

昆明市文化和旅游局

〔A 类〕

〔公开〕

昆文旅函〔2019〕76 号

关于昆明市第十四届人大四次会议第 312 号 建议答复的函

陈伟强代表：

您提出的《规范城市民宿的管理 促进形成昆明旅游服务业强大消费市场》已收悉，现答复如下：

一、已经开展的工作

（一）开展调研强化措施制定了工作计划

市公安局治安管理支队积极开展调研，结合相关地区管理经验，形成《关于规范和加强我市民宿网约房安全管理的工作报告》，从民宿的范围、建筑设施、消防安全、治安安全、经营管理、政府部门职责等方面向市政府提出了意见建议。根据工作报告的主要内容，昆明市政府办公厅于 2018 年 11 月 9 日制定下发了《关于进一步加强民宿安全管理的通知》，该通知是我市市政府层面第一个规范民宿安全管理的文件。市住房和城乡建设局也修订出台了《昆明市居住房屋租赁管理办法》，对房屋租赁使用用途和人员

入住提出了明确的要求。昆明市旅游发展委也在2018年年底完成了《昆明市民宿管理条例》的立法可行性调研报告，2019年市人大将《民宿管理条例》列入了今年的C类立法计划。

（二）进一步明确民宿的界定标准

加强民宿管理的根本是对民宿进行清晰概念界定，以便明确管理对象，厘清政府各部门的管理边界，明确监管的主责部门。民宿必须与旅馆业、短租房、短租公寓、网约房等业态进行区分，这是民宿产业健康发展的前提，明确管理对象，才能准确的针对旅游民宿准入实施制度化管理。根据2017年8月国家旅游局发布《旅游民宿基本要求与评价》，并参考相关先进地区经验，初步确定民宿的界定：是指利用城乡居民自有住宅、集体用房或其他配套用房，结合当地人文、自然景观、生态、环境资源及农林牧渔业生产活动，为旅游者休闲度假、体验当地风俗文化提供住宿、餐饮等服务的处所。民宿经营规模，单栋房屋客房数不超过14间，建筑层数不超过4层，且总建筑面积不超过800平方米。对于分散于公寓楼、居民小区内单间（套），并冠以“民宿”名称，采用C2C模式经营，通过网上完成交易过程的，统称网约房，不认定为民宿范围。

（三）推行分类管理，督促落实实名登记制度

公安机关根据我市民宿的实际情况，推行分类治安管理。对符合《旅游民宿基本要求与评价》标准，拥有14间以下客房，独栋或者集中经营的民宿客栈，参照旅馆业治安管理的要求进行管理，全面推广应用旅馆业治安管理信息系统或者手机APP住宿登

记信息系统，督促民宿经营者落实住宿人员“实名、实数、实情、实时”的实名制登记制度。现已对48家集中经营的民宿客栈推广应用手机 APP 住宿登记信息系统，目前此项工作还在有序推进。

对于分散于公寓楼、居民小区内单间（套）经营，并冠以“民宿”名称的网约房，公安机关配合相关部门纳入出租房治安管理，督促经营者（房东）安装应用出租房治安管理信息系统，严格落实出租房治安管理的相关要求。市住房和城乡建设局也修订出台了《昆明市住房租赁管理办法》，要求房屋承租者不得擅自改变房屋使用性质，不得留宿无有效身份证件的人员。

（四）加强出租房治安管理

贯彻落实《昆明市流动人口服务管理条例》（以下简称《条例》），推动申报义务人制度的建立。市公安局按照《条例》规定，督促出租房房东落实申报义务人制度，按照省厅构建“警民共采”信息采录体系的要求，全面推广云南省公安厅出租房居住人员管理 APP 应用。以督促落实出租房主治安责任为重要手段，认真核实、采集流动人口和出租房信息，对不按规定履行治安责任及不报、虚报、迟报居住登记信息的房屋出租人进行处罚，强化申报义务人的信息登记、报送工作的落实。

（五）提高租赁住房人口服务管理效能

市公安局人口管理支队指导各分县市局组织社区民警及流口协管员在流动人员较多的区域，向群众发放《昆明市住房租赁管理办法》宣传材料，开展媒体宣传，广泛推广流动人口服务管理工作，让广大群众了解流动人口应承担的义务、享有的权利

及相关法律法规，增强外来流动人员的法律意识、社会意识，让其自觉遵纪守法，有效防范流动人员违法犯罪行为。同时，配合住建部门开展房屋租赁登记备案，力争实现流动人口“以房管人”。

（六）积极开展重点区域清理整治工作

公安机关结合“一标三实”信息采集及“两周三查”工作要求，定期开展流动人口和出租屋清理整治专项行动，在全市范围内开展出租房清查整治工作，严厉打击藏匿于出租房屋内的违法犯罪行为，全面采集流动人口、出租房“一标三实”信息，实现对流动人口信息的采集、录入、变更、注销以及轨迹的掌控。

二、正在推进的工作

（一）开展民宿产业发展定位和管理对策课题研究

市文化和旅游局已经向市政府研究室申请课题立项，委托第三方研究机构开展课题研究工作，一是通过大量的国内外旅游民宿发展相关文献的阅读，系统梳理清楚当前旅游民宿发展的趋势与特点；二是通过对昆明市内旅游民宿的实地调研、访谈，掌握当前昆明市旅游民宿的发展现状与问题，进而提出昆明市旅游民宿发展的定位与管理对策，以期实现研究成果的转化应用，促进昆明市旅游民宿的发展。课题将立足于昆明市旅游民宿的发展现状，重点研究旅游热点地区城市旅游民宿的发展趋势、发展路径、运营管理模式、客源群体特征，研究昆明市旅游民宿的建设形式、管理形式与利益分配形式，找准问题，总结成功的经验模式，为政府开展行业管理提供具有指导意义的旅游民宿管理对策，促进昆明市旅游民宿健康持续的发展。课题将最终形成《民宿产业发

展定位和管理对策研究》课题成果和决策咨询报告报市政府。

（二）开展昆明市民宿现状的市场调研

针对目前昆明民宿大量兴起，整体市场发展良莠不齐，行业整体规模摸底不清等问题，市文化和旅游局委托第三方调查机构，运用市场调查方法，通过系统的对昆明民宿现状进行市场调研、数据分析，摸清市场情况。将重点从昆明民宿经济发展支撑条件（政策支持、市场发展等）；昆明民宿总体数量、市场规模，类型及分布情况，经营规模（总面积、房间数、价格等），入住率，商业模式；昆明民宿客群特征（年龄、收入、职业、区域等），需求偏好（价格敏感度、选择关注点、信息获取渠道等）；昆明民宿合规手续办理情况，从业者、投资经营者特征，人员用工情况（户口、学历等）；昆明民宿在文化、关键业务、营销宣传、运营模式、互联网运用等方面的附加值研究。通过系统调研为民宿管理条例立法、民宿标准规范制定提供数据支持。

（三）制定民宿服务规范和等级评定标准

随着“旅游+”战略的全面推进，在文化和旅游融合发展的重要时期，需让更多文化要素转化为民宿发展的基石，以文化为魂、以建筑为形、以情怀为韵，推出更多精品民宿，打造昆明具有云南文化特色的民宿品牌。将适合游客消费的民宿与一般旅馆和出租房区分开来。昆明市文化和旅游局启动了《昆明市旅游民宿特色等级评定》和《旅游民宿服务规范》地方标准制定工作，力争结合昆明的人文、自然、生态、人口等具体实际，完善相应的民宿建设标准和服务规范。通过建立标准化管理和等级评定制度，

促进民宿经营服务制度及工作流程的标准化，推动民宿经营者在硬件设施达标的基础上向加强软件建设、关注顾客体验，重视品质化发展，不断提升民宿服务质量，推动民宿产品以“云南特色”为核心竞争力，目前，市文化和旅游局已在市市场监管局申请地方标准立项并已经通过专家评审，正在进行标准规范的研究制定工作。

（四）开展立法可行性调研

根据市人大 C 类立法工作要求，市文化和旅游局在市人大的指导下，将联合市公安局、市消防支队、市住建局等各相关职能部门组成调研组，收集研究其他省市已经出台的民宿管理相关法律法规，梳理和民宿管理相关的法律、法规、规范性文件、管理制度等，了解相关法律法规的实际执行效果，总结存在问题，学习成功经验。同时将组织赴省内外开展实地考察，对《民宿管理条例》立法开展立法调研的条例草案的起草工作。

（五）开展社会风险性评估

市文化和旅游局将根据《昆明市民宿发展现状调查报告》对《民宿管理条例》立法草案的准入条款，监管和处罚措施有直接影响的利益群体，社会影响面、可能存在社会问题进行风险评估，编制《民宿管理立法社会风险性评估报告》，为后续立法成熟度评估提供参考依据。

（六）支持民宿行业协会发展

云南省目前已经在省旅游饭店协会下成立了民宿行业分会，将通过加强协会管理先期启动相关行业经营行为的自律规范工

作，为相关政府管理规章和立法工作提供先期管理实践经验。昆明市也正在谋划在相关旅游行业协会下设立昆明市民宿行业分会，推进昆明市民宿行业的自律管理。

通过上述工作，昆明市的民宿管理有望逐渐走向系统化、规范化、标准化和常态化，希望各位代表、委员对我们的工作提出批评指正意见，共同为昆明市民宿产业的发展贡献力量。



（联系人：董荣）

抄送：市人大常委会人事工作委员会，市政府办公室。