

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

大田区は、国家戦略特別区域外国人滞在施設経営事業について、必要な条例を定め運用を開始した。当事業は、区長の認定を受けることにより、旅館業法の許可を得ずに、マンション等の空室などを短期の賃貸借契約で利用することを認めるためのものである。

1 条例制定の背景

平成27年12月7日、大田区議会にて国家戦略特別区域法（以下「法」という。）第13条第1項に規定する国家戦略特別区域外国人滞在施設経営事業（以下「特区民泊事業」という。）に関する条例が成立し、平成28年1月29日から施行となった。この条例制定の背景には、外国人旅行者の急増がある。

平成27年に都内を訪れた外国人旅行者は、前年と比べて34%増の1189万人となり、初めて1000万人を超えた。大田区においても、同年の外国人宿泊者総数は、前年と比べて120%増の29万2171人となった。こうした訪日外国人客等の増加に伴い、平成25年度は86・2%だった区内のホテル・旅館の客室稼働率は、平成27年度には90・2%にまで上昇している。また、2020年の東京オリンピック・パラリンピックに向け、更なる外国人来訪者の増加が見込まれ、今後、滞在施設の不足が深刻化するものと思われる。

このような状況の中、日本の空の玄関である羽田空港を擁し、「国際都市おおた」を標榜する大田区としては、新たに特区民泊事業を整備することで、単に滞在施設の不足を補うだけでなく、大田区における地域経済の活性化や観光・国際都市の推進につなぐことができる」と判断した。

一方、近年、全国的に自宅や空室を利用した違法性の高い民泊が広がりを見せしており、騒音やゴミ出し等において近隣住民との間でトラブルが相次いでいる。このような問題が生じる一因として、民泊事業に対する法的整備等の明確なルールが存在しないことが挙げられる。

そこで、条例を制定することによって、特区民泊経営事業の認定に際して一定のルールを設け、近隣住民が懸念する様々なトラブルに対して、未然の防止、あるいは、速やかな解決へとつなぐことができると考えた。

2 特区民泊事業とは

マスコミ等の報道では、「全国初の民泊条例施行」と紹介されているが、急拡大し、社会問題となっている「民泊」の全てがこの条例の対象となるわけではない。

法で規定している外国人滞在施設経営事業とは、

- ・ 国家戦略特別区域において
- ・ 外国人旅客の滞在に適した施設を
- ・ 賃貸借契約及びこれに付随する契約に基づき一定期間以上使用させるとともに

大田区健康政策部
生活衛生課長

三井 英司

・施設の使用方法に関する外国語を用いた案内その他外国人旅客の滞在に必要な役務を提供する事業

であり、右記を満たす場合は、旅館業法の適用が除外されるというものである(法第13条)。

したがって、短期利用の賃貸住宅という性格を持つもの、ホテルや旅館のように1泊から利用できるような民泊は対象とはならない。そのため、大田区では「特区民泊」という名称を用いて区別している。

そもそも、旅館業とは「宿泊料を受けて、人を宿泊させる営業」と定義されている(旅館業法第2条)。したがって、生活の本拠を置くような場合、例えばアパートや間借り部屋などは貸室業・貸家業であって旅館業には含まれないとされている。

なぜ法では、賃貸住宅という性格を持つ特区民泊に対して、旅館業法の適用除外とする規定を設ける必要があったのか。ここで問題となるのが、「生活の本拠」を置くか否かである。賃貸住宅といえども7日あるいは10日という短期の利用では、そこに生活の本拠を置いているとは認めがたく、旅館業法に抵触するおそれがある。

一昔前に、ウィークリーマンションというものが話題になったことがある。一週間単位でマンションを借りることができるというものが、同様の理由で、営業を行うためには

旅館業の許可を取得する必要があった。そこで、国家戦略特別区域法の中に旅館業法の適用を除外するという特例を盛り込むことで、旅館業の許可を取得しなくても短期間の賃貸借契約ができることになったのである。

とはいえ、大田区内であれば、どこでも特区民泊が認められるわけではない。区域計画において、旅館業と同様の用途地域による制限を設定しており、原則として住居専用地域や工業地域などでは事業はできないことにした。これは、住居としての特区民泊がまだ世間に十分認知されていないことや、7日以上の滞在とはいえ、短期間に居住者が入れ替わることから、旅館業としての性格を排除しきれないということを考慮したものである。

また、法では外国人滞在施設経営事業について、「外国人旅客の滞在に適した施設を賃貸借契約及びこれに付随する契約に基づき一定期間以上使用させる」事業と規定しているが、外国人専用の施設とはしていない。このため、外国人だけではなく、日本人であっても利用することができることになっている。

3 パブリックコメント

今回の条例策定に際しては、平成27年10月にパブリックコメントを実施した。

パブリックコメントでは、積極的に進めるべきという肯定派から、時期尚早で実施すべ

きでないとする否定派まで、様々な意見が60件寄せられた。

主な意見として、

- ・空家対策として有効。
- ・おもてなし民泊を提案する。
- ・外国人の不法滞在施設として利用されないか。

- ・テロ等の犯罪者の拠点とならないか。
- ・騒音やゴミ処理、防犯・防災面で不安。
- ・1居室を多人数で利用することによって、劣悪な居住環境にならないか。

などが挙げられる。

寄せられた意見については、可能な限り条例あるいはガイドラインに反映させることとした。

4 条例の内容

第1条は、条例の趣旨規定である。

第2条は、事業の用に供する施設を使用させる期間についての規定である。これは、法施行令第12条の「施設を使用させる期間」が7日から10日までの範囲内で、条例で定める期間以上であること、という規定を受けたものである。これについて、大田区としては、地域のホテルや旅館との役割分担、1施設における滞在期間等を総合的に考慮して7日以上と設定した。

第3条は、立入調査等に関する規定である。

施設の認定に際しては、法施行令で定めている台所、浴室等の設備について要件を満たしているか確認する必要がある。また、認定後も、要件を満たさなくなれば認定を取り消すこともある。これらの処分を行うためには、実際に現場に向いて確認する必要があることから、設けたものである。

第4条は、事業計画の近隣住民への周知に関する規定である。先にも述べたように、民泊における騒音やゴミ出し等が原因で近隣住民との間でトラブルが生じ、社会問題となっている。

また、海外で頻発するテロ事件の報道を受け、不特定の外国人が滞在することになる民泊に対して、安全・安心面で不安を抱く住民も多い。さらに、火災や震災など発生時には、利用者への避難誘導等において、近隣住民の支援をお願いする場合も考えられる。

このようなことから、近隣住民の不安を可能な限り排除し、利用者だけでなく住民にとっても安全で安心できる「民泊サービス」とするために、相互の信頼関係を築く必要があり、事前の周知をお願いすることとした。

5 ガイドライン

特区民泊事業の認定を円滑に進めるために、行政指導の指針、審査基準及び事務手続についての規定として、ガイドラインを作成

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

平成27年12月14日

条例第75号

(趣旨)

第1条 この条例は、国家戦略特別区域法（平成25年法律第107号。以下「法」という。）第13条第1項に規定する国家戦略特別区域外国人滞在施設経営事業に関し必要な事項を定めるものとする。

(国家戦略特別区域法施行令第12条第2号の条例で定める期間)

第2条 国家戦略特別区域法施行令（平成26年政令第99号。以下「政令」という。）第12条第2号の条例で定める期間は、7日とする。

(立入調査等)

第3条 区長は、法第13条第9項の規定の施行に必要な限度において、その職員に、同条第4項に規定する認定事業者（以下「認定事業者」という。）の事務所又は政令第12条第1号に規定する施設に立ち入り、当該認定事業者に係る法第13条第4項に規定する認定事業の実施状況について調査させ、又は関係人に質問させることができる。

2 前項の規定により立入調査又は質問を行う職員は、その身分を示す証明書を携帯し、関係人の請求があるときは、これを提示しなければならない。

3 第1項の規定による権限は、犯罪捜査のために認められたものと解釈してはならない。

(事業計画の周知)

第4条 法第13条第1項に規定する特定認定（以下「特定認定」という。）を受けようとする者は、規則で定めるところにより、あらかじめ当該特定認定に係る事業計画の内容について近隣住民に周知しなければならない。

(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

この条例は、規則で定める日から施行する。

(平成28年1月規則第2号で、同28年1月29日から施行)

した。

ガイドラインの主な内容については、次のとおりである。

(1) 認定申請書記載事項等に対する指導

① 最大滞在者数

宿泊者の睡眠、休憩等の用に供する部分の床面積を合計した値について3㎡当たり1名を超えないこと及び使用する寝具は、最大滞在者数を超えないことを指導する。

② 近隣住民からの苦情等の窓口

担当者名、所在地、電話番号等を記載させ、苦情窓口の所在地、連絡先、人員体制等、適切かつ速やかに苦情対応する方法を明確に示した体制図等を記載させる。

③ 廃棄物の処理方法

事業系ごみとしての適切な処理ができることを確認する。

④ 火災等の緊急事態が発生した場合の対応方法

施設内の外国語の案内の備え付け、対応外国語に対応できる者の滞在等について体制図等を記載させる。

⑤ 施設使用の際に、以下の注意事項について外国語を用い説明できる体制の確認

ア 施設に備え付けられた設備の使用方法

イ 廃棄物の処理方法

ウ 騒音等により周囲に迷惑をかけないこと

エ 火災等の緊急事態が発生した場合の通報先及び初期対応の方法

(2) 近隣住民への周知等に対する指導

近隣住民に対する事前の周知に際しては、書面により適切に周知、説明し、近隣住民の理解を得るように努めるとともに、騒音やごみの廃棄方法等の苦情があった場合は、適切かつ速やかに対応できる体制を整備すること。

また、騒音やごみの廃棄方法等の苦情があった場合は、近隣住民とのやり取り、交渉経緯等を適宜区に報告すること。

(3) 滞り者の確認に対する指導

認定事業者は、滞り者が施設の使用を開始する際に、対面により、滞り者名簿に記載されている滞り者と実際に使用する者が同一の者であることを確認すること。

日本人及び日本に住所を有する外国人の場合は、本人と確認できる顔写真付きの身分証明書等で本人確認を行うこととする。外国人の場合は、記載の正確性を担保する観点から当該滞り者に旅券の呈示を求め本人確認を行うとともに、旅券の写しを滞り者名簿とともに保存すること。

(4) 警察への捜査協力等に対する指導

① 認定事業者は、契約期間中に、滞り者本人が適切に施設を使用しているかどうかについて、状況の確認を行うとともに、挙動に不審な点が見られる場合や違法薬物の使用や売春などの法令に違反する行為が疑われる場合には、速やかに最寄りの警察署に通報すること。

② 認定事業者の求めにもかかわらず、当該滞り者が旅券の呈示を拒否する場合には、当該措置が区の指導により行うものであることを説明して呈示を求め、更に拒否する場合には、当該滞り者は旅券不携帯の可能性のあるものとして、最寄りの警察署に連絡する等適切な対応を行うこと。

③ 認定事業者は、警察等の捜査機関の職員から、その職務上、滞り者名簿の閲覧請求があった場合には、捜査関係事項照会書の交付の有無にかかわらず、当該職務の目的に必要な範囲内で協力すること。また、滞り者に係る不審事案の有無に関する警察官等の質問に対しては、積極的に協力すること。

(5) 認定の公表

① 特定認定を受けた施設については、施設名称及び所在地の一覧表を、大田区ホームページに公表する。

② 認定事業者に対し、特定認定を受けた施設の郵便受け、玄関の扉付近等に、事業開始までに施設名及び緊急連絡先の表示をするように指導する(認定書交付の際に、特区民泊であることを示すとともに

物の使用や売春などの法令に違反する行為が疑われる場合には、速やかに最寄りの警察署に通報すること。

② 認定事業者の求めにもかかわらず、当該滞り者が旅券の呈示を拒否する場合には、当該措置が区の指導により行うものであることを説明して呈示を求め、更に拒否する場合には、当該滞り者は旅券不携帯の可能性のあるものとして、最寄りの警察署に連絡する等適切な対応を行うこと。

③ 認定事業者は、警察等の捜査機関の職員から、その職務上、滞り者名簿の閲覧請求があった場合には、捜査関係事項照会書の交付の有無にかかわらず、当該職務の目的に必要な範囲内で協力すること。また、滞り者に係る不審事案の有無に関する警察官等の質問に対しては、積極的に協力すること。

① 特定認定を受けた施設については、施設名称及び所在地の一覧表を、大田区ホームページに公表する。

② 認定事業者に対し、特定認定を受けた施設の郵便受け、玄関の扉付近等に、事業開始までに施設名及び緊急連絡先の表示をするように指導する(認定書交付の際に、特区民泊であることを示すとともに

物の使用や売春などの法令に違反する行為が疑われる場合には、速やかに最寄りの警察署に通報すること。

② 認定事業者の求めにもかかわらず、当該滞り者が旅券の呈示を拒否する場合には、当該措置が区の指導により行うものであることを説明して呈示を求め、更に拒否する場合には、当該滞り者は旅券不携帯の可能性のあるものとして、最寄りの警察署に連絡する等適切な対応を行うこと。

③ 認定事業者は、警察等の捜査機関の職員から、その職務上、滞り者名簿の閲覧請求があった場合には、捜査関係事項照会書の交付の有無にかかわらず、当該職務の目的に必要な範囲内で協力すること。また、滞り者に係る不審事案の有無に関する警察官等の質問に対しては、積極的に協力すること。

① 特定認定を受けた施設については、施設名称及び所在地の一覧表を、大田区ホームページに公表する。

② 認定事業者に対し、特定認定を受けた施設の郵便受け、玄関の扉付近等に、事業開始までに施設名及び緊急連絡先の表示をするように指導する(認定書交付の際に、特区民泊であることを示すとともに

物の使用や売春などの法令に違反する行為が疑われる場合には、速やかに最寄りの警察署に通報すること。

② 認定事業者の求めにもかかわらず、当該滞り者が旅券の呈示を拒否する場合には、当該措置が区の指導により行うものであることを説明して呈示を求め、更に拒否する場合には、当該滞り者は旅券不携帯の可能性のあるものとして、最寄りの警察署に連絡する等適切な対応を行うこと。

③ 認定事業者は、警察等の捜査機関の職員から、その職務上、滞り者名簿の閲覧請求があった場合には、捜査関係事項照会書の交付の有無にかかわらず、当該職務の目的に必要な範囲内で協力すること。また、滞り者に係る不審事案の有無に関する警察官等の質問に対しては、積極的に協力すること。

① 特定認定を受けた施設については、施設名称及び所在地の一覧表を、大田区ホームページに公表する。

② 認定事業者に対し、特定認定を受けた施設の郵便受け、玄関の扉付近等に、事業開始までに施設名及び緊急連絡先の表示をするように指導する(認定書交付の際に、特区民泊であることを示すとともに

に連絡先を記載できるシールを配付している。)

6 サポート事業

大田区では、商店街及び銭湯で利用できる特区民泊セットを、特区民泊事業者者に配付する事業を行っている。この特区民泊セットとは、多言語に対応したマップや商店街で活用できるクーポン券、銭湯を利用する際に特別手ぶらセット(シャンプー、ボディソープ、タオル、バスタオルをセットにしたもの)と交換できる引換券がセットになっているもので、各商店街と大田浴場連合会で実施しているものである。

その他に、大田区は、訪日外国人誘客・受入施策として、

- ① 公衆無線LAN(Wi-Fi)環境の整備
- ② 6か国語による多言語版大田区公式観光サイトの開設
- ③ 大田区観光情報センターのオープン
- ④ トランジット客等を対象とした、羽田空港を拠点として3時間で区内の観光が楽しめるモデルコース「HANDA⇄OTAエンジョイプログラム」の提供
- ⑤ 商店街ホームページの多言語化への補助

なども実施している。

7 今後の課題

1月からスタートした特区民泊だが、6月時点での認定数は17件に留まっている。件数が伸びない理由として、最低利用日数(7日)や消防の指導が厳しいという意見を頂いている。また、4月から旅館業法施行令が改正され、簡易宿所営業の客室面積が緩和されたこと、さらに、国で検討が行われている民泊サービスの在り方について、6月中旬に報告がまとめられ、今後、新たな法的整備がなされるとの見方から、しばらくは様子見を決めた事業者がいることも影響していると思われる。

一方、インターネットで「大田区・民泊」で検索すると300件ほどがヒットする。しかし、インターネット上で施設の正確な場所やオーナーを確認することはできず、多くは違法の民泊と推定される。

昨年は1件だった違法民泊への苦情相談が、今年の6月時点では、施設の場所とオーナーの連絡先が判明しているものだけで、既に9件となっている。

9件中7件については指導を行った結果、廃止となり、2件については指導中である。また、この他に、オーナーが外国人で、海外に居住しており、建物の管理会社も連絡先が分からないため、指導が難しいというケースも存在する。

今後は、ルール化された特区民泊の利用実績の検証を行いつつ、民泊に対する国の法的整備の行方を見極め、いかにして違法民泊を合法的な民泊へと誘導していくかが重要になってくる。

8 おわりに

最近、リピーターとなっている外国人旅行者の間では、日本の文化や日本人の生活を直接体験したいという新たな需要も発生していると聞く。ホテル・旅館では満たすことが難しいホームステイをはじめとする新たな宿泊需要に対して、民泊は有効な手段となり得るであろうし、従来のホテル・旅館のシェアを奪うことにもならないのではないだろうか。また、実際に運用を開始している特区民泊の中には、鍵の受け渡しや本人確認等の業務を既存のホテル・旅館と提携して実施しているケースもある。単に宿泊客を取り合うライバルとして対立するのではなく、多様化する宿泊需要に対して、棲み分けや役割分担を行い、互いに補完し合うことでウィンウィンの関係を築いていければ理想的ではないだろうか。

注

厚生労働省ホームページ参照。

<http://www.mhlw.go.jp/bunya/kenkou/>

seikatsu-eisei04/03.html