

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）
分担研究報告書

住宅宿泊事業法制定前後の民泊サービスの動向

研究分担者 松村嘉久 阪南大学国際観光学部教授
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

研究要旨

本稿の目的は、民泊物件が立地する場所を特定し、民泊に活用される建物の特性から、民泊物件の類型化を試みることにある。平成 29 年度は、まず調査対象地域を JR 新今宮駅周辺と阿倍野区・天王寺区の二つのエリアに限定し、仲介サイト A 社の全て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。結果、JR 新今宮駅周辺の民泊物件 1,163 件中の 738 件、阿倍野区・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。A 社が仲介する民泊物件は、旅館業法上の免許を有する物件、特区民泊の認定を受けた物件、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。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ことが示唆された。

平成 30 年度は、前年度の調査結果を踏まえ、違法民泊の住宅宿泊事業法施行後の動向を、大阪市の新法民泊と特区民泊のその後の動向も含めて検討した。新法民泊および特区民泊の動向については、大阪市が公表しているリストから 6 時点を入手して分析を行った。違法民泊の動向については、昨年度に作成した違法民泊の建物の物件ベースのデータを現状と照会した。

調査結果から、大阪市の特区民泊は、住宅宿泊事業法の施行後、認定件数が急増し、観光スポットに近い都心地域、主要な駅に近い地域に分布密度が高くなっていること、地域ごとに濃淡が明白となっていることが明らかになった。また、特区民泊での認定を前提とした高層共同住宅が都心部で続々と新築されていた。新法民泊は、特区民泊と比較して一つの建物内に集中する度合いが著しいが、一方で、都心から離れた戸建て物件の多くは、空き家や老朽化住宅を利活用しており、本来のバケーションレンタルの機能を果たす可能性を見出せた。かつての違法民泊を追跡踏査した結果からは、新法や特区民泊に移行したものと同時に、どちらにも属さず開店休業か廃業状態にあるものも多く発見された。特区民泊の居室面積 25 m²以上要件、新法民泊の 180 日間制約といった制限に規定されているためと思われるが、独自の集客チャンネルをもつネットワークに頼ったビジネスモデルの存在が、違法民泊の存続を可能にしている面

も指摘された。

また、平成30年度には、民泊の立地特性、建物特性から公衆衛生に関わる民泊の課題を想定し範疇化するために、住宅宿泊事業法施行後の民泊データを比較し、立地特性、建物特性を把握することを目的として調査を実施した。

住宅宿泊事業法施行前の平成29年12月末から平成31年2月初めまでのクローリングデータを用いた。まず、民間市場での動向をA社掲載のリスト数と収容人数で想定した。次に、保健所設置自治体ごとの届出民泊数と比較検討した。さらに、特徴的な6都市（東京23区、大阪市、札幌市、名古屋市、京都市、福岡市）を抽出し、民泊の地域分布と民泊の建物状況の特定を行い、都市ごとの特徴と都市間比較を試みた。

その結果、まず、法施行前後の動向は、法施行の少し前から掲載数・収容数に大きな減少が現れ、施行後には微増に転じた。その度合いは地域ごとに異なるが、A社の掲載数は平成31年初頭の届出民泊件数の2.5倍程度に上っており、無届営業の継続が懸念される。

次に、地域分布と各月ごとの伸び率をみた。地域分布は、地域ごとに大きく異なるが、沖縄県以外は都道府県の政令指定都市に件数が集中している。届出民泊や特区民泊とA社掲載数が大きく異なる都市もある。届出民泊の件数は都市ごとに伸び率の変化に違いが見られる。特に、大阪市と京都市は変動が激しい。

三つ目に、都市間比較では、立地特性、建物特性がかなり異なる、特に、東京23区、大阪市特区、京都市の民泊利用建物は低層建物が半数以上を占めること、東京と大阪では低層小規模民泊の集中と木造住宅密集地域が重なっていること、都心高層マンションエリアには高層建物での民泊利用が集まっていることなどが明らかになった。

こうした地域特性、建物特性などから想定される衛生環境、衛生管理の課題も含めて衛生管理手法に反映していくことが有効と考える。

A. 研究目的

住宅宿泊事業法が施行される平成30年6月まで、日本で合法的な民泊は、旅館業法上の許可を取得した簡易宿所営業又は国家戦略特別区域外国人滞在施設経営事業のもと認定を受けたいわゆる特区民泊のみで、その立地は東京都大田区および大阪市に限定されている。特区民泊以外の民泊は、厳密に言うならば、平成30年5月現在で、旅館業法に何らかの形で違反しているか、違反していると疑われる存在である。

大阪市内で認定された特区民泊の数は、平成30年3月末でも604件しかないが¹、大手民泊登録仲介サイトのA社は、平成29年12月末で大阪市内に12,368件ものリスティングを掲載する状況にあった²。

実態として、民泊の名目で運営されている施設のほとんどは、平成30年5月現在、適法性に欠ける状態にあり、現行の旅館業法違反で摘発される可能性も否定できず、結果として、民泊を登録仲介する事業者も、民泊を運営する事業

者や個人も、その内実を明らかにしなくなった。民泊登録仲介事業者は、善意の第三者の立場を確保するため、個々の民泊物件の適法性をめぐる内実はあえて確認しないで、ホストとゲストの責任のもと、両者を仲介する。民泊運営者は、ある意味で匿名性が確保でき、正確な場所が特定されないからこそ、民泊登録仲介サイトを積極的に活用して集客を図っている。

そのような状況から、民泊サービスにおける衛生管理のあり方や、民泊に活用される建物の特性を追求しようとしても、つまるところ、特区民泊以外は、その物件がどこに存在するのか、その正確な場所が把握できないため、研究対象へアプローチすらできない。加えて、民泊運営者側は、適法性に欠ける状態を認識しているからであろうか、民泊利用者以外からのアプローチを嫌う傾向が強い。

民泊に活用される建物の特性に迫るためには、まず何よりも、現在運営されている民泊がどこにあるのか、どのような物件なのかを把握することから始めなければならない。そこで、本研究では、ほぼ唯一の手がかりである民泊登録仲介サイトA社で公開されている情報から、民泊運営をめぐる実態がどうなっているのかを調査した。具体的には、まず大阪市内の特定地域において、A社が公開しているリスティング情報から、民泊に活用されている建物がどのくらい特定できるのか試みる。そして、特定できた民泊物件から、建物などハード面からの分類、家主同居の有無や運営方法などソフト面からの分類を提示し、今後の民泊をめぐる問題について整理した。

2年目には、国家戦略特別区域外国人滞在施設経営事業に基づき認定された「特区民泊」と、平成29年6月9日に成立し、翌平成30年6月15日に施行された住宅宿泊事業法に基づき届出られた「新法民泊」が併存する状況が生ま

れた。なお、住宅宿泊事業法施行と同時に、旅館業法の大幅改正も行われた。以上の事実から、日本の法制上、特区民泊は平成28年10月末以前に存在せず、新法民泊は平成30年6月15日以前に存在せず、既存の旅館業法が存在するのみであった。しかしながら、「民泊」という言葉も施設も実態として独り歩きし、A社ほか民泊仲介業者は適法性に欠ける状態にある大量の「民泊」を公然と仲介して利益を得ていた。住宅宿泊事業法の施行後、A社など民泊仲介業者に仲介物件の適法性を確認する実質的な規制がかかり、掲載リスティング数が激減した事実は広く知られている。

1年目では、JR新今宮駅周辺でA社が仲介する「民泊」を精査して、旅館業法上の免許を有するか特区民泊認定されている合法的施設か、その時点で違法民泊かの判別を試み、掲載写真ほかの情報から、施設の物件の特定および正確な住所の把握を試みた。違法民泊の追跡は困難を極めたが、A社のリスティング総数1,163件のうち、738件(63.5%)の物件を特定し、そのうちの610件が違法民泊であると指摘した。ただし、違法民泊のリスティング数は多いが、特定の高層共同住宅に違法民泊が集積する傾向があるので、建物の物件数にするならば大幅に数が減り、浪速区で110棟、西成区で61棟であった。

2年目では、そうした当時の違法民泊が、住宅宿泊事業法の施行後、どのようになっているのか、新法民泊と特区民泊のその後の動向も含めて検討する。

また、2年目の更なる研究として、民泊・特区民泊の動向を把握するには、住宅宿泊事業法（以下、民泊新法）施行後に届出あるいは特区で認定された民泊についての公的データにもとづいた「公的認可」民泊と、民間市場に多数点在する認可内、認可待ちあるいは認可外の民

泊の動向を把握し、個々の検討と相互の比較検討をすることで全体動向を探る必要がある。

ここでは、公表されている公的データと、同じく公開入手できる民間大手民泊紹介業者のデータを用いて公開された民泊の立地特性、建物特性を把握する。そのため、非公開で都市内に潜在化した民泊の状況までは把握できない。

民泊の立地特性、建物特性から公衆衛生に関わる民泊の課題を想定し範疇化することで、民泊サービスにおける衛生管理等に関する課題の枠組みを仮定する。

B. 研究方法

1. 問題の所在

既述したよう、住宅宿泊事業法がまだ施行されていない平成30年5月現在、大阪市内で民泊の営業認可が下りているのは、いわゆる特区民泊のみ(平成30年3月末で604件)であり、それ以外の合法的な民泊は、法律がまだないから存在し得ない。しかしながら、A社だけでなく、ほとんどの民泊登録仲介サイトが、特区民泊以外の適法性に欠ける物件も登録仲介しているのが実情である。住宅宿泊事業法が施行される前の現在、民泊の実態として注目されるべきは、特区民泊はもちろんのこと、むしろ現場で実際に「民泊」として運営されている物件の内実である。現時点で適法性に欠ける民泊が、住宅宿泊事業法の施行にともない、どのような対応をするのか、現時点での民泊の内実を把握しておかなければ、その効果を検証することすらできない。本研究の目的である民泊の建物ほかハード面の特性や、運営実態などソフト面からの分類なども、民泊の正確な場所が分からなければ、とうてい分析すらできない。

そこで、本研究は、まず調査対象地域を限定して、代表的な民泊登録仲介サイトのA社に掲載されている物件情報、いわゆるリスティン

グの全て収集し、その分析を進めていくなから、合法的なものも適法性に欠けるものも含めて、一般に「民泊」と呼ばれているものの内実に迫る。続いて、一連の作業で正確な地理情報が判明し、物件の場所が特定できた民泊に関しては、現地へ赴き、周辺的环境や建物を観察し、民泊運営の実態を探りたい。

2. 調査対象地域の概観

調査対象地域としては、JR新今宮駅周辺と阿倍野区・天王寺区の二つのエリアを選択した。まずJR新今宮駅周辺エリアであるが、当地域は、大阪市を代表する商業集積地であり、観光目的地でもあり、旅館業法の免許を得た簡易宿所が集積する国際的宿泊拠点でもある。具体的には、JR新今宮駅を中心に半径750mの円を描き、その域内を調査研究対象とした。この地域は大阪市のなかでも交通至便で、特に民泊が多いところとして知られている。域内には、通天閣を中心とする歓楽街の新世界、かつては釜ヶ崎と呼ばれ、日雇い労働者のまちから外国人旅行者も集うまちへと変貌を遂げた「あいりん地域」の簡易宿所街も含まれる。西成区の山王1・2丁目は、戦前からの非戦災建造物も残る木造低層の老朽住宅街で、あいりん労働福祉センター周辺は簡易宿所と福祉マンションが混在し、狭い地域のなかで様々な住環境が並存しているエリアである。調査対象地域は、行政区域で言うならば、浪速区、西成区を中心に、隣接する阿倍野区や天王寺区の一部も含まれる。

もうひとつの阿倍野区・天王寺区エリアは、近鉄阿部野橋駅・JR天王寺駅周辺および近鉄上本町駅周辺に商業施設が集積するものの、大阪市内でも比較的良質な住宅街や敷地の広い寺社町が、商業施設の周辺に展開する。特に、阿倍野区南部は、大阪市を代表する高級住宅街である。

3. 民泊物件情報の収集方法

次に、民泊物件情報をどのように収集したのかについて述べたい。A社のウェブサイトでは、仲介物件のリスティングの右隣に、リスティングと対応した地図が掲載されている。

A社のリスティングには、ひとつのリスティングに対して、必ずひとつのID番号が与えられている。個々のリスティングを開けば、<https://www.airbnb.jp/rooms/1234567?location> (以下省略)となっていて、この場合なら、ID番号は1234567で、これがリスティングと対応している。

本研究では、平成29年8月から9月にかけて、調査対象地域限定で、A社サイトの地図に掲載されているリスティングを全て開き、ID番号およびリスティング情報の収集を行った。リスティングは、ホストの判断で、A社に掲載するのかもしれないのか、リアルタイムで操作できるが、それは画面上で出すか出さないかの問題であり、リスティングはA社に登録されたままである。ID番号の収集作業は平成29年9月末で締め切り、JR新今宮駅周辺で1,163件、阿倍野区・天王寺区で556件のリスティングを収集し、それらを調査対象とした。

また、A社登録仲介物件を比較検討するため、リスティング情報のなかから、特に、ホストの名前（自己申告で決して実名ではない）、ホストがメンバーになった時期、建物の種類（一軒家なのか共同住宅なのか）、部屋貸しの形態（貸し切りなのか相部屋なのか）、ゲスト定員数、基本料金、部屋料金、清掃料金、最低宿泊日数などの項目を抽出し、データベースとして利用できるよう、エクセルで一覧表の作成を試みた。

4. A社の物件登録の内実とホストの戦略

宿泊施設や民泊の登録仲介サイトは数多く

存在し、それぞれが独自の登録条件を設定している。A社の民泊物件登録で最も問題となるのが、登録時に、物件の適法性、具体的には旅館業法の免許保有を確認しない点と、正確な住所や地理情報の記入を義務付けていない点である。よって、A社のリスティングには、民泊物件の場所を特定できる情報は、掲載されない。

平成29年9月現在、A社のリスティングを作成する際、住所や地理情報に関しては任意記入であり、適法性に問題が無い宿泊施設や特区民泊が、たとえ正確な住所を記入したとしても、ウェブサイト画面上のそのような枠がなく反映されない。適法性に欠ける民泊は当然、正確な住所を書かない傾向が強い。以上のような事情から、A社側も自らが仲介する民泊物件の正確な地理情報は把握していない。また、A社の地図に示される位置情報（宿泊料金記載のアイコン）も、リスティングを作成したホスト側が任意に置ける。加えて、A社はあくまでも登録仲介サイトなので、登録は基本的にホストの自己申告かつ自己責任で行い、その内容を改めてA社側が確認するようなことはしない。ゲストはホストと直接交渉する訳であるが、ゲスト側に登録の内実を事前確認する術はなく、ホスト側のいわば自己申告を信じるしかない。登録内容と内実がかけ離れていたなら、ゲストはレビューにその事実を書き込めるが、それがほぼ唯一の対抗手段である。

このような物件登録基準のもと、民泊を運営するホストは様々な戦略を立てて、A社でゲストの集客を試みる。複数のリスティング保有者からの聞き取り調査から、いくつかの戦略の実例を示したい。

まず、適法性に欠ける民泊は、A社の地図上のアイコンの位置を、意図的に正確な場所とは異なるところに置くことが多い。アイコンを置いた位置に他人の民家が存在する場合、その民

家のドアを外国人旅行者がたびたびノックすることになり、近隣とのトラブルの原因となる。民泊の適法性とは関係なく、集客戦略として、実際の物件の位置と異なる場所へアイコンを置く場合もある。例えば、実際の民泊の立地が駅から遠くアプローチし難いようなところにあっても、アイコンは駅周辺の分かりやすいところに置くような事例である。A社の地図のアイコンの位置は全く信頼できない。

次に、A社側が登録物件とリスティングの内実を確認しないため、民泊運営者側はひとつの物件で複数のリスティングを作成して誘客を図ることもできる。極論すれば、実際の物件が存在しなくても、全く架空でリスティングを作成することもできる。民泊運営者のなかには、ひとつの物件で複数のリスティングとアイコンを登録して、アイコンを別々の場所において誘客力を高める戦略をとる者もいる。また、民泊の定員が3名以上の場合は、1名か2名を定員とするリスティングと、宿泊人数を選択できるリスティング、貸し切り専用のリスティングなど、複数のリスティングを登録して集客を試みる事例も多い。

ホスト側は、A社以外のB社などにも物件を登録して、複数の集客チャンネルを駆使するので、オーバースタッキングの可能性は高まる。そのため、A社はオーバースタッキングなどでゲストが宿泊できなかった場合、ホスト側にペナルティを科しているが、オーバースタッキングの可能性が高まっても、複数の集客チャンネルとリスティングをやり繰りしようとするホストは絶えない。

A社のこのような運営理念やリスティング登録基準が、結果として、大阪市内で適法性の欠ける民泊を急増させ、民泊の正確な場所が分からずスマホを持ってさまよう外国人旅行者を増やし、近隣の生活者とのトラブルを発生さ

せる誘因になった点は見逃せない。

5. 民泊物件の場所を特定する方法

一般に、A社のリスティング情報を詳しく吟味すると、民泊の場所や建物、さらに稀ではあるが、その住所や部屋番号まで特定できる場合もある。既述したように、A社サイトの地図はあてにならない。民泊の特定につながる主なリスティング情報は、物件を紹介する写真と、ゲストが評価とともに残すレビューの記述である。個々のリスティングで自らの物件を紹介する写真は、ホスト側が撮影したものを掲載するので、信頼性は担保されていないが、ゲスト獲得、稼働率アップに大きく影響する重要な情報と認識されている。宿泊したゲストが残すレビューは、ホスト側が勝手に操作できない数少ない情報である。

物件を紹介する写真から物件を特定できる最も分かりやすい事例は、そのなかにマンション名の入った玄関などの写真が含まれている場合である。最寄り駅から物件までの道筋を詳しく紹介する図が掲載されていて、そのなかでマンション名も書かれているような場合もある。例えば、A社のリスティングにあった事例の写真では、玄関の入口の横にマンション名が見え、住宅地図や現地調査で正確な場所が特定できる。マンション名が写り込んでいなくても、マンション外観の写真から、どのマンションか特定できることも多い。

物件紹介の写真として、ベランダやバルコニーからの風景や眺望が掲載されていることもよくある。調査対象地域の地理を熟知していれば、かなり高い確率で、ベランダの形状や写真の風景から、物件の場所が特定できる。例えば、ベランダの形状や建物の外壁や配管の様子に特徴があり、風景に住所のわかる学校や病院が写り込んでいる。このような場合は、現地調査

へ赴き、目視で物件を特定し、玄関や駐輪場で民泊の痕跡を探れば、たいてい民泊運営の実態が判明する。

物件紹介の写真には、部屋内の設備や間取り、バス・トイレ、キッチンの様子などもよく掲載される。調査対象地域を限定しているので、域内の賃貸物件情報を熟知していれば、そこから読み取れる間取りや建物の構造などから、どの物件か特定できる場合も少なくない。また、ゲストが書き残したレビューのなかに、「1階がファミリーマートで便利」とか、「線路のすぐ横で騒音がすごかった」とか、場所の特定につながる情報が記載されていることもある。

本研究では、平成29年10月以降、JR新今宮駅周辺の1,163件、阿倍野区・天王寺区の556件のリスティング情報をデータベース化する作業を進めつつ、物件紹介写真やレビューから物件の場所を特定、あるいは「おそらくここであろう」という見込みが生じたら、随時、現地へ赴き、民泊運営の実態を確認して回った。

ただし、マンションなどの共同住宅の場合、一連の作業で確認できるのは、あくまでも共同住宅が所在する場所であり、そのなかのどの部屋が民泊活用されているのか、正確な住所までは、ほとんど特定できない。正確な住所を把握する方法は、ホストと宿泊契約を結び現場入りするか、宿泊したゲストから聞き取るしかない。正確な住所を特定できないので、行政側が文書ほかで何らかの指導を試みても届かない。たとえ正確な住所を特定できても、民泊をめぐるのは、物件の所有者、賃貸者、民泊の管理者、運営者、実務者がそれぞれ異なる場合もあって、誰が民泊を実質的にマネジメントしているのか特定するのはとても難しい。それゆえに、各自治体が悪質な民泊を摘発しようとしても、なかなか摘発に至らないのが現状である。

6. 大阪市の違法民泊の民泊新法施行後の実態
住宅宿泊事業法の施行から、平成30年末現在、まだ6ヶ月少々しか経過していないため、違法民泊、新法民泊、特区民泊をめぐる状況は、混沌としている感は否めない。同法の施行後、A社などへの規制が強まり、違法民泊の多くは集客チャンネルを失い、ある意味で何らかの転換を迫られた。加えて、同法が動き始めたことで民泊事業の将来性が担保されたこともあり、民泊への新規参入を試みる事業者も多い。その結果として、新法民泊の届出も、特区民泊の申請も急増し、相談や申請の行列が連日続き、そのような状況は平成31年に入っても続いている。本来、本格的な研究を行うならば、状況が目まぐるしく動くような混乱・混沌が落ち着いてから行うべきであるが、政策遂行プロセスの課題を見出すため、過渡的な状況も踏まえながら、暫定的かつ予察的な分析を試みたい。

まず、新法民泊および特区民泊の動向をみる。大阪市は定期的に特区民泊のリストを公表していて、最新のリストは平成30年11月30日現在のもので、総数1,678件が掲載されている。筆者は過去公表された特区民泊リスト、平成29年5月23日現在、平成29年9月7日現在、平成29年11月30日現在、平成30年3月31日現在、平成30年8月31日現在、平成30年11月30日現在の6時点を入手して分析を行った。

次に、かつての違法民泊の動向をみる。筆者は昨年度行った違法民泊の建物の物件ベースのデータを、随時、急増する特区民泊や新法民泊の状況と照らし合わせながら、吟味している。そのなかでいくつかの知見をすでに得ているので、その概略を以下で示したい。

7. 民泊新法施行前後の民泊の全体状況

A社は民間の民泊紹介事業世界最大手であ

り、日本でも大きく展開している。本研究では民泊新法施行前から A 社のデータについて収集してきた。そこで入手したクローリングデータを分析し、民泊新法施行前後の民間市場での民泊の動向を概観する。入手したデータは平成 29 年 12 月 27 日から平成 31 年 2 月 1 日時点のものまでを用いる。クローリングデータは、AirLABO（運営：株式会社 3rdGene）による販売データ（A 社からのクローリングデータ）を購入したものであり、掲載情報（抽出可能な情報）は多項目にわたるが、本研究では民泊がどのような都市空間に偏在し、どのような課題を生み出す可能性があるかを検討するため、掲載情報「緯度・経度」から所在地を確定して用いている。

次に、民泊新法施行時（平成 30 年 6 月 15 日）と施行後の動向について、国交省が公表している全国の各保健所設置自治体（都道府県および設置都市）での新法民泊の経月データを集計して公的認可民泊の動向を把握するとともに、

A 社データと比較することで、公的に把握されている民泊との相違について考察する。国交省データは平成 30 年 6 月 15 日から平成 31 年 1 月 11 日時点のものまでを用いる。

加えて、特徴的な都市を抽出し、各保健所設置自治体がホームページ上で公表している新法民泊・特区民泊一覧データからその地域分布と民泊が入居する建物状況などを特定し、都市ごとの特徴と都市間比較を試みる。抽出した都市は国交省データで件数の多い 5 都市で、東京 23 区、大阪市、札幌市、京都市、福岡市。

（倫理面への配慮）

研究対象となる民泊のなかには、現行法令を厳密に適用すれば、適法性に欠けるところが多い。そのため、民泊運営の実態が特定され公開

されれば、それをきっかけとして、現行法令に基づいて、当事者が何らかのペナルティを受ける可能性は否定できない。研究遂行上、そうした実態に迫らざるを得ず、適法性に欠ける状況を認識する場合も多々あるが、あくまでも、研究遂行上で知り得た事実は、研究遂行のために使用する。本報告書作成に際しても、研究対象となった当事者が特定されないよう、匿名性の確保に配慮している。

C. 研究結果

1. 民泊物件の分布と建物特性の類型化

1-1. JR 新今宮駅周辺の民泊の内実

1,163 件の民泊物件のなかで、リスティング情報から物件の場所を特定できたものは 738 件、特定できた比率は 63.5%であった。このほか、場所を特定できなかったものが 263 件、リスティングそのものが消失しているものが 162 件あった。場所を特定できなかった物件のなかには、場所を特定させないような、意図的な配慮が明らかに感じられるものも少なくなかった。リスティング収集してから数ヶ月のうちに、全体の 13.9%ものリスティングが消失していた事実は、リスティングの新陳代謝が激しい状況を物語っている。リスティング収集時から、ID 番号は変わらずホスト名義が変わっている事例も散見された。これは民泊運営の不安定さを示すと同時に、民泊の投資物件化と経営の効率化が進展していることも示唆している。

住宅宿泊事業法で焦点となっている家主の存在に関して、1,163 件のなかで、明らかに家主居住型と認められたのは、わずか 1 件のみであった。そもそも A 社が宣伝していた民泊の当初の理想形は、マンションや一軒家をただ貸すのではなく、そこに家主家族が居住しながら、その一室にゲストを迎え入れるような、いわばホームステイのようなものであった。しかしな

がら、少なくとも JR 新今宮駅周辺の民泊は、よくてチェックイン時にホストが出迎え立ち会うか、何らかの方法で物件の鍵をホストから受け取り、誰もいないはずの空き室に入っていくかである。現地調査で目立ったのは、前者よりも後者であった。

ホストからゲストへ鍵を受け渡す方法で最も一般的なのは、キーボックスを物件の近くに置き、鍵の所在と暗証番号をゲストへ知らせるパターンである。福祉マンションの一部で民泊運営している物件の裏口では、毎日、多い時には 20 を超えるキーボックスがずらりと並ぶ。各々のキーボックスには部屋番号が貼ってあり、なかには個室玄関の鍵が入っていて、ゲストはホストと顔を合わすことなく、各自が鍵を入手して部屋へ向かう。チェックアウトの際は、同じキーボックスにホストが鍵を返すが、キーボックスの暗証番号は変わらない。

この他の鍵の受け渡し方法としては、マンションの郵便受けに南京錠をつけ、キーボックスとして代用する例も多い。この場合、一般住民も南京錠を使用するので、民泊との見分けはつかない。個人情報保護法や住居侵入罪などの壁があり、民泊物件の特定を本気で試みようとするならば、地方自治体レベルでは難しく、一定の捜査権を持った機関との協力が不可欠である。一軒家でも共同住宅でも、玄関ドアがテンキー錠になっていて、その暗証番号がゲストに伝えられるケースもある。いずれの場合も、基本的に、ゲストとホストは対面しない。

マンションなど共同住宅で特に問題となるのは、建物玄関の共用出入口で暗証番号を要求され、建物内の民泊へ至る場合である。たいてい、共用出入口の暗証番号がホストからゲストへ安易に伝えられるため、一般住民の不安は高まる。これはキーボックスが建物外の駐輪場の金網に置かれるのは、共用出入口が電子キーに

なっていて、物件入口のキーと共通しているような建物に多い。いずれにしても、鍵の所在や暗証番号が特定多数の日替わりゲストへ伝わり、それが利用された後も変更されず、合鍵をつくることも容易な状況は、防犯や安全・安心の確保という観点から、とても大きな問題であることは間違いない。

次に、場所を特定できた 738 件の平成 30 年 5 月現在の内実を分析していきたい。738 件のリスティングの内訳は、①旅館業法上の免許を有する宿泊施設（104 件）、②大阪市の特区分民泊の認定を受けている施設（24 件）、③そのいずれでもない適法性に欠ける物件（610 件）となった。①②は平成 30 年 3 月末現在で大阪市の公開している一覧表があるので、それと照らし合わせて確認した。場所の特定に至らなかった 263 件は、あらかじめ③に分類されると推察される。消失したリスティング 162 件の多くも、適法性に欠けていたと見てよい。いずれにせよ、リスティング数から見るならば、全体の 52.5% は確実に、多ければ 7 割強から 9 割強が、適法性に疑義のある物件と見積れる。

ア) 旅館業法上の免許を有する物件

旅館業法上の免許を有する①の 104 件は、実際の宿泊施設の建物数にすると 20 数ヶ所である。というのも、例えば、C 社ならば、ひとつの宿泊施設がひとつとして掲示され、その掲示から各々の部屋タイプや宿泊プランへとたどり着く。しかしながら、A 社の場合は、1 部屋ごとにリスティングを作成して登録仲介するので、ある宿泊施設が 10 部屋を売ろうとすると、10 件以上のリスティングが生まれることになる。調査対象地域では平成 27 年以降、宿泊施設の建設ラッシュとなり、10 数軒の簡易宿所が新しく建設され、それらの全てが A 社で集客している。近年、老舗の簡易宿所も、A 社を集客チャンネルのひとつとして利用し

始めた。なお、①の全ては簡易宿所免許であった。

①に属する建物は、1980年代から1990年代にかけて建設された中高層のRC造が中心で、最近許可を受けた簡易宿所には、二階建ての木造もある。簡易宿所経営者の話では、一般的な宿泊予約サイトと比較して、A社はリスティングのチェックが煩わしく、ゲストからの問い合わせが頻繁に入るため、とても面倒、とのことであった。ホテル・旅館免許を有する宿泊施設がA社を利用しないのも、このあたりが大きな理由であろう。

イ) 特区民泊認定を受けた物件

大阪市の特区民泊の認定数は、平成29年5月23日現在で88件、同年9月7日現在で225件、同年11月末現在で366件、平成30年3月末現在で604件と増えてきた。調査対象地域内で平成29年末に確認できた②は10件であったが、平成30年5月現在、24件へと増えた。特区民泊の建物には、戸建て住宅もあれば共同住宅もあり、木造、S造、RC造と様々である。戸建て住宅は一棟ごと認定され民泊運営するケースが多いが、共同住宅でそのような例はなく、基本的に、共同住宅内の個別物件が個別に特区民泊の認定を受けている。ただし、ひとつの事業者が同じ建物や同じ階層で、複数の特区民泊を運営することもある。調査対象地域に立地する特区民泊は、例外なくA社で集客している。A社のリスティングには、特区民泊の認定を受けている事実を記入する枠がないので、文字情報のなかで記述するか、【Osaka Stay Vacation Rental】という特区民泊マークを写真情報などに掲載して、その正当性をアピールしている。ただし、最近では、認定も受けず、この特区民泊マークを勝手に貼り出す悪質な民泊も増えつつあり、何の摘発も行われていないなか、その信頼性は急速に揺らいでいる。と

はいうものの、今後、住宅宿泊事業法に基づく届出民泊が増えると予想されるなか、特区民泊制度のある大阪市は、届出民泊だけでなく、良質で認定基準が高い特区民泊の認定取得も推奨すべきであろう。

ウ) フロント機能を有する物件

適法性に欠ける610物件の内実は、実に多様である。家主居住か家主不在かという分類からなら、1件を除いて家主不在であった。しかしながら、JR新今宮駅周辺の特徴かもしれないが、家主ではないが、何らかの管理者やフロント機能を有する、いわゆる無認可のゲストハウスの存在が数多く立地する。

①元簡易宿所の福祉マンションの物件

JR新今宮駅周辺は日本屈指の簡易宿所街であったが、平成12年以降、簡易宿所の免許を放棄して、福祉マンションへ転業した事業者が増え、元は簡易宿所で今は福祉マンションという建物が80軒以上ある。そうした福祉マンションのなかから、空き部屋の一部を民泊物件として提供するところが、インバウンドブームのもと始まった。福祉マンションか普通のマンションかの厳密な線引きは難しいが、西成区側の物件を中心として、おおよそ100くらいのリスティングは、元簡易宿所の福祉マンションの物件である。建物自体は簡易宿所と同じで、中高層のS造かRC造で、老朽化の進む物件が多い。

大阪市はこれまで、簡易宿所から転業した福祉マンションの簡易宿所への再転業を頑なに許可しようとしなかった。しかしながら、旅館業法の規制が大きく変わり、サテライト型民泊という枠組みで、簡易宿所免許を取得ができるようになった現在、福祉マンション経営が厳しくなりつつあるなか、今後、簡易宿所への再転業は、間違いなく増加するであろう。

②無認可ゲストハウスの物件

平成 17 年頃から国際ゲストハウス地域化が進展してきた JR 新今宮駅周辺には、近い将来、サテライト型民泊として簡易宿所免許を取得できそうな、老舗の無認可ゲストハウスも多い。地域内で建物にして 10 軒余り、キャパシティは 100 名くらい、リスティング数にして 200 件余り存在する。たいてい 1 階部分が飲食店や店舗になっていて、誰かが管理人兼で常駐していて、その上層階が全て民泊運営しているようなところで、国際ゲストハウス地域化の進展にともない、この地域でも立地し始めた。

建物の形状は、木造 2 階建ての戸建ての店舗兼民泊か、低層の老朽化した RC 造の共同住宅なので、従来の旅館業法では許可されなかった物件が多い。しかしながら、管理人がいて、他の住民がいない住環境なので、その内実をしっかりと見極める必要はあるが、ハード面は別として、少なくともソフト面は良質な物件として再評価されるべきであり、簡易宿所免許の取得を促すべきであろう。

エ) その他の物件

元簡易宿所の福祉マンションによる民泊と、無認可ゲストハウスを除いた③の 300 件余りは、戸建て住宅か、マンションや文化住宅など、共同住宅の一部の物件を民泊活用している事例である。この 300 件余りのリスティングは決してバラバラに点在している訳ではない。戸建ての場合、複数のリスティングで運営していることが多い。共同住宅の物件も、民泊を容認あるいは黙認している建物に集中する傾向がある。つまり、管理の緩いマンションの建物のなかで、複数のホストが個別バラバラに民泊を運営している事例が多く、管理の厳しいマンションで一匹狼的に民泊運営する事例は少ない。リスティングの特性から、見かけ上は数多く散らばっているように見えるが、実際、建物単位にリスティングを落とし込むと、決してそうで

もない。

1-2. JR 新今宮駅周辺の民泊の分布

改めて、調査対象地域を概観しておきたい。域内は交通至便なところで、地下鉄御堂筋線動物園前駅、堺筋線動物園前駅、堺筋線恵美須町駅、四つ橋線花園町駅、四つ橋線（御堂筋線）大国町駅、JR 新今宮駅、南海新今宮駅、南海天下茶屋駅、南海今宮戎駅、阪堺線恵美須町、阪堺線新今宮駅前、阪堺線今池と、実に 12 駅もある。民泊だけでなく、ここ数年でホテルや簡易宿所が 10 数軒も開業、JR 新今宮駅北側の広大な空き地に、大手リゾート運営会社が進出することも決まった。調査対象地域内なら、どの場所においても、最寄り駅まで 10 分以内で到着する。リスティングの宣伝文句でも、「最寄り駅まで歩いて何分」とか、「大阪ミナミまで何分」とか、「通天閣まで歩いて何分」とか、立地の良さをアピールするものが多い。ほぼ中央を横切る JR 大阪環状線が、浪速区と西成区の区境である。

また、場所が判明した物件の入る建物を旅館業法上の免許を有する宿泊施設（既述の①に相当）、中高層マンションなど共同住宅、戸建て住宅か建物全体が民泊活用されている建物（無認可ゲストハウスを含む）種別と、物件規模により種別し、分布を調べたところ、場所の判明した 738 件の物件は、浪速区に 304 件、西成区に 411 件あり、残りは阿倍野区と天王寺区にあった。建物単位で見ると、浪速区は 110 棟、西成区は 61 棟であった。西成区の方が、1 棟あたりの物件数が多い。

ア) 浪速区の民泊建物の分布

浪速区で民泊物件の入る建物の集積が顕著なのは、地下鉄御堂筋線大国町駅から南海今宮戎駅を経て、地下鉄堺筋線恵美須町駅へ至る国道 25 号線沿いおよび各駅の周辺である。これ

らの物件は、総じて、比較的築年数の浅い中高層マンションの空き部屋を活用したものが多く、各マンション内で民泊ホストは少数派で、一般の賃貸入居者や分譲定住者の方が多い。

地下鉄堺筋線恵美須町駅の出口近くのマンションでは、浪速区で最も多い14の物件が特定できた。このうちの2事業者4物件は、本調査の進むなか、特区民泊の認定を受けた。この事実は、特区民泊を申請したら認定される物件でも、適法性に欠けるまま運営するホストが多いことを物語っている。浪速区の民泊物件は、旅館業法での免許取得や、特区民泊で認定を見込めるものも多い。今後、このような建物で、他のホストがどう対応するのか注目される。浪速区で10件を超える民泊の入居が確認できた建物は、わずか2棟だけであったが、現地調査での観察から、少なすぎるとの感触を持った。

平成30年に入ってから、浪速区の中高層マンションの玄関あたりに、「民泊禁止」という趣旨の掲示が増えてきたが、そこでも依然かつ公然と、民泊運営が継続されている。こうした状況が、住宅宿泊事業法施行後にどう変わるのかも注目される。浪速区の中なかで、堺筋を挟んで東と西に広がる、恵美須東地区、恵美須西地区では、戸建てでも共同住宅でも、老朽化の進む建物が民泊活用されている。

イ) 西成区の民泊建物の分布

環状線の外側の西成区でも、地下鉄御堂筋線・堺筋線動物園前駅、南海新今宮駅、地下鉄四つ橋線花園町駅の近くに、民泊の入る建物が多い。まず特徴的なのは、地下鉄御堂筋線動物園前駅の周辺、太子1丁目・2丁目界隈である。この辺りは、域内で先駆けて国際ゲストハウスへ変貌した簡易宿所が集積していて、その一部がA社でも集客し始めている建物は1980年代から1990年代に新築されたRS造の中高層である。

この南側にかけて、民泊が点在するが、これらはおおよそ、動物園前駅周辺で国際ゲストハウス地域化が進むにともない、既存の戸建て住宅や共同住宅を転用した無認可のゲストハウスである。建物のハード面では、老朽化がかなり進んだ木造低層が多い。

国道26号線と国道43号線が交差する花園北交差点の周辺にも、マンション系の民泊建物が集積する。浪速区の国道25号線沿いのマンションと比較すると、西成区のは部屋が狭くて劣悪、たいていワンルームか1Kで、かつては生活保護受給者や、アジアからの留学生や就学生たちが入居していたところも多い。

西成区には民泊物件が10件以上入るマンションが6棟あり、この6棟だけで実に221のリビングを有する。例えば、花園北交差点に近い地上11階建ての賃貸マンションでは、総戸数160戸のうち、60物件が民泊と確認できた。ホストがA社メンバーになった時期を見るならば、平成27年以前はわずか8件、後は全て平成28年以降のホストで、わずか2年で民泊が急増した。空き部屋の多かったこのマンションは、事実上すでに民泊物件化していて、フロアによっては、全て民泊物件のところもある。このマンションで複数の物件を賃貸して民泊経営するホストもいるが、基本的に、ホストは個別バラバラで、フロント機能もない。

このマンションの部屋は20数㎡の1Kが中心なので、本来なら定員2名くらいが適切であるが、収益をあげるため、3名から6名くらいゲストを詰め込む戦略で臨むホストが多い。貸し切りの戸建て住宅もたいてい、同様の収益獲得戦略から、大人数の定員を設定して、一人当たりの客単価の割安感を売りにしている。最近の若者たちのなかには、民泊を気兼ねなく大騒ぎできるパーティールームと捉えて、コンパを目的に使用することもあり、浪速区でも西成区で

も、近隣との騒音トラブルに発展している。

何かと不思議な民泊建物もあった。野宿生活者への炊き出しも行われる西成区の三角公園の近くに、キッチン・バス・トイレ共同で3畳間が50室ほどを有する木造3階建ての共同住宅がある。これが民泊専用の建物となっていて、本調査では実に107件のリスティングがこの建物で確認でき、その総定員を足し込むと380名となり、建物の収容能力を明らかに超えている。現地調査でこの建物の周辺を歩いて分かったのは、ゲストは中国からの旅行者が中心で、A社で登録仲介していない別の建物が近くに複数あって、そちらへゲストを誘導している事実が観察できた。

大阪市内の繁華街では性風俗産業が盛んで、浪速区や西成区でも、家主不在型の民泊がデリヘルやホテルの、家主居住型の民泊が売買取の温床になるのではないかと、という強い懸念が持たれている。民泊物件は匿名性の確保しやすい密室なので、もっぱらラブホテルのような使い方で提供されることも、想定しておかなければなるまい。西成区には旧飛田遊郭があるが、今のところ、その域内で運営する民泊は確認されていない。

1-3. 阿倍野区・天王寺区の民泊の内実と分布

阿倍野区・天王寺区の民泊の内実にも簡単にふれておきたい。リスティング数556件のうち、阿倍野区には100件弱、天王寺区には400件強あり、平成29年末時点で物件の場所を特定できたのは303件と過半を超えた。建物単位で集約すると、おおよそ100余りである。簡易宿所免許を有する宿泊施設が数軒、特区民泊の認定を受けている施設も数軒あり、リスティングの100余りは合法的なものである。JR新今宮駅周辺よりも、阿倍野区・天王寺区の方が適法性に欠ける物件の比率は少なく、適法性

に欠ける物件でも、比較的築年数が浅く、良質で広めの間取りのものが多く、また、阿倍野区・天王寺区では10数件を超える物件を運営するホストが多く、浪速区・西成区と比較すると、民泊をめぐる当事者が少ない。

阿倍野区の民泊建物の立地は、近鉄阿部野橋駅周辺、阿倍野筋沿い、地下鉄御堂筋線昭和町駅など、交通至便な駅チカ立地が大半を占め、その周辺に広がる住宅地域に民泊は広がっていない。隣接する西成区の状況と比較するなら、阿倍野区の住宅地域は、家賃が高く交通もやや不便で、地域住民のまなざしも厳しいため、民泊の経営を試みても、初期投資が高い割には、運営の継続や収益の確保が難しい状況にある。

天王寺区で民泊建物が多いのは、天王寺公園や四天王寺の周辺、ミナミと近い近鉄上本町駅周辺、奈良への玄関口であり在日韓国・朝鮮人の集住する近鉄鶴橋駅周辺である。民泊で活用されている建物は、JR大阪環状線の内側ということもあって、中高層のマンションが多く、戸建ての木造住宅は少ない。

ただ懸念されるのは、阿倍野区にも天王寺区にも駅チカ立地のラブホテル街があり、ラブホテル街内部やその周辺に、民泊物件が少なからず存在する点である。阿倍野区茶臼山町、天王寺区生玉町あたりの適法性に欠ける民泊が、住宅宿泊事業法の施行を経て、どうなっていくのか、その動向は注視すべきであろう。

2. 大阪市における民泊新法施行後の民泊動向

2-1. 新法民泊および特区民泊の動向

2年目の研究としては、まず、最も早く制度化された特区民泊の推移について、大阪市の区別に、これらのリスト公表時点間で認定された特区民泊の件数、最新の平成30年11月末の状況を整理した。顕著な傾向としては、住宅宿泊事業法の施行後、認定件数が急増している点

が指摘できる。平成30年3月末から同年8月末までの5ヶ月間の認定件数が総計で593件もあり、月平均で119件となる。平成30年8月末から同年11月末までの3ヶ月間の認定件数は、総計で490件であるが、月平均にすると163件となり、その増加ペースは落ちるところか旺盛である。大阪市保健所の特区民泊申請窓口は連日のように予約で埋まり、申請済みの認定待ち物件も多いことから、特区民泊の急増はしばらく間、確実に継続するであろう。最新リストで大阪市内での分布傾向を見るならば、すでに特区民泊分布の濃淡が明白となっている。特区民泊の分布密度が高いのは、第一に、観光スポットに近い都心地域、第二に、主要な駅に近い地域である。区別に見ると、いわゆるミナミエリア、浪速区334件、中央区298件が多く、その南側に位置する西成区263件がトップ3で、全体の過半以上を占めている。リストに掲載されている住所を詳細に分析すると、OSAKA METRO や環状線の駅から歩いて数分から10分くらいの圏内（駅を中心とした半径500mから700mくらい）の立地が多く、都心部はほぼ全域、JR大阪環状線の内側はほぼそうした地域に属する。西成区などはJR大阪環状線の外側にあるが、特区民泊の立地は、JR・南海新今宮駅、南海天下茶屋駅、OSAKA METRO の花園町駅や岸里駅の周辺に集積している。大阪の都心から離れた区でも、OSAKA METRO の駅チカを中心に、特区民泊は存立している。

建物数では、部屋数の多い高層共同住宅で、複数の特区民泊事業者が個別に事業を展開している場合、認定件数は多くても、住所を確認して建物ベースで地図にプロットするならば、その数は一挙に減る。高層共同住宅に複数事業者が個別に特区民泊を展開する、いわば特区民泊雑居ビルが、浪速区、中央区で30棟を超え、

西区、北区、西成区にも数棟存在する。中には、14事業者が個別に21室で特区民泊を運営している物件や、10件の個別認定で36室が特区民泊となっている物件がある。

木造2、3階の戸建て、あるいは低層共同住宅の特区民泊物件が多い区は、特区民泊認定件数と建物数の差があまり出ないところである。大阪市の地域構造として、JR大阪環状線の外側、特に、東北から東を経て西南にかけての1帯、区名でいうならば、城東区、東成区、生野区、阿倍野区、西成区、大正区などに相当する地域で、老朽化した低層木造建造物の密集する地域が広範囲に残存するが、そうした低層木造建造物が続々と特区民泊として認定されている。この傾向は、特に生野区全域、西成区の木造建築密集地域などで顕著で、老朽化した木造建造物はそのままの状態ですべて特区民泊転用されるよりも、一定の投資を行い改装して認定を受けているところが多い。JR環状線外側の低層木造建造物密集地域では、木造の長屋などが撤去され、4階建ての簡易な共同住宅が新築され、それがまるごと特区民泊として認定されている事例も散見される。

さて、特区民泊の収容力についても言及しておきたい。旅館業法では部屋ごとに収容定員が厳格に定められているが、新法民泊も特区民泊も特に収容定員について規定はない。ハードとして、新法民泊の場合は、1人当たりの床面積が3.3㎡以上、特区民泊では居室面積が25㎡以上との規定がある。よって、特区民泊に認定される物件は25㎡以上なので、1人当たり3.3㎡以上確保するならば、マンションの1室でも7名までは泊まれる計算となり、実際、そう広くないマンションの部屋に旅客を詰め込み、1室あたりでの割安感を強調する特区民泊は多い。戸建て住宅が特区民泊として認定されている場合は、その収容定員はマンション個室より

も多くなり、一概に平均できないが、木造 2 階建てで 10 数名を泊めている事例はよく現場で見かける。

大阪市の特区民泊の認定リストでは、共同住宅の部屋単位で認定されている場合は、部屋番号まで記述されているので、部屋数がわかる。1,678 件のうち、部屋単位で認定されている物件が 696 件あり、そのなかで 1 室での認定が 268 件と最も多く、1 件で最多 40 室が認定されている事例もある。この 696 件の部屋数を積算すると、2,145 室となる。1 室当たり 2 名から最大 7 名収容できるとなると、その収容力はざっと 5 千人から 1 万人強というところであろう。

次に、部屋単位の認定でない残りの 982 件の内実であるが、これは、戸建ての住宅か、低層・高層の共同住宅を部屋ごとではなく、複数階層ごと 1 件として認定しているケースである。共同住宅で 4 階層以上を 1 件として認定している事例は、少なくとも 68 件確認された。なかには、高層共同住宅の 2 階から 8 階までを一括認定されている事例や、高層共同住宅そのものが 1 棟まるごと一括認定されているものもあり、1 件の認定でその部屋数が 50 室を超える場合もある。平成 30 年に入ってから、特区民泊での認定を前提として、1 室 25 ㎡以上の高層共同住宅が、特に都心部で、具体的には中央区、西区、浪速区、西成区や、地下鉄主要駅の近くで、続々と新築されている状況にある。こうした新築共同住宅は、わずかな面積の空地でも建設でき、よく似た外観の細長いペンシルビルとなることが多い。その残りのざっと 900 件余りは、ほぼ戸建て住宅か、低層の共同住宅と思われる。これらの収容力は、1 件あたり、戸建て住宅で 10 名、複数階層認定で 15 室の 100 名くらいを平均とするならば、軽く 1.5 万人分はあろう。以上のことから、特区民泊の収

容力は、すでにかかなりの規模に達していると思われる。

次に、新法民泊の届出件数と建物数を区別した。特区民泊の順位と同様、トップ 3 は浪速区 324 件、中央区 295 件、西成区 152 件で、やはりこの 3 区で過半を超えた。特区民泊と比較して興味深いのは、建物数ベースで見ると、集中の度合いが著しい点である。実際のリストの詳細を見ると、特区民泊では階層まるごとの認定があるが、新法民泊は、少数の例外はあるものの戸建てごと、あるいはマンションでもひと部屋ごとの届出が基本となっている。そのため、例えば、ひとつの高層マンションで、20 室を超える個室が個別に新法民泊で届けられているような、ほぼマンションそのものをまるごと新法民泊として届け出ているような事例が多い。不動産情報を確認すると、こうしたマンション物件はほぼ、居室面積が 25 ㎡以下のところばかりで、特区民泊の認定がハード面でないところ、といっても過言ではない。新法民泊の収容力は、部屋の狭いところが多いので、1 部屋当たり 2 名くらい、総数にして 2, 3 千人相当、年間 180 日規制があるため、戦力としては合法的にはその半分と見積れる。ただ、大阪の都心から離れた戸建て物件の多くは、空き家や老朽化住宅を利活用した案件で、本来のバケーションレンタルの機能を果たす可能性を感じる。

2-2. かつての違法民泊の動向

かつて、JR 新今宮駅周辺に存在していた多くの違法民泊は、その後、どうなったのであろうか。住宅宿泊事業法が施行されて以降、かつての違法民泊は A 社ほかの集客チャンネルへの掲載が絶たれたため、開店休業状態で状況を静観した後、①他の集客チャンネルを獲得して違法民泊営業を継続する、②新法民泊で届出て

合法営業へ転換する、③旅館業法上の許可を受け合法営業へ転換する、④特区民泊での認定を受け合法営業へ転換する、⑤廃業する、のいずれかの選択肢へ移行していく。住宅宿泊事業法の施行と同時に、何らかの合法的な根拠を示さない限り、A社ほかの集客チャンネルから排除されることになった事実は、違法民泊事業者にとってとても大きな障壁となった。しかしながら、日本が放置国家でなく法治国家ならば、これが本来からあるべき姿であり、もっと早く民泊仲介事業者に強く働きかけていれば、現在ほどの混乱は生じなかったであろう。

JR 新今宮駅周辺という研究対象地域のなかにかつて存在した違法民泊のなかで、高層共同住宅のなかで1件とか数件レベルで、一匹狼的に違法民泊を運営していた事業者は、民泊新法施行後、新法民泊にも届出ず、特区民泊としても認定されていないものが多い。集客チャンネルを失い、共同住宅の規約ほかの制約から身動きがとれず、事実上、開店休業のまま放置しているか、事業から撤退した可能性が強い。ひとつの高層共同住宅のなかで一人の同じ事業者が、複数の部屋で違法民泊のリスティングを挙げていたような事例も、民泊事業から撤退した可能性が強く、少なくとも、新法でも特区でも民泊認定はされていない。このような、一匹狼の撤退は、浪速区戎本町と恵美須西とともに10事例以上（複数のリスティング保有者も含む）が確認された。浪速区や西成区の全域でも、同様の一匹狼的な存在は、新法民泊にも特区民泊にも移行しない案件が多い印象である。

いくつかの具体的な事例を挙げたい。

浪速区の某物件には、かつて4件の違法民泊が存在したが、現在は新法民泊で1件、特区民泊で8件登録されている。違法民泊であったのが、いったん新法民泊に届出で、その後また特区民泊へ転向した案件が4件あり、新法民泊で

も特区民泊でも重複して住所掲載されている物件が1件ある。この流れから、違法民泊から新法民泊への移行が確認される。

違法民泊から新法民泊へ移行した物件は他にもあるが、特区民泊での認定は皆無なので、ハード面の制約から新法民泊にしか移行できなかったと推察される。

次に、違法民泊から特区民泊へと移行して、新法民泊は存在しない物件も多い。そもそも特区民泊で認定される状況にあったが、住宅宿泊事業法の施行で集客チャンネルが閉ざされるまで、積極的に認定申請する意思は希薄だったのであろうか。各マンションの規約や不動産売買状況を精査しなければならないが、この類のマンションは、特区民泊雑居ビル化が今後ますます進展するであろう。

大阪を代表する観光地である通天閣の周辺で、戸建てあるいは低層共同住宅で違法民泊していた物件のなかには、住宅宿泊事業法施行後、特区民泊へ移行したものが少なくない。

浪速区側で今後、地域にとっての課題となるのは、管理規約の甘いマンションの民泊雑居ビル化、特区民泊ありきの高層共同住宅の新規建設ラッシュであろう。地域で定住する住民の安全や安心、地域の未来を切り開く子育て世帯の定住促進を鑑みるならば、これらの地域課題をしっかりと見据えて、将来構想を練るべきであろう。

次に、**JR 新今宮駅**の南側、西成区の状態を見たい。西成区でも浪速区同様、マンションで一匹狼的に違法民泊を運営していた事業者の多くは、新法民泊にも特区民泊にも移行せず、開店休業か廃業状態にある。この傾向は、浪速区、西成区に限らず、大阪市内全域、全国でも当てはまるであろう。違法であっても闇で集客できるチャンネルを失い、合法の要件として、マンション規約が絡み、そこで民泊営業が否定

されている場合、新たな闇の集客チャンネルを獲得しない限り、違法民泊の経営は継続できない。浪速区の高層共同住宅物件と比べて、西成区の物件は、元来、簡宿経営していたものが福祉マンションに転換したものが多く、畳三畳から四畳半の部屋面積の物件が主流であり、特区民泊への移行は難しい。特区民泊の要件となる居室面積 25㎡以上を有する物件は少なく、180日間制約のある新法民泊へ移行しても、あまりメリットがなく採算も見込めないため、住宅宿泊事業法の施行後、立ちすくんでいるような物件が多い。

総じて、西成区の違法民泊の合法民泊化、特に狭隘な部屋の共同住宅の合法民泊化は、浪速区よりも遅れている感が否めないが、中国系の独自の集客チャンネルと白タクを駆使することで、そのネットワークに入れば、A社などに頼らなくても集客できる状況にあることが、その要因になっているのではなかろうか。このビジネスモデルは、現在、西成区で先駆的に発露しているが、近い将来、大阪市全域へと拡散する可能性を秘めているので注意を要する。違法民泊の取り締まりと悪質な旅行代理店やランドオペレーターの取り締まりは、同時並行して行わなければならない。もう10年近く前から、タイや、オーストラリアなどでは顕在化していた、古くて新しい問題である。

外国人宿泊客を早くから受け入れてきた西成区太子地区では、まだ新法民泊の届出は1件もなく、戸建て住宅を改装して特区民泊にする事例が散見される。

西成区側で変化が激しいのは、かつての簡易宿所などの高層共同住宅ではなく、木造低層の戸建てや共同住宅である。太子地区、山王地区、天下茶屋北地区、天下茶屋地区、梅南地区、旭地区など、地下鉄や南海の駅から近い地域で、木造低層の戸建てや共同住宅が改装あるいは

新築され、特区民泊として続々と認定されつつある。特区民泊として住所が挙げられているが、住宅地図で確認すると、同じ住所が数件から十数件も存在するところが多い。従来、敷地の広い長屋形式の共同住宅であったのが、虫食い状態になって開発が進み、土地が切り売りされたが住所は同じというところである。Google Earthで確認しようとしても、隘路のため確認できないところが多く、現地調査で踏査するしかない状況にある。そうした状況のなか興味深いのは、老朽化した長屋を取り壊し、三階建ての共同住宅を新築して、全戸を特区民泊登録した事例である。いわば、特区民泊ありきで木造老朽化住宅街が再開発される好例と言える。

3. 民泊新法施行前後の民泊・特区民泊の全体状況

3-1. 民泊新法施行前後の民間市場での動向

3-1-1. 新法施行前後の民間掲載民泊数の動向

2年目の研究として、民泊新法施行前後の民間市場での動向を把握した。まず、A社の掲載数（紹介リスト数）を全国的に見ると、新法施行（平成30年6月15日）のおよそ半月から10日前頃から施行を見越しての大きな減少とその後の継続的な微増という特徴が表れている。この傾向は民泊件数の多い主要県のどこでも見られるものだが、東京都と大阪府は減少が大きく、京都府と沖縄県では減少幅が小さい。主要都市掲載数推移を見ても大都市圏での大きな減少と観光地県との違いが想定される。

平成31年2月1日時点で1,000件を超える都道府県を掲載数で見ると、対平成30年3月27日で大都市型の東京都、大阪市、福岡県は3割から6割以上の減少を示しているが、観光地型の京都府、北海道、沖縄県では1.5割以下の減少しかみられない。新法直後からの増減率はどこも150%程度を示し、北海道では200%

に近づいている。大都市型では新法による変動がより激しく数的変化に表れており、掲載リストから外れた民泊が大都市内に潜在化した可能性も示唆される。

3-1-2. 新法施行時での民間掲載民泊の変化

平成 30 年 6 月 15 日の新法施行時にはすでに掲載数が安定している A 社だが、新法施行前後での質的变化を「収容人数」で比較する。

期日ごとでの比較を見ると、僅かではあるが 6 月 15 日前後から平成 30 年末前後へと平均収容人数が下がってきている。この傾向は多くの都道府県で見られる。この期間は件数で微増が続いており、新しく紹介リストに加わってきた物件がそれまでに比べて小規模のものになってきたと思われる。

新法施行直前の平成 30 年 6 月 7 日と平成 31 年 2 月 1 日現在を比較すると、件数の多い東京都、大阪府、京都市、福岡県では収容人数にいくぶんかの減少がみられるが、観光需要の高い北海道、沖縄県ではわずかだが増えている。

まだ今後には様々な変動が予想され、一概には言えないが、大都市型や大都市に隣接する観光地型の都道府県では、民間民泊に小規模化の傾向が垣間見える。独立した観光地型の北海道や沖縄県ではわずかに大型化の傾向があるともいえるが、個別データからは都市部よりも白馬や軽井沢に多く集まる長野県、富士河口湖や富士吉田市に多い山梨県では小規模化しており、明確な傾向は言えない。

3-2. 新法民泊の新法施行後の動向

(平成 30 年 6 月から平成 31 年 2 月まで)

3-2-1. 調査の対象

公的機関が把握した新法民泊の状況を整理する。データは、「MINPAKU」民泊制度ポータルサイト(下記 URL)から、「各自治体

ごとの住宅宿泊事業の届出の提出・受理の状況」にある新法民泊「住宅宿泊事業法に基づく届出住宅」を集計した。ただし、特区民泊「国家戦略特別区域外国人滞在施設経営事業認定施設」は含まない。参考として、大阪市「特区民泊」は、平成 30 年 11 月 30 日現在、1678 件(大阪市HPより)である。

3-2-2. 新法民泊の都道府県別現状と仲介サイト A 社の掲載数との比較

地域によって届出許可の民泊の件数は大きく異なる。このうち、沖縄県以外は都道府県の政令指定都市に件数が集中する傾向が強い。

新法民泊の立地特性を見るため、民間市場での民泊立地と比較検討する。具体的には、住宅宿泊事業法に基づく届出及び登録の状況一覧都道府県(保健所設置市含む)受理済件数(平成 31 年 1 月 11 日時点)に特区民泊のデータを加算したのを、同時期の A 社掲載数(平成 31 年 2 月 1 日時点)を同軸で集計したものと比較した。

住宅宿泊事業法に基づく届出及び登録に特区民泊の自治体 HP 上での数値を加えたものの全体を A 社掲載数の合計(立地位置確定不明を除く)と比較すると、総体として、A 社は平成 30 年 6 月に大きく減少したとはいっても、届出+特区民泊に比べて 2.6 倍以上の件数を有する。ただし、以下に見るように届出+特区民泊は大きく増加傾向途上にあり、A 社が新法以降は微増程度で安定していることから、単純な比較ができる段階にはない。

特徴的には、政令指定都市など大きな都市部が含まれる保健所設置都市との比較率に比べて、それ以外の都道府県部分での比較率が高い点にある。A 社のデータを概観すると、いわゆる観光地の中で文化観光地、自然観光地の中にある民泊案件が目立って掲載されている。沖縄

以外にはほとんどが保健所設置都市のような都市部に集まる新法民泊+特区民泊との違いが見えている。観光地内に点在する場合、物件の実態把握にも都市部とは異なる方法が求められる。

都道府県別（保健所設置都市を分離して）にみると、A社から見ていくつかの特徴が見出せる。上記の都道府県（保健所設置市含む）受理済件数（平成31年1月11日時点集計分）と下記のA社掲載数（平成31年2月1日時点）を比較すると、都道府県別での傾向はどちらもほぼ同じで、保健所設置自治体の県内での傾向も同様といえる。幾分か異なる点を挙げると、大阪府（特に大阪市）が東京都（特区民泊を含めても）以上に多いこと、京都府が突出して多いこと、北海道（特に札幌市）が少ないことなどがあげられる。観光地を抱える長野県などもやや多い。

3-2-3. 新法民泊数の経時（各月）変化

届出許可状況の推移をみるため、平成30年6月15日から平成31年1月11日までの新法施行後約半年間の届出受理状況を集計する。届出件数は月ごとに大幅に増えているため、平成30年6月15日時点件数を母数として、各月の前月からの増加件数分を母数で割った数値を増加指数とした。（増加指数=1は前月からの増加数が平成30年6月15日の届出許可数と同じということになる）以下に、保健所設置市を含む都道府県全体と保健所設置市合計について、その増加指数の変化を見る。

都道府県（保健所設置市含む）全体では、新法施行後2か月間は指数0.8以上が続き、倍々で増えていった。その後、徐々に増加件数が鈍化し、平成30年末にかけて一度上昇はしたが、平成31年にかけて増加件数が落ちてきている。それに対して、その中から保健所設置市合計を

抜き出してみると、高い増加指数を維持している。都市部への集積が加速しているといえる。ただし、平成31年に入るとその増加指数もやや減速しており、今後の傾向はまだ不確定で読み取れない。

都市に特徴的な届出認定数の推移をみるため、平成31年1月11日時点で届出受理数200以上の保健所設置市（4市）について、平成30年6月15日から平成31年1月11日までの約半年の届出受理状況の増加件数を指数化する。ここでも平成30年6月15日新法施行時件数を母数=1として、各々の月ごとに前月から増加した件数を母数で割り、その間の増加率を指数化した。

まず、保健所設置市の全体像を示す。下記には、大阪市「特区民泊」件数が含まれていない。参考として、大阪市「特区民泊」は、平成30年11月30日現在、1,678件（大阪市HPより）。なお、福岡市は保健所設置市に含まれていないため、独自集計されていない。

特定の都市に集中していることがわかる。

件数の多い4市+東京23特別区に関して月ごとの増加を指数で見ると、大きく2つの傾向に分かれる。ゆっくりと増加傾向が減速している都市と、とくに平成30年内で大きく上昇した大阪市、京都市がある。大阪市、京都市は先述のように、A社掲載数で新法民泊の都道府県別傾向とは異質といえる件数の多さを示したところである。この2地域については、民泊案件の届出許可による社会的顕在化と民間市場への潜在化への動向がまだ把握できておらず、今後もとくに注視する必要がある。

国交省データでは特別区として東京23区各区ごとの新法民泊数が集計されている。平成30年6月15日から平成31年1月11日までの約半年間の届出受理状況を見ておく。

平成31年1月11日時点で届出受理数200

以上は、東京 23 区の中の 6 区で、東京区内においても件数分布にはかなりの強弱がある。

どのような建物が民泊入居に用いられているかは後述するが、巨大なターミナル駅圏域の繁華街を抱える新宿区（新宿駅など）、渋谷区（渋谷駅など）、豊島区（池袋駅など）が 500 件を超えて上位を占めており、都市型民泊の典型を示す。件数 400 前後の台東区、墨田区は、浅草、スカイツリーなどの都市型観光資源があり、しかも空き家などの多い木造密集市街地であることから、低層木造住宅利用などの民泊需要に応えやすい都市条件にある。一方、港区は都内有数の人気エリアを含みつつ、他地域へのアクセスの利便性も非常に高い。高層マンションなども多いため、そうした部屋の民泊利用が想定される。

早い段階で増加が鈍ってきて安定し始めた区、平成 30 年内は順調に伸びていた区など、区ごとで見ても特性に違いはあるが、どの区も毎月のように前月からの増加数が、新法施行時最初の許可登録数の 0.5 倍から 1 倍程度を続けてきていた。その傾向が平成 31 年に入ると、どの区も 0.5 倍程度に落ち着いてきている。

新法施行平成 30 年 6 月 15 日時最初の許可登録数をその地域ごとでの民泊許可を許容するポテンシャルの基準値と仮に考えると、平成 30 年内ではポテンシャルを超える区も散見されたが、平成 31 年に入ると落ち着いてきたといえるのかもしれない。

ただし、新宿区だけは増加の幅が大きく上下に振れており、絶対数も突出して多いため、地域へ与える開発圧がどのような影響をもたらすかは注視していかなければならないだろう。

3-3. 新法民泊および特区民泊の実態からみた都市間比較

3-3-1. 調査の対象

都市内には非常に多様な立地状況、建物状況が混在するが、その領域ごとにある程度特徴的なパターンが見出せる。後述するように、都市の内部でも多様さは強く表れているが、区単位、あるいはそのほかの地域領域（例えば、木造密集市街地、都心エリア、副都心エリアなどこれまでに一定の領域として課題や状況が把握されてきた区域など）ごとに、特徴的な民泊利用建物が集積する状態を見ることができる。その領域、区域ごとの特徴を知ること、民泊利用建物の有する環境課題を想定し、住宅宿泊事業における衛生管理手法の具体性、適応性を担保する方策に近づく一助になり得る。

そこで、都市ごとの特性の相違を「建物」に立脚して明確にし、特性ごとの課題を見出すために、届出および特区民泊が集積する主要 6 都市（東京 23 区、大阪市、札幌市、京都市、福岡市、名古屋市）に対して、民泊施設の立地と建物状況をより詳しく把握するため、各自治体HPの「住宅宿泊事業届出一覧」からデータを抽出し、整理集計して比較する。

件数は「住宅宿泊事業届出一覧」による。建物数はその住居表示と建物名を手がかりに、複数案件が同一建物内に入居しているとして集約した。建物高さや立地位置の詳細は建物ごとに住宅地図（平成 30 年度版）で確認し、住宅地図での建物記載が不明の場合は Google Map などから外観から拾い出した。ただし、建物名が不明の場合は同一地番号で建物が複数の時にも集約はしていない。

3-3-2. 件数／建物数比でみる民泊利用建物の特性比較

どの都市にも同一建物に複数の許可案件を有するものがある。あくまでも仮定ではあるが、一つの建物に一つの案件が対応している場合には戸建て住宅のような建物利用が多いと想

定される。複数の案件が含まれている場合、集合住宅やビル活用など、営業利用の場合が想定される。必ずしも限定的な基準ではないが、地域ごとに集約すると地域内での民泊建物利用形態の特色が地域特性として想定できると思われる。なお、件数が部屋数ではない。一つの案件で複数の部屋を有する場合がある。

件数／建物数比の都市ごとの違いは、都市での民泊利用が建物レベルで集約的か分散的かの様相の違いを示す。建物高さ区分と合わせることで、地域ごとの建物レベルでの様相を仮定し、公衆衛生上の建築的課題の発現内容、発現形式などの違いを想定する手がかりとする。

大阪市の特区分民泊は件数／建物数比率が他と比べて低く、ほぼ1に近い。特区分での民泊許可の条件にも拘束されていると思われるが、制度上と経営上の両面で、一つの建物に一つの経営主体が関わっている場合が多いと思われる。

新法民泊では件数／建物数比が大きい都市と小さい都市があり、都市ごとにかかなりの違いが見える。東京23区と京都市では件数／建物数比率が小さく、大阪市新法民泊と札幌市、福岡市では大きい。

同一建物内に含まれる件数を区分してその割合をみると、大大阪市特区分民泊では1建物1件の民泊利用が大半を占めており、とくに京都市で1建物1件の民泊利用が3/4を占める。東京23区も1建物1件が2/3近くを占めるが、多数の件数を抱える建物もある。札幌市と福岡市は1建物に複数の件数を抱えるものが多い。

3-3-3. 建物高さ区分でみる民泊利用建物の特性比較

こうした特徴は、都市ごとの都市圏域に見られる集中度、集積度、民泊に用いられる建物条件などによる違いが反映されていると思われる。

そこで、建物高さ区分からどのような建物条件のものが良く使われているかを抽出する。

なお、大都市圏を有する東京23区と大阪市では低層建物を3.5階以下とし、高層建物を7階以上とした。地方中心都市である札幌市、京都市、福岡市では低層建物を2.5階以下とし、高層建物を6階以上とした。

建物高さ区分で見ても、東京23区、大阪市特区分、京都市の民泊利用建物では低層建物が半数以上を占める。建物高さからはそれが住宅なのか店舗なのか、あるいは木賃アパートなのかは不明だが、いずれにせよ、都市に残存する未更新の建物が使われている様相を垣間見ることにはできる。東京23区や大阪市では木造密集住宅や長屋、店舗付き住宅、庭先アパートなど、京都市では町家、古民家などがイメージされる。

一方で、大阪市の新法民泊は7階以上の高層建物が利用建物の7割近くを占める。その多くは高層マンションと思われる。後述するように、空き室を有する古いマンションだけでなく、新築と思われるマンションも含まれており、マンション需要と民泊需要との補完関係が市場に現れているともいえる。

京都以外の地方中心都市では、高層建物（6階建以上）利用が3割前後あるが、それ以上に中層建物利用が多い。中層建物はその形式が、アパート、マンション、事務所ビル、店舗ビル、そしてその複合が多く、きわめて多様と考えられる。

建物から見た衛生環境の課題を想定するためにも、都市ごとに詳細にみていく必要がある。

3-3-4. 同一地番号に含まれる複数の建物軒数

東京23区、大阪市だけではあるが、住宅地図からの拾い出しで同一地番号（住居表示）に複数の建物が多く確認された。

これらは都市圏で大きな問題となっている

木造密集市街地のうちでも、古くからそのままに残存する「モクミツ」地域にあることを示す場合が多い。また、一部ではあるが、少し前に多く供給されたミニ開発型、建売開発型の小規模戸建住宅群にもみられる。

札幌市、名古屋市、京都市、福岡市は、都市の成り立ちなどの要件もあって地番号でほぼ建物を特定できる。

東京 23 区、大阪市区民泊では、同一地番号に 5 軒以上含まれているケースが 15%前後ある。そのほとんどは 3.5 階建以下の建物が利用されているところであり、木造密集地域に民泊が潜在していると思われる。

「モクミツ」地域に残された空家などの民泊利用では、低層木造のままに利用しての民泊が想像され、単一敷地内に複数の住宅、長屋、店舗などが密集する。前面道路(公道)から私道、路地、通路などに入り込んでの未接道や軒を接しての密集で立地することから、以下のような建築環境、設備、設備インフラなどに不足なことも多いと想定される。

- ① 上下水道などの衛生設備に関わる公共インフラの不備、老朽化
- ② 敷地内の採光、通風など、空気環境の不全
加えて、木賃アパート、長屋、町家などの利用では、
- ③ 隣室間での床下、天井などの界壁の不在
- ④ 設備の老朽化

一方で、高層マンションのような建築内に点在する場合には、建築設備上の問題はより少ないと思われるが、建築内に民泊が潜在化し、外部からの目が届きにくい状況が生まれやすいとも考えられる。

また、もともと多様な建築形式にある中層建物の場合では、宿泊、居住に適した建物条件でないものも多く、改修の度合などによっても衛生環境、衛生設備条件などの状況が大きく異な

り、把握と想定が難しい。

3-3-5. 都市間比較から見た課題状況想定

都市ごとの建物特性を勘案して、課題状況のあり方を想定する。

3-4. 都市ごとの民泊の状況と分布傾向

3-4-1. 調査の対象

民泊数の多い「東京 23 区」「大阪市」「京都市」「札幌市」「福岡市」について、都市ごとの特色を拾い出すため、新法民泊と特区民泊での性格を平成 30 年末前後の HP からのデータで抽出し、その都市内での分布を、区別および町丁目別に示す。

先述するように、HP データからは住所がわかるため、件数だけでなく、複数の件数を内包する建物数を把握した。また、建物について、住宅地図データと Google から建物高さを把握した。

なお、東京 23 区と大阪市では、同一住所(町丁目一番一号)に複数の建物が立地する事例が多く、建物名が不明のため特定できない。これもまた、東京、大阪といった巨大都市内に内在する密集市街地、とくに木造密集市街地の特徴を表すものとして、階数とともに分析した。加えて、東京 23 区では立地する用途地域を拾い出している。

階数区分に関して、東京 23 区と大阪市は 3 階以下(同一住所で住宅が密集し複数建物の場合に一部 4 階建があつて確定できない場合、3.5 階建として区分している)を低層の範疇として設定した。他の都市では 2 階以下(同様に 2.5 階建)を低層の範疇として設定している。都市の規模と都市圏形成過程の違いに留意した。同時に、高層の範疇として、東京 23 区と大阪市は 7 階建以上(およそ 20m 高以上)、その他は 6 階建以上とした。

参考値として、A社のデータを併記する。

3-4-2. 東京 23 区内での民泊利用の地域的特徴

東京では各特別区ごとに「住宅宿泊事業届出住宅一覧」が出されており、その掲載月日が異なる。

新法+特区民泊とA社の件数をみると、先述したように絶対数ではほとんどの区でA社が新法+特区民泊の倍以上あるが、区ごとの大証ではほぼ同じような傾向を示す。新法+特区民泊では千代田区、中央区といった都心区が少ないこと、羽田空港のある大田区も少ないことなどがあげられる。これらは民間事業内での民泊開発圧が高い割に公的許可を受けていないものが存在する可能性を示唆する。

件数が多い区では、件数/建物数の比率も高く、一つの建物に複数の案件を抱えており、東京では「副都心」と呼ばれるエリアに多い。

23区全体での建物数分布と件数分布をみると、どちらも件数の集中するエリアが都心区の外側にベルト状に取り巻いている。さらに、建物数分布ではそのベルト地帯の外側にも多方面に分散している様子が見られる。このベルト地帯はかつて指摘された木造賃貸住宅ベルト地帯に重なると思われるが、その外側は比較的新しい住宅地も多く含まれる。件数が集中するのは山手線など鉄道ターミナルが立地し、都市型の民泊集積の傾向が典型的にみられる。

3階建以下の建物数分布からは、かつての木造賃貸住宅ベルトに重なる部分とその外側に分散する住宅地の中に侵入していることが明確になる。このベルト地帯は現在でも木造低層建物が非常に多く残存し、「木密地域不燃化特区」に位置付けられているエリアに重なることも多い。建物更新から取り残された物件が非常に多く、空家化した家屋に民泊が延命措置と

して入っているとも考えられる。都市間比較で記述したような問題が内在することは大いに考えられる。建物状況、建物配置、空間や環境、インフラ条件の限界問題を想定しての対応方針の提示が求められる。

建物更新が遅れている状況は、複数の建物が同一の地番号で住居表示されている状況でもわかる。民泊の建物確定の際に一つの住居表示で複数の建物が確認されたものをまとめる。

同一住居表示に多くの複数建物が残存するところに入居した民泊は、古い木造住宅、店舗付き住宅、空家などの問題をそのまま抱えている。区内の民泊の一定割合がそのような状況にある区は、環状副都心のさらに外側の木密ベルト区に多く、加えて23区の最も外側の区にも及んでいる。木密ベルト地域とさらにその外側地帯とでは住宅建物の状況も異なる。木密ベルト地域では長屋型、連棟型、下駄ばき店舗住宅、木陳アパートなどが想定されるが、最外周地帯はミニ開発などによる一戸建て住宅、木賃・鉄賃アパートなどが考えられる。公衆衛生に関わる状況は極めて多様であり、個々の実態把握から始める必要がある。

一方、7階建以上の分布は副都心エリアに集積している。3~7階建の中層建物は多様に分布し、その建物条件もきわめて多様で、一律には示せない。立地する場所の用途地域も都市条件の一つの指標にはなるが区ごとに用途地域指定状況が異なり、一概に比較できない。

傾向として、民泊建物数が多い区では低層住居専用地域での立地が23区平均よりも少ない。

3-4-3. 大阪市での民泊利用の地域的特徴

大阪市では新法民泊と特区民泊が混在するが、都市間比較でも見たようにその特徴は両者で大きく異なる。

まず、新法民泊と特区民泊を合計したものを

A社と比較する。

ここでも、実数そのものは大きく異なるが、区ごとの傾向はほぼ同じ様相を示す。

届出+特区許可民泊でもA社民泊でも、浪速区、西成区、中央区の3区が突出している。

A社の民泊件数で特徴的な点は中央区に最大の集積が表れていることであり、大阪市最大の繁華街と交通結節点を抱える中央区は、届出および特区での許可を得るよりも民間市場の中に潜在化しようとする可能性が高い地域になっているのかもしれない。

民泊件数と建物数の比については、特区民泊と新法民泊でその分布形状がかなり異なるため、分けて集計する。

特区民泊はほぼすべての区で一つの建物ごとに一つの許可案件が対応している。新法民泊では複数の件数を有する建物が多く、その状況も区によって大きく異なる。

大阪市でも同一地番号（住居表示）内に複数の建物が確認できた民泊建物所在地は多い。とくに、特区民泊では建物数の2割を超える区が7区で、西成区では3割に及ぶ。

古くからの低層密集市街地を示す指標でもあることから、特区民泊での建物利用の特徴が見て取れる。

同一建物内に件数が3件以上ある建物の割合をみると、新法民泊で特定の区で高い割合が示されている。件数、建物数が多い浪速区、西成区、中央区は新法民泊で3割を超えており、集積度の高さが目立つ。

次に、大阪市の特区民泊について、いくつかの分布をみる。

特区民泊は1建物1案件がほとんどで、建物数と件数の分布はほぼ重なるが、建物階数区分で見ると、低層（3.5階建以下）建物分布と高層（7階以上）建物の分布はかなり明確に異なる。

古くからの低層密集市街地が残るエリアと新興の高層マンションなどが立地するエリアという大阪市全体の地域特性がかなりはっきりと反映されている。特区民泊建物の課題状況もその違いから想定することができる。

次に、大阪市の新法民泊について、いくつかの分布をみる。

新法民泊では、区によって建物ごとでの集積度が大きく異なっていたが、分布をみると、建物は難波、天王寺に密集しつつ、市内の広域に分散しているが、件数が集中して集積度の高い部分は梅田、難波、天王寺といった縦軸とJR環状線に集まっている特徴が見出せる。

建物高さ分布から、比較的数の少ない低層（3.5階以下）建物の分布は、特区民泊の場合とは異なってかなり広域に分散する。「モクミツ」に集積しやすいという傾向ではないと思われる。利用されている建物状況をさらに探っていく必要がある。

件数の多い区をみても、区によって違いがある。浪速区と中央区は低層建物が少なく、中層、高層や11階以上の建物が建物件数を3分する。しかし、西成区では低層の建物が圧倒的に多い。

3-4-4. 札幌市での民泊利用の地域的特徴

札幌市では、民泊が中央区に一点集中しており、A社でも同じことが言える。

中央区では一つの建物への集積度も突出して高く、分布を見ても、建物分布は中央区を中心に宅へと広がっているが、件数の分布では、札幌駅から都心繁華街へと続く中心区域に強く集中している。

東京23区や大阪市の各区と比べると、どの区も低層（2.5階建以下）の割合が少なく、中層（3~5階建）建物の利用が多いという特徴が見える。さらに中央区は6階以上の高層建物の割合が多く、木造密集地域への進出という立地

環境課題は大きくはなく、中層小型ビルやマンション、アパートなどの利用が活発と思われる。立地や建物の環境条件、設備条件は多様で想定しにくい。より詳細な現状把握が必要といえる。

3-4-5. 京都市での民泊利用の地域的特徴

京都市では新法民泊と A 社件数とで絶対数が大きく違うことと、区ごとの傾向に違いがあることがわかる。

新法民泊では、北区、左京区、右京区、伏見区、山梨区といった中心市街地祖外側に位置する区で、他区との傾向関係が A 社に比べて高くなっている。A 社では、他区との比較で南区が高い。

中心市街地で著名な観光地と大きな繁華街を有する中京区、東山区、下京区では、一つの建物に複数の案件を抱える場合も多いが、その他では 1 建物 1 案件がほとんどとなっている。

分布を見ても、建物数では新旧の市街地住宅地に分散し、その外側にある市内の郊外部にはまだ広がってはいない。件数で見れば、繁華街を有する旧市街地である中心市街地に多く集まっていることがわかる。

低層（2.5 階建以下）建物の分布をみると、件数の集まる中心市街地では低層建物分布はまばらになるが、ほぼ建物数分布に重なっており、低層建物が民泊利用建物の主流になっていると思われる。

中京区では高層（6 階以上）建物の利用もいくらかあるが、中心市街地を形成する旧市街地では町家と中層ビルや集合住宅、新市街地では一軒家の住宅利用が主流であると想定される。

3-4-6. 福岡市での民泊利用の地域的特徴

福岡市では、新法民泊件数と A 社件数で絶対数は異なるが、各区相互の傾向に違いはない。

件数は博多区と中央区に突出し、建物数に対

する件数の比率もこの 2 区が特に高い。分布を見ても、建物数は博多を含む中心市街地に密集しつつ、広域に分散しているが、件数は中心市街地に強く集中している。

博多区と中央区では民泊利用建物の高さも中層、高層（6 階以上）建物が中心であり、特に博多区では高層建物利用が半数以上を占める。一方で、低層（2.5 階建以下）建物はほぼ建物数分布に重なっており、中心市街地での高層マンションなどの利用と周辺地域での低層住宅の利用という 2 分化した特徴が見える。

3-4-7. 東京都 23 区での旅館業法上の施設動向

届け出を受理された民泊は、新法施行後は急激に増加しているが、その増加率が平成 30 年末に減少している。民泊の増加傾向が鈍ってきた要因の一つに、より経営的な高さを求めている「簡易宿所」「ホテル」「旅館」といった旅館業法対象の施設への志向（民泊からの転換と新規での開業の両面での）が多く現場で語られている。しかし、旅館業法上の施設の動向は現時点では把握できない。東京都 23 区での保健事業報告からは平成 30 年 3 月時点までの施設数しかわからないが、以下のように簡易宿所とホテルでの増加傾向が見え始めている。

民泊が限定された住宅宿泊業からより営業を主とした事業形態に移行するとき、最初に転換する旅館業法上の施設形式は簡易宿所になる。平成 28 年度末のデータではあるが、簡易宿所とホテルの状況を示しておく。

経年変化を見ると、簡易宿所、ホテルともに増加傾向の始まりを示している。区ごとに見れば、それぞれに独自の動きがみられる。例えば、新宿区ではホテルが減少し、簡易宿所が増加している。しかし、宿泊需要の大幅な増加はこの後のデータに反映されてくることから、今後の動向に注視する必要がある。

各区の保健所が経年的に報告している保健事業概要（区ごとに名称が異なる場合もある）から「監視指導件数」を拾い出した。データは様々に欠損があったりするが、平成1年度末から平成29年度末のものを集計した。各年ごとに施設形態別に1施設数あたりの監視指導件数を算出し、その年次平均を出す。監視指導件数は同じ保健所でも年次ごとに強弱があるようだが、平均を出すことで、保健所業務における監視指導の可能実態を想定した。（港区のみデータなし）

ただし、保健所でのヒヤリングからは、現地へ赴いての監視指導は新築、増改築、改装あるいは問題発生などの時が主で、それ以外は書類によるとのこと。

簡易宿所やホテルの実数は区ごとに大きく異なるが、監視指導率はほぼ一定といえる。23区計での監視指導率は、ホテルで1.54件/年、簡易宿所で1.42件/年、旅館は1.16件/年。

D. 考察

1. 民泊物件の分布と建物特性の考察

1-1. A社以前の無許可旅館業の展開

民泊の急増が注目され始めたのは、訪日インバウンドの急増する平成27年頃からで、A社の急成長もこれと同調している。実のところ、それ以前から、一般住宅に宿泊する実態は存在した。それは、①善意による無償での宿の提供、②ホームステイ事業、③農家民泊や農家ステイ、④外国人独自チャンネルの有償宿、⑤ゲストハウスやシェアハウスなどである。

従来、旅館業法が規制をかけてきたのは宿泊料金が発生する場合であり、海外から来た友人や困った旅人を善意から無償で宿泊させる行為①は、まさに究極のおもてなしで、旅館業法に何ら抵触する問題ではなかった。業としてではなく、善意として友人や知人に自らの住居に

泊めることは、過去も現在も違法ではない。四国のお遍路文化やお伊勢参りなど、無償で宿泊や交流の場所を提供する文化的土壌が、日本にはまだ残っている。

戦後、日本でも定着したホームステイ事業②は、国際交流の一環から、基本的にはボランティア精神に基づきながらも、有償で、家族の一員として外国人を迎え入れ滞在させる事業へと発展してきた。日本人の海外留学が増えるにつれて、ホームステイ専門の仲介業者も育ち、そのノウハウが国内へ回帰する形で、訪日外国人留学生を対象とするホームステイ事業も育ちつつあった。

農林水産業の六次産業化や観光資源化、自然や田舎での体験の商品化、というグリーンツーリズム（Green Tourism）の観点から発展してきたのが、③の農家民泊や農家ステイであった。都市住民と農村住民との交流に、第一次産業や自然の学習という機能が加わり、観光業界が応援したこともあって、1990年代半ばから農家民泊や農家ステイは、修学旅行の有力なコンテンツとして成長し、地方創生のあるべき姿として注目される存在となった。

外国人独自チャンネルの有償宿④は、かなり古くから一種の商人宿として存在した。例えば、大阪へ頻りに商品などを買い付けに来る外国人が、大阪市内にマンションを賃貸あるいは購入し、自分が日本に滞在していない期間は他人に有償で又貸しする、という実態が、1980年代頃からあった。バブル崩壊後、大阪市内のマンションは賃貸も分譲も安くなり、ネット社会の到来で宿泊客を直接募集できるようになるにつれ、外国人がマンションを入手して、自国からの訪日旅行者を受け入れ始めた。

特に、自国に民泊制度のあった韓国人の心理的抵抗は少なく、大阪府中央区の谷町から島之内にかけて、2000年半ば頃から、韓国人によ

る韓国人のための宿が目立ち始めた。訪日経験の豊富な台湾人の経営する無認定の民宿も、大阪ミナミ周辺にあった。旅館業法の免許を持たないこの種の外国人宿は、日本国内で日本語による宣伝や集客は一切試みず、自国内で自国民を自国語で集客するため、日本でその存在が表面化して問題化することは無かった。少なくとも2000年半ば頃まで、外国人宿は規模も小さく、集客チャンネルも限定されていたので、宿泊産業への影響も無かった。

状況が変化し始めたのは、B社が日本に浸透し始めた2000年半ば以降である。当時、旅館業免許の保有を確認するC社やD社には掲載されないが、B社には掲載される施設が出現し始める。宿泊予約サイトのグローバル化が進むなか、旅館業法の免許の有無を問わない宿泊予約サイトが出始め、その先駆けで最大手だったのがB社であった。

無許可の外国人宿のほか、平成12年以降、大阪市内には、ゲストハウスやシェアハウス⑤が増え始める。名目上はウィークリーの賃貸契約としながらも、実質は宿泊契約で運営されていたこれらの施設は、宿泊事業者としては無認可であるため、日本国内で宿泊客の受入れを宣伝する訳にはいかず、訪日外国人を集客するチャンネルも独自のものに限られていた。ところが、B社の出現で状況は一変、無許可の外国人宿も含めて、ゲストハウスやシェアハウスも、当時は免許を有する宿泊施設と同等の扱いで、肩を並べて集客し始めた。

当時のB社の認知度は日本では低かったが、欧米を中心に海外ではすでに非常に高く、そのギャップから、④や⑤は、日本国内や日本人にあまり知られることなく、訪日外国人だけを集客できる状況になった。④も⑤も旅館業法上は無許可の施設なので、寝具を備え付けないウィークリー賃貸契約のアパート、という名目であ

ったが、実質は解約のペナルティもなく、1泊からの宿泊契約を行っていた。このような状況のもと、当時から、④や⑤はグレーな宿泊施設と認識されてはいたが、たいていが定住者の入り込まない滞在者専用の施設で、フロント機能もあったため、何ら警告も与えられないまま黙認され、B社などの集客装置に支えられ、日本国内でじわじわと増え続けた。

A社はB社の延長線上で、個々人の善意を事業化するシェアリングエコノミー(Sharing Economy)の名のもと、個人の所有する居住空間を宿泊対象として仲介するという発想で新規参入して来た。その後、民泊を認定して事業化する方向で国の施策が走り続け、本来は適法性に欠ける施設の急増を黙認してきた結果、個々人の善意を事業化するのとは当然、という風潮が生まれた。そのため、個々人の善意を前提とする上記の①・②は、根底からの変革を迫られている。③は新たな事業展開の可能性を広げたが、丁寧に積み重ねてきた実践や議論とは全く別の文脈から、民泊が認定されるに至り、参入障壁が大きく低下したので、今後は質の確保が大きな課題となる。日本の将来を左右する空き家問題の解決が、インバウンド市場の急成長や地方創生のかげ声と重なり、本来最も重要な「居住・生活」と「宿泊・滞在」をめぐる本質的な議論がなされぬまま、前者の底が抜かれて④と⑤は、急成長を遂げている。

1-2. 民泊を分類する試み

ア) 制度からの分類

民泊を分類する方法はいくつかあるが、ひとつは制度面からの分類であろう。A社が登録仲介する民泊の現状から分類を試みるならば、住宅宿泊事業法の施行後は、①旅館業法の免許を有する宿泊施設(特区民泊や届出民泊ではない)、②特区民泊認定施設(東京都大田区・大

阪市のみ)、③住宅宿泊事業法の届出民泊、④A社ほか登録仲介サイト掲載の適法性に欠ける民泊、⑤A社ほか登録仲介サイトに掲載されない闇民泊、となる。

住宅宿泊事業法に則って、現在の適法性に欠ける民泊が順調に届け出れば、当然④から③へ移行する。ところが、実際は各地方自治体の条例で様々な条件が設けられているため、届け出られないホストは必ず出て来る。180日規制や運営実態が把握されるのを恐れて、あえて届け出ないホストもいるであろう。その際、届け出していない物件を登録仲介事業者が仲介した場合、厳密にペナルティが科せられるならば、確実に④は減少していくであろう。民泊問題の解決に向けては、登録仲介事業者への指導の徹底が絶対条件であるが、従来からの抜け道、例えば、宿泊契約ではなくウィークリー賃貸契約の解約との主張、などにも対応できないと、実効性は期待できない。

登録仲介事業者への指導が徹底されたとしても、適法性に欠ける民泊が、闇民泊⑤へ移行する可能性も想定しておかなければならない。その兆候はもうすでに、本調査の現場で観察できた。民泊が闇へ潜って集客を続ける方法は、現在、大きく二つある。ひとつは、日本では全く知られていない海外拠点のサイトを使い、その国内で広く集客する方法である。かつて外国人独自チャンネルの有償宿が行ってきた方法である。外国語のみのローカルなサイトなら、日本で把握するのは難しく、おそらくイタチごっこが続き、海外拠点であるため、行政指導もできない。もうひとつは、海外の旅行代理店が訪日ツアーを組み、そこから系列のランドオペレーターへ送客して、空港からの移動、宿泊、観光地への移動、観光、食事、土産購入、帰国と全ての旅程を囲い込む方法である。これまで日本の大手旅行代理店が行ってきた伝統的な

方法である。ランドオペレーターが、いくつかの適法性に欠ける民泊を囲い込み、そこへ独自のルートで送客し続ければ、送客する側も受け入れる民泊側も、収益のコントロールが容易である。悪質なランドオペレーターが市場に参入し続ければ、被害を受けるのは訪日旅行者であり、日本観光のイメージが急速に悪化し、訪日リピーターの獲得に悪い影響を与えることは間違いない。

今から考えておくべき対策は、第一に、適法性に欠ける民泊を、現場でおさえて摘発する仕組みづくりであろう。とりわけ、闇民泊は海外拠点で仲介・送客するので、観光立国の観点からは誠に不本意ながら、ゲストに迷惑をかけても、民泊の現場をおさえて取り締まるしか方法はない。ここ数年、民泊に関しては実態が先行するの任せて、事実上、放置し続けたので、急増した民泊は玉石混交状態にある。本調査を契機に、良質な民泊の基準を作って、どれが「玉」でどれが「石」なのか、行政から「玉」のあるべき姿をしっかりと示して、他方で悪質な民泊を摘発しない限り、良質な民泊は絶対に育たない。

さらには、悪質なランドオペレーターに対する規制も考える必要があるだろう。究極的には、観光立国の根源にも関わる問題であるが、訪日観光の全旅程を解体して、訪日外国人旅行者が自分で選択しながら旅する方が利便性も満足度も高まるような、全てを着地で対応できるような、思い切った構造改革が望まれる。着地観光が根付けば、悪質なランドオペレーターの参入する余地が失われる。

イ) 建物や運営方法からの分類

防災や安全という視点から注目されるべきは、建造のハードからの分類であろう。ハードからは大きく、木造、鉄骨造(S造)、鉄筋コ

ンクリート造（RC造）、鉄骨鉄筋コンクリート造（SRC造）などに分けられよう。こうした建物のハードは、物件の場所さえ判明すれば、現地での目視調査で確認できるし、築年数も判明する。しかしながら、物件の正確な住所、どの部屋で民泊を運営しているのかが判明しないと、真の防災や安全は確認も指導もできない。今後注目していきたいのは、民泊物件の以前の用途、かつてどのような使われ方をしていた建物なのかである。西成区では元簡易宿所があり、浪速区にも、簡易宿所に準ずる日払いアパートが転用されていた。本調査では確認できなかったが、住宅街の町工場や倉庫などが民泊に転用される可能性もある。

現在の民泊の運営方法で最も問題となるのが、鍵の受け渡し方法も含めて、家主（管理者・運営者も含む）とのコンタクトがあるのかわからないのであろう。本調査対象地域の場合、家主同居型と確認できたのはわずか1件であった。特に共同住宅での民泊の場合、生活様式や文化の異なる少数特定の外国人が、ほぼ日替わりで共同住宅を出入りして、室内で生活することから生じる危険性や住民の不安が懸念される。民泊には既存の宿泊施設にはないキッチンが室内にあるが、懸念されるのがガスや電気の扱いで、ホストは火災の発生や類焼の危険性を想定しておくべきである。そもそも定住外国人でも、日本での生活に慣れるのに時間がかかる訳で、海外からの一時的な滞在者に文章でそれを伝えるのは、そもそも無理がある。最も重要なのは、ホストがゲストと向き合い、コミュニケーションをとるなかで伝えることであるが、調査対象地域の現状からほぼ期待できない。重ねて、民泊の運営方法からの分類では、まず家主や管理人、つまりはフロント機能の有無が重要である。次に、建物が戸建て住宅なのか共同住宅なのか、と同時に、その建物が排他的に民泊活用

されているのか、他の居住者と混在しているのか、という視点も欠かせない。

居住者とゲストとの問題では、例えば共同住宅の全室あるいはワンフロアを占有して民泊運営しているような場合であると、居住者とゲストが遭遇しないため、トラブルは発生し難い。逆に、雑居マンションで、居住者とゲストが混在している場合、深刻な対立に陥ることがある。本研究で紹介した民泊物件が多数入るマンションのような場合、民泊物件と賃貸物件で階層を分けるような工夫が、マンション側に求められよう。それが実現すれば、マンションの特定の階層で、ゲストハウス型の簡易宿所免許を取得する道も開ける。無認可のゲストハウスや民泊物件の多いマンションなどには、いくつかのモデルケースをつくって、簡易宿所免許取得への道筋、あるべき姿を示すべきである。

民泊の近隣住民にとって、家主ほか、民泊の責任者の顔が見えない点は、不安を増強する。衛生管理ほかで行政が何からの指導や通達を行う場合でも、一体誰を対象に行えばいいのか、それが不明であれば致命的な問題である。そこで、民泊の分類で重要になるのが、民泊物件の所有者、賃貸者、民泊の管理者、運営者、実務者など、民泊と関わる当事者の所在を確認し、誰がどこでどう関わっていて、責任の所在が誰にあるのか明確化することであろう。最も分かりやすい理想形は、民泊物件の所有者が自らも住みながら、その一部を民泊として提供し、管理から実務まで当人が行うようなケースであろう。こうした理想形をしっかりと議論して政策的に推奨すべきである。

ところが残念ながら、ここ数年、浪速区から西成区で増えているのが、アジア在住の投資家が物件所有者で、それを管理する会社が間に入って、誰か違う個人と賃貸契約を結び、その賃貸契約者が民泊物件として他人に民泊運営を

委託し、委託を受けた業者が誰かを雇用して民泊運営の実務を行っているような、とても複雑なケースである。月極の家賃と宿泊料金とで大きな格差が生じる地域では、実際、全ての当事者が異なっても、民泊ビジネスが成り立つ。今後、観光地や主要駅に近い一等地では、民泊の投資物件化がますます進み、民泊物件の流動性が高まり、民泊経営の効率化も進むが、当事者や権利関係が複雑になると懸念される。そうならないよう、以上のような分類を意識して、効果的な対策を講じていく必要がある。インナーシティの衰退地域の管理の緩い老朽共同住宅などは、民泊事業者の狙い撃ちにあって、都市スラム化が進む懸念も払しょくできない。

住宅宿泊事業法が全国展開し始めたら、これまであまり語られてこなかった民泊経営のマイナス部分も、表面化するであろう。そもそも民泊経営は、これまでに無かった事業であるがゆえに、責任の所在がまだ明確でない点が多い。例えば、ゲストが捨てた不法なゴミの撤去は誰が責任を負うのか、ゲストがもしもマンションの共有部分にダメージを与えて帰国したら...、もしも火事を起こして類焼させたら...、部屋で自死したら...、そもそも民泊での宿泊に旅行保険は適用されるのか...懸念は尽きない。西成区では、米国籍の男性が、日本人女性の頭部に入ったスーツケースを、無届民泊の室内に保管するという事件が発生している。この女性を殺害したと見られている城東区の部屋も、無届の民泊であった。

2. 民泊新法施行後の民泊・特区民泊の動向

2-1. 新法民泊および特区民泊の動向

特区民泊の推移をみると、顕著な傾向として住宅宿泊事業法の施行後、認定件数が急増している点が指摘できる。2019 ラグビーワールドカップ、2020 東京オリンピック、2025 大阪万

博と、大阪では国際的なビックイベントが続くため、インバウンドの好調は続き、特区民泊の増加傾向も、廃業と開業の新陳代謝はあろうが、少なくとも数年間は続く予想される。

その分布傾向からは、すでに特区民泊分布の濃淡が明白となっている。分布密度が高いのは、第一に、観光スポットに近い都心地域、第二に、主要な駅に近い地域であり、浪速区、中央区、西成区がトップ3で、全体の過半以上を占めている。

建物という視点から見ると、高層共同住宅に複数事業者が個別に特区民泊を展開する、いわば特区民泊雑居ビルが数十棟存在する。一方、JR 大阪環状線の外側に、老朽化した低層木造建造物の密集する地域が広範囲に残存するが、そうした低層木造建造物が続々と特区民泊として認定されている。

特区民泊の収容力についてみると、あくまでも仮定の算定だが、部屋単位で認定されているケース 1,678 件ではざっと 5 千人から 1 万人強、部屋単位の認定でない 982 件で 1.5 万人強想定できる。特区民泊の収容力は、すでにかんがりの規模に達していると思われる。

また、平成 30 年に入ってから、特区民泊での認定を前提として、1 室 25 m²以上の高層共同住宅が、特に都心部で続々と新築されている状況にある。本来、特区民泊は空き部屋の利活用が目的であったが、本末転倒であると言わざるを得ない。

次に、新法民泊を見ると、トップ3は浪速区、中央区、西成区で、やはりこの3区で過半を超えた。建物数ベースで見ると、特区民泊と比較して集中の度合いが著しい傾向がある。ほぼマンションそのものをまるごと新法民泊として届け出ているような事例も多い。一方で、都心から離れた戸建て物件の多くは、空き家や老朽化住宅を利活用した案件で、本来のパケーショ

ンレンタルの機能を果たす可能性を感じる。
2025 大阪万博に向けて、イベント開催期間限定を前提として、国際交流を中心とする新法民泊の展開が期待される。

いずれにしても、旅館業法上の免許を有する宿泊施設の収容力、新法民泊・特区民泊の収容力、今後のその増加を見込むならば、極めて近い将来、大阪の都心部の昼夜人口で、特に夜間人口は海外や国内からの旅行者の方が、定住人口よりも多くなる可能性が高い。災害時の緊急避難や安全確保を鑑みれば、そのような状況を踏まえて、対策を立案しなければならないであろう。

2-2. かつての違法民泊の動向

JR 新今宮駅周辺という研究対象地域のなかにかつて存在した違法民泊のなかで、高層共同住宅のなかで 1 件とか数件レベルで運営していた事業者は、新法民泊にも届出ず、特区民泊としても認定されていないものが多い。一方で、違法民泊から新法民泊への移行、新法民泊から特区民泊への移行、過渡期的な特徴として、新法民泊と特区民泊で重複する物件の存在が確認された。

ケースごとの確認からは、ハード面の制約から新法民泊にしか移行できなかったものの残存、特区民泊の雑居ビル化の進展、マンションの民泊雑居ビル化、特区民泊ありきの高層共同住宅の新規建設ラッシュなどが地域にとっての課題となるだろう。また、一匹狼的に違法民泊を運営していた事業者の多くは、新法民泊にも特区民泊にも移行せず、開店休業か廃業状態にある。この傾向は、浪速区、西成区に限らず、大阪市内全域、全国でも当てはまるであろう。

とくに、西成区の物件は、元来が簡宿経営していたものが福祉マンションに転換したものが多く、特区民泊の要件となる居室面積 25 m²

以上を有する物件は少なく、180 日間制約のある新法民泊へ移行してもメリットがなく採算も見込めないため、住宅宿泊事業法の施行後、立ちすくんでいるような物件が多い。違法民泊の合法民泊化、特に狭隘な部屋の共同住宅の合法民泊化は浪速区よりも遅れているが、独自の集客チャンネルのネットワークに入れば、A 社などに頼らなくても集客できる状況にあることが、その要因になっているのではなかろうか。このビジネスモデルは、現在、西成区で先駆的に発露しているが、近い将来、大阪市全域へと拡散する可能性を秘めている。西成区で変化が激しいのは、木造低層の戸建てや共同住宅が改装あるいは新築され、特区民泊として続々と認定されつつある。ただ、従来、敷地の広い長屋形式の共同住宅であったのが、虫食い状態になって開発が進み、土地が切り売りされたが住居表示は同じというところも多い。なお、特区民泊ありきで木造老朽化住宅街が再開発される例も見られた。

3. 民泊新法施行前後の民泊・特区民泊の全体状況

3-1. 民泊新法施行前後の民間市場での動向

民間市場での動向を A 社の掲載リストで想定すると、掲載数の大きな減少が新法施行の少し前から現れていたことがわかる。しかし、そのことが直に、リストから外れた物件の民泊事業からの撤退を示すものとは思われない。不安定なまま潜在化した物件が多く残存する可能性を示す。1 物件あたりの収容人数も新法施行前から減少し始めている。

施行後は微増傾向が続いているが、その傾向度合いは都市によって異なる。観光地型の京都、北海道、沖縄では減少幅が小さく、新法施行後の増減率の 1.5 倍から 2 倍に達する。大都市型では新法による変動がより激しく、掲載リスト

から外れた民泊が大都市内に潜在化した可能性も示唆される。大都市型や大都市に隣接する観光地府県では、民間民泊に小規模化の傾向が見える。独立した観光地型の北海道や沖縄ではわずかに大型化の傾向があるがそうでない観光地県もあり、明確な傾向とまではいえない。

それでも、A社の掲載数は平成31年初頭段階で公表された新法民泊件数の2.5倍程度に上っている。未届・未認定の部分の多くが今後、新法民泊の届出、特区民泊の認定、旅館業法上の許可取得をしないまま民泊事業を継続するとなると、特に大都市部での小規模化は、民泊の公衆衛生上の課題を分散化させ、細分化する可能性があると思われる。

3-2. 新法民泊の新法施行後の動向

保健所設置自治体に届出受理し登録された新法民泊について、空間軸としてその地域分布を、時間軸として各月ごとの伸び率をみる。

保健所設置自治体を都道府県に集約すると、地域によって届出登録許可の新法民泊件数は大きく異なる。北海道、東京、大阪が突出し、福岡、沖縄が続き、京都、愛知、神奈川などが目立つ。沖縄県以外は都道府県の政令指定都市に件数が集中する傾向が強い。これに特区民泊数を加えてA社掲載数と比較すると、前述のように絶対数の違いはあるが、都道府県別の多寡の傾向はほぼ同じといえる。ただし、A社掲載数では京都が突出して多く北海道も札幌市以外の割合が多い。いわゆる文化観光地、自然観光地の中にある民泊の多さが目立つ。

新法民泊は新法行後から倍々ペースで増えていたが、3か月を過ぎるころから伸び率は半減し、平成30年末に向けてやや増えたが平成31年に入ると再び減少している。ただし、保健所設置市では比較的伸び率が高く、都市部に累積が集まる傾向を示す。それも都市ごとに傾

向は異なり、例えば早いうちに伸び率が落ちついてきた東京23特別区、札幌市などに比べて、大阪市、京都市のように新法施行後も大きく伸びて変動の激しい都市もある。京都市では新法民泊をできるだけ旅館業法上の簡易宿所などへ誘導する方針が示されている。また大阪市は、違法民泊の取り締まりなどの努力はおこなっていても、高い民間需要圧力に新法民泊への誘導などの行政対応が追いついていかない可能性を示す。この2地域は届出許可による社会的顕在化と民間市場への潜在化への動向がまだ把握できておらず、今後もとくに注視する必要がある。

3-3. 新法民泊および特区民泊の実態からみた都市間比較

新法および特区民泊に利用される「建物」という視点から、都市ごとの特性の相違を明確にし、特性ごとの課題を見出すために、同一建物内に含まれる件数をみると、大阪市特区民泊では1建物1件の民泊利用が大半を占めており、京都市でも1建物1件の民泊利用が3/4を占める。東京23区も1建物1件が2/3近くを占めるが、多数の件数を抱える建物もある。札幌市と福岡市は1建物に複数の件数を抱えるものが多い。こうした特徴は、都市ごとの都市圏域に見られる集中度、集積度、民泊に用いられている建物条件などによる違いが反映されていると思われる。

建物高さで見ても、東京23区、大阪市特区、京都市の民泊利用建物は低層建物が半数以上を占める。建物のもとの用途は不明だが、都市に残存する未更新の建物が使われている様相を垣間見ることができる。東京23区や大阪市では木造密集住宅や長屋、店舗付き住宅、庭先アパートなど、京都市では町家、古民家などがイメージされる。一方で、大阪市の新法民泊は

7階以上の高層建物が利用建物の7割近くを占め、その多くは高層マンションと思われる。空き室を有する古いマンションだけでなく新築と思われるマンションも含まれており、マンション需要と民泊需要との補完関係が市場に現れているともいえる。京都以外の地方中心都市では高層建物（6階建以上）利用が3割前後あるが、それ以上に中層建物利用が多い。中層建物はその形式がアパート、マンション、事務所ビル、店舗ビル、そしてその複合が多く、きわめて多様と考えられる。建物から見た民泊衛生環境の課題を想定するためにも、都市ごとに詳細にみていく必要がある。

合わせて、都市ごとの民泊の状況と分布傾向の検討からは、東京23区と大阪市では。残された低層木造密集地域での小さな住宅、長屋、店舗付き住宅などへの民泊利用の進展が想定された。東京23区では3階建ての民泊建物分布が、「モクミツ市街地」を示す木密地域不燃化10年プロジェクト不燃化特区に大きく重なる。一方で、東京、大阪だけでなく、地方中心都市でも、都心高層マンションエリアには高層建物での民泊利用が集まっている。

こうした地域特性、建物特性などから想定される衛生環境、衛生管理の課題も含めて、衛生管理手法に反映していくことが有効と考える。

ただし、各都市とも新法施行後4、5か月後の状況であり、今後の特徴の変化が大きくなることも想像できる。もちろん、運営状況の違いで衛生環境、衛生管理の状態条件が異なる可能性も想定される。主要傾向から外れた物件についても、衛生環境、衛生管理の課題が取り残されないようにする必要がある。

一方で、木造密集市街地のようこれまでに一定の領域として課題や状況が把握されてきた区域では、様々な主体によって様々な取り組みがなされてきている。そうした地域のステーク

ホルダーは地域の状況に精通し、民泊利用に関しても関心が高い。そうした主体と民泊関連の様々なステークホルダー間をつなぐことが、民泊の問題を都市の奥に潜在化させない方策の一つとなり得るのではないかと。

都市ごとの建物状況概観とそこから想定される課題状況を示す。

これまで種々行われてきた地域課題解決に向けての方策を援用して、対策の枠組みを創生していくことも必要といえるだろう。

そのためには、既存にある地域組織、公的組織と民泊事業者、民泊利用者をつなぐチャンネルをつくっていくことも考えられる。

こうした動きはすでに、例えば東京都墨田区向島地域で始まっている。木造密集市街地での防災まちづくりを長年担っている地域主体が、行政と連絡を取りながら地域に参入してきた民泊事業者に個別にあたり始めている。今後の活動状況と成果を追跡していく。

また、住宅宿泊事業としての民泊に課題として現れる公衆衛生上の問題が、今後増加するであろう旅館業法施設への転換ケースにどのように連続していくのか、あるいは質的に転換していくのかという問題、さらには、欧州などで問題となった旅館事業と住宅宿泊事業とのシェア争いの先鋭化とそれに伴う深刻な問題状況を内包したままの民泊の都市空間内への潜在化、などへの視点を見落とさないことも必要な視点と考える。

E. 結論

適法性を担保することなく、法令よりも実態が先行するなか急増した民泊、その内実はこれまでわからないことばかりであった。何よりも、民泊に関しては、そこに宿泊するゲスト以外、その物件の所在、場所や住所が全く分からない

点が様々な問題の発端となっている。行政指導するにしても、調査するにしても、その所在が分からなければ何も始まらない。民泊物件を登録仲介している事業者ですら、正確な場所や住所を把握していない状況にある。

本稿では A 社のリスティング情報から物件の場所の特定を試みたが、特定できたのは全体の 5 から 6 割くらいに留まり、登録仲介されている物件のほとんどが、適法性に欠ける状態であった。特定できたのもあくまで場所であり、正確な住所ではないので、民泊物件の所有者や運営者が誰なのかなど、重要な情報の大半はわからないままである。

住宅宿泊事業法の施行と旅館業法の規制緩和で、適法性に欠ける民泊を適正に導く指針がようやく整う。今後は、民泊のあるべき姿を示し、理想の良い民泊像を描き、適法性に欠ける民泊運営者たちをそこへ導くと同時に、適法性に欠ける悪質な民泊の摘発を徹底する必要がある。違法民泊の摘発には、運営の実態把握が不可欠であるため、自治体や保健所などが単独で行うのではなく、捜査権を持った機関と協働して、現場でおさえる必要がある。加えて、適法性に欠ける民泊が仲介されないよう、民泊登録仲介事業者に適切な指導を行うことで、正確な住所が特定できないという民泊問題は解決の途に就く。民泊サービスの衛生管理のあり方を議論するのも、研究対象としての民泊の存在が法的に確定してからでしか、本格的にはなし得ない。

しかしながら、それらが徹底されても、他方で、民泊登録仲介事業者を介さないような、闇民泊が増えることも容易に予想でき、その兆候はすでにある。「住んでよし 訪れてよし」の観光立国の初心に立ち返り、悪質なランドオペレーターを摘発しつつ、訪日観光の旅程の全てを着地で旅行者自らが手配できるような環境整

備と構造改革が望まれる。

民泊サービスの衛生管理について議論する際には、本稿で示したように、制度や建物だけでなく、民泊物件をめぐる当事者の関係性や運営方法という視点も含めて、類型化を図って、各々の類型に応じて適切な指導を構築すべきである。

また、特区民泊は、住宅宿泊事業法の施行後、認定件数が急増している。第一に、観光スポットに近い都心地域、第二に、主要な駅に近い地域で分布密度が高く、濃淡が明白となっている。その収容力はすでにかかなりの規模に達していると思われる。特区民泊での認定を前提として、高層共同住宅が、特に都心部で続々と新築されている。本来、特区民泊は空き部屋の利活用が目的であったが、本末転倒である。

新法民泊は、特区民泊と比較して一つの建物内に集中する度合いが著しい。一方で、都心から離れた戸建て物件の多くは、空き家や老朽化住宅を利活用した案件で、本来のパケーションレンタルの機能を果たす可能性を感じる。

いずれにしても、旅館業法上の免許を有する宿泊施設の収容力、新法民泊・特区民泊の収容力、今後のその増加を見込むならば、夜間人口では海外や国内からの旅行者の方が定住人口よりも多くなる可能性が高い。災害時の緊急避難や安全確保を鑑みれば、そのような状況を踏まえて、対策を立案しなければならない。

かつての違法民泊を追跡した結果からは、新法や特区民泊に移行したものとともに、どちらにも属さず開店休業か廃業状態にあるものも多い。特区民泊の居室面積 25 m²以上要件、新法民泊の 180 日間制約といった制限に規定されているためと思われるが、独自の集客チャンネルをもつネットワークに頼ったビジネスモデルの存在が違法民泊の存続を可能にしている面も指摘される。

次に、民間市場での動向を想定すると、新法施行の少し前から掲載数とその物件ごとの収容数に大きな減少が現れて、施行後には微増に転じており、その度合いは地域ごとに異なる。一概には言えないが、およそ大都市型地域で大きな減少と施設の小規模化がみられ、観光地型ではそうした傾向がやや緩やかである。いずれにしても、A社の掲載数は平成31年初頭の新法民泊件数の2.5倍程度に上っており、新法民泊の今後の伸びを考慮したとしても、未届・未認定の部分の多くは今後、届出・認定に算入されるか未届・未認定のまま民泊事業を継続すると仮定すると、特に大都市部での施設の小規模化は、民泊の公衆衛生上の課題を分散化させ、細分化する可能性がある。

保健所設置自治体に届出登録された新法民泊の動向を知るために、空間軸としてその地域分布、時間軸として各月ごとの伸び率をみたが、分布は地域ごとに大きく異なるが、沖縄県以外は都道府県の政令指定都市に件数が集中する傾向が強い。A社掲載数と比較すると、都道府県別では多寡の傾向はほぼ同じだが、A社で京都が目立って多いなど、公的に許可された新法や特区民泊と民間市場との傾向が異なる都市もある。全体的に大きく伸びた後でいくらか落ち着いてきた新法民泊増加数ではあるが、都市部では都市ごとに伸び率の変化動向に違いが見られる。特に、大阪市と京都市は変動が激しく、届出許可による社会的顕在化と民間市場への潜在化については注視していく必要がある。

さらに、都市ごとの特性の相違を明確にするために都市間比較をおこない、一つの建物に複数入居する民泊件数の度合いと建物高さを見ながら、都市ごとに立地特性、建物特性がかなり異なることが見出された。特に、各都市内での東京23区、大阪市特区、京都市の民泊利用建物は低層建物が半数以上を占めること、東京、

大阪では低層小規模民泊の集中と低層木造住宅密集地域がかなり重なっていること、都心高層マンションエリアには高層建物での民泊利用が集まっていることなどが見えてきた。

都市ごとの都市圏域に見られる集中度、集積度、民泊に用いられている建物条件などによる違いが反映されていると思われる。

こうした地域特性、建物特性などから想定される衛生環境、衛生管理の課題も含めて、衛生管理手法に反映していくことが有効と考える。

G. 研究発表

1. 論文発表

なし

2. 学会発表

松村嘉久. JR新今宮駅周辺における民泊の実態. 観光学術学会第7回大会要旨集. p.66-67. 平成30年

H. 知的財産権の出願・登録状況(予定を含む。)

1. 特許取得

なし

2. 実用新案登録

なし

3. その他

なし

参考文献

松村嘉久(2011)「外国人旅行者が集い憩うまち釜ヶ崎へ」(原口剛・稲田七海・白波瀬達也・平川隆啓編著『釜ヶ崎のススメ』, 洛北出版) 345-369頁。

松村嘉久(2013)「観光振興の戦略」(鈴木亘編著『脱・貧困のまちづくり「西成特区構想」の挑戦』, 明石書店) 80-88頁。

松村嘉久(2015)「大阪市における宿泊施設の実態と訪日観光振興に向けた課題」(『2015

年国立高雄餐旅大学応用日語系国際學術検討會會議手冊』) 11-23 頁。

松村嘉久 (2016) 「あいりん地域におけるまち

の変容とまちづくりの展開』『都市と公共交通』第 40 号, 41-54 頁。

1

<http://www.city.osaka.lg.jp/kenko/cmsfiles/contents/0000382/382418/H30.3.31.pdf> より。

² 本科学研究費補助金で、平成 29 年 12 月末および平成 30 年 3 月末の A 社の全リスティングのデータを購入し、GIS で分析できる状態にある。機会を改めて、その分析結果も公表したい。