

2016年3月9日

## パブリックコメント意見書

(「旅館業法施行令の一部を改正する政令案」及び「旅館業法施行規則の一部を改正する省令案」について)

一般社団法人シェアリングエコノミー協会

代表理事 上田祐司 (株式会社ガイアックス)

代表理事 重松大輔 (株式会社スペースマーケット)

### 第1 一般社団法人シェアリングエコノミー協会について

シェアリングエコノミー(共有経済)は、場所・乗り物・モノ・人・お金などの遊休資産を、インターネット上のプラットフォームを介して、個人間で貸借や売買、交換することでシェアしていく新しい経済の動きです。

21世紀に入り、私たちはこれまで推し進めてきた過剰生産・過剰消費を見直すことが求められています。人々の消費スタイルは徐々に単独所有から共同利用へと変化しており、それは個々の生活を飛び越え、シェアリングエコノミーとして立ち上がりつつあります。

当協会は、以下3点を理念として掲げています。

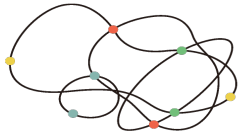
1. すべての人が様々なカタチで、経済行為に参加できる社会の実現
2. 新しい経済行為を活性化させ、日本経済全体の発展に寄与すること
3. プラットフォーム事業者の健全なビジネス環境と利用者保護体制の整備

この新たな経済を業界全体で一丸となって活性化していく、それが今回一般社団法人シェアリングエコノミー協会を設立した狙いです。

たとえば、誰も住んでおらず活用されることのない空き家は総住宅数の約15%(約10000戸)にのぼり、自動車の利用率は5%程度で年に20日程度しか利用されていないというデータがあります。これらは氷山の一角であり、日本には眠ってしまっている様々な遊休資産があります。それらをシェアすることで生まれる経済全体が、シェアリングエコノミーです。

### 第2 シェアリングエコノミーの政策的インパクト

シェアリングエコノミーは、現在の内閣が掲げる以下の3テーマに貢献し、日本経済の活性化につながります。



- 1億総活躍社会：「個人間の経済行為」をサポートし、一個人を“生産者”として輩出
- 地方創生：インターネットを介した、地方資産（遊休資産）の活用と地域社会の活性化
- 訪日インバウンド：「テーマや価値観、体験」をベースとしたシェアサービスによる日本文化交流

特に、地方自治体は、少子高齢化で様々な課題を抱えており、全てを公共サービスで解決することを前提とした場合、予算的にも人員的にも破綻するのが目に見えています。シェアリングエコノミーを利用または活用し、シェアリングエコノミーを通じて公助社会から共助社会への転換をすすめることは、その解決への一助になり得ます。

例えば、以下の様な例が挙げられます。

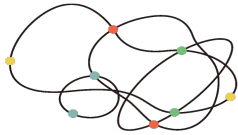
- 赤字運営の公共施設：費用を払って行う民間委託から、利用料をもらっての民間利用者の募集へ／人件費を払って行う独自システム開発・管理から、シェアプラットフォームへ施設登録と無料のシステム利用へ
- 高費用負担の就業支援：雇用に繋がりにくい職業訓練から、自身で選択のできるサービス提供者としてクラウドソーシングやスキルシェアサービスの利用促進へ
- 高費用負担の福祉サービス：介護・育児など赤字運営の福祉サービスから、子育てシェア・家事代行シェア・ライドシェアサービス利用促進など地域内互助システムへ
- 採算度外視の観光促進：地域ブランド化、プロモーションなど採算度外視の横並び観光対策から、地元案内人による地域ならではの人と体験を中心とした着地型観光へ
- 限られた地方予算と中央依存：中央からの補助金依存から、足りない予算は民間起案者と協働で賄うクラウドファンディングの積極活用へ

### 第3 シェアリングエコノミーの経済的インパクト

効率的に遊休資産をマッチングするシェアリングエコノミーは、短期間で大きな経済効果を生み出す可能性があると言われていています。2014年度の国内シェアリングエコノミー市場規模（サービス提供事業者の売上高ベース）は、前年度比134.7%の232億7600万円であり、その勢いは益々加速しています（矢野経済研究所調べ）。

当協会の会員であるAirbnbは、独自調査を通じ、Airbnbの日本における経済効果は総額2219億円、雇用波及効果は21,800人と報告しています。

### 第4 シェアリングエコノミーの規制とのバランス



効率的に遊休資産、遊休人的リソースをマッチングし、新たな価値や仕組みを生み出すシェアリングエコノミーの成長を妨げないためには、安全性を考慮した適度な規制に抑えることが求められます。

規制の目的を逸脱しない形態で個人の小規模な取引を推進するため、関係する業法の適用の除外または緩和が必要であると考えます。また、技術の進歩により法の定める要件が時代にマッチしていない場合は、そもそもの業法自体の緩和を検討すべきです。

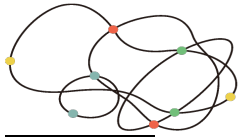
まずは、シェアリングエコノミーにおけるサービス提供者に対してのルールを明確にしたうえで、その次に、ホストを支援する立場のプラットフォームの果たすべき役割とは何かが検討されるのが望ましいと考えます。したがって、あらゆるシェアリングエコノミープラットフォームに一律の規制にかけるのではなく、各分野ごとに、個別の検討が行われる必要があります。

ただし、シェアリングエコノミーはCtoC（個人間取引）の特性上、以下のような安全性を高める努力が必要となると認識しています。

- 本人確認と信頼性の向上
  - ✧ 運転免許証など公的身分証明書のコピー提出、又は、マイナンバー、LINE、Facebook、クレジットカード若しくは電話番号などの認証
  - ✧ 公的機関への届出制度（事業性・安全性によって許認可制と届出制を併用する。例：民泊における自宅型は届出制、非自宅型は認可制など）
  - ✧ 相互レビューシステムによる悪質なユーザーの排除
- 保険の加入
  - ✧ 万一の事故に備え、全て利用者任せとするのではなく、プラットフォーム側で保険加入または、利用者への保険加入を必須にするなどの準備

なお、プラットフォームによる安全担保の取り組みが、規制の代替措置となり得るという視点は欠かせないと考えます。そもそも、安全性担保はプラットフォームがユーザーを獲得するために欠かせません。安全性に不安が生じればユーザーは他のプラットフォームに流れます。よって、プラットフォームは市場原理に基づき、自主的にセキュリティレベルを上げる努力をするインセンティブがあります。プラットフォームへの規制は極力避け、規制の適用を除外または緩和し、前述の安全対策など自主規制や業界のガイドラインで対応する形が市場の健全な成長につながります。むしろ、より積極的に安全担保のための自主対策をすることができるように政府から危険情報をプラットフォームに提供をするなど、プラットフォームによる自主努力をより推進・強化するための議論が望まれます。

第5 「旅館業法施行令の一部を改正する政令案」及び「旅館業法施行規則の一部を改正する省令案」に対する個別意見



### 個別意見1 新しい時代に併せた規制デザインの変革の必要性

以上の次第で、シェアリングエコノミーの一端を担う、空き部屋を共有するホームシェアリング市場の健全な発展を目指すため、シェアリングエコノミーの一形態であるプラットフォームが介在するホームシェアリングは、プラットフォームが介在しない「民泊」とは異なる枠組みで検討されるべきであると考えます。

旅館業法（昭和23年法律第138号）は、70年前、現代とは社会生活も情報技術も全く異なる時代に、旅館業界の適正な施設運営を確保すること等により、旅館業の健全な発達を図り、利用者の需要の高度化・多様化に対応したサービスの提供を促進し、国民生活の向上等に寄与することを目的として作られたものです。現在、経済産業省において「第四次産業革命に向けた横断的制度研究会」が立ち上がりましたが、シェアリングエコノミーは、まさに日本における第四次産業革命の萌芽であり、インターネットが存在すらしていなかった70年前の1948年（昭和23年）当時の規制デザインにホストをはめ込もうとするのではなく、新しい時代に併せた規制デザインの変革が必要であると考えております。

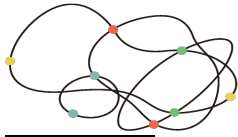
### 個別意見2 国民への注意喚起と適切な広報周知の必要性

仮に、「旅館業法施行令の一部を改正する政令案」が施行され、住宅用建物を貸したいと考える個人が一律に旅館業者として扱われることとなった場合、主に、

- ◇ 旅館業法の引受義務（旅館業法第5条）が課せられることにより、ゲストを選び、予約を却下すると刑事罰を伴う法律違反（旅館業法第11条第1号）となる
- ◇ 用途地域制限により、住居専用地域内にある住居の活用ができない

という問題が生じます。上記問題は、冒頭から述べるシェアリングエコノミーの本質、さらにシェアリングエコノミーが体現しようとする便益を著しく減殺し、個人による遊休資産の活用が阻害されます。とりわけ、前段の問題点に関しては、シェアリングエコノミーの根幹をなす相互レビューに基づく淘汰作用すら機能しなくなる事態を招来するおそれがあるものです。

重要なこととして、改正案の施行は、ホームシェアリングが可能となる範囲を拡大したかのように映るため、純粋に自宅を時々貸し出したい一般の人々が誤って許可申請を行うおそれがあります。2016年4月以降から抜本的な法改正までの間、これらのシェアリングエコノミーを担う一般の人々が旅館業法に基づいて許可を得てしまった場合、ゲストからの予約申込を却下する行為（例：ゲストの過去の双方向レビュー評価が平均を下回るほど悪く、自宅には招き入れたくないと考え、予約をお断りした等）は、刑事罰を課されることとなります。当協会は、貴省及び政府に対し、上記許可取得に伴う刑事罰のリスク、及び、「当面の対策」後に抜本的な法制度の見直しがあることを、一般の人々に対して、明確に注意喚起又は広く周知・広報することを特に強く求めます。



**個別意見 3** 「旅館業法施行令の一部を改正する政令案」及び「旅館業法施行規則の一部を改正する省令案」に対する当協会の意見

当協会は、今般意見が募集されている「旅館業法施行令の一部を改正する政令案」及び「旅館業法施行規則の一部を改正する省令案」の内容自体については業法の規制を緩和するものとして認識するものの、シェアリングエコノミーが実現しようとする便益を減殺し、個人による遊休資産の活用が阻害される危険性を内包しており、意見1（新しい時代に併せた規制デザインの変革）及び意見2（国民への注意喚起と適切な広報周知）を同時に伴わない場合には、むしろシェアリングエコノミーを刑事罰が伴う経済活動へと誤導し、萎縮させるおそれがあるため、現時点では賛成致しかねます。

**個別意見 4** ベストプラクティスの確立及び分野ごとの独自の安全対策やガイドラインの策定による対応

なお、今後、既存の法的枠組み（法デザイン）をシェアリングエコノミーのプラットフォーム及びこれを利用する者も含めたあらゆる者に適用し、規制をかけていくことについては反対します。このような場合、まずはベストプラクティスの確立を促進することを最重視し、分野ごとに独自の安全対策やガイドラインを策定することによって対応していくべきであると考えます。

以 上