

沖縄におけるリゾート開発(2)

YAKA, Munehiko / 屋嘉, 宗彦

(出版者 / Publisher)

法政大学教養部

(雑誌名 / Journal or Publication Title)

法政大学教養部紀要. 社会科学編 / 法政大学教養部紀要. 社会科学編

(巻 / Volume)

94

(開始ページ / Start Page)

107

(終了ページ / End Page)

120

(発行年 / Year)

1995-02

(URL)

<https://doi.org/10.15002/00004595>

沖縄におけるリゾート開発（その2）

屋 嘉 宗 彦

1. はじめに

前稿⁽¹⁾では、沖縄におけるリゾート・観光開発の経過と、1991年11月に国の承認を受けるに至った「沖縄トロピカル・リゾート構想」を紹介し、そして若干の検討課題の提示を行った。本稿では、いわゆる「バブル」経済の崩壊とそれに続く「平成不況」のもとで、リゾート開発ブームが終息したことを確認し、このブームの崩壊の原因の一端が、投機的動機によって推進された大規模開発方式にあることを指摘するとともに、それに代替すべきものとしての小規模開発の地域活性化効果について考えてみる。また、それに照らし合わせて沖縄における現在のリゾート開発の方法は果して地域を活性化できるかどうかを検討する。

2. 「リゾート・ブーム」の終息

1989年5月の公定歩合引き上げを契機に、第二次石油危機以来8年間にわたって続いてきた金融緩和政策が金融引き締めの方に転換した。90年3月20日には、第二次の公定歩合引き上げがあり、二日後の22日には株が暴落し日経平均は3万円を切っている。同27日には不動産関連融資の総量規制が大蔵省銀行局長通達として出される。4月2日には再び株の大暴落がおこっている。こうして、それまで高騰してきた株価は一転して急激な低下に転じ、90年10月には2万円を割ることになる。91年に入ると地価の低下も明白になる。

株式・土地などの資産価格の低下は、当初、実体経済には影響しないものとみなされていたが、実際にはこの資産価格「バブル」の崩壊をきっかけにして、経済活動全般が下降に転じ、91年央から鉱工業生産は減少、第2四半期

の成長率は2%に減速する。1992年2月にいたって、経済企画庁は「景気後退」を確認する。以後、日本経済は1994年夏の経済企画庁の景気回復宣言にいたるまで、(その時点でもなお明確な景気上昇の見通せない) 深刻な不況を経験するのである。

この不況の過程で、投機的色彩が強かった「リゾート・ブーム」は終息する。さまざまなリゾート開発計画が挫折し、もしくは計画の見直しを余儀なくされた。とくに、ゴルフ・クラブ会員権やリゾート・マンションのように、将来の値上がりを前提にして供給と需要が膨らんできたものは、急激な需要の縮小と価格下落に直面して、開発計画が頓座するものが相次いだ。

92年夏の段階では、35道府県のリゾート開発基本構想が、国による承認を受けており、それに基づく重点整備地区は267地区にのぼった。需要後退が一層明確になったにもかかわらず、1993年5月までに、さらに承認は増え、合計40道府県、重点整備地区も308地区になっている。しかし、総務庁行政監察局がそのうちの16道県について調べたところでは、この16道県の124の重点整備地区内で計画されている特定民間施設の整備事業もしくは整備プロジェクト(複数の特定民間施設を一体として整備する事業)の50%が基本構想の作成時から事業主体が未確定である。1988年ないし89年に基本構想の承認を受け、承認後3年弱ないし4年を経過した9県にしぼってみると、77の重点整備地区のうち47地区(全体の60%)で一部の工事が着手されているが、その他の地区では全く着手されていない。おなじ9県での特定施設(民間もしくは地方公共団体を設置・運営主体とする)整備の進捗状況をみても、1992年7月現在、2,046施設の計画のうち、218施設がすでに完成・供用中、113施設が整備中、のこり1,715施設(全体の83.8%)は工事未着手である。工事未着手の施設のなかには、「採算がとれないこと等から事業実施の目的が立っていないものがある」と指摘されている。⁽²⁾ こうして、リゾート法のねらいであった民活によるリゾート開発は、本格的展開をみせないままに縮小の過程をたどったのである。

リゾート法によるものとそれ以外のものを含めて、リゾート開発全般の鎮静化は、バブル崩壊とそれに続く不況という経済的要因のほかに、リゾート開発に対する社会的批判、またそれを背景とする法的規制があったことも指摘しなければならない。大規模開発による自然的・社会的環境の破壊的ともいえる変更をたいする批判が高まるなか、リゾート開発のなかでも特に批判の強かった

リゾート・マンションとゴルフ場の開発について、92年の123通常国会でそれらの規制のための法律が成立する。また、各地での反対運動がゴルフ場開発を阻止した例にみられるように、行き過ぎた開発ラッシュに対する社会的反発がリゾート・ブームに歯止めをかけたことは疑いえない。⁽³⁾ 先の行政監察局の調査でも、16道県で比較的整備が進捗している重点整備地区を一県あたり一地区抽出してみた場合、事業年度到来施設数471のうち、整備が遅延しているもの264、中止26となっているが、その理由のひとつとして環境保全上の計画見直しをあげているものが83施設もある。

沖縄県についても、92年以降、ブームとしてのリゾート開発は終息したものとみてよい。すでにそれまでに進展していた事業の完成によるリゾート施設のオープンが一部あるものかなりの数のプロジェクトは展開困難となっている。94年8月の県の調査では、沖縄トロピカルリゾート構想にふくまれる全46件のプロジェクト中26件(56.5%)が計画および構想中の段階にとどまっている。

リゾート施設への投機的需要の落ち込みのさらに背景にある要因として、不況の進行とともに観光旅行もふくめて全体としての旅行需要が減退していることも指摘しておかなければならない。旅行会社大手4社の旅行取扱額は90年には2兆9,966億円で前年比9.3%増だが、91年は3兆1,895億円で6.4%の伸び、92年には3兆1,336億円で1.8%の減少となり、以後減少傾向が続いている。⁽⁴⁾ 沖縄県のばあいも観光入域者数は、93年まで増加を続けたものの、94年は前年を下回るという予想が年次の段階でたてられている。

3. リゾート法の問題点

前稿で指摘したように、リゾート法は、「ゆとりのある国民生活のための利便の増進」と「地域の振興」を「民間事業者の能力の活用」によるリゾート開発をつうじて達成することを目的とするもの(総合保養地域整備法、第一条)である。こうした施策の出でくる背景には、日本が世界経済の14%を占める「経済大国」であるにもかかわらず国民生活においては豊かさが実感できないという声や、工業化・都市化の進展とそこから経済的にとりのこされた地方・農村部とのギャップ、そして70年代半ばからの世界的な低成長への移行とともにこれまでの輸出主導型経済成長が困難になった日本資本主義が内需主導型

経済への転換をせまられているという事情があった。リゾート法は、この三つの事情から要請される課題のすべてに応えるかたちをとっている。⁽⁵⁾そしてこの、すべてに応えようとするところに、リゾート法の矛盾がある。

とくに問題となるのは、ゆとりある国民生活や地域振興を民間事業者の能力の活用によつて実現しようとする点である。もちろん、民間事業者の能力の活用一般に問題があるわけではない。リゾート法が想定する民間事業者の具体的なイメージが問題なのである。

「総合保養地域整備法第一条に規定する整備に関する基本方針」は、重点整備地区の設定に関する要件として、特定施設が計画的・一体的に整備されるものであることとしており、また、特定施設の設置および特定民間施設の運営に関しても、各特定施設が総合的・計画的に設置され、相互に有機的連携を有するものであることを要件としてかかげている。

こうした総合的・計画的開発を民間事業者の能力を活用して行うということになれば、どうしても資本金のある民間事業者が主体ということにならざるをえない。事実、各県の基本構想に沿ってリゾート事業を展開しようとしたのは、福島県で伊藤忠商事、東急電鉄、宮崎県の西武鉄道グループ、兵庫県の上井不動産、福岡県で三菱商事、熊本県で大和ハウス、鹿児島県で電通など、ほとんどの県で大企業が中心である。

さらに「基本方針」は、総合保養地域の指定を受けるためには、特定民間施設の整備が確実と見込まれる地域であることが必要であるとしており、かつ、その整備の見込みがあるかどうかの判断については、民間事業者による具体的な整備計画の存在とその実現性を担保するものとしての民間事業者による立地可能性調査と施設整備に関する意思表示が行われているかどうかによらなければならないとしている。とすると、各県のリゾート開発の基本構想の策定自体、大企業の参加なしには不可能ということにならざるをえない。⁽⁶⁾

まず、この大企業中心の大規模リゾート開発は、リゾート法の「ゆとりある国民生活のための利便の増進」という目的の実現と矛盾する事態を引き起こさざるをえない。「基本方針」は、法の目的に照らして、特定民間施設の運営に関して「広く国民が、安心して適正な価格でホスピタリティに満ちた質の高いサービスの提供を受けることができるよう努めること」としているが、巨額の資本投下を行う民間事業者としては、運用利益を確保するために、施設の高級化・差別化をはかり、地域イメージを高め需要を高めて、高価格化をはからな

なければならない。行政監察局の調査では、16 県の重点整備地区内ですでに供用されている宿泊施設 30 施設の 1 泊 2 日の利用料金は、3 万円以上の施設が 1, 2 万円以上 3 万円未満が 3, 1 万円以上 2 万円未満が 16, 1 万円未満が 10 (うち 8 施設は素泊まり) で、全体に高い料金設定となっている。しかも、リゾート法の目的に関わるこの宿泊施設の利用料金の問題は、基本構想承認にあたっては、審査の対象とされていない。⁽⁷⁾ こうした高い利用料金は、当該地域に進出した大企業自身の必要とするところでもあるが、当該地域に既存の宿泊施設のかなりの集積がある場合には、競争を避け、同一市場での棲み分けをはかるために既存の旅館等からだされた要求に基づく協議をふまえて設定されることもある。いずれにせよ、大規模な高級ホテルの建設によって多くの国民に対して従来以上に「適正な価格で……質の高いサービス」の提供が行われる可能性はない。

さらに、大企業を中心とする大規模リゾート開発は、地域振興という点でも問題なしとしない。このような開発の地域にあたる影響は二面的である。一面では、大規模で高級なリゾート地域イメージが大企業のキャンペーン活動などによりつくられていくことにより、当該地域へのリゾート需要が増大し、地元の中小宿泊施設および関連業種の売上も増加し地域の活性化をもたらすことが考えられる。他面では、大資本の経営する高級リゾート施設は、宿泊・食事・ショッピング・遊び等をすべて内部化する傾向があり、そこでの客の支出の大半は地元に残らず地域外に流出し、地域活性化効果をもたないということも考えられる。この二側面のうちどちらが強く現れるかは、地域経済活動のリゾートとの関わり方に依存する。リゾート法が、大規模リゾート開発を地域開発の起動力にしようとしていることは明らかであり、「基本方針」も、総合保養地域の性格・機能を「地域の資源を活用した総合保養地域の整備に関連する産業、農林漁業、商工業等の育成・振興が図られることにより、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であること」と規定している。しかし総合保養地域が、たんに大企業によって「一体として」整備される大規模リゾート施設群の受け皿にとどまるならば、「地域活性化の拠点」とはなりえないことしばしば指摘されているところである。⁽⁸⁾ ところが、リゾート法はそうした懸念に具体的に応える施策を準備しておらず、抽象的に地域活性化をうたうのみである。この点については次項で検討しよう。

こうして、リゾート法は、形のうえで三つの目標を掲げているにもかかわらず

ず、内容的には、民間大企業の活力を生かすことを主目的とし、国民の余暇活動や地域振興を副次的目的あるいは単なる手段とするものとなっている。

4. リゾート開発と地域活性化

リゾート開発を地域の活性化の起動力とすることの是非についての根本的検討はいまおくとし、リゾート開発が地域の活性化にむすびつきうるための基礎的条件を考えてみよう。

(1) 観光・リゾート業と雇用——西ヨーロッパの経験の示すもの——

西ヨーロッパ諸国の観光と経済開発の問題を概観する編著を出したアラン・M・ウイリアムスとガレス・ショーの紹介するところでは、1985年にEC委員会は、EC 10か国において観光は500万人の直接雇用を創り出し、間接雇用を合わせると1,000万人から1,500万人の雇用を創り出したとみつもっているし、世界観光機関は、観光と観光関連雇用はヨーロッパ全体で全雇用の15.5%に相当すると推計しているという。⁽⁹⁾ 国もしくは国を超えた広域経済をとってみれば、観光・リゾート開発が有効需要の増大とそれに基づく雇用の増加をもたらすことは疑いえない。しかし、観光・リゾートが雇用におよぼす影響を細かく地域別に把握しようとする、それは多くの条件因子とりわけ「観光産業自体の特徴と地方的、地域的、国家的な経済の特徴」に依存しており、一概にプラスの影響があるとみることはできないとされる。おおまかには、「関連した専門サービスや製品を供給することが出来る」観光経済地域で、かつ「小さい土着の企業によって支配されているもの」のほうが、観光所得乗数は大きくなる、としている。反対に、外部に本拠をもつ分社（branch plant）に支配された大規模な観光プロジェクトで、それが「地方経済の能力を超過する場合には」、「外部のサービスや会社の本社で購入される生産物に多くを依存する傾向がある」ため、所得漏出の範囲が大きくなり、乗数は小さくなるため、雇用効果は小さくなるとしている。⁽¹⁰⁾

観光収入の増加が地域経済にあたえる効果についてのこのような結論は理論的にも導きだすことのできるものでもあるが、これが、第二次大戦後、労働時間短縮をおしすすめ、大衆観光の波をつくりだした西ヨーロッパ諸国の数十年の経験をふまえて指摘されていることが、その現実性を裏付けることになって

いる。

(2) 日本における大規模リゾート開発と地域経済

日本において大規模リゾート開発がどのような経済効果をもたらしたかについては、大部分の大規模開発が「バブル」崩壊以降凍結されている状況では、十分な実例をとりだすことができないし、また、対置される「小さい土着の企業による」地元関連型リゾートの雇用・経済効果についても十分な実例をあげることはできない。前出の『リゾート開発を問う』では、大規模開発の例として岩手県の安比リゾートと北海道のトマム・サホロ・リゾートを取り上げてこの点の検証をこころみている。それにしたがって、安比とトマムの例を紹介しよう。

リクルートが資本額の48%を出資してつくった第三セクターの「安比総合開発」を主体とする安比リゾートのばあい、以前からあったゴルフ場にくわえてスキー場、ホテル、乗馬クラブ、別荘・ペンション、牧場を整備し、大規模なリゾートをつくりあげた。スキー場が8年間で地元へ落としした金は、町村税、従業員給与、飲食代、原材料仕入代、設備投資代金、用地代など72億3千万円である。しかし、民宿や一部の出入り業者を除き、地元商店街の売上はここ数年おちており、町人口も80年の8,714人から88年の7,402人へと減少している。町内在住の高校生で卒業後町内で就職した人はここ数年おらず、若い労働力の定着効果もみられない。スキー場、民宿・ペンション関係の地元雇用は全体の半分で、常雇いが冬261人、夏場160人、冬はこのほかに臨時雇が加わって584人になる。87年の安代町の観光業者の原材料購入費21億5,800万円のうち地元商店からの仕入は5億7,500万円で26.6%、ここ3年間の工事発注額124億円のうち地元受注はその7%に満たない。100万人のスキー客が訪れるということを考えると、同書の著者ととともに、この大規模リゾートの地域活性化効果は小さいと考えざるを得ない。

トマム・リゾートのばあい、地元、占冠村の人口・就業人口は共に増え、税収も増えている。ただ、農業、林業などの第一次産業就業者が減少し、工業は微減、その反面で商業が従業者数、販売額ともに大幅増をみている。これを経済効果としてどう評価するかはむづかしい。業種ごとの効果が異なるからだ。著者は「地元産業が発展している状況とはみられず、むしろ停滞または衰退状況にある」としているが、量的には雇用効果はあったというべきだろう。

しかし、この場合も、さきのウイリアムス、ショーの整理にしたがえば、「地方経済の能力を超えた大規模開発」であり、雇用の質（常雇か臨時雇か、管理的労働か不熟練労働か）やインフラ整備負担の過大さ、地域経済との有機的関連の薄さという点で問題があることは疑いえない。リゾート開発の地域活性化もしくは地域振興効果を、雇用への量的プラス効果だけでみるのではなく、多様な地域内産業の展開すなわち地域内産業連関もしくは経済循環の拡大という評価基準をもくわえてとらえるということになれば、トマムのケースも満足のいく活性化効果をもたらしたとは言えないであろう。

(3) 小規模地元企業の役割の重要性

小規模の地元企業を主体としたリゾート開発の雇用を含む経済効果については、まだ経済量で把握できるような具体例を示すことができないので、あくまでも理念的なものにとどまるが、リゾート開発を地域活性化にむすびつけるためには、ウイリアムス、ショーの言うように多様な小規模の地元企業の役割が不可欠であると考えられる。⁽¹¹⁾ その際、リゾート開発のすべてを小規模地元企業で遂行することもありうるし、外部大企業の開発と共存するばあいもありうるであろう。これは地域の観光・リゾート資源の容量と需要の規模に依存する。そして、いずれのばあいでも、計画段階から運営段階まで地元が主体であることが要件となる。

リゾート開発の経済効果（需要の増大、雇用の増大）は、まず開発過程でのインフラストラクチャー整備、リゾート施設整備にともなう建設需要の形で現れる。これを当該地域（地元）で吸収するには、地元がこの建設需要に対応できる供給力すなわち建設能力をもった企業がなければならない。建設の規模や内容やテンポが地元企業の対応能力を超えるものときには、この需要は地元外の大企業によって受注されることになり、地元にはさしたるメリットをもたらさない。その点、個々の建設が比較的小規模な場合、まして地元特有の建築様式が採用されるようであれば、地元建設業によって建設が行われる可能性が高くなる。また、最終的には大規模なリゾート施設の集積が行われるとしても、それが小規模施設の集積によって、ある程度時間をかけて形成されていく場合にも地元建設業による対応は可能である。地元の対応能力をこえた大規模施設を一挙に建設するという従来の日本型リゾート建設は、その出発点から地元の利益を無視するものである。

次に、施設の稼働が始まると、さまざまなサービス、物材への需要が恒常的に発生する。大規模施設のばあい、たとえばホテルをとってみると、国際的・全国的に、ある水準の規格化され画一化されたサービスが要求される。したがって、従業員も専門的訓練を経ていることを要求されるし、食材にしても品質と規格のそろったものを大量に要求される。地域に、これに対応する供給体制がないばあいには、それは地域外から供給されることになる。小規模ホテルやペンションなどのばあい、水準はともかくとして、かならずしも全国的に横並びの規格化・画一化されたサービスである必要はないので、たとえば従業員を地域外から採用する必要も薄いし、食材等についても、そのホテルなりに規格を揃えるにしても大量ではないので地元でこれを揃えることが可能である。また、小規模宿泊施設のばあい、地域独特の食事メニューによって集客を図らねばならないことを考えると、地域の食材を活用する可能性も大規模ホテルのばあいより高くなるであろう。

こうして、地域振興という観点からは、大企業による集中的大規模開発よりもむしろ小規模の、ある程度時間をかけた開発の方が効果をもつと思われる。しかし、最初に述べたように、ある地域の観光・リゾート開発は、当該地域に対する観光・リゾート需要の質および量、そしてそれに対する地域の対応力に応じて現実的なコースを選択しなければならないであろう。ここでは、需要がきわめて小さく、大企業の進出余地のないケースや、需要は大きいが地元・中小資本の対応が無理な場合（たとえば、前出のウィリアムスとショーの『観光と経済開発』で紹介されている例では、「伝統的な定住限界を越えて建設された標高の高いスキー・ビレッジ」は、極端なばあい、「ほとんど地元外の資本と労働力によって開発される」のである）を除外して、大企業と地元中小資本が共存・競合もしくはどちらかが独占しようとするようなばあいのみを取り上げることにしよう。

地元中小資本のばあい、それがかなり高度に組織化されているのでなければ、全国的・国際的な規模でのキャンペーンの展開による集客は不可能であり、したがって、当該地域リゾートへの需要の急速な伸びをつくりだすことはむづかしい。また、多様なリゾート需要を考慮するなら、ある程度の規模と全国的知名度をもった高利用料金のホテルが立地することも必要であろう。そこで、地域振興の現実的手段としては、大資本による大規模開発と地元密着型の中小資本とが観光・リゾート需要を分かちあい、協力・共存するようなリゾート

ト開発が望ましいということになる。大資本と中小資本、また中小資本相互は、同一業種のばあい、一面で需要の獲得をめぐる競争をする関係にあるが、他面では、同一地域に立地する資本として地域全体のイメージ・アップと需要増大に共通の利害関係をもっている。異業種のばあいは相互依存関係にあるのであり、本来、協力関係にある。

しかし、資本間に共通の利害関係や本来的協力関係があるといっても、それは結果的・間接的なものであって、直接的なものではない。地域振興という、資本にとっては間接的な目的を実現するためには、資本活動を規制したり援助・促進したりしなければならないが、その主体となるのは、地域住民と自治体でなければならない。

5. 沖縄におけるリゾート開発の方向

リゾート法による特定保養地域の指定を受けて、リゾートによる地域活性化を図ろうとした全国各地の試みは、バブル崩壊によって多くの挫折例を生み出した。しかし、大企業による大規模リゾート開発というリゾート法のめざす開発方法は、上で見たように、かりにそれが順調に遂行されたとしても地域活性化に成功したかどうか疑わしい。各地の自治体が、これに飛びついた一つの理由は、過去の工業化による地域活性化が失敗したのち、自治体に明確な地域振興のビジョンがなかったことであろう。1960年代、70年代の全国総合開発計画・新全国総合開発計画のもとでは素材型重化学工業を中心とした大規模工場誘致による地域開発が図られたがこれは失敗におわり、70年代末からの三全総は加工組立型工業を中心に工業の地方分散化をある程度促進したものの、反面、東京の本社機能が強化されたことによって、工場で生産される付加価値の本社への流出はかえって大きくなり、いわゆる東京一極化傾向をつよめる結果に終わった。地方の経済的地位は、地方都市圏において高まりをみせたが、農村部では過疎化が進み、1980年から85年にかけて、北海道、東北、中国、四国、九州・沖縄では全市町村の半分以上が人口の減少に見舞われる。こうした東京一極化に対置されるものとして87年に閣議決定された四全総は、「多極分散型国土の形成」をうちだし、それを実現するプロジェクトの一つとして地方産業振興プロジェクトを掲げた。そのなかで、リゾート開発は、大規模高生産性農地の整備、産業・技術拠点の整備とならぶ地方産業振興の柱となる政策で

あった。地方自治体は、過去の地域振興策の失敗への十分な反省にたって地域独自の振興計画を策定する間もなく、リゾート法による大規模リゾート開発へと傾斜していった。そしてそこでは急激な大規模リゾート開発がひきおこす問題点は十分には検討されなかった。

大規模工業誘致は、誘致失敗におわった自治体に巨額の負債と使われない工業用地をのこして財政危機をもたらしたし、誘致に成功したところでも地場産業の振興には結びつかず、地域を活性化することはできなかった。現在、リゾート開発でも似たような現象がおりつつある。

沖縄のばあい、前稿でもみたように、1975年の沖縄海洋博覧会を機にリゾート・ホテル、施設の整備がすすんでいくが、その前に工業誘致による地域開発をめざした時期があった。1970年9月に琉球政府のだした「長期経済開発計画」は、1980年度を目標に、電子・機械工業、石油精製、石油化学、アルミ、造船、鉄鋼業などを誘致し、産業構成比で1970年度に18.7%の第二次産業を1980年度には36.6%に大幅増大させることをめざしたのである。復帰後の日本政府の「沖縄振興開発計画」もこの琉球政府の長期計画を受け継いでいる。結果的には工業誘致はことごとく失敗におわり、ただ一つ石油備蓄・精製業だけが進出した。しかも、県は当初これを誘致していながら、住民の反対運動におされて74年には誘致の方針を撤回する声明を出さざるをえなくなっている。石油備蓄・精製業が雇用効果という点でも地元産業との有機的連関という点でも地域振興のテコとなりえないことはまもなく明らかになった。こうして、大規模工業開発による地域活性化の試みは沖縄でも挫折したのである。

1982年に決定された「第二次沖縄振興開発計画」では、工業誘致の失敗と海洋博後の観光客の増大という事実をふまえて、地域振興のテコとして「国民的保養基地の建設及び国際交流拠点の形成」を前面にうちだしている。第二次産業の構成比については「新規企業の誘致ということが現実的にむずかしいという状況も考慮して」（83年3月、参議院における関沖縄開発庁総務局長答弁）、91年度までに22%から24%に、小幅なひきあげにとどめている。さらに、リゾート法制定の前年86年には、「沖縄のこれからの振興開発の……具体的かつ有望な方向の一つとして国際的なリゾート観光基地の形成」（3月、衆議院における小谷沖縄開発庁総務局長答弁）が、めざされるべき目標とされる。この「国際的リゾート観光基地」という位置づけが、これ以降の沖縄におけるリゾート開発の基本方向を規定し、大規模リゾート施設の量的集積が追求

されることになる。そしてそこでは、リゾート開発の規模の大小や経営主体が地元資本か外部に本社をおく大企業かといったことが地域経済に異なった効果をあたえるという点はほとんど問題とされていない。

たとえば、沖縄リゾートの現状について、「リゾート施設内での余暇活動が多く、地域の文化や地域社会との交流をもつ文化的なリゾート空間を形成するまでには至ってない」（『リゾート沖縄マスタープラン』p.12）と問題点を指摘しながら、その原因については、「短期滞在客が主体となっていること」をあげるのみで、大規模リゾートホテルが必然的に施設内消費を促すことに触れていない。今後、長期滞在客が主体になり地域社会との交流が持てるような文化的リゾート空間の形成をめざすのであれば、現在の大規模リゾートホテルを中心にしたリゾート空間形成の方向は修正される必要がある。

また、『マスタープラン』は、リゾート開発が地域にとってもつ意義は「開発による地域経済・社会の活性化」であり、そのために「地域の産業との連関をいかに高めていくかが大きな課題となる」と課題を設定しているが、その解決策としては地元「供給体制の整備」（同上、p.15）をあげるのみで、需要側の問題には触れていない。たしかに、地元産の野菜や魚、肉、土産品等の供給体制の整備を行うとはいかなるばあいにも必要であるが、その需要者であるホテル等が、食事についても「国際的水準のサービス」をめざすばあいは、地元食材の利用は限られたものになることはいかんともしがたい。供給体制の整備と同時に、地元食材をつかった郷土料理等を無理なく提供できる「ローカル」な宿泊施設を地元産品需要者として育成することも必要であろう。

現在目指されている沖縄のリゾート開発の方向は、80年代の観光客増大が本土大資本による大規模ホテル建設に主導されたものであったということもあって、「国際的水準のリゾート地形成」を主目標とし、大規模ホテル建設を中心としたものになっている。前稿でもみたように、リゾート法の適用をうけた『沖縄トロピカル・リゾート構想』では、今後整備される宿泊施設の総室数は1万8,800室であるが、そのうち1万4,257室は47のホテルによって供給されることになっている。単純平均で1ホテルの規模は300室以上であり、大規模ホテルとみてよい。それに対して、ペンションはわずかに1カ所で54室である。ところで、1992年10月現在の宿泊施設の状況をみると、ホテル・旅館、民宿、団体経営施設・ユースホステル・国民宿舎、で1万9,864室の供給があり、そのうち収容人員300人以上の大ホテルが7,597室を供給し、

100人以上300人未満の中ホテルが4,784室、100人未満の小ホテルが4,033室、民宿が2,741室、国民宿舎等が709室を供給している。⁽¹²⁾ 小ホテルと民宿の合計室数は6,774室で、大ホテルの室数と拮抗している。小ホテルと民宿を地元資本とみるなら、現在のところ地元小規模施設は外来大規模施設とシェアを分けあう可能性をもっている。ただし、客室稼働率が、大ホテルのばあい92年の平均で62.6%、小ホテルは41.2%、民宿は不明だが恐らくもっと低いと推測すると、実際には大ホテルのシェアの方が大きいということになる。『構想』における今後の宿泊施設の整備の方向は大ホテルのシェアを圧倒的に大きなものにする。現在、観光客数300万人に対して約2万室が対応しているが、今後10年で観光客数が倍加しても、増加する室数の75.8%を大ホテルがしめ、コンドミニアムの2,303室をくわえて計算すると、増加室数の88.8%を占めることになるので、小規模ホテルや民宿の比重はいちじるしく小さなものになる。

もしこうした変化が現実のものとなるとすれば、先にみたように、それは雇用の面でも地域の他の産業への波及効果という点でも、有利な選択とはいえない。むしろ、小ホテルやペンション・民宿の全体に占める比率を維持できるようなかたちで、大規模ホテルの増加と地元小規模宿泊施設の増加をバランスさせることがのぞましい。その上で、中規模以下の宿泊施設の設備面やサービス面の充実、またその集客体制のシステム化などの面で自治体を核にした組織化、援助体制がとられるべきである。

本稿では地元外大資本による大規模リゾート開発と地元資本による小規模開発の経済的な意味での地域活性化の可能性の比較という点に問題をしばったが、次稿ではこの問題をもうすこし掘り下げるとともに、開発にかかわる地域住民と資本と自治体の意思決定のあり方に議論をすすめる。

【注】

- (1) 屋嘉宗彦「沖縄におけるリゾート開発(その1)」、『法政大学教養部紀要』第87号、1993年
- (2) 総務庁行政監察局『リゾート構想の着実な実現にむけて』、1994年4月、大蔵省印刷局、p.43。
- (3) 『日本経済新聞』1991年6月8日、によれば計画変更を余儀なくされた大規模リゾート計画の主なものは、34プロジェクトあるが、そのうち開発会社の資金難、採算見通し難、倒産などによるものが、12プロジェクト、自然環境保全を主な理由とするものが、13プロジェクトある。

- (4) 日本交通公社調査部, 『観光読本』, 東洋経済新報社, 1994年, 23ページ。
- (5) 1987年10月にだされた国土庁, 農林水産省, 通産省, 運輸省, 建設省, 自治省告示第一号「総合保養地域整備法第一条に規定する整備に関する基本方針」, 以下文中では「基本方針」と略記。
- (6) 大野隆男, 佐々木勝吉, 中山研一, 『リゾート開発を問う』, 新日本出版, 1991, もこの点を指摘している。p.149。
- (7) 前掲, 『リゾート構想の着実な実現にむけて』, p.43。
- (8) 例えば, 鶴飼照喜『沖縄・巨大開発の論理と批判』, 社会評論社, 1992年, p.20, 渡久地明『沖縄のリゾート業界入門』, 沖縄観光速報社, 1990年, pp.113-115, 鹿児島経済大学地域総合研究所編『変わりゆく地域と産業』, 1993年, 文真堂, 所収の馬頭忠治「リゾート・ビジネスと地域」, など。
- (9) Tourism and economic development: Western European experiences, / edited by Allan M. Williams and Gareth Shaw, London, 1988, 広岡治哉監訳『観光と経済開発—西ヨーロッパの経験』, 成山堂書店, 1992年, p.41。
- (10) 同上, p.37。
- (11) 従来も, 大規模リゾート開発の問題点として, くりかえしその地域連関の希薄さが指摘され, それゆえにそれが地域振興につながらないことが指摘されてきた。しかし, それに代替すべき方策については十分な検討がなされてこなかった。
- (12) 沖縄県『観光要覧 平成5年版』