

墓地移転の個別対応

井上 一志

近畿地方整備局 兵庫国道事務所 用地課 (〒650-0042兵庫県神戸市中央区波止場町3-11)

兵庫国道事務所では一般国道176号改築工事(名塩道路)を進めており、墓地が事業用地として移転対象となりました。また当該事業は2014年度末での供用が決定しているため、墓地の移転を早期に完了させなければならないという状況でした。通常、墓地の移転は集団での移転を行う場合が多いですが、本件においては集団移転ではなく、個別での対応や個別での墓石移転を行うことにより、早期に移転を完了させました。墓地における早期移転のための方法や工程管理、関係各署との調整について、事例を紹介するものです。

キーワード 個別移転、工程管理、関係各署との連携・調整

1. 一般国道176号改築工事(名塩道路)の概要

名塩道路とは、国道176号区間内における西宮市山崎町から宝塚市栄町に至る延長10.6kmの道路です。現在の名塩道路区間の国道176号は、地域の幹線道路のため乗用車はもちろん、大型のトラックも多く通行しています。しかし当該区間は片側1車線道路でカーブが多く、かつ一日に約2万台という交通量があるため、自動車の円滑な通行や安全に支障をきたしています。また名塩道路区間では約6割に歩道がなく、車道と住居が近接しています。付近に小学校もあるため通学児童も多くおり、歩行者や地元住民が危険にさらされることもあります。さらに、異常気象時には通行規制が行われる区間も存在しています。

名塩道路は、このような状況を背景に、交通渋滞の解消および交通の安全確保などを目的として、1985年に事業化されました。1工区、1-1工区、1-2工区、2工区、3工区に分けて事業を進め、部分的に約5.5kmにわたって既に供用を開始しています。供用が開始された箇所については4車線化され、渋滞は緩和されました。歩道も設置され、歩行者の安全が確保されるとともにドライバーの心理的負担も軽減されることとなりました。またそれに加え、2004年の台風23号によって武庫川右岸が崩落し旧国道176号が通行止めになる中、台風の3年前に開通していた新橋により交通が確保されるという、緊急時の救援搬路としての役割も果たしました。

図-1で示すとおり、本件墓地付近においても慢性的な交通渋滞が発生しており、また歩道も片側のみ設置されている箇所であるため、早急に整備して渋滞の緩和及び歩行者の安全を確保する必要がありました。



図-1 国道176号 塩瀬町名塩地区の混雑状況

2. 墓地の概要

今回移転の対象となった墓地は、かつては当該墓地付近の街道で倒れた者を埋葬した場所であるといわれています。墓地としては明治時代に登記がなされており、古くから存在する村落墓地です。100基を超える墳墓が存在し、墓地使用者による共同管理とされていました。また100基以上の墓石の中には個人墓地のみならず軍人墓地も備えるなど、規模は大きいとは言えませんが、古くからの村落墓地のために地域との関わりは深いものです。このように、当該墓地は地域の方にとっては大切な存在です。

3. 墓地の移転方法について

墓地の移転においても、使用者に対する事前説明や測量、用地幅杭の設置、用地説明などが必要であることは他の事業と同様です。ここでは、実際の墓石移転方法として、集団移転または個別移転の検討について説明します。

(1) 集団移転

集団移転は、墓石を一基ごとに移転させるのではなく、まとめて移転させる移転方法です。集団で移転を行うため一度に多くの墓石を移転させることが可能であり、一度移転を開始した後は移転完了まで基本的にスケジュールどおりに進めることができるというメリットがあります。

しかしそのためには、原則として使用者全員の了解が必要になります。多くの使用者を抱える大規模な墓地については、実際に墓石を移転させるまでに全員の了解を得るため多くの時間を割かなければならないというデメリットがあります。

(2) 個別移転

個別移転は、墓石をまとめて移転させるのではなく、使用者ごとに個別に移転していただく方法です。この方法は移転を個別で行うために、ある使用者と移転契約が完了した場合に、他の使用者の契約締結を待たずに移転工事に取りかかることができます。使用者全員が了解するまで待つ必要がなく、順次契約および移転を進めていくことができるというメリットがあります。

しかし個別に用地説明や移転を行うため、最後まで同意していただけない使用者については墓石を移転していただくことができなくなる可能性があります。そうすると全ての墓石の移転を完了させるまでのスケジュールに狂いが生じやすくなり、数基を移転させたものの全ての移転が完了させることができず中途半端な移転になるというデメリットがあります。

(3) 進捗状況と今後のスケジュール、および個別移転の採用について

当該墓地の移転については、一般国道176号改築工事の事業化が1985年であったため墓地移転の当初説明会は1990年から行われており、土地の測量および墓石の調査や権利関係の調査等はすでに完了していました。今後の用地事務としては、基本的に用地説明（いわゆる用地交渉）および契約を残すという状況でした。

しかし使用者の約4割は地区外に在住している状態で、意見の集約をするには時間がかかると考えられました。また、当該墓地がある工区については供用時期が決まっており、かつ事業認定を取っていた関係で、墓地の移転

を早急に完了させる必要がありました。このような状況の中で、集団移転か個別移転かを検討しました。

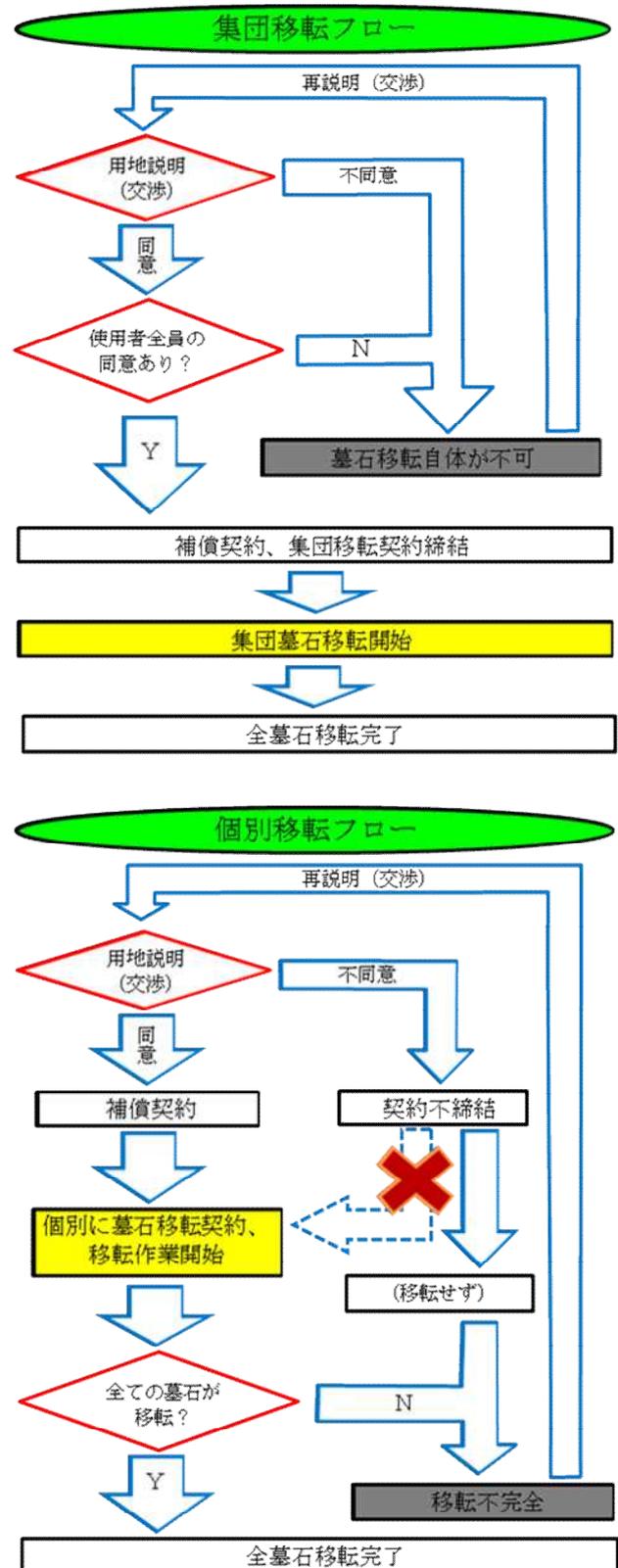


図-2 各移転工法のフロー図

集団移転を採用した場合は、原則として使用者全員から移転に対する同意を得る必要がありますが、まだ同意を得ていない方も存在したため、何名かでも反対者が存在する場合は移転作業が全く進められなくなります。

対する個別移転は契約を個別に行えることから、契約が可能である使用者から契約および墓石の移転を順次行っていくことができるため、徐々にでも移転作業を進めることができます。個別移転を採用する場合でも、全員の契約および移転が完了しない場合は中途半端な移転にとどまってしまうというデメリットがあります。

今回のケースでは、使用者の約4割が地区外在住であり、全員の同意を得ることが大変困難であると考えられます。しかしながら、今回の墓地移転に関して、移転完了までに多くの時間を割くことはできません。そのため、使用者全員の同意を要する集団移転よりも個別での移転作業が行える個別移転の方が、効率的な移転が可能であると判断し、個別移転を採用することとしました。また、移転完了期限となったときに中途半端な移転にとどまってしまうまいよう、事前に工程を綿密に組み、それを遂行するために効率的に事務を執行する体制を整える必要がありました。

4. 工程管理

2011年11月頃から順次説明と契約を開始しました。約100名にわたる使用者に対し、効率よく説明や交渉を重ねる必要があります。これまで重ねた事業説明や用地説明の甲斐があり、契約に応じていただける方がほとんどでした。その一方で、「移転先墓地の様子や墓石を移転する画地を見てからでないと契約できない」という意見や、契約は2011年度に締結したものの新墓地の完成が当初予定（2011年度末）から遅れたため、実際の移転は2012年度からしか行えないという使用者も多くいらっしゃいました。2012年4月に移転先墓地が完成し経営許可が下りたため、4月27日・28日で新墓地の案内会を行い、5月から残りの使用者について用地説明および契約を開始することとなりました。先述の事業認定も考慮し、移転完了期限を10月末としたため、約半年間という期間になりました。

約100名の使用者と契約を締結し、加えて約110基の墓石移転を半年間で完了させるために重要となるのは、①補償契約、また墓石業者との移転契約を早期に行ってもらうこと②現場での移転作業を混乱なくスムーズに行ってもらうこと③無縁墳墓の補償についての方針の三点が重要になると考えました。そのため、①地元自治体との連携②墓石業者との連携③新墓地管理委員会との調整（後述、無縁墓石関係）を行うこととしました。関係各署との連携を密にして各作業にかかる時間を短縮し、対

象の使用者との契約や移転作業を早期かつスムーズに行えるようにしました。



図-3 新墓地案内会の様子

5. 地元自治体との連携

まずは、地元自治体との連携を緊密にしました。多くの使用者に対し用地説明や契約を行うためには、効率的かつ一度に多くの使用者に当たる必要があります。そのために国と自治体から一名ずつで班を作り全3班体制で使用者へ説明に向かいました。3班体制で動くことにより、例えば一週間のうちに16名というように、多くの使用者に対し説明に行くことができました。

また国と自治体の担当が同時に動くことにより、国の担当からは補償および工事などの説明を、自治体の担当からは改葬などの手続きや新墓地の管理運営などの説明を同時に行い、使用者の質問や意見に対してすぐに回答することが可能でした。すぐに回答ができないような内容であっても互いに情報の共有ができていたため、必要な情報の交換等を行って迅速に対応することが可能でした。また契約締結となった場合には同時に改葬許可申請書にも記名・押印していただくようにして、事務の効率化を図りました。

ここで注意すべき点は、班によって説明が変わってしまわないようにすることです。そのために、補償金が支払われるタイミングや移転期限、譲渡所得の特例措置（租税特別措置法第33条、33条の4、同法施行令第22条の4等）の説明等を行う上で担当者の認識を共有し、同じ資料を作成して使用者へ説明に向かいました。

そのほか、最終的にどこの墓石業者に移転を依頼する予定なのか、実際の移転工事はいつ頃行う予定なのか等を聞き取り、スケジュール管理や次の事務作業へのつなぎも意識しました。

6. 墓石業者との連携

次に、墓石業者との連携も緊密にし、現地での移転作業がスムーズに行えるように調整しました。補償契約が完了した後は、実際に現地で移転工事を行う作業になります。補償契約が締結できても、移転作業に時間がかかり期限までに全ての移転が完了できないということは避ける必要がありました。

旧墓地は入り口が狭く、700㎡程度の敷地に約110基の墓石があり、移転工事を行うには余裕がない場所かつ駐車場はありません。加えて新墓地についても、駐車場は設置されたものの5台分程度のスペースしかありませんでした。仮に移転作業のため墓石業者が全ての駐車場を長時間利用しているようであれば、参拝に来られた方の妨げになりかねません。

移転工事については、使用者と各墓石業者との個別の契約になりますので、まず使用者から契約予定の墓石業者を伺うアンケートを行い、業者数を把握しました。その結果約15社の業者が作業を行うことがわかりました。次にその15社に一堂に会していただき、4月20日に説明会を開催し、①配置図などを配布して現況を把握し②墓石の移転時期について、最終期限を伝えううえで使用者との調整を依頼し③現場での作業方法や駐車場利用についての調整方法の検討について打ち合わせを行いました。現場での調整方法については打ち合わせの際に、最も移転契約が多くなると思われる業者（アンケートの結果によって判断）に対して、業者間の窓口となって調整してもらうよう依頼しました。

調整役となっていただいた業者から作業状況などの報告を受け、また実際に現地確認を行いました。特に大きな混乱もなく作業を進めることができました。



図4 旧墓地での移転作業風景

7. 無縁墓石の移転

当該墓地には2基、使用者（管理者）が不明である墓石がありました。この無縁墓石の補償についても工夫しています。

当該墳墓は、「墓地、埋葬等に関する法律施行規則（昭和23年厚生省令第24号）第三条」に基づいて官報に掲載および墳墓の見やすい場所に立札を設置する必要があります。官報へ掲載する内容の一つに「改葬を行おうとする者」という項目があります。当初は自治体に対し補償を行う方針もありましたが確実なものではなく、官報掲載の段階では補償先が確定していなかったため、複数の者を掲載しました。すなわち、国（起業者）・自治体（土地所有者）・墓地管理委員会の三名です。これにより、最終的にどの者が実際の移転を行うこととなっても、問題無く移転作業に移ることができます。

結局使用者が現れなかったために当該墓石2基は無縁墳墓と確定し、補償先および移転を行う者について検討しました。実際に、当初補償先として予定していた自治体は、補償の内容のひとつである祭祀料を補償されることは難しいとして予定変更となり、最終的には新墓地の管理委員会に補償し、移転を依頼することとしました。しかし上記のように、官報掲載時において墓地管理委員会も改葬を行う者として掲載していたため、問題無く補償及び移転を行うことができました。

8. 今後の課題

今回の墓地移転では、早期の移転完了を目指すために個別移転を採用しました。今後同様に墓地を移転する事案があれば、①移転方法（集団又は個別移転）、②最適な工程管理及びそれを実施するための体制づくり、③自治体や墓石業者などの関連機関との連携強化について、十分に検討する必要があります。

①移転方法については、移転する墓地の規模や事前説明での使用者の感触などから総合的に判断し、移転までの期限が限られているようであれば個別移転による対応も視野に入れるべきと考えます。またどちらの方法を採用した場合でも、最終的な移転完了までにはデメリットがあるため慎重な判断が必要です。

②最適な工程管理については、移転完了までにどれほどの時間的猶予があるのか、それに基づいた詳細な各工程を組む必要があります。特に①でどのような方法を採用したかにより、工程の組み方も変わってきます。

③関連機関との調整については、②で組んだ行程をスムーズに行うため、事務手続き上及び現場での混乱がないように調整する必要があります。関連する機関はどこ

か、どのような調整が必要かなどを判断した上で、綿密に調整する必要があります。

このように、移転を完了させるまでの期間とそれに合わせた最善の手段、その手段を効率的に遂行するための関係各署との連携が必要になるでしょう。

9. まとめ

名塩道路の整備は、渋滞が多く歩道が少ないために危険な状況となっている箇所を、円滑な流通かつ安全な道路に整備するものです。現状がいかほど危険であるかということについては、地元住民もよく知るところであると考えられます。しかし本件で移転対象となった墓地についても古くから存在する村落墓地であったため、特に地元住民にとっては大切な存在でした。それにも関わらずほとんどの方が移転に協力的であったことが、早期移転を可能にした何よりの要素であると考えます。本件では墓という精神的要素も重要となるものであり、相手の立場に立った時に考えるのは、安心して墓石の移転できるという精神的な要素が重要であると考えられます。安心して移転していただくために、内部で時間をかけすぎることを避けて迅速に対応すること、相手の負担を可能な限り少なくすることを目指して工程を組み、事務の効率

化を図りました。その結果、半年で約110基の墓石移転を達成することができました。

墓地移転が必要となった場合は、移転にどれほどの時間をかけることができるのかを逆算し、効率のよい移転方法を検討することが第一歩となります。そして個別移転を行う際には、本発表を参考にさせていただくと幸いです。またご協力いただいた自治体担当者、各墓石移転業者及び使用者の皆様に、大変厚くお礼申し上げます。

謝辞: 本件墓地移転において、地元自治体および各墓石業者の皆様に、厚くお礼申し上げます。地元自治体におきましては、新墓地造成工事、用地説明及び改葬許可等各手続等について多大なご協力をいただきました。各墓石業者におきましては、業者間の調整、使用者との調整と移転契約及び真夏日・猛暑日が続く中での滞りなき移転作業等について多大なご協力をいただきました。皆様のご協力により、迅速な移転作業を行うことができました。

また何より、事業にご理解いただき、墓地移転にご協力いただいた各使用者の皆様には、心より感謝申し上げます。皆様のご協力なくして名塩道路の完成はありません。これからも名塩道路完成及びそれによる地域の発展を目指し、尽力する所存です。