

姫路市墓地、埋葬等に関する条例等検討懇話会開催報告

1 姫路市墓地、埋葬等に関する条例等検討懇話会の目的

近年、墓地の継承者がいないという理由で墓じまいや散骨、樹木葬についての相談が市民から寄せられるようになり、また、宗教法人からは、納骨堂や合葬墓の相談が増加している。

このような墓地、埋葬等をめぐる葬送の意識の変化等にも対応できるよう、より実効性のある条例の制定について検討が必要と考え、令和3年度に「姫路市墓地、埋葬等に関する条例等検討懇話会」（以下「懇話会」という。）を開催し、全国の墓地行政や墓地等の実情に詳しい専門家及び本市内の市民団体や関係団体から意見を聴くこととした。

2 懇話会の意見

本市の墓地等の経営に関する許可基準は、姫路市墓地、埋葬等に関する法律施行規則（以下「市規則」という。）及び姫路市墓地等の経営許可等に関する取扱要綱（以下「要綱」という。）で規定している。

懇話会からは、これらの基準は条例に基づくことが望ましく、また、条例を制定する上では、許可基準を整理する必要があるとして、以下のとおり意見があった。

(1) 条例制定に関する意見

① 新たに加えるべき基準についての意見

ア 地域住民への事前説明

墓地等の設置を計画する者は、健全な経営を実現するため地域住民の意見や要望に十分に耳を傾け、適切に配慮することが重要であることから、経営許可申請前に地域住民に説明会を実施する規定を設けるべきと考える。なお、行政には、地域住民と経営者の間に紛争が生じたときは解決するように努める責務があるため、あっせんや調停に関する手続きを制度化しておくこともひとつの方法となる。

イ 名義貸しを禁止する規定

墓地等の経営主体が限定されているのは、墓地等の永続的で健全な経営のためであって、経営主体に関する名義貸しを禁止する規定を設けるべきと考える。また、墓地等の管理を経営者以外の第三者に委託する場合において、実質的に丸投げするような事態は、結局、名義貸しと変わらないものであり、姫路市にはそのような事態が生ずることのないように留意してもらいたい。

ウ 区画数、構造設備変更時の変更届

墓地等の区画数や構造設備等の変更は、経営の実情に応じて起こり得

ることであり、そのような場合を一般に否定することは難しく、また一律に許可を取り消すことは不合理でもある。よって、このような変更は速やかに届け出る規定を設け、墓地等の現況を把握できるようにしておくべきと考える。

エ 勧告・公表ができる規定

墓地、埋葬等に関する法律（以下「法」という。）第19条では、墓地等の使用制限・禁止、経営許可取消しを定めたものであるが、大変重い処分であるため、勧告や違法事案の公表等の手段を併せて導入することで行政の機動的対応が容易になるものと考え。また、同条の内容は不明確であることから、行政処分に至る詳細を例示しておくべきと考える。

オ 経営主体の範囲

墓地等の経営主体は要綱の規定に加え、個人墓地等のやむを得ないものに限り認めることができるようにするべきと考える。なお、営利企業等に経営主体を拡大する必要性は現時点では認められない。

カ 埋葬に関する許可基準

埋葬（土葬のことをいう）を禁ずる規定を設けることは、日本国憲法第20条第1項が保障する信教の自由等に違反する疑義があると思われるため、市域内の一律禁止ではなく、公衆衛生等の見地から許可基準を設けることによって対応すべきと考える。

キ 墓地等への立入権限

法は墓地等への立入権限を規定しておらず、実効的で適切な墓地行政を行うため墓地等への立入権限を認める規定を設けるべきと考える。

ク 市域内の散骨禁止規定

法には散骨に関する規定がなく、条例で何らの規制をしない場合には、散骨が無秩序に行われる危険性があることから、ひとまず市域内で一律禁止とした上で、今後散骨が認められる条件等について市民の議論の成熟を待って、必要であれば解禁するようにすることが望ましいと考える。

② 不要となる基準についての意見

ア 集落等からの距離基準

条例に住民説明会を実施する規定を設ければ不要であると考え。

イ 墓所面積規定

現状の墓地に適用させることは適当ではないため、不要であると考え。

ウ 許可申請時点での底地の所有権取得

許可申請時の指導事項としているが、許可を得て工事が完成するまでに取得すれば良いと考える。

(2) その他の意見

懇話会では以上の許可基準に係る意見のほかに、懇話会の所掌の範囲を超

える意見ではあるが、本市の墓地等の現状や将来的課題についても議論が及び、以下の意見が委員から出された。

ア 議論の継続について

市民の墓じまいを支援する施策等の将来的な課題を議論するため、懇話会終了後も新たに市民を交え、継続的に議論できる場が用意されることを期待する。

イ 墓じまい等将来的な課題について

近年、家族の在り方、地域の在り方が変わり、墓地等の管理や維持が困難になってきていることに住民が大きな懸念を抱いており、改葬した焼骨を受け入れる合葬墓を公営墓地内に設置することや、市域内の全住民が使いやすいよう公営墓地を分散させることなどを検討する必要があると考える。

ウ 地域墓地の支援について

自治会は数年で役員が交代となり、墓地経営や改葬許可の詳細を伝えていくことは非常に難しいため、姫路市には基本的事項をまとめて周知する機会を設けたり、問題が生じたときに相談に応じたりするなど地域の墓地の継続的な運営を支援する体制の検討、整備をお願いしたい。

3 今後の本市の墓地行政に関する方針

懇話会の意見のうち「条例制定に関する意見」を参考にして、本市の墓地等の経営許可等に関する条例等の制定について検討することとする。

また、本市の墓地行政に関する将来的な課題として意見があった「その他の意見」については、今後の本市の墓地行政の参考とする。

4 参考事項

(1) 懇話会委員

構成	所属、役職名等	氏名
委員 学識経験者 (五十音順)	大阪大学大学院高等司法研究科 准教授	片桐 直人
	公益財団法人 世界人権問題研究センター 登録研究員	源 淳子
	公益社団法人 全日本墓園協会 理事 主管研究員	横田 睦
委員 各種団体 推薦者 (五十音順)	姫路市連合婦人会 会長	岩田 稔恵
	姫路市連合仏教会 会長	大谷 昭仁
	姫路市連合自治会 会長	大野 幸一

事務局：保健所衛生課 オブザーバー：都市計画課、名古山霊苑管理事務所

(2) 懇話会開催状況

	開催日時	開催場所	討議内容等
第1回	令和3年8月11日 14:00～16:15	姫路市保健所	・ 姫路市の墓地等の許可事務及びアンケート結果の概要説明 ・ 概要説明に関する質疑応答等
第2回	令和3年11月12日 14:00～16:15	姫路市名古屋山霊苑 管理事務所	・ 経営主体 ・ 住民説明会、許可手続き ・ 構造設備、設置場所等許可基準
第3回	令和3年12月10日 14:00～16:15	姫路市保健所	・ 第2回の内容 ・ 工事完成後の届出 ・ 変更が生じた場合の届出
第4回	令和4年2月4日 13:30～16:20	姫路市保健所	・ 第1回から第3回のまとめ ・ 条例の実効性確保のための手段 ・ その他条例で定めるべき事項