

温泉行政について

環境庁施設整備課 田中 瑞穂

Administral View on Hot Spa in Japan

Mizuho TANAKA

Environmental Agency Recreational Facilities Division

1 はじめに

温泉法は温泉を保護し、その利用の適正化を図り、もって公共の福祉の増進に寄与することを目的として昭和23年に制定されてから36年が過ぎました。その間法律の所管が厚生省から環境庁へ移り、環境庁が所掌して13年がたちました。近年温泉行政を推進するに当り、一部の温泉地における枯渇現象の問題、温泉と地熱開発の問題、温泉の飲用の問題、温泉利用客の低迷など多くの解決しなければならない問題が生じております。環境庁といたしましても、急速に進行する高令化社会、都市化の進展の中にあつて温泉地の果す役割は益々重要であると考えており、温泉の保護とその適正利用のための施策を積極的に講じてまいりたいと思つております。

2 温泉の現況と推移

先ず温泉の現況でございますが、昭和57年度末で温泉地は2,118ヶ所あり、10年前と比較して273ヶ所の増となっている。温泉所在市町村数は1,477市町村となつており、全市町村の45%を占め、10年前より194市町村増加している。未利用の源泉を含めた源泉数は19,768本あり、10年前より3,460本増加しており、統計を始めた昭和38年度と比較すると温泉地で約900ヶ所、源泉数で約9,000本と大幅に増加している。又、源泉総数19,768本のうち利用している源泉は14,167本(71.7%)で未利用源泉が5,601本(28.3%)となっている。そのうち利用されている14,167本の源泉を自噴泉と動力泉に分けてみますと、自噴泉の割合は昭和38年度では55%を占め動力泉より大きい割合であつたものが、昭和42年に逆転し、以後自噴泉は減少し、昭和57年度は36%となつており、温泉の今後が気になるところであります。泉温についてみると、42℃以上の高温泉は10,491本あり総源泉数の増加という要素があつたことから絶対数はほぼ横ばいが続いているが、源泉の全体に占める比率は昭和47年度が65%、昭和57年度が60%と低下の傾向にあります。湧出量についてみると、総湧出量は昭和57年度は毎分1,841トンであり、源泉数の増加に伴い徐々に増加し、昭和38年度の2倍、昭和47年度の1.4倍となっている。このように源泉数が増え、温泉の採取量が増え、自噴泉の比率が減少していることを考えると今後益々温泉の保護の必要性が重要となつてくると思われまふ。

都道府県知事が行った行政処分状況を58年12月31日現在でみると、新規掘さくが591件、増掘が83件、動力装置が403件許可されており、この件数はここ数年同様の傾向となっています。

3 温泉の利用の動向

温泉地における宿泊施設数は昭和57年度で15,124ヶ所となっており、昭和38年度の10,319ヶ所と比較すると約50%の増となっている。しかし温泉地の宿泊利用者は昭和57年度1億900万人でピーク時の昭和48年度の1億2,100万人より1,200万人少なくなっているが昭和56年以降少しずつ増加しており、この傾向は国民保養温泉地においても同様である。このことは景気停滞気味の厳しい経済環境の中にあって一般の観光地の入り込みが伸び悩み、低迷を続けているときに温泉に対する新たな需要を示すものと推測され、今後の動向に注目したいと思います。

なお、温泉地数、源泉数及び宿泊利用者数の各県別ベスト5は次のとおりとなっている。

区分 順位	温泉地数	源泉数	宿泊利用者数
1	北海道 195	大分 4,132	静岡 1,510
2	長野 150	鹿児島 2,273	北海道 870
3	青森 124	静岡 2,102	長野 650
4	秋田 118	北海道 1,517	大分 640
5	新潟 104	長野 781	群馬 600

4 国民保養温泉地

国民保養温泉地は温泉法第14条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を指定するものであり、昭和29年から指定が始められ、現在72ヶ所80市町村に及んでいる。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. 附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. 医療施設及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があるが、これらの条件を満たしておれば今後とも関係市町村及び都道府県からの指定申請を受け、指定を行う方針であります。

また、昭和56年度からは、これら国民保養温泉地のうち特に保健的効能を積極的に活用した国民保健温泉地を育成することを目的として現在7ヶ所の施設整備に補助を行っています。整備の対象は温泉センター、屋外飲泉施設、自炊棟、歩道、園地、運動施設であるが、その中核は温泉センターであり、医療機関の協力を得て、リハビリテーション、カウンセリング等が可能となるとともに楽しみながらの健康づくりが期待されているところであります。

5 地熱開発

地熱開発は、石油代替エネルギー資源の一つとして開発が行われており、通産省の総合エネルギー調査会が昭和58年11月発表した長期エネルギー需給見通しによりますと昭和57年度実績で215,000KWの発電が行われており、全エネルギー需要に占める比率は0.1%である。今後の見通しとして昭和65年度に69万KW(0.3%)、昭和70年度170万KW(1%)としており、この計画どおり実行されると昭和70年度までに現

されると昭和70年度までに現行の約8倍程度の開発が必要となります。

環境庁においては、温泉法及び自然公園法を所管する立場から地熱資源の開発については、従来から慎重に対処してきたところであり、自然環境保全審議会からは昭和54年11月に「地熱開発に当っては自然環境及び生活環境に及ぼす影響の予測、代替案の検討を含めた事前調査を実施するとともに温泉地域等との調整が図られたうえで、その実施の是非が判断される必要がある」とする意見が出され、又、環境庁内に設けられたエネルギーと環境問題懇談会が行った提言の中にも当面の課題に対する方針として「地熱開発の立地は地熱利用の一形態である温泉利用との調整が図られる必要がある」とされ、国の重要な施策として進められる代替エネルギーの開発であっても「自然は経済活動のための資源としての役割を果すだけでなくそれ自体豊かな人間生活の不可欠な構成要素をなすもの」であり、温泉を含め自然は一度破壊されれば復元することは極めて困難なものであるとして地熱開発に対する環境庁の立場を明確にしたところである。さらに通商産業大臣が定めた「石油代替エネルギーの導入の指針(55.12.3告示)における「地熱」の項目においては、当庁の意見も反映させて「事業者は温泉権等他の権益との調整を図ること」とされている。なお、環境庁と通産省との間において自然公園内の地熱開発については現在の6ヶ所以外は行わないとの覚書も交わしている。環境庁としては地熱開発が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基本的立場にたつて、都道府県に対しては温泉審議会で十分審議し、慎重に対処するようお願いしているところである。

当庁の委託研究として昭和57年度に実施した「地熱開発が周辺既存温泉に及ぼす影響に関する基礎研究」では、諸外国の事例の文献調査を中心に行ったが、同研究のまとめとして「地熱地域や温泉地域で地下に貯えられて利用可能な熱エネルギーは水のもつエネルギーであり、この水の大部分は循環水である。すなわち降雨、降雪の水が浸みこみ深部で熱を吸収して熱水となって地表へ湧出する。したがって地熱地域の蒸気や熱水・温泉水も水の大きな循環系の一部を構成しているもので別個の水系ではなく天然の温泉はいわば地熱貯留層の上部構造を形成するものである。地熱地域でも温泉地域でも開発につれて枯渇現象が現われてくるがその様相は両地域で異なっている。温泉地では温泉開発の進行につれて温泉採取量が増大し、地下温泉水の圧力が低下し、地下水や海水が浸入し、いわゆる枯渇現象が進展してゆく。一方地熱地域では地熱流体の採取につれていわゆる水頭低下が起るのみでなく、ニュージーランド・ワイラケイやアメリカのスティムボートスプリングスなどでみられるように、地下熱水の蒸気化による噴気活動の活発化現象である。フィリピンのティウィやニュージーランドのカラピティでは急速な地熱開発に判って新しい蒸気爆発地帯が発生し、クレーター群が出現したティウィでは既存の建物、園地その他の破壊が起きている。日本においても同様の現象が起きており、その原因を追求すべきである。地熱開発が既存温泉へ及ぼす影響例としては地下熱水の蒸気化によるケースだけでなく、イタリアのラルデレロでは過去100年を越える地熱開発によって天然の噴気孔や温泉の湧出が止まり、また止まりつつあることが判明している。又、影響範囲はかなり広く例えばニュージーランドのワイラケイで10km、ラルデレロでは17km×13kmと考えられている。地熱開発が既存温泉地へ及ぼす影響を短期間に解明することはきわめて困難であり、又地熱開発に先だつてあらかじめその影響を予測することは、亀裂や空洞を含む地質構造の解析、熱構造の解析、水文構造の解析がいずれも不十分な現状においては困難なことからである。今後地熱開発周辺の温泉地では、泉温、水位、湧出量、化学成分などの継続観測が必要なことはいうまでもないことであるがこれら観測結果は気象状況や周辺河川、地下水などの水文学的環境の変化にも敏感に関連する。地熱開発の影響は比較的短期間に現われる例もあれば長年月を経て現われることもある。したがって地熱開発前、開発中、開発後さらに長期にわたる観測を行っても地熱開発による影響を捕捉し得るとは限らない。

今後の地熱開発に際してはエネルギー開発という視点のみにとられない広い社会的公益の増進、保全を含めた慎重な配慮が行われるべきである」と結んでいる。なお、新エネルギー総合開発機構は59年度地熱開発促進調査の新規地域として59年4月に札幌市の豊羽地域、岩手県湯田町の湯田地域、長崎県小浜町、千々石町の雲仙西部地域の3地域を決定し、8月中に更に1ヶ所追加する予定である。今回の地域指定に際し、ある地域において温泉源に影響があるとして温泉組合、地方自治体等が地熱開発の中止を求めたために指定が見送られた地域もある。

6 温泉の公衆衛生対策

温泉を公共の浴用又は飲用に供する場合の温泉中の細菌等公衆衛生的基準は未設定の現状であるが、近年一部の温泉地において不衛生との指摘もあり、当庁においては温泉中の細菌試験法を確立し、温泉の利用基準等の見直しを行うため昭和58、59年度の2ヵ年で源泉施設、給湯施設、飲泉施設等の構造、管理方法及び大腸菌等細菌による汚染状況を実態調査するとともにその対策について研究を行うこととし、昭和58年度において温泉中の一般細菌、大腸菌群、有機物の実態の調査等を行い、この報告を受け昭和59年度において温泉中の大腸菌群、一般細菌及び有機物の実態を踏まえ温泉の飲用における細菌等汚染防止対策を研究することとしている。

7 温泉法の一部改正

温泉法は温泉の保護と適正利用の確保という二つの目的を有しているが、その実行性を期する規定としては法第3条の新規掘さくの許可、第8条の増掘及び動力の装置の許可、第12条の公共の浴用及び飲用の許可等があるがいずれも都道府県知事に対する機関委任事務となっている。法改正の経緯は、昭和56年3月に発足した臨時行政調査会の第3次等申において機関委任事務の整理合理化を積極的に進めることとされ、当庁では2本の法律、全省庁で58本の法律について改正が行われ、昨年臨時国会において「行政事務の簡素合理化及び整理に関する法律」が成立し、昭和58年12月10日に公布された。温泉法については第3章の「温泉の利用」に関する事務のうち、法第12条の公共の浴用又は飲用の利用許可が衛生上の観点からの審査であり保健所において判断を行っている事例が多いこと、保健所を設置する市の審査能力が充分であること、又申請者にとって行政庁が近くなり利便が図れること、行政庁にとっても現地調査等に要する人件費、旅費等の節減となり、又監取指導が容易となるなどの理由により、知事の許可権限を保健所を設置する市の市長に昭和59年4月1日以降委譲することとした。

8 温泉の成分等の揭示

温泉の成分等の揭示について温泉法第13条には「温泉を公共の浴用又は飲用に供する者は、施設内の見易い場所に、総理府令の定めるところにより温泉の成分禁忌症及び入浴又は飲用上の注意を揭示しなければならない」と規定され、また違反した場合の罰則も定められていますが、趣旨が徹底していないむきもあり、事故の防止、温泉の適正な利用のため、昭和57年5月に自然保護局長から揭示の徹底について通知したところではありますが、最近の調査によりまして、温泉の利用許可を受けている者で新しい揭示に変更した者は1割にも満たない数字がでており、関係者の今後の御協力をお願いします。

