

厚生労働科学研究費補助金（健康安全・危機管理対策総合研究事業）
総括研究報告書

民泊サービスにおける衛生管理等に関する研究

研究代表者 阪東美智子 国立保健医療科学院上席主任研究官

研究要旨

民泊は住宅を活用した宿泊サービスであり、その適正な管理や安全面・衛生面の確保において、既存の旅館業とは違いがあることが想定される。本研究は、住宅宿泊事業法施行前後の民泊の衛生管理の実態や保健衛生部局の取組みに関する情報を収集・整理することにより、民泊の衛生管理等項目や具体的手法を考案し、保健所その他関係機関における衛生管理体制の構築や民間への事業委託の活用を検討するための資料を提供することを目的とする。

本研究では、民泊施設の実測調査や民泊事業者に対するアンケート調査を行い、衛生管理の実態を把握した。また、民泊対策において先行する自治体の取組みや諸外国の事例について情報を収集した。

民泊物件の分布と建物特性に関する調査では、住宅宿泊事業法施行前の時点では許可を得ず適法性に欠けるものが多く、場所の特定は半分程度しかできなかった。立地密度に濃淡があり、指導・管理を行う上での困難性が示唆された。

室内環境の実測調査では、換気システムの確保や運用の不適切性など建物由来の問題や、清掃・管理不足による蒸しや汚染など清掃由来の問題があることが確認できた。

民泊事業者へのアンケート調査からは、民泊の住所地や種類（特区民泊か簡易宿所か）によって清掃や衛生対策の対応に違いがあることや、感染症対策に対する事業者の意識が相対的に低いことが確認できた。また事業規模が小さいことによる維持管理の難しさが想像される。

東京都大田区と京都市の衛生部局の取組みについては、独自ルールの設定により地域住民の安心・安全を優先していることが衛生管理面については国のガイドラインの枠を超えるものは見られない。

民泊物件が多いパリでは、従前から短期貸し制度があるなど日本とは制度が異なるが、急増する民泊に対して監査の強化や電子登録制度が導入されていた。民泊の課題は主に賃貸住宅市場への影響や市街地での人口減少、住民税や宿泊税の徴収などとして認識されており、治安や衛生については、関心や価値観が日本とは異なるため、現在のところは大きな問題として認識されていない。住宅の格付け制度があり、民泊登録の基準には適用されていないが、衛生管理において影響は少なくないと思われる。

研究分担者

堀田祐三子・和歌山大学 観光学部 教授

松村嘉久・阪南大学 国際観光学部 教授

本間義規・宮城学院女子大学 生活科学部 教授

山田裕巳・長崎総合科学大学 工学部 教授

研究協力者

大崎元・一級建築士事務所建築工房匠屋 取締役

川田菜穂子・大分大学 教育学部 准教授

小林秀樹・千葉大学 工学部教授

杉浦正彦・大阪府簡易宿所生活衛生同業組合 事務局長

橋本知幸・日本環境衛生センター 環境生物・住環境部 次長

松本珠実・大阪市阿倍野区役所 保健福祉課 保健副主幹兼担当係長

向山晴子・杉並保健所 所長

行要領（ガイドライン）も作成された。

民泊は住宅を活用した宿泊サービスであり、その適正な管理や安全面・衛生面の確保において、既存の旅館業とは違いがあることが想定される。民泊についてルールづくりや規制を求める論説は、「わたしの構想No.23 民泊到来、問われる日本」（NIRA総合研究開発機構、2016.5）や、「民泊は都市をどう変えるか」（森聖太、『住宅会議』、2016.10）などに散見される。しかし、京都市や大阪市など一部の自治体で調査が行われているものの、業態や違法性などの把握にとどまっている。また、平成29年1月に東京大学とAirbnbが民泊に関する共同研究を開始することが発表されたが、民泊を活用した地域活性化の手法の検討や経済波及効果の予測などが主なテーマであり、衛生管理面に関するテーマは想定されていない。

住宅宿泊事業法は、住宅を活用した宿泊サービスに対するものであり、ホテル・旅館を対象とする既存の旅館業法とは別の法制度である。法律の施行後もその状況に応じた見直しが必要に応じて行われることとされている。本研究は、このような動向に鑑み、住宅宿泊事業法施行前後の民泊の衛生管理の実態や保健衛生部局の取組みに関する情報を収集・整理することにより、民泊の衛生管理等項目や具体的手法を考案し、保健所その他関係機関における衛生管理体制の構築や民間への事業委託の活用を検討するための資料を提供することを目的とする。

B．研究方法

平成29年度は、住宅宿泊事業法施行前の簡易宿所や特区民泊の動向について文献や資料収集により整理するほか、以下の方法により実測調査や事業者に対するアンケート調査を行い、衛生管理の実態を把握する。また、京都市

A．研究目的

民泊サービスは、ここ数年で急速に普及し、観光立国の推進や空き家の有効活用・地域活性化の観点から推進されている。一方で、感染症まん延防止やテロ防止・地域住民等とのトラブル防止に留意した早急な対策が必要だと言われている。

平成25年に国家戦略特別区域法により旅館業法の特例が認められ、東京都大田区や大阪府、大阪市、北九州市で特区民泊の取り組みが開始された。これらの動きと並行して、規制改革会議や厚生労働省・観光庁の「『民泊サービス』のあり方に関する検討会」で議論が進められてきた。検討会の中間整理を踏まえ、旅館業法施行令の一部を改正し簡易宿所の枠組みを活用した民泊の促進が図られ、また、検討会の最終報告書「『民泊サービス』の制度設計のあり方について」を踏まえ、平成29年6月に「住宅宿泊事業法」が公布、平成30年6月15日から施行される。平成29年12月には住宅宿泊事業法施

や大田区など民泊対策において先行する自治体の取組みや諸外国の事例について情報を収集する。

1) 特区民泊の取組みを行っている大阪市の代表的な商業地域と住宅地域から街区（半径約750m程度のエリア）を選定し、当該街区における全民泊の物件情報を民泊登録サイトから収集する。収集した情報のデータベース化を進め、現地踏査を随時行い、民泊の分布や外観からわかる建物の特徴を調べる。さらに、民泊施設に供される建物の特性を整理する。

2) 民泊施設の室内環境の測定手法・手順を決定し、主要都市の民泊施設の室内環境の実態調査（建物の構造・設備、温湿度、CO2濃度、ダニアレルゲン、表面真菌、汚染度、トコジラミなど）を実施する。取得したデータを集計して分析し、分析結果を元に測定手法および民泊施設の管理運営上の課題を整理する。実測調査は主に東北・九州地域の各地域から、10室程度抽出する。また、比較のために一般的なビジネスホテルの室内環境測定も行う。

3) 民泊の衛生管理や運営・管理者の意識等の実態について、運営・管理者を対象とした調査を実施し、実態を把握する。簡易宿所の登録物件数が多い京都市と民泊特区である大阪市、大田区を対象地域とし、2000年以降に開業した施設のうち約1,700施設を対象に郵送による無記名式の質問紙調査（Web回答も可能）を行い、回答内容を分析する。また、運営・管理者にインタビュー調査を行い、質問紙調査の結果を補足する。

4) 主要な自治体（簡易宿所の登録物件数が多く独自調査を実施している京都市、民泊特区の東京都大田区）の民泊の衛生管理措置や保健衛生当局の取組み状況について、保健所等を対象にインタビュー調査を実施し、取組みの現状と課題を整理する。

5) 民泊の衛生管理に参考となるフランス・パリとイギリス・ロンドンの状況を文献調査や関係者等へのインタビュー調査から整理する。パリとロンドンはいずれもオリンピックの開催（予定）地であり、民泊物件数も多いことから選定した。

（倫理面への配慮）

本研究は、民泊サービスに活用されている住宅や、旅館業法に基づく簡易宿所などの建築物の衛生管理について研究を行うものであり、主たる調査対象は建築物で、個人を対象とした調査や実験ではない。しかし、民泊の管理・運営者に対する質問紙調査など、人を対象とする調査方法が含まれることから、本研究の全体については、国立保健医療科学院研究倫理審査委員会の承認（NIPH-IBRA#12172）を得たほか、民泊の管理・運営者に対する質問紙調査については、和歌山大学の、民泊の室内環境の実測調査については、宮城学院女子大学と長崎総合科学大学の、それぞれ研究倫理審査委員会の承認を得たうえで実施している。

C. 研究結果

（1）民泊物件の分布と建物特性の類型化に関する研究

調査対象地域をJR新今宮駅周辺と阿倍野・天王寺区の二つのエリアに限定し、全てのAirbnbのリスティング情報を吟味し、民泊物件の場所の特定を試みた。JR新今宮駅周辺の民泊物件1,163件中の738件、阿倍野・天王寺区の556件中の303件の場所を特定でき、それらの物件の内実や分布の分析を行った。Airbnbが仲介する民泊物件は、旅館業法上の免許を有する物件、特区民泊の認可を受けた物件、フロント機能を有する物件、その他の物件に大別され、それら各々の建物や分布の特徴が

明らかになった。

(2) 民泊施設の室内環境の実態把握に関する研究

民泊 10 件、ホテル 4 件について、構法・プラン、住居面積、宿泊関連費用、改修の有無を目視で確認した。室内環境測定結果から、民泊はホテルより換気回数、CO₂ 濃度、温湿度はホテルの方が民泊よりも良好に制御されていた。相対湿度に関しては、民泊は浴室での換気が無いため、入浴後の高湿度環境が長時間続いた。一方、ホテルは機械換気により、数時間程度で居室と同程度の相対湿度に低下した。同様に、絶対湿度の変化を見ると、ホテルは入浴後換気によって急激に排出され、2 時間弱で居室と同程度の水準まで低下したものの、民泊は長時間異なった値を示した。また、民泊は居室温度がばらついており、暖房を使用していない条件もあるものの、比較的寒い環境となった。

浮遊粉じん濃度は特に問題はなく、ATP 濃度はホテル・民泊それぞれ異なった特徴があったものの冷蔵庫内部はホテルに比較して、民泊の方が汚染されていた。

ハウスダスト量は、ホテルは土足のため民泊施設より高い値となった。民泊では、エアコンフィルター部から採取したハウスダスト量が高い物件があった。アレルゲン量はいずれも基準より低い値であったが、民泊施設に比較してホテルが比較的少ない傾向を示した。

トコジラミはいずれの施設も確認されなかった。部位別のダニ数の測定では、チリダニ科が確認されホテルよりも民泊で汚染されていることが分かった。

(3) 民泊の衛生管理と事業者意識の実態把握に関する研究

登録物件を対象としたにも関わらず調査票の不達が 8.7%あり、回収率は 13.7%であった。

2016 年以降に開業した施設が約 7 割を占め、

施設建物(部屋)は事業者所有が約 6 割強、賃貸が約 3 割弱であった。施設規模としては、総定員数で見ると 10 名以下が 76.0%、うち 5 名以下が 40.4%であり、比較的小規模施設が大半を占めている。延床面積では 90 m²未満が 59.0%であった。開業前の建物用途が住宅である割合が 59.7%で、半数は商業エリアに立地しており、約 3 割が住宅エリアの立地であった。施設が提供している客室は 1 棟貸しのみが約 5 割を占めた。玄関帳場/フロントは約 6 割が設置していた。

客室の清掃は 1 棟貸しが多いため、基本的に滞在期間中は客の自主管理に委ね、客の入れ替わり時に清掃を行うケースが約 4 割、ドミトリについては毎日清掃に入るケースが約 6 割であった。害虫防除は、約 4 割が定期的に点検しているが、ネズミとトコジラミについては点検も対策もしていないが約 3 割あった。

リネンの交換は利用者ごと、洗濯は業者利用が約半数、布団・毛布の洗濯は頻度を決めていないとの回答が約 4 割で、約 5 割が年に少なくとも 1 回程度の洗濯をしていた。

客室設備(エアコン・換気扇等)の清掃頻度は約 5~6 割が 3 か月に 1 回程度清掃していたが、空気清浄機と加湿器は設置率が低く、清掃もしていないとの回答が約 2 割あった。

浴室はほぼすべての施設に備わっており、浴槽を有するところではユニットバスを含め住宅用のものが使われている。清掃頻度は客の入れ替わり時が約 5 割、約 3 割が毎日と回答した。トイレについても浴室と同様入れ替わり時の清掃、毎日の清掃がそれぞれ約 4 割であった。ごみ処理方法については、家庭ごみとして処理される割合が約 4 割であった。

感染症対策については、約半数が取り組みはないと回答した。衛生管理対策に対する自己評価は、ある程度はできているとの回答が 6 割強

であり、十分できているとあわせると 8 割以上であった。衛生管理のガイドラインである「旅館業における衛生等管理要領」の内容については、少しは知っている、よく知っている、を合わせると 6 割強だが、ガイドラインを認識しないまま高い自己評価をしている施設も 2 割強あった。

特区民泊と大阪市簡易宿所、京都市簡易宿所では、利用している建物の特性と提供する宿泊サービス(客室、管理者駐在等)にそれぞれ特徴があり、衛生管理方法に若干の違いをもたらしていた。

(4) 主要都市における保健衛生当局の取り組みに関する研究

大田区の特徴は、独自の規則・ガイドラインを策定し、認定に必要な要件を明示していることで、着実な認定手続きを遂行することにより、認定施設の質の担保を図っている。

また、既存ホテル・旅館と連携し、民泊業務の一部(鍵の受け渡しや対面による本人確認、ハウスルールの説明)を既存のホテル旅館に委託する試行をしている。

京都市は、京都府警とも連携し指導を進めるとともに、『民泊』対策プロジェクトチームを立ち上げ、さらに産業観光局と保健福祉局のそれぞれに宿泊環境整備や民泊対策を担当する職を新設して体制強化を行っている。また、「京都市民泊施設実態調査」を実施し、民泊の課題を取りまとめている。

調査後は、「民泊通報・相談窓口」の設置、「京都市旅館業施設における安心安全及び地域の生活環境との調和の確保に関する指導要綱」の策定、違法な「民泊」施設の適正化指導の強化に向けた民間委託による調査の開始、京都市内の分譲マンション管理組合に民泊に関する管理規約の見直しを周知、「京都市にふさわしい民泊の在り方検討会議」の開催、民泊も

課税対象とした宿泊税を創設するための条例案の議会での審議など、様々な取り組みを実施している。また、条例・規則により独自ルールを設け、厳しく民泊を指導している。

(5) 海外における民泊の課題と対策に関する研究

パリでは Airbnb 等のプラットフォームが入る以前から短期貸しの制度があり、観光用家具付貸家が「家主不在型」、貸部屋民宿が「家主滞在型」の民泊に相当すると考えられる。このほかに季節貸しの制度もある。観光用家具付貸家は、主たる住居を貸し出す場合は 120 日以下しか貸すことができないが届出は不要である。主たる住居でない場合は通常は届け出を必要としている。貸部屋民宿の場合は要件として毎日の清掃や衛生・安全面の管理が課せられている。

フランスにおける民泊の課題は、主として賃貸住宅市場への影響や市街地での人口減少、住民税や宿泊税の徴収などとして認識されている。治安や衛生に対する関心や価値観が日本とは異なっているため、トコジラミなどの問題は生じているが、衛生管理は所有者等個人の管理の範疇と捉えられており、現在のところは大きな問題とはなっていない。

短期貸しが与える損害として、騒音やごみ捨てなどアパートのルールを守らないという問題もある。フランスでは所有権法に準拠して所有者の権利は厳しく保護されており、別の所有者の住宅の使用について異議を申し立てることはできず、短期貸しを禁止する場合、すべての共同所有者が全員一致する必要がある。

民泊に対する対策として、2017 年 12 月から登録制度が導入されており、未登録物件については民泊仲介サイトに削除勧告をしたり罰金を科しているが、現時点では未登録物件が 8~9 割を占めている状況である。違法民泊には

監査を強化することで対応しており、約5%が違法物件として摘発されている。

D. 考察

(1) 民泊物件の分布と建物特性の類型化に関する研究

現地踏査から、民泊物件の場所の特定は5~6割程度と難しいことや立地密度が高いエリアが存在することが明らかになった。

特定した物件のほとんどは、外観から四か判別できないが「家主不在型」であり、民泊を類型化する試みでは、制度や建物からの分類だけでなく、民泊物件の当事者をめぐる関係性や運営方法も加味した視点が重要である。

今後は、住宅宿泊事業法の施行で、闇民泊が増える危険性と、違法民泊を現場で摘発する仕組みの重要性が高まることから、これらに対する喫緊の対応策の検討が必要である。

(2) 民泊施設の室内環境の実態把握に関する研究

今回の調査においては「建物由来」「清掃由来」「滞在者由来」の3つの視点から汚染状況および問題を確認した。その結果、「建物由来」に関しては、ほとんどの建物で換気システムが確保されていないことによる室内環境の悪化が見られた。また壁を貫通しないエアコン配管の不適切な設置など運用開始にあたっての改修の問題が散見された。このことから、運用開始時の公的機関による確認および指導が望まれる。

次に「清掃由来」に関しては、虫が確認されたことや所有者不明の衣類、冷蔵庫内に置かれた食品など、明らかな清掃不足・管理上の問題が確認された。不特定多数の宿泊者が想定されるにもかかわらず、適正な管理が図られない恐れがあることから、運用開始後の適正な環境監視方法の採用が望まれる。

「滞在者由来」に関しては、本調査方法では前泊者の影響を確認することができなかった。

(3) 民泊の衛生管理と事業者意識の実態把握に関する研究

日常的な清掃や衛生管理については全体として一定程度意識して対応がなされているが、そもそも本調査に回答した事業者は、管理運営や意識が相対的に高い可能性があり、一定のバイアスがあることに注意が必要である。ただ、客室およびその他の空間の清掃は、1棟貸しが多いことが影響して、客の入れ替わり時に行う施設が多く、このことは客の滞在期間の長さ如何で、室内の衛生状態が変わることを意味する。滞在期間が長期にわたる場合の対応についてどのような対応がなされているかを明らかにする必要がある。

特区民泊、大阪市簡易宿所、京都市簡易宿所の3タイプ別では、提供するサービス(客室、共有空間、スタッフ駐在体制等)特性によって、清掃や衛生対策の対応に若干の違いがみられたことから、サービス特性に応じた衛生管理ガイドラインの作成を検討する必要がある。

目に見えない部分や問題が顕在化しにくい事項、たとえば感染症対策やごみ処理方法、防災対策等については、清掃や害虫防除等と比較して、意識できていないもしくは対応していない事業者が一定数見受けられる。情報不足で問題の認識ができていない場合や経営上優先順位が低くなっていることなどがその要因として考えられる。

また、衛生対策の取り組みは、事業経営の状況を踏まえて分析・評価する必要がある。経営の先行きの不安定さが、施設管理や衛生対策といった部分、とくに既述のように目に見えない部分への対応を控えたり、避けたりすることにつながることで危惧される。

(4) 主要都市における保健衛生当局の取り組み

に関する研究

大田区・京都市とも民泊に対する独自ルールを設定し、対応していた。ともに重視しているのは、地域住民の生活環境の安心・安全であり、衛生管理面については国のガイドラインを超える具体的な項目や手法は示されていない。大田区で参考となるのは、ホテル・旅館と連携し、民泊業務の一部(鍵の受け渡しや対面による本人確認、ハウスルールの説明)を既存のホテル旅館に委託していることである。一方、京都市で参考になるのは、関係部局が連携しプロジェクトチームを立ち上げて対応を行っていることである。これらの対策は衛生管理面にも一定の効果があると考えられるが、衛生管理項目や手法についての取組みはあまり意識されていない。今後、感染症の発生等があった場合の対応などについて検討が必要である。

(5) 海外における民泊の課題と対策に関する研究

フランスの住宅は、公衆衛生法や建築住居法により賃貸契約や不動産売買の際に、アスベスト除去証明書や鉛不在証明書などを添付することが義務付けられている。また、2002年の政令により、「適正な住宅」が定義されている。短期貸し住宅にはこれらの義務や基準は適用されていないが、そもそもの住宅の性能が評価されていることにより、短期貸し市場でも一定程度の基準の住宅が流通すると考えられる。日本にはフランスのような「適正な住宅」の評価・格付けはないが、同様のシステムを民泊の登録住宅の要件として設定することは検討の余地があると思われる。

ロンドンについては、十分な情報が得られなかったことから、次年度に報告をする。

E . 結論

本研究では、民泊サービスの衛生管理等に関

する研究の初年度として、実態把握に重点を置き、以下のような知見を得た。

民泊物件の分布と建物特性に関する調査では、住宅宿泊事業法施行前の時点では許可を得ず適法性に欠けるものが多く場所の特定は半分程度しかできない状況で、立地密度に濃淡があり、指導・管理を行う上での困難性が示唆された。

次に室内環境の実測調査から、換気システムの確保や運用の不適切性など建物由来の問題や、清掃・管理不足による蒸しや汚染など清掃由来の問題があることが確認できた。

民泊事業者へのアンケート調査からは、民泊の住所地や種類(特区民泊か簡易宿所か)によって清掃や衛生対策の対応に違いがあることや、感染症対策に対する事業者の意識が相対的に低いことが確認できた。また事業規模が小さいことによる維持管理の難しさが想像される。

東京都大田区と京都市の衛生部局の取組みについては、独自ルールの設定により地域住民の安心・安全を優先していることが衛生管理面については国のガイドラインの枠を超えるものは見られない。

民泊物件が多いパリでは、従前から短期貸し制度があるなど日本とは制度が異なるが、急増する民泊に対して監査の強化や電子登録制度が導入されていた。民泊の課題は主に賃貸住宅市場への影響や市街地での人口減少、住民税や宿泊税の徴収などとして認識されており、治安や衛生については、関心や価値観が日本とは異なるため、現在のところは大きな問題として認識されていない。住宅の格付け制度があり、民泊登録の基準には適用されていないが、衛生管理において影響は少なくないと思われる。

次年度ではさらに研究を進め、上記の知見を踏まえて衛生管理項目や具体的手法を考案し、衛生管理等のチェックシートや啓発リーフレ

ットなどを作成して、民泊事業者や衛生管理部門に提供する予定である。

F．健康危険情報

特記事項なし

G．研究発表

なし

H．知的財産権の出願・登録状況

なし

【参考文献】

- 1) NIRA 総合研究開発機構．わたしの構想 No.23 民泊到来、問われる日本．2016.5．
- 2) 市川拓也．注目の ” 民泊 ” 制度を巡る考察 (2) , 大和総研 DIR , 2016.
- 3) 佐伯優仁 , 小中諒 . 住宅宿泊事業法について . ARES 不動産証券化ジャーナル Vol.38 . 94-100 . 2017 .
- 4) 中林浩 . 民泊新法の問題 . 安住処 No.156 (日本住宅会議関西会議 生活空間研究所) . 5-6 . 2017 .
- 5) 生川慶一郎 . 民泊に関する京都市の取組み最前線 . 住宅会議 98 号 . 37-40 . 2016.10 .
- 6) 森聖太 . 民泊は都市をどう変えるか . 住宅会議 . 98 号 . 33-36 . 2016.10 .