

○梶原健康安全部長 お手元にお配りしてございます請願・陳情審査説明表に従いまして、ご説明させていただきます。

整理番号 1、二〇第九号、新規墓地建設計画に関する請願は、武蔵村山市の伊奈平地区への墓地計画反対する会代表岡本誠之助さん外一万二千百二名の方々から提出されたものでございます。

請願の趣旨は、都において、宗教法人聞法閣大聖寺の墓地建設計画の許可申請に対する都条例の運営に当たり、第一に、地元武蔵村山市の意向を最大限に尊重すること、第二に、周辺住民の意向を十分に反映させることの二点を実現していただきたいというものでございます。

現在の状況でございますが、本請願の対象となっている宗教法人浄土真宗聞法閣大聖寺が計画している墓地建設については、現時点におきまして、墓地経営許可の申請はなされておられません。

墓地等の構造設備及び管理の基準等に関する条例では、申請前の手続として、標識の設置、隣接住民等への説明会及び意見の申し出による事前協議を規定しております。

本件の申請予定者は、本年四月二十四日に標識を設置した後、五月三十日及び六月十三日に説明会を開催いたしましたが、いずれも参加者がありませんでした。その後、申請予定者からは、隣接住民等に対し説明会資料を郵送した旨の報告書が保健所に提出されております。

現在、隣接住民等から保健所に対して意見の申し出があり、条例に規定する事項については、申請予定者と隣接住民等との間で事前協議が行われる予定でございます。

なお、これまで保健所は、申請予定者に対し、本計画について武蔵村山市に相談するよう指導しております。

説明は以上でございます。ご審議のほどよろしくお願い申し上げます。

○佐藤（広）委員 今回出されている請願に関連して、幾つか伺います。

近年、墓地の需要増加とともに、さまざまな場所で建設が行われ、それに反対する住民運動も各地で起きております。高齢化社会の進展とともに、墓地の需要がふえているのは理解をしておりますが、墓地開発のあり方については、多分に議論の余地があるのではないかと考えております。

今回、請願に出ている案件ですが、まだ申請はなされていないとのこと
です。申請前の段階であっても、標識の設置が義務づけをされておりまし
て、私も現場を見に行きましたが、標識が設置されております。

墓地等の構造設備及び管理の基準等に関する条例第十六条第一項の中
には、規則で定めるところにより、当該建設予定地の見やすい場所に標識を
設置し、その旨を知事に届け出なければならないと定めてあります。

また、墓地等の構造設備及び管理の基準等に関する条例施行規則第十
一条第一項には、条例第十六条の申請予定者は、同条の標識を設置した場
合には、速やかに標識に掲示した事項を届け出なければならないと規定し
てあります。

標識設置の時点で知事に届け出なければならないと定めてあるわけ
ですが、都は、この標識設置者の宗教法人からの届け出を受けているのでし
ょうか。

○梶原健康安全部長 この事例、申請予定者から、平成二十年四月二十四
日に標識設置した旨の届け出が、翌二十五日に所管の保健所でございます
多摩立川保健所に提出されてございます。

○佐藤（広）委員 では、お答えいただいた標識設置者の宗教法人につ
いて、宗教法人法所管部署に照会を行っているのでしょうか。行っていれば、
その回答はどのようなものであったか、また墓地経営の実績はあったので
しょうか。お答えください。

○梶原健康安全部長 平成二十年五月二日に、多摩立川保健所から、宗教法人の所管部署でございます生活文化スポーツ局都民生活部に照会を行い、五月二十一日付で回答がございました。

その内容は、標識を設置した宗教法人の現行の規則には墓地経営に関する規定がないこと、本件届け出の墓地が檀信徒用墓地の設置ではなく、公益事業としての墓地経営を目的とする場合には規則変更が必要となること、法人の活動状況については特に問題は認められていないことといった内容でございます。

なお、墓地経営については、この宗教法人は実績はないというふうに聞いてございます。

○佐藤（広）委員 また、墓地の開発申請を行うに際して提出する申請の添付書類は、主にどのような書類が必要であるのかお答えください。

○梶原健康安全部長 墓地等の経営の許可等の申請に必要な書類でございますが、この書類の一覧は、条例施行規則第二条に挙げられてございます。

その主なものでございますが、計画地周囲の見取り図、施設の設計図及び造成等に関する計画書、許可の申請に係る詳細な理由書、土地登記簿謄本、墓地等の設置に係る資金等計画及び管理運営に係る書類、許可申請に関する意思決定を示す書類、宗教法人規則、信者用墓地の経営実績を示す書類などとなっております。

○佐藤（広）委員 私の方でも、標識設置者の宗教法人について確認を試みました。

この宗教法人は、平成十一年に設立され、宗教法人の定款といわれる法人規則には、公益事業としての墓地の運営は明記がされていないようです。つまり、そもそも墓地の開発、運営は行っていなかったわけです。墓地等の構造設備及び管理の基準等に関する条例施行規則第一条第二項には、条例第四条第一項の申請書には、次に掲げる書類を添付しなければならないと定めており、その第九として、申請しようとする者が宗教法人で公益事業として墓地等を経営する者である場合には、信者用の墓地等の経営の実績等を示す書類の提出を求めている。

また、墓地等の構造設備及び管理の基準等に関する条例の運用について見てみますと、第四条関係第九号には、公益事業として墓地経営を目的とした宗教法人の設立は宗教法人法上も認められていないことから、墓地等の経営許可に当たっても、公益的な墓地等の経営を行う場合には、信者用の墓地経営の実績を必要とするものであると定めてあります。

つまり、公益事業である無宗派の墓地は、信者用の墓地をつくっている実績が必要であるとしているわけです。標識設置者である宗教法人が近隣住民に配布した資料には、無宗派墓地、つまり公益事業としての霊園計画図があります。

つまり、予定されているのは公益事業としての霊園であるわけですが、さきもお話ししたように、標識設置者の宗教法人は、信者用の霊園の開発、

運営の実績はありません。

一般論として伺いますが、信者用の霊園の開発、運営の実績がない宗教法人に、公益事業としての霊園開発を行うことを都は認めているのでしょうか。お答えください。

○梶原健康安全部長 東京都におきましては、墓地等の構造設備及び管理の基準等に関する条例第三条におきまして、宗教法人が墓地等を経営することを認めてございます。

この条例は、墓地、埋葬等に関する法律に基づく経営許可を行うための基準と手続を定めた条例でございます。条例に基づく手続を経まして、墓地の場所、構造基準、法人の経営の適格性、墓地の安定的な経営などの審査をクリアし、墓地経営という公益性を考慮し、必要と認めた場合には、信者用の霊園の実績がない宗教法人でも許可してございます。

○佐藤（広）委員 続いて伺いますが、この標識設置者の宗教法人は信者用の霊園の開発、運営の実績がないわけですが、公益事業としての霊園開発を行うには、施行規則と運用に引っかかってくる。つまり不適格ではないかと思いますが、見解を伺います。

○梶原健康安全部長 宗教法人法によりますと、宗教法人は公益事業を行うことができるとされております。ただいまお答えいたしましたとおり、必要な手続を経て審査をクリアすれば、公益事業としての霊園を経営する

ことは可能でございます。

なお、お話の施行規則に記載されている申請に必要な書類、添付書類でございますけれども、墓地の経営実績に係る書類については、実績がない場合にはない旨を申告させる、こういうこととしてございます。

条例三条でございますけれども、宗教法人が墓地を営営することを認めているそれ以外の制限的規定はないため、信者用の墓地等の経営実績があることを申請の要件とはしてございません。

また、委員の方から、条例の運用に関することもございましたけれども、条例の運用に関する通知といいますのは、衛生局長名で出されました都の保健所長あての内部文書でございますして、一般の方々を拘束するものではございません。施行規則の添付書類の取り扱いについては、許可権者である保健所長には既に周知を図っているところでございます。

○佐藤（広）委員 施行規則、運用と、実際の仕事の進め方が異なるようであれば、施行規則、運用ともに変更が必要ではないかと思いますが、見解を伺います。

○梶原健康安全部長 今、条例施行規則運用通知ということでご質問をいただきました。

私どもといたしましては、現行の条例及び施行規則で十分に経営主体の適格性及び墓地の安定的な経営に必要な審査が現在行われているものと考えてございます。

なお、内部文書でございます運用に関する通知につきましては、誤解の生じないよう、改めて制度の運用について、都の保健所に対して周知徹底を図ってまいります。

○佐藤（広）委員 今回、開発が行われようとしている武蔵村山市については、六月四日の朝日新聞が報じているように、住民の反対運動があり、標識設置者の宗教法人が開催した説明会は、近隣住民は参加しなかったと聞いております。

また、その後、標識設置者側が郵送をもって説明が終わったとする報告を立川保健所に行ったと聞いております。

確かに、墓地等の構造設備及び管理の基準等に関する条例の運用について第十七条関係には、なお、いずれの方法でも調整がつかない場合には、郵送理由、連絡方法等を記載した書類を添付して、説明資料を配達証明郵便等により郵送してもよい。その場合、郵送に至った経緯について、都規則第十二条第二項に規定する説明会等報告書に記載することと定めてあります。

しかし、近年、多くの墓地開発をめぐる反対運動が起きており、今定例会に出されている請願を含めると、平成十四年から過去七年で、十七件もの請願陳情が出ているわけです。

墓地は、多くの需要があり、供給をふやしていかなければならないことは理解できます。しかし、多くの反対を押し切って墓地をつくったとして

も、近隣の住民との感情的なしこりがずっと残ります。そうなってしまえば、その墓地に埋葬される方、墓参に行く方、墓地を開発する宗教法人にとっても、気持ちのよいものではないでしょう。

墓地等の構造設備及び管理の基準等に関する条例は、平成十二年に改正されたわけですが、平成十二年の改正以前は、近隣住民の同意書が必要であったと聞いております。

現在の条例、施行規則や運用では、住民がどんなに反対の意向を示しても、開発側が押し切ってしまうことが可能な制度になっております。条例及び施行規則や運用を住民の意向が尊重される形に変更すべきと考えますが、都の見解を伺います。

○梶原健康安全部長 委員の方から、今、平成十二年の条例改正の経緯が若干触れられました。私の方から、この平成十二年の条例改正で近隣住民の承諾書の添付規定を削除した経緯を若干ご説明させていただきたいと思っております。

平成六年三月でございますが、当時の厚生省から、墓地の経営許可に当たりましては、法律の要件として、周辺住民の全員の同意を得ることが必要であるとの指導を行う等、過剰な規制が行われることのないように適切に対応されたいとの考え方が示されました。

それ以降、都におきましては、従来とっておりました承諾書の取り扱いについて、徴取できない場合でも、理由書をもってかえるという弾力的な

運用を図ってきたところでございます。

さらに、平成十二年三月の最高裁判決で、墓地埋葬法は、周辺住民の個別的利益を保護することは目的としていないとの解釈が示されました。そのため、この承諾書の添付を削除したところでございます。

それにかわるものとして、平成十二年度に条例を改正いたしまして、墓地建設に当たり隣接住民等と申請予定者とのあつれきを防止するため、許可申請に先立ち、墓地計画について隣接住民等への周知を図ることを目的とした現行の事前周知制度を導入したものでございます。現行の制度は十分に周辺住民等と申請予定者が協議を行うよう指導する制度でございまして、住民の意見も反映できる制度となっていると考えてございます。

○佐藤（広）委員 今お答えいただきましたように、平成六年三月に開かれた国の全国生活衛生関係主管課長会において、過度な規制をすべきでないという考え方が示されたということ、平成十二年九月二十九日の厚生委員会でも発言をされております。

平成十二年の条例改正に伴って事前周知制度を導入したわけですが、その後、都内各地で墓地建設の反対運動が起こり、厚生委員会には請願陳情が出されております。事前周知制度を導入して、保健所が当事者間の協議を指導しているからといっても、協議できる事項は限定されており、住民が納得できるような解決策にはなっていないといえます。これでは、保健所が当事者間の利害調整を果たしているとはいえず、問題解決には至りま

せん。

他の自治体の例を見てみますと、横浜市では、横浜市墓地等設置紛争調停委員会を設置しており、その目的として、次のように述べております。

一、市長の付託に応じ、墓地等の設置等に係る事業者と周辺住民との間の紛争について調停を行います。二、市長の諮問に応じ、墓地等の設置等に係る事業者と周辺住民との間の紛争の予防、及び調整に関する事項について調査審議します。

このような調停及び調査審議の機能を持つ組織は都にあるのでしょうか。もしないとすれば、近隣住民にとってよりよい解決策を実現するためにも、都において墓地等設置紛争調停委員会を創設すべきと考えますが、見解を伺います。

○梶原健康安全部長 現在、都は、事前周知制度によりまして、申請予定者に対し、地元市、隣接住民と十分に協議を行うよう指導しております。その結果、住民と申請予定者との間で協定事項について合意に至ったケースもあるなど、現行の制度はあつれきの防止に効果が得られているというふうに考えてございます。そのため、現段階でお話のような委員会を立ち上げることは考えてございません。

もちろん、墓地の経営許可に当たりましては、地元市町村や隣接住民等の意向に配慮することは重要であると認識しております。こうした観点か

ら、今後とも申請予定者に対しては、地元市や隣接住民等と十分に協議、調整するよう指導を行ってまいります。

○佐藤（広）委員 先ほども申し上げましたが、事前周知制度では、当事者間の利害調整を果たしているとはいいいがたいと思えます。今回の請願もそうですが、都内各地で墓地開発に関して反対運動が起きております。しかしながら、都は、それに対して積極的に解決方法を提示していないと思えます。

難しいとのお答えではありますが、住民も納得ができるような客観的な調査審議と調停を実現することが必要です。

また、横浜市のとめている、横浜市墓地等の経営の許可等に関する条例では、九条で緑化について義務づけを行っております。一万平方メートル以上の敷地の場合には三五%以上の緑地を設けるということと、市街化区域及び一万平方メートル未満の敷地の市街化調整区域において墓地を設置する場合には、同面積の三〇%以上の緑化を義務づけております。

都は、「十年後の東京」の中でも緑化の推進を進めているわけですから、墓地の緑地化も不可欠ではないかと考えます。

都においても、横浜市のように墓地面積の三〇%以上の緑地化を義務づけるべきと考えますが、見解を伺います。

○梶原健康安全部長 東京都におきましては、東京における自然の保護と回復に関する条例におきまして、公共公益施設等を設置管理する者に対し

て緑化義務を課しておりまして、規則で施設ごとに緑化基準を定めてございます。

その中で、本件計画予定地のような市街化区域内におきましては、墓地については、面積が一万平方メートル未満の場合は区域面積の一五%以上、一万平方メートル以上の場合は区域面積の二〇%以上と定められてございます。

墓地等の構造設備及び管理の基準等に関する条例施行規則におきましては、この基準を準用いたしまして、墓地の敷地の総面積に占める緑地の割合は一五%以上と定めているところでございます。

○佐藤（広）委員 墓地における緑地の確保が都条例に基づいているという事はわかりました。

現状では、ある程度の緑地を義務づけているわけですが、しかしながら、これだけ住民運動が起こるのも、墓地に対するアレルギーがあるためです。より広い緑地面積を義務づけて、近隣住民が受け入れやすいような墓地に変えることが必要ではないでしょうか。

今回、請願で議論されている場所は、私も現場を見に行きましたが工業地帯です。企業の跡地を宗教法人が購入したようですが、北多摩地域で数少ない工場が立地できる工業地帯であるわけです。

一昔前のバブル期に、マンションを建設するために地上げが横行しました。それは、利益になったからです。

今回の墓地建設も、需要が多く、利益が見込まれるからといって、これだけ大規模な計画を立てたのでしょうが、利益になるからといって、今回のように墓地開発が次々に起きてしまえば、工場が立地できる場所が非常に少なくなってしまいます。

平成十二年の条例改正以降、過去に、工業地帯に墓地をつくるという申請がなされて、許可された事例はあったのでしょうか。

○梶原健康安全部長 平成十二年の条例改正以降でございますが、都の保健所が許可権限を有する地域におきまして、工業地域での墓地建設を許可した事例はございません。

○佐藤（広）委員 今回の事例が通ってしまえば、次々に多摩の工業地帯で墓地の開発が行われる可能性があります。現在、北多摩地域の自治体は、区部に比べ法人税の税収が少なく、財政運営に苦しんでいます。これ以上、工業地帯が減り、法人税と雇用が減ることは、自治体運営に大きな影響を及ぼします。

今回、請願の舞台になっております武蔵村山市では、今回の墓地建設騒動をめぐって、市が武蔵村山市内における墓地等の造成等に関する指針をつくったようです。しかしながら、これは市が建設の可否を決めることができるものではありません。やはり、市長に墓地に関する権限を付与して、地域の実情に基づいたまちづくりを行っていくことが必要ではないかと考えます。

地方分権改革推進委員会が平成二十年五月二十八日に行った第一次勧告の別紙1、基礎自治体への権限移譲を行うべき事務の中には、基礎自治体への権限移譲を行うべき事務として、墓地、埋葬等に関する法律も含まれており、墓地、火葬場等の経営の許可、指導監督に係る事務、立入検査及び報告の要求、施設の整備改善、使用制限もしくは禁止命令または許可の取り消しについて、市まで権限を移譲するということを打ち出しております。

この第一次勧告によれば、他府県では市長に墓地の許可権限を付与しており、移譲実績のある都道府県数は四十三にも上るとのことです。また、都においても、特別区における東京都の事務処理の特例に関する条例第二条四十に関しては、特別区に対して墓地に関する権限を付与することを定めております。

また、市町村における東京都の事務処理の特例に関する条例第二条の二十九の五の五には、八王子市に対して墓地に関する権限を付与してあることを定めております。

この条例を改正するとともに、多摩地域の他自治体についても、各市が受け皿となる条例を整備して、都知事から市長に対しての権限の付与を行えば、多摩地域の各市長が墓地についての権限を持つことも可能であると考えます。

市が墓地、埋葬等に関する法律に基づく権限を都知事から市長に付与す

るよう望んだ場合、都として、ノウハウや経験等、さまざまなサポートをするべきと考えますが、見解を伺います。

○梶原健康安全部長 墓地埋葬法によりますと、墓地の管理等が国民の宗教的感情に適合し、かつ公衆衛生その他公共の福祉の見地から支障なく行われること、これが墓地埋葬法の目的として定められております。

この趣旨にかんがみまして、都におきましては、墓地等の経営の許可等に関する事務は、公衆衛生の拠点である保健所の事務として、事務処理特例条例により、保健所を設置する特別区及び八王子市に許可の権限を移譲しているところでございます。

これまで、その他の保健所を有しない市町村からは、権限の移譲を要望する意見は寄せられてございませんが、市から意見が寄せられた場合については、十分な調整を行ってまいります。

○佐藤（広）委員 今は権限移譲の要望はないということではありますが、今後、反対運動が起きている自治体において、権限移譲の要望も出てくるのではないかと思います。

また、市に権限が移譲されるとすれば、横浜市が実施しているような墓地等設置紛争調停委員会などを市がつくることもできるのではないのでしょうか。今後、市町村から権限移譲の要望が出てきた場合、速やかな対応をお願いいたします。

また、同じように、各市が墓地を都市計画の中に位置づけるために、墓

地についてのマスタープランをつくりたいと望んだ場合、都のノウハウや知識を提供し、サポートをすべきと考えますが、見解を伺います。

○梶原健康安全部長 各市の方から私どもの方に、墓地に関する公衆衛生上の求め、こういうさまざまな意見があった場合には、私どもの方といたしましては、墓地に関する公衆衛生上の求めがある場合に必要な助言を行ってまいりたいというふうに考えてございます。

○佐藤（広）委員 調停委員会や緑地義務化、権限の移譲等、幾つもの提案を申し上げてまいりましたが、それらを実現するためには、都市経営や建築確認等の関係法令を所管する部署が庁内で横断的な連絡会議をつくり、さらに連携して取り組むことも必要ではないかと考えます。

人は、だれしもが死を迎えるのであり、人の人生にとっては墓地は欠くことのできない存在です。高齢化社会が進み、墓地の需要が増加する中、供給をふやさなければいけないのは事実ではありますが、今の法律、条例、施行規則や運用のままでは、開発側と住民との争いがますます増加すると思われまます。

住民が納得できるような客観的な調査審議と調停を実現するためにも、先ほど申し上げたような墓地等設置紛争調停委員会などの創設が必要だと考えておりますし、また、墓地施策にかかわる制度のあり方をいま一度見直すことが大切ではないでしょうか。

ぜひ提案の内容をご検討いただくようお願いいたしまして、以上で私の
質疑を終わります。