

「民泊サービス」のあり方について (中間整理)

平成28年3月15日
「民泊サービス」のあり方に関する検討会

はじめに

- 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」については、ここ数年、インターネットを通じ、空き室を短期で貸したい人と旅行者をマッチングするビジネスが世界各国で展開されており、我が国でも急速に普及している。
- こうした「民泊サービス」については、急増する訪日外国人観光客のニーズや大都市部での宿泊需給の逼迫状況への対応といった観光立国の推進の観点や、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の観点から活用を図ることが求められており、感染症まん延防止やテロ防止などの適正な管理、安全性の確保や地域住民等とのトラブル防止に留意したルールづくりが求められている。
- また、こうした「民泊サービス」を反復継続して有償で行う場合、我が国においては旅館業法の許可が必要であるが、旅館業法の許可が必要であるにもかかわらず、許可を得ずに実施される違法な「民泊サービス」が広がっており、それらへの対応も急務である。
- こうした状況を踏まえ、平成27年6月30日に閣議決定された「規制改革実施計画」において、「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」(平成27年検討開始、平成28年結論)こととされた。
- これを受け、当検討会では、「民泊サービス」に関するルール整備に向け、平成27年11月から7回にわたり、事業者、関係団体、地方公共団体などの関係者からヒアリングを行いながら精力的に検討を重ねてきたが、これまでの検討結果について、「中間整理」として取りまとめ、公表する。

I 検討に当たっての基本的な視点と主な論点等

- 当検討会は、以下の3点を検討に当たっての「基本的な視点」として掲げ、検討を進めてきた。
 - ① 衛生管理面、テロ等悪用防止の観点から、宿泊者の把握を含む管理機能が確保され、安全性が確保されること。
 - ② 地域住民とのトラブル防止、宿泊者とのトラブル防止に留意すべきこと。
 - ③ 観光立国を推進するため、急増する訪日外国人観光客の宿泊需要や、空きキャパシティの有効活用等地域活性化などの要請に応えること。

- その上で、検討に当たっては、旅館・ホテルとの競争条件、地域ごとの宿泊需給の状況、規制内容や方法に対応した自治体の体制等に留意しつつ、民泊サービスの必要性・位置付け、民泊サービスと旅館業法等関連法令との関係、仲介事業者の位置付け・役割、仲介事業者と旅行業法との関係等を論点として、検討を進めてきた。

II 総論

- この報告書において、「民泊サービス」とは、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する。

- 「民泊サービス」について、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という観点、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の観点、多様な宿泊ニーズに対応した宿泊サービスの提供という観点など様々な観点から、その必要性（ニーズ）が指摘されている。

- 「民泊サービス」に対する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、旅館業法等の現行制度における規制のあり方を見直しつつ、仲介事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。

- 以下に「早急に取り組むべき課題」と「中期的な検討課題」を整理するが、「早急に取り組むべき課題」として整理されたものについては、速やかに対応すべきである。また、規制改革実施計画に定められたスケジュールにとらわれず、検討のスピードアップを図る。

- 多様な「民泊サービス」を一律に捉えるのではなく、家主がいるか・いないか、管理者がいるか・いないか、戸建てか共同住宅か、個人所有か法人所有か、など、その形態や特性に応じて、整理する必要がある。

Ⅲ 早急に取り組むべき課題と対応策－現行制度の枠組みの中での対応－

- 本来必要な旅館業法の許可を得ていない違法な「民泊サービス」が広がっているため、この状況に早急に対応する必要がある。そのため、現行制度の枠組みの中で対応できることとして、当面、「民泊サービス」について、簡易宿所の枠組みを活用し、旅館業法の許可取得を促進すべきである。
- その際、自宅の一部等を活用して少人数の宿泊客を受け入れる「民泊サービス」においては、現行の客室面積の基準（延床面積33㎡以上）には必ずしも合理性があるとは考えられないことから、これを見直し、許可を取得しやすい環境を整えるべきである。
- 具体的には、簡易宿所の客室面積基準を見直し、対象物件の類型を問わず、宿泊者数が10人未満の場合については、宿泊者一人当たりの面積を3.3㎡に設定の上、宿泊者数に応じた面積基準（3.3㎡×宿泊者数以上）とし、33㎡未満の物件についても、その規模に応じて活用できるようにすべきである。
- 家主不在のケースにおいては、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を確保することを前提に、旅館業法の許可対象とすべきである。こうした管理体制が確保されるのであれば、自宅の一部等を活用して少人数の宿泊客を受け入れる「民泊サービス」を行う場合においては、玄関帳場の設置を求めている通知の運用を見直し、玄関帳場の設置を要しないこととすべきである。
- 旅館業法の許可に当たり、関係法令だけでなく、賃貸借契約、管理規約（共同住宅の場合）に反していないことの確認に努めるべきである。
- 自宅の一部やマンションの空き室などを活用する場合においても、反復継続して、宿泊料とみなすことができる対価を得て人を宿泊させるサービスを提供する場合には、原則として、旅館業法の許可を取得することが必要である旨を改めて国民、仲介事業者等に周知するとともに、併せて、今般、講じる予定の基準緩和措置の内容について、国民、仲介事業者、自治体等に周知徹底を図り、反復継続して有償で行われる民泊サービスについて、旅館業法の許可取得を促すべきである。その際、当該措置の施行が円滑に行われるよう、各自治体に対して必要な情報提供その他の支援を行うべきである。

IV 中期的な検討課題－現行制度の枠組みを超えた検討が必要な課題－

- 「民泊サービス」の適正な活用を図るルールづくりのためには、現行制度の枠組みを利用した「早急に取り組むべき課題」の当面の対応に加え、「民泊サービス」に対し、これまで旅館業法上求められてきた許可取得をはじめとする義務の内容を一律に課すべきかどうかや、仲介事業者や管理事業者等の関連する事業者に義務を課すべきか等について、現行制度の枠組みにとらわれない検討が必要である。

- その検討に当たっては、「民泊サービス」が適正に行われるよう、一定の規制を課すことを前提とした上で、例えば、「一定の要件」を満たす「民泊サービス」については、規制の程度について、例えば許可ではなく、届出とする等、その健全な普及が図られる観点から、整理がなされることが必要である。

- 上記の「一定の要件」については、以下のような指摘がなされているところであり、海外の事例も参考にしつつ、引き続き、検討を進めるべきである。
 - ・ 家主居住で自宅の一部を貸し出すようなホームステイタイプの「民泊サービス」について、緩和の対象とすべき。
 - ・ ホームステイタイプの民泊のうち、営業日数、宿泊人数、面積規模などが一定以下のものに対象を限定すべき。
 - ・ 家主不在のタイプについては、簡易宿所の許可を取得させるべき。
 - ・ 共同住宅の空き室・空き家等家主不在の「民泊サービス」についても、管理事業者を介在させ、家主に代わって一定の責務を担わせることにより、緩和の対象とできないか。
 - ・ 共同住宅については、賃貸マンションと分譲マンションとで分けて考えるべきではないか。
 - ・ 分譲マンションについては、管理組合に確認を求めるべきではないか。

- ただし、その場合であっても、現行の旅館業法上営業者に義務付けられている宿泊者名簿の備付義務や一定の（最低限の）衛生管理措置は求めるべきではないかと考えられる。

- また、問題が発生した場合等に適切に対応できるよう、報告徴収、立入検査等の家主に対する一定の行政処分が可能な枠組みは必要ではないかと考えられる。

- 他方、宿泊拒否の制限については、「民泊サービス」にはなじみにくいものであるとともに、既存のホテル・旅館についても今日的意義が薄れているのではないかとの指摘があることにかんがみ、不当な差別的取扱いがなされないことに留意しつつ、合理的なものとなるよう見直す方向で検討すべきである。
- また、「民泊サービス」については、近隣住民とのトラブル発生が特に懸念されることから、現行の旅館業法上は特に課されていない近隣住民とのトラブルを防止するための何らかの措置や、トラブルがあった際の対応措置を検討することが必要である。
- これに関連して、無断転貸や管理規約違反などの問題もあることから、「民泊サービス」の実施に当たり、賃貸借契約、管理規約（共同住宅の場合）に反していないことの担保措置について、検討すべきである。
- 旅館業法に基づく営業許可を受けずに営業を行っている者（以下「無許可営業業者」という。）その他旅館業法に違反した者に対する罰則については、罰金額を引き上げる等実効性のあるものに見直すべきである。また、無許可営業業者に対する報告徴収や立入調査権限を整備することについても併せて検討すべきである。
- 関連する制度における取扱いについても、検討することが必要である。特に用途地域規制における取扱いについては、日本の暮らしを体験できるという観点や良好な住環境保持等の住宅・都市政策の観点などを踏まえ検討することが必要である。
- 「民泊サービス」を推進する手法のひとつとして、国家戦略特区制度の活用が考えられるが、今後、特区制度をどのようにしていくかについては、まずは実施状況の検証結果を踏まえることが必要ではないかと考えられる。
- 仲介事業者に対しては、サービス提供者が適法にサービスを提供しているかどうかの確認を求め、違法なサービスの仲介行為や広告行為を禁止する等の一定の規制を課す必要があるのではないかと考えられる。その際、海外の事業者に対する規制の実効性を担保することや、旅行業法との関係を整理することが必要ではないかと考えられる。
- 個人がサービス提供主体となることも想定されることから、一定の要件を備えた管理事業者による管理・監督を求めることや、行政による指導体制のあり方など、サービス提供に当たっての管理体制の確保について多面的に検討する。

- 上記の諸点を踏まえ、一定の「民泊サービス」について、法規制の枠組みについての整理を行った上で、必要な法整備に早急に取り組む必要があると考える。なお、新たな枠組みに基づく制度の実施に当たっては、その施行のための準備期間について配慮が求められる。

おわりに

- 今回、上記のとおり「民泊サービス」のあり方について、「中間整理」を示した。当検討会においては、引き続き、中期的に検討すべき課題について、幅広い観点から、かつ、スピード感をもって、報告書のとりまとめに向けて検討を続けていくこととする。

「民泊サービス」のあり方に関する検討会 開催経過

第1回 平成27年11月27日

1. 検討会の開催趣旨について
2. 関連する現行制度について
3. 検討に当たっての基本的な視点と主な論点（案）について
4. 今後の検討スケジュール（案）について

第2回 平成27年12月14日

1. 事務局からの説明
2. 関係者からのヒアリング
 - ・ Airbnb, Inc.
 - ・ 一般社団法人新経済連盟
 - ・ 一般社団法人日本旅館協会
 - ・ 一般社団法人日本ホテル協会
 - ・ 一般社団法人日本シティホテル連盟

第3回 平成27年12月21日

1. 内閣官房 IT 総合戦略室からの説明
2. 関係者からのヒアリング
 - ・ 一般社団法人日本旅行業協会
 - ・ 株式会社百戦錬磨
3. 意見交換

第4回 平成28年1月12日

1. 規制改革会議の「民泊サービスの推進に関する意見」について
2. 関係者からのヒアリング
 - ・ 株式会社スペースデザイン
3. 中間的な論点整理に向けた検討の方向性について

第5回 平成28年1月25日

1. 関係者からのヒアリング
 - ・ 京都市、港区、新宿区、渋谷区
2. 中間的な論点整理に向けた検討の方向性について

第6回 平成28年2月29日

1. 関係者からのヒアリング
 - ・管理組合法人ブリリアマーレ有明 Tower&Garden
2. 早急に取り組むべき課題について
3. 中期的に検討すべき課題について

第7回 平成28年3月15日

1. 中間整理

「民泊サービス」のあり方に関する検討会

(構成員)

- | | | |
|---|--------|------------------------|
| | 相澤 好治 | 北里大学名誉教授 |
| ◎ | 浅見 泰司 | 東京大学大学院工学系研究科教授 |
| | 今井 猛嘉 | 法政大学大学院法務研究科教授 |
| | 梅沢 道雄 | 相模原市副市長 |
| | 川口 雄一郎 | 公益社団法人全国賃貸住宅経営者協会連合会会長 |
| | 北原 茂樹 | 全国旅館ホテル生活衛生同業組合連合会会長 |
| | 熊谷 則一 | 涼風法律事務所 弁護士 |
| | 小林 恭一 | 東京理科大学大学院国際火災科学研究科教授 |
| | 末永 照雄 | 公益財団法人日本賃貸住宅管理協会会長 |
| | 高橋 進 | 株式会社日本総合研究所理事長 |
| | 廣岡 裕一 | 和歌山大学観光学部教授 |
| | 松村 敏弘 | 東京大学社会科学研究所教授 |
| ○ | 三浦 雅生 | 五木田・三浦法律事務所 弁護士 |
| | 森川 誠 | 一般社団法人不動産協会事務局長 |
| | 吉川 伸治 | 神奈川県副知事 |
| | 吉川 萬里子 | 公益社団法人全国消費生活相談員協会理事長 |

(オブザーバー)

- | | | |
|--|-------|------------------------|
| | 上田 正尚 | 一般社団法人日本経済団体連合会産業政策本部長 |
|--|-------|------------------------|

(五十音順、敬称略)

◎は座長、○は座長代理