

第4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19日（火）午後3時～午後5時

場所 ハートンホテル京都 2階「嵐山」

【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）】

【(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）】

- 事務局 本日は，前回に引き続き，ペット霊園等の規制のあり方について御審議いただきたいと思えます。資料1の論点表のうち，論点番号の横に「前回内容修正」とございますのは，前回事務局が案をお示しし，本審議会において御指摘いただいた内容を修正したもので，網掛け部分が修正箇所となります。また。「新規」と記載しておりますものは，今回新たに御審議いただくものでございます。

まず，1ページのⅠ総論の論点番号1の「ペット霊園の規制の必要性」でございしますが，前回，ペット霊園等を規制する法律がない中，ペット霊園等に関するトラブルの未然防止には，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るため，本市では条例を制定する必要があるという考え方に対して，トラブルを未然に防止するだけであれば，条例制定以外にも防止できる方法があるので，次の目的と合わせて書いた方がよいという御指摘を踏まえ，「当該地域の土地利用形態から，住民が期待する住環境の保全を一定保護する必要がある。」旨の記載を追加させていただきました。

次に2ページの論点番号2の「条例の目的」でございしますが，これも前回の御指摘を踏まえ，「ペット霊園利用者の保護」を加えさせていただきました。また，「近隣住民等」という文言を入れることにより，公衆衛生及び住環境の保全を図る対象を明確にさせていただきました。

次に，3ページのⅡ規制の対象の論点番号1の「規制の対象」につきましては，次回の審議予定とさせていただきます。

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」でございしますが，条例の目的に「利用者保護」の規定を加えたことに伴い，「事業者の安定的な運営を図るための措置」も事業者に求めることとします。それぞれの考え方につきましては，後ほど論点Ⅲにおいて説明させていただきます。

次に，5ページの論点番号3の「設備の種類」につきましては，次回の審議予定とさせていただきます。

次に，6ページの論点番号4の「規制に係る基本的な考え方」でございしますが，こちらは今回新たにお示しするものです。前回の御指摘を踏まえまして，この後，施設設備別に規制の要否の検討を進めるに当たり，基本となる考え方の案をお示しさせていただいております。まず，検討事項として，立地規制の根拠でございしますが，前回は「衛生上の支障の防止」と「風俗習慣への配慮」の2点で説明しておりましたが，これに「用途地域規制等合理的な土地利用の観点」を加えさせていただきました。

基本的な考え方として，ペット霊園の設置運営によって生じるおそれのある衛生上の

支障は、禁止行為や施設設備構造の設定等の技術的対策により十分に防止できるため、衛生上の支障に対しては、立地規制は行わず、技術的対策を義務付けることで対応できると考えます。そうしますと、立地規制で保護すべき住民の利益は、衛生上の支障によるものではなく、主に風俗習慣への配慮であるということになります。忌避意識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を著しく欠くことになり妥当ではないと考えます。したがって、条例による保護は、住民の存する地域の用途規制等による土地利用形態から、住民が住居の環境の保全を期待することに相当の合理性があると考えられる地域に限ることが妥当ではないかと考えます。

次に、立地規制の方法に係る基本的な考え方につきましては、市街地の土地利用を定めている「用途地域」の考え方を準用することが妥当と考えております。ペットの死体を扱う点では、比較的類似している施設として化製場法で管理する死亡獣畜取扱施設がございますが、本市が当該施設の立地を規制する区域の指定は用途地域の考え方を採用しております。また、例えば、墳墓につきましては、建物を伴わず用途規制にかからないため、「良好な住環境の保護」又は「住居の環境を保護する」とされている住居系地域においても設置が可能であります。しかし、これらの地域の住民は、住居に近接して墳墓が設置されることは想定しておらず、住居の環境の保全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、条例で独自に立地規制を行うことには妥当性があると考えます。

これらの考え方を基本として、次のような事項についても今後の審議会で議論していただきたいと考えております。例えば、墳墓と納骨堂が合わせて整備されている施設等の複合施設に対する規制の範囲、寺など立地規制の適用が不要と考えられる施設に対するスポット的な規制の解除、公共施設等のスポット規制、例えば第1種住居専用地域に隣接する市街化調整区域の住居付近での設置を距離によって制約する必要性、既存施設の取扱いなどについて、次回以降でお諮りしたいと考えています。

以上を踏まえて、11ページの論点番号5以降の「施設設備別規制の要否の検討」を行ってまいります。

まず、墳墓でございますが、前回の御指摘を踏まえ、衛生上の支障に対する技術的対策として「土葬の禁止」を加えさせていただきました。他都市におきましても、衛生上の観点から「土葬の禁止」又は「焼骨の埋蔵に限る」としている自治体が多く、前回の資料5で添付しております、3政令市及び1特別区でもすべて同様の規定を設けております。また、風俗習慣への配慮の対応としては、これも前回の御意見を踏まえまして、建築基準法で第2種住居地域まで規制される納骨堂よりもさらに配慮が必要であるとの考え方から、墳墓については住居系地域全般での立地を規制することとしております。加えて、忌避感への技術的対応としましては、障壁等による目隠しの設置を義務付けております。なお、ページ最下段の都市計画区域外の部分の網掛けについては、前回資料では「規制なし」としておりましたが、1ヘクタール以上の墳墓は許可が必要になりますので、修正させていただきます。

続きまして、12ページの論点番号6の「納骨堂」でございますが、プロジェクトチームでの調査結果を踏まえ、風俗習慣への配慮については、屋外型と屋内型に分けて検討することとし、ここでいう納骨堂は屋内型のものであることを網掛け部分で明確にしました。また、納骨堂という形態から、焼却していない遺骨が納められることはないと考えますが、念のため「焼骨に限る。」という規定を設けることとします。なお、風俗習慣への配慮の対応といたしまして、納骨堂は建築基準法上の倉庫業倉庫の類として規制がかかります。住居系地域のうち、準住居地域のみは倉庫業倉庫の立地が認められていることから、当該地域の住民については、倉庫業倉庫の類の納骨堂が設置されたとしても土地利用の係る期待が著しく侵害されたとは言い難いと思われます。したがって、条例により立地を規制すべき範囲は、住居系区域のうち第2種住居地域までといたします。

次に、14ページの論点番号7の「火葬施設」でございます。前回、排出基準値の設定について御意見がございましたが、衛生上の支障については、火葬炉に一定の構造設備基準を設けることによって技術的に回避可能であると考えます。具体的な構造設備基準については後ほど検討いたします。また、風俗習慣への配慮につきましては、建築基準法上、事務所と判断された場合は第1種中高層住居専用地域まで立地は規制されますが、ペットの死体を焼却している施設という忌避感から配慮すべき地域は墳墓と同等と考えまして、住居系地域での立地を不可としたいと考えております。

続きまして、15ページの論点番号8の「移動火葬車」でございますが、検討事項のうち、衛生上の支障については、固定の火葬施設とは移動可能という点での違いはございますが、火葬設備を有する点では変わりはありませんので、固定の火葬施設と同様、構造設備基準を設けることで対応したいと考えております。また風俗習慣への配慮については、顧客の自宅等で火葬するのであれば、その場限りのことであり、特段必要ないと思われますが、顧客から死体を引取り、事業者の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きましては、その実態が固定の火葬施設と何ら変わらないものであることから、同様の規制がかかるよう条例上の措置をしていく必要があると考えます。

なお、焼却を禁止する場所を設けるべきかどうかということについてでございますが、道交法等の法令で規制される場合を除き、例えば、自己の管理地又は何らかの利用権原を有する土地での焼却に限る必要があるか。また、道交法では走行中の焼却は可能であり、プロジェクトチームの調査でも走行しながらの焼却もあると聞いておりますので、走行中の焼却はどうか。駐停車が認められている道路、河川敷、公園駐車場等の公共の場所はどうか、などにつきまして、御意見をいただきたいと考えております。

次に、16ページの論点番号9の「葬儀場」でございますが、衛生上の支障はなく、配慮すべき風俗習慣も小さいことから、立地規制にあつては、建築基準法上「事務所」として規制の係る住居専用地域までとすることが妥当であると考えております。ただし、祭事が見通せるという忌避感に配慮し、障壁等の目隠しを設けることを義務付けたいと考えております。

次に、17ページの論点番号10の「事務所」でございますが、前回と変更なく、本条例での規制は不要と考えております。

ただ今、説明させていただきました施設ごとの規制につきましては、18ページに表でまとめておりますが、本表につきましては、後ほど都市計画局から補足説明させていただきます。

なお、スポット規制や緩衝区域の設置の考え方といたしましては、25ページの資料2にいわゆる化製場法、と畜場法、風営法の例を添付させていただいております。

最後に19ページの論点番号11の「火葬炉に適用すべき構造基準」でございますが、前回の審議会で申し上げましたとおり、「動物の死体」は廃掃法では廃棄物とされておりますが、ペット霊園事業に係るものについて、この例外となり、同法の規定は適用されません。しかし、排煙の規制の必要性という点では、廃棄物とされる動物の死体の焼却とペット霊園事業に係る動物の死体の焼却との間に差異はございません。廃掃法に基づき一般廃棄物を焼却する場合は、環境省令で定める構造を有する焼却設備を用いて、環境大臣の定める方法により焼却することとされているため、ペット霊園事業で使用される火葬炉についてもこれを準用することを考えております。

前回の内容修正及び規制に係る基本的な考え方については、以上でございます。

では、先ほど18ページの表について都市計画局から補足説明させていただきます。

- 事務局 それでは18ページの2の施設ごとに立地を規制する範囲の補足説明をさせていただきます。区分の2段目の墳墓でございますが、ゴルフコースや1ヘクタール以上の大きな運動レジャー施設と同じように1ヘクタールを超える墳墓は第2種特定工作物に指定されております。これらは丘陵地に立地されることが多く、災害の防止、環境の保全等の観点から規制の対象とされています。許可にあたりましては技術基準により道路、緑地、排水施設等の整備を行い一定の水準を保つこととされています。1ヘクタール以上のものにつきましては、市街化区域や市街化調整区域、都市計画区域外のすべての区域において許可の対象となります。ただし、市街化区域におきましては1ヘクタールはかなりの規模になりますので、立地の可能性は少ないと考えております。

納骨堂、葬儀場、事務所につきましては、●で示しているとおり、用途地域等により立地が規制されている範囲がございます。市街化調整区域におきましては、墳墓として許可を受けている区域内に併設される場合は適切な規模のものであれば納骨堂、葬儀場、休憩所、これらを管理する施設については立地が認められています。1ヘクタール未満の墳墓につきましては、その霊園に併設されるもの、もしくは単独で設置されるものにつきましては、開発審査会に付議して判断されます。

火葬施設につきましては、市街化調整区域においては、ペット霊園に併設される建築物となる火葬施設については立地不可とするのが一般的な考え方となっています。これは火葬施設がペット霊園の付属施設と考えられていないためであります。立地には、別途開発審査会に付議したうえ、建築許可を得る必要がございます。ただし、現状では開発審査会への付議基準がなく、立地は非常に困難であると思われれます。しかし、都計法

の第34条で開発審査会の議を経て、開発区域の周辺における市街化を促進するおそれがなく、かつ、市街化区域内で行うことが困難である、又は、著しく不相当と認める開発行為は許可される可能性がございます。したがって、ペット霊園設置に係る今回の条例化の検討の中で、一定の規制を市街化区域内で行うこととなれば、市街化区域内で行うことが困難、又は著しく不相当と判断され、法第34条の許可を得られる可能性も生じますので、この資料の中では立地可能な範囲として網掛けはしておりませんが、火葬施設につきましても、網掛けとして御審議していただければと思っております。

また、現状では既存施設の中にも火葬施設を併設するペット霊園も多数存在しております。そういったことから市街化調整区域での火葬施設の立地も慎重に検討していただければと思っております。

加えまして、市街化区域でも市街化調整区域でもない都市計画区域外におきましても、都市計画法におきましては1ヘクタール以上のものは開発許可の対象となっております。こうした区域でのペット霊園の立地についてもスポット規制を検討しながら地域の自然環境や住環境が守られるものとなるような御審議を賜りたいと思っております。補足説明は以上となります。

●榎村会長 前回までの議論を踏まえまして、修正、詳細な御説明をいただきありがとうございます。それでは、御説明いただいた件について御意見等をいただきたいと思っておりますのでよろしくお願いいたします。

●原田委員 今回お示ししていただいた案は非常に分かりやすく、規制の合理性についても前回に比べて明確になったと思います。

その中で、2点伺います。1点目は、表現の問題ですが、2ページの論点番号2に「ペット霊園利用者の権利を保護するとともに」とありますが、「権利」とだけ書くと内容が確定した契約上の権利等を想像する可能性があるため、「権利利益を保護するとともに」又は「ペット霊園利用者を保護するとともに」の方が表現としては適当であると思えます。

2点目は、12ページの納骨堂に関する規制は倉庫業倉庫の類なので、準住居地域には設置できるというのが案であると理解しましたが、具体的に京都市内で準住居地域はどれくらいの広さがあるのでしょうか。建築基準法に準拠して規制を作った方が制度設計としては安全ですが、納骨堂が倉庫業倉庫であるということが住民に理解してもらえるのか不安もあります。準住居地域が紛争になりそうな地域であればもう少し慎重に考えた方がいいと思えます。

●事務局 2ページ目の権利の表現については、御指摘のとおり修正させていただきます。

●事務局 京都市内の都市計画区域のうち市街化区域が約1万5千ヘクタールでございます。そのうち準住居地域は約100ヘクタールであり、市街化区域全体に比べると非常に小さ

い区域で、その割合は1%を切ります。指定されている地域は、主に幹線道路の沿道で商業系の地域に指定するには条件が足りない地域で、幹線道路から20～30mの範囲で指定されています。

- 北條委員 現在の案では住居系地域において立地規制されるので環境が守られていると思われませんが、商業系地域でも都心部ではマンション等住居がありますが、そういう地域には立地できると考えてよろしいでしょうか。
- 事務局 商業系地域については記載しておりませんが、スポット的な規制を検討しています。
- 安枝委員 スポット規制とは基本的には火葬施設が設置できる敷地内にバッファゾーンを設けなさいというのか、住宅からの離隔距離を設けるのか、どちらでしょうか。
- 事務局 両方の面から検討する必要があると考えています。
- 安枝委員 14ページの論点番号7の火葬施設ですが、市街化調整区域では建築物に格納されるものが「不可」ということで、逆に屋根が付いてなくて装置として露出しているものであれば「可」というように読み取れますが、屋根の付いてない火葬施設というのは実態としてあるのでしょうか。
- 事務局 調査した中では、屋根のない雨ざらしのものはございませんでした。煙突が外部に露出しているが、施設自体は建屋に覆われているというものはございました。
- 安枝委員 建築物に格納されるものが「不可」であれば、建築物に格納されていなければ「可」と読み取れてしまいますが、どのように考えておられるのか説明していただけますでしょうか。
- 事務局 外部から火葬施設が見えることに対する忌避感がございますので、火葬施設については建屋に入れていただくことが前提というのがプロジェクトチームでの考えですが、今後御議論いただきたく思います。
- 安枝委員 分かりました。
- 北條委員 移動火葬車の構造設備基準とは具体的にどういう基準でしょうか。
- 事務局 火葬車についても火葬するという観点から、固定している、固定していないに関係なく廃掃法の焼却炉の構造基準を準用すべきと考えています。

- 北條委員 日本ペット訪問火葬協会では独自に実務運営基準を作成されておられるようで、運行基準で火葬炉の排出口付近に障害物がないように配慮することや消火器を設置することや火災保険に加入することなどを決めておられるようですが、構造設備で対応できるようなハード面とこのようなソフト面での基準を検討してもいいのではと思いました。
- 榎村会長 実際に火葬車を見たことがないのですが、火葬車にも様々なタイプがあるようですが、調査した所はどんな火葬車だったのでしょうか。
- 事務局 調査した事業者は2業者でしたが、50kgくらいまで焼却できる普通車や20kg程度まで焼却できる軽自動車を所有されており、ペットの大きさによって使い分けをされているようです。調査をした限りでは、廃掃法の焼却炉の構造基準を満たしていると思われます。燃焼能力もかなり高温で800度以上での焼却も可能であり、二次燃焼施設も設けられておりました。
- 榎村会長 北條委員がおっしゃるのは、構造設備基準ではなくソフト面ということですが、例えばどういうことでしょうか。
- 北條委員 この運営基準に則るとしたら、消火器を設けることや事故を未然に防止するという観点から、火葬しながらの走行は事故が起きた時に大事故になりかねないので、走行中の火葬は禁止するという規定を設ける等になります。
- 榎村会長 走行中の火葬は法律上問題ないのでしょうか。
- 事務局 事業者からの聴取になりますが、道交法上の規制はないと伺っております。実際に走行しながら火葬している事業者もあるとのこと。
- 北條委員 ペット火葬業界でも走行中の火葬が問題となっているようで、移動火葬車を規制していただきたいという意見もインターネット上で拝見したことがあります。固定の火葬施設ばかりを規制していると、移動火葬車で営業をする業者が増えてしまうのではという懸念があります。
- 榎村会長 移動火葬車も設備構造基準を設けることで対応すると書かれていますが、もう少し詳しく書いた方がよいという意見でしょうか。
- 北條委員 はい。
- 原田委員 15ページの移動火葬車ですが、条例上、自己の管理地又は何らかの利用権原を有

する土地での焼却を原則とするという規定をまず設けておいて、その取扱いは固定の火葬施設と同様であるということで、固定の火葬施設と同様の規制に服することを確保しておくことで、移動火葬車が増えることを防ぐべきと思います。

他方、走行中の火葬を禁止するという規定を設けたとしても、それを執行することはかなり困難ですし、道交法との関係を考える必要もありますので、条例では原則として自己所有地での火葬のみを規定することが無難ではないかと思いました。

- 榎村会長 駐停車が認められている道路、河川敷、公園駐車場等の公共の場所はどうかについてはいかがでしょうか。土地を所有してそこで火葬するのと同じように考えた場合、土地を持っておられる方とそうでない方で考え方が変わってきますよね。どこかに停めてという場合、こういう所に停めて火葬する場合も予想されますので。
- 原田委員 確認ですが、ここでいう「利用権原」とは依頼者が自分の敷地内で火葬してくださいという場合も含まれていますよね。
- 事務局 はい。
- 原田委員 業者が持っている土地、借りた土地、依頼者の土地が原則であって、それ以外の所での火葬の禁止については、条例では明確には規定しないものの、条例上は認められないとするのが良いと思います。
- 多々納委員 移動火葬車についてそこまで厳しく規制をしなければいけない理由が個人的によく分かりません。実害はおそらくないだろうし、規制をすれば参入が難しくなり、コストが高くなり利用者の料金が高くなるという結論に至ると思うのです。それを考えた時にどれほど規制しなければいけないものは気になるところです。その点はどういう議論になっているのでしょうか。今の場合、まずは自己所有地等に限るという考え方は、移動火葬車が増えることに否定的な立場の考え方で、逆に肯定的な立場に立つかのどちらかだと思うのですが、京都市はどちらの立場に立つべきかということになるのですが。原田委員どうでしょう。
- 原田委員 移動火葬車というのはペット独特のもので人の移動火葬はありえないですね。固定の火葬施設との関係では、移動火葬車は規制の抜け道だという考え方も可能です。そこで条例で固定施設のみに規制をかけていると、業者に対して移動火葬車への移行を誘引することになりかねません。ところが北條委員からの意見にもありましたように、ひとつは運行中の火葬の危険性、つまり追突事故が起きた場合、ここに書かれている廃掃法の固定施設の設備構造基準だけで対応できるものなのか、交通上の大事故に巻き込まれるとか落石があった場合を考えた時に、本当に設備構造基準だけで良いのかという問題があると思われまます。もうひとつは、風俗習慣上の問題とか駐停車が

認められている道路かどうかということなのですが、そもそもどれくらいの時間、火葬に時間が掛かるものなのでしょうか。

- 事務局 調査では焼却に1時間程度、その後の冷却時間も含めてお骨を返却するまで2～3時間と聞いています。
- 原田委員 そうなると停車では無理で、かなり長い時間停車する必要があるということになり、実質的には固定火葬炉と同等の機能を持つことになります。そこで、初期投資が安く済む移動火葬業を結果として条例で誘引することにならないように、移動火葬車にも規制をかけておくべきだと思います。自己の管理地や、頼まれた方の土地で火葬するというのは業態としては自由なので構わないわけですが、他方、例えば河川敷で火葬するとすると、本来かけるべきコストをかけずに外部不経済をもたらすこととなり、さらに特定の河川敷で火葬していることになると、河川敷の他の利用者との関係で利用形態の調整の問題が生じると思います。
- 榎村会長 実害と言われると難しいですね。設備構造基準を満たしておれば環境的には問題ないが、特に実害となると考えにくいかもしれないですね。
- 原田委員 設備構造基準を非常に厳しくして、追突事故や落石でも大丈夫なものにすれば、それはそれでいいと思うのですが、逆に自分の土地等で火葬する事業者からすると過剰規制で、結果として高コストになりますよね。それだったら、逆効果のような気がするのですが。
- 多々納委員 そうすると例えば、河川敷とか公園とか駐車場とかはどういうことを根拠にダメということになるのか。他の人の利用を妨げるとかですか。
- 原田委員 基本的には営業の自由の問題ですが、営業のために必要なコストを最低限払っていただきますということではないかと思います。人間の場合だと固定の火葬場があって、当然権原を取得していなければできない訳ですよ。移動火葬車は人間からすると少し変わった業態なので、本来掛けるべきコストを掛けずに安くサービスを提供している業態と理解すると、この条例で移動火葬車に規制をかけない結果として、業者を移動火葬車に誘導することになってしまわないかということです。移動火葬車自体が特に問題である理由は多くないとは思いますが、規制の構成を全体的に見た場合に、ここだけ穴をあけておくことがいいのかどうかということですね。
- 多々納委員 その時に穴が開いているということは、移動火葬車に何か問題があるということにならないのですか。本来火葬施設とは固定的なものであるべきだという前提にあっての話ですが、それがどこまで言えるのかも分からないですし、全部が移動火葬

車になればいいのか、問題解決になるのかということそうではない訳で、どのあたりが検討のポイントとなるのか分からないのでお聞きします。

- 笠原委員 移動火葬車がなぜ必要かということを考えますと、利用者側から考えるとおそらく自宅に来て火葬してくれるというメリットで依頼されると思います。道路で走っている間に火葬してくれという希望は全くないと思われま。そうしますと、先ほどの火葬ができる場所は普通に考えますと火葬車を所持している人の権原で利用できる土地か、依頼者の土地を利用することが考えられます。そうしますと、固定の火葬施設と全く同じことが掛かってくることとなります。固定の火葬による忌避感情に対し一定の規制をすべきということになれば、全く同じ規制が移動火葬車についても言えると思います。そういうことを考えるとこの焼却を禁止すべき場合というのは、走行中並びに駐停車が認められている公共の場所ということと考えます。移動火葬車を利用したいというのはどういう発想の元に出てきているのかということを考えて条例を考えるべきではないかという気がします。業者側の立場ではなく、利用者側の立場からどうあるべきかという考え方になってくると思います。
- 榎村会長 ありがとうございます。目的に立ち返って考えてみた場合、何が問題だったのでしょうか。例えば、依頼された方が自分の敷地に来てもらって、そこで火葬してもらえ。あるいは移動火葬車を持っておられる事業者の土地で火葬してもらうことが原則だったのではないのかなど。自分の自宅の庭や門の前とかで停車して火葬する場合、周辺の方が感情的になられたとか何か問題があったのでしょうか。
- 事務局 聞き取り調査した中では、具体的なトラブルはありませんでした。基本的にはペットの死体を持ち帰って自己所有地で火葬をして依頼者にお返しするということが多いのですが、利用者側から自宅で火葬してほしいとおっしゃる場合や、御近所が仲良くされている場合は、一緒に吊ってあげたいという要望もあり、そのように理解があれば市街地でも火葬されることもあるそうです。その場合も、煙が出る訳でもなく、臭いが発生する訳でもなく、基本的に外観は火葬車とは全く分かりませんので、黙っていれば正直何も分からないそうです。ただ、そこでペットの死体を火葬していることが分かると、非常に嫌がられるとのこと。忌避感だけの問題だと思います。
- 多々納委員 ただ、固定型の火葬施設と同等化するくらいの少なくとも保全施設としての機能は保証されなければならない。それをどうやって保証するかということ考えた時に、行政の方でチェックするとか、あるいは他の方法で何か必ず点検をするとか、火葬車についても火葬施設と同等の安全性とか周りへの配慮が保たれているということを保証する観点から、何か根拠があればいいなと思います。
- 北條委員 ひとつはこの移動火葬車のトラブルで出てきたのが、火葬している最中に最初に言

っていた金額に上乗せして請求するケースがあったそうです。例えば最初は5万と言っていたものを、10万、20万と言って、支払わないと最期まで火葬しないと脅しをかけるという事件があったという記事を見ました。移動火葬車は場所が固定されていないので逃げることも簡単なのかなと思います。そのようなことを考えると基本的には自分の土地か依頼者の土地であるべきと位置付けておけば、逃げ場所がないというか、適切な運営をされると思われます。

●榎村会長 私自身、車を運転しないので分かりませんが、車だと駐車場がきちんとされていると思いますが、このような車でも所有者の方はどこかに駐車場を持っておられるのではないのでしょうか。

●事務局 調査した2事業者につきましては、事務局が京都市外でありまして、比較的御自身の土地が広く、御自宅に駐車場があるという状況でございます。直接はお会いできなかったのですが、市内の業者につきましても駐車場がなければ車は所有できませんので、当然ですが駐車場はお持ちのはずです。

●笠原委員 火葬場と移動火葬車の場合は、まだ議論されてないですが、19ページの火葬炉に適用すべき構造基準という項目があります。前回視察した施設で火葬炉を見せていただきましたが、何も処理せずに直接排煙し全く問題なく、臭いもないという説明に驚いたのですが、やはり一度はどんな物質が排出されているのかを確認しておかないと、構造基準は決められないと思います。ここで構造基準が決まりますと当然移動火葬車についても求められることになりまして、19ページの基準はある意味重要であると考えておりますが、構造基準が決まった後にもう一度火葬の在り方について振り返ったらどうかと思います。

●榎村会長 19ページに火葬炉の構造基準について書かれていますが、少し説明していただく必要があるのかと思います。いかがでしょうか。

●事務局 51ページの資料10の焼却施設の構造について少し説明させていただきます。廃掃法では主に環境保全の観点から焼却施設の構造基準について規定を設けております。

5つの規定が定められていますが、アの空気の入入口及び煙突の先端以外に焼却設備内と外気とが接することなく、焼却室において発生するガスの温度が摂氏800度以上の状態で廃棄物を焼却できるものであることについては、800度以上の高温を保つことでダイオキシン類の発生も抑制できるような状態を作れるということです。

イは燃焼に必要な量の空気の通風が行われるものであることという規定です。

ウの燃焼室内において廃棄物が燃焼しているときに、燃焼室内に廃棄物を投入する場合には、外気との遮断された状態で、定量ずつ廃棄物を燃焼室内に投入することができる構造であることですが、この規定に関しましては、ペットの処理については一体ずつ

火葬するという形を取っておりますので、火葬している途中にさらに投入するということはケースとしては無いと思っています。この規定については、プロジェクトチームでは必要ないとの見解です。

エは燃焼室内の燃焼ガス温度を測定するための装置が設けられていること。

オは燃焼ガスの温度を保つために必要な助燃装置が設けられていることという規定です。

この5つについて廃掃法では規定されています。ただし、プロジェクトチームではこれに他都市で規定されているところもありますが、京都府環境を守り育てる条例にも規定されている悪臭の発生防止のために二次燃焼室の規定についても加えてはどうかという意見が出されておりました。こういった一定の構造設備を設けると排出基準はクリアできるのではないかと考えております。

●榎村会長 ありがとうございました。廃掃法で定められている5つの基準のうち、ウの部分については一体ずつ入れるのであまり該当しないだろうけれども、他の4つについては、今回のところに適用してはどうかということですよ。このような基準が達成されれば、どこで火葬してもいいのかという話、環境上の配慮の問題と場所の問題がありますが、このような問題がクリアできれば自宅の周辺でもどこでもいいという風にするかということですよ。

●檜谷委員 規制を厳しくすると、他都市で営業してくださいというメッセージになるのではないかと思います。原則こういうことが望ましいという御意見をおっしゃることはもちろんのことですが、実際に規制を実行することは難しいですよ。自分の敷地や相手方の敷地で行っていただきたいと申し上げても、それ以上の細かな規定については、禁止と書くことはできないのではないかと思います。火葬車については、火葬していることを知らないこともあって、大きなトラブルが起こっていないようですし、先ほど御指摘のあったことは計画上のことなので、そこはしっかりと消費者保護の観点から別の形で規制できるのではないかと思いますので、ちょっとこの議論は難しいと思いました。

●榎村会長 他都市では悪臭の防止に関する項目を付け加えているようですが、例えば住宅地周辺で移動火葬車が停まった状態で火葬したとして、悪臭のことは感情的には気になったりするところではありますよね。そういうのは付け加えることができるということでしょうか。

●檜谷委員 先ほども御意見がありました。土地利用の観点から規制をしていくことに私も賛成で、今回説明していただいた原案で基本的に方向としては良いのではないかと思います。ここで留意されるポイントとして、住居系地域とそれ以外の地域が接しているような場所で火葬を行われたら、住居が近くにあるようでしたら配慮が必要だろ

うと思います。バッファゾーンを設けることや住居から何メートル離さないといけないとか、できるだけきめ細かな対応を最初から検討していただけるとありがたいなというのが1点です。

それから、既存の宗教施設は様々な場所にあるかと思いますが、既存のものについては認めていくことに異論はないですが、新たに宗教法人を設立して、ペット霊園が設置されることになってもいいのかということや既存の宗教法人だけではなく、全ての宗教法人について認めていくということになるのかを議論しなくていいのかなと気になっているところです。

●事務局 市内で人の墓地を運営されているお寺では、ペットの合葬墓や納骨堂、個別墓を運営されている所がございます。当然そのような施設も必要となってくると思いますので、ただいま御意見がありました既存施設であるとか適用除外とするような事例については、今後の審議会での御議論をお願いしたいと考えております。

●榎村会長 今回の榎谷委員の御指摘は、宗教法人を設立したら、ペット霊園ができるようにならないかということが御心配ということですが。

●事務局 そのようなことも含めまして、次回に御議論いただきたいと思っています。

●榎村会長 原田委員に教えていただきたいのですが、15ページの所で走行中の火葬が現状では可能ですが、これは規制しない方がよいということですが、実効性が乏しいことから道交法にあまり立ち入らない方がいいという御意見でございましたよね。

●原田委員 そうですね。先ほどの繰り返しで恐縮ですが、条例上は自己の管理地又は何らかの利用権原を有する土地での焼却に限ると書き、それ以外のことは書かないということです。合理的に理由が付かないものに対して罰則をかけるということは無理なので、業態の趣旨、目的から考えて自己の管理地又は利用権原を有する土地での焼却が普通であろうというところまで条例では書いて、そこから先については例えば、勧告とか是正命令で対応できるということです。道交法上は問題ないと申し上げましたが、もしかしたら自動車の安全基準の方で問題があるのではないかと。例えば石焼きいもの車と似たようなものと思いますが、火葬する装置が車に乗っているという点では同じで、そちらの方で一定の基準があるとは思いますが。ただ、それで十分かどうかは先ほど問題になっていた訳で、ここまで立ち入るとかなり合理性を説明しないと条例に盛り込むことは難しいと思いますので、今回は敢えて立ち入らない方がいいと思います。

●榎村会長 道路、河川敷、公園等の場所という規定とかは書かない方がいいということですか。

●原田委員 はい。自己所有地等を原則とするとしていれば、よほど悪質なケースでは勧告とか

是正命令とか出すことはあり得ることで、その対応で可能だと思います。

【(3) 業規制（申請、届出、報告手続き等）】

●事務局 今回新たに追加させていただきました論点について説明させていただきます。

20ページの論点番号12の「駐車場付置義務の要否とその内容」でございますが、一般的には駐車スペースは必要ないと考えておりますが、どのような形態、台数が必要かということについては、施設の態様や使用される頻度等により大きく異なると考えられます。また、合理的な台数算定の根拠も乏しいことなどから、条例におきまして一律に確保台数を定めるのではなく、実情に応じて必要な台数が確保できるような措置を行うことが必要ではないかと考えております。参考までに他都市等の例でございますが、新潟市や我孫子市のように台数を定めず「必要に応じて設けること」としている場合と、相模原市や草加市のように「区画数に対して必要台数を規定している」2つのパターンがあるようです。

次に21ページのⅢの業規制の論点番号1の「申請、届出、報告手続等」でございます。許可制又は届出制とする手続の検討でございますが、墓地埋葬法、都市計画法、宅地造成等規制法等の関係法令におきましても、基準等の規制の実効確保という観点から、事前許可制を採用しており、本市でもペット霊園の設置につきましては事前許可制とすることを基本として考えます。また、同様の理由から許可内容に変更を要するものうち、許可区域の変更や施設設備の増設等については許可制とし、法人の代表者や所在地の変更等の軽微なものにつきましては、届出制としたいと考えておりますが、手続の詳細については、適用除外、既存施設の取扱い等、次回以降に御論議いただきたいと思っておりますのでよろしくお願いいたします。

次に22ページの論点番号2の「近隣住民説明・配慮」でございます。住民説明の要否、時期についての検討と、本条例上、設置が許される地域について、住民説明により住民がペット霊園施設の設置に反対した場合の取扱いをどうするかという検討でございますが、ペット霊園とは基本的に忌避施設と考えられますので、地域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、増設等につきまして、住民への事前説明が行われることを考えています。具体的な手続については、次回以降に御審議いただきたいと思っておりますが、手法としては行政との事前協議、計画の公開のための標識の設置、一定範囲の近隣住民への説明会の開催などが考えられます。参考までに31ページの資料3に説明等を義務付けている本市の条例等の一覧を添付させていただいておりますので、周知時期、対象、方法等について御参照いただきますようお願いいたします。なお、当該地域はペット霊園施設の設置が規制されない地域ですので、周辺住民の同意を設置許可の要件とはいたしません。

続きまして、23ページの論点番号3の「施設設備基準遵守」でございます。遵守規定の要否の検討でございますが、設置時に許可制を取り、工事着工・完了時に届出を提出させ、工事完了届受理後に検査確認を行うことなどによって、基準に適合した施設を

設置させることはできますが、遵守規定がないと、その後の適切な運営が担保できないため、遵守規定を設けることとしております。また、設置後、使用開始後の事業者による基準等の遵守を確保するために、本市職員への立ち入り権限の付与や市長への報告徴収権と事業者の報告義務、市長への施設設備の改善命令権、使用禁止命令権の付与、更には違反者への罰則などが必要ではないかと考えております。

最後に24ページの論点番号4の「依頼者感情に配慮した死体の取扱等」でございます。規定の要否については、いずれも利用者保護の観点から定める必要があると考えております。具体的な内容につきましては、次回以降に御審議いただきますが、現時点では使用予定の土地、建物が自己所有のものであること、必要な書類の備付、利用者からの閲覧希望に対する開示の義務などが考えられます。

以上でございます。

- 榎村会長 ありがとうございます。今、御説明がありましたところについて、御意見を願います。

- 多々納委員 2箇所教えていただきたいのですが、1点目は21ページの許可制、届出制の議論なのですが、ここでいう「業」というのは建物を要しない移動火葬車も「業」に含まれると理解してよろしいでしょうか。
2点目は、22ページの所で、18ページとの関連をお聞きしたいのですが、「条例において設置を規制しない地域である以上、住民の同意は設置許可の要件としない。」と書いてあるのだけれども、18ページの規制しない区域は、この網掛けの部分だと思いますが、住民の同意を取るのはどこか分からないのですが。

- 事務局 移動火葬車が「業」に当たるかどうかについては、プロジェクトチームでも移動火葬車は「業」に当たると考えております。

- 事務局 立地規制をかけない以上は、同意は必要としないという意味です。網掛けの区域については、同意がなければ許可しないということではありません。

- 多々納委員 網掛けの区域でのみ立地ができるのですよね。そこは、立地規制がかからない。そうするとその区域では住民同意は必要がない。網掛けのない区域でのみ住民同意が必要である。

- 事務局 網掛けのない区域については、立地規制がかかっているのです、原則設置できません。

- 多々納委員 そうすると、住民同意が必要なときはいつですかということをお願いいたします。

- 事務局 資料の表現が少し分かりにくいですが、同意を立地の要件にしないという趣旨で書かせていただいております。同意がなければ立地できないということではありません。
- 原田委員 逆に言えば、禁止区域では仮に住民が同意しても許可されないということでしょうか。
- 事務局 そうなります。
- 多々納委員 それは普通ですか。
- 原田委員 禁止区域でも同意を取れば立地できるとしている条例もあるようですが、住民同意を要件とするのは制度としてはあまりよろしくないですね。
- 多々納委員 逆に言えば、住民への説明は必要とするが、同意は必要としないということですか。
- 事務局 そうですね。
- 多々納委員 分かりました。
- 榎村会長 もう少し分かりやすい表現にすれば良いということですね。
少し教えていただきたいのですが、20ページの付置義務の駐車場の台数を定めているところと定めていないところとありますが、どちらが多いのでしょうか。わざわざ、定める必要があるのでしょうか。
- 事務局 プロジェクトチームでは、人の墓地ほどではないでしょうが、ペットの墓地の場合、大勢の方が一時にお参りに来られるとか、葬儀場ですと一定人数の方が一時に来られることもあるでしょうから、近隣に違法駐車をされることも考えられるので、駐車場の設置義務を設けた方がいいのではないかという意見でした。37ページ以降に他都市の条例を御覧いただくと、すべて調べたわけではないですが、大半が「駐車場を設けること。」とされておりまして、その中で具体的に台数まで定められている条例と必要に応じて書かれている条例がございます。
- 榎村会長 駐車場を設けるのは墓地の場合ですか。墓地ですと人間のようにお彼岸の時期があるかは分かりませんが、一時に集中することもあります。火葬の場合は関係者だけで、頻繁に大勢の方が来られることもないでしょうから、どういう書き方になっているのでしょうか。

- 事務局 他都市条例では、ペット霊園の設置基準とされています。
- 榎村会長 霊園だけですか。
- 原田委員 通常、霊園という括りで火葬施設もお墓もまとめていることが多いです。
- 事務局 ペット霊園とは墳墓、納骨堂、火葬施設などをまとめて表現することが多いようです。
- 榎村会長 大規模でワンセット揃っている所はそうでしょうが、小さい所もあるでしょうし。駐車場の台数を決めるとなると、かなり大きいですね。
- 事務局 そうですね。例えば、台数を決められている所は100区画につき何台とか、そういう決め方をされています。
近隣住民への配慮として、迷惑駐車が考えられますので、駐車場の設置を考えておりますが、台数を定めた書き方とするのか、あるいは必要に応じてという書き方にするのか、付置義務そのものが必要かどうか合わせて御議論いただきたいと思います。
- 榎村会長 立地できるのが市街化調整区域ぐらいだと思いますが。実際にはお彼岸のような時期になりますと渋滞とか不適切な駐車が起こったりするのですか。
- 事務局 調査した中ではそのようなトラブルがあるとは聞いておりませんが、お寺の場合は、お彼岸の時期に人とは別にペット供養ということで、特化されている所もございますし、大きな所では何十名という方が一堂に会されるという所もあると聞いております。
- 榎村会長 一応、他都市では台数を定める、定めないにしても、このような規定を設けられているところが多いということですね。
市内のペット霊園で一番大規模なのはどのくらいなのでしょう。
- 事務局 面積の調査も行いましたが、分からないという事業者が多かったです。調査した中では、現地視察していただいたものが一番大規模な施設だと思います。
- 榎村会長 駐車場の付置義務、申請、届出、報告の手続き、近隣住民への配慮、利用者の保護などを決めていかないといけません、いかがでしょうか。
後半御説明いただいた中で、プロジェクトチームからの補足説明はありますか。
- 事務局 近隣住民への説明に関連することですが、31ページの資料ですが、京都市で説明等を義務付けている法令、条例等になります。一番左にまちづくり条例がございまして、

敷地面積1,000平方メートル以上が対象となりますが、こちらでは事業の構想段階のできるだけ早い段階で住民の方々に建物の用途や規模、駐車場の台数や出入口の位置などの説明を義務付ける制度です。合意を得るということではなく、住民等とのトラブルがなく、できるだけスムーズに事業が進むことを目的に、事業の規模によっては住民説明会の開催を義務付ける場合もあります。また、住民からの意見については丁寧に文書にて見解を示すということになっています。100%の住民から合意を得るのは困難な話で、今回の条例の検討に当たってもこのまちづくり条例が参考になるのではと思い、補足させていただきました。

- 安枝委員 地域景観づくり協議会がございしますが、火葬施設や納骨堂など建築行為を行う事業者は事前にその地域と協議をしなければいけないことになっておりますが、今回は火葬施設とか納骨堂とか建物の建築行為に当たる場合は協議をするけれども、建築行為にならない墳墓であれば、協議を要しないことになるかと思えます。墳墓については景観には大いに影響があると思われそうですが、このあたりはどのように解釈すればいいのか教えていただきたいと思えます。
- 事務局 詳細については、次回の審議会で御説明させていただきますが、おそらく地域景観づくり協議会の協議の対象にはなっていないと思えます。
- 多々納委員 やはり気になるのは商業系の地域は街の中心的な所になったりするのですが、そのような所では基本的に墳墓が設置できるということですよ。スポット規制をどのようにするかにもよりますが、スポットの対象であるとか住宅からの距離を入れるとか、もう少し検討しないといけないと思えます。住居系ではこうだけど、それ以外ではこう。単にスポットで対応できるのか不安があります。
- 原田委員 一般的に商業系地域は立地しようにも地価が高いので、経済合理性から考えて不可能であることが多く、そのため、あえて規制しなくても立地しないと思われれます。むしろ問題なのは地価が安い商業系地域をどのように規制していくかと思えますが、スポット規制の作り方は非常に難しいと思えます。距離規制だと100メートルとか500メートルとか議論になり始めて難しいと思うのですが、例えば、住居系のエリアで守られている地域の平均的な幅や半径を、当該地域の端から適用させるとかでしたらあり得るのかなと思えます。100メートルとかの距離ですと根拠がないですし、今回、衛生面は技術的基準で規制すると割り切ったので、そこにまた100メートルとか距離規制を出してくると説明が難しいと思えます。
- 榎村会長 プロジェクトチームでは先ほどお話があった住居以外の区域を含めて御検討とかありましたでしょうか。

- 事務局 他都市では住居や学校等の公共の施設から100メートル離隔するということが多かったのですが、先ほどのお話にもございましたとおり、その距離の根拠の説明が難しく、一方、用途地域に準ずる規制であれば、良好な住環境というところに着眼すれば、合理性が示しやすいということでした。ただし、最終的にスポット規制が必要となれば、また、離隔する距離を考えなければいけないという問題が生じます。

- 榎村会長 この他について意見等はございませんでしょうか。

- 笠原委員 他都市の条例にありますような維持管理や休止、変更、廃止の議論がなされていませんが、近々行う予定でしょうか。先週くらいのニュースで人間の墓石の不法投棄が多いとあったのですが、ペット霊園でも今後、同じことが起こり得る可能性があるかと思えますが。

- 事務局 その部分については、次回以降に御論議いただけたらと思っております。ペット霊園につきましても、事業者から急に廃止と言われても利用者の方が墓石の取扱いに困られるでしょうし、人間の墓地と同等に長期間経営されることを考えております。細かなところは次回、御論議いただけたらと思えます。

- 笠原委員 廃止を見ますと、「届け出ること。」となっていますが、届出だけでいいのか、墓地等を廃止した後どうするかまで触れておかないと、本当の廃止にならないと思われれます。他にも今まで議論した中にも、具体的にどうすべきかというところが欠けている項目があったように思います。廃止についても本来届出だけでは済まないという気がしますので、そのあたりについてもお示しいただければと思います。

- 榎村会長 ペット霊園は墓地という扱いではないですよ。普通の土地ですよ。

- 事務局 どういう用途になるかまでは分かりませんが、墓地埋葬法上の墓地には当たりません。

- 榎村会長 無縁になった場合1個ずつの墳墓を処理していくのかということや、霊園自体がうまく維持管理できなくなる可能性もありますので、この場合、利用者保護の観点から安定的な運営を行うことを念頭に置いてある訳ですが、これが難しくなった場合、廃止だけでいいのかという話で、墓石を全て整理すれば更地になって普通の土地に戻る訳ですよ。ここは墓地ではないから。そういう色々なケースを考えておかないといけないのですが、ここでそこまで考える必要があるのかは分かりませんが、廃止という所まで議論しておくかどうかですね。

- 事務局 墓地埋葬法の墓地の廃止は許可制となっていますので、そのあたりを参考としていくかどうかだと思います。確かに他都市の廃止は届出制となっています。

- 榎村会長　今の笠原委員のお話だとこちらの自治体ではそのようなことが入っていないということですね。どこまで書くかは別として、そのような視点からも検討が必要ということですね。

それでは時間となりましたので、本日御議論はこれで終わらせていただきます。色々御意見ありがとうございました。その他、事務局から御連絡がありましたらお願いいたします。

【3 その他】

- 事務局　本日の内容につきましては、議事録を早急に作成させていただきまして、委員の皆様にご確認していただいた後、ホームページに掲載させていただきます。

次回の審議会は9月9日（火）の午後3時から開催させていただきます。会場につきましては、現在調整中ですので、決まり次第連絡させていただきます。本日はありがとうございました。

【4 閉会】