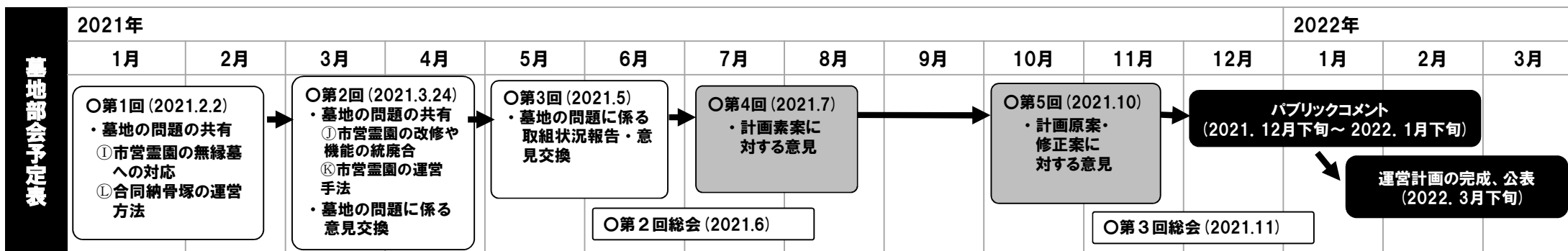


	これまでの取組・現状の取組	今後の方向性
①市営霊園の無縁墓への対応	<ul style="list-style-type: none"> 平成30年度に実施した無縁化疑いのお墓に関する調査では、全体の約16% (7,253件) で無縁化が疑われるという調査結果となった。 令和2年度には、市営霊園・墓地の全使用者 (平成20年に返戻となった使用者を除く) に対して手紙を送付した結果、約4,800件が返戻となった。 ※ 12/31現在、重複分を除いた無縁化が疑われるお墓は約10,000件 (約47,000区画) <p style="text-align: center;">↓</p> <ul style="list-style-type: none"> 墓所使用者の特定に向け、一部戸籍調査を実施 	<ul style="list-style-type: none"> 令和2年度は無縁墓が疑われる墓地使用者の一部に対して戸籍調査を実施し、使用者の現住所特定、使用者の生存確認を行うとともに、第1回墓地部会で無縁墓調査への対応策についてのフローチャート化。令和3年度から本実施 引き続き、墓地部会の中で無縁墓の改葬方法や撤去に向けた手順などを整理 お墓の後継ぎがないなど、将来の無縁墓を予防するための啓発を検討 <p style="text-align: center;">第1回墓地部会で協議</p>
②市営霊園の改修や機能の統廃合	<ul style="list-style-type: none"> 園路の雨水排水施設、道路舗装、階段などの健全度調査を平成28年度及び平成29年度に実施 <p style="text-align: center;">↓</p> <ul style="list-style-type: none"> 緊急性の高い箇所について、基金の残高を考慮しながら、順次改修に着手 	<ul style="list-style-type: none"> 現在の各管理事務所の利用状況や老朽化状況を踏まえ、施設のあり方 (事務所の更新、もしくは統廃合など) について検討 <p style="text-align: center;">第2回墓地部会で検討</p>
③市営霊園の運営手法	<ul style="list-style-type: none"> より効率的な維持管理と一体的な改修による経費削減、民間視点でのサービス向上等を進めるため、民間事業者との対話型調査 (サウンディング型市場調査) を実施 実施したサウンディング型市場調査では、民間事業者から委託も可能との話 	<ul style="list-style-type: none"> 北海道の冬場は積雪のため墓参りが出来ないため、運営手法を変更した場合にどのように利益を生むのか。また、勤務する職員数、施設や園内の修繕をメリット・デメリットの面から整理し、他都市の状況を踏まえながらサービスアップの可能性について検討 <p style="text-align: center;">第2回墓地部会で検討</p>
④合同納骨塚の運用方法	<ul style="list-style-type: none"> 合同墓に対する市民ニーズを踏まえ、引取者のいない遺骨 (平岸霊園で保管) で、市外在住者の親族が遺骨を引取り、合同納骨塚の利用を希望する場合は、例外的に使用を許可 	<ul style="list-style-type: none"> 所得の少ない人や身寄りの無い人のお墓という市営霊園が担うべき役割と合葬墓に対する市民ニーズを踏まえ、利用対象者の見直しを検討・整理 <p style="text-align: center;">第1回墓地部会で協議</p>
⑤旧設墓地の管理方法	<ul style="list-style-type: none"> 旧設墓地使用者が望む維持管理レベルなどについて、アンケート調査を実施 (1月) 	<ul style="list-style-type: none"> 現状、墓地使用者から管理料を徴収していないことから、最低限の維持管理しかできていない状況を踏まえ、安定的な維持管理の実現に向け、旧設墓地の管理方法を検討 <p style="text-align: center;">アンケート結果を第2回墓地部会で報告し、次回検討</p>
⑥市営霊園の新たな管理料制度		<ul style="list-style-type: none"> 安定的かつ持続的な運営のため、運用改善や施設の計画的改修、無縁墓対策などに要する費用を精査 清掃手数料の額、21年目以降の管理料についての徴収頻度や徴収方法等の検討 <p style="text-align: center;">①、②、③の検討内容を考慮したうえで、次回検討</p>
⑦民間墓地・納骨堂の安定経営に向けた指導		<ul style="list-style-type: none"> 公益法人が経営する墓地や一定規模以上の納骨堂の財務状況の確認 安定運営に不安がある者等に対する指導方法の検討 <p style="text-align: center;">第3回墓地部会で報告</p>



札幌市の墓地・納骨堂の整備状況

- 市営霊園(平岸、里塚、手稲平和)
- 旧設墓地(市内17か所)
- 民間墓地(真駒内滝野霊園、藤野聖山園、舞簾霊丘公園)
- 宗教法人等による納骨堂(主に檀信徒向け)

札幌市の現在の墓地供給の基本的な考え方

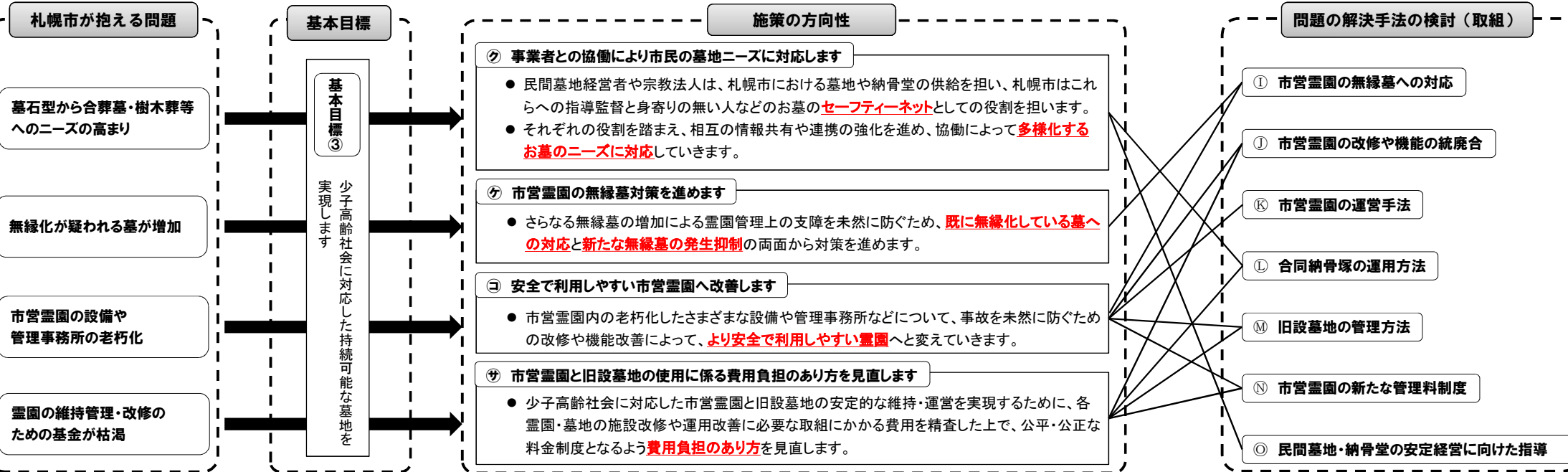
1984年(昭和59年)の里塚霊園最終公募以降は、「用地や財源の確保が困難」との理由により、市営霊園の新たな造成は行わないこととした。

墓地供給は民間墓地に委ねる(1981年(昭和56年)10月、真駒内滝野霊園・藤野聖山園に墓地の経営許可)

札幌市の役割(狭義)

- 身寄りのない人、所得の少ない人へのセーフティーネット【市営】
- 既存の霊園の維持管理、空き区画の有効活用(再公募)【市営】
- 墓地埋葬法に基づく民間墓地への指導

札幌市火葬場・墓地あり方基本構想(墓地分野)の体系



札幌市の市営霊園に求められるもの

協議いただきたいこと

整理すべき課題		札幌市の基本的な考え方
① お墓のセーフティーネット	・どこまでをセーフティーネットの範囲と考えるか	・身寄りのない人、所得の少ない人等のために合葬墓を整備
② 多様化するお墓のニーズへの対応	・市営霊園はセーフティーネットに徹するか、市民ニーズをある程度拾うべきか (「従来の墓石型の需要減少」「無縁墓の未然防止」という観点から) ・民間とのすみわけ	・樹木葬や有期限墓所などの需要は民間墓地が対応
③ 無縁墓への対応 新たな無縁墓の発生抑制	・無縁墓の未然防止という観点において、啓発のみで充分か	・無縁墓については戸籍調査等を実施 ・発生抑制のための啓発を行うほか、定期的な管理料徴収や再公募時に有期限墓所として募集することなどは検討(民間墓地との協議が必要)
④ より安全で利用しやすい霊園	・求められる市民サービスとは? ・現在の霊園以上の付加価値を検討すべきか	・老朽化している園路や管理事務所の改修、バリアフリー化等
⑤ 費用負担のあり方	・整備費用等も含め、どんな前提で費用負担を求めるのが妥当か。	・市営霊園運営に必要な、適正な費用負担の決定

- 札幌市の市営霊園に求められるもの(市民ニーズ)とは何か
- それを施策にどう反映していくべきか

国が示す墓地等のあり方 (参考資料:さいたま市墓地行政の基本方針)

墓地、埋葬等に関する法律(昭和23年5月31日法律第48号)

第一条 この法律は、墓地、納骨堂又は火葬場の管理及び埋葬等が、国民の宗教的感情に適合し、且つ**公衆衛生**その他**公共の福祉**の見地から、支障なく行われることを目的とする。

墓地、納骨堂又は火葬場の経営の許可の取扱いについて (昭和43年4月5日厚生省環境衛生局環境衛生課長通知)

墓地、納骨堂又は火葬場の経営主体については(中略)、原則として市町村等の地方公共団体でなければならず、これにより難しい事情がある場合であっても宗教法人、公益法人等に限りこととされてきたところである。これは墓地等の経営については、その**永続性**と**非営利性**が確保されなければならないという趣旨によるものであり、(以下略)

墓地経営・管理の指針等について(平成12年12月6日、厚生省生活衛生局長通知)

墓地埋葬法第1条には(中略)、単に公衆衛生上の規制にとどまらず、その他の公共の福祉の見地からも制約を加え、調整を行うべきものとされている。近年の火葬率の上昇(平成10年度で約98.4%)にかんがみると、**公衆衛生の確保もさることながら、これ以外の部分、例えば墓地の永続性(安定的な経営・管理)の確保、利用者の多様なニーズへの対応など、利用者の利益の保護、あるいは広域的な需給バランスの確保、周辺的生活環境との調和等の公共の福祉との調整が重要である**(中略)一方、我が国の歴史をみても、個々に墓石を建立した墓地に葬るという習慣が一般大衆まで広く普及したのは比較的新しいこととされており、またこのような葬法は万国共通の普遍のものというわけではない。家族の多様化や、狭い国土での墓地造成に限りがあること等も考える、納骨堂の利用や、有期限性の墓地利用など、**墓地供給についての新たな視点**も重要と考えられる。(以下略)



永続性の確保

公衆衛生

利用者の多様なニーズへの対応 (広域的な需給バランスの確保、周辺的生活環境との調和など)

墓地供給についての新たな視点 (納骨堂の利用、有期限性の墓地利用など)

公衆衛生

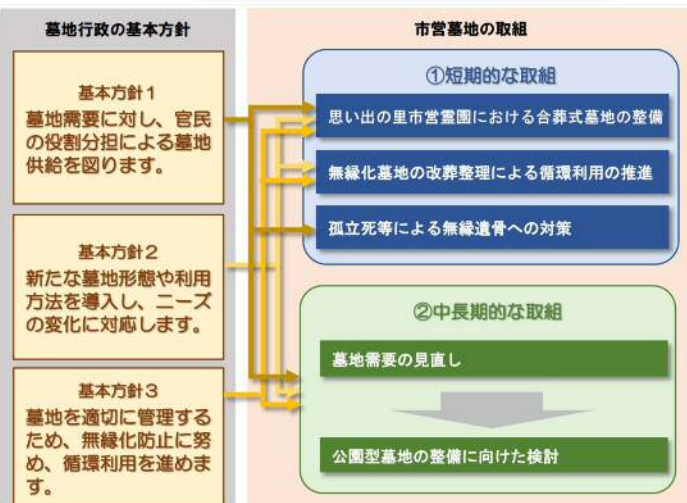
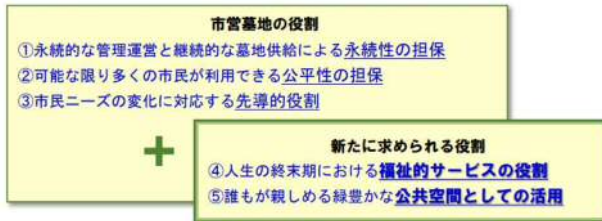
公共の福祉

永続性・非営利性

墓地が担うべき役割・重視する方向性が時代とともに変化

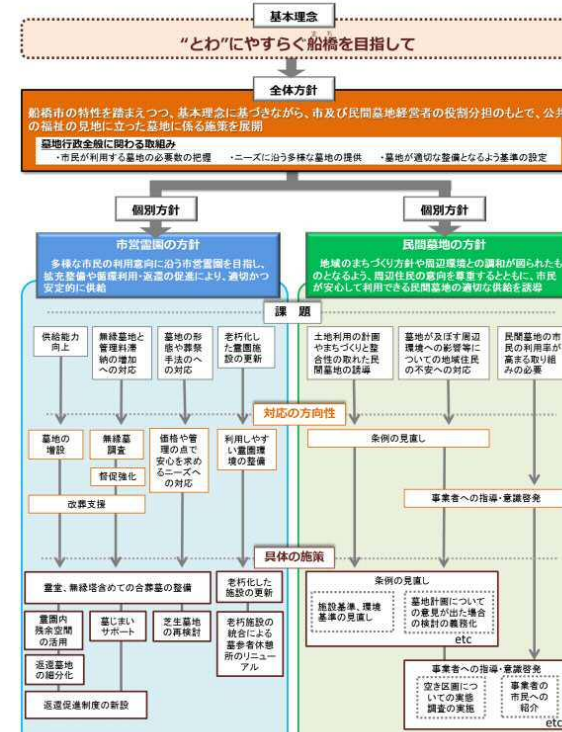
他自治体の方針及び取組例

さいたま市墓地行政の基本方針 (2015年(平成27年)9月策定)



(<https://www.city.saitama.jp/007/008/003/p046024.html>)

船橋市墓地等基本方針 (2018年(平成30年)7月策定)



(<https://www.city.funabashi.lg.jp/shisei/jouhoukoukai/004/02/152/p061525.html>)

(1) 日常行っている業務内容について

ア) 主な直営業務の内容

- ① 霊園・墓地に関する各種手続きの受付・相談・手数料徴収
- ② 墓地台帳の管理
(墓地システムによる、墓地使用者の情報管理)
- ③ 霊園管理事務所の維持管理
- ④ 墓碑にかかる工事等の竣工確認
- ⑤ 市営霊園の再公募
(使用者が墓じまいを行った区画の再整地の実施・再募集)
- ⑥ 現地確認・巡回等
- ⑦ 合同納骨塚の受付・遺骨の保管・収蔵(平岸霊園のみ)
- ⑧ ホームページの運営、墓所不明の方に地図を印刷・配付、案内など

イ) 主な委託業務の内容(市営霊園)

- ① 清掃・草刈等維持管理業務
(園路の草刈、供物・供花下げ、枝草・ゴミ収集、園内・トイレの清掃、樹木の剪定、生垣・植込み刈込、冬過囲い設置・撤去、園路等施設の簡易修繕、共有部分のハチ・カラス・アリの巣撤去、花壇管理、スノーポール設置・撤去、水出し・水落とし、各種看板等の設置、巡回等)
- ② 倒木・危険木・越境木の剪定・伐採等業務
- ③ 管理事務所・貯水槽の清掃(里塚、手稲平和年1回)
- ④ 管理事務所機械警備業務
(警備に必要な機器及び感知器等を設置し、不審者の侵入防止を図る)
- ⑤ お盆・秋彼岸時の交通誘導業務
(お盆・秋彼岸時に、霊園内交通規制を行い、誘導員を配置し、交通整理を実施)
- ⑥ 老朽化した園路・石積等の修繕・改修
(老朽化した園内の構築物の修繕・改修)
- ⑦ 除雪業務
(平岸霊園において、管理事務所から合同納骨塚までの園路の除雪を実施。また、春彼岸前に3霊園内園路の除雪を実施)
- ⑧ その他
(廃棄物の収集・運搬・処理)

ウ) 主な委託業務の内容(旧設墓地)

- ① 草刈等維持管理業務
(草刈、境界木の刈込、園内の清掃、水出し・水落とし)
- ② 倒木・危険木・越境木の剪定・伐採等業務
(自然災害等や腐朽木の伐採や、越境木の剪定)

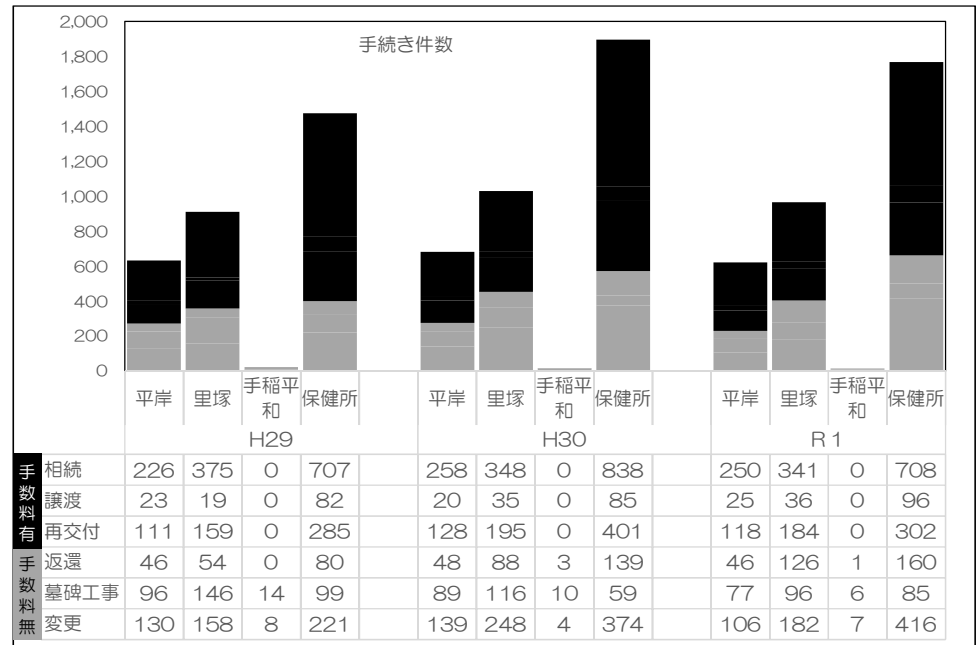
エ) 今後想定される業務の内容

- ① 無縁墓の対策
- ② 債権管理(管理手数料を毎年徴収するようになった場合)
- ③ その他
(管理事務所・トイレ等設備の改修や機能改善、市営霊園内のバリアフリー化)

(2) 各種手続き(窓口業務)の種類について

手数料有	<ul style="list-style-type: none"> ① 相続 墓地使用者の死亡により、墓地使用权を相続するとき ② 譲渡 墓地使用者が生前中に、墓地使用权を譲渡するとき ③ 再交付 墓地使用許可証を紛失したとき ④ 合同納骨塚 ※平岸のみ 合同納骨塚を利用するとき
手数料無	<ul style="list-style-type: none"> ① 埋蔵 使用している墓地に、納骨をするとき ② 墓碑工事 墓碑の新築、改築、撤去工事を行うとき ③ 返還 墓守りがいなくなるなどで墓地が不要になり、お墓を返還(墓じまい)するとき ④ 変更 墓地使用者の住所・本籍地・氏名がかわったとき

(3) 各種手続き(窓口業務)の件数について



- ① 3霊園では、自霊園のみの手続きを受付けている
- ② 手稲平和霊園は正規職員が配置されておらず、有料の手続きを受付けていないため、受付件数が少ない(ただし区画数は、手稲平和霊園は里塚霊園の1/9、平岸霊園の1/4)
- ③ 保健所のみ、3霊園及び旧設墓地の手続きを受付けているため件数が多い

(1) 3ヶ年の市営霊園及び旧設墓地に係る維持管理等経費について

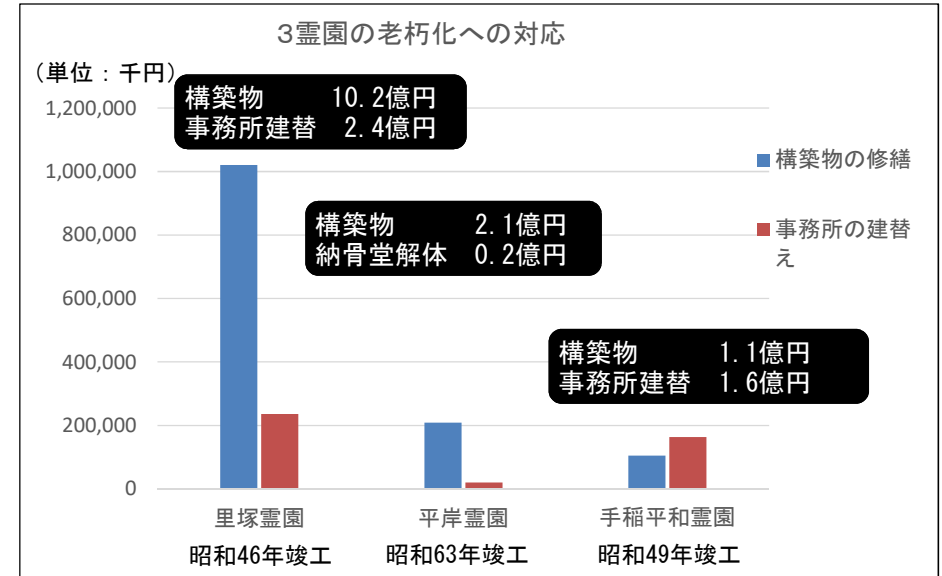
(単位：千円)

		説明	H30	R1	R2(見込み)
収入	使用料	合同納骨塚や市営霊園の永代使用料	18,957	25,605	103,596
	手数料	相続、譲渡、使用許可証の再交付、再公募時の清掃手数料	1,388	1,245	36,645
	雑収入	その他(R1については、1,500千円の寄附あり)	17	1,517	17
	収入計		20,362	28,367	140,258
支出	運営管理費	3霊園及び旧設墓地の運営に係る経費	112,110	107,995	121,320
	墓地整備費	3霊園に係る整備関係費	41,535	104,625	78,309
	再公募費	3霊園再公募に伴う経費	2,750	3,643	10,367
	支出計		156,395	216,263	209,996

- ・再公募を行うことで、収入が約1億円増える(R2)
- ・墓地整備費については、整備の内容により支出額の幅が大きい
- ・再公募を行った年度でも、収入よりも支出が多い

(2) 園路などの構築物や事務所の建替え工事費について

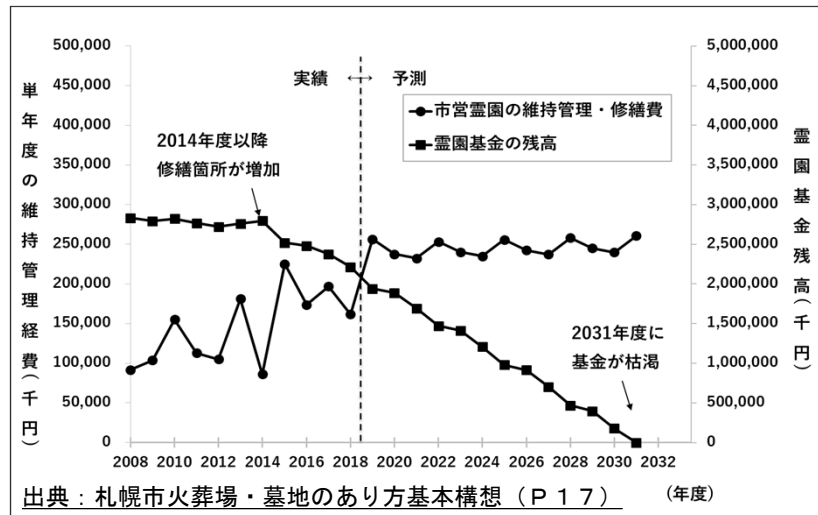
(平成28年度及び平成29年度に、園路の健全度調査を業務委託により実施)



※ 構築物に含まれるものは、舗装、階段、手すり、側溝、雨水桝、擁壁、照明灯である

- ・構築物で約1.3億円、事務所関係で約4億円の工事が必要
(構築物は機能に支障が生じる可能性があるとして判断された部分の工事費)

(3) 市営霊園の維持管理・修繕に係る経費と霊園基金の残高の推移について



◀ 市営霊園における問題点 ▶

- ・市営霊園は昭和40年代までに開設(平岸：昭和16年、里塚：昭和41年、手稲平和：昭和48年)されており、園路についても経年劣化が著しい
- ・市営霊園の修繕には多額の金額を必要とするが、市営霊園を管理する基金も毎年逓減しており、枯渇の恐れ

【支出について】

- ・経費削減に向けて、さらなる委託化や効率的な運営手法の導入が必要
⇒ 次項目で、建物の耐用年数を迎える2霊園について検討

【収入について】

- ・市営霊園の運用に係る経費の精査や、墓所の使用開始時に20年分を徴収している清掃手数料について、21年目以降の徴収が必要
⇒ 第3回墓地部会で検討

- ① 手稲平和霊園管理事務所の建替え、もしくは取り壊しについて
- ② 里塚霊園管理事務所の建替えについて

◀ 例 ▶ 建物が老朽化している2霊園について
 ・ 里塚霊園は窓口の取扱件数も多いことや面積が広いことから、取り壊しや平岸霊園管理事務所との機能の統廃合は無理と考えております

PFI (Private Finance Initiative) とは
 公共施設等の設計、建設、維持管理及び運営に、民間の資金、経営力及び技術力を活用し、効率的かつ効果的な公共サービスの提供を行うものであり、官民連携事業（PPP (Public Private Partnership)）の一類型

(1) 手稲平和霊園について（凡例：○-サービスが優れている、▲-サービスの現状維持、✖-サービスの後退）

検討事項	運営手法	利用者の利点	窓口業務	必要経費	その他特記事項
手稲平和霊園管理事務所 建替え	直営	▲ 現状	▲ 現状どおり（即日交付）	現状	
	指定管理（許可業務は市）	○ 土日祝日の臨機応変な対応 自主事業の実施	✖ 直営より時間を要する	一般的に直営より減額	3霊園と旧設墓地を含めた検討が必要
	PFI制度（仮）許可業務を委託	○ 土日祝日の臨機応変な対応 自主事業の実施	▲ 現状どおり（即日交付）	一般的に運営費以外、設計と工事を一体的に行い減額	3霊園と旧設墓地を含めた検討が必要
取り壊し	直営	✖ 現地での問い合わせ不可	▲ 保健所対応（即日交付）	施設維持費は減額 ただし、園内の維持管理費は増額	保健所職員の現地対応案件増加
	指定管理・PFI制度	—	—	—	運営手法が直営以外の際は、建物の必要性も含めて再検討

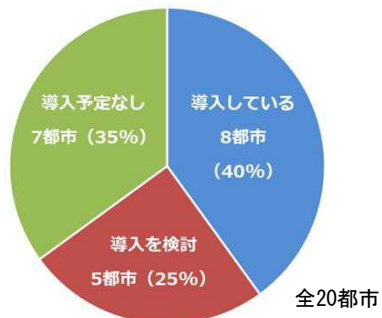
(2) 里塚霊園について

検討事項	運営手法	利用者の利点	窓口業務	必要経費	その他特記事項
里塚霊園管理事務所 建替え	直営	 上記、手稲平和	霊園管理事務所と同じ		
	指定管理				
	PFI制度				
斎場と統合新築（複合施設）	直営	▲ 現状	▲ 現状どおり（即日交付）	建築費、施設維持管理費で減額が想定	里塚斎場の建替え時まで現状のまま
	指定管理（許可業務は市）	○ 土日祝日の臨機応変な対応	✖ 直営より時間を要する	建築費、施設維持管理費で減額が想定	里塚斎場の建替え時まで現状のまま
	PFI制度（仮）許可業務を委託	○ 土日祝日の臨機応変な対応	▲ 現状どおり（即日交付）	建築費、施設維持管理費で減額が想定	里塚斎場の建替え時まで現状のまま 里塚斎場の運営手法との調整が必要

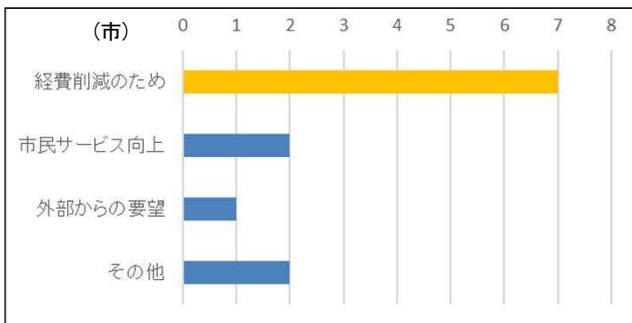
市営霊園の運営方法について検討するにあたり、他の政令指定都市に運営手法の調査を実施

(1) 各政令指定都市の状況について

墓地の管理に指定管理制度を導入している政令指定都市



指定管理制度を導入した理由



- 全20都市のうち、8市で導入、5市で導入を検討している
- ただし、8市のうち3市は直営と指定管理者制度を併せて運営
- また、PFI制度導入の都市無し

- 指定管理者を導入済の8市のうち、経費削減のため導入した都市が多数
- 全庁的に指定管理制度を進める市の方針により導入した都市もある

指定管理者導入8市の業務範囲について

		千	横	川	相	浜	名	大	福	札
維持管理	草刈・樹木維持管理	●	●	●	●	●	●	●	●	▲
	施設・維持管理	●	●	●	●	●	●	●	●	▲
窓口	各種申請受付	●		●		●	●	●	●	
	使用許可の決定									
	使用許可証の交付	●		●			●	●	●	
	埋蔵・収蔵届出事務	●	●	●	●	●	●	●	●	
	使用料の収納事務	●		●			●	●	●	
	市営霊園公募事務	●		●		●	●	●	●	▲

●：指定管理者が行っているもの ▲：一部業務委託で行っているもの 空白：市直営で実施

(結論)

- 維持管理業務は、指定管理者を導入済の全8都市で事業者が実施
- 一方、窓口業務は、届出などの単純業務は事業者が行っているが、意思決定を伴う使用許可については全8都市ともに市が行っている

(2) 指定管理者に支払う委託料について

	霊園数 (指定管)	区画数 (指定管)	霊園維持費 (指定管委託料) (千円)	その他
千葉市	2 (1)	39,865 (30,807)	337,905 (158,050)	直営の霊園に、合葬式墓地あり
横浜市	5 (1)	45,609 (7,500)	419,889 (116,964)	指定管理の霊園に、合葬式墓地あり
川崎市	2 (2)	38,042 (38,042)	331,136 (221,848)	施設修繕と無縁墳墓対策は直営
相模原市	3 (3)	8,300 (8,300)	58,096 (54,200)	1 霊園は合葬式墓所
浜松市	6 (6)	22,119 (22,119)	161,086 (44,508)	霊園維持費には納骨堂の維持管理費含む
名古屋市	20 (1)	55,842 (26,469)	182,319 (172,270)	区画数には17ヶ所の墓地を含まない 1 霊園は斎場と一括管理のため分割不可
大阪市	10 (10)	59,912 (59,912)	545,407 (393,976)	指定管理の霊園に、合葬式墓地あり 1 霊園は斎場と一括管理のため分割不可
福岡市	3 (3)	10,711 (10,711)	160,253 (149,692)	
札幌市	20	47,203	208,052	整備費(97,153)含む

- ① 霊園維持費には、市直営分の人件費を含まない
- ② 札幌市は直営の運営管理費を計上

一体的な改修や、効率的な維持管理を行うことにより経費削減を図ったり、民間事業者の視点を導入することでサービス向上を図ることが可能かを検討するにあたり、民間事業者との対話型調査（サウンディング型市場調査）を行い、指定管理者制度やPFI等の導入可能性の調査を行った。

※ 「サウンディング型市場調査」とは
民間事業者から広く意見、提案を求める市場調査で、事業を検討するにあたり民間事業者との対話を通じ、利活用の方向性、市場性の有無に向けたアイデアを得ることで、幅広い検討を可能とするもの。

(1) サウンディング型市場調査への参加者について

4グループ、5事業者（造園業者、石材業者、建築コンサル、公益法人）が参加

(2) サウンディング型市場調査の主な結果について

	対話の項目	対話の概要
墓地の業務・維持管理に関する提案	市営墓地の管理方法について	<ul style="list-style-type: none"> 3霊園と旧設墓地を一括管理するものとし、日常的に迅速な対応を行うために、市内を複数の地域に分割し、複数の企業で管理体制を構築する 3霊園と旧設墓地を一括管理するものとし、各霊園管理事務所で受付事務を行わず、市内中心部に窓口を設置し、全ての受付事務を行う 地域制を考慮し、北西方面唯一の事務所である手稲平和霊園の管理事務所は必要であることから、既存施設を活用すべき 手稲平和霊園について、最低限、従業員用の作業所のようなものは必要
	その他運営・管理のアイデアについて	<ul style="list-style-type: none"> 土日祝も受付を行えるよう体制整備 インターネットや電話受付等の充実 終活に関する窓口を併設し、窓口の一本化 冬期間については、除雪等を請け負うことにより冬期間の雇用（人員のやりくり）体制の維持
参加加入条件に関する提案	指定管理者制度の導入について	<ul style="list-style-type: none"> 霊園内で行う自主事業の許可 再公募を含む使用料等の指定管理費への充当 日常の維持費とは別に、一定の修繕費用の計上
	PFI制度の導入について	<ul style="list-style-type: none"> 整備費償還のため、最低20年の期間が必要 管理事務所の改修や合葬墓の建設を含めていただければ対応可能 数種の事業（合葬墓の改築、事務所の整備、霊園のバリアフリー化など）を大規模に含めること 事業規模が小さいため、基本的には難しい
行政に対する支援等に関する提案		<ul style="list-style-type: none"> 窓口業務を円滑に行うため、墓地事務の研修を実施してほしい 窓口を設置する場合に、市内中心部にある市の施設を提供してほしい

(3) 指定管理者制度等を導入した際の比較イメージについて

● 維持・管理業務について（凡例：○－優れている、▲－現状維持）

運営手法	評価	概要
市直営	▲	業者から参考見積書を徴取し、入札等経てからの業務のため多くの日数を要する
指定管理者	○	簡単な修繕は、事業者の判断で早期に対応が可能
PFI制度	○	緊急修繕など、指定管理者よりも多くの修繕対応が可能 多くの業種の事業者からなるグループでの参加により、より迅速な対応が可能

● 窓口業務について

運営手法	人員体制		窓口対応	
	評価	概要	評価	概要
市直営	▲	現在、保健所と管理事務所に職員を配置	○	<ul style="list-style-type: none"> 各種申請書類について、原則即日交付の対応
指定管理者 (管理事務所 窓口が委託)	○	保健所にのみ職員を配置	▲	<ul style="list-style-type: none"> 契約期間が短期間のため、窓口業務を十分覚えた頃に、契約満了となる 承継に係る許可業務は市で行うため書類受理から交付までに時間を要する 土日祝日について、体制の強化や臨機応変な対応の実施が見込まれる
PFI制度 ※ (許可業務も委託)	○	保健所にのみ職員を配置（指定管理よりも少人数）	○	<ul style="list-style-type: none"> 委託期間が長期に亘るため、墓理法や事務手続きを習得し、対応が可能 各種申請書類について、原則即日交付の対応 土日祝日について、体制の強化や臨機応変な対応の実施が見込まれる

※ PFI導入の際の条件 — 札幌市PPP/PFI活用委員会にて協議