

開催日：令和 7 年 9 月 5 日

会議名：令和 7 年第 3 回定例会（第 2 日 9 月 5 日）

○13 番（白川愛議員） これより、通告に従い、目黒区内で稼働中の一般住宅と見分けがつかない宿泊施設の現状と課題、区の認識について質問させていただきます。

目黒区では、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ことを目的として、目黒区住宅宿泊事業の適正な運営の確保に関する条例を定めています。この条例により、目黒区内の全域において、日曜日の午後零時から金曜日の午前 12 時までの週 5 日間は住宅宿泊事業を実施できません。

また、目黒区内では民泊営業は年間 104 日間の営業日数に制限されており、他自治体に比べ目黒区内では民泊事業は収益化が難しく、そのため民泊物件数が少ない傾向にあると考えられます。

しかし、実際には大手民泊検索サイトにも、「目黒区の一軒家」、「まるまる貸切りの一戸建て」などと称して、1 泊数万円～数十万円単位で数多く区内の戸建ての宿泊施設が掲載されています。戸建ての宿泊施設は連泊での条件を課しているなど、ホテルに比べると滞在日数や滞在人数が多いなどの特徴も見られます。この中には、いわゆる民泊事業だけではなく、旅館業法による許可基準を満たして旅館業を営んでいる戸建ての旅館も含まれています。

目黒区でも、当然ながら、第一種、第二種の低層住居専用地域では旅館業は許可されませんが、準工業や商業、近隣商業などの用途地域に限らず、第一種住宅地域や第二種住宅地域では旅館業の営業許可は得られることから、それら用途地域上に建つ戸建てが旅館として稼働していると考えられます。

このように、条例により目黒区内では民泊営業を年間 104 日間までと制限しても、旅館業法により、一見普通の戸建て住宅と見分けがつかない形で、365 日昼夜を問わず多くの宿泊者が利用するような宿泊施設が一般住宅と隣り合って稼働している現状があります。法令や政令、条例違反を犯して戸建て住宅が収益物件化されているわけではなく、旅館業法によって規制された許可基準を満たして旅館業を営んでいる場合、行政としてこの状況に対して対応が難しいということもあるかとは思いますが、このままでは良好な住環境やコミュニティ維持に将来的に支障を来す懸念があります。将来にわたって目黒区が良好な住宅地であり続けることを望むのであれば、このような状況を見過ごすことは決して本区にとっても、本区の住民にとっても好ましいことではないのではないのでしょうか。

そこで、このような現状を青木区長はどのように受け止めていらっしゃるのか、御見解を伺います。

2、隣接区に比べれば、目黒区は民泊や旅館事業数は少ないと言えますが、ここ

数年間の区内の旅館・ホテル並びに住宅宿泊事業件数の推移を伺います。また、区は戸建て旅館、マンションの一室での旅館など、その分類や営業形態などをどの程度把握されているのか伺います。

3、一般住宅と見分けがつかない宿泊施設がこのまま増加し続けていった場合、本区のコミュニティ政策や住宅政策に将来的にどのような影響をもたらすかについて、現在区として何か調査や研究は行われているのでしょうか。現状の課題認識について伺います。

4、商業地の住宅地化による機能維持の問題、居住用であるべき住宅の宿泊施設化、投機目的による不動産価格の上昇など、本区の定住率向上に向けた取組やコミュニティ政策に逆行しかねない影響が将来的に出てくることはないのか、本区の所見を伺います。

5、商店街から商店が消え、準工地域から工場が消え、集客施設に変貌するなど、目黒区では現在の用途地域について、近年実態との乖離が見受けられる地域もあるように感じますが、区は用途地域と実態との乖離については、どのような手法をもって把握するのでしょうか。また、用途地域の変更は、どのような必要性が生じると行われるのでしょうか、伺います。

6、目黒区内で民泊事業を営もうとする者は、住宅宿泊事業法第3条第1項の届出をしようとする日の15日前までに、規則で定めるところにより、届出住宅の周辺地域の住民に周知しなければならないとされていますが、旅館業法により一般戸建て住宅で宿泊事業を営もうとする場合は、周辺地域の住民に対する周知については、現在どのように運用され、今後どうしていくのか伺います。

また、旅館業を営もうとする戸建て住宅の出入口が共有持分の私道に面している場合は、私道の持分所有者全員から、当該建物において旅館業を営むことを禁止する意思がないことを確認するための証明書類の提出をマンションと同様に求めているのでしょうか、伺います。

7、私道は道路交通法上の道路には該当しないため、路上駐車は道路交通法違反として警察が駐車禁止を取り締まることができないとのことですが、営業許可を得て稼働している戸建て旅館の宿泊者が戸建て旅館前の持分私道に夜間路上駐車を行っている場合、全ての私道持分所有者で解決する以外の方法はないのでしょうか、区の見解を伺います。

8、旅館業法では、客室の鍵の適切な受渡し及び宿泊者などの出入りの確認を可能とする設備が求められていますが、その基準として、他区では玄関帳場の設置と従業員の常駐を求めている例もありますが、目黒区ではどのような基準を設け、どのような運用を求めているのか伺います。

9、旅館として営業している戸建ての宿泊客が近くのごみ集積場に壊れたスーツケースを粗大ごみではなく一般ごみとして排出していた件についてですが、旅館業

法によって稼働している宿泊施設から出されるごみは、一般家庭ごみではなく、全て事業ごみとして回収されるべきだと思うのですが、区ではどのような指導や助言を行っているのか確認いたします。

壇上からの質問は以上となります。(拍手)

〔青木英二区長登壇〕

○青木英二区長 白川議員の目黒区内で現在稼働中の一般住宅と見分けがつかない宿泊施設の現状と区の認識についての御質問に順次お答えを申し上げます。

まず、第1問、このような現状を区長はどのように受け止めているのかについてでございますが、旅館業につきましては、宿泊需要の拡大を受けて、平成30年に旅館業法の規制が緩和をされ、戸建ての住宅やマンションの一室においても営業が可能となり、これと同じタイミングで住宅宿泊事業法が施行され、住宅における宿泊事業が可能となりました。

本区においては、住宅宿泊事業法の施行に伴い、事業可能な時期を他自治体よりも厳しく制限しているため、区内の宿泊施設数は23区内で極めて少ない状況となっております。

一方、議員御指摘のとおり、マンションの一室や戸建ての住宅において旅館業や住宅宿泊事業を行う場合、不安を感じた区民の方から苦情や相談が寄せられる場合がございます。

このような状況を踏まえまして、事業者による周辺の住民への十分な説明や丁寧な対応、施設の適正な運営の確保が必要であると認識をいたしております。

次に、第2問、ここ数年間の区内の旅館・ホテル営業許可数並びに住宅宿泊事業件数の推移や戸建て旅館やマンション一室での旅館など、その分類や営業形態をどの程度把握されているかについてでございますが、まず、旅館業法上は旅館・ホテル営業と簡易宿所営業、下宿営業の分類しかなく、営業規模による把握は行っておりません。

旅館・ホテル営業の施設数の推移については、令和3年3月31日時点で33件でしたが、令和4年には28件と減少しました。これは新型コロナウイルス感染症の感染拡大によるものと推察され、その後は、令和5年が30件、令和6年が47件、令和7年が62件と増加しております。

一方、住宅宿泊事業の施設数の推移については、令和3年3月31日時点で26件、令和4年には23件、令和5年には22件、令和6年には24件、令和7年3月31日現在では30件と微増にとどまっています。

次に、第3問、一般住宅と見分けがつかない宿泊施設がそのまま増加し続けた場合、本区のコミュニティ政策や住宅政策に将来的にどのような影響をもたらすかについて調査研究が行われているかについてでございますが、今のところ将来

的な影響についての調査や研究といったことは行ってございません。

当区の現状を見ますと、他区との比較が可能な令和6年3月の旅館・ホテル営業と令和7年3月の住宅宿泊事業の合計数は77件と、23区中最も少ない状況にございます。

本区における宿泊施設の将来見込みは、都内はもとより、横浜市、川崎市など周辺における宿泊施設の供給と需要の関係が大きく影響します。近年の外国人旅行者の増加は、為替の影響も受けているものと思われまます。また、東京オリンピックを契機とした宿泊需要の高まりの中で、住宅宿泊事業法が施行されたように、国策の動向が大きく影響してまいります。他区の動向や参考となる調査研究が行われているかどうかなど、今後の社会状況を注視してまいります。

次に、第4問、本区の定住率向上に向けた取組やコミュニティ政策に逆行しかねない影響が出てくることはないのかについてでございますが、本区では宿泊事業等の件数が少ないため、直ちに区の各種政策に大きな影響が生じる状況にはないと認識しております。

例えば、商業地の住宅地化が本区の政策である「魅力と活力にあふれる商店街づくり」を困難にし、ひいては地域の利便性や活力の喪失といった問題が生じる、あるいは、住宅の宿泊施設化が本区が定めるコミュニティ施策の基本的な考え方である「住民が自分の地域に関心を持ち、地域の人と人とのつながりを基にして助け合い、支え合うことができる住みよい地域社会づくり」を進められない状況を生み、地域に関心を持つ、支え合うといったことが期待できなくなり、人と人とのつながりも希薄になっていくといった影響が出るところまで将来進んでいく可能性があるのか否か、引き続き国や東京都、他区の状況等を注視してまいりたいと存じます。

次に、第5問、用途地域と実態の乖離についてどのような手法をもって把握するのか、また、用途地域の変更はどのような必要性が生じると行われるのかについてでございますが、用途地域とは、都市計画法に基づく土地利用計画であり、都市における建物の建て方や土地の利用方法を規制、誘導することで、生活や産業活動などにとって適正で合理的な土地利用を実現するものでございます。

議員お尋ねの用途地域と実態の把握については、都市計画法第6条に基づき、東京都がおおむね5年ごとに実施する土地利用現況調査により、土地利用の実態を把握しております。

また、用途地域の変更にあたっては、都が定めた用途地域等に関する指定方針及び指定基準に基づき、東京都全域を対象として統一的な運用がされています。この方針や基準では、地区単位の区民の意向に基づく地区計画の策定を原則とし、その必要性に応じて用途地域の変更を行っているため、単に宿泊施設の現状をもって用途地域を変更することは考えておりません。

次に、第6問、旅館業法により一般戸建て住宅で宿泊施設を営もうとする場合の

周辺地域住民に対する周知についてでございますが、議員御指摘のとおり、住宅宿泊事業においては、国のガイドラインに沿って事業を営む予定の住宅の周辺住民に対して、その住宅の所在地、事業を営む者の連絡先、事業の開始予定日等について届出の15日前までに周知を行う規定を条例及び規則において設けてございます。

一方、旅館業法においては、このような規定は設けておりませんが、周辺住民の不安を解消するため、許可申請時に周知を行うよう営業者に対して助言、指導を行っております。

また、旅館業を営もうとする戸建て住宅の出入口が共有持分の私道に面している場合に、私道の持分所有者全員から、当該建物において旅館業を営むことを禁止する意思がないことを確認したことを証明する書類の提出についてですが、営業許可申請時には求めておりません。宿泊者等が私道を旅館への出入口の目的で通行することを私道の所有者に対して説明した上で、その報告を書面で提出するように促しております。

次に、第7問、戸建て旅館の宿泊者が同館前の私道に夜間路上駐車を行っている場合、全ての私道持分所有者で解決する以外の方法はないのかについてでございますが、私道上の駐車は、道路交通法の適用除外であっても、自動車の保管場所の確保等に関する法律に違反となる場合が考えられます。しかし、私道上の駐車については、あくまで所管警察署が判断し、取り締まることができるものでございます。

一方、区では、平成6年9月から、目黒区違法駐車等の防止に関する条例に基づき、駅周辺や幹線道路において、所管警察署と連携を図り、公道等における駐車違反対策を推進しておりますが、一般の交通に供している公道と私道の取締りは、根拠法令などが違っております。私道上の駐車につきましては、相談に応じておりますが、区が直接関与できるものではないため、結局のところ、私道所有者の方々に解決していただいております。

次に、第8問、旅館業法では、客室の鍵の適切な受渡し及び宿泊者の出入りの確認を可能とする設備が求められていますが、目黒区は玄関帳場の設置と従業員の常駐についてどのような基準を設け、運用しているかについてでございますが、旅館業における玄関帳場の設置については、平成30年の法改正において、旅館・ホテル営業の構造設備基準が緩和され、代替設備を備えていれば、玄関帳場を設置しないことができるとされました。

玄関帳場の設置及び従業員の常駐を義務づけている区もあることは承知をしておりますが、本区では、旅館業法の規定に基づく、玄関帳場の代替設備として、宿泊施設から10分程度で緊急時の対応を可能とする場所を設けて従業員が常駐していること、宿泊者名簿の正確な記載、宿泊者との間の客室の鍵の適切な受渡し及び宿泊者以外の出入りの状況の確認を可能とするための設備として、宿泊施設に電話機やタブレット端末等の通信手段やビデオカメラを設置することとしております。

次に、第9問、旅館業法によって稼働している宿泊施設から出されるごみに関する区の指導や助言についてでございますが、旅館業を行おうとする事業者が保健所に許可申請をする際には、事前に清掃事務所に廃棄物に関する相談を行うよう指導しており、事業系ごみとして民間事業者と契約して回収を委託するか、事業系有料ごみ処理券を使用して、区の収集へ排出するのかわ確認しております。

議員御質問のごみ集積場に壊れたスーツケースが排出されていた場合の対応でございますが、この場合、宿泊施設から排出されたものと特定することができず、一般家庭からのスーツケースは粗大ごみに当たることから、「これは申込みがない粗大ごみです」という警告シールを貼り、取り残しをいたします。仮に宿泊施設からの排出と特定されれば、事業者を適切に指導することとなります。

以上、お答えとさせていただきます。

○13番（白川愛議員） 様々御答弁いただき、ありがとうございました。

今の御答弁聞いていても、目黒区としては、国の法律や規則にのっとって、全て適切に対応しているということを改めて御説明いただいたのかなというふうに理解したんですけども、しかし、これは言い換えれば、このような現状に対して打つ手なしというふうにも聞こえてきました。

昨日も同様の質問が他の議員からもございましたが、これは本当に氷山の一角だと思います。区長の昨日の御答弁からですと、今後は旅館営業の開始を周辺住民にも周知することを、今、促しているだけですが、義務化するという方向で区長は御答弁されておりました。これは一歩前進なんですけれども、周知されたところで、開業そのものを周辺住民が止めるということはできませんから、直接の解決策にはならないかなというふうに思います。

ちょっとあれなんですけど、目黒区で何でこういうことが問題になっているのかと思うと、目黒区では、住宅系の用途地域を選んでお住まいの方というのは、より静かな環境を求めてここにお住まいになっている。そして、駅前の商業地域のマンションなんかを選んで住まわれている方というのは、それよりも利便性のほうを重視なさっているということだと思います。それぞれのライフスタイルに合った場所を選んでお住まいになっているということなんですけど、やはりホテルなどの施設が近隣にできること、営業することに対する理解度とか許容度というものもやっぱり違って来る、差が出てくるのは当然なのかなというふうに思います。戸建て旅館の問題は、旅館業法だけの問題ではなく、目黒区では商業、宿泊、オフィス、住宅のミックスバランスの問題もあるように思います。

例ですが、中目黒などの主要駅周辺の商業地にもファミリー層や富裕層の来訪客を受け入れられるようなホテルというのが今現状はありません。近年再開発など、様々な計画が区内で動いていますが、なおも主要駅前商業地がマンション共有のほ

うに傾いているように見受けられます。民間企業の収益構造の問題もあるでしょうけれども、目黒区として、民間主導で進められる計画に対して、まち全体を構成していく上で、商業、宿泊、オフィス、住宅のミックスバランスを図るために、政策誘導などにはできないのかどうか、区の方針を伺います。これが再質問になります。

以上です。

○青木英二区長　　まちをどう構成していくか、そのミックスバランスというのは、一つの言い方でいうと、用途地域で定められています。簡単に言うと、目黒区全体で住居に適しているところ、商業に適しているところ、工業に適している、工業も準工業と工業と分けているように、用途地域で目黒区のまちのミックス、どうあるべきかということが定められていますので、これは別に目黒区だけではなくて、東京全体がそういう形で定められて、大田区は大田区で定められています。

用途地域については、先ほどもちょっと答弁で申し上げましたけども、決定権者は東京都になっていて、東京都が統一的に用途地域を都内全域にかけているということになります。今議論されている宿泊施設について言えば、先ほどもちょっとお話がありましたように、第一種低層の専用の用地については、これを建てることのできない。そういう形でそこは守っていかうという都の判断ということになろうかというふうに思います。

やはり、まちのミックスをどう変えていくかということでは、用途地域を変えないとなかなか難しいことに法の立てつけとしてはなっているというふうに認識してございます。これも先ほど答弁で申し上げたように、まちの立てつけを用途地域で大きく決めていきますから、現在の用途地域の決定権者、東京都の考えとしては、地区計画をかけながらやっていくということが原則だというふうに指針で定められて、今まちづくりは行われているということになります。

じゃ、もう全部をそのままでもいいのかどうかということではなくて、地区計画の中で、一定の地域の中で、そこに住む皆さん方の考え方がどうあるべきなのかという中で考えて地区計画というのは行われていきますので、一定の、法的には、都市計画法ではおおむね3分の2と言っていますが、60%~70%の方がこういったまちをつくっていきたいということを私どもに、地区計画決定権者は目黒区長ですから、それが今度は目黒区長の判断も出てきます。それは駄目ですよという判断もあるし、地域の皆さんと一緒にまちをつくってきたことについての判断としては、前向きに目黒区としては考えていきますし、それを一生懸命バックアップもしております。コンサルを派遣したりしております。

つくったまちの中で、例えば、最近で言うと、下目黒一丁目が地区計画をかけられましたので、例えば1階部分には商店のみはつくってはいけないとか、本来はそこに設置ができるいろんなお店については、こういったお店はそこはつくらないと

というような形で、区民の皆さん、地域の皆さんの考えの中でそのまちはつくられていく。最終的に、それは区長として判断を最終的には私がするわけで、それはそういったまちづくりが目黒区としてふさわしいという判断で地区計画が決定をされていくというふうに御理解をいただければと思います。

それから、商店、駅前のお話もありました。今、これ、私ども、主要な駅は全て商業地域の用途地域になっていますから、これは今お話があったように、いろんな事業形態が進出をしています。それは今もお話あった形状の考え方というふうに議員もおっしゃっていましたが、そこにホテルが出てくるか出てこないか、こういった業態が出てくるかどうかというのは、私どもは、商業地域として、そのカテゴリーの中でどんなホテルも来ていただければ歓迎ですし、こういったものも拒まない用途になっています。

ただ、そこに、残念ながら今目黒の周りには出てきている状況あまり見受けられないというのは、そこでやっぱり採算が合わないというのは、やっぱり大きなことになって、私どもは、それはもう民間企業としての一つの判断かなということですので、私どもは、積極的な誘導策ということ言えば、最大で言えば駅周辺は商業地域にして、そういった企業の皆さんも出せるというのが最大の誘導策だと認識しております。