

墓地の需給調査と新しい事業スキームの研究 報告書

平成 16 年 3 月

財団法人 広域関東圏産業活性化センター

はじめに

今日の墓地埋葬等を取り巻く社会環境は、「墓地、埋葬等に関する法律」の昭和 23 年の制定時に比べて、大きく変化している。

上記法制定時においては、土葬や火葬場に対する公衆衛生の確保が主たる任務であった。火葬率の上昇した現在、公衆衛生の確保もさることながら、墓地の持続性の確保、利用者の多様なニーズへの対応、広域的な需給バランスの確保、周辺的生活環境との調和等の公共性が重要な課題となっている。

日本は高齢化時代に突入しており、65 歳以上の人口増は急激な勢いであり、2020 年には、27.8%(3,456 万人)と非常に高い高齢者構成が予想されている。これは死亡者数の増大も意味し、2020 年には年間死亡者数が 150 万に達しようとしている。

一方、高度経済成長の下での急激な人口移動による都市の過密化、地方の過疎化とこれらによる核家族化の進展、さらには少子化・高齢化の進展という社会環境の変化があげられる。大都市では急激な人口増、世帯数の増加によって墓地の需要が増大し、墓地需要に対する対応、また、地方圏における墓地の無縁化の進行への対応が墓地行政の重要な課題となっている。また、市民意識の変化を受けて、合葬、樹木葬、散骨葬等の新たな取り組みが広まっており、多様な墓地を整備、供給していく必要がある。

近年の経済不況の影響により、首都圏において工場跡地等の低未利用地が増加しており、これらの低未利用地において墓地・霊園開発が進められている。しかし、住宅地に隣接した場所等での乱開発傾向もあり、地域住民による反対運動、名義貸し・名義借り等の社会的問題化も見られる。

本調査においては、墓地を取り巻く社会環境の変化を踏まえ墓地を需給両面から体系的に整理するとともに、墓地は都市計画上都市施設の一部であることから、墓地を土地有効利用の一方策ととらえ、地域開発の観点にて新しい事業スキームの研究提案を行った。主たる調査内容として、墓地に関する最近の動向調査、墓地の需要・供給調査、新しい事業スキームの研究提案、新しい事業スキームにおける墓地・霊園管理のあり方について検討を実施した。事業スキームとして、新しい墓地・霊園経営のあり方の検討、PFI による墓地事業等の提案を行ったが、概念レベル（試案）の検討にとどまった。特に、地域開発における墓地開発の位置づけについては、今後、都市計画行政と衛生行政との調整、他都市機能との関係等の具体的な検討を行う必要がある。

最後に、本研究を進めるに際して、厚生労働省をはじめ地方公共団体、寺院関係者、有識者より有意義なご意見を頂くとともに貴重な資料のご提供を頂きましたことに感謝申し上げます。また、調査の取りまとめにご協力頂いた(有)エレメント・リンクスに対し厚く御礼申し上げます。

平成 16 年 3 月

財団法人 広域関東圏産業活性化センター

墓地の需給調査と新しい事業スキームの研究
調査研究体制（名簿）

【事務局】

長田 幹夫	（財）広域関東圏産業活性化センター	専務理事	
藤井 和久	（財）広域関東圏産業活性化センター	プロジェクト開発部	プロジェクトマネージャー
赤羽 英郎	（財）広域関東圏産業活性化センター	プロジェクト開発部	プロジェクトマネージャー
植田 智子	（財）広域関東圏産業活性化センター	プロジェクト開発部	

【調査協力機関】

新倉 晃	（有）エレメント・リンクス	代表取締役
一色 哲夫	（有）エレメント・リンクス	研究顧問

目次

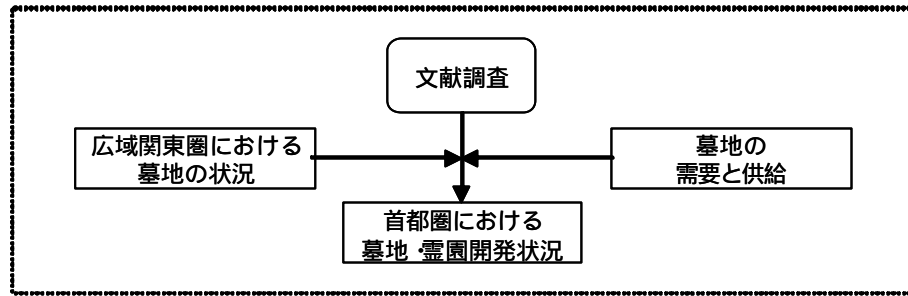
はじめに

調査フロー

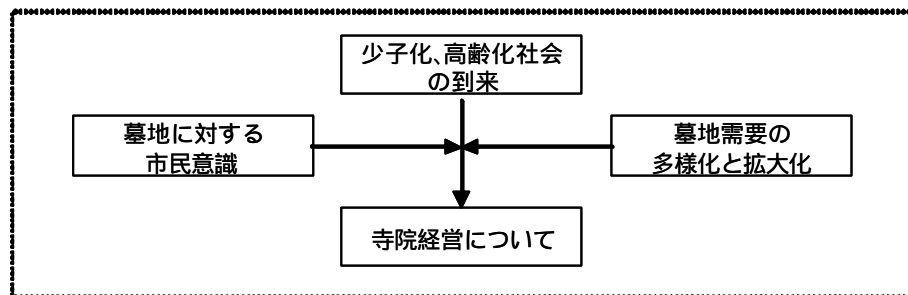
1．墓地の需要・供給に関する現状分析	1
1.1 広域関東圏における墓地の状況	1
1.2 墓地の需要と供給	4
1.3 首都圏における墓地・霊園開発状況	6
2．墓地・霊園を取り巻く環境変化	8
2.1 少子化、高齢化社会の到来	8
2.2 墓地に対する市民意識	10
2.3 墓地需要の多様化と拡大化	16
2.4 寺院経営について	18
3．墓地・霊園行政、事例分析及び墓地・霊園開発の課題	22
3.1 墓地にかかわる衛生行政	22
3.2 墓地にかかわるまちづくり行政	28
3.3 都市計画上の墓地の位置付け	34
3.4 新しい形態の墓地開発事例	37
3.5 墓地・霊園開発の課題	52
4．墓地・霊園開発の事業スキームの検討	59
4.1 新しい墓地・霊園経営のあり方	59
4.2 新しい事業スキームの実現化方策	62
4.3 新しい事業スキームの課題と提言	68

調査フロー

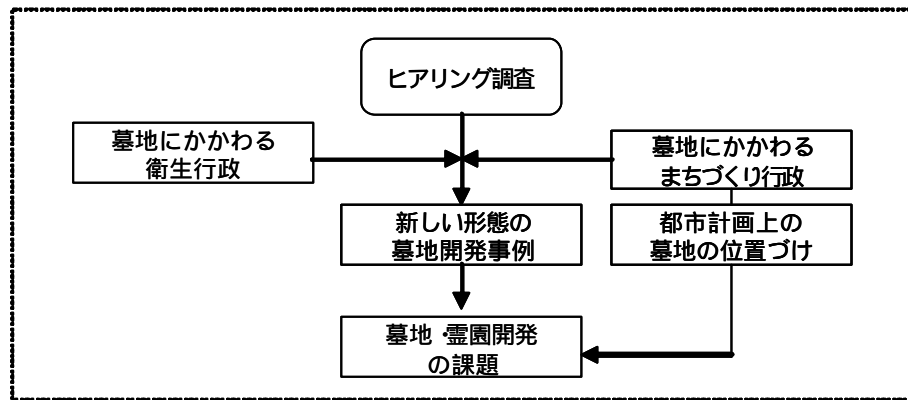
墓地の需要供給に関する現状分析



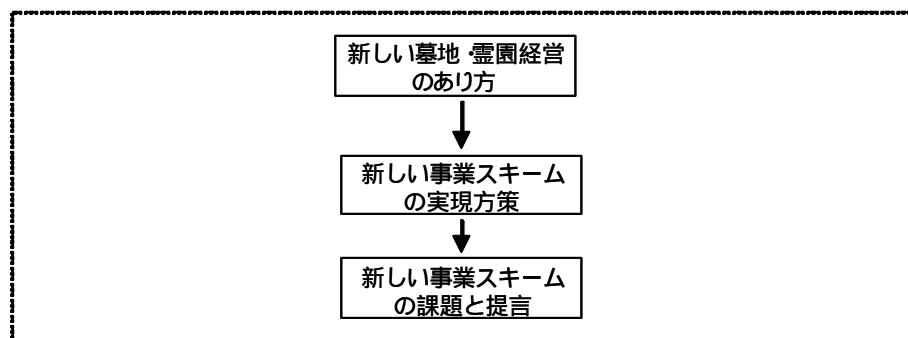
墓地・霊園を取り巻く環境変化



墓地・霊園行政、事例分析及び墓地・霊園開発の課題



墓地・霊園開発の事業スキームの検討



1. 墓地の需要・供給に関する現状分析

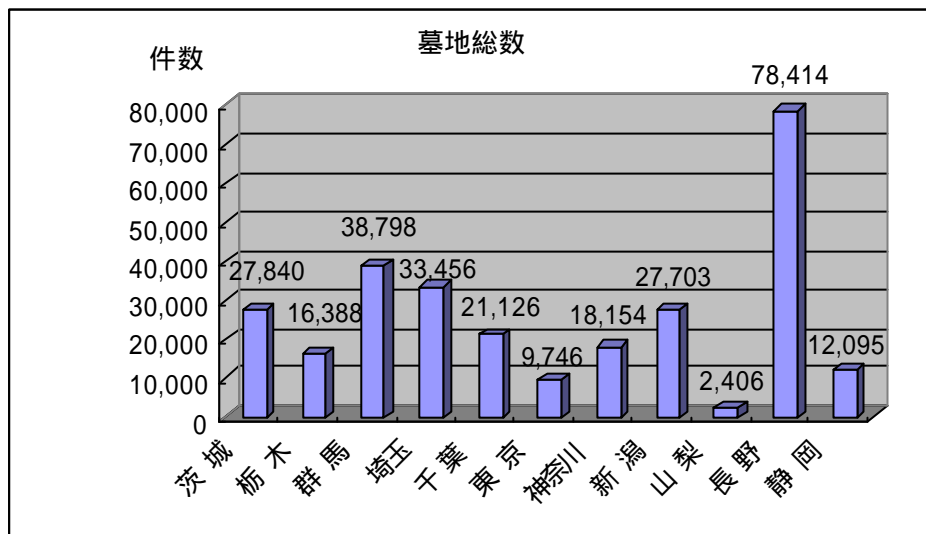
1.1 広域関東圏における墓地の状況

(1) 墓地総数

広域関東圏全体の墓地数は 286,126 件である。

広域関東圏内の県別の墓地数としては、下図に示すように墓地総数の多い順に長野県 78,414 件、群馬県 38,798 件、埼玉県 33,456 件である。

広域関東圏の県別墓地総数



(出典：厚生労働省「衛生行政報告例」)

(2) 経営主体別墓地数

経営主体別墓地数の内訳は、個人 252,126 件、宗教法人 19,398 件、その他 9,981 件、地方公共団体 4,530 件、公益法人 91 件である。

広域関東圏県別経営主体別墓地件数 (件)

	地方公共団体	公益法人	宗教法人	個人	その他
茨城	379	7	1,537	25,916	1
栃木	1,636	1	829	13,242	680
群馬	72	19	1,016	37,691	-
埼玉	30	4	2,470	28,970	1,982
千葉	389	39	2,023	15,940	2,735
東京	41	-	2,781	6,923	1
神奈川	16	9	1,808	16,241	80
新潟	1,276	-	2,588	20,079	3,760
山梨	148	-	1,344	476	438
長野	254	8	1,922	75,929	301
静岡	289	4	1,080	10,719	3
広域関東圏	4,530	91	19,398	252,126	9,981
全国	35,232	906	57,538	696,252	87,798

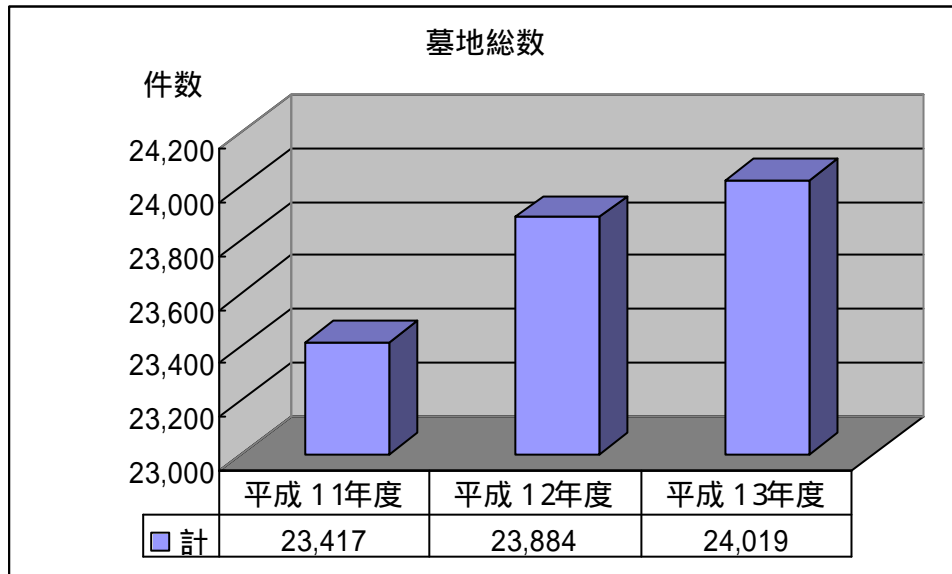
(出典：厚生労働省「衛生行政報告例」)

(3) 経営主体別墓地数の推移

本調査対象である墓地経営主体を地方公共団体、公益法人、宗教法人に限定し、広域関東圏における墓地数の推移を検討する。

1) 広域関東圏の墓地総数の推移

平成11年度から平成13年度の墓地総数は増加傾向にあり、墓地需要の高まりが見られる。

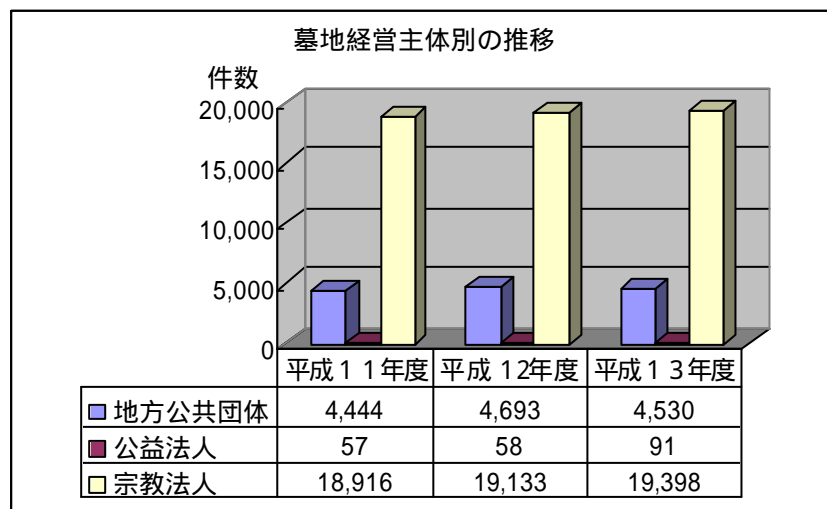


(出典：厚生労働省)

2) 広域関東圏における墓地経営主体別の推移

広域関東圏においては、下図に示すように、宗教法人、公益法人が増加傾向にあり、一方、地方公共団体は平成13年度において減少に転じている。

これは、墓地需要に対して、民間に依存していることを示す。



(出典：厚生労働省)

経営主体別墓地数の推移（件）

	総数					地方公共団体					公益法人				
	平成13年度	平成12年度	平成11年度	平成10年度	平成9年度	平成13年度	平成12年度	平成11年度	平成10年度	平成9年度	平成13年度	平成12年度	平成11年度	平成10年度	平成9年度
茨城	27,840	27,476	27,556	25,129	27,794	379	380	377	360	348	7	7	7	7	657
栃木	16,388	15,924	15,626	16,794	16,668	1,636	1,780	1,570	1,597	1,592	1	1	1	1	1
群馬	38,798	42,124	42,116	41,848	41,828	72	68	68	68	68	19	19	18	18	18
埼玉	33,456	33,508	33,468	33,466	33,444	30	29	28	28	28	4	11	11	11	13
千葉	21,126	8,490	10,378	10,665	10,647	389	36	35	39	39	39	2	3	3	4
東京	9,746	9,783	9,837	9,867	9,836	41	40	41	41	41	-	-	1	1	-
神奈川	18,154	18,180	18,191	21,047	18,225	16	18	16	22	16	9	8	7	10	7
新潟	27,703	27,692	28,008	28,664	28,266	1,276	1,372	1,360	1,364	1,501	-	-	-	17	16
山梨	2,406	2,496	2,492	2,469	2,588	148	429	414	409	577	-	-	-	-	-
長野	78,414	78,245	78,134	93,240	93,065	254	253	251	280	275	8	6	5	6	88
静岡	12,095	12,104	12,103	12,511	12,548	289	288	284	307	310	4	4	4	4	3
広域関東圏	286,126	276,022	277,909	295,700	294,909	4,530	4,693	4,444	4,515	4,795	91	58	57	78	807
全国	877,726	863,428	863,701	860,500	878,733	35,232	35,974	35,464	34,589	35,675	906	808	806	907	2,120

	宗教法人					個人					その他				
	平成13年度	平成12年度	平成11年度	平成10年度	平成9年度	平成13年度	平成12年度	平成11年度	平成10年度	平成9年度	平成13年度	平成12年度	平成11年度	平成10年度	平成9年度
茨城	1,537	1,546	1,565	1,531	1,550	25,916	19,340	19,407	17,685	20,993	1	6,203	6,200	5,546	4,246
栃木	829	807	804	846	842	13,242	12,710	10,942	11,440	11,323	680	626	2,309	2,910	2,910
群馬	1,016	1,005	999	967	950	37,691	41,032	41,027	30,965	30,960	-	-	4	9,830	9,832
埼玉	2,470	2,460	2,442	2,428	2,414	28,970	28,140	28,163	28,176	28,168	1,982	2,868	2,824	2,823	2,821
千葉	2,023	1,803	1,567	1,750	1,735	15,940	5,577	8,763	8,704	8,704	2,735	1,072	10	169	165
東京	2,781	2,784	2,806	2,816	2,782	6,923	6,958	6,984	7,004	7,011	1	1	5	5	2
神奈川	1,808	1,798	1,779	2,444	1,755	16,241	16,277	16,310	18,414	16,368	80	79	79	157	79
新潟	2,588	2,577	2,596	2,726	2,900	20,079	20,028	20,727	21,326	21,150	3,760	3,715	3,325	3,231	2,699
山梨	1,344	1,373	1,361	1,321	1,526	476	694	717	739	469	438	-	-	-	16
長野	1,922	1,906	1,936	2,124	2,054	75,929	75,777	75,640	90,369	90,473	301	303	302	461	175
静岡	1,080	1,074	1,061	1,418	1,397	10,719	10,735	10,751	10,777	10,833	3	3	3	5	5
広域関東圏	19,398	19,133	18,916	20,371	19,905	252,126	237,268	239,431	245,599	246,452	9,981	14,870	15,061	25,137	22,950
全国	57,538	56,829	55,372	55,047	54,432	696,252	677,026	676,525	663,352	682,299	87,798	92,791	95,534	106,605	104,207

（出典：厚生労働省「衛生行政報告例」）

1.2 墓地の需要と供給

墓地の需要と供給の検討において単位は「区画」となる。将来必要とされる区画数を需要予測し、供給計画を立案する必要があるが、需要予測は、それぞれ地方公共団体独自に行っており、実数を掴みがたく、また、予測方式もまちまちである。

(1) 東京都

都立霊園は区部4、郊外4の8箇所に存在している。都立霊園では、従来からの一般墓地の他に、芝生墓地、壁墓地、合葬式墓地等の新形式墓地を開発してきた。また、承継制度を改正し、平成12年より無縁墳墓整理事業を5ヵ年計画でスタートさせ、墓地使用の適正化に努めている。

合葬式墓地については、小平霊園に平成9年度設置され、翌10年度から平成14年度の5年間にわたって供給した。(募集数3,000体)小平霊園の貸付が満了となったことから、多摩霊園に都立霊園として2基目の合葬式墓地の整備を行い、平成15年度から平成19年度の5年間にわたって供給する計画である。(募集数4,800体)

墓地需給のアンバランスを平成15年度都立霊園公募受付状況によって示す。

東京都都営霊園の公募受付状況(平成15年度)

霊園名	種別	組	面積	募集数	受付数	倍率
多摩霊園	一般埋蔵施設	ア	5.70~6.00 m ²	50	881	17.6
		イ	4.00~4.85 m ²	60	1,625	27.1
小平霊園	一般埋蔵施設	ウ	5.00~6.00 m ²	24	374	15.6
		エ	4.00~4.50 m ²	23	640	27.8
	芝生理蔵施設	オ	6.00 m ²	21	401	19.1
八王子霊園	芝生理蔵施設	カ	4.00 m ²	90	1,318	14.6
八柱霊園	一般埋蔵施設	キ	5.00~6.00 m ²	72	940	13.1
		ク	4.00 m ²	73	1,748	23.9
青山霊園	一般埋蔵施設	コ	3.30~3.65 m ²	30	970	32.3
		サ	1.60~1.70 m ²	20	1,235	61.8
計				463	10,132	21.9

(出典：東京都)

【参考】墓地の絶対的供給不足について

東京都では、昭和60年から平成16年の20年間の墓地需要を推定36万基としそのうち公営墓地で21.6万基の供給を予定しているとあります。

昭和62年八王子霊園の貸付完了により新規貸付の余地がなくなり、それ以降、慢性的墓地の供給不足に陥ってる現状です。

昭和 63 年 3 月逼迫した墓地需要に、「東京都霊園問題調査会」が答申、平成 2 年 4 月「東京都新霊園等構想委員会」が青梅新霊園 8 万基開設、及び立体墓地等を答申し、既存の霊園において壁型墓地・新集合墓地等の立体墓地を採用し、土地の有効利用を図りました。

(出典：平成 13 年第 2 回定例会(6 月 8 日)、都議会)

(2) 横浜市

1) 墓地・霊園開発状況

墓地・霊園の開発状況を見ると、平成 11 年度より増加傾向にある。

横浜市の墓地開発許認可数の推移(件)

年度	平成 10 年	平成 11 年	平成 12 年	平成 13 年	平成 14 年
新設件数	5	12	12	15	9

経営主体別の施設数、墳墓数を次表に示す。

横浜市の経営主体別墓地総数

	横浜市	宗教法人	公益法人	その他	計
施設数	4	453	6	3,568	4,031
墳墓数	43,761	164,441	38,253	13,855	260,310

横浜市では、過去 70 年間市営墓地は開設されておらず、墓地(区画)の需要に対して民営墓地に 80%以上依存しており、さらに近年の墓地・霊園開発に対して近隣住民との紛争が多発する事態に至っている。

2) 今後の墓地需要と新墓園整備

横浜市では、上述のように墓地が不足している状況にあり、このため、平成 14 年度「墓地に関する市民意識調査」を行った結果、墓地需要見込みは、平成 14 年から平成 33 年までの 20 年間の墓地必要数を約 85,000 区画と推計している。

一方、ドリームランド跡地に計画されている市営墓地の計画供給量は、芝生型で「5,000~7,500 区画」、合葬式で「15,000 体」想定している。市営墓地における実態調査では、1 区画に対して概ね 3 体程度が収容されており、これを基に区画に換算すると、合計「10,000~12,500 区画」となる。

墓地(区画)の需要 85,000 区画に対して、公営の供給量が追いつかない状況にあり、民間に依存せざるを得ない状況にある。

1.3 首都圏における墓地・霊園開発状況

(1) 墓地・霊園開発要因

バブル景気の崩壊以降、東京 23 区の遊休地で墓地の造成が増えている。各区保健所には開発許可を求める相談が相次いでいる。墓地の造成、運営は地方公共団体か宗教法人にしか認められず、許可要件も厳しいため、申請する側も寺の名義を借りたりするケースもある。この名義借りは、墓地の事業主を「墓地には永続性が求められる」ため地方公共団体か宗教・公益法人に限定しており、民間会社による経営を許していないが、墓地には固定資産税がかからず、遊休地を利用できる格好のビジネスになり得るからである。

また、東京圏近郊においても、工場跡地や行政区域の境界部分で大規模霊園開発が進行している。

一方、人口の都心回帰等により東京等大都市の霊園・寺院で、一区画の面積を小さくした墓地の販売が広がっている。家族や親族が墓参りしやすいよう、自宅近くや交通の便がよい場所に墓を建てたいと考える人が増えているためである。小区画化により、取得時に払う永代使用料等を安くできるのも人気の理由である。

(2) 東京区部開発状況

年	区部	霊園名称	面積 (㎡)	永代使用料 (円)	年間使用料 (円)
2003 年	江戸川区	江戸川聖地霊園	0.35	560,000	18,000
	世田谷区	赤堤の郷	0.54	810,000	7,000
	葛飾区	四つ木聖地	0.35	325,000	12,000
2002 年	港区	大増寺ひじり苑	0.36	1,000,000	6,000
	新宿区	恵光メモリアル新宿浄苑	0.49	800,000	18,000
	江戸川区	パーク江戸川セントソフィア			
	葛飾区	グリーンパーク葛飾	0.42	546,000	12,000
	台東区	メモリアルガーデン上野	0.48	810,000	14,000
2001 年	荒川区	石浜霊園	0.55	500,000	12,000
	葛飾区	水元パークサイドメモリアル	1.5	1,780,000	15,000
	大田区	セントメモリアル西嶺浄苑	0.36	756,000	10,000

(3) 東京近郊開発状況

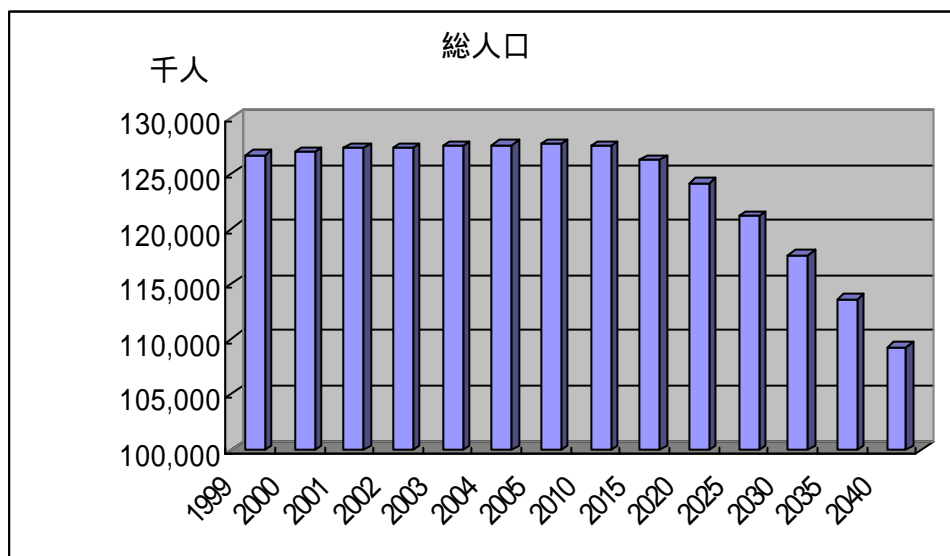
年	市名称	霊園名称	面積 (㎡)	永代使用料 (円)	年間使用料 (円)
2003年	市川市	市川大野霊園	1.5	310,000	4,500
	松戸市	松戸聖地霊園	1.5	465,000	4,500
	さいたま市	想いでの丘	0.6	192,000	4,800
	さいたま市	浦和さくら聖地苑	0.5	285,000	6,000
	横浜市	メモリアルステージ横浜	0.7	336,000	9,600
	横浜市	横浜永久の森			
	横浜市	横浜南太田霊園			
2002年	松戸市	松戸聖苑			
	船橋市	船橋高根霊園			
	さいたま市	たちばなの里霊園			
	さいたま市	西浦和霊園	0.45	260,000	6,000
	横浜市	鶴ヶ峰霊園	0.7	380,000	10,000
	横浜市	横浜いずみ野霊園	0.7	280,000	4,200
	横浜市	青葉の森	0.48	215,000	7,000
	横浜市	緑ヶ丘霊園	0.64	460,000	9,600
2001年	鎌ヶ谷市	自然聖園			
	船橋市	船橋メルヘンパーク			
	さいたま市	さいたま若葉園	0.34	180,000	5,000
	横浜市	横浜セントヒル霊園			
	横浜市	横浜浄苑 ふれあいの杜	0.4	240,000	5,000
	横浜市	メモリアルパーク南横浜	0.8	595,000	10,000
	横浜市	横浜聖地霊園	1.0	800,000	6,000
	川崎市	向ヶ丘浄苑	0.64	330,000	7,000

2 . 墓地・霊園を取り巻く環境変化

2.1 少子化、高齢化社会の到来

(1) 総人口の減少

国立社会保障・人口問題研究所の推計によれば、総人口の推移（予測）は 2000 年 12,693 万人、2006 年の 12,774 万人をピークに減少傾向に転じ、2010 年 12,747 万人、2020 年 12,411 万人、2030 年 11,758 万人、2040 年 10,934 万人と大幅に減少する。



(出典：国立社会保障・人口問題研究所)

(2) 少子化、高齢化

日本においては、近年の女性の高学歴化、晩婚化、未婚化等により合計特殊出生率（注）が下がり続けており、子供の人口が減少している。総人口に占める年少人口（15 歳未満人口）構成（予測）は、2000 年 14.6%、2005 年 13.9%、2010 年 13.4%、2020 年 12.2%、2030 年 11.3%、2040 年 11.0%と減少傾向にある。

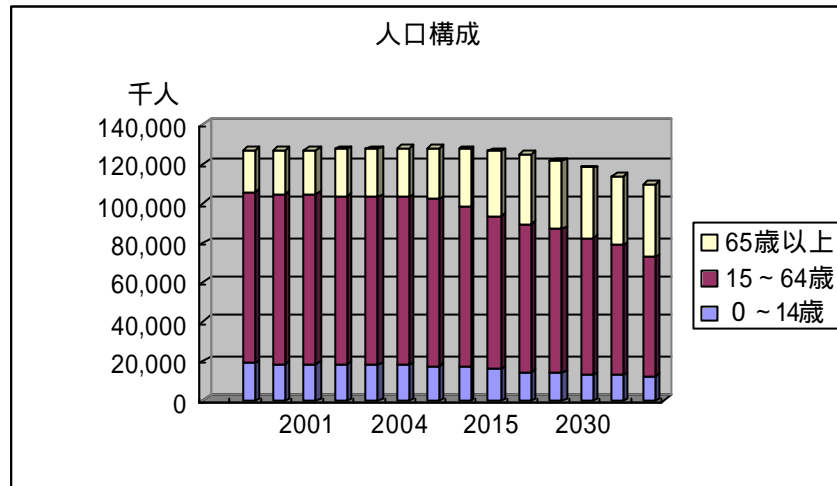
（注）合計特殊出生率とは 15 歳から 49 歳までの女子の年齢別出生率を合計したもので、1 人の女子が仮にその年次の年齢別出生率で一生の間に生むとした時の平均子ども数に相当する。

一方、日本は世界一の高齢化時代に突入しており、65 歳以上の人口の増加は、急激な勢いで伸びて 2020 年には、27.8%という非常に高い高齢者構成が予想されている。

我が国の総人口に占める老年人口（65 歳以上人口）の割合は、1980 年までは 5%

前後であったが、1985年には10%を越えた。国立社会保障・人口問題研究所の推計によると、総人口に占める老年人口構成は、2000年17.4%、2005年19.9%、2010年22.5%、2020年27.8%、2030年29.6%、2040年33.2%と超高齢化が進行している。

老年人口は、1960年まで500万人以下であったが、1980年には1,000万人を超えた。2000年には2,000万人を突破し、2020年の3,456万人を経て、2040年には3,633万人となる。

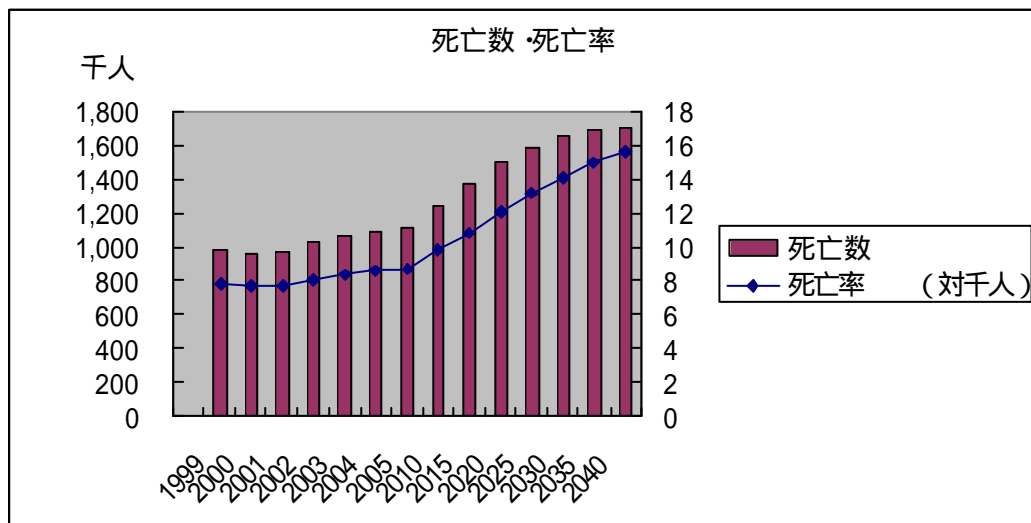


(出典：国立社会保障・人口問題研究所)

(3) 死亡者数

日本の死亡者数は80年代から増加基調であり、2002年の死亡者数は100万人を突破した。国立社会保障・人口問題研究所の推計では、2010年には125万人、2020年150万人、2030年165万人、2040年169万人と死亡数は増加傾向にある。

また、死亡率(対千人)も平均寿命の伸びにもかかわらず、2000年7.7人、2010年9.8人、2020年12.1人、2030年14.1人、2040年15.6人と増加傾向にある。



(出典：国立社会保障・人口問題研究所)

(4) 新しいビジネス機会の創出

墓地、墓石、葬儀等のメモリアル関連の需要は、人の死によってのみ発生するものである。また、先祖の墓地を継承できるのは直系親族のみであることから、メモリアル業者にとって、老年人口、死亡者数及び核家族世帯数の増加にみられる少子化、高齢化社会の到来は市場を左右する大きな要因となる。また、戦後から続く地方から都心への人口の流入は核家族化と相まって、生活の基盤の近くに安住の地を求めている。

この結果、現状の葬祭関連ビジネス市場は、仏壇・仏具 3,000 億円、墓石 4,000 億円、葬儀 9,000 億円、法事関連 9,000 億円の合計 25,000 億円と拡大しており、今後さらに拡大することが予想され、新しいビジネス機会の創出につながる。

2.2 墓地に対する市民意識

(1) 墓地に関する市民意識調査(横浜市)

1) 調査目的

横浜市においては墓地が不足している状況であるが、高齢化社会や核家族化等社会状況が大きく変化するなかで、市民の墓地に対する意識もまた変化してきていると考えられる。このため、本調査を実施することで、本市が整備すべき墓地の規模、形態等を把握し、今後の墓地行政の参考にすることを目的とする。

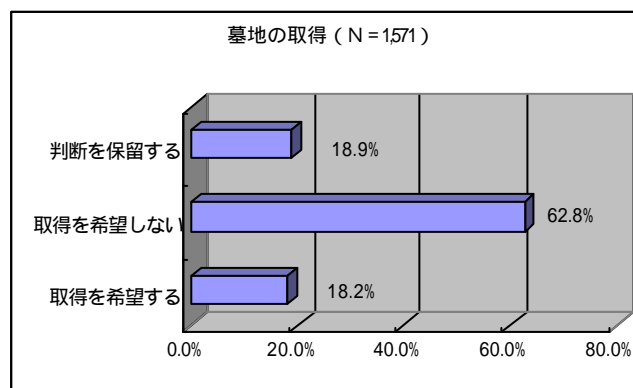
2) 調査方法

- ・調査地域：横浜市
- ・標本数：5,000 人
- ・調査時期：平成 14 年 10 月
- ・回収率：31.4% (1,571 人)

3) 調査結果

お墓の取得希望

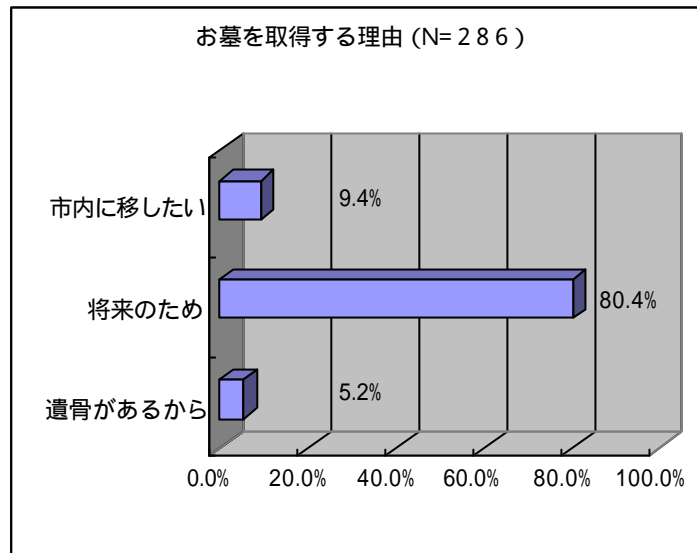
お墓の取得を希望する回答は 18.2%(286 人)である。



取得を希望する理由・取得希望時期

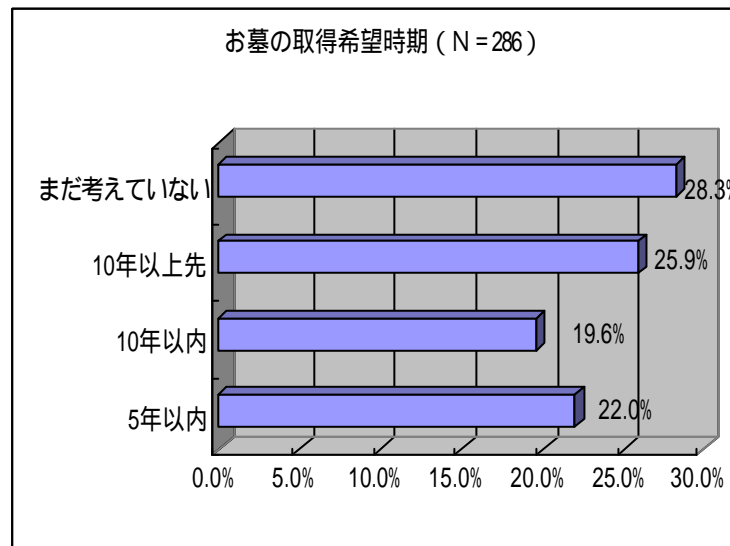
【お墓取得する理由】

希望する理由は「遺骨はないが、将来のために取得したい」が80.4%と圧倒的に多く、「遺骨があるので墓地がほしい」は5.2%である。



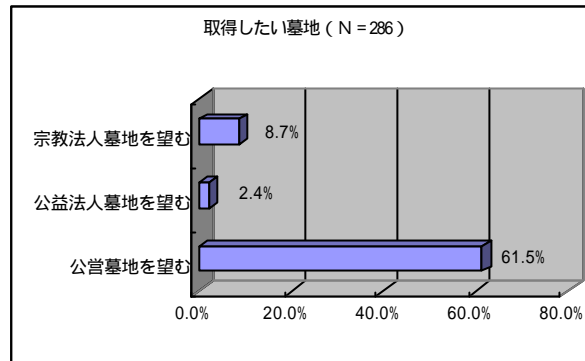
【取得希望時期】

取得希望時期については、10年以内をめどとしている人が41.6%である。



取得したい墓地

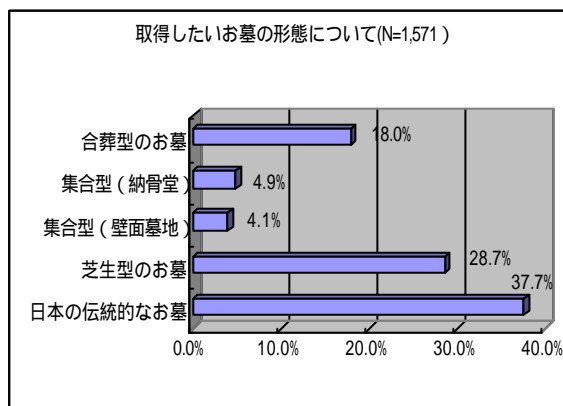
取得したい墓地として「公営墓地」を望む回答が61.5%を占めている。一方、「公益法人墓地」と「宗教法人墓地」を合わせた「民営墓地」を望む人は11.1%である。



市民が望む墓地

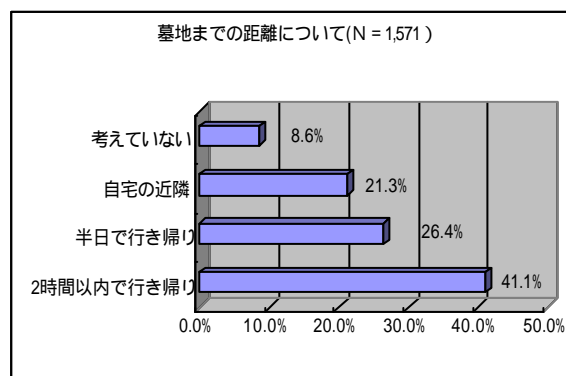
【取得したいお墓の形態】

今後取得したいお墓の形態については、「日本の伝統的なお墓」が31.7%で最も多く、次いで「芝生型のお墓」が28.7%となっている。また、「合葬型のお墓」は18.0%で、「集合型のお墓(壁面墓地)」と「集合型のお墓(納骨堂)」を合わせた「集合型のお墓」は9.0%となっている。



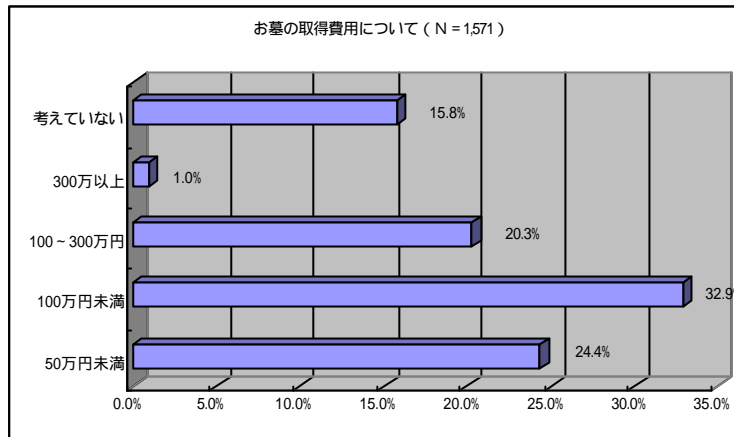
【墓地までの距離】

自宅から墓地までの距離について、「2時間以内で行き帰り」41.1%で、以下「半日で行き帰り」26.4%、「自宅の近隣」21.3%である。



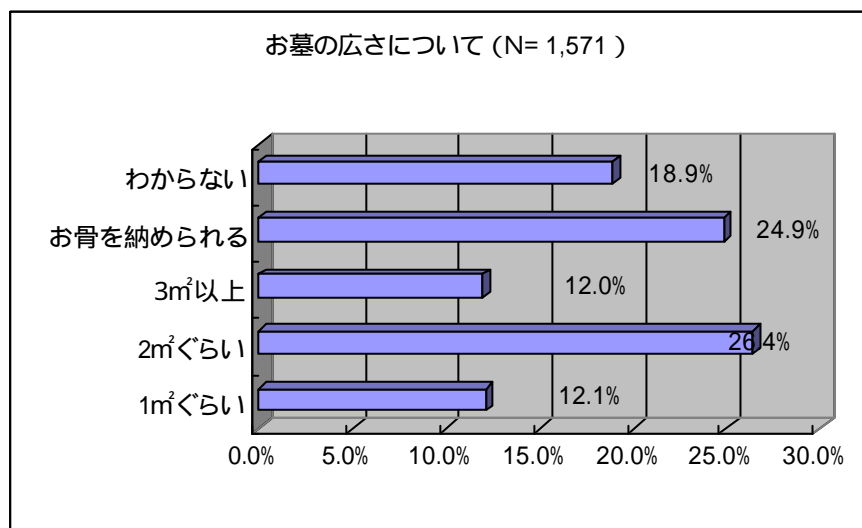
【取得費用】

取得費用は、「50万円未満」24.4%と「100万円未満」32.9%を合わせると60%近くとなる。



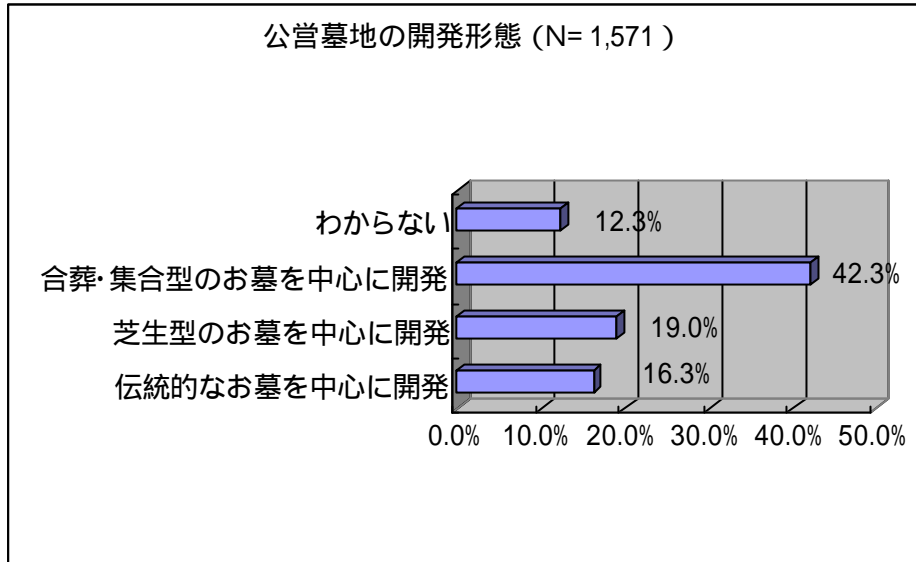
【墓地の広さ】

墓地の広さについて、「2㎡ぐらい」が26.4%と最も多いが、「お骨が納まればよい」といった、広さにこだわらない人も24.9%を占める。



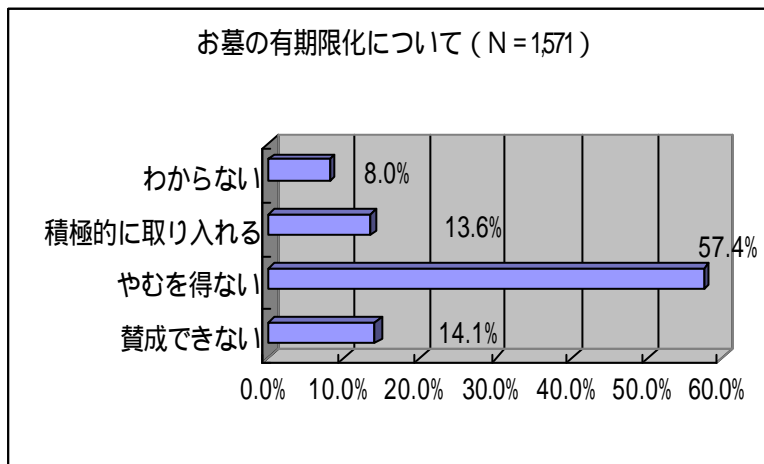
【公営墓地の開発形態】

公営墓地の開発形態については、「合葬・集合型のお墓を中心に開発」が42.3%で、取得したい墓地の形態の27.0%とは対照的な結果となっている。一方、取得したい墓地形態では37.7%だった「伝統的な墓地」は20%にも満たない。



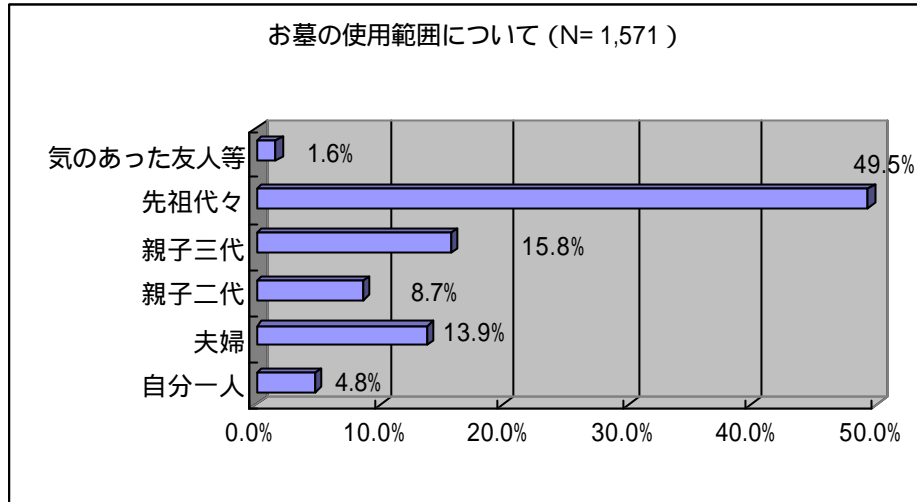
【お墓の有期限化】

お墓の有期限化については、「やむを得ない」57.4%となっており、「積極的に取り入れる」13.6%と合わせた肯定派は71.0%にのぼっている。



【墓地の使用範囲】

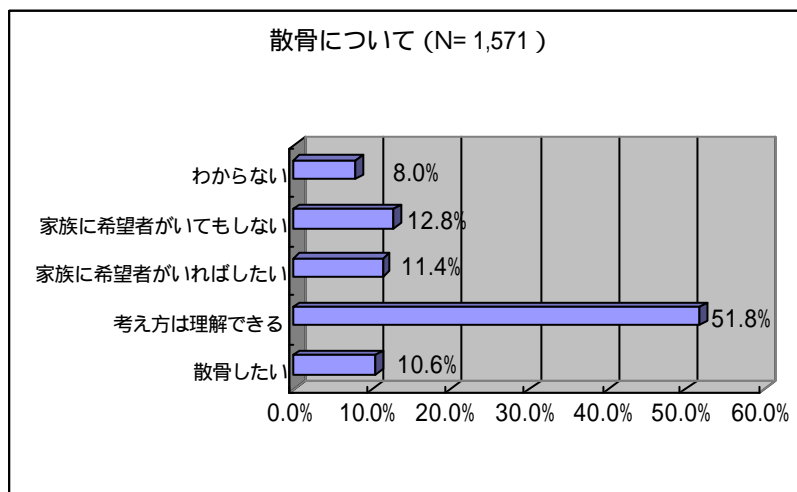
墓地の使用範囲については、ほぼ半数の人 49.5%が「先祖代々」を望み、次いで「親子三代」15.6%と続いている。



【散骨】

散骨については、「考え方は理解できる」51.8%と過半数を占めている。

「散骨したい」10.6%「家族に希望者がいれればしたい」11.4%、「家族に希望者がいてもしない」12.8%といずれも 10%程度である。



2.3 墓地需要の多様化と拡大化

(1) 墓地需要の多様化の傾向

いわゆる従来型の墓地は、江戸時代中期頃から一般的になった形式であり、現在でも最も一般的な墓地の形式である。長い歴史をもつ形式であるが、ある程度の敷地面積を必要とするため、従来型の墓地を継続的に整備すると、墓地の面積は無制限に増加し続けることとなる。また、従来型の墓地では、近年の人口の都市部への集中や核家族化、少子化の進展等により、都市部で墓地不足となる一方、無縁となる墳墓も増加しており、社会問題となっている。

このため近年、全国的に、壁面墓地、ロッカー型、マンション型等の省スペース型の墓地や、永代使用ではなく使用期限を定めた有期限墓地等の新形式墓地が検討、整備されている。墓地用地の確保が困難な状況の場合、新形式墓地について検討していく必要がある。

横浜市の「墓地に関する市民意識調査」結果からも、公営墓地の開発形態において「伝統的なお墓」16.3%、「芝生型のお墓」19.0%、「集合型・合葬型のお墓」42.3%にみられように多様な市民ニーズが存在する。また、墓地の有期限化、散骨、墓地の使用範囲等の問題についても肯定する結果が得られ、墓地に対する新しい市民意識の変化がみられる。

事実、市民意識の変化を受けて、合葬、樹木葬、散骨葬等の取り組みが広がっている。

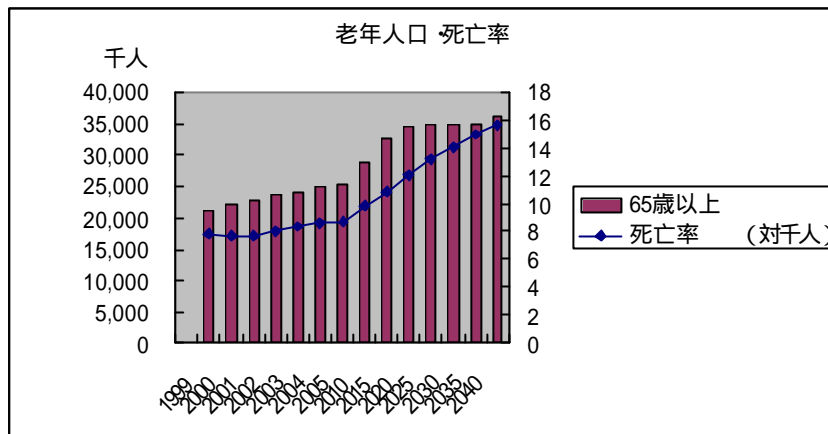
これらの多様化する墓地需要に対応するためにも、形式、面積、使用料の異なる多様な墓地を整備、供給していく必要があり、少子高齢化や家制度の変化等将来的な墓地に対する市民意識についても考慮しながら、墓地の形式を検討しなければならない。

(2) 墓地需要の拡大化の傾向

1) 高齢化社会に伴う墓地需要の拡大

日本は世界一の高齢化時代に突入しており、65歳以上の人口の増加は、急激な勢いで伸びており、2020年には27.8%という非常に高い高齢者構成が予想されている。

総人口の減少にかかわらず、この高齢者人口の増加は、一方、年間死者数の増加をもたらすものであり、年間死者数は100万人を超え墓地需要の拡大につながる。

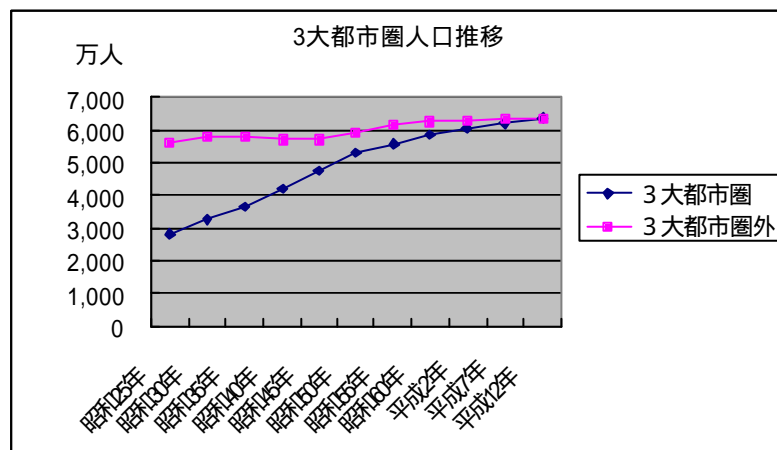


(出典：国立社会保障・人口問題研究所)

2) 社会環境の変化による墓地需要の拡大

高度経済成長の下での急激な人口移動による都市の過密化、地方の過疎化とこれらによる核家族化の進展、さらには少子化の進展という社会環境の変化があげられる。大都市では急激な人口増、世帯数の増加によって墓地の需要が増大し、墓地需要に対する対応がこれまでの墓地行政の重要な課題となっている。

平成 12 年 10 月 1 日現在の 3 大都市圏の人口は約 6,338 万人で、全国人口の 49.9% を占めており、国土面積の 1 割である 3 大都市圏に全国の半数の人口が集中している。



(出典：国勢調査)

3) 墓地需給のアンバランスの解消

平成 15 年度都立霊園公募受付状況みれば、募集区画 463 に対して 10,132 通の応募があり、倍率 21.9 倍に達しており墓地需給のアンバランスの一端が窺える。

現状、墓所区画の供給の多くを民間に委ねており、この墓地需給のアンバランスを解消するために、近年、墓地の都心回帰、東京近郊地域における霊園開発が進められている。

2.4 寺院経営について

(1) 寺院経営の現状

寺院経営を支える基本的な財源は、檀信徒に割り当てられる寺の護持の負担金、葬祭や法要における布施等の継続的に関係を維持する者から得られる収入である。

江戸時代以来の檀家制度によって寺院運営は安定していたが、戦後の高度経済成長のなかで都市化が進み、地方においては、過疎化により檀信徒数の減少のため、財政的に苦しい寺院が多い。一方、都市部では、人口の過密化によって財政的には豊かであるが、葬式、法事等におわれ、教化布教等の宗教的活動が困難な状況にある。

その他に得られる収入は、法務に関わるものと、世俗的なものに分けられる。

法務に関わる収入として、諸祈願、加持祈祷、先祖・水子の供養、ペット供養、御札・御守り・おみくじの販売等がある。寺院や関連施設を活用しての墓地造成・経営と観光は、法務に関わるものである。

石材業者と組み、境内を墓地として売れば、収入として墓地永代使用料・管理料、法要料が得られる。観光に関しては、拝観料をとり、境内や建物内に売店を構え、土産物を販売する等積極的に乗り出す寺院もある。

世俗的な収入として、学校勤務、アパート・駐車場等の不動産賃貸、幼稚園・保育園等の教育施設の経営があげられる。

(2) 寺院経営の安定化に向けて

1) 教化布教活動の推進

少子高齢化社会の到来は、寺院経営に大きな影響をもたらす、すなわち、寺院からの檀信徒離れである。

法事や葬儀の時だけでの寺院でなく、普段から身近な存在の寺院であるために、寺院活性化のために寺院を中心とした教化団体をつくり、多くの人々が気楽に境内を訪れることのできる環境を整備する必要がある。

檀家数は寺院経営・運営において重要な要素である。寺院における墓地事業は、墓地使用料による収入増だけが目的でなく、むしろ墓地によって縁を結んだ家が檀家となることで、寺院の活性化に寄与することのほうが大きい。檀家が増えることで教化布教機会が増し、多数の人々に仏教を伝えることが可能になるとともに、寺院経営・運営の安定化につながる。

以上より「**墓地経営の健全化**」が課題としてあげられる。

2) 寺院会計の明確化

少子高齢化社会の到来、都市化の進展等社会構造が大きく変化するなかで、存続

することが困難な寺院が増え始めている。

都市では人口の流動化により寺壇関係の希薄化、地方では檀家数の減少の結果、従来の寺壇関係がくずれはじめており、これまでと同様の経営感覚では、寺院といえども生き残ることが困難である。

昭和 26 年宗教法人法が制定された時、法人として組織運営されていくための民主的な役員制度が明文化されている。住職の手当ても総代会や世話人会の了承を得る必要がある。しかし、寺院会計と住職個人の会計との区別がついていない寺院が少なくない。

寺院会計の明確化を図ることで、寺院活動の透明性の確保および檀信徒の寺院運営への参加意識の高揚につながり、民主的な寺壇関係の構築につながる。情報公開を徹底化することで、檀家の同意で住職の手当てを決めている寺院もある。

これより「**墓地経営の健全化**」が課題としてあげられる。

3) 無縁墓地対策の推進

都市への人口流出、核家族化の進展により、無縁墓、あるいは継承されない墓が増加しており、墓地景観の悪化、管理経費の圧迫等を招いている。

1999 年の「墓地、埋葬等に関する法律」の改正で無縁墓の認定が容易になったが、墓地経営者にとって、無縁墓のスクラップにかかる費用負担が莫大であることには変わりはない。以上の点より、無縁墓を極力発生させないシステムを構築する必要がある。

一例として、永代供養墓があげられ、都市を中心に増え始めている。永代供養墓は新しいタイプの墓であり、その形も千差万別である。しかし、永代供養墓は形態でなく、「永代に供養する」というシステムに特徴がある。

システムとして、葬儀の生前予約、低価格葬儀の提供、生前の仲間づくり等の相互扶助システムがあげられる。

このためには、「**多様な墓地ニーズへの対応**」を図ることが課題となる。

4) 新たな墓地ニーズへの対応

家の枠組みでの継承を前提とした墓地制度では、新しい需要ニーズに対応しきれないことがあげられる。

子供のない夫婦や独身者等墓を継承するものがない人、子供がいても負担をかけたくない等の理由で、従来の制度に疑問をもつ人が増加している。従来の墓のあり方では、こうした新しい顧客の開拓は難しく、将来、従来の墓に対するニーズは、減少していく傾向にあると考えられる。

横浜市の「墓地に関する市民意識調査」結果にみられように多様な市民ニーズが存在する。墓地の有期限化、散骨、墓地の使用範囲等の問題についても肯定する結果が得られ、墓地に対する新しい市民意識の変化がみられる。事実、市民意識の変化を受けて、合葬、樹木葬、散骨葬等の取り組みが広まっている。

以上より「**多様な墓地ニーズへの対応**」、「**墓地需給の調整**」が課題としてあげられる。

5) 墓地開発事業スキームの見直し

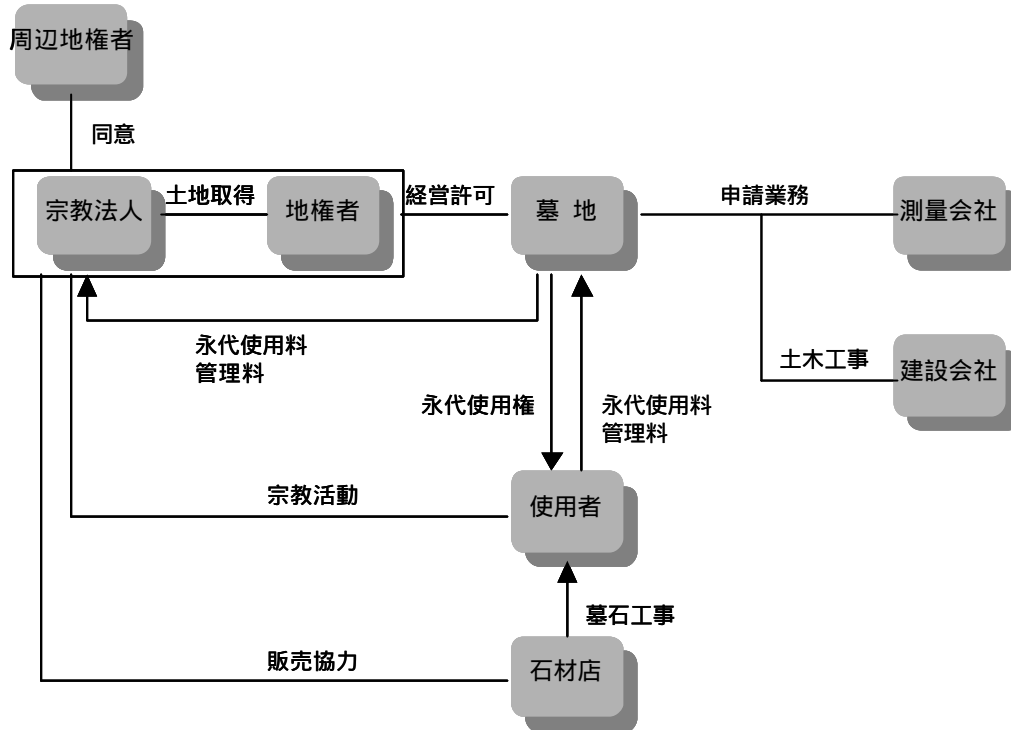
「墓地、埋葬等に関する法律」にかかわる通達により、墓地等の経営主体は、墓地の持続性のため地方公共団体、宗教法人、公益法人に限られている。

しかし、近年、一部石材店等が宗教法人の名義を借りて、実質的に墓地等を開設することが行われている。このため、「名義貸し」による寺院の経営破綻や住民反対運動が頻発している。民間会社、NPO等の参加による新たな墓地開発事業スキームが求められる。

バブル景気の崩壊以降、東京23区の遊休地で墓地の造成が増えている。また、東京圏近郊においても、工場跡地や行政区域の境界部分で大規模霊園開発が進行している。このような状況のなかで、土地の有効利用を進めるために、「迷惑施設としての墓地規制」の枠組みのみならず、定期借地方式等の新たな墓地用地の開発のスキームを検討する必要がある。

したがって、「**墓地行政の見直し**」が課題としてあげられる。

次図に、現行の墓地事業者の基本的関係を示す。

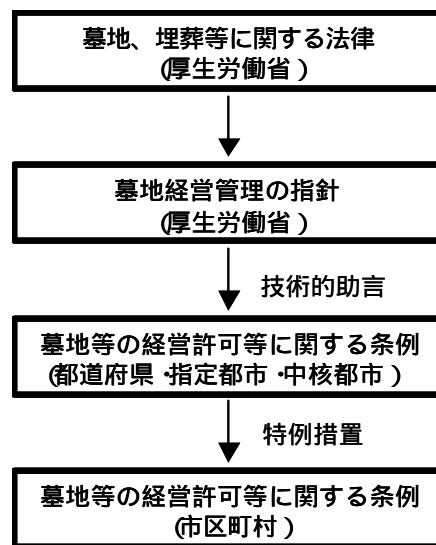


(出典：鎌倉新書)

3 . 墓地・霊園行政、事例分析及び墓地・霊園開発の課題

3.1 墓地にかかわる衛生行政

墓地にかかわる衛生行政について整理する。衛生行政の仕組みとしては、「墓地、埋葬等に関する法律」、「墓地経営・管理の指針」、「墓地等の経営の許可等に関する条例（都道府県・指定都市・中核都市）」、「墓地等の経営の許可等に関する条例（市区町村）」があげられる。墓地、埋葬等に関する法律を上位として、下図に示すように衛生行政が構成されている。



(1) 「墓地、埋葬等に関する法律（厚生労働省昭和23年制定、以下、墓地埋葬法）」

墓地埋葬法による墓地経営の許可は、その後の墓地経営が適切に行われるか否かを決定づけるといっても過言ではないほど重要な意味をもっている。そして、これに見合う権限も許可権者（都道府県知事）に与えられている。

すなわち、墓地埋葬法第10条第1項においては、墓地等を経営しようとする者は、都道府県知事の「許可を受けなければならない」と規定されているが、「・・・の場合には許可を与えなければならない」等の規定はないため、知事は正当かつ合理的な理由があれば「許可しないことができる」のであって、行政の広範な裁量に委ねられていると解される。この「許可しないことについての権限」が認められていることにより、安定した適切な運営ができるか否かを審査し、不適切な墓地経営の許可申請については、利用者保護の観点から許可しないことが重要である。

墓地は、公共の利益との調整が必要な施設であり、土地の所有権や利用権を有するからと言って、誰でも自由に設置できるという性格のものではない。墓地埋葬法第1条には、この法律の目的として、「この法律は、墓地、納骨堂又は火葬場の管理及び埋葬等が、国民の宗教的感情に適合し、且つ公衆衛生その他公共の福祉の見地から、支障なく行われることを目的とする。」と規定されており、単に公衆衛生上の規制にとどまらず、その他の公共の福祉の見地からも制約を加え、調整を行うべきものとされている。

近年の火葬率の上昇にかんがみると、公衆衛生の確保もさることながら、これ以外の部分、例えば墓地の永続性の確保、利用者の多様なニーズへの対応等、利用者の利益の保護、あるいは広域的な需給バランスの確保、周辺的生活環境との調和等の公共性が重要である。墓地の経営許可の行政権限は、こうした調整を図るために法律により付与された権限であるが、この調整は、諸般の事情を総合的に勘案して判断せざるを得ない性質のものであり、一律の基準を定めることが困難であるため、広範な行政裁量権（行政判断権）に委ねられているものである。

墓地は、国民生活にとって必要なものであり、公共的な施設である。このため、地方公共団体が墓地を設置経営することも重要な住民サービスである。したがって、一般住民が利用する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、経営することを含めて、主体的にその要否を判断すべきである。また、都市計画の中で墓地について配慮されることも重要である。都市計画法では、都市計画で定める都市施設として「墓園」が位置付けられており、墓地埋葬法第11条第1項には、「都市計画法第59条の認可・・・をもつて、（墓地経営等の）許可があつたものとみなす」旨の両法の調整規定が置かれている。都道府県知事は墓地埋葬法で墓地の経営許可の権限を有するとともに、都市計画を定める者でもあり（同法第15条第1項）街づくりの中で計画的な墓地供給についても配慮することができる仕組みになっている。

このほか、適切な墓地行政が行われるためには、経営許可の審査時から許可後の経営管理のチェック時を通じて、自治体相互間及び同一自治体内で連携をとることが重要である。例えば都道府県同士、都道府県と市町村、同じ都道府県内の墓地担当部局と公益法人担当部局等において、情報交換等を行いながら墓地経営自体についての指導監督と、墓地経営を行う主体（公益法人等）に着目した指導

監督が併せて行われることが効果的である。

(出典：墓地経営・管理の指針等について)

(2)「墓地経営・管理の指針(厚生労働省平成12年制定)」

1) 本指針の趣旨

- ・墓地経営の許可を始めとした墓地の指導監督に関する事務は、都道府県等の「自治事務」であり、墓地行政において地方公共団体に期待される役割は増大している。一方、実際の墓地経営においては、不適切な事例もある。
- ・墓地埋葬法は、墓地等の経営を都道府県知事等の許可によるものとし、報告徴収、許可取消し等の権限を付与する。この権限には広い裁量が認められており、その適切な運用が求められている。
- ・本指針は都道府県等の行政運営のための指針(自治事務における国の技術助言)であり、これを参考として、各都道府県等で墓地の経営・管理の向上が図られることを期待すると同時に、墓地の経営者にも参考とされることを期待する。

2) 墓地経営の許可に関する指針

- ・墓地経営者には、利用者を尊重した高い倫理性が求められること。
- ・経営・管理を行う組織・責任体制が明確にされていること。
- ・計画段階で許可権者との協議を開始すること。
- ・墓地経営主体は市町村等の地方公共団体が原則であり、これによりがたい事情があっても宗教法人又は公益法人等に限られること。
- ・いわゆる「名義貸し」が行われていないこと。
- ・墓地の設置場所について、周辺的生活環境との調和に配慮されていること。
- ・安定的な経営を行うに足りる十分な基本財産を有していること。
- ・自ら土地を所有していること。
- ・中長期的収支見込みが適切で、将来にわたって経営管理が可能な計画を立てていること。
- ・基本的に標準契約約款に沿った明確な使用契約であること。
- ・契約に際し十分利用者に契約内容が説明されるようにすること。その前提として、契約書及び重要事項の説明書が作成されていること。等

3) 許可後の経営管理に関する指針

- ・ 計画的に報告徴収を実施すること。
- ・ 中長期的な経営の見通しが適切であること。
- ・ 契約内容が明確かつ適切であること。
- ・ 十分な基本財産を有していること。
- ・ 平成11年の墓地埋葬法施行規則の改正事項が遵守されていること。
- ・ 墓籍簿等の帳簿の管理が適切に行われていること。
- ・ 管理業務を委託している場合、その方法及び範囲が適切であること。等

(出典：墓地経営・管理指針等作成検討会報告書(概要))

(3) 「墓地等の経営の許可等に関する条例(都道府県・指定都市・中核都市)」

1) 墓地等の構造設備及び管理の基準等に関する条例(東京都、平成12年改正)

墓地経営は、墓地埋葬法と地方公共団体の条例に基づく許可が必要で、二十三区の場合、許可権限は区長の委任を受けた保健所長にあり、宗教法人等は各区の保健所に申請する。都条例には、許可申請までに標識設置 - 説明会 - 意見申し出 - 事前協議といった規定はあるものの、紛争解決の決め手にはなっていない。墓地埋葬法は衛生法規で、都市計画の視点がなく、現行法だけで解決するのは難しくなっている。

(標識の設置等)

第十六条 第四条第一項又は第二項の許可を受けて墓地等を経営しようとする者又は墓地の区域若しくは墳墓を設ける区域を拡張しようとする者(以下「申請予定者」という。)は、当該許可の申請に先立って、墓地等の建設等の計画について、当該墓地等の建設予定地に隣接する土地(隣接する土地と同等の影響を受けると認められる土地を含む。)又はその土地の上の建築物の所有者及び使用者(以下「隣接住民等」という。)への周知を図るため、規則で定めるところにより、当該建設予定地の見やすい場所に標識を設置し、その旨を知事に届け出なければならない。

2 知事は、申請予定者が、前項の標識を設置しないときは、当該標識を設置すべきことを指導することができる。

(説明会の開催等)

第十七条 申請予定者は、当該許可の申請に先立って、説明会を開催する等の措置を講ずることにより、当該墓地等の建設等の計画について、規則で定めるところにより、隣接住民等に説明し、その経過の概要等を知事に報告しなければならない。

2 知事は、申請予定者が、前項の規定による説明を行わないときは、当該説明を行うべきことを指導することができる。

(事前協議の指導)

第十八条 知事は、隣接住民等から、第十六条の標識を設置した日以後規則で定める期間内に、当該墓地等の建設等の計画について、次に掲げる意見の申出があつた場合において、正当な理由があると認めるときは、当該墓地等に係る申請予定者に対し、隣接住民等との協議を行うよう指導することができる。

一 公衆衛生その他公共の福祉の観点から考慮すべき意見

二 墓地等の構造設備と周辺環境との調和に対する意見

三 墓地等の建設工事の方法等についての意見

2 申請予定者は、規則で定めるところにより、前項の規定による指導に基づき実施した隣接住民等との協議の結果を知事に報告しなければならない。

(公表)

第十九条 知事は、第十六条第二項又は第十七条第二項の規定による指導を受けた者にあつては当該指導に従わなかつたことに正当な理由がないと、前条第一項の規定による指導を受けた者にあつては当該指導に従わなかつたことが同項の意見の申出の状況及びその内容に照らして著しく不当であると知事が認めるときは、その旨を公表することができる。

2) 横浜市墓地等の経営の許可等に関する条例(横浜市、平成14年策定)

周辺住民との紛争を防止するため、横浜市は平成15年4月から、あっせん・調停を盛り込んだ条例を施行した。第三者機関による調停まで制度化したのは全国初である。しかし、これまでにあっせん・調停が適用された例はなく、どれだけ合意形成ができるか、運用面での課題が残されている。

また、川崎市では、計画段階における市長との協議を義務づけている。これは従前から条例制定権のある団体委任事務であったので、行政手続上も当然に条例化すべきものといえる。申請予定者への協議書の提出と添付書類、申請予定者に対する市の助言指導(条例第3条)がその内容である。

(あっせん)

第17条 市長は、前条第1項第1号及び第2号に掲げる事項についての紛争にあつては設置等予定者及び周辺住民の双方から、同項第3号に掲げる事項についての紛争にあつては設置等予定者、第4条第1項の規定により申請した者、法第10条

第1項若しくは第2項又は第4条第2項の許可を受けた者のうちいずれかの者及び周辺住民(以下「紛争当事者」という。)の双方から調整の申出があったときは、あっせんを行う。

2 市長は、紛争当事者の一方から、前条第1項各号に掲げる事項についての紛争の調整の申出があった場合において、相当な理由があると認めるときは、あっせんを行う。

3 前2項の申出は、当該申出により調整を求める紛争が、前条第1項第1号及び第2号に掲げる事項に係るものであるときは第4条第1項の規定による申請を行う前までに、前条第1項第3号に掲げる事項に係るものであるときは第12条第1項の規定による市長の検査を受ける前までに行わなければならない。

4 市長は、あっせんのため必要があると認めるときは、紛争当事者に対し意見を聴くため出席を求め、及び必要な資料の提出を求めることができる。

5 市長は、紛争当事者間をあっせんし、双方の主張の要点を確かめ、紛争が公正に解決されるよう努めなければならない。

(あっせんの打切り)

第18条 市長は、あっせんに係る紛争について、あっせんによっては紛争の解決の見込みがないと認めるときは、あっせんを打ち切ることができる

(横浜市墓地等設置紛争調停委員会)

第19条 市長の附属機関として、横浜市に横浜市墓地等設置紛争調停委員会(以下「委員会」という。)を置く。

2 委員会は、市長の付託に応じ調停を行うとともに、市長の諮問に応じ墓地等の設置等に係る紛争の予防及び調整に関する事項について調査審議する。

3 委員会は、前項の諮問に関連する事項その他墓地等の設置等に係る紛争の予防及び調整に関する事項について、市長に意見を述べることができる。

(組織)

第20条 委員会は、委員15人以内をもって組織する。

2 委員は、法律、都市計画又は環境の保全に関して学識経験のある者その他市長が必要と認める者のうちから、市長が任命する。

3.2 墓地にかかわるまちづくり行政

(1) 競争力のある都市の構築

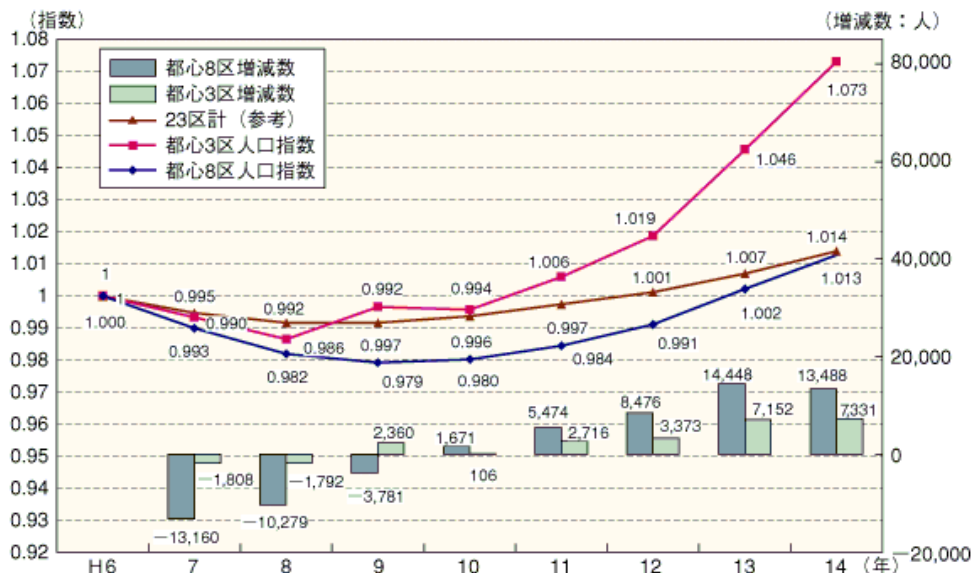
1) オフィスビルの供給と人口の都心回帰

現在、都心を中心として、大規模な開発が相次いでいる。この背景には、旧国鉄用地や企業の遊休地等の大型の用地が供給されたことに加え、1995年の阪神・淡路大震災を契機にビルの耐震性について関心が高まったことや、インターネットの普及、経済のグローバル化による外資系企業の進出等を背景に、国際的な競争力の観点からも、ビルのグレードが問われるようになったことがあげられる。

また、産業構造の変化等を背景に都心の生産施設や未利用地等が市場に放出され、都心においてマンション等の供給が増えたことに加え、地価や建設単価の下落により住宅価格が低下したことから、人口の都心回帰が進んでいる。

近年では、職住近接や業務機能と商業機能の混在等、都市のトータルな生活空間としての質の向上が求められるようになっており、大規模なオフィスビルの建設や都心へのマンション供給は、都市の魅力と競争力の向上に資するものとして重要である。

東京都心3区・8区の人口増減の状況(平成6年を基準とした指数及び増減数)



資料：東京都「東京の人口」による。

注1：調査時期は各年1月である。

注2：地域区分は次による。

都心3区：千代田区、中央区、港区。

都心8区：千代田区、中央区、港区、新宿区、文京区、台東区、渋谷区、豊島区。

2) 郊外住宅地の課題と今後の方向

都心回帰の一方で、郊外の住宅地に関しては、利便性が劣るところで地価の下落幅が拡大したり、高齢化等によるコミュニティの活力の低下が懸念されており、将来的に新たな郊外宅地開発は縮小していくと考えられる。しかし、身近に豊かな自然環境が存在するなかでゆとりある生活ができる郊外住宅へのニーズは強いと考えられる。

(2) 地方の土地利用の課題と活性化の取り組み

1) 土地利用の課題

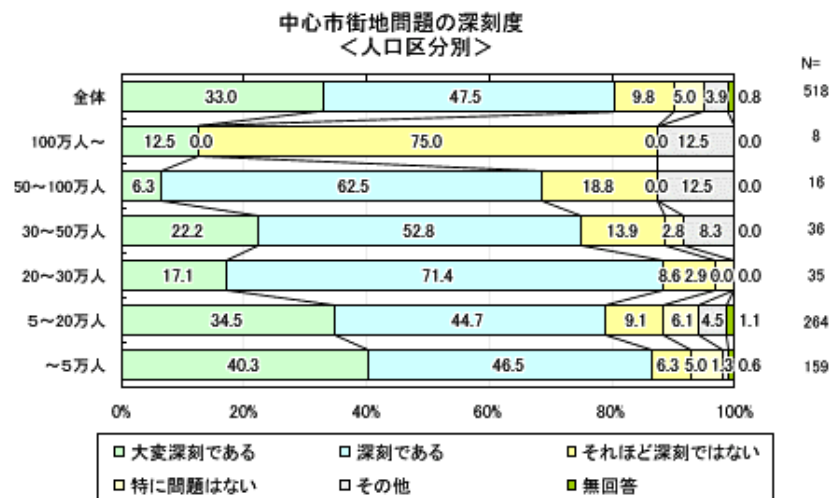
地方経済の不振、少子・高齢化の進展等に伴い、特に地方の土地需要は減少している。また、東京圏や中枢都市への人口の集中が再びみられる一方で、その他の地方圏の人口は減少傾向にある。

地方では、工場の海外等への移転や地場産業の不振による工場用地の未利用地化、中心市街地の空洞化、農地等における無秩序な開発、生活環境の悪化、里山林や美しい農村風景等の身近な自然の喪失等、土地利用上の問題が顕在化している。

2) 中心市街地の活性化

中心市街地問題は、人口規模が小さい都市ほど、深刻化している。少子高齢化、社会経済の安定成長が基調となる今後は、居住者の生活の充実と持続的なまちづくりを目指していくことが求められている。そのためには、居住者の活動の場であり、まちの顔となる中心市街地が必要であると考えられる。

中心市街地を活性化させるには、それぞれの地域が課題と目標を明確にし、個性を活かした工夫をしていく必要がある。その際、中心市街地に人口を戻し、安全で歩きやすいまちづくりを行っていくことが重要である。



(3) 低・未利用地等の利用状況の変遷

1) 調査の目的と方法

産業構造の転換に伴い発生した工場跡地、地方都市における中心市街地内の駐車場等、低・未利用な状態が継続している土地が全国的に数多くみられる。今後このような土地の利用転換を推進していくためには、低・未利用地の実態や利用転換の条件を把握しておくことが必要である。

中心業務地域、密集市街地、中心市街地、臨海部地域 16 地区を調査地区として選定し、住宅地図をもとに昭和 60 年から平成 12 年までの 15 年間の低・未利用地の変遷状況とその要因を分析する。

タイプ	地区の概要 (状況)	実施都市	面積(ha)
中心業務地域	政令市及び東京都区部の商業 業務地域は経済、情報、交通等の中核的役割を担い、今後一層の高次都市機能の集積 整備、適切な土地利用が望まれている。しかしながら、これらの土地には地価の変動、権利関係の輻輳、都市基盤整備の遅れ等により多くの低 未利用地が残っている。	中央区	25
		文京区	16
		港区	17
			計 58
密集市街地	大都市や地方中核都市等においては、高度経済成長期等に形成された密集市街地が広範囲に存在している。これらの地域は、木造建築物が高密度に立ち並び、狭隘な道路も多く、防災上危険な地域となっている場合が多い。	桐生市	21
		墨田区	18
		板橋区	25
			計 64
中心市街地	中心業務地域を除いた都市の中心市街地においては、地域の経済 社会の発展に果たす役割が非常に大きいにもかかわらず、モータリゼーションの進展や商業店舗の郊外立地等により、空き店舗の増加や集客力の低下等空洞化が進行している状況がみられる。	日立市	20
		本庄市	34
		木更津市	31
		甲府市	20
		高山市	18
		犬山市	24
		直方市	20
			計 167
臨海部地域	臨海部等に存在する大規模な工場跡地等は、用途制限等の土地利用上の規制が多く、土地利用の転換が進みにくい状況にある。	新潟市	91
		名古屋市	423
		尼崎市	103
			計 618

2) 調査対象

3) 調査結果

低・未利用地の年次別推移

4タイプの年次別面積及び件数の推移と15年間に利用転換しなかった土地の実態を見てみると以下のとおり件数および面積についてそれぞれの傾向がみられた。

- ・件数で見ると中心市街地タイプが増加しているのが分かる。次いで密集タイプも増加傾向にあることが分かる。

各タイプごとの推移を比較すると、中心業務地域タイプ及び臨海部地域タイプは平成2年にピークがあるのに対して、他のタイプは平成12年にピークがある

- ・面積では、臨港部地域が増加しているのが分かる。

概ね各タイプ同様の増減カーブを呈しているが、中心業務地域は平成2年にピークがあるのに対し、他のタイプは平成12年にピークがみられる。

タイプ別低・未利用地の推移

タイプ名		調査年次別賦存状況				15年間非 転換 低・ 未利用地	年次間 動向		
		昭和60年	平成2年	平成7年	平成12年		昭和60- 平成2年	平成2-平 成7年	平成7- 平成12年
① 中心業務地 域	件数	99	156	145	109	38	57	-11	-36
	面積	35,253	49,116	43,962	21,946	9,637	13,863	-5,154	-22,016
② 密集市街地	件数	147	185	208	224	100	38	23	16
	面積	39,787	50,596	49,931	51,134	30,763	10,809	-665	1,203
③ 中心市街地	件数	794	848	925	1,042	422	54	77	117
	面積	196,249	191,331	223,153	242,462	127,200	-4,918	31,822	19,309
④ 臨海部地域	件数	37	47	43	43	23	10	-4	0
	面積	315,700	548,500	648,500	809,800	265,500	232,800	100,000	161,300

長期低・未利用地の割合

15年間ずっと低・未利用地だった土地の件数等が現状の低・未利用地のなかでどれくらい占めるのかを各タイプごとに見てみる。

- ・中心業務地域では、件数では 35%、面積では 44%であった。中心業務地域では長期低・未利用地の割合が比較的少ない。(件数の値よりも面積の値が大きいのは長期低・未利用地よりも近年低・未利用地化した土地規模の方が小さいことを示している。)
- ・密集市街地では、件数では 45%、面積では 60%であった。密集市街地では低・未利用地の半分に近い。長期低・未利用地の割合が比較的多いと言える。(件数の値よりも面積の値が大きいのは長期低・未利用地よりも近年低・未利用地化した土地規模の方が小さいことを示している。)
- ・中心市街地では、件数では 41%、面積では 53%であった。中心市街地では、長期低・未利用地の割合が低・未利用地の半分に近いが密集市街地ほどではない。(件数の値よりも面積の値が大きいのは長期低・未利用地よりも近年低・未利用地化した土地規模の方が小さいことを示している。)
- ・臨海部地域では、件数では 54%、面積では 33%であった。臨海部地域では長期低・未利用地の割合が多い。(面積の値が少ないのは長期低・未利用地よりも近年低・未利用地化した土地規模の方が大きいことを示している。)

長期低未利用地の件数状況(昭和60～平成12年)

		中心業務地域	密集市街地	中心市街地	臨海部地域
15年間低・未利用地	A 件数	38	100	422	23
H12の低・未利用地	B 件数	109	244	1,042	43
H12低・未利用地件数に占める割合	A/B	34.9%	44.6%	40.5%	53.5%

長期低未利用地の面積状況(昭和60～平成12年)

		中心業務地域	密集市街地	中心市街地	臨海部地域
15年間低・未利用地	A m ²	9,637	30,783	127,280	265,500
H12の低・未利用地	B m ²	21,946	51,134	242,431	809,800
H12低・未利用地件数に占める割合	A/B	43.9%	60.2%	52.5%	32.8%

(出典：国土交通省「土地利用バンク」)

(4) 低・未利用地の墓地への転用

低・未利用地等の利用状況の変遷に見たように、臨海部、密集市街地、中心市街地での遊休地は増加傾向にあり、土地の有効利用が求められている。国土交通省で

は、土地の有効活用を促進するため、低・未利用地活用促進モデル調査を実施している。

一方、近年、首都圏において墓地の都心回帰ということで、遊休地の墓地・霊園への転用のケースがみられる。

1) 墓地の都心回帰

東京等大都市の霊園・寺院で、1区画の面積を小さくした墓地の販売が広がっている。家族や親族が墓参りしやすいよう、自宅近くや交通の便がよい場所に墓を建てたいと考える人が増えているためである。小区画化により、取得時に払う永代使用料等を安くできるのも人気の理由である。

墓地を取得する場合、墓を建てる土地を購入するのではなく、土地の利用権を得るための永代使用料を払う。また墓地内の通路や休憩所、駐車場等の共用部分の管理料を1年ごとに負担するのが一般的である。東京都区部では1区画が0.5平方メートルを下回る墓地の提供が増えている。大增寺ひじり苑(港区三田)は昨夏墓地を新規造成した際、新たに0.36平方メートルの区画を設定した。使用料は百万円からで、それまで最も狭かった0.45平方メートルタイプに比べ20%安く取得できる。

最近、既存墓地の区画整理や工場からの転用等で墓地の供給は増えているが、1平方メートル当たりの使用料の相場は都区部で150~200万円程度である。加齢による体力の衰えを想定し、自宅から通いやすい場所に墓を建てたいと考える購入希望者が増えている。このため小区画の墓地から先に売れる傾向にある。(出典：2003/09/21 日本経済新聞)

2) 産業拠点の墓地への転用

川崎市川崎区の臨海部に2000年、大型墓地が相次いでオープンした。不況で用地を売却したい企業と、都市部の墓地不足を見込んだ宗教法人の思惑が一致した形である。しかし、一方で、環境悪化を訴える近隣住民もいる。こうした住民感情に配慮して、川崎市も、事実上、野放し状態だった墓地開発を規制するため、規制条例の制定に向けて動き始めている。

鋼管通に2000年10月オープンした墓地(約4,000平方メートル、927区画)は、藤野町の宗教法人が運営する。翌11月、四谷下町にオープンした墓地(約5,000平方メートル、931区画)は、横浜市西区の宗教法人が運営している。

臨海部の大部分は、都市計画法の工業専用地域に指定されているが、今回、墓地

が開発された2か所は準工業地域。いずれにしても同法では墓地建設に関する規制はない。重厚長大産業が中心の川崎市臨海部は不況のあおりで、企業遊休地・低未利用地は増加の一途である。1996年当時の169ヘクタールから99年には220ヘクタールになった。一方で、遊休地を売りに出しても買い手はつきにくく、そこに都市部の墓地不足を見込み、墓地開発事業者が進出してきた形である。鋼管通はガソリンスタンドとカーショップの跡地、四谷下町は建設重機会社の跡地である。

川崎市臨海部整備推進室は「臨海部は生産、物流経済の拠点作りのため、多額の資金を投入して埋め立て等インフラ整備をしてきたところなのに」と戸惑いを隠さない。周辺地価の下落等を懸念した住民による署名活動や市議会への陳情等反対運動も起きている。(出典：2001/03/11 読売新聞)

3.3 都市計画上の墓地の位置付け

(1) 墓地の定義

1) 墓地、埋葬等に関する法律による定義

この法律で「墳墓」とは、死体を埋葬し、又は焼骨を埋蔵する施設をいう。この法律で「墓地」とは、墳墓を設けるために、墓地として都道府県知事の許可をうけた区域をいう。

2) 都市計画上の墓地

墓園とは、自然的環境を有する静寂な土地に設置する、主として墓地の設置の用に供することを目的とする公共空地である。

墓園の規模は、墓園が緑地の系統的な配置の一環として計画されることに鑑み、十分な樹林地等の面積が確保される相当の面積を定めることが望ましい。

墓園の配置は、次の事項を考慮して計画することが望ましい。

- ・市街地に近接せず、かつ、将来の発展を予想し市街化の見込みのない地域であって、交通の利便の良い土地に配置する。
- ・主要な道路、鉄道及び軌道が区域内を通過又は接しない。ただし、やむを得ず通過または接する場合は樹林による遮蔽等により墓園との空間を分断させる。
- ・都市計画区域内に適地のない場合は区域外に選定する。この場合、必要に応じて、関係市町村との共同施設とする。
- ・環境保全系統の一環となるよう配置し、既存樹林等による風致は維持するとともに、必要に応じて防災系統の一環となるよう配置する。

(出典：「都市計画運用指針」)

(2) まちづくり条例と土地利用計画

1) 条例のタイプ別にみる問題となっている開発の内容

「土地開発が問題となっている」と指摘した自治体について、その具体的内容を次表のように整理した。

「理念法」タイプの条例、「実定法」タイプの条例とも、未線引き地域では住宅開発、都市計画区域外では別荘地等の開発、線引き地域では資材置き場が多く、商業施設が問題と指摘している自治体は、一部都市計画区域で線引きが行われている地域で多くなっている。

理念法タイプの条例において問題となっている開発の内容

開発内容	都市計画区域		一部都市計画区域		都市計画区域外	計
	線引き	未線引き	線引き	未線引き		
商業施設			4	1		5
アミューズメント施設			1			1
住宅開発	2	3	8	10	1	24
別荘地等の開発					3	3
残土等の埋め立て	4		2	3	2	11
資材置き場	8			4		12
墓地	1					1
その他	2		5	6	1	14
計	17	3	20	24	7	71

実定法タイプの条例において問題となっている開発の内容

開発内容	都市計画区域		一部都市計画区域		都市計画区域外	計
	線引き	未線引き	線引き	未線引き		
商業施設	2		5		1	8
アミューズメント施設				3		3
住宅開発	3	4	7	15	2	31
別荘地等の開発			3	2	14	19
残土等の埋め立て	9	2	6	8	7	32
資材置き場	13	1	4	6	5	29
墓地	6			2		8
その他	4	2	6	4	4	20
計	37	9	31	40	33	150

(出典：まちづくり条例研究センター)

2) まちづくり要綱のタイプ別にみる問題となっている開発の内容

「土地開発が問題となっている」と答えた自治体に対して、その具体的内容を次表のように整理した。問題となっている開発では、住宅開発、別荘地等の開発、資材置き場等が指摘されているとともに、理想的要綱のタイプでは、墓地開発が最も多く指摘されている。なお、要綱を定めている自治体で問題となっている開発について具体的にあげた自治体は線引き地域内にあるものが多い。

問題となっている開発が商業開発と回答した自治体は理想的要綱、具体的規制要綱それぞれ1カ所ずつで、以下の2カ所である

理想的要綱	都市計画区域		一部都市計画区域		都市計画区域外	計
	線引き	未線引き	線引き	未線引き		
商業施設	1					1
アミューズメント施設				1		1
住宅開発	2		2			4
別荘地等の開発			1		2	3
残土等の埋め立て			1			1
資材置き場	2		1			3
墓地	7			2	2	11
その他			1	1	1	3
計	12	0	6	4	5	27

理想的タイプの要綱において問題となっている開発の内容

具体的規制タイプの要綱において問題となっている開発の内容

具体的規制要綱	都市計画区域		一部都市計画区域		都市計画区域外	計
	線引き	未線引き	線引き	未線引き		
商業施設	1					1
アミューズメント施設				1		1
住宅開発	2		2			4
別荘地等の開発			1		2	3
残土等の埋め立て			1			1
資材置き場	2		1			3
墓地						
その他			1	1	1	3
計	5	0	6	2	3	16

(出典：まちづくり条例研究センター)

3.4 新しい形態の墓地開発事例

(1) 横浜市 (仮称)メモリアルグリーン：ドリームランド跡地計画

横浜市では、過去70年にわたって市営霊園の新設が行われなかったが、市民の需要も高く市営霊園の整備が課題となっていた。

それを受け、経営不振から閉園した横浜ドリームランド(遊園地)の跡地を市が買収し、市営霊園の整備計画が進んでいる。

本計画のポイントは大規模な「遊園地用地の転用」、「公園・運動施設と墓地との複合化開発」、「近年のニーズを考慮した新しい合葬式墓地への取り組み」などがあげられる。

また、行政の財政難にあって、独立採算(市起債を10年間で返還)を目指す事業手法は今後の公的霊園開発のあり方として注目される。

事例の概要

名称：(仮称)メモリアルグリーン	地域：神奈川県横浜市
住所：横浜市戸塚区	開業年：平成18年(予定)
開発者/経営主体：横浜市	管理者：委託化も含め検討中
開発面積：約61,000㎡の公園面積のうち墓園占有部は20,000㎡	
事業費：約63億円	
施設の内容： <ol style="list-style-type: none"> 1. 芝生型墓地(5,000? 7,500区画) <ul style="list-style-type: none"> ・一面に敷き詰められた緑の芝生の上に平面型の銘板(プレート)等を墓標として据え、その下に骨壺を納める区画型の墓地。芝生広場のような整然と明るいイメージを想定。 2. 慰霊碑型墓地(1箇所：12,000体収容) <ul style="list-style-type: none"> ・日野公園墓地に同様なタイプがあり(平成5年に設置)、モニュメントの地下に納骨堂を設けて、施設内の柵に骨壺を納めるもの。 3. 樹木型墓地(合葬式 3? 4箇所：3,000体収容) <ul style="list-style-type: none"> ・欧米には多数の類似例があるが、シンボルツリーや低木などを植栽した築山のようなマウンド状の区画に、骨壺を納めるもの。 	
使用料：	

	芝生型	慰霊碑型	樹木型
永代	900,000円/区画	—	200,000円/体
30年	450,000円/区画	100,000円/体	—

価格は予定価格

収支方法：

- 1．整備費は市起債により財源を確保し、全ての事業費を使用料で償還。
- 2．起債及び一般会計繰入金は、現段階では平成 27 年（10 年間で募集を想定）までに使用料で償還。
- 3．一部については有期限化（30 年）を図り、再募集による使用料で再整備等の経費を賄う。

事例の特徴：

横浜ドリームランド（遊園地）跡地利用による市営墓地整備

- ・平成 14 年 2 月に閉園した横浜ドリームランドの跡地（16ha）を中古車業者がオークション会場として整備計画を進めていたが、交通問題等から住民の反対運動が起こり、横浜市が同跡地を買い取ることで合意成立。
- ・市民への需要調査などから公園と一体化した市営墓地の計画を発表。
- ・同市の市営墓地は地元住民の反対運動から 70 年間新設されていなかった。
- ・公園部 10ha（硬式野球場含） 墓地部 6ha。

複合型公園墓地

- ・全体として緑を活かした開放型の公園墓地スタイル
- ・芝生墓地、慰霊碑型墓地、樹木型墓地の 3 タイプによる複合型で新しい墓地モデルを目指す。
- ・特に樹木型は新しい取り組みとして需要動向が注目される。

図・写真等：





(2) 宝塚市 新公営墓地計画：ゴルフ場の転用計画

宝塚市は人口 22 万人を有する関西圏のベッドタウンである。市では市営長尾山霊園の貸出が平成 15 年度で終了し、近年の墓地需要増加への対応が課題となっていた。

平成 14 年に市内の旭国際宝塚カンツリー倶楽部からの提案があり、コースの 1 部を宝塚市都市整備公社が取得し、公営墓地計画を進めている。

当初はゴルフ場が造成までを行い PFI 方式による開発運営を目指していた経緯もある。ゴルフ場から公営墓地への用地転用が実現すれば全国初の事例として注目される。

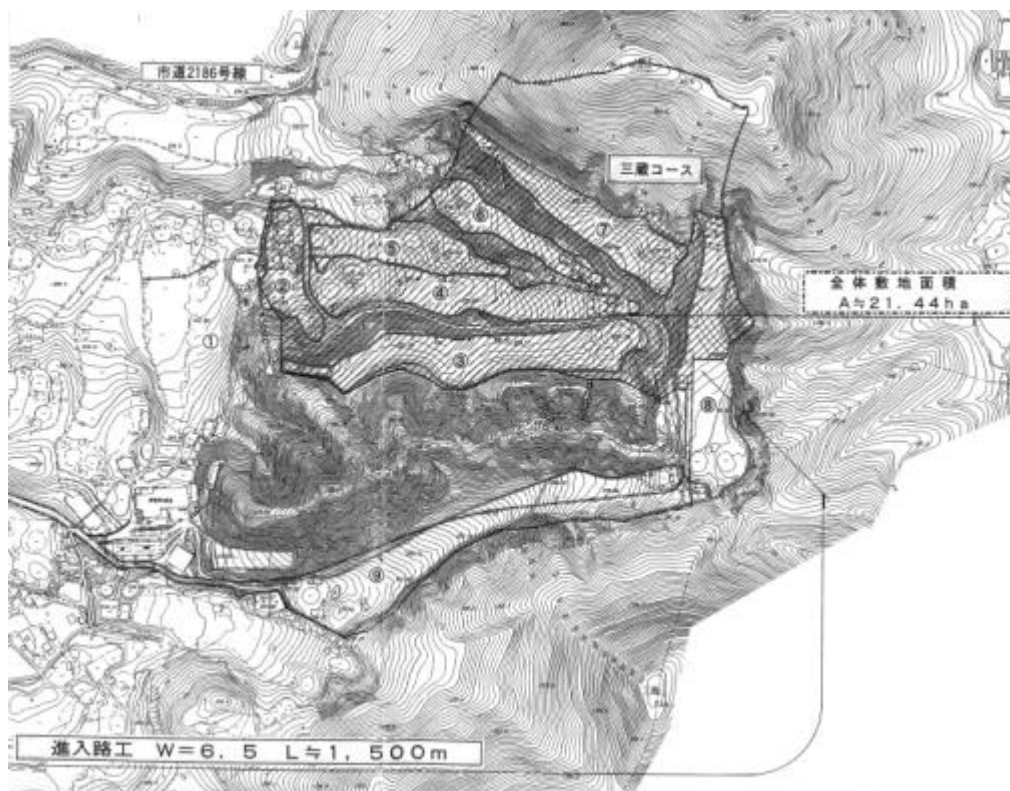
事例の概要

名称：宝塚市新公園墓地整備事業	地域：兵庫県宝塚市
住所：宝塚市下佐曽利	開業年：平成 17～18 年（予定）
開発者 / 経営主体：宝塚市都市整備公社	管理者：宝塚市都市整備公社
開発面積：全体開発面積 213,535 m ² （約 65,000 坪） 墓地区画約 25,000 m ² （約 7,600 坪）	
事業費： 計画中	
施設の内容： <ul style="list-style-type: none">・墓地区画 約 6,500 区画・住民アンケートの結果、従来型（和型）墓地の需要が大・平成 14 年度 用地取得（済み）・平成 15 年度 基本計画の策定、実施設計の着手・平成 16 年度 実施設計完了、進入路及び第 1 期造成工事に着手・平成 17 年度～18 年度 墓地貸出開始	
使用料： 計画中	
収支方法： 計画中	

事例の特徴：

- ・ 旭国際宝塚カンツリー倶楽部「三蔵コース」のうち一部（約8ホール）を用地取得し、公営墓地への転用計画。
- ・ 事業開始となればゴルフ場を公営墓地に転用するという全国初の試み。
- ・ 全国的な注目度も高い。
- ・ ゴルフ場の転用メリットとしては、
 - 新たな山林開発による自然破壊が無い。
 - 既存ゴルフ場の造成をある程度そのまま利用可能である。
 - アクセス道路等の整備の必要が無い。等があげられる。

図・写真等：



- ・1基3,000万円+周辺造園費の建設費に対し、使用料が8,640万円で差額5,000万円程度を基金化し、運用益によって管理費・運営費を賄う。
- ・現在2億円の基金化となり、外国債の運用によって年間5%程度の運用益を捻出している。
- ・また、1基目の建設に当たっては檀家組合の保障によって銀行から融資を受けたが、当初計画の10年で販売（返済）を3年で達成した。
- ・2基目以降は予約販売（1基目の具体的な姿があるので可能）を行い、完成と同時に入金・工事費支払いが可能となり融資は受けていない。
- ・また、新取り組みによって寺の活動が活性化し、檀家や安穩会員（安穩廟を利用者）からの寄付金も寄せられる。

事例の特徴：

- ・一つの土地に家が代々続くという事が困難な傾向にある家族や個人の生き方の変化を背景に、永代供養墓を平成元年に他に先駆けて実現、その後首都圏等で類似の取り組みに影響を与える。
- ・地元の檀家や趣旨に共感する県内外からの応援スタッフによって運営される「フェスティバル安穩」を開く等、生前交流が育っている。
- ・永代供養を前提としている事から、合祀墓の形をとっている。これまでのイメージにあるような、無縁仏のそれではなく、また、近年増加しているという、跡継ぎがない等、既存の家の墓に入れたい、可愛そうな人の為の合祀墓ではない。既存の個々の墓を廃し、一寺一墓とする、寺自体が人々の心の原点となる事を目指した合祀墓である。
- ・実際に採用した墓の形態は、一墓（合祀墓）あたり108区画の個墓を円墳型の周囲に集めた集合墓とし、個墓の会員に連絡が取れなくなる等の事態が発生した時点で、一定の期間を置いて中央に合祀していくという方法を採用している。
- ・生前販売を基本とし、本人が納得して購入することを推奨している。
- ・（全国の）寺院の存続に対する危機感から出発し、今後の寺院・墓地のあり方を通じて新たな檀家づくり（寺院を中心とした社会環境づくり）を提唱している。
- ・基金の完全オープン化など新しい墓地形態の事例にとどまらず、寺院の生き残りのひとつの姿を示している。

図・写真等：



開山 700 年に及ぶ角田山妙光寺



イベント空間になる本堂前の中庭



安穩廟は外周に 108 区画を収容できる



12 年で 4 基の安穩廟が完成



8 区画ずつの小型安穩廟

(4) 岩手県 大慈山祥雲寺(しょううんじ): 樹木葬

散骨の認知、自然環境志向を反映して近年樹木葬への関心が高まっている。欧米等でも行われている葬送の仕方であるが、岩手県の大慈山祥雲寺の取り組みは樹木葬型墓地のなかでも最も究極的なものといえ、山をそのまま墓地とし、一切の人工物を用いることをしない。

首都圏や全国からの申し込みがあり、生前から地域との交流を行う活動などを進めている。

今後、樹木葬がどのように受け入れられ定着されるかは注目されるところであり、横浜市の(仮称)メモリアルパークや民間の新規墓地開発においても樹木葬型の区画開発が見られる。(ただし、直接土に散骨する形式ではない。)

しかし、祥雲寺のような山林をそのまま墓地化する事例は開発許可や周辺住民との調整等の課題が多いと見られる。

事例の概要

名称：大慈山祥雲寺：樹木葬墓地	地域：岩手県一関市
住所：岩手県一関市萩荘	開業年：平成11年
開発者/経営主体：臨在宗大慈山祥雲寺	管理者：臨在宗大慈山祥雲寺
開発面積：約10,000㎡(周辺雑木林への拡大予定)	
事業費：不明	
施設の内容： <ul style="list-style-type: none"> ・雑木林を保護する事を目的とし、墓石など人工物の設置は一切できない。 ・半径1メートル以内を墓所として使用し、墓石の代わりに花木を植える。 	
使用料： <ul style="list-style-type: none"> ・50万円(契約時20万円、残りは3?5年の分割可) ・事務連絡の為の事務管理費：年8千円 ・墓地に2体目以降埋葬するときは、一体につき10万円を納付。 	
収支方法：不明	
事例の特徴： <ul style="list-style-type: none"> ・「花に生まれ変わる仏たち」を樹木葬墓地のコンセプトとし、人工物の設置は一切禁止、埋葬地を示すものとして、山ツツジなどの花木を植える。周囲にある基準木と境界杭からの距離・方向で位置を記録する。灰を散布するのではなく、お骨をそのまま土に埋める。 	

- ・宗派は問わない。
- ・菩提寺である祥雲寺では、自然観察林を設けるなど雑木林の保護を目的に買い入れ、樹木葬もその一環として運営されている。「中山間地の活かし方」等をテーマに大学教授を招きフォーラムを開催する等、自然保護の啓蒙に努めている。
- ・樹木葬メモリアル（樹木葬墓地での追悼供養会）、触れ合いの会（メモリアル終了後、ワラビ取りや山野草を楽しむ会、栗駒山登山などで交流を深める）東京で開催されるフォーラムを通じ、墓地契約者と一関のグループとの交流を深めている。

図・写真等：



(5) 東京都町田市 いずみメモリアル：複合型開発

一般的な墓地、高級墓所、合葬式、樹木葬式など様々な形態の墓地を提供、さらにペット墓地や葬儀法要の総合施設、ケアマンションを中心とした介護施設、メモリアル研究所を併設した大規模な複合型霊園開発である。

メモリアル、エンディングといったテーマでの複合開発の先進的事例であり、今後の墓地開発のひとつの方向性を示すものである。

事例の概要

名称：いずみメモリアル	地域：東京都町田市
住所：東京都町田市真光町	開業年：昭和63年（1988年）
開発者／経営主体：大野屋、観泉寺	管理者：(株)日本墓苑開発センター
開発面積：約43,000 m ²	
事業費： -	
<p>施設の内容：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. フォレストパーク（2003年開園、2,763区画） お墓のすぐ近くまで車で行くことができる他、車椅子での移動も可能なバリアフリー墓所。 墓域：一般墓地／芝生墓地／芝生自由墓地／結縁墓所／ファミリー・コロパリウム（納骨堂） 2. グリーンヒルズ（2004年開園、500区画） 自然林を墓地に花木を墓標とした墓域。 墓域：樹林墓地／ガーデン墓地 3. ペットメモリガーデン（2003年開園、400区画） ペットも家族の一員として、いつまでもそばで共にと考える家族の為の墓域。 墓域：納骨堂／芝生墓地／with ペット／ペットライフサービス 4. 町田いずみ浄苑（1988年開園、2,200区画） 開苑から15年を数える大型高級霊園。 墓域：大型高級墓所／永代供養合同墓・合祀墓 5. いずみ会館（1988年設立） 葬儀法要の総合施設。仏式から無宗教まで、家族葬、社葬に至るあらゆる形式の葬儀が執り行える。音楽葬、フラワー葬、墓前葬などの新形式の葬儀にも対応。 機能：葬儀・法要ホール／葬儀関連商品・サービスの充実 6. 安住の里（2006年着工予定） 	

500世帯のケアマンションを中心とした総合介護施設。

施設：ケアマンション/グループホーム/里のお医者さん/なんでもストア/ふれあい広場/いずみ農園

7.いずみメモリアル研究所(2003年予定)

ライフケアや死と葬送の研究を中心として関連分野に対するマーケティング等の展開を図る。

事例の特徴：

- ・メモリアルアートの大野屋といずみメモリアルの運営主体である株式会社日本墓苑開発センターとが企画し、葬送の多様化に対応する墓所、墓域、葬儀施設を集約した総合メモリアル施設を開発。
- ・新形式の埋葬方法などを可能とする墓地と付帯施設で構成、13タイプの墓地の中から顧客のライフスタイルや志向に合わせて選ぶ事ができる。米国の総合メモリアル施設を参考に企画構想された大規模複合施設。
- ・近年の墓地販売は、都内公営墓地に代表される「都心回帰」も盛んで、郊外型の霊園、特に民間霊園は何らかの差別化と顧客ニーズに基づく商品開発が必要とし、今回企画に挑戦。

図・写真等：



(出典：<http://www.izumijouen.co.jp/memorial/>)

(6) 東京都港区 梅窓院 (ばいそういん) : 土地信託による再開発

東京青山の梅窓院は 360 年の歴史を誇る寺院であるが、老朽化も進み復興計画にあたって、一般定期借地権を利用し、敷地の一角にオフィス等と住居等を併設した総合土地開発によって、寺院建物及び墓地の再開発を行った。

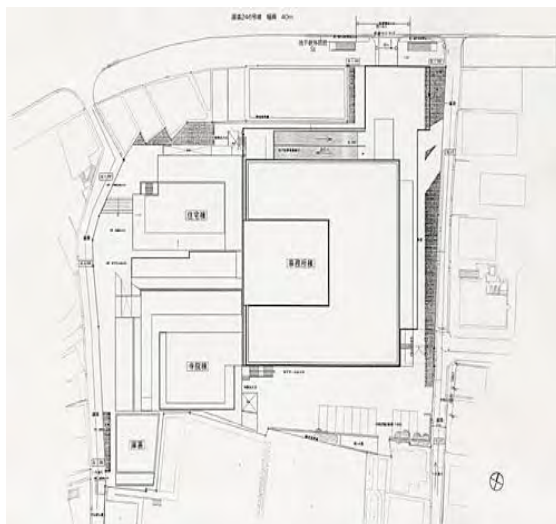
大型の寺院においては檀家組織や寄付金だけでの建物の再建は困難であるため、定期借地権を利用した今回の取り組みは注目される。

事例の概要

名称：梅窓院	地域：東京都港区
住所：東京都港区南青山	開業年：平成 15 年 7 月
開発者 / 経営主体：青山梅窓院墓苑	管理者：青山梅窓院墓苑
開発面積：5,932 m ²	
施設の内容： <ul style="list-style-type: none"> ・ 業務棟 <ul style="list-style-type: none"> 構 造：鉄骨鉄筋コンクリート造 規 模：地上 12 階、地下 2 階 延床面積：24,116.60 m² ・ 寺院棟ほか <ul style="list-style-type: none"> 構 造：鉄骨鉄筋コンクリート造 規 模：地上 5 階、地下 2 階 延床面積：4,235.55 m² ・ 住宅棟 <ul style="list-style-type: none"> 構 造：鉄骨鉄筋コンクリート造 規 模：地上 14 階、地下 2 階 延床面積：4,664.29 m² 	
使用料： <ul style="list-style-type: none"> ・ 永代使用料 (2 尺 × 2 尺) 200 万円? ・ 総代理店：(株) 日本エキスパートシステム 	
収支方法： <ul style="list-style-type: none"> ・ 一般定期借地権により、オフィス棟を開発テナントビル化 ・ 一部に住居棟 (マンション) を建設 	
事例の特徴：	

- ・宗教法人の所有地としては国内最大級の一般定期借地権を利用した開発。青山「梅窓院」の所有地の一部に一般定期借地権（52年間の地上権）を設け、デベロッパーに賃貸し、事業者が業務棟を建設・利用。（現在はオフィスビルとして貸出中）
- ・都心部の土地の利用用途を一部転換させる事で、「青山地区」の地域経済を活性化し、同時に社会資本の整備を図る試み。
- ・また、残る敷地には梅窓院が寺院棟と住宅棟の立て替えを行った。
- ・定期借地権は、従来の借地権と異なり、当初定められた契約期間で借地関係が終了し、その後の更新はない為、土地所有者は従来に比べ安心して土地を貸す事ができ、借り主は従来よりも少ない負担で建物を持つことができる。定期借地権には、「一般定期借地権」「建物譲渡特約付借地権」「事業用借地権」があり、「一般定期借地権」は、借地期間を50年以上としたもので、借地期間終了後に更地として返還する。

図・写真等：



（出典：<http://www.baisouin.or.jp>）

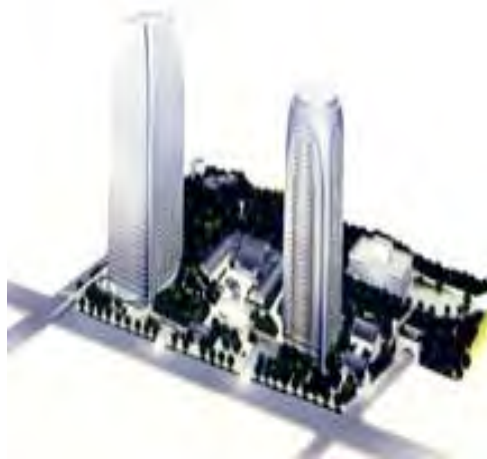
(7) 東京都港区 青松寺(せいしょうじ): 大規模再開発との一体化

森ビルによる青松寺を含む愛宕地区の再開発の超高層ビル用地は青松寺によって提供された。これによって関東大震災で大半が崩壊してしまった青松寺伽藍のうち復興がかなわなかった僧堂の復興を進めることが可能になった。

事例の概要

名称：青松寺（愛宕2丁目計画）	地域：東京都港区
住所：東京都港区愛宕	開業年：平成13年10月
開発者／経営主体：森ビル株式会社、青松寺	管理者：森ビル株式会社
開発面積：38,452 m ²	
事業費：	
施設の内容：	
・ A地区	
構 造：鉄骨鉄筋コンクリート造、制振装置「オイルダンパー」採用	
主要用途：事務所、店舗、寺院、工場	
敷地面積：8,862.49 m ²	
延床面積：90,464.97 m ²	
・ B地区	
構 造：鉄骨鉄筋コンクリート造、制振装置「オイルダンパー」採用	
主要用途：共同住宅、店舗、寺院、エレベーター	
敷地面積：6,124.05 m ²	
延床面積：3,965.21 m ²	
事例の特徴：	
・ 愛宕地区は、愛宕神社をはじめとする歴史・文化的資産が多く残された地区であり、都心に位置しながら緑と歴史・文化が豊富な地域である。	
・ 一方、都心業務地の拡大に伴う居住人口の減少や日常生活に必要な施設の不足、脆弱な道路基盤による防災上の問題を抱えている。東京都と港区による基礎調査、アンケート調査を経て、1997年まちづくりの基本方針が策定、1998年2月に愛宕地区再開発計画が決定、1999年4月に工事着工。	
・ 青松寺を挟む事務所棟、住宅棟のツインタワーは、花をイメージした曲線によるデザイン。2棟の超高層棟には最先端の耐震技術を投入。	

図・写真等：



(出典：http://www.mori.co.jp/companyInfo/press/1999/0419_20011016000013002160.html)

3.5 墓地・霊園開発の課題

(1) 墓地需給の調整

1) 都心及び周辺部の墓地不足と供給体制

首都圏、関西圏のベッドタウン地域を中心に転入人口の増加、核家族化、高齢化に伴い墓地需要が今後 20 年間に急増していくと予想される。

各自治体では、住民への墓地需要調査や人口増からの需要予測を行い、墓地供給の必要性をあげている。そのうち公営墓地への需要については 5 割～6 割程度と予測される。

主な自治体の需要予測と公営墓地の供給目標

地域	今後約 20 年の 需要予測	公営墓地の 供給目標	公営 目表比率	公営の 既存計画
横浜市	85,000 基	51,000 基	6 割	12,500 基
相模原市	20,500 基	4,100 基	2 割	4,100 基
宝塚市	11,800 基	6,500 基	5.5 割	6,500 基

ヒアリング及び HP 情報から作成

特に、広域関東圏のうち、東京都とそれに接する、埼玉県南部、神奈川県西部（横浜市、川崎市等）地域、千葉県西南部、等の人口集中地域における墓地不足は今後深刻化すると予想される。

しかし、公的な墓地の供給は予算面、広い用地の確保、周辺住民との調整等の難しさがあり、現状では民間（寺院等の宗教法人）による供給が大半を占めているのが現状である。

下記の横浜市の許認可動向に見られるように平成 11 年から民間墓地開発がそれ以前に比べ倍増している。これはバブル後の新たな土地開発需要として墓地開発が注目を浴びているということである。

横浜市における民間墓地許認可動向

年度	許可数	うち移動等
平成 10 年	5	2
平成 11 年	12	0
平成 12 年	12	0
平成 13 年	15	0
平成 14 年	9	2

こうした民間開発においては、工場用地等の低未利用地での開発や住宅地に隣接した場所での開発等乱開発傾向もあり、地域住民による反対運動が起きる等の社会問題化も見られる。

一方、群馬県のヒアリングによると、墓地の供給不足や墓地開発における住民反対運動等は見られないが、山間部に点在する家墓、共同墓地を統合化する調整作業等が生じており、地方部の状況が窺える。

墓地の事業スキームを検討するにあたっては、需要供給の把握と官民の供給調整等が課題となる。

2) 死後のIターン、Uターン化

地方における自然豊かな墓地や多様なニーズに合わせた墓地提供等に対し、首都圏をはじめとする都市部からの応募者が殺到する状況が見られる。

事例にあげた新潟県の角田山妙光寺の安穏廟や岩手県祥雲寺の樹木葬儀においては、当初過半数の応募が県外からとなっており、全国や海外からの応募者も存在する。祥雲寺では都内でのフォーラム開催等も行っており、積極的な都市生活者への供給姿勢が見られる。

都市における供給不足と都市生活者ならではのニーズ（核家族、一人暮らし等、自然環境への憧れ）や新しいものへの抵抗感の無さ等が要因となって応募者が増している状況にある。

両事例においては、生前からの地域との関わりを多様に試みており、死後だけの関わりにとどまらず、新たな檀家づくり、新しい故郷づくりという側面が評価されている。

しかし今後、都市需要の面だけを捉えた地方での墓地開発が行われた場合、生前に地域との関係を築かないままの死後のIターン、Uターン現象というものが社会問題化する可能性もある。

都市の墓地供給の不足を地方が補うという図式が合理的な側面のみで成り立ってしまうことは避ける必要があり、単なる墓地の供給という形ではなく、埋葬される側と地域との関係を需要者、供給者、そして許認可行政がともに考慮していく必要がある。

角田山妙光寺にみる安穩廟利用者の居住地域分布（人）

	平成元年		平成 13 年	
	県内	133	57%	287
首都圏	71	31%	97	23%
その他	28	12%	45	10%
合計	232	100%	427	100%

設立当初よりは県内の割合が高まったのは認知が進んだためであり、依然として県外が約 3 割をしめる。

（ 2 ）墓地行政の見直し

1) 衛生行政から土地利用行政面の強化へ

埋葬が土葬主体の時代に墓地行政は衛生分野（保健所管轄）の管轄とされ、そのまま現在に至っているが、ほぼ 100%の火葬率の現状にはそぐわない状況にある。行政改革のなかで墓地の許認可権は都道府県（保健所）から市町村に委譲された地域もあるが保健衛生分野の管轄であることに変わらない。

今後、都市部の供給不足、高齢化の更なる進展、法的な墓地規制・誘導力の弱さ等から今後の供給の加速化によって墓地のスプロール化等も懸念される。

これまで都市計画の中には、墓地需要というものが明確には位置づけられていない。しかし、人の死に伴う墓地というものは人の集まる都市には必要不可欠なものであり、高齢化の進展とともに都市における墓地の問題が顕在化していくことになる。

現在の許認可基準に違反しないからといって、突然の住宅地近隣での新規墓地開発や、墓地が一部に密集するような事態は土地政策面でも問題があるうえ、住民反対運動によって行政と住民の関係を悪化させる可能性もある。

高度経済の進展のなかで、人口が集中する都市の課題（必要機能）は変遷してきたが、現在に至って終着的な都市機能といえる墓地の問題に対処する必要性が生じている。

都市インフラとして墓地を再認識するためにも、的確な墓地需要予測と適正な配置・配分を主導する墓地行政の必要性がある。

2) 住民反対運動に対する行政の調整機能

都市部における墓地開発が急増するとともに、住民反対運動も増加している現状がある。

東京都、神奈川県（川崎市、横浜市）等では墓地開発に関する条例を制定・改定し乱開発や名義貸しへの対処を行っているが、具体的な法的規制が未整備なため明確な調査、開発指導が出来ない現状にある。

例えば、行政境界付近での開発は他市町村には条例が適用できないといった課題があり、また石材業者から寺院への融資や一括買い取りといった形態をとる実質的な名義貸しへの規制は現状では困難であり、今後より具体的なアセスメント方法の確立が求められる。

墓埋法や各市町村条例において墓地の立地規制としては、住宅地から数百メートル以上離れる等の規制しかなく、墓地の立地条件をマクロ（墓地はどう立地すべきか）に示した指針が存在しない。

地域住民による訴訟も起きているが現時点では住民側敗訴という結果が殆どである一方、住民運動の高まりから計画を断念するケースも見られ、双方にとってよりよい話し合いの場や調停方法、墓地開発の基準等の確立が望まれる。

横浜市の主な墓地反対運動

反対運動名称	開発名称・主体	開発地域
有馬・牛久保大規模墓地反対の会	（仮称）港北霊園・高野山真言宗普門院	都築区牛久保町
品濃町墓地建設反対の会	メモリアルパーク南横浜・高野山真言宗金剛寺	戸塚区品濃町
戸塚・泉地区の土地資産と生活環境保全の会	（仮称）陽林寺戸塚霊園・陽林寺	戸塚区名瀬町
二俣川霊園建設計画反対の住民の会	（仮称）二俣川霊園・高野山真言宗東樹院	旭区四季美台
桐が作自治会墓地建設反対委員会	仮称）永正寺墓苑・無宗派（単立）永正寺	旭区桐が作
港北ニュータウン（柚の木台）街づくりを考える会	（仮称）メモリアルパーク都築・無宗派（単立）正信寺	都築区荏田南

その他の主な墓地反対運動

反対運動名称	開発名称・主体	開発地域
おゆみ野霊苑建設に反対する住民の会	（仮称）緑区おゆみ野霊苑・宗教法人稲毛寺	千葉県千葉市緑区
向原墓苑対策協議会	向原墓苑・宗教法人経王寺	東京都稲城市坂浜
鎌倉長谷「桑が谷」谷戸住民の会	圓久寺	神奈川県鎌倉市長谷
墓地造園を反対する会	法専寺	東京都三鷹市新川
西恋ヶ窪墓地計画を考える会	仮称）メモリーガーデン西国分寺・宗教法人和光寺	東京都国分寺市西恋ヶ窪
江東メモリアル墓地運動反対住民が主役のまちづくりをめざす会	江東メモリアル・法華堂教会	東京都江東区

(3) 多様な墓地ニーズへの対応

1) 公営墓地に求められる多様な墓地形態

散骨、自然葬、合葬式墓地等、伝統的な墓地形態とは異なるニーズが都市住民を中心に認知されて来ており、公営墓地においても新しい墓地・埋葬の形態を取り入れる動きが出ている。

横浜市の「墓地に関する市民意識調査」における公営墓地の開発形態についての要望は、集合型、合葬型が42.3%で最大であった。(伝統的な墓 16.3%、芝生型 19.0%、分からない 12.9%)

こうしたことから横浜市のドリームランド跡地の新市営墓地では、区画換算で合葬式が全体の半分を占める形態を計画しており、さらにそのうち 3,000 体 (1,000 区画相当) 分には樹木葬型を実験的に取り入れる計画である。

合葬式は東京都やさいたま市を始め各地の公営墓地で取り入れられてきており、歴史的にも従来から行われて来た方式でもあるので、新しいスタイルを取り入れながら今後の都市型墓地の主流となっていくと考えられ、今後の公営墓地開発における多様な墓地形態の提供は民間寺院墓地との棲み分けを考慮するうえでも重要な課題となる。

2) 核家族社会の墓地契約形態

墓地・埋葬の形態のみでなく、利用契約方式においても従来型の家族や家の枠を超えた、開かれた墓地・墓園の形が現れている。

核家族化が進み家族形態が大きく変わった今日、子供のいない家庭、終生の独身者、一人っ子同士の結婚による両家の墓の合体、死後に相手の家の墓に入りたくない等の従来とは異なる需要の受け入れがこれからの墓地には求められる。

事例に挙げた新潟県の妙光寺、岩手県の祥雲寺等の取り組みもこうした需要に対応している。

また、大阪市の大蓮寺では、個人や夫婦単位での申し込みを受けるほか、NPO 法人と提携して、医療や財産処分、葬儀等の相談も受け、家族のいない一人暮らしの人の需要に応えている。

生前から後継者が無く夫婦だけで契約できる墓、単身で契約出来る墓、友人同士で入ることの出来る墓、離婚の増加による血の繋がりの無い親子、等血縁によらない契約形態等に対処することが必要になる。

妙光寺安穩廟利用者の理由

子供がいない	24%
子供が娘だけ	21%
独身女性	11%
夫、夫の家の墓と別を希望	11%
子供に頼れない、頼りたくない	10%
再婚	7%
離婚女性	6%
その他	10%

(4) 墓地経営の健全化

1) 寺院経営の会計の明確化

かつての寺院は土地という基本財産によって経営基盤が成り立っていたが、戦後の農地改革によってその経営基盤が崩れ、檀家による支援や新たな事業運営（保育園、幼稚園、賃貸住宅経営、墓地販売等）によって存続しており、檀家制度が希薄になった今日、寺院による墓地経営の新たな健全化策が必要とされる。

2) 都心部寺院の継続経営のための取り組み

墓地開発は地域にとって敬遠されがちであるが、古くからある寺院の存在は伝統性、歴史性等から地域に受け入れられている。

こうした寺院の老朽化や再建、墓地区画の再整備の費用を捻出するために、大規模再開発との一体化による再整備の取り組みが見られる。

都内では、愛宕2丁目開発が森ビルの主導で行われ、歴史ある青松院の講堂復活が行われた。また、南青山では梅窓院地所を一般定期借地権で利用したテナントビル開発が行われ、本堂や墓地区画の再整備が行われた。

大規模オフィスビルと伝統的な寺社仏閣・墓地との組み合わせが好ましいものかどうかの議論はあるだろうが、閑静な住宅地における墓地開発よりは、受け入れられやすい開発行為であるといえる。

昼間人口の減少した都心部においては檀家組織も成り立たない現状であり、大規模再開発との一体化による墓地の再整備は、歴史ある寺院が経営を継続し、再整備を進めるための一つの手法となる。

3) 永代供養のための新たな経営手法の必要性

公営墓地の人気の高くなっているのは、無宗教、無宗派の気軽さに加えて、宗教団体の経営破綻等で永代供養への不安・不信感が大きい。

従来、寺院は地域の中心的な機能として檀家を組織し、布教活動を通じた先祖供養の機能として墓地の定置化が行われていた。

しかし、都市化の進展とともに人口の流動化が進み、地域に密着した檀家組織は機能しなくなり、結果として寺院経営は不安定化し永代供養が難しくなるとともに、宗教法人の破綻や金儲け主義等が顕在化して、寺院墓地に対する不信感へとつながるといふ悪循環にもなっている。

こうした状況において、公的墓地への需要が高くなるのも必然ではあるが、死者の供養という側面からは宗教団体による墓地の運営・管理は公的な墓地には果たせない役割もある。

こうしたことから、寺院を中心とした宗教団体において、地域での社会的役割を再構築していく動きも見られる。非営利性を前面に出すための墓地販売利益の基金化（経理のオープン化）を進め、永代供養の根拠を具体的に示すことによって信頼感を回復することが出来る。

今後も檀家制度の機能を新しい形で再構築するうえで、行政、宗教法人、利用者側それぞれからの取り組みが必要である。

4) 土地転用による墓地開発

従来の墓地開発は寺院墓地の拡張や山林を切り開いての開発が主であったが、今後は企業の所有する低未利用地の活用という形が注目を集めると考える。

川崎市では工場地帯の企業撤退地に墓地計画が持ち上がっており、宝塚市では土地開発公社によるゴルフ場の用地転用で公営墓地計画がある。(P39事例(2)参照)

横浜市ではミニゴルフ場を民間墓地に転用した事例もあるほか、現在計画中のドリームランド跡地の新市営墓地計画は遊園地からの土地転用ということになる。(P37事例(1)参照)

民間においては需要の見込める墓地開発による不良債権の処理、公共にあっては新規開発が難しい公共墓地を既存開発地の転用によって手当する方法として注目を集める可能性がある。

しかし、極端に性格の異なる用途転換となる可能性が高いため、地域のコンセンサスを得ることが重要となる。

4 . 墓地・霊園開発の事業スキームの検討

4.1 新しい墓地・霊園経営のあり方

(1) 教化布教(檀家維持、確保)における墓地の役割

寺院が地域において果たしてきた役割を再整理し、従来の地域密着型の檀家制度から地域外と地域をつなぐ機能としての墓地整備や寺院の活用を行っていく必要がある。

現在においても寺院と檀家との関係は強固であり、檀家組合の了解が無ければ寺院は墓地霊園開発等を行うことは難しい。しかし、特に地方における人口減・人口の流出によって、檀家の維持は今後よりいっそうの困難が予想される。

こうしたなかで、地域での寺院の新しい役割を再構築することが、従来の固定化した檀家に頼らずに寺院経営の安定化を促すことになる。

そのためには、NPO 的形態やコミュニティビジネス型に寺院経営を移行し、情報公開と利益の社会還元によって地域の再拠点化を図ることが必要である。

その経済的基盤づくりと求心的な機能として、新たな社会ニーズに対応した墓地の供給を位置づけることが出来る。

(2) 都市における新しい墓地のかたち

従来、タブー視されてきた墓地であるが、墓地の再編や需要増を受けて都市における墓地の位置づけや形態が変わっていくと見られる。

東京都の都営墓地は今後とも新規開発は行わないが、青山墓地等の既存都営墓地においては、再整備による区画の創出と公園化の推進によって、墓地をひとつの自然・文化拠点として位置づける構想が進んでおり、都市の中の墓地の位置づけが開かれた空間へと変わろうとしている。

また、墓地の都心回帰傾向もあり、小さくとも利便性の高い立地に墓地を購入したいというニーズも高く、マンション型、ロッカー型といった形態での供給も増加している。

このように、従来型の墓地は再整備によって公共空地・自然環境との複合化が進み、一方で合理的な都市生活者のニーズにあった集合型墓地の供給も続くものと思われる。

(3) 景観、環境を重視した境内墓地の建設

近年、霊園墓地で増えてきたのが、緑と花の豊かな公園墓地である。公園墓地、芝生墓地が好まれる理由には、従来の寺院墓地の暗いイメージに比べ、開放感や明るいイメージを有しているためであり、特に首都圏で人気の高い墓地である。

霊園墓地が年々「明るい墓地」へと変わっていくなかで、寺院墓地はいまだほとんどその姿を変えていない。

寺院が地域のなかで再び活性化するためには、地域の人々を寺院に呼び寄せることが必要であり、寺院の境内墓地を景観、環境面から見直すことが必要である。境内墓地を新たに造成するにあたって、墓石業者に設計を任せるのではなく、造園業者に設計を任せるのも一方策である

和式の墓石に塔婆という墓地の姿を、自然志向・環境志向の現代人（女性）の感覚にあう形にリニューアルすることも寺院の活性化、経営安定化には着眼すべき要因と考える。

(4) 寺院経営による墓地の低価格での提供

公営墓地に人気が集まる理由のひとつとして、民間墓地に比べ価格が手頃であることがあげられる。

事例の妙光寺や祥雲寺の人気も価格面によるところが大きいと思われる。

墓地価格の比較

墓地名 :開発主体	標準的価格	合葬式価格
(仮称)メモリアルグリーン : 横浜市	900,000 円 (芝生)	100,000 ~ 200,000 円
妙光寺安穏廟	800,000 円	100,000 円程度
祥雲寺樹木葬	500,000 円	
いずみメモリアル	1,490,000 ~ (芝生)	100,000 円 (10 年)
	2,700,000 (1.44 m ² ・建墓)	500,000 円 (永代)
多磨霊園 : 東京都	476,000 ~ 1,668,000 円	59,000 ~ 206,000 円

一般的な民間墓地は 1 区画 1,500,000 ~ 2,000,000 円程度

寺院経営の墓地価格が高くなる要因には、都市部においては新たな土地の取得費、施工費の高騰、寺院経営全体の中での収支（他事業の影響を受ける）等が影響していると思われる。

実際にバブル期に比べると土地、施工費の低下によって、民間の墓地価格も低下

(2割 ~ 3割減) しており、さらなる経営努力によって公営並みの価格で提供することが可能と思われる。

そのためには、寺院における墓地事業の独立採算を推進、イニシャルコスト(施工費・土地代) の独自算定(業者に頼らない)、収益を管理運営費用として基金化、永代から期限後合葬式の期間限定の管理方法等を取り入れていくことが必要である。

(5) 墓地区画整理による新たな墓地の提供

寺院が新規墓地をつくらうとした場合、新たに土地を購入して、造成するという方法が一般的である。しかし、この場合、土地の購入代金がかかり、費用面で大きな負担となるほか、必ずしも寺院の隣接地に土地を取得できない恐れもある。特に、寺院から離れた場所に墓地をつくった場合、新しい檀家と寺院と付き合いが希薄になる可能性が高く、教化面でのデメリットは計り知れない。都心部における墓地の新規開発や用地拡大は、土地価格の増大や地域住民との調整の面で難しい現状がある。

そこで、現状の境内墓地を有効利用するため、墓地を区画整理・改葬するという方法である。この方法は、既存の檀家にそれぞれ整理のための改葬を依頼するという煩瑣な手続きが必要であるが、資金的負担も少なくすみ、新しい檀家との付き合いが疎遠になる可能性はほとんどないといえる。

その際、土地に定期借地権を設定して墓地の区画整理事業費を賄い、新たな需要に対応していく方策も考えられる。

4.2 新しい事業スキームの実現化方策

(1) 官民の役割分担(公営墓地、民営墓地)

今後の都市圏での墓地需要増に対応するには、公営墓地、民営墓地のそれぞれが供給を進めることが必要であり、将来の社会状況を見据えた墓地の需給計画と公民の棲み分けが必要となる。

1) 公営墓地の役割

- ・ 様々な市民ニーズを捉えた多様な形態の墓地の供給。
- ・ 価格を抑え、低中所得層への提供。
- ・ 広く市民の需要を受け入れるため期間を限定した区画販売(使用権販売)を行い、期間後、合葬・慰霊型への収容を定型化。
- ・ 公的経営を背景にした合葬・慰霊型での永代供養の実現。

2) 民間(宗教法人・公益法人)墓地の役割

- ・ 教化布教を前提として地域社会や地域外の賛同者を受け入れる寺院の求心性(心のよりどころ、安心感)を中心におく墓地の供給。
- ・ 生前からの利用者(檀家信徒)と寺院の関わりを前提とした活動。
- ・ 永代供養を前提とした事業性の確立と情報公開を通じて、新たな檀家信者を獲得。
- ・ 地域拠点としての寺院経営と非営利活動化を明確化した永代供養の実現

(2) 住民参加、行政参加

都市圏における墓地需要増とともに、新規開発や既存墓地の拡大に伴い住民の反対運動も顕在化しており、開発手法、開発手続き等において住民参加、行政参加の機会をつくることによって、墓地を迷惑施設から都市機能のなかに必要な都市施設として墓地行政上、都市計画行政上に位置づけることが必要である。

1) 墓地開発アセスメント

- ・ 地域住民の理解や事業者計画の妥当性を公正に判断するために、事業者、地域住民及び行政が事業計画の段階から関わることの出来る事業アセスメントの実施。
- ・ 地域に開かれた墓地計画(公園型、環境配慮)の促進や事業性の評価等を含めた事業アセスメントを条例等で位置付け。

2) 市民参加型の開発

- ・従来の檀家組合は地域における調整機能を果たしていたが、檀家組合が機能しにくい都市部等では、新たな地域住民参加が必要とされる。
- ・例えば、墓地の利用契約者が墓地開発の段階から関わるような開発手法や、墓地開発と地域間の調整や基金管理を行う NPO 組織等が考えられる。

(3) 規制緩和等公的支援策

「墓地、埋葬に関する法律」では、墓地開発は公共団体、宗教法人、公益法人に限られている。しかし、今後、公共性、社会性、経営の安定性といった要件を備えた法人等の墓地開発の許認可を検討する必要がある。

1) 営利法人への認可

- ・経営面の安定化という点では株式会社等の法人組織にはノウハウがあり、一定の基準の元に営利法人が墓地経営に参画することも考えられる。
- ・米国等では、州法で基金化等を定めた上で、墓地経営は営利法人がその殆どを占めている。(ただし、欧米では個人個人に宗教理念がしっかり根付いているという背景がある。)
- ・営利法人への認可にあたっては、地域住民との合意を図るアセスメントの実施、長期的な運営を保障する基金や担保資金の手当て等が必要となる。

2) 非営利法人への認可

- ・人の終末におけるニーズには墓地だけでなく多様なものが関わってくる。それらに対応しながら、公共性とサービス性の両面を兼ね備える NPO 組織での墓地開発や事業者との連携が今後考えられる。
- ・大阪市の大蓮寺ではエンディングサポートと称して様々な NPO 組織と連携して介護から葬送までのサポートを行っている。このような活動のなかで墓地開発が行えるような許認可の仕組みも望まれる。

(4) 事業者間の連携(寺院、石材事業者、仏具事業者、葬祭事業者等)

墓地開発のノウハウは寺院、石材事業者、仏具事業者、葬祭事業者において専門化されている。

こうした事業者間での JV 的な連携を図り、公営墓地開発にあたっての計画・開発・運営のサポート及び経営の受け皿(PFI)として行くことも今後考えられる。

(5) 事業方式

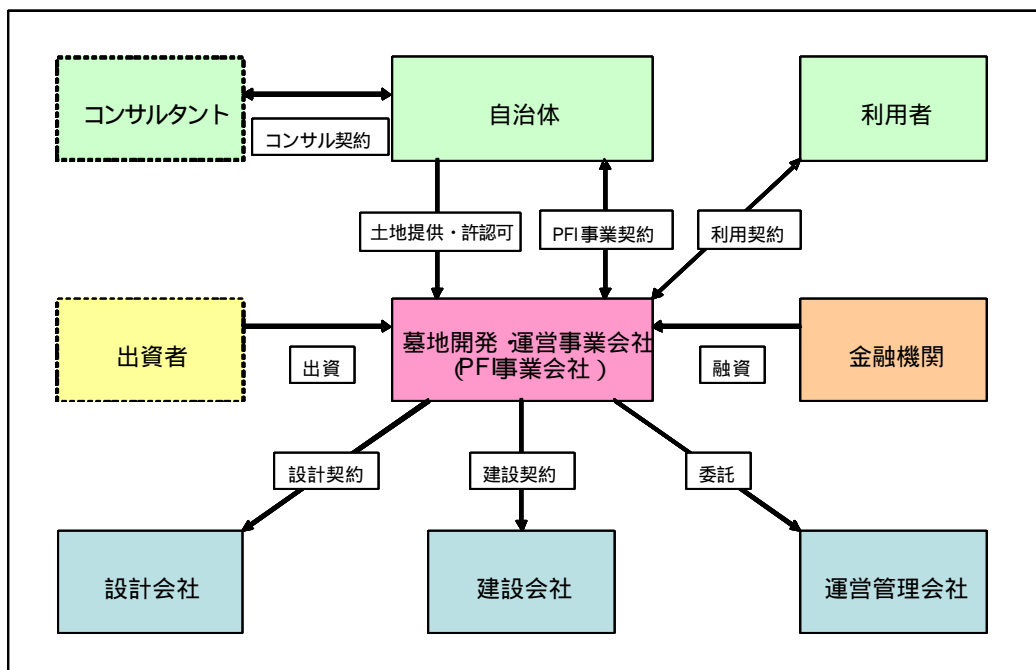
墓地の需要増に対応しながら、公共性、持続性を確保するために、新たな墓地の事業方式が必要とされる。

以下に事業方式の提言を行う。

1) PFI (Private Finance Initiative) 方式による公営墓地事業

- ・ PFI 法の成立によって各地で公共公益事業への導入が進んでいる。公営墓地における事例は現在ないが、斎場における PFI 事例は全国で多数ある。
- ・ PFI による事業方式は「独立採算型」、「サービス提供型」、「官民協調型（公共との JV）」に分類され、公営墓地への適用においてもケースによって選択肢が分かれるが、主に独立採算型が望ましいと考える。
- ・ この事業は民営化型であり、地方自治体、もしくは公営企業等の公共部門が行っていた既存の公共サービス民間事業者に移管するケースである。民営化の最大の特徴は、公共サービスの投資主体が官から民へ移ることである。
- ・ 地方公共団体の土地開発公社等においては、塩漬け状態の土地が未開発のまま残されており、土地の有効利用を図るうえで PFI (Private Finance Initiative) 方式による公営墓地事業進めることも一策である。
- ・ 宝塚市の新霊園計画においては当初 PFI 方式が検討された。また、横浜市の（仮称）メモリアルグリーン計画においても今後運営方法の選択においては PFI 方式の可能性もある。

公営墓地開発における PFI 方式の模式図



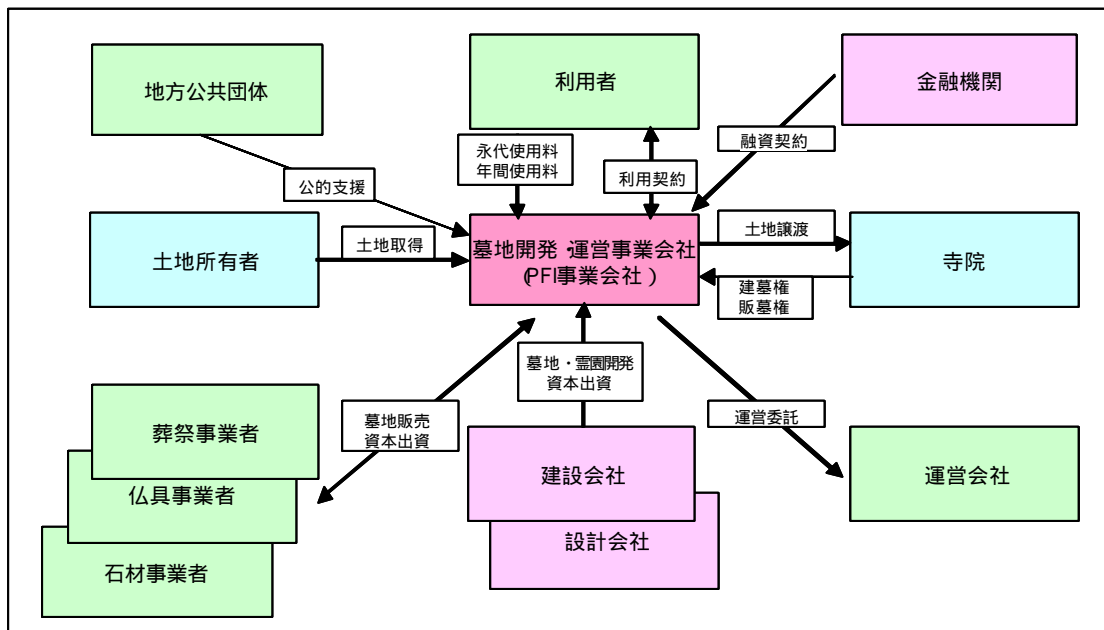
図は基本的な PFI の形に墓地事業を当てはめたものである。公共サービスとしての墓地事業を民間 PFI 事業会社に委託し、独立採算型で開発及びサービス提供（管理・永代供養）を行う手法である。

一般的な PFI 事業では、出資者による事業費の出資という機能も組み込まれるが、墓地事業に馴染むかどうかは検討の必要がある。墓地利用者自身が生前に出資（あるいは寄付）という考え方が導入可能かも検討の余地がある。

2) PFI (Private Finance Initiative) 方式による民営墓地事業

- ・「墓地、埋葬に関する法律」では、墓地開発は公共団体、宗教法人、公益法人に限られている。しかし、墓地の供給は大部分民間団体に依存しており、高齢化社会到来を迎えた現在、年間の死亡者数が 100 万人を超えるまでになっており、墓地の供給において民間団体に依存する傾向はますます大きくなることが予想される。
- ・具体的な墓地整備の必要性からその事業を円滑に進めるうえでのスキームとして、様々な公的支援措置を伴いながら、公共性・福祉性の高い墓地施設整備を行う考え方である。
- ・地方公共団体、宗教団体、民間事業者で構成する墓地開発・運営事業会社の設立は、名義貸し、名義借り等のチェック機能が働き、健全な墓地経営の確立、計画的な墓地供給計画の立案に寄与する。
- ・PFI 導入のメリットで一番大きいのは、長期契約(最長 30 年)が可能になることである。

PFI 方式による民営墓地事業の模式図



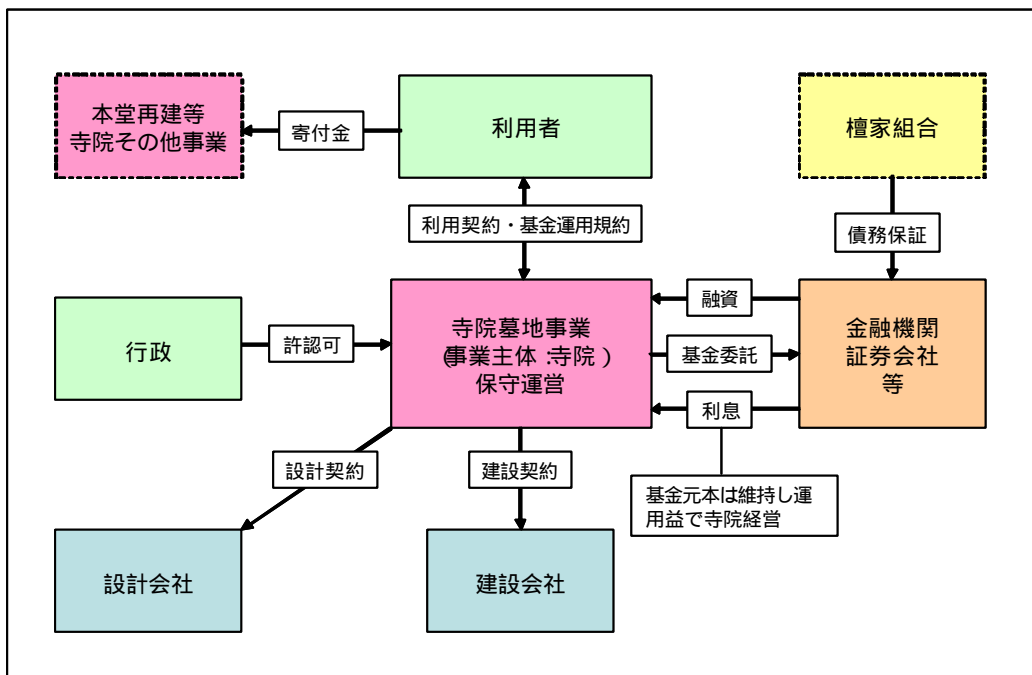
図は民間主導での PFI 方式による墓地事業スキームの試案である。PFI 事業会社が寺院の建墓権、販墓権を利用して墓地開発を行うが、地方自治体の支援・チェック機能によって公共性を図る事

業形態である。寺院墓地の公営墓地利用という側面があり、公営墓地の供給不足を補うことを目的とする。

3) 基金化方式による民間墓地開発事業

- ・ 民間（寺院）による墓地開発においては、今後は販売（利用料販売）利益の基金化と墓地の独立採算を通じて公共性を高めることが求められる。
- ・ 米国では営利団体による民営墓地がほとんどを占め、その永続性を保障するため州の墓地法で管理基金制度が定められている。

寺院による運営基金化による墓地運営（妙光寺方式からの模式図）

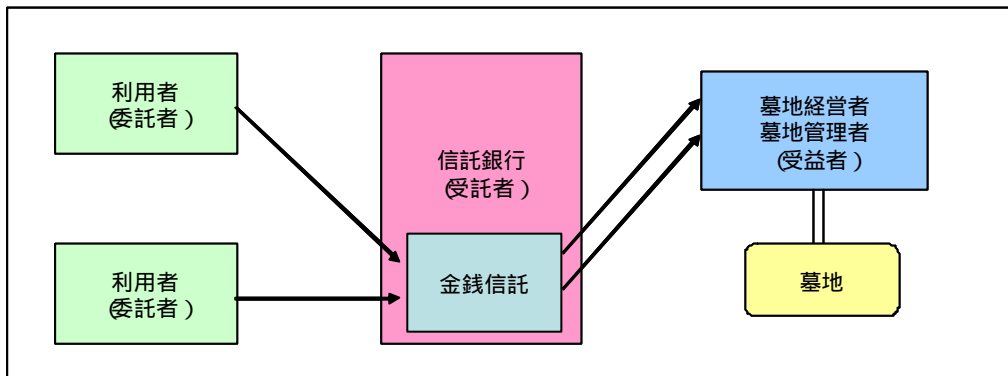


図は寺院墓地経営による基金運用の形態を示したものである。墓地販売額 - 墓地開発費 = 基金元本を金融商品等で運用し、運用益で寺院経営・墓地管理を行っていく。開発のイニシャルコストは檀家組合の債務保証で金融機関から融資を受ける。寺院は、檀家組合と利用者に対して基金運用規約に基づき会計をオープンにする必要がある。

4) 信託方式による墓地事業

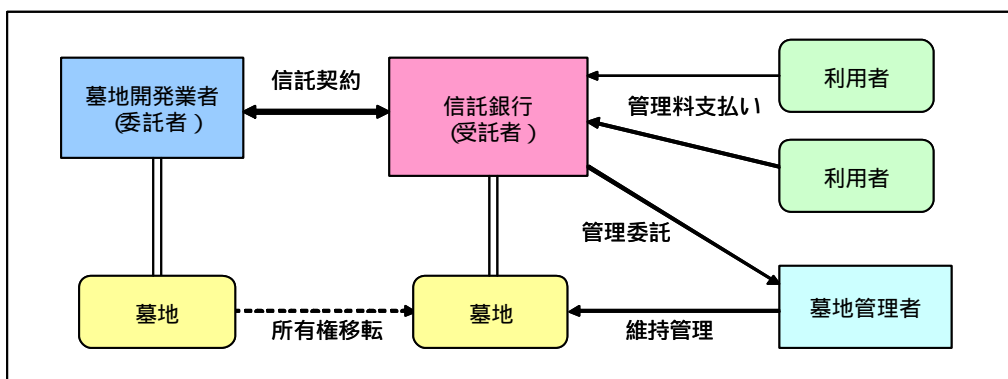
- ・民間墓地開発及び公共墓地開発において、永続的な管理運営を目指すために信託方式の検討も行われている。
- ・現時点では管理料・永代供養の信託方式が存在するが、墓地利用者の管理料支払いを一括信託し、そのなか（あるいは運用益）から信託銀行が管理料・永代供養料を代替する形である。
- ・今後は、墓地開発者が信託銀行と契約し、運用管理基金を元本に信託銀行が墓地運営・管理に関与することも永代供養を保障する墓地経営の一手法として検討が望まれる。

管理料支払い事務代行型信託方式



図は墓地利用者が、管理料の徴収事務を信託銀行に任せることを目的とした信託方式である。信託財産から取り崩す、あるいは運用益を管理料・永代供養料の支払いに当てる。利用者による金銭信託方式である。

利用者の永代使用権付墓地の管理信託方式



図は墓地事業者が利用者の永代使用権付で墓地を信託銀行に任せることを目的とした信託方式である。信託銀行は墓地管理者に墓地の維持管理を委託する。信託銀行による健全経営化を図ることによって、利用者が受益者になるともいえる。

参考資料：平成9年度厚生科学研究「墓地等経営の安定化に関する研究」

4.3 新しい事業スキームの課題と提言

(1) PFI 方式の課題

- ・公営墓地開発における PFI 方式の導入はこれまでに先例がなく、委託事業者の選定が課題となる。
- ・PFI 事業は契約事業の形態であるため時限が定められる必要がある。墓地管理の永代供養性との整合性を図るための検討が必要となる。
- ・都市部においては墓地の需要が高まっているため、墓地の開発販売にリスクが伴わないとすれば、PFI 導入による VFM 効果が望めなく、逆に委託費用によって採算性が落ちる懸念もある。
- ・墓地開発のノウハウは石材店等の民間事業者がっており、事業者の収益性と公共事業性のバランスを検証していくことが必要となる。
- ・民間事業者の共同体（JV）による PFI 事業の推進においては、民間ノウハウと公的支援、公的監視が融合し市民サービスとしての質の向上が期待できるが、寺院等の宗教団体の参画を公共が受け入れることが出来るか課題となる。

VFM : (Value For Money) 「支払いに対して最も価値の高いサービスを提供する」という考え方。PFI 事業においては、民間のノウハウや効率化能力を利用することによって、公共投資の効果をどれだけ高められるかがポイントになる。

(2) 基金化方式の課題

- ・基金化方式は寺院による永代供養の運営管理を鏡張りの状態におくとともに、寺院の財政基盤としての期待があるが、一寺院と檀家組織による基金運用では、住職個人の力量や檀家組織の支援力に左右される要素が大きくなる。
- ・基金運用の方式についても、事例では外債等の運用によるものを示してきたが、墓地経営の持続性を考えるとリスクが少ない運用が望ましく、寺院（墓地）運営向けに特化した基金運用商品等が課題となる。
- ・墓地販売による一時収入（一時的に多額の収入がある）からの基金創出のため、現状では、住職や檀家組織の固い意思が必要であり一般化の方向性はない。一定規模以上の墓地開発においては、法令、条例等で基金化を義務づけることも課題となる。

(3) 信託方式の課題

- ・永代使用权を前提とした信託であるため、半永久的に墓地の維持管理をしていく

必要があるが、経済的变化に十分耐えられる事業とするには、信託金として継続的、安定的に収益を確保できる金額が必要となる。

- ・墓地開発の性格上、墓地の開発から墓地区画の完売までにはある程度の期間を有するため（通常段階的な販売を行う）信託の受託者は契約とともに墓地の所有者となるため、完売までの間の様々なリスクも担うことになる。
- ・仮に、自然災害等によって受託物件が被害をこうむった場合でも、墓地という性格から物件を売却して対処するという事は出来ない。
- ・墓地の整備、永代供養権の販売、管理維持といった部分については、信託銀行から全て外部業者への委託ということになるため、事業における委託費用の割合が高い。
- ・以上から墓地の管理を目的とする信託方式の設定には、信託銀行が受託する上での事業スキームを整備する必要がある。

（４）今後の墓地供給事業への提言

- ・「墓地、埋葬に関する法律」において、墓地開発の主体は公共団体、宗教法人、公益法人に限られているため、現時点で営利法人や NPO 法人が表立って墓地開発に参画する方法は PFI 方式のみであると言える。
- ・今後、墓地需要は都市部を中心に急速に拡大していくことは確実であり、現在のような、許認可体制や開発誘導体制のままで進むと墓地の乱開発は免れない状況にあり、事業の公共性、経営の健全性を求めながらの供給を新たな経営主体に求めることも必要である。
- ・高齢化社会の到来を迎え墓地需要の増加が予想されるなか、墓地を今後「必要な社会資本」として位置づけ、衛生行政、都市計画行政と連携し、開発・整備を進める。
- ・PFI 推進法案にもとづいた環境整備が進めば、道路、河川等の純粋な公共事業からリサイクル施設や熱供給施設、さらには墓地という、必ずしも公的関与が明確ではないものまで PFI による事業化を検討する必要がある。
- ・墓地を含む公共事業や公共サービスは、地方公共団体の公的部門によって推進されてきたが、民間事業者がこれらの直接の事業主体となるためには、法的位置づけ、規制緩和、インセンティブ措置等の環境整備を図る。
- ・21 世紀という時代の流れのなかで、日本人の家族観、宗教観、死生観などが変化している今日、それらに深く関わる墓地の存在を改めて考える必要がある。

墓地の需給調査と新しい事業スキームの研究
報告書

平成 16 年 3 月

財団法人 広域関東圏産業活性化センター

〒105-0013 東京都港区浜松町 2-7-17 イーグル浜松町ビル 8 階

TEL 03-3578-7031 (代表)

URL <http://www.giac.or.jp>

調査協力 有限会社 エレメント・リンクス

無許可の転載・複製を禁じます。