

平成 30 年度国内調査事業報告書

民泊による地域活性化

～福岡市と宇佐市安心院地域の民泊事例からの検討～

調査期間：2018 年 9 月 17 日（月）～19 日（水）

企画課	田野 祥行（埼玉県）
地域リーダー養成課	山根 絵美（鳥取県）
クリエイティブ事業室	山口 拡志（鳥取県米子市）

目 次

1. 概要	1
(1) 本調査の目的	1
(2) 民泊を取巻く状況	1
① 民泊の定義	
② 民泊拡大の背景	
③ 民泊を巡るトラブル	
(3) 旅館業法施行令の一部改正による規制緩和と 住宅宿泊事業法（民泊新法）の施行 ...	2
2. 事例調査	3
(1) 民泊の分類	3
① 利便性重視型	
② 交流重視型	
(2) 利便性重視型の事例	4
① 福岡市の概要	
② 福岡市及び福岡県の取組	
③ 宿泊体験	
④ 課題と展望	
(3) 交流重視型の事例	7
① 宇佐市安心院地域の概要	
② 農村民泊が始まった経緯とその取組	
③ 宿泊体験	
④ 課題と展望	
3. まとめ	9
参考文献	10

1. 概要

(1) 本調査の目的

民泊は、既存の宿泊施設が十分ではない地域への観光客の誘致や、地方の暮らし体験や住民との交流を目的とした体験型旅行の需要への対応に有効な手段であり、地域活性化の有力な手法の 1 つではないかと考えられる。

本調査は、最近の民泊事情を確認するとともに、民泊制度の活用に積極的な地方公共団体や事業者の動向を調査し、民泊による地域活性化の可能性を探ることを目的とする。

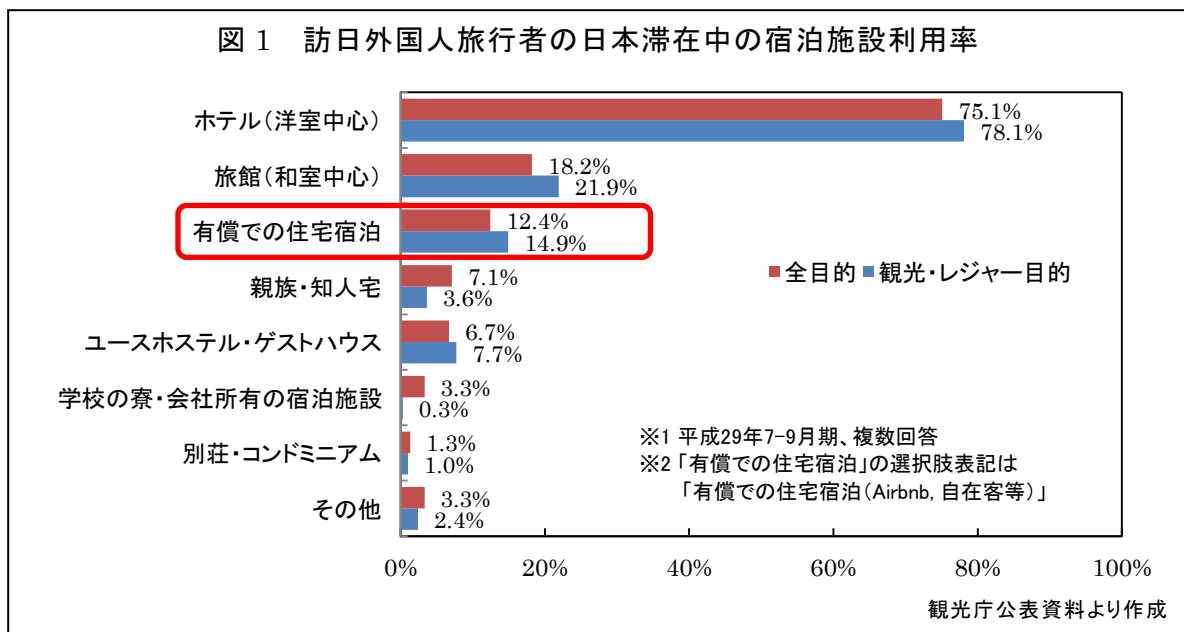
(2) 民泊を取巻く状況

① 民泊の定義

「民泊」という言葉は、法令上明確な定義はなく、通称として用いられている。これまでは一般の住居を活用して旅行者等に宿泊サービスを提供することと理解されてきたが、最近では仲介サイト等を運営する民間業者が住居等を観光客に紹介し、有料で宿泊サービスを提供することを意味している。本調査では、特に説明を加えない限り、「民泊」を「個人又は仲介業者が、一般の住居を活用して旅行者等に有料で宿泊サービスを提供すること」という意味で用いることとする。

② 民泊拡大の背景

訪日外国人旅行者の日本滞在中の宿泊施設利用率を見ると平成 29 年 7 月から 9 月において、民泊施設は旅館（和室中心）に次ぐ割合で利用されている（図 1）。日本においてこのように民泊が拡大した背景には、大きく 2 つの理由があるとされている。



ア インバウンド戦略

1 点目はインバウンド戦略である。国は、観光立国推進基本法や観光立国推進基本計画に基づき観光による経済活性化を図っており、外国人観光客は年々増加している。また、2020 年には東京オリンピック・パラリンピックが開催されるため、今後より多くの外国人観光客が訪日することになる。しかし、国内にはそれに見合う宿泊施設が不足していると指摘されており、これに 대응するため民泊が拡大したと考えられている。

イ 空き家対策

2 点目は空き家対策である。人口減少、介護施設の利用増加等により、住宅の空き家率は増加し続けている。手入れの行き届かなくなった空き家は、老朽化による倒壊の危険がある他、不審者の侵入やゴミの不法投棄等、治安・衛生面において地域環境に悪影響を及ぼす。そこで、空き家を民泊に活用し収益化するビジネスが注目されている。

③民泊を巡るトラブル

国民生活センターによると、全国の消費生活センターに寄せられた民泊に関する相談件数は、平成 27 年度の 57 件から平成 29 年度の 271 件と、5 倍近くにまで増加している。主な相談内容は「キャンセルしたら宿泊料全額をキャンセル料として請求された」「宿泊料の他に清掃料金を請求された」等の民泊の利用に関する相談の他、「儲かると説明されて民泊に関するマニュアルを購入したが、儲かると思えないので解約したい」等の民泊ビジネスに関する相談や「騒音がうるさい」「ゴミが適切に処理されていない」等の近隣住民からの苦情相談である。

また、民泊施設が詐欺グループの拠点や盗撮、殺人の現場として利用されてしまう事件が報道されたこともある。

(3)旅館業法施行令の一部改正による規制緩和と住宅宿泊事業法（民泊新法）の施行

住宅宿泊事業法（以下「民泊新法」という。）が施行されるまでは、民泊は、原則として旅館業法に基づく許可を得る必要があった。しかし、旅館業法ではその設備要件のほとんどを同法施行令に委任しているが、その内容は厳しく、同法の許可を得ずに営業を行う者が現れ問題となっていた。いわゆる「違法民泊」である。

この違法民泊を是正するため、国は旅館業法施行令の一部改正による規制緩和や民泊新法の制定を行った。改正令は平成 30 年 6 月 15 日に施行され、主な改正内容は、最低客室数（ホテル営業:10 室、旅館営業:5 室）の廃止や、玄関帳場等の基準の緩和（厚生労働省令で定める基準を満たす設備を玄関帳場等に代替する機能を有する設備として認める。）等である。民泊新法も平成 30 年 6 月 15 日に施行された。民泊新法は住宅での宿泊事業を旅館業法とは別に一定の枠内で認めるための新しい法律であり、

人を宿泊させる日数が 1 年間で 180 日を超えてはならないという上限はあるものの、旅館業法では認められなかった住居専用地域での営業が可能となった点が特徴である。

表 民泊新法による民泊と旅館業法の簡易宿所としての民泊の比較

	民泊新法	旅館業法（簡易宿所）
営業日数	180 日以内	制限なし
客室床面積	制限なし	33 m ² 以上 (10 名未満の施設の場合は 3.3 m ² ×宿泊者数)
事業開始手続	届出	許可
住民トラブル防止措置	「標識」掲示義務	なし
宿泊者確認手続き	氏名、住所等は宿泊サービス提供契約書等で担保	10 名未満の施設の場合、本人確認、緊急体制等の代替措置があれば不要
衛生措置	定期的な清掃等の実施	換気、採光、照明、防湿、清掃等の措置
住居専用地域での営業	可	不可

参考図書 2 より作成

しかし、民泊新法については平成 29 年 6 月 16 日に公布され、施行までに 1 年間の周知期間を置いたにもかかわらず、なお違法民泊が横行していたことから、国は法令の適正な運用を図るため、平成 30 年 6 月 1 日付で国土交通省観光庁観光産業課長通知を住宅宿泊仲介業者あて発出した。この通知には、民泊新法施行日前に仲介された、施行日後においても旅館業法に基づく許可又は民泊新法に基づく届出等が行われていない違法物件に係る予約は、順次、取消や旅館業法に基づく許可又は民泊新法に基づく届出等が行われている合法物件への予約の変更等の適切な対応を進めるよう示されている。

2. 事例調査

(1) 民泊の分類

我々は調査対象とする民泊施設を選定する過程で、民泊を、旅館業法の簡易宿所としての民泊であれ、民泊新法による民泊であれ、その根拠法にかかわらず、営業の特徴によって大きく 2 つに分類することができると考えた。すなわち「利便性重視型」と「交流重視型」であり、それぞれの事例を調査することとした。

それぞれの民泊の特徴は次のとおりである。

①利便性重視型

利便性重視型の民泊は、観光やイベント参加等を目的とした旅行者に対して、より効率的に旅行をしてもらうためのサービス提供に力を入れているのが特徴である。つまり、観光地やイベント会場等へのアクセスの良さをセールスポイントとしている。また、宿泊料を安価に設定することによりビジネスホテル利用者の獲得を図る例も多く見受けられる。

②交流重視型

一方、交流重視型の民泊は、その施設に宿泊することで得られる体験や地域住民等との交流が図られることをセールスポイントとしている。

その代表例は農家民泊である。農家民泊とは、一般農家が自分の家に旅行者を宿泊させるものをいう。グリーンツーリズム（農山漁村地域において自然、文化、人々との交流を楽しむ滞在型の余暇活動）の一環として発展してきた。利用者は、田舎の暮らしや農作業の体験等を通じて、地域の自然や食文化を堪能し、受入農家の家族や地域住民との交流を主な目的としている。

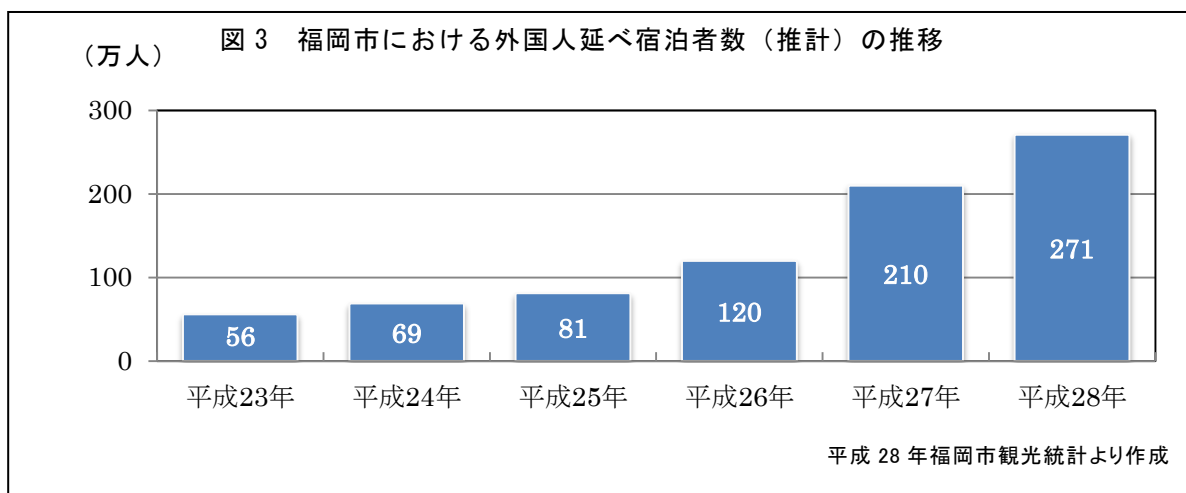
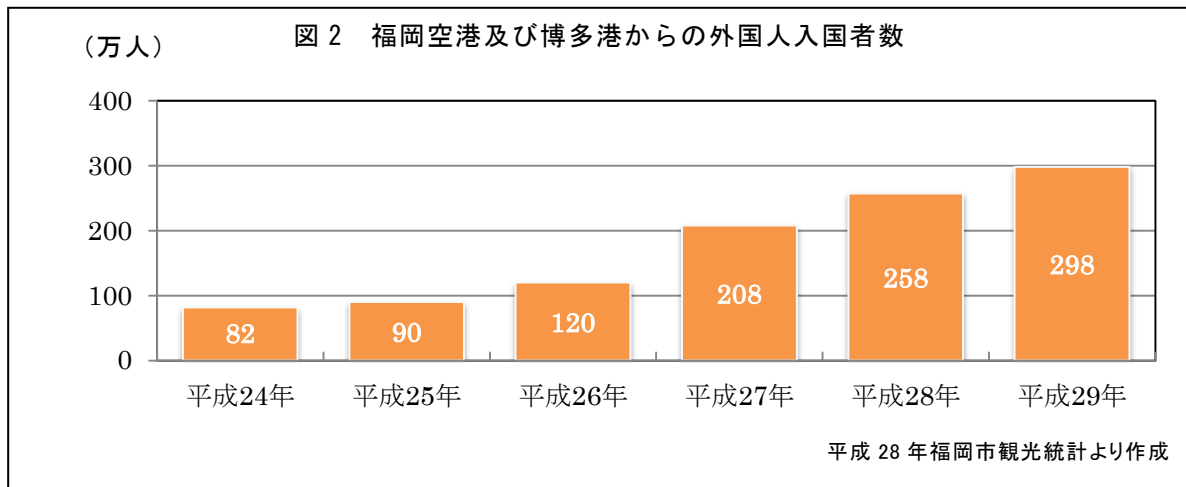
(参考)

イベント民泊（1年に数回程度のイベント開催時に宿泊施設が不足することが見込まれる場合に、一定の条件を満たすことにより旅館業法に基づく営業許可なく宿泊サービスを提供できる仕組み）は、イベントの態様や民泊利用者のイベントへの関わり方等によって利便性重視型か交流重視型か分類が分かれる。

(2) 利便性重視型の事例

①福岡市の概要

福岡市は、日本で5番目の人口を擁する都市である。訪日外国人観光客が多く、福岡空港及び博多港からの外国人入国者数は平成29年には298万人となり、6年連続で過去最高を更新している（図2）。また、福岡市における外国人延べ宿泊者数（推計）も平成28年には271万人となり、5年間で4.8倍に増加している（図3）。



②福岡市及び福岡県の取組

上述のとおり、民泊新法施行後は、旅館業法に基づく許可を得るか、民泊新法に基づく届出を経て民泊を行わなければならない。旅館業法は政令市の権限であるが、民泊新法は都道府県の権限とされていることから、市と県双方にヒアリング調査を行った。

ア 福岡市

福岡市は、旅館業法に基づく許可や事業者の監督等の事務を担っている。

民泊に関する苦情は月に 10 件ほど寄せられている。民泊新法施行前から「夜中騒がしい」「見知らぬ人が出入りしている」といった内容が多かったが、同法施行後は「間違ってインターホンを押される」「駐車場を勝手に使われる」といった内容の苦情がある。苦情が寄せられた施設に調査に行くと、実際は福岡市が所管する旅館業法の許可施設ではなく、福岡県の所管する民泊新法に基づく届出施設の場合もある

ことから、県と連携を取りながら対処している。

また、福岡市は、新たに民泊を行う者に対して民泊の理解を促すため、民泊に関する必要な手続き等をまとめた「小規模宿泊施設『民泊』スタートアップガイド」を作成・配布している。

平成 30 年から平成 31 年の 2 カ年で約 5,200 室のホテルの客室が新たに供給される見込み（平成 28 年福岡市観光統計）であり、福岡市としては民泊をあくまでも「多様な宿泊ニーズに応える手段の 1 つ」として捉えている。

一方で、福岡市内では交流重視型民泊を試みる事業者も出てきた。市内商店街の一つ、箱崎商店街は、まちづくり団体や民間企業と協働して、商店街内や近隣にある筥崎宮（はこぎきぐう）、单身向け空き家等を活用した「街ぐるみの民泊&体験」を実現する仕組みづくりを行っている。

イ 福岡県

福岡県では、民泊新法に基づく届出の受理や事業者の監督等の事務を担っている。

民泊新法による届出は 9 月 17 日時点で 390 件あり、県全体の届出施設のうち、福岡市内の物件が 331 件で 84%を占めている。県では、事業者等を集めて制度説明会を実施するとともに、民泊新法に基づく届出施設か否かを利用者が容易に判別できるよう、二次元コードを利用した取組を行っている。

また県では、福岡市中心部のホテルへの宿泊需要の集中を是正すべく、旅館や簡易宿所、近隣市のホテルの利用を推奨しているとのことであった。確かに、観光庁が発表した宿泊旅行統計調査によると、平成 29 年における福岡県内のビジネスホテル、シティホテルの平均稼働率は約 80%と全国平均を上回っているのに対し、旅館は 30%を切り、簡易宿所の稼働率も 30.1%に留まっている。



小規模宿泊施設『民泊』スタートアップガイド



判別用二次元コード

③宿泊体験

今回は、Airbnb を利用し、旅館業法に基づく簡易宿所（14,375 円（税込）／室）に宿泊した。Airbnb には、旅館業法に基づく施設と民泊新法に基づく施設の両方が登録されており、いずれの施設であるかは許可番号又は届出番号で識別される。

チェックインは、施設を管理している不動産会社で行った。宿泊施設の玄関は 2 つあり、1 階部分と 2 階部分が分かれた 2 世帯住宅のような造りになっている。我々は 1 階に宿泊したが、2 階には別の利用者が宿泊していた。

玄関には、旅館業営業許可証が掲示してあった。利用案内をはじめ、ほとんどの案内表示に英語やハングル語が併記してあり、外国人利用者を意識していることが明らかであった。室内は最新の冷蔵庫、洗濯機が完備され、長期間の滞在でも不自由なく暮らせる設備が整っている。



宿泊施設の外観



寝室



浴室と洗面所

④課題と展望

福岡市及び福岡県は民泊を「多様な宿泊需要に対するサービス供給の一形態」として捉えており、どちらも民泊の捉え方は共通している。そして、現時点では住民の安全・安心を守ることを第一に適正民泊の推進に焦点が当てられている。

宿泊した民泊施設は立地の面から観光拠点として優れており、施設設備も充実しているため、快適に過ごすことができた。しかし、より安価で利便性の高い他の施設が現れた時、「またここに来たい」と思わせる工夫を施しづらいことが利便性重視型の弱点であるように感じた。

一方で、福岡市が支援する箱崎商店連合会の取組は、地域住民との交流に重点を置いた文化体験ができる交流重視型の民泊である。都市にも利便性重視型のみならず交流重視型の民泊が生まれてきている。

(3) 交流重視型の事例

①宇佐市安心院地域の概要

宇佐市は大分県北部に位置し、南方には温泉観光地である別府市や由布市に接している。人口は約 5 万 5 千人（平成 30 年 3 月 1 日現在）で、市内には日本全国にある八幡社の総本宮である宇佐神宮をはじめとした古い歴史、文化遺産が多く残っている。今回の事例調査地である宇佐市安心院町は、宇佐市の南東に位置している。

②農村民泊が始まった経緯とその取組

農村民泊発祥の地と言われる安心院地域では、平成 8 年に全国で初めて「農村民泊」がはじまった。平成 4 年の大分県主催の「過疎フォーラム」を機に、農業の衰退に危機感を持った農家や行政職員等で構成されるアグリツーリズム研究会が発足し、持続的な農業の在り方を考えるための月 1 回の勉強会が始まった。その後、主婦や教員、銀行員等の多様なメンバーが加わりながら組織形態を変え、平成 8 年に NPO 法人安心院町グリーンツーリズム研究会（以下「研究会」という。）が発足した。現在では、日本型グリーンツーリズムのひとつの手法として全国に広まっている農家民泊であるが、単に農家だけが利用者を受入れるのではなく、農村全体でグリーンツーリズムに取り組むという趣旨から、安心院地域では「農村民泊」と呼んでいる。

農村民泊の受入については、研究会が事務局機能を担い、農家への割振りを行っている。小中学生を対象にした体験教育旅行が多くを占めるが、近年はタイや台湾、韓国等の外国人利用者が増え、国内外から幅広く受入れている。当初は 5 軒程度であった受入農家も、現在では約 60 軒に上る。単に農家に泊まるだけではなく、作業や交流を重視した農村をまるごと体験できるような内容を提供している。

当初、農林水産省は、厚生労働省が主管する旅館業法や食品衛生法に適合する施設を農業等体験宿泊施設として想定していたため、安心院で始まった農村民泊のように一般の農家が利用者を受入れることは想定していなかった。既存の制度を前提とした場合、農村民泊の許可取得に至るまで多額の資金を投資し、厳しい審査を受ける必要があった。そこで、旧安心院町と研究会の地道な働きかけの末、大分県は平成 14 年に独自の許可方針を打ち出した。具体的には、旅館業法においては農家民泊を簡易宿所の営業許可対象とし、食品衛生法においては利用者が農家と一緒に調理、飲食する体験型であれば客専用の調理場及び営業許可は不要とするものである。

宇佐市によると、行政としてもグリーンツーリズムを推進するため、研究会とともに農村民泊の取組を推進してきた。農村民泊を通じた体験教育旅行や外国人利用者との交流により、農家をはじめ地域住民にとってもいきがいや誇り創出につながっているという。一方で、体験教育旅行生や外国人の温泉入浴マナーについて、地域から苦情が出ることもあるそうだが、学校への事前指導依頼や外国語表記の注意喚起を行うことにより対応している。

③宿泊体験

今回、我々は研究会のホームページを通じて「農村・農業体験付き 1 泊 2 食（8,950

円（税込）／人）」を予約した。数日後、研究会の事務局から宿泊先について案内があった。

案内された宿泊先は高齢農家夫婦の自宅である。自宅到着後は早速お母さんの手作りおやつをいただいた。その後、お父さんの指導の下、箸作りやさつまいも堀りを体験した。体験作業で汗を流した後は近隣の温泉で入浴した。

夕食は、地元食材をふんだんに使用したお母さんのオリジナルレシピの料理とお酒で会話が弾み、地域のことやそこでの暮らしについても話が及んだ。また、話の中でお父さんが韓国語のテキストを見せてくれた。近年インバウンド利用者が増えていることもあり、韓国語を勉強しているとのことであった。

これらの交流を通じて楽しい時間を過ごすことができ、「故郷に帰ってきた」かのような懐かしい感覚も覚えた。翌朝は自宅近くの福貴野の滝を案内してもらい、チェックアウト日まで自宅周辺の自然を大いに満喫することができた。



さつまいも堀り



夕食時の交流

④課題と展望

交流重視型である農村民泊での宿泊では、実際に地域住民との交流や地域の食や文化に触れることで、心に残る体験となった。利用者にとっては農村民泊での「心の交流」により、その地域を「第2のふるさと」のように身近に感じ、再びその地に訪れたい、その地の人に会いたいと思うきっかけになるのではないだろうか。一方、受入農家にとっては地域外や国外から訪れる利用者との交流により、刺激を受け、自分たちの暮らす地域の魅力を再認識できる。また、近年の外国人観光客は日本の都市部や有名観光地ではなく、農山村の原風景や暮らしに触れたいとのニーズが高まっていることから、農村民泊はインバウンドの受け皿にも十分なり得る。

しかし、農村民泊の受入農家は比較的高齢者が多い。そのためインターネットやSNSを活用した情報発信力の不足が感じられる。全国各地で農村民泊の取組が行われる中、先駆者とはいえ、どのように安心院地域を知ってもらい、訪れてもらうか、そのきつ

かけづくりが今後の課題だと考えられる。例えば、子連れの家族や外国人の宿泊客に SNS を通じて宿泊体験を発信してもらえような仕掛けを用意したり、近隣大学との連携により若者による宿泊体験の情報発信をしてもらう等により、ここならではの魅力を伝えることで、選ばれる地域となるのではないだろうか。

3. まとめ

民泊は、有名観光地における宿泊施設数の充足や地域住民との交流を促す役割があると漠然と思われているように感じる。このため、本調査では民泊を「利便性重視型」と「交流重視型」の 2 つに分類し、それぞれについて評価を行うこととした。

まず、「利便性重視型」と「交流重視型」の共通点は、インバウンドを意識した運営がなされている点である。そして、民泊は不足している日本の宿泊施設数を補うための画期的な制度であると考えられていたが、どちらの類型においても、あくまで利用者の多様な需要に対応する一形態に過ぎないことがわかった。

次に、それぞれのタイプの相違点である。利便性重視型の利用者は、必ずしも地域住民との交流を目的とはしていない。彼らは、民泊施設周辺で開催される各種イベントへの参加や観光の拠点としての役割しか期待していない場合が多いためである。したがって、自ずと立地や価格の競争となる。

一方、交流重視型の利用者は、地域住民との交流を目的としている。その町、その場所、その人を目指して旅行するため、立地や価格の競争にはなりにくい。

それでは、どちらの類型が地域活性化により寄与するのだろうか。我々の結論は「交流重視型」の民泊である。地域を活性化するためには、その地域でしか味わうことができない魅力や体験を提供することが必要不可欠だと考える。活性化が必要な地域が都市部以外に多いことを前提にすれば、利便性で勝負するのは的外れである。駅から近い、価格が安い等の機能的価値を追求するのではなく、価格競争に巻き込まれることのない特徴、すなわち、自分たちの地域における文化や歴史、食等の魅力をセールスポイントにして差別化を図るべきである。そして、この特徴を発信し続けることにより、その地域との関係人口が創出されるとともに、住民の地域への誇りやいきがい創出にもつながっていくと考える。

【参考文献】

- 1 浅見泰司・桶野公宏編(2018)『民泊を考える』プロGRESS
- 2 服部真和監修(2018)『事業者必携記載例つき民泊ビジネス運営のための住宅宿泊事業法と旅館業法のしくみと手続き』三修社