

# 埼玉県戸田市における〈スポーツ交流型まちづくり〉の政策的変遷に関する基礎研究

○高久聡司（目白大学）・大西律子（目白大学）

Keyword：スポーツ交流型まちづくり、オリンピックレガシー、地域政策史

## 【1. 背景・問題意識・目的】

### 1) 背景・問題意識

2020年東京オリンピック開催を前に、オリンピックレガシーがキーワードとなっている。実際に、2020年に向けて、あるいは、2020年以降を見据え、「レガシー」と地域活性化や観光振興を結びつける動きが国<sup>1)</sup>、自治体<sup>2)</sup>を問わず、盛んに展開されている<sup>3)</sup>。しかし、「未来」を見据えた議論が高まる一方で、「過去」のオリンピックにおける「レガシー」が、どのように地域の政策に位置づけられ、「現在」に遺り続けてきたのか、という点への洞察は十分になされていない<sup>4)</sup>。その政策的変遷を明らかにすることは、2020年の経験を今後に生かし「レガシーを生かしたまちづくり」を検討する自治体にとって有用となるのではないかと<sup>5)</sup>。これが本研究の問題意識である。

埼玉県戸田市は、1964年東京オリンピックのボート競技会場として活用された「戸田ボートコース」ー現在もボートの聖地として遺る「有形のレガシー」<sup>6)</sup>ーを有する。その後も、戸田市は「ボートのまちづくり」を中心施策の一つに据えてきたが、2020年東京オリンピックを機に改めて「スポーツを生かした交流・ツーリズムのあり方」<sup>7)</sup>を模索する渦中にある<sup>8)</sup>。我が国における「過去」のオリンピックの当事者となった希少な自治体である戸田市の政策的変遷を問うことは、当該領域の研究を推し進める上で重要な知見を提供し得ると思われる。

### 2) 目的

上記を踏まえ、本研究では、埼玉県戸田市を対象とし、以下の3点を検討することを目的とする。第1は、1964年東京オリンピック以降の戸田市における「戸田ボートコース」(レガシー)の政策的位置づけ変遷を追いながら、今日に連なる〈スポーツ交流型まちづくり〉を、戸田市が、どのように展開させてきたのかを体系的に整理することである。第2は、そこから析出される時代区分の政策的特徴と課題を考察すること、第3に、それらの変遷を踏まえて、今後、戸田市において〈スポーツ交流型まちづくり〉を展開していく上での課題を検討すること、である。

戸田市の基礎情報は、次のようにまとめられる(図-1)。  
①東京都板橋区・北区と隣接し、②JR埼京線の開通以降、東京都内へのアクセスの利便性に優れた地域である。③

2019年8月1日時点で人口約14.0万人、現在も増加傾向にあり、④平均年齢は40.0歳、20-39歳人口が28.7%を占める「若い」まちである。⑤域内外から「戸田ボートコース」「彩湖・道満グリーンパーク」等のスポーツ・レクリエーション資源が、地域資源として理解されている。



図-1 戸田市の基礎情報<sup>9)</sup>

## 【2. 研究方法】

### 1) 対象とする資料群

表-1 本研究で分析対象とする資料群

①国	②戸田市	区分
全国総合開発計画(1962年)、『新全国総合開発計画』(1969年)	戸田市総合振興計画基本構想(1971年)、戸田市総合振興計画第1次基本計画(1973年)、戸田市総合振興計画第2次基本計画(1976年)	I期
『第三次全国総合開発計画』(1977年)、『第四次全国総合開発計画』(1987年)	戸田市総合振興計画第3次基本計画(1981年)、戸田市第2次総合振興計画基本構想・基本計画(1985年)、戸田市第2次総合振興計画後期基本計画(1995年)	II期
21世紀のグランドデザイン(1998年)	戸田市第3次総合振興計画(2001年)、戸田市第3次総合振興計画後期基本計画(2005年)、戸田市第4次総合振興計画(2011年)、戸田市第4次総合振興計画後期基本計画(2016年)	III期

1969年の地方自治法改正に伴い、各自治体は『総合振興計画』の策定が義務化された。その策定にあつては、国や都道府県等の計画に適合するよう配慮が求められた<sup>10)</sup>ことを踏まえ、本研究においては、①各自治体の政策策定

の指針となる国土計画、②戸田市の『総合振興計画』を分析対象とする(表-1)。両者の連関を意識し、政策的変遷を問う点が、本研究の独自性である。

## 2) 方法

本研究では、①表-1に示した資料群を対象とし、戸田市の〈スポーツ交流型まちづくり〉の軸となる「戸田ボートコース」、「彩湖・道満グリーンパーク」等のスポーツ・レクリエーション資源に関する記述内容の分析<sup>11)</sup>、②政策担当者等へのインタビュー<sup>12)</sup>の2点を主たる研究手法とする。尚、各期における記述内容の分析にあつては、スポーツツーリズムの①基本視点(「する」(利用者等)、「見る」(観戦者等)、「支える」(ボランティア等)の3要件)、②機能システム(「来訪者」「スポーツ資源」「サービス施設」「推進体制」「交通機関」の5つ)<sup>13)</sup>のフレームに着目し、政策的特徴を読み解いていく。

以下では、国土計画に基づき、高度経済成長による都市化の反動として「生活環境」が意識された時代(I期)、安定経済時代に入り交流、観光への期待が高まった時代(II期)、人口減少時代に入り、多様な主体の参加と連携が注目され始めた時代(III期)の3つの時代に区分する。

### 【3. 分析結果】

2章で示した時代区分に照らした戸田市の政策的変遷の概要を最初に提示する。I期は、1971年から1981年であり、その特徴は「余暇・スポーツ施設の整備」を目指した点に求められる。II期は、1985年から1995年であり、「広域的空間の整備」を軸として展開した点が特徴である。現在につながるIII期が2001年以降であり、その特徴として、ソフト面の整備に配慮する「まちづくりの萌芽」が見られる点があげられる。

以下、1節から3節は、各期における政策的特徴を、①国土計画の要点、②1964年東京オリンピックのレガシーである「戸田ボートコース」及びスポーツ・レクリエーション資源の政策的位置づけから描出し、次いで、③その特徴をスポーツツーリズムのフレームから捉え直す(目的①・②)。そして、4節では、上記①～③を総括した上で、④戸田市における今後の当該施策の推進に向けた課題を明らかにする(目的③)。

#### 1) I期: スポーツ・レクリエーション施設の整備(1971～76年)

##### ①高度経済成長期における「生活環境」への視点

『全国総合開発計画』(1962年)、『新全国総合開発計

画』(1969年)では、「都市化」による弊害に対して、「生活面の諸問題」「豊かな環境の創造」が基本目標の1つに掲げられた。そこで示された「自然資源の有効利用」「安全、快適、文化的環境条件の整備保全」等の基本的課題を戸田市の政策からも読み取ることができる。

##### ②スポーツ・レクリエーション施設の整備という目標

1971年の『戸田市総合振興基本計画』(以下、1971年計画等、策定年度で記す)の基本構想は、①緑あふれる住みよいまち、②未来をつちかう教育のまち、③心ゆたかな福祉のまち、④市民とあゆむ産業のまち、の4つを目標とする1985年までの長期計画であった。この時代の戸田市は、急激な都市化に対し、住民の利便性改善のための「交通網の整備」と住民の生活の質を担保する「公園緑地・余暇の充実」を課題に設定した。この「公園緑地・余暇の充実」に対して、1971年計画から1976年計画を通して共通する政策の特徴は、以下の2点に要約できる。

第1は、1971年計画以降、市民のためのスポーツ・レクリエーション施設の整備に力点が置かれたことである。そこで戸田市が目にしたのが、「荒川堤外地」(現在の「彩湖・道満グリーンパーク」)であった。1971年計画では、「堤外地は、現在市民のレクリエーションの場として、道満の釣場もあるが、さらに、これを中心に公園、緑地、運動場、サイクリングコース等を考慮した、大規模なレクリエーション地区として開発をすすめる」と記された。そして、1973年計画、1976年計画を通して、「荒川グリーンパーク」から「道満グリーンパーク」へと名称を変え、事業計画が具体化した。また、1976年計画では、「市民の憩いの場の整備拡充」に向けて、今日、戸田市に点在する野球場、サッカー場等のスポーツ施設建設が進められた。

第2は、1964年の「レガシー」である「戸田ボートコース」の存在の薄さである。それは、「ボートコース周辺を都市公園として、県計画とあわせて開発していくこと」と記述されるものの、政策上では、市民の健康増進と体力増強に向けての有効な利用を推進するという「社会体育の振興」に記述されたに過ぎない点から窺える。

##### ③スポーツ資源(「する環境」)の創出

スポーツツーリズムのフレームに従えば、I期においては、「交通機関」の整備、市民のためのスポーツ資源(「する環境」)の創出に向かった時代であり、「交流」という観点は皆無であったことを、その特徴として描出できる。さらに1964年から約10年しか経過していなかったにも関わらず、1964年の「レガシー」の利活用は、政策の上では希薄であった点もI期の特徴である。

表-3 I期の政策的特徴

計画の背景	豊かな生活環境整備(国) / スポーツ・レクリエーション施設の整備(戸田市)
中心施設	彩湖・道満グリーンパーク (当時は「荒川グリーンパーク」(1976年)、「道満グリーンパーク」(1976年))
スポーツ	視点:「する」(△)
ツーリズム	機能システム:「スポーツ資源」(△)、「交通機関」(△)

※表中、○は整備済み、△は整備中・計画段階を指す。

## 2) II期: 広域的空間の整備期(1981~95年)

### ①「交流」「観光」への視点

『第三次全国総合開発計画』(1977年)から『第四次全国総合開発計画』(1987年)への展開の中で注目すべきは、「地域特性を生かした「居住環境の整備」から「交流」を通じた地域活性化に計画の力点が移動した点である。そして、各地域間の「交流」促進の1つの方策として、各自治体においては、「観光」への注目を高めていった。

### ②域内外の「交流拠点づくり」と「観光資源」

1981年計画は、1971年からの戸田市の長期計画に位置づため、国土計画による区分とは、ずれが生じている。1985年計画からの『第2次総合振興計画』の施策大綱は、①自然美と未来をうつす環境のまち—都市・地域基盤—、②繁栄のくらしをきづく産業のまち—産業・経済—、③響きあう心がつくる教育のまち—教育・文化—、④健康と幸せめざす生きがいのまち—市民生活—の4点であった。この内、①、②、③の実現に向けて、「道満グリーンパーク」「戸田ボートコース」が重要な地域資源であることが改めて強調される。以下、要点を2点からまとめる。

第1に、「交流」という観点の明文化である。それは、①「道満グリーンパーク」が市民のためではなく、域内外の交流拠点(緑あふれるスポーツ・レクリエーションゾーン)として設定されたこと、②「交流拠点」の1つに「戸田ボートコース」が位置づけられた点から理解できる。

第2は、1995年計画において「観光」が政策課題として記述された点である。そして、「戸田ボートコース」は、「国際競技場としての規模を誇るボートコース」と記され、「戸田市のアイデンティティを活かす資源」「戸田市の新たな文化シンボル」(1995年計画)、すなわち、戸田市の魅力ある資源として示されるようになった。

### ③観光・交流の「推進体制」(支える)への気づき

1985年計画において、「推進体制の確立」が課題とされた点が、スポーツツーリズムのフレームから注目すべき点である。しかしながら、その宛先は、花火大会等の催しであり、〈スポーツ交流型まちづくり〉の基盤とはなり得なかった。以上、II期は、「彩湖・道満グリーンパーク」

と「戸田ボートコース」の位置価が同列となり、域内外の「交流拠点」「観光資源」となる広域的空間として1964年東京の「レガシー」である「戸田ボートコース」が再評価されるようになった点に特徴が見出させる。

表-4 II期の政策的特徴

計画の背景	定住と交流(国) / 広域的空間の整備(戸田市)
中心施設	彩湖・道満グリーンパーク及び戸田ボートコース
スポーツ	視点:「する」(○)、「支える」(△)
ツーリズム	機能システム:「スポーツ資源」(○)、「交通機関」(○)、「推進組織」(△)

※表中、○は整備済み、△は整備中・計画段階を指す。

## 3) III期: まちづくりの萌芽(2001年以降)

### ①「交流」「観光」への視点

『21世紀のグラウンドデザイン』(1998年)では、人口減少・高齢化の時代の中で、多様な主体の参加・連携による地域づくりを各地の選択により進めることが記された。

### ②域内外の「交流拠点づくり」と「観光資源」

上記、国土計画の影響は、2001年計画(第3次総合振興計画)の副題に「パートナーシップでつくる」と掲げられていることから理解できる。その冒頭で示された以下の文言は、その後の戸田市の『総合振興計画』に通底する政策的特徴を端的に示している。

「市域の西部から南部を流れる荒川と市域西部の彩湖・道満グリーンパークは、市民から憩いとやすらぎの場として親しまれている水と緑の空間となっています。さらに、南部に位置する戸田ボートコースは、世界有数の静水コースであり、ボート競技のメッカとして全国に知られています」

2001年計画では、「世界有数の静水コース」「ボート競技のメッカ」と記された「戸田ボートコース」を活用する「ボートのまちづくりの推進」が、戸田市の方針として打ち出された。その具体的目標として、「日本一のボートコースを活かしたボートのまちづくりを進めるため、ボート講座の充実やボート競技・イベントの開催を通して、ボート競技の普及を図り、市民とボート競技との距離感を縮めることが示された。さらに、「国内交流」の拠点として、ボート競技に親しむ来訪者と地域住民の交流を進めること、が政策課題とされた。この計画が、その後の計画にも引き継がれ、現在の戸田市が動き出している〈スポーツ交流型まちづくり〉に結実したといえる。

### ③潜在的な「見る」「支える」層への訴求

ボート競技を「競技者」=「する人」だけでなく、域内外の人々に「する」機会を提供することで、「見る人」「支える人」となり得る潜在的層への訴求が計画された点が、スポーツツーリズムの視点からみたIII期の特徴である。また、II期と同様に「レガシー」という文言は見られない

が、Ⅲ期は、「戸田ボートコース」と「彩湖・道満グリーンパーク」の位置価が逆転し、それを生かした「ボートのまちづくり」が旗印とされた点にその特徴が求められる。

表-5 Ⅲ期の政策的特徴

計画の背景	参加と連携(国) / まちづくり(ソフト面の整備)の萌芽(戸田市)
中心施設	戸田ボートコース及び彩湖・道満グリーンパーク
スポーツ ツーリズム	視点: 「する」(○)、「見る」(△)、「支える」(△)
	機能システム: 「スポーツ資源」(○)、「交通機関」(○)、「推進組織」(△)

※表中、○は整備済み、△は整備中・計画段階を指す。

#### 4) 戸田市における〈スポーツ交流型まちづくり〉の課題

表-6 戸田市の〈スポーツ交流型まちづくり〉の変遷

		I期: スポーツ・レクリエーション施設整備 (1971年~76年)	II期: 広域的交流空間 整備 (1981年~95年)	III期: まちづくり(ソフト 整備)の萌芽 (2001年以降)
国土計画の関連ポイント		豊かな生活環境整備	定住と交流	参加と連携
計画の主な 内容 (戸田市)	中心施設	彩湖・道満グリーンパーク (※1)	彩湖・道満グリーンパーク/ 戸田ボートコース	戸田ボートコース
	狙い	スポーツ・余暇の 振興	スポーツ・余暇の 振興/交流	地域資源を活かした まちづくり
	特記事項	-	(彩) 景観資源 (ボ) 文化シンボル	(彩) 国内交流拠点 (ボ) 国内交流拠点、日本 一のボートコース
	対象	域内	域内外	域内外
スポーツ ツーリズム の枠組みに よる分析 (※2)	する	○	○	○
	特記事項	(彩) 余暇利用の促進 (ボ) 社会体育の振興	(彩) 広域交流の場 (ボ) 有効利用のための 施設整備	(彩) 来訪者との交流促進 (ボ) ボート競技の普及、 施設整備、来訪者との交流 促進
	見る	x	x	△
	支える	x	△	△
	特記事項	-	推進体制の確立(市内観 光全般)	(ボ) 市民参加を通じた情 報発信
機能システム	来訪者(x) スポーツ資源(△) 交通機関(△) 推進組織(x) サービス施設(x)	来訪者(△) スポーツ資源(○) 交通機関(○) 推進組織(△) サービス施設(x)	来訪者(△) スポーツ資源(○) 交通機関(○) 推進組織(△) サービス施設(x)	

(※1) 図中では、「彩湖・道満グリーンパーク」は、1995年計画まで「道満グリーンパーク」と記述されていたが、現在の名称で統一して表記している。特記事項における(彩)は、「彩湖・道満グリーンパーク」、(ボ)は「戸田ボートコース」を意味している。  
(※2) 「総合振興計画」において、具体的記述がみられたものを「○」、抽象的記述がみられたものを「△」、記述なしを「x」で表記した。

3節までの分析から、国土計画の方針と連動するように戸田市の〈スポーツ交流型まちづくり〉の内実及び中心資源は変転してきたことを明らかにした。具体的には、I期においては、国土計画における「豊かな生活環境整備」という方針に沿いながら、市民のために、「彩湖・道満グリーンパーク」等のスポーツ・レクリエーション資源(「スポーツ資源」(「する環境」))の整備を進めたが、そこには「交流」という観点は含まれていなかった。II期になると、「参加と交流」という国土計画に寄り添い、戸田市においても、域内外の「交流」及び「観光」が政策課題となり、「戸田ボートコース」が「彩湖・道満グリーンパーク」と並ぶ、域内外の交流拠点となり得る戸田市の地域資源として位置づけられた。そして、「参加と連携」が国土計画の方針となったIII期において、「戸田ボートコース」の位置価が高まり、1964年東京オリンピックの「レガシー」である「戸田ボートコース」を軸とする「ボートのまちづくり」、すなわち〈スポーツ交流型まちづくり〉が2001年

以降明確化され<sup>14)</sup>、今日に至るといえる(目的①・②)。

「域内」から「域内外」の「交流」へと展開を見せてきた政策的変遷から浮かび上がる、今後の戸田市における〈スポーツ交流型まちづくり〉を展開するための課題(目的③)は、これまで戸田市において、「する」(人・施設整備)に力を入れてきたが、十分に立案・運用しきれていない、スポーツを「見る」、「支える」ためのソフト面の環境整備を包括的に促す施策に目を向け、それらを中心課題に据えることにある、といえる(表-6)。

#### 【4. 今後の課題】

今後、戸田市で「レガシー」を生かした〈スポーツ交流型まちづくり〉を実現していくためには、域内外の「見る・支える人々」の育成と定着が、課題である。行政的には、それらの課題を有機的・包括的に解決していくための施策の検討と、その効果的運用が求められるところである。特に、当該分野に対する「市民の理解と関心」をいかに育て、実際にスポーツを支えていく意識と行動ヘフィードバックさせるかは、喫緊の政策課題になると思われる。

付記: 本稿は、科学研究費補助金 基盤研究(C)17K02121の研究成果の一部を取りまとめたものである。

#### 【註・参考文献】

- 1) 首相官邸 beyond2020. プログラム ([https://www.kantei.go.jp/jp/singi/tokyo2020\\_suishin\\_honbu/beyond2020/](https://www.kantei.go.jp/jp/singi/tokyo2020_suishin_honbu/beyond2020/))
- 2) 内閣府, ホストタウンの推進について ([https://www.kantei.go.jp/jp/singi/tokyo2020\\_suishin\\_honbu/hosttown\\_suisin/](https://www.kantei.go.jp/jp/singi/tokyo2020_suishin_honbu/hosttown_suisin/))
- 3) 三菱総合研究所, レガシー共創協議会 (<https://www.mri.co.jp/opinion/legacy/index.html>) 等。
- 4) 東京オリンピックや長野オリンピックにおける「ハード施設」がどのように遺り続けているのかという点に立脚した研究は散見される。石坂友司・松林秀樹(2013):〈オリンピックの遺産〉の社会学, 青弓社 等。
- 5) 日本観光研究学会(2017):東京オリンピック・パラリンピック, 観光研究, 29-1号。
- 6) オリピックレガシーは、建築物、スポーツ施設等の「有形のレガシー」と文化的価値の創出、ボランティア等の「無形のレガシー」に分類される。
- 7) 以降、域内外の人が様々な形でスポーツに関わる中で地域全体の活性化に寄与する取組と捉え、「スポーツを生かした交流・ツーリズム」を〈スポーツ交流型まちづくり〉と表記する。
- 8) 2017年6月に「戸田市オリンピック・パラリンピック事業推進本部」を立ち上げた他、2017年度には、戸田市まちづくり戦略会議が「『ボートのまち』の未来を見据えたまちづくりに関する研究」を実施している。
- 9) 戸田市 HP, 戸田市(2016):「るるぶ特別編集 戸田〜水と緑豊かなオアシス 都心近くの快適タウン〜」(<https://www.city.toda.saitama.jp/uploaded/attachment/16479.pdf>) 等。
- 10) (公財) 東京都町村自治調査会(2013): 市町村の総合計画のマネジメントに関する調査報告書、等。
- 11) 資料における記述の文脈に着目し、その意味的変遷を問う質的調査法である言説分析に準じる方法を採用する。
- 12) 戸田市文化スポーツ課 A氏(2017年8月29日)、(公財) 戸田市水と緑の公社 B氏、C氏(2018年7月30日) 等。
- 13) (一社) 日本スポーツツーリズム推進機構(編)(2015): スポーツツーリズム・ハンドブック, 学芸出版社 等。
- 14) 「レガシー」の資源管理という点から見ると、ボート競技の聖地として特化することで、「観光資源」として消費され尽くすことなく、持続可能性を担保してきたと捉えることもできるが、この視点からの精査は今後の課題としたい。