

リポート開発の現状と問題点—瀬戸内海を例にとつて—

メタデータ	言語: Japanese 出版者: 公開日: 2023-07-11 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 松本, 宏之, MATSUMOTO, Hiroyuki メールアドレス: 所属:
URL	https://jcga.repo.nii.ac.jp/records/364

【総 説】

リゾート開発の現状と問題点

——瀬戸内海を例にとって——

松 本 宏 之

The status quo and problems on the resort development

—— an example for SETONAIKAI ——

Hiroyuki Matsumoto

1 リゾート開発ブームの背景

各種のリゾート開発計画が混在し、国民の価値観が多様化する現在、わが国においてリゾートという言葉の意味を明快に定義するものは存在しないが、一昔前までは南フランスのコート・ダジュールやハワイのカウナパリのような長期滞在型高級リゾート地域をイメージさせる用語であった。現に今世紀に開発された代表的なリゾート地域といえば、航空産業の発展により短時間に常夏の島に出かけることが可能になったことで民間デベロッパーが集中的に開発したハワイアンリゾートの中核地ホノルルや、国家の外貨獲得策と外部資本の積極的な導入が実を結ぶことで年間入込客が数千万人に達するリゾート地域に発展したスペインのコスタ・デル・ソル等が挙げられるが、仕事を重視して会社に対する絶対的な忠誠心を有する日本人が、自己実現のために気軽にリゾートを満喫できるような環境にはなかった。ところが多種多様なリゾートに対する階層格差はあるものの、一般的にいえば、第一義的には近年の余暇時間の漸増、国民所得の向上、構造的な金余り現象、精神面での余裕や意識改革に伴う余暇需要の増大、関連分野における技術革新、デベロッパーによ

るニーズの掘り起こし、国民の真の豊かさを実現するための各種の内需拡大策、地域における再開発・アイデンティティの確立、各省庁が打ち出している大規模プロジェクト、さらには多極分散型国土の形成を目指す第四次全国総合開発計画（昭和62年6月：以下、四全総という）に唱われている「安全でうるおいのある国土の形成」に関連する各種の施策や総合保養地域整備法（昭和62年5月）に基づく官・民の総合的な整備等、リゾートを取り巻く各種の環境は着実に整いつつあり、それらが有機的にインテグレートされることにより、日本型リゾートというものが徐々に形成されつつある。すなわち欧米型のリゾートと同じ発展プロセスを歩むとは思われないが、余暇を満喫するという意味では独自のプロセスを経て欧米に急速にキャッチアップすることが予想される。

リゾートの基本的なコンセプトは未だに確立されていないが、リゾートライフは余暇活動を通じて人間の高次の欲求を満足させると同時に、日常生活の質の向上や個人の資質の向上をもたらす、国際化社会に要求されるゆとりある国民生活の実現に貢献している。またリゾートに対する従来の高級・上流階級といったイメージは薄れつつあり、どちらかといえば国民総中流意識を反映して庶民感覚のものとなってきている。リゾート、とりわけ日本型のリゾートという言葉については、リゾート法と呼ばれている総合保養地域整備法でさえも厳格な定義がなされておらず、また多種多様な地域的特性を有し、かつ無限の発展可能性を秘めているだけに、ここであえて定義することのメリットはないように思われる。ただ議論を進める上で、少なくとも現段階においてリゾートに対する最低限の共通の認識を有することが前提となるため、以下に簡単に紹介しておく。

本来、“resort”の一般的な語義は、「保養すること、滞在すること、レクリエーションの場であること」等であろうが、日本型リゾートの場合、習慣・制度や国民性の違いから欧米型のような長期滞在型リゾートは望めず、非日常性あるいは創造性を求める短期滞在型のリゾートが主流となることが予想される。一方、リゾートの一般的なコンセプトについては、「ある期間、日常生活圏を離れて、自然資源に恵まれた地域に、保養を目的として、滞在する人間のために、多様な選択性に富

む余暇活動が行われる施設が、計画的に整備された地域的広がりを持った空間」⁽¹⁾として捉えることができる。またリゾート地域に関しては、「長期滞在を前提に、スポーツ、レクリエーション、教養文化活動等の多様な活動を行うことができる地域であり、スポーツ、レクリエーション施設、教養文化施設、休養施設、集会施設等が整備された良好な自然条件を備えた地域」⁽²⁾を意味しているようである。さらにリゾート地域(特定地域)のイメージとしては、概括的には、「国民誰もが、豊かな自然的環境と良好な生活環境の調和のとれた環境の中で自然とふれあうことができ、人々と交流することができる地域であり、概ね数箇所程度のスポーツ、レクリエーション、教養文化等の多様な活動の拠点となるべき区域(重点整備地区という。概ね3,000 ha程度以下)が有機的な連携を有する一体的な地域」⁽³⁾を連想させるものとして捉えている。

ところで親水性という点に着目するとき問題となるコースタル・リゾートとは、「港湾を中心とした質の高い総合的な海洋性レクリエーション基地」⁽⁴⁾または「国民が余暇等を利用して滞在しつつ、海洋性のレクリエーションなど多様な活動を行うことを目的とし、港湾を中心にマリーナ、人工海浜などの他、海事博物館、水族館等の教養文化施設、展望台等の休養施設、会議場、展示場等の集会施設などをあわせもつ、総合的な海洋性レクリエーション基地」⁽⁵⁾として認識されている。さらに立地によるウォーターフロント施設の特徴の観点からは、都心立地のウォーターフロント施設は再開発・複合型、周辺立地のウォーターフロント施設はレクリエーション中心の複合施設で新規あるいは修復型の開発であるのに対し、郊外立地のウォーターフロント施設は新規大規模開発中心のリゾート開発型であり、利用頻度は各々1日から1週間に1回、1週間から数カ月に1回、数カ月から数年に1回の割合になるとされている⁽⁶⁾。

一方、リゾートと深い関わりのあるものとしてレジャーがある。このレジャーという言葉の意味もきわめて多義的ではあるが、リゾート研究会の定義によると、「人間の多様な生活活動のうち自由裁量性に裏づけられた活動」であり、レジャー空間から大別すると、家庭内のレジャー、日常生活圏のレジャー、都市のレジャー、郊

外のレジャー、リゾートのレジャー、海外のレジャーに分類できるとされる。さらにレジャーを滞在時間で大別すると、時間単位で行う日常的なレジャー活動、一日を費やして行う日帰りレジャー、一日以上費やして行う宿泊型レジャー、長期滞在中の滞在型レジャーに分類できるが、リゾートにおけるレジャーは日帰りより長い期間を必要とするレジャーに属している。最近の傾向として注目すべき点は、実際にリゾート生活（滞在型レジャー）を楽しもうという需要層に支えられたリゾート需要が動き出したことであり⁽⁷⁾、そのような積極的な行動がインパクトとなって、リゾートは質的にも量的にも変化しつつある。ここではレジャーとレクリエーションという用語の厳格な定義や対比について論究することは避けるが、リゾート活動の意義について、施設の規模や滞在時間等のファクターから相対的にアプローチし、外延的に示唆することは可能であろう。しかしリゾートを考えるときには、人の意思や考え方、さらにはその時の精神的状態といったヒューマンファクターも加味して論じるべきであり、また各種の評価というものも重視しなければならないことを付言しておく。

ところでリゾート開発はリゾートにおけるレジャーの潜在的なニーズを分析し、あるいは先取りすることによりシーズを創出し、活発化・多様化する余暇活動の需要を満たす事業を自然との調和を図りつつ実現していくことを意味するともいえる。現在、まさにリゾート開発ブームの到来と騒がれているが、その社会的背景を明らかにしておく必要があるので、以下では積極的な推進要因について触れていくことにする。

まず第一に、価値観やライフスタイルの多様化が挙げられる。わが国では、過去においては国民の間にリゾートというコンセプト自体が存在しなかった時代が続き、戦時中は社会的風潮として余暇を考えることは悪として捉えられ、戦後における経済の高度成長期には余暇を考える余裕すらなかったが、近年においては国民の余暇に対する考え方に変化が生じ始めた。ライフスタイルが欧米的になる一方で、‘遊び心’の重要性が認識されつつあり、評価において金銭的・物的な豊かさ一辺倒だった考え方から、徐々に精神的な豊かさをも追求していく傾向に移行しつつある。換言すれば、国民の中流意識や高学歴化、さらには情報化社会の恩恵もあり、社会

全体として精神的な充実や質的充実を満足させる行動に積極的にでていく傾向がある。日本特有のライフサイクルにおいても、‘独身貴族’に代表される若年層は常にレジャーチャンスをかかえており、各種のローンに苦しむ中年層は余暇活動にひとときの安らぎをおぼえ、定年を迎えた高齢層は残る余生を最大限に楽しむ傾向があり、全体として機会さえあれば積極的に活動する潜在的なニーズが存在している（但し、これらのニーズは後述する各種の要因と相互に関連している）。また国民の余暇需要も単なる量的な変化にとどまらず、自己の創造性を追求しつつ、質的な変化を伴って多様化する傾向にある。さらに視点を変えると、こういった考え方は、A. H. MASLOW が提唱する欲求階層説にいう高次の欲求の追求、換言すれば自分の能力を発揮したい、あるいは創造的でありたいといった「自己実現の欲求」につながるものであり、人間関係論的なアプローチとしても理解できる。すなわち人間の欲求の基層には「生理的欲求」があり、続いて「安全欲求」「所属と愛情の欲求」「自尊欲求」、そして最後に「自己実現の欲求」がある⁽⁸⁾。そして「自尊欲求」以下が欠乏欲求と呼ばれ、満たされると上位の欲求に移行するのに対して、最上位の「自己実現の欲求」は成長欲求と呼ばれ、完全に満たされることがなく、人間の最終欲求として限りなく追求されるのである。したがってリゾートに対する国民の欲求を「自己実現の欲求」と位置づけるのであれば、その創造性の願望は本人にとってより望ましい姿を目指す絶え間ないインセンティブとなって現れてくるのである。

第二に余暇時間の増加が挙げられる。四全総によると、総自由時間は労働時間や一人当たり家事時間の短縮により、平成11年には昭和60年の25%増となり、その自由時間の増大により余暇活動や観光レクリエーション活動を活発化させると予測している。一方、自由時間をめぐる国民の意識について総理府広報室の「国民生活に関する世論調査」(昭和63年5月)によると、現在のレジャー・余暇生活の満足度に関しては、20歳代後半から50歳代前半にかけて不満であるとする者が満足であるとする者を上回っており、また今後の生活の力点の推移に関しては、レジャー・余暇生活に対する関心が、昭和58年以降、衣食住・耐久消費財に対する関心を上回ってお

り、引続き第一位となっている。さらに自由時間と収入の関係については、自由時間を減らしても現在以上の収入を得たいという者は4人に1人にすぎず、半数以上は自由時間が減るくらいなら現在のままで良いとしており、その傾向は男性よりも女性に強くみられる⁽⁹⁾。このように自由時間と余暇は密接な関係にあり、余暇時間の増加に基因するリゾートに対する潜在的ニーズは強いといえよう。

第三に所得水準の向上が挙げられる。ここ数年のわが国の経済は順調に推移しており、その推進役たる内需の拡大は目をみはるものがある。この内需主導型の経済成長は貿易摩擦の解消にもつながり、経済立国のわが国にとって国際協調面からも望ましい状況にあるといえる。内需関連消費の中でも個人消費は、物価の安定・所得の増加という背景から大幅に伸びている。現に、総務庁統計局「家計調査」「消費者物価指数」によれば、昭和63年の消費者物価指数が0.7%の伸びに収まったのに対し、全国勤労者世帯の実質消費支出は3.3%も増加している。さらに自由時間関連支出の消費支出に占める割合は24.2%で、年々増加する傾向にある。したがって衣食住に対する最低限の欲求レベルが満足の域に達した現在、所得水準の向上がリゾート関連消費支出に及ぼす影響は大きいといえよう。

第四に地域アイデンティティの確立と地域の振興が挙げられる。四全総では、活気に満ちた快適な地域づくりの推進や新しい豊かさ実現のための産業の展開を目指しており、余暇・レクリエーションのための空間整備を積極的に進めることを唱っている。とりわけリゾート地域等の整備については、広域的な余暇活動の展開の場として、地勢や植生、気候や四季の変化、歴史・文化・伝統、地場産業等、地域の特性を考慮しつつ、地域アイデンティティの確立と地域の振興を図るよう求めている。大規模リゾート開発においては、当該地域の活性化と密接不可分の関係が生じ、その基本的考え方としては、地域の個性を開拓すると共に一つのコンセプトで施設と空間をまとめ、地域が持つ魅力をアピールしたり、地域独自のソフトの施策を展開することが重視されるべきである⁽¹⁰⁾。パブリックアクセプタンスの面から考えても、地域を無視した開発はそれが如何に素晴らしいものであっても往々にして地元住民に受け入れられず、最終的には失敗しているケースが多い現状から判断して、

リゾート開発においても地域の特性を最大限生かせるような計画をベースとし、両者のコンセンサスを得る必要がある。

第五に各省庁・地方公共団体の推進体制が挙げられる。総合保養地域整備法（リゾート法）制定に伴い、関連省庁・地方公共団体は民間活力の活用を前提とした種類の構想を提唱している。また都道府県が作成する基本構想の承認等の事務手続きは国土庁の所管として一本化され、関連省庁の局長クラス（座長国土庁地方振興局長、農林水産大臣官房総務審議官、通商産業省産業政策局長、運輸省国際運輸・観光局長、建設省建設経済局長、自治大臣官房長）を構成員とする総合保養地域整備推進連絡会議も設置された。さらに地方公共団体においても、都道府県、市町村、民間事業者が相互に密接な連携をとりながらリゾート地域の整備が推進できるような環境が整いつつある。

その他の要因として、民間活力の効率的活用、臨海部の重厚長大産業偏重からの脱却、ウォーターフロントにおける港湾施設の遊休地の利用や再開発、アクセスの問題として交通手段の利便性の向上に伴う開発ポテンシャルの増大等が挙げられるが、リゾート開発に対する国民の潜在的ニーズや基本的構想は、社会的にみても経済的にみても必然的に出てきた現象のように思われる。

2 総合保養地域整備法（リゾート法）とその影響

前述したリゾート開発ブームの社会的背景の中で、総合保養地域整備法（昭和62年6月9日法律第71号）は創造的余暇活動に対する種々の国民のニーズへの対応、余暇関連産業等の第三次産業を中心とした新たな地域開発の必要性、国際協調にも資する観点からの民間活力による内需の拡大等の要請のもとで、リゾート地域の整備を強力に推進するための行政上のポリシーを体系的に明らかにした新規の法律として制定された。リゾート地域の整備については、数年前から6省庁（国土庁、農林水産省、通商産業省、運輸省、建設省、自治省）が各々の権限に基づいた独自の構想を有していた（例えば、国土庁は「広域リゾートエリア構想」、建設省は「複

合リゾートカントリー整備構想」、運輸省は「レクリエーション港湾整備構想」「アトラクティブ・リゾート21構想」、通産省は「余暇開発基盤施設整備事業構想」、農水省は「農山漁村リゾートゾーン整備構想」、自治省は「大規模広域リゾートゾーン整備構想」)。ところがリゾート開発に対する各省庁の基本的認識において合意がなされたことや税・財政・金融等の措置に共通する部分が多いことから、昭和61年末には調整がなされ、6省庁の共管法律ということで国会に提出され、第108通常国会で成立した経緯がある。なお国会の審議過程における論点は、以下の衆参両院での附帯決議に顕著に現れている。

【総合保養地域整備法案に対する附帯決議】

政府は、本法の施行に当たっては、次の諸点に留意し、その運用に遺憾なきを期すべきである。

- 一 ゆとりのある国民生活の実現を図るため、労働時間の短縮等余暇時間増大の施策を積極的に推進すること。
- 一 総合保養地域の円滑かつ効率的な整備を図るため、関係行政機関の密接な連絡体制を確立すること。
- 一 地域の設定及び整備に当たっては、地元の実情を踏まえ弾力的に対処するよう努めるとともに、地方公共団体の自主性を尊重すること。(衆議院の附帯決議のみ: また、地方公共団体の負担の軽減を図るよう努めること。)
- 一 地域の設定及び整備に当たっては、土地利用の適正化に努めるとともに、地価対策に万全を期すること。
- 一 地域の整備に当たっては、自然環境保全との調和に十分配慮するとともに、生活環境対策に努めること。
- 一 国民保養地にふさわしい良質な施設の整備に努めるとともに、適正な料金で利用できるよう十分配慮すること。

総合保養地域整備法の目的については、その第1条で「この法律は、良好な自然

条件を有する土地を含む相当規模の地域である等の要件を備えた地域について、国民が余暇等を利用して滞在しつつ行うスポーツ、レクリエーション、教養文化活動、休養、集会等の多様な活動に資するための総合的な機能の整備を民間事業者の能力の活用に重点を置きつつ促進する措置を講ずることにより、ゆとりのある国民生活のための利便の増進並びに当該地域及びその周辺の地域の振興を図り、もって国民

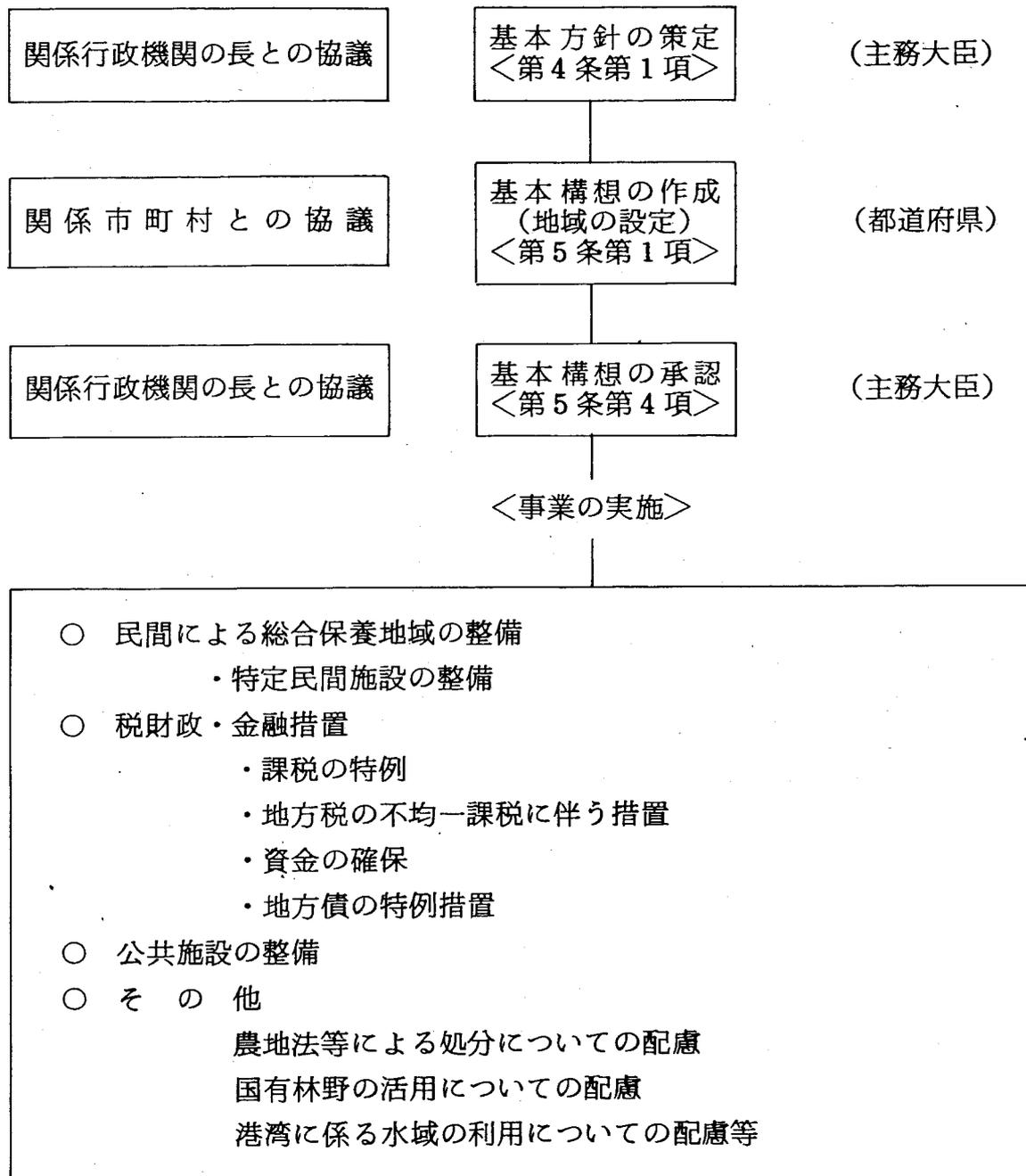


図1 総合保養地域整備法のフロー⁽¹⁾

の福祉の向上並びに国土及び国民経済の均衡ある発展に寄与することを目的とする。」と規定している。総合保養地域の整備に関する手続きのフローを簡単に示すと図1のようになる。この法律の特色としては、主務大臣（国土庁長官，農林水産大臣，通商産業大臣，運輸大臣，建設大臣，自治大臣）はリゾート地域整備のガイドラインとなる基本方針（具体的構想ではない）を定めるにとどまり，特定地域の具体的構想の作成については都道府県がイニシアチブをとる形になっていることが挙げられる。さらに都道府県が策定する基本構想についても，個々の民間事業者の意見を聴取し，具体的なリゾート開発計画を踏まえて作成されるものであり，基本構想自体も事業の実施に際しての指針としての性格を有している。これは総合保養地域の整備にあたっては民間活力を導入し，民間事業者のノウハウを最大限に活用できるように配慮したあらわれでもある。

これらの手続きのうち，主務大臣が策定する基本方針は昭和62年10月15日に作成された。その中で総合保養地域の整備の意義及び理念については，「最近の社会的経済的環境の変化に対応して，総合保養地域の整備を促進することにより，ゆとりのある国民生活のための利便の増進及び地域の振興を図ることが必要」であり，「二一世紀に向かって総合保養地域の整備を図ることは，次世代にも引き継がれる社会資本の整備，当該地域の特性をいかした新しい産業の形成や芸術，創作，交流等の諸活動を行う生活空間の創出などによる地域づくりに資するものであり，ひいては国民の福祉の向上や国土及び国民経済の均衡ある発展にも寄与」するものであると述べている。また総合保養地域の性格及び機能については，

- ①滞在型で多様な活動を行うことができる地域
- ②特定地域と公共施設が総合的一体的に整備され，サービスの質の高い運営が行われることにより，全体の調和がとれた魅力ある地域
- ③地域自らの創意と工夫により地域の特性を最大限に発揮した特色と独自性に満ちた地域
- ④重点整備地区が数カ所程度存在し，それらが相互に有機的な連携を有する一体的な地域

⑤当該地域及びその周辺の地域の振興に大きく寄与する地域活性化の拠点、
という表現で説明している。

【重点整備地区】

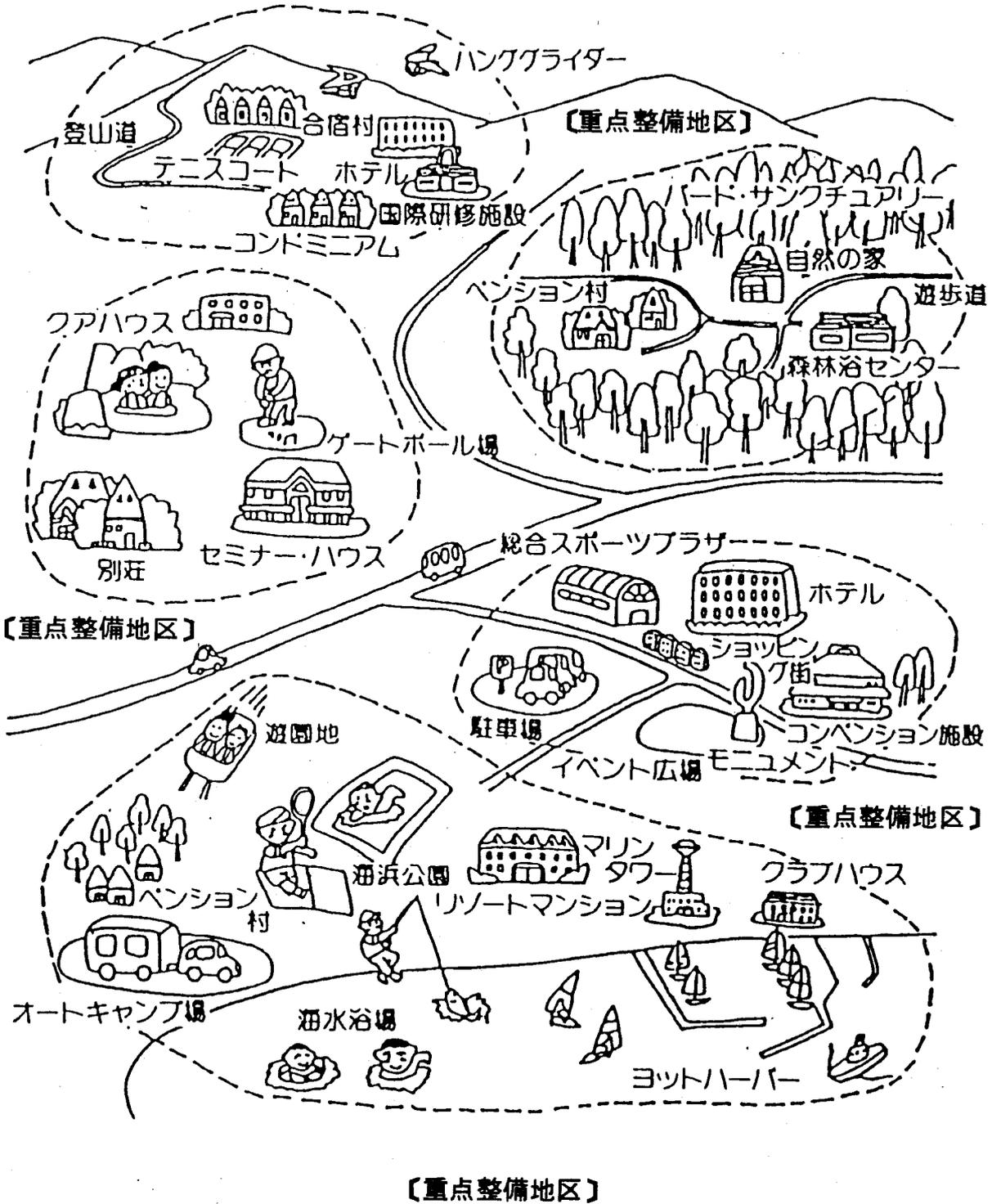


図2 総合保養地域のイメージ⁽¹²⁾

総合保養地域の整備は長期的な展望に立ちつつ、当面おおむね10年程度を目標にして進められていくが、想定される総合保養地域のイメージは図2のようなものになる。

総合保養地域の整備が当該地域に与える影響は、個々具体的に種々の手法を用いたアセスメントによって事前に検討されるべきであるが、図3に示すとおり、地域振興面において少なくとも次のような経済的あるいは非経済的な効果が期待できる。

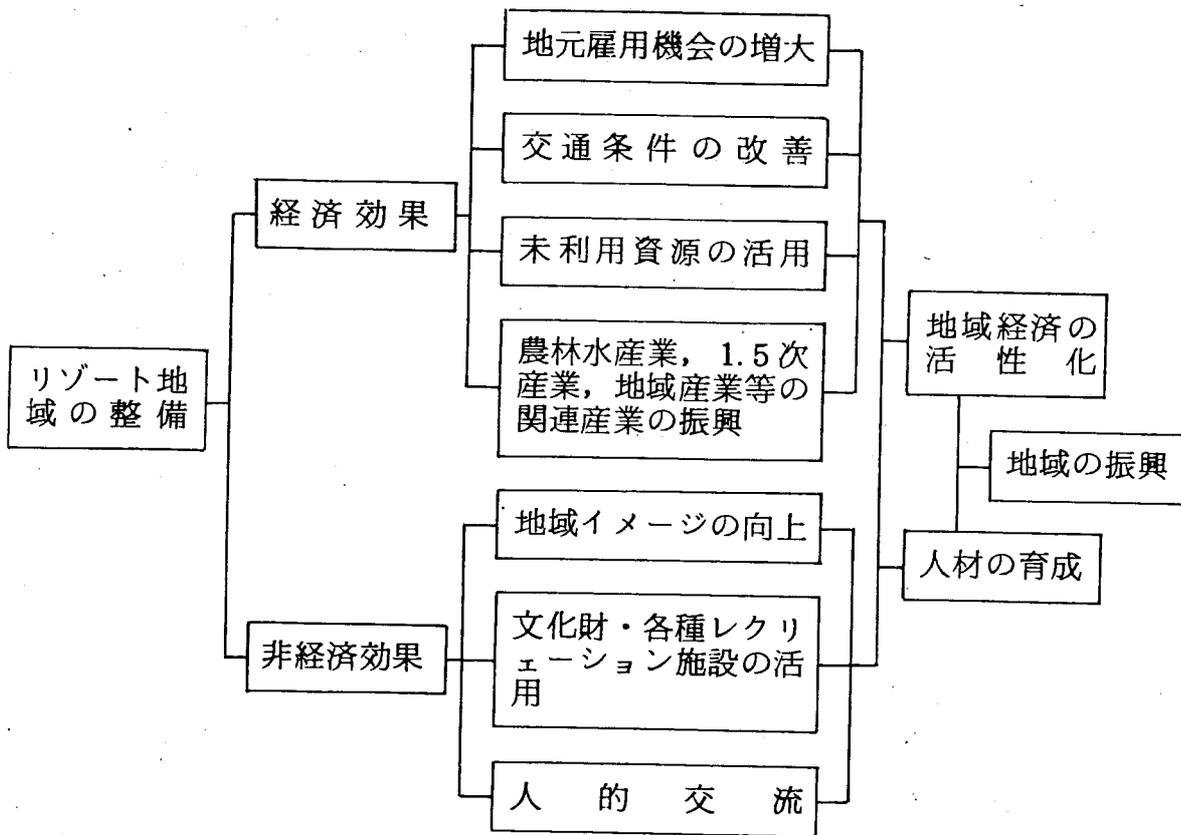


図3 リゾート地域の整備が地域に与える影響⁽¹³⁾

まず総合保養地域整備法に基づく各種の支援措置のほか、建設及び運営に伴う直接的な関連産業への波及効果や地元住民の雇用機会の増大が見込まれる。さらに間接的な効果として、地場産業や地元の商業の発展も期待できる。一方、整備地区の環境を良好に維持し、滞在拠点を魅力あるものにするために、広域的な生活環境の整備や交通条件の改善等、周辺地域にも各種の整備が施され、その結果として当該地域のアメニティが向上する。また利用客と地元住民との新しい文化交流や未利

用資源の活用等も含め、総合保養地域の整備が当該地域に与える影響は、有形無形の効果として期待されている。また各々の地域振興に及ぼす効果は、全体として内需の拡大に寄与することはいうまでもない。但し、これらの望ましい効果の陰に、周辺地価の高騰による種々の弊害、環境破壊、地元住民とのトラブル等、解決しなければならないマイナスの因子が存在することも忘れてはならない。

3 瀬戸内海におけるリゾート開発構想の現状

ここでは瀬戸内海における各種の開発構想を例にとって、進行中の日本型リゾートの現状を把握する（但し、本稿の対象とする瀬戸内海は広島・岡山・山口・愛媛・香川各県の地先海面とする）。前述したように、総合保養地域整備法第4条第1項に基づいて策定された基本方針に沿って、都道府県は当該都道府県内の地域の整備に関する基本構想を作成し、主務大臣の承認を申請することができる。瀬戸内海沿岸各県（広島県、岡山県、山口県、愛媛県、香川県）の基本構想の指定状況は図4のとおりで、現在、広島県の「瀬戸内海中央リゾート」のみが承認を受けている（なお平成2年2月現在の承認；三重県・宮崎県・福島県・兵庫県・栃木県・新潟県・群馬県・埼玉県・秋田県・岩手県・千葉県・長崎県・北海道・広島県・福岡県・大分県・京都府・長野県）。

「瀬戸内海中央リゾート」は国民的資産である瀬戸内海を舞台に、民間活力の積極的な導入を通して世界に誇れる多島海型海洋リゾートの形成を図ることにより、21世紀の新瀬戸内海文化の創造に向けて先導的役割を発揮していくために策定された。本構想においては、「日本を代表する多島海景観と温暖な海象」、「瀬戸内海の海の歴史的・文化的資産の集積」、「優れた立地条件」といった特色を最大限活用して、次のような性格、機能を有する総合保養地域を目指している⁽¹⁴⁾。

①多島海型海洋リゾートの形成

多島海の魅力と温暖な気候をもとにしたアウトドアスポーツや心身のリフレッシュ

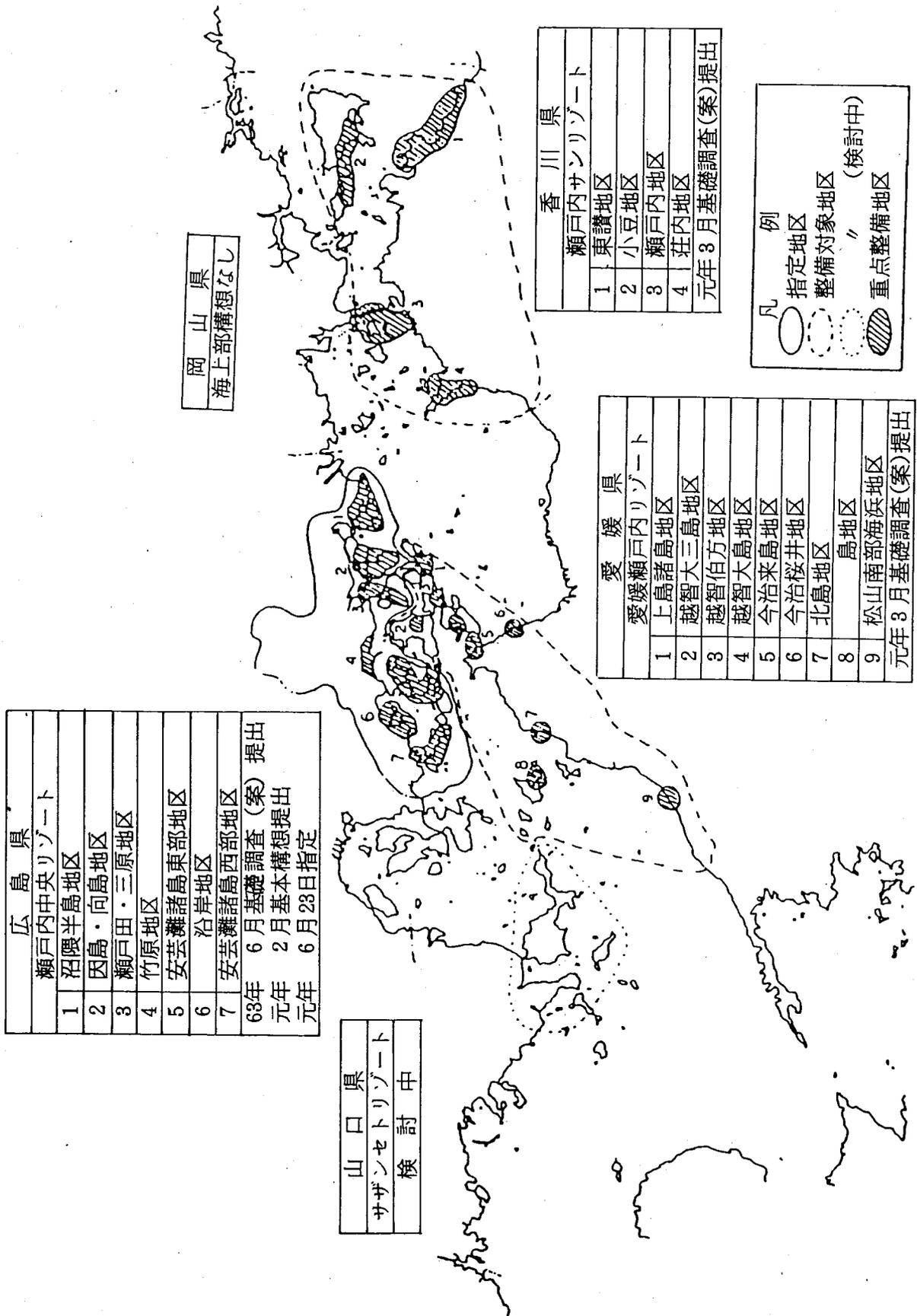


図4 瀬戸内海沿岸各県の総合保養地域整備法指定状況

ユの場を提供する通年型リゾートの確立を目指す。

②多様な交流を核としたリゾートの形成

21世紀を展望した国際交流，都市と島の交流等多様な交流を核としたリゾートの形成を目指す。

③広域回遊型リゾートの形成

特色のある8つの重点整備地区の機能分担を重視し，これら相互を架橋やクルージング等で連携させたリゾートの形成を目指す。

また整備の進め方については，大規模な通年型，滞在型総合リゾートの整備を目指すことから，他の開発スケジュールと調和を図ることとし，次の2期に整備スケジュールを分け，計画的・段階的整備を進めることになっている。まず第Ⅰ期は第12回アジア競技大会が開催される平成6年までとし，民間資本による中核的施設の整備を促進し，増大する国内外からのリゾート需要に的確に対処するとともに，地域CI，シンボルマークの統一等永続的な広報活動を展開し，リゾート・イメージの定着を図るなど「瀬戸内海中央リゾート」の基礎を確立する。第Ⅱ期は平成7年から12年（西暦2000年）までとして，西瀬戸自動車道の全線開通により尾道・今治の南北軸が整備され，十字路の骨格が出来上がってくる時期にあたることから，「瀬戸内海中央リゾート」の完成を目指している。

一方，魅力ある瀬戸内海沿岸には，図5に示すとおりその他のリゾート計画も進行中であり，それが潜在的ニーズを掘り起こし，あるいは新たな構想へと波及し，今後は余暇活動の需要の増大が予想されている。

需要予測手法は不明であるが，山陽3県（岡山県，広島県，山口県）の海洋性余暇活動の将来試算によると，昭和61年に比べ平成6年では2.23倍（全国1.86），部門別では海水浴が2.00倍（全国1.67），釣りが1.82倍（全国1.50），その他（スキューバダイビング，サーフィン，ヨット）が5.29倍（全国4.43）に達するとされている⁽¹⁵⁾。それだけ海を対象とするリゾート地域の整備が重要かつ緊急の課題として認識されつつある。一方，瀬戸内海には総合保養地域整備法上の基本構想と並行して，図6

特性	周防灘・地域	広域広島湾地域	備後・芸予地域	備讃地域
広大な海洋と未開発の空間	山口宇部空港 山陽自動車道	新広島空港 広島空港 山陽自動車道	10年後の本四架橋完成によりリゾート開発が期待される島しょ部集積地帯	最初の本四連絡地としての先行開発ゾーン
広域アクセス	山口宇部空港 山陽自動車道	新広島空港 広島空港 山陽自動車道	新広島空港 山陽自動車道 + 西瀬戸自動車道	岡山空港 山陽自動車道 + 瀬戸中央自動車道
拠点都市	下関, 宇部, 山口, 徳山, 下松	広島 (アーバンリゾート) 松山, 周防大島・室津半島地域	尾道, 福山, 三原, 竹原, 今治, 芸予諸島	岡山 倉敷, 玉野, 高松, 小豆島
主なリゾート開発の動向	小野田東沖レジャープーク 秋穂マリンリゾート 笠戸島マリンアイランド	広島市シーフロントゾーン (クルージング, マリーナ, リゾートホテル) リゾンセント長浦リゾート 片添ケ浜コースタルコミュニケーションゾーン 呉マリンポリス, フェニックス構想 グリーンピア安浦, 等	境ヶ浜マリンパーク&クルージング 大串マリンリゾート(大崎町) 竹原総合居住型リゾートタウン 瀬戸田文化リゾート 東部海洋公園構想 因島マリンタウン構想, 等 愛媛瀬戸内リゾート構想(吉海町, 宮窪町)	岡山チボリ公園 王子ファウンディング, アルカデア構想 与島ファイシヤーマンズリーフ&クルージング スペイン村構想 下津井リゾート開発構想 牛窓芸術・居住型リゾート 直島マリンランド構想 小豆島リゾートアイランド構想 詫間リゾート開発, 等
主な観光地	関門橋 秋芳洞	宮島 錦帯橋 原爆ドーム 松山城	鞆の浦 瀬戸田三寺 大山祇神社 (瀬戸大橋)	後楽園 瀬戸大橋 吉備津神社 寒霞渓 倉敷川畔 栗林公園 鷺羽山 金刀比羅宮

図6 瀬戸内リゾートゾーンの特性と動向⁽¹⁶⁾

に示すとおり、最初の本州四国連絡地たる先行開発ゾーンとしての備讃地域、10年後の本四架橋完成によりリゾート開発が期待される島しょ集合地帯としての備後・芸予地域、国際都市広島のコンベンション機能を基盤としたリゾートゾーンとしての広域広島湾地域、山口県から九州にかけてのリゾートプロジェクトの集積ゾーンとしての周防灘地域が考えられる。

このような構想は、主として親水性に富む瀬戸内のレクリエーション資源の豊富さに基因したもので、リゾートがエーゲ海を起源として発展したことから考えても、瀬戸内は将来的に日本の本格的リゾートの発祥地になる潜在的要素を十分持ち合わせていると思われる。そもそも瀬戸内海は多島美に代表される自然景観という素晴らしい天然の財産を有し、年間を通じて比較的温暖な静穏海域という気象・海象上のメリットや長年培った各種の文化や歴史的財産がある。加えて、航空路、道路・橋、フェリー等の交通のアクセスも今後さらに改善されることが予想されるため、瀬戸内海における海洋性レクリエーション基地としての資源的価値は極めて高く、その多種多様なレクリエーション一つ一つが瀬戸内海でのプロジェクトの核になる可能性を有している。

4 瀬戸内海におけるリゾート開発上の問題点

社会の成熟化を背景に、次世代型のリゾート開発が官・民一体となって模索あるいは進行中であるが、観点を変えることによりマクロ・ミクロ的に様々な問題点がかかえていることがわかる。

まず成功要因の観点からは、年々個性化・多様化する余暇需要に対応したハードウェア（場、施設、用具など）、ソフトウェア（プログラム、各種ノウハウ）、ヒューマンウェア（関連する各種人材）の果たす役割と充実度、さらには有機的かつダイナミックな統合が問題となる。瀬戸内海沿岸の178市町村を対象とした中国地域活性化センターによるアンケート調査⁽¹⁷⁾によると、5割を越える自治体のリゾート開発計画を既に策定しているか、もしくは策定中であり、リゾート開発推進上の

問題点として、「需要がつかめず採算が疑問(54.2%)」や「共倒れが心配41.1%」という指摘がある。国際感覚あふれる現代人の感性や価値観を伴う多種多様なニーズに、いかに適合していくかのサバイバルがすでに始まっているのである⁽¹⁸⁾。換言すれば、顧客のパフォーマンスの観点からのハードウェア、ソフトウェア、ヒューマンウェアに関する各機能の総合的評価が、当該リゾートの盛衰を左右するキーポイントとなっている。例えば、ハードウェア面におけるアクセスを考慮しない場所の選定やアメニティのない諸施設の建設、ソフトウェア面におけるノウハウのないニーズ後追い型演出、ヒューマンウェア面における働く人間の教育の不徹底・認識の欠如等、リゾートライフの経験の乏しい日本人には解決しなければならない問題が数多く山積している。なかでもリゾートは第三次産業の集積であることから、ヒューマンウェアの果たす役割は今後増大することが予想され、経験と勘に基づく既存のパートタイマー的なサービスの提供ではなく、ディズニーランドのような徹底したマニュアルのもとでの質の高いサービスが望まれる。またリゾート開発は初期投資が大きく、一般的に通年利用が困難なために、民間事業者にとっては極めてハイリスクな投資になる。本来、事前に経済的手法を用いて評価を試みることも可能ではあるが、不確定要因や数量化しづらい要因が多く、運営上必要なデータの正確な予測は困難である。その一つの解決策としてリゾート基地のコンベンション化等があるが、そういった地域も自ずと限定されてくる。したがって国民の余暇需要にこたえるリゾート開発も、経営面・採算ベースの面から考えてみると、資本、利用率、ヒューマンウェアといった根本的な問題を抱えているのである。

次に総合保養地域整備法に基づく制度上の問題点として、基本構想(第5条)の承認が都道府県単位となっていることが挙げられる。すなわち各県個別の開発構想はあっても、経済圏等を背景とした全体の(ブロック別)総合的なビジョンが存在していないのが現状である。とりわけ瀬戸内海は沿岸各県の共通のリゾート対象地域でありながら、県単位での基本構想では予算的・時間的事実あるいは認識の不一致から総合的なリゾート開発が困難な状況にある。本来、海の上には地理的に県の境界があるわけではなく、行政的に島しょ部が県に属しているにすぎない。したが

って文化や交通に境界があるわけではないので、各県が断片的に処理せず一段高いレベルから相互に検討しあい、近隣の地域は一括して開発したほうが合理的であり、リゾート開発の成功率も高いと思われる。現在のところ瀬戸内海沿岸各県の基本構想は未だに足並みが揃っていない状況にあるが、今後は県相互の調整機能の充実が重要課題となるであろう。また県内の開発構想についても、「瀬戸内海中央リゾート構想」と周辺地域の開発構想との連携が問題となり、県単位の基本構想と同様の配慮が必要であろう。また成功要因との関連で、各都道府県が提出する基本構想の内容に質的な差がないこと、換言すればリゾート法によるリゾート開発に着手するべく47都道府県が作成した基本構想は、中核となるレクリエーション・施設や発想において似通っている部分が指摘されており、リゾートに対する魅力という点からも今後の課題となるであろう。

次にプロジェクトに関連して常に問題となる環境破壊であるが、日本の場合は諸外国と比べると環境アセスメントの実施方法に劣っている点が多い。さらに個別の環境アセスメントはあっても、全体としての環境アセスメントが議論されない場合もあり、瀬戸内の沿岸域を総合的に判断する体制になっていないのが現実である。四全総では、貴重な国土資源である海洋・沿岸域を適切に保全しつつ、自然とのふれあい、資源、空間としての多様な役割、豊かさを今日に生かし、かつ、子孫に継承するため、海洋・沿岸域の総合的、計画的な利用を進め、新たな海洋時代にふさわしい沿岸域を形成するよう求めている。また環境の保全については、保全のためのゾーニングや土地の公有化、自然環境を科学的に把握するための調査研究、環境影響評価等の施策に加え、自然保護教育などに代表される自然利用・管理へのボランティアの参加等を積極的に推進する体制が整いつつある。一部の地域では、リゾート法に基づくリゾート開発を優先して、環境を守るための各種の規制を緩和する動きもあり、生態系の破壊につながることに懸念されている。一度破壊された自然は元に戻らないことが国民の共通の認識となった現在、地球レベルでの環境の保全を考慮した秩序あるリゾート開発を展開すべきである。一方、すべてが環境破壊に結びつくわけではないが、表面化していない環境変化としてリゾート開発に伴う海面

下の潮流の変化がある。すなわち各種の開発により沿岸流や底流といった三次元の流れに変化が生じ、長年の間に自然界で生態系が保ってきたバランスが崩れたり、自然浄化作用に悪影響を与えたり、さらには船舶交通環境への影響が一層複雑化する可能性もある。したがって瀬戸内海のような沿岸域の開発においては、とりわけ海面下の目に見えない環境の変化についても十分検討しておく必要がある。

最後に海上における交通管理上の問題として、多種多様な海洋性レクリエーション活動の活発化に伴って生じる沿岸海域における既存交通媒体とのコンフリクトがある。従来から港湾その他の沿岸海域は船舶交通の要であり、主として一般商船の航路や漁業生産の場として利用されてきた。しかし近年では、大規模プロジェクトや海洋性レクリエーションの場としての利用も盛んになり、今後はさらに海域における重層的利用の度合いが強まるものと予想されている。すでにこれらの諸活動に伴って様々な競合状態やトラブルが発生しており、海域利用形態間の調整あるいは同一利用形態相互間の調整の必要性が共通の認識となっているにもかかわらず、抜本的な解決策を見いだすに至っていないのが現実である。とりわけ瀬戸内海は、船舶の航路としても、漁場としても、海洋性レクリエーションの場としても有望な海域であることから、すでに各地で業種間の様々な摩擦が表面化しており、今後の海洋性リゾート開発がインパクトとなって新たな問題を生じさせる要素を潜在的に有している。このような現状から判断すると、いわゆる海域利用調整による共存策、すなわち複雑な様相を呈している沿岸海域で活動する様々な交通関与者を一堂に会し、相互に理解が得られるまで自主的に調整していくという方法以外に抜本的な解決策はなく、その意味においても政策的な観点から瀬戸内海における将来的な海上交通秩序のあり方を早急に模索していかなければならない時期にきているといえる。

【注】

- (1) 地域活性化センター、「リゾート地域整備及び経営に関する調査研究報告書」、昭和63年
- (2) リゾート研究会、「観光リゾート開発戦略データファイル」、第一法規、昭和62年

106-リゾート開発の現状と問題点

- (3) 田辺俊郎, 「総合保養地域整備法 (いわゆるリゾート法) について」, 『港湾』, 昭和62年6月号
- (4) 総理府, 観光白書 (平成元年版)
- (5) 四全総港湾問題研究会, 「四全総と港湾等の整備方向」, 『港湾』, 昭和62年11月号
- (6) 都市環境研究会, 「都市とウォーターフロント」, 都市文化社, 昭和63年
- (7) リゾート研究会, 前掲書
- (8) 辻正三, 「個人と社会の心理学」, 協同出版, 昭和56年
- (9) 総理府, 前掲書
- (10) 国土庁計画・調整局四全総研究会, 「第四次全国総合開発計画」, 時事通信社, 昭和62年
- (11) 室谷正裕, 「リゾート法の制定」, 『時の法令』, 1326号
- (12) N&L研究会, 「四全総と地方自治」, ぎょうせい, 昭和63年
- (13) 室谷正裕, 前掲書
- (14) 広島県, 「総合保養地域整備に関する基本構想」, 平成元年
- (15) 中国地方経済連合会, 「瀬戸内海における観光レクリエーションのマスタープラン」, 昭和63年
- (16) 中国地域産業活性化センター, 「瀬戸内海地域振興計画調査中間報告書」, 平成元年
- (17) 中国地域産業活性化センター, 前掲報告書
- (18) リゾート研究会, 前掲書