

自然等の地域資源を活かした温泉地の活性化に
向けた提言（案）
～「新・湯治」推進プラン～

平成 29 年 月

自然等の地域資源を活かした
温泉地の活性化に関する有識者会議

目 次

1. はじめに	1
2. 温泉地をめぐる現状と課題	2
3. 温泉地活性化に向けて ～「新・湯治」と「新・湯治推進プラン」の提案～	4
4. 新・湯治推進プラン	5

(温泉地に関する参考資料)

- 1 温泉利用状況の推移
- 2 旅行者動向及び旅行形態の変化
- 3 国民保養温泉地
- 4 先進事例調査結果
- 5 温泉療養等における調査・研究の事例（概要）

1. はじめに

温泉とは何か。また、温泉地とは、単なる宿泊地となっていないか。温泉旅館内での滞在だけで終わっていないか。現代人にとって、また、日本にとって、温泉あるいは温泉地はもっと大きな役割を果たせるのではないか。

古来より、日本人は温泉が持つ力に魅せられ、病気やけがの治癒を切に願う人、農閑期にいつきの骨休めをする人が集い、温泉地ができた。明治期以降に西洋医学が導入されてからは、治癒よりも保養・休養の場としての意味合いが大きくなり、また、観光地としての温泉地開発が進むこととなる。戦後はいわゆる「団体旅行」の宿泊地としての様相が強くなり、単なる宴会の場となり、旅館のみの滞在で終わる旅行者が増えた。

そして現在。観光面では、団体旅行から個人旅行へ旅行スタイルが変化し、団体旅行に対応した大型旅館を中心とする温泉地が置かれる状況は厳しい。また、訪日外国人観光客が増加しているという背景もある。一方、社会に目を向けると、超高齢化社会を迎え、政府は一億総活躍社会の実現を掲げており、健康寿命の延伸、ワークライフバランスの確保、ストレスコントロールが重要な課題となっている。本会議は、温泉地が、今後の取組次第でこれらの課題解決に貢献できると信じる。

また、温泉地では、古くから温泉熱を煮炊きや暖房などの生活の一部として有効活用しており、さらなる有効活用を進めれば、温暖化対策や省エネに貢献し、経済的にも合理性のある街づくりができる可能性を持つ。

温泉地が、今以上に、温泉の力、また、自然や文化等の地域が持つ地域資源の力を十分に発揮し、訪れる人が心身ともにリフレッシュできるような場や機会を提供できれば、社会に活力を生み出すことができる。社会に貢献できる温泉地となることで、温泉地自体も活力を蓄え、温泉資源の持続的な利用も可能となる。本会議では、現代人のライフスタイルに合った温泉地での過ごし方を「新・湯治」として提案し、その推進のために必要な考え方や方策を「新・湯治推進プラン」としてまとめた。

温泉地や環境省をはじめとする関係行政機関による取組が進み、国民共有の資源である温泉を将来にわたって引き継ぐことができることを祈念する。

特に、環境省は、温泉法を所管する省庁として、温泉資源の保全と持続可能な利用を図るのみならず、厚生労働省や観光庁等の関係省庁と連携し、温泉地を盛り上げる責任を有する。また、環境省が指定する国民保養温泉地は、自然、歴史、風土、温泉の湯量・効能等を条件として指定がなされてきたが、この提言を具現化し、モデルとして示すうえで最適な場である。今後は、これまで十分活用されてきたとは言いがたいこの制度のてこ入れなどを通じて、環境省と国民保養温泉地が一体となった取組が大きく進展することを期待する。

2. 温泉地をめぐる現状と課題

(1) 保養地・観光地としての温泉地

日本の温泉地は長らく治癒の場としての役割を果たしてきたが、保養や休養の役割を加え、また特に戦後は観光地・歓楽地として発展してきた。このような観光地化に伴い、温泉利用宿泊施設数は、最大 15,714 施設（平成 7 年度末）まで増加し、温泉地数は最大 3,185 温泉地（平成 22 年度末）まで増加した。しかしながら、近年は大深度掘削等の技術の進展により、都市部においても日帰り温泉施設等の建設が急速に増加し、昭和 45 年度末は全国で 1,815 施設だったものが、最大 7,913 施設（平成 20 年度末）まで増加する一方で、温泉利用宿泊施設数は 13,108 施設（平成 27 年度末）まで減少している。

温泉を利用している施設については、その数字に変動があるが、日本人は依然として「温泉が好き」ということに変化はないと言えるだろう。加えて、近年は訪日外国人観光客が急増しており、その目的の 1 つに温泉入浴が挙げられている。また、近年は、民間の取組として、地域の自然・歴史・文化・食等をウォーキング等でめぐる ONSEN・ガストロノミーツーリズムが実施されたり、温泉の効能や温泉地の魅力を広く知ってもらうための全国的な投票イベントが行われるなど、これまでにない動きもある。

しかしながら、日帰り温泉施設の増加、旅行形態の変化、旅行者のニーズの変化等により、温泉地訪問の回数や滞在時間の減少が生じていると考えられる。

さらに、訪問回数の減少や滞在時間の減少とともに、建設技術の近代化により温泉地にある豊かな自然、歴史・文化との隔絶が進み、また「もの」の流通の広域化により地域の食とのふれあいも減少していると考えられる。

また、多くの温泉地は過疎化、高齢化といった問題を抱えており、地域の担い手である若者が少ないこと、労働力不足という課題もある。

(2) 資源の保護

温泉は温泉地の根幹を成す重要な資源であるが、15,436 本（昭和 45 年度末）であった温泉の源泉数は 27,201 本（平成 27 年度末）まで増加し、その湧出量は 1,347,357ℓ/分（昭和 45 年度末）から、最大で 2,799,418ℓ/分（平成 19 年度末）まで増加した。特に動力揚湯泉は源泉数が 8,773 本（昭和 45 年度末）から最大で 20,010 本（平成 20 年度末）にまで急増し、湧出量が 696,092ℓ/分（昭和 45 年度末）から最大で 1,977,980ℓ/分（平成 19 年度末）まで急増している。

近年は源泉数が横ばいであるものの、湧出量はやや減少傾向にあることから、湧出量が頭打ちとなっている可能性もある。今後は、温泉資源の枯渇を防ぎ、持続可能な利用を行っていくことが課題である。

また、温泉地の周辺では様々なアクティビティ等が実施されている例もある

が、その利用にあたって最低限のマナー等が守られていない場合もあり、ルールづくり等が課題と言える。

(3) 温泉地での療養の効果検証

古来より、温泉はその効能を活かした治癒等に用いられ、湯治文化などが形成されてきたが、明治期以降は、西洋医学の導入に伴い温泉療法の地位が低下した。また、戦後は温泉療法研究の中心であった国立大学付属施設等が閉鎖されるなどの事態も発生した。しかしながら、温泉地は保養や休養の場として広く認知され、一部の温泉地では、引き続き湯治場としての役割を果たしている。

これまでは、温泉の効能についての研究は一定程度進んできたが、転地効果など温泉地全体での療養効果の把握は十分とは言えない。温泉地滞在の価値を高めていくための方策として、科学的データの充実が課題である。

(4) 温泉熱の利用

温泉の熱をエネルギーとして利用することは、特に高い温度の温泉で行われてきたが、現在では一定の温度さえあれば有効利用できるなどの技術開発が進んでおり、熱の多段階利用も可能となっている。熱の有効利用についての補助金のメニューも創設されている。

温泉熱の有効活用は、温暖化対策のみならず、燃料代等の節約にもつながり地域経済の安定においても重要である。

(5) 国民保養温泉地

全国にある温泉地のなかでも、国民の保健・休養の場となる温泉地を国民保養温泉地として、昭和 29 年から厚生省（当時）が指定を開始し、これまで 97 箇所が指定を受けている。本制度では、温泉の公共的利用増進のために温泉利用施設等の整備等を目的とし補助制度が実施されていたが、地方分権改革のなかで補助制度は廃止された。

本制度は、開始当初から温泉の効能、温泉地の環境、利用状況等を基準としていたが、長い年月を経るなかで、温泉地をめぐる状況の変化等から、環境省では平成 24 年に新たな選定基準を策定した。その基準は、周辺の自然、歴史、風土、文化、温泉の湯量や効能等が顕著なこととなっている。新たな基準制定を受けて、平成 27 年度に 13 年ぶりの指定を行い、以降は 8 カ所の温泉地が新規指定又は地域の拡充指定を受けている。また、公益社団法人日本理学療法士協会、上田市（長野県）及び環境省では 3 者協定を締結し、鹿教湯温泉（長野県上田市）において温泉を活かした新しい健康づくりを実施しており、これまでとは異なった国民保養温泉地のモデルとなる可能性がある。

国民保養温泉地では、ピーク時には 15,594,906 人（平成 12 年度末）が宿泊し

ていたが、一部温泉地を除き宿泊人数等の減少が顕著であり、近年では8,856,161人（平成27年度末）となっている。

国民保養温泉地は、その趣旨や指定温泉地の魅力が十分に知られておらず、旅行者が温泉地を選択するときの理由とはなり得ていない。また、温泉地側も、心身のリフレッシュの場としての磨きあげや、保養のための滞在環境の整備が図られているとは言いがたい。

（7）関係省庁等との連携

温泉地は、観光地であり、療養・保養の場であり、人々の生活する地域といった複数の顔がある。地方公共団体に加えて、国の関係省庁としては、環境省を筆頭に、観光としての関わりの観光庁、療養・保養に関連する厚生労働省、ヘルスケア産業等についての経済産業省、地方創生の内閣府など、関係機関は多岐にわたる。

しかしながら、現状では、「温泉」というキーワードでの連携は十分とは言いがたい。

3. 温泉地活性化に向けて ～「新・湯治」と「新・湯治推進プラン」の提案～

本会議では、現代のライフスタイルに合った温泉の楽しみ方を「新・湯治」と位置づけ、「新・湯治」を提供する場としての新しい温泉地のあり方、環境省や関係機関に求めることを「新・湯治推進プラン」として提案する。

＜新・湯治＞

- 温泉地訪問者が、温泉入浴に加えて、周辺の自然、歴史・文化、食などを活かした多様なプログラム^{*}を楽しみ、地域の人や他の訪問者とふれあい、心身ともに元気になること
- 年代、国籍を問わず楽しめること
- 滞在期間を問わないが、より長期の滞在を行うことが効果的

＜新・湯治推進プランの三本柱＞

- **【楽しく、元気になるプログラムの提供】：温泉旅館や温泉地が利用者を対象に取り組むこと**
温泉地にある地域資源を活用したプログラム、複数の温泉地による連携したプログラムなど、温泉地で過ごす時間が豊かで、かつ心身ともに元気になるためのプログラムを提供する。
- **【温泉地の環境づくり】：温泉地や関係する自治体等が、温泉地全体の条件整備として取り組むこと**

旅館から街への人の流れを創出する仕掛け等を通じたにぎわいの創出や、地域資源の一体的な評価や保全等を通じた地域資源の持続的な利用を図る。

○ **【「新・湯治」の効果の把握と普及、全国展開】：環境省や関係機関が温泉地等と協力して、全国的な観点から取り組むこと**

温泉地全体で得られる療養効果の把握と普及を通じて、温泉地滞在の価値を高めていく。

※ ここでの「プログラム」とは、健康・休養を促すこと、地域の自然や文化を伝えること等の目標に向けて、ガイドが同行する等により、参加者の行動を自然にかつ楽しく導いたり促したりする仕掛けを言う。温泉はもとより、地域の自然資源や文化資源を活用し、観察や食体験、生活・生業体験等とともに、それらに関連する様々な地域情報の提供を組み合わせ、多様な楽しみを一連の物語として企画し提供することが重要である。

4. 新・湯治推進プラン

ここで提案する「新・湯治」とは、従来の「湯治」のイメージであった「主に温泉入浴を中心とした療養」を含みつつ、より積極的に周辺の自然環境や歴史・文化、食等に触れるようなプログラムを経験することである。

「新・湯治推進プラン」の実施をはじめとする温泉地活性化は、地域が主体となって取組を進めることが基本であるが、環境省は、「新・湯治」の考え方を普及し、「新・湯治推進プラン」への理解者・協力者を募り、国民保養温泉地をはじめとする日本全体の温泉地を盛り上げる役割を担うべきである。

3. で掲げた「新・湯治推進プラン」の三本柱の実現のために、具体的に実施すべき内容を以下に述べる。なお、三本柱は互いに結びついているため、関連させて進めていくことが重要である。

(1) 楽しく、元気になるプログラムの提供

温泉地は、資源を損なわず、質が確保されるようなルールのもとで、可能であればガイドシステムを導入するなどにより充実したプログラムを提供する。

【具体的な取組例】

- ・ 自然環境、歴史・文化、食などの地域資源を活かした元気になれるプログラムの提供
- ・ 多様な温泉地連携の構築により、情報発信力等を高め、温泉地滞在の契機を創出
- ・ 温泉地を拠点とした周辺の国立公園、世界遺産や文化財などを巡る広域周遊ルートを設定
- ・ 泉質を活かした入浴プログラムや、温泉での湯中運動等の温泉を活かし

た新たな入浴プログラムの開発等

- ・ 年代、国籍を問わず、長期滞在しやすい宿泊プランづくり

(2) 温泉地の環境づくり

① にぎわいの創出

温泉地の中心となるのは一般的に旅館やホテルであるが、温泉地でのにぎわいを創出するためには、地域全体で訪れる人を迎え、温泉地を「人と人をつなぐ場」とすることが重要であり、より積極的に街に人が繰り出し、街全体を楽しんでもらう仕掛けが必要である。

【具体的な取組例】

- ・ 温泉地のマスタープランづくり
- ・ 外湯めぐりの充実など、旅館だけの滞在から街に人が繰り出す仕掛けづくり
- ・ 五感で感じられる温泉街づくり（湯けむり、湯畑、手湯、足湯など）
- ・ 特別な場所に来たことを感じさせる演出
- ・ 温泉地全体でインバウンドを受け入れるための仕組みづくり
- ・ 人づくり、体制づくり

② 資源の一体的な評価と保全

温泉、周辺の自然環境、歴史・文化、食などの資源を一体的に評価し、活用することが重要である。これらの資源は、温泉地にとっての生命線であるとの認識に立ち、温泉地自らが資源の状況を随時把握し、保全・活用を図る意識を持つ必要がある。

実際の保全・活用の取組にあたっては、地方公共団体等の行政機関との連携が重要であり、環境に配慮する観点からの熱の有効利用や熱を活かした観光等の地域貢献策等の実施もありうる。

また、国立公園の「ナショナルパーク」としてのブランド化を目指して訪日外国人を惹きつける取組を計画的、集中的に実施する国立公園満喫プロジェクトを含め、様々に行われている取組と連携して実施する。

【具体的な取組例】

- ・ 自然、歴史などの地域の資源の状況を把握し、活用のルール化等により持続的な利用を図る
- ・ 温泉資源の適切なモニタリングを継続することにより、資源の状況を把握し、利用量の調整を行うなど、温泉資源の持続可能な利用を図る
- ・ 資源量等に応じて温泉の集中管理を行う
- ・ 温泉熱のカスケード利用など、再生可能エネルギーとしての温泉資源の

有効活用を図る

- ・ 温泉熱を活かしたロードヒーティング（観光や地域への貢献）
- ・ 源泉の状況やモニタリング情報を公開し、温泉資源の見える化や学習機会の提供
- ・ 特に、国立公園ではインバウンドを推進する国立公園満喫プロジェクトが進んでおり、連携することによる相乗効果を期待

（３）「新・湯治」の効果の把握と普及、全国展開

「新・湯治」を推進するためには、（１）、（２）の取組に加えて、温泉の効能のみならず、温泉地全体での療養効果等を科学的に把握し、その結果を全国的な視点に立って、情報発信することが重要である。

この「新・湯治」の効果は「温泉地ならでは」のものであり、この情報の把握や発信等により、プログラムをより磨きあげ、温泉地の更なるにぎわいの創出といった好循環を生み出していくことが可能となる。

【具体的な取組例】

- ・ 環境省が調査フォーマットを提示するなどにより、全国の温泉地と温泉療法医等が連携してデータを蓄積・評価・公開する仕組みづくり
- ・ データに基づいた、より効果的な健康増進等のためのプログラムの提供
- ・ 国内外に向けた効果的な情報発信を行い、「新・湯治」を行うための温泉地訪問者数を増加させる
- ・ ストレス社会、健康長寿社会において、これまで以上に「新・湯治」の役割が大きくなることへの準備
- ・ 国民保養温泉地の新たな姿として、「新・湯治」の中核的な役割を担う温泉地としていく

（４）推進体制の構築等

① 体制の構築や財源の確保

「新・湯治推進プラン」の実施は、地域での経済活動の好循環を描くことが必要である。しかしながら、資源の持続的な利用やにぎわいのある温泉地づくり、療養効果等の把握と普及のためには、一見すると利益に結びつかない活動も重要であり、両者を俯瞰的、循環的に眺め計画を実現してくための体制や財源が必要である。

また、温泉地自体の高齢化や過疎化に対応する視点も重要である。

【具体的な取組例】

- ・ 地元金融機関等と協力した地域会社の設立、既存の観光関連組織（DMOやDMCなど）の活用等により、地域全体で課題解決をする仕組みづく

り

- ・ 地域外の民間企業等との連携
- ・ 入湯税の活用（独自の上乗せ事例もあり）
- ・ 旅館従業員や地域住民向けの健康増進プログラムの実施や地域のつながりを強化する取組等による、働く場、居住の場としての環境改善

② 関係省庁の連携

温泉法は環境省が所管しているが、地方創生を所管する内閣府、健康や福祉を所管する厚生労働省、ヘルスケア産業等を所管する経済産業省、観光を所管する観光庁等、関係する省庁は多い。環境省は、温泉に関連する省庁との連携を進め、窓口的な機能を果たすことが重要である。

【具体的な取組例】

- ・ 関係省庁の温泉に関連する施策の担当者リストの作成
- ・ 温泉地で活用可能な補助制度に関する情報の収集・提供

（５）国民保養温泉地における取組

国民保養温泉地は、その制度の趣旨から、湯量も豊富で自然も豊かであり、また、過度な歓楽街化がされていない温泉地であり、「新・湯治推進プラン」の中核的な役割を担うことができる。「新・湯治推進プラン」の実践に向けて先進的に取組む国民保養温泉地については、地域全体で課題解決に取り組む仕組みづくりも含め、環境省が支援していくことも必要である。

以上

○自然等の地域資源を活かした温泉地の活性化に関する有識者会議

阿部宗広	(一財) 自然公園財団専務理事
大西倉雄	国民保養温泉地協議会会長 (長門市長)
久保田美穂子	亜細亜大学経営学部ホスピタリティ・マネジメント 学科准教授
桑野和泉	(一社) 由布院温泉観光協会会長
四宮 博	洞爺湖温泉利用協同組合専務理事
(座長) 下村彰男	東京大学大学院農学生命科学研究科教授
早坂信哉	(一財) 日本健康開発財団 温泉医科学研究所所長
ハリス・マイケル・ジョン	(株) キャニオンズ 代表

(五十音順、敬称略)

○有識者会議の開催経過

第1回：平成29年5月31日

- ・有識者会議の設置について
- ・環境省における温泉地活性化策について
- ・環境省における温泉地活性化の今後の進め方について

第2回：平成29年6月29日

- ・事例ヒアリング
- ・自然等の地域資源を活かした温泉地の活性化に向けた提言骨子(案)について

第3回：平成29年7月20日

- ・自然等の地域資源を活かした温泉地の活性化に向けた提言(案)について