

**(仮称) 札幌市火葬場・墓地に関する運営計画
原案 (墓地部分)**

(ver. 2021/09/09)

令和 3 年 9 月

札幌市保健福祉局保健所生活環境課

目次

第1章 運営計画の体系

- 1 計画策定の趣旨
- 2 計画の位置づけ
- 3 計画の対象期間
- 4 基本構想と運営計画について

第2章 札幌市の葬送を取り巻く現状と問題点

- 1 葬送に対する市民の意識について
 - (1) 終活に対する意識と実践状況
 - (2) 孤立死について
- 2 火葬場
 - (1) 火葬件数の増加
 - (2) 友引（休場日）明け、午前中への火葬の集中
 - (3) 里塚斎場の老朽化と構造上の問題
 - (4) 山口斎場の次期運営手法に関する問題
- 3 墓地と納骨堂
 - (1) 墓石型から合葬墓・樹木葬等へのニーズの高まり
 - (2) 無縁化が疑われる墓の増加
 - (3) 市営霊園の設備や管理事務所の老朽化
 - (4) 旧設墓地及び市営霊園の維持管理・改修のための支出の増加

第3章 分野別施策に基づく取組

- 1 市民の意識醸成
 - (1) 葬送に対する市民ニーズの把握
 - (2) 葬送に関する情報提供
- 2 多死社会に対応した火葬場
 - (1) 里塚斎場の建替・改修手法
 - (2) 火葬場の友引開場
 - (3) 火葬場の予約システム
 - (4) 火葬場の運営手法
 - (5) 火葬場の広域利用
 - (6) 火葬場の施設整備や運用改善に係る費用

3	少子高齢社会に対応した墓地	
(1)	ビジョン実現に向けた施策などの全体像	.....
(2)	各種取組	
ア	合葬墓の運用方法	.....
イ	民間墓地・納骨堂に対する指導等	.....
ウ	市営霊園及び旧設墓地の無縁墓への対応	.....
エ	市営霊園の改修や機能の統廃合	.....
オ	市営霊園の運営手法	.....
カ	旧設墓地の管理方法	.....
キ	市営霊園の新たな管理料制度	.....
(3)	成果指標及び参考指標のまとめ	

第4章 運営計画の進行管理について

1	推進体制	.....
2	進行管理と協議会の関わり方	.....

第5章 資料

1	札幌市の墓地の変遷	.....
2	市営霊園及び旧設墓地の手続き	.....

第2章 札幌市の葬送を取り巻く現状と問題点

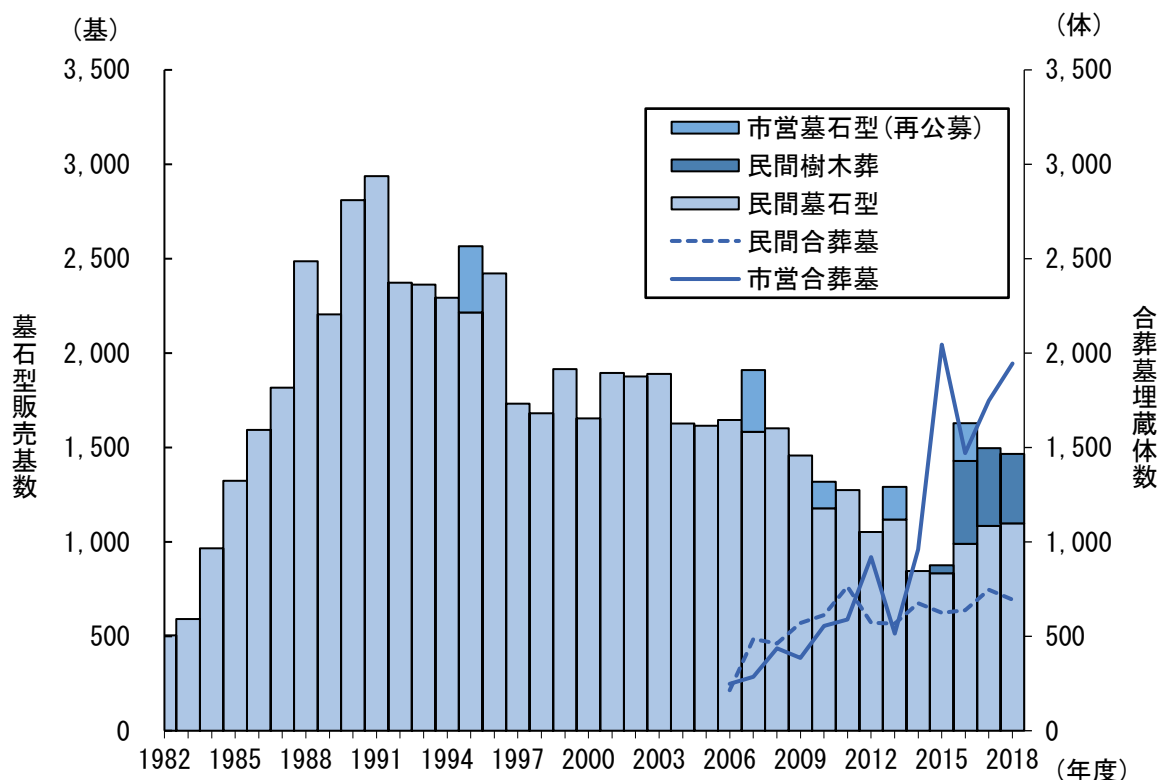
3 墓地と納骨堂

(1) 墓石型から合葬墓・樹木葬等へのニーズの高まり

ア 合葬墓等への多様化するニーズの高まり

札幌市では少子高齢化が進んだことにより、個別埋葬式の墓石型に変わり、新しい形態の墓（合葬墓¹や樹木葬²等）への需要が増えてきています（図 2-3-1）。

【図 2-3-1 札幌市内の墓所販売数・合葬墓の利用実績の推移】



出典：札幌市 ※2005年以前の合葬墓の受入実績は不明。
市営は引取者のない遺骨は除く。

1 合葬墓：家族以外の方の遺骨も、同一の墓所に埋蔵する墓のこと。

2 樹木葬：墓石の代わりに樹木を墓標やシンボルとする墓の形態のこと。

札幌市が運営する合葬墓としては平岸霊園にある合同納骨塚があります（写真 2-3-2）。もともと行旅死亡人³や引取者のない遺骨等を納めるための施設として設けられましたが、現在は、親族の遺骨を所有する札幌市民が希望すれば使用できる（遺骨を納めることができる）こととしています。

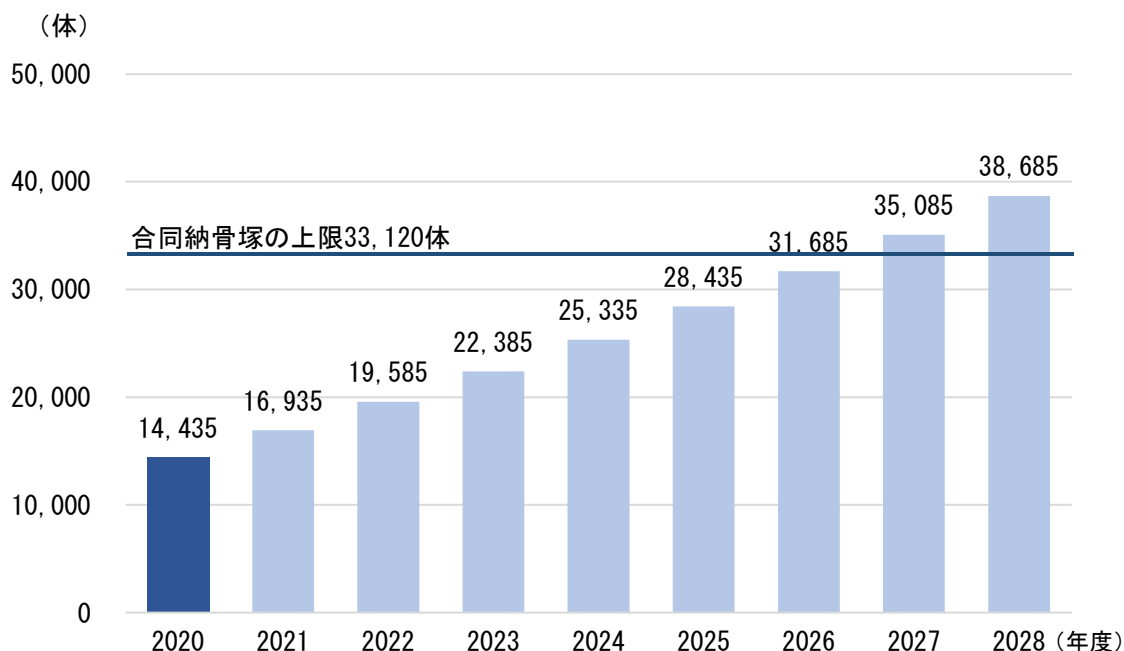
【写真 2-3-2 合同納骨塚】



問題点

- 近年の葬送において、従来の墓石型から合葬墓や樹木葬等へのニーズが高まっており、当初計画した墓地供給と多様化する市民ニーズとの間に乖離が生じております。
- 近年、合同納骨塚において、これまでの傾向とは異なり、行旅死亡人や引取者のわからないケース以外の遺骨の埋蔵者が急増していることに伴い、令和9年度（2027年度）には埋蔵体数の受入可能数を超えると予測されます（図 2-3-3）。
- 現在の合同納骨塚の利用条件では、申込者を札幌市民と限定しているため、表 2-3-4 のとおり札幌市民の遺骨が埋蔵できない場合があります。

【図 2-3-3 合同納骨塚における埋蔵体数の推移（予測）】



※合同納骨塚の上限値については、埋蔵体数と使用カロート数より 33,120 体と推測

※2021 年度以降は予測値（2020 年度は約 2,350 体。過去 5 年間の平均増加数から年 150 体増加と予測）

3 行旅死亡人：身元が判明せず、引取者のない死者のこと。

【表 2-3-4 合同納骨塚の利用条件】

		申込者	
		札幌市民	札幌市民以外
遺骨	札幌市民	○	×
	札幌市民以外	○	×

中長期的な考え方

- 民間墓地経営者と連携し、市民ニーズを踏まえた墓地供給を推進します。
- 「身寄りのない人等のためのお墓」という札幌市の合葬墓が担うべき役割を継続します。
- 札幌市民のためのお墓としての役割を果たしつつ、多様化するニーズにも対応できるよう、利用希望者の条件や受益者負担を整理していきます。

イ 民間墓地・納骨堂の安定経営に向けた指導

札幌市内には、民間事業者（公益法人）が運営する3つの民間墓地のほか、宗教法人が檀家などのために設置した寺院墓地や納骨堂が複数あります。

札幌市では、民間墓地や納骨堂の適正かつ安定した経営を確保するため、平成29年3月に札幌市墓地等の経営の許可等に関する条例を制定し、公益法人が経営する墓地や一定規模以上の納骨堂等の財務状況について、毎年度の報告を義務付けています。

（表 2-3-5）

【表 2-3-5 墓地や納骨堂に係る経営状況報告に必要な書類】

		基地を 経営する 公益法人 (対象：3法人)	公益型納骨堂 (対象：3法人)	500壇以上の 納骨堂を経営 する宗教法人 (対象：67法人)
提出書類	基地の経営状況報告	○	—	—
	公益型納骨堂の経営状況報告書	—	○	—
	納骨堂の設置数及び利用状況報告書	—	—	○
添付書類	前年度の正味財産増減計算書	○	△	△
	前年度の収支計算書	△	△	△
	前年度末における財産目録	○	○	○
	前年度末における貸借対照表	○	△	△
	前年度末における財産目録及び貸借対照表に記載されている預貯金を金融機関において保有していたことが確認できる書類	○	○	—

△ 作成している場合に限る。

問題点

- 現在の経営状況報告書を審査し、指導しているところではありますが、民間墓地及び納骨堂は、安定的な運営を維持できなくなると、その利用者が大きな不利益を被るおそれがあるため、外部委員による調査審議を活用し、更なる把握・指導をしていくことが望ましい状況です。

中長期的な考え方

- 安定的かつ永続的な運営を確保するため、安定経営に不安がある事業者への指導を行います。

(2) 無縁化が疑われる墓の増加

少子高齢社会の進展に伴い、墓の管理を引き継ぐ方が減っており、管理する人がいない、もしくは適切に管理されていない墓が増加しています（写真 2-3-6）。

【写真 2-3-6 無縁化が疑われる墓の例】

(市営霊園)



(旧設墓地)



令和 2 年度（2020 年度）に札幌市が市営霊園・旧設墓地の使用区画数約 47,000 人の使用者に対して手紙を送付した結果、約 9,700 件が返戻となりました（表 2-3-7）。

【表 2-3-7 使用者への通知における返戻の割合】（2020 年 12 月末）

	使用区画数	返戻件数	返戻件数
平岸霊園	12,556	2,821	22.5%
里塚霊園	26,201	5,040	19.2%
手稲平和霊園	2,902	523	18.0%
旧設墓地	5,475	1,335	24.4%
計	47,134	9,719	20.6%

この結果から、全区画のうち約 21%の墓について無縁化が疑われます。

問題点

- 無縁化が疑われる墓を放置しておく、墓石倒壊の危険や周辺区画に悪影響を与えるだけでなく、市営霊園・旧設墓地全体の景観悪化等が進んでしまいます。

中長期的な考え方

- 市営霊園及び旧設墓地における使用者の戸籍調査を実施し、無縁墓⁴を解消します。

4 無縁墓：継ぐ人や縁のある人がいなくなったお墓のこと。

(3) 市営霊園の設備や管理事務所の老朽化

3か所ある市営霊園は、開設から40年以上が経過しています(表2-3-8)。いずれも札幌市が直営で行っております。

【表2-3-8 3霊園の開設時期等】

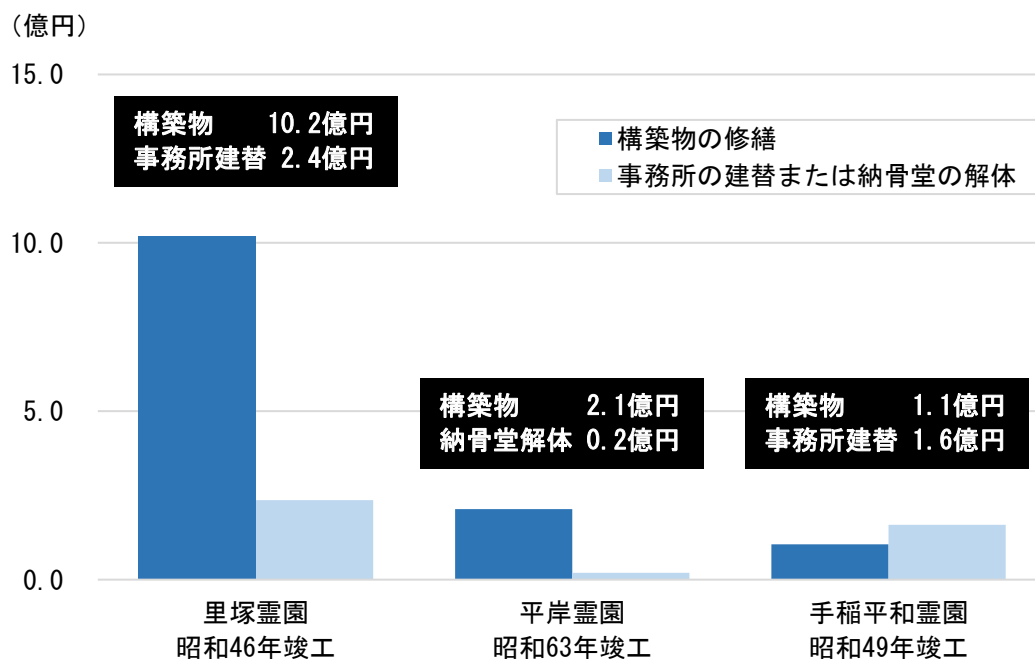
名称	開設年月	管理事務所建築年
平岸霊園	昭和16年8月	昭和63年
里塚霊園	昭和41年6月	昭和41年
手稲平和霊園	昭和48年8月	昭和48年

※平岸霊園は建替時の建築年。

問題点

- 管理事務所や園路、階段、手すり、雨水桝等のさまざまな構築物の老朽化が進んでいます。平成28年度(2016年度)と平成29年度(2017年度)に老朽化に伴う修繕の必要性と費用についての調査を行ったところ、今後、機能に支障が生じる可能性があるとして判断された構築物の修繕のために計約13億円、事務所の建替等に計約4億円の費用がかかることがわかりました(図2-3-9)。
- 市営霊園の運営について、より効率的な維持管理・整備等を行っていくためには、民間の活力を活かした運営方法の検討も行っていく必要があると考えております。

【図2-3-9 3霊園の老朽化に係る経費】



中長期的な考え方

- 現在の各管理事務所の利用状況や施設の老朽化状況を踏まえた運営及び改修を実施します。
- 改修を実施する際は市民がより利用しやすい霊園を目指し、市営霊園の多面的な活用を模索します。
- 他都市の運営手法も踏まえながら、業務改善やサービスアップに対応します。

(4) 旧設墓地及び市営霊園の維持管理・改修のための支出の増加

ア 旧設墓地の維持管理の支出

札幌市内・外に17か所ある旧設墓地は、明治期に地域の住民により自然発生的に作られた埋葬地を始まりとしています（表2-3-10）。

【表2-3-10 札幌市の旧設墓地】

名 称	住 所	開設年
円山	中央区南4条西28丁目	明治25年
盤溪	中央区盤溪203番地	大正4年
上篠路	北区篠路4条9丁目	明治5年
中沼	東区中沼町215番地	昭和7年
苗穂	東区東苗穂5条2丁目	明治19年
丘珠	東区丘珠町645番地	明治5年
白石本通	白石区平和通10丁目北	明治13年
月寒	豊平区月寒西3条8丁目	明治5年
澄川	豊平区平岸2条18丁目	明治10年代後半
北野	清田区北野2条2丁目	明治29年
八垂別	南区川沿1813番地	明治21年
藤野	南区藤野4条8丁目	明治45年
滝野	南区滝野31番地	明治36年
発寒	西区発寒5条6丁目	明治11年
手稲	手稲区手稲本町4条4丁目	明治10年代後半
山口	手稲区手稲山口347番地	明治18年
屯田	石狩市花川東670番地	明治24年

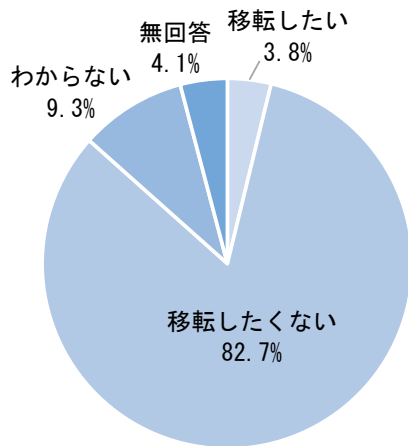
その後、昭和期に入り地域での維持管理が困難になったことから、札幌市が旧設墓地の管理を引き継ぐこととなり現在に至っています。昔からあるお墓を代々継承していく方に限り使用を認めていることから、新規の使用者募集は行っていません。

問題点

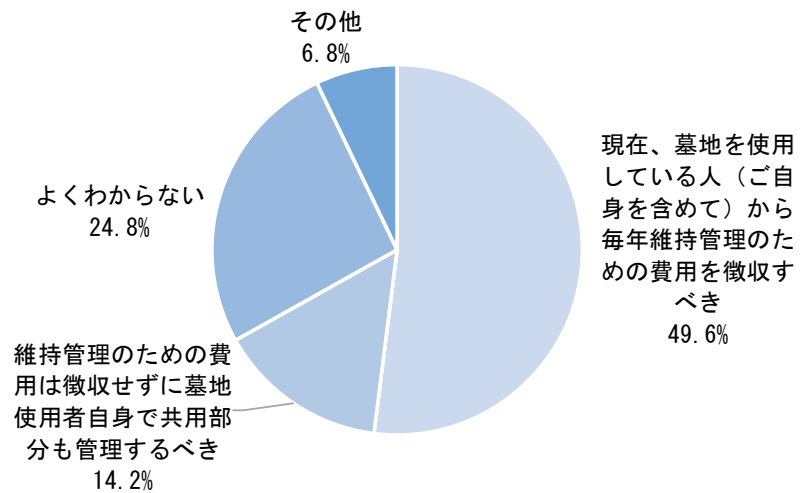
- 80%以上の旧設墓地使用者が継続使用を希望していることから（図 2-3-11）、廃止や集約が難しい状況です。
- 札幌市が旧設墓地の管理を引き継いだ際、手続きの未実施や名乗り出なかった方がいたため、使用者の特定できない未許可墓が存在しています。
- 旧設墓地は、歴史的背景から札幌市が維持管理を引き継いでいるため、市営霊園ほどの維持管理が行えておりません。
- 市営霊園と異なる運営を見直すにあたり、墓地使用許可面積の不整合、土葬体埋蔵場所の不明等の課題があります。

【図 2-3-11 旧設墓地使用者への「維持管理」に係るアンケートの結果】

■ 3 霊園への移転希望の有無について



■ 維持管理に要する財源について



有効回答数 1,718

出典：旧設墓地使用者への「維持管理」に係るアンケート（2020 年度）

中長期的な考え方

- 維持管理に係る費用を精査し、安定的かつ永続的な運営を継続します。
- 使用者が特定できない未許可墓を看板設置等により解消します。
- 旧設墓地における維持管理の水準や墓地使用許可面積の不整合等の課題を整理し、多面的な活用を模索します。

イ 市営霊園の維持管理・改修のための基金が逡減

札幌市では、昭和 16 年（1941 年）から昭和 48 年（1973 年）までの間に 3 つの市営霊園を造成し、約 42,000 区画の墓地を市民に提供してきました。

これらの市営霊園においては、墓地使用許可時に墓地使用料（永代）と共用部分の清掃手数料（20 年分）を一括徴収し、それらを「霊園基金」として積み立て、これらを取り崩しながら園路補修や草刈清掃、樹木の伐採等の費用を支出してきました（表 2-3-12）。

【表 2-3-12 3 か年の市営霊園に係る維持管理等経費について】

			(千円)		
	項目	説明	H30	R1	R2※ 1
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※ 3	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※ 2	17	1,517	17
	収入計			20,362	28,367	140,258
支出	運営管理費	3 霊園の運営に係る経費	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

※ 1 R2 の収入（使用料・手数料）については、市営霊園の再公募を実施しているため前年より増収

※ 2 R1 の雑収入については、1,500 千円の寄付あり

※ 3 収入は旧設墓地の事務手数料を含む

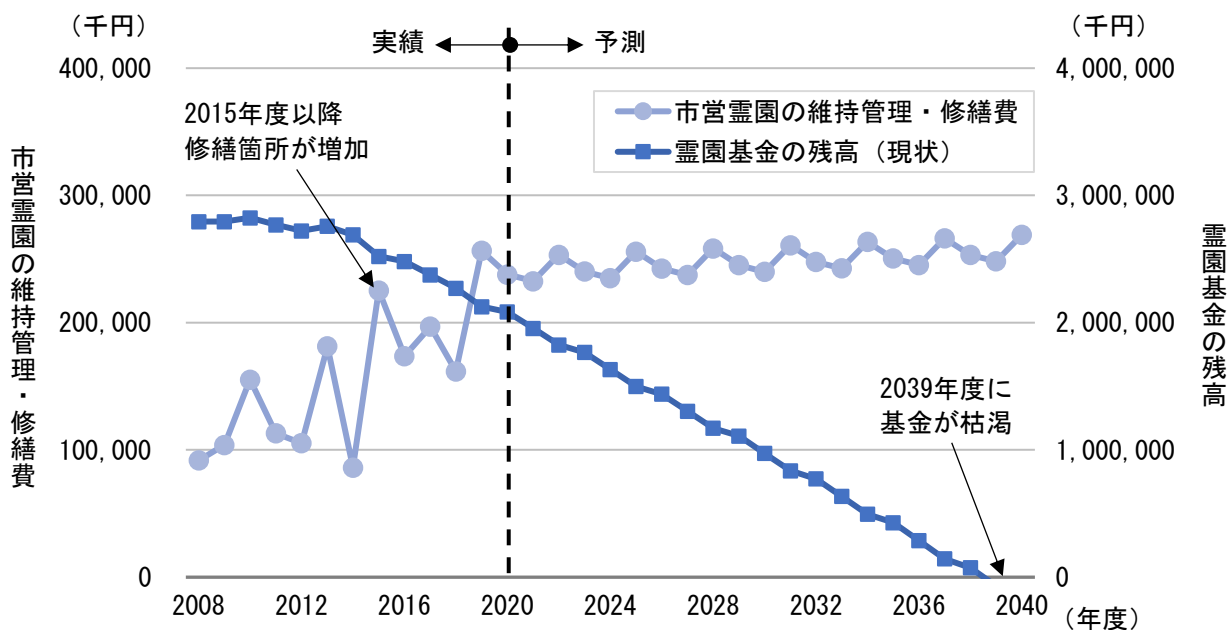
問題点

- 市営霊園は 40 年以上が経過し、2015 年度以降に補修や老朽箇所が増えてきたため、維持管理料の支出が増加しています。

このままの水準で毎年の維持管理や修繕等を継続した場合、令和 21 年度（2039 年度）には基金が枯渇してしまう見通しです（図 2-3-13）。

- 市営霊園においては、墓地の各種手続き等が必要とならない限り、使用者と連絡を取る機会がないため、無縁化に陥りやすい状況となっております。

【図 2-3-13 市営霊園に係る経費及び霊園基金の残高の推移】



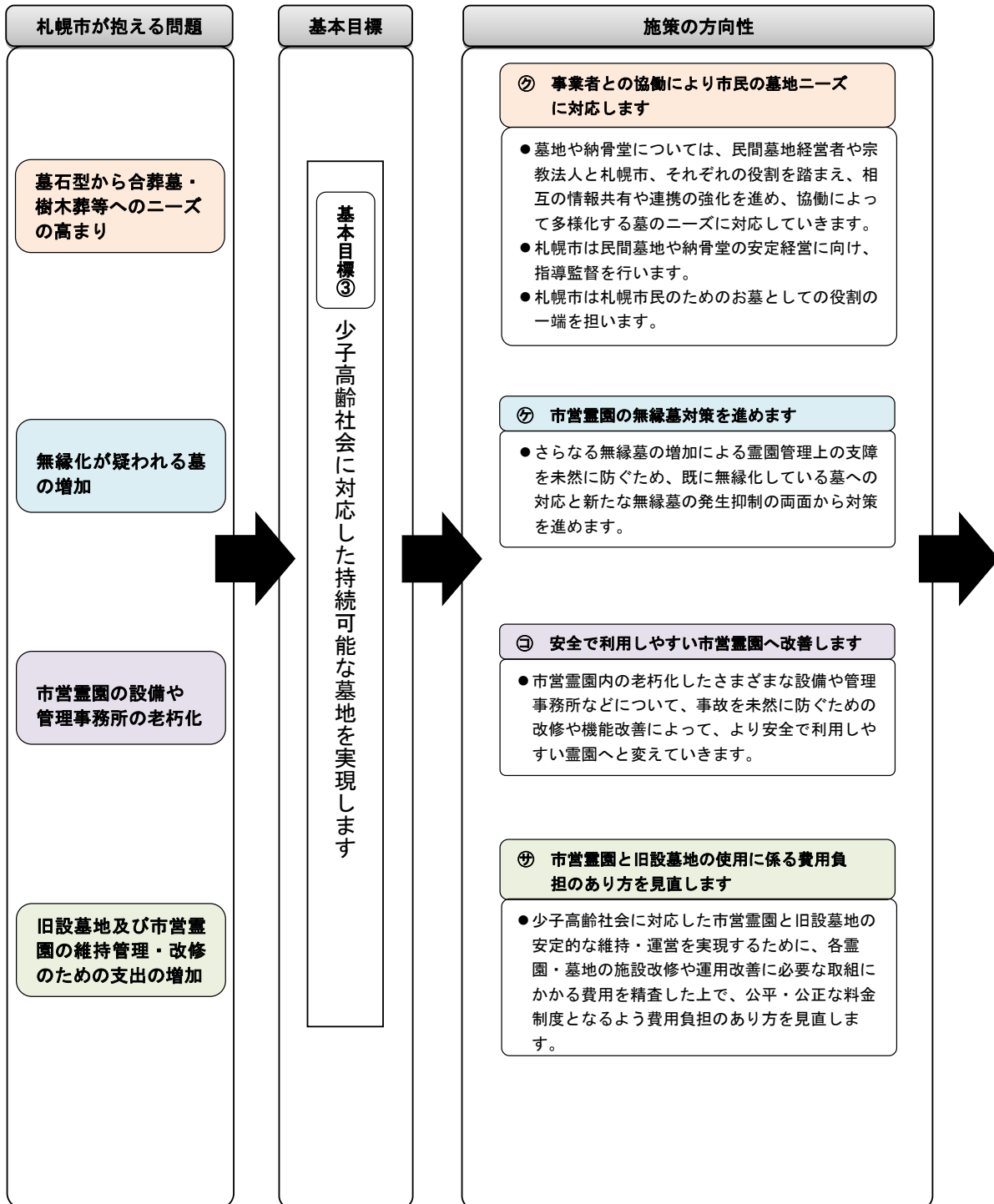
中長期的な考え方

- 霊園基金の収支を改善し、安定的かつ永続的な運営を継続していきます。
- お墓の無縁化を抑制するような制度を設計します。

第3章 分野別施策に基づく取組

3 少子高齢社会に対応した墓地

(1) ビジョン実現に向けた施策などの全体像



これまでの部会を踏まえた中長期的な考え方

㊦ 合同墓の運用方法

- ・民間墓地経営者と連携し、市民ニーズを踏まえた墓地供給を推進する。
- ・「身寄りのない人等のためのお墓」という札幌市の合葬墓が担うべき役割を継続する。
- ・札幌市民のためのお墓としての役割を果たしつつ、多様化するニーズにも対応できるよう、利用希望者の条件や受益者負担を整理する。

㊧ 民間墓地・納骨堂の安定経営に向けた指導

- ・安定的かつ持続的な運営を確保するため、安定経営に不安がある者を指導する。

㊨ 市営霊園の無縁墓への対応

- ・市営霊園及び旧設墓地における使用者の戸籍調査を実施し、無縁墓を解消する。

㊩ 市営霊園の改修や機能の統廃合

㊫ 市営霊園の運営手法

- ・現在の各管理事務所の利用状況や施設の老朽化状況を踏まえた運営及び改修を実施する。
- ・改修を実施する際は市民がより利用しやすい霊園を目指し、多面的な活用を模索する。
- ・他都市の運営手法を踏まえながら、業務改善やサービスアップに対応する。

㊬ 旧設墓地の管理方法

- ・維持管理に係る費用を精査し、安定的かつ持続的な運営を継続する。
- ・使用者が特定できない未許可墓を看板設置等により解消する。
- ・旧設墓地における維持管理の水準や墓地使用許可面積の不整合等の課題を整理し、多面的な活用を模索する。

㊭ 市営霊園の新たな管理料制度

- ・霊園基金の収支を改善し、安定的かつ持続的な運営を継続する。
- ・お墓の無縁化を抑制するような制度を設計する。

問題の解決手法の検討（取組）

- ・身寄りのない人等以外の利用希望者の条件及び受益者負担等を再整理する。
- ・合同墓の新増設等に向けた検討を実施する。

- ・民間墓地経営者と連携し、多様化する市民ニーズの把握に努めるとともに、市民ニーズを踏まえた墓地供給を推進する。
- ・墓地等財務状況審議会を活用して、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を確認する。

- ・戸籍調査を継続実施し、新住所や縁故者の有無等を確認する。
- ・無縁墓の改葬方法や撤去の手順等を整理する。
- ・調査結果により無縁墓と判定された区画は、空き区画としての活用を検討する。

- ・斎場等他施設の状況も加味した上で、里塚霊園管理事務所の建替え及び手稲平和霊園管理事務所の廃止等を検討する。
- ・霊園のバリアフリー化を検討する。
- ・PFI及び指定管理者制度の導入を検討し、利用者により良い運営手法を整備する。
- ・市営霊園の空き区画を活用した憩いの空間の創出や景観向上等を検討する。

- ・案内看板の設置により、未許可墓を解消する。
- ・受益者負担の考え方に基づいた管理料徴収制度を再整理する。
- ・滞納者対策として、督促方法や罰則についての考え方を整理する。
- ・旧設墓地の多面的な活用として、市民の憩いの場等の可能性を見据え、課題を整理する。

- ・「清掃手数料」の名称変更とともに、追加徴収に向けた検討を実施する。
- ・無縁墓対策を兼ねた徴収頻度を設計する。
- ・滞納者対策として、督促方法や罰則についての考え方を整理する。

(2) 各種取組

ア 合葬墓の運用方法

■ 利用条件の整理

市民ニーズを踏まえ、「札幌市民として亡くなった方の遺骨」の受け入れ導入に向け利用条件の整理を進めます。

■ 合葬墓の新增設

既存の合同納骨塚の埋蔵体数の上限が近づいてきていることから、多様化するニーズを踏まえ合葬墓の新增設を検討します。

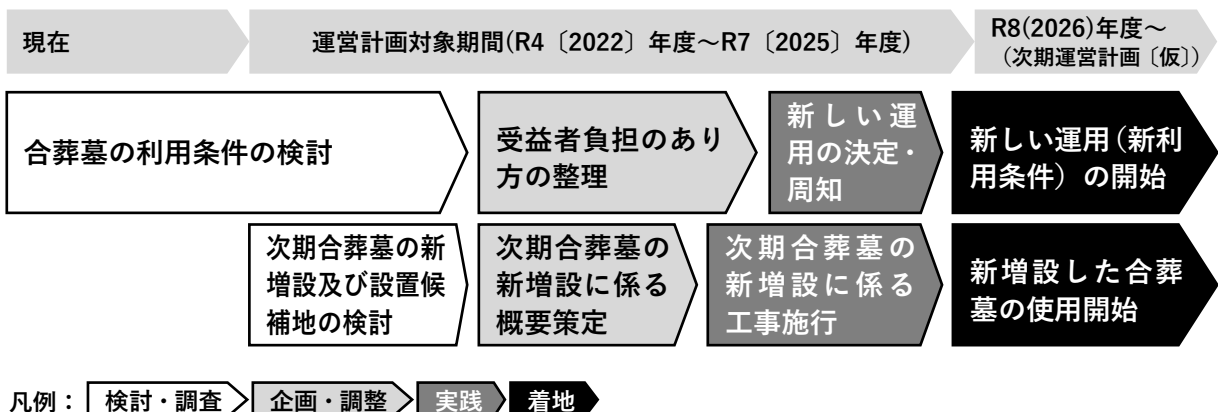
また、新合葬墓の使用開始にあたり、身寄りのない人等以外で利用を希望する方の条件や受益者負担を整理します。

参考指標⁵

新增設した合葬墓の運用	
現状（2021年度）	目標値（2025年度）
—	新しい運用の決定

【参考指標達成による寄与】
社会情勢を加味し、札幌市民のためのお墓としての一端を担う。

スケジュール



5 参考指標：運営計画対象期間において、成果指標を補足し、それぞれの墓地の取組状況を確認するため、参考指標を設定する。

イ 民間墓地・納骨堂に対する指導等

■ 市民ニーズに対応した墓地供給の推進

民間墓地経営者と連携し、多様化する市民ニーズの把握に努めるとともに、市民ニーズを踏まえた墓地供給の推進に取り組みます。

■ 民間墓地と納骨堂の安定経営に向けた指導

札幌市では、「札幌市墓地等の経営の許可等に関する条例」に基づき、市長の附属機関として、札幌市墓地等財務状況審議会（以下、審議会という。）を設置しています。この審議会を活用して、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を調査審議し、安定経営に不安がある事業者に対し、改善に向けた指導を行います。

参考指標

審議会において経営状況を調査審議した 民間墓地・納骨堂の数	
現状（2021年度）	目標値（2025年度）
—	〇件

【参考指標達成による寄与】

安定経営に不安がある事業者への指導を行うことで、市民が安心して利用できる民間墓地・納骨堂の維持に繋がる。

スケジュール



ウ 市営霊園及び旧設墓地の無縁墓への対応

■無縁化が疑われる墓地使用者の戸籍調査継続

無縁化が疑われる墓地について、使用者と連絡が取れない場合は戸籍調査により現住所や縁故者の有無を調べるなど、図 3-3-1 に示すフロー図に沿った確認を継続して行います。

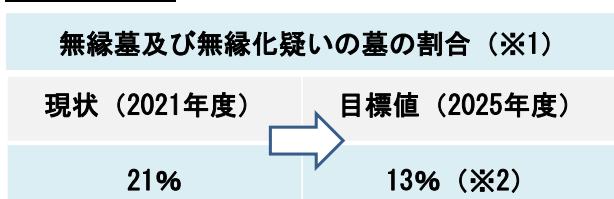
■無縁墓の解消手順整理・試行・実施

上記の調査等によって無縁と認定した墓の改葬方法や墓石の撤去手順等を検討・整理し、試行の後、実施していきます。

■無縁改葬実施後の区画活用

無縁墓を改葬・撤去した後の区画について、再公募区画としての再利用のほか、ベンチ・花壇の設置による憩いの空間としての活用等を検討していきます。

成果指標⁶

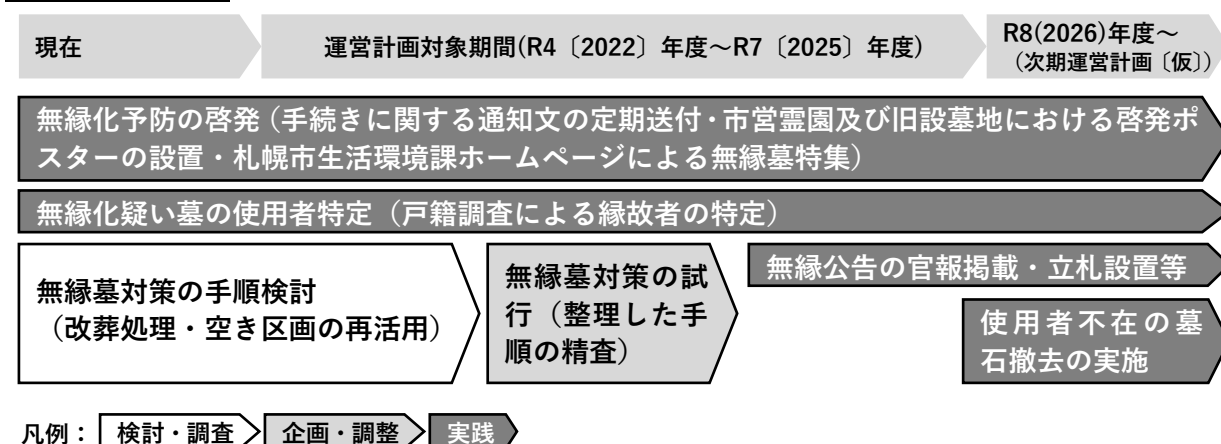


※1…札幌市営霊園と旧設墓地を対象とした調査では、無縁墓・無縁化疑いの墓の割合は約21%
(10,042区画/47,565区画：2021年3月末（未許可墓を含む。）)
※2…運営計画対象期間（4年間）×年2%の減少=8%減で試算

【成果指標達成による将来的な効果】

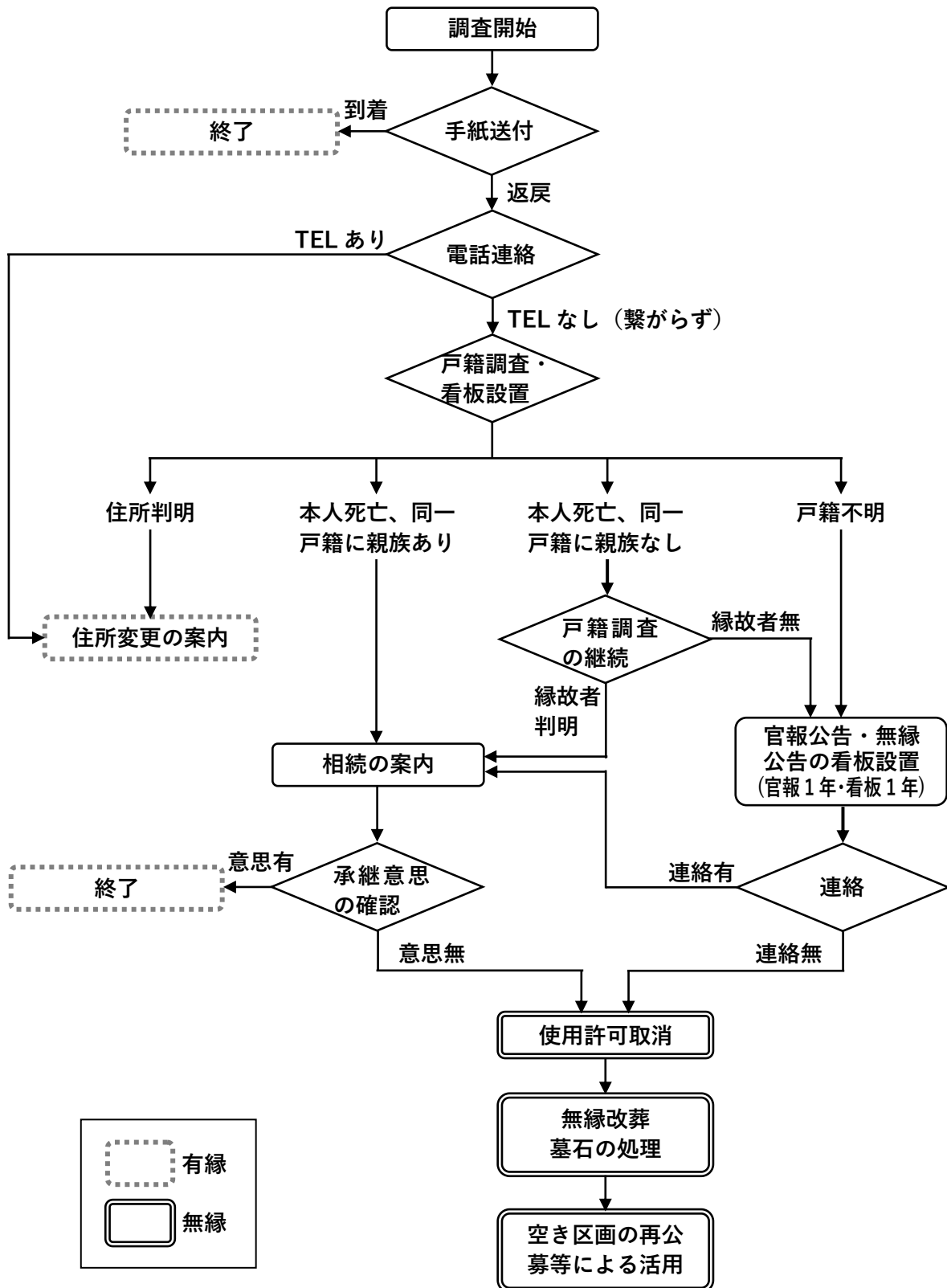
無縁墓区画の解消による収支改善や無縁墓跡地の有効活用、並びに無縁墓跡地を含めた施設等の環境改善に繋がる。

スケジュール



6 成果指標：基本構想に掲げる基本目標である「少子高齢社会に対応した持続可能な墓地」の実現に向けて、具体的な取組を実践し、その進捗状況を把握するための目標として成果指標を設定する。

【図 3-3-1 無縁墓認定及び無縁改葬等に係るフロー図】



エ 市営霊園の改修や機能の統廃合

■ 霊園内の整備計画も含めた改修や機能の統廃合の検討

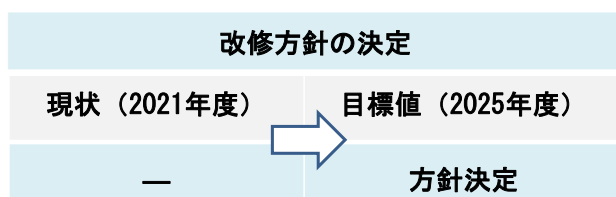
里塚霊園管理事務所については、敷地内にある里塚斎場の施設建替の状況も加味したうえで、建替を検討します。併せて、手稻平和霊園管理事務所についても、建替や統廃合を検討します。

また、市営霊園利用者の利便性向上のため、市営霊園の段階的なバリアフリー化について検討します。

■ 市営霊園の多面的な活用の検討

墓地としてだけでなく、多くの市民が利用できるよう、空き区画を活用した憩いの空間の創出や景観向上等について検討を進めます。

参考指標



【参考指標達成による寄与】

市営霊園の改修により、墓地利用者の利便性が向上する。

スケジュール



オ 市営霊園の運営手法

■効率的な維持管理及びサービス向上を目的とした運営手法の整備

令和元年度（2019年度）に、民間事業者のアイデアの把握、指定管理者制度やPFI等の導入可能性を調査するため「サウンディング型市場調査⁷」を実施しました（表3-3-2）。

今後、霊園ごとの業務量や必要人員を精査したうえで、指定管理者制度及びPFI制度導入による市営霊園の運営について、より具体的に検討を進めます（表3-3-3）。

【表3-3-2 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
市営霊園の業務・維持管理に関する提案	市営霊園の管理方法について	<ul style="list-style-type: none"> ・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 ・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
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 ・管理事務所の改修等を含めれば対応可能 ・数種の事業（合葬墓の改築、事務所の整備など）を大規模に含めること ・事業規模が小さいと参加が難しい

【表3-3-3 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】

運営手法	評価			概要
	維持管理業務	人員体制	窓口対応	
市直営	▲	▲	▲	<ul style="list-style-type: none"> ・維持管理は日数を要する ・許可証等は即日交付可
指定管理者（管理事務所窓口対応のみ委託）	○	○	×	<ul style="list-style-type: none"> ・管理事務所分の職員削減 ・許可証等は即日交付不可
PFI制度（許可業務も委託）	○	○	▲	<ul style="list-style-type: none"> ・保健所及び管理事務所の職員削減 ・許可証等は即日交付可

凡例：○優れている ▲現状維持 ×劣っている

7 サウンディング型市場調査：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。

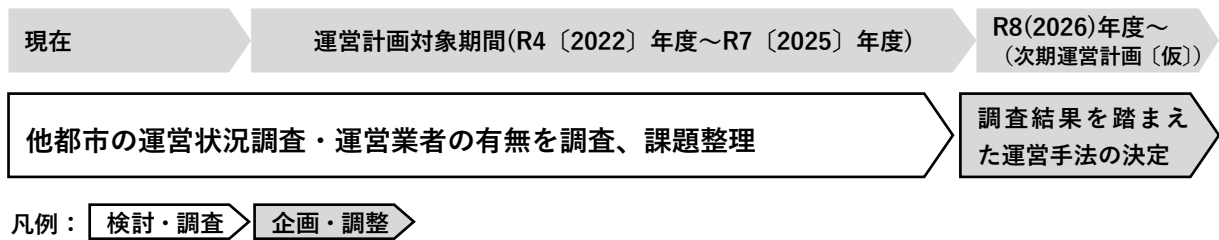
参考指標

運営手法の決定	
現状（2021年度）	目標値（2025年度）
—	決定

【参考指標達成による寄与】

より良い運営手法を導入することにより、墓地利用者の利便性や運営効率の向上が見込める。

スケジュール



カ 旧設墓地の管理方法

■未許可墓の解消

墓参者に対しての案内看板の設置等により、使用者が特定できない未許可墓の解消を図ります。

なお、未許可墓の使用者から申出があった場合は、申請書類の提出を求め、使用許可等の手続きを進めます。

■管理料制度導入の検討及び導入に向けた課題整理

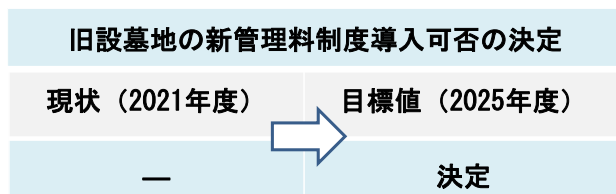
安定的な旧設墓地の維持管理を実現するため、受益者負担の考え方に基づいた管理料徴収制度の導入を検討します。

また、制度の導入に向け、維持管理の水準や墓地使用許可面積等の調査といった課題の整理・解決に向けて取り組みます。

■旧設墓地の多面的な活用の検討

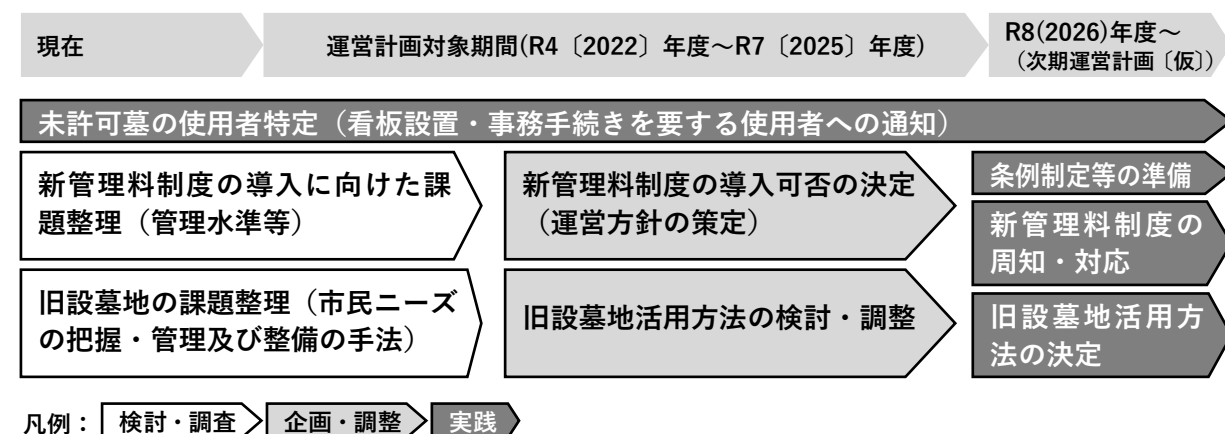
市民ニーズを把握したうえで、墓地としてだけではなく、多くの市民が利用できるような緑地化等の多面的な活用を見据え、他部局と連携を図りながら課題を整理していきます。

参考指標



【参考指標達成による寄与】
新管理料制度の整理により、将来的な活用方法の模索等も行うことで、使用者が安心して利用できる墓地の維持に繋がる。

スケジュール

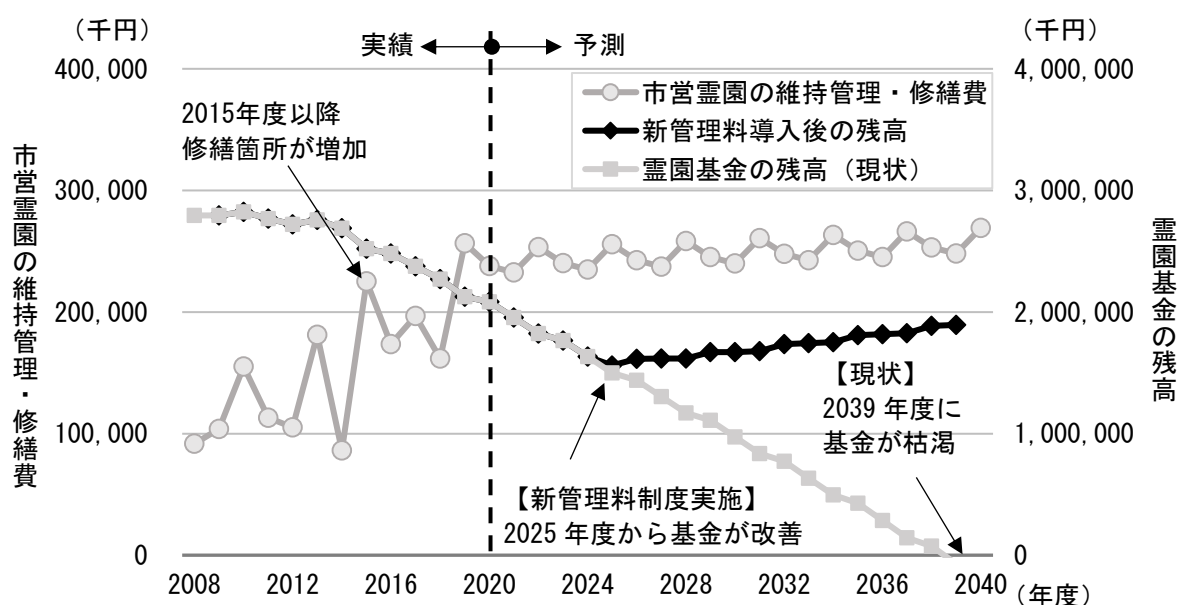


キ 市営霊園の新たな管理料制度

■使用開始から20年を経過している墓地使用者からの追加徴収

これまでは墓所の使用開始時のみ徴収してきた市営霊園の清掃手数料について、「清掃手数料」の名称変更とともに、使用開始から20年を経過している墓地使用者からの追加徴収を検討し、新たな管理料制度について整理していきます。それによって、霊園基金残高を維持し、市営霊園を安定的かつ永続的に運営していきます（図3-3-4）。

【図3-3-4 市営霊園に係る経費及び霊園基金の残高の推移】



■無縁墓対策を兼ねた徴収頻度の設計等

新たな管理料制度は、無縁墓対策を兼ねた徴収頻度とするほか、滞納者対策として督促方法や罰則等についての考え方も整理していくなど、中長期的な継続を見据えた制度として検討していきます（表3-3-5）。

【表3-3-5 20年を経過した清掃手数料の徴収頻度】

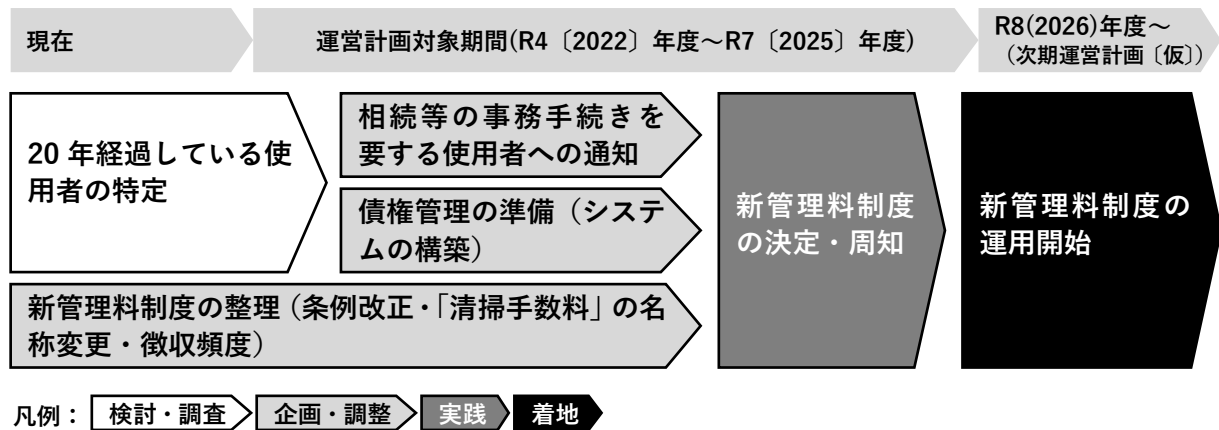
徴収頻度	メリット	デメリット
5年	・ 収納管理の負担軽減	・ 無縁墓予防に対応し難い ・ 一括納付のため負担感が大きい
3年	・ 負担感が比較的小さい	・ 無縁墓予防の効果が薄い
1年	・ 無縁墓予防に対応しやすい ・ 負担感の程度は小さい	・ 収納管理及び滞納整理等の事務処理負担が大きい ・ 徴収事務に係る費用が多額

参考指標

市営霊園の新管理料制度の決定	
現状（2021年度）	目標値（2025年度）
—	決定

【参考指標達成による寄与】
霊園基金の収支を改善することが、安定的かつ持続的な運営に繋がる。

スケジュール



(3) 成果指標及び参考指標のまとめ

1 成果指標

無縁墓の問題は、近年の墓地行政において重要かつ喫緊の課題であり、無縁墓等の割合を減らすことは墓地利用者の利便性向上や安心安全に繋がる。さらには安定的かつ効率的な運営に寄与する種々の将来的な効果も期待できることから、墓地に関する取組の成果指標とした。

無縁墓及び無縁化疑いの墓の割合 (※1)		〈将来的な効果〉 無縁墓区画の解消による収支改善や無縁墓跡地の有効活用、並びに無縁墓跡地を含めた施設等の環境改善に繋がる。
現状 (2021年度)	目標値 (2025年度)	
21%	13% (※2)	

※1…札幌市営霊園と旧設墓地を対象とした調査では、無縁墓・無縁化疑いの墓の割合は約 21% (10,042 区画/47,565 区画)

※2…運営計画期間 (4 年間) × 年 2% の減少 = 8% 減で試算

2 参考指標

項目	参考指標	参考指標達成による寄与
①市営霊園の無縁墓への対応	—	成果指標として設定した。
④市営霊園の改修や機能の統廃合	改修方針の決定	市営霊園の改修により、墓地利用者の利便性が向上する。
⑤市営霊園の運営手法	運営手法の決定	より良い運営手法を導入することにより、墓地利用者の利便性や運営効率の向上が見込める。
①合葬墓の運用方法	新增設した合葬墓の運用決定	社会情勢を加味し、札幌市民のためのお墓としての一端を担う。
②旧設墓地の管理方法	旧設墓地の新管理料制度導入可否の決定	新管理料制度の整理により、多面的な活用方法を模索する等も行うことで、使用者が安心して利用できる墓地の維持に繋がる。
③市営霊園の新たな管理料制度	市営霊園の新管理料制度の実施	霊園基金の収支を改善することが、安定的かつ永続的な運営に繋がる。
⑥民間墓地・納骨堂の安定経営に向けた指導	経営状況を確認した民間墓地・納骨堂の数	安定的かつ永続的な運営を確保するための指導等は、市民が安心して利用できる民間墓地・納骨堂の維持に繋がる。

第5章 資料

1 札幌市の墓地の変遷

	明治				大正		
	10	20	30	40	10	10	
	各地域で自主的に墓地造成						
市営霊園							
旧設墓地	<ul style="list-style-type: none"> ● 暁野(あけしの)墓地開設【M4】 <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; display: inline-block;">(以降、各地で墓地開設) →</div>						(以降、)
民間墓地	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> (※)札幌市の墓地供給方針 ◆ S52.12月 用地や財源の確保が困難なため、「札幌市民間墓地取扱要綱」を制定し、民間霊園に墓地供給を委ねるとともに、その良好な経営と生活環境の保全及び向上のための指導を行うこととした。 ◆ H4.6月 今後の墓地供給方針を決定。真駒内滝野霊園の拡張(第2期)により、引き続き民間に委ねることとした。 ◆ H14.9月 今後の墓地供給方針を決定。真駒内滝野霊園の拡張(第3期)により、引き続き民間に委ねることとした。 </div>						
火葬場	<ul style="list-style-type: none"> ● 区民共葬墓地内に民営火葬場設置【M10(～M20)】 <ul style="list-style-type: none"> ● 豊平火葬場(民営)開設【M20】 ● 豊平火葬場を札幌区買収【M43】 ● 豊平火葬場を豊平村で買収札幌区と共同管理【M38】 <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; display: inline-block; margin-top: 10px;">(以降、各墓地内に火葬場開設) →</div>						
備考	<ul style="list-style-type: none"> ● 墓地及埋葬取締規則等制定(国)【M17】 				<ul style="list-style-type: none"> ● (札幌区が市制施行)【T11】 		

昭和					平成		令和
20	30	40	50	60	10	20	
市が墓地造成、供給					民間が墓地供給		
● 平岸霊苑(現在の平岸霊園)開設【S16.8】		● 平岸霊園納骨堂設置【S41.8】			● 合同納骨塚設置【S63.8】 管理事務所(平岸)建替【S63.12】		● 合同納骨塚増設【H26】
		● 里塚霊園開設【S41.6】			● 合同納骨塚増設【H4】		
		● 手稲平和霊園開設【S48.8】					
		● 墓地供給方針決定【S52.12】(※)					
平岸霊園公募(～S40)		里塚霊園公募(～S59)			空き区画の再公募(以降、定期的に)		
各墓地から平岸霊園に移転・統合					● 豊平墓地廃止【H8】		
					(現在の17か所体制へ)		
(以降、里塚霊園・手稲平和霊園にも移転・統合)							
					● 真駒内滝野霊園 経営許可【S56】(翌S57から販売開始)		
					● 第2期拡張【H6.12】		
					● 第3期拡張【H16.3】		
					● 合葬墓(ふる里霊廟)設置【H18.6】		
					● 管理料一括制度開始【H27.4】		
					● 樹木葬新設【H27.10】		
					● 合葬墓設置【H26.11】		
					● 樹木葬新設【H29.11】		
● 藤野聖山園 経営許可【S56】(翌S57から販売開始)					墓地供給を民間に移行		
● 簾舞霊丘公園経営許可(北海道での許可)【S42】							
● 札幌市茶毘礼場(平岸火葬場)開設【S19】		● 豊平火葬場廃止【S19】			● 平岸火葬場廃止【S59】		● 山口斎場開設【H18】
● 手稲火葬場開設【S18】					● 里塚斎場開設【S59】		● 手稲火葬場廃止【H18】
							● 里塚斎場大規模改修【H19.6～H21.3】
(以降、各墓地内の火葬場廃止)					市民火葬料無料化(S50～)		
					(以降友引日を休場日に設定)		
● 埋火葬の認許等に関する件制定(国)【S22】		● 墓地・埋葬等に関する法律制定(国)【S23】			● 札幌市納骨堂設置に関する指導要綱(札幌市)【S52】(H29廃止)		● 札幌市墓地等の経営の許可等に関する条例制定(札幌市)【H29】
● 墓地使用条例(現在の札幌市墓地条例)制定(札幌市)【S24】					● 札幌市火葬場条例制定(札幌市)【S59】		

2 市営霊園及び旧設墓地の手続き

市営霊園及び旧設墓地の使用にあたっては、札幌市墓地条例等により、様々な手続きが決められております。

使用者が適切に手続きを実施していただくことで、無縁墓の抑制につながります。

(札幌市公式ホームページ「市営霊園・墓地手続き」参照。

https://www.city.sapporo.jp/hokenjo/f3seikatu/boen/3_te_tetuduki.html)

■必要なお手続き

事 柄	必要手続
墓地使用者が亡くなった	相 続
お墓に納骨したい	埋 蔵
墓地使用許可証を紛失した	再 交 付
墓地使用者を他の親族に変更したい	譲 渡
住所が変わった	住所変更
本籍が変わった	本籍変更
氏名が変わった	氏名変更
お墓にある遺骨を他に移したい	改葬・分骨
お墓が不要になった	返 還
お墓を建て替え、修繕したい	建 立

■相談・手続き窓口

相談・手続き窓口	住 所	休 日	開所時間
札幌市保健所生活環境課 TEL011-616-2855	〒060-0042 札幌市中央区大通西19丁目 WEST19	土・日・祝 年末年始 (12/29~1/3)	8時45分～ 17時15分
平岸霊園管理事務所 TEL011-831-6980	〒062-0935 札幌市豊平区平岸5条15丁目	土・日・祝 年末年始 (12/29~1/3)	8時45分～ 17時15分
里塚霊園管理事務所 TEL011-881-2110	〒004-0809 札幌市清田区里塚468	土・日・祝 12/1~3/31	8時45分～ 17時15分
手稲平和霊園管理事務所 TEL011-663-2172	〒063-0029 札幌市西区平和387	土・日・祝 10/21~4/20	8時45分～ 17時15分

- 各種お手続きにはそれぞれ必要書類があることから、各種窓口にてお問い合わせいただくか、上記ホームページを参照してください。
- 旧設墓地に係る手続きは、札幌市保健所にお越しくください。