

第 2 回「京都市にふさわしい民泊の在り方検討会議」

摘録

平成 29 年 10 月 25 日(水)

於：京都市消防局本部庁舎 7 階 作戦室

午前 10 時～正午

●参加者(敬称略)

京都府立大学 生命環境学部環境デザイン学科教授 宗田 好史 (座長)

京都女子大学 家政学部生活造形学科准教授 井上 えり子

京都青年中央会 会長 岡野 恵美

京都大学大学院 法学研究科教授 原田 大樹

1 開会

初めてご出席の委員紹介

門川市長

京都はもとより、日本の各界の代表・権威のある方々にお集まりいただき、京都市にふさわしい民泊の在り方検討会議を立ち上げ、前回も非常に中身の濃い議論を重ねていただいた。本日ご欠席の委員もおられるが、個別に様々な意見をお聞かせいただくなど、連携を深めながら進めている。

観光立国を目指す日本にとって、また、持続可能でかつ、市民にとっても観光客にとっても満足度の高い観光都市経営を行っていくうえで、民泊問題は極めて重要な課題であると認識している。

この間、国の政省令の内容が明らかになってきたが、これまで幾度となく国に要望してきたにも関わらず、率直に言って、地方自治体が民泊制度について独自の運用をすることが難しいこととなっている。

そのようななかで、京都が何より大切にしてきた観光客と市民、とりわけ周辺住民の皆様の安心安全の確保や京都が大切にしてきた理念、地域の静かな生活環境などについて、地域ごとにいかに守っていくのか議論を深めるとともに、市民の皆様の理解を深めていかなければならないと思っている。

民泊運営に関するルール等についても前回色々お知恵をいただいたが、今回、京都市の独自ルールの論点を整理させていただいた。しかし確定的なものではないので、十分に議論していただき、より良いものにしていきたいと思っている。

大変限られた時間で、また中身の濃い問題を短期間に集中的に議論し、結論を出していかなければならないということで大変なご負担をおかけするが、どうぞよろしくをお願いしたい。

2 事務局から資料の説明

前回会議以降に決まった追記事項の説明及び本日の論点の説明

3 論点に基づく意見交換

【住居専用地域における規制】

宗田座長

まず、議論が必要な論点として、住居専用地域における規制から話を進めるが、欠席の委員からの意見の紹介をお願いします。

事務局

本保委員：参考資料1-1の1を読み上げ。

矢ヶ崎委員：参考資料1-2の1, 2を読み上げ。

吉戒委員（意見）：住居専用地域において営業日数を制限するためには、その理由を具体的に論証する必要がある。例えば、京都市においては、住居専用地域内に住居と観光施設が近接しているため、このような地域に観光客が来ることで生活環境が脅かされるおそれがあり、近隣トラブル等が発生しているといった事情を論証すべきである。

次に、住居専用地域において、営業日数の上限を60日ないしは、期間を毎年1月2月に限定するためには、それぞれを限定する理由について具体的に論証する必要がある。

以上を踏まえて、条例を規定する場合、条例において営業日数の上限を60日、期間を毎年1月、2月と明記するのか、それとも条例では営業日数の上限を60日と定めて、期間を市長の告知に委ねるなど選択肢がありうる。

原田委員

市内の各大学の敷地と住居専用地域はどの程度重なっているのか。

宗田座長

京都府立大学は下賀茂の住居専用地域であり、京都大学もかなり住居専用地域と重なっている。同志社は御所の北なので近隣がかなり入ってくるが、ここも住居専用地域。立命館も衣笠エリアで住居専用地域があり、京都女子大学も住居専用地域である。つまり、全体としてかなり重なっている傾向にあり、大学と住居専用地域はかなり近いところにあると言える。

井上委員

住居専用地域は郊外・周縁部に多い。優先して規制すべきは、人々が多く住んでいる上京区・中京区・下京区・東山区などの市中心部であり、周縁部で民泊を制限しても効力はあまり無いのではないかと。やはり、京都の実情に合わせた制限が必要で、例えば、路地は私有地であることが多く、特に袋路の場合、自分たちの土地として生活していた所に、全然関係ない人たちが入ってくるというのは大きな生活の変化である。袋路は入れないという前提ですべきではないか。

また、住居専用地域で営業日数を60日に制限するのはよいが、実質的に効力を発揮しないのではないかと。懸念しているのは、実際に日数を守らない事業者が多数出てくることである。はっきりと近隣の住民に無許可・違反だとわかり、通報できるような制度設計が重要である。そのため、提案にあるような1, 2月のみといった表現が必要である。一方で、実際には住居専用地域以外での民泊営業が行われる可能性が高いこと

を考えれば、ほとんどが180日の営業をできることになり、そちらにも「何月から何月まで」という表現あるいは曜日で制限を設けなければ、違反業者を取り締まることはできない。

宗田座長

違反事業者に対しては後に議論するが、いただいている意見書において、無許可・違法民泊を厳正に取り締まってほしいと要望が多くある。

住居専用地域に話を戻すと、住居専用地域は周辺部なので今起こっている問題とは違うという意見だが、そもそも住宅宿泊事業法を国が定めたのは、法律の第1条にも書いてあるとおり、全国の色々なところに観光客が行ってもらえるようにという国民経済の発展を意図している。京都市の場合、既にインバウンドが相当来ており、これ以上市民経済を発展させる必要性をあまり認めない。むしろ京都で住居専用地域の制限を緩やかにすると、京都以外の全国各地の民泊に悪影響が出る可能性もあり、京都市は京都ルールを作ってあげることが国民経済の発展に寄与するのではないかと思う。

私も住居専用地域に住んでいるが、Airbnbさんのような所で泊まっていると思われる観光客の方が増えてきており、京都市に寄せられている意見のうち、一定数はこの住居専用地域の苦情と聞いている。

原田委員

住居専用地域での規制については賛成である。これだけ立法事実がはっきりしており、はっきりわかった方が通報しやすいということからも、条例で1月・2月と書いた方がいいと思う。

住居専用地域以外の規制については、確かに必要性は大きいと思うが、法的にどうやって制度化するのか、どう理由付けするのが難しい。住居専用地域は、そもそも居住するためのエリアだからということで理屈も立つが、それ以外の地域についてはそれなりの理由が必要。そうすると同志社大学の周辺のような辺りについては、エリアで規制をかけるのが良いもしれないが、それ以外のところに関しては、エリア的な規制というよりもむしろ駆けつけ要件とか、そういったことを使って、不公正な事業者が事実上事業できないとするという方が、法的には理屈が立てやすい。

宗田座長

原田委員が仰るとおり、規制のかけ方については慎重に行うべきである。

岡野委員

井上委員が仰ったように、住居専用地域以外でも民泊は少しずつ増えてきている。1月・2月に限定して営業を行うのが、住居専用地域のみで良いのかという問題と、住居専用地域以外にどのような規制をかけていくのかという問題が今後の検討事項になっていくのではないか。

宗田座長

この住居専用地域については1月、2月に限定して営業を認めるという案だが、1年中認めないということはあるのか。

事務局

1年間制限をかけるのは、国の国会答弁を聞いていると制度として難しい。一方で、民泊というものが、住民と旅行者の交流とか、そういったプラスの側面もあるが、まずは、周辺住民の環境悪化に影響を与えない範囲内で、最低限のところでの規制と考えるとこの1月、2月の限定が現実的だと思われる。

宗田座長

矢ヶ崎委員の意見としては、1月、2月の閑散期のみの営業とすると、市場原理の踏まえると民泊以外の一般の宿泊事業者を苦しめることになるのではないかとということか。

事務局

矢ヶ崎委員の御意見は、民泊に繁忙期の営業を認めることにより、通常は繁忙期に料金が高く設定できるのに、宿泊客が民泊に流れてしまうことで、高い料金がとれなくなるのではないかとという趣旨である。

宗田座長

繁忙期に宿泊料金を下げるより、閑散期に下げる方がはるかに事業者にとって厳しい。厳しいときにより厳しい状況が生じうる制限をすることについての意見かと思ったが、どちらにしても、かなりデリケートな問題である。あとは、住居専用地域については厳しい制限をとの要望が各所から寄せられている中で、どう判断するかである。

事務局

原田委員からあったように、こういった日数制限といったところと、管理要件などをどこまで厳しくするかということもある。日数制限と管理要件等の制限はセットだと考えており、その中で京都らしい民泊というものを実現したい。

宗田座長

対面による本人確認や共同住宅における取扱いについて議論を進める。

【対面による本人確認】

事務局

矢ヶ崎委員：参考資料1-2の3を読み上げ

吉戒委員（意見）：本人確認の必要性は認められるが、ITが進歩し、顔認証機能やパスポート等のスキャン機能が高度化し、利用が進む中、施設内における対面による本人確認に限定する理由は困難でないかと思われる。事業者により、対面確認が確実に行われたことを担保する措置を検討すればどうかと考える。

宗田座長

対面による本人確認の緩和は、駆け付け要件と関わってくる。駆け付けることが出来ないような遠隔地にいる人に管理を任せていいのか、あるいは本人確認を任せていいのかということになる。対面確認をしなくてもよければ、仮に市内のマンションに外国の方を泊めようとした場合に、東京で画面を確認する、遠隔で確認す

るということになるが、その場合、トラブルが発生した際に駆けつけるのは誰なのかという話になる。

事務局

仮に管理者が施設の近くにいたとしても、そこが何棟かの施設を管理していた場合、チェックイン時に同じ時間に複数のポイントに行くのは不可能であることから、そのような場合には、テレビカメラでの確認を認め、後程、人数確認・注意事項の説明を対面で行うという代替案を案2で示している。

井上委員

チェックインが集中するという自体に違和感がある。そのような施設は旅館業法の許可を取るべきではないか。そもそも、1事業者が管理する戸数自体を制限した方が良いのではないか。そんなに手広くやっていると、何かあったときの駆けつけは無理なのではないか。トラブルが起きてもしっかりと対応できるような範囲で宿泊客の数を制限すべきである。

宗田座長

宿泊客の数を制限するという事は重要だが、なかなか難しい。

原田委員

対面による本人確認の問題は、法律上は、宿泊者名簿を備えることと書面で説明することまでであり、法律の規定とこの条例の案との間に開きがある気がする。開きがあるという事は将来的に法的な紛争になる可能性があるということである。

案の内容については賛成だが、条例にどのように書くべきかについては検討が必要。むしろ委託業者について規定しているという11条との結びつきで、あくまでも誰が泊まっているかということとその人たちに最低限これだけは伝えなさいということが法のベースなので、それに加えて、カメラを使って記録するということ位までは読めるが、その先の対面での本人確認等を義務付けるという所が8条、9条と結び付けて書くのは難しいように感じる。

岡野委員

チェックイン時のテレビカメラ等での本人確認については懸念がある。やはり寝たばこによる火事など、新聞沙汰にはなっていないが、トラブルが発生していることを考えると、管理する方が来ないとか連絡取れないというのは不安である。

海外の宿泊者に対する通訳の問題や、どこまで説明してもらえるのかという所が気になるが、基本的には対面型で、鍵などを渡した上で説明するのが一番の方法ではないか。

宗田座長

この対面の問題に関しては、タクシーの業界からも、鍵の收受まで運転手さんに頼むような事例があり、何とかして欲しいという意見もあった。議論としては、どういう問題が発生するかということに集中しているが、参考3に地域と調和した簡易宿所の事例紹介があるので参考にしたい。

両ケースとも、対面できちんと宿泊者を確認しているとのこと。このような事業例こそ、京都にふさわしい

おもてなし、心のふれあいが発生しているいい例である。宿泊事業を安易に認めてしまう事によって、悪貨が良貨を駆逐するようなことがあってはならない。

【共同住宅における取扱いについて】

事務局

本保委員：参考資料 1-1 の本保委員の意見の 2 を読み上げ

吉戒委員：共同住宅の住環境への影響についての懸念は理解できるが、例えば共同住宅において、一定以上の戸数で民泊が行われた場合、ホテル・旅館程ではないとしても、一般の戸建て住宅に比べ、周辺環境や住民に与える影響は大きいと考えられることから、その点をとらえて、一般の住宅より規制を厳格にするということを検討すればどうかと考える。

宗田座長

対面による本人確認の問題もそうだが、実効性をどれだけ担保できる政策かというところが気になる。この共同住宅における取扱いに関しては、共同住宅では管理規約等によって、宿泊施設を認めるか認めないかという入口の部分がある。また、いわゆるホストが居住して管理する場合と、第三者がする場合など、家主居住型とそうでない形との差ははっきりと出てくる。

井上委員

共同住宅に関しては、分譲マンションと賃貸マンションは全く別である。分譲マンションに関しては、管理組合などが行使・排除することができるが、賃貸マンションに関しては、問題としては今住んでいる方が追い出しにあたり、あるいは日常的な不利益が与えられたりする。共同住宅においても住居専用地域に立地する場合は、賃貸住宅として何年間か空室だったという前提があり、それでも埋まらない場合に初めて民泊ができるなど、一定の条件があった上で営業されるべき。民泊で得た収益を共用空間に還元したり、維持管理費に回していくような指導をして頂くのが、せめてもの住んでいる方への還元になるのではないか。

宗田座長

賃貸マンションの場合、所有者、家主がそこをどう使うかということ制限するのはかなり難しい。今、賃貸マンションの部屋を民泊に活用していることを一定明示しないと、自分の住んでいるアパートでどういうことが進行しているかということが住民にわからないが、明示すれば当然、家賃への影響がでてくる。うまく回転することで、委員が仰るような形で維持管理費に回ればよいが、一般的な市場ルールに従えば、空室が多くなると家主さんは建て替えるのではないか。

井上委員

しかし、実際には建て替えることができる家主さんはほとんどいないため、リノベーションをして収益を得てからでないと次の段階に移れない。

宗田座長

立地によっても先ほどの論点 1 でいうと、住居専用地域については 1 月・2 月という制限、つまり 60 日を

上限とし、それ以外の地域では180日ということになるため、当然民泊活用による効果も違ってくる。これを踏まえると、商業地域等の住居専用地域以外にある賃貸住宅の活用のケースは丁寧に検討する必要がある。

原田委員

井上委員が仰るとおり、賃貸と分譲で分けて考えた方がよい。また、この規制は誰のためかということをもう少しはっきりさせた方がよい。地域との関係では、明らかに規制が必要である。

分譲の場合は、管理組合の自治に任せられている。それに対して賃貸の場合は家主がどう考えているかという問題なので、入口で営業している部屋番号を掲載した方がよい。

地域との関係で重要だと思うのは、駆け付け要件くらいである。他は地域との関係という点では意味を持たない気がするが、地域との関係について考えるべき規制のメニューは他にもあるような気がするので、もう少し検討した方がよいのではないかと。

宗田座長

分譲マンションに関しては、確かに市で義務付けなくても管理組合で決めていただく方がよいかもしれない。賃貸については、賃借している入居者を保護するという政策課題は重要になるため、営業者の方に制限をかけてもらう必要がある。

岡野委員

分譲については、学生や新社会人の方が借りにくくならないよう民泊の戸数を管理していくというのが一つある。対外的な部分としては、どこで民泊をしているのかわからないという状況では、やはり地域として連携がとれないところもあるので、色々なところを含めて検討する形を考えた方がよい。

宗田座長

京都の場合、特に学生も多くいるので、学生の住む下宿、アパートが足りなくなるということが想定されるが、学生のまち京都として、行政的にはどのように考えているのか。

事務局

需給の予測というのは、現時点ではしっかりしたものは無いが、仰るとおり、学生も含めて、住環境が無くなってしまふというのは非常に問題であると考えているので、引き続き検討していく。

宗田座長

学生だけでなく高齢者の方が追いだされる場合もあって、その民泊が市民生活を脅かすようなことがあってはいけぬ。それが一番起こりやすいのが、賃貸の共同住宅だろう。全国的にも多分京都は需要が高いので、当然追い出しも発生しやすいのではないかと。

井上委員

その影響は路地奥の家の方が心配である。京都は市営住宅が周辺部にしかなくて、中心地にはない。現実的に路地奥で、高齢者の方とか低所得者の方とかが多く住んでおり、半分市営住宅的な役割を担っている路地奥

の家が民泊によって状況が変わっていくことの方が影響は大きい。

宗田座長

町家とか長屋に関する市場の評価が高まっているが、今後、民泊の条例が加わってくることによって更に町家の需要が高まることで、高齢者の方が追いだされるという方向に傾いてしまうというご指摘だが、現実起こっていることも確かである。

井上委員

国は民泊新法を作っている一方で、改正住宅セーフティネット法も作っており、空き家を使って高齢者などのために住宅を確保しなさいと言っている。どちらと言われれば、事業者は皆、収益性の観点から民泊に流れるだろう。京都市としてバランスをとっていきような、どちらの政策もきちんと実施できるようにしてもらいたい。

事務局

今の井上委員のご指摘どおり、我々も今後、要配慮者の関係は住宅審議会を市としても秋以降で立ち上げて、きちっとしていかないといけない。委員が仰るように、市場原理に流されてしまうという懸念は確かにあると思っており、そことのバランスを見ていきたいと考えている。

宗田座長

民泊が増えてくる中で、高齢者の住まいの問題と観光客の伸びというハレーションが起こっている。今ここで路地奥の京都の高齢者の暮らしをどう守るかということを決めていかないといけない。

【京町家の保全・活用と安全確保】

事務局

本保委員：参考資料1-1の本保委員の意見の3を読み上げ

吉戒委員：京町家の定義を明確にすべきと考える。京町家の一般的な定義に加えて、市長が指定したものなどの要件を付加してはどうかと考える。検討案の追加措置等、宿泊定員、避難通路、耐震性等は、過剰な規制とならないかと考える。

宗田座長

京町家は、住居専用地域内にはどのぐらいあるのか。

事務局

住居専用地域に位置する京町家の数を調べまして、平成28年度の京町家まちづくり調査の追跡調査によって、市内の住居専用地域に約4千件の町家があることを確認している。具体的には、東山区から伏見区にかけて、本町通りのあたり、泉涌寺、東福寺、伏見稲荷の周辺に多く分布している。

宗田座長

住居専用地域では1月、2月のみの営業とするとの案があったが、本町通りの京町家に関しては、その影響を受けないということでよいか。

事務局

住居専用地域であっても、京町家で一定の条件を満たすものについては、その制限を掛けないことを検討してはどうかとあったのはまさにその通りである。

宗田座長

宿泊者の安心安全を守ることが重要である。現在、京町家に関して京都市消防局も大変丁寧な対応をされていて、政令市の中で火災発生件数が一番少ない状況にある。また、住民の皆様が火災を起こさないということに長年取り組んでこられた。その努力によって安全が守られているところに、外部の方たちが入ってきてしまうという懸念があり、この安全をどう確保するかということが大きな課題としてある。その具体的な基準に関して、議論する。

事務局

(資料9Pの都市計画局の補助制度を読み上げ)

宗田座長

今の論点からすると、町家等が民泊に活用されることによって、逆に安全性を高めるような制度を導入したいということによいか。

事務局

路地奥の安全性の支援と建物本体の耐震化の支援を実施しており、民泊を新たにされる時に、こういった観点をしっかりと理解していただき、誘導していきたいと考えている。

宗田座長

一般の町家の所有者に関してはその通りだと思うが、意見書でも随分いただいているのは、ホテルや旅館となると、過去にも多くの人命が失われる事例がある。民泊によって今までの経験、規制管理を緩和するようなことがあり新たな事故が起こった際に、どう対応するのかとの議論がある。せめて旅館業法と同じような安全性を確保するべきではないかという意見も強くある。

事務局

今回新たに元々既存の住宅を活用してこういった事業をされることで、新たに建築行為はされなかった場合に、建築基準法という法律の枠の中では、構造の所まで法が準用されない。同じように、他の用途からホテル、旅館に用途変更される場合でも、防火規定や避難規定はかかりますが、構造規定についてはかからないということとなる。

宗田座長

一般の人が、住宅宿泊事業法による民泊は、旅館やホテルよりも安全度が低いことをどのくらい自覚して泊まっているか。日本人が知らないのだから、外国の方に理解されているとはとても思えない。それを、おもてなしを重視する京都市としてどう説明していくのか。

事務局

仰るとおり、おもてなしと安全性は非常に密接であるが、ホテル、旅館に求めているような事項までを民泊に求めるのかについては非常に悩ましい。

井上委員

住宅の耐震化というのは京都市だけでなく国の方針で、閣議決定までしており、平成 32 年までに 95% 達成しないとイケない。京都市も平成 37 年までには 95% やりますと言っている。

今の耐震化率は空き家を除外して算出しているが、空き家のほとんどは耐震化されないまま放置されている。そこに空き家を活用した民泊が入ってくると、当然、耐震化率は落ちていくことになる。もし法的に難しいというのであれば、別の形でも何らかの働きかけをしてもらいたい。

宗田座長

京都にふさわしい民泊の在り方の難しい部分として、京都は町家含めた木造家屋が多く残っているから、観光地としての魅力があるわけだが、そこに民泊を入れてしまうと、安全面においてリスクが大きいという矛盾がある。問題点を整理したうえで、京都らしい厳しさを要求するか助成制度とか補助制度などの取組を確立しないと、今後、町家、長屋を活用した宿泊施設への誘導について市民の理解が得られない。

原田委員

住居専用地域にある京町家で民泊が営業されるケースはあまり無いのか。

宗田座長

事務局の説明によると、住居専用地域内には約 4 千件の町家があり、うち、空き家となっているものが 1 割程度とすると、ざっと 4 百件。その中でいくつ民泊に使われるかわからないが、かなり民泊の活用度が高いとしても、百件あるかないかぐらいではないか。

原田委員

そうだとすると、届出施設として活用する場合の規制メニューは、どのように担保するのか。日数制限をかけるという飴があれば、それを守りましょうということになるかもしれないが、飴が無いのに、ここに書いてあることを義務付けても、実効性の確保は難しいのではないかと。おそらく、耐震や避難通路の確保は努力義務にしておいて、補助金等での対応することになるだろうが、ここに書いてある駆けつけ要件をどうやって担保するのかというのが課題となる。

事務局

駆けつけ要件のところについては、駆けつける管理者がどこに所在しているのかというのを届出の際に確認したいと考えている。

宗田座長

今回、住宅宿泊事業法が通ることによって、今まで町家再生に取り組まれてきた方の努力を無にしてはいけない。安心安全の問題もそうだが、乱暴な町家の使い方をすることによって、京都市民、全国あるいは世界の人類の共有資産である町家を失うようなことがあってはいけない。その意味で町家の取り扱いは慎重であるべきだ。

原田委員

むしろ再生した町家等について、市がお墨付きのような形で認証したりすればそちらに誘導することはできるのではないかと。

宗田座長

優良認定のような制度が消防法にもあったのではないかと。

事務局

一定規模以上の旅館や大規模なホテルについては、「防火基準適合表示」があり、防火基準に適合しているということで、認定証を渡ししている。

宗田座長

いやいや、町家の取組に熱心な京都市消防局としては、町家に関しても、町家防火基準適合表示を開発してもいいかもしれませんね。

事務局

どんな基準を設けるかということも検討が必要だが、認証制度のようなものについても積極的に実施し、優良な町家の再生を支援していければ考えている。

宗田座長

法律の許す範囲でということになるが、ご紹介いただいているような安心安全面、町の防災に係わる事に関しては、行政としてかなり積極的に導入するという方向で取り組んでいただけることが確認できた。

【管理者の駆けつけ要件】

事務局

吉戒委員：時間基準だけではなく、距離基準等も採用しても良いのではないかと。

宗田座長

これも家主居住型と家主不在型に分けて考えるべきだが、居住型は問題ないため、家主不在型についての検討ということか。

事務局

家主居住型は通常一緒に家にいるわけで、家主不在型の場合に、何分以内、どれくらいの間隔でかけつけることが出来るか、という事をここで定めることとなる。

宗田座長

管理者の要件と営業者の要件が今後の課題として出てくるが、外国の事業者というのは当然排除すべきものとして、例えば東京にある場合などはどうか。

事務局

家主不在型の場合、住宅宿泊管理業者に業務を委託することが法律上定められており、この管理者自体は管理の義務を負っているため、施設の近くにいることが前提である。管理業務の全てを再委託することは禁止されているが一部委託は認められるため、例えば警備会社などに再委託し、何かあった場合に駆けつけることは可能である。

井上委員

私としては、地域との窓口になるということを考えると、地域の中、つまり元学区内に管理者を置くというのが一番良いと思うが、実際にそれをした時に、事業として成り立つかはわからないが、少なくとも地域としてはそういう事を望むのではないか。普段から接することができる関係を地域は築きたいと考える。

宗田座長

事前説明は自治連合会等に対して行うとあるし、営業者等の要件でも周辺住民等への説明、地域活動への参加協力をすると書いてある。

事務局

今座長が仰られたとおり、説明義務の範囲とか自治会への加入とか、そういった形での地域との調和というところについて、書かせていただいている。また、先ほどの駆けつけ要件についての補足だが、あくまで駆けつけ要件というのは、駆け付ければ十分というわけではなく、当然駆け付けた後に何かしらの対応をしなければ法令上の義務は満たさないため、対応できる人が駆けつける必要がある。

宗田座長

参考3で紹介されている京都にふさわしい地域密着型の事業をされている方たちは、日々そういう対応をするということが続けておられる。我々がここで新しい制度を作ることになって、その方たちの長年の努力を無にすることがあってはいけないので、本人確認や駆けつけ要件に関しては、厳しめに作っていただくといい。

原田委員

仰るとおりで、管理者には地域に住んでいただきたいが、法律の作りがそうはなっていないので、そこをどうするかというところが検討事項である。ひとつ確認したいが、現在京町家を活用した簡易宿所について、20分以内に駆けつける管理体制をとっているという内容は、要綱か何かに記載しているのか。

事務局

内規によるものである。

原田委員

要綱で20分と書くのは構わないが、条例で20分と書くのは難しいのではないかと。何かしらの市が推奨する宿泊事業として誘導するのであれば問題ないが、施行条例として書くのは問題があるかもしれない。

宗田座長

京都市は地域活動、地域への住民の参加を促すような措置の推進に関する条例も制定しているので、そういう点からも、新しい取組がコミュニティの形成に寄与するというようなことを条例に書いておいてもらいたい。

【事業計画の事前説明・周知】

宗田座長

検討案の中に、地元自治会、周辺住民等への説明義務を課すとあるが、この「周辺住民等」をどう規定するかということの議論になる。今、コミュニティ参加推進条例の話をしたが、マンションを作る場合の中高層建築条例ではどの程度の範囲か。

事務局

規模にもよるが、小さい規模だと敷地境界線から15mである。建物の高さの範囲の近隣住民に説明を課している。

宗田座長

大規模小売店舗立地法の周辺住民というのはもっと広がったと思うが、あれも説明会を開いて、その記録を市に報告することが義務付けられているので、ほかの関連する条例等と比較してこの説明義務の範囲というのが特に緩いということが無いようにしていただく必要がある。

【無許可営業物件及び新築家屋の取扱い】

事務局

本保委員：参考資料1-1の本保委員の意見の4を読み上げ

宗田座長

現時点で、無許可営業施設が相当数存在しており、その無許可施設を潜航させてしまうことで規制しそこなったら困るとの指摘である。

この種の法律を作るときに、今まで無許可営業していた施設を合法化することによって、無許可を減らそうという緩和方向に働いてしまうと、まさに悪貨が良貨を駆逐してしまう。やはり今まで真面目に努力してきた方の誠意にちゃんと報いるようなことを市として責任を果たすべきだということは申し上げたい。

事務局

吉戒委員：無許可営業物件及び新築家屋の取扱いについては、届出要件の審査を適正に行うことで対応すべきであり、ことさらこれらのものについて特別の規制を課すことは相当であるとは思わない。

宗田座長

届出要件の審査を適正に行うというのは当然のことだが、特別の規制を課すというのはどういうことか。

事務局

おそらく、届出時点で適法性が確保されているものであれば、それは民泊営業を認めるべきだとの趣旨だと思われる。

宗田座長

そうであれば、それまで違法状態をやってきた人も、正しい届け出をすれば許されてしまうということになる。だが、今まで違法な事をしてきた方が1回書類を市に出したからといって合法施設だとは思わない。一般的な市民常識からすれば、違法な事をされてきた方については、3年とか10年とか営業していただかないようにする方向で指導すべきではないか。

事務局

我々の案にある、一定期間無許可営業を行っていないという旨の誓約書を出させるというのは、そういう趣旨である。

宗田座長

一定期間とはどの程度の期間を考えているのか。

事務局

検討中である。

宗田座長

3年以上ぐらいとするのが、市民の期待ではないかと思う。

事務局

法律上は届出の欠格要件というものがあり、旅館業法違反において、罰金刑を受けた者については、欠格要件になっている。例えば違法営業をやっている、指導を受けたことをもって、同等の欠格要件を課せるかどうかというのはさらなる議論が必要である。

宗田座長

制度的には難しいのかもしれないが、これだけ違法民泊に対する市民の厳しい声があるということ、違法事業者に伝えることが必要である。

井上委員

今後、無許可営業を行った事業者に対して、罰則規定を制定するのか。

事務局

無許可営業を行った場合は、旅館業法上で監督処分なり、処罰を受けることになる。この住宅宿泊事業法においても住宅宿泊事業法その他の法令に違反した場合については、同じように監督処分が行われることになる。その中で、廃止命令を受けた場合については、廃止命令を受けた日から3年間は許可を下せない、営業が出来ないという処分が法律には記載されている。

原田委員

新築物件については、政省令の規定はできているのか。

事務局

こちらは省令で定められる予定である。省令はまだ出ていないが、国土交通省からの説明によると、新築物件であっても、入居の募集をしているものについては、民泊対象物件となりうると説明を受けている。ただこの募集期間については、どのくらい募集すれば良いのかというところはまだ明らかにされていない。

宗田座長

実際いくつ新しいマンションが建つかは判断できないが、民泊にあてるような建物が建つかは予想が難しいが、そういう建物がもっとも建つのが京都と思われる、また、民泊を明らかに意識したようなマンションが建つ状況ありうるか分からない。いずれにしても、現在は住宅用の分譲マンションでも良い値段がついていて、売れ行きもよいため、今すぐ周辺に建っているマンションが民泊に転用されるということは無いと思う。

もっとも、既に投資物件で分譲マンションを買った東京の方が、民泊に使うということはありません。

井上委員

民泊ではなく、旅館業法は取得していると思われるが、集合住宅として建て始めたものを、ゲストハウスに作り変えている例はよく見かける。

新築物件の届出受け付け期間について、旅館業法の許可取得にかかる期間よりも短く設定しては意味がないため、そうした事項を踏まえた期間を設定することで、旅館業の許可を取得するよう誘導すべきである。

【その他の論点】

事務局

本保委員：参考資料1-1の本保委員の意見の5を読み上げ

矢ヶ崎委員：参考資料1-2の矢ヶ崎委員の意見の4, 5, 6を読み上げ

吉戒委員：共同住宅については、過剰な規制と見られかねないため、慎重な検討が必要だ。

利用者に対する啓発に関しては、利用者に対する直接的な規制であれば、民泊新法の範囲外ではないか、努力義務にとどまるのであれば、条例で規制するまでもないと思われる。

原田委員

先ほどの御意見にあった見直し規定について、最近国の法律でも見直しの条項を始めから加えている場合が多い。これは、色々な影響を考慮しながら慎重にやっているという意思表示でもあり、条例についても同じように3年とか、5年とかで見直し条項を入れておくというのは選択肢の一つとしてありうる。

それから営業者の要件については、基本的に賛成だが、法技術的にこれをどのように規定するかというのがなかなか難しい。これについては、先ほどの駆けつけ要件を合わせて規定するのはどうか。

それと、無許可営業については、吉戒委員の御見解は法律家として理解できる。ここでの無許可営業は、旅館業法上の無許可営業であって、今回のこの条例、あるいは住宅宿泊事業法とは異なる法律の無許可営業なので、両者をリンクさせることは通常は法律の明文の規定が無いので難しい。そのために、行政の側も誓約書というギリギリのラインを狙ってきているのではと考えている。この規定内容であれば問題がないとは思いますが、これ以上厳しくなると、法制的にはかなり危ないと考えている。

宗田座長

別の御意見にもあったことだが、京都の優良な事業者を周知するということは一定必要だと考えている。特に事例1, 2で紹介されていた、ふさわしい民泊を運用している方々を基準にする必要があると考えている。

また、関係者団体の御意見として、airbnb社のような大規模な管理・仲介を行っている企業も挙げられている。airbnb社もその影響力から調整していかなければならないが、ただ東京を拠点としているため、なかなか京都に来ていただけない状況がある。先ほどの駆けつけ要件にも関わるとは思うが、施設に即時に駆け付けることができないと、普通の住宅にお住まいの方や街中で色々と問題を抱えている方々が大きな不安を感じてしまうのではないかと。理想的な管理者の在り方ということに関しても、議論はされるべきである。

井上委員

営業者等の要件について、営業者や事業者にこそ給を用意すべきだと考えている。例えば、優良な事業者には、営業日数の制限を課さないなどである。逆に、事業形態に問題がある事業者には、日数制限を課すなど、段階的に制限を課して、事業者が選べるようにすることも考えられる。

宗田座長

優良事業者を表彰する、制限を緩めるなど、給を与えるという議論ができたが、これは検討資料にはないことである。事務局には、今後も検討していただきたい。

岡部委員

一般市民としては、今までの無許可営業を行っている事業者に対してどのように処罰するのかということが一番気にする点である。例えば営業停止等も検討し、優良な施設は適切に評価して、京都の町家等の保全を共に取り組んでいただけるような運営を推奨していく形の制度になればと願っている。

宗田座長

資料5の15ページにある衛生の確保に関する記述について、設備に関しては、可能な限り旅館業施設に準じてと、衛生管理に関しても、可能な限り旅館業施設に準じた管理基準であるとある。資料5の16ページに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があり、これから宿泊施設を営もうという方に関しても関心が高いため、説明をお願いします。

事務局

(資料5 16ページの資料の説明)

宗田座長

住宅宿泊事業は旅館業法よりも設備要件がゆるいという点に市民の不安が集まっている。そこで設備要件に関して、どこまで安全性を求めるべきかという議論がある。市としては、可能な限り旅館業と同等レベルの安全性を確保するという方針でよろしいか。

事務局

できる限り衛生面や客室定員等の基準というところを作っていきたいと考えている。

やはり、実態としては宿泊施設であるため、これまで旅館業法で担保されていた部分は守っていきたい。実質的にどこまで条例に書けるかとか、どの程度の規制ができるのかは別として、そういうものは基準としてもっていきたい。

宗田座長

最後に確認しておきたいのだが、全国的には住宅宿泊事業法で緩い方向を認めようとしていると思うが、京都市としては様々な特性を鑑みて、木造の住宅街が密集していること、文化遺産があるということ、観光客が多いということからも、おもてなしを大事にしている市民文化があるといえる。ここで可能な限り、旅館と同等レベルの安全性を確保するということを我々としてもお願いしたい。市としても一定の姿勢を示さないと、住宅宿泊事業法という緩やかな仕組みで、住宅を宿泊業に転用していくということが京都でもおきてしまう。京都では決してそういうことはふさわしいとは思わないということが議論の中にある。是非、その点を御確認いただきたい。

事務局

構造の基準について、旅館業法と同等の規制を建築基準法において国の方では告示案という形で示されており、非常照明とか廊下の幅員、また、3階以上の部分に宿泊施設をする場合は、耐火建築物をというように、

建築基準法で定められている規制については、同等の形で国から示されている。

宗田座長

こういう規定があると、当然一般の方にどうやって適切に伝えていくかが大きな課題になる。今までも町家等を使った簡易宿所、宿泊施設がたくさんあった。その都度消防が指導を行ったうえで、適法に運用する。そうした事項を踏まえ、市民の皆様に積極的に安全確保に関する御理解を頂くということを今後とも続けていただきたい。

では、一通り本日の論点を整理したうえで、終了する。

冒頭の住居専用地域における規制に関しては、色々ご意見はあったが、概ね支持をされている。

対面による本人確認に関しては、できれば対面の本人確認が望ましいと考えている。しかし、それは技術的本質的な問題等があるため、今後検討していかなければならない。

井上委員

本来は対面できるほどの余裕をもった事業内容にすべきだと考える。

宗田座長

共同住宅における取扱いに関しては、分譲マンションと賃貸マンションの取扱いは異なり、分譲マンションは管理組合に任せる部分があるため、ガイドラインのようなものを示す。賃貸に関しては慎重な取り扱いが必要である。町家に関しても今までの取組をうまく活かしながら、優良事業者の運用方法等をも参考にしながら検討を続けていかなければならない。

それ以外の様々な確認頂くことに関しても様々なご意見をいただいたので、これで委員会を終了させていただく。