

「県民の生涯を通じた安心の実現」に向けた研究報告会

日時 平成26年6月27日（金）10:00～12:00

場所 熊本県庁 新館2階 201会議室

1 開 会

司 会（熊本県企画課：淵脇課長補佐）

ただ今から、「県民の生涯を通じた安心の実現」に向けた研究報告会を開催させていただきます。本日司会を務めさせていただきます、企画課の淵脇と申します。よろしくお願いいたします。

開会に先立ちまして、企画課 小原課長よりご挨拶させていただきます。

主催者挨拶（熊本県企画課：小原課長）

非常に暑い中、またお忙しい中、お集まりいただきありがとうございます。

本日は、これまで県が進めてきた墓地行政のあり方に関する研究の報告と、この分野における第一人者で県の研究会にもご参加いただいております、聖徳大学の長江先生のご講演、さらには人吉市から取り組み事例の報告を予定しています。

長江先生におかれましては、遠路熊本までお越しいただき本当にありがとうございます。また、人吉市の隅田様におかれましても、大変お忙しい中お越しいただきありがとうございます。

さて、最近は人口減少の問題が話題になっています。先日政府が発表した「骨太の方針」においても、人口減少への対策が非常に大きく打ち出されています。発端は日本創成会議が発表した数字ですが、2010年から2040年にかけて、20歳から40歳の女性が5割以上減少する市町村を消滅可能都市として、全体で896市町村と約半数に上るとされており、そのうちの523市町村が1万人以下の町村となっています。熊本県においても、45市町村のうち26市町村が消滅の可能性があると考えられ、そのうち、19市町村が人口1万人を切っている状況です。

この問題に関しては、当然、全国単位での取り組みが必要ですが、地域を預かっている県・市町村という地方自治体の役割も大きいと考えています。そして、地域づくりや産業振興も必要になってきますが、今日お話しする墓地、霊園の問題についても、さらに我々に与えられた課題は大きいものになってくると思います。

県では、長寿を楽しむ社会の実現に向けて、安心して生涯を終えることができるという視点は重要であると考え、当初は知事のマニフェストでありましたが、墓地の問題について研究を進め、このたび、今後の墓地行政のあり方などについて報告書として取りまとめたところです。

研究を進めるにつれて、墓地の問題については、高齢者の抱える不安や無縁墳墓の問題、さらには、自分たち自身の生き方をどうしていくのか、その証をどう残していくか、また

次の世代にどう伝えていくのかという様々な問題が内在していることも分かりました。

報告書の内容については後ほど担当より詳しく説明しますが、今後の墓地行政については現在の公衆衛生中心の考え方から、県民の安心を実現する政策と位置づけ、今後は住民のニーズや各地域の実情に合った取組みを進めていくことが重要であると思っています。

もう既に高齢者の人口が減り始めている町村、また、今後減少するところもあります。そういった中、墓地の問題については、それぞれの地域で立場や環境、抱える課題も違いますので、それぞれの実情に合った取組みが大切だと思っています。

本日の報告会の内容をお持ち帰りいただき、今後の取組みに役立てていただければと思っています。本日はよろしくお祈りいたします。

2 報 告（これからの墓地行政等のあり方等に係る研究報告書について）

司 会

ありがとうございました。それでは、本日はお配りしている会次第に沿って進めさせていただきます。質疑等については最後に一括してお願いします。それでは、はじめに今年3月に整理しました、これからの墓地行政のあり方等に係る研究報告書について熊本県企画課よりご説明をさせていただきます。

説明（熊本県企画課：河野参事）

私の方からは3月に作成しました、これからの墓地行政のあり方等に係る研究報告書についてご説明させていただきます。

後ほど、長江先生からも報告書に沿った説明が一部あると思いますので、私からは全体構成と概略について、お配りしている資料1に沿ってご説明させていただきます。

まず研究の背景ですが、先ほどの課長の挨拶にもありましたが、この研究は知事の二期目のマニフェストがきっかけとなっています。少子高齢化や単身世帯の増加などの人口構造や家族形態の変化から、無縁墓地が顕在化しお墓に対する県民の不安が高まっている状況です。そうした中、長寿を楽しむ社会に向けては「安心して生涯を終えることができる」という視点は欠かすことができないと考え、研究を開始しています。

次にこの報告書の位置付けと目的になります。県民アンケートや市町村への調査、さらには昨年開催した研究会での意見を踏まえ、今後の墓地行政のあり方や施策の方向性を整理し、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いう位置付けで作成しています。今後、この報告書が墓地の問題に対する警鐘となり、ここ熊本から全国的にもモデルとなる取組みが生まれることを目的としています。

次に報告書の中身に入りますが、まず本県の現状と課題を整理しています。急速に進む人口減少と高齢化という現状があります。2030年には人口が10%以上減少し、また、約3人に1人が高齢者になると予測されています。さらに、単身世帯増加など家族形態が変化しているという現状があり、高齢者単身世帯においては2030年には15.3%にまで上昇することが予測されています。そして、その要因の1つである生涯未婚率を見てみると、1990年以降急激に上昇しており、2030年には男性29.5%、女性22.5%まで上昇するとい

う予測もあります。このようなデータからも分かるように、人口減少を伴う高齢化が進み単身世帯が増加する中、家族や地域のつながりが希薄化し孤立死などの新たな問題が社会問題化している状況です。今後は孤立死だけでなく、墓地の問題に対しても早急に何らかの対応が必要な状況であるといえます。

次に、昨年県が実施した県民アンケートの主な内容についてご説明します。まず、墓の問題と関連して昨今話題となる「終活」と「終末期における医療や介護」への関心についてお尋ねしています。ともに7割以上の方が関心や不安を持っているという結果になっています。次に「自分の墓」に対する不安についてですが、約4人に1人の方が不安を感じており、その内容は「人」つまり「墓守」のことや「費用」のことに多くの方が不安を抱えていることが分かりました。このアンケート結果からも、県民の老年期における問題への関心が高まっており、その1つとしてお墓のことも重要な課題となっているといえます。

次に、墓地に関する行政の現状について整理しています。まずは歴史的な変遷ですが、明治17年に「墓地及埋葬取締規則」が制定され、はじめて墓地の問題が国家の政策として位置付けられています。一方、墓については家督相続制度の「家」「家族」による維持管理とされ、現在の墓の維持管理の原型がここで出来上がっています。その後、戦後となり、現行法である「墓地、埋葬等に関する法律」が公衆衛生その他公共の福祉の観点から制定されています。その中で、墓地の経営は原則市町村等の地方公共団体とされ、例外として公益法人・宗教法人が認められることとなりました。一方、墓の維持管理については家督相続は廃止されたものの、民法897条に祭祀条項が規定され、従前の「家」「家族」による墓の維持管理が継承されています。このような変遷を経て、現在の公衆衛生中心の行政また「家族」や「家」による墓の維持管理という形が出来上がっている状況です。

次に、墓地行政の主体となる県内市町村の状況についてご説明します。現在の市町村の主な役割は、墓地の供給主体及び埋葬・火葬の許可とともに、市においては権限移譲により墓地の経営許可という役割を担っています。実際の県内の市町村の現状を調査したところ、公営墓地を有する市町村は14自治体と約3分の1であり、また市町村内の墓地の需給状況については、31の自治体があまり把握できていないことが分かりました。さらに、県が進める今後の墓地行政の研究については多くの自治体が理解を示されましたが、その大半は、具体的な施策推進イメージまでは湧いていない状況であることが分かりました。このような現状から、多くの市町村では墓地の問題が将来的に大きな課題になると理解しているものの、まだ現実の問題として捉えきれない状況であるといえます。

これまで県民の意識や行政の現状を整理してきましたが、ここで墓地を巡る課題を改めて整理しています。まず、県民の抱える不安としては、無縁化や残された家族への負担など先祖や自分の墓への不安という現実的な問題、さらに「生きた証を残す」という郷土への愛着・思いをどう実現するかというメモリアルとしての個人的な問題があると考えられます。次に、行政が抱える課題としては、無縁化する墓地や散骨などの新たな葬送への対応を墓地の供給主体として、また許可権者としてどう対応していくか。また、高まる住民の不安や多様化するニーズにどう応えていくのかという課題があります。そのような課題を踏まえ、昨年度県が設置した研究会で様々な意見をいただきながら、これからの墓地行政のあり方と新たな施策の方向性を整理しています。

まず、これからの墓地行政のあり方ですが、現在の墓地行政は公衆衛生を主たる目的とした墓地埋葬法に基づく許可事務、墓地の供給者としての公営墓地の設置及び維持管理が中心であるといえます。ただ、火葬率が99%という現状や多くの県民の不安は墓の維持管理や継承に関するものであることから、これからの墓地行政のあり方は公衆衛生中心から住民の生涯を通じた安心を実現する政策へと展開していく必要があると今回の報告書の中では結論付けています。そして、墓地の問題を医療・介護、看取りなどの終末期の問題の延長線上にある一連の課題として位置付けて様々な取組みを展開するとともに、墓地を「地域の愛した人々の生きた証が残る地域の大切な空間」として無縁化の不安のない新たな墓地のあり方を検討していくことが重要であるとまとめています。

さらに、その墓地行政のあり方を踏まえ、今後の新たな施策の方向性を7つ整理しています。今後はこの方向性に沿った取組みを検討していく必要があると考えています。本日は時間の都合もありますので、このうち赤で囲んだ4つの方向性について現時点で考えられる取組み例を中心にご説明させていただきます。なお、下から2つめの「地域と行政の協働による墓地再生計画の策定」については、後ほど、長江先生から宮崎市の事例をもとにご説明があるかと思えます。

まず、一つ目は「市町村や県における情報共有や学びの場の創出」についてです。これまで墓地の問題については、あまり行政としても関与してこなかった分野であるため、まずは行政における情報共有や学びの場が必要になってきます。取組み例としては、勉強会や研修会など開催、さらには人口減少が進む中、市町村の枠を越えた今後の墓地のあり方についての研究も重要となると考えています。1つ例を挙げておりますが、東京都の稲城市と府中市では一部事務組合による共同墓地の設置計画を進められており、今後はそのような手法も含めて検討していく必要があると思えます。

二つ目は「住民の自助力向上のための取組み及び相談機能の強化」です。墓地への不安や課題は一人ひとりの家族関係や生活環境などによっても大きく異なります。そのため、まずは住民の自助力や問題意識を高めていくことが重要です。そのための取組み例としては、住民向けの終活講座やセミナーなどの開催、さらには市町村・地域での相談窓口の設置に向けた勉強会などが想定されます。さらに、最近では墓地や葬儀を巡る消費者トラブルが全国的に増加している状況の中、消費トラブル防止に向けた啓発も必要となってくると思われます。

次は、「永続的な墓地管理の仕組みの構築と新たな支え手の創出」についてですが、家族で墓を守れなくなった後、行政と地域全体で永続的に管理していく仕組みを考え、それを支える人材を創出していくことが必要となります。

右の写真は大分県佐伯市の事例ですが、遠方に住んでおり、なかなかお墓の管理ができない方々に代わって障がい者の新たな雇用の場としてお墓の管理サービスを実施されている例です。左の写真の鹿児島県始良市の社会福祉協議会で実施されている例です。それぞれ新たなソーシャルファームとして展開されている事例といえます。今後の取組みとしても、このような取組みにつながるような市町村や社会福祉協議会などでの勉強会が必要であると考えられます。

最後の施策の方向性になりますが、「地域の実情に合った「地域の大切な空間」として

の新たな墓地整備」についてです。この方向性については、昨年の研究会でも多くのご意見をいただきましたので少し丁寧にご紹介させていただきます。これまで学びの場の創出や墓地をどう支えるかという点を中心にご説明しましたが、必要に応じて新たな墓地整備の検討も必要になってくると思われます。

しかし、ただ墓地を作れば良いという訳ではなく、検討に当たっては現在の人口構造や家族形態の変化等を踏まえ、新たな墓地のあり方を十分に研究する必要があります。今回の報告書ではその研究の視点として、「自分の愛する地に生きた証を残す」というメモリアルな視点、「先ほど稲城市と府中市の事例でもご紹介したような「市町村の枠を越えた広域的な視点」、そして「セーフティネットの視点」という3つの視点が重要であると整理しています。そのうえで、既存の墓地の状況や需給見込み、墓地の維持管理や整備に係る財源の問題、墓地が本来有する機能などを十分に検討し、新たな墓地整備につなげていく必要があります。そのための取組み例としては、まずは県内外、さらには諸外国の事例の収集や住民ニーズの把握に努めていく必要があると考えます。

最後に「各取組み主体に期待される役割」を簡単に整理しています。今後は、ここに記載しているようなそれぞれの役割を踏まえながら、墓地の問題に連携して取り組んでいくことが何より重要であると考えています。

最後になりますが、今回の報告書の最終的なまとめとしています。今後は、墓地行政を県民の生涯を通した安心を実現するための政策として、県民の不安や思いにしっかりと向き合っていくことが重要であり、まずはこの報告書がきっかけとなり、墓地行政のあり方について本格的な議論を開始し各地域の実情や住民ニーズに沿った取組みの検討につながればと考えています。

そのような取組みを進めることで社会が変化していく中でも決して失われてはならない、故人の敬う心や道徳心、倫理観の醸成につながり、また故人の生きた証が大切に次代に継承されることで希薄化する家族の絆や地域コミュニティの再興にもつながり、誰もが「長寿を楽しむ」ことができる社会が実現されるものと考えています。

駆け足になりましたが、以上で報告書の説明を終わります。

3 講演（墓地を取り巻く現状と行政や関係団体に期待される役割について）

司 会

今、報告書の内容をご説明しましたが、多くの市町村では、まだ墓地の問題までは、なかなか手をつけることができていないものと思います。ただ、昨今空き家の問題が社会問題化されており、墓地の問題もその延長線上にあり、今後大きな問題になることが予測されます。そのことから、市町村におかれましても、大きな問題になる前に、まずは問題意識を持っていただき、この報告書を指針として、今後の検討につなげていただければと考えています。

続きまして、聖徳大学長江先生にご講演をお願いしたいと思います。簡単に、長江先生のご紹介をさせていただきます。現在、聖徳大学教授として、現代日本における葬送文化

やその変化に対する研究などに取り組みられています。また、世界各国を自らの足で回られ、世界の葬送文化の比較研究にも精力的に取り組みられるとともに、個人のお墓から霊園や納骨堂の設計などのライフプランニングのアドバイザーなども務められています。さらに、平成9年には厚生省の「これからの墓地等の在り方を考える懇談会」の委員として、墓地行政にも深く関わっておられます。また、昨年熊本県が設置した研究会のメンバーとして、多くの貴重なご意見をいただいております。

このような多くのご経験から、墓地を取り巻く現状や行政や関係団体に期待される役割などについて、本日貴重なお話をお聞かせいただけるものと思います。

それでは、長江先生よろしく申し上げます。

講演（聖徳大学：長江曜子教授）

このような機会を頂き、まずは感謝申し上げます。

昨今、お墓や終活の問題はテレビで見ない日はないと思います。私が研究を始めたのは、今から約26年前になります。経歴を見ていただくと分かりますが、千葉県松戸市の都立八柱霊園の39軒の石材店の中の一軒で私は生まれました。そのため、生まれながらに60年間墓にどっぷり浸かっています。

私が熊本県の研究会に是非参加したいと思った理由が、報告書の後半に私のコメントにも記載していますが、通常、市町村や都道府県で墓地に関する委員会を作る場合、ほとんどのケースが学識経験者や墓地を担当する部署の役人のみで構成し、施設を作ることを目的として集まります。しかし、熊本県は違いました。知事のマニフェストに墓地の問題が記載されているのは全国では1つしかありません。現在、高齢社会はお荷物のように言われていますが、蒲島知事は長寿を楽しむ社会でなければならないと考えておられます。そのために、行政としても、生まれるところから亡くなるころまで考えないといけません。ただ、なかなか亡くなるころにはスポットが当たりません。しかし、熊本県は、県民の幸福や安心を考え、長寿を楽しむ社会を実現したいと考えています。

また、「ゆりかごから墓場まで」として、墓地を社会に必要な福祉施設、行政サービス、祭祀施設として、都市に必要な施設として位置付けています。この視点は日本では極めて珍しいことです。よく衛生部や健康福祉部が担っているのでその視点ではないかと思われませんが、それでは、各自治体で孤立死した方のご遺骨がどうなっているかという点、意外とブラックボックスになっているのではないのでしょうか。

さらに、今回の熊本県の研究会には、介護関係者や終活セミナーを実施している団体、地域の福祉関係の大学の先生、社会福祉協議会の方々など、熊本県の高齢者の不安を理解されている方が参加されたことも珍しいと思います。

本日は、限られた時間ではありますが、墓地の問題を通して家族や地域の問題を皆さんと一緒に考えていきたいと思っています。

それでは資料2をご覧ください。まず、現代社会における墓地・葬送等を取り巻く現状についてお話しします。

現在、墓地の承継者の不在や負担増による墓の維持管理の問題が起きています。21世紀日本は少子・高齢社会となっています。65歳以上の人口比率が21%になると世界的には超

高齢社会と呼び、これを世界で初めて現代日本が体験することになります。2005 年以降、50 歳以上が 51%以上になり、団塊の世代がついに 60 歳以上に突入します。昭和 30 年生まれの明石家さんまや郷ひろみが来年 60 歳になるということです。

また、65 歳以上の人口のうち三世同居はわずか 30%です。夫婦のみ、一人暮らしが非常に多く不安も多くなります。近所に子どもがいる家族ばかりではありません。

ここに核家族化と書いていますが、核家族化は家族が増えていくものではなく減っていきます。子どもが結婚等で独立し戸籍から出ていくと両親が亡くなったら戸籍が抹消されてしまう。皆さんもクラス会などを熊本で開くと、東京や関西圏に住んでいる方が非常に多いのではないのでしょうか。

また、墓の管理はお金の問題ではなく、家族が遠方に住んでおり高齢者が地方に取り残されている現状から人生の宿題になっています。最期に解決しなければならない宿題、家族の問題になっています。

人口減少とよく言われますが、これは生まれる人と死ぬ人の差のことですが、昨年では約 24 万人の差があります。24 万人の人口が減るということは、茨城県の県庁所在地の水戸市と同じくらいの人口であり、その人口がいなくなっているというのは大変なことです。

次に「無縁社会化」による高齢者が直面する課題についてお話します。

年間 3 万人の自殺者と 3 万人の無縁死者がいます。バブル経済崩壊後の 20 年間のつけがまわり、一人暮らしの高齢者は無縁死ではなく「孤立死」しないか心配している時代となっています。私が育った松戸市には昭和 35 年に作り始められた常盤平団地があり、クローズアップ現代でも「孤立死ゼロ作戦」としてテレビでもよく取り上げられますが、高齢化率は 40%であり、なかなか孤立死を防ぐことができません。そして、孤立死するのは女性より男性が多い状況です。男性は女性と比べて人と関わらないで生活しているので発見が遅れてしまいます。常盤平団地でも死後 3 年経って発見された事例があります。発見された理由は、家賃を自動引落にしており預金が底をついたため発見されました。もし、預金が底をつかなければ発見されなかったかもしれません。都会ではこのような状況ですが、地方ではどうでしょうか。地方ではまだ地域力があり、お互いにコミュニケーションをとっているので、「あのおばあちゃん見ないね」とか、「あのおじいちゃん最近歩いていないね」とか、そのような形で発見されるのではないのでしょうか。心が温かい熊本であれば大丈夫ということになれば、熊本の幸せや地域力が向上するのではないのでしょうか。

結局、人口が多いとか少ないではなく、小さくても生き生き元気な町であればいいと思います。これからは、町が規模で判断できない時代ではなく、安心の度合いが何より重要ではないかと思います。

次は、都市部と地方での墓地・葬送の問題やニーズの違いについてです。都市部には人口が流入してきます。お墓を背負ってくるわけではないので、都市部においては墓がないという状態になり、どんどん墓地を作らなければなりません。実は、埼玉県が墓地に関する検討を始めようとしています。許認可権は国から県、県から市に降りている今、なぜ埼玉県が県として墓地のことを考えるかという、これまでは地域にある墓地で元々地域に住んでいた方々のお墓は足りていましたが、外から流入してきた余所者の分の墓の場所までは足りないため、新たな墓地の検討を始めているということらしいです。

埼玉県や千葉県は流入人口だらけであり団塊の世代も多く、その方々が亡くなった場合の墓地をどうするのかという問題が出てきています。そのことから、数の解決として、例えば樹林墓地とか合葬墓とか、抽選の倍率を低くして、1万人一緒に入るような墓を作っていないといけない状況となっています。また、どちらかというとならぬ世代は宗教にあまり囚われないため寺院墓地ではカバーできず、2020年に団塊世代が70歳代に突入することから、今から新たな墓地を準備をしないと行けない状況となっています。このように都会は墓地不足の状況であり、熊本県の中でも熊本市は政令指定都市になり、当然人口が流入してくるので20~30年後には墓地が必要になるのではないかと思います。

それでは地方はというと、地方から流出した人が多くお墓をちゃんと手入れをしないと行けない状況です。つまり墓の過疎という状態です。

また、地方で人口流出が多いところは墓地の無縁化という問題があります。無縁といっても実は有縁であり、縁者がいることが多いです。しかし、墓地のことを考える余裕がない状況であり、放置されている墓が出てきているのです。

平成11年の厚生省の省令改正の影響で墓を改葬することが簡略化されました。これまでは、一般紙2紙に公告を3回出さなければならず、色々な意味で大変でした。寺院墓地ですら1箇所動かすのに500万から800万円くらいかかっており、それまでは墓は全く動きませんでした。しかし、現在は無縁改葬の看板を立て官報に公告し、1年間申し出が無ければ改葬することができます。

また、自分の両親の実家に墓があることさえ知らない家族もいます。熊本から出ていき現在70歳代や80歳代になる方々は、どれだけ自分たちの息子・娘、孫を墓参りに連れて帰っているのでしょうか。全く帰らない場合もあると思います。その場合など、無縁改葬の看板が立っていても見る機会がなく気付いたら片づけられているというケースもあります。以前、宮崎市で墓地の問題に携わった際、墓を改葬され県に怒鳴り込まれたという話を聞いたことがあります。改葬までの手順はしっかりしていました。ただ、自分たちが一切お墓のことを考えず、生きていくので精一杯で暇がない、また故郷という意識がないということで、有縁であっても無縁にならざるを得ないというケースも出ています。

さらに、テレビなどで「墓終い」ということが出てきており、墓を終おうと思い一生懸命改葬しますが、その際にきちんと許可を受けて行えばよいですが、ただ壊して荒らしてしまうこともあります。ネット上で「墓終い」は簡単にできますとか、値段が安いなどと取り上げられており、墓の上だけ壊して下のカロートが残っていると、遺骨だけ出してしまおうという荒らしが出てきています。きちんと改葬手続きをしている人は全国で年間約7万人もおり、現在墓は動いています。今後は、墓地の移転と管理ということが重要となってくると思います。

次に、新たな形態の墓地・葬送の事例など単なる遺体処理や数の解決ではいけません。これにはネット社会の弊害もあります。散骨情報が乱立しており、皆さんもネットで「散骨」と検索してみてください。膨大な情報が出てきます。昭和23年に制定された墓地埋葬法には散骨は想定していません。そのようなことから、国も許していると簡単に一般の人が思っており、散骨は許可がいらぬので見逃している状況になっています。ただ、周りに迷惑をかけないように配慮することが大前提のはずなのに、勝手にビジネスとして立ち

上げているケースもあります。つい最近、熱海市で問題となりました。熱海市で散骨場ができ、撒く人にとっては風光明媚で良いかもしれませんが、住民には迷惑であり、観光地である熱海市の景観を害してしまうということで争いが起こり、そのため熱海市も条例を制定しようとしています。

日本では散骨を許す法律はありませんが、禁止する条例は北海道の長沼町など7箇所環境条例等が制定されています。アメリカのカリフォルニア州等でも海洋に散骨する際は、漁民に迷惑をかけないとか海域を限定するなどきちんと法律に則っています。それでも1990年代の調査では全米50州のうち7州しか散骨法がありませんでした。そのくらいレアケースであり、日本はザルになっているので、例えば皆さんの市町村で風光明媚な地域だから、こっそり散骨をしているかもしれません。実に恐ろしいことだと思います。

北海道の長沼町では、NPO法人が無許可で散骨をしており、管理料まで徴収してビジネスにしようとしていたので、それは墓地と同じだろうということで条例を作りました。

また、資料に記載していますが、宗教学者島田浩巳さんの「0葬」。あっさり死ぬということで、週刊現代に今週特集されていました。著書の中で、究極は火葬場で遺骨を引き取らないで帰ってくださいと書いています。火葬場の担当者にとっては最悪です。その遺骨をどうするのかということが問題になります。本当に葬法の簡素化が良いのか、何が何だかわからない時代になっています。

横浜市のメモリアルグリーンや東京都の小平霊園には、樹木葬、樹林墓地があります。樹林墓地は1万人以上の遺骨が収蔵される非常に美しい墓地ですが、埋葬する場所は見せません。小平霊園では、マンホール状のようなところに、500体の遺骨を骨袋に入れて収蔵するもので数を解決するだけのような気がします。県単位では埼玉県が樹木葬と合葬式などを計画しています。横浜市のメモリアルグリーンも同じような感じです。

本当に、簡素化とか、無縁化とか、名前も残らないということによいのでしょうか。無縁で全く分からないという方については、地域で首長の責任で火葬されますが、その後のご遺骨はどうされているのでしょうか。地域ごとに無縁の方の合葬墓はありますか。そうでなければ、良心的な住職に5,000円くらいで引き取ってもらうか、宅急便で県外のお寺に送っているという方もいるそうです。つまり、最期のところが決まっていないことは担当者自身も大変です。以前は、遺族の中で最期に残された方の問題でしたが、これから未婚化、個人化が進むと、自分でエンディングノートを書いたとしても最期に誰がそれをやってくれるのかという世界になります。認知や介護の問題、最期の火葬や遺骨の問題を誰かが担わないといけません。それを民間が担うのか、第三者組織が担うのか、どちらにしても行政が関わっていかないといけない部分が出てきます。

週刊現代の「0葬」の特集の最後に「私のことは忘れてください。」と書いてありました。そのように言わなければならない人生は本当の意味で幸せでしょうか。最終的に名前も残らないで、残っているのはスマホ一つでネット上のつぶやきなどしか残っておらず、それで本当に命の大切さなどが伝わるのでしょうか。そういう中、熊本県は数の解決とか処理とかではなく、温かい県や市町村としてできることをやっていこうということではないでしょうか。

次に、行政のかかわり方、生きがいのあるまちづくり、死にがいのあるまちづくりへと

いうことをお話しします。お墓は人類だけが作ります。動物は作りません。葬送文化なのです。この言葉を私が見つけたのは解剖学者の養老孟司さんの「脳と墓」という本の中でした。その中に「人間だけがお墓を作る。お墓は文化だ」という言葉があり感動しました。そのことを私の2冊目の本に書いたら、幸いのことにNHKのラジオ深夜便で養老さんと1時間対談させていただくことになり、養老さんからお墓の大切さ、文化性を伺うことができました。

お墓は生者と死者のコミュニケーションの場所であり、大切な人が亡くなった時に大切に扱う空間です。ネアンデルタール人でさえ埋葬しています。遺体のところにはその周辺にない花が手向けられており、花粉がついた状態の骨も発見されています。三内丸山遺跡などの日本の遺跡でも墓地が都市の周辺にあります。その街を作ってきた人だからこそ、大切にしようということです。それが、今、処理になっていないかということです。それでは文化とは言えないのではないのでしょうか。墓地は都市に必要な祭祀施設であり、都市から排除すべき問題ではありません。

ヨーロッパでは、「ゆりかごから墓場まで」として福祉の一端であり、街づくりの中心に据えられている施設です。アメリカでは株式会社の墓地ビジネスを認めていても経営破綻は許されません。墓地は永遠に管理し続けなければならないという経営理念を持っていないと破綻してしまいます。作って終わりのビジネスでも、単なる金儲けでもありません。日本でも金儲けの団体には経営許可を許していません。一義的には地方公共団体、それ以外には財団や公益法人や宗教法人となっています。宗教法人の事業型墓地というものもありますが、それに対して、簡単に経営破綻しないような経営計画が付いているか、住民への配慮があるか審査していると思います。

ヨーロッパでは、墓地は人間にとって必要な施設だから、街のど真ん中に墓地があっても移転させません。墓地の真ん中を若いお母さんが乳母車を押しながら歩いています。墓地は不気味な場所ではなく、公園の一部のエリアになっています。

昔からヨーロッパで言われている「メメントモリ」＝「墓を見て死を想え」という言葉があります。これは、必ずいつか自分は死ぬので、墓は人生を考えしっかり生きなければならぬと思う場所という意味です。

この写真（上段左）の墓地は世界遺産です。スウェーデンのストックホルムにある森林墓地です。1930年代にコンペでアスプルンドという建築家が設計しました。アスプルンドが自分の息子が亡くなり、悲しみに暮れている時に設計したものです。森に墓地を作ったのではなく、墓地を作ってその後森を生育しているのです。今から80年以上時間が経っており、その間に木がどんどん大きくなりこのような状況になっています。日本の偽物の樹林墓地とは明らかに違います。墓石は個性的でシンプルでお金もかけていないけど、一人ひとり違います。墓参に行くと、みんながフード付のお灯明を持っていくので、夕方行くとライトアップされています。多くの人がお参りに来たのが分かります。ここは更新可能な20年間の有期限貸付なので、承継者がいなければ返却し次の人が使用します。墓石には名前が書いているので捨てずにストックヤードに貯めて、遺骨は合葬に移します。最初から合葬という概念はあまりありません。

この写真（上段右）は散骨墓地です。世界遺産の一面に散骨する墓地を作っています。

ただ、勝手に撒かれては名前も残らないので、届出制となっており、きちんとしたルールのもとで散骨をされています。献花台もあり、沢山の花が手向けられています。お墓はお参りして完成します。お参りいけなくても遠方からでも心の中で手を合わせていると思います。ネット墓参という訳にはいかないのです。

下の写真はノルウェーのアルファセット墓地です。スウェーデンの森林墓地も市の中心から電車で20分もしないところにあり、ここも中心部から近いところにあります。周りは工場地帯ですが、木を植えて一生懸命緑化に努めています。下を掘ると70cmくらいで岩盤に当たってしまうので、土葬は難しい状態です。ノルウェーでは、イスラムからの移民もあり、この墓地は自然ではないとなってしまいます。完全に自然に戻るというのは土葬であり、ムーミンを生んだ自然好きなノルウェー人には火葬して砕いて散骨することは人工的な行為と考えられています。しかし、ここでは、焼骨を入れる場合は自然石に名前を刻むようにして、より自然さを強調することで多くの人がこのエリアを利用するようになりました。また、散骨と同じように、広い場所で芝生を切って自然溶解する骨壺を埋葬する無名墓もあります。

また、ノルウェーとスウェーデンは福祉の一環として墓地を位置付けており、生きている間の税金の一部を埋葬税として積み立てているので、死んだ時の火葬であるとか、葬儀やお墓に関して心配がありません。死者数を考えて、墓地を用意する条例すらあります。

次の行政のかかわり方として、市町村に求められる役割ですが、平成24年4月から墓地の許認可権が地方分権一括法で市レベルに降り、条例等で墓地に関する行政の考え方や姿勢を示さなければならなくなりました。条例をきちんと制定しておかないと下手をすると熱海市のようなことになりかねません。

日本では墓地と火葬場は補助金がゼロの公共事業です。だからこそ問題であり、墓地はなかなかできません。先ほど説明があった稲城市と府中市のように広域で墓地組合のようなものを作ることもこれからは必要になってくると思います。

また、宗教感情と公的な関わり方の調整も必要です。宗教の自由は憲法で保障されていますが、寺院墓地にキリスト教の墓を建てることはできません。祭祀の仕方は個人の自由ですので、公営墓地にしか担うことができないこともあります。共葬墓地の場合は、地域のルールの中で住民の義務を果たせば、仏教系の墓の隣に神道の墓があることも認められます。ただ、他から流入してきた人にとっては、そのような方が入ることができる共葬墓地が今後整備されていけばいいですが、そうでないと困ってしまいます。

次に、長寿を楽しむ社会に向けた高齢者の福祉施策としての関与についてです。セーフティネットは幸福社会の原点です。墓地管理は、本来、家族と地域の共同体として担っていましたが、地域社会が脆弱になり家族が弱体化してくると、関連のNPOや社会福祉協議会、そして石材組合などが担っていく必要があります。石材組合とここに記載したのは、決して金儲けという意味ではなく、墓石は建てただけでは終わりではありません。地震の際の修理やメンテナンス、無縁墳墓の改葬や移転など、一石材店にはお願いできないので、組合というのが重要となると思います。

お墓は単なる骨の捨て場ではなく、命の大切さを伝える場所です。私がアメリカのお墓の大学で最初に教えられた言葉は「メモリアリゼーション」です。お墓は追悼する場所で

あるということ。熊本を愛し熊本に眠りたいという想いを実現させるため、どうすればよいのか。皆さんで、墓地をお荷物ではなく愛して支え合う構造にならないか。

スマホに代表されるように、個人化していく現在、心に問題を抱え人とのつながりを持っていない人が多いです。そのように個人化しているにもかかわらず、最後は誰もいなくなってしまう。その時に社会で支え合う構造、本当の意味でのセーフティネットを作っておかないと心も体もズタズタになってしまいます。

人間としてのアイデンティティ、つまり自分とは何かという問題とメモリアリゼーションという問題。名前というものが唯一の個人化する大切なものです。何らかの意味を持って付けられた受け継ぐべき名前を生きてきた証としてどう記録するかという問題は重要です。だからこそ、簡素化、無形化、無名化で本当に良いのでしょうか。私は良いとは思えません。少なくとも、ここ熊本においては、尊厳ある死として地域で温かく見守ることができるような形が理想であると思っています。

次に、東京都の都立霊園について少しご説明をします。東京都は大正 12 年には、23 区内では墓地が満杯になり、郊外型の墓地を作らないといけないということで多磨墓地を作りました。次に八柱霊園を昭和 10 年に、小平霊園を昭和 23 年に作っています。ここまでは戦前の決定であり、緑豊かな世界水準の墓地といえます。その次に、八王子墓地を作りますが、昭和 50 年の貸付完了後、平成になると墓地不足になり、民間に許可を降ろすようになりました。

合葬墓にはどのようなものがあるかということ、八柱霊園に一時預かりの納骨堂があります。1 年更新で 5 年預かってくれますが、その後は、公営墓地の抽選に当たるか、民間の墓地を考えるか、遺骨を自宅に持ち帰ることになります。あくまで納骨堂です。

また、八柱霊園は敷地が広いのでたくさん無縁墓（合葬墓）もあります。染井墓地や谷中墓地などで無縁改葬し、どなたの遺骨か分からないものを埋葬しています。だいたい 10 年に 1 度くらいに無縁墓ができています。年 2 回くらいの墓参の時期に花をあげられています。

さらに墓地不足から、平成 5 年には墓地の代用施設として多磨霊園にみたま堂ができます。70 億円近くかけて作りましたが、このパネルの裏にロッカーが並んでおり、アメリカ人に話したらびっくりしていた。当然無縁ではないので、毎日のようにお花を手向けて墓参する方は絶えません。

平成 10 年には小平霊園に 20 年貸付の合葬墓ができました。多磨霊園のみたま堂は大変お金をかけて作りましたが大変不評でした。なぜならば、施設の中に入って読経することもできなかったもので、直接参拝式にしたらどうかということで小平霊園の合葬墓ができました。このような状態で花を手向けお線香をあげることができます。地下に何万體も収蔵でき、骨壺の収蔵は本棚のような状態になっています。20 年後は骨袋に入れて、積み上げていく状態になっています。多磨霊園にもみたま堂が一杯になったので合葬墓ができました。ここが重要なところですが、小平霊園と多磨霊園の合葬墓には名前が刻まれています。ただ、名前が刻まれているのは、この小平霊園と多磨霊園までです。

この写真がテレビでも放映された小平霊園の樹林墓地です。樹林といっても小さな木し

かありません。この竜の髭のような緑の下にマンホールのような穴が 27 個設置されており、1 つの穴には 500 体の遺骨が収蔵されます。そこに骨袋を埋葬しますが遺族は立ち会うことはできませんし、名前も刻まれません。なぜ名前を刻まないのか聞いたが、何万體もの名前を刻みようがないと担当者は言っていました。

平成 25 年には八柱霊園にも合葬式墓地ができました。骨壺収蔵が 20 年であり 9000 体地下で収蔵できます。その後、骨袋に移し 91,000 体が収蔵可能となっています。被災者の遺骨ではなく普通の方の遺骨です。一旦骨壺を預けたら地下には入れません。これが都会の状況です。

今回、宮崎市の墓地基本計画の資料を配布しております。宮崎市の良さは、市民と一体になって、戦後市に移管された 7 つの墓地を再生する計画を一生懸命に頑張った計画であるということです。この 7 つの墓地は街の中や周辺にあり、郊外に立派な墓地を作りその方々が移転してくれると思っていましたが、青山墓地と同じで移転する方がいませんでした。なぜかというと、自分で生きている空間に墓地があって欲しいと思うので、そこからは出ていきませんでした。市としては、墓地の管理料も徴収しておらず、無縁化した墓の遺骨をどうするかなど困っていましたが、墓地再生のための委員会を作り、住民アンケートや意見交換を行い、住民の希望でその遺骨は墓地の中に小さな合葬墓を作り地域の中で守っていくという決断しました。そして、地域で墓地を守るための 1 つの組織を作りました。それとともに、合葬墓を作ることで空いた区画を流入してきた人々にも販売することで墓地の管理の原資を作りました。そして、墓地内をきれいにしたり、水場や駐車場を整備したり、車いすで墓参ができるようにバリアフリーを進めています。宮崎市では、このような形で墓地を再生していこうとしています。街中にあるのでかけがえのない墓地であり、財産であるという考え方です。

皆さんの地域でも人口が小さくてもできることや、広域で複数の市町村で協力してできることがあると思います。そういうことも含めて墓地は生き物です。そして墓地は廃墟ではないので、新しく使う方も、今まで使った方も皆さんと一緒に祀ってあげて、活用し活性化していけるように持続可能な方法で考えていただきたいと思います。そのためにも、地域の方々にも参画いただき、墓地を考えていくことが何より重要であると思っています。本日は、ありがとうございました。

4 事例紹介（人吉市における墓地の現状把握の取組みについて）

司 会

長江先生ありがとうございました。

色々と写真や具体的な事例をご紹介いただきながら、分かりやすくご講演いただき、ありがとうございました。今後、先生のお話を参考とさせていただき、熊本において各団体での取組みにつなげていきたいと思っています。

次に、県内市町村の取組み事例として、「人吉市における墓地の現状把握の取組みについ

て」のご報告をお願いしたいと思います。

人吉市環境課の隅田課長補佐よりしくお願いします。

事例紹介（人吉市環境課：隅田課長補佐）

皆さんこんにちは。人吉市環境課の隅田です。本日は人吉市の墓地の現状把握の取組みについてご報告させていただきます。

人吉市は古い歴史のある街であり、人吉駅の後ろに大村横穴古墳のような古いお墓も多くあります。また、街中や山あいにも多くのお墓があります。これまでは、そういうものだろうと思っておりました。しかし、平成 24 年に環境課に異動し担当になってから、色々な問題に直面しました。「隣の墓地の法面が崩れて自分の家が心配だ」という市民からの相談があり、調べてみると、墓地の持ち主が誰で、管理者は誰なのかも分からないという状態であり、なかなか解決ができなかったということがありました。また、「隣の墓地から木が伸びて葉っぱが落ちて困る。どうにかしてほしい。」という相談もありました。その墓地も管理者や使用者が分からず、あちこちにお尋ねをしてようやくご対応頂いたという事例もありました。

また市有墓地についても、「通路が崩れたり木が伸びたり大変だ」というような苦情が色々出てくるようになりました。しかし、どこに墓地があり、何がどうなっており、誰が使っているのか、よく分からないということでした。さらに、ちょうど平成 24 年に県から市に墓地の経営許可権限が移譲されましたが、いったい墓地がどれくらいあるかも分からない状態では判断できないということで、まずは現状を把握しようということで、この調査に取りかかりました。

調査の中では市有墓地と民有墓地という言葉を使っておりますが、市有墓地というのは市が持っている土地の上にある墓地のことであり、民有墓地とは市が持っている土地以外の墓地で、宗教学者の土地や共有地、または個人の土地の上にある墓地などのことです。あくまで市営墓地ではなく市有墓地です。調査期間は平成 25 年 1 月から 12 月です。

調査前の段階では人吉市の民有墓地は約 700 箇所あるらしいとのことでした。この数字は、昭和 47 年に熊本県が調査した市町村内在籍墓地実態調査表という青焼きの資料の中の人吉市分の数字です。この中では人吉市には 685 箇所の墓地があるとなっていますので、今ならだいたい 700 箇所くらいはあるだろうと思っていました。この調査表の中には、墓地の経営者、管理者、面積などが記載されていました。

また、市有墓地については、環境課の中に台帳があり、その台帳上は 14 箇所、合計で 69,632 m²となっていました。しかし、平成 24 年 4 月に県から頂いた許可台帳には 1 箇所のみとなっていました。残りの 13 箇所は許可がない墓地であります。昔からある墓地なので「みなし墓地」ということだろうと考えています。市有墓地の中には、昭和 42 年に共有地から所有権保存により市の所有になった墓地もあります。人吉市は、昭和 5 年に人吉町と大村が合併して人吉町に、昭和 17 年に人吉町と藍田村・西瀬村・中原村が合併して人吉市になっており、旧町・村の共有地が人吉市所有となっています。また、昭和 62 年くらいに高速道路の人吉 I C を作る際に、小さな共有地から人吉市の所有権を移したものの、

当時の農林省所有から移転されたものなどいろいろなものがあります。市有墓地の場所は、人吉駅の裏の大村横穴古墳の上の方にもたくさんあります。また、東の方にも、山の方に一番大きい願成寺墓地があります。あと小さい鬼木墓地や川添墓地、石清水墓地、さらには山の方にもいくつかあります。そのような民有墓地が700箇所、市有墓地が14箇所あるという状況から、調査をスタートしました。

まず、民有墓地については、税務課の土地台帳の中で課税地目と現況地目のどちらかが墓地となっているものを拾い上げ、調査員に基本情報としてお持ちいただきました。そのうえで、地図、各町内会長や周辺住民からの聞き取りを基に、危険箇所も含めて確認をいただきました。この後、地目及び地権者を確認し調査票を完成させマップにまとめています。

調査結果ですが、民有墓地は地番総数で981箇所ありました。当初考えていた700箇所どころではありませんでした。調査前に土地台帳で課税地目と現況地目で確認した市の把握分は814箇所あり、それ以外に167箇所も墓地がありました。昭和47年の県の調査では685箇所でしたが、それよりはるかに多いという結果になりました。さらに、墳墓数は12,342基あり、そのうち、お参りの跡がなく無縁ではないかと思われる4,561基ありました。資料の中には、西間下町の調査結果を載せていますが、地番総数で37箇所ありました。土地台帳に載っていたのが8箇所であり、それ以外の墓地が29箇所でした。結果を表にしていますが、もともと台帳上の漏れもありましたが、地目が山林となっており市も把握していなかったが、今回確認したものなどがあります。土地台帳ともかなりずれているということが分かりました。そして、その1つ1つの墓地の場所に行き位置を確認し写真を撮り、その中で危険箇所の確認を行い、民有墓地の情報を整理しています。

次に市有墓地についてですが、まずは墓地内の見取り図を作り墓石に通し番号を振りしました。併せて、墓地内に危険箇所がないか調査を行っています。各墓石には、「市有墓地御利用者様」宛に返信用封筒と一緒にお手紙を貼り、その回答を基に利用者台帳を整備してまいりました。資料には瓦屋墓地の墓石配置図を載せています。墓のところに名前が入っているところはお参りされているところですが、上の方の四角だけで墓地としか記載していないところは、今回、調査員により確認いただいたもので、それまでは我々も知りませんでした。

市有墓地全体では墳墓が2,781基あり、そのうち使用していると思われる873基にお手紙を貼り、明らかに無縁だと思われる1,913基にはお手紙を貼っていません。その割合は、使用している墳墓が約31%、明らかに無縁だと思われるのが約68%でした。

お手紙を貼った墳墓のうち、平成26年3月31日現在で402通返信をいただいています。お彼岸やお盆でないとお参りされない方もいると思いますので、今後、少しずつ増えてくるのではないかと考えています。そして返信のあった402通のうち、市内の方が321通、県内の方が48通、そして県外の方が33通でした。場所によっても様々な状況であり、昔からある市有墓地には使用していない墓も多く見受けられました。

さらに、お手紙の中に何かお気づきの点があればということでコメントを記載する欄を設けていました。その中には、市内の方から「有料でも良いので管理してほしい」「道や水

場を整備して欲しい」などの要望がありました。また、市外の方からは「自分たちで手入れしていいのであれば、もっと手入れします」という声もありました。また、市外の方からお電話をいただき、「自分たちはシルバー人材センターと1年契約して草刈りをしているが、お墓の周りだけでなく通路なども草刈りしていいのであればしても良い」とも言っていただきました。大変ありがたく感じ、遠くに居てもお墓を大事にされている方がいらっしやるとわかりました。

今回、調査してみて良かったことは、改葬手続の時にその場所の確認や管理者への連絡など事務的な作業が速くなったという良さもありますが、何よりも分からないことが分かったことが良かったと思います。今までは、分からないことが何なのかも分かりませんでした。が、「分からないことが分かった」というところまで辿り着いた状態です。

また、先日市議会があり一般質問でこの墓地の調査の件で質問がありました。調査の結果をお答えしたうえで、これから基本方針を検討すると答弁しました。というのも、墓地の問題は簡単なものではありません。色々な考え方をお持ちの方がいます。先ほどの管理料を払っても良いという人もいますし、全部タダで市が管理してくれという人もいます。本当に様々です。そんな方々のお話をまとめながら、どうしていくか考えていかなければならないので、じっくり検討していきたいと思います。

ただ、先日墓地が決まったから人吉へのUターンを決めたという事例があったと聞きました。そのようなこともあるんだなあと思いました。

以上、人吉市からのご報告でした。ありがとうございました。

5 質疑・閉会

司 会

ありがとうございました。それでは、質疑応答・意見交換に移りたいと思います。

県の報告書の内容、長江先生の講演、人吉市の取組み、いずれの内容に関するものでも結構です。どなたかいらっしやいますか。もしいらっしやらなければ、予定の時間となりましたので、これで本日の報告会は閉会したいと思います。

今後、本日の内容を各市町村の中でも共有いただき、是非とも墓地の問題を今後の行政課題として頂き、1つでも具体的な取組みにつなげていただければと考えております。

県としてもできる限りご協力させていただきたいと考えております。

本日はお忙しい中ありがとうございました。これで本日の報告会を終了します。