

国家戦略特区ワーキンググループ ヒアリング（議事要旨）

（開催要領）

- 1 日時 平成27年12月3日（木）17:40～18:12
- 2 場所 永田町合同庁舎7階特別会議室
- 3 出席

<WG委員>

- 座長 八田 達夫 アジア成長研究所所長
大阪大学社会経済研究所招聘教授
- 委員 原 英史 株式会社政策工房代表取締役社長

<関係省庁>

- 西海 重和 国土交通省観光庁観光産業課長
谷口 和寛 国土交通省観光庁観光産業課長補佐
香山 幹 国土交通省住宅局市街地建築課長
山口 義敬 国土交通省住宅局建築指導課長補佐
吉岡 明男 厚生労働省医薬・生活衛生局生活衛生・食品安全部生活衛生課長補佐

<事務局>

- 川上 尚貴 内閣府地方創生推進室長代理
藤原 豊 内閣府地方創生推進室次長

（議事次第）

- 1 開会
- 2 議事 民泊に係る検討状況について
- 3 閉会

○藤原次長 それでは、時間が押しておりますが、進めさせていただきます。

厚労省、観光庁に来ていただいておりますが、民泊サービスについてということがございます。

それでは、八田座長から、よろしくお願いいたします。

○八田座長 どうもお忙しいところをお越しくださしまして、ありがとうございます。

早速、この民泊について御説明をお願いいたしたいと思います。今の状況ですね。

○吉岡課長補佐 厚生労働省生活衛生課の課長補佐をしております吉岡です。よろしくお願いいたします。

まず1点目、新聞記事の件について御質問があったかと思えます。記事の内容的には、

あたかも3月といいますか、新年度には民泊が解禁をされるという記載ぶりになっていたかと思いますが、後ほど御説明しますが、先週金曜日にやっと有識者の会議を立ち上げたばかりでございますので、まさしくこれから議論を開始するということでございますので、議論をしていただくため、有識者会議の中でも問題点として考えられる論点整理は出させていただいておりますが、あらかじめ一定の方向性を持って御議論いただくということではなく、幅広い観点から御議論いただくということでございますので、先般出ております記事につきましては、一部事実誤認がございますということの御説明になります。

○原委員 一部ですか。

○吉岡課長補佐 一部というのは、実際に有識者会議はやっておりますので、会議とかをやるという部分は事実で、4月から解禁されるというところについては誤りということ御理解いただければと思います。

続きまして、お手元に厚生労働省の資料を置かせていただいております。

まず、1枚紙の「『民泊サービス』のあり方に関する検討会について」ということで、先ほど御説明しました有識者の検討会ということ、もともと規制改革会議で今年の年明けから他省庁の制度も含めていろいろと規制改革会議でも御議論いただき、私どもも、今年6月に、第3次答申を受けた規制改革実施計画を6月30日に閣議決定されております。そういったことで、インターネットを通じ、宿泊者を募集するような一般住宅、別荘等を活用した民泊サービスについて、関係省庁において実態把握等を行った上で、旅館・ホテルとの競争条件を含め、幅広い観点から検討し、結論を得ることになっておりまして、平成27年に検討開始、28年末、来年末でございますが、そういったさまざまな観点から御議論いただいたものを取りまとめた上で対応をさせていただく予定になっておりまして、今回の検討会につきましては、私ども厚生労働省と国交省の観光庁さんとで共同の事務局ということで、観光立国の部分も含めまして政府としての対応ということで、その他、本日来ていただいておりますが、国交省の建築関係であるとか、消防庁にもいろいろと各規制の関係につきましての説明等を行っていただくということで、参加していただいたところでございます。

構成員につきましては、多岐にわたる分野でございますので、各方面の有識者ということで、幅広く業界の関係であるとか、法律関係の先生であるとか、自治体の代表者であるとか、マンションの関係者であるとかということに入っていただいております。それぞれの御紹介は省略させていただきます。3番目にスケジュールということで、11月27日、先週の金曜日でございますが、第1回の検討会を開催させていただきまして、今後のスケジュールにつきましては、来年3月中には中間的な論点整理ということで、ヒアリング等を行っていただきながら、問題点を整理していただいて、来年末までに一定の検討結果をまとめる必要がございますので、夏から秋にかけて検討会の報告書の取りまとめを行っていただくということで考えております。

お手元に旅館業法に関する規制につきましては資料を御用意させていただいているので

すが、時間の関係もありますので省略させていただきます。もう一つの「今後の検討に当たっての基本的な視点と想定される主な論点（案）」ということで御用意している資料でございますが、論点として何もないとなかなか議論も進みませんので、これが事務局から御提示させていただいている資料になっております。

1 ページ目は、いわゆる民泊サービスに関します議論の背景ということで書かせていただいておりますが、御存じのとおり、最近、日本でもいわゆる民泊サービスということで、一般的には、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されるというものが増えてきております。

その中でも代表的なものが、アメリカに本社を置きますAirbnb社がそういったサービスを提供する、仲介としてされていることが、メディア等でも取り上げられているところでございます。

課題としましては、空き室を旅行者に対して仲介する行為自体は、旅館業法自体が施設を提供する業者に課している衛生規制でございますので、その仲介事業者への規制はかけられないのですが、実際にそこに登録をされているホストと言われる方々は、反復継続して有償で部屋を提供する場あつしましては、旅館業法の対象になり得るということで許可を受けていただく必要があるということです。

○の2つ目でございますが、そうはいつても、観光立国を推進するためには、急増しております訪日外国人観光客への宿泊事業や空きキャパシティーの有効活用ということ、地域活性化などの要請に応えるために、テロや感染症などの対応も十分に検討しつつ、安全性の確保を図りつつ、そういった民泊サービスの活用についても検討していくということで、ルールづくりを検討していただくこととなります。

2 ページ目、基本的には先ほど申し上げたような安全性であるとか、観光立国の観点から考えられる、想定されるような論点として、左側で（想定される主な論点）ということで、まずは民泊の必要性（位置づけ）はどうするのか。私どもが所管している旅館業法との関係、国交省の建築基準法におけます用途地域規制とか、消防庁の消防法における構造設備基準との関係、観光庁が所管されております旅行業法との関係、仲介事業者の位置づけ・役割等ということが主な論点としては考えられるということで御提示させていただいております。

検討に当たっての留意事項としましては、右側に書かせていただいておりますが、旅館・ホテルとの競争条件の確保ということと、地域ごとの宿泊事業の状況も、都市部とそうでないところにつきましては大分差がございますので、そういったことも考慮する必要があります。あとは、規制の内容や方法に対応した自治体の体制も十分に議論していただく必要があるかと思っております。その他、課税の問題もございますので、そういった観点からも適正な課税が行われる必要があるということでございます。

参考1ということで3 ページ目にお示しさせていただいておりますが、一括りに民泊と言われるものにつきましても整理をした上で議論していく必要があると考えておりまし

て、戸建ての一般の住宅と、共同住宅、マンションとか、アパートとかというものと形態が違うのではないかということと、それぞれにおきまして、家主が住んだまま、居住したまま1部屋を貸すとか、家主さんが不在の場合に部屋をお貸しする場合については、こちらに書かせていただいておりますが、考えられる課題としては、住民トラブル等々も考慮する必要があるということで、私どもの関係でいきますと、国家戦略特区の13条の旅館業法の特例措置におきましては、大阪府・大阪市でもいろいろと昨年は議論になりまして、本年は大田区であるとか大阪府では何とか実施に向けて前に進んでいるところでございます。やはりこういった住民トラブルであるといった部分につきましては、十分な手当てが必要であるということが求められていると思いますので、御提示をさせていただいているところでございます。

次のページ、参考2としております部分ですが、いわゆるメディアで民泊と言われる場合につきましては、かなりいろいろなものを含めて民泊と言われることが多くございますので、現行制度上でいわゆる民泊として認識されているものについて、代表的なものとして3つほど御紹介をさせていただいております。これは先ほど申し上げましたが、国家戦略特区の外国人滞在施設経営事業につきましては、いわゆるホテル、旅館ではない、旅館業法の特例措置として営業許可を受けないものとして位置づけさせていただいているものでございます。

○八田座長 今回のこれは誤りだという御指摘が、うちの事務局から行っていますね。

○吉岡課長補佐 誤りというのは。

○八田座長 外国人に対してだけではないということです。

○吉岡課長補佐 これは法令上も名称がこの名称でございますので。

○八田座長 いや、外国人旅客に提供するものと対象が書いてありますが、これは日本人も当然対象ですよ。

○吉岡課長補佐 日本人の場合については、私どもの考え方として、同伴者であるとか、通訳さんであるとか、そういうことはあると思いますけれども。

○八田座長 そうではない。普通に全部対象です。

○原委員 条文をちゃんと読んだほうがいいです。

○八田座長 そうです。これは全くの間違いです。うちの事務局から、そのことを資料つきでお知らせしていると思いますが。

○吉岡課長補佐 今日の段階で私どもはそこまではお聞きしていなかったのです。

○八田座長 これは重大な間違いですよ。

○吉岡課長補佐 今、その御指摘につきましては、どういった観点からの御指摘かというのがわかりませんので。

○八田座長 だから、普通に日本人は大丈夫です。

○吉岡課長補佐 そこはまた後日確認をさせていただきます。

○八田座長 外国人にもできる。

○原委員 後日ではなくて、それは今すぐに確認してください。これが公開されているのだったら、きょうじゅうに資料を直したほうがいいと思うのです。私も先にウェブで見ましたけれども、何か載っていると思うので、誤解の資料を出してはだめだと思いますよ。

○八田座長 要するに、外国人に提供できるように英語の案内をつけたりしますが、基本的に日本人も全く使えます。

○吉岡課長補佐 私どもは、大阪府・大阪市であるとか、そういった疑義照会に対しまして、こちらの事務局経由でこの部分の回答につきましては、既に先ほど私が申し上げたような見解をお示しして、それで進んでいると思っておりますので、誤りがあるということであれば、確認をさせていただきたいと思います。

○原委員 もし事務局が間違っているのであれば、それもあわせて訂正していただければと思いますが、私の理解では、条文には外国人の滞在に適したとしか書いていなくて、それは外国人が滞在してきた施設がどういうものかというのを法令できちんと定めている。誰が滞在するかなどという限定はどこにもかかっていない。そういう理解で事務局はいいのでしょうか。そんなに間違った説明をされていますか。

○塩見参事官 いや、しておりません。

○原委員 結構です。

厚労省さんだけが間違われていると思うので、これは直してください。

○吉岡課長補佐 その点につきましては、私どもはこれまでの見解と変えておりませんので、持ち帰った上で確認をさせていただいて御回答させていただきます。

○原委員 いや、これは厚労省さんの見解ではないと思いますよ。条文に明確に書いてある話で、それは法律で決まっているのです。見解云々という話ではなくて、間違いですという指摘をさせていただきます。

○吉岡課長補佐 確認をさせていただいた上で御回答をさせていただきます。

○原委員 今、条文を見てもらったらどうですか。

○藤原次長 条文は先ほどお渡ししています。

○原委員 いや、今、余り時間もそんなにないのですけれども、そんな基本的なところがずれているのだと話にならないので、それはこの場で解決させていただけますか。条文を見ていただければすぐにわかることだと思うのですが、「外国人旅客の滞在に適した施設」としか書いていない。どこにそんな要件があるのでしょうか。条文だけ見ていただければわかると思うので、見てください。

先ほど事務局にも確認しました。内閣府さんが全然違う説明されているので、厚労省さんが違う見解を持っていらっしゃる事自体、あり得ない話だと思います。

○吉岡課長補佐 内閣府さんが同席をされている東京都への説明の際にも同じ説明をさせていただいておりますので、確認をさせていただきたいと申し上げているのです。

○藤原次長 その場については全く存じ上げませんが、それは内閣府として同意したものではありませんよ。合意文書としてそういうものがあるなどということは

一切ないと思います。

○八田座長 それから、総理御自身がこうやって特区で決めて、これをベースにして民泊については全国展開してもらいたいとおっしゃっているわけで、それはまさに日本人が入っているからです。

これは重大な事実誤認なので、訂正をお願いしたいと思います。

では、そこはそれで続きに行きましょう。

○吉岡課長補佐 いずれにしても、ちょっと確認をさせていただきたいと思います。

イベント民泊ということで、これも規制改革会議のほうで御指摘をいただいているということで、旅館業法に該当しないような、いわゆる民泊と言われるものについて一定程度の条件で示すことができないかということをございまして、年1回2、3日程度の人が入替わらないようなものであれば、イベント開催時において宿泊施設の不足が見込まれる地域におきまして、開催自治体の要請等によりまして御自宅を提供していただけるような公共性の高いものにつきましても、業法の対象にはならない、反復継続性は認めないということに対応ができる制度ということで、私どもの考え方を提示しております。

以上でございます。

○八田座長 どうもありがとうございました。

それでは、建築基準法ですね。

○西海課長 国土交通省観光庁から簡単に御説明させていただきます。

私どもの民泊とのかかわりにつきましても2つございまして、1つは民泊を検討する背景理由です。もう一つが、法律上のかかわりでございます。

1つ目が宿泊需給でございますけれども、私どもの見解では、民泊を検討する背景理由は3つほどあると思います。

1つが、今、非常に訪日外国人が増えて、宿泊状況は逼迫しているという問題です。需給も2つございまして、1つは東京オリンピック・パラリンピックに代表されますような短期的な需要は半恒久的なホテル・旅館では対応し切れませんので、そういう部分で民泊が必要だったと、1つ目はここでございます。

また、中期的なトレンドといたしまして訪日外国人が最近急増しております。数はいろいろと言われておりますけれども、2020年に訪日外国人2,000万人というのが政府の目標だったのですが、ほぼ今年で達成されるところまでいきますので、このままいくと2020年はもっと増えているだろうと思われまます。

それを反映しまして、東京、大阪とか、京都とか、最近では北海道、それから、北陸3県はかなり稼働率が上がってございまして、80%が90%台に上がっておりますので、これ以上の観光客を受け入れるためには、やはり民泊を含めた検討が必要であるというのが1つ目の理由です。

もう一つは、資料には表していませんが、リピーターの方を見ていきますと、宿泊ニーズが多様化してございまして、最近やはり人気があるのが、地元の人と交流したいといっ

たことがあります。

例えば、ホテルに泊まって農家民宿に1日泊ってみるとか、京都の高級ホテルに泊まるのですが、お寺の宿坊や町屋に泊ってみたいとか、そういう形で宿泊ニーズが多様化しておりますので、そういった観点からも民泊は検討する価値があるのではないかと。

3番目は、私ども観光庁が言うことではないのかもしれませんが、空いているキャパシティ、空きストックの有効活用で経済活性化を図る。

この3つがあるのだろうとっております。

もう一つ、私ども観光庁のかかわりで申しますと、民泊との関係の仲介者は旅館業法の扱い次第によりますけれども、もし民泊が旅館業法上の旅館だとなった場合には、仲介者は旅行業法の登録を取っていただく必要がございます。

これは旅行業法をつくる時に、旅行業の定義として、宿泊サービスや運送サービスを仲介するというものですが、その宿泊サービスと運送サービスの定義をほかの法律に求めたので、そのときに宿泊は旅館業法に位置づけられて、旅館業法で位置づけられれば、例えば、Airbnbであっても、旅行業法を本来はとっていただく必要があるということがございます。

以上です。

○原委員 今の確認ですけれども、旅館業の一部適用除外になっているものも含んでいるわけですね。農家民泊とかも旅行業になるわけですね。

○西海課長 そうです。

○香山課長 引き続きまして、住宅局でございますが、建築基準法関係を御説明させていただきたいと思っております。

御承知のとおり、建築基準法では、建築物に係るさまざまな規制を定めておりますが、大きく言って2つの視点から規定しています。

1つは、地震や火災時、又は日常的な場面でのその利用者や在館者の安全を確保するためのもの、もう一つは、その周辺の市街地との関係で、良好な市街地環境を確保するために定められるもの、こういったものがあります。

民泊を考える際に、いわゆる住宅と旅館・ホテルでは、規制の適用関係が若干異なっております。

まず、単体規定と言われる地震、火災、日常安全の面ですけれども、1枚目の表に整理させていただいております。ここで、旅館・ホテルに係る規制を決めておりますが、主として防火・避難上からの規制でございます。

大規模なものとは小規模なものとは若干その適用加減は異なりますので、欄を左右に切っておりますけれども、右側の2階建て200平米未満というのは、一般的な戸建て住宅は恐らくほとんどこの規模に収まるであろうということで、集合住宅の場合は大規模になることが考えられますので、左側の規制になりました。

内容としては、火災時に火災の拡大を防止するための外壁や建物そのものの構造の問題

であったり、あるいは避難経路を確保するという観点から、廊下の幅ですとか、排煙設備、非常用照明といったものが求められることになります。

この中で、青字、赤字で少し書き分けておりますけれども、赤字につきましては、いわゆる共同住宅と旅館・ホテルで規定が異なる部分でございます。青字につきましては、戸建て住宅と小規模な旅館・ホテルによって異なる規制を挙げてございます。

主だったものとしては、共同住宅は、例えば、旅館・ホテルに用途を変更する場合は、居室の中に非常用照明設備の設置が義務づけられるという一部の規定がございます。

ただし、旅館・ホテルと共同住宅あるいは住宅は、基本的には宿泊系の用途でございますので、ほぼベースの規制はニアリーイコールであると思っております。

2枚目でございますが、これは2点目、その周辺の市街地との関係での規制でございます。

建築基準法では、都市計画の中で用途地域を決めておりますが、この用途地域に応じてそれぞれの用途地域で立地可能な建築物の用途というものを決めてございます。

ここでは、住宅とホテル・旅館を比較しておりますけれども、住宅は人が住むところとしてそもそも全面的に立地可能でございますので、用途地域との関係でいいますと、工業専用地域以外では立地が可能です。

一方で、旅館・ホテルという用途は、ある程度、不特定多数の方が出入りして、周辺に対しても一定の影響を与えるということで、この12の用途地域の中で、いわゆる住居専用地域、つまり住宅に特化したような地域では原則として立地できないという規制になってございます。

ただし、その立地の制限については、特定行政庁が例外的な許可を個別にするケース、あるいは、特別用途地区を指定して条例を定めて用途を緩和するケース、こういったケースがございますので、自治体の判断によって用途の緩和は可能かということになっております。

以上でございます。

○八田座長 どうもありがとうございました。

いろいろと問題点を伺うのが今日の基本的な目的です。今、住宅局の指導課とか市街地建築課の方にいらしていただいておりますが、民泊は元来、貸家そのものだと思います。

もともと借家法で定期借家が認められた時点で、期限を切って貸し出すことができるようになった。しかも定期借家の制度に、賃貸期間に関する制限はありませんから短期にも貸せるようになった。短期にも貸す貸家を民泊というわけですから、食事や寝具を提供して衛生に関する規制が必要な旅館とは根本的に異なります。食事を出すのならば、旅館業として規制する必要がありますが、貸家にそのような規制はすべきでない。当事者双方が短期の貸家契約を望むのならば、契約の自由は守ってやらねばいけない。それが基本だろうと思うのです。

ただし、もちろんビル全体が民泊目的だけで建設されているということがあったら、衛生とは異なる理由で、今のような集団規定のようなことがある程度は配慮される必要があるかもしれない。しかし、原則これは住宅なので、ここに観光庁とか厚労省とかは関係なく、住宅局のみで仕切ることができるカテゴリーではないかと思うのです。食事や寝具を提供して衛生に関する規制が必要な旅館業との利害関係を気にして賃貸住宅を規制する必要は全くないと思うのです。

だから、仕切り方自体にちょっと問題があって、再構築されてはどうかと思うのです。それが第1のポイントです。

○西海課長 先生、この会議自体には住宅局も入っていただいています。

○香山課長 我々と一緒に議論をしていただいています。

その際に、民泊と言われてはいますが、どういったものが民泊になるのかということがはっきりしませんが、我々としても、それが住宅なのか、旅館・ホテルに当たるのかという判断をする前提がまだない状態だと思っています。

○八田座長 もともとウイークリーマンションが流行ったときには、全くの賃貸住宅としてでした。言ってみれば、それが既得権の側からの反対でマンスリーマンションに制限された話です。住宅局は、賃貸住宅の契約の自由度を高めるべく頑張っていたと思います。

他にご意見ございますか。

どうぞ。

○原委員 むしろ事務局への御質問かもしれないですけども、国家戦略特区の対象事業はどこまで含んでいるかというので、先ほどの外国人だけではなくて、日本人も滞在できる。これは解釈の余地なく当然そうだと思うのですけれども、もう一つ、この間、私は規制改革会議に行って、事業者さんからのヒアリングをしたときに、その事業者さんは、特区での事業は家主不在の場合だけを想定していて、家主居住の場合は含まない、想定していないという説明を聞いていますので、そっちを当面やるつもりはありませんという説明をされていて、私はそんな話を全然聞いたことがない。そんな限定があるという理解は全くしていなかったのですが、そうですかと、その場では何とも言わずに聞いておきましたけれども、もしそういう説明があったら、それも間違いだと思うのです。

なので、ちょっとそれも確認しておいていただけますか。

○藤原次長 少なくとも役所の公式文書で、当然、室としての決裁を受けて、そういったことは一切やっていないと思います。

担当者の口がすべるみたいな世界が仮にあったとしたら、これは済みません。組織ですから、そういったことがあり得る可能性はゼロではございませんが、少なくとも公式的にそういったことを一切承認して決裁ということは全くございませんので、先ほどもちろっとおっしゃった、どこかの説明会でどこかみたいな話などというのは、それを根拠にこういう資料をつくられるなどというのは、そもそも理屈としてないのではないかと思います。

○八田座長 どうぞ。

○吉岡課長補佐 それはあくまで例示として御説明をただけであって。

○藤原次長 ですから、どこで決まったことですか。我々がそういうことを申し上げて、法律以外のところでどういう解釈をした経緯がございますか。

○吉岡課長補佐 大阪府・市さんからお問い合わせの件につきましては、内閣府の事務局経由で御照会を受けているものに対して、経由でお返しをしているということ、事務局は共同でこの国家戦略特区事業を取り扱わせていただいているという私どもの認識でございますので。

○藤原次長 そういうレベルで決まることですかね。大変申しわけない。これは法律論ですから。国会の審議ですから。そういう誰かに対する回答ぶりで法律の解釈は決められるものですか。

○吉岡課長補佐 当時の内容を確認させていただく必要があるので、御確認させていただきますという御説明をしたのですが。

○藤原次長 その当時というのは、法律のときですか。

○吉岡課長補佐 はい。

○藤原次長 私どもは、そういうものは一切ないです。そういうことを整理した経緯はないです。これは我々の法制担当がちゃんとおりますから。今回、こういう事態になって、法制局との関係等々を全部調べましたが、そこで一切ないです。

○吉岡課長補佐 ですので、私どもも御確認をさせていただきたいと。申しわけないですが、事務的な手続でどこかでとまっていたのだと思います。私がこちらにお伺いする際に、この論点について御質問が出ることは聞き及んでおりませんでしたので、大変申しわけございません。その点につきましては、確認をさせていただいて御返事をさせていただきたいと思います。

○原委員 万一、内閣府さんのほうで違う説明をされているのであれば、これも大至急訂正をしていただかないと。

○藤原次長 それは大分調べていますけれども、特にそういったものはないです。

○原委員 そうですか。

○八田座長 この民泊はとにかくできるだけいい形で促進したいと思いますし、今、御説明がありましたように、一緒に住んでいる場合と住んでいない場合はまるっきり違うだろうと思うし、ビルの中での割合で、圧倒的に民泊に利用されているものと一部だけを利用されているのは随分話が違うと思いますし、そういうことの基準をこれからだんだんつくって行っていただきたいと思います。

私は、昔、借地借家法の改正に携わった者として、ぜひ借家という観点も重視していただきたいと思います。それで仕切れるところはそうやって仕切っていただきたいと思います。

○原委員 もう一言だけいいですか。

今の国家戦略特区の枠組みというのは、まさに賃貸借の枠組みをベースにした仕組みになっていて、規制改革会議のときですか、総理が国家戦略特区で穴があいているので、それをベースにみたいなことを言われていたと思いますが、正確には何だったですかね。

○藤原次長 規制改革会議の総理の御出席する機会が年に何回かあるわけですが、その際ですが、国家戦略特区での先行的取り組みを踏まえてこういった民泊のルールづくりを着手し出すべき、趣旨だったと思います。

○八田座長 わかりました。

ということで、これは検討がこれからいろいろな多様な面で始まるわけです。特区で始めたことがとにかく1つのきっかけになりますから、それをベースにして、いろいろな各方面にも広げて行っていただきたいと思います。

皆さん、どうも今日はお忙しいところをありがとうございました。