

高付加価値な宿泊施設の 開発促進に向けたナレッジ集

2022年7月
観光庁

目次

1. 背景・目的	2
2. 本ナレッジ集のカバー範囲	4
3. 【自治体／民間事業者向け】開発事例調査によって確認した開発課題と成功のポイント	7
4. 【自治体向け】宿泊施設開発において自治体が果たすべき役割	16
5. 【自治体向け】事業パートナー選定における留意点	23

1. 背景・目的

背景・目的

本ナレッジ集を作成した背景および目的は以下である。

背景

（令和2年度上質なインバウンド観光サービス創出に向けた観光戦略検討委員会での検討内容より）

- 観光関連の目標として、2030年に訪日外国人旅行者数6000万人、訪日外国人旅行消費額15兆円を掲げているが、旅行消費額は2019年時点で4.8兆円と目標に対して大きな差異が生じている。
- 2019年実績では、訪日外国人旅行者全体の1.0%の高付加価値旅行者による消費額が全体の11.5%を占めており（欧米豪5ヶ国＋中国）、高付加価値旅行者の更なる取り込みが目標達成の鍵となる。
- 高付加価値旅行者の取り込みには、コンテンツ開発や受入人材・体制の整備のほか、高付加価値な宿泊施設*の整備が特に重要であり、観光庁では「上質な観光地整備実行チーム」を組成し調査・検討を行っている。

（当事業事務局および専門家候補による高付加価値な宿泊施設開発に関する現状認識）

- 需要が顕在化している東京や大阪などの都市部もしくはニセコや京都、沖縄といった有名観光地に開発が集中しており、地方自治体が誘致を企図した支援制度を設定しつつもなかなか実績に結びついていない状況がある。

目的

令和3年度「上質な宿泊施設の開発促進事業」にて実施した開発事例調査および自治体と民間事業者のマッチング事業より得られた知見を、宿泊施設開発に関わる自治体や民間事業者が活用できるナレッジ集として公開することで、地方における高付加価値な宿泊施設開発を後押しする。

※高付加価値な宿泊施設とは、例えば世界的な権威を持つForbes Travel Guide（またはミシュランガイド、Five Star Alliance等）において5スターにランクされるような宿泊施設と同等、またはそれ以上の施設レベルやサービスレベルを備え、わが国がこれまで誘致しきれていない諸外国の高付加価値旅行者などに対して、ストーリーを感じられるような高付加価値な観光体験と高いレベルの満足を提供できる宿泊施設と定義する。

2. 本ナレッジ集のカバー範囲

ナレッジ集のカバー範囲(1/2) - 対象地域

本ナレッジ集がカバーする地域は、民間だけでは開発推進が困難と考えられる「高付加価値な宿泊需要が顕在化していない地域」である。こういった地域ではデベロッパーではなく、オペレーターによる土地評価が起点になると考える。

開発候補地

高付加価値な宿泊需要が
顕在化していない地域

民間だけでは開発困難
→国・自治体による支援が必要
→**本事業での主な支援対象**

宿泊施設開発の流れ

実績のあるオペレーターが土地評価を行う
(宿泊ニーズ顕在化の可能性)

オペレーター目線での
土地評価

デベロッパー・事業主体による
事業計画検討

オペレーターの土地評価に基づき、デベロッパー・事業主体が事業計画を検討

高付加価値な宿泊需要が
顕在化している地域

(開発実績が豊富な都市部や、地方部のリゾート地域)

民間だけでも開発が進む
ことが多い

近隣での既存施設の運営実績を参考に、
事業計画を検討

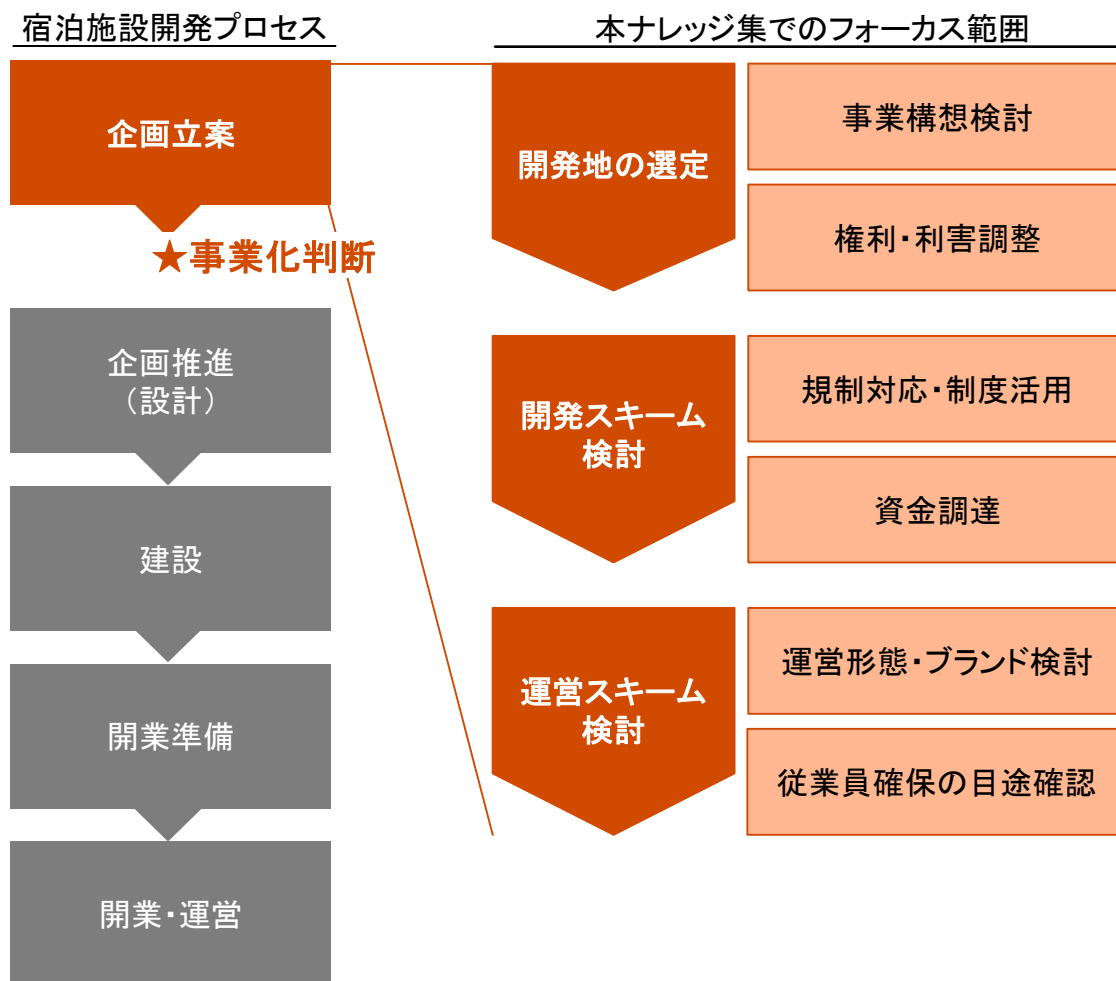
デベロッパー・事業主体目線での
土地評価

オペレーターの選定

事業計画を基にデベロッパー・事業主体
がオペレーターを選定

ナレッジ集のカバー範囲(2/2) - 宿泊施設開発プロセス

宿泊施設の開業に至るまでには左下に示す開発プロセスが必要となるが、本ナレッジ集では最初のチェックポイントとなる事業化判断までの企画立案フェーズに着目する。

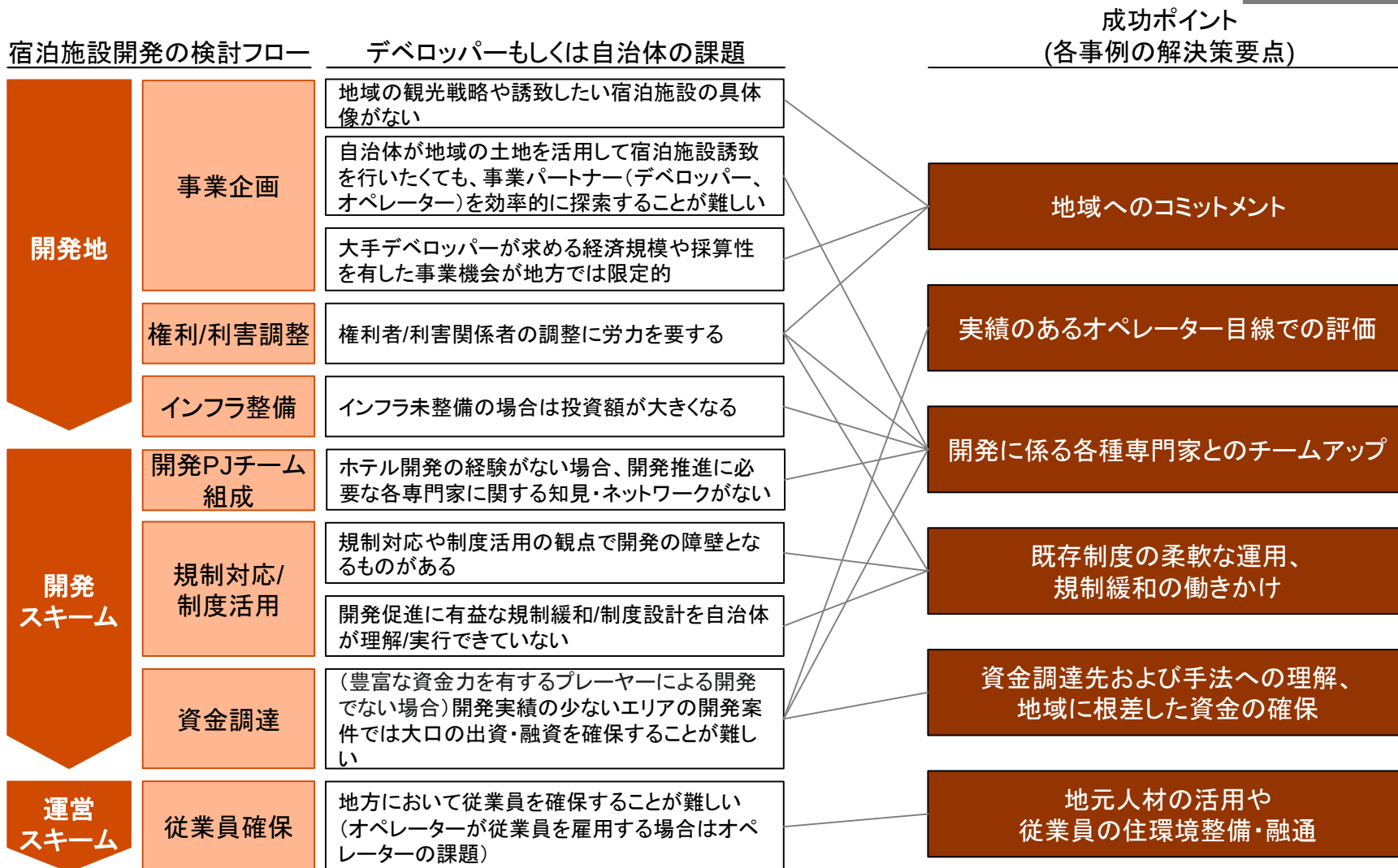


3.【自治体／民間事業者向け】 開発事例調査によって確認した開発課題と 成功のポイント

開発課題に対する解決の方向性

地方における高付加価値な宿泊施設開発の課題は事例によって様々だが、開発事例調査に基づく課題解決の成功ポイントは以下6つが考えられる。

次頁以降参照



地方における高付加価値な宿泊施設開発の成功ポイント

開発事例調査から見える成功ポイントの詳細について本頁以降に記載する。

事例調査から 見えた 成功ポイント

地域への
コミットメント

ホテル開発による地域経済の活性化を強く願い、利害調整を主導するプレイヤーの存在が不可欠

地元人材の活用や
従業員の住環境
整備・融通

従業員を長期的に確保しつつ
地域経済へ還元するため、
地元人材の活用、住環境整備、
地域/事業間での従業員の融
通が必要

実績のある
オペレーター目線での
評価

開発実績が乏しい地域程、
実績のあるオペレーター
による土地の評価が重要

資金調達先および
手法への理解、
地域に根差した
資金の確保

豊富な資金力を有するプレー
ヤーの開発でない場合、実績の
あるオペレーターによる土地評
価を起点とした資金調達が重要
(地域創生の観点で重要な地銀
融資の呼び水として公的な資金
を確保等)

開発に係る
各種専門家との
チームアップ

ホテル開発に必要な機能毎
に適切な専門家を確保できる
ネットワークを有していること
が重要

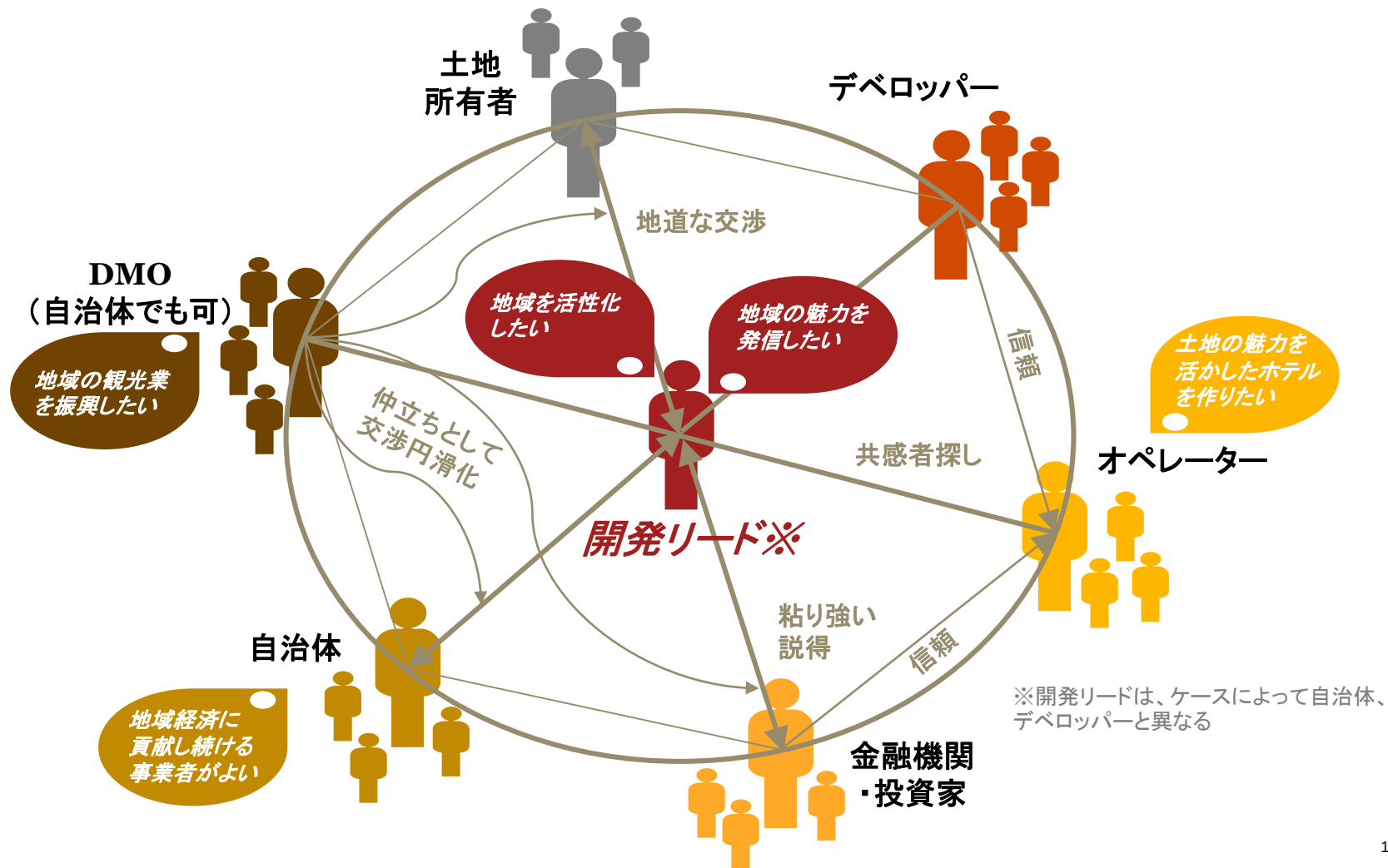
既存制度の
柔軟な運用、
規制緩和の働きかけ

開発許認可の取得を円滑化するため、既存規制の柔
軟な運用が必要であり、場合によっては規制緩和の働
きかけが必要

1 地域へのコミットメント

開発リード等の重要プレーヤーが開発地に対して強い想いをもち、当該地域特有の文化・風習を理解しながらステークホルダーを巻き込み、開発を推進する必要がある。

開発にあたっての各ステークホルダーの関係図



2 実績のあるオペレーター目線での評価

開発実績が乏しく需要が顕在化していない地域での開発にあたっては、実績のあるオペレーターが土地評価を行うことが重要な役割を果たす。

開発候補地

宿泊施設開発の流れ

宿泊需要が
顕在化していない地域

実績のあるオペレーターが土地評価を行う
(宿泊ニーズ顕在化の可能性)

オペレーター目線での
土地評価

デベロッパーによる開発推進

オペレーターの土地評価に基づき、デベロッパーが投資判断・開発推進
(資金調達においてもプラス材料となる)

宿泊需要が
顕在化している地域

(開発実績が豊富な都市部や、
地方部のリゾート地域)

近隣での既存施設の運営実績を参考に、
事業計画を検討

デベロッパー目線での
土地評価

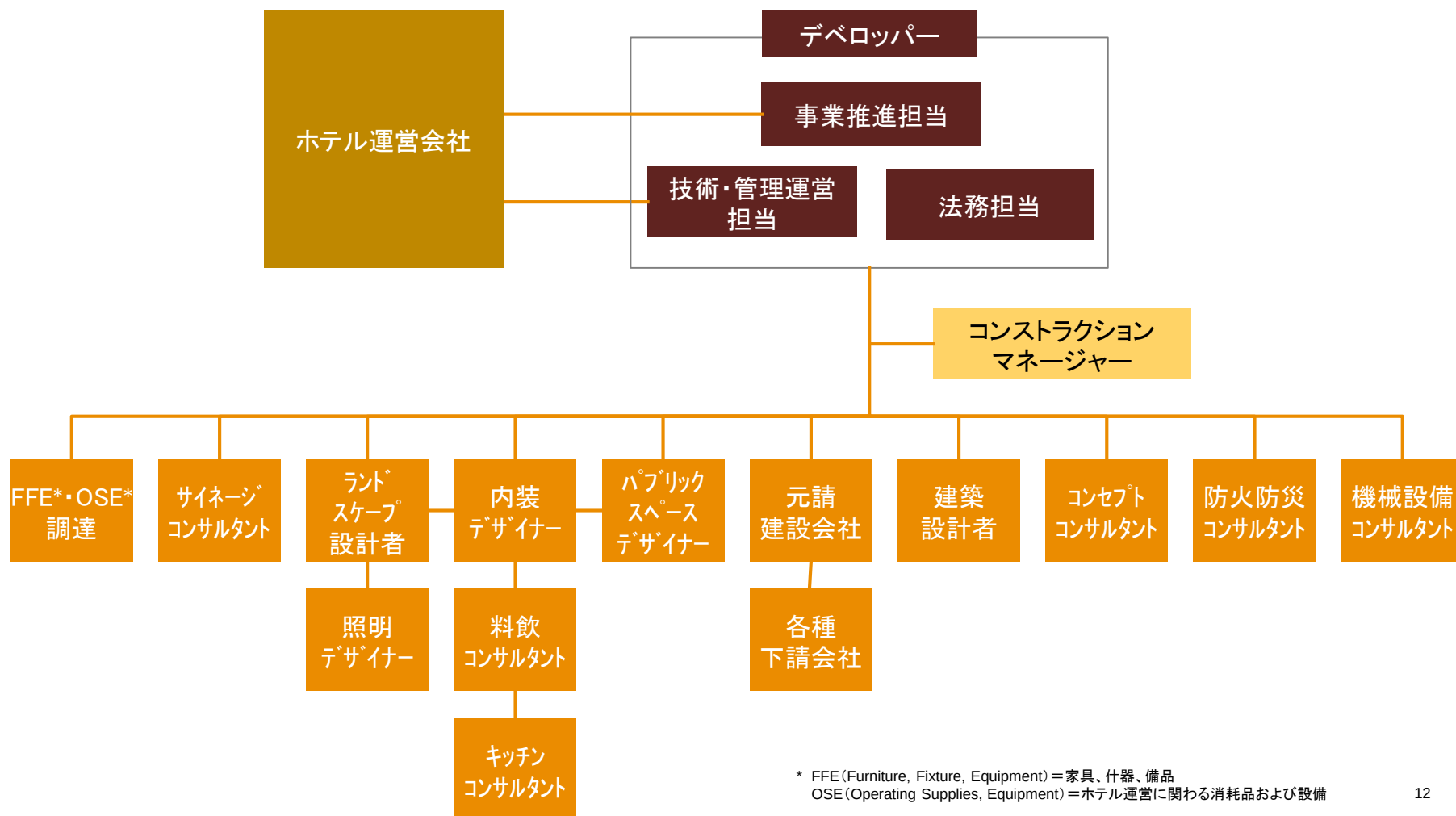
オペレーターの選定

事業計画を基にデベロッパーがオペレーターを選定

3 開発に係る各種専門家とのチームアップ

宿泊施設開発の経験が乏しい自治体やデベロッパーが事業をリードする場合、ホテル開発に必要な各領域の専門家と接点をもち、開発プロジェクトチーム組成をサポートする第三者が必要となる。

開発プロジェクトチームの構成例



* FFE(Furniture, Fixture, Equipment)＝家具、什器、備品
OSE(Operating Supplies, Equipment)＝ホテル運営に関わる消耗品および設備

4 既存制度の柔軟な運用、規制緩和の働きかけ

開発にあたっては各種開発規制等への対応が必要があり、大手デベロッパーはその豊富な開発経験やネットワークにより自力での対応が可能であるが、その他の事業者にとっては国や自治体によるサポートが必要になると考えられる。

国立公園内における開発事例
での対応

実現のポイント

今後の課題

既存規制の柔軟な運用

- 権利者が多かったため都市計画法のスキームではなく、自然公園法のスキームを活用して開発

豊富な開発経験および 専門家ネットワーク

- 全国各地での豊富な不動産開発経験
- 開発手法に詳しい設計会社等の専門家ネットワーク

規制緩和

- 国立公園の宿舎事業では所有権分譲が認められていなかったが、環境省の検討会に出席し、規制緩和の必要性を主張

行政とのネットワーク

- 大手デベロッパーとしての業界活動等を通じ、国や自治体とのコネクションを構築

経験やネットワークの
乏しい事業者に対し、
国や自治体からの
サポートが必要

5 資金調達先および手法への理解、地域に根差した資金の確保

豊富な資金力を有するプレーヤー主体の開発でない場合、地域創生等の観点から地銀の融資が推奨されるが、実績のあるオペレーターによる土地評価を起点として以下ステップで資金調達を行うことで、地銀のリスク負担を軽減することが必要である。

需要が顕在化していない地域で開発する際の資金調達フロー

実績のあるオペレーターによる
土地評価が起点となって事業化

開発実績が乏しい地域や過疎地域の
場合、公的な補助金制度や地方債等
を活用できる場合が多いため、当該
制度を活用して公的な資金を調達し、
地銀融資の呼び水とする

オペレーター
決定

エクイティ^{*1}
出資者の
確保

公的な資金
の確保

地銀による
融資

オペレーターの実績やネットワークを活用し、開発リスクを一定程度負担可能なエクイティ出資を確保
(地域ファンドや地域へ愛着を持つ投資家など)

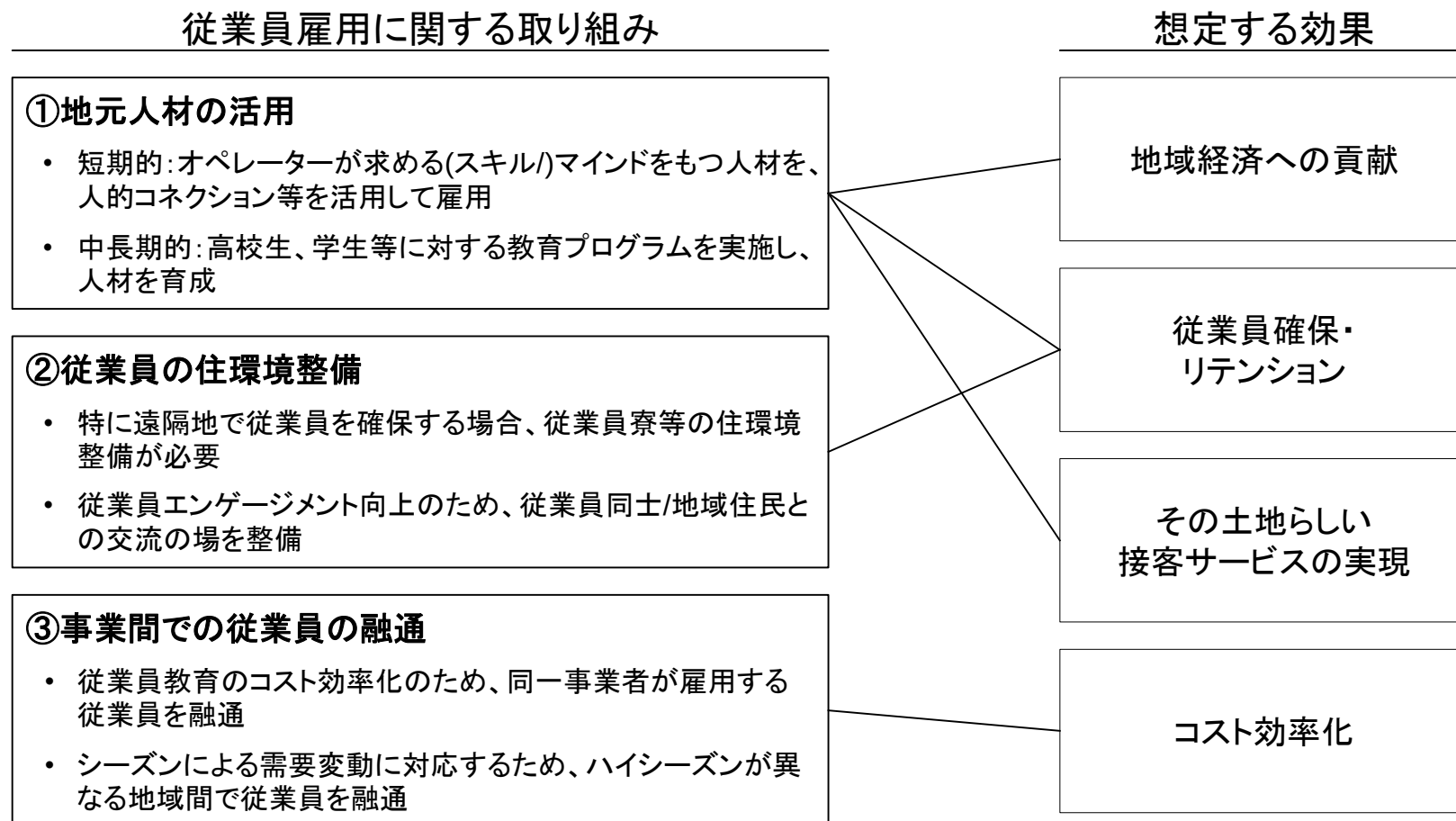
地域住民からの信頼獲得や地域創生の観点から、地銀による融資を確保する
(場合によってはSPC等に対するノンリコースローン^{*2}での融資も必要)

^{*1} エクイティ＝株主資本

^{*2} ノンリコースローン＝貸し手側が原資の返済を融資対象の資産以外に求めない資金融資方法

6 地元人材の活用や従業員の住環境整備・融通

従業員確保・リテンションや地域経済への貢献等の観点から、地元人材の活用、従業員の住環境(寮等)整備、事業間での従業員の融通が求められる。



4.【自治体向け】 宿泊施設開発において自治体が果たすべき役割

宿泊施設開発における課題および支援の方向性

高付加価値な宿泊需要が顕在化していない地域における開発において、企画立案フェーズにおける課題は以下のとおり。民間だけでは推進が困難であるため、自治体が一定の役割を果たすことが求められる。

企画立案フェーズ		課題	自治体が果たすべき役割
開発地の選定（事業構想段階）		① 自治体において宿泊施設整備に入る前段階の準備が整っていない - 地域の観光戦略が存在しない - 適切な宿泊施設の具体像がない - 地域関係者間で機運が醸成されていない - 宿泊施設候補地の価値を見極めることができない	- キーとなる地元関係者（DMO、商工会、宿泊事業者、金融機関等）との合意形成 - 地域の観光計画（マスタープラン）の策定 - 候補地の探索（場合によっては自治体所有の土地の拠出）
		② 自治体に宿泊施設整備の知見がない - 適切な宿泊候補地を選定できない - 事業者が求める宿泊施設開発に必要な情報を用意できない - 適切な事業パートナーを選定できない（事業者に関する知見・ネットワークがない） - 自治体が事業者との交渉をうまくできない	- 自治体側での初期的な全体構想に関する検討 ✓ 実績のあるオペレーター等への土地評価依頼 ✓ 開発地にかかる建築規制等の調査 ✓ 測量図の準備、インフラ整備状況の調査 ✓ 需要調査 - 事業者へのコンタクト - 事業者との戦略的な交渉
開発スキームの検討	資金調達	③ 資金調達が困難（金融機関等が事業性の判断にあたって、特に前例のない出資・融資案件について慎重姿勢を崩さない）	・アセットマネージャー、投資家、金融機関等が出資・融資をするための判断材料（開発規制、測量図、インフラ整備状況、想定需要等）の提供
	対規制	④ 関連する規制の柔軟な運用や制度活用に向けた協議が難しい	・自治体内の関係部局、関係省庁との調整
スキームの運営	検討	⑤ ・宿泊施設を含め地元関係者の間で高付加価値旅行者が求めるホスピタリティが理解できていない ・ブランドに見合った宿泊施設の従業員の質が確保できない	・地元関係者の理解の促進・合意形成

課題詳細①:自治体の準備状況

- ・ 高付加価値旅行者のニーズにどう対応し、どういった戦略をもって地域の魅力を打ち出していくべきかについて、より検討を深めることが必要。
- ・ 高付加価値な宿泊施設に資する候補地を独力で見極めることが難しく、良い候補地があったとしても地元関係者との調整が十分に行われていないケースがある。

地域の観光戦略が練り上げられていない

-そもそも地域のウリが認識されていない

- ✓ 高付加価値宿誘致の意思はあるものの、「地域課題の整理→解決策の一つとしての観光戦略(地域のウリを活かす)→高付加価値宿の必要性」といった上位概念からの検討・整理が十分に行われていない。
- ✓ 湯治文化やトレッキングコースも充実しており、高付加価値旅行者ニーズの一つである「ウェルネス」を提供できる地域でありながら、地元関係者がその魅力を十分に認識していない。(自治体A)

自治体が候補地の価値を見極めることが難しい

- ✓ 自治体が提案した候補地は高付加価値宿に適したものではなかったが、自治体と一緒に専門家が別の候補地を探索したところ魅力的な候補地があることが判明した。(自治体B)
- ✓ どのような土地が高付加価値宿に適した候補地か見極めることが難しかった。(自治体C)

高付加価値宿の誘致について、必ずしも地域全体で機運が高まっているわけではない

- ✓ 必ずしも地域の方々一人一人が地域の将来および高付加価値宿の誘致について前向きに捉えているわけではなく、様子見のスタンスをとっている人もいる。(自治体D)
※自治体・DMOとしては、今回のマッチング事業をきっかけに少しずつ機運を醸成していきたい考え

課題詳細②:事業構想、事業者探索

- 自治体側に宿泊施設開発に関する知見・ネットワーク・予算がないため、適切な事業パートナーの探索やパートナー候補事業者との交渉が暗礁に乗り上げるケースがある。
- 事業者が関心を寄せてくれたとしても、事業者側での参画検討にあたって必要な情報(図面やインフラ整備費概算など)が揃っていないことにより検討が進まない。

開発事例／自治体

直面した課題

課題への対応

開発事例A

- 宿泊施設開発の経験が乏しかったため、開発事業の推進にあたって専門的な知見が必要な領域(例:コンサル/PM、施工、デザイン)毎に、適切な専門家を確保することが難しかった。
※自治体が開発主体となるケース

- 金融機関・霞が関各所を訪問して紹介されたコンサルタントに開発事業の総合アドバイザーを担ってもらい、その方がコネクションを有する外部の専門業者と提携しながら開発を推進した。

自治体E

- 民間事業者の支援を受けながら構想検討しているものの、開発に必要な知見が担当部署に必ずしも十分になく、事業者に具体的にどのような情報提供をするべきか判断しづらい。
※自治体が開発主体となるケース

- 本事業において専門家・事務局にて伴走支援を実施

自治体F

- 宿泊施設開発に関する知見がなく予算も十分に確保できないため、民間事業者による事業構想に期待しているが、未開発の土地であるためインフラ整備の面で事業者側の検討がすすまない。

- 本事業において専門家・事務局にて伴走支援を実施

自治体G

- 候補地の既存建物の図面が十分でなく、事業者側での初期検討を進めることができない(既存建物所有者、関心を寄せる開発事業者、自治体それぞれが費用負担には二の足を踏んでいる)。

- 本事業において専門家・事務局にて伴走支援を実施

開発事例B

- 複数の空き家を活用する事業計画(レストラン、旅館、観光案内所等としての活用)はあったものの、適切な事業パートナーが見つからず、20年程検討が実現していなかった。

- 自治体・DMOが、当該地域に関心を抱いていた民間事業者(元グローバルオペレーター従業員で当該地域に家族のルーツがある)に声掛けを行ったことが契機となって事業検討が進んだ。

課題詳細③:資金調達

- 高付加価値な宿泊需要が顕在化していない地方における宿泊施設開発においては、資金調達がボトルネックとなるケースが多い。
- 具体的には、周辺の既存施設の実績を参考にした事業計画の妥当性評価ができないため、投資家・金融機関が投融資に二の足を踏むケースが多い。

開発事例	直面した課題	課題への対応
開発事例C	当該地域では<u>トラックレコードがなかったため、大口出資を担う金融機関・投資家の確保が難しかった。</u>	- 対象土地を高く評価するオペレーター(実績があり、信頼のおける個人)の確保 - DMO主導によるストラクチャードファイナンス^{*1}の組成(本事例ではGK-TKスキーム^{*2}であるがこれが最適とは限らない) - DMOが組成するファンドの参加決定 <u>ファンドの参加およびファンド内の専門家による助言、ホテルファイナンスに知見のあるレンダー^{*3}の参加が地銀による融資を後押し</u> - 開発事業者のネットワーク活用による、DMO組成ファンド以外の出資者の確保
開発事例D	- 投融資を担う投資家・金融機関の間での条件面での合意に時間を要した。 <u>地方での高付加価値な宿泊施設開発に対するリスク懸念から、中長期的な視点で資金提供をしてくれる金融機関・投資家が少なかった。</u> - 出資を名乗り出る投資家の多くが外資系だったが、開発・運営事業者としては日本のアイデンティティを発信できる施設とするために、外資系への依存を避けたいという思いがあった。	- DMOに在籍していた地銀からの出向者が仲立ち役となり、調整を進めた - 地方創生関連補助金、農林水産省の交付金等の<u>公的な資金を活用</u> - 以下の要素がポイントになり<u>信金からの融資を実現</u> ✓ 運営事業者メンバーの経歴により<u>事業内容の実現性が高い</u> ✓ <u>公的な資金を確保</u> ✓ <u>地方創生の想い、等</u>
開発事例E	<u>ホテルの開発実績が乏しく、民間事業者の出資が見込みにくい地方での開発案件だった。</u>	補助金や県の過疎債等を活用し、<u>公的な資金調達を行った。</u>
開発事例F	<u>地方の開発案件ということで、事業採算性の課題から多くの投資家が出資に対して慎重であった。</u>	日本の地方の土地や文化、旅館などに対して愛着を持ち、<u>事業採算性を第一優先としない大口投資家のバックアップ</u>により、事業推進が可能となった。

*1 ストラクチャードファイナンス＝プロジェクトファイナンス、オブジェクトファイナンス、証券化、PPP/PFI等の金融プロダクトを包括的に示したもの(仕組み金融)

*2 GK-TKスキーム＝Godo Kaisha(合同会社)とTokumei Kumiai(匿名組合)を組み合わせた投資スキーム

*3 レンダー＝銀行等金融機関の融資を行う主体

課題詳細④:規制対応

- 規制対応に関して、「環境や都市計画に関連した規制の柔軟な運用が行えるか否か」が大きなポイントとなる。
- 大手デベロッパーであれば、豊富な開発経験とネットワークにより自力で行政と協議を実施することが可能であるが、開発経験の少ない事業者や自治体に対しては支援が必要。

開発事例	直面した課題	課題への対応
開発事例G	• 投資回収早期化のために、分譲型ホテルの所有権販売でキャッシュを得る必要性があったが、<u>国立公園の公共性の観点から、分譲型ホテルの開発が規制されていたため、行政に対して規制緩和を働きかける必要があった。</u>	• 環境省主催の検討会に参加し、規制緩和を働きかけた。
自治体H	• 開発事業者から国有地でのホテル開発計画を提案されたが、<u>国有地の使用可否や詳しい開発規制をどこに問い合わせるべきかがわからず、検討がスムーズに進まない。</u>	• 本事業で事務局に問合せがあった事例であったため、一次窓口として観光庁窓口を県庁担当者にご案内

課題詳細⑤:従業員確保

- ホテル運営会社は地域に根差したホテルブランドを体現するため「地域らしさ」を出せる地元の人材を従業員として採用したいと考えている。
- しかし、地方においてはそもそも働き手が少なく、さらに高付加価値宿の従業員として必要なスキルを備えた人材を確保することは難しい。

開発事例	直面した課題	課題への対応
開発事例H	地域外から採用した人材は定着しずらく、地域経済に還元できないという課題をもとより認識していた。オペレーターは「<u>その土地らしい</u>」人材を重視するため、<u>限られた地元人材を採用し</u>、ブランドの水準まで教育する必要があった。	ホテルGMのコネクションで地元人材を採用し、社内教育を徹底した。(当該オペレーターではマニュアルに沿った教育は実施せず、創業者が重視する思想を重視した従業員教育を実施。)
開発事例I	地方創生・海外のハイエンド客をターゲットとした宿泊施設であるという点に魅せられる応募者は多くいたものの、<u>地方の生活と従業員のライフスタイルが合わないという人が一定数いた。</u>	熱量の高い従業員は自身で動いて住居を確保する傾向が強かったことから寮制度を廃止。通える距離の<u>中核都市に住まわせるために不動産業者の紹介等</u>を行っている。
開発事例J	「当該地域らしい接客」を重視するため、<u>地元住民の採用</u>を行う必要があった。 <u>地域外の従業員については、当該地域の気候に慣れていない人材が多く</u>、快適な住環境の整備が求められた。	当該地域が属するエリアの中核都市で新卒採用を行うなど、地元住民の採用を積極的に行っている。 - 従業員エンゲージメント向上のため、多額の資金を投じて寮を整備した。
開発事例K	地域経済活性化を企図した公共事業のため地元人材を活用する必要があるが、開業時点では<u>地元採用が不十分であった。</u>	- 従業員の定着と地域経済への還元のため、ホテル未経験者に限定して、地域の観光業全般への関与を前提とした採用活動を行い、居住環境を整備 - 中長期的に地元採用を拡大するため、高校と連携したプログラムを実施し、地域の観光業に対する意識を醸成
開発事例L	従業員向け寮の建設は経営上難しく、<u>周辺の賃貸住宅は最小でも2DKのため、1人暮らしの従業員にとっては家賃が高く、割に合わない生活環境である。</u>	旅館周辺の生活圏にシェアハウスを作ったり、コーヒーショップのような従業員憩いの場を整備して、従業員の生活環境を整えている

5.【自治体向け】 事業パートナー選定における留意点

事業パートナー選定における留意点

自治体(もしくは土地・建物所有者)が、宿泊施設開発の企画・事業化を担う事業パートナーを選定するまでのプロセスにおいて留意すべき点は以下のとおり。

事業パートナー
選定プロセス

事業パートナーが求めること

自治体(もしくは土地・建物所有者)が取るべき対応

選定の前段階
の準備

- ・ 観光戦略や誘致したい宿泊施設の具体像

- ・ 面談前に聞かれるものと認識し、事前に検討しておく

事業者へ提供
する情報まとめ

- ・ 土地の広さや権利形態だけではなく、事業費概算見積もりにあたって必要となる情報
 - ✓ 詳細図面
 - ✓ 既存建物の改修・解体費概算
 - ✓ インフラ整備費、等

- ・ 面談前に土地の基礎情報は求められるものと認識し、すぐに提示できるよう準備を行う
- ・ 基礎情報を整えるために必要な調査等は自治体側で実施できるよう予算を確保しておく

面談による
情報交換

- ・ 候補地に対する地域の方々の想い入れ
- ・ 事業者への期待
- ・ 規制緩和の可能性
- ・ 事業者選定の方法、等

- ・ 主に以下について事前に検討しておく
 - ✓ 地域の方々の意見確認、合意形成
 - ✓ 宿泊施設の構想検討(ターゲット顧客、規模等)
 - ✓ 開発支援体制
 - ✓ 事業者選定方法やスケジュール

現地視察
アテンド

- ・ 候補地だけでなく、周辺環境や観光コンテンツの確認

- ・ 自治体担当者だけではなく、土地・建物所有者や地元関係者の方々にも同行いただき、多角的な視点で候補地や地域全体を案内することが望ましい

(追加情報整理)

- ・ 面談や現地視察を通じて、事業検討にあたって追加で必要となる情報

- ・ 事業者の求める情報の詳細(具体的に最低限どのような情報が必要か)や追加情報が必要な背景を確認する(場合によっては別の解決方法もある)
- ・ 追加調査が必要になることも想定し、予算を確保しておく

公募
もしくは
個別交渉

- ・ 事業パートナー選定にあたって重視する条件

- ・ 選定にあたって条件を明確化しておき、交渉余地について内部ですり合わせをしておく
- ・ 公募型の場合、RFP*作成にあたり不足している知見は有識者から助言をもらいながら進めることが望ましい

