

市営霊園の今後のあり方について  
(答申)

平成26年12月

川崎市環境審議会



## 目次

はじめに	1
I 市営霊園における現状と問題点	3
1 市営霊園の現状	3
(1) 市営霊園の墓所供給	3
(2) 市営霊園の墓所需要予測	3
2 墓所の無縁化の進行	4
(1) 「市民意識調査」による無縁化の動向	4
3 社会状況の変化と墓所に対する意識の変化	4
(1) 人口動態にみる社会状況の変化	4
(2) 墓所に対する意識の変化	4
4 公園緑地系統としての位置づけ	5
(1) 緑の基本計画等における位置づけ	5
(2) 緑豊かな市営霊園への評価	5
(3) 市営霊園環境の現状	5
II 基本理念と基本方針	7
1 基本理念	7
2 基本方針	7
(1) 公平で安定した墓所の供給	7
①公平性の観点からの墓所供給	7
②限られた土地の有効活用	8
(2) 社会状況の変化への対応	8
①市による永遠の慰霊の実施と無縁化への対応	8
②多様化する慰霊形態への対応	8
(3) 慰霊形態等に配慮した墓所の効率的な使用	8
①行政財産の特性に基づく使用期間の有期限化の導入	8
②先導的な役割としての新たな埋葬形態・使用方法の導入	8
(4) 公共と宗教法人等が双方の利点を活かした墓所等の需要への対応	8
①公共による量的供給の確保を基本とした需要への対応	8
②さまざまな選択肢への宗教法人等による対応	9
(5) 公園緑地としての機能の充実	9
①緑の保全及び活用の充実	9
②都市計画施設としての機能の充実	9

(6) 日常における市民利用の場としての充実 .....	9
①緑のストックを活かした追憶・交歓と憩いの場としての充実 .....	9
②親しみのある市民利用の場としての充実 .....	10
Ⅲ 「墓所と公園緑地が融合した空間」の創出に向けた具体的な取り組み .....	11
1 墓所の整備と管理 .....	11
(1) 緑のストックを活かした整備と管理 .....	11
(2) 従来よりも省スペースな墓所の整備 .....	11
(3) 合葬型墓所の整備 .....	11
(4) 使用期間の有期限化 .....	12
(5) 生活圏拡大による公平性の確保 .....	12
(6) 既存施設の効率的な活用 .....	12
2 公園緑地としての整備と管理 .....	13
(1) 緑の保全の推進 .....	13
(2) 公園緑地としての施設の整備と管理の推進 .....	13
(3) 公園緑地としての活用の推進 .....	13
(4) 市民協働及び広報活動の推進 .....	13
Ⅳ 将来的な課題 .....	14
1 市民に望まれる市営霊園 .....	14
2 墓所の効率的な使用の促進 .....	14
3 合葬型墓所の活用の推進 .....	14
4 公共と宗教法人等による一体的な協力 .....	15
5 新しい時代における市営霊園 .....	15
用語解説 .....	16

## はじめに

「墓」は、江戸時代における檀家制度や昭和まで続いた家制度などと結びつき、家族の今と先祖代々の生きてきたあかしを確認する場としての概念が継承されてきた。

しかし、大都市を中心にした核家族化、単独世帯化の進行は人間関係と意識の変革をもたらし、一方で、結婚観、夫婦観、親子観において多様な価値観が生じていることから、「墓」に対する意識の変化が自ずとかがえる。

川崎市では、こうした大都市の社会状況を鑑み平成5年に「長期的視点に立った市営霊園のあり方について」の答申がなされ、4つの基本理念（社会福祉の観点、公平性の原則と先導的な役割、官民の役割分担、公園緑地系統としての位置づけ）に基づき、新形式（壁面型、集合個別型、芝生型）墓所約7,000基を整備するとともに、緑の特別緑地保全地区指定や自然生態保全観察型公園の整備、また市民や大学への活動の場の提供など墓所の需要や緑の保全・活用という市民ニーズに対応した取り組みが行われてきた。

しかしながら、答申以降約20年が経過し、市営霊園を取り巻く社会状況はまた一段と変容をしており、その対応が求められている。

環境審議会では、こうした変化に対応するために「市営霊園の今後のあり方」について、平成25年7月に川崎市長から諮問を受けた。

審議にあつたては、諮問内容について、より専門的な見地から検討を深めるため、「緑と公園部会」に臨時委員を迎え調査検討し、本答申をまとめたものである。

この間、12回にわたる審議において、人口および世帯数の推移や、平成2年と平成24年に行った「市営霊園に関する市民意識調査」の比較などにより「市営霊園における現状と問題点」を確認した。その後、課題を整理し、市営霊園のあるべき姿である「基本理念」や取り組むべき方向性である「基本方針」を検討してきたものである。

本答申では、まず初めに、市営霊園における現状と問題点の確認を行った。平成5年に119万人であった人口が平成26年4月には約145万人にまで増加しており、全国的には人口が減少する中で川崎市においては今後しばらく人口が増加する傾向にあり、それに伴う墓所の需要も引き続き増大が見込まれる。このことに加え、高密度に土地利用が進められている市内の状況を鑑みると、墓所の供給にあたっては土地の有効活用をこれまで以上に図ることが求められている。また、高齢化や核家族化といった家族形態の変化は、墓所に対する市民意識の多様化をもたらしており、市が行った意識調査によれば、墓所を継ぐ者がいなくなることを懸念する人や、墓所を定期的に管理しなければならないことを負担に思う人が出はじめるなど状況の変化がみられる。

次に、市営霊園の公園緑地系統としての役割もその重要性がさらに増している。地球規模での環境問題として、地球温暖化や生物多様性の保全への対応が求められており、川崎市においても、平成 20 年に「川崎市緑の基本計画」が改定されるとともに、平成 25 年 4 月には当審議会から「川崎市生物多様性地域戦略策定に向けた基本的な考え方」を答申したところである。

緑の基本計画においては、緑ヶ丘霊園及び早野聖地公園は川崎市の緑の軸線の一角を担う核として、さらに、早野聖地公園を含む早野地区一帯が「緑と農の 3 大拠点」のひとつに位置づけられている。また、生物多様性地域戦略策定に向けた基本的な考え方においては、緑ヶ丘霊園及び早野聖地公園は、ともに生き物の生息・生育拠点の位置づけがなされている。

このような状況において、これまでの取り組みによる一定の成果は認められるものの、市営霊園のあり方について改めて見直しを行うことが必要であり、平成 5 年の答申の基本理念を踏まえ、公平で安定した墓所の供給を基本としながらも、緑の保全及び活用が図られることで、生物多様性の保全や、都市計画施設としての様々な機能を果たさなければならない。

こうしたことから、市民が憩え、自然とふれあうとともに故人の魂の安らぎを祈念する場となる市営霊園を目指すために「墓所と公園緑地が融合した空間」を創出し、市営霊園が川崎市公園緑地系統の重要な拠点となるという考え方を新たに基本理念として位置づけた。

この新たな基本理念のもとに、6 つの基本方針（公平で安定した墓所の供給、社会状況の変化への対応、慰霊形態等に配慮した墓所の効率的な使用、公共と宗教法人等が双方の利点を活かした墓所等の需要への対応、公園緑地としての機能の充実、日常における市民利用の場としての充実）を柱として定め、新たな形式の墓所整備や限られた墓所を効率的に使用するための使用期間の有期限化の取り組み、さらには市民に親しまれる場となるよう公園緑地系統の重要な拠点として緑の保全及び活用の取り組みを併せて提示した。

これにより、将来においては人の死とその魂を慰霊するという厳粛なイメージのみならず、自然に触れ、明るい陽だまりの中で憩いの一時を過ごすなど、素晴らしい自然環境を享受することができる市営霊園というイメージに意識が変化し、市営霊園を大切なものとして次世代へと引き継ぐという、新たな市民意識が醸成されることを本審議会としては期待するものである。

## I 市営霊園における現状と問題点

川崎市には、緑ヶ丘霊園と早野聖地公園の 2 箇所<sup>1)</sup>の市営霊園があり、現在約 37,000 基の墓所<sup>2)</sup>が整備されている。しかしながら、人口は現在約 145 万人を超え平成 42 年まで微増の傾向にあり、近年の墓所応募状況などからも、市営霊園に対する需要が依然として高いことは明らかである。また、平成 5 年に「長期的視点に立った市営霊園のあり方について」の答申を受けてから約 20 年の年月が経過し社会状況や市民意識は一段と変化しており、その対応が求められている。

そこで、問題点の洗い出しや社会状況の確認を行うとともに、平成 2 年と平成 24 年に川崎市が行った「市営霊園に関する市民意識調査」<sup>3)</sup>（以下「市民意識調査」という）の比較により市民意識の変化を調査した。さらに、環境資源としての重要性に関して、現在策定されている緑に関する計画等における市営霊園の位置づけなどの確認も行った。

### 1 市営霊園の現状

【付属資料 1 参照】

#### (1) 市営霊園の墓所供給

市営霊園では、開園以来全体として約 37,000 基の墓所が提供され、なかでも平成 5 年の答申以降の新形式の墓所供給は、これまでの一般墓所<sup>4)</sup>とは異なり、小型でより効率的な墓所の提供を可能にしながらも、全体で一つの墓所となるような配置により、統一感のある良好な景観を創出し多くの墓所需要に应运してきた。

しかしながら、墓所の募集に際しては未だに抽選を行っている状況にあるとともに、「市民意識調査」によると、墓所の取得について「いつかは必要になると考えている」との回答が 48%を占めており、墓所需要が依然として高い状況にあることがわかる。

また、緑ヶ丘霊堂<sup>5)</sup>においては、市民であれば納骨を待つことなく、いつでも御遺骨を預けることができるが、永代の使用であったことや御遺骨の無縁化により改葬<sup>6)</sup>が進まないことで、収容可能な容量を超えてしまったことから、第 2 霊堂を建設し、新たな受け入れは使用期限を設けることで対応している。

#### (2) 市営霊園の墓所需要予測

平成 3 年に試算した墓所の需要予測では、平成 22 年までの需要は約 25,000 基であったが、平成 23 年に改めて試算したところ、平成 42 年までの 20 年間の需要は約 19,000 基であると予測されており、今後においても継続的に墓所の需要があることがわかる。

## 2 墓所の無縁化の進行

【付属資料 1 参照】

### (1) 「市民意識調査」による無縁化の動向

「市民意識調査」において、墓所を所有している人のうち「近いうち又はいつかは承継者がいなくなり無縁化する可能性がある」との回答は 53%となっており、多くの市民が無縁化への不安を抱いていることがわかる。

実際、管理が行き届かずに荒れてしまった墓所の増加や管理料を滞納する人の増加など、平成 5 年の答申で将来的な課題とされていた墓所を継ぐ者がいなくなる無縁化が進行している。

墓地<sup>7)</sup> 景観や行政財産の適正な管理の観点からも、無縁化した墓所を減少させることが必要であり、現在、川崎市では無縁改葬手続き<sup>8)</sup> に着手し、平成 26 年から無縁化した墓所の整理を行うこととしている。

## 3 社会状況の変化と墓所に対する意識の変化

【付属資料 1 参照】

### (1) 人口動態にみる社会状況の変化

平成 5 年には約 119 万人であった川崎市の人口は、平成 26 年 4 月には約 145 万人にまで増加している。

全国的には人口減少の傾向にあるなか、今後十数年は再開発などまちづくり施策による人口微増や、高齢化や家族形態の変化として核家族や単独世帯の増加が想定されることから、墓所需要はこれからも増加が見込まれる。また、墓所使用者の移住や承継等により、市営霊園でありながらも約 3 割の使用者が市外居住者となっており、市民へのサービス提供という観点からは不公平感があると言わざるを得ない。

### (2) 墓所に対する意識の変化

「市民意識調査」の比較において、平成 2 年には一般墓所の希望者は 52.6%だったものが、平成 24 年では 25.0%に減少している。これに対して新形式や合葬型墓所<sup>9)</sup> の希望者は、45.8%から 72.0%に増加している。さらに「市民意識調査」において、市営霊園に墓所を希望する人のみで集計した場合には、新形式や合葬型墓所の希望者は、79.0%に達しており、新形式の墓所の必要性は市民の意識に定着しつつあると考えられ、平成 5 年に答申された新形式の墓所提供による先導的な役割は一定の効果を上げたと言える。

また、墓所は個人で管理することが一般的な社会通念であったが、平成 24 年の「市民意識調査」では、「墓所として個々の土地を必要としない人」が半数近くに増加している。さらに、墓所を選ぶにあたっては、「小さくても安い(価格)」、「交通の便(アクセス)」に続いて、「管理の負担の程度」が重視される点となっていることがわかった。

先に述べたとおり、墓所が将来的に無縁化することを懸念する人が増大しており、



このことは永代の管理<sup>10)</sup>を必要としない墓所の需要が将来的に多くなることを予想させる状況となっている。

#### 4 公園緑地系統としての位置づけ

【付属資料 2, 3 参照】

##### (1) 緑の基本計画等における位置づけ

地球規模での環境問題として、地球温暖化や生物多様性の保全への対応が求められており、これらの課題に対応するために平成 20 年に「川崎市緑の基本計画」が改定された。この基本計画では、緑ヶ丘霊園は「緑のつながりの保全を目指す多摩川崖線軸」の核として、また、早野聖地公園は「まとまりある樹林地と農地の保全を目指す多摩丘陵軸」の核として、さらには、早野聖地公園を含む早野地区一帯が「緑と農の 3 大拠点」のひとつとして、「農ある風景」を次世代に継承するために、樹林地と農地が一体的に保全される場所として新たに位置づけられている。

また、「川崎市緑の基本計画」の整備方針においては、拠点では「生物多様性の保全や環境学習の場の確保と、樹林地と谷戸の一体的な保全と継承」、「谷戸に残された湧水池や源流域となる自然と樹林地の保全と整備」、「市民協働による管理」、「里地、里山の保全と継承」、「歩いていける身近な公園緑地の整備」を行うこととされている。

さらに、平成 25 年に環境審議会が答申した「川崎市生物多様性地域戦略策定に向けた基本的な考え方」においては、緑ヶ丘霊園は「多摩川崖線にあり、丘陵地の樹林の分散する生態系エリアとして、点在する樹林と小河川を活かして生き物の生息・生育の拠点」、早野聖地公園は「多摩丘陵広域ネットワークを構成し、丘陵地の農地と樹林の生態系エリアにあり、農地と樹林の生き物の生息・生育の拠点」として、位置づけがなされている。

このように、どちらの霊園も平成 5 年の答申時よりもさらに公園緑地系統としての役割が期待されているところである。

##### (2) 緑豊かな市営霊園への評価

「市民意識調査」の結果からみると、緑の豊かさなどが高い評価を受けており、これまでの整備の方向性は利用者に受け入れられている状況がうかがえる。

しかしながら、現在の市営霊園は一般の公の施設とは異なり、墓参など限定的な利用であることから、墓所使用者以外の市民にとっては、その恵まれた環境の存在価値やその環境の活用方法について理解されているかは疑問であり、今後、改善の余地が残るところである。

##### (3) 市営霊園環境の現状

緑豊かな状況が評価されている市営霊園の環境であるが、その環境を維持し続けるためには継続的な管理が必要である。現在、緑地の管理については市により基本

的な管理が行われているとともに、一部のエリアにおいては、ボランティア等による生き物の生息・生育環境に重点を置いた里地・里山の保全管理が行われている。

また、他の都市計画公園や緑地と違って、盆や彼岸等によって利用者数の変動が大きい特別な環境にあり、その期間には車両等の混雑が見受けられることから、管理上留意すべき点と言える。

さらに、地理及び地形的な状況から、市営霊園内には多くの埋蔵文化財の包蔵が確認されており、これまでの整備においてもこれらを保全する取り組みがなされてきている。

## II 基本理念と基本方針

### 1 基本理念

「墓」は、家族の今と先祖代々の生きてきたあかしを確認する場としての概念が継承されてきた。

しかし、大都市を中心とした核家族化、単独世帯化の進行にともない、結婚観、親子観などにおいて多様な価値観が生じており、「墓」に対する意識の変化がもたらされている。

川崎市においても、平成5年の「長期的視点に立った市営霊園のあり方について」答申以降、約20年が経過し市営霊園を取り巻く社会状況や市民意識は大きく変化してきている。

また、緑ヶ丘霊園及び早野聖地公園は川崎市の緑の軸線の一角を形成し地球温暖化や生物多様性への対応など墓所としてのみならず公園緑地としての役割が益々期待されている。

今後の市営霊園はこれらの変化に対応し、公平で安定した墓所の供給を基本としながらも、豊かな自然環境が保全・活用されることで生物多様性への対応がなされるとともに、都市計画施設としての様々な機能を果たし、安心して快適な市民生活を実現するための貴重な財産として整備し、管理されなければならない。

このことから、平成5年の答申における4つの理念（社会福祉の観点、公平性の原則と先導的な役割、官民の役割分担、公園緑地系統としての位置づけ）を受け継ぎ、「墓」に対する意識の変化に対応することはもとより、市民が憩え、自然とふれあうとともに故人の魂の安らぎを祈念する場として、誰もが訪れたいと思う市営霊園を目指すこととする。

すなわち、本答申における基本理念は「墓所と公園緑地が融合した空間」を創出し、市営霊園が川崎市公園緑地系統の重要な拠点となることである。

### 2 基本方針

#### (1) 公平で安定した墓所の供給

##### ①公平性の観点からの墓所供給

市営霊園の墓所応募状況の変化や人口動態にみる社会状況の変化から、市営霊園の墓所需要は今後も継続することが確認できる。墓所使用に不公平感が生じないよう、将来の需要を踏まえた適正な供給をすることが必要である。

## ②限られた土地の有効活用

高密度に土地利用が図られている大都市においては、墓所の整備が行える土地は限られている状況にあることから、安定した墓所供給のため、土地を有効に活用し今まで以上に工夫をこらした整備が必要である。また、返還される墓所<sup>11)</sup>などは、区画の再構築等効率的な活用が必要である。

## (2) 社会状況の変化への対応

### ①市による永遠の慰霊の実施と無縁化への対応

故人の霊を祀り供養する場として、持続性と非営利性を有する市営霊園の役割は大きく、社会福祉の観点から、可能な限り市民が必要な時に墓所を使用できる体制を築くとともに、永遠に慰霊できることが市民の不安を取り除くこととなる。

さらに、無縁化した墓所に対し、無縁改葬手続きを今後も計画的に進め、整理を行うことが必要であるが、一方で墓所を無縁化させないことも必要である。

### ②多様化する慰霊形態への対応

平成 24 年の「市民意識調査」からも、墓所として個々の土地を必要としない人や他人と一緒に埋葬されてもよいという人、清掃等定期的な管理を負担と感じる人などの増加や、壁面型や合葬型などの新たな形態の墓所ニーズの高まりがみられる。

こうした墓所に対する意識の変化に対応し、川崎市ではまだ取り組んでいない合葬を前提とした新たな形式の墓所を整備し、使用者の清掃等の管理負担を最小限に留めることが必要である。

## (3) 慰霊形態等に配慮した墓所の効率的な使用

### ①行政財産の特性に基づく使用期間の有期限化の導入

墓所を永代で使用させることは、行政財産を特定の個人に長期的かつ独占的に使用させることになり、その是非が問われている。

行政財産の効率的な活用のため、使用期間の有期限化を図る必要がある。

### ②先導的な役割としての新たな埋葬形態・使用方法の導入

大都市の生活様式や多様化する墓所意識に対応する埋葬形態や承継手続を不要とするような使用方法を積極的に導入することによって、他都市の公営墓所の課題解決の先導的な役割を果たすことにもなる。

## (4) 公共と宗教法人等が双方の利点を活かした墓所等の需要への対応

### ①公共による量的供給の確保を基本とした需要への対応

墓所は市民生活にとって必要不可欠なものであり公共的な施設であることから、公共団体が設置運営していくことは重要な市民サービスであるとともに、市民は墓所の持続性が確保されることを求めている。また、周辺的生活環境との調和や地域の実情に応じた計画であることが必須であり、そのうえで、低廉で均一、高品質な

墓所の供給が期待される場所である。

こうした市民の意向を尊重した運営主体としては公共が最も信頼性が高いと言え、量的供給を確保しつつも地域と調和した市民に親しまれる市営霊園とする必要がある。

#### ②さまざまな選択肢への宗教法人等による対応

宗教法人等による民営の墓地は、墓所の形態や規模の自由度が高く、これまでも多くの需要を支えてきた。今後においても、これまでの経緯を踏まえ、市営霊園としては提供することが難しい従来型を含む様々な需要に即した墓所提供や、墓所によらない新たな慰霊のあり方など民営の利点を生かした提案がされることを期待する。

### (5) 公園緑地としての機能の充実

#### ①緑の保全及び活用の充実

市営霊園としての緑ヶ丘霊園や早野聖地公園は、「川崎市緑の基本計画」、「川崎市生物多様性地域戦略策定に向けた基本的な考え方」及び「早野聖地公園基本計画書」などにおいて、重要な緑の拠点として位置づけられている。

このことから、自然とふれあえる空間とするために、緑の保全と活用に視点を置くことは当然であり、特に早野聖地公園においては、残された自然環境等を活かす必要がある。

また、良好な管理を行うためには、市民との協働による取り組みの推進も不可欠である。

#### ②都市計画施設としての機能の充実

市営霊園は都市計画決定された都市公園の一つとして位置づけられており、慰霊の場であるとともに、都市の環境保全、市民のレクリエーション、防災、景観等の様々な機能を備える必要がある。

また、現在行われている里山活動などが継続して行われるよう、重要な緑の拠点であることを周知し、市民に開かれた場として管理されることが必要である。

なお、利用形態には特殊性があることから、整備にあたっては、周辺環境に影響を及ぼすことがないように十分な配慮が必要である。

### (6) 日常における市民利用の場としての充実

#### ①緑のストックを活かした追憶・交歓と憩いの場としての充実

市営霊園は故人と残された者をつなぐ場であるとともに、川崎市の発展の礎を築き、様々な貢献を果してきた市民を慰霊する場でもあることから、市民の精神的な拠り所として郷土の自然を活かし荘厳さを持つ美しい環境となるように、また、誰もが訪れた際に素直に祈る気持ちになれるような雰囲気醸し出すことが必要である。

## ②親しみのある市民利用の場としての充実

これまでの市営霊園は、厳粛で威厳があり静寂に包まれた特別な場所であるがゆえに、近づきにくい印象を市民に与えていた。

しかし、これからの市営霊園は、日常においても市民利用の場として活用され、このことを通じて、静寂な雰囲気を持ちつつも市民に開かれた場所となることが必要である。

### Ⅲ 「墓所と公園緑地が融合した空間」の創出に向けた具体的な取り組み

緑ヶ丘霊園については、昭和 15 年に都市計画決定されて以降、平成 25 年度末には 25,012 区画が使用許可されている。全体計画としてはほぼ完成されており、墓所の供給は今後さほど望めないことから、むしろ管理水準の向上が求められる。また、早野聖地公園については、第 2 霊園として昭和 44 年に都市計画決定されて以降、平成 25 年度末には 12,412 区画が使用許可されているが、用地取得率は 82.5% であり、今後も墓所整備を進めることとされている。

こうした状況から、整備については早野聖地公園を中心に、管理については緑ヶ丘霊園及び早野聖地公園において今後実施すべき具体的な取り組みについて提示する。

#### 1 墓所の整備と管理

【付属資料 4 参照】

##### (1) 緑のストックを活かした整備と管理

墓所の整備にあたっては、現存する緑のストックと一体的な空間となり、日常においても市民が訪れたいくなるような親しみある場所とする。そのためには、緑の配置や景観への配慮等を優先した整備と管理を行う。

##### (2) 従来よりも省スペースな墓所の整備

公平で安定した墓所の供給を続けるために、従来の墓所よりもさらに省スペースな墓所を整備し、限られた土地を有効に活用する。これにより使用者の管理の負担を少なくするとともに低廉な墓所の供給ができる考える。

また、その墓所の提供においても、生前取得<sup>12)</sup>の仕組みを導入することは市民の不安を和らげるため必要であると考えますが、従来から行っている募集時の優遇措置について、御遺骨の有無や年齢による不公平感を感じさせないように配分割合等について改めて検討しなければならない。

##### (3) 合葬型墓所の整備

墓所に対する意識の変化に応えるため、新たな墓所形態として合葬型墓所の整備も行う。

現在の使用者の中には、承継者がいないなどの理由から、近い将来御遺骨が無縁になることが明らかで、墓所の返還の意思があるにもかかわらず、改葬先や使用者本人の埋葬場所が確保されないために、返還に至らない場合がある。

このような場合、合葬型墓所を提供することにより、墓所の無縁化を防ぐとともに墓所の返還が促進されることが期待できる。また、使用者の管理の軽減を図る上からも、使用は永代とするとともに、市が将来にわたって慰霊し、それを約束する

ことが不可欠である。

#### (4) 使用期間の有期限化

墓所の無縁化防止および公平な墓所の使用に対応するため、新たに整備する省スペースな墓所については使用期間に期限を設ける。ただし、継続的に使用する希望があれば更新が可能とし、その際には更新に必要な費用を徴収する制度の検討を行う。

このことで、期限になった墓所の御遺骨の合葬型墓所への改葬が促され、改葬後の空き墓所について再貸付を行うことで墓所の循環利用が促進される。

#### (5) 生活圏拡大による公平性の確保

現在約3割の墓所使用者が市外居住者となっている状況に対して、墓所使用の前提条件が市民であることを踏まえ、当初、市民であった墓所使用者が市外居住者となった場合には、公共施設の使用に関して居住地等の条件により使用料が異なる場合を参考とし、管理料について市民との公平性の確保について検討を行う。

#### (6) 既存施設の効率的な活用

使用者から返還されるなどして現在使用されていない墓所の再貸付については、これまで一般墓所の一部では行われてきたが、今後においては新形式の墓所を含めたすべての墓所で行う。また、無縁化してしまった墓所を再貸付するために、無縁改葬手続きを継続的に実施する。さらに、再貸付に際しては、より多くの墓所需要に応えるために、景観や環境に配慮しながらも墓所の区画を分割し小型化するなどの検討を行う。

緑ヶ丘霊堂については、現在、市民であればいつでも御遺骨が預けられるという安心感を持ってもらえている。今後もそのことを継続するためには、無縁化してしまった御遺骨の整理や御遺骨収納の高密度化、老朽化した旧霊堂の改修による収納容量拡大等の検討を行う。



## 2 公園緑地としての整備と管理

【付属資料4参照】

### (1) 緑の保全の推進

市営霊園に現存する緑の資源は、川崎市の緑の骨格及び拠点を構成しており、生物多様性の保全など様々な環境を維持するために重要な役割を担っていることから適切に保全される必要がある。

このことから、これまでに培った緑の情報を活用し、里山としての樹林の管理と再生や湧水地及びため池を含む水循環の環境を維持・再生し、それらのストックを活用しながら、持続的に緑の保全に取り組む。

### (2) 公園緑地としての施設の整備と管理の推進

公園緑地系統の中にある市営霊園という考え方のもとに、周遊散策路の整備や水辺の整備、案内表示等の充実や景観に配慮した並木や花壇及び市民が集い憩える広場等を整備し、利用者の利便性の向上を図るとともに適切な管理を行う。また、墓所の整備にあたっては周囲に残る樹林地を借景として取り込み、全体が一つの良好な景観となるような配置や意匠の工夫などを行う。

このことにより、これまでは墓参者が主な利用者であった市営霊園が、さまざまな場面で広く利用されるようになることを期待する。

### (3) 公園緑地としての活用の推進

公園緑地としての緑の保全及び整備と管理がなされることで、日常生活の中での散策、休養、観賞の空間として活用されるとともに、豊かな自然環境を持った樹林地や池などは多くの動植物の観察の場となり、環境教育への活用が期待される。

また、地域に包蔵されている埋蔵文化財等については、その保全を継続し、かつ教育的財産としての活用や散策路の設定等の取り組みを進める。

これらの取り組みを通じて、市営霊園を身近なものとして認識してもらい、広場や園路を利用して、さまざまな場面で市営霊園が活用されることを期待する。

しかしながら、一般市民の利用が増加することによって静寂な雰囲気が損なわれないように、利用のルールとマナーの周知なども必要である。

### (4) 市民協働及び広報活動の推進

緑の保全や整備がされるだけでなく、その機能を発揮し続けるための適切な維持管理の継続が不可欠であることから、既に活動している市民ボランティア等との連携を含め、広く市民との協働の取り組みを進める。また、市営霊園としての魅力を広報し、市営霊園が魅力的な場所であることを認識してもらうとともに、積極的に協働の取り組みに参加してもらう。あわせて、それらの取り組みを支える拠点的な施設の充実も必要である。

## IV 将来的な課題

### 1 市民に望まれる市営霊園

墓所を供給するための市営霊園としての役割に加え、市民の憩いの場としての新たな役割を担う市営霊園においては、今後も継続して緑の保全が図られ生物多様性などが保たれる場となる必要がある。

また、市営霊園という場所が広く人々に活用されるとともに、協働の活動などを通じてその価値が向上し、市民にとって特別な場所ではなく、日常における大切な場所として次世代へと引き継ぐという新たな意識が醸成されることが期待される。

さらに、この意識の醸成が、その大切な場所を守り育むというさらなる取り組みを生み出し、持続可能な市営霊園へと飛躍することが望まれる。

### 2 墓所の効率的な使用の促進

有期限化した墓所において期限後に御遺骨が残っていたとしても、市が独自にそれぞれの墓所から合葬型墓所へ御遺骨を移すことはできない。これは、現法制度では御遺骨の移動には使用者による改葬手続きが必要であることや、使用者が死亡していた場合には無縁改葬の手続きが必要なためであり、今後、墓所を効率的に活用する上で支障が生じることが想定される。

このことは大都市自治体共通の課題であり、「墓地、埋葬等に関する法律」は、必ずしもの実情にそぐわない面もみられる。こうしたことから、他都市との連携を図りながら効率的な手続き手法についての検討や、制度の見直し等について国へ要望していくべきであろう。

また、現在使用されている墓所は、永代使用を前提とした許可であることから、新しく整備される墓所とともに有期限化を一元的に導入することは困難である。しかし、多くの市民が墓所を必要としている現状においては、公平性という観点から、承継手続きの機会を捉えて対応するなどの制度設計を検討することが望まれる。

### 3 合葬型墓所の活用の推進

既に合葬型墓所の運用を始めている他都市の状況を鑑みると、生前取得の希望者が多い。反面、生前の使用許可をすると、長期間にわたって実際の使用がない場合もあり、埋葬スペースが空いているもかかわらず、予定収容数に達してしまい、使用できない状況が発生することがある。こうしたことを想定した管理方法の検討が必要である。

#### 4 公共と宗教法人等による一体的な協力

本答申に基づき公共として市営霊園が役割を果たすことは必須であるが、それとともに、宗教法人等が民間としてその特性を活かしながら墓所等の需要に対応することも必要である。しかしながら、本市において新たに墓地を建設することは、周辺住民と事業者の間で紛争が起こることは想像に難くない。こうした問題を解決するためにも、宗教法人等への適切な指導、助言及び誘導が図られることを期待するものである。

#### 5 新しい時代における市営霊園

本答申では、一定の将来を見据えた市営霊園に求められるニーズを「市民意識調査」などにより想定しているが、社会状況が刻々と変化する中では市民意識の変化も速いことから、時代にあったより柔軟な対応が求められる。

また、川崎市では緩やかではあるが、平成 42 年まで人口が増加する予想となっていることから、継続した墓所需要が今後もあると考えられる。

このような状況に対応し、安定した墓所の供給を行いながらも、その魅力を発揮し続けられる持続可能な市営霊園の整備と管理を行うためには、一定期間ごとに市民意識や墓所需要についての振り返りを行い、具体的な取り組みを見直すことも必要である。その中で、墓所需要がさらに大きくなり、新たな市営霊園が必要となった場合には、本答申の基本理念を踏まえた整備と管理を行うことが必要不可欠である。

## 用語解説

### 1) 「市営霊園」

「霊園」とは、欧米の森林墓地を参考に、東京都が初めて使用したものであり、川崎市では「緑ヶ丘霊園」及び「早野聖地公園」を総じて市営霊園と呼称している。

### 2) 「墓所」

墓が建っている各々の区画部分のこと。また、それらが集合して一団となっている状況についても本答申においては含むものとする。

### 3) 「市営霊園に関する市民意識調査」

川崎市が無作為に抽出された市内在住の満 20 歳以上の男女 3,000 人に対して毎年実施している市政全般についての市民意識調査と同等に、市営霊園に関して平成 2 年と平成 24 年に実施した意識調査のこと。

### 4) 「一般墓所」

寺院などで古くから見られる一般的な墓で、大半は墓碑、納骨室、囲い、塔婆立てなどで構成された個々の墓のこと。

### 5) 「霊堂」

「墓地、埋葬等に関する法律」に、焼骨を収蔵する施設として納骨堂を規定している。川崎市においては「墓地、埋葬等に関する法律」で規定する納骨施設でロッカー式の納骨段に御遺骨を収蔵する施設を「霊堂」と呼称している。

### 6) 「改葬」

墓所に埋葬されている御遺骨を別の墓所に移すこと。

### 7) 「墓地」

墓所と付帯施設が設置された区域のことであり、「墓地、埋葬等に関する法律」においては、「死体を埋葬しまたは焼骨を埋蔵する墓が設けられる区域」と規定されている。

### 8) 「無縁改葬手続き」

縁故者がいなくなってしまう御遺骨について、縁故者に代わって別の墓所に御遺骨を移すこと。

### 9) 「合葬型墓所」

個々の墓所に対し、一つの施設の中に縁者だけでなく他人を含め多数の御遺骨と一緒に埋蔵、合祀する新たな形式の墓所のこと。

### 10) 「永代の管理」

これまでは、使用期限がなく永代の使用が可能である墓所が一般的であったが、そのような墓所は、永代にわたって管理をしなくてはならないという義務があることを意味する。

11) 「返還される墓所」

遠隔地に引っ越すなどの理由で他の場所に墓所を確保した場合、現在使用している墓所が不要になったことで管理者に戻される墓所のこと。

12) 「生前取得」

自らの遺骨を納めるための墓を生前に用意すること。