

# 第 1 章



## 1. 本研究の目的・意義

墓地埋葬行政は、「地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律」（平成 24 年 4 月）により、墓地経営等の権限がすべての市区に委譲された。これにより、墓地埋葬行政は住民に対しより身近な行政主体によって運営されることとなるとともに、地方公共団体は地域の実情にきめ細かく対応した墓地埋葬行政の運用が求められている。また墓地埋葬では、さまざまな住民の意識、宗教的な感情、私権と公衆衛生等の公共の福祉との調和を図らなければならない。

これらの問題への対応には、環境や都市計画、まちづくり等の他の行政部門との調整・連携の不可欠である。本研究と関連する平成 25 年度の特別研究事業では、墓地設置の許可に際して、周辺住民との調整、環境・都市計画・まちづくりとの調整、用地の取得・立地条件等ごとの各地方公共団体の対応策に検証を加え、どのような対応策が有効なのかをまとめたが、ここでの議論は墓地設置の許可にかかわる問題点に留まっていた。

ところで、地方公共団体にはこれまでも墓地を提供する第一義的な責務が委ねられている（地方公共団体が参照できる直近の国の見解である「墓地経営・管理の指針」（平成 12 年 12 月 6 日付生衛発第 1764 号厚生省生活衛生局長通知、「2-（2）」等に拠る）。即ち、地方公共団体は、上記の墓地設置の許可を行う行政機関であるとともに、墓地の供給主体でもあり、墓地埋葬行政を考える場合には、両側面からの検討の必要性が浮かび上がっているのである。

さらに、社会に目を転じると、住民の中からは樹木葬や撒骨などへの関心が高まっているほか、地域によっては墓地不足が指摘されるとともに、いわゆる「嫌悪施設」として墓地の設置に反対する住民運動も存在している。その意味において、墓地埋葬行政は、市民の墓地埋葬に対する意識の変化についても留意しなければならない。

本研究においては、墓地埋葬をめぐる環境の変化の中で、地方公共団体が地域で直面する種々の課題とこれらに対する対応について、次の各点に特に焦点を当てて検討することにした。

①公営墓地の供給状況；公営墓地と民営墓地、各々、行政施策上、何らかの調整・整合性に留意しているか否か。

②とりわけ、公営墓地においては多様な形態の施設（いわゆる「合葬墓」、樹木葬やなど）が設けられている。公営墓地の供給のあり方の多様化が、社会環境の変化等に応じ、これを的確に反映させたものとなっているか。

また、併せて、以下の点も検討することにした：

③民営墓地（の許可の申請）にどのように対応しているかを調査、集約・整理し、これらの態様や他の行政課題との関係性にどのように対応しているか。

本研究では、以上の諸点の検討を通じ、各地方公共団体が、地域の実情に即した墓地の許可と供給についての整合性をもちながら墓地埋葬行政を円滑に進めるための基本的

な視座や知見（資料の集積を含む）を得ることとした。

本研究においては、具体的には、全国の地方公共団体（市・特別区）に対して墓園の整備状況に関するアンケートを実施することで基礎的データを収集・分析するとともに、さらに昨年実施した大都市圏である東京都及び近郊の市に関する実地調査を踏まえて、さらに地方都市についてヒアリングを行い、墓地行政に対する取組みとその課題について調査することとした。

具体的には第1章として「研究の目的、目標設定と意義」をまとめた。次いで第2章で「我が国、47都道府県別必要“墳墓”数将来推計」として、推計方法・考え方の概要。具体的な推計方法についての解説。そして、これに伴う我が国と47都道府県の推計作業とその結果をまとめた。これにより、今日の人口減が墓地への影響の顕在化するまでのタイムラグの存在を確認することが出来た。そして、第3章「我が国における公営墓地実態調査」では、公営（市営）墓地の有無と無縁状況について調査・分析の結果をまとめた。墓地、埋葬等に関する法律の解説、通知、通達、では「原則として墓地は地方公共団体に拠らねばならない」と繰り返し述べられているが、その実態は大きくかけ離れている事実が明らかとなった。

これら調査を踏まえて、各々の市営墓地の使用規則・条例を収集し、その分析を行ったのが第4章「我が国における公営墓地使用条例・規則について（整理・分析）」であり、これと並行して現地のヒアリング調査を行った（第5章）。また、行政実務の視点から第6章の「（主に公営墓地における）無縁改葬の現状」をまとめ、最後に第7章として「研究で得られた知見と考察、提言」とした。

本研究は、これまで実施されることがなかった墓地埋葬行政の実態を明らかにするものであり、なお究明すべき部分はあるものの、わが国の墓地と埋葬に関わる新たな知見を加えるものといえよう。