

## 第5章

# 墓地が災害に罹災した時

(社)全日本墓園協会・主任研究員 横田 睦



横田睦（よこた・むつみ）

1965年生まれ。東京工業大学博士課程修了。博士（工学）(社)全日本墓園協会主任研究員。NPO日本環境斎苑（火葬場）協会理事。著（共）著に『葬送文化論』（古今書院）『お骨のゆくえ』（平凡社新書）『お墓博士のお墓と葬儀のお金の話』（光文社新書）『墓園・斎場 管理・運営の実務』（新日本法規）『墓園の計画・運営等の法律業務』（ぎょうせい）がある。

※『月刊石材』2005年4月号（vol.296）～同年6月号（vol.298）  
連載「お弔い業界譚」より

## 墓地が災害に罹災した時①

我が国は元来、災害が多いと言われていますが、特に近年は「災害元年」と言われている程です。まずは平成16（2004）年10月の新潟中越地震、平成17（2005）年に入ってから九州の西南沖地震が挙げられます。さらには、次々と上陸した台風の被害も極めて深刻なものであったことを忘れてはなりません。

こうした災害での「お墓への被害」はどうなっているのでしょうか。

業界紙や専門誌に目を通してみると、被害そのものの報告や、倒壊を防ぐ工夫の紹介が中心であって、罹災した墓地がどの様に再建されたのか、その際、どのような課題が浮かび上がったかについては、今ひとつ明確に述べられていないように思われます（ちなみに、倒壊を防ぐ方法として、お墓の下台や中台とさお石を接着剤で固めたり、それらを「ダボ」と呼ばれる芯を通す、あるいはそれらの併用が紹介されてはありますが、被害の現状を鑑みた場合、土台や基礎それ自体が突き崩された上に、押し流されてしまっているのですから、その効果には限界が

あると言わざるを得ません）。

そこでここでは、これまであまり取り上げられてこなかった「倒れてしまったお墓の復旧」について、現状や注意すべき点を取り上げたいと思います。つまり、「倒れない工夫」ではなく、倒れてしまった後の対応になります。

言つまでもなく、被害の状況によって対応は様々に変わるところです。ここでは具体的な事例として、阪神淡路大震災後においてある公営霊園が、どのような手続きで復興したかを手掛かりに、公民をこえた霊園を復興させる手掛かりの参考としてみましょつ。

復興は大きくは、復興初期（被災直後期）、「復興中期」、「復興後期」の3期にわけて考えてみます。

ちなみに、この公営霊園が開設されたのは昭和28年。総面積は17ヘクタール。墓所は約6000区画。施工にあたる石材業者は特に指定されていないものの（公営霊園ですから）、全体の維持管理を円滑に行うことなどを目的として、墓碑やその他の構造については細かな制限を取り決めています。

まずは、復興初期（被災直後期）について。

当時の担当者の記録によれば、「園内の被害状況の把

握と危険箇所への立ち入りは禁止措置を行った。理由は霊園全体が危険であると判断されたため。霊園入り口を閉鎖すると共に、これを示す立て看板を設置した。霊園内のみならず、市内の主要交差点に『市営霊園は現在立ち入り禁止です』との旨の立て看板を設けた」とされています。ちなみに、霊園の閉鎖は被災直後の平成7（1995）年1月17日から同年4月10日に至るまで約3カ月間に及びました。民営霊園や寺院墓地でも、「入り口の閉鎖」とその旨を示す立て看板の設置」と併せ使用者に『お知らせ』を送ることは必要なことだと思います。



阪神淡路大震災で大きな被害が出た霊園

霊園の状況の報告については、「被害のあった」場合は無論、「なかった」ものも含めて、霊園内にある全てのお墓（の使用者）が対象となります。もし、被害があったのなら、その状況を示した写真などを同封し、「近く再建に関する相談会を開催するので、日時は改めて連絡する」とを書面で伝えておくべきなのは言うまでもないでしょう。

確かに、霊園自身も深刻に罹災している場合、そこまですべての対応を行うことは難しく、現実的ではないのかも知れません。

しかし、被害を受けたお墓の復旧というものは、個々のお墓（の使用者）の問題ではなく、霊園全体の問題です。ちなみに、ここでとりあげた公営霊園でも、問合わせをしてくるのは使用者だけではない。関係者や縁故者からの連絡も殺到。対応に追われた」と述べています。状況を詳しく報告することで、使用者ら自身が、その関係者や縁故者に直接状況を伝えられる様にすることは、使用者以外からの「喧嘩」に霊園（関係者）が巻き込まれない様に、そこまですべていかななくても、軽減させる意味もあると言えるのではないのでしょうか。

さらに、「立ち入りの禁止」「写真などを同封し、再建に関する相談会について、改めて連絡するといったことを書面で送る」ことの意味を付け加えておきます。

ここで霊園への立ち入りを全面的に禁止するのは、単に使用者（墓参者）の安全確保だけを目的としているのはありません。たとえば、石材業者（民営の場合、指定石材店以外のもの）が勝手に入り込み、個々の使用者とお墓の復旧の契約を勝手に進めてしまったり（改めて述べますが、個々のお墓の復旧は霊園復興にも大きく関連するものです）、従前のお墓とは異なるお墓が復旧されてしまったり、霊園にはそぐわないものに造り変えられてしまうことを防止することなども目的の一つとなっています。

事実、ここで例示した公営霊園でも、罹災した個々の墓所区画（全体の約7割）の使用者に対し、その復旧に関する意向調査を実施したところ、「墓園側が斡旋する業者に任せる」というのは5割、「自分で（業者に依頼して）復旧する」のが4割弱という内訳になりました。既に述べた通り、この霊園では「指定石材店制度」ではないので、こうした結果になったと思われる。

むしろ、石材店の指定がなされていない場合であるにもかかわらず、半分、5割の使用者が「霊園に任せる」と

答えたことは注目されるでしょう。霊園の再建には、いかに霊園経営者、管理者のリーダーシップが求められているのか、数字が明らかにしています。

ちなみに、ここで注意しておきたいのは、立ち入り禁止の措置を充分に行っていたのに、「既に自分で（業者に依頼し）復旧済み」というものが倒壊区画の1割、約400区画にのぼったことです。

改めて後述しますが、公共施設部分の復旧工事を進める上で、作業スペースを確保するのに（たとえ罹災してはいなくとも）移転せざるを得ないお墓も出てきます。そうした意味からも罹災した霊園全体を復旧・復興するには、被害を受けた個々のお墓（の使用者）のみならず、霊園全体の問題であることが改めてわかるでしょう。

ちなみに、この調査結果では、転居先不明というのも1割弱に及びました。それは、使用者が被災して転居してしまっただけではなく、承継や住所変更の届け出がなされていないケースが少なくありませんでした。つまり、霊園の管理における問題が、罹災を契機に、浮かび上がったこととなります。注目しておきたいことです。

## 墓地が災害に罹災した時②

次に「復興中期」以降についてまとめてみます。

立ち入り禁止の状況、これを解除するためには、まず、公共施設部分や、これにかかわる墓所箇所から、瓦礫<sup>がれき</sup>を取り除くなど、緊急に復旧工事（の準備）を施すことから始めなくてはなりません。

ここで「復旧工事」の対象になるのは、石積や階段目地の各補修、園内通路や地盤の亀裂、側溝の補修など。これにより、ひとまずは墓園の閉鎖、立ち入り禁止措置が



液状化した墓地（阪神淡路大震災にて）

解かれることとなります（ちなみに、この段階でも個々のお墓を勝手に修復せぬよう、使用者に周知し、注意しておかなくてはなりません）。

この他の被害。たとえば、地滑り、園内通路の陥没、石積擁壁の崩壊などに関する対処の方針を決定するにあたって注意しなくてはならないのは、民営墓園ではなるべく役員会等を経た上でなくてはならない点にあります。緊急を要するものであり、実務担当者が対応した場合、その検証・監査の様な形でも構いません。事実、寺院境内墓地の場合ですが、地震被害後の再建計画に端を発して寺檀関係がこじれ、ついには住職の解任要求と、本山への罷免直訴にまでに及んだケースもある程です。

これは再建の見積もりや、実際の施工費用などが不明瞭であったことが大きな原因でした。そうしたトラブルを回避する意味でも透明な「手続き」を欠かすことは出来ないと言えるでしょう。

ところで、民営墓園が罹災した場合、行政等からの補助を期待出来ないと考えてしまいがちです。しかし、そんなことはありません。

たとえば、保険に入っていたら、給付がなされるで

しよう。もし、お寺の場合には相互で共済の制度を設けているところもあります（特に大規模な災害時は申請される件数が非常に多いことから、写真や書面のみで審査されるようです。そうした意味でも、「被災直後期」における「被害状況」の把握は重要であると言えます）。

また、「激甚災害」としての指定を受けた場合なら、その復興に国が大きく関与することが決められています。阪神淡路大震災の際にも、具体的には、地震で損壊した家屋や事業所等（管理事務所などは、「事業所」と解釈されるでしょう）の解体と瓦礫の処理は「災害廃棄物」として、指定された市町村が行い、国が費用の2分の1を補助す



至るところで崩壊した（阪神淡路大震災にて）

るとされています。

お墓についてはここで対象からは外されてはおりませんが、管理事務所の罹災に伴って被害を受けた場合、瓦礫を厳密に分類することは不可能な訳ですから、実質的には管理事務所などと共に墓地の整理についても可能になると考えられます。さらには、国による補助以外、都道府県、市町村が独自に定める補助も考えられます。

ちなみに瓦礫の処理について。

一律には述べられないことですが、ご参考までに阪神淡路大震災時における数字を挙げると、1㎡あたり木造で1万円程度。鉄筋鉄骨コンクリートでは2万〜3万円。つまり、仮に100坪の管理事務所が倒壊したなら、その費用は木造で350万円。鉄筋鉄骨コンクリートで800万〜1000万円もの額になると計算されます。

この他、お墓の場合、わたしが聞いている「相場」では、一般的に言われる「修繕」（目地が取れてグラグラしている状態）にとまれば5万円弱程度。墓石を撤去してさらに地にするには30万〜50万円程度。さらに改葬は（特に、始め土葬していた骨、遺体を取り出して整理するには、埋葬後10年以上なら）一体あたり10万円弱であるとのこと

です(さて、いかがでしょうか)。これらは皆さんの実感値と齟齬そごの無い数字でしょうか。

さて、以上を経て、立ち入り禁止措置が解かれた後の墓園復旧作業期は「復旧後期」になります。

先ほど、公共部分の補修を中心とした工事は、あくまで「初期」における「緊急復旧工事」なのであって、本格的な復旧作業はここからからはじまることになります。

当然のことながら罹災の程度や復旧しようとする程度によって、具体的な「作業」の内容は異なります。従って、ここで目安となる額をにわかには示すことは難しいのですが、たとえば、寺院本堂の場合を挙げると、工法が特殊なことなどにも起因するのですが、これをほぼ新築にするなら、坪単位(抑えることとして)250万〜350万円といったところでしょう(無論、上限は天井知らずの数字になるでしょう)。

また、同じ「復興中期」の墓所区画についても触れておきます。

既に述べた様に、ここで取り上げている(公営)霊園では、復興にあたって、罹災した個々の墓所区画の使用者

に復旧に関する意向調査を実施。その結果、「墓園側が幹旋する業者に任せる」のは5割、「業者に依頼し」自分で復旧する」が4割弱。そして、「業者に依頼し」既に自分で復旧済」および「転居先不明」が各々1割弱でした)。ここで「墓園側が幹旋する業者に任せる」とした5割の使用者(2000区画)については、霊園側が市内の石材業者4社に対し、一括発注しています。

しかし、ここでご紹介しているケースの霊園は公営です。石材業者と使用者を仲介しただけであって、最終的な費用の負担については個々の墓所区画の使用者に求められることとなります。ただし、それらのなかで公施設の崩壊に伴って罹災した(と、判断された)墓所区画300区画は基本的に霊園の負担として取り扱うこととして、その復旧事業を行うために使用者から了解を得る文書の送付を行ったとされています。

使用者の負担になるか、霊園側の負担になるか、ここでそうした線引きが問題になったのは想像に難くありません。次は罹災・復旧について、法的な問題点、実務的な対応についてまとめます。

### 墓地が災害に罹災した時③

例に挙げている公営霊園では、罹災した使用者の5割に当たる2000区画の復旧を霊園側の斡旋する業者4社に對して一括発注。しかし、それらの内、公共施設の崩壊が原因で罹災したと、判断された(墓所区画)300区画は霊園の負担で復旧事業を行うことを使用者から了解の文書を得て行っています。ここで「その線引きが問題になったのは想像に難く無い」というところまでお話ししました。

事実「墓園の公共施設の崩壊により罹災した墓所区画な



地震対策はほとんど取られていなかった  
(阪神淡路大震災にて)

のか、地震のみを原因として倒壊した墓所区画なのか、あるいは、地震以前から既に損傷していたかの判断は難しかった」と、霊園の担当者は述懐しています。その際、具体的にどのような交渉、説得がなされたことよって理解が求められたのかについては記録されておりません。それは個々の事例に応じた対応をせざるを得ず、マニュアル的にまとめるのは難しいためであることは十分に想像することができでしょう。

一例ですが、民営墓園における事例としては「公共施設の崩壊に伴って罹災した墓所区画」について墓園側の負担としたが、別のある墓園ではカロートと外柵を含めた基礎部分については、土地の造成において「問題があった可能性もあるであろう」という判断を行い、全て墓園側で負担することになったというケースもあります。

少なからぬ墓地規則では「自然災害や第三者による被害については、墓地の管理者はその責を負うものではない」という旨の免責事項が定められております。明示されていない墓園もありますが、墓地管理者に求められるのは「善意の管理者の注意義務(善管注意義務)」に留まるとされるのが一般的な考え方です。事実、墓地の権利関係に詳しい法律の専門家の方々の多くは「免責される」のが基本的な考



え方としています。

災害だけのことではありません。罰当たりと言う他に「悪戯」によって、お墓の墓碑や外柵、墓所区画内の五輪塔が倒されるといふ「事件」も珍しいことではありません。過去においても墓地で同種の「事件」はありました。

こうした場合「犯罪（災害）以前から危険性が指摘され、それを放置したままにしていた訳ではない」「いわゆる『管理料』なるものを徴収してはいるが、それは墓園全体の公的部分を管理維持することを目的としての徴収であって、いわゆる管理料を徴収しているに伴う債務不履行責任が問われる訳ではない」「仮に、管理委託契約がなされていても、適時、職員が園内を巡回していた。今般の出来事は予測不可能、不測の事態なのであって、その契約上の責任の履行において、問題があつた訳ではない」として補償等行つてはおりません（例・都立八柱霊園墓碑石等倒壊事件に伴う東京都総務局法務部（当時）の見解など）。

しかし、たとえ墓地の管理において過失は無く、不可抗力の天災等による被害であっても、何らかの対応が求められることになるのが「現実」であろうし、そうしたことを示

したのが、これまで述べてきた墓園側の「対応」実例になると言つて良いでしょう。

たとえば、「被害のあつたお墓の復旧は使用者の責任」とされていても、現実には大規模な災害罹災後ともなれば、自分の墓所区画や墳墓の復旧は負担出来ないという使用者も想像されます。さらには、生活も落ち着いた頃だと思われるのに、何ら復旧される様子のうかがえないお墓などの場合、これを放置したままで良いのかは議論が別れるところでしょう。

墓地という区域は、祭祀が行われる場として公共性が強いことは言うまでもなく、防犯上、不適切、秩序を乱す壊す状況を放置したままでは、やがては全体を荒廃させる原因になりかねません。

こうした問題は（墓園）全体の公益性を保全するためのものと言えます。その合意形成は墓園の経営にあたる役員・責任者のみならず、構成員とも言える使用者の意志も反映させざる他ないでしょう。また、そうあるべきだと私は考えます。これは寺院境内墓地のみならず、事業型墓地においても変わるものではなく、使用者は等しく墓園全体の管理により関心を寄せるべきではないでしょうか。

ちなみに、地震の被害を実際に経験した、幾つかの石材店、石材業者やその団体などに尋ねた際の回答を紹介しておきます。

「まずは、倒れたさお石、崩れた外柵などは元に戻すことで、墓地の状況を把握します。無論、墓地だけではなく、自分の店や工場が罹災した場合はそうした訳にはゆかないでしょうけれど。倒れたさお石、崩れた外柵などを元に戻すには人手も機械も必要ですが、それらはこちら（石材店）持ちですね。もっとも、そうした作業は単なる応急処置倒れて角が欠けていたり、ヒビが入った石を新しく取り替えたりする本格的な作業は、あくまで『仕事』として、お墓の持ち主である使用者からのご依頼が前提となります」

「倒れたお墓、特にひどいもの、余震などがあれば直ぐにでも崩れそうだと思うものから元に戻します。ただし、その際には、お墓の持ち主（使用者）の方ご自身か親族の方に立ち会ってもらいます。『勝手に戻して石が違ってゐる』、『お前が壊したのを地震のせいに行っているんじゃないか』などと言われたりすることもありますし、お墓の持ち主（使用者）の方ご自身か親族の方が立ち会うことで、その場で復旧工事の依頼が決まることを期待」

「当然、被害の状況にもよりますが、ケースによっては

墓地全体を『立ち入り禁止』として、お墓の持ち主（使用者）の方、つまりお寺ならば檀家の皆さんにも集まっていた上で復旧工事の手順を決めることとなります。何しろ、お墓の一つひとつが『倒れている』という状況ではなく、『壊滅』している訳ですし、墓地の通路や水汲み場といった共有部分など、お寺（墓園）自体にも被害が及んでいます。『倒れたさお石、崩れた外柵などは元に戻す』ことはこの次というより、現実問題として出来ません」

ちなみに、今回は（公営）墓園関係者のコメントが中心になりました。そこでは「全市的な震災復旧では、まずは生活に関連する設備や施設からの整備を優先せざるを得ません」と述べています。ここで回答を寄せていただいた墓地関係者にとっても変わらないことだと思われれます。