

## 温泉資源の保護に関する課題と展望

布山 裕一<sup>1)</sup>

(平成 23 年 11 月 2 日受付, 平成 23 年 11 月 23 日受理)

### Problem and Prospects Concerning Protection of Hot Spring Resource

Hirokazu NUNOYAMA<sup>1)</sup>

#### 1. はじめに

我が国には、規模の大小はあるもののすべての都道府県に温泉地が所在し、環境省資料「平成 21 年度都道府県別温泉利用状況」によると、平成 22 年 3 月末現在の温泉地数は 3,230カ所にのぼり、温泉地への宿泊者は年間 1 億 2,793 万人程になる（環境省, 2010a）。温泉を利用した公衆浴場は 7,913 施設を数え、日帰りでの温泉利用客を加えると我が国における温泉利用者は膨大な数にのぼる。

温泉が湧出してそれを何らかのかたちで利用している国ならびに地域は世界中に存在しており、利用の形態は、人間が直接利用するかたちと産業に利用するかたちに大別できる。前者は入浴および飲泉が代表的な利用方法で、医療や保養という保健的な目的ならびに観光やレジャーなどの目的で利用されている。後者は農業・漁業等の分野で栽培や養殖などの目的で温泉が利用されるケースがあり、また、工業や化学の分野においては化粧品への加工やエネルギー利用などの目的で温泉の利用が実施されているケースがある。入浴や飲泉という形での温泉利用形態は、ヨーロッパ諸国において古来から実施されてきたし、我が国においても温泉への入浴は日本書紀や古事記など奈良時代に編纂された文献にも記述が見られ、古代から温泉が利用されてきたことは明かである。ロシアや中国などについてのデータは不明であるが、いずれにしても人間が直接利用する形態における温泉利用に関しては、日本は地域数も施設数も世界的に群を抜いていることは明かである。

また、我が国の温泉地には多くの外国人観光客が訪れるようになってきており、温泉は多くの人々が利用する観光資源であると共に世界に誇ることでできる自然資源でもとも言える。さらに、阪神淡路大震災や 2011 年の東日本大震災においても、ライフラインが機能しない地域に仮設

<sup>1)</sup> 日本温泉協会 〒104-0033 東京都中央区新川 1-1-7. <sup>1)</sup> Japan Spa Association, 1-1-7 Shinkawa, Chuo-Ku, Tokyo 104-0033, Japan.

の浴場を設置して温泉への入浴提供が実施されたり、温泉地の旅館などで浴場を提供するなど、被災者の心身を癒し、さらには復興へ向けての気力や活力を鼓舞する一助を担ったことから温泉施設や温泉地が果たす社会的貢献度は高く評価できる。このようなことから、温泉は貴重な天然資源であることは明白であり、温泉を末永く利用していくことが我々人類にとって重要であることに疑いはない。そのためには、何らかの方法で温泉資源を保護・保全していかなければならないことになる。

## 2. 問題の所在

我が国では昭和 23 (1948) 年に「温泉法」が制定され、「温泉」の定義が規定されると共に、温泉の掘削や揚湯等に関する行政上の手続き等に関して規定されていることは周知の通りである。温泉法第 1 条で「この法律は、温泉を保護し、温泉の採取等に伴い発生する可燃性天然ガスによる災害を防止し、及び温泉の利用の適正を図り、もって公共の福祉の増進に寄与することを目的とする」と規定されている。温泉法の「目的」に関しては温泉に含まれる可燃性天然ガスの爆発事故を受けて「災害の防止」が平成 19 (2007) 年の法改正により追加されたが、制定以来「温泉の保護」ならびに「利用の適正化」という事項は変更されていない。つまり「温泉の保護」や「利用の適正化」は、温泉法制定以来の本来の目的であるということになる。

また、温泉法の第 2 章では「温泉の保護等」という章題のもとに、第 3 条から第 14 条にわたって、掘削、増掘・動力装置等の事項に関して、都道府県知事の許可制によるものが規定され、特に温泉掘削の許可に関しては第 4 条において「許可の基準」が規定されている。温泉を湧出させる目的による土地の掘削ならびに動力揚湯に関しては、都道府県知事の許可制にすることによって「温泉の保護」を図るということになっている。しかし、温泉法が「温泉の保護」を目的としているにもかかわらず、我が国の多くの温泉地の発展過程を見ると、昭和 40 年代以降特に高度経済成長を機に、温泉の新規掘削が激増して乱掘状態に陥った結果、泉温の低下や湧出量の減少、成分の変化や泉質の変化など、いわゆる枯渇現象を呈した温泉地が少なくないことについては拙著「温泉観光の実証的研究」で指摘している (布山, 2009a)。その対策として、経済的および自然科学的な観点から温泉の集中管理を実施した温泉地が修善寺や下呂など数多く存在している。さらに、温泉地周辺における大規模な公共工事、市街地の拡大や整備による丘陵地等の造成など、温泉地ならびに温泉地を取り巻く地域における開発・整備事業によって温泉の涵養源となる地域が開発されてきたことも温泉資源への何らかの影響があるということが指摘できよう。

環境省資料「温泉利用状況経年変化表」(環境省, 2010b) を基に、日本全体の温泉の総湧出量を算出すると平成 13 (2001) 年度にはじめて減少し、それ以降は微増していることが窺える。しかし、平成 13 年度以降は自噴湧出量が減少しており、我が国の温泉は動力により強制的に温泉を汲み上げざるを得ない状況が進行していることが指摘できる。全国的に見て温泉の枯渇現象を来たしているという事実があることは、的確な温泉保護対策が実施されていないことを示すものであると言わざるを得ない。

本稿では、新規の温泉掘削に関する裁判事例を考慮し、温泉ならびに温泉資源の保護に関する仕組み、そして都道府県における温泉保護対策を検証し、それらの問題点を明らかにして対策に関する検討を試みることにする。

### 3. 温泉の保護対策に関する現状

環境省では平成 21 (2009) 年 3 月に「温泉資源の保護に関するガイドライン」を発表した(環境省自然保護局, 2009)。同ガイドラインでは「掘削等の原則禁止区域の設定, 既存源泉からの距離規制」についての現状が掲載されている。それによると温泉を保護する「特別な区域等の設定状況」として, 19 の都道府県が「温泉の保護のための特別な地区」を設定していることとなっている。また, それら特別な地区における主な規制内容として「掘削の原則禁止」が 18 都道府県, 「掘削の全面禁止をせず区域内で規制距離を設定」が 1 県で, 19 の都道府県では温泉の新規掘削に関して強い規制が実施されていることが分かる。さらに既存源泉からの距離規制は 23 都道府県で実施されているという。また, 温泉の保護に関する要綱等の策定は 40 都道府県にのぼり, その内訳として 17 が「要綱」, 21 が「内規」, 2 が「要綱と内規の併用」となっている。

筆者は都道府県に対する聞き取りを実施し, 温泉を保護する地域の設定はしていないものの, 既存源泉からの一定距離内の新規掘削規制や既存源泉所有者の同意書の添付は「要綱」や「内規」の策定の有無に拘わらず, 「行政指導」や「お願い」というかたちで実施されている県もあり, 温泉の保護に関する何らかの対応が実施されている都道府県が多いことを把握した。また, 県下全域を対象として既存源泉からの距離制限や同意書の添付等が実施されているケースが存在している県もあった。以上のことから, ほとんどの都道府県においては, 温泉ならびに温泉資源の保護に関して程度の差はあるものの, 何らかの対応を実施してきたと言えることになる。しかし, それらの対応はすべてにおいて法律や条例等の「法規」を根拠にしたものではなく, 明文化されていないケースもあり, 法的拘束力が極めて脆弱であると指摘できる。

ここで, 温泉地という限定された地域において, 温泉ならびに温泉資源の保護に関する対応はどのようなようになってきたかについて触れておくことにする。

日本には永い歴史を有する温泉地が多い。近世において 100 ヵ所以上の地域が湯治場として機能していたことは, 徳川時代中期から作成され始めた「諸国温泉効能鑑」(温泉番附)をはじめ, 種々の史料によって明かとなっている。これらの温泉地には地域の慣習が存在し, 温泉の所有や利用する権利(温泉権)は慣習によって規定されてきた。これらの慣習は地域によって異なり, 温泉の所有形態や利用する権利などは地域によって異なるが, 温泉地という地域-いわゆる「村」-の「総有」という形態が多く存在する(布山, 2009b)。これらの慣習は明治以降, 変化したり崩れた地域があるが, 今なお慣習が残る温泉地は多数存在しており, これらの慣習の中で地域における温泉開発(新規掘削)を認めていない地域も少なからず存在している。

そのようなことから, 地域の慣習によって新たな温泉開発が抑制され, 例えば群馬県伊香保温泉のように結果的に温泉が保護されてきた温泉地が存在しているということになる。また, 既存温泉地の温泉の涵養源となる周辺地域が入会地である場合においては, 熊本県南小国町のように大規模開発や地熱開発などの妨げとなり温泉資源の保護につながるケースがある。このように, 地域の慣習が温泉ならびに温泉資源を保護している事例が一部の地域においては存在しているのである。

### 4. 温泉資源保護における法社会学的問題点

温泉法では, 「掘削に関する許可」(4 条), 「増掘または動力装置の許可」(11 条)の規定があり, 温泉の掘削ならびに動力揚湯に関して都道府県知事の「許可制」としている。また, 「温泉の採取の制限に関する命令」(12 条)の規定があり, これも都道府県知事の権限(裁量)で実行できる。これらの規定が「温泉の保護」という概念であるとされているが, 同法において温泉の保護対策に関

する具体的な規定は存在していない。法の目的において「温泉の保護」を謳いながら、保護に関する積極的な規定が欠落している。唯一12条の「温泉採取制限命令」が存在するが温泉資源保護という観点から実施された事例はまったく耳にしない。このようなことから、温泉法そのものならびに同法の運用に何らかの問題がある可能性が考えられる。

ここで、温泉掘削に関係するいくつかの訴訟と判決について見ることにしたい。

### (1) 事例1—福岡県二日市温泉における温泉掘削許可取消請求事件—

第1の事例として、二日市温泉における温泉掘削許可取消請求事件をあげる。この事件は、福岡県の二日市温泉の温泉事業者が、近隣の土地において温泉掘削許可を出したことに對して許可の取消を求めた訴訟で、最高裁で「許可は妥当」と判断されたものである。昭和33(1958)年7月1日の最高裁判決で、「湧出量の減少、温度の低下若しくは成分の変化は、いずれも公益を害する虞がある場合の例示と解すべきであり、公益を害する虞がある場合とは、温泉源を保護しその利用の適正化を図るという見地から特に必要があると認められる場合を指すものと解すべきである」と理由で述べている。さらに、「温泉源を保護しその利用の適正化を図るという見地から許可を拒む必要があるかどうかの判断は、主として、専門技術的な判断を基礎とする行政庁の裁量により決定すべき事柄であって、裁判所が行政庁の判断を違法視し得るのは、その判断が行政庁に任された裁量権の限界を超える場合に限るものと解すべきである」と述べている。

この判決が、「温泉への影響」や「公益を害する虞」という点の判断において、以後いくつかの訴訟における判断基準として用いられてきた。しかし、平成13(2001)年6月の温泉法改正により第4条は改正されている。この法改正により「温泉の湧出量、温度又は成分に影響を及ぼす」という既存温泉への影響が「公益を害する虞の例示」ではないと解釈すべきであり、百歩譲ってそれが仮に公益の例示であったとしても同2号では「前号に掲げるもののほか」と書かれていることから、同2号でいう公益とは「温泉の湧出量、温度又は成分に影響を及ぼす」という「温泉への影響の具体例」以外の事項を指しているのは明白であり、先の最高裁判決の一部は今後見直されなければならないと考えられる。

温泉法第4条はさらに平成19(2007)年11月に改正され2号に「可燃性天然ガスによる災害防止に関する技術上の基準に適合しないもの」が新設され、「公益を害するおそれ」に関する旧2号条文は3号となり現在に至っている。したがって、現行温泉法における「許可の基準」の「温泉への影響」と「公益侵害」に関しては、平成13(2001)年の改正以来条文の文言は変わっておらず、両者は別個のものであると解釈すべきものである点に変化はない。

### (2) 事例2—福岡市における温泉掘削不許可処分取消事件—

第2の事例として、福岡県における温泉掘削不許可処分取消に関する訴訟をあげる。この事件は、福岡市内における温泉掘削申請が昭和61(1986)年10月14日付で不許可処分となったことに對して、その取消を求めた訴訟で、「不許可は妥当」とされたものである。福岡県では、福岡県温泉審議会(当時)が「福岡県温泉関係許可基準内規」を策定し、新規掘削に関しては、既存源泉からの距離制限を地域の地質構造によって設定していた。同審議会は内規に従って答申を出し、それに基づき知事が不許可処分としたものであるが、その内規が温泉法に基づく県知事の裁量の範囲内に属する基準かどうか争点となった。一審は、平成3(1991)年7月25日福岡地裁判決で、「不許可処分は裁量権の逸脱はなく、手続的違法性もない。」と判断され県が勝訴した。温泉掘削の申請者は福岡高裁に控訴するが、平成4(1992)年10月26日の福岡高裁判決で再び県が勝訴している。

この事件は、県の「審議会の内規による答申を受けての温泉掘削不許可処分が、温泉法に基づく

裁量権の逸脱はない」と判断された事例である。法的根拠が脆弱で拘束力が弱いと指摘されている「審議会の内規」に関して司法がその有効性を認めた事例ということができよう。

### (3) 事例 3 群馬県における温泉掘削不許可処分取消請求訴訟

第 3 の事例として群馬県における温泉掘削不許可処分取消に関する訴訟をあげる。この事件は群馬県水上町(当時)において、平成 15 (2003) 年 12 月 24 日付の温泉掘削不許可処分を不服として、新規掘削申請者が同県を相手取り、不許可処分取消を求めたものである。

平成 18 (2006) 年 2 月 8 日、前橋地裁による一審判決では県が敗訴した。同判決では、「温泉法第 4 条 1 項 1 号の『温泉の湧出量、温度又は成分に影響を及ぼす』事由にはならないので、不許可処分は温泉法違反である」と結論づけた。群馬県はこの判決を不服として控訴し、既存源泉に影響を及ぼすという科学的根拠を示す報告書を新たな証拠として提出。さらに、「同意書は単なる新規掘削に対する同意だけでなく、影響が出た場合の事前のルール作りとしての同意書・覚書を取り交わすことが、温泉資源の保護と利用の適正化を実施する現実的な手だてとして必要である。しかし、新規掘削申請者は影響を受ける対象となる既存源泉所有者からの相互協力の申し出に応じなかったのは、温泉法第 4 条 1 項 2 号の『公益を害するおそれ』に該当する」と主張した。平成 18 (2006) 年 8 月 31 日、東京高裁による控訴審判決で、県が再び敗訴した。判決理由では、一審で提出された掘削申請者側の報告書も控訴審で提出された県側の報告書も、「影響を及ぼすか及ぼさないかという点についての科学的調査としては、双方とも不完全なものである」と判断された。そして、「新規掘削が及ぼす影響を事前に精密に調査する必要がある」と指摘され、さらに「指導要綱、審議基準による行政指導によってこのような調査に代えることはできない」と指摘された。また、「県側の報告書の内容を考慮しても、温泉法第 4 条 1 項 1 号の『温泉の湧出量、温度又は成分に影響を及ぼす』とは認めることはできない」と結論づけた。さらに、「新規掘削の影響が不確かで、新規掘削申請者が同意書や覚書の取り交わしに応じないとしても、温泉法第 4 条 1 項 2 号の『公益を害するおそれ』には該当しない」と判断された。群馬県は、他県における温泉掘削不許可処分ならびに温泉保護対策等に関して、今後の影響などを考慮して上告を断念し、東京高裁の判決が確定した。

以上が、群馬県水上町における温泉掘削不許可処分取消請求訴訟の概略であるが、この高裁判決によって、都道府県の温泉保護対策の中で、温泉の「新規掘削の制限」に関しては既存源泉所有者の同意書が得られないことが不許可処分の要因とはならないことが明確となり、さらに、単なる行政指導だけで規制を実施することが難しくなると考えられる。

### (4) 事例 4 石川県における温泉掘削不許可処分取消請求訴訟

第 4 の事例として石川県における温泉掘削不許可処分取消に関する訴訟をあげる。この事件は石川県加賀市の山代温泉において、平成 19 (2007) 年 1 月 12 日付の温泉掘削不許可処分を不服として、新規掘削申請者が同県を相手取り、不許可処分取消を求めたものである。

石川県は温泉法第 4 条 1 項 2 号に該当するとして不許可処分としたものであるが、温泉法第 4 条 1 項 2 号は「その他公益を害するおそれ」であり(当時)、4 条 1 項 1 号の「温泉の温度、湧出量、成分等への影響」を不許可処分の理由とはしていない。また、この訴訟に関しては、加賀市長と訴訟参加人となった山代鉱泉宿営業組合が意見書を提出し、山代温泉旅館協同組合ほか 5 団体が「山代温泉鉱区禁止地域内の温泉掘削許可申請に対する上申書」を提出し、当該地区における新規の温泉掘削に対して反対の意見を表明している。

平成 20 (2008) 年 11 月 28 日、金沢地裁による一審判決で、県が敗訴した。同県はこれを不服として名古屋高裁金沢支部に控訴し、温泉法第 4 条 1 項 2 号だけでなく同項 1 号にも該当すると主

張して争点を広げた。平成 21 (2009) 年 8 月 19 日の控訴審判決理由では、温泉部会の審議について「新たな温泉の掘削により既存源泉へ影響を及ぼす危険性を指摘するにすぎず、その影響の内容・程度、具体的機序、蓋然性の程度等は何ら示されていない」と述べ、「法 4 条 1 項 2 号にいう『公益を害するおそれがあると認めるとき』に該当すると判断したことは合理的な根拠を欠く」とし、さらに「本件処分は法 4 条 1 項を理由とするものでない」と述べ、処分行政庁が掘削の許可をしないことは「裁量権の範囲を超えている」として県が敗訴した。これを不服として同県は、最高裁に上告受理の申立てをしたが、平成 22 (2010) 年 9 月 30 日、最高裁は上告審として受理しない決定をして高裁判決が確定した。

以上が石川県山代温泉における温泉掘削不許可処分取消に関する訴訟であるが、この判決によって、温泉資源保護のために設定された鉱区禁止地域における新規の温泉掘削の防止など、地域で実施されてきた保護対策手法が崩されたことになる。

事例 3 の群馬県と事例 4 の石川県の裁判で掘削の不許可処分をした県が立て続けに敗訴したことによって、都道府県においては、温泉資源の保護という見地においても温泉の新規掘削に関して不許可処分をすることがますます困難になったと思われる。事例 4 の最高裁不受理以後 2011 年 11 月までにおいて、温泉の新規掘削不許可処分の取り消しに関しては上級審では争われていないようである。

#### (5) 近年の傾向と問題点

近年の温泉掘削に関連する司法判断は新規の温泉掘削を認める傾向が強いことが窺えるが、処分行政庁の行った許可または不許可に関して、「温泉への影響」ならびに「公益を害するおそれ」について司法がどのように認定したかが重要なポイントとなる。これは処分行政庁（都道府県知事）の「裁量権の逸脱の有無」ということであるが、温泉法は第 32 条で「自然環境保全法第 51 条の規定により置かれる審議会その他の合議制の機関の意見を聴かなければならない」と規定している。この規定に沿った都道府県の自然環境保全審議会等の温泉部会における科学的知見を有する専門家や学識経験者等の審議による答申に基づいた行政庁の処分をも司法判断が覆していることは大きな問題があると考えられる。これに関しては「知事はこの答申に拘束される」と指摘されている（北條, 2009）。

都道府県が「温泉の保護地区」のような地域を指定し、その地域内で「新規掘削の禁止」等の強い規制を設定している場合においては、訴訟まで発展しにくい状況にあるようである。事例 3 の群馬県の場合は、温泉に関する事務手続きの「要項」や審議会の「内規」により、いわゆる「温泉の保護に関する地域」は設定されているものの、既存源泉から 3km 以内に関しては既存源泉所有者からの「同意書の添付」が規定されていたものであって、当該地域において新規掘削を禁止するものではない。また、事例 4 の石川県の場合は、「温泉の保護地区」という地域指定は同県では設定しておらず、県域一律に既存源泉から 500m 以内に関しては既存源泉所有者の同意書の添付を温泉事務取扱要綱で規定し行政指導をしているのにすぎない。しかし、山代温泉においては、昭和初期に陸軍病院の温泉掘削による既存源泉の枯渇現象が生じ訴訟が起き大審院判決で国が敗訴していた。さらに同地域における新規の温泉掘削が既存源泉に悪影響をあたえてきたことから、昭和 45 (1970) 年に温泉資源の保護を目的として鉱山法の「鉱区禁止地域」の指定をしている。訴訟事例の新規掘削地点は、既存源泉から 500m 以上離れているため、既存源泉所有者の同意書を得る必要はないが、鉱区禁止地域には該当している。石川県では鉱区禁止地域内の温泉掘削に関しては既存源泉からの距離に拘わらず当該鉱区禁止地域内すべての既存源泉所有者の同意を得ることを行政指導で実施しており、山代温泉では原則として鉱区禁止地域内新規の温泉掘削を実施しないという抑

制効果が維持されてきたと言える。しかし、当該判決はこれを認めず、温泉資源の保護という観点から鉱区禁止地域内においては「個人における新規の温泉掘削はしない」という地域によって実施されてきた歯止めを司法判断によって外されたかたちになったと指摘できる。

このような行政で温泉の保護の見地から下した判断や地域における慣行—慣習にまで至っていないものを含む—を、司法によって覆された地域において、既存の温泉資源を新たな温泉掘削から守る方法は存在しないのであろうか、ということが大きな問題となってくる。

山代温泉のケースでは、既存源泉から 500m 以上離れている規制のかからない場所において、すでに今回の裁判に勝訴した事業者が新たな源泉の掘削を申請し、さらに当該裁判の判決後山代温泉の旅館組合員が新規掘削を申請していずれも掘削が許可となり新規の温泉掘削に着手している。このような外部からの参入や地域の慣行の崩壊による新規温泉掘削から地域の温泉資源を守るために有効な対抗手法を検討していかなければ、多くの温泉地において同様の事態が発生する可能性があるという問題が考えられる。

## 5. 対策手法の考察とまとめ

これまで述べてきたことから、温泉資源の保護に関する対策についての手法を考察としてまとめみることにする。

第 1 として、都道府県が「温泉の保護地域」を設定し当該地域における「掘削禁止」「揚湯制限」あるいは既存源泉からの「距離制限」等の強い規制の設定される場合においては、規制の法的拘束力が脆弱であるか否かはさておき一定の効果はあると考えられる。これは裁判事例 2 であげた福岡県の温泉審議会の内規が一定のルールとして司法判断で認められていることによる。

第 2 として、地域の慣習が存在する場合はその慣習に従うことが法令第 2 条に明記されているので、当該温泉地で一定のエリアにおいて新規の掘削などを防ぐことは可能である。ただし、慣習は明文化されていないケースが多く対抗する場合は慣習の実態を明確にしなければならない。そのためには例えば温泉権者が民法上の組合等の団体を組織し、その規約等に地域慣習を明文化しておくことの必要性を指摘しておく。

第 3 として、慣習の存在しない地域において既存の温泉や温泉資源を保護する有効な手段は、都道府県による強い規制によらなければならないのが現状だが、強固な規制の設定は科学的根拠による合理的な判断が必要となり都道府県として直ちに新たな規制を設定することは困難であると言わざるを得ない。慣習が存在せず都道府県行政として特別な規制が存在していない場合において既存温泉地の温泉資源を保護するためには、新たな温泉掘削の申請が外部から起こる前に温泉地の旅館組合などが主体となり当該温泉地周辺において幾つかの温泉掘削を実施していくという、温泉資源の保護に逆行する方法もある程度有効な手段として検討せざるを得ないということになる。

第 4 として、温泉資源の保護に関して法的な強制力を持つ対策として、都道府県が条例を策定していくことが必要であると考えられる。しかし現状は前述のような審議会の内規や事務取扱の要綱ないしは行政指導やお願いという法的拘束力の脆弱な方法によるものに留まっており、温泉ならびに温泉資源保護に関する条例を策定し規制している都道府県は皆無である。これは、温泉法に積極的な保護対策に関する具体的規定がないことが、条例を制定しづらい大きな要因となっていると考えられる。このようなことから、例えば温泉法に「温泉保護対策については都道府県が条例で定める」という温泉保護に関する積極的な文言を追加する必要性が指摘できる。これで策定される条例は、自主条例ではなく法律（温泉法）を根拠として策定された条例として法的拘束力が極めて強いものであり、温泉資源の保護には最も有効な手段であると考えられる。

ところで、これまで見てきた事項はすべて新たな温泉掘削を抑制することによって既存源泉や温泉資源を保護するという視点である。冒頭で指摘したように、日本の温泉地は動力揚湯が増加していることからある意味で枯渇現象が現れている温泉地があることは否定できない。そのようなことから、第5として、既存の温泉地における適正揚湯量を調査し、過剰な揚湯が実施されているならば、温泉資源の保護という視点においては既存源泉の揚湯量を制限することも必要であると考えられる。これは、温泉法12条「温泉の採取の制限に関する命令」の運用で可能な方法である。

第6として、温泉地の周辺における、道路・橋梁・鉄道・トンネル・ダムなどのインフラ整備や大規模開発による建造物の設置などに関しては、温泉法は範疇外となる。唯一温泉法で対応できるのは、「他の目的で土地を掘削した者に対する措置命令（14条）」であり、土地の掘削を伴わない開発に関しては既存の温泉への影響があった場合においても温泉法では対応できないことになる。温泉は地下に泉脈があり無尽蔵なものではない。地下構造や温泉生成のメカニズムの詳細はさておき、降水が浸透して温泉として湧出する「循環水」であることが指摘されている。そうであるならば温泉を涵養する地域を保全していくことが「温泉資源の保護」という観点から極めて重要なことになる。しかしながら、この点において温泉法は全く触れていないし、他の法律においても温泉の涵養源を保全するという目的の条文は存在していない。

また、前述した山代温泉のケースのような温泉資源を保護していくための対抗手法として、例えば旅館組合等が主体となり温泉掘削の申請をして掘削し、組合の源泉によって掘削申請可能となっている空白地帯を埋めていくことを指摘した。つまり、既存源泉から500m以上離れた掘削可能地点を消滅させることによって、外部から新規の温泉掘削を実施する余地がないように対抗するということである。これは、まさに温泉資源の保護に逆行した方法であって、温泉地での温泉資源を保護していくために、温泉の涵養源となるエリアにおいて四方八方に新規の温泉掘削を実施して新たな参入を防いでいかなければならないことになり、本末転倒となってしまう。ただし、司法判断で新規掘削を認める以上ある程度有効な手法であると言わざるを得ない。

このようなことから、温泉は地下水の一種であることから地域における水資源を保全し適正に利用するための法整備と仕組みを早急に創設していかなければならないと考えられる。そこでは、温泉や地下水の所有権や利用権に関しても明確に規定していく必要性が指摘できる。

## 引用文献

- 北條 浩 (2009)：温泉掘削の法律問題 (1)。温泉, 827号, 12-14, 日本温泉協会。  
環境省 (2010a)：平成21年度都道府県別温泉利用状況。環境省資料。  
環境省 (2010b)：温泉利用状況経年変化表。環境省資料。  
環境省自然保護局 (2009)：温泉資源の保護に関するガイドライン。pp. 1-57, 環境省。  
布山裕一 (2009a)：温泉観光の実証的研究。第一部 第六章, pp. 143-166, 御茶の水書房, 東京。  
布山裕一 (2009b), 第一部 第一章, pp. 3~15, 御茶の水書房, 東京。

## 参考資料

- 北條 浩 (2009)：温泉掘削の法律問題 (2)。温泉, 829号, 16-19, 日本温泉協会。  
北條 浩 (2009)：温泉掘削の法律問題 (3)。温泉, 830号, 10-11, 日本温泉協会。  
北條 浩, 村田 彰 (2009)：温泉法の立法・改正審議資料と研究。第一部, pp. 1-451, 第二部, pp. 1~52, 御茶の水書房, 東京。