

呉市営墓地に係る管理運営に関する基本方針（案）について

第 1 章 基本方針策定の目的

呉市における市営墓地については、戦前に造成されたものが多いことから、経年に伴い、施設の老朽化が著しいことに加え、自然災害やイノシシによる被害などが多発しています。また、少子高齢化・核家族化の進展など社会環境の変化により、管理が行われていない無縁墳墓が増加し、墓地環境を悪化させるなどの問題も発生しています。

このような状況の中で将来にわたって市営墓地を適正に管理運営していくためには、市営墓地が抱える様々な課題を総合的に捉え、効率的で効果的な施策を推進する必要があります。

こうしたことから、今後の市営墓地の適正な管理運営を図っていくため、「呉市営墓地に係る管理運営に関する基本方針」（以下「本方針」といいます。）を策定するものです。

第 2 章 市営墓地の現状

1 市営墓地の概要

市営墓地は、呉市に住所を有する世帯主等に墓地区画を提供するため一般会計で管理運営している施設であり、13か所で約8,000区画あります。

- ・使用許可面積 一人につき6平方メートル以内
- ・永代使用料 1平方メートルにつき2,500円（蒲刈墓地については、上段：35万円，下段：40万円）
- ・管理料等 なし
- ・付属施設 駐車スペースのある墓地は4か所，トイレのある墓地は1か所，水道設備のある墓地は11か所（このほか2か所の墓地については，山水を利用）

2 市営墓地の現況

- ・山間の谷間や急傾斜地などの立地条件が悪い場所に段々畑状に設置され，墓地区画は不定形地が多い。
- ・全13か所のうち，蒲刈墓地を除き造成されて70年から100年近く経過しており，施設の老朽化が著しい。
- ・全区画の約8割（約6,200区画）が災害の危険のある区域に造成されており，自然災害に対して弱い。
- ・近年ではイノシシが法面等を掘り起こすなどし，降雨による法面崩壊を誘発する原因となっている。
- ・過去の大雨や台風においても幾度となく，自然崖，石垣等が倒壊し，墓石等に損傷を与えるなどの被害が発生している。
- ・平成30年7月豪雨では，背後地の法面の大規模崩落により墓地区画内に多量の土砂及び流木等が流れ込み，多くの墓石等が倒壊したり流失したりするなど，管理上予測できない箇所で大規模な被害が発生した。

3 市営墓地の返還状況

- ・既に民間事業者の区画割り墓地や合葬墓、納骨堂（以下「民間墓地等」といいます。）を使用しているなどの理由により市営墓地が不要であることが実態調査により判明した使用者に対して、返還手続の勧奨を行っている。
- ・民間墓地等の整備が進むにつれ、立地条件の悪い市営墓地の返還が進んでいる状況にある。

【市営墓地の区画返還件数の推移】

25年度	26年度	27年度	28年度	29年度	30年度
92件	108件	91件	92件	172件	160件

4 承継手続の未実施

- ・使用者が代替わりしているにもかかわらず、承継手続が行われていないことなどにより、実際の使用者が把握できない区画が多数存在している。
- ・承継者が市営墓地であるとの認識を持っていないことや、承継手続が必要であることを認識していないことにより、手続が執られない例が多く見られる。
- ・承継手続の行われていない区画の中には、承継者がいない、いわゆる無縁墳墓となっているものも多数あると推測される。
- ・無縁墳墓は墓参者がいないため、草刈りや清掃など区画の管理（手入れ）が行われず、墓地環境悪化の一因となっている。

5 市民ニーズの多様化

- ・市営墓地の利用申込みにおいて、空き区画を現地案内しても区画までの距離が遠い、階段があるなどの理由により使用許可申請に至らない場合が多数ある。
- ・多くの市営墓地の申込者は、自動車で行くことができる墓地を希望しているが、駐車スペースを確保することが困難な墓地が多数ある。
- ・使用者が高齢となったことで、立地条件の悪い市営墓地への墓参が困難となってきたことや承継者が遠方に居住しているなどの理由で、市営墓地を返還し民間墓地等へ改葬する事例が多くなっている。
- ・民間の寺院等による墓地において遺骨を一定期間の保管後に共同埋蔵し、永代にわたって供養と管理を行う永代供養墓の需要が高まっている。
- ・墓地の承継者がいないという不安や子孫に負担を掛けたくないと思う使用者が増加しており、市営墓地においても合葬式墓地整備の要望がある。

第3章 市営墓地の課題

1 維持管理費の増加

- ・施設の老朽化が著しい市営墓地を適正に管理していくには改修費など多額の維持管理費が必要である。
- ・平成30年7月豪雨では、敷地外の背後地法面が崩壊し土石流が発生したことにより、墓石類の流出や墓地内に大量の土砂が流入するなど大規模な被害を受けており、被災箇所の復旧には莫大な予算と時間を要している。
- ・災害の危険のある区域に立地し、かつ施設の老朽化が著しい墓地では、今後も予測できない箇所が崩壊するおそれがある。

2 無縁墳墓の増加

- ・供用後100年近くを経過しているものもあり、年数の経過に伴い使用者の所在や生存確認を十分に把握することが困難となる傾向にあり、無縁墳墓は更に増加するものと推測される。
- ・少子化など様々な社会環境の変化に伴い、全国的にみても無縁墳墓は増加傾向にあり、無縁化防止対策は喫緊の課題である。

3 市民ニーズへの対応

- ・多様化した市民ニーズに対応するため、従来の区画割り墓地ではなく、新たな形態の墓地施設の整備を検討する必要がある。

第4章 墓地需要の予測

1 人口推計による死亡者数

国立社会保障・人口問題研究所が行った本市の人口推計によると今後5年ごとの死亡者数は令和3（2021）年から令和7（2025）年までの16,609人がピークで以後は減少すると推計されています。

2 墓地需要の予測

人口推計による死亡者数を基に、本市における令和22（2040）年までの墓地需要の予測を行った結果、年間平均で約450の墓地需要が見込まれます。

【墓地需要数推計】

西 暦	推計死亡者数 ①	定着係数 ②	傍系世帯率 ③	傍系世帯数 ④=①×②×③	取得希望世帯率 ⑤	取得希望世帯数 ⑥=①×②×⑤	墓地需要数 ⑦= (④+⑥) ÷ 2	年間墓地需要数 ⑧ ÷ 5
2016～2020年	16,266人	0.774	0.183	2,304	0.170	2,140	2,222	444
2021～2025年	16,609人			2,353		2,185	2,269	453
2026～2030年	16,485人			2,335		2,169	2,252	450
2031～2035年	16,254人			2,302		2,139	2,221	444
2036～2040年	15,650人			2,217		2,059	2,138	427

※定着係数、傍系世帯率、取得希望世帯率は「墓地理葬行政をめぐる社会環境の変化等への対応の在り方に関する研究 平成26年度 総括研究報告書」記載による。

第5章 今後の市営墓地の在り方

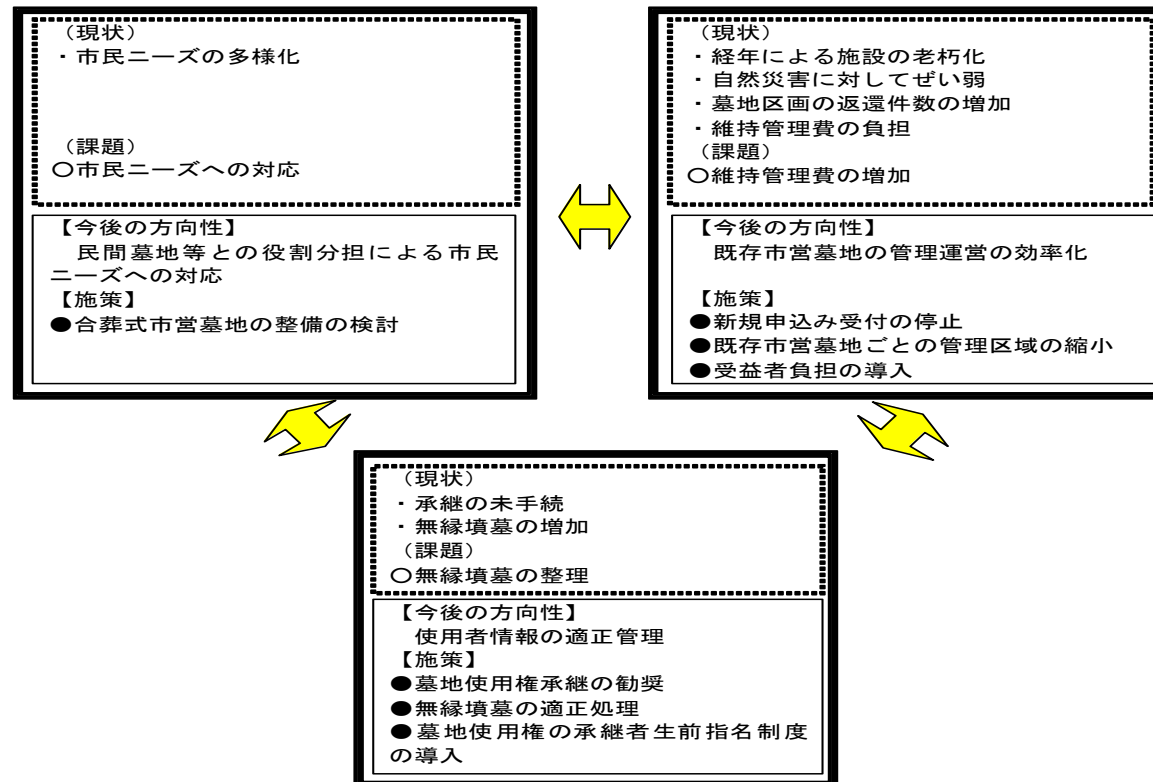
1 市営墓地の必要性

- ・国の通知では、墓地行政は、公衆衛生上の規制にとどまらず、公共の福祉との調整が重要とされ、墓地の新設については、地方公共団体が住民のニーズを十分に検討した上で、自ら設置・経営をすることを含めて、主体的にその要否を判断すべきと示している。
- ・墓地経営主体は、墓地の永続性・非営利性の確保の観点から、原則、市町村等の地方公共団体とされている。
- ・今後も呉市内において一定の墓地需要が見込まれる以上、民間墓地等との役割分担を踏まえた対応を行う責務がある。

2 基本方針

市営墓地に関する諸課題の解決に向けて、以下の施策に取り組み、民間墓地等との役割分担を踏まえて、適正かつ効率的な管理運営を目指します。

なお、蒲刈墓地については、平成13年の造成で他の市営墓地と比べ新しく、施設も市有墓地と同程度に整備されているため、本方針では蒲刈墓地を除く旧呉市内12箇所の市営墓地を対象とします。



3 今後の方向性と施策の方針

(1) 民間墓地等との役割分担による市民ニーズへの対応

今後の市営墓地の整備に当たっては、民間墓地等との役割分担を明確化し、承継者がいない者等でも安心して利用できる墓地や、生活困窮などの理由により墓地の取得が困難な者でも利用できる安価な墓地の整備など、民間墓地等では十分な対応が困難な市民ニーズへの対応に重点化する必要があるため、次の施策について検討します。

ア 合葬式市営墓地の整備の検討

承継者不要で、区画割り墓地や納骨堂と比較して省スペースかつ安価な使用料で提供可能な合葬式市営墓地の整備を検討します。

合葬式墓地は、家族の形態や経済的な事情にかかわらず等しく遺骨の埋蔵場所を確保するという福祉的な視点からも有効です。

合葬式墓地は、その利用形態上、合葬室への遺骨の埋蔵（納骨）は専ら施設管理者が行うほか、使用者は共通のモニュメントの前でお参りし施設の内部には立ち入らない形式であることから、墓石等を使用者の責任において設置・管理する区画割り墓地と異なり、施設の全体が共用部分となるものです。

このように、合葬式墓地は管理運営についての永続性が強く求められる形式の墓地であることから、市営墓地としての整備を検討します。

(合葬式市営墓地の整備により期待される副次的効果)

- ・無縁墳墓と認められた遺骨の改葬先としても活用することにより、無縁墳墓の整理や墓地の無縁化防止への対策といった効果が期待される。
- ・墓参や承継に不安を抱える市営墓地からの改葬が期待できるなど、既存市営墓地の管理運営の効率化にも寄与する。
- ・無縁遺骨を収容する「呉市無縁の塔」で一定期間を経過した無縁遺骨を合葬式墓地の中に収容する機能を取り入れることにより、施設の有効活用と経費の削減を図ることが可能となる。

(2) 既存市営墓地の管理運営の効率化

市営墓地を適正に維持管理していくためには、既存市営墓地の縮小など効率的な管理運営を行う必要があることから、次の施策について検討します。

ア 新規申込み受付の停止

蒲刈墓地を除く既存市営墓地全体について、新規の申込み受付を停止します。

イ 既存市営墓地ごとの管理区域の縮小

返還により新たに発生した空き区画のうち災害の危険性が低いと思われる低所部等の区画を高所部や災害の危険性の高い区画からの移転先区画として活用するほか、合葬式市営墓地の活用を含む移転促進策の導入の検討により、既存市営墓地ごとの管理区域の縮小を図ります。

ウ 受益者負担の導入

特定の者が利用しているものであることから、受益者負担の考えに立脚し、個々の使用者に応分の負担を求めるために、維持管理費について受益者に負担を求める制度の導入を検討します。

(3) 利用者情報の適正管理

使用者の実態を把握するために、手続勧奨を行うことで連絡先不明の使用区画の削減や無縁化の防止を図り、市営墓地利用者情報の適正化を図ります。

ア 墓地使用权承継の勧奨

墓地台帳に登録されている使用者の住所地と住民基本台帳との照合を定期的に行い、異動が判明した場合は手続勧奨を行っています。

また、使用者が市外居住者である場合、住民基本台帳との照合ができないため、定期的には使用者の戸籍・附票等を取り寄せるなど実態調査を行い、異動が判明した場合は手続勧奨を行っています。

【墓地使用权の承継手続件数の推移】

26年度	27年度	28年度	29年度	30年度
206件	179件	127件	593件	418件

イ 無縁墳墓の適正処理

使用者の実態調査をした結果、無縁墳墓と認められる場合は、法令による手続を経て、無縁改葬を行います。

また、無縁改葬後の残置された墓石等については、計画的に撤去を行い、市営墓地縮小の促進を図ります。

ウ 墓地使用权の承継者の生前指名制度の導入

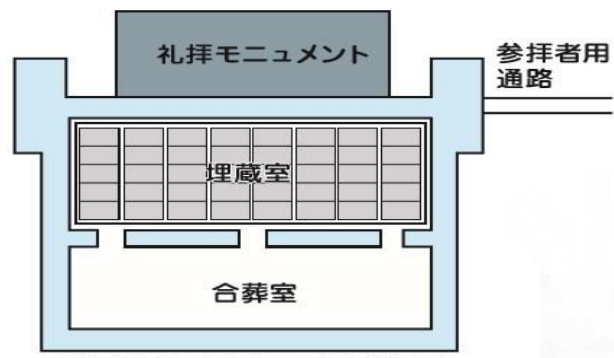
使用者が存命中に親族間で協議の上、使用者に承継者を指名してもらうことを可能とすることにより、円滑な墓地使用权の承継による無縁墳墓化の防止を図ります。

参考資料（合葬式墓地事例）

○宝塚市
外観



個別安置室



合葬式墓所 内部イメージ図（断面図）