

201330011B

厚生労働科学研究費補助金

健康安全・危機管理対策総合研究事業

大規模災害時における  
遺体の埋火葬の在り方に関する研究

平成24・25年度 **総合**研究報告書

研究代表者 **横田 勇**

(静岡県立大学)

(特定非営利活動法人日本環境斎苑協会)

平成26(2014)年3月



## 目 次

研究要旨	1
研究の趣旨及び概要	3
平成 24 年度研究結果	13
1. 広域火葬計画の策定状況	13
横田 勇、喜多村悦史、高岡 昌輝、横田 睦、川田 明、熱海 周一 福田 米文、栗山 茂、奥村 明雄、泊瀬川 孚、森山 雄嗣	
2. 全国火葬場の施設状況並びに防災対策に関する調査結果	18
横田 勇、喜多村悦史、高岡 昌輝、横田 睦、川田 明、熱海 周一 福田 米文、栗山 茂、奥村 明雄、泊瀬川 孚、森山 雄嗣	
3. 東日本大震災被災県の埋火葬に関する聞き取り調査	22
横田 勇、喜多村悦史、横田 睦、熱海 周一、福田 米文、栗山 茂 泊瀬川 孚、森山 雄嗣	
4. アンケート及びヒヤリングからみた問題点と対応の基本的考え方	54
喜多村 悦史	
5. 平成 24 年度の成果及び残された課題	57
横田 勇、喜多村 悦史、高岡 昌輝	
平成 25 年度研究結果	63
1. 我が国における大規模災害の歴史と東日本大震災	63
横田 勇、喜多村悦史、高岡 昌輝、泊瀬川 孚	
2. 広域火葬計画に基づく災害時の具体的対応	69
横田 勇、喜多村悦史、横田 睦、川田 明、福田 米文、栗山 茂 奥村 明雄、泊瀬川 孚、森山 雄嗣	
3. 各種の資機材確保のための協定の締結	72
3-2 協定のモデル	76
横田 勇、喜多村悦史、横田 睦、福田 米文、栗山 茂、奥村 明雄 泊瀬川 孚、森山 雄嗣	
4. 災害時における施設の運営	95
横田 勇、喜多村悦史、高岡 昌輝、横田 睦、川田 明、福田 米文 栗山 茂、奥村 明雄、泊瀬川 孚、森山 雄嗣	

5. 大規模災害に対応できる望ましい施設基準…………… 104  
横田 勇、喜多村悦史、高岡 昌輝、横田 睦、川田 明、福田 米文  
栗山 茂、奥村 明雄、泊瀬川 孚、森山 雄嗣
6. 広域火葬を促進するための具体的な方策…………… 111  
横田 勇、喜多村悦史、高岡 昌輝、横田 睦、川田 明、福田 米文  
栗山 茂、奥村 明雄、泊瀬川 孚、森山 雄嗣
7. 平成 25 年度のまとめと結語…………… 119  
横田 勇、喜多村悦史、高岡 昌輝、奥村 明雄、泊瀬川 孚

# 厚生労働科学研究費補助金（健康安全・危機管理対策総合研究事業）

## 平成24・25年度総括研究報告書

### 大規模災害時における遺体の埋火葬の在り方に関する研究

研究代表者 横田 勇 静岡県立大学名誉教授、日本環境斎苑協会常任理事

#### 研究要旨

東日本大震災では、極めて多数の死者が生じ、既存の火葬場で火葬が順調に行えず、一部で仮埋葬（土葬）となった。これを教訓にすると、都道府県を中心とした広域火葬体制の構築が急務であり、平素より市町村・火葬場・民間事業者等の連携作りが重要となる。また、火葬場での能力不足、燃料不足、停電等への対応の検討、遺体の適切な管理や葬儀資機材の備蓄、搬送用資機材や燃料の確保等の検討も常に行うことが強く求められる。本研究では、このように実効性のある広域火葬計画と連携体制の構築により、大規模災害時における埋火葬の在り方を提言するものである。

東日本大震災では、東北地方を中心に広域火葬協力が行われたが、これを実現するために平常時とは異なる対応が求められた。火葬場では、1炉あたりの火葬回数の増加が必要となり、そのための体制及び資機材の確保が必要不可欠となる。そのため、火葬場間、市町村間の連携が必要であり、葬祭関連事業者との協力関係の構築が何より重要となるとともに都道府県の指導力および国の制度的な支援が必要となることである。広域火葬計画を策定している自治体においても、新たな大災害に対して想定を超えた災害に対しては不安があることが分かった。

これらを踏まえて平常時からの準備として、①都道府県と市町村及び火葬場との情報共有を目的とした連絡協議会を設置するなどした上で、災害対応に対する認識の共有と災害を想定した訓練の実施を提案する。②葬祭事業者団体及び遺体搬送を担う霊柩自動車協会等民間事業者との災害時における協力協定の締結をすすめる。③火葬場においては、炉メーカー又は火葬場運営事業者等や都道府県内の火葬場との連携と災害時における協力協定の締結をすすめる。④東日本大震災のような広域に及ぶ災害時においては、都道府県のリーダーシップ性が求められることは勿論、都道府県域を超えた広域的な自治体間の火葬協力とこれに対する国の支援と調整が重要である

このことから、Ⅰ．大規模災害に備えた平常時における準備、Ⅱ．災害時における火葬場施設の運営のあり方、Ⅲ．大規模災害時においても所要の高負荷運転に耐えうる火葬炉整備のあり方等、Ⅳ．国、都道府県、市町村の役割分担と連携の在り方などに関し、具体的な方策を提言するものである。

研究分担者 喜多村悦史 東京福祉大学大学院社会福祉学研究科 教授  
高岡 昌輝 京都大学大学院地球環境学堂 教授

## 研究の趣旨及び研究計画

### 1. 研究の趣旨

災害時の火葬体制については、平成7年1月に発災した阪神・淡路大震災の経験を踏まえ、地方公共団体を中心とした、遺体の処理等に関する広域かつ迅速な対応の必要性が強く認識された。そこで国は同年7月に、災害対策基本法に基づく「防災基本計画」を改定し、その震災対策編、風水害対策編及び火山災害対策編のそれぞれにおいて、新たに「保健衛生、防疫、遺体の処理等に関する活動」編を設けて、以下のような文言を明記した。

『地方公共団体は、遺体の処理については、火葬場、柩等関連する情報を広域かつ速やかに収集し、柩の調達、遺体の搬送の手配等を実施するものとする。また必要に応じ近隣地方公共団体の応援を得て、広域的な火葬の実施に努めるものとする。なお、遺体については、その衛生状態に配慮するものとする。』

これを受けて、厚生労働省（当時は「厚生省」）は平成8年1月に、「防災業務計画」を改定し、同計画の中で『都道府県は、近隣都道府県と協力し、広域的な観点から災害時における遺体の円滑な火葬を支援するための火葬場の火葬能力、遺体の搬送・保存体制等を記した広域的な火葬に関する計画の策定（以下「広域火葬計画」）に努める。また、市町村は広域的な火葬に関する計画に関して職員にあらかじめ十分に周知させること等により、災害時における遺体の円滑な火葬の支援に備えるように努める。』という規定を設け、都道府県は、広域火葬計画の策定に努めることとした。

平成9年11月、厚生労働省は、都道府県が広域火葬計画を策定するに当たって、策定上の留意事項及び内容等について、「広域火葬計画策定指針」を各都道府県あてに生活衛生局長名で通達した。

そこでは「広域火葬」の概念を、『大規模災害により、被災市町村が平常時に使用している火葬場の火葬能力だけでは、当該市町村の遺体の火葬を行うことが不可能となった場合や当該火葬場が被災して稼働できなくなった場合において、被災地の周辺の火葬場を活用して広域的に火葬を行うこと』と規定している。また、広域火葬は、都道府県と市町村の協議があって初めて円滑に実施されるものであることから、広域火葬計画を策定するに当たっては、区域内の市町村と協議の上、策定することを最優先の留意事項としている。

このように、広域火葬の円滑な実施のためには、近隣都道府県との連携が不可欠であるため、計画策定段階から相互に整合性ある計画を策定するとともに、策定された広域火葬計画については、近隣都道府県と相互に情報交換を行い、周知を図ることとされた。

阪神・淡路大震災の経験とその後の防災基本計画改定及び厚生省局長通知等によって、当初、広域火葬計画は全国都道府県によって順調に策定されていくものと思われていたが、それから14年経過後に起きた東日本大震災時点までに、広域火葬計画を策定し終えていた都道府県は極めて少なく、岩手、宮城、福島は被災3県も未策定であった。

東日本大震災では、死者は極めて多数となり、既存の火葬場で火葬が十分行えず、一部で仮埋葬（土葬）が行われることとなった。この対応の遅れは、震災による施設自体の被災、または燃料の不足等により、火葬場の機能が一時減殺されたこと、火葬能力を超える多大な死者数であったこと、県内の他自治体や都道府県による受入能力はあるものの、搬送能力が不十分であったこと等によるが、死者への尊厳、公衆衛生上の配慮、遺族感情等を考慮すれば、できるだけ速やかに適切な火葬が行われるよう対処されることが必要である。従って、このような事態

が生じないよう、連絡体制の確保はもちろん、予め火葬場の運営に必要な資材が適切に提供されること、被災地域以外の火葬施設の円滑な活用を可能にする広域的な火葬実施体制の構築が不可欠であることが改めて明らかとなった。

国の有識者会議による東南海トラフ巨大地震の被害想定（2012年8月29日 読売新聞）によれば、被災地の範囲は関東から九州までひろがり、死者数は最大で32万3000人そのうち津波による死者は7割に達すると推定されている。このような大規模災害を考えると、我が国全土にわたって広域火葬計画の策定または地域防災計画による広域火葬協力は不可欠なものと思われる。

本研究は、都道府県が真に実効性のある広域火葬計画を策定するうえでの指針となることを目的としている。

- ① 阪神・淡路大震災及び東日本大震災から学んだ知識と経験を踏まえて、現在、全国に立地する火葬場及びその関連設備や機材・燃料等の備蓄の、数量、規模（能力）、配置及び機能が、これらと同規模あるいは更なる大規模災害時においても有効かつ適切なものといえるか否か、またその際の遺体の処置および火葬の業務を円滑に遂行するに足る情報の管理・人材及びマンパワーの確保のための方策を検討した。
- ② 大規模災害時において、国、都道府県、市町村、火葬場、葬祭事業者、火葬場建設・維持管理事業者、搬送事業者等が、市町村、都道府県等の行政区域にとらわれず、被災規模に応じて、互いに広域的な、若しくは超広域的な搬送体制、処理体制を構築し、その体制を円滑に、かつ、迅速に運用できるように日常的な連携、協力関係を結んでおくための方策を検討した。
- ③ 広域火葬計画を円滑に実行するうえでの国の支援等のあり方を検討した。

## 2. 研究計画

本研究に当たっては、主任研究者である横田勇（静岡県立大学名誉教授）のもとで、学識経験者、火葬場職員など火葬の実務に詳しい者、都道府県、市町村の関係者で構成される検討委員会を組織して行った。

研究会では、アンケート及びヒヤリングにより、都道府県、政令市から大規模災害時における火葬場の運営に関する実態の把握を行うとともに、火葬炉メーカー及び火葬場維持管理事業者から震災時の対応と望ましい在り方のヒヤリングを行った。また、広域火葬計画を策定している 15 都府県のうちいくつかの都県から、ブロック圏域における広域対応の考え方、それぞれの都県における広域火葬計画策定の考え方についてヒヤリングを行った。

こうしたデータ及びヒヤリング結果を踏まえて、検討委員会のもとに、第一作業委員会（システムの検討）、第二作業委員会（施設基準の検討）を設け、検討を行った。

## 1) 研究体制

### 【本研究の構成メンバー】

- (1) 研究代表者 横田 勇 静岡県立大学名誉教授、日本環境斎苑協会常任理事  
研究分担者 喜多村悦史 東京福祉大学大学院教授 副学長  
高岡 昌輝 京都大学大学院地球環境学堂教授
- (2) 大規模災害時の遺体の埋火葬の在り方検討委員会（親委員会）  
横田 勇（前掲）：委員長  
喜多村悦史（前掲）：副委員長  
高岡 昌輝（前掲）  
横田 睦（公社）全日本墓園協会主任研究員、日本環境斎苑協会常任理事  
奥村 明雄 日本環境斎苑協会理事長、（一財）日本環境衛生センター理事長  
工藤 雅志 岩手県県民くらしの安全生活衛生担当課長  
赤尾 牧夫 宮城県保健環境センター長、前食と暮らしの安全推進課長  
野口かほる 東京都環境保健衛生課長  
友久 健二 兵庫県生活衛生課長  
岡崎 博 仙台市生活衛生課長  
川田 明 東京博善(株)施設本部副本部長
- (3) アンケート調査・現地調査実行委員会（初年度）  
喜多村悦史（前掲）：委員長  
横田 睦（前掲）：副委員長  
川田 明（前掲）  
熱海 周一（財）宮城県公衆衛生協会参与  
福田 米文 滋賀県布引斎苑前所長補佐、日本環境斎苑協会理事  
栗山 茂 京都府亀岡市営火葬場長、日本火葬技術管理士会会長
- (4) 第一作業委員会（制度の検討）  
喜多村悦史（前掲）：委員長  
横田 睦（前掲）：副委員長  
栗山 茂 京都府亀岡市営火葬場長、日本火葬技術管理士会会長  
奥村 明雄（前掲）
- (5) 第二作業委員会（火葬炉の基準検討）  
高岡 昌輝（前掲）  
福田 米文 元滋賀県布引斎苑前所長補佐、日本環境斎苑協会理事  
川田 明（前掲）  
奥村 明雄（前掲）
- (6) 事務局  
泊瀬川 孚 日本環境斎苑協会事務局長  
森山 雄嗣 日本環境斎苑協会主任研究員



2) 第1年度および第2年度の研究スケジュール

平成24～25年度の2年間にわたる研究スケジュールを以下のチャートに示す。

年月		平成24年度											
		4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月
在り方検討委員会 (親委員会)						設置 第1回							第2回
調査実行委員会						設置	第1回	第2回		第3回		第4回	第5回
都道府県対象 広域火葬計画アンケート調査							内容検討			送付回収	追跡調査・集計		
全国火葬場対象 施設状況アンケート調査							内容検討			送付回収	追跡調査・集計		
震災後対応等 ヒヤリング調査	被災県対象						内容検討			現地出向	集計		
	被災地火葬場対象						内容検討			現地出向	追跡調査・集計		
	被災県民間事業者対象						内容検討			現地出向	追跡調査・集計		
報告書作成・提出											検討作成		作成印刷

年月		平成25年度											
		4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月
在り方検討委員会 (親委員会)						第3回							第4回
第一作業委員会							第1回	第2回		第3回	第4回		第5回
第二作業委員会							第1回			第2回	第3回		第4回
都道府県対象 広域火葬計画アンケート調査		追跡調査・集計・検討											
全国火葬場対象 施設状況アンケート調査		追跡調査・集計・検討											
計画策定済都道府県対象 アンケート調査													
震災対応等都道府県対象 ヒヤリング調査													
広域火葬計画策定推進策の検討													
(仮称)広域協力圏支援火葬 の検討													
報告書作成・提出											検討作成		作成印刷

(1) 初年度研究

初年度では次の5つの調査を実施した。

- ① 被災3県の県庁担当者に対して、被災時の対応及び教訓に関するヒヤリング調査
- ② 被災地の民間事業者団体に対して、被災時の対応、連携に関するヒヤリング調査
- ③ 被災地における火葬場の状況及び遺体対応に関するヒヤリング調査
- ④ 全国都道府県に対して、広域火葬計画策定の実情に関するアンケート調査
- ⑤ 全国火葬場に対して、施設状況及び防災対策の実態に関するアンケート調査

(2) 2年度研究

2年度目では、上記の実態を踏まえて、火葬場、市町村、都道府県、国および葬祭関係事業者間の連携体制の在り方について提言を行うものとする。

- ① 初年度を補足する調査・ヒヤリングを実施した。
- ② 大規模災害時を想定した火葬場の必要能力の設定、必要な資材、運搬手段等の整備及びこれに伴う支援のあり方等を検討する。また、大規模災害に耐える火葬場の諸基準を提案し、必要とされる施設整備に係るあり方等を検討した。
- ③ 先行的に広域火葬計画を策定した都道府県、都道府県を越えた広域での火葬計画が進む関東地方や関西地方に対し、ヒヤリングや意見交換を行った。

### 3. 研究結果

研究の結果、次のようなことが分かった。

- (1) 大災害時には、想定を超える死者が発生し、平常時とは異なる対応が求められること。また、このことを想定し、あらかじめ関係者の間で協力体制を整備しておく必要があること。
- (2) 大災害時の体制としては、都道府県のリーダーシップの確立の必要性、都道府県内の市町村、火葬場などとの協力関係の構築、都道府県を超える広域の協力関係の構築、葬祭事業者、搬送事業者など関係者との協力関係の構築が必要であり、このため、広域火葬計画の策定、各種協定の締結、国、都道府県の連携と役割分担、日ごろからの実践的訓練の実施が挙げられた。
- (3) 大規模災害時には、平常時を超える多数の死者を適切に、かつ迅速に火葬する必要性が生じるため、大震災に耐えうる火葬施設の整備が重要であること、広域火葬に対応する搬送能力の確保が必要であることが明確となった。
- (4) こうした対応を体系的、系統的に実施するため、国の制度的スキームの確立と都道府県のリーダーシップの確立が重要であることが明確となった。

# 平成 24 年度研究結果

# 平成 24 年度研究結果

## 1. 広域火葬計画の策定状況

平成 7 年 1 月 17 日の阪神・淡路大震災を受けて、市町村の域を超えた広域火葬の必要性が生じたため、被害が少なかった被災地周辺の火葬場の応援を想定して、都道府県単位での「広域火葬計画の策定指針」を当時の厚生省が都道府県に通知したが、平成 23 年 3 月 11 日の東日本大震災発災時に広域火葬計画を策定していたのは 8 自治体であり、大部分の自治体が策定していなかった。

これを受けて、「なぜ計画策定がされなかったのか」、「計画が策定されていたならば火葬がよりスムーズに行われたのか」などを検証するため、都道府県に対してアンケート調査を行った。

この結果、100%の 47 都道府県から回答を得ることが出来た。

### (1) 広域火葬計画を策定した自治体

東日本大震災を経験して平成 24 年 10 月 1 日時点で、広域火葬計画を策定しているのは 11 自治体 23.4%となり、策定中は 6 自治体 12.8%、策定していないのは 28 自治体 59.6%となっている。また、その他の回答の中で検討中との回答が 1 自治体、地域防災計画、火葬場の相互援助協力協定、遺体搬送支援協力協定、葬祭用品の提供協定等により広域火葬計画と同等の対策を図っている。との自治体が 1 自治体あった。

策定した時期は平成 10～19 年の東日本大震災以前が 9 自治体、平成 23～24 年の大震災後に策定したのが 2 自治体であった。

なお、『広域火葬計画を策定していない理由として、「地域防災計画に盛り込まれているので十分である」』と回答したのが 7 自治体であった。

広域火葬計画策定にあたって、平成 12 年度に厚生省が通知した策定指針に沿った内容及び策定指針と異なった項目を尋ねた結果は、策定指針項目の第一（趣旨）、第二（広域火葬計画策定上の留意事項）、第三（広域火葬計画の記載事項）、第四（広域火葬体制の整備）については、多くの自治体がおおむね策定指針に沿っており、異なっている項目があったのは 3 自治体であった。

指針と異なっている項目は以下のとおりである。

- ・相互扶助協定の締結
- ・情報伝達手順の確立
- ・職員に対して広域火葬計画の内容について習熟を図る。
- ・広域火葬計画についての研修、訓練を通じて市町村等関係者への周知徹底を図る。
- ・市町村に対して、実践的な手引き等を作成し、研修等を行うよう必要な助言を行う。
- ・災害発生時に、迅速かつ正確な情報伝達が行われるよう庁内の部局間、市町村と都道府県間、近隣都道府県間、市町村と火葬場間等の連絡体制の点検に努める。
- ・広域火葬計画について、火葬場の整備状況等に応じて適宜点検を行い、必要に応じて見直しを行う。
- ・市町村に対しても手引き等の点検又は見直しの必要性について周知を図る。



さらに、策定指針が実情に合わない、もしくは、策定に苦慮した項目があったのも 3 自治体であった。

計画策定した 11 自治体のうち、東日本大震災を受けて「計画見直しを予定している」のは 1 自治体、「見直しを検討中」は 1 自治体、他の 9 自治体は「見直す予定はない」であった。

(2) 広域火葬計画を策定しない自治体

広域火葬計画を策定しない理由を聞いたところ、「地域防災計画に盛り込まれているから」が 7 自治体、「必要と思わない」が 2 自治体、その他 17 自治体であった。

その他の意見の内容を表-1 に示す。

表-1 広域火葬計画を策定していない理由のうち、その他の内容

その他の内容	件数
市町村の相互支援は容易にはかられるから。	1
平成9年11月13日の通知内容で十分だから。	1
地域防災計画で検討しているから。	2
業者と協定を締結し、近隣4県とも協定を締結しているから対応可能と考えている。	1
検討中	2
地域防災計画に盛り込まれているが、今後検討。	1
業務多忙のため対応できない。	1
必要と思うが、問題点や課題の検証を行っていないから。	1
市町村間の調整が困難である。	1
広域連合として応援・援助要綱を作成中	1
地域防災計画に盛り込めないか検討中	1
今後検討予定	2
まずは、県内の火葬場の連携について協議・検討が必要である。	1
防災計画に記載及び緊急連絡網、業者との協定がある。	1

「地域防災計画に盛り込まれている」と回答したのは 7 自治体で、盛り込まれている項目は表-2 のとおりである。

東日本大震災を経験して広域火葬計画の必要性についての認識では、「必要と思ったので近いうちに策定する予定である」が 3 自治体、「必要と思うが、策定した効果があったか疑問である」が 5 自治体、「必要と思わない」は 3 自治体であった。

「その他」は 17 自治体であり、検討中などを含めると多くの自治体で必要と考えていた。

広域火葬計画策定指針について、「知っている」は 29 自治体、「記載内容は適正である」が 27 自治体であった。

表－２ 地域防災計画に盛り込まれている策定指針の項目

第一 趣旨	趣旨
第二 広域火葬計画策定上の留意事項	策定の体制 現状の把握
第三 広域火葬計画の記載事項	基本方針
	広域火葬の実施のための体制
	被災状況の把握
	広域火葬の応援・協力の要請
	火葬場の選定
	火葬要員の派遣要請及び受入
	遺体保存対策
	遺体搬送手段の確保
	相談窓口の設置
第四 広域火葬体制の整備	火葬許可の特例的取扱
	引き取り者のない焼骨の保管
	現状の把握
	相互扶助協定の締結
	遺体保存のための資機材等の確保
第五 広域火葬計画策定後の措置	遺体搬送手段の確保
	情報伝達手順の確立
	災害発生時に、迅速かつ正確な情報伝達が行われるよう、庁内の部局間、市町村と都道府県間、都道府県と近隣都道府県間、市町村と火葬場間等の連絡体制の点検に努める

(3) 東日本大震災について

火葬依頼は、本来葬祭業者と火葬場が直接申し込みで行っているため、都道府県が主体的に窓口となったケースはなかったが、アンケートでは、市町村からの報告で火葬依頼を受けた側の都道府県が把握している件数を聞いておりその件数は、表-3のとおりである。

表－３ 火葬依頼地域と受けた自治体および件数

火葬を受け入れた地域	火葬を依頼した地域	件数
北海道	宮城県塩釜市	27
青森県	岩手県、宮城県	75
秋田県	岩手県、宮城県	325
福島県	相双地域（福島県浜通り中北部）	359
栃木県	岩手県、宮城県、福島県	69
埼玉県	岩手県、宮城県、福島県	52
東京都	宮城県	860
千葉県	岩手県	207
長野県	石巻市、陸前高田市	3
岐阜県	岐阜県郡上地域	1
合計		1,978

注：岐阜県のケースは、一時避難者が戸籍移動無く火葬されたもの

一方、宮城県では、市町村からの報告をまとめており、表-4 のとおりである。

表-4 宮城県内から他県に移動した件数

都道府県名	件数
北海道	22
青森県	19
秋田県	74
岩手県	399
山形県	1,105
福島県	47
埼玉県	26
栃木県	7
東京都	860
合計	2,559

件数のずれは、前記した通り遺体の移動について各都道府県がすべて把握できていないため、誤差が生じたと考えられる。

域内の火葬場の状況については、十分に把握しており災害時にも対応できるとした回答は 8 件で把握しているが災害時には不安があるとの回答が 30 件と多かった。把握していないとの回答もあった。

災害対策を強化すべき項目では、「防災訓練の実施」が 30 自治体、「備蓄品の確保」が 38 自治体、「耐震診断、自家発電機設置等の設備対策」が 34 自治体であった。その他としては、5 件あり、「マニュアルの整備」、「葬祭事業者との協定締結」などであった。また、災害対策として火葬場で備蓄すべきものでは、「火葬用燃料」が 42 件と最も多く、「自家発電機の設置」が 39 件、「遺体搬送用燃料」が 19 件、「遺体搬送用車両」が 18 件などであった。

遺体保存対策の強化としてすべきこととしている項目では、「遺体安置所の確保」が 39 件、「遺体保存のための必要な物資の調達」が 42 件、「作業要員の確保」が 32 件などであった。また、遺体搬送手段の確保として「遺体搬送車両の整備」が 19 件、「遺体搬送民間業者との連携」が 45 件であった。

火葬要員の支援体制の強化としてすべきこととしている項目では、「火葬場との連携、連絡体制の確立」が 40 件などであった。

#### (4) 大災害に備えた対策、連絡体制

市町村担当者連絡会議の設置状況は、「定期的開催」又は「不定期だが開催」が各 5 自治体あるものの、「設置したが開催又は機能していない」もあり、「設置していない」が 30 自治体と多かった。その他として「地域災害対策連絡会や防災対策の中で連携」、「防災対策局で対応している」などもあった。

「設置したが開催していない」、あるいは「設置していない」場合の理由は、「必要性を感じながら」があるほか、「必要は感じるが他の業務多忙のため」が 15 自治体と多く、「都道府県が

行う業務ではないから」との回答もあった。

連絡会議以外の連絡、情報交換等の有無については、「連絡網が出来ており定期的に行っている」「連絡網が出来ており非常時には連絡できる」が合わせて13自治体、「連絡網が出来ているが非常時以外は使わない」が9自治体、「必要性は感じるが他の業務多忙で行っていない」が12自治体であった。「必要がないので行っていない」もあったが「何らかの方法で情報交換を行っている」が8自治体であった。

火葬場間の連絡会議の設置状況は、「都道府県主導で設置」が5自治体、「設置していない」が14自治体、「都道府県では把握していない」が27自治体であった。

民間業者間の連絡会議の設置状況は、「設置していない」が17自治体、「都道府県では把握していない」が26自治体であった。その他として「協定を締結あるいは締結予定」が3自治体であった。

地域防災計画における広域火葬に関する記述について、「広域火葬計画に相当する記述がある」が22自治体あったが、「広域火葬についてあまり記述されていない」も多く18自治体あった。

このように、東日本大震災を経て、広域火葬計画の必要性や県内火葬場の情報把握の必要性は感じているが、人員体制や予算の制約から実現できないことが分かった。

## 2. 全国火葬場の施設状況並びに防災対策に関する調査結果

### A. 調査の概要

- (1) 調査対象：全国の火葬場 1,519 施設  
(平成 24 年 10 月 1 日現在の日本環境斎苑協会所蔵データによる)
- (2) 調査期間：平成 24 年 11 月下旬～平成 25 年 1 月
- (3) 調査基準日：平成 24 年 10 月 1 日
- (4) 調査概要
  - ① 調査票回収数 784 (平成 25 年 3 月 15 日現在)
  - ② 回収率：51.6% (784/1,519)
  - ③ 回収率が低かったため、電話による督促を行い、集計分野を災害対策に限定した。

### B. 調査結果

- (1) 東日本大震災発生時の火葬場
  - ① 被害を受けた火葬場は 61 施設 (回収調査票のうち 7.8%) であり、建物被害があったのは 36 施設 (被害を受けた施設のうち 59.0%)、火葬炉関係設備に被害があったのは 29 施設 (同 47.5%)、その他 17 施設 (同 27.9%) であった。
  - ② 発生当日 (平成 23 年 3 月 11 日) は友引であったが、通常通り稼働していたのは 271 施設 (回収調査票のうち 34.6%)、休場日であったのは 412 施設 (同 52.6%) であった。
  - ③ 発生時 (午後 3 時頃) は、すべての作業が終了していたか当日火葬がなかったのが 141 施設 (稼働施設のうち 52.0%) であり、火葬中は 83 施設 (同 30.6%) であった。
  - ④ 震災後に稼働を停止したのは 56 施設 (回収調査票のうち 7.1%) であり、停止日数は平均 5.9 日間、最大 72 日間であった。
  - ⑤ 稼働停止の主な原因は、停電が 49 施設 (稼働停止施設のうち 87.5%)、設備の損傷が 11 施設 (同 19.6%)、燃料確保困難が 7 施設 (同 12.5%) であった。
- (2) 東日本大震災後の支援火葬
  - ① 震災後に管外の被災遺体の火葬依頼を受けたのは 123 施設 (回収調査票のうち 15.7%) であり、そのうちの 118 施設 (依頼を受けた施設のうち 95.9%) で火葬を実施した。また、管外被災遺体の火葬数は平均 38.8 体、最大 323 体であった。
  - ② 管外被災遺体の火葬を依頼したのは、遺族 (葬儀業者を含む) 91 施設 (依頼を受け火葬した施設のうち 77.1%)、自治体 (都道府県、市町村) 29 施設 (同 24.6%) であった。
  - ③ 管外被災遺体の火葬手数料は、無料が 93 施設 (依頼を受け火葬した施設のうち 78.8%) であり、残り 27 施設は何らかの手数料を徴収している。また、無料とした後の請求は、災害救助法等による申請が 70 施設 (無料とした施設のうち 75.3%)、遺体出身自治体に請求が 15 施設 (同 16.1%)、条例等で免除したのが 7 施設 (同 7.5%) であった。
  - ④ 遺体が被災者であることの確認方法は、火葬許可証 (特例措置を含む) 等の住所から判断が 96 施設 (依頼を受け火葬した施設のうち 81.4%)、遺族 (葬儀業者を含む) の申告が 10 施設 (同 8.5%) であった。
- (3) 被災地の火葬場への人的支援
  - ① 震災後に被災地の火葬場への火葬業者等の人的支援を行ったのは 11 施設 (回収調査票のうち 1.4%) であった。
  - ② 人的支援を行った理由は、要請があったから 9 施設であり、火葬炉メーカーが同じだったからが 2 施設であった。



- ③ 人的支援を要請したのは、火葬炉メーカーが6施設であり、残りは都道府県が1施設、市町村が1施設、火葬場の指定管理者等が2施設であった。

#### (4) 火葬場における災害対策

- ① 災害を想定した場合、1日1炉当たりの最大火葬能力は、平均3.4体、最大10体であり、3～4体が331施設(回収調査票のうち42.2%)、2体以下が215施設(同27.4%)であり、4体以下が69.6%を占める。
- ② 災害時に管外からの受入可能な遺体数は、平均6.2体、最大60体であり、3体以下が191施設(回収調査票のうち24.4%)、4～6体が140施設(同17.9%)であり、6体以下が42.3%を占める。ただし、記入なしが44.6%である。
- ③ 現在の職員で火葬炉の運転ができる職員数は、平均3.2人、最大20人であり、2人以下が301施設(回収調査票のうち38.4%)、3～4人が181施設(同23.1%)であった。
- ④ 退職した職員等で災害時に招集できる職員数は、平均1.7人、最大8人であり、1人が61施設、2人が20施設であるが、記入なしが690施設(回収調査票のうち88.0%)を占める。
- ⑤ 火葬業者等の被災地への支援派遣は、できるが34施設(回収調査票のうち4.3%)、できないが654施設(回収調査票のうち83.4%)であった。何人派遣できるかについては、平均1.5人、最大5人であり、1人が19施設(支援派遣できる施設のうち55.9%)、2人が12施設(同35.3%)であった。
- ⑥ 火葬場が被災した場合に人的支援の受入については、受けることができるが140施設(回収調査票のうち17.9%)、受けることが難しいが482施設(同61.5%)であった。支援を受ける場合に火葬炉の安全操作マニュアルの有無については、有りが58施設(受けることができる施設のうち41.4%)、無しが75施設(同53.6%)であった。
- ⑦ 火葬炉用自家発電機の設置は、有りが412施設(回収調査票のうち52.6%)、無しが309施設(同39.4%)であった。自家発電機の電力供給能力は、現在火葬中の数体分が201施設(自家発電機設置施設のうち48.8%)、1日分が98施設(同23.8%)、数日間で90施設(同21.8%)であった。
- ⑧ 火葬用燃料の備蓄については、備蓄しているが63施設(回収調査票のうち8.0%)、備蓄していないが671施設(同85.6%)であった。備蓄量は、平均8.4日分、最大50日分であった。
- ⑨ 他に火葬場で備蓄しているものは、火葬炉用機材が104施設(備蓄している施設のうち92.9%)、骨壺が15施設(同13.4%)、納体袋が11施設(同9.8%)であった。
- ⑩ 今後火葬場で備蓄すべきものは、火葬炉用機材が494施設(回収調査票のうち63.0%)、生活必需品が133施設(同17.0%)、納体袋が120施設(同15.3%)、骨壺が107施設(同13.6%)であった。
- ⑪ 災害時に火葬炉等に不具合が生じた場合の対策として、近隣や地元の修理ができる業者の有無については、無しが588施設(回収調査票のうち75.0%)、有りが145施設(同18.5%)であった。業者が近隣や地元にはない場合、炉メーカーに連絡が540施設(業者が近隣や地元にはない施設のうち91.8%)、地元業者に連絡してみるが121施設(同20.6%)であった。
- ⑫ 現状の火葬場の耐震基準については、適合しているが543施設(回収調査票のうち69.3%)、適合していないが148施設(同18.9%)であった。適合していない場合の耐震補強工事は、計画していないが89施設(適合していない施設のうち60.1%)、検討中あ

るいは近々実施が 32 施設 (同 21.6%)、建替え予定あるいは検討中が 26 施設 (同 17.6%) であった。

- ⑬ 火葬場の通信手段について、対策を考えていないあるいは問題なしと思うが 571 施設 (回収調査票のうち 72.8%)、対策を検討中あるいは検討が必要と思うが 106 施設 (同 13.5%) であった。
- ⑭ 火葬場の感染予防対策について、有りが 78 施設 (回収調査票のうち 9.9%)、無しが 630 施設 (同 80.4%) であった。対策としては、防護服が 34 施設 (感染予防対策がある施設のうち 43.6%)、マスクが 34 施設 (同 43.6%)、手袋が 26 施設 (同 33.3%)、消毒液が 17 施設 (同 21.8%) であった。
- ⑮ 火葬場内の遺体安置場所については、有りが 81 施設 (回収調査票のうち 10.3%)、無しが 641 施設 (同 81.8%) であった。このスペースが今何に使われているかは、霊安室が 21 施設 (遺体安置場所がある施設のうち 25.9%)、式場が 17 施設 (同 21.0%)、倉庫が 10 施設 (同 12.3%)、待合室が 9 施設 (同 11.1%) であった。また、このスペースで法要等を行うことを想定しているかは、想定しているが 18 施設 (同 22.2%)、想定していないが 63 施設 (同 77.8%) であった。
- ⑯ 骨壺を一定期間安置する場所については、有りが 130 施設 (回収調査票のうち 16.6%)、無しが 591 施設 (同 75.4%) であった。このスペースが今何に使われているかは、納骨堂や残骨灰置き場が 38 施設 (骨壺置き場がある施設のうち 29.2%)、倉庫が 25 施設 (同 19.2%)、霊安室が 12 施設 (同 9.2%)、骨壺安置室が 12 施設 (同 9.2%) であった。
- ⑰ 現在の火葬場所在地は防災上どのような区域かについては、防災計画上の危険地域が 56 施設 (回収調査票のうち 7.1%)、緊急避難区域内が 25 施設 (同 3.2%)、いずれにも該当しないが 574 施設 (同 73.2%) であった。
- ⑱ 大規模な法要等を行う場所については、有りが 34 施設 (回収調査票のうち 4.3%)、無しが 690 施設 (同 88.0%) であった。このスペースが今何に使われているかは、式場が 17 施設 (大規模法要等を行う場所がある施設のうち 50.0%)、告別ホールが 5 施設 (同 14.7%) であった。

#### (5) 大規模災害に備えての連絡網等

- ① 火葬場間の連絡会議等の有無は、有りが 58 施設 (回収調査票のうち 7.4%)、無しが 668 施設 (同 85.2%) であった。その会議の開催は、定期的集まるが 28 施設 (火葬場間の連絡会議等があるという施設のうち 48.3%)、緊急時に連絡を取り合う程度が 8 施設 (同 13.8%)、都道府県広域火葬計画に基づく会議が 4 施設 (同 6.9%) であった。
- ② 火葬場と県庁との連絡会議等の有無は、有りが 71 施設 (回収調査票のうち 9.1%)、無しが 675 施設 (同 86.1%) であった。その会議の開催は、定期的集まるが 42 施設 (火葬場と県庁との連絡会議等があるという施設のうち 59.2%)、緊急時に連絡を取り合う程度が 24 施設 (同 33.8%) であった。
- ③ 火葬場と葬祭業者等出入り業者との連絡会議等の有無は、有りが 26 施設 (回収調査票のうち 3.3%)、無しが 714 施設 (同 91.1%) であった。その会議の開催は、定期的集まるが 9 施設 (火葬場と葬祭業者等との連絡会議等があるという施設のうち 34.6%)、緊急時に連絡を取り合う程度が 12 施設 (同 46.2%) であった。
- ④ 災害時を想定した危機管理マニュアルについて、作成しているが 75 施設 (回収調査票のうち 9.6%)、作成していないが 659 施設 (同 84.1%) であった。
- ⑤ 災害時を想定した防災訓練は、行っているが 121 施設 (回収調査票のうち 15.4%)、行