

総合保養地域整備法（リゾート法）（1987 年）

阿部 宗広

1. 総合保養地域整備法の概要

1987年6月、総合保養地域整備法が公布施行された。この法律は、国民が余暇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、休養等の様々な活動のための施設・地域の整備を民間活力を生かして促進し、ゆとりある国民生活の実現、地域振興を図ることを目的として制定された。

法の仕組みは以下のとおりである。都道府県は、国の基本方針に従い、良好な自然条件を備えた相当規模の地域（特定地域。概ね15万ha以下）の中に、スポーツ・レクリエーション等多様な活動を行うことができる複数の地区（重点整備地区。概ね3,000ha以下）を配置し、地区ごとに整備する種々の施設（特定施設）を定めた構想（基本構想）を作成する。その構想について国の承認を受けると、事業者は、整備に当たり、税・財政・金融上の様々な優遇措置や農地法の処分、国有林野の活用等についての配慮を受けられるというものである。



図 総合保養地域のイメージ

国＝主務大臣は、国土、農水、通産、運輸、建設、自治（いずれも当時）の6省庁にわたった。法制定の過程では環境庁長官も主務大臣として加わることが検討されたが、同法が基本的には地域振興、内需拡大等を目的とした開発促進法で環境行政にはなじみにくいとの判断から、基本方針の策定や基本構想の承認に際して環境保全の観点から協議を受ける立場として関与することとなった（当時の関係者がおらず、詳細な経緯は不明）。

この法律が施行されると、ほとんどすべての道府県が、先を争って基本構想の作成・承認に奔走した。1988年、第1弾として三重、宮崎、福島3県の基本構想が承認され、1998年の北海道2地域目の構想承認まで、約10年間で41道府県、42地域の構想が承認された。

(https://www.mlit.go.jp/kokudoseisaku/chisei/crd_chisei_tk_000025.html : 国土交通省ホームページ参照)

2. リゾートと環境庁の対応

リゾート法制定当時は、バブル景気の最中で、全国でリゾート施設の建設ブームが起きていた。象徴的だったのが、「東京都湯沢町」と呼ばれた新潟県湯沢町でのリゾートマンション、コンドミニウムの乱立であり、また、全国的なゴルフ場の建設ラッシュによる自然破壊、芝への農薬散布による環境汚染が問題となっていた。リゾート法は、このような状況をますます煽るものとなった。

まさに「良好な自然の区域」である国立・国定公園は、当然のようにリゾート開発の対象地として熱い目が向けられることになった。既に公園内の各地で大規模なスキー場やホテル等の計画が多数動き出していた。このため、環境庁として対応を誤らないよう、自然公園にふさわしい利用とは何かを明らかにすべく、自然環境保全審議会に利用のあり方検討小委員会を設置し、自然公園利用のあるべき姿の検討をお願いした（検討内容及び結果は別項参照）。

リゾート法の基本構想が作成された42地域のうち41地域は、国立・国定公園の区域を含んでいた（うち30地域は国立公園）。このため、主務省庁からの協議に際しては、事前に重点整備地区と公園の特別地域との重複、公園計画との整合等をチェックし、問題がある場合は構想の修正を指示した。また、公園区域外のゴルフ場やスキー場等の大規模開発に関しても、自然環境保全基礎調査の特定植物群落等重要な自然環境に影響を及ぼすおそれがある場合には、開発予定地から除外したり、工事の実施に際して保全緑地としたりするよう求めた。環境庁には、県のリゾート担当者が、連日入れ替わり立ち替わり基本構想の案を持って事前協議に訪れた。環境庁が添付を求めている環境に関する資料は、自然だけでなく水、大気も含め広範にわたり、長時間かけて説明を聞き、資料やデータの不備に宿題を出す。何日か後に再説明に来る。そんなことが延々と続いた。

県の担当者の多くは、企画担当の部局の人だったが、基本構想の作成に当たり、開発適地を探して土地所有者を説得して取りまとめ、企業に進出をお願いして回る等不動産屋かブローカーのような仕事もしていた。持ち込まれた基本構想には、自然条件による多少の違いはあれ、どれを見てもゴルフ場、スキー場、マリーナが必ずと言っていいほど入っていて、地域の独自性ほとんどなきに等しかった。

このような状況がいつまでも続くはずもなく、1、2年後の1991年から92年にバブルはあっけなく崩壊して、リゾート計画の多くが頓挫してしまった。国のお墨付きと県の強い推進力があつたはずの基本構想も、2010年までに12県が廃止することとなった。

生き残った構想も、ホテルやスキー場等の施設は一部存続していても歯抜け状態になったり、経営者が替わったりしたものが多く、「総合保養地域」としての機能を達成維持しているものはほとんどないと言える。この失敗は、国土の自然や風景を各地で傷つけることとなったが、休暇制度や低料金の宿泊施設等の条件を全く整えないまま、長期滞在型のリゾートを全国で何の歯止めもないままに展開しようとした国の無責任さと、それに安易に飛びついた地方公共団体が招いた必然としか思えない。

この経験を通じて肝に銘じたことは、日本の宝として守り続けなければならない国立公園の管理を、国の他省庁の政策や首長の方針に流され従わざるを得ない地方公共団体に任せてはいけないということだった。国立公園は、何があっても環境庁（省）が守らなければならない。10年ほど後になって国と地方の役割分担、地方分権が議論された時、リゾート法の狂乱時代に考えたことを鮮明に思い出した。

【略歴】

1977 年環境庁入庁。自然保護局保護管理課、計画課、企画調整局環境影響審査課などの他、中部山岳、伊勢志摩、支笏洞爺の現地で勤務。自然環境計画課長、関東地方環境事務所長を経て 2010 年退官。その後（一財）自然公園財団専務理事を務め 2021 年退職。