資料5

論点

京都市
CITY OF KYOTO

１　御議論いただきたい論点

■論点【住居専用地域における規制】

課　題	○　良好な住環境への影響 　住居専用地域は，住宅に係る良好な住居の環境を保護するための地域であり，集客施設（店舗や事務所，宿泊施設等）の立地が制限されている。こうした地域に無秩序に民泊が乱立することは，不特定多数の流入を生み，騒音等の問題を発生させ，生活環境との調和が図られないだけではなく，良好な住環境の維持にも支障をきたすおそれがある。 　京都市の住居専用地域は，住宅と観光地が混在しているという特徴があり，このような地域において住宅宿泊事業の実施を認めることは，無秩序な民泊の乱立につながる可能性が高く，良好な住環境に悪影響を与えるおそれが高い。

法，政省令等による対応	○　生活環境の悪化の防止の観点から，合理的に必要と認められる限度において，政令で定める基準に従い条例で定めるところにより，区域を定めて，宿泊事業を実施する期間を制限することができる。 （法第１８条） ※　完全規制（営業期間０日）は，合理的に必要と認められる限度を超えるとされている。

論　点	○　生活環境の悪化防止を目的とした営業日数の制限 法第１８条に基づく民泊施設の営業日数の制限

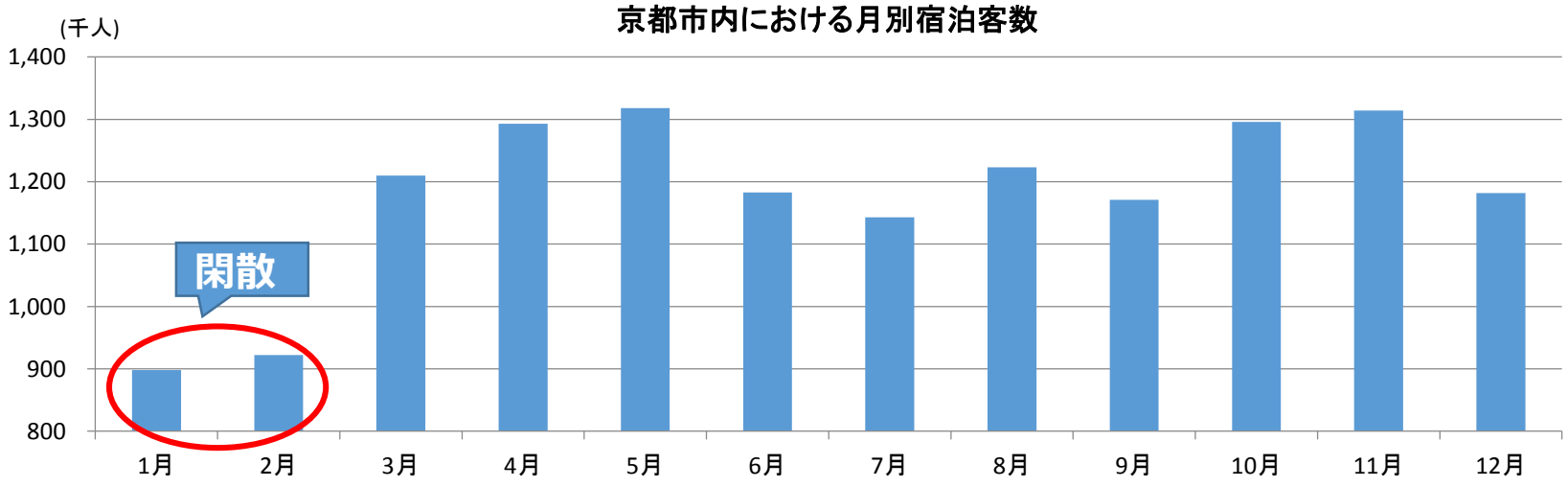
検討案	○　生活環境の悪化防止を目的とした営業日数の制限 案　住居専用地域のみ，１～２月に限定して営業を認めるのはどうか？（約６０日） （家主居住型や一定の要件を満たした京町家（ｐ７，８参照）については制限の対象外とするのはどうか？） ⇒　京都市の住居専用地域は，住宅と観光地が混在しており，無秩序に民泊が乱立するおそれが高く，生活環境の悪化につながるため，営業日数の制限が必要。ただし，住宅宿泊事業法の目的等を踏まえると，完全規制を行う必要性までは認められないため，必要最小限の措置として，観光閑散期以外である３月から１２月までの期間について営業制限を行う。 また，住居専用地域以外の地域についても，実施期間の制限が必要か検討を行う。

■参考

○　年間で宿泊客が最も少ない１月及び２月を除き，住居専用地域には，多くの宿泊客の流入が見込まれるため，騒音等の生活環境の悪化に与える影響は大きい。

○　１月及び２月については，民泊通報・相談窓口における通報件数が少なく，生活環境の悪化に与える影響は少ないと考えられる。

■　出典：京都観光総合調査（平成２８年）



■　出典：「民泊通報・相談窓口」等に寄せられた苦情，通報

○　「民泊通報・相談窓口」に寄せられた月別苦情件数（平成２８年７月～平成２９年６月）

	７月	８月	９月	１０月	１１月	１２月
件数	２６０	２５５	１８４	２２６	２０７	１４８
	１月	２月	３月	４月	５月	６月
件数	１３１	１２４	１８８	２１２	１７２	１４７

１月及び２月は民泊に係る通報も少ない。

（参考）指導対象施設に占める用途不適合の割合（平成２８年度）

区分	件数		割合
用途適合		829	71.5%
用途不適合	住専	266	23%
	工業	25	2.2%
	調整	4	0.3%
	計	295	25.5%
不明		35	3%

■論点【対面による本人確認】

課　題	○　宿泊施設に管理者が常駐せず，本人確認や鍵渡し等のための宿泊者の面接も行わないケースが多い。 ○　宿泊者による騒音やタバコのポイ捨て，写真撮影など，周辺住民への迷惑行為についての苦情も多い。
法，政省令等による対応	○　宿泊者名簿を備え付けることが義務付けられている。（法第８条） ○　周辺地域の生活環境への悪影響の防止に関し必要な事項を外国語を用いて説明することが義務付けられている。（法第９条）
論　点	○　宿泊者との面接（本人確認） ○　迷惑行為防止に係る説明内容とその手段
検討案	○　本人確認と迷惑行為防止に係る説明の手段 案１　<u>施設内において対面での本人確認等に限定するのはどうか？</u> 案２　<u>原則，施設内において対面で本人確認等とするが，テレビカメラ等を通じた映像による本人確認等も補完的に認めてはどうか？（宿泊客が集中するチェックイン時についてはテレビカメラ等での確認も認め，後ほど人数確認や注意事項の説明を対面で行うなど。）</u> ⇒　住宅宿泊事業を実施するに当たって，対面による本人確認を行うことは，地域と宿泊客の安心安全を確保するためにも重要となる。 　地域のコミュニティが特に発達した京都市域においては，地域と調和した運営を実現するためには，施設・事業者と地域住民にしっかりとしたつながりがある「顔が見える運営」を行うことが極めて重要となることからも，施設において，事業者が宿泊客を迎えることを京都の民泊のルールとし，遵守させる必要がある。

■論点【共同住宅における取扱いについて】

課　題	○　住環境への影響 　居住者にとって，共同住宅での民泊は隣りの住人が毎日入れ替わるようなもの。静謐で穏やかな住環境への影響が懸念される。 ○　セキュリティの低下 　通常，住民の関係者以外は立ち入ることのない共同住宅内に，不特定多数の人間が出入りすることになり，セキュリティの観点から居住者の不安感の増大につながる。 　特に，オートロックが採用されている共同住宅においては，住宅宿泊事業の実施により不特定多数の宿泊者が立ち入ることになり，オートロックが形骸化するなど，セキュリティが低下することにより，住みづらさだけでなく住宅としての価値の低下につながる。 ○　共用部分の利用 　キャスター付きの大きなスーツケースの恒常的な搬入出などにより，廊下，エレベーター等の共用部分の損耗が早まる可能性があることや，来客用駐車場，ロビーや娯楽施設が宿泊者に占拠されるなど，共用部分の利用に不公平が生じている。
法，政省令等による対応	○　なし

論　点	○　共同住宅における取扱いについて

検討案	○　共同住宅において以下のようなことを求めることはできないか。 ・　駆け付け要件を厳格化し，通常（ｐ１０参照）よりも厳しいものとするのはどうか？ ・　共同住宅の入口部分などに営業している部屋番号などを提示させることはできないか？ ・　共有部分の使い方について宿泊者に対し周知徹底を行うことはできないか？ ・　住人に対し，いつ，何人が宿泊に来るのか，周知させることはできないか？ ・　宿泊者に対し，施設内（居室を除く）において，ゲストパスを携行させることはできないか？ ⇒　共同住宅においては，複数の住居が同一の建物内に存在しており，廊下やエレベーター等の共有部分があり，居住者と宿泊者の生活空間が極めて近接していることから，共同住宅における住宅宿泊事業の実施は，戸建て住宅におけるそれと比較して住民とのトラブルが発生する可能性が高い。 外部との関係でも，大規模な共同住宅で一斉に民泊が始まると影響が大きくなる可能性がある。 こうした点を踏まえ，住宅宿泊事業の実施する場合であっても，住人に不安感を抱かせない手法を検討する必要がある。

■論点【京町家の保全・活用と安全確保】

課　題	○　京町家の保全・活用 　京町家は，職住共存の都市の営みが蓄積されてきたものであり，歴史都市・京都固有の趣きある町並み，個性豊かで洗練された生活文化の象徴で，魅力あるまちづくりに欠くことができない市民の貴重な財産であるが，この７年間で約5,600軒が減少し，市内残存数は約４万軒となっており，空き家率も１４．５%となっている。京町家を安心安全に活用する選択肢を広げ，次世代に継承していくことが急務である。 ○　宿泊客と市民の安心安全の確保等 　住宅宿泊事業法の届出施設は，建築基準法上「住宅」として扱われることから，旅館・ホテルへの用途変更に伴う規制が適用されない。住居専用地域や十分な幅員のない路地内などにあるものについては，市民の安心安全を確保するための措置等を検討する必要がある。
法, 政省令等による対応	○　なし
論　点	○　京町家の利活用を進める施策，緩和策 ○　住居専用地域や十分な幅員のない路地内にある京町家を届出施設として活用する場合に安心安全を担保するための追加措置等の必要性

※京町家について：　建築基準法施行（昭和２５年）以前に建築された木造の建築物であって，伝統的な構造及び都市生活の中から生み出された形態又は意匠を有するもの。

検討案	
	○　住居専用地域内で実施期間制限を課した場合，京町家についても同様の日数制限を課すのか。または，一定の条件を設定することで制限を緩和するのか。 案⇒住居専用地域での京町家を活用した家主不在型の住宅宿泊事業については，同じ町内会・自治会等（又は元学区等）のエリアに管理者を置くことを条件に実施期間の制限を設けない。 ○　十分な幅員のない路地内などにある京町家を届出施設として活用する場合に安心安全を確保するための追加措置等の必要性について。 案　以下のような一定の安心安全の確保に係る措置を求める。 ・<u>宿泊定員の制限，通常（ｐ１０参照）より厳格な駆け付け要件を課すこととしてはどうか？</u> ⇒火災等が発生した場合の民泊利用者の安全や，地域との共生を実現するために必要である。 ・<u>避難通路の確保を求めるのはどうか？</u> ⇒　本市の袋路の安全確保に係る支援事業の実施により，避難通路の確保を求める。 ・耐震性の向上を求めるのはどうか？ ⇒　本市の京町家の耐震化に係る支援事業の実施により，耐震性の向上を求める。

■参考　まちの防災にかかわる支援

京町家が多く残る京都においては，地域とのかかわりの中で，建物単位，敷地単位にとどまらない地域全体の防火や避難の検討が必要であるとともに，活用するに当たっては，一定の耐震性能を確保するよう支援する必要がある。民泊が行われることをきっかけに，建物単体のみならず路地全体の安全性を向上させるよう誘導する。

＜袋路（路地）を安全にするための支援＞

支援事業（※）	内容
緊急避難経路整備事業	袋路等の奥から安全な避難経路を確保する工事（避難扉の設置など）に要する費用を補助
袋路等始端部における耐震・防火改修事業	袋路等の入口部にある建築物の耐震・防火改修工事に要する費用を補助
袋路等始端部整備事業	袋路等の入口部において，避難上支障となる工作物等の撤去や通路の拡幅整備など，袋路等の避難安全性を向上させるための工事に要する費用を補助

＜建築物の耐震化の支援＞

支援事業（※）	内容
まちの匠の知恵を活かした京都型耐震リフォーム支援事業	耐震性が確実に向上する工事をあらかじめメニュー化し，その耐震改修工事の費用を補助

※　平成29年度時点の支援事業状況による。

２　御確認いただきたい事項

■論点【管理者の駆け付け要件】

課　題	○　騒音等のトラブル発生時の苦情窓口や緊急時の連絡先がわからないため，対応に苦慮している。 ○　火災等緊急事態が発生した場合には，即座に駆け付け対応する必要がある。

法，政省令等による対応	○　なし

要　件	○　駆け付け要件について 案　<u>営業者には原則として施設に常駐することを求め，営業者が常駐できない場合は，速やかに駆け付けられる範囲に営業者又は管理者を駐在させる。</u> ⇒　現在，玄関帳場の設置を免除している京町家の簡易宿所について，２０分以内に駆け付けられる管理体制を求めている。

■論点【事業計画の事前説明・周知】

課　題	○　事業者から地域への説明等がなく，信頼関係が構築されていない。 ○　騒音やトラブル発生時の連絡先が分からないため，対応に苦慮している。
法，政省令等による対応	○　営業者から周辺住民への事前説明を行うことが推奨される予定。 ○　営業者の地域貢献については規定されていない。
論　点	○　周辺住民等への事業計画の説明と信頼関係の構築
検討案	○　事業計画の事前説明・周知 案　<u>地元自治会，周辺住民等への説明義務を課す。</u> ⇒　地域への説明がないまま事業が始まることで，周辺住民との間でトラブルが発生する可能性があり，事前に事業内容や営業形態などを説明する必要がある。 また，騒音等トラブルが発生したときに，迅速に解決するために事業者の連絡先を地域に周知しておく必要がある。

■論点【無許可営業物件及び新築家屋の取扱い】

課　題	○　現在，旅館業法を守らない無許可営業物件が横行しており，法に則った運営を行うよう求める必要がある。 ○　民泊専用のマンション等の家屋が次々と建築されることで，人の居住の用に供されない民泊専用の投資型マンション等が乱立するおそれがある。 ○　住宅宿泊事業法の届出施設が賃貸営業を行った場合，宿泊客か居住者かの判別ができず，営業日数の確認が困難となる。
法，政省令等による対応	○　住宅宿泊事業に活用できる住宅は，「生活の本拠に使用するもの」，「入居者募集が行われているもの」，「随時居住の用に供されるもの」と規定され，現に無許可営業が行われている施設や新築物件でも届出が可能となる予定である。（法第２条第１項） ○　営業者は，届出住宅に人を宿泊させた日数を定期的に報告しなければならない。（法第１４条）
論　点	○　無許可営業を行っている施設・営業者への対応 ○　新築物件の取扱い ○　住宅宿泊事業法の届出施設において賃貸契約がなされている期間の把握
検討案	○　無許可営業を行っている施設・営業者への対応 案　<u>届出において，当該施設において一定期間無許可営業を行っていない旨の誓約書を提出させる。</u> ⇒　本市のルールを遵守するよう求め，法に則った事業運営を行うことで，地域と調和した安心安全の確保を図る必要がある。 ○　新築物件の取扱い 案　<u>届出の対象となる「入居者の募集が行われている家屋」への該当性の判断基準として，届出以前に入居者募集が行われていた期間（建設中における募集期間は含めない。）を設定する。</u> ⇒　新築物件は，入居者の募集を行うことを届出要件とすることで，民泊専用の投資型マンションの乱立を防止する。 ○　住宅宿泊事業法の届出施設において賃貸契約がなされている期間の把握 案　事前の届出は義務付けず，２ヶ月に１回の定期報告の際に，事後的に賃貸営業の期間等について報告するよう求める。

■論点【営業者等の要件等】

課　題	○　所有者と現地管理者（清掃，管理）等が異なる場合，営業者（運営を統括し，責任を負う者）が明確ではなく，行政の指導監督の困難さやトラブル発生につながっている。（旅館業営業許可においては，申請者が国外在住という事例も珍しくなく，行政指導の実効性が担保されない事象も発生している。） ○　事業者から地域への説明等がなく，信頼関係が構築されていないため，事業者と周辺住民との間でトラブルが多発している。 ○　「名寄せ」の仕組みがないため，住民票の移転を繰り返すことにより，一人で複数の家主居住型の施設を営業することができ，住宅宿泊管理業者への委託義務を逃れるおそれがある。
法，政省令等による対応	○　住宅宿泊事業者が衛生確保や苦情への対応等の義務がある。ただし，家主不在型の場合は，委任を受けた住宅宿泊管理業者がその義務を負う。 ○　営業者の住所地の要件に関しては規定されておらず，国外居住者も住宅宿泊事業を行うことができる。 ○　営業者から周辺住民への事前説明を行うことが推奨される予定。 ○　営業者の地域貢献については規定されていない。
論　点	○　行政指導の実効性を担保するための方法 ○　周辺住民等への事業計画の説明と信頼関係の構築 ○　地域活動への参加・協力

検討案	○　行政指導の実効性を担保するための方法 案　営業者が国外居住者または外国法人である場合には，営業者に対して，国内に営業の管理を行う代理人を置くこと等により，行政の指導監督等に適切に対応できる体制を構築することを求める。 ⇒　市内の営業者について，行政指導の実効性を担保する必要がある。 ○　家主居住型における事業者の居住要件について 案　家主居住型の営業については，住宅宿泊事業者が使用する家屋において，一定期間以上，継続的に居住していることを要件とする。 ⇒　住民票の短期的な移転による脱法的な営業を防止する必要がある。 ○　自治会・町内会への加入など，地域活動への参加・協力 案　自治会等への加入や協定書の締結など，地域の一員として地域活動への参加・協力に努める。 ⇒　地域活動への参加・協力等に努めることにより地域との調和を図る必要がある。

■論点【衛生の確保】

課　題	○　住宅宿泊事業法の届出施設は住宅を宿泊施設として活用するため，旅館業法等により通常の宿泊施設に求められている安全や衛生に係る構造設備基準を満たさない場合が想定され，本市が「おもてなし」の大前提として考える「宿泊客の安心安全」を確保するには不十分な宿泊施設が増加することになる。
法，政省令等による対応	○　住宅宿泊事業で使用する家屋内に，台所，浴室，便所，洗面設備などの設備が設けられていることが規定されている。（法第２条） ○　各居室の床面積に応じた宿泊者数の制限，定期的な清掃など，宿泊者の衛生の確保を図ることが義務付けられている。（法第５条）
論　点	○　設備要件の設定（宿泊者の需要を満たすための便所や洗面設備等の適切な数など） ○　衛生管理の基準の設定（宿泊者１人当たりの寝室面積，衛生設備の清掃や寝具カバーの交換頻度など具体的な管理方法）
検討案	○　設備要件の設定 案　<u>住宅宿泊事業については，可能な限り旅館業施設に準じた設備要件を設定する。</u> ○　衛生管理の基準の設定 案　<u>住宅宿泊事業については，可能な限り旅館業施設に準じた管理基準を設定する。</u> ⇒　可能な限り，旅館業と同等レベルの安全性を確保する必要がある。

■参考　旅館業法と住宅宿泊事業法における構造設備基準等の比較

			旅館業法（簡易宿所）	住宅宿泊事業法
構造設備基準	客室	室数	制限なし。ただし，２人以上定員の客室数が客室総数の過半数以上	規定なし
		面積	延床面積３３㎡（宿泊者数を１０人未満とする場合は，３．３㎡×宿泊者数）以上	床面積に応じた宿泊客の制限であって厚生労働省令で定める。
	入浴設備		宿泊者の需要を満たすことができる規模を有すること。	台所，浴室，便所，洗面設備その他当該家屋を生活の本拠として使用するために必要なものとして国土交通省令・厚生労働省令で定める設備が設けられていること。
	洗面設備		宿泊者の需要を満たすことができる適当な規模を有すること。	
	便所		宿泊者の需要を満たすことができる適当な数を有すること。	
	窓面積		客室床面積の８分の１以上とすること。	規定なし
	その他		適当な換気，採光，照明，防湿及び排水の設備を有すること。	規定なし
衛生措置基準	1人当たりの寝室面積		洋室：３．０㎡（階層式寝台を置く場合にあっては２．２５㎡）以上 和室：２．５㎡以上	規定なし
	その他		換気、採光、照明、防湿及び清潔その他宿泊者の衛生に必要な措置を講じなければならない。	定期的な清掃その他の宿泊者の衛生の確保を図るために必要な措置であって厚生労働省令で定めるものを講じなければならない。

※　旅館業法においては，この他，国のガイドライン（旅館業における衛生等管理要領）に基づき指導を行っている。

■論点【適正な廃棄物処理】

課　題	○　住宅宿泊事業から排出されるごみは，事業系廃棄物として適切に処理しなければならないが，家庭ごみとして排出されているケースがある。また，不法投棄として検挙された事例がある。
法，政省令等による対応	○　廃棄物の処理方法を担保させる規定はない。
論　点	○　事業系廃棄物として適正な処理の担保
検討案	○　事業系廃棄物として適正な処理の担保 案　<u>廃棄物処理業者との契約書の写しの提出，又は，計量票や領収書などの写し等，適正な廃棄物処理を行った証拠書類を添付した報告書の提出を義務付ける。</u> ⇒　住宅宿泊事業における廃棄物の処理を適正に行う必要がある。

■論点【共同住宅】

課　題	○　賃貸住宅の流通数の減少による賃料の高騰 　共同住宅の空き室が住宅宿泊事業として活用されると，賃貸住宅として市場に流通する室数が減少するため，賃貸契約する場合の賃料の高騰する恐れがある。 ○　賃貸契約における更新拒絶 　共同住宅において住宅宿泊事業を開業するため，既存の賃借人の賃貸契約を更新しないケースが発生する恐れがある。
法，政省令等による対応	○　賃貸共同住宅における家主の承諾の確認 　住宅宿泊事業の届出には，家主が住宅宿泊事業の用に供することを目的とした賃貸・転貸を承諾したことを証する書面を添付する。 ○　分譲マンションにおける管理規約の確認 　国において，民泊営業の是非を各分譲マンションの管理規約に表明するよう通知がなされており，管理規約において民泊を禁止することとした場合，当該分譲マンションでの民泊営業は認められない。 　なお，管理規約において民泊に対する方針が表明されていない場合は，管理組合の総会・理事会決議を含め，組合として禁止する方針が決定されていないことを届出の際，確認する予定とされている。 ○　借地借家法（第２８条）により，賃貸契約の更新を拒絶する場合は，正当な事由が必要とされている。
論　点	○　分譲マンション管理規約によらない居住者合意の確認 管理規約の改正や管理組合の総会・理事会決議が法の施行に間に合わなかった場合の対応 ○　賃貸マンションにおける営業要件の設定 賃貸マンションにおける住宅宿泊事業の実施に対し，住民との調和を図るための要件を設定するか。

検討案	○　分譲マンションにおける管理規約によらない居住者合意の確認 案　管理規約に民泊が可能であることが明記されていない場合は，管理組合に禁止する意思がないことを確認したことを証する書類の提出を求める。 ⇒　住宅宿泊事業の実施において，権原の確認を行う必要がある。 ○　賃貸マンションにおける営業要件の設定 案　契約書等により所有者等が同事業の営業を認めていることを証する書面の提出を求める。 ⇒　住宅宿泊事業の実施において，権原の確認を行う必要がある。

■論点【利用者に対する啓発】　～その他～

課　題	○　違法不適切な宿泊施設の適正化を更に進めるためには，宿泊施設に係る規制のみならず，利用者が違法不適切な施設を利用しないことを規範化する必要ある。
法，政省令等による対応	○　なし
論　点	○　宿泊施設と地域住民との調和や違法な宿泊施設の拡大防止を図るため，宿泊施設の利用者が遵守すべき宿泊観光に係る規範を明確化する。
検討案	○　迷惑行為の抑止 案　宿泊観光地に係るマナーを明示する。 （例）・早朝，夜間に，旅行かばんを引く音などの迷惑な騒音をたてないこと。 ・大声，大きな物音などで，周辺に迷惑をかけないこと。 ・たばこの吸い殻やごみのポイ捨てをしないこと。 ・施設の周りに，きまりに反したごみ出しをしないこと。　など ○　違法な宿泊サービスの抑止 案　宿泊者が違法な宿泊サービスの提供を受けないよう求める。 宿泊者から本市のルールを守れていない民泊施設の通報等の奨励