

### 第3回 温泉資源保護ガイドライン検討会 議事概要

日時：平成25年11月14日（木）9:30～12:30

場所：日本青年館ホテル 503 会議室

#### ■出席委員（敬称略・五十音順）

|          |                            |
|----------|----------------------------|
| 秋田 藤夫    | 北海道立総合研究機構環境・地質研究本部 企画調整部長 |
| 板寺 一洋    | 神奈川県温泉地学研究所 主任研究員          |
| 大場 直樹    | 秋田県生活環境部 自然保護課 主事（代理出席）    |
| 交告 尚史    | 東京大学大学院法学政治学研究科 教授         |
| 須野原 修    | 群馬県健康福祉部 薬務課長              |
| 田中 正(座長) | 筑波大学 名誉教授                  |
| 由佐 悠紀    | 京都大学 名誉教授                  |

#### ■ヒアリング出席者（敬称略・五十音順）

|       |                 |
|-------|-----------------|
| 大山 正雄 | 一般社団法人日本温泉協会 会長 |
| 周 作彩  | 流通経済大学法学部 教授    |
| 村田 彰  | 流通経済大学法学部 教授    |

#### ■議事概要

- ・議事は公開で行われた。
- ・第3回検討会資料に基づき事務局から説明を行い、委員から以下の意見を頂いた。

#### ◎ 配布資料の確認

#### ◎ 「議事（1）第2回検討会の指摘事項と対応」

- 資料1の3、4番のモニタリングについては、長期的なデータが必要、それらデータの整理と解析が重要であることを追記すると同時に具体的な事例が盛り込まればよいのではないかと考える。
- 資料1の5、6、7番についてもそれぞれ該当する具体的な事例があれば、収集してガイドラインの中に盛り込んでいくことが必要ではないかと考える。
- 資料1の8については登録分析機関一覧表の追加も検討したらよいのではないかと考える。
- 資料1の13、14、15について具体事例を踏まえた上で、賦存量調査の方法を含めた記載も必要と考える。

#### ◎ 「議事（2）温泉法第3条に基づく掘削許可の取り扱いについて」（ア）環境省より資料に沿って説明

- 現状、温泉の湧出が見込まれるというケースも対象という考え方で運用を行っている。温泉の湧出が見込まれる場合というのは客観的にどういうところが対象になる

のか、科学的なデータに基づいてとなると非常に難しいところがある。基本的にはこの方針に基づいて業者の理解を得て、特に温泉地の中では手続をとってもらっているというような状況である。

- 他目的掘削、特に地熱関係の掘削案件がたくさんあり、その際に掘削許可は必要かどうか判断が迫られて大変対応に苦慮しているところではある。当県でも温泉の湧出が見込まれる場合には掘削許可を必要としている。自然エネルギー利用を始めとした他目的掘削による公益性と、温泉資源を保護する公益性をいかに比較するか考えていく必要がある。

### ◎「議事（2）温泉法第3条に基づく掘削許可の取り扱いについて」（イ）有識者から資料に沿ってヒアリング

流通経済大学法学部村田氏及び周氏へのヒアリング質疑応答は以下のとおりである。

- 資料3の2ページの4で温泉の湧出が見込まれる場合、温泉の湧出する意図が推知される場合の κατηγοリーをどういう局面を想定して分けているのか。  
→温泉の湧出が見込まれる場合は、ある意味では過剰に規制がかけられる場合があると考えられる。うち、湧出する意図が推知される場合とは、湧出させて何かに利用する目的がある場合である、と考えられる。
- 客観的な状況から主観的意図が推知される場合ということだが、この場合の客観的な状況が温泉の湧出が見込まれるということと違うのか。  
→推知される場合というのは、主観的意図が隠されている場合を考えており、見込まれる場合とは地域の特性上で掘削すると湧出する可能性が高い地域での掘削の場合を考えている。
- 昔からの有名な温泉地域であれば、ほとんど主観的意図の推知のケースは必要なくて、大温泉地域だったら見込まれる場合の方で処理できるのではないかという印象を持つ。もし主観的意図が推知されるといったら、自治体が設定した温泉保護区域の中で大深度掘削の中で掘る場合に、主観的という推知でいかなければいけない場合があるかもしれないが、大温泉地域であれば主観的意図にこだわることなく見込まれる場合と継続的湧出という要件で判断ができるように思われる。
- 温泉資源保護という主目的とした温泉法の精神に則っていろいろ処理をしてきているが、そういう前例に則り参考にしながらやってきたことがある。地熱井については、地熱発電システムを構築するための一連の作業とみなして温泉を湧出させるのだという解釈をしたらよろしいのではないかという考え方についても賛同できる。
- 一時的な湧出についても、それが一時的なものなのかどうかという判断が難しい。許可が必要か不要かと考えるのではなく、審議を受けるようにすべきではないか。  
→一時的なものなのかどうかという判断は難しいということも十分理解できる。さらにいろいろな事例を積み重ねていってももう少し明確にどういうものが必要でどういうものが不要でないかということこれから挙げていかなければいけないと考えている。
- 温泉保護区域での掘削について、すべて温泉法の許可が必要とってしまうことについては少し疑義があり、その辺のお考えを伺いたい。

→継続的な湧出が予測されるかどうか、そこにどういった具体的な事例が考えられるか。御懸念されている内容についてこういうものは不要なのではないかということ具体的に教えていただければありがたいと考えている。

- 一律的規制が逆に不合理性を設けてしまうのではないかとも思う。客観的に明確でこの措置がとれるのであれば、非常に客観的な手法であると思うが、もう少し科学的な知見を入れた上での判断が必要になるのではないかと考えている。
- 温泉事業者の中にはいわゆる水道代の節約という意味で水井戸を掘ることがあるが、水量が欲しいとなるとある程度深く掘ることになり、温泉をとるという意図はなくても、出てきた地下水が例えば 25℃を超えているという場合がある。そのような場合も都道府県単位で事前にここは何m掘れば温度的に温泉になってしまいますということが示せばいいが、示せない段階で一律規制は難しいと考える。
- 水井戸については、調査がなされていないのが現状で、中には温泉に該当するものもあると思う。そのようなものを事後申請させていくのかといえば、現実的に難しい。このような問題も踏まえて考えていく必要があると考える。
- 温泉保護区域を定める条例ということで温泉法を実施するための条例ということになると思うが、とにかく水をとるために地下を掘るということであれば、届出が必要というような条例を都道府県でつくるということは考えられる。
- 温泉を湧出させる目的を幅広く解釈できるということは、場合によっては主観的意図は無いが温泉の湧出が見込まれる場合というのは、国民の温泉以外を目的とする掘削の権利を制限することにつながるのではないかと、という考えもある。その範囲の設定には慎重な判断が求められるのではないかと考えている。
- 温泉法というのは地熱発電のことを考えてつくられておらず、そこを温泉法の仕組みに載せていくということ自体、無理がある。例えば試掘調査を無許可でどこでも掘っていいということになってしまうと開発が進み、引き返すことは難しいという状況も考えられる。手続の透明性や手続の迅速化を図ることで規制緩和の方向への運用がなされて、そういった懸念の解消に努めていくというのが、そののぎりぎりのバランスではないかと考えている。
- 温泉の湧出が見込まれる場合に、温泉を湧出させる目的がなくても掘削許可が必要であるという解釈はできないと考えている。温泉を湧出させる目的があって初めて 3 条 1 項の許可ができる。したがって目的の解釈の問題であり、その際、目的の解釈を客観的にどうやってみていくのかということが第 1 に重要で、湧出という点については、湧出というためには継続性を持たせたいと考えている。地熱発電については、個別の掘削許可がなされているということは理解するが、個別に許可をするとしても、開発全体という観点から掘削許可の判断をしたらどうかと考えた次第である。

→温泉法第 3 条の掘削許可については、あくまで個別の井戸の掘削行為に対する許可である。地熱発電の開発にあたっては、調査の段階で調査結果・評価に応じて、地熱発電を行わないという判断もある。法律の運用の実態が重要である。

### ◎「議事（3）温泉事業者団体からのヒアリング」

日本温泉協会大山氏からの主な意見は以下の通りである。

#### ○モニタリングについて

- ・モニタリングは、源泉の状況や温泉地全体の状況、新規掘削や温泉増量等が起きた場合の状況確認ができる。
- ・温泉地の市町村や都道府県担当者が毎年1回測定を行い、源泉管理者が年1回以上測定することを義務付ける必要がある。
- ・モニタリング結果は、整理して毎年冊子等として公表することで、温泉資源の状況を解析できるようにしておくことが重要である。
- ・モニタリングの普及への取り組みについては、温泉の基礎知識や地域の温泉資源について、温泉の測定方法の認識を深めてもらうことが考えられるが、それらの講習を受けられるような仕組みをつくっていくことが必要と考える。
- ・モニタリングの項目としては、湧出量、温度、電気伝導率、pH、水位及び気温等が挙げられる。
- ・測定については、源泉は構造上、難しい場合もあるが、源泉から浴槽までの間あるいは、浴槽湯口というような測定可能な場所でも実施することも考えられる。

#### ○温泉の利用形態について

- ・温泉は持続可能な熱エネルギーであり、温泉資源を大切に扱う必要があると考えている。
- ・地中熱利用についても温泉資源の観点から温泉地の温泉湧出状況や流動状況を勘案していくべきであり、そのためにもモニタリングは必要と考えている。
- ・温泉水の利用については、養殖、温室、融雪、暖房、ヒートポンプ及び温泉発電が挙げられるが、温泉使用量と温泉地全体の状況を把握しておく必要があると考えている。
- ・温泉発電は、温泉発電自体が自己目的とならないようにすべきと考えている。
- ・温泉の熱利用の普及については、まだ課題も多く、地域資源の見極めがまず必要ではないかと考えている。

#### ○その他

- ・入湯税については、温泉資源の把握と適正利用に使われるようにすべきではないかと考える。
- ・地熱発電所については、使用される熱量が中規模～大規模温泉地すべての熱量に相当することから温泉資源への影響が懸念されること、また、地域の雇用の面の観点から日本温泉協会としては反対である。
- ・温泉の熱利用については、大いに推進し、技術協力もしたいと考えている。

日本温泉協会大山氏へのヒアリング質疑応答は以下のとおりである。

- 余熱の利用とか排熱の利用というのは有効だと思うが、結局必要な熱量を持っている事業者が限られているということがある。例えば小さな事業者であっても、何十個と束ねる仕組みをつくれれば結構やれるのではないかという印象があるのだが、具体的に排水を一括で集めてその熱を使うというような動きはあるのか。  
→そうした業者から問い合わせがあったりする。できるだけ温泉熱は有効的に利用

できるように努めていきたいとは思っている。

- モニタリングができるような施設にすることを温泉掘削の許可の条件にしてはどうかと、すべきであるという話があったが、全ての温泉所有者がそういうことをできるとは限らない。つまり、個人所有という人たちもたくさんいるので全てにもそれを義務づけるのは難しいのではないかと。

→新規源泉の掘削を申請された場合、それが測定できるような状況につくっておくということが考えられる。もう一つとして年1回は測定できるような形をすべきではないかとは思っている。確かに温泉についてはいろんな技術的なこと、難しいことがあると思うので、それについては、都道府県担当部署が年1回は調査するという事でフォローしていくべきではないかと思っている。

- 行政担当者が非常にモニタリングというのを重視し、新規のものについては指摘があったような項目について測定装置を入れるということを指導している都道府県もある。最近、新規の申請案件では申請者が既にその時点でどういう装置を入れるかというような情報まで出してきたところもあり、その辺はかなり普及しているのではないかと思うが、行政担当者の指導というのが非常に重要になると考えている。

- モニタリングについて講習会を年1～2回やるというようなことも非常に重要ではないかと思うのだが、日本温泉協会として、そういう仕組みなり実質的に開催するということはされているのか。

→事務局の中央温泉研究所で毎年研修会を実施しており、共同で実施していた。そうしたものをもう少し充実させていく必要があるのではないかと思っている。やはり、国や地方自治体が研修会に参加しやすい体制をつくっていくこと、組織的なシステムとしてつくっていくことが必要ではないかと考えている。

### ◎「議事(3)スケジュール調整」事務連絡

- 次回、第4回検討会は12月16日(月)を予定している(時間が13:30～16:30で開催)。

以上