



2021年6月15日

一般社団法人シェアリングエコノミー協会

住宅宿泊事業法の見直しに向けた提言

住宅宿泊事業法の施行から本日で丸3年を迎えた。本年度中には法施行後の民泊の実態を踏まえ、見直しに向けた議論が始まる。そこで、今後の住宅宿泊事業法の見直しの方向性について、当協会の見解を述べたい。以下、住宅宿泊事業法上の住宅宿泊事業を指して「民泊」という。

1 施行後3年間の振り返り(コロナ禍による影響)

- 法施行後、訪日外国人観光客の増加に伴い、ホテル・旅館の供給不足や宿泊需要の多様化から民泊の利用も増加し、民泊登録物件も順調に増加していた。しかし、周知のとおり、全世界的な新型コロナウイルス感染症の拡大により、訪日外国人観光客が激減した。それに伴い、ホテル・旅館事業者だけでなく、民泊事業者の収益性も悪化し、民泊の廃業は増加しており、2020年4月をピークに届出件数は減少している。
- コロナ禍での各都道府県独自の観光支援事業では、対象にホテル・旅館は含まれるものの、民泊事業は、対象外となるケースが散見された。
- 一方、コロナ禍で移動や飲食その他の行動が制限される中、人々の旅のかたち、地方との関わり方は多様化している。現地に行けなくても、自宅に居ながら、バーチャル旅行やオンライン体験を楽しむ人もいる。また、リモートワークが浸透し、各産業がいわゆるDX(デジタルトランスフォーメーション)に向けた取り組みを本気で開始したことで、ワーケーションや多拠点居住といったスタイルも広がり始め、観光客でもなく移住者でもない、「関係人口・交流人口」という新たなスタイルを実践する層が生まれ始めている。さらに、余暇としての観光と職務のための出張の関係も変容しつつあり、その境界線が揺らぎつつある。
- 「観光か仕事か」「短期滞在か移住か」というような二項対立にならず、新たな中間的なステイのあり方が登場してきている。例えば、常に新しい発見や交流を求めて短期間に世界中の民泊施設を移動しながら旅するように暮らすアドレスホッピングを実践する人たちが登場している。また、複数の異なる地域に数ヶ月単位で継続して訪れることで地域社会との関係づくりにも関心が高く、第二・第三の故郷を求めるようなスタイルで拠点を移っていく人たちも現れている。まずは前者から入り、気に入った地域が出来たため後者になるケースもあるなど、その間にはグラデーション(個々人の趣味・趣向に合ったそれぞれの多様なスタイル)が存在している。



- ワーケーションや多拠点居住といったスタイルを志向する人々は、これまでの自身の関係性にはなかった地方での人とのつながりを求め、都市の暮らしとは異なる地方の豊かさに魅力を感じている。
- また、民泊は住宅としてすぐに住生活を開始できる機能を備えていることもあり、ワーケーションのような長期滞在のみならず、天変地異による被災者や病人の看護者・医療従事者、感染症軽症者などの一時的滞在や、児童福祉施設の一時受け入れなどに活用されはじめるなど、一般通念上の宿泊にとどまらず、多様な一時滞在のニーズの受け皿にもなりつつある。

2 ポストコロナを見据えたルール形成

法施行後の3年間については、上記のとおり、新型コロナウイルス感染症の拡大により民泊事業に大きな影響があったが、ポストコロナにおいては、民泊事業の役割は、従前の急激な訪日外国人の宿泊需要の増加に対応するための需給調整としての役割から、より海外や都市部と地方を繋ぐ「ハブ」(人材・文化交流拠点)としての役割へと変化するものと思われ、その役割に沿った中長期的な展望をもったルールの見直しが必要である。具体的には以下のとおりであるが、ホテル・旅館と民泊それぞれの存在意義を再定義することが重要であると考えられる。

(1) これからの民泊に求められる役割(ホテル・旅館との違い) - 日常の利用

- 世界的に見るとワクチンの接種普及により厳格な移動制限が緩和されてきた国も見られ始め、中長期的には、いずれ国外からの人の流れは戻ってくると想定され、我が国においても、ワクチンの接種が普及すれば、国内の人の流れは戻ると想定される。実際に、ワクチンの接種率が高い諸外国では、国内観光の動きが戻ってきており、遠くない将来、日本においても、そのような動きも見られると想定される。
- その際の宿泊場所の供給自体は基本的にホテル・旅館が担うのであって、民泊に期待されるのは、これまでのような宿泊の需給調整ではない。民泊ならではの価値は、民泊を起点として生み出される人的・文化的交流にあり、地域住民である個々人が、地域観光の「担い手」となり観光の利益を享受できる点である。
- 例えば、「家主居住型」民泊であれば、家主を含む地方の人々との交流や、それらの人々を通じ地方の文化に触れることが可能となる。上記のとおり、コロナ禍により、ワーケーションや多拠点居住といったスタイルを志向する人々も増加しており、仕事と観光の境界線が揺らぎ始めているが、地方の豊かさに魅力を感じ始めている人々にとって、テレワークを利用し観光しながら地方の暮らし(日常)を体感できる「家主居住型」民泊は、とても魅力的な観光手段の一つとなると思われる。



- 以上のとおり、これまでのような単なる観光目的でない層の需要を取り込むことが、コロナ禍で毀損し衰退しつつある地方の観光産業や地域コミュニティの再生の鍵となり、民泊(特に「家主居住型」)はその一部を担う存在になるものである。このような観光目的でない層の需要も積極的に取り組んで地域コミュニティを再生させた事例として静岡県熱海市などが挙げられる。

(2) 民泊による個人の活躍

- ポストコロナにおける「家主居住型」を含む民泊の求められる役割は上記のとおりであるが、その民泊の役割は、地方に居住する個人の活躍を後押しすることともなる。
- テレワークを利用し観光しながら地方の暮らし(日常)を体感することを、地方の豊かさに魅力を感じ始めている人々は求めていると思われるが、その体験を提供できるのは、とりもなおさず、その地方に居住する人々である。「家主居住型」民泊を利用する人々にとっての観光資源は、その地方の食事や文化、地域コミュニティに触れることであり、それらを提供できるのは、従来の観光産業の担い手とは異なり、その地方に居住する一個人やコミュニティである。このような新たな観光資源の創出により、衰退しつつある地域コミュニティや個人の活躍の活性化が期待される。
- また、法施行後の振り返りとして、民泊は、地方の個人の生計の維持という側面でも重要な役割を果たしてきた。例えば、季節性の作物を栽培する農家では、従前は年間を通した収入に偏りがあったが、民泊を開始して当該作物を絡めた体験を提供することにより、年間を通じ安定した収入を実現できるようになった例も存在する。
- さらに言えば、コロナ禍によって、就労形態を問わず、いかなる個人でも経済的に不安定な立場に置かれるリスクがあることが明らかとなった今、様々な収入の選択肢を持つことが重要になっており、個人にとって、民泊運営は、労働所得が減少した場合に収入ギャップを埋めるための手段としても機能しうる。
- そして、地方に居住する個人としても、海外や都市部から最先端の知識や経験を持った「関係人口」が継続して訪れることにより、それらの人々と交流を深めることで、地域コミュニティの再生のための新たなアイデアやインスピレーションを得ることができると思われ、全国各地でこのような化学反応が生まれれば、まだまだ日本の地方には顕在化していない無限のポテンシャルがあると考えられる。

(3) これからの民泊に求められる役割(セーフティネットとしての民泊)- 非日常の利用

- 民泊には、自然災害時のような非常事態において、個人や社会にとってのセーフティネットとして機能するという側面もある。
- 例えば、首都直下型地震など、都市部で大規模な自然災害が発生した場合、避難場所が圧倒的に不足することが予測されている。コロナ禍における大規模災害が発生した場合には旧



来型の一箇所に大量の人を集めた避難所は感染症拡大リスクが高く、衛生管理も困難を伴うため、予め民泊施設で有事の際にも対応可能な場所(高台など)や堅固さをリストアップしておき、分散化して避難するという、避難所でも、ホテル・旅館でも、親戚・知人宅でもない、新たな避難場所の選択肢として民泊施設やその他の遊休施設を活用できる余地がある。

- また、豪雨等の水害リスクがある地域では、台風等の接近にあわせ、予防の観点から安全エリアの民泊施設への避難などの活用も考えられる。

3 ルールの在り方について(多様化するニーズへの対応)

以上のような中長期的に民泊に求められる役割を踏まえ、以下のとおり、法改正を検討すべきと考える。

- まず、改めて「家主居住型」民泊を推進すべきと考える。
 - 民泊の届出住宅には、大分類として2類型、いわゆる「家主居住型」と「家主不在型」が存在する。これらは、届出住宅の使用方法、事業モデル、付随する外部不経済が相当程度異なるものの、一つのルールの中で規制されることになった。結果として、それぞれの特徴を踏まえた適切な規制になっていない。
 - まず、「家主居住型」事業の場合、家主が届出住宅に居住していることから、180日の営業日数制限を設けずに住宅としての用途変更が不要と整理できるのではないかという論点がある。悪用を防ぐために届出のハードルを高くしたという背景もあるが、住民票を置く住所の変更をテクノロジーを駆使してモニタリングするなど、代替のアプローチも検討しうるのではないか。
 - 人口減少が進むこれからの日本社会において、個人が果たす役割は、様々な面で重要性を増すものであり、「家主居住型」民泊を展開しやすくすることは、前述のとおり観光資源の創出という意味合い以外でも、個人の活躍を推進するという点において重要な意義を有する。
- また、柔軟な事業転用が可能になるよう「住宅」要件の見直しを検討されたい。
 - 民泊が実施できる「住宅」は、一定程度限定的に規定されている(法第2条第1項、施行規則第2条)。上記のとおり、新型コロナウイルス感染症の影響により、民泊の廃業が増加したが、背景には、この限定があるために民泊物件を他の事業に転用することができず、廃業を余儀なくされたということが存在する。
 - 民泊は、上記のとおり求められる役割も変容し、災害時のセーフティネットとして機能する側面もあることから、今回のようなパンデミック等に影響を受けることなく、持続可能な形で事業継続できる仕組みとされることが望ましい。



- そのため、あらゆる事態に民泊事業が柔軟に対応できるよう、住宅宿泊事業法施行規則第2条に、一時的に住居以外の用に供しているもの（例えば、寄宿舍や集会所、事務所）など実態を踏まえて多様な家屋を追加いただきたい。また、同条括弧書きについても、民泊の予期せぬ廃業を回避するため、家屋を他の事業（例えば、避難所やテレワークスペースとしての提供など、一時的な、又は、宿泊を伴わない事業や、学習塾やピアノ教室等、自宅を提供して実施する職住が一体となっている事業）にも転用することができるよう整理いただきたい。
- なお、住宅宿泊事業法において、民泊を「住宅」と整理していることから、旅館業に関する関係諸法令との間で、実態は異ならないにもかかわらず、法適用の整合性に齟齬が生じている事例もあり、中長期的には、住宅宿泊事業法の見直しにとどまらない、旅館業法も含めた包括的な法制度設計が必要である。
- 個人が民泊を推進するにあたっては、非常時のセーフティーネットとしての活用を前提に制度金融の活用や、税制上の優遇策が講じられるような住宅宿泊事業法以外の政府の政策の整理も求めたい。

以上