

② X市Y市Z市の担当者とのヒアリング概要



## X市

**研究班：**私どもは墓地・埋葬行政のあり方について調査・研究しています。特色のある取り組みをしている各市町村にうかがい話を聞いております。すでに「貴市における墓地等に関する『遺（焼）骨にかかわる施設』の現況調査票」のアンケートでご回答いただきましたが、補足する形でしょうかっていきます。大都市において墓地不足の問題がある一方で、地方都市などでは墓地の無縁化といいますか、墓地を継ぐ人の担い手不足などがあり、地域によって両極端の現状があります。今回は地方の担い手不足などに焦点を当てています。アンケートでは、X市ではどこの市営墓地も無縁処理をしたことはないとなっていますが、無縁となっている状況は過去と比較して顕著な部分がありますか。無縁処理をしないにしても、お墓が荒れているところが目立つなどの変化は感じになりますか。

**市役所：**目視ですが、現状では無縁のお墓は多少増えていると感じています。ただ、それ以前と比べ増えているかというデータはありません。

**研究班：**アンケートのご回答の中で、使用料として4万3,000円や15万円、その他4万7,000円、5万円として「永代使用料」となっていますが、これは1度払えばそのままずっと借りられる形なのでしょうか。毎年、管理費用が発生はしないということでしょうか。

**市役所：**そうです。市としては取っておりません。

**研究班：**そうすると、個々の墓所の状況の把握がしにくい状況ですね。

**市役所：**おっしゃるとおりです。使用者の申請には市として対応をさせていただいておりますが、こちらからお声掛けとか、まだ使用されますかという確認等はしていません。

**研究班：**昔のデータなどはどうされているのでしょうか。

**市役所：**墓地使用者の台帳ですが、古い墓地の方は未記名などで連絡が取れない台帳も残っています。今はXX（地名）の第一墓地の調査を始めたところです。具体的には、台帳で住所を確認できた方に文書を送付し、住所が確認できない方は、墓地にプレートを設置して連絡を待つという形にしております。

**研究班：**今は、1年ぐらい現地に立て札を置き、官報に公告を掲載し、そこで連絡がつかない場合に無縁化と判断し、その墓を改葬した上で別の利用者に貸し出すという形になってはいますが、そういう手続きをやられるのでしょうか。それともまずは確認にとどめ、無縁化で改葬することまでは考えていないということでしょうか。

**市役所：**基本的にはその区画の方の把握をするということです。連絡がつけば承継改葬、または返還までの流れなどを直接お話ができればと考えています。

**研究班：**例えば改葬した場合、新しい墓地の需要というのはどの程度あると判断されていますか。

**市役所：**多少ですが、あると考えています。

**研究班：**そうすると、需要は当然あるということですね。

**市役所：**そうです。無縁墓地について利用できないかという話もあります。それも含めて今回調査を開始して、まずは無縁墓地となる墓地があるかどうかプレートを設置して調査し、さらに目安をつけるために台帳整理もきっちり行うことを始めているところです。

**研究班：**なるほど。もう一つの課題として、市から転出するので墓守をする人がいないや、承継

者がいないということで「市でどうにかしてもらいたい」という相談はありますか。

**市役所**：月に1件程度、年間で12件ほどあります。独居の高齢者で、息子さん、娘さんが遠方で承継できないということで、お寺さんに永代供養にしたいと相談したという話も聞きます。このあたりの数は把握していませんが。

**研究班**：息子さん娘さんが、自分たちの住まいの近くにお墓を改葬したいという動きはどうでしょうか。

**市役所**：ございます。市営墓地に限れば、平成23年度は返還墓地が4区画、平成24年度が8区画、平成25年度が18区画と年々増えています。平成26年度は11月末現在で11区画となっています。こういったこともあり、新しい墓地の造成は必要ないと考えています。

**研究班**：いわゆる「みなし公営墓地」というのはこちらには多いでしょうか。これはおそらく、昔の集落有財産として持っていたようなもので、現在は実質的に市が管理して市営墓地という名前になっている場所だろうと思います。

**市役所**：「みなし」の定義というのは昭和23年の墓理法ができる前に許可を受けたものと考えています。

**研究班**：正確に言いますと、「みなし墓地」ではなく「みなし公営墓地」です。お話がありましたように過去の様々な経緯から、市の公有地になった土地のうち、かつてはその集落が管理していたであろう墓地であったものが、名目上、あるいは条例上、帳簿上などX市営墓地となっているものです。しかし、X市はその墓地を直接管理しているのかというと、そこは昔からの慣習で地縁や血縁の住民によって管理され、X市営墓地といいながらも、実質的には市がマネジメントできていないという状況に陥っているものです。

**市役所**：当市の解釈では、「みなし」というよりも「ポツダム政令」でその当時の村、町の土地になっているものについて、市としてはどちらかという共同墓地としています。

**研究班**：それは、市の方で台帳などを作って管理をしているのですか。

**市役所**：していません。

**研究班**：そのまま任せている状態ですか。

**市役所**：昭和25年代に、合併する前の村から一応リストをもらってある程度把握していますが、許可も管理も市がしてない墓地となっています。管理などについて住民から問い合わせがあった場合、下地は公有地ですが、実質上は無料で使っている状態なので、申し訳ないけれども管理など草刈りはそちらでお願いしますと回答しています。

**研究班**：所有権上は市の土地ということですから、整理してほしいという話はないでしょうか。

**市役所**：古くから住む住民は、それが先祖代々の墓ということで使っているのも、明らかに山墓地で崩れたりしているところ以外は、通常の墓地ということで使っているのが現状です。今そこまで苦情は入っていません。

**研究班**：仕様を変えたいという話はないということですね。

**市役所**：そうです。どちらかという、坂道の草木が邪魔になるからどけてほしいとか、道がちよっと崩れているといった程度の話で、今のところ根本的な話は市には届いていません。

**研究班**：今おっしゃっていた中の山墓地といいますか、山の中が荒れてしまって、いわゆる状況としてはあまりよろしくないという場所がありますか。

**市役所**：そこまで全て把握してないというのが正直なところです。

**研究班**：つい最近でも近隣の県ではかなりの大雨というか風水害がありました。全域ではなく、同じ県内でも被害があったところと被害がなかったところなどグラデーションがあるわけです。こちらでは先般の風水害でみなし公営墓地などで土砂崩れがあったとか、地盤が崩れたなどの被害はなかったのでしょうか。仮にそれがあった場合、土地の所有者は市ですから、崩れてきた残土を取り払って整地するのは所有者である市がやることになるのではないのでしょうか。通常の墓地の管理業務として草刈りまでは私たちでできるけれども、そこまでの管理になると、市に頼らざるを得ないから何とかしてくださいという話になったらどうなりますか。

**市役所**：実際に県内でもそういう事例があって、ある市が困っているという話を聞いたことがあります。ただ、正直に言いますと、その状況になってから市としてどう判断するかということになると思います。そういったことになったら困るというのが実際のところです。

**研究班**：個別の事案で被害の程度も様々でしょうから、スパッと切れない部分だとは思いますが。

**市役所**：大規模になれば法律上せざるを得ないのかなと思いますが、これも起こってみたいと分かりません。そういった事例が今までありませんので。

**研究班**：現在把握している共同墓地で、もともとは村落、集落で持っていたものを市が抱えてしまったものはどのくらいですか、おおよその数は把握されていますか。

**市役所**：一度点在している墓地がどのくらいあるか共同墓地調査をしたところ、大体 100 ぐらいでした。ある程度お墓の数があるものについてです。

**研究班**：家の中にある個人墓地もこちらの方はありますか。

**市役所**：山側や島側の方に行けば若干見られますが、1 軒に 1 個はないと思います。

**研究班**：こちらは島も市域の中にあるわけですが、こういうところはほとんど過疎になり廃村みたいになったところのお墓もあるのでしょうか。

**市役所**：当市は市域が大きくないので、住宅からほとんど人がいなくなった集落はありません。

**研究班**：さきほど言った市営墓地の中で現実に管理してない方がいるようだという話は別として、墓地に関して大きな問題はないということでしょうか。とすると墓地行政で今何が一番問題なのでしょう。

**市役所**：無縁墓地がこれから増えてくると思っています。少なくとも行政墓地については、台帳管理の調査を随時行っていきます。ある程度、常に連絡が取れるようにしてないと無縁につながっていくと考えていますので、これが今は一番問題と考えています。

**研究班**：これは政策的な問題で、非常に難しい問題です。例えば、管理者が誰かということや、管理されている状態がどうかということを知りやすくするには、年間の管理料を取っていくというやり方が必要です。東京都の霊園などもそうですけれども、名目的な金額でもいいわけです。いくらかでも管理料を納めることで管理者をトレースしていくとか、追いかけていく、あるいは管理していくとか、このように毎年確認するというお考えではないのでしょうか。

**市役所**：管理料を取れば、管理しやすいという話はよくお聞きしています。それにはメリット、デメリットがあります。まず問題になるのが滞納した人の整理です。その管理にさらに人が取られてしまいます。また、大都市部にある市のように規模の大きな墓地で一体的に管理できるところは管理もしやすいと思いますが、当市は狭い地域で 13 カ所に分かれていて、さらに墓地形態も

代替地としての墓地であったり、山の中にも点在し管理が非常に難しいという部分があります。ということで返還墓地を利用して、それを管理料に充てた方がいいのではないかと考えています。管理料の徴収という部分に関しては、市の内部や議員さんからの提案としては以前からあります。

**研究班：**先ほども言いましたが、管理料をもって墓地管理の費用に充てるといふところもあります。あくまでも管理料は名目で、負担にならない程度の金額を設定します。管理するためというよりは、納めてもらうことによって、人を把握するというものです。長期にわたって納めていない場合、この墓地は管理者がいなくなった、お祀りする人がなくなった、という部分をチェックするための手段です。

**市役所：**確かに重要だと思います。それを始めるにしても、今まで全く調査をしてなかったので、今回調査をしてある程度管理する状態になってからの話だと思います。現段階では連絡が取れないところが多いものですから。

**研究班：**市の予算として墓地管理の経費はどの程度なのでしょう。

**市役所：**私が持っている資料ですが、ここ数年の墓園管理費は電気、水道、補修工事や近隣の木の伐採を含めた額は、平成 18 年度決算は 390 万円、平成 19 年度は 500 万円、平成 20 年度が 520 万円、平成 21 年度は工事などが少なかったので 380 万円、平成 22 年度が 820 万円、平成 23 年度が 990 万円、平成 24 年度が 650 万円、平成 25 年度が 780 万円となっています。当市では納骨堂を運営していますから、そちらが古くなって費用がかさむ状況になっています。

**研究班：**納骨堂ではどのぐらいの焼骨を保管していますか。

**市役所：**194 です。効率が悪い造りでして、本来はもっと納められると考えています。

**研究班：**納めておく期限はあるのですか。

**市役所：**ありません。

**研究班：**古いものは本当に古いのですか。

**市役所：**はい。

**研究班：**拝見させていただいている資料では確かに 194 区画になっていますが、納骨にはいろいろな形式があるようですね。仏壇のような形式を 1 つとカウントしていますから、その中に骨壺 6 体ぐらい納まっていると仮定すると、骨壺は 1,000 以上管理していることになります。194 というのはあくまでも管理している骨壺の数でしょうか。

**市役所：**納骨堂の造りですが、一般的には 3 段ぐらいの棚になっていますが、当市では 1 段のところのみに小型の墓を建てるようなスタイルになっています。その中は空間が広いので、例えば一族を入れるのであれば骨壺が 5~6 体入れることもできますが、実際に中の数までは把握していません。

**研究班：**昭和 40 年代に建てられたわけですが、斬新ですね。

**市役所：**確かにそう言われます。ただ管理に困っていますし、今後耐震性の問題も出てきています。

**研究班：**ところで墓埋法では決まりがありますが、共同墓地で墓地管理者は決めていますか。

**市役所：**全く決めています。

**研究班：**例えばこの地区の人が近隣の県などに越した場合、墓地を移すときに改葬の手続きをしますが、その許可というのはどなたがされているのでしょうか。

**市役所**：共同墓地は管理者がいないので、檀家さんであればお寺さんの証明書をもって納骨証明ということで対応しています。

**研究班**：ちょっと気になったのですが、平成 16 年に造られたときも同じ考え方を取っていたわけですか。例えば、管理料を取るというのは、平成 16 年や平成 20 年ですよ。こういうとき管理料を取るというのは、なかなか簡単ではないでしょうけど。

**市役所**：当時の方はそういう考え方は持っていませんでした。新しいものに随時変更するのが正しいと考えています。他の市町村では行っているところがありますし、本来はやるべきだったと思います。

**研究班**：これだと造成したときの割った費用という感じですね。

**市役所**：まさにそれで算出しています。

**研究班**：基本的な話ですけど、墓地の経営許可は市では出されていますか。

**市役所**：平成 24 年度からは権限委譲で当市から出しています。部署はこちらです。

**研究班**：市では条例に載っている墓地しか管理されていないということで、共同墓地については一切何もしてないということですが、土地の所管はどこになるのですか。いわゆる市有地ということになると管財の部局になりますか。

**市役所**：合併する前の区域で許可を出しているところについては行政財産として出ていますが、それ以外は普通財産という形を取っています。管財からは、こちらで見るべきではないかという意見はあります。基本的には管財で、行政財産についてはこちらの環境推進課が持っています。

**研究班**：先ほど墓地の数は 13 とお話をしましたが、14 が正しいわけですね。市内の墓地は新しいものもあり、平成 20 年に開設されたものもありました。14 カ所一つ一つを見ていくと、区画数が 100 ぐらいから 400 と、規模として小さな墓地が点在しています。一般的な公営墓地のイメージは、何万区画もの規模のものを造って効率的にマネジメントとするというイメージですが、理由があって 14 の墓地に点在しているのでしょうか。集計している事務担当者と議論になって、区画の数も少ないしこれはみなし公営墓地のことではないかと思いました。

**市役所**：確かに他の市町村の場合は大規模なものを造ると思いますが、うちの場合は最後の〇〇第 1、第 2 期以外は基本的に開発のための墓地となります。当市では団地や国道、高校を造るときに、共同墓地を移動させ新しい市営墓地を造成します。例えば XX 墓地というのは、団地を造るときに出てきた墓地を整理するために造りました。開発を進めていった結果、小さな墓地が点在するようになったわけです。

**研究班**：大都市圏で何万区画の公営墓地をつくるのとは違い、ある意味で共同墓地のへその緒がついたままというか、尻尾がついた形でそれを移設する受け皿として公営墓地を造ったという経緯なのですね。

**市役所**：そういうことです。

**研究班**：非常によく分かりました。集計の際、14 の墓地があつてしかも区画数が非常に小さく、造っている年次も比較的ばらばらに分かれていたので、何故だろうと思っていました。市の墓地の需要は、おおむね充足しているということでしょうか。

**市役所**：特に調べたわけではないのですが、基本的に古くから住む住民は皆さん墓地を持っていると考えられます。ただ現在の共同墓地よりも市営墓地の方が将来的に安心ということで、市営

墓地に入りたいという方が多いです。また外から仕事でこちらに越されてきた方たちは、墓地が必要になっています。

**研究班：**移動するとその共同墓地が空いてしまうわけですが、その整理の方法はいかがなさるのですか。

**市役所：**空いていく形になります。そこに入ってくるかということ、おそらく入らずにどんどん小さくなり、そのまま潰れていく共同墓地もあります。

**研究班：**資料を見ると個々のお墓の面積が 4.5 m<sup>2</sup>から 3~4 m<sup>2</sup>になるなど、小さくなっていますが、これは需要が多いから区画を小さくして、より多くの方にとという考えがあるのでしょうか。

**市役所：**考え方として昔みたいに立派な門があって、灯籠があってという大きなお墓は必要なくなっているのだと思います。本家などが少なくなってきましたから、家の体を保つための立派な墓をつくる人が少なくなってきました。個人的には 2.7 m<sup>2</sup>でも大きいと思っていますし、実際に造るとなればもっと小さくなります。それとここにあるお墓はほとんど従来型というか、墓石がある普通の形のお墓です。特に規格でこういう形というのは決まっていますが、皆さんは石材店との話し合いで造られています。こちらでも若干洋風が出てきていますが、9割ほどは従来型になっていると思います。

**研究班：**ところでお墓に納める時は、お骨は壺のままですか、それとも出されますか。

**市役所：**壺のままで入れる形だと思います。火葬の際のお骨上げの時に全てのお骨を壺には入れません。骨壺も昔に比べれば最近では小さくなったという話は聞いています。直径 20~25cm の壺だと思います。

**研究班：**東京などでは全部納めますから、直径 7 寸ぐらいが一般的です。

**市役所：**今でも全部を集めるのですか。東京ほど小さいと思いました。

**研究班：**日本の世帯員数がどんどん小さくなっています。今は平均で 2.5 人ぐらいでしょうか。東京は若干増えているとの統計があります。世帯員数が少なくなっているということで、合葬型といいますが、後の人がお墓の面倒を見なくていい施設の整備状況はどうなっていますか。

**市役所：**今回も市議会、一般質問で、将来のニーズに応えた墓地についてという質問がありました。ここ最近はそのような質問が増えています。最終的には墓地は公が管理し、世代交代が必要な管理型の合葬納骨堂がよりよいと考えています。個人的には利用する人たちの管理も草刈りも必要ない墓地が望ましいです。今の段階では、墓地の返還の数と使用者の数が一緒であれば、当面はそのままと考えています。

**研究班：**市の人口は増える傾向なのでしょうか。

**市役所：**商店街などが新たに形成されていますので、当市の人口は若干増えています。

**研究班：**世帯の規模（世帯員数）が少なくなったときに、いわゆる本家筋からのお墓ではなく、小さな世帯で分かれて別途のお墓を持ちたいという話がありますか。

**市役所：**そういう部分もあります。それと先ほど言ったように、共同墓地から市営墓地に移りたいというものです。こちらからお聞きしますが、こういう場合はやはり合葬墓や納骨堂を設ける市町村が多いのですか。また使用期限などはどうなっているのでしょうか。

**研究班：**納骨堂は 30 年後という基準が一つあって、30 年後に引き継いでいく者はそのときに使用料を払えばいいという形です。一時、30 年とか 10 年という数字がいろいろ飛び交ったのです

が…。また最近では新聞やテレビなどでもよく取り上げられますが、墓石の代わりに樹木を墓碑にする合祀型の墓地などもあります。近年の自然志向に伴って申し込む方も増えています。

**市役所：**増えているといっても、実際どのくらいあるのですか。

**研究班：**倍率で30倍ぐらいです。ある市で、平成19年に造成し24年には満杯になって終了しました。これは同じ募集枠でも、生前の申し込みの募集枠設けたためです。すでにお骨があって申し込んでこられる倍率は0.7倍とか、高くても2.4倍ぐらいです。ところが生前の申込みは30倍前後もあります。こうした合葬式墓所は帳簿上では、満杯なのに実際に施設の中は空きだらけです。これは大変な話です。70歳、80歳の高齢のご夫婦がお墓を持ってないから申し込んでいます。この部分の高齢化もすごいのです。結局継ぐ人がいないということもあり、生前で申し込んでいる人たちも若いわけではなく、年配の人が多くいます。普通なら50歳や60歳で考えるとと思いますが、70歳、80歳になって「2人だけなので何とか当ててくれませんか」という切実な状況の人がいるのは確かです。

というのも、日本の高度経済成長期に地方から出てきて、田舎には兄の墓はあるが、そちらに入れないということです。疎遠になっていることも一因かも知れません。また高齢化ということで、焼骨の管理や法要する期間についても、今は日本人の平均余命は80歳とか、女性だと90歳近くになります。そうすると、その息子さんたちは70歳、若くても60歳ぐらいです。我々の感覚だとお骨の吊り上げは33年は管理しなくてはいけないと思いますが、実質的に70歳の方が90歳の方のお骨を納めたら、できても17回忌が精一杯です。20年法要をやれるかどうか怪しいです。下手をすると10年で目一杯かもしれません。お寺さんはみんな口を揃えて、今は33回忌までやるような人はいませんと言います。そういう意味では、使用料を有期限としている公営墓地は昔から30年間管理しますと謳うところが多いですが、再検討が求められるのではないのでしょうか。それともう一つ、市の条例ないし施行規則の中で、墓地の設置基準や施行基準はどう定めておられますか。

**市役所：**うちは条例や要綱は作っていませんが、書類を出させています。10条の2項です。使用許可を受けた墓地に碑石、形像類を建立するときにはあらかじめ市長に申請し、その承認を得なければならない。具体的には、立面図を出してもらいます。

**市役所：**期限付きの使用許可は何年程度が適切だと思いますか。先ほどは10年ぐらいで30年は長いと。

**研究班：**おおむね30年です。合葬系のものは地下2階建てにして、20年間だけ骨壺で保管をして、そのあとは合祀するという形。ですから、20年が正しいかどうか分からないですが、一時は10年間でまた見直すべきではないかという議論もありました。先程も言いましたように、90歳を70歳が見れば10年とか20年になるので、改めて方法も見直す必要があるかもしれません。今後変わっていくと思います。

**市役所：**こちらでは他のものを参考にしながら、何年がいいかいろいろと考えています。長いところでおおむね20年から、せいぜい30年ですね。

**研究班：**確かに次の世代の人たちが80歳で、60歳で見ると、20年ぐらいなのかもしれません。それらを考えていく時代になってきたかもしれません。ですから管理料を何らかの形でうまく取り入れていかないと、これからますます絡みにくくなる可能性はあります。無縁化などを防ぐた

めの管理料ということです。たぶん1割近く払わない方はいると思うのですが、9割は徴収できます。たとえ、1,000円の管理料であっても、その徴収を通じて、使用者の所在が掴めると考えると、それをしなかったことで発生する費用を考えても、相当のプラスなと思います。例えば葉書きを出して届いていれば管理者はいるはずですし、葉書が戻ってきたらこれは無縁になりつつあると考えられます。

**市役所：**調査が終わった1カ所の墓地ごとに、5年経ったら葉書を出そうかと考えています。それぐらいでしたら経費もそんなに掛かりませんから。それで駄目であれば管理費を取らなければいけないかなと思っています。ただ管理料が1万円とか10万円となると、いただくのは厳しいところでは。

**研究班：**どうもありがとうございました。

## Y市

**研究班：**私どもは墓地・埋葬行政のあり方について調査・研究していきまして、特色のある取り組みをしている各市にうかがいお話を聞いております。すでに「貴市における墓地等に関する『遺（焼）骨にかかわる施設』の現況調査票」のアンケートでご回答いただきましたが、補足する形でうかがっていきます。大都市において墓地不足の問題がある一方で、地方都市などでは墓地の無縁化といいますか、墓地を継ぐ人の担い手不足などがあり、地域によって両極端な現状があります。今回は地方の墓地の担い手不足などに焦点を当てています。アンケートでご回答いただきましたが、33万円と金額が高いものがある、その後に管理料1万2,000円とありますが、この33万円は使用料ということでしょうか。

**市役所：**新しい墓地を造成するときに必要な土地取得代金や造成にかかる費用を使用料として、1㎡当たり33万円に設定しています。どの墓地も全て同様に2㎡や3㎡についても33万円を掛けた金額が使用料となり、最初に頂戴しています。これに加え12万8,000円を永代管理料として一括していただく形です。

**研究班：**それ以外に何かの名目で徴収しているもの、あるいは毎年の管理料はないのですか。

**市役所：**ございません。

**研究班：**Y市からの転出や承継者がいないということで、お墓が返還される件数はどのくらいですか。

**市役所：**年間で2～3件あるかないかで、そのうち1～2件が承継者がいない、もしくは引っ越し先で管理したいという方です。その時には改葬許可証をお出ししています。他の改葬の理由としては、今後承継者がいなくなる（かもしれない）から永代供養にしたいという方や、隣の岡山などで仕事をしているから移したいという方などが、どちらかというとい多いです。

**研究班：**将来的にお墓を守る人がいなくなりそうだから、「何かいい方法はないですか」という相談は市のほうにありますか。

**市役所：**時々あります。市営墓地の使用者から、ご主人が亡くなれば奥さんが継がれるのですが、子供がいなくての相談も先ごろありました。ずっと市営墓地を使っていきたいという思いがある方には、兄弟やその子供さんも含め管理してもらえる人を見つけていただくようお願いしています。市としてはあくまでも、承継者は血縁の方を前提に探してほしいと考えています。

**研究班：**知り合いに使わせてあげるといえるのではダメなんでしょうか。

**市役所：**それはお断りしています。あくまでもこの墳墓を使い、後々も納骨してもらい、継いでいただける方ということです。具体的に何親等までとは決めてはいませんが、基本的には配偶者もしくは子どもに継いでいただくようお願いしています。いらっしゃらない場合は3親等よりも遠い方も認める可能性はありますが、実際にはあまり経験していません。

**研究班：**市営墓地全体の状況についてお聞きします。市営墓地の中には市で造成された墓地と、それ以外の墓地も存在していると思います。新しい市営墓地の中には、都市計画を進めるために旧来の共同墓地や村落墓地をまとめて一つの墓地にしていっていったところもあるようですが、高速道路計画時の移転墓地というのはどのようなものでしょうか。

**市役所：**都市計画といいますか、道路計画や開発に伴う移転墓地としてM墓地がありまして、S墓地というのは高速道路の移転に伴った墓地で、もともと村落墓地だったものを市営墓地にまと

めたものです。このS墓地は、底地（下地）は市所有の土地でしたが、上の墓地は地元の管理組合に任せていました。ただ資金繰りとかさまざまな面で管理が難しくなったので、移転を契機に市が引き受け市営墓地にしました。

**研究班：**S墓地は市が全体を管理しているということですね。それ以外、いわゆる集落や財産区が持っていた墓地、あるいは土地の所有がはっきりしない共有入会地にある墓地などで、結果的に市に移管され市有地になってしまったいわゆる「みなし市営墓地」といいますか、そのような形態の墓地はどのくらいあるのでしょうか。

**市役所：**条例によって公の施設として位置付けられている墓地は18カ所あります。今回のアンケートでお答えさせていただいたのは7カ所ですが、これは市で直接管理している墓地です。平成15年と17年に合併があり、合併前の当市には5カ所に地元で管理していた墓地がありました。さらに西側には主要幹線自動車道が東西に通っていき、この道路工事に関連して移転した墓地が5カ所あります。もう一つは地元で出資した地元管理という、同じような形のものが1カ所あります。こうした墓地は地元が管理していて、当市はノータッチという状況です。一部ですが、市が地元の管理組合と委託契約を交わしているところもあります。

名義としては当市なのですが、実際の運用は全て地元ということですから、条例には使用料や管理料の規定はあるのですが、実態としていくら徴収しているかというのは把握してない状況です。

**研究班：**このような「みなし市営墓地」というのは、移転などをしたとしても結局は従来の成り立ちのままでやっているわけですね。このような墓地に関しては荒れているというか、もっと進んで墳墓自体もなくなり、どなたが埋まっているかもよく分からない状態になっているのでしょうか。

**市役所：**情報自体ほとんど入ってこない状況で把握しきれいていません。ただ、組合の方の高齢化が進んでいますから、中には毎年相談に来られる組合もあります。その時には台帳は整理してくださいなど、一定の助言はしているのですが、高齢になっているためなかなか台帳整理も難しいようでした、市で引き取ってほしいというところもあります。そもそも土地の所有者は市ですから、悩みの部分でもあります。市が引き取るというのも一つの手だと思いますが、地元というか、地縁団体などにあらためて許可を下ろすということも考えています。地元にはなかなか受けてはもらえないと思いますが…。

**研究班：**先般、豪雨による土石流で大災害が起りましたが、場所によっては斜面にある墓地も珍しくないと思います。墓地が荒れているというより、墓地の地盤自体が危険状態になっているという話はありませんか。

**市役所：**先ほど説明した移転墓地で、そのような問い合わせがありました。恐らく過去の地震などの影響で擁壁がずれ砂が流出してしまっ、墓地が傾いてきたので市で何とか見てもらえないかという相談でした。それについては当市ではすでに一定の方針を示しています。「墓地の管理委託をする中で、激甚災害が指定される規模の被害であれば市として対応し、それ以外は地元お願いします」としています。これは過去に生じた地盤崩落の時の意見交換を踏まえ、それに準じた対応となっています。

**研究班：**Y市の人口は現在どのくらいですか。

**市役所：**12万人弱です。最後の市営墓地の造成は平成11年頃で、それ以来、新設や拡張工事はありません。現在は毎年30区画ずつ募集をしています。応募者数は年によって変わります。

少ない年は21～23人ほどで、今年は多く30人の応募でした。応募者数がさほどの数にならない理由は、年に1回しか募集していないというのもあるので、タイムリーに供給できないという事情もあるかと思います。お問い合わせは今年度途中でもいただくのですが、毎年5月に募集しているので、それまで待てない方は別の墓地などに行かれる様です。

**研究班：**まだ造成できる余地はあるのですか。

**市役所：**そうです。現在120数基分あるので、毎年30区画ほどなくなると4年で満杯になります。造成するとしたらその後になります。

**研究班：**市営墓地の中で、無縁になっているところは把握されていないようですが、年間の管理料はないわけですね。そうすると現実に使用者の状況などは申告に任せていることになりまますから、状況はよく分からないと思いますが。

関西圏にある大都市の市の公営墓地の事例ですが、以前は同じように永代管理料、当時は「掃除料」と言っていましたが、昭和54年に新たな公営墓地を設けた際、受益者負担で全部賄うことにしました。そのときに永代管理料制度だった既存の公営墓地についても54年以降の使用者には管理料を徴収する形に変えたので、管理料を取らない人と取る人に分かれています。

そのため名義の書き換えなど、管理者の承継があったときに旧来の墓地でも取れるようにならないのか検討したそうです。法的な解釈の余地はあると思いますが、実務上や現実問題としては旧来のものには取りにくいと思います。Y市では従来の市営墓地の中で、使用者が管理しているかをチェックしていくお考えではあります。昨日うかがったX市では、試験的に葉書を出して、その返事の状況によって全域調査をやってみようということでした。すでに1カ所の市営墓地で調査をスタートさせ、5年後ぐらいには葉書を出して確認したいとのことでした。出した葉書が戻ってきたらそこに住んでいないということで、管理されていない可能性が高いわけです。そのような動きはないのでしょうか。

**市役所：**具体的な動きまでは至っていませんが、私どももそのあたりは考えています。次に造成する墓地の形態がどのようになるかは分かりませんが、新たな墓地に関しては年間で管理料をいただくなどして使用者との関係を保ちたいと考えています。

しかし当初の永代管理料というものは、当時の状況としてそれなりの理由があったのだと思っています。先に永代でいただくことで、その部分の資金の回収に手間がかからないなどのメリットがあるからです。今は誰が管理しているのかをつかんでいかないと、年が経てば経つほど分からなくなりますので、何らかの照会の必要性が出てきました。

**研究班：**X市でもありましたが、始めに区画を造るときの造成費用はどうか回収しなくてはならないということで、ある程度高くなったとのことでした。市営墓地の年間管理費が700万円ぐらいと話していましたが、植栽の伐採や草取り、病虫害の除去、山道の整備などもあります。こちらではどのぐらいかかるのですか。

**市役所：**年間ではおよそ200万円ほどです。光熱費や除草、灯籠の除去、剪定代も含めています。

**研究班：**公営墓地の諸経費の組み込みの難しさを言うのは釈迦に説法ですが、現場の仕事だけでなく庁舎の窓口での納骨の事務手続きを管理運営費にカウントしていくか、また1件処理したらどのくらいの人件費がかかるのかを積算している自治体もあれば、分からないということでネグレクトしてしまう自治体などさまざまなようです。

**市役所：**そうですね。墓地事業は特別会計でやっているのですが、人件費はついていませんが、一人

役あれば付けてもいいということになってはいますが、そこまではいかないのです。うちの部署は環境政策課環境衛生係で職員一人が墓地と火葬場を担当しています。

**研究班：**いわゆる墓地埋葬法に関わる行政をやっていて、この法律の中でこれはおかしいのではないか、これには困っているという問題はありますか。

**市役所：**一つは個人墓への対応があります。

**研究班：**個人墓はどのぐらいありますか。

**市役所：**うちは過去の許可件数でいけば 650 ほどですが、警察が所管していた昭和 23 年以前の台帳ではほぼ 500 以上ありました。ただし地区名は全部変更され、その台帳では場所もよく分からない状況です。

**研究班：**そういう個人墓の使用者から、埋葬、火葬許可証、あるいは改葬許可証が欲しいと言う申し出はありますか。そもそも全てが墓地としての許可を取っているか、という問題がありますが。

**市役所：**そうです。おそらく無届けぐらいだろうしか分かりません。

**研究班：**そうした墓は無許可でも、遺体を火葬するには許可証が必要ですね。つまり、火葬の許可証をもらって火葬し、後はどうなっているか分からないということですね。地縁、血縁のある集落の中で、あそこにお墓があったらいいと造ろうとすれば本当にできてしまう。法務局の土地登記簿や公図上から墓地かどうかは把握できませんか。

**市役所：**地目が墓地となっていればできますが、個人墓のほとんどは雑種地などとなっています。確かに、公営とかの規模になれば事情は違うのかもかもしれません。今は条例で個人墓を認めないようにしているのですが、合併前は個人墓が認められていた地域があります。そのあたりでうまく調整できてないところがあり、認めることも必要になってくると思っています。個人墓では承継はさせていませんので、亡くなったらまた新規で許可をするなど、把握が難しいところがあり、個人墓を認めるに当たって踏み切りにくい部分です。

**研究班：**自分のところにお墓を造りたいということはあるのですか。

**市役所：**相談はありますが、認めていません。相談した人がその後どうされているかは分かりません。

**研究班：**自分の地所の畑や山林に許可なくお墓を造るということはあるのですか。

**市役所：**おそらく、あると思います。

**研究班：**こちらはそういう形態のお墓は多いのですか。

**市役所：**多いです。沿岸部は少ないですけど、一つ山を入ったあたりはかなり多いです。議会の一般質問にも出ましたが、個人墓が山の中や高いところにあるのが多いので、自宅のそばに移したいという人もいます。当市では個人墓は認めていませんが、同じ県内の他市で認めているところもあるようです。そこを緩和してもらえないかという一般質問をされました。また、これは実務上の問題というか、課題なのですが、市営墓地の無縁改葬を行う場合、どこまで調査すべきなのか、先祖代々というのはどこまで調べられるかという、明治以前の方はまず戸籍でも分かりません。

**研究班：**附票でいいのではないのでしょうか。

**市役所：**ただ、それに意味があるのかどうかという疑問があります。実際には骨自体がないこともあると思いますし、ずっと昔に土葬をしたものは土に還っています。そもそも、どこに埋まっ

ていたかも知れない状況です。

**研究班：**先ほど話した関西圏の市の場合、昔は永代管理料で取っていて、その場合届出主義なので、使用者から住所変更や名義の承継の届出がない限りそのままです。関西では公営墓地でも市街地から電車で1時間ぐらい離れると人気がありません。市内には造成の余地は全くなく、返還墓地などを募集しています。議会からはもっと調査をして、返還や無縁を探しなさいと、そんな状況です。

いずれこちらでも、そういうことになるかもしれません。山麓など新規でお墓を造る余地はまだあると思いますが、それが遠い場所になってしまうと、近くにお墓があるので使わせてくださいという方が出てくると思います。そういう調査も早いうちにやっておいた方が、先々いいのではないかと思います。

**市役所：**当市ではお墓に刻まれている名前や戒名などの調査を、昨年から外注で実施しています。実際の利用者がすでに亡くなっている場合もあるかと思いますが、その辺については来年度ぐらいにでも照会できればと考えています。

**研究班：**一番確実な方法は、測量をしてお墓1カ所ずつに番号を打ち、墓碑調査ということで何を書いてあるかを全部書き留めておきます。お盆やお彼岸のときに現地で利用者調査をやっていますということで受け付けをして、その墓のところへ行ったら何番のお墓かという住所と名前を確認します。あとは無縁改葬の手続きではないのですが、個々の墳墓に立て札を据え付け、「連絡してください」というふうな調査をやっていきます。今は本籍地だけではなく戸籍の筆頭者を確認しておいた方がいいと思います。というのは、後で調べる際、他の地方公共団体に公用照会を行うと、「戸籍の筆頭者が分からないと答えられない」という回答が結構あります。関東にある大きな公営墓地では何千という単位の数で、「公用照会」されていますが、やはりそうしたことが起こっています。

**市役所：**調べるにもコツとポイントがありますね。

**研究班：**ところで先ほど個人墓で承継がないと言われていたのは、お墓を継ぐということはないという意味ですか。

**市役所：**例えば私が許可をもらって墓を建てて、私の死後、子供が継ぐと言ったときにもまた新規から入らないといけないということです。

**研究班：**結局そういう慣習があるのではないですか。私のお墓はこれ、子供のお墓はこれ、父親のお墓はこれというように、承継をさせないからお骨を入れるために沢山のお墓を建てる必要が生じてしまっている。個人墓にお話を戻しますが、個人として使用許可も出しているけれども、その人の子供が継ぐということについて、それは新しい許可申請をしろということだから難しいということでしょうか。

**市役所：**はい。

**研究班：**個人墓は認められているけれども、個人墓を承継させないということですか。

**市役所：**はい。

**研究班：**そうしたことが合理的なのか不合理なのか分かりませんが、存在しているならしょうがないですよね。けれども、整理しろと言われて市営に移してくれといっても、移せる場所がないなら仕方ないのではありませんか。人口は少なくなっているのでしょうか。

**市役所：**ここ数年はちょっと下がっています。

**研究班：**合葬墓の問い合わせはありますか。

**市役所：**あります。市営墓地で合葬はないのかという相談はあります。市内で大々的に合葬をやっている民間業者さんが少ないということと、宗派を問わない市営がいいということもあるようです。

**研究班：**実は公営墓地の実態調査についてはもうデータを入力しています。全国にある市 850 前後ですが、全部にアンケートを取りほぼ半分の市から回答をいただくことができました。回答をいただいた半数のうち、少なくとも 4 分の 1 以上の市では、公営墓地がないという回答がありました。町村なら何となく分かる気もしますが、それらの市の住民は一体どうやって対応しているのだろうかと思いました。近隣市町村などから市営墓地に入れてくれないかという話がありますか。

**市役所：**時々あります。

**研究班：**どう対応されているのですか。

**市役所：**使用条件として市内在住者、住民登録されている方、もしくは亡くなった方の最終の住民登録地が Y 市となっています。申込者には本籍地も書いてもらっています。

**研究班：**私も火葬場の全国組織の役員をしていますが、火葬場の場合、多くの自治体では、市民以外の方を受け入れる場合には割高にしています。そこで墓地も同様に、Y 市に縁もゆかりもないけれど相当程度の差をつけて受け入れることもあっていいのかなとは思っています。

**市役所：**そうですね。墓地が余っているわけではありませんし、あと 4 年で埋まってしまう計算です。

**研究班：**返還墓地の再貸し付けという部分はいかがでしょう。

**市役所：**返還があれば、それも合わせて募集をしています。実際には 2~3 区画ぐらひは混ぜて募集しています。その費用は全く同じで 33 万円ですが、中には前に使っているのを嫌がる方もいらっしゃるるので、そのあたりはきちんと説明し募集しています。

**研究班：**改葬した場合は原状回復を義務付けているのですか。

**市役所：**そうです。返還する場合は原状回復した上で、更地にしていただきます。

**研究班：**出ていくとなるとお墓をそのまま残してしまい、Y 市が整地するという事はないですか。

**市役所：**そういうことはありません。

**研究班：**話は変わりますが、散骨の要望、あるいは散骨の許可について問い合わせはありますか。

**市役所：**年に 2~3 件相談を受けます。法的にもグレーゾーンの中で抜け道になっていますので、やめてもらっています。所有地で、近所には迷惑をかけないという方もいますが、遠慮してくださいと話します。

**研究班：**例えば個人墓を使っていたという方が、よそに移したいので改葬許可を求めてきた場合、墓地管理者の埋蔵証明が取れないということはありませんか。

**市役所：**基本は取ってもらうしかありません。

**研究班：**関東地方にある公営墓地で募集では、地方から出てきて関東に住むことになり、お墓は個人墓に近いような共同墓地を利用して、管理者が分からず埋蔵証明を出してくれないから何とかしてくれという相談が結構あります。みなしのお墓のような形で実際に許可はしてないので、市の墓地台帳には何も載っていないのですが、土地台帳には載っているということもありま

す。確かに墓理法の施行規則第2条の尚書き規定では、「埋蔵証明書がなければ必要と認める書類を用意すればいい」と述べられてはいますが、あくまでもこれは尚書き規定なので、あまり濫用したくありません。個人墓であっても檀徒になっている場合、そのお寺が個人墓の墓地管理となっているのであれば、出してくれるのではないのでしょうか。

**市役所：**最近寄せられた相談ですが、「自分の遠い親戚なのは間違いないお墓があつて、それを移したい。ただ、他にも参っている人がいるかもしれない」というものでした。結局、行政書士の専門家がに入って、1年ぐらい立て札を立て「お参りに来たら連絡をください」という形でやりたいという相談がありました。

**研究班：**四国かどこかでは埋蔵証明は出せませんが、その代わり改葬許可証は出しますというところもありました。埋蔵証明については墓地管理者が分からないので出せないが、改葬許可証を出すことはありますか。

**市役所：**担当として考える部分です。個人墓を認める、認めないという話にもあつたと思いますが、結局うちが個人墓の許可をして、それが誰も管理できなくてよく分からないお墓になったときに、例えば合葬墓に移すという条例ができるのかどうなのだと思います。

**研究班：**市有地であれば、無縁化してしまった後は市有地に戻し、その後は合葬するという形は取れないのですか。そのような条例を作り、無縁墓については市営墓地で合葬するというシステムなり、受け皿、手続きを作った上で、例えば個人墓というか、下の土地が市有地でなければしょうがないでしょう。

**市役所：**そうです。恐らく個人墓であれば立ててないでしょう。

**研究班：**墓理法の施行規則では、通常の改葬の場合、その改葬許可の申請者は死体が埋蔵されている墳墓の使用者であるか、改葬する亡くなった方の故人の関係者という、申請者の適格性が施行規則の中で書かれ、誰でも改葬許可の申請が出来るとはなっていません。

ただ、無縁改葬については申請者の制約も定めてないので、要するに誰でも申請ができるということです。だから、数多の「無縁改葬の官報の公告」をまとめて見ると、まさしく土地改良事業というほど大げさではないですが、どこかの山を買ったという不動産関連の土建屋さんが無縁改葬許可の申請を出したり、官報公告で申請者の連絡先は何々工務店というのがちょこちょこあります。そういう意味で言えば個人墓で本当に縁もゆかりもなくなって、個人墓付きで土地を買ったとなつたときに、ここに納めている骨はY市の合葬墓に移したいとなつたら、直接は縁もゆかりもないけれど、無縁改葬の手続き自体はその土地所有者なり、あるいは墓地付きで販売はできないでしょうから、その土地を購入した不動産業者がやるなどとしています。実際に官報に載っています。ただ、今言っているのは私の土地だから市としては手が出せないということですよね。

**市役所：**そうです。それを前提とした許可は本当に難しいし、苦慮しています。

**研究班：**行政区から移管されたみなし市営墓地と称するものは行政財産ですか、普通財産で処理していますか。一般の市営墓地は行政財産ですね。今まで財産区などの土地であつた場合はもともと共有地か、あるいは入会地みたいなものなのでしょうから、それを移行すると普通財産のまま入っているかもしれませんが、その部分はどうなっていますか。

**市役所：**普通財産はないですから、行政財産です。

**研究班：**X市の担当者の話では、行政財産の部分もあるし普通財産の部分もあり、半々だと記憶しています。ですから、「行政財産は所管しています、普通財産は管財が土地を持っています」と

言っていました。市としては普通財産ということで、それをお墓が建立されていても、その土地は墓地として認めてないわけです。行政上何も使用目的のない土地があるということです。X市は14あったところ以外にもまだたくさん名目上というか、市有地での墓地は抱えているはずで、もう少し具体的に申せば、いわゆる条例に載っている墓地とそうではない墓地で、たぶんここに回答されているのは条例上の墓地で、それ以外に行政財産になっている墓地や普通財産の墓地が別にあると思います。

例えば横浜市の場合には、みなし公営墓地を全部条例の中に入れてあります。横浜市にはこんなにたくさん市営墓地があるというので、この墓地に申込みはできないのかと問い合わせをすると、一般的な市営墓地とは違いますという話がたまにあるらしいです。大阪市も64カ所市営墓地がありますが、このうちの54カ所はいわゆる地元の村墓地で、大阪市に土地を寄付されたものを条例に載せています。それ以外に財産区もあります。編入してきた土地がどういう経緯で引き継がれたかということに関わっています。結局、行きがかり上、土地を持ってしまったというところがたくさんあるようです。

## Z市

**研究班：**私どもが今日お伺いしたいのは、現在の墓地埋葬行政の在り方について調査、研究をするということでいろいろな関係市町村の情報を集めています。その一環として、本日もうかがってZ市における墓地行政が現在どうなっているのかをお聞きします。すでに「貴市における墓地等に関する『遺（焼）骨にかかわる施設』の現況調査票」を研究班からお送りして、そのアンケートに答えていただいたわけですが、これを基にして補足的にうかがっていきます。

**市役所：**当市にはたくさんの墓地が存在していますが、市営墓地として市が管理しているものは4カ所しかございません。

**研究班：**4カ所の市営墓地の中で無縁となっているというか、使用者、墳墓、墓所区画を管理する方がいないような状況は把握されていますでしょうか。

**市役所：**無縁が増えているという感じはありません。毎年ではありませんが、随時所有者の住民記録を参照させていただき、使用者がお亡くなりになりましたら手続き等をお願いしますという通知をさせていただいている状況です。

**研究班：**墓地の使用料70万円と回答いただいています。これは最初にお墓を持つときに1回払えばいいということでしょうか。

**市役所：**はい。最初にいただく費用です。

**研究班：**実際には造成費用の対価というものになるのでしょうか。「管理料はゼロ」という回答ですが、名目的にも徴収していないということですか。

**市役所：**取っていません。

**研究班：**無縁はほとんどないとおっしゃっていましたが、調べた結果承継者がいない、あるいは承継者から返事がない、しかし住民台帳上は墓地の管理簿にある名前の方は亡くなっているということはないでしょうか。

**市役所：**過去からの墓地管理の経緯をちょっとお話しさせていただきますと、ずっとこの環境整備課が持っているわけではなく、部署がいろいろと変わってきた経緯があります。もともとは県の方で墓地の使用に関する許可権限を持っていた関係もあり、こちらの方できちっとした管理がされてなかった状況がありました。環境整備課に移り、その後は各市営墓地の使用状況をきっちり調査させていただいております。それ以後は適正に管理するような形で運営されていると思っております。

**研究班：**住民票をチェックした時に連絡して返事がないところで、その後名乗り出てくれないというものはありませんか。

**市役所：**徹底調査をした時に住んでいるところや継承者、相続対象者の方を追いかけさせていただき、ほとんどの方から回答をいただいている状況です。加えて、それ以後に関してはそういった特段の問題は今現在聞いておりません。

**研究班：**調査は県からの行政移管があったときに1回やられたということですか。

**市役所：**所管する課が変わった時に、当市においては6年前の2008年になりますが、一斉調査を実施しております。これ以降は徹底調査というわけではなく、1年ごとぐらいにお亡くなりになった方などのチェックはさせていただいております。

**研究班：**今は市営墓地の全区画数はどれぐらいありますか。

**市役所**：118 区画、77 区画、105 区画、388 区画の全部で 600 区画ぐらいです。

**研究班**：例えば、市からの転出や、あるいは承継者が高齢になり子どもがいないということで将来的に管理できなくなるといった相談はあるのでしょうか。

**市役所**：市営墓地に関しては年に 1 件、2 件ぐらいです。今は核家族化ということで、お子さんが都会に働きに出られ、最近のいわゆる「墓じまい」をどうすればいいかという相談があります。その場合、改葬の手続きをしてご返還いただくという流れをご説明しています。

**研究班**：聞きに来る方は、こういうところに持っていきたいというお話があるのですか。

**市役所**：具体的に決めた上でご相談に来られているケースが多いです。逆に言うと、具体的にこうしたらいいという回答はしておりません。

**研究班**：よく分かりました。ところで、いわゆる「みなし市営墓地」といいますか、昔から村落共同体や財産区などで持っていた墓地で、最終的には名義上は市所有の土地になって、管理は昔ながらの集落、村落でやっている、または名目的に市が管理に入ったというものはどのくらいあるのでしょうか。

**市役所**：大きいところでは市街地の中に 2 カ所あります。山際の方には 10～20 区画の小規模な墓地を合わせるとかなりの数があります。また底地が市ではないものも含めると相当あります。

**研究班**：そのような墓地に関しては墓籍簿といえますか、台帳を整理、管理なさっていますか。

**市役所**：全くしていません。底地が市の所有になった経緯を考えた場合、そのあたりはもともと集落の墓地だった部分で、誰の土地か分からないまま墓地が形成されたわけです。形作られる過程を考えると、結局ここは誰の土地だったのかとなって、納める形で結局は公共で持ちなさいということが推測できます。そういう経緯もあり、管理する義務まではこちらでは持っておりません。ですから共同墓地というか、個人墓地というか、管理団体があればその管理団体でしていただき、それがなければ個人でしていただくという認識でおります。

**研究班**：台帳も何もないというと、行政財産ではなく普通財産として扱っているということですか。

**市役所**：市営墓地と共同墓地が一緒のところもあり、その区切りで行政財産という形では分けてなくて、墓地全体として行政財産となっています。

**研究班**：小さいところは完全に把握してないということ、結果的には行政財産でも、登記されてなくても普通財産みたいなものになっている可能性があるということですね。「この土地は市が持っているから、実質的には市営墓地ではないのか」というトラブルはありませんか。

**市役所**：そうした形でのトラブルは、環境整備課で所管をしてからは特に聞いていません。

**研究班**：そのような「みなし墓地」や個人墓からの改葬許可の際には問題は起きないのですか。

**市役所**：改葬に関しても、申請者の方に納骨されている方の証明などをしていただく形で書面としては出させていただいております。具体的には、親族の誰々がこちらに納骨されていますということを申請者の方に一筆書いていただきます。本市としては、証明書や許可証自体を受理していない、取ってない市町さんも多々あるとお聞きしているので、こちらもそこまで求めるか、求めないのかということも含めて今後の課題と考えています。

**研究班**：みなし公営墓地等における埋蔵、改葬等の手続きについてはよく分かりました。別の角度からご質問させていただきます。土地自体が市の所有ということで、管理者がどうであろうと、たとえば、大雨などで地盤がゆるみさまざまな形で危険が憂慮されるなどで、ここを改修してほ

しいなどという申し立てはないでしょうか。

**市役所：**今回の広島の高雨災害で、市営墓地が土砂を被ったということがありました。その市営墓地に隣接し共同墓地がありまして、横に砂防河川がありその氾濫で川に面する通路が崩壊しましたが、土木課で里道という扱いで補修をしています。

**研究班：**先ほど管理料は徴収してないということでしたが、最初の使用料の中に管理経費まで含めているという判断ですか。

**市役所：**一応の管理経費として、共同で使われる部分の管理料も含めての永代使用料という考え方にしています。ちなみに当市が市制を引いた昭和 29 年ですが、市営墓地の管理は当初からそういう状況でした。最近、墓地の整理をして使用料だけで管理料は取らない形にしたのではありません。確か U 墓地が一番古いはずですから、それ以前の町や村が持っていた墓地というのが果たして町営だったか村営だったか今となっては分からない状況なので、今のところ公営として管理しているのは市営墓地 4 カ所で、その 4 カ所に関しては管理料も含めた使用料体系であると思います。

**研究班：**とはいえ、時代を経るに従って変化している点もあるのではないのでしょうか。お墓は年々小さい面積になっていますが、それは何か理由があるのでしょうか。基本的には 3 m<sup>2</sup> や 4 m<sup>2</sup> ぐらいが普通のお墓ということですか。

**市役所：**一区画当たりの面積が一番新しい T 墓苑というところが特に狭くなっていると思います。その時点で要望調査をし、相当数の区画が必要ということで、墓地として造成できる面積で最大に取れる区画数が考慮され、現行の面積を弾き出しました。

**研究班：**この 4 カ所の墓地はまだ分譲できる場所はありますか。また、募集はどのようにされているのでしょうか。

**市役所：**例えば T 墓苑は 35 区画空いています。募集に関しては、T 墓苑に関しては随時受け付けをしています。その他の墓苑、K の 2 箇所に関してはほとんど空きがない状態ですので、空きが出たら再整備をして分譲募集をかけます。U 墓地は施設が古いものですから、回りのブロックなどの補修をして、そうした工事の上で年に数カ所の募集をかけさせていただいている状況です。

**研究班：**その年に数カ所古い墓地で募集できるというのは、そこはいわゆる返還というか、使用权を返す方が多いということですか。

**市役所：**返還を受けた区画もあるにはありますが、それ以前からの空き区画もあり、今は十数区画空いています。ただ墓地内がかなり朽ちておりますので、新たに整備する必要もあるかもしれません。そこには返還の話も含まれます。今年は特に多かったです。

**研究班：**地域からの転出でしょうか、あるいは、高齢でさっき言った「墓じまい」という形なのでしょうか。

**市役所：**これは個人的な見解ですが、悩んでいた方はたぶん今までもずっとおられたと思います。最近ではテレビで墓の関係の話題を取り上げていますので、それで「こういう方法はありませんか」ということで相談があり、返還して別のところではないかと思っております。将来、これから増える可能性があるのか、それとも一過性なのか経緯を見守っていきます。

**研究班：**ちょっとうかがいますが、先ほど所管が移ったということですが環境整備課の以前はどこが担当していたのですか。

**市役所：**保健課がやっていました。

**研究班：**なぜ移ったのですか。

**市役所：**おそらくその当時、具体的には平成 18 年、19 年あたりですが、環境に配慮した町づくりということで「生活環境」という言葉が出てきまして、その頃に同じくして狂犬病の業務など、生活衛生関係はこちらに全部移管されました。

**研究班：**一昨年の平成 24 年に県から墓地の許可権限が全部移管されたということでしたが、それ以前の段階でも、確か地方自治法 252 条の規定で、知事は自分の権限を移管することができることになりました。具体的に挙げると、静岡県や埼玉県は平成 24 年の第二次地方分権推進法に基づかず、地方自治法 252 条に基づき全部分権化したという経緯がありました。しかし、こちら Z 市の場合、墓地の許可権限についてはそういう話はなく、市営墓地が移管したというのも、今お話に出た生活環境という概念から出てきたからということなのですね。

**市役所：**そうだと思います。

**研究班：**市営墓地については分かりました。では、墓地の経営許可を担当しているのはどの部署ですか。

**市役所：**経営許可も 24 年度に県からこちらに下りてきました。市営墓地のマネジメント、つまり管理・運営もしながら墓地の許可もするということです。

**研究班：**行政運営上両またぎになるわけですが、特に民営のお寺などから許可の申請を受ける際、市営墓地のマネジメントも頭の隅に置きながら、これ以上はんこを突いてしまうと市営墓地に集まらなくなってしまうとか、もしくは書類に多少の不備はあるけれども認めてしまわないと市営墓地は満杯になってしまうなどの、政策調整みたいなことはありますか。

**市役所：**おっしゃることはよく分かりますが、権限委譲を受けてから今のところ使用許可をまだ 1 件も与えてない状態です。経営の許可申請も相談が 1 件あった程度、それはかなりそぐわないという内容でしたので、許可はしませんでした。それ以降、もう丸 2 年ぐらい経ちますが、許可の申請は出てない状況ですので、そういった判断が働く余地が今のところない状況です。

**研究班：**先ほど質問につながる点であと 2 つ質問させていただきます。個人墓地の場合ですが例えば、「うちの父親を埋めたのは間違いない」と、改葬許可の申請がなされた場合、その改葬許可申請書とは別に、埋蔵証明書は自己申告で書かせるのですか。それとも書類の雛型が用意されているのですか。

**市役所：**申請としての様式は一応作っております。納骨されている方のお骨の名前と墓地の所在を書いていただきます。具体的に申せば「自分の庭先の墓地と書く」ということになります。そこに埋まっていることを「自己申告します」と署名し、押印していただき、それを提出してもらいます。

**研究班：**埋蔵証明書の雛形もお作りになっているのですか。

**市役所：**別紙で用意してあります。改葬許可申請証は法律でそのままだったと思います。

**研究班：**もう一つの質問ですが、市営墓地の管理や墓地の経営許可を環境整備課でやっていて、改装許可証とか火葬許可証は戸籍係になるのですか。

**市役所：**火葬許可証は戸籍住民係がやっておりまして、改葬許可はこちらで出しています。埋蔵証明書の雛形も含めて、改葬に関する書類ということで一式お渡ししています。

**研究班：**先ほどの質問に重複しますが、みなし公営墓地は、基本的には市営墓地と称していながら、実質上過去の経緯があって地元の方々のマネジメントに任せておられる。すると、先般の集

中豪雨などで土砂崩れとかが起きてしまうとそこの集落住民が草をむしるのとは訳が違い、そこにかなりのお金ないし腕力が必要になってくるとなれば市がやらざるを得ません。先ほどは見なし公営墓地に隣接している共同墓地は里道という扱いとありましたが。

**研究班：**みなし墓地ではなく市営墓地です。市営墓地に隣接する共同墓地です。

**研究班：**その里道というのはどういう概念になりますか。

**市役所：**もともと登記されている法務局にあるいわゆる「赤道」です。ですから、墓地の通路という概念ではなく、赤道の補修ということで対応していただいています。

**研究班：**直接管理している市営墓地ですが、都市部にいるものからすると規模が比較的小さい感じがします。たとえば、関東圏の大きな公営墓地、8つの霊園で30万区画ありますが、500区画ほどの霊園がぼつぼつできるのは何か理由があるのでしょうか。

**市役所：**墓地を造成した時代に墓地行政を担当しておりませんが、状況から考えますと墓地の要望が出たときに市営墓地で何とかしてほしいという話になり、墓地として適当な場所を探すときに、適地となると山の斜面を切り開くしかないため、大規模な墓苑はなかなか造りにくかったのだと思います。

山の上に平らな住宅地、今回造成して分譲させていただいていますが、実は市営墓地として大きな規模で造ろうという計画はありました。実現していたら一番規模の大きな墓苑になっていたと思います。

**研究班：**今回の調査結果については、来年3月（昨年時点）に報告書をまとめます。今回のアンケートですが、800以上ある市の中で半分からご協力いただきました。そのうちの50%の4分の1以上の市には公営墓地がないと回答しています。例えば500人ぐらいしか住民かいない村であれば、公営墓地は無くても共同墓地でいいではないかと分かるのですが、これだけの市で公営墓地がないことがよく理解できません。市の担当者としてどう思われますか。

**市役所：**想像というか、先ほどからお話に出ているみなし市営墓地という形で持っている、というところもあると思います。ただ、それを公営の墓苑だと認定するかどうかという、さじ加減なのではないでしょうか。

**研究班：**墓理法以前からずっとある墓地を抱えていない市町村はないでしょうか。Z市さんは財産区の墓地はありますか。

**市役所：**財産区所有の墓地というのは今はありません。財産区というのは名目上、合併後は公共で取れるものは公共に所管は変わっているはずですがけれども、その中に墓地ということでこちらの方に移管されたものはございません。いわゆる公営という形で明確にあったものはないのではないと思っています。

**研究班：**関西圏の大きな市の公営墓地では、財産区の墓地を施設霊園と言っているのですが、それには該当してきません。そこは政令市なので行政区の区長が特別地方公共団体なので管理者になっていて、うちの所管ではないということでこのアンケートにも回答はしていません。ただ、土地を旧の村なりが市域拡張のときに底地だけ大阪市に寄付された分については条例にのせていますので、それは施設霊園となります。ただ、管理は地元がやっている形になります。

ところで、我々は墓理法行政について今何が問題になるかということで、厚労省もこの研究課題を受け入れてくれました。現在の墓理法行政について、実情に即さないのではないかという認識を持っていますが、墓地行政に携わる市担当として何か問題点を感じますでしょうか。

**市役所**：私有墓地として完全に土地まで区切った 100 区画くらいのところがありまして、それが砂防事業に当たっています。その移設に関して市営墓地を受け皿として造ろうという話になっていますが、その際に使用申請をする部署と使用許可をする部署が一緒になっていまして、果たしてこのあたりはどのようなのでしょうか。こちらも別のところで許可申請だけは上げてもらいたいという本音があります。

**研究班**：今回のヒアリングの主旨からは脱線しますが、平成 24 年の地域の自主と自立を促進するための法律整備に関する法律で、例えば厚生労働省所管の法律だけでも墓理法だけではなく、理容業法、旅館業法、公衆浴場法など 15 ぐらいの法令が市に下りたのですが、それは全部そちらがマネジメントする法令になりますか。

**市役所**：現状はうちが移管を受けているのは墓理法だけです。

**研究班**：旅館業法などは他の部署ですか。

**市役所**：まだ県の所管になっています。そういった生活関係法に関して、もし権限がこちらへ下りてくるということになれば間違いなくここが所管課になると思います。

**研究班**：県がまだ他の法令に関してはグリップしているのですか。

**市役所**：そうです。具体的には旅館も公衆浴場もほとんどない状態ですし、ビル管が適用されるようなビルもない状態です。あとは理容業法になるのでしょうか。これらは県が担当しています。

**研究班**：そういう裁量が県に認められているのですか。

**市役所**：平成 24 年に全ての市に下りたのが墓理法だけですが、理美容や旅館業法は保健所設置市には下りています。現在の許認可行政のなかには、戦前に内務省が持っていた権限は強大で、それが戦後に分かれたものがまたまとまり、地方自治体に下りてきています。個人的な思いですが、そうした結果による手続き的な面が一つの問題だと思います。

**研究班**：そういうことは普遍的なものではないのでしょうか。結果、個人墓地の管理に関してなど、市が全く関与しないところもありますけれども。

**市役所**：個人墓地や共同墓地といったところで、草が生えたりして管理されてないので何とかしてくれないかという相談があったりしますが、それに関してはこちらで指導はできない問題ですとしかお答えできません。

**研究班**：既存の個人墓地はそうですが、個人墓地を造れと言っても、今はご存じの通り厚労省の通達で地方公共団体、そして民営では公益財団等の法人か、あるいは宗教法人ということになってしまっています。とはいえ一般市民からは個人墓地を造らせてほしいという要望はありませんか。

**市役所**：こちらが事務を受けてから 1 件ありましたが断らせていただきました。その時に相談に来られた方と真剣に話をさせていただきました。近くに共同墓地を持たれている方で、それをその方の地所に持ってきたいという話だったので、それはちょっとご勘弁をということになりました。

**研究班**：関東圏内にある大きな規模の公営墓地で募集をしていると、公募の選考に当選された際、書類審査の段階で埋蔵証明を出せということになります。まだ使用許可を下ろす前なので改葬許可までの段階ではないですが、埋蔵証明を出せというときに、地元の共同墓地のようなところについてはその管理者が許可をして押印し、それを市の方で保管しなさいという形でやっています。そうすると、市としてはこのお墓を墓地として許可したわけではないので、それまで保管で

きないという話があります。東京都側として、それはわがままだからやるべきではないということであれば、我々も考えなければ駄目だと思います。ただ、そういうところから相談があると、結果的には改葬許可申請をさせるという形でやっているのが現実です。そこまでやるべきだという話があれば我々も考えていかなければと思います。

**市役所：**先日も墓埋法所管の市町の担当者会議でそういった話も出ました。個人墓地やそういった形での許認可の問題では、認めてしまうとその墓地も認めるのではないかと、設置届けはたぶん以前に出されているので廃止届けが出てきてそれを受理すると、その墓地は市が認めた墓地になるのではないかとということで、どうすればいいのだろうという話題も出ました。結局のところ、廃止に関しては素知らぬ顔でやってくださいと言うしかない、雑談でしか終わりはなかったのですが。

**研究班：**今の市町村の会議というお話ですが、差し支えなければ正式名称やどういう形で開かれているか教えてください。

**市役所：**生活環境衛生事務担当者会議西部部会です。県で一団体あり、地区別に部会があります。

**研究班：**それは県がマネジメントして、西部地区の関係部署が集まって議論しろということですか。

**市役所：**そうです。段取り自体は県の食品生活衛生課の方がして、あとは集まった各市町の担当者の持ち回りで幹事をやっている状況です。墓埋法だけではなく、先ほどおっしゃった生活衛生法関係を持っている部門が全部集まります。当市は墓埋法だけになるのですが、そちらに参加させていただいていろいろと情報を聞かせていただいております。

**研究班：**そういう会議があればなおのこと、うちの市には公営墓地と言われるものがなく、市民から造れと言われているが地形の問題で造れる状況にもありません、他の皆さんはどう対応していますかというのは出たケースはないのですか。

**市役所：**出ません。具体的に、その会議の中では生活六法のうちの一つの部門でしかないので、なかなか墓埋法に特化した会議はしづらい状況です。大きな課題としては、工場などの工業環境や大気、水、騒音公害関係、廃棄物の関係もあります。

**研究班：**整備係としてはやはり同じですか。

**市役所：**整備係が工場の公害関係と生活衛生関係です。もう一つリサイクルセンターというところが廃棄物の関係を持っています。

**研究班：**この中でこの墓地に関わる事務はどのぐらいのウエートを占めますか。1日8時間業務のうちどのぐらいでしょうか。週5日のうちでもいいです。

**市役所：**単純に市営墓地の管理やそういった申請許可業務であれば2割に満たないぐらいだと思います。もっとも、特に調査をする年になると、当然、そのウエートは跳ね上がります。いつ調査をするのかと言えば、こちらの空き時間の状況によります。たとえば、今年は手空きだからちょっとやろうか、といった感じでしか着手できません。スパンを決めては当たれてない状況で、平たく申せば、隙間をかいくぐるようにしている感じです。

**研究班：**墓地の整備として、植栽の手入れやいろいろな補修などの年間予算はどのぐらいでしょうか。

**市役所：**植栽の関係で言いますと、年間が24万円の3回で80万円ぐらいです。

**研究班：**管理費は最初に取り、その後は取っていないとのことですが、予算的には困らないのです

