

1 はじめに

(1) 研究の背景

本県は、全国平均を上回るスピードで高齢化が進展したことにより、現在4人に1人が65歳以上の高齢者となっており、高齢化先進県といえます。

また、出生率の低下や人口流出を背景に、平成に入り年少人口及び生産年齢人口が減少を続けており、人口構造の変化を伴いながら本格的な超高齢・人口減少社会を迎えています。

県民生活においても、核家族化の進展や生涯未婚者の増加など、家族形態が変化し、個人の生き方も多様化しています。東日本大震災によって、これまで当たり前と考えがちであった暮らしや地域が一瞬にして崩壊するという現実を目の当たりにして、人と人との絆や命の大切さが再認識されてはいるものの、地域のつながりの希薄化が進み、これまで家族や地域の力で支えてきた暮らしや地域コミュニティのあり方が大きく変化している状況に変わりはありません。

また、日本経済は、1990年代のバブル経済の崩壊以降、リーマンショックに端を発した世界同時不況や欧州経済危機、そして記録的な円高など、いわゆる「失われた20年」と呼ばれる長期にわたる経済停滞を経験しました。そのことは、本県経済においても大きな影響を与え、県民の生活に直結する雇用・所得等においては、景気の着実な回復の兆しが見え始めた今もなお、厳しい状況が続いています。

そのような社会経済情勢の中、本県では平成24(2012)年に「幸せ実感くまもと4カ年戦略」を策定し、その戦略の一つに「長寿を楽しむ社会」を掲げ、高齢者の健康づくりや医療・介護に必要な体制づくりなど、「いつまでも楽しく、元気で、安心して暮らせるくまもと」を目指した様々な取組みを積極的に展開しています。

そのような取組みに加え、本県では、「安心して生涯を終えることができる」という視点、いわば「自分の死後について不安がない」ことも、長寿を楽しむ社会の実現に向けて欠かすことができない視点であると捉え、知事の二期目のマニフェストに沿って、「公的な“新たな形の霊園”のあり方」についての研究を進めてきました。

これまで、墓地を巡る諸問題に関する市町村へのヒアリングや県民アンケートを実施するなど、市町村の現状や県民の意識等について情報収集を行い、本年度は専門家や市町村・地域福祉の関係者等からの意見や助言を聴取することを目的として、「これからの墓地行政のあり方等を考える研究会」（以下「研究会」という。）を設置し、研究を深めてきました。

これまでの墓地を取り巻く制度や状況を概観すると、墓地行政については、戦後に制定された「墓地、埋葬等に関する法律」（以下「墓地埋葬法」という。）による公衆

衛生を中心とした政策として、地方公共団体による墓地の供給及び経営等の許可等に関する業務が中心となっています。しかしながら、社会に目を向けると、民営墓地の破綻の問題、合葬墓や散骨、自然葬等の新たな葬送や無縁化した墓をはじめとする墓地への対応など、現行法の枠組みでは収まりきれない問題が生じています。

また、平成 24（2012）年の「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」（以下「第 2 次地方分権一括法」という。）により、墓地の経営に関する許可権限が都道府県知事から市長に移譲されるなど、地方分権の大きな流れの中で、地域の実情に合った墓地行政が一層求められており、墓地行政を担う市町村及び県が抱える課題も少なくありません。

一方、墓地の維持管理については、近代日本が幕開けした明治以降、跡継ぎや家族関係を前提とした私的な領域として、また地域の風習・風土等の世俗的な領域として、さらには宗教的な領域として位置付けられています。しかしながら、戦後の高度成長期を経て、社会情勢が大きく変化する中、市町村や地域に散見される無縁墓地の問題が顕在化するなど、伝統的な日本の墓地秩序を維持することが困難な状況が生じ、そのことが、県民の自分や先祖の墓への不安にもつながっていると考えられます。

さらに、墓地は、「自分の生きてきた証を残す」、「自分のルーツを確認する」という、いわばメモリアルとしての機能を有しており、墓地の問題には、その維持管理の問題にとどまらず、先祖を敬う心や道徳心、さらには家族の絆等にもつながる重要な問題をも内在しています。

このような中、研究会においては、墓地を巡る諸問題について幅広い視点から検討を行い、地域における墓地の役割や存在意義等についても議論を重ねてきました。

本報告書は、この議論を踏まえ、墓地を巡る諸問題に対する今後の行政のあり方や県民の不安の解消に向けた施策の方向性等を整理したものです。

今後は、この報告書の内容を踏まえた取組みを、行政・地域・県民が一体となって進めていくことで、「県民の生涯を通じた安心の実現」に向けた“熊本らしい”墓地行政が推進され、そのことにより、家族の絆や地域のつながりの再構築にもつながるものと考えています。

(2) 研究報告書の位置付けと目的

本報告書は、先述のとおり、「安心して生涯を終えることができる」という視点から、徐々に顕在化しつつある墓地を巡る諸問題に対して、今後の墓地行政のあり方や施策の方向性を整理したものです。

しかし、墓地を取り巻く状況は、市町村や地域によって様々であり、抱えている問題やその問題に対する意識も大きく異なっています。

このことから、今回の報告書は、実施期間や目標値等を定めた画一的な計画ではなく、今後、市町村や県が墓地を巡る諸問題に対する施策を講じる際の参考となる指針として作成しています。

また、墓地を巡る諸問題については、近い将来、どの地域においても深刻な問題となることが予測されます。しかし、これまであまり行政が積極的に立ち入ってこなかった分野であるだけに、問題が顕在化した際、市町村が単独で新たな施策を検討し、問題解決を図っていこうとしても、対応に苦慮することが考えられます。

そのようなことから、この報告書が今後の墓地の問題に対する警鐘となり、行政・地域・県民が互いに知恵を出し合い、連携を図りながら、これらの問題に向き合い、全国的にもモデルとなるような取組みが一日でも早く生まれることを期待しています。