

**1 ; 地方公共団体の墓地行政等に関する
情報収集と分析**

1-1. 各市・特別区への墓地行政に関わる規範調査

墓地埋葬行政に関する市・特別区への規範調査の実施

平成24年に施行された、「地方の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律」(第2次一括法)第24条に拠り、墓地、埋葬等に関する許可監督権限につき一部改正が行われ、「墓地、納骨堂及び火葬場の経営の許可、許可の取消その他の監督権限を都道府県知事からすべての市の市長及び特別区の区長へ委譲すること。」が立法化された。そのため、「墓地、埋葬等に関する法律」(以下「墓埋法」という。)は改正され、同法第2条5項は『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(市又は特別区にあっては市長又は区長、以下同じ。)、の許可を受けた区域をいう。』と改正され、また、同法10条1項の『墓地、納骨堂又は火葬場を営もうとする者は、都道府県知事の許可を受けなければならない。』との規定も同様に改正され、墓地・納骨堂・火葬場(以下総称して「墓地等」という。)の経営許可及びその他の指導・監督権限がすべて市及び特別区に移譲されるようになった。

本研究会では、上記の権限移譲に伴い、市及び特別区がいかなる規範に拠り許可監督行政を行っているかを調査するべく、特別区及び人口5万人以上の市を対象として、墓地行政に関わる規範の送付を依頼した。

制定している規範の状況

(1) 集計結果

上記要請に答えて、関係規範の送付があった市及び特別区は、全体の7割をこえる約370市区であり、受領した規範の名称を集計した結果は別紙の通りである。

以下は、その規範内容の概要に関する検討結果である。

(2) 条例を規範としているケース

墓地等の経営許可・監督は、墓埋法に基づく地方公共団体の行政行為であるから(以下「墓地埋葬行政」という。)、法律に基づくことが必要であり、法律の範囲内で「条例」を制定して行うことが本来の姿であろう。

今回の調査でも、ご協力いただいた369市区のうち232市区から、「条例」およびその施行に関する「規則」が送付されている。なお、大阪府柏原市は、送付された資料こそ「柏原市墓地、埋葬等に関する条例」のみであったが、同市のHPで、「柏原市墓地、埋葬等に関する条例施行規則」も制定されていることが確認できた。よって、ご協力いただいた369市区の少なくとも約63%が、上位規範の法律である墓埋法の各地方公共団体における施行であることを念頭に置き、まず「条例」という規範を制定し、「条例」とその施行に関する「規則」を制定し、これらにより墓地埋葬行政を行っているものと思料される¹。また、そのうち77市区では、さらに「運用基準」「実施要綱」等の運用細則を制定している。東京都の特別区の場合、回答に応じた14区はすべてこのなかに含まれる。

(3) 条例制定に拠らない墓地埋葬行政

¹なお、墓埋法行政に関する「条例」が制定されているものの、今回ご送付いただけなかった市も相当数存在するものと思われるので、実際はこのパーセンテージは増加するものと推測される。

これに対し、「条例」という名称の規範が送付されなかったケースは369市区のうち137市であった²。これらのうち125市からは、市の名称を冠した「市墓地、埋葬等に関する法律施行細則」と、「墓地経営許可等に関する事務取扱要領」が送付されてきている。これらの市の多くは、墓地埋葬行政に関する準則として、「条例」とその「施行細則」という体裁をとらず、墓埋法の定める墓地、埋葬等に関する規定を実施するための施行細則とその実施要領で対応しているものと思料される。

そして、残りの12市に関しては、若干の名称の違いはあるものの墓地経営許可に関する、「事務取扱要領」または「事務取扱要綱」が送付されたケースが大半であった³。

調査結果を踏まえての考察

今回の調査では、条例とその施行規則の制定ではない市も存在することが推測される結果となった。墓埋法が墓地等の経営許可及びその他の指導・監督権限を都道府県知事から市長に委ねている以上、市長に広い裁量権が与えられているとの見解が大きく寄与しているものと考えられる。また、送付いただいた事務取扱要領(要綱)と記載されているものの中には、他の市が定めている条例(簡潔なもの)や施行細則に近い内容を有するものもないわけではない。しかしながら、墓地埋葬行政の公正さと公平性を担保するとの見地からは、墓埋法の施行のための準則が地方議会の関与のもと、各方面の意見を集約したものであることが望ましい。

² ただし、大阪府柏原市では条例が制定されていることは、前述の通り。

³ このうち、福岡県福岡市については、送付資料の中には条例はなかったが、送付されている「取扱要綱」の第1の記載から、昭和47年に福岡市規則で墓埋法の法律施行規則が制定されていることがうかがえ、同市HPでこれを確認できた。