

第2回 墓地等の経営許可権限移譲可能性検討委員会 会議録

日 時：平成28年11月18日(金) 午前14時00分～午前15時40分

場 所：二宮町町民センター 2階 2Aクラブ室

出席者：出石会長 / 矢島副会長 / 松木委員 / 森委員 / 横田委員

事務局：成川都市部長 / 和田生活環境課長 / 石原環境政策班長 / 北川主事

傍聴者：1名

1. 開会
2. あいさつ

会 長：第1回委員会では墓地の現状等について確認しました。本日の議題後半から実質的な検討、議論に入ることになりますので、忌憚のないご意見を頂ければと思います。

3. 議題

(1) 他自治体等における墓地行政について

『他自治体等における墓地行政について事務局より説明（資料1、2、3、4、5）』

【質問・意見等】

委 員：墓地の関係を検討するには、人口推計ではなく死亡者推計が重要であり、墓地の需給状況についても大切ですが、事務局では把握されていますか。

また、把握されていないのであれば、今後把握されるのか否かの考えを教えてください。

事務局：死亡者数の実績については、第1回委員会の中でも示させていただいておりますが、死亡者数の将来推計については人口ビジョンで示していません。

また、墓地の需給状況については、平成4・5年当時に需給調査を実施していますが、近年では需給数などは把握していません。今後、委員会の方向性を見ながら必要に応じて実施していくことは考えられます。

委 員：墓地の需給状況などについて、今後、調査が必要という理解でよろしいでしょうか。

事務局：20年程前の統計しかありませんので、今後、必要に応じて需給調査を実施する必要はあります。死亡者数の推計については、過去の死亡者数の平均値から求めることはできます。

会 長：今後の宿題ということでよいと思います。

委 員：資料2について、人家との距離が示されていますが、住民協議に係る規定を示していただかないことには、議論を展開することも難しいのではないかと思います。

また、二宮町と同規模の自治体においてどのように施行されているのかが必要で

あり、規模の違う自治体と比較すべきではないと思います。関東圏内の同規模自治体を参考にするのが一番よいと思います。

会 長：前回の会議で求めていた資料は出てきています。住民協議に係る規定については、ヒアリングをするなどして把握しておくことは良いことであると思いますが、本会議の目的は権限を受けるかどうかを検討するものであって条例化に向けた検討ではないので、そこまでの資料が必要なのか疑問です。

委 員：権限を受けることになった場合、住民協議などの規定がどこまで重要視すべき事項になるのかということと事前には必要ではないかと思えます。

会 長：分かりました。そのような資料がなければ議論が発展しないというお話ですが、事務局で用意できますか。

事務局：公開されていない審査基準などについては、ヒアリングして確認する必要もありますので、すべてを次回までにまとめて示すというのは厳しいかと思えますが、できる範囲で示させていただきたいと思えます。

委 員：距離の規制について、規定を設けている場合でも「これに限るものではない」という「ただし書き」が規定されているかと思えますが、その有無についても調べておく必要があると思えます。

委 員：平塚市の規定では、墓地と住居の距離を 110m 以上と定めているが、必ずしもそうではないということですか。

事務局：県条例でも公衆衛生や公共の福祉の見地から支障がないと認められる場合は、距離の規制が適用されないと規定されています。平塚市も同様に規定されていると思えます。

会 長：次回の資料に関しては、ヒアリングまで行う時間はないと思えますので、できる範囲のものを用意していただき、その中で議論をしていただきたいと思います。

(2) 課題の抽出について

『課題の抽出について事務局より説明（資料 6、7）』

【質問・意見等】

委 員：権限を移譲することにメリットはありますか。

事務局：同規模の自治体に電話でヒアリングしたところ、業務量の増加、許可申請の頻度が低いことによる事務の不効率等、メリットについての話はありませんでした。

委 員：二宮町では、建築関係や開発の許可等の権限が移譲されていない状況にあるなかで、墓地の経営許可権限を受ける場合には、まちづくりに密接に関係する開発の許可権限等も移譲することになるのではないかと。その場合には、専門職など今の役場の体制では難しいと思う。権限を受ける体制が整っていない状態で権限を受けても意味がないと思えます。

会 長：町民の感覚からすると、権限を受けることで県条例より規制を強くすることがで

きると思っているのだとすれば、それはひとつのメリットになると思います。

ただし、それが実際に可能なのかということになります。

委員：町民目線からすれば、町の事情がどうかではないと思います。

委員：裁判事例を見ると町民だけに良いような条例は作れないのですか。

会長：現実に厳しい規制の条例があつて、それが訴訟に発展していないだけという場合もあると思います。地域の特性があるために裁判をしてみないと分からないので、一概には言い切れません。

委員：裁判の状況では認容されるケースもあるということですね。

会長：二宮町でどこまでできるのかという話で、例えば、人家からの距離規制を 200m とした場合に事実上墓地が造れない状況になります。これは財産権の侵害になりますので、二宮町ではできませんが、地域の特性などによって違いますので、他の自治体ではできるところもあるかもしれないということになります。

委員：先ほど、町民目線という話がありましたが、墓地の意識調査をすると大多数の方が住居地に近い墓地を選ぶということが現状ですので、町民の総意ではなく墓地の周辺住民である一部の反対している方々の声だけが取り上げられているということが、公平性を欠くものではないかと思います。

委員：町全体というより、一部の地域が最も影響を受けるものだと思いますので、その意見に賛同できない部分があります。たとえば、家の資産価値が下がるなどの影響はありますか。

委員：ありません。財産権の因果性が認められていれば別ですが、裁判事例では、裁判所が救済するほどの財産権や基本的人権の侵害などではないとして排斥されています。

公益性という観点では、どこかに墓地を造らなければいけないため、司法でも認められている話になりますので、一部の反対される住民の声を無視するわけではなく、その声がどれだけの切迫性をもっているのか、その理由が合理的なのかということが大切だと思っています。

会長：権限が移譲されることによって、ひとつは、距離規制のない県条例から、一定の限度はあるにしても、距離規制が出来るかどうかの議論はあつていいと思います。

それから、住民ではなくて二宮町のまちづくりとして、公共の福祉の観点から独自の政策を墓地行政である程度できると思います。例えば、財産権を侵害しない程度に墓地周辺を樹木で覆うなどして景観に配慮することはメリットになるかもしれません。

委員：全国約 800 の市が権限を有していますが、望んで権限を受けているわけではなく、強制的に権限が移譲されています。市においても手いっぱい状況ですので市の規模にも満たない二宮町で権限を受け入れるというのが現実的とは思えません。単純に、窓口を担当を 1 人置けばいいというような話ではなくて、建築確認や開発行

為に係る許可権限をまとめて受けないと、実質的な墓地行政が意味をなさないことになります。権限を受ければ、新たに業務が増えるので今までできていた行政サービスが行き届かなくなることもあり、何かしらの業務を止めざるを得なくなります。その時のパワーバランスがどうなるのかという問題も生じてくると思いますし、新たな財政負担も発生することになり、それらは税金で賄われるということになります。

委員：権限を受けた場合を想定して、距離規制を設けたときに裁判となるケースもありますか。

会長：不許可にしたら事業者、許可したら住民から取消訴訟を提起されるということになるかもしれないです。

委員：条例をつくったとしても絶対的なものではないということですか。

会長：訴訟が起こされれば、憲法や法律に違反するかどうかの審理がなされることになります。

委員：条例の上に法律があるので、墓埋法第1条の目的あるいは、ほかの条文にそぐわない条例ができてしまうとおかしい話になるので、裁判をしてみないと分からない話になりますが、実際には、その法律に適合している条例か否かということで裁判の進行がなされると思います。

会長：憲法では、条例は法律の範囲内で作ることができることとされていることから、法律を超えたら違法になりますが、地域の特性があればある程度の条例が作れることになります。

墓埋法というものは細かい基準が決められておらず、墓地の経営許可権しか書かれていないので、墓埋法第1条の目的や歴史的背景を踏まえて作ることになります。この仕組みは珍しいもので、法律があってそれを施行するための条例という仕組みになるので、他の制度ではあまりないものになります。

住宅との距離規制がない場合やある場合とありますが、距離規制をしているところは争われていないだけで、今のところそのまま運用されています。裁判にならないと分からないので、距離規制を設けたら絶対にいけないということではありません。埼玉県の裁判事例のように、事業者側から訴えられて条例が適法と認められているケースもありますから、それは一概には言えないところになります。

どうしても住宅からの距離規制がターゲットになるので、二宮町の地図に住宅から100mの線引きをしたものを次回の委員会で示していただければと思います。

委員：仮に住宅からの距離規定で100m以内に墓地を造れないという条例を作った場合、住宅から100m範囲内のお寺の境内墓地の拡張は認められなくなります。

委員：経営主体については、宗教法人や公益法人などがありますが、二宮町の中で宗教活動をしたことのない団体は、墓地を造ることができないという規制はできますか。

会長：訴訟が起きないと司法の判断は、分かりません。

委員：人口が3万人にも満たない町で、権限を受けるといった大それた話はしない方がよいよという方向で検討が進んでも困ります。住む場所が権限を有する市なのか権限がない小さな町なのかにより、住民サービスなどに差別があってはいけないと思います。

委員：県内の町村で二宮町と同じような状況にある自治体はありますか。

事務局：県に確認したところ、権限移譲を考えているなどの相談はないとのことでした。自治体に直接確認をしておりますが、おそらく県内の町村に関して、権限移譲の検討は、されていないのではないかと思います。

会長：両方の意見をいただけるというのは大事なことです。最終的にどのように方向性を考えるのか、財産権の扱いをどうしていくのか、財政的負担や人的負担などの権限移譲に対して否定的な意見がある一方、二宮町でできることとして、ひとつの個性として権限移譲に肯定的な意見も当然あっていいと思いますので、この話は、次回以降の検討に引き継いでいきたいと思います。

委員：宗教法人の関係ですが、墓理法には申請者の適格性については書かれておらず、地方公共団体、宗教法人、公益法人というのは、厚生労働省の通知のなかで述べられているだけの裁量行政でしかありません。仮に地方公共団体、宗教法人、公益法人としたときに、二宮町自身が公営墓地を整備することは可能なのでしょうか。もし、町による公営墓地の整備が厳しいとなれば、二宮町内における新たな墓地の経営主体になり得るのは、宗教法人、公益法人に限られ、これら法人について「全て二宮町内に所在する」というような要件を設けた場合、少なくとも二宮町内には公益法人は存在しないことから、宗教法人である町内のお寺のみに頼らざるを得ない結果になります。これまで様々なニーズ調査が行われていますが、いずれの調査の場合でも、公営墓地が期待できない場合、その多くの回答者、つまり住民は宗派を問わない事業型墓地を希望しているという結果が得られていますので、もし、二宮町が独自の条例で、ということになった場合、墓地の経営ができる申請者の適格性を慎重に取り扱わないと、ゆくゆくは、住民が町内にお墓を求めようとしても、必然的にどこかのお寺の檀家にならなければ、お墓を求めることができなくなるといった状態になります。

つまり、宗教の自由などの意思が侵されるといった側面も出てくるのではないかと思います。

会長：今日の意見を踏まえて、次回に権限移譲のあるべき姿について検討していきたいと思います。

4. 閉会

事務局：これもちまして、第2回の墓地等の経営許可権限移譲可能性検討委員会は閉会とさせていただきます。