



第2章 墓地に係る現状と課題

2-1 うるま市の概況

(1)地勢

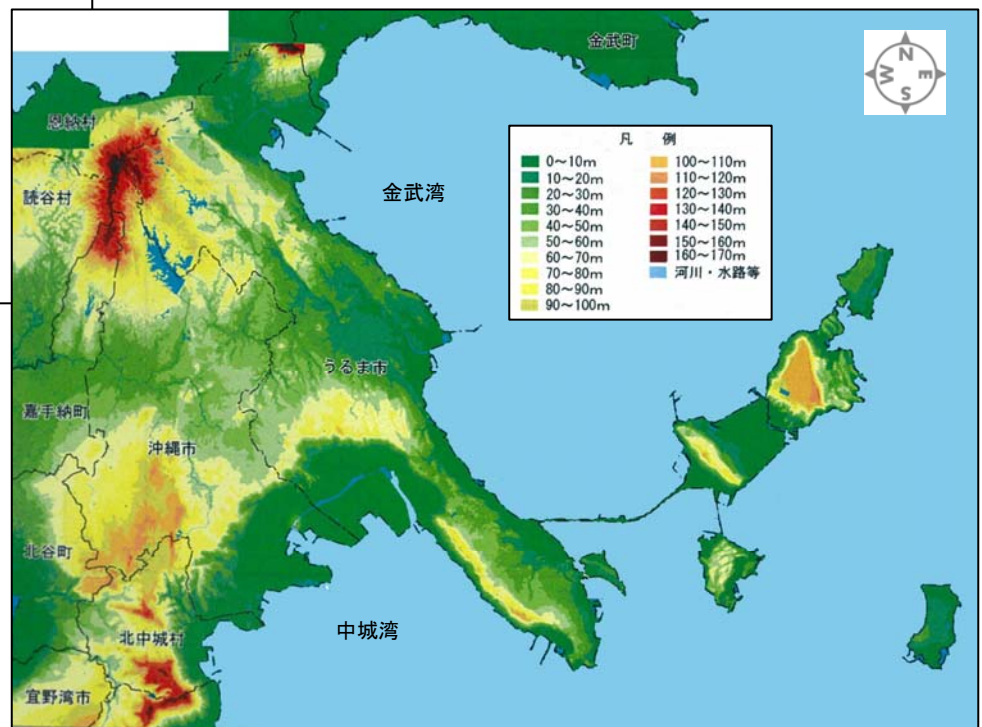
本市は、県都・那覇市から約25km、沖縄本島中部の東海岸に位置しており、市域は北側で金武町と恩納村に接し、西側で沖縄市に接しています。

地形的な特徴としては、市北東部に石川岳（標高204.2m）があるほか、南東部に勝連半島があり、東側は金武湾、南側は中城湾に面しています。海上域には有人・無人を含めて8つの島々があり、美しい風景と自然環境に恵まれています。

その他、市域の大部分が標高100m以下の丘陵・台地・段丘・低地から構成されており、特に、本島の金武湾側では比較的平坦な地形が広がり、宅地利用等がしやすくなっています。



図表-3 うるま市の位置、標高



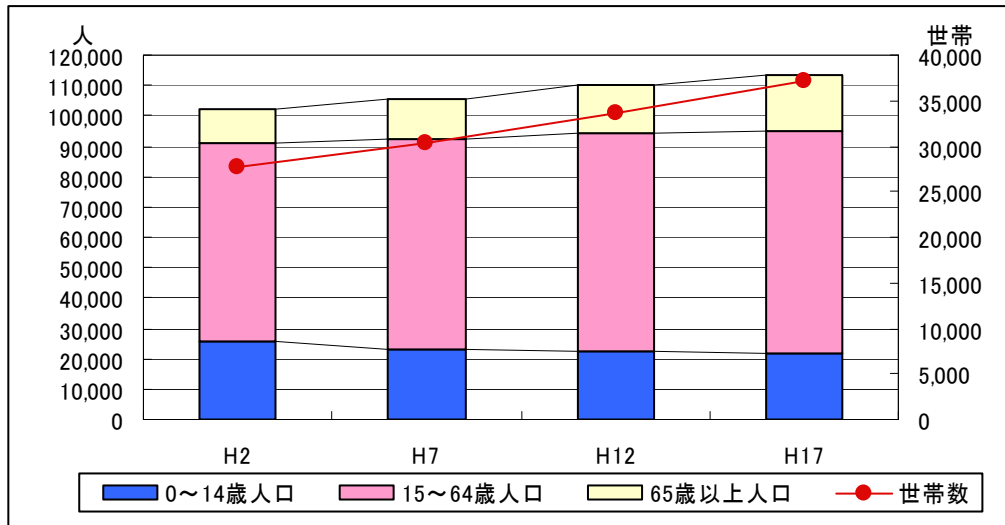


(2)うるま市の総人口・世帯数の推移

人口は年々増加傾向にあり、過去15年間で約11,600人増加しています。また、世帯数についても増加傾向にあります。世帯増加率は人口増加率を上回っており、核家族化が進行していることが伺えます。

一方、年齢別の人口推移をみると、年少人口（0～14歳）の減少と、老年人口（65歳以上）の増加がみられ、少子高齢化が進んでいます。

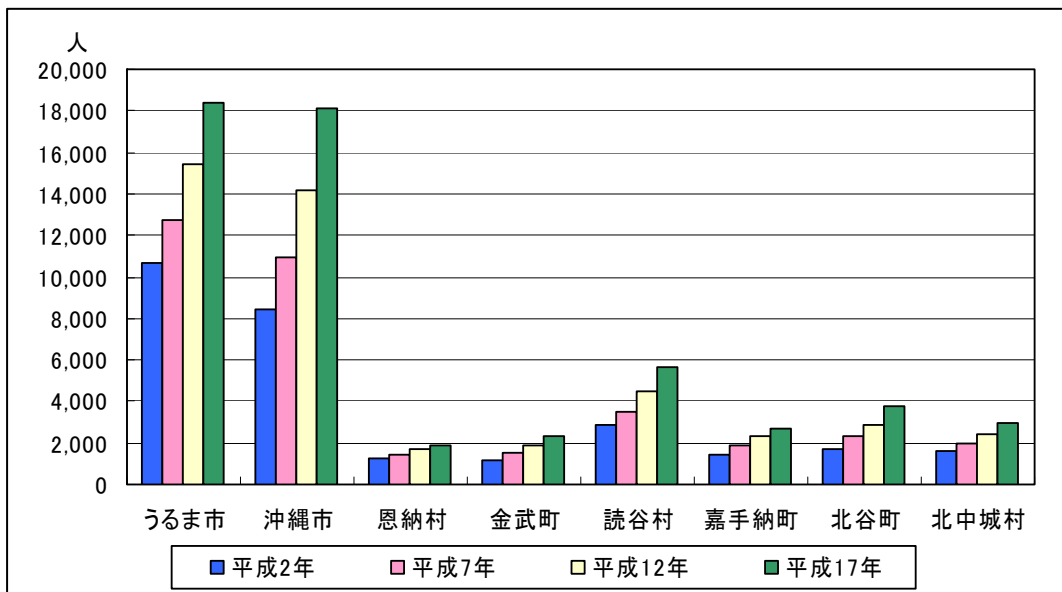
図表-4 うるま市の人口、世帯数の推移



資料：国勢調査

また、墓地需要に特に関係すると考えられる老年人口について、周辺都市を含めた状況をみると、下図のとおりです。これによると、本市では最近10年間で約6千人の増加（増加率：約45%）がみられます。また、沖縄市で本市以上の増加（約7千人、約66%増）を示すなど、周辺都市においても高齢化が進んでいます。

図表-5 うるま市、周辺都市における老年人口の推移



資料：国勢調査

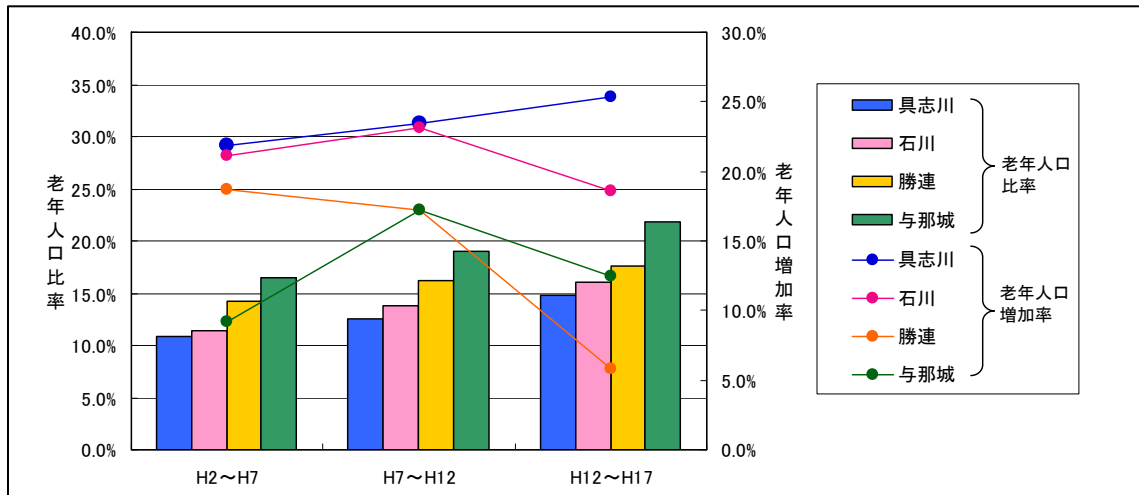


(3) 4 地域別、地区別の人口の状況

老年人口について4地域別にみると、いずれの地域も老年人口数と老年人口比率が増加傾向にあり、高齢化が進行しています。なお、老年人口数の増加率が最も高いのは具志川地域、老年人口比率が最も高いのは与那城地域となっています。

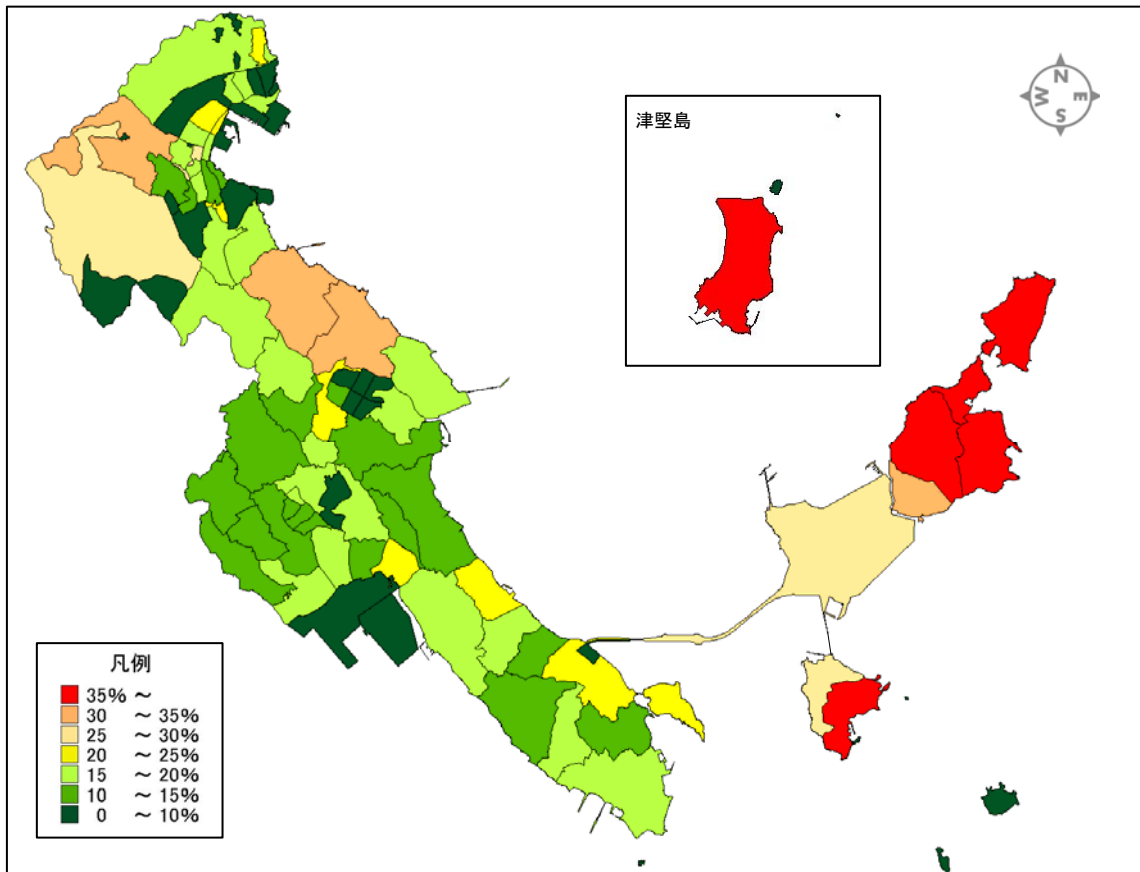
老年人口比率について、地区別にみると、図表-7のとおり、市全体として農山村部で高齢化しており、島しょ部では特に高齢化していることがわかります。

図表-6 地域別の老年人口比率・老年人口増加率の推移



資料：国勢調査

図表-7 地区別（町丁目別）のH17 老年人口比率



資料：地図で見る統計（統計GIS）

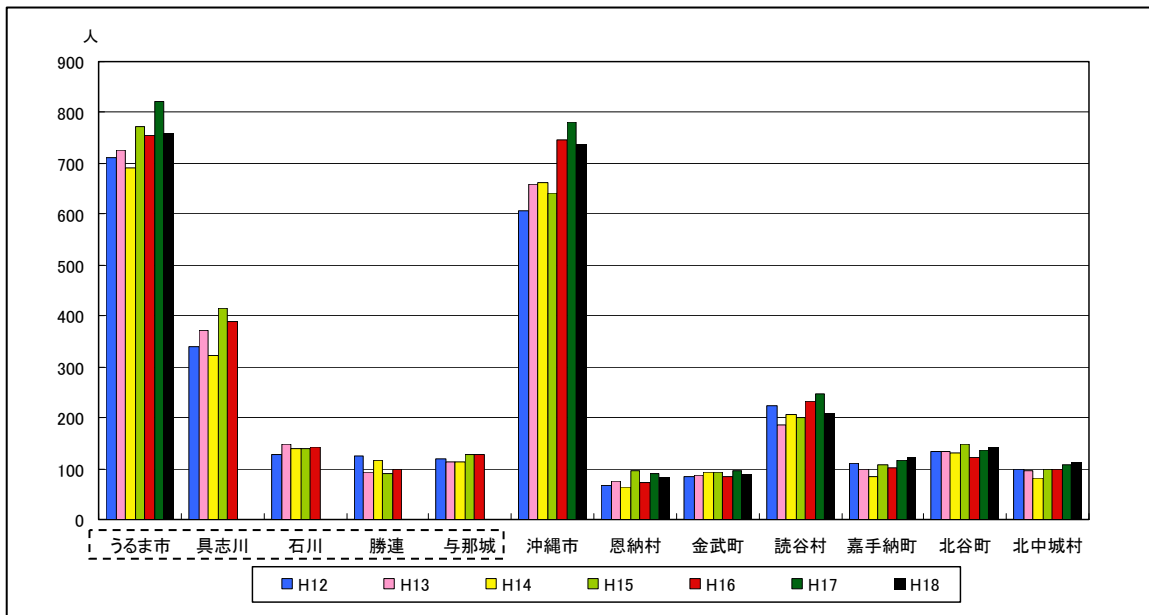


(4)死亡者数の推移

墓地需要に直接的に関係する死亡者数について、市内の状況をみると、具志川地域が最も多くなっており、市全体としては増減を繰り返しつつ概ね増加傾向にあります。周辺都市においては、特に、沖縄市での死亡者数が多く、こちらも概ね増加傾向を示しています。

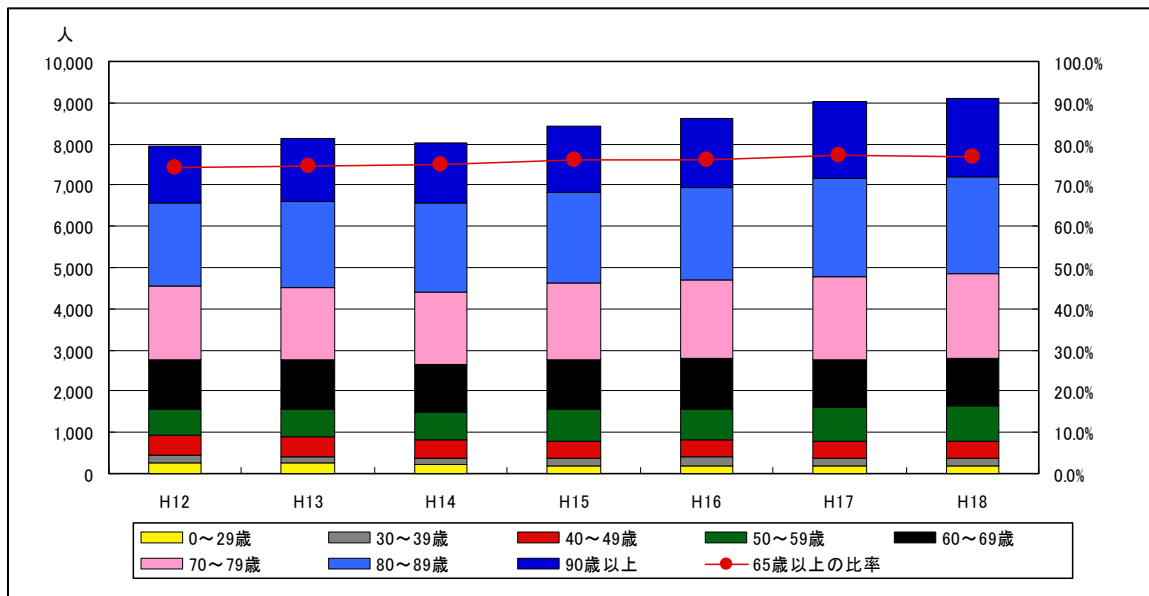
図表-9 のとおり、県全体としても死亡者数は増加傾向にあり、死亡者数全体に占める老年人口の比率については約8割を占め、近年、微増を示しています。

図表-8 うるま市、周辺都市における死亡者数の推移



資料：沖縄県統計年鑑

図表-9 沖縄県における年齢別死亡者数の推移



資料：沖縄県統計年鑑



2-2 墓地の実態

(1) 墓地について

1) 墓地の形態

墓地とは、墳墓を建てる土地のことであり、大別して「個人墓地」と「管理型墓地（霊園墓地）」という2つの形態があります。

- 個人墓地 …個人が土地を購入し、業者に工事を依頼して、個人で管理・継承していくもの
- 管理型墓地…法人等が事業主体となり、あるいは管理者として永続的に管理を行うもの。市町村、宗教法人（お寺）、公益法人が事業者等になり得る。

2) 墳墓の形態

沖縄県における墳墓は、中国の影響を受けていることもあり、本土とは大きく異なっています。

① 所有形態

墳墓は、所有関係によって、門中墓、兄弟墓、模合墓、家族墓および村墓に大別されます。清明祭などにおいて親戚一同が集まる門中墓が代表されますが、近年は、家族墓が最も多くつくられています。

- 門中墓 … 父系親族集団の共同墓 （本島南部に比較的多い）
- 兄弟墓 … 兄弟で所有する墓 （門中から枝分かれたもの）
- 模合墓 … 友人や知人が共同で所有する墓 （寄合墓ともいう）
- 家族墓 … 家族で所有する墓 （那覇市を中心に広がる）
- 村墓 … 村落共同体で所有する墓 （現在ではほとんど見られない）

② 種類・デザイン

沖縄県では、亀甲墓、破風墓、家型墓といった形が特に多くなっています。

大きさとしては、本土では1㎡の敷地に高さ約1.5mというのが一般的であるのに対し、沖縄県では10㎡（3坪）程度の敷地に高さ2m以上の墳墓というのが主流となっており、特に、亀甲墓は大きなものとなっています。



図表-10 沖縄県における墳墓の主な種類・デザイン

資料：うるま市墓地実態調査報告書（平成21年3月）など

<横穴式>

●洞穴墓



自然の洞穴を利用したもの

●亀甲墓



亀の甲羅を伏せたような形の大型のもの

●破風墓



屋根のつくりが破風型（合唱型）をしているもの

●平葺墓



屋根のつくりが平坦で傾斜しているもの

●堀込墓



岩や山を掘り抜いてつくられたもの



<平地式>

●家型墓



家の形のコンクリートで出来たもの。平地の破風墓として、近年多くみられる

●塔式墓



箱型墓に石塔をたてたもので、戦死者の墓にみられる

●箱型墓



ブロック積みの墓で、仮墓や幼児の墓として利用されるもの



(2)うるま市における墓地の状況

1)墓地数の推移

墳墓建設など墓地経営を行う場合、県知事の許可を得る必要があり、本市内での場合は、手続きとして、市からの意見書を添付のうえ、中部福祉保健所に申請書類を提出する形となります。これに関し、本市における墓地の経営許可申請状況をみると、最近6年間で500件を超え（年平均88件）、県内で最も多くなっています。

一方、現地に入っての実態調査に基づく、最近10年間の墳墓増加数は、4,145基（年平均415基の増加）となっています。単純に、年平均の増加数を比較すればわかりますが、許可申請数との差が大きい状況にあり、現存する墓地に、無許可のものも相当数含まれている可能性があります。

図表-11 墓地の経営許可申請の状況

区分		H15	H16	H17	H18	H19	H20	6年間合計	平均	
中部福祉保健所	うるま市	個人	73	90	71	143	57	93	527	88
		法人等	0	0	0	2	0	3	5	1
	沖繩市	個人	23	24	16	47	29	32	171	29
		法人等	0	1	0	1	0	1	3	1
	宜野座市	個人	21	28	9	32	23	12	125	21
		法人等	0	0	0	0	0	0	0	0
	恩納村	個人	15	23	15	15	9	5	82	14
		法人等	0	0	1	1	0	0	2	0
	宜野座村	個人	0	6	0	0	1	1	8	1
		法人等	0	0	0	0	0	0	0	0
	金武町	個人	2	3	2	2	0	1	10	2
		法人等	0	0	0	0	1	0	1	0
	読谷村	個人	20	65	26	50	34	45	240	40
		法人等	0	1	0	0	0	0	1	0
	嘉手納町	個人	5	0	6	8	3	10	32	5
		法人等	0	0	0	0	0	0	0	0
	北谷町	個人	8	4	1	2	4	4	23	4
		法人等	0	0	0	0	0	1	1	0
	北中城村	個人	8	10	14	13	11	42	98	16
		法人等	0	0	0	0	0	0	0	0
	中城村	個人	35	39	45	77	22	23	241	40
		法人等	0	0	0	0	1	2	3	1
	合計	個人	210	292	205	389	193	268	1,557	260
法人等		0	2	1	4	2	7	16	3	
北部保健所 市1町7村	合計	51	80	64	52	41	33	321	54	
	法人等	0	0	0	0	0	1	1	0	
中央保健所 2市1町6村	合計	15	44	31	27	18	19	154	26	
	法人等	0	1	0	2	1	1	5	1	
南部福祉保健所 3市4町	合計	65	95	58	70	42	55	385	64	
	法人等	2	1	2	1	0	3	9	2	
宮古保健所 1市1村	合計	0	0	0	19	37	2	58	10	
	法人等	0	0	0	0	2	0	2	0	
八重山保健所 1市2町	合計	0	0	0	0	0	1	1	0	
	法人等	0	0	0	0	2	0	2	0	
県全体	合計	341	511	358	557	331	378	2,476	413	
	法人等	2	4	3	7	7	12	35	6	

資料：沖縄県業務衛生課資料

注：平成14年以前は統計データとして整備されていない

図表-12 市内の墳墓数の推移

	平成10年度	平成20年度	10年間の増加数	
			総数	年平均
うるま市	7,158基	11,303基	4,145基	415基

資料：沖縄県墓地公園整備基本指針（H12年3月）資料編、うるま市墓地実態調査報告書（平成21年3月）



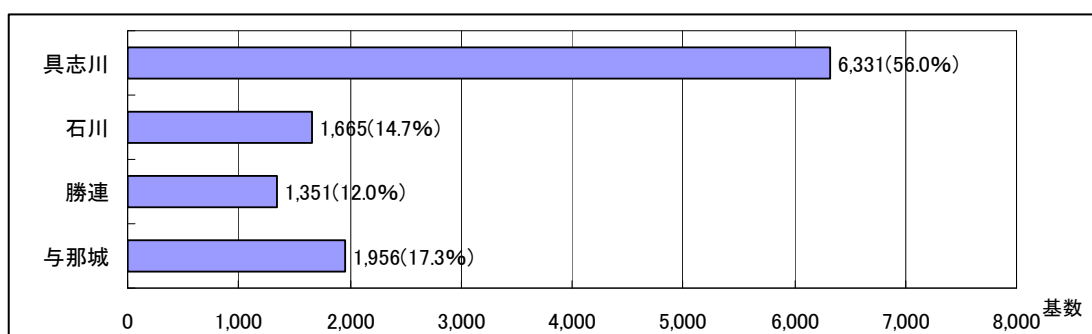
2)現在の墳墓の数

「うるま市墓地実態調査報告書(平成21年3月)」によると、市全体として11,303基の墳墓が確認されています。

4地域別には、具志川地域が6千基を超えて突出して多くなっています。地区別(字別)には、具志川地域では字具志川が、石川地域では石川伊波が、勝連地域では勝連南風原が、与那城地域では与那城平安座が最も多くなっており、具志川地域においては、300基を超えるような字が他地域に比べて多くみられます。

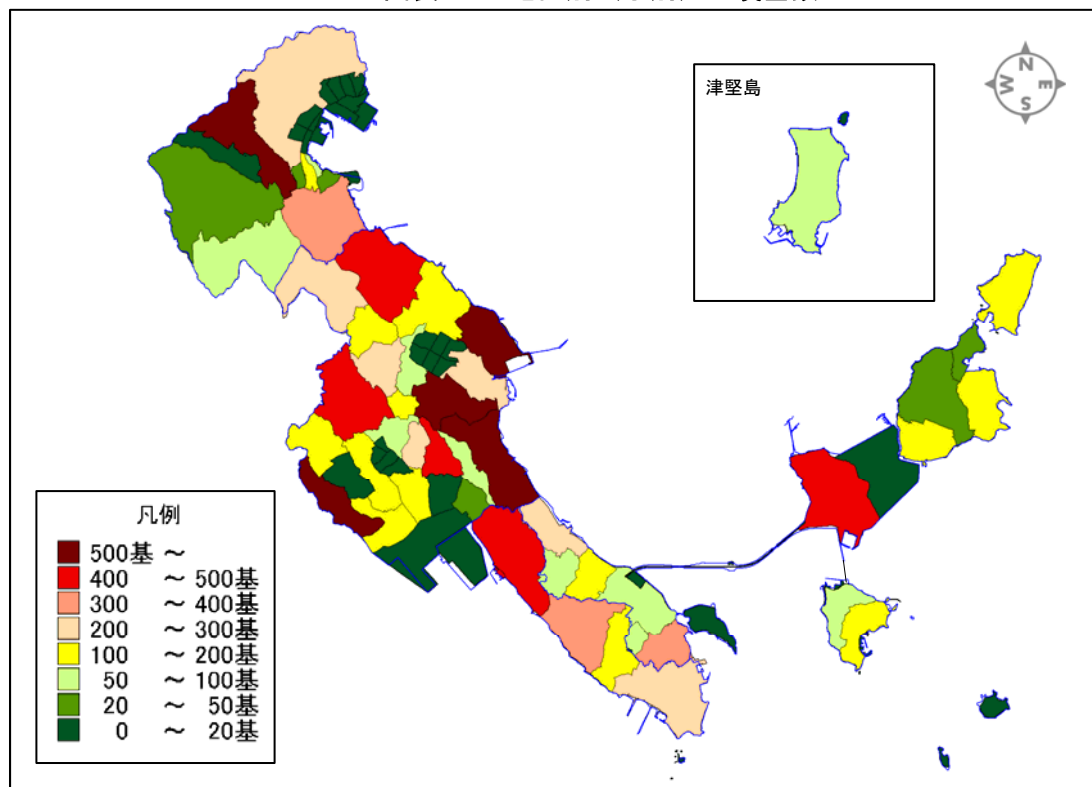
市街地や埋立地などでは、墳墓が無い字もみられます。

図表-13 地域別の墳墓数



※ () 内は、市全体に占める割合

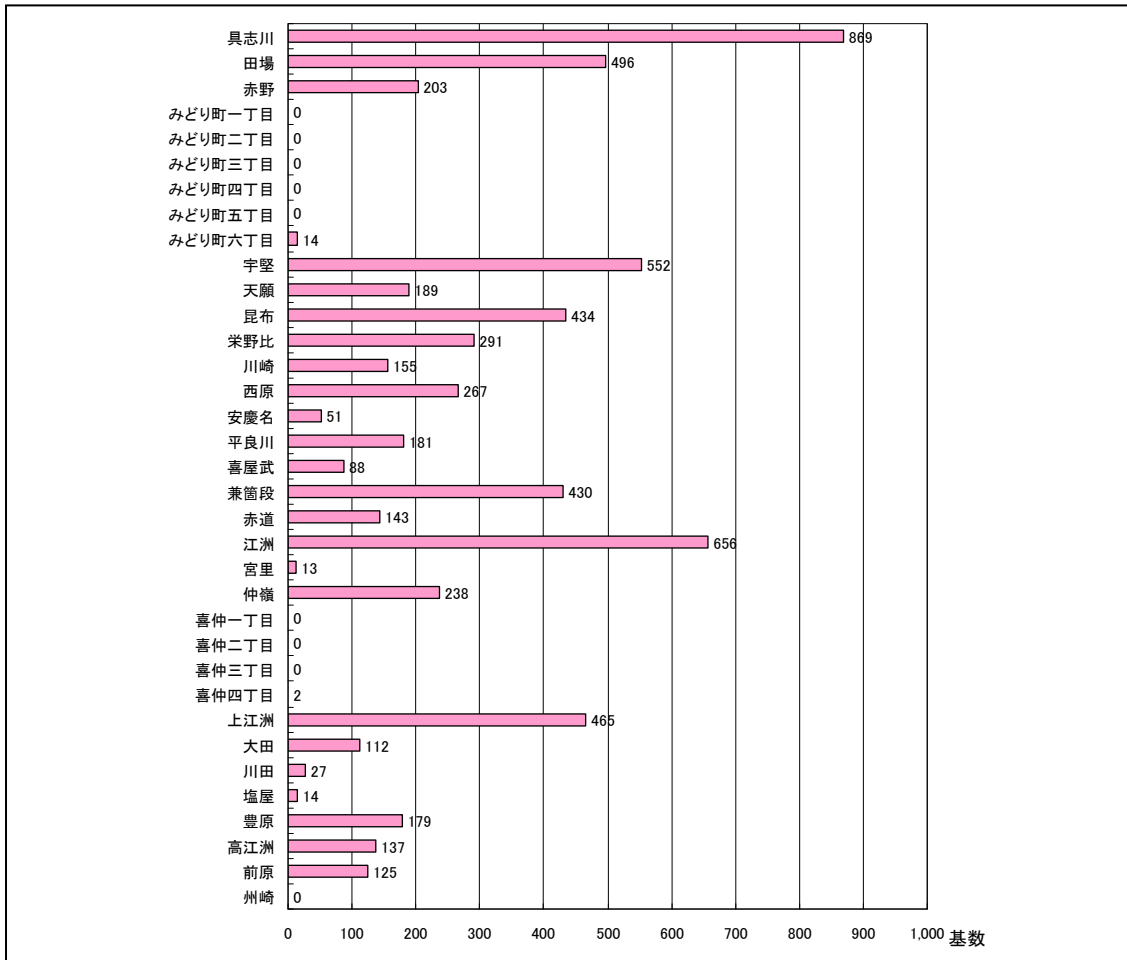
図表-14 地区別(字別)の墳墓数



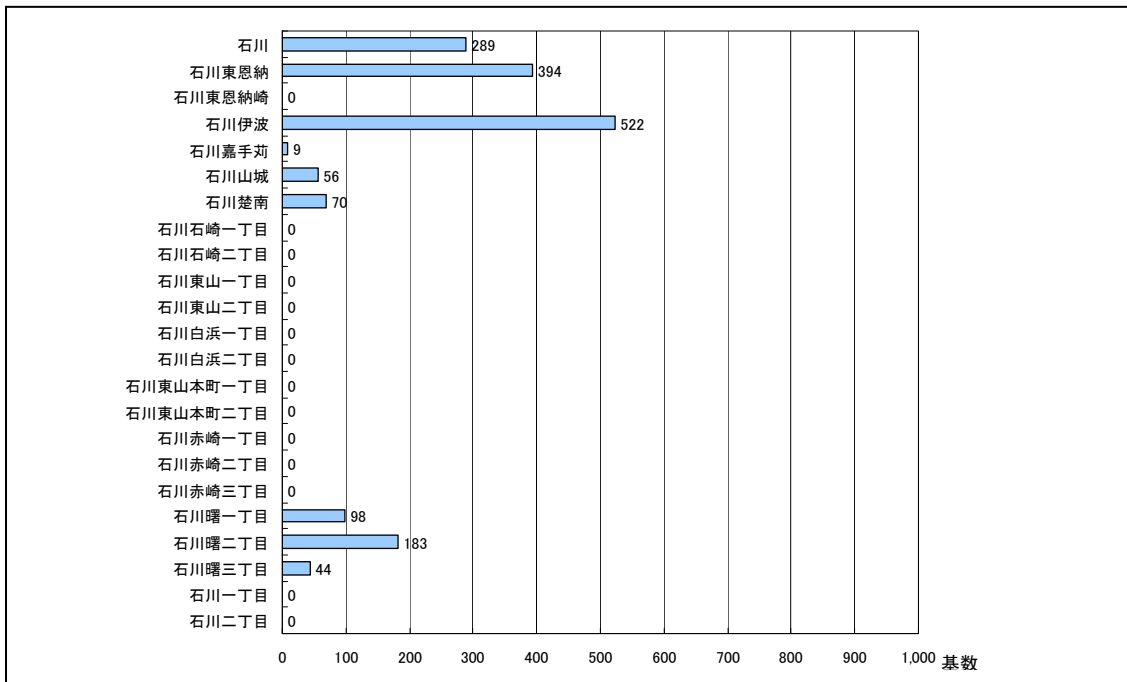
資料：うるま市墓地実態調査報告書(平成21年3月) ※GISにより再編集



図表-15 具志川地域の墳墓数

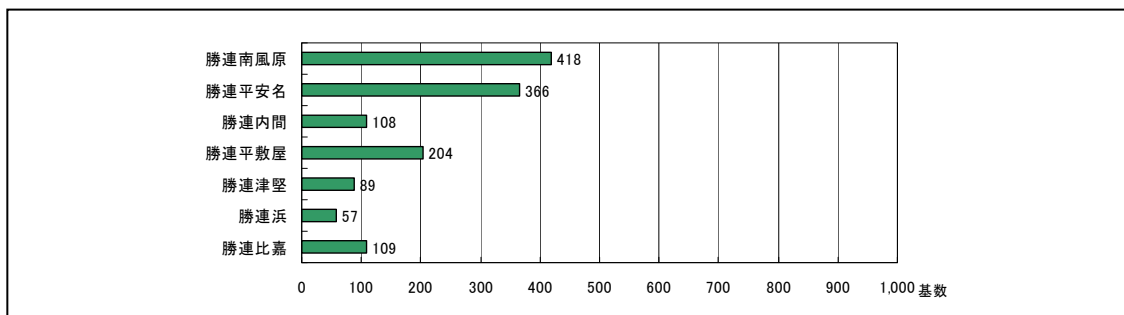


図表-16 石川地域の墳墓数

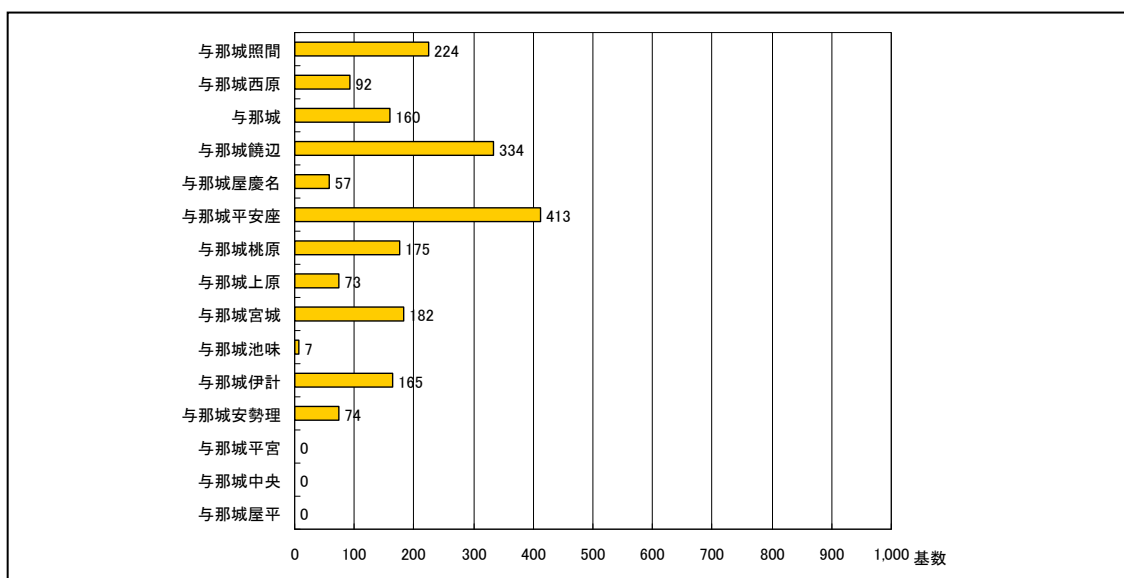




図表-17 勝連地域の墳墓数



図表-18 与那城地域の墳墓数



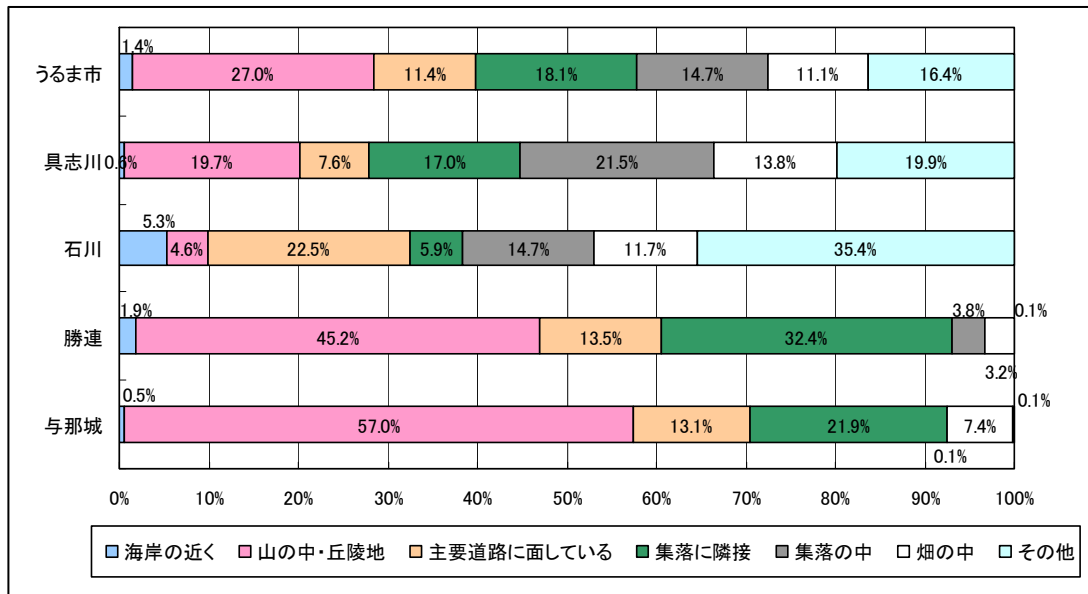
3)墳墓の立地、分布状況

市内の墳墓の立地状況を数量的にみると、図表-19のとおり、「山の中・丘陵地」にあるものが約27%と最も多くなっていますが、「集落の中」にあるものも約15%あり、「集落に隣接」しているものを含めると30%を超えて多くなっています。なお、勝連地域や与那城地域の墳墓については、特に、「山の中・丘陵地」での立地が多くなっています。

また、分布状況については図表-21~24に示すとおりであり、部分的に山間部などで集団化している状況がみられるものの、全体的には平坦部の集落内も含めて広く分散しています。国道329号や地域間を結ぶ主要な県道沿道にも分布がみられ、さらには、多くの人々が居住する市街地内やその近接部においても多くの墳墓が分布しているのがわかります。特に、図表-20でもわかるとおり、具志川地域については、市街地内での数量が多く、市街化の著しい県道75号沿道・周辺などでの集積もみられます。

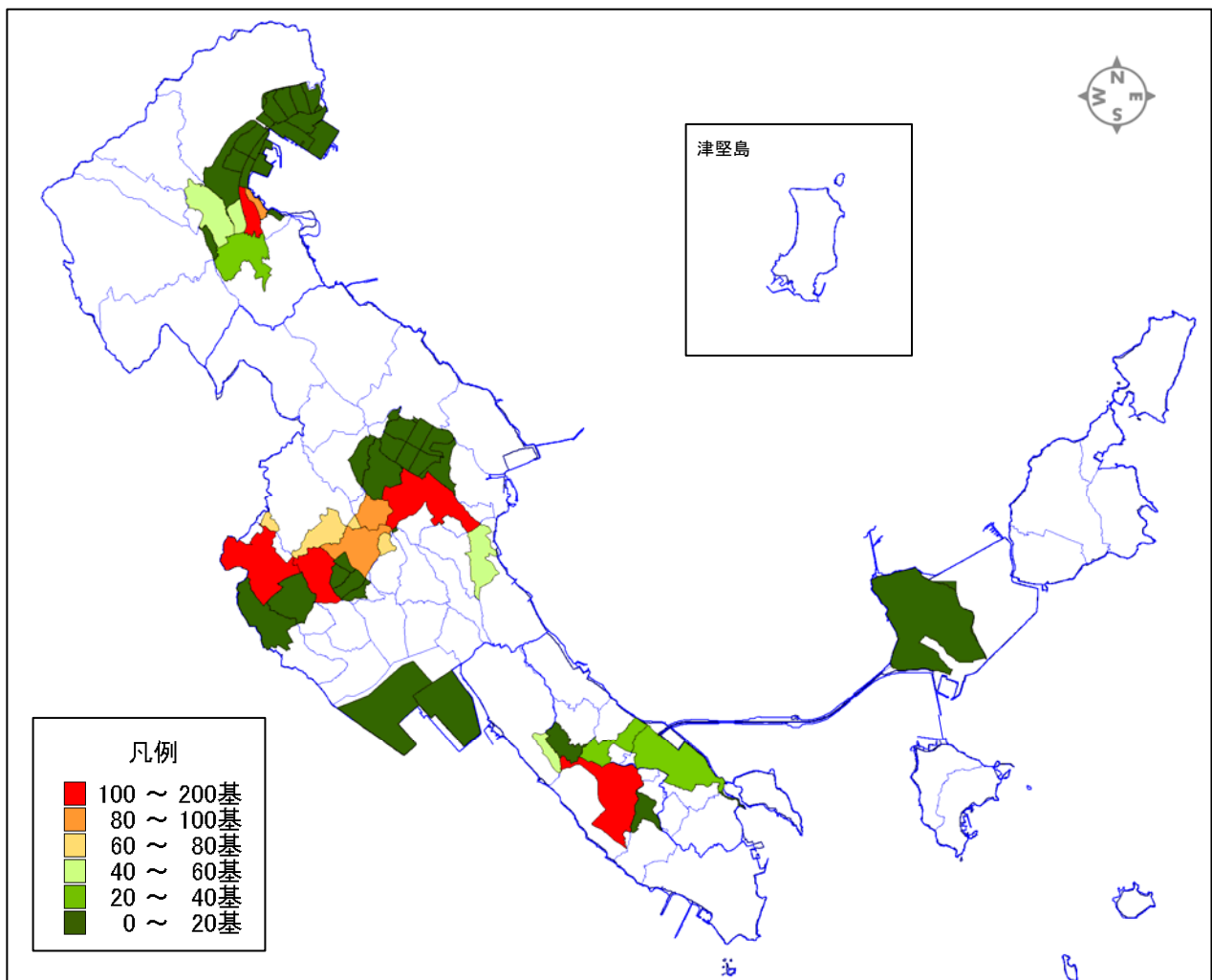


図表-19 墳墓の立地状況



資料：うるま市墓地実態調査報告書（平成21年3月）

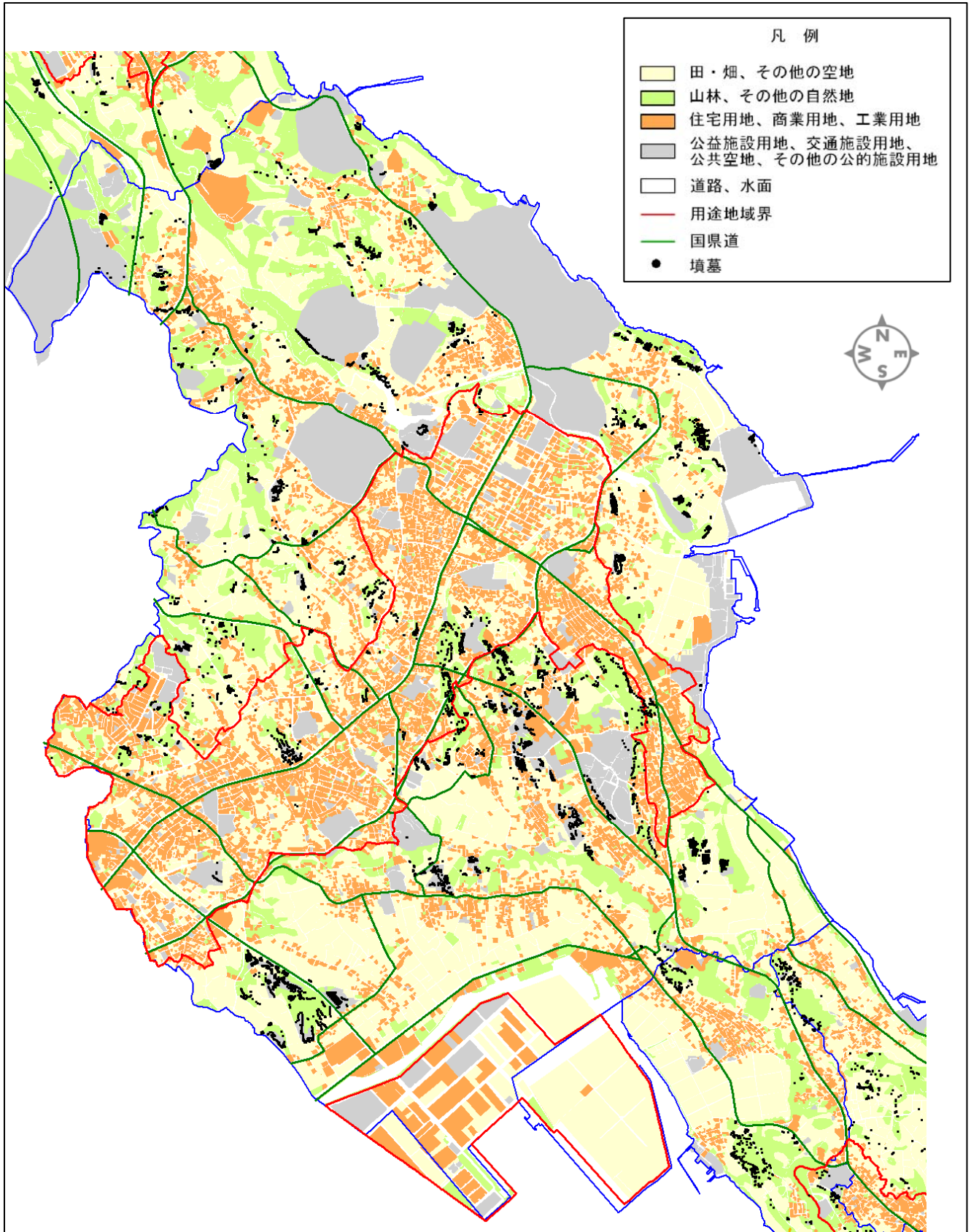
図表-20 市街地内の墳墓数



資料：うるま市墓地実態調査報告書（平成21年3月）、都市計画基礎調査（平成18年） ※GISにより再編集



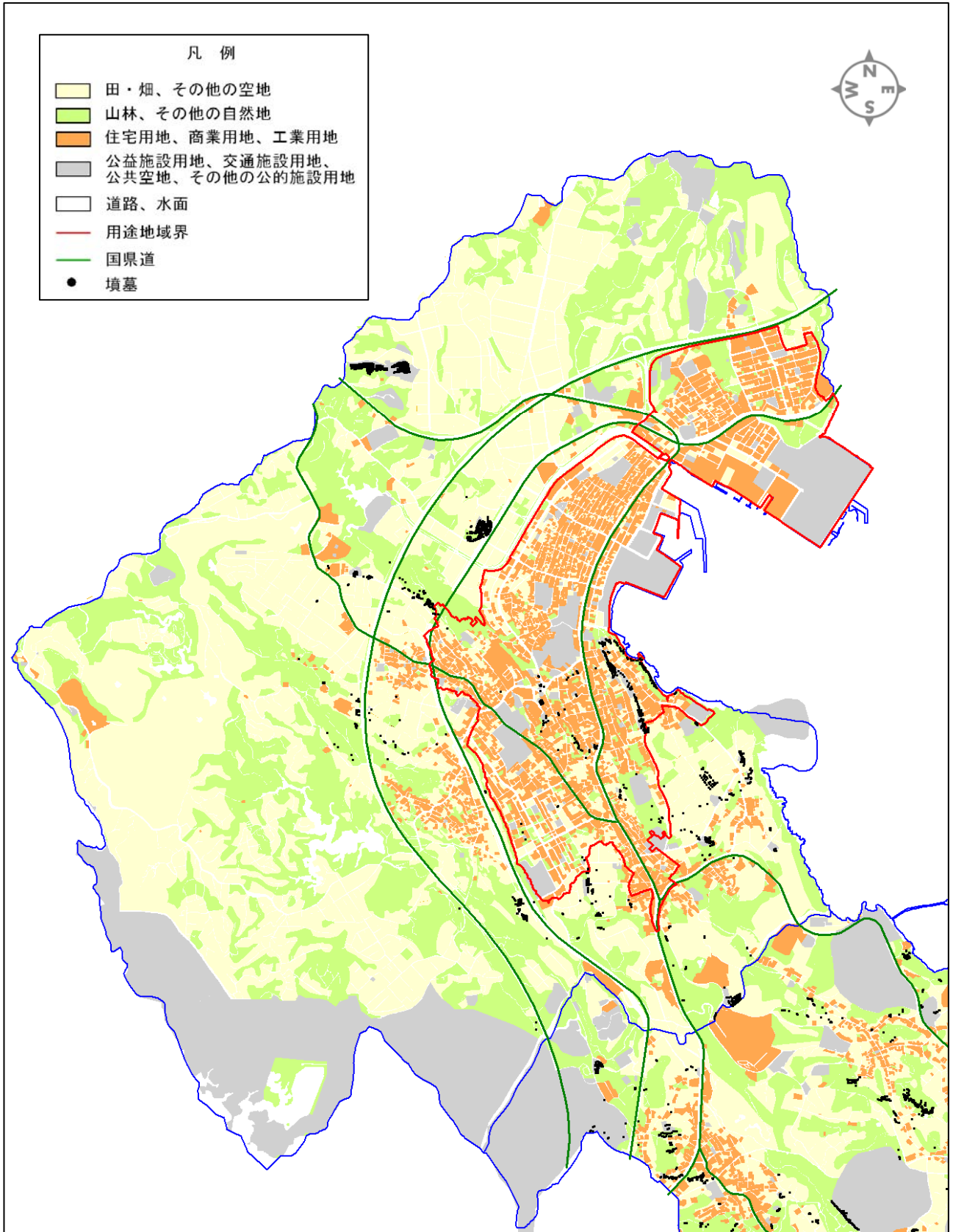
図表-21 具志川地域 墳墓分布状況



資料：うるま市墓地実態調査報告書（平成21年3月）、都市計画基礎調査（平成18年） ※GISにより再編集



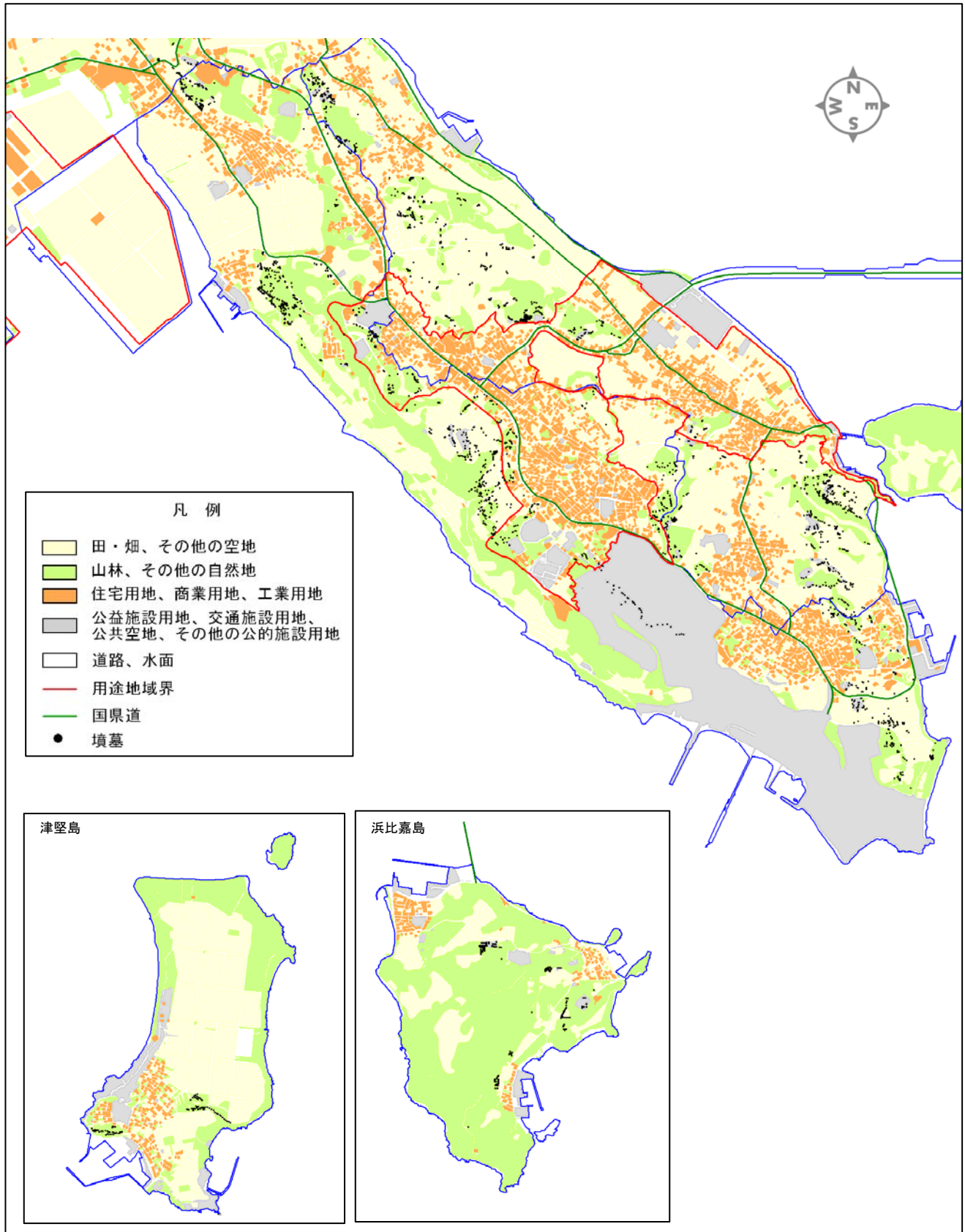
図表-22 石川地域 墳墓分布状況



資料：うるま市墓地実態調査報告書（平成21年3月）、都市計画基礎調査（平成18年） ※GISにより再編集



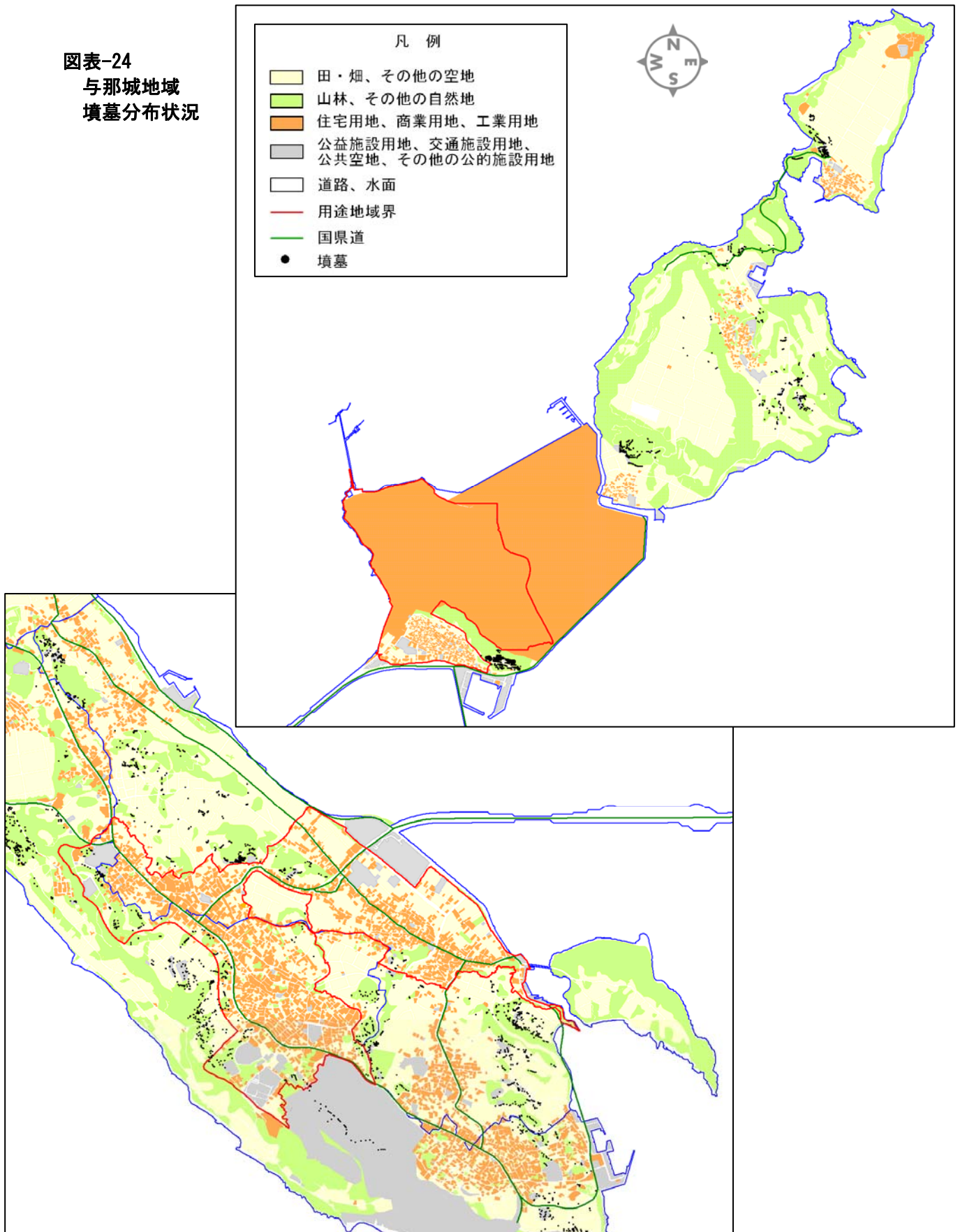
図表-23 勝連地域 墳墓分布状況



資料：うるま市墓地実態調査報告書（平成21年3月）、都市計画基礎調査（平成18年） ※GISにより再編集



図表-24
与那城地域
墳墓分布状況



資料：うるま市墓地実態調査報告書（平成21年3月）、都市計画基礎調査（平成18年） ※GISにより再編集

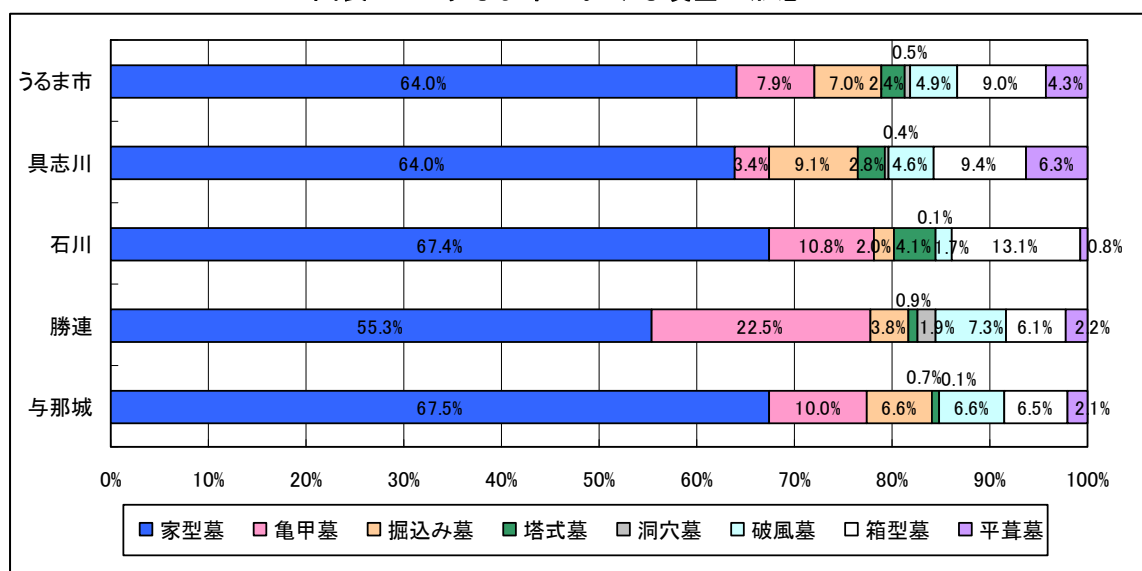


4)墳墓の形態、規模

市内の墳墓の形態をみると、市全体としては、「家型墓」が60%を超えて突出して多くなっており、これに次いで「箱型墓」、「亀甲墓」が多くなっています。地域別にみても、いずれも「家型墓」が最も多くなっていますが、勝連地域では他地域に比べて「亀甲墓」が多くなっています。

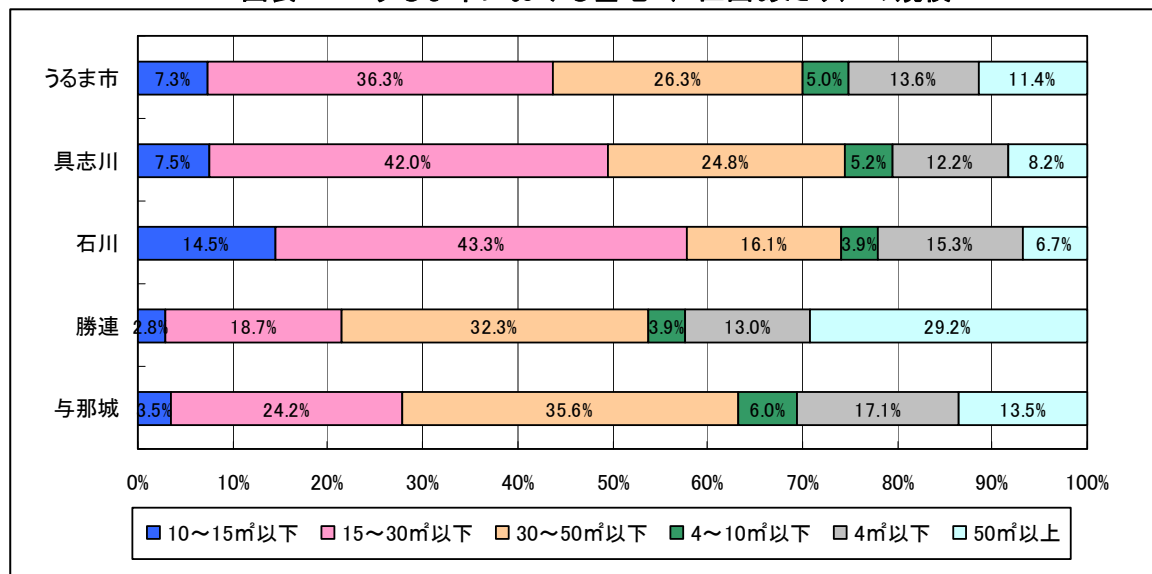
また、墓地の規模（1区画あたり）については、市全体としては「15～30㎡」が最も多くなっています。地域別には、具志川・石川地域は「15～30㎡」が最も多くなっていますが、勝連・与那城地域では「30～50㎡」が最も多く、都市部と農山村部とで規模の違いが出ています。

図表-25 うるま市における墳墓の形態



資料：うるま市墓地実態調査報告書（平成21年3月）

図表-26 うるま市における墓地（1区画あたり）の規模



資料：うるま市墓地実態調査報告書（平成21年3月）

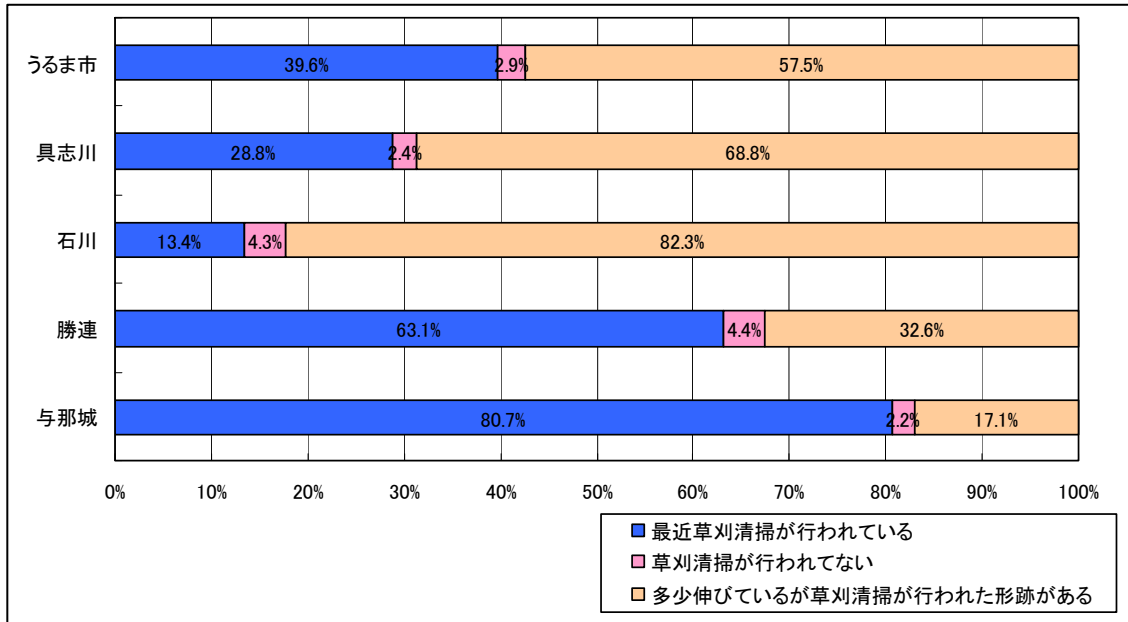


5) 墓地の管理状況

市内の墓地の管理状況（平成21年3月時点）をみると、市全体として「草刈清掃が行われていない」墓地は少数であり、比較的管理状態は良いと考えられます。

特に、勝連地域や与那城地域では、「最近草刈清掃が行われている」墓地が半数以上を占め、良好な管理状態にあるといえます。

図表-27 うるま市における墓地の管理状況



資料：うるま市墓地実態調査報告書（平成21年3月）

6) 管理型墓地の状況

管理型墓地は、市内に7箇所あり、現状の墳墓数は石川地域が特に多くなっています。平成の年代に入ってから作られたものが多く、平成21年3月に経営許可された新しいものもありますが、さらに、大規模な拡張を予定している法人墓地もあります。

図表-28 うるま市における管理型墓地

名称	経営区分	場所	許可年月日	面積(m ²)	墳墓数
平安座共同墓地	区	与那城	S43.12.9	11,425	156
石川市墓地霊園	市町村	石川	S56.1.23	2,887	72
石川市桜台霊苑	宗教法人	石川	H5.6.11	13,353	300
具志川市江洲霊園	財団法人	具志川	H5.7.6	5,800	114
具志川メモリアルパーク	財団法人	具志川	H18.4.4	2,817	93
平敷屋区霊園	区	勝連	H18.10.30	4,866	80
浄願寺山城高山原石川アガリ・カナイ墓苑	宗教法人	石川	H21.3.17	3,695	143

資料：うるま市庁内資料



7)市外からの墓地需要の流入状況

ここ数年における墓地経営許可申請の状況をみると、申請者の3割以上が市外居住者となっています。

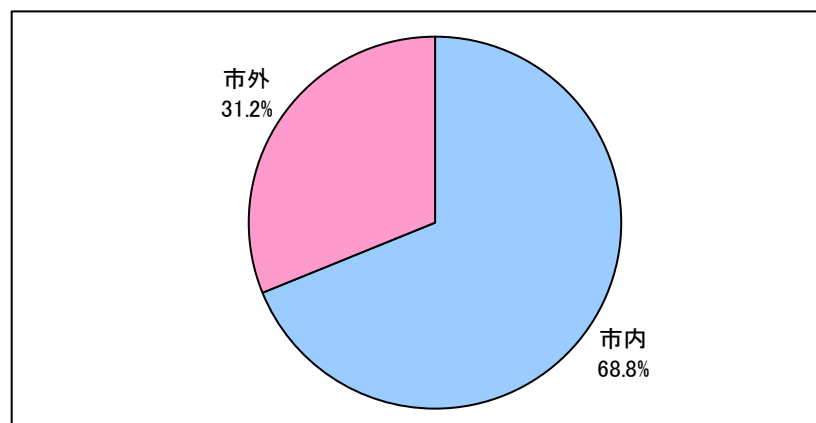
なお、P10において、市内では、無許可墓地が相当数あることの可能性を示したところですが、無許可のものについては、市外居住者が特に多いとされています。このことからすると、市外居住者による墓地の数が、実際には4割以上にのぼる可能性があり、相当の墓地需要が市内に流入していることとなります。

図表-29 墓地の経営許可申請の状況（申請者の住所別）

年度	総数	許可申請者の住所が市内	許可申請者の住所が市外	市外の比率
H19	57	41	16	28.1%
H20	93	59	34	36.6%
H21(12/10現在)	87	63	24	27.6%

資料：沖縄県業務衛生課資料

図表-30 許可申請者の住所（最近3年間の平均）





2-3 住民意向

(1) 住民意向の把握方法

本計画策定にあたっての市民意向の把握は、「アンケート調査」と「住民説明会」という2種類の手法により、行っています。

図表-31 アンケート調査、住民説明会の実施概要

区 分	対 象	目 的
アンケート調査	市民 3,000 人	現在所有する墓地などの実態を把握するとともに、将来の墓地の規制・誘導や公営墓地の整備のあり方など、墓地行政に対する意向を把握し、本計画を作成するための基礎資料とする。
住民説明会	各地区の住民	アンケート調査結果等を踏まえて作成した、個人墓地の規制・誘導案などを提示し、地区別の住民意向を把握することで、本計画の精査を行う。

(2) アンケート調査の結果

1) 調査概要

図表-32 アンケート調査の概要

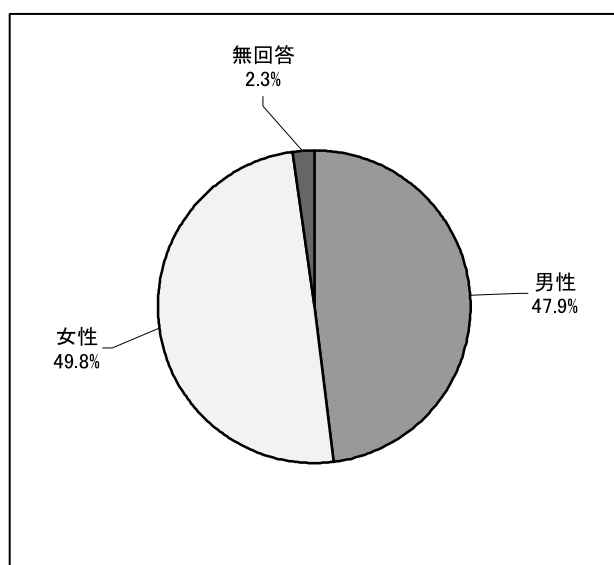
区 分	内 容
対象	●20歳以上の市民 3,000 人 (平成 21 年 4 月時点の年齢別人口比率に留意しつつ、無作為に抽出)
実施方法	●郵送により、調査票を配布 ●対象者は、調査票に必要事項を記入して返信郵送
実施時期	●平成 21 年 8 月 13 日～24 日
調査内容	●あなたの居住地等について…3 問 ●あなたの墓地所有の状況について…6 問 ●将来の墓地取得等の意向について…6 問 ●市内の墓地分布の状況について…5 問 ●今後のうるま市における墓地行政のあり方について…8 問 ●市営墓地のあり方について…3 問 ※自由意見を含め、計 32 問
回収数	●828 人 (回収率 : 27.6%)

2)調査結果

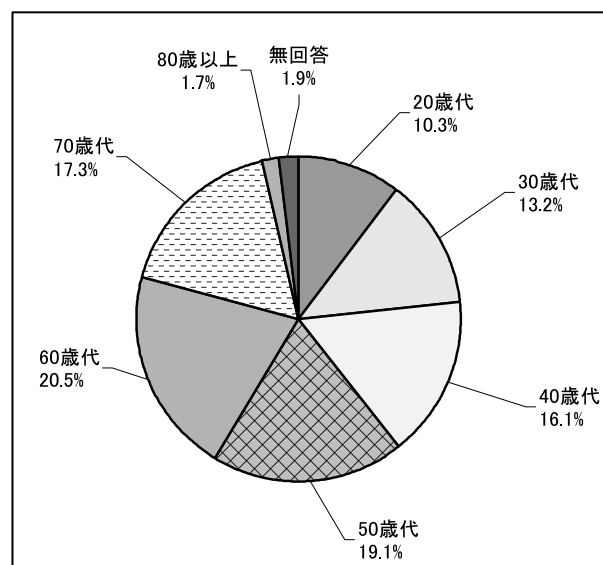
■あなたの居住地等について

- 回答者の性別は、男女でほぼ同じ比率となっています。
- 回答者の年齢層は、老年層（60歳以上）が約40%を占め、中年層または若年層より多くなっています。
- 回答者の居住地は、具志川地域が過半数を占め、最も多くなっています。

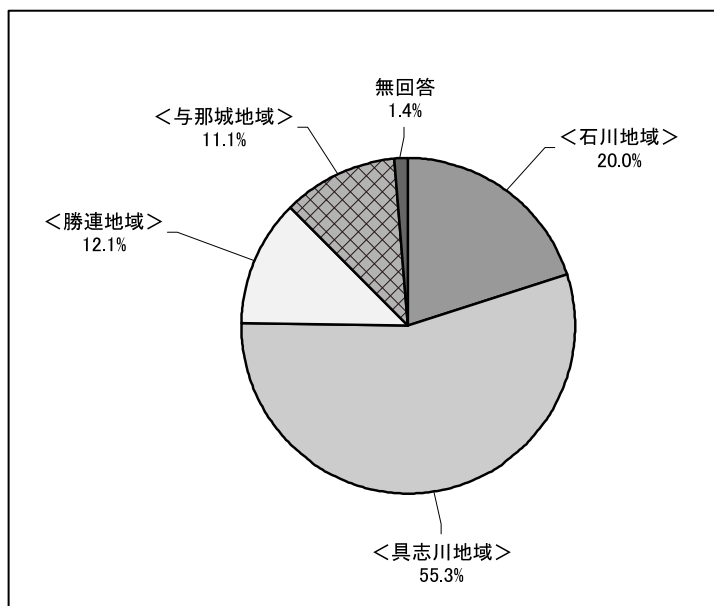
[問1 性別]



[問2 年齢]



[問3 現在住んでいる字]

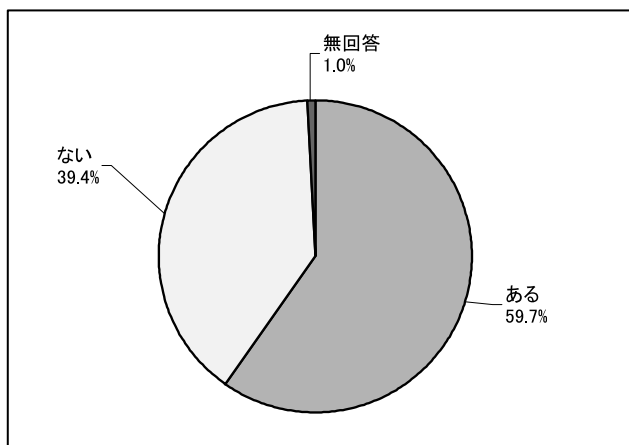


注：字別の回答結果を、4地域別で再整理



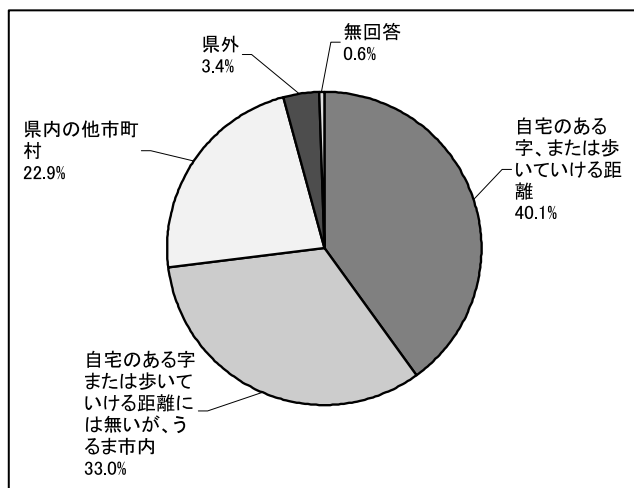
■あなたの墓地所有の状況について

【問4 自分が利用できる（将来入ることのできる）お墓の有無】



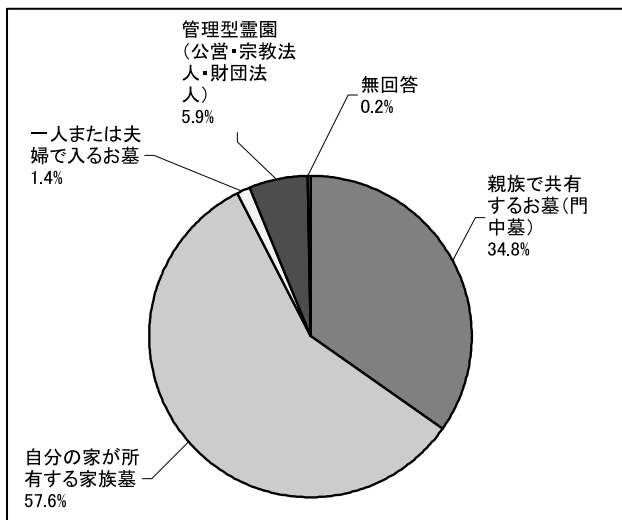
●自分が利用できるお墓が「ある」という方が6割を占めています。

【問5 自分が利用できるお墓の場所 ※問4で「利用できるお墓がある」と回答した人のみ】



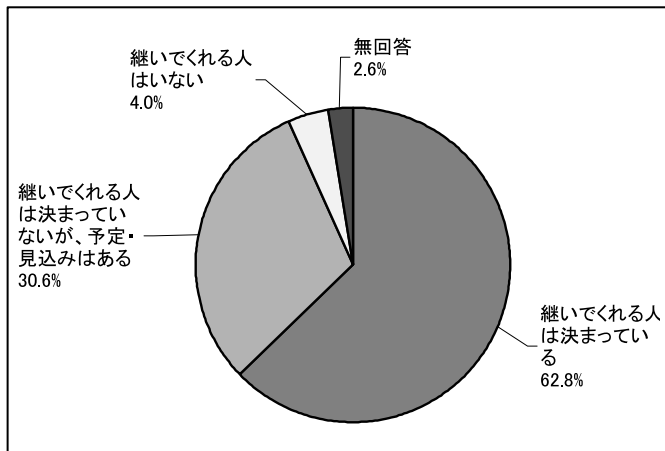
●「自宅のある字、徒歩圏」という方が約4割を占めて最も多くなっています。

【問6 自分が利用できるお墓の所有形態 ※問4で「利用できるお墓がある」と回答した人のみ】



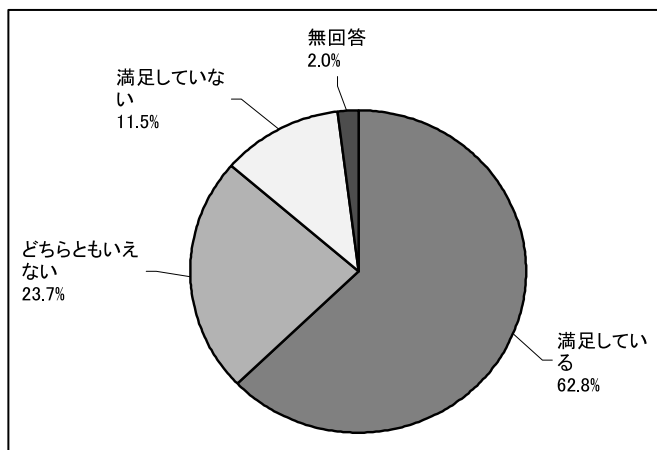
●「家族墓」という方が約6割を占めて最も多くなっています。
●旧来からの「門中墓」も3割を超えて多くなっています。

【問7 自分が利用できるお墓の後継者の有無 ※問4で「利用できるお墓がある」と回答した人のみ】



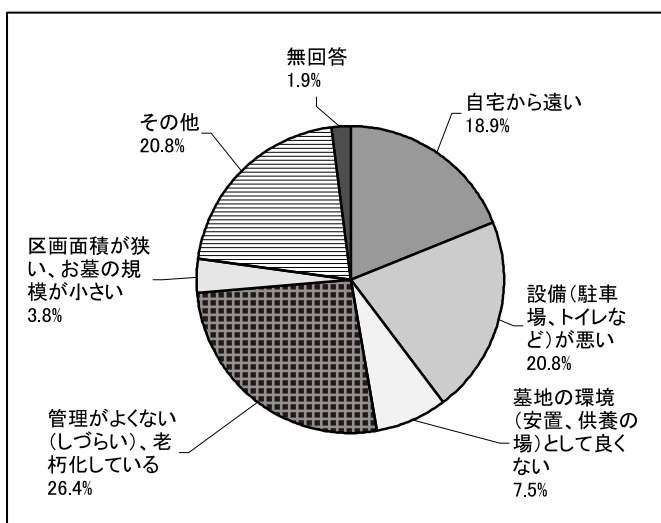
●「後継者がいる」と「予定・見込みはある」をあわせると、9割を超えています。

【問8 自分が利用できるお墓の満足度 ※問4で「利用できるお墓がある」と回答した人のみ】



- 「満足している」という方が過半数以上を占めて多くなっています。
- 「満足していない」という方は約1割となっています。

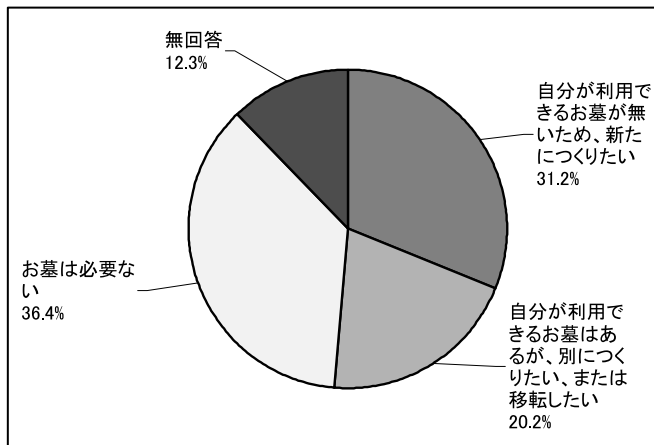
【問9 満足していない理由 ※問8で「満足していない」と回答した人のみ】



●不満足の原因は、「管理がよくない、老朽化している」や、「設備が悪い」が多くなっています。

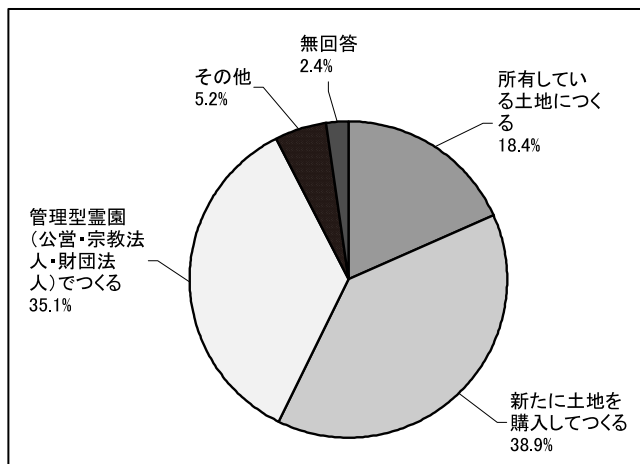


[問10 将来における墓地の取得意向]



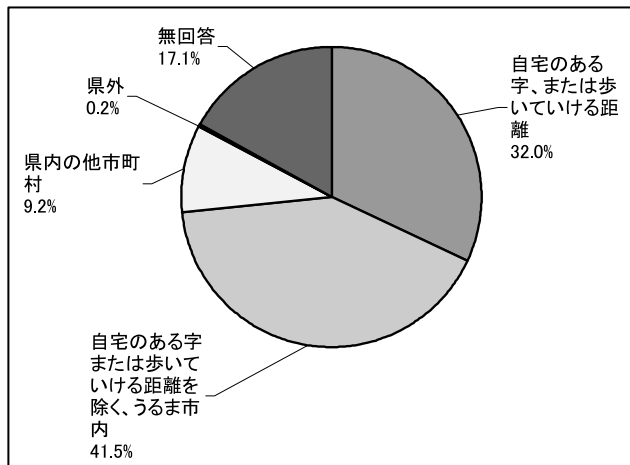
●「新たに作りたい」という方と、「既にあるが別につくりたい・移転したい」という方をあわせると、過半数を占めています。

[問11 将来、お墓をつくる時の方法 ※問10で「将来作りたい、移転したい」と回答した人のみ]



●「新たに土地を購入して」という方と、「管理型墓地で」という方が同程度で、最も多くなっています。

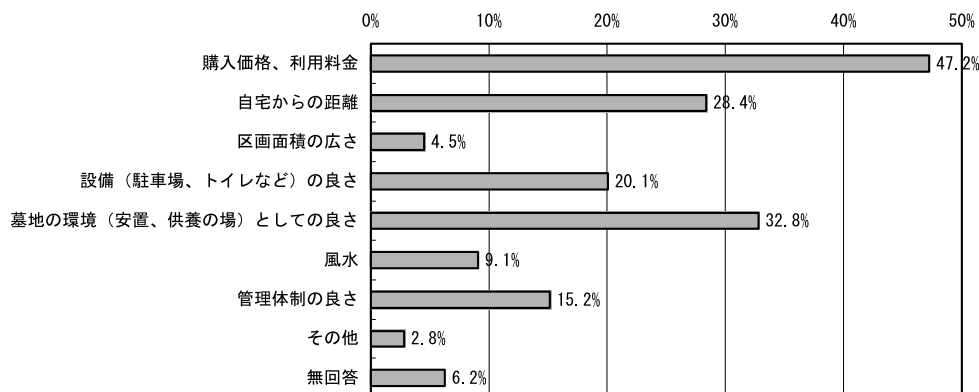
[問12 将来、お墓をつくる時の場所 ※問10で「将来作りたい、移転したい」と回答した人のみ]



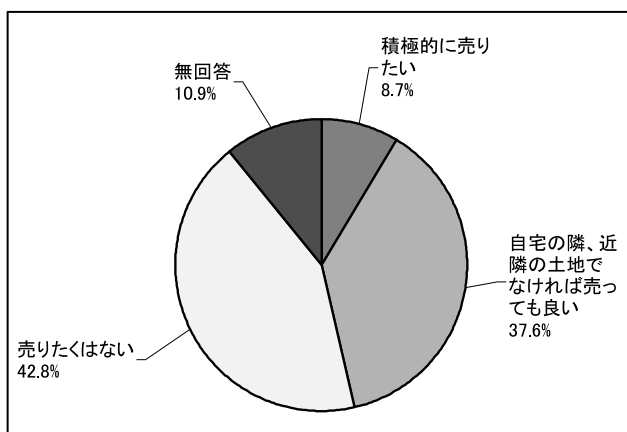
●「市内の離れた場所」という方が4割以上を占め最も多くなっています。

【問 13 お墓を選ぶときに重視すること】

- 「購入価格、利用料金」という方が最も多く、これに次いで、「安置、供養の場としての良さ」や「自宅からの距離」となっています。

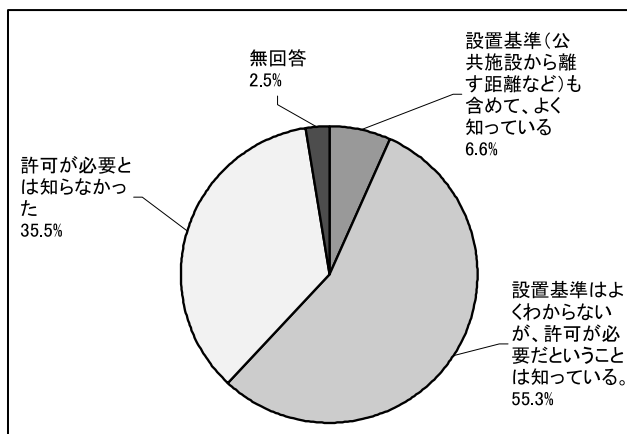


【問 14 墓地用地を求める人に対し、自分の土地を売ることについて】



- 「売りたいくない」という方が4割以上を占め最も多くなっています。
- 一方、「自宅の隣、近隣で無ければ」という方も4割近くを占め多くなっています。

【問 15 お墓をつくるときに、「県の許可が必要だということ」に対する認識】

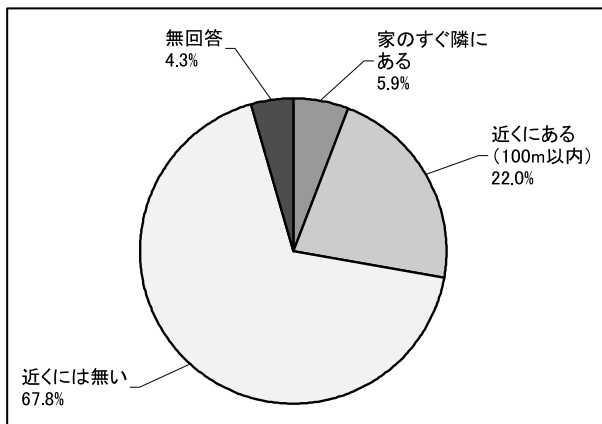


- 「知らなかった」という方が4割近くもいます。
- 「知っている」という方は6割を超えていますが、「設置基準はよくわからない」という方がほとんどです。



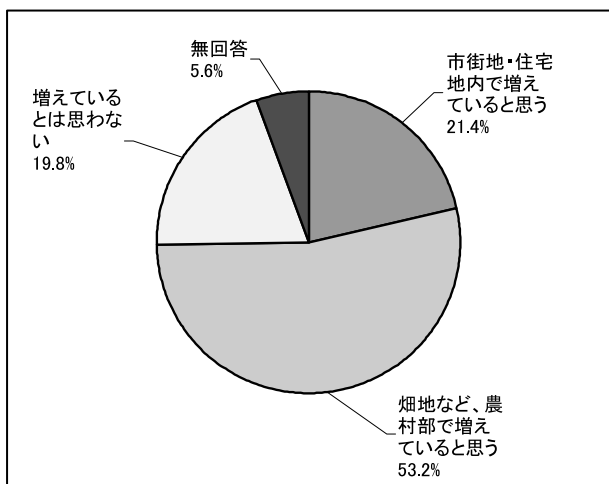
■市内の墓地の分布状況について

【問16 自宅周辺のお墓（他人のものを含む）の分布状況】



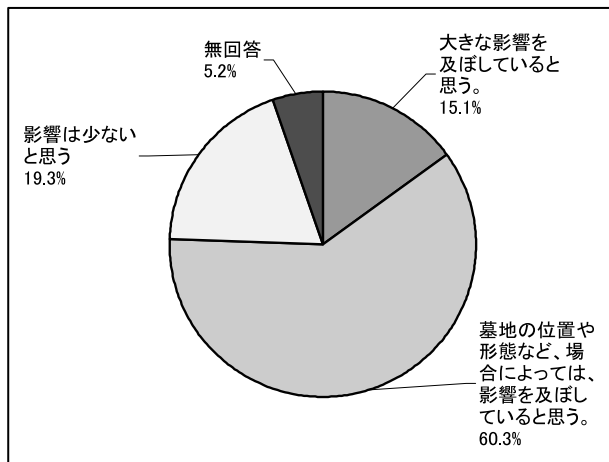
- 「近くには無い」という方が約7割を占め最も多くなっています。
- 「100m以内にある」という方も2割を占めています。

【問17 市内における最近の墓地の動向】



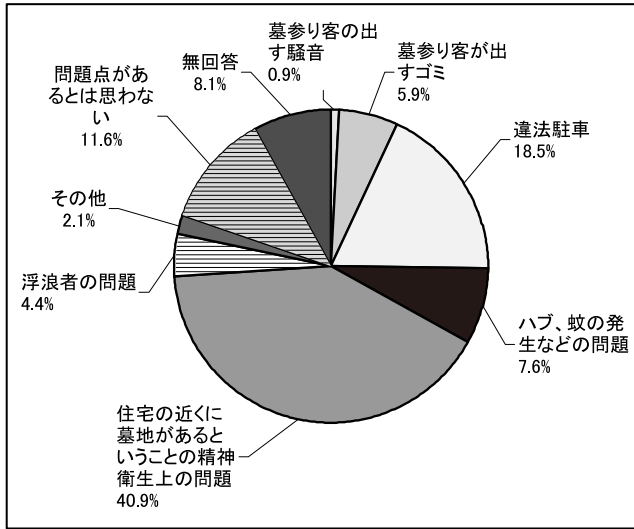
- 「増えている（場所は問わず）」という方が8割近くを占めています。
- なかでも、「農村部で増えている」という方が多くなっています。

【問18 墓地が周辺に及ぼす影響（住環境や風景など）の有無】



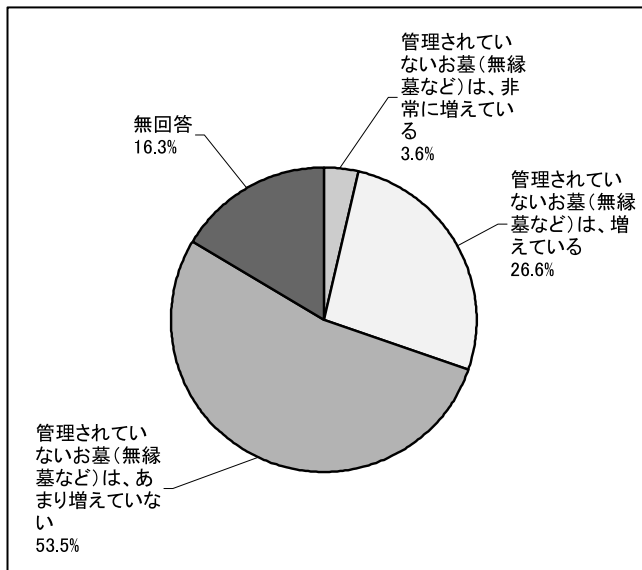
- 「大きな影響を及ぼしている」と、「場合によっては影響を及ぼしている」という方をあわせると、7割を超えています。

[問 19 自宅の隣や近くに墓地があることの問題点]



- 「精神衛生上の問題」をあげる方が4割を占め、最も多くなっています。
- 「違法駐車」をあげる方も約2割を占め多くなっています。

[問 20 市内における無縁墓の状況]

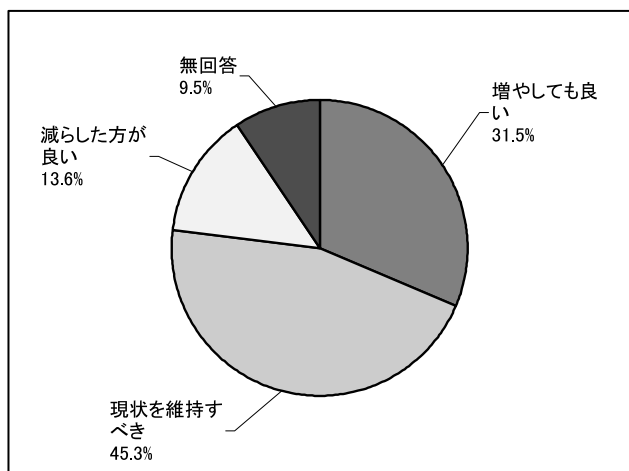


- 「あまり増えていない」という方が過半数を占め最も多くなっています。
- 一方で、「増えている」という方も約3割います。



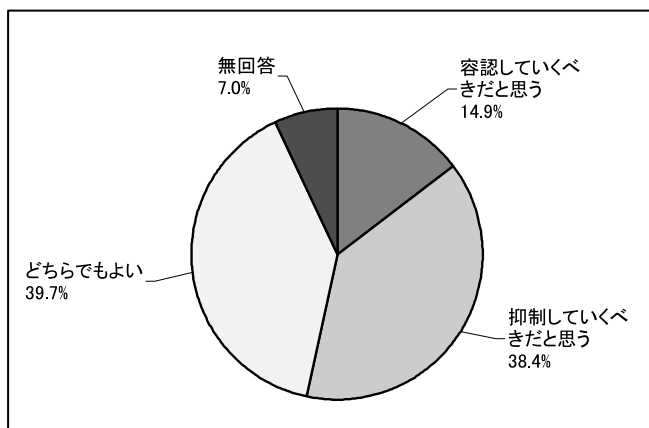
■今後のうるま市における墓地行政のあり方について

〔問21 うるま市における今後の墓地の量〕



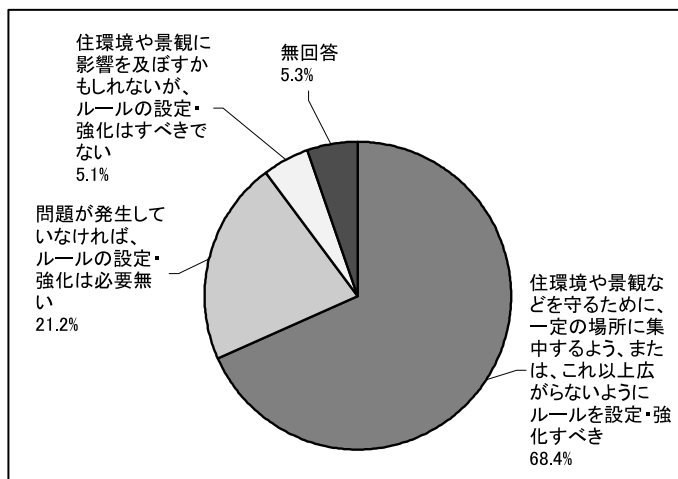
●「現状を維持すべき」という方が半数近くを占め、「増やしても良い」という方の数を上回っています。

〔問22 市外の人が、市内に墓地をつくることについて〕



●「抑制すべき」という方が約4割を占め、「容認すべき」という方の倍以上となっています。

〔問23 個人墓地などの立地に対するルール（お墓をつくって良い場所・良くない場所の指定など）について〕

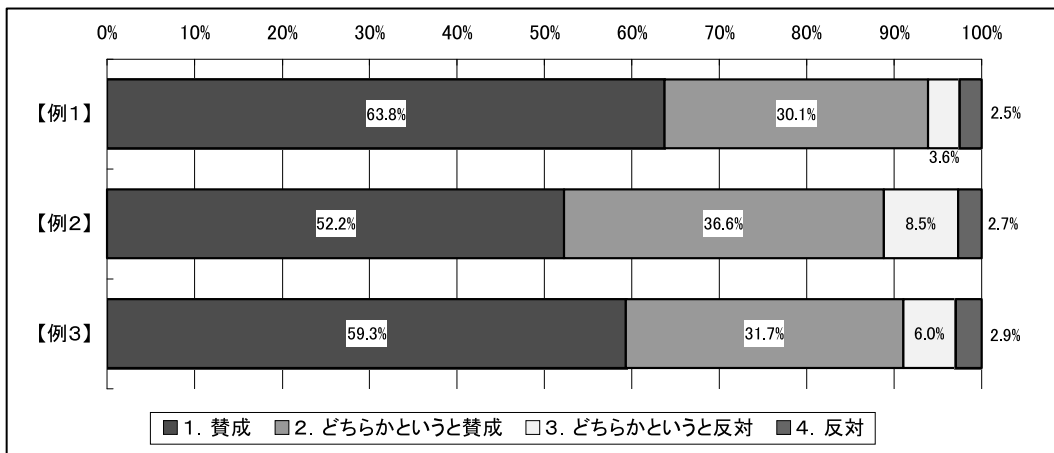


●「ルールを設定・強化すべき」という方が約7割を占め、最も多くなっています。



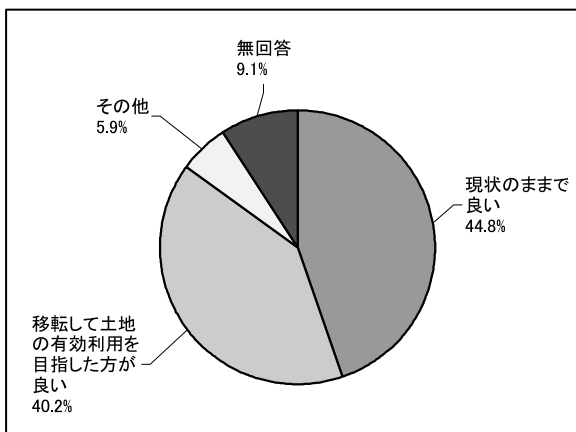
【問 24 3つの具体ルール例に対する賛否 ※問23で「ルールを設定・強化すべき」と回答した人のみ】

- ルール例1（市街地・住宅地内や近接部では、墓地立地を制限）については「どちらかというと…」を含めると、9割以上の方が賛成しています。
- ルール例2（各字それぞれで、墓地を集約化する区域を設定）については、「どちらかというと…」を含めると、9割近くの方が賛成しています。
- ルール例3（多くの人の目に触れる場所では、墓地立地を制限）については、「どちらかというと…」を含めると、9割以上の方が賛成しています。



【例1】	市街地・住宅地内や、近接部において、墓地の立地を制限していく考え方
【例2】	各字それぞれで、墓地を集約化する(立地を認める)区域を設ける考え方
【例3】	観光地周辺や幹線道路周辺など、多くの人の目に触れる場所では、墓地の立地を制限していく考え方

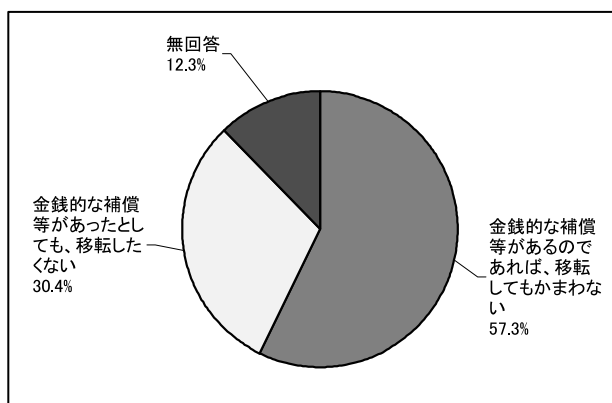
【問 25 既存の墓地の取り扱い】



- 「現状のままで良い」という方と「移転して土地の有効活用を」という方が同程度の数となっています。

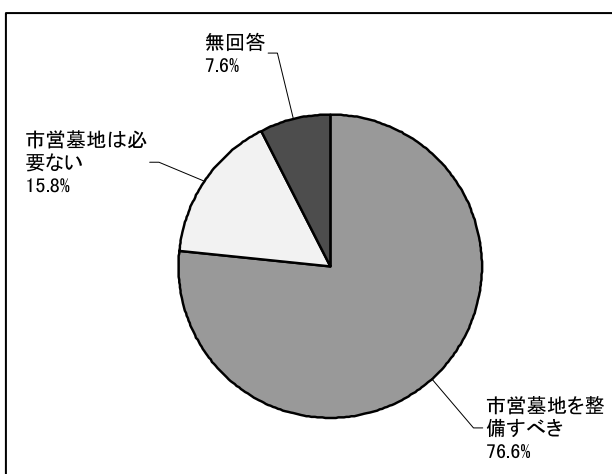


[問 26 既存の墓地に移転要請があった場合の対応 ※問4で「利用できるお墓がある」と回答した人のみ]



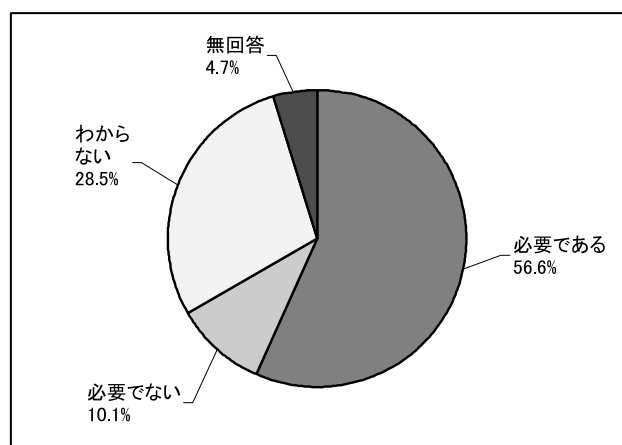
- 「金銭補償があれば、移転しても良い」という方が約 6 割を占め、「移転したくない」という方の倍となっています。

[問 27 市営墓地の整備について]



- 「整備すべき」という方が約 8 割を占め、最も多くなっています。

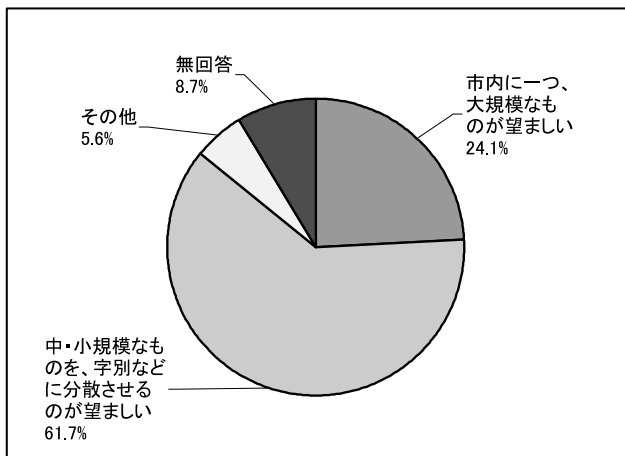
[問 28 納骨堂等の整備について]



- 「必要である」という方が約 6 割を占めています。

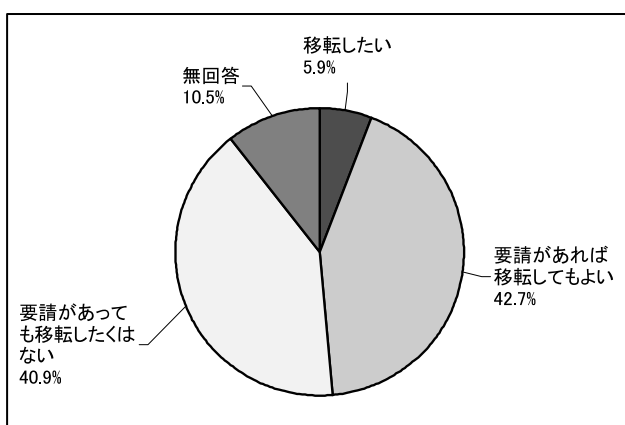
■市営墓地のあり方について

[問 29 市営墓地を整備する場合の規模や場所]



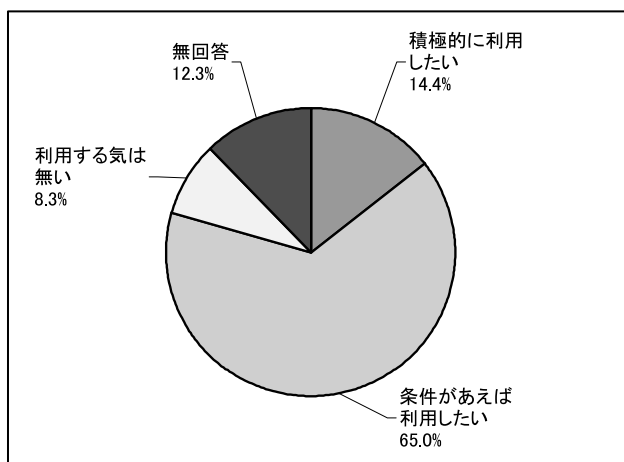
- 「中小規模のものを分散させる」という方が6割以上を占め、最も多くなっています。

[問 30 整備された市営墓地への移転について ※問4で「利用できるお墓がある」と回答した人のみ]



- 「要請があれば」を含めた「移転しても良い」という方は、ほぼ半数を占めています。
- 一方、「移転したくない」という方も4割を占め多くなっています。

[問 31 市営墓地が整備された場合の利用について ※問4で「利用できるお墓が無い」と回答した人のみ]



- 「条件があれば」を含め、「利用したい」という方が約8割を占めています。



(3)住民説明会

住民説明会は、以下のとおり、計8箇所で開催しました。

住民説明会では、参加者数は多くなかったものの、墓地政策（P44～）の案に対する意見のほか、身の回りで起こっている墓地問題の紹介や、墓地の経営許可制度に関する質問など、多くの様々な意見が出ました。

結果については、策定検討部会や策定委員会に提示し、そのなかで検証して、本計画に反映しています。

図表-33 住民説明会の実施日程等

実施日	場 所	参加人数
平成22年2月22日	与那城地区公民館	6名
平成22年2月24日	平安座自治会館	25名
平成22年2月25日	勝連シビックセンター	5名
平成22年3月2日	石川保健相談センター	5名
平成22年3月4日	石川前原公民館	5名
平成22年3月9日	川田公民館	7名
平成22年3月10日	宮里公民館	11名
平成22年3月11日	うるみん3階ホール	14名

説明会風景（うるみん）



説明会風景（平安座自治会館）





2-4 上位・関連計画等

(1) 上位・関連計画における墓地政策の位置づけ

1) 沖縄県墓地公園整備基本指針(平成12年3月)

この指針は、沖縄県における望ましい墓地のあり方や、市町村による公営墓地の整備のあり方などを示したものです。

「4 今後の墓地整備のあり方」 ※特に、重要と思われる記述を抜粋

(1) 公営墓地の整備推進の必要性

公営墓地の十分な整備がなされていない市町村においては、地域住民はやむを得ず高額な墓地などを利用せざるを得ず、不利益を被っており、適正な価格と管理運営の行き届いた墓地の整備をしなければならない。

墓地の経営主体については、墓地の永続的管理の必要性とともに、墓地の健全な経営の確保という立場から、墓地経営は過度に営利を追求しない公益的事業として運営される必要があるため、市町村等の地方公共団体により運営されるべきである。つまり、墓地についても、学校や公園等の公共的な施設と同様に、地方自治体が基礎的な住民サービスとして積極的な提供を図ることが望ましく、現状を把握して将来の需要を見通した行政の計画的な対応が必要である。

(2) 共同墓地のあり方

自治会等、地縁に基づいて形成された地域共同体的な団体が経営する共同墓地は、今後、利用が増える様相は無いが、市町村墓地の利用ができない過疎地域での有効な墓地の管理形態として、これを認めていくこととする。

(3) 個人墓地の規制のあり方

個人墓地の許可については、山間僻地等で公営墓地等の利用が困難であり、既存の墓地地域の利用もできないような例外的な場合を除き、許可を行わない方針で臨むべきである。個人墓地を広く認めると、墓地の乱開発を招き、小規模の墓地が各地に多数散在することになり、快適な生活環境を求める県民感情にそぐわないばかりか、公衆衛生の見地からも望ましいこととはいえない。

したがって、公営墓地の整備を促進したうえで、個人墓地については例外的な場合のみ許可するなど規制するとともに、無許可の個人墓地が設置されないよう、違法な個人墓地への対応等については、「墓地、埋葬等に関する法律施行細則」の条例化を進めるなかで検討して、県および市町村の連携のもと、違反業者への勧告、氏名公表等の実効性ある適切な行政指導ができるようにしていく必要がある。



2)うるま市総合計画(平成19年3月)

市の最上位計画である総合計画では、墓地政策に関する記載は特にありません。

3)うるま市国土利用計画(平成20年3月)

市の土地利用の最上位計画として位置づけられる国土利用計画では、墓地は、土地利用上の6区分のなかで「その他」に分類され、その方向性が整理されています。

「(6) その他」 ※墓地関連の記述を抜粋

墓地については、歴史的・文化的背景から個人墓地が設置され、散在化している現状を踏まえ、土地の有効利用の観点から、周辺地域の土地利用や自然環境との調和に配慮しつつ可能な限り集約化を図ります。

4)うるま市都市計画マスタープラン(平成22年3月)

市の都市計画に関する基本的な指針として位置づけられる都市計画マスタープランでは、分野別方針が掲げられ、「土地利用」分野や「都市施設」分野の方針のなかで、墓地の方向性がより具体的に整理されています。

「1. 土地利用方針」 ※墓地関連の記述を抜粋

歴史的・文化的背景から個人墓地が設置され散在化している現状を踏まえ、土地の有効活用の視点から墓地を建設することができる場所を限定し、墓の設置等の制度手法の検討や、市民の新たな墓地需要に応えるため、公営墓地の建設や納骨堂の整備を促進し、まちの景観の向上や土地の有効利用を推進します。

「3. 都市施設の整備方針」 ※墓地関連の記述を抜粋

計画的な地域でのまちづくりの推進、景観等の維持のため、無秩序に建設され点在する墓地に対し、市民感情を重視しつつ市民とともに、墓地規制に関する条例等による土地利用規制により墓地建設の規制誘導を推進します。

また、今後増える市民の墓地需要に応え、公営墓地や納骨堂の検討など、新しい墓地の在り方を検討していきます。



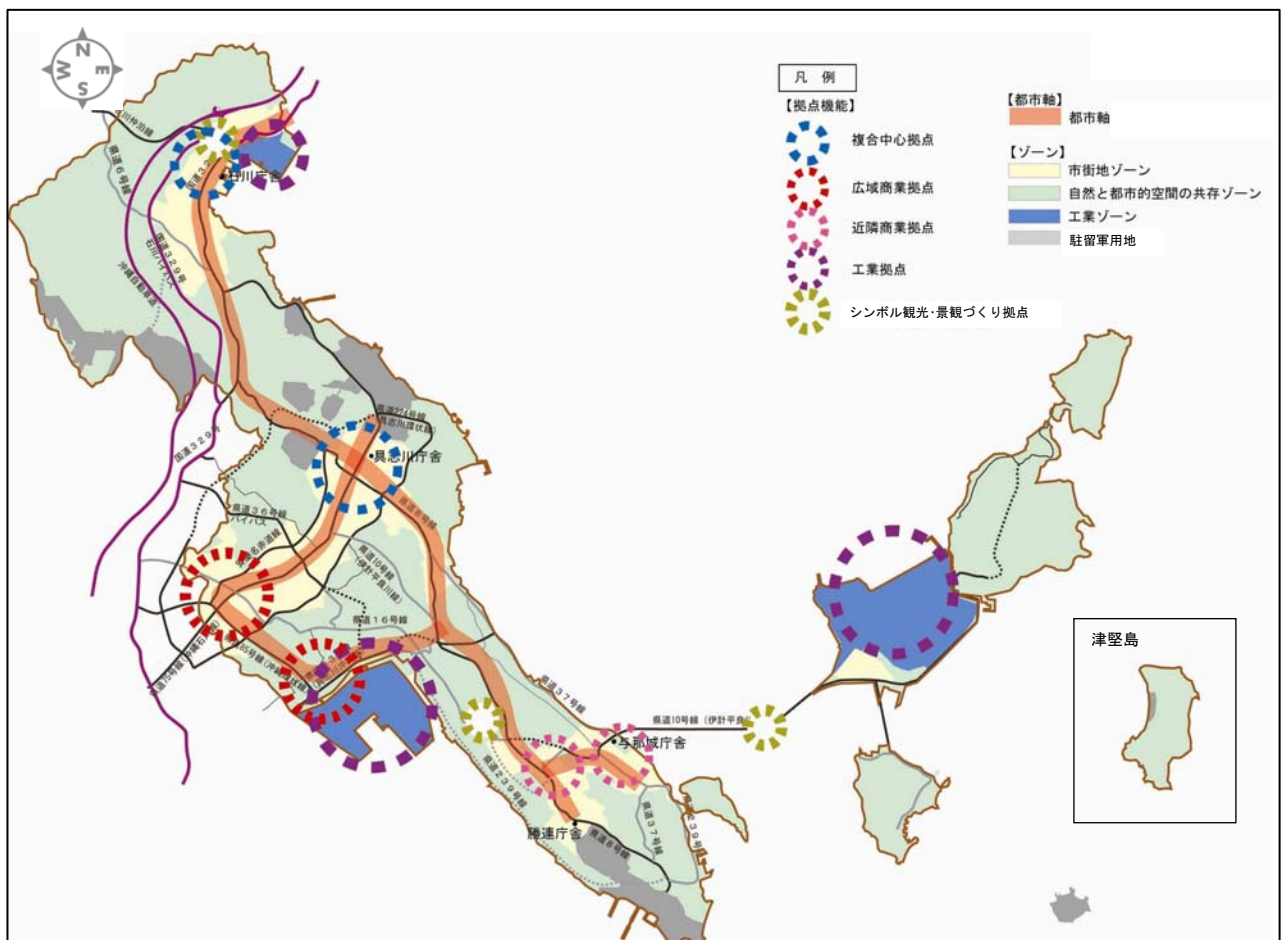
都市計画マスタープランのなかでは、地域別・中学校区別の方向性として「地域別方針」も整理されています。

このなかで、地域の実情を考慮した墓地施策も記述されています。

「勝連地域 4) 浜中学校区まちづくり方針」 ※墓地関連の記述を抜粋
 墓地用地が不足している比嘉地区においては、字有地を活用したミニ墓苑の建設を促進します。

そのほか、都市計画マスタープランでは、将来的な都市の骨格を示した「将来都市構造」が設定されています。墓地の規制・誘導等を考えるうえでは、これとの整合性にも留意することが求められます。

図表-34 都市計画マスタープラン 将来都市構造図





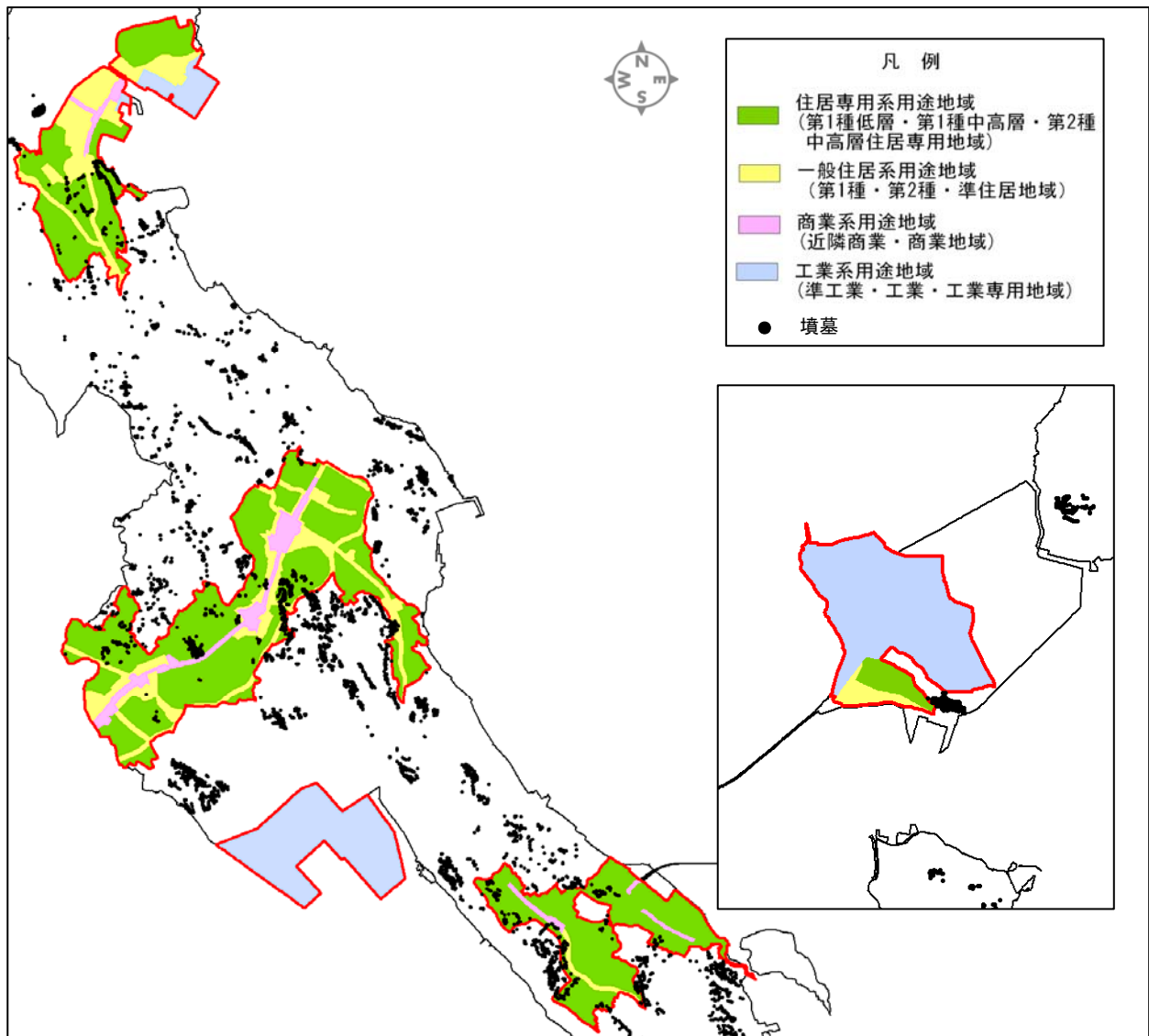
(2) 関連法規制の状況

都市計画法に基づく土地利用規制としては、下図のとおりです。

これによると、住環境を積極的に保全すべき位置づけにある住居専用系用途地域が広く指定されていますが、そのなかで、墓地が広く散在している状況にあります。

また、都市計画法以外の法令に基づく土地利用規制については、次ページに示すとおりです。用途地域の指定の無い比較的平坦な場所では、農振法に基づく農用地区域が広く指定され、開発行為・農地転用が厳しく制限されています。ただし、集落周辺などでは、農用地区域の指定が無く、また、森林法に基づく保安林の指定もほとんど無く、こういった規制の緩い地域で、墓地がつくられやすいということになります。なお、農用地区域や保安林に指定されている箇所、墓地をつくる場合は、農振除外や指定解除を行う必要があり、容易ではありません。

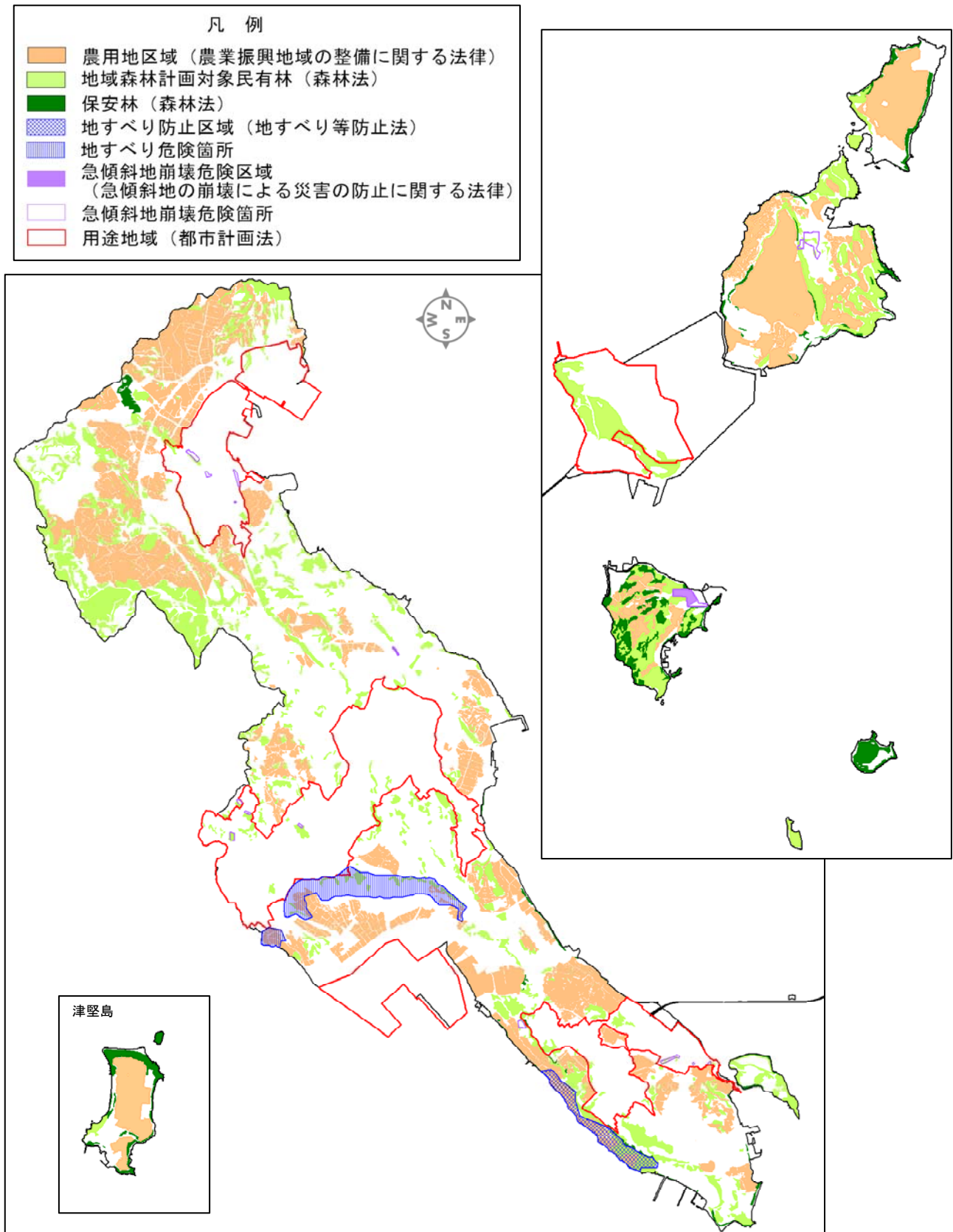
図表-35 都市計画法に基づく土地利用規制（用途地域）の状況



資料：沖縄県土地利用規制現況図（平成17年3月）、うるま市墓地実態調査報告書（平成21年3月）



図表-36 その他法令に基づく土地利用規制の状況



資料：沖縄県土地利用規制現況図（平成17年3月）
地すべり危険箇所と急傾斜地崩壊危険箇所は、庁内資料による



2-5 墓地需要の推計

今後の墓地施策を検討する上での一つの材料とするため、将来の墓地需要（墳墓増加数、墓地増加面積）を推計します。

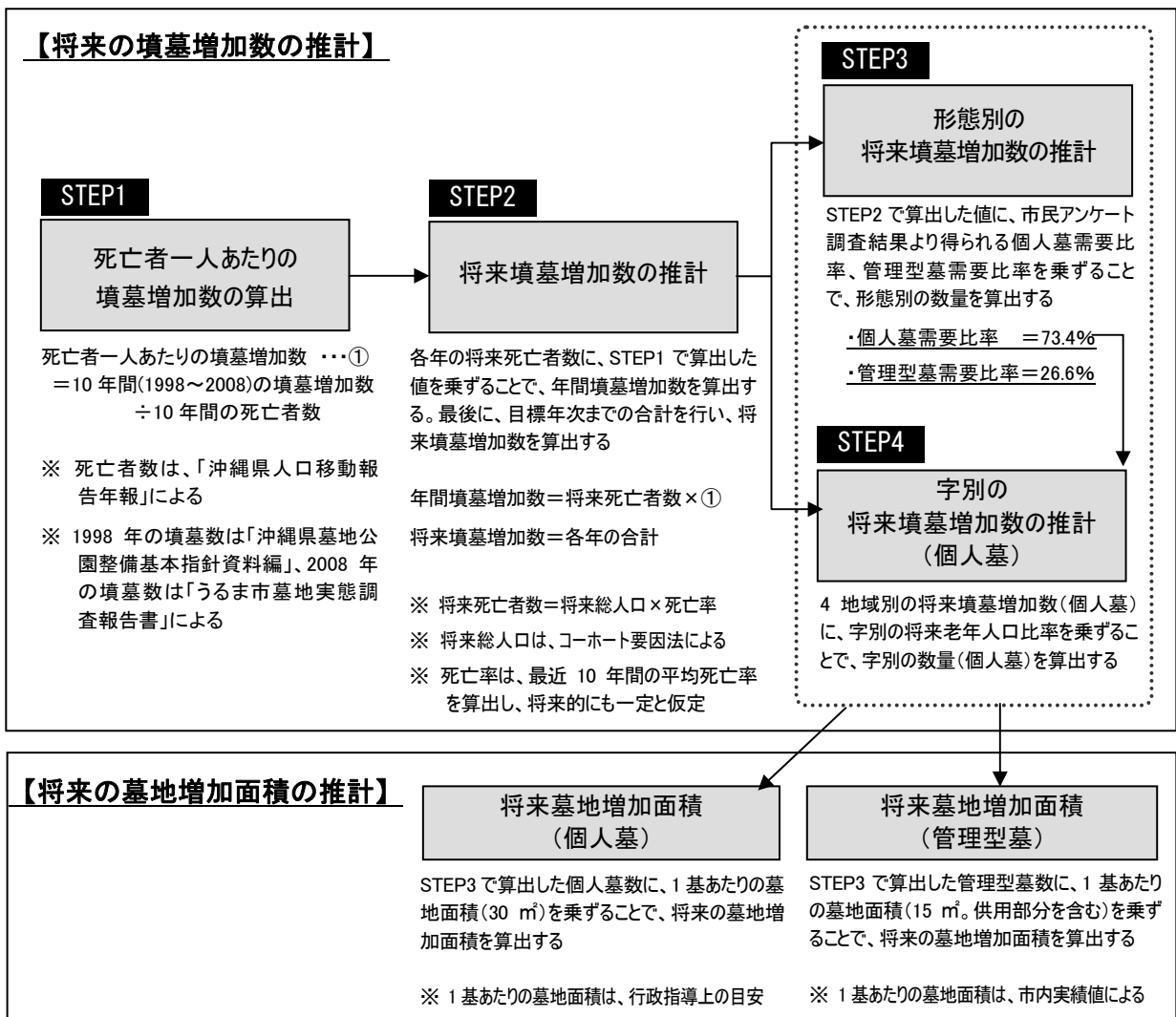
推計結果の概要については、図表-37 のとおりです。

過去 10 年間で約 4,100 基の墳墓増加がみられ、また、近年、周辺都市を含めて死亡者数が増加傾向にあるなか、今後も、市内では、個人墓を中心に墳墓の大きな増加傾向が続くものと予想されます。

図表-37 推計結果（平成 32 年度までの 10 年間）の概要 ※詳細は資料編を参照

墳墓増加数	形態別の墳墓増加数、墓地増加面積			
	個人墓		管理型墓	
約 4,900 基	約 3,600 基	約 11ha	約 1,300 基	約 2ha

図表-38 推計フロー





2-6 主要課題

「うるま市の概況」、「墓地の実態」、「住民意向」、「上位・関連計画等」および「墓地需要の推計」を踏まえ、今後の墓地行政上の主要課題を整理します。

(1) 墓地の良好な環境づくりの視点から・・・

1) 周辺環境や利用者に配慮した整備・管理水準の確保

市民の多くは、墓地が周辺に与える悪影響を認めており、自宅に近接して墓地があることについては、特に、精神衛生面の影響、違法駐車といったことが問題視されています。墓地は、無許可・違法につくられたものでなくても、適切な整備または管理が行われない場合は、迷惑施設となり得ます。また、利用者の立場からも、良好な環境を保ち、気持ちよく利用できるようにすることは重要です。

そのため、十分な駐車台数や緑地の確保など、墓地の構造設備について、一定程度以上の水準を満たすことが必要です。

2) 多様化する墓地ニーズへの対応

本市では、沖縄県の伝統的な墓である門中墓が約3割と多くなっていますが、近年は、県全体として、門中墓から離れて家族墓をつくる傾向が強くなり、本市においても家族墓が最も多い形態となっています。また、市民が墓地を選ぶ基準は、安置・供養の場としての良さよりも、購入価格・使用料金が重視され、納骨堂（小規模な墓地）の必要性も支持されています。

このように、市民の価値観が多様化するなかで、墓地のあり方、埋葬に対する考え方も変化していることが考えられ、その対応が求められます。

(2) 都市計画・土地利用の視点から・・・

1) 土地利用計画を踏まえた、個人墓の適切な規制・誘導

本市では、管理型墓地がいくつか整備されていますが、数量として個人墓地が非常に多く、分布としては、市街地内や近接部での集積もみられます。個人墓地を広く認めると、無秩序な散在化を招き、地域の生活環境の保全に支障をきたすだけでなく、特に、市街地にあっては、土地の有効・高度利用の面で望ましいとはいえません。市民の意向としても、一定の場所への集約化や、これ以上の拡散防止のためのルールの強化を望んでおり、市の土地利用計画にも照らして、適切に規制・誘導を図ることが必要です。



2) 墓地増加需要に対応した受け皿の整備

地域の高齢化の進行や、市民の墓地取得意向等からいって、市内では、今後も墓地が増加していくことが予想されます。しかしながら、既存の管理型墓地では対応しきれない可能性が高く、個人墓地の規制・誘導とあわせて、墓地の増加需要に十分対応できる供給体制を整える必要があります。

特に、墓地経営は、持続性が求められることから、宗教法人等による墓地供給に頼るだけでなく、市民からも求められている市営墓地の整備も検討する必要があります。

3) 既存墓地の適正管理と有効利用

市内の墓地については、管理状況や、お墓の後継者の有無等からいって、無縁墓化の問題は大きくないと考えられます。しかしながら、本市では家族墓の形態が多く、また、少子化が進んでいるため、将来的に、家族墓の無縁化が進む可能性があります。無縁墓が生じた場合は、その性格上、改葬や土地の再利用には多くの時間・費用・労力を要し、将来的に、都市計画上の大きな支障になり得ます。

このため、その対策も今後念頭に入れていく必要があります。

(3) 景観形成の視点から・・・

1) 景観の保全に配慮した、個人墓の適切な規制・誘導

墓地の規模は、県の指導上、30 m²未満が推奨されていますが、市内の状況として、これ以上の大規模なものも多くなっています。また、分布状況として、国道329号等の市内外多くの人々が利用する幹線道路沿道・周辺への集積もみられます。

こうした状況は、景観上の大きな問題であり、観光面にも影響を与え得るものです。市民の意向としても、多くの人々の目に触れる場所での墓地規制が望まれており、市の景観形成に関する計画も踏まえつつ、立地場所や規模に関する規制・誘導など、対策を検討することが必要です。

2) 景観資源としての認識や、景観に配慮した墓地整備

沖縄県の伝統的な墓である門中墓は、地域社会を形づくる文化的価値の面だけでなく、沖縄独自の優れた石造建築物としての面もあることから、地域の良好な景観形成の観点で、適切に保存する必要があります。

また、新たな墓地についても、特に、規模が大きく景観上異質になりやすい管理型墓地においては、墓地需要の受け皿としての整備だけでなく、景観形成に留意し、公園化の視点も含めて、適切に整備することが必要です。



(4)行政指導、制度運用の視点から…

1)違法な墓地建設の防止

墓地をつくる際には県知事の許可が必要ですが、市民の多くがこのことを知らないという現実があります。実際、市内において無許可で墓地がつくられている事例が多くみられ、このような状況が続けば、前述したような、様々な問題を発生・深刻化させることにもなり得ます。

そのため、違法な墓地の建設に歯止めをかけるべく、法令の周知徹底を図るとともに、監視体制の強化を図ることが必要です。

2)他法令との連携強化と、地域の実情に応じた「ルール・基準」の整備

前述のとおり、個人墓地の規制・誘導は重要な課題ですが、沖縄県では、その慣習などに配慮して、個人墓地に対する「ルール・基準」が弱く、積極的に禁止されていません。他法令の土地利用規制からしても、本市の場合、農振法に基づく農用地区域が墓地の立地規制に一役買っていますが、転用許可が下りさえすれば、墓地立地は可能となります。

そのため、規制・誘導においては、他法令との連携が必要であるとともに、権限移譲にあわせ、うるま市の実情にあったルール・基準を整備し、運用していくことが必要です。