

徳島県内の民泊の現状と取り組み

研究員 井上郷平

要 旨

1. 昨今、訪日外国人観光客が増加しており、2018年には3,000万人を超えるなど、日本経済における存在感が年々高まっている。こうした中で、大都市圏や有名な観光地を有する都市では宿泊施設の不足が大きな課題となっており、「民泊」が課題解決の手段として注目されている。
2. 一方徳島県は、ホテル、旅館などの客室数、客室稼働率、延べ宿泊者数ともに全国下位に位置しており、宿泊者数の増加が喫緊の課題となっている。そこで徳島県は観光需要の底上げを図るべく、豊かな自然や文化を活かし、地域住民との交流などの体験ができる独自の「民泊」を創造しようとしている。
3. 本稿では、民泊運営の関係者などへのヒアリングを踏まえつつ、徳島県内の民泊の取り組みについて整理している。
4. 民泊とは、厚生労働省の見解によると「一般には、自宅の一部や空き別荘、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もの」をいう。我が国で民泊サービスを行う場合、旅館業法による民泊、国家戦略特別区域法に基づく外国人滞在施設経営事業(特区民泊)、住宅宿泊事業法(民泊新法)による民泊のいずれかによらなければならない。
5. 徳島県内では、平時は宿泊施設として、災害時は緊急避難場所として利用する「シームレス民泊」や、阿波踊りなどの大規模イベントの開催期間に限り民泊を許可し、地域住民と観光客の交流を図る「イベント民泊」、県内の農林漁村ならではの生活や文化を体験することを通じて、都市部の住民や外国人観光客との交流の促進を図る「とくしま農林漁家民宿」といった、特徴的な民泊が県内各地で実施されているほか、徳島市を中心に民泊新法による民泊も行われている。
6. 美馬市では外国人宿泊者数の増加や空き家の活用などを目的に、民泊プラットフォーム事業などを営む株式会社百戦錬磨と連携して、宿泊や食事などの機能を分離させる「分散型民泊」という考えを共有するかたちで、農家民宿に取り組んでいる。農家民宿では、香港や中国、タイなどのアジア出身者にとどまらず、フランスやイギリス、ドイツなどの欧米出身の人も宿泊しており、柚子畑や野菜畑での農業体験や周りの自然を活かした体験などが行われている。
7. 徳島県では民泊新法による民泊の届出が27件(2019年1月11日現在)あるが、始めた理由は外国人と幅広い交流がしたい、日本の一般的な生活スタイルを体験してもらいたい、所有する古民家を活用したいなどさまざまである。民泊を運営する際には、利用者の希望を把握すべく、最低限のコミュニケーションを図ること、運営する施設の付加価値をいかにアピールし、利用者に感じてもらえるかなどが重要となる。
8. 徳島県では、衛生面・安全面に考慮しつつ、徳島ならではの特徴を持った民泊を追求し、これまでさまざまなかたちの民泊が取り組まれてきた。今後はこの方向性を維持しつつも、異文化体験や交流といった文化的意義だけでなく、いかに地域に経済的な意義をもたらすかもカギになると考えられる。そうすることで、地域住民や周辺の宿泊施設からも支持される民泊が広がっていくのではないかとと思われる。

はじめに

昨今、日本を訪れる外国人観光客が増加しており、国、各地方自治体が観光客の誘致に力を入れている。実際10年前の訪日外国人観光客は約835万人だったのに対し、2018年には3,000万人を超え、約3,119万人と4倍に迫る数字となっており、今後ますますインバウンドが日本経済をけん引していくことは間違いないであろう。

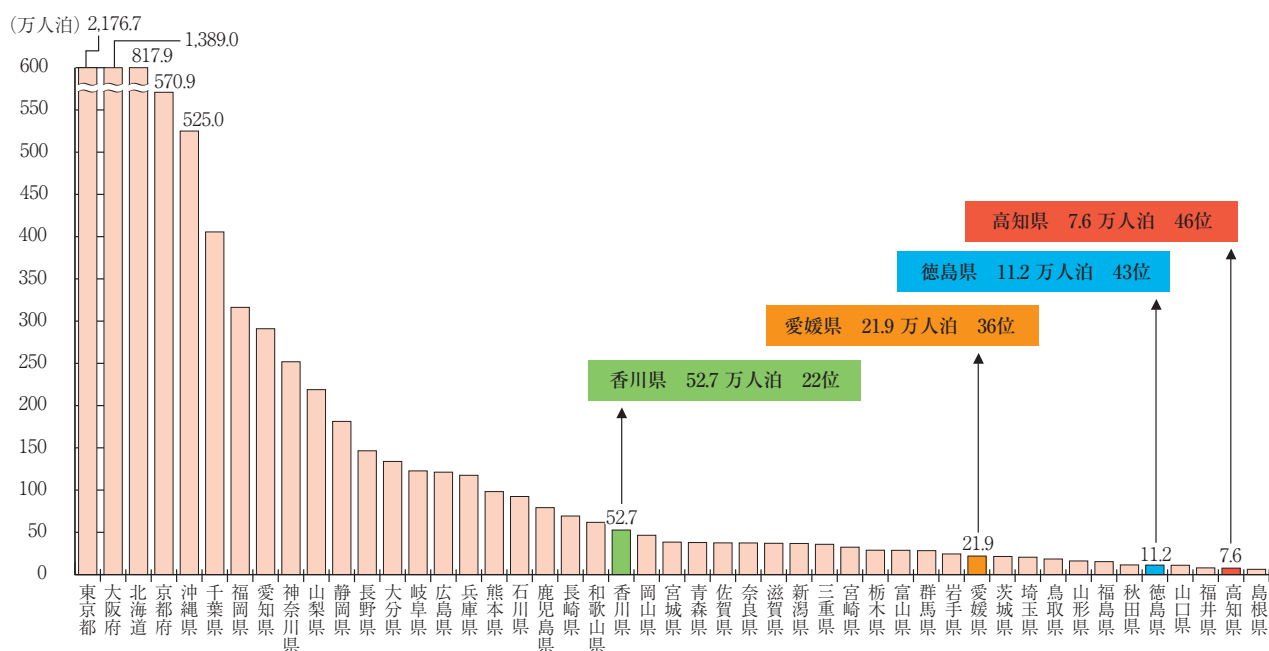
他方で、外国人を含めた観光客が急増することで、主に都市部を中心に宿泊施設の不足が課題となっている。図表1の都道府県別の外国人延べ宿泊者数をみると、東京都、大阪府などの大都市や、北海道、京都府など、有名な観光地がある地域に宿泊者が集中しているうえ、図表2の客室稼働率でも、東京都や大阪府、福岡県などが全国平均(61.1%)を大きく上回っており、宿泊施設の確保が急務であることがうかがえる。こうした中で、今後もインバウンド需要が見込まれる大都市圏や有名な観光地がある地域で、新たな宿泊形態である「民泊」が課題解決の手段として注目されている。

一方徳島県では、図表2にあるようにホテル・旅館の客室数、簡易宿所の施設数ともに全国で下位に位置するにもかかわらず、客室稼働率をみると、51.0%と全国平均を下回っている。その一因としてあるのは、全国と比較しても少ない宿泊者数であろう。外国人を含む延べ宿泊者数で見ても、約221万人(2018年速報値)で4年連続して全国最下位となっており、宿泊者数をいかに増やしていくかが徳島県の喫緊の課題である。

徳島県では宿泊者数の増加を含めた、観光需要の底上げの手段として「民泊」を活用していこうと考えている。具体的には、徳島県が有する豊かな自然や文化を活かし、「民泊」を通じて地域の人々と宿泊者が交流することで、地域の生活を体験してもらう、徳島県独自の体験型民泊を創造しようというものである。これは都市部で期待されている「民泊」とは大きく異なるものである。

本稿では、民泊の制度や現状を把握したうえで、徳島県内で稼働している民泊について、民泊運営の関係者や行政(県および市の担当者)などへのヒアリングを踏まえつつ整理する。

図表1 都道府県別 外国人延べ宿泊者数(全宿泊施設、2018年速報値)



資料：観光庁「宿泊旅行統計」

図表 2 観光に関する指標

客室稼働率

(2018年速報値)

順位	県名	%
1	東京	80.3
2	大阪	79.8
3	福岡	71.5
15	香川	60.6
19	愛媛	57.8
34	徳島・山形	51.0
41	高知	47.7
45	奈良	44.7
46	新潟	42.4
47	長野	37.1
	全国平均	61.1

資料：観光庁「宿泊旅行統計」

ホテル・旅館営業 客室数

(2017年度末、客室数)

順位	県名	客室数
1	東京	169,224
2	北海道	108,959
3	大阪	89,598
38	愛媛	15,791
41	香川	12,168
42	島根	10,722
43	高知	10,504
44	佐賀	9,689
45	徳島	9,686
46	鳥取	9,473
47	奈良	9,197
	全国合計	1,595,842

資料：厚生労働省「衛生行政報告例」

簡易宿所 施設数

(2017年度末、施設数)

順位	県名	施設数
1	長野	3,582
2	沖縄	3,392
3	京都	2,765
23	愛媛	454
27	高知	387
30	香川	341
39	徳島	200
45	佐賀	131
46	愛知	126
47	埼玉	111
	全国合計	32,451

資料：厚生労働省「衛生行政報告例」

1. 民泊の種類と現状

(1) 民泊とは

民泊について、法令上において明確な定義は存在しない。しかし一つの見方として、厚生労働省が「民泊サービスとは、一般には、自宅の一部や空き別荘、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もの」という見解を出している。

この見解からも、「民泊」とはあくまで自分の居住空間の一部で、家族や友人以外の他人に宿泊してもらい、対価を得ることといえよう。

他人に宿泊サービスを継続して、かつ有償で行う場合、我が国では大きく分類して、(ア)旅館業法による民泊、(イ)国家戦略特別区域法に基づく外国人滞在施設経営事業(以下、特区民泊)、そして(ウ)住宅宿泊事業法(以下、民泊新法)による民泊のいずれかによらなければならない。

図表3はこれら3つの形態の民泊についてまとめたものである。それぞれの民泊の特徴などについては後述するが、ここではこうした民泊を含めた宿泊事業を行う際は原則、旅館業法の許可が必要であり、国家戦略特別区域法や民泊新法はあくまで旅館業法の特別法という位置づけである点に注意が必要である。そして、国家戦略特別区域法の認定を受けた場合や民泊新法

の届出が受理された場合、旅館業法の許可を受けることなく、民泊事業を行うことが可能となる。なお、旅館業法の許可を得た施設のうち、農林漁業体験民宿業は簡易宿所に該当するが、いち早く旅館業法上の規制緩和が適用されたことで、全国各地で実施されるようになった。詳しくは後に触れることとする。

(2) 民泊の種類について

(ア)旅館業法による民泊

旅館業法では、旅館業について、「旅館・ホテル営業」、「簡易宿所営業」、「下宿営業」のことをいうと規定しており、行政の許可なく営むことを禁止する「許可制」を採用している。さらに具体的に、「施設を設け、宿泊料を受けて、人を宿泊させる営業」と定義づけている。

この定義から、旅館業を営むためにいくつか要件があることがわかる。厚生労働省は旅館業法の適用の判断にあたり、次の4項目を提示している。

- ① 宿泊料の徴収
- ② 社会性を有すること
- ③ 継続反復性を有すること
- ④ 生活の本拠でないこと

まず①の「宿泊料」であるが、名目だけでなく、実質的に寝具や部屋の使用料とみなされ、休憩料、寝具賃貸料、寝具等のクリーニング代、光

熱水道費、室内清掃費なども含まれる。

②の「社会性」については、「社会通念上、個人生活上の行為として行われる範囲を超える行為」として行われた場合に該当するとしている。このことから、例えば知人や友人を宿泊させる行為は「社会通念上、個人生活上の行為」に該当し、原則「社会性」がないと解釈される。

③の「継続反復性」に関して、厚生労働省は「宿泊料を受けて人を宿泊させる行為が反復継続して行われ得る状態にある場合」は、原則旅館業法に基づく許可が必要と解している。そのため、「宿泊募集を継続的に行っている場合」や、たとえ日数や曜日を限定したとしても「繰り返し行っている場合」は、「継続反復性」があると認められ、旅館業法上の許可が必要である。

④の「生活の本拠ではない」について、旅館業法では、「施設の衛生上の維持管理責任の所在」、「利用者の滞在期間」の2点が判断材料となっている。前者では、維持管理責任が「旅館」の「営業者」にあると認められる場合、旅館業に該当するとされている。そして後者においては、利用者の「旅館」での滞在期間が1カ月未満の場合に、旅館業に該当すると解されている。もっとも、滞在期間が1カ月以上であっても、維持管理責任が「営業者」にあれば「生活の本拠ではない」とみなされる(下宿営業に該当)ことを鑑みれば、「施設の衛生上の維持管理責任」が「営業者」にあるかが、「生活の本拠」の有無においてより重要であるといえよう。

主にインターネットサイトを使って宿泊者を

募集する民泊は、一般的に4つの要件をいずれも満たすとされている。そして、多くの民泊は宿泊料の設定が1日単位となっているため、宿泊期間が1カ月以上である下宿営業には該当せず、主に簡易宿所営業に該当する。例えば、居住している住宅の1室を宿泊者に提供し、トイレや風呂などを共用とした場合、旅館業法上の許可を得れば、簡易宿所型の民泊ということになる。

ここで旅館業法の例外措置としての「農林漁業体験民宿業」について触れておく。地方での旅館業法に基づく許可申請について、農山漁村滞在型余暇活動のための基盤整備の促進に関する法律(以下、農山漁村余暇法)による農林漁業体験民宿業の営業許可を得ることで、旅館業法上の規制緩和措置を活用することが可能となる。

そもそも農林漁業体験民宿業とは、「ゆとりのある国民生活の確保と農山漁村地域の振興に寄与」するために、施設を設けて人を宿泊させ、農村滞在型余暇活動又は山村・漁村滞在型余暇活動に必要な役務を提供する営業のことをいう(農山漁村余暇法1条、2条5項)。

1994年6月に創設された制度であるが、2003年4月に旅館業法施行規則の改正が行われ、農林漁業体験民宿業には簡易宿所営業の許可に必要な客室延床面積の要件が適用されないこととなった(旅館業法施行規則5条1項4号)。この規制緩和をきっかけに、農山漁村地域において自然、文化、人々との交流を楽しむ「グリーン・ツーリズム」が広まった。

図表3 民泊の種類

	(ア)旅館業法による民泊	(イ)特区民泊	(ウ)民泊新法による民泊
根拠法	旅館業法	国家戦略特別区域法 認定されている自治体の条例(※)	住宅宿泊事業法(民泊新法)
施設の形態	簡易宿所	住宅	住宅
営業日数制限	制限なし	2泊3日以上 (下限日数は条例で制定)	180日以内 (条例による日数制限もあり)
最低床面積	33㎡ (宿泊者10人未満では3.3㎡/人)	原則25㎡以上/室	3.3㎡/人
契約形態	宿泊契約	賃貸借契約	宿泊契約
許認可等	許可	認定	届出

(※) 2019年1月末現在で適用されているのは、東京都大田区、大阪府、大阪市、八尾市、北九州市、新潟市、千葉市の7の地方自治体
資料：国土交通省HP「民泊ポータルサイト『minpaku』」をもとに、筆者作成

さらに、2016年4月の旅館業法施行規則改正で、農林漁業者以外の個人が自身の居宅で農林漁業体験民宿業を営む場合においても、客室延床面積の要件における規制緩和が適用されることとなった。また2018年1月の規則改正では農林漁業者の要件と家主同居型の要件が廃止され、農林漁業体験民宿業の営業者であれば、家主の同居の有無にかかわらず規制緩和を受けられるようになった。

このように、旅館業法の規制緩和によって民泊に対するハードルは確実に下がってきており、民泊を推進するうえで追い風といえる。とはいえ、依然として消防法や建築基準法上の規制があり、事務手続きなどの負担が大きい。そこで創設されたのが、国家戦略特別区域法による外国人滞在施設経営事業(特区民泊)や住宅宿泊事業法(民泊新法)である。

(イ) 国家戦略特別区域法に基づく外国人滞在施設経営事業(特区民泊)

前述のように、旅館業法上の規制が民泊の普及の足かせになるのではという懸念がある中で、旅館業法の厳しい規制を緩和し、住宅を活用した民泊を促進させるため、国家戦略特別区域法に基づく旅館業法の特例措置として、国家戦略特別区域外国人滞在施設経営事業(特区民泊)が創設された。

2013年12月に施行された国家戦略特別区域法は、国が定めた国家戦略特別区域において、「規制改革等の施策を総合的かつ集中的に推進する」べく、制定された。国家戦略特別区域では医療、教育、農林水産業、近未来技術など、さまざまな分野での規制改革メニューがあるが、そのうちの一つに観光があり、「滞在施設の旅館業法の適用除外」が明記されている。

2015年10月に東京都大田区が初めて認定されて以来、大阪府や大阪市、北九州市など7の地方自治体が実施地域として認定されている(2019年1月末現在)。

要件の一つとして最低滞在期間があるが、そ

の期間は、3日から10日までの範囲内において自治体の条例で定める期間以上が必要となっている(国家戦略特別区域法施行令12条2項)。

2014年3月の施行令公布当初の最低滞在期間は7日だったが、2016年10月より3日に短縮された。2019年1月末現在で、実施地域に認定された7自治体とも3日と定めている。

旅館業法や後述する民泊新法との違いの一つは、図表3にあるように、特区民泊は賃貸借契約の形態をとる点である。この場合、旅館業法ではその施設の営業施設の建築基準法上の用途が「ホテル又は旅館」になるのに対し、特区民泊の施設は「住宅」となり、都道府県知事等による特定認定を受ける要件が旅館業法の許可と比べ、大幅に緩和される。

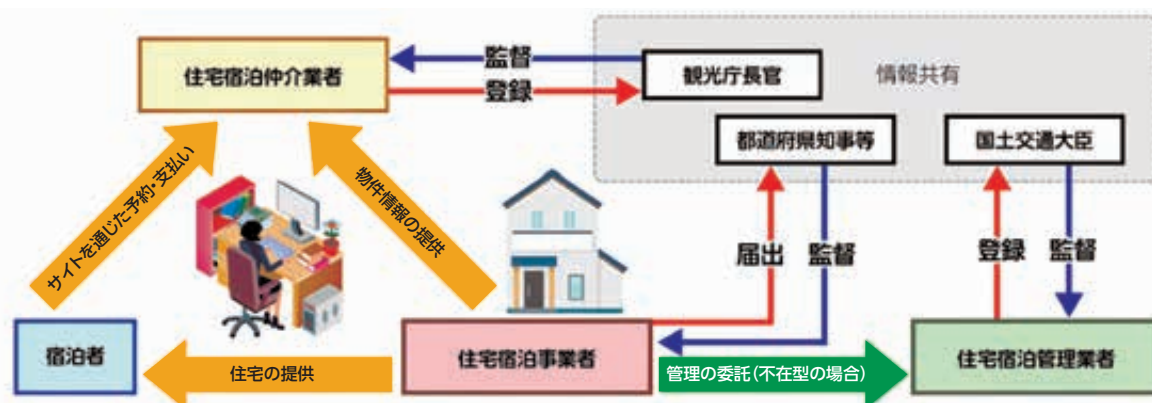
また構造設備基準に関しても、特区民泊では国家戦略特別区域法施行令等に定める構造設備基準が適用される。具体的には、最低床面積は原則25㎡と定められているが、施設の所在地を管轄する都道府県知事等が認めた場合、25㎡未満の居室でも特定認定を受けることが可能となる。そのほか、台所、浴室、便所、洗面設備を有することなどの要件が定められている(同施行令12条3項)。

そして、特区民泊の実施地域についても注意が必要である。東京都大田区や大阪市といった大都市は、ホテルなどの宿泊施設不足の解消を目指していることから、ホテルなどの建築が認められている商業地域などを指定している。一方、北九州市や新潟市、千葉市といった地方都市は、地方における観光や地域振興の促進、空き家活用を目指すという目的から、ホテルなどの建築が認められていない住居専用地域や市街化調整区域を指定しており、各々の目的の違いが反映されたかたちとなっている。

(ウ) 住宅宿泊事業法(民泊新法)による民泊

ここまで旅館業法による民泊と特区民泊について説明してきたが、民泊を行うにあたり、それぞれに大きなハードルが存在する。旅館業法

図表 4 住宅宿泊事業法（民泊新法）の概要



資料：国土交通省HP「民泊ポータルサイト『minpaku』」をもとに、筆者加筆修正

では、施設の建築基準法上の用途を「ホテル又は旅館」に変更しなければならず、さらに都市計画法の用途地域規制によって、例えば住居専用地域などでは変更が認められないなど、制限が多い。

一方特区民泊では、上記のような規制が緩和されているものの、特区認定を受けた地域以外では適用されないことから、民泊可能な地域が限定される。

こうしたハードルがあることから、旅館業法の許可や特区民泊の認定を受けずに行う、いわゆる「違法民泊」が横行し、大きな社会問題となった。他方で、近年のインバウンドの宿泊需要の増大に伴う、宿泊施設不足の解消や空き家の活用など、民泊に対する社会的要請が年々高まっていることから、新たな民泊制度として「住宅宿泊事業法」（民泊新法）が制定された。

図表 5 住宅宿泊事業の適正な実施のための業務（住宅宿泊事業法 5 条から 10 条）

(1) 宿泊者の衛生の確保(5条)
各居室の床面積(3.3㎡/人以上)に応じた宿泊者数の制限、定期的な清掃 など
(2) 宿泊者の安全の確保(6条)
非常用照明器具の設置、避難経路の表示 など
(3) 外国人観光旅客である宿泊者の快適性及び利便性の確保(7条)
外国語を用いた、届出住宅の設備の使用方法や、移動のための交通手段の情報提供 など
(4) 宿泊者名簿の備付け等(8条)
(5) 周辺地域の生活環境への悪影響の防止に関し必要な事項の説明(9条)
騒音防止、ごみの処理、火災防止などに配慮すべき事項の説明
(6) 苦情等への対応(10条)

資料：国土交通省HP「民泊ポータルサイト『minpaku』」をもとに、筆者作成

民泊新法の仕組みについてまとめたものが図表 4 である。まず住宅宿泊事業の定義であるが、「旅館業法第三条の二第一項に規定する営業者以外の者が宿泊料を受けて住宅に人を宿泊させる事業」であり、「人を宿泊させる日数」が 1 年間で 180 日以内としている（同法 2 条 3 項）。そのうえで登場するのが、住宅宿泊事業者、住宅宿泊仲介事業者、住宅宿泊管理者である。

まず住宅宿泊事業者は、都道府県知事(保健所を設置する市又は特別区)に住宅宿泊事業の届出をして営業する者のことを指し（同法 2 条 4 項）、住宅宿泊事業の適正な実施のための業務（図表 5）が義務付けられている（同法 5 条から 10 条）。そして、この事業者が実際に居住しているか否かで、民泊新法による民泊は二種類に分類される。

住宅宿泊事業を行う住宅提供者が居住する住宅の一部を宿泊者に提供する「家主居住型（ホームステイ型）」と、居住しない「家主不在型」に分類される。「家主居住型」の場合、家主自らが宿泊施設の運営を行うとともに、宿泊者に観光案内などを行うことができる。

一方「家主不在型」の場合、基本的に清掃を除き、ほぼ無人で運営されることが想定されているため、民泊新法では国土交通省で登録された住宅宿泊管理者に届出住宅の管理を委託しなければならない（同法 11 条 1 項）※。

住宅宿泊管理者は、住宅宿泊事業者からの委託に基づき、住宅宿泊事業の適正な実施のた

めの業務(図表5)及び住宅宿泊事業の適切な実施のために必要な届出住宅の維持保全に関する業務(住宅宿泊管理業務)を行う(同法2条5項、6項、36条)。

※ 次のような場合には原則として、適用されるとしている。(住宅宿泊事業法施行規則9条)

- ①届出住宅の居室の数が5を超える場合
- ②届出住宅に人を宿泊させる間、住宅宿泊事業者が不在(日常生活を営む上で通常行われる行為に要する時間の範囲内の不在とする)となる場合(住宅宿泊事業者が自己の生活の本拠として使用する住宅と届出住宅が、同一の建築物内若しくは敷地内にあるとき又は隣接しているとき、かつ届出住宅の居室であって、それに係る住宅宿泊管理業務を住宅宿泊事業者が自ら行うものの数の合計が5以下であるときを除く)

そして、宿泊者と住宅宿泊事業者をつなげる役割を担うのが住宅宿泊仲介業者である。

民泊新法では、宿泊者と住宅宿泊事業者との間で、宿泊者に対する届出住宅における宿泊サービスの提供に関わる契約の代理、媒介、または取り次ぎを行う業務を「住宅宿泊仲介業務」とし、旅行業法に規定する旅行業者以外の者が報酬を得て、住宅宿泊仲介業務を行う事業を「住宅宿泊仲介業」と定義している。そして、この事業を行う者を「住宅宿泊仲介業者」とし、観光庁長官による登録が必要となっている(同法2条8項から10項、46条1項)。

住宅宿泊仲介業者として大きな存在感を見せているのが、インターネットを通じて民泊の集客を行う「プラットフォーム」である。代表的なものとして「^{エアビーアンドビー}Airbnb」があり、世界191カ国、81,000都市の、約500万件の民泊施設が専用サイトに掲載されており、世界最大のプラットフォームとなっている。

そのほか国内では、株式会社百戦錬磨(以下、百戦錬磨)が運営する「STAY JAPAN」、株式会社楽天LIFULL STAYが運営する「Vacation STAY」などのプラットフォームサイトがあり、

「Airbnb」の成功を受けて、世界中でその数は増加している。

住宅宿泊事業は住宅地での営業が可能であるため、騒音被害などのトラブルが発生することも想定される。それを受け民泊新法では、住宅宿泊事業に起因する騒音の発生その他の事象による生活環境の悪化を防止するため、都道府県もしくは保健所設置市等に対し、合理的に必要と認められる限度において、政令で定める基準に従い条例で定めるところにより、区域を定めて、住宅宿泊事業を実施する期間の制限を行うことができるとしている(同法18条)。

2. 徳島県における民泊の取り組み

(1) 徳島県の動き

徳島県は前述にあるように、都市部にみられる宿泊施設の不足感はなく、客室稼働率も全国平均を下回っている。

こうした中で、徳島県は民泊を「新たな宿泊モデル」としたうえで、多様な旅行者ニーズへの対応や人口減少に伴い増加している空き家の活用だけでなく、徳島の豊かな自然や文化を活かした、特色のある体験型民泊を安心・安全に提供し、新たな観光需要を掘り起こすことで、交流人口の底上げを担う役割を期待している。

民泊を巡る主な動きとしては、2016年5月に開催された第1回徳島県規制改革会議で、平時は宿泊施設として、災害時は緊急避難場所として利用する「シームレス民泊」や、阿波踊り開催期間中の宿泊施設の確保を目的とした民泊の活用が提起された。こうした提起をもとに、同年7月にまとめられた第1次提言で、民泊推進の方針が明確化された。具体的には、2016年4月に改正された旅館業法施行令等における、「客室延床面積」、「フロント設置要件」の規制緩和に合わせた県条例(徳島県旅館業法施行条例)の改正、国への政策提言、シームレス民泊の推進、民泊の普及啓発などが提言されている。

その後の規制改革会議での議論や、2017年9

月にまとめられた第2次提言では、民泊への問い合わせにおけるAI（人工知能）活用による効率化や民泊新法への対応、宿泊、食事、体験などの各要素を分離させることで事業者の負担軽減を図る「分散型民泊」の推進などが提言されるなど、民泊の普及に向けた動きがより鮮明となった。

第1次提言を巡る議論の中で、「民泊の検討に特化した部会の設立」を要望する意見があったことを受け、2016年11月に新たに「とくしま民泊推進会議」が創設された。その中で、実際に民泊事業に携わっている関係者の意見をもとに、民泊推進に関わる問題点やその解決策について話し合われた。具体的には、シームレス民泊にとどまらず、農林漁家民宿や阿波踊り期間中のイベント民泊の推進が提起される一方、農林漁家民宿を営む事業者の高齢化や「民泊」の品質に対する懸念、民泊新法に対する既存の宿泊施設の懸念などの課題についても意見が出された。

徳島県規制改革会議の第2次提言を受けて、徳島県では2018年3月15日からの民泊新法の受付開始を踏まえ、手続きのさまざまな疑問を、AIにより24時間応答・説明するシステム「徳島民泊AIコンシェルジュ」を、同年3月1日より運用開始した。8月31日まで運用され、アクセス数が4,025件（一日平均21.9件）、質問数が10,707件（同58.2件）、回答率が95.5%と、一定の効果を発揮した。

（2）徳島県内の主な民泊の取り組み

①シームレス民泊（阿南市新野町）

前節では民泊をめぐる徳島県の動きについて整理したが、その際にたびたび出てきたのが「シームレス民泊」である。

シームレス民泊とは、平時は旅館業法の定める簡易宿所営業として経営し、災害時は簡易宿所が所在する市町村の要請により災害時要援護者等の受け入れを行う施設（シームレス民泊取扱要綱2条）のことをいう。ちなみに「シームレス」とは「つなぎ目のない」という意味である。

シームレス民泊には、人口減少が著しい地域の活性化、特に四国八十八ヶ所霊場のお遍路が有名な徳島県にとっては、お遍路さん用の宿泊施設としての役割を期待されている。

それと同時に、今後30年間で70%の確率で発生すると予想されている南海トラフ巨大地震への対策として、避難された方になるべく日常に近い生活を送ってもらえるような避難施設としての役割も期待されている。

実施地域として、浸水予想区域から自動車による避難が10分で可能であるとともに、四国八十八ヶ所霊場の一つである平等寺があり、お遍路宿のニーズが強いとされる阿南市新野町が選ばれた。

第1回徳島県規制改革会議で提唱されて以降、まず2016年6月に地域住民が中心となって「新野シームレス民泊推進協議会」を発足させた。この取り組みは、国の国家戦略特区の提案募集に対して徳島県が2016年7月に提案した、「課題解決先進モデル・とくしま特区」の中でも取り上げられた。そして、協議会での議論を経て、2017年1月にシームレス民泊取扱要綱を制定し、シームレス民泊の制度化および農林漁家民宿に準じた規制緩和が実現した。同時に阿南市と新野シームレス民泊推進協議会との間で災害時の避難者受入協定が締結された。

徳島文理大学の学生によるお試し民泊を実施するなど、さまざまな取り組みを経て、2017年4月にシームレス民泊第1号である、「坊主の宿」が平等寺で開所された。このほか、2019年1月末現在で3件のシームレス民泊の施設が開所され、1件が開所準備中となっている。

これらのシームレス民泊の活動は、新野町内全体の防災意識を高めるきっかけとなっている。2017年11月に新野町ではじめて大規模な防災訓練が行われた。新野シームレス民泊推進協議会が主催となって行われたが、200名を超える町民が参加した。また、2018年11月に開催された新野シームレス民泊防災訓練および交流会では、実際に宿泊中の外国人も参加するなど、

図表 6 とくしま農林漁家民宿における体験プログラムの内容

項目	内容
農業体験	田植え、稲刈り、脱穀・精米、野菜・花の苗植え、野菜・花・果物の収穫など
林業体験	きのこ菌打ち、炭焼き、薪割り、間伐など
漁業体験	地曳き網、魚市場作業、魚のおろし方など
農林産物等の加工・生活体験	そば・うどん打ち、こんにゃく・味噌・豆腐づくり、バター・チーズ・ソーセージ作り、餅つき、郷土料理づくり、竹・木工細工、藍・草木染め、地域散策、昔の遊び体験など
自然体験	山菜・きのこ採り、原生林散策、地層・化石観察、天体観測、動植物観測、川下りなど

資料：徳島県HP「『とくしま農林漁家民宿』のすすめ」

活動の輪が広がっている。同時に通常の民泊においては、寺院でのお勤め体験や地元の川での釣り体験など、地元でしかできない体験ができる「体験型」民泊としての役割も担っている。

こうした「体験型」民泊と災害時の避難施設の二つの役割を担う「シームレス民泊」により、地域住民が改めて自分が暮らしている地域のことを考え、行動するようになることを徳島県も期待しており、今後の動向が注目されている。

②とくしま農林漁家民宿(県内 14 市町)

徳島県が取り組みに力を入れている民泊の一つとして、「とくしま農林漁家民宿」がある。

とくしま農林漁家民宿とは、2008年8月に定めた「とくしま農林漁家民宿確認要綱」に基づき、認定を受けた旅館業法の定める簡易宿所である。全国で行われている農林漁業体験民宿業の徳島県版といえるものだが、とくしま農林漁家民宿では、経営者が美馬市を除き農林漁業事業者に限られる。一方で、とくしま農林漁家民

宿においても客室延床面積の要件が33㎡未満、定員も10名未満としている。県独自の緩和措置により、調理施設や手洗い設備など食品衛生法の基準が緩和され、積極的な参入を促している。

またとくしま農林漁家民宿では、「日常の都市部での生活において体験できないこと」、「農村部ならではの体験プログラム」を提供することで、都市と農山漁村との交流を促進させるため、宿泊者に対し図表6のような体験プログラムを実施する必要がある。

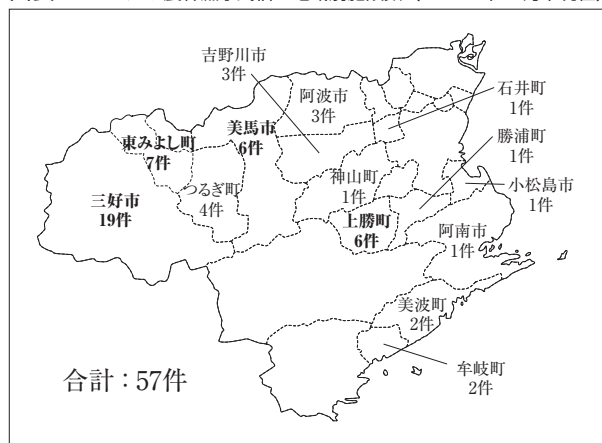
2019年1月末現在、県内で57の施設が認定されている。地域別でみると、三好市の19を筆頭に県西部2市2町(三好市・美馬市・東みよし町・つるぎ町)で36の施設があり、全体の6割以上を占めている。東部でも上勝町に6施設があるなど、各地で取り組まれている(図表7)。

③イベント民泊(徳島市)

旅館業法の改正や民泊新法ができたことで、民泊に対するハードルは低くなったものの、民泊を始めるにあたり、不安に感じる人も少なくない。そこで、旅館業法の枠外で、大規模イベントの開催期間に限定して民泊を実施する、「イベント民泊」の取り組みが全国各地で行われるようになった。

イベント民泊とは、「年数回程度(1回あたり2～3日程度)のイベント開催時であって、宿泊施設の不足が見込まれることにより、開催地の自治体の要請等により自宅を提供するような公共性の高いもの」について、「旅館業」に該当しないものとして取り扱い、自宅提供者において、旅館業法に基づく営業許可なく、宿泊サービスを

図表 7 とくしま農林漁家民宿の地域別施設数(2019年1月末現在)



資料：徳島県HP「『とくしま農林漁家民宿』のすすめ」をもとに、筆者作成

提供することを可能とするものである。

イベント民泊について、厚生労働省が2015年7月に出した事務連絡により、住宅を宿泊客に有償で提供するものの、継続反復性がないとして、旅館業法の適用除外となった。そして、2016年4月には観光庁と厚生労働省により「イベント民泊ガイドライン」がとりまとめられた。

我が国で最初のイベント民泊は、2015年12月に福岡市が、有名アーティストのコンサート公演期間中の5日間に実施した。なお、イベント開催期間は前述では1回あたり2～3日程度としているが、イベント開催期間が3日を超える場合でも、地方自治体の判断によってイベント民泊として取り扱うことが可能となっている。

さらにイベント民泊の対象となる「イベント」について補足すると、定義の中では「公共性の高いもの」となっているが、「イベント民泊ガイドライン」によると、必ずしも自治体が主催している必要はなく、協賛、後援しているものも含まれるとしている。また、イベント民泊の実施について公共性が認められるのであれば、イベントそれ自体が公共的なものである必要はない。ガイドラインの中で想定されているイベントとして、地域のお祭りや花火大会のほか、国際会議や展示会などのビジネスイベント(MICE)、スポーツイベント、コンサート等の音楽イベントなどがある。

「イベント民泊ガイドライン」では、イベント民泊を実施する際の留意点について、次のような規定がある。まず、イベント民泊を実施しようとする自治体は、自宅提供者への要請について、ホームページや広報誌等により自宅提供希望者を公募し、これに申し込んだ希望者のうち一定の要件を満たす者に対して、個別に、要請を行う。そして、イベント民泊実施期間終了後に、自宅提供者を対象とするアンケート調査などにより、イベント民泊の実施状況を適切に把握することに努めなければならない。

なお、実施自治体は自宅提供者の要請およびそれに関連する事務について、実施対象のイベ

ントの実行委員会やその他の第三者に委託することが可能となっている。

また、実施自治体は、旅館業法担当部署や当該地域の旅館ホテル生活衛生同業組合等と連携して、事前に、自宅提供者向けの研修の実施や、自宅提供者への要請書面、ホームページ、広報誌、自宅提供者に対する個別の案内書面などによって、イベント期間中の苦情対応やイベント後の実施状況の報告など、イベント民泊の実施にあたって留意すべき事項の周知に努めなければならないとしている。

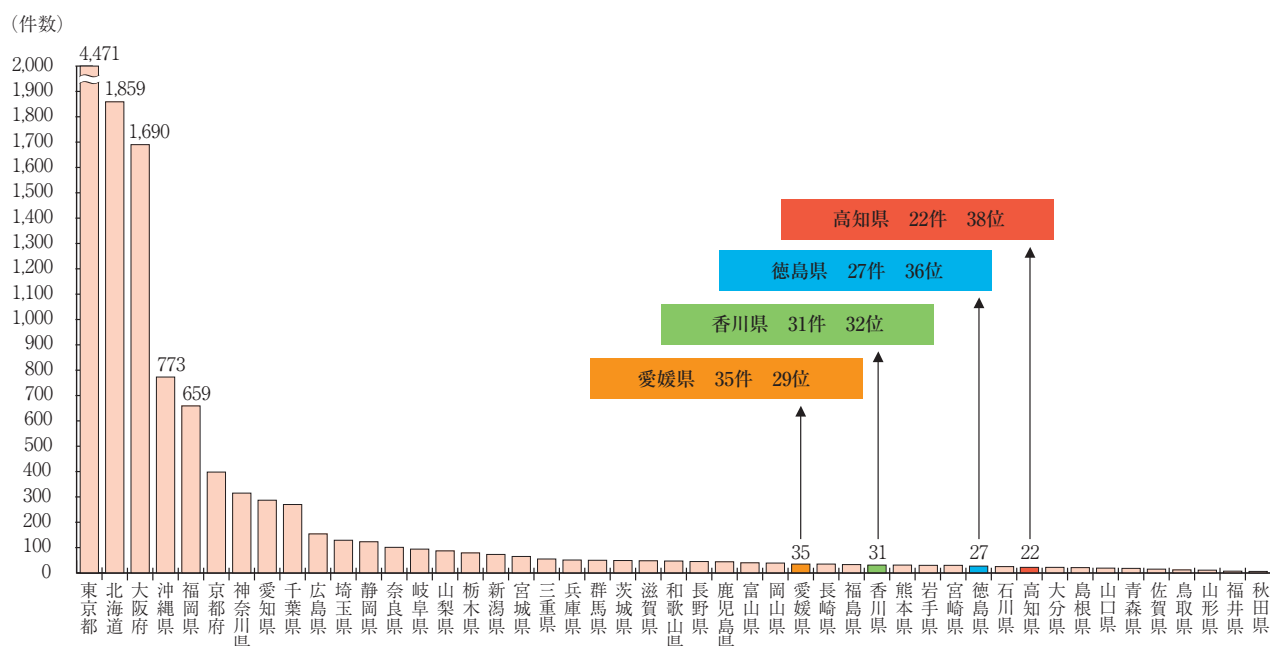
徳島市では、阿波踊り(毎年8月12～15日開催)期間中の宿泊施設の不足に対応するだけにとどまらず、宿泊客増加による経済効果の創出、地域住民と観光客の交流の促進を目的に、2017年8月11～16日にかけてイベント民泊を実施した。そして、徳島市は、運営組織である「徳島市イベント民泊運営事務局」の運営を、人材派遣事業や民泊運営事業を営む株式会社パソナ(以下、パソナ)に委託した。

事務局では、自宅提供者の要請、審査に関わる事務、イベント民泊実施におけるプロモーション、苦情相談窓口の運営などが行われた。

自宅提供募集は2017年6月1日～7月28日、イベント民泊の受け入れは8月11日～16日の期間で行われたが、自宅提供者数は26、提供部屋数は38、延べ宿泊者数は273人(そのうち外国人宿泊者数は44人)と、一定の効果があつた。また、受け入れ期間中は幅広い国の人々と地域住民との交流があり、数字上では測れない効果も見受けられた。パソナはこうした取り組みを徳島だけでなく、全国各地で実施することにより、シェアリングエコノミーの推進や地域経済の発展に貢献しようと意図している。

2018年について、イベント民泊は行われていないが、6月の民泊新法施行を受け、徳島市はパソナに対し、民泊普及促進業務を委託した。受託したパソナはイベント民泊での経験を活かし、「民泊スタートアップセミナー」を6月中に4回開催するなど、民泊普及に向けた動きを加

図表 8 住宅宿泊事業法（民泊新法）に基づく届出の受理件数（2019 年 1 月 11 日現在）



注：東京都、北海道、大阪府、沖縄県、京都府、神奈川県、愛知県、広島県、埼玉県、静岡県、奈良県、岐阜県、山梨県、栃木県、新潟県、宮城県、兵庫県、岡山県、石川県、高知県、鳥取県の届出の受理件数は、都道府県内の特別区、保健所設置市の件数を合算したもの。

資料：国土交通省「住宅宿泊事業法に基づく届出及び登録の状況一覧」

速させている。

④徳島県における民泊新法による民泊

1. - (2) - (ウ)で説明した民泊新法による民泊について、図表 8 をみると、徳島県内では 2019 年 1 月 11 日現在で 28 件の届出があり、そのうち 27 件(そのうち 2 件が事業廃止済)が受理されている。これは愛媛県(35 件)や香川県(31 件)よりもわずかに少なく、全国 36 位と低水準にとどまっている。徳島県によると、2019 年 1 月末現在、全ての物件がいわゆる「家主居住型」となっており、「家主不在型」のケースはない。

住宅の所在地について地域別の届出受理件数でみると、徳島市が 20 件と突出して多く、次に鳴門市で 2 件、阿波市、小松島市、阿南市、松茂町、牟岐町で各 1 件となっており、比較的都市部に集中していることがわかる。理由の一つとして、前節のイベント民泊を行った自宅提供者がその経験を活かし、引き続き民泊を行いたいと思い、届出をしたことが考えられる。

宿泊の形態では、主に一軒家の個室を宿泊スペースとして提供していることが多いが、マ

ンションの一室や古民家の個室を提供しているケースも見られる。

3. 徳島県内の民泊の取り組み事例

ここまで主な民泊の種類や、徳島県内でこれまで実施されてきた民泊について概観してきた。この章では、実際に徳島県内で民泊を行っている住宅提供者や民泊事業者、行政の担当者などのヒアリングをもとに、民泊の現状や課題などについて整理する。

(1) 美馬市における農家民宿の取り組み事例

2. - (2) - ②で説明した通り、徳島県では「とくしま農林漁家民宿」制度により、各地で農家民宿が行われている。その中でも、美馬市では行政と民泊プラットフォーム事業などを営む百戦錬磨が連携して農家民宿の支援を行う、独自の取り組みが行われている。

まず美馬市の観光の現状を概観すると、美馬市内にある宿泊施設の宿泊者数は 58,569 人(2016 年)→62,072 人(2017 年)と推移しており、



農家民宿 ゆずの里 いづみ
提供：農家民宿 ゆずの里 いづみ



柚子畑での農業体験の様子
提供：農家民宿 ゆずの里 いづみ

そのうち外国人延べ宿泊者数は1,046人(2016年)→877人(2017年)となっている。2017年に外国人宿泊者数が減少したのは、一部宿泊施設が改修により一時閉鎖になったことが影響したこともあるが、いずれにしる徳島県の外国人延べ宿泊者数(102,810人、2017年確定値)のうち、1%にも満たない数字であり、宿泊者数の増加が課題となっている。

課題への対応の一つに宿泊施設の増加が考えられるが、ホテル・旅館の誘致や、市宿泊施設の増設は、建設費用などを考慮すると現実的ではない。そこで美馬市では、宿泊施設の増設と同時に、近年増加傾向にある空き家の活用や日本の自然や文化に触れたい外国人の取り込みを図るべく、既存の農林漁家を利用した「とくしま農林漁家民宿」を積極的に活用していくことになった。

美馬市の農家民宿は、2016年に地方創生交付金が交付されてから本格的に動き始めた。そして、とくしま農林漁家民宿で認められた、旅館業法上の規制緩和だけでなく、美馬市独自の措

置として、改修や申請に要する経費のうち、1/2以内で、50万円を上限に補助を行っている。また、美馬市では宿泊や食事などの機能を分離させる「分散型民泊」を進めることで、事業者の負担軽減だけでなく、農家民宿の恩恵を地域全体で分かち合えるような仕組みを作ろうとしている。

一方、実際に農家民宿を開業し、運営する中で支援を行っているのが、百戦錬磨である。百戦錬磨は民泊プラットフォーム事業や民泊(農泊)運営事業、地域振興事業を全国で展開している企業であり、美馬市が進める「分散型民泊」という考えに共鳴したことで、美馬市との連携が始まった。その後、美馬市との連携を深化させ、2017年5月には徳島県と美馬市、百戦錬磨の3者で連携協定を締結した。これは全国でも初の試みであり、2019年1月末現在も全国で唯一の事例となっている。

具体的な取り組みとして、行政(美馬市)は、申請の際の許認可へのアドバイス、事業者や百戦錬磨の取り組みに対する補助を行っている。

一方百戦錬磨は、自身のプラットフォームサイト「STAY JAPAN」内の紹介ページの管理、宿泊前後における、宿泊者と事業者とのコミュニケーションの補助、民泊の申請手続きの代行サービスだけでなく、メディアを通したPR活動も行っており、両者の間で役割分担が行われている。現在、美馬市では4件の農家民宿で百戦錬磨による民泊(農泊)運営サービスが行われている。農家民宿を行う事業者には、さまざまな人との交流が好きで、定年退職などを機に居宅を利用した農家民宿をやろうという人が多い。また、2012年から県西部で行われている「にし阿波の体験型教育旅行」で学生を宿泊させた経験を活かし、農家民宿を始めた人も存在する。

現在の農家民宿の稼働状況について、1年のうちの稼働日数は130～150日程度となっている。また宿泊者の日本人と外国人の割合はおおよそ7:3となっており、外国人の国籍は香港、台湾が多い一方、欧米出身の宿泊者も増えている。

美馬市のとくしま農林漁家民宿の一つである、「農家民宿 ゆずの里 いづみ」(以下、いづみ)は、2017年3月に開所し、2019年1月末現在で約400人の宿泊者が訪れている。そのうち約50人が外国人で、香港出身者が多いものの、中国やタイなどの他のアジア出身者だけでなく、フランス、イギリス、ドイツなどの欧米出身の人も訪れるなど、多様性に満ちている。事業者によると、6、7人程度の家族連れで訪れる人が多い。また、宿泊者の多くは自然を楽しみたいという人で、今まで大きなトラブルもなく、節度を持って施設を利用してもらっているという。

客室は2部屋で、最大収容人数が8人となっている。1カ月に平均15日稼働し、30～40人が宿泊している。宿泊者には、敷地内の柚子畑や野菜畑での農業体験や、そばを流れる穴吹川などの自然を活かした体験、畑でとれた野菜などを使った食事提供などのサービスを行っている。施設までは原則、宿泊者自身でレンタカーなどを利用して来てもらうことになっている。

美馬市、百戦錬磨ともに、今後も「分散型民泊」による農家民宿を推進し、宿泊者数を増やしていきたいと考えている。一方で、農林漁家での後継者問題は深刻であり、農家民宿においても、事業者の高齢化や次の世代が引き継げるビジネスモデルができていないといった問題があると両者は認識している。今後は農家民宿の取り組みを通じて農林漁業に興味を持つ人を増やしていくことで、少しでも後継者問題の解消に寄与するとともに、県西部で登録された「世界農業遺産」の取り組みの手助けになりたいとしている。

(2) 徳島県における民泊新法による民泊の取り組み事例

前述の通り、徳島県内に27件の民泊新法による民泊の物件がある。そのうちの一つに、建築デザインを営む事業者の事務所兼自宅の一室および共用スペースを民泊として運営している物件が徳島市にある。

事業者によると、民泊を始めた理由として、第一に外国人との幅広い交流がある。もともとホームステイの受け入れや海外旅行で海外の人々との交流があったものの、今後は友人など気心が知れた人だけでなく、ターゲットを広げて出会いを増やしたいという希望を実現するための手段として、民泊を選択した。また、そうした出会いを通じてさまざまな考え方や情報に触れることで、自身の仕事や生き方に活かしたいというのが第二の理由である。

民泊新法による民泊を始めるきっかけについては、民泊を運営している、もしくは検討している人の話を聞くと、「何か変わったことをしたい」という思いを持った人や、所有する古民家を活用したい人、日本の一般的な生活スタイル(和室の部屋で、布団を敷いて寝るなど)を体験してもらいたいという思いを持った人など、さまざまである。

民泊を始めるにあたってまず行政(保健所)に届出を受理してもらうのに時間を要した。徳島県はイベント民泊を行うなど、民泊に対し積極



民泊新法による民泊の物件（上が外観、下が個室）
提供：ナカノジロウ建築デザイン事務所

的な姿勢を見せているが、民泊新法による民泊という前例のない取り組みに対しては、慎重な姿勢を見せたかたちとなった。

また、実際に事業者として運営していると、利用者に対して「何かしなければ」という思いが強くなり、過度な対応をしてしまい、利用者に不快な思いをさせる場合があるという。そうしたトラブルを防ぐために、利用者が何に興味があるのかを把握するための最低限のコミュニケーションを行うとともに、町の案内を行う際にも複数の選択肢を提示し、利用者を選択してもらうといった配慮が必要であると事業者はいう。

さらに、運営する施設の付加価値をいかに出して、宿泊者にその価値を感じてもらうかが重要であるとしている。今回の物件は建築デザイン事務所という特性を活かした、スタイリッ

シュな外観となっている点、県内の他の地域に行く際の「ハブ」の役割を担っている徳島市の中心部にある点、そして、徳島市内の情報提供や案内ができる点などを「価値」としてアピールしている。

こうしたアピールを行ううえで大きな役割を果たしているのが、「Airbnb」が運営する民泊プラットフォームサイトである。このサイトは事業者から「『Airbnb』のサイトの掲載がなければ、特に外国人宿泊者の確保はできなかった。」と言わしめるほどのインパクトがあった。ただし、事業者によると、「Airbnb」では利用者からのレビューが掲載されているが、誤った情報を記載していることがあり、こうした誤情報によって不安を感じた人へのフォローも必要になる点には注意しなければならない。

民泊新法による民泊を運営するにあたって大きなハードルとなるのが、稼働日数の年間180日の制限である。今回の物件は1部屋しかないため、厳密な日数の管理をしなくても年間180日の制限を守ることができたものの、今後民泊



民泊新法による民泊の物件を利用する外国人宿泊者の様子
提供：ナカノジロウ建築デザイン事務所

として活用する部屋数が増えていけば、日数調整の必要性が高まると予想される。

最後に宿泊者の日本人と外国人の割合であるが、この物件ではおよそ半々となっている。また外国人の出身地をみると、アジア人が50%、残り50%を主に欧米人で占めている。特に欧米人の中ではフランス人が多く、事業者によると、フランス人には今回の物件のようなスタイリッシュな外観を好む人が多いとともに、徳島のような、必ずしも有名ではない地域に行くことで、「冒険」をしたいという欲求を満たしたいという人が多いとのことである。

おわりに

本稿では、民泊の制度や現状を把握したうえで、徳島県内で取り組まれた、さまざまな形態の民泊やその事例について概観した。

民泊新法施行前の民泊において、全国各地でゴミ問題や騒音などによる地域住民とのトラブルや衛生面・安全面に対する利用者の不安、また既存の宿泊施設からもグレーゾーンの民泊が横行する懸念が相次いで表面化した。さらに施行後も全国では依然として「違法民泊」が報告さ

れており、まだまだ課題は山積している。こうした経緯から民泊に対するネガティブなイメージを持つ人も少なからず存在する。

一方徳島県では、大都市圏のように単に民泊の施設を増やすのではなく、衛生面・安全面を考慮しつつ、徳島ならではの特徴を持った民泊の創設を考えており、これまでシームレス民泊やイベント民泊、とくしま農林漁家民宿など、特徴的な民泊が取り組まれてきた。

こうした取り組みを通して地域住民と外国人を含めた観光客との交流が行われたことで、民泊には異文化体験や交流といった文化的意義があることが証明されつつある。今後もこの方向性を重視して、継続・発展させていくべきである。そのうえで、さらに民泊に対する支持を得るためには、文化的意義だけでなく、いかに地域に経済的な意義をもたらすかといった視点もカギになると考えられる。そうすることで、地域住民や周辺の宿泊施設からも支持される民泊が地域に広がっていくのではないかと思われる。観光が我が国の経済にとって今後ますます重要な産業となる中で、以上の点を踏まえつつ、民泊の動向を注視していきたい。

〈参考文献〉

- ・観光庁「平成30年版 観光白書」日経印刷 2018.9
- ・観光庁・厚生労働省「イベント民泊ガイドライン」2016.4、2017.9 一部改訂
- ・総合ユニコム「月刊レジャー産業資料 2017年6月号、2018年7月号」2017.6、2018.7
- ・日本橋くるみ行政書士事務所、石井くるみ編著「民泊のすべて～旅館業・特区民泊・住宅宿泊事業の制度と合法化実務～」大成出版社 2018.4