

# 平成 30 年度 第 3 回 国立公園の宿舎事業のあり方に関する検討会

日時： 平成 30 年 7 月 10 日（火） 14:00～16:00

場所： TKP 東京駅前カンファレンスセンター  
カンファレンスルーム 9A

1. 開会挨拶
2. 国立公園の宿舎事業のあり方について
3. 意見交換
4. その他

---

## ■配付資料

- 次第・出席者一覧・配席図
- 資料 1 国立公園の宿舎事業のあり方について（案）
- 参考資料 1 第 2 回検討会議事録

## 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. 検討にあたっての基本的な考え方 .....	1
3. 現状と課題.....	2
(1) 国立公園の歴史と観光 .....	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) ホテル・旅館の経営手法の多様化.....	7
4. 国立公園の利用に関する計画 .....	8
5. 国立公園の宿舎事業の基本的な考え方 .....	10
(1) 国立公園の宿舎事業の役割 .....	10
(2) 管理経営に求められる基本的な考え方 .....	10
6. 国立公園の宿舎事業が目指す方向性.....	11
(1) 国立公園の魅力を発信する新たな宿泊体験の提供.....	12
(2) 既存エリア・施設の再生・上質化.....	17



## 1. 背景及び位置づけ

- 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、満喫プロジェクト）」に取り組んでいる。
- 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より深く満喫してもらうような滞在を増やしていくことが重要であり、高付加価値で多様な宿泊を体験として提供していくことが課題となっている。
- この課題への対応の検討を契機として、特に自然公園法に基づく宿舎事業という観点から国立公園の利用者のニーズ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。
- 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。

## 2. 検討にあたっての基本的な考え方

- 本検討にあたっては、国立公園の豊かな自然環境を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に、得られた利益を保全に還元するという、保護と利用の好循環を実現することで、国立公園の資源管理を充実させることを基本的な考え方としている。
- 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ジョンを地域で共有しながら進めることが重要である。



図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

### 3. 現状と課題

#### (1) 国立公園の歴史と観光

- 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（後の日光金谷ホテル）、富士屋ホテル（箱根）が、いずれも後に指定される国立公園内で開業。
- 1931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際の提案理由は、「我ガ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、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。
- 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、そのうち8箇所が現在の国立公園内に整備されたものである。
- 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、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。
- 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」の整備が政策的に進められていった。
- 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。
- 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る一定のブレーキの役割を果たしていった。
- 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、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。
- 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、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。国立公園の利用者数は1991年の約4億人をピークに減少傾向が続いている。
- 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。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急増した。
- 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」を策定し、2020年に訪日外国人客4000万人の目標を掲げ、国立公園もその重要な柱の一つとして位置づけられた。

表 1 国立公園の歴史と観光の概要

国際観光振興政策 1930年代～	戦争-占領統治下 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"> <li>• 深刻な経済状況を背景に政府が国際観光振興政策を推進</li> <li>• 外貨獲得の目的を含めた提案理由で国立公園法制定</li> <li>• 国際観光ホテルの整備が現在の国立公園で展開</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 戦争が本格化し、国際観光振興が頓挫</li> <li>• 国立公園は国民の体力作りの場に</li> <li>• 国際観光ホテルは米軍の保養施設として活用</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 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</li> <li>• 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</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 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行</li> <li>• 国立公園は保護地域としての社会的役割を強める</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 景気低迷により団体旅行が減少し、大規模施設の経営悪化</li> <li>• 経営破綻により廃屋化する宿泊施設等が増加</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 人口減少と地方の衰退が顕在化</li> <li>• 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</li> <li>• 訪日外国人の急増を背景に国立公園満喫プロジェクトが開始</li> </ul>

## (2) 国立公園における廃屋問題

- 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、経営破綻に追い込まれる宿泊施設が後を絶たない。
- 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れることは深刻な問題である。
- 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行制度の中で廃屋化を防ぐことはできなかった。
- 自然公園法に基づく宿舎事業は、執行する事業者が経営破綻した場合、事業の廃止を届け出た上で、事業を執行する能力のある別の事業者が建物を引き継ぐか、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。
- こうした背景を踏まえ、2009 年の自然公園法の改正において、施設の管理又は経営の方法を執行認可申請時に記載する内容として法律に記載するとともに、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の強化の措置を講ずるための改正を行った。
- 自然公園法では環境大臣が公園事業者に対して原状回復命令をかけることができるとされているが、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、命令をかけても実行性は乏しい。命令が履行されない場合、制度上は行政代執行が可能だが、財産権の尊重の観点から、自らの土地の上に建物を所有することは

自由であり、特に民有地においては廃屋撤去が必要な公益的理由との比較が難しいため、過去に実施した事例はほとんどない。

- 環境省所管地では、国が自ら行う必要性が認められ、危険度が高い場合等に限って、土地所有者として建物収去・土地明渡請求訴訟を行い、廃屋撤去を強制執行している場合があるが、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権利者の確認に労力を要する場合などもあり、容易には進められない。



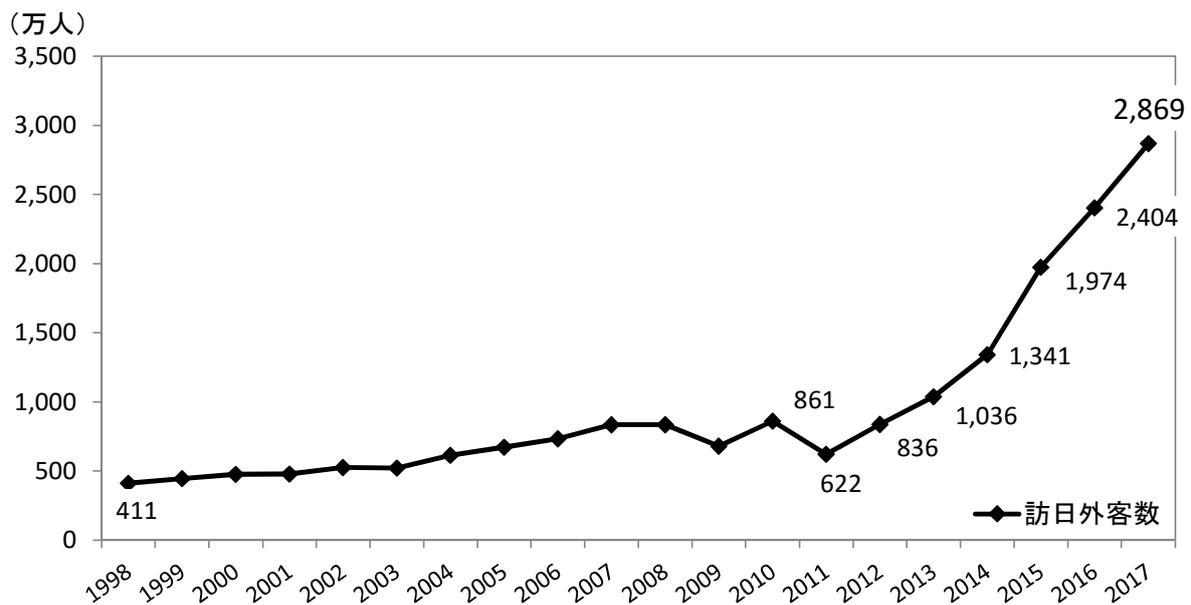
出典：環境省

図 2 国立公園における廃屋化の事例

### (3) 利用者のニーズの変化

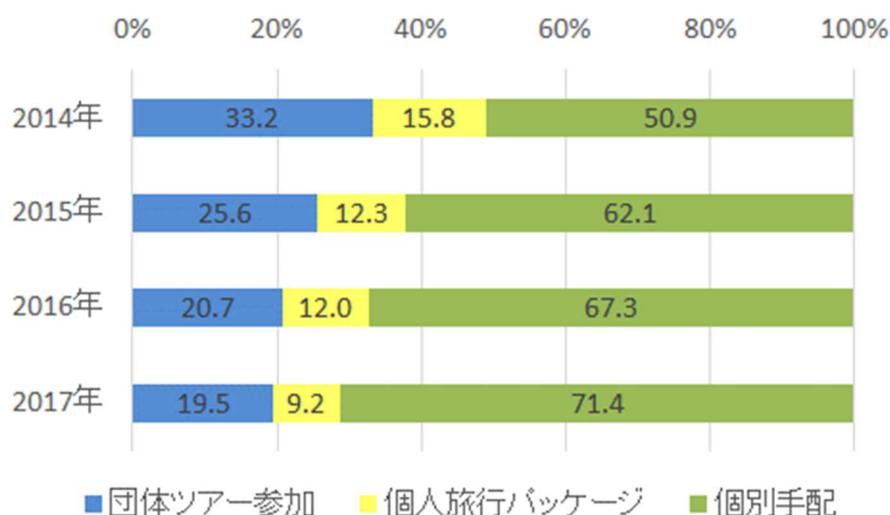
- 国内宿泊旅行消費額は 1990 年代まで緩やかに増加してきたが、その後は旅行者数や消費単価の減少に伴い緩やかに減少傾向に転じ、2000 年代後半からは横ばいの状況となっている。
- 旅行形態については団体旅行から個人旅行にシフトしてきており、また、ライフスタイルの多様化に伴って、有名な観光地を巡るだけでなく、各個人の興味や関心に基づいてテーマや目的が明確となった旅行ニーズが増加している。子供を自然に触れさせたいという教育的な目的や、高齢者の健康維持を目的としたもの、スキーなど特定のアクティビティを目的としたものなど、様々である。
- 国内旅行が横ばいを続ける一方で、訪日外国人は 2007 年の約 835 万人から 2017 年には約 2870 万人に、この 10 年間で急増している (図 3)。
- 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、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 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人の位置づけは益々重要になってくる。
- こうした観点から、日本人の国内旅行消費を維持しつつ、訪日外国人の受け入れ体制を整えていき、長期的な視点で持続可能な観光を実現していくことが、国立公園にとっても重要な課題である。
- 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、自然体験アクティビティが楽しめることなどが上位となった (表 2)。

- 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のあり方を考える必要がある。
- また、地域の自然や文化に深い関心と理解を示す旅行者は、その土地でしか得られない、持続可能性のある本物の体験を求めており、そのような本物の価値を知る旅行者が訪れる場所は様々な旅行者の憧れとなり、地域のブランドが向上することで様々な波及効果が期待できる。



出典：日本政府観光局(JNTO)

図 3 訪日外客数の推移



- ・団体ツアー参加：旅行会社等が企画した団体ツアーに参加
- ・個人旅行パッケージ：往復航空（船舶）券と宿泊等がセットになった個人旅行向けパッケージ商品を利用
- ・個別手配：往復航空（船舶）券や宿泊等を個別に手配

出典：訪日外国人消費動向調査（観光庁）

図 4 訪日外国人旅行客の団体・個人比率の推移

表 2 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)

順位	魅力点	割合 (%)
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
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
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
4	北海道から沖縄まで南北に多様な公園がある	38.3
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
6	自然と人の暮らしが織りなす“人の暮らしに近い”	34.9
7	多様性が特徴	30.1
8	日本全国で33カ所ある	29.1
9	公園内で農林漁業などの産業が営まれている	19.4
10	公園内に多くの人の生活がある	19.0
11	年間約3.5億人が訪れる	16.8
12	ひとつも魅力を感じなかった	2.4

(N=1050)

日本の国立公園の魅力点 (SA)

順位	魅力点	割合 (%)
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	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	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	10.8
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”	8.2
7	日本全国で33カ所ある	6.9
8	多様性が特徴	5.4
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	2.0
11	公園内で農林漁業などの産業が営まれている	1.0

(N=1025)

MA (Multiple Answer) = 魅力を感じた点

SA (Single Answer) = もっとも魅力を感じた点

出典：環境省「国立公園価値把握調査平成29年2月実施分」

#### (4) ホテル・旅館の経営手法の多様化

- 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メリットから、所有・経営・運営の分離が進んでいる。
- 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 (Real Estate Investment Trust) が所有する宿泊施設も増加してきている。
- 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 (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用となっており、市場規模が拡大している (図5)。
- 自然公園法に基づく公園事業は所有・経営・運営が一体の所有直営方式を主に想定しており、近年複雑化するホテル・旅館の事業形態を踏まえて、事業の執行者の整理や自然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。

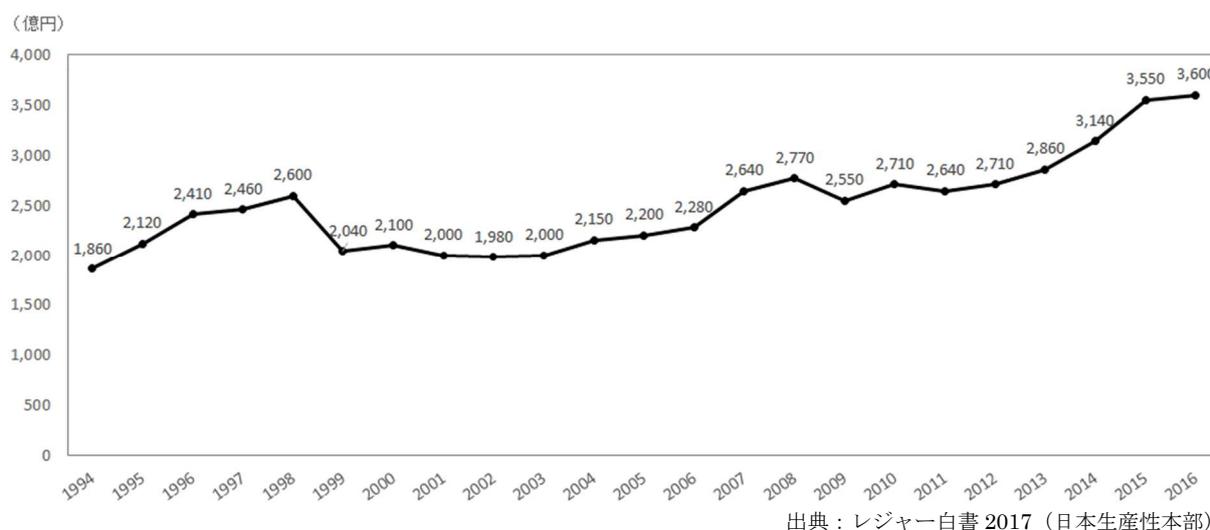


図5 会員制リゾートクラブの市場規模とその推移

## 4. 国立公園の利用に関する計画

### <保護計画と利用計画>

- 国立公園では、自然公園法に基づき保護のための計画（以下、「保護計画」という）と利用のための計画（以下、「利用計画」という）を作成することとなっている。
- 国立公園の保護計画は、守るべき自然環境の質や農林漁業活動の状況等に応じて特別保護地区、特別地域、普通地域にゾーニングして規制の強さを変えることで、自然を保護するとともに、土地所有者や地域の産業、住民生活等との調整を図ってきた。
- 一方で利用計画は、宿舎、野営場、博物展示施設などの利用施設の位置を示した“点”と、車道や歩道等のルートを示した“線”のネットワークで主に構成されており、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計画が中心となっている。

### <利用のゾーニング>

- 利用のゾーニングに関連する制度として、集団施設地区という区域を指定し、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生的な自然の雰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、利用調整地区がある。
- 国立公園の利用ニーズが多様化する中では、一部の区域だけでなく国立公園全体を俯瞰して自然環境の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利用のゾーニングの考え方が重要である。
- 例えば、原生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と、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ことを想定したエリアでは施設整備のあり方や利用のルールは異なり、原生的な自然を保全するエリアについては、宿舎を計画上位置づけない又は事業決定の規模を抑える等、利用計画の作成や事業決定の段階において、これらの利用のゾーニングの考え方を反映することが重要である。

### <普通地域の重要性>

- 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、必ずしも風致景観上重要なエリアではなく、むしろ地域の暮らしと密接な関係にあるエ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、利用者へ提供する情報の充実、地域の暮らしや文化に深く触れる宿泊及び体験の提供等により魅力を高めていくという、ソフト面での利用の推進に関する取組を管理運営計画等に位置づけていくことも重要となっている。

## <管理運営計画の役割>

- 国立公園では地域の実情に即した管理運営を進めるため、国立公園全域又は地域毎に管理運営計画を策定している。管理運営計画は、地域の多様な関係者と、国立公園の目指すべき姿や将来目標、国立公園の保護と利用の推進すべき方向性について共通認識を持ちながら、協働により国立公園の管理運営を進めていくことを目的としている。
- 管理運営計画には、適正な公園利用の推進に関する事項として、風致景観及び自然環境の希少性や脆弱性、地形的要素、アクセス条件等からエリア分けした上で、エリア毎の利用方針を示すこともある。
- 国立公園における宿泊については、それぞれのエリアの利用方針を踏まえた上で、そのエリアに相応しい宿泊のあり方を管理運営計画で定めること等により、地域の関係者とも共有することが重要である。

## 5. 国立公園の宿舎事業の基本的な考え方

### (1) 国立公園の宿舎事業の役割

- 国立公園の宿舎事業は、適正な公園利用を増進する上で不可欠なものとして、国立公園の利用計画に位置づけられたものである。自然公園法では、事業者は環境大臣の認可等を受けて宿舎事業を執行できるとされており、認可等を受けた事業者（以下、国立公園事業者）は国に代わって国立公園の利用者にサービスを提供しているという位置づけで、国立公園の非日常の風景の中での宿泊を広く公平に利用者に提供するという役割がある。
- 国立公園事業者は、国立公園の利用計画に位置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。
- 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、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任をもって事業を行うことが求められる。
- また、施設の機能としての宿泊だけでなく、国立公園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用者に提供し、国立公園の魅力をより深く体験してもらうための拠点としての役割も求められる。（以下、本資料においては、宿泊とそこを中心に提供するアクティビティ等の体験を併せて「宿泊体験」という）
- 国立公園内には利用計画に位置づけられた宿舎事業以外にも、様々な宿泊体験が提供されており、それらについても国立公園に相応しいサービスが提供されるよう可能な範囲で誘導していくことが望ましい。

### (2) 管理経営に求められる基本的な考え方

- 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配慮すべき基本的な考え方を以下に示す。

- 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

## 6. 国立公園の宿舎事業が目指す方向性

国立公園の宿舎事業に関する現状と課題、基本的な考え方等を踏まえ、今後の新たな政策展開として以下の二つの方向性を目指していく。

(1) 国立公園の魅力を発信する新たな宿泊体験の提供

(2) 既存エリア・施設の再生・上質化

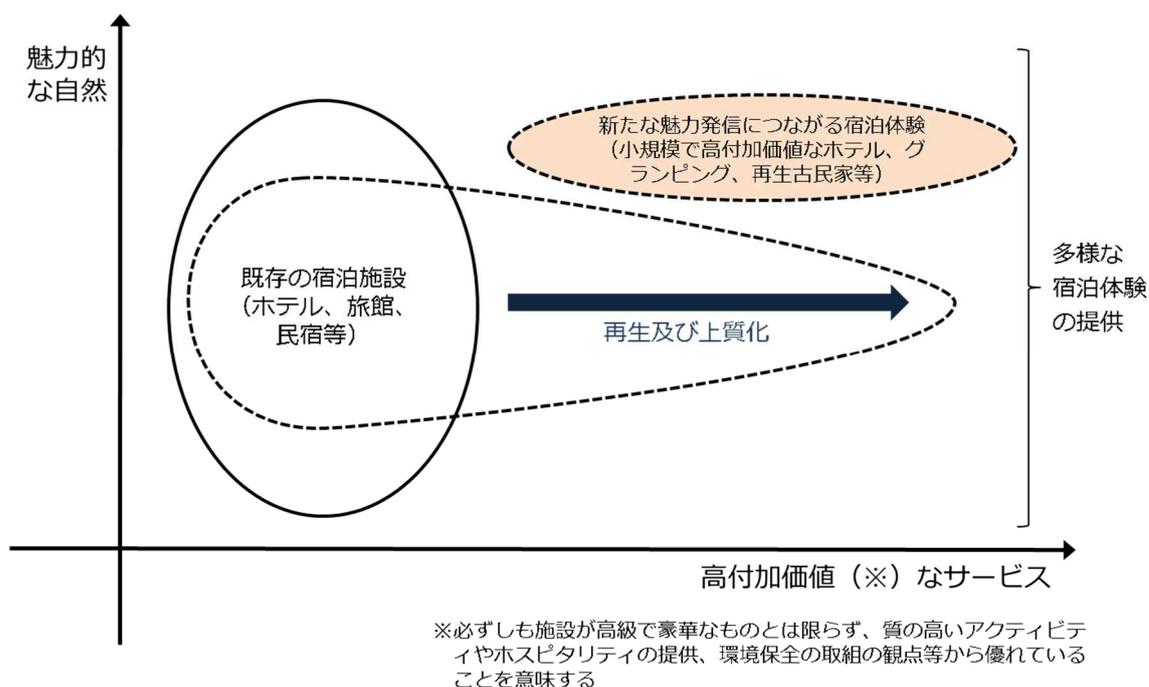


図 6 国立公園の宿舎事業が目指す方向性のイメージ

## (1) 国立公園の魅力を発信する新たな宿泊体験の提供

- 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旅行者に向けて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させていくことにつながることが期待される。
- 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、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加価値な宿泊体験の提供を進めていく。
- こうした宿泊体験を提供することにより、本物の体験に価値を求める旅行者による高い発信力で日本の国立公園の魅力が世界に紹介され、様々な旅行者の憧れとなることで地域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波及効果が期待できる。
- 地域の人にとっても、こうした宿泊体験を中心に国立公園の魅力が提供され、世界の旅行者が満足して喜ぶ姿を目にすることで、自らの地域の魅力に改めて気づき、誇りにつながっていくと考えられる。
- また、こうした旅行者は、自然環境や地域社会が持続可能な方法でサービスが提供されているかどうかを厳しい目を向けているため、徹底した環境への取組が求められる。
- さらには、宿泊体験の提供が自然環境等の破壊につながるのではなく、利益の還元などを通じて自然環境の保全につながる仕組みもあわせて検討することが重要である。

### ① 新たな宿泊体験のイメージ

#### **小規模で高付加価値なホテル**

- 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業活動をおこなう。
- 施設の豪華さよりもこの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供できることが重要である。
- 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とで磨き上げていくことにつながると期待できる。
- 施設については、小規模で環境に対するインパクトを最小限に抑えた施設であることが重要であり、インフラ整備も含めて、土地の改変を極力避け、撤去を想定した構造とするなど、将来の原状回復も想定した事業とすることが求められる。
- 独自のネットワークとメディアを持った専門のホテルオペレーターが運営することで、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。



出典：Arenal Observatory Lodge & Spa



出典：Aman



出典：Aman

図 7 小規模で高付加価値なホテルのイメージ

## グランピング

- 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”が注目されている。
- 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。
- 様々な形態のグランピングがあるが、テント等の仮設の施設は、ある程度の交通手段、スペース、インフラなどがあれば、どこにでも設営でき、容易に撤去できることが特徴で、自然環境への影響を最小限に留めることが可能である。
- なお、自然公園法に基づく公園事業としての位置づけは野営場事業となるものと考えられる。



出典：星野リゾート



出典：スノーピーク



出典：スノーピーク

図 8 グランピングのイメージ

## 再生古民家

- 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気がある。
- 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。
- 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。
- なお、公衆衛生等の面から適正な運営を確保するため、宿舎事業は旅館業法に基づく営業許可を受けていることを要件としており、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、自然公園法に基づく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る場合には宿舎事業にはならない。



出典：©2011 集落丸山



出典：©2011 集落丸山

図 9 再生古民家のイメージ

## 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

- 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、国立公園の将来像と共に満喫プロジェクトの地域協議会や総合型協議会<sup>1</sup>の場などを通じて地域の関係者と共有することが重要と考えられる。
- 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検討していくことが重要である。

### <今後の対応策>

- 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、新たな場所での事業の実施も含めて適地の検討を進めていく。
- 特別地域において、新たに公園計画を追加して公園事業の決定規模等により限定的に事業を認めるような場合には、経営能力や宿舎の運営方針を踏まえ、公募等により適切な事業者を選定し、経営状況をモニタリングしながらサービスの質を維持していくことを検討する。
- 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。

<sup>1</sup> 比較的広い地域を対象として、当該地域に関わる公的機関や各種団体が構成メンバーとなり、国立公園（又はその一部地域）における保護の課題や国立公園が提供すべきサービス等についての認識や目標を共有した上で、重要な課題への対応についての合意形成を図り、適切な連絡調整を図りつつ役割分担をして対応策を実施する協議会。（「国立公園における協働型管理運営を進めるための提言（平成26年3月）」参照）

## (2) 既存エリア・施設の再生・上質化

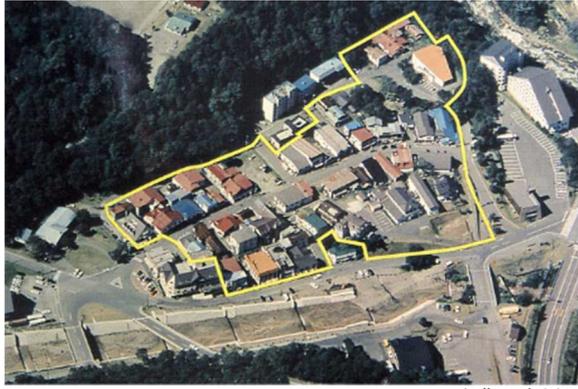
- 優れた風景が価値でありその保全が重要である国立公園においては、新たなエリアの開発よりも、既に開発されているエリアや既存の施設の質を定期的な設備投資等により維持しつつ、劣化した施設を再生し上質化することで増加する訪日外国人旅行者等の新たな利用者のニーズに対応していくことが重要である。
- 廃屋化したエリアや施設の再生・上質化は、国立公園の制度だけでなく、地方自治体による空き屋対策特別措置法など様々な制度の活用を視野にいれつつ、公的な資金のみでは限界があるため、新たな民間投資による再生など様々な手法を組み合わせて対応していくことが重要である。
- なお、地域外からの新たな民間投資による再生においては、地域の既存のインフラや既存施設も含めた宿泊のキャパシティ等を踏まえた適正な規模の計画となることが重要である。
- 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続きや基準の明確化を図ることが重要である。

### ① 集団施設地区等の再生

- 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。
- 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た大雪山国立公園層雲峡集団施設地区の再整備事業の例があるが、それ以来、集団施設地区の大胆な面的な再整備は行われていない。
- 当時、旧建設省の優良建築物等整備事業の補助制度を活用し、町が再開発会社を設立し、権利を集約して建物の再整備や公共空地の創出を行った上で各事業者に再分配するとともに、独自に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や良好な景観創出などに功を奏したと分析されている。
- 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>

- 集団施設地区等において地元自治体と複数の民間事業者がまとまって、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
- 地域の再整備にあたっては、地域の関係者がマスタープランを作成、共有して官民協働で取り組むことが重要であり、公的資金による事業だけでなく、新たな民間投資を呼び込むことも検討する。



出典：上川町



図 10 層雲峡集団施設地区の再整備の事例

## ② 新たな廃屋化の防止

- 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てはより重要になってくる。
- 現行制度では、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続することとなる。
- 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、経営状態の悪化、最悪の場合には廃屋化につながると考えられる。
- 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はないが、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ら、その公益性が保たれているかどうかのモニタリングは国が責任を持って実施していく必要がある。
- モニタリングと併せて、利用者へのサービス提供や自然環境の保全といった観点からより推奨できるサービスを提供している国立公園事業者を評価する仕組みがあれば事業者のインセンティブにつながると考えられる。また、経営改善やより質の高いサービス提供のため、地域金融機関や（株）地域経済活性化支援機構などとの連携も有効と考えられる。
- 地域によっては共同事業体や基金などを立ち上げて、地域の民間事業者などが共同で責任を分担して、観光を基軸にした地域経営とあわせて廃屋化のリスクに対応していく仕組みづくりを行うことが考えられる。

### <今後の対応策>

- 国立公園事業者に対し、国に代わって事業を執行しているという公的な立場であることを改めて認識してもらい、責任ある事業執行を求める。
- 国立公園事業者の経営状態を継続的に把握し、経営が立ちゆかなくなる前に改善することができるような体制の整備や仕組みについて、外部への委託も含めて検討する。
- 経営改善やより質の高いサービス提供のため地域金融機関及び（株）地域経済活性化支援機構などとの連携も含めて検討する。
- より推奨できるサービスを提供している宿舎事業の情報を利用者に提供するなど、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、民間事業者への対応のあり方について検討する。

### ③ 多様化する経営手法への対応

- 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から公園事業制度としての課題を検討する。
- その際、バブル時代の土地の値上がり前提とした事業計画によるリゾート物件が、バブル崩壊と共に次々と破綻していったことを踏まえ、公園事業としては長期安定的に事業が継続できるような事業形態としていくことが重要である。

表 3 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	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 責任の所在が明確であり、事業者の把握が容易</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 各主体が相互に事業をチェックすることでガバナンスが向上</li> <li>• 専門性を生かした高度な事業が可能（ホテル運営事業者のブランドやノウハウによる集客と質の高いサービス提供）</li> </ul>	（所有・経営・運営分離型のメリットに加え） <ul style="list-style-type: none"> <li>• 長期滞在型の利用ニーズに対応した施設</li> <li>• 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</li> <li>• 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</li> </ul>	
デメリット	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 事業の質や継続性がオーナーの経営手腕により左右</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 公園事業認可の審査の煩雑化</li> <li>• 責任の所在が複数主体に分散</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 所有権の分散により、事業撤退時の調整難度が高まる</li> <li>• オーナーの優先利用</li> <li>• オーナーへの売却を意識した施設となる可能性</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• （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</li> <li>• 会員を中心とした利用が多く、一般客の利用機会少ない</li> </ul>

出典：環境省作成

## 所有・経営・運営の分離

- 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は整理が必要である。
- 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う場合、日常的にホテル事業を管理経営しているホテル経営会社が国立公園事業者として適当であると考えられるが、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、国立公園事業者ではない REIT に対しては直接かけられないため、所有者と経営者との間の契約等で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。
- 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、確実に事業の執行体制が把握できるようにする必要がある。
- 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それぞれの主体に求められる。

### <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、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、各主体に改善命令や原状回復命令等の自然公園法に基づく命令を履行する責任を直接負わせる仕組みが可能かどうかについても検討する。

表 4 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

出典：沢柳委員提供資料をもとに作成

## 分譲型ホテル

- ホテルの一室をオーナーに分譲し、オーナーが利用しない期間に一般の利用客にホテルの客室として提供するコンドホテルや、1室の権利を複数に分割して会員に販売する会員制ホテルなどの分譲型ホテル（表5）は、特定の時期に確実にオーナー等の気に入ったリゾート地で過ごすことができ、通常はホテルとしても営業しているためオーナー等による維持管理が不要といった利用者側のメリットと、早期の投資回収が可能という事業者側のメリットなどから、近年、京都など人気のある観光地を中心に増えてきている。
- 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<sup>2</sup>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（図11）、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。
- 分譲型ホテルについては、公園事業に求められる公益性・公平性が確保できるかどうか、区分所有建物における権利調整が適切に行われずに将来的な廃屋化のリスクを高めることにつながるかという観点などから十分な検討が必要である。
- 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。

### <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

<sup>2</sup> 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へ開放し、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行える仕組みとなっている。

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分譲とするなど、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行えるような仕組みを組み込むことが有効と考えられる
- 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、廃屋化した物件の処理手続きの困難さなど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

## ③国立公園の利用計画上の位置づけ課題

誰もが純粋に公平な利用ができる施設が望ましいエリアなどでは分譲型ホテルのような事業形態はなじまないと考えられるが、一方で、国立公園へ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から、分譲型ホテルの導入については、例えば、廃屋や休業施設が目立つエリアの再生において効果的な民間投資となる可能性についても検討する必要がある。

### ■検討事項

- ①、②の課題も踏まえた上で、国立公園のエリアに即した利用方針を示すことが適当かどうか検討する

表 5 分譲型ホテルの分類（本検討における整理）

分譲型ホテル	
コンドホテル	会員制ホテル
<ul style="list-style-type: none"> <li>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</li> <li>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</li> <li>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</li> <li>購入は利用目的だけでなく投資目的が含まれる</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>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</li> <li>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</li> <li>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</li> <li>購入は主に利用目的</li> </ul>

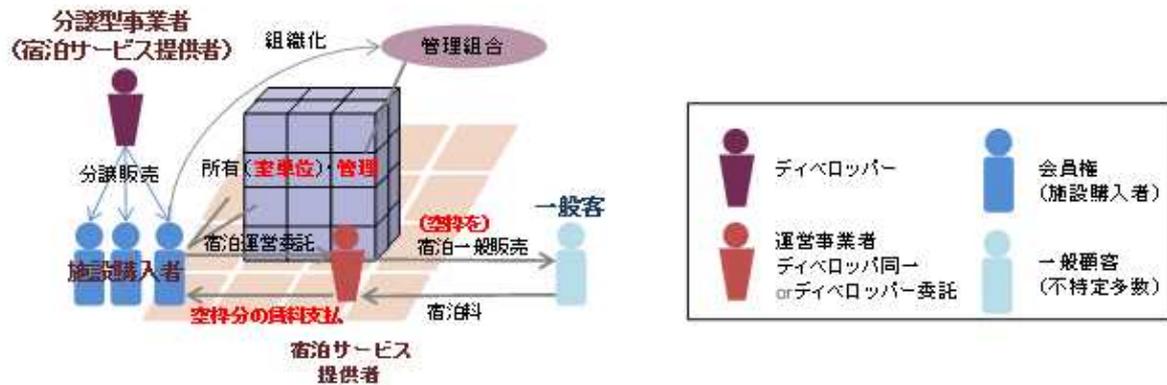


図 11 コンドホテルの仕組み（イメージ）

平成 30 年度 第 2 回 国立公園における宿舎事業のあり方に関する検討会 議事録

日時	平成 30 年 6 月 7 日 (木) 16:00~18:00		
場所	TKP 東京駅前カンファレンスセンター カンファレンスルーム 9A		
委員	三井不動産(株) ホテル・リゾート本部 本部長補佐	雀部 優	
	立教大学大学院ビジネスデザイン研究科 特任教授	沢柳 知彦	
	ホテルジャーナリスト	せきね きょうこ	
	東京大学大学院農学生命科学研究科 教授	下村 彰男	
	高田法律事務所 弁護士	高田 洋平	
	(株)星野リゾート 代表取締役社長	星野 佳路	
	筑波大学大学院 人間総合科学研究科 教授	吉田 正人 (欠)	
	東京都市大学環境学部 特別教授	涌井 史郎 【座長】	

1. 開会挨拶

○涌井座長

本日は第 2 回目になりますので、議論を深化させたいと思います。各委員には、積極的なご発言をお願いしたいと思います。

本日の議題を整理しておきます。まずは、国立公園の宿舎事業のあり方の本質の部分、既存エリア・施設の再生・上質化について議論したいと思います。その次に、宿泊事業における多様な経営手法について議論したいと思います。

国立公園満喫プロジェクトではちょうど中間評価の段階に来ており、各委員がそれぞれの国立公園に出向いて、満喫プロジェクトのモデルとして、協議会が実質的に活動しているのか、現時点において地元でどのような課題があるのかという確認作業を進めています。先日は、2 日間で岡山、鳥取、島根という 3 県を 5 分刻みの濃厚なプログラムで視察して参りました。

その中では、率直に申し上げれば、地元には「戸惑い」があると感じました。これまでは、もの言わぬ自然に対して、「利用」と「保護」の観点では「保護」にかなり注力してきた。しかしながら、急に「利用」と言われても、どうしたらいいのかわからない。ましてや、宿舎という具体的な話になると、さらにわからないという状況です。実際に委員の意見が集約されて動き出したとしても、そのような現場の戸惑いや不安感があります。他方で、それに対する解を事務局としても探している状況です。そのため、本検討会の最後には、環境省から各委員への質問も受け、各委員のお考えを仰ぐ時間も設けたいと思っています。

では、資料の説明をお願いします。

2. 国立公園の宿舎事業のあり方について

○事務局・環境省

資料説明 (資料 1 (15 ページまで)、参考資料 1)

### 3. 意見交換

#### ○涌井座長

国立公園の中における宿泊施設というのは、本来は国がやるべきところを民間事業者が事業を執行してもらっている、つまり管理経営そのものの一つの形態と言えます。ただし、これは普通地域ではなく特別地域の話という理解でよろしかったでしょうか。

#### ○事務局・環境省

普通地域は、規制自体がそれほど強くないため、普通地域の届け出の範囲内で、ある程度の宿泊施設の運営が可能です。基本的には公園事業として運営していないと思います。

#### ○涌井座長

特別保護地区もしくは特別地域における要件と理解した方が良いと思います。

そのような観点で考えれば、ツェルマットの事例は、地域住民が特別目的会社（SPC）のようなつくり、地域住民の主体性のもと、地域住民の会社が、施設やブランドの管理も行っています。

実はこれは、日本で言えば、滋賀県の長浜に黒壁という地域があります。非常に規模が小さいですが、古民家を再生して、黒壁株式会社が「黒壁スクエア」として運営しています。今からちょうど30年くらい前から運営しています。

海外でいえば、ツェルマットだけではなくて、少し前に世界温泉サミットにも来日していたフランスのヴィシーなども挙げられます。ヴィシーでは、地域の事業者と住民がヴィシーという特別目的会社（SPC）を設立して、ヴィシーに関するありとあらゆるブランド管理を実施しています。しかも、水が非常に高く売れて収益源になるものですから、鉱泉水をヴィシーという名前で売り、女性の化粧品や健康食品も作って収益を上げています。また、それぞれの宿泊施設についても、きちんとクライテリアを設けて、お互いが競合しないように調整している例もあります。

日本の国立公園においては、管理経営という概念を入れればそういう考え方もあるのかもしれないという事業者がいるかもしれませんが。反対に、事業者としては手が出しにくいという意見もあるかもしれません。それらを踏まえて、まずは、このような宿泊事業のあり方が望ましいのではないかという委員の皆様のご意見を頂戴したいと思います。

皮切りとして、星野委員にもぜひ伺いたいのですが、様々な体験の結果としての宿泊施設なのか、それとも宿泊施設があった上での体験なのか、これらは全く別物だと思いますが、いかがでしょうか。例えばグランピングは、バリ島の隣のモヨ島に「アマオアナ」という施設があり、30年くらい前に私が経験した最初のグランピングです。ここは宿泊施設よりも体験を重視しており、体験した結果、泊まらなければならず、宿泊施設がグランピングという運営形態でした。

#### ○星野委員

すごく難しい問題ですが、活動ありきで宿泊があるという感じではないと思います。しかしながら、宿泊ありきで活動があるわけでもないです。やはり両立だと思います。両輪がうまく機能することで集客できる、アピールできるようになっていくのだと思います。いくらモヨ島であっても宿泊施設がお粗末であれば、お客は集まらないと思います。

そのような観点で話をしますと、日本が国立公園を世界にアピールする場合、素晴らしい景観

や自然環境をアピールしていくのであれば、おそらくアクティビティにゴルフ場は不要だと思います。国立公園内の普通地域は別として、特別地域にはゴルフ場はないし、そこにテニスコートを作るコンセプトは無いと思いますが、いかがでしょうか。

#### ○事務局・環境省

以前は特別地域にもゴルフ場計画という公園利用上の計画があり、それが今も残っているところはありますが、現在は新設しないことになっています。

#### ○星野委員

アクティビティありきではありますが、国立公園における宿泊事業のあり方、新しい宿泊体験の提供に向けて国と民間事業者が一緒になって考えていくということは、インバウンドの誘客や経済効果にもつながり、国立公園のプロモーションに繋がっていくのだと思います。前々からお話しているように、日本中を探しても、世界に誇れるような場所は、10箇所、20箇所もないと思っています。日本といえば京都、奈良という名前が出てくるように国立公園の名前が出てくる状態にしていくことも宿泊施設の役割だと思っています。

そのような役割を考えたときに、ゴルフ場であれば国立公園ではなく他の場所に整備すれば良いわけですから、それらを規制していくことが重要だと思っています。この考え方が、国立公園の魅力を生かして集客するための条件の1つだと思っています。

この他に3つ、計4つ条件を考えてみました。2つ目の条件は、それだけ貴重な自然環境の中で経営するので、経営は環境適応型であってほしいと思います。下村委員もおっしゃっているように利益から保護の好循環を産み出していくためには課題はありますが、少なくとも自分のホテル運営から出す環境へのネガティブなインパクトを最小限にする必要があります。テクノロジーも進化しているため、どこまでやるか・できるかは別として、クリアしていくべき条件だと思います。

3つ目の条件は、実は資料1の15ページがすごく重要だと思っています。それは、新たな廃屋化の防止です。高田委員のお話を伺った際に、「こうなる可能性があるのだったら今回はやめたほうが良い」とまで思いました。繰り返してはいけない過去ですから、そのような事態にならないように事業を進めるべきです。万が一、経営状態を把握して何らかの競争力を低下させるような状況があるのであれば、経営状況の把握が必要だと思います。沢柳委員がおっしゃっている建物のメンテナンスもそうですが、経営状況を把握出来る仕組みの構築が必要だと思います。

4つ目の条件は、持続可能性をどのように担保するかです。それが前回の議論となっていた「高付加価値」というキーワードに繋がると思います。

これら4つの条件を考えると、小規模な宿泊施設しかあり得ないと思っています。小規模の良いところは環境に対するインパクトが少ないということ、必要なインフラが少ないこと、エネルギー消費も少ないことです。それと同時に、従業員のことを考えれば、通勤にも時間を要するため、大勢は配置できないことも容易に想像できます。

そのうえで、小規模の施設でありながらも「しっかりとメンテナンスを実施してください」、「利益も一定以上出してください」、「サービスの質も維持してください」、そして、「世界から集客してください」ということを求めるのであれば、「高付加価値なホテル」しかあり得ません。これは

あくまでホテル経営の立場からですが、「高付加価値＝高単価」とするのであれば、結果としてターゲットは「富裕層」にならざるを得ないと思います。他方で、「富裕層」という表現について前回もたくさんの意見が出ていましたが、率直に言えば、あまり良くない表現だと思います。

まとめますと、高付加価値な滞在を小規模で提供することを目指さない限り、持続可能な宿舎事業には至りません。持続可能ではないということは新たな廃屋化につながる可能性を高めます。環境を生かして集客し、環境を壊さない運営形態としながらも、廃屋にならないような仕組みや手段を講じて、このプロジェクトを推進して頂きたいと思います。そのためには、事業者が持続可能性を高められるような国立公園における宿舎事業のコンセプトで導入することが重要です。

#### ○涌井座長

大変素晴らしい問題提起をありがとうございます。

それでは下村委員はいかがでしょう。今回は計画論の必要性をお話頂き、私も全く同意です。今の星野委員のご発言からも感じましたが、個別の宿泊施設に個別に対応していく考え方なのか、それとも宿泊施設を一体として考えて、その一体がきちんと担保されなければならないという考え方が必要なのか。廃屋が発生するかしらないかということに密接に繋がっていくと思います。

#### ○下村委員

宿泊事業の位置づけという課題だけではなく、国立公園そのものが転換期にあると思います。国立公園だけではなく都市公園も同様で、従来のように行政や公的機関が環境を維持し、場を提供して、できるだけたくさんの国民に対してサービスを提供するという考え方が、そもそも変化してきています。事業者と住民と一緒に維持し、地域資源として利用しながらしっかり管理していく考え方に変わってきているため、計画そのものの見直しが必要だろうと申ししてきました。

宿舎事業の話はその中に位置づけなければならないと思います。いきなり「高付加価値な宿」を例えば特別保護地区にという話になると、従来の考え方からは大きく逸脱して受入れ難く、ほぼ整備できませんので、その考え方そのものを見直すということを見野に入れて、計画を作り直す必要があります。

そして、以前に星野委員などがおっしゃっていた維持管理のための費用、あるいは、中長期的には廃屋化したときにどう手当てをするかという費用面の課題ですが、実施の可否は別として基金的なものを地域の協議会で運用していくことができないかと思っています。基金は、基本的には利用者負担の考え方になると思います。その基金をもとに、環境課題の解決、廃屋化した場合の手当てを実施していくのが良いのではないかと思います。公的機関の予算や企業からの寄付だけでは、おそらく済まなくなっていると思うのです。

その辺りをトータルに考えた上で、最初に星野委員がおっしゃったような、事業者が国立公園をプロモーションしていただくのは、とても重要な考え方です。そのような計画論があれば、宿舎事業もしっかりなじんできると思います。

そもそも利用と保全の考え方、費用負担の考え方、地域との関わり、事業者との関わりについて、新しい仕組みとして考えていく必要があると思います。

#### ○涌井座長

ありがとうございます。下村委員のご発言のように、国立公園はまさにそのようなムーブメントと同じ方向にさらされているのだと思います。だからといって個別的な契約で考えていくのではなく、コンソーシアムのような総体として、例えばマンションの共益管理のような仕組みが必要だということではないかと思います。その中でさらに、ユーザーニーズに対応した多様なメニューがあり、ハイエンドな層も、所謂一般的な層も受け入れていけるようにする必要があります。もうひとつ大事なことは、クオリティコントロールです。どのようにクオリティコントロールしていくのかということについては、ツェルマットの事例が教えてくれるのではないかと思います。

#### ○雀部委員

我々も地域の方々と力を合わせて進めている事業もあります。例えば、伊勢志摩にもいくつかDMOがあり頑張っているものの、我々民間事業者の期待にそぐわない部分もあります。それがために、民間事業者同士でお金を出し合って進めたらどうですか、という意見もあります。他方で、事業者間の親和性などの課題もあり、地域や事業者の立ち位置によって、理想形が描けない場合もあろうかと思っています。

#### ○沢柳委員

ゴールデンウィークに初めて鳥取砂丘を訪問した。かなりたくさんの観光客がみえました。駐車場は目の前の公園に500円くらいで停めるか、反対側のドライブインに無料で停め、無料で鳥取砂丘に入ることが出来ました。何が言いたいかというと、魅力的な観光地や観光施設として国立公園があるものの、それ自体が収益を生む構造にそもそもなっていないということです。もちろん大きな国立公園にゲートを設けるようことはできませんが、少なくとも入山料のような概念で入園料を徴収する仕組みがあるべきだと思いました。例えば、鳥取砂丘まで遠路はるばる行く人は、わずか数百円の入園料は惜しまないのではないのでしょうか。入園料として徴収したお金で公園整備をしていくことに反対する人はいないと思います。

先ほどの星野委員や下村委員のご発言にあるとおり、国立公園内の宿舎については巨大な開発が難しいのではないかというのはその通りだと思います。国立公園ではないですけども、星野リゾートが再生されたトナムリゾートやハウステンボスなどのリゾート法の下に整備されたリゾート地の再生が難しい理由は、そもそも山を切り崩してしまっているなど建物を建てるために土地に大きく手を入れている場合、原状復旧するには莫大な費用がかかるからです。事業が失敗したときに原状回復をすることができないくらいのコストをかけて土地に手を入れることは、少なくとも国立公園の中では許すべきではありません。そのため、最初の認可を与える段階で、山の斜面を切り開いてしまったり、不必要に高いビルを建てるなど、景観を阻害する行為は審査の段階で排除できるようなガイドラインが必要だと思います。結果的に持続可能で、廃屋化が進まないことにつながると思います。

#### ○せきね委員

沢柳委員がおっしゃったことは本当に大賛成で、やはり手付かずの自然の中で運営できる形態が持続可能なホテルなのだと思います。

ホテルを自然の中につくるとそれだけで自然破壊だと言われますが、それらが出来ることで自

然を保護する資金が還元される仕組みが、国立公園には必要だと思います。

自然を壊さずに、自然の中で楽しめるようなリゾートやホテルは、やはり巨大なものは絶対に無理ですし、小規模であり、人の顔が見えて、泊まっている方たちにもエコについての啓蒙ができる施設が望ましいと思います。

資料1の13ページでグランピングについて記載されている箇所で、「低コストでできる」との記載があります。インドのアマンのテントに触れて説明されましたが、あのテントはアマニカスといまして、低コストではなく、一般的なホテルのよりも費用をかけて作られています。1つのテントが75~100㎡程度で、家具やインテリアも非常に高価なものが揃っています。そこに来ただけでゴージャスないわゆるグランピングができるということで、世界中から人が集まっています。季節が悪くなって、海のように雨が降る季節には、コンクリートの基礎だけを残して全て畳んでしまいます。それがために幻のテントとも言われ、世界中のお客を魅了しています。

#### ○沢柳委員

低コストではないですが、「容易に撤去できる」ということはポイントだと思います。

#### ○涌井座長

その通りです。だからこそ、低コストでできるという安易な発想で、大きいテントを張って泊まらせるということにならないように配慮する必要があります。ドバイの砂漠の真ん中にあるグランピングはものすごく宿泊料が高く、その代わり、鷹狩りができるなどのアクティビティがあります。従って、必ずしもテントだから安いというのではなくて、上質であることが重要なのです。先ほどクオリティコントロールの話をしました。これに繋がると思います。

#### ○せきね委員

グランピングは、グラマラスキャンピングの略語ですので、非常に高価で優雅な滞在ができる施設なのです。以前に流行って、2~3年で廃れてしまったロハスという言葉がありますが、流行を追ったものではなく、上質な宿泊施設として定着してほしいと思っています。

#### ○涌井座長

沢柳委員のご発言は本当にそのとおりだと思います。私の体験ではありますが、ちょうど40年前に設計を始めて、ハウステンボスの前身となっている長崎オランダ村は、リアス式海岸を傷つけないために海中に杭を打ちました。その杭の上に人工島を作ったのです。大きな施設は浮体建築にしたのです。言わば、箱舟です。最終的には杭を抜いて撤去すれば、元のリアス式海岸が取り戻せるというコンセプトで作ったのです。ところが残念なことに、経営破綻となれば、杭を抜く費用も捻出できず、そのままの状態になったということです。

#### ○星野委員

先ほどの議論の中で、小規模・高付加価値な施設であっても公園計画を見直さないと実際にはできないという話は、そのとおりだと思います。

その上で、そのようなホテルができたときの話ですが、日本の国立公園の中でも特に素晴らし

い場所にホテルが作れたのであれば、事業者にとっては非常に有利に働くと思います。なぜなら、そこには競争があまりないからです。競争のない環境を独占できることは非常に有利な状態だと言えます。ホテル事業者にとって重要なのは、優位な環境、特別な環境を与えられたのですから、どのように運営していくかということです。経営破綻に至る理由は、要するに事業者そのものの怠慢だと思います。利益、メンテナンスの実施、顧客満足度などを把握していくことが重要で、それに反したときには即退場ということで良いかと思います。優位な環境ですから募集すれば手を挙げる事業者はたくさんいるはずで、だからこそ、本当の意味で森を含めての原状回復の必要性はあまりないのではないかと考えているのですね。

では、なぜ廃屋化しているものが出来てしまったのか。国立公園内の開発後に何が起こったかという、団体旅行から個人旅行への変化、すなわち、日本経済の成長の中で日本人が旅行し始めてから洗練された旅行者になるまでの大きな変化があったということです。もう1つは、国立公園の中にあるにもかかわらず、国立公園外と大して変わらないものを作ったことです。すなわち、完全に競争にさらされたということです。むしろ、国立公園外において自由に開発した方が有利に働いたと言えます。その競争に勝てず、廃屋化が進んでいったのではないかと考えています。

#### ○高田委員

観光事業の事業再生の経験から、経営破綻した会社は有力な社員が引き抜かれています。ホテル業界は流動性があるため、近隣に大きなホテルが作られるとマネージャークラスが条件の良いホテルに流れます。例えばですが、せっかくインバウンドのために育ててきた、3カ国語、4カ国語が堪能な従業員が引き抜かれ、収益が先細りになり破綻するという流れです。このような事例を踏まえれば、整備するホテルの規模感、地元事業者からすれば、かなり重要なポイントです。

もう1点、インフラとのバランスも重要です。これは、私が手がけた観光事業の再生は離島の事業者でしたが、その離島で何が起きているかという、外国のクルーズ船が1艘来るとお年寄りが病院に行けなくなるという状況になります。タクシーが全部借り上げられてしまい、その日は1台も走っていないという状態になります。その離島は、インフラのそろっている本島から、海底の送水管で上水を引いていますが、そのインフラも足りなくなります。一方で、地元自治体がインフラを拡充できるかという、インフラというのはもともと住民のためものですから、なかなか予算を付けられないという現状があります。

加えて、医療体制にも影響を及ぼします。地元には診療所があるのですが、インバウンドがある程度のボリュームで押し寄せると医療機関も稼動しなくてはなりません。ところが、診療所には看護師が1人、医師が週に3回ぐらいしか来ない。地元の人が受診しようにも、インバウンドに占拠されて通院できない状況になります。

インバウンドとインフラとのバランスが崩れると、地元が疲弊し、悲鳴を上げます。規模感と場所の選定は、地域経済全体の持続性に影響を及ぼすため、重要な視点と言えます。

#### ○涌井座長

宮古島で大問題が起きていて、クルーズ船が入港すると宮古島のタクシーが借り上げられてしまい、地元の方々が使えなくなるという事態が起きている。安価なクルーズ船のお客さんはバスで動きますが、高価なクルーズ船のお客さんはタクシーを利用するということです。地元の

人はタクシーが使用できない事態となり、沖縄本島からタクシー会社が進出するということになり、地元のタクシー会社からは一体何だという話になったと聞きました。

また、安価なクルーズ船のお客さんは、バスを使用して、真っ先にドラッグストアに行きます。ところがそこで万引きの被害が増加しており、立ち入り禁止にしたというスーパーが2軒も出てきているという事例もあります。しかも浜からはいろいろな物を持っていかれてしまう状況で、冗談半分ですが、ホワイトサンドビーチも無くなってしまうのではという話があるくらいです。インバウンドの獲得は重要ではありますが、他方でこのような弊害もあるというのが実情です。

ところで、高田委員の見解を伺いたいのですが、例えば、星野委員のように優れた事業者が良質な宿泊施設を整備して経営する方法と、もう1つは地場の資本でコンソーシアムやSPCを設立して経営していく方法もあろうかと思いますが、いかがでしょうか。

#### ○高田委員

2つの方法ともに十分に成り立つと思います。

先ほど沢柳委員からもありましたように原状回復費用、下村委員からは基金というお話がありましたが、コンソーシアムを設立した際に問題になるのは財産管理です。他省庁の廃屋でも実際に議論があり、財産管理を検討した際に同様の議論となりました。ところが、昨今では原状回復費用は、ものすごく高額になっています。特に、今回対象となっている地域は、いわゆる産業廃棄物処理場から遠い国立公園です。地場にそういう解体業者もいないとなると、よりコストが高くなります。それを踏まえてコンソーシアムを設立する、または基金として費用をプールしたとしても、おそらく焼け石に水に近いのが現状ではないかということ懸念します。極端な話、収益の10%を全企業が積み立てるといった、とんでもないことをやれば別かもしれませんが、いわゆる入園料の一部を積み立てるだけでは、対応できないのではないかという実態です。

従って、今後新たに選定する事業者が廃屋化しないようにするためには、やはり事前のチェックとともに、公園事業の地位を与えた後に「あなたは公園事業執行者として公益的な立場を兼ね備えている」として、国の公園事業を執行するという公益的な立場にあるということを明確にすべきだと思います。言うなれば、一般財団法人の収益事業と公益事業を合わせた特殊な地位のように公的な立場にあることをしっかりと理解している事業者を選定していく視点が必要だと思います。かつ、その公益性の部分を定期的にモニタリングしていくことも必要です。このように、ある程度、事業者を絞り込んで管理していくのであれば、新たな廃屋化の防止、上質さの維持という観点では、国としての管理がしやすい環境になるのではないかと思います。

コンソーシアムやSPCは、成功する地域と成功しない地域が出てくる可能性があることも踏まえれば、最初から事業者を絞り込んで特定の地位を与える方が実務的には上手くいくと思います。経験上、廃屋処理という観点からも上手くいくと思います。他方で、コンソーシアムが機能する地域もあるでしょうから、地域を絞り込む際に地域との協調やコンセンサスが得られる環境がある点を重視した選定が必要だと思います。

いずれにしても、事前の絞り込み作業において、絞り込みの視点、与える地位の明確化が大変重要だと思います。

#### ○雀部委員

執行認可の議論についてですが、環境省として事業者の事業進捗をチェックするのは非常に重要だと思いますが、経営面まで管理するのは難しいのではないかと思います。もちろん、廃屋化の防止は非常に重要な観点ですが、現状を踏まえれば、以前のようなリゾートエリアでの廃屋、経営破綻が多発する蓋然性は低いと思っています。どういうことかという、我々にもたくさん経営破綻した物件が持ち込まれるのですが、多くが30年から少し前くらいの80年代の物件で、さらに分かりやすく言えば、バブル期には、上手くいかない立地でも多額の投資をして開発された物件が多いという状況です。

今後の廃屋化の可能性が低い、経営破綻が多発する蓋然性は低いという話をしましたが、そこには2つの理由があると認識しています。

1つは、民間事業者が事業の仕組みを考えると、30数年前は土地の相場が上がる、賃料や宿泊料も上がる、すなわち、収入が上がる前提で事業を組んでいました。そして、ご承知のとおり、1990年頃のバブル崩壊を境に破綻するリゾート物件が山のように発生しました。現在は、そのような事業の仕組みを作ることはなく、収益還元法を用いて、どの程度の賃料や宿泊料が取れるから、いくら土地だったら、いくら建築コストだったらという考え方で事業の仕組みをつくり出すので、以前のように無造作にリゾートホテルが出来にくい、出来ないという状況です。

2つ目は、30数年前は様々なプレイヤーが運営も含めて素人なりに突っ込んでいった事例が多かったのですが、この数十年で、所有・経営・運営の分離の中で、事業者自身が「餅は餅屋」という学習をしてきたと認識しています。例えば、当社を例に挙げれば、六本木のミッドタウンの開発自体は当社が担いましたが、ホテルの運営はリッツ・カールトンに任せました。日本橋の開発も当社が担っていますがホテル運営はマンダリン・オリエンタルですし、伊勢志摩のアマナムも運営はアマンです。

このように、自社の得意分野を活かし、開発事業者は開発、ホテル運営はホテル事業者という役割分担を学んだことにより、経営破綻、廃屋化の蓋然性は低くなっているという認識です。可能性が「0」ではないため、様々なセーフティネットを設けておく必要がありますが、経営まで国が管理するのは難しい面があるため、この議論は慎重にして頂く必要があると思います。

○涌井座長

ありがとうございます。それでは資料1の残りの部分について、事務局は説明をお願いします。

○事務局・環境省

資料説明（資料1（16ページ以降））

○涌井座長

今度はビジネスモデルの議論をさせていただきますが、いかがでしょうか。

○沢柳委員

1点確認をしたいことがあるのですが、17ページの分譲型ホテルの1点目に「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する」とありますが、これは国立公園の中でも集合別荘という概念はあるということでしょうか。

## ○事務局・環境省

これは行為許可ですので、公園事業として利用計画上で位置づけられた集合別荘というのはありませんが、国立公園の中に土地を持っていて、ここに集合別荘を作りたいと思う方がみえた場合、国立公園の規制の範囲の中で作っていただくことになり、その行為許可の基準が建物の性質によってそれぞれ決められています。普通のホテルの場合と集合別荘の場合とでは、異なる基準が定められているということです。基準が定められているので、当然その基準の中であれば、行為許可として可能になる場合もあります。

## ○雀部委員

レンタルプログラム付きのコンドホテルは、日本ではまだあまり広がっていませんけれども、各国の事例を見ると非常に良い点も多いと思っています。リゾートホテルのメンテナンスの重要性は語るまでもないと思いますが、コンドホテルにおいては、まず、オーナーに収益があがり、その収益をオペレーターと半々で分けたとして、オーナーに戻す前に将来的な修繕積立金をプールするのが一般的で、ホテル運営の中で修繕資金が積み立てられる仕組みとなります。リゾートマンションだと購入してもオーナーが行方不明になってしまったり、管理費を滞納されたりすると、修繕がうまくいかなくなるという事例を聞いています。レンタルプログラム付きコンドホテルの場合、ホテルと同等にオーナーの分譲スペースを運用していくということになりますので、それが荒果ててしまうとホテルとして部屋を提供できなくなります。オーナーもそれを承知の上で購入されており、永続的に建物のメンテナンスをしていく手法として成り立っています。

## ○星野委員

コンドホテルのひとつの側面は、資金調達的手段だと思っています。銀行から借りるのでもなく、自分が出すのでもなく、購入者から資金調達をして、初期の資金回収を効率的にする仕組みという部分もあると思っています。リゾートマンションなどよりもはるかに良い仕組みで、雀部委員がおっしゃるとおりで、事業者としてはうまく回っていく可能性はあります。特に、スキー場のように冬しか収益が出ない場所は年間稼働させることは難しいので、このパターンが事業者としては最も効率的でしょうし、フランスは国がスキー場でこの仕組みを主導し、奨励して減税措置も講じられています。スキー場で上質なホテルを提供する場合、非常に有効な制度だと思っています。

一方で、国立公園の中の特別素晴らしい場所で実施する必要があるのかは疑問です。先ほど申し上げたように、基本的に競争を排除して非常に有利な条件を作りあげたうえで事業者公募をすれば、事業者はその資金を自社で準備するのではないのでしょうか。

非常に有利な条件を作って競争を排除する代わりに、しっかりと国立公園の趣旨に合ったホテル経営をしてください、それでも立ち行かなくなったなら交代ということが自由にできるようにしておく方が重要だと思っています。交代が発生した際、引き続き非常に有利な条件ですから、手を挙げる事業者はたくさんいるのではないかと思います。

また、雀部委員からもご意見があった、国が経営にどこまで関与するかという話ですが、確かに今夜の夕食のメニューは何かというところまで関与する必要はないと思いますが、国の立場としては、やはり収益は把握すべきだと思います。収益を把握して、修繕費用が積み立てられてい

るか、お客の満足度が得られているか、従業員に十分な報酬が支払われているかなど、良いサービスが提供できる状態なのかを把握しておく必要はあると思います。少なくとも有利な条件を提供している限りは、その資源や環境をうまく利用してくれているのかどうかの確認はした方が良いでしょうと思います。

#### ○雀部委員

国有地の一等地を公募に出した場合は、星野委員のおっしゃる通りかと思います。コンドホテルではなく従来のホテル経営を実施し、経営状況も確認させてもらうという国の立場は、全くそのとおりだと思います。一方で、事業者としては、国立公園の特別地域にある私有地を取得して、執行認可をいただいてやる場合も多いと考えられ、その場合は必ずしも完全に競争が排除されて有利な土地ではない場合もあります。

従って、国有地か私有地か、一等地において公募で実施するのかという点は、区別して議論する必要があると思います。

#### ○涌井座長

私も同意です。下村委員がおっしゃったように計画論にフィードバックする際には、普通地域と特別地域で事業手法を変えていく必要があるのではないかと思います。我々に求められているのは、国立公園にいかにか誘客をしますかという答えだけではなく、地域振興のための答えだと思います。過疎化が進行する地域が生き残っていくために、観光交流の拠点として高付加価値な宿泊施設のニーズがあると理解しています。それに対しても答えを出していくとすれば、国立公園のそれぞれの規制のクライテリアに合った事業形態を示す必要があります。

特別地域の非常に質の高い場所には、星野委員がおっしゃったように間口を狭くして、場合によっては国土交通省の経営事項審査のような仕組みを参考にするのもひとつかと思います。

他方で、普通地域においては、緩やかな方針で地域振興に寄与する方策も含めて検討していく必要があると思います。

#### ○事務局・環境省

普通地域については、特にそこで強い規制をかけているわけでもないので、今でもさまざまな事業形態が可能です。

論点になっているのは、特別地域で規制がかけられている中で、宿舎事業として計画的に位置づけられた公益性を求められる施設で、様々なビジネスモデルが認められるかということです。今回の満喫プロジェクトの中で考えていく高付加価値な宿泊施設において、コンドホテルのようなビジネスモデルを入れるという議論ではないので、そこは切り離して考えたいと思っています。ビジネスモデルの議論は、国立公園の宿舎事業全般において、そのような事業手法をどのように捉えるか、という観点での議論だと思っています。

エリアごとに分けて考えるといった点で省内でも議論を進めていますが、廃屋をどう再生していくのかという観点から、コンドホテルを再生手法のひとつとして限定的に導入していくことも考えられるのではないかと思います。一方で、そうしたエリアで限定的に認めたとしても、どの事業者も手を挙げないということであれば、認める意味が無いのではないかと思います。

意見もあり、こうした観点からのご意見も伺えますとありがたいです。

#### ○沢柳委員

現状、廃屋懸念先というような、棲み分けがされているような場所はあるのでしょうか。例えば、銀行では、正常貸出先、要注意先、管理先、破綻先のように顧客を分類して管理していると聞いています。それによって引当金を積む、法的整理を進めるかどうかを考え、審査系の職員を担当にするなどの措置が執られます。

そもそも環境省の中でそういう管理をする体制がなければ、まずはモニタリングの体制を考えていく必要があるのではないのでしょうか。

#### ○事務局・環境省

まさにその通りです。そもそも国立公園の中に廃屋が何件あるかすら、正確には把握できていない状況です。所管地のように直接関知している土地についての廃屋の状況はある程度把握していますが、公園事業の認可の施設でどれだけあるかと聞かれば、十分把握できていません。実態把握をまずは実施していく必要があります。

#### ○星野委員

国立公園のレンジャーさんたちは自然の管理などで大変忙しい印象です。レンジャー制度の充実もすごく大事でしょうし、現場のレンジャーさんがモニタリングもできると良いと思います。

自然環境、利用状況、宿泊事業やほかの事業も認可やモニタリングも実施していくとなれば、レンジャーさんたちの多能工化が必要になってきますし、チームの充実も必要です。自然に詳しい方だけでなく経営に詳しい方も含めたチームの充実が重要ではないかと思います。

#### ○事務局・環境省

その点でいうとレンジャーは、自然が好きで環境省に入っているところもあり、廃屋への対応は専門外であるため、高田委員のような専門的な知見を有した方にご相談するというように、外部に専門チームを持ちながら進めていく手法もあると思っています。

#### ○星野委員

廃屋になる前に、管理できる体制が必要です。確かに自然が好きな方は多いのですが、そうではないバックグラウンドの方もいらっしゃると、興味を持って取り組んでいただけないかと思っています。観光資源としての自然や景観の管理という意味でも、大変重要だと思います。

#### ○高田委員

廃屋の議論について、そもそも廃屋の定義は非常に難しく、いわゆる収益力のない施設をもって廃屋というのか、それとも、不動産的観点で財産的な価値のない施設をいうのかによっても、異なります。実際に廃屋の収去明け渡しするときに非常に悩む点です。

底地権をこちらが所有している場合で、仮に相手方を捕捉できる前提であれば、底地権者がアクションを起こしたい、しかも予算もあるということであればさほど難しくはありません。

問題は、民有地で、かつ同じ所有者が上に廃屋と称するものを所有しているケースで、さらに底地権者の了解なり協力が得られないケースが最も困難な事案です。

資料には検討課題として、自然公園法に基づく原状回復命令とあるのですが、その原状回復命令は行政法上の命令権はあるのですが、その命令に従わない場合も想定されます。その場合にどうするのかというのでも考えておく必要があります。その場合は、行政代執行を執行することになりますが、その行政代執行権限を行使するときの課題として、廃屋といっても収益力がないだけなのか、それとも完全に財産的価値がない、誰から見ても撤去しても良いと思えるものなのかというところで、簡単には行使できません。行政代執行法には、行政の命令に違反した場合で、それを誰かが代わって処理できる、しかも公益上やむを得ない、著しく公益に反するという状態にあることが満たされて初めて、行政代執行という行政権限が行使できるようになっています。ところが、廃屋に財産的な価値が認められると、自然公園法 4 条には所有者の私権に配慮しなければいけないという規定もあるため、原状回復命令以上の権限が行使できるかということ、公益性認定のところで非常に苦労する部分は出てきます。

新たな廃屋化防止という際にも、まず大きな枠組みとして底地権者であること、または底地権者の協力が得られることを前提にする場合はさほど難しい議論ではなく、相手方の捕捉をどうするかという議論が中心になります。そのときに、多角化する経営手法をどう整理するか。技術的にはクリア可能だと思いますが、問題は私有地で、かつその私有地上に私有物件があって、その廃屋化する可能性があるものをどう防止するかということになるかだと思います。

そのために、先ほどモニタリングの話をしました。各省庁からの相談に乗っていて感じるのには、行政職員はビジネスの判断をできる能力を持ち合わせていない方が多いということです。いわゆる行政官としては一流でも、ビジネスマンにならないからこそ役所に勤めているわけで、それらを踏まえれば、モニタリングは必ずしも行政自身がやるのではなく、それ自体を民間事業者に委託するようなことも検討する必要があります。第三者評価機関という立ち位置で民間事業者に審査を委託したモニタリングであれば、ある程度客観的な評価になるでしょうし、その事業者の管理をするのが国であれば公益性も担保されます。さらに、マンパワーの課題もクリアできるかだと思います。もちろん、実現可能かどうかは別ですが、検討する価値はあると思います。

長くなりましたが、廃屋化防止の論点で対象となる事案は、状況を限定した上で検討することが必要で、資料だけを見た方に誤解を与えないのではないかと思います。

自分が底地権を持っていれば、やる気と資金があれば不法占拠は排除できます。ただし、国は予算がないためできないという現状はありますが、可能かどうかという意味では可能だという前提を理解頂き、私有地と国有地を峻別するのは、重要な視点だと言えます。

#### ○沢柳委員

私有地の場合で廃屋化されていると、そもそも抵当権が付いていて、まず金融機関が何かアクションを起こすのではないですか。

#### ○高田委員

金融機関がアクションを起こせるような物件ならまだ良いのですが、金融機関もアクションを起こせないような物件もあります。金融機関がアクションを起こす価値がないということです。

○沢柳委員

抵当権が付いてない物件というよりは、抵当権が付いている物件が圧倒的に多いなかで、貸し出しのときに抵当権を付けるところと何らかの協定を結んでおいて、廃屋化したときには抵当権を実行して所有権を取り上げてくださいというような仕組みは作れないでしょうか。

○高田委員

私が廃屋処理で相談を受ける案件は、貸し出した金融機関が付け続けているものもあれば、転売されてしかも複数付いているものも多く、膠着状態になっているケースがほとんどです。

○沢柳委員

そのようなケースが多いということは、当初貸出を行なった金融機関がそのローン債権を不良債権回収業者（サービサー）などに売却してしまい、当該案件に関与しなくなってしまうと、債務者だけでなく債権者にも当事者意識がなくなって問題解決がより困難になる可能性があると思定されます。従って、国立公園内プロジェクトの場合には、当初貸出金融機関が安易にローン債権を譲渡できないような仕組みを検討することも考えた方が良いのではないかと思います。

また、モニタリングを外部に任せる考え方は検討した方が良くと思いますし、それを事業認可の条件とすることも考えられるのではないかと思います。

○涌井座長

ありがとうございます。私も国立公園の中に良質な宿泊施設を作るのは、事業上、非常に優位性があると思います。普通はまず土地を買います。土地を買って、大体10年か20年の長期金利を設定して、その金利の水準を決めながら、インフラの整備に入ります。下手をすると造成費がかかって、造成をした結果、川に負担をかけるので、河川改修を数キロにもわたって実施し、しかもその中に水量調整池を作って、アプローチ道路を引いて、高電圧の送電線を引っ張ってくるというところまで全て自前で実施した上で、ホテルが出来るわけです。

そうすると、例えば、1泊23,000円だとすると、宿泊費用は7,000円くらいで、あとはインフラと金利分を負担しているというケースがほとんどでした。これが大規模開発の非常に大きな問題で、新たな廃屋とともに懸念しているのは、別荘分譲しても放置されているところが国立公園の中にもいくつもあり、これらの再生も念頭に置きながら考えていく必要があると思います。

誤解を避けるために、この地域ではこういう宿泊施設が望ましい、この地域ではこういう方向が望ましいという、国立公園と宿舎事業というダイレクトな結び付け方ではなく、規制のゾーニングを踏まえ、分けて考えていくことが必要だということです。

そして、最も重要なことは、これまでの国立公園の管理計画を根本から洗い直して、現状に即した見直しをかける必要があります。地域振興と良質なインバウンドを誘客するにふさわしい国立公園の利用について、管理計画の中でしっかり位置づけていく必要があります。

○下村委員

涌井座長の計画についてのご意見はその通りだと思います。公園計画の改定は難しいですが、

管理計画の中で位置付けていくことを地域の方々と検討していくことが必要だと思います。

それと公益性とか公平性の問題は重要です。基本的に国立公園は、国が国民から負託されて、国民に提供するものですから公益性や公平性が確保されねばなりません。とはいえ、公益性、公平性というのはとても難しく、これを議論しているとき、学会のあり方を思い出していました。学会も公益法人化の流れで5～6年前にバタバタしました。学会はもともと社団法人ですので、社員向けのサービスが中心で、必ずしも公益性は必要なかったわけです。それを公益法人化するときに、学会でストックしたものを広く社会に還元することで、公益性が認められるという理解で手続きを進めました。もちろん会計も、公益と収益の部分に分け、それを内閣府から5年に1回チェックを受けています。そのような仕組みととても似ていると感じました。

その上で、コンドホテルの導入については、一般の利用客も何パーセントまで受入可能なのか、オーナーの地域環境や施設管理への貢献、それが国立公園の景観管理に貢献しているという点を明確にして公益性を保障していく必要があると思います。また、普通地域と特別地域では、その線の引き方も異なると思います。以前は、公園と接する住宅では、玄関を公園側に向けないといった位置まで指定された時代もありましたが、その頃の公益性の概念ではなく、現代の実情に即した公益性のロジックを組む必要があると思います。

#### ○涌井座長

それでは、ここからは、環境省から各委員への質問に入りたいと思います。

#### ○事務局・環境省

コンドホテルなどの開発で懸念がある点としては、これまでの国内の開発事例を見ていると、沖縄などで規模の大きな施設が出来ており、「コンドホテル＝大規模」という印象が国立公園の現場にはあります。そもそもコンドホテルというのは大規模なものが一般的なのでしょうか。

#### ○雀部委員

私の知っている限りでは規模は全く関係ありません。20室、30室の施設もあります。アマンがメキシコとプエルトリコで計画している施設は、両方ともコンド分譲の事業モデルです。正式な部屋数はわかりませんが、たぶん30～40室程度の事業規模だと思います。事業規模が大きいものがコンドホテルではないと御理解ください。

#### ○事務局・環境省

コンドホテルのビジネスモデルで所有者が分散した際に、仮に廃屋になってしまった場合、あるいは、途中で事業を譲渡する場合に、統一した意思決定が難しくなり、手の打ちようがなくなるのではないかと懸念もあります。実際の事業として問題なく運用されるのかという点をご教示いただきたい。要は、事業がうまくいけば良いが、うまくいかなかったときに、区分所有者が所有権を主張して、廃屋の撤去や、経営譲渡の際にオーナーの意見集約が滞ることが懸念されますが、いかがでしょうか。

#### ○雀部委員

これは北米のコロラドのベイルの例ですが、管理組合を設立して運営や意思決定の決定権を委ねています。例えば、30区画分譲して、1人のオーナーが建て替えは嫌だ、補修は嫌だという意見を出しても、組合の総意が優先されます。譲渡の際も同様で、そのオーナーに売った同じ条件を承継することを前提に事業全体の譲渡をしていると聞きました。大きな問題が起こっていればフランスやアメリカやほかの国々で長年に渡り継続されてはいないでしょうから、いくつか問題はあってもいいかもしれませんが、解決できる範囲だと整理しています。

#### ○涌井座長

それに関連して、コロラドのアспенリゾートの考え方も非常に参考になるので、調べていただいた方が良いでしょう。アспен音楽祭などで非常に有名なまちで、ベイルにならぶスキーリゾートです。

#### ○事務局・環境省

修繕費用をプールする場合、時代に合わせて部屋の大きさを変える、共用部分を修繕するというようなことが複数のオーナーがいてもできるのかという懸念が現場にはあるが、いかがでしょうか。

#### ○雀部委員

それについても管理組合に委ねることになります。各居室だけではなく、共用部もしくは大規模修繕もそれに従動するということが契約で握っています。また、毎年どこにいくら使ったというのは必ず管理組合からオーナーさんに報告があります。それでも文句があれば言うでしょうし、概ね組合の方針に従っていると聞いています。

また、部屋の拡張は、区分所有で買っている部分もあるので大きくするためには隣の住戸を買う必要があるのでは、現実的ではないと思います。

#### ○涌井座長

一般的なホテルとは異なり、家族での滞在を前提にしているため、ホテルのインターナショナルスタンダードの27㎡や35㎡よりは5割増しくらいの広さです。従って、部屋を拡張する事例はあまりないと思います。

#### ○沢柳委員

コンドホテルに運営の仕方が大きく2つあります。居室を持つ人が共用部の一部まで所有するパターンと、居室部分だけ分譲して共用部分は経営会社が所有するパターンです。

アラモアナホテルという、アラモアナショッピングセンターの近くのホテルが売りに出たことがありました。居室は全て分譲済みで共用部分のみというホテルでしたが買い手は付きました。経営の中で修繕積立金を積んで修繕していくという決まりになっていたホテルでした。

#### ○涌井座長

日本のコンドホテルは、投資目的で購入する人はそれほど多くなく、基本的には自家利用です。

自家利用目的で所有しておきながら、ワーカホリックな日本人は利用できない状況が残念な部分でもあります。

#### ○沢柳委員

コンドホテルはそれでも収益狙いの人は多いとは思いますが、自分が使いたいときにこの1週間は使えるという権利がほしいと思って持っている人にとっては、利回りは二の次で、その利便性を買っているという人は結構みえると思います。普通の金融投資だったら4%の利回りは最低限欲しいと思っていても、そういう商品は2%でも良いとなる場合もあります。その2%の中で固定資産税などの必要経費が賄えられれば、その不動産を所有コストが不要となるということで満足されるため、この事業モデルが成立しています。

#### ○事務局・環境省

外国人、あるいは国内の方に国立公園を利用してもらうときに、重要な拠点に古びた施設があると価値を下げてしまうと感じています。そのような場所をいかに再生していくかについても、政策的に検討していく必要があります。

その上で、1社だけがどんなに頑張っても、その周りとの連携が図られないと誘客には結びつかないため、全体として面的に改善していく取組を応援したいと思っています。今は立地上の有利点を生かしてない施設が複数あるような地域について、面的に再生しようとした場合、再生後にコンドホテルを導入する可能性が考えられるのか、所見を伺えればと思います。

#### ○星野委員

分譲型ホテルは個人的にあまり好んでおらず、当社では取り組んでいません。

基本的な部分で相違があるかもしれませんので、雀部委員に補足頂ければと思いますが、分譲型ホテルは、投資の目的が大きいと思います。所有している間は損せず、売却するときにも損をしたくない、あわよくば価格が上がってほしいということが購入者のモチベーションだと理解しています。ニセコなどでは順調に価格が上がっているようですが、環境省が進める再生事業の中でそのような期待感を醸成できるのかがポイントではないでしょうか。面的再生をした際に、これからこの地域は良くなるから5年、10年後は価格が上がりますよというのは、バブル期のような感じがして好みません。

#### ○雀部委員

個人的には、そのような商品があったら背伸びしてでも購入したいと思っています。ましてや星野リゾートさんのコンドホテルであれば借金してでも購入したいというのが個人的な意見です。

利回り狙いだとする都心でマンションを買ったほうがよっぽど確実で、リゾートのコンドホテルは、ニセコが好きだ、沖縄が好きだという人が購入している傾向が強いと認識しています。

国立公園の利用促進につながる背景には、働き方改革が進み、休み方も多様化する時代の変化があると思います。コンドホテルという仕組みは、自分が使用しないときも部屋はメンテナンスされ、収益も得られる。リゾートマンションはオーナーしか利用できなかったが、他の方がホテルとして利用できるため、国立公園全体の利用促進にもつながり、公益性も担保できると考えま

す。休み方のバリエーションを広げるという意味でもコンドホテル導入の意義は高いと思います。

○涌井座長

別荘を持っていたら使う前に掃除などの下ごしらえが必要となります。これがないと別荘が維持できませんから。本当はホテルに泊まるのが一番よいが、好きな場所に泊まれないというリスクヘッジのために購入するという考え方があると思います。

○せきね委員

星野委員や雀部委員のご意見はよく理解できたのですが、ホテルの専門家という立場からは、我々が今議論しているような国立公園の特別な場所では、どのような方にも宿泊していただける純粋なホテルの方が良いと思います。コンドホテルはまた別の場所で作れば良いのではないかと思います。

○涌井委員

国立公園のクオリティを損ねないことが大原則だと思います。そのクライテリアに合わせた宿舎事業のビジネスモデルがあると思います。

○せきね委員

外国の方が日本の土地や施設を購入されているため、環境省としては、そのあたりの懸念もあるのではないかと考えて議論に参加していました。

○下村委員

普通地域の話になるとやや資源性が低いイメージになりがちですが、資源性の観点から言えば、現状では特別地域と普通地域の差を付ける必要はないと思います。ライフスタイルや文化なども含めれば、普通地域の資源性も相当高まっているため、普通地域で一括というゾーニングもそぐわなくなっていると感じています。

○涌井座長

おっしゃるとおりです。一番良い場所は特別地域が見える普通地域です。ナイスビューポイントな場所はたくさんあるわけですから。では、下村委員のご発言を最後に事務局にお返しします。

○事務局・環境省

本日は、大変いろいろな貴重なご意見をいただきましてありがとうございます。

次回は、7月10日を予定しております。この検討会は3回で取りまとめをさせていただこうかなと思っておりますので、本日の意見を踏まえて資料を修正し、可能な範囲で委員の方々には事前にご相談させていただければと思います。

以上