

国立公園の宿舎事業のあり方について（案）

1. 背景及び位置づけ.....	1
2. 基本的な考え方	1
3. 現状と課題.....	2
(1) 国立公園と宿舎事業の歴史的背景	2
(2) 国立公園における廃屋問題.....	3
(3) 利用者のニーズの変化.....	4
(4) 国立公園の利用のゾーニング	7
(5) ホテル・旅館の経営手法の多様化.....	8
4. 国立公園の宿舎事業が目指す方向性.....	9
(1) 国立公園の宿舎事業の役割	9
(2) 管理経営に求められる基本的な考え方	9
(3) 国立公園の宿舎事業が目指す方向性	10
5. 国立公園の魅力を発信する新たな宿泊体験	12
(1) 新たな宿泊体験の例	12
(2) 国立公園の魅力を発信する新たな宿泊体験の充実に向けた対応.....	13
6. 既存エリア・施設の再生・上質化	14
(1) 集団施設地区等の再生	14
(2) 新たな廃屋化の防止	15
(3) 多様化する経営手法への対応.....	16

1 1. 背景及び位置づけ

- 2 • 政府の「明日の日本を支える観光ビジョン」（2016年3月）で掲げた2020年に訪
3 日外国人4,000万人を目標とする取組の中で、環境省では国立公園への外国人来
4 訪者1,000万人を目標とする「国立公園満喫プロジェクト（以下、満喫プロジェ
5 クト）」に取り組んでいる。
- 6 • 満喫プロジェクトにおいては、地域資源の新たな魅力や価値を創出し、地域の活
7 性化につなげていくため、国立公園の豊かな自然やそこに根ざした地域の文化を
8 より深く満喫してもらうような宿泊滞在を増やしていくことが重要であり、高付
9 加価値で多様な宿泊体験を提供していくことが課題となっている。
- 10 • この課題への対応の検討を契機として、特に宿舎事業という観点から国立公園の
11 利用者のニーズの変化や社会情勢の変化も踏まえ、現在直面している様々な課題
12 についても併せて検討し、国立公園の宿舎事業のあり方について、今後の施策の
13 方向性及び可能な範囲で具体的な対応策を示すことを目的としている。
- 14 • なお、本とりまとめについては8名の有識者からなる「国立公園の宿舎事業のあ
15 り方に関する検討会」での議論を踏まえて環境省がまとめたものである。

17 2. 基本的な考え方

- 18 • 国立公園の宿舎事業のあり方の検討にあたっては、国立公園の豊かな自然環境を
19 保全しながら地域の観光資源として積極的に活用し、地域の活性化を図るととも
20 に、得られた利益を保全に還元する保護と利用の好循環を実現することにより国
21 立公園の資源管理を充実させるという、基本的な考え方を前提としている。
- 22 • また、こうした循環を成り立たせるためには、国立公園を一つの資源として地域
23 社会が経済的にも自立し、健全に維持されていることが必要であり、平成26年
24 に提言がまとめられた協働型管理運営の考え方に基づき、公園利用者にサービ
25 スを提供する公園事業者や観光関係者、その地域で暮らす住民等を含めた様々
26 な地域の関係者で、自然環境や地域の状況を踏まえた国立公園を含む地域のビ
27 ジョンを地域で共有しながら進めることが重要である。

29 図表 1 保護と利用の好循環による資源管理の充実のイメージ



30

1 3. 現状と課題

2 (1) 国立公園と宿舎事業の歴史的背景

- 3 • 1870年代に日本のリゾートホテルの先駆けとなる金谷カッテージ・イン（後の日
4 光金谷ホテル）、富士屋ホテル（箱根）が開業。いずれも後の国立公園に指定され
5 る。
- 6 • 1931（昭和6）年に自然公園法の前身となる国立公園法が帝国議会で審議された
7 際の提案理由は、「我が国天与ノ大風景ヲ保護開発シ一般ノ利用ニ供スルハ国民ノ
8 保健休養上緊要ナル時務ニシテ且外客誘致ニ資スル所アリト認」とされており、
9 国立公園はその誕生の段階から外客誘致という視点を有していた。
- 10 • 1930年に鉄道省の下に国際観光局が設置され、国際観光政策が推進される中で外
11 国人観光客向けに整備された「国際観光ホテル」は全国で15箇所であり、そのう
12 ち8箇所が現在の国立公園内に整備されたものである。
- 13 • 1930年代の後半から1940年代の戦争が本格化する中で、国際観光政策は頓挫し、
14 国立公園は観光地から国民の体力作りの場へのその役割を変化させていった。
- 15 • 戦争が終結し、高度経済成長時代（1950年代～）に入ると、次第に国民の生活が
16 豊かになり、自然風景地の観光リクリエーションのニーズが国民全体に高まって
17 いく中で、低廉な価格で快適な宿舎を提供するため「国民宿舎」や「国民休暇村」
18 の整備が政策的に進められていった。
- 19 • こうした施設整備への期待も含めて1960年代までは、観光地としての知名度向
20 上のため、国立・国定公園への指定要望が地元から相次いだ。
- 21 • 1970年の公害国会に象徴されるように環境問題が世間の注目を集めたことを受
22 け、1971年に環境庁が設置され、その後国土の開発が進行する中で、国立公園の
23 保護地域としての役割が社会的により重要になっていき、過剰な自然破壊に対す
24 る一定のブレーキの役割を果たしていった。
- 25 • バブル景気を背景に1987年に総合保養地整備法（リゾート法）が施行されて、
26 国立公園を含む全国各地で開発の基本構想が立てられ大型リゾート施設の整備が
27 進められたが、自然環境の破壊につながる等の理由で批判を浴びるとともに、当
28 時の過剰投資による大規模施設の運営は現在でも一部で課題となっている。
- 29 • 1990年代以降バブルが崩壊し、景気の低迷により企業の団体旅行などが減少し、
30 旅行の形態が個人旅行に移行していく中で、団体旅行向けに対応した大型施設は
31 経営が悪化し、観光地間さらには観光地内の施設間の競争が激化し、各施設が観
32 光客を囲い込もうとすることで地域の賑わいそのものが失われていった。国立公
33 園の利用者数は平成3（1991）年の約4億人をピークに減少傾向が続いている。
- 34 • 2008年に日本の総人口がピークを迎え、人口減少とさらなる地域の衰退が顕在化
35 する中で、観光政策が地方創生の切り札として捉えられるようになってきた。
36 2008年に観光庁が発足し本格的にインバウンド政策を進め、訪日外国人旅行者が
37 急増した。

- 1 • こうした状況を踏まえ、2016年3月に政府が「明日の日本を支える観光ビジョン」
2 を策定し、2020年訪日外国人客4000万人の目標を掲げ、国立公園もその重要な
3 柱の一つとして位置づけられた。

4
5 図表2 国立公園と宿舎事業の歴史的背景

国際観光振興政策 1930年代～	戦争-連合軍占領下 1940年代～	高度経済成長期 1950年代～	開発と保護の対立 1970年代～	バブル崩壊後 1990年代～	人口減少社会 2000年代後半～
<ul style="list-style-type: none"> ・外貨獲得のため、政府が国際観光振興政策を推進 ・国立公園法制定（保護と利用に並んで外貨獲得が提案理由） ・国際観光ホテルの整備が国立公園内を中心に展開 	<ul style="list-style-type: none"> ・戦争が本格化し、国際観光振興が頓挫 ・国立公園は国民の体力作りの場 ・国際観光ホテルは米軍の保養施設として活用 	<ul style="list-style-type: none"> ・戦後復興、経済成長に伴い観光レクリエーションが大衆化 ・大衆向けの宿舎と総合的な利用施設の整備を進める国民休暇村構想が発表 ・観光地としての知名度向上のため公園指定の要望ラッシュ 	<ul style="list-style-type: none"> ・日本列島改造論、リゾート法などを背景に国土の大規模な開発が進み ・国立公園は開発圧力に対する最後の砦としての社会的役割を強める（観光地から保護地域へ） 	<ul style="list-style-type: none"> ・景気低迷により企業の団体旅行、宿泊旅行等が減少し、大規模施設の経営悪化 ・施設間の競争が激化し、宿泊施設による囲い込みが観光地の賑わいを失う 	<ul style="list-style-type: none"> ・人口減少と地方の衰退の顕在化 ・経済成長及び地域活性化の柱として観光政策が各地方で展開 ・地方にラグジュアリーリゾートが進出 ・国立公園では多様な主体による協働型管理運営がテーマに

6
7
8 (2) 国立公園における廃屋問題

- 9 • 宿泊業においては1980年代から1990年代前半にかけて団体旅行に対応するた
10 めの施設の新設・改修に大規模な投資を行ってきたが、バブル崩壊により期待し
11 ていた団体旅行が減少し、大規模施設のランニングコストなどがまかなえずに業
12 績が悪化した。金融機関の融資も厳しくなり、個人旅行など現在のニーズに合わ
13 せた設備更新への投資や適正規模への縮小ができないまま老朽化が進み、経営破
14 綻に追い込まれる宿泊施設が後を絶たない。
- 15 • 経営破綻した宿泊施設は、廃屋として放置され、そうした廃屋が散在する状況は
16 旅行者に衰退した観光地の印象を与え、地域の魅力や活力を失わせる。特に自然
17 の風景そのものが価値である国立公園においては、廃屋によりその価値が損なわ
18 れることは深刻な問題である。
- 19 • 施設の廃屋化は一義的には長期的な経営視点を欠き一時的な観光需要に対応した
20 過剰な投資を行ってきた事業者の責任であるが、国立公園においては環境省も現
21 行制度の中で廃屋化を防ぐことはできなかった。
- 22 • 国立公園の宿舎事業は、公園事業者が経営破綻した場合、自然公園法に基づき国
23 立公園事業の廃止を届け出た上で、国立公園事業を執行する能力のある別の事業
24 者に建物を引き継ぐか、撤去して原状回復を行うことが原則であるが、必要な手
25 続きや原状回復が実行できずに廃屋として放置される場合がある。
- 26 • こうした背景を踏まえ、平成21年の自然公園法の改正において、これまで施行
27 令において規定されていた公園事業の執行に関する内容を法律に規定するととも
28 に、改善命令、原状回復命令等への違反については罰則の追加等による監督権限
29 の強化の措置を講ずるための改正を行った。
- 30 • 自然公園法では原状回復命令や行政代執行について定められているが、原状回復

1 命令をかけても相手方が既に履行能力を失っている場合がほとんどであり、行政
2 代執行については、過去に実施した事例はほとんどなく、公益性の判断など要件
3 該当性の確認や必要な事務手続き等に関する行政的な経験は蓄積されていない。

- 4 • 環境省所管地では、国が自ら行う重要性が高い場合に限って、直轄事業の園地整
5 備等の一環として廃屋撤去を行っている場合があるが、本来事業者が責任を負う
6 べきであること、裁判手続きや関係者との調整等の手続きが煩雑で長期間かかる
7 こと、予算確保の難しさ、さらには、事業者が破綻し会社が解散するなどの状況
8 などから容易には進められない。
- 9 • このため国立公園においては、廃屋化した施設を撤去してマイナスを取り除くこ
10 とでプラスに転じていく“引き算の景観改善”について引き続き取組を進めると
11 ともに、新たな廃屋を増やさないようにする仕組みや体制を構築することが不可
12 欠である。
- 13 • また、引き算の景観改善にあたっては、地方自治体による空き屋対策特別措置法
14 の活用や、新たな民間投資による再生など様々な手法を組み合わせ対応してい
15 くことが重要である。

16
17 図表 3 国立公園における廃屋化の事例



18
19 出典：環境省
20

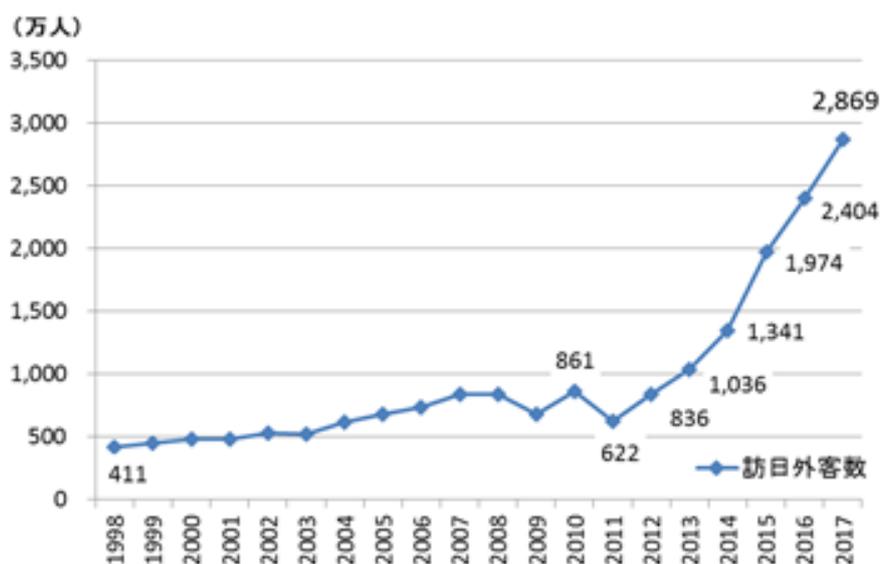
21 (3) 利用者のニーズの変化

- 22 • 国内宿泊旅行消費額は 1990 年代まで緩やかに増加してきたが、その後は消費単
23 価の減少に伴い緩やかに減少傾向に転じ、2000 年代後半からは横ばいの状況とな
24 っている。
- 25 • 旅行形態については団体旅行から個人旅行にシフトしてきており、また、ライフ
26 スタイルの多様化に伴って、有名な観光地を巡るだけでなく、各個人の興味や関
27 心に基づいてテーマや目的が明確となった旅行ニーズが増加している。子供を自
28 然に触れさせたいという教育的な目的や、高齢者の健康維持を目的としたもの、
29 スキーなど特定のアクティビティを目的としたものなど、様々である。
- 30 • 国内旅行が横ばいを続ける一方で、訪日外国人は 2007 年の約 835 万人から 2017
31 年には約 2870 万人に、この 10 年間で急増している（図表 4）。
- 32 • 旅行消費額で見れば、2017 年の日本人国内旅行消費額が 21.1 兆円に対して訪日
33 外国人消費額が 4.4 兆円であり、まだまだ国内需要が大半を占めているものの、

1 政府の観光ビジョンでは訪日外国人消費額を 2020 年には 8 兆円、2030 年には 15
2 兆円に伸ばしていくという目標を掲げており、日本の観光市場における訪日外国
3 人の位置づけは益々重要になってくる。

- 4 • こうした観点から、日本人国内旅行のニーズに対応しつつ、訪日外国人の受け入
5 れ体制を整えていき、多様なニーズに対応できる持続可能な観光を実現していく
6 ことが、国立公園にとっても重要な課題である。
- 7 • 平成 29 年に海外在住の外国人を対象に行ったアンケート調査では、日本の国立
8 公園の特徴を説明した上で、どこに魅力を感じたかを質問した結果、四季折々の
9 自然が楽しめること、地域固有の動植物が生息していること、自然体験アクティ
10 ビティが楽しめることなどが上位となった（図表 6）。
- 11 • また、実際に日本に訪れている外国人の行動をみると、有名な自然の風景地
12 や観光名所を巡るわけでもなく、静かな自然の中でゆっくりと時間を過ごすとい
13 う楽しみ方をしている旅行者もおり、訪日外国人としてひとくくりにはするこ
14 とはできず、そうした捉えきれない多様なニーズがあることを前提に国立公園の利用
15 のあり方を考える必要がある。
- 16 • 特に、国立公園の雄大な自然やそこに根ざした文化等をより深く満喫する高付加
17 価値な体験を求める旅行者のニーズについては、少人数の利用で自然環境への負
18 荷を抑えながら地域の経済効果を高めていくという観点から重要である。

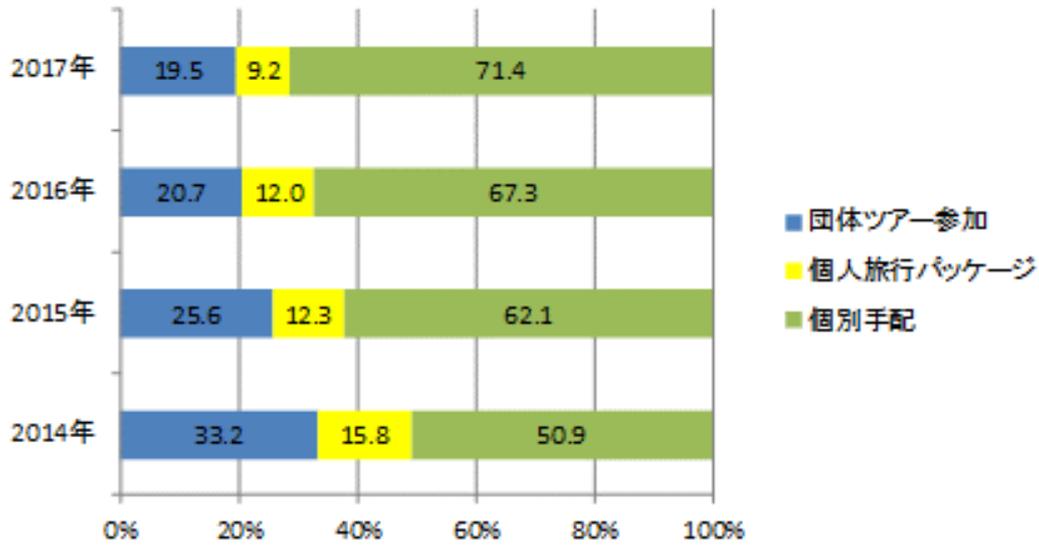
図表 4 訪日外国人旅行客の推移



出典：日本政府観光局(JNTO)

1

図表 5 訪日外国人旅行客の団体・個人比率の推移



2

3

4

出典：訪日外国人消費動向調査（観光庁）

5

図表 6 日本の国立公園の魅力を感じた点

日本の国立公園の魅力点 (MA)			日本の国立公園の魅力点 (SA)		
1	季節に応じて四季折々の自然(桜・紅葉・雪景色)が楽しめる	59.3 (%)	1	季節に応じて四季折々の自然(桜・紅葉・雪景色)が楽しめる	29.3 (%)
2	地域によって、地域固有の異なる動植物が生息している	45.3	2	日本を代表する自然の風景地のなかから指定されている	11.3
3	自然体験アクティビティが楽しめる(登山、ハイキング、温泉、カヌーで川下り)	39.9	3	地域によって、地域固有の異なる動植物が生息している	11.1
4	北海道から沖縄まで南北に多様な公園がある	38.3	4	北海道から沖縄まで南北に多様な公園がある	10.8
5	日本を代表する自然の風景地のなかから指定されている	38.0	5	自然体験アクティビティが楽しめる(登山、ハイキング、温泉、カヌーで川下り)	10.5
6	自然と人の暮らしが織りなす“人の暮らしに近い”	34.9	6	自然と人の暮らしが織りなす“人の暮らしに近い”	8.2
7	多様性が特徴	30.1	7	日本全国で33カ所ある	6.9
8	日本全国で33カ所ある	29.1	8	多様性が特徴	5.4
9	公園内で農林漁業などの産業が営まれている	19.4	9	年間約3.5億人が訪れる	3.5
10	公園内に多くの人の生活がある	19.0	10	公園内に多くの人の生活がある	2.0
11	年間約3.5億人が訪れる	16.8	11	公園内で農林漁業などの産業が営まれている	1.0
12	ひとつも魅力を感じなかった	2.4			

6

7

MA=魅力を感じた点 SA=もっとも魅力を感じた点

8

出典：環境省「国立公園価値把握調査平成29年2月実施分」

9

1 (4) 国立公園の利用のゾーニング

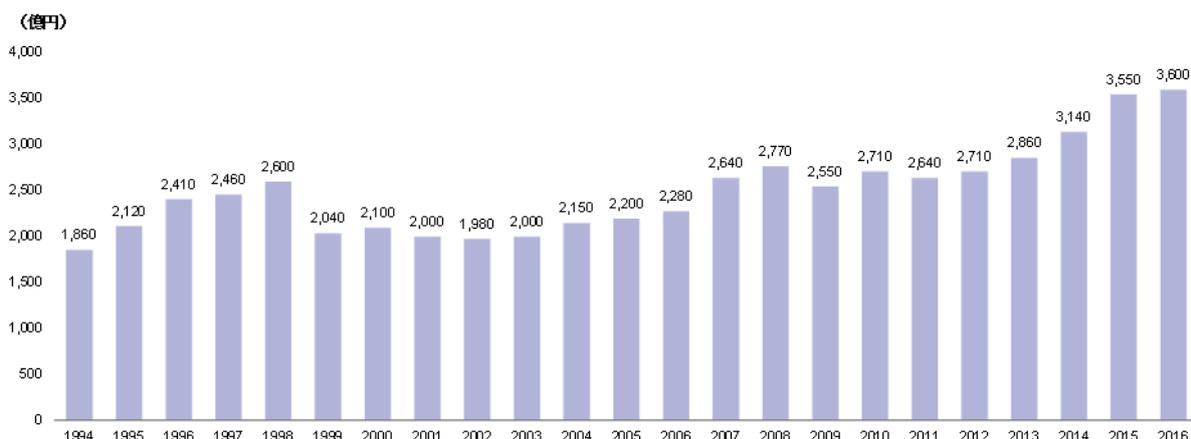
- 2 • 国立公園に関する保護の計画は、守るべき自然環境の質や農林漁業活動の状況等
3 に応じて特別保護地区、特別地域、普通地域とゾーニングして規制の強さを変える
4 ことで、自然を保護するとともに、土地所有者や地域の産業、住民生活等との
5 調整を図ってきた。
- 6 • 一方で利用の面からの計画は、主に博物展示施設、宿舎、野営場などの利用施設
7 の位置を示した“点”と、車道や歩道等のルートを示した“線”のネットワーク
8 で構成されており、適正な利用を増進するために必要な利用施設の配置を示した
9 計画が中心となっている。
- 10 • 利用のゾーニングに関連する制度としては、集団施設地区というエリアを指定し、
11 宿舎も含めて公園利用のための施設を一体的に整備することで、国立公園内の利
12 用施設の開発がスプロール化して広がることを防ぎ、効率的、効果的な公園利用
13 を推進してきた。また、利用者数をコントロールすることで、原始的な自然の雰
14 囲気や風致景観を損なわずに適正な利用を推進する制度として利用調整地区があ
15 る。
- 16 • 国立公園の利用ニーズが多様化する中では、国立公園全体を俯瞰して自然環境の
17 質や利用形態等に応じて一定のまとまりをもったエリア毎の利用の方針を示した
18 上で、上記の制度も活用しつつ適切な利用への誘導や施設整備等を実施すること
19 で、国立公園全体の適正な利用の推進を図っていくという考え方が重要である。
- 20 • 例えば、原始的な自然を保全しながら手を触れずに鑑賞を楽しむようなエリアで
21 は施設整備を最小限に留めて必要に応じて利用のルールを定めたり、集団施設地
22 区のように国立公園の利用拠点として多くの利用者が訪れて快適に風景を楽しむ
23 ことを想定したエリアでは一定規模の施設整備を推進して集団的な利用を受け入
24 れたり、エリアの特性に応じた利用のあり方を考えていくことが求められる。
- 25 • 最近では、普通地域のように自然と人々の営みによって時間をかけて形成してき
26 きた二次的な自然環境とそこに根ざす生活文化などに対する関心が高まっており、
27 必ずしも風致景観上重要なエリアではなく、むしろ地域のくらしと密接に近いエ
28 リアの利用面での重要性が増している。こうしたエリアでは、ガイドや案内冊子
29 などによる情報の充実により魅力を高めていくというソフト面での利用計画も重
30 要となっている。
- 31 • 国立公園における宿泊を考える上でも、それぞれのエリアの利用のあり方を踏ま
32 えた上で、そこにふさわしい宿泊体験をどのように提供していくかという観点
33 が重要である。

34
35

1 (5) ホテル・旅館の経営手法の多様化

- 2 • 近年、ホテル・旅館業界においては、専門分野への特化による効率化や、複数の
3 主体がホテル事業に関わることで透明性のある健全な経営状態が維持される等の
4 メリットから、所有・経営・運営の分離が進んでいる。
- 5 • 所有については、投資家から集めた資金で不動産への投資を行い、賃料収入など
6 から得られた利益を投資家に分配する金融商品である REIT が所有する宿泊施設
7 も増加してきている。
- 8 • また、建設コストの高騰により、建物の一部を個人に分譲することや、利用権を
9 複数に分けて会員に販売するなどの手法で早期の資金回収を図る分譲型ホテル
10 (コンドホテル、会員制ホテル等) のビジネスモデルが民間事業者にとっては有
11 用となっており、市場規模が拡大している (図表 7)。
- 12 • 国立公園事業は所有・経営・運営が一体の所有直営方式を主に想定しており、近
13 年複雑化するホテル・旅館の事業形態を踏まえて、公園事業執行者の整理や自然
14 公園法上の責任の明確化、公園事業としての適格性の判断等が必要となっている。

15
16 図表 7 分譲型及び会員制宿泊施設の市場規模とその推移



17
18 出典：日本生産性本部「レジャー白書」
19
20

1 4. 国立公園の宿舎事業が目指す方向性

2 ここでは国立公園の宿舎事業に共通する考え方を整理した上で、これまで整理して
3 きた、国立公園の宿舎事業の歴史や利用ニーズの変化への対応を踏まえ、今後の国立
4 公園の宿舎事業が目指すべき方向性について検討する。

5

6 (1) 国立公園の宿舎事業の役割

- 7 • 国立公園の宿舎事業には、国立公園の非日常の風景の中での宿泊体験を広く公平
8 に利用者に提供するという役割があり、事業者は、国立公園の利用計画に基づき
9 環境大臣の認可等を受けて、国に代わって国立公園の利用者にサービスを提供し
10 ているという位置づけである。
- 11 • 認可等を受けた事業者（以下、国立公園事業者）は、国立公園の利用計画に位置
12 づけられた事業を執行するという公益性に鑑み、行為許可の適用は除外され、こ
13 れとは別の基準によって判断し、宿舎事業の執行が認められる。
- 14 • 宿舎事業は、国立公園で長年様々なコストをかけて保全されてきた自然の風景の
15 価値の上で事業を行うものであり、自然環境が損なわれればその価値も失われ、
16 当該事業者の事業そのものが成り立たなくなるだけでなく、地域全体の持続性を
17 損なうおそれがあるため、国立公園事業者は自然環境の保全と地域の将来像に責
18 任をもって事業を行うことが求められる。
- 19 • 宿舎事業が提供する宿泊体験は、施設の機能としての宿泊だけでなく、国立公園
20 の自然や地域の文化を満喫するためのアクティビティやそれらに関する情報を利
21 用者に提供し、より国立公園の魅力を深く体験してもらうための拠点としての役
22 割も求められる。

23

24 (2) 管理経営に求められる基本的な考え方

- 25 • 国立公園の宿舎事業は、施設の面においては風景と調和し、自然資源の収容力に
26 適した規模であることが前提であるが、上記の役割を踏まえて管理経営において
27 配慮すべき基本的な考え方を以下に示す。

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">— 国立公園の優れた風景の価値により事業が成り立つことに鑑み、宿舎の敷地や
周辺を含めて、国立公園の自然環境の保全に貢献すること— 国立公園の雄大な自然や、人の暮らしと自然が密接に結び付いた地域の文化な
ど、その土地にしかない本物の体験ができるアクティビティを地域と連携しな
がら充実させ、情報発信も含めて利用者に提供すること— エネルギーの自給やゼロエミッションなどの面からも、持続可能性を考慮した
環境対策を推進すること— 地域で生産された食材を積極的に用いるなど、地産地消により地域社会の持続
性にも貢献すること |
|--|

1 (3) 国立公園の宿舎事業が目指す方向性

2 ①国立公園の魅力を発信する新たな宿泊体験の提供

- 3 • 地域独自の自然や文化に対する理解が高く、その土地でしか得られない本物の体験に価値を感じ、そうした体験に対して時間と金銭を惜しまない利用者に向けて、
- 4 サービスの質を磨いていくことで、より高付加価値の宿泊体験を提供することが
- 5 可能となり、自然環境への負荷を抑えながら地域の経済効果としての体積を増加
- 6 させていくことにつながることを期待される。
- 7
- 8 • また、こうした宿泊施設を中心として、国立公園の魅力が提供され、世界の旅行者
- 9 が満足して喜ぶ姿を地域の人が目にするすることで、自らの地域の魅力に改めて気
- 10 づき、誇りにつながっていくと考えられる。
- 11 • このため、従来の低廉な価格で誰もが利用できる宿泊施設は引き続き維持しつつ、
- 12 国立公園の本物の自然や文化をより深く感じ、地域の魅力を強く発信できる高付
- 13 加価値な宿泊体験の提供を進めていく。
- 14 • 高付加価値な宿泊体験の提供は、目の肥えたハイエンドな旅行者による高い発進
- 15 力で国立公園の魅力が世界に紹介され、様々な人の関心を惹きつけることで地域
- 16 のブランドイメージの形成につながり、多様な層に対応したサービスの充実等の
- 17 波及効果が期待できる。

18

19 ②既存エリア・施設の再生・上質化

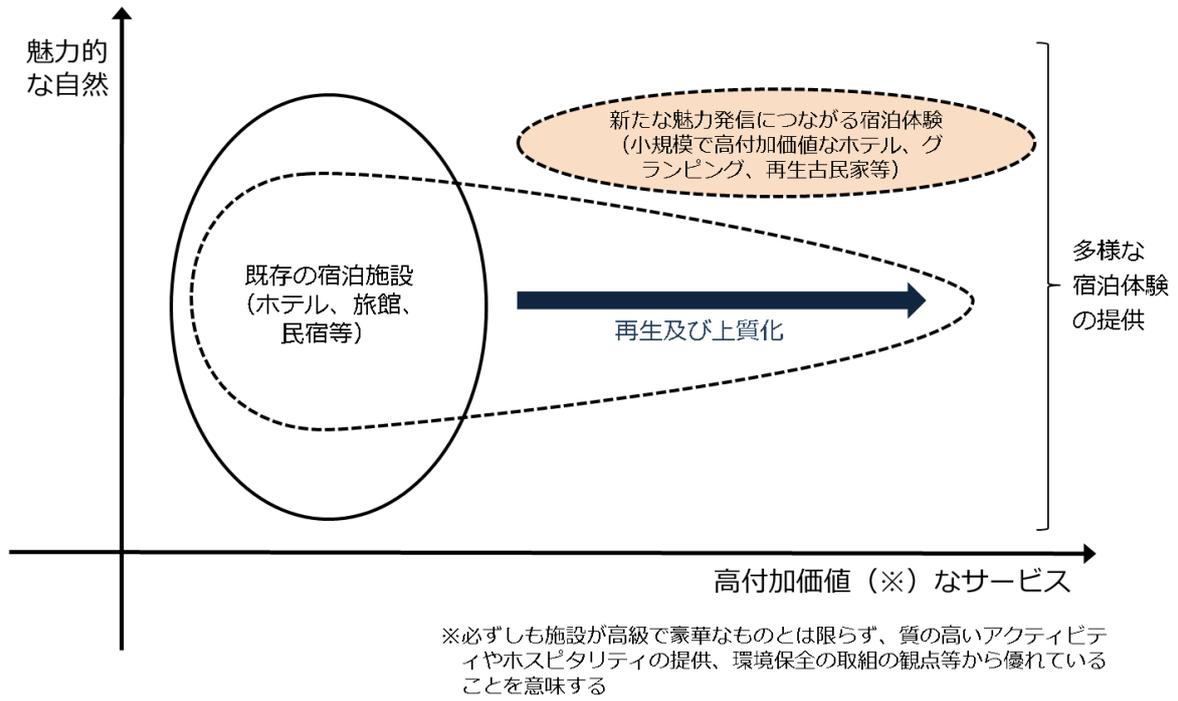
- 20 • 優れた風景が価値でありその保全が重要である国立公園においては、新たなエリア
- 21 の開発よりも、既に開発されているエリアや既存の施設の質を定期的な設備投
- 22 資等により維持しつつ、劣化した施設を再生し上質化することで増加する訪日外
- 23 国人旅行者等の新たな利用者のニーズに対応していくことが重要である。
- 24 • また、ホテル経営手法が多様化する中で、民間投資による施設の更新や再開発が
- 25 国立公園の中で適切に行われていくためには、自然環境の保全や国立公園事業の
- 26 公益性を前提としつつ、国立公園事業制度を適切に運用していくために必要な手
- 27 続きや基準の明確化を図ることが重要である。

28

29

1

図表 8 国立公園の宿舎事業が目指す方向性のイメージ



2

3

4

1 5. 国立公園の魅力を発信する新たな宿泊体験

2 (1) 新たな宿泊体験の例

3 ①小規模で高付加価値なホテル

- 4 • 国立公園の代表的な風景が見渡せる魅力的なロケーションの中に立地し、小規模
5 で風景と調和した施設で、地域社会への貢献や環境保全の取組に責任を持った事
6 業活動をおこなう上質なホテルは、日本の国立公園の魅力を世界に発信するきっ
7 かけになり得る。
- 8 • 国立公園にふさわしい小規模で高付加価値なホテルは、施設の豪華さよりもこの
9 場所に訪れないと体験できない地域の自然や本物の文化などのアクティビティ
10 や、心の通ったサービスでゆっくりとリラックスできる落ち着いた滞在空間を提
11 供できることが重要である。
- 12 • 様々な地域の資源を、ホテルが軸となって一つのストーリーとして紡いでいくこ
13 とで磨き上げていくことにつながると期待できる。
- 14 • 海外有名ブランドのホテルオペレーターの場合は、独自のネットワークとメディ
15 アによってこれまでにない新たな利用者を惹きつけることも期待できる。
- 16

17

図表 9 小規模で高付加価値なホテルのイメージ



18
19
20

Photo : Arenal Observatory Lodge & Spa

21 ②グランピング

- 22 • 自然の中でキャンプを楽しみながらホテルのようなフルサービスでのおもてなし
23 を受ける新たなアウトドア体験のスタイルである“グランピング”が注目されて
24 いる。

- 1 • 施設はテントを中心としており、ある程度の交通手段、スペース、インフラなど
2 があれば、低コストでどこにでも設営でき、容易に撤去できることが特徴で、自
3 然環境への影響を最小限に留めることが可能である。
- 4 • 雄大な自然の中での宿泊と地域の食やアクティビティを組み合わせることで、国
5 立公園の魅力を最大限に活かした宿泊体験の形態の一つとして期待される。
- 6 • なお、公園計画上は基本的に野営場事業として位置づけられるものと考えられる。
7

8 ③再生古民家

- 9 • 近年、地方で使われていない古民家を再生して宿泊施設として活用する事例が増
10 加しており、その土地の文化や歴史を実感できる施設として国内外の旅行者に人
11 気がある。
- 12 • 国立公園内においても、人の暮らしが営まれているエリアでこうした古民家が残
13 されている農村などもあり、国立公園の自然と共生してきた地域の暮らしや文化
14 に深く触れる宿泊体験を提供できる施設として可能性がある。
- 15 • 農村の価値を再構築して提供することで、その土地の文化や人と自然が共生する
16 暮らしのあり方が、未来に継承されていくことが期待される。
- 17 • なお、旅館業法第2条第1項に規定する「旅館業」を営む施設の場合は、公園計
18 画上の宿舎事業として位置づけられる可能性があるが、民泊として住宅を提供す
19 る場合には公園計画には位置づけられない。
20

21 (2) 国立公園の魅力を発信する新たな宿泊体験の充実に向けた対応

- 22 • こうした国立公園の魅力を世界に発信するような宿泊体験を充実させていくため
23 には、国立公園全体の利用のゾーニングを考えた上で、国立公園の利用計画とし
24 て新たなニーズに対応した宿泊体験の提供が必要かどうかを、国立公園の将来像
25 と共に満喫プロジェクトの地域協議会や総合型協議会の場などを通じて地域の関
26 係者と共有することが重要と考えられる。
- 27 • また、こうした宿泊体験の提供は民間事業として収益をあげながら持続的に運営
28 していくことが必要であり、民間の視点を取り入れながら国立公園の利用計画を
29 検討していくことが重要である。
- 30 • このため、国立公園の利用に関係する地域の様々な関係者の意見を聞きつつ、民
31 間の視点を取り入れながら、自然環境の保全と事業性の両方の観点から、新たな
32 場所での事業の実施も含めて適地の検討を進めていく。
- 33 • また、満喫プロジェクト全体の取組と連動し、その土地にしかない本物の自然や
34 文化を体験できるアクティビティの提供についても検討する。
35
36

1 6. 既存エリア・施設の再生・上質化

2 (1) 集団施設地区等の再生

- 3 • 優れた観光利用拠点として整備を進めてきた集団施設地区においても、社会状況
4 や観光動態の変化に対応できずに廃屋が目立つ地区が多く存在するが、こうした
5 地区をどのように再生していくかは国立公園にとって大きな課題の一つである。
6 • 過去には、昭和 62 年に最初の構想が立てられ平成 13 年にかけて事業が実施され
7 た大雪山国立公園層雲峡温泉の再整備事業の例があるが、それ以来、集団施設地
8 区の大膽な面的な再整備は行われていない。
9 • 当時、旧建設省の優良建築物等整備事業を活用し、町が再開発会社を設立し、権
10 利を集約して建物の再整備を行った上で各事業者に再分配するとともに、独自に
11 景観協定を締結した手法が、複数の民間事業者の権利調整などに功を奏したと分
12 析されている。
13 • また、近年では温泉街の面的再整備にあたって自治体が民間事業者と連携して地
14 域のマスタープランを作成したことで軌道に乗り始めている例もあり、そうした
15 例も集団施設地区の再生の参考になる。

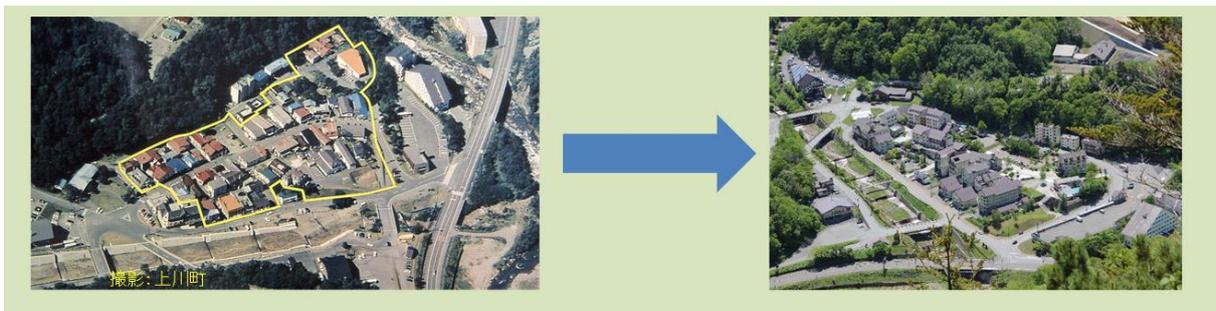
＜今後の対応策＞

- 集団施設地区等の複数の民間事業者がまとまって、引き算の景観改善を含む地
域の再整備（景観デザインの統一、電線地中化、廃屋の撤去等）を総合的に実
施する事業に対する支援制度について検討

16

17

図表 10 層雲峡の再整備の事例



18

19

20

出典：環境省

1 (2) 新たな廃屋化の防止

- 2 • 廃屋化したエリアの再生は国立公園にとって重要な課題であるが、そもそも廃屋
3 とならないように事前に防ぐ仕組みや管理体制を構築することが今後の課題とし
4 てはより重要になってくる。
- 5 • 国立公園事業者として当初の認可をした後は、定期的に国立公園事業者の経営状
6 況等を把握して適切な管理経営が行われているかどうかを確認する制度となっ
7 ておらず、施設が休廃業しない限りは経営状況の如何に関わらず基本的に認可は継
8 続することとなる。
- 9 • ホテル・旅館等の建物や設備は、建設した当初は上質であっても適切な更新投資
10 を行わないことで、施設が老朽化して利用者の満足度が下がっていき、経営状態
11 の悪化、最悪の場合には廃屋化につながると考えられる。
- 12 • 民間事業者の経営そのものに関して国が直接具体的な指導を行うことは適切でな
13 いが、一方で、国立公園事業者は国に代わって事業を執行しているという観点か
14 ら、利用者へのサービスの充実や風致景観の保全を図るために必要な範囲で適切
15 な関わり方が求められる。

<今後の対応策>

- 外部への委託も含めて、公園事業者の経営が立ちゆかなくなる前に、継続的に
経営状態を把握することができる体制の整備や仕組みについて検討（経営状態
の悪化を確認した際にどのような対応が可能かは要検討）
- 国立公園事業者としてふさわしい管理経営が継続的に行われるよう、公的機関
としての民間事業者への対応のあり方について検討

1 (3) 多様化する経営手法への対応

2 所有経営運営の分離、分譲型ホテル等、現在ホテル業界で増加しているビジネスモ
 3 デルについて、自然環境の保全や国立公園事業の公益性を前提としつつ、国立公園へ
 4 の民間投資が適切に行われることで、利用者へのサービス向上が図られるという観点
 5 から公園事業制度としての課題を検討する。

7 図表 11 ホテル経営に関するビジネスモデル毎のメリット・デメリット

	直営型	所有・経営・運営 分離型	分譲型ホテル	
			コンドホテル	会員制ホテル
メリット	● 責任の所在が明確であり、事業者の把握が容易	● それぞれの立場の専門性を生かし、利益の最大化を図ることで、長期的な視点による高度な事業が可能 ● ホテル運営事業者のブランドによる集客と質の高いサービス提供	(所有・経営・運営分離型のメリットに加え) ● 長期滞在型の利用ニーズに対応した施設 ● オーナーへ支払う賃料から修繕積立金を差し引くことや営繕充当金を事前に徴収すること等により、継続的な設備投資でサービス水準を維持 ● 事業者の資金回収がしやすく、民間投資を呼び込みやすくすることで、国立公園の資源管理への貢献を期待	
デメリット	● 事業の質や継続性がオーナーの経営手腕により左右	● 公園事業認可の審査の煩雑化 ● 責任の所在が複数主体に分散	● 所有権の分散により、事業撤退時の調整難度が高まる ● オーナーの優先利用	● (所有権付きの場合) 所有権の分散により、事業撤退時の調整難度が高まる ● 会員を中心とした利用が多く、一般客の利用機会が少ない

10 ①所有・経営・運営の分離

- 11 ● 所有・経営・運営が分離した場合、宿舎事業を主体的に管理経営しており、環境
 12 省の指導に対して責任を持って対応できる者が国立公園事業執行者となることが
 13 求められるが、自然公園法上の責任を各主体がどのように担保するのかについて
 14 は整理が必要である。
- 15 ● 例えば、ホテル経営会社が、REIT が所有する不動産を賃貸してホテル事業を行
 16 う場合、主導権のあるホテル経営会社が公園事業執行者として適当であると考え
 17 られるが、公園事業を廃止した場合の原状回復命令（自然公園法第 15 条）は所有
 18 者である REIT に対して直接かけられないため、所有者と経営者の間の契約等で
 19 適切に命令が履行されることが担保されているか確認が必要である。
- 20 ● また、各主体が変更する場合の変更手続きについては精査して、確実に事業の執
 21 行体制が把握できるようにする必要がある。
- 22 ● 所有、経営、運営が分離した場合であっても、地域と共に国立公園の将来像を共
 23 有し、資源管理に対して責任を果たしていくことが、国立公園事業者だけでなく
 24 一体として宿舎事業を執行する事業者にも求められる。

<今後の対応策>

- ▶ 所有、経営、運営が分離した場合でも、自然公園法上の責任を適切に履行できるように、認可時に各主体間の契約関係等を確認し、責任を持って中長期的に安定した経営を行うための体制構築を促す。
- ▶ 各主体のいずれかが変更される場合の手続きについて精査して、確実に事業の執行体制を把握できるように必要な手続き等について検討する。
- ▶ ・所有、経営、運営が分離した場合でも各主体に直接自然公園法上の責任を負わせる仕組みについても検討する。

1
2

図表 12 ホテルの所有・経営・運営の分離のイメージ

		賃貸借契約	マネジメント契約 + 賃貸借契約	マネジメント契約	フランチャイズ	所有直営
所有	不動産所有	オーナー	オーナー	オーナー	オーナー	オーナー
	FF&E所有	ホテル会社	経営会社	オーナー	オーナー	オーナー
経営	経営（損益の帰属）	ホテル会社	経営会社	オーナー	オーナー	オーナー
	従業員の帰属	ホテル会社	経営会社	オーナー	オーナー	オーナー
運営	人事権・運営権	ホテル会社	ホテル会社	ホテル会社	オーナー	オーナー
	ブランド・ マーケティングシステム	ホテル会社	ホテル会社	ホテル会社	ホテル会社	オーナー

オーナー＝ホテルの建物を所有する法人

経営会社＝オーナーに賃料を、ホテル会社にマネジメント料を支払い、ホテル経営を行う法人

ホテル会社＝ホテルのブランドを冠して運営（賃貸借契約場合は経営も含む）する法人

※JLL沢柳氏資料を元に作成

3
4
5

出典：沢柳委員提供資料をもとに作成

②分譲型ホテル

- 分譲型ホテルについては、国立公園事業の審査基準の「特定の団体又はその構成員等の使用を目的とするものでないこと」に照らして、国立公園利用者に対する公平な利用機会の提供できないという理由から、これまで運用上は公園事業として認可していない。行為許可として審査する場合は、集合別荘の基準により対応している。
- 世界的には一般的なビジネスモデルであるコンドホテルが、ここ数年、京都、沖縄、ニセコなどの人気の観光地に登場し、日本でも浸透し始めており、こうしたビジネスモデルはレンタルプログラム（※）により一般の利用者が通常のホテルと一定程度同様に使用できる場合もあり、その場合に公園事業として認可できる余地があるかどうかについて検討が求められている。
- 本検討は分譲型ホテルの認可を前提としてその要件を定めるものではなく、公園事業としての認可を想定した場合の課題と検討事項について整理するものである。

※レンタルプログラムとは

- ▶ ホテル分譲を行った際、オーナーがホテル運営会社と賃貸借契約を結び、オーナーが使用しない期間に通常のホテルとして一般利用者に開放し、その運用益をオーナーに還元する仕組み
- ▶ オーナーに還元する際、オペレーション費用に加え、修繕積立金等も差し引くことにより、安定したホテル運営が可能となるだけでなく、必要な建物追加投資も確実に実行できる仕組みとなっている

20
21
22
23
24

<課題と検討事項>

①公益性・公平性の観点からの課題

オーナーや会員が優先的に利用することとなり、一般の公園利用者との間で利用の較差が生じ、公園事業としての公益性・公平性が損なわれるおそれがある。

■検討事項

- コンドホテルの場合は、レンタルプログラムへの加入を必須とし、オーナーが優先的に利用できる日数、時期等を社会通念上許容できる範囲に制限することで、一般利用者の利用機会を担保することが考えられる
- ただし、休前日やハイシーズン等の人気の時期にオーナーの利用が集中して、オーナーにほとんど占有された状態となり、一般利用者が利用したい時期に実質的に利用できない状況が常態化した場合は、公益性・公平性に欠け公園事業としてふさわしくないと考えられるため、利用実態を踏まえて検討する必要がある
- 公園事業の前提となる公益性・公平性を確保するためにどの程度オーナーの優先利用を制限することが適当か検討する必要がある

②区分所有建物における権利調整に関する課題

区分所有建物においては、将来予想される大規模修繕、解体、経営の譲渡等について、区分所有法等の適切な手続きがなされる必要があるが、個人に所有権が分散していることで、意見集約、意思決定が困難になる可能性があり、特に国立公園の場合は廃屋化した建物が残置され風景を損ねることが懸念される。

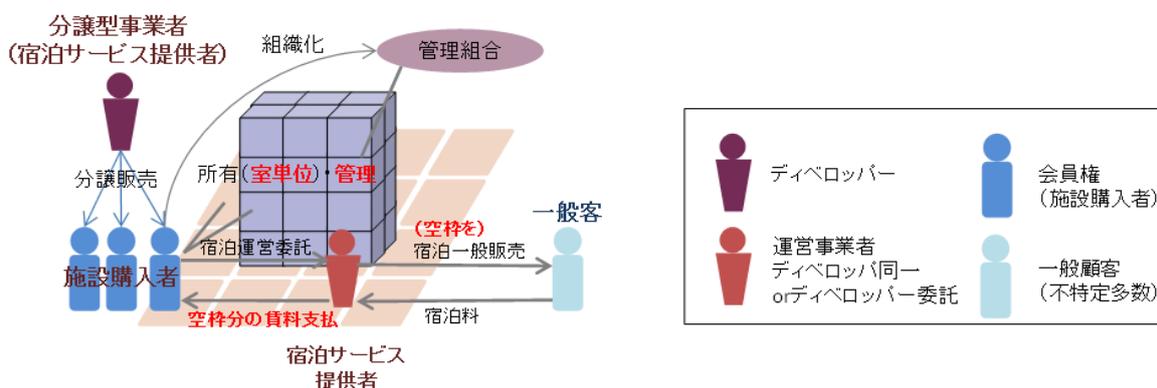
■検討事項

- 借地上の建物のみの方譲とするなど、区分所有者と事業者側の契約において、権利の集約、区分所有法上の意思決定等を確実にできるような仕組みを組み込む
- 一方で、建物の財産的な価値が下がるため、投資対象としての魅力が両立しうるか検討する必要がある
- なお、国有財産管理の観点から国有地での分譲型ホテルの認可及び土地の使用許可等は適切ではない

図表 13 分譲型ホテルの分類（本検討における整理）

分譲型ホテル	
<h3>コンドホテル</h3> <ul style="list-style-type: none"> ● ホテル施設を1室またはヴィラ単位で個人オーナーに分譲 ● その上で、ホテル運営会社がオーナーから借り上げて一般の利用客に提供するホテル客室として運用 ● 客室の管理、修繕等に必要な経費を差し引いた上で、オーナーに賃料をペイバック ● 購入は利用目的だけでなく投資目的が含まれる 	<h3>会員制ホテル</h3> <ul style="list-style-type: none"> ● 1室あたり10～20口程度に分割した口数の会員権を販売し、会員及びその紹介者・同伴者が優遇された条件で利用できるリゾートホテルの総称 ● ホテルの不動産所有権（土地も含む）を共有する場合と、利用権のみの場合がある ● 海外では、1室を1週間単位で購入するタイムシェアが主流 ● 購入は主に利用目的

コンドホテルの仕組み



出典：各種資料をもとに環境省作成