

第1回江東区旅館業に関する規制のあり方検討委員会会議録

日時 令和7年10月9日 午前10時～午前12時

場所 江東区防災センター4階 災害対策本部室

出席者 江東区：副区長、健康部長、健康部次長、地域振興課長、文化観光課長、
生活衛生課長、環境保全課長、清掃事務所長、都市計画課長、
建築課長、建築調整課長

消防：深川消防署予防課長（代理）、城東消防署予防課長

学識経験者：都市計画関係、法律関係

関係団体：一般社団法人江東区観光協会事務局長

事務局：生活衛生課

1 委員委嘱等について

(1) 委員長挨拶

昨今、旅館業・民泊に関する報道がされている。本区においては、民泊については営業日を週末に限定するなど厳しい規制をしているが、旅館業は国の規制緩和以降、施設数が増加し、区民の生活に影響が及んでいる。

このような背景のもと、本区における旅館業の規制のあり方を検討することを目的として本委員会を設置した。この後事務局から現状と、今後の規制の見直しの進め方、方向性について、提示するので、意見をいただきたい。

(2) 委嘱状交付

(3) 委員紹介

2 議題

(1) 旅館業法の概要と区内における旅館業の現状について

（事務局・資料1について生活衛生課長から説明）

- ・旅館業の概要（目的、許可、変遷）
- ・旅館業の現状（都内の施設数の推移、区内の現状、苦情について）

（出席者からの意見と回答）

【区】いわゆる民泊と旅館業の違い、取り組み及び現状について説明願う。

⇒民泊ビジネスと呼ばれるものには国の特区制度を利用した民泊、住宅宿泊事業法による民泊、第三に旅館業の許可をとった旅館業の3種類があり、特区制度の活用は一部自治体に限られる。住宅宿泊事業法による民泊は届出制であり、法律上の営業日数

は年間 180 日と定められているが、条例で事業実施日を土日祝日のみとしている。今回議題の旅館業は、構造設備を満たしたうえで旅館業法の許可を取って営業するものである。

【区】住宅宿泊事業を議論しない理由は。

⇒本区では住宅宿泊事業に対して厳しく規制しており、9 月末における営業施設数は旅館業法 276 施設に対して、住宅宿泊事業法 49 施設と少ない。苦情に関しても旅館業と比較して少なく、今回の規制の見直し対象は旅館業という形としている。

【学識経験者】苦情対象施設の部屋数を伺う。また、従事者員不在の施設中に、周辺と良好な関係を築いている施設があれば、将来の規制のモデルになり得るため、認識していれば示してほしい。

⇒苦情対象施設と部屋数との相関について正確なデータはないが、最近の許可施設は集合住宅の一室か、一戸建てを全部旅館とし部屋数が 2～3 室という施設がほとんどであり、従業員不在型の駆けつけ対応を認めている施設に対する苦情が多い。

周辺と良好な関係を築いている施設としては、駆けつけ体制が十分に確保されており、迅速な対応ができれば苦情が少なくなるため、施設に隣接した場所に営業者や営業従事者がいる場合が考えられる。施設と駆けつけ場所に距離があるところが、苦情の対応に迅速性が欠け、苦情が多い傾向にある。

【区】旅館業許可施設中、部屋数が 1 室の施設の割合を示すことはできるか。

⇒正確な統計はとっていないが、体感的には、小規模住宅やマンションを 1 棟買いし、その中の部屋で旅館を行うというケースが多い。

【区】旅館業申請の際、施設の周囲 10m の範囲内に説明やポスティングを行うと思うが、苦情者には施設に近接した人が多いことを示す統計はあるか。

⇒正確な統計はないが、苦情者は隣接した人が多い。苦情の中には、標識の設置を見て、これから近隣に旅館ができることへの懸念も含まれる。

【区】ごみの廃棄・騒音・喫煙のような苦情は環境保全課に寄せられている可能性があると思うが、資料内の苦情の認知件数は、生活衛生課に寄せられているものということでよいか。

⇒資料中の数値は生活衛生課で把握している件数だが、騒音に関する苦情があった場合は環境保全課と情報共有し、連携しながら対応している。

【区】旅館の場合、事業者がごみの廃棄を行うと思うが、宿泊者のごみの廃棄に関す

る苦情というのはどのような意味か。

⇒本来は宿泊者が出したごみは事業者が回収し、事業系ごみとして分別して出すべきだが、家庭ごみとして町内のごみ置き場や施設の前に出すなど、ルールが守られず、ごみに関する苦情が生じている。

(2) 区内旅館業の規制見直しの進め方と方向性について

(事務局・資料2について生活衛生課長から説明)

- ・規制見直しの背景
- ・規制見直しの進め方
- ・審議日程等
- ・主な審議日程

(3) 規制見直しにあたっての検討事項について

(事務局・資料3について生活衛生課長から説明)

- ・規制見直しの概要
- ・主な検討事項

(出席者からの意見と回答)

【学識経験者】江東区のまちづくりを手伝うなかで、「いわゆる民泊・ゲストハウスが増えて怖い。」「そのため実際に色々なことが起こっている。」、など地域のお話を伺う機会もあり、今回の規制強化は適切な方向であると思う。常駐場所や施行時期といった具体的な規制の見直しの内容についても、基本的には厳しい方向で、早めに対応した方がよいと思う。

一方、規制強化の影響について、区内の観光やまちづくりの影響、自治会や町会を始めた地域コミュニティの影響等についても同時に考えなければならず、闇雲に規制を強化すればよいというわけではないと思う。

まちづくり都市計画の中では、全国的に、特に地方都市で増えている空き家の活用を図るということで、既存の施設のリノベーション、コンバージョンということが各地で盛んに行われている。江東区内では事例を存じ上げないが、品川区の品川宿にあるゲストハウスは、り、飲食店や銭湯と連携して、地域の活性化につながっている良いモデルである。江東区においても地域と一緒にやっていくことについて、旅館業法の枠内なのか、観光やまちづくりなのか分からないが、旅館業法とその関連を横断的に検討する必要があると思う。

【消防署】亀戸の一部地区には旅館が非常に多く、マンションの一室をそのまま旅館にしたタイプや、木造に近いような非常に古い建物の外側だけ改装したタイプの施設が線路沿いや商店街の中に点在している。当該施設は事業者も利用者も外国人が多く、実態が見えない。

消防としては2点心配しており、一点は火災が起きた時の対応です。営業者が施設に常駐

していれば宿泊者数が明確にわかるものが、営業者が常駐していない場合、現場に着いて宿泊者が何人いるかというのがわからない場合もある。もう一点は消防法に基づいた消火器、自動火災報知機、防災カーテン等の消防設備の設置に関する指導、建築基準法に基づいた防火区画の設置に関する指導を行った際、実際に現場を見に行くと指導通りにされていないという点である。施設に常駐していただくと、消防活動上の困難性は大幅減ると思うが、難しいかなとも考えている。

また、施設には入室に対しての注意事項や緊急連絡先のようなものは貼り出されているが、宿泊者が火災時の行動に関するレクチャーを受けずに使用しているということが考えられ、施設利用者がどれだけの意識をもってその施設を利用しているか不明である。施設利用者向けのパンフレット等が置いてあれば、指導に効果があると考えている。

【区】旅館業法をやるときに空き家のようなものが使われているということはあるか。

⇒実際に使われてない部屋を空き家と見るか、古民家のような家を空き家と見るか、という見方はあるが、基本的には使用していない部屋での申請がほとんどである。

【区】外国の方はそもそも部屋を持っているのか、という疑問なのだが、旅館業の申請者と部屋の所有者は同一なのか。

⇒必ずしも一致はしていないが、登記を確認したうえ、申請者から所有者への部屋の利用許可について確認している。

【区】区内には今 274 町会自治会があり、いろいろな地域の声を聞いている。一部地域における一軒家全部を宿泊施設にしている施設については、ごみの処理や、10 分以内の駆けつけ体制が有効に働いているのか、という意見をいただいている。火災発生時、10 分経過すると火も相当大きく広がり、10 分以内の駆けつけで初期消火という対応は現実的なのかという声も伺う。そのため施設への常駐化は、地域の方からも注視されると考えている。

旅館の中には地域と上手くいっている施設もあり、すべてが管理不全の施設ではないということも考慮しなければならず、旅館業の団体があるか不明だが、自浄作用のようなものを用いて、事業者が自分たちで改善していくという仕組みが必要だと考える。

⇒豊島区では宅宿泊事業者協議会という民泊事業者同士の繋がりがあり、豊島区の民泊規制強化に申し入れを行うという報道がなされた。現在、江東区では業者同士の横の繋がりはなく、自浄作用までは至っていない。

常駐に関しては火事が起きた時や苦情があったときに効果的であると考え。常駐の範囲をどの程度で認めるかということについては、範囲を厳しくすると、現状の一戸建てやマンション一室での営業が現実的にできなくなってしまうため、そこをどう考えるかについても皆さんの意見を伺えたらと事務局では考えている。

【区】改正した条例について、既存事業者には遡及しないことになっているが、実際には既存事業者はどうなるか。

⇒常駐の義務化と、私道に面した際の私道使用に関する承諾の義務化については、施行日以降の事業者を対象に考えている。ただし施設の連絡先の掲示と、営業従事者による毎日の施設確認の義務化については、既存事業者にも適用しようと考えている。

【学識経験者】検討委員をやっていると、弁護士事務所から憲法違反を忠告する旨の手紙をいただくことがあるが、実際に訴訟を起こされたという事例は聞いたことがない。しかし法的な規制を行うのであればエビデンスは当然なければならず、規制は必要かつ十分なものでなければならない。例えば、適用除外のハードルを高くしたうえで、良好な施設には適用除外を行う等のバランスをとり、全体的な底上げを図るといった戦略的な対応が必要になってくるかと思う。

法的な義務づけに関していうと、旅館業法の施行条例の法的な義務づけに従わなかったことが旅館業法の許可取り消しになるのか、旅館業法に基づく命令になるのかということとは十分意識して、議論する必要があるかと思う。罰則については、条例独自の話をしており、旅館業法の罰則とリンクすることは考えていないようであるため、条例の枠組みに関する考えをはっきりさせた方がよい。公表は罰則ではないため、罰則を設けるならば過料にするのか、罰金にするのか、罰金であれば検察協議が必要となるため、行政処分のできる範囲の罰則にするのか、というお考えなのかと思ったが、いかがか。

⇒罰則については、罰金ではなく過料を考えている。常駐義務違反には命令を行い、従わない場合は過料、という段階を設けたうえでの罰則を考えている。

【区】常駐の規定がある区について、条例の構造を調べているか。

⇒本区条例では、原則として「営業施設内に、宿泊者が滞在する時間内は常時当該営業施設内に営業者みずからが滞在し、または営業従事者を勤務させる」と定めており、ただし書きという形で駆けつけによる体制を認めている。常駐を義務化している千代田・中央・台東・荒川の条例につきましては、このただし書きがないという構成になっている。練馬に関してはただし書きの中で、常駐の範囲を区の規則で定める、という立て付けになっている。

【区】本区が変えるとしたら、規則を変更するということか。

⇒施設内常駐化ならただし書きをなくしてしまい、常駐の範囲を定める場合は、範囲を規則で定めるという形になると考えている。

【区】狭隘道路イコール私道という形で議論を進めていくということによいか。

⇒狭隘道路と私道は必ずしも同一はないが、ほぼ同義という解釈。現状、私道に面している施設は隣家と旅館との距離が近く、近隣からの苦情が多い。そのため、私道の所有者からの

使用許諾を事業者に求めることで、住宅密集地での申請のハードルは上がると考えている。

【区】騒音に関しては（東京都）環境確保条例に基づき、定性的に常に音がある中、日常生活保護のレベルを達しないように、測定や指導は可能であるが、旅館業の場合、夜に騒ぐなどの突発的な騒音に関する苦情が多く、既存の条例または騒音規制法では規制が難しい。

騒音に関する考えがあれば教えてほしい。

⇒現行、規則に定める宿泊者の遵守事項の中で、都民と健康の安全を確保する環境に関する条例 133 条の規定をもって、夜間の騒音を規制している。

【区】事業系ごみの不適正な排出が 1 年間で約 3,700 件ある中、約 3,200 件がシールを貼ってないというようなルール違反であり、家庭系ごみの違反としては年間で約 13,000 件弱ある中で約 12,000 件が曜日の違いに伴う不適正排出である。

この中には外国人がルールを分からず、自国の文化や習慣に則り出してしまうものも多いとの認識がある。清掃事務所としては外国人のルールマナーの強化の必要性から、旅館の施設管理者と顔を合わせ行う事前指導が有効に活用できると考えている。

事前指導の有効性を鑑み、清掃事務所と保健所の今後の連携を提案する。

⇒現在、事業者からの申請の際、消防署への手続きが必要であることを案内したうえで、消防署に通知を行い、消防署からの回答を得たうえで許可をするという流れにしている。

清掃事務所に対し、現行は同様の手続きはないが、今後は連絡体制を図ることを相互に検討できないか。検討を踏まえ、次回に提示していきたい。

【区】今回の会議で到達したかった点としては、規制の方向性を強める方向で良いのかということと、いつ施行していくかということである。先生方からご提案の、規制のエビデンス、適用除外のやり方、他自治体の状況を調べてもらい、今の提案している方法でよいのか、ということを確認してもらいたいと思う。施行日に関して、業者からの反発の危険性についても加味したうえでご意見があればいただきたい。

【学識経験者】既存業者の場合は今まで通りの運営ができなくなり、新規参入者にはハードルが高くなる。そのため今回の規制に対して、比例原則に反して違法であると、いうことを確認する訴訟は起こりえるが、苦情件数等の十分なエビデンスを固めていけば負けることはないと考える。ただし、適用除外はあり得る、という姿勢は必要になる。

ただし現行条例はもう一度見直したほうがよい。例えば環境確保条例の遵守については、現行条例では努力義務としていることから、法的にはリンクしていない。環境確保条例では罰則を設けることが可能であり、そのような脇の甘いところは検討が必要である。

【学識経験者】旅館業法に基づく申請施設について、新築はあるか。

⇒新築は少なく、申請施設の多くは既存の使われてない施設である。

【学識経験者】新築の場合は施工期間が長くなるが、マンションの一室や既存の一軒家の改修の場合は工事が始まると早く、内装であれば一か月、水回りが大々的であっても二か月程度で終わるかと思う。そのため申請の対象施設が行う施工が改修やリノベーションなのであれば、条例の施行期間は短めでも問題はないかと思う。

新築の場合、旅館業法に基づく施設である場合がまずないため、事業がだめになった場合であっても事業者は融通を利かせるかと思う。

【区】まちづくりという観点から言えば、地域の活性化や商店街振興、国が掲げるインバウンド需要への対応ということで、良好な地域コミュニティを形成した上での、外国人をはじめとする旅行者を呼び込むための宿泊施設であれば、おおいにこれを歓迎し、区の財産になるものであると思う。ただし現状としては、利潤追求のためのビジネスとして、最低限の労力での旅館整備であることが多分に見えている、と認識せざるを得ない。

古民家の表面的なリノベーションなど、最低限の費用負担で利益を得ようとする旅館施設が多く見受けられる。国が規制緩和に動くことで旅館施設を整備しやすくするという考え方と、江東区が直面している現状は異なっている。各自治体が抱えている問題はそれぞれであり、江東区では地域コミュニティが壊れ、地域との軋轢が生じる中で、住民の通常の生活が乱され、平穏な日常が確保できない事態も生じている。我々に日々上がってくる直接的な苦情では「生活習慣の違いからか、外国人等が夜間に大勢で大きな声で騒ぎ立てる」「チェックイン前に宿泊予定者がたむろして怖くて歩けない」「このままだと転居せざるをえない」という深刻な声もある。本日の議題の論点の一つである「常駐化」については、区としてこの課題を解決していく方法であり、最も厳しい規制となる「施設内の常駐化」という方向で検討いただければと考えるところである。

「常駐」については、近隣住民のみならず、宿泊者の助力のための常駐でもあるため、宿泊者自身が困った場合に相談できることや、近隣からの苦情を速やかに直接受けることで改善につなげることが期待できる、ということで双方のメリットになると思う。常駐要件の緩和として、同一敷地内としているところもあるが、本区における今回の検討の方向性としては、施設内常駐化の方向で検討いただければと思う。また遡及適用はできないものの、今後、一定のレベルに達しない施設の進出を抑制するという意味からも、周知期間を可能な限り短くするべきだと考える。

現在、各自治体における規制強化への動きも報道されている。他自治体の動きに遅れることで質のよくない事業者の本区への流入も懸念されることから、他に遅れることなく対応するべきであり、より厳しい規制かつ最短の周知期間で、今後の検討を進めていければと思う。我々行政としては、一般区民の生活の安寧をしっかりと担保し、より良好な地域コミュニティを確保していく必要がある。一方で事業者の財産権の侵害等はあるとはならないが、本

区のよりよい財産に資するべく条例を整え、もって旅館施設が整備されていければと思っている。

【区】本日の議論を踏まえ、エビデンスを強化し、区が説明できる状態にしなければならない。次回までに作成してもらいたい。

3 その他

事務局から追加意見の提出案内と次回開催のお知らせ