

大庭台墓園立体墓地再整備基本構想 《 中間報告 》

令和2年12月

目次

1 基本構想策定の背景と目的	
(1)構想策定の背景	1
(2)構想策定の目的	1
2 大庭台墓園の現状	
(1)大庭台墓園の概要	2
(2)大庭台墓園のあゆみ	3
(3)大庭台墓園における墓地利用状況	4
(4)墓地の使用料及び管理料	5
(5)立体墓地の施設概要	5
3 市営墓地の役割と今後の墓所需要の予測	
(1)人口動態	7
(2)墓所に対する市民意識調査結果	8
(3)墓地需要数・市営墓地提供数の推移	9
(4)現状の課題	10
(5)今後の市営墓地に求められる役割	11
(6)大庭台墓園立体墓地機能の考え方と需要予測	12
4 墓所の整備及び管理運営におけるPPP導入の可能性	
(1)墓所整備及び管理運営におけるPPP導入検討事例	14
(2)事業の自由度	15
(3)許可基準等から見る「事業者求められる継続性」	15
(4)本事業における施設整備手法	15
5 大庭台墓園における立体墓地整備の考え方	
(1)整備場所の比較検討	16
(2)施設構成計画	18
(資料)墓所に対する市民意識調査結果	21

1 基本構想策定の背景と目的

(1) 構想策定の背景

藤沢市は、歴史の古い寺院が多いため、境内墓地も各所にあり、古くから本市にお住まいの場合は、これらの墓地を利用している方も多いとみられます。その一方で、「湘南」というイメージから住宅地としても人気が高まり、人口の増加とともに墓地不足の状況が生じました。

これらの多様な墓地需要に応えるため、市営の大庭台墓園(昭和45年開設)や西富墓地(昭和24年開設)のほか、民営墓地も各所に開園しており、「富士山が見える」「海を眺める」など、本市の立地を生かした特徴ある墓地が多く見られます。

そのような中、近年、少子高齢化や人口減少といった社会状況の変化や人々が持つ墓地観の多様化に伴い、墓地に対する需要が変化してきていることから、今一度、公共墓地の役割等を確認した上で、大庭台墓地の今後のあり方について検討することが求められています。

(2) 構想策定の目的

大庭台墓園立体墓地は、平成7年に供用が開始され、その後、市民の墓地需要にあわせて、普通納骨壇、集合納骨壇及び合葬納骨壇を順次増設し、現在では普通納骨壇3,884基、集合納骨壇816基、合葬納骨壇6,272基が整備されています。

近年の申込みのペースで新規使用者が増加した場合、令和6年度までに墓所が不足する状況が見込まれており、将来の市民の墓地需要に継続して応えることができなくなる恐れがあります。

また、平成17年度に供用開始した合葬納骨壇は、令和7年(使用から20年後)以降は合祀墓に共同埋設するものとされており、このための合祀墓の整備も求められています。

そこで、市では将来の市民の墓地需要に継続して応えるとともに、新たに合祀墓を整備するため、立体墓地の増築又は新設整備を行う「大庭台墓園立体墓地再整備事業(以下、本事業という)」を計画しています。

この基本構想は、事業の実施にあたり、市営墓地に求められる役割や需要動向等から、施設の機能や規模を整理するとともに、利用者動線やコスト、周辺環境等から最適な整備位置を検討し、施設整備の基本的な考え方を示すことを目的とします。

2 大庭台墓園の現状

(1)大庭台墓園の概要

大庭台墓園は、茅ヶ崎市との境界に接する藤沢市西部、JR東海道線辻堂駅北口から約2.3km、車で約8分の距離に立地しています。バス交通の便もよく、緑豊かで閑静な墓園として多くの市民に利用されています。

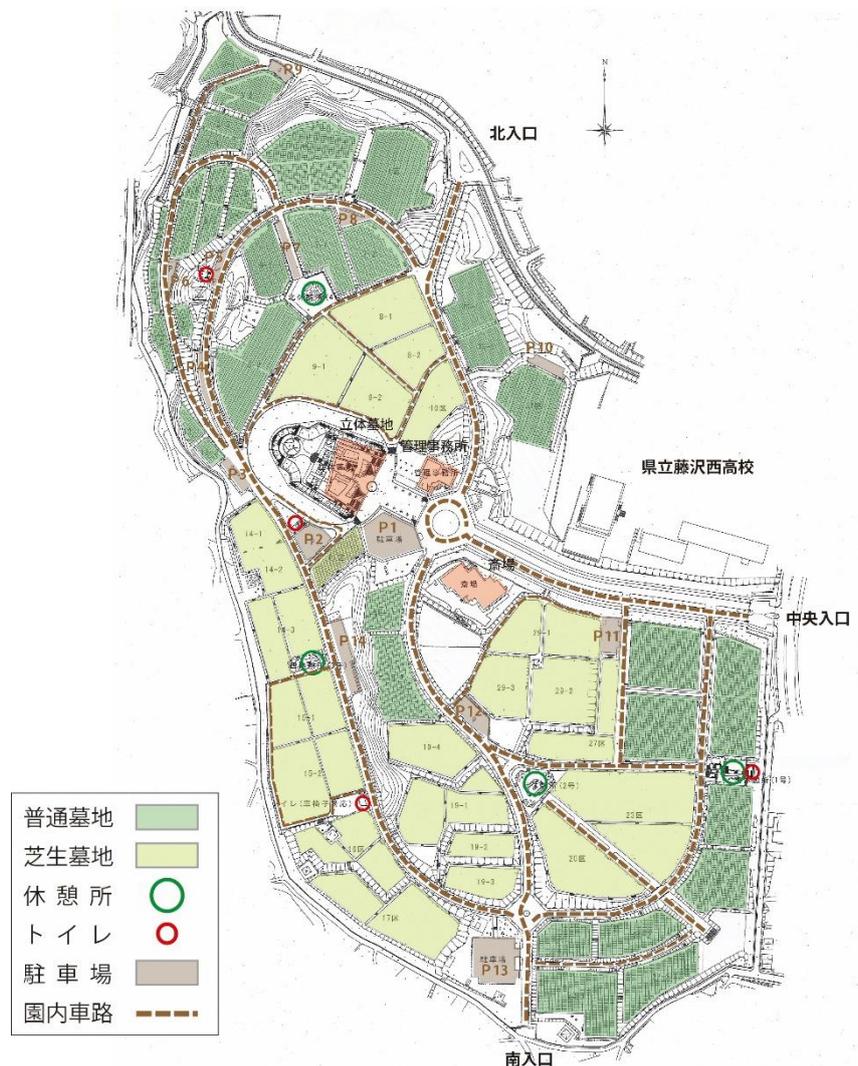
墓園の北東側は、藤沢市西部(大庭・遠藤・石川の各一部)と茅ヶ崎市堤地区にまたがる約340haの広大なニュータウン「湘南ライフタウン」に隣接しています。

大庭台墓園は、敷地面積が368,700m²の都市公園(墓園)に位置づけられています。

墓園全体の土地利用は、墓域(通路含む)が敷地の約53%、緑地等が敷地の約31%を占める、緑が豊かな空間となっています。

図表一 大庭台墓園の土地利用(資料/大庭台墓園パンフレット)

区分	面積(m ²)	割合(%)
墓域	196,420	53.3
通路	81,915	22.2
墓所	114,505	31.1
園路	57,275	15.5
緑地等(駐車場・休憩所を含む)	115,005	31.2
合計	368,700	100.0



(2)大庭台墓園のあゆみ

大庭台墓園は、昭和42年に墓園全体の基本計画を策定後、同年11月に都市計画決定し事業認可を受けています。その後、昭和44年から順次整備を進め、平成5年に平面墓地26,367区画をもって整備を終え、翌平成6年には、平面墓地の募集を終了しました。

それに前後し、昭和61年には墓園内に市営の斎場を開設、多様な墓地需要に応えるため、平成7年には立体墓地の建物を完成し、普通・集合納骨壇及び合葬納骨壇を順次、増設してきました。

図表一大庭台墓園のあゆみ(資料/福祉医療給付課)

年度	主な動き
昭和 42(1967)	* 大庭台墓園基本計画の策定 * 大庭台墓園都市計画決定(都市公園)及び事業認可
昭和 44(1969)	* 墓園工事着手
昭和 45(1970)	* 墓園工事完成、平面墓地募集開始
昭和 49(1974)	* 都市計画変更
昭和 61(1986)	* 市営斎場開設
平成 3(1991)	* 立体墓地基本計画の策定
平成 5(1993)	* 立体墓地工事着手
平成 6(1994)	* 平面墓地募集終了
平成 7(1995)	* 立体墓地完成 * 1階普通納骨壇(455基)、集合納骨壇(102基)整備
平成 11(1999)	* 1階普通納骨壇(539基)、集合納骨壇(156基)増設
平成 13(2001)	* 地下1階普通納骨壇(603基)、集合納骨壇(144基)増設
平成 16(2004)	* 地下1階合葬納骨壇(3,136基)増設
平成 18(2006)	* 地下1階普通納骨壇(674基)、集合納骨壇(180基)増設
平成 25(2013)	* 地下2階普通納骨壇(603基)、集合納骨壇(144基)増設
平成 29(2017)	* 地下2階普通納骨壇(1,010基)、集合納骨壇(90基)増設 * 地下1階合葬納骨壇(3,136基)増設

(3)大庭台墓園における墓地利用状況

昭和45年の供用開始以来、緑豊かな公園墓地として市民の墓地需要に安定的に応えてきましたが、利用率は平面・立体墓地をあわせて9割となっており、平面墓地については利用区画が一定数に達したため、平成6年度をもって募集は終了し、使用者から返還され、空き区画となった平面墓地が一定数生じた際は、再募集を行っています。

今後、市民の高齢化がより一層進行することが予想されており、多死社会の到来、墓地の無縁化などによる墓じまいの増加等から、特に立体墓地(普通・集合・合葬納骨壇)の需要が増加することで、墓地不足となることが危惧されています。

また、平成17年度に供用開始した合葬納骨壇については、20年後は合祀墓に共同埋葬することになっているため、令和7年度までに合祀墓の新設も含めた立体墓地の増設が必要とされています。

図表一大庭台墓園の墓地利用状況(資料/福祉医療給付課)

(令和2年4月1日現在)

墓地種別	区画数 (区画)	利用区画数及び利用率		未利用区画数 (区画)	
		(区画)	(%)		
平面墓地	普通墓地	11,193	11,032	98.6	161
	芝生墓地	15,174	15,032	99.1	142
	小計	26,367	26,064	98.9	303
立体墓地	普通納骨壇	3,884	3,146	81.0	738
	集合納骨壇	816	728	89.2	88
	合葬納骨壇	6,272	3,689	58.8	2,583
	小計	10,972	7,563	68.9	3,409
総計	37,339	33,627	90.1	3,712	

平面墓地			
	《普通墓地》 占有面積が4㎡と6㎡の2パターンがある。	《芝生墓地》 占有面積が4㎡と6㎡の2パターンがある。	
立体墓地			
	《普通納骨壇》 上部に同サイズの墓石を設け、下段に8体の遺骨が収容可能である。	《集合納骨壇》 4体の遺骨が収容可能なアルミ製の集合納骨壇と列ごとの献花台が設けられる。	《合葬納骨壇》 前面に献花台が設けられ、背面に納骨室(利用者の出入り不可)が設けられる。

(4) 墓地の使用料及び管理料

各墓地の使用料及び管理料は「藤沢市大庭台墓園の墓所の管理に関する条例」及び同施行規則に定められており、平成29年の改正により、現在は下表のように設定されています。

また、平面墓地の使用期間は永年、普通・集合納骨壇を50年と定めるとともに、合葬納骨壇を20年とし、この期間を超えた時は、合祀墓に埋蔵することができると定められています。

図表一 大庭台墓園の使用料及び管理料(資料/藤沢市大庭台墓園の墓所の管理に関する条例・施行規則)

施設		使用料(円)	管理料(円/年)
平面墓地	普通墓地(4㎡)	720,000	6,120
	普通墓地(6㎡)	1,100,000	9,180
	芝生墓地(4㎡)	720,000	7,200
	芝生墓地(6㎡)	1,100,000	10,800
納骨壇	普通納骨壇	674,000	3,883
	集合納骨壇	267,000	1,941
	合葬納骨壇	78,000	—

(注)管理料には、別途消費税が加算されます。

(5) 立体墓地の施設概要

新たな墓地需要に対応するため平成7年度に整備された立体墓地は、建築面積約2,030㎡、延床面積約5,320㎡で、鉄筋コンクリート造地上1階、地下2階の3層構造となっています。墓園敷地の用途地域は第一種低層住居専用地域ですが、建築基準法の特例許可(第48条:用途地域等、第55条:絶対高さ制限)を利用して、立体墓地が建設されています。

1階東面をメインエントランスとし、敷地全体が「前方後円墳」の形状をしており、西側(後円部分)は施設拡張を想定した、斜面緑地に囲まれた芝生広場と「追憶の泉」が広がっています。

建物と芝生広場の接続部分には、約20mの高さのシェルターが配されており、建物全体のシンボルモニュメントとなっています。

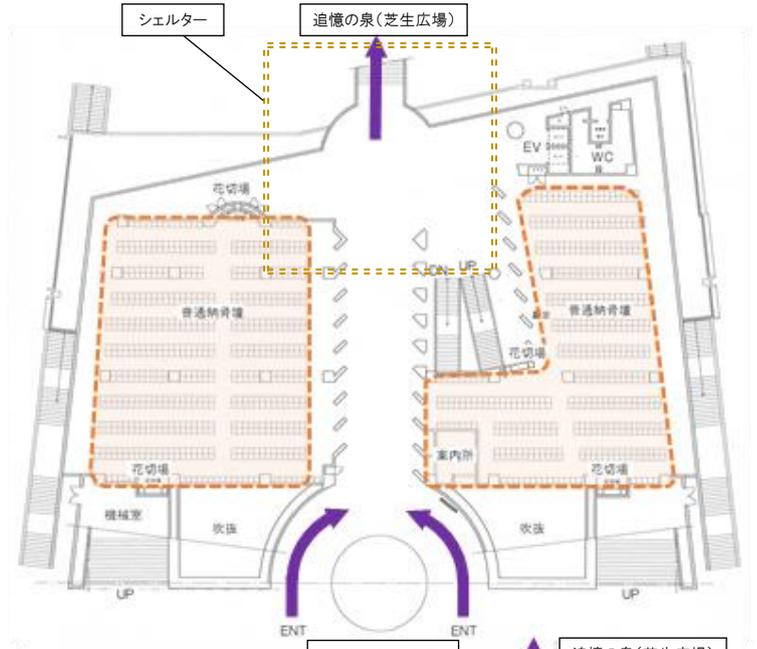
図表一 大庭台立体墓地施設概要

用途地域(建ぺい/容積)	第一種低層住居専用地域(30/50)		
都市計画施設	墓園(都市計画決定 S42.2.1、県告 110 号)※都市公園法に基づく都市公園		
その他	土地区画整理事業(西部区画整理、換地処分済) ※敷地の一部		
	埋蔵文化財包蔵地(立体墓地付近は対象外)		
	建築許可の内容:第 48 条(用途地域等)、第 55 条(絶対高さ制限)		
建築面積	2,027.16 ㎡		
構造	鉄筋コンクリート造(地上1階/地下2階)		
延床面積	5,323.83 ㎡	地下2階	2,241.51 ㎡
		地下1階	1,807.60 ㎡
		1階	1,252.64 ㎡
		屋上階	22.08 ㎡
最高高さ	26.26m		
墓所数	普通納骨壇・集合納骨壇/4,700 基 合葬納骨壇/6,272 基		

各階の納骨壇の数は下表のとおりです。

	普通納骨壇	集合納骨壇	合葬納骨壇
1階	994基	258基	—
B1階	1,277基	324基	6,272基
B2階	1,613基	234基	—
計	3,884基	816基	6,272基

1階



B1階



B2階



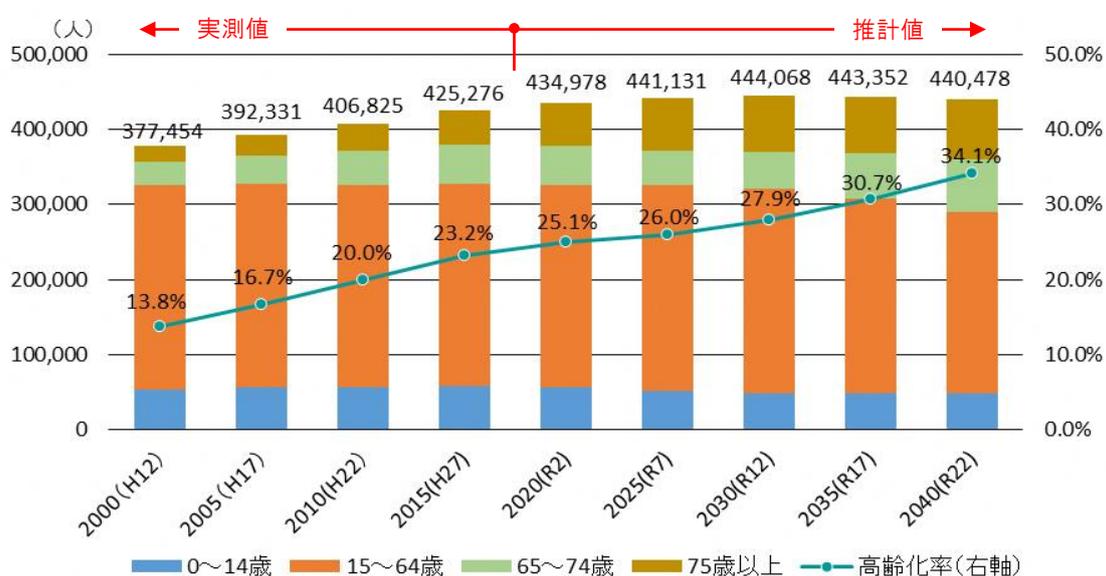
3 市営墓地の役割と今後の墓所需要の予測

(1)人口動態

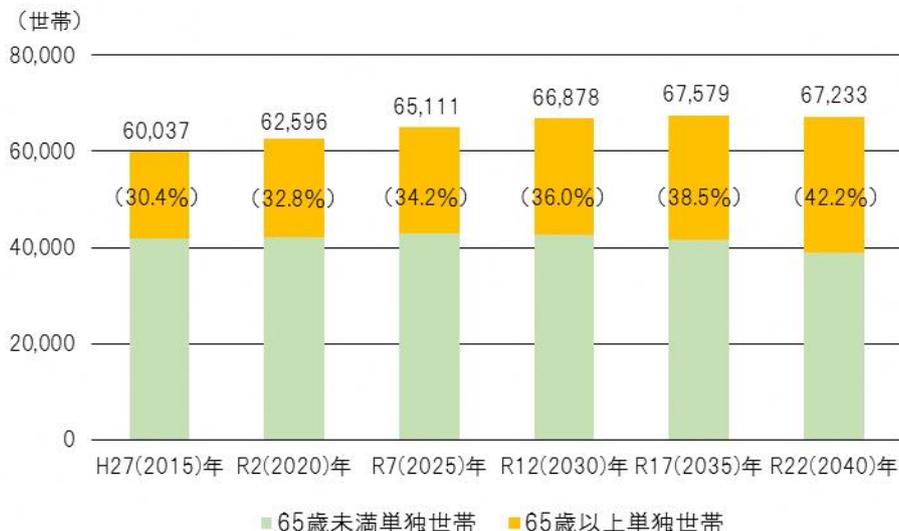
藤沢市の将来人口は、今後10年は微増を続け、令和12(2030)年をピークに減少すると予想されています。そのような中、高齢者(65歳以上)人口は年々増加し、令和22(2040)年には全人口の約34%を占める見込みとなっています。

日本人の平均寿命は、令和元(2019)年で女性87.45歳、男性81.41歳と年々伸びていることから、今後、より一層、高齢化率が高くなっていくと考えられます。そのような中、特に、一人暮らしの高齢者が増加し、令和22(2040)年は令和2(2020)年の約1.4倍まで増加すると予測されており、このような社会状況下において、核家族や単身世帯がさらに増加することで、市営墓地の需要はこれからも増加することが見込まれます。

図表一 藤沢市の今後の人口見通し(資料/藤沢市将来人口推計(2017)より)



図表一 単身世帯数の推計(資料/藤沢市将来人口推計(2017)より)



(2)墓所に対する市民意識調査結果

令和2(2020)年3月に市民4,000人を対象に「墓地に対する市民アンケート」を実施した結果、1,463人(36.6%)の方から回答いただきました。

調査結果の概要は以下のとおりです。(※詳細は資料編に掲載)

◆同世帯に祖先(墓地)を守る別の世帯(親族)がいるとする人は約58%

回答者1,463人のうち、祖先(墓地)を守る別の世帯(親族)がいると回答した人が約58%を占める一方で、いない又は不確か、わからないとする回答も4割近く見られます。

◆現在、墓地を所有していない人は約34%

回答者のうち499人(約34%)は墓地を有しておらず、その一方で、先祖代々の墓地の他に自分(同世帯)が取得した墓地など、複数の墓地を持っているとの回答も見られます。これらの自分(同世帯)が所有する墓地については、藤沢市内が最も多く、回答者の5割近くを占めています。

◆墓地取得に対する考え方

墓地の取得を希望しているとの回答は約2割となっており、現在、墓地を持っていない人の他、既に先祖代々の墓地や親族が取得した墓地を持っている人の中にも、墓地の継承者がいないことによる改葬も含め、新たな墓地の取得を希望している人が見られます。

その一方で、子どもや子孫に負担をかけたくない、取得の必要を感じないといった「取得を希望しない」という回答も見られ、墓地に対する考え方が変化してきていることが伺えます。

◆墓地を決める際の視点として、交通の利便性や墓地の雰囲気・周辺環境も重要

墓地を決めた理由として最も多いのが、先祖・親などからの引き継がれたものですが、自分で選定する場合は、墓地の価格や管理費等の費用面に加え、交通の利便性や墓地の雰囲気・周辺環境等も選定する際の要件となっています。

また、民間事業者の継続性に対する不安や墓地取得費・管理費が高額であることなどから、墓地の経営主体としては、市営墓地を希望する人が約半数となっています。

◆大庭台墓園における高い取得ニーズと求める墓地形態の多様化

大庭台墓園の知名度は高く、将来利用したいとする人も4割近くあるなど、当墓園のような市営墓地の需要は高いことが伺えます。

埋葬の形態としては、個々の区画に石碑を建てる従来型の墓地を希望する人が最も多く見られますが、その他にも集合墓や合葬墓、自然葬(樹木葬・海洋葬等)などといった新しい形の形態を求める声も全体の半分強を占めており、墓地の形態においても需要の幅が広がっていることが伺えます。

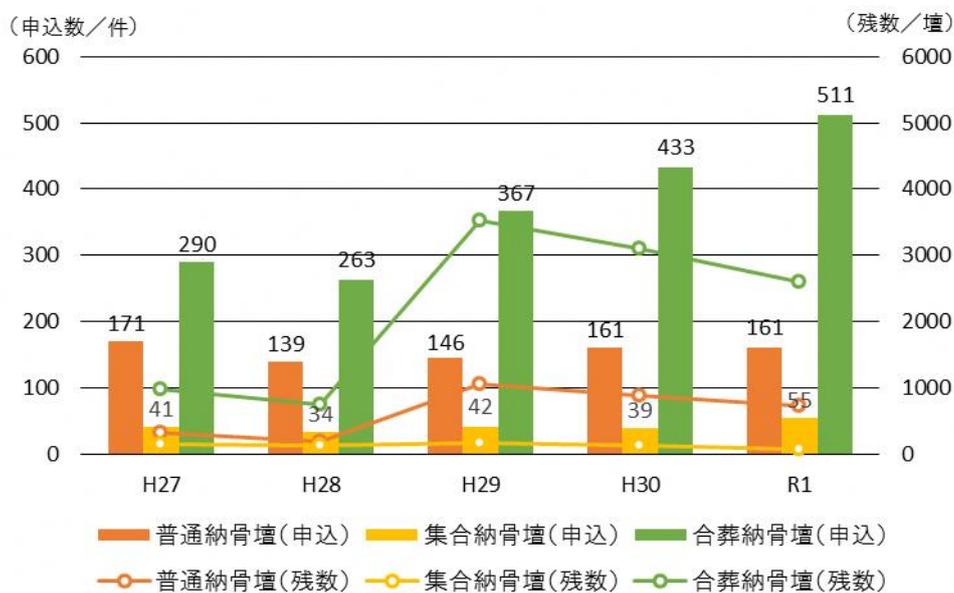
また、合祀墓を設けた場合、合葬納骨壇を経ずに、直接、合祀墓への埋葬を希望する人も3割近く見られます。

(3) 墓地需要数・市営墓地提供数の推移

大庭台墓園における過去5年間の立体墓地納骨壇の申込数と残数の推移を見ると、普通納骨壇で年間150件程度、集合納骨壇で年間40～50件程度の申込があり、一部、返還もあるものの、残数が徐々に減少しています。また、合葬納骨壇の申込数が年々、大きく増加しており、令和元年度は500件以上の申込があり、区画数6,272区画のうち、残数は4割程度となっています。

これらは、前項に整理した市民意識調査結果にも表れている、市営墓地への需要の高まり、子どもや孫の世代の負担を軽減するため、生前に一代限りの合葬納骨壇を求める需要が高まってきていることを反映していると言えます。

図表一 大庭台墓園立体墓地の申込数及び残数の推移



(4)現状の課題

先の市民意識調査結果や墓地需要数の推移から見た、大庭台墓園における現状の課題を整理します。

① 市民の墓地需要への対応と市営墓地としての供給

大庭台墓園において、平面墓地については、全区画の貸付募集が終了し、立体墓地についても令和6(2024)年度までに墓所が不足する状況が見込まれており、今後の市民の墓地需要に対応していく必要があります。

本市の人口推計においては、令和12(2030)年をピークに人口が減少すると予想されているものの、高齢化率はその後も高くなっていくことを踏まえ、長期的な需要と供給について検討する必要があります。

② 墓地需要多様化への対応

現在も、平面墓地の空きが出た場合の再募集時には高い競争倍率となるなど、昔ながらの墓地形態を求める動きがある一方で、近年は合葬納骨壇の申込数の増加も著しく、また、市民意識調査結果では合祀墓への埋葬を希望する声も多く見られるなど、生活様式の変化に伴う墓地需要の多様化が顕著になっています。

そのため、市営墓地に求められる役割を明らかにした上で、これらの多様化する墓地需要に可能な限り応えていく必要があると考えます。

③ 無縁墳墓への対応

少子化の進行や未婚率の増加に伴い、使用者の死亡により墓所の承継者がいなくなった状態になるなど、大庭台墓園においても無縁墳墓が疑われる墓所が増加している状況が見受けられます。

今後、このような状況はさらに増加すると予想されることから、市民需要に応え、適正な形で市民に墓所を供給していくためにも、墓所の承継者が必要とならない墓所形態についても検討する必要があります。

④ 半永続的に利用できる合祀墓機能の必要性

合葬納骨壇の使用期間が20年と定められていることから、平成17(2005)年度から供用開始された合葬納骨壇は、令和7(2025)年度以降には合葬納骨壇から共同埋葬による合祀墓に改葬する必要性が生じてきます。また、市民意識調査結果から、合葬納骨壇を経ずに直接、合祀墓への埋葬を希望する人も増加してくる考えられます。

この合祀墓への改葬は、先の無縁墳墓への対応も含め、さらに増加してくることが想定されるため、大庭台墓園全体から適正な場所を選定し、半永続的に利用できる規模を有した合祀墓を整備する必要があります。

(5) 今後の市営墓地に求められる役割

① 永続的な墓地の経営

墓地の経営については、厚生労働省生活衛生局通知(H12.12.6/生衛発第1764号)により、「原則として市町村等の地方公共団体でなければならず、これにより難しい事情がある場合であっても、宗教法人、公益法人等に限ること」とされており、増加する墓地需要に対して、適正な墓地供給量とその時期を見通し、計画的かつ永続的に経営を続けていくことが必要です。

また、今日では若い世代を中心に、特定の宗旨・宗派に属さず、宗教の教理や伝統様式に捉われない「無宗教」の人も増加していると言われており、宗教法人が民間事業者に委託する「宗旨・宗派不問」の霊園や公営の霊園に個人を偲ぶ墓所を設ける需要も高まっており、宗教・宗派を問わずに受け入れることができる市営墓地を整備する必要があります。

② 将来にわたって公平な墓地の供給

市営墓地は、市民が平等に墓所を使用できる状況を維持し、永続的に慰霊できることが求められています。そこで、承継者の有無や経済的な理由によらず墓所を取得できるよう、受益者負担を原則としながらも、経済的負担をできる限り軽減するよう努めるとともに、承継者がいなくても安心して墓所を取得できる仕組みを構築する必要があります。

また、少子高齢化に伴い、墓所が将来的に無縁化することを懸念する人が多いことが市民意識調査結果からも見られ、永代の管理を必要としない墓所の需要が将来的に増加すると予想されるため、これらの需要に対応できる墓所構成とすることが必要になってくると考えられます。

新たな墓地整備においては、行政の財政負担も伴いますが、合葬納骨壇や合祀墓のようなセーフティ・ネットとしての墓地形態を含め、検討していくことが必要です。

③ 市民や近隣住民の憩いの場としての維持

墓園は都市における貴重な公共空間であることを考えれば、埋葬施設としての基本的な機能を備えた上で、参拝者以外の人も利用できる憩いの場としての役割も求められます。

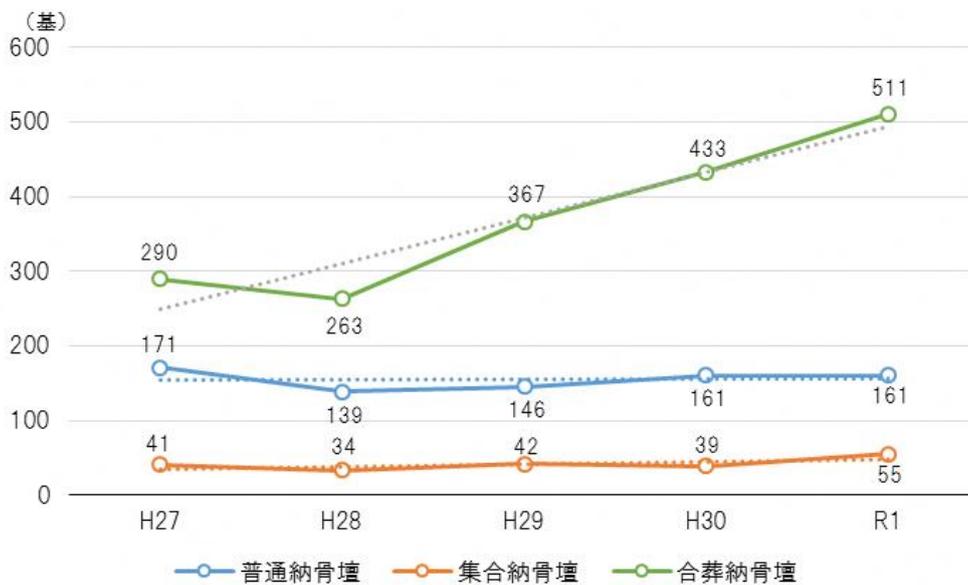
ニュータウンに近接する、周辺環境に配慮された緑豊かな公共空間として、引き続き、市民や近隣住民に広く利用されるよう維持していくことも重要です。

(6)大庭台墓園立体墓地機能の考え方と需要予測

過去5年間の大庭台墓園立体墓地納骨壇の申込数は下図のように変化しており、普通納骨壇と集合納骨壇は横ばい、合葬納骨壇は右肩上がりの傾向が少なくとも今後10年間は継続するものとし、それ以降も生前予約できる墓所として一定数の増加があると見込み、需要予測を行います。

なお、普通・集合納骨壇の返還数及び合葬納骨壇の改葬数はこれまでの実情を基に設定するとともに、「墓所に対する市民意識調査」の結果から、新たな立体墓地の整備後、合葬納骨壇需要の中の3割の人は、当初から合祀墓を希望するものと想定します。

図表一 大庭台墓園立体墓地申込数の推移予測



原則、築後20年間の新たな墓地需要に対応できる施設を想定すると、新たな整備が求められる納骨壇の数は下表のようになり、この段階で、改めて将来計画の見直しを行うことが必要です。(次頁参照)

なお、普通納骨壇については周辺民間墓地の利用等も想定できるため、市民の墓地需要に対応できるよう、集合及び合葬納骨壇の確保を優先するものとします。

図表一 目標増設区画数の設定

	既存立体墓地現状区画数 (区画)	目標増設区画数 (区画)
普通納骨壇	3,884	3,000
集合納骨壇	816	1,000
合葬納骨壇	6,272	15,000
合祀墓	—	15,000体→20,000体

図表一 立体墓地の需要予測

既存立体墓地																
新設立体墓地																
年度		R2	R3	R4	R5	R6	R7	R8	R9	R10	R11	R12	R13	R14	R15	R16
		2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034
年次		6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
普通納骨壇 (3,146)	申込数	156	156	157	157	157	157	157	158	158	158	158	158	159	159	159
	返還数	—	—	—	—	—	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10
	残数	582	425	269	112	-45	-192	-340	-487	-635	-783	-931	-1,080	-1,228	-1,377	-1,526
集合納骨壇 (728)	申込数	52	52	52	52	52	52	52	52	52	52	52	52	52	52	52
	返還数	—	—	—	—	—	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10
	残数	36	-16	-68	-120	-173	-215	-257	-299	-341	-383	-425	-467	-509	-551	-594
合葬納骨壇 (3,689)	申込数	556	618	679	740	801	604	647	689	732	775	818	861	904	946	989
	改葬数	—	—	—	—	—	215	49	76	86	109	525	134	166	206	213
	残数	2,027	1,409	730	-10	-811	-1,200	-1,797	-2,411	-3,057	-3,723	-4,016	-4,742	-5,480	-6,220	-6,997
合祀墓	申込数	—	—	—	—	—	259	277	295	314	332	351	369	387	406	424
	改葬数	—	—	—	—	—	235	69	96	106	129	545	154	186	226	233
	必要数	—	—	—	—	—	494	840	1,231	1,651	2,112	3,008	3,531	4,104	4,735	5,392

既存立体墓地

築40年

新設立体墓地

築20年

年度		R17	R18	R19	R20	R21	R22	R23	R24	R25	R26	R27	R28	R29	R30
		2035	2036	2037	2038	2039	2040	2041	2042	2043	2044	2045	2046	2047	2048
年次		21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34
普通納骨壇 (3,146)	申込数	159	159	160	160	160	160	160	161	161	161	161	161	162	162
	返還数	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10
	残数	-1,675	-1,825	-1,974	-2,124	-2,274	-2,424	-2,575	-2,725	-2,876	-3,027	-3,178	-3,330	-3,481	-3,633
集合納骨壇 (728)	申込数	52	52	52	52	52	52	52	52	52	52	52	52	52	52
	返還数	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10
	残数	-636	-678	-720	-762	-804	-846	-888	-930	-972	-1,015	-1,057	-1,099	-1,141	-1,183
合葬納骨壇 (3,689)	申込数	1,032	1,075	1,118	1,161	1,203	1,246	1,289	1,332	1,375	1,418	1,460	1,503	1,546	1,589
	改葬数	283	268	341	390	550	342	500	500	400	400	500	500	500	500
	残数	-7,746	-8,553	-9,329	-10,100	-10,753	-11,658	-12,447	-13,279	-14,254	-15,271	-16,232	-17,235	-18,281	-19,370
合祀墓	申込数	442	461	479	497	516	534	552	571	589	608	626	644	663	681
	改葬数	303	288	361	410	570	362	520	520	420	420	520	520	520	520
	必要数	6,138	6,886	7,726	8,634	9,720	10,616	11,688	12,779	13,788	14,816	15,962	17,126	18,309	19,510

※普通納骨壇、集合納骨壇の「返還数」はこれまでの実績に基づく。
 ※合葬納骨壇の「改葬数」について、～R22は申込数に基づく値、それ以降は想定数による。
 ※合葬納骨壇のニーズの中の3割は当初から合祀墓を希望するものと想定する。

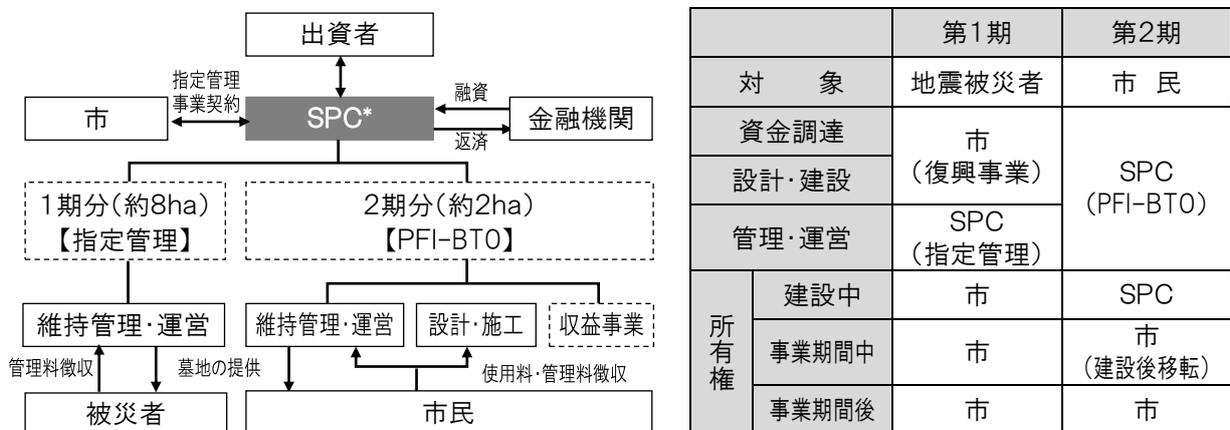
4 墓所の整備及び管理運営におけるPPP導入の可能性

(1) 墓所整備及び管理運営におけるPPP*導入検討事例

《宮城県名取市「墓地公園」》

宮城県名取市では、東日本大震災被災者の慰霊施設と一般の市民墓地、緊急避難施設を兼ね備えた市民墓地公園(10.2ha)の整備及び管理運営において、下表のような事業スキームによる全国初の民間活力導入の可能性について検討を進め、民間事業者へのサウンディングまで実施しましたが、事業者にとって第2期分の需要リスクが課題となり、最終的には名取市による公設公営に方針転換されました。

図表一 検討されていた事業スキーム(資料/「PPP/PFI 事例集(国土交通省)」より)



*PPP:Public Private Partnership の略で官民連携という考え方を意味する。

*SPC:Special Purpose Company の略称であり「特定目的会社」と訳される。企業がその特定資産を企業内部から切り離し、特定目的のためにつくられるペーパー・カンパニーのような存在をさす。



(出典/「名取市墓地公園のご案内」パンフレットより)

※愛知県岡崎市「岡崎墓園整備運営事業」においても、PFI導入について検討中。令和元年8月にサウンディング型市場調査を実施し、石材団体や造園・建設企業など14社が参加。

(2)事業の自由度

PPPを導入し、施設整備を行うにあたっては、民間事業者の専門的な技術や経験が活かしやすい範囲で高い自由度が求められます。

本事業の敷地は、第一種低層住居専用地域であり、施設の規模や用途にも厳しい制限がかかっていることや、敷地の大部分を占める平面墓地が既に利用されていることなどから、民間事業者の専門的な技術や経験の活用範囲が狭いと考えられます。

(3)許可基準等から見る「事業者に求められる継続性」

「納骨堂」とは、「他人の委託を受けて焼骨を収蔵するため、都道府県知事(又は市・区長)の許可を受けた施設(墓埋法2条6項)」と定義されており、納骨堂経営の許可にあたっては、「墓地経営・管理の指針等について(H12.12/厚生労働省)」を判断基準とする自治体が多いとされています。

この中では、公衆衛生以外にも、墓地の永続性(安定的な経営・管理)や需給バランスの確保、周辺的生活環境との調和など公共の福祉との調整が重要とされ、地方公共団体が墓地を設置・経営することも重要な市民サービスであり、住民需要を十分に検討した上で、自らの設置・経営も含めて判断するよう求められています。

以上のような視点から、厚生労働省の指針において、次のような具体的許可基準が示されています。

図表一 納骨堂整備の許可基準(資料/「墓地経営・管理の指針等について(厚生労働省)」より)

- 墓地経営者には、利用者を尊重した高い倫理性が求められていること。
- 経営・管理を行う組織や責任体制が明確にされていること。
- 墓地経営主体は市町村等の地方公共団体が原則であり、これにより難しい事情があっても宗教法人又は公益法人等に限られること。
- いわゆる「名義貸し」が行われていないこと。
- 墓地の設置場所について、周辺的生活環境との調和に配慮されていること。
- 安定的な経営を行うに足りる十分な基本財産を有していること。
- 自ら土地を所有していること。
- 将来にわたって経営管理が可能な計画を立てていること。

(4)本事業における施設整備手法

(1)から(3)で挙げた内容をまとめると次のとおりです。

- ア 墓園の整備は、需要が不透明で、事業者にとってのリスクが大きい
- イ 民間事業者の専門的な技術や経験の活用範囲が狭い
- ウ 墓地の運営には、高い倫理性や継続性が求められるが、PPPによる施設運営は、通常15年程度の契約期間となり、継続性が担保できない

これらの理由を鑑み、本事業における民間事業者の進出は難しく、今回の立体墓地の整備・運営におけるPPP導入は行わず、市の直営による施設整備を行うものとします。

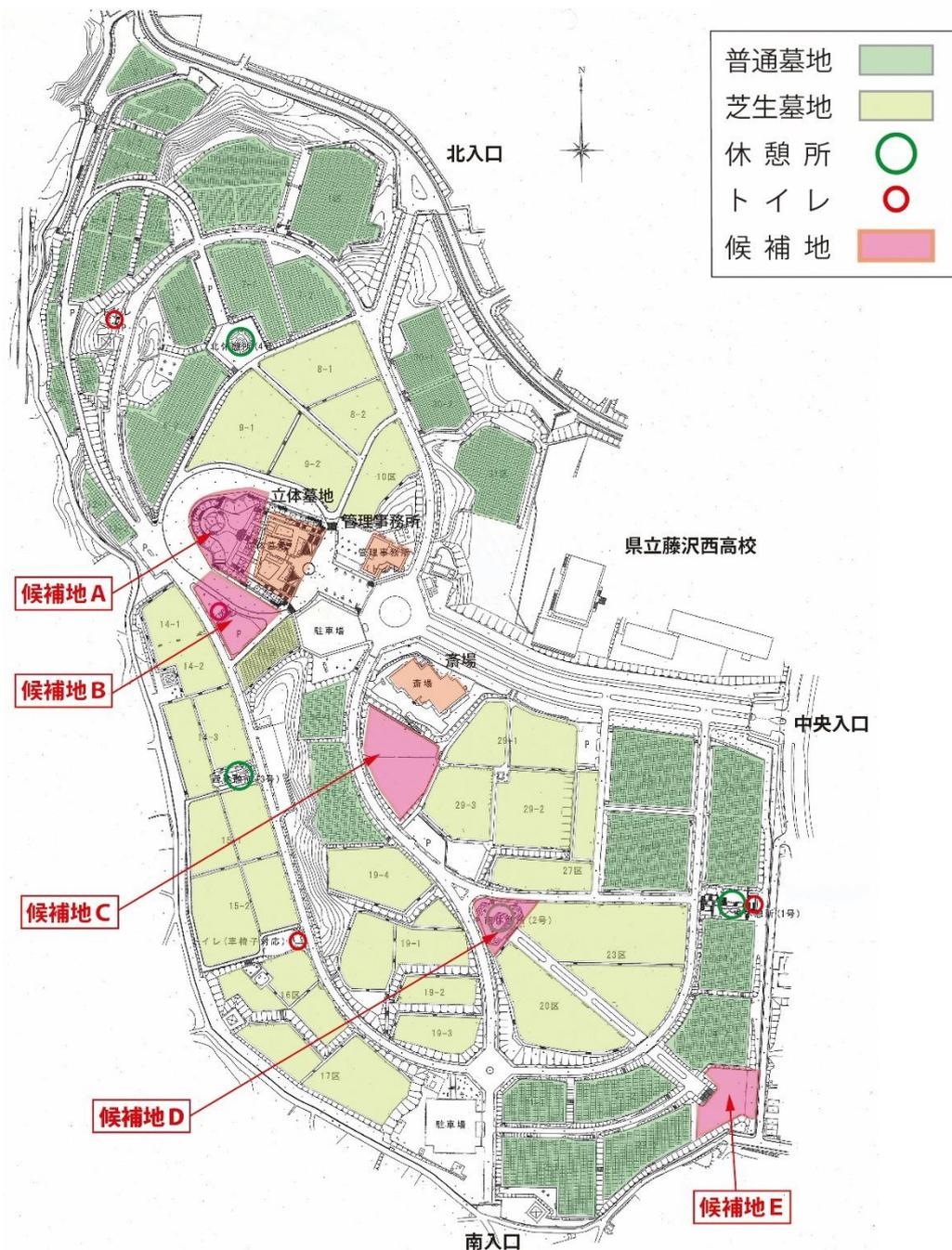
5 大庭台墓園における立体墓地整備の考え方

(1) 整備場所の比較検討

現状の墓園内における新たな立体墓地の整備場所として、下図の5か所が考えられます。既存の立体墓地における壇の占有面積を基に、新たな立体墓地の規模を計算すると約5,000㎡の床面積が必要と考えられ、3階建ての建物を想定すると2,000㎡程度の敷地面積が必要となります。その他に施設管理の容易性や周辺環境への影響を考慮して、整備場所の設定を行います。(次頁参照)

その結果、新たな立体墓地の建設候補地としては、候補地A(既存立体墓地の同区画)が望ましいと言えます。

図表一 立体墓地建設候補地の比較



図表一 立体墓地建設候補地の比較

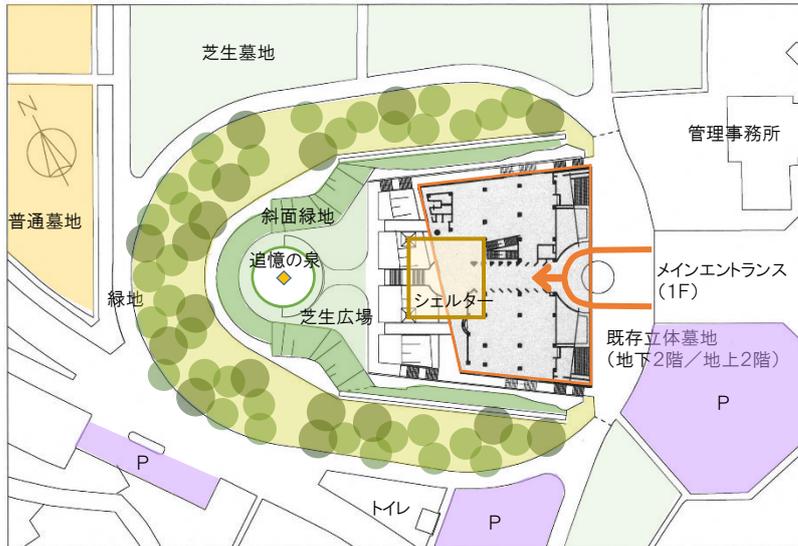
	候補地A (既存立体墓地の同区画)	候補地B (既存立体墓地南側駐車場)	候補地C (斎場南側芝生広場)
現地写真			
概略面積	約 2,000 m ²	約 2,400 m ²	約 3,000 m ²
メリット	<ul style="list-style-type: none"> ○現状の法面を利用し、圧迫感を抑えた計画が可能。 ○既存立体墓地と同一区画のため、一体性を保つことができる。 ○既存施設に近く、合祀墓への埋葬が容易である。 	<ul style="list-style-type: none"> ○既存施設と近接しており、一体的な管理が行いやすい。 	<ul style="list-style-type: none"> ○余裕のある敷地面積を確保することができる。 ○既存の立体墓地とは切り離して、自由度の高い平面計画が可能である。
デメリット	<ul style="list-style-type: none"> ▲施設規模によっては、既存の樹林を一部伐採する必要がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ▲敷地面積を確保するため、既存の樹林を一部伐採する必要がある。 ▲駐車台数が減少する。 ▲既存施設とのデザインバランスの考慮が必要。 	<ul style="list-style-type: none"> ▲新たな立体墓地の建設を行うことで墓園全体の新たな需要に応える用地を失う。 ▲西側の道路が南側に向かって下がっており、施設配置によっては建物高さ以上の圧迫感が生じる。
評価	◎	△	○

	候補地D (南側休憩所)	候補地E (東南端芝生広場)
現地写真		
概略面積	約 1,200 m ²	約 1,600 m ²
メリット	<ul style="list-style-type: none"> ○既存の立体墓地とは切り離して、自由度の高い平面計画が可能である。 	<ul style="list-style-type: none"> ○既存の立体墓地とは切り離して、自由度の高い平面計画が可能である。
デメリット	<ul style="list-style-type: none"> ▲敷地面積が狭く、施設規模が確保できない。 	<ul style="list-style-type: none"> ▲敷地面積が狭く、施設規模が確保できない。 ▲近くにまとまった駐車場がなく、繁忙期には長い距離を歩く可能性がある。 ▲敷地の東南端に位置し、マンションに近接する。
評価	×	×

(2)施設構成計画

ア 敷地の現状

新たに立体墓地を整備する既存立体墓地周辺の現状は次のようになっています。



メインエントランス側から見たシェルター



追憶の泉と背後の斜面緑地



立体墓地側面側の擁壁



回想の道の先に見える緑地



立体墓地から芝生広場に降りる階段

イ 立体墓地レイアウトの基本方針

新たな立体墓地のレイアウトにおいては、以下の基本方針に基づいて検討を行います。

方針1

- 現況のB1階レベル(追憶の泉周辺)の平面規模では、新たな立体墓地の整備は困難であることから、東側の既存屋外階段やデッキ、三方の樹林地を含めた範囲での配置を検討します。
- その際、敷地上の制約から発生する建築工事費外のコスト(既存施設の解体・搬出、樹木の伐採・造成等)を含めた経済性や合理性及び現在の優れた墓地環境(緑に囲まれた立体墓地と周辺平面墓地との空間分離等)をできる限り継承するものとします。

方針2

- 既存の立体墓地の形態やレイアウトとの合理性(有効な動線、効率的な利用や管理性等)に配慮します。
- 施設の長寿命化に配慮し、維持管理しやすいシンプルな平面計画とします。

方針3

- 合祀墓は、合葬納骨壇からの改葬が行いやすいよう、既存の立体墓地内の合葬納骨壇があるB1階レベルとし、環境衛生面から屋外への配置を検討します。

ウ 基本レイアウトの比較

当該敷地内における新たな立体墓地整備の方法として、大きく次の2つのパターンが考えられます。これらのパターンについて、5つの評価視点で検討した結果、【B案】の方が総合的に良いと評価しています。

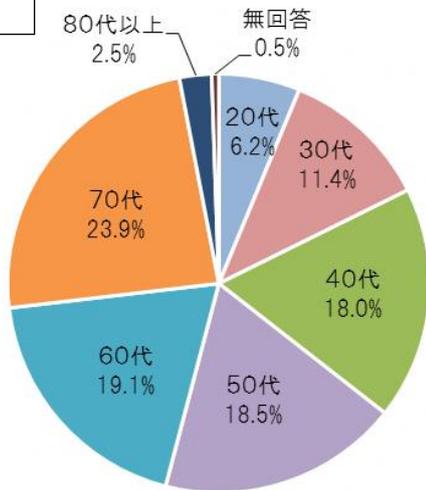
基本レイアウト		A 案	B 案
施設配置イメージ		<p>既存建物に接続し、一体施設(拡張)として配置 (既存屋外階段・デッキ及びシェルター周りを改変)</p> <p>工事ヤードの必要性</p> <p>周縁緑地及び斜面緑地の保全</p> <p>背面建物による圧迫感</p> <p>フロア面積が大きくなることによる建物中央部の環境(日照・通風)悪化抑制策が必要</p> <p>正面エントランスからの連続性</p> <p>B2下までの掘削及び土留壁の必要性</p>	<p>既存建物と分離し、合祀墓を取り囲むように配置 (背面の樹林地や斜面地周りを改変)</p> <p>敷地南側の開放性確保</p> <p>背面緑地の保全</p> <p>斜面緑地の掘削と土留壁の必要性</p> <p>ゆとりある芝生空間</p> <p>既存シェルター等の構造物の保全</p> <p>周辺への圧迫感軽減</p> <p>【両ウィング部分】</p>
評価の視点	建築計画の合理性	<ul style="list-style-type: none"> ○既存建物との一体的な利用が可能である。(EV、WC等の管理施設の一部共用が可能) ▲一体の建物として、関係法令に適合する必要があるため、計画によっては、既存部分の区画、消火設備、防火設備等を改修する必要がある。 ▲敷地西側に余裕ある空間を設けるためには、4層構成にならざるを得ない。 ▲新たな建築部分は地下2階下のレベルまで掘削し、土留壁を設ける必要がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ○既存の建物や構造物(シェルター、屋外階段)等を継続利用することが可能である。 ○斜面地を利用することで、新規立体墓地へのアプローチを西側から確保できるなど、新規立体墓地への新たな利用者動線の設定が行いやすい。 ○既存施設の使用・仕上げに捉われず、自由度の高い計画が可能である。 ▲余裕ある広場空間を確保するためには、周縁緑地及び斜面緑地部分まで建築を拡げる必要がある。
	工事の容易性	<ul style="list-style-type: none"> ▲正面(東側)からの工事ができないため、法面上部樹林地の一部を工事ヤードとする必要がある。 ▲使用している墓所に隣接して大規模な解体工事を実施しなくてはならず、大きな騒音や振動が発生するため、既存立体墓地利用者の安全・環境対策はもとより、心理的負担を与えてしまう。 	<ul style="list-style-type: none"> ○敷地周りの園路部分からの工事が可能である。 ○工事期間中も立体墓地利用者への影響が小さい。
	管理運営	<ul style="list-style-type: none"> ○一つの建物として、効率的な維持管理が可能である。 ▲既存施設と連続した空間となるため、既存施設との同等の仕上げ、同等の墓所整備が求められ、使用料と建設費のバランスを調整できない。 ▲合祀墓が樹木に囲まれた配置となるため、落ち葉等の清掃に関する費用を多く要する。 	<ul style="list-style-type: none"> ○集合納骨壇にはこれまでの3段式を5段式にするなど、新たなタイプの納骨壇導入による1基あたりの占有面積を減らすことで、維持管理費等の費用削減も考えやすい。 ▲既存の立体墓地との管理をより効率的に行うためには、両施設を結ぶデッキ等の設置が求められる。
	墓地環境	<ul style="list-style-type: none"> ○当初計画の「前方後円墳」の敷地形状を保持した樹林地が保全できる。 ▲合祀墓が建物の西側に近接するため、暗く、圧迫感のある空間になる可能性がある。 ▲同一フロア面積が大きくなることにより、建物中央部での環境が悪化するため、これらを抑制する対応策が必要である。(日照・通風など) ▲合祀墓が建物背面の暗い空間とならないようにするには、西側に一定のスペースが必要である。 	<ul style="list-style-type: none"> ○比較的日当たりの良い(芝生)広場を囲んだ環境をつくることができる。 ○南面が開放されているため、明るい屋外空間での合祀墓整備が可能である。 ▲ボリュームのある緑に囲まれた追憶環境がやや減退する。
	経済性 ※概算工事費は納骨壇設置費(約12.0億)を含む。	<ul style="list-style-type: none"> ▲既存立体墓地の構造物(シェルター、屋外階段)のボリュームが大きく、解体・撤去費に影響する。 ▲建築部分は、現在のB1レベルからB2下レベルまで掘削し、土留壁を設ける必要がある。 (概算工事費:約35.0億円±10%) ▲既存立体墓地と一体となることから、既存立体墓地の建替えが必要な場合、増築部分も解体する必要がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ○既存の立体墓地と新規の立体墓地の築後年数に約25年の時間差が生じるため、既存立体墓地の建替えが必要な際も、個別計画が立てやすい。 ▲A案と比較して、全体土工量及び植栽の伐採量が多くなるため、その分が工事費に影響する。 (概算工事費:約31.0億円±10%)
総合評価	×	○	

(資料) 墓所に対する市民意識調査結果

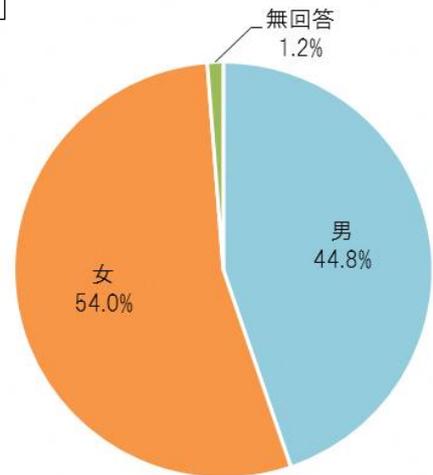
2020(令和2)年3月に市民4,000人を無作為抽出し、「墓地に対する市民アンケート」を実施した結果、1,463人(36.6%)の方から回答いただきました。

Q1～Q6. 回答者の属性【n=1,463】

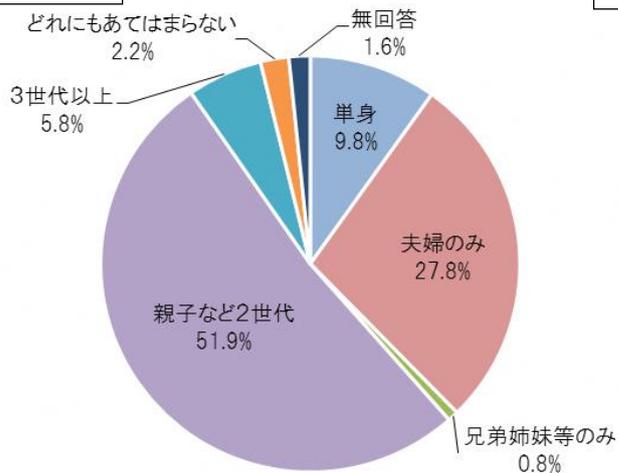
年齢



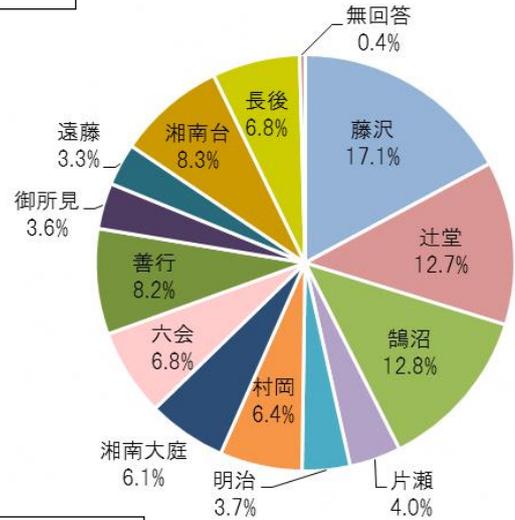
性別



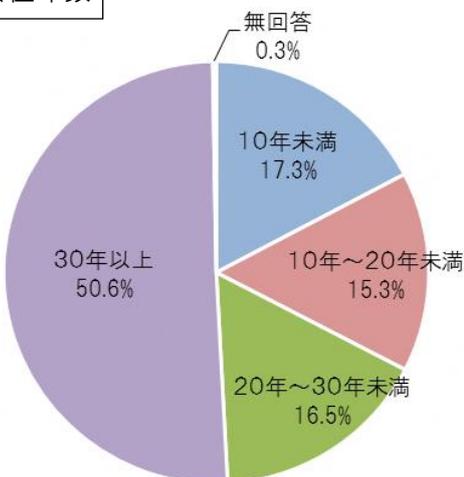
家族構成



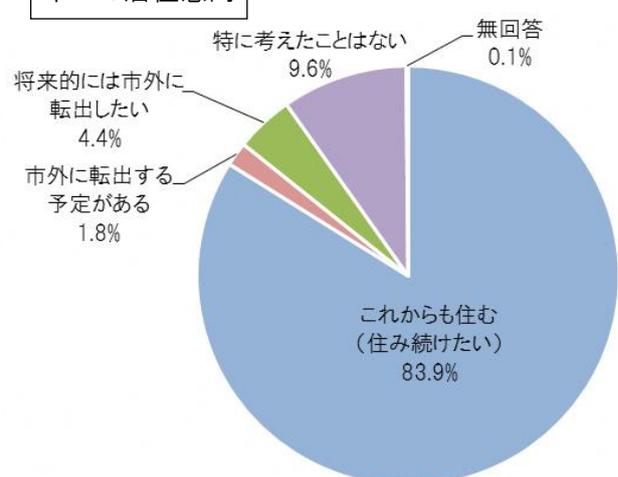
居住地



市への居住年数

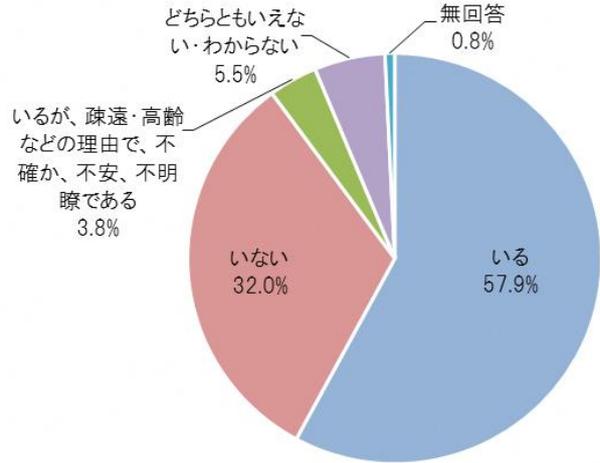


市への居住意向



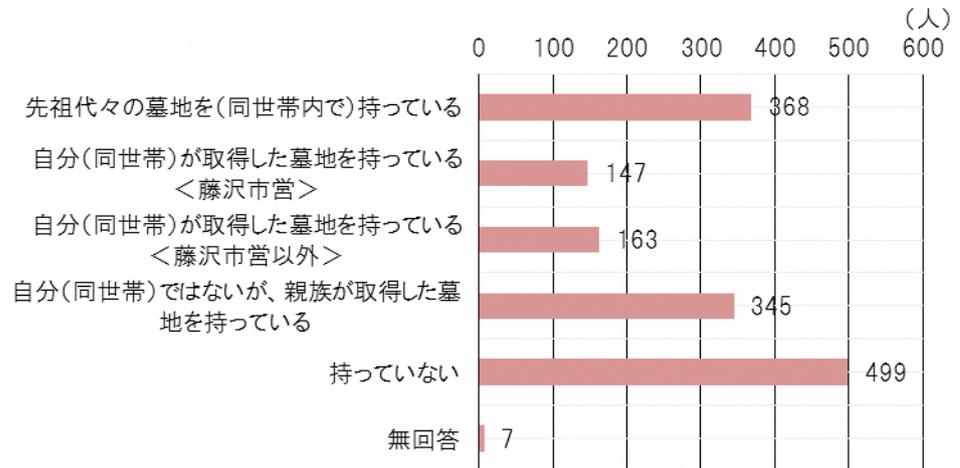
Q7. あなた(同世帯)には祖先(墓地)を守る別の世帯(親族)がいますか。【n=1,463】

回答者1,463人のうち、祖先(墓地)を守る別の世帯(親族)がいると回答した人が57.9%を占める一方で、いない又は不確か、わからないとする人も4割近く見られます。



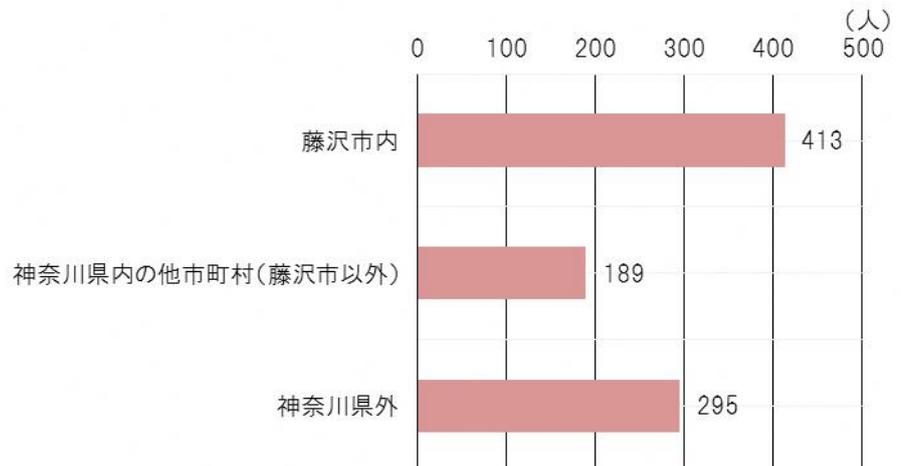
Q8. あなた(同世帯)は、現在、墓地をお持ちですか。【複数回答可/n=1,463】

回答者のうち499人(34.1%)の人は墓地を有しておらず、その一方で、先祖代々の墓地の他に自分(同世帯)が取得した墓地など、複数の墓地を持っている人も見られます。



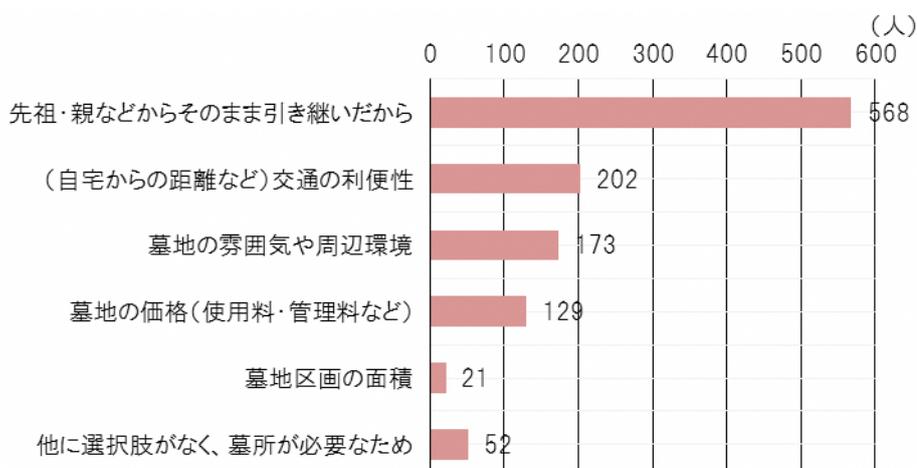
Q9. あなた(同世帯)が持っている墓地は、どこにありますか。【複数回答可/n=897】

自分(同世帯)が所有する墓地については、藤沢市内に有する人が最も多く、回答者の5割近くを占めています。



Q10. 墓地を決めたのは、どのような理由ですか。【主なもの3つまで／n=1,181】

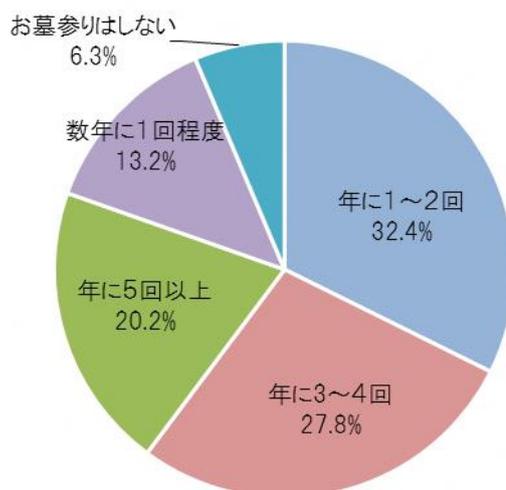
墓地を決めた理由として最も多いのが、先祖・親などからの引き継がれたものですが、自分で選定する場合は、交通の利便性や墓地の雰囲気・周辺環境等も選定する際の要件となっています。



Q11. あなたは、普段どれくらいお墓参りをしますか。【n=899】

墓地を有している人のお墓参りの頻度としては、年に1～2回程度が最も多く、次いで年に3～4回となっており、彼岸やお盆、命日などの墓参りが想定されます。

その一方で、お墓参りはしない又は数年に1回程度という人も全体の2割弱となっています。



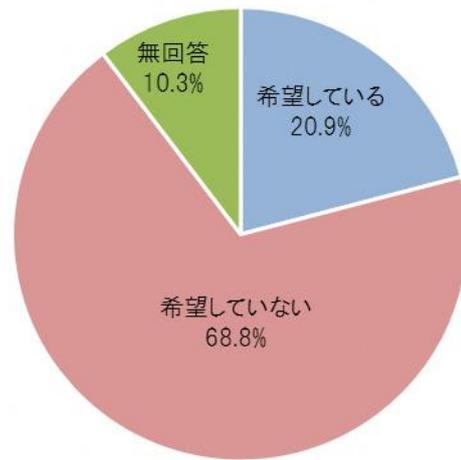
Q12. 将来を含め、墓地の心配事はありますか。【主なもの3つまで／n=1,324】

所有する墓地について、引き継ぐ者がいない又はいても負担をかけたくないなどといった不安を抱える人が多く見られます。



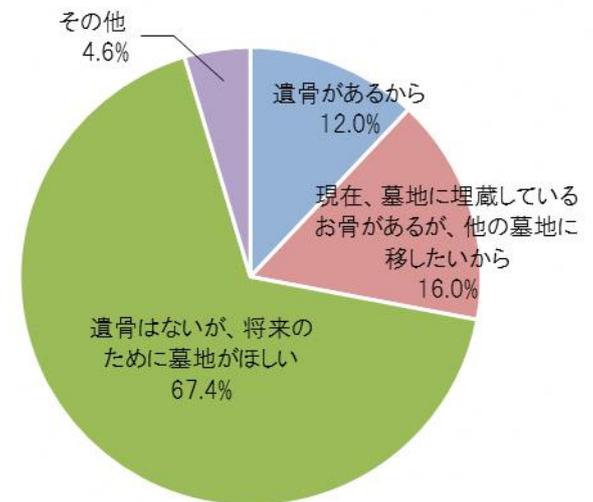
Q13. あなたは、墓地の取得を希望していますか。【n=1,463】

墓地の取得を希望している人は306人(20.9%)となっており、Q8で今、墓地を持っていない人の他、既に先祖代々の墓地や親族が取得した墓地を持っている人の中にも、墓地の取得を希望している人が見られます。



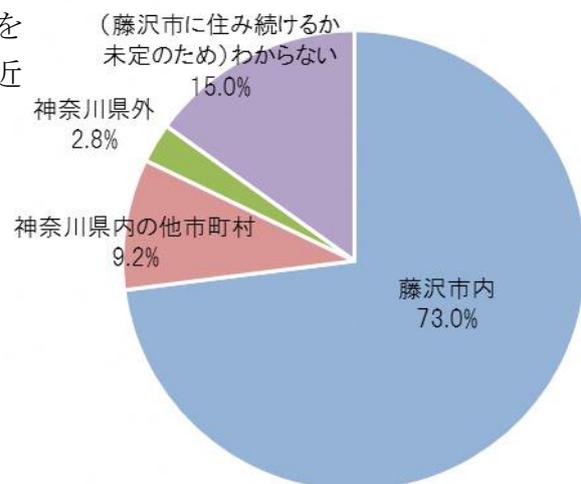
Q14. 墓地の取得を希望するのは、どのような理由ですか。【n=325】

新たに墓地の取得を希望する理由として、現在、遺骨はないが、将来のために墓地がほしいとする生前墓を希望する人が7割近くを占めています。



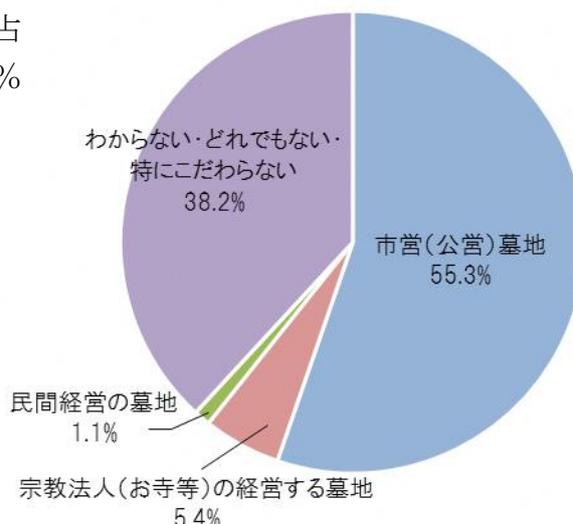
Q15. どのあたりに墓地を取得したいですか。【n=359】

新たな墓地の取得先としては、藤沢市内を希望する人が7割強を占めており、居住地に近い場所での取得が望まれています。



Q16. どのような経営主体の墓地を希望しますか。【n=360】

市営(公営)墓地を希望する人が5割強を占める一方、宗教法人の経営する墓地は5.4%にとどまっています。



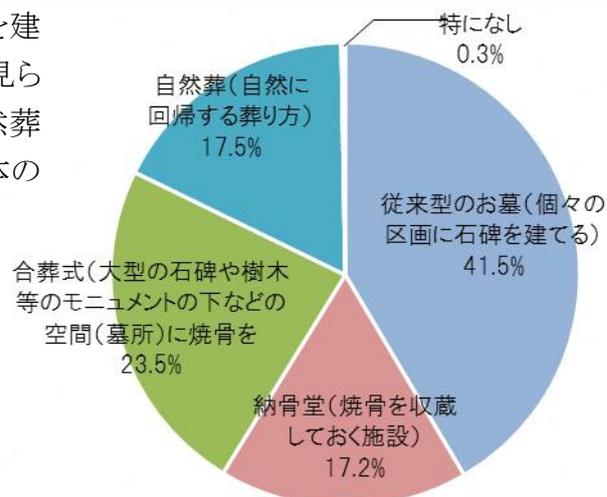
Q17. 墓地を求める上で、何を重視しますか。【主なもの3つまで/n=776】

新たに墓地を求める際、墓地自体の価格や管理費等の費用面を重視するとした人が最も多く、次いで交通の利便性や自宅からの距離など、墓参の際の利便性を重視するとした人が多くなっています。



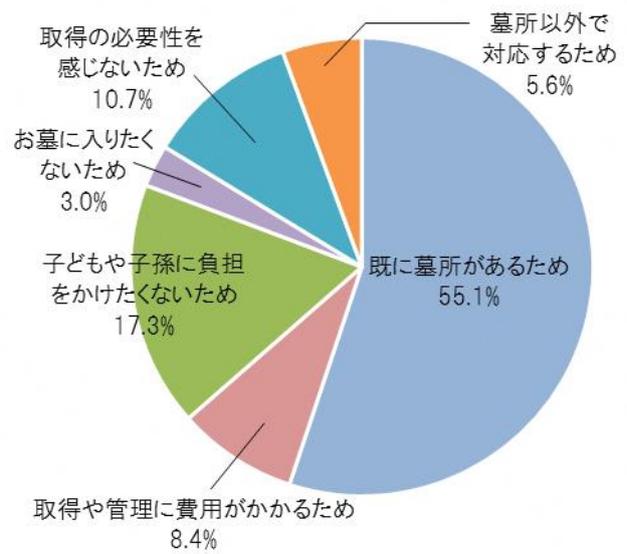
Q18. どのような埋葬形態の墓地を希望しますか。【n=378】

埋葬の形態としては、個々の区画に石碑を建てる従来型のお墓を希望する人が最も多く見られますが、その他にも集合墓や合葬墓、自然葬等といった新しい形の形態を求める声も全体の半分強を占めています。



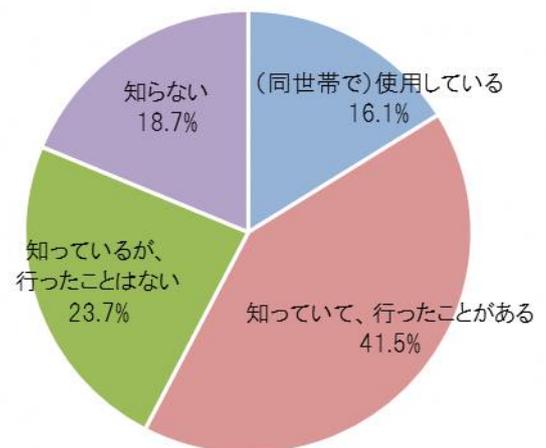
Q19. 墓地の取得を希望しないのは、どのような理由ですか。【n=1,115】

墓地の取得を希望しない人の中には、既に墓所を有している人の他、子どもや子孫に負担をかけたくないとする人や取得の必要を感じないとする人など、お墓に対する考え方が変化してきていることが伺えます。



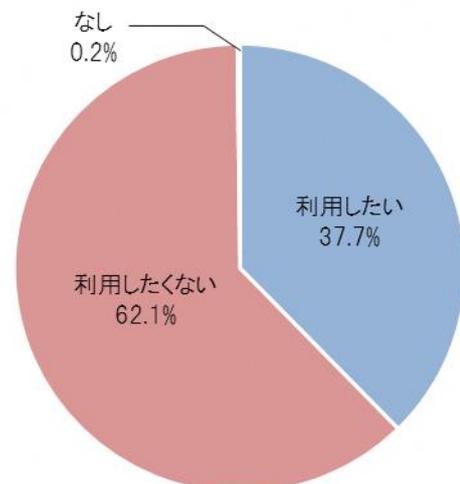
Q20. 大庭台墓園はご存じですか。【n=1,395】

大庭台墓園を知っている人は、既に使用しているとする人とあわせて8割近くを占めており、知名度が高いことが伺えます。



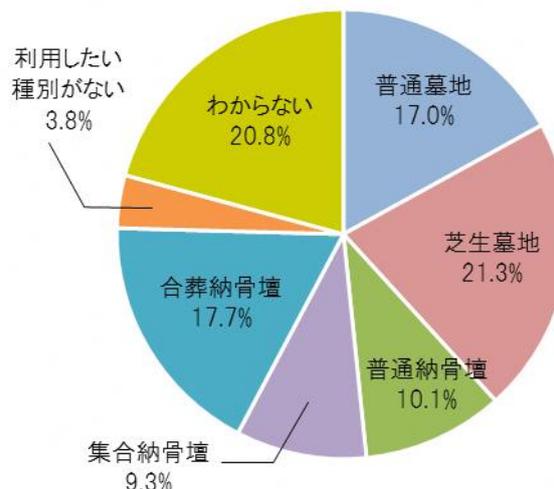
Q21. 大庭台墓園を利用したいと思いますか。【n=1,070】

大庭台墓園を利用したいとする人が4割近くあり、Q16とあわせて、当墓園のような市営(公営)墓地の需要は高いことが伺えます。



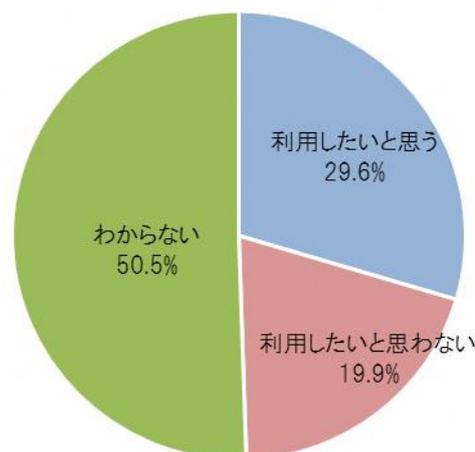
Q22. 大庭台墓園にある墓地のうち、どの種別の墓地を利用したいと思いますか。【n=525】

利用したいと思う墓地の種別としては、芝生墓地、合葬納骨壇、普通墓地の順となっており、いずれも20%前後となっていることから、墓地の形態に対する需要の幅が広がっていることが伺えます。



Q23. 合祀墓について、合葬納骨壇での収蔵を経ずに直接埋葬することを可能とした場合、利用したいと思いますか。【n=659】

合葬納骨壇の収蔵を経ずに合祀墓に直接埋葬を希望する人も3割近く見られるなど、Q22に加え、墓地に対する新たな需要もさらに広がっていることが伺えます。



Q24. その他、墓地行政に関するご意見

- 少子高齢化の状況の中、樹木葬など、時代のニーズに合わせた整備が求められる。
- これまで10年くらい、平面墓地や芝生墓地に空きが出た際は抽選に参加しているが、なかなか当選しない。
- 夫婦2人で入れ、年間の管理料が不要な永代供養墓がほしい。
- 私営の霊園は取得費や管理費が高額なため、公営墓地はもっと簡素なもので安価にしてほしい。
- 大庭台墓園は管理が行き届いており、気持ちが良い。
- 民間事業者は不安なため、公共による自然葬(海洋葬、樹木葬)のような形式があると良い。
- 今回のアンケートによって市営墓地の存在を知った。
- これまで墓所について考えたことがなかったが、今回、将来を考えるきっかけとなった。
- 将来、子どもたちに負担をかけたくないというのが率直な気持ちである。
- ペットと一緒に入れるお墓があると良い。 など

藤沢市 福祉健康部 福祉医療給付課

〒251-8601 藤沢市朝日町1番地の1

電話 0466-25-1111<代表>