
特別講演

国の温泉行政

環境庁自然保護局施設整備課

浅野 登

Administral View on the Hot Spa in Japan

Noboru ASANO

Environmental Agency, Recreational Facilities Division

環境庁では、温泉法を所管しその目的である「温泉源の保護」と「利用の適正」を確保することに重点を置いて温泉行政を推進しております。

温泉は申すまでもなく、保養・休養のほか、疾病等の治療の手段としての利用、また、観光資源としての利用等幅広く活用されています。

近年、温泉ブームといわれる中において掘さく申請も増加してきており、特に「ふるさと創生事業」の一環として、地域の活性化を図るため温泉を利用し、観光資源の核として展開しているとする傾向が増えてきております。

環境庁としても、温泉の公共的利用促進のため、温泉利用施設の整備についての助成及び指導に積極的に取り組んでまいり所存であります。

長寿社会の到来を迎え、益々国民の健康志向への高まりが増大していく状況から温泉が果たす役割は一層重要なものとなってきております。

まず温泉の状況でございますが、平成元年度末で温泉地は2,302か所となっております。この温泉地数は宿泊施設のある場所を計上したものであり北海道の211か所が最も多く、以下青森県、長野県の順になっております。次に温泉所在市町村は1,685市町村で現在の全国市町村数は3,253市町村でありますので温泉所在地市町村は全市町村の52%を占めております。

次に、未利用源泉を含む源泉総数は21,758本となっております。そのうち利用されている源泉のみでみますと14,995本であります。

利用されている源泉のうち、自噴泉は5,012本となっており、少しずつ減少傾向にあり、今後が気になるところであります。

温泉総数が最も多い大分県の4,198本であり、以下鹿児島県、静岡県の順になっており、この順番は最近変わっていません。

次に泉温についてみますと、42℃以上の源泉は、11,136本となっております。

42℃以上の源泉数が最も多いのは大分県の3,296本であり、全国の29.6%を占めます。以下鹿児島県、北海道の順になっております。

次に湧出量は毎分2,087トンであり、年々増加しておりますが、この増加は動力の増による影響が多いと考えられ、過剰揚湯の心配があり、今後益々温泉の保護の必要性が高まってくると思っております。

次に、温泉地における宿泊施設数は平成元年度末現在で15,085軒であり全宿泊施設の収容定員は1,168,157人であります。

温泉地の宿泊利用者についてみてみますと、平成元年度は1億3千5百万人であり、63年度の1億3千万人に対し500万人のぞうとなっております。

これを、環境庁長官が保養・休養に適した温泉地として指定している国民保養温泉地についてみてみますと、平成元年度の宿泊利用者は1,396万4千人で、前年度の1,294万3千人に対し102万1千人のぞうとなっております。

この数字は、国民の温泉利用が歓楽的なものから健康志向へと変化してきていることの一つの裏づけではないかと考えております。

○宿泊利用者の最も多いのは、静岡県1,380万人、次いで北海道1,100万人、以下群馬県、長野県の順になっております。

次に、温泉法に基づき平成2年に都道府県知事が行った行政処分件数は、新規掘さく1,312件、増掘78件、動力装置619件、一方、温泉の利用については浴用1,874件、飲用106件が許可されています。新規掘さくの増加、これは、ふるさと創生交付金、総合保養地域整備法の交付等を引き金に温泉開発が活性化したものと予想されます。また、最近では温泉探査技術、掘さく技術の進歩により、今まで温泉が出ないとされていた地域での掘削や都市部での掘さくが増加の傾向にあります。

次に先ほど申しあげました国民保養温泉地についてご説明いたします。国民保養温泉地は、温泉法第14条により温泉の公共的利用の増進を図るため環境庁長官が温泉利用施設の整備及び環境の改善に必要な地域として指定するものであり、昭和29年から指定が始められ、現在79か所87市町村に及んでおります。最も新しい国民保養温泉地は、今年4月16日に指定の告示を行いおいた長野県の「杓野温泉」と、兵庫県の「浜坂温泉」でございます。杓野温泉は、長野県の北東部に位置する山ノ内町にあり、この山ノ内町は周囲を山に囲まれ、善光寺平をはさみ北信五岳(飯綱山、戸隠山、黒姫山、妙高山、斑尾山)を望む自然環境と豊富な温泉に恵まれた観光と農業の町であります。

○杓野温泉は、志賀高原の入口、湯田中・渋温泉郷の一角に位置し、志賀高原に源を発する横湯川、角間川に挟まれた台地に形成された温泉地であります。泉質は硫酸塩泉で、浴用としては、きりきず、やけど、飲用としては、慢性便秘、痛風などに効能があります。

また、「浜坂温泉郷」があります浜坂町は、兵庫県の最北西部に位置し、日本海に面し東西に延びる海岸線は約33Kmに及び大部分がそそり立つ岸壁で山陰海岸国立公園に指定されている。日本海に注いでいる3河川の流域に集落、耕地が形成されている、海と温泉の町であります。

浜坂温泉郷は、町のほぼ中央に位置し、浜坂温泉、二日市温泉、七釜温泉の三つの温泉地域で構成され、泉質は塩化物泉と硫酸塩泉ですが、杓野温泉と同様の効能を有しています。浜坂七釜温泉病院では、専門の温泉療法医の先生が、熱心にとり組んでおられます。

○国民保養温泉地の選定要件としては

(1) 温泉に関する条件として

ア. 泉効が顕著であること

イ. 湧出量が豊富であること

(2) 環境に関する条件として

- ア. 付近一帯の景観が佳良であること
- イ. 環境衛生条件が良好であること
- ウ. 温泉気候学的に休養地に適していること
- エ. 医療施設および休養施設を有するか又は将来設置し得ること
- オ. 交通が比較的便利であるか又は便利になる可能性があること
- カ. 災害に対して安全であること
- キ. 医学的立場から適正な温泉利用、健康管理について指導を行う顧問医が設置されていること

などでありますが、何よりも大事なことは、地元の市町村、温泉旅館の経営者等が歓楽的な温泉街を目指すのではなく、国民の健康に役立つ、保養、休養に適した温泉地づくりに積極的に取り組んでいくことが重要であります。

これらの条件を満たしておれば、今後とも指定していく方針であります。

また、昭和56年度からは、これら国民保養温泉地のうちから、温泉の有する保健的効能を積極的に活用した温泉地を育成するために国民保健温泉地を選定し施設整備に補助を行っております。

整備の対象は、温泉センター、野外飲泉施設、自炊棟、歩道、園地、運動施設であります。その中核をなすものは、温泉センターであり医療機関等の協力を得て皆様のお役に立てるよう努力しております。

具体的に申し上げますと、昭和56年度に第Ⅰ期分として群馬県^し馬^ま県^ま四^し万^ま温^ん泉^せ、新潟県^に潟^が尾^お又^ご・駒^この湯^の温^ん泉^せ、長野県^ち野^の県^ま丸^ま子^し温^ん泉^せ郷^{ごう}、岐阜県^ぎ阜^ふ白^{はく}川^{せん}郷^{ごう}平^{へい}瀬^せ温^ん泉^せ、山口県^や口^{こう}県^{けん}依^い山^{さん}温^ん泉^せ、大分県^お大^{だい}湯^{たう}布^ふ院^{えん}温^ん泉^せ、熊本県^く本^{ほん}湯^{たう}の鶴^{つる}温^ん泉^せの7温泉地を選定し、昭和56年度から昭和60年度の5ヶ年で各種施設の整備を実施し、昭和61年度に第Ⅱ期分として、北海道^あし^{べつ}芦^ろ別^{べつ}温^ん泉^せ、岩手県^いず^わ須^す川^{せん}・真^ま湯^{たう}温^ん泉^せ、山形県^やま^がて^い基^き点^{てん}温^ん泉^せ、長野県^ちの^の美^みヶ^が原^{げん}温^ん泉^せ、奈良県^なら^の十^{じゅう}津^{しん}川^{せん}温^ん泉^せ郷^{ごう}、和歌山県^わか^{やま}熊^{くま}野^の本^{ほん}宮^{みやう}温^ん泉^せ郷^{ごう}、大分県^お大^{だい}湯^{たう}鉄^{てつ}輪^{りん}・明^{めい}礬^{げん}・柴^{しば}石^{せき}温^ん泉^せの7温泉地を選定し昭和61年度から整備を開始し、平成2年度に終了しました。平成3年度から新たに第Ⅲ期分として、肘折温泉郷(山形県大蔵村)、下部温泉(山梨県下部町)、奥津温泉(岡山県奥津町)、湯来・湯の山温泉(広島県湯来町)、三丘温泉(山口県熊毛町)、古湯・熊の川温泉(佐賀県富士町)、苓岐湯本温泉(長崎県勝本町)の7ヶ所を選定し、施設整備を5ヶ年で図っていくこととしております。

次に、温泉の利用基準についてですが、温泉を適正に利用することは保健休養上極めて有益であります。温泉には種々の成分が含有されており、その利用方法を誤ったり、利用施設の管理が適切でないため、人体に思わぬ障害を与える場合があります。

温泉の利用はでき得るかぎり医師の適切な指導の下に行われることが要請されているところであり、また、利用施設についても適切な管理が強く望まれているところであります。

しかし、通常の温泉利用は医師の指導によらずになされているのが現状でありますので、利用者の安全確保と医効能の積極的な活用を図るために、昭和50年7月に温泉の利用基準を定めたものであります(昭和61年、平成元年に一部改正)。

この利用基準はわが国において普遍的な泉質である硫化水素含有泉の利用基準をまとめたものであります。

その内容は、浴用の利用基準と飲用利用基準との二つに分かれておりますが、はじめに浴用の利用基準を申し上げますと利用施設の構造、浴室等の管理、保安設備の設置等について基準を定めているものであります。

温泉法第12条により浴用又は飲用の許可を受けた者もしくは受けようとする者は、利用施設の構造でいえば換気構造の基準や浴槽の基準があり、浴室等の管理でいえば換気状態の監視を怠ら

ないこととか、浴室の硫化水素の濃度を測定し、異常のないことを確認することとあります。

次に、飲用に関する利用基準ですが、ひ素、銅、ふっ素、鉛、水銀、遊離炭酸を適用対象とし、飲用許容量、施設の管理、分析基準を定めております。

全国的にみて、硫化水素含有泉の死亡自己はそんなに多くはないというものの、鹿児島県で死亡事故があり、裁判になったように、事は人命にかかわることなので、硫化水素含有泉をかかえている所では、ご面倒な事が多々ありますが、この基準に沿った指導をお願いしているところで

す。次に鉱泉分析法指針の見直しについてですが、温泉の利用については、都道府県知事の許可を要することとされております。これは温泉には種々の成分が含まれており、中には人体に有害なものも皆無ではなく、また、用法によっては人体に害を与えることもあるよるものであるからで

す。この利用許可の申請に当たっては、温泉の成分の分析書を添附することが必要であり、その成分の分析法として昭和26年に制定された「温泉分析法」によることとされています。

その後昭和32年と昭和53年及び昭和57年に一部改訂され「鉱泉分析法指針」として今日に至っております。

しかし近年、各種の分析技術の進歩や分析機器の開発、公害防止上不適当な試薬が分析法に採用されていること等の理由から見直しを図ることとして、昨年度から見直し作業に着手し、今年度中に結論を得たいというふうに考えております。

次に、地熱開発の関係ですが、エネルギー開発のために昭和55年5月に法律が制定されております。法律の名称は「石油代替エネルギーの開発及び導入の促進に関する法律」であり、第1条に目的が規定されております。第1条では「この法律は、石油代替エネルギーの開発及び導入を総合的に進めるために必要な措置を講ずることによりわが国経済の石油に対する依存度の軽減を図り、もって国民経済の健全な発展と国民生活の安定に寄与することを目的とする」とあります。

これは、エネルギー源を輸入石油から原子力、石炭など多様化させることにより、輸入石油依存率を縮小しようとするものであります。そのため総エネルギー供給量の中でごくわずかである地熱発電を開発しようとするものであります。

資源エネルギー庁が昨年10月30日に閣議決定しました2010年の石油代替エネルギー供給目標を見てみますと、地熱の1989年度供給実績が原油換算40万キロリットル全体の構成比0.1%を、2010年度では600万キロリットル全エネルギーに対する構成比を0.9%に引き上げようとするものであります。

地熱発電所は現在、9ヶ所で稼働中であり、平成9年頃までにあらたに8ヶ所が計画されております。

地熱開発が、国の重要施策として進められているにしても、温泉は有限であり、極めて貴重であります。資源として有限であるという認識に立つとき、その開発には慎重な対応が必要となつてまいります。

環境庁としては、地熱開発について次のような見解をかねてから示しております。

- (1) 自然環境保全の観点からは、地熱発電の開発が大規模な工作物等の建設を伴うことなどから、国立公園等における風致景観との調和が極めて困難という問題があり、このため地熱発電所の立地の選定にあたっては国立・国定公園の特別地域をはじめとする自然環境保全上重要な地域は避けるべきであるとしている。
- (2) 温泉の保護の面からは、地熱開発の立地によっては、既存の温泉に多大の影響を与えることも懸念されることから、既存の温泉に影響を与えることがあってはならないという立場に従来

から立って、掘さくの許可権限を有する都道府県知事に対して、温泉審議会において十分な審議を行うなど、地元での十分な調整を行い慎重に対処するよう指導を行っているところであります。

次に、現在都道府県に置かれている温泉審議会と自然環境保全審議会との統合についてであります。経緯からお話ししますと、昭和62年4月に総務庁に設置されたところの臨時行政改革推進審議会、略称「新行革審」と呼んでおりますが、この審議会の「国と地方の関係等に関する小委員会」の場で、個別の国の関与・必置規制の廃止・緩和等ということが議論された訳です。その結論として、都道府県温泉審議会については都道府県自然環境保全審議会に統合するという答申が平成元年12月20日に小委員会から出され、政府としても同じ12月29日に行政改革の全般的推進を図っていく旨の閣議決定を行ったところであります。

平成3年3月15日になって、温泉法と自然環境保全法の一部改正を内容とする「行政事務に関する国と地方の関係等の整理及び合理化に関する法律案」が先の第120回国会に提出され平成3年5月21日に公布されたものであります。

施行期日については、当庁において公布の日から、起算して1年を超えない範囲内において政令により制定することとなっており、来々年4月1日を予定しております。

両審議会は、設置の目的、趣旨を異にして個別に設置されているところであるが、行財政改革推進の見地から地方に関する個別の国の関与を減らし、審議会等の必置規制を緩和する事が求められており、また、温泉行政についても自然環境保全行政全般の中で取り扱うことが、温泉行政、自然環境保全行政により資するものと考えられます。

しかながら、温泉審議会は、①複雑に錯綜する個人の権利関係を調査審議する審議会であること、②リゾート開発や地熱開発との調整等、高度に専門技術的な知見、判断を要すること、③温泉ブーム、リゾートブーム等を背景に温泉掘さく申請が急増している事等から、その役割は更に重要なものとなっております。

古くから日本では「湯水のごとく」という言葉がありますが、温泉は限りのある天然資源であります。これを保護し、利用の適正を図るといふ温泉法の目的に沿って、今後とも温泉行政を進めて参りたいと考えておりますのでご協力をお願いいたします。