

## II 施設設備別規制（禁止行為・立地規制）（論点番号 5）修正確認

論 点	離隔距離制限による立地規制
検 討 事 項	<p>例えば次のような場合に、何らかの立地制限を行うべきか。</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1 墳墓設置が禁止される住居系地域に接する市街化調整区域において、境界線近くで墳墓を設置しようとする場合</li> <li>2 市街化調整区域内の住宅の付近で墳墓を設置しようとする場合</li> <li>3 京北地域（都市計画区域外）の住宅が密集しているような場所の付近で墳墓を設置しようとする場合</li> <li>4 公共施設付近で墳墓，火葬施設，納骨堂，葬儀場を設置しようとする場合</li> </ol>
考え方 (案)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1 立地規制に係る基本的な考え方 立地規制は、技術的基準によっては対応できない近隣住民の忌避意識へ配慮して行うものであるが、事業者の土地利用の権利（財産権）を著しく侵害することに鑑みて、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妥当ではなく、立地規制は、施設ごとの忌避意識の大きさ、住居の存する地域の用途地域規制を踏まえ、施設ごとに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限って行うこととしている。 今回の条例においては、このような考え方にに基づき、都市計画法上の市街化区域に定められた用途地域のうち、主に住居系の地域を中心に立地規制を設けることとしているものである。</li> <li>2 検討事項 2 から 4 までのケースについて この考え方を踏まえると、検討事項の 2 から 4 に掲げる事項については、いずれも、住民の利益を保護するべきとまではいえない地域に立地しようとするペット霊園の近隣に居住する住民（又は公共施設の利用者）の忌避意識に配慮して、これに条例上の保護を与えようというものに他ならないものであるため、他に、市街化調整区域や京北地域に居住する住民、公共施設の利用者については、その忌避意識に特に配慮して条例上の保護を与えうるだけの合理的な理由がなければならぬが、他の地域に居住する住民との比較において、当該地域の住民だけに特に配慮すべき明確な事情というものは見出しにくい。</li> </ol>

したがって、上記検討事項の2から4までのケースにおいて、立地規制を導入していくことは困難であると考ええる。

### 3 検討事項1のケースについて

このケースにおいては、住民は、自己の居住地のすぐ隣は市街化調整区域であることを（客観的には）認識しうる状態で当該土地を取得しているのであるから、市街化調整区域部分にまで条例上の保護を及ぼす必要はないのではないかと考えられる。

しかし、条例上、保護しようとするのは、近隣のペット霊園立地禁止地域に居住している住民の忌避意識であって、当該住民の保護を図ろうとする考え方そのものは、上記1の立地規制に係る基本的な考え方に矛盾するものではない。

また、ペット霊園事業は、墳墓を設置している土地に対して固定資産税が課税されるものであるため、墳墓の設置は、比較的地価の低廉な市街化調整区域が選ばれやすいと考えられること。市街化調整区域の中でも、市街化区域に接しているところは、接道のための道路等が整備されており、工事もしやすく、顧客にとっても通いやすいなど、利用が容易であることから、こうした場所へのペット霊園の設置は、今後も、もっとも発生しやすいケースの一つであると考えられる。

現在、市内でペット霊園の設置が住民との間でトラブルとなっているケースも、まさに住居系地域に隣接する市街化調整区域において、墳墓が設置されようとしているものである（一部、住居系区域にも設置）。

本条例の制定後も、立地禁止区域の住居に極めて近接する形で墳墓を設置することが可能であり続けた場合、結局は住民の強い忌避意識は緩和されず、結果、事業者との間でトラブルが生じることも考えられ、本条例によって住居系地域での墳墓の設置を禁止する趣旨、すなわち、当該地域に居住する住民の住環境を条例上保護し、トラブルの発生を未然に防止しようとする趣旨は、到底、完遂されず、むしろ、条例の趣旨が没却されてしまいかねないケースが生じることも考えられる。

したがって、条例の趣旨の没却を防ぐという意味において、ペット霊園の設置禁止区域における住民の住環境を保護するうえで、これに接する市街化調整区域において、最低限の立地制限措置を設けることは合理的であると考えられる。

#### 4 立地を制限する方法について

##### (1) 基本的な考え方

市街化調整区域においては、基本的には墳墓の設置は認められるのであるから、土地所有者の財産権を可能な限り侵害せず、一方で、近隣住民の強い忌避意識を緩和するようバランスを図るという意味において、次のような制限が妥当ではないかと考える。

##### (2) 立地制限の内容

立地禁止区域に近接する市街化調整区域において立地を規制しようとする趣旨は、墳墓が立地禁止区域内に建っている住居にあまりにも近接して設置されることで、住民に強い忌避意識が生じ、これがトラブルの原因となることを防ごうというものである。したがって、立地の制限は、こうした設置がなされないよう、墳墓（焼骨の埋蔵区画）を極端に住居に近接して設置せず、一定距離離れた場所に設置するよう制約するにとどめることが妥当であると考えられる。

（なお、納骨堂や火葬施設については、すでに建築関連法令において、土地境界線上からの壁面後退が定められていることから、こうした制約を超えての規制は困難であるものと考えられる。）

このような形で、住居に極めて近接する場所に墳墓（焼骨の埋蔵区画）を設置しないことを求めたとしても、事業者において当該場所を通路とするなど、その他の利用は可能であり、財産権に対する根本的な制約とまではならないものと考えられる。

墳墓（焼骨の埋蔵区画）を何メートル後退させればよいかについては、一律の基準の定率は困難であるが、「墳墓（焼骨の埋蔵区画）は、住居から合理的な距離を設けて設置しなければならない」旨を規定し、詳細は、要綱等、指導基準等で定めていくことが、ペット霊園の設置箇所地勢、住居の立地状況等の実情に応じた対応を行っていくうえで現実的ではないかと考えられる。

上記の後退距離の指導について、事業者には必ずしも遵守義務はないことや、後退距離を一律に定めることが困難であることなどから、条例においては、「努力義務」規定にとどめておくべきとの考え方もあるが、後退を「義務」として規定しておけば、少なくとも、住居に極めて近接した形で設置することは条例違反となるとの実益があるため、後退は、「努力義務」にとどめるのではなく、「義務」として規定すべきであると考えられるものである。

Ⅱ規制の対象（論点番号9） 修正（確認）

論 点	火葬車両
検 討 事 項	本条例により独自に焼却を禁止すべき場合を定めることが必要か。
考え方 (案)	<p>火葬車両</p> <p>○ 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、その実態が、実質、火葬施設と何ら変わらないことから、火葬施設の立地を禁止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禁止することが妥当であると考えられる。</p> <p>ただし、禁止地域内でも、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、忌避意識への配慮の必要性は少ないものであるため、この場合に限っては、禁止区域内においても焼却ができることとしてよいものと考えられる。</p> <p>また、上記の立地禁止区域外においても、火葬車両は、800度以上の状態でペットの遺体を火葬するものであり、上空に向けてきわめて高温度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を考慮し、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こととすることが妥当であると考えられる。</p>

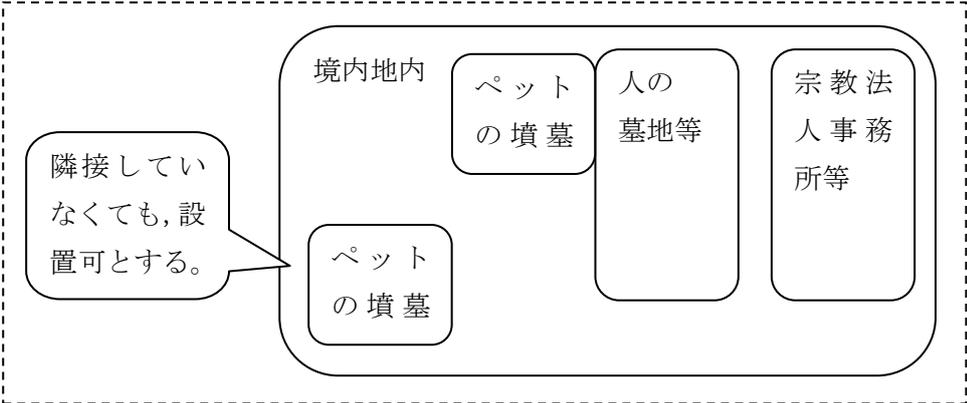
Ⅲ業規制（論点番号1） 修正（確認）

論 点	申請，届出，報告手続
検 討 事 項	○ 許可制，届出制とする手続き
考え方 (案)	<p>○ 次の理由から，事前許可制を基本とする。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 基準等の規制の実効性確保</li> <li>・ 墓地埋葬法，都市計画法，宅地造成等規制法，風致条例においても許可制（事前許可）を採用している。</li> </ul> <p>○ 許可内容について変更を要するもののうち，施設，構造等に関わるものについては許可制とする。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 許可区域内での新たな火葬施設の設置</li> <li>・ 許可区域の変更（拡張，縮小）等，</li> </ul> <p>○ 許可内容について変更を要するもののうち，軽微なものについては届出制とする。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 営業者氏名，住所（法人にあつては名称，代表者氏名，所在地）の変更</li> <li>・ 施設名称の変更 等</li> </ul> <p>○ 事業の廃止は届出とする。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 火葬施設等，葬儀場 1回限りのことであり，複数の選択肢があることから，廃止されても利用者に影響はない。</li> <li>・ 墳墓，納骨堂，又はこれらを併設する施設 墳墓，納骨堂の急な廃止は，新たな墳墓，納骨堂等への移転などの利用者負担を強いることから，（Ⅲ業規制（論点番号4））の項目に記載のとおり，事業者は，顧客に対して事前に閉鎖時の取り扱いを説明するよう義務付けることとする。これにより，閉鎖時には，事業者は顧客との契約関係に基づいて，当初顧客に説明した内容に沿って対応を行うことが必要となる。 土地については，墳墓等の撤去がなされない場合，周辺地域の景観との調和が図れないなどの問題が考えられるため，原状回復の努力義務を課す。</li> </ul>

Ⅲ業規制（論点番号4） **確認**

論 点	依頼者感情に配慮した死体の取扱い，情報提供，利用者保護のため事業の安定的運営を確保するための措置
検 討 事 項	○ 規定の要否
考 え 方	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ いずれについても，利用者保護の観点から定めることとする。</li> <li>○ 依頼者感情への配慮             <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 死体の衛生的かつ丁寧な取扱い</li> </ul> </li> <li>○ 書類等の備付及び情報の提供             <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 事業者はペット葬儀，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，手続きの流れ，墳墓，納骨堂閉鎖時の遺骨の取扱い等について，誠意を持って説明すること。</li> <li>・ 事業者は当該ペット霊園等の事業に関する所在地，面積及び施設の状況等を記載した図面を備えなければならない。</li> </ul> </li> <li>○ 安定的運営の確保について             <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 墳墓，納骨堂若しく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</li> </ul> </li> </ul>

Ⅲ業規制（論点番号5）修正（確認）

論 点	適用除外
検 討 事 項	基準の例外的取扱
考 え 方 (案)	<p>○ 基準の例外的取扱いについて  墓地埋葬法に基づく墓地経営等の許可を受けた宗教法人が、当該許可を受けた区域を含む一団の土地の区域内においてペットの墳墓又は納骨堂を設置する場合、立地規制は適用しない。</p> <p>※ ただし人の納骨堂の経営許可のみ受けている場合は、ペットの納骨堂の設置のみ適用除外とする（墳墓の設置はできない）。</p> <p>【例】 境内に人の墓地又は納骨堂がある場合</p>  <p>○ また、以下の理由により人の墓地等とペットの墳墓等は明確に区別することを求める。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 刑法において、人の遺骨は他の物と区別し、特別な法的保護の対象としており、公序良俗に照らし合わせたとしても、人骨と動物の骨は異なる物と峻別されているため。</li> <li>・ 人骨は埋葬許可書、改葬許可書によって墓地管理者により厳重に管理されており、規制のないペットの遺骨との混在は問題が生じるおそれがあるため。</li> <li>・ 「京都市墓地等許可取扱要綱」においても、人の墓地に動物の死体を埋葬しないことと定めており、人と動物は区別して扱われるべきであると考えられるため。</li> </ul>

Ⅲ業規制（論点番号6） **確認**

論 点	経過措置，既存施設の取扱い
検 討 事 項	条例施行までの周知期間 既存のペット霊園の取扱い
考え方 (案)	<p>○ 既存施設と認める時点          一般に法令の改正等で新たな規制が決められる場合，その規制は工事中（着工済み）の建築物には適用されない（建基準法第3条第2項不遡及の原則）とされていることから，この考え方をを用いて，工事の着工を持って既存施設と認めていくべきものとする。          なお「工事の着工」の定義については，最高裁の判例により，現在は「根切り工事＝着工」とする解釈が採用されていることから，本条例においてもこの考え方をを用いることとする。</p> <p>○ 条例公布時点において，立地禁止区域において，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などに至っている者がいる場合を想定して，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，3箇月程度の周知期間をおくことが必要であると考えられる。</p> <p>○ 既存のペット霊園（工事に着手済みのもを含む）の取扱いについて          条例の公布後3箇月以内に届出をさせ（この届出に係る規定は公布と同時に施行する。），届出のあった施設については，いわゆる既存不適格扱いとし，立地規制は適用しない。          ただし，立地規制以外の基準への適合は，性質上直ちに適用可能なものは適用し，適合させることは難しいと考えられるものは，努力義務とする。          上記取扱いに関わらず，条例施行後の増設，設備入替等，新設と同視しうる部分については，新設と同様に取り扱うこととする。</p>
参 考 資 料 等	資料3 既存施設への条例の適用（案）