

簡易宿所が開設されやすくなるためのいわゆるラ
ブパチ条例の一部改正について

(答申案)

令和2年 月 日

尼崎市住環境整備審議会

はじめに

市は、子どもの心身の豊かな成長に資する学校等の教育環境及び市民が健康で生き生きと暮らすことができる生活環境を保全するとともに、良好な住環境の整備及び都市環境の形成を図ることを目的として、前身の条例（尼崎市住環境の向上のための建築等の規制に関する条例（昭和５８年尼崎市条例第４６号）（昭和５８年１２月２６日施行。以下「旧条例」という。))を引き継ぐ形で、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（平成１８年尼崎市条例第６２号。以下「ラブパチ条例」という。）を制定し（平成１９年４月１日施行）、市内における遊技場（ぱちんこ屋、ゲームセンター等）及びラブホテルの建築等について必要な規制を行い、これまで一定の成果を上げてきた。

このうちラブホテルは、一般的には、「専ら性的営みを行う場所を提供する宿泊等施設」（平成１７年５月２６日名古屋地裁判決）等と認識されているが、現行ラブパチ条例は、「ラブホテル」を、専ら異性を同伴する客に利用させることを目的とする宿泊等施設で、所定の構造及び設備（その技術基準を含む。以下「所定の構造等」という。）（別添資料１）の一部でも備えていないものと規定している（現行ラブパチ条例第２条第２号）。このため、事業者は、この「専ら異性を同伴する客に利用させることを目的とする宿泊等施設」に当たらない宿泊等施設（以下「通常の宿泊等施設」という。）を開設するには、この「ラブホテル」に該当しないよう、所定の構造等を全部備えなければならないが、これが、事業者にとって費用面及び採算面でかなりの負担となり、通常の宿泊等施設の開設が抑制される要因となっており、現在まで、市内の宿泊機能が強いとは言えない状態が続いてきた。特に、簡易宿所は、現在市内では皆無である。

近年は、インバウンド客、国内旅行者等が増加して全国的に宿泊需要が高まり、令和７年（２０２５年）には大阪・関西万博も控えていることから、それに対応すべく市内の宿泊機能の強化が喫緊の課題となっている。そのためにラブパチ条例の一部改正が必要になったということであり、当審議会は、令和元年１１月５日、市長から「簡易宿所が開設されやすくなるためのいわゆるラブパチ条例の一部改正について」の審議の諮問を受けた。

その後令和２年１月以後は、世界レベルの新型コロナウイルスまん延の影響でインバウンド客や国内旅行者等が減少し続けており、現在は宿泊需要が底を打っているものの、この事態はいずれ収束し、インバウンド客等の数及び宿泊需要は徐々に回復してくると思われるため、その時を見据えて、市内の宿泊機能強化の環境整備としてラブパチ条例の一部改正を行っておく必要があると考えられる。

こうしたことから当審議会の会議において議論した結果、次のとおり答申する。

1 ラブパチ条例の改正の理由及び趣旨

先述のとおり、「ラブホテル」の建築等の規制を目的とするラブパチ条例は、旧条例の施行（昭和58年12月26日）から36年が経過し、一定の成果を上げているが、それに伴い、通常の宿泊等施設の開設までも抑制してしまい、市内の宿泊機能は強いとは言えない状態が続いてきた。しかし、近年はインバウンド客等が増加し、市内の宿泊機能の強化が喫緊の課題となっており、ラブパチ条例の一部改正が必要になった。

この改正に当たっては、規制の根拠となっている規定の適用を一部除外する手法が考えられ、その適用除外の対象は、宿泊機能強化の目的から宿泊等施設全般が考えられるが、これまで行われてきた「ラブホテル」の建築等規制の質も落としてはならないため、旅館業法（昭和27年法律第239号）に規定する簡易宿所営業に係る簡易宿所（以下「簡易宿所」という。）に限定することにした。

あえて簡易宿所に限定する理由は、簡易宿所の開設費用及び宿泊料が比較的低廉であるため、近年その開設需要及び宿泊需要が高まっており、旅館業法上の規制緩和と相まって、その開設数が全国的に増加傾向にあることにある（別添資料2）。このため、①宿泊需要及び開設需要が高い簡易宿所が開設されやすくするためにその環境整備を行うことは、市内の宿泊機能の強化に向けて、旅館業法に規定する旅館・ホテル営業に係る旅館・ホテル（以下「旅館・ホテル」という。）よりも即効性があると考えられること、②簡易宿所は食堂、売店等が備えられていないものが多く、簡易宿所が増えれば、宿泊者による付近の商店街等（特に飲食店、食料品店及び公衆浴場）の利用が期待されるほか、③建築基準法及び消防法上の制約は厳しいが、その開設において空家又は空店舗の再利用も期待することができること、④簡易宿所は、旅館・ホテルと比べ小規模なものが多いため、現行のラブパチ条例の規制内容では開設がほぼ不可能であり、現行のラブパチ条例の改正無くして①から③までの成果は見込めないこと、以上からなる。

また、現行のラブパチ条例における所定の構造等には、外観面がほとんど触れられておらず、宿泊等施設の外観は、まちのイメージ等への影響が小さいため、外観面を主とした「ラブホテル」の該当要件（積極的要件）を設ける必要があると考える。

その他、市内の宿泊機能強化に関する事項及びそれ以外の事項について、ラブパチ条例の規定の中で補強し、又は補正すべき点が何個か見受けられた。この点は、下記2において詳述する。

2 改正案

当審議会では、上記1のとおり、ラブパチ条例の一部改正に理由があることを認めているため、どのような形に改正すればよいかについて、市の担当部局の現状報告及び素案の内容を踏まえて審議した結果、次のとおり改正案を考案したため、これを提言する。

(1) 規制対象となる宿泊等施設の絞り込み

現行のラブパチ条例では、規定上は全ての宿泊等施設が規制対象となっているが、①

シングルカプセルホテル、②旅館業法に規定する下宿営業に係る施設、③住宅宿泊事業法（平成29年法律第65号）に規定する住宅宿泊事業に係る届出住宅（いわゆる民泊）、④国家戦略特区区域法（平成25年法律第107号）に規定する認定事業に係る施設（いわゆる特区民泊）は、その性質又は位置付けから、「異性その他のパートナーを同伴する客が専ら性的営みを行うために利用する宿泊等施設」（以下「特殊宿泊等施設」という。）にならないものとして、ラブパチ条例の規制対象から除外することが妥当である。

また、定義の機械的適用を避けて条例の趣旨を踏まえた規制とするために、⑤その他特殊宿泊等施設に該当しないと市長が認め、又はラブパチ条例による規制が事実上困難であると市長が認める宿泊等施設も、規制対象から除外することが妥当である。なお、⑤について、時に市長限りでの判断が困難な場合は、審議会に諮り意見を聴くことも一つの手法である。

①から⑤までの宿泊等施設以外の宿泊等施設が規制対象となるよう、規制対象となる宿泊等施設を、定義規定を設けて明確にされたい。

(2) 「ラブホテル」の定義規定の改正（ラブパチ条例第2条）

次の新旧対照表の趣旨で改正されたい。柱書の部分では、現行の「異性」という字句は、LGBTというセクシャルマイノリティへの配慮から、同伴客が異性（身体的性を基準とした異性）に限られることはないため、「異性その他のパートナー」に修正されたい。また、施設の利用目的をより明確にされたい。

更に、現行の「別表第1に掲げる構造及び設備を有しないもの」に相当する部分をアとし、新たにイとして「別表第2各号のいずれかに該当する宿泊等施設」（下記(4)の積極的要件）を設け、ア又はイのいずれかに該当すれば「ラブホテル」に当たるという方式にする。

改正後	現行
条例第2条	条例第2条
<u>③ ラブホテル</u> <u>異性その他のパートナーを同伴する客が専ら性的営みを行うために利用する宿泊等施設として次のいずれかに該当するものをいう。</u> <u>ア 別表第1各号に掲げる設備又は構造のいずれかを有しない宿泊等施設</u> <u>イ 別表第2各号のいずれかに該当する宿泊等施設</u>	<u>② ラブホテル</u> <u>人の宿泊又は休憩の用に供する施設のうち専ら異性を同伴する客に利用させることを目的とする施設で、別表第1に掲げる構造及び設備を有しないものをいう。</u>

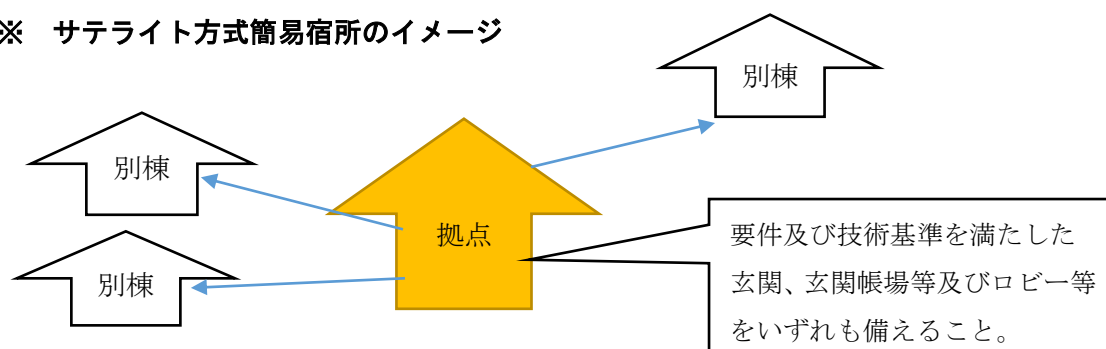
(3) 所定の構造等の改正（ラブパチ条例別表第1等）

現行のラブパチ条例における「ラブホテル」とみなされるための要件は、所定の構

造等（別添資料１）の一部でも備えていない場合という、いわゆる「消極的要件」であるが、シングルカプセルホテル以外の簡易宿所（以下「特定簡易宿所」という。）（シングルカプセルホテルは、(1)のとおり、改正後のラブパチ条例の規制対象外となっている。）が開設されやすくなるために、次表のとおり、特定簡易宿所に限り、この消極的要件の適用を一部除外するほか、客室については、特定簡易宿所に限り、１人用の客室の割合の下限等無くし、独自の要件を設定されたい。

項目	改正の概要
玄関	① 特定簡易宿所（シングルカプセル以外の簡易宿所をいう。以下同じ。）にあつては、玄関の幅の下限規制（２メートル以上）を無くす。 ② サテライト方式簡易宿所（※）にあつては、要件及び技術基準を、拠点となる建築物に限り課す。
玄関帳場又はカウンター式のフロント	① 特定簡易宿所にあつては、カウンターの長さの下限規制（１．８メートル以上）を無くす。 ② サテライト方式簡易宿所にあつては、要件及び技術基準を、拠点となる建築物に限り課す。
ロビー及び応接室又は談話室	① 特定簡易宿所にあつては、専用の部屋の設置までは課さないが、これらのうちの同様の機能を有するもののスペースの確保は課す。 ② サテライト方式簡易宿所にあつては、要件及び技術基準を、拠点となる建築物に限り課す。
会議、催物、宴会等の用に供する部屋	特定簡易宿所にあつては、いずれも課さない。
食堂、レストラン又は喫茶室及びこれらに附属する調理室	特定簡易宿所にあつては、いずれも課さない。
客室	① 特定簡易宿所にあつては、全客室の床面積の合計に対するダブルベッドルームの床面積の合計の割合は、５０パーセント以下とする。 ② サテライト方式簡易宿所にあつては、各建築物においてダブルベッドルーム以外の宿泊等の客室を少なくとも１個設置すること。
便所	特定簡易宿所にあつては、男女別でなくても、共同用の便所で可とする。

※ サテライト方式簡易宿所のイメージ



(4) 積極的要件の追加

現行のラブパチ条例における「ラブホテル」とみなされるための要件は、所定の構造等（別添資料１）の一部でも備えていない場合という、いわゆる「消極的要件」に限られており、(3)による改正後の所定の構造等には、特に外観面についてほとんど触れられていない。

宿泊施設等の外観は、付近を通行する児童等、まちのイメージ及び雰囲気等に影響を及ぼすものであるから、次のとおり、特殊宿泊等施設の外観等の典型的な構造、設備又は特徴（「休憩」等の表示、玄関前の目隠し、駐車場出入口前ののれん、駐車場に密接した客室、性的感情を刺激する屋外広告物等）を「ラブホテル」の該当要件（積極的要件）とする旨の規定を、別表第２等として新たに加えられるたい。

<積極的要件>

開設しようとする宿泊等施設が、次表の左欄に掲げる項目、場所等の区分に応じ、それぞれ同表の右欄に掲げる内容のいずれかに該当すれば、「ラブホテル」となる。

項目、場所等	内 容
外壁又は外部から見通すことができる内部	「休憩」相当の表示又はその料金の表示がある場合
建築物の出入口又はこれに近接する場所	目隠しその他外部から見えにくくする設備がある場合
駐車場の車両の出入口	のれんその他外部から見えにくくする設備がある場合
出入口から客室までの通路	従業者と面接（直接の面接に限る。）をしないまま客室に入ることができる場合
フロント等	フロント等にカーテン等が取り付けられ、客との面接を妨げることができる状態にある場合
料金徴収の方法及び場所	客室内に設置されている機械設備で、宿泊等の料金を徴収する場合
駐車場	次の風営法上の車庫のいずれかに該当する場合

	① 車庫と個室が接着している場合 ② 宿泊等施設の出入口が、車庫の車両の出入口に限定されている場合 ③ 車庫と個室との間にその通行のための専用通路（ＥＶ、階段等を含む。）が設けられている場合
その他市長が別に定める宿泊等施設	その外観（屋外広告物を含む。）が、性的感情を刺激し、青少年の健全育成に支障を来し、若しくは付近の住民の生活環境を損ない、又はこれらのおそれがあると認められる場合

(5) 行政処分の対象の拡大等（ラブパチ条例第１０条）

現行のラブパチ条例は、禁止区域内で規制対象施設の建築等に「着手している者」又は市長の同意を得ずに規制対象施設の建築等に「着手している事業者」に対し、市長が中止又は除却その他必要な措置を命ずることができる旨定めている（ラブパチ条例第１０条）。

しかし、この行政処分の対象は、この「着手している」という字句からして、違反の建築等の完了後も含まれているかどうか疑義が生じているため、次の新旧対照表の趣旨で、これを明確にするとともに、行政処分の対象を拡大されたい。

また、現行では、いきなり「命令」であるが、改正後では、「命令」を行う前に「勧告」を行うようにし、正当な理由なくその勧告に従わなければ命令に移行するようにされたい。

なお、この改正に併せて、この命令に違反した者に対する罰則規定も整備する必要がある。この改正後の規定は、改正ラブパチ条例の施行の日以後に違反の建築等が着手された規制対象施設について適用されたい。

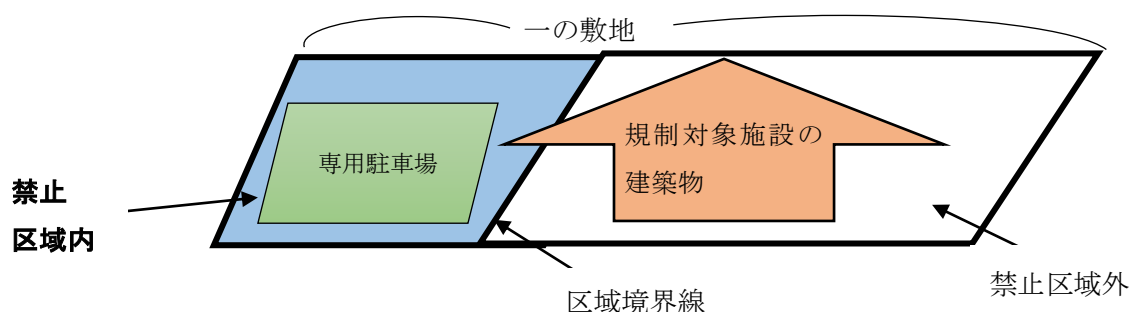
改正後	現行
<u>（勧告及び命令）</u> 第１０条 市長は、次の各号のいずれかに該当する者（以下「命令対象者」という。）に対し、 <u>その規制対象施設の建築等の中止、その規制対象施設の改築又は除却その他規制対象施設に該当しないための必要な措置を講ずること（第６号に該当する者に対しては、その規制対象施設の使用の禁止）を勧告することができる。</u> (1) 禁止区域内において規制対象施設の建築等をしており、又はした者	<u>（中止命令等）</u> 第１０条 市長は、次に掲げる者（以下「命令対象者」という。）に対し、規制対象施設の建築等の中止を命じ、又は当該規制対象施設の除却その他必要な措置を講ずべきことを命ずることができる。 (1) 禁止区域内において規制対象施設の建築等に着手している者

(2) 第4条第1項の同意を得ずに規制対象施設の建築等をしており、又はした者 (3) 虚りその他不正な手段により第4条第1項の規定により同意を受けて規制対象施設の建築等をしており、又はした者 (4) 前各号に掲げる者のほか、この条例の規定に違反して規制対象施設の建築等をしており、又はした者 (5) 前各号のいずれかに該当する者が建築等をしたその規制対象施設の所有権を承継した者 (6) 前各号の規制対象施設の使用人又は占有者（いずれも前各号に該当する者を除く。） 2 市長は、前項の規定による勧告を受けた者が正当な理由なく当該勧告に係る措置を講じなかったときは、当該者に対し、相当の期限を定めて、当該勧告に係る措置を講ずべきことを命ずることができる。	(2) 第4条第1項の同意を得ずに規制対象施設の建築等に着手している事業者
--	--

(6) 建築等が行われようとする規制対象施設の敷地が禁止区域の内外にまたがる場合の対応規定の新設

ラブパチ条例は、禁止区域内での規制対象施設（遊技場（ぱちんこ屋、ゲームセンター等）及びラブホテル）の建築等を禁止しているが、その建築等の敷地が禁止区域と禁止区域以外の区域とにまたがる場合（※）の対応については、定められていないため、対応規定を追加されたい。その対応内容は、一の敷地が禁止区域内外でまたがる場合はその敷地の全部が禁止区域内に属するとみなすものである。

※ またがる場合のイメージ



3 当審議会からの意見及び要望

当審議会は、冒頭文及び上記 1 のとおり、ラブパチ条例の改正が必要とされる背景、理由等を整理し、調査審議した結果、上記 2 の改正案となったが、その補足事項として、次のとおり意見及び要望を述べたい。

(1) 「ラブホテル」に当たるか否かの見極めについて

ア 「ラブホテル」の定義規定の特徴

上記 2 (2) のとおり、「ラブホテル」の定義規定を改正することにしたが、「ラブホテル」は、ラブパチ条例による規制の対象となるものであるから、開設予定の宿泊等施設が「ラブホテル」に当たるか否かは、事業者にとって非常に重大な問題となる。

そもそも、ラブパチ条例の本来の目的は、旧条例（昭和 58 年 12 月 26 日施行）の時代から今後も、「異性その他のパートナーを同伴する客が専ら性的営みを行うために利用する宿泊等施設」（特殊宿泊等施設）を禁止区域内に開設させないことであると思われるが、特殊宿泊等施設は実態に関わることであるため、開設前にその該当の有無を判断することが難しいということで、可視的な特徴を示す改正後の第 2 条第 3 号ア及びイの要件（現行は、同号アの相当規定のみ）がどうしても必要となってくる。

しかし、実際に、特に同号アの要件に該当していても、特殊宿泊等施設に当たらない事例が出てくるとと思われる。例えば、食堂、会議室、応接室等が置かれていないビジネスホテルがこれに当たる。

イ 推定のレベルでの「ラブホテル」のみなし

市は、旧条例の時代から、上記の本来の目的を認識しつつも、「専ら異性を同伴する客に利用させることを目的とする施設」（現行ラブパチ条例第 2 条第 2 号）であるか否かの見極めが難しかったため、所定の構造等の基準を置かざるを得ず、そのため、開設されようとする宿泊等施設が万が一でもそのような施設にならないよう、その芽（可能性）を全部摘み取ることを目的としてしまった感が否めない。この姿勢は、上記 2 (2) の改正が行われるとしても変わっていない。

そうすると、ラブパチ条例は、上記 2 (2) の改正が行われても、従来どおり、開設予定の宿泊等施設が第 2 条第 3 号ア又はイのいずれかに該当すれば特殊宿泊等施設に当たる「可能性」があるという、あくまで推定のレベルで「ラブホテル」とみなすことになる。

ウ 現行のみなし方のリスク

しかし、このようなみなし方は、例えば、普通のビジネスホテルの開設を計画していた事業者が、仮に食堂や会議室の不設置を理由にその計画を断念させられたことで市を相手取り損害賠償請求等の訴えを提起した場合、裁判所から過剰規制と評価される可能性はあると思われる。

もっとも、ラブパチ条例は、旧条例の時代から、住環境を守るためには多少の過剰規制も仕方がないという考え方であったと思われる。しかし、時代が変わっていく中で、今後もその考え方を継続して良いものかと思われる。

エ 提案

今後も（上記２(2)の改正が行われても）、市が、「ラブホテル」であるか否かの見極めを、改正後の条例第２条第３号ア又はイの該当の有無で行おうとする場合、その事情は理解できないことはない。しかし、上記アのビジネスホテルのように、案件によっては特に同号アには該当しても特殊宿泊等施設になり得ない事例も発生するであろうから、同号ア又はイの規定に全面依存するのではなく、あくまで同号の運用（「特殊宿泊等施設」の解釈）として、そのような事例を救うための要件を考案することはできないものか。すなわち、同号アの該当状況によっては、特定の要件を満たせば市長が特殊宿泊等施設に当たらないと判断し、「ラブホテル」とみなされないということである。時に市長限りでの判断が困難な事例であれば審議会に諮り、意見を聴くことも一つの手法である。

(2) 従業者と宿泊等の客との面接について

上記２(4)の＜積極的要件＞の表の「出入口から客室までの通路」の項において、最終案では、従業者と宿泊等の客との面接を、直接の面接に限定し、ＩＣＴ（情報通信技術）を利用した面接は対象外としている。すなわち、面接を直接でなくＩＣＴ利用とした場合、それは「従業者と面接をしないまま客室に入ることができる場合」に当たするため、その宿泊等施設は「ラブホテル」に該当するということになる。この制度は、言わば、宿泊等施設の完全無人化の防止を目的としたものと言える。

その理由について、令和２年１月２７日開催の第７回審議会会議において、開発指導課は、完全無人化の防止による周辺住民の安心確保のほか、警察庁及び兵庫県警本部による風営法の規定解釈（従業者と客との「面接」にはＩＣＴ利用の面接が含まれないということ）に合わせたと説明したが、今後警察庁及び兵庫県警本部の解釈が変更され、風営法上「面接」にＩＣＴ利用の面接が含まれることになっても、市は、安易にそれに追随せず、周辺住民の安心確保を最優先にして対応を考えていただきたい。

(3) 改正条例の施行後は

今回の付議案件は、簡易宿所が開設されやすくなるためのラブパチ条例の改正についてであり、上記２(1)及び(3)の改正内容がそれに該当する。これらの改正をもって本当に簡易宿所の開設数が増えるかどうかは、改正条例を施行させてみないと分からない面があるが、例えば、５年ないし１０年を経過した時点で実態を踏まえて、当該改正の効果（簡易宿所が増えたこと）又は弊害（特殊宿泊等施設に当たる簡易宿所が発生したこと等）の有無をよく検証し、関係部局とも連携して再改正の必要の有無を検討していただきたい。

(4) 終わりに

今回の改正案で現行のラブパチ条例の一部が改正されることにより、通常の宿泊等施設である簡易宿所が一つでも増え、市内の宿泊機能が少しでも強化されることは良いことであるが、これまで行われてきた「ラブホテル」の建築等に対する規制は、改正条例の施行後も、法令遵守の下でその質を落とすことなく継続していただきたい。

以 上

★現行のラブパチ条例及び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
施行規則等に基づく技術基準

(1) 外部から内部を見通すことができ、客等が営業時間中必ず通過し、自由に出入りできる玄関

- ア 1階その他人の出入りしやすい場所に位置していること。
- イ 幅が2メートル以上であること。

(2) 対面して受付を行う玄関帳場又はカウンター式のフロント

- ア 玄関を出入りする客が容易に見える場所に位置していること。
- イ ロビー及び応接室又は談話室と一体になり、開放的であること。
- ウ 従業員と客が直接面会できること。
- エ 受付台の長さが1.8メートル以上であること。

(3) ロビー及び応接室又は談話室

- ア 玄関その他これに準じる出入口が設置されている階に位置していること。
- イ 床面積（内法寸法により算定されたものをいう。以下同じ。）の合計が、次表の左欄に掲げる宿泊者定員の区分に応じ、それぞれ同表の右欄に掲げる数値以上であること。

宿泊者定員	床面積（単位 平方メートル）
30人以下	30
31人から50人まで	40
51人以上	50

(4) 会議、催物、宴会等の用に供するための部屋

- 会議、催物、宴会等の用に供するための部屋の床面積の合計が宿泊者定員の区分に応じ以下の数値以上であること。

宿泊者定員	床面積（単位 平方メートル）
30人以下	30
31人から50人まで	40
51人以上	50

(5) 食堂、レストラン又は喫茶室及びこれらに付属して設けられた調理室

- ア 1階その他人の出入りしやすい場所に位置していること。
- イ 床面積の合計が、次表の左欄に掲げる宿泊者定員の区分に応じ、それぞれ同表の右欄に掲げる数値以上であること。

宿泊者定員	床面積（単位 平方メートル）
30人以下	30
31人から50人まで	40
51人以上	50

(6) 1人又は3人以上の客に利用させるための客室

- ア 1人用の客室（床面積が20平方メートル以下のものに限る。）の数が客室総数の3分の1以上であること。
- イ ダブルベッドを備える客室の数が客室の総数の10分の1未満であること。
- ウ 客室の出入口がフロント等に通じる共同の廊下に面していること。

(7) 男女の区別がある共同用の便所

- 男女の区別がある共同用の便所が、次に掲げる設備が設けられている階に設けられていること。
- ア 玄関
- イ ロビー、応接室、談話室、会議、催物、宴会等の用に供するための部屋、食堂、レストラン、喫茶室その他客の共用に供する設備
- ウ 客室（その内部に便所が設けられていないものに限る。）