

日本における状況から考える民泊産業の今後の成長可能性

令和6年1月19日(金)
コミュニケーション学部コミュニケーション学科
21c2017 田浦裕朋

1. はじめに

「あなたは旅行先で宿泊をするならば、どこに泊まりたいですか」という質問をされたならば、多くの人はその土地で名の通った旅館・ホテルに宿泊したいと答えるだろう。一方で「民泊」という選択肢も利用することができる。近年日本では Airbnb に代表される民泊仲介プラットフォームの利用が拡大している。今はまだ旅館・ホテルと比べて相対的に知名度が低い民泊であるが、今後の動き次第では十分にそれらに肩を並べる産業になる可能性がある。また、コロナウィルスの被害が縮小傾向にある現在、日本を訪れる外国人は増加していくことが見込まれる。当然、日本人と同様にその土地の名の通った旅館・ホテルに宿泊したいと考える外国人も増加することが予想されるが、Airbnb が浸透している国の人々は慣れ親しんだ民泊に宿泊したいと考えているかもしれない。彼らにとっての「慣れ親しんだ宿泊体験」を提供するという意味でも民泊の必要性は大いにあるだろう。本論文では日本における民泊の現状を捉え既出の課題点を洗い出し、改善する必要がある場所を明らかにしたうえで、民泊産業に今後成長可能性があるのか、またどのような成長可能性があるのかを述べた。以下より、日本における民泊の状況、課題を把握したうえで今後、民泊に成長可能性があるか考察していく。

2. 民泊の定義

民泊の定義についてだが、国土交通省運営の民泊制度ポータルサイト「minpaku」(以下、「minpaku」)によると、民泊について、法令上の明確な定義はない¹⁾ようである。したがって、研究者によって解釈が異なる可能性がある。以下、各々の民泊の定義を見ていく。

まず「minpaku」は、「戸建住宅やマンションなどの共同住宅等の住宅の全部又は一部を活用して、旅行者等に宿泊サービスを提供すること」¹⁾が一般的に民泊とされているとしている。また、境(2018)は「宿泊用に提供された個人宅の一部や空き別荘、マンションの空室などに宿泊すること」²⁾を一般的に民泊であるとしている。山本(2016)は「一般家庭の戸建住宅、マンション、別荘などの空き部屋を有料で宿泊用に供すること」³⁾を民泊としている。浅見は、著書『民泊を考える』において、2017年の住宅宿泊事業法の可決、成立により民泊の法的な位置づけが明確になった⁴⁾とした上で、一般の民家を対価を取る宿泊施設として提供すること⁴⁾を民泊としている。以上、民泊の定義を見てきたが、利用目的は同じ一方で研究者によって民泊に該当する建造物の条件が微妙に異なる事がわかる。本論文では「minpaku」に記載されている内容を定義として考える。

3. 民泊を取り巻く3つの制度

では民泊の実際に運営する条件とは如何なるものなのか。「minpaku」によると、「平成30年6

月の住宅宿泊事業法の施行以降は、日本国内でいわゆる民泊を行う場合には、1.旅館業法（昭和23年法律第138号）の許可を得る 2.国家戦略特区法（平成25年法律第107号）（特区民泊）の認定を得る 3.住宅宿泊事業法の届出を行うなどの方法から選択すること¹⁾が必要である。この民泊を取り巻く3つの制度は複雑で細かい部分で異なっている。ここではこれら3つの制度の概要、問題点について見ていく。まず、表1は「minpaku」内で示されている3つの制度それぞれの許認可条件を比較したものである。

表 1

	旅館業法 (簡易宿所)	国家戦略特区法 (特区民泊に係る部分)	住宅宿泊事業法
所管省庁	厚生労働省	内閣府 (厚生労働省)	国土交通省 厚生労働省 観光庁
許認可等	許可	認定	届出
住専地域での営業	不可	可能 (認定を行う自治体ごとに、制限している場合あり)	可能 条例により制限されている場合あり
営業日数の制限	制限なし	2泊3日以上の滞在が条件 (下限日数は条例により定めるが、年間営業日数の上限は設けていない)	年間提供日数180日以内 (条例で実施期間の制限が可能)
宿泊者名簿の作成・保存義務	あり	あり	あり
玄関帳場の設置義務 (構造基準)	なし	なし	なし
最低床面積、最低床面積 (3.3㎡/人)の確保	最低床面積あり (33㎡。ただし、宿泊者数10人未満の場合は、3.3㎡/人)	原則25㎡以上/室	最低床面積あり (3.3㎡/人)
衛生措置	換気、採光、照明、防湿、清潔等の措置	換気、採光、照明、防湿、清潔等の措置、使用の開始時に清潔な居室の提供	換気、除湿、清潔等の措置、定期的な清掃等
非常用照明等の安全確保の措置義務	あり	あり 6泊7日以上の滞在期間の施設の場合には不要	あり 家主同居で宿泊室の面積が小さい場合は不要
消防用設備等の設置	あり	あり	あり 家主同居で宿泊室の面積が小さい場合は不要
近隣住民とのトラブル防止措置	不要	必要 (近隣住民への適切な説明、苦情及び問合せに適切に対応するための体制及び周知方法、その連絡先の確保)	必要 (宿泊者への説明義務、苦情対応の義務)
不在時の管理者への委託業務	規定なし	規定なし	規定あり

まず、旅館業法について「minpaku」内では、「旅館業の業務の適正な運営を確保すること等により、旅館業の健全な発達を図るとともに、旅館業の分野における利用者の需要の高度化

及び多様化に対応したサービスの提供を促進し、もって公衆衛生及び国民生活の向上に寄与することを目的に定められた法律¹⁾とされている。また、旅館業、宿泊についても同様に、旅館業は「宿泊料を受けて人を宿泊させる営業」¹⁾、宿泊は「寝具を使用して施設を利用すること」¹⁾と定義されている。定義を補足情報無しでそのままの意味で受け取ってしまうと、民泊はこの法律で規制する旅館業と関連のない内容であるように見えてしまう。しかし実際は「住宅を利用する場合であっても、有償で繰り返し、宿泊所として提供する「民泊サービス」を行うことは基本的に旅館業にあたる⁵⁾と別で言及されているので問題はない。また、「民泊民泊サービスを行う場合には、簡易宿所営業で許可を取得するのが一般的⁶⁾であるようだ。尚、簡易宿所に該当する施設はカプセルホテル、山小屋等が挙げられる。その他旅館業は旅館・ホテル営業、下宿営業も含まれる。

ところで、表1の下部「近隣住民とのトラブル防止措置」の項目に注目してほしい。この項目について、国家戦略特区法、住宅宿泊事業法の場合は近隣住民とのトラブル防止措置が必要と記載があるが、旅館業法については不要であると記載がある。ホテル・旅館営業とペンション、ユースホステル等の簡易宿場営業とでは宿泊スタイルが異なる。ホテル・旅館営業では、他の宿泊客も含めた集団生活が主体である一方で、簡易宿場営業では個室や一軒家の提供、つまり個人生活の様子も見られる。2つのスタイルの違いにより、近隣住民との関わり方やトラブルの可能性も異なるため、規制の対象となる事柄が異なり共通の詳細なトラブル防止措置設定が難しい故に不要という捉え方の可能性もあるが、いずれにせよこの項目が不要であることには甚だ疑問が残る。そして民泊が台頭しつつある現在、言語が通じない外国人の宿泊に対する近隣住民の不安は以前よりも増加しているはずだ。この項目については検討・修正をする必要があると考える。

次に、特区民泊(国家戦略特別区域法)について「minpaku」内では、「外国人旅客の滞在に適した施設を賃貸借契約及びこれに付随する契約に基づき一定期間以上使用させるとともに、当該施設の使用方法に関する外国語を用いた案内その他の外国人旅客の滞中に必要な役務を提供する事業として政令で定める要件に該当する事業⁶⁾とされている。特区民泊とは国家戦略特別区域法に基づく旅館業法の特例⁶⁾である。つまり、該当するのは特定の地域のみである。実際の特区民泊該当地域としては、近年新たに追加された地区に、広島県+今治市、北九州市、千葉市がある。旅館業法と異なる点については、宿泊期間が1ヶ月未満の場合、旅館業法が適用されていたところ、該当地域は「2泊3日以上」の滞在期間で認定されるようになることである。これにより、外国からの観光やビジネスの宿泊ニーズに対応した新たな宿泊施設を提供することが期待される。⁷⁾

注目すべきは、「近隣住民との調整や滞行者名簿の備付け等の要件」が追加されていることである。具体的な内容については「滞行者名簿が施設等に備えられ、これに滞行者の氏名、住所、職業その他の厚生労働省令で定める事項が記載されること。」「施設の周辺地域の住民に対し、当該施設が国家戦略特別区域外国人滞在施設経営事業の用に供されるものであることについて、適切な説明が行われていること。」「施設の周辺地域の住民からの苦情及び問合せについて、適切かつ迅速に処理が行われること。」⁷⁾の3点である。旅館業法では不十分であった「近隣住民とのトラブル防止措置」に関してテコ入れがされている。

最後に住宅宿泊事業法(民泊新法)について「minpaku」内では、「急速に増加するいわゆる民泊について、安全面・衛生面の確保がなされていないこと、騒音やゴミ出しなどによる近隣ト

ラブルが社会問題となっていること、観光旅客の宿泊ニーズが多様化していることなどに対応するため、一定のルールを定め、健全な民泊サービスの普及を図るもの⁸⁾として新たに制定されたとしている。この法律では、特区民泊の項で指摘した「近隣住民とのトラブル防止措置」の項目について改善がみられる。対象となる民泊は「既存の住宅を1日単位で利用者に貸し出すもので、一年間で百八十日を超えない範囲内で、有償かつ反復継続するもの⁹⁾」である。これらは宿泊施設ではなく、あくまで住宅という位置づけであるようだ。住宅宿泊事業法では、制度の一体的かつ円滑な執行を確保するため、「住宅宿泊事業者」「住宅宿泊管理業者」「住宅宿泊仲介業者」という3つのプレーヤーが位置付けられており、それぞれに対して役割や義務等が決められている。「住宅宿泊事業者」とは、「届出をして住宅宿泊事業を営む者」、
「住宅宿泊管理業者」とは、「『住宅宿泊事業法の第五条から第十条までの規定』による業務及び住宅宿泊事業の適切な実施のために必要な届出住宅の維持保全に関する業務をおこなう者」、
「住宅宿泊仲介業」とは、「宿泊者と住宅宿泊事業者との間の宿泊契約の締結の仲介をする事業⁹⁾」とそれぞれ定義されている。

以上、民泊を取り巻く3つの制度について見てきた。その中で旅館業法をベースにして他2つの法律が作られていったことがわかると思う。特に住宅宿泊事業法は民泊にフォーカスした法律で旅館業法ではカバーできなかった部分を補っているように感じる。しかし、ここで「民泊に特化した法律が存在するのになぜ許認可のために不十分な法律を含めた3つの中から選択するのか」と疑問が浮かぶ。

3.直近の法改正

他の法律と同様に民泊を取り巻く法律も日々変わり続けている。ここでは令和5年12月13日に改正された「旅館業法」について見ていく。旅館業法といえば、「近隣住民とのトラブル防止措置」が不要であることについて前項で疑問が残った法律である。果たしてその点について変化はあったのだろうか。

今回の改正での変化は主に宿泊拒否事由の追加、感染防止対策の充実、差別防止の更なる徹底、事業譲渡に係る手続の整備の4項目に分かれる。その中で注目すべきは、「カスタマーハラスメントに当たる特定の要求を行った者の宿泊を拒むことができること¹⁰⁾」とした宿泊拒否事由の追加である。追加に至った経緯としては、「営業者が宿泊しようとする者から、無制限に対応を強いられた場合には、宿泊者の衛生に必要な措置をはじめ、旅館業の施設において本来提供すべきサービスが提供できず、旅館業法上求められる業務の遂行に支障をきたす恐れがある¹⁰⁾」ためのようだ。過重な負担(無制限の対応)に該当する例としては、「従業員に対し、宿泊料の不当な割引や不当な部屋のアップグレード等、他の宿泊者に対するサービスと比較して過剰なサービスを行うよう繰り返し求める場合¹⁰⁾」が挙げられる。どのケースにおいても、負担が過重かどうかについては、営業者が場面、状況に合わせて客観的な判断を下さなければならない。その他、感染防止対策の充実では特定感染症の流行期において、宿泊者に感染防止の協力を全般的に求められる事項が追加された。

旅館業法においては、「旅館業の営業者は、公衆衛生や旅行者等の利便性といった国民生活の向上等の観点から、一定の場合を除き、宿泊しようとする者の宿泊を拒んではならない¹⁰⁾」と規定されており、旅館業営業者側はハラスメントまがいの行為を執拗に行ってくる宿泊者に対して不利な立場にあった。しかし、新型コロナウイルス感染症の流行期において、従来の

制度が見直されたことで、宿泊者と旅館業営業者が対等なあるべき姿に近づいたと言えるのではないだろうか。一方、旅館業営業者の宿泊者に対する説明責任も一部増加した。結果として、旅館業営業者、宿泊者両者のアンバランスな権利関係が部分的に改善された改正であった。一方で、「近隣住民とのトラブル防止措置」に関しては言及がなかった。今回の改正では、新型コロナウイルス流行に伴う対策の部分が最重要課題であった可能性があるが、今後民泊を取り巻く旅館業法に関しては再考の余地があるだろう。

5. 民泊の課題

境(2018)は民泊は「旅館業法で定める簡易宿所という民泊」「民泊新法で定める住居として貸し出す民泊」「民泊条例で定める国家戦略特区の民泊」と前項で紹介した民泊を取り巻く3つの制度と合致する3類型が存在すると分類したうえで、旅館業の許可をとっている民宿と許可不要の民泊の境界線が曖昧になることを懸念していて、明確な線引きと周知徹底を進めるべきであるとしている。²⁾今一度民泊運営のための選択肢である制度を確認すると、「旅館業法(昭和23年法律第138号)の許可を得る」「国家戦略特区法(平成25年法律第107号)(特区民泊)の認定を得る」「住宅宿泊事業法の届出を行う」¹⁾の3つである。表1の該当箇所「許認可等」の項目を見ると、確かに許可、認定、届出と基準が統一されていない。旅館業法においては、許可が必要な一方で、住宅民泊事業法では、届出のみで民泊運営が可能になっている。これらの許認可基準を曖昧なまま残しておく、グレーゾーンの条件の施設が発覚したときに適切な対処をすることができないだろう。

また、佐藤は区分所有マンションにおいて、専有部分がそもそも居住目的以外の民泊として利用することは想定されていないとする。発生し得る問題としては、セキュリティ上の問題、騒音やゴミの出し方など居住ルール上の問題が挙げられる。これに加えてさらに管理組合において民泊を規制することができるかとの問題も発生しているとしている。⁴⁾確かに区分所有マンションの一室における民泊では治安維持に関して問題が山積みのように見える。それに加えて、マンションの専有部分だけではなく共用部分の利用にもさらに問題が積みまとうと考えられる。専有部分の利用者の様子がわからない「目に見えない恐怖」と共用部分で住民と素性のわからない利用者が実際に会った時に感じる「目に見える恐怖」の両方が存在している以上、問題なしに区分所有マンションの民泊利用を進めることは難しいだろう。そして、仮に区分所有マンションの民泊利用が勧められるような状況になったとしても部分的に問題は残り続けるだろう。

また、山本(2016)は民泊の市場形成にむけた課題として、「制度に基づいた民泊サービス事業者の申請が少なく、運営事例がまだ少ないことから、近隣への説明や宿泊客の騒音、ゴミ出しルールの違反などの外部不経済への対応といった民泊事業運営上の課題に対応するノウハウを獲得すること」³⁾を挙げている。外部不経済の対応については佐藤と同様の課題を指摘している。事業者の母数が少なく、ノウハウが不足していることは民泊産業だけに限らず、どの新規事業を発展させる過程でも必ずと言っていいほど取り巻いている問題であろう。対処法としては、成功例をなるべく多く生み出して、それに倣った運営をするほかないだろう。山本(2016)はさらに「旅館業法だけでなく、消防法や建築基準など厳しい規則を守っている既存宿泊サービスからすれば、民泊だけの規制緩和は競争上不利である」³⁾とした上で、公正な競争

が課題であるとした。新たな産業の振興のためには、参入障壁を低くすることも必要であろう。しかし、同時にターゲット層が同一の既存の産業に不利な条件になってしまわないように上手く調整する必要もある。法整備に関しては、状況を絶え間なく観察して適切に行う必要があるだろう。

最後に、前項・民泊を取り巻く3つの制度より、旅館業法の近隣住民とのトラブル防止措置が不要なことに関しては問題点であると言えるだろう。自治体ごとで独自に民泊に対してトラブル防止措置の制定を義務付けることでこの問題は表面的には解決できる。しかし、制度全体でトラブル防止の措置を徹底しなければ、本質的な解決にならないだろう。トラブル防止措置が不十分な民泊では、治安問題等の2次的な問題の発生に繋がる可能性が増加するので早急な制定が必要である。

6. 考察

以上、日本における民泊の状況および課題を見てきたが、総じて、制度自体が複雑であるが故に現状では民泊運営者、民泊利用者、政府が「三方よし」となる理想的な民泊運営が出来ていないのではないかと考える。民泊の言葉の定義が法令上に明確に定まっていないことから始まり、民泊運営の許認可を得るために選択する3つの制度、その制度の評価基準の乖離、施設自体、宿泊者、制度それぞれが抱える不安要素に至るまで、現状の問題は山積みである。それらの問題と向き合う中でまず「承認制度の一本化」を優先して行う必要があると私は考える。現状では旅館業法、国家戦略特区法、住宅宿泊事業法と民泊を取り巻く制度が3つ存在しているが、評価基準を統一した新たな法の必要性を検討しなければならない。しかし、「民泊」新法である住宅宿泊事業法をブラッシュアップしていくことが現実的な選択肢であろう。治安問題に関しては、成長段階の産業であるため、ノウハウの蓄積を待つ、「問題発生→解決→問題周知徹底」のサイクルを適切に行う等発生した都度対処することが必要になるだろう。

矢ヶ崎は、民泊の今後について、交流促進型の民泊を推進すべきとしている。⁴⁾民泊は、ミレニアル世代等の新しい客層を開拓し、旅行者が享受できるサービスが多様化するメリットがある。一方、経済活性化と並んで観光振興のもう一つの意義であるソフトパワー（自分の望むことを相手にも望んでもらうようにする力）の向上に関しては、家主と近隣住民の受け入れ方次第では、民泊は旅行者と住民の交流を広げる役割を果たす⁴⁾とした上で、「近隣住民の了解と協力を得た家主のもとで旅行者と住民が交流できるような民泊を促進することが第一段階として重要」⁴⁾だとしている。矢ヶ崎の推進する交流型民泊においては、新規顧客開拓が可能な他、地域住民の民泊に対する理解も深まるだろう。加えて、頻繁に旅行者（宿泊者）と顔を合わせるため懸念される治安の問題もいくらか改善するかもしれない。以上より、交流促進型の形態の民泊は、現状の問題に対して法改正なしで向き合える形態と言えるだろう。

一方で、宿泊産業に関して直近に社会情勢に対応した法改正が行われている等、幸い政府も民泊を取り巻く環境については、注視している。現状の複雑なシステムを再構築し、誰もが利用しやすい環境が形成されるならば、期待されるインバウンド需要の増加も併せて、コロナウイルスの被害縮小以後の宿泊産業のキーマンとなり成長していく可能性を十分に秘めている。

本論文では、民泊を取り巻く法制度と問題点について述べてきた。法制度に関しては旅館業法を中心に取り上げ、その上で課題を発見しようと試みた。しかし、課題の詳細な把握のためには、「民泊」の法である住宅宿泊事業法(民泊新法)についてさらなる理解が必要であると考える。加えて、旅館業法において「近隣住民とのトラブル防止措置が不要であるのは何故か」という最大の疑問を明らかにすることが出来なかった。今後の課題としては、法制度の一本化のための障害を明らかにすることである。加えて、農村民泊のようにテーマを絞って個別に成長可能性があるのか明らかにすることも必要であると考えられる。

※参考文献

¹⁾国土交通省民泊ポータルサイト「minpaku」はじめに「民泊」とは

<https://www.mlit.go.jp/kankocho/minpaku/overview/minpaku/index.html>

(参照 2024-01-18)

²⁾境新一(2018)日本における民泊の運営ならびに制度に関する課題と展望：都市型と田舎体験型の事例比較を中心に 一成城大学経済研究(成城大学経済学会),pp.28-29,p.32,2018

<https://cir.nii.ac.jp/crid/1050282677583879680>

³⁾山本敏久(2016)日本における民泊市場の形成にむけた課題—比治山大学紀要,p96,101,2016

<https://cir.nii.ac.jp/crid/1520572359209042304>

⁴⁾浅見泰司 樋野公宏編著.民泊を考える.株式会社プログレス,2018

⁵⁾国土交通省民泊ポータルサイト「minpaku」旅館業法について

<https://www.mlit.go.jp/kankocho/minpaku/overview/minpaku/law2.html>

(参照 2024-01-18)

⁶⁾国土交通省民泊ポータルサイト「minpaku」特区民泊について

<https://www.mlit.go.jp/kankocho/minpaku/overview/minpaku/law3.html>

(参照 2024-01-18)

⁷⁾内閣府地方創生推進事務局—国家戦略特区 特区民泊について

https://www.chisou.go.jp/tiiki/kokusentoc/pdf/shiryou_tocminpaku.pdf

(参照 2024-01-18)

⁸⁾国土交通省民泊ポータルサイト「minpaku」住宅宿泊事業法(民泊新法)とは？

<https://www.mlit.go.jp/kankocho/minpaku/overview/minpaku/law1.html>

(参照 2024-01-18)

⁹⁾民泊の教科書(運営:さむらい行政書士法人)住宅宿泊事業法(民泊新法)とは「民泊新法(住宅宿泊事業法)」を全解説します！

<https://minpaku.yokozeki.net/minpaku-shinpou/>

(参照 2024-01-18)

¹⁰⁾厚生労働省 令和5年12月13日から旅館業法が変わりました！

<https://www.mhlw.go.jp/kaiseiryokangyohou/>

(参照 2024-01-18)