

第5章 墓地施策の基本方針

豊見城市の墓地の課題を踏まえ、墓地施策の基本方針を以下のように設定します。

基本方針1 墓地の散在化防止

墓地の散在化を防止するために、個人墓地の規制のあり方などについて検討を行います。(21～31 ページ参照)

- (1) 墓地規制区域の設定
- (2) 豊見城市の地域特性を考慮した「墓地設置基準」などの設定
- (3) 公営墓地の整備についての検討

基本方針2 無許可墓地対策

無許可墓地の設置を防止するために、法手続などについて周知を徹底するなどの対策を図ります。(32 ページ参照)

- (1) 市民および墓地関連事業者への周知を徹底
- (2) 墓地の整備工事の際に、許可証表示の義務化を検討
- (3) 墓地登録番号表示の義務化を検討

基本方針3 無縁墓地対策

無縁墓地の増加を防止するために、無縁墓地についての問題点の周知徹底などの対策を図ります。(33 ページ参照)

- (1) 墓地の管理者や使用者に対して、無縁墓地についての問題点の周知徹底
- (2) 無縁化した墓地を移転(改葬)するための制度の検討
- (3) 遺骨の引き取り手の居ない無縁仏や無縁化した墓地(継承者が居なくなる墓地を含む)に納められている遺骨の受入先の確保を検討
- (4) 墓地の継承手続きの義務化の検討

『個人墓地』について

「墓地、埋葬等に関する法律」(昭和23年5月31日法律第48号)は、墓地、納骨堂または火葬場の管理及び埋葬等が、国民の宗教的感情に適合し、且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を目的として制定された法律です。

この法律を補う目的で都道府県などが自治条例を定めており、地域固有の習俗に応じ、埋葬方法に制限などを設けている場合があります。

沖縄県では、「墓地、埋葬等に関する法律施行細則」(昭和47年5月15日規則第52号)、「墓地等の許可申請に関する事務取扱要領」(平成7年5月1日施行)が定められています。

沖縄県では、他県との歴史的、文化的背景が大きく異なり墓地に関して固有の習俗が根強く残っていたため、これまで「個人墓地」を容認してきた経緯があります。しかし、「墓地、埋葬等に関する法律」において墓地の経営(設置)は、永続的管理と公益性が求められるため市町村などの地方公共団体によることが望ましいとされ、「個人墓地」は原則認められていません。

豊見城市では「墓地、埋葬等に関する法律」に基づく墓地等の経営(設置)許可、変更許可、廃止許可に関する事務を平成24年4月に沖縄県より権限移譲されています。

今後、豊見城市においては「個人の都合でいたるところに墓地が設置されたことによる生活衛生、環境保全、景観などの種々の問題」、「周辺都市部からの墓地の流入(墓地のベッドタウン化)」さらに「今後の少子高齢化などにより継承者が居なくなることによる無縁墓の増加」に対応するために、『**個人墓地の設置を原則認めない**』方針とします。

『墓地経営・管理の指針等について』(抜粋)(生衛発第1764号平成12年12月厚生省生活衛生局長通知)

1 序論

(1)本指針の主旨

「墓地、埋葬等に関する法律」は、墓地等の経営を都道府県知事又は指定都市等の市長の許可によるものとし、報告徴収、改善命令、許可取り消し等の権限を付与している。この強い行政権限の運用方法については、知事や市長の広い裁量が認められているところであり、墓地等の管理等が、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、支障なく行われるよう、その権限の適切な運用が求められている。本指針は、都道府県等の行政運営のための指針(自治事務における国の技術的助言)としての性質を有するものであり、これを参考として、各都道府県等において地域の実情を踏まえながら今後の墓地行政の在り方について改めて検討し、必要な場合には条例、規則等の制定・改正を行うなどして、墓地の経営・管理の向上が図られる事を期待するものである。

2 墓地経営の許可に関する指針

(2)墓地経営主体

墓地経営主体は、市町村等の地方公共団体が原則であり、これによりがたい事情があっても宗教法人又は公益法人に限られること。

墓地の永続性及び非営利性の確保の観点から、従前の厚生省の通知等により、営利企業を墓地経営主体として認めることは適当でないとの考え方が示されている。

この考え方を変更すべき国民意識の大きな変化は特段認められないことから、従来どおり「市町村等の地方公共団体が原則であり、これによりがたい場合であっても宗教法人、法人等に限る」との行政指針ののっとり行う事が適切であり、具体的な運用に当たっては、こうした要件を条例、規則等に定めておくことが望ましいと考えられる。

地方公共団体が行うのが望ましい理由は、墓地については、その公共性、公益性にかんがみ、住民に対する基礎的なサービスとして需要に応じて行政が計画的に供給することが望ましいと考えられること、将来にわたって安定的な(破綻の可能性がない)運営を行うことができ、住民がより安心して利用できることである。このため、例えば市町村が地域の実情を踏まえた墓地の設置等に関する計画を立てる仕組みの導入等も有効であると考えられる。

宗教法人や公益法人も非営利性の面では墓地経営の主体としての適格性は認められるが、永続性の面では地方公共団体の方がより適格性が高いと考えられる。なお、公益法人による墓地経営の許可に当たっては、当該公益法人が大臣認可の法人でなく、かつ、大臣認可となる予定がないことを確認する必要がある。

これは、厚生省の通知等に示されているとおり、墓地埋葬法上の監督と公益法人の監督は一体となって行われることが望ましく、また、地域的な事情を勘案することも必要であり、厚生省が複数の都道府県で墓地事業を行う公益法人を監督するには限界があるからである。

5-1 墓地の散在化防止

(1) 墓地規制区域の設定

墓地の散在化防止および今後の墓地行政を円滑に行うため、墓地規制区域を設定します。

① 墓地規制区域の定義

墓地規制区域は、原則的に「個人」および「法人」が墓地を設置することができない区域です。

墓地規制区域外では、**一定の条件を満たせば墓地の設置が可能です。**

墓地規制区域内にある既存墓地については、従来のまま設置が可能です。

また、既存墓地の改修および改築(建て替え)は可能ですが、墳墓を増やすことはできません。

墓地規制区域の設定方法としては、市街化区域や瀬長島および集落地域を設定する方法が考えられます。

図5.1 墓地規制区域のイメージ

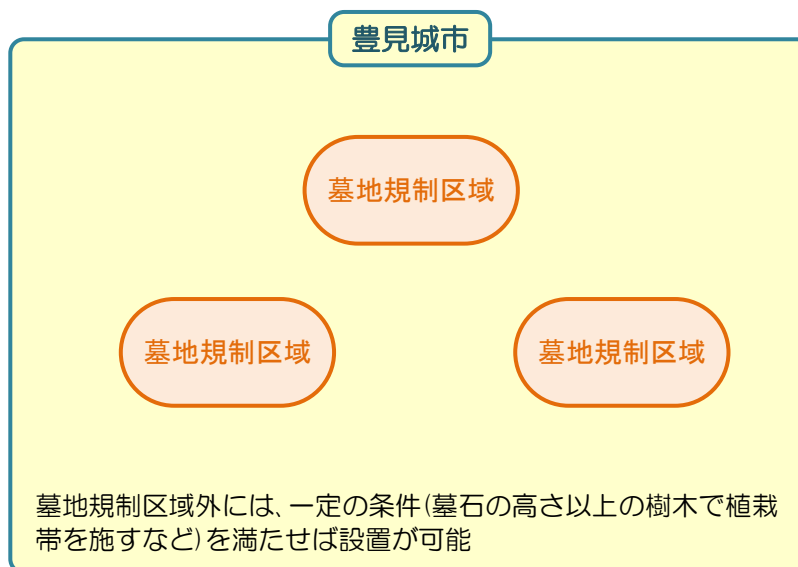


表5.1 墓地の取り扱いについて

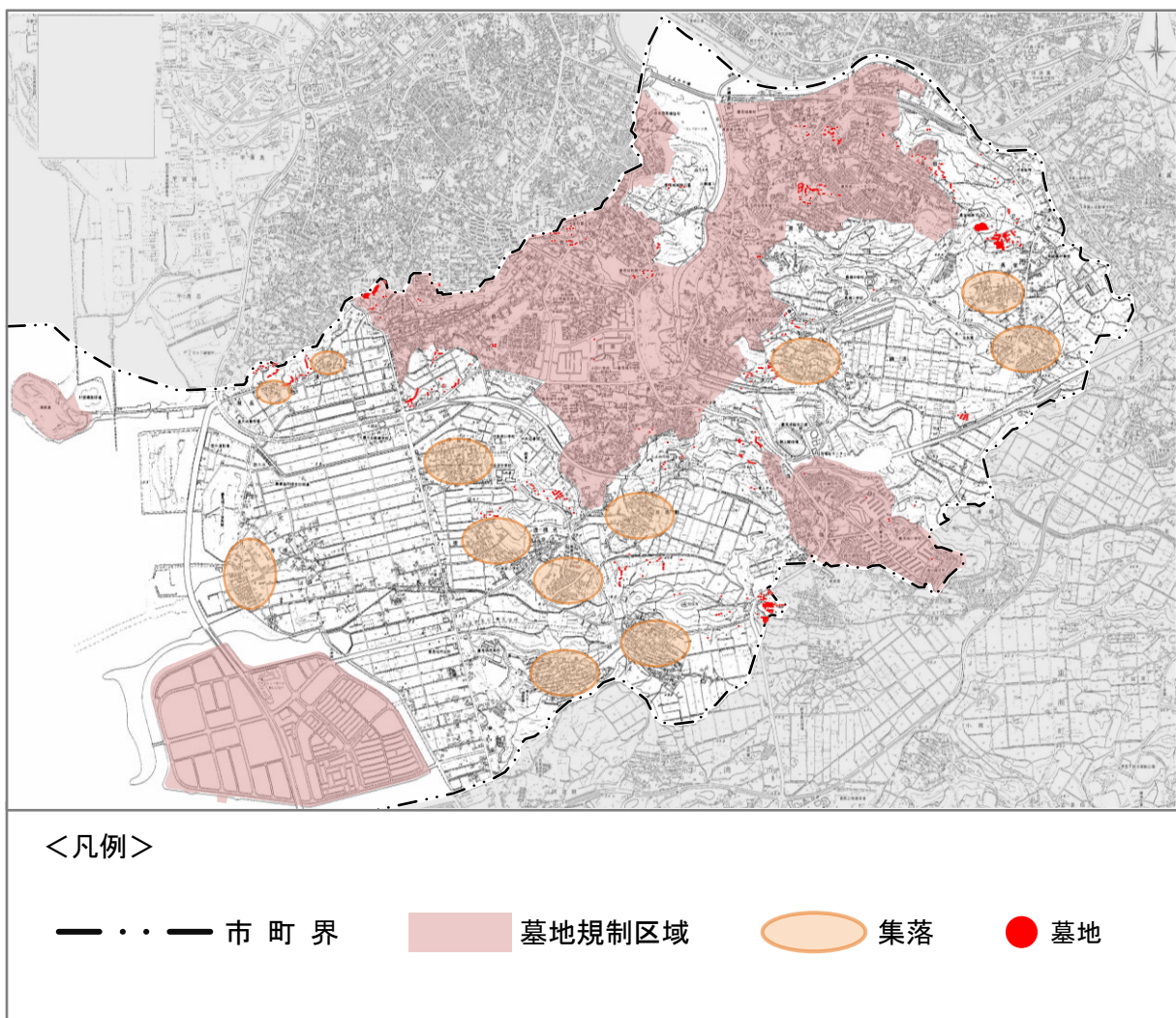
項目	墓地規制区域	墓地規制区域外
墓地の新設	原則認めない	一定条件を満たせば可能
既存墓地	従来のまま設置可能	従来のまま設置可能
既存墓地の改築	可能(要許可申請)	可能(要許可申請)

②墓地規制区域

本市では、「市街化区域」、「瀬長島」および「集落」について墓地規制区域とする方針です。

「集落」については、明確な土地の線引きが出来ないため、墓地規制区域図のような表示とし、墓地の設置許可申請などに対しては適宜慎重な審議を行います。

図5.2 墓地規制区域図



※詳細については「資料編VI 豊見城市 墓地規制区域図」(92 ページ) を参照

(2) 墓地の設置基準

墓地規制区域外では、「墓地の構造」や「設置場所の基準」を満たせば墓地の設置が可能です。ただし、墓地の設置場所によっては、他法令の許可または確認などを受ける必要があります。

① 墓地の構造基準

沖縄県の「墓地、埋葬等に関する法律施行細則」および「墓地等の許可申請に関する事務取扱要領」を基に、豊見城市における墓地の構造基準を設定します。

表 5.2 墓地の構造基準

墓地の構造基準	今までの基準			これからの基準	
	墓地、埋葬等に関する法律施行細則		墓地等の許可申請に関する事務取扱要領など	豊見城市(規則)	
	設置者が「地方公共団体」「宗教法人」「公益法人」の場合	設置者が「個人」で「個人墓地」を設置する場合	設置者が「個人」で「個人墓地」を設置する場合	設置者が「地方公共団体」「宗教法人」「公益法人」の場合	設置者が「個人」で「個人墓地」を設置する場合
(1) 周囲は、障壁又は生け垣等で境界を設けなければならない。	適用	適用しない	基準有り	適用	適用
(2) 道路の有効幅員は1m以上とする。	適用	適用しない	基準無し	適用	適用しない
(3) 雨水又は汚水の滞留を防止する排水設備を設けること。	適用	適用しない	基準有り	適用	適用
(4) 墓石の高さ以上の樹木で植栽帯を施すこと。	適用	適用しない	基準有り	適用	適用
(5) 墓地区域面積の3割以上の緑地を適正に配置すること。	適用	適用しない	基準無し	適用	適用しない
(6) 管理事務所(面積が1ha以上の墓地に限る)、給水設備、ごみ保管設備及び駐車場(墳墓数に100分の10を乗じて得た数(1未満の端数があるときは、その端数を切り上げた数)以上の駐車区画を有するものであること)を設けること。	適用	適用しない	基準無し	適用	適用しない
(7) 墓地面積	—	—	30㎡以下を目安とする	—	—

※豊見城市では門中墓が多いため、墓地面積については基準を設定していません。

墓地の設置場所によっては、その他条件が付される場合があります！



②墓地の設置場所の基準

墓地の構造基準と同様に沖縄県の「墓地、埋葬等に関する法律施行細則」および「墓地等の許可申請に関する事務取扱要領」を基に、豊見城市における墓地の設置場所の基準を設定します。

表 5.3 墓地の設置場所の基準

墓地の設置場所の基準	今までの基準			これからの基準	
	墓地、埋葬等に関する法律施行細則		墓地等の許可申請に関する事務取扱要領など	豊見城市(規則)	
	設置者が「地方公共団体」「宗教法人」「公益法人」の場合	設置者が「個人」で「個人墓地」を設置する場合	設置者が「個人」で「個人墓地」を設置する場合	設置者が「地方公共団体」「宗教法人」「公益法人」の場合	設置者が「個人」で「個人墓地」を設置する場合
(1) 墓地の敷地は、当該墓地を経営する者が所有し、又は法第10条第1項の許可(都道府県知事の許可)若しくは同条第2項の変更の許可(墓地、納骨堂、火葬場の施設の変更の許可)を受けた後遅滞なく所有することとなるものであって、かつ、地上権、抵当権、賃借権その他の権利が設定されていないものでなければならないこと。	適用	適用しない	基準有り	適用	適用
(2) 国道、県道その他主要道路及び河川から30m以上離れていること。	適用	適用しない	基準無し	適用	適用しない
(3) 公園、学校、病院その他公共的施設又は人家から100m以上離れていること。	適用	適用しない	基準無し	適用	適用しない
(4) 水源を汚染する恐れのない場所であること。	適用	適用しない	基準有り	適用	適用
(5) 地すべり防止区域又は急傾斜崩壊危険区域に設置しないこと。	適用	適用しない	基準有り	適用	—
(6) 周辺的美観を損ねることがないこと。	適用	適用しない	基準有り	適用	適用

③墓地の経営許可申請

今までは、墓地の経営許可申請の流れは、沖縄県の「墓地、埋葬等に関する法律施行細則」および「墓地等の許可申請に関する事務取扱要領」に基づき、図5.2の様な流れになっていました。

今後は、墓地の散在化防止や周辺環境への影響を配慮し、豊見城市における墓地の経営許可申請の流れを図5.3に示す流れを基に検討します。

図5.3 今までの墓地の経営許可申請の流れ
(設置者が個人の場合)

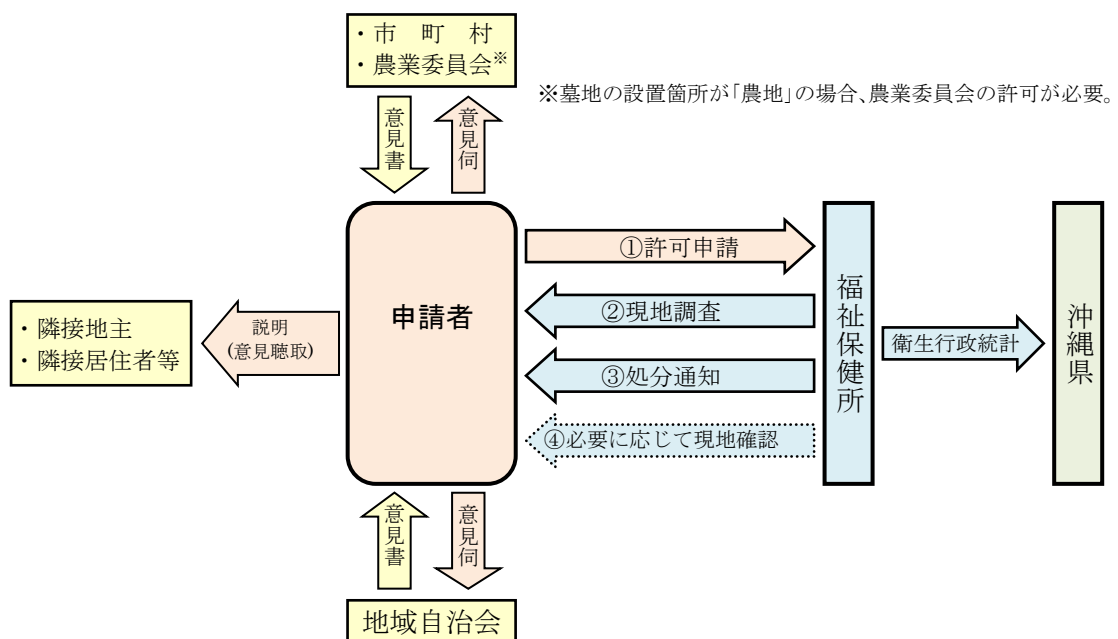
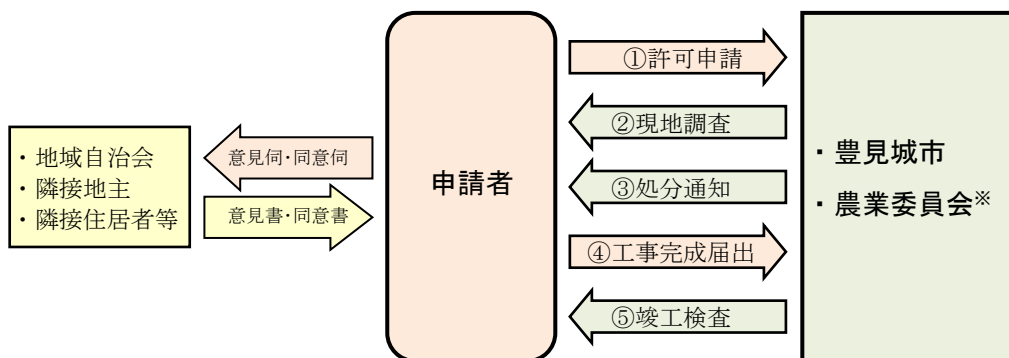


図5.4 今後の墓地の経営許可申請の流れ



※墓地の設置箇所が「農地」の場合、農業委員会の許可が必要。

(3) 公営墓地の整備の検討

墓地経営は、墓地の永続的管理の必要性および墓地の健全な経営の確保という観点から過度に営利を求めない公益的事業として運営される必要があります。そのため、市町村などの地方公共団体が墓地の経営主体となる公営墓地の整備が必要と考えられています。

また、豊見城市墓地実態調査における住民調査(アンケート調査)において、豊見城市には公営墓地などの管理型墓地の必要性がある事がわかっています。

豊見城市墓地実態調査 住民調査(アンケート調査) 抜粋

【共通質問】※1

『あなたは、豊見城市に **管理型墓地** が必要だと考えますか?』の問に対し、「利用できるお墓がある世帯」と「利用できるお墓がない世帯」の合計で68.0%の世帯が「はい」と回答しています。

選択肢	利用できるお墓がある世帯	利用できるお墓がない世帯	合計
1. はい	218 票 (61.1%)	167 票 (79.9%)	385 票 (68.0%)
2. いいえ	44 票 (12.3%)	5 票 (2.4%)	49 票 (8.7%)
3. わからない	82 票 (23.0%)	36 票 (17.2%)	118 票 (20.8%)
4. 無回答	13 票 (3.6%)	1 票 (0.5%)	14 票 (2.5%)
合計	357 票 (100.0%)	209 票 (100.0%)	566 票 (100.0%)

【「利用できるお墓がない世帯」のうち[豊見城市内にお墓を求める世帯]を対象にした質問】※2

『あなたが、お墓を利用するなら、次のうちどのお墓がよいですか?』の問に対しては、「役所などの公共が管理・運営する墓地」が51.2%と最も多い回答になっています。

選択肢	利用できるお墓がない世帯
1. 個人、家族または親族で所有するお墓	37 票 (43.0%)
2. 宗教法人などの民間が管理・運営する墓地(永代使用权を取得)	5 票 (5.8%)
3. 役所などの公共が管理・運営する墓地(永代使用权を取得)	44 票 (51.2%)
4. その他	0 票 (0.0%)
5. 無回答	0 票 (0.0%)
合計	86 票 (100.0%)

※1「利用できるお墓がある世帯」への調査票では【問21】、「利用できるお墓がない世帯」への調査票では【問15】

※2「利用できるお墓がない世帯」への調査票【問7】 (資料編Ⅲ 墓地実態調査結果 参照)

①公営墓地の形態

公営墓地の形態を検討する場合は、未婚者や子供を持たない夫婦の増加などのライフスタイルの変化に伴い『多様化する葬法・墓地形態』、少子化により墓地の継承が行われなくなることによる『無縁墓の増加』などに柔軟に対応できるように検討することが必要となります。

公営墓地の形態については、土地の確保および無縁墓対策などを考慮し、「小規模の墳墓」、「納骨堂形式」および「合葬墓」などについても検討します。

また、公園広場などの参拝者がくつろげる場の設置も検討する必要があります。

②公営墓地の管理・運営方法

公営墓地の管理運営の方法としては、「直轄運営方式」と「委託運営方式」の二種類が考えられます。

管理運営の方法については、各運営方式のメリット・デメリットについて検討を行った上で、豊見城市に適した管理運営を検討する必要があります。

【直轄運営方式】

豊見城市の所管課に専属の職員を配置し、管理運営についても専従の職員または嘱託職員を配置し運営する方法。

【委託運営方式】

○第3セクター方式

市が事業費の一部を拠出する財団法人などを形成し、管理運営の全てを財団法人に任せるという方法。

○一部民間委託

基本的には、公営墓地の事業主体は市とし、運営を民間に委託する方法。

③墓地の形態事例

近年の墓地形態は、ライフスタイルの変化に伴い多様化しており、従来の墓地形態とは別に様々な形態があります。

以下にいくつかの事例を示します。

[1]従来の墓地形態

既存の公営墓地は、従来の墓地形態を採用しているものが多く、「那覇市営識名霊園」には納骨堂も併設されています。

図5.5 従来の墓地形態の例



[2]合葬墓

合葬墓とは、一つのお墓に複数の遺骨を一緒に埋葬する形態です。墓地の後継者がいない、または、いなくなる可能性が高い方に需要があるようです。

少子化により墓地の継承が行われなくなることによる無縁墓の増加に対応するために、将来、必要になる形態だと考えられます。

図5.6 合葬墓の例 合祀・永代供養墓「おきなわ霊廟」
(公益財団法人 沖縄県メモリアル整備協会)



おきなわ霊廟(中城メモリアルパーク)



おきなわ霊廟(大里メモリアルパーク)

[3]納骨堂

納骨堂とは、遺骨を保管してもらふ施設です。遺骨の収蔵は、建物の中にある祭壇などに遺骨を納め、ロッカータイプ・仏壇タイプのものがあります。

墓地を設置する料金に比べ安価になる利点があります。また、納骨堂には、使用期限があるものと永代供養のものがあります。都心部では、墓地不足のため永代供養の納骨堂の需要が増えています。

図5.7 納骨堂



福島県会津若松市 大塚山納骨堂
(会津若松市ホームページより)

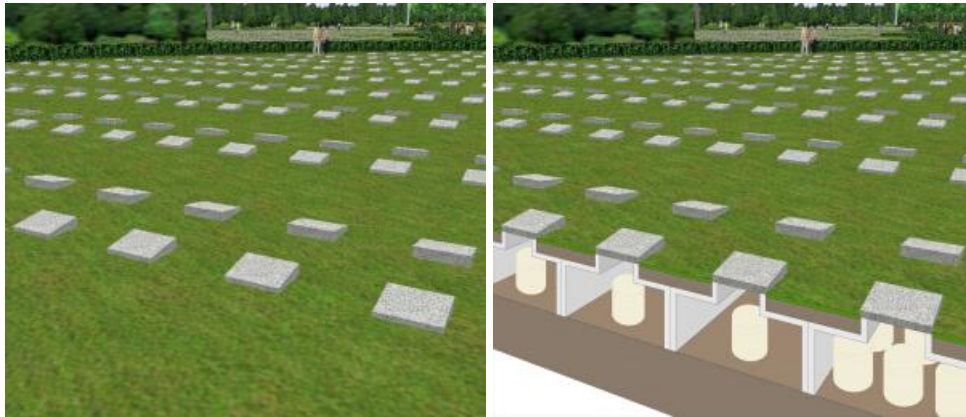


宮崎県宮崎市 南部墓地公園 納骨堂
(宮崎市ホームページより)

[4] 芝生型墓地

芝生型墓地とは、芝生を敷き詰めた場所に背の低い墓石を建てる洋風墓地です。一つの墓地の面積が小さく、墓地用地が小さくても多くの墓地を設置できること、墓石も小さいため従来の墓地よりも安価となるなどの利点があります。

図5.8 芝生型墓地(神奈川県横浜市ホームページより)



芝生型墓地

芝生型墓地(納骨形態)

[5] 樹木葬墓地

墓石の代わりに苗木を植えて墓標としたお墓です。日本では1999年、岩手県一関市に第一号の樹木葬墓地が誕生しています。

「自然に還る」「後継者がいなくても大丈夫」「費用が割安」ということで需要が高まりつつあります。

合葬墓と同じく、墓地の後継者の心配をしなくてよいという利点があります。

図5.9 樹木葬墓地(神奈川県横浜市ホームページより)



樹木葬墓地

樹木葬墓地(納骨形態)

5-2 無許可墓地対策

(1) 『墓地、埋葬等に関する法律』などの周知

無許可での墓地の設置を防ぐために、法令などについて、住民および墓の施工業者への周知を図ります。

(2) 許可証表示の義務化の検討

建築基準法による建築確認表示板のように、墓地の整備工事時に許可証表示の義務化を検討します。

許可証の表示を義務化することにより、墓地の整備工事が適正なものかを判断できるようにし、地域での無許可墓地の設置を監視し易くします。



許可証表示板(案)

墓地の整備工事の際に、工事現場の見やすい位置に、適正に許可を受けていることを示す表示板の設置を義務化することで、地域での無許可墓地の設置を監視し易くなります。

墓地等の経営の許可等に関する表示

1. 経営者 住所 氏名		20cm 以上
2. 許可番号		
3. 工事期間		
4. 連絡先		
この墓地等の整備工事は、〇〇〇市墓地等の経営の許可等に関する 条例第〇条に規定する許可を受けています。		

30cm 以上

(3) 墓地台帳の作成など

「墓地の設置」や「既設墓地の改築」を許可した場合は、当該墓地の位置、面積、管理者や墓地登録番号などの必要事項を記載し、整理保存します。

墓地の設置後には、墓地登録番号表示の義務化を検討します。

5-3 無縁墓地対策

(1) 無縁墓地についての問題点の周知

墓地の管理者や使用者に対して、無縁墓地についての問題点の周知徹底を行います。また、継承者がいなくなる可能性が高い墓地の管理者に対し、永代供養を行ってくれる納骨堂や合葬墓などを紹介します。

(2) 無縁化した墓地を移転(改葬)するための制度の確立

何年も管理がされておらず、周辺環境に影響を及ぼす可能性のある無縁化した墓地を移転(改葬)するための制度の確立を検討します。

(3) 無縁仏などの受入先の確保

遺骨の引き取り手の居ない無縁仏や無縁化した墓地(墓地の継承者が居なくなる墓地を含む)に納められている遺骨の受入先(公営墓地などに共同埋設型の墓地(合葬墓)を設置するなど)を確保に努めます。

(4) 墓地の継承手続きの義務化

墓地の設置または改築の申請時に継承者の登録を行ってもらうなどの対策を検討します。

