

第1回 墓地等の経営許可権限移譲可能性検討会 会議録

日 時：平成 29 年 6 月 29 日(木) 午後 1 時 15 分～午後 3 時 25 分

場 所：二宮町役場 2 階 第 1 会議室

出席者：出石委員 / 松木委員 / 木村委員 / 横田委員 / 山本委員

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

傍聴者：3 名

1. 開会

2. 二宮町長あいさつ

町 長：本日は、第 1 回会議ということで、昨年度の委員会に引き続き権限移譲に関してご検討いただくこととなりますので、よろしくお願いいたします。担当より昨年度の検討委員会の結果報告があるかと思いますが、さまざまなご意見がある中で一定の課題が見えてきたと思います。一方で、町の議会に出された陳情につきましても、しっかりと結果に結び付けていきたいと思っています。

また、7 月 24 日には湘南海岸沿いの市町の課題について神奈川県知事へお話しする機会がありますので、神奈川県条例規則に距離規定を入れて欲しい旨を要望したいと思っています。そのようなことも踏まえ、お忙しい中ではございますが、今年度も皆様にご議論をいただければと思いますので、よろしくお願い申し上げます。

3. 構成員紹介

4. 検討会設置要綱等について

5. 会長・副会長の選出

会 長：新しい体制において今後の検討を進めるにあたり、昨年度の委員会の報告書の内容を少し思い出して話をしますと、県の権限移譲については、墓地を規制したいという意向もあれば、事務負担の増大等さまざまな問題がありますので、このような大きな問題を我々だけで検討していくことは大変な重荷であるとも思いますが、二宮町にとって何が良いのか、極力公正な視点で検討を進めていきたいと思っていますので、よろしくお願いいたします。

副会長：地域の代表者として、行政に要望をして地域住民との軋轢を克服していくことが大事であると思っていますので、住民にとって何が良いのかという視点も重要視しながら、しっかりと議論をしたいと思っていますので、よろしくお願いいたします。

6. 議題

(1) 墓地等の経営許可権限移譲可能性検討委員会結果について

『墓地等の経営許可権限移譲可能性検討委員会結果について事務局より説明（資料 1）』

【質問・意見等】

委員：例えば権限移譲、もしくは、独自条例により距離規定や経営に係わる規定を設けることが本検討会の結論となった場合、行政は検討会の結論をもって早急に条例化を進め、議会に提出される運びとなりますか。

事務局：基本的には、検討会での結論を最大限尊重することになりますので、その場合には権限移譲を受けるなどして条例化を進めることになるかと思えます。

委員：条例化するとなれば、条例（案）をもって議会に諮ることになるかと思えますが、議会の承認を得るまでのスケジュールはどのようになりますか。

事務局：権限移譲を受ける意思表示をして、神奈川県から権限が移譲されるまでに1年程度かかりますが、条例（案）の作成やパブリックコメントの実施、場合によって罰則を設けるとなれば検察協議が必要になりますので、概ね3年程度かかるかと思えます。

委員：本検討会の結論が出る平成30年3月末から3年程度ということですか。

事務局：概ねの想定では、そうなるかと思えます。

委員：遅すぎると思えます。

会長：昨年度の委員会でも議論になりましたが、その程度の期間は要するかと思えます。

権限を移譲するとなれば、神奈川県でも権限を町に移譲するにあたって県の事務処理の特例に関する条例を改正して県議会に諮ることになりますので、並行して進めることは可能かと思えますが、条例を制定するという事は町のルールを作ることになりますので、条例化するのに3年程度の期間を要することが妥当か否かについて判断することはできませんが、少なくとも本年度に検討結果を出して、すぐ来年度に条例化するというのは無理だと思えます。

また、先ほど、パブリックコメントの話がありましたが、現在は条例を作るにあたり、多くの方の意見を聞くような手続きがあるので、民主主義におけるコストとして考えればやむを得ないと思えます。

一方、独自条例の場合、罰則規定を設ければ検察協議は必要になりますが、県での手続きが省略される分、早く条例化できるかと思えます。

委員：早くはないけれども、遅いとも言えないということですね。

委員：昨年度の委員会での議論を踏まえて言えば、仮に墓埋法による条例を二宮町だけが制定したとしても、この権限に付随する土地整備の権限等は県に置いたままになるので、墓埋法による権限だけ移譲されても土地整備に関する県との調整が随時必要となるのであれば行政事務の効率は図られないといった話がありました。それは、権限移譲による条例化は時間を要する上に、ほかの権限に絡んで県との調整が必要になるので、権限を受けずに開発条例等の独自条例を制定する方が実務的ではないかという話だったかと思えます。

会長：住民の意向もある中で、町としても良好な環境をつくりたいという気持ちがある

のは良くわかりますので、次回の検討会では、さらに一步踏み込んだ結論を出すための議論をしたいと思います。

(2) 検討会の開催予定について

『検討会の開催予定について事務局より説明（資料2）』

【質問・意見等】

委員：需給調査という一点に的が絞られています、今後のお墓の空き状況など、さまざまな調査をされるのであれば、折角なので複合的に調査結果から導かれた考察などを参考にしてはどうでしょうか。

会長：調査に時間はかかってしまうかもしれませんが、スピード感での話をするのであれば、開催を早めることはできませんか。

例えば、第2回目の開催はその間に調査があるので早めることが厳しくても、第3回、4回の開催を早めることはできませんか。

事務局：2回目の会議で方向性がある程度定まれば、会議資料等のボリュームも絞れてくるかと思しますので、可能かと思います。

委員：日程調整も早めにしていただければと思います。

事務局：わかりました。

委員：必要があれば、臨時の検討会を別に開催することもできますか。

会長：とりあえずは開催予定に沿って進めるとして、その中で議論が煮詰まらないようなことがあれば、その時に皆さんの合意の上で開催することでよいかと思います。

(3) 墓地行政に関する運用実態等調査結果について

『墓地行政に関する運用実態等調査結果について事務局より説明（資料3）』

【質問・意見等】

委員：墓籍簿等の管理に係る設問にあります「墓籍簿」という表現ですが、「墓地台帳」と違いがあるという認識はありますか。

事務局：同様のものと認識していました。

委員：墓理法を認識していない証拠だと思います。「墓地台帳」とは、行政が許可をした時に、墓地の区画数や規模といった個々のマネジメントするための台帳が「墓地台帳」です。一方、「墓籍簿」とは、お墓の管理者がお墓の使用状況を管理するための台帳となりますので、この間違いに対し、疑問を持たれていないこと自体が、多くの自治体が墓理法をよく認識せずに墓地行政が運営されている厳しい現実を示していると思います。

会長：住民感覚的に墓理法の権限を受けて距離規定を入れた方がよいというものあれば、専門性も持たずに墓理法の権限を受けてよいのかという両面が出てくると思っています。本調査の実施により、まずは現場の状況が把握できたことが成果だと思います。

委員：回答のあった自治体の約9割が権限移譲によるメリットがないという状況にも関わらず、なぜメリットがない理由やデメリットについて踏み込んだ質問をしなかったのですか。

事務局：デメリットについては、設問「4.(2)」で課題について触れているので、課題があることがデメリットの裏返しにもなりますので、あえては質問しませんでした。

委員：わかりました。

事務局：調査結果の見方についての補足ですが、一部の円グラフについては回答のあった自治体すべての比率を表したものではありません。極めて少数の回答の中で比率を表したものもありますことをご報告させていただきます。

会長：本調査結果は、今後の検討を進める上での判断材料としてください。

(4) 墓地等に関する町民意識調査(案)について

『墓地等に関する町民意識調査(案)について事務局より説明(資料4)』

【質問・意見等】

会長：本日の検討会で必要な修正を行い、調査を実施するというところでよいですか。

委員：「問9」の取得希望墓地、及び「問10-1」の取得済み墓地に関する設問の選択項目についてですが、2番の「公益法人」や3番の「宗教法人」といった細かい経営主体で選択される方はいないと思います。また、宗旨・宗派を問わない誰もが使用できる墓地として一括りにできるので、1番の「公営墓地」に対して「民営墓地」という表現に統一してはどうですか。

事務局：修正します。

会長：同設問の選択項目2番の括弧書きにある「社会法人」は何ですか。

事務局：「社団法人」の誤りです。

会長：問4の後にある見出しですが、「問5~10」は「問5~9」の誤りと思いますので、こちらも併せて修正してください。

事務局：「問11」の墓地の造成に対する意向に関する設問の順番について、「問11-1~3」の付属設問と順番が異なっておりました。設問の順番を修正させていただきます。

会長：「問11」の選択項目の順番を修正することでよいかと思います。

事務局：「問11-1」の墓地造成の反対理由に関する設問の選択項目2番について、住民目線の反対理由として当然あるものとして「心理的に近隣にはできてほしくないから」を設けたものですが、墓地が迷惑施設のように捉えられてしまう恐れもあります。このままの表現でよろしいでしょうか。

委員：行政における法律的議論と分けて取り扱うのであれば、問題ないかと思います。

さらに補足すると、最高裁の判例では許可した墓地については、当該理由をもって反対しても原告適格性はなく、訴えるだけの権利が無いとされています。

委員：許可された墓地に反対しても裁判で負けるということですか。

委員：そういうことではなく、「心理的に近隣にはできてほしくないから」を理由に提訴しても、そもそも裁判にならないということです。財産権や健康被害などの現実的な問題に起因していれば、許可した行政処分に対して訴える理由としては成り立つので裁判になります。仮に、墓地が造られたことによる地価の下落と心理的側面との相関性を証拠データとして提示することができなければ裁判する理由にはなりませんし、実際に心理的側面との相関性があると提示できた例はありません。行政事件訴訟法が改正され、原告適格性が緩和されたことを受け、墓地に対する行政処分についても裁判所が汲み上げるのではないかという期待もありましたが、今日に至っても、許可されたものである以上、行政処分については（提訴する）合理的な理由がないとして裁判所は認定しています。

会長：端的に言えば、裁判を起す権利が無いということになりますが、仮に墓理法やそのほかの独自条例に距離規定を入れた場合に、町が不許可処分することがあれば、町が事業者から訴えられる可能性があります。先ほどの話のとおり、平成16年に行政事件訴訟法が大改正されて原告適格が広がっているので、改正以降のことは訴訟してみないとわかりませんが、行政というのは訴訟を前提にして負けても良いというようなことをしてしまえば、町長が住民から訴えられることにもなります。一方で、土地を持つ事業者が何でもできるように日本の財産権が過剰に保障されているということにもなるので、墓地に限らず、そうならない為の条例を作ることや、権限を持つことが次の発展だと思えます。

（5）その他

事務局：第2回の日程につきましては、8月24日（木）17時開催の予定で進めさせていただきたいと思えます。第3回、4回の日程調整はできるだけ早めることとして、後日、改めて日程調整をさせていただきます。

また、第2回会議までに議題で用意する資料のほかに必要な材料について伺えればと思えますが、何かありますか。

なお、先日、緑が丘地区で開催された「移動町長室」では、建設中の霊園を止めたいという住民の意見も多くありました。陳情が発端となって検討を開始したという側面もあるので、昨年度の委員会で議論した距離規定についても、条例化を進めるとした場合の規制の限界という意味で「違憲性」を問われない距離規定等の検証について、さらに詳細な検討を望むのであれば、ご提起いただければと思えます。

会長：霊園の建設に反対されている住民は、距離規定に着目しているので検証する価値はあるかと思えます。

委員：陳情では、人家から100m以上離すこととして採択されていますが、地域住民は必ずしも100m以上でなければいけないという考えはなく、近隣住民の地域環境が保たればよいと考えています。

会 長：第2回の検討会で地域住民の環境が保たれる距離規定について検証がなされれば、権限移譲の受けるとした場合の判断材料にもなりますので、50m以上離れた場合の図面を示してみるのも良いかと思います。

事務局：それでは、そのような資料も用意することといたします。また、陳情事項に係る検証ということであれば、経営主体の規定についても今後の検討会で何らかの形で検証できればと思います。

会 長：それで良いかと思います。

委 員：経営主体の規定について、地域住民は陳情通りの内容を望んでいます。

会 長：経営主体の規定は、法律的にみれば、実質、公営墓地しかできないことになるので陳情事項のままでは難しいと思います。

委 員：例えば、経営主体の実態が数十年も休眠している宗教法人の権利を買って、宗教法人たるものの冠をするような経営主体も認めるのはよくないと思います。

会 長：神奈川県であれば県内、市であれば市内と経営主体の所在地を限定していることがあります。小さな町で同じように経営主体の要件を絞ってしまうと事実上、行政が造る墓地以外を禁止していることと同じになります。どれにも当てはまることですが、行き過ぎたものは違憲になります。

これについては、権限を受けるとした場合の後の話ではありますが、権限移譲を受ける前提で、規定できるか否かという議論は当然必要になるので、法律に詳しい弁護士を交えて見解を出す必要があると思います。

私や弁護士等は法律家ですので、墓地を造られるのが嫌だから全面禁止するというような規制はできないと言わざるを得ません。地域環境を守るためにどこまでが財産権等を侵害しないで規制ができるか、あるいは、住民の受忍限度はどこなのかを検討していけば、距離規定だけでなく、墓地の周囲を樹木で覆うなどの配慮により地域環境を守れるようにするなどさまざまな手立てがあります。その中で何を選択するかは行政の政策的判断になりますので、それを念頭に置きながら、権限移譲をするのか、権限移譲をしないで独自条例によるのか、あるいは、県に条例改正してもらおうのかということの本年度の検討会でまとめていくことになるかと思います。

7. 閉会

事務局：これもちまして、第1回の墓地等の経営許可権限移譲可能性検討会を閉会とさせていただきます。ありがとうございました。