

第1回熊本市地下水保全条例見直し委員会 議事要旨

1. 日 時 令和8年(2026年)2月10日(火)13時00分から15時00分まで
2. 場 所 市役所本庁舎4階モニター室
3. 出席者

【熊本市地下水保全条例見直し委員会委員(10名)】

所属又は職名	氏 名	出 欠
熊本県立大学 名誉教授	篠 原 亮 太	出 席
東海大学 文理融合学部 特任助教	天 野 弘 基	欠 席
熊本県立大学 総合管理学部 教授	上 拂 耕 生	出 席
熊本大学大学院先端科学研究部 教授	川 越 保 徳	出 席
熊本大学 名誉教授	嶋 田 純	出 席
株式会社 タツミ工業 総務部長	木 村 寿 志	出 席
ルネサスセミコンダクタマニュファクチャリング株式会社 川尻工場 環境センター 環境・安全防災課 課長	日 野 正 昭	出 席
ハウスギャラリー有限公司 代表取締役	本 田 睦 子	出 席
株式会社 弘乳舎 製造部 部長代理 兼 製造部 工務課 課長	森 田 光	出 席
国土交通省九州地方整備局 熊本河川国道事務所 流域治水課長	河 東 立	出 席
熊本県環境生活部 環境局長	原 田 義 隆	欠 席
公募委員	岩 佐 弘 子	出 席

【事務局・関係課(11名)】

局	部	課	役職	氏 名
環境局			局長	村 上 慎 一
	環境推進部		部長	戸 澤 角 充
		水保全課	課長	兼 平 進 一
			副課長	三 原 稔 弘
			技術主幹	石 井 善 太
			主査	入 江 恭 平
			主任技師	宇都宮 恭 子

			主任技師	向 野 伝
			技師	藤 本 喬 大
			技師	田 浦 諒 也
			技師	大 谷 恵

【関係課(1名)】

所 属	役 職	氏 名
上下水道局維持管理部水運用課	副課長	吉 田 浩 史

【関係機関(2名)】

所 属	役 職	氏 名
熊本県環境生活部 環境立県推進課	課長	若 杉 誠
	参事	山 本 裕 典

4. 次 第

- (1) 開会
- (2) 市長挨拶
- (3) 委員紹介
- (4) 会議
 - ① 会長選任
 - ② 諮問
 - ③ 議題
 - ・本市の地下水の現状と現行の条例について
 - ・熊本市地下水保全条例 見直しのポイント
- (5) 閉会

5. 配布資料

- ・ 資料 1 次 第
- ・ 資料 2 委員名簿
- ・ 資料 3 出席者一覧
- ・ 資料 4 席次表
- ・ 資料 5-1 本市の地下水の現状と現行の条例について
- ・ 資料 5-2 熊本市地下水保全条例 見直しのポイント
- ・ 資料 6 (参考資料) 熊本市地下水保全条例見直し委員会運営要綱
- ・ 資料 7-1 (参考資料) 熊本市地下水保全条例
- ・ 資料 7-2 (参考資料) 熊本市地下水保全条例 施行規則

- ・ 資料 8-1 （参考資料）熊本県地下水保全条例
- ・ 資料 8-2 （参考資料）熊本県地下水保全条例 施行規則

6. 議事要旨

【定足数報告】

■事務局

熊本市地下水保全条例見直し委員会運営要綱第6条第2項の規定により委員の過半数の出席が必要であるが、本日は委員12名中10名の出席であるため、審議会開催の定足数を満たしていることを報告する。

【会長選任】

熊本市地下水保全条例見直し委員会運営要綱第5条の規定により、本審議会の会長を委員の中から互選していただいた結果、会長を以下のとおり決定する。

会 長：篠原 亮太

【諮問書交付】

大西市長より篠原会長へ「熊本市地下水保全条例の改正について」の諮問書手交。

【会議】

議題①「本市の地下水の現状と現行の条例について」

■篠原 会長

それでは、議題①「本市の地下水の現状と現行の条例について事務局より説明をお願いします。

■事務局

資料5-1について説明

■篠原 会長

事務局の説明を受けて、委員から質疑等はあるか。特に県条例と市条例の関係が少し分かりにくいところがあるため、何か疑問があればお願いしたい。

■委員

スライド 12 の許可の基準について、「周辺地域に地下水位の著しい低下、地下水の塩水化、地盤沈下等の影響を与える恐れがない。」とあるが、事業者から出された報告書から県が判断するのか、又はそのための評価委員会等で判断するのか。

■熊本県環境立県推進課

地下水採取の許可の判断にあたっては、評価委員会等はなく県にて基準を満たしているかを確認している。許可申請を行う事業者には、県職員立会いのもと揚水試験を実施していただき、その試験結果から影響等を判断している。

■委員

塩水化とか地盤沈下などの影響を与えるかどうかの評価はできるのか。

■熊本県環境立県推進課

塩水化や地盤沈下については、地下水位の低下により起こり得るものであることから、直接的に確認するのではなく、地下水位を確認することで間接的に確認をしている。

■委員

スライド 12「地下工事」について、届出は水保全課が書類を受理するが、事前協議は、水道水源に近いところで工事を行う場合に上下水道局とだけ実施されるのもので、この協議には水保全課は入っていないということで良いのか。

■事務局

その通り。

■委員

今の質問に関連して、地下工事を行う場合は水道水源の半径 500 メートル以内であれば、事前協議が必要だが、井戸掘削や揚水であれば事前協議は不要という理解で良いのか。

■事務局

条例上の地下工事には杭打ち工事や地盤改良工事等が該当し、井戸掘削についても「その他の工事」として地下工事に含めているため、井戸掘削の際も地下工事届出は必要である。

■委員

井戸掘削の際は、県に対しての地下水採取許可・届出申請を行うとともに、水道水源の半径 500 メートル以内であれば市への地下工事届出も必要という理解で良いのか。

■事務局

深さ 10 メートルを超える井戸掘削の場合は、地下工事届出の提出が必要となる。さらに、その地下工事が水道水源の半径 500 メートル以内で行われる場合は、深さ関係なく、上下水道局との協議が必要となる。

■委員

地下工事に伴う排水のための井戸ではなく、一般的な水をくみ上げるための井戸を水道水源の半径 500 メートル以内で掘ろうとしたときも、事前協議の対象となるのか。条例では地下工事の際の事前協議については書かれているが、一般的な井戸についても水道水源の半径 500 メートル以内で新たに掘るときには何かルールがあるのか。

■事務局

一般的な井戸掘削も地下工事の一種となるため、事前協議の対象となる。

■委員

つまり、水道水源周辺で新たな井戸を掘る際は県に届けるとともに、水道水源周辺での地下工事という扱いで市においても事前協議の対象となり、結果として県市両方で見るという形になるのか。

■事務局

その通り。

■委員

地下工事については、市条例の 23 条 1 項で規定されており、工事の種類は施行規則第 7 条に記載がある。条例第 23 条第 1 項に規定する規則で定める工事は「杭工事」と「地盤改良工事」そして、第 3 号として「地下水の水質又は水量の保全に影響を及ぼした恐れがあるとして市長が必要とは認める工事」とあるが、この第 3 号については何か具体的に定めた要綱や内規はあるのか。

■事務局

明確に定めたものはない。

■委員

現状で裁量的に考えているということであれば、この委員会の中で具体化について議論するといいと思う。専門家が不十分だと思われるのであれば、規則等に追加するという方向に法律論的にはなる。ただ、委員にも関係団体の方もいらっしゃるが、企業活動の過剰な制限とならないよう慎重な議論が求められる。

■篠原 会長

今回の見直しでは、この地下工事に関する規定も論点になるのか。

■事務局

事務局としては地下工事も含めた全ての規定に対して一度見直したいと考えている。先ほど、委員からご指摘があったとおり、地下工事の対象となる工事については井戸掘削が規則で明示できてないため、記載をする方向で検討していきたい。

■篠原 会長

このような細かい規則についても、曖昧にしておくとそれを悪用されることもあるため、委員会としても事務局での検討を求める。

また、県条例と市条例で重複した内容とそれぞれの独自の内容があり規制が複雑になっているため、今回の見直しである程度役割分担・仕分けをしていく必要がある。

委員には細かいところも見ていただいて気がついたところのご意見をいただきたい。

■委員

スライド 13 について、「過剰な採取の抑制」の過剰の定義はあるのか。

■事務局

そこは今回課題と思っている部分の1つである。過剰の判断については、現状では個々の状況を見ながら社会通念に照らして判断することとしており、明確な基準がないため、その具体化が必要と考えている。

議題②「地下水保全条例 条例見直しのポイント」

■篠原 会長

それでは、続いて議題②「地下水保全条例 条例見直しのポイント」について、事務局より説明をお願いします。

■事務局

資料5-2 について説明

■篠原 会長

事務局の説明を受けて、委員から質疑等はあるか。

■委員

スライド 4 にある「県条例の許可取消し」の項目のうち、「許可取消し後に採取を続けた場合は無許可採取となる」という部分について説明をお願いしたい。

■熊本県環境立県推進課

許可が取り消されると、その時点で採取許可は失われるため、その状態で地下水採取を続けられ、許可がないまま採取していることになり、「無許可採取」と扱われる、という趣旨で市が記載しているのだと思う。

■事務局

この部分は資料の文言の誤りで、「許可取消し後に採取を続けた場合又は無許可の採取」に修正をお願いします。

■委員

スライド1の大規模採取者について、毎年採取者別に採取状況を公表する取組はとてもいいことだと思う。地下水の流入と流出の両方を管理するという意味では、人工かん養対策と合わせて、市域の地下水の使用量を地域住民が知っておくことは、とても大事である。熊本地域の地下水は県条例に基づき重点地域に指定されているが、全体としてはこの大規模採取者の例もあるように、市条例の方がより細かいケアが行き届いた条例になっている。

この委員会の議論の対象ではないかもしれないが、市条例が一年間かけて出来上がった段階の次のステップとして、県等を通じて熊本地域を構成している自治体についても、熊本市の新しい条例に近いようなものを整備し、熊本地域全体で同じ基準で地下水保全に取り組む仕組みが必要である。条例に関してはこれまでの様々な経緯があって、県市が独自に動いていたと思うが、これから広域連携による地下水保全対策について検討してほしい。

次に、スライド 2 の地下工事届出について、実際事業者が地下の工事を行う際、地下水が出た場合は排水が必要となるが、計画段階での排水量の見込みや実際の排水量の報告は市でもらっているのか。

■事務局

地下工事届出では工事に伴う地下水の排水量等についての報告はいただいていない。

■委員

この機会に地下工事の事前の届出だけではなく、事後対応の部分についても見守るような仕組みが必要だと思う。

■委員

熊本市だけが地下水対策を進めても効果は限定的であり、熊本地域を含む周辺自治体を巻き込んだ広域的な取り組みが不可欠である。

また、地下工事に関する事前協議は重要だが、それだけでは不十分であり、完成後の現地確認を制度として組み込む必要がある。特に規模の大きい井戸については、計画書の確認だけでなく、実際に出来上がった井戸を必ず確認する仕組みが必要である。さらに、井戸が稼働した後も、申請内容どおりの取水が行われているかどうかを抜き打ち検査などで確認できる体制を整えるべ

きである。

「過剰な採取」を定量的に定義することは困難であるため、申請量を超過した取水や、申請より多い本数の井戸を掘削していた場合に指導できる仕組みをつくる方が現実的と考えられる。

また、届出規模であっても複数の井戸を組み合わせで大量取水が行われる可能性があるため、事前協議によって十分に把握・管理する運用が重要である。このように、数量基準で厳格に規制するよりも、実態を確認しながら運用で対応する枠組みづくりが必要である。

加えて土地取引について、現在の市・県の地下水条例には規定がない。法的にも強い規制は難しいため、他県の条例でも届出程度の仕組みしかないと思うが、今回の見直しで、土地に関しても地下水の掘削に関連して何か規制を検討する余地があるのではないかな。

■篠原 会長

土地取引についても重要な見直しのポイントとなるため、事務局には検討していただきたい。

■委員

この前テレビでも江津湖の周辺の土地を海外の方が買われたっていうような話があったが、確かに土地に対しての規制も重要だと感じた。

■篠原 会長

土地取引について、何か法律的な観点からご意見はあるか。

■委員

日本では土地取引に対する法規制が全体的に緩いという現状があり、近年は外国人による土地取得が話題となっているものの、本質的には「外国人かどうか」ではなく、悪質な目的を持つ者の土地取得をどう抑制するかという土地利用規制の問題である。本来こうした議論は国会レベルで進めるべき重要なテーマであり、都道府県や市町村が単独で実効性のある規制を行うには限界がある。

また、土地取引規制を強化しようとする場合には、森林法など他の法令との関係も生じるため、どこまで厳しい規制が可能なのか、あるいは法律の範囲を超えるような規制が許容されるのかについて、個別の法令ごとに検討が必要となる。

■篠原 会長

一般的な土地取引ではなく、水源地周辺に限定した場合、多少の規制は可能なのか。

■委員

地下水については、県条例でも「地域の共通の貴重な財産」として位置づけられている。しかし、日本における地下水の法的扱いは諸外国とは異なり、「地下水は土地所有権の一部である」という国の基本的立場が前提となっている。そのため、この考え方を条例によって覆すことはできな

い。したがって、熊本市・熊本県においても、地下水を公共財産・共通の財産としているものの、法律上できることとできないことが存在する。

ただし、こうした法的制約がある一方で、この委員会の役割としては、まず専門家や市民の皆さんから、地下水保全のために「必要だと思うこと」「実施すべき取り組み」を幅広く挙げてもらい、その上で、それらの提案が法的にどこまで実現可能なのか、条例ではどこまで踏み込めるのかを検討していくことが筋であると考えます。

■篠原 会長

市条例では地下水を「公水(こうすい)」と言っている。

■委員

「公水」とはしているが、社会的な意味での公水であるため、河川のような公水とは異なる。河川は国が管理するが、地下水は河川のように管理をしていない。日本では法的に見ると公水ではない点がなかなか難しいところである。

■委員

水循環基本法でも地下水は「公共の水」と位置付けられているものの、河川のように行政が直接管理する仕組みがないため、地下水は土地所有者のものとなる。そのため、全国の都道府県で制定されている地下水保全条例においても、土地の取得や利用目的を直接規制することはできないが、少なくとも届出を義務付け、状況を把握している自治体はある。

委員の指摘のとおり、現行法の枠内で実施できる規制やモニタリングには限界があるものの、土地取得者の取得目的等を行政が届出等を通じて把握することは可能である。

しかし現状、熊本市ではそのような届出制度や把握の仕組みが十分に整っていないことから、今回新たに制度化できないかと思った。

■委員

太陽光パネル設置でも海外資本だけでなく日本人による山林開発など多くの問題が生じており、パネル設置後では対応が難しいと感じている。地下水利用についても事前段階でより厳しい監視やチェック体制を整える必要があると思う。

■委員

太陽光パネルについては行政法的には争点が近いところがある。パネル自体は建築物ではないため、建築基準法では規制されないことから各自治体が条例を作って、厳しい規制をかけているところもある。

そのため、地下水についても、今委員からも意見が出たように様々な形で確認や、届出の強化など具体的な規制について今後議論を深めていければ良いと思う。

■篠原 会長

法的に強い規制を設けるだけでは限界があるため、届出後の検査や井戸設置の事前・事後報告など、運用面での仕組みを整えることが重要である。設置して終わりではなく、稼働後の状況を行政が継続的に把握させる制度を設けることで、安易な地下水利用を抑制できる。

特に熊本市は水道水源のすべてを地下水に依存しており、市民生活への影響が大きいことから、県以上に厳格な規制が求められる。罰則についても、より厳しい内容にする方向で事務局には検討をお願いしたい。

事務局からコメントはあるか。

■事務局

土地取得を直接規制することは難しいため、まずは地下水採取に関する規制を強化していきたいと考えている。委員の意見にあったチェック体制については、現行条例にも立入調査や報告徴収の規定があるため、それらと連動させて、より確実に監視できる仕組みを検討していく。

また、土地売買については、現行でも国土利用計画法により一定規模以上の取引は事後届出が義務付けられている。さらに、国においても「外国人の受入れ・秩序ある共生のための総合的対応策」の中で、土地取得ルールの整理や、地下水採取の実態把握・適正保全の仕組みが検討されることになっている。

そのため、今後は国の動向を踏まえながら、熊本市としての対応を検討していきたい。

■委員

過剰揚水の判断は難しいが、地下水が地下でつながっている以上、許可段階のシミュレーションとモニタリングを組み合わせることで、異常な地下水位低下を把握することができる。熊本には約 100 本の観測井があり、地下水位の常時監視体制も整いつつあるため、降水量の影響では説明できない異常値を検出するシステムを活用し、疑わしい場合には採取者への査察を行う仕組みを整えることで、過剰揚水の多くは防止できる。

また、湧水は地域全体の地下水量の状況が反映されるものであり、湧水地周辺だけを保全しても十分ではない。江津湖では地下水財団がモニタリングを行っているが、八景水谷や嘉島のような湧水地帯では十分な観測が行われていないため、これらを含めた広域的なモニタリング体制を構築し、地下水の実態を把握できる仕組みを整えることが重要である。市条例の範囲を超えるかもしれないが、地域全体の地下水管理のために検討してほしい。

土地利用については、地下水を採取する事業者が土地を買うという問題もあるが、地下水環境に対する負荷という意味では、この地上部の使用方法も大きく影響する。熊本市のように地下水 100%の都市では、地下水汚染は非常に懸念される問題であり、そのような汚染源となるようなものを極力作らない体制を確立すると良いと思う。

世界的なボトルメーカーのボルピックやエビアンといった企業では、自社の井戸の上流部分の土地を全部買い占めて、自然植生のまま土地を保全することで、水を守る取組を行っている。安心安全な地下水を利用するには、それぐらい地表部分も含めてケアが必要であり、現実的な対応

としては、少なくとも地下水の汚染原因となるようなものを規制することが必要である。具体的には、廃棄物処分場が一番懸念材料だと思う。今、熊本市では井芹川上流で問題にもなっている。すでに出来上がった処分場は仕方がないが、これから作るものについては可能な限り汚染原因とならないような廃棄物処分場の作り方をするというような形で、市条例で土地利用の仕方を規制していくことはあっても良いと思う。

それを考えた場合には、熊本市の地下水は大津町や菊陽町等から流れてくるため、熊本市だけでなく広域的に規制をかける必要がある。そういう意味でも地域全体が同じようなルールでやっていく必要がますます高くなると考えている。

■篠原 会長

水質については、熊本市だけでなく県内で安定型廃棄物処分場は作らせないという覚悟があってほしいと思っている。安定型では地下水の汚染原因が含まれてしまうおそれがあることから管理型しか認めないというふうに熊本市だけでなく熊本県もやってほしい。

それほど地下水は一度汚染されてしまうと利用が難しくなってしまう。私たち市民の飲み水がなくなってしまうことを考えたら厳しいシステムを導入しても良いと思う。

■委員

過剰採取の基準を設けることについては、企業ごとの使用量や立地条件、井戸の水深などが大きく異なるため、一律の基準を設定するのは難しいと考えている。

また、基準を厳しくしすぎると企業誘致や生産活動に悪影響を及ぼす可能性もあることから、関係者の意見を幅広く聞きながら、慎重に検討・整理していく必要があると思う。

■委員

昨年、新たに国の制度として、自衛隊周辺の土地取引について契約前の届出が義務付けられた。内閣府の公表情報には具体的な町名まで示されており、対象地域の土地取引では届出が遅れた場合に追加書類の提出が必要になるなど、届出手続自体が厳格化されている。届出をしても直接的な規制や指導が行われるわけではないが、提出させるだけでも一定の抑制効果があると感じている。この例を参考に、土地取得に関する規制を議論する際にも、同様に事前届出を義務付ける条例を設けることは一つの有効な手段だと考える。

また、先ほど議論に出た「地下工事のチェック」について、現在の制度では地盤改良などの工事後に完了検査を実施しているのか。

■事務局

地下工事の届出については、基本的には書類を受理するのみで、工事後の検査は実施していない。ただし、届出内容に問題がある場合や、実際の工事でトラブルが生じた際には、個別に現場の状況を確認することがある。

■委員

今回の条例で重要となる「過剰な採取」の議論については、必要以上の地下水使用を抑えるという観点を重視することが有意義だと考える。

また、企業が条例に基づき適切に取り組んでいることが明確に示される仕組みが整うことで、企業としても安心して事業活動を続けられるようになると思う。

■委員

「過剰な採取」の基準づくりは、地下水量が地域ごとに異なるため定量的に判断することが難しい。他の委員の意見にもあったように、許可・届出時の予定採取量を超えていないかで判断する方法が現実的だと考える。

熊本市内や TSMC 進出地域である菊陽町周辺の地下水は、現状まだ十分に豊富である。今後注視は必要だが、現時点では大きな支障は生じていない。

■委員

スライド 5 の湧水地周辺の過剰な採取について、市内でさらにゾーニングして、特に重点的に気を付けたい地域を設定したいとの意図で間違いないか。

■事務局

その通り。

■委員

湧水地の近くで大量に地下水をくみ上げれば湧水量が減る可能性があるため、湧水地周辺を重点的に管理し、規制を強めるゾーニングは有効な手法である。

また、廃棄物処分場について話題になったが、今回見直す地下水保全条例と環境アセスはどのように関わるものなのか。環境アセスでは処分場も当然対象となるはずだが、地下水保全条例で規制をするという話になった場合は、環境アセスの方とは全く別に考えるのか、リンクする部分はあるのか。

■事務局

廃棄物処分場の規制については、廃棄物処理法との絡みもあるので、条例としてどこまでできるのか法的な整理が必要である。

また、アセスについては、何か事業をするときに、それに対して環境影響を評価して、関係者が意見をするという仕組みになるため、別の扱いである。

■篠原 会長

今回は地下水保全条例の見直しではあるが、別条例の内容が重複するところの扱いは行政の手腕によるところとなる。

その他何か意見があればお願いしたい。

■委員

地下水は市町村や県境を超えて広がる資源であるため、熊本市だけが適正管理条例を整備しても、周辺自治体の対応が伴わなければ、大口採取者が他地域へ移り、結果として地下水保全につながらない可能性がある。先ほど周辺地域での連携を強めるという意見があったが、現在その広域連携の仕組みはあるのか。

■事務局

本市の地下水は熊本地域の11市町村で共有していることから、市の外郭団体である「くまもと地下水財団」を通じ、11市町村と県が連携して地下水保全に取り組んでいる。

また、地域全体の地下水総合保全管理計画も存在しており、今年度は県と11市町村で計画見直しに向けた会議を開催している。

市条例の見直しにあたっては、県条例による規制が市にも適用されていることを踏まえ、今後どのような規制とするかについて、県と十分に協議しながら進めていく。

■委員

県条例は広域的な規制を課しているものの比較的緩やかであり、熊本市では現状でも独自に強化された規制を設けている。今後は、チェック体制・監視体制、モニタリング、情報公開の充実など、さらなる強化を検討していく方向性だと理解しているが、そのためには周辺自治体においても熊本市と同程度の水準で条例を整備してもらうことが望ましい。

また、条例の中に自治体間で規制の水準を揃えるための広域連携の仕組みを盛り込むことも可能である。

■篠原 会長

他に意見や質問等なければ、事務局にお返りする。

■事務局

第2回委員会は、4月開催予定である。

以上で「第1回熊本市地下水保全条例見直し委員会」を終了する。