

土葬はあくまで火葬待機期間の仮埋葬でしかなかった。仮埋葬には、土地を確保し、葬具も2度必要など、できればすべて火葬での対応策が必要である。ご遺体数と火葬能力を考えた広域での対応が不可欠であり、協力体制が行えるようにシステムの構築が必要である。

ご遺体の安置や火葬受付については、地元民間企業の協力が不可欠である。ご遺体の搬送についても備えが必要である。

火葬施設を災害対策で酷使し、消耗する経費の支援も必要である。

最後に、「火葬場が、こんなに大切に重要な場所だったことに気付かされました。」と、よく耳にしましたが、住民の意識からみると、迷惑施設でしかないのが現状である。

#### ⑤ 福島県原町斎場

震災当日3月11日は、友引であり休場日で有った為、人的被害はなかった。震災による施設の破損もなく、ライフラインも無事だった。しかし、浄化槽が使用不能になったため、仮設トイレを設置した。

火葬業務に関しては、翌12日より通常業務を行っており、被災者の火葬は13日より始まった。15日には燃料の見通しが立たず16日は休場した。翌17日より再開し、21日より身元不明のご遺体の受入を開始した。

火葬は、通常9:00、13:30、15:30に4炉、3回転12件を火葬しているが、身元不明のご遺体火葬に合わせ、昼間4回転、夜間4回転の最大32件で、24時間体制とした。昼間は、指定管理者の職員4名。夜間は、市職員の火葬経験者（他部署に移動した）を含む6名が作業に当たった。4月7日までは、無休で業務した。

災害死亡者は、高校の体育館に収容し検死が行われた。検死後、遺族に引取られたご遺体は、通常の葬儀を経て昼間の火葬に霊柩車で運ばれた。身元不明のご遺体は、警察により別の体育館に収容後、警察車両による搬送で午後火葬場に運び込まれた。棺・ドライアイスは、警察の手配で準備され、納棺は、納体袋のまま行われた。衣類等副葬品が一緒に入っていた。搬送は、ワゴン車に平積み3遺体とし、重ね積みはしていない。火葬場には、使用されていないセレモニースペースが有り、その部屋に夜間まで安置された。

最大8回転という火葬炉の使用は、炉内を傷め、被災者の火葬がほぼ終了した段階で全面修理した。修理代金は、災害復興で3分の2が補助された。火葬料金については、7月末日まで徴収していない。

人員と燃料の確保で、避難指示が出た中、家族と別れ残る者が殆どで、その家にも帰れず、火葬場の車中での生活する者もいた。

火葬用燃料については、避難指示により閉鎖されたガソリンスタンドから、タンクローリーで運び、無くなると2台のタンクローリーを交代で、郡山まで給油に行った。避難区域指定により、南相馬市方面には、郡山から入って来られなかったためだ。

仮埋葬の準備をはじめ、土地の確保もした。しかし、重機・人材・燃料の確保が出来ないことに加え、火葬場が24時間稼働で対応したことで、仮埋葬は、行われなかった。災害時、他所からの支援要請や受入も行っていない。24時間稼働は、担当者の使命感や、火葬を如何に行うかを目標に行った。

震災時広域火葬計画はなく、近隣の火葬場間の連絡もとられていないが、被災死者約800人余りすべて火葬した。

#### ⑥ 福島県一里壇斎場

衛生組合として、6か所の施設を管理しているが、火葬場施設に幸い被害はなかった。

被災者の火葬を3月13日から受け入れ、災害死者460人を7月4日までに火葬した。

4月16日まで3炉6回転で最大18件の火葬とした。24時間稼働の指示があったが、職員の負担を考え9:00~24:00の2:30刻みとし、2名増員し無休態勢で業務に当たった。通常は、9:00, 13:30, 15:30に各3件最大9件である。管外から37名の火葬受け入れを行った。

地域に避難指示があり、葬儀業者も避難したため、ご遺体の搬送は、霊柩車や寝台車を遺族や職員が自ら運転した。

火葬の燃料は石油業組合の協力で確保出来た。職員の通勤用は、公務（緊急車両指定）にして配給券にて給油した。

通常の二倍となる過酷な稼働により、炉内台車の更新や炉の補修を行った。費用は組合が負担している。

今回の災害を経験し、火葬炉がフルに使えるように日頃の整備が大切であり、燃料に於いても余裕のある給油が大切であると感じた。それには、職員が日頃から危機感を持って職務に当ることが必要である。また、災害発生時の連絡系統や人員配置を整備しておく必要がある。この2施設に於いては、“管内で火葬を行う”という以外の選択肢は、はじめからなかった。施設の担当者や責任者の判断により、火葬が行われた。3重4重に災害が重なり、判断や指示を仰ぐ時間すらなく。職務に対する使命感や、自らの判断で危機を乗り切った様子がうかがえた。

#### ⑦ 福島県須賀川斎場

震災当日3月11日は、友引であり休場日で有った為、人的被害はなかった。震災により火葬炉の据付アンカーが折れ、火葬炉本体が動き、火葬炉3基、汚物炉1基は使用不能。その他施設も、空調設備損傷・建屋壁亀裂・駐車場他周辺地盤沈下等損傷を受けた。

ライフラインは無事だった。翌12日には、火葬予約が入っていた為、葬儀事業者へ連絡、他の火葬場の手配は葬儀業者が行った。周辺の火葬場や葬儀事業者との日頃の連絡はない。

3月23日に被害の小さかった1炉を修復し、25日より、1日4件の火葬受け入れを開始。4月25日に他の2炉も使えるようになった。27日より、通常通り1日6件の受け入れを再開した。施設や周辺道路も平成23年度中に修復を終えている。修復にかかった費用は、2/3の災害復旧支援を受けられた。

他の地域より、3月末に県を通じ支援要請があったが、施設の修復中で受け入れられなかった。

炉修復に於いては、炉メーカーの人員確保の困難さや、資材調達度合いから、通常の工事費より割高になった。

斎場は、1市1町1村を管轄しており、火葬予約などの窓口業務は、組合衛生センターの予約システムで行っている。予約は、葬儀業者が行っている為、システムダウンになっても、葬儀業者自身にて他施設を段取りできた。

古い施設（昭和58年8月開場）で、震災に耐えられなかったのは、問題であると感じている。国・県からの当施設へ震災時の支援は無かった。

#### ⑧ 福島県郡山市東山悠苑

3月11日は、休苑日だった。施設の被害は、天井ルーバーの落下、室内石張りの剥落、通路や駐車場に地割れ、橋脚法面の崩壊等多数見られた。火葬炉や他の機器の動作確認を行ったところ異常はみられなかったため、翌12日より通常業務を行った。

電気は来たが、断水した。受水槽に市などからの支援を受け、補給しながら、18日の水道普及まで繋いだ。ポータブルトイレを設置したが、使用回数はわずかだった。

火葬支援は、3月20日に県より依頼のあった、原発事故による火葬機能を失った地域の被災

者を受け入れている。(3～6月計51体)

火葬は通常、午前7件、午後6件の13件を受け入れている。非常時には、鳥インフルエンザに時に提案されたMax26件の計画も持っている。

火葬と共に通勤に必要な燃料確保が困難であった。身元不明遺体については県がトラックにて搬送を行った。

この震災で学んだことは、火葬に必要な用品や、遺体安置所の用意である。電話が使えない状態になるので、緊急時の通信手段の確立が必要である。今回は休場日であったが、火葬中であった場合、会葬者の避難誘導や、緊急時の連絡体制も再確認の必要がある。ここの火葬場では、施設の修復時、使用部材が特注品であったため、材料調達に苦勞した。

## ⑨ 福島県福島市斎場

3月11日は、休場日だった。地盤が岩盤で強固のため、古い施設であったが(昭和55年開業で現在新設計画中)施設に被害は無く、電気は来ていた。しかし、17日まで水が止まった。トイレの水は、川から汲んで流した。12日から、火葬は、通常通り行っている。貯蔵燃料は10,000有ったため、1週間は心配無かった。その後の燃料は、ごみ処理場より調達し、石油協同組合が配達した。

震災被災者に関して、県から依頼が有り、123体を火葬した。通常最大18件に加え、5体分の受入枠を用意した。主の身元の判明したご遺体の火葬を行った。遺族の無い方に関しては、市職員や地元担当職員が同行した。搬送は、トラックで行われている。

火葬料金(市外20,000円)は、徴収しないで、後に県に請求している。

連絡は、携帯電話のメールが、通じ易かった。緊急時における火葬援助協定が、近隣施設で締結されていた。今後の課題として、各燃料の確保と、情報の伝達方法の確立が必要である。

今回の3施設は、同一の内陸地域であるにもかかわらず、被害の状況が異なる。火葬施設全面が使用不能になった施設と、無傷の施設がある。これは、火葬場施設の規格基準が無く、建設に係る補助が無いのに加え、住民意識や感情、迷惑施設の背景により、更新・新設が容易に行なえ無いことがある。監督機関が施設の位置付けを明確にし、規格基準を確立する必要がある。

また、周辺地域に、火葬場の協力協定が結ばれていることが分かった。この震災に於いて、機能したのか検証する必要がある。

課題として、一つ目に、燃料の不足である。通勤用燃料については、就労状況にも関するので、火葬場施設とは切り離したい。二つ目に火葬に必要な物資の確保である。

最後に、広域火葬計画を考える上での、広域の範囲をどこまでにするのかで、搬送や情報収集の範囲や手段が変わることが分かった。

実行委員 福田 米文

まず、最初にあの大災害3.11から1年9ヶ月が経過しましたが東日本大震災に遭われ犠牲となられた方々に改めて、お悔やみとお見舞いを申し上げます。

## ① 宮城県及び岩手県

今回は、市町村からの紹介事項が多くあり、県も公衆衛生上の観点から国の指導を仰ぎながら、県なりの対応を取られたとのこと。

一部の土葬については、仮埋葬であると認識していたが、火葬については改葬許可証による火葬であった。

火葬施設の使用する燃料の確保には両県共に奮闘され、ご苦勞があった。

両県共に身元不明者を県外に火葬依頼し、1台の車両に複数の遺体を葬祭業者等専門業者によって東京・千葉方面に搬送し火葬した。身元確認が出来ている遺体については遺族によって地元施設での火葬を行った。葬祭・運送・土木業者等の協力が有って処理が出来た。

岩手県では、昭和50年代に県条例で墓地・火葬場の設置許可を各市町村長に権限移管をしてある為、被災後に県職員が県下の各火葬施設の現状把握作業を行ったとの事でした。

## ② 宮城、岩手県内火葬場

次に5箇所の火葬施設については、地震発生日が友引で休場または慣習的に葬儀をしない地域が多数を占めていたので、どの施設も稼働中での混乱した話は聞こえてはこなかった。

どの施設も安全確保および管内住民の火葬が第1と考えていたが、全ての施設がすぐに使用できる事は無理であった。

まず停電により運転不可となり、自家用発電機があっても燃料不足、通信網の不通、火葬燃料不足、断水などで、施設ごとに様々な創意工夫をし、遺体の受け入れ態勢を進めた。通常とは違う状況で稼働可能な状態に設備を手直しし、通常とは違う想定外の多くの遺体受け入れが約60日間も続く中、時間の経過に伴い遺体の損傷も激しくなり設備自体も過度の使用により支障が出たという事実も確認した。

海の近くに存在する斎場は、もともと設備被害が酷い施設であり、また津波による死者も多く出た地域でもある。

この施設は波に大半が飲み込まれ全壊状態にも拘らず職員全員が無事で、また地下タンクに海水が混入しなかった事が幸いし、炉メーカーの技術サポートと職員の確固たる努力により全壊状態の中でも、早期に火葬業務が復旧し管内住民の火葬が行われた。

地元住民の、地元で茶毘にしたいという要望にしっかりと応え、調査時も施設修繕中の建物で発電機を使用しながら火葬を行っていた。

## ③ まとめ

市町村は、葬祭・霊柩業者との間で災害時における協力協定を作成しておく事が必要である。

各火葬場に於いては施設復旧等が出来得る職員の養成と教育に目を向ける事と、隣接の火葬場との間で災害時における協定を結ぶことが必要である。

しかし隣接という範囲を決定するのは難しいので県が中心となり、県下でどのような枠組みが最良かを立案することが早急に必要である。

遺体の処理はその市町村が行うという墓地埋葬法に記載されているままではなく、平素から県下の火葬施設の実体を把握し、県の公衆衛生部署だけでなく災害対策部署と合同で災害時における統括指示を発令し遺体の処理を県が中心となり指示・指導が行える最良案を見出し条例化するべきであると考えます。

また県域を越えての遺体処理についても、国が発起人となり災害基本法の中に県対県の火葬業務も組み入れるべきだと考える。

火葬施設担当者は災害時また施設使用不能状態に対し心配をされておられるのが実情だと感じます、しかし隣接施設との協定を起こす発起人が居ないのが現実で、その取りまとめ役を県に行って頂き、県条例を作成されたなら今般のような災害に敏速に対応できるのではないかと。

この視察中に東日本沖の地震予知で、東北大の先生から地震学者予知連の報告でマグニチュード10の地震が起こりうる！これは3.11東日本大震災の30倍のエネルギーだそうです。また東海沖地震も大規模な災害発生するとも言われており早急に大規模災害時のマニュアル作成が必要である。

災害時の死体の処理対応（火葬施設間協定含む）については法律や条例がないため、公務員は判断が出来ず上部に問い合わせ等をしますが、答え待ちに時間を取られ、結果としては敏速な行動が発揮できなかった等担当者は大変な思いをしたのではないか。

法律および条例が制定されていれば日頃から、そのような文献を目にし、勉強できるので敏速な判断が出来る。

#### ④ 福島県原町斎場及び一里壇斎苑

福島県原町斎場は4炉の施設で1日1炉8回転火葬を行い最大32体の処理を24時間稼働で対応し約6ヶ月間で884人の処理が行われた、これは県全体の犠牲者数の約29.6%にあたる。

一里壇斎苑では、管内死亡者460人と管外32人・県外5人の受け入れも行い3炉の施設で1日1炉6回転とし最大18体の体制を取られ1日概ね17時間稼働で遺体の処理を3ヶ月間行われた。この施設では県全体の犠牲者数の約16.5%にあたる。

この2施設で福島県内での災害死亡者の46%を処理したことになる。

原町斎場は一部事務組合が市町村合併により市営となり、さらに現場要員を直営から指定管理者へ変えて間もない時に震災に遭われた。よって、昼間は指定管理者で火葬業務を行い、夜間は元組合火葬経験職員（現在は市職員）が交代して業務が行えたので外部への現場業務人員の確保は必要がなかった。

施設の損傷は、浄化槽と通信が使用不能であったが、水・電気は問題がなく火葬が行えた。3月16日のみ火葬用燃料の手配が付かず稼働不能となった。

無人化した地域で休業しているガソリンスタンドの経営者と連絡を取り、火葬用燃料の確保を指定管理者自らが行った。

身元不明の遺体搬送は全て警察が警察車両で行い、棺の手配も警察が行い費用は市が支払い、後に国へ災害救助法適用として申請し、また火葬炉修繕費も同様に申請し補助金が出たとの事であった。

土葬についても考えて、県所有の土地を確保したが土地整備用機械また運搬道路等の問題で断念した。前段でも記載したが身元不明の遺骨が数体有るが、遺族が分からないため市が預かっているとの事である。

一里壇斎苑は一部事務組合であり、この施設が出来る平成8年までは、最初の斎場と協定を結び利用していた経緯がある。

この施設も通信が不通以外は全て稼働可能な状態であり組合職員2名が応援に入り計6名で災害時の対応業務に当たり、通勤用車両への燃料も市から配給があり、受け入れ回転数も13日には1日1炉6回転18体火葬した。葬祭業者も避難したため遺体搬送には葬祭業者が無償貸与した車両等を活用した。また、火葬用燃料は市が手配し組合としての動きは必要がなかった様子である。

火葬炉使用料について災害死亡者は無料、一般死亡者は有料で各構成市町が判断し組合は火葬事務処理だけをおこなった。

一部事務組合であるため県とは直接の交渉は無く、過度の使用による炉設備修繕費等の復興助成を請求出来ない。市営斎場とは大きく異なる点である。

この視察研修した2か所の斎場の間で、災害時における問い合わせ、協力等は一切無かった。隣接施設であり以前は相互関係があった間柄でも、協力が皆無だった。

福島県内4ヶ所の火葬施設を視察した。

初日、会津若松市斎場では、地震で1名の方が亡くなった。震度5強で火葬炉としては6基の内1炉の化粧ドアが不調となり、応急修理した以外は炉・施設共に問題は無く災害死亡者136

体を受け入れた。

通常時、職員 8 名で 10 体/1 日処理を、災害体制時は職員 7 名で 14 体/1 日処理とし 15 時 30 分・16 時 30 分枠を増やし、各時間帯に 2 遺体合計 4 体受け入れとした、通常年間 2,100 体の処理なので 6.5%の増加となった。

本来は火葬予約システムで自動受付であるが、電話が不通になり火葬予約が出来ないため市民課が窓口となり火葬受付を行い、夜間はガードマンが火葬受付を行う 24 時間体制を取り、朝、市民課から火葬施設に報告される形で受付業務を進めた。火葬用燃料の確保や大型バスで 4 遺体と遺族が一度に到着するので対応に困惑した事の 3 点が大変であった。

翌日、中通に立地する須賀川斎場（一部事務組合 1 市 1 町 1 村構成）に伺った。

人口 97,000 人で 1,000 件/年の火葬数である。ここでは震度 6 強で、3 炉の火葬炉全てが使用不能になり空調や施設に亀裂が生じ地盤沈下も発生した。

3 月 12 日に火葬予約をしている方々に、使用不能による他施設への変更のお願いを、葬祭業者を通じて連絡を取り、業者が他施設を探し葬儀を済ませた。

組合では 10 社ある葬祭業者に使用不能の説明と火葬料の補填についての説明をし、後は全て 10 社の業者が手配して混乱は起きなかった、組合では葬祭業者の協力の賜物と感謝していた。

3 炉のうちズレが少なかった炉をまず元の位置に戻し、3 月 23 日に運転可能になり葬祭業者に連絡をして 25 日から、この炉で 1 日 4 回転を行い 4 月 27 日から 3 炉共に稼動可能となり 1 日 6 体で災害前に戻った。

炉等の修繕費は県に申請をして交付金約 500 万円弱が取得出来た。

災害時の 10 社の葬祭業者、近隣斎場、炉メーカーの協力なしでは何もできなかった。

ライフラインは問題がなかったが、原発の問題で人が寄ってこなかった。このような状況から、担当者は施設ごとに独自で対応するしかなかったと言っていた言葉が印象に残った。

## ⑤ 郡山市東山悠苑

市営墓地との併設施設で墓地は 17,000 基ほどで火葬場の炉は 10 基あり、人口 33 万人で 3,000 件/年の施設である。

震度 6 弱で、通信が繋がりにくい状態で 7 日間の断水、火葬炉自体は問題なかったが炉前、告別室、収骨室、廊下、屋根、駐車場等に亀裂および壁の崩落等が発生した。

福島県より原発周辺の遺体 51 体を受け入れた。搬送はトラックに複数の棺を乗せて一度に到着する受け入れ形式であった。遺体からの臭気に苦慮したとのことである。

火葬使用料は県に請求し遺族からは徴収していない。

火葬炉は 10 基有るが、1 日最大処理数を 13 体としている。理由は、収骨まで遺族が施設内で待つ慣習がある地域で、待合室が 5 室しか無かったためである。

各業務が全て委託契約で火葬業務は 6 名で構成されており災害時も同様の人数であった、火葬用燃料確保に苦慮されたが、貯蔵量が 10kℓなので安心感はあると感じた。鳥インフルが危惧された時に作成された 1 日最大処理数 26 体の危機管理マニュアルは今回、適用されなかった。

## ⑥ 福島市営火葬場

人口 28,500 人で 3,100 件/年の火葬を直営、7 人が行っている。

震度 6 強であったが、地質が岩盤のため全てが無傷であったが、断水が 1 週間続いた事と通信は良くなかったが携帯のメールでの対応は可能であった。

被災者遺体は 123 体を受け入れた。午後の受付時間を 2 枠増やし 5 体受け入れとし 18 件から 23 件とした。隣接施設との協力協定はして有る。

昭和 55 年の施設なので、災害時に想定される補修等を行わないが平成 29 年に別地に建替え計画中である。

東北 3 県を廻り感じたこと

○朝からの火葬場使用が大変多い。

○全ての遺族は収骨まで施設で待つ。

○全骨収集である。

○大半の施設で電気は問題なかったが、水と通信には障害が出た。

○全施設が火葬用燃料確保に苦労したが、今後の対策はどの施設も出ていない。ガス燃料使用施設ならばどうなるのかを考える必要がある。

○自家発電機装置の有無及び装置の規模。

○隣接施設との協定もしくは交流が少ない。

○葬祭業者との協定がない。

○炉メーカーとの協定がない。

○原発汚染が作り出した復旧の遅れ。

○県・担当保健所との連絡がない。

火葬場への見解は、死者に対し各自治体が行う住民サービスと考えられており、今回の災害での遺体の扱いも警察中心の所、自治体中心の所、また、除染しなくてはならない遺体もあり、各自治体が助け合いの声掛けもなく独自の方法を見つけ処理していたと感じた。ルールは定まっていないし、現実を何とか処理していく事が最優先だったように感じた。

今回、危機管理について、まず、第一歩として隣接の火葬施設間協定の締結のため、県、国がバックアップし、災害時に施設間で力を合わせられる環境作りが必要である。

○火葬場（一部事務組合含む）施設間の協定の策定・情報伝達の一元化

○県は各市町村間との協定の策定、一部事務組合施設の把握、情報伝達の一元化

○国は各県との協定の策定、情報伝達の一元化

事務局長 泊瀬川 孚

## ① 宮城県庁

東日本大震災発生時広域火葬計画は策定していなかった。県の防災計画でも災害時の火葬については成文化していない。今回の大震災を契機に、より広域の協力体制を作るため、東北 6 県の会議で話し合いを始めたところである。

宮城県では平成 21 年度に宮城県葬祭業協同組合と柩等葬祭用品の柩、ドライアイスなど供給に関する協定を取り交わしていた。

震災発生時、停電、燃料の確保など災害対策本部が手配した。炉の修繕、柩、火葬手数料等は無料とし災害復旧費で補てんされた。東京など他県への火葬依頼の仲介は身元不明者について宮城県が行った。なお、火葬協力について、3 月 14 日付で北海道から東京都までの隣接 9 県に要請文書を発送した。

土葬については、市町村の判断に任せたが土葬するにあたってのマニュアルを奈良県のもの参考にして、3 月 17 日市町村に対して送付した。

国の通知による埋火葬の特例措置は有効であった。国に対しては災害時の「遺体搬送」について、より効果的な対応をしてほしい。

## ② 仙台市葛岡斎場

震災当日は、11 件の火葬があり地震発生時は 2 件の火葬中であった。このうち 1 件は冷却段階であった。他の 1 件は火葬終盤であった。停電と同時に非常用発電機が稼働し、非常用照明が点いたので収骨を行った。火葬終盤の遺体も収骨に問題はなかった。

火葬炉について、本体、排風機等点検し異常がなかった。

停電は 2 日後の 13 日 17 時 15 分に復旧(市内の停電は 3 日後～3 週間後に復旧)、ガス(都市ガス)は 12 日から供給停止、水道は 3 月 21 日に復旧した。電話も不通となり受付システムが使えなくなった。予約システムは 5 月 1 日に利用を再開した。

当日の対応：葛岡工場(ごみ焼却炉)から電気の供給を受けているため、工場に復旧見通しを確認したが『見通し立たず』との返事とともに、仙台市は 11 日の 18 時に翌日の休場を決定、12 日にも電気とガスの復旧の見通しが立たないことからさらに 13 日と 14 日を休場とすることを決定、その旨の連絡があった。

職員の対応としては、電話がつながりにくいため、火葬再開に備えて職員全員の出勤とした。また、再開に備え応援要員を要請し、本部から 6 名が確保された。

水道の早期復旧が見込まれないため、10 基の仮設トイレを設置した。

葛岡斎場では、緊急時に備え 10 基の軽油バーナを準備している。ガスの供給が充分に行われるまでの間軽油バーナを使用することとし、軽油の確保を行った。

12 日には 100 体の火葬が行うことができるガスが供給されることとなったため、仙台市は、仙台市葬祭事業連絡協議会と打合せを行い、15 日からガスによる火葬を再開し、17 日までの 3 日間で 101 体の火葬を行った。

18 日からはガスの供給が減ったため、軽油バーナを併用し 1 日当たり 24～36 体の火葬を行った。

24 日には供給が復旧したことによりガスだけの火葬に切り替えた。1 日当たり最大 48 体の火葬を行い、4 月 3 日からは最大 60 体まで火葬件数を増加させた。

斎場使用料の減免措置：3 月 23 日から 4 月 30 日まではすべて減免とした。斎場待合について 4 月 1 日から 30 日まで減免した。

近隣自治体の住民の方の火葬件数は、3 月 15 日から 5 月 31 日までの間自然死を含めて 561 体となった。なお、同時期の仙台市民の火葬件数は 2,300 体となっている。

表－6 平成 23 年 3 月 15 日から 5 月の火葬件数

	仙台市内		市外		改葬 (市外)	身元不明	合計
	自然死	災害死	自然死	災害死			
3 月	295	189	39	100	0	0	623
4 月	879	293	73	273	17	39	1,574
5 月	614	30	52	24	18	13	751
合計	1,788	512	164	397	35	52	2,948

※6 月の改葬遺体の受け入れ件数：108 件

### ③ あぶくま斎苑(仙南地域広域行政事務組合)

組合内には、5 か所の斎場があるが立地自治体がそれぞれ経費負担をして運営している。今回はこのうち最も設置基数が多いあぶくま斎苑(火葬炉 4 基)を訪問した。当地域は震度 6 弱で法面の損傷があった。修繕費 3 千万円のうち 2/3 が災害復旧費で支給された。

電気、水は 1 週間後に復旧、発電機用燃料(軽油)火葬用燃料(重油)は、4 月 13 日まで県及び自衛隊から支給された。



火葬は9時から15時までの受付で9件/日、3月14日から6月30日まで組合全体で1,257件の火葬を行った。炉メーカーから点検及び運転人員の応援を受けた。

受付場所の変更：通常は角田衛生センターで火葬受付をしているが、震災後は事務組合の業務課で受付した。

今後の課題：燃料の備蓄を考える。遺体運搬の課題を解決したい。また火葬時の臭いや細菌の不安など解消したい。

表一七 3月14日から6月30日までの火葬件数（組合全体）

	一般火葬		被災火葬		改葬	合計
	圏域内	圏域外	圏域内	圏域外		
遺体数	780	15	22	373	67	1,257

#### ④ 名取市斎場

この斎場は、海岸にあり津波をもろにかぶった。火葬炉は4基あり、動物炉が1基である。名取市では911体の遺体が発生した。一部は協力関係にあった山形県の上山市及び寒河江市に運んだ。

炉及び建物の改修には多くの月日を必要とするとみられ、火葬再開のめどは立たなかったが、市長命令で緊急に炉だけでも修理し、直ちに火葬を開始せよ、とのことでメーカーには全国から部品を調達させ3月23日に乾燥炊きを開始、25日に8体の火葬を行った。

炉メーカーから4名の運転員の応援を得た。通常は委託職員2名市職員1名で運営している。以後、4月17日まで8時から18時まで炉を5回転して、20体/日の火葬を行った。この間火葬の受付は葬祭業者に頼んで他の葬祭業者との調整と受付業務を行わせスムーズな受付が行えた。

燃料は地下タンクの6,000リットルが無事で、以後自衛隊から燃料供給を受けた。

東京都へは160体（身元不明遺体）をお願いした。

このようななか、仮埋葬は行わなかった。

#### ⑤ 宮城県くりはら斎苑

指定管理、炉は4基あり通常火葬は3件/日。震災時停電し、火葬用灯油は4キロリットルのタンクがあり、発電の燃料は重油。水道も断水し復旧に15日間を要した。4月7日の余震でも停電し、大型発電機を借りあげ4月9日から火葬を再開した。

炉メーカーから3月20日から5月中旬まで2名の運転員応援があった。運転は12体/日

被災遺体は柩のない遺体もあった。当初は火葬手数料を取ったがのちに返却した。広域火葬については宮城県の調整を期待した。

#### ⑥ 大崎地域広域行政事務組合古川斎場

北に栗原市南を仙台市東に石巻市に挟まれた古川市を中心とした行政組合で、廃棄物処理、消防、火葬などを統括している。火葬場は5か所あり、今回訪問した古川斎場が最大で火葬炉4基、汚物炉1基がある。組合全体では13基の火葬炉と汚物炉1基、動物炉1基である。

震災後の稼働は、12日～20日までにすべての斎場が稼働した。停電は5～7日間であったが電源車を電力会社がいち早く設置したので早く稼働開始できた。火葬は、炉に対して2回転で対応した。自作の柩や、自家用車での遺体搬入があった。火葬手数料は当初徴収してしまったが、後に還付した。4月5日には被災地を調査し、仮埋葬遺体の受け入れをした。しかし、通常より副葬品が多かったり、水分が多く炉が傷んだ。

一部事務組合は、市町村と違って災害対策費が請求できないので県を通じて請求をしてもらった。

#### ⑦ 石巻斎場

立地は山際にあり震災で若干炉体のレンガが緩んだものの、火葬はできる状態であった。当初は連絡手段がなかったため、職員が現地確認伊行情報を取得するとともに整理をしていた。電話の復旧は約1か月後であった。当初、死者の数は1万名との予測もあったが、市内では、約4,000名の犠牲者であった。仮埋葬をせざるを得なかった。

市内の葬祭事業者では、葬祭業協会の会長が被災するとともに、多くの業者が被災した。

交通は遮断され市が孤立していたため、燃料の補給もなかった。仮埋葬地は最終的に7か所で1,235体を仮埋葬した。死体検案医師が山形から通ってきたため、身元確認が遅れた。また、身元不明者については当初は写真を付けていたが、4月下旬になると写真を見てもわからないくらい遺体が傷んでいた。

火葬は、東北電力から電源車の提供があったので3月15日から開始した。平常時は9体/日のところ20体/日の計画でスタートした。しかし、炉の傷みが激しいため15体/日にして火葬した。被災遺体については一般火葬が終わってから火葬を行った。午後4時から10時までかかった。

応援体制は、13名を緊急雇用し、このうち3名とOB2名の5名によって火葬した。被災遺体は、柩がない遺体も多く、ベニヤ板を引いて火葬した。幸い、ベニヤ板は工場が被災し無料にてふんだんに手に入れることができた。

8月15日までに仮埋葬遺体993体を火葬した。仮埋葬の遺体は、遺族からの申し出により発掘に市職員が立ち会った。

柩の供給が間に合わないとともにドライアイスの供給は月1回で、細くなったドライアイスであった。

市内には他に2か所の斎場があり雄勝は炉メーカーの応援があった。牡鹿についてもメンテ会社の応援で火葬を行った。

#### ⑧ 宮古斎苑

地震発生とともに停電する。友引も火葬は行っているが3月11日は1件もなかった。非常発電装置稼働。3月12日午後に電気が復旧、12日に非常用電源で2件、電気復旧後1件の火葬を行った。

燃料タンクは7klあり、市内業者から定期的に納入があった。公共優先で納入があった。県からのあっせんによる給油もあった。通勤用のガソリンは不足し、施設に泊まった職員がいた。

火葬炉は4基あり、通常は6件/日の稼働であるが、16件/日の体制をとるため、通常4名のところ、受託業者本社から3名及び炉メーカーから2名の応援体制があった。期間は3月14日から4月2日まで。火葬受付時間は通常9時30分から14時のところを8時から19時までとした。このため、職員の出勤は7時からとなった。

火葬炉は他に田老地区に1基、川井地区に1基ある。このほか常安寺に2基ありここでは120件の火葬を行った。

柩は県からの支給もあり概ね足りたが、納体袋や毛布が入っていると防災加工のため燃焼せず、しばしばバグフィルタが目詰まりを起こした。

#### ⑨ 釜石斎場

3月11日は友引休みに合わせて炉の点検中に地震が発生し、停電した。自家発電装置もベルトが破損し使えなくなった。電気は14日に復旧した。

火葬炉は3基あり、通常では4件/日、3人で運営している。電気の復旧及び孤立していた道路も開通したので、14日から火葬を再開した。12、13日に予約が入っていた遺体を14、15日で火葬した。

仮埋葬の準備を3か所の候補地を設定したが、行わなかった。市内の死者は889名、行方不明150名。

3月17日からは10件/日の火葬体制とし最大15件の火葬を行った。燃料タンク(灯油)は4klで燃料は県と自衛隊から支給された。

通常の体制は3名であったが、市から3名、炉メーカーから2名の応援で火葬の受付時間を6時30分から16時30分とした。また、当分の間友引休みを返上し4月14日になって初めて友引休みが取れた。4月13日から身元不明者の火葬を行った。

火葬手数料の扱いは県の指示もあったが、市の判断で無料とした。

6月になって通常の火葬体制に戻った。

#### ⑩ 陸前高田斎苑

陸前高田市は、人口密集地の約8割を津波が襲い、葬祭業者5社がすべて被災した。市内のお寺も半数が被災した。市内は、ビルの4階まで津波が来たとのこと、市役所も屋上に逃げた人のみが助かったということである。死者は1,556名、行方不明200名、市の職員も約100名が津波によって亡くなった。

火葬炉は、1基の化粧扉が脱落した。停電及び断水のため仮設トイレを設置、電気は発電機を借りあげて炉のみ稼働できる体制とし、3月15日から稼働した。

火葬炉は2基、2名の職員で通常4件/日の体制から炉メーカーから2名、市のOBを1名雇い7件/日の体制とした。596体の火葬を実施した。

斎場は避難所を兼ねており、通信手段がマヒし、衛星電話1台での対応のため、苦情が多く出た。

市外への火葬依頼は千葉市、佐倉市には身元不明者を中心に、日本通運がパネルバンで運搬した。また、県の調整で県内の火葬場に多くの火葬をお願いした。土葬は検討したが実施しなかった。当初は、柩がなく遺体をコンパネに乗せて火葬した。時間とともに柩も供給が順調になり夏には余ったので処分するほどであった。

事務協力のために、名古屋市からの応援職員が約100名来てくれたため、大変に助かった。

震災で地盤沈下や、建物の一部も破損したが補修工事のほとんどは自主財源で賄った。国の復旧費の拡大が必要である。(テレビ番組でも国の40項目の中から選定する復旧費のメニューでは使い勝手は極端に悪く、現地が自由に使える予算にするべきとの指摘があった。)

#### ⑪ おおふなと斎苑

震災当日は休苑日であった。電気と電話が不通となり、電話については衛星電話で対応した。

大船渡の火葬炉は、斎苑3基、浄霊苑1基の4基がある。おおふなと斎苑では12日に予約していた3件の火葬を非常用発電で行った。燃料は市内業者からの供給があり、15日から火葬開始した。それぞれ炉メーカー3名及び1名の応援を得て5回転、20件/日の体制で744体の火葬を実施した。

市外への火葬依頼は、市から依頼して一ノ関に運ぶとともに県の紹介で内陸部の火葬場に依頼した。

当初柩が間に合わず、急ごしらえの柩が炉に入らないなどのトラブルがあった。業者の在庫や全国の自治体からの応援で柩を調達した。遺体の運搬は葬儀業者が行った。火葬手数料は県の通

知があり無料とした。

施設は建物の破損などがあり、震災復旧費が一部支給された。

#### ⑫ 福島県いわき市：いわき清苑・勿来火葬場

いわき市には、いわき清苑と勿来火葬場の2か所あり、いわき清苑は平成20年4月に供用開始し、平成23年度から2施設とも「指定管理者」による運営とした。

いわき市では、電気、水道などのインフラの復旧が遅れ市内全域が復旧したのは4月末になってからであった。火葬設備の被害は小さく火葬業務に支障はなかった。

いわき清苑は、火葬炉9基、告別室、収骨室各3室、平常時の火葬件数3,000～3,800件/年(10～12件/日、最大19件)であるが、3月15日～18日は、最大火葬件数37件としたが炉が異常高温となったため、19日以降27件/日とした。

職員は、通常13名であるが3月15日から4月末まで、2名の応援を指定管理者側で派遣し火葬にあたった。火葬の受け入れ時間は、9時から夜の9時までとした。

火葬用燃料は、市内業者に依頼して調達した。

勿来火葬場は、火葬炉3基、昭和41年5月供用開始、火葬件数900件/年(3件/日、最大5件)であり、老朽化しており、余震が続いたため受け入れは制限した。

両施設とも震災による被害はほとんどなく、稼働可能であった。

#### 教訓

- ① 燃料供給体制を普段から構築しておくこと。
- ② 非常時に火葬業務担当者が安定的に従事できる環境を整えること。
- ③ 火葬業務従事者がいないときの体制を検討すること。
- ④ 火葬の限界件数を検討し、そのための燃料確保を確立すること。
- ⑤ 炉が異常高温にならないよう、副葬品の混入に注意すること。
- ⑥ 原子力発電所の災害について、正確な情報の伝達が必要である。また、確実な除染が必要である。

県から4月1日付で被災者の火葬協力文書が示されたが、災害救助法適用が明らかになったのは7月8日付通知であり、それまで、明らかな震災死者のみ対象としていたため、避難先で死亡した方は還付処理を行った。早期に通知してほしいとのことである。

また、大災害時には、火葬職員が必要になるが、民間ベース(委託業者等)でしか確保できないため、他市町村の火葬応援が不可欠である。このため、火葬場間の連携とともに、火葬場間の稼働調整を都道府県に行ってほしい。などの要望があった。

原子力災害について、情報が少なく、職員の安全はもとより、職員の士気にもかかわることなので、正確な情報の迅速な伝達と除染体制の徹底が必要であるとのことであった。

#### ⑬ 南相馬市：原町斎場

火葬炉4基、昭和59年供用開始、現在は指定管理者が運営している。

原発事故のため、火葬依頼及び他施設への依頼もできなかつたので、やるしかなかつた。通常は4名で対応しているが、役所のOBや職員が応援した。

最大8回転させて、32件/日の火葬を行った。(原発事故による避難のため、人がいなくなつたスタンドからローリーを借り給油した。)昼間は葬祭業者持ち込みの普通死、夜は身元不明など災害死の火葬を行った。

災害遺体の火葬終了後に、炉の修繕費は約3,000万円かかつたが、国が2/3を災害復旧費で負担した。

⑭ 会津若松市斎場

火葬炉 6 基、平成元年供用開始、通常 10 件/日、受け入れ時間 10 時 30 分から 14 時 30 分、8 名体制である。

災害遺体は、通常の時間外に 4 件/日（15 時 30 分、16 時 30 分各 2 体）受け入れ可能とした。条件として、遺骨はその日に持ち帰る。被爆者の場合は、基準値以下であること。

⑮ 須賀川地方保健環境組合斎場

火葬炉 10 基、平成 3 年供用開始、委託 6 名で運転している。平常時 13 件/日

3,000 件/年、災害時最大 26 件/日の火葬を行った。受け入れ時間：9 時から 15 時まで 15 分毎に受け入れ

地震により、火葬場の建物に被害がかなりあり、壁、床など補修に必要な材料の確保ができなかった。特殊建材を使うべきでないことを痛感した。火葬炉など設備にはほとんど被害はなかった。

市内料金：無料、市外料金：75,000 円

県から原発周辺の遺体の火葬依頼があり、51 件を受け入れた。

⑯ 郡山市東山悠苑

火葬炉は 8 基あり、平成 3 年から稼働している。震災は、震度 6 弱であり、設備機器の被害はなく翌日から平常通り稼働した。建物はあちこちに被害があり、特殊建材が多く使われていたため補修に苦労した。水道が断水したため、仮設トイレを設置した。18 日に水道が復旧するまで、水道局の給水車が給水した。

通常は 13 件/日であるが、県知事から福島原発周辺の遺体の火葬要請があり、双葉町、広野町、楡葉町、富岡町、川内村、大熊町、浪江町などから 51 件の遺体を受け入れた。

国、県の支援として、災害時の連絡体制、必要な物品の支給、火葬場間の提携や相互協力のための指導及び情報提供をお願いしたいとのことであった。

⑰ 福島市斎場

火葬炉 6 基、通常、受け入れ時間通常 9 時から 15 時である。

県から災害遺体の火葬依頼があり、災害遺体の受け入れは 16、17 時に設定して浪江町、富岡町、飯館村、双葉町、南相馬市、大熊町から、123 体を受け入れた。5、6 月の受け入れ遺体は大変であった。

なお、福島市、伊達市、川俣町、伊達市・桑折町・国見町火葬場協議会、安達地方広域行政組合では、災害時の火葬業務相互援助協定を平成 22 年 3 月に結んでいる。

#### 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な考え方

平成24年度の研究結果のまとめとして、今回のアンケート調査及びヒヤリングからみた問題点及び今後の研究の課題を整理した。

##### 1) 広域火葬計画に対する都道府県の理解の醸成

今回の都道府県に対するアンケート調査では、広域火葬計画を策定している都道府県は、震災後に策定した岩手県、佐賀県を含めて、11都府県(23.4%)にとどまっている。又、地域防災計画に既に盛り込まれているから十分であるとする県、搬送協定等業者等との協定を既に締結しているからよいとする県等がある。

このような状況から、今回の研究において、広域火葬計画指針策定から10年以上経過していること及び東日本大震災を経験したことから改めて広域火葬の考え方を整理する必要がある。

その際、次の点を明確にする必要がある。

- ① 地域防災計画と広域火葬計画との関連
- ② 広域火葬計画の内容の見直し
- ③ 広域火葬計画と関係団体等との協定との関連

##### 2) 墓地埋葬行政に対する国、都道府県の役割

本年度から墓地埋葬法を始め、衛生関係法令の多くが市町村へ移管されており、岩手県のように条例で早い時期から市町村へ権限移譲を行っている県もあり、一般的に都道府県の役割が小さくなっている。

このため、被災3県においても、震災前までは県内施設に関する情報が集約されておらず、市町村との日頃の接触も十分でないという状況にあったことがうかがえる。

又、各市町村においても、それぞれの必要に応じた施設整備は行われているものの、日頃、県や市町村相互の連絡はほとんど行われていないのが実情である。

このような状況から、今次震災に見られるような想定を大幅に超える死者数の発生に対しては、個別に対応することは困難な事態となっている。

さらに、遺体の適切な処理という公衆衛生的な観点からみれば、その対応は、迅速なものではなければならない(今回震災はたまたま冬季であった)。又、埋火葬の適切な処理に当たっては、葬祭業界、搬送業界を含め、関連業界との適切な連携、震災で一時的に失われる燃料や電気、ガス等の確保等に対し、あらかじめ対応のあり方をまとめておくことが求められる。指摘しておかなければならないのは、法律上および衛生上では、「火葬」または「埋葬」となるのであるが、今日では死亡者のほとんどが火葬処理されていること、そして非常時であっても、あるいは非常時であるからこそ、一時的ではないしっかりとした火葬処理を遺族が求めることである。

ところで火葬は一般的に市町村の住民サービスとして捉えられており、市町村ごとに直営または業務委託による管理の火葬場を保有し、それぞれの住民対象に自己完結的に運営されてきていて、広域自治体間で協同して対応するという素地がない。

このような観点から、大規模災害という非常時にあって、広域的な対処、すなわち司令塔的な立場での都道府県の役割が求められるのであり、場合によっては、都道府県域を超える対処が必要となる。

### 3) スーパー広域（都道府県域を超える地域間）での協力関係のあり方

今回の大震災では、被災3県を中心に多数の死者が発生したことから、当該県内だけでの対処が困難となり、隣接県や関東ブロック都県等を含めた火葬協力が求められることとなった。このような、ブロック域を超える協力関係の構築は、これまで災害時の広域応援に関する協定等の包括的な応援協定はあったが、その実務の詳細に関する取り決めはなかった。また、全国的には、まだ未整備のところもある。今回の震災を契機として、東北各県、関東各都県、近畿各府県の間では、そのあり方に関する議論が行われている。

東日本大震災後にも、南海トラフ地震等関東域から九州域まで広い地域に大きな影響を与える大震災が想定されており、搬送の在り方をも含め、これまでの広域火葬協力の考え方を改めて点検する必要性も高まっている。

その際の枠組みについては、今回の東日本大震災での経験を踏まえ、国の関与の仕方も含めて検討する必要がある。

### 4) 大震災に当たっての予備力の保持について

今回のヒヤリングを通じてみると、災害時に施設に関しダメージがあった事例は、あまり多くはないが、その後の停電、燃料不足、搬入手段一車の不足、棺、骨壺、納体袋、ドライアイス等様々な資材の不足がネックとなったことがうかがわれる。又、予想を越える死者の発生に対し、通常に対応を越える火葬件数の実施を迫られており、これに対応した専門職員の増員を必要とされる場合もある。こうした点に関し、それぞれの立場に当たられた方々が大変難しい判断を迫られ、ご苦勞をされたことがうかがえる。

こうした教訓を踏まえて、都道府県、市町村、火葬場、葬祭事業者又は搬送事業者とその団体等様々な関係者の協力の下で、震災に備えて、様々な資材の備蓄、人材の確保、広域的なバックアップ体制の整備があらかじめ行われる必要がある。そして、それは、都道府県が中心となり、関係者の広域的な連携のもとに行われる必要がある。

- ① 施設で使われる燃料、搬送用燃料、搬送資材等の備蓄、緊急の際の人材の確保等予備力の確保の必要性及びその程度
- ② 民間団体も含めた計画づくりの必要性及びその内容

### 5) 火葬施設の配置、能力、防災機能等、関連団体の対応体制等実態の把握

様々な議論の出発点として、火葬施設の配置、能力、防災機能等火葬施設の実態の適切な把握、関連団体の対応体制、備蓄等実態の把握が定期的いきちんで行われることが必要と考えられる。

火葬場においても、葬儀事業者においても、震災遺体の処理は量的には異常事態であるが、質的には日常業務の延長線上にある。既存の施設機能や業務システムを状況に応じて、臨機応変に変動させることが求められるのであり、日頃からの予測と準備が重要なのである。

### 6) 火葬行政の実施に当たっての費用負担のあり方の検討

次の諸点からの検討が必要と思われる。

まず、実際に稼働する実効性のある広域的な火葬計画が必要であるが、そのためには科学的な手法の確立と専門家の養成が必要であり、これに伴う経費の確保が求められる。

大規模被災が生じた場合、広域火葬計画にしたがって搬送を含む既存施設のフル稼働が開始されることになるが、その結果、火葬炉などでは劣化を早め、事後の平常業務に支障を生じることが想定されている。そうした場合の補償はどうなるのか。災害救助法の枠組みによるもの

であるとしても、あらかじめルールを定め、周知しておくことが必要である。

また火葬数が一時期に急激に増加することから、炉の燃料のほか、棺をはじめとして遺体冷却器材などが、所要の人員とともに適宜確保できる体制になっている必要がある。そのための資金手当の準備が必要である。

大震災に直接起因する死亡者の火葬経費は災害救助法で対応されるとしても、被災後の過酷な生活状況から健康を害し、死に至る者が発生することが避けられない。そうした場合の火葬や葬儀の経費負担への支援の必要性についても検討する必要がある。



## 5. 平成 24 年度の成果及び残された課題

### 1) 平成 24 年度の成果

初年度として平成 24 年度では、委員会を発足し、上記各種調査を実施した。その進捗状況は以下のとおりである。

#### (1) 被災 3 県の県庁担当者に対するヒヤリング調査

- ① 宮城県、岩手県に対してヒヤリング調査を実施し、福島県は書面回答であった。
- ② 今回の震災では、死亡者が極めて多く、火葬場の施設能力では対応ができなかった。
- ③ 宮城県では仮埋葬（土葬）を行ったが、遺族からの要望もあり、火葬能力回復とともに掘り起し、改葬とした。
- ④ 岩手県では用地を確保し仮埋葬の準備を行っていたが、結局行わないで済んだ。
- ⑤ 震災当時は 3 県とも広域火葬計画が未策定であったが、岩手県では今年度策定した。また、福島県では地域防災計画を見直し中であり、この中に「広域火葬計画」の追加を検討している。
- ⑥ 福島県では特に、国への要望として県外での火葬及び遺体搬送費用や 58,600 人余の県外避難者の避難先での死亡者に対する災害救助法に基づく費用負担等を求めている。

#### (2) 被災地の民間事業者団体へのヒヤリング調査

宮城県葬祭業協同組合、岩手県葬祭業協同組合の代表者に対してヒヤリング調査を実施した。

- ① 宮城県では、震災前から行政との連携があり、直後から連携行動が見られた。
- ② 岩手県では、直後は県との連携が形成できず、数日後にやっと連携できた。
- ③ 民間事業者は、両県とも柩、納体袋、葬儀関連物等の物品供給及び遺体搬送、火葬場情報整理、火葬枠確保等に多大な貢献を果たした。物品の備蓄等、今後も大きな役割を果たすことが期待できる。また、民間事業者は、埋火葬、葬送儀式の専門家として、行政、火葬場、遺族をつなぐ重要な役割を担っており、このような民間事業者の働きに対して、行政が積極的にバックアップして行政と民間事業者との効率的な連携システムの構築を検討すべきである。

#### (3) 被災地における火葬施設へのヒヤリング調査

宮城・岩手・福島県内の火葬施設 28 件の運営者に対してヒヤリング調査を実施した。

- ① 発災当日は友引、火葬が少なかった。発災時はほぼ火葬が終了。休場の火葬場も多かった。
- ② 火葬場の被害は、宮城県名取市を除き、比較的軽微であった。
- ③ 直後は、停電と燃料不足のため、稼働停止となった。また、遺体搬送車両の燃料も不足した。
- ④ 発災数日後、津波被災地から遺体を搬送し、内陸部等圏外火葬場による支援火葬が始まった。県外では隣接県の他、東京都、千葉県でも行った。支援可能な火葬場の情報は、県、市町村、葬祭業者、遺族自ら等、様々な入手経路であった。
- ⑤ 身元判明遺体は、遺族が立会うため、1 車 1 体搬送、付添い用車両も必要であった。身元不明遺体は、東京や千葉等遠方に運び、トラックに数十体載せて搬送した。火葬に立ち会うのは市町職員であった。
- ⑥ 発災後数日で、日々の収容遺体だけでも火葬能力を超えるが、収容されない想定遺体に大きな不安を感じ始め、仮埋葬を検討した。その際、遺族その他一般住民の感情や意識の動向

を踏まえる必要がある。

- ⑦ 火葬場でのピークは3～4月であり、4月中旬から火葬の受付枠に空きが見られるようになり、一旦仮埋葬した遺体を掘り起し改葬し始めた。改葬が始まると次々であった。土葬が嫌われたためではなく、遺族の心情として、仮埋葬の「仮」という字が付く限り、未だ本当に埋葬が終了したわけではなく、「葬る」とは「火葬で焼骨にすること」と考える傾向が多かったためと思われる。
- ⑧ 広域的なネットを持つ葬祭業者及び炉メーカーは勿論、自衛隊、警察、消防、医師、歯科医師、僧侶及び所管外の応援公務員、一般運送業者等による協力が不可欠であった。
- ⑨ 市町村の火葬場担当者は、県が仲介となった火葬場間の連絡網、連携形成を求めている。

#### (4) 全国各都道府県への広域火葬計画策定に関するアンケート調査

47 都道府県に対して、広域火葬計画策定状況、策定指針の在り方、地域防災計画との連携等についてアンケート調査を実施した。

広域火葬計画の策定状況を見ると、11 都府県（策定率 23.4%）が策定しており、現在策定中を含めると 19 都府県（策定率 40.4%）となっている。

#### (5) 全国火葬場への施設状況及び防災対策の実態に関するアンケート調査

全国 1,519 施設の火葬場に対して、施設内容、防災対策の実態等についてアンケート調査を実施した。現在、回収段階であり、今後解析を行う。

防災対策に係る集計結果（あくまでも中間報告として）は、東日本大震災による各火葬場での被害状況や対応、周辺地域での支援火葬の実態、大震災を経験した上での備蓄等の防災対策の在り方、火葬場間や葬祭業者等との連携の取り方などを把握する上で重要な資料となる。

## 2) 平成 25 年度の研究の課題

2 年度目では、初年度の成果を踏まえ、次の点を検討する予定である。

- ① 広域火葬計画を策定していない都道府県は、その理由として、地域防災計画に既に盛り込まれているから十分であるとする県、遺体搬送、物資補給協定等葬祭事業者等との協定を既に締結しているから必要ないとする県などがかなりある。

指針は、「基本的事項を掲げたものであること」、「地域の実情を踏まえて計画が策定されることが望ましい」とされていることから、実情に即したものが策定されることが望ましいが、指針自体の内容については、適正なものであるかについて、あらためて検討する必要がある。

このような状況から広域火葬計画の考え方を再整理し、次の点を明確にする必要がある。

- A 地域防災計画と広域火葬計画との関係
  - B 広域火葬計画の内容の見直し
  - C 広域火葬計画と関係団体との協定との関連
- ② 今日、死者のほとんどは火葬処理されており、火葬は市町村の住民サービスとして捉えられており、個々の市町村ごとに直営または業務委託されているケースがほとんどであり、広域自治体間で協働して対応するという素地がない。遺体の適切な処理という公衆衛生的な観点からすれば、その対応は迅速性が要求されるものであり、大規模な災害であればある程、広域的な対処が不可欠となる。そこで市町村を超えた広域的なスケールでリーダーシップを

とることのできる都道府県の役割が期待される。さらに大きな災害では県を越えるブロック圏域、さらにこれを越える「超広域圏」となれば、国が率先してリーダーシップをとる必要も生じる。そのような事態に際しての現在の墓地埋葬行政における都道府県及び国の役割については、極めて不明確である。

「広域」の概念は、従来は県域をベースとして考えられてきたが、今回の大震災を教訓にその概念の整理を行い、県域内及び県際での連携の在り方の検討、さらに、国の関与の在り方を検討する。これによって、火葬業務に関し、大震災時に求められる県の役割、市町村との役割分担、国の役割等を明確にし、「広域圏協力」の根拠、広域計画の位置づけを明確にする。

- ③ 大災害時を想定し、一定の予備力を想定した火葬場の配置、能力、防災機能等の把握、必要とされる資材・燃料等の備蓄、遺体安置場所、棺、納体袋、ドライアイス等の遺体安定資機材、搬送手段・搬送用燃料等の確保の必要性、大災害時を想定した火葬場の施設基準の在り方を検討する。
- ④ 大規模災害時において遺体の処置および火葬の業務を円滑に遂行するためのキーポイントはそれを実行できる人の存在である。特にリーダーシップの存在は重要であり、日頃から火葬業務に精通した人であることが望ましい。市町村域を超えた広域火葬計画を遂行する際のリーダーシップは都道府県がとるべきと考えられるが、都道府県は火葬の実務を担当していないので、県下の市町村における実務担当者との情報交換の場をつくり、日頃から面識のある人脈を形成しておくことが極めて大切である。かかる情報交換や議論の場の設定は市町村と都道府県との間に限らず、市町村間、都道府県間においても構築されることが望ましい。これら広域あるいは超広域の協力関係の構築ための方策を検討する。
- ⑤ 上記を踏まえた広域火葬計画の策定マニュアルを策定する。
- ⑥ 先行的に計画を策定した都府県または広域圏との調整を行う。
- ⑦ 大規模災が生じた場合、被災を免れた火葬場では、広域火葬計画にしたがって遺体の搬入が集中し、搬送設備を含む既存炉のフル稼働が開始され、炉の運転人員の増加や運転時間の延長を余儀なくされる。その結果、火葬炉等の劣化を早め、事後の平常業務に支障を生じることが想定される。そうした場合の補償はどうなるのか。被災地自ずからの対応には限界があり、災害救助法の枠組みはあるものの、あらかじめ、ルールを定め、周知しておくことが必要である。

また、広域火葬計画を実行性のあるものとするためには、科学的な手法の確立と専門家の養成が必要であり、これに伴う経費の確保が求められる。

このような観点から、国の財政的支援など国施策の在り方に関しても提言する。

# 平成 25 年度研究結果