

# 温泉資源と温泉法を考える

法科大学院教授 藤田勝利

## 1 温泉法研究のきっかけ

法科大学院では、商法（会社法・現代商取引法）を担当し、温泉の保護と利用の適正化を図ることを目的とした温泉法とは、かなり縁遠い研究者であるにもかかわらず、このところ趣味が高じて温泉法にどっぷり浸かり始めている。どうしてそうなったか。

母の実家が城崎温泉に近い竹野町にあった関係で幼少の頃から城崎温泉によく出かけていたので、若くして温泉好きとなり、大学生の頃から登山と温泉を兼ねた旅行を暇さえあれば楽しんできた。大学の教員になってからもゼミ旅行といえば温泉地で宿泊することが多かった。学者の合宿研究会や学会でも可能な限り温泉地で宿泊するように心がけている。家族旅行も同様で、今年の夏休みはたまたま上海の長男、リヨンの長女そして札幌の次男が一同に揃ったので、十数年ぶりに家族5人が日本秘湯を守る会の「みくりが池温泉」に2泊して立山連峰縦走を楽しんだ。



みくりが池温泉



剣御前より剣岳

平成14年に大阪市立大学から近畿大学に移ってから大阪弁護士会に弁護士の登録をし、法曹同志会に入会した機縁から無類の温泉愛好家である大川哲次弁護士と親しくなり、大川弁護士が顧問をされている関西大学教員組合の温泉同好会にも学外会員として参加させて頂き、ますます温泉を楽しむ機会が増えた。私がこれまでどのように温泉に親しんできたかは、温泉同好会通信の『湯けむり』第8号（2005年1月）に「温泉人生40年の歩みと2004年温泉巡り」と題する一文の中で詳しく述べている。この同好会の会長は、温泉学会事務局長の竹下賢教授（関西大学副学長）であり、温泉学会の会長は、同好会名誉会長の保田芳昭関西大学名誉教授というように、いわば温泉同好会は温泉学会の生みの親という関係にあるため、2年前の2004年9月に私が温泉学会に入会したのも自然の成り行きであった。この温泉学会は、全国の温泉旅館経営者、温泉に関する研究者（医学・化学・文化論・観光政策など）やジャーナリスト、温泉の利用者（消費者）などで構成されるユニークな学会で、法律専門家が少ないため、門外漢ではあるが、温泉

法にのめり込むことになった。こうしてこれまで趣味でしかなかった温泉が私に社会的活動を行う場を提供するという思いがけない展開をしつつある。

## 2 温泉法の問題性その1－温泉の情報開示

2004年7月以降に、長野県の白骨温泉や群馬県の伊香保温泉など全国的に著名な各地の温泉地で温泉の偽装問題が発覚し、9月3日から5日まで草津温泉で開催された第3回全国大会では、「温泉」の正確な情報開示を義務づける温泉法の抜本的改正を環境省に求める決議が採択されるなど、大いにマスコミを賑わし、参集したメディア関係者は名刺の数だけでも22に達し、共同記者会見方式をとるほどだった。この大会のシンポジウム「源泉かけ流しの温泉にも塩素投入は必要か？」で私もフロアから積極的に発言したことから、テレビカメラの前でテレビ東京の取材を受けるといふハプニングもあった。

温泉法が施行された昭和23年頃の温泉は自然に湧出するのが当たり前で、源泉と浴槽が離れていることはほとんど考えられず、温泉法は源泉を規定し、源泉の泉質の表示を義務づけるだけで湯船の湯の質を規定していない。しかも温泉法は、「温泉」とは、地中からゆう出する温水、鉱水および水蒸気その他のガスで、温度（源泉から採取されるとき温度）が25度以上のもの又は別表に定める（水素イオン・ラドンなどの）物質を一定量含まれるものと定義するだけなので（2条）、源泉がその条件を満たしておれば、湯船に加水したり、入浴剤を入れたりしても温泉法上は問題にならないし、源泉の湧出量が減少したり成分が変化しても再分析の義務はない。従って、温泉の不当表示や偽装問題が発覚したのもこの温泉法の欠陥性に起因する当然の出来事と認めざるを得ない。

そこで温泉学会内に竹下事務局長を委員長とする温泉法改正検討委員会が設置され、温泉学会に入会したばかりだったが、私もそのメンバーに委嘱された。数度にわたって委員

会で検討した結果、「温泉利用者への情報提供の充実」をはかるため、現行の源泉についての情報開示の改善に加えて、浴槽ごとの情報開示等を義務づける温泉法の改正を求める環境省宛の提言をとりまとめた。開示する情報としては、湯船のお湯の成分表示、源泉かけ流し式か循環濾過式か、加熱と加水の割合、湯船のお湯の完全交換と清掃の頻度等である。

ところが温泉法を所管する環境省は温泉法本体（14条）の抜本的改正は行わず施行規則（環境省令）の一部改正で温泉の偽装問題の決着をつけるにとどまった。2005年5月施行の改正温泉法施行規則では、全国の温泉施設で脱衣場など分かりやすい場所に、温泉（源泉）の成分や温度のほか、加水、加温、循環・濾過、入浴剤・消毒の方法など4項目の追加掲示を義務づけたにすぎない。この温泉騒動を契機に、別府温泉や十津川温泉のように、浴槽ごとの成分表示、源泉率、清掃頻度などを自発的に情報開示する温泉が各地に出始めたことは、温泉利用者にとっては喜ばしいことである。しかし温泉利用者・消費者からすれば、実際に入る湯船の泉質や加水の割合などの表示を義務づけるとか、温泉の成分や温度の分析表示に更新期間を設けるとか、さらには源泉かけ流し温泉に対する塩素系薬剤投入強制の見直しなど、温泉法の抜本的改正に向けた課題が少なくない。拙稿「温泉ブームと温泉騒動で思うこと」『学術の動向』2005年7月号参照。

## 3 温泉法の問題性その2－大深度掘削と温泉資源

温泉の成分等の掲示（情報開示）は、主として温泉利用者にとっての関心事であるが、温泉の大深度掘削という新たな問題が浮上してきた。これが野放しにされると温泉の枯渇という既存の温泉事業者（源泉所有者）の死活問題にもなりかねないし、場所によっては温泉利用者が本物の温泉を享受できなくなる恐れのある深刻な環境問題でもある。

温泉法は、温泉保護のため掘削の許可制をとっているが（3条）、許可の基準（4条）が

緩やかなため、申請すればほとんどフリーパスで認められてきた。1000m以上の大深度掘削と動力ポンプによる汲み上げをすれば、大抵の場合、温泉法所定の温泉の成分を含んだ25度以上の温水が得られることから、近時の温泉ブームに呼応してスーパー銭湯や日帰り入浴施設、温泉付きマンションなどが各地で次々と建設され、都心部では地下水脈への悪影響が懸念され、山間部の温泉地域では、湯枯れ現象が生じ始めている。そこで各都道府県の温泉行政施策として、温泉保護地区を設けたり、既存の源泉からの距離制限を定めて、新規掘削の許可申請にあたっては、既存の温泉権利者等の同意や科学的影響調査の実施を求めると、温泉資源の保護をはかってきた。これら規制の根拠として、温泉条例による場合もあるが、多くは温泉審議会や自然環境保全審議会の答申や審議会基準・内規、温泉保護対策要綱、指導要領あるいは行政指導によるもので、温泉法に基づくとはいえず、必ずしも明確な法的根拠を有するものではない。このような背景事情の下で、次に述べるような群馬県温泉掘削訴訟が提起された。

#### 4 群馬県温泉掘削訴訟と温泉法研究の舞台裏

群馬県には、草津・四万・伊香保・万座など95の温泉地と443の源泉がある日本でも有数の温泉県であるが、県の温泉自噴湧出量は減少傾向にあり、1999年度には毎分約4万8700リットルあったのに、2004年度は約2万9300リットルと4割も減少したといわれている。日帰り温泉施設の掘削が広がり始めた1992年（平成4年）から県は指導要綱の基準となる温泉審議会基準を定め、草津・伊香保・水上・谷川などの温泉地を保護の必要な特別地域に指定し、温泉地の源泉から3km以内の地域での温泉掘削申請には、科学的影響調査の実施と源泉所有者の同意書の提出を条件付けた。原告となる温泉開発業者の掘削予定地は、水上・谷川温泉に隣接し、県指定の特別地域内にあるが、最も近い谷川温泉から1400m以上離れている。原告の業者は、掘削による事前影響

調査報告書、付近源泉所有者の同意書（48件中3件のみ同意）および不同意の理由書等を添えて水上町（現みなかみ町）の所有地に深度1600mの温泉掘削の許可申請をしたが、群馬県は自然環境保全審議会温泉部会の答申に従い、本件掘削が、温泉法4条1項1号の「温泉のゆう出量、温度又は成分に影響を及ぼすと認めるとき」に該当するとして、不許可の行政処分をした。そこで原告の業者は、審議会基準などが半径3km以内の源泉所有者の同意書等添付を許可基準として義務づけるのは、温泉法ではそのようなことを要件としていないので、温泉法4条に反するし、本件掘削が既存の温泉井に影響が生じるという県の主張は、科学的根拠に基づかない、既存の温泉所有者の保護を目的とした主張であると争った。第一審の前橋地裁平成18年2月8日の判決では、原告の主張が認められ、同意書の不備を不許可の理由に出来ないとして、県側が敗訴した。

この判決については、現地の上毛新聞や朝日・読売新聞などの地方版で大きく取り上げられ、3月3日に十津川温泉郷で開催された温泉学会第6回全国大会シンポジウム「未来の温泉を守るために」でも話題になった。群馬県の大深度掘削規制は全国的にみて最も厳しいが、多くの都道府県で同じように審議会基準や指導要綱・行政指導などにより、掘削の許可条件として付近源泉所有者の同意書等の添付を義務づけていたからである。この判決が先例として定着すると温泉資源の保護がはかれないとの危機意識から、次回の温泉学会においてこの訴訟をシンポジウムで取り上げることにになり、たまたま私が十津川大会の実行委員長としてシンポジウムの座長をしていた経緯から、9月2日に鳥取県の岩井温泉で開催される第7回全国大会シンポジウム「大深度掘削と温泉資源」において、「群馬県温泉掘削訴訟の問題点と今後の課題」というテーマで報告することになった。



第7回全国大会

問題はその報告の準備をどうするかである。第一に現地調査が不可欠であると思い、現地の群馬県温泉協会会長である法師温泉長寿館の岡村興太郎温泉学会理事にお願いして、訴訟当事者である群馬県の指定代理人（業務課主幹）に会って事件の経過と現況について詳しく聴取した。

第二に関係資料の収集であるが、インターネットで検索可能なものについては必要と思われる資料を自ら入手し、法科大学院図書室の職員の方々にも資料収集の協力をお願いした。とりわけ、法律情報調査に使うデータベースをとりまとめて頂き、中央図書館に所蔵する温泉関係の図書等も探して頂いた。それらの中で特に参考になったのは、温泉法改正に関する調査である。温泉掘削の許可基準を規定する温泉法4条は平成13年に改正されたが、その趣旨が必ずしもはっきりしない。国会会議事録検索システムを使って、その改正箇所についてどのように審議されたか検索できたおかげで、解釈上変更はないとの見解があるものの、平成13年5月から6月にかけて審議された衆参両院の環境委員会における川口順子環境大臣の説明等から、新たな法解釈の可能性を導き出すことが出来た。

残念ながら、この訴訟は、第7回全国大会シンポジウムで議論する2日前の平成18年8月31日に判決された第二審東京高裁でも県側が敗訴し、上告期限の9月14日までに県側が最高裁に上告しなかったため不許可処分を取

消が確定した。県が上告を断念したのは、これ以上の科学的な証拠資料を確保することは困難ということらしいが、これにより原告の掘削申請は許可されることになる。



岩井温泉岩井屋

## 5 今後の課題

本件の高裁判決が、温泉掘削の不許可理由にならないとした周辺源泉所有者の同意書制度は、多くの自治体が採用しており、もし群馬県が同意書制度の廃止をすれば、その影響は計り知れない。判決は同意書を求めることを違法とまでは指摘していないので、今後も県は同意書制度を維持する意向のようであり、今後の県の対応が注目されている。

この事件のような温泉掘削を巡る判例は極めて少ないだけに、今後この種の事件が続発する可能性がある。問題は、温泉の適正利用と温泉の保護を定める温泉法が温泉資源の保護に十分対応していないことによる。そこで温泉学会としても温泉資源の保護のため温泉法を抜本的に改正する施策に積極的に取り組むことにし、岩井温泉における第7回全国大会会員総会で「環境資源としての温泉への深刻な危機を警告する決議」を採択し、併せて多様な専門家で構成される温泉法制委員会を温泉学会内の組織として設置することが提案された。10月初旬にこの委員会設置に向けた準備会が開催されることになっており、可能な限り私も積極的に参加したいと思っている。