

平成29年10月16日

京 都 市 長
門 川 大 作 様

一般社団法人
京都簡易宿所・民泊協会
会長 長 田 修

意 見 書

「住宅宿泊事業法の条例化にあたって」

住宅宿泊事業法にかかる京都市条例に対する当協会の意見は以下のとおりですので、条例制定において考慮いただきますようお願い致します。

意見の趣旨

- 1 住宅宿泊事業の営業日数は180日とする。
- 2 住宅の建設可能な用途地域全てにおいて営業可能とする。
- 3 共同住宅（賃貸）において営業を認める。
- 4 住宅宿泊施設への管理者の24時間常駐義務は課さない。
- 5 住宅宿泊事業の開始時において周辺住民の同意の取得を義務としない。
- 6 賃貸住宅管理業登録制度への登録を住宅宿泊管理業者の登録要件とする。
- 7 問題施設へ迅速な報告徴収・立入検査を実施し、各命令を厳格に適用する。

意見の理由

第1 営業日数180日について

- 1 住宅宿泊事業法第18条は「住宅宿泊事業に起因する騒音の発生その他の事象による生活環境の悪化を防止するために必要があるとき」に限り「合理的に必要と認められる限度において」「区域を定め」「住宅宿泊事業を実施する期間を制限する」ことを認めているにすぎません。
- 2 したがって、いかなる区域や用途地域であっても住宅の建設が可能である限り、住宅宿泊事業の営業は認められており、営業日数を0日すなわち営業禁止とすることは住宅宿泊事業法の委任の範囲を逸脱し違法であると考えます。
- 3 営業日数の制限は「住宅宿泊事業に起因する」「生活環境の悪化を防止するため」に認められていますが、生活環境の悪化の存在及び住宅宿泊事業との因果関係が立証さ

れなければ営業日数の制限はできないと考えます。

したがって、営業日数を制限する前に、住宅宿泊事業により生活環境の悪化が生じたことが十分検証されるべきです。

この意味で、現在京都市に寄せられる苦情は主として無許可の民泊に関するものであり、住宅宿泊事業法に基づく手続きをした適法な事業者の行う営業とは質と量において異なることから、民泊に対する苦情が多いという現状をもって住宅宿泊事業の営業日数を制限する根拠にはならないものと考えます。

- 4 以上のような、「住宅宿泊事業に起因する」「生活環境の悪化」が生じないように適正に管理された事業であれば、法は「国内外からの観光旅客の宿泊に対する需要に的確に対応してこれらの者の来訪及び滞在を促進」することを目的として住宅宿泊事業を広く認めるという立場を明確にしているため、営業日数は上限の180日とすべきです。

第2 用途地域について

- 1 住宅宿泊事業法が認める家主居住型事業は戸建住宅を用いて行うことが想定されています。

したがって、条例において特定の用途地域における住宅宿泊事業を禁止することは、同法第18条の文言、同法が用途地域にかかわらず実施を認めていること、禁止が営業権を奪う効果を生じることからして、同法による委任の範囲を逸脱し違法となるものと考えます。

- 2 京都市においては官公学民の総力をあげて空家となった京町家の保全継承を推進しているところであり、住宅宿泊事業は京町家を保全継承するための有効活用手段となるものです。

現に、京都市旅館業法施行細則第8条は、簡易宿所として利用しうる京町家を都市計画法（昭和43年6月15日法律第100号）が制定される以前に制定された建築基準法（昭和25年5月24日法律第201号）の規定が適用される際に現存するか工事中であった建物に限定しており、いわば都市計画法による用途地域が定められる前から存在していた京町家について簡易宿所として利用することを認めております。これは、建築基準法の制定以前に建築された建物であっても、京町家として文化的価値が認められる場合は、簡易宿所として利用することが、その保全継承に有益であることを認めたことに基づくものです。

それにもかかわらず、用途地域により住宅宿泊事業の可否を定めるとすると、京町家の中に住宅宿泊事業が営めないものが存在しうることとなり、京町家の保全継承という条例の基本的な考え方に齟齬が生じることとなり、この観点からも特定の用途地域において住宅宿泊事業を禁止するという制限は課すべきではないと考えます。

- 3 大阪府の国家戦略特区民泊は、守口市、大東市、泉佐野市、能勢町、忠岡町において工業専用地域を除く全地域での実施を認めているとの実績もあり注目すべきです。

第3 共同住宅について

- 1 「共同住宅」には分譲型の共同住宅と賃貸型の共同住宅が存在しますが、分譲型の共同住宅での住宅宿泊事業は、それを購入し居住する住民により組織する管理組合の自治に委ねるべきであり、この点につき当協会は意見を述べません。

これに対し、賃貸型の共同住宅においては、住宅宿泊事業を認めるべきであり、その理由は以下の通りです。

- 2 住宅宿泊事業法第21条に「共同住宅」とありますので、同法は共同住宅を予定して制定されています。

また、同法第11条第1項は、届出住宅の居室の数が一定以上の場合（同第1号）家主不在型の場合（同第2号）に住宅宿泊管理業務を住宅宿泊管理者に委託しなければならないとするのみで、営業そのものの禁止はしていません。

これは、共同住宅であっても、宿泊事業の管理が適正に行われうるのであれば、宿泊事業の対象とすることが、国内外からの観光旅客の宿泊に対する需要に的確に対応してこれらの者の来訪及び滞在を促進し、もって国民経済の発展に寄与するとの法の制度目的（法1条）に合致するのであって、一律に対象外とする合理的根拠に乏しいことを明らかにしたものであるといえます。

したがって、共同住宅における住宅宿泊事業の実施を条例により一律に禁止することは合理的根拠がなく、過度な規制を課するものであって、同法の趣旨に反し違法となるものと考えます。

- 3 適正に管理された共同住宅の方が火災に強く住宅宿泊事業に向いています。

住宅宿泊事業法第2条第1項第1号は「台所」を「住宅」の要件としており、「台所」である以上、コンロなどの火気の使用が予定されておりますので、火災の危険が伴います。

この点、共同住宅の大半は鉄筋コンクリート造や鉄骨造の耐火建築物または準耐火建築物であり、木造の多い戸建住宅よりも火災に強い建築物であることは明らかです。

この他、共同住宅にはゴミ収集施設、駐輪場、日常的な清掃等の環境整備が出来ており、住宅宿泊事業に向いているといえます。

さらに京都市における民間の賃貸共同住宅の多くは専門の業者である後述の賃貸住宅管理業登録業者に管理が委託されておりますので、賃貸共同住宅における住宅宿泊事業の実施環境は整っているものと考えます。

- 4 外国人観光客の宿泊ニーズは共同住宅（賃貸）における住宅宿泊事業にあります。

ホテルの稼働率が80%～90%超で推移する中で、旅館の稼働率は40%から高く60%程度と低迷しております。

これは外国人観光客の宿泊のニーズが食事なしのホテル型に集中し、食事付の旅館型にはないことを示しています。

また、外国人観光客の宿泊ニーズがホテル型に集中したためホテルの稼働率が軒並み上昇し、予約が取りづらいと言われる80%を超え、ホテルの宿泊料金の上昇を招い

ております。

これを放置しますと、京都市は外国人観光客からビジネス利用まで宿泊を希望する者が宿泊できない都市となるのに加え、京都市の宿泊料金は高いという風評をも招き宿泊需要を失うだけでなく、宿泊に伴う飲食や関連するサービスの需要も失うこととなります。

このような事態を防止するためにも、外国人観光客の宿泊ニーズに近い共同住宅（賃貸）を住宅宿泊事業法の下に宿泊施設として供給し、主にホテルよりも安価な宿泊施設を求める外国人観光客の宿泊需要の受け皿にすべきと考えます。

第4 管理人の常駐について

- 1 住宅宿泊事業法第11条第1項第2号は家主不在型の住宅宿泊事業を行う場合には、住宅宿泊管理業務を住宅宿泊管理者に委託することを義務付けた上で、家主不在型の住宅宿泊事業を認めております。

これは、必ずしも家主または管理人が常駐しなくても、別の手段により宿泊の適正な管理が担保されるならば、家主不在型の住宅を宿泊事業の対象外とする合理的根拠がなく、むしろ対象外とすることが宿泊需要に対応するとの法の目的を達成しえないとの考えに基づき同法が制定されたことを示しています。

したがって、24時間の住宅宿泊管理者への通報体制が整備されている等の代替手段の有無を問わず、一律に管理人の住宅宿泊施設への24時間常駐を義務とすることは、合理的根拠なく住宅宿泊事業に過度な規制を課すものであり、同法の趣旨に反し違法となるものと考えます。

また、旅館業法、同施行令、同施行規則、同施行条例のいずれにもホテル、旅館、簡易宿所に従業員が24時間常駐することを義務付けた規定はないと聴取しております。

したがって、住宅宿泊事業にのみ管理人の24時間常駐を義務付けることは、同じく京都市内で営業するにもかかわらず、住宅宿泊事業にのみ同種業に比べ不当に過剰な規制を課すものとして法の下での平等に反すると考えます。

- 2 さらに、大田区や大阪市及び大阪府の国家戦略特区民泊においてはITを活用した管理人不在型の宿泊施設の運用がなされている実績があり注目するところです。

また、京都市においても京都市旅館業法施行細則第8条において京町家を利用した簡易宿所に玄関帳場の設置を免除し、従業員不在において営業を認めているところであり、実施の実績において特段の不都合等は無く住宅宿泊事業においても同様の運用をすればよく、管理人の24時間常駐を義務とする合理的根拠に乏しいと考えます

第5 周辺住民への説明と同意について

- 1 住宅宿泊事業法第10条は、周辺住民からの苦情及び問い合わせに対し適切かつ迅速に対応することを求めるのみであり、周辺住民への説明やその同意の取得を義務とはしていません。

住宅宿泊事業はこれから始まる制度であり、実績がありませんので、どのような事態が生じるかの完全な予測はできず、住宅宿泊事業者の説明にも限界がありますし、この説明を周辺住民が受けても、どんな事態が生じるかわからないものに同意するということは出来ないという判断に至ると考えられます。

このため、周辺住民への説明は実施するとしても同意の取得を義務とすることは、事実上事業の開始を不可能とするものにほかならず、住宅宿泊事業の開始に対して過剰な義務を課しその実施を不当に困難とするものであり、同法の趣旨に反して違法となるものと考えます。

- 2 周辺住民からすると、事前の説明よりも苦情や問い合わせの対応の方がはるかに重要であると考えられます。

住宅宿泊事業の開始時に1回説明を行ったのみで、その後連絡が取れず苦情や問い合わせに責任ある対応がなされない事業者よりも、24時間いつでも繋がる電話番号を用意し、それを住宅宿泊施設に表示し、何らかの事象が生じ連絡が入ったときは、迅速かつ適切に対応する事業者の方が周辺住民は安心できるはずです。

したがって、周辺住民への事前説明は実施するとしても同意の取り付けは不要であり、むしろ連絡先の表示や連絡後の体制の整備の義務を課し、周辺住民の安心安全・トラブル防止解決に繋げるべきと考えます。

第6 賃貸住宅管理業登録制度について

- 1 賃貸住宅管理業登録制度は平成23年国土交通省告示第998号により創設された制度であり、平成23年12月1日より一定の要件を充たす賃貸住宅管理業者を国土交通省に登録しております。

平成28年8月12日には、一定期間以上賃貸住宅管理の実務経験を有する者又は賃貸不動産経営管理士資格を有する者の設置を登録の要件とする改正が行われ、登録している賃貸住宅管理業者が一定以上の賃貸住宅管理の能力を有することを人材の面で担保しております。

なにより、国土交通省に登録された業者ですので、暴力団等の反社会的勢力など登録に不適切な事業者は排除されております。

また、登録の有効期間は5年であり、5年毎に登録を更新する必要がありますので、定期的な登録要件の確認も行われることとなっております。

- 2 前述の通り、適切に管理運営することがトラブルを未然に防止し、近隣住民の安心安全を確保し、近隣住民の理解のもと住宅宿泊事業の持続的な発展をもたらすものであることからして、住宅宿泊管理業者は適切な能力を有する者とすべきところ、管理の対象が「住宅」であり、特に管理が問題となる家主不在型事業が賃貸住宅管理と類似することから、賃貸住宅管理業登録事業者をして住宅宿泊管理業者とすべきと考えます。
- 3 したがって、住宅宿泊管理業者の登録要件として、賃貸住宅管理業登録を要求すべきと考えます。

第7 問題施設への対応について

- 1 住宅宿泊事業法の附帯決議にある通り、違法民泊は排除しなければなりません。
加えて、近時、簡易宿所の営業許可を取得した事業者が、杜撰な運営を行い近隣住民に多大なる迷惑を及ぼしている例があると聞いており、このような事業者は、住宅宿泊事業者においても現れるはずであり、このような問題施設・問題事業者への対処が課題となります。
- 2 違法民泊は刑事告発をすべきです。
住宅宿泊事業法の施行後も違法民泊を継続する事業者には旅館業法違反として刑事告発を行うべきであり、違法民泊施設のリネン清掃などを行うことにより管理に携わった者は住宅宿泊事業法第7条第1号違反として同じく刑事告発すべきと考えます。
- 3 問題のある住宅宿泊事業者は同法に基づく命令等を活用して排除すべきです。
 - (1) 住宅宿泊事業法第17条は報告徴収及び立入検査につき定め、同法第15条が業務改善命令、同法16条が業務停止命令及び業務廃止命令について定め、同法第73条第2号が同法第16条第1項及び第2項違反行為につき刑事罰を定めておりますので、これらを活用して、問題事業者の排除を図るべきと考えます。
 - (2) 具体的には以下の例によるべきと考えます。
 - ① 京都市においては民泊通報・相談窓口を設け広く市民からの情報提供を求めていますので、この窓口をさらに拡充して「民泊110番」として市民への周知を図るべきと考えます。
 - ② そして、民泊110番に情報提供がなされた住宅宿泊事業者に対しては、同法第17条に基づき報告徴収及び立入検査を実施し、問題を確認した時点で同法15条に基づく業務改善命令を発するべきと考えます。
 - ③ 業務改善命令を受けた事業者が同法第11条により住宅宿泊管理業者への委託を義務付けられていない場合は、業務改善命令を受けた時点で住宅宿泊管理業者へ委託を義務付けるよう条例に新たな義務規定を設け、業務改善命令が実効的なものとなるような方策を併せて実施すべきと考えます。
 - ④ この業務改善命令を受けた事業者には定期的に報告徴収を行うよう条例により義務を課して業務の改善状況を確認し、問題の改善がない場合は、同法16条に基づき業務停止命令を発し、それでも改善がない場合は、業務廃止命令を発するべきと考えます。
 - ⑤ そして、同法16条の業務停止命令及び業務廃止命令に従わない事業者に対しては刑事告発して司直の手に委ねるべきと考えます。