

[第3部]「天城霊園の運営のあり方並びに建設すべき墓所の種類及び規模等の提言」

第1章 [第1部] [第2部] より得られた知見から導き出される総括方針

天城霊園は都市計画施設であり、単なる「墓所区画を提供する処」なのではなく、多目的に公園の様な形で市民が利用することも想定して計画なされた施設である(■天城霊園を知っているか・天城霊園を検討するか■などにおける指摘に拠る)。

つまり、検討なされるべき「伊東市営天城霊園第3期計画」の内容とは、単に墓域の拡張(ないしは「お墓」などに関して)多様化するニーズに合わせるだけに留まるのではなく、都市施設「天城霊園」の本来目的ともいえる、「公園の様な形で市民が憩うことが出来る空間」としての整備が求められていると思料される処であるし、そうした取り組みが引いては「お墓」を取得する際における天城霊園の検討につながると思われる。

従前の「伊東市営天城霊園第2期計画」では、第7ブロックと第10ブロックの2つの普通墓所が未建設であり、このまま計画を継続してこれらを建設しようとした場合、V4調整池をはじめとする大掛かりな工事、整備をしなければならない。このことは提供できる区画数及び整備・工事費に対する需要としては、この度の調査結果にそぐわないものといえよう。これはアンケート結果の分析—たとえば「■お墓を求める場合は「どのような処(経営主体)」か■」や「■天城霊園を知っているか・天城霊園を検討するか■」などから明らかとなったことである。

そもそも「公営墓地」を志向する回答は「自宅から30分未満」というのが7割に近い(■お墓を求める場合の「自宅からの所要時間」・交通手段■などより)ことを考慮すると、立地条件に恵まれているとは言難い、天城霊園にさらに新たな大掛かりな整備(具体的には、上記「第7ブロックと第10ブロック」の普通墓所にかかわる従前計画の継続)など、過度な(主に財政的)負担が伊東市に発生するような「整備」は好ましくない。

なにより、アンケート結果の分析—たとえば■今後、市が整備すべき(と思うお墓の形態)■や、需要調査の結果において明らかとなったが、今後の市営霊園で望まれている(「お墓」の)形態は、これまで天城霊園で提供されてきた形態ではないものが求められている。

では、それはどういったものであるのかというと、まず、アンケート結果—「■今後、市が整備すべき(と思うお墓の形態)■」の設問に対する回答からみると、それは、合葬式か樹木葬のいずれかであると判断できる。ただ、合葬式と樹木葬は異なる施設なのかということとそういうものではなく、納骨スペースを設けながら、その施設を土で覆う、あるいは参拝スペースに植樹を行うなどを行えば、両者のニーズを合致させた施設を構築することも可能である。

また、そうした「合葬墓」的な樹木葬でないと、収容数、メンテナンスの負担が大きい。特に天城霊園の園内では野生動物による食害が指摘されているという問題と、対する方策を模索する必要性も孕んでいる。費用対効果や管理面を考慮すれば、合葬式の方が有利であるといえよう。

「■今後、市が整備すべき(と思うお墓の形態)■」の設問に対する回答も、合葬式か樹木葬のいずれか。どちらかという合葬式。ただ、「合葬型」と「樹木葬型」は、各々を求める回答者の「属性」が重なることから、「天城霊園内に合葬墓を設けた場合」の「需要」については、以下のような作業を加えることとなる（[第2部]より）。

伊東市内で生じる「お墓」等“施設”のニーズの総和は、年間200弱程度。これに、合葬型（+樹木型）のニーズは33.9%と、ほぼほぼ1/3の「70体(焼骨)」弱。さらに、公営墓地への志向は「■お墓を求める場合は「どのような処(経営主体)」か■」を踏まえると、1/3程度。天城霊園での「合葬型」の規模は「■年間■20体(焼骨)」程度。

天城霊園内のブロック内の空いている墓所区画に注目し、同施設の規模は4～12㎡程度のコンパクトなものであっても、20年間の供用期間を前提として、400～500体の収容可能な施設の検討を行った。

なお、この需要数は伊東市民を対象に納めなくてはならない焼骨を有している世帯を想定しているが、他市の場合では、この条件については、その需給状況を睨んで、弾力的な運用がなされている。たとえば、「市民であれば生前申込みも『可』」「納めなくてはならない焼骨を有すれば市民以外であっても申込み『可』」などである。但し、市外への提供に際しては、その使用料などについて市民との差別化は必要であろう。

また、何処に設置が可能なのかについては、「巻末資料」において「○天城霊園の全体計画図」「○伊東市営天城霊園墓所使用(空き区画)状況及び碑石設置・納骨状況」を添付した。その状況を踏まえ、ここで示した施設が何処に幾つ設け得るのか、という具体的な検討が図られる。但し、こうした施設に焼骨をおさめるには、伊東市・天城霊園側で所定の「袋」を用意。使用希望者には、骨壺からその「袋」に焼骨を、自身によって移し替えていただくという手続きが必要となる(伊東市・天城霊園側が移し替えるのではなく、あくまでも使用者自身の手によって行われる必要がある - 大審院明治43年10月4日判決に拠る)。

ひとつの施設だけで20年は維持可能で、かつ、増設することなく、同一施設を循環して利用する余地も視野に入る。あるいは、これらを逐次増設してゆくという選択肢もあろう。

第2章 既存墓域内を有効活用による「新しい『お墓』」の検討

「巻末資料」に「伊東市営天城霊園墓所碑石設置・納骨状況(区画図面2019.10.24)」を掲げた、この設置状況などを踏まえ、既存墓域内を有効活用による「新しい『お墓』」の検討を以下にまとめる。

なお、第2部でも述べたが、これら「新しい『お墓』」である「合葬墓」は、天城霊園の都市計画上、どう位置付けられるのか、という点について、改めて触れておきたい。たとえば「天城霊園は都市計画法上の施設であるため、建設には県知事の事業認可を受けなければならないのでは

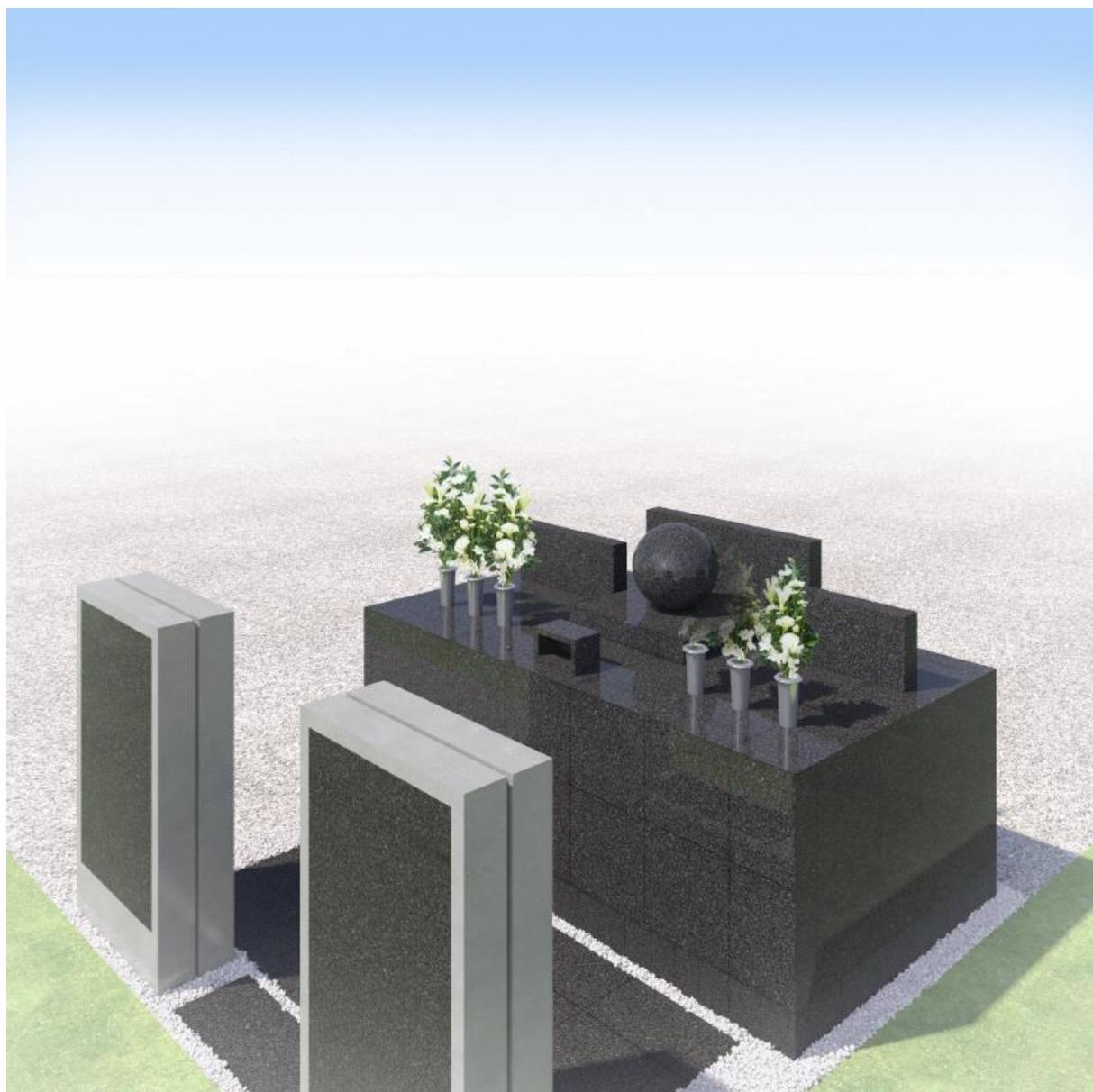
ないか」という様な問題である。しかし、これを結論から申せば、合葬墓は「墳墓」なので、計画が終了している第1期計画エリアにおいても現行計画範囲内の営為になるのであり、計画変更などにはあたらない。福岡市なども↓、上記考えに拠って、合葬墓の整備をしている。

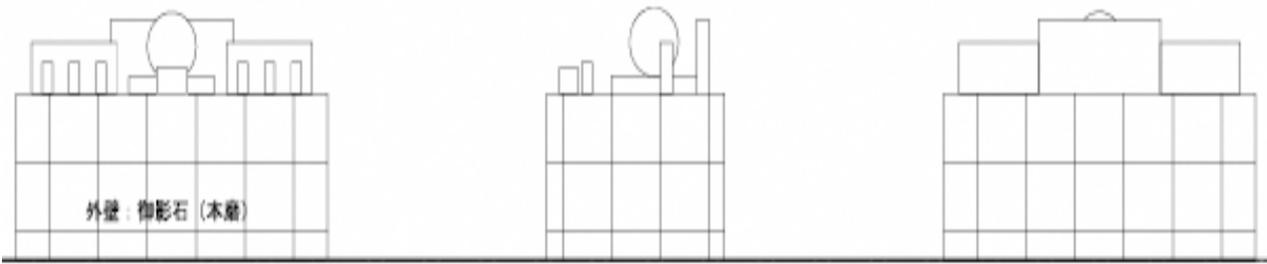
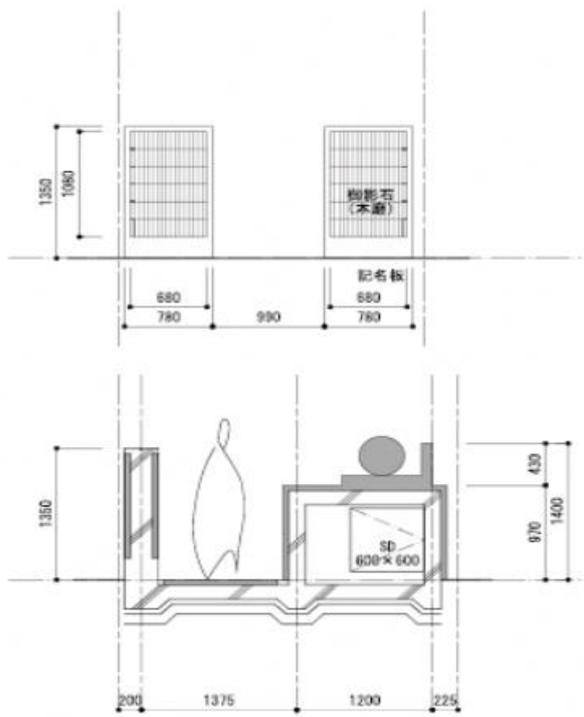
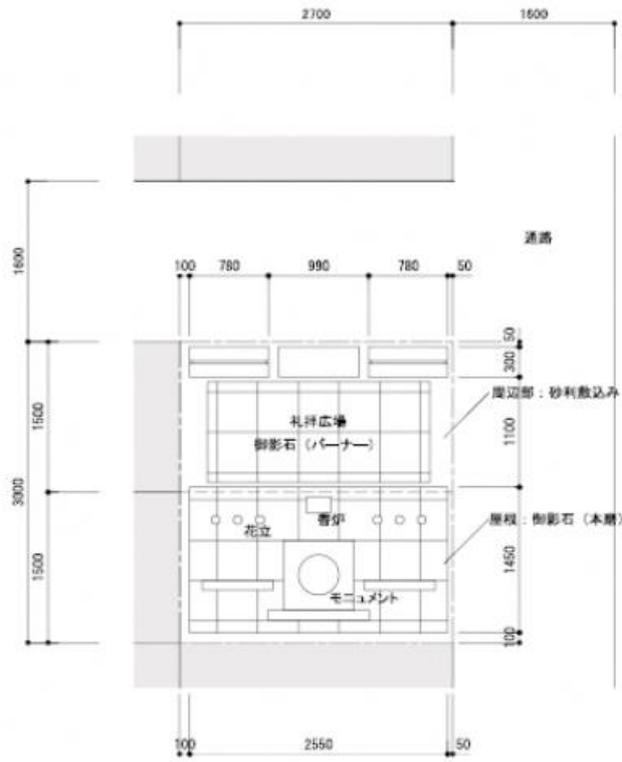
http://www.city.fukuoka.lg.jp/jutaku-toshi/koenkeikaku/midori/gassoubo_kihonnkousou.html

その他、多くの地方公共団体においても、既に計画終了した「霊園」「墓園」内に合葬墓が造られているが、それらを「墳墓」としている。それは上記理由が背景にあるのだと思料される。

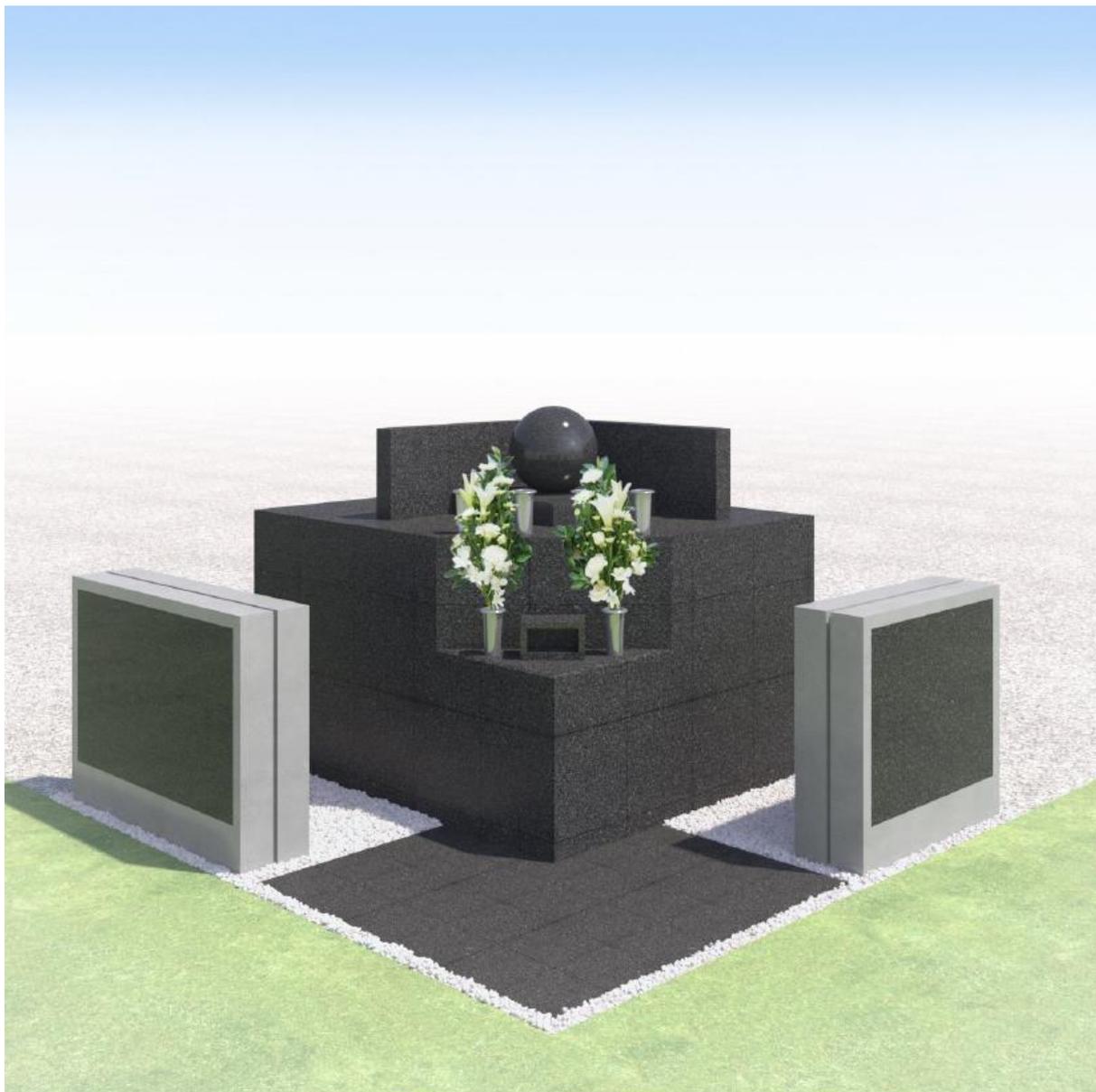
まず、天城霊園内の整備済みのブロック内の既存区画2つを利用して合葬墓を建設すること想定してみる。

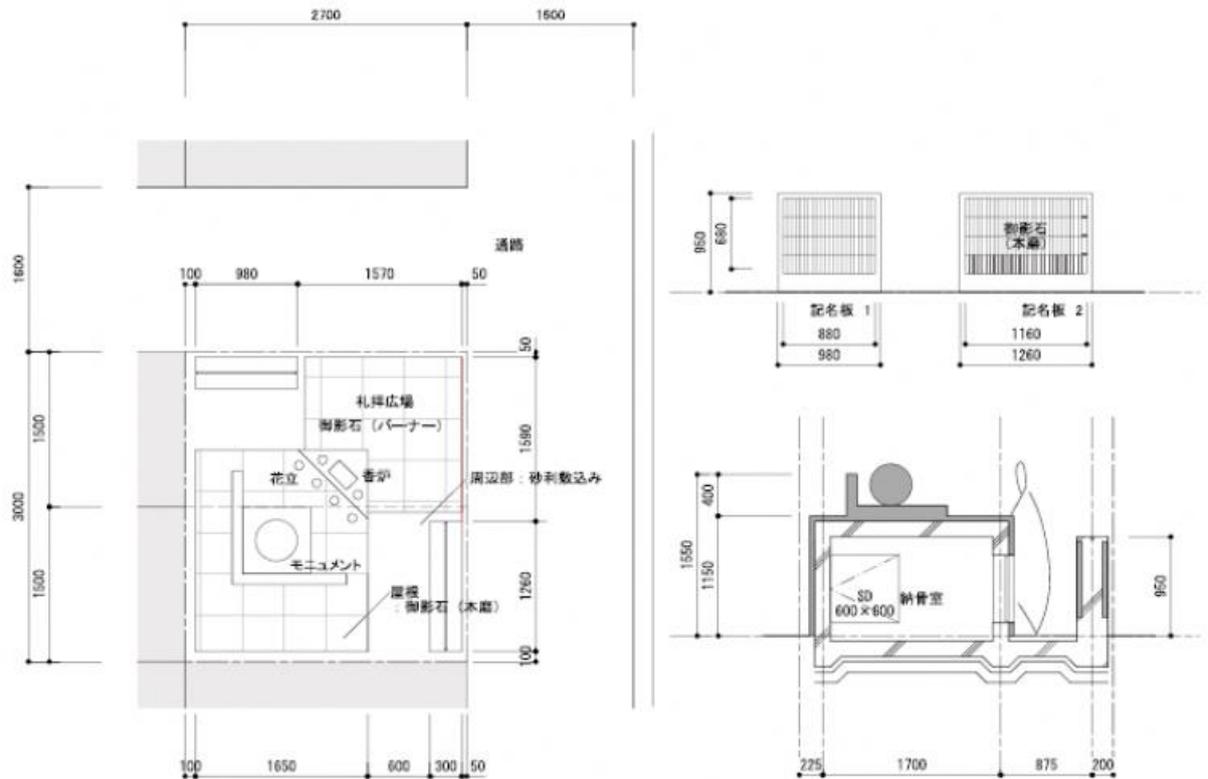
■2区画 A案 400体■（工事費合計415万円。図面詳細は別途「巻末資料」に掲げた）





■2区画 B案 400体■（工事費合計450万円。図面詳細は別途「巻末資料」に掲げた）





これら「2区画」を使用する「A案」および「B案」は、通路の交差部に面する連続した2区画を選択することを前提としている。

〔ア〕収容方法については、使用者が骨壺から骨袋に移した上で、管理者がこれを受け取り、収容するという手続きを経る必要がある(大審院明治43年10月4日判決に拠る)。なお、施設に収容する際に委託者の立ち合いを認めるか否かについては運用上の検討事項となる(なお、技術的付言としては、納骨時には委託者≒祭祀者・祭祀主宰者の立ち合いを認めさせた方が納得感を得易くなろう。施設内の管理状況について、秘匿していた施設の運用事例もあるが、情報公開請求等の手続きにより、これに応じざる得なくなったという類似の公営施設の事例もある)。

〔イ〕また、ここに掲げた「A案」および「B案」の何れも一般墓地ブロック内に一般の墓と隣り合わせに建設するため、圧迫感を軽減できるように、全体のボリュームを抑えた。

[ウ] 基本構造はコンクリート造とし、御影石は外装材として採用、重厚感のあるデザインとした。また、手を合わせる対象となるモニュメントについては、特定の宗教を連想させないように、ここでは単純な球体を想定したが、他にも様々なデザインが考えられ得る（例・下掲）。

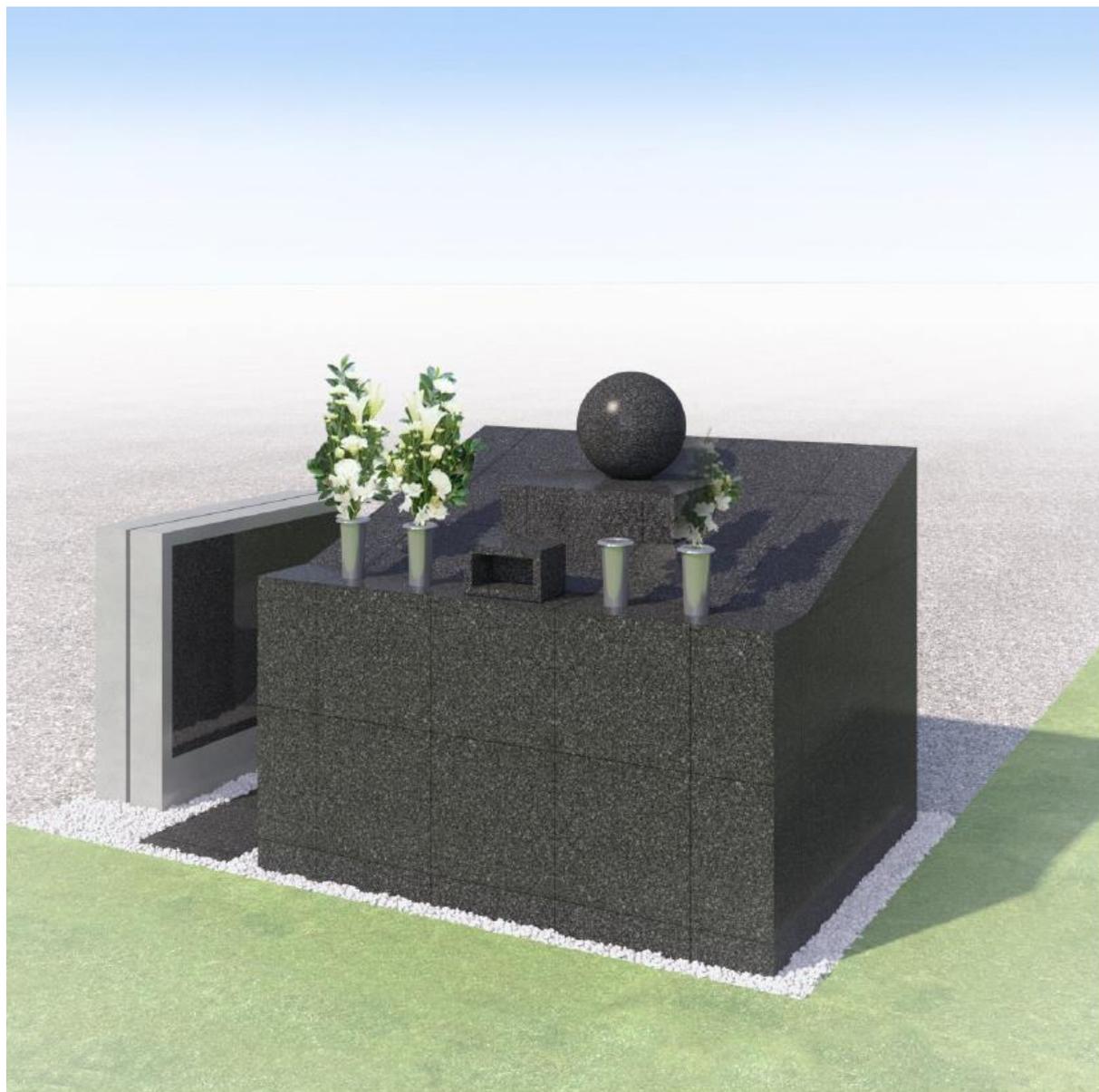


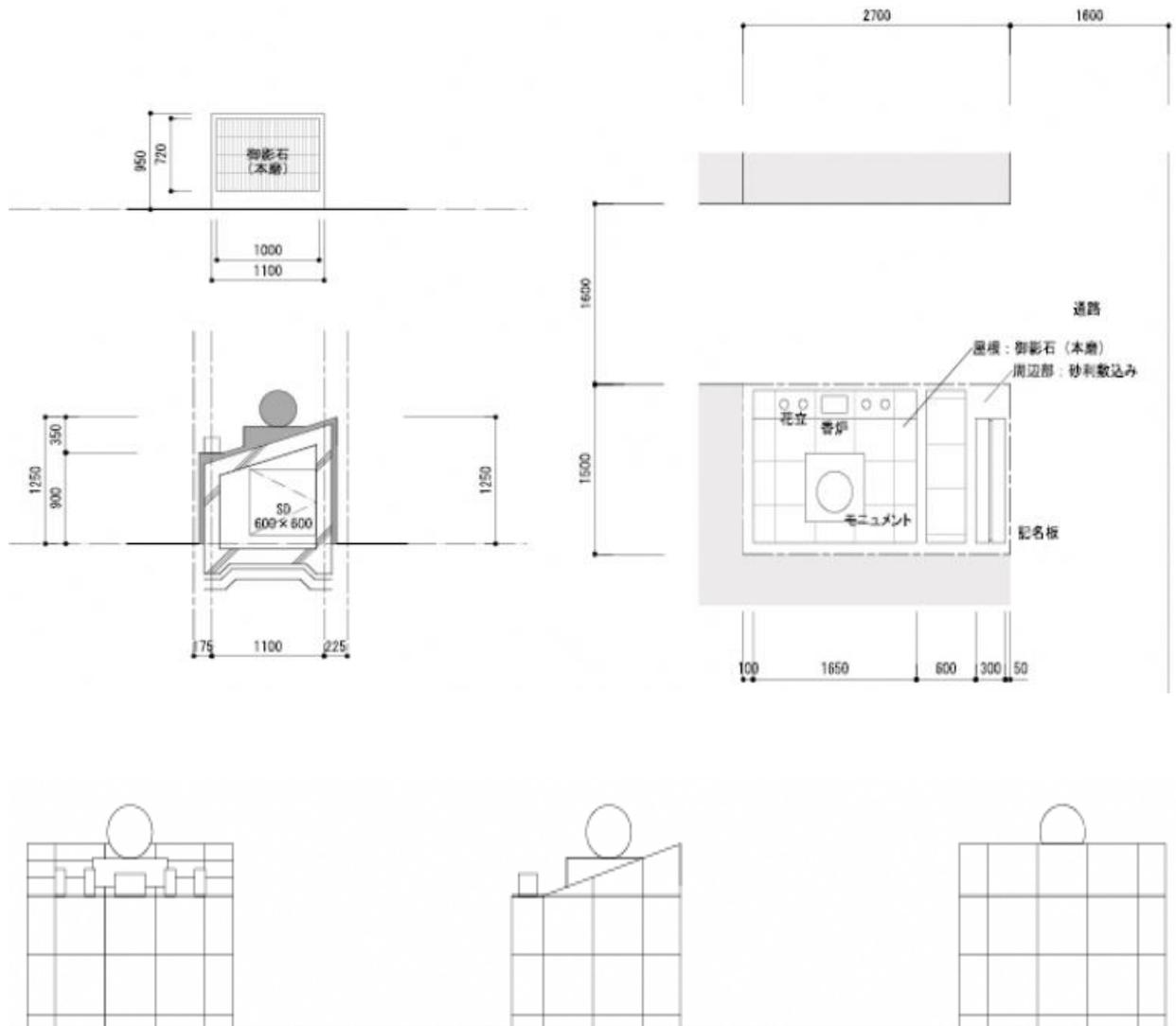
(出典：「墓石大鑑」「永代供養墓写真集」六月書房 より)

■ 1区画案 200体■（工事費合計300万円。図面詳細は別途「巻末資料」に掲げた）

1区画案は、収容規模が半分であるため、別々のブロックに2基を同時に建設することを想定するが、前述した「第1章 [第1部] [第2部] より得られた知見から導き出される総括方針」では、天城霊園への合葬墓に見込まれる需要数は年間20体程度と見込まれるので、200体規模でも10年間の運用は可能なので、必ずしも同時設置が迫られるものではない。

なお、2区画案にて「前提」として前述した [ア] ~ [ウ] については、この1区画案でも同じく考慮することが求められる。





第3章 工事費から積算される設定使用料等や、その他運用上の留意事項

工事費合計から単純に1体あたりの費用を割り出してみると、■2区画 A案■は415万円であるから、1万375円。■2区画 B案■は450万円なので、11,250円。■1区画案■では1万5千円となる。

施設の性格上、いわゆる管理料について徴収することは想定し難い。実際、施設自体は堅牢な躯体である。そうした意味からも、樹木葬型などで想定しなければならない様な、メンテナンスコストの発生はほぼ考慮せずとも良いであろう。

但し、いわゆる墓園における「管理料」というのは、個々の墓所区画の管理を想定したものではなく、「墓園全体の供用部分の管理コストを使用者に求める」という考え方が一般的である。

この考え方を踏襲するならば(墓参行為などは、一般・芝生墓所ほどはなされることは少ないではあろうか)、当該施設においても、受託した焼骨をおさめた袋を管理する期間 - ここでは20

年間と想定しているが - この20年間分の管理料を徴収することには、一定の合理性は認められるであろう。何故なら、(直接、墓参などが行われなくとも)墓園全体の管理が毀損するようなコトがあれば、当該施設内の焼骨についても反射的に影響があるといえるからである。

また、こうした合葬墓は、公設とはいえ、市の主催で慰霊行為なども行われる事例がある(例：新潟市設太夫浜霊園など)。

セレモニーとしては、①：国歌ないしは市の歌、楽曲の吹奏(生演奏する場合も、テープ等を流す場合も有り)。②：市長挨拶(管理者代読)。③：(市の歌、楽曲を吹奏させつつ)参列者による献花(参列者については、当該施設の関係者の他、広く市民に広報)。④：当該施設使用者(関係者)による答辞。という形がとられる。

しかし、伊東市で検討している施設は、既存の墓域内を活用するコンパクトな施設であるという性格上、もし仮に、こうしたセレモニーを施行する場合、周囲の墓所区画・墳墓の使用者などへの配慮が求められる(当然「行わない」という選択肢もある)。

なお、使用料については、合葬墓と類型化可能な全国772施設における概況は以下の通り。

10万未満	10~50万未満	50~100万未満	100~150万未満	150~200万未満	200~250万未満	250~300万未満	300万以上	その他	合計
29	375	269	62	12	7	1	2	15	772
3.8%	48.6%	34.8%	8.0%	1.6%	0.9%	0.1%	0.3%	1.9%	100.0%

10~20万未満	20~30万未満	30~40万未満	40~50万未満	合計
67	98	169	41	375
17.9%	26.1%	45.1%	10.9%	100.0%

50~60万未満	60~70万未満	70~80万未満	80~90万未満	90~100万未満	合計
147	34	30	45	13	269
54.6%	12.6%	11.2%	16.7%	4.8%	100.0%

※：公益社団法人 全日本墓園協会調査(「墓園・斎場 管理・運営の実務」新日本法規出版より転載)

本「第3章」の冒頭では、工事費合計から単純に1体あたりの費用を単純に割り出した。

しかし、当該施設の運用をより深く思料してゆくなら、これに、納骨作業費用(主に作業員人件費として)1体あたり5,000円程度と見込むなら、1万5千~2万円という数字が出る。

加えて、この他にも、当該施設の公募や抽選の作業。あるいは、仮に「生前申込み」をも受け付けた場合、後述「その他運用上の留意事項」でも述べるが、様々な人的管理コストの発生することが想定される。公設の合葬墓に関する全国調査事例はないが、主な既往施設の事例からすると15万円から20万円未満という設定が一般的である。

それは、そうした総合的な管理様態にかかわるコストが想定・反映されている為と思料される。

無論、政策運用上、申請者の経済状況に応じて、これを減免する措置を施すことが可能であろうし、仮に「生前申込み」をも受け付けるなら、それは予約的な性格が強く、社会的・公的に包摂しなくてはならない緊急度という点では、納めなくてはならない焼骨を有している伊東市の世帯の状況と比較すれば、低い訳であるから、その分、逆に使用料は割高にするという政策的選択肢も十分に妥当性ある選択肢として想定することは可能であろう。

「その他運用上の留意事項」として幾つか点について、技術的付言を述べ、本第3部の結びとする。

まず、本報告書では「当該施設に委託収容した焼骨を20年間管理」という前提で述べてきた処である。これは、公設の類似施設が概ねそうした運用を行っていることに拠っている。

ここでの「20年間管理」を遡ると、東京都が小平霊園に「合葬式埋蔵施設」という「墳墓」を設けた際の運用に端を発している。では、何故、東京都は20年間としたのか、その理由はというと、20年経過すれば、施設内にて管理してきた焼骨に対し、所有権の時効取得・移動が、法理上可能になるという論理に拠っている。

ただ、実際に所有権を移動（この場合、都のモノと）するためには、焼骨ひとつひとつについて裁判所への申し立てを行わなければ所有権の移動は実現化しない。そこで、東京都では「20年後は合祀」と説明はしているものの、実際には骨壺毎の焼骨を小袋に移し替え、故人が識別出来るようなタグを付けた上で、その年、その年でそれらを大きな袋におさめ、「合祀」室に移動させている。つまりは、巷間がイメージするような「合祀」がなされている訳ではない。

今般、検討してきた伊東市の施設では、当初から焼骨を袋に移し替えていただいた上で、これを管理者が受け取るという手続きを想定している。すると、当該施設は満杯となった時点で、東京都の「合葬式埋蔵施設」の「合祀室」と同じ状況となる。こうした点からも、前「第2部」p3にて、提案した「同一施設を循環して利用する」のではなく、「逐次増設してゆく」という運用の可能性への言及につながっている。

本報告書では、申込者の要件を本第3部「第1章」p2にて「この需要数は伊東市民を対象に納めなくてはならない焼骨を有している世帯を想定している」と述べたところである。

ただ、この条件については、「その需給状況を睨んで、弾力的な運用がなされている」と述べた。たとえば、他都市においては「市民であれば生前申込みも『可』」という条件は多くの公設の施設においてもみられる要件である。

ただ、この場合、生前の使用者の申込み年齢によっては、申込み受付時点から使用期間をカウントするなら、60歳代の市民が生前に申込み、80歳代で死亡し、当該施設に持ち込まれたとするなら、その時点で既に使用期間は終了しているということとなる。

また、生前の申込者数が多数に上った場合、社会政策的には優先されるべき、「伊東市民であり、納めなくてはならない焼骨を有している世帯」が使えなくなってしまう、申込みなくなってしまう懸念が残る。実際、横浜市メモリアルグリーンでは、平成19(2007)年に公募をはじめ

たものの、わずか7年後の平成25(2013)年には満杯となり、公募を終了せざるを得ない現実と向き合うこととなった(倍率の状況などについては「巻末資料」を参照のこと)。

さらには、生前で申し込まれた分については、その遺族が申し込んでいた故人の意を汲んで当該遺骨(焼骨)を天城霊園に「運んで」くれるか、という課題が残る。

既存の墓園にあってさえ、生前の申込みを受け付けていたものの、残された遺族はその事実を知らず、他所に墓を求めてしまい、このコトが他日になって明らかとなる、というような場合も珍しいことではない。これを防ぐために、敢えて毎年、管理料を徴収し、その滞納がなされたタイミングで照会するという方策もあろうが、徴収することのコストや合理性(ここでの施設の性格上、管理料の徴収はそぐわないコトについては既に述べた通りである)との兼ね合いになる。申込み時にある種の「保証人」的な人間を示していただくという方策も提案されるが、そもそもからして、そうした「保証人」が居るのであれば、こうした合葬墓を志向するものではないということも言えるし、そもそも、こうした「保証人」は、生前申込者より20歳ぐらいは年齢の若い(低い)方でないと、意味が希薄となる(同年齢程度では、「保証人」が先に逝ってしまうという蓋然性がある)。

公設の類似施設の関係者にこうした点について尋ねると、多くの場合、これら「生前の申込み」に伴う問題について困惑をしつつも、その回答を導き出せずにいる。

場合によっては、であるが、「どうやって自身の遺骨を持ってきてもらうかは自己責任でお任せしています」「仮に遺骨が持ってこれられなくとも、使用料は既にいただいているので、施設の運用に支障は生じません。なので、特段、深刻な問題であるとは考えておりません」という回答が返ってくることも少なくない。それもひとつの政策運用に臨む姿勢ではあるのだろう。

ただ、前述のメモリアルグリーンのケースの様に、生前も受け付けたため、早々に満杯になってしまい、結果、本来であれば社会政策的には優先されるべき、「伊東市民であり、納めなくてはならない焼骨を有している世帯」が使えなくなってしまい、申込みなくなってしまったというコトが現実のコトとなった場合、これは明らかな「政策運用の問題」とはいえないだろうか。

生前の申込みを受け付ける、というコトはこうした様々な課題を内包していることを考慮した上で実際の適切な運用が求められることとなろう。

そうした「適切な運用が求められる」からこそ、当該施設の使用料については、単に工事費合計から1体あたりの費用を単純に割り出した値を充てる訳にはゆかないのである。

生前の申込みについての上記課題を「解決」せしめた事例は「無い」が、たとえば、次のような対応は検討出来るのではないであろうか。

- ①：焼骨の管理期間(20年間)は、当該施設の使用権発生時から換算されるのではなく、あくまでも、「当該施設に焼骨の管理が委託された時」から起算する。
- ②：生前の申込みについて。その有効期限は10年間とする。10年を超えた時、新たに申込者がその「使用権」の更新手続きを行わなければ、この権利は逸する。

- ③：生前の申込みについて。「保証人」的な人間を複数名、提示を求める。必要と考えるのであれば、それら「保証人」として名が挙がった各々から、そうしたことに同意した旨の同意書を申請者にとりまとめて提出を求めることも思料される。
- ④：生前の申込みについて。焼骨の委託がなされるまでの間は、天城霊園の一般・芝生墓所区画使用者と同様に同額の管理料をおさめる。
- ⑤：提供する側である伊東市は「④」の管理料の支払い状況から、「②」で述べた更新の手続きがなされない場合の「確認」。あるいは管理料の支払いが滞った際、申込者が死亡したことが想定されることから、その確認 - 具体的には、死亡したのか、単なる滞納なのか。死亡していたのであれば、「申込者」の遺族は当該施設の利用をどう判断するのか(これらの確認については「③」で提出させる書類も参考となる。もし、利用しないというのであれば、その「使用权」放棄について。など - の作業を行うこととなる。

と、いった様な方策が試案として考えることが出来る。

ただ、上記「④」の「確認作業」については、あくまでも日常業務のなかで確認出来る範囲に留め、あまりナーバス(慎重)な対応を、徒に重ねることは避けなくてはならない。ここで検討してきた施設は「そもそも」そうした管理上のある種の「リスク」を軽減させることも目的として造られるのだという本質を見失ってはならない。

当該施設の運用・管理において、これを提供する伊東市の業務が、他の一般業務に支障が生じるようなこととなれば、問題であることは言うまでもない。

なれば、前述した通り、この生前申込者への対応はシンプルに捉え、「どうやって自身の遺骨を持ってきてもらうかは自己責任でお任せしています」「仮に遺骨が持ってこられなくとも、使用料は既にいただいているので、施設の運用に支障は生じません。なので、特段、深刻な問題であるとは考えておりません」という対応も、ひとつの政策運用に臨む姿勢ということになる。

また「③」をはじめ、「②」や「④」については、生前申込者の負担を重くするものであるの
で、議論の余地は残るであろう。

こうした課題の間で伊東市として、当該施設の運用について、どう臨むのかが導き出されることとなる。正解はない。