

温泉の保護と利用に関する課題について (中間報告の骨子 - 案 -)

はじめに

- ・ 昨年 8 月以降の検討に基づき、温泉をめぐる主な問題点と課題等について、中間的に意見を取りまとめたもの。
- ・ 温泉法等の検討を要する課題については、今後専門的な調査検討を行う。
- ・ 温泉関係事業者や国民への呼びかけも盛り込み、参考に供する。

1 . 温泉の保護と利用をめぐる状況、主な問題点

(1) 温泉と温泉利用をめぐる状況

温泉（源泉、ゆう出量など）の動向

- ・ 全国の源泉数は増加したが、自噴泉は減少し、動力泉が増加。
- ・ 温泉ゆう出量は、動力揚湯に支えられ増加してきたが、最近では頭打ち。

温泉利用（利用施設、利用者数など）の動向

- ・ 全国の温泉宿泊施設数は横ばい、収容定員は拡大したが、宿泊利用者は頭打ち。
- ・ 日帰り温泉施設の充実等で、日帰り利用者は増加。

温泉利用者・国民の視点から見て

- ・ 国内観光は、慰安目的の団体旅行から多様な観光目的の家族・友人旅行に変化、近年では「温泉旅行」が増加。
- ・ 国民の温泉志向は、日帰り温泉利用に反映される一方、温泉らしい温泉（温泉そのもの・温泉情緒・自然環境）への要望も強い。
- ・ レジオネラ症問題等で、衛生管理への不安、循環利用への不信。

温泉地・温泉事業者の視点から見て

- ・ 深刻化する温泉資源の制約、枯渇問題の不安。
- ・ 団体旅行対応等のため、温泉施設を大規模化した但し宿泊客は増加せず、循環ろ過方式を導入したが衛生問題等で不評。
- ・ 大規模化を目指して利用率低下の温泉地がある一方、個性ある温泉地に人気が集まるなど、温泉地の明暗が拡大。

(2) 主な問題点と課題

- 1) 温泉ブームと温泉開発の進展により、温泉資源の制約が顕在化
温泉を持続的に利用できるように、温泉源の保護を進めること
- 2) 温泉利用の増加、循環利用等に伴い、温泉の質や衛生面での国民の不安、不信
安全に安心して利用できるよう、温泉利用の適正管理と情報提供を進めること

- 3) 国民の温泉利用の多様化等により、温泉地の明暗拡大
温泉地の創意工夫を促し、魅力ある温泉利用の場づくりを進めること

2. 主要な課題に関する対応の方向について

1) 温泉源の保護 ~ 温泉を持続的に利用するために

温泉は地球の恵み、限りある資源。国民の保健休養、地域おこし・観光資源といった多様な公益的利用を持続的に可能とする温泉資源の保護管理が必要。

温泉法による温泉源保護のための各種許可制度等について、その運用実態、効果、改善を要する点等を調査検討することが必要。

当面、行政による源泉状況把握と未利用泉への指導、掘削源泉での過剰揚湯回避の配慮が望まれる。

2) 温泉利用の適正管理と情報提供 ~ 温泉を安全に安心して利用するために

温泉事業者の取組が基本的に重要であり、温泉利用施設の特性を踏まえた衛生管理の励行、温泉利用者（消費者）への正確な情報提供の普及等が望まれる。

温泉利用者たる国民にも、温泉資源保護への理解（循環ろ過と源泉かけ流しのバランスある評価）、温泉入浴マナー向上の協力を求めたい。

温泉法に関しても、温泉情報提供に有効な成分揭示の適正化を含め、温泉利用に関する揭示項目や利用基準の見直し検討が必要。

3) 温泉地の創意による取組の促進 ~ 魅力ある温泉利用の場づくりのために

国民ニーズの多様化等に対応し、個性的で魅力ある温泉地の形成が重要。

温泉保護と泉質保持など魅力的な温泉地づくりのため、市町村の役割を重視し、自然環境行政の支援強化を。

国民保養温泉地は、健全な温泉利用のモデルとして、各温泉地の主体的な取組を促すものとなるように、今後のあり方の検討が必要。

温泉の保護と利用に関する課題について

- 温泉の保護と利用に関する懇談会 中間報告（案） -

はじめに

我が国は世界屈指の温泉国であり、全国各地にある温泉は古来、人々の保健休養等に役割を果たすとともに、その歴史や風土と相まって独自の温泉文化を形成してきた。

近年、国民の温泉志向は依然として高く、温泉利用の増加が続くなど温泉ブームといえる状況にあり、ことに自然の豊かな地域にある温泉については貴重な観光資源として積極的な活用を求める声がある。一方、一部の温泉地では温泉資源の枯渇が問題となっているほか、国民の健康志向・本物志向が高まるなか、温泉利用施設の衛生管理や情報提供のあり方等について問題提起もなされている。

こうした状況を踏まえ、環境省は、平成15年8月、関係各分野の専門家等の参加を得て温泉の保護と利用をめぐる最近の諸問題について討議し、行政上の課題等を整理するため、「温泉の保護と利用に関する懇談会」を開催することとした。

懇談会では、参加した委員自身がそれぞれの立場から問題提起を行うとともに、温泉法を担当する都道府県のアンケート調査や、温泉に関わる諸団体の意見聴取も行いつつ、7回の会議を開いて検討を進めてきた。

本報告は、懇談会のこれまでの検討に基づき、温泉の保護と利用をめぐる問題の状況、主要な課題と今後の対処の方向について、中間的に意見を取りまとめたものである。

ここで示した課題のうち、温泉法及びその運用のあり方に関し更に検討を要する事項については、今後、専門的な立場から詳細な調査検討を進める必要がある。

また、この報告の中では、温泉に関する事業者や利用者たる国民への呼びかけも盛り込んでいる。温泉に関心のある多くの方々に、参考としていただければ幸いである。

1. 温泉の保護と利用をめぐる状況、主な問題点

(1) 温泉と温泉利用をめぐる状況

) 温泉（源泉、ゆう出量など）の動向

全国の源泉数は増加したが、自噴泉は減少し、動力泉が増加

環境省が都道府県の協力を得て毎年取りまとめている全国の温泉利用状況データによると、我が国の温泉地（宿泊施設のあるもの）の総数は、平成14年度末現在3,102か所である。この温泉地数は、ほぼ同様の統計が取られ始めた昭和40年度当時（1,331か所）と比較すると2.3倍に増加している。

源泉の総数は、平成14年度末現在27,043孔であり、昭和40年度当時（11,913孔）に対し同じく2.3倍に増加している。ただし、その内訳を見ると、自噴泉は減少傾向にあり、源泉数の増加は主に動力泉（動力装置により汲み上げを行う源泉）によ

っている。また、いわゆる未利用源泉（現に利用し得る状態にありながら利用に供されていない源泉）も増加傾向にある。

温泉ゆう出量は動力揚湯に支えられ増加してきたが、最近では頭打ち。

全国の温泉のゆう出総量は、平成14年度末現在2,669千リットル/分であり、昭和40年度当時（1,110千リットル/分）に対し2.4倍に増加している。

その増加も、主に動力揚湯の増加に支えられたものである。ただし、この3年ほどは、動力揚湯を含めても微減ないし横ばいに転じており、全国的に見て頭打ちの状況が認められる。

技術進歩等で掘削深度が深部化、一部で温泉源の枯渇も問題化。

その他、最近の傾向としては、掘削技術の進歩等により温泉の掘削深度の深部化が進んでいる。平成5年度以降の新規掘削についての調査では、深度1,000メートル以上の源泉が半数近く（43%）を占めている。

また、一部の温泉地ではゆう出量の減少など枯渇の問題が生じている。全国的に見ても、大深度掘削を含む動力泉の増加にかかわらず、温泉のゆう出総量が頭打ちになっているということは、温泉資源の量的制約をデータ面で示しているものと考えられる。

）温泉利用（利用施設、利用者数など）の動向

全国の温泉利用宿泊施設数は横ばい、定員規模は拡大したが、宿泊利用者は頭打ち

全国の温泉利用状況データによると、温泉を利用する旅館等の宿泊施設の総数は、平成14年度末現在約15,400軒（対昭和40年度比1.4倍）であり、経年推移を見ると昭和50年代以降ほぼ同じ水準で横ばいとなっている。

これら宿泊施設の収容定員は、平成14年度末現在約1,384千人（対昭和40年度比2.1倍）であり、経年的に見てもほぼ一貫して増加を続けてきた。しかし、宿泊利用者数は、平成14年度に延約138百万人（対昭和40年度比1.5倍）であり、経年的な変動があるものの、平成4年度頃からほぼ横ばいの状況にある。

これらから、我が国の温泉地では温泉旅館等の大規模化が進んだが、宿泊利用者数はこの10年ほど頭打ちとなり、旅館等の利用率が低下していることがうかがえる。

温泉利用の公衆浴場は増加、日帰り施設の充実等で日帰り利用者も増加

一方、温泉を利用する公衆浴場の総数は、平成14年度末現在約6,700施設（対昭和40年度比4.1倍）であり、経年的にも一貫して増加基調にある。

公衆浴場での日帰り温泉利用者数についての全国データはないが、地域的に把握された一部県のデータによれば、宿泊利用者数が横ばいだった過去10年の間にも、日帰り利用者数は着実に増加を続けており、特に大都市周辺の日帰り専用温泉施設で利用者の増加が大きいことがうかがえる。

）温泉利用者・国民の視点から見て

国内観光は慰安目的の団体旅行から多様な観光目的の家族・友人旅行へと変化、近年では「温泉旅行」が増加

国民の国内観光旅行に関する各種統計によると、旅行の目的別ではかつて主流を占めた「慰安旅行」が減少して自然・名所・スポーツなど多様な目的の旅行が増加し、旅行の形態でも職場等の団体旅行から家族や友人同士の旅行へと変化するなかで、近年、温泉に入ること自体を目的とした「温泉旅行」が急速に増加してきている。

かつての団体慰安旅行やその後の様々な周遊旅行でも、宿泊先として温泉地が選ばれることは多かったが、それらはいわば付随的な温泉利用であったのに対し、近年増加しつつある「温泉旅行」は、温泉そのものを目的とする本質的な温泉利用であるということができよう。

今日、国民の温泉志向は、一段と高まっている。(財)日本交通公社の調査(旅行者動向2003)によれば、国内観光の「1年間に行った旅行」で温泉旅行は周遊観光などを抜いてトップ(国内観光旅行件数の約2割)であり、「行ってみたい旅行」でも温泉旅行がトップ(複数回答で全回答者の約6割)を占めている。

国民の温泉志向は日帰り温泉利用に反映される一方、温泉らしい温泉への要望も根強い
国民の温泉志向は、前述のように日帰り温泉利用者の増加に反映される一方、温泉そのもの・温泉情緒・自然環境といった「温泉らしい温泉」への要望も根強いものがある。

(社)日本温泉協会の「旅と温泉展」アンケート調査(平成14年)によれば、「行ってみたい温泉地」や「行ってみて印象の良かった温泉地」の選択理由として、温泉そのもの・温泉情緒・自然環境といった要素が上位を占めている。この調査結果は、温泉関連の展示行事に参加した「温泉好き」の国民の意見を反映したものと見えよう。

また、国土交通省観光部「温泉地の満足度アンケート」調査(平成14年)でも、温泉地選びの前に重視された項目は、宿泊施設等の利用料金、交通の利便性、温泉そのもの(泉質・湯量・湯けむり等)といった順だったが、実際に訪れた時の満足度は、温泉そのものが他を抜いて最上位になったとの結果が示されている。

本物や健康志向のなか、レジオネラ症問題等で衛生管理への不安、循環利用への不信
近年における国民の温泉志向は、いわば本物の温泉や健康を志向したものと見えるが、国内の温泉利用施設を含む循環ろ過式の入浴施設で衛生管理の不徹底によるレジオネラ肺炎事件が発生したこと等から、温泉施設の衛生管理に対する不安や、温泉の循環ろ過利用に対する不信が生じている。

日本温泉協会「旅と温泉展」アンケート調査(平成13年)や公正取引委員会「温泉表示に関する実態調査」(平成15年)において、国民が温泉事業者に情報提供を求める事項として、温泉の効能・効果や浴槽の温泉成分とともに、加水・加温・循環ろ過装置使用の有無、消毒や清掃の方法・回数といった項目が多く挙げられたのも、このことを反映していると考えられる。

）温泉地・温泉事業者の視点から見て

深刻化する温泉資源の制約、枯渇問題の不安

温泉地にとって、温泉の枯渇はまさに死活問題である。各温泉地では、温泉法の許可制等とあいまって、温泉資源の保護に取り組んできた。温泉の掘削・汲上げの抑制とともに、汲み上げた湯の集中管理や循環ろ過方式による使用合理化もそのための方策であった。しかし、温泉資源の量的制約は全国の温泉ゆう出量データの上でも示されており、温泉地・温泉事業者の間では枯渇問題への不安が高まっている。

温泉利用施設を大規模化したが生徒客は増加せず、循環ろ過方式を導入したが衛生面等で不評

前述のように、我が国の多くの温泉地では、団体慰安旅行等に対応するため温泉利用施設の大規模化が進められてきたが、国内観光旅行等の状況変化もあって、この10年ほどは生徒客が増加せず、温泉旅館等の利用率が総じて低下している。

また、温泉施設の大規模化等に伴って循環ろ過方式が導入されてきたが、レジオネラ肺炎事件の発生等により衛生面や温泉の質の面から不評をかつている。

利用率低下の温泉地がある一方、個性ある温泉地に人気が集まるなど、温泉地の明暗が拡大

温泉地の状況は、必ずしも一様ではない。温泉利用施設の大規模化等を目指しながら利用客の減少に悩む温泉地がある一方、個性ある温泉利用の場づくりに取り組んだ温泉地や昔ながらの湯治場の雰囲気が残った温泉地には利用者の人気が集まるなど、温泉地ごとの明暗が拡大しているといえる。

利用客にとっての「温泉地の魅力」に関しては、次のような調査結果がある。前掲の日本温泉協会「旅と温泉展」アンケート調査によれば、「行ってみたい温泉」、「行ってみて印象の良かった温泉地」の選択理由は、温泉そのもの・温泉情緒・自然環境が全体として上位だったが、個々の温泉地で見えた場合は三拍子そろって選ばれる温泉地はなく、温泉そのものに魅力がある温泉地、自然環境がよい温泉地といった具合に選択理由は様々である。しかも、その差異は「行ってみて印象の良かった温泉地」でより大きくなり、上位3項目に加え、やすらげる環境、サービス・接客態度といった点の評価が高くなった温泉地も見られる。

また、前掲の国土交通省「温泉地の満足度アンケート」調査によれば、温泉地を訪れた時の満足度が高かったのは、温泉そのもの（泉質・湯量・湯けむり等）、利用料金、交通利便性などの項目であるが、こうした項目別の満足度と温泉地の総合満足度との関係性を分析した結果では、その温泉地への再訪意向につながる総合満足度は、接客サービスの良さや人情、温泉地の雰囲気等といったソフト面を含む項目の満足度に依存し、交通利便性やイベント等にはあまり関係がないと見なされている。

（2）主な問題点と課題

以上に述べた温泉をめぐる最近の状況等から、温泉の保護と利用に関する主要な問題点と課題は、次の3点に整理することができよう。

1)温泉資源の制約の顕在化 ～温泉源の保護を進める

第1の問題点は、引き続き温泉ブームと温泉開発の進展を背景として、温泉資源の制約が一層、顕在化していることである。

貴重な資源であり国民の共通財産ともいべき温泉を持続的に利用できるように、温泉源の保護を進める必要がある。

2)温泉に関する国民の不安・不信 ～温泉利用の適正管理と情報提供を進める

第2の問題点は、温泉利用の増加、循環利用等に伴って、温泉の質や衛生面での国民の不安・不信が生じていることである。

国民が安全に安心して温泉を利用できるように、温泉利用の適正管理と情報提供を進める必要がある。

3)温泉利用の変化等による温泉地の明暗拡大 ～魅力ある温泉利用の場づくりを進める

第3の問題点は、国民の温泉利用が多様化する等の変化が進み、温泉地の明暗が拡大していることである。

各温泉地における創意工夫を促し、魅力ある温泉利用の場づくりを進める必要がある。

2. 主な課題に関する対応の方向について

(1) 温泉源の保護 ～温泉を持続的に利用するために

) 基本的な認識

温泉は地球の恵み、限りある資源

温泉は、地表に降った雨や雪(天水)が地中にしみ込み、地下のマグマ溜まり等の熱で暖められとともに地殻成分を溶け込ませて、断層や掘削井からわき出してくる。温泉は、天水の供給と地中の作用によってつくられる地球の恵みであり、地域の水循環の中でのみ利用することができる限りある資源である。

温泉の重要な要素は湯道(ゆみち)・温度・成分であるといわれる。湯道が自然に開いている自然ゆう出源泉では、地中における天水の供給・熱の蓄積・地殻成分の溶解と温泉水のゆう出との間で自然のバランスが成り立っている。これに対し、現在主流となっている掘削源泉は、いわば人工的に湯道を開けた温泉であって、地中の水収支がいったん崩れることとなり、新たな収支バランスが成り立つには相当の期間がかかることに留意する必要がある。

温泉資源の多様な公益的利用を持続的に可能とする保護管理が必要

我が国において、温泉を採取・使用する権利は土地の使用権の一部をなす私権とされている。私権の行使は本来自由であるが、公共の福祉の見地から制限が加えられることがある。温泉は古来国民の保養や療養（湯治）に利用されてきた重要な資源であり、その採取は近隣の温泉源等に影響があることから、昭和23年制定の温泉法では、新たな温泉採取の掘削等について、温泉を保護し公共の福祉の増進を図るため都道府県知事の許可を要することとされた。

温泉法の施行から50年余りを経て、温泉の保護と利用をめぐる状況は大きく変化した。幾たびかの温泉ブームや温泉開発技術の進展等により、全国の温泉地数も源泉数も大幅に増加した。各温泉地では、温泉法の許可制度の運用と相まって、温泉の集中管理方式を含め温泉管理の方策が進んだ。一方、国民にとって、温泉利用に対する期待や要求がさらに高まり多様化するとともに、温泉地や地元自治体にとっても、温泉が地域おこしや観光振興あるいは住民の健康づくりに有用な資源として、いわば地域全体の共通の財産として重視されるようになった。こうしたなかで、近年、温泉ゆう出量が全国的に見ても頭打ちになるなど、温泉資源の量的制約が一層顕在化している。

多様な要請から公益性が高まる温泉資源の保護管理をよりの確に進める見地から、温泉法ないし同法を含む温泉行政の対処のあり方を検討してみる必要がある。

）温泉法に関する検討の課題

温泉法の各種許可制度等について、運用実態、温泉源保護の効果、問題点・改善点を調査検討することが必要

温泉法では、温泉採取の掘削や増掘、動力装置による汲上げを行おうとする事業者は都道府県知事に申請し、知事は審議会の意見を聴いて許可に関する処分を行うこととされている（第3条～第9条）。各都道府県では、長年にわたる対策の経過と蓄積を踏まえ、掘削等の規制を強化する温泉保護地域の設定、新規掘削の間隔距離等の制限、動力装置の揚湯能力や揚湯量の制限等に関して様々な基準やルールを設けて対応している状況がある。

平成13年に行われた温泉法改正では、温泉掘削等の許可の基準に関する規定が整理され、許可の可否判断における第一の基準として「温泉のゆう出量、温度又は成分に影響が及ぶ」か否かが、第二の基準としてそれ以外の「公益を害するおそれがある」か否かがそれぞれ規定された。第一の基準は、掘削等の許可制度が温泉源の保護を重視することをより明確にした意義があるといえよう。

その点も踏まえて、今後検討を要する課題としては、例えば、温泉法の下で、温泉の掘削及び動力汲上げの量的な制限や資源配分の制御はどの程度まで行うことができるか、一連の許可制度（新規掘削、増掘、動力装置、利用）の中で、それらの相互関係や機能の分担はどう考えるべきか、これらの措置を適正に実施するうえで必要な温泉資源量や源泉状況等の効果的な把握はどのようにすべきか等の点があろう。

これら検討に当たっては、現に都道府県が実施している様々な措置の運用実態を基礎としつつ、それによる温泉源保護の効果や問題点、改善を要する点等を調査検討することが必要である。また、平成13年改正法の枠組みの中で対処できること、法の拡張を要することに分けて考える必要があるが、その際にも、全国一律というよりも地域・自治体レベルで対応可能な仕組みを重視すること、法律の拡張や介入によって逆に失われる社会的価値等がないかといった点について、十分配慮する必要がある。

）当面、望まれる措置

行政による源泉状況の把握と未利用源泉への指導

最近の源泉数の推移のなかで、未利用源泉が増加しつつあることは注意を要する。都道府県の中には定期的に源泉の実態調査を行い、未利用源泉の整理等について事業者指導を行っている例がある。

当面、各都道府県においては、温泉法の調査権等を活用して源泉状況の把握を進めるとともに、未利用源泉とりわけ温泉水が未利用のままゆう出している掘削・自噴泉について、温泉資源保護の協力を求めることが重要である。

新規掘削泉における過剰揚湯回避の配慮

温泉のゆう出は地中での天水等の供給とのバランスの上に成り立っており、人工的に湯道を開けた掘削源泉では、地中の温泉水の収支が崩れてから新たな収支バランスが安定するまでに相当の期間がかかる。特に掘削深度の深い源泉では、地下水の供給量が極めて少ないか、場合によっては地中の溜まり水（化石水）を汲み上げているために、湯量・温度・成分の変化が起きやすい性質がある。平成5年度に新規掘削許可を受けた源泉（全国約500孔）について14年度末までの間の経過を調査したところ、深度1,000m未満の源泉で4%、1,000m以上の源泉では13%で、自噴から動力揚湯への変更や動力装置の増馬力等を要する程度の温泉ゆう出状況の変化が発生していた。

新たな掘削をし温泉が出たからといって、当初の豊富なゆう出量を前提に、温泉の本格的な利用を始めるのは賢明なこととはいえない。温泉事業者には、せっかく苦勞し費用もかけて掘り当てた温泉なのだから、温泉の利用を長持ちさせるために、もう少し時間をかけてゆう出状況等の変化を確認し、適正な揚湯量を見極めて利用計画を立てるようにしてほしい。最近多くなっている大深度掘削の源泉では、そのことが特に強調されるべきである。

都道府県にも、動力装置等の許可に際し、過剰揚湯の回避について事業者への働きかけをするように求めたい。

2) 温泉利用の適正管理と情報提供 ～温泉を安全に安心して利用するために

）温泉事業者に求められる取組

温泉利用の増加、循環利用等に伴う温泉の質や衛生面での問題に対処し、温泉利用者の

安全や安心を回復するためには、温泉関係事業者において、温泉利用の適正管理や情報提供の取組みを進めることが基本的に重要である。

温泉利用施設の衛生管理

温泉利用の安全と安心を高める上で最重要の課題は、温泉利用施設の衛生管理を徹底することである。レジオネラ症の問題は、温泉施設に固有のものではないが、循環ろ過方式で長期間換水が行われない等、衛生管理が不適切だった温泉施設で発生した。

厚生労働省が定めたレジオネラ症の予防措置に関する指針（平成 15 年 7 月）によれば、その発生防止の基本は、レジオネラ属菌が発生しやすい状況をできるだけなくし、これを含むエアロゾルの飛散を抑制することとされ、具体的な措置として、浴槽水の検査、定期的な換水、清掃や消毒の実施、エアロゾル発生設備での循環水使用禁止などの指針が示されている。温泉事業者には、この指針を踏まえた適切な衛生管理の励行が望まれる。

なお、この指針や「公衆浴場における衛生等管理要領」（平成 15 年 2 月厚労省通知）等でも指摘されるように、温泉水を利用する施設では一般的な消毒方法である塩素系薬剤が使用できない場合（例えば、低 pH の泉質のため有害な塩素ガスが発生する場合、有機物を多く含む泉質のため消毒剤の投入が困難な場合、循環配管を使用しない浴槽で浴槽の容量に比して原湯若しくは原水の流量が多く遊離残留塩素の維持が困難な場合）等があることから、その状況に応じた適切な維持管理を行うことが必要とされている。

こうした温泉の特性に応じた衛生管理の方法等について、環境省は、関係機関と連携し具体的な技術情報の充実・提供を図るべきである。

温泉利用者（消費者）への情報提供

公正取引委員会は、近年の健康志向・温泉ブームを反映し旅館・ホテルや旅行パンフレット等でなされる温泉表示に関して実態調査を行い、平成 15 年 7 月、温泉表示の問題点について景品表示法上の考え方を公表した。そこで指摘された主な点は、源泉への加水、加温、循環ろ過による再利用などを行いながら「源泉 100%」、「天然温泉 100%」など源泉をそのまま利用しているような強調表示を行うことは、消費者の誤認を招くおそれがあること、「天然温泉」との表示を行う場合は、あわせて源泉への加水、加温、循環ろ過装置の使用の有無に関する情報が提供される必要があること、浴槽内の湯について療養泉としての適応症表示を行うには、消費者が実際に利用する浴槽内の湯が療養泉の基準値を維持していることを確認する必要があること等である。

この指摘を受けて、関係業界での取組みが始まっている。

（社）日本旅行業協会は、旅行業者が作成するパンフレット等の表示に関する指針を作成し、会員各社に通知した。その内容は、温泉に関する用語の意味を定義し、温泉の表示にあたり利用者の誤解を招かないようにする表示方法等について取りまとめたものであり、例えば、「天然温泉」で加水や加温、循環ろ過をしている場合にはその旨を明示すること、旅行の広告等に温泉に関する表示をする場合には旅館等の温泉施設から温泉に関する用語定義に従った情報提供を求めることなどである。

また、(社)日本温泉協会では、従来から温泉旅館等で用いられてきた「天然温泉」の表示看板を改め、温泉の情報公開を進めるため、温泉の利用形態等の情報を追加して表示する新「天然温泉表示看板」の試行を開始した。この新しい表示看板制度では、表示を希望する温泉利用施設の申請に基づき、審査機関の個別審査を経て、温泉利用に関する循環等の方式や加水・加温の有無、泉質・給湯方式・新湯注入率などのランク表示を行うこととしている。これは温泉業界における任意ベースの取組みのひとつであり、平成15年度末時点の参加旅館等は約3百軒にとどまるが、2年間の試行後に再検討を行い、本格的な普及実施を図ることが予定されている。

こうした関係業界における対応は、温泉利用者(消費者)への情報提供を進めるうえで意義があるものと評価できるが、今後、なお一層の透明性の確保と普及の促進を望みたい。

) 温泉利用者たる国民に望まれる協力

温泉資源保護への理解を(循環ろ過と源泉かけ流しのどちらがいいか?)

温泉事業者において、温泉利用者が求める情報を適切に提供していくことはもちろん重要であるが、それと同時に、温泉利用者たる国民にも再考を求めなければならない点がある。それは、循環ろ過方式か源泉かけ流しか等の情報が求められる背景にある「温泉は、源泉かけ流しが優れ、循環ろ過は劣る」という認識が、短絡的ないし一面的な見方になっていないだろうかということである。

既に述べたとおり、限られた温泉資源を持続的に利用することは、今後一層重要な課題である。温泉利用者が年々増加し、大型の浴槽や露天風呂等が好まれようになった時代に、放っておけば温泉の汲上げ量は急増し、温泉の枯渇問題は今よりもっと深刻になったはずである。そうしたなか、温泉水をリサイクルして利用する循環ろ過装置は、温泉ゆう出量と使用量のギャップを埋める役割を果たしてきた。同時に、循環ろ過装置は、多くの人々が利用するために毛髪や身体の汚れが入りやすい浴槽の湯を浄化し、浴槽の衛生状態を維持する機能も担ってきた。一部の循環ろ過式温泉施設でレジオネラ肺炎事件が発生したため、循環ろ過方式に対する不安や不信が生まれているが、問題となった温泉施設は、多数の利用者がおりながら長期にわたり換水がなされず、水の汚れを除去するろ過装置の清掃もなされないなど衛生管理が劣悪な状態にあった。

循環ろ過と源泉かけ流しとどちらがよいかは、一概に答が出ない。それは、温泉の資源保護と温泉質の享受とのバランスをどうとるかの選択の問題であり、温泉利用者(消費者)と温泉事業者(供給者)の双方がともに考えなければならない問題である。

現在の温泉地・温泉施設の状態を前提にすれば、どの温泉地のどの施設で温泉に入るかは、当然のことながら消費者の選択による。温泉を愛する消費者には、その選択に当たり、温泉資源の量的価値と質的価値の両面を考慮してもらいたい。循環ろ過方式を採用している供給者には、消費者の求めに対し、その実情とそれを採用した理由を正しく伝える姿勢と勇気を持ってもらいたい。限られた資源である温泉を守り、かつ良好な入浴状態を確保するために循環ろ過装置を使っているということを、きちんと説明するようにしてほしい。

一方、温泉地・温泉施設の将来を考えれば、温泉利用のあり方をどうするかは、むしろ供給者側の選択によることとなる。それぞれの温泉地では汲上げ可能な温泉の量に制約があるなか、できるだけ多くの浴槽で温泉を利用するために循環ろ過方式を採用するか、それとも温泉利用を一部の外湯や浴槽に集約して源泉の質を重んずるかは、温泉地・温泉事業者ごとに選択し、実行していかなければならない問題である。

温泉入浴マナーの向上、温泉に感謝して入浴を

日本には、古代から温泉を禊（みそぎ）に使ってきた歴史がある。また、入浴の際には「かけ湯」をする習慣があり、それは湯の温度に身体を慣れさせると同時に、身体の汚れを流して浴槽の湯を汚さないという衛生的な意味も大きかった。しかし、日本人の住環境が整い、地域社会から銭湯がなくなっていくなかで、お互いが快適に入浴するための常識であったマナーが忘れ去られ、温泉地の浴槽で「かけ湯」をしなかったり、大きなタオルを身体にまいたまま入浴する姿も見られる状況がある。

温泉の衛生管理のためには、利用者自身による入浴マナーの向上も欠かせない。温泉に入るときは、地球の恵みである温泉に感謝し、多くの人が温泉を快適に利用できるように、温泉入浴のマナーを守ってもらいたい。

）温泉法に関して検討すべき課題

温泉成分の掲示に関する分析場所と有効期間の明確化

温泉法では、温泉利用施設において温泉成分、禁忌症等の掲示をすることを義務づけている（第14条）。これは温泉の特定成分が特定の疾患に有害である場合等があることから、温泉利用者の健康保護のために必要とされる措置である。その掲示内容は、循環ろ過方式か源泉かけ流し方式かといった温泉利用形態の情報とは別のものであるが、広い意味で温泉利用に関し求められる情報の提供という意味合いがあるので、適切な情報提供の充実という見地から検討を加える必要がある。

このうち、温泉成分の掲示に関して実際の適用上問題となるのは、成分分析の場所と分析の有効期間の取扱いである。掲示されるべき温泉成分は、利用者の健康保護という事柄の性質上、温泉のゆう出場所（源泉）ではなく人々が実際に温泉を利用する場所（浴槽等）での分析結果によることを基本とすべきである。また、温泉成分の分析結果は、その採水時点での成分を示すものに過ぎず、年月の経過とともに変化しうる温泉の成分は、一定期間ごとに再分析することが必要である。

温泉利用者への正確な温泉情報の提供という見地から、温泉法による温泉成分の掲示は、利用施設における温泉水の分析結果に基づいて行うべきこと、定期的な再分析をすべきことについて明確にしていく必要がある。

温泉利用に関する掲示等の項目、内容に関する検討

温泉成分のほかに温泉法で掲示が義務づけられているものとして、禁忌症、利用上（入浴・飲用）の注意事項がある。また、法的な位置づけはないが、適応症（いわゆる効能）

の表示についても、環境庁通知により都道府県知事が関与する取扱いがなされている。

適応症の表示に関しては、本懇談会でも様々な議論があった。温泉地ごとの適応症の情報は、温泉地を訪れる利用者にとって温泉療養という点を離れても関心があり、知りたい情報であるとの意見がある一方で、温泉地・温泉施設では適応症の表示がことさら強調され過ぎているのではないかと、泉質別の特異的効果について医学的に議論があるなかで、その表示に行政が関与することをどう考えるか等の意見もあった。また、温泉利用には、温熱効果を中心とする一般的効能や広義の温泉地療法の効果が期待される一方で、温泉地での羽目をはずした行動等による利用者の事故が発生しやすいと言われており、こうした面を含めて、安全性を高める温泉利用や温泉地での過ごし方についての普及啓発が必要との意見もあった。

これらの議論や意見も踏まえて、温泉法による掲示等の項目や内容について、幅広く検討を加える必要がある。また、温泉の適応症の表示や温泉地での安全管理の問題については、温泉療法医や関係学会の支援・協力を得ることも重要である。

温泉利用基準の定期的な見直し

温泉法では、温泉の適正利用とりわけ温泉利用者の健康保護の観点から、温泉を公共の浴用又は飲用に供する場合は都道府県知事等の許可を要するものとされている（第13条）。

この利用許可に関する基準は昭和50年に定められ、昭和61年に一部改定されているが、温泉の適正利用を進める見地から、最新の科学的知見を踏まえて定期的に点検をする必要がある。特に飲用許可の基準については、一部都道府県における慎重な取扱いとの関係等を含めて、見直しをする必要がある。

3) 温泉地の創意による取組の促進 ～魅力ある温泉利用の場づくりのために

）個性的で魅力ある温泉利用の場づくり

国民ニーズの多様化等に対応し、個性的で魅力ある温泉地の形成が重要

我が国の温泉地は、実に多様性に富む。代表的な温泉地のタイプで挙げても、山間の「秘湯」や昔ながらの「湯治場」、周遊旅行など1泊団体客向けの「観光温泉」、日帰り利用向けの「立寄り湯」、最近現れた「都市型温泉つき娯楽施設」等々がある。この狭い国土の中に、多数の温泉地が多様な姿で共存していることこそ、我が国の温泉地の特徴だと言ってもよい。

その温泉地の姿は、時代に応じた国民の温泉利用の変化とともに、大きな変貌を見せている。国民の温泉利用は、かつての慰安旅行、団体旅行が全盛の時代から、家族や友人同士の個人的旅行、温泉そのものを楽しむ旅行へと変化し、今日では、宿泊を伴わない日帰り温泉利用も増えている。これに伴い、かつて慰安旅行・団体旅行の時代に大型化と高級化を目指した温泉地・温泉旅館の多くは、今日、厳しい競争を余儀なくされている一方、大小の日帰り温泉施設が各地に整備され、また、個性的な温泉地づくりに長年取り組んで人気を集めている温泉地もある。

温泉地や温泉旅館の「大規模競争の時代」はもはや終わった、と認識すべきである。温泉地は、利用施設の規模や豪華さよりも、温泉そのもの、個性ある温泉地の風情や歴史文化、それらを大切に作る温泉地の取組みといった要素が重視される時代にある。

魅力的な温泉地づくりには、地域ぐるみの取組みが肝要

既に述べたように、温泉源の保護と温泉の質の享受は相反する要請である。各温泉地では、温泉源保護のために掘削や揚湯量の制限を受けながら、他方で温泉利用の質的な向上の要請に応えることが求められている。そこに生ずる温泉の量と質をめぐる矛盾や対立を解く鍵は、温泉利用の場としての温泉地が、自らの温泉資源の持続可能性と利用者に提供する温泉の質との関係をどう考え、どう対応するかという点に行き着くであろう。

温泉資源を無駄なく有効に使うために、地域の温泉事業者が協力して温泉の「集中管理」を行う温泉地がある。源泉の湯を「外湯」に優先的に入れ、多くの来訪者に上質の入浴サービスを提供することにより、温泉地全体の活性化に努める温泉地がある。温泉は周辺の森林で涵養されているとして、地域ぐるみで森を守っている温泉地がある。来訪者に温泉地の伝統文化を伝えるために、昔からの温泉入浴法や地域の歴史を解説する人材育成に取り組む温泉地がある。

各温泉地でのこうした地域ぐるみの取組みは、温泉資源の価値を地域全体が共有するうえでも、来訪者にとって魅力ある温泉地をつくるうえでも、極めて重要なことである。

温泉地づくりにおける市町村の役割、自然環境行政とのかかわり

地域ぐるみの魅力ある温泉地づくりを進めるうえで、市町村が果たすべき役割をより重視する必要があるのではないかと考えられる。温泉源の保護は温泉法の許可制度等を担当する都道府県の役割が大きく、温泉利用者へのサービス提供は温泉旅館等の事業者が行うとしても、両者をつなぎ得る立場にあるのは市町村であろう。温泉は重要な観光資源であり、住民の疾病予防や健康増進にも活用できる等の点で、地域全体の貴重な財産であると言える。また、市町村には温泉利用に伴う入湯税収があり、それをもって温泉源の保護、観光振興等を進める財源的な能力もある。

これらの点も踏まえて、市町村には、関係者との協議・協力の下に地域内の温泉地のありべき姿を描き、魅力ある温泉地づくりを進める旗振り役として、より積極的な役割を果たすことが期待される。

それと同時に、温泉は自然がつくった地球の恵みであり、温泉を持続的に利用するには、自然環境を健全で恵み豊かなものとして保全することが不可欠である。また、国民が求める温泉地の魅力として、自然環境それ自体が大きな役割を果たしていることも重視する必要がある。

環境省は、自然環境の保全や自然とのふれあい増進という大きな見地から、温泉の健全で持続的な利用を進める地域的な取組みへの支援を強化すべきである。

) 国民保養温泉地のあり方

国民保養温泉地制度の趣旨

温泉法に基づき、国が温泉の公共的利用増進のために指定する「国民保養温泉地」の制度が設けられている。

昭和23年制定の温泉法に本制度が置かれた趣旨は、温泉は古くから国民の保健休養に重要な役割を果たしてきたが、その利用価値が高ただけに商業主義が中心になると歓楽地化する傾向があること等から、今後発展の可能性のある温泉地について理想的な目標を樹立し、将来誤りのない発展を助成することにより、その温泉地のみならず我が国全体の温泉の公共的利用の増進を図ろうとするものであるとされている。また、本制度により指定された温泉地については、国が施設整備及び環境改善に関する温泉地計画を定め、この計画に基づいて環境大臣又は都道府県知事が温泉利用施設の管理者に対し必要な指示を行うことができることとされている。

以上のとおり、国民保養温泉地は健全な温泉利用の全国的モデルとなるべき温泉地であるが、制度の発足から歳月が経過しており、改めてその意義を問い直すことが必要である。

健全な温泉利用のモデルとして、温泉地の主体的な取組を促すように、今後のあり方の検討が必要

実際の国民保養温泉地としては、昭和29年の初指定以来、現在までに91地域が指定されている。ひとつの指定地域に複数の温泉地が含まれている例もあり、環境省が取りまとめた全国温泉利用状況データにいう温泉地数（宿泊施設のある温泉地数で約3千か所）との関係では、ほぼ5%に当たる約150か所の温泉地が指定されている状況にある。これらの指定された温泉地は、泉質が多様で、湯治場の雰囲気が残るもの等も多く、温泉旅行のプロも注目するような温泉地が多いと言われている。しかし、国が温泉地を指定し、温泉地の計画を作って指導等するからといって、それで温泉地の魅力が高まるという時代ではないであろう。そもそも温泉地のあるべき姿は、それぞれの温泉地の関係者が自らの問題として考えなければ決めることができず、温泉地の人々が自ら取り組むことなしには実現することができない。

国民保養温泉地は、健全な温泉利用のモデルとなるべき温泉地である。そこでは、温泉源の保護と温泉の質の享受との調整はもとより、個性ある温泉地の風情や良好な自然環境の保持・育成、来訪者に対するサービスや情報提供などの各面で、それぞれの温泉地が創意工夫を凝らし、率先して取り組むことを助長することが肝要である。国民保養温泉地の制度とその運用については、このような観点から各温泉地の主体的な取組を促すものとなるように、今後のあり方の検討を進める必要がある。

温泉の保護と利用に関する懇談会（平成15年6月現在）

市毛 良枝	環境カウンセラー、俳優
大野 英市	(社)日本温泉協会常務副会長
高橋 保	(財)中央温泉研究所副所長
竹村 節子	旅行作家
中村 昭	前神奈川県七沢リハビリテーション病院長
原田 純孝	東京大学社会科学研究所教授
深澤 喜延	前山梨県衛生公害研究所研究管理幹
山村 順次	千葉大学教育学部教授
(座長) 渡辺 修	中環審・自然公園のあり方検討小委員長
渡邊 恭一	山形県文化環境部環境保護課長
渡辺 政治	大分県観光・地域振興局景観自然班課長補佐

懇談会の開催経過

- 第1回 平成15年8月29日
・懇談会の趣旨、今後の進め方
- 第2回 10月10日
・委員からの報告（大野、高橋、広庭 委員）
- 第3回 11月11日
・委員からの報告（渡辺(政)、深澤、山村 委員）
* 都道府県アンケート調査の実施
- 第4回 平成16年1月29日
・委員からの報告（中村、原田 委員）
- 第5回 3月19日
・関係方面からのヒアリング
（日本旅行業協会、全旅連、健康と温泉フォーラムなど）
- 第6回 4月9日
・課題に関する議論
- 第7回 6月4日
・中間報告の検討