

「無縁焼骨の改葬」取り扱いに関する考察

横田 睦 (社)全日本墓園協会・主任研究員)

墓地、埋葬等に関する法律(以下「墓埋法」という)施行規則の一部を改正する省令が公布され、同年5月1日から施行された。

昭和23年に墓埋法が制定されて以後、今回のものが同法施行規則(以下「規則」という)の改正としては最も大幅なものであったとされている。本論では改正以降、平成13(2001)年時に至るまでの運用の実際を中心として、実務的な側面から改正後の経緯について若干の考察を試みることにしたい。

ここで、本論をすすめるにあたり、2つの点をお断りしておく。

本論は法を体系的に学んだ方、あるいはこれに関わることを職務としている立場にある方が精査をした場合、論理的整合性、あるいは正確さを欠いている点が散見されるのではないと思われる。しかしながら、これ(本論)は墓地経営者、管理者あるいは墓埋法の運用に携わる都道府県から市町村に及ぶ行政担当者が置かれている現実を反映させたものであると理解していただきたい。筆者としては、本論を通して、法的視座に基づく議論が行なわれ、さらには的確なご指摘をいただくことが出来ればと希望するものである。

2つ目。本論はあくまで筆者の個人的な見解であり、筆者の所属する(社)全日本墓園協会は本論に関わるものではないことをお断りしておきたい。

本論の基となっているものは本論の最後に掲げた発表紙(誌)であり、平成14年3月30日の青山学院大学、第20回宗教法制研究会で行なわれた筆者の講演、題目「『無縁墳墓の改葬について』～墓埋法施行規則改正後の改葬手続きの実務～」である。その際、次のような項目を列挙したレジюмеを補足する形で、簡単な説明をさせていただいた。

[a]；無縁墳墓の改葬規定に関する歴史的経緯。

- ・「墓地及埋葬取締規則」（明治17年10月4日太政官布達25号）
- ・「墓地及埋葬取締細則」（明治24年8月10日警察令第12号）
- ・「墓地及埋葬取締細則」（昭和7年10月1日警視庁令第33号）
- ・「墓地埋葬等に関する法律施行規則」（昭和23年7月13日厚生省令第24号）

[b]；旧墓埋法施行規則における無縁墳墓の改葬規定にかかわる問題点。

- － 1；「無縁墳墓」の定義～墓埋法施行規則第3条以外にみられる定義。
 - ・「最高裁判所決定」（昭和38年7月30日決定）
 - ・民法第897条及び951条～958条の3
- － 2；当該土地の使用に関する権利及び墓石に関する所有権の消滅の確認。
 - ・「土地収用法」（昭和26年法律第219号）他
 - ・民法第959条に基づく国庫への帰属の可能性
 - ・民法第239条に基づく無主の動産として経営者へ帰属する可能性
 - ・「無縁墳墓改葬に伴う地上物件（墓石類）の措置について」（回答）
昭和35年8月4日法務省民事甲第1858号
- － 3；「『縁故者』の無い旨の回答」を得る問題。
 - ・「在籍調査」の実態
- － 4；新聞公告の実態と効果。
 - ・「無縁墳墓の改葬に係る公告手続きの見直し」（幹旋）

平成8年6月5日厚生省生活衛生局長宛総務庁行政監察局長

[c]；無縁墳墓の実態。

[d]；墓埋法施行規則の改正（平成11年3月29日厚生省令第29号）の内容。

[e]；墓埋法施行規則の改正後の実態（官報掲載の公告実績を中心として）。

[f]；改正後も残された無縁墳墓の改葬規定にかかわる問題点。

既に研究会の報告時にお断りしたが、ここに列挙した [a] から [c] の項目は昭和60（1985）年の厚生科学研究として竹内康博氏（当時、東邦学園短期大学講師。現在、愛媛大学法文学総合政策学科教授）によってまとめられた「無縁墓地の実態調査及びその整理方針の策定研究」を参考、引用したものである。

従って、これを我論の様にここで述べることは、竹内氏に礼を失することに
もなるので、本論では平成11(1999)年5月1日に行われた「墓埋法」の施行規
則の改正、施行の内容について簡単に述べることから始めたい。

その要旨は下記の通りであった。①「改葬手続きについての見直し(規則第
二、三条関係)」。②「焼骨の分骨手続きに関する規定の整備(規則第五条関係)」。
③「墓地等の管理者に対する図面、帳簿等の備え付けに関する規定の整備(規則
第七条)」。(平成11年3月29日生衛発第五〇四号)。

ここでは過日の研究会における発表に合わせ、①「改葬手続きの見直し」、わ
けても「無縁焼骨の改葬」に注目してみる。②、③にも大きな課題が内包され
ているが、各々は個別に議論すべきものでもあり、その検討については別途の
機会、もしくは他の論者によって行われることを期待する。

改正前の規則では、無縁になってしまった(と思われる)焼骨の改葬に必要な
手続きとして、「墓地使用者及び死亡者の本籍地及び住所地の市町村長に対し
て、その縁故者の有無を紹介し、無い旨の回答を得たこと」「墓地使用者及び死
亡者の縁故者の申出を催告する旨を、2種以上の日刊新聞に、3回以上公告
し、最終の公告の日から2月以内のその申出が無かつたこと」などが定められ
ていた。しかし、それらを実際に運用するには、非常に煩雑かつ、困難であっ
たばかりではなく、実効性という点においても極めて疑わしいものであった。

たとえば、新聞への公告の掲載には500~1,000万円近い出費が強いられるこ
とになるのだから、こうした公告を介して、縁故者が実際に現れることは、皆
無とすべきなのが実態であったのである(「無縁墳墓の改葬に係る公告手続きの
見直し」(幹旋)平成8年6月5日厚生省生活衛生局長宛総務庁行政監察局長)。

そこで規則改正にあたっては、こうした手続き上の問題を踏まえ、申請者で
ある墓地運営・管理側の負担が軽減されることとなった。具体的には、死亡者
の縁故者がいない(と思われる)焼骨を改葬する上で求められる書類として、改葬
許可の申請書、墓地管理者の作成した埋蔵の事実を証する書面の他、「無縁墳
墓等の写真及び位置図」「死亡者の本籍及び氏名並びに墓地使用者等、死亡者の
縁故者及び無縁墳墓に関する権利を有する者に対し一年以内に申し出るべき旨

都道府県別の無縁改葬公告実態調査

表一②

(平成11年5月1日～平成13年2月13日現在)

都道府県	総計	年度別 ※1		公告「主」別 ※2		公告「理由」別 ※3		地域別集計	参考値 ※4 墓地数(旧10年度)	
		平成11年度	平成12年度	公(整備無縁)	民(公共事業)	整備無縁(公)	公共事業(民)			
北海道	5	2	3	4(1)	1(0)	2(1)	3(0)	北海道・東北地方	1,882	
青森県	1	0	1	0(0)	1(0)	1(0)	0(0)	18	2,758	
岩手県	3	1	2	0(0)	3(2)	1(0)	2(2)		公(内「整備無縁」分) 民(内「公共事業」分)	3,279
宮城県	1	1	0	0(0)	1(0)	1(0)	0(0)	9(1)	9(4)	2,450
秋田県	3	3	0	3(0)	0(0)	0(0)	3(0)	整備無縁(うち「公」分) 公共事業(うち「民」分)	13,065	
山形県	1	1	0	0(0)	1(1)	0(0)	1(1)	6(1)	12(4)	4,300
福島県	4	4	0	2(0)	2(1)	1(0)	3(1)	(以下の数字の並びは上記の順番に据え)		
茨城県	3	1	2	3(1)	0(0)	1(1)	2(0)	関東地方	25,129	
栃木県	2	2	0	2(0)	0(0)	0(0)	2(0)	42	16,794	
群馬県	2	1	1	0(0)	2(0)	2(0)	0(0)		8(2)	34(1)
埼玉県	3	1	2	0(0)	3(0)	3(0)	0(0)	35(2)	7(1)	33,466
千葉県	7	0	7	1(0)	6(0)	6(0)	1(0)		10,665	
東京都	19	8	11	1(0)	18(1)	18(1)	1(1)		9,867	
神奈川県	6	2	4	1(0)	5(0)	5(0)	1(0)		21,047	
新潟県	2	0	2	0(0)	2(0)	2(0)	0(0)	北陸・中部地方	28,664	
富山県	2	1	1	2(0)	0(0)	0(0)	2(0)	50	6,116	
石川県	5	3	2	1(0)	4(0)	4(0)	1(0)		14(5)	36(15)
福井県	0	0	0	0(0)	0(0)	0(0)	0(0)	26(5)	24(15)	2,156
山梨県	1	1	0	0(0)	1(1)	0(0)	1(1)		2,469	
長野県	3	0	3	2(1)	1(0)	2(1)	1(0)		93,240	
岐阜県	10	8	2	2(1)	8(5)	4(1)	6(5)		10,405	
静岡県	3	2	1	1(0)	2(0)	2(0)	1(0)		12,511	
愛知県	18	10	8	4(3)	14(9)	8(3)	10(9)		13,090	
三重県	6	3	3	2(0)	4(0)	4(0)	2(0)		4,523	
滋賀県	5	0	5	2(2)	3(1)	4(2)	1(1)	近畿地方	4,780	
京都府	6	4	2	0(0)	6(0)	6(0)	0(0)	55	13,685	
大阪府	21	12	9	3(2)	18(1)	19(2)	2(1)		13(5)	42(7)
兵庫県	16	9	7	3(1)	13(4)	10(1)	6(4)	40(5)	15(7)	21,513
奈良県	2	1	1	1(0)	1(1)	0(0)	2(1)		4,203	
和歌山県	5	1	4	4(0)	1(0)	1(0)	4(0)		10,654	
鳥取県	3	2	1	1(1)	2(1)	2(1)	1(1)	中国地方	12,585	
島根県	5	2	3	3(0)	2(0)	2(0)	3(0)	34	92,842	
岡山県	3	2	1	1(0)	2(2)	0(0)	3(2)		15(2)	19(7)
広島県	8	6	2	1(0)	7(2)	5(0)	3(2)	14(2)	20(7)	64,636
山口県	15	7	8	9(1)	6(2)	5(1)	10(2)		3,279	
徳島県	8	5	3	6(2)	2(1)	3(2)	5(1)	四国地方	17,383	
香川県	13	2	11	6(3)	7(1)	9(3)	4(1)	40	3,081	
愛媛県	11	1	10	6(1)	5(0)	6(1)	5(0)		24(7)	16(4)
高知県	8	4	4	6(1)	2(2)	1(1)	7(2)	19(7)	21(4)	7,447
福岡県	17	9	8	10(2)	7(3)	6(2)	11(3)	九州・沖縄地方	34,684	
佐賀県	4	1	3	3(1)	1(0)	2(1)	2(0)	69	11,853	
長崎県	2	0	2	2(0)	0(0)	0(0)	2(0)		42(4)	27(12)
熊本県	7	5	2	6(0)	1(1)	0(0)	7(1)	19(4)	50(12)	20,841
大分県	6	2	4	1(0)	5(2)	3(0)	3(2)		4,039	
宮崎県	2	1	1	2(1)	0(0)	1(1)	1(0)		9,479	
鹿児島県	8	2	6	3(0)	5(2)	3(0)	5(2)		9,163	
沖縄県	23	10	13	15(0)	8(4)	4(0)	19(4)		4,714	
合計	308	143	165	125(26)	183(48)	159(26)	149(48)		860,500	

註：※1 「平成11年度」は、改正規程が施行された平成11年5月1日より平成12年3月31日まで。

「平成12年度」は、平成12年4月1日より平成13年2月13日まで。

※2 「公」は地方公共団体が公告。(整備無縁)はその内、公共事業以外が理由になっているもの。

「民」は地方公共団体以外のものが出した公告。(公共事業)はその内、墓地整備・無縁改葬以外が理由になっているもの。

※3 「整備無縁」は主に墓地整備・無縁改葬が理由になっている公告。(公)はその内、地方公共団体によるもの。

「公共事業」は主に公共事業が理由になっている公告。(民)はその内、地方公共団体以外によるもの。

※4 「参考値」として掲げた「墓地数」は「厚生省(当時)報告例；平成10年度版」による。

いった公告がまとめられきたのか、分析を加えてみたい。まず、年次別の推移では、平成11年度(但し、5月1日より)に掲載されたものは143件。平成12年度は187件。平成13年度(但し、7月31日現在まで)では76件となっている(表-②)。従って、年度を通した形で経年比較を行うことが出来るまでに至ってはいないが、年間に掲載される公告数は150から200程度と考えて良いであろう。

次に、こうした公告は一体、誰が掲載主となっているのであろうか。

公告の項目「改葬を行おうとする者」の記載に従えば、市町村長もしくは都道府県の土木事務所所長(以下「地方公共団体」と略)による公告は168件。宗教法人や財団法人など(以下「民間」と略)によるものは238件となっていた。

また、改葬の理由として挙げられていたのは「墓地整備、無縁(音信不通等)」(221件)の他、「公共土木事業」によるもの(185件)の二つに大きく分けることが出来ると考えて良い。この両者を合わせ、公告の掲載主(「改葬を行おうとする者」)別に理由の傾向について見てゆくと、地方公共団体よる公告が理由として挙げたのは「公共土木事業」がほぼ8割を占め(168件中133件)、民間の公告では逆に「墓地整備」がほぼ8割を占めた(238件中186件)。

無論、これは大まかな傾向に過ぎないのであって、地方公共団体が自ら経営する墓地である「公営墓地」の整備を目的として、墓参の形跡が無く、使用者との音信が途絶えた墳墓の整理——いわゆる「無縁焼骨の改葬」——を理由とした地方公共団体による公告(168件中35件)もある一方、民間の公告の中でも、公共土木事業を理由としている公告(238件中52件)も見かけることが出来る。

また、地域別の傾向としては、我が国を7つのブロックに分けて、その傾向を検討すると(当然のことながら、背景となっている墓地数、人口数などは各々異なり、一律の比較はすべきではないのであるが)、関東・近畿地方の公告は、民間が「墓地整備、無縁」を理由としたものが多く、これとは逆に、九州・沖縄地方においては、地方公共団体が「公共土木事業」を理由に出す公告が多いという傾向が明らかとなっている。これら以外の他ブロックにおいては、ここに特筆しなくてはならない様な傾向は認められなかった。

さて、実際に官報に掲載された公告について、ここで幾つか御紹介させていただきたい。

以下に例示した公告のどれも、大蔵省印刷局官報課により示された「記載例」に基づき、作成されたものであった（はずである）。にもかかわらず、406件の「無縁墳墓等改葬公告」を子細に比較してゆくと、その記載には微妙な違いがあることに気づかされる。場合によっては疑問を感じざるを得ない公告さえあることは見過ごすことが出来ない。

たとえば、公告にある項目のひとつ「死亡者の本籍及び氏名」について。

改葬しようとしている死亡者の氏名等について一つ一つ明記がされている公告（事例-③）がある一方、たとえ、改葬件数が何件であっても、「不詳」という記載でまとめてしまい、具体的な改葬焼骨数を明らかにしていないもの（事例-④）、さらには、幾つもの「墓地」をひとまとめにして、全体における改葬についてを一つの公告で済ませてしまっているものさえ認められた（事例-⑤）。

たしかに、古くからある共同墓地（が転じた公営墓地）や境内墓地では、使用者や埋蔵された死亡者の状況を明らかにした墓籍などは整備されていないであろうから、公告の掲載例にある「死亡者の本籍及び氏名」が特定出来ないケースは珍しいことではないと言い得る余地はある（事実、公告を官報に掲載した幾つかの墓地関係者にヒアリングを行ったところ、ある墓地では死亡者の氏名が明らかで

事例-③

無縁墳墓改葬公告

墓地整理のために無縁墳墓等について改葬することとなりましたので、当該墓地使用者等、死亡者の縁故者および無縁墳墓等に関する権利を有する方は、本公告掲載の翌日から一年以内にお申し出ください。

なお、期日までにお申し出がない場合は、無縁仏として改葬することになりますのでご承知ください。

平成12年10月2日 東京都

1 墓地の名称及び所在地

東京都多磨霊園

東京都府中市多磨町4-628

東京都八柱霊園

千葉県松戸市田中新田生松48-2

東京都小平霊園

東京都東村山市萩山町1-16-1

東京都青山霊園

東京都港区南青山2-32-2

東京都八王子霊園

東京都八王子市元八王子町3-2536

1 死亡者の氏名及び本籍

東京都多磨霊園 各死亡者の本籍は不詳

山崎永子、藤田経孝、藤田龍郎、藤田くに、武田音吉、小野嘉一郎、武田トシ、武田キミ、有本雄一、石本幸一、石本栄蔵、清水ゆき、清水さ

峯田順、新妻ハナ子、石田眞巳、石田晴堂、南村小巻、寺田修治、池田きる、池田精三、池田祥子、不詳4名

1 改葬を行おうとする者

東京都新宿区西新宿2丁目8番1号

東京都知事 石原慎太郎

事例一④

無縁墳墓等改葬公告

適正な霊園管理を行うために無縁墳墓等について改葬することとなりましたので、墓地使用者等、死亡者の縁故者及び無縁墳墓等に関する権利を有する方は、本公告掲載の翌日から一年以内にお申出ください。

なお、期日までにお申出がない場合は、無縁仏として改葬することになりますのでご承知ください。

平成11年5月27日 大 阪 市

- 1 墳墓等所在地・名称
大阪府淀川区三津屋北3丁目3番地53の1
大阪府設三津屋霊園
大阪府淀川区三津屋北3丁目3番地54の1
加島東墓地
- 1 死亡者の本籍及び氏名 不詳
- 1 改葬を行おうとする者 大阪府北区中之島1丁目3番20号 大阪市長 磯村 隆文

事例一⑤

無縁墳墓等改葬公告

市有墓地の適正な管理を行うために無縁墳墓等について改葬することとなりましたので、墓地使用者等、死亡者の縁故者及び無縁墳墓等に関する権利を有する方は、本公告掲載の翌日から一年以内にお申し出ください。

なお、期日までにお申し出のない場合は、無縁仏として改葬することになりますのでご承知ください。

平成13年3月22日 福岡県久留米市

- 1 墳墓等所在地 福岡県久留米市高良内町字西行3389番1、3389番3、3389番4、3389番5、3389番6、3389番7、3389番8（以下西行墓地）、同高良内町字松本3332番1、3332番4、3332番5（以下松本墓地）、同高良内町字坂口783番1（坂口墓地）、同高良内町打揚り37番1（打揚り墓地）、同高良内町字九十五把3184番2（九十五把墓地）、同高良内町字板橋4574番1（板橋墓地）、福岡県久留米市国分町字中隈山878番2（中隈山墓地）
- 1 墳墓等の名称 久留米市有西行墓地、久留米市有松本墓地、久留米市有坂口墓地、久留米市有打揚り墓地、久留米市有九十五把墓地、久留米市有板橋墓地、久留米市有中隈墓地
- 1 死亡者の本籍及び氏名 不詳
- 1 改葬を行おうとする者 福岡県久留米市城南町15番地の3 久留米市長 白石 勝洋

事例一⑥

無縁墳墓等改葬公告

墓地の整備のために無縁墳墓等について改葬することとなりましたので、墓地使用者等、死亡者の縁故者及び無縁墳墓等に関する権利を有する方は、本公告掲載の翌日から一年以内にお申出ください。

なお、期日までにお申出のない場合は、無縁仏として改葬することになりますのでご承知ください。

平成十三年二月二十一日

- 一 墳墓等所在地 栃木県小山市大字間々田二二四一一番地
- 一 墳墓等の名称 龍昌寺境内墓地
- 一 死亡者の本籍及び氏名（墳墓石刻入文字等）

建立者田中乙次郎 明治三十七年七月、俗名田中新之助 明治三十七年三月二五日記、俗名田中音丸 明治三十五年八月一四日記、俗名鷲尾新太郎 明治三十七年一月二三日寂、俗名鷲尾ふみ（他不明） 俗名田中ミイ 明治三十二年二月一八日記

建立者田口勤七 下町 天明四年五月一七日記
（他不明）
建立者田口清七 安永七年三月二日 安永

九年九月一三日（他不明）
建立者鷲尾虎藏 俗名松〇屋藤助妻（他不明）

建立者田中新吉（戒名他四体不詳）
建立者田中音次郎 俗名田中新吉 明治二二

年九月七日寂、俗名田中（不詳） 明治元年二二

月一五日記
建立者（不明） 明治二二年四月建立 俗名サノ（他不明）
建立者松本新五 三田貞藏 細谷宇吉 俗名田中桂藏 母ヨリ 明治六年九月二九日記、俗名田中慶藏 明治二一年七月二九日記、俗名田中桂藏 妻ナリ 明治一八年七月一一日寂

建立者田中屋啓藏 俗名重次郎 與八 登與
（他不明）

建立者（不明） 俗名與左エ門 文化一三年一

一月二三日寂、俗名同妻ソノ 文化七年三月一六日記

一 改葬を行おうとする者 栃木県小山市大字間々田一三〇番地龍昌寺 住職 東條 泰雄

あるにもかかわらず、官報販売所の担当者からは「本籍がわからないのであれば、それらは一括して『不詳』としてしまったらどうか」という指導を受けたという事実があったことを筆者は確認している。

しかし、仮にそうした場合であったとしても、墳墓には刻まれた戒名などが残

されているはずであろう(事例⑥)。それさえ困難であるなら、せめて、改葬する件数だけでも「不詳〇件」という形で記載すべきであるとはいえないだろうか。何より、この「公告」を経て行われる手続きの性格を考慮すれば、死亡者(即ち「『改葬される』死亡者」)の本籍や氏名を列挙するだけではなく、本来なら当該墳墓の所有者(区画使用者)「であった者」の本籍や氏名も公告の項目に加えるべきであるとは考えられないであろうか(事例⑦)。

この他、記載項目の表題と内容が一致していないものもあった。

どうということかという、大蔵省印刷局官報課により示された「記載例」では、公告に記載すべき項目は「墳墓等所在地」「墳墓等の名称」「死亡者の本籍及び氏名」「改葬を行おうとする者」が挙げられているにもかかわらず、現実の公告例を比較すると、記載されている具体的内容は、必ずしも整合性がとれてはいないことに気づく。これを取り扱った墓地実務者、あるいは官報販売所の担当者による違いなのか、その理由は判然としない。たとえば、「墳墓等の名称」とい

事例⑦

無縁墳墓等改葬公告
墓地整理のために無縁墳墓等について改葬することとなりましたので、墓地使用者等、死亡者の縁故者及び無縁墳墓等に関する権利を有する方は、本公告掲載の翌日から、一年以内にお申出ください。
なお、期日までにお申出ない場合は、無縁仏として改葬することになりますので、ご承知ください。
平成十二年十一月三十日
一 墳墓等所在地 愛媛県松山市永代町十二番地
七 境内墓地
一 墳墓等の名称 ①山本家先祖代々、②古田家
奥城、③月原家の墓、④岡田家紫代之墓、⑤蘭
香院観阿明道居士 仁光院貫徳妙教大姉、⑥鏡
山妙學大姉 俗名山本インヨ ⑦不詳 4基
⑧泉本家の墓
一 使用者の本籍及び氏名 不詳 建之丞 ①山
本鹿右衛門、②古田金太郎、③渡部ウメヨ、④
不詳、⑤重戸浦三郎、⑥不詳、⑦不詳、⑧泉本
繁松
一 改葬を行おうとする者 福正寺

事例⑧

無縁墳墓等改葬公告
墓地整理のために無縁墳墓等について改葬することとなりましたので、墓地使用者等、死亡者の縁故者及び無縁墳墓等に関する権利を有する方は、本公告掲載の翌日から、一年以内にお申出ください。
なお期日までにお申出ない場合は、無縁仏として改葬することになりますので、ご承知ください。
平成十一年七月二十六日
一 墳墓等所在地 広島県福山市春日町浦上
二一〇〇
一 墳墓等の名称 光福寺境内墓地
死亡者の本籍及び氏名 不詳
一 改葬を行おうとする者
広島県福山市春日町浦上一〇一
代表役員 宗教法人光福寺
加藤 暢英

事例一⑨

無縁墳墓等改葬公告

墓地整理のために無縁墳墓等について改葬することとなりましたので、墓地使用者等、死亡者の縁故者及び無縁墳墓等に関する権利を有する方は本公告掲載の翌日から、一年以内にお申出ください。

なお、期日までにお申出のない場合は、無縁仏として改葬することになりますので、ご承知ください。

平成十二年十一月三十日

- 一 墳墓等所在地 愛媛県松山市永代町十二番地七 境内墓地
- 一 墳墓等の名称 ①山本家先祖代々、②古田家奥城、③月原家の墓、④岡田家累代之墓、⑤蘭香院観阿明道居士、⑥光院貫徳妙教大姉、⑦不詳、⑧鏡山妙學大姉、俗名山本イシヨ、⑨不詳、⑩泉本家の墓
- 一 使用者の本籍及び氏名 不詳（建之者）
 - ①山本鹿右衛門、②古田金太郎、③渡部ウメヨ、④不詳、⑤重戸輔三郎、⑥不詳、⑦不詳、⑧泉本繁松
- 一 改葬を行うとする者 福正寺

（「事例一⑦」再掲）

事例一⑩

無縁墳墓等改葬公告

墓地利用向上のために無縁墳墓等について改葬する事になりましたので、墓地使用者等、死亡者の縁故者及び無縁墳墓等に関する権利を有する方は、本公告掲載の翌日から一年以内にお申し出下さい。

なお期日までにお申し出のない場合は無縁仏として改葬する事になりますので、ご承知下さい。

平成十一年五月二十八日

- 一 墳墓等所在地 東京都港区高輪一丁目二七番一八号
- 一 墳墓等の名称 松光寺墓地、菊澤家、中野家、早川家、野村家、谷口りき、鳴原家、小田家、伊勢氏、石岡家、福西家、長田家、桐生分家、伊勢家徳浜衛、専想院見譽幽翁法子、釈妙誓信女、恭雲院彌善之雄居士、輝光院殿真誓性月信順居士、等與源寛、心光院明誓月秀智照法尼、貞享院殿堅誓深心安泰大法尼、栄林院一法清樹比丘、その他不明
- 一 死亡者の本籍及び氏名 不詳
- 一 改葬を行うとする者 浄土宗松光寺
- 一 代表役員 与芝 真彰

事例一⑪

無縁墳墓等改葬公告

施設建築のために無縁墳墓等について改葬することとなりましたので、墓地使用者等、死亡者の縁故者及び無縁墳墓等に関する権利を有する方は、本公告掲載の翌日から一年以内にお申出下さい。

なお、期日までにお申出のない場合は、無縁仏として改葬することになりますので、ご承知下さい。

平成十三年一月二十六日

- 一 墳墓等所在地 島尻郡豊見城村渡嘉敷一五〇
- 一 墳墓等の名称 不詳
- 一 死亡者の本籍及び氏名 不詳
- 一 改葬を行うとする者 島尻郡豊見城村渡嘉敷一五〇 医療法人 おもとと会

事例一⑫

無縁墳墓等改葬公告

住宅団地造成及び墓地の整備のために無縁墳墓等について改葬することになりましたので、墓地使用者等、死亡者の縁故者及び無縁墳墓等に関する権利を有する方は、本公告掲載の翌日から一年以内にお申出ください。

なお、期日までにお申出のない場合は、無縁仏として改葬することになりますので、ご承知ください。

平成十一年九月十七日

- 一 墳墓等所在地 佐賀県三養基郡北茂安町大字白壁二七一九番地
- 一 墳墓等の名称 石貝夫婦石墓地
- 一 死亡者の本籍及び氏名 不詳
- 一 改葬を行うとする者 福岡県久留米市国分町原一三七一番地二
- 一 代表 山与 不動産 与座 祐正

う項目では、「(ア)『〇〇霊園』あるいは、『〇〇寺境内墓地』のように、墓地名もしくは寺院名を記載」「(イ)改葬が行われようとしている墳墓に刻まれている家名、戒名などを個々に列記」「(ウ)両者が列記されている」など、記載内容の統一がなされない様である(事例-⑧-⑨-⑩)。

この他には「改葬を行おうとする者」が当該墓地と関係が不明なもの、なかには不動産業者名による改葬公告(事例-⑪-⑫)、「墳墓等所在地」「改葬を行おうとする者」について住所の記載が不備なもの、「墳墓等所在地」「改葬を行おうとする者」の住所について、市町村名のみであることから、一見しただけでは所在地や改葬者の判別に苦しむ公告などもあった(事例-⑬-⑭)。公告という性格を踏まえれば、当然、住所の記載にあたっては、都道府県名からはじめるべきであることは言をまたないのではな

いか。
ただ、都道府県名の記載があり、一見してわかりやすい住所であっても、これにより電話連絡を試みようとしたところ、電話帳に記載されておらず、番号案内もなされていないというケースがあったことを付け加えておきたい。この他、別途の方法(例えば、法人を所管する都道府県担当窓口への問い合わせるなど)によって調べた番号に問い合わせをしてもつながら

ないというケースもあったこともある。これは、公告の意義を疑わせるものである。

また、幾つかの公告について無作為に抽出し、その事情の聞き取を行ったところ(前述の400件余りのうち、極めて限られた範囲でしかなかったが)、「(石材店

事例-⑬

無縁墳墓等改葬公告
墓地整備のために無縁墳墓等について改葬することとなりましたので、墓地使用者等、死亡者の縁故者及び無縁墳墓等に関する権利を有する方は、本公告掲載の翌日から一年以内にお申出ください。
なお、期日までにお申出のない場合は、無縁仏として改葬することになりますのでご承知下さい。
平成十二年九月十九日
墳墓等所在地 丸亀市本島町泊り
墳墓等の名称 泊り墓地
死亡者の本籍及び氏名 不詳
改葬を行おうとする者 丸亀市本島町泊り五二三番地 泊り自治会 会長 宮本 孝

事例-⑭

無縁墳墓等改葬公告
野鳥の森自然公園工事のために無縁墳墓等について改葬することとなりましたので、墓地使用者等、死亡者の縁故者及び無縁墳墓等に関する権利を有する方は、本公告掲載の翌日から一年以内にお申出ください。
なお、期日までにお申出のない場合は、無縁仏として改葬することになりますのでご承知ください。
平成12年10月2日
墳墓等所在地 具志川市字宇堅1403-3番地
墳墓等の名称 不詳
死亡者の本籍及び氏名 不詳
改葬を行おうとする者 具志川市みどり町1丁目1番1号 具志川市長 知念 恒男

などに手続きを代行させているので)こちらに問い合わせさせてもわかりません」という回答が少なくなかった。

墓地運営・管理の実務者といえども、その全てに精通しているとは言い難い。法が求める事務的な手続きなどは、実態として、自らがすべて行うことは難しいのが現実であり、一部事務について委託、代行が行なわれざるを得ないのだとしても、公告の上では申し出を呼びかけている立場にある以上、もう少し責任ある姿勢で臨むべきではないか、というのが率直な感想である。

さて、ここまで「墓埋法」施行規則の一部を改正による、「改葬手続きの見直し」、わけても「無縁改葬」時に求められる「官報への公告」の実態を中心にし、報告を行ってきた。

無縁焼骨の改葬に関しては、そうした官報への公告に加えて、改葬許可の申請書、墓地管理者の作成した埋蔵の事実を証する書面のほかに「無縁墳墓等の写真及び位置図」「官報への公告と同じく、死亡者の本籍及び氏名並びに墓地使用者等、死亡者の縁故者及び無縁墳墓に関する権利を有する者に対し、1年以内に申し出るべき旨を示した立札を無縁墳墓等の見やすい場所に設置、1年間掲示して、その期間中にその申出がなかつた旨を記載した書面(立札の写真)」などについても求められることとなっている。

順に詳しく見てゆくこととしたい。まず「許可申請書」であるが、記載が必要な事項は通常の改葬許可申請の場合と変わるものではない。具体的には「死亡者の本籍、住所、氏名及び性別」「死亡年月日」「埋葬又は火葬の場所」「埋葬又は火葬の年月日」「改葬の理由」「改葬の場所」「申請者の住所、氏名、死亡者との続柄及び墓地使用者又は焼骨収蔵委託者との関係」になる。

通常の改葬では一つ一つの焼骨(もしくは死体)に対する申請が求められるが、無縁改葬の場合、その対象は少なからぬ数になることも珍しくはないことから、「改葬の理由」「改葬の場所」「申請者の住所、氏名、死亡者との続柄及び墓地使用者又は焼骨収蔵委託者との関係」など、共通した項目のみ、正規の申請書様式に抛らしめ、他の「死亡者の本籍、住所、氏名及び性別」「死亡年月日」

「埋葬又は火葬の場所」「埋葬又は火葬の年月日」などの個別の項目は、別紙に連記して取り扱うこととされている（昭和32年4月16日衛環第26号）。

次に「墓地管理者の作成した埋蔵の事実を証する書面」いわゆる、「埋蔵証明書」についてであるが、これは墓地管理者が各々作成しなくては（しておかなくては）ならないものとされる。記載すべき内容については、先ほどの申請書にあった項目の他、それらに焼骨が埋蔵されている墓所の区画番号を加えておけば問題ないであろう。ただし、共同墓地や境内墓地などの場合、必ずしも区画が整備されているとは言えず、番号等での標記が難しいという場合も十分に考えられる。そうした際には、墓地の地番を記載するか、墓地の見取り図を添付し、具体的に図示するかの何れかによって処理されることになるのではないだろうか。このあたりの判断は市町村により異なるところである。

また、無縁改葬が少なからぬ数になる場合においては、先ほどの申請書における対応と同じように、全体に共通した項目についてのみ、墓理法の定める証明証様式に抛らしめることとし、他の個別の項目は、別紙に連記して取り扱うこととなると考えるの現実的であろう。

先程、詳しく報告した「官報への公告」と併せ、先般の施行規則の改正によって必要とされることとなった「立札」について、これをどの様に考えたら良いのか、ここでも幾つかの実例を挙げつつ考えてみる。

墓理法の当該施行規則に関する解説によると「改葬に係る当該無縁墳墓等を訪れた縁故者等が容易に公告内容を知り得る状態で一年間継続して設置されていなければならない。たとえば、管理事務所等にまとめて掲示するのは適当ではないし、立札の大きさや文字等も明瞭に公告の趣旨が読み取れるものでなければならない」とされているところである。申請書や証明書の場合とは異なり、立札については「数が多いから」という理由で、一つにまとめてしまうことは認められていないといえるであろう。

ただし「立札の大きさ」については、「明瞭に公告の趣旨が読み取れるもの」と述べられているだけであって、具体的には示されていない。

実際、これまで立てられてきたものを見ても、20～40センチ幅程度のものか

ら、1メートル四方近いものまで、実に様々な大きさであって、特に基準（標準）は無いと考えて良いであろう。確かに、施行規則の趣旨に拠れば「大きなものほど良い」とも判断し得るが、それでは墓地全体の景観に差し障り、管理上の問題となることにもなる。また、逆にあまりに小さくは「これでは『明瞭に公告の趣旨が読み取れ』ない」として、市町村が改葬の許可を認めない可能性も生まれてもくる。こうして考えて行くと、「現物（の見本）を作成した上で所管窓口にて相談しておく」というのが実務上における対応となると言うて良い。

さて、大きさの次ぎに、その内容はどうしたら良いのか。解説によれば「官報と立札の記載内容は同一でなければならない」とされている。実際、施行規則の改正後の改葬にあたって、これまで立てられてきた「立て札」の事例においても、官報の公告と同じ内容が記載されていた。しかし、公告の記載項目として求められているもののうち、「墳墓等所在地」や「墳墓等名称」は自明のこと（なにしろ、その墳墓に立てられる札）なのであるから、あえて記載する必要は無い、とも考えられる。むしろ必要の無い項目については省いてしまい、ポイントとなる肝要な点を大きくした方が「明瞭に公告の趣旨が読み取れる」とさえ言える。ただし、この点についても、先ほどの立札の大きさのと同様、所管窓口にて相談するというのが、実務上の対応ということになるであろう。

以上が施行規則改正後の無縁改葬にかかわる手続きということになる。

ただ、これら手続きは市町村長より改葬の許可を得るにあたっての形式的要件でしかない点、注意しなくてはならない。市町村長は（改葬許可）申請書の記載事項や添付書類を踏まえ、国民の宗教的感情や公衆衛生、その他、公共の福祉の見地などに基づき、申請を受理、許可をするか否かについて実質的な審理、判断をすることになる（行政手続法・第二章「申請に対する処分」）。無縁改葬の手続きについて、改正された施行規則では、これまで説明してきた書類の他、第三条第四項として「その他市町村長が特に必要と認める書類」という付記がなされているのはこのためではないかと考える。

無縁改葬手続きそのものは、改正により、かなり簡素化された。

しかし、新たな手続きである「官報公告」については、調査結果を見る限りにはあっては試行錯誤の段階であり、様々な課題が残されている。

たとえば、無縁焼骨の改葬を行うにあたっては、「墓理法施行規則が定める手続き」をクリアすることと併せて、「民事上の手続きとして『使用契約の解除』に必要な手続き」についても考えておかななくてはならない（公営墓地にあっては「使用許可の取り消し」）。使用契約を解除（取り消し）するには、在籍調査等がなされることになるのだが、現住所の確認を行うことを目的として、墓地（特に民営の）運営・管理の実務者が戸籍の付票の交付申請を行うと、所管窓口より協力が得られないケースが少なくないと聞いている。

それどころか、行政の窓口においては、旧施行規則にあった「墓地使用者及び死亡者の本籍地及び住所地の市町村長に対して、その縁故者の有無を紹介し、無い旨の回答を得たこと」という手続きがそのまま残され、墓地（特に民営の）運営・管理の実務者を困惑せしめているという状況も聞き及ぶ。

確かに、新施行規則の中においても「その他、行政が特に必要と定める書類」という文言があることから、上記の様な手続きもこれに基づいたものであると言えるのかもしれない。しかし、そうした手続きが旧施行規則で言及されていた経緯を踏まえるならば、そうした、旧施行規則時における運用が惰性的に引き継がれているに過ぎないという蓋然性が極めて高い。個人や民間法人による個人情報へのアクセスが極めて難しい現状にあることを考えると、墓理法及び施行規則を所管するところの厚生労働省は、旧態なままの地方行政窓口に対して、適切なる指導、趣旨の周知徹底と行うべきではないであろうか。

再度述べる墓理法はあくまで、行政規制に関する法律であり、墓地経営主体、あるいは墓地管理者と、無縁改葬される焼骨、死体が埋蔵、埋葬されている（いた）墳墓の権利者である墓地使用者との間における民法上の関係を定めるものには無いとされている（「墓理法及び施行規則による改葬の許可や改葬公告が墓地の使用権をはじめとする権利と義務の関係に直接、変動を及ぼすものではない」[墓地、埋葬等に関する法律／逐条解説]）。

つまり、「無縁改葬の手続き」というのはあくまで、単なる改葬の手続きでし

かないのであって、その後、墳墓を処分、区画を整地することについては、これらとは異なる問題として、別途の手続きが必要とされることになる。

では、どうしたら良いのであろうか。

前述した墓理法の解説では「墓地の使用権の法的性格については議論のあるところであるから、個別事案については判例の集積を待たなければならない」と述べられているに止まっている。しかし、だからといって、これを放置しておく訳にもゆかないであろう。

何か実務的な対応は考えられないのであろうか。墓地使用権については、その性格が議論の俎上に乗せられている様な現状である以上、断定的な結論を導き出し得ないのであるが、ある一定期間、墓参に来ることのない状態が続いているのであれば、当該墳墓を処分し、区画を整地してしまっても、「問題無い」と考えるのが「常識的な判断」というものではないのであろうか。

論理として飛躍してしまうかもしれないが、民法30条で定められている失踪宣告では、その期間が7年を経過すると死亡したものと見做されるという。一人の人間を「死んでしまった」とすることさえ、「7年」とされている。他方で、墓地使用権が適切に取り扱われ得ること無く放置されているのは是認することが出来ない。無論、埋蔵(葬)された故人、あるいは墓地使用者の住所、本籍が明らかなら、無縁改葬の手続きと併せて、当該市町村の戸籍を所管する窓口に対して照会～在籍調査～しておくべきなのは当然であろう。しかし、ここで必要とされるものは「調査をした」という事実なのではないのであろうか。つまり、現住所等について所管窓口担当者が「回答出来ない」のであれば、その旨を書面で「回答出来ない」という「回答」を得ておくならば、墓地(特に民営の)運営・管理の実務者に対して求められる「善管注意義務(善良なる管理者としての注意義務)」は履行し終えたのではないかと私は考えている。

論者によっては、この「義務」を厳密に捉え「無縁として改葬しても、それが他者(祭祀主催者又はその承継し得た者)の権利を侵害しないことが確認されるべきである」ということも主張がなされているようである。在籍調査の困難性という実務上の問題についても「弁護士を通して行えば回答を得ることが出来る」ことは事実であろう。しかし、墓地(特に民営の)運営・管理の実務者に対

して、「『権利侵害の予測性は無い』ことを確認、証明する」ための調査、手続きが一体何処まで求められているのであろうか。

この他にも様々な問題、課題が指摘し得るし、論じることが出来る。

が、それらに対する私の基本的な主張は「そもそも、存在するのかどうかとも判然としない使用者や承継者に配慮し過ぎる余り、墓地全体が十分な管理もされぬまま、朽ち果ててゆくだけの墳墓の存在を傍観し、放置させていることの方が、よほど管理者としての『善管注意義務』に抵触していると言えるのではないか」ということに尽きる。

最後に。境内墓地に代表される「信者専用の墓地」であれば、墓地運営・管理の実務者と使用者との関係は、単に「墓所の提供者」と「使用者」では無い訳であるから、ここで述べたことを超えた議論を交わさなくてはならないであろう。事実、本学会における報告に先立って、宗教関係者、宗教関係者でもある法曹関係者と意見を交わす貴重な場を得たが、そこでは、単に「(法に対する)意見や見解の相違」では無く、「そもそも『墓』とは人にとって何か」という哲学的な命題について考える場になったのは印象的であった。

以上

関連発表紙 (誌)

AJCAニュースNo.11 (平成11年5月27日・㊦全日本墓園協会発行)

AJCAニュースNo.16 (平成13年5月25日・㊦全日本墓園協会発行)

「言論の無縁改葬公告の実際」(平成13年10月1日・「寺門興隆10月号」(株)興山舎)

「墳墓有縁者探しの立札の実際」(平成13年11月1日・「寺門興隆11月号」(株)興山舎)