

ACROSS 速報版

2018年12月4日 第91号

民泊新法と宿泊業

2018年12月1日京都ガーデンパレスで「経営学部校友会2018年度第2回経営学振興セミナー」が、45名の参加者を得て開かれました。今回は、京都外国語大学国際貢献学部グローバル観光学科教授の廣岡裕一氏をお招きし、「民泊新法と宿泊業」というテーマでお話し頂きました。



【講師：廣岡 裕一 氏】

廣岡氏は1986年立命館大学法学部を卒業された後、1991年大阪トラベルジャーナル旅行専門学校に着任されました。また、2002年立命館大学経営学研究科博士前期課程を修了され、2005年立命館大学政策科学研究科博士後期課程を修了、2007年和歌山大学経済学部観光学科教授に着任し、観光学部設立に関わられました。また、今年2018年から新設の京都外国語大学国際貢献学部観光学科に着任されました。今日、民泊は旅館業法に基づく簡易宿泊営業として行うか住宅宿泊事業法(民泊新法)の下で事業を行うかの選択を迫られているようです。時宜を得た大変興味深いお話をいただきました。以下概要をお届けいたします。

数少ない観光の専門家としての経歴 私は法学部出身で民泊新法制定に関わりました。民泊経営ではありませんが、宿泊実務や政策に関する知識・経験

から民泊新法制定に関わり、検討会の構成員を務めました。その経験や、制度を変えることによって宿泊業全体にどのような影響を与えるかなどについて、お話ししたいと思います。

経歴でおわかりのように、旅行関連の専門学校講師を務め、資格対策を教えました。つまり企業の方にも旅行業者取扱主任者資格取得のための講義をしました。専門は旅行関係法令です。試験対策で講義をし、いろいろな質問に答えましたが、それだけでは受講者は納得されません。法律に基づく対応だけでは客は来ないというジレンマを抱えておられます。法律だけで、すばっといけないのを痛感し、法制度だけでは問題解決にならないことを知りました。そこで経営学研究科修士課程に入学し直し、さらに総合する形で政策科学研究科で博士号を取得しました。博士号取得後は和歌山大学に奉職しました。なにせこの分野は教員があまりいません。11年間観光学部、観光学研究科で教鞭を取った後、今年から京都に帰ってきました。

研究・教育・社会貢献 私の研究課題は旅行契約、旅行業、観光関係法制、観光事業、観光学と旅行、観光関係の広い分野にまたがっています。2007年には『旅行取引論』を執筆刊行しました。そして、今回の民泊新法制定に関わることになりました。

近頃の大学教員は社会貢献をすることも求められています。それで、いろいろな委員を務めています。近畿経済産業局「はなやかKANSAI 魅力アップアワード」関西インバウンド大賞審査委員長、関西観光・文化振興計画検討委員会委員、和歌山県観光審議会委員、和歌山市域交通圏タクシー準特定地域協議会会長、和歌山県高野・熊野等地域活性化地域協議会会長、日本旅行業協会関西支部関西国際空港

株式会社関空発「学生と旅行会社で作る」海外旅行企画審査委員、浦項市広報大使、などです。中でも特に大変だったものは、和歌山市域交通圏タクシー準特定地域協議会会長でした。タクシーを利用した観光の振興のためだといわれましたが、実際はタクシー運賃を答申することにも関わることになり、大変でした。日本旅行業協会関西支部関西国際空港株式会社 関空発「学生と旅行会社で作る」海外旅行企画審査委員では、若者の海外旅行離れの克服を目指しました。2007年に出国率が対前年比減少しました。調査した結果を「若者の海外旅行離れ」という形でまとめたものが一部「観光白書」に掲載されました。さらに旅行博で議論を盛り上げたりしました。2017年に出国率上昇に転じています。その他さまざまな社会貢献活動をしてきました。

民泊新法制定への参画 ようやく本題である民泊新法制定への参画について、お話しします。

厚生労働省「民泊サービス」のあり方に関する検討会（第1回2015年11月27日～第13回2016年6月20日）というものが作られ、構成員となりました。観光庁と共同で行ったものでもあり、そこでの検討内容を紹介したいと思います。また、国土交通省により観光庁の管轄で2018年4月13日標準住宅宿泊仲介業約款が策定公示されました。私も検討会に副座長として参画させて頂き、新聞や雑誌などメディアでのコメントを求められることもありました。

「民泊サービス」のあり方に関する検討会の趣旨は、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「民泊サービス」についての問題を検討することでした。^(注)

民泊新法にかかるおよその過程（1） 民泊は宿泊環境・旅行事情の変化、すなわちweb民泊仲介サイトの発達、空き家の増加などから出現し、既存法（旅館業法）のスキームの限界が露呈してきました。そんななかで関係者による問題認知があり、検討会の設置（2015年）へと至りました。

(注)検討会第1回議事録によると、**設置の趣旨**が以下のように説明されています。「自宅の一部、別荘、あるいはマンションの空き室などを活用して、いわゆる民泊サービスというのが実態として急速に増えているというような状況がございます。こういった民泊サービスにつきましては、観光立国推進という観点からの宿泊需要に 대응していく、あるいは、

地方では逆に空き家が増えているという中で、空きキャパシティを有効活用していく。そのような要請なり期待というものがございます。

ただ、その一方で、感染症の問題や、テロ等の問題への対応など安全性をどのように確保していくかといった課題がある。そういった中で、適正なルールづくりが求められていると認識しております。」

民泊新法にかかるおよその過程（2） 検討会での議論がまとめられて、最終報告書（2016年）が作られ、民泊新法（住宅宿泊事業法）の立法作業へと続き、国会審議ののち、公布（2017年6月）、施行（2018年6月）となりました。そこでは、180日しか民泊営業できない（180日以上営業したければ旅館業法の規定によらなければならない）などの規制がありますが、宿泊業全般に影響を与える内容となっています。すなわち、旅館業法に影響を与えています。^(注) 今回の検討会開始の前後でいろいろな問題が顕在化しています。

(注)旅館業法で定めている旅館業の種類は下記の通りでありました。下宿営業もここに入ります。

簡易宿所 営業	宿泊する場所を多数人で共用する構造および設備を主とする施設を設け、宿泊料をとって人を宿泊させる営業 例) ペンションやユースホステル
旅館営業	和式の構造および設備を主とする施設を設け、宿泊料をとって人を宿泊させる営業
ホテル 営業	洋式の構造および設備を主とする施設を設け、宿泊料をとって人を宿泊させる営業

旅館業法を主管しているのが厚生労働省なので、そもそも観光振興の頭がありません。旅館業法は昭和23年公衆衛生の目的から取締を考えました。戦前は、各都道府県の警察命令による旅館業の取締でした。さらに、昭和32年風紀取締の見地からも規制する改正が行われました。これは売春防止法の全面施行に備えるものでした。

旅館業法の限界

旅館業法はそういうスキームですから、二つの条文が重石になっていました。一つは宿泊を断れない第5条の宿泊契約締結の拒否の制限(実際は満室ですと断っていると思いますが)です。もう一つは第6条の宿泊者名簿記載義務です。偽名を書く刑事罰がある。これらを残しておく意味があるのかも考えられなければなりません。

旅館業と不動産賃貸業の関係ですが、維持管理責任が所有者(営業者)にあるか否か、宿泊者の生活の本拠となるかどうかです。後者はどこで区分するかという、1カ月で区分する。1カ月以下なら旅館業になる。また部屋の管理を住人がするか業者がするかで分けています。

検討会開始前は旅館業にはホテル営業と旅館営業と簡易宿所営業とあったのですが、民泊を簡易宿所(旅館であれば部屋数5室以上必要だが簡易宿所はその規定がないなど)に入れ込もうとしましたが、なかなかうまく行かず違法なものが増えました。民泊ではC to Cで予約を取ったり、1棟貸しがあったりで、旅館業法で定めている玄関帳場(フロント)の設置義務や、旅館業法に反しているのではないかなどの問題が出て来ました。これらの問題に対し、旅館業の概念とは何かなど、通知や指導という形で対応されてきていましたが、このように、旅館業法に無理が生じてきていました。

検討会での議論 検討会が開始され、さまざまな検討が行われました。部屋数は、最低客室数(ホテル営業:10室、旅館営業:5室)の基準が廃止されました。玄関帳場(フロント)設置義務は、一定要件の下では設置しなくてもよくなりました。これまで簡易宿所営業の許可を取得するためには、客室の延床面積33平米以上であることなどの基準がありました。

検討会(第1回)における問題の抽出ですが、基本的な視点として国として譲れない点がありました。衛生管理面や、宿泊者名簿の有無、地域住民とのトラブルの回避、宿泊需要が増加していることと空きキャパシティの有効活用等の対立をどうするかや、想定される主な論点が上げられ、検討に際して留意すべき点なども考慮されました。また、旅行業法との関係なども検討されました。

想定される民泊活用物件の下記のような類型に応じて考える必要がありました。

- 一般住宅 家主居住型-ホームステイ型
- 家主不在型-古民家などの課題
- 共同住宅 家主居住型
- 家主不在型

旅館がいっぱいだから民泊を認めなければならない、というわけではありません。旅館の稼働率はそんなに高くないので、そうではないのです。また地域によって違います。でも旅館の使い勝手をよくす

べきだという議論もあります。ここで出てきたのは、旅館の努力不足だと言うことです。既存の旅館業法のスキームとその限界が明らかになりました。

和式と洋式を分ける意味があるのか、一棟貸しは旅館業にならないのかなどの問題がありました。病院やセミナーハウスはどうかなどの疑問も生じました。また、想定外の宿泊環境が出て来ました。インターネットによりC to Cが可能になったので、想定外の事態となっていました。

以上の通り、既存の旅館業法の限界と旅館側の努力不足から、旅館の廃業が進み、これまで顧みられることのなかった旅館業について考える機会になりました。

旅館業法改正へ つぎに旅館業法の改正点です。旅館とホテルの区別をなくしました。無許可営業の罰金は3万円から100万円に変更されました。旅館業法施行令の一部改正では、1棟貸しとの関係で最低客室数の基準を廃止しました。ホテルへの洋室要件が廃止されました。玄関帳場に関しても、ビデオカメラでの本人確認などでよくなり、フロントを設置しないことも認められました。その代わりにかあれば10分以内駆けつけられるようにし、鍵の受け渡しを適切に行うことなどが定められました。こうして、これまで事実上の民泊であったものが簡易宿所に移行しました。また、民泊が違法になるのは、簡易宿所の面積基準である延床面積33平米以下だからです。そこで「宿泊者が10人未満の場合は1人当たり3.3平米」に変わりました。

民泊議論による旅館業法への波及として、時代遅れ、意味のない規定の整理が進みました。簡易宿所に落とし込めば正規の旅館許可を受けられますが、契約締結拒否の制限が残置しました。身障者差別防止が考えられます。簡易宿所営業の容易化が進みました。民泊は簡易宿所営業の要件を備えれば合法です。住居専用地域の問題は残ります。用途制限があります。住居専用地域では宿泊施設は建てられないのですが、民泊は住居となるので、大丈夫になるのですが、民泊への議論は残ります。この場合の民泊は旅館業とは別だということになっていますが、別のルールを作る必要があることから、民泊の規定が定められました。民泊は認めていくべきだと思いますが、業とする場合は何らかの規制が必要だと思います。地域住民との関係、旅館業との関係もあります。最低の基準を守らないものが守っているものを

追い落とすのは問題です。業を定義したらどうかというのが私の意見です。公安上はまったく自由にやればよいということにはならないようです。

(注)改正後旅館業の種類は下記の通り。

旅館・ホテル営業	施設を設け、宿泊料を受けて、人を宿泊させる営業で、簡易宿所営業及び下宿営業以外のもの。
簡易宿所営業	宿泊する場所を多数人で共用する構造および設備を主とする施設を設け、宿泊料をとって人を宿泊させる営業で、下宿営業以外のもの。
下宿営業	1ヶ月以上の期間を単位とする宿泊料を受けて、人を宿泊させる営業のこと。

また住宅宿泊事業法の概要は下記の通り。

① 都道府県知事への届出が必要 (年間提供日数の上限は180日(泊)とし、地域の実情を反映する仕組みの創設)
② 住宅宿泊事業の適正な遂行のための措置(衛生確保措置、騒音防止のための説明、苦情への対応、宿泊者名簿の作成・備付け、標識の掲示等)を義務付け
③ 家主不在型の場合は、上記措置を住宅宿泊管理者に委託することを義務付け
④ 都道府県知事は、住宅宿泊事業者に係る監督を実施

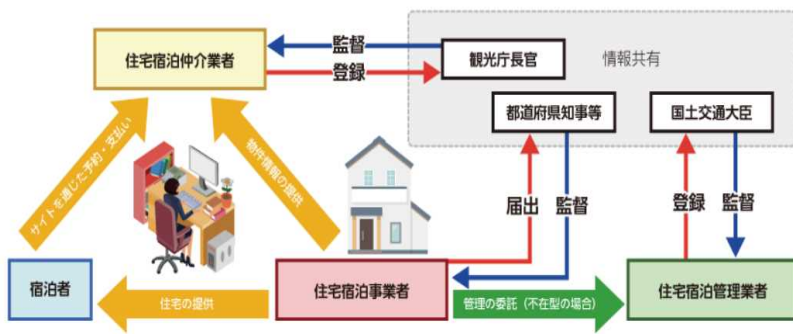
京都市の場合 京都市の場合ですが、独自のルールをつくり(今年10月1日から条例施行)、条件をつけています。早くから民泊対策をしています。とりわけ問題なのは、住居専用地域での民泊です。改正前では違法でしたが、今なら業でなければよいのです。それが180日ルールです。民泊は180日以内なら、儲からないから業にならない。業の定義の代わりをこれがしています。

最終報告書が出て来ました。全国レベルではまともでないで、自治体の条例で別途決められます。反対の立場なら180日上限ですから、これを盾に自治体は別途定められます。

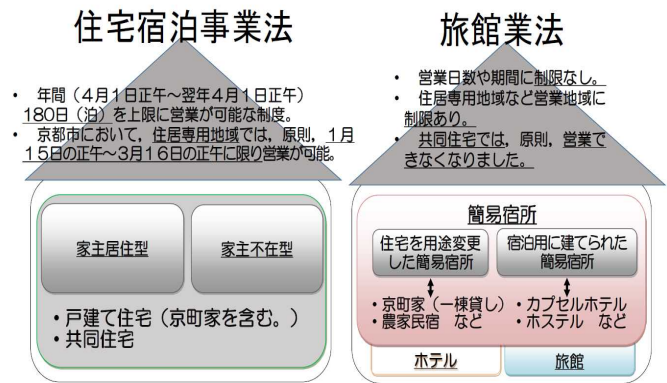
紙幅の都合でカットしなければならなかったことがたくさんあります。ご寛恕下さい。なお、参考のため末尾に図表を添付しておきます。ご参照下さい。(松村)

【参考】

付表1 「住宅宿泊事業者」「住宅宿泊管理者」「住宅宿泊者」の関係



付表2 京都市における住宅宿泊事業法と旅館業法の比較



(付表1) <http://www.mlit.go.jp/kankoch/minpaku/overview/minpaku/law1.html>

(付表2) http://www.city.kyoto.lg.jp/hokenfukushi/cmsfiles/contents/0000233/233773/shiryoi_gaiyo.pdf

【立命館大学経営学部校友会】
 〒567-8570 大阪府茨木市岩倉町2-150
 TEL:072-665-2090 FAX:072-665-2099
 E-mail: info@ritsba-kouyukai.jp