

2019年5月28日 全7頁

新法による民泊、法施行後1年でどうなったのか

～届出住宅数は低水準ながらも、増加傾向続く～

経済調査部
主任研究員 市川拓也

[要約]

- いわゆる民泊新法における宿泊施設（＝届出住宅）数、宿泊者数、宿泊日数はいずれも増加が続いている。稼働率は30%程度ではあるが、法による年間180日の上限規制や、自治体によっては制限区域の営業を週末のみとする条例があることを踏まえれば、低い水準にあるとは言い切れないであろう。
- 2018年6月の規制改革推進会議では、事業者の届出の際、自治体による不適切な運用が行われている点が指摘されたが、その後、政府関係部局は同年7月及び11月に自治体の長に通知を出すなど、届出手続きの適正な運用を働きかけてきた。
- 今後、同法の民泊に必要なことは、実態に則して過剰と判断される規制を徐々にでも取り除くことである。規制のハードルを下げつつ、適法でない事業者を適法に向かわせるかが、シェアリングエコノミーの代表格の一つである「民泊」のさらなる普及に向けた重要なポイントであると言えよう。

はじめに

民泊を規制する法律である民泊新法（＝住宅宿泊事業法）が2018年6月15日に施行されてから1年が経過する。同法と条例による厳しい規制と、運用面における問題があり、当初は前途多難の様子であった。以下は、同法の「民泊」は現在どのような状況にあり、政府としてどのようなスタンスをとってきたのかなど、現状把握と課題等について述べたものである。

1. 全国の住宅宿泊事業の実績

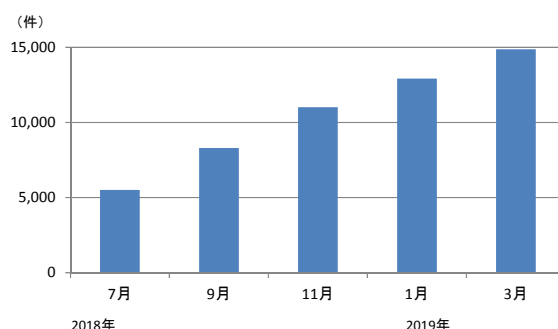
(1) 宿泊者数及び宿泊日数

住宅宿泊事業法施行規則に則り、住宅宿泊事業者は同法の民泊施設（以下、届出住宅）の運営に関し、2月、4月、6月、8月、10月、12月に前二月の報告を求められる。図表1はこの報告をベースにした全国の届出住宅数を示したものである。2018年7月の届出住宅数は5千件台

であったが、9月に8千件台、11月に1万1千件台に達した。その後は2ヶ月あたり2千件弱の落ち着いた伸びとなり、2019年3月には約1万5千件となっている。

住宅宿泊事業法前にはAirbnbのウェブサイトには6万2千件もの掲載数があったとされており、同法施行に伴い民泊を諦めて簡易宿所での営業を選択した者も多数に及ぶとみられる。こうした経緯により、法施行後の届出住宅数が約1万5千件というのは多いとは言い難いが、推移としては順調であったとの見方ができる。

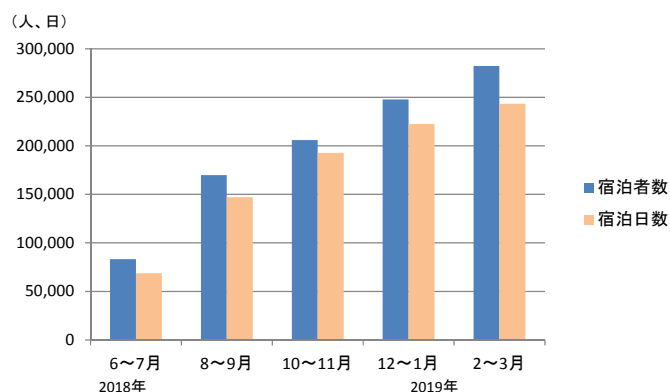
図表1 全国の届出住宅数の推移（月末時点）



（出所）観光庁「住宅宿泊事業の宿泊実績について」¹より大和総研作成

届出住宅が増えても実際に使われていなければ意味がない。図表2は全国の宿泊者数及び宿泊日数を示したものである。2018年6月15日に住宅宿泊事業法が施行されたことから同年6～7月は日数が他の期間より少ないこともあるが、宿泊者数は一貫して右肩上がり増加している。2019年2～3月にはそれぞれ28万人、24万日に達しており、届出住宅数の伸びと並行して順調な増加が見られる。

図表2 全国の宿泊者数及び宿泊日数の推移



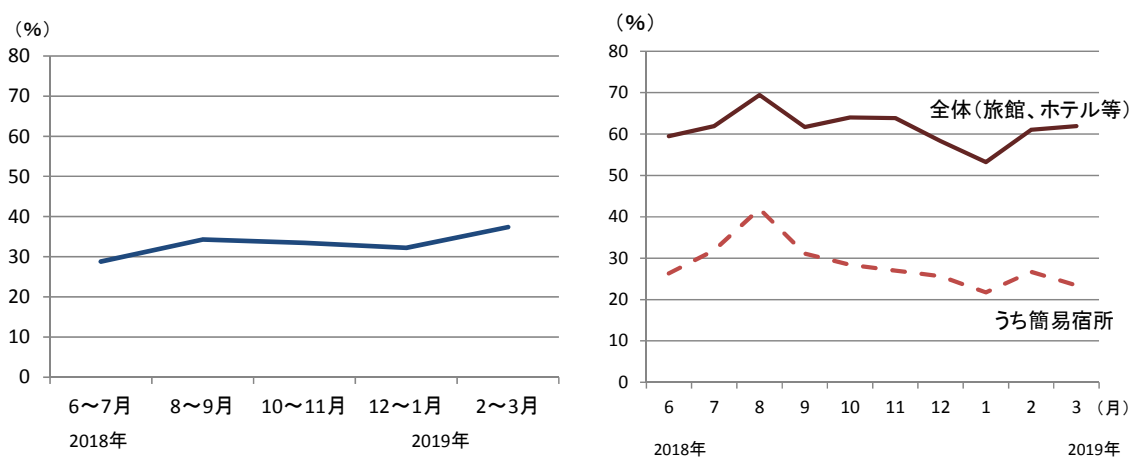
（筆者注）宿泊日数は延べ宿泊者数（人泊）ではなく、宿泊させた日数
（出所）図表1に同じ

¹ 「住宅宿泊事業の宿泊実績について」（平成30年6～7月分住宅宿泊事業者からの定期報告の集計・とりまとめ（平成30年10月16日）、平成30年8～9月分住宅宿泊事業者からの定期報告の集計・とりまとめ（平成30年11月9日）、平成30年10～11月分住宅宿泊事業者からの定期報告の集計・とりまとめ（平成31年1月16日）、平成30年12～31年1月分住宅宿泊事業者からの定期報告の集計・とりまとめ（平成31年3月14日）、（平成31年2～3月分及び平成30年度累計値：住宅宿泊事業者からの定期報告の集計）（令和元年5月16日）の各資料。

(2) 届出住宅の稼働率

図表3は届出住宅の稼働率を時系列で示したものである。2018年6～7月は30%を下回ったが、同年8～9月以降は30%台で推移している。図表3の宿泊旅行統計調査の客室稼働率が60%前後で推移しているのと比べれば低い水準であるが、届出住宅と別の民泊運営方法として用いられる簡易宿所が30%を下回ることが多いのと比較すれば、若干高めであると言える。法で年間180日の上限規制がある上、自治体によっては制限区域での営業を週末のみとする条例があることを踏まえれば、低い水準にあるとは言い切れないであろう。

図表3 届出住宅（左）及び旅館業法下の宿泊施設（右）の稼働率の推移



(注) 届出住宅の稼働率は宿泊日数÷報告件数÷日数で計算。

(出所) 左グラフは図表1に同じ、右グラフは観光庁「宿泊旅行統計調査」(平成31年4月26日)より大和総研作成

(3) 地域別インバウンド宿泊客

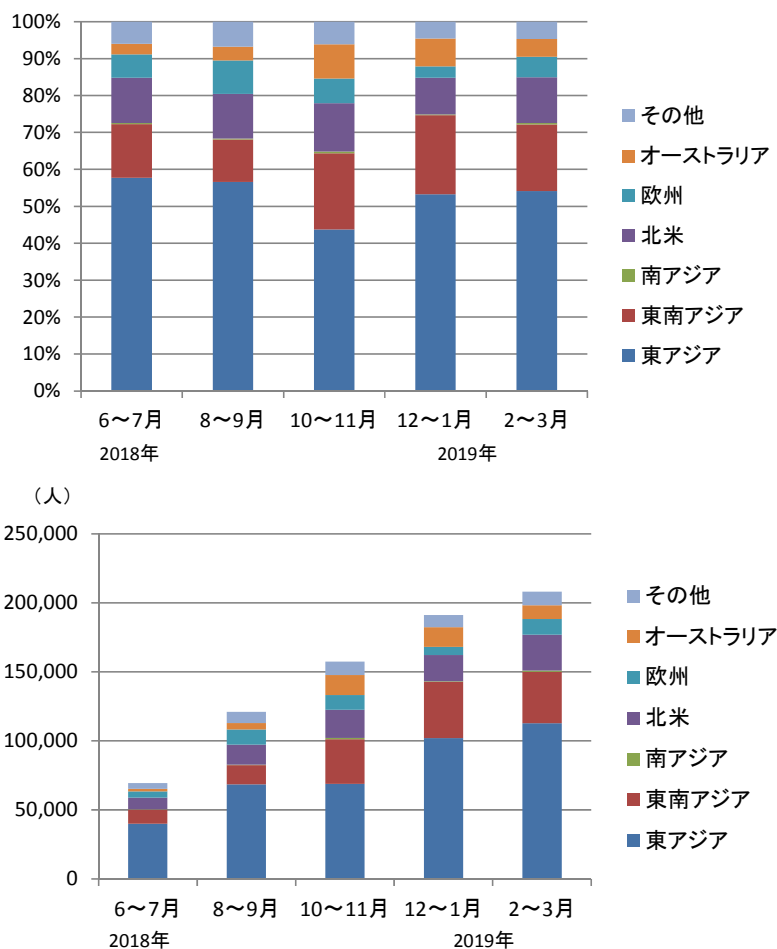
図表4は届出住宅への海外からの宿泊者数を地域別に時系列で見たものである。図表上が割合であるが、全期間で最も多い割合を占めるのが東アジアで、2018年10～11月を除く全期間で50%を超えている。ちなみに東アジアの中で中国は全期間で全体の20～30%程度と最大である。東アジアに次いで多いのが東南アジアで10～20%程度、北米が10%程度などとなっている。

下グラフが示す通り、海外からの宿泊者の合計数が増加しており、季節による要因とは断言することはできないが、上グラフに示した割合を見る限り、オーストラリアの割合が10～1月にかけて高くなり、東アジアの割合は10～11月に若干低くなっている様子がうかがわれる。

2019年2～3月に海外からの宿泊者数は全体で約21万人、国内からが約7万人であり、インバウンド宿泊客は、住宅宿泊事業者にとって非常に重要な顧客である²。今後、住宅宿泊事業が広範に根付くためには、インバウンド客をいかに増やすかが重要であると言えよう。

² 各々の人数は、観光庁「住宅宿泊事業の宿泊実績について」(平成31年2～3月分及び平成30年度累計値：住宅宿泊事業者からの定期報告の集計)(令和元年5月16日)。

図表4 海外からの宿泊者における地域別宿泊者数の割合（上）と地域別宿泊者数（下）の推移



(出所) 図表 1 に同じ

2. 届出手続き問題への政府の対応

(1) 通知による指導

住宅宿泊事業法が施行されたのは2018年6月15日であるが、同月26日に開催された第35回規制改革推進会議では新制度開始に当たり厳しい見方がなされていた。同日の資料には「現状は届出ではなく、自治体の許可制になっている」(Japan Hosts Community オーガナイザー「住宅宿泊事業の現状報告とお願い」(資料1-1))との指摘があり、議事概要には「余りにも問題が多いという印象を受けております」(大田議長(「規制改革推進会議(第35回)議事概要」))、「これでは何のための民泊であったのかという感じがしますので、改めて、今、起こっていることの実態を調査していただいて、改善策を講じていただきたいと思います」と記されている³。

こうした中で同年7月、政府関係部局長等より関係自治体の長に向け、通知「住宅宿泊事業

³ その後、規制改革推進会議は、「民泊サービスに関する意見」(平成30年7月24日)を通じて、今後の対応策の必要性を訴えている。

の届出に係る受付事務の迅速な処理等について」(7月13日)が発出され、民泊制度運営システムの利用促進や、届出前の事前相談等が届出者の躊躇や負担増にならないよう留意すること、法令上の義務づけ事項と推奨事項の混同等誤解が生じないように説明に努めることなどを求めている。また観光庁は関係自治体に対する実態調査等を行い、不適切な運用等が行われていることを確認し、同年11月に通知「住宅宿泊事業の届出に係る手続の適正な運用について」(11月22日)が発出され、再度、届出時の手続きの改善を求めた経緯がある。

図表5は観光庁が公表した「住宅宿泊事業の届出手続に係るフォローアップ調査結果の公表」における調査の結果概要である。自治体の届出にかかる運用の改善が記されている一方で、不適切な運用を行う自治体を名指しで指摘し、改善を促している箇所も見受けられる。観光庁として、届出時の手続き改善の徹底を図っている様子がうかがわれる。

図表5 住宅宿泊事業の届出手続に係るフォローアップ調査の結果概要

<p>システムの利用促進について</p> <p>○ 8自治体がホームページや手引きにシステムの利用を促す記載へ修正するなどの改善を行ったが、千代田区では書面を推奨している。</p> <p>添付書類の削減について</p> <p>○ 14自治体で、住基ネットの活用により住民票の添付を求めないこととした等、添付書類の削減が行われた。一方、未だ10自治体が一律に住民票の提出を求めており、22自治体が一律に周辺地図の提出を求めている。</p> <p>届出の際の事前手続について</p> <p>○ 事前相談について、文京区は、前回調査では「義務付け」であったが「推奨」事項へ改善が行われた。一方、那覇市では、引き続き条例に定めなく(要綱のみで)事前相談を義務付けている。そのほか、22自治体で、推奨事項であることが明確となるようホームページ等の記載を見直すなどの改善が行われた。</p> <p>○ 現地調査について、秋田県、群馬県、滋賀県、鳥取市においては、前回調査から実施時期の見直し等の対応が行われた。一方、京都市、姫路市、那覇市、千代田区、新宿区の5自治体においては、原則受理までの間に、一律に現地調査を求めており、千代田区以外は条例に基づかず行われているが、受理の要件とはしていない。</p> <p>○ 安全措置の確認について、北区では、一戸建ての住宅又は長屋において、一定以上の規模の住宅の場合に建築士による確認を義務付けている。</p> <p>その他</p> <p>○ 上記のような改善が行われたことにより、前回調査と比べて届出の受付から受理までの期間の短縮が図られた。</p> <p>○ そのほか、住民に対する事前周知や他法令関係の手続等について新たに実態調査を行った。</p> <p>(出所)観光庁「住宅宿泊事業の届出手続に係るフォローアップ調査結果の公表」(平成31年3月29日)</p>

(2) 適法性の調査

観光庁等の関係部局としては過度な規制を取り払うことも大切であるが、同時に規制をかくぐる事業者を許さない姿勢を示すことも必要となる。図表6は観光庁が住宅宿泊事業法施行日(2018年6月15日)時点における住宅宿泊仲介業者の物件の適法性を、自治体に対して確認

依頼の調査をした結果である。届出住宅は「適法と確認できなかった物件」が 1,278 件であり、合計 4,724 件のおよそ 3 割を占める。

住宅宿泊事業法施行日前には、観光庁は仲介事業者に違法物件のウェブサイトの掲載削除を求め、大量の削除がなされたとされる。このことから、この調査は削除後のものであると解されるが、適法と確認できなかった物件が約 3 割にのぼっているのである。また、同時に旅館業法や特区民泊についても適法と確認できた物件の割合が 8 割程度であり、宿泊事業全般において法令遵守の徹底の難しさを感じさせる。

厳しいか否かを問わず、ルールができた以上、これを守るのは当然である。ルールを守ろうとする者が参入を諦め、ルールを守らないものが残ることのないよう、同様の調査が継続的に行われることが望まれる。

図表 6 住宅宿泊仲介業者の取扱物件の適法性の確認結果について

(単位：件)

施設の類型	確認結果	適法と確認できた物件	適法と確認できなかった物件	確認中	合計
住宅宿泊事業法に基づく届出住宅		3,432	1,278	14	4,724
旅館業法に基づく許可物件		13,076	2,824	318	16,218
特区民泊の認定施設		3,161	777	0	3,938
イベント民泊		11	37	10	58
合計		19,680	4,916	342	24,938
合計件数に占める割合		(79%)	(20%)	(1%)	(100%)

(出所) 観光庁「住宅宿泊仲介業者の取扱物件の適法性の確認結果について」(平成 30 年 10 月 10 日)

3. まとめ

旅館業法によらない民泊は、2018 年 6 月 15 日施行の住宅宿泊事業法によってルール化された。同法の下で民泊を行おうとする者にとっては、年間 180 日の上限規制に加え、制限区域では週末のみ営業可とするなど自治体条例による上乗せ規制といった高いハードルがある上、さらに自治体による届出手続きの不適切な運用という問題があった。

この 1 年の間、政府関係部局は届出の手続きについては、粘り強く自治体に適正な運用を働きかけている。こうした取り組みが功を奏したか否かは別として、届出住宅数は着実に増加し、宿泊者数及び宿泊日数も伸びている。今後、住宅宿泊事業法の民泊に必要なことは、実態に則して過剰と判断される規制を徐々にでも取り除くことである。

例えば、制限区域での営業が週末のみとしている自治体が、曜日制限を設けない自治体からこの一年間に騒音等生活環境の悪化がどれだけあったかをヒアリングを行い、現状の規制が必要な範囲内か否かを検証するといったことが考え得る。また、制限区域で金曜泊と土曜泊、あ

るいは土曜泊と日曜泊の営業のみを認める自治体は、金曜泊から日曜泊までの宿泊を認める自治体から状況を尋ね、拡大の余地を探ることもできるはずである。

規制のハードルを下げつつ、適法でない事業者を適法に向かわせるかが、シェアリングエコノミーの代表格の一つである「民泊」のさらなる普及に向けた重要なポイントであると言えよう。