

6月22日、厚生労働省と国土交通省観光庁が共同で開催してきた有識者会議「民泊サービス」のあり方に関する検討会（昨年11月27日から本年6月20日まで13回開催。座長 浅見泰司・東京大学大学院工学系研究科教授。以下「検討会」という。）が「民泊サービス」の制度設計のあり方について（「民泊サービス」のあり方に関する検討会最終報告書）を取りまとめ、発表した。これに先立ち6月2日に閣議決定された政府の「規制改革実施計画」では、民泊サービスにおける規制改革について、「平成28年上半年期検討・結論、平成28年度中に法案を提出。厚生労働省・国土交通省」とされており、今後、本報告書を基に、更なる検討が加えられ、次期臨時国会ないし通常国会に関係法案が提出されることになると見込まれる（6月25日の新聞報道によれば、官邸側から関係省庁に対し今秋の臨時国会への前倒しの指示があったとされている）。

本稿では、この報告書について、検討会の審議資料、内閣府の規制改革会議及び同会議・地域活性化ワーキング・グループの審議資料等を踏まえて、若干私見も交えつつ紹介することとしたい。

## 1. 「民泊サービス」とは

「民泊サービス」とは、未だ確定した定義があるわけではないが、最終報告書は、「住宅（戸建住宅、共同住宅等）の全部又は一部を活用して、宿泊サービスを提供するもの」としており、一般にもこのような理解が定着してきている。

これまで旅行者に対する宿泊サービスは、専らホテル、旅館等の比較的大規模な専用の施設によって提供され、一般の住宅がその用に供されることはほとんどなかった。これは、旅館業法等による法規制もさることながら、散在する一般住宅の空きスペースについて、提供者と旅行者の需給をマッチさせる困難さから、そもそも市場が成立し難かったためと考えられる。しかし、近年のソーシャルメディアの発達は、その取引コストを劇的に低下させ、ここ数年、空きスペースの提供者と旅行者とをマッチングするビジネスが世界的に展開され、我が国でも民泊が急速に普及してきている。

特に我が国では、ビジット・ジャパンを始めとするこれまでの取組が功を奏し、近年、訪日外国人旅行者（インバウンド）は急速に増加している（2003年（ビジット・ジャパン開始年）521万人、2012年836万人、2015年1,974万人、2020年目標4,000万人、2030年目標6,000万人）。このため、大都市のシティホテルでは客室稼働率がフル稼働に近い8割を超えるにまで至り、2020年の東京オリンピック・パラリンピックを控えて、宿泊需給は更に逼迫すると見込まれている。民泊は、その不足を補う受皿としてにわかに注目を集めている。また、これまでの旺盛な住宅建設と人口の減少、家族形態の変化等により、全国的に空き家が増加し（2013年の空き家数820万戸、空き家率13.5%、民間予測による2033年の空き家数2,150万戸、空き家率30.2%）、民泊は、このような住宅ストックを有効に活用するための方策としても期待が寄せられ始めている。

## 2. 民泊サービスに関連する現行制度の概要

今後の制度のあり方を展望するため、まず、民泊サービスに関連する現行制度を概観する。

### (1) 旅館業法の適用対象と不動産賃貸業（(図表1) 参照）

旅館業法は、「旅館業の業務の適正な運営を確保すること等により、旅館業の健全な発展を図るとともに、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」を目的として（法1条）、昭和23年に制定された法律である。

同法の適用対象たる「旅館業」とは、「施設を設け、宿泊料を受けて、人を宿泊させる営業」であり（法2条1～5項）、「宿泊」とは、「寝具を使用して施設を利用すること」とされている（法2条6項）。また、「営業」とは、施設の提供が、「社会性をもって継続反復されるもの」を言い、ここで「社会性をもって」とは、「社会通念上、個人生活上の行為をとして行われる範囲を超える行為として行われるもの」と解されている。

また、「人を宿泊させる営業」とアパート等の不動産賃貸業との関係については、

- ① 施設の管理・経営形態を総体的にみて、宿泊者のいる部屋を含め施設の衛生上の維持管理責任が営業者にあると社会通念上認められること
  - ② 施設を利用する宿泊者がその宿泊する部屋に生活の本拠を有さないことを原則として営業しているものであること（一般に使用期間が1カ月未満）
- の2点に該当するか否かで判断されており、いずれかに該当するものが旅館業、いずれにも該当しないものが不動産賃貸業とされる。

ここ数年、急速に普及しつつある民泊サービスは、一般に以下のような形態で営まれており、旅館業法の適用対象たる旅館業に該当するものと考えられる。

- ① 宿泊料を利用者から徴収すること。ここで「宿泊料」とは、名目の如何に関わらず、実質的に寝具や部屋の使用料とみなされる、休憩料、寝具賃貸料寝具のクリーニング代、光熱水道料、室内清掃料等が含まれる（宿泊料）。
- ② 親戚、知人・友人などの範囲を超えて、広く利用者を募集し、不特定多数の者を宿泊させること（社会性）
- ③ 反復継続して利用者を募集し、宿泊させること（反復継続性）
- ④ 使用期間が1カ月未満の「人を宿泊させる営業」を行っていること（不動産賃貸業ではなく、旅館業）

### (2) 旅館業法による規制内容（(図表2) 参照）

旅館業法は、旅館業をホテル営業、旅館営業、簡易宿所営業、下宿営業等に区分し、これに応じた要件・義務を定めるとともに、その営業を都道府県知事（保健所を設置する市・特別区にあっては、市長・区長）の許可に係らしめている（法3条1項）。その主な要件・義務は、以下のとおりである。

- ① 政令で定める施設の構造基準（都道府県が条例で定める基準を含む。）への適合。ただし、季節的に利用されるもの等省令で定める特別の事情があるものについては、省令で特例を定めることができる（法3条2項）。
- ② 施設・サービスについての安全・衛生水準の維持・向上等の努力（法3条の4）
- ③ 都道府県の条例で定める基準に基づく換気、採光、清潔等の宿泊者の衛生に必要な措置の実施（法4条1項・2項）

- ④ 政令で定める利用基準の遵守（法4条3項）
- ⑤ 施設の設置場所が公衆衛生上不適当でないこと。特に周囲おおむね百メートルの区域内に学校等がある場合は、当該施設の清純な施設環境が著しく害されるおそれがないこと（都道府県知事等は、学校長等の意見を求める。）（法3条2項・3項）
- ⑥ 宿泊拒否の制限（法5条）
- ⑦ 宿泊者名簿の備付け（宿泊者の氏名、住所、職業等を記載。感染症対策及びテロ対策の観点から、平成17年の省令改正により、日本国内に住所を有しない外国人については、国籍、旅券番号等を併せて記載）（法6条）。また、旅券の写しを宿泊者名簿とともに保存（通知）
- ⑧ 都道府県知事等による報告徴収・立入検査、基準適合改善命令、法令違反等による営業許可の取消・営業停止命令、罰則（法7条、7条の2、8条、10条～13条）

### (3) 建築基準法による規制内容（(図表3)参照）

建築基準法は、旅館業の用に供される建築物について、これを「ホテル・旅館」とし、その規模、構造等に応じて単体規定、集団規定による規制を講じている。

（単体規定）

- ① 2階以下・200㎡未満の戸建住宅をホテル・旅館とする場合、通常、住宅用防災警報機などの設置で対応可能である。また、最上階における火器使用室の内装制限、屋内階段の寸法の規制が異なる。
- ② 共同住宅をホテル・旅館とする場合、通常、居室への非常用照明装置や住宅用防災警報機などの設置で対応可能である。また、最上階における火器使用室の内装制限の規制が異なる。

（集団規定）

住宅は、12の用途地域のうち、工業専用地域を除くいずれの地域でも立地可能である。しかし、ホテル・旅館は、相当数の不特定多数の者が出入りし、周辺の市街地環境にも一定の影響を与えることから、いわゆる住居専用地域においては立地が認められていない。ただし、特別用途地区や地区計画を活用し、条例で必要な規定を定めた場合や、特定行政庁が良好な住居の環境を害するおそれがないと認めて個別に許可した場合は、住居専用地域においても立地可能である。

### (4) 消防法による規制内容（(図表4)参照）。

住宅を民泊サービスの用に供する場合には、消防法に基づき、以下の措置を講ずることが必要とされている。

（一般住宅の一部を民泊として活用する場合）

- ① 民泊部分が小さければ（半分未満で50㎡以下）、新たな規制はかからない。
- ② 民泊部分が大きければ、新たに消火器（150㎡以上の場合）、自動火災報知設備（300㎡未満の場合民泊部分のみ）、誘導灯が必要となる。

（共同住宅の一部を民泊として活用する場合）

- ① 新たに廊下、階段等の共用部分に誘導灯が必要となる。
- ② 自動火災報知設備については、延べ面積が500㎡以上の場合、新たな規制はかからない。500㎡未満の場合、300㎡以上で民泊部分が1割を超えると建物全体に、それ以外は民泊部分と管理人室に、新たに自動火災報知設備が必要となる。

このように民泊サービスを行う場合に規制が上乘せされるのは、以下のような火災危険性の高まりを考慮したものとされている。

- ① 不慣れな火気使用設備を用いることによる出火のリスク
- ② 消火設備の設置場所や使用方法を把握できていないこと等による初期消火失敗のリスク
- ③ 宿泊者が 119 番通報を行わず、消防機関への通報が遅れてしまうリスク
- ④ 施設に不案内なことにより宿泊者の避難が遅れてしまうリスク
- ⑤ 火災時の熱や煙を遮る防火区画が未形成であることや耐火性能が劣ること等のリスク

#### (5) 旅行業法の適用対象と規制内容（(図表 4) 参照）

旅行業法は、「旅行業等を営む者について登録制度を実施し、あわせて旅行業等を営む者の業務の適正な運営を確保するとともに、その組織する団体の適正な活動を促進することにより、旅行業務に関する取引の公正の維持、旅行の安全の確保及び旅行者の利便の増進を図ること」を目的として（法 1 条）、昭和 27 に制定された法律である。

同法の適用対象たる「旅行業」とは、報酬を得て、旅行者と運送・宿泊サービス提供機関の間に入り、旅行者が「運送又は宿泊のサービス」の提供を受けられるよう、複数のサービスを組み合わせた旅行商品の企画や個々のサービスの手配をする行為とされている（法 2 条）。ここで「運送又は宿泊のサービス」とは、運送事業者、宿泊事業者により、事業として提供されるサービスを言い、「宿泊のサービス」は、旅館業法に基づく「旅館業」に該当するサービスを言うこととされている。

したがって、民泊サービスについても、旅館業法に基づく旅館業に該当する場合には、これを仲介する事業は、旅行業に該当し、仲介事業者は、以下のとおり、旅行業法に基づく登録を受ける必要がある。

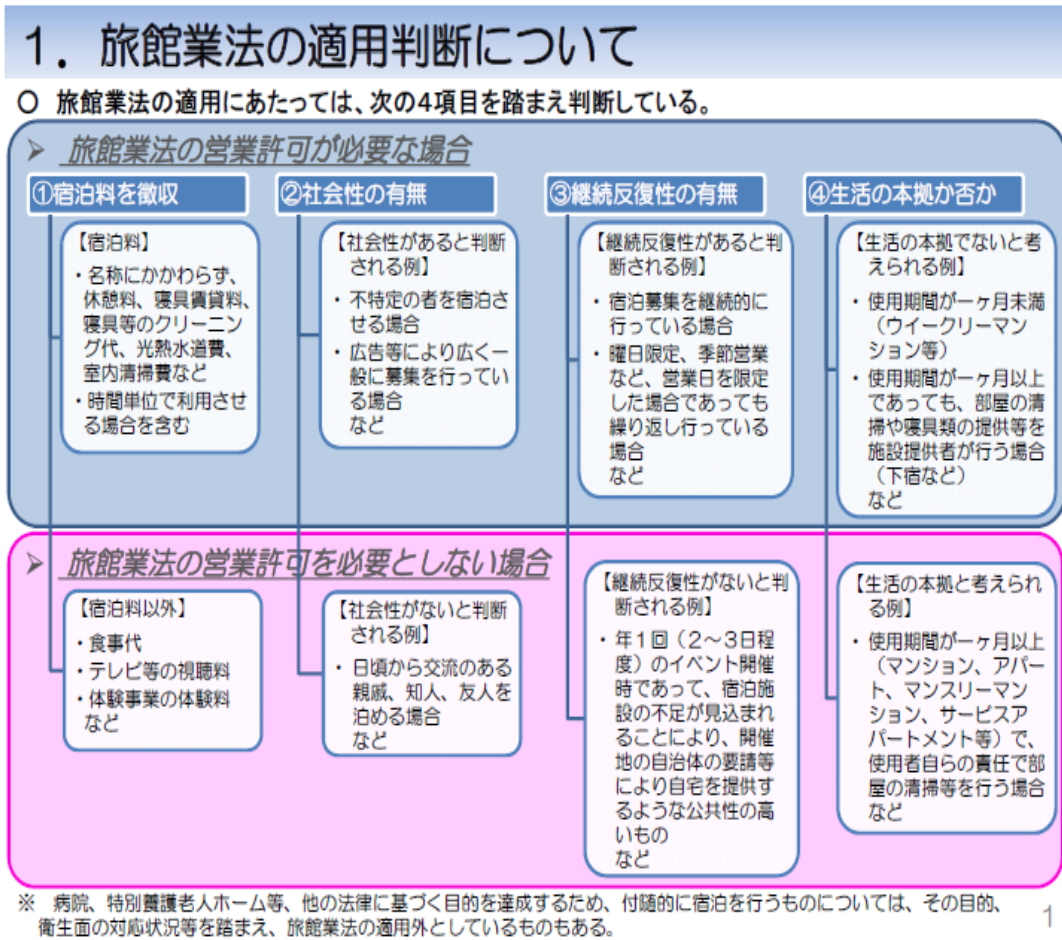
旅行業法による主な規制内容は、以下のとおりである。

- ① 観光庁長官による登録を受けること（法 3 条～6 条の 4）
- ② 営業保証金の供託義務（法 7 条～10 条）
- ③ 旅行業務取扱管理者の選任義務（法 11 条の 2～11 条の 3）
- ④ 旅行業約款の策定義務及び認可制度（法 12 条の 2、12 条の 3）
- ⑤ 取引条件の説明義務・書面交付義務（法 12 条の 4）
- ⑥ 契約書面の交付義務（法 12 条の 5）
- ⑦ 旅行地の法令に違反するサービスの提供のあっせん又は便宜供与の禁止、あっせん又は便宜供与する旨の広告の禁止（法 13 条 2 号、3 号）
- ⑧ 観光庁長官による報告徴収・立入検査、業務改善命令、法令違反等による業務停止命令・登録の取消、罰則（法 18 条の 3、19 条、26 条、28 条～34 条）

なお、上記⑦のとおり、旅行者は、法令に違反するサービスの提供のあっせん等を禁止されているが、当該サービスが法令に違反しているかどうかは、サービス提供事業者に対する監督・取締権限を有する担当行政庁が認定する必要がある（旅行業法担当行政庁には、判断権がない）。また、旅行者は、サービスについての最終的な責任を持たない「仲介者」の立場にある。そのため、仲介対象のサービスが適切に提供されることを自ら管理・監督する義務は課されず、また、仲介対象のサービスの提供主体等を行政に報告する義務は課されていない。また、通常、旅行者と宿泊事業者等がサービス提供契約の当事者となるため、旅行者は、原則として、サービスの提供に関する民事上の契約責任を負担しない

とされる。

(図表 1)



## 5. 旅館業と不動産賃貸業の関係

旅館業	旅館業法上の 旅館 ホテル 簡易宿所 (民宿、ウイークリーマンション含む)	下宿 (旅館業法)
不動産賃貸業 (一時的滞在)	国家戦略特区事業 (旅館業法の適用除外)	
不動産賃貸業 (生活の本拠)		賃貸マンション (マンスリーマンション含む)
		ホームステイ
	7日	1か月
	(最短の) 滞在 (宿泊) 期間	

(図表 2)

### 3. 旅館業等の主な規制内容

	ホテル営業	旅館営業	簡易宿所営業	農家民宿	国家戦略特区
概要	洋式の構造及び設備を主とする施設を設け、宿泊料を受けて、人を宿泊させる営業	和式の構造及び設備を主とする施設を設け、宿泊料を受けて、人を宿泊させる営業	宿泊する場所を多数人で共用する構造及び設備を主とする施設を設け、宿泊料を受けて、人を宿泊させる営業	農山漁村余暇法に基づく農林漁業体験民宿宿業のうち、農林漁業者が営むもの	一定の要件を満たす特区内の施設を、賃貸借契約に基づき条例で定めた期間（7日～10日）以上、外国人旅客に提供するもの
旅館業法との関係	適用あり	適用あり	適用あり	適用あり	適用除外
名簿	氏名、住所、職業等を記載した宿泊者名簿を備えること。	同左	同左	同左	同左 (通知及び省令による措置)
客室数	10室以上	5室以上	規制なし	規制なし	規制なし
客室床面積	9㎡以上/室	7㎡以上/室	延床面積33㎡以上	規制なし	25㎡以上/室 (特区法に基づく規制)
玄関帳場	宿泊しようとする者との面接に適する玄関帳場その他これに類する設備を有すること。	同左	規制なし(注)	規制なし	規制なし
換気等	適当な換気、採光、照明、防湿及び排水の設備を有すること。	同左	同左	同左	同左 (特区法に基づく規制)
入浴設備	宿泊者の需要を満たすことができる適当な数の洋式浴室又はシャワー室を有すること。	当該施設に近接して公衆浴場がある等入浴に支障をきたさないと認められる場合を除き、宿泊者の需要を満たすことができる適当な規模の入浴設備を有すること。	同左	同左	浴室を有すること。 (特区法に基づく規制)
その他	都道府県（保健所を設置する市又は特別区）又は、市又は特別区が条例で定める構造設備の基準に適合すること。	同左	同左	同左	滞在日数は7日から10日までの範囲内において条例で定める期間以上であること。 (特区法に基づく規制)

注)国の法令上の基準はないが、通知で玄関帳場（フロント）又はこれに類する設備を設けることを求めており、これを条例で基準化しているケースがある。

### 4. 構造設備基準の特例

- 旅館業の許可を受けるためには、前記構造設備の基準を満たす必要があるが、旅館業法施行令第2条により、構造設備の基準の特例を設けることができることとされており、具体的には、旅館業法施行規則第5条で定められている。

（旅館業法施行規則第5条による特例）

- 1 キャンプ場、スキー場、海水浴場等において特定の季節に限り営業する施設の場合  
→ 客室数、客室の床面積、玄関帳場等の基準を適用しない。
- 2 交通が著しく不便な地域にある施設であって、利用度が低いものの場合  
→ 客室数、客室の床面積、玄関帳場等の基準を適用しない。
- 3 体育会、博覧会等のために一時的に営業する施設の場合  
→ 客室数、客室の床面積、玄関帳場等の基準を適用しない。
- 4 農山漁村滞在型余暇活動のための基盤整備の促進に関する法律（平成6年法律第46号）第2条第5項に規定する農林漁業体験民宿業を営む施設の場合  
→ 客室延床面積の基準を適用しない。
- 5 文化財保護法（昭和25年法律第214号）第144条第1項の規定に基づき文部科学大臣に選定された重要伝統的建造物群保存地区内に在る伝統的建造物の場合  
→ 玄関帳場の代替設備等による対応を認める。

(図表3)

# ホテル・旅館に係る防火・避難規定



- 2階以下・200㎡未満の規模の戸建住宅をホテル・旅館とする場合、通常、住宅用防災警報器などの設置で対応可能となるよう規制を緩和している。その他には最上階における火気使用室内装制限、屋内階段の寸法の規制が異なる。
- 共同住宅をホテル・旅館とする場合、通常、居室への非常用照明装置や住宅用防災警報器などの設置で対応可能となるよう規制を緩和している。その他には最上階における火気使用室内装制限の規制が異なる。

	ホテル・旅館	
		(2階・200㎡未満)
界壁・間仕切壁 (法第27条)	○ 準耐火構造とし、小屋裏又は天井裏に達する ※ スプリンクラー設備を設置した場合、住宅用防災警報器を設置等した場合について緩和。	○ 準耐火構造とし、小屋裏又は天井裏に達する (戸建住宅は適用なし) ※ スプリンクラー設備を設置した場合、住宅用防災警報器を設置等した場合について緩和。
用途による耐火建築物等要求 (法第27条)	① 3階建以上の場合 ② 2階の部分の床面積*の合計が300㎡以上の場合	○ 適用なし
廊下の幅 (法第30条、令第119条)	○ 居室の床面積*の合計が200㎡を超える階の場合 (1) 中廊下→1.6m以上 (2) 片廊下→1.2m以上	○ 適用なし
居室から直通階段までの距離 (法第30条、令第120条)	① 主要構造部が準耐火構造又は不燃材料の場合、50m以下 ② その他の場合、30m以下	○ ほぼ適用なし
2以上の直通階段 (法第30条、令第121条)	① 主要構造部が準耐火構造又は不燃材料の場合、宿泊室の床面積の合計が200㎡超の階 ② その他の場合は、宿泊室の床面積の合計が100㎡超の階	○ ほぼ適用なし
避難階段の設置 (法第30条、令第122条)	○ 5階以上の階	○ 適用なし
排煙設備の設置 (法第30条、令第123条の2)	○ 延べ面積500㎡超	○ 適用なし
非常用照明装置の設置 (法第30条、令第123条の4)	① 居室 ② 避難経路 ※ 避難階の居室等で、屋外への出口に至る歩行距離が30m以下(避難階の直上階・直下階の場合は、20m以下)のものは対象外。	○ ほぼ適用なし
内装制限 (法第30条の2、令第123条の4、令第129条)	① 居室及び避難経路の内装仕上げを難燃材料等とする (1) 耐火建築物の場合 → 3階以上の床面積*が300㎡以上 (2) 準耐火建築物の場合 → 2階の床面積*が300㎡以上 (3) その他の場合 → 床面積*が200㎡以上 ※ 100㎡以内毎に防火区画されている場合は対象外。 ② 火気使用室内装仕上げを準不燃材料とする (住宅の場合、最上階は適用除外)	○ 火気使用室内装仕上げを準不燃材料とする (住宅の場合、最上階は適用除外)
屋内階段の寸法 (法第30条、令第123条)	○ 直上階の居室の床面積の合計が200㎡を超える場合等 (1) 階段及びその踊場の幅: 120cm以上 (2) けあげ: 20cm以下 踏面: 24cm以上【勾配 40°】 ○ 上記以外の場合 (1) 階段及びその踊場の幅: 75cm以上 (2) けあげ: 22cm以下 踏面: 21cm以上【勾配 46°】	(1) 階段及びその踊場の幅: 75cm以上 (2) けあげ: 22cm以下 踏面: 21cm以上【勾配 46°】 (住宅内階段は けあげ: 23cm以下 踏面: 15cm以上【勾配 57°】)

赤字:「共同住宅」・「ホテル・旅館」で異なる基準

青字:「戸建住宅」・「ホテル・旅館(2階・200㎡未満)」で異なる基準

※:当該用途に供する部分の床面積

# 用途地域による建築物の用途制限(例)



各用途地域における住居の環境の保護や、商業・工業等の業務の利便の増進を図るために、建築することができる建築物の用途については、次の表に示すような制限が行われる。  
ただし、特別用途地区を指定して条例を定めた場合や、特定行政庁が、個別に、当該用途地域における環境を害するおそれがない等と認めて許可した場合には立地可能。

○: 建てられる用途 ×: 原則として建てられない用途 ①、②、③、④、▲: 面積、階数などの制限あり		第一種住居地域	第二種住居地域	準住居地域	近隣商業地域	商業地域	準工業地域	工業地域	工業専用地域	用途地域指定のない区域	備考	
ホテル、旅館		×	×	×	○	○	○	○	○	○	▲3,000㎡以下	
住宅、共同住宅、寄宿舎等		○	○	○	○	○	○	○	○	○		
老人ホーム、福祉ホーム等		○	○	○	○	○	○	○	○	○		
老人福祉センター、児童厚生施設等		▲	▲	○	○	○	○	○	○	○	▲600㎡以内	
公共施設等	小学校、中学校、高等学校	○	○	○	○	○	○	○	×	×		
	病院、大学、高等専門学校、専修学校等	×	×	○	○	○	○	○	×	×		
	神社、寺院、教会、公衆浴場、診療所、保育所等	○	○	○	○	○	○	○	○	○		
店舗等	店舗等の床面積が150㎡以下のもの	×	①	②	③	○	○	○	○	④	○	①: 日用品販売店や、理髪店、理髪器具等のサービス店舗等に限定。2階以下 ②: ①に加えて、物販店舗や、銀行の支店・宅地建物取引業者等のサービス店舗等に限定。2階以下 ③: 2階以下 ④: 物販店舗、飲食店を除く
	店舗等の床面積が150㎡を超え、500㎡以下のもの	×	×	②	③	○	○	○	○	④	○	
	店舗等の床面積が500㎡を超え、1,500㎡以下のもの	×	×	×	③	○	○	○	○	④	○	
	店舗等の床面積が1,500㎡を超え、3,000㎡以下のもの	×	×	×	×	○	○	○	○	④	○	
	店舗等の床面積が3,000㎡を超えるもの	×	×	×	×	○	○	○	○	④	○	
事務所等	事務所等の床面積が1,500㎡以下のもの	×	×	×	▲	○	○	○	○	○	○	▲2階以下
	事務所等の床面積が1,500㎡を超え、3,000㎡以下のもの	×	×	×	×	○	○	○	○	○	○	
	事務所等の床面積が3,000㎡を超えるもの	×	×	×	×	○	○	○	○	○	○	

注 第二種住居地域、準住居地域、工業地域、工業専用地域、用途地域の指定のない区域については、大規模集客施設の床面積の合計が10,000㎡以内でなければならない。  
※ 市街化調整区域を除く。

(図表 4)

**住宅の一部を民泊として活用する場合に想定される消防用設備等について**

**1. 一般住宅の一部を民泊として活用する場合**

総務省消防庁

資料4-5

➤ 民泊部分が小さければ、新たな規制はかからない。



図1 民泊部分が建物全体の半分未満で50㎡以下である場合  
⇒ 建物全体が一般住宅として取り扱われる

○消防用設備等の設置は不要。  
(ただし、全ての住宅に設置義務がある住宅用火災警報器は設置が必要。)

➤ 民泊部分が多い場合、新たに設置が必要となる設備は、消火器、自動火災報知設備、誘導灯が想定されるが、消火器は建物の延べ面積が150㎡未満の場合は不要であり、自動火災報知設備も、建物の延べ面積が300㎡未満の場合は民泊部分のみに設置すれば足りる。

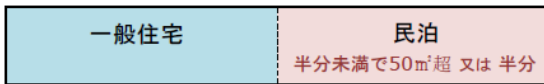


図2 民泊部分が建物全体の半分未満で50㎡超又は建物全体の半分の場合  
⇒ 建物全体が用途が混在する防火対象物として取り扱われる

○必要となる消防用設備等  
①消火器…民泊部分の床面積が150㎡以上の場合  
②自動火災報知設備…民泊部分のみ※(注1)  
③誘導灯…全て(注2)

※ 建物全体の延べ面積が300㎡以上の場合、建物全体に自動火災報知設備の設置が必要となる。



図3 民泊部分が建物全体の半分よりも大きい場合  
⇒ 建物全体が宿泊施設として取り扱われる

○必要となる消防用設備等  
①消火器…建物の延べ面積が150㎡以上の場合  
②自動火災報知設備…全て(注1)  
③誘導灯…全て(注2)

注1 既存の建物であっても無線方式の導入により簡便な追加工事で対応可能  
注2 農家民宿等については、一定の条件を満たす場合は設置不要。また一定の面積以下の居室の出入口には設置不要  
参考1 ホテル、簡易宿所等に設置すべき消防用設備等  
○消火器 - 150㎡以上の場合 ○自動火災報知設備 - 全て ○誘導灯 - 全て(上記注2の緩和規定の適用有)  
参考2 宿泊施設として取り扱われる部分のカーテン、じゅうたん等は防災物品とすることが必要

1

**2. 共同住宅の一部を民泊として活用する場合**

➤ 新たに設置が必要となる設備は、自動火災報知設備及び誘導灯が想定される。なお、消火器については、共同住宅と旅館・ホテル等の設置基準が同一であるため、新たな規制はかからない。

- 延べ面積が500㎡以上の共同住宅には自動火災報知設備を設置する義務があるため、新たな規制はかからない。また、延べ面積が500㎡未満の共同住宅にあっては自動火災報知設備を図2のように設置する必要が生じるが、既存の建物であっても無線方式のものを用いることにより簡便な追加工事により対応可能である。
- 誘導灯については、新たに廊下、階段等の共有部分に設置すれば足りる。さらに、避難口までの歩行距離や視認性等の一定の条件を満たせば設置は不要となる。

**【参考】自動火災報知設備の取扱い**

■ 共同住宅 ■ 民泊 □ 自動火災報知設備が必要となる部分

① 延べ面積が500㎡以上の場合、民泊の有無によらず建物全体に自動火災報知設備が必要のため、新たな規制はなし。

② 延べ面積が500㎡未満の場合、延べ面積が300㎡以上で、民泊部分が1割を超えると、建物全体に自動火災報知設備の設置が必要。ただし、それ以外の場合、民泊部分のみの設置で可。

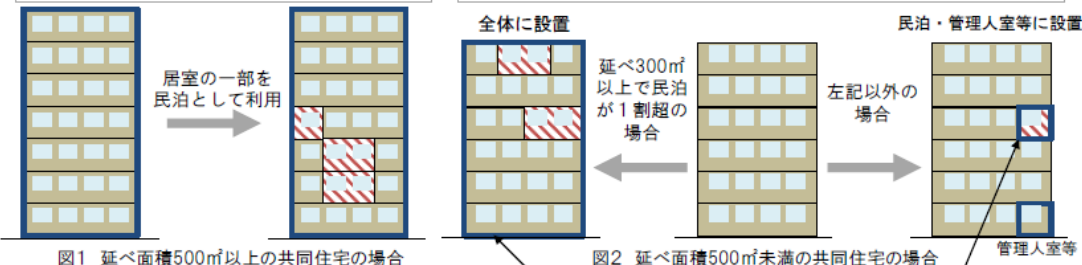


図1 延べ面積500㎡以上の共同住宅の場合

図2 延べ面積500㎡未満の共同住宅の場合

新たな規制はかからない

無線方式の導入により簡便な追加工事で対応可能

参考1 ホテル、簡易宿所等に設置すべき消防用設備等  
○消火器 - 150㎡以上の場合 ○自動火災報知設備 - 全て ○誘導灯 - 全て(前頁注2の緩和規定の適用有)  
参考2 民泊部分のカーテン、じゅうたん等は防災物品とすることが必要(高さ31m超の建築物では防災物品が必要なため、新たな規制はかからない) 2



(図表 5)

## 旅行業法の概要

資料4-3



### 趣旨・目的 (法第1条)

- 「旅行業務に関する公正の維持」、「旅行の安全の確保」、「旅行者の利便の増進」を図るため、①**旅行業者**について登録制度を実施するとともに、②**消費者を保護するための義務を旅行業者に課すもの。**

#### 主な義務

- ◎ 営業保証金の供託義務 (法第7条)
- ◎ 旅行業務取扱管理者の選任義務 (法第11条の2)
- ◎ 旅行業務取扱管理者の選任義務 (法第11条の2)
- ◎ 旅行業約款の策定義務及び認可制度 (法第12条の2)
- ◎ 取引条件の説明義務・書面交付義務 (法第12条の4)
- ◎ 契約書面の交付義務 (法第12条の5)

### 旅行業の定義 (法第2条第1項)

- 報酬を得て、旅行者と運送・宿泊サービス提供機関の間に入り、旅行者が「運送又は宿泊のサービス」の提供を受けられるよう、複数のサービスを組み合わせた旅行商品の企画や個々のサービスの手配をする行為。

#### 「運送又は宿泊のサービス」の意義

- ◎ 運送事業者、宿泊事業者により、事業として提供されるサービスを言い、「宿泊のサービス」は、旅館業法に基づく「旅館業」に該当するサービスを言う。
- ◎ 「民泊サービス」についても、**個々の民泊の行為が旅館業法に基づく「旅館業」に該当する場合、当該「民泊サービス」を仲介する事業は「旅行業」に該当する。**その場合、**仲介事業者は、旅行業法に基づく登録を受ける必要がある。**

### 旅行業者の責任範囲

- 旅行業法は、旅行業者が、サービスについての最終的な責任を持たない「仲介者」の立場にあることに着目し、旅行業者による「仲介取引行為」に対する上記のような規制を設けるもの。
- そのため、旅行業法では、仲介取引行為そのものと異なる仲介対象のサービス (宿泊・運送サービス) が適切に提供されることを自ら管理・監督する義務は課されず、また、仲介対象のサービスの提供主体等を行政に報告する義務は課されていない (仲介するサービスの適法性を担保するための規制あり (次項参照))。
- また、通常、旅行者と宿泊施設・運送機関が、サービス提供契約 (宿泊契約・運送契約) の契約当事者となるため、旅行業者は、原則として、サービスの提供に関する民事上の契約責任を負担しない。
  - ※ なお、旅行業者が契約当事者となるパッケージの場合において、提供されたサービスに対する旅行業者の責任を限定的に判令した裁判例あり。

2

### 旅行業者の禁止行為 (第13条第3項)

- 旅行業法では、登録を受けた旅行業者が、以下の行為を実施することを禁止。
  - ◎ **他法令に違反するサービス (※) をあつせんする行為**
  - ◎ **他法令に違反するサービスをあつせんする旨の広告**
- ※ 例：道路運送法に基づく料金規制に違反した貸切バス、旅館業法に基づく営業許可を受けていない宿泊施設 等
- 禁止行為を実施した場合、業務改善命令 (広告削除命令等) や業務停止命令等の処分を実施。
- 当該サービスが他法令に違反しているかどうかについては、サービス提供事業者に対する監督・取締権限を有する担当行政庁が認定する必要あり (旅行業法担当行政庁では、他法令に違反しているかどうかについての判断権なし。)

(参考) 旅行業法(昭和27年7月18日法律第239号)

#### 第十三条

- 旅行業者等又はその代理人、使用人その他の従業者は、その取り扱う旅行業務に関連して次に掲げる行為を行ってはならない。
  - 旅行者に対し、旅行地において施行されている法令に違反するサービスの提供を受けることをあつせんし、又はその提供を受けることに関し便宜を供与すること。
  - 前二号のあつせん又は便宜の供与を行う旨の広告をし、又はこれに類する広告をすること。

### 3. 民泊サービスの現状

次に、民泊サービスの現状について、二つの側面から概観する。

#### (1) 民泊仲介サイト運営事業者の概況

昨今の世界的な民泊ブームとも言うべき状況は、IT を活用して住宅の空きスペースについて提供者と利用者をマッチングするビジネスが新たに誕生したことによるものである。今日、このような遊休資産の活用は、社会の様々な分野に及び、広く「シェアリングエコノミー」(Sharing Economy) として発展しようとしている。

その嚆矢となり、中心的存在となっているのが、アメリカの Airbnb (エアー・ビー・アンド・ビー) である。同社は、2008 年にサンフランシスコで創業され、2015 年現在、世界 191 か国 3 万 4 千都市において 200 万件以上の物件を取り扱い、宿泊者累計は 6,000 万人以上に達するという (2013 年初めが 400 万人。ここ 3 年ほどで 5,600 万人以上増加していることになる)。我が国においても、2015 年 10 月時点で、取扱物件数 21,000 件 (前年比 374%成長)、日本へのゲスト数 100 万人 (前年比 530%成長) に上り、現在、同社にとって世界で一番伸びている市場が日本であるという。また、同社が本年 6 月 15 日に発表した「日本におけるホームシェアリングに関する活動レポート」によれば、2015 年の状況は、以下のとおりである。

- ・ 宿泊したインバウンドゲスト数 : 138 万 3,000 人以上 (伸び率 500%)
- ・ 1 に当たり平均宿泊日数 : 3.5 泊
- ・ 訪日ゲスト上位 5 か国・地域 : アメリカ、中国、オーストラリア、韓国、香港
- ・ 訪日ゲスト滞在上位 10 都市 : 東京、大阪、京都、福岡、札幌、那覇、名古屋、広島、神戸、沖縄
- ・ 一般的なホストの年間貸出回数 : 101 泊 (1 カ月当たり約 8 拍)
- ・ 標準的なホストの年間収入額 : 122 万 2,400 円
- ・ ホストの平均年齢等 : 平均 37 歳。増加が特に著しいのが 50 代以上のシニア層で、ホスト全体の 14%。  
ホストは全国に分布。
- ・ Airbnb コミュニティ (ホストとゲスト) が経済活動により創出した利益 : 2,363 億円
- ・ 上記の経済効果 : 5,207 億円

#### (2) 京都市民泊施設実態調査の概要

京都市は、言うまでもなく、我が国を代表する世界的な観光都市であり、好調なインバウンドを始めとして年間 5 千万人を大きく上回る観光客が訪れている。宿泊需要の増大と共に民泊も急増し、近隣住民とのトラブルなど問題事例も多くみられるようになってきているという。こうした状況に対応するため、京都市は、その実態を把握するため、「京都市民泊施設実態調査」を行い、本年 5 月 9 日に結果を発表した。その概要は、以下のとおりである。

(調査期間) 平成 27 年 12 月 1 日～平成 28 年 3 月 31 日

(調査対象) 京都市内掲載件数が 10 件以上確認された 7 つの仲介サイト及び日本法人により運営されている唯一の仲介サイトに掲載された民泊施設

(調査結果)

- ① 民泊施設の状況 : 市内には 2,702 件の施設があり、うち戸建て住宅 34.6%、集合住宅 62.1%で、全体の 3 分の 2 が集合住宅である。戸建て住宅では一棟貸しが約 60%、部屋貸しが約 40%、集合住宅

では一戸貸しが約 90%、部屋貸しが約 10%である。

- ② 旅館業法の許可の有無：許可が確認できたものが 7.0%、無許可と思われるものが 68.4%である。戸建て住宅では無許可と思われるものが 58.6%、集合住宅では 74.8%で、大きな違いが見られた。
- ③ 用途地域の適合性：全体の 75.0%は用途に適合し、11.9%は不適合、6.0%は不適合の可能性がある。戸建て住宅では用途不適合は 14.1%、集合住宅では 11.2%で、戸建て住宅の方が用途不適合の割合は多かった。
- ④ 運営者の住所地：京都在住の運営者は 66.2%、約 3 割の運営者は京都府外（海外を含む）から施設を運営している。京都府外は戸建て住宅約 2 割、集合住宅約 3 割で、集合住宅の方が府外からの運営比率が高い。
- ⑤ 宿泊可能人数：2 人及び 3 人が定員の施設が 49.8%で、約半数を占めている。市内全体の民泊施設の最大宿泊可能人数は 1 万人超となる。
- ⑥ 最低宿泊日数：1 泊から宿泊可能な施設が半数以上を占めており、国家戦略特区における最低宿泊日数 6 泊 7 日以上を設定している民泊施設は 1.6%にとどまっている。
- ⑦ 1 泊当たりの宿泊料金：1 人で宿泊した場合の 1 泊当たりの料金は、6,001 円から 12,000 円が多く、ビジネスホテルと競合する可能性がある。

（民泊の課題）

- ① 民泊施設は無許可営業の施設が多い。
  - ア 多くの民泊施設が旅館業の許可を取得しておらず、建物の構造や消防設備、衛生設備などで法令に定められた基準を満たしていない施設が多いと思われる。
  - イ 多くの民泊運営者は、自分が現在運営している施設で旅館業の許可を取得することは困難と考えている。また、新たなコストや手続に手間がかかることから、許可を取得しようとは思っていないものもいる。
  - ウ 一部の民泊運営者や民泊代行業者は、保健センター等からの指導を受けたとしても、当該施設における事業を停止すれば摘発されることはないと考えている。
  - エ また、設備投資等にコストがかかり、さらに様々な義務が発生する許可の取得は損だと考えている事業者もいる。
- ② 宿泊施設周辺の住民は不安に感じている。
  - ア 多くの施設は地域住民に対して事前に説明なく営業が開始されている。
  - イ 多くの施設は管理者が常駐していないだけでなく、管理者が不明であり、緊急連絡先も示されていないことも多い。
  - ウ そのため、地域住民は施設において誰がどのように営業しているか分からず、具体的なトラブル事例がなくても施設に対して不安感、不快感を抱く。
  - エ 特にオートロック式の玄関が設置された集合住宅においてその傾向は強い。
  - オ 一部の施設においては騒音等の具体的なトラブルも発生している。
- ③ 宿泊施設の管理ができていない。
  - ア 無許可営業の施設が多く、行政による管理・把握ができていない。
  - イ 多くの施設は管理者が不在であり、宿泊者の適正な管理（宿泊者名簿の作成や外国人宿泊客のパスポートのコピーなど）がなされていない可能性が高い。

ウ 一方で「ホームステイ型」については、宿泊者の管理が一定できており、国際交流の観点からメリットがあると思われる。

④ 所在地が特定できない宿泊施設が半数以上存在した。

#### 4. 民泊サービスに対する政府の取組の経緯

以上のように、民泊サービスについては、観光立国の推進や地域活性化、資源の有効利用、新たなビジネスの創出等多くの期待が寄せられているが、他方では、安全・安心のためのルールを無視した違法な民泊が急増し、地域住民等との様々なトラブルが社会問題化しつつある。

ここでは、こうした民泊サービスに対する政府の取組の経緯について概観する。

##### (1) 国家戦略特別区域法における旅館業法の特例（(図表4) 参照）

国家戦略特別区域法は、「経済社会の構造改革を重点的に推進することにより、産業の国際競争力を強化するとともに、国際的な経済活動の拠点を形成することが重要であることに鑑み、国家戦略特別区域に関し、規制改革その他の施策を総合的かつ集中的に推進するために必要な事項」を定める法律であり（法1条）、平成25年12月に制定された。同法は、「認定区域計画に基づく事業に対する規制の特例措置等」として、様々な法律の特例を定めている。その一つが「旅館業法の特例」である（法13条）。

これは、国家戦略特別区域外国人滞在施設経営事業（外国人旅客の滞在に適した施設を賃貸借契約及び付随契約に基づき一定期間以上使用させるとともに、外国人旅客の滞在に必要な役務を提供する事業）について、内閣総理大臣の区域計画の認定、都道府県知事の要件該当性の認定により、旅館業法の適用を除外するものである。

この「一定期間以上」については、政令で「7日から10日までの範囲内において条例で定める期間以上」とされている。これまで東京都大田区及び大阪府においてこの条例が制定・施行（それぞれ昨年12月・本年1月、昨年10月・本年4月）されているが、未だその活用状況は低調な模様である。観光を目的とした一般の外国人旅行者にとって、一つの所に6泊7日以上滞在することは極めて稀であり、ニーズとのミスマッチが大きいと言われている。

しかし、この特例制度は、いわゆるインバウンドのための宿泊需要を賄うための民泊制度として構想されたものではないようである。すなわち、「産業の国際競争力を強化するとともに、国際的な経済活動の拠点を形成する」（法1条）観点から、例えば外国のビジネス関係者が日本に滞在する場合の施設・サービスを、不動産賃貸借契約及び付随契約に基づき提供しようとするものであり（日本人の利用も可能）、「使用期間1か月未満は旅館業法」との仕切りに特例を設けたもの（マンスリーマンションやサービスアパートメントの使用期間短縮、ウィークリーマンションの旅館業法適用除外に相当）とされている。

法律制度は、成立後、必ずしも立案者の構想や意図に関わりなく、法文自体として独立に機能を発揮し始める。この特例制度も、民泊ブームの到来により、今では「特区民泊」などと呼ばれるが、今後、新たな民泊制度との間で何らかの関係整理が行われるものと思われる。

(図表6)

## 外国人滞在施設経営事業について

- (1) 国家戦略特別区域外国人滞在施設経営事業の要件（政令で定める要件）
- ① 当該事業の用に供する施設であって賃貸借契約及びこれに付随する契約に基づき使用させるもの（以下単に「施設」という。）の所在地が国家戦略特別区域にあること。
  - ② 施設を使用させる期間が7日から10日までの範囲内において施設の所在地を管轄する都道府県（その所在地が保健所を設置する市又は特別区の区域にある場合にあつては、当該保健所を設置する市又は特別区）の条例で定める期間以上であること。
  - ③ 施設の各居室は、次のいずれにも該当するものであること。
    - ア 一居室の床面積は、25平方メートル以上であること。  
ただし、施設の所在地を管轄する都道府県知事が、外国人旅客の快適な滞在に支障がないと認めた場合においては、この限りでない。
    - イ 出入口及び窓は、鍵をかけることができるものであること。
    - ウ 出入口及び窓を除き、居室と他の居室、廊下等との境は、壁造りであること。
    - エ 適当な換気、採光、照明、防湿、排水、暖房及び冷房の設備を有すること。
    - オ 台所、浴室、便所及び洗面設備を有すること。
    - カ 寝具、テーブル、椅子、収納家具、調理のために必要な器具又は設備及び清掃のために必要な器具を有すること。
  - ④ 施設の使用の開始時に清潔な居室を提供すること。
  - ⑤ 施設の使用方法に関する外国語を用いた案内、緊急時における外国語を用いた情報提供その他の外国人旅客の滞りに必要な役務を提供すること。
  - ⑥ 当該事業の一部が旅館業法第2条第1項に規定する旅館業に該当するものであること。
- (2) 認定事業者が行う認定手続が政令で定める要件に該当しなくなったと認めるときは、都道府県知事は認定を取り消すことが可能。

## ホテル・旅館等と外国人滞在施設の比較

	ホテル・旅館等	外国人滞在施設
位置付け	旅館業	不動産賃貸業(旅館業法の適用除外)
宿泊者名簿	宿泊者名簿の記載が法律上義務化(虚偽記載や提出拒否には罰則)	法律上は宿泊者名簿の記載の義務はないが、通知により、滞在者名簿の記載を求めている
宿泊者の管理等	事業者がフロント(玄関帳場)を設けて宿泊者を管理	滞在者の自己管理に委ねられている 通知により、事前に近隣住民に説明し、理解を得るよう努めることとしている
衛生管理	事業者が居室の衛生管理に関して責任を有しており、消毒等の必要な衛生措置を講ずる	事業者は施設の使用の開始時に清潔な居室を提供する義務があるが、使用中における居室の衛生管理は滞在者の自己管理に委ねられている
行政による立入検査	行政による立入検査ができる	行政による立入検査はできないが、認定の取消事由への該当性判断を目的とするものであれば、条例により規定することが可能

## (2) 「規制改革会議」と「民泊サービス」のあり方に関する検討会における検討経緯

内閣府に設置された「規制改革会議」は、規制改革ホットラインに寄せられた提案を基に、「規制改革に関する第3次答申」(平成27年6月16日)において、初めて民泊サービスに関する答申を行った。これを受け、政府は、以下のとおり同文の「規制改革実施計画」(平成27年6月30日)を閣議決定している。

(事項名) 小規模宿泊業のための規制緩和③(インターネットを通じ宿泊者を募集する一般住宅、別荘等を活用した宿泊サービスの提供)

(規制改革の内容) インターネットを通じ宿泊者を募集する一般住宅、別荘等を活用した民泊サービスについては、関係省庁において実態の把握等を行った上で、旅館・ホテルとの競争条件を含め、幅広い観点から検討し、結論を得る。

(実施時期) 平成27年検討開始、平成28年結論

(所管省庁) 厚生労働省

「民泊サービス」のあり方に関する検討会は、この閣議決定を受け、「自宅の一部や別荘、マンションの空き室などを活用して宿泊サービスを提供するいわゆる「民泊サービス」について、検討課題に対応するため、厚生労働省及び観光庁が共同で開催した検討会である。

検討会は、平成27年11月27日から本年5月20日まで13回開催され、関係省庁、団体、事業者、自治体、学識者など幅広く関係者からヒアリングを行いながら検討を進め、3月15日に中間整理、6月20日に最終報告書を取りまとめた。

この間、規制改革会議及び同会議・地域活性化ワーキング・グループにおいても、検討会と相互に意見交換を行いつつ、同時並行的に検討を行い、その結果を「規制改革に関する第4次答申」(平成28年5月19日)で答申している。また、政府は、同文で「規制改革実施計画」(平成28年6月2日)を閣議決定している(本文は、内閣府HPでご覧いただきたい。[http://www8.cao.go.jp/kisei-kaikaku/kaigi/publication/p\\_index.html](http://www8.cao.go.jp/kisei-kaikaku/kaigi/publication/p_index.html))。

## (3) 簡易宿所の枠組みを活用した旅館業法の許可取得の促進

検討会は、本来必要な旅館業法の許可を得ていない違法な民泊が広がっている状況に早急に対応するため、「中間整理」において、「早急に取り組むべき課題と対応策」として、簡易宿所の枠組みを活用した旅館業法の許可取得促進のための提言を行った。この提言を踏まえ、本年4月1日から、以下の措置が講じられている。

### ① 旅館業法施行令の改正

簡易宿所営業の客室の延床面積を、「33㎡以上」から「宿泊者数を10人未満とする場合は、3.3㎡×宿泊者数以上」に緩和した。

### ② 厚生労働省通知の改正

簡易宿所営業において宿泊者数を10人未満とする場合は、宿泊者の本人確認、緊急時の対応体制など一定の管理体制が確保されることを条件に、玄関帳場の設置を不要とした。

この許可取得の促進策についても、制度発足後間もないことはあるが、未だ大きな効果を上げているとの話は伝わっていない。一方で民泊活用の新たなルールづくりについて検討が行われている以上、無理からぬように思われるが、結局、この促進策は、宿泊者数が10人未満の場合の簡易宿所営業全般につ

いて、客室の延床面積と玄関帳場の設置（簡易宿所については、法令でなく、厚生労働省通知と条例により行われている）の一般的な見直しを行ったものと位置付けられることになると思われる。

## 5. 検討会の最終報告書の概要

以上の準備を踏まえ、今後の民泊の制度設計に関わる部分を中心に、検討会の最終報告書を概観してみよう。なお、その内容は、基本的に、6月2日に閣議決定された「規制改革実施計画」に即したものである。

最終報告書は、「民泊の制度設計のあり方について」の前文において、次のように記述している。

- ① 民泊について、以下のような様々な観点から、その必要性（ニーズ）が指摘されている。
  - ア 急増する訪日外国人観光客の宿泊需要に対応するための宿泊施設の供給
  - イ 地域の人口減少や都市の空洞化により増加している空き家の有効活用といった地域活性化
  - ウ 日本の暮らしや文化を体験したいといった多様な宿泊ニーズに対応した宿泊サービスの提供
- ② こうした様々なニーズに応えつつ、宿泊者の安全性の確保、近隣住民とのトラブル防止などが適切に図られるよう、旅行業法等の現行制度における規制のあり方を見直しつつ、仲介業者等に対する規制を含めた制度体系を構築すべきである。
- ③ そこで、適切な規制の下でニーズに応えた民泊を推進することができるよう、以下の枠組みにより、類型別に規制体系を構築することとし、早急に法整備に取り組むべきである。

### I 基本的な考え方

#### (1) 制度目的

民泊の健全な普及、多様化する宿泊ニーズや逼迫する宿泊需要への対応、空き家の有効活用など

#### (2) 制度の対象とする民泊の位置付け

住宅を活用した宿泊サービスの提供と位置付け、住宅を1日単位で利用者に利用させるもので、「一定の要件」の範囲内で、有償かつ反復継続するものとする。「一定の要件」を超えるものは、新たな制度の対象外であり、旅館業法の許可が必要である。

#### ※「一定の要件」

- ・「一定の要件」は、既存の旅館、ホテルとは異なる「住宅」として扱い得るような合理性のあるものを設定する。
- ・そのような「一定の要件」として、年間提供日数上限による制限を設けることを基本として、半年未満（180日以下）の範囲内で適切な日数を設定する。なお、その際、諸外国の例も参照しつつ、既存のホテル・旅館との競争条件にも留意する。
- ・「住宅」として扱い得るような「一定の要件」が設定されることを前提に、住居専用地域でも実施可能とする（ただし、地域の実情に応じて条例等により実施不可とすることも可能）。
- ・「一定の要件」遵守のチェックのため、住宅提供者又は管理者に報告を求める。

#### (3) 制度的枠組みの基本的な考え方

「家主居住型」と「家主不在型」に区分した上で、住宅提供者、管理者、仲介事業者に必要な規制を課し、適正な管理や安全面・衛生面を確保しつつ、行政が、住宅を提供して実施する民泊を把握できる

仕組みを構築する。

#### (4) 法体系

この枠組みで提供されるものは住宅を利用した宿泊サービスであり、ホテル・旅館を対象とする既存の旅館業法とは別の法制度として整備することが適当である。

### Ⅱ 家主居住型（ホームステイ）に対する規制

- ① 「家主居住型（ホームステイ）」とは、住宅提供者が、住宅内に居住しながら（原則として住民票があること）、当該住宅の一部の利用者に利用させるものをいう（この場合、住宅内に居住する住宅提供者による管理が可能）。
- ② 住宅提供者は、住宅を提供して民泊を実施するに当たり行政庁への届出を行うこととする。
- ③ 住宅提供者には、以下の事項等を求め、匿名性を排除する。
  - ア 利用者名簿の作成・備付け（本人確認・外国人利用者の場合は旅券の写しの保存等を含む。）
  - イ 最低限の衛生管理措置
  - ウ 簡易宿所営業並みの宿泊者一人当たりの面積基準（3.3㎡以上）の遵守
  - エ 利用者に対する注意事項の説明
  - オ 住宅の見やすい場所への標識提示
  - カ 苦情への対応
  - キ 当該住戸についての法令・契約・管理規約違反の不存在の確認
  - ク 無登録の仲介事業者の利用の禁止
- ④ 以下の事項等を検討する。
  - ア 行政庁による報告徴収・立入検査（法令違反が疑われる場合、感染症の発生時等必要と認められる場合）
  - イ 業務停止命令等の処分（違法な民泊（「一定の要件」に違反した民泊、家主居住型と偽って家主不在型の民泊を提供するもの等）を提供した場合）
  - ウ 法令違反に対する罰則（無届の民泊の実施、上記義務違反など）
- ⑤ 住宅提供者は、以下の事項を行う。
  - ア 行政庁からの報告徴収等に応ずること
  - イ 行政当局（保健衛生、警察、税務）の求めに応じて必要な情報提供を行うこと
- ⑥ 宿泊拒否制限事項は設けない。

### Ⅲ 家主不在型に対する規制（管理者規制）

- ① 「家主不在型」の民泊（住宅提供者の不在期間中の住宅の貸出しを含む）については、家主居住型に比べ、騒音、ゴミ出し等による近隣トラブルや施設悪用等の危険性が高まり、近隣住民からの苦情の申し入れ先も不明確である。
- ② そこで、住宅提供者が管理者に管理を委託することを必要とし、適正な管理や安全面・衛生面を確保する。
- ③ 管理者は、行政庁への登録を行うこととする（住宅提供者自らが管理者としての登録を受ければ、自宅で、家主不在型の民泊を提供することも可能）。



- ④ 管理者による住宅提供者の届出手続の代行を可能とすることを検討する。
- ⑤ 管理者は、住宅提供者からの委託を受けて、Ⅱ③ア～キ等を行う。また、Ⅱ④、⑤も同様に措置する。  
ただし、③オは「住宅の見やすい場所への標識提示（国内連絡先を含む。）」である。また、③本文の「匿名性を排除する」及び③クはない。④イには「登録取消」の処分が加わる。

#### Ⅳ仲介事業者規制

- ① 仲介事業者は、行政庁への登録を行うこととし、消費者の取引の安全を図るため、取引条件の説明義務や新たな枠組みに基づく民泊であることをサイト上に表示する義務等を課す。
- ② 以下の事項等を設ける。
  - ア 行政庁による報告徴収・立入検査
  - イ 違法な民泊（無届の家主居住型民泊、登録管理者不在の家主不在型民泊、「一定の要件」に違反した民泊等）のサイトからの削除命令、違法な民泊であることを知りながらサイト掲載している場合の業務停止命令、登録取消等の処分
  - ウ 法令違反に対する罰則
- ③ 仲介業者は、以下の事項を行う。
  - ア 行政庁からの報告徴収等に応ずること
  - イ 行政当局（保健衛生、警察、税務）の求めに応じて必要な情報提供を行うこと
- ④ 外国法人に対する取締りの実効性確保のため、以下の事項を検討する。
  - ア 法令違反行為を行った者の名称や違反行為の内容等の公表

#### Ⅴ所管行政庁その他

- ①民泊は住宅を活用した宿泊の提供という位置付けのものであること、仲介事業者に対する規制の枠組みを設けること、感染症の発生時等における対応が必要であること等にかんがみ、国土交通省と厚生労働省の共管とするのが適当である。
- ②制度設計の具体化に当たっては、規制の実効性を担保できるよう、必要な措置を更に検討する。また、地域の実情に配慮することも必要である。
- ③「届出」・「登録」の手続はインターネットの活用を基本とし、マイナンバーや法人番号の活用などにより、関係者の利便性に十分配慮する。
- ④法律の施行後、その状況に応じた見直しを必要に応じて行う旨を法律上明記する。

#### Ⅵホテル・旅館に対する規制等の見直し

- ①既存のホテル・旅館に対する規制の見直しについても、民泊に対する規制の内容・程度との均衡も踏まえ、早急に検討すべきである。また、民泊に係る法整備と併せ、旅館業法の改正についても検討すべきである。具体的には、以下のような点が挙げられる。
  - ア 旅館とホテルの営業許可の一本化、許可基準のあり方
  - イ 不当な差別的取扱いがなされないことに留意した、宿泊拒否制限規定の合理化
  - ウ 無許可営業者その他旅館業法違反者に対する罰則の実効性あるものへの見直し
  - エ 無許可営業者に対する報告徴収や立ち入り調査権限の整備

- オ 許可に当たっての、賃貸借契約、管理規約（共同住宅の場合）違反不存在の担保措置
- ② 旅館業法以外の法令においても、既存のホテル・旅館に対する規制の見直しについて、民泊に対する規制の内容・程度との均衡も踏まえ、早急に検討すべきである。

## 6. 検討

おわりに、民泊制度のあり方について、いくつか思うところを記してみたい。もとよりにわか仕込みの感想めいたもので、思い違いの可能性も高いが、この問題を考えるに当たっての何らかの参考となれば幸いである。

### (1) 民泊の制度化をめぐる現状認識と対応の方向

技術革新やその普及は、新たなビジネスモデルと市場を産み出す。民泊サービスやシェアリングエコノミーも、ネット社会の進展がもたらした新たな市場の一類型であろう。法律諸制度は、現に存する社会の実態を前提に整備されることから、今までにない新たな市場が生まれた場合には、法の欠缺が生じるか、多かれ少なかれ違和感のある既存制度の適用が生じることになる。民泊サービスは、後者のケースに近いであろう。特に、一方では、観光立国の推進や資源の有効利用、新たなビジネスの創出等の期待があり、他方では、当局の取締り能力を超える形態とスピードで違法な民泊が増加し、地域住民等とのトラブルが社会問題化しつつあることが、問題を一層複雑化している。政府が民泊の制度化を急ぐのも、論者によって積極・慎重ニュアンスの相違はあるが、こうした状況に早急な対応を図ろうとするものと理解される。

欧米諸国には、バカンスの伝統があり、これに対応するためのゲストルームやリゾートハウス等が長年にわたり整備されてきた。急増する民泊についても、我が国とは捉え方に大きな違いがあるのではないかのイメージがある。しかし、検討会に提出された「諸外国における規制等の状況」（図表7参照）等の資料をみると、ここ数年の間に、規制が緩和された国（イギリス（ロンドン）など）もあれば、規制が強化された国（ドイツ、アメリカなど）もある。また、いずれの国においても、近隣住民とのトラブルや苦情申立てが増加しているとの報告もある。リゾート地等はさておき、一般の都市のあちこちで民泊が増加する事態については、各国とも、未だ対応が固まっているわけではない状況が伺われる。近年、テロ等の治安対策が世界的に大きな課題になっていることも無関係ではないであろう。

そうした意味で、民泊の制度化は、単に進んだ欧米の状況にキャッチアップしようといったものではなく、ましてや事実が先行する違法な民泊を後付けで合法化しようとするものでもなく、正に各国と同様に、民泊のあるべき姿を模索するものと認識する必要がある。最終報告書が法律の見直し条項を規定すべきとするのも、こうした状況を反映したものであろう。この場合、民泊へのなじみが薄い我が国において、一度にすべての民泊分野についてあるべき姿が確定し得ないとすれば、試行錯誤（社会実験）の過程を踏む観点から、段階的に制度整備を行うことも考えられる。いったん緩和した措置を後から強化することは、極めてコストがかかり、社会的混乱が生じるためである。具体的には、家主居住型（ホームステイ）に対する規制と仲介事業者規制の先行整備もあるのではないかと考えるがどうだろうか。

(図表 7)

## 諸外国における規制等の状況について

資料7

諸外国(地域)における宿泊業における規制、いわゆる民泊(住宅を活用した宿泊サービス)を行う場合の規制等について、9月～10月に在外公館に調査を依頼し、その報告をベースに、現時点で把握した内容を取りまとめたもの。

国/地域	宿泊業(ホテル等)を営業する場合の規制	民泊関連規制(貸主)	民泊関連規制(仲介事業者)
イギリス(ロンドン)	用途に応じた建築基準あり 建物の使用目的の変更には許可が必要	建物の転用許可が必要(左記) ただし、90日以内で住居を一時宿泊施設にする場合は許可不要(2015年5月～)	なし
フランス(パリ)	都市計画の観点から建築の許認可が必要 公衆受入施設としての建物内の安全性に係る基準	自治体への届出が必要(パリ市等の場合は、利用形態変更の許可が必要) 年間8ヶ月以上居住の場合は対象外	滞在税について、仲介事業者が納付代行(2015年10月～)
スペイン(バルセロナ)	観光登録(認可)が必要 衛生基準・避難経路・部屋数・部屋設備等の規定 建築基準・防火基準・都市計画の基準	自治体の許可、利用者へのサービス保障、利用者の身分証の登録と警察への情報提供	なし
イタリア(ローマ)	自治体への届出が必要 部屋数・バスルーム・朝食用スペースの規定 防火、都市計画の規定	営業に当たっては事前の自治体への届出と承認が必要 ベッドルーム数、部屋の広さ等について規定あり	

1

国/地域	宿泊業(ホテル等)を営業する場合の規制	民泊関連規制(貸主)	民泊関連規制(仲介事業者)
ドイツ(ハンブルク)	廊下通路・部屋面積の最低基準 建築検査当局の許可が必要 非常口・防火設備等の規定	所有者が年間4ヶ月以上居住の場合に観光客への貸出可能 許認可が必要 等(2013年5月～) ベルリン特別市では、住居の目的外使用には許可が必要(2014年～)	当局の許可を得ていない住宅の広告を掲載してはならない
オランダ(アムステルダム)	構造安全性・火災安全性(消火器・警報器等の設備、扉の幅、障がい者のアクセス等)	利用者の滞在が2ヶ月まで、同時の宿泊者は4人までであること等を条件として許可は不要	旅行者税の自動支払いに関する契約(2015年1月～)
オーストラリア(NSW州、VIC州、QLD州)	各州法に基づき事業許可等が必要 建物の分類に応じて構造・防火要件が規定 自治体で立地規制がある場合には許可が必要	QLD州ではパーティ利用について制限できる旨の州法 これに基づきゴールドコーストではパーティ利用について禁止(2014年～) 構造規制、立地規制について改めての許可の要否について訴訟になった	なし
カナダ(トロント)	一般ビジネスとして事業登録、ライセンス等が必要 建築、防火の規制あり ホテル等を建設可能区画の限定あり	自治体によっては、B&Bについては事業許可が必要(自宅の部屋の短期間賃貸・アパート又貸しは該当しない) 賃借中の家屋の譲渡・又貸しには大家の事前同意が必要 等	
アメリカ①(ニューヨーク)	市への登録が必要 構造・防火に関し、それぞれ一般住宅以上の規定あり(仕切壁、出入口・警報器の掲示等) 立地制限あり	3戸以上が入居する共同住宅で、入居者が不在の状態で、30日未満の貸出を行うことは違法 これ以外の建築物でも、許可なしに使用用途を変更し短期滞在の貸出を行うことは違法	なし

2

国／地域	宿泊業(ホテル等)を営業する場合の規制	民泊関連規制(貸主)	民泊関連規制(仲介事業者)
アメリカ② (ポートランド)	事前の許可と更新が必要 建築物の種類によって防火、耐水、省エネ基準あり 立地制限あり	開始前に市からの許可と更新が必要 貸出者は年間270日以上当該住居への居住が必要(以上2014年9月～) 集合住宅でも解禁(2015年2月～) 一貸出人の貸出期間は30日まで	宿泊税の納付(宿泊料を受理した業者) 市の要請に基づく、貸主・物件の情報公開
アメリカ③ (ナッシュビル)	事業ライセンスが必要 宿泊設備タイプ、保健規則が規定 防火に係る定期点検が必要 商業用建物として土地区画規制が適用	貸出者は毎年市からの許可が必要 一度に4部屋以上の貸出禁止、騒音等規制、食事の提供場所規制等 (2015年2月～)	
アメリカ④ (サンフランシスコ、サンノゼ)	カリフォルニア州法にホテルの権利と義務について記載	短期賃貸物件としての届出・許可が必要(サンフランシスコ) 貸主が市外に出る場合、連絡先登録が必要。貸出は年間180日まで。(サンノゼ)	貸主に対する注意喚起が必要(又貸しの違法性等)。(カリフォルニア州法)(2016年1月～)
シンガポール	ホテルとしての登録・許可等が必要 部屋の広さ、照明・換気等の構造規定あり 防火設備と避難経路等の規定あり	左記については、商用ホテルの規制であり、住居を利用した宿泊サービスには適用なし 住居の賃借について、6ヶ月未満の賃借は禁止	なし

## (2) 民泊制度の検討の視点

インバウンドを対象とする宿泊サービスについては、①施設の提供者も利用者も、一般に初対面で、継続的關係を結ぼうとするものではないこと、②利用者は、日本人と異なる価値観、生活習慣を持ち、日本の人間関係や生活ルール、器具・施設の使用方法、建物・周辺環境の状況等に習熟していないこと、③言語の違いから一般に意思疎通が困難であること、④感染症、犯罪、テロ等の脅威が伴うこともあり得ること等の特性がある。

ホテル・旅館等の場合、これらの特性に十分配慮した器具・施設の整備、立地規制、サービス提供・管理体制の構築が図られていることから、基本的に施設内で物事が完結し、第三者に影響が及ぶことは極めて少ない。

しかし、民泊の場合には、一般の住宅においてサービスが提供され、管理体制も整っていないことから、提供者・利用者以外の住宅オーナー(賃貸の場合)、他の居住者(共同住宅の場合)、近隣住民等の第三者に直接的な影響が及ぶことになる。民泊をめぐり様々なトラブルの発生が伝えられるのは、こうした民泊の外部性に由来するものと考えられる。

「ネットを通じた民泊利用者と提供者の事後的な相互評価によって、評価の低いものは自然淘汰されるから、これに任せればよい」との見解もある。しかし、このような外部性が存在する以上、説得力に欠けるであろう。これが、当事者の自己責任に基本的に任せ得る、例えばネットショッピングや他のシェアリングエコノミーと異なる民泊の特性である。また、民泊には、事故、火災、伝染病、犯罪等の重大な事象が関わることもあることから、当事者限りとしても、ご自由にとはなかなかならないであろう。いずれにしても、民泊制度の構築に当たっては、そのルールの下で民泊を行うことに社会的な合意や納得が得られるものとする必要があり、それによって初めて「民泊の健全な普及」や「観光立国の実現」が図られることになる。

### (3) 家主居住型（ホームステイ）に対する規制について

家主居住型（ホームステイ）は、民泊の原点であり、最終報告書に言う「日本の暮らしや文化を体験したいといった多様な宿泊ニーズに対応した宿泊サービスの提供」である（4. (2) の検討経緯で見たように、民泊の検討もこの辺りから始まり、いつのまにか拡大されてきたとの感がある）。

家主居住型は、自宅に親戚や知人・友人を泊めることの拡大版のように見える。親戚や知人・友人を泊めることについては、①住宅提供者が、住宅オーナーや他の居住者、近隣住民との間で、継続的な関係を持ち、すべて責任を果たし得ること、②住宅提供者と利用者との間にも、親密な継続的關係があり、十分な管理が及ぶこと、③営業行為でなく、一般にそう度々あることでもないことなどから、社会生活上何の疑問もなく行われている。

しかし、インバウンドを対象に営業行為として民泊が行われる場合には、次のような状況の変化が生じる。

②に関し、住宅提供者が実際上どこまで利用者の管理ができるか疑問が生じること。特に、部屋貸しでなく、一棟貸しや一戸貸しの場合、その傾向が高まるであろう。

③に関し、宿泊の提供が恒常化し、特に共同住宅の場合、他の居住者にとって無視し難い影響が及ぶこと。また、貸家の場合、住宅オーナーとしては、貸付条件違反の疑念を持たざるを得ないこと。

①に関し、②、③を通じ、住宅提供者がすべて責任を果たし得るとは言いにくい状況が生じること。

最終報告書は、5. II のとおり、家主居住型についても、住宅提供者に種々の規制を課し、届出を求めているが、上記のような状況の相違を踏まえれば、当然のこのように思われる。

### (4) 家主不在型に対する規制（管理者規制）について

最終報告書は、家主不在型についても、住宅提供者の管理者への管理委託と管理者に対する登録制の導入を以って、家主居住型とほぼ同一の規制内容により、民泊を可能としている。制度目的の「逼迫する宿泊需要への対応」や「空き家の有効活用」に該当する。

そもそも「家主居住型」と「家主不在型」に区別して、類型別に規制体系を構築するとの発想は、一般の家庭において、同じ住宅内に居住しながら、知人・友人を泊める延長で外国人旅行者を迎え入れる家主居住型（正にホームステイ）と、居住せずに、投資物件を含めインバウンドを幅広く受け入れる家主不在型とでは、基本的に状況の違いがあると考えられたためと思われる。しかし、結果的には、同じ管理責任を、住宅提供者が果たすのか、委託された管理者が果たすのかの違いだけになった。

ここで問題となるのは、同じ管理責任でも、利用者と同じ住宅に居住することのない管理者がどこまでのことをすれば、その責任を果たしたことになるかである（例えば、住宅への標識掲示について、「国内連絡先を含む」としているが、国内ならどこでもいいのだろうか）。この点は、残念ながら、最終報告書には何も触れられていない。

また、民泊の外延も問題となる。最終報告書は、既に記したように、「民泊サービス」を「住宅（戸建住宅、共同住宅等）の全部又は一部を活用して、宿泊サービスを提供するもの」としている。したがって、既存住宅だけでなく、新設住宅も含まれる。また、賃貸マンションやアパートの全部又は相当部分を住宅オーナーが民泊に供することも含まれると思われる。「空き家の有効活用」とあるので、空き家が含まれることは確実だろう。ただ、検討会や規制改革会議の提出資料をみても、この点は明確な整理が行われたとも思いにくいところがある。早期に明らかにされることが期待される。

#### (5) 当該住戸についての法令・契約・管理規約違反の不存在の確認について

ある行為を行おうとする場合、法令・契約・管理規約違反があってはならないことは当然である。行政庁の許可等においても、行為者がその行為を行うことにつき私法上の権原を有することは許可等の要件とされるのが一般的である。旅館業法の場合、このような権原保有が許可の要件とはされていないが、当然の前提として問題となることはなかったということだろう。しかし、民泊が進むことによって、クローズアップされることになった。

区分所有建物のマンション管理規約には、一般に「専ら住宅として使用する」旨の規定がある。建物の賃貸借契約についても同様であろう。これについて、国土交通省は、民泊はここで言う「住宅」には当たらないとの立場である。他の区分所有権者や住宅オーナーにとっても、それが当然の理解であろう。ところが、新聞報道によると、国土交通省が特区で民泊を実施するには規約の改正が必要との通達を出そうとしたところ、一部関係者から猛反発があったという。しかし、民泊を周囲から理解される健全なものとして普及させるためには、ルールにあいまいさがあってはいけないだろう。民泊を行うためには、マンション規約や賃貸借契約の改正が必要と考えるが、この場合、「1か0か」だけでなく、例えば行おうとする民泊の内容を管理組合や住宅オーナーに提出させ、個別に可否を判断するといった規定の整備もあるのではないと思われる。関係機関による規定の解釈の明確化と複数の選択肢のモデル的な提供が期待されるところである。

#### (6) 「一定の要件」、年間提供日数上限（半年未満（180日以下））について

最終報告書は、民泊を既存の旅館、ホテルとは異なる「住宅」の提供と位置付けるため、「一定の要件」を設けることとし、その基本を年間提供日数上限（半年未満（180日以下）の範囲内）の設定としている。

しかし、これに一体何の意味があるのだろうか。問題は、「住宅」を提供して営まれる民泊が、利用者や提供者の安全・安心の確保、感染症の蔓延防止や犯罪・テロ防止、住宅オーナーや他の居住者、近隣住民等とのトラブル防止に支障が生じないかどうかであって、提供される施設が「住宅」かどうかではない。また、考慮すべき主たる対象者は、既存の旅館やホテルでなく、住宅オーナーや他の居住者、近隣住民等であろう。

家主居住型・家主不在型を通じ同じルールを設定するのであれば、日数上限を設けるべきではないであろう。年間最大180日も営業して支障がないと判断するならば、年間を通じて営業しても問題が生じるとは思われない。特に営業の効率性が求められる家主不在型にとって、このような日数制限を設けることは、経済政策的にも疑問がある。また、逆に年間営業すると支障があるとするならば、半年でも問題が生じるのであって、その場合には、ルール自体の更なる検討が必要である。

確かに、旅館・ホテルと民泊との調整は重要な課題である。しかし、それは業務内容に応じたルールのあり方がそれぞれ合理的でバランスがとれたものであるかのイコール・フットィングによるべきであって、人為的な日数調整によって行うものではないであろう。今後の立法過程において十分な論議が行われることを期待したい。

#### (7) 地域の実情への配慮

去る6月17日、京都市は、「民泊」の法制化に当たり、地域の実情に応じた運用を認めるよう求める要望書を厚生労働省及び観光庁に提出した。その内容は、最終報告書に明記された、住居専用地域に

おける民泊の実施制限条例の制定権限にとどまらず、広く民泊に係る制度全体にわたって、地域の実情を踏まえた運用を認める内容とすることを求めたものである。

最終報告書も、「その他」で「地域の実情に配慮することも必要である」とし、上記の条例制定権を認めているが、それ以外に記述はない。京都市が要望書で言うとおりに、民泊には多様な側面があるが、観光振興や地域活性化、住環境や地域コミュニティとの調和など地域の利害に深く関わる問題であり、地域の実情に応じた対応や運用が図られる必要がある。今後の制度の具体化の中で、地域の実情への配慮が適切に行われることを期待したい。

#### (8) 仲介事業者規制について

民泊をめぐる世界的にも様々な議論が行われている背景には、ネット社会の進展に既存の法体制が追いついていないことが大きいと思われる。いくら適切なルール整備を進めても、この部分の手当を行わない限り、大きな効果を上げることはできないであろう。今回の法整備の最も重要なポイントと考えられる。

こうした観点から、最終報告書は、5. IVでみたとおり、仲介事業者にいくつかの義務等を課すとともに、登録制を導入することとしている。旅行業法の延長に当たるものである。しかし、旅行業法による規制の最も重要なポイントは、(図表5)の下段にある「他法令に違反するサービスをあつせんする行為」の禁止である。この措置が真正面から講じられない限り、これまでとさして状況は変わらないであろう。そのためには、住宅の提供者の届出情報や管理者の登録情報が仲介事業者に伝えられること(情報を参照できること)、仲介業者は届出・登録のある民泊サービスのみを仲介することとし、当局はその届出・登録番号から住宅提供者・管理者をフォローできるようにすることが必要である。最終報告書は、「その他」で、マイナンバーや法人番号の活用した届出・登録手続のインターネットの活用を記載している。是非ともこうした仲介事業者に対する措置と情報ネットワークの整備を期待したい。

最終報告書は、民泊の意義・目的の重要な一項目として「空き家の有効利用」を挙げている。「家主不在型」の民泊であり、おそらく住宅所有者の委託を受けて管理者が行うことになる(住宅所有者が自ら登録して管理者となることも可能である)。ただ、管理者の責務の項目については報告書に記載されているが、どこまでのことをすればいいのかその程度については記載されていない。これからの法制化や細則の整備を待つことになるが、常識的には、適切に管理し、周囲の方々に不安を与えることのない程度ということになるであろう。また、空き家の積極的活用や民泊を活用した新たな事業展開の観点から問題となるのが、半年未満の範囲内の年間提供日数上限と民泊の外延である。関係事業者の事業推進に大きな影響を与えるものであり、今後の立法化の過程で、分かり易く納得のいく整理が行われることを期待したい。

民泊をめぐるのは現在様々な評価があり、世界的にもその望ましいあり方が模索されている。しかし、今後、人々の旅行や観光業・不動産業の一角を占める形態として発展・定着していくことは間違いないであろう。この最終報告書の取りまとめを契機に関連諸制度が適切に整備され、誰からも認められる健全な普及を遂げていくことを期待したい。

(丹上 健)