

第5回 尼崎市住環境整備審議会

会議録の要旨

- 1 日時： 平成 23 年 11 月 18 日（金） 午前 10 時から 11 時 30 分
- 2 場所： 尼崎市役所 市議会棟 第 1 委員会室
- 3 出席委員 13 名
- 4 事務局出席者 4 名
- 5 傍聴者 0 名
- 6 議題

- ① 「尼崎市住環境整備条例」における中高層建築物等の紛争調整制度の一部見直しについて（報告）
- ② 「尼崎市遊技場及びラブホテルの建築等の規制に関する条例施行規則」におけるラブホテルに係る技術的基準の一部見直しについて（報告）

7 質疑の要旨

（事務局—中高層建築物等の紛争調整制度の一部見直しについて説明）

委員： 平成 16 年から 23 年までの間に、調停に付したものが 18 件あります。主な項目というのは、どういう状況があるのでしょうか。調停の要因を教えてください。

事務局： 中高層建築物ということで、日照関係、高い建物が建つことでの圧迫感、プライバシーに関することが多いです。細かなところでは、ごみ置き場の位置といったものがあります。工事中の関係もあります。

委員： 事業者の場合、法の限度いっぱいまで建物を作って、最大の利益をあげる事が使命であり、設計においても重視されます。地域住民は、自分達の住環境がどう影響を受けるかという観点です。法律を守っているという事業者の言い分ですが、問題となるもので一番多いのが、日照関係です。これに対して階数を下げて欲しいといったとき、事業者は利益が減るので下げられない、住民は下げて欲しいとなります。工事中のことは工事協定を結んでなんとかありますが、地域で紛争が起こりそうところで話を聞くと、高さ関係が多いです。また、最近では風害も問題です。阪神尼崎駅南のところで高層マンションが建ち風害がひどいです。ただ風害は地域住民が直接風害に会うことは少なく、風害対策について、尼崎市ではこれまであまり調停項目にかかってこなかったのでしょうか。この辺りは規制の対象になっていないのですか。

事務局： 風害を調停項目で上げた事例としては、平成 21 年 2 月に塚口の 14 階建てに対して、調停項目で出てきたものがあります。それ以前は、調停項目としては上がっていません。委員がおっしゃるように、風害の対策、規制する制度は現在はありません。

委員： 調停をどうするのかということもありますが、法的な規制がない問題で、住民にとって風害対

策は切実なものです。現実に阪神尼崎駅南側の公園跡地にマンションができて、所有権というか、建物の所有者は一人ひとりの購入者になるので、建設されるまでに、こういう問題について何らかの検討をしていただきたいです。住民は素人で、例えば、風が強い日は、傘の骨が曲がったり、南側のコンビニは、開けられなくなるから、別の入り口を使ってということもあります。高い建築物を建てるときは、事前に住民の方々に、そういう可能性があるということを、役所としては知らせておかないといけないのではないかと思います。建物が出来上がって、権利が移ってしまってからでは遅く、紛争を未然に予防する取り組みが重要ではないかと思います。住民は経験して初めて分かるのですが、経験する前に分かる取り組みが必要ではないかと思います。

事務局： 環境アセスメントの制度があり、確か高さ 60m 以上のものは、風害についても調査する制度になっていたかと思います。

委員： そういう状況を、住民が経験してから言っても手遅れなので、こういう建物でアセスメントがあるのであれば、こういう状況だということを住民サイドに事前に知らせて、住民と建設する側が事前に協議する場を設けることが重要ではないでしょうか。未然の防止策として検討してほしいというお願いにとどめておきます。

会長： 建築基準法や都市計画法は、十分な内容ではなく、広く合意が得られる最低限の規制であり妥協の産物です。条例は住民の意見によって変更可能なので検討していただきたいと考えています。風害の場合どうなるのかということについて、アセス条例に項目として入っているのかどうか、調べて、伝えて欲しいです。対策も含めて条例でどう書いてあるのでしょうか。現在の法律は不完全ですが、話し合いでどうにかならないかということで、話し合いに出て欲しいという制度ですが、その点についてご意見はないでしょうか。

委員： しばらく調停はありませんでしたが、ごく最近に 1 件あり、一部は成立しました。相隣関係に関するような問題であったが、事実上、この調停制度は、尼崎の中では知られているのか、使ってよかったと思われる制度なののでしょうか。18 件実績がありますが、実際に、この制度は、どういう風に認識されているのか伺いたいと思います。

事務局： 紛争調停制度の周知については、中高層建築物の計画をされる事業者、住民にはその都度お知らせしています。説明会の中で、意見書から見解書に至る流れを説明し、調整制度があること及びその手続き等について関係住民に対する説明を行うよう事業者に指導をしています。これまで 18 件ある調停の中で、その内調停が成立したものは 6 件です。残り 12 件はどうしても歩み寄れないまま打ち切りに終わっています。一つ一つについてこの調停はどうでしたかということは聞いておりませんが、調停に至ったことについては良かったですが、不成立の場合、結果どうかというご感想をお持ちかと思います。

委員： 不成立になる場合というのは、事業者側は法律を守っているのに、何か問題があるのかと主張し、住民側としては、基本的な民法があるのだから、それで考えるとどうなのかというところで、調整ができず平行線のままになってしまいます。対案を出そうとしても、対案がなかなか出てき

ません。事業者はコンプライアンスは大丈夫ですということで、住民に不満が残っている件数があるのではないかと感じます。

委員： 住民からよく聞く問題ですが、業者は法律どおりやっていて法的にはクリアしています。住民側は、そういうことに詳しいリーダーがいて、まとまって業者と話ができますが、詳しいリーダーがどの場所でもいつもいるわけではありません。そうすると、住民は、役所は業者の肩を持っているという不満が市のほうに向きます。役所は業者の味方ではないか、自分達の味方はどこにいるのかとなります。業者にも歩み寄りをお願いするが、階数を下げることは現実的には難しいです。住民側からは階数を下げて欲しいというのと、隙間を広げて欲しいということが多いです。事業者の営業活動に関して住民との対立があって、紛争調停に入っても、未解決に終わっているというのが多く、いくつかある項目のうちの一つでも聞いてもらえたら住民も満足すると思います。

委員： 日照の問題についても、基本的に、図面の提出、情報開示が必要ですが、開示された情報に基づいて、どういう権利主張ができるかという準備を、住民側としても、それを分析して対案を事業者にオファーするということが必要ですが、そこに非常に力が必要です。そこをどういう風にサポートできるか、一方に提案を出してしまうということもなかなかできません。住民の方々に情報提供を開示させた段階で、住民としてはどういう権利を主張できるか、対案を出せるような準備ができれば、そういうところで進んでいくと思っています。

委員： この制度ができて、両方ともなんとか収めようという場ができたことは、非常に評価されるべきだと思います。弁護士の方から、尼崎にこういう制度があるから助かるという話を伺いました。この制度がなければ、直接やり取りをすることとなりエゴのぶつかり合いになります。住民側の要求が、10人いればそれぞれ自分の方のことばかりになりがちです。右を立てれば左が立たないということで一つにまとまりません。当事者が一人二人の場合は解決できるが、四方にいたら解決は不可能です。日照の問題等、どこまでが受忍限度かということについては個人差があります。法廷で認めてもらわないことには前に進まないが、それは無理だということになります。住民は素人、一方はプロであり、そのギャップが大きすぎて、調停に来るまでに住民にも勉強していただかないとしょうがないです。そうでないと、具体的な案が出てきません。事業者は自分から具体案を出すことはありません。採算、経済性、全てを練りに練ったプランを出してくるので、対案を出せるようなことを住民が考えないと、結局何も出て来ません。要望書を出す以前に、こういう問題が起こっているということで、どこかのプロを呼んでくるというようなことで、もう少し勉強していただきたいです。この制度は、行政に言っても、法的な問題しか言えず、立場上しょうがないと思います。住民側がしっかり勉強されるのが一番いい方法ではないでしょうか。

会長： 調停制度では、行政は事業者が適法だということをどうにかするのは難しいです。これから地域に住もうということで妥協点を見つけ出すことは大事です。こういうときにプロがいるといいが、プロがいるかどうか、そういう組織への照会制度があるといいでしょう。専門家のサポートグループの情報があればいいですが、なかなかないので、そういう制度を検討して欲しいと思います。紛争調停のテーブルに出てきて欲しいという制度改正については何かご意見はないでしょうか。

法的に言うと、法的効果は発揮しませんが、事業者にとっては事実の公表は社会的信用を失うことになるので、公表制度をどうするかです。改正案の 32 条 2 項では意見を聴くということで、理由によってはそれを含めて公開しますという制度ですが、これを市議会に上程するということですが、これでよいでしょうか。

(意義なし)

会長： それでは、これにて審議終了します。

(事務局ーラブホテルに係る技術的基準の一部見直しについて説明)

会長： 風俗営業法では、ラブホテルは、「専ら異性を同伴する客の宿泊（休憩を含む。）の用に供する政令で定める施設（定義）」です。今回問題になっているのは、風俗営業法でいうラブホテルに類似した施設をどうするかということです。尼崎市の場合、資料 11 ページのように「尼崎市遊技場及びラブホテルの建築等の規制に関する条例」を作っています。この条例では、「子どもの心身の豊かな成長に資する学校等の教育施設及び市民が健康で生き生き暮らすことができる生活環境を保全する（定義）」とあり、風俗営業法とは趣旨が少し違います。風俗営業法に該当しないが類似する施設があるので、それを規制しようという条例です。また、ホテルはたくさんあり、問題はいわゆるビジネスホテルであり、安く泊まれるビジネスホテルはラブホテルと構造的に類似する部分が多くあります。この種のビジネスホテルの場合、宿泊だけして、食事は周りの飲食店やコンビニで済まし、食堂、会議室はいらない、寝る場所があればいいということです。そうであれば、ラブホテルと変わらなくなります。そのため、両者を区別するため、きわめて技術的で細かい規制を考えています。尼崎市ではこれからはラブホテルはあまり建たないが、類似施設の建て替えについては一定のコントロールが必要です。こういう趣旨で変えさせてもらいたいというのが事務局の趣旨です。小学校、中学校などの教育施設から離そうという規制をするものです。一般に、ラブホテルに類似する施設は市街地の真ん中に建ちますが、住宅地の真ん中にも建つことがあるので、このような厳しい規制をしています。このような想定を基にして今回の基準改訂であることをご理解いただき、今回の規制内容について、ご意見をいただきたいと存じます。

委員： 私は尼崎市の南のほうに住んでいます。ビジネスホテルと地元の説明していたが、完成するとラブホテルというのがあります。どこから見てもラブホテルです。それを防止するためにということで、以前、事務局に聞くと、10 ページにあるように、「一人用の客室の数が客室総数の三分の二以上」であることを教えていただきました。なぜ三分の二以上になっているのかと聞くと、改築しにくいよう、抑止力として、ラブホテルに転用しにくいようにするためという説明を受けました。今回、これが三分の一になることで、減らすことにより、ビジネスホテルでやっていて、いつの間にかラブホテルになるという抑止力が下がることはないのですか。その辺り、どうしようとしているのでしょうか。

事務局： 三分の一にということですが、最近のビジネス客のニーズとして、シングルであっても広い客室のニーズが高まっているためです。このためラブホテルが進出しやすくなるかということについては、防ぐための手立てとして、全部で7項目設けています。現行の基準を消してしまうとラブホテルに転用しやすくなるような項目については、残しています。このような観点から、変えるところは変え、残すところは残しています。

委員： ビジネスホテルの質を高めるために、居室面積を少し広げたいというのはよくわかります。あまり狭いビジネスホテルは、一定の広さはビジネスホテルでも必要かと思いますが、現実には、これまで転用されることを防ぎきれていないということは、フロントは、取っ払らったらおしまいなので、質の高いビジネスホテルをとというのはわかりますが、あとあとの監視というのか、その体制が取れるのでしょうか。転用した後、元に戻すことが可能でしょうか。

事務局： ビジネスホテルで建てた後改造してラブホテルにするというのは、尼崎市以外でもあります。本市としてはないですが、警察、公安委員会が、県内でも風営法に該当するラブホテルではなく、それに近い、実態としてはラブホテルに近いものが増えてきて、そういったものが青少年の環境などにつながるということで、全国的な広がりを見せる中で、平成19年にそれらに対する取り組みを開始しています。尼崎市では一昨年末に、警察と生活衛生課が、新たな指針の元に立ち入り検査を行い、風営法のラブホテルではないラブホテルもどきのものについて、一定の基準に基づく指導を行っており、区別を設けています。その中で、ラブホテルに該当しながら届出を取っていないければ公安委員会が営業停止とするというようなことを行っています。

委員： 技術基準を守らないで改装してしまうことについて、例えば一つの部屋を二つにしてしまうということを防止するために三分の二という枠を設けていたが、そういうことを減らすことについて、市や警察の知らないところでやってしまった後の措置について、元に戻しなさいということまで迫れるのでしょうか。

事務局： 現在の条例の中で、新たにホテルを建てるものだけではなく、用途の変更に対する準用規定があります。規制対象施設でないものを規制対象施設に用途変更する行為については、新築等と同様の扱いで適用し、対応していくことになっています。

委員： 確認ですが、過去に旅館として建設されたが、実際はラブホテルになっているということについて、時期としては、いつ頃からかそんなことができるようになったのでしょうか。指導がちゃんとできるようになったのでしょうか。最近のことですか。

事務局： 現在の条例は、平成18年12月に公布しています。

委員： 一番肝心なことを言っていないと思います。ラブホテルに変わったということを分かっていますか。あれは最初、ビジネスホテルであったものがラブホテルに変わっているが、これは許可をしたのでしょうか。はっきり分かるように答えて欲しいです。

会長： ラブホテルの新築の違反、ラブホテルでないものをラブホテルに変更した場合について、原状回復や罰則が付くかどうかという規定があるかということについて説明して欲しいです。条例は、平成 18 年の制定ですが、条例自身はきわめて新しいので、それ以前は適用できません。時期が問題ですが、条例の仕組みは的確にお答えください。以前やったことを、いまさら罰則を適用することはできません。条例施行以降のことです。条例の仕組み、いつ施行したのか、そのホテルはいつ変更したのかです。この条例によってできた規制の前か後かを確定していただきたいです。

委員： だいぶ前にやり変えているので、そういうことがあったらいけないから、聞いておきたいです。

事務局： 現在の条例は平成 18 年 12 月に公布し、翌年に施行しました。それ以降の新築行為、用途変更に対して適用されます。その場合、一定の要件はあるが、罰則が適用されます。ご指摘の建物については、昭和 55 年に建築されています。その分についての適用はありません。

会長： 新築をする場合については、工事中止命令があり、罰則の規程があります。変更の場合も同様で、中止命令がかけられて、罰則がかかります。資料の 13 ページにありますように条例の 16 条より懲役又は罰金がつきます。平成 19 年以降の新築、改築については適用できないが、次に改築、新築をする場合には対応できます。

委員： 一定の罰則があって、抑止力があるという理解はします。それをきちんと監視できるのかどうかです。職員がずいぶん減っている中で、監視できる体制があるのですか。いつの間にか営業してしまっていたという場合は、警察との関係の中で、風営法の営業停止まで持っていけるのでしょうか。条例に書かれていても、監視ができなければ、そのままやっていってしまうことも無きにしも非ずなので、どこまで市ができるのかだと思います。

事務局： 一旦営業がされた旅館、ホテルに対する監視としては、風営法の関係法令としてあります。旅館業法にも該当します。類似ラブホテルの警察の動きがあるが、現地調査をやっているので、条例に抵触する事実が発生すれば、その中でやっていきたいと思っております。

会長： 風営法のラブホテルに該当するものは公安委員会管轄として警察が動きます。旅館業法の許認可権限は、市が持っています。条例に関しては、市が違反があれば摘発していくということになります。行政の情報収集はたくさんあるが、行政だけではなく市民から情報をもらうこともできます。罰則は最後は裁判所に行くのですぐに効果があるわけではありませんが、一般的には抑止力があります。

委員： 8 ページの共同便所の基準で、全てのホテルラブホテルで共同便所はついているのですか。

事務局： 各階共同便所がないものがラブホテルということになり、制限をするということになります。

委員： 過度な規制があって、時代にそぐわないような内容ではないでしょうか。これは、いつからや

っていたのですか。尼崎ではホテルは建てにくいという感じがしていました。

事務局： 現在の基準は、昭和 58 年から続いています。

会長： 他に何かございますか。

委員： 初歩的なことですが、尼崎にラブホテルは何箇所あるのですか。

事務局： 風営法のラブホテルは 9 件、類似ラブホテルとして取り扱っているところが 13 件です。

事務局： 類似ラブホテルに分類されている 13 件は、この条例ができる前にできているホテルばかりで
す。この条例ができからは、ビジネスホテルとして建ててラブホテルに類似する施設になっているものはありません。

会長： 他に何かございませんか。

委員： 直接この基準には関係ありませんが、恐らく先程の中高層建築物の紛争調整制度の話もそうですが、一つの条例だけで全て押さえ込むのは難しいので、例えば景観の基準、広告看板の基準とか、いくつか併せ技で押さえ込んでいくことを考えて、その中で 1 番コアになるのがこのラブホテルの条例という形で体系作りをされるといいのではないのでしょうか。

会長： ご意見ありがとうございます。他にご意見はございますか。

（異議なし）

会長： 大変ご熱心にご意見、ご議論を頂きありがとうございました。これをもとに、市で規則改正をし、予定では来年の 1 月施行ということになります。他に本日の内容で何かございませんか。

委員： 先程言い忘れていたことですが、紛争調整の関係で、住民側の力量、それをサポートしてもらえるようなシステムを検討して欲しいです。頻繁にあるわけではないので、特命でも何でもいいので、相談に乗って欲しいというような先生方をお願いしておいて提案できる制度を検討していただきたいです。高齢化している地域は特に技術的なことはわからないと思います。提案できる力をつけろといっても、サポートできるようなシステムを、今後の紛争を防ぐために、皆の意見を聴いてアドバイスいただけるような専門家の相談できる部署、外部の先生、費用の負担、あったときにお願いできないかという制度を検討して欲しいです。審議会としてこういう要望出せるのでしょうか。出せないのであれば個人として要望したいです。

事務局： 今、そういう制度はありません。紛争調停については、先ほどから委員からご意見いただきましたが、我々としてはあくまでも、当事者同士の話し合いの場を作る、一緒にテーブルで解

決策を見出すことを考えてきました。しかし、業者側にはしっかりした専門家がいて、住民にはいないということですが、調停にかかる前、計画が表示された時点で、ここの建物では技術的にどうなのかという問い合わせが窓口に来ます。法律についても、わかる範囲では全て対応している事実があります。レベルが違うという話があるかもしれないが、分からないことについては、わかる範囲でお伝えしています。専門の職員はいないが、住民側の要望が、技術的な法律的なものなのか、概念的なものなのか、住民側の住環境が変わるということも理解していますが、事業者の土地の中で行う事業であることもわかるので、テーブルに座ってくださいという場の提供はできますが、それ以上のことについては、住民側が素人という話もあるので、我々の知識でサポートできないということについては、課題という認識はしています。

委員：そこに行けば相談に乗ってもらえると分かっている人がいればいいが、分かっていません。市民相談に行ってくださいと言われます。困っているのでどうしたらいいのかと相談されます。市民相談は何でも受けますとPRしながらやる方がいいと思います。市民相談に行って、こういうことで困っているというのが一番いい方法だと思います。

会長：市では、相談だけでなくそういうことをやっている団体を紹介してもらおうということもご検討いただきたいです。そういう意見が強かったということを事務局はご理解いただき、審議会としては要望は見送らせていただきたく思います。

会長：これをもちまして、第5回尼崎市住環境整備審議会を閉会いたします。どうもありがとうございました。

事務局：以上で終わります。

以 上