

# 市第 169 号議案関連資料（横浜市墓地等の経営の許可等に関する条例の全部改正）

## 1 改正までの経過

本市では、「横浜市墓地等の経営の許可等に関する条例」を平成 15 年度から施行していますが、現条例においては、墓地の設置をめぐり、紛争の発生や当事者間の話し合いの長期化、名義貸しと思われる事例などの問題が生じています。

そこで、横浜市墓地問題研究会からの報告（昨年 9 月）を得て、本条例を改正するにあたっての考え方をまとめ、昨年 11 月の常任委員会にて説明させていただきました。

その後、11 月 15 日から 12 月 14 日までの間で、この考え方に対する市民の皆様方の御意見をいただいております。

つきましては、いただいた御意見等を踏まえ、改正趣旨・内容の精査を行い、墓地等の設置等に係る財務に関する基準を設けるとともに、墓地等の許可の申請に係る手続を改める等のため、横浜市墓地等の経営の許可等に関する条例の全部を改正したいので提案するものです。

## 2 市民意見募集の結果について

昨年実施した市民意見募集の集計結果について、**別添 1**にて説明します。

## 3 改正内容について

【許可申請までの手続の主な改正内容】

現条例と改正後の条例の手続の比較について、**別添 2**のフロー図にて説明します。

【改正のポイント】

- ① 事業型墓地に係る経営の安定性の確保といわゆる名義貸しの防止
- ② 周辺住民と事業者との円滑な合意形成の促進
- ③ 周辺環境や使用者の利便性への配慮
- ④ 墓地設置計画の住民説明と関係法令の適合性審査手続の義務化

この改正のポイントをふまえ、条例の目的に、「墓地等の経営が墓地等を経営する者の下、その使用者の利便性に配慮しつつ、安定的かつ永続的に行われる」ことを明記します。

**第 1 条** この条例は、墓地、埋葬等に関する法律（昭和 23 年法律第 48 号。以下「法」という。）第 10 条の規定による墓地、納骨堂又は火葬場（以下「墓地等」という。）の経営の許可等に係る基準、手続等を定めることにより、墓地等の経営が墓地等を経営する者の下、その使用者の利便性に配慮しつつ、安定的かつ永続的に行われるとともに、市民生活における墓地等と周辺環境との調和を図ることを目的とする。

## (1) 事業型墓地に係る経営の安定性の確保といわゆる名義貸しの防止のための財務基準等の規定

### ア 在市規定の見直し

地域における十分な宗教活動の実績がないと思われる市外の宗教法人が、墓地の許可申請を行った事例があったことを受け、市内に有する事務所について、宗教法人法に基づく登記をした日から標識の設置に係る届出の日までの期間が、一定の期間を経過していることを新たに基準化します。

**第7条第2号** 宗教法人で、主たる事務所又は従たる事務所を横浜市内に有し、かつ、当該横浜市内に有する主たる事務所又は従たる事務所について宗教法人法に基づく登記をした日の翌日から起算して当該宗教法人が行う当該経営しようとする墓地等に係る第22条第2項の規定による届出の日までの期間が規則で定める期間を経過しているもの

### イ 財務基準の明確化

墓地経営の持続性の確保が厳に求められることから、事業型墓地の経営主体に対して、墓地の設置に要する費用のうち、一定割合の自己資金を有することを基準化します。

また、費用の一部を借入金とする場合は、借入先を銀行法に規定する銀行その他の金融機関に限定します。

**第4条第3項** 設置等予定者のうち宗教法人法（昭和26年法律第126号）第6条第1項に規定する公益事業としての経営に係る墓地等（火葬場を除く。以下この項、次条第2項、第14条、第15条第2項並びに第17条第2項及び第3項において同じ。）についての第1項の規定による申請を行う宗教法人（同法第4条第2項に規定する宗教法人をいう。以下同じ。）及び第1項の規定による申請を行う公益法人（公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律（平成18年法律第49号）第2条第3号に規定する公益法人をいう。以下同じ。）にあっては、当該申請をする時に規則で定める額を超える当該墓地等の設置等に係る資金を有していなければならない、かつ、当該墓地等の設置等に要する費用の一部を借り入れる場合の借入先は、銀行法（昭和56年法律第59号）第2条第1項に規定する銀行その他規則で定める金融機関でなければならない。ただし、市長が特に理由があると認める場合は、この限りでない。

### ウ 財務状況の報告書の提出の義務づけ

経営主体の安定性をあらかじめ審査することを目的に、事業型墓地の設置等予定者に対して、手続開始時に財務状況の報告書を提出することを義務づけます。

**第14条** 第4条第3項の規定の適用を受ける設置等予定者は、第22条第2項の規定による届出をしようとする日から起算して60日前までに、規則で定めるところにより、当該墓地等の設置等に係る財務の状況に関する事項を記載した報告書その他規則で定める書類を市長に提出しなければならない。

### エ 「横浜市墓地等設置財務状況審査会」の設置

提出された財務状況の報告書等に基づき、事業型墓地の設置等予定者の財務状況が安定したものか否か等を専門家の立場から的確に審査する目的で、法律や財務の有識者を構成員とした「横浜市墓地等設置財務状況審査会」を市長の附属機関として設置します。

審査会は委員5人以内をもって組織し、委員の任期は3年とし、審査会の手続は非公開とします。

**第17条** 市長の附属機関として、横浜市に横浜市墓地等設置財務状況審査会（以下「審査会」という。）を置く。

2 審査会は、市長の諮問に応じ、墓地等の設置等に係る財務の状況に関する事項について調査審議する。

3 審査会は、前項に規定する墓地等の設置等に係る財務の状況に関する事項について、市長に意見を述べるができる。

**第18条** 審査会は、委員5人以内をもって組織する。

2 委員は、法律又は財務に関して学識経験のある者その他市長が必要と認める者のうちから、市長が任命する。

**第19条** 委員の任期は、3年とする。ただし、委員が欠けた場合における補欠の委員の任期は、前任者の残任期間とする。

2 委員は、再任されることができる。

**第20条** 審査会に会長及び副会長1人を置く。

2 会長及び副会長は、委員の互選によって定める。

3 会長は、審査会を代表し、会務を総理する。

4 副会長は、会長を補佐し、会長に事故があるとき、又は会長が欠けたときは、その職務を代理する。

**第21条** 審査会の行う調査審議の手続は、公開しない。

そして、市長は、財務状況の報告書等の審査や事業型墓地の許可について、審査会の意見を聴かなければならないこととします。

**第15条** 市長は、前条の規定により提出があった報告書その他規則で定める書類を審査し、必要があると認めるときは、当該提出した者に必要な助言及び指導を行うことができる。

2 市長は、前項の規定による審査を行うに当たっては、当該墓地等の設置等に係る財務の状況について、第17条第1項に規定する横浜市墓地等設置財務状況審査会の意見を聴かなければならない。

3 市長は、第1項の規定による審査を行うに当たり、必要があると認めるときは、当該提出した者その他関係者に対し意見を聴くため出席を求め、及び必要な資料の提出を求めることができる。

**第5条第2項** 市長は、前条第3項の規定の適用を受ける設置等予定者に対する法第10条第1項若しくは第2項又は前項の許可を行うに当たっては、当該墓地等の設置等に係る財務の状況について、第17条第1項に規定する横浜市墓地等設置財務状況審査会の意見を聴かなければならない。ただし、市長が特に理由があると認める場合は、この限りでない。

## オ 事業型納骨堂に係る帳簿の作成等の義務づけ

事業型納骨堂についても、帳簿を作成し、監査を受けた上で市長に提出することを義務づけます。

**第37条** 宗教法人が宗教法人法第6条第1項に規定する公益事業として経営する墓地及び公益法人が経営する墓地（以下「事業型墓地」という。）又は宗教法人が同項に規定する公益事業として経営する納骨堂及び公益法人が経営する納骨堂（以下「事業型納骨堂」という。）を設置する者は、当該事業型墓地又は当該事業型納骨堂の経営に係る一会計年度の収入の額が規則で定める額を超える場合は、当該事業型墓地又は当該事業型納骨堂の経営に関する当該年度の財産目録、収支計算書、貸借対照表及び事業報告書を作成し、当該年度終了後4月以内に、公認会計士又は監査法人による監査を受けた上で、それらの写しを市長に提出しなければならない。

## (2) 周辺住民と事業者との円滑な合意形成を促進するための話し合いの義務化・有期限化等の規定

### ア 紛争解決のための話し合いの申請要件化・有期限化

設置等予定者は、計画の説明に係る報告書を市長に提出したときは、その日のうちに、当該報告の年月日及び紛争の解決の申出の期限を標識に記載します。

**第 24 条第 4 項** 設置等予定者は、第 1 項の規定による報告を行ったときは、当該報告を行ったその日のうちに、当該報告の年月日及び次条第 1 項の規定による申出の期限を、第 22 条第 1 項の規定により設置した標識に記載しなければならない。

周辺住民は、設置等予定者が計画の説明に係る報告書を市長に提出した日の翌日から起算して 30 日以内に、市長に紛争の解決の申出を行うことができることとします。

周辺住民から申出があった場合は、市長が紛争の調整を開始します。紛争の調整の期間は、申出があった日の翌日から起算して 180 日とし、この期間内に紛争が解決したと認めたときは、市長は紛争の調整を終了します。

また、紛争の調整の手続は、非公開とします。

**第 25 条** 周辺住民は、前条第 1 項の規定による適法な報告があった日の翌日から起算して 30 日以内に、当該墓地等の設置等の計画の次に掲げる事項について意見があるときは、市長に紛争の解決の申出を行うことができる。

- (1) 墓地等についての公衆衛生その他公共の福祉の見地から考慮すべき事項（当該設置等予定者の墓地等の設置等に係る財務の状況に関する事項を除く。）
  - (2) 墓地等の構造設備と周辺環境との調和に関する事項
  - (3) 墓地等の建設工事の方法等に関する事項
- 2 前項の規定による申出を行った周辺住民及び当該設置等予定者（以下「紛争当事者」という。）は、互譲により紛争を解決するよう努めなければならない。

**第 26 条** 市長は、前条第 1 項の規定による申出があったときは、紛争の調整を開始する。

- 2 市長は、紛争の調整のため必要があると認めるときは、紛争当事者に対し意見を聴くため出席を求め、及び必要な資料の提出を求めることができる。
- 3 市長は、紛争当事者双方の主張の要点を確かめ、紛争が公正に解決されるよう努めなければならない。
- 4 紛争の調整の期間は、前条第 1 項の規定による申出があった日の翌日から起算して 180 日とする。

**第 27 条** 市長は、前条第 4 項に規定する期間内に紛争が解決したと認めたときは、同項の規定にかかわらず、紛争の調整を終了する。

**第 28 条** 第 21 条の規定は、紛争の調整の手続について準用する。

紛争の調整の期間内に紛争が解決しなかった場合には、市長が「横浜市墓地等設置紛争調停委員会」の調停に付します。調停の期間は、150 日以内とします。

**第 30 条** 市長は、第 26 条第 4 項に規定する期間内に紛争が解決しなかった場合には、委員会の調停に付する。

- 2 調停の期間は、第 26 条第 4 項に規定する期間が経過した日から起算して 150 日以内とする。

調停は、3 人以上の委員から成る小委員会を設けて行い、小委員会は、作成した調停案の受諾について紛争当事者双方に期間を定めて勧告することができ、この期間内に双方から受諾する旨の申出があったときは調停を終結します。

一方、双方から受諾する旨の申出がなかったときは、調停が打ち切られたものとみなし、調停を終了し、小委員会はその結果を紛争当事者の双方へ通知します。

**第 31 条第 1 項** 委員会に付託された調停は、3人以上の委員から成る調停小委員会（以下「小委員会」という。）を設けて行う。

**第 33 条第 1 項** 小委員会は、必要に応じ、調停案を作成し、紛争当事者の双方に対して、期間を定めて、その受諾を勧告することができる。

**第 34 条** 小委員会は、前条第 1 項の規定による勧告をした場合において、指定した期間内に紛争当事者の双方から受諾する旨の申出があったときは、調停を終結する。

2 小委員会は、調停に係る紛争について紛争当事者間に合意が成立する見込みがないと認めるときは、小委員会の委員全員の意見をもって、調停を打ち切ることができる。

3 前条第 1 項の規定による勧告がされた場合において、指定された期間内に紛争当事者の双方から受諾する旨の申出がなかったときは、当該紛争当事者間の調停は、打ち切られたものとみなす。

4 小委員会は、前 3 項の規定により調停が終了したときは、その結果を当該紛争当事者の双方へ通知する。

そして、設置等予定者は、次の期間については許可申請ができないこととし、紛争の調整等を許可申請要件とします。

紛争の解決の申出	許可申請ができない期間
なし	紛争の解決の申出期間（30 日間）
あり	紛争の調整の結果合意が成立し、紛争の調整が終了した日まで 紛争の調整の結果合意に至らず、調停により双方の合意等がなされ終了した日まで

これらの規定に反した許可申請について、市長は許可をすることができない旨を規定します。

**第 4 条第 2 項** 法第 10 条第 1 項の許可を受けようとする者、墓地の区域の拡張若しくは納骨堂若しくは火葬場の施設の増築に係る同条第 2 項の許可を受けようとする者又は墓地内の墳墓を設ける区域の拡張若しくは墳墓の数の増加に係る次条第 1 項の許可を受けようとする者（以下「設置等予定者」という。）が行う前項の規定による申請は、第 22 条第 1 項の規定による標識の設置及び第 23 条第 1 項の規定による計画の説明を行った後であって、次のいずれかに定める日以降に行わなければならない。

(1) 次号に定める場合を除くほか、第 24 条第 1 項の規定による適法な報告を行った日の翌日から起算して 30 日を経過した日

(2) 第 22 条第 1 項に規定する周辺住民から第 25 条第 1 項の規定による申出があった場合には、第 27 条の規定により紛争の調整が終了した日又は第 34 条第 4 項の規定により調停の終了の通知があった日

**第 5 条第 3 項** 市長は、前条第 1 項の規定による申請が同条第 2 項の規定に基づき行われた場合並びに同条第 3 項及び第 7 条から第 12 条までの規定に適合する場合は、法第 10 条第 1 項若しくは第 2 項又は第 1 項の許可をすることができない。

なお、紛争解決手続の期間を最長 360 日（＝30 日＋180 日＋150 日）とする有期限化については、最長 360 日が限界で、期間をこれ以上長くすることは、申請に対する大きな障害となり、申請に対して許可等がなされることが前提となっている墓地、埋葬等に関する法律の趣旨や、行政運営における公正の確保等の行政手続法の趣旨を逸脱し、地方自治法第 14 条の法令に違反しない限りの条例制定権や憲法第 22 条の職業選択の自由に抵触する可能性が高いとされています。

## イ 計画の説明に係る記録の作成及び周辺住民への配付

設置等予定者は、計画の説明にあたっては周辺住民の理解が得られるよう努めなければならない旨を規定するとともに、手続の透明性の確保の観点から、周辺住民に説明した内容を記載した書面を作成し、この書面を添付した計画説明概要報告書を市長に提出した後、書面の写しを請求のあった周辺住民に配付しなければならない旨を規定します。

**第 23 条第 1 項** 設置等予定者は、前条第 1 項の規定により標識を設置した後、規則で定めるところにより、当該墓地等の設置等の計画について周辺住民に説明しなければならない。この場合において、設置等予定者は、当該墓地等の設置等の計画について周辺住民の理解が得られるよう努めなければならない。

**第 23 条第 2 項** 設置等予定者は、前項の規定により当該墓地等の設置等の計画について周辺住民に説明したときは、規則で定めるところにより、当該説明した内容（当該説明した内容について質疑応答があった場合には、その内容を含む。）を記載した書面を作成しなければならない。

**第 24 条第 2 項** 設置等予定者は、前項の規定による報告を行うに当たっては、前条第 2 項の規定により作成した書面その他規則で定める書類を添付しなければならない。

**第 24 条第 3 項** 設置等予定者は、周辺住民から請求があった場合には、当該周辺住民に対し、前項の規定により添付した前条第 2 項に規定する書面の写しを配付しなければならない。

## (3) 周辺環境や使用者の利便性への配慮のための施設内のバリアフリー化等の規定

### ア 墓地構造設備基準の改正

緑化推進の観点や周辺環境との調和を図る目的から、市街化区域及び 1 ヘクタール未満の市街化調整区域における墓地計画で既存の緑地が 50 パーセント以上ある場合の緑地率の基準を、現行の 30 パーセント以上から 35 パーセント以上に引き上げます。この考えは、神奈川県土地利用調整条例における緑地基準の考え方に準じたものです。

	墓地面積	既存緑地	現行	改正案
市街化区域	/	50%未満	30%以上	変更なし
		50%以上	30%以上	<b>35%以上</b>
市街化調整区域	1 ha 未満	50%未満	30%以上	変更なし
		50%以上	30%以上	<b>35%以上</b>
	1 ha 以上	50%未満	35%以上	変更なし
		50%以上	40%以上	変更なし

**第 10 条第 2 号** 都市計画法第 7 条第 2 項に規定する市街化区域に墓地を設置する場合及び同条第 3 項に規定する市街化調整区域に面積が 10,000 平方メートル未満の墓地を設置する場合は当該墓地の面積の 30 パーセント（当該墓地を設置する区域に、既に当該墓地の面積の 50 パーセント以上の緑地がある場合は 35 パーセント）以上の、同項に規定する市街化調整区域に面積が 10,000 平方メートル以上の墓地を設置する場合は当該墓地の面積の 35 パーセント（当該墓地を設置する区域に、既に当該墓地の面積の 50 パーセント以上の緑地がある場合は 40 パーセント）以上の緑地を規則で定める基準に従い、設けること。

また、車いすの方などが墓参しやすいう、通路の幅員に係る基準を、現行の1メートル以上から、1.2メートル以上、主要通路にあつては1.8メートル以上に改正します。

	現行	改正案
通路の幅員	1メートル以上	1.2メートル以上
主要通路の幅員		1.8メートル以上

**第10条第5号** コンクリート、石等で築造し、又は芝生等を敷いた次に掲げる幅員を有する通路を設けるとともに、当該通路に段差がある場合には、規則で定める構造とすること。  
 ア 専ら墳墓に接する通路にあつては、1.2メートル以上の幅員  
 イ ア以外の主要な通路にあつては、1.8メートル以上の幅員

#### イ 構造設備に係る努力義務の設定

縁故者のいなくなった墳墓のための合葬墓の設置や、災害時の避難場所として活用可能な駐車場の確保のほか、高齢者、障害者等の使用者に配慮し、すべての利用者が安全かつ快適に利用できるよう、墓地等の施設のバリアフリー化に係る努力義務を規定します。

##### 【墓地】

**第10条第8号** 合葬墓（縁故者のいない墳墓から焼骨を改葬し、合わせて埋蔵するための墳墓をいう。）を設けるよう努めること。

**第10条第10号** 第3号の規定により設置する駐車場は、可能な限り平置きとするよう努めること。

**第10条第9号** 移動等円滑化（高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律（平成18年法律第91号）第2条第2号に規定する移動等円滑化をいう。以下同じ。）のために必要な措置を講ずるよう努めること。

##### 【納骨堂】

**第11条第4号** 移動等円滑化のために必要な措置を講ずるよう努めること。

##### 【火葬場】

**第12条第6号** 移動等円滑化のために必要な措置を講ずるよう努めること。

### (4) 墓地設置計画の住民説明と関係法令の適合性審査手続の義務化のための必要な事項の規定

#### ア 住民説明等の手続の申請要件化

設置等予定者は、標識の設置及び計画の説明を行った後に許可申請を行わなければならないこととし、この規定に反した許可申請について、市長は許可をすることができない旨を規定します。

**第4条第2項** 法第10条第1項の許可を受けようとする者、墓地の区域の拡張若しくは納骨堂若しくは火葬場の施設の増築に係る同条第2項の許可を受けようとする者又は墓地内の墳墓を設ける区域の拡張若しくは墳墓の数の増加に係る次条第1項の許可を受けようとする者（以下「設置等予定者」という。）が行う前項の規定による申請は、第22条第1項の規定による標識の設置及び第23条第1項の規定による計画の説明を行った後であつて、次のいずれかに定める日以降に行わなければならない。

【以下第1号、第2号 略】

**第5条第3項** 市長は、前条第1項の規定による申請が同条第2項の規定に基づき行われた場合並びに同条第3項及び第7条から第12条までの規定に適合する場合でなければ、法第10条第1項若しくは第2項又は第1項の許可をすることができない。

#### イ 関係法令に係る事前協議の義務化

墓地の設置にあたって必要となる関係法令等に基づく審査手続を確実に進めていくため、現在要綱で規定している関係法令に係る事前手続を条例に規定し、標識設置に係る届出を行う前に市長と協議することを設置等予定者に義務づけます。

**第16条** 設置等予定者は、当該墓地等の計画について、第22条第2項の規定による届出をしようとする日から起算して30日前までに、規則で定めるところにより、市長と協議しなければならない。ただし、市長が特に理由があると認める場合は、この限りでない。

### (5) その他

#### ア 標識設置の事前届出化

設置される標識の内容を市長が事前に把握できるようにするため、設置等予定者は標識の設置前にあらかじめ市長に届け出なければならない旨を規定します。

**第22条第2項** 設置等予定者は、前項の規定により標識を設置しようとするときは、規則で定めるところにより、あらかじめ、市長に届け出なければならない。

#### イ 構造設備に係る是正勧告

構造設備基準等適合確認を受けた墓地が、その後構造設備基準に適合しなくなった場合において、市長が当該墓地の経営者に対し、当該基準に適合させるために必要な措置をとるよう勧告することができる旨の規定を新たに設けます。

**第39条第1項** 市長は、第13条第1項の規定による確認を受けた墓地等が、第10条から第12条まで（第10条第8号から第10号まで、第11条第4号及び第12条第6号を除く。）に規定する構造設備基準に適合しなくなったと認めるときは、当該墓地等を経営する者に対し、期限を定めて、各条項に適合させるために必要な措置をとるよう勧告することができる。

## 4 改正条例の施行日

規則で定める日とします。

**附則第1項** この条例は、規則で定める日から施行する。

## 市民意見募集の結果について

条例改正にあたっての考え方について、市民意見募集を行った結果は、次のとおりです。

### <条例改正にあたっての考え方>

- ① 事業型墓地に係る経営の安定性の確保といわゆる名義貸しの防止
- ② 周辺住民と事業者との円滑な合意形成の促進
- ③ 周辺環境や使用者の利便性への配慮
- ④ 墓地設置計画の住民説明と関係法令の適合性審査手続の義務化

### <意見募集結果の概要>

#### ○ 実施期間

平成 22 年 11 月 15 日から 12 月 14 日まで 30 日間

#### ○ 回答者数・意見数

回答者数 135 人、延べ総意見数 557 件

#### ○ 意見内容

##### ・ 考え方の①、③及び④について

ほぼすべての方から賛成の意見をいただきました。

また、付帯意見として、

「審査会には地元住民も参加させるべき」、

「墓地設置後の宗教法人の実態も確認すべき」、

「墓地設置には近隣住民の同意、賛成を取るべき」、

「標識に市の許可番号を表示すべき」

等の意見をいただきました。

##### ・ 考え方の②について

話し合いの期間を最長 360 日とすることにつきましては、

「期間は設けないでほしい」、

「360 日という短期の期間は納得できない」、

「360 日経過したら、このステップがクリアでは困る（一定の期間が経過することによって紛争解決の手続が終了されてしまっては困る）」

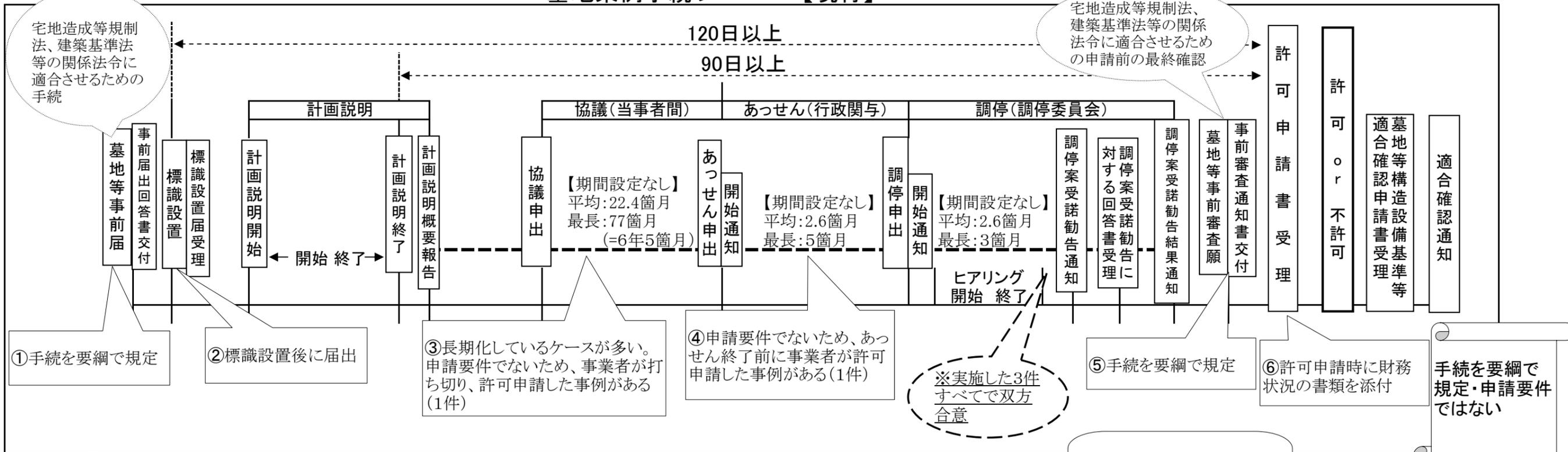
といった意見をいただいております。

それ以外の事項については、ほとんどの方から賛成の意見をいただきました。

##### ・ その他

「住宅、学校、駅等からの距離規制や立地規制を規定するべき」、「墓地が不足しているのならば、横浜市が率先して造るべき」、「事業型墓地を禁止し、市営墓地、檀家型墓地、納骨堂に限るべき」といった意見もいただきました。

### 墓地条例手続フロー【現行】



### 墓地条例手続フロー【改正案】

