

リゾートの現状と今後の展望

～ハード中心からソフト重視への転換～

野澤 信義 (のざわ しんぎ)

北海道根室支庁農業振興部農務課農地係長

はじめに

1987年に施行された総合保養地域整備法（いわゆるリゾート法）に基づく地域ごとの基本構想の承認が、98年3月末をもって事実上打ち切りになったことは記憶にまだ新しいところである。この法律は、都道府県が重点整備地区や整備方針などを定めた基本構想を作成し国の承認を受けると、その地域の開発事業者は税制上の優遇措置や低利融資、開発規制の緩和などの支援を受けられるというもので、バブル景気を背景にしてリゾート・ブームを加速させ、全国で42か所、うち北海道では「富良野・大雪地域」と「ニセコ・羊蹄・洞爺周辺地域」の2か所がその構想を承認されている。そのうち、後者については、全国各地で大規模なリゾート開発が行き詰まったことを反省材料にして、客層のターゲットを道内の家族連れやグループに絞り、手軽に楽しめるいわば「小規模リゾート」を

目指したものである。一般的に、リゾート法の問題点として指摘されているのが、自然度の高い山奥の国有林や優良農地を守ることを目的とした森林法、農地法の規制を緩和し、本来手をつけるべきではないと法で規制している区域の大自然の開発を許したことにあると言われている。また、過去にリゾートなどを計画・運営したこともない自治体が、その後の経済動向を十分配慮しないまま、協奏曲とも言うべきものに踊らされ、収支計画が十分見込めないにもかかわらず突っ走った結果、経営不振に陥っている事例が多く見られることにある。さらには、巨額の資金をつぎ込んで大きな施設を造れば、特別な運営上のノウハウはなくても集客できるといった安易な発想自体が、典型的な施設中心型リゾート開発の誤算を呼んだものと考えられている。この法律の本来の趣旨は、民間活力の導入にあったわけだが、実体は公共事業を中心とした開発に主眼がおかれたものだったと認めざるを得ず、国民に健

全な保健休養の場を提供するという名のもとに、実際は公共事業を進めるための口実にこの法律が利用されたという側面はぬぐい去れない。公共部門があらゆる基盤を整備した上で民間が施設を建て、運営したとしても、民間本来の創意工夫が発揮されない事例が多く見られ、今後は利用者に対し、どんなサービスを提供するのかというソフト面での充実や地域文化や伝統など地域の人の誇りとアイデンティティーを刺激し、訪問者に魅力が感じられるような地域独自の工夫がなければ、全国各地にリゾートの廃墟だけが取り残される可能性が極めて高い。^{*1}

最近、公共事業の効率化を目指した新たな手法として、PFI（プライベート・ファイナンス・イニシアチブ）が注目されている。この手法を活かし効率的な民間活力の活用を定着させるには、官と民との役割分担を明確にした上で、原則的に民間が事業リスクを負う構図をはっきりさせない限り難しいのではないかとの意見が大勢を占めているが、民間本来の独創的な発想に期待するという点ではこれらの考えの根源は同一であると思われる。

さて、私はバブル景気のまっただ中の時期に、ある許認可業務に従事していた。当時、管内市町村には、先を争うかのように開発事業者からゴルフ場

建設計画の話が持ち込まれていたような気がする。その中には、工事が完成し正式にオープンしたのもあれば、工事半ばにして事業計画が頓挫したのもあった。道内の一支庁管内ですらこのような状況であるから、全国的に見れば事業中断に追い込まれた事例が数多くあったものと想像される。今の時期に、もはやリゾートという言葉自体が死語に近いと指摘する者もあるかと思う。しかしながら、本稿では、あえてリゾート計画と地域開発を一つの切り口にして、リゾートの現状と今後の展望、さらにはハード中心からソフト重視への転換という観点から、地方自治体の地域振興について再考してみたい。

リゾートの現状

一般的な「リゾート」の定義としては、ある場所に滞在して保養や休養、そしてスポーツなどを通じて、普段とは異なる生活空間に身を置き、そして楽しむ活動の形態ということになる。

我が国の代表的なリゾートの多くが、海辺や高原などの行楽地にあり、ゴルフ場、スキー場、そしてテーマ・パークといったある程度の集客を見込める施設に、宿泊施設が併設されている現

状にある。

したがって、これまでのリゾートでは場所の選定に当たっては、その基盤とも言える「滞在・居住」型施設の質と量とが決め手になっていた。つまり、普段とは違う生活を過ごす上で、その居住性や食事の楽しみなどの規格化されたメニューをどう提供するかという命題が必ず存在し、それに料金の高低などの経済的な要素が絡んでくるといこう構図になっている。

さて、北海道ではここ数年来の不況、とりわけ97年11月の北海道拓殖銀行の経営破綻による影響をまともに受けたことなどにより、幾つかの大規模リゾート等が姿を消したり、経営縮小を余儀なくされている。その代表的な例が、エイベックスリゾートやアルファリゾート・トマムである。

エイベックスリゾートは、巨大ホテルをはじめとしてゴルフ場2か所、スキー場、全天候型テニスコートなどの施設を有しており、ホテルはその電気代だけでも月に1千万円かかったと言われている。当初、破産管財人は買い手を求めてきたものの交渉はまとまらず、現在その管理は清算人の手に渡り、最終的には競売にかけられる公算が大きいようである。リゾートの破産に伴い、この施設から納められてきた固定資産税や上下水道使用料などに係る年

間減収額については、虻田町で約2億1千万円、豊浦町で約1億円にものぼると言われている。

一方、アルファリゾート・トマムは、83年に開業され、スキー場、ゴルフ場をはじめ、36階建て高層ホテルなどが次々と建設され、その効果により人口が急増した時期もあったが、98年5月の親会社の経営破綻を受けて、その後地方自治体が発行したリゾート施設を直接所有するという、全国でも前例のない形で新たなスタートを切った。

リゾート全体の4割に相当する施設部分を占冠村が取得したわけであるが、この取得費はすべて、施設運営の委託を受けた会社の寄付によるものである。その会社は、村から15年間無償で施設の貸与を受けることになっており、今後の運営には、課題が山積していると言われている。

報道によると、この両者における地方交付税制度上の取り扱いが異なる点も対照的である。アルファリゾート・トマムを抱える占冠村では、施設の村有化に伴い「税金をかけようと思ってもかけられない」ことから減収額の75パーセントが交付税で補填されるのに対し、エイベックスリゾートを抱える虻田町、豊浦町においては「買い手がつけば、再び税金の徴収が可能になる」ため、交付税による補填の適用はない

模様である。*2

これらは、リゾートの経営破綻が自治体にも大きな影響を与えている事例であるが、自治体が第三セクターという形で事業参加した結果、その経営破綻に伴い追加の財政負担を余儀なくされる事例はほかにもある。リゾート関連ではないが、98年6月には、経営破綻し休眠状態になった山口県下関市の第三セクターに対し、同市が債務処理のため補助金を支出したのは違法だとして、当時の市長に8億4500万円を市に返還するよう求めた訴訟の判決が山口地裁であり、「経済的な面を含めて不毛な措置で、支出に公益性がなかった」として全額返還が命じられている。

このように自治体の財政負担に対し住民の関心が高まっていることから、自治体の受難は今後も続くことが十分に想定される。

身の丈のあった リゾートとは

この章では、北海道において今後どのようなリゾートが求められているのかについて考えてみたい。なお、ここで言うところのリゾートとは、従来型のハード中心的なものからソフト重視へと発想を転換させていることを予め

お断りしておく。

ある調査によると、本州の人の5割以上が来道した経験を持っており、その多くがもう一度北海道を訪れる機会があるとしたら「農作業や地域の特色を出したイベント、冬の寒さなどを体験してみたい」などと答えているとのことである。

その意味では、北海道では自然を体験するエコ・ツーリズムや農作業体験などを組み込んだグリーン・ツーリズムといった取り組みがかなりの高い確率で定着する可能性を持っていると思われる。

なお、体験型観光といっても、その中には高齢者がいる場合もあるので、その地域が本来持っている魅力を体験する世代に応じて発掘し、多様なメニューとして提供することがあっても良いのではないかと考えている。

また、リゾートに限らず観光全体で見ただけでは、性別でいうと、女性は男性に比べて宿泊料金やサービスの質などを細かくチェックしたり、土産物も一つひとつ吟味して買う傾向が強い。このため、女性が観光の主役になりつつある今日において、観光業務に携わる人間は、当たり前前の企業努力を、改めて求められることになったことを認識する必要があるのではないかと。

いずれにしても、月並みな言葉にな

るが、今後の本道の観光産業については、その地域資源をいかにうまく活用するか、見過ごされている地域資源が持っている価値をいかに発見するか、そして観光という一つの交流形態を通じて訪れた人々に地域の魅力やそこに住む人を理解してもらい、さらにその地域への愛着を動機として、何度も訪れる観光客を定着させることが重要であり、そこに経済的な面も含めて今後の展望の糸口が収斂されるものと思われる。

さて、リゾート開発による自然破壊などでもすれば観光産業と自然保護とは、対立するものと考えられてきた。この両者を融合して、地域の自然や文化を守りながら、観光収益を地元の活性化や資源の保全につなげようという趣旨での「エコ・ツーリズム」が、最近注目されてきている。

その先進地であるオーストラリアでは、政府が4年間で約160億円の財政資金を投入し、エコ・ツーリズム産業や地域の発展、環境の保護と管理のための施設整備や人材育成を進めてきた。エコ・ツーリズムの考えに基づいて企画されるツアーで一番重視されるのは、地域固有の自然や文化の重要性をいかに参加者に伝えるかということである。このツアーでは、環境への影響を少なくするため、少人数で行われることが

多いが、大規模開発と環境保護の両立に成功したケースもある。その一つの例が、全長7.5キロにも及ぶ世界最長のロープウェイ「スカイレール」である。この運営会社は、国や州政府と協議を重ね、森林を傷めないように資材運搬に当たってはヘリコプターを使用し、道路は一切造らない、環境破壊が明らかになれば直ちに計画を中止する、収益の一部を熱帯林の調査研究費に充てる、トイレの排泄物は堆肥として再利用するなどの様々な方策を講じることにより、本計画が認められた経緯があると聞いている。

また、このゴンドラは定員が6名に抑えられており、熱帯林の生態系を解説し乗客の質問に答えるための専用のガイドが配置されていることに特徴がある。

一方、我が国においても「屋久島野外活動センター」が企画するツアーは、バス観光なら1時間弱で通過するような森の中を1日かけて歩き回り、ガイドが道ばたの花や木の実、虫などを丁寧に解説している。また96年に開設された「西表島エコツーリズム協会」では、メンバーがカヌーを使ってマングローブ林や野生生物の観察、キャンプなど少人数を対象としたツアーを展開している。エコ・ツーリズムのコンセプトは、どんな地域にも誇れる自然や

文化があって、こうした地域の宝物のすばらしさを知ってもらうことで、側面からの支持者になってもらう試みと言えるのではないかと。^{*3}

おわりに

私の所属する課では、係ごとに持ち回りです定期的に勉強会を実施しており、99年10月には「根室型グリーン・ツーリズムの可能性について」というテーマで発表があり、その後ディスカッションが行われた。

グリーン・ツーリズムの形態としては、観光農園や観光牧場、そして農家民宿であるファームインなどがある。道内には様々な農村地帯があるが、このうち稲作、畑作、果樹などの地帯では、収穫体験型の観光農園が一般的に認知されており、次第にこれらの取り組みはファームレストランやファームインという展開方向へ向きつつあるとのことである。一方、酪農専業地帯では収穫体験型といっても搾乳体験が中心になるが、十勝支庁や網走支庁などの畑作地帯などに比べると都市と農村の交流活動に取り組む農場は圧倒的に数が少なく発展途上段階にあり、その延長線上にあるファームレストランやファームインへの取り組みもほとんど

ない状況にある。最近、根室管内でも道の農政部で交流活動を通じて農業・農村への理解を深めてもらうことを目的に活動促進のためのPRや支援を行っているふれあいファームやファームインを巡って新たな動きがあるようで、このような中、当管内ではグリーン・ツーリズムの需要はあるのか、ということの問題提起があったものである。

^{*4}

ディスカッションでは、農家側の問題として本来の酪農経営を展開しながらこれらに取り組む時間や労働力の配分が果たして可能であるのか、ファームインなどのグリーンツーリズムの一つの醍醐味として、大自然の中に身を置き、何時間でものんびり過ごすといったことがあるが、当管内の農村の景観を観光客をはじめとする訪問者はどのように評価するか、これらを観光の一形態として考えた場合に、観光客、特にリピーターを確保するためには、事前に相当なりサーチが必要ではないか、など時期尚早論も含めて消極的な意見が大勢を占めた。

これらの意見は別にしても、当管内には知床をはじめとして豊かな大自然がいたるところにあり、また前述したとおり北海道ではエコ・ツーリズムやグリーン・ツーリズムは定着する可能性が高いことから、個人的には今後の

動向を注視していきたいと考えている。

さて、私は最近「地域づくりの要諦」という本を読んだ。本書は、三部構成になっており、第一部の「地域づくりへのアプローチ」では、全国各地の先進事例を踏まえながら、地域をつくることの意味・内容や展開に当たっての着眼点・ポイントを提起しており、第二部「改めて実践に学ぶ」で、比較的最近の調査研究の中から道内外の事例を取り上げ、その背景や成功の要因を検証している。この中では、日本で初のエコミュージアムを目指す山形県朝日町の事例を取り上げており、道自治政策研修センターが刊行した平成10年度アカデミー政策研究「地域の魅力づくりの戦略を求めて」ではこの事例とともに、道内でのデザインといったものまで踏み込んで詳述している。なお、私事で恐縮であるが、平成9年度に受講した係長・政策能力研修における教材「自然環境にやさしい地域振興」（(財)自治研修協会)でもこの事例が取り上げられており、興味深い内容で地域振興に対する一つのヒントになるのではないかと当時から関心があったことを付記しておきたい。

そして第三部「地域づくりの要諦」で、地域をつくるためのプロジェクトを立ち上げ、関係する多くの人々を動かし、推進・成功に導く上での重要な

要因として、次のとおり述べている。第1に地域住民の生活の現状・先行きに対する強い危機意識の存在、第2に地域にある資源を再評価し、テーマ化し、深化させること、第3にリーダーが打ち出す「理念」とそれを具体化する「政策」の重要性、第4に地域における民間同士あるいは民間・行政間の競争関係の存在、第5に技術・ノウハウや実践経験などの蓄積の重要性、第6に地域づくりを推進するための仕組みの工夫、第7に行政の姿勢・役割ということで、行政には「住民のための地域づくり」から「住民による地域づくり」への発想の転換が求められており、このことが行政依存の姿勢からの転換を促すことにもなる、と総括している。^{*5}

確かに、地域づくりは一朝一夕にできるものではなく、私自身も道職員という立場上、その地域にいつまでとどまることができるか不確定ではあるが、振り返ってみてその地域が第2の故郷と胸を張って言えるように、日頃から色々な形で地域づくりのため積極的に関わっていきたいと考えている。

【参考文献】

- * 1 『読売新聞』(『行き詰まるリゾート開発』、
H10.3.8) 『日本経済新聞』(『リゾート法
の夢のあと』、H10.8.23)
- * 2 『北海道新聞』(『巨大リゾートの重荷』、
H11.2連載)
- * 3 『毎日新聞』(『環境地域から地球へ』、
H11.12.2)
- * 4 『根室型グリーン・ツーリズムの可能性』
(根室支庁農務課 安藤邦也)
- * 5 『地域づくりの要諦』(松本懿、北海道自
治体学会叢書)