

大田区住宅宿泊事業法施行条例

「住宅宿泊事業法」を踏まえた、全国初の施行条例。全国に先駆けて開始し既に実績もある「特区民泊」をスタンダードとしながら、2つの民泊制度の並立による混乱を生じさせないよう、分かりやすい民泊制度の構築を目指す。

1 はじめに

東京都大田区では、平成29年12月8日に「大田区住宅宿泊事業法施行条例」（平成29年条例第45号。平成29年12月15日公布。以下「施行条例」という。）を制定しました。

施行条例は、住宅宿泊事業法（平成29年法律第65号。以下「新法」という。また新法に基づく民泊事業を「新法民泊」という。）を踏まえ、法の趣旨である国内外からの観光旅客の来訪及び滞在を促進するために、国際都市を区政運営の柱としている大田区が、訪日外国人等の宿泊施設の一翼を担う民泊事業の一層の推進を目指し必要な事項を定めたものです。

この施行条例は、全国に先駆けて制定された条例であり、大きな反響を呼びました。所管省庁からは、「事業の実施そのものを制限するような過度な制限」と指摘され、連日わたるマスメディアからの取材や全国の自治体からの問合せが今なお続いています。

本稿では、大田区が推進する民泊事業の考え方を御理解いただくために、全国で初めて開始した国家戦略特別区域外国人滞在施設経営事業（以下「特区民泊」という。）について説明させていただき、主題の施行条例の制定の経緯及び内容を紹介させていただきます。

2 大田区の概要

大田区は、人口72万人を有し、東京都の最南端に位置する特別区です。区東部には日本及び首都東京の玄関口である東京国際空港（羽田空港）を擁するほか、戦後の経済成長を支えてきた金属加工を得意とする中小の町工場が数多く集まり、高度な技術力を持つ「ものづくりのまち」として知られています。一方で区西部には田園調布など国内有数の閑静な住宅地が広がっています。また、J・R線、私鉄、地下鉄及びモノレール線など空港、都心及び川崎・横浜方面に向かう交通アクセスが充実した利便性の高い都市です。

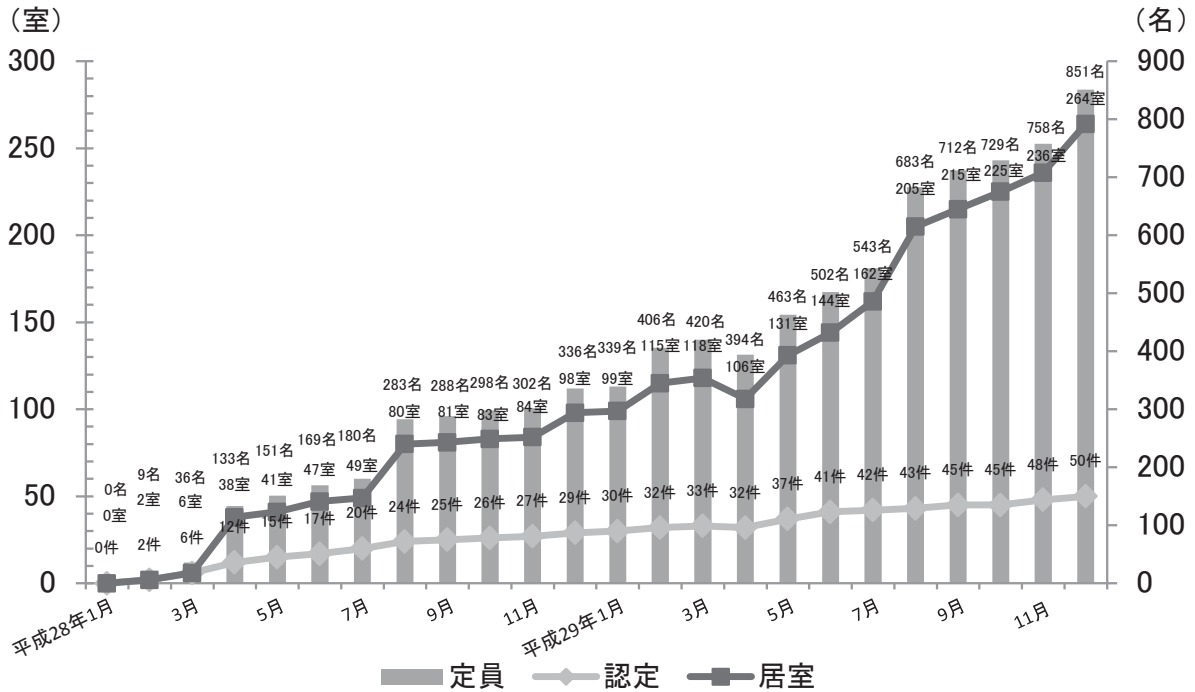
3 特区民泊

平成28年1月、全国に先駆けて開始した大田区特区民泊は、平成30年1月末現在、特区民泊認定数51施設、居室数275室、定員875人となっております。開始から2年弱ですが順調な伸びを刻んでいます（グラフ1参照）。特区民泊は、国家戦略特別区域法（平成25年法律第107号。以下「特区法」という。）において、旅館業法の特例として定められた

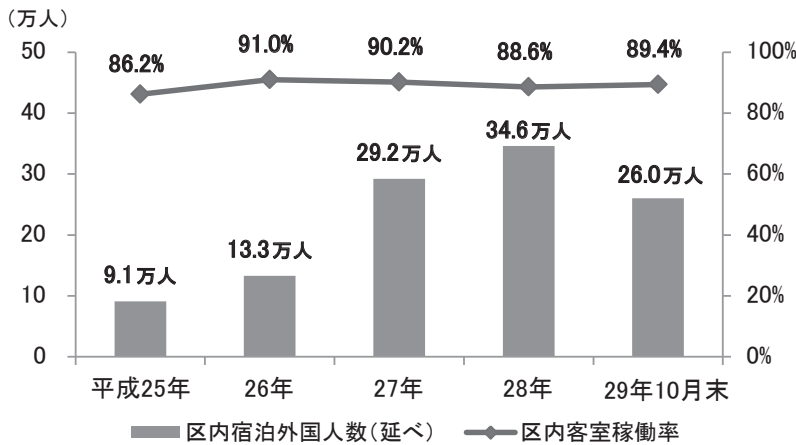
大田区健康政策部
宿泊事業担当副参事

吉川 紀代司

グラフ1 特区民泊の認定・定員・居室数の推移



グラフ2 宿泊施設の不足のグラフ



出典：観光庁宿泊旅行統計調査

とりわけ国際空港である羽田空港の立地自治体として、国内外の都市との交流を積極的に行い、観光や多文化共生を充実し「来て良し、住んで良し」のおもてなしの心と魅力があふれる国際都市を目指しています。日常生活の場において国内外の外国人との交流を促進し、名実ともに「国際都市」として発展する絶好の機会として捉え、特区認定を受けることとしました。

特区民泊事業の開始に当たっては、区民の生活環境への影響、

事業であり、大田区は特区法に基づく内閣総理大臣の認定を受けることにより特区民泊事業の制度を活用してまいります。

特区民泊事業を開始した理由として、以下の3点が挙げられます。

・訪日外国人の増加に伴う宿

泊施設不足・滞在需要への対応（グラフ2参照）

・旅館業法に該当しない宿泊施設、いわゆる違法民泊に対する不安と懸念

・地域振興や遊休資産の活用などの経済効果が見込まれる

加えて、大田区は、長期基本計画「大田区10か年基本計画」おおた未来プラン10年」を平成21年3月に策定しました。基本計画では、区政方針の2大柱を「地域力」と「国際都市」と位置付け、策定以降に様々な施策を着実に推進しています。

防災や衛生面の安全性の確保、滞在者への十分なおもてなしの提供等の危惧や課題の解決に向け、条例、規則、ガイドライン等を整備しました。

条例等の整備と特区民泊事業者による法令遵守の姿勢、近隣・地域住民及び警察・消防の御理解と御協力をいただき、これまで大きなトラブルや防犯・防災面に関する問題は生じておりません。

4 大田区議会が意見書を可決

平成29年大田区議会第3回定例会に、議員提出議案「住宅宿泊事業法に関する意見書」（衆参両院議長、内閣総理大臣、厚生労働大臣、国土交通大臣宛）が提出され、平成29年10月16日に可決されました。

意見書の内容は、以下のとおりです。

○特区民泊は許可制であり、事業実施可能区域を限定している。さらに、近隣住民周知、苦情相談窓口の設置等の条件を定めており安全かつ安心な民泊事業が推進できている。

○一方、新法による民泊事業は届出制となっており、安易な参入による質の低下の懸念がある。

○特区民泊を実施している自治体は、特区民泊と新法民泊という2つの民泊制度が

並立することになり、区民及び利用者双方に分かりにくい。

○特区民泊と新法民泊のいずれかを自治体を選択できる制度とし、政省令には特区民泊と同内容の規制を行うことができる

旨を明記することを求める。

意見書の可決による議会の意向を踏まえ、新法民泊の振興を図りつつ、旅館業又は特区民泊事業者にも御理解と御協力をいただきながら、「安全・安心な民泊事業の推進」を図

住宅宿泊事業法に関する意見書

いわゆる民泊事業について、国は本年6月9日、届出制によって民泊サービスを行うことのできる住宅宿泊事業法を成立させた。

一方、大田区では平成28年1月29日、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」という。）を開始した。開始からまだ間もない状況であるが、現在のところ順調に滑り出している。その要因は、特区民泊が届出制ではなく許可制となっており、事業実施可能区域を限定したうえ、区による事前の現地確認、事業者に対し、近隣住民へ特区民泊を実施することの周知や苦情等窓口の設置とその周知を求めたことなど、一定の条件を付したことにより、利用者のみならず事業者や近隣住民にとっても、安全かつ安心な民泊事業を行うことができる環境を整えたためである。

これに対して今回の住宅宿泊事業法による民泊事業は届出制であるため、安易な参入による質の低下などの懸念がある。参入しやすいことを利点とする自治体もあると思われるが、大田区のように特区民泊を実施している自治体にとっては、特区民泊と住宅宿泊事業法による民泊、二つの制度が並立することになり、区民にとっても利用者にとっても分かりにくく、健全な民泊の振興という住宅宿泊事業法の趣旨を損なうことにもなりかねない。

よって、独自の条例を定めて特区民泊を実施している大田区の議会としては、住宅宿泊事業法による民泊制度は受け入れがたいものであり、住宅宿泊事業法による民泊と特区民泊のいずれかを自治体を選択できるようにすること、最低でも住宅宿泊事業法において、特区民泊と同内容の規制を行うことができるよう政省令に明記することを求める。

以上、地方自治法第99条の規定により意見書を提出する。

平成29年10月16日

衆議院議長
参議院議長
内閣総理大臣
厚生労働大臣
国土交通大臣

宛

大田区議会議長

ることのできる民泊条例の制定に向けて進めていくことといたしました。

5 施行条例の内容と考え方

平成29年11月29日大田区議会第4回定例会に、「大田区住宅宿泊事業法施行条例」及び「大田区国家戦略特別区域外国人滞在施設経営事業に関する条例の一部を改正する条例」（以下「特区民泊条例の改正」という。）議案を提出しました。

新法に係る施行条例の内容については後ほど説明しますが、特区民泊条例の改正内容は、条例第2条に定める最低滞在期間を改める（7日を3日に短縮する。）ものです。

施行条例及び特区民泊条例の改正とも平成29年12月8日に可決され、同年12月15日に公布されました。

ここで所管省庁、マスメディアや地方自治体等から様々な反響をいただいた施行条例について、基本的な考え方を紹介し、施行条例の本文及び付則を解説します。

（1）施行条例の基本的な考え方

- 既に実績のある特区民泊を区の民泊施策のスタンダードとした民泊制度の整備
- 新法の趣旨にのっとった民泊の普及促進
- 区民や事業者が「分かりやすく、特区民

泊との混乱を生じない」民泊制度を構築

（2）施行条例の条文解説

【第1条】

本条例は、新法第18条（条例による住宅宿泊事業の実施の制限）に基づき、区で制限する事項を施行条例で定めています。本条では、「住宅宿泊事業に起因する事象による生活環境の悪化を防止するため」必要な事項を定めることを趣旨として規定しています。

【第2条第1項】

新法第18条の規定により、住宅宿泊事業を制限する区域を以下のとおり、定めています。なお、制限する区域の面積は大田区全域（60・75km²）の3割弱と僅少な割合となっています。

（1）都市計画法に掲げる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、工業地域、工業専用地域

いわゆる住居専用地域、工業地域を指し、表のとおり、住居専用地域の合計は区全域の18・4％、工業地域及び工業専用地域は同8・8％を占める割合となっています。

（2）都市計画法に掲げる特別用途地区のうち、文教地区及び特別業務地区

表 用途地域別面積と割合

平成29年4月1日現在

用途地域別	面積 (km ²)	割合	用途地域別	面積 (km ²)	割合
第一種低層住居専用地域	7.14	11.8%	商業地域	2.01	3.3%
第二種低層住居専用地域	0.04	0.1%	準工業地域	24.25	39.9%
第一種中高層住居専用地域	3.75	6.2%	(特別工業地区)	(4.19)	(6.9%)
第二種中高層住居専用地域	0.19	0.3%	工業地域	1.78	2.9%
第一種住居地域	7.73	12.7%	工業専用地域	3.61	5.9%
第二種住居地域	0.18	0.3%	指定なし	5.46	9.0%
準住居地域	0.85	1.4%	合計	60.75	100.0%
近隣商業地域	3.76	6.2%			

区北西部の第2種文教地区及び臨海部の自動車ターミナルを指します。

(3) 都市計画法に掲げる流通業務地区

臨海部の流通業務団地を指します。

(4) 都市計画法に掲げる地区計画のうち、大田区平和島地区地区計画、大田区東海三丁目地区地区計画、大田区田園調布地区地区計画、田園調布多摩川台地区地区計画、大森西七丁目地区地区計画

地区計画の目的は、順に、流通業務、市場関連業務、良好な住環境の保全、同、住工調和と市街地の整備とされています。

【第2条第2項】

敷地が制限を受ける区域の内外にわたる場合、過半に属する区域をもって、敷地全体の制限の有無を判断する旨を規定しています。

【第2条第3項】

住宅宿泊事業を制限する区域においては1年間を通して事業運営を制限する旨を規定しています。

【第3条】

住宅宿泊事業の運営に当たって、事業者が講じるべき措置を(1)から(3)まで規定しています。

(1) 新法第9条第1項の規定による宿泊者に対する対面等の方法による説明及び体制の確保

新法第9条第1項の周辺地域の生活環境への悪影響を防止するために、宿泊者に対して対面又は映像等の方法を用いて、宿泊者名簿の記載内容と利用者が同一の者であるかを確認するとともに、施設及び利用に関する必要な事項の説明を行い、かつ、実施できる体制を確保することを指します。

(2) 火災等緊急事態の際には避難及び救急医療等に係る適切な情報提供を行うことが常時できる体制の確保

宿泊者に対し、火災等の緊急事態が発生した場合に、避難及び救急医療等の情報を提供できる体制を常時確保しておく必要性を指します。

(3) 事業開始前における近隣住民への適切な周知・記録の作成

事業開始前に近隣住民に対して事業計画を書面によって周知し、その記録を作成することを指します。

【第4条】

新法では、住宅宿泊事業を営む事業者は、適正な手続を経て、新法第11条に定める標識を掲示することとなっています。本条文は、

新法の標識とは別に、大田区が独自に交付する「証票」の交付要件を次のとおり定めています。

(1) 第3条に規定する住宅宿泊事業者の責務を果たしていること

第3条に掲げる3項目を全て満たしていることを指します。

(2) 区が実施する講習を受講していること

近隣住民等との調和、宿泊者の安全確保等の留意事項に関する講習の受講を指します。

(3) 第2条に定める住宅宿泊事業の実施を制限する区域以外の区域において事業を実施するとき

制限区域以外の区域において事業を実施することを指します。

【第5条】

必要な規則の整備を規定しています。

【付則】

付則1は施行条例の施行日を新法の施行日と同一とし、付則2では新法届出開始から準備行為ができる旨を定めています。付則3は、条例施行後2年以内の検討、必要に応じ措置を講じる旨を加えています。

なお、新法附則第4条と同様に、施行の状況について検討を加え、必要な措置を講ずる

ことを定めています。新法では3年を経過した時点での検討が定められていますが、施行条例では2年以内としています。

以上が、施行条例の内容です。区が施行条例案を作成している時点では、政令及び省令及び新法に関するガイドラインについては、大枠や骨格の一部が示されているのみであり、新法民泊制度の詳細が把握できない状況でしたが、所管省庁との頻繁な情報交換や積極的な情報の収集に努め、新たな民泊制度の普及を図る観点から施行条例の内容を検討してきました。

新法に対する違法性や新法の趣旨との関係については、庁内外の法務関係者と度重なる協議を行い、「区域の制限」及び「規制項目」のいずれも、施行条例全体から鑑みると新法の趣旨に反せず、違法とはいえないとの結論を得ています。

6 おわりに

平成30年1月現在、区では施行条例に続き、規則案及び区ガイドライン案の作成に取り掛かっています。また、観光庁が開設する民泊制度運用システムを利用するに際した情報公開・個人情報に関する審議会への議案提出及び説明準備、さらに施行条例に定める証票の

印刷準備、窓口案内用のパンフレットの作成等、3月15日の新法民泊の届出開始に向けて、膨大な事務処理に追われています。

加えて、平成29年度大田区議会第4回定例会の議決を受け、「違法民泊委託調査補正予算」の配当を受け、委託調査業者とともに、区内全域の違法民泊の把握を進めています。

ある大手の民泊仲介サイトには、平成29年11月末時点で、区内の民泊が約500室登録されています。特区民泊もこのサイトに掲載されていますから、特区民泊約240室を差し引いても、約260室が違法民泊の疑いがあります。

違法民泊調査は、政令指定都市や特別区などでも実施した実績があり、いずれの自治体も違法民泊施設の所在地及び事業主を確定することに多大な労力を費やしたようです。調査は人手（多言語対応能力を有する調査員による訪問調査他）と技術力（仲介サイトの分析力等）を要する難易度の高い調査ですが、所在地や事業者を確定した後は、旅館業法による指導を行うとともに、旅館業法又は特区民泊事業あるいは新法民泊事業への誘導を進めていきたいと考えています。

地方分権改革が急速に進む中で、住民に寄り添った「安全・安心な民泊事業の推進」は、自治権を有している基礎自治体の責務である

ことを再認識したところです。



大田区住宅宿泊事業法施行条例

平成29年12月15日

条例第45号

(趣旨)

第1条 この条例は、住宅宿泊事業法（平成29年法律第65号。以下「法」という。）及びこれに基づく命令に定めるもののほか、住宅宿泊事業に起因する事象による生活環境の悪化を防止するため、必要な事項を定めるものとする。（制限する区域等）

第2条 法第18条の規定により住宅宿泊事業の実施を制限する区域は、次に掲げるとおりとする。

- (1) 都市計画法（昭和43年法律第100号）第8条第1項第1号に掲げる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、工業地域及び工業専用地域
 - (2) 都市計画法第8条第1項第2号に掲げる特別用途地区のうち、文教地区及び特別業務地区
 - (3) 都市計画法第8条第1項第13号に掲げる流通業務地区
 - (4) 都市計画法第12条の4第1項第1号に掲げる地区計画のうち、大田区平和島地区地区計画、大田区東海三丁目地区地区計画、大田区田園調布地区地区計画、田園調布多摩川台地区地区計画及び大森西七丁目地区地区計画
- 2 住宅宿泊事業を実施しようとする住宅（法第2条第1項に規定する住宅をいう。以下同じ。）の敷地が、前項の規定により制限を受ける区域の内外にわたる場合においては、その敷地の全部について、敷地の過半の属する区域の規定を適用する。
- 3 第1項各号に掲げる区域での住宅宿泊事業の実施は、全ての期間、これを制限する。

(住宅宿泊事業者の責務)

第3条 住宅宿泊事業を営み、又は営もうとする者は、住宅宿泊事業の運営に当たっては、住宅の周辺地域の生活環境への悪影響を防止することが重要であることを認識し、法及びこれに基づく命令並びに他の法令に基づく規制を遵守するとともに、次に掲げる措置を講ずるよう努めなければならない。

- (1) 法第9条第1項の規定による説明を使用開始時に対面その他確実に宿泊者を確認できる方法を用いて説明することができる体制を確保すること。
- (2) 住宅の宿泊者に対し、火災等緊急事態が発生した場合において避難及び救急医療等に係る適切な情報提供を行うことが常時できる体制を確保すること。
- (3) 住宅の近隣住民に対し、当該住宅が住宅宿泊事業の用に供されるものであることについて、事前に、事業計画の適切な周知及び当該周知に係る記録を作成すること（既に住宅宿泊事業の用に供されている住宅にあっては、速やかに、これに準じた措置を講ずること。）。

(証票の交付)

第4条 区長は、住宅宿泊事業を営み、又は営もうとする者が第1号及び第2号のいずれにも該当し、かつ、住宅宿泊事業の用に供する住宅が第3号に該当するときは、その求めに応じて、区が推奨する基準を満たした住宅宿泊事業者及び施設であることを示す証票を交付することができる。

- (1) 前条に規定する住宅宿泊事業者の責務を果たしていること。
- (2) 区が実施する講習を受講したこと。
- (3) 住宅が第2条第1項に定める住宅宿泊事業の実施を制限する区域以外の区域に存するとき。

(委任)

第5条 この条例の施行に関し必要な事項は、規則で定める。

付 則

(施行期日)

- 1 この条例は、平成30年6月15日から施行する。ただし、次項の規定は、同年3月15日から施行する。（準備行為）

- 2 この条例の施行のために必要な準備行為は、この条例の施行の日前においても行うことができる。

(検討)

- 3 区は、この条例の施行後2年以内に、この条例の施行の状況について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。