

【建設産業委員会】閉会中の調査事項についての中間報告

議長のお許しをいただきましたので、当建設産業委員会が令和4年度の閉会中の調査テーマを「市営墓地のあり方について」とし、調査研究してまいりました内容についてご報告申し上げます。

近年、少子高齢化や生活スタイルの変化などにより、市営墓地全体の維持管理について課題が生じています。

半田市墓地管理計画策定にむけて、令和元年12月に実施した「今後の市営墓地のあり方に関する市民アンケート」によると、市営墓地所有者のうち「お墓を引き継ぐ人がいない」「分からない」と回答している方を合わせると、約35%にも及んでいます。また、同アンケートによると、約34%の方が「市営墓地に合葬墓が必要」と回答しています。これらの結果を踏まえ、市営墓地は従来のような、先祖代々管理する墓石を建立するための区画を提供するだけの墓地運営から、次世代の管理が不要な新たな墓地運営への転換を行う必要があります。

このような状況を踏まえ、当委員会では、市営墓地の課題確認のため、愛媛大学名誉教授であり、半田市墓地管理計画策定委員会委員長を務められていた竹内康博氏による勉強会、及び市営墓地全6か所の視察を行いました。

また、先進事例調査のため、県外では、東京都が所管する小平霊園、神奈川県川崎市が所管する早見聖地公園、神奈川県横浜市が所管するメモリアルグリーン、愛知県内では、岡崎市が所管する岡崎墓園、知多市が所管する知多墓園について、それぞれの取り組み状況を調査してまいりましたので、ご報告いたします。

初めに、愛媛大学名誉教授竹内康博氏による勉強会では、半田市の市営墓地の特徴としては、市内に6か所も公営墓地があること、及び約18,000区画のうち、約1,500区画が空きになっていることが挙げられました。

墓地管理には持続性の確保が必要であり、公営で墓地を経営することが望ましいと考えられます。しかしながら、活用されていない空き区画をどのように解消するのか、生活スタイルの変化や、家族の形態の変化により、無縁墓地が増加している現状をどのように解決していくのか、墓地の適切な維持管理のためにいかに公平性を保ちながら管理料の徴収を行うのか、様々な墓地の形態がある中で、今の市民ニーズに答えるために、どのような墓地を整備していくのかなどが課題として挙げられました。

これらの課題を解決するために、公平性のある管理料の徴収を行うべきであること、合葬墓を早急に整備する必要があるということを学びました。

次に、勉強会で学んだことを踏まえ、市内墓地全6か所の視察を行い、管理されていな

い無縁墓地の状況や、空き区画の分布の把握を行いました。また、新たな形態の墓地を配置することになった場合のイメージを膨らませることができました。

次に、先進地視察について申し上げます。

はじめに、東京都が所管する小平霊園は、一般墓所の他、芝生墓地、壁型墓地、合葬式墓地、樹林墓地、樹木墓地があり、様々な種類の墓地から選択できるようになっていました。また、無縁墳墓発生防止の取組として、墓じまいの支援を行っていることが特徴的でした。墓じまい支援の内容は、毎年、使用者の整理を行い、承継指導を行う、承継できない場合は、墓地を返還してもらい、遺骨を合葬埋蔵施設に共同埋蔵し、東京都が使用者に代わり、遺骨を守る「施設変更制度」を設けて、都の負担で現状回復を実施しているとのことでした。この際、使用料や管理料はかからないようにしていることは特筆すべきであると感じました。

一般墓所については、管理料を 5 年以上滞納した場合は立札掲示や、縁故者の調査を行い承継の有無を確認し無縁改葬を行っており、適切に整理が行われていました。

次に、川崎市が所管する早見聖地公園は、一般墓所、芝生型墓所、壁面型墓所、集合個別型墓所があり、限られた用地の中で多くの方を埋葬できるよう、工夫がされていました。墓所需要の推計方法として、市民アンケート調査等を基にした定住志向率や墓所需要率の割合から需要基数を算定する「大阪府方式」を採用し、2030 年までの 20 年間で必要とされる墓所数を把握しているとのことでした。

次に、横浜市が所管する公園と墓園が一体となった施設であるメモリアルグリーンは、芝生型納骨墓所、合葬式樹木型納骨施設、合葬式慰霊碑型納骨施設があり、従来の一般墓所がなく、噴水やバラの花などが整備された、異国のような雰囲気のある墓園となっていました。施設の維持・管理は、使用者が整備費や管理費を負担する独立採算による経営が行われていました。管理料の収納率は 92%とのことであり、管理料の徴収に専念しているため、滞納がある墓地の無縁化認定は行っていないとのことでした。

次に、岡崎市が所管する岡崎墓園は、平成 30 年から管理料を徴収しており、それまでに購入された区画についても管理料の徴収を開始したとのことでした。管理料の徴収率は 99.8%と非常に高く、5 年間、管理料を納めない期間が続いた場合は、利用許可の取り消し対象としているとのことでした。しかしながら、管理料徴収開始から現在まで、一度も納めていない方は 3 名のみであり、管理料の徴収が無縁化防止にもつながっているとのことでした。

た。無縁墳墓への改葬の手続きについては、対象者の実名公表を行うことで、無縁確定を行っているとのことでした。また 3 親等以内の親族がいないことを確認したうえでっており、法的にも適正な手続きであるとのことでした。

一方、過去に承継者のいない遺骨を無縁墳墓に改葬した後、遺族からの申し出で遺骨を返却したこともあるとのこと、合葬墓や無縁墳墓の整備には、それぞれの遺骨を特定できるような配慮が必要であると感じました。

次に、知多市が所管する知多墓園では、令和 3 年度から供用を開始した合葬式墓地を中心に視察を行いました。使用者ニーズの把握に際しては、従来型の区画墓地の返却が多くなったため、返却時に返却理由の確認を行い、継承者がいない、管理ができないとの理由が多かったことから、利用者の管理が不要な合葬式墓地のニーズがあると認識したとのことでした。現在 1 体当たり 15 万円の永代使用料を徴収しており、50 年分の管理料相当額が含まれているとのことでしたが、50 年後の管理料等については、未定とのことでした。

以上の調査を踏まえ、委員から出された意見は、次のような内容でありました。

まず、合葬墓について

1 合葬墓は、一人暮らしの方、墓じまいをする方等の、新しいお墓の在り方に応えることが出来ると考える。

1 一般墓地から合葬墓への改葬により、空いた区画の再貸付も可能となるため、合葬墓を整備すべきである。

1 合葬墓を計画するまえにニーズ調査を行い半田市に必要な収骨数を考える事が必要である。

1 設置費用は市の財政を圧迫しないよう検討すべきである。

1 生前に申し込むことができ、継承者がいない人も使用できるよう、合葬墓は管理料の徴収はするべきではない。

1 合葬式墓地も設置後に維持管理が必要となることから、使用料には、今後見込まれる管理料を合わせて徴収する必要がある。

1 合葬墓の 1 つとして、集合個別型という形態が参考になる。

次に無縁化防止について

1 管理料の徴収は、墓の継承の有無が確認でき、無縁化防止につながる。

1 無縁墳墓にならないよう、契約時に継承者を確認するべきである。

1 管理料を含む使用料を一括で納める場合等でも、無縁化防止のために、5年単位で継承者確認ができる仕組みが必要である。

1 墓じまい支援事業を行うことで、無縁化を防止すべきである。

次に墓地経営について

1 市営墓地の使用中区画のうち約 1,400 区画については、使用申込時に管理料相当額が徴収されているが、約 14,500 区画について管理料が徴収されていないことは、受益者負担や墓地使用者間の公平性の観点から、問題であると考える。

1 墓地の運営を永続的なものにするためには、管理料の徴収は行うべきである。

1 管理料の徴収を検討する場合は、市民の声をしっかり聞き、慎重に議論する必要がある。

1 今後の維持費用の必要性に加え、市営墓地未利用者との公平性を図ることをしっかりと説明するべきである。

1 滞納した場合の対応も併せて検討するべきである。

1 永代使用料と管理料を区別し、管理料の積算基準を明確にする必要がある。

1 管理料は必要と考えるが、永代供養費を支払っている方、未払いの方、新規の方等、いかに公平性を保つかが重要であり、慎重に対応しなければならない。

1 無縁墳墓になった場合の処分費は予め墓地利用者の使用料金に含める検討が必要である。

1 使用料や管理料の徴収により、独立採算できる方法を検討するべきである。

1 管理運営を委託することを検討するべきである。

1 利用者ニーズをすべて受け入れるのではなく、市営墓地の役割を考慮したうえで、利用者のニーズを考えていくべきである。

これらの、委員から出された意見について、話し合いを重ねた結果、以下のように提言いたします。

1つ 今後の墓地経営にあたっては、早急に新制度の設計を行ってください。

新制度の設計にあたっては、

1つ 管理料相当額を負担していない区画が多数ある状況を鑑み、公平性を担保すること。

1つ 永続的な墓地管理と維持の観点から、使用者負担を基本とすること。

1つ 無縁化防止につながる仕組みとすること。

1つ 多様化するニーズに応えられる墓地とすること。

半田市におかれましては、市民や利用者の声を十分に聴き、また、市民や利用者に対し、丁寧な説明を行い、十分に理解を得たうえで、墓地経営において重要な公平性と持続性を担保できる制度を創設していただけることをご期待申し上げ、令和4年度の建設産業委員会閉会中の調査事項「市営墓地のあり方について」の提言とし、当委員会の中間報告といたします。