

第4章

地下水の保全と適正な利用

水循環系において、地下水は河川の流量の安定化、土壌等による水質浄化やミネラル成分の付与、自然環境の保全や湧水等による水辺空間の形成など、重要な役割を果たしている。

地下水は、年間を通じて温度が一定で低廉であるなどの特徴から、高度経済成長期以前までは良質で安価な水資源として幅広く利用されてきた。しかし、高度経済成長の過程で、地下水採取量が増大したため、地盤沈下や塩水化といった地下水障害が発生し大きな社会問題となった。このため、地下水障害が顕在化した地域を中心に、法律や条例等による採取規制や河川水への水源転換などの地下水保全対策が実施された結果、近年では大きな地盤沈下は見られなくなった。しかしながら、依然として沈下が続いている地域がある一方で、かつては地盤沈下が深刻であった大都市地域では地下水採取規制等により地下水位が回復・上昇し、地下構造物や地下水環境への新たな悪影響・弊害を引き起こしている事例もある。このため、今後も地下水の保全を図りつつ持続可能な地下水利用を進めていく必要がある。

1 地下水保全の現状

かん養量を上回って地下水を過剰に採取することによって引き起こされる地盤沈下は一旦生じると回復が困難であり、また、地下水の塩水化などの地下水障害は、回復に極めて長期間を要する。

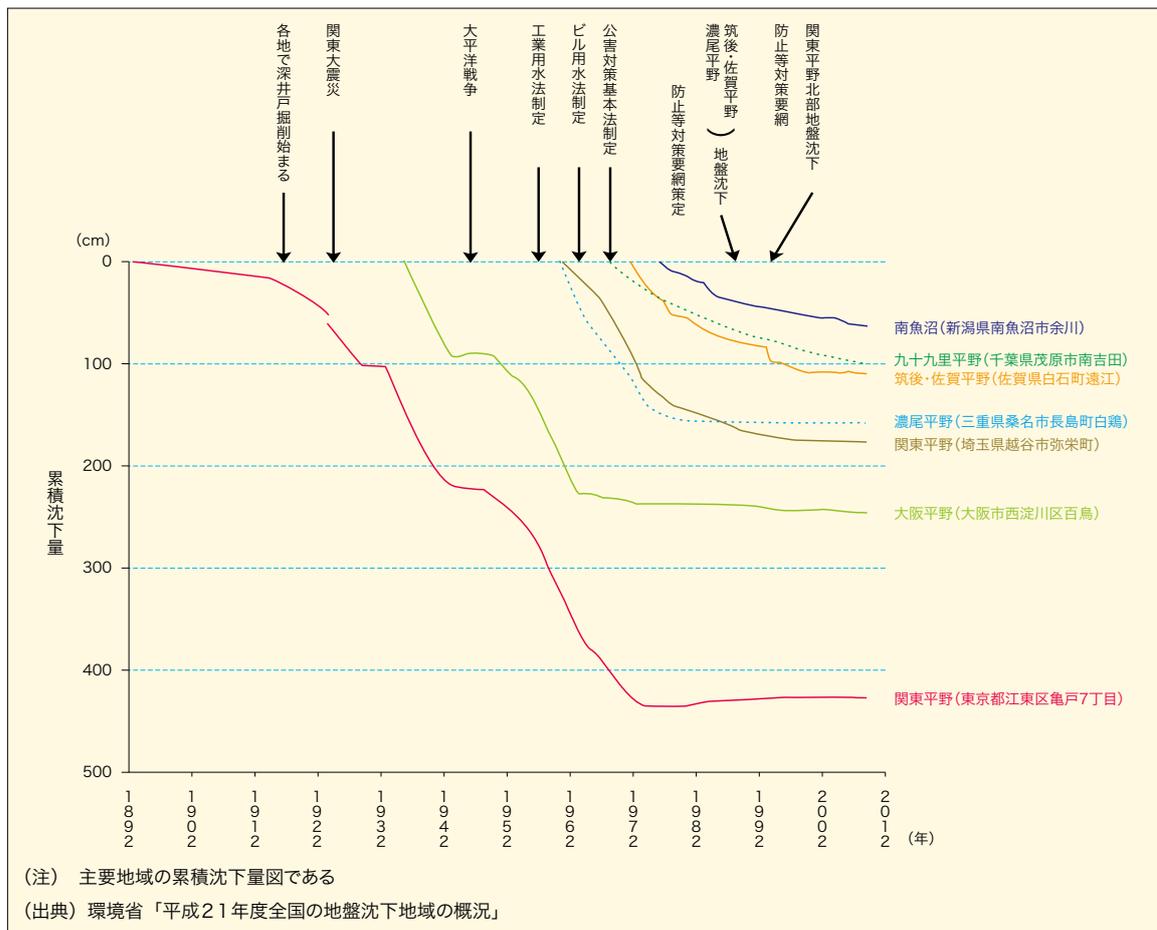


図4-1-1: 代表的地域の地盤沈下の経年変化

地下水の過剰採取による地盤沈下については、関東平野南部では明治中期(1890年代前半)から、大阪平野でも昭和初期(1930年代中頃)から認められ、さらに、昭和30年以降(1955年以降)は全国各地に拡大した。地盤沈下は、地下水の採取規制や表流水への水源転換などの措置を講じることによって、近年沈静化の傾向にある(図4-1-1)。しかし、渇水時の非常用水源として、あるいは積雪時の消雪用水として地下水を過剰に採取することによって地下水障害が生じている事例もあり、注意が必要である。

また、臨海部では、地下水の過剰採取によって帯水層に海水が浸入して塩水化が生じ、水道用水や工業用水、農作物への被害等が生じている地域もある。

平成21年度(2009年度)における全国の地盤沈下状況を見ると、年間4cm以上沈下した地域は、1地域(前年度は2地域)であった。また、年間2cm以上沈下した地域数は、6地域(前年度は3地域)、沈下した面積は24km²(前年度は1km²)となり、年間最大沈下量は、兵庫県尼崎市の4.2cm(2年間沈下量の平均値)であった。(図4-1-2)。

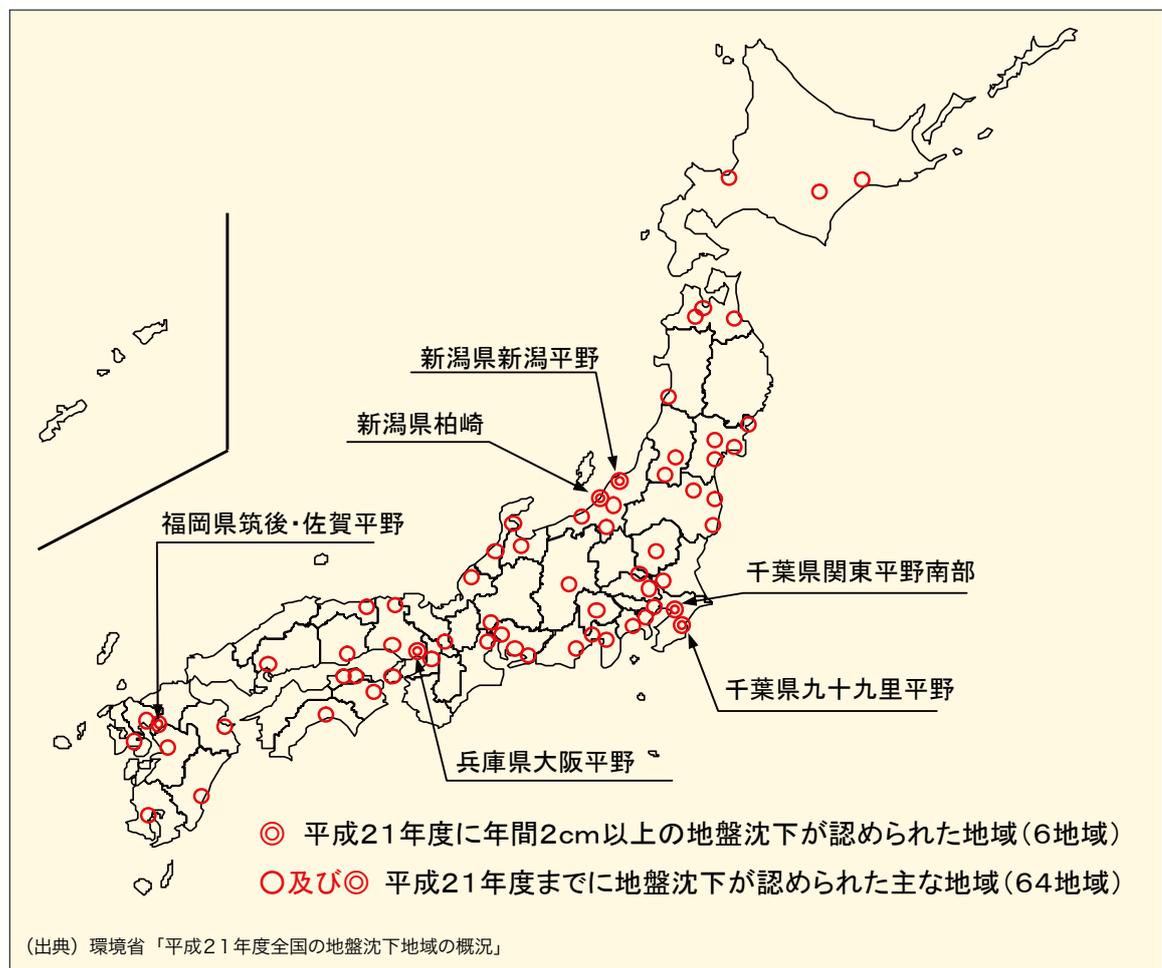


図4-1-2:平成21年度の全国の地盤沈下の状況

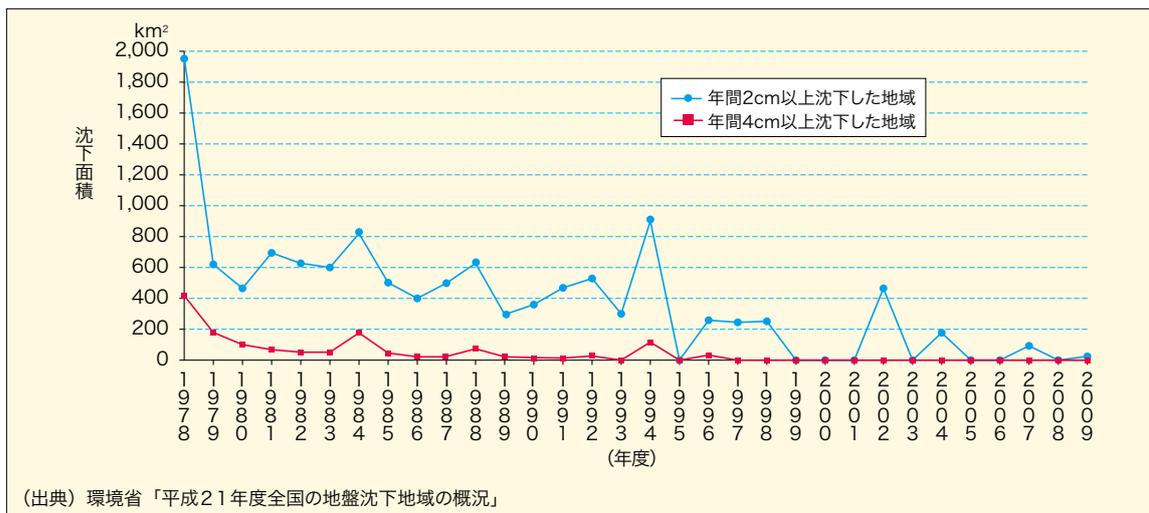


図4-1-3: 全国の地盤沈下面積 (年度別推移)

2 地下水保全対策

(1) 地下水採取規制等

地下水の採取規制については、工業用地下水を対象とする「工業用水法」及び冷房用等の建築物用地下水を対象とする「建築物用地下水の採取の規制に関する法律」の2法がある。現在、工業用水法に基づき10都府県17地域、建築物用地下水の採取の規制に関する法律に基づき4都府県の4地域が指定されている。また、多くの地方公共団体において、条例等による地下水採取規制が行われている（参考4-2-1～3）。一方、水質保全の観点からは、昭和50年代後半（1980年代中頃）からトリクロロエチレン等の有害物質による地下水汚染が全国各地で顕在化したため、平成元年度（1989年度）より水質汚濁防止法に基づき都道府県等が地下水の水質汚濁状況を常時監視することとなり、毎年、都道府県が作成する測定計画にしたがって地下水質の測定が行われている（参考4-2-4～5）。地下水は、一般に流動が緩やかであり、一度汚染された水質が自然に改善されることを期待するのは難しい。そこで、地下水の水質を保全するため、平成8年（1996年）6月に水質汚濁防止法の一部が改正され、汚染された地下水の水質浄化に係る措置について制度の整備が行われた。また、平成9年（1997年）3月には、地下水の水質汚濁に係る環境基準が設定され、平成11年（1999年）2月には硝酸性窒素及び亜硝酸性窒素、ふっ素、ほう素の3項目が追加された。

(2) 地盤沈下防止等対策要綱地域における総合的な地下水対策の推進

地盤沈下とこれに伴う被害の著しい濃尾平野、筑後・佐賀平野及び関東平野北部の3地域については、地盤沈下防止等対策関係閣僚会議において、地盤沈下防止等対策要綱が決定された。これらの要綱は、地下水の過剰採取の規制、代替水源の確保及び代替水の供給等を行い地下水の保全を図るとともに、地盤沈下による災害の防止及び被害の復旧等、地域の実情に応じた総合的な対策をとることを目的としている（表4-2-1）。

平成22年（2010年）3月には、地盤沈下防止等対策要綱に関わる関係府省により、「地

盤沈下防止等対策要綱に関する関係府省連絡会議」を開催し、上記3地域について、地盤沈下の現状と今後の取り組みについて、評価検討を行った。

その結果、地下水の年間採取目標量については、地盤沈下を防止し、併せて地下水の保全を図るため達成又は遵守されるべき目標として継続すること、渇水時の地盤沈下の進行に対応するため、地下水の管理方策について調査研究を推進すること等について確認した。

表4-2-1 地盤沈下防止対策要綱の概要

	濃尾平野		筑後・佐賀平野			関東平野北部	
名称	濃尾平野地盤沈下防止等対策要綱		筑後・佐賀平野地盤沈下防止等対策要綱			関東平野北部地盤沈下防止等対策要綱	
決定年月日	昭和60年4月26日		昭和60年4月26日			平成3年11月29日	
一部改正年月日	平成7年9月5日		平成7年9月5日			-	
評価検討年度	平成16年度・平成21年度		平成16年度・平成21年度			平成16年度・平成21年度	
地下水採取量 (規制、保全地域) m ³ /年		規制地域		佐賀地区	白石地区		保全地域
	昭和57年度	4.1億	昭和57年度	7百万	12百万	昭和61年度	6.6億
	平成21年度	1.4億	平成21年度	3百万	5百万	平成21年度	5.0億
	目標値	2.7億	目標値	6百万	3百万	目標値	4.8億
対象地域	岐阜県、愛知県及び三重県の一部地域 (図4-2-1参照)		福岡県及び佐賀県の一部地域 (図4-2-3参照)			茨城県、栃木県、群馬県、埼玉県及び千葉県の一部地域 (図4-2-5参照)	
平成22年3月30日に「地盤沈下防止等対策要綱に関する関係府省連絡会議」を開催し、地盤沈下の現状と今後の取り組みについて評価検討を行い、以下の点について確認した。							
① 地下水の年間採取目標量については、地盤沈下を防止し、併せて地下水の保全を図るために達成又は遵守されるべき目標として継続すること。 ② 渇水時の地盤沈下の進行に対応するため、地下水の管理方策について調査・研究を推進すること。 ③ 今後、各地域において、深刻な地盤沈下の発生等の問題の兆候がみられた場合には速やかに必要な措置をとるものとする。こと。 ④ 関係府省連絡会議は、概ね5年毎に地盤沈下防止等対策等について評価検討を行うこと。							

(注) 国土交通省水資源部作成

① 濃尾平野

濃尾平野の地盤沈下は、昭和34（1959年）年の伊勢湾台風による被害を契機に特に注目されるようになり、その後ほぼ全域にわたって沈下が観測され、47年から49年（1972年から1974年）にかけて最も沈下が進行した。昭和36年（1961年）以降47年間の累積沈下量は、三重県桑名市長島町において約1.6mに達している（図4-2-1）。最近は、地盤沈下が沈静化しており、平成21年度（2009年度）は、年間1cm以上沈下した水準点はなかった。

濃尾平野地盤沈下防止等対策要綱は昭和60年（1985年）4月に決定されたが、平成6年度（1994年度）に目標年度を迎えたため平成7年（1995年）9月に一部改正された。同要綱では、対象地域を規制地域と観測地域に区分し、規制地域における地下水採取目標量を改正前と同じく年間2.7億 m^3 と定めている。平成21年度（2009年度）の地下水採取量は年間約1.4億 m^3 であり、目標量を下回っている（図4-2-2、参考4-2-6）。

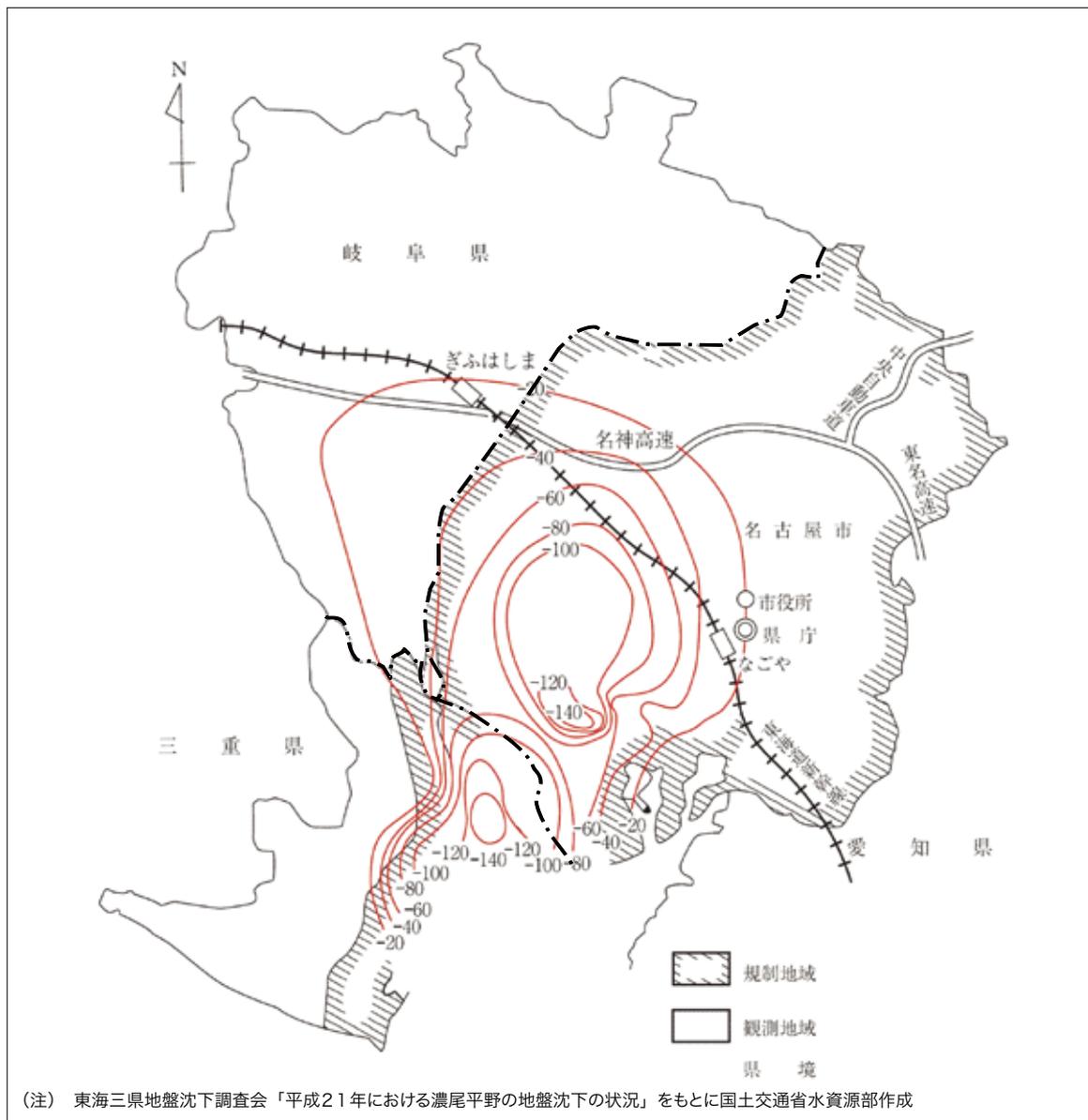


図4-2-1：濃尾平野地盤沈下防止等対策要綱対象地域及び累積沈下量

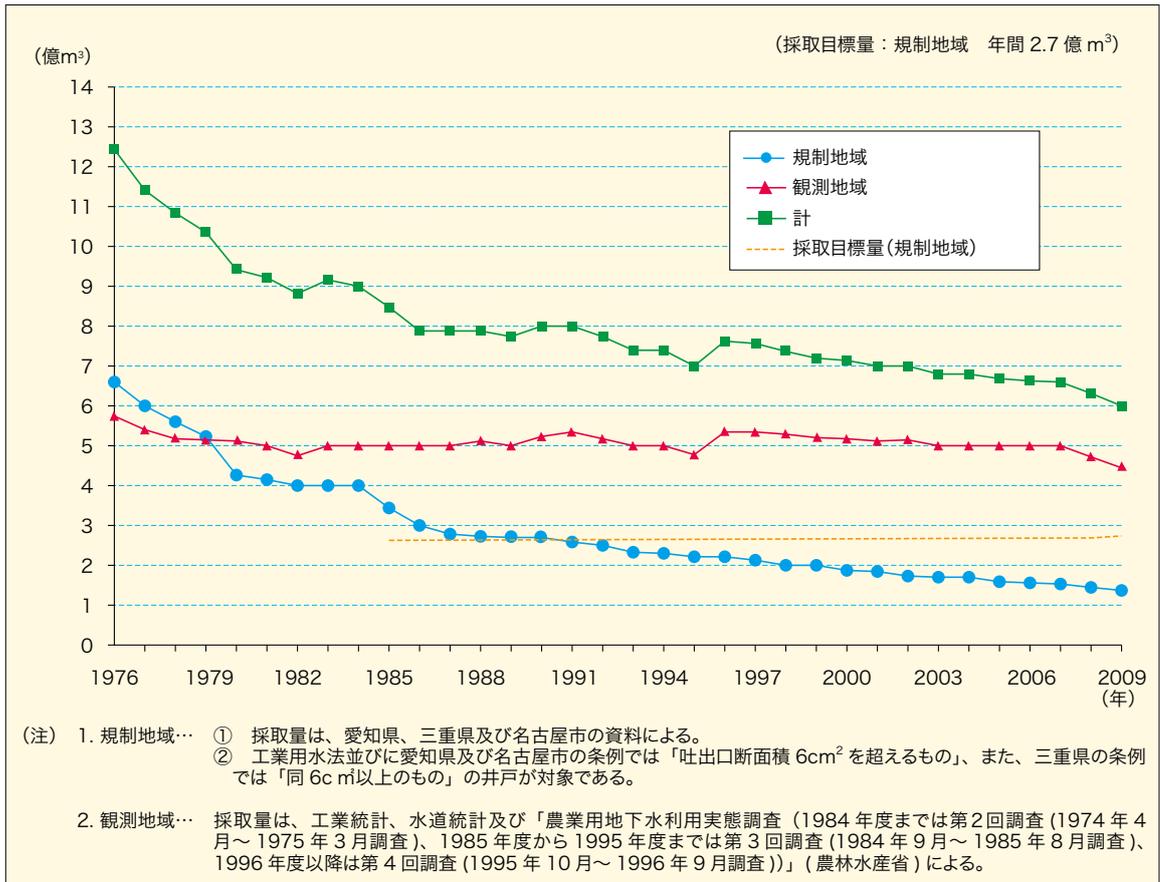


図 4-2-2：濃尾平野地下水採取量の推移

② 筑後・佐賀平野

筑後・佐賀平野の地盤沈下は、昭和 33 年 (1958 年) の干ばつ時に生じた被害をきっかけとして注目されるようになり、その後も沈下が継続し、特に昭和 42 年 (1967 年)、48 年 (1973 年)、53 年 (1978 年) 及び平成 6 年 (1994 年) の渇水時には大きく沈下し、昭和 32 年 (1957 年) 以降 51 年間の累積沈下量は、佐賀県白石町において約 1.2m に達している (図 4-2-3)。平成 21 年度 (2009 年度) の年間沈下量が 1 cm 以上の面積は、佐賀地区、白石地区とも 1 km² 未満であった。筑後・佐賀平野地盤沈下防止等対策要綱は昭和 60 年 (1985 年) 4 月に決定されたが、平成 6 年度 (1994 年) に目標年度を迎えたため平成 7 年 (1995 年) 9 月に一部改正された。同要綱では、対象地域を規制地域と観測地域に区分し、規制地域の佐賀地区と白石地区における地下水採取目標量はそれぞれ改正前と同じく佐賀地区で年間 600 万 m³、白石地区で年間 300 万 m³ と定めている。平成 21 年度 (2009 年度) の地下水採取量は、佐賀地区で年間約 320 万 m³、白石地区で年間約 500 万 m³ となっており、白石地区では目標量を上回っている状況にある (図 4-2-4、参考 4-2-7)。

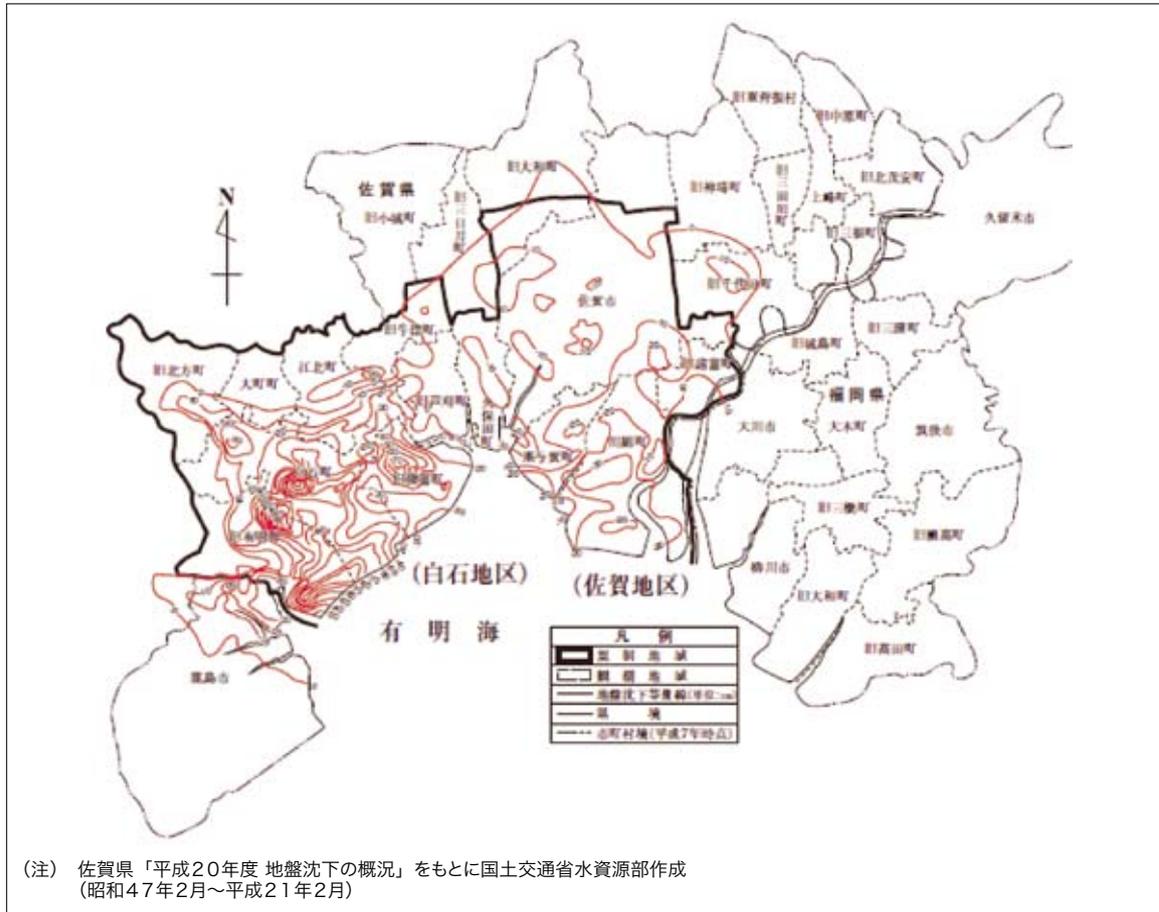


図4-2-3: 筑後・佐賀平野地盤沈下防止等対策要綱地域及び累積沈下量

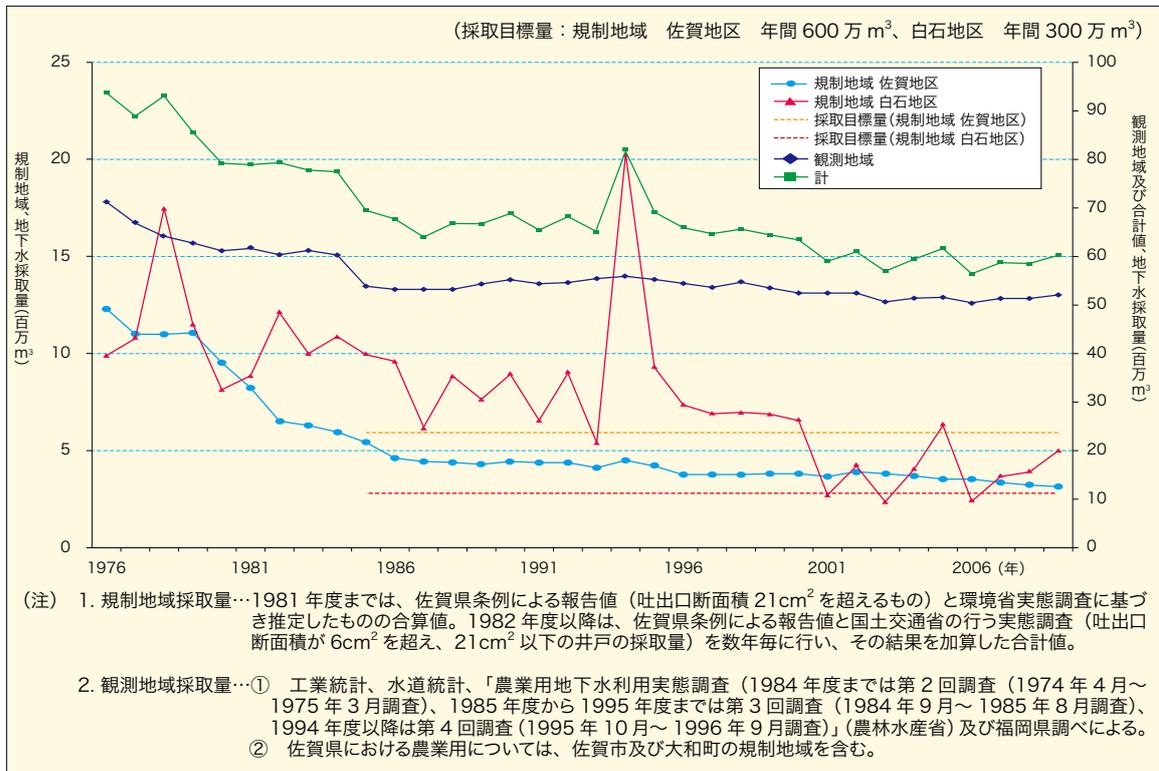


図4-2-4: 筑後・佐賀平野地下水採取量の推移

③ 関東平野北部

関東平野北部の地盤沈下は、昭和30年代（1960年代前半）から埼玉県南部で著しくなり、その後、埼玉県北部、茨城県西部、千葉県西北部、群馬県南部及び栃木県南部の各地域に拡大していった。昭和36年（1961年）以降47年間の累積沈下量は、埼玉県越谷市において約1.8mに達している。平成21年度（2009年度）は、年間沈下量が1cm以上の面積が約8.0km²であり、平成21年度（2009年度）の年間最大沈下量は、栃木県栃木市の約1.2cmであった（図4-2-5）。

関東平野北部地盤沈下防止等対策要綱は平成3年（1991年）11月に決定され、対象地域を保全地域と観測地域に区分し、保全地域の地下水採取目標量を年間4.8億m³と定めている。同地域における平成21年度（2009年度）の地下水採取量は、年間約5.0億m³となっており、目標量を上回っている状況にある（図4-2-6、参考4-2-8）。



図4-2-5：関東平野北部地盤沈下防止等対策及び沈下量

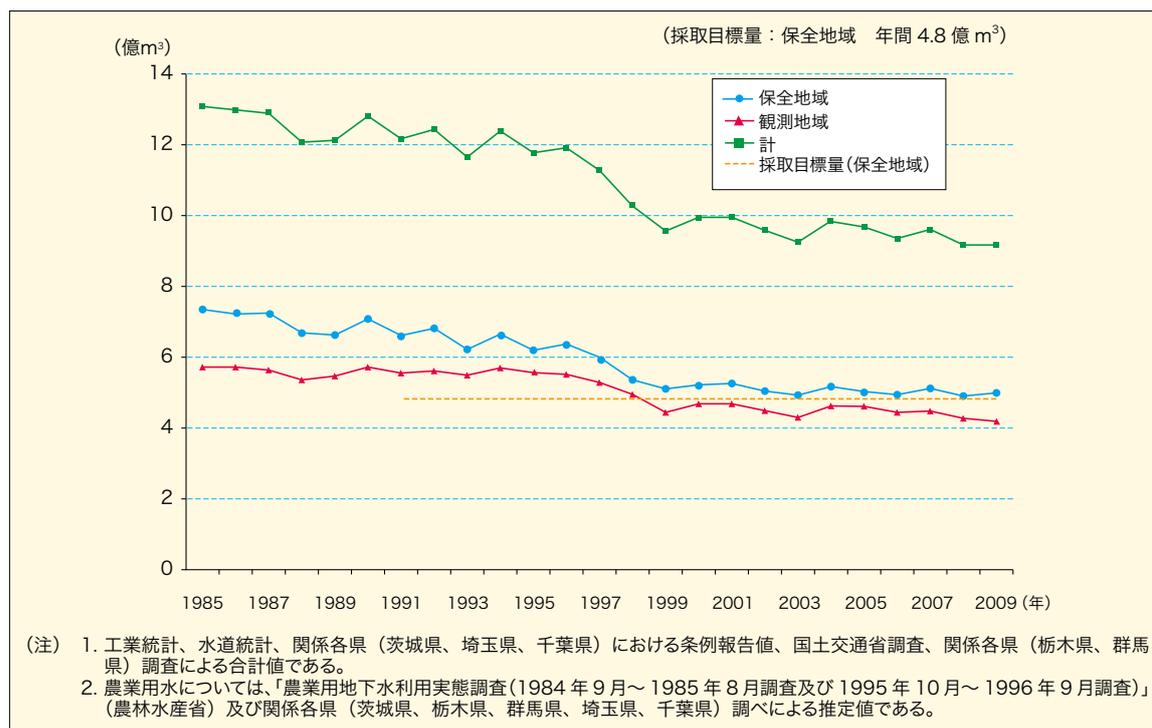


図 4-2-6：関東平野北部地下水採取量の推移

(3) 地下水の人工かん養

都市化の拡大による地表面の被覆化は、地下水の自然かん養能力を徐々に低下させてきたため、各地で様々な人工かん養の試みがなされている。

地下水の人工かん養は、我が国では主にかん養量増加による地下水位の上昇や流動量の増加を目的として行われている（参考4-2-9）。

これまでの地下水の人工かん養は、沖積平野における地下水障害対策に重点がおかれ、井戸を用いて直接帯水層に注入する井戸かん養法が多くので地区で適用されてきたが、大きな効果が得られなかったため、現在では浸透池等による地表かん養法が試みられている。このほか、地下浸透ダム、雨水浸透ます、透水性舗装等により治水目的とあわせた地下水のかん養も行われている。

なお諸外国では、かん養量の増加を目的とする以外に、ダムや浸透池等を用いた地表かん養法によって河川水の水質を改善している例もみられる。

3 地下水の適正な利用

冬は温かく、夏は冷たいという恒温性をもつ地下水は貴重な熱エネルギー源として、積雪地域の地域交通の確保のための消雪、屋根雪の処理のほか、ヒートポンプ等の熱利用機器による冷暖房等に利用されている。さらに、帯水層の地下水を熱エネルギーの貯蔵に利用する技術開発も進んでいる。

また、養魚用水として内水面養殖に使われたり、日本酒の製造等にも利用されており、地下水の良質な特性を付加価値としたミネラルウォーター、缶飲料等の飲食品やシャンプー、化粧水等の日用品が開発されたりしている（参考4-3-1）。

一方、湧水公園などの水に親しむ空間の形成や保全活動等により、地下水・湧水を活かしたまちづくりを実施している地域もある。

地下水を、災害時の水源として地盤沈下等の地下水障害を発生させない範囲で、有効かつ適正に利用することも重要である。地方公共団体において災害用井戸を計画的に設置したり、個人や事業所、公共施設等が所有する既設井戸を緊急時に活用する体制を整備したりしているなどの例がある。

さらに、表流水の開発が困難な一部の地域では地下ダムによる地下水利用が進められており、農業用水の確保を目的とした沖縄県宮古島の皆福ダム、砂川ダム、福里ダム等、水道用水の確保を目的とした福岡県宇美町の天ヶ熊ダム、長崎県長崎市の樺島ダムなどの実施例がある（参考4-3-2）。

また、地下水の保全が重要な課題となっている地域では、地下水管理計画の策定やリアルタイムで地下水位を把握するテレメータシステムの整備が進められている。