

答 申 書

平成27年1月27日

京都市長 門川大作 様

京都市ペット霊園対策検討審議会
会 長 榎村 久子

平成26年7月1日付け保保生第69号をもって諮問のありました「ペット霊園等に関する規制の在り方」について、審議を行った結果、別記のとおり答申します。

ペット霊園等に関する規制の在り方について（答申）

平成 2 7 年 1 月

京都市ペット霊園対策検討審議会

目 次

はじめに	1
1 京都市におけるペット霊園等を取り巻く現状と課題	2
(1) 既存霊園等の設置状況等	2
(2) 京都市におけるペット霊園等の課題	3
2 ペット霊園に関する規制の必要性	3
3 条例制定に関する基本的な考え方	3
(1) 条例の目的	3
(2) 規制の対象となる施設設備	3
(3) 規制に係る基本的な考え方	4
4 施設設備別による規制の内容の検討	4
(1) 墳墓	5
(2) 納骨堂	5
(3) 火葬施設	5
(4) 火葬車両	6
(5) 葬儀場	6
(6) 事務所	7
(7) 複合施設	7
(8) 住居系地域以外における規制の要否	7
5 手続	8
(1) 許可制	8
(2) 届出制	8
6 その他業務に係る規制	8
(1) 近隣住民への説明の要否	8
(2) 近隣住民の同意の要否	8
(3) 利用者保護のための措置	8
7 遵守規定の要否	9
8 立地規制の適用除外	9
9 既存施設の取扱い	9
10 経過措置	9
おわりに	10

はじめに

近年、生活に安らぎと癒しを与えてくれる犬猫などのペットの存在感が増す中、長年連れ添ったペットと死別した際に、その死体の火葬、埋葬をペットの葬儀を行う事業者に依頼する飼い主が増えてきている。

ペットの死体を火葬、埋葬するためにはペット霊園や火葬施設が必要となるが、これらの施設が住居近くに設置されることを住民が忌避する、また、過剰な料金を要求されるなどのトラブルが全国的に起こっている。

ペット霊園については、今後飼い主側のニーズの増大が見込まれる一方、既存法令において、環境保全や土地利用に係る規制、事業に関する許認可が存在しないことから、近隣住民又は利用者とペットの葬儀や霊園施設の事業者との間で発生しているトラブルを未然に防ぎ、周辺地域の景観との調和や生活環境の保全、住民・飼い主・事業者との良好な関係を構築するためには、事業者に対する実効性のある規制を行うことが必要である。

しかしながら、こうした規制は、事業者の土地利用等、憲法が保障する財産権の制限に当たることから、透明性を確保したうえで、慎重に検討する必要があるため、平成26年7月に「京都市ペット霊園対策検討審議会」（以下「審議会」という。）が設置され、議論を開始した。

本審議会は、ペット霊園等の実地調査も含め、これまで7回開催した。審議会の議論においては、ペット霊園等の規制、とりわけ土地利用に係る規制について、過剰な規制とならないよう配慮するとともに、「近隣住民」、「ペット霊園を必要とする飼い主」、「事業者」それぞれの立場を尊重し、検討を進めてきた。ここに、これまでの議論を踏まえ、審議会としての答申をとりまとめる。

1 京都市におけるペット霊園等を取り巻く現状と課題

(1) 既存ペット霊園等施設の設置状況

- 京都市役所内の関係各局により設置された「ペット霊園対策検討プロジェクトチーム」（以下「プロジェクトチーム」という。）の調査において、インターネット等により覚知できたものは、ペット霊園等が30施設、市内を営業エリアとする火葬車両（火葬炉を搭載し、ペットの死体の火葬を行う車両、以下同じ。）に係る事業者が3事業者であった。このうち、実際に営業していることが確認できたものは、ペット霊園等21施設、火葬車両3事業者であり、さらに実地調査により実態が把握できたものは、ペット霊園等10施設、火葬車両2事業者であった（下表参照）。
- ペット霊園事業者が設置する施設には、「墳墓」、「納骨堂」、「火葬施設」、「葬儀場」などの種別があり、単体で設置されているものとこれらを併設して設置されるものがあった。
- 市街化区域に所在するペットの墳墓及び納骨堂は、全て墓地、埋葬等に関する法律（以下「墓地埋葬法」という。）に基づく墓地等経営許可を有している宗教法人が経営していた。
- また、市街化区域にあるペット霊園は全て住宅に隣接しており、市街化調整区域にあるペット霊園では、住宅と最も近接しているもので約4～5mであった。
- 墳墓・納骨堂・火葬施設を併設する施設又は墳墓・火葬施設を併設する施設は、市街化調整区域にのみ所在していた。
- 市街化区域に所在する火葬施設等は、1か所のみであった（ただし、煙突等は外部から見えない構造となっており、葬儀場を併設している。）。
- 調査した全ての墳墓及び納骨堂は、焼骨を埋蔵していた。
- ペット霊園について、営業開始前に近隣住民から反対があり、営業場所を変更した事業者が1箇所あったが、現在、既存施設で近隣住民から苦情を訴えられているものはない。

【市内のペット霊園等設置状況】（実地調査により実態が把握できた施設）

	行政区	用途地域	施設				住宅からの 周辺距離	
			墳墓	納骨堂	火葬 施設等	葬儀場		
宗教法人	1	上京	市街化区域（準工業）	○			○	隣接
	2	左京	市街化区域（一低層）	○				2～3m
	3	伏見	市街化区域（一低層）	○				隣接
	4	北	市街化調整区域		○			4～5m
	5	右京	市街化調整区域	○	○			80m
郊外型複合施設	6	南	市街化区域（準住居）			○	○	2m
	7	西京	市街化調整区域	○		○	○	約 120m
	8	左京	市街化調整区域	○	○	○	○	20m
	9	左京	市街化調整区域	○		○	○	100m 以上
	10	左京	市街化調整区域	○	○	○	○	5～6m
車両	11	亀岡	市域で営業			○		
	12	宇治	市域で営業			○		

(2) 京都市におけるペット霊園等の課題

- 既存施設については、近隣住民から苦情を訴えられているものはないが、現在、都市計画法に基づく用途地域が住居専用系地域である住宅地内において新たに設置を計画している施設について、近隣住民が設置を反対している事例がある。
- また、今後、超高齢化が進展する中で、ペットの存在価値が増すことにより、ペット霊園等に対するニーズの高まりが予想されることから、上記以外の新たなペット霊園設置に係る近隣住民とのトラブルのほか、他都市等で問題となった利用者とのトラブル(遺体の不適切な取扱いや料金問題)の発生なども考えられる。

2 ペット霊園に関する規制の必要性

いわゆるペット霊園については、既存法令において、設置、管理を規制する特段の法律がなく、当該地域の土地利用形態から、生活環境の保全を図ることが妥当と考えられる地域においても、住民の忌避感情の強いペット霊園施設が開設できてしまう場合があることから、ペット霊園施設の立地規制や事業者と近隣住民とのトラブルを未然に防ぐ手続の設定など、実効性のある対策を講じる必要がある。

このため、事業者に一定の義務を課し、又はその権利を一定制限することとなるが、「普通地方公共団体は、義務を課し、又は権利を制限するには、法令に特別の定めがある場合を除くほか、条例によらなければならない」(地方自治法第14条第2項)ことから、条例を制定する必要がある。

3 条例制定に関する基本的な考え方

条例制定に当たり、審議会では、論点ごとに検討を行った。
その結果について、以下のとおり考え方を示す。

(1) 条例の目的

単なるトラブル防止のための規制ではなく、ペット霊園の設置、管理の適正化に関する事項を定めることによって、近隣住民等の公衆衛生や住環境の保全、風俗習慣への配慮はもとより、ペット霊園利用者の保護を図ること。

(2) 規制の対象となる施設設備

ペット霊園に対する規制を定めるためには、ペット霊園を構成する施設設備ごとに、どのような衛生上の支障が生じるおそれがあり、また、当該施設を忌避する風俗習慣にどの程度配慮すべきかなどを明らかにしなければならない。

このため、ペット霊園を構成する施設設備を用途や性質によって区分していく必要があるが、具体的には、他都市の条例における施設設備区分や、プロジェクトチームが実施した実態調査から、次のように区分することが妥当と思われる。

＜施設設備の区分＞

- ア 墳墓(ペットの墓)
- イ 納骨堂(ペットの遺骨を納める建築物)
- ウ 火葬施設(ペットの死体を火葬する設備を設置した建築物)
- エ 火葬車両(ペットの死体を火葬する設備を搭載した車両)
- オ 葬儀場(死亡したペットの祭事を行う場所)
- カ 事務所(事業者の事務所)

(3) 規制に係る基本的な考え方

ア 立地規制の意義

事業者に対する土地利用の規制は、公共の福祉の観点から財産権を制約するものであり、その内容は、規制の目的に応じて、明確な根拠に基づく合理性のあるものでなければならない。

そこで、立地規制に当たっては、ペット霊園の設置運営より生じる問題を大きく「公衆衛生上の支障」、「住環境の保全及び風俗習慣への配慮」の二つに区分して、施設設備ごとに具体的に検討を進める。

○ 公衆衛生上の支障

禁止行為や施設設備構造の設定等の技術的対策で防止可能な問題に安易に立地規制で対処することは、合理性を欠く制約となり、認められない。したがって、公衆衛生上の支障に対しては、まずは、技術的対策を義務付けることで対応する。

○ 住環境の保全及び風俗習慣への配慮

- ・ 衛生上の支障については、原則として技術的対策で対応するとした場合、立地規制の目的、すなわち、保護すべき住民の利益は、主として住環境の保全及び風俗習慣への配慮ということになる。

他の自治体では住宅等から一定の離隔距離を定めるものが多いが、京都市のように古くから市街地が発達し、住居の密度も高い都市では、このような規制によらずれば、市街化区域のほとんどにおいて設置不可となる。

- ・ また、風俗習慣への配慮、いかにいえば、忌避意識のあることのみをもって当該住民に条例による保護を与えることは、事業者の土地利用に係る権利の保護との均衡を著しく欠くこととなる。
- ・ したがって、住居の存する地域における用途地域規制等の指定の目的及び状況、また、土地利用の実態を踏まえ、住民の生活環境の保全を図ることに相当の合理性があると考えられる地域に対して、条例による保護を与えることが妥当である。

イ 立地規制の方法

- 用途地域は、市街地の土地利用の在り方を定めるものである。住居系地域は、「良好な住環境の保護」などを図るため定められている。
- この用途地域の考え方は、土地所有者等の土地利用の保護と住民の住環境及び風俗習慣の保護との調和を図るべき本件において、準用すべき基準となる。
- また、畜産動物等の処理場を管理する化製場等に関する法律においても、本市が指定する区域では立地が許可制となっており、当該区域指定には用途地域の考え方が用いられている。
- 例えば、墳墓については、建物を伴わず建築基準法に基づく建築物の用途制限にかからないため、住居系地域においても設置が可能であることから、今回のように住居専用系地域において問題を生じさせている。良好な住環境、又は住居の環境を保護することとされているこれら地域の住民が、住居に近接して墳墓等の住環境への影響を与えるおそれのある施設が設置されることはないことを期待することに相当の合理性があると考えられるため、このような施設について、用途地域の考え方を準用して条例で独自に立地規制することには妥当性が認められる。

4 施設設備別による規制の内容の検討

上記規制に係る基本的な考え方に基づき検討した結果、施設設備別の規制の内容は以下のとおりとなった。

(1) 墳墓

○ 衛生上の支障

焼骨のみを埋蔵する場合、特段、衛生上の支障は生じないと考える。

土葬の場合は、腐臭のほか、危険性は低いものの感染症や、水源の汚染等のおそれも想定され、生活衛生上の支障が生じる可能性があると考えられるため、衛生上の支障については、土葬を禁止することにより対応する。

○ 住環境の保全及び風俗習慣への配慮

住居に近接して墳墓が設置されることに対する忌避感が、事業者と近隣住民とのトラブルの最大の原因となっている。墳墓は、ペット霊園に係る各種施設のうちでもっとも忌避感が強く、住環境への影響も大きいものの一つと考えられることから、良好な住環境の保護、又は住居の環境を保護することを目的としている住居系地域全般（第1種・第2種低層住居専用地域、第1種・第2種中高層住居専用地域、第1種・第2種住居地域、準住居地域）において立地を規制する。

また、景観や忌避感への技術的対応として、植栽帯等による目隠しの設置を義務付ける。

（2）納骨堂

○ 衛生上の支障

納骨堂は、建物内に遺骨（焼骨）を収納することから、衛生上の支障についてはないものと考えられる。

火葬していない骨が納められることは通常ないと思われるが、念のため、焼骨に限る旨、規定する。

○ 住環境の保全及び風俗習慣への配慮

近隣住民等には、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する忌避感があるものの、遺骨は建築物内に安置されており、建築物から何らかの排出物も出ないことから、住環境の保全や風俗習慣への配慮の要請は、上記の墳墓に比べると小さいと考える。

納骨堂は、建築基準法上の用途としては、倉庫業倉庫に区分される。

用途地域における住居系地域のうち、準住居地域のみは、幹線道路沿道の特性に応じた自動車関連施設や倉庫業倉庫等と住居とが調和した環境の保護を目的に設定されており、倉庫業倉庫の立地も認められていることから、当該地域の住民については、倉庫業倉庫に区分される納骨堂が設置されたとしても、土地利用に係る期待が著しく侵害されたとはいえない。

したがって、条例により立地を規制すべき範囲は、住居系区域のうち、準住居地域を除く第1種・2種低層住居専用地域、第1種・第2種中高層住居専用地域、第1種・第2種住居地域とする。

（3）火葬施設

○ 衛生上の支障

ペットの死体を火葬する際、ばい煙等が多量に排出されることにより、衛生上の支障が生じるおそれがある。

しかしながら、火葬設備の構造を一定水準以上にし、さらに火葬設備の維持管理を適正に行うことによって、ばい煙等の発生を抑制し、衛生上の支障を回避することは可能である。

また、排出基準については、火葬する対象がペットの死体のみであり、排出される物質が限定的であること、上記のとおりばい煙等の発生を抑制するために火葬設備に構造設備基準を設けるとともに、適正な維持管理を求めていくことなどから、特設設ける必要はないと考える。

このため、条例上の火葬施設に関する規制については、火葬設備に関する構造設備基準とその維持管理に係る規定を設けることとする。具体的な構造設備の基準については、

「廃棄物の処理及び清掃に関する法律」及び「京都府環境を守り育てる条例」に基づく廃棄物焼却炉又は焼却設備の構造設備基準のうち、必要な項目を準用する。

なお、火葬設備については、建物内に設置することを求める。

○ 住環境の保全及び風俗習慣への配慮

仮に無害であっても、火葬に係る排煙等による住環境への影響が見られ、また、火葬設備は建物内に設置されているものの、自己の住居に近接して動物の死体を火葬していることへの忌避感もあると考えられる。したがって、前記の墳墓と同程度の立地規制の合理性はあるものとする。

このため、住居系地域全般（第1種・第2種低層住居専用地域、第1種・第2種中高層住居専用地域、第1種・第2種住居地域、準住居地域）において立地を規制する。

(4) 火葬車両

○ 衛生上の支障

火葬施設と同様に考える。

○ 住環境の保全及び風俗習慣への配慮

火葬車両は、同一場所で反復継続してペットの遺体の焼却が行われる場合、その実態は、実質、火葬施設と何ら変わらないことから、火葬施設の立地を規制している区域においては、火葬車両におけるペットの遺体の焼却も規制することが妥当である。

ただし、規制区域内においても、顧客の管理地で承諾を得て火葬する場合には、1回限りのことであり、住環境の保全や風俗習慣への配慮の必要性は比較的低いため、この場合に限っては、焼却ができることとしてよいと考える。

また、上記の立地規制区域外であっても、火葬車両は800度以上の高温でペットの遺体を火葬するため、上空に向けて極めて高温の排気ガスを排出するものであることから、走行中等の焼却は危険を伴うこと等も考慮し、自己の管理地又はペットの遺体の火葬に用いることについて管理者の明示の許可を受けている土地以外では火葬をしてはならないとすることが妥当と考える。

(5) 葬儀場

○ 衛生上の支障

衛生上の支障は生じないものとする。

○ 住環境の保全及び風俗習慣への配慮

住居に近接して動物の霊を弔うための祭事を行う場所が設置されることについて、住環境への影響や忌避感が一定程度あることは否めないが、人の葬儀場に比べ、来場者や使用頻度は格段に少ないと見込まれることなどを考え合わせると、住環境の保全や風俗習慣への配慮の要請は墳墓や火葬施設、納骨堂の場合に比べ、小さいものとする。

このため、住居系の地域のうち、特に「良好な住環境の保護」を目的とする住居専用系の地域（第1種・第2種低層住居専用地域、第1種・第2種中高層住居専用地域）において、立地を規制するにとどめることが妥当である。

また、祭事が見通せることへの忌避感については、技術的対応として、障壁等による目隠しの設置を義務付ける。

(6) 事務所

事務所の運営による衛生上の支障はなく、住環境の保全や風俗習慣の要請も特段ないと考えられることから、規制の必要はない。

【参考】本条例により立地等を禁止する区域

施設区分	市街化区域				左記以外	市街化調整区域	都市計画区域外
	住居専用系		住居系				
	第1・2種低層住居専用地域	第1・2種中高層住居専用地域	第1・2種住居地域	準住居地域			
墳墓					(注)		
火葬施設	立地等を禁止する地域				本条例により立地を禁止されない地域でも、都市計画法その他の法令等に基づき立地が規制される場合がある。		
火葬車両※							
納骨堂							
葬儀場							

※ 火葬車両については、 の地域における火葬を禁止する（顧客の管理地で承諾を得て火葬する場合を除く。）。

(7) 複合施設

上記の考え方を基本として、墳墓と納骨堂が合わせて整備されている施設など、複合施設に対する規制については、当該複合施設に含まれる施設設備に対する規制のうち、より厳しいものを適用することとする。

(8) 住居系地域以外における規制の要否

- ペット霊園に対する立地規制は、技術的基準によっては対応が困難な住環境の保全や風俗習慣への配慮を主たる目的として、施設ごとの忌避意識の大きさ及び住居の存する地域の用途規制を踏まえ、住民の生活環境の保全を図ることに相当の合理性があると考えられる住居系地域において行うこととしている。
- 本審議会の議論において、上記の地域以外の、用途地域の定めのない「市街化調整区域」、都市計画区域外のいわゆる「白地地域」や法令等によっては特別な配慮がなされている「公共施設の周辺の地域」に居住する住民にも、何らかの保護が必要ではないかとの意見もあり、規制の手法については、本条例において住居系地域と同等の保護を与える必要のある地域を設ける、設置について既存の土地利用に係る審議会等へ諮問を行う、一定範囲の住民への意見聴取など加重手続を義務付けるなどの提案もあった。
- しかしながら、これらの地域に居住する住民等について、その住環境や忌避意識に特に配慮し、条例上の保護を与えるだけの合理的な理由までは見出しにくいことなどから、規制の導入は、見合わせることとした。
- このほか、「住居系地域に接している市街化調整区域」における規制の要否について検討を行った。

市街化調整区域においてはペットの墳墓の設置が比較的容易であることから、立地規制区域に隣接する市街化調整区域において、規制区域内の住居にあまりにも近接してペットの墳墓が設置されることにより、住民に強い忌避意識が生じ、トラブルの原因となることも懸念される。これは、設置による住環境の影響等を回避しようとした規制の趣旨に反する事態である。このため、こうした事態が生じないように、何らかの規制を導入することが必要と考える。

- 具体的には、墳墓（焼骨の埋蔵区画）を極端に住居に近接して設置しないよう求めるとともに、境界線から一定距離を置いた場所に植栽帯等の目隠しを設置するのが妥当である。後退距離や植栽帯等の幅や高さについては、関係法令等を参考に京都市において設定されたい。

5 手続

(1) 許可制

- ペット霊園の設置等については、基準等の規制の実効性を確保するため、墓地埋葬法、都市計画法、宅地造成等規制法、風致地区条例などの関係法令と同様、許可制を基本とするべきである。
- 許可区域内での新たな火葬施設の設置や許可区域の変更など、施設、構造等に関わる許可内容の変更についても、同様に許可制を基本とするべきである。

(2) 届出制

- 許可内容の変更のうち、営業者氏名又は住所（法人にあっては名称、代表者氏名又は所在地）、施設名称の変更等、軽微なものについては届出制とする。
- 事業の廃止
火葬施設や葬儀場と異なり、墳墓、納骨堂又はこれらを併設する施設の廃止は、新たな墳墓、納骨堂等への移転を余儀なくされるなど、利用者に負担を強いるばかりか、墓石等の撤去がなされない場合、管理されずに周辺地域の景観との調和が図れないなど、近隣住民にも負担を強いることとなる。したがって、これらの事業を廃止する場合は、利用者への連絡や他施設への改葬、土地の原状回復に努めるなどの努力義務を課すべきである。

6 その他業務に係る規制

(1) 近隣住民への説明の要否

設置に対する忌避感の強い施設であること、また、近隣住民へのあらかじめの説明は、事業者による住民感情の把握、事業実施の慎重な再考、設置後のトラブルの回避などの効果が見込まれることから、施設の設置、増設等について、近隣住民への事前説明を義務付けるべきである。

事前説明の手法については「行政との事前協議」、「標識設置（計画の公開）」、「一定範囲の近隣住民への周知（説明会の開催等）」などが考えられる。

(2) 近隣住民の同意の要否

近隣住民への事前説明を義務付ける目的は、近隣住民と事業者の調整を図ることにあるため、近隣住民の同意を得ることまでを設置許可の要件とするべきではない。

(3) 利用者保護のための措置

- 事業者に対し、利用者の感情に配慮して、ペットの死体又は遺骨を人間同様、尊厳をもって衛生的かつ丁寧に扱うことを求める。
- 利用者とのトラブルを回避するため、事業者にはペット葬儀、火葬、納骨等に関する説明資料（パンフレット等）を備え、依頼者に対し、事前に火葬方法や所要時間、料金、ペット霊園閉鎖時の遺骨等の取扱い、その他の手続等について、誠意を持って説明することを求める。
また、事業者には当該ペット霊園等の事業に関する関係各書類を備えることを義務付ける。
- 事業の安定的運営を担保するため、墳墓、納骨堂又はこれらを併設する施設については、自己所有の土地、建物であることを要件とする。

7 遵守規定の要否

- ペット霊園等の設置時には、許可制を採り、工事着工・完了時の届出提出、工事完了届受理後の検査確認などにより、基準に適合した施設を設置させることができるが、その後の適切な運営を担保するため、遵守規定を設けるべきである。
- 設置後の事業者による基準等の遵守を担保するための措置としては、次のようなものが考えられる。
 - ・京都市職員への立入検査権の付与
 - ・市長の報告聴取権と事業者の報告義務
 - ・市長への施設設備の改善命令権、全部又は一部の使用禁止命令権の付与
 - ・違反者に対する行政上の措置（施設の使用禁止命令、許可の取消し、氏名の公表等）
 - ・違反者に対する罰則（過料）

8 立地規制の適用除外

墓地埋葬法に基づく墓地経営の許可を受けている者が、当該許可を受けた区域と一体となった土地内においてペットの墳墓等を設置する場合、又は寺社等がその境内地内においてペットの納骨堂又は葬儀場を設置する場合は、土地利用の実質に大きな変更はなく、新たに住環境の保全や風俗習慣への配慮を求められるものではないと考えられることから、立地規制に関して例外を認めても差支えないと考える。

ただし、ペットの墳墓等は、墓地埋葬法の許可を受けたものではないため、人の墓地等とは明確に区別しなければならない。

9 既存施設の取扱い

一般的に、既存施設に対して立地規制を遡及的に適用していくことは困難である。

既存施設については、条例施行後一定期間内に届出をさせて施設を把握し、大規模改修、増設等の申請があった場合には、改善可能な基準については条例基準に適合させていくことを原則とする。そのうえで、規制区分ごとに各基準の適用の可能性を検討し、それぞれ適用、努力義務、不適用のいずれとするかを決定することが妥当である。

10 経過措置

条例が公布された時点で、立地規制区域において、ペット霊園事業のため土地の取得や関連法令に基づく何らかの認可を受けるに至っている者がいること等が想定されるため、これらの者が工事の着工に至ることができるまでの合理的期間を考慮し、条例の施行については、公布から3箇月程度の周知期間を置くことが必要であると考えられる。

おわりに

近年のペット霊園を巡るトラブルでは、平成22年4月に発覚した埼玉県飯能市における動物死体の不法投棄事件（犬などの動物の死体約100体が山林に不法投棄されていたという事件）が大きく取り上げられたが、これ以降、埼玉県をはじめ、関東地方を中心とした市町村において条例の制定が進み、平成26年6月現在で、全国で109の自治体がペット霊園に関して条例や要綱等による規制を設けている。

本審議会では、これら先行自治体の条例等も参考としながら、ペット霊園を必要とされる飼い主、ペット霊園事業者、そして近隣住民の方々、それぞれの立場を尊重しつつ、京都市の現状を踏まえた規制の在り方について検討してきた。

多くの自治体では、ペット霊園の設置による近隣トラブルを回避するため、住宅等に近接する場所に設置できないよう、一定の距離を置く規制が行われているが、本審議会では用途地域による規制を選択した。これは、近隣住民については、ペット霊園の設置運営に伴う衛生上の支障の抑制、住環境の保全及び風俗習慣への配慮を図るとともに、事業者の土地利用（財産権）に目的に応じた合理的な範囲で制限を加えるよう検討を進めた結果であり、先行自治体とは規制の在り方が異なるが、バランスのとれた結果が得られたと考えている。

答申では、都市計画法上、住居の環境を保護することを目的とする住居系地域に限って立地規制を行うことが適切との考え方を示した。これは、京都市のように、市街地が比較的発達しており、住居密集度も高い都市においては、施設から一律の距離規制を行うよりも明確な根拠に基づいた合理的な規制となったと考える。

また、市街地に寺社が数多く立地する京都市の特性にもなじむものと考えている。

答申に基づく規制により、京都市の実情にあった立地誘導や事業者と利用者のトラブルの防止は一定図られると考えられる。あわせて、一定の限界はあるものの、地域住民が主体となり、よりきめ細かな土地利用のあり方や将来像を設定し、地域の実情に応じた住民主体の取組（例：地区計画）により、当該立地規制を補完していくことも可能である。

もっとも、用途地域（住居系地域）を基準とする立地規制という手段は、用途地域が土地利用の実情と将来像を踏まえて適切に指定されていることを前提としているものであるから、今後とも、用途地域の適時適切な見直しが行われることが大切である。

また、条例運用後の具体的事案の蓄積とともに、社会経済情勢や住民ニーズの変化等を的確に把握し、制度の評価、点検を行い、その妥当性を検証するとともに、必要に応じて制度を深化させていくこと、とりわけ、先述の住民主体のまちづくりの取組等を踏まえ、より広い観点からペット霊園の位置付けや立地について包括的な検討を加えることを期待するものである。

また、本審議会では、条例の目的について、埼玉県の事例のように、ペットを家族同然に思う飼い主の心情に反する悪質な事業者の存在も否定できないことから、先行自治体にはない「ペット霊園利用者の保護」を加えることについても言及した。

少子高齢化の加速、ライフスタイルの多様化、昨今の動物愛護精神の高まりなどを考慮すると、ペット霊園の需要は今後ますます高まると予測されることから、ペット霊園の設置、運営に関して一定のルールを定めることは、飼い主、事業者、近隣住民、ひいては京都市にとっても望ましいことであり、本答申が京都市のペット霊園設置等に関する適切なルール作りの一助となることを願うものである。