

第24回都市分権政策センター会議 議事概要

日 時：平成30年1月23日（火）10時30分～12時

会 場：日本都市センター会館 6階601号室

出席者：松浦共同代表（防府市長）、大西共同代表（高松市長）、横道共同代表（政策研究大学院大学理事・副学長）、小笠原委員（登別市長）、牧野委員（飯田市長）、服部委員（茅ヶ崎市長）、松本委員（和光市長）、神谷委員（安城市長）、綾委員（坂出市長）、井手委員（慶應義塾大学経済学部教授）、大杉委員（首都大学東京大学院社会科学研究所教授）、北村委員（上智大学大学院法学研究科教授）、斎藤委員（東京大学大学院法学政治学研究科・法学部教授）

1 開 会

2 共同代表挨拶（松浦共同代表）

この分権センターは平成 19 年に設立されて以降、これまでに 23 回開かれている。外国人旅行者の増大や 2020 年の東京オリンピックでのさらなる旅行者の増大が見込まれる中、地域の資源を生かした宿泊施設の提供方法の一つとして昨年 10 月に住宅宿泊事業法（いわゆる『民泊新法』）が成立し、本年 6 月に施行が予定されている。そのため、今後、新たな宿泊業態として、地域社会の中でどう対応するかが課題となっている。本日は上智大学大学院の北村教授より住宅宿泊事業法についてご講演をいただき、委員各位の意見交換などを行って参りたい。

3 講 演

・演 題：「住宅宿泊事業法への自治体対応」

・講演者：北村善宣氏（上智大学大学院法学研究科教授）

住宅宿泊事業法（以下「民泊新法」という。）は、昨年 10 月に成立し、本年 6 月から施行となっているが、本年 3 月 15 日から事前申し込みができることとなっていて、都道府県、保健所設置市、特別区（以下「権限団体」という。）の中には、条例を制定する必要性を感じているところもある。

業として宿泊を扱う法律としては、従来から旅館業法があり、そこではホテル営業、旅館営業、下宿営業、簡易宿泊所営業の 4 つが許可制となっている。最近では、第 5 のカテゴリーとして民泊が普及してきているが、おそらく半分ぐらいが無許可の可能性はある。世界では、民泊は一般化しているが日本では、法の対応が遅れているため、グレーな存在として問題になっている。全国でいくつかの自治体が特区民泊として始めているが、今回の民泊新法は特区の延長線上に制定されたものといえる。

民泊新法は、審議の記録を見る限りどれほど詰めた議論がなされたか不明である。例えば、宿泊を 180 日以下としている根拠が、政府説明からではよく理解できない。

また、法の性格として、旅館業法の特別法なのか旅館業法の適用除外なのか、判然としない。特別法であれば思想は旅館業法が適用されるが、適用除外となると新たな思想の法となってしまう。無届で民泊をすれば旅館業法違反になる。

旅館業法との違いをいくつか見ると、民泊の設置は事前規制の許可制度ではなく届出制度となり、事後規制となる。設置場所も旅館業法では都市計画法の住居専用の 4 地域には設置できないが、民泊

は住居専用地区を含めすべての地域で設置できることとなる。

権限団体は、住宅宿泊事業者と同管理者に対して命令権限を持っている。

また、民泊新法 18 条に基づく住宅宿泊事業の実施の制限を行うために、区域と期間の制限について条例を制定できる。すなわち、騒音の発生とその他の事象による生活環境の悪化を防止するための措置となる。現在、いくつかの権限団体では、条例策定のためのパブリックコメントを実施している。また、一般の市町村については、自治体ごとの意見を県知事に要望して、条例に反映してもらうこととなる。もっとも、事務処理特例で県から市町村に移譲してもらえば、市町村で判断ができることとなる。

現在実施されているパブリックコメントの意見を見ると、区域としては、住居専用区域とそれ以外の区域での対応、学校などの施設への対応が多い。期間としては、週末のみとするものや学校授業期間を除く日とするなどがある。

仮に条例制定がないと、法律に基づき全国一律の扱いとなってしまう。しかし、これまでの経緯を見ると、権限自治体が条例を制定する時間が非常に短い。昨年 6 月の法律制定、9 月のガイドラインの提示、今年 3 月 15 日の準備行為開始のスケジュールから、条例制定を目指そうとすると 3 月議会の早い時期に可決しなければ間に合わない。非常に特異な立法過程であるといえる。

権限団体のうち、特に都道府県の場合、民泊を行う個人事業者に目が行き届くかということに危惧している。

個人的な視点からいくつかの論点を挙げてみたい。一つは、届出制のために営業開始にあたっての事前チェックができないことで、担当者には大きな不安が出てくる。その対応の一つとしては、届出が出た後、可及的速やかに立ち入り検査をして遵守事項をチェックし、業務改善命令を出すことで、対応する。その場合、速攻的な対応が都道府県で可能かとの心配がある。ならば、市町村に立ち入り検査を事務委託する方法もあるのではないか。

二つ目は、民泊を一切認めないとする場合、区域の禁止と期間の禁止が考えられる。全域を設置禁止にすることについては、住民が嫌だというのだけでは理由にならない。行政法である以上比例原則に従わなければならない。全域禁止を支える立法事実と理由をどう考えるか、理屈づくりが難しい。現行の状況にかんがみて、例えば第一種住居専用地域ならゼロ期日規制も可能かもしれないがすべての地域を全日禁止となると無理ではないか。

三つめは、業務改善命令を規定している 15 条命令だが、これは地域特性によるところがある。この法律自体が実験的要素が強いものだと思っている。そこで、行政指導や勧告などを条例化して事後的処理でしっかりと規制することが大事になる。その場合、細かな規制は、都道府県では無理だとも思うので、やはり市町村の役割が大きい。また、法定の遵守事項以外の独自の事項を条例で規定して、それを業務改善命令の理由とすることは可能だと思う。

行政としては、住環境を守らなくてはならない。騒音などは条例を制定して、行政がきちんと騒音に関する施設基準を設けることはできる。私道の奥にある民泊施設の場合、私道の所有者と民泊事業者との住民関係でとなるが、行政がどこまでそこに関与するのかなど難しい問題もある。

最後に、都道府県が条例を作る際には、区域指定や期間指定に関して市町村の現場の実情を伝えることが大事になる。また、事務処理特例を利用した権限移譲や、公害防止条例の騒音規定の充実、知事の法定権限行使の要請などを通して、適切な民泊を誘導していくことが必要だと考えている。（文責：公益財団法人日本都市センター）