上で、先買い権は土地収用法との関係があり、この条項で認めてしまうのは過大な規制になるのではないかという懸念が示されていることから、土地収用に至らない、協議といった形に留める手法もあるとの見解が示された。また、これ（外資による地下水開発防止）は本来森林法でやるべきことであって、当該省が機能していないとの指摘がなされた。

この森林の先買い権については、大野市長の岡田氏から地方自治体の立場として、外資や外国人から山林を守るという意味で非常によいと思われるが、一方で少子化等によって山林の所有者が分からなくなってきたり、全て自治体が引き取らざるを得ない可能性も出てくる。そうなっては困る、との発言があった。また、この条項に関連して稲場氏からは、憂慮されることは「事前届出制とそれによる指導」であるとし、土地所有者の経済的事情を考慮し、同じ条件で自治体を買う、あるいは国が買うという対応をしなければならない。これが先買い権ですとの発言があった。

次に課題4の「負担金制度の妥当性」（「地下水保全涵養負担金」条項）については、三好氏から、一番ハードルが高いところであるが、省庁からの反対意見は意外なほど少なく、政治の側がしり込みをしているとした上で、この課金制度は地下水を利用することに伴う応益的な負担であることを理解してもらうとともに、国民的なコンセンサスを如何に広げるか、このことを時間をかけて（本国会でやるというのではなく）啓発していくことが必要である旨の発言があった。また、立法政策的に考えれば、切り離すことも選択枝としてはあり得ると考えているとの発言もされた。

稲場氏は、地下水は涵養するから保全されるの

であって、涵養あつての利用であり、涵養という投資をしているのであるからこの負担金制度はどうしても残さなくてはならない。また、地下水が基本法によって共有財と規定され、共有財を利用するということは「協力金」ではなく、「負担金」として徴収するべきであり、このことは本来政治家が考えるべきであるとの見解を示した。

また、司会者からの「地下水保全税」といったような税制度導入の可能性についての質問に対して、三好氏は、制度設計上は可能であり、水源税とか涵養税として国民から目的税として徴収することは十分にあり得るが、こうした新税の導入に対しては政治の過程で一番バッティングする部分であり、可能であるが難しいとの見解を示した。

稲場氏からは、河川管理においても河川占用料を徴収しているのであるから、地下水に関しても負担金を徴収するのは当然のことであり、それに合わせて地下水利用は涵養に対する揚水であることから、受益に応じた負担は必要なことである。したがって、涵養負担金というのは受益に応じた応益的な負担制度であるとの認識が示された。

課題5の「データベースの整備と情報の共有」について、丸井氏はフロアーからの質問への回答を含めて、日本におけるデータ整備の状況とそのクオリティーは大変優れたものであり、有効にデータを使うことと様々なデータ処理が出来るようになることが望まれると発言された。

課題6の「科学的な知見・理解に基づく地下水の保全・管理」について、徳永氏は講演の中で、現在においてはそのことが可能な段階にあると述べるとともに、課題9の「地下水教育と人材育成」に関連して、学界や大学、研究機関は地域へのサポートが期待されていることから、しっかりとデータを評価して提示する必要があること、またその結果をどう使ってもらうのかということも丁寧に示していくことが大事であり、その意味においてデータを解析できる人材の育成が必要であると発言された。

また、課題6については、上申した「地下水保全法案」について、法制局側から「地下水のメカニズムが分かった前提で記述されている。」との意見が出されていると言われている（稲場、2015）。これに関連して、総合討論の冒頭におい

て、司会者からの講演全体へのコメントの中で、学会50周年を記念して出版した『見えない巨大水脈 地下水の科学』（日本地下水学会・井田，2009）が『世界を知る101冊 科学から何が見えるか』（海部，2011）に取り上げられたことに触れ、司会者からは「地下水の循環に関わる科学的知見に基づく地下水管理が可能な段階になっている。」との見解が示された。

課題7の「地方自治体の取り組み」について、大野市長の岡田氏は、国にはしっかりとした法整備をしていただき、地方は上位法に基づいて条例を整備し、地方の実情に合わせてやっていくことが一番肝心なことであると発言された。また、氏の講演内容を踏まえて、今回の地下水保全法案は、国民の権利に関わるところまで踏み出そうとしており、ハードルが高いように思われる。日本の国民性をも考え、余裕を持って法案の成立に向けて取り組んでいただきたいと発言された。

課題8の「ガバナンスの体系化」については、谷口氏から、分かっているのに合意が取れないという問題が数多くあり（例えば、温暖化問題や原子力問題等）、地下水の問題もその一つである。社会的コンセンサスをどう取っていくかということに対する研究面も世界的に進んでおり（例えば、Future Earth, 2013）、関係者がどうやって社会的なコンセンサスを得るための体制を作っていくかということ自体が今議論されているところであり、そのことが今回の地下水保全法案の中に生きてくるものと思われると発言された。

課題10の「今後の見通し」は、議連の現在の状況のもとで、法案の実現に向けて今後どのような行動が必要とされるのかを問うたものである。これに対して稲場氏からは、国民の（水政策に関する）問題意識は大変高く、情報を広く共有する体制を作り、啓発活動を続ければ、地下水保全法はおそらく5年以内には必ず出来る、出来るような状況が作り出せる。今日明日には無理かもしれないが、5年位のオーダーでは見通しはある、との見解が示された。また、三好氏からは、水循環基本法は出来たけれども各論の地下水保全法で苦労している。すなわち、総論賛成、各論反対で行き詰まっているのが今の状況である。ボトムアップとしての自治体からの声が大事かと思うので、都

道府県知事会とか全国市長会あたりで一つの働きかけを是非やっていただきたいとの要望が出された。

以上、総合討論における各課題についての講演者の発言内容を取りまとめたが、課題がほぼ解決されたものと、依然として意見の隔たりが見られる課題も存在していることが分かる。特に、財産権への抵触条項と負担金制度の妥当性については意見の隔たりが大きいように思われる。今後の地下水保全法の成立に向けて、対立している課題については広く国民的なコンセンサスが得られるよう、時間をかけて話し合っていく努力が必要であるものと考えられる。

6. おわりに

地下水保全法案の第189回国会への上程は見送られることになった。今回議連に上申された「地下水保全法案」は、水循環基本法成立後の個別法としての立法を目指したものであったが、その願いは叶えることはできなかった。上申された「地下水保全法案」の作成時期は、ちょうど「水循環基本計画原案」の作成時期に重なっている。こうした事情もあってか、議連とフォローアップ委員会との対立点を解消すべく、相互に十分に話し合う時間がなかったこともその一因と考えられなくもない。しかしながら、2015年7月10日に閣議決定された「水循環基本計画」の中には、「持続可能な地下水の保全と利用の推進」が大きく取り上げられており、地下水保全法案作成の一連の活動がそのことに大きく影響を及ぼしたのではないかと考えられる。その意味では、今回の一連の活動は有意義であったと言える。

いずれにせよ、フォローアップ委員会活動の休止は地下水保全法案の議員立法化への繋がりが切れることを意味する。そうした状況の中で、今後学会が進むべき方向性を模索しなくてはならない。地下水保全法のあるべき姿を求め、課題となっている課金制度や財産権との抵触問題などについて、法学や社会経済学等の専門家を含めた討論会や誌上討論を通じてその解決策を図ることがまずもって必要なことであろう。また、水循環基本計画の5年後の見直しを視野に、学会としての

意見や提案を集約する方向での活動を継続的に推進していくことが重要であるものと考え。

謝 辞

本稿をまとめるに当たり、WG 議事録の作成や関連資料のとりまとめについて、WG 幹事の中島 誠氏と蛭原雅之氏には大変お世話になりました。ここに記して感謝の意を表します。また、匿名の査読者からは貴重なコメントをいただき、本稿を改善することができました。記して感謝申し上げます。

参考文献

- 稲場紀久雄 (2015) : 総括 : フォローアップ委員会活動の一年. シンポジウム「わが国の水政策の将来－水循環基本計画の光と影－」. 水循環基本法フォローアップ委員会・日本地下水学会, 6-10.
- 海部宣男 (2011) : 世界を知る101冊 科学から何が見えるか. 岩波書店, 251p.
- 曾根泰教 (2008) : 日本ガバナンス. 東信堂, 454p.
- 田中 正 (2015) : これからの地下水ガバナンス. 地下水学会誌, 57 (1), 73-82.
- 中島 誠・竹内真司・田中 正・谷口真人 (2016) : シンポジウム「地下水の保全, 涵養及び利用に関する法制度化に向けた現状と課題」－総合討論「水循環基本計画と地下水保全法のあるべき姿」－. 地下水学会誌, 58 (3), 343-358.
- 日本地下水学会・井田徹治 (2009) : 見えない巨大水脈 地下水の科学. 講談社ブルーバックス B-1639, 267p.
- 日本地下水学会水循環基本法 WG (2014a) : 第1回 WG 配布資料05 : 地下水保全法案の策定についてのご協力をお願い.
- 日本地下水学会水循環基本法 WG (2014b) : 第2回 WG 配布資料05 : 第二回分科会 地下水学会の意見.
- 日本地下水学会水循環基本法 WG (2014c) : 第2回 WG 議事録案, 11p.
- 日本地下水学会水循環基本法 WG (2014d) : 第1回 WG 配布資料04 : 水循環基本法 WG 委員就任依頼.
- 日本地下水学会水循環基本法 WG (2015) : 第3回 WG

- 議事録案, 5p.
- 水循環基本法フォローアップ委員会 (2015) : 水循環基本法フォローアップ委員会活動と同事務の終結並びに委員会の返上について (ご報告), 1p.
- 水循環基本法フォローアップ委員会・日本地下水学会 (2015a) : 資料-2 : 水循環基本法フォローアップ委員会審議経過. シンポジウム「わが国の水政策の将来－水循環基本計画の光と影－」, 53.
- 水循環基本法フォローアップ委員会・日本地下水学会 (2015b) : 資料-7 : 地下水保全法案の策定経過. シンポジウム「わが国の水政策の将来－水循環基本計画の光と影－」, 67.
- 水循環基本法フォローアップ委員会・日本地下水学会 (2015c) : 資料-9 : 地下水の保全, 涵養及び利用に関する法律 (「地下水保全法」) 案. シンポジウム「わが国の水政策の将来－水循環基本計画の光と影－」, 69-73.
- 水循環基本法フォローアップ委員会・日本地下水学会 (2015d) : 資料-10 : 法律がない中で地下水を守って来た地方自治体の努力について負担金制度を中心に考える. シンポジウム「わが国の水政策の将来－水循環基本計画の光と影－」, 74-76.
- 水循環基本法フォローアップ委員会・日本地下水学会 (2015e) : 資料-1 : 水循環基本法フォローアップ委員会委員. シンポジウム「わが国の水政策の将来－水循環基本計画の光と影－」, 52.
- 水循環基本法フォローアップ委員会・日本地下水学会 (2015f) : 資料-8 : 地下水保全, 涵養及び利用に関する法律 (案) の概要. シンポジウム「わが国の水政策の将来－水循環基本計画の光と影－」, 68.
- 水制度改革議員連盟監修 (2014) : 水循環基本法の成立と展望. 日本水道新聞社, 59p.
- 八木信一・武村勝寛 (2015) : 地下水保全をめぐるガバナンスの動態－熊本地域を事例として－. 水利科学, 58 (6) (No.341), 1-27.
- Future Earth (2013) : Future Earth Initial Design: Report of the Transition Team. International Council for Science Union (ICSU), Paris, 98p.
- (受付 : 2015年11月10日, 受理 : 2016年5月27日)

参考資料1 水循環基本法フォローアップ委員会委員構成
(水循環基本法フォローアップ委員会・日本地下水学会, 2015e に基づいて作成)

顧問 座長 共同座長 委員 家西 悟 (元議連共同代表) 田中康夫 (同上) 森山浩行 (前議連事務局長) 石田俊夫 (大野の水環境ネットワーク) 今中京平 (千曲川・信濃川復権の会) 沖 大幹 (東大生産技術研究所教授) 管野 博 (全水道書記長) 蔵治光一郎 (東大生態水文学研究所長) 酒井 彰 (流通科学大教授) 島津輝之 (水源開発全国連絡会) 谷 誠 (京大大学院農学研究科教授) 寺田良一 (明治大教授, Tウオッチ理事) 中村晶子 (弁護士) 中村正久 (滋賀大特任教授) 橋本淳司 (水問題評論家) 藤井絢子 (菜の花プロジェクト理事長) 宮本博司 (元国交省防災課長) 宮崎 淳 (創価大法学部教授) 山道省三 (全国水環境交流会理事長) 渡邊恭子 (プラスワン・ルネ国際研究所)	中川秀直 (前議連代表) 高橋 裕 (東大名誉教授) 田端正広 (元議連共同代表) 幹 事 稲場紀久雄 (大阪経済大名誉教授) 加藤修一 (元議連共同代表) 弘友和夫 (同上) 市村隆紀 (全国豊かな海づくり推進協会) 上砂正一 (日本地質汚染審査機構) 兼森 裕 (広島県企業局経営部長) 北村龍行 (「都市問題」編集長) 斎藤博康 (水道経営評論家) 坂本弘道 (水団連顧問) 竹村公太郎 (日本水フォーラム) 谷口真人 (総合地球環境学研究所教授) 中地重春 (熊本学園大教授) 中村文明 (多摩川源流研究所長) 橋本啓芳 (前内水面漁連専務) 花井圭子 (連合総合政策局長) 松井三郎 (京大名誉教授) 三好規正 (山梨学院大教授) 村瀬 誠 (天水研究所代表) 山本善久 (自治労公営企業局長)
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

(以上)

参考資料2 水循環政策分科会及び起草委員会委員構成
(水循環基本法フォローアップ委員会・日本地下水学会, 2015b に基づいて作成, 一部修正)

分科会長 起草委員長 幹事 委員 専門委員	高橋 裕 (委員会座長, 東大名誉教授) ○三好規正 (山梨学院大法科研究科教授) ○稲場紀久雄 (委員会幹事, 大阪経済大名誉教授) ○蔵治光一郎 (東大生態水文学研究所長) 谷 誠 (京都大大学院農学研究科教授) ○谷口真人 (総合地球環境学研究所教授) 中村晶子 (弁護士) 中村正久 (滋賀大特任教授) 藤井絢子 (NPO菜の花プロジェクト・ネットワーク代表) ○宮崎 淳 (創価大法学部教授) 宮本博司 (元国交省防災課長, 樽徳商店社長) ○守田 優 (芝浦工大教授)
-----------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

(注) ○印は起草委員を兼ねる。

参考資料3 日本地下水学会水循環基本法WG委員構成
(日本地下水学会水循環基本法WG, 2014dに基づいて作成)

委員長	谷口真人 (総合地球環境学研究所/地下水学会副会長)
委員	今村 聡 (大成建設株式会社/地下水学会副会長)
	笹田政克 (NPO 法人地中熱利用促進協会)
	嶋田 純 (熊本大学/地下水学会会長)
	田中 正 (筑波大学)
	大東憲二 (大同大学)
	徳永朋祥 (東京大学/地下水学会理事)
	富田友幸 (地域環境資源センター)
	平山利晶 (国際航業株式会社/地下水学会理事)
	丸井敦尚 (産業技術総合研究所/地下水学会理事)
	宮崎 淳 (創価大学)
	守田 優 (芝浦工業大学)
	柳憲一郎 (明治大学)
	幹事
蛭原雅之 (株式会社建設技術研究所/地下水学会理事)	

(所属等は当時)

参考資料4 起草委員会に提示した「地下水学会案」
(2014年12月27日)

日本地下水学会

「地下水の保全、涵養及び利用に関する法律」(案)

(略称「地下水保全法」(案))

地下水は、地表水(河川水や湖沼水)とともに生命の源であり、絶えず地中を循環し、大気、土壌等の他の環境の自然的構成要素と相互に作用しながら、人を含む多様な生態系に多大な恩恵を与え続けてきた。また、地下水は循環する過程において、人の生活に潤いを与え、産業や文化の発展に重要な役割を果たしてきた。

特に、我が国は、国土の多くが森林で覆われていること等により、流域への入力である降水と、流域からの出力となる地表水とを結びつける、地下水循環の恩恵を大いに享受し、長い歴史を経て、豊かな社会と独自の文化を作り上げることができた。

しかるに、我が国の高度経済成長期における大量の地下水揚水によって、また近年においては都市部への人口の集中、地球温暖化に伴う気候変動等の様々な要因が地下水循環に変化を生じさせ、それに伴い、地盤沈下、地下水の塩水化、井戸の枯渇、最近においては揚水規制に伴う地下水位の上昇、地下構造物の浮き上がり、地下構造物の建設等による地下水流動阻害、水質汚濁、生態系への影響等様々な問題が顕著となってきている。

このような現状に鑑み、地下水が人類共通の財産であることを再認識し、地下水が健全に循環し、そのもたらす恵沢を将来にわたり享受できるよう、健全な地下水循環を維持し、又は回復するための施策を包括的に推進していくことが不可欠である。

ここに、地下水の保全、涵養及び利用に関する施策について、その基本理念を明らかにするとともに、これを総合的かつ一体的に推進するため、この法律を制定する。

目次

第一章 総則(第一条—第十一条)

第二章 基本的施策(第十二条)

第三章 地下水保全管理者(第十三条)

第四章 地下水の保全管理体制(第十四条)

第五章 地下水の調査及び観測(第十五条)

第六章 地下水の保全、涵養及び利用に関する基本計画(第十六条)

第七章 地下水の適正な利用(第十七条—第二十三条)

第八章 地下水の涵養促進(第二十四条—第二十八条)

第九章 地下水保全区域の指定(第二十九条—第三十条)

第十章 自然災害時等における地下水の供給(第三十一条—第三十二条)

第十一章 地中熱利用(第三十三条)

第十二章 監督処分(第三十四条)

第十三章 地下水保全審議会 (第三十五条)

第十四章 地下水保全政策部会 (第三十六条—第三十八条)

第十五章 雑則 (第三十九条)

附則

第一章 総則

(目的)

第一条 この法律は、地下水の保全、涵養及び利用に関する施策について、基本理念を定め、国、地方公共団体、事業者、国民及び土地所有者等の責務を明らかにし、並びに地下水の保全、涵養及び利用に関する基本的な計画の策定その他地下水の保全、涵養及び利用に関する施策の基本となる事項を定めるとともに、地下水保全政策部会を設置することにより、地下水の保全、涵養及び利用に関する施策を総合的かつ一体的に推進し、もって健全な地下水循環を維持し、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を目的とする。

(定義)

第二条 この法律において「地下水」とは、地表面より下に存在し、様々な時間的及び空間的スケールで循環している水のことをいう。ただし、温泉法(昭和二十三年法律第一二五号)第二条一項に規定される温泉水は除くものとする。^{注1)}

2 この法律において「地下水循環」とは、地下水が、涵養—流動—流出という一連の循環系により、地表水体(河川水や湖沼水)あるいは海域等に至る過程で、土壌水又は地下水として地下水域^{注2)}を循環することをいう。

3 この法律において「地下水域」とは、地下水が、涵養—流動—流出という一連の循環系を形成する、地中の三次元空間構造を有する流動場をいう。

4 この法律において「健全な地下水循環」^{注3)}とは、人の活動及び環境保全に果たす地下水の機能が適切に保たれた状態での地下水循環をいう。

(基本理念)

(国民共有の財産)

第三条 地下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(水循環基本法第二条一項及び第三条二項)に鑑み、地下水については、その適正な利用が行われなければならない。

(将来世代にわたる持続可能な地下水利用)

2 前項の理念のもとに、地下水は、全ての国民が将来世代にわたってその恵沢を享受できることが確保されるよう、持続可能な地下水利用が行われなくてはならない。

(健全な地下水循環の維持又は回復)

3 地下水については、河川水を含む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、流動時間が長く、賦存量が多いことを考慮して、健全な地下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。

(利用に当たっての影響の回避又は最小)

4 地下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、健全な地下水循環が維持されるよう配慮されなければならない。

(地下水域の一体的管理)

5 地下水は、地下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、地下水域に係る地下水循環について、地下水域、又は河川流域が局所的な地下水流動の範囲と一致する場合にあってはこれを地下水域として、総合的かつ一体的に管理されなければならない。

(国際的協調)

6 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、地下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。

(国の責務)

第四条 国は、前条の基本理念（以下、「基本理念」という。）にのっとり、地下水の保全、涵養及び利用に関する施策を総合的に策定し、及び実施する責務を有する。

2 国は、この法律の目的を達成するため、必要な法制上又は財政上の措置その他の措置を講じなければならない。

3 国は、この法律の目的を達成するため、地方公共団体に対して、必要に応じて、技術援助を行わなければならない。

4 国は、毎年、国会に、国が地下水の保全、涵養及び利用に関して講じた施策に関する報告を提出しなければならない。

(地方公共団体の責務)

第五条 地方公共団体は、基本理念にのっとり、地下水の保全、涵養及び利用に関する施策に関し、国及び他の地方公共団体との連携を図りつつ、自主的かつ主体的に、その地域の特性に応じた施策を策定し、及び実施する責務を有する。

(事業者の責務)

第六条 事業者は、その事業活動に際しては、地下水を適正に利用し、健全な水循環への配慮に努めるとともに、国又は地方公共団体が実施する地下水の保全、涵養及び利用に関する施策に協力する責務を有する。

(国民の責務)

第七条 国民は、地下水の利用に当たっては、健全な水循環への配慮に努めるとともに、国又は地方公共団体が実施する地下水の保全、涵養及び利用に関する施策に協力するよう努めなければならない。

(土地所有者等の責務)

第八条 土地所有者等（土地の所有者、管理者又は占有者をいう。以下同じ。）は、基本理念にのっとり、健全な水循環への配慮に努めるとともに、国又は地方公共団体が実施する地下水の保全、涵養及び利用に関する施策に協力する責務を有する。

(関係者相互の連携及び協力)

第九条 国、地方公共団体、事業者、民間の団体その他の関係者は、基本理念の実現を図るため、相互に連携を図りながら協力するよう努めなければならない。

(施策の基本方針)

第十条 地下水の保全、涵養及び利用に関する施策は、有機的連携の下に総合的に、策定され、及び実施されなければならない。

(水の日事業)

第十一条 国及び地方公共団体は、水循環基本法第十条に定められる、水の日趣旨にふさわしい地下水関連の事業を実施するように努めなければならない。

第二章 基本的施策

第十二条 次に掲げる地下水の保全、涵養及び利用に関する基本的施策については、それぞれ水循環基本法の第十四条一第二十一条に準拠するものとする。

- 一 地下水の貯留及び涵養機能の維持及び向上。
- 二 地下水の適正かつ有効な利用の促進等。
- 三 地下水域連携の推進等。
- 四 健全な水循環に関する教育の推進等。
- 五 民間団体等の自発的な活動を促進するための措置。
- 六 地下水の保全、涵養及び利用に関する施策の策定に必要な調査の実施。
- 七 科学技術の振興。
- 八 国際的な連携の確保及び国際協力の推進。

第三章 地下水保全管理者

第十三条 地下水循環は、その地域の自然的・人為的条件及び社会的・経済的条件によって、強く地域性を有する現象であることに鑑み、地下水保全管理者は都道府県知事とする。

- 2 前項の規定に係わる地下水保全管理者は、地下水域ごとに設置される広域連合の場合は、その長に権限を委任することができるものとする。また、地下水保全管理者は、その保全管理の一部を市町村長に委任できるものとする。
- 3 地下水保全管理者の事務は、条例による事務処理の特例（地方自治法第二五二条十七の二）により、市町村が処理することができるものとする。

第四章 地下水の保全管理体制

第十四条 地下水保全管理者は、地下水保全管理政策の決定、施策の検討、諸調整等を担う意思決定機関又は機構（地下水保全管理機構等、以下、「機構」という。）を設置するものとする。

- 2 地下水保全管理者は、その諮問により、地下水保全管理施策に関する重要事項を審議し、機構に助言及び勧告を行う学識経験者等から成る諮問委員会（地下水保全管理諮問委員会等、以下、「委員会」という。）を設置するものとする。
- 3 地下水保全管理者は、水循環基本法第八条および本法第十条に基づき、地下水の保全管理に係わる各種施策（アクションプラン）を展開するための組織（住民を含む関係者相互の有機的連携組織等、以下、「連携組織」という。）を構築するものとする。
- 4 国及び地方公共団体は、機構、委員会及び連携組織を運営するための財政上の措置を講じなければならない。

第五章 地下水の調査及び観測

第十五条 地下水保全管理者は、機構、委員会及び連携組織と協力して、その地域の地下水保全管理に必要な項目について、調査及び観測を行うものとする。また、国においても、総合的かつ基本的な地下水の調査及び観測を行うものとする。

- 2 前項の調査及び観測において、地下水保全管理者及び国は、その地域の地下水保全管理のための観測井を適切に配置し、定期的に水位及び水質等を観測するモニタリング体制の整備を図るものとする。

- 3 国及び地方公共団体は、地下水の調査及び観測で得られた結果を公表するものとする。
- 4 国及び地方公共団体は、地下水の調査及び観測を実施するための財政上の措置を講じるものとする。

第六章 地下水の保全、涵養及び利用に関する基本計画

第十六条 地下水保全管理者は、その地域の地下水の保全管理に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るため、機構に諮り、地下水の保全、涵養及び利用に関する基本的な計画（マスタープラン）（以下、「基本計画」という。）を定めなければならない。

- 2 基本計画は、次に掲げる事項について定めるものとする。
 - 一 地下水の保全、涵養及び利用に関する施策についての基本的な方針
 - 二 地下水の保全、涵養及び利用に関する施策に関し、総合的かつ計画的に講ずべき施策
 - 三 前二号に掲げるもののほか、地下水の保全、涵養及び利用に関する施策を総合的かつ計画的に推進するために必要な事項
- 3 地下水保全管理者は、基本計画の案につき当該都道府県議会^{註4)}（以下、「当該議会」という。）の決定を求めなければならない。
- 4 地下水保全管理者は、前項の規定による当該議会の決定があったときは、遅滞なく、基本計画を公表しなければならない。
- 5 地下水保全管理者は、地下水循環に関する情勢の変化を勘案し、及び地下水の保全、涵養及び利用に関する施策の効果に関する評価を踏まえ、おおむね五年ごとに、基本計画の見直しを行い、必要な変更を加えるものとする。
- 6 第三項及び第四項の規定は、基本計画の変更について準用する。
- 7 地方公共団体は、基本計画について、その実施に要する経費に関し必要な資金の確保を図るため、毎年度、地方公共団体の財政の許す範囲内で、これを予算に計上する等その円滑な実施に必要な措置を講ずよう努めなければならない。
- 8 国は、地方公共団体の基本計画について、その実施に要する経費の一部を補助することができるものとする。

第七章 地下水の適正な利用

（地下水採取の届出及び許可）

第十七条 家庭用生活用水のために地下水を採取する者は、地下水保全管理者に地下水採取の届出をしなければならない。

- 2 前項以外の用途で地下水を採取する者は、地下水保全管理者に地下水採取の申請を行い、許可を受けなければならない。
- 3 前項の許可の期間は、一定の期間を付して見直すものとする。また、当該許可の期間内であっても、地下水の採取のための井戸又は施設を変更しようとする者は、地下水保全管理者に届け出て、許可を受けなければならない。

（地下水採取の届出及び許可の経過措置）

第十八条 この法律の施行以前から、地下水を採取するための井戸又は施設を有している者及びその許可を受けた者は、この法律の施行後、六月以内に必要事項を地下水保全管理者に届出をしなければならない。

（地下水採取の許可基準）

第十九条 地下水保全管理者は、第十七条二項の許可の申請があつた場合において、次に掲げる事項の一つについて該当するときは、その許可をしてはならない。

- 一 その地域の地下水の賦存状態及び総合的水需給に照らして、地下水の採取量及び用途が適正でないとき。
- 二 広範囲にわたり、地下水の水位の低下又は水量の減少を発生させるおそれがあるとき。
- 三 地下水の塩水化その他の地下水の汚染又は地盤沈下その他の地下水障害を発生し、又は進行するおそれがあるとき。

(地下水採取量の報告)

第二十条 地下水採取の許可を受けた者は、水量測定器を設置し、地下水採取量の測定及び記録を行わなければならない。

- 2 前項の規定は、揚水設備及び自噴井戸に適用するものとする。
- 3 地下水採取の許可を受けた者は、揚水設備及び自噴井戸ごとに、地下水の採取量を集計し、毎年一回、その結果を地下水保全管理者に報告しなければならない。
- 4 地下水保全管理者は、その地域の地下水賦存状態に鑑み、一定以上の地下水を採取する者について、その採取量を公表するものとする。

(地下水障害又は地下水汚染防止等措置)

第二十一条 地下水保全管理者は、地下水の採取により、広範囲にわたる地下水の水位の著しい低下、地下水の塩水化、地盤沈下等の回復困難な障害が発生したときには、当該地下水の採取に係わる許可を取り消すことができるものとする。

- 2 地下水保全管理者は、地下水の採取により、広範囲にわたる地下水の水位の低下、地下水の塩水化、地盤沈下その他の地下水障害が生じるおそれのあるときは、当該地下水の採取者又は施設が設置されている土地の所有者等に対し、調査を指示又は地下水障害を防止するために必要な措置を命ずることができるものとする。
- 3 地下水保全管理者は、地下水の水質保全のため、有害物質等による地下水汚染を未然に防止する必要があると認めるときは、その物質の地下への浸透禁止その他の措置を講ずるものとする。
- 4 地下水汚染を発生させる有害物質等の種類及びその基準に係わる事項については、政令によりこれを定めるものとする。

(地下水利用の合理化措置)

第二十二条 地下水保全管理者は、公益上必要があると認めるときは、許可を受けて地下水を採取する者に対し、採取量の減少について勧告し、又は地下水に係わる水の循環利用、共同利用その他の地下水利用の合理化のための措置を命ずることができるものとする。

(地下水の採取料)

第二十三条 地下水保全管理者は、地下水の採取許可を受けた者に対し、その採取量に応じた一定の地下水採取料を納付させることができる。

- 2 地下水の採取料の額の基準及びその徴収に係わる事項は、政令によりこれを定めるものとする。
- 3 地下水の採取料の収入に相当する額は、地下水の調査及び観測、地下水の保全管理事業その他の地下水保全管理の費用の財源に充当するものとする。

第八章 地下水の涵養促進

(地下水の涵養指針)

第二十四条 地下水保全管理者は、基本計画に基づき、健全な水循環の維持又は回復のため、その地域における地下水の涵養を促進するための基本的方向及び目標とする涵養量その他地下水涵養に係わる重要事項について、地下水の涵養の促進に関する指針（以下、「地下水涵養指針」という。）を定めるものとする。

(地下水涵養の措置)

第二十五条 地下水保全管理者は、地下水涵養指針を踏まえ、その地域における地下水涵養の措置を講ずるものとする。

- 2 前項の実施に当たり、地下水保全管理者は、事業者、国民及び土地所有者等に地下水の涵養に係わる協力を依頼することができるものとする。
- 3 国及び地方公共団体は、地下水涵養の措置に係わる事業に対し、その財政上の措置を講ずるものとする。

(地下水涵養の水質基準)

第二十六条 地下水涵養を行う者は、有害物質等を含む水を地下に浸透させないように、必要な措置を講ずるものとする。

- 2 地下水涵養に係わる有害物質等については、第二十一条四項に準拠するものとする。

(雨水浸透促進特別区域の指定)

第二十七条 地下水保全管理者は、土地の改変により雨水の地下水涵養が損なわれることに対して、地下水涵養の確保が必要な区域を、雨水浸透促進特別区域に指定することができる。

(土地の改変をともなう土地所有者等の責務)

第二十八条 土地の改変は、雨水の地下水涵養を著しく損なうものであることに鑑み、土地所有者等において、一定規模以上の面積^{注5)}の土地の改変を行う者は、地下水保全管理者に届出を行うとともに、その改変地における雨水の地下への浸透施設を設置することを責務とする。

第九章 地下水保全区域の指定

(水源地保全区域の指定)

第二十九条 地下水保全管理者は、地下水の水源地域について、地下水の保全又は地下水汚染等を防止することが必要な区域を、水源地保全区域に指定することができるものとする。

- 2 前項で指定された区域の土地所有者等は、基本理念にのっとり、森林の適正な整備に努めるとともに、国及び地方公共団体が実施する水源地域の保全に関する施策に協力するよう努めなければならない。

(地下水特別保全区域の指定)

第三十条 地下水保全管理者は、地下水の塩水化、地盤沈下及び地下水の汚染その他の地下水に対する障害を防止することが、地下水の保全上特に必要なものについて、地下水特別保全区域を指定することができるものとする。

- 2 前項で指定された区域における地下水の利用規制については、当分の間、工業用水法（昭和三十一年法律第一四六号）、建築物用地下水の採取に関する法律（昭和三十七年法律第一〇〇号）及び地盤沈下防止等対策要綱（昭和五十六年十一月一八日地盤沈下防止等対策関係閣僚会議決定、平成三年十一月二十九日一部改正）を準用するものとする。

第十章 自然災害時等における地下水の供給

(防災用井戸等の設置及び登録制度の整備)

第三十一条 国及び地方公共団体は、自然災害時又は渇水及びこれらに準ずる事態（以下、「自然災害時等」という。）に対処するため、防災用井戸等の設置及び登録制度の整備を図るものとする。

2 国及び地方公共団体は、前項で登録された防災用井戸等について、その台帳を作成し、自然災害時等に速やかに地下水を供給できる体制の整備を図るものとする。

3 国及び地方公共団体は、登録された防災用井戸等の水質検査を地下水保全管理者又は連携組織等に依頼し、その記録を保管するものとする。

4 国及び地方公共団体は、防災用井戸等の維持及び管理に係わる経費について、財政上の措置を講ずるものとする。

5 防災用井戸等の水質基準に関する事項については、政令で定めるものとする。

(自然災害時等における地下水の供給)

第三十二条 地下水保全管理者は、自然災害時等に対処するため、緊急の必要があると認めるときは、地下水採取の許可を受けた者に対し、期間及び水量を示した上で、地下水を住民に供給すべきことを命ずることができるものとする。

第十一章 地中熱利用^{注6)}

第三十三条 熱のみを採取する地中熱利用について、本法律の適用は除外するものとする。

第十二章 監督処分

第三十四条 地下水保全管理者は、許可を受けずに又は許可に違反して地下水を採取している者等に対し、当該地下水採取等の中止又は制限その他その違反を是正するために必要な措置をとることができるものとする。

第十三章 地下水保全審議会

(地下水保全審議会の設置)

第三十五条 地方公共団体は、この法律に基づき、その地域の地下水保全政策に関する重要事項を審議させる等のため、地下水保全審議会（以下、「審議会」という。）を設置するものとする。

2 審議会委員は、地下水に関し学識経験を有する者、政策評価又は政策立案に関し学識経験を有する者及び関係行政機関の職員等から構成されるものとする。

第十四章 地下水保全政策部会

(地下水保全政策部会の設置)

第三十六条 国は、地下水の保全、涵養及び利用に関する施策を集中的かつ総合的に推進するため、水循環基本法第四章で定める水循環政策本部内に地下水保全政策部会（以下、「政策部会」という。）を置く。

(政策部会の所掌事務)

第三十七条 政策部会は、次に掲げる事務をつかさどる。

- 一 地下水の保全、涵養及び利用に関する、国の基本計画の案の作成及び実施の推進に関すること。

- 二 関係行政機関が国の基本計画に基づいて実施する施策の総合調整に関すること。
- 三 前二号に掲げるもののほか、地下水の保全、涵養及び利用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に関すること。

(政策部会の組織)

第三十八条 政策部会の組織については、これを政令で定めるものとする。

第十五章 雑則

(条例との関係)

第三十九条 この法律の規定は、地方公共団体が地下水の保全管理に関し、条例で必要な規制を定めることを妨げるものではない。

附 則

(施行期日)

- 1 この法律は、公布の日から起算して三月を超えない範囲内において政令で定める日から施行する。

(検討)

- 2 政策部会については、この法律の施行後五年を目途として、国の基本方針に基づいて実施される施策の実施状況について、総合的な検討が加えられ、その結果に基づいて必要な措置が講ぜられるものとする。
- 3 政府は、この法律の施行後五年を目途として、本法律の施行の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。

主な検討課題

注1) 鉱業法(昭和二十五年法律第二八九号)第三条一項に規定される可燃性天然ガスを溶存する地下水の取り扱いについて検討する必要がある。

注2) 地下水循環場を意味する用語を「地下水域」とするか、又は「地下水流域」とするか、検討する必要がある。

注3) 「地下水循環」を広く「水循環」の一部と考え、この部分を「この法律において「健全な水循環」とは、人の活動及び環境保全に果たす地下水及び地表水の機能が適切に保たれた状態での水循環をいう。」とする考え方もある。

注4) 基本計画案の決定は、第十三章で定める「地下水保全審議会」とすることも考えられる。

注5) 「一定規模以上の面積」の対象を「前条で指定された区域に限る」、という考え方もある。

注6) 地中熱利用については、「本法律の対象ではない」という意見も有り、この章を設けるかどうかについて検討する必要がある。

地下水の保全、涵養及び利用に関する法律(案)の概要 (略称「地下水保全法」(案))

目的(第1条)

地下水の保全、涵養及び利用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. 地下水
→地表面より下に存在し、様々な時間的及び空間的スケールで循環している水
2. 地下水循環
→地下水が、涵養－流動－流出という一連の循環系により、地表水体(河川水や湖沼水)あるいは海域等に至る過程で、土壌水又は地下水として地下水域を中心に循環すること
3. 地下水域
→地下水が、涵養－流動－流出という一連の循環系を形成する、地中の三次元空間構造を有する流動場
4. 健全な地下水循環
→人の活動及び環境保全に果たす地下水の機能が適切に保たれた状態での地下水循環

基本理念(第3条)

・国民共有の財産、・将来世代にわたる持続可能な地下水利用、・健全な地下水循環の維持・回復、
・利用に当たっての影響の回避・最小、・地下水域の一体的管理、・国際的協調

- 国・地方公共団体・事業者・国民・土地所有者等の責務(第4条～第8条)
- 関係者相互の連携及び協力(第9条) ○施策の基本方針(第10条)
- 水の日の事業(第11条)

基本的施策(第12条)

地下水保全管理者(第13条)

・地下水保全管理者は都道府県知事
・地下水域ごとに設置される広域連合の長に権限を委任することも可能

地下水保全管理体制(第14条)

・地下水保全管理機構等(機構)の設置
・地下水保全管理諮問委員会等(委員会)の設置
・住民を含む関係者相互の有機的連携組織等(連携組織)の構築
・国及び地方公共団体による財政上の措置

法案の概要その1

地下水の調査及び観測(第15条)

- ・地下水保管理者による地域の地下水保全管理に必要な項目についての地下水の調査及び観測
- ・国による総合的かつ基本的な地下水の調査及び観測
- ・地域の地下水保全管理のための地下水のモニタリング体制の整備
- ・地下水の調査及び観測で得られた成果の公表
- ・地下水の調査及び観測を実施するための財政上の措置

地下水の保全、涵養及び利用に関する基本計画(第16条)

- ・地域の「地下水の保全、涵養及び利用に関する基本的な計画(マスタープラン)」(基本計画)
- ・地方公共団体による財政上の措置
- ・国による基本計画の実施に要する経費の一部補助

地下水の適正な利用(第17条～第23条)

- ・地下水採取の届出及び許可(経過措置、許可基準を含む)
- ・地下水採取量の報告
- ・地下水障害又は地下水汚染防止等措置
- ・地下水利用の合理化措置
- ・地下水の採取料

地下水の涵養促進(第24条～第28条)

- ・地下水の涵養の促進に関する指針(地下水涵養指針)
- ・地下水涵養の措置、水質基準
- ・雨水浸透促進特別区域の指定
- ・土地の改変をとまなう土地所有者等の責務

地下水保全区域の指定(第29条～第30条)

- ・水源地保全区域の指定
- ・地下水特別保全区域の指定

自然災害時等における地下水の供給(第31条～第32条)

- ・防災用井戸等の設置及び登録制度の整備
- ・自然災害時等における地下水の供給

○地中熱利用(第33条)

○監督処分(第34条)

地下水保全審議会(第35条)

地下水保全政策部会(第36条～第38条)

参考資料5 議連に上申された「地下水保全法案」(2015年2月17日)
(水循環基本法フォローアップ委員会・日本地下水学会, 2015c, 2015f を許可を得て転写)

に対し、国際機関等と連携し、知識の共有化、技術協力等による国際的協力を旨として行われなければならない。
(定款)
第3条 この法律において、次の各号に掲げる用語の定義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。
一 地下水 地表面より下に存在する水をいう(源泉法(昭和23年法律第125号)の適用を受けるもの及び鉱業法(昭和28年法律第289号)の適用をうけるものを除く。)

二 地下水補給 降水や地表水が地下に浸透し、地表面を自然に流すいは人為的に灌漑し、地表面に再び流出する水等の全体をいう。
三 地下水の保全 地下水の水量及び水質を良好な状態に維持又は回復させるための施策又は活動をいう。

四 地下水の汚染 降水や地表水が地下に浸透により自然的あるいは人為的に地下水に付加される作用をいう。
五 地下水被害 地下水位の異常な低下、地盤沈下又は塩水化等地下水位の低下に伴う砂害、汚染物質による水質汚濁その他の人間活動による地下水の利用に伴って生じる被害をいう。

六 汚染物質 重金属、有機溶剤、硝酸性窒素、油その他の化学物質、放射性廃棄物又は腐敗性固形物等地下水に含有されることにより自然環境や人の健康に影響を及ぼす可能性のある物質であって、政令で定めるものをいう。
七 水循環 水が、蒸発、降下、流下又は浸透により、海等に至る過程で、地表水又は地下水として河川の流路を中心に循環することをいう。

八 健全な水循環 人の活動及び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をいう。
(国の責務)

第4条 国は、第2条に定める地下水の保全、汚染及び利用に関する基本理念(以下、「基本理念」という。)のっとり、地下水の保全、汚染及び利用に関し、水循環基本法(平成26年法律第16号)第19条第1項の規定を踏まえ、健全な水循環を維持又は回復するため、地方公共団体による地下水の保全、汚染及び利用に関する施策を支援する責務を有する。
(地方公共団体の責務)

第5条 地方公共団体は、基本理念のっとり、地下水の保全、汚染及び利用に関し、国及び他の地方公共団体との連携を図りつつ、地下水の保全、汚染及び利用に関する施策に必要となる場合には、当該地方公共団体の区域の自然的社会的条件に応じた施策を自主的かつ総合的に策定し、及び実施する責務を有する。
(事業者の責務)

第6条 事業者は、基本理念のっとり、その事業活動に際しては、健全な水循環の維持に努めることともに、他の事業者その他の関係者と連携を図りつつ、事業活動が地下水に及ぼす影響の低減及び軽減可能な利用に努め、国又は地方公共団体が実施する地下水の保全、汚染及び利用に関する施策に協力する責務を有する。
(国民の責務)

第7条 国民は、基本理念のっとり、健全な水循環を阻害しないよう地下水の保全、汚染及び利用に努めるとともに、国又は地方公共団体が実施する地下水の保全、汚染及び利用に関する施策に協力する責務を有する。
(土地所有者等の責務)

本文稿

地下水の保全、汚染及び利用に関する法律(「地下水保全法」案)

第1章 総則(第1条—第8条)

第2章 地下水保全団体等(第9条—第13条)

第3章 地下水基本計画(第14条)

第4章 地下水の保全及び緊急措置(第15条—第20条)

第5章 地下水保全特別区域の指定等(第21条—第23条)

第6章 地下水の汚染及び調査・観測(第24条—第25条)

第7章 国の支援等(第26条—第29条)

第8章 地下水保全推進基金(第29条)

第9章 雑則(第30条—第36条)

第10章 罰則(第37条—第40条)

附則

第1章 総則(第1条—第8条)

(目的)

第1条 この法律は、流動しつつ水循環の基礎を構成する地下水が、国民生活、産業活動及び生態系保全に重要な役割を果たしていることにかんがみ、その保全、汚染及び利用に関し必要な事項を定め、並びに、地方公共団体、事業者、国民及び土地所有者等の責務を明らかにすることにより、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を目的とする。
(基本理念)

第2条 地下水の保全、汚染及び利用は、地下水が地表水と一体的に水循環の基礎を構成する国民共有の貴重な財産であり、各地下水塊の地形、地質その他の自然的条件又は人口、土地利用その他の社会的条件により著しい影響を受けるものであることにかんがみ、地下水塊を基本単位として統合的かつ持続的に保全することを旨として行われなければならない。

2 地下水の保全、汚染及び利用は、地下水がいったん汚染されたと回復が困難であること及び科学的に解明されていない影響が多量に及ぶことにかんがみ、科学的知見の充実に努めつつ人の生命、身体又は健康に著しい悪影響を及ぼす可能性のある汚染物質から地下水を保全する予防的な取組方法により対応することを旨として行われなければならない。

3 地下水の保全、汚染及び利用に当たっては、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ことを旨として行われなければならない。

4 地下水の保全、汚染及び利用は、国土が安全で持続可能な水循環の基盤を享受することともに、地下水と関係の深い地域の伝統文化を将来の世代に引き継ぐことを旨として行われなければならない。

5 地下水の保全、汚染及び利用は、国、地方公共団体、事業者、国民及び水循環に関わる非営利公益団体その他の関係者が、相互に連携を図りつつ、協働して取り組むことを旨として行われなければならない。

6 地下水の保全、汚染及び利用は、地下水資源評価、地下水汚染その他の地球規模の地下水をめぐる課題

第8条 土地所有者等（土地の所有者、管理者又は占有者をいう。以下同じ。）は、基本理念のっとり、土地利用に際し、地下水の汚染の機能を適正に發揮する森林の整備、雨水の地下浸透の確保、汚染物質の地下浸透の防止その他の健全な水循環の維持に努めるとともに、国又は地方公共団体が実施する地下水の保全、灌漑及び利用に関する施策に協力する責務を有する。

第2章 地下水保全団体等(第9条-第10条)

(地下水保全団体)

- 第9条 都道府県は地下水保全団体とする。ただし、地下水域が2以上の都府県の区域にまたがる場合は、関係都府県が共同してその権限を行使するものとする。
- 2 前項の規定にかかわらず、都道府県知事は、地方自治法（昭和28年法律第67号）第252条の17の2の規定によるもののほか、第14条から第34条までの規定に基づく事務の全部又は一部を条例で定めることにより、市町村が処理することとすることができる。この場合においては、都道府県知事は、あらかじめ、当該市町村の長に協議しなければならない。
- 3 基底的な地方公共団体である市町村と市町村を包括する広域の地方公共団体である都道府県は、適切に役割を分担しつつ相互に協力して地下水保全団体の事務を処理するものとする。
- 4 関係都道府県及び関係市町村は、都道府県及び関係市町村が加入する広域連合（以下、「地下水域広域連合」という。）を設けてこの法律に定める事務を取り扱うこととすることができる。この場合、この法律の適用については、地下水域広域連合を地下水保全団体とみなす。

第10条 主務大臣の諮問に応じ、全国的な地下水の保全、灌漑及び利用に関する重要事項を審議するため、国に、学識経験者及び国民の代表からなる地下水保全審議会を置く。

(都道府県地下水保全審議会)

第11条 この法律によりその権限に属せられた事項を調査審議させ、及び都道府県知事の諮問に応じ地下水の保全、灌漑及び利用に関する事項を調査審議させるため、都道府県に、学識経験者及び住民の代表からなる都道府県地下水保全審議会を置く。

2 都道府県地下水保全審議会の組織及び運営に關し必要な事項は、都道府県の条例で定める。

(市町村地下水保全審議会)

第12条 この法律によりその権限に属せられた事項を調査審議させ、及び市町村長の諮問に応じ地下水の保全、灌漑及び利用に関する事項を調査審議させるため、市町村に、学識経験者及び住民の代表からなる市町村地下水保全審議会を置く。

2 市町村地下水保全審議会の組織及び運営に關し必要な事項は、市町村の条例で定める。

(地下水域広域連合地下水保全審議会)

第13条 この法律によりその権限に属せられた事項を調査審議させ、及び広域連合長の諮問に応じ地下水の保全、灌漑及び利用に関する事項を調査審議させるため、地下水域広域連合に、学識経験者及び住民の代表からなる地下水域広域連合地下水保全審議会を置く。

2 地下水域広域連合地下水保全審議会の組織及び運営に關し必要な事項は、広域連合の条例で定める。

第3章 地下水基本計画(第14条)

(地下水基本計画)

第14条 地下水保全団体は、地下水域における水循環の健全化のために地下水の保全、灌漑及び利用に関する基本計画（以下、「基本計画」という。）を定めることができる。

2 基本計画においては、次に掲げる事項について定めるものとする。

- 一 地下水の保全、灌漑及び利用に関する施策についての基本的な方針
- 二 地下水域における地下水の涵養量及び湧水量をふまえた水収支指標ならびに適正な地下水水位を明らかにするための事項
- 三 地下水の水質、水循環による生態系サービスに係る保全に関する事項
- 四 地下水域における水循環の健全化に関する施策を総合的かつ計画的に推進するために必要な事項
- 3 地下水保全団体は、基本計画を定めようとするときは、あらかじめ、公衆の関心等住民の意見を反映させるために必要な措置を講ずるものとする。
- 4 地下水保全団体は、基本計画を定めようとするときは、あらかじめ、当該団体の地下水保全審議会の意見を聴かなければならない。
- 5 地下水保全団体は、基本計画を定めようとするときは、あらかじめ、当該地下水域に關係する河川管理の意見を聴かなければならない。
- 6 都道府県又は地下水域広域連合である地下水保全団体は、基本計画を定めようとするときは、あらかじめ、関係市町村の意見を聴かなければならない。
- 7 地下水保全団体は、第1項の規定により基本計画を定めようとするときは、遅滞なく、これを当該地方公共団体の議会に報告するとともに、公表しなければならない。

第4章 地下水の保全及び緊急措置(第15条-第20条)

(地下水採取の許可)

第15条 地下水保全団体は、条例で定めるところにより、地下水の保全、灌漑又は利用の適正化のために必要があると認めるときは、地下水の採取については、地下水保全団体の長の許可を受けなければならないこととすることができる。

2 地下水保全団体の長は、前項の許可申請が以下の各号の要件に該当する場合は、許可をしなければならない。

- 一 使用の用途に必要な量を越えた過剰な取水にあらず、かつ当該地域における地下水水位の著しい低下その他の地下水被害をもたらすおそれがないこと
- 二 地下水保全団体が定める地下水採取許可基準に適合していること
- 三 その他公益を害するおそれがないこと
- 3 前項の許可には、健全な水循環の維持その他の公益上の観点から必要な条件を付すことができる。
- 4 第1項の許可を要する者は、地下水保全団体の長の定めるところにより水重測定器を設置し、地下水採取量の測定及び記録を行わなければならない。
- 5 地下水保全団体は、次の場合には、地下水採取許可を取り消すことができる。
 - 一 当該許可に係る地下水の使用が、第2項第1号から第3号までのいずれかにかに該当しなくなったとき

の地下水保全団体の長が必要と認め、又はその地の必要と認めることその地の必要と認めることができる。

第5章 地下水保全特別区域の指定等(第21条-第28条)

(地下水保全特別区域)

第21条 地下水保全団体は、地下水障害を緊急に防止するため特に必要と認められる区域について、条例の定めるところにより地下水保全特別区域を指定し、地下水の採取を禁止又は制限することができる。

2 地下水保全団体は、地下水保全特別区域の指定をしようとするときは、条例の定めるところにより、あらかじめ、その旨を告示し、公衆の縦覧に供しなければならない。

3 地下水保全団体は、地下水保全特別区域の指定をしようとするときは、あらかじめ、当該団体の地下水保全審議会の意見を聴かなければならない。

4 都道府県である地下水保全団体は、地下水特別保全区域の指定をしようとするときは、あらかじめ、関係市町村の長の意見を聴かなければならない。

(地下水源保護区域)

第22条 地下水保全団体は、地下水のうち、地下水の渾濁の機能又は水質の保全機能の維持及び増進を図るため、地下水の渾濁の機能を適正に発揮する森林等、適正な土地利用を確保することが必要と認められる区域を地下水源保護区域として指定することができる。

2 地下水保全団体は、地下水源保護区域の指定をしようとするときは、条例の定めるところにより、あらかじめ、その旨を告示し、公衆の縦覧に供しなければならない。

3 地下水保全団体は、地下水源保護区域の指定をしようとするときは、あらかじめ、当該団体の地下水保全審議会の意見を聴かなければならない。

4 都道府県又は地下水保全団体は、地下水保全区域である地下水保全区域の指定をしようとするときは、あらかじめ、関係市町村の長の意見を聴かなければならない。

5 地下水源保護区域においては、地下水保全団体の長は、条例の定めるところにより、木竹の伐採、植栽、土壌の採取その他の土地の区画形質の変更、土地の所有権の移転又は地家賃、賃借権及び使用貸借若しくは制限し、又は必要な措置をとることを命ずることができる。

6 地下水源保護区域の土所有者等は、基本理念のつとめ、森林の適正な管理に努めるとともに、国及び地方公共団体が実施する地下水源保護区域の保全に関する施策に協力するよう努めなければならない。

(土地の先買い等)

第23条 土地所有者等は、前条に定める地下水源保護区域内の土地の所有権又は土地を使用収益する権原(以下、「所有権等」という。)の移転又は設定をしようとするときは、当該所有権等の移転又は設定に係る契約(以下「土地売買等の契約」という。)を締結しようとする日の30日前までに、地下水保全団体の長が定めたところにより、次の事項を地下水保全団体の長に届け出なければならない。

- 一 土地売買等の契約の当事者の氏名又は名称及び住所並びに法人にあっては、その代表者の氏名
- 二 土地売買等の契約に係る土地の所在及び面積

二 地下水採取許可基準により付された許可の条件に違反したとき
(国又は地方公共団体の特別)

第18条 国又は地方公共団体が地下水を採取する取水設備については、国又は地方公共団体と地下水保全団体の長との協議が成立することをもって前条第1項の許可があつたものとみなす。
(監督処分)

第17条 地下水保全団体の長は、条例の定めるところにより次の各号のいずれかに該当する者に対して、その許可を取り消し、その効力を停止し、若しくはその条件を変更し、又はその行為の中止、工作物その他の物件(以下「工作物等」という。)の改築、移転若しくは除却若しくは原状回復を命ずることができる。

- 一 地下水保全団体の条例の規定若しくはこれらに基づく処分違反した者、その者の一般承継人若しくはその者から当該違反に係る工作物若しくは土地を譲り受けた者又は当該違反した者から賃借する者その他により当該違反に係る工作物若しくは土地を使用する権利を取得した者
- 二 地下水保全団体の条例の規定による許可又は許可に付した条件に違反している者
- 三 詐欺その他不正な手段により、地下水保全団体の条例の規定による許可を受けた者
(地下水障害等の防止措置)

第18条 地下水保全団体の長は、人の生命、健康又は自然生態系に著しい影響を及ぼすおそれのある地下水障害を防止するために必要であると認めるときは、水質汚濁防止法、土壌汚染対策法その他の関係法令の定めるところによる他、当該地下水障害の原因者又は揚水施設の設置された土地の所有者等に対し、調査を指示し、原状回復又は地下水障害等の防止のために必要な措置(以下「原状回復等」という。)をとることを命ずることができる。

2 前項の規定により原状回復等を命じようとする場合において、過失がなく当該原状回復等を命ずべき者を確知することができないときは、地下水保全団体の長は、その者の負担において、当該原状回復等を自ら行い、又はその命じた者若しくは委任した者にこれを行わせることができる。この場合においては、相当の期限を定め、当該原状回復等を行うべき旨及びその期限までに当該原状回復等を行わなざれば、地下水保全団体の長又はその命じた者若しくは委任した者が当該原状回復等を行う旨をあらかじめ公告しなければならない。

第19条 地方公共団体は、地震等の自然災害発生時に対処するため、防災用井戸等の設置及び点検を行うよう努めなければならない。

2 地方公共団体は、前項の規定により設置された防災用井戸等について、その点検を作成し、自然災害時に速やかに地下水を供給する体制の整備を図るものとする。

3 地方公共団体は、地下水保全団体の受と協議し、設置された防災用井戸等の点検を行い、その記録を保管するものとする。

4 前項の水質基準に関する事項については、政令で定める。

5 国及び地方公共団体は、防災用井戸等の維持及び管理に係る経費について、財政上の措置を講ずるものとする。
(自然災害時における協力の要請)

第20条 地下水保全団体の長は、自然災害時において、地下水採取の許可を受けた者(以下、「採掘者」という。)に対し、期間及び水量を示した上で、許可に係る地下水使用の全部又は一部を被災者その他

7 地下水保全団体の行う前項に定める地籍を支援するため、国は、補助負担金の交付その他の財政上の措置及び技術的支援措置を行うよう努めなければならない。

(地下水の調査及び観測)

第25条 地下水保全団体は、当該地域の健全な水循環を維持するために、地下水保全管理に必要と認められる項目について、調査及び観測を行うものとする。

2 前項の調査及び観測のため、国及び地下水保全団体は、当該地域の地下水保全管理のための観測井戸(地下水の水位、水温、水質等を観測するための計測機器の設置された井戸をいう。)を適切に設置し、定期的に水位及び水質等を観測するモニタリング体制の整備を図るものとする。

3 国及び地方公共団体は、第1項の地下水の調査及び観測で得られた結果を公表するものとする。

第7章 国の支援等(第26条-第28条)

(地下水に関する研究教育の推進等)

第26条 国は、地下水の保全又は涵養に関する技術の研究、地下水の利用が自然環境又は生活環境に及ぼす影響の研究を推進し、その成果の普及に努めるものとする。

2 国は、国が地下水の重要性についての理解と関心を高めるよう、地下水の保全、涵養及び利用に関し、学校教育及び社会教育における教育の推進、普及啓蒙に努めるものとする。

(奨励等)

第27条 国は、事業者が行う地下水の保全及び涵養に係る施設に係る設備又は装置につき必要な資金のあっせん、財政的支援、技術的な助言その他の奨励に努めるものとする。

2 国は、地下水の保全、涵養及び利用に関する民間団体等の自発的な活動の促進に努めるものとする。

(国際的な連携の確保及び国際協力の推進)

第28条 国は、健全な水循環の維持又は回復が地球環境の保全上重要な課題であることに鑑み、健全な水循環の維持又は回復に関する国際的な連携の確保及び水の適正かつ有効な利用に関する技術協力その他の国際協力の推進に必要な措置を講ずるものとする。

第8章 地下水保全涵養負担金(第29条)

(地下水保全涵養負担金の徴収)

第29条 地下水保全団体の長は、地下水の保全又は涵養のための施設に必要な経費の財源に充てるため、地下水採取の許可を受けた者から、条例で定めるところにより地下水保全涵養負担金(以下、「負担金」という。)を徴収することができる。

2 負担金は、当該地下水保全団体の収入とする。

3 負担金の額の基準及びその徴収に関する必要な事項は、政令で定める。

4 地下水保全団体の長は、採取者等が負担金を滞納したときは、督促状を發して督促し、督促状において指定した期限までに負担金を納付されないときは、地方税の滞納処分の例により滞納処分をすることができる。この場合における負担金の先取特権の順位は、国税及び地方税に次ぐものとする。

三 土地売買等の契約に係る土地の所有権以外の権利の譲渡

四 土地売買等の契約に係る土地の予定対価の額

五 土地売買等の契約を締結しようとする日

六 土地売買等の契約に係る土地の所有権等の移転又は設定後における当該土地の利用目的

七 前各号に掲げるもののほか、地下水保全団体の長が規則で定める事項

2 前項の規定は、土地売買等の契約の当事者の一方又は双方が国又は地方公共団体である場合には、適用しない。

3 第1項の規定による届出があつた後30日以内に地下水保全団体の長が届出をした者に対し届出に係る土地を買い取るべき旨の通知をしたときは、当該土地について、地下水保全団体の長と届出をした者との間に売買が成立したものとみなす。

4 前項の規定により地下水保全団体の長が買入れをする場合における土地の価額は、近傍地帯の取引価額等を考慮して算定した相当な価額によるものとし、価額の算定するにあたっては、不動産鑑定士その他の土地の鑑定評価について特別の知識経験を有し、かつ、公正な判断をすることができる者に評価させなければならない。

5 第1項の届出をした者は、即項の期間(その期間内に地下水保全団体の長が届出に係る土地を買い取らない旨の通知をしたときは、その時点までの期間)内は、当該土地を譲り渡してはならない。

第6章 地下水の涵養及び調査・観測(第24条-第25条)

(地下水の涵養)

第24条 地下水保全団体は、第14条第1項の基本計画に基づき、地下水の涵養に関する指針(以下、「涵養指針」という。)を定めることができる。

2 涵養指針においては、次に掲げる事項について定めるものとする。

一 地下水の涵養を促進する事業の実施に関する基本的事項

二 目標とする涵養量

三 その他地下水の涵養を促進する事業を実施するために必要な事項

3 地下水保全団体は、土地の区画形質の変更又は建築物その他の工作物の建築(以下、「区画形質の変更等」という。)に伴う、雨水による地下水の涵養の機能の低下を防止することが必要と認められる区域について、条例の定めるところにより地下水涵養区域を指定することができる。

4 前項に定める地下水涵養区域においては、地下水保全団体の長が定める面積を超える土地の区画形質の変更等を行う者は、条例の定めるところにより、地下水保全団体の長に届出を行わなければならない。

5 地下水保全団体の長は、前項の規定による届出があつた場合において、その届出に係る行為が涵養指針に定められた当該行為についての制限に適合しないと認めるときは、届出のあつた日から30日以内にその届出をした者に対し、その届出に係る行為に関し設計の変更、雨水地下浸透施設の設置その他の必要な措置をとることを勧告することができる。

6 地下水保全団体は、地下水の涵養区域において事業者、国民及び土地所有者等との連携協力の下に、地下水の人工涵養、地下水の涵養の機能を適正に發揮する森林の整備その他の地下水の涵養の機能を維持又は回復するための施策を実施するものとする。この場合において、地下水の涵養を行う者は、汚染物質を含む水を地下に浸透させないよう、必要な措置を講じなければならない。

第9章 雑則(第30条~第36条)

(常時監視)

- 第30条 地下水保全団体の長は、地下水の水量及び水質の状況を常時監視しなければならない。
- 2 地下水保全団体の長は、前項の規定に基づき常時監視を行うため必要があると認めるときは、井戸の設置者に対し、協力を求めることができる。

(公表)

第31条 地下水保全団体の長は、前条第1項の監視の結果の状況を速やかに公表しなければならない。

(立入検査)

第32条 地下水保全団体の長は、この法律を施行するため必要な限度において、地下水を採取するため設備の設置の趣旨又は当該設備により地下水を採取する者の事業所若しくは事務所に入り、当該設備その他の物件を検査させ、若しくは採取による地下水の水量及び水質への影響を調査させることができる。

2 前項の規定による立入検査をする職員は、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項の規定による立入検査の権限は、犯罪捜査のために認められたものと解してはならない。

(土地の立入り)

第33条 地下水保全団体の長は、地下水の状況に関する観測又は実地調査を行なう必要がある場合においては、その職員に他人の土地に立ち入らせることができる。

2 前項の規定により他人の土地に立ち入る職員は、立入りの際あらかじめ、その旨を土地の占有者に告げなければならない。

3 地下水保全団体の長は、第1項の規定による立入りにより他人に損失を与えた場合においては、その損失を受けた者に対し、通常生ずべき損失を補償しなければならない。

4 前条第2項及び第3項の規定は、第1項の規定による立入りについて準用する。

5 土地の占有者は、正当な理由がなければ、第1項の規定による立入りを拒み、又は妨げてはならない。(報告の徴収)

第34条 地下水保全団体の長は、この法律を施行するため必要がある場合には、地下水を採取している者に対して、地下水を採取するための設備の構造及び地下水の採取の状況について報告を求めることができる。

(条約との関係)

第35条 この法律の規定は、地下水保全団体が地下水の保全、涵養及び利用に関し、条約で必要な規制を定めることを妨げるものではない。

(資料提出の要求等)

第36条 主務大臣は、この法律の目的を達成するため必要があると認めるときは、関係地下水保全団体の長に対し、必要な資料の提出を求め、又は技術的助言をすることができる。

2 地下水保全団体の長は、この法律の目的を達成するため必要があると認めるときは、関係行政機関の長又は関係地方公共団体の長に対し、必要な資料の送付その他の協力を求め、又は地下水の保全、涵養及び利用に関し意見を述べることができる。

第10章 罰則(第37条~第40条)

(罰則)

第37条 第18条第1項の規定による地下水保全団体の長の命令に違反した者は、1年以下の懲役又は60万円以下の罰金に処する。

第38条 次の各号のいずれかに該当する者は、5万円以下の罰金に処する。

一 第29条第5項の規定に違反して土壌を覆り渡した者

二 第24条第4項の規定による届出をせず、又は虚偽の届出をした者

三 第32条第1項の規定による立入検査を拒み、妨げ、又は忌避した者

四 第39条第5項の規定に違反して同条第1項の規定による土地の立入りを拒み、又は妨げた者

五 第34条の規定による報告をせず、又は虚偽の報告をした者

第39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又は財産に関し、前2条の規定に違反した場合には、その行為者を罰するほか、その法人又は人に対して各本条の罰金刑を科する。

第40条 第15条第1項、第17条、第21条第1項又は第29条第5項の規定に基づく条約には、これに違反した者に対し、1年以下の懲役又は50万円以下の罰金に処する旨の規定を設けることができる。

附則

1 この法律は、公布の日から起算して6月を超えない範囲内において政令で定める日から施行する。

2 この法律の施行の際、現に漏水設備を設けて地下水を採取している者は、第18条第1項の規定に基づく条約の許可を要したものとみなす。

3 前項に規定する者は、第15条第1項の規定に基づく条約の施行の日から起算して1月以内に、地下水保全団体の長の定めるところにより、当該漏水設備について、地下水保全団体の長に届け出なければならない。

4 第18条第1項及び第2項の規定は、この法律の施行後に明らかとなった前項の届出のあった者の行為に起因する地下水漏害について適用する。

5 この法律の施行の際、現に他の法令又は地方公共団体の条約に基づいてされた許可、承認、命令その他の処分又は申請、届出その他の手続は、第15条第1項又は第24条第4項の規定に基づく条約の規定に基づいてなされた処分又は手続とみなす。

6 この法律の施行前にした行為に対する罰則については、なお従前の例による。

7 政府は、この法律の目的を達成するため、地下水の保全、涵養及び利用に係る施策の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。

地下水の保全、涵養及び利用に関する法律(案)の概要 (略称「地下水保全法」(案))

目的(第1条)

地下水の保全、涵養及び利用に関し必要な事項を定め、関係主体の責務を明らかにすることにより、健全な水循環を維持・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

基本理念(第2条)

- ・地下水域を基本単位とした保全・涵養・利用
- ・地下水を保全するための予防的な取り組み
- ・利用に当たっての影響の回避又は最小化
- ・安全・健康・快適な水環境の享受と将来世代への継承
- ・関係者相互の連携と協働
- ・国際的協調

定義(第3条)

地下水、地下水域、地下水の保全、地下水の涵養、地下水障害、汚染物質、水循環、健全な水循環

責務(第4条～第8条)

国の責務、地方公共団体の責務、事業者の責務、国民の責務、土地所有者等の責務

地下水保全団体(第9条)

- ・都道府県を地下水保全団体とする。ただし、条例の定めるところにより市町村とすることができる
- ・都道府県及び関係市町村は、地下水域広域連合(地下水保全団体)を設けることができる

地下水保全審議会(第10条～第13条)

- ・地下水保全審議会
- ・都道府県地下水保全審議会
- ・市町村地下水保全審議会
- ・地下水域広域連合地下水保全審議会

地下水基本計画(第14条)

地下水の保全及び緊急措置(第15条～第20条)

- ・地下水採取の許可
- ・国又は地方公共団体の特例
- ・監督処分
- ・地下水障害等の防止措置

地下水保全特別区域の指定等(第21条～第23条)

- ・地下水保全特別区域の指定
- ・地下水源保護区域の指定
- ・土地の先買い等

地下水の涵養及び調査・観測(第24条～第25条)

- ・地下水の涵養に関する指針、地下水涵養区域の指定
- ・地下水保全に関する地下水の調査及び観測、モニタリング体制の整備

国の支援等(第26条～第28条)

- ・地下水に関する研究教育の推進
- ・国際連携等
- ・地下水保全に関する財政及び技術的支援

地下水保全涵養負担金(第29条)

- ・地下水保全涵養負担金の徴収
- ・負担金は地下水保全の施策に必要な財源とする

雑則(第30条～第36条)

罰則(第37条～第40条)

法案の概要