

創政クラブ・無会派行政視察報告書

日 時：2016年1月28日（木）

場 所：長野県佐久市

参加者：創政クラブ

橋本正彦、水門義昭、木本新一、車戸明良、倉田博之、西田 稔、
谷村昭次、伊東寿充

無会派

中田清介、松山篤夫、岩垣和彦

視察項目：佐久市斎場施設建設事業について

◆斎場施設建設の概要

・佐久市の概要

H17年4月に1市2町1村が合併し、人口10万都市「佐久市」が誕生
人口：100,272人、面積：423.99k m²、世帯数；37,310世帯

・佐久地域の概要

2市5町4村で構成され、従来から文化・経済、社会的つながりを持った生活圏を形成しており、行政や住民間の交流が盛んでその一体性を育んでいる。

人口：211,867人、面積1571.62k m²、世帯数：79,298世帯数

・建設の経緯

佐久地域では、広域連合が運営する2つの斎場を使用していたが、老朽化問題や交通の利便性が悪いなどの理由で、既存斎場の統合施設として佐久地域全体（11市町村）が利用可能な新たな斎場建設を計画したが、纏まらなかったために独自で佐久市で建設する計画を策定し、周辺自治体は参加すれば良いとの方向性を打ち出した。

・建設候補地決定までの経緯

区 分	H23年度	H24年度	H25年度	H26年度	H27年度
基本計画	→				
敷地測量・地質調査		→			
環境影響調査		→			
都市計画決定（都市計画法）		→			
斎場経営許可（墓埋法）			→		
火葬炉選定		→			
火葬炉設計			→		
火葬炉工事				→	→
建物基本設計		→			
建物実施設計			→		
建物工事・管理				→	→

新斎場建設を進めるにあたっては、地域住民に受け入れられる施設づくりを行なうた

め、設計等の場面において、住民意見の反映や合意形成に努めることが基本との考え。

※佐久市の候補地選定の要件

- ①交通のアクセスが良いこと
- ②周辺環境が良いこと
- ③新たな道路整備が必要でないこと

以上の要件をもとに当初3か所（IC付近2か所、市のスポーツ施設付近1か所）を候補地として選定したが「ダイオキシン等による農産物のブランドイメージが崩れる可能性がある」などの意見が出され3候補地による計画を断念した。

その後、現在の候補地（長土呂区）を決定しているが、地元交渉にも丁寧に時間をかけ説明を行なった。更に地元での検討委員会の立ち上げにより、住民アンケートなど独自に実施し住民合意を得ていった。また、佐久市の告別式は、遺骨で実施するのが通例になっており、より交通の利便を確保するためのアクセス面での課題が重視される傾向となっている。

また、建設を進める上では、地域住民に受け入れられる施設づくりを進めるため「設計等の場面において、住民の意見や合意形成に努めていくものとする」とされている。



※地元交渉のポイント

- ①地元住民や町内（区）の役員に理解を得る
- ②「忌まわしみを嫌う場所のイメージ」を払拭する
- ③対象地区と市の間において過去のトラブルなどの経過を把握し調べておく

佐久市は、新火葬場の建設においてどんなに火葬場に対するイメージを払拭しようとしても、迷惑施設に変わりないことを担当者側が理解した上で交渉にのぞみ、地元の理解を得ようと住民の側にたって説明を行なっている。

※独自のアンケート調査の実施

H24年1月に長土呂区斎場問題検討委員会は、区民の皆さん（全戸配布）を対象に「斎場（火葬場）建設に係る意向アンケート調査」を実施した。

アンケート調査の目的は、多くの住民の皆さんの考えが反映される方策を検討し、地元環境整備への要望も整理・検討しながら進めるため

なお、アンケート調査用紙の内容については、検討委員会が作成した市は関与しておらず、検討委員会が独自で設問内容を考え実施した。

H24年1月25日

区民の皆さんへ（全戸配布）

斎場（火葬場）間接に係る意向アンケート調査について

長土呂区長

長土呂区斎場問題検討委員会

初春の候、区民の皆様には益々、ご健勝のことと存じます。長土呂区に持ち上がりました斎場（火葬場）建設の問題につきましては、ここまで区民の皆さんに「地元説明会」、「先進斎場（火葬場）視察」、「その後の説明及び意見交換会」、さらにはその時々を「区報」にてお示し検討を頂いてきました。

検討委員会としても、区民の皆さんにお考えをお聴きする努力をして参りました。こうした中で、さらに「出来るだけ多くの区民の考えが反映される方策を検討してほしい」との声がありますので、下記のようなアンケートをとることにしました。

検討委員会としては、その結果を参考にして、方向付けをしたいと考えております。同時並行して区民の皆さんの地元環境整備への要望も整理・検討しながら進めていきたいと思っております。

世帯単位でお願いしておりますので、ご家族で話し合ってください。回答に際しましては、同時にお配りしました、区からの「斎場視察後のアンケート結果」、また市からの提供の「住民説明会において市に寄せられた主な質疑に対する回答」、「佐久市斎場建設基本計画（案）」、「斎場視察時に出された質疑応答まとめ」等をお読み頂き参考にしてください。

区民アンケート調査用紙

【常会名】

【世帯主名】

(男 女) (歳)

問1. 長土呂が候補地として上がっている斎場（火葬場）建設に関心がありますか

- A 関心がある B 関心がない C どちらとも言えない

問2. 斎場（火葬場）の問題について、市から各家庭に配られた「佐久市斎場の建設について」や、「長土呂区報」で掲載された斎場（火葬場）の記事を読んだことがありますか。

- A ほとんど読んでいる B 少しは読んでいる C 読んだことはない

問3. 候補地となっている「長土呂北原地籍」の場所を知っていますか

- A 知っている B おおよそはわかる C 知らない

問4. 斎場（火葬場）について、全戸にご案内した上で、市による説明会が2回（6月と11月）と、埼玉県への視察が2回（いずれも10月）実施されましたが、いずれかに一度は参加されましたか。

- A 参加した B いずれにも参加しない

問5. 「火葬場」について、一般的にどんなイメージを持っていますか

- A 迷惑な施設 B 故人を見送る大切な施設 C 何とも言えない

問6. 斎場（火葬場）建設の認否について、長土呂区では「斎場問題検討委員会」を立ち上げ、検討を進めていることを知っていますか

- A 知っている B 薄々は知っている C 知らない

問 7. 佐久市が長土呂地籍に斎場（火葬場）を建設する計画についてどう思いますか

- A 建設を容認する
- B 環境整備（例えばグラウンド造成などの見返り）や課題（例えば進入路の新設等の条件）が解決されれば認める
- C 認められない
- D よくわからないので検討委員会に一任する

問 8. 問 7 で B に○をした人にお聞きします。環境整備や課題についてのお考えを下に書いてください

【

問 9. 問 7 で C に○をした人にお聞きします。認められない理由を下に書いてください。

【

問 10. 最後にどんなことでも結構です。長土呂区が建設候補地になっている斎場（火葬場）問題に関して、ご意見・ご要望などがありましたらお書きください。

【

※斎場アンケートの集計

設問	配布数1559				回収数863				回収率 55.40%				実質回収率 81.60%				問6				問7								
	問1				問2				問3				問4				問5				問6				問7				
	A	B	C	無	A	B	C	無	A	B	C	無	A	B	C	無	A	B	C	無	A	B	C	無	A	B	C	D	無
小計	556	46	237	24	396	370	74	23	344	339	158	22	145	700	18		40	638	160	25	507	231	107	18	240	249	109	241	24
合計	863				863				863				863				863				863								
周知率%	64	5	27	3	46	43	9	3	40	39	18	3	17	81	2					59	27	12	2						
イメージ%																	5	74	19	3									
容認率%																									28	29	13	28	3

結果、配布数 1559 戸（アパートを除く実質配布は 1058 戸）に対し回収が 863 戸となったことは、実質 86%以上の住民の皆さんから回答を頂いている。

＝火葬場のイメージは＝（質問）

イメージとして迷惑施設：5%

故人を見送る大切な施設：75%

何とも言えない：19%

無回答：3%

＝地元建設に対しどう考えるか＝（質問）

計画に対し容認：28%

課題が解決すれば認める：29%

認めない：13%

検討委員会に一任する：28%

無回答：3%

アンケート結果を分析すると、火葬場は迷惑施設である一方で、故人を送る大切な施設という意識が高い。また、地元建設に対する設問結果でも、認めない・無回答は全体の 16%で、残りの多くの住民が賛成または課題が解消すれば賛成、検討委員会に一任するという

考え方が明らかになり、反対者が比較的少ないことが調査結果から伺える。また、アンケートの回収率も 86%と高くなっていることから、殆どの地元住民がアンケート調査に回答している点では、信憑性の高い調査となっている。

なお、検討委員会と地元区は、アンケート結果を踏まえ、火葬場建設を概ね受け入れることを容認する方向で地元住民と調整する形を模索して行く傍ら、市に対して地元住民の意向を「建設に係る条件」として下記の内容を市に提示した。

＝アンケート調査を基にした市への条件提示（案）＝

1. 建設に係る前提条件

- ① 進入路の整備
- ② 近隣住民への配慮(近隣者からの意見・要望等への誠実な対応)
- ③ 霊柩車の改善努力
- ④ 森林公園のような環境緑地整備

2. 地元環境整備(見返り)に係る条件

- ① 城ヶ丘地籍へのグラウンド造成(現団地入居者の住居者の確保、及び城ヶ丘地籍の道路整備を含む)
- ② 長土呂公会場駐車場の整備・増設(理髪所を含む)
- ③ 長土呂区からの土木・建設要望の着工率の向上(新小学校通学校区の全通学路の整備を含む)
- ④ 名称決定にあたっては地元の意向を尊重する。

※交渉については斎場問題検討委員会に一任する。

◆佐久平斎場建設計画の概要

佐久地域では、佐久広域連合が運営する2つの斎場(火葬場)において火葬が行われているが、両施設とも老朽化が進むとともに、交通の利便性が悪い等の状況にあることから、市では、佐久広域連合における協議経過に基づき既存斎場の統合施設として、佐久地域全体(11市町村)の利用が可能な新たな斎場を長土呂地籍に建設しています。名称は、佐久地方の愛称でもある「佐久平」から命名しました。平成28年4月の稼働を目指し、工事が進んでいます。

1. 事業年度

平成23年度～平成28年度

⇒本体工事は、平成26年9月30日～平成28年2月19日

2. 総事業費



約 39 億円

【財源内訳】 佐久市 (47.2%) ・ ・ ・ ・ ・ 約 18.4 億円
(うち合併特例債 約 15.7 億円)
広域市町村 (52.8%) ・ ・ ・ ・ ・ 約 20.6 億円

3. 供用開始

平成 28 年 4 月 1 日 (予定) ⇒ 施設の管理・運営等、佐久平斎場に関する事務は、佐久広域連合への委託 (地方自治法 252 条の 14)

A. 新斎場の建設方針

新たな斎場は、日常の延長線上のような場所に故人を見送るにふさわしい、大切な施設として、整備しようとするものです。

【立地面から】

静寂性 ⇒ 佐久の原風景である豊かな自然の中で故人と最後のお別れができ、且つ冥福を祈るにふさわしい「静寂性」が確保された場所。

利便性 ⇒ 佐久地域にお住いのすべての皆さんが利用しやすい、交通の「利便性」に優れた場所。

【施設面から】

人にやさしい ⇒ 故人の尊厳とご遺族の心情に十分配慮し、厳粛のうちにも快適に、安心してご利用いただける施設

環境にやさしい ⇒ 最新技術の導入により、周辺環境に影響を及ぼさぬよう、万全な環境対策を講じた施設。

B. 建設地

佐久平斎場は、佐久地域全体からの交通アクセスに優れ、北陸新幹線佐久平駅より車で 5 分、中部縦貫自動車道佐久北 IC より約 1 分の場所に位置します。

国道 141 号沿線でありながら、豊かな自然に囲まれ、佐久の原風景である浅間山を望むことのできる、まさに「利便性」と「静寂性」をあわせ持った立地環境にあります。

C. 火葬炉数

佐久地域における将来人口推計をもとに火葬需要件数を試算し、必要となる火葬炉を整備します。

平成 23 年佐久地域火葬件数 (実績) : 2584 件

平成 51 年佐久地域火葬件数 (予測) : 3201 件 (ピーク時)

以上の実績と予測数値から

火葬炉 ・ ・ ・ 7 炉、小型炉 (ペット炉) ・ ・ ・ 1 炉、合計 8 炉とする計画

D. 施設規模

- 構 造・・・鉄筋コンクリート造 2階建て
- 敷地面積・・・約 15000 m²
- 建築面積・・・2844.93 m²
- 延床面積・・・3866.22 m²（1階 2354.72 m²、2階 1522.50 m²、あずまや 9 m²）
- 駐車場台数・・・利用者用 51 台、バリアフリー駐車場 2 台、マイクロバス 7 台

E. 特徴ある施設づくり

(1)地域の埋葬習慣に合わせた告別・拾骨室の発想

斎場は、その地域の埋葬習慣を十分に反映させた施設でなければなりません。佐久地方では、火葬中に線香をお供えする習慣がありますが、火葬炉前を共有する一般的な計画であると、会葬者の動線が重なってしまいます。そこで佐久斎場では、7つあるすべての炉前室を完全個室としました。これにより、他の会葬者に気兼ねすることなく、故人と最後のお別れをすることが出来るようになります。また、多数の会葬者が行き交うエントランスホールにも、見合いに配慮したスクリーン壁を設置するなど、プライベート空間が確保できるよう計画されています。



また、多数の会葬者が行き交うエントランスホールにも、見合いに配慮したスクリーン壁を設置するなど、プライベート空間が確保できるよう計画されています。

(2)多様化する葬送形態への対応

需要が見込まれる直葬、家族葬等に対応できるスペース(多目的室)を計画するとともに、ペット火葬(合同)にも対応します。

(3)環境配慮・省エネ設備・災害対応

火葬の無煙・無臭化、太陽光発電、雨水再利用、備蓄燃料等

◆高山市議会から佐久市への事前質問に関する回答

質問事項	回 答
建設の経緯	・平成 17 年合併により新佐久市誕生、新斎場建設の検討が始まる。平成 20 年に佐久広域連合による協議により「佐久市が建設する火葬場に、佐久市を除く組織 10 市町村の火葬を可能とする整備を行なう」との方針が決定され準備が始まった。
基本計画の策定と概要	・平成 24 年 3 月に斎場建設基本計画を策定(業務委託)。計画では新斎場の建設に至った経過、建設方針、建設候補地、施設計画などを示している。
基本設計の策定と概要	・基本設計についてはプロポーザル方式により業者選定を行なっている。平成 25 年 2 月梓ガド設計共同体と契約を締結。実施設計については随意契約。

候補地の選定基準と 設定候補地の決定	<ul style="list-style-type: none"> ・選定基準は①豊かな自然を感じることで、静寂性の保たれる場所であること②佐久広域圏内住民が利用しやすい、交通の便が良いこと③故人を見送る告別の場にふさわしい施設であること④万全な環境対策の図れる施設であること。(基本計画にも記載) ・候補地は選定基準に沿い中部横断自動車道のインター周辺の用地を調査。新斎場建設地は佐久北インターチェンジに近い用地を選定。
議会の関わりについて	<ul style="list-style-type: none"> ・事業の進捗に併せ議会全員協議会を開催し、逐次進捗状況の報告を行ないご意見も頂いている。
市民意見の聴取	<ul style="list-style-type: none"> ・計画策定にあたり、有識者の皆様から意見、助言を頂くための座談会を開催したほか、市ホームページによる意見募集、地元説明会におけるご意見・ご要望等を頂く中で、市としての見解を回答・公表している。

◆考 察

佐久市の進め方で高山市が参考とする点

- ・佐久市の火葬場建設問題が BS21 (テレビ報道) で取り上げられ話題となった。この中で、どんなに技術革新が進み、モダンな建物として建設しても、火葬場は迷惑施設であることに変わりはない。したがって、地元へ飛び込んで理解を得るためにこまめに訪問して理解願う説明と話し合いからスタートした。
- ・迷惑施設などの交渉は、地域住民は受け入れがたい施設であるという意識を持つことが重要であり、火葬場は悪いイメージがあるため、「最後の別れの場としてふさわしい施設にする」という考え方に理解を願うことが大切である。よって担当者は地域住民に対し、きめ細かな配慮や誠意が必要となっている。
- ・地元検討委員会の立ち上げにより、住民同士が自ら議論を行ない地域住民から信頼を得ながら進め、課題解決においてもアンケート調査など独自に実施し、住民の合意を目指し進めたことは、住民サイドで議論が盛り上がる風潮があり、大きな効果があると感じられた。
- ・地元からの要望に関して
地域にとって迷惑施設という観点から、近隣住民への配慮や要望事項、地元の環境整備について、進んで交渉を行ない地元の意向を尊重することが前提である。佐久市においては、地区からの要望事項や地区への支援、公民館の増築、道路整備、公園整備、グラウンドの建設など、地元からの要望に応えよう形にして実現している。
- ・佐久市の火葬場建設では、合併特例債が使用できる最終年度が平成 23 年度であり、市として財源確保のために特例債を有効活用する方法が、より早期実現に向かったと考えられる。その中で地元の検討委員会を立ち上げ、独自アンケート調査を行なうなど、検討委員会独自の取り組みが大きな成果に繋がっている。

高山市の問題点

新火葬場の建設が市長公約に掲げられ前任期中に候補地の選定が約束とされた。このため「スカイパーク」が候補地として掲げられたが、市の対応として候補地選定が優先

してしまった感はぬぐえない。本来であれば、火葬場の基本構想、基本計画、実施設計など詳細に策定し、この上で地域住民を始め、市民や議会の理解を得ながら進めるべきであった。市は市民協働と標榜しながら、市民合意という基本で重要な視点が欠けておったと言わざるを得ない。

高山市の場合は、候補地選定が最優先課題となり、火葬場の必要性、利用状況、火葬能力、適正規模、火葬場の整備目標や整備方針などの具体的な考え方が示されるより、候補地ありきで進んだ感が否めない。今後は、地域住民の理解はもとより、基本構想や基本計画などから策定し、改めて取り組む方法が適切と考える。