

水循環基本計画(令和6年8月閣議決定) (抜粋)



(参考)水循環基本計画における地下水に関する記載(1)

第1部 水循環に関する施策についての基本的な方針

1 流域における総合的かつ一体的な管理

(地下水の適正な保全及び利用)

地下水そのものや地下水が地表に現れる湧水は、飲用、浴用等の生活用水、工業用水、農業用水等の水資源として、また、積雪地域の消雪や地下水熱等のエネルギー源として多様な用途に利用されており、さらに、生物多様性の保全の場、安らぎの場、環境学習の場、観光資源等としての役割も果たしている。また、地下水や湧水は、災害時等に水道施設等が破損した場合には、代替水源として有効活用も期待できる。近年、災害が激甚化・頻発化しており、災害時における水源の確保は、喫緊の課題であるため、大規模災害時における代替水源としての地下水や湧水の更なる活用を推進する。

一方、一般的に地下水の流動速度は非常に遅いため、地盤沈下、塩水化、地下水汚染などの地下水障害はその回復に極めて長期間を要する。特に地盤沈下は不可逆的な現象であるため、一旦発生すると回復が困難である。

持続可能な地下水の保全と利用のためには、地盤沈下、塩水化、地下水汚染などの地下水障害の防止や生態系の保全等を確保しつつ、地域の地下水を守り、有効な水資源等として利用していく必要がある。

地下水は、身近な水源として多様な用途に利用され、広く地域の社会や文化と関わっている。一方、地下水の存在する地下構造は、地域性が極めて高く多様性に富んでいること等から、地下水の賦存状況、収支や挙動、地表水と地下水の関係等は未解明の部分が多い上、気候変動による日降水量や降水の時間推移の変化に伴う地下水位の変化の研究も進んでいない。さらに、地下水の流動は帯水層の広がり等に応じ複数の地方公共団体にまたがる場合がある。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、地域における関係者の合意形成を図りつつ持続可能な地下水の保全と利用を推進するためには、地下水の利用や挙動等の実態把握等から始める必要がある。

地下水の利用や地下水に関する課題等は一般的に地域性が極めて高いため、課題についての共通認識の醸成や、地下水の利用や挙動等の実態把握とその分析、可視化、水量と水質の保全、涵(かん)養、平常時と災害時における採取等に関する地域における合意及びそれらの内容を実施するマネジメント(以下「地下水マネジメント」という。)を、地方公共団体などの地域の関係者が主体となり、地表水と地下水の関係に留意しつつ、連携して取り組むよう努めるものとする。

令和3年6月、地下水の位置付けを明確にする法の改正が行われた。具体的には、国及び地方公共団体の責務として実施する水循環に関する施策に「地下水の適正な保全及び利用に関する施策」が含まれることが明示されるとともに、事業者はその施策に協力する責務を有し、国民はその施策に協力するよう努めることが示された。また、国及び地方公共団体が講ずべき「基本的施策」に、「地下水の適正な保全及び利用」が追加され、地下水マネジメントの考え方を参考に、必要な措置を講ずべき旨の努力義務が、国及び地方公共団体に課されることになった。

法の改正を受けて、地方公共団体はそれぞれの地域での地下水マネジメントの取組を進めるよう努めるとともに、国は地方公共団体等の地域における主体的な取組を支援する。

第2部 水循環に関する施策に関し、政府が総合的かつ計画的に講ずべき施策

2 地下水の適正な保全及び利用

水が地表水又は地下水として循環することに鑑み、地下水の保全と利用を持続的に進めていくためには、地盤沈下、塩水化、地下水汚染などの地下水障害の防止や生態系の保全等を確保しつつ、地域の地下水を守り、有効な水資源等として利用していく必要がある。また、地下水の観光振興や特産品への活用、ミネラルウォーター市場の拡大や半導体関連工場の進出等、新たな動きが見られる。こうした中で、地下水の適正な保全と利用を進めるため、地域の実情に応じた地下水マネジメントに取り組む。

地下水マネジメントは、関係する行政などの公的機関、大学、研究機関、企業、特定非営利活動法人(NPO)、住民等の様々な主体により連携して行われるべきものであり、流域マネジメントに包摂されるものである。

また、現在、濃尾平野、筑後・佐賀平野及び関東平野北部地域では、地盤沈下防止等対策要綱に基づき、国が関係する県や市町村等と観測データを共有するなど、国と地方公共団体が連携して地盤沈下の防止を目的とした取水規制等を実施している。国、地方公共団体等は必要に応じて、これら広域の地下水マネジメントの仕組みや、水循環解析等を用いた複数の地方公共団体にまたがる地下水マネジメントの手法の活用を検討する。

- 地下水の適正な保全及び利用を図るため、地域の実情に応じて地下水マネジメントを計画的に推進する。
- 地下水マネジメントは、地方公共団体などの地域の関係者が主体となり、地表水と地下水の関係に留意しつつ、連携して取り組むよう努めるものとする。国は、地方公共団体等の地域における主体的な取組を支援する役割を担う。
- 都道府県は、国との連携を図りつつ、地域の実情を踏まえ、地下水マネジメントを推進するための自らの体制を整備し、市町村の自主的・主体的な取組を推進するための普及啓発や支援を行い、取組を段階的に推進するよう努めるものとする。
- 国民の価値観が多様化する中で地下水の適正な保全及び利用を円滑に推進するためには、検討プロセス等の透明性や公平性を確保することが重要であることから、情報の積極的な公開や住民などの多様な主体の参画を促進する。
- 地下水の実態把握、涵(かん)養、普及啓発、その他の地下水の適正な保全及び利用に関する取組は、地域における地下水の保全と利用の歴史と経緯、既存の取組や仕組みを尊重しつつ、その進捗度合いに応じて地域ごとに段階的に進める。
- 国は、地域の地下水の課題を一元的に解決し、多様な関係者の協力の下、地下水マネジメントに取り組む地方公共団体の取組を支え、応援していくための「地下水マネジメント推進プラットフォーム」の活動を推進する。
- 地下水に関する法令、施策、取組等についての研修、セミナー等を開催し、地下水マネジメントの主体となる地方公共団体等の地域の関係者の専門的及び総合的な人材の確保と育成を推進する。

(1) 地下水に関する情報の収集、整理、分析、公表及び保存

地下水盆等の構造(地形、地質等)、地下水の賦存状況、地下水の利用実態、地下水採取の影響、地下水の水量、水質、水温に関する挙動、地表水と地下水の関係等については、未解明の部分が多い。このため、国、地方公共団体等は連携して、研究機関等の成果もいかしながら、地域の実情を踏まえ、これらの観測、調査、データの整備と保存及び分析を推進するよう努めるものとする。国は、地下水を含む水循環の実態解明に関する調査研究を推進する。

○ 地方公共団体、国等は、地域の実情に応じて、地下水のモニタリング等を推進するよう努めるものとする。

○ 国は、地域の地下水の現況、課題等の共通理解を醸成するため、国、地方公共団体等が収集、整理するデータの共有を可能とする「地下水データベース」を構築し、普及させ、地下水に関するデータの揭示や、気象・地質情報等と併せて解析に活用するなどの取組を支援する環境整備を推進する。

○ 国は、「災害時地下水利用システム」の研究開発で得られた知見等を活用し、地下水の収支や地下水の水量、水質、水温に関する挙動、地盤変動の把握、そのための調査・解析技術の開発等を推進する。

○ 「地下水マネジメント推進プラットフォーム」において、地域の地下水の調査・解析手法、ガイドライン等についての知見を集約し、地下水に関する情報の収集、整理、分析等を支援する。

(2) 地下水の適正な保全及び利用に関する協議会等の活用

地域の課題と実情を十分に踏まえつつ、地下水の適正な保全と利用を図るための地下水の実態把握、保全・利用、涵(かん)養、普及啓発等に関して取組の方向性を確認し、関係者との連携・調整を行うためには、協議会等(本計画において「地下水協議会」という。)の設置が有効である。

○ 地方公共団体、国等は、地下水の保全と利用に関して、関係者との連携・調整を行うために、必要に応じて地下水協議会の設置を推進する等の水ガバナンスの向上に必要な措置を講ずるよう努めるものとする。

○ 地方公共団体、国等は、地域の実情に応じた地下水協議会の設置と運営を推進するよう努めるものとする(帯水層の広がり等に応じ複数の都府県又は市町村にまたがって地下水協議会を設置する場合を含む。)

○ 地下水協議会は、地方公共団体及び国の地方支分部局に加えて、地下水採取者、地下水利用者、地下水量又は地下水質に著しい影響を受ける又は及ぼすおそれがある者、涵(かん)養などの地下水の保全に大きく貢献し得る者等地下水に関わる多様な関係者により、地域の実情や取組の進捗段階に応じて柔軟に構成するよう努めるものとする。また、地下水協議会は、必要に応じて地下水に関する制度面、技術面等について有識者から助言を得る。

- 地下水協議会は、地下水の涵(かん)養・浸透、流動、滞留、利用等やこれまでの経緯、地域が抱える課題、行政区域等の状況を踏まえて、地下水マネジメントの対象とすべき地域を定める。なお、地下水の挙動や採取の影響範囲等については、必要に応じて水循環解析等を用いて把握する。また、調査・解析に当たっては、関係する行政などの公的機関、大学、研究機関、企業、NPO等との協働も有効であることに留意する。
- 国の地方支分部局は必要に応じて、地下水協議会に積極的に参画するとともに、地域の実情に応じて地方公共団体等と連携し、環境整備や取組を推進する。
- 地下水協議会は、地域の課題と実情を十分に踏まえつつ、地下水の適正な保全及び利用を図るため、地下水の実態把握、保全と利用、涵(かん)養、普及啓発等に関する基本方針を定め、これに基づき、取組を推進するための普及啓発、地下水のモニタリング、地下水協議会の決定事項に基づく取組等を段階的に行う。
- 地下水協議会は、都市計画、まちづくり、土地利用等の関係者と相互に連携し、協議できる体制を構築することが望ましい。
- 地方公共団体、国等は、地域の実情に応じて、地下水協議会での決定事項に基づく取組(条例の制定等を含む。)等を推進するよう努めるものとする。
- 「地下水マネジメント推進プラットフォーム」において、地下水協議会設立に向けた関係者との連携・調整や、地下水協議会の設立、運営、取組の企画立案、実施等について、先進事例を収集し、地下水協議会の設立等を支援する。また、国は、収集した先進事例に基づき、ガイドライン等を充実させる。
- 流域の総合的かつ一体的な管理の方針の下、本来、地下水協議会は、水系単位の流域水循環協議会と一体的な運営を図るべきであるが、水系単位の流域の範囲と帯水層の広がり異なる場合もあり、両協議会の進展が必ずしも一致しない場合も考えられる。このため、当面並行して両協議会の設置を推進するとともに連携をしながら運営し、可能なところから一体的な運営を図っていく。
- 地下水の適正な保全及び利用の状態や施策の進捗状況について、地下水協議会は適切な時期に評価を行い公表するとともに、必要に応じて基本方針等の見直しを行うよう努めるものとする。

(3) 地下水の採取の制限その他の必要な措置

地方公共団体は、地下水の適正な保全及び利用を図るため、地域の実情に応じ、法令に違反しない限りにおいて、条例等により地下水の採取の制限やその他の必要な措置等を行っており、国は、これらに関する情報の提供、周知等を行う必要がある。

- 国は、地方公共団体の地下水に関する条例等の制定動向の把握・公表に努めるとともに、地域の課題に即した支援を行うため、条例等の目的や内容等を分析・整理する。

- 「地下水マネジメント推進プラットフォーム」において、条例等による地下水の適正な保全及び利用を図るための採取制限等の必要な措置の事例等を集約し公表するなど、採取の制限等の取組を支援する。
- 地下水に関する国民の理解と関心を深め、地下水を含む健全な水循環への配慮と施策への協力を促すため、地下水に関する情報を集約・整理し、ウェブサイト等を活用して周知するなど、普及啓発や広報を行う。
- 地下水に関する国際的な動向を注視し、有益な情報について我が国の取組の参考にするとともに、我が国の先進的な取組については国際社会に積極的に発信し、国際社会との連携を推進する。また、国際協力の観点から地球規模の地下水課題に関し、国際機関、二国間での連携等により、我が国に蓄積された科学技術を活用した知識の共有、技術協力等を推進する。
- 環境基準の超過が継続する硝酸性窒素及び亜硝酸性窒素による地下水汚染対策について、地域における取組支援の事例等を地方公共団体に提供する等、負荷低減対策の促進方策に関する検討を進める。
- 地中熱の設備等に対する支援や普及啓発や広報に努め、地下水障害の防止に留意しつつ、脱炭素に資する地中熱利用(地下水熱利用)の普及促進を図る。
- 近年、多様化する地下水の保全と利用の両立に向けた取組の推進を図るため、参考となるガイドラインや関連情報を地方公共団体に提供すること等により地域の取組を支援する。

(4) 代替水源としての地下水の活用

令和6年能登半島地震において、水道施設の甚大な被災、復旧の遅れ等により断水が長期間に及ぶ中、地下水の活用等による代替性・多重性の確保など、平常時からの備えの重要性が顕在化した。近年、災害が激甚化・頻発化しており、災害時における水源の確保は、喫緊の課題であるため、大規模災害時における代替水源としての地下水や湧水の更なる活用を推進する。

- 地方公共団体、国等は、大規模災害時における地下水等の利用について研究を進めるとともに、課題も含め災害用井戸の取組事例等を地域住民等へ広く紹介するなど、代替水源としての地下水の活用の推進に努めるものとする。
- 国は、令和6年能登半島地震の被災地等で調査等を行い、被災地での地下水利用等の実態や課題等を整理する。その上で、非常時における代替水源としての地下水活用等の取組の推進を図るため、参考となるガイドラインや関連情報を地方公共団体に提供すること等により地域の取組を支援する。
- 国、地方公共団体等は、地域の実情に応じた非常時の地下水活用等の取組を支援する環境整備を推進するよう努めるものとする。
- 国、地方公共団体等は、地域の実情に応じて、大規模災害時における地下水等の利用が可能となるよう、平常時から地下水の実態把握に努めるなど、地下水マネジメントを推進するよう努めるものとする。