

セッション C：「地域と空間の社会的探究」

司会：中岡和代（リハ 作業療法学 講師）

コメンテーター：横井賀津志（リハ 作業療法学 教授）

都市部の交通網変化による Walkability の改善がフレイルな独居高齢者の生活、行動に与える影響

リハビリテーション学研究科 樋口研究室

博士後期課程 1 年 辻中 棕

【背景】

我が国において高齢化は深刻な問題となっている。世界保健機関は高齢者に優しい都市の推進しており、8つのトピックを掲げている。その一つに交通網の利便性が挙げられている。大阪市城東区にある森之宮地域は、高齢化率が 32.6%と他の区に比べて高い。さらに、独居率においても 47.7%と大阪市の中で最も高く、独居高齢者が多く暮らす。森之宮地域には森之宮団地があり、立地としては、徒歩 10 分圏内に駅はあるものの、バス停は徒歩 20 分かかることから、交通網が限られている。

近年のコロナ禍で独居高齢者が社会とのつながりが閉ざされ、身体機能の低下や社会的フレイルが問題になっている同地域に対して、我々は実態調査や介入研究を行ってきた。フレイルな独居高齢者の生活、行動変化には、Walkability が影響を与える可能性がある。Walkability とは、居住する周辺環境の「歩きやすさ」や「歩きたくなる街」を示す指標であり、居住地域の Walkability はフレイル、身体活動量、孤独感、健康関連 QOL との関連が報告されている。森之宮集合住宅周辺の Walkability は、Walk Score[®]（高ければ高いほど歩きやすい街であり、用事を徒歩圏内で行うことができる。得点範囲は 0-100 点である。）において、74 点と大阪市内の中ではやや低い。この背景には飲食店などは少なく、河川や主要道路に囲まれており、ビジネス街であることから、歩きづらいことが挙げられる。

【方法】

住まいから徒歩圏内にバス停が新設されれば、今まで閉じこもり傾向であったフレイルな独居高齢者の外出するひとつのきっかけとなる可能性が考えられる。そこで、11 月上旬から大阪万博開催期間中、Osaka Metro により森之宮地域を通る新たなバス路線が運行されることに伴い、交通を地域のくらしと一体としてとらえ、スマートモビリティ×スマートエイジングシティ共創実証プロジェクト（国土交通省採択）を行うこととなった。事業においては、同地区の地域医療の中心である社会医療法人大道会と大阪公立大学および Osaka Metro の産学民で連携することにより、公共交通網の変化が森之宮地域に住まう独居高齢者の生活、行動に及ぼす影響を調査することになった。また、フレイルの経時的変化を調査するため、電力使用実績データを活用したフレイル検知サービスである e フレイルナビ（中部電力株式会社）を使用した調査も実施予定である。

【経過】

本事業における大学の役割は、都市部の交通網変化が独居高齢者の生活、行動に与える評価を実施することである（図1）。研究デザインは前向きコホート研究である。評価時期は、新バス路線運行の前・3ヶ月後・6ヶ月後・1年後とする（図2）。まず、要因を調査するために身体的及び社会的フレイル評価（改定日本版 CHS 基準、Makizako の社会的フレイル指標、eフレイルナビ）を実施する。主要アウトカムは、Life Space Assessment、簡易版近隣歩行環境質問紙、外出頻度とし、交通網の変化による生活範囲の広がりを検討する。副次的アウトカムは身体活動量、QOL（EQ5D5L）、ソーシャルネットワーク（Lubben Social Network Scale 短縮版）、歩行能力（Timed Up and Go test）、とする。本研究の仮説としては、新たなバス路線により、フレイルな独居高齢者の外出機会の増加に繋がり、生活、行動に変容が生じると考えている（図3）。解析により、社会的環境要因が独居高齢者の身体的及び社会的フレイルに与える影響を明らかにし、産学民によるまちづくりへ貢献する計画である。



図1. 本事業における本学の役割

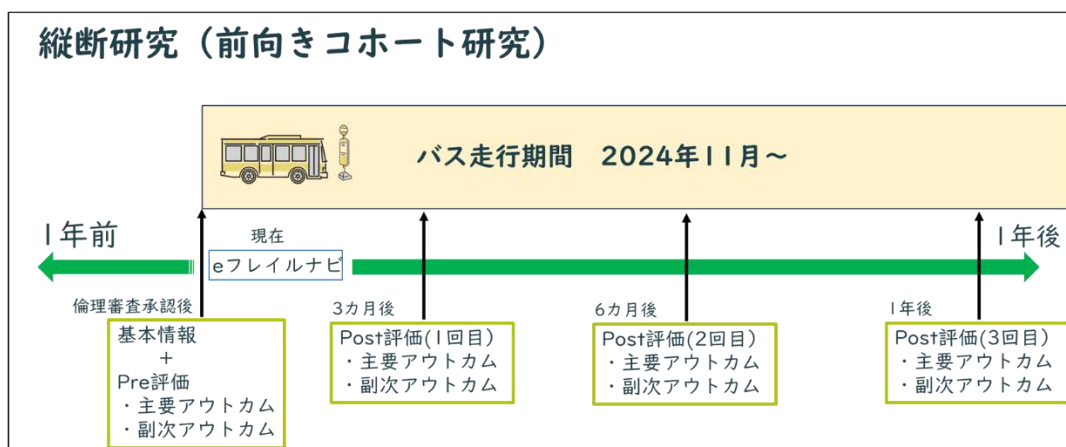


図2. 研究デザイン

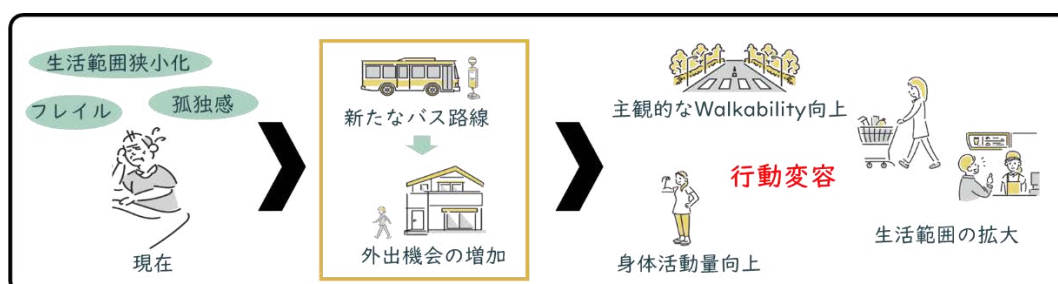


図3. 研究の仮説

戦後日本における最初期の住宅地計画と その空間的特徴に関する研究

10・金隼泳（大阪公立大学生生活科学研究科・博士後期課程）

1. 序論

現代の日本社会は人口減少やそれに伴う少子高齢化とともに様々な都市問題を抱えている。戦後に大量の住宅供給を目的として開発されたニュータウンにおいても、開発当初に一斉に入居した住人の高齢化が進行するとともに、各種施設の老朽化等の問題に直面している。戦後のニュータウン計画に基本理論として取り入れられた近隣住区論は、小学校区を基礎的な計画単位とし、一区画・一戸・一家族を原則としているが、急速な社会構造の転換を受けて半ば強制的に変化を迫られている。こうした情勢を踏まえ、戦後の近隣住区論による住宅地計画を都市計画史の観点から再評価する必要がある。

本研究は、1920年代のアメリカで考究され、1930年代末から日本でも研究されるようになった近隣住区論が、戦後の住宅不足という新たな文脈のもとでどのように住宅地計画に応用されたのかを明らかにすることを目的とする。戦前から始まる近隣住区論を原則とした計画単位・設計標準への応用に始まり、戦後における先駆的な住宅地計画の試み、戦後日本で住宅の大量供給を担った日本住宅公団（以下「公団」）の最初期の住宅地開発事業により実現した計画の空間的特徴と近隣住区論との関係性の3つの観点から示す。既往研究では、1960年に開発が始まった千里ニュータウンにおいて近隣住区論が本格的に導入されたというのが定説であるが、その前段階において近隣住区論を実際の住宅地計画に応用するためにさまざまな試行錯誤があったという見通しに立っており、その具体的な内容を明らかにする点に本研究の意義がある。

2. 日本における近隣住区論の導入

日本の近隣住区論の導入過程は日笠端らによ



図 1 : C. A. ペリーによる近隣住区論^{注 1)}

る『コミュニティの空間計画論』⁽¹⁾において大略が示され、戦時下にも内田祥三を中心に独自の住区単位の研究が進み、戦後の計画標準の原型になったとみられることが先行研究で明らかにされている⁽²⁾。防空や工業都市という当時の情勢を反映したものだが、現在まで踏襲されている8,000-10,000人の住区人口など、近隣住区論の日本での標準化の源流として非常に重要である。

戦後は、直ちに始まる被災市街地での戦災復興
土地区画整理事業に対して、1946 年 7 月の「復興
土地区画整理設計標準」では、1933 年に既出の
「土地区画整理設計標準」とは異なり明確に近隣
住区計画を導入している。続く 1949 年 5 月には、
建設省により「都市計画一団地住宅経営に対する
計画標準」(以下、一団地標準)が公営住宅建設の
標準として発表され、近隣住区に基づく住宅地計
画が更に詳細に規定された。この一団地標準の作
成は日本建築学会に委託され、戦中から近隣住区

論の規格化研究をしていた高山英華が中心的な役割を担っていた。

近隣住区論に基づく項目に関して一団地標準と復興土地地区画整理設計標準を比較すると、一団地標準では隣保区、近隣分區、近隣住区と戦時下の研究成果を継承する住区の階層構造を示した点が最大の相違である。施設計画は規模単位ごとに示され、施設面積等の数値的基準がより細かく設けられた。また中学校や病院等の一部公共施設など、複数住区に及ぶ規模が想定されるようになった。更に一団地標準では、郊外の丘陵地での開発を見据えて造成における傾斜地の取り扱いに関する考察が多くみられ、これは多くの手書きの空間設計図例が含まれる高山が遺した草稿にも明らかである。

3. 戦後最初期の先駆的な住宅地計画案

終戦直後、研究者らが独自に近隣住区論に基づく住宅地計画を発表した事例が存在する。いずれも実現していないが、例えば1949年に清家清(東工大)らを中心に作成された「大岡山文教地区計画案」では、緻密な住宅調査に基づいて4住区が設定された住宅地計画がある。更に1953年に下関市から土地利用計画の作成を委託された建設工学会が池辺陽と市川清志を中心に作成した「下関市住吉地区計画図」は、人口8,000人から10,000人の7区の近隣住区からなる過去最大規模の住宅地計画で、防火帯を兼ねた大規模な緑地兼アパート地区などの先進的な計画が作成されている。大岡山や下関のように、行政からの依頼によって非常に具体的な計画が作成されたもののほかには、秀島乾による「柏衛生都市計画試案」(1956)などがある。田園都市論と近隣住区論の融合を試みた千葉県柏市の既存市街地を囲む6住区からなる住宅地計画であった。

4. 日本住宅公団による第一期宅地開発事業

1955年に設立された日本住宅公団は、未だに改善されない住宅不足を背景に、直ちに大量の住宅供給に取り組んだ。宅地部が担った宅地開発事業は、当時の公団によって「衛星都市的な性格を持った新しい市街地を造成する基盤」と位置づ



図2：大岡山文教地区計画・近隣住区分割図^{注2)}



図3：下関市住吉地区計画図^{注3)}

けられ、都市部の住宅難の受け皿となるだけでなく独立した機能をもつ市街地建設を指向していた。1955年に始まる第一期事業は、土地地区画整理により6年間に全国で15地区、約300万坪を開発した。そのうち4地区では研究者や都市計画家にマスタープランの作成が外部委託され、最新の研究成果を公団内部に取り入れ、先進的な住宅地を開発しようという試みがあった。立地選定には一定以上の規模が目安として求められており、第一期事業の平均施行面積は738,412m²と公団以前には実現しなかった規模が開発されている。ニュータウンという表現が用いられ始めるのは第一期事業の中でも大規模な常盤平や多摩平、香里等の地区が初めてであり、日本最初のニュータウンを開発した事業であったと言える。

公団は1955年には独自の設計基準を定めており、一団地標準を参考にしながらも規定は少ない。また、幹線道路の性格から住区を区画するものという近隣住区論の原則が外されるなど、応急的な側面の強いものである。実際に開発された第一期事業の15地区は全ての住宅地で明確に近隣住区が定められたわけではなく、住区界が明示されていない。住区あたりの平均人口が定まらず幅が大きいことや、一部の住宅地では対象地区の周辺と合わせて小学校区が設定されていた資料があることから、住宅地内で完結する住区計画が徹底されることはなかった。しかし計画の基礎に近隣住区論があったことは間違いない。例えば常盤平では秀島乾のマスタープランを踏襲して2つの近隣住区(小学校)を想定した案が実施されている。他には、工区に従って2つの住区を設定した大阪府堺市の向ヶ丘では、中心センターとサブセンターの2種の近隣センターを設けるなど計画規模と起伏の多い地形上に広がるいびつな形状の対象地に応じた住区計画があった。

第一期事業による住宅地の空間設計に関して分析すると様々な特徴が分かった。地区中央を横断する幹線道路の計画や高台に配置した団地用地、公団の設計基準に則った児童公園数などの多くの計画に共通する特徴のほかに、日本初と評価できる住宅地内の緑道計画の存在等があり、第一期事業の先進性が明らかになった。また、都市計画決定時の公文書には土地区画整理事業地区の図面が添付され、事業決定や変更の度に更新された計画図が作成される。これらの計画素案は公団内部で計画が検討される過程を示す。例えば香里や甲南では外部委託で作成されたマスタープランと実施設計案の中間的特徴を示す複数の計画図が新たに発見され、公団の計画技術の蓄積を窺わせる資料であると評価できる。

5. 結論

まず、近隣住区論に基づく戦後の先駆的な住宅地計画案を複数発見したが、いずれも戦中までの近隣住区に関する研究成果を反映しながらも住宅不足や郊外化という新たな文脈のもとに構想



図4：向ヶ丘地区の土地利用計画(上)と公文書として残されている住宅地の計画素案の例(下)

され、先進的な空間設計の試みが存在していた。これらは後に本格化するニュータウン開発に示唆を与える先駆的な計画案だったと位置づけられる。次に、戦後の近隣住区論の設計標準への導入過程には高山英華の影響力が大きく、郊外化する宅地開発の規範として、のちの公団等に基礎的な計画手法を提示していたことを示した。また1955年に設立され大規模な宅地開発を行った公団について、公団独自の設計基準および第一期事業の住宅地計画の住区設定や空間の特徴と先進的な計画手法の取り組みを明らかにした。

主要参考文献

- (1) 東京大学工学部都市工学科日笠研究室、『コミュニティの空間計画論』、第一住宅建設協会、1977
- (2) 中野茂夫、「日本における近隣住区論の受容」、『都市計画』第359号、p.44-47、2022-11
- (3) 建設大臣官房弘報課 編、『コミュニティへの道：都市計画一団地住宅経営』、建設大臣官房弘報課、1949
- (4) 日本住宅公団、『日本住宅公団史』、日本住宅公団、1981

注1) C.A.ペリー著・倉田和四夫訳『近隣住区論 新しいコミュニティ計画のために』、鹿島出版会、1975より引用。

注2) 『新建築 文教地区特集』第22巻、第10、11号、1947-12より引用。

注3) 市川清志・池辺陽、「下関市土地利用計画一試案」、『都市計画』第15号、p.21-30、1956-05より引用。

貧困に関する地域差の研究—大阪市を例に—

天谷宙詩（生科 総合福祉科学 D3）

背景・目的

これまで、日本国内を対象に貧困の実態を検証した研究は多く行われてきた [阿部 2006；岩田 2007]。近年では、特に「子どもの貧困」に焦点をあてた研究が進められており、その実態や課題について議論されている [山野 2019]。また、都道府県の地域別に着目した貧困率の推計や都道府県間での貧困格差について検証した研究も行われてきた [駒村 2003；浦川・橋木 2009；戸室 2016]。

しかし、これまで貧困の地域差については都道府県単位での比較が多く、市町村単位を対象として貧困の地域差を言及した研究は少ない。そのため、都道府県単位のみならず、「東京」と「地方・地方都市」との差や同一都市内における差などに着目することが必要であると考えた。

本報告は、各種調査(就業構造基本調査や大阪市子どもの生活に関する実態調査など)をもとに調査項目から大阪市内における貧困の現状を考察し、今後の貧困の地域差に関する研究課題を整理することを目的とする。

研究方法

本報告では、「平成29年度就業構造基本調査(統計センターのオーダーメイド集計を利用)⁽¹⁾」、「令和4年大阪市福祉事業統計」、「平成28年度大阪市子どもの生活に関する実態調査(24区)⁽²⁾」、「令和2年国勢調査」のデータをもとに大阪市内で貧困の地域差の現状を考察する。特に、「所得」、「世帯」、「生活」、「住居」、「貧困対策」の5つに焦点を当てる。本報告で用いる調査は、すべて HP 等で公開されているデータおよび資料である(オーダーメイド集計によりものを除く)。

結果

(1)都道府県別

「平成29年度就業構造基本調査(統計センターのオーダーメイド集計を利用)」より、47都道府県について貧困率を推計した結果、貧困率に大きな地域があることが明らかになった。特に、雇用形態に着目して分析した結果、正規・非正規雇用による差のみならず、同雇用形態においても都道府県間で地域差があることが明らかになった。この貧困率は、「就業構造基本調査」における世帯主の雇用形態および年間所得の調査項目をもとに算出した結果であり、各都道府県におけるワーキング・プアの現状を表しているとも考えられる。

(2)大阪市における貧困

大阪市における「生活保護受給率」は、区によって受給率に大きな違いがあることはよく知られている。高齢者世帯数の多い区では、生活保護受給世帯の割合が高くなる。一方、子供に焦点を当てた調査である「平成28年度大阪市子どもの生活に関する実態調査」を用いた分析でも、同様の地域差がみられる。以下、調査項目から「所得」、「世帯」、「生活」、「住居」、「貧困対策」の5つに焦点を当てて考察する。

・「所得」…所得分布

全国年間平均所得について国民生活基礎調査を参考にした場合、平成28年の1世帯当たり平均可処分所得は約430万円前後であった。

大阪市における所得階層の構造は区によって大きく異なっている。平均所得以下の世帯の割合は低い区(21.2%程度)から高い区(44.3%)まで、差がある。また、1000万円以上の所得の世帯の割合が、10%を超える区も複数ある。

「平成28年度大阪市子どもの生活に関する実態調査」では、等価可処分所得のラインに応じて、「困窮度」を設定している。OECD 基準(等価可処分所得の中央値の50%)や EU、ユニセフ基準(中央値の60%)の貧困基準ラインで区分したものである。等価可処分所得の中央値の50%以下である困窮度 I の世帯の割合について高い地域が存在する。中央値の60%

のラインまで含めた場合、9区が20%以上となっている。

・「世帯」…ひとり親世帯

「令和2年国勢調査」をもとに大阪市内におけるひとり親世帯の割合を算出し、「平成28年度大阪市子どもの生活に関する実態調査(24区)」における児童扶養手当を受給している世帯の割合と比較した。ひとり親世帯の割合は、令和2年「国勢調査」をもとに、ひとり親世帯のうち「子どもの年齢が18歳未満の世帯」の割合を示したものである。その結果、各区で、ひとり親世帯の割合と児童扶養手当を受給している世帯の割合は一致しないことが示された。

・「生活」と生活困窮の経験

「平成28年度大阪市子どもの生活に関する実態調査」では、生活困窮の経験について質問している。「経済的な理由で経験したこと」に関する回答では、経済的に困窮した際には、衣食住や余暇に関連する部分の出費を抑える傾向が高いことが示されている。「スマートフォンへの切替・利用を断念した」という回答に関しては区によって差はみられない。また、「このような(困窮の)経験がない」と回答した割合に関しては、高所得世帯の割合が高い地域の方が低い傾向にあった。「生活保護受給の経験」についての回答では、現在、生活保護を受給していると回答した世帯の割合は特定の区で多い傾向にあった。背景として、生活困窮状態に陥りやすい世帯構造や産業構造に関する地域特性が示されている可能性が考えられる。

(4)「住居」

大阪市では、持ち家および公営住宅の居住の割合が、区ごとに状況が異なっている。このことが、貧困の地域差につながっていることが確認できる。

(5)「貧困対策」

子ども食堂の数について、地域こども支援ネットワーク事業ホームページ(大阪市社会福祉協議会)を参照して、区ごとに整理した。子ども食堂の役割は「食事提供」や「居場所提供」、「学習支援」など多岐にわたるが、ここでは役割についての分類は行っていない。地域における子ども食堂の数には大きな差があり、子ども食堂が最も少ない区では4施設のみの設置であり、最も多い区には32施設が設置されている結果となった。高所得世帯が多い地域の方に子ども食堂が多く設置されている例もあった。

考察

大阪市内では、所得階層や居住形態などに差があることを示すことができた。特に、所得の格差によって、子どもの習い事にかかるお金や子どもと過ごす時間といった部分で子どもの貧困につながる可能性がある。また、公営住宅の配置と低所得世帯数は大きく関係していると考えられる。子どもを支援する子ども食堂の分布にも地域差がある。高所得世帯が多い区に子ども食堂が多く設置されているケースもあり、子どもの貧困に対する「地域の取り組み」の限界を示すものでもある。

今後の貧困対策について、大阪府や大阪市といった単位だけでなく、区(あるいは小地域)といった単位で貧困対策についての議論が必要になる。そのためには「都市計画」「分権化」「広域化」といった視点が重要になると考えられる。

今後の研究課題

今回の報告は、過去のデータやこれまでに行われてきた調査を活用したものに過ぎない。そのため、今後の研究では、以前に行った統計センターのオーダーメイド集計について大阪市を対象に改めてデータを収集し、分析することが必要であると考えられる。また、本報告では、数値における地域差については確認することはできたが、その地域内の具体的な実態については確認することができていない。今後は、地域格差の研究を行う中で現地調査やその地

域の歴史等にも着目する必要がある。

注

(1) 統計センターのオーダーメイド集計について

統計センターのオーダーメイド集計は、統計センターが、一般からの委託に応じ、行政機関等が行った統計調査の調査票情報を利用して、統計の作成又は統計的研究を行う。このサービスは、申出者が既存の統計調査の集計項目の分類一覧から項目を選択し、それらを組み合わせて作成する統計表の様式（統計表作成仕様書）に基づき、統計表を集計・作成することができる。本報告の平成29年度「就業構造基本調査」は2021年9月にオーダーメイド集計を実施したものである。

<https://www.nstac.go.jp/use/archives/order/> (2024/11/1閲覧)

(2) 平成28年度「大阪市子どもの生活に関する実態調査」について

ここで用いる「子どもの生活に関する実態調査」は、「子どもたちの未来が生まれ育った環境によって左右されることなく、自分の可能性を追求できる社会の実現をめざし、行政が的確な施策を行うため、大阪府との共同実施にて大阪市内の子どもたちの生活実態等の調査によって現状を把握し、得られた結果から今後の施策を検討すること」を目的としている。調査方法は、大阪市内の調査対象の世帯に、学校・園・保育所を通じて調査票を配付し、回収を得たものである。また、調査対象は「大阪市立小学校5年生の全児童とその保護者（18,098世帯）」、「大阪市立中学校2年生の全生徒とその保護者（17,984世帯）」、「大阪市内認定こども園、幼稚園、保育所の全5歳児の保護者（19,694世帯）」である。回収率は、小学5年生とその保護者80.3%、中学2年生の保護者74.2%であった。

<https://www.city.osaka.lg.jp/kodomo/page/0000459136.html> (2024/11/1閲覧)

参考文献

阿部彩（2006）小塩隆士・田近栄治・府川哲夫編『日本の所得分配—格差拡大と政策の役割』,東京大学出版会

岩田正美（2007）『現代の貧困—ワーキングプア ホームレス 生活保護』,筑摩書房

駒村康平（2003）「低所得世帯の推計と生活保護制度」『三田商学研究』Vol. 46, No. 3, p. 107-126.

橘木俊詔・浦川邦夫（2009）「日本の地域間格差（vol.4）地域間の賃金格差と貧困の現状」『経済セミナー』No. 650, pp. 102-113.

戸室健作（2016）「都道府県別の貧困率、ワーキング・プア率、子どもの貧困率、捕捉率の検討」『山形大学人文学部研究年報』, pp.33-53.

山野則子（2019）『子どもの貧困調査—子どもの生活に関する実態調査から見えてきたもの』, 明石書店

大阪市 HP 市営住宅一覧 <https://www.city.osaka.lg.jp/toshiseibi/page/0000444314.html>

大阪市 HP 令和4年大阪市福祉事業統計

<https://www.city.osaka.lg.jp/fukushi/page/0000197783.html>

地域こども支援ネットワーク事業 HP（大阪市社会福祉協議会）大阪市内のこどもの居場所活動 MAP 参照 https://www.osaka-sishakyo.jp/project/child-network/search_activity/

総務省統計局 令和2年国勢調査 <https://www.stat.go.jp/data/kokusei/2020/index.html>

総務省統計局 平成29年度就業構造基本調査 https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&toukei=00200532&result_page=1

厚生労働省 令和3年国民生活基礎調査 平均所得金額—平均世帯人員—平均有業人員、年次別より <https://www.e-stat.go.jp/dbview?sid=0001981101>

死者の空間の公共性と宗教性
——都市における納骨堂の建設問題——

大阪公立大学大学院 研究生
本多忠素

1. はじめに

日本の年間死者数は、2023 年でおよそ 158 万人にのぼる。死者の遺体の 99.9%は火葬され、その焼骨は多くの場合、墓をはじめする特定の区画に納められることとなる。近年では、「散骨」の新たな葬法もみられるようになり、墓の「無形化」も進んでいるが、依然として墓のように焼骨の安置のために特定の区画を持つ「墳墓」が主流である。そのため、墓地や納骨堂といった「墓所」は、依然として多くの人に必要とされており、この意味で公共的性質を持つ。また、双方の多様化に伴って墓所の立地にも変化が生じている。従来は郊外の大規模な墓地の開発と利用が主流であったが、近年では都市においても墓所が増えるという「墓の都心回帰」（槇村 2022）もみられるようになった。しかし、住宅地に墓所が開設されることで、周辺住民による反対運動が生じるケースも散見される。本稿では、大阪市における墓所建設に対する反対運動をとりあげ、こうした問題が生じる背景にある大阪市の「墓地行政」の実態を論じる。そうしたなかで墓所の公共性や宗教性のありようを考察することを目的とする。

2. 墓所建設の問題化と「墓地行政」

2-1. 納骨堂の建設と反対運動

本稿で取り上げるのは、2020 年に利用開始した A 納骨堂（以下、A 堂）をめぐる生じた問題である。A 堂は宗教法人 B 寺が経営する納骨堂を備えた寺院で、大阪市の X 地域の住宅地に建つ 6 階建て建築である。2017 年、門真市に寺院を持つ B 寺が、大阪市内に A 堂を建てた。X 地域の一部住民らは同年、B 寺による納骨堂の経営を許可した大阪市内に許可取消しを求め提訴した。住民らは訴訟において、A 堂は付近の生活環境利益を侵害する恐れがあり、許可基準を満たしておらず、経営許可処分は違法であるとした。第一審の判決は、原告の主張する個別的利益の法による保護を認めず、原告適格を否定するものであった。言い換えると、原告に判決を受ける資格自体が認められなかったということである。高裁・最高裁においては原告適格が肯定され判決が覆り、第一審の判決が破棄された。これにより地方裁で再審されることとなり、現在も係争中である。

2-2. 大阪市の「墓地行政」

上記訴訟が大阪市内を相手取ったように、大阪市内に所在する墓所の開設許認可等の管轄を行なうのは大阪市内である。墓所は公共性が高く、永続性や非営利性が求められることから民間企業による経営は認められておらず、公営原則による地方公共団体が行うものとされている。墓所供給については、国による大規模な調査をはじめ、地方公共団体によっても、利用者の墳墓需要や意識調査は度々敢行されてきた。もちろん、大阪市もその例外ではない。ただ、大阪市内における墓所（墓地・納骨堂）を経営主体別にみると、宗教法人が 689、地方公共団体が 65、公益法人が 1 とその数は宗教法人が突出しているうえに、宗教法人による墓所は年々増加している（衛生行政報告例 2023）。ただし、各墓所の提

供する区画数については、大阪市営の 9 つの霊園を除いて不明である。

3. 墓所の公営原則との乖離

上記の A 堂をめぐる再審までの裁判において、論点の一つは、周辺住民の生活環境が損なわれることが、法で保護されるのか否か（法が保護すべき公益に含まれるのか）という点であった。したがって、墓所の供給による周辺住民以外の受益は問われていない。しかし、墓所開設の許認可をめぐっては、その背景にある行政の役割としての墓所提供という点は重要である。近年大阪市は、墓所開設をほとんど行っておらず、墓所供給の役割を果たしているのは宗教法人である。「墓地行政」の思惑は明らかにされていないが、結果的には市の墓所供給の役割を宗教法人が代替する構図となっている。特に都市部の大阪市では、開発可能な土地の所得は困難といえ、新たな墓所の開設は現実的ではない。墓所供給は原則として自治体が行うという理念の実現可能性は乏しく、現状は理念とは乖離している状況にある。

墓地供給を宗教法人が担うというあり方は、ヨーロッパ諸国の「墓地行政」と比較しても異質である。近代以降の欧州では、都市の人口増加に伴う墓地不足によって、墓地の郊外化が進行した。これは日本でも同様であるが、欧州の場合その際に教会と墓地との分離が生じた。一方日本では、宗教と墓地との関係はほとんど温存されたままであった。このようにして欧州全体では、宗教の多元性に対応した「世俗的墓地 secular cemeteries」概念が登場し（ウォルター 2020）、自治体には市民に対して、墓所提供の義務があるという考え方が浸透することとなった（森 2020）。国によって多少の差異はあるものの、欧州では公営原則に準じた墓所の経営がなされている。

4. 「墓地行政」の枠組みと需給スケール

墓所の管理について定めた現行法「墓地、埋葬等に関する法律」は 1948 年に制定された。制定当時はまだ土葬がみられ、伝染病などの発生から公衆衛生の観点が重視された。そうした法体系は現在でも変わっていない。この法体系下で大阪市において墓所の管轄を行う管轄部門は、「大阪市保健局」である。行政も公衆衛生の枠組みから抜け出しておらず、墓所の開設要件も公衆衛生の観点が重視されている。それゆえ、上記裁判においても公衆衛生が論点の一つであった。こうした「墓地行政」によって、墓所の都市計画的な観点は閑却されてきた。これは A 堂の建設状況からもうかがえる。墓所は都市計画上、用途地域の制限がなく、どのような土地にでも作ることができる。市は、墓所の開設要件として「申請地から 300 メートル以内に学校、病院及び人家がないこと」を但し書き付きで定めている。しかし、この規定は実質的に形骸化しており、A 堂も住宅の隣接地に建設されている。ほかにも、墓所の整備においては需給状況の把握が必要となるが、大阪市域の各墓所内の提供できる区画数についてはいまだほとんどが不明である。墓所は理念としては地方公共団体によって供給されるものであるが、こうしたことは議論の俎上にすら上がっていない。

とはいえ、墓地供給や利用については、大阪市という行政区域でのみ考えることには限界がある。以下の点から、近隣の行政も含めたより巨視的なスケールで考える必要がある。一つは、そもそも従来は郊外墓地の利用が標準的であったという点にある。これは都市部に人口が集中し、十分な区画を持つ墓所を設けることは難しいからである。同時に、墓所のような「迷惑施設」が人口の集中する大阪市内に立地するとなれば、A 堂をめぐる裁判のように問題化しやすい。もう一つは、墓所開設に規制の緩い

行政区を選ぼうとする「弱規制の磁場」（北村 2024）が働くことを考慮する必要があるという点が挙げられる。墓所の開設要件は、市がそれぞれ独自に策定しており、開設要件や規制の強さは市によって異なる。つまり、開発要件がもっとも満たしやすい行政区に墓所を開設するインセンティブが働く。A 堂の場合も、開設にあたって大阪市と他の市の要件の比較がなされていたことが聞取りからわかっている。このように、A 堂のような墓所の問題化には、法制度や行政上の問題が背景にあるといえる。

5. おわりに

日本の墓所は公営原則の確立に失敗し、いまだ墓所供給の多くを宗教法人が担っている。こうした経営状況を変えることは現実的ではない。しかし、墓地供給をより都市計画的な観点から考えることは可能である。具体的には、墓所や墳墓の供給状況の明確化や墳墓の将来的な需要算出ができるだろう。後者については算定手法が開発されている。また、その際には一行政区にとどまらないスケールで見ることが必要であろう。大阪市は市外の泉南市や豊中市にも墓所を有しており、今後もそうした市外の墓所も視野に入れた政策は考えられる。墓所をめぐる宗教性という点では、ヨーロッパにおいては国家主導で世俗主義的政策が取られたのに対して、日本では寺院と墓所の関係は今日まで温存されていた。特に A 堂においては宗旨宗派を不問として利用者を募集しており、これは寺院の世俗化と捉えることができる。墓所利用において、宗派を不問とする寺院は A 堂のほかにもみられるようになっており、日本の寺院は独自の世俗化過程を辿っているものといえる。

参考文献

- ウォルター, T (堀江宗正訳) 2020. 『いま死の意味とは』 岩波書店.
- 北村喜宣 2024. 墓地経営許可条例改正にみる墓埋行政の現在——船橋市の事例から. 大石眞・片桐直人・田近肇編『日本と世界の墓地埋葬法制』 信山社 95-123.
- 厚生労働省 2023. 『衛生行政報告例』.
- 槇村久子 2022. 近代公共墓地の成立と変遷——大阪の都市史としての墓地」山田慎也・土居浩編『無縁社会の葬儀と墓——死者との過去・現在・未来』 吉川弘文館 152-177.
- 森謙二 2020. トリーア市の埋葬と墓地について——日本との比較を中心に（概略）. 冠婚葬祭総合研究所『論文集（2019 年度・令和元年度）』 89-107.