

### 3 個人や集落等が経営する墓地・納骨堂の現状と課題

地方公共団体は、墓地・納骨堂の経営許可等の権限のほか、墓地・納骨堂の管理者に対する報告徴収の求め、施設の整備改善命令等の権限を有している。衛生行政報告例によれば、墓地・納骨堂の中には、宗教法人や公益法人<sup>29</sup>のほか、個人や集落等が経営許可を受けている場合がみられる。実地調査の結果、表 3-①のとおり、公営以外の墓地・納骨堂の管理の適正化を図るために、その管理者に対し、講習会や意見交換を実施している例がみられた。

表 3-① 公営以外の墓地・納骨堂の管理者との情報共有

<p><b>【公営以外の墓地・納骨堂の管理者を対象とした講習会を実施】</b></p> <p>平成 25 年度から 26 年度までにかけて「墓地適正管理推進事業」として、台帳に記載されている市内全ての墓地・納骨堂の実態と台帳との一致状況を現地確認により把握した。平成 26 年度には、同事業で把握できた墓地・納骨堂の管理者を対象に「墓地管理講習会」を実施した。講習会では、墓地管理者の業務や墓地管理者が提出すべき届出等の説明を行い、その後、管理者変更届の提出が励行されていたが、一回限りの開催であったため、年々変更届の提出件数が減少している。</p> <p>(宮崎県宮崎市)</p>
<p><b>【公営以外の墓地・納骨堂の管理者を対象とした意見交換】</b></p> <p>墓地の底地<sup>30</sup>が町有地であるが、宗教法人及び集落の代表者が管理している墓地を過去に「公葬地」として把握している。毎年「公葬地」の管理者を対象に墓地管理や埋葬等が支障なく行われることを目的として「雫石町墓地管理者連絡調整会議」を開催し、墓地管理者が行う手続等について説明している。</p> <p>同会議は、墓地管理者の相談や意見交換の場になるとともに、管理者が交代したときの確認の契機になっている。</p> <p>(岩手県雫石町)</p>

(注) 当省の調査結果による。

一方、実地調査の結果、全国の墓地・納骨堂の約 9 割を占める個人や集落等が経営する墓地・納骨堂については、i) 法施行前から存在するみなし墓地について、県から市に許可権限が移譲された際、みなし墓地に係る情報が引き継がれていないこと等から、当該情報が把握されていない、ii) 個人の敷地に無許可で墓地が設置された場合、そもそも把握が困難である上、是正指導にも応じてもらえないなど、対応に苦慮している例がみられた。

こうした個人や集落等が経営する墓地・納骨堂の管理が行き届かなくなることで、将来的には、市町村がその管理を負担せざるを得なくなることを懸念する意見がみられた。しかしながら、既に一部の市町村においては、管理団体の高齢化によって今後の管理体制の懸念が高まっている例や、高齢によ

<sup>29</sup> 公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律（平成 18 年法律第 49 号）に基づき、公益社団法人又は公益財団法人として認定を受けたものをいう。

<sup>30</sup> 借地権の設定された土地をいう。

り管理ができなくなったとして市町村にその管理を一任しようとする例が生じている。

このような現状がみられる中、今後の管理が不透明となっている個人や集落等が経営する墓地・納骨堂に対し、表 3-②のとおり、地域住民からの相談を契機として、その廃止に向けたサポートや集約化を図っている例もみられた。

表 3-② 集落等が経営する墓地の廃止・集約化に向けた市町村の取組例

<p><b>【墓地の廃止勧奨】</b></p> <p>底地が市の所有であり、集落が管理する共同墓地について、集落から墓地の廃止について相談を受けた際には、今後の適正管理を促すため積極的に墓地の廃止を勧めている。また、その廃止に当たり、無縁墳墓等であることが疑われるものが見つかった場合、市が官報公告の手續や撤去時の焼骨の掘り起こし費用を負担し、共同墓地管理者と協力して墓地の廃止を進めている。</p> <p>こうした取組により、毎年数件程度の共同墓地の廃止につながっており、令和 2 年度には 3 か所、3 年度には 1 か所が廃止されている。</p> <p style="text-align: right;">(静岡県浜松市)</p>
<p><b>【集落墓地を市営墓地化してその後集約化】</b></p> <p>過去、市内に存在した集落墓地については、その維持管理が困難となったことから、明治・大正時代に市営墓地化した。</p> <p>その後、昭和 45 年には当時 8 か所あった市営墓地が手狭となり、今後の都市計画や有効な土地利用に支障が生じる可能性が高かったことから、集約化を目的に新たに墓地を造成した。</p> <p>新たな墓地への移転を推進するため、それに要する費用を原則として市が全額負担するなどした結果、平成 29 年度末時点で、64.8% (2,419/3,731 区画) の区画の移転が完了しており、比較的小さい 5 か所の墓地 (5 か所合計で 559 区画) については完全集約化を達成。残る 3 か所の墓地では総区画の 32.6% から 89.5% の区画が集約されている。</p> <p style="text-align: right;">(北海道室蘭市)</p>
<p><b>【集落墓地の改葬に要する経費支援を実施】</b></p> <p>市は、平成 9 年度から、地域住民が自ら管理する共同墓地の整備促進を図るため、その管理組合等を交付対象とする「鹿児島市共同墓地整備統合事業等」を実施している。</p> <p>同事業では、墓地の整備統合、環境整備、災害防止、災害復旧及び給水栓設置に伴う工事に対して補助金を交付しているが、近年、墓地の整備統合を目的とした交付実績はなく、その理由として、共同墓地内の墓石を代表墓等に統合したいと考える集落がなかったこと、補助額が低く (改葬許可 1 件につき 2,000 円) 統合しようとする場合の自己負担が多いことなどが考えられる。</p> <p>なお、平成 24 年度に、市内に存在する共同墓地について実態調査を行い 642 か所把握しており、令和 3 年度からは現地訪問を実施するなどして、計画的にその現状確認等を進めている。</p> <p style="text-align: right;">(鹿児島県鹿児島市)</p>

(注) 当省の調査結果による。

参 考

管理者不明の墓地等からの改葬に必要な書類

他の墳墓又は納骨堂に焼骨を移す場合、法第 5 条第 1 項に基づく改葬許可が必要であり、施行規則第 2 条第 1 項に基づく申請書の提出に加え、同条第 2 項第 1 号により、墓地・納骨堂の「管理者の作成した埋葬若しくは埋蔵又は収蔵の事実を証する書面」が求められている。

しかしながら、管理者が不明となった公営以外の墓地・納骨堂では、こうした書面の作成が困難となることから、同号の規定により、「これにより難い特別の事情のある場合にあつては、市町村長が必要と認めるこれに準ずる書面」（以下「代替書面」という。）の添付によることが許容されている。

実地調査の結果、管理者が不明となった公営以外の墓地・納骨堂からの改葬について、市町村が問合せを受けた際に、具体的にどのような書面の提出を求めれば十分なのか判断に苦慮する例もみられた。そこで、管理者不明となった墓地・納骨堂からの改葬に当たって求める書面について確認したところ、表 3-③のとおり、代替書面の提出を求めているものが 47.7% (42/88 市町村) であり、その内容として、死体埋火葬許可証や戸籍の謄本、申請者の申立書などの提出を求める例が多くみられた。

一方、代替書面の提出は求めず申請書の記載に基づいて許可している市町村が 19.3% (17/88 市町村)、本人からの申請だけでは埋葬等の事実が確認できないため不許可とする市町村が 8.0% (7/88 市町村) みられた。

このほか、これまで管理者不明の墓地・納骨堂からの改葬許可申請の例がなく、その対応について未定とするものが 25.0% (22/88 市町村) みられた。

表 3-③ 管理者不明の墓地等からの改葬に当たって求める代替書面（実地調査結果）

（単位：市町村）

代替書面の内容等		該当数
代替書面の提出を求めている		42
求める書面の内容 (複数回答)	死体埋火葬許可証、火葬証明書又は改葬証明書	13
	墓地の場所の地図、墓石の写真等	10
	申請者の戸籍の謄本、除かれた戸籍の謄本	8
	申請者の申立書	8
	改葬元との契約書類、領収書、寺の過去帳等	7
	地区の代表者（自治会長等）による証明書	6
	土地の所有者、寺の住職等の証明	6
	墓地の隣接区画の者、申請者と異なる世帯等の親族又は知人の証明	5
	埋蔵証明印が押印されない等の経緯の記録	3
	改葬先の使用許可証又は受入証明書	3
申請者の本人証明書類	2	

代替書面の提出は求めている	17
代替書面では埋葬等の事実が確認できないため不許可	7
未定、検討していない	22

(注)1 当省の調査結果による。

2 「求める書面の内容」は複数回答のため、該当数の総計は「代替書面の提出を求めている」市町村数と一致しない。