

## 整理 「見なし墓地」と「無許可墓地（慣習法上の墓地）」について

### 1 概念

墓地埋葬法上の「見なし墓地」とは、墓地埋葬法第 11 条 1 項・2 項に規定する墓地であり、もう一方では、同法第 26 条に規定する墓地である。

第 11 条 1 項・2 項の規定は都市計画法や土地区画整理法による許可や承認がある場合は墓地埋葬法において許可があったものと見なされ、また第 26 条は法制定以前に存在する墓地について旧法あるいは命令によって許可を受けた墓地が「見なし墓地」と見なされるのである\*1。

また、納骨堂についても、第 27 条に「見なし」の規定を置いた。納骨堂は、これまで新墓地埋葬法以前には許可を必要としない地方もあったのであろうか、そのような納骨堂については墓地埋葬法制定から三ヶ月以内に許可申請を求めている\*2。第 27 条の趣旨として、仏教寺院における納骨信仰に基づく納骨施設を除けば、旧法制定以前に納骨堂の存在は一般には考えられないので、伝統的な仏教寺院の納骨施設を言っているのか、あるいは明治以降の納骨堂の建設に中では許可を必要としない地方があったのでこのような規定を置いたのか、はっきりしない。しかし、いずれにしても許可を得ていない納骨堂については改めて行政の許可を求めたものであり、申請の可否の処分があるまでは許可があったものと「見ます」規定である。

第 11 条は、都市計画や土地整理区画のように、別の法律に基づいて「許可」「承認」が行われた墓地については墓地埋葬法上の「許可」があったものと見なす規定であり、他方

---

\*1 第 11 条、第 26 条は次のようなものである。

**第 1 1 条** 都市計画事業として施行する墓地又は火葬場の新設、変更又は廃止については、都市計画法（昭和四十三年法律第百号）第五十九条の認可又は承認をもつて、前条の許可があったものとみなす。

2 土地区画整理法（昭和二十九年法律第百十九号）の規定による土地区画整理事業又は大都市地域における住宅及び住宅地の供給の促進に関する特別措置法（昭和五十年法律第六十七号）の規定による住宅街区整備事業の施行により、墓地の新設、変更又は廃止を行う場合は、前項の規定に該当する場合を除き、事業計画の認可をもつて、前条の許可があったものとみなす。

**第 2 6 条** この法律施行の際現に従前の命令の規定により都道府県知事の許可をうけて墓地、納骨堂又は火葬場を経営している者は、この法律の規定により、それぞれ、その許可をうけたものとみなす。

\*2 第 27 条は次のようなものである。

**第 2 7 条** 従前の命令の規定により納骨堂の経営について都道府県知事の許可を必要としなかつた地域において、この法律施行の際現に納骨堂を経営している者で、この法律施行後も引き続き納骨堂を経営しようとするものは、この法律施行後三箇月以内に第十条の規定により都道府県知事に許可の申請をしなければならない。その申請に対して許否の処分があるまでは、同条の規定による許可を受けたものとみなす。

では旧法に基づいて「許可」「承認」があった墓地について「許可」「承認」があった墓地について新墓地埋葬法上の「許可」があったと「見なす」規定である。

したがって、しばしば誤解されるように、旧法制定以前から慣行として存続している墓地を「見なし墓地」と位置づけるものではない。法制定以前から存続する墓地であっても、旧法による許可がない限りその墓地は「無許可墓地」であるというのが、法律上の立場である。

ここで「無許可墓地」とは、法に基づく「許可」あるいは「承認」をえていない墓地であり、旧法制定以前から存在する墓地でも「無許可墓地」は存在する。そのような旧法制定以前から存続する墓地のうち「許可」「承認」を受けないまま存続している墓地を「慣習法上の墓地」と呼んでおこう。つまり、「許可」「承認」を受けた墓地は公法上の墓地として位置づけられるのに対し、「慣習法上の墓地」は墓地埋葬法に照らせば違法であり、ただ私法上において存在するに過ぎない（「墓地使用权の性格」を参照）、というのが私の立場である。

ただ、「慣習法の墓地」の取り扱いについては、法律家・実務家の間あるいは地方自治体のあいだでも、共通した理解は存在していない。

## 2 「慣習法上の墓地」

ここで「慣習法上の墓地」とは、旧法制定以前から存続する墓地であり、墓地埋葬法上の「許可」を受けていない墓地であるが、この「慣習法上の墓地」についての扱いはさまざまである。

### ①「慣習法上の墓地」と墓地使用权

墓地使用权について、墓地埋葬法においては何も規定されていない。墓地埋葬法は、「墓地」とは、墳墓を設けるために、墓地としてと都道府県知事（市又は特別区にあっては、市長又は区長。以下同じ）の許可を受けた区域である」（墓地埋葬法第二条）と規定しているだけである。文字通り読めば、「許可」を受けていない区域は法律上「墓地」ではないことになるが、許可を受けていない区域であっても現状においては墓地として利用されている区域が存在している。

墓地の設置等に許可を必要とするようになったのは、明治7年の内務省地理局「墓地処分規則」以降のことである。この規則では、「墳墓陳列一区画ヲ為シ政府ノ許可ヲ受ケ又ハ帳簿ニ記載スルモノを墓地又ハ埋葬地ト称ス」とあり、「墳墓陳列一区画」・「政府ノ許可」または「帳簿ニ記載」があることが「墓地」ということになった。明治17年の墓地埋葬法でも、「墓地及ヒ火葬場ハ、管轄庁ヨリ許可シタル区域ニ限ルモノトス」とあり、法律上は墓地として許可を受けていない区域を墓地として使用することができない（ここには「帳簿ニ記載」という文言はなくなっている）。現行の墓地埋葬法については前に述べたように、明治一七年の墓地埋葬法を踏襲している。。

重要であることは、墓地埋葬法において墓地使用权に言及する規定がないことである。したがって、竹内康博も次のように述べる。「墓地に関する唯一の法律は、…（以下略）墓地に関する権利関係に何ら解決を与えるものではない。近年公営墓地（略）や民営大規模霊園墓地を中心に、「墓地使用規定」に基づいて、当事者間で契約を結ぶようになってきている墓地も存在するが、この使用規定もまちまちで、墓地使用权の法的性格を特定するこ

とは困難である。結局のとこと、墓地の権利関係の大部分は、主として旧来の慣行的な規範に委ねられているのである」（竹内康博）『墓地法の研究』（誠文堂・二〇一二）五六-七頁』と。しかし、竹内の指摘にかかわらず、墓地埋葬法において墓地使用権についての規定が必要ではないということではない。

墓地の許可は、公法上の許可であり、墓地の許可権者である都道府県知事（市又は特別区にあっては、市長又は区長。以下同じ）以下「許可権者権限者」というと経営主体（原則として地方公共団体とし、これにより難い事情がある場合にあって公益法人、宗教法人等である）との関係であり、経営主体は「墓地等を設置し、管理・運営すること（『逐条解説』四七頁）とされている。法の建前からすれば、墓地の使用権を付与する権限がこの経営主体に与えられるており、墓地使用者は経営者の権限によって墓地使用権が与えられることになる。すなわち、墓地としての使用許可は「土地」に与えられるものではなく、経営主体に与えられるものであり。経営主体者は、許可権限者によって与えられた権限に従って、墓地の使用者に墓地に使用する権利を与えるものであり、その権利が「墓地使用権」と呼ばれることになる。従って、愛二回研究会の報告において、重本は許可の法的性格を「特許的な性格」と位置づけた。また、許可権限者によって与えられた墓地の許可等と、墓地使用権は密接な関係にあることになる。

これに対して、墓地使用権はこの経営主体と使用者の間での権利関係である。この経営主体（＝墓地置経営者とも呼ばれる）は墓地使用権を付与する権限等を与えられた特別な地位を持つものであり、経営主体と墓地使用者の関係は、私法上の形式的平等性を前提とする民事上の関係とは見なし難く、両者を純粋な私法上の契約関係とは言いがたいものであるが、墓地埋葬法のなかに墓地使用権に関する規定がないために、墓地埋葬法の枠外で議論されることになったものと思われる。ここに、墓地をめぐる二重性が生まれる根拠があった。すなわち、墓地は公法上の「許可」を必要としながらも、墓地使用権は私法上の枠組みの中で議論するという二重性である。

吉田久は、墓地使用の権利関係を理論化するとき、行政官庁の許可によって設定されたとしながらも、「墓（墳墓-引用者）の所有者が他人の土地においてその所有目的を達するためには、その土地につき使用権を得る必要がある」（『墓地所有権と墓地使用権』（学生社、昭和三七年・頁）と論じて墓地使用権を位置づけ、墓地所有権については墓地として使用あるいは使用される土地の所有権と考え、あたかも所轄官庁から与えられる許可が土地に与えられるかのように理解することになった。しかし、繰り返すが、許可は土地に与えられるものではなく、経営主体に与えられるものである。

墓地使用権は、経営主体に与えられた許可に基いて経営者が使用者に付与した権利である・それにもかかわらず、墓地の許可は公法上の問題として、墓地使用権は私法上の問題として両者の因果関係を認めない理論構成が多く見受けられるし、現実には多くの問題を表出される原因にもなっている。第一には、許可を受けていない墓地であっても現実には墓地として使用している「慣習法上の墓地」の存続させ、それを私法上容認するような現実が生まれていること、第二には「慣習法上の墓地」において遺骨を埋葬・埋蔵しても摘発されることがないこと（違法状態であっても摘発されない）、第三には無縁墳墓の改葬においても「二重性」が顔を出すことになる。たとえば、『逐条解説』では、「本法は、行政規制に属する法律であって、私人間の権利義務関係について定めるものではない。本

法及び施行規則における改葬への許可や改葬公告が墓地使用権を元とする民事上の権利義務関係に変動を及ぼすものではない」と。

『逐条解説』のこのような解釈は、墓地使用契約の強者の立場にある経営主体にとっては結果として都合なものになるだろう。なぜならば、墓地埋葬法によって墓地使用権が保護されないことを宣言しているからである。しかし、墓地埋葬法は、社会的弱者としての墓地使用者（あるいは以前の墓地使用者であった死者）を保護する必要はないのだろうか。もし、保護する必要がないというのであれば、墓地埋葬法は墓地経営者の保護法規に成り下がることになるだろう。

いずれにせよ、通説の考え方によれば、墓地使用権は私法上の問題として、墓地の許可とは異なったレベルで議論されており、「慣習法上の墓地」について事実として墓地使用権を容認することになる。

許可を受けた墓地における墓地使用権と、無許可墓地の墓地使用権には変わりがないことになるが、私は無許可墓地において認められた墓地使用権（墓地所有権と言っても同じことだが）「事実上の墓地使用権」としておこう。私は、両者のあいだには「墓地使用権」の内容に、違いがあるべきだと考えているからである。

## ② 「慣習法上の墓地」についての地方行政の取り扱い

「慣習法上の墓地」の取り扱いについて、しばしば誤解をされているケースが多いし、あるいは誤りではないという法解釈が行われていることがある。それは「見なし墓地」の理解に関わることである。

たとえば、栃木県 M 市の「墓地等事務取扱」の第十四条である。少し長くなるが引用しておこう。

### M 市墓地等事務取扱要綱

第 14 条 法施行以前から使用されている墓地又は法第 11 条の規定により墓地等の経営許可を得たものとみなされたときは、それぞれ次に掲げる事項に留意するものとする。

(1) 法施行以前から使用されている墓地等については、次に掲げる事項に留意すること。

ア すべての経営主体の墓地について適用されること。

イ 当該墓地が墓地台帳に登録されていないときは、経営者から墓地台帳登録依頼書(別記様式第 4 号)を徴して登録すること。

ウ 当該地が、法施行以前から墓地として使用されていることが明らかであること。

エ 複数の世帯が共有して使用している場合は、土地の登記事項証明書上の所有者を経営者として墓地台帳に登録すること。この場合において個人が経営者となるときは、現在使用している世帯数より増やすことはできないこと。

オ 当該地の登記事項証明書上の所有者が死亡等により確認できない場合は、当該地を相続等により承継した者を経営者として墓地台帳に登録すること。

カ 墓地台帳に登録する面積は必要最小限とし、余剰な部分については分筆して登録すること。

(2) 市規則第 7 条の規定により新設(変更・廃止)届が提出されたときは、速やかに墓地台帳又は火葬場台帳に登録すること。

この M 市の「墓地等事務取扱要綱」における第 14 条の「法施行以前から使用されている墓

地(略)・・・の経営許可を得たものとみなされたときは」というのがどのような法的根拠を持つものか、「1 概念」で述べてきたことからすれば、墓地埋葬法第 26 条とは乖離したものであるだろう。すなわち、法施行前に「許可」を得ていない墓地を「見なし墓地」とすることはできない。ただ、第 14 条(1)イにおいて「当該墓地が墓地台帳に登載されていないときは、経営者から墓地台帳登載依頼書(別記様式第 4 号)を徴して登載すること」とあることから考えて当該の墓地経営者に対して一定の「墓地台帳搭載依頼書」の提出を求めていることからすれば、この手続きを第 10 条の基づく許可と見なすならばあながち違法なこととは言えない。後に述べるように、第 10 条に基づく許可は、行政法上の「許可」であり、習俗や慣習あるいは条例に基づいて法律上の「許可」があったと見做すことはできないが、市町村には「許可」基準に対しての大幅な裁量権が認められていることを考えるならば、新設墓地に対しての許可規準は、本稿でいう「慣習法上の墓地」の許可規準とは異なったものでもよいと考えられるので、その許可規準をそれぞれ明確にすることにより第 10 条の基づく許可を与えることができるのではないだろうか。その意味では、M 市の場合、第 14 条(1)イ)をどのように理解するかにかかっている。

### ③ 全日本墓園協会の解釈

全日本墓園協会は「見なし墓地」について、ニュースレターで次のような見解を公表している。ある市において、大正時代から墓地となった共同墓地(村墓地)で、登記簿上は 1 2 名の共有となっているが、存命者はなく、県から権限移譲された墓地台帳には記載がない「みなし墓地」である。現在は、近隣の宗教法人(寺)に管理をお願いしている。

この墓地について、質問は次のようなものである。

(1) 「みなし墓地」が土地区画整理事業により移転となった場合、移転先の換地は、墓地の区域とみなしてよいか。墓理法第 11 条で、「土地区画整理事業の施行により、墓地の新設、変更又は廃止を行う場合は、事業計画の認可をもって、前条(墓地経営の許可)」の許可があったものとみなす」とされており、これに該当すると考えてよいか。

(2) 当該みなし墓地は、新たに墓地台帳を作成する必要はあるか。

(3) 略

という質問である。個々の質問に対しての、回答は次のようなものである。

【回答】(1) 「仮換地」の意味は「事業計画の過程で、認可前に当該事業計画地内の墓地を移動した」ということでしょうか。そうであれば、①「事業計画の認可をもって墓地の変更があったものとみなす」と解釈することは妥当であると考えます。②ご質問で「みなし墓地」とありますが、本来「みなし墓地」とは、墓理法第 26 条において「従前の命令の規定(昭和 23 年に現行の墓理法が施行される以前の法令、たとえば、墓地取締規則など)により、都道府県知事の許可をうけて墓地を経営しているものは、墓理法第 10 条により許可されたものとみなすとされているので、慣習的に無許可で使われてきた個人墓地や共同墓地などは、「みなし墓地」とは言いません。しかし、③ご質問の共同墓地は、無許可とはいえ、従前から墓地として慣習的に使われてきているので、あらためて許可の手続きは必要ないと解釈しても差し支えないと考えます。(①から③の引用者が付け加えた)

この回答の論点は、3 つある。その論点を①から③に整理した。①は妥当であるが、この事業計画が「土地整理事業」に基づくものであり、墓地埋葬法第 11 条に基づく許可であり

(昭和二十七年六月七日衛環第 53 号・昭和 28 年 5 月 6 日衛環第 37 号)、許可の正当な態様の一つである。②については異論がないものの、③について全く同意できない。③では「ご質問の共同墓地は、無許可とはいえ、従前から墓地として慣習的に使われてきているので、あらためて許可の手続きは必要ない」と解釈しても差し支えないと考えます」というのは、法制度を無視したものであって、慣習によって「許可」がフィクショナルに与えられるということは考えられないからである。「許可」はあくまで法律上の制度であって、一定の手続きを行う必要がある。

### 3 「慣習法上の墓地」を合法化する途

#### ①「許可」の性格

重本報告においては次のように述べている。

墓地埋葬法上、その許可基準に關しての基準は、ほぼないものであるにせよ、その許可という制度自体は明らかに制度化されております。ですので、やはり、その許可というものを使う形で違法状態の墓地を適法にするということ、いずれかの段階において必ず行わなければならないということが、私の結論でございます。

そのために論証すべき理由づけを、だらだらと書かせていただいております。最初の方は、それこそ、もう私より、よほど墓地埋葬法にお詳しい方々ばかりですので、釈迦（しゃか）に説法的なところがあるかと思っておりますので、適宜、端折りながら、後で、「ここは何を言っているのか分からない」というところがあれば、質問していただくという形で報告を進めさせていただきます。

念頭に置かれていることは、「墓地埋葬法という法律上の墓地として事実上の墓地を位置づけるためには、どのような政策手続が求められるのか」という点かと思っております。ですので、そもそも、その「法律上の墓地」とは何なのかということ、最初に、「問題の所在」と書いている 1 ページの冒頭のところで確認させていただきました。墓地埋葬法 4 条 1 項によれば、先ほどご紹介がありました通り、法律上の墓地区域外への埋葬や焼骨の埋蔵が禁止されておりますので、その墓地というものを一定程度確保する必要性はあるかと思っております。では、問題の墓地埋葬法上の墓地とは何なのかということ、法律上は、その 2 条 5 項におきまして、「墳墓を設けるために、墓地として都道府県知事（市又は特別区にあっては、市長又は区長。）の許可を受けた区域」であるとされております。

では、その都道府県知事等の許可として、法律上は、どのような制度が設けられているかと考えるならば、三つありまして、そのうち主たるものは、(1) 10 条 1 項に定められている「墓地、納骨堂又は火葬場の経営許可」というものです。(2) それに代替する形で、都市計画事業認可など、個別の法律上の、別の行政活動をもって墓地埋葬法上の許可だとみなすということを個別に定めている規定が、11 条の 1 項及び 2 項に存在しております。もう一つは、先ほど質問させていただいた、(3) 「従前の命令」の規定によって許可を受けたもののみなし許可であると。

重本報告の重要なことは、①墓地としての使用するためには「許可」が必要であり、その許可には 3 つの態様、すなわち①墓地埋葬法 19 条に基づく許可、②墓地埋葬法第 11 条に基づく許可、③墓地埋葬法第 26 条の許可 が制度化されていること、そして②と③の許可は現行の墓地埋葬法に基づいた許可ではなく、別の法律に基づくものあるいは旧法に基づく許可であるために一般的には「見なし許可」と呼ばれていることである。まず確認してお

きたいことは、現行法を前提とする限り、許可の在り方はこの三つの態様しかなく、御適法な「許可」はこれに限定されることになる。

また、墓地経営者の墓地経営の「許可」を与えると言うことは、当該の区域が墓地として使用できることであり、この「許可」に基づいた権限で墓地経営者は墓地の利用者に墓地使用権を付与することができるようになる。その意味では、墓地使用権は墓地埋葬法を前提として生じる権利であるということである。（墓地使用権については〇〇を参照）

このことを踏まえるとするならば、墓地の許可を与えると言うことは墓地経営者に墓地使用権を与える権限を付与することになり、この「許可」の法的性格は「特許的な性格」を持つと言わなければならない。

## ②無許可墓地に「許可」を与える必要性

現実には数多くの「無許可墓地」が存在している。ここで「無許可墓地」とは、新旧の墓地埋葬法等の許可を受けていない墓地をさしているが、ここでは、法制定以前から存続している墓地にもかかわらず、法の許可を受けていない墓地であり、今日まで使用され続けている墓地のことを「慣習法上の墓地」と呼び、法制定以降、法の「許可」を無視して設けられた墓地＝「違法墓地」とは区別したい。

(1) 現在、多くの「無許可墓地」は存在しているが、その実態は明らかではない。私達の市営墓地アンケートでも、72市の市町村がその実態を把握していない。多くの「慣習法上の墓地」が現在に至るまで放置されていることは、当該墓地の利用者に責任があると言うより（責任がない訳ではない）、都道府県や国に責任があると言わなければならない。

(2) 都道府県の責任は、近年に至るまで墓地新設との認可権をもちながら、「慣習法上の墓地」を放置したことである。また、どの墓地に許可を与えたかも公表してこなかった（隠してきた訳ではないが）ことである。常識的には許可墓地については「墓地台帳」に記載されるが、この墓地台帳そのものが存在しない墓地があるし、寺院墓地については記載のない地方もある。この大きな要因は墓地埋葬法に墓地台帳の位置づけがないことであり、市町村（行政）が特に寺院墓地について経営に関与してこなかったこともその要因になっている。いわば、**墓地台帳の位置づけを不明確なまま、地方自治法の改正により墓地の許可に関する業務が「県から市へ」へ移管されたことである。**

(3) 国の責任は、**墓地埋葬法の中に墓地台帳を位置づけていないことである。**墓地を「許可」を受けた区域と定義しながら、国民の権利義務に関わる問題でありながら、墓地として許可を受けた場所がどこにあるかを公示する手段を持たなかったことである。つまり、墓地台帳の位置づけが曖昧なまま今日に至っている。また、墓地の新設は明治6年に許可制を採用し（太政官布告第355号）、明治17年に墓地及埋葬取締規則（太政官布達第25号）第1条・同施行方法細目標人（内務省達乙第40号）第1条において墓地の許可制を明確にしながら、**法制定以前の墓地に対してどのように許可を与えるか、それを推進し、明確にしなかったことである。**従前の墓地をどのように位置づけるか、法令などにより国は積極的に関与してこなかったことである。

(5) 「慣習法上の墓地」については、国・都道府県・市町村の協働作業の中で法律上の許可を与えていく必要があり、それが墓地全体の整備に繋がっていくものと思われる。その許可を与えていく規準は墓地新設と同じものである必要はなく、「慣習法上の墓地」であっ

たことを踏まえ、その許可基準を条例によってそれぞれの都道府県及び市町村において作成すべきではないだろうか

### ③無許可墓地に「許可」を与える手続き

無許可墓地は、「いずれかの段階において、(…)墓地埋葬法上の10条1項に基づく許可を出さざるをえない」(重本達哉)ということになる。「許可」については、すでに述べたように、三つの対応しかない。このなかで、墓地埋葬法第11条第1項及び第2項に基づいて許可を与えていくことも一つの方法ではあるが、都市計画も土地整理も役所内部で多くの調整が必要になる。とすれば、第10条第1項に基づく「許可」を考えざるを得ない。

現在、許可権限を持つ市(地方自治体)では、多くの自治体で墓地新設に定めた条例が定められていることが多い。既存の「慣習法上の墓地」について、現条例と同一の条件を適用して許可を与えることができるかという、必ずしもその条件に適合しない「慣習法上の墓地」が存在していることであるので、「慣習法上の墓地」については別の墓地に関する設置許可条例を作成することも十分に考えられる。

墓地設置について、「新設墓地」と「既存墓地」との間に許可規準が異なることに問題はないかという議論も生まれてくるが、もともと墓地埋葬法第10条第1項の許可基準について法が明示している訳ではなく、行政府に裁量の範囲を大幅に認めていることを考えると、本研究会でも述べているように、大きな問題はないものと思われる。

もう一つの問題は、ここで「慣習上の墓地」として念頭においたのは、明治期の墓地埋葬法制定以前に設置された墓地としたが、「既存墓地」を「法制定以前」の墓地に限定すべきかどうか問題になる。このことは今後詳細に検討すべきであるが、地域住民が当該の墓地を「既存のもの」として認識しているかどうか重要である。

無許可墓地としての「既存墓地」を許可墓地に変換していくためには、(1)墓地利用者の代表者(今後の墓地管理者となる人)による、改めての墓地設置の許可申請が不可欠であること、(2)墓地の図面及び墓地利用者の名簿など、墓地設置に不可欠な書類のが必要となる。このためには、申請者と所轄市町村との間で十分な話し合いと、調整が必要になってくるだろう。

「既存墓地」に許可を与えていくとき、その手続きにおいて重要になってくるのは、地番が公有地であるか私有地であるかである。公有地である場合でも、許可権者である市町村有地か、あるいは国有地にある墓地であるかによって大きく変わることになる。近年、私達の調査でも、市町村合併を通じて市有地に中に市営ではない、市有墓地が増えてきたことが確認されている。この市有地の墓地の中には「慣習法上の墓地」も含まれている可能性も高く、早急に対応することが求められる。

既存墓地が私有地にある場合、一つは入会墓地の様な形態を取った墓地と、もう一つは屋敷墓のように個人所有地内にある墓地に区別されるであろう。入会地としての墓地は、入会権者の合意が必要であるので、その合意をめぐって入会集団と所轄官庁との話し合いが必要になってくるだろう。個人有地の場合、他の集団墓地とは異なった側面を持つかも知れない。墓地としての永続性が維持できるかどうかの判断が難しく、今後も納骨を容認するのかあるいは市町村営の墓地への移転を要請するのか、難しい判断を求められることになる。個人墓地に関して、近年の現象として「墓地廃止」の手続きが目立っているから



である。

④すでに「墓地台帳」が墓地埋葬法において明確な位置づけが与えられておらず、この問題は国が早急に対応しなければいけない問題であるだろう。

明治7年4月20日の内務省「墓地処分内規則」では第2条の「墓地ノ事」には「墳墓陳列一區画ヲ為シ政府ノ許可ヲ受ケ又ハ帳簿ニ記載スル者之ヲ墓地又は埋葬地ト称ス」とあり、帳簿への記載が政府の許可と同等の効力を持つことを規定している。明治7年内務省地理局の内部規則が現在まで有効であるとは思えないが、この「帳簿へノ記載」が何を意味するかは必ずしも明確ではないが、これを墓地台帳への記載とも理解することもできる。この段階では、伝統的な墓地であっても帳簿の記載によって許可を受けたものと見做されたとも理解できる。

このことを前提に考えるならば、当該墓地について許可を受けたものであるかどうか、それを公示する手段としての墓地台帳の位置づけも可能になるはずであるし、市町村の業務としてこのような墓地台帳の整備に力を注ぐべきであろう。