

令和5年度第1回和光市環境審議会議事録

- 日時：令和5年11月2日（木）午後1時30分～午後3時15分
場所：市役所5階503会議室
出席者：秋葉道宏委員、藤田則章委員、野口章委員、柴田充委員、峯岸正雄委員
芳野雅廣委員
欠席者：岩村沢也委員、田崎嘉之委員、浜口武委員
事務局：柴崎市長、喜古市民環境部長、福島環境課長、阿部主幹、小塚統括主査、中島
傍聴者：なし
次第：1 開会
2 議題
(1) 環境基本計画実行計画における評価対象事業の見直しについて
(2) 路上喫煙の防止に関する条例等の一部改正について
(3) 墓地等の経営の許可に関する条例等の一部改正について
3 報告事項
地球温暖化対策に関する啓発活動について
4 その他
5 閉会

1 開会

《市長あいさつ》

《諮問書の交付》

《定足数の確認》

出席者は6名であり、委員総数（9名）の半数以上の出席という会議開催定足数の条件を満たしていることを確認。

2 議題

(1) 環境基本計画実行計画における評価対象事業の見直しについて

事務局

【環境基本計画実行計画における評価対象事業の見直しについて説明】

はじめに「環境基本計画実行計画」の策定根拠と評価に関する定めについて改めて確認します。実行計画は令和3年度第1回環境審議会で決定され、その後計画の進行管理に関する規定に従って実施してきました。今期計画では、既に令和3年度に実施した事業について評価を実施しましたが、現行の評価方法の問題点として主に3点を抽出しました。

1点目は「事務の非効率」、2点目は「評価対象の妥当性」、3点目は前回の審議会でもご

指摘をいただきました「評価手法」の見直しの必要性です。現在、評価対象事業は69事業ありますが、評価手法の改善を前提に、現有の課題を解消するために評価対象事業を適正化（絞り込み）する必要があると考えております。その際に、評価対象事業から除外する事業の基準として3点を挙げます。

1点目は「法令等に基づき実施される事業であること」、2点目は「他計画に基づき実施される事業であること」、3点目は「環境基本計画による管理が及ばない事業であること」を基準として、これらに該当する事業を評価対象事業から除外したいと考えております。

見直しの具体的な方法としては、実行計画そのものに変更は加えず、改めて「評価対象事業を選定する」という方法で評価対象事業を適正化したいので、具体的には、現在の69事業を20から15事業程度まで絞り込みたいと考えております。

本日の審議会では、「現行計画の問題点」と「適正化基準」を論点として、事務局からお示した案を踏まえて、評価対象事業を適正化（絞り込む）することの是非についてご議論いただきたいと存じます。

秋葉会長

15～20事業に絞ってプライオリティをつけて評価していきたいということだと思う。

柴田委員

仮に20事業にした場合、環境基本計画実行計画の評価対象から外れる事業は、他で評価されるという理解でよろしいか。

→（事務局説明）例えば、実行計画の中には水道法に基づく事業があるが、これらは法律が定める計画の中で実施し評価されている。今回外そうする事業は、他で評価されるべきものである。つまり、評価が重複している。

峯岸委員

市には総合振興計画（市の目指すべき将来像を描き、その実現に向けたまちづくりの在り方を示したもの）が最上位にあり、その下に各分野ごとの計画（みどりの基本計画、環境基本計画など）がある。計画全体のどこかでチェックされていれば、最終的に総合振興計画の目標を達成していることになるので、重複して管理する必要はない。

秋葉会長

総合振興計画は誰が評価するのか。

→（事務局）市の最上位計画として総合振興計画を策定し、各分野ごとに計画を策定している。環境基本計画は各分野計画の1つにあたるが、同じ階層で別分野の計画を評価するのは馴染まないと考える。

秋葉会長

令和4年度事業分から、対象を絞って評価するというところでよろしいか。

(2) 路上喫煙の防止に関する条例等の一部改正について

事務局

【路上喫煙の防止に関する条例等の一部改正について説明】

「路上喫煙の防止に関する条例等」としているのは、路上喫煙防止条例とポイ捨て防止条例の2つを同時に改正するためのものです。条例の改正は条例でなければできないため、「路上喫煙の防止に関する条例等の一部を改正する条例」を定め、第1条で路上喫煙防止条例、第2条でポイ捨て防止条例の内容を改正するようなイメージとなります。

条例の制定や改正には立法事実（必要性や正当性の根拠となる事実）が必要です。平成18年の条例制定以後、喫煙習慣や環境の変化により、現行条例の規定では課題解決が困難になっています。そもそも条例の目的は「歩行者等の身体及び財産の安全を確保する」ことで、喫煙を禁止する趣旨のものではないということに注意が必要です。「電子たばこ等を規制の対象とするか？」ということ論点を中心に据えてしまうと、本来の議論すべき事項から離れてしまいますので、その点にご留意いただきたいと存じます。この他にも、吸い殻のポイ捨て対策や受動喫煙防止（副流煙による健康被害）などについての苦情や要望が多く寄せられています。

近年、いわゆる加熱式たばこ等の普及が進んでいますが、加熱式たばこ等は火が点いていないため歩行者等に危険を及ぼしません。そのため、たばこ事業法の規定による「たばこ」に該当するものの、安全確保という条例の目的からすると規制することはできません。また、たばこの葉を使用しないいわゆる「電子たばこ」に至っては、行為の態様はたばこで同じであるにも関わらず、火はついておらず、たばこの定義にも該当しないため、条例による指導すらできないこととなります。

現在、路上喫煙禁止地区内における加熱式たばこ等の使用によって具体的にどのような問題があるかという点、禁止地区内における路上喫煙対策として、美化推進員による指導を行っていますが、「制度上の矛盾」があるために指導が困難になっていることが挙げられます。

「制度上の矛盾」とはつまり、現行条例の規定では、火の付いていないたばこを吸ったりすることが禁止されていますが、加熱式たばこ等は火を使いませんので、条例の規制対象にはなりません。だからといって、加熱式たばこ等の使用を放置することは、結果として路上喫煙を容認することになってしまうということです。「電子たばこ」はたばこに該当しないと説明しましたが、実際の指導の場面では、加熱式か電子かという判別は困難であるため、現行制度では規制対象とすることができません。しかし、指導しないということになれば結果として路上喫煙を容認することになってしまうので、実際は使用を遠慮してもらう「お願い」の声かけに留めざるを得ないという実情があります。

これらの問題を解消するため、条例の目的規定を改正し、「喫煙マナーの向上を図り」を加え、「火を使わないたばこ等」に対してはマナーの観点から規制を行うものとします。

もう一点は受動喫煙への配慮です。喫煙を取り巻く環境は、健康増進法の施行もあって、特に受動喫煙に対する意識が高まっています。条例では路上での喫煙を規制していますが、私有地内での喫煙については条例の規制は及びません。そもそも喫煙すること自体が条例で

規制することができる性質のものではありません。

実際の問題としては、私有地から発生する煙が路上に流れ出して、態様としては路上喫煙と同じ状況になっていることで多くの苦情が寄せられていますが、実行的な対策は不可能であるあると言わざるを得ません。道路や歩道に接した場所では、灰皿の有無にかかわらず自由に喫煙することができますが、実質的に路上で喫煙しているのと全く変わらない状態が生じています。特に駅前の人通りが多い場所や小学生の通学路になっているところでは、受動喫煙の問題が非常に深刻であるといえますが、「喫煙の自由」を実質的に規制する具体的な課題解決の手だては存在しないといえます。そのため、新たに「受動喫煙への配慮」を規定することで、店舗や喫煙所の設置者と、これを利用する喫煙者のマナーに訴えることで行動変容を促すことを考えています。

次に他の条例との整合性に関する事項です。路上喫煙と吸い殻のポイ捨ては一連の行為ですが、それぞれを規制する条例が別であり、規制の結果となる罰則の適用が異なるため、これらを統合する必要があると考えています。

市民の多くは路上喫煙防止の取組と健康増進法の規定を混同して理解されている方が非常に多くいます。これは路上喫煙防止に関する周知不足も要因の一つだと考えられますが、ここでは論理的に整理します。想定される意見は、市の条例で法律や県の条例を越える内容を規定することが不適切ではないかという指摘です。しかしこれについては、健康増進法の中で自治体に対して取組の推進を求めていること、県条例では主に飲食店等を対象に規制していることから路上喫煙防止の取組が重複することはないため、市の条例で受動喫煙に関する規定を設けることは許容されるものと考えております。

最後に条例改正に関するスケジュール案ですが、審議会からの答申を踏まえて条例改正案文を作成し、1月にはパブリックコメント手続を実施します。改正案文に市民意見を反映させた段階で、再度審議会でご議論いただき、2月中旬から開催される市議会3月定例会に議案として上程します。議会での議決後に条例が公布されますが、条例の効果が発生する施日については7月1日を予定しています。これは、条例が改正されたことを市民に広く周知する期間を確保する必要があるためです。条例の制定や改正の際に必要なとされる周知期間は一般的に3か月程度とされています。

本日ご議論いただきたいのは具体的な改正条文の内容ではなく、改正の方向性や考え方等についてご意見とご助言をいただきたいと存じます。

柴田委員

一般市民として駅前で電子たばこを吸っている人を見たら、条例の解釈など関係なく、「たばこを吸っている人がいる」と思うのが一般的な感覚だと思う。

野口委員

電子たばこは「たばこに該当しない」とあるが、電子たばこは蒸気臭が酷く気持ち悪い。

柴田委員

法律上の解釈や技術的な面について理解したが、条例は市民の安心安全のためにあるもの

だと思うので、市民感覚に寄り添った対応をして欲しい。

→（事務局）東京都23区の例になるが、加熱式は「たばこ」に該当するので禁止、電子は可としている自治体もあれば、両方とも禁止している自治体もある。或いは、一切規制を実施していない自治体もあるなど対応は様々である。加熱式たばこ等については、喫煙マナーの向上を加えることで、公衆での喫煙について規制を行っていきたい。

芳野委員

たばこは嗜好品だが、喫煙者にとっては喫煙所を探すのが難しくなっている。喫煙者、たばこ販売者、たばこ税といった様々な利害関係者がいる中で、規制の条例をつくるのは難しい。健康被害や喫煙マナーを含め、路上喫煙の防止に関する条例について、広報で周知していくことが大事ではないか。

秋葉会長

条例改正を検討するということでよろしいか。

全委員 了承

秋葉会長

近隣3市（朝霞市、新座市、志木市）は改正する意向はないのか。

→（事務局）近隣市に照会した際、各市とも改正する意向はないとの回答を得ている。当市が条例改正することについて、情報共有しながら進めてまいりたい。

(3) 墓地等の経営の許可に関する条例等の一部改正について

事務局

【墓地等の経営の許可に関する条例等の一部改正について説明】

「和光市墓地等の経営の許可等に関する条例」と「和光市ペット霊園等の設置及び管理に関する条例」の2つの条例を1つの条例で行うため「条例等」としています。

市民の祭祀ニーズが変化・増大していることにより、現行条例の規定では適切に対応することが困難となっている問題を条例の一部改正により解決しようとするものです。

検討の端緒となる事案（立法事実）の1点目はいわゆる樹木葬への対応です。近年樹木葬といわれるスタイルの墓地が増えてきていますが、「墓地、埋葬等に関する法律」や当市の墓地条例には樹木葬が定義されていません。樹木葬の定義が存在しないこと自体には特段の問題は生じませんが、現行条例では「緑地基準」が規定されていて、墓地の区域の面積に応じて規則で定める緑地帯や植栽を設けなければならないとされています。既存の墓地区域を拡張して樹木葬の区画を設ける場合、樹木や草花を用いた区画に対してさらに緑地帯や植栽を追加しなければならないことになり、墓地経営者にとっては費用面も含めに二重の負担になることが懸念されることとなります。

議論の参考に、樹木葬の現状について説明します。樹木葬は一般に「法に基づく許可を受けた墓地に遺骨を埋葬し、樹木を墓標として故人を弔う方法」とされていますが、ここでの

議論はいわゆる「散骨」に当たらない埋葬方法を前提としています。

これらは市内における樹木葬の例ですが、納骨する区画に樹木や草花が植えられています。これらは墓地の経営者が植栽を管理しています。樹木に関しては育ちすぎると強風時に危険なため、適切な周期で植え替えを行うそうです。また、納骨区画が一般的なものよりも小さいということが特徴的です。具体的な数字でいいますと、一般的な墓地の納骨スペース（区画）の面積0.81～1.5㎡に対して、樹木葬の場合0.05～0.09㎡となっています。現行条例及び規則の規定では、墓地の拡張に伴い緑地も追加しなければならないとされていますが、問題は、拡張部分が樹木葬の場合でも現行の規定どおりに運用するべきかという点です。そもそも条例で緑地率や植栽の基準を設けているのは、一般的に墓地がいわゆる「嫌悪施設」として認識されていることに配慮したものだと考えられます。しかし、樹木葬では従来の墓地に対する市民感情を和らげるものであると考えられますので、今後樹木葬の更なる需要増加を見据えて、一定の基準を満たす樹木葬に該当する場合には「緑地基準」の適用除外としたと考えております。この改正は、墓地経営者の負担軽減に対する配慮だけでなく、今後の墓地全体の需要増に的確に対応するためには樹木葬の普及に対して一定程度の柔軟性が必要であると考えます。現在でも環境課には「公営墓地」や「墓地の案内」を求める声が多く寄せられています。これは墓地の不足と埋葬の簡素化等のニーズを反映したものと考えられますが、現実の問題としては市内に公営墓地を設けることは立地や財政の課題だけでなく、市民感情として賛否が分かれる非常に困難な地域課題です。墓地埋葬法に関する国の通知では、墓地等の経営主体は原則として自治体とされており、これにより難しい場合にあっては公営法人や宗教法人が経営主体となることができるとされています。つまり、墓地経営は本来市の仕事なので、市民のニーズを踏まえて適切に墓地を確保することもその一環ということになります。しかし、先にも述べましたとおり、現状では公営墓地の整備・運営は非常に困難ですので、樹木葬のように一般墓に比べて安価で埋葬可能な墓地が増えることで市民ニーズ充足されるのであれば、地域課題を解決することができるという点において市にもメリットが生まれることとなります。樹木葬が普及することによる影響は、条例施行規則にも及びます。規則は議会の議決によらず、市長が自ら定めることができ、条例の規定に基づく詳細・具体的な取扱等を定めるものです。現行条例の規定では、墓地に駐車場を設けることとされていて、規則で墓地の区画（納骨のスペース）数に応じて駐車場を増やさなければなりません。具体的には、区画数の5%に相当する駐車場を設けなければならないこととなります。（20区画増えるごとに1台分増設）そこで問題となるのは樹木葬の区画数をどうカウントするかです。先ほど事例を紹介したとおり、樹木葬の区画（すなわち埋葬スペース）は一般墓に比べて非常に小さく、墓地敷地内に複数の区画をまとめた一団のスペースとして設置されます。樹木葬は一般的な納骨スペース1区画に8区画前後の納骨スペースを設けることが可能です。つまり、従来の一般墓10区画分のスペースを樹木葬とする場合、区画数が60～80まで増えてしまう可能性があり、この場合計算上3～4台分駐車場を確保しなければなりません。ここからが都市部における墓地経営特有の問題となります。既存の墓地の敷地の中で、未利用部分を利用するなどして区画を増やすことは可能ですが、墓地の敷地自体を拡張するということは現実的に難しいと思われれます。そのため、現行の規定のままでは、増設する区画を樹木葬とする場合、それに合わせて駐車場を確保することができなければ樹

木葬を経営することができないこととなります。この問題を解消する手段として、一つは樹木葬エリアを埋葬スペースの数に関わらず1区画とする。もう一つは樹木葬に関してはこの駐車場の規定の適用除外とすることを検討します。

もう1点の立法事実は「ペット納骨堂」の設置に関する事項です。近年、ペットに対する供養のニーズは増加しており、ペット専用の墓地だけでなく飼い主との合葬・共葬の受け入れを認めたり、積極的にペット霊園等の整備を行う墓地経営者が増えています。こうした状況の中、宗教法人が既に開設許可を得ている納骨堂にペット用の納骨堂を併設したところ、現行条例の規定に合致しないため開設することができないという事案があります。具体的には、既に開設許可を受けている納骨堂については、例外規定に該当するものとして通常求められる手続（市や近隣住民との事前協議や説明会の開催）が免除されましたが、ペット霊園条例にはこうした適用除外規定がないこと。また、設置基準を満たさないため、許可された納骨堂と全く同じ条件で設置されたペット納骨堂は設置することができないという状態となっています。これらの状況を踏まえ、条例改正により、納骨堂とペット用の納骨堂が併設される場合に限り人用納骨堂と同じ運用（適用除外規定の適用）をすることとしたいと考えています。

本事案について、今年1月に開設申請がありましたが、ペット用の許可を出せなかったため、3月に要望書が提出されました。要綱での許可を試みましたが、法制度上好ましくないという経緯があり、条例改正でなければペット納骨堂の許可を出せないという結論に至りました。

最後に条例改正に関するスケジュール案ですが、審議会からの答申を踏まえて条例改正案文を作成し、1月にはパブリックコメント手続を実施します。改正案文に市民意見を反映させた段階で、再度審議会でご議論いただき、2月中旬から開催される市議会3月定例会に議案として上程します。この条例は4月1日から施行する予定としております。

具体的な改正条文の内容ではなく、改正の方向性や考え方等についてご意見とご助言をいただきたいと存じます。

秋葉会長

要綱での実施を試みたということだが、要望に対する回答はどうしているのか。

→（事務局）正式回答を保留にしている。

芳野委員

市内にペット霊園はあるのか。

→（事務局）現時点では、ない。

野口委員

10年前に犬が亡くなった。市内にはペット用墓地がなかったので、大泉に埋葬した。市内にペット霊園ができることを望む。また、新座市や志木市のように、和光市にも公営墓地ができると良い。

秋葉会長

樹木葬、ペットの埋葬に関して、ニーズに対応できるよう条例改正していくということによってよろしいか。

全委員 了承

芳野委員

墓地およびペット霊園の条例に関して、近隣3市の状況を示していただきたい。
→（事務局）次回審議会において、報告する。

3 報告事項

事務局

【地球温暖化対策に関する啓発活動について】

今年2月に当審議会の諮問させていただいた事項のうち、「3環境基本計画及び関係施策推進に係る市民参加手法について」では、答申書において「市民が気候変動や環境問題を語ることのできる場をつくることには意義があると考え。」との意見と、「市内の”知的資源”の積極的活用を検討されたい」という提言をいただきました。これについて検討を始めたところ、理化学研究所から地球温暖化に関する啓発活動について協働の申出がありました。その後、民間事業者に参画を打診したところ、取組の趣旨に賛同が得られ、イベントを実施する運びとなりました。イベントの目的は「SDGs・地球温暖化対策の普及」としています。ターゲットは「小・中学生とその保護者」としました。今年度実施するこのイベントを足がかりに協働体制を維持し、来年度は「(仮称)わこう版気候市民会議」を企画することとしています。会議では、市民という枠組みに市民団体や市内事業者等を含め、小規模でも幅広く意見が得られるように関係者の知見を活かした取組を進めてまいりたいと考えております。

4 その他

委員改選について、手続きを進めてまいりますので、引き続きよろしくお願いいたします。

5 閉会

《閉会あいさつ》