

大阪市における民泊の立地動向と民泊に対する住民意識に関する研究
-COVID-19 感染拡大による影響を受けて-
**A STUDY ON A SITE LOCATION TREND OF SHORT-TERM RENTALS (STRS)
WITH RESIDENTS' CONSCIOUSNESS IN OSAKA CITY
-UNDER THE INFLUENCE OF COVID-19 INFECTION-**

都市計画分野 橋戸 真治郎
Urban Planning Shinjiro HASHITO

近年の訪日外国人の増加に伴い、大阪市では民泊が増加している。しかし、民泊は COVID-19 の影響により危機に直面している。本研究は、急速に変化する民泊の立地動向の調査と民泊に対する地域住民への意識調査を踏まえ、民泊の利点と課題を考察した。結果、特に中央区、浪速区、西成区の住宅密集地域において民泊が急増しており、地域住民からはいくつかの否定的な意見が聞かれた。また、COVID-19 が民泊と居住者の共存のための重要な転換点となる可能性があると考えた。

With the increase in foreign visitors to Japan in recent years, the number of Short-Term Rentals (STRs) has increased rapidly in Osaka City. However, STRs is now facing an unprecedented crisis of under the pandemic of COVID-19. This study considered the advantages and challenges of STRs based on a survey of their rapidly changing location trends and a survey of residents' consciousness toward STRs. As a result, the number of STRs is increasing rapidly, especially in densely populated areas including Chuo, Naniwa and Nishinari Wards. On the other hand, several negative opinions have also heard for the hearing survey of residents of Chuo and Nishinari Wards. This study argues that COVID-19 can be an important turning point for the coexistence between STRs and existing residents.

1. はじめに

1-1. 研究背景・問題意識

訪日外国人の増加を背景として大都市を中心に宿泊施設が不足する中、宿泊施設の新たな供給源として民泊⁽¹⁾への注目が高まっていた。2016年以降、民泊を推進するための制度が相次いで創設されてから、特に多くの観光客を誘引する大阪市では民泊が増加していた。一方、2020年1月より感染拡大した COVID-19 (以下、「コロナ」と略)に伴い、宿泊者の激減などから民泊を取り巻く環境は急速に変化し、その動向を捉えることは重要だと考える。また、民泊は騒音や不正なごみ出し等の問題が指摘されており²⁾、その無秩序な立地は居住環境に影響を与える。分譲マンションでは管理規約の改正により建物内での民泊事業を禁止できるが、住宅地のような地区単位での民泊対策には課題が残っている²⁾。再び民泊が増加すると予想されるコロナ収束後を見据えて、民泊と地域が共存するための方策を検討する必要があると考える。

1-2. 研究目的

本研究では文献¹⁾の定義も参考し、簡易宿所、特区民泊⁽²⁾、新法民泊の立地条件等の類似性から、それらをまとめて「民泊」と定義する。調査対象地は大阪府大阪市とし、以下を目的とする。

(1)近年の民泊の立地を踏まえ、コロナ流行下の2020年4月以降廃業した民泊の実態を市域から把握する。

(2)民泊の立地において特に近隣住民とのトラブルが発生しやすいとされる住居系地域に着目し⁽³⁾、その地域特性と立地する民泊の特性を把握する。

(3)以上の(1)(2)を踏まえて、コロナ流行下における地域住民の民泊に対する意識を把握する。

以上に解明した大阪市の民泊の実態を踏まえ、今後の民泊と地域の共存に向けたあり方を考察する。

1-3. 研究の位置付け

宿泊施設の立地動向に着目した研究として、下山ら³⁾は2003年以降に増加した東京中心部のホテルが、小規模宿泊特化型であり、多くが商業価値の高いエリアに立地していることを明らかにした。川井ら⁴⁾は、京都市において、簡易宿所の増加が住民の立退を引き起こしていることを明らかにした。宿泊施設の廃業に着目した研究として川井ら⁵⁾は、京都市においてコロナにより廃業した簡易宿所の廃業後の用途を調査した。

本研究の独自性は、大阪市を対象に簡易宿所、特区民泊、新法民泊をまとめて民泊として定義し、その立地状況をコロナの影響も踏まえて調査する点、民泊が急増した複数の住居系地域に着目し、その地域特性及び民泊に対する地域住民の意識を把握する点にある。

1-4. 研究の方法と構成

2章：民泊を有する全国自治体の民泊件数から大阪市の位置付けを把握する。3章：大阪市の宿泊施設の施設一覧⁹⁾を基に、民泊の立地場所を行政区や用途地域について、GIS等から、コロナ流行下の民泊の廃業実態を調査する。4章：3章から把握した民泊が急増した住居系地域を抽出し、その特性と立地する民泊の立地場所や従前用途、建物変化等からその特性を把握する。5章：4章で対象とした地域に居住する地域住民を対象にヒアリング調査を実施し、民泊に対する意識を把握する。6章：一連の調査結果をまとめ、考察する。

2. 大阪市の位置付け

2-1. 各自治体の民泊数と新法民泊の届出件数の推移

まず、2019年3月末時点の各自治体の民泊件数を比較したところ、大阪市は最も民泊件数が多い自治体だった(図-1)。また、コロナ流行前後で件数の推移が確認できた新法民泊の届出件数を確認すると(図-2)、大阪市は2018年12月に全国1位となり、2020年1月に過去最高の届出件数2,666件を記録したが、その一年後には1,701件まで減少している。以上より、大阪市は全国的に民泊が盛んな自治体であり、とりわけコロナの影響を受けていることが確認された。

2-2. 大阪市において実施可能な民泊事業(表-1)

大阪市で民泊事業を実施する場合、旅館業に基づく簡易宿所、国家戦略特別区域法に基づく特区民泊、住宅宿泊事業法に基づく新法民泊の3つの選択肢がある。各事業では、営業日数上限や宿泊日数制限、実施可能な用途地域等においてそれぞれ違いがみられた⁽⁴⁾。

3. 大阪市における民泊の実態調査

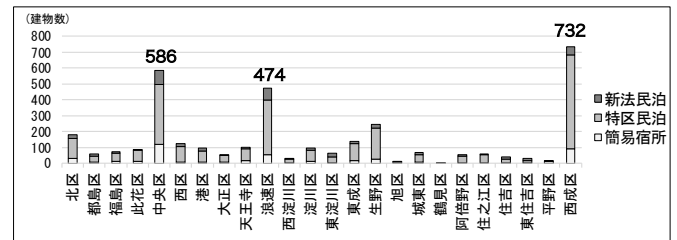
3-1. 大阪市における民泊建物数⁽⁵⁾の推移と立地状況

表-2より民泊は2017年以降急増している一方で2020年以降は一転し、廃業件数⁽⁶⁾が新規開業件数を上回り、建物数は減少している。また図-3より、行政区別に立地状況を見ると、民泊の52%(1,792件)が中央区、浪速区、西成区に集中していた。この3区はインバウンド観光客に人気の高い難波や道頓堀に近く、空港線のある南海本線の沿線地域も多いため宿泊需要が高く、物件が集中したと思われる。また、Google MapのStreet View⁷⁾及び現地調査により2021年3月末時点営業している民泊の建築形態を4タイプに特定した⁽⁷⁾(図-3)。共同住宅型(1,705件)、一戸建て住宅型(1,122件)が多く、これらで全体の82.7%を占めている。住居系地域が多くを占める大正区や生野区、西成区では戸建て型や長屋型が多く、商業系地域が多くを占める北区や中央区、浪速区で共同住宅型が多く立地していた。

3-2. 開業年から見る民泊の分布(図-4)

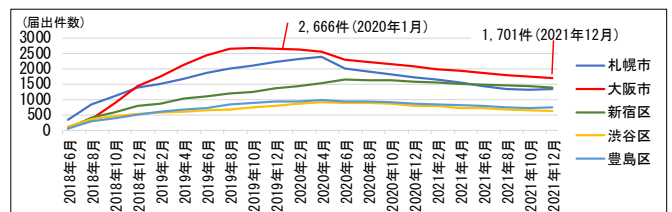
民泊が急増した2017年と民泊が減少している2020年を境として、開業年別に立地場所の変化を把握する。

2016年以前に開業し、現在(2021年3月末時点)まで残存している民泊は267件、2017年~2020年に開業し現在まで残存している民泊は2,822件、2020年3月末以降のコロナ流行下に開業した民泊は344件あった。2016年以前に開業していた民泊のうち、商業系地域に



各自治体のホームページを基に筆者作成

図-1 2019年3月末時点における民泊数上位10自治体の民泊数



『民泊制度ポータルサイト』を基に筆者作成

図-2 新法民泊届出件数上位5自治体の推移

表-1 大阪市において実施可能な民泊事業(文献¹⁾より筆者作成)

	簡易宿所	特区民泊	新法民泊
根拠法	旅館業法	国家戦略特別区域法	住宅宿泊事業法
行政への手続き	許可	特定認定	届出
営業日数上限	なし	なし	180日以下
宿泊日数制限	なし	2泊3日以上	なし
玄関帳場の設置	原則なし*	なし	なし
客室の延床面積	33㎡以上/室**	25㎡以上/室	3.3㎡/人
都市計画法に基づく用途地域制限	住居専用地域***不可	住居専用地域***不可	制限なし****
建築基準法上の用途	特殊建築物(ホテル等)	一般建築物(住宅)	一般建築物(住宅)

*大阪市では以下の条件を満たせば玄関帳場の設置が緩和される。①当該宿泊施設の周囲1000mの区域内に管理事務所を設置する②宿泊者の本人確認や出入りの状況を常時確認できる体制を整える③管理者の連絡先を掲示する。 **宿泊者の数を10人未満とする場合には3.3㎡に当該宿泊者の数を乗じて得た面積が必要。 ***第一種低層住居専用地域、第二種低層住居専用地域、第一種中高層住居専用地域、第二種中高層住居専用地域に該当する地域。 ****大阪市内では小学校の周囲100m以内の区域及び住居専用地域において前面幅員道路4m未満の敷地では実施不可とした。

表-2 大阪市内の民泊建物数⁽⁵⁾の推移(いずれも3月末時点)

	2015年	2016年	2017年	2018年	2019年	2020年	2021年	
簡易宿所	建物数	117	155	292	481	497	526	489
	新規開業	-	-	-	126	105	42	13
	廃業	-	-	-	-	1	21	46
特区民泊	建物数	-	0	58	531	1762	2682	2510
	新規開業	-	-	-	480	1238	1015	285
	廃業	-	-	-	7	7	95	458
新法民泊	建物数	-	-	-	0	457	560	458
	新規開業	-	-	-	-	-	112	157
	廃業	-	-	-	-	-	216	181

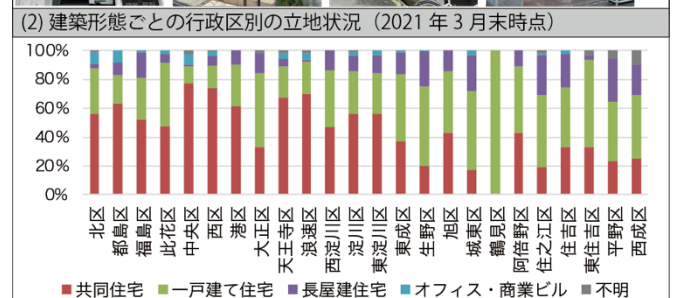


図-3 大阪市内に立地している民泊の建物種別(2021年3月末時点)

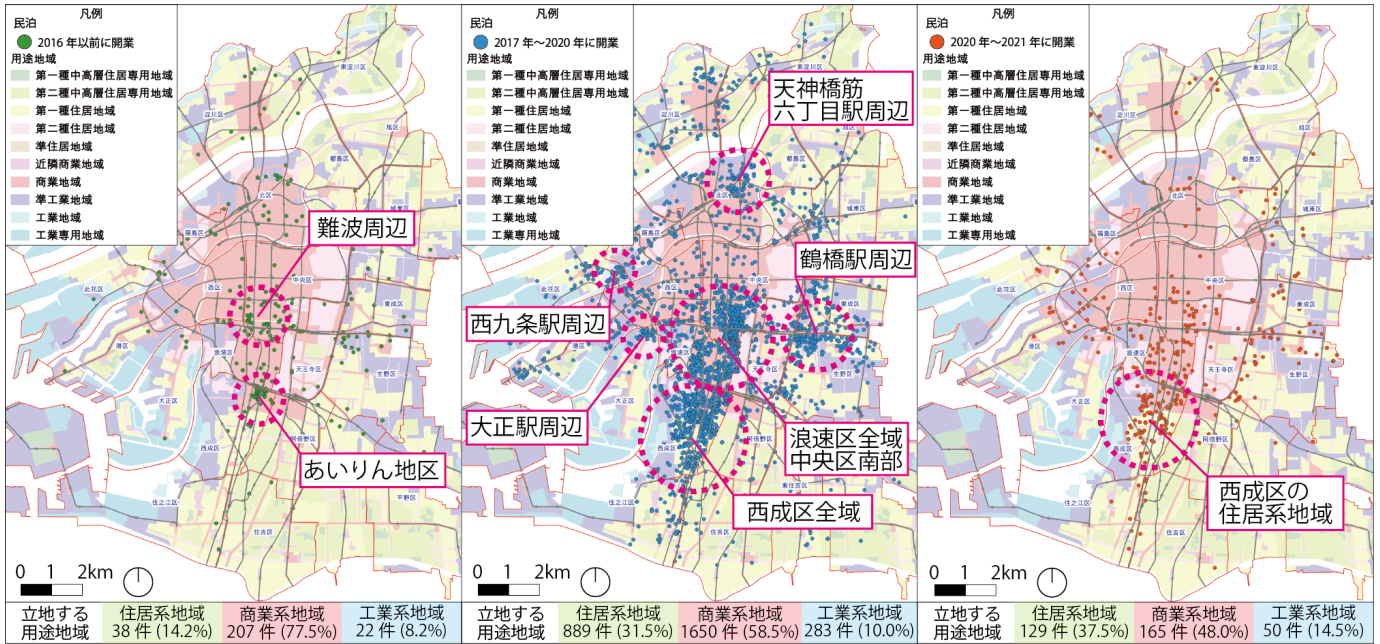


図-4 開業年別みる民泊施設の分布 (2021年3月末時点)

立地しているのは 207 件で全体の 77.5%を占めているが、2017年～2020年では 58.5%、さらにコロナ流行下では 48.0%と小さくなり、近年は住居系地域に立地する割合が大きくなっている。特に 2017 年以降は難波周辺の商業地域に加え、西成区や生野区、大正区等の住居系地域において集中的な立地が確認された。以上より、2017 年以降、民泊の立地は商業系地域から住宅用途の強い地域へ広がっていることがわかった。

3-3. コロナ流行下に廃業した民泊の特徴

3-3-1. コロナ流行下に廃業した民泊の分布 (図-5)

2019 年から 2020 年の間に廃業した民泊は 228 件だったが、コロナ流行下においては 661 件の廃業が確認された。特に中央区(95 件)、浪速区(92 件)、西成区(105 件)の 3 区に多く、中央区の島之内等の商業地域や此花区の西九条、西成区の天下茶屋等の住居系地域で、局所的に民泊が廃業していることが確認された。

3-3-2. コロナ流行下に廃業した民泊のその後

廃業件数の多い西成区、中央区、浪速区を対象に 2021 年 9 月に実施した現地調査によると、図-6 より、現在の用途は住宅が最も多く、戸建型のうち 5 件では外国人の居住が確認された。また中国系企業、飲食店等を含めた事業所が 24 件あった。一方、廃業後に放置される民泊も多く、一棟空きビルになる場合(3 件) や、特に戸建型は空き家となる場合(24 件)が多かった。

4. 民泊が急増した地域の特性と立地する民泊の特性

本章では、3 章で把握した住居系地域において民泊が増加しているという動向を鑑み、特に民泊と近隣住民とのトラブルが多いと考えられる住居系地域に着目する。大阪市において民泊が急増した 2017 年以降に開業した民泊を対象とし、近年どのような地域特性を持つ住居系地域に、どのような民泊が増加しているのかを詳細に分析する。

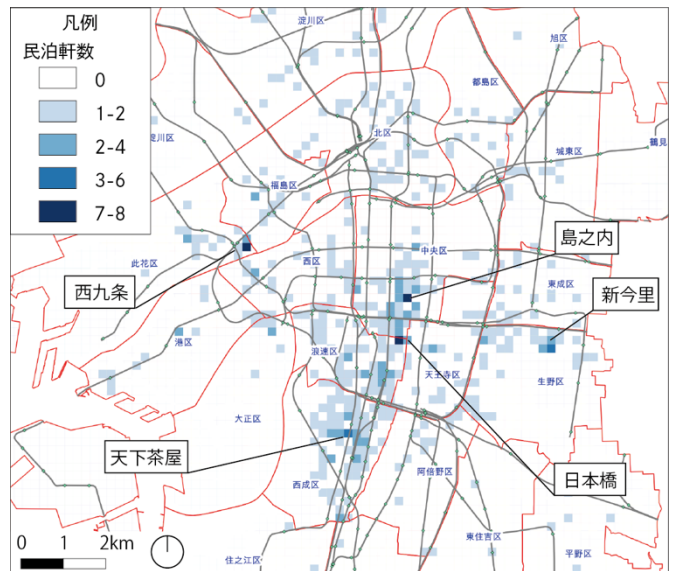


図-5 コロナ流行下に廃業した民泊の分布(200mメッシュ単位)

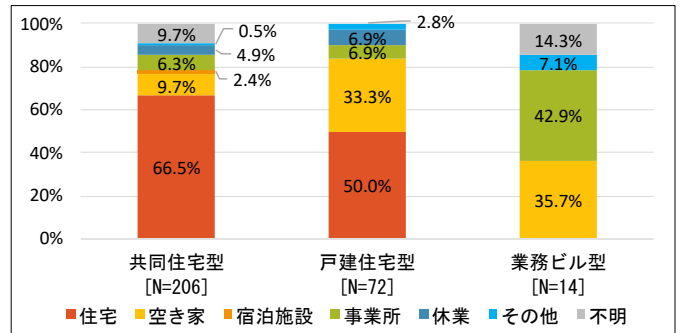


図-6 廃業後の土地利用状況 (2021年9月時点)



図-7 廃業後の様子の事例 (2021年9月時点) (写真は筆者撮影)

4-1. 2017年以降に開業した民泊の集積状況(図-8)

市内において2017年3月末以降開業した民泊は主に16の町丁に集積していた。以項からは第一種住居地域と第二種住居地域に該当する8つの町丁に着目する。表-3より、これら住居系地域には、以前はほとんど宿泊施設が立地していなかったことがわかる。

4-2. 民泊が集中立地した住居系地域の地域特性

4-2-1. 地域特性の指標と結果との考察

表-4の地域特性の指標は各町丁目と各町丁目が属する行政区の平均を算出した。その結果を表-5に示す。また、以下の考察は「丁目」を省略している。

(1) 人口動態について

三軒家西1、谷町6は人口が増加しており、特に三軒家西1は区の中でも特に増加していた。一方、西成区の地域は人口が減少していた。また、8地域全てが区の平均と比較して人口密度と高齢化率が高かった。

(2) 交通利便性について

8地域全てが複数路線の乗り入れる鉄道駅が徒歩圏内にあった。三軒家西1はJR大阪環状線が通る駅や地下鉄駅、谷町6は地下鉄が2駅、西成区は関西国際空港と直結する天下茶屋駅が徒歩圏内にあった。

(3) 地価の変化傾向について

三軒家西1は複数路線が乗り入れる鉄道駅に近く、地価が上昇しているエリアであり、谷町6も同様に上昇傾向にあった。西成区では、商業地域に近接している花園南1や松1は上昇傾向だが、区の中でも特に民泊が多く立地する天下茶屋地区は下落していた。

(5) 地域内の建築特性について

8地域はいずれも、位置する区内の平均以上に建物密度が高かった。特に、西成区内の6地域と三軒家西1は大阪市の密集市街地に指定されている。また谷町6は木造長屋や路地が現存する地域である(図-9)。

4-2-2. 民泊が増加する住居系地域の共通点の考察

上記より、地域の共通点として①観光地や中心市街地、空港へのアクセスが良い複数路線を有する鉄道駅が徒歩圏内にあり、②高齢化率、人口密度、建物密度がいずれも高い住宅密集地域である点が挙げられた。

4-3. 2017年以降に住居系地域で開業した民泊の特性

4-3-1. 建築形態と接道条件の関係

8地域において2017年以降に開業した民泊は共同住宅型が64件、一戸建て住宅型が147件、長屋建住宅型が37件だった。また、前面道路幅員が4m未満の敷地に立地する民泊は全体の50%(124件)を占め、特に一戸建て住宅型は77件、長屋建住宅型は29件とその多くが接道条件を満たさない路地沿いに立地していた。

4-3-2. 民泊の従前用途(図-10)と建物変化(図-11)

ゼンリン住宅地図⁸⁾(⁸⁾を参照し、民泊の従前用途を確認したところ、空き家が49%(124件)を占めてい



図-8 町丁目別の民泊の集積状況
*凡例の用途地域は、各町丁目の民泊が立地している用途地域の最頻値としている
**民泊数は各町丁目において2017年3月末から2021年3月末までに営業を開始した民泊施設の総数

調査対象地域	民泊数*	ホテル・旅館数(2017年3月末より前)	民泊数(2017年3月末より前)	主な用途地域**
大正区三軒家西1丁目	26	1	0	第二種住居地域
中央区谷町6丁目	25	0	2	第二種住居地域
西成区松1丁目	25	0	0	第一種住居地域
西成区花園南1丁目	25	0	1	第一種住居地域
西成区天下茶屋1丁目	45	0	0	第一種住居地域
西成区天下茶屋2丁目	41	0	2	第一種住居地域
西成区天下茶屋3丁目	32	0	0	第一種住居地域
西成区千本北1丁目	25	0	0	第一種住居地域

*各町丁目において2017年3月末から2021年3月末までに営業を開始した民泊施設数の総数
**主な用途地域は各町丁目において、民泊が立地している用途地域の最頻値としている



図-9 調査対象地の様子(写真は筆者撮影)

分類	指標内訳	集計方法	出典	
人口動態	総人口増減率(2015年→2020年)	—	国勢調査	
	人口密度(2020年)	総人口/地区総面積(人/km ²)	国勢調査	
交通利便性	高齢化率(2015年)	65歳以上の割合(%)	国勢調査	
	徒歩圏内*にある鉄道駅数	町丁目の重心からの800m圏内	国土数値情報	
地価	徒歩圏内*にある路線数	にある鉄道駅数(路線数)	国土数値情報	
	地価増減率(2016年→2020年)	町丁目の重心から最も近い標準地の値(円/㎡)	国土数値情報	
地域内の建物特性	建物の密集度合い	建物密度	総建物件数/地区総面積(件/km ²)	国土数値情報
		密集住宅地指定	重点対策地区→● 対策地区→○	大阪府ホームページ
	地域に占める建物用途の割合	共同住宅	町丁目に立地している全ての建物に占める割合(%)	大阪府都市計画局より提供していただいたGISデータ(H27)
		一戸建て住宅		
		長屋建住宅		
業務系				
商業系				

*各町丁目の重心から800m圏内(徒歩8分程度)を徒歩圏内とした。

町丁目*	人口動態				交通利便性		地価		地域内の建築特性					
	人口増減率	人口密度	高齢化率	鉄道駅数	路線数の和	増減率	建物密度	密集市街地指定	共同住宅	戸建住宅	長屋建住宅	業務系	商業系	
大正区三軒家西1	13%	15656	31%	2	4	9%	5497	●	3%	42%	32%	6%	11%	
中央区谷町6	5%	24011	25%	2	3	15%	8018	●	3%	56%	7%	7%	15%	
西成区花園南1	-12%	14281	43%	6	7	47%	7884	●	9%	33%	15%	6%	21%	
西成区松1	-6%	23012	42%	7	8	3%	7055	○	11%	31%	34%	3%	12%	
西成区天下茶屋1	-11%	20170	40%	6	7	-2%	8828	●	8%	43%	32%	2%	8%	
西成区天下茶屋2	-5%	20989	40%	7	8	-2%	12066	●	10%	38%	22%	2%	16%	
西成区天下茶屋3	-16%	19591	36%	7	8	-2%	6218	●	10%	49%	7%	3%	17%	
西成区千本北1	-15%	19034	44%	3	4	1%	11601	○	9%	27%	33%	1%	16%	
大正区の平均	-6%	11533	31%	—	—	1%	3306	—	6%	52%	13%	6%	10%	
中央区の平均	27%	18907	17%	—	—	100%	2837	—	6%	16%	4%	25%	27%	
西成区の平均	16%	20378	26%	—	—	10%	4979	—	9%	42%	23%	4%	13%	

*「丁目」を省略している

た。特に一般的に市場価値が低く、流動しにくいとされる4m以上の道路に接していない空き家56件が民泊へと転換していた。また、物販店や飲食店等の商業店舗も民泊へと転換していた。

続いて Google Map の Street View⁷⁾及び現地調査により、2017年から2021年までの民泊の建物変化を確認したところ、リノベーション(外観のみの変化が確認された建物)が101件、建替(一度解体されて新たに建設された建物)が46件、新築(空地や駐車場に新築された建物)が6件確認された。特に建替の難しい4m以上の道路に接していない建物17件が建替を経て民泊へと転換していた。以上より、民泊の立地により住宅密集地域において、空き家の活用と建物の改修が進んでいることがわかった。

5. 民泊に対する地域住民の意識

5-1. 調査概要(表-6)(表-7)

前章で対象とした地域の中で、西成区天下茶屋地区と中央区谷町6丁目の地域住民を対象にヒアリング調査を実施した。対象者を表-6、内容を表-7に示す。

5-2. ヒアリング結果の整理・分析(表-8)

5-2-1. 住民から指摘された問題点

主に騒音等の宿泊者のマナーに関する問題が挙げられた。また、ルールを遵守しない事業者に関する問題が挙げられた。一方、ごみ問題に関しては、民泊に専用のごみ箱を設置する事業者が増えたため、以前よりは改善したという意見も見られた。

5-2-2. 住民から評価された点

商業店舗を営む住民からは、宿泊者の消費行動による経済的な効果や宿泊者との交流を好意的に捉えている意見がみられた。

5-2-3. コロナ前後の住民意識の変化や今後の展望

コロナ以降は、宿泊者との交流がなくなったことで民泊の利点に改めて気づいた地域住民からは、「今後はルールを守った民泊が増加することで、民泊が地域に馴染んでいってほしい」(F)という意見が聞かれた。また、自治会長からは「コロナ収束後に向けて民泊事業者と地域内でのルール等について話し合いたい」(B)と

いう意見が聞かれた。以上より、コロナの流行は民泊の増加を一時的に落ち着かせたことに加えて、地域住民が民泊との関わり方について改めて考え直す契機を与えたのではないかと考えられる。

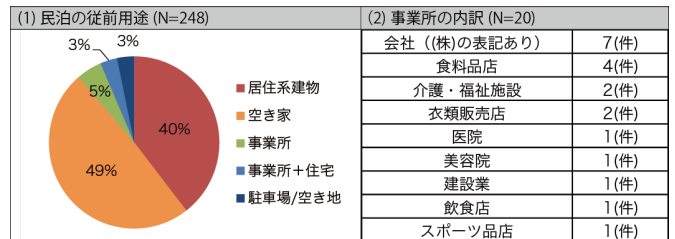


図-10 民泊の従前用途(ゼンリン住宅地図⁸⁾より筆者作成)

建物変化	建物数(件)
リノベ(共同住宅→共同住宅)	7
リノベ(戸建住宅→戸建住宅)	64
リノベ(長屋住宅→長屋住宅)	30
建替(共同住宅→共同住宅)	13
建替(共同住宅→戸建住宅)	2
建替(戸建住宅→戸建住宅)	23
建替(戸建住宅→共同住宅)	8
新築(空地/駐車場→共同住宅)	1
新築(空地/駐車場→戸建住宅)	5
変化なし(戸建住宅)	36
変化なし(長屋住宅)	50
変化なし(事業所)	7
リノベ合計	101
建替合計	46

* 変化なしは外観の変化が確認されなかったもの



図-11 民泊の建物変化

表-6 ヒアリング対象者

地域	人物記号	ヒアリング対象者の属性	年齢・性別	調査日時
西成区 天下茶屋地区	A	自治会長	60代・男性	2021年10月27日
	B	自治会長(店舗経営者)	80代・男性	2021年11月12日
	C	自治会長	60代・女性	2021年11月12日
	D	地域住民	70代・男性	2021年11月12日
中央区 谷町6丁目	E	自治会長	80代・男性	2021年11月29日
	F	地域住民(店舗経営者)	70代・女性	2021年11月29日
	G	地域住民	70代・女性	2021年11月29日

表-7 ヒアリング内容

項目	内容
問題点	民泊に関連するトラブルや問題点
評価する点	民泊が立地したことによる利点や方策で良いと感じた点
コロナ前後の意識の変化や今後の展望	コロナ前後で変化した民泊に対する意識や地域住民が今後、民泊側に求めること

表-8 ヒアリング結果のまとめ

項目	ヒアリング結果の概要	ヒアリング結果の内容(カッコ内のアルファベットは表6中のヒアリング対象者の人物記号に該当する)
問題点	宿泊者のマナーや存在に関する問題	外で用を足していた宿泊者がいた(E)民泊は何人でも泊まることができるから特に騒音がひどい(A,B)夜中にスーツケースを引く音がうるさい(B,C,E)路地沿いの住戸には高齢者が多く住んでいる。路地沿いに民泊ができて知らない外国人が近くを出入りすると不安に思う高齢者は多い(F)路地沿いなど分かりにくい場所の民泊をよく外国人旅行者に尋ねられる。夜中に来るから怖いし困る(D,E,G)
	民泊事業者に関する問題	問題のある民泊はあるが、民泊に専用のゴミ箱を設置する事業者が増えたため昔よりは改善している(A)管理者の連絡先を張り出していない施設がまだまだあって苦情対応など不安がある(A,D)
評価する点	建物の改修に対する評価	路地にある民泊は古民家風に外観を変えているところがあって、地域の景観的にはいいと思う(F)
	宿泊者の消費による経済的な利点	コンビニを経営しているから商売的には潤う(B)
	地域行事に観光客が参加することや宿泊者との国際交流に好意的	地域のお祭りに民泊の宿泊客が参加してくれたことがあって、良かった(B)民泊の宿泊客がお店に来てくれて、キムチの作り方を教えてくれた。楽しかった(F)
	開業前の住民説明会に対する評価	開業前に色々事業者に言いたいことが言えたことや事業者側の対応もわかったことが安心に繋がった(E)
コロナ前後の意識の変化や今後の展望	コロナによる宿泊者の減少に対する意識	コロナによって宿泊者との交流は無くなってしまった。民泊も悪いところばかりではない。今後はルールやマナーを守って地域に馴染んでほしい(F)
民泊事業者との話し合いや事業者の地域活動への協力を求めている	民泊事業者は地域内ないし、外国人の事業者も多いため意思疎通はとれていない(A,B,C,D,E,F,G)万博もあってまた民泊が増えると思うから、一度地域の役員と民泊の管理者が話し合う必要がある(B)もしできるなら事業者が町会活動に協力してくれればいい(B,E)	

