

第1章 総則（第1条～第5条の2）

第1条（目的）

第1条 この条例は、地下水が県民の生活にとって欠くことのできない地域共有の貴重な資源であることに鑑み、地下水の汚染の防止、地下水の適正な採取、地下水の合理的な使用及び地下水の涵養に関し必要な措置を講ずることにより、県民が豊かで良質な地下水の恵みを将来にわたって享受できるよう地下水の保全を図り、もって県民の健康の保護及び生活環境の保全に資することを目的とする。

【趣旨】

- 本条では、地下水を現在及び将来の県民の生活にとって欠くことのできない「地域共有の貴重な資源」と位置づけている。そして、無秩序な地下水の採取行為がこの貴重な資源である地下水の保全を損なうことのないよう、地下水汚染の未然防止（地下水質の保全）及び地下水の適正な採取、地下水の合理的な使用、地下水の涵養（地下水量の保全）のための措置を一体的に講ずることによって、将来にわたって安定した利用ができるように保全を図るという条例の目的を定めた規定である。

【説明】

- (1) 本条は、次のように、制定の動機→達成手段→直接の目的→より高次の目的という構成をとっている。
 - （制定の動機）地下水が県民にとって欠くことのできない地域共有の貴重な資源となっていること
 - （達成手段）地下水の汚染の防止（水質保全）、地下水の適正な採取・合理的な使用・涵養（水量保全）に関し必要な措置を講ずる
 - （直接の目的）県民が豊かで良質な地下水の恵みを将来にわたって享受できるよう地下水の保全を図ること
 - （より高次の目的）県民の健康の保護と生活環境の保全に資すること
- (2) 本県の地下水は、地域特有の特殊な地質及び自然の水循環と人為的な水循環の巧みな組合せによって成り立っており、水道水の80パーセントを占める貴重な資源であること、この豊富な地下水も決して無限ではなく、この恩恵を将来の県民に引き継ぐ必要があることから、本条では、地下水を「地域共有の貴重な資源」と位置づけ、「県民が豊かで良質な地下水の恵みを将来にわたって享受できるよう」保全を図ることとしている。
- (3) 「地下水の適正な採取」とは、必要量に応じた採取を行うとともに、周辺の井戸への影響を及ぼさないような、地下水の保全上問題のない採取を行うことである。
- (4) 「必要な措置を講ずることにより」については、平成23年度（2011年度）の本条例の改正（以下「平成23年度改正」という。）の前の規定では「必要な事項を定めることにより」となっていたが、平成23年度改正で採取の許

可制を導入するなど従来よりも踏み込んだ対策を講ずることとしていることから、「必要な措置を講ずる」としたものの。

県が講ずる措置としては、次の事項を挙げることができる。

①地下水の汚染の防止

- ・届出等による地下水汚染の防止、地下水の監視
- ・硝酸性窒素等汚染対策の推進

②地下水の適正な採取

- ・地下水採取の許可制・届出制等による採取の量的管理
- ・適正な採取に係る広報啓発事業

③地下水の合理的な使用

- ・使用した地下水の循環システム構築への誘導、雨水の有効利用の促進、一定規模以上の採取者の合理化対策の義務化、節水設備等の導入に係る普及啓発

④地下水の涵養

- ・一定規模以上の採取者の涵養対策の義務化
- ・雨水の地下への浸透に係る助言・指導

- (5) 「県民の健康の保護及び生活環境の保全」は、平成12年(2000年)に同時に改正を行った熊本県地下水保全条例(以下「平成12年度改正」という。)第1条並びに熊本県生活環境の保全等に関する条例第1条及び第2条と趣旨は同じであり、本条の目的が、県民の健康の保護と生活環境の保全であることを明示したものの。

第1条の2(基本理念)

第1条の2 地下水の保全は、地下水の流動が蒸発、降水、地下への浸透並びに河川及び海への流出を繰り返すという水の循環の一部をなすものであり、かつ、地下水が県民生活及び地域経済の共通の基盤となっていることを踏まえ、地下水は公共水(公共性のある水であることをいう。)であるとの認識に立ち、事業者、県及び県民が地下水の保全に係るそれぞれの責務を果たすとともに、連携し、及び協働して地下水の保全に取り組むことにより推進されなければならない。

【趣旨】

- 本条は、地下水が水循環系の一部をなし、県民生活と地域経済の共通の基盤となっていることから、これを「公共水」と位置づけ、事業者、県及び県民の連携と協働によって保全していくという地下水保全についての基本的な理念を平成23年度改正で新たに定めた。

【説明】

- (1) 「水の循環の一部をなすもの」は、地下水の性格を現わす本条例上の重要な用語である。阿蘇地域等で降った雨は、森林や草原の保水機能を経て地下へと浸透し、又は徐々に流出して谷川となり、さらに白川等の河川となって

地域内を流れ、その間農業用水として利用された一部の水が、地下水を涵養しつつ海に流出している。このように地下水は大きな水循環（大気、地表、地下、海洋）の中の一部である。

地下水は、市町村の区域を超えて広域にわたり流動しており、その保全は、市町村の区域を超えた広域的な対応が必要となることから、広域自治体である県が果たすべき役割であると考えられる。

- (2) 「県民生活及び地域経済の共通の基盤」については、本県では、県民の日常生活用水の多くは地下水で賄われており、さらに、農業や工業等の産業用水にも利用され、豊富な地下水が魅力の一つとなって多くの企業が進出するなど、地下水が地域経済の基盤をなす資源ともなっていることを表すもの。

本県の地下水が飲用をはじめ生活用水として県民の日常生活にとって不可欠であるとともに、事業活動にとっても不可欠な資源であり、平成23年度改正で地下水採取の許可制度を導入して大規模な地下水採取を規制すること等について、事業者の理解を得るうえでも、地下水が地域経済の基盤であることを明確にするものである。

- (3) 「公共水」については、本条例の基本となる概念として、地下水を、みんなで守りみんなで使う「公共水」と位置づけるものである。

近年、一部の地域における地下水位の低下や硝酸性窒素等による汚染等、地下水の水量・水質両面において課題が顕在化しており、これまで以上に事業者、行政、県民が地下水は公共水との認識のもと地下水保全に取り組むとともに、規制を強化する根拠づけを明確化する必要がある。

また、地下水の法的性格については、学説は私水論的学説から公水論的学説までであるが、判例では、「水循環の理念の下では、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ことから、このような特質上、土地所有者に認められる地下水利用権限も合理的な制約を受ける」（平成12年（2000年）2月29日名古屋高裁）とするものがある。

これらを踏まえ、地下水を「公共水」と位置づけることとしている。

なお、現行法令では「公共水」という用語を使っている例はなく、確認的な意味を込めて「公共水（公共性のある水であることをいう。）」としている。

- (4) 「連携し、及び協働して」の「連携」は、同じ目的のもとに連絡を取り合い協力して物事に取り組むことを、「協働」は、対等の立場で共に力を合わせて活動することを意味する。

様々な場面で「連携」と「協働」の両方が必要となることが考えられ、色々なやり方で地下水保全の取組みを進めていくことを包括的に示すために「連携し、及び協働して」としている。

第2条（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) 地下水の採取に伴う障害 地下水の採取による地下水の水位の異常な低下、地下水の塩水化、地盤の沈下等をいう。
- (2) 地下水の保全 地下水の水質の保全及び地下水の水量の保全（地下水の採取に伴う障害を防止することを含む。）をいう。
- (3) 地下水の合理的な使用 節水（水の使用法の工夫により水の使用を抑制することをいう。）、雨水の使用、水の循環使用（一度使用した水を再び同じ用途に使用することをいう。）及び再生水（ろ過、化学処理等を行うことにより再利用できるようにした水をいう。）の使用等により地下水の使用量を抑制することをいう。

【趣旨】

- 本条は、この条例の制定目的である「地下水の保全」や、その手段の一つである「地下水の合理的な使用」など、条例上重要な用語の定義を行うもの。

【説明】

- (1) 第1号の「異常な低下」は、通常とは異なる状態を指し、必ずしも水位が大きく低下することを指すとは限らない。したがって、通常は水位低下が起こり得ない地域で、僅かであっても低下が生じた場合は、「異常な低下」ととらえる場合もある。
- (2) 第1号の「地盤の沈下等」の「等」は、「湧水の枯渇」など「地下水の採取」に起因する水位の異常な低下、塩水化などと同列の障害を指す。
- (3) 第2号「地下水の保全」は、本条例の制定目的である「地下水の保全」を、「地下水の水質の保全」と「地下水の水量の保全」と定義したもの。地下水の水質の保全については、地下水の水質汚濁の未然防止など地下水の汚染の防止を行い、地下水の水質を良好な状態に保つことをいい、地下水の水量の保全については、地下水が枯渇することなく次世代に引き継ぐことができる地下水量を保全することをいい、水道水源の約8割を地下水に依存する本県においては、生活用水の水源の保全ということもできる。
- (4) 「（地下水の採取に伴う障害を防止することを含む。）」については、昭和53年（1978年）に「熊本県地下水条例」が制定された時の目的が、「・・・地下水資源を保全し、併せて地下水の採取に伴う障害の防止を図り」と規定されており、地下水資源の保全と障害の防止という二つの目的を持つものと規定された。

平成12年（2000年）に地下水条例と地下水質保全条例を一体化する改正を行った際に、目的を「地下水の水質の保全」と「地下水の水量の保全」の二つとし、地下水の採取に伴う障害の防止については、地下水の水量の保全の中に含めると規定された。

地下水の水量の保全対策を講じ、地下水の水位の低下を招かないようにし、

更に地下水の水量を増加させることによって、結果として地下水の採取に伴う障害の防止が図られることになるが、条文上、「地下水の水量の保全」の中に「地下水の採取に伴う障害の防止」が含まれるかどうか不明確であるため、「地下水の水量の保全（・・・地下水の採取に伴う障害の防止を含む。）」と規定することとした。

- (5) 第3号の「地下水の合理的な使用」とは、「節水」「雨水の使用」「水の循環使用」「再生水の使用」等によって、「地下水の使用量を抑制すること」を指す。

「節水」とは、水の使用法の工夫、節水型機器の使用等により、不必要な水の使用を抑制することをいう。より具体的には、うがいはコップ一杯、顔洗いは洗面器一杯など無駄な水を使わないようにするなど使用法を工夫することや、節水型トイレ、節水コマ付き水栓、センサー式蛇口等節水型機器を使用することが考えられる。

「水の循環使用」は、一度使った水を同じ用途に循環させて使用することをいう。

「再生水の使用等」の「再生水の使用」は、一度使用した水をろ過や滅菌等の処理を行い再度使用することを指し、その用途は当初と同じものとは限らない。また、「等」には、風呂の残り湯等を散水やトイレ用水等に利用するなど、使った水をグレードの低いものにそのまま使用する「カスケード使用」などが含まれる。

第3条（事業者の責務）

第3条 事業者は、その事業活動を行うに当たっては、第1条の2に規定する基本理念（以下「基本理念」という。）にのっとり、地下水の保全の重要性に関する理解を深めるとともに、地下水の保全を図るために必要な措置を講ずるものとする。

2 事業者は、県が実施する地下水の保全に関する施策に協力しなければならない。

【趣旨】

- 第3条から第5条は、事業者、県及び県民の責務について規定するもの。
地下水を保全するためには、県だけでなく、事業者、県民がそれぞれの役割に応じて取り組むことが必要であり、その責務を明示することとしたものである。
- 昭和53年（1978年）の地下水条例では、地下水の採取者の責務が定められており、平成2年（1990年）の地下水質保全条例では、事業者の責務が定められていた。平成12年（2000年）に両条例を一本化する改正を行った際、事業者が、水質保全上大きな役割を負うとともに、地下水を事業活動に大量に使用する事業者の責務として、地下水の合理的な使用に取り組むよう誘導する必要があることから、地下水の水質保全と併せて水量保全のための事業者の責務を定めるもの。

- 第3条から第5条にかけて、事業者、県、県民と責務を並べたのは、地下水の保全につき責任の大きいものから記載するという観点から、地下水質保全条例の並べ方を踏襲したものである。

【説明】

- (1) 本条の「事業者」とは、生活環境の保全等に関する条例と同様、すべての事業活動を行う者をいう。
- (2) 「地下水の保全の重要性に関する理解を深める」は、地下水保全対策の実施や施策への協力に加えて、事業所内で水環境教育を実施し、地下水保全意識を高めるよう努力することが必要であることから、事業者の責務として規定するもの。
- (3) 「地下水の保全を図るために必要な措置」とは、地下水の水質保全のための地下水汚染の未然防止、地下水の水量保全のための節水や水の循環使用などの地下水の合理的な使用、地下水の涵養などの措置をいう。

第4条（県の責務）

第4条 県は、基本理念にのっとり、地下水の保全に関する基本的かつ総合的な施策を策定し、及びこれを実施する責務を有する。
2 県は、市町村と連携し、かつ、協力して、前項の施策を策定し、及び実施するよう努めるものとする。
3 県は、地下水の保全に係る広報活動の実施等事業者及び県民の意識の高揚に努めるものとする。
4 県は、その事務及び事業に関し、率先して地下水の保全を図るために必要な措置を講じなければならない。

【趣旨】

- 本条は県の責務について規定するもの。県は、市町村及び事業者と協働して地下水の保全に取り組むこととしている。
本条例では、市町村の責務については規定していない。平成12年（2000年）の地方分権一括法施行以降、県と市町村は対等の立場にあるとの考え方から、県条例では市町村の責務を規定しない取扱いとしている。

【説明】

- (1) 第1項「地下水の保全に関する基本的かつ総合的な施策」とは、地下水の水質の保全及び地下水の水量の保全のための基本的、総合的な施策をいう。
本条に基づき県等が策定すべき施策としては、熊本地域地下水総合保全管理計画の策定や地下水質測定計画の策定などをあげることができる。
- (2) 第2項「県は、市町村と連携し、かつ、協力して、前項の施策を策定し、及び実施するよう努めるものとする。」については、地方分権一括推進法の関係から、県と市町村との関係を「連携、協力」と定め、県が市町村と連携、協力して第1項に規定する施策を策定し、実施するよう努めるべきことを規定するもの。
第2項において「責務を有する」と規定していないのは、施策については

県単独で実施する場合もあり、逆に市町村との連携、協力がなければ実施できないとの解釈もあり得ることから、このような規定としたものである。

- (3) 第3項「地下水の保全に係る広報活動の実施等事業者及び県民の意識の高揚」は、県の責務として、地下水保全についての広報を定めたもの。具体的には、地下水の節水や循環利用等合理的な使用についての県民への環境教育、啓発事業をあげることができる。

平成23年度改正で、県民に加えて「事業者」の意識の高揚に努めることを追加している。これは、これまでも、事業者を「県民」の中を含め、事業者に対しても地下水保全に関する事業への協力依頼等により、地下水保全に関する広報活動を実践してきたが、今後は、条例の中で事業者への啓発も県の責務として明確化し、事業者への働きかけを積極的に行っていくこととするものである。

- (4) 第4項「事務及び事業に関し、率先して地下水を保全するために必要な措置」について、

平成23年度改正による許可制の導入に伴い、事業者に対して地下水保全に対するより積極的な取組みを求めることから、県も、事業者としての責務を条例上明確にするもの。

第5条（県民の責務）

第5条 県民は、基本理念にのっとり、地下水の保全の重要性に関する理解を深めるとともに、地下水の保全を図るために必要な措置を講ずるよう努めるものとする。

2 県民は、県が実施する地下水の保全に関する施策に協力しなければならない。

【趣旨】

- 本条は県民の責務について規定するもの。

当規定は、地下水質保全条例に規定があったものであるが、地下水を水道水として利用している本県においては、生活用水の節水と水利用の合理化を行うよう誘導する必要があることから、「地下水の保全」として、水質保全と併せて水量保全のための県民の責務を定めたもの。

【説明】

- (1) 県民も水環境教育を通じて、地下水保全意識の高揚に努めることが必要であることから、平成23年度改正で、「地下水の保全の重要性に関する理解を深める」よう努めることを県民の責務として加えることとした。
- (2) 「地下水の保全を図るために必要な措置」の「地下水の保全」は、水質の保全と水量の保全を指す。

水質を保全するための地下水の汚染の防止については、本県の汚水処理人口普及率が全国平均に比べて低い状況にあり、また、単独処理浄化槽の解消、浄化槽の定期点検が課題となっており、県民にも汚染防止に取り組んでいただく必要がある。

水量を保全するための地下水の合理的な使用については、全県的に農業用、工業用の地下水採取量が減っている一方、水道用は横這いである。本県は県民1人当たりの1日の水道使用量が322リットルと福岡県の280リットルに比べて多く（令和3年度（2022年度）水道統計）、節水に取り組む余地があることから、日頃から節水に心がけることや、節水器具・節水型設備の使用に努める必要がある。

また、地下水のかん養についても、雨水浸透ますの設置や植林ボランティア活動への参加など可能な範囲で取り組むことが求められる。

第5条の2（地下水保全のための協働の取組）

第5条の2 県は、地下水の保全に関する対策を推進する必要があると認められる地域があるときは、当該地域の市町村、事業者等と連携し、及び協働して、当該地域の地下水の保全に関する対策に総合的に取り組むための計画を定めるとともに、その計画を効果的に実施するための体制の整備を促進するものとする。

【趣旨】

- 本条は、地下水保全対策を推進する必要がある地域について、県、市町村、事業者等が連携、協働して計画を策定し、それを推進するための体制の整備を行うことを定めるもの。
- 熊本地域では、県、関係市町村によって熊本地域地下水総合保全管理計画を策定するとともに、県、関係市町村、事業者等の協働により当地域の地下水保全対策を総合的に実施する推進主体「公益財団法人くまもと地下水財団」が平成24年（1999年）4月に実働を開始している。このような行政と民間の連携、協働による取組みを進める根拠となる規定を平成23年度改正で新たに設けた。

【説明】

- (1) 「地下水の保全に関する対策を推進する必要があると認められる地域」は、地下水位の長期的な低下や硝酸性窒素汚染などの水質の課題が認められる地域を指す。

「必要がある」かどうかの判断は、第一義的には、全県的に地下水の水位や水質の観測を行っている県が行い、地下水保全体制の整備について関係市町村や関係事業者に働きかけていくことになる。

また、その対象範囲としては、例えば、熊本市及びその周辺の計11市町村のように一つの地下水盆（阿蘇西麓地下水盆）を共有している熊本地域のように水循環過程を共有している地域が考えられる。他にも地下水盆を共有している地域は、玉名・有明地域、阿蘇谷・南郷谷地域、八代平野地域、人吉盆地地域、天草下島北部地域がある。
- (2) 熊本地域以外の地域で、地下水位の長期的低下など地下水に関する問題が見受けられたときは、県、関係市町村、関係事業者等が協議のうえ、地下水保全の推進組織を設置し、具体的な対策を策定し、地下水の保全管理を行う

ことが必要となってくる。

また、水量・水質の両面にわたる県、市町村、事業者等の協働の取組みは当面熊本地域において行うこととしているが、水質が課題となっている荒尾地域においては、硝酸性窒素削減計画を策定し、汚染要因を把握しながら具体的な削減対策に取り組んでいる。この他、宇城、有明、山鹿、菊池、天草地域では地域振興局単位で硝酸性窒素汚染対策会議が設置され、負荷原因に応じた対策に取り組んでいる。

- (3) 「市町村、事業者等」の「等」は、大学や環境団体などを指す。
- (4) 「連携し、及び協働して」については、第1条の2の解説を参照。