



第3章 墓地の整備、誘導等に関する計画

3-1 墓地行政の基本目標

「2-6 主要課題」で掲げた様々な視点による課題を解決すべく、本市が今後目指していく墓地行政上の基本姿勢を整理します。

基本目標①

まちづくりとの整合性に留意した墓地立地の規制・誘導を進めます

今後の墓地行政においては、「まちづくりとの整合性」について、これまで以上に重要視していきます。まちづくりとの整合性に関しては、特に、「うるま市都市計画マスタープラン（平成22年3月策定）」や「うるま市みどりの基本計画（平成22年3月策定）」、「うるま市景観計画（平成23年3月策定予定）」に留意します。

これらのまちづくり計画に基づき、都市計画上、土地利用上または景観上、重要な場所においては、従来、ほとんど規制が無かった個人墓地も含めて原則立地禁止にするなど、規制・誘導の考え方を強化することにより、墓地の無秩序な散在化の防止と、集約化に努めます。

図表-39 目指す将来像 ※墓地の規制・誘導について





基本目標②

福祉サービスとしての視点にも立ち、様々なニーズに対応した供給体制づくり、環境づくりを進めます

今後の墓地行政においては、誰もが安心して埋葬・収蔵されるよう、また、快適に墓地を利用することができるよう、「福祉サービスとしての視点」に立って取り組んでいきます。

特に、管理型墓地については、高齢化に伴う墓地需要の増大や、少子化に伴う無縁墓増大への対応等の観点から、都市に必要なものと位置づけ、基礎的な行政サービスとして、新しい墓地形態のあり方も勘案しながら、より積極的に整備・確保していきます。

また、こうした安定供給だけでなく、墓地のなかでも安らげる、周辺から眺めて美しい、といった観点で、整備または適正管理を行うものとし、これを行政として先導しながら、個人墓地等についても、考え方の共有と実践を進めます。

図表-40 目指す将来像 ※墓地の供給体制や環境について

墓地需要に応じて、市や法人による墓地供給が進み、また、各地域にバランスよく配置されている

↓
各地域での個人墓地の立地抑制にもつながっている



新しい形態の墓地も確保され、市民のお墓選びの選択肢が広がっている

高齢者も利用しやすい場所、歩きやすい通路



基本目標③

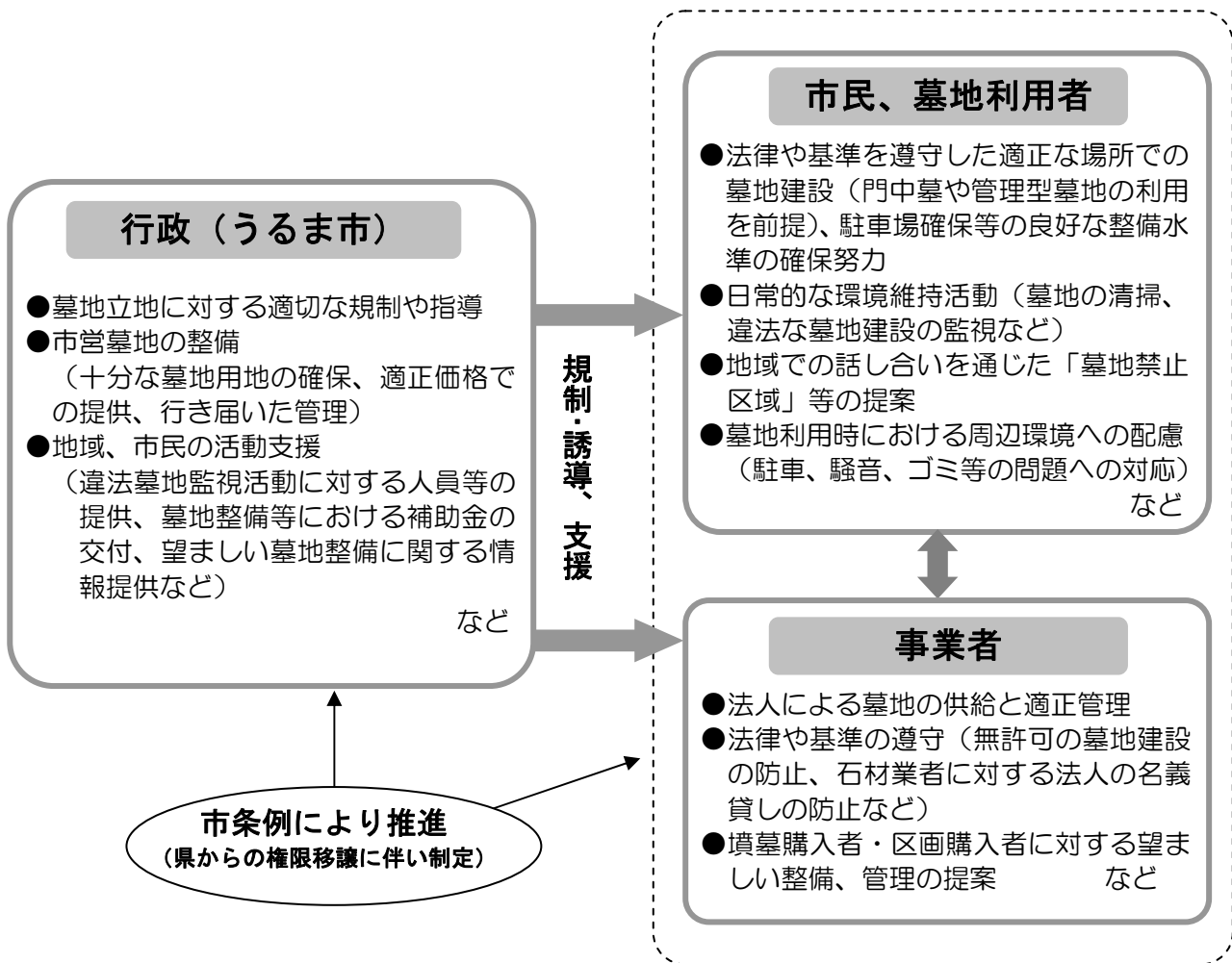
地域の実情に応じた、墓地行政の実効性を高めるルール・仕組みづくりを進めます

墓地行政は、法律で大枠を定め、あとは地方自治に任せるといった枠組みになっています。

そのなかで、本市としては、より一層、地域の実情に応じたきめ細やかな墓地行政を目指すものとし、本市独自のルールや仕組みづくりを進めます。

特に、県からの権限移譲も踏まえて、個人墓地の規制・誘導、その他行政指導上の新しいルール・基準の整備や、地域住民も交えた推進体制づくりなどを進めるものとし、これらの実効性を高めるための条例化も視野に入れて取り組んでいきます。

図表-41 目指す将来像 ※推進体制について





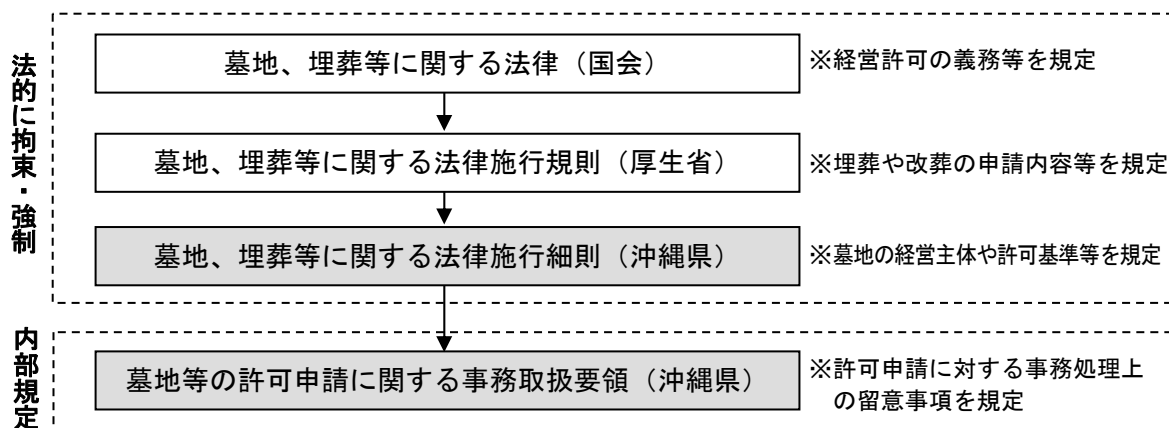
3-2 各種施策の基本方針

「3-1 墓地行政の基本目標」で掲げた内容について、具体的に施策として展開します。施策については、「個人墓地の規制・誘導の強化」を軸としながら、「市営墓地等の整備」や「無許可および無縁墓対策」について、検討を行うものとします。

(1) 個人墓地の規制・誘導の強化に関する検討

1) 現行制度の問題・課題

個人墓地の規制・誘導を強化していくにあたり、まずは、墓地経営の許可に関する現行制度の問題・課題を整理します。



※現行制度の詳細は、P48～51 を参照

- 法人墓地・公営墓地を経営する際には、「県 法律施行細則」という法的なルールに基づき、「設置場所」に関する基準（主要道路から30m以上離れること等）を満たすことが義務づけられています。しかし、この法的なルールのなかには、個人墓地に関する設置場所の基準は一切ありません。
- 個人墓地の設置場所に関する基準は、「県 事務取扱要領」で規定されています。しかし、「県 法律施行細則」を準用するとしながらも、主要道路・河川・人家などからの距離規定が無く、また、市町村において「墓地区域」「墓地禁止区域」が設定されていない場合は、実質的に、どこでも立地できるような状態にあります。そもそも、「事務取扱要領」であるため、行政内部的には拘束力がありますが、対民間には直接強制力はありません。

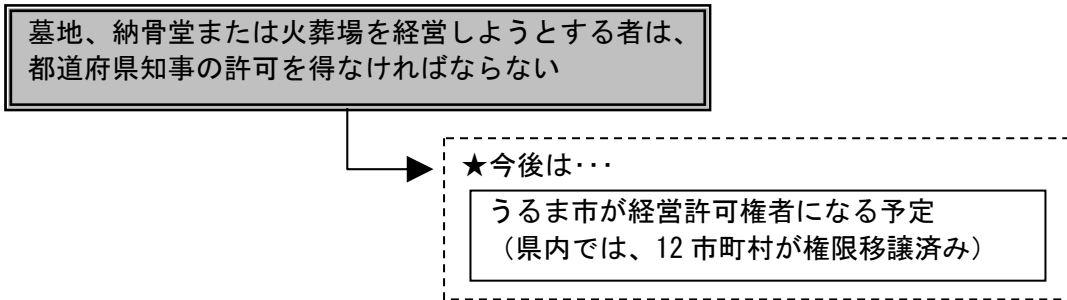
★うるま市における方向性

法人墓地等に対するルールを参考にしつつ、個人墓地に対しても、距離規定を含む許可基準を設定するなど、ルールを強化します。条例化による実効性の確保も検討します。

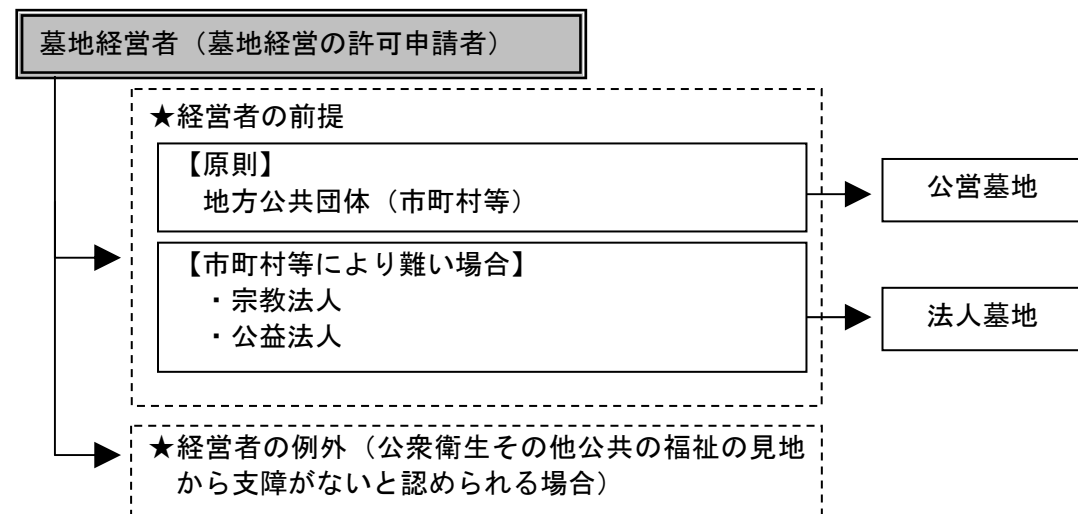


図表-42 墓地立地に関するルールの整理（※県知事が許可権者である場合）

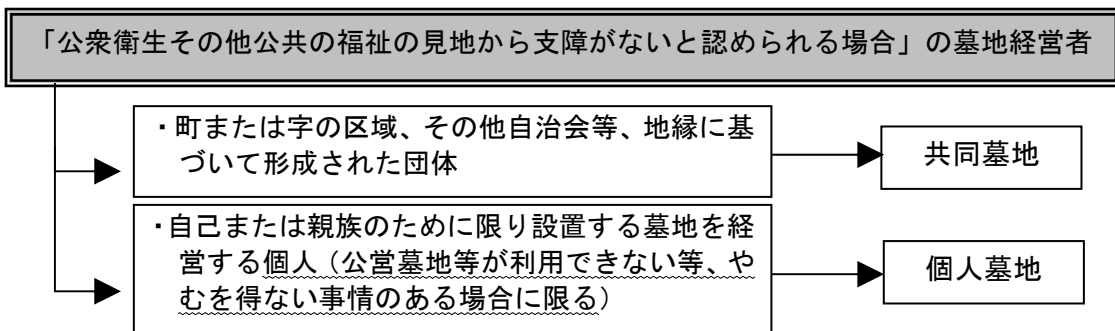
●墓地経営の許可について（出典：墓地、埋葬等に関する法律）



●墓地経営者の定義について（出典：沖縄県「墓地、埋葬等に関する法律施行細則」）



●墓地経営者の例外について（出典：沖縄県「墓地等の許可申請に関する事務取扱要領」）





●墓地経営の許可基準について (出典：沖縄県「墓地、埋葬等に関する法律施行細則」)

※法的な拘束力・強制力有り

「公営墓地」「法人墓地」「共同墓地」の場合

★「構造設備」に関する基準

- ア. 周囲は障壁又は生け垣等で境界を設ける
- イ. 道路の有効幅員は1m以上
- ウ. 雨水又は汚水の滞留を防止する排水設備を設ける
- エ. 墓石の高さ以上の樹木で植栽帯を施す
- オ. 墓地区域面積の3割以上の緑地を適正に配置
- カ. 管理事務所(面積1ha以上の墓地に限る)、給水設備、ごみ保管設備、駐車場(墳墓数に100分の10を乗じて得た数以上の駐車区画を確保。1未満の端数があるときは、端数切り上げ)を設ける

※土地の状況、特殊の構造等から附近に公衆衛生上支障がないと認められる場合、知事は、上記基準を緩和することが可能

★「設置場所」に関する基準

- ア. 墓地の敷地は、当該墓地の経営者が所有し、または墓地経営・変更の許可を受けたあと遅滞なく所有することとなるものであって、かつ、地上権、抵当権、賃借権その他の権利が設定されていないこと
- イ. 国道、県道その他主要道路および河川から30m以上離れていること
- ウ. 公園、学校、病院その他公共的施設または人家から100m以上離れていること
- エ. 水源を汚染する恐れのない場所であること
- オ. 地滑り防止区域または急傾斜地崩壊危険区域でないこと
- カ. 周囲の美観を損ねることがないこと

※公衆衛生上および公共の福祉の観点から支障がないと認められる場合、知事は、上記基準を緩和することが可能

個人墓地の場合

★規定無し



●許可申請上の留意事項について（出典：沖縄県「墓地等の許可申請に関する事務取扱要領」）
※法的な拘束力・強制力無し。あくまで行政内部規定

「公営墓地」「法人墓地」「共同墓地」の場合

★「用地」について

- ・経営許可後も、当該地に抵当権、賃借権、地上権等を設定しない

★「同意書」について

- ・墓地予定地の隣接地主から同意を得ること
- ・公園、学校、病院その他公共施設から100m未満の場合は、該当する施設の管理者から同意を得ること
- ・人家から100m未満の場合は、人家の世帯主から同意を得ること
- ・隣接地主等から同意が得られない場合は、同意が得られない理由と、当該理由に対する措置計画を書面で提出すること

★「意見書」について（申請者が市町村以外の場合）

- ・申請者は、所轄市町村長と自治会長に対し、墓地経営計画の概要や隣接地主等への説明状況を提示し、意見を求める

★その他取り扱い（共同墓地の場合）

- ・団体等が共同墓地を運営する場合、総会等で同意を得たうえで、墓地管理規則が制定されていること

個人墓地の場合

★「用地」について

- ・経営許可後も、当該地に抵当権、賃借権、地上権等を設定しない
- ・墳墓1基あたりの面積は、必要最小限とする（分譲販売を防止するため、概ね30㎡以下を目安）

★「同意書」について

- ・隣接地主と隣接居住者に説明するとともに、意見を求め、当該意見に対する措置計画を書面で提出すること
- ・意見が得られない場合等は、その理由を書面で記載（なお、市町村の計画として、墓地区域として定められている場所については、隣接地主と隣接居住者への説明は不要とする）

次ページ



★「意見書」について

- ・申請者は、所轄市町村長と自治会長に対し、墓地経営計画の概要や隣接地主等への説明状況を提示し、意見を求める

★個人墓地の「設置場所」等について

※二重取消線の部分は、「公営墓地・法人墓地・共同墓地」にはあるが、「個人墓地」には無い基準を指す

※「県 法律施行細則」の規定を準用

●「構造設備」の基準

- ア. 周囲は障壁又は生け垣等で境界を設ける
- ~~イ. 道路の有効幅員は1m以上~~
- ウ. 雨水又は汚水の滞留を防止する排水設備を設ける
- エ. 墓石の高さ以上の樹木で植栽帯を施す
- ~~オ. 墓地区域面積の3割以上の緑地を適正に配置~~
- カ. 管理事務所（面積1ha以上の墓地に限る）、給水設備、ごみ保管設備、駐車場（墳墓数に100分の10を乗じて得た数以上の駐車区画を確保。1未満の端数があるときは、端数切上げ）を設ける

●「設置場所」の基準

- ア. 墓地の敷地は、当該墓地の経営者が所有し、または墓地経営・変更の許可を受けたあと遅滞なく所有することとなるものであって、かつ、地上権、抵当権、賃借権その他の権利が設定されていないこと
- ~~イ. 国道、県道その他主要道路および河川から30m以上離れていること~~
- ~~ウ. 公園、学校、病院その他公共的施設または人家から100m以上離れていること~~
- エ. 水源を汚染する恐れのない場所であること
- オ. 地滑り防止区域または急傾斜地崩壊危険区域でないこと
- カ. 周囲の美観を損ねることがないこと

- ・市町村の計画として、自治会等の墓地区域や、墓地禁止区域が設定されている場合は、当該墓地区域に限り個人墓地の経営を認めることとし、また、墓地禁止区域については、許可を与えないものとする。



2)規制・誘導の強化の方針

①前提条件

本来、墓地需要に応じて市営墓地を整備することが望ましいですが、財政状況を考慮すると十分な量の早期提供は困難であり、適切な規制・誘導の実施によって、需要をうまく吸収、コントロールすることが重要です。

こうしたなか、本市における個人墓地の規制・誘導の強化策については、「県事務取扱要領」に基づき、地域の実情に応じて『墓地区域（本計画では「墓地許容区域」という。）』や『墓地禁止区域』を設定することを軸とします。

図表-43 「墓地許容区域」、「墓地禁止区域」の性格づけ

墓地許容区域	<ul style="list-style-type: none"> ●原則として、個人墓地の経営許可を与える（建設して良い）場所 ●ただし、他法令の規制がある場合は、その指定解除も必要
墓地禁止区域	<ul style="list-style-type: none"> ●原則として、個人墓地の経営許可を与えない（建設してはいけない）場所

②墓地禁止区域等の設定イメージ

「墓地許容区域」や「墓地禁止区域」について、本市における設定の考え方を整理します。

個人墓地は原則禁止することが望ましい（沖縄県墓地公園整備基本指針）ことを考慮すると、市全域を「墓地禁止区域」とし、部分的に「墓地許容区域」を設定して、墓地を集約化することも考えられます。

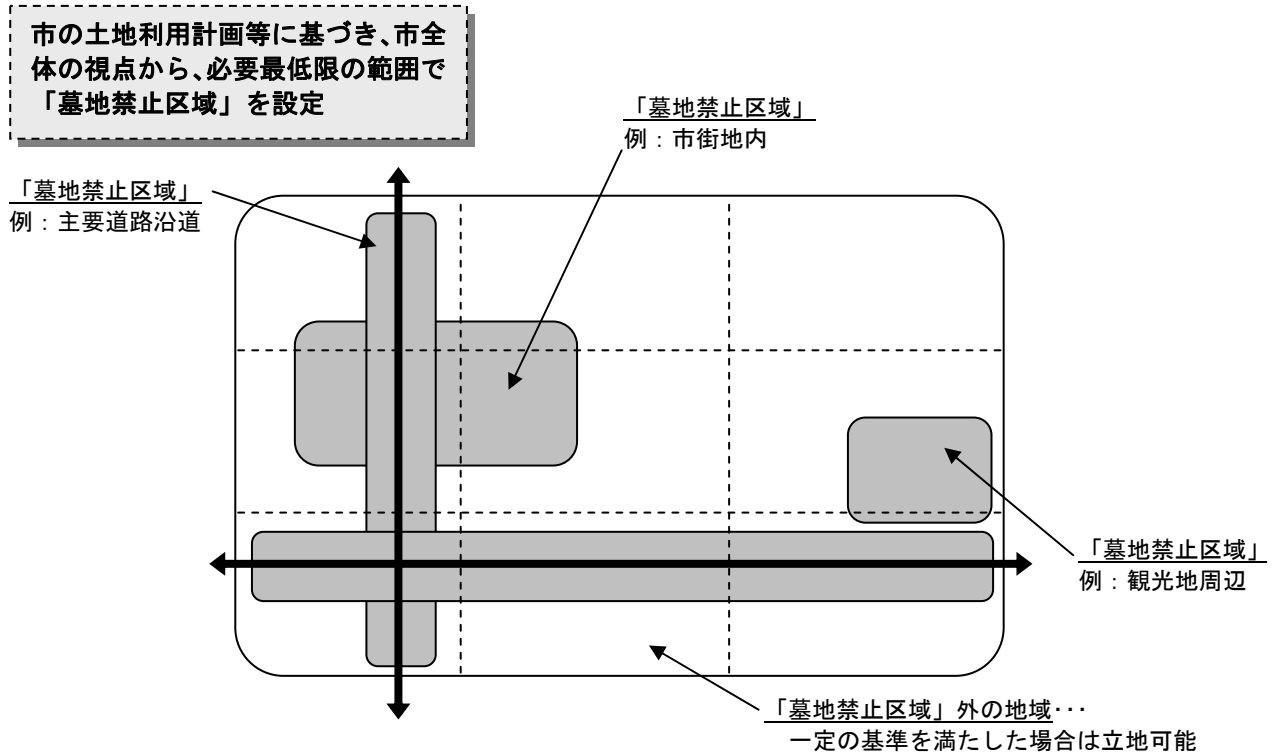


しかし、市の実情等を考慮したなかで…

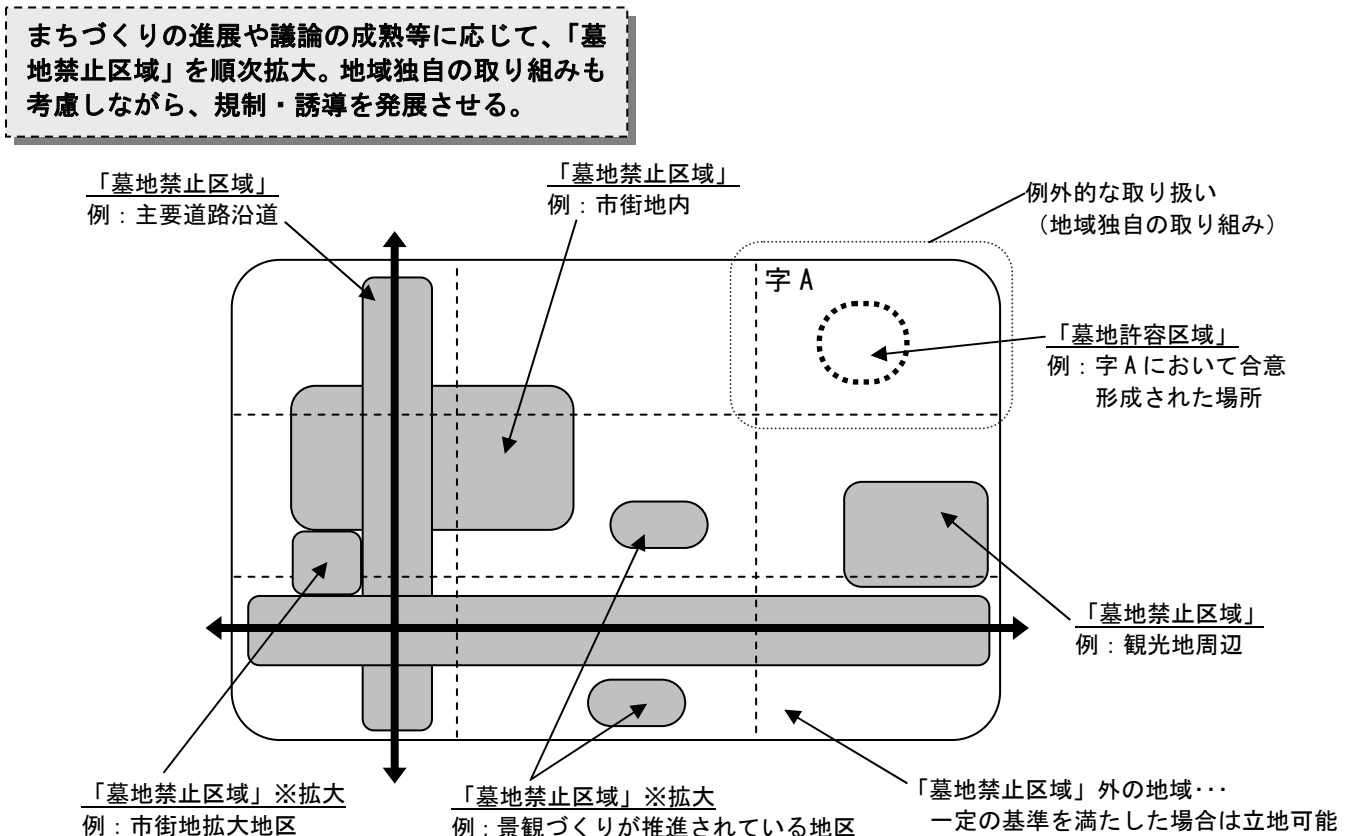
★うるま市における設定の方向性

- 市のまちづくりの考え方（土地利用計画など）に基づき、墓地立地を抑制することが特に望ましい範囲について「墓地禁止区域」を設定します。
- 「墓地禁止区域」外の地域は、従来どおり、一定の基準を満たした場合は立地可能。
- 中長期的には、市営墓地など、墓地需要の受け皿を確保しながら、段階的に「墓地禁止区域」の拡大を図り、個人墓地の散在防止と集約化を目指します。
- 「墓地許容区域」については、基本的に、市としての設定はしません。各地域において設定が望ましいと判断・合意形成された場合に、市全体の視点で設定する「墓地禁止区域」との整合性等を勘案し、墓地行政に反映することを検討します。

図表-44 本市における「墓地禁止区域」等の設定イメージ
※最初のステップ（条例制定と同時に）



図表-45 本市における「墓地禁止区域」等の設定イメージ
※次のステップ（中長期的な視点を含む）





3) 墓地禁止区域等の具体的な設定

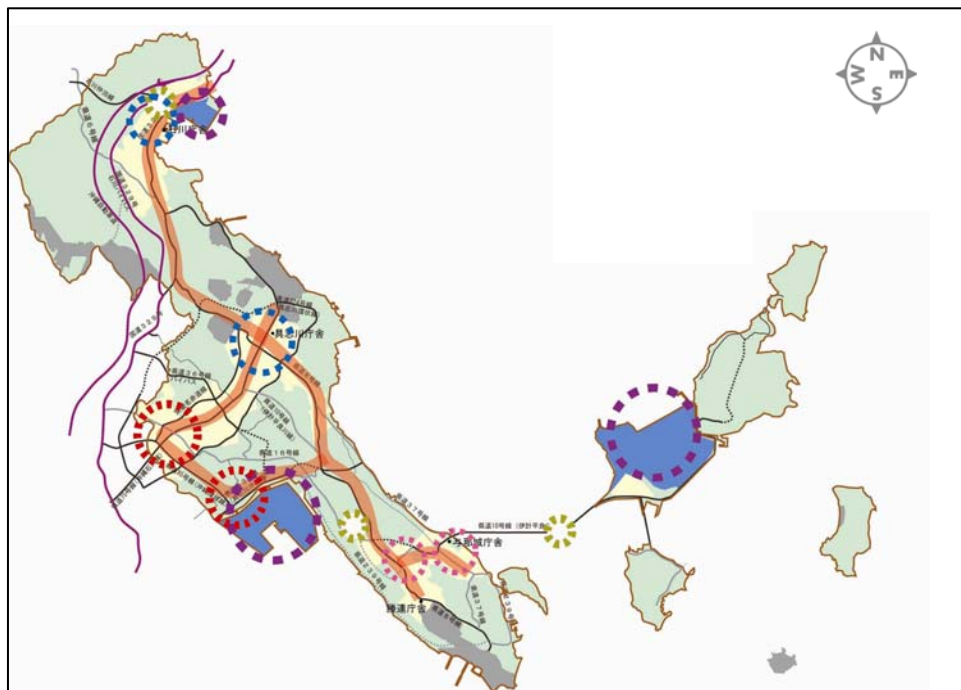
① 最優先で指定を行う地区

「うるま市都市計画マスタープラン」の将来都市構造に基づき、市全体の都市計画上、土地利用上または景観上、重要な場所を位置づけます。

墓地禁止区域の指定範囲（距離規定）の考え方については、図表-47「県 法律施行細則」の考え方を準用することを基本とします。

図表-46 うるま市都市計画マスタープラン 将来都市構造図

軸	広域交通の確保・充実を図るとともに都市機能の集積を図るもの	都市軸
ゾーン	大まかな土地利用の方向性を面的に示したもの	市街地ゾーン 自然と都市的空間の共存ゾーン 工業ゾーン 駐留軍用地
拠点	都市活動に必要な施設、機能が集積し、人や物、情報が集まるといった都市活動を支える拠点となる場所	複合中心拠点 広域商業拠点 近隣商業拠点 工業拠点 シンボル観光・景観づくり拠点



図表-47 沖縄県 墓地、埋葬等に関する法律施行細則 ※法人墓地等の「設置場所」に関する許可基準

- ア. 墓地の敷地は、当該墓地の経営者が所有し、または墓地経営・変更の許可を受けたあと遅滞なく所有することとなるものであって、かつ、地上権、抵当権、賃借権その他の権利が設定されていないこと
- イ. 国道、県道その他主要道路および河川から 30m 以上離れていること
- ウ. 公園、学校、病院その他公共の施設または人家から 100m 以上離れていること
- エ. 水源を汚染する恐れのない場所であること
- オ. 地滑り防止区域または急傾斜地崩壊危険区域でないこと
- カ. 周囲の美観を損ねることがないこと

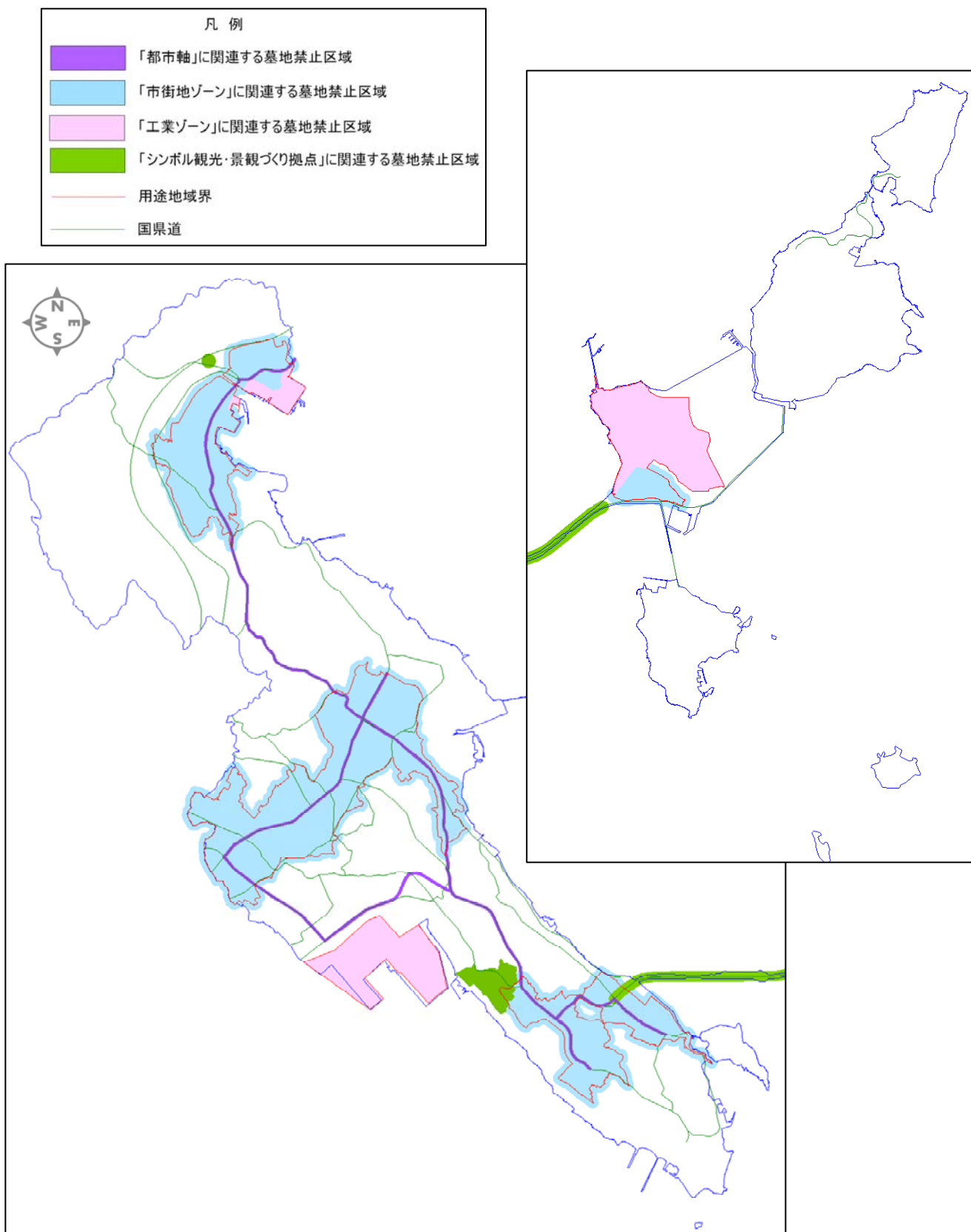


図表-48 最優先で指定を行う地区（将来都市構造に基づく設定）

将来都市構造の構成要素		場 所	「墓地禁止区域」への展開
軸	都市軸	<ul style="list-style-type: none"> ●国道 329 号 ●県道 8 号線 ●県道 10 号線 ●県道 33 号線 ●県道 75 号線 ●県道 85 号線 	<ul style="list-style-type: none"> ●都市軸では、都市機能の集積が目指されている。また、地域間を結び、多くの人々が利用する道路として位置づけられることから沿道 30m の範囲を墓地禁止区域に設定。
ゾーン	市街地ゾーン	<ul style="list-style-type: none"> ●都市計画法に基づく、「用途地域（住居系・商業系）」の指定箇所 	<ul style="list-style-type: none"> ●市街地ゾーンでは、快適な住環境の形成が目指されている。また、「用途地域」は、都市的土地利用を進めるべき性格にあるため、その全域および周囲 100m の範囲を墓地禁止区域に設定。
	自然と都市的空間の共存ゾーン	<ul style="list-style-type: none"> ●「用途地域」の指定の無い箇所 	<ul style="list-style-type: none"> ●墓地禁止区域に設定しない。（様々な用途の共存が目指されているため）
	工業ゾーン	<ul style="list-style-type: none"> ●都市計画法に基づく、「用途地域（工業系）」の指定箇所 	<ul style="list-style-type: none"> ●工業ゾーンでは、工場、研究施設、物流施設等の集積が目指されている。また、用途地域は、都市的土地利用を進めるべき性格にあるため、全域を墓地禁止区域に設定。
	駐留軍用地ゾーン	<ul style="list-style-type: none"> ●駐留軍用地 	<ul style="list-style-type: none"> ●墓地禁止区域に設定しない。
拠点	複合中心拠点	<ul style="list-style-type: none"> ●本庁舎周辺 ●石川旧市街地および沖縄自動車道石川 IC 周辺 	<ul style="list-style-type: none"> ●墓地禁止区域に設定しない。（当該拠点は、各種施設の集積を目指すとしたものであり、明確な範囲設定ができないため。ただし、当該拠点は、基本的に市街地ゾーン等に含まれるため、そちらで対応）
	広域商業拠点	<ul style="list-style-type: none"> ●具志川赤道周辺 ●具志川前原周辺 	<ul style="list-style-type: none"> ●同上
	近隣商業拠点	<ul style="list-style-type: none"> ●勝連平安名周辺 ●与那城屋慶名周辺 	<ul style="list-style-type: none"> ●同上
	工業拠点	<ul style="list-style-type: none"> ●中城湾港新港地区 ●平安座島 ●石川赤崎地区 	<ul style="list-style-type: none"> ●同上
	シンボル観光・景観づくり拠点	<ul style="list-style-type: none"> ●勝連城跡 ●海中道路 ●石川多目的ドーム周辺 	<ul style="list-style-type: none"> ●当該拠点では、観光や景観のシンボルづくりが目指されている。このため、石川多目的ドームと海中道路では、周囲 100m の範囲を墓地禁止区域に設定。 ●勝連城跡は、眺望点として、より広範囲の設定が求められる。このため、世界遺産保護のためのバッファゾーン（緩衝地帯）として位置づけられた区域を墓地禁止区域に設定。



図表-49 最優先で指定を行う地区（将来都市構造に基づく設定）





②その他、優先指定の検討が必要な地区

都市計画マスタープラン（将来都市構造）で特段の位置づけが無い場合であっても、「墓地禁止区域」として指定を検討すべき地区はあります。

これらについては、P53 図表-45 に基づく中長期的な視点を含んで、指定を検討していきます。具体的な地区設定に関しては、図表-47「県 法律施行細則」で挙げられている許可基準の各種項目に照らし、特に重要と考えられる施設周辺等に対して行います。また、地域独自の取り組みを尊重した「墓地許容区域」の設定についても、検討します。

図表-50 その他、優先指定の検討が必要な地区の例（県 法律施行細則に基づく設定）

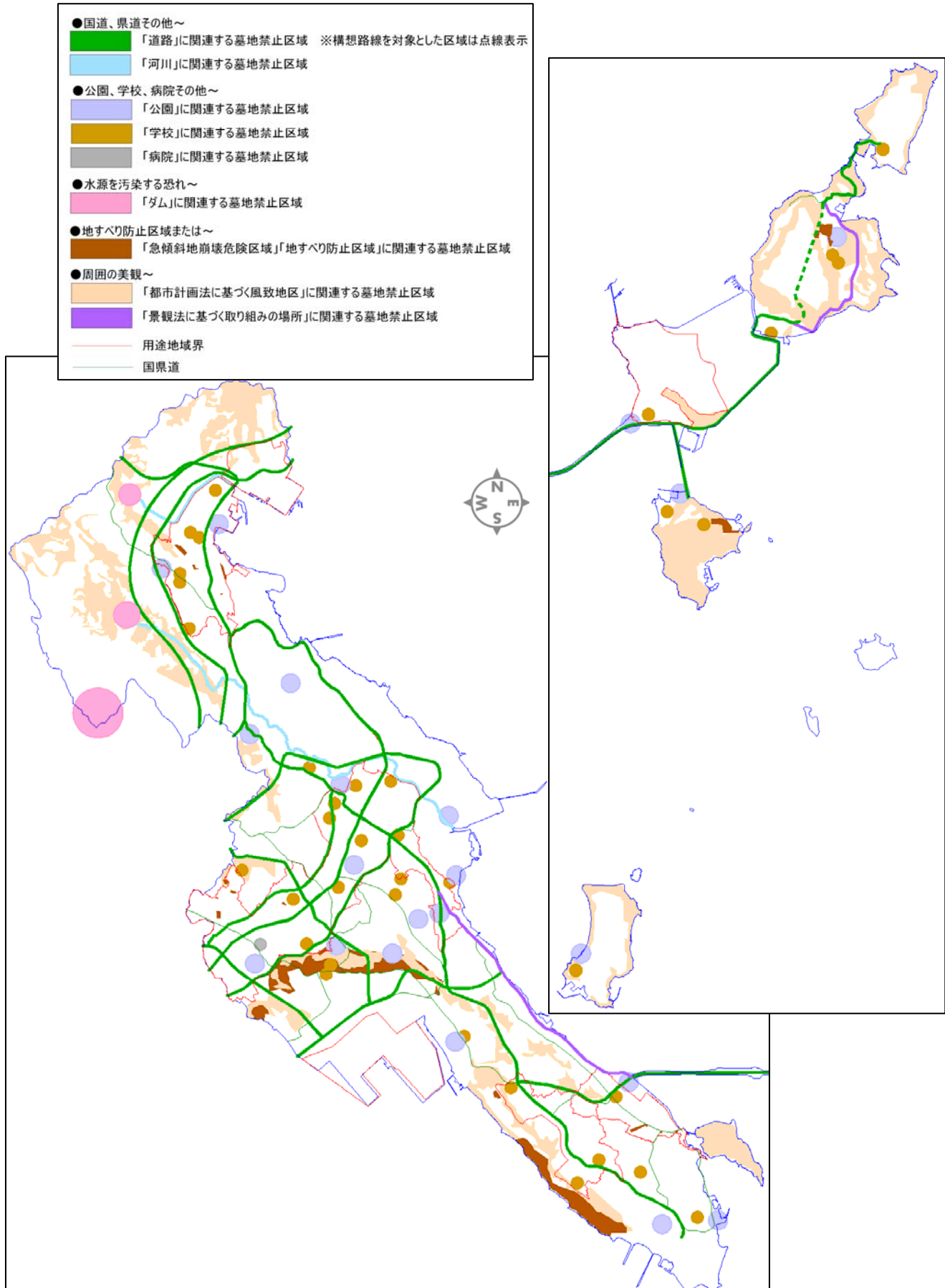
「県 法律施行細則」による許可基準	区 分	「墓地禁止区域」への展開
国道、県道その他主要道路および河川から 30m以上離れていること	●道路	●都市間・地域間を結ぶ重要な道路（都市計画マスタープランで、広域幹線道路・主要幹線道路として位置づけられた路線）について、沿道 30m の範囲を墓地禁止区域に設定。
	●河川	●市を代表する河川である天願川および石川川について、沿線 30m の範囲を墓地禁止区域に設定。
公園、学校、病院その他公共的施設または人家から 100m以上離れていること	●公園	●多くの人々が利用する都市計画公園（基本的には、街区公園は含めない。風致公園は含める。）について、周囲 100m の範囲を墓地禁止区域に設定。 ●都市計画公園以外で、多くの人々が利用する公園について、周囲 100m の範囲を墓地禁止区域に設定。
	●学校	●すべての小学校、中学校、高等学校について、周囲 100m の範囲を墓地禁止区域に設定。
	●病院	●沖縄県立中部病院について、周囲 100m の範囲を墓地禁止区域に設定。 ●民間病院も、その規模等により必要に応じて設定。
水源を汚染する恐れのない場所であること	●ダム	●石川ダム、山城ダム、倉敷ダムについて、周囲 100m の範囲を墓地禁止区域に設定。



地すべり防止区域または急傾斜地崩壊危険区域でないこと	●急傾斜地崩壊危険区域	●法に基づく「急傾斜地崩壊危険区域」に加え、「急傾斜地崩壊危険箇所」は、土砂災害の恐れのある区域である。このため、災害を助長・誘発する墓地開発を抑制すべく、全域について、墓地禁止区域に設定。
	●地すべり防止区域	●上記と同様の考え方により、法に基づく「地すべり防止区域」に加え、「地すべり危険箇所」の全域について、墓地禁止区域に設定。
周囲の美観を損ねることがないこと	●都市計画法に基づく風致地区	●法に基づく「風致地区」は、都市の自然景観を維持するために指定されている。これと連携して自然景観を維持するため、その全域について、墓地禁止区域に設定。 ●「うるま市みどりの基本計画」に基づき、新規指定が目指されている地区についても、その動きと連動して順次、墓地禁止区域に設定
	●景観法に基づく取り組みの場所	●「うるま市景観計画（策定中）」に基づく、景観上、重要な場所（軸、拠点など）を墓地禁止区域に設定 ●その他、景観法に基づき、重点的な取り組みが行われている場所について、順次、墓地禁止区域に設定。



図表-51 その他、優先指定の検討が必要な地区の例（県 法律施行細則に基づく設定）



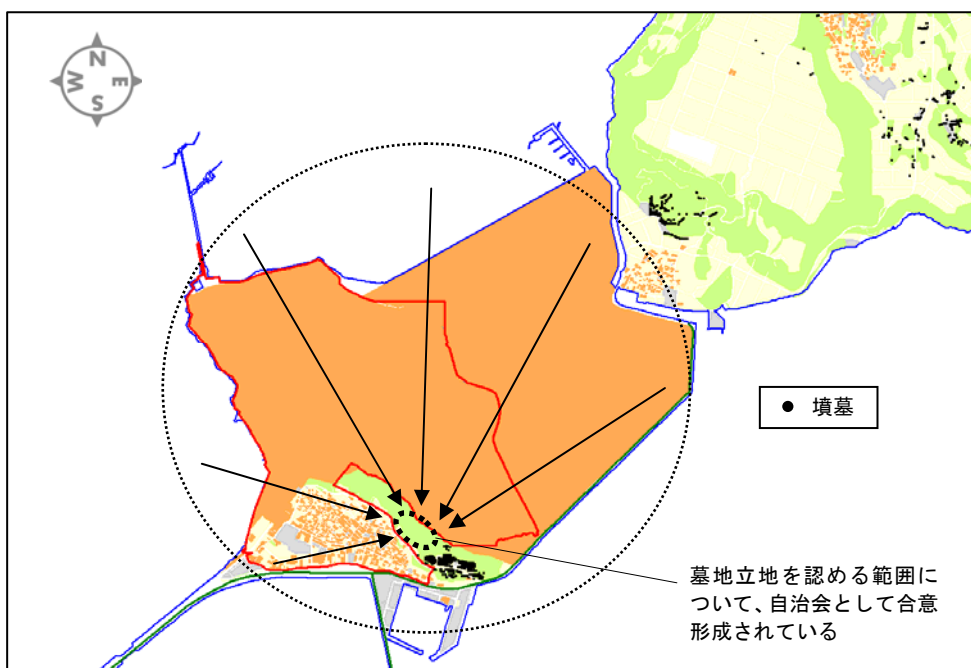
※公園・学校・病院・ダムの禁止区域の表示は、デフォルメしたものである



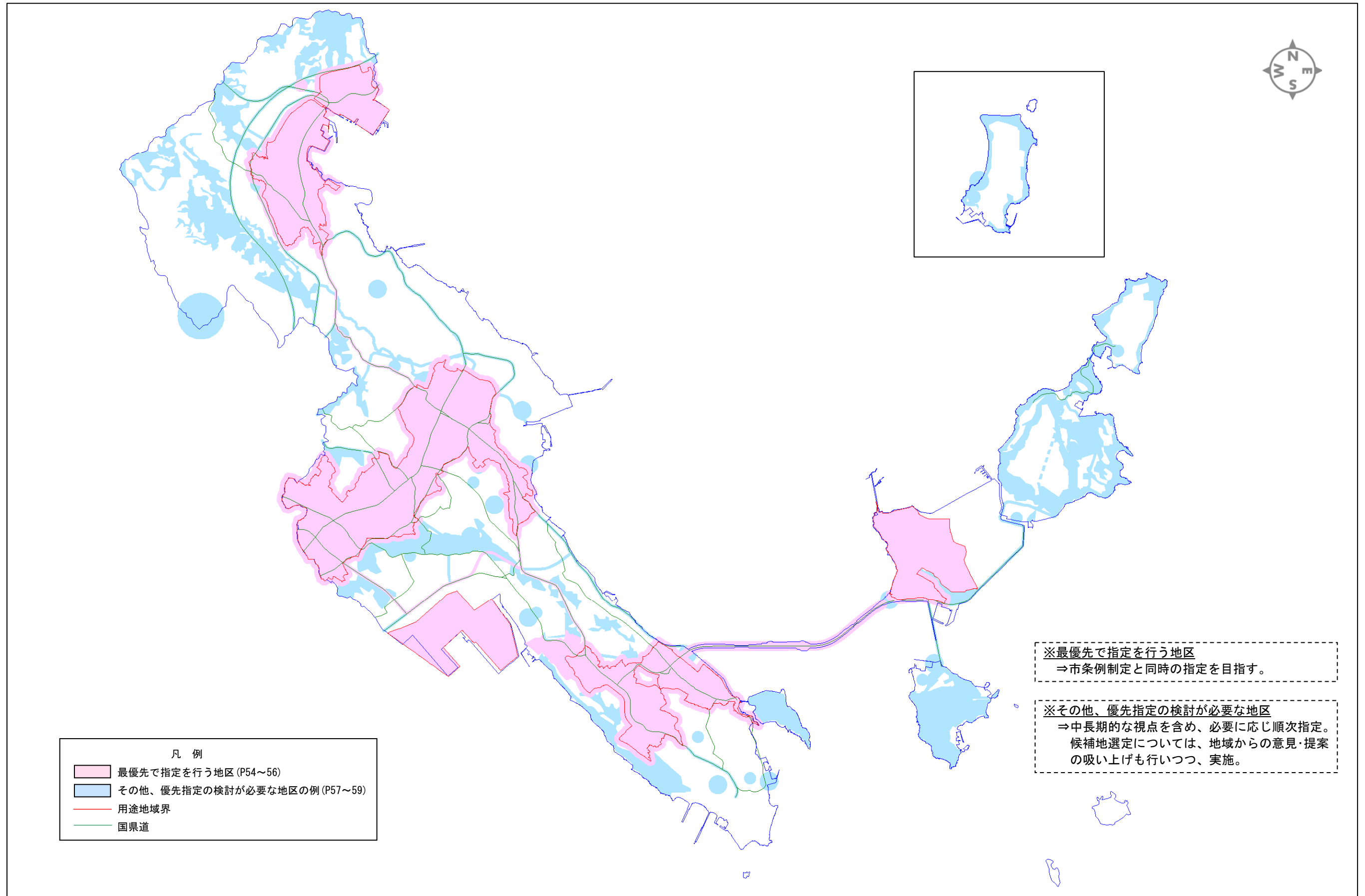
図表-52 その他、優先指定の検討が必要な地区の例（地域独自の取り組みに基づく設定）

区分	場所	「墓地許容区域」への展開
地域独自の取り組みの尊重	●平安座地区	<ul style="list-style-type: none"> ●自治会独自で、墓地立地を認める範囲を設定し、墓地集約化が目指されている。 ●この範囲については、「墓地許容区域」を設定することが考えられる。
	●その他地区	<ul style="list-style-type: none"> ●市民の意向として、必ずしも自宅に近い場所への集約化は望まれていない。しかし、地域独自で規制・誘導を進めるといふ考え方自体は、地域自治の一つの形として望ましいと考えられる。 ●このため、平安座地区の取り組みを周知し、地域それぞれの自主的な取り組みを促進する。合意形成が図られた地区については、「墓地禁止区域」との調整のもと、順次、認定を検討。

図表-53 平安座地区における地域独自の取り組み



図表-54 「墓地禁止区域」の具体的な設定 まとめ



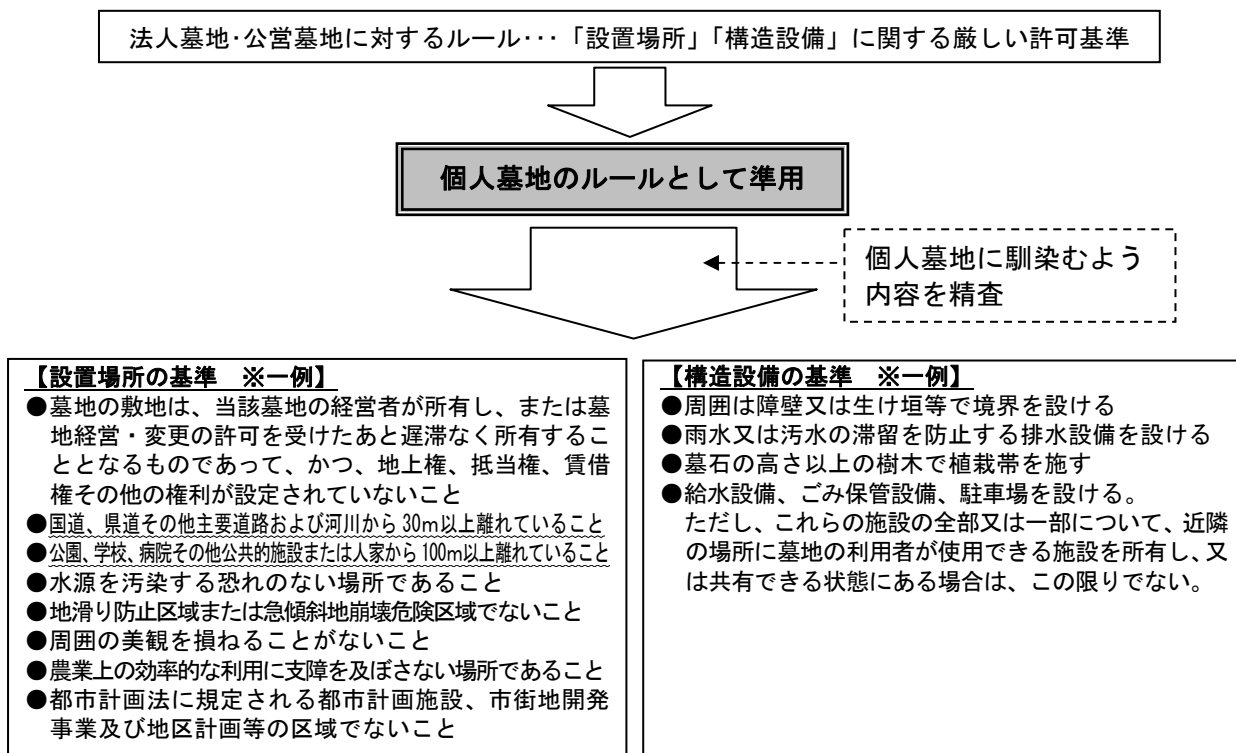
4) 「墓地禁止区域」外の地域における、個人墓地の取り扱いについて

①一定の基準に基づく許可制度

「墓地禁止区域」外の地域についても、個人墓地に対して、一定の指導や規制が必要です。このため、法人墓地等に対するルール（P49参照）を準用し、距離規定も含めて“一定の基準を満たせば建設可能”という形を検討します。

ただし、“人家から100m以上離れていること”等の距離規定について、市条例に盛り込む（法的な拘束力・強制力を持たせ、厳格に指導）のは、現状から急激な変化をもたらすことになり、非現実的です。そのため、距離規定については、市の内部規定として運用（ゆとりを持って指導）することも検討します。

図表-55 「墓地禁止区域」外の地域における、個人墓地の“許可基準”のあり方



図表-56 市条例への展開の検証 ※「設置場所」の基準について

	市条例に盛り込む内容 ※法的に拘束・強制する内容	市の内部規定として 運用する内容	規制強度
パターン①	「設置場所」の基準すべて (距離規定も法人墓地並み)	無し	非常に厳しい ↑↓ 緩い(現行よりは厳しい)
パターン②	距離規定を除く、「設置場所」の基準	距離規定	
パターン③	無し	「設置場所」の基準すべて (距離規定を緩和する場合を含む)	

**★市条例の方向性 ※「設置場所」の基準について**

- パターン②を基本とします。
- つまり、「設置場所の基準」の距離規定に関しては、条例上、具体的な数値を明記しない定性的な表現（〇〇の周辺でないこと等）とします。
- 実際の運用としては、内部規定（法人墓地等に対する数値基準を準用）を持ちながら、個別案件ごとの状況、地域の実情に応じて判断する形です。

②他法令との連携も考慮した景観チェック

個人墓地については、「設置場所」の基準に基づき、人家や公共施設等から離すとした場合、逆に、目立ちやすくなって、景観上、問題となる可能性があります。そのため、前述のとおり、「構造設備」の基準を設定し、遮へい効果としての緑化の義務づけを検討します。

また、特に目立ちやすい大規模なものに関しては、景観形成の視点で、よりきめ細やかに指導できるよう、景観法に基づく「届出・勧告制度」の適用を検討します。なお、届出・勧告制度に関しては、「うるま市景観計画・景観条例（平成 23 年 3 月策定・制定予定）」に位置づけることが前提となるため、墓地に関する市条例の検討とあわせ、関係部署と調整して方向づけていくものとします。

景観法に基づく届出・勧告制度 概要

景観法第 16 条に規定される制度である。

届出対象として定められた行為をしようとする者は、景観行政団体（市など）への届出が義務づけられ、これについては、景観形成基準のチェックを受け、基準を超えている場合は、景観行政団体から是正勧告を受ける、というもの。

5)規制・誘導の強化を行う上での留意点(“例外”の取り扱いについて)

「墓地禁止区域」による規制や、「墓地禁止区域」外での許可制度の運用においては、“例外”を認めることも検討します。

①「墓地禁止区域」における例外

特殊な事情があり、墓地禁止区域の規制に従えないケースがあるかもしれないため、その申請・不服内容に基づいて、「市の審議機関」が審査し、特殊な事情が認められる場合は、例外的に許可することを検討します。

この場合、あくまで例外的な取り扱いであることを考慮し、周辺に対して特段の配慮がなされるよう、「構造設備」に関する基準の強化・上乘せを検討します。



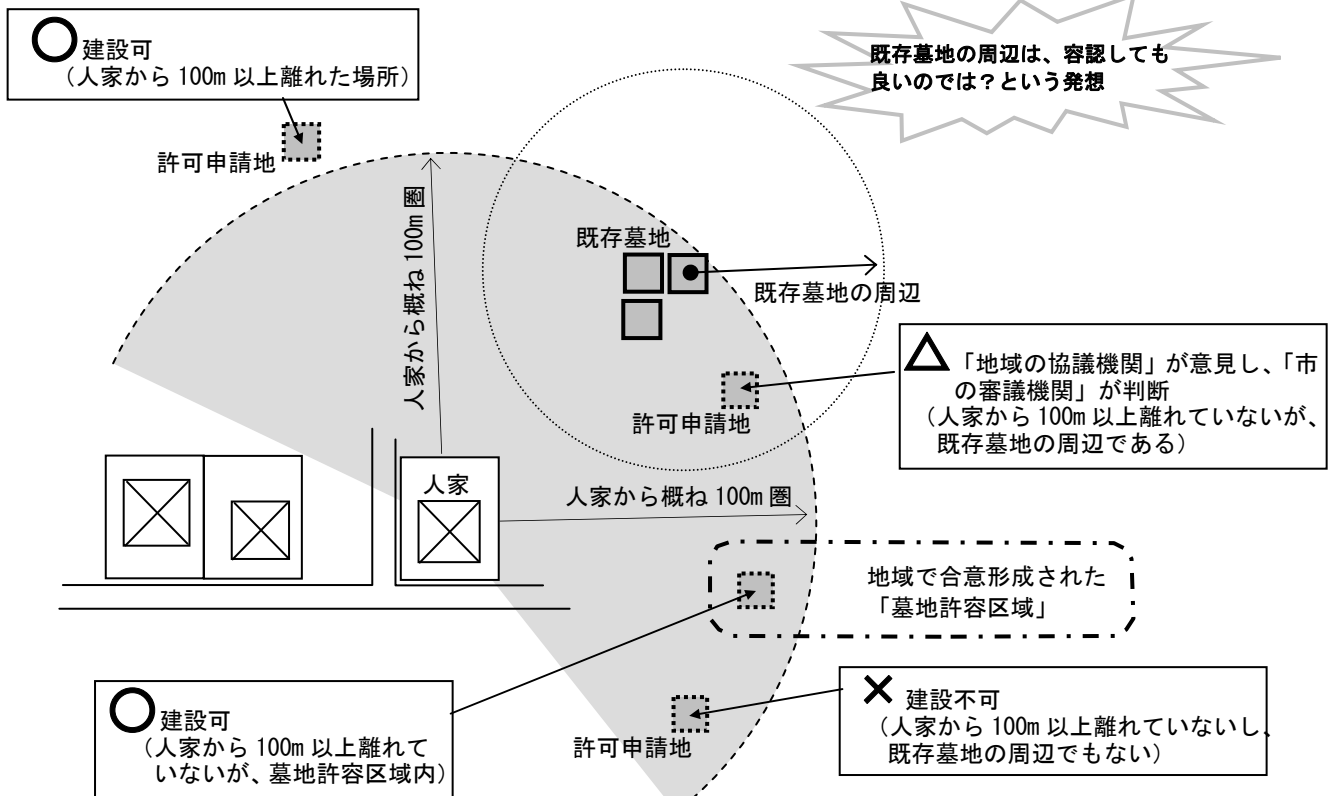
②「墓地禁止区域」外での許可制度運用における例外

個人墓地の規制・誘導については、市として、一定の許可基準をもって取り組むことを基本としますが、地域の実情に応じた墓地行政を進めるためには、地域による裁量性・自主性にも配慮することが必要です。

そのため、例えば、通常は不許可となるような案件であっても、一定の条件（既存墓地の周辺 等）に該当する場合は、「地域の協議機関」がその是非について意見し、最終的に「市の審議機関」が許可の判断を行うような仕組みを検討します。

また、P60のように、地域総意で「墓地許容区域」を設定した場合は、「設置場所」の基準を満たさないとしても、例外的に許可を出すことが考えられます。

図表-57 「墓地禁止区域」外での許可制度運用の例外 一例



※「人家から離す距離」は、法人墓地等に対する許可基準を準用したものであり、地域の実情により柔軟に理解されるべきものである。

6)規制・誘導の強化を行う上での留意点(“改築”の取り扱いについて)

既に経営許可済みの墓地について、墳墓の改築を行う場合は、改めて経営許可を得る必要はありませんが、改葬（焼骨等を別の墳墓に移す行為）の手続きが必要です。

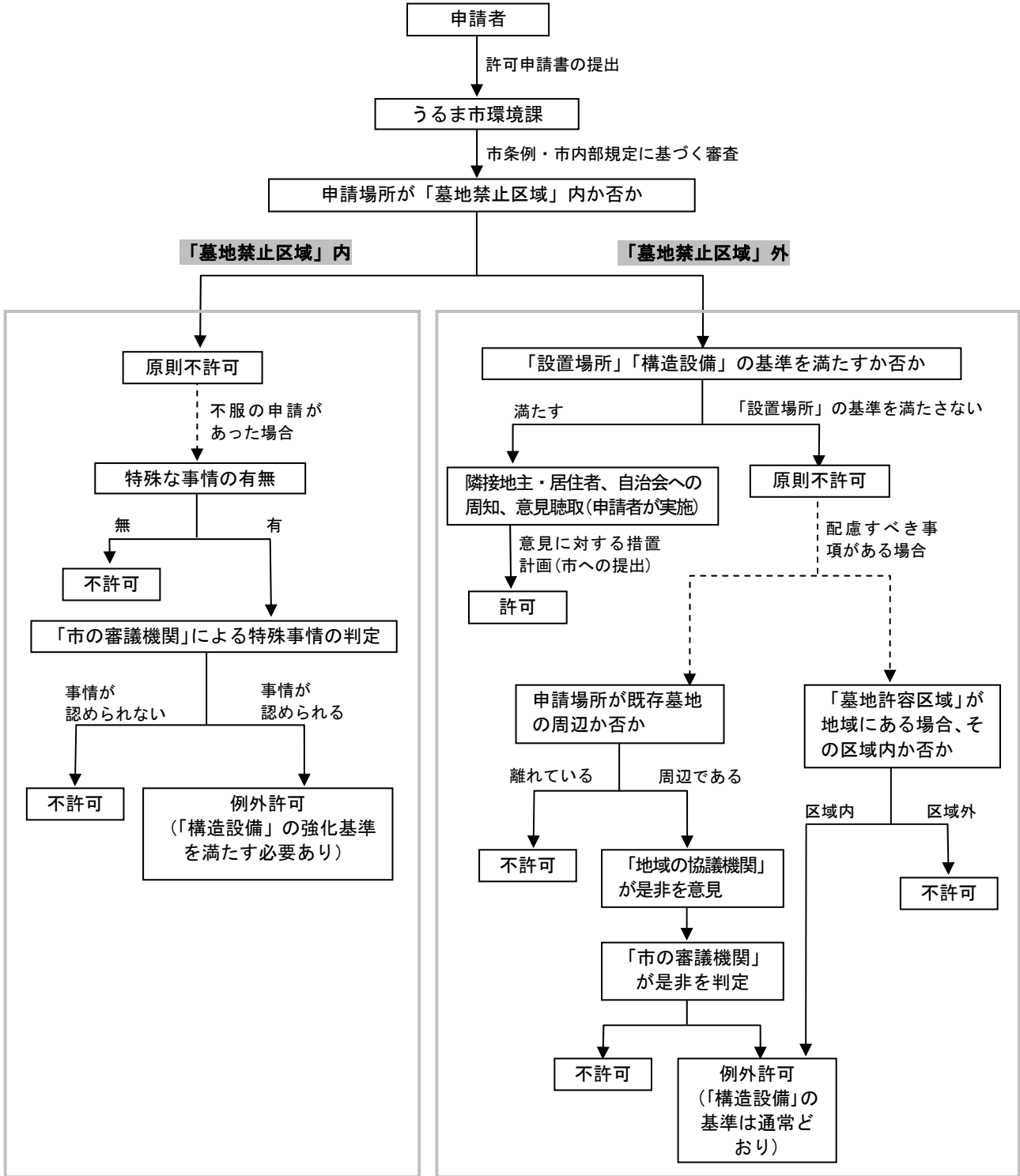
そのため、周辺に人家等がある場合は、この手続きを機会に、管理型墓地への移転を促進します。また、移転が難しい場合は、地域の環境や景観に調和させていくため、「構造設備」に関する許可基準を準用し、指導を行うものとしします。



7)個人墓地の規制・誘導の強化に関するまとめ

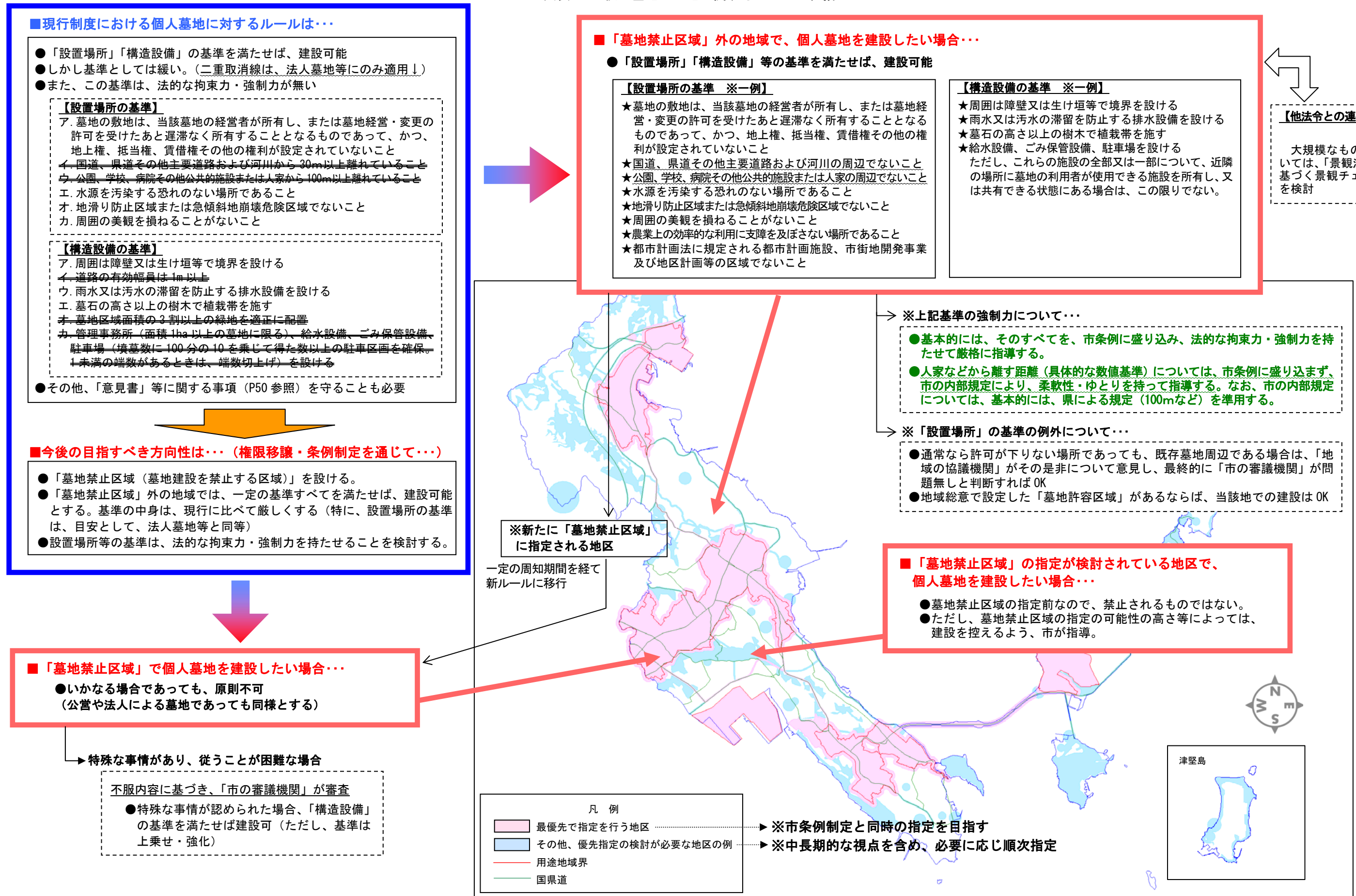
P52～P65 の内容の総括を、図表-58 および図表-59 に示します。

図表-58 個人墓地の経営許可申請に対する処理の大まかな流れ



※申請場所が農振農用地区域内であったり、農地転用を伴う場合は、別途手続きが必要

図表-59 個人墓地の立地に関するルール 総括





(2)市営墓地等の整備に関する検討

1)市営墓地整備の必要性の検討

本市では、以下の点を総合的に勘案したなかで、市営墓地を整備することの「必要性はある」と考えられます。

①県内一の墓地増加数等を踏まえた十分な墓地供給の必要性

「2-5 墓地需要の推計」によると、当面 10 年間に於いて、過去 10 年間に上回る大きな墓地需要（約 4,900 基）が発生することが予想されます。こうした増加需要については、既存の管理型墓地において対応できれば問題ありませんが、現状では、予定されている法人墓地の大規模拡張を見込んだとしても、数百基程度の供給しかできず、対応は困難と考えられます。

墓地需要の正確な予測については、難しい部分はありますが、それでも、県内一の墓地増加数にあることや、墓地需要を吸収する門中墓が割合として少ないこと、地域の高齢化の進行等を考慮すると、現行の供給量を超える需要発生は十分に予想できます。そのため、墓地が地域に与える影響も考慮すると、安定供給について、行政が介入することの必要性は高いと考えられます。

②個人墓地の無秩序な散在防止に向けた、「墓地禁止区域」との連携施策の必要性

市の都市計画、土地利用または景観を考慮すると、個人墓地の規制が必要です。そのため、本市では、「墓地禁止区域」の設定により墓地立地が可能な範囲を限定し、順次、当該区域の拡大を目指す方針としています。

しかしながら、従来、容認されていた個人墓地を、規制することに対しては地域の理解・協力が必要です。特に、墓地禁止区域の設定に伴い、所有する土地での墓地建設が困難となる場合があるため、代替地を手当てする考え方が求められます。

このように、個人墓地の無秩序な散在防止を円滑に実現するためには、「規制」だけでなく、「誘導先」も同時に考えるべきであり、誘導先としての管理型墓地の充実について、行政として検討することが必要です。

③墓地の性格を考慮した、公益的事業としての運営の必要性

管理型墓地の一般的な実態をみると、公営墓地が十分に整備されていない場合、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、不利益を被っている可能性があります。また、墓地の経営主体については、地方公共団体だけでなく、宗教法人、公益法人も含まれており、本市においても、法人による管理型墓地が増えていますが、法人墓地は、経営面での不安定さは拭えません。

長期にわたる安定的な管理運営を考えると、行政による公益的事業として運営されることが望ましいと考えられます。



2)市営墓地等の整備に関する基本方向

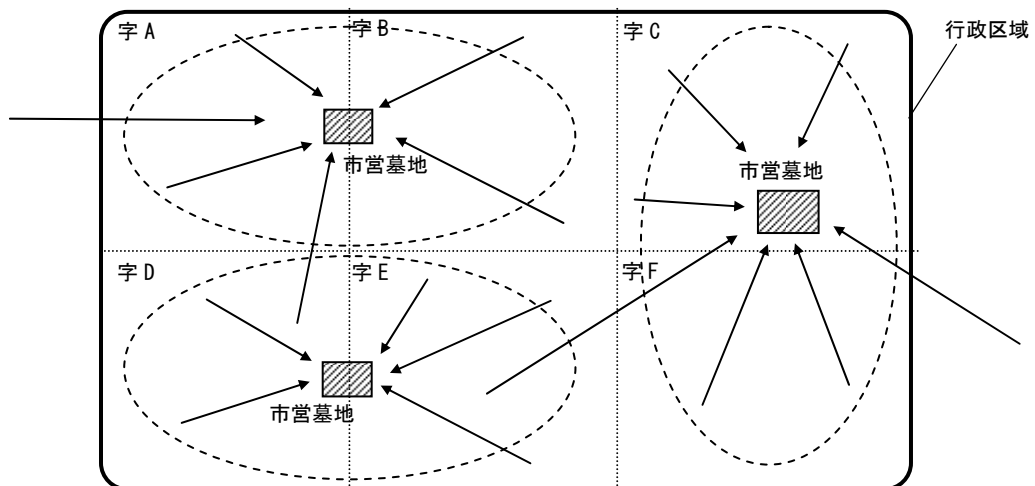
ここでは、市営墓地の整備に関する基本方向として、配置のあり方、その他関連施策のあり方を整理します。

①地域バランスを考慮した分散配置

市営墓地の整備の方向性については、市民意向によると、「中・小規模なものを分散させる」形が最も望まれています。これについては、墓地の分散立地による悪影響は心配されるものの、参拝の利便性等を考慮したなかで、墓地はやはり近くにある方が良く、とする傾向があるのかもしれませんが。

こうしたなか、新たな市営墓地の整備については、「旧市町による4地域の区分」や「本島と島しょ部の区分」を概ねのまとまりとして、各地域にバランス良く配置することを基本に、検討を進めます。

図表-60 市営墓地の分散配置のイメージ



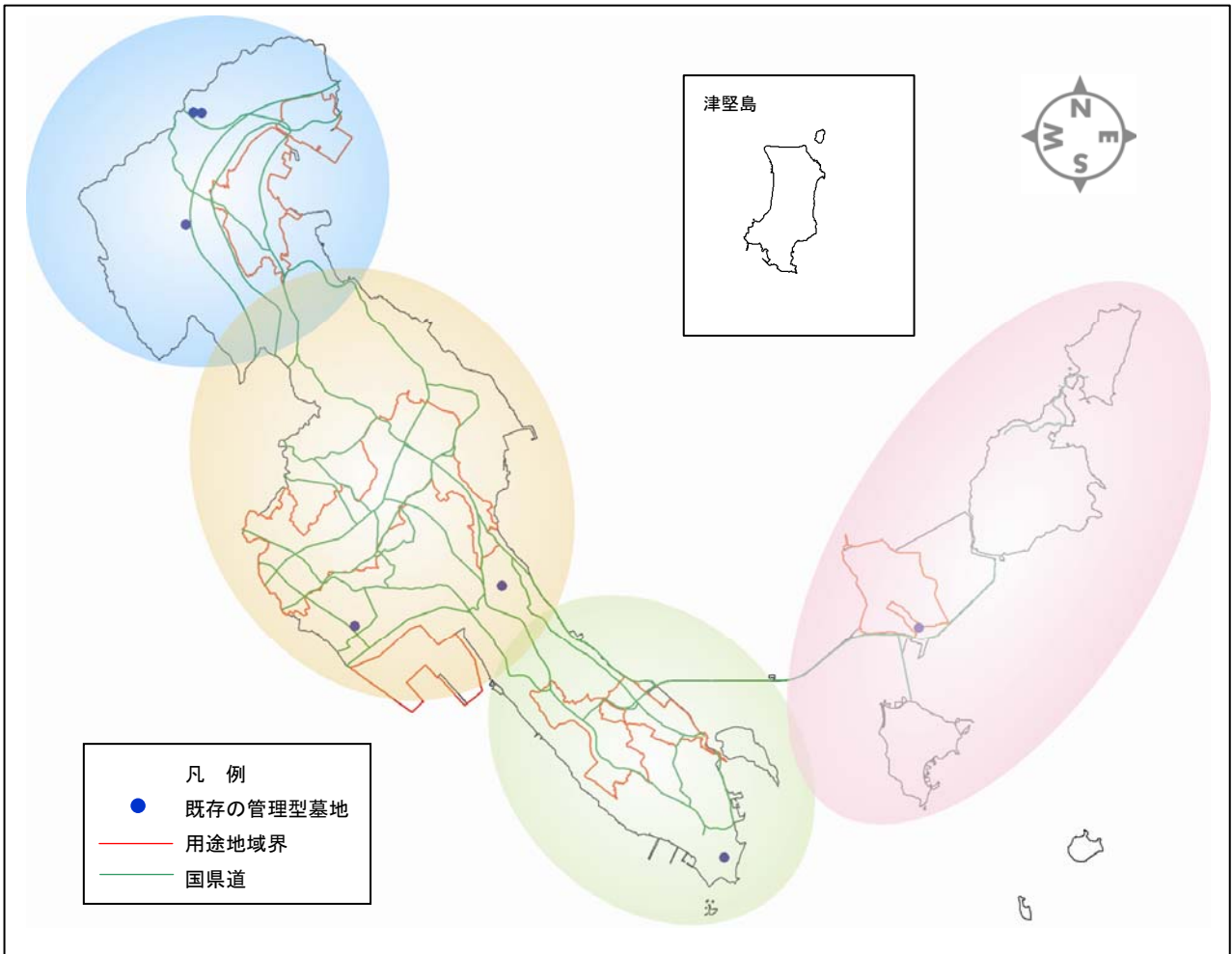
本市におけるバランス配置の一例は、図表-61 に示すとおりです。

具体的な候補地選定にあたっては、専用の検討機関を設置し、「墓地禁止区域」外の地域における、市有地の利用を大前提として作業を進めます。

ただし、整備する墓地の規模や、交通・その他条件によって、市有地の利用が望ましくない場合もあるため、民有地買収による用地取得の可能性も含めて検討します。また、墓地の管理や利用者の利便性の面では、既存の管理型墓地に隣接して整備することも有効と考えられ、既存墓地との連携も視点に加えていきます。

墓地の規模については、図表-62 に示すような墓地需要予測（個人墓を含む）を基本としながら、墓地形態の見直し（一基あたりの規模の縮小、納骨堂の整備など）の検討を加え、財政状況も勘案して、作業を進めます。

図表-61 「旧市町による4地域の区分」や「本島と島しょ部の区分」を踏まえた市営墓地のバランス配置の考え方 一例



図表-62 墓地需要の推計結果（4地域別）

	個人墓		管理型墓	
	墳墓増加数	墓地増加面積	墳墓増加数	墓地増加面積
具志川地域	約 2100 基	約 6ha	約 1,300 基	約 2ha
石川地域	約 700 基	約 2ha		
勝連地域	約 400 基	約 1ha		
与那城地域	約 400 基	約 1ha		

※市外からの流入需要も含まれる



②墓地提供に際しての適切な優遇の仕組みづくり

市営墓地を整備した際、市外からも多くの応募が集まることが想定され、それに押されて、市民に十分提供できない可能性もあります。そのため、市営墓地の整備については、「市民」に対する行政サービスとして位置づけるものとし、市民限定の提供とする仕組みを検討します。

また、「墓地禁止区域」内の土地所有者に対しては使用価格を安くするなど、市民のなかでも条件に応じて優遇するような仕組みや、道路整備等により移転を強られる墓地に対し代替地として優先提供するなどの仕組みを検討します。

③「宗教法人等による管理型墓地」の適切な誘導

本市の財政状況を考慮すると、需要すべてに早期に対応することは困難です。そのため、あくまで「補足的に認めていく程度」を理想として念頭に置きつつ、宗教法人等による管理型墓地を適切に誘導し、墓地供給を進めます。

宗教法人等による管理型墓地の誘導にあたっては、特に、乱開発の防止を重視します。つまり、乱開発の一因である都市計画に関する知識の不足を補うべく、図表-61 の考え方等に応じて「誘導する区域」をあらかじめ設定し、立地コントロールに努めます。

また、適正価格による提供を目指し、市民に対し低価格で提供する宗教法人等に対しては、許可基準の緩和を行うなどの仕組みについて検討を行います。

④市営墓地の整備と連動した既存墓地の移転（改葬）促進

「墓地禁止区域」を指定する地域によっては、既存の個人墓地が多数含まれる場合があります。墓地禁止区域は、墓地立地が特に望ましくない位置づけにあるため、既存墓地についても、環境改善に向け取り組むことが必要です。

そのため、市営墓地等の提供がある程度進んだ段階で、墓地禁止区域内から管理型墓地に移転する場合の支援、優遇の検討を行います。

また、現実的には、移転が困難な場合も多いと考えられるため、既存の墓地について、地域の環境や景観に調和させていくために必要となる植樹整備等の費用補助もあわせて検討します。

●既存墓地の整備（植樹帯の設置）に対して補助を行っている事例：
東近江市（滋賀県）

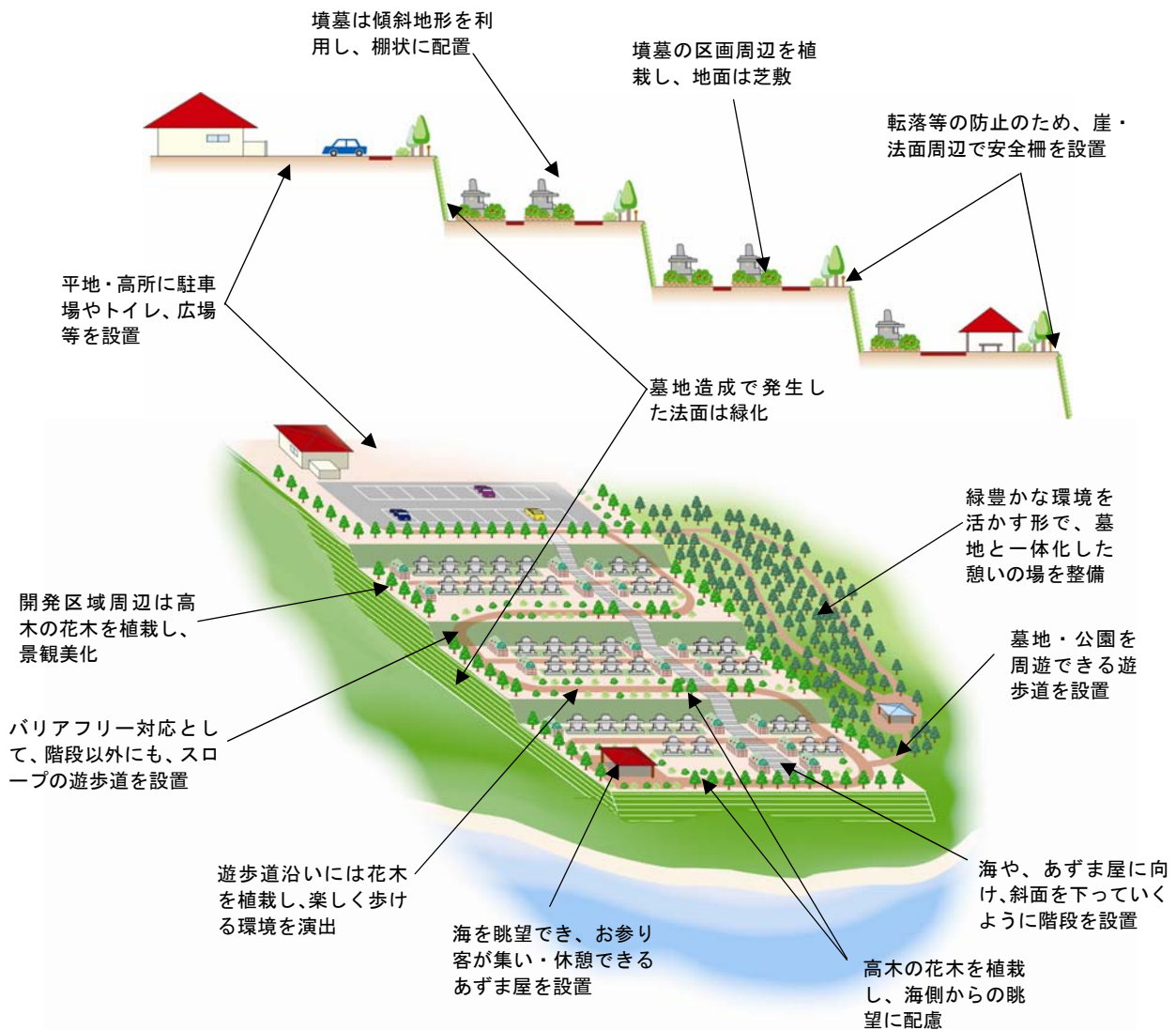
⑤公園としての機能を備えた墓地の整備

墓地の迷惑施設としてのイメージを払拭し、明るく健全な都市機能の一部として機能させるため、新たな市営墓地は、「公園整備化」の方向で考えていきます。

特に、本市は、金武湾や中城湾に面し、美しい海の眺望に恵まれた地域であることから、一つのモデルとして、その特色を活かすことが重要です。

風水の考え方からいっても、海に向かった海岸部は墓地建設に最適とされており、用地確保が可能な場合は、地形や緑豊かな環境を活かしつつ、海を眺望できる墓地公園環境を整えることが望ましいと考えられます。

図表-63 墓地の公園整備化イメージ
 (※沖縄県墓地公園整備基本指針の「海岸隣接地域モデル」を参考)





⑥都市計画施設としての位置づけ、計画的な整備の検討

市営墓地の整備は、中長期的な視点も持った大規模な事業となります。そのため、財政的な面を含め円滑な実現を図るべく、また、公園整備化も考えるなかで、「墓園」として都市計画決定することを検討します。

墓園は、墓地への参拝と同時に、散策、休息等のレクリエーション機能を持つものです。当該面積の3分の2以上を緑地とすることが求められ、また、配置に関する要件もありますが、補助金活用の面でも期待できるものです。

そのため、市営墓地の整備を具現化する過程において、関係部署と調整して「うるま市みどりの基本計画」への明確な位置づけを検討し、都市計画決定を目指すものとします。

墓園の配置要件（出典：都市計画運用指針）

- ア 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位置であって、交通の利便の良い土地に配置する。
- イ 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、やむを得ず通過又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。
- ウ 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。
- エ 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。

⑦多様なニーズを考慮した新しい形態の墓地整備

本市では少子化・高齢化が進行しており、また、島しょ部など、地域を離れて暮らす人も多くなっているため、将来にわたって安心して利用できる墓地の形態が必要です。また、墓地に対するニーズは様々であり、一人ひとりが自由に墓地の形態を選択することができれば、無縁墓化の防止にもつながります。

例えば、そういった新しい墓地の形態として、「納骨堂」が挙げられます。

納骨堂は、墳墓を建てる必要がないため墓地を求めるより安価である、屋内で管理がしやすい、といったことなどから近年、県外都市部では増加傾向にあります。これに関する市民意向としても、アンケート結果にあるとおり、多くの人が納骨堂の導入を望んでいる状況にあります。

納骨堂の定義（出典：墓地、埋葬等に関する法律）

「納骨堂」とは、他人の委託を受けて焼骨を収蔵するために、納骨堂として都道府県知事の許可を受けた施設をいう。

※納骨堂の利用方法は、墓地を建てるまでの間、遺骨を一時的に保管する場合と、墓地に埋葬せず永久的に保管しておく場合とがあり、本計画においては後者を指す。

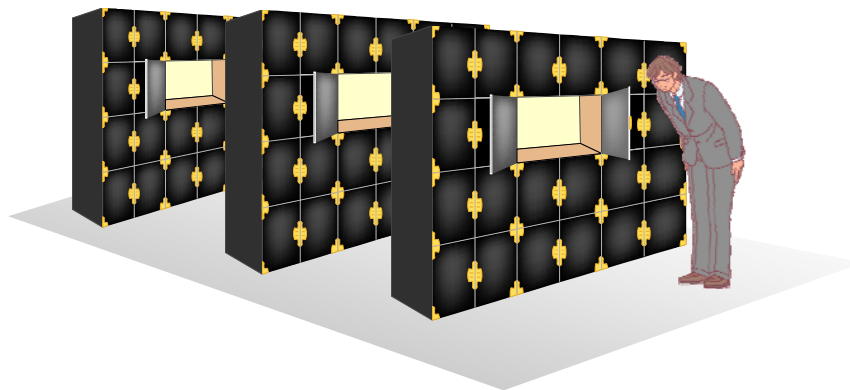


なお、納骨堂が設置できるのは、墓地と同様、原則として地方公共団体や法人に限られます。そのため、本市においては、市営墓地の整備のなかで、納骨堂の設置（墓地の区域内で、部分的に納骨堂を設置する場合を含む）もあわせて検討することとします。

図表-64 納骨堂の主な種類

棚式	棚に骨壺を並べて置くタイプ
ロッカー式	ロッカーのなかに骨壺を入れるタイプ
仏壇式	上壇下壇の仏壇形式になっており、上壇に位牌を収め、下壇に骨壺を納めるタイプ

(ロッカー式納骨堂のイメージ)



納骨堂（永代供養の場合）を希望する人の想定

- お墓を建てても後継者がいない、または将来いなくなってしまう
 - 自分一人だけのお墓が欲しい
 - 故郷が遠い、転勤が多い
 - お墓にあまりお金を掛けたくない
 - 掃除が簡単なお墓がいい
- など



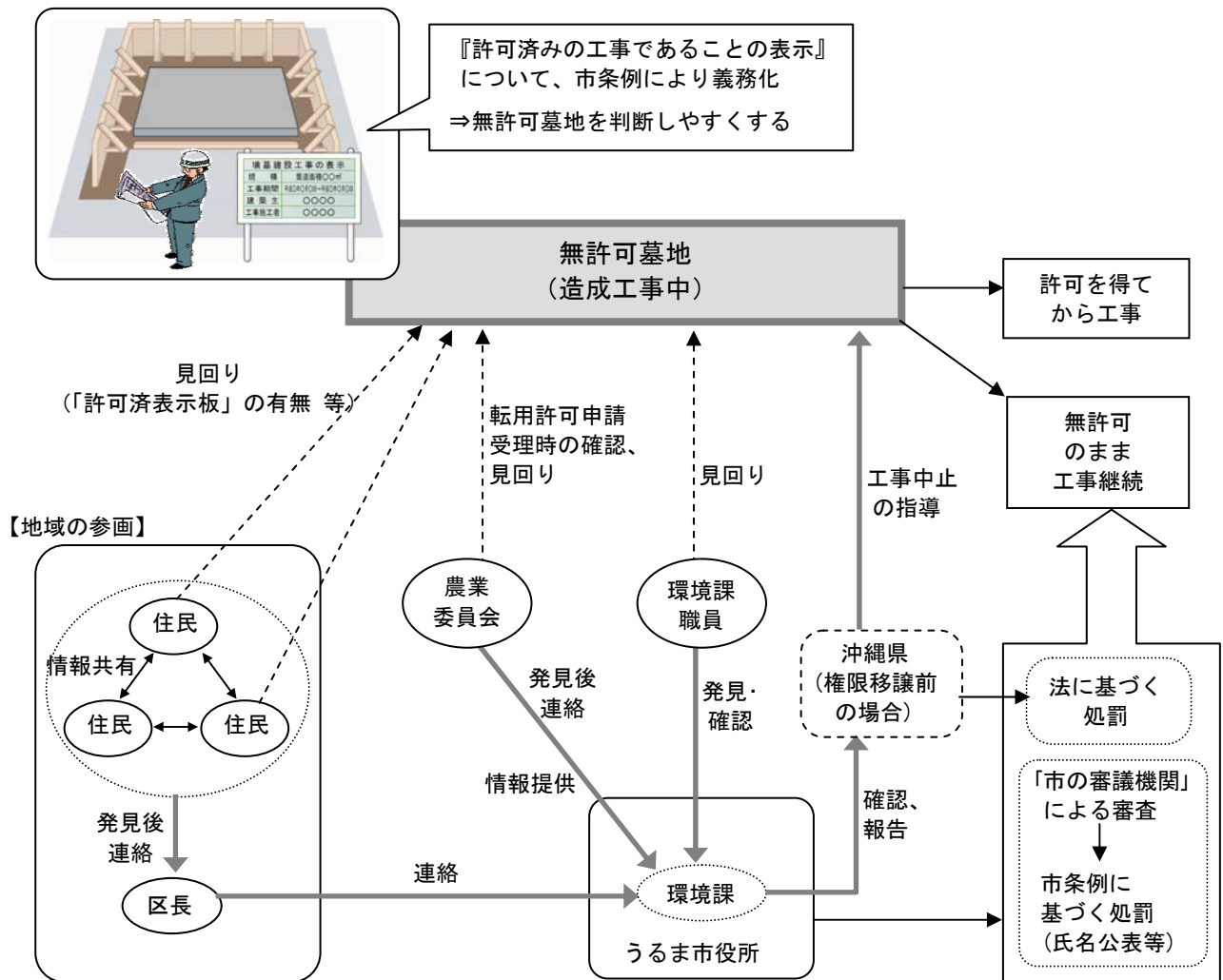
(3) 無許可および無縁墓対策に関する検討

1) 無許可墓地対策

本市では、墓地経営の許可申請数と、現存する墓地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。これらへの対策を講じなければ、「墓地禁止区域」設定等の施策の効果も十分に発揮できません。

そのため、本市では、認識不足による無許可墓地の発生を防止するため、法令・許可申請制度について、定期的な広報紙発行等により、市民への周知徹底を図ります。また、新たな無許可墓地の発生に対しては、下図に示すように、地域住民も交えた通報システムを整備するなど、監視体制を強化するほか、市独自の条例制定を通じた罰則強化も含め、法令順守の指導を徹底します。

図表-65 新たな無許可墓地に対する監視体制強化のイメージ





2)無縁墓対策

本市では、現時点で無縁墓の問題は大きくないと考えられますが、少子化の進行等がみられるなか、今後、無縁墓化が進む可能性があります。

無縁墓化が進むと、雑草などにより荒れた雰囲気をもたらすとともに、老朽化に伴う墓石倒壊の可能性が高まるなど、隣接・周辺の墓地に迷惑をかけることとなります。また、改葬や土地の再利用を行うにも、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もなり得ます。

そのため、本市としては、問題が大きくなる前に、無縁墓になりにくい仕組みづくりに努めます。

①使用者の管理意識の向上

市ホームページ等を活用して、放置墓、無縁墓の問題点を広く、継続的に周知し、管理の重要性について意識啓発を図ります。

②管理型墓地や納骨堂等の利用促進

適切な維持管理をサービスとして受けられる管理型墓地や、永代にわたる供養をサービスとして受けられる納骨堂等について、無縁墓対策としての側面を広く周知し、また、市営墓地としての提供も検討しながら、利用促進を図ります。

③継承手続きの啓発

無縁墓化が進行する原因の一つとして、墓地の継承がきちんと行われていない点が挙げられます。そのため、墓地の継承が確実に行われるよう、お墓に関する事業者（墓石業者など）とも連携しながら、トラブルの無い継承手続きの方法・手順について啓発を図ります。

④無縁墓の適切な取り扱い

無縁墓ではあるものの、文化財としての価値があるものについては、教育委員会等と連携し、適切な保護に努めます。

無縁墓の定義（出典：墓地、埋葬等に関する法律施行規則）

「死亡者の縁故者がいない墳墓又は納骨堂」を指す。

無縁墓の一般的な取り扱い

- 無縁墓を空地化・再利用する場合、法に基づき、無縁墓を改葬する必要があります。改葬するには、官報や立看板を通じて公告（1年間）を行って、縁故者等がいなかったことを確定し、その上で、無縁墓の改葬手続き（改葬公告から許可申請まで1年以上とされる）を行います。最終的には、無縁墓の遺骨や墓石は、所定の納骨堂等に移され、まとめて保管される形となります。



- 宗教法人等の管理型墓地では、一定期間以上、管理費を納めないと無縁墓とされることが多いようです（認定条件は各墓地の管理規則による）。無縁墓と認定された場合、上記と同様、法に基づく手続きを経た上で、遺骨を取り出し、無縁供養塔などに他の無縁仏と一緒に納められる形となります。

(4) その他、新たな問題(散骨)への対応

近年、墓地、埋葬等に関する新たな問題として、散骨（自然葬）が取り上げられるようになってきました。

この新しい葬送方法をめぐっては、例えば、水源域での散骨に伴う地域住民からの苦情や、近隣で生産される農産物の風評被害への懸念など、近年、全国各地でトラブルが発生している状況にあり、北海道長沼町のように、規制に関する条例を制定する都市もみられるようになってきました。

散骨の定義 （※法令において、定義無し）

- 遺骨を墓地に埋葬せず、海や山中等でそのまま撒く葬送方法をいいます。
- 墓地埋葬法においては、散骨に関する規定はなく、散骨を行うのに、特に必要な届出や書類もありません。また、法務省の見解としても、散骨が節度をもって行われる限り違法性はない（遺骨遺棄罪に該当しない）とされています。

このようななかで、本市としては、個人墓地の大きな問題に加えての新たなトラブルの発生・助長は回避する必要がある、との観点から、抑制の方向で臨むこととします。

ただし、市民の意向や、散骨需要の高まり、全国的な議論の進展等を考慮したなかで、適宜、その是非等について改めて検討を行うものとします。





3-3 計画推進に係る今後の課題

(1) 本計画の積極的な公表・情報発信

墓地問題の無い快適なまちを実現するには、法令の順守や、地域の実情にあった、きめ細やかな対応が必要ですが、市民・事業者の理解が不足したり、行政との思いのズレがあっては、うまく進みません。

そのため、本市が抱える墓地の問題や、個人墓地の規制・誘導の考え方等について、市民・事業者が理解し、みんなで共有することができるよう、対話の場もつくりながら、本計画の積極的な公表・情報発信を進めることが必要です。

(2) 庁内各部署の連携、周辺市町村との調整

墓地の問題は、環境衛生はもちろん、都市計画、景観、福祉、観光など様々な分野にまたがる問題です。そのため、少子化対策の一環としての「納骨堂」の整備をはじめ、あらゆる部署との連携による総合的な施策展開が必要であり、定期的な検討会議の開催など、庁内連携による効率的な墓地行政が求められます。

また、墓地需要は、都市間をまたぐ場合があるため、個人墓地の規制・誘導等の施策についても、広域的に取り組むほうが望ましい面があります。そのため、周辺市町村との調整、協働を検討することが必要です。

(3) 「市条例」の制定など、個人墓地の規制・誘導に関する具体的検討の推進

誰もが好きなように土地を使い、周辺のことを考えずに墓地を建設していたりしては、快適な住環境や美しい景観は守れません。そのため、特に、個人墓地の建設に対しては、「決まり・ルール」が必要ですが、本計画を策定しただけでは、その実効性を確保できません。こうしたことから、本計画の内容（条例骨子案など）を踏まえ、3年以内を目処として、市独自の条例を早期に制定することが必要です。

また、「墓地禁止区域」の場所や、墓地禁止区域・墓地禁止区域外の地域における例外許可を意見・判定するための「市の審議機関」「地域の協議機関」のあり方など、市条例の運用のために必要な事項についても、専用の検討機関等により、あわせて議論を進めることが必要です。

うるま市墓地、埋葬等に関する法律施行条例（仮称）骨子案

全体的な考え方

墓地埋葬法の運用を図るため、沖縄県では、「墓地、埋葬等に関する法律施行細則（以下「県法律施行細則」という。）」が定めてある。市条例の内容は、県法律施行細則をベースとしながら、市の実情に応じ、項目を追加したり、削除したり、順序替えすることで作成する。



条例骨子案

■ 県法律施行細則から、市条例に継承する項目

項目	内容
①趣旨	この条例の目的を記述する。
②墓地等の経営主体	経営主体として認める者を記述する。原則として、地方公共団体と法人だが、例外として個人墓地を認める形となる。
③経営許可等の申請	経営許可等の際に必要な手続きを記述する。基本的には、県法律施行細則（“申請書の様式等”）を流用する形であるが、申請書等の様式は、市条例に附属する施行規則（以下「市条例施行規則」という。）で記述する形を想定。
④許可の通知等	経営許可を出すときの市側の手続きを記述する。基本的には、県法律施行細則（“許可証の交付”）を流用する形であるが、新たに、許可しない場合の手続き（通知）を入れることも想定。
⑤工事完成届出	墓地等の設置の工事が完了した際の手続きを記述する。
⑥墓地等の構造	申請に対する許可基準の一つである「構造設備」について記述する。基準の内容は、県法律施行細則をそのまま踏襲する。
⑦墓地等の設置場所	許可基準の一つである「設置場所」について記述する。基準の内容は、県法律施行細則をそのまま踏襲する。
⑧個人が設置する墓地の経営	個人墓地の経営許可に関する規定を記述する。県法律施行細則では、個人墓地に対する許可基準（構造・設置場所）を設けていないが、市条例では、明記する（基本的には、計画書 P67 で書いてある内容）

■ 県法律施行細則から、市条例に継承しない項目

項目	内容
⑨書類の経由	県法律施行細則では、許可権者（知事）への提出書類について、保健所を経由することを規定している。市が許可権者となるため、削除。
⑩墓籍等	墓地等の管理上の書類について記述する。書類の様式であるため、市条例ではなく、市条例施行規則で記述する形を想定。

■ 新規に追加する項目

項目	内容
⑪経営者の遵守事項	墓地の清掃や修復など、経営者の努力義務を記述する。
⑫墓地禁止区域等	「市長は、墓地禁止区域または墓地許容区域を指定することができる」という規定や、その性格を記述する。具体的な場所等については、市条例施行規則で記述する形。
⑬審議会	墓地経営の例外許可など、墓地、埋葬等に関する重要事項を審議するため、「審議会」の設置について記述する。
⑭協議会	墓地経営の例外許可等について、地域住民が意見・提案することができるよう、「協議会」の設置について記述する。
⑮許可等の表示	経営許可等を受けた者が工事現場に表示すべき事項を記述する。
⑯事前協議	許可申請の前に行うべき手続きを記述する。これは、墓地の設置について、早い段階から市が適切に誘導できるようにするものである。
⑰委任	市条例を施行・運用するための詳細については、市条例施行規則に任せる、ということ記述する。
⑱勧告、公表	罰則に類する規定を記述する。 市条例で定める各種規定について、違反した場合は、市長が必要な勧告をし、さらに勧告に従わないときは、その旨を公表する、というもの。



(4)市営墓地の整備に関する具体的検討の推進

個人墓地の散在化防止のためには、墓地需要の受け皿として、新たな市営墓地の整備を図ることが有効です。そのため、学識者・専門家も加えた専用の検討機関を早期に設置し、本計画の内容（各地域への分散配置、墓地公園化、納骨堂の整備など）を踏まえつつ、具体化に向けた議論を進めることが必要です。

ただし、市営墓地の整備については、財政的な面や配置場所の面などから、円滑な実現が困難となる可能性もあります。そのため、例えば、個人墓地が集積し、地域も「墓地許容区域」として位置づけているような場所を有効活用することが考えられます。この場合、アクセス道路や駐車場の整備など、既存の墓地集積地を活用するための条件整備を市が行うことが考えられ、こういったことについても、市営墓地の関連事項として、専用の検討機関で議論していくことが必要です。

(5)墓地情報の収集・蓄積と活用

墓地行政を円滑に進めるためには、墓地に関する情報を収集・蓄積し、積極的に活用していくことが必要です。

例えば、無許可墓地や無縁墓の問題点を広く周知し、市民の意識を高めるにも、これらの分布など実態を把握していなければいけません。また、例えば、農地転用の申請（転用目的が墓地建設）や、土地の地目変更の申請（墓地への地目変更）の情報について、環境課も共有・把握できていれば、その情報に基づき、墓地経営許可の制度を該当者に周知したり、無許可で墓地建設しないようパトロールするなど、有効な活用が期待できます。

なお、近年は、農地管理をはじめ、GIS（地図情報システム）を活用した視覚的・効率的な情報管理が進んでおり、墓地行政においても、様々な情報の収集とあわせ、GIS管理を積極的に進めることが必要です。