

## 第3回「京都市ペット霊園対策検討審議会」議事録

日時 平成26年8月4日（月）午後3時～午後5時

場所 職員会館かもがわ 2階「中会議室」

## 【1 開会】

冒頭，審議会の成立を確認

## 【2 議題 ペット霊園等の規制のあり方について】

### 【(1) 総論（規制の必要性，条例の目的）】

#### ●事務局 今後のスケジュール確認（13ページ 資料1）

各回の右欄にその回で御審議いただく予定の内容を記載させていただいております。第1回審議会でお示ししましたスケジュールから若干修正をさせていただいておりますので，御確認をお願いします。

本日の第3回と次回の第4回においては，主にこれまで庁内プロジェクトチームで検討して参りました内容を整理し，特に法令解釈等では一義的に結論が定まらない，規制における「裁量・程度の問題」を中心に議論をいただきたいと考えております。

また，第5回では3・4回の取りまとめと規制以外の手続きや，既存施設，対象外施設の取扱等について御審議いただき，10月の第6回では答申素案，条例素案をお示しする予定でございます。以下，10月の市会常任委員会で報告を行うと同時にパブコメを開始し，12月の第7回の審議会で答申案をいただき，条例案を提示して参りたいと考えております。

それでは，本日は論点Ⅰの総論及び論点Ⅱの規制の対象について御説明させていただきます。

まず1ページの総論の論点番号1のペット霊園の規制の必要性でございますが，いわゆるペット霊園については，既存の法令で事業を規制する特段の方法はございません。事業者と近隣住民，利用者とのトラブルが全国的に発生している状況でございます。具体的な事例は14ページの資料2を御覧ください。東京都板橋区の火葬炉の使用差し止めの仮処分申請をした事例，埼玉県のパットとみられる死体の不法投棄の問題，滋賀県の事例としまして，ペット火葬炉の使用禁止の仮申立てを裁判所に申請された事例，最後に京都市の事例を挙げさせていただいております。

既存法令の適用がないことにつきましては15ページの資料3に平成16年10月の質問主意書とそれに対する政府答弁書を御覧ください。17ページから18ページに，当時の政府の判断が書かれていますが，その答弁書の中に動物霊園事業に関する規制等に関する法律は存在しないことから，現段階で新たな法整備をする必要は認識しておらず，特段の対応を要するとは考えていないというものです。

また19ページの資料3-1ですがペット火葬業及び埋葬業と動物の愛護及び管理に関する法律との関係を添付させていただいております。当時はペット火葬業及び埋葬業を動愛法に基づく動物取扱業に業種として追加しようという動きがありましたが，平成23年12月の中央環境審議会動物愛護部会において19ページの(8)動物取扱業の業種追加の①に書いておりますが，動愛法では動物が命あるものであることにかんがみなどとなっていることから，専ら死亡した動物を取扱う業を同法に基づく業に追加する

ことは法の目的にそぐわないとされ、追加されなかったという経過がございます。

したがって、ペット霊園等に関するトラブルの未然防止の対策には、事業者に一定の義務を課し、又はその権利を一定制限していく必要がありますので、本市では条例を制定する必要があると考えております。

参考までに21ページの資料4に他都市の条例の制定状況を御覧いただくと、本年6月現在で109の自治体が条例又は要綱等で独自の規制を行っております。なお、下線を引いておりますのが政令指定都市又は特別区で条例等を制定している自治体であり、条例を制定しているのは5自治体、要綱、規則設置が5自治体であります。東京都練馬区はペット霊園に特化した条例ではなく、まちづくり条例に位置付けられています。

次に2ページの論点番号2の条例の目的でございますが、条例制定を前提として、その目的につきましては、今回の審議会において行う規制の対象や規制を必要とする理由についての検討結果を踏まえ、次回の審議会以降においてお諮りしたいと考えています。なお、現時点では、概ねペット霊園の設置、管理の適正化を図り、公衆衛生及び住環境の保全を図るといった内容になると考えております。

続きまして3ページの規制の対象の論点番号1の規制の対象でございますが、条例においてペット霊園に関して何を規制するのか、規制の対象を定める必要がございます。事業者と近隣住民のトラブルは、ペット霊園施設の設置が端緒となるため、今回の審議会においては、規制の対象として①ペット霊園に係る事業者の義務、②施設設備の設置場所及び構造基準を想定し、以後、順に検討していきたいと考えております。

次に4ページの論点番号2のペット霊園に係る事業者の義務についてでございますが、今回の審議会において、この後検討する施設設備ごとの個別検討の結果も踏まえて、次回以降において議論していきたいと考えております。現時点では、他都市の規制内容等を踏まえると申請、届出、報告等の義務などが検討課題になると想定しています。

次に5ページの論点番号3の施設設備の種類でございますが、ペット霊園の施設設備について必要な規制を決めるためには、ペット霊園を構成する施設設備について、施設の種類ごとに生じるおそれのある衛生上の支障と当該施設を忌避する風俗習慣に必要な配慮の程度を明らかにする必要があると考えています。施設設備の区分については、他都市の条例や本市が実施した実態調査から考え方(案)に記載しているとおり、墳墓、納骨堂、火葬施設、移動火葬車、葬儀場、事務所の6業種に区分したいと考えております。なお、各施設の定義の詳細については、多分に立法技術的な側面を有するため、現時点では詳細までは固めず、今後、規制の必要性や規制の方法が固まった時点で改めて定めることとし、今回の検討では社会通念上の理解に止めたいと考えております。

以下、規制の要否について個別の検討をお願いしたいと思っておりますので、一旦ここまでについて御意見を承りたいと考えております。よろしく申し上げます。

- 榎村会長 御説明ありがとうございました。ここまでの事務局の説明に関しまして御意見、御質問等がございましたらお願いします。

●笠原委員 3点伺いたいことがございます。1点目は15ページの国への質疑とその回答ですが、「国が考えていません。」というのは平成16年で10年前のことになります。その後、ペット霊園に対する意識が非常に高まっていますが、国は依然として対策等を考えていない状況なのでしょうか。

2点目は条例の一覧表がありますが、都道府県で条例を設置しているのは愛知県だけです。京都府の条例がある、または検討しているのであれば、市の条例との整合性を検討する必要が出てくるのではないかと思います。

3点目は例えば1ページ目の検討事項の最後の段落に山科区でも同様の事例が発生しておりということですが、この審議会は条例を制定するに当たって設置された審議会ですが、すでに進行状態の事例についてはどういう風に議論を進めていくのか、条例の一例として考えるのか、あるいは審議会で対応を検討していくのか教えていただきたいと思います。

●事務局 国会答弁の資料ですが、動愛法を改正する際に新たにペット霊園を動物取扱業の業種に加えるかどうかを検討されておりますが、国から新たに規制するといった情報はございません。

条例の件ですが愛知県の条例は化製場法に係る条例の様でございます。この条例で動物とは「化製場等に関する法律に定める獣畜、魚介類及び鳥類以外の犬、猫、うさぎ、へび、カエル等の動物をいう。」と定義されておりまして、動物の処理ということにつきましては、「動物を殺し、死亡動物を解体し、もしくは焼却し又はそれらの肉、皮、骨、臓器等を原料として皮革、油脂、にかわ、肥料その他飼料等を製造すること。」となっており、どちらかと言うとペット霊園を主体として考えているものでなく、化製場法の観点から定められています。

京都府の状況ですが、京都府に以前伺ったところ、基礎自治体が条例を制定すべきと考えているようです。

山科の事例については、今後どういう形で条例の中で枠組みを考えていくか御審議いただきたいと思います。

●原田委員 3点お伺いします。まず1ページ目の総論ですが、少し技術的なことになりますが、「必要性」として書かれていることと、2ページ目の「目的」で書かれていることを書き分ける必要があるのでしょうか。規制の「必要性」がトラブルを未然に防ぐということだけで本当に良いのかという気がします。トラブルを未然に防ぐだけなら条例制定以外にも防ぐ方法があると思いますので、次の「目的」と書き分けられない方がよいのではないかと思います。

2点目ですが、2ページ目の目的の考え方(案)で設置、管理の適正化を図り、公衆衛生及び住環境の保全を図ることは正にそのとおりだとは思いますが、後の資料を見ますとペット霊園の利用者の利益について書かれている箇所があり、死んだペットを丁重に扱うようにと書かれています。そういう考えを念頭に置くのであれば、ペッ

ト霊園の利用者の利益保護も目的に書く必要があると思います。

3点目は、5ページ目の規制対象区分に事務所が入っていますが、少なくとも資料に付いている条例では事務所を定義している自治体が無いと思われます。この他の自治体では事務所が定義されている条例があり規制対象に含まれているから、京都市としても規制したいという考えなのか、京都市独自の事情として規制したいのか教えていただきたいと思います。

- 事務局 事務所の件ですが、本市が調査した施設で事務所だけという所もございました。現在の考えとしては事務所は通常の建物であり、それほど住民の方が忌避されるものでもないと考えております。実態調査した結果、事務所がございましたので網羅的に事務所を書かせていただいた次第です。考え方(案)で墳墓から事務所まで書かせていただいておりますが、その中で、これは規制の必要があるかどうかを御審議いただこうという考えで、すべての情報を提示させていただくという意味で書かせていただいております。

トラブルを未然に防ぐ方法については条例以外でも可能であるということですが、あくまでもトラブルなくペット霊園を利用される方々が気持ちよく利用していただける施設であるべきだと思っておりますので、表現については再度検討すべきだと思います。

- 北條委員 先ほどの事務所のことでひとつ考えておきたいことがあるのですが、事務的なことを行う事務所とお墓とかを管理する事務所とは別だと思います。例えばお寺の中のお墓だとお花を売ったりする小さな小屋のような建物があるところがあれば、お寺内で事務をされている方もいらっしゃると思うのですが、山科のペット霊園の計画の場合、お墓のみで事務所は無いですが、事務所を建てることを義務付ける必要はないのでしょうか。市としての考えを教えてください。

- 事務局 41ページの実態調査結果を見ていただくと、備考欄の3つ目の○印に市内のペット霊園関連施設として、受付事務だけをされているところがあります。おっしゃるようにペット霊園の附帯設備として事務所を設けられる場合もありますが、すべての施設で事務所を設けられているとは限りません。基本的には事務所は墳墓等の附帯設備と考えておりますので、墳墓等で規制ができれば事務所まで規制する必要はないと考えています。

- 榎村会長 事務所単体というよりも、他の施設に附帯している所が多いのでしょうか？例えば葬儀場の一部になっているとか。

- 事務局 受付業務のみというのは仲介しておられる所となります。ただ、ペット霊園施設には何らかの受付事務所となる施設があると思われます。

- 北條委員 山科の場合、お墓のみで管理は別の場所でやられていると考えられますが、事務所はお墓からかなり離れた場所で計画されているのでしょうか。

- 事務局　今の計画では立地予定地に事務所を計画する話は聞いておりませんし、他の場所に設置されるという情報も聞いておりません。
- 北條委員　敷地内に事務所も設けなければ、どこに事務所を構えているのかも分からないけれども、何らかの形でお墓を管理されるということですね。定期的に管理されるのかは今のところ分かりませんが。
- 榎村会長　いくつか市内にペット霊園がありますけれども、お墓とか納骨堂だけあって事務所は別の場所で、そこで管理しているという施設もかなりあるのでしょうか。
- 事務局　調査させていただいた10施設のうち、お寺などの形態では近くに受付する事務所があります。
- 安枝委員　資料5ページの納骨堂や火葬施設の定義について、「建物」と「施設」と書きわけている意図があれば教えていただきたい。また、火葬施設は（建物）と書かれているのは火葬する設備だけであれば「建物」ではなく、「装置」ということになるのではないか。
- 事務局　建物と施設の使い分けですが、納骨堂については屋外に設置されるものと建築物の中に設置されるものがございます。通常は建物の中に設置されるのが大半ですが、屋外に設置されるものは、納骨堂と墳墓に大きな違いはないと考えております。施設と建物の使い分けはきっちりとさせていただきたいと思います。  
火葬施設につきましては火葬炉は屋内に設置されるのが通常でございまして、屋外に火葬炉単体で設置されることがあるのかは分かりませんが、通常は建物の中にあると想定しているため（建物）という記載になっています。
- 安枝委員　前回の現地調査で見た火葬施設は建物の中と認識するのか、装置と認識するのかどちらになるのでしょうか。
- 事務局　建物の中にあると認識します。
- 榎村会長　火葬炉がむき出しになって設置されることは通常ないと思われまして、屋内に設置されるのが一般的と思われまして。  
4ページに次のような義務が検討議題となると書かれていますが、他に何かあるのでしょうか？最後に「など」と書かれているので他に何かあるのでしょうか。逆に言えばここに書かれている義務を果たせば問題ないということになるのでしょうか。

- 笠原委員　　これを見た時に思い出したのですが、第1回の審議会で管理の継続性という意見がありました。維持管理の義務に含まれているのかもしれませんが、現在営業している事業者が営業を中止した時、それらの施設をその後どうするかということが漏れていると思われるのですが。
  
- 榎村会長　　今日は他にこういうことが考えられるという意見をいただいた方が良いと思われます。他に論点とか考えられることとか。
  
- 北條委員　　申請、届出、報告等は建てる段階だけでなく、定期的に維持管理などの報告を提出することも含まれると捉えたのですが。どう考えておられますか。
  
- 事務局　　報告の中には経営状況についての聴取も含まれています。
  
- 原田委員　　今の点は、規制の遵守義務がありますので、それを確保するために事後的に是正命令や勧告などを出す仕組みを作れば担保できると思われます。  
 　　情報開示に努める義務は、周辺の住民のためであることはもちろん、利用者にとっても重要なことだと思うのですが、先ほどの目的に利用者の保護も含めることを検討するということでしたが、そうすると、情報開示に努める義務の他に、利用者保護に努める義務も考える必要が出てきますよね。例えば、適正な対価で計画することとか詳細な説明を行った上で契約することが考えられるが、これについては他の都市では規定されていないと思います。利用者保護をどこまで含めるかは条例の作りを左右すると思われますが、どこまで考えておられるのでしょうか。利用者保護を目的とするなら、例えば優良な事業者を京都市として認証する仕組にして優良な事業者に対して一定の評価を与えることも考えられなくはないですが、そこまで想定しておられるのでしょうか。そうではなくて、多少の情報提供とか死体を丁重に扱うこと程度のことなのでしょうか。
  
- 事務局　　利用者の保護については、例えば、死体を受付けされた後、どのように処理されるのか事業者が説明することによって、安心して利用できるでしょうし、そうすることで埼玉県のような死体遺棄のような事件も防げるのではと考えています。
  
- 榎村会長　　消費者関係のセンターとかでそのような問題の情報は入っていないのでしょうか。
  
- 事務局　　ペット霊園の関係でこのようなトラブルがあった場合、消費者センター等に情報が入ってくるかどうか分かりませんが、現時点では聞いておりません。
  
- 榎村会長　　他に衛生上の問題であるとか風俗習慣の問題について何かございませんか。現実的に、火葬しないで土葬するようなどころもあるのでしょうか。

- 事務局 市内で調査した施設はすべて火葬した焼骨を納めておられました。
- 榎村会長 条例を作っている自治体は多数ありますが、優良な事業者に対しては、評価しておられるというところはあるのでしょうか。
- 事務局 条例を制定している全ての自治体に聞いたわけではございませんが、評価まで行っている自治体はないと思われまます。ペット霊園の協会もございませが、そこで評価を行っているかどうかは分かりません。
- 原田委員 他の条例は利用者保護を考えていないので、評価の仕組をおいていることはないと思われまます。京都市の条例に評価を盛り込むことはひとつのアイデアかもしれませんし、利用者の保護と周辺住民の利益を守ることはかなり重なる部分があると思われまます。人間の墓地の場合は宗派とかの関係で利用者は限られてきませが、ペット霊園の場合は民間の企業が行うので人の墓地とは違うと思われまます。また、例えば継続的に事業が行えるような資力を事業者自身が備えるべきとするは考えられると思われまます。
- 榎村会長 人間の墓地や霊園とかでも継続性が問題になっているところも多々ありませ。アメリカなどでは人間の墓地のことですが、継続性を担保出来なことがあるかもしれないう可能性を含めて、霊園の継続性のために基金を積み立てるとかですな、そういうことをやっているところもありませな。
- 原田委員 ペットの墓地で基金まで必要かどうか分かりませが、継続性を保証するために何らかの財政的な基盤を求めるのはあり得ると思われまます。そのような内容は、利用者の利益を考えないで作っているから従来条例にはないのであって、利用者の利益を考えるとすれば、少なくとも利用者が生きている間に事業者が倒産して遺骨が散逸するということでは困ると思われまます。
- 榎村会長 人の墓地も含めて難しい問題で、今まで墓地は永続性があつたのですが、最近家族の形態が変化して無縁化の問題が多くなつてきているんですけども、いつまで利用者の利益を保護するのか、使用者の権利を保護するのかという問題も、本当はあるんですけども。ペットの場合はどのように考えるのか新たな問題なので、そういうことは今まであまり検討されていませんけれども、霊園自体というのと、この前の調査で見ただんですけども、人のお墓のように個別のお墓でしたよな、それをいつまで継続性を考えるのかというのはどう考えたらいいのか難しいと思われまます。例えば50年、100年と考えるべきなのか、そこまで考える必要はないのか、霊園自体の永続性は土地利用との関連もあつて大きな問題ですが、個別の利用者保護はどこまで考えればいい



のかなと思います。

- 安枝委員 それに関連して、事業者が自己所有の土地で事業をなささいというのが最低限のラインになるかと思います。
- 榎村会長 調査した10施設はすべて自己所有の土地だったのですか？
- 事務局 プロジェクトチームで調査した中では1施設は賃借している土地であるという結果でした。それ以外は自己所有地でした。
- 榎村会長 人間の墓地でも管理料を納めなければ数年で撤去されますが、ペット霊園も同様に考えるのか、どうあるべきか分かりませんが。  
他にございませんか。今日、議論しておくことで、次回以降漏れ落ちとか違う視点で議論できると思いますが。
- 北条委員 京都ですと景観の問題も出てくるとは思いますが、それは近隣への説明や配慮義務の中に入ってくるのか、それとも別立てで規制を行うのかを考えた方が良いと思われませんがいかがでしょうか。
- 事務局 プロジェクトチームで議論した中では、景観については既存の条例等がございますので、そちらに委ねておけばペット霊園の条例で規制する必要はないという意見でした。近隣への説明会というのは、ペット霊園が自分の家の近くにできるということ自体に対して抵抗感を示されることがあるので、そのことに対して説明が必要かということです。  
景観条例では建物について地域ごとに規制がございまして、墳墓はどこまで規制されるかは確認する必要があると思います。ただし、基本的には建物が対象です。
- 榎村会長 先ほどの件と同様に建物があると規制されるが、墳墓のように建物がなければ規制されない可能性があるということですね。
- 事務局 そうということです。ペット霊園という看板とかを掲げれば規制の対象になるが、条例で規制されない部分というのを確認する必要があると思います。  
特段風致上の配慮が必要な地区は風致条例で地区を指定しておりますので、その地区については、建築物の建築がなくても造成行為でも木竹の伐採とか擁壁の設置にしる、必要な技術的基準が設けられているので、それに基づいて指導していくということになります。ペット霊園でも他の構造物、造成行為と同じです。
- 多々納委員 その辺りが気になっていたのですが、宅地の造成、土地の開墾、土地形質の変更に該当して規制がかけられるものというのは、今の風致地区だけですか。

- 事務局 景観上の配慮の観点からですか？
- 多々納委員 すべての観点からです。
- 事務局 造成行為であれば宅地造成規制区域がございますので、いわゆる様々な災害を起こす可能性が高い地形、地質の区域はその法令に基づいて技術的基準を満たすような構造物を作れという指導だとか、例えば、切土、盛土、排水設備にしても基準に適合するような指導は当然してまいります。
- 多々納委員 用途規制の中ではそういったことがないのでしょうか。土地形質の利用あるいは変更ということで何か規制をかけられるものがあれば、それで一括してある程度ふさわしくないと切り切れるのかと思ったのですが。  
今京都全体としては、風致地区は非常に小さなエリアになるのでしょうか。逆に、大部分がそこに含まれるので、一括して議論できるというエリアなののでしょうか。
- 事務局 調整区域はほとんど風致地区となりますし、市街化区域においても第1種住居専用地域のような良好な住環境を守るべき地域については風致地区がかかっている区域が多く、他都市に比べると圧倒的に市域の面積に比べて風致地区の比率が高いと思います。
- 多々納委員 例えば、1種住専とで、風致地区のかかっている地域で、ペットの墓地を建設するとなったときに、そこで想定されている用途に異なることから、あるいは風致上の理由からそういう開発は許可できないということはあるのでしょうか。
- 事務局 先生がおっしゃるように、基本的に建築物に対して規制がかかりますので火葬炉を併用した事務所になりますと、ここに書かれている第1種住居専用地域のように良好な住環境を保全すべき用途地域ではその建築自体ができません。あくまでも用途規制は建築物に対する規制ですから、これだけでペット霊園に係る全てのものを評価、規制していくことは難しいと思います。
- 多々納委員 土地形質の変更という観点から、例えば、宅地として予定されている所に、墓石が並ぶとか通路ができるとか切土、盛土が発生するということは土地形質の変更ではないのですか。それが風致条例で規制が可能であれば、そちらでより広い範囲で規制ができるのではないかと思いますお聞きした次第です。
- 事務局 結論だけ申し上げますと、この山科の地区は風致地区の規制がかかっているエリアでございますが、風致地区条例上の許可基準に適合した計画となったことから、許可をお出ししています。当該計画は形質の変更、木竹の伐採も伴いますが、風致を維持する上

で、修景措置として境界を植栽で遮ることや、必要以上に木竹を伐採しないような措置が講じられました。このように風致地区条例上の許可基準に適合した計画であれば風致地区であってもペット霊園ができるという状況であります。

●榎村会長　そこからこの問題が発生したわけですね。

●事務局　ただし建築物がないので、用途地域による規制が適用されないこととなります。

●多々納委員　素直に考えれば、1種住専と思って住宅を買っておられる方からすると、そこに1種住専で作られると思われていないものが作られることに対して素直に反対であるという意思を表明されるのは当たり前と思う。これは日本だからなのでしょう。そういう意味ではこういう距離での規制や何らかの規制を行うしかないのでしょうか。

●事務局　今の法律が建築物の用途を中心に整理されていますので、建築物が無いと、例えば第1種住居専用地域に資材置き場や店舗の駐車場ができたり、そういう利用ができるようになったりするのです。それが良好な住環境を守るのにふさわしいかとすると別問題になります。ペット霊園も建築物が無い場合もちろん想定されますので、そういう観点からも課題かなと思います。

## 【(2) 規制の対象（施設設備の種類、施設設備別 規制の要否の検討）】

●榎村会長　次の議題に移らせていただきます。事務局の方から説明の続きをお願いします。

●事務局　6ページの論点番号4は、施設設備別の規制の要否についての検討で、墳墓でございますが、焼骨のみの場合は衛生上の支障については特段支障は生じないと考えています。土葬については、腐臭や害虫の発生、危険性は少ないと思われませんが感染症の発生や水源の汚染のおそれも想定されるため、生活衛生上の支障が生じる可能性があると考えています。また、風俗習慣への配慮については、住居に近接して墳墓が設置されることに対しては忌避感を示される可能性が高く、事業者と近隣住民とのトラブルの最大の原因であると考えられることから、当該風俗習慣には相当の配慮が必要であると考えています。

続きまして、7ページの論点番号5の納骨堂でございますが、納骨堂は焼骨を収納するものですので、衛生上の支障については無いものと考えています。また、火葬していない骨が納められることは通常考えられないので、焼骨に限るとする旨の規制の要否も検討すべきと考えています。

なお、本市が調査した中では、屋外に設置された納骨堂も確認できましたが、屋外設置の納骨堂については墳墓として扱うこととし、ここでいう納骨堂は建物を想定しています。

さらに風俗習慣の観点からは、自己の住居に近接して動物の遺骨が安置されていることに対して忌避感があると考えられますが、遺骨は建物内に安置されており、忌避すべき排出物もないことから、風俗習慣への配慮の要請は、墳墓に比べて小さいものと考えます。

次に9ページの論点番号6の火葬施設でございますが、燃料に重油などを用いてペットの死体を火葬する際の排煙については、有害物質による衛生上の支障が生じるおそれがあると考えられます。また、自己の住居に近接して動物の死体を火葬していることや仮に無害であっても火葬に係る排煙については忌避感があると考えられますので、当該風俗習慣への配慮の要請は、墳墓と同程度にあると考えています。

次に10ページの論点番号7の移動火葬車でございますが、衛生上の支障については固定の火葬施設と同様に考えています。また、移動車両により顧客の管理地等で火葬がなされる場合は、その場限りのことであり、近隣からの苦情は生じにくいことから風俗習慣の点での配慮の必要はないと考えています。ただし、当該事業者が顧客から引き取った死体を自己管理地等に持ち帰り、当該地で反復継続して火葬がなされるものについては、固定の火葬施設とみなして規制することが妥当であると考えています。

次に11ページの論点番号8の葬儀場でございますが、葬儀場の運営によって生じる衛生上の支障はないものと考えています。また、住居に近接して動物の霊を弔うための祭事が行われることについては、一定の忌避感があることは否めませんが、人の葬儀場に比べ、来場者や使用頻度は格段に小規模なものであることなどを考え合わせると、当該忌避感情を保護すべき要請は墳墓や火葬施設、納骨堂に比べて小さいものと考えています。

最後に12ページの論点番号9の事務所でございますが、事務所については衛生上の支障、風俗習慣への配慮を要する事項、ともに無いものと考えています。

以上でございます。

- 榎村会長     ありがとうございます。後半御説明いただいた論点につきまして、御意見、御質問いただきたいと思っております。
- 榎村会長     11ページの葬儀場ですけれども、人でしたら葬儀場単体でというのは多いのですが、ペットでは葬儀場だけというのは多いのでしょうか。
- 事務局     調査した中では葬儀場単独という施設はございませんでした。何かの施設に付随していました。41ページに実態調査結果を付けさせていただきますが、施設の欄の一番左に葬儀場の欄がございますが、葬儀場につきましては何らかの施設に付随してました。
- 笠原委員     先ほど問題になっていた6ページの墳墓についてですが、墳墓には焼骨と土葬があり、京都市内ではすべてが焼骨であったということですが、条例で土葬を禁止させる

ことは可能でしょうか。6 ページには土葬は、危険性は低いものの生活に支障を生じる可能性があるとのことですので、条例に規定することはできないのでしょうか。あるいはそういうことを規定している条例はあるのでしょうか。

●事務局 人間のお墓ですと墓地、埋葬等に関する法律では土葬は禁止されていませんが、本市では要綱で土葬を禁止しています。

●榎村会長 他都市の条例で土葬を禁止している条例はあるのでしょうか。

●事務局 他の都市では、焼骨に限るという規制を行っている条例があります。

●原田委員 10 ページ目の移動火葬車ですが、反復継続して火葬がなされる場合は固定の火葬施設とみなすということですが、反復継続しているところのように立証するのか実際のところかなり難しいと思われま。反復継続ということを書いておかないと、すべて移動火葬車にしてしまっ固定式を採用しなくなることが十分あり得ることなので、このように書かれる気持ちはよく分かるのですが、反復継続要件は、規制執行上難点を含んでいるように思います。

●事務局 反復継続と書かせていただいているのは、御近所で何回も同じ場所で継続して火葬することを想定して書かせていただいた訳で、このあたりの表現も御意見を踏まえて考えたいと思います。

●榎村会長 お客から死体を引き取りというのは、この移動火葬車ではなくて、他の車両で引き取られて、持って帰ってそこで火葬するということですね。

●事務局 調査した中では移動火葬車で取りに行くのではなくて、人間でいうところの霊柩車で引き取りに行かれています。聞き取りした中ではその場で火葬されますと外観上分からないのですが、知られてしまいますとやはり忌避感が生まれてしまうので、調査した2事業者は人間でいう霊柩車で引き取りに行かれて、自己の土地で火葬車で火葬されるといった形態でした。表現が難しいのですが自己の土地で毎回火葬されるということだったので、このような書き方にさせていただきました。確かに立証するのは難しいので表現は検討させていただきます。

●原田委員 今のケースだと普通に工作物として炉として置いているのではなくて、車の形として置いている訳ですね。

●事務局 建物ということではないですが、形態としては固定とほぼ同じということです。

- 原田委員　　そういう意味では、固定施設の定義を工夫すればクリアできるのではないのでしょうか。むしろ問題なのは御近所で同じ所で駐車して何回も火葬する方が問題でそれを立証するのは難しいですね。
- 事務局　　それは実態として無いと思われまます。
- 原田委員　　そうですね。駐車違反の問題とかもありますので、できないのでしょうかね。
- 事務局　　そうですね。こちらにも書かせていただいておりますが、道交法の問題とかもありますし。
- 原田委員　　もう1点。6ページ目の参考資料のところで、墳墓は建築物ではないので、建築規制である用途地域の規制は及ばないけれども、1ヘクタール以上の墓地だと第2種特定工作物になるので開発許可が要るということですが、現在のペット霊園では1ヘクタール以上の大規模なものではないので、このような規制がかかってこないという理解でよろしいでしょうか。
- 事務局　　都市計画法の中では建築物を基本に色々整備されておりますが、ここに書いておりますとおり、1ヘクタール以上の墓地については第2種特定工作物に該当しまして、道路の幅員や宅地造成の関係の許可が必要になってきます。1ヘクタール未満の墓地についてはこの開発の許可が必要なくなります。ただし、個別の建築物を建てる場合は建築物ごとに許可が必要となってきます。都市計画法上では第2種特定工作物については法第29条の開発の許可が必要であり、市街化調整区域での個別の建築物は法第43条の建築の許可が必要であるというように別の条文になってくるのですが、個別の建築物の許可についても、宅地の安全性の確保や、排水施設が技術基準を満足していることが必要です。1ヘクタールを境に開発許可がいる、いらぬの整理はされておりますし、区域によって建築物の建築についても都市計画法の規制がかかってくるということがございます。
- 多々納委員　　考え方のところ、主として風俗習慣の配慮の大きさの違いと建築物があるかないかでかかる規制の状況の違いがあるのですが、風俗習慣への配慮が非常に強く必要であると考えられるものについては、都市計画法上では例えば、納骨堂は第2種住居専用地域以上でなければ設置できないが、墓地は設置できるという状況であり、仮にこの条例を作ったとしても、そのあたりはどう考えるのか。少なくとも納骨堂が立たない場所では墓地も立てられないという方向に考えていくのか、暗に参考資料のところはそう意味されていると理解したらよろしいでしょうか。
- 事務局　　参考資料には一般的基準を記載しており、これを基準に条例を作るという訳ではあり

ません。現状の法体系ではこうなっているという資料として御提示しています。

- 多々納委員　確認したかったことを端的に申し上げますと、法律というものがある訳でそれを緩くする条例というのは作らないはずですよ。とすると少なくとも法律で書かれている規制は初めからかかってくる。その上にさらに規制をかけていく訳ですから、例えば納骨堂では2種住専の所までは作れないということで、そうするとそれよりもさらに風俗習慣に配慮しなければいけない墓地というのは、2種住専で作れないということを考えておられるのですか。要するに条例を作ろうと法律は残っている訳ですから、それは遵守すべきことですよ。
  
- 事務局　おっしゃるとおりです
  
- 榎村会長　他にいかがでしょうか。
  
- 笠原委員　9ページの火葬施設ですが、この前現地調査に行った時に、焼却施設は排煙をそのまま排出しているが問題ないとの説明でした。焼却施設の排煙については、有害物質の種類やその許容濃度などを具体的に詰めていくのか、あるいは単に配慮する必要があるということを目指しているのか、どのように考えておられるかお伺いしたいと思います。
  
- 事務局　基本的な考え方としまして、構造基準で一定の排ガスの性能が得られるということで数値目標までは考えておりません。49ページの資料10で挙げさせていただいていますが、これは全廃棄物焼却炉に係る廃掃法の構造基準ですが、有害物質等を除害するための装置に関する構造基準、これは一定規模以上のものにかかってきますが、全廃棄物焼却炉に係る構造基準を準用することで排ガスの性能が確保できると考えていますので、現在のところ数値目標は考えていません。
  
- 榎村会長　9ページの資料のところを書かせていただいている資料10、11それで対応していくと考えれば良いのですね。
  
- 事務局　そのとおりです。補足しますと、それを担保する維持管理も当然必要になってきますので、事業者にどこまで報告を求めるかは御審議いただきたいと思っております。初期段階の構造基準を満たせば排ガス等の性能も確保できるということです。
  
- 多々納委員　全然観点が違いますが、これはそれぞれのものに対して許可を出すということでよろしいでしょうか。他都市の条例を見ていると許可とされている条例がほとんどで、基本的にはペット霊園を営むことができるように許可を出していくことになるのでしょうか。

- 事務局 行政指導では、目的を達成できないことも考えられますので、プロジェクトチームで検討していたのは、許可ということにして、そのことも含めて審議会で御審議していただけたらと思います。
- 北条委員 6ページの墳墓に関して市街化調整区域では1ヘクタール以上の墓地は、増築して結果的にこの規模以上になれば規制がかかってくるのか、それとも増築部分だけを見て、この規模以上でなければ規制がかかってこないのか、いずれでしょうか。
- 事務局 既存分と増築分を合わせて、1ヘクタール以上になれば、開発許可が必要となります。ペット霊園の立地規制を新たに行う場合には、既存の施設の取扱いを届出とするのかということもあると思います。
- 安枝委員 移動火葬車でペットの死体を集め、自己所有地で火葬するという話ですが、霊園自体は交通の利便性の悪い場所に建つことが多いので、ほとんどの方が車で来園される方が多いと思います。立地する施設の敷地が接する道路の幅員に関する規制についてはどのようにお考えでしょうか。今まで交通量が少なかった所に、来園者の車や、霊柩車が通行するので、そのあたりを多少懸念する必要があるのかと思いました。
- 事務局 条例で上乗せ規制をするかは別として、既存法令で言いますと、1ヘクタール以上の墓地の場合は第2種特定工作物になりますので開発許可の対象となります。この場合は前面道路の幅員が原則9メートル以上必要であるとか、そういった技術的基準が要りますので、それをクリアした上でさらに上乗せの規制をかけるのかということが、今回の条例のポイントになってくると思うのですが、そのあたりは前提条件を整理した上で御議論していただけたらと思います。
- 安枝委員 開発許可にかかるものであれば、そういう規制がかかるのですが、1ヘクタール未満であるものだけでは、規制がかかってこないものをどう規制していくのか議論が必要だと思います。
- 榎村会長 実態調査ではどのくらいの規模のものが多かったのでしょうか。
- 事務局 前回視察していただいた所は結構大きな施設で、他の所についてはそれほど大きな所はございませんし、市内のお寺にしても、それほど大規模な面積の所はありません。
- 安枝委員 敷地の緑地の面積を一定比率以上確保するとか、中の通路の幅員は何メートル以上設けなさいとかそういう整理が必要かなと思います。



- 事務局 風致地区になりますと、御指摘のとおり第1種から第5種までの5種類に分かれて緑化比率が決められていますが、それ以外の地域であったとしても、住宅地域では緑化の比率の取り方は当然議論していただく課題であるかと思います。
- 安枝委員 他都市の場合、霊園で緑地率であるとか通路の幅員を規制している事例はあったかと思えます。
- 榎村会長 今のは敷地の内部のことでよろしいでしょうか。
- 安枝委員 そうです。
- 原田委員 規制対象に何を加えるかという考え方が詳細に示されており、これらに特に異議がある訳ではないですが、これらを見ていますと衛生上の支障と風俗習慣の配慮ということで、それぞれ書かれている内容が違いまして、特に衛生上の支障についてはものによってかなり違ってきます。そうすると距離制限を取るとかは別として、施設の基準を作る時にそれぞれ別々に考えるということがプロジェクトチームの意見となるのでしょうか。それとも一括して距離規制などを考えておられるのでしょうか。もし後者ですと、理由付けが違うのになぜ一括で規制するのかということの説明付けが難しくなると思います。
- 事務局 先ほどの幅員の件ですが資料の38ページの千葉市の条例の(4)に霊園の通路の幅員は1メートル以上であるという規定が設けられています。  
それとそれぞれの施設の規制の方向性ですが、当初プロジェクトチームでは他都市が距離規制を考えているのでそれに倣ってということもあったのですが、その根拠がなかなか難しいということでした。墳墓とか納骨堂とか個々に考えていかなければいけないということで、用途地域で規制していくのが良いのか、距離で規制していくのがよいのか、最終的に結論が出ない状況で、正直なところ審議会でも御審議いただきたいと考えている状況です。他都市に照会しても人の墓地の条例を持っておられるところはそれに倣ってということや、他都市の条例を参考にするという回答がほとんどでした。他都市を参考にするのもひとつの方法であるかとは思いますが、本市ではある一定の根拠を明確にしていかなければと思っています。
- 榎村会長 どこかが100メートルと決められたことが広がっているようですね。具体的に用途で考えた場合、こういうケースで500メートル、100メートルの距離で考えた場合、こういう影響があるかとか具体的に考えてもいいかもしれませんね。一括だったら分かり易いですし、個別で判断するのはなかなか難しいかもしれませんが、京都のように古い歴史のある都市でしたら個別の方がいいかもしれませんし。そういうことが大きな論点かもしれません。

他にございませんか。今日書かれている事項以外でも規制の対象と論点で整理していただいておりますが、他に何かあれば御議論いただいても良いかと思えます。1回目に議論したことは、すべて含まれていますでしょうか。

他都市の条例を調査されていますが、他都市にヒアリングされて、こういうことが課題、論点になるといったことがございましたか。

●事務局 全ての自治体に聞いた訳ではございませんが、条例ができて許可申請する事例があまりないということを伺っております。それと東日本の方が条例とされている所が多いのですが、移動火葬車の取扱いに重きを置いていると聞いております。

●榎村会長 前回お聞きしたかもしれませんが、移動火葬車で火葬して、依頼者にお骨を渡すのですね。もらわれない方とかいらっしゃるのでしょうか。

●事務局 そこまでは聞いていないのですが、焼骨をペット霊園にお預けになられているケースもありますが、中には引き取らない方もいらっしゃるかもしれません。

●榎村会長 その場合は、動物霊園事業に当たるのですか。自分が持って行って火葬してもらって廃棄物扱いになりますよね。移動火葬車は動物霊園事業になるのでしょうか。

●事務局 移動火葬車につきましても基本的に飼い主さんの個別の供養という概念が入ってきますので、ペット霊園事業と考えられると思います。

遺骨の引取りについては、もしかして火葬を依頼して引き取られないという方もおられるかもしれませんが、お聞きしておりますと、その場ですぐに引き取られるのではなくて、かなり高温で火葬しますので、どうしても1時間くらい冷却する時間が必要ということで、基本的には移動火葬車の場合は火葬車で火葬してから冷却して骨壺などに入れて返却されると聞いております。

●原田委員 規制の必要性について衛生上の支障と風俗習慣への配慮のふたつで整理されていて、これはこれで非常に分かり易いのですが、これまでの話を聞いておりますと、これだけで規制の合理性が説明できるかということ、よく分からないということなので、それではまずいのではないかという気が致します。むしろこの審議会で先ほどから出ております、土地利用の合理性を正面から書いた方が良いのではないのでしょうか。つまりここは住居専用地域なのに、そこにペット霊園ができたということになれば市民感覚からしておかしいということになると思えます。これは土地利用の合理性という問題であり、これまでの既存法令が墓地は建物でないということで視野から落としていた問題だと考えられます。ですから、土地利用としての合理性を担保したいということを正面から条例で謳って、その上で例えば用途規制と重ねて持っていく方が良いような気がします。例えば、住宅から100メートルとか学校

から100メートルとかにしますと、事実上京都市内にはどこにも作れませんということになりかねず、そうなるとおそらく裁判で負けますので、やはりどこかに立地できる場所を作るべきで、むしろ条例でここならできます、ということを設定して、そこに誘導する方が問題の解決には適切だと思います。特に京都市では、墓埋法の条例がないということからすると、土地利用の合理性を規制の必要性の中核にした方が、規制の内容の合理性の説明がしやすいかと思います。

●榎村会長　今の御議論の点はいかかでしょうか。先ほどの墓地でなくても資材置き場が住宅地内にあるということも、風俗感情ではないですが、感情的に嫌だというのは住民感情ですよ。

●原田委員　そうですね。土地利用のみということではなくて、3本柱として三つが重なった問題として扱うということですね。土地利用の問題だけなら、墓地以外にも様々なものが入ってくる訳で、その3本で考えましょうということですね。

●多々納委員　今、そういう方法があるなら素晴らしいと思って聞いていたのですが、最初、会長の方からお話がありましたように、移動火葬車とはどういうものなのか。業態として規制するのだと思いますが、そもそもなぜ移動火葬車なるものがあるのかとあまりよく分からなくて。固定火葬施設でなく、移動火葬車にしようとする理由を知っておられれば教えていただければありがたいのですが。

●事務局　関東の業者に伺ったところ、脱サラ的な方も多々おられるとのこと。土地の購入や施設とか建物とかを作るのに比べると、出資金額が手頃であると聞きました。

●多々納委員　例えば、火葬される時にどこか反復的に火葬する場所がない場合がほとんどであると理解したら良いのでしょうか。実際に営業するとなれば、どこか占有する場所が必要ですよ。河川敷とかそのような所を使うのは良いのでしょうか。

●事務局　多くは自分の所有地であると聞いております。  
火葬場として営業する場合は、土地、建物が必要となってきますので、初期費用が高いと思われれます。都心で火葬場と葬儀場と一緒に営業しようとするれば、立地の良い場所に構えないといけないですし、購入するにしろ、借りるにしろ、費用がかかってきます。移動火葬車は炉を積んでいても、何の規制もかかりませんから、とりあえずどこかに行って火葬すれば良いだけで、始めやすいというのはあると思います。

●多々納委員　今は何の規制もかかってないけれども、今後規制をかけようとする訳ですよ。

●事務局　そうなります。

- 多々納委員     どこで火葬するのかで規制をかけるとなると、そういうことを嫌がって許可を取られない方も出てきますよね。
  
- 事務局     可能性はあります。
  
- 多々納委員     分かりました。移動火葬車のどこが問題かという、意外とあまり無いのでは、という気がします。主として衛生上の支障ということで理解したらよろしいですね。
  
- 事務局     基本、火葬炉については衛生上の問題であると思います。それであれば、焼却炉の構造設備をしっかりとしておけば、有害物質を排出させないということで整理ができる。そうすると立地規制をかける必要はあまりないということになります。後は、自分の住まいの横で動物の死体を火葬されると忌避感があるということで、固定の火葬施設であれば、周辺の方はその気持ちを我慢しなければならないが、移動火葬車の場合は、1回限りで常にそういうものが近くにあるという訳ではないので、固定の火葬施設に比べて、規制する必要はなくなってくると思います。反復で行われると、固定の火葬場と同じで周辺の方の忌避感は変わらないと思います。そこをどのようにバランスを取って規制を行うかがポイントだと思います。
  
- 原田委員     移動火葬車は市内で火葬する事業者が対象ですか。それとも市内のペットを引き取る事業者が対象ですか。そこは重要と思います。
  
- 事務局     基本的には営業エリアということになると思います。
  
- 原田委員     市内で引き取れば、どこで火葬しようと対象となってくる訳ですね。たぶんそうしないと、市外で火葬しますと言って条例の対象外と言われますよね。
  
- 多々納委員     車の登記とか車検とかそういったものは関係してくるのでしょうか。
  
- 事務局     それはクリアできていると聞いております。極端に言えば、石焼き芋の屋台と同じものです。
  
- 榎村会長     移動火葬車は検討課題が多いように思いますね。
  
- 北條委員     移動火葬車という名前は付いているけれども、実際はそれほど移動していない気がします。霊柩車のような車で引き取って、自分の敷地で火葬するのであれば、その車って移動していない気がするのですが。

- 榎村会長 実態的に移動火葬車というものの、固定に近い形で車の形をして移動はできるが、結構固定した場所で火葬されているのか、依頼者の近くまで行って火葬されるのか実態はどちらが多いのでしょうか。
- 事務局 移動しているか、していないかと言うとあまり移動していないかと思いますが、移動が可能であるということだと思います。実態は霊柩車のような車で引き取りに行かれることが多いと聞いておりますが、利用者さんの御要望で自宅の敷地で火葬してほしいとか、御近所で非常に仲良くされていて、一緒に弔ってあげたいという場合はあるかと聞いています。
- 榎村会長 御自宅の敷地が大きいとかガレージが大きいとかでそういう所であれば可能であるということですね。
- 事務局 所有者の同意があれば可能な話です。
- 北條委員 京都市内で駐車場を借りて、そこに移動火葬車を置いて火葬するというのも可能であるということですか。
- 事務局 現状は可能です。
- 榎村会長 移動火葬車は普通の自動車と同じ扱いですか。イメージが湧かないのですが。
- 事務局 参考に資料を回覧させていただきますが、トレーラー車もございます。
- 榎村会長 時間となりましたので、本日はこれで終わらせていただきます。その他、事務局から御連絡がありましたらお願いします。

### 【3 その他】

### 【4 閉会】

- 事務局 先ほどの土葬禁止の件ですが、38ページの千葉市の条例の(1)で墳墓は動物の焼骨の埋蔵するものであることと規定されておりますのでお伝えさせていただきます。