

横浜市墓地問題研究会報告書(概要版)

1 研究会の設置目的について

- (1) 今後、高齢化が更に進み墓地不足が予測される中で、墓地供給のあり方について検討する必要がある。
- (2) これまで横浜市内では、民間事業者を中心に墓地の供給が行われてきたが、事業者と周辺住民の間で墓地整備を巡る紛争が発生しており、公共の立場からその問題解決へ向けた方策を検討する必要がある。
- (3) 少子化の進展により、先祖代々の墓地を受け継ぐ継承者がいないケースも顕在化してきており、墓地の無縁化対策について検討する必要がある。
- (4) 葬送の方法についても市民の考え方が多様化してきていること等を踏まえ、それらの社会情勢や様々なニーズに対応した墓地形態のあり方について、検討する必要がある。

以上のような様々な課題について、その対応方策を検討するため、平成21年8月横浜市墓地問題研究会を設置・開催することとなった。

2 研究会の検討経過

| | 日 程 | 会 議 名 等 | 主 な 内 容 |
|---------|--------|---------|--|
| 21 年 | 8月6日 | 第1回研究会 | 1 研究会の目的・今後の進め方 2 市営墓地の沿革と現状 3 墓地の許可状況等について |
| | 10月21日 | 第2回研究会 | 1 墓地需要数の設定方法 2 墓地整備に係る公民の役割分担 3 公園型市営墓地の整備について |
| | 11月20日 | 第3回研究会 | 視察 横浜市営メモリアルグリーン 藤沢市営大庭台墓園 民営墓地 |
| | 12月16日 | 第4回研究会 | 1 海外における墓地事例 2 緑地の保全 3 市街化調整区域の土地利用 |
| 22 年 | 2月1日 | 第5回研究会 | 1 横浜市墓地等の経営の許可等の関する条例 と現状説明 2 横浜らしい墓地について |
| | 3月30日 | 第6回研究会 | 1 民営墓地について 2 横浜らしい墓地について(続) 3 報告書素案の検討 |
| | 5月24日 | 第7回研究会 | 報告内容の検討 |
| | 7月13日 | 第8回研究会 | 報告内容の検討 |

3 研究会の構成

委員名簿

平成 22 年 7 月 13 日 現在（五十音順、敬称略）

| | 氏 名 | 所 属 | 分 野 等 |
|-------|--------------------|---|-----------------|
| 委 員 長 | オオハラ カズオキ 大原 一興 | 横浜国立大学大学院教授 | 建築学 |
| 副委員長 | キタムラ ヨシノブ 北村 喜宣 | 上智大学法学部教授 放送大学客員教授 | 行政法 |
| 委 員 | イケベ 池邊 このみ | 株式会社ニッセイ基礎研究所 社会研究部門 上席主任研究員 | 都市計画 街づくり |
| 委 員 | オオシマ マサトシ 大島 正寿 | 横浜綜合法律事務所 | 弁護士 |
| 委 員 | コタニ 小谷 みどり | 株式会社 第一生命経済研究所 ライフデザイン研究本部 主任研究員 | 死生学 葬送問題 |
| 委 員 | センダ ミツル 仙田 満 | 放送大学教養学部教授 元日本建築学会会長 | 環境建築学 |
| 委 員 | タキタ サチコ 滝田 祥子 | 横浜市立大学国際総合科学部准教授 | 文化社会学 多文化社会論 |
| 委 員 | タシロ ヨウイチ 田代 洋一 | 横浜国立大学経済学部名誉教授 大妻女子大学社会情報学部教授 | 経済システム |
| 委 員 | ナカジマ クニオ 中島 邦雄 | 前横浜市墓地等設置紛争調停委員会会長 前メモリアルグリーン第三者評価委員会委員長 | 墓地紛争調停 委員 |
| 委 員 | フジツカ マサト 藤塚 正人 | 神奈川新聞統合編集局報道部長 (編集センター長兼整理部長) | マスコミ関係 |
| 委 員 | モリ ケンジ 森 謙二 | 茨城キリスト教大学文学部教授 | 法社会学 社会学、民俗学 |
| 委 員 | ヨコタ ムツミ 横田 睦 | 社団法人 全日本墓園協会 主任研究員 | 墓地関係 |

以上 12名

4 報告書の要旨

1 横浜市における墓地整備のあり方

- (1) 平成 20 年度末時点における市内の墓地の供給可能区画数は約 40,000 区画あり、平成 25 年までの需要を満たせるが、平成 38 年（2026 年）までにさらに約 94,000 区画の墓地整備が必要になると推計される。
- (2) 現状として市営墓地の量的な供給が難しい中で、引き続き民営墓地を中心に、継続的な墓地供給を行っていく必要がある。
- (3) 市民に対しては、墓地が市民生活に欠かせない重要な都市施設であり、公民を問わず継続的に供給していく必要があることを周知し、墓地整備に対する理解を深めるなど、これまでのマイナスイメージの意識や見方を変えていく取り組みも必要である。
- (4) 今後の墓地整備にあたっては、多様化した墓地ニーズに対応できるような墓地形態や供給方策等について、公民が持つ特性と役割を基本に検討していく必要がある。
- (5) 高齢化社会等に対応できるように墓地のバリアフリー化を進めるとともに、墓地を災害時の避難場所として活用するなど、地域住民のための防災空間としての役割も期待される。

2 市民に望まれる市営墓地の実現に向けて

市営墓地の整備については、

- (1) 短期的には、未使用区画や無縁化区画の整理を進め循環利用を促進するとともに、比較的狭い面積で多くの遺骨を納めることが可能な形態の墓地や納骨堂の整備を検討する。
- (2) 中長期的には、多様なニーズに対応できる形態を持ち、市民の憩いの場となり、豊かな緑地を活かした公園型市営墓地の整備の実現に向けて、用地確保や空間創出のあり方等について、関係機関等と継続的に協議を図りながら検討していくことが重要である。

3 民営墓地の適正な供給に向けて

- (1) 民営墓地の適正供給に向けて、新たな基準や制度づくり等を検討する必要がある。
 - ア 経営主体の適格性の確保や「名義貸し」の防止を図り、墓地の永続性を確かなものとするため、財務面の基準について「横浜市墓地等の経営の許可等に関する条例」の改正も視野に入れた再整備を行っていく必要がある。
 - イ 紛争が生じた場合には、当事者間の話し合いに初期段階から行政が積極的に関与し、円滑かつ適正な期間内で行えるように、話し合いの義務化、有期限化を図る必要がある。
 - ウ 墓地整備にあたっては、十分な緑地確保や周辺環境への配慮を促すなど、紛争が起きにくい墓地整備のあり方を検討していく必要がある。
 - エ 新たに設置される墓地には、様々な形態の墓地のひとつとして、また、将来墓地区画が無縁化した場合に適切に循環利用ができるように、あらかじめ合葬墓を設置しておくといった方策が重要である。
- (2) 周辺環境に配慮した総合的環境づくりの視点からモデルプランを作ることによって、民間事業者に対して、景観・防災等に対する意識、理解の向上を図っていく必要がある。

4 横浜らしい墓地の実現に向けて

- (1) 今後の墓地供給については、豊かな緑に囲まれた、市民の憩いの場となっているメモリアルグリーンのような墓地の供給が、横浜らしい墓地のひとつの方向性として考えられ、横浜市では特に公園型市営墓地の整備について、早期に整備着手できるように、市全体で実現に向けた調整を進めていく必要がある。
- (2) 368 万市民のための安定した墓地供給の実現に向けて、公民がその特性を活かしながら取り組んでいくことが期待される。

【各章の主な内容（要約）】

第1章 墓地問題研究会について（P1～2）

◇ 平成元年の横浜市墓地問題研究会について

- ・ 平成元年に開催した「横浜市墓地問題研究会」の概要と、その答申の実現に向けて開催された「横浜市新墓園等基本構想委員会」の概要
- ・ 平成元年の研究会の答申を受けた市営墓地の整備実績 ⇒ 平成5年度、日野公園墓地内に壁面式納骨施設と合葬式納骨施設を整備、平成18年度にメモリアルグリーンを整備

◇ 平成22年の横浜市墓地問題研究会について

- ・ 平成22年の「横浜市墓地問題研究会」の開催理由 ⇒ P1「1研究会の設置目的について」に掲載

第2章 近年の墓地事情について（P3～11）

- ・ 家と家族をめぐる社会環境は、民法が改正されて60年以上が経過した現在、大きく変化している。
- ・ 核家族化の進展により「家の継続性」という意識は希薄になり、都市部の墓地不足や地方を中心とした墓地の無縁化問題が顕在化してきている。
- ・ 孤独死や無縁社会などが社会問題化している中で、葬送のあり方が問われ始めている。
- ・ 少子化の進展により、後継ぎを必要としない墓地のあり方も模索され始めている。
- ・ 家族観の変化により墓地のあり方も多様化しており、様々な墓地形態ニーズも生まれている。
- ・ 墓地形態 ⇒ 墓石型、芝生型、壁面式、樹木・樹林型、慰霊碑型、納骨堂等

第3章 横浜市における墓地の現状（P12～24）

- ・ 市営墓地と民営墓地の整備状況
- ・ 墓地需要数の推計 ⇒ 平成38年までの墓地必要数は、平成20年度末時点において、推計で約9万4千区画（※平成元年時の推計方法を採用）
- ・ 民営墓地計画の手続きとその状況
- ・ 民営墓地計画の3件に1件は紛争が起きており、新設時の発生率が高い。
- ・ 現行の「横浜市墓地等の経営の許可等に関する条例」には協議期間等の定めがなく、H15.4～H21.12末の実績をみると、協議期間は3か月から5年超まで、平均で23か月かかっている。

第4章 現状を踏まえた課題整理と対応方策の検討

1 横浜市における墓地の課題（P25～26）

- ・ 核家族化等の進展により墓地継承の仕組みが徐々に崩れてきており、既存の墓地では返還・無縁整理による未使用区画や無縁化区画が増加傾向にある。
- ・ メモリアルグリーンの一部では使用权の有期限化を導入しているが、既存の墓地についても、公平性や土地の有効利用の観点から循環利用を検討する必要がある。
- ・ 墓地整備に際して、緑地の保全と創造、景観への配慮の取組みが一層求められている。

2 市営墓地と民営墓地の特性及び課題（ P26～31 ）

(1) 市営墓地

- ・ 市営墓地は市民の多様な墓地ニーズ、誰もが利用可能な公益性等を考慮した墓地整備が可能であり、墓地形態によっては比較的安価な墓地を提供できる。
- ・ 市営墓地の取得に対する市民ニーズは高い（墓地取得希望者の約6割が希望）が、既存の市営墓地と同程度の墓地を整備する場合には、財源確保と共に、ある程度まとまった用地の確保が大きな課題である。

(2) 民営墓地

- ・ 民営墓地には、宗旨宗派の指定がないいわゆる事業型墓地と、宗旨宗派が限定されているいわゆる檀家型墓地の2つの類型がある。
- ・ 区画面積や墓石デザイン等に関する使用者の多様なニーズに対応でき、様々なサービスを提供可能な施設もある。
- ・ 条件が合えば取得希望時に墓地の取得が可能である。
- ・ 「名義貸し」問題などの発生を防止するため、事業主体の適格性、永続性を引き続き確保していく必要がある。
- ・ 住宅地に隣接した市街化調整区域が事業型墓地の計画地となった場合に、事業者と周辺住民との間であつれきが生じ紛争になるケースがあり、課題となっている。

3 市営墓地と民営墓地に期待される役割（ P32～34 ）

(1) 市営墓地

- ・ 市民の多様なニーズや周辺環境との調和に配慮した新形態墓地、単身者等を対象とした合葬墓地、市民の憩いの場となる公園型墓地など、横浜市における先導的なモデルとして「横浜らしい墓地」を整備していく必要がある。
- ・ 「横浜らしい墓地」を整備しPRしていくことで、市民の墓地に対するイメージを向上させるとともに、民間事業者に対しても、目指すべきひとつのモデルとして普及啓発していく必要がある。
- ・ 公平・公共性の観点から、比較的安価で市民の誰もが利用できる墓地を提供していけるように、市営墓地の拡充や新規供給をより一層進めていくことが求められる。
- ・ 新規・既存を問わず、緑地の保全・創造ができる墓地整備のあり方を検討していく必要がある。
- ・ 未使用区画や無縁化区画の整理を進めるとともに、今後整備する墓地については、墓地使用权の有期限化の検討や、墓地の循環利用を促進していく必要がある。
- ・ 豊かな緑地に囲まれ明るい雰囲気を持った墓地が市民に望まれており、その方策のひとつとして、公園型の市営墓地を整備することが重要である。

(2) 民営墓地

- ・ 平成20年度時点において、本市の墓地経営許可件数の9割は民営墓地が占めており、今後も引き続き市民の多様なニーズにこたえることができ、安定的な経営ができる民営墓地の供給を誘導する方策の検討が必要である。
- ・ 緑地の保全・創造による周辺環境との一層の調和を図るとともに、無縁化した墓地区画を適切に循環利用できるように、改葬先となる合葬墓の設置が望まれる。

第5章 横浜市における墓地供給のあり方（ P35～41 ）

第6章 今後の墓地供給に向けて（ P42～44 ）

※第5章及び6章の内容については、P3「4 報告書の要旨」に掲載