

沖縄地方の都市圏形成と 墓地・斎場の変容と今後(2) ～那覇市、糸満市門中墓、沖縄県の 墓園に関する（公財）の例～

楨村久子

はじめに

葬送の地としての墓地や火葬場は、その土地の歴史や都市化と関連し、近代の墓地や火葬場はその地域の土地政策と都市計画によって形成されてきた。¹⁾ 前稿「沖縄地方の都市圏形成と墓地・斎場の変容と今後(1)」の調査の結果、沖縄県の特別な歴史の変遷と深くかかわっていることが分かった。それは、琉球国から琉球藩を経て、その後明治期に入り沖縄県となり、本土と少し遅れて現在の土地制度となっている。そして戦後（1945年）アメリカによる占領統治制下に琉球政府等になり、1972年日本に復帰、日本の地方自治体制等、日本の制度が適用されることになった。沖縄の墓地はこれらの影響を強く受けていることがわかる。

前編の沖縄県北部と中部地域の名護市と沖縄市また那覇市の一部に続いて、本稿（後編）では県南部地域的那覇市の識名霊園の成立と都市計画、糸満市に現存する門中墓、そして県全域に墓園を展開する（公財）沖縄県メモリアル整備協会の設立経緯と現状から、沖縄県全体の墓地の現状と問題の背景と今後の方向性を探る。

研究方法として研究対象の自治体関係課に①墓園②斎場について調査項目を、また墓園と斎場について周辺自治体との関係等の質問を送付し、糸満市の門中墓では「糸満の歴史と文化研究会」主宰者、また（公財）沖縄メモリアル整備協会事務局、元那覇市都市計画部長に研究調査協力依頼し、現地調査と資料収

集とヒアリングを行い、その結果をもとに考察した。

I 那覇市「識名霊園」の現況と歴史的経緯

1. 那覇市都市計画と現在の「識名霊園」の複雑な経緯

現在の那覇市識名霊園が設置されるまで、複雑な経緯がある。まず1955年(昭和30)5月に那覇市都市計画決定がされ、霊園計画が明記された。²⁾同年12月に都市計画の変更・追加が行われ、那覇市識名霊園の設置が認可された。

翌年1956年(昭和31)に識名、繁多川、真地一帯の高台35.0haが墓園として都市計画決定がされている。この墓園の面積は丘陵地一体の広大な土地で、そのうち3.92haを市で整備し現在管理している。なぜ実際の識名霊園の面積が少なくなったのか次に考えてみる。

前編の「那覇市民共同墓」で述べたように、識名霊園案内図には墓地区域表示は、管理事務所周辺にA、B、C、D、E、F地区があるが、全体図は明示されていない。Googleで見る地図に識名霊園と考えられる区域は緑の斜線がかかり、用途地域「公園・緑地・墓園」の都市施設となっている。(図1 識名霊園A～F地区)(図2 識名霊園周辺の都市計画)



図1 識名霊園平面図

広い敷地全体は「都市計画決定区域」である。その中で「都市計画事業認可区域」が現在A～F区域の家族墓や市民共同墓等、那覇市の霊園施設が造られている区域であると考えられる。

しかし、この都市計画決定された35haの広大な土地を地図上で詳細に見ると、大変多くの墓が存在していることが分かる。整備されたA～Fの墓地区画以外の土地を踏査し、地図で詳しく見ると、亀甲墓や家族墓等、個人墓地が高台周囲を取り巻いている状況が見られる。

(写真2 亀甲墓) (写真3 周辺の大きな個人墓地)



写真2 亀甲墓



写真3 周辺の大きな個人墓地

これら多数の墓は、土地には都市計画制限がかかっているが、事業認可区域以外の土地に個人墓地を造ったものであることが分かった。つまり同市が管理している3.92ha以外はほとんどが個人墓地、住宅地等として利用されているのである。

2. 那覇市のまちづくりと都市計画

那覇市は1950年（昭和25年）に当時の琉球民政府から都市計画の権限を委譲され、「都市計画大綱」を作成。那覇市、首里市、真和志村、小禄村の2市2村の合併を前提とした都市計画区域が描かれていた。その後人口急増があり、「戦災復興土地区画整理事業」が始まっている。その詳細は同市都市計画部区画整理課発行の「いちばん住みたいまちへ 那覇ぬまちづくり史」³⁾に詳細が

うかがえる。

そして1972年（昭和47）に沖縄県として本土復帰し、都市計画は1974年に市街化区域、市街化調整区域が決定され、1975年には用途地域も決定されている。

那覇市の都市計画や区画整理が始まった時に、海岸べり等にあった既存の墓地の多くが識名霊園の付近に移設されたという話がある。沖縄の墓地は、基本的に海岸べりや丘陵斜面地などに造られてきた。1951年（昭和26）初期に那覇市の若狭、辻にあった墓地は米軍の土地接収による整理が始まり、首里、識名に移転したといわれる。

都市計画墓園を設定しながら個人墓地を認めてきた、というところに「しっかりできなかったのはなぜだろうか、妥当だったかという課題は残ったままになった」と、当時を知る人は言う。

那覇市識名霊園以外の周辺丘陵地斜面の膨大な数の個人墓地は、次世代への相続や管理が途絶えてしまう可能性は高い。市営霊園以外は個人で土地を購入したか、寺院や墓地業者が開発したものかはわからない。今後の「識名霊園」周辺の個人墓地の管理が危惧される。

「那覇市墓地に関する基本方針」⁴⁾⁵⁾(2010版、p41)に「那覇市墓地分布図」がある。墓地の立地状況（p38-39）があり、2002年（平成14）の那覇市調査の地域別墓地の状況比較と分布図があげられている。

3. 那覇市識名霊園の整備の歴史

1972年（昭和47）5月沖縄返還協定に基づく施政権返還が実現し、同年5月に「那覇市霊園条例」（昭和47年那覇市条例第51号）を制定、また同年8月に「同条例施行規則」を公布している。

「那覇市識名霊園」3.92haの墓地A、B、C、D、E、F各地区の区画数と施設名は、前掲の「同基本方針」（p44）によると、次のようである。

A地区は面積1万100m²で墓地・部屋数478、B地区は1490m²で墓地・部屋数65、C地区は2629m²で墓地・部屋数21、D地区は2097m²で墓地・部屋数は

21、その他765m²で墓地・部屋数43になっている。現在はE区とF区も見られる。これらは公共工事で移転を余儀なくされた墓である。その多くで家族墓が見られる。

那覇市はこの識名霊園以外にも、市が管理する霊園がある。首里島堀町、首里石嶺町、南風原町新川の3か所が、那覇市の公共事業に関連して移転が発生し、そのお墓の受け入れ地として整備されている。ここでは基本的に賃貸契約により同市が管理している。南風原町新川霊園だけは一部個人所有になっている。

この3か所は区割りがされているが、駐車場や通路も整備されていない所もあり、また周辺は住宅地などに隣接している所もあるという。

「同基本方針」は2010年に策定されていて、さらに15年が経っている。当時の同方針資料編の那覇市墓地分布図には那覇市中心部に多くの墓地群が見られ、その後も都市化がさらに進んでいる現在、⁶⁾どのような状況にあるのか危惧される。

「那覇市識名霊園」整備の歴史と現状については、本稿の前編に述べているので、今後について次に述べる。

4. 「那覇市墓地等に関する基本方針」(2010版)について

この識名霊園設立の時代を経て、那覇市はさらに変化し、都市化が進んだ。那覇市は2010年(平成22)に「那覇市墓地等に関する基本方針」を策定している。それから15年が経つ。

この方針策定にあたり、その時の基本方針をつくる必要を次のように述べている。

まず「沖縄県の墓制は、祖先崇拜という宗教的価値観と中国文化の影響を受け、独自の文化を形成している。特徴として亀甲墓、破風墓、平葺墓など特異な多く墳墓形態や、個人で所有し管理するものという価値観が定着している」と述べる。

個人による墓地の経営は「墓地、埋葬等に関する法律」（以下「墓埋法」と言う）では原則認めていないが、同法が同県で施行されても、沖縄県では地域特性に配慮して個人経営の墓地を認めてきた経緯がある。そのため「個人墓地であっても墓地の設置に市町村へ許可申請が必要」だが、無許可による個人経営の墓地が多く造られている現状がある、と指摘する。

那覇市は以前から家族墓が多く造られ、戦後の急激な人口増加とともに、住宅と合わせて墓も急増した。そして住宅地と墓地が混在する市街地が形成されていた。

また、同市は土地利用が飽和状態にあるが、1996年（平成8）と2002年（平成14）の調査では、6年間に墓は約1600基増加しているという。その特徴として古い大きい既存墓地が売られて、小さな墓がたくさん造られたと考えられている。さらに2010年から今後20年間（2030年頃）に市民に墓は約8700基が必要とされると予測している。

また那覇市の同方針策定の背景として、沖縄県が墓地の許可事務を市町村へ移譲を進めている点を上げている。2010年は市町村への事務委任に伴って、「同市墓地等に関する基本方針」が策定されたと考えられる。

「墓埋法」はそれまで墓地、納骨堂又は火葬場の経営について都道府県知事の許可を受けることになっていたが、1983（昭和58）に機関委任事務から団体委任事務となり、2000年（平成12）には自治事務になった。さらに2012年（平成24）には「第2次地方分権一括法」により、都道府県知事が有していた墓地の経営許可権限が市長に移譲されている。

5. 「同基本方針」にみる既存墓地と今後の墓地経営

そして同基本方針は（1）葬送のあり方、（2）既存墓地の対策、そして（3）今後の墓地対策をあげている。次にその概要を見る。

（1）葬送のあり方では、市民の意向が「伝統的な沖縄のお墓の形態や葬送を継承したい」が49.7%もある。一方、永代供養してくれる共同墓を利用した

い22.1%、自然葬など新たな葬送を考えたいが15.2%あり、伝統的な葬法と新たな葬法が半々に分かれた。そのため①市民の多様な意向への対応と、②公共と民間の役割分担が必要、としている。

(2) 既存墓地の対策では、①住宅と墓が混在する市街地、②良好な墓の維持と保全、③無縁墓地対策、④空き墓対策、⑤無許可墓地対策の5つを上げている。

①の住宅と墓が混在する市街地の現況は、墓と市街地の混在（1万7042基の墳墓）、管理状況の悪い墓3501基、周辺の衛生状況が悪い墓3042基、清明祭などの交通問題、墓参りのモラルがあげられ、住環境の阻害要因となるお墓の改善や新たな管理のあり方を求めている。

②の良好な墓の維持・保全では、市内には門中墓（横穴式の亀甲墓・破風墓、平茸墓）が約3800基ある。門中墓は親族で管理するものが多く、比較的管理状態が良く、永続的な管理が見込めるとする。古い横穴式の墓が多く、斜面緑地に立地し、亀甲墓など景観的にも良好な墓が多い。そのため、地域資源として有用な墓については保全が求められるとする。

③の無縁墓地対策では、家族墓が約1万1000基存在し、少子化により将来無縁墓になる恐れがあり、すでに無縁化している墓が408基（2.4%）ある。無縁化している墓と承継者がいなくなる可能性の高い家族墓への対処が必要である。

④の空き墓対策では、空き墓が740基あり、環境、衛生、防犯など周辺に悪い影響を与えている。そのため1996空き墓地の有効活用が求められる。

⑤の無許可墓地対策では、墓地理葬法に対する市民の認知度の低さや民間の墓地開発が無許可墓地の背景にある。1996年～2002年（平成8～14）の間に約1500基が建てられている。この無秩序の墓地が新たな墓地を呼び込み環境を悪化させている。そのため無許可墓地対策が求められる。

(3) 今後の墓地対策として4点を上げる。①墓地増加に伴う墓地用地不足からコンパクトな墓地の整備をあげ、規模の大きい家族墓から納骨堂や共同墓への移行 ②墓地需要への対応として、公共の霊園、個人でのお墓の取得、民

間霊園と各々の希望が異なる。そのため公営墓地の整備とともに民間活用が必要で、役割分担として公共は福祉の観点と、市内に点在する無縁墓地の受け入れをする。民間は主に納骨堂を中心に墓の供給を促し、永代使用や永代供養が可能な施設とする。

③広域における墓地問題への対策として、那覇市民の墓地需要により他市町村での墓地開発が高まっていて、地域住民との軋轢もある。そのため、将来的に他市町村と連携し広域における墓地整備の検討が必要であるとしている。

また④沖縄県と協力体制の確立をあげ、既存墓地や無縁墓地、無許可墓地対策など、市民への啓発が重要で、県の広報力を活用して普及・啓発活動を県と一体で取り組むとしている。

6. 「個人墓地禁止区域」と「個人墓地禁止区域以外の地域」

最大の問題は「個人墓地」が“許可を得れば”自由に造れるという点にある。そこで以下のような禁止区域が考えられた。

(1) 個人墓地禁止区域の基本的な考え方

個人墓地禁止区域は新たな墓の立地を認めない区域として、厳しい制限が伴う地域とする。このため慎重な区域設定が求められた。

- ・「個人墓地禁止区域」は、個人（家族・親族等）による墓地経営は認めない。
- ・既存墓地は容認する。墳墓の建て替えや改修は認めるが、墓地を増やす行為は認めない。場所や場合によっては既存墓地の移転も促す。
- ・「個人墓地禁止区域以外の地域」では、「墓理法」に則り、公共、公益法人、宗教法人等による墓地経営を可能にするとともに、個人（家族・親族等）による墓地経営は、一定の条件を付して、例外的に認める。

(2) 個人墓地禁止区域の設定

では個人墓地禁止区域をどのように考えるか。まず法令による制限が厳しい地域や災害による被害の危険性の高い地域、また用途地域、まちづくり計画や事業がある所が対象と考えられた。以下はその詳細である。

法令では、

保安林（弁ヶ岳公園）、鳥獣特別保護区（漫湖、末吉公園）、急傾斜地崩壊危険区域（首里地区、真和志地区に散在、小禄地区は山下町）、地すべり防止区域（那覇市立病院から儀保十字路にかけた環状線の内側、首里山川町、識名公園の県道222号線と県道82号線に挟まれた区域）である。

○用途地域では、

都市計画法に基づく用途地域は、地域ごとの目指すべき市街地像を実現していくため、建築物の用途制限を始め大まかな市街地の土地利用の方向を示している。

第二種低層住居専用地域、第二種中高層住居専用地域、第二種住居地域、準住居地域、そして近隣商業地域、商業地域、準工業地域及び工業地域が、それぞれの街の諸活動と墓地の設置がそぐわないと考えられた。

○まちづくり計画及び事業では、

まちづくり計画が進められている地区と都市計画等の事業が進められている地区は、個人墓地禁止区域として、良好なまちづくりの妨げにならないようにする。

具体的には、地区計画指定地区、文教地区、都市景観形成地域、土地区画整理事業地区、市街地再開発事業地区、中心市街地（重点施策地域）である。

そして、その後2020年に策定された「那覇市都市計画マスタープラン」⁷⁾では、個人墓が斜面地に残る緑地を中心に点在しており、墓地の集約化の推進をあげている。少子高齢化に伴い維持管理されない墓地が増加しており、那覇市民共同墓の利用を呼び掛けている。

Ⅱ 糸満市に残る門中墓と最近の動き

沖縄県には「門中墓」と呼ばれる歴史的で特徴的な墓がある。中でも糸満市のような門中墓は沖縄本島南部の那覇市の小禄・豊見城市、南風原町の南部、八重瀬町・南城市の知念・玉城あたりに多いと言われる。糸満市には観光地と

しても知られる幸地腹・赤比儀腹両門中墓など、多くの門中墓がある。その中で「下茂腹門中」の門中委員会の委員として門中を運営し、門中墓を維持管理し、また「糸満の歴史と文化研究会」主宰の金城善氏にヒアリング調査⁸⁾と現地を同行し、これまでと現在の「下茂原門中」墓の状況と変化を把握した。

1. 門中墓と親族

(1) 「下茂腹門中」墓への現在の納骨について

門中の親族は葬儀を家でする人はいない。例えば、午前中火葬場で1時間、その後骨上げをして、寺や葬式場で葬式、告別式をする。そしてその日に墓に入れる(納骨)する。

沖縄県では戦前、戦後の1970年代に火葬が一般的に行われるまで、洗骨の習慣があった。遺体を墓の中で一定期間安置し、白骨化した後に水や酒で洗う。その骨を壺に入れて埋葬する、洗骨儀礼の習慣があった。⁹⁾

この「洗骨」の習慣は、「洗骨」の日を決めていた。亡くなってから、年に一回の決められた日に墓を開け洗骨していた。その後急激に火葬に移行し、現在は火葬しているため、告別式の後、骨壺を門中墓に入れている。

門中墓に骨壺を入れるには、その日(火葬の日)に大きな門中墓を開く必要がある。墓の扉を開ける人を干支で選んでいて、例えばその日が辰の日であれば、辰年生まれの人には扉を開けることができない、という慣習である。大きな墓の扉をすぐに開き納骨することはできない。そのため扉の鍵を門中役員から借りて来て、扉を開ける。告別式の最中に、先に墓の扉を開けて空気抜きをする。

しかし石の扉は開けておくと、その前で番をしていないと動物等が入ってくると言う。また扉が開いても大きな墓の中は暗い。そこで近年になり石の扉から金属製の扉に、また大きな墓内部の電球をLEDに変えたと言う。

告別式後の納骨時は門中墓の中の棚に骨壺を置き、年に1回の「ジョーアキ」(以前の洗骨の日)は決められた日(旧暦10月2日)に火葬骨を紙に包んで墓

の中にある「池」に入れる。

門中墓の中には、「池」と呼ばれる骨を入れる大きな場所がある。戦前、戦後しばらくまでは、火葬ではなく洗骨をしていたので、焼骨の下の方には洗骨時代の頭骸骨が「池」に残っている時がある。そのため、10年に1回消石灰を撒いて、土に戻すようにしている。以前ユタは頭骸骨がずらっと並ぶ墓で祈りをささげた、と言う。この「ジョーアキ」（門開け＝洗骨儀礼）は、下茂腹門中だけでなく、近隣の門中でも行っている。

「下茂腹門中」の墓は糸満市字糸満にあり、現在も使われている。海岸の崖の上の方の場所にあり、以前は門中墓の斜面地の下は海岸に接していたと言うが、現在は道路に面している。この門中墓は、山峰毛という丘の南の中腹を掘って造られていて、墓の形態は掘り込み式墓である。(写真4 下茂腹門中墓の全景)



写真4 下茂腹門中墓全景

この丘の中腹には向かって5つの墓がある。右から字大里の「山城腹門中墓」、真ん中の大きいものは「南山王他魯每王之墓」で、地元では「アジバカ（按司墓）」と言っている。(写真5 南山王他魯每王之墓) 次に下茂腹と茂太腹の両門中が共同で使用している「下茂腹門中墓」。その隣が「根人腹門中墓」¹¹⁾



写真5 南山王他魯每王之墓



写真6 下茂腹門中墓の扉の前

そして左端は「大屋腹門中墓」と、並んでいる。(写真6 下茂腹門中墓の扉の前)

門中墓には敷地内に納骨堂を建てている所がある。この納骨堂は幼くして亡くなった子どもや、事故死や自殺(自死)など天寿を全うしていないと判断された遺骨が納められる。本墓に入ることはできない門中も多いため、「納骨堂」や「子ども墓」などを敷地内に建て、弔っている。

2. 親族関係、男系と女性の墓の差別と下茂原門中の改革

沖縄の門中は父方の血族でつながる一族を指している。すると、父方の血がつながらない他所から嫁いできた嫁や、娘の婿養子や、養子や養女は門中墓に入れないことになる。また近年は離婚によって実家にも、嫁ぎ先にも墓に入ることが拒否される例もある。

門中によっては旧習を今でも守っているところと、下茂原門中のように旧習を変化させているところもある。

多くの門中と門中墓は古くからの慣習が残されているという。このような場合、どこの墓にも入れないため、自分で墓を建てることになる。また「子どもと同じ墓に入りたい」と考える人もいる。このような場合、門中から独立して、新たに墓を建てる事例も出てきた。その背景として、「約20年前から、本州と同じような民間霊園が広がり、気軽に、個人の墓を建てられるようになったからではないか」と金城氏は考えている。

また離婚した場合でも、最近は少し門中でも対応が変わってきているという。男性は門中の会員で、妻も会員だが離婚すると門中の会員資格がなくなるため、墓に入れない。しかし夫が行方知れずで、それまで会費を夫婦2人分納めているので、亡くなったら子どもたちによって墓に入れることになるという。家族や社会の変化の中で、門中墓も変わっていく必要があると金城氏は考えている。

3. 門中役員の負担軽減と年中祭祀の改革

こうした近年の家族形態の変容と地域住民の生活の変化も門中墓の継続に影響が出ている。そのため、下茂腹門中では最近負担軽減と年中行事の改革を行っている。「下茂腹門中の門中役員の負担軽減と年中祭祀の改革」¹⁰⁾から見てみよう。

これまで同門中では2022年度（令和4）までは2016年（平成28）1月10日からの「下茂腹門中規約」に基づいて運営されていたが、それを変更した。規約には会の目的、事業、役員及び委員会、会計が決められている。門中の課題と改革の方向は次のようである。

（1）門中役員特に年度当番の現状と年中祭祀の多さ

門中役員の中でも年度当番は10年から20年の間隔で輪番制である。しかしこの選出が難しくなっている。その背景は、これまで将来門中墓に入れてもらうために協力していたが、漁業や商業での生活から、現在はサラリーマンになり、夫婦共働きで子どもは保育園に行くなどが多くなり、日常生活にゆとりがなくなったことである。

このような状況の中、年度当番の対象範囲を糸満市だけでなく、那覇市小祿、豊見城市、旧東風平町にまで拡大している。しかし該当者に当番の選出の連絡をすると、仕事が忙しく祭祀のある平日にそんなに休めない、子どもが小さい、学校祭祀（行事）と重なる、また親の介護など様々な理由で断られる状況にある。

その理由として、やはり門中祭祀の多さが負担となっている。下茂原門中の年中行事は旧暦正月2日の「下茂・石垣及び糸満ヌン殿内への正月年頭祝い」から始まり、旧暦10月20日のジョーアキ（門開け＝洗骨儀礼）、新暦1月第2日曜日の下茂腹門中親睦会まで20回もある。

この上記の年中祭祀の中でも変化がみられる。旧正月1、2、3日の祭祀について、1日の若水汲みは「くでいんぐわ」（神人）がいない現在は行っていない、2日は年中祭祀の中でも最も重要だと考えられたが、挨拶を受ける神人

はおらず黙々と拝んでいただけ、また字糸満には40の門中があるが随分前から約20の門中しか年頭のあいさつに来なくなっていた。さらにコロナが流行してから挨拶は行われなくなっている。また3日の年頭マーイ（祝いのあいさつ）も形骸化している。

以上から、「これらの年中行事を廃止しても良いのではないか」と金城氏は考えている。

また「この門中の年中祭祀の中に、村落祭祀や門中祭祀、また家庭祭祀が混在していると考えられ」、「同じ墓に入る人々にとって必要な祭祀・祭事なのか、検証する必要がある」と金城氏は指摘している。

(2) 門中経費と負担金のあり方の変更

門中の会計は、主な収入として満20歳～64歳の男女を対象に、収穫祭経費は1人300円×5回で1500円と1世帯500円のキブイ（世帯）割である。

また糸満市及び近郊市町外在住の世帯（54世帯）には、1世帯に1万5000円の「旅ウサカティ（御酒手）」を負担してもらっている。旅とは遠方へ出稼ぎに行くことをいう。

しかし、この収穫祭経費割や御酒手の負担金をやめて、世帯割の5000円のみを会費として納めてもらうことにした。

さらに、糸満市内と近郊市町の4つの区域に区分し、アタイ（当番）が徴収していた負担金を基本的に銀行振り込みにした。これまでお金の徴収は担当者の大きな負担になっていたためである。ただこれができない世帯は、やはり委員が手分けして会費を徴収することにした。

(3) さらに大きな変化に対応する必要

このような「門中墓の維持に改革案を提案してきたが、いよいよアタイ・ペークー（年度当番）のなり手がおらず、賄いする者や書記・会計を輪番で担うものがいない」ということになった。¹²⁾

その時さらに大きな改革に着手した。2022年（令和4）に「ウチマー（収穫祭）をはじめとするほとんどの門中祭祀を行わない」としたことである。同年

12月4日の委員会で改革案を了承、規約改正を行っている。この時はコロナ禍にあり、総会ができずハガキにより全世帯に通知している。

しかし、祭祀は無くなっても門中墓の維持管理が必要である。門中の中から2人の賄いを日当5000円で雇い、カミニントー（宗家に門中子孫の当主の年頭あいさつ）、16日前の墓掃除・門中清明・七夕前の墓掃除を実施した。絶対に必要な旧暦10月20日のジョーアキ（洗骨儀礼）と門中親睦会も行う予定としている。

今後は委員会を中心に墓を維持する団体として、必要なことはこれからも実施していくとするが、「委員会も若者に引継いで行かないと、墓の維持さえも出来なくなる時が来るかもしれない」と金城氏は危惧している。しかし、糸満市民の生活の変化に対応して、門中墓の今後の維持に向けた現実的で大胆な対応、改革であるとする。

Ⅲ （公財）沖縄県メモリアル整備協会の経緯と現在の視点—個人墓地の無縁化抑制

沖縄県には自治体の公営墓地の他、門中墓もあるが、民間の霊園もある。県内に広く設立されているのが（公財）沖縄県メモリアル整備協会の管理型公園墓地である。

1. （公財）沖縄県メモリアル整備協会の経過

財団法人メモリアル整備協会は沖縄県内の墓地不足の解消と快適な供養環境を提供しようと1994年に設立され、1999年の泡瀬メモリアルパークを開園した。¹³⁾現在では県内に8か所（中城、大里、具志川、宮古島、名護、石垣、八重瀬）開園している。交通の便が良く、駐車場やトイレなどの施設がある管理型公園墓地は墓の県民意識を変えたと言われている。

また墓地問題がタブー視され、墓地に関する統計資料が無い中、那覇、浦添等県内市町村墓地実態調査や、墓地意識調査を1995年に実施した。翌1996年に

はお墓について座談会や「沖縄お墓シンポジウム」も実施している。その中で、沖縄では私有地に個人墓地が散在し、街の開発や住民生活の妨げになっていることや無縁墓の増加が分かった。

その中で古い墓の改葬作業の体制や離島を含めて県内全域で取り組める状態をつくってきた。2012年に公益財団法人になった。この間に永代供養墓・納骨堂「沖縄霊廟」や、「位牌供養塔」、期限付き墓なども設置してきた。(写真7 中城メモリアルパーク墓園全景)

(写真8 同納骨堂の沖縄霊廟)



写真7 中城メモリアルパーク全景



写真8 納骨堂の沖縄霊廟

この位牌供養塔は特徴的な施設で、現在沖縄では継承できない位牌も多いため霊園で供養している。海洋葬（散骨）もある。また近年では、市民の家族形態やライフスタイルの変化に合わせた葬送のあり方に対応するため終活支援センターで相談にあたっている。

2. 「個人墓地の無縁化抑制策の方向性」の検証

同協会は2024年に設立から30周年を迎え、同年11月30日に個人墓地の無縁化抑制策の方向性を検証するため記念シンポジウムを開催した。筆者は昨年9月の沖縄調査で準備段階¹⁴⁾のそれを知り、後日オンラインで視聴した。沖縄県の最も大きいと問題として個人墓地の無縁化の実態について見てみる。

沖縄お墓シンポジウム「STOP the 無縁墓 しない・させない・増やさない」¹⁵⁾¹⁶⁾から、資料の同メモリアル整備協会事務局長・斎藤学氏の「データが

示す沖縄のお墓 現在編」を見よう。

同財団が引き受けた改葬件数は、2021年で280件、2022年410件、2023年では702件で、直近3年間で2.5倍に増加している。

改葬元と改葬理由と改葬先をみると、702件のうち改葬元は個人墓地（門中墓を含む）624件、寺院58件、公営・民営墓地は18件、その他2件である。

改葬理由は承継者不在438件で最も多く、老朽化78件、新規建立77件、アクセスの問題72件と続き、分家（門中独立含む）27件、立ち退き10件である。

改葬先は霊園内の合葬墓407件、一般墓地121件、期限付き墓地50件、室内墓所46件、そして個人墓地17件、他者霊園61件となっている。

上記の数字は同財団が引き受けた改葬業務の数字であるが、その大半が個人墓地（門中含む）からの改葬希望で、理由は6割以上が承継者不在である。改葬先に「合葬墓」を6割が選んでいる。

次に直近10年の同財団が引き受けた改葬件数をみよう。2014年は514件、2017年348件、2020年365件、2023年702件と、累計としては上昇を続けている。2014年～2023年の直近10年間で3920件の改葬が実施されていることが分かる。

では改葬された遺骨数を見よう。一つの墓所に何人分か遺骨が埋葬されているため、直近10年間の改葬遺骨数は、2014年は1545柱、2017年1330柱、2020年1976柱、2023年3577柱となっている。累計は1万7459柱になる。

つまり同財団の引き受けだけで、年度ごとにばらつきがあるが、直近10年間で3920の墓を改葬し、1万7459人分の遺骨を改葬したことになる。

3. 沖縄県全市町村の改葬許可件数

では沖縄県各市町村では個人墓地はどのような状況にあるのだろうか。同財団が上記シンポジウムに向けた取り組み報告「個人墓地の無縁化抑制策の方向性の検証、相続登記の義務化」との関連性について、県内各市町村への情報公開請求の結果をしてみる。

2021年～2023年の直近3年間の改葬許可件数をまず見よう。那覇市は1071件

→1734件で3930件、毎年平均1310件増加している。次いで宮古島市895件で平均298件増加、沖縄市883件で平均294件増加、名護市799件で平均266件増加、本部町664件で平均221件増加、うるま市420件で平均140件増加している。平均が200件以下の市町村は、中城村260件で平均87件増加、久米島町は214件で平均76件、宜野湾市は214件で平均71件、石垣市は202件で平均67件になっている。

県庁所在地である那覇市は墳墓の改葬許可件数が跳びぬけて多く、都市施設が集中し、年中開発が行われていることが推察される。本部町は本部半島北部のテーマパークの開発や城跡公園周辺など観光開発や道路整備、都市開発で、インフラ整備が活発な地域であり、移設を余儀なくされる墳墓が多いと考えられる。

県内で改葬許可件数を地域別で直近3カ年を見るとどうだろうか。沖縄本島北部は2022件、本島中部は2139件、本島南部は4788件である。島の地域は、宮古島地方は896件、八重山地方は246件、その他の離島は313件で離島地域合計は1455件になっている。

各地域の改葬件数合計は3年間で1万404件になる。毎年平均で3468件の改葬許可があることがわかる。中でも那覇市のある本島南部は5000件弱と突出して多く県全体の約半数であり、また離島地域も計1500件弱を超えている。

最大都市である那覇市の改葬と離島地域の改葬の理由は異なると考えられる。

4. 新規墓地の経営許可数（個人墓地の新設）

上位10の市町村を見ると、うるま市が最も多く250件で年平均83件ある。那覇市は179件、沖縄市と宜野湾市は170件、浦添市130件、恩納村64件、中城村52件、西原町41件、北谷町38件、八重瀬町55件ある。この中で霊園がある自治体はうるま市、沖縄市、中城村、八重瀬町である。中南部に多く見られる。

墓地の設置基準について、各自治体は独自の条例で対応している。禁止区域を設けるなど、ある程度の制限を設けているが、個人墓地の設置自体は禁止、規制していない。また自治体に公営霊園が設置されていても、空き区画が無く、

公共墓地の供給がゼロであるところが殆どである。自治体によって、那覇市のように合葬墓を設置している。

次に地域ごとの直近3年間の新規墓地の経営許可数を見よう。本島北部は157件、本島中部は702件、本島南部は454件で、本島中部地域で個人墓地が最も多く許可されている。

離島地域では宮古地方2、八重山地方12、その他の離島が26で、離島地域の合計は40である。同県全体では毎年400～500余の個人墓地が新設され、直近3年間で計1353基が増えている。年平均451件で20年間で約9000基の個人墓地が新設されていることになる。

5. 「県民意識調査」について

各自治体では墓地等の基本方針や基本計画を策定する時には市民意識調査を実施している。しかし県民の意識はどのようだろうか。そこで同財団が2024年（令和6）8月に実施した、20代～70代の400人を対象にしたWEBによる意識調査の結果を見よう。

まず「自分が入るお墓はあるか」では、「ある」52.4%、「いいえ」34.3%、「わからない」13.3%。そのうち「無縁墓の増加が社会問題になっていることを知っているか」では「知っている」53.3%、「知らなかった」46.7%と、約半数は認識している。

また「相続登記が義務化されたこと」では「知っている」は23.8%のみで、知らなかった人が4分の3であった。相続登記の義務化について、施行されて間もないため、認識は低いことが分かった。相続登記の義務化は2024年（令和6）4月に始まったばかりである。

次に、自身が入る墓の所有（経営）形態は、「個人で所有する個人墓地」52.9%と半数以上で、「公営の墓地」7.6%、「民営の墓地」21.0%、「不明」12.4%、「その他」6.2%である。「不明」や「その他」には門中墓など親族管理の墓地などと考えられる。また公営墓地や民営墓地の利用者が約3割あるのは、

公園墓地など管理型墓地が設置されてきたことによると考えられる。しかし個人墓地が半数以上ある現実に驚かされ、今後の対応の困難さが見て取れる。

「その墓地が所有権登記されているか」について、「自分名義で登記されている」15.7%、「親族名義で登記されている」33.3%もある。一方「登記されていない」6.2%、さらに「不明」が42.9%もある。登記している49%と登記していない49.1%と半々である。墓地を分筆して墓を発注、また所有者が分からないまま新しく墓を建てる場合もある。「相続や改築や新設時登記を促進することで、大きく改善する可能性がある」と斎藤氏は述べている。

6. 墓の改葬での問題

次に市民が墓の改葬を考えると、何が問題になっているのだろうか。

「現在の墓の不安や不満について」、まず不安な点は、「管理や維持（老朽化・改葬・墓じまい・金銭的課題）」が最も多く、次いで「お墓の継承問題」。不満な点は「お墓の立地環境」、次いで「管理や維持」である。

では「お墓の維持が困難になった場合、改善や墓じまいを検討しているか」について、「検討する」42.9%、「考えたことがない」33.3%、「よくわからない」33.3%である。しかしそのまま放置されることが大きな支障になる。結果的にお墓の維持が難しくなった場合は、「改葬」を選択することが多くなる。

現在墓がない人に対して将来の自分や家族の墓についての考え方を聞いている。すると、「土地を購入して伝統的な沖縄式の墓を建立」6.8%、「公営・民営の霊園で伝統的な沖縄式のお墓を建立」4.2%、「公営・民営の霊園で夫婦や家族だけのお墓を建立」12.1%、公営・民営の合葬墓に合祀」22.6%、「納骨堂で埋葬」10.0%である。しかし最も多いのは「海洋散骨」で34.7%もある。合葬墓や散骨の“無形の墓”が57%と最多数である。

最後に墓を購入する時期については、「自身や親族が元気なうちに検討」が最も多く34.7%、「自身や親族が亡くなった時」33.7%で、「自身や親族が高齢になった時」や「病気になった時」で、生前にお墓を検討する人が多いことが

わかる。

7. 改葬と「再火葬」の課題

沖縄で改葬をする場合に「再火葬」の問題がある。戦後の1970年代に火葬が一般的になるまで、洗骨儀礼があった。今でも門中墓にその形式的な名残が見られる。そのため火葬が普及する以前の個人墓地に洗骨遺骨の壺等が多く埋葬されている。

しかしこの個人墓地を新しい墓地や納骨堂に改葬しようとする、納骨堂に収蔵する場合には洗骨遺骨は火葬しなければならない、と当地では言われている。

しかし、「墓理法」（新・令和4年法律第68号）に法律上規定されているかは不明である。

同財団の調べによると、直近の2021年は改葬件数280で改葬柱数1507、再火葬柱363で、再火葬率は24.1%である。2022年は改葬件数410、改葬柱数2398、再火葬柱557で再火葬率は23.2%、2023年は改葬件数702、改葬柱数3577、再火葬柱570、再火葬率15.9%である。

3年間では改葬件数1392件で7482改葬柱があり、その内再火葬柱は1490で再火葬率は19.9%である。「柱」は遺骨を指している。

しかし再火葬するには市町村に火葬場があるか、民間の同施設が必要になる。全ての市町村に火葬場はなく、また近年高齢化による死亡者増で火葬場もひっ迫する状況にあるという。そのため「改葬による再火葬用の火葬炉が必要である」という声があった。

同協会のシンポジウムへの事前調査結果からも、沖縄県全体でも大きな問題は無縁墓地の対応であることがわかった。無縁墓への対応は全国で取り組まれているが、沖縄県では特に対応が他府県と異なるのは「個人墓地」の無縁墓地問題であり、個人墓地の増加抑制と無縁化の抑制が焦点となる。

シンポジウムで最後に「無縁墓を防止するための提言」6項目を次のように

まとめている。

- (ア) 個人墓地の登記と市町村への届け出の義務化
- (イ) 市町村における個人墓地データベースの整備
- (ウ) 改葬許可手続きを簡略化し改葬を促進する
- (エ) 改葬後の土地の活用及び墳墓の処理に関し、市町村と協議する場を設置する
- (オ) 洗骨遺骨の再火葬について専用施設を検討する
- (カ) 改葬の受入先及び社会の変化に対応する持続可能な公営墓地モデルを検討する

上記シンポジウムでは各市町村や霊園設置市町村、関連官庁、関連団体も多く後援をしていて、個人墓地の現実と都市形成への影響、今後の社会変化への対応と、解決への基本的な具体策を一步進める契機となると考えられる。

考察とまとめ

沖縄県北部と中部地域の名護市と沖縄市と一部那覇市に続いて、本稿では県南部地域的那覇市と糸満市（門中墓）、県全域に墓園を展開する（公財）沖縄県メモリアル整備協会を見てきた。

県北部と中部地域と南部地域では都市開発の時期がかなり異なっている。

県南部では、那覇市は県庁所在地で都市化が早くから進み、また琉球政府時代の首里城をはじめ沖縄の歴史文化遺産も多く残している地域でもある。また糸満市は平和記念公園がある地であり、沖縄県特有の「門中墓」が現存する地域である。さらに南方の海域には沖縄諸島、大東諸島、先島諸島が存在する。

このような複層的な地域の歴史と島々の存在、そして都市化の中で、墓地、葬送の文化、家族や親族のあり方が、どのように関連して変化しているか、また無縁化にどのように新たな対応をしているかを探ってきた。その結果を次に述べる。

① 「那覇市識名霊園」の複雑な都市計画の経緯

那覇市は沖縄県で初めて「共同墓」を設置している。那覇市識名霊園「那覇市民共同墓」である。ところが「市民共同墓」以外の「識名霊園」は現状A～F区画のみであり、このようになった背景は複雑な経緯があったことがわかった。1955年（昭和30）に那覇市都市計画決定がされ、霊園計画が明記されている。同年12月に都市計画の変更・追加が行われ、那覇市識名霊園の設置が認可された翌年1956年（昭和31）に識名、繫多川、真地一体の高台35.0haが都市計画決定された。しかしこの墓園の面積は丘陵地一体の広大な土地であり、この内3.92haだけを市が取得し「都市計画事業認可区域」として整備、管理している。

用途地域としては「公園・緑地・墓園」の都市施設である。

② 都心丘陵地に広がる「個人墓地」の現状と風景

区画が整然と整備された市営霊園周辺の斜面地は、膨大な個人墓地の集積地帯になっている。亀甲墓など様式も面積も多様である。これは市民が土地を購入し、墓を建てた「個人墓地」である。個人墓地が造られた背景として、戦後当時の琉球民政府から都市計画の権限を那覇市が移譲され、その後の人口急増や「戦災復興区画整理事業」により、墓地の移転を余儀なくされたことが大きい。しかし沖縄でも家族墓が少子・高齢・人口減少化で今後も維持・管理され続けるかが危惧される。この点では「個人墓地」だけでなく、公営墓地の「家族墓」にも当てはまる。他府県と同様の無縁化が進むと考える。

③ 「個人墓地」の温存と都市計画との不整合

大きな問題は、沖縄の「個人墓地」の温存にあると考えられる。沖縄の歴史の中で、沖縄の持つ文化や風習、慣習を保存し大切にしようとしてきた。その中で個人墓地も温存されてきたと言える。

その一方、まちづくりの中で都市の重要な骨格を形成していく交通網や住居地、商業地、公園緑地等々を計画的に造っていくには都市計画が必要である。これまで住居地や商業地が先に造られても、後から隙間を縫って個人墓地が造られ、道路沿いにも個人墓地が数多く造られてきた経緯がある。

しかし新たな個人墓地を禁止している自治体は今の時点ではない。2010年頃に策定された「〇〇市墓地等に関する基本方針」では、「個人墓地の禁止区域」を設定している自治体もある。しかし、現存の個人墓地についての具体的な対応はなされていない。

④ 「個人墓地」と新たな「家族墓」の無縁化の進行

「個人墓地」で大きな問題は、都市計画で道路など開発（計画）区域にある場合、個人墓地が登記されていれば連絡し、公営墓地等への移転（改葬）がされる。しかし登記されていないと所有者に連絡が取れず、登記されていても相続者が不明であることも多い。

県庁所在地である那覇市の直近3年間（2021～2023）の改葬許可件数は3930件と跳び抜けて多く、さらに開発が行われていることが推測される。

一方、公営墓地では「家族墓」がほとんどであり、他府県と同様、沖縄県や那覇市・浦添市の人口予測ではすでに人口のピークは過ぎ、2040年には42万6140人にやや減少するとみられる。少子高齢人口減少化が進み、家族墓も承継ができず無縁化すると考えられる。

⑤ 「地方分権一括法」の墓地認可事務の市へ移譲による実態把握

前稿で述べた名護市や沖縄市と同様、那覇市も「那覇市墓地等に関する基本方針」を2010年に策定している。那覇市が同基本方針を策定の背景として述べているように、「沖縄県が墓地の許可事務を市町村への移譲を進めている」点を挙げている。

「墓埋法」はそれまで墓地、納骨堂又は火葬場の経営について都道府県知事の許可を受けることになっていた。それが1983年（昭和58）に機関委任事務から団体委任事務となり、2000年（平成12）には自治事務になった。さらに2012年（平成24）には第2次地方分権一括法により、都道府県知事が有していた墓地の経営許可権限が市に移譲されている。その結果、各市は同時期に「市墓地等の基本方針」策定に着手している。そして各自治体はそれぞれ域内の墓地と斎場の実態と問題を把握し、今後各自治体内でどのように対策をするか基本方

針を決めて行かざるを得ないようになったといえる。

⑥ 洗骨儀礼文化から火葬へ

沖縄県では墓地、墓の形態の多様さ、洗骨儀礼等、葬送文化の大きな違いが見られる。大きく変化したのは洗骨儀礼から火葬になったことである。門中墓に現在でも洗骨儀礼の名残りが見られる。火葬場・斎場の設置は戦後で、人口の多い那覇市も南部広域市町村事務組合で「いなんせ斎苑」を浦添市と共同事業として供用している。

この南部広域では、沖縄県特有の多数の離島が含まれている。「離島の高齢者は病気になれば子どもがいる本島都市部の病院に入院し、最後を迎え、葬儀をし、その都市の墓地に葬られる」ことが多い。また、市町村が共同で「広域火葬場」を計画する背景は、人口規模と建設維持費が大きいためと考えられる。

⑦ 「門中墓」維持への大改革と都市化

糸満市の「下茂腹門中墓」の現在を見てきた。門中墓は父系親族の複数の家族で共有する墓であり、これまでその土地の父系親族の集団が一体となって維持・管理してきた。下茂腹門中墓は数基の門中墓の中心にその時代の土地の王墓がある。火葬以前の洗骨儀礼時代の葬法を現在も形式的に保存し、門中は年間に多くの儀礼や年中行事を維持し、負担金もある。

門中墓がある糸満市は那覇市に近く、市民は農漁業よりサラリーマン、共働きも多く、周辺都市にも住み、日常生活は大きく変わっている。また父系親族による墓であり、少子化や離婚など家族形態の多様化に対応が難しく、女性は埋葬地を得られないこともある。

そのような状況の中、最近2022年に重要な祭祀以外はほとんど行わない等大改革をしている。しかし墓を維持する団体として委員会も次世代に引き継いでいかなければ維持さえ出来ない時が来ると危惧する。これは「家族墓」が無縁墓になっていく状況と似ている。

⑧ 「個人墓地」の抑制と無縁墓対策

沖縄県で最大の課題が「個人墓地」の無縁墓である。「個人墓地」の設置自

体を禁止している自治体はない。「墓埋法」によれば、墓地の設置には市町村の許可が必要であるが、無許可墓地が多い。各市の無許可墓地への対応として「墓埋法」の普及啓発が記載されているが、市民が「墓埋法」を知ることは容易ではない。自治体への墓地申請許可と個人墓地（土地）の登記の届け出に義務化が必要であることを具体的に知らせる必要がある。（公財）沖縄メモリアル整備協会のシンポジウムの提言6項目の最初にも記されている。

各市の公営墓地は公共工事等の墓地移転先として多く使用され、新しい利用者を受け入れる余地がほとんど無い。広い土地を必要とする公営墓地を新造成するのも難しく、共同墓である合葬墓や無形の墓地、有期限の墓地等の建設が自治体に求められる。

謝 辞

今回沖縄県の自治体の墓園、斎場、周辺都市との関係、また沖縄県の歴史・文化による特徴的な墓地や葬法について、さらに近年の民間の墓園について、ヒアリングや現地調査、資料収集にあたり、2024年9月と今年2025年6月の2回、多くの方々に大変お世話になった。2002年当時にも糸満市を中心にした墓地調査でもお世話になった。皆様のご協力が無ければこの研究はできなかった。前稿の名護市環境水道部環境対策課、沖縄市市民部環境課、那覇市環境保全課墓地行政推進グループ、本稿では糸満市元図書館長で「糸満の歴史と文化研究会」主宰の金城善氏、（公財）沖縄メモリアル整備協会事務局長の斎藤学氏、また元那覇市都市計画部長の新垣昌秀氏に心よりお礼を申し上げます。また現地に行きいただき、資料や写真、図面等の提供、使用を快諾いただいた皆様に心より感謝申し上げます。

参考文献

- 1) 横村久子：「近代公共墓地の成立と変遷」『無縁社会の葬儀と墓』 p 152-177、
吉川弘文館、2022年8月
- 2) 那覇市都市計画課：「都市計画資料集（1）那覇市の都市計画が決定されるまで

(1950-1956)」1974年 p52

- 3) 那覇市都市計画部区画整理課：「いちばん住みたいまちへ 那覇ぬまちづくり史～土地区画整理事業記念誌」（発行年未記載）
- 4) 那覇市：「那覇市墓地等に関する基本方針」2010年8月
- 5) 那覇市：「那覇市墓地等に関する基本方針（概要版）」
- 6) 岡本啓介：「那覇市識名園周辺における＜墓地スプロール地域＞の形成過程」立命館地理学第25号、2013年
- 7) 那覇市都市計画課：「都市計画マスタープラン（概要版）」2020年3月
- 8) 金城 善：「死者を祀るということーグワンスの創設（誕生）とその終焉」沖縄民俗学会、2023年4月
- 9) 堀場清子：「イナグヤナナバチ／沖縄女性史を探る」ドメス出版、1990年1月
- 10) 金城 善：「下茂腹門柱の門中役員の負担軽減と年中祭祀の改革」第49回糸満の歴史と文化研究会、2023年9月
- 11) 金城 善：「糸満市字糸満の根人腹門中墓調査報告」第55回糸満の歴史と文化研究会、2024年3月
- 12) 金城 善：「下茂腹門中家系図（改訂版）」下茂腹門中、2019年5月
- 13) (公財) 沖縄県メモリアル整備協会：(公財) 沖縄県メモリアル整備協会パンフレット
- 14) (公財) 沖縄県メモリアル整備協会：「30周年記念シンポジウムに向けた取り組み報告 【テーマ】個人墓地の無縁化抑制の方向性検証「相続登記の義務化」との関連性について、2024年9月
- 15) (公財) 沖縄県メモリアル整備協会：沖縄お墓シンポジウム「STOP the 無縁墓 しない・させない・増やさない」2024年11月
- 16) (公財) 沖縄メモリアル整備協会：沖縄お墓シンポジウム YouTube 動画、<https://www.oki-memorial.org>

<キーワード>

沖縄県墓地・斎場 沖縄県都市計画 那覇市都市計画 那覇市墓地
糸満市門中墓 識名霊園