

# 札幌市火葬場・墓地のあり方推進協議会

## 第6回墓地部会

### 議 事 録

日 時：2022年7月26日（火）午前10時開会

## 1. 開 会

○上田部会長 定刻より少し早いですけれども、ただいまより第6回墓地部会を開催させていただきます。

今回の部会には山上委員もご参加いただいておりますが、まず、事務局より、この経緯を含めた委員の出席状況や配付資料、議事の進行についてのご説明をお願いいたします。

○事務局（小山内生活環境課長） 皆さん、おはようございます。

生活環境課長の小山内でございます。

今日は、大変お忙しい中、ご出席をいただきまして、誠にありがとうございます。

事務局から、まず、山上委員のご出席の経緯についてご説明いたします。

これまでの墓地部会は、上田部会長を筆頭に、合わせて9名の委員の皆様が墓地に関する様々な課題について議論などをしていただき、札幌市としては、策定した運営計画の各取組について、さきの総会でお伝えしました事業スケジュールに基づき進めているところでございます。

しかしながら、墓地に関する取組では、例えば、無縁化対策など、今後、法律の専門家の見地からご意見、ご見解、ご助言をいただきながら慎重かつ適切に進めていく必要があると考えたところでございます。こうしたことから、総会後ではありますが、石井協議会会長及び上田部会長並びに山上委員ご本人に個別にご相談させていただきまして、本日のご出席に至っているところでございます。

ほかの委員の皆様には事後になりましたこととおわびいたしますとともに、ご承諾くださいますようお願いいたします。

山上委員のご出席の経緯は以上でございます。

続きまして、本日の出欠についてですが、事前に佐々木委員よりご欠席のご連絡をいただいております。

最後に、本日の資料についてです。

資料は事前に郵送させていただいております。まず、会議次第、それから、資料1としてA4判縦の1枚物、資料2がA3判横長の1枚物を事前にお送りしております。

なお、本日の会議についてですが、会議資料や議事録は、従前どおり、ホームページにて公開いたします。

それでは、議事に入る前に、オンラインによる会議の開催となりますため、発言ルールについてご案内させていただきます。

一つ目ですが、発言時以外はマイクをオフにさせていただきたいと思っております。

二つ目ですが、発言したい際は挙手をお願いいたします。

三つ目ですが、発言する際には最初にお名前を名のっていただいてから発言をお願いいたします。

なお、本日の会議は、北海道建設新聞が傍聴しておりますことを申し添えます。

## 2. 議 事

○上田部会長 それでは、議事を進めていきたいと思ひます。

お手元の次第に沿って進めさせていただきます。

本日は、議事が1件のみで、報告事項が2件となっておりますので、皆様、スムーズな議事の進行と活発な意見交換にご協力をいただければと思ひます。

まず、議事（1）の合葬墓の運用方法についてです。

事務局から説明をお願いします。

なお、事務局の説明が終わった後に、随時、委員の皆様からご意見を伺いたいと思ひますので、よろしくお願ひいたします。

○事務局（岸霊園管理担当係長） 私から、議事（1）の合葬墓の運用方法について説明をさせていただきます。

合葬墓の利用条件についてですが、第1回墓地部会から第5回墓地部会にて、市民ニーズを踏まえ、札幌市に住所を有してお亡くなりになった方の遺骨を管理する市外在住のご親族について受入れを拡大することで了承していただいたところです。

その際、多くの委員の皆様より、多様化するニーズ、多様な家族形態を持つ方などの受入れについて更なる検討が必要ではとのご意見をいただき、札幌市火葬場・墓地に関する運営計画で利用希望者の条件を再整理と掲げております。早速ではあります、今回の部会で検討を行っていただきたいと思ひます。

利用条件の見直しの考え方としては、遺骨を引き取る親族がいない方などのためのお墓という札幌市の合葬墓が担うべき札幌市民のためのお墓としての役割を継続した上でライフスタイルの変化や多様な家族形態等に対応できるような条件で整理していくこととなります。

そこで、現在までの部会で協議していただいた意見を踏まえ、事実婚、札幌市パートナーシップ宣誓者の方々を含めた検討が必要ではないかと考えております。

まず、事実婚ですが、昨今、合同納骨塚のご利用に関する問合せで、長期間、同一住所に居住し、事実婚であったとする方から利用したいとする問合せが増えてきているのを実感しております。

事実婚の要件を確認してみますと、当事者双方に婚姻の意思があること、夫婦同然の共同生活を送っていること、社会的にも夫婦と認められていることとなっております。男女が夫婦同然の生活を送っているものの、婚姻届を提出していない状態であり、夫婦関係を証明できれば、法律婚と同等の権利が得られる可能性があります。社会保険、国民年金3号被保険者、公的年金制度の給付等が法律婚と同等の取扱いとなっております。

事実婚を望む方は、双方が姓を変更しないことが可能、性別分業からの解放、非婚の生き方の尊重などが主な理由となっているようで、法律婚を望まないライフスタイルの変化、結婚の形の多様化に対応するものとなります。

なお、客観的な実態が判断要素となるため、本人たちが夫婦と言っているだけでは事実

婚とみなされるものではありません。

次に、札幌市パートナーシップ宣誓者です。

多様性や偏見の排除などといった社会の流れから、昨今では異性間のカップルと同様に同性のカップルについても法律等を認めるべきだという考え方が広まっております。

札幌市では、互いの個性や多様性を認め合い、平成29年6月1日より性的マイノリティーに係るパートナーシップの宣誓制度を開始しております。性的マイノリティーの方の気持ちを受け止める取組として、お2人がお互いを人生のパートナーとし、日常生活において相互に協力し合うことを約束した関係であることなどを札幌市長に対して宣誓する制度であります。

政令指定都市では千葉市の合葬式墓地や福岡市の合葬式墓所で既に利用条件に追加されており、多様な家族形態に対応するものとなります。

なお、生前の知人や世話人などの方々が申請者となることは、誰もが申請者となることのできるため、遺骨の捨場になる可能性が非常に大きいと考えます。

合葬墓への埋蔵は、お骨箱から取り出してほかの遺骨と交じる埋蔵ですので、一旦、埋蔵を行うと物理的に遺骨の取り出しができない方式となっております。天涯孤独の人は多くなく、ほとんどが親族と長きにわたり連絡を取っていないなどの疎遠状態と考えますので、後に親族が現れた場合に遺骨を返還できないとする事態は避けなければならないと考えております。

以上を踏まえ、改めて札幌市としての考え方を整理させていただきました。

利用条件の見直し案について、ご協議のほどをよろしく願いいたします。

○上田部会長 ただいま、議事（1）の合葬墓の運用方法についての説明がありました。

これまでは、住所について、札幌市以外に住所を有する方もという話でしたが、それ以上に多様な家族の形態の定義も含め、検討しなければいけないことがあるということでした。

それでは、これについて各委員の皆様からご意見をいただきます。

補足すると、これまでは、（2）の下に書いてあるものが利用条件として定められていましたが、それを一番下の四角で囲まれたものに変更するということです。そこで、この書きぶりや文言、あるいは、この書き方だとかこういう人は含まれなくなってしまうのではないか、逆にこういう懸念があるのではないかということも含め、実情に照らしながらご意見をいただくとありがたいと思います。

○澤委員 黒丸の2の札幌市以外に住所を有するがということについてです。

実際、亡くなった時点で札幌市に住所を有していたご親族の遺骨があったのですね。しかし、札幌市の特別養護老人ホームが混んでいて全然入れず、近郊の特養に入った途端に亡くなってしまった、あるいは、80年ぐらい札幌市に住んでいたけれども、地方に住んでいる子どもが引き取った後、1年もたたずに亡くなってしまった、札幌市の共同墓に入れないのだろうかと言われていた方がいたので、お亡くなりになった時点ということ

について、もうちょっと幅を広くできないかと思っております。

○事務局（岸霊園管理担当係長） どこかで線引きはどうしても必要だということがあります。申請される方が札幌市民、または、お亡くなりになった時点で札幌市に住所を有していたとしないと、どちらも札幌市民以外となりますので、札幌市民のためのお墓ということが前提の中では、なかなか難しいのかなと考えます。

生前時の知人や生前時の世話人などの方と同様に、誰もが申請者になれるため現時点では札幌市民としてお亡くなりになられた方としたいと考えております。

○上田部会長 福田委員、お願いします。

○福田委員 今回の澤委員のおっしゃった事例といいますか、私も似たような懸念を抱いていました。今回提示された見直し案では、不合理といいますか、札幌に住んでいても使えない例がある、これをどうするのだという不合理性ですね。それから、他市との比較で、ほかの自治体は、かつて、亡くなった方がそこに住所があればいいという条件を示しているところが多く、他市町村との乖離がかなり少なくなったということは評価したいと思いますが、亡くなったときに札幌市民でなければならないとしますと、どうしても先ほど澤委員がおっしゃったようなことが出てきますよね。

また、利用条件見直し案は大きな前進だとは思いますが、これで他市町村との齟齬といいますか、距離が解消されたわけではないのです。例えば、他の自治体の例で言いますと、亡くなった方について、かつてそのまちに本籍があればいい、あるいは、先ほど言ったように、かつて住所があった人でもいいなど、そういうところが結構あるので、そこでの乖離をどう考えるかという問題は残るのだなという感じがします。

それに、そこはまだ検討の余地があるかと思っています。しかし、他都市と全部を一緒にしなければいけないかという、絶対とは言えませんし、3年ぐらい前だったでしょうか、今回の協議会の前身の検討委員会の際にあったハードルを下げて遺骨の捨場のようなになっても困るということも考慮しなければいけません、利用条件についてはもうちょっと検討する価値があるかなと思っています。

○上田部会長 そのほかにいかがでしょうか。

○高橋委員 事実婚とパートナーシップの宣誓者についてですが、パートナーシップの宣誓者は、宣誓しているので、分かるのかなと思うのですがけれども、事実婚の方の確認方法がちょっと分かりにくかったです。何をもちょうと事実婚だとするのか、教えていただければと思います。

○事務局（岸霊園管理担当係長） 事実婚の要件を確認してみましたところ、当事者双方に婚姻の意思があること、そして、夫婦同然の共同生活を送っていること、社会的にも夫婦と認められていることが要件となっていました。

判断材料としましては、夫婦同然の共同生活を送っているということですので、まず、同一住所であることが挙げられるのかなと思います。

○上田部会長 もしよろしければ、札幌市のほかのルールでご親族の定義がどうなってい

るか、そことどう一致させるのか、違いがあるのかについても補足でご説明をいただけると分かりやすいかと思います。

親族の定義について、札幌市の他の取組における親族の定義とそろっているのかどうかということです。

○事務局（小山内生活環境課長） 今お示しできる資料等はないです。

○上田部会長 基本的に、これに関する親族の定義は、オリジナルのものではなく、札幌市の他の取組とそろっていると捉えてよろしいのですか。

○事務局（小山内生活環境課長） そのようにしたいとは考えています。

今日は手持ちがないので、こういった条件で要件を満たした方をご提示できず、申し訳ないのですが、今、上田部会長がおっしゃったとおり、横並びといいますか、ほかで取り組んでいるものと同じ取扱いにしたいとは考えております。

○上田部会長 そのほかいかがでしょうか。

○山上委員 今回からよろしくお願いします。

今の事実婚の件についてです。

事実婚は、法律的に明確に、例えば婚姻しているということのほか、先ほどのパートナーシップ宣誓のように、形があるものではなく、事実認定をどうするのかという問題になります。

例えば、事実婚状態だった人でも遺族年金を受けられるとかという明らかに外形的に出ている案件だと事実婚としての事実認定は非常にしやすいのだろうと思うのですが、そこら辺が曖昧な状況で、私たちは事実婚でしたと言われるなど、グレーゾーンのものが必要出てきてしまうと思います。ですから、そういったときのため、市として何らかの基準を持っておいたほうがいいのかと思います。

今、市がおっしゃっていたのはあくまでも判断基準でしかなく、こういう要件を満たせば通りますよということだけで、実際に運用する上では難しいのではないかなと正直に思っています。

それに、そうなってしまえば、事実婚で、それなりに長く住んでいるねみたいなことであれば認める方向になってしまう、運用としてはそうならざるを得ないと思います。事実婚を否定することを市がわざわざしないだろうとなるからです。ですから、事実婚に関し、それなりの要件を定めないと、事実婚ですと言われると、ほとんど否定できなくなってしまうのではないかと懸念します。

○上田部会長 そのほかいかがでしょうか。

私から澤委員にお伺いします。

先ほどおっしゃっていた事例についてですが、札幌市外の施設に終末期に入られるみたいなとき、住民票まで移すのが一般的なのでしょうか。それとも、札幌市の平岸霊園の納骨施設に入りたいのであれば住民票を残しておいたほうがいいですよというアドバイスができるのかどうか、それは分からないですが、施設に入るときには住民票まで移し

てしまうのが一般的なのか、それはどのような感じなのか。

○澤委員　そこまでは私も分からないのですけれども、例えば、生前契約というか、死後事務委任契約をしている方は施設に入ったらその施設に移しています。施設に入るということは、自分が今まで住んでいた家を処分するような方がほとんどで、必然的に移す感じになるかと思います。

○上田部会長　山上委員、お願いいたします。

○山上委員　今の点については、多分、市のほうが詳しいのだろうと思うのですけれども、例えば、介護保険の介護サービスを受けるという話になったとき、住民票を移した証拠がないと介護保険サービスを受けられない、あるいは、収入が少ない人で、生活保護となっても、住民票を移さないと受け取りづらいのではないかなと思います。

住民票を移していなくても、多分、生活保護や介護保険を受けることは、理屈上、可能なだろうと思うのですけれども、明確にするため、自治体が替わった時点で住民票も移さないとそれらのサービスが受けづらいのではなかろうかと思います。

○上田部会長　石井委員、お願いいたします。

○石井委員　介護保険を受けて特養に入るケースについてですが、札幌市民はほかの自治体の特養に入っても札幌市の介護保険から費用を払うことになっていて、その意味では住所を移したとしても、それは便宜的なものになるはずです。

病院は入院して3か月たつと自動的に住所を移すことになっていたはずですが、医療のほうは、国保だったら住所時の国保に振り替わるので、数字が分からなくなるというか、制度上は追えないのですけれども、介護保険だと札幌市のものがずっとくっついていくはずなので、札幌市民だった人が仮にほかの場所でお亡くなりになっても、札幌市の介護保険を受けた人という意味では市民とほぼ同等の実態があるみたいなきことはあり得ると思いますし、制度的なことも含め、それが整理できるのだったら対応できる可能性があるのではないかと思います。

ただ、私は原則しか知らないなので、運用実態がどうなっているのかを確認していただいた上でフォローできないか、カバーできないかを考えていただいたらいいのではないかと思います。

○上田部会長　今のことに関して事務局から何かありますか。

○事務局（岸霊園管理担当係長）　居住地特例など、そういう制度もきっとあると思いますので、関係の部署に確認したいと思います。

○上田部会長　そのほかにいかがでしょうか。

○高橋委員　亡くなった時点で札幌市に住所を有していたというのは、住民票があったという意味でしょうか。亡くなった時点で札幌市民だったということですか。

○上田部会長　そうです。

○高橋委員　分かりました。

○上田部会長　そのほかにございますか。

○北原委員 私も途中参加だったので、過去の議論の経過が分からないのですが、合葬墓について、先ほどは平岸霊園という言葉があったかと思うのですが、どこに、どれぐらいの規模で、何柱分ぐらいを想定しているのか、そうした情報はあったのでしょうか。

今、札幌市との関わりをどう定義させるかについて結構こだわりを持っていらっしゃるみたいなのですが、合葬墓であれば、そんなに納骨の量の負荷がかかるものではないので、幅広く受け入れるほうがいいのではないかなと思ったのです。

ですから、基本的な合葬墓の規模や考え方を教えていただければと思います。

○上田部会長 現在のキャパシティ、そして、それを拡大することによってどのぐらいの埋蔵量となり、キャパシティがどう圧迫されるのかの見通しについてです。

○事務局（岸霊園管理担当係長） 第1回墓地部会のときにご説明しましたが、上限が3万3,120体で、今設置しております合同納骨塚が上限に達するだろうということからスタートし、新たな合葬墓が必要になるので、新增設を検討したいという経緯です。

なお、現在、新しい合葬墓については場所を選定している段階であり、どれぐらいの規模のものを建てるのか、何体分が入る施設をつくるのかなど、回答できるものは全くございません。

次に、量についてです。今回の資料にも載せていますとおり、札幌市に住所を有する方で親族の遺骨の埋蔵を希望する方、そして、札幌市営霊園墓地の利用者で墓地を返還した上で利用を希望する方を受け入れているところです。

もともと、昭和41年の新設時の行旅死亡人や引き取り手のない遺骨を納める施設といったことがスタートになっています。しかし、市民の意識変化、利用希望者の増加がありましたので、同等の条件でも構わないので、使わせてほしいという方々のニーズに応えるべく門戸を広げたということにして、あくまでも札幌市民のためのお墓であり、札幌市民に限定しているということです。

○上田部会長 今の話を振り返り、今までの墓地部会の話も振り返っていくと、これは私の意思ではなく、札幌市の方針となりますが、今回の利用拡大に伴い、同時に利用条件の原則などを明らかにし、発信する必要があるのではないのかなと思いました。

つまり、セーフティーネットとしての合葬墓をつくっていて、もともとの経緯はこうで、こういう方を想定しているのですということを明確にしないと、そういうふうに取り扱えないのだろうなと感じました。要は、他の自治体がつくっているような合葬施設のお墓と同等に多分見られるということです。一緒にいいのであればそれでもいいと思うのですが、そうでないのであれば、今回、改めて示さないと他の自治体の合葬墓と同等に見られるのではないのかなということを懸念します。

また、北原委員からご指摘があったように、新たな増設とセットで議論しなければいけないということは重要なご指摘だったのではないのかなと思います。

そのほかにかがででしょうか。

○高橋委員 利用条件について、今、いろいろとお話がありましたけれども、以前の墓地



部会でも条件については検討していただきたいと言っておりました。札幌市としてはなかなか苦慮しているところはあるかと思えますけれども、今の札幌市民であれば利用できるという枠でやられるのがいいのかなと思えます。

2014年にこの話が出まして、平岸霊園をつくりました。そこは20年ぐらいかけて利用するという予定であったのですけれども、あと2年か3年ぐらいでいっぱいになるということですよ。

民間霊園との関わりではどうなっているかは事実的には確認できていないですが、そちらとのこともある中、しっかりと見て条件を決めていただけたらなということは何度も言ってきましたので、またぜひいろいろな意見をいただきたいと思っております。

また、利用状況の整理の一番上の現状に所得の少ない方と書いてあるのですけれども、当時は確認をしていたのでしょうか。今回の利用条件の見直しは関係ないのですけれども、札幌市として所得の少ない方への対応はしていたのでしょうか。

○事務局（岸霊園管理担当係長） 現状では生活保護を受給されている方の使用料は免除するという対応を取らせていただいております。

○事務局（小山内生活環境課長） 先ほど上田部会長からもありましたけれども、札幌市としても合葬墓という新しくつくるものについてはもう一度しっかり発信したいと考えております。経緯を含め、どういう方が対象になるのかを外に対して出さないと、やはり混同するでしょうし、それぞれに役割がございます。

先ほど北原委員からもありましたように、多くの方に利用していただくほうがいいというお考えがある一方、容量というか、現在の納骨塚について言いますと、予想以上に早くいっぱいになってきているという事実もあります。

ただ、今日お示しした利用条件の見直し案だけで整理できるかという、なかなか難しいかなと思っておりますので、先ほど山上委員からもありましたとおり、外枠の部分を含め、もう少し細かい規定といいますか、どういう方が対象になるのかを明らかにしないと、委員にご意見を聞く中でもぶれるといいますか、なかなか難しいなと感じました。

ですから、今日いただいた意見を踏まえ、外に対するアナウンスもするということを前提に、利用条件の見直しという大きなアウトラインはつくりつつ、福田委員もおっしゃっていましたが、本籍がある人はどうなのかや、ほかの自治体のことも調べ、細かいところまでいかないと、こういう方はどうなるのだ、こういう方はどうなるのだというのが出てくるかなと思っておりますので、いま一度整理させていただければと思っておりますが、いかがでしょうか。

○上田部会長 分かりました。そのようにお願いいたします。

委員の方々にもいろいろなご意見あると思えます。これまでの議論の中でも、また、先ほど高橋委員からご意見があったけれども、資料の右上の青色の枠で囲まれている現状のところでは、無縁遺骨等の埋蔵にプラスして、埋蔵を希望する市民向けでポツが三つあります。これは現状と書いてあるけれども、基本的には今後も変わらない方針ということで

す。具体的な条件の書き方が現状のものから今後のものになるだけで、この方針は変わらないということです。

現実、どういう方が利用されるかは別ですが、札幌市としてはこういう方針で行くということで、それを踏まえて皆さんからご意見をいただければということでした。

ただ、改めて利用条件の見直しの案について、整理すべきところを整理していただき、次回の部会で改めてご報告いただくことにしたいと思います。

○石井委員 一言だけお願いします。

今、上田部会長がおっしゃったとおりで基本はいいと思うのですが、結局、現状の解釈が変わってきたという側面は無視しては駄目だと思います。例えば、遺骨の埋蔵場所を確保できない、要するにお墓を持っていない人だったら確保できていないわけだから、極端に言えば入れる実態があると思うのですよ。むしろ、ある種、実態に合わせ、ニーズが変わってきている中で、埋葬を希望する方が増えて、想定よりも多く収容することになったということも現実ですよ。その変化をちゃんと押さえた整理をしないといけないと思います。このように変わってきていることを踏まえてどうするかがスタートラインだったはずですよ。

ですから、しゃくし定規に従前どおりの書き方とすることもまずくて、むしろ実態に即すといいますか、取扱いの変化をちゃんと踏まえたということに少なくともしていただいたほうがいいのではないかと思います。

○上田部会長 その点も含め、次回にもう一度ご報告いただければと思いますので、よろしく願いいたします。

それでは、議事を進めていきたいと思います。

以上が本日の議題でして、引き続き、お手元の次第に沿って、報告事項の（１）、（２）に進みます。

事務局からは、市営霊園及び旧設墓地の無縁墓への対応と市営霊園の新たな管理料制度に関する取組について、報告事項を一括してご説明いただきたいと思います。よろしく願いいたします。

○事務局（小野寺墓園管理係長） それでは、市営霊園と旧設墓地の無縁墓への対応と市営霊園の新たな管理料制度の取組についてご報告させていただきます。

資料は、A3判横の1枚物になります。

まず最初に、資料上段の無縁墓への対応における戸籍調査の結果についてであります。

無縁化が疑われるお墓について、郵送物の返戻等により使用者と連絡が取れないお墓の使用者に関し、現住所や縁故者を調べる戸籍調査を昨年度から実施しております。

昨年度の調査件数は、延べ1万1,160件でした。

調査の結果は、左の表のとおり、六つに区分してございます。

この表の上段から順に追って説明いたします。

最も割合が高かったのが青色の住所変更手続を要するもので、全体の49%、約5,0

00件です。

これはどういうことかといいますと、本市に届けられている住所地から調べた結果、転居しているといいますか、住所が変わっていたものの、札幌市に届出がなかったものであります。

こちらにつきましては、表の右側の今後の対応の記載のとおり、墓所に看板を設置したり、手続案内の文書をお送りしたりして本市への届けを促すこととしております。

次に、赤茶色の調査継続不可能です。

戸籍の請求は本市に届けられている本籍地の市区町村に行いましたけれども、当該市区町村から戸籍がないとの回答があったものです。

基本的にはこれ以上の調査はできないため、今後の対応としましては、使用者を探していますという旨の看板を墓所に設置したり、使用者を含む墓参者からの連絡を期待することになります。

割合としては5%、約500件でした。

次に、転籍というものをご説明いたします。

こちらにも本市に届けられている本籍地から戸籍を動かしている方で、動かした先によって、黄緑色が札幌市内、紫色が札幌市外と区分してございます。

今後の対応につきましては、いずれにしても、引き続き移した先の市区町村に戸籍を請求し、継続して調査をしていくことになります。黄緑色が14%、件数で言うと約1,500件、紫色が7%、約800件となっております。

次に、水色の相続対象者あります。

墓地使用者は、戸籍調査の結果、残念ながらお亡くなりになっていらっしゃるいましたが、請求した戸籍の中に相続対象となるであろう親族の方がまだいらっしゃるというもので、割合は8%、件数にしますと約900件程度ございました。こちらはお墓を引き継ぐことを期待できますので、墓所への看板の設置や相続手続の案内文などの送付により、相続手続などを促していきたいと考えております。

最後に、オレンジ色の親族調査です。

こちらは、墓地使用者の方はお亡くなりになっているというのは先ほどの相続対象と同じですが、使用者の同一の戸籍にはご生存になっている親族の方がいらっしゃらなかったものです。

例えば、ご長男が結婚して戸籍を移し、除籍になっているというような状況ですけれども、こちらの対応といたしましては、除籍されている方をさらに調べていくということで、ご存命の方がいらっしゃいましたら、その方に向け、看板の設置や案内文送付などの対応につなげていきます。割合は17%、件数は約1,900件程度です。

令和3年度の調査結果につきましては、今、簡単にご説明したとおりですけれども、ビジュアル的に見やすくしたものが真ん中の円グラフです。

住所変更の割合が最も高く、青色ですが、明らかかと思えます。その次に割合が高いの

が親族調査ということで、オレンジ色の部分です。親族調査は、戸籍調査を継続し、親族の方を追跡することになりますけれども、相当の労力が必要な調査と思われます。

続きまして、資料の右上の囲みの戸籍調査後の市の取組の一例についてご紹介をしたいと思います。こちらは市で個別に把握しているものの例となります。

墓所での看板を見て手続につながったものが看板設置139件から24件相続、もしくは、住所変更の手続につながったということ把握してございます。また、住所変更の手続のお手紙を730件送付しましたところ、手続に来ていただいたという方が376件ありました。このような働きかけをいたしました結果、どのくらいの疑いが解消されたかがその下の青い表になります。

計画書の52ページにも記載しておりますように、2021年3月末時点の無縁墓の疑いは、aのとおり、1万42区画でありましたけれども、資料作成時現在では、bのとおり、8,403区画となっております。解消数は、cのとおり、1,639区画分となりました。減少割合は16%ほどとなっております。

その下の囲みです。先ほど紹介しました運営計画に載せた成果目標ということでこの数字をお示しておりますけれども、4万7,565区画を分母としており、ここからどのくらいが減ったかとなります。先ほど紹介しましたとおり、2021年度の21%から年2ポイントほど減らしていき、計画最終年度には13%にしようというのが成果目標です。2022年度末の目標値は19%ですが、現時点での疑い割合は18%となっております。計画初年度の現時点での目標値は達成しております。

調査結果の約半数がご存命で、住所変更の手続を済ませていただければ使用者との連絡手段が確保できる方となりますので、文書の送付などによる手続勧奨に引き続き取り組み、疑いの解消に努めていきたいと考えているところです。

引き続きまして、下段の管理料に関する取組について説明させていただきます。

こちらは、使用開始から20年を経過する墓地使用者をリストアップした結果です。

委員の皆様は既にご承知かと思っておりますけれども、霊園の使用開始時に20年分を頂戴しておりましたけれども、基金の残高が目減りしているということで、使用開始から20年を経過している墓地使用者の方から追加で負担していただくことについて検討するということが現計画は進めさせていただいておりますが、そのリストアップをしたということです。

令和4年6月時点の情報をベースに、一旦の基準日ということで、令和8年4月1日を想定し、何名いらっしゃるかを調べております。なお、この数字に旧設墓地の使用者数は含んでおりません。

青の横長の表をご覧ください。

令和4年6月時点となりますが、3霊園の墓地使用者数は①の4万372人で、令和8年4月1日時点で20年経過する使用者の方は②の3万9,286人でした。三つの霊園使用者のうち、約97%がこの時点で20年経過している方となります。

その後、表の右に移っていただいて、④をご覧ください。令和10年度には平成19年度の再公募により、使用開始された方が20年経過し、326名増えまして、3万9,612人となります。次に増加いたしますのは⑦ですが、平成22年度の140人が20年経過しますので、3万9,752人と増えてまいります。

ただ、実際にはお墓じまいなどで市営霊園の墓地を返すという場合があり、それによって墓地の使用者数は減っていきますけれども、3年から4年ごとに空き区画について返還された墓地の再公募を行っており、その年はまた利用者が増えることとなりますが、この表の整理上は減ったり増えたりという増減はないものとして整理させていただきました。いずれにしても、使用者のほぼ全員が20年経過している方でした。

この3万9,286人の年代や住所地の分布を調べたのがその下のグラフになります。左の棒グラフをご覧ください。

使用者年代分布①は、年代構成がどうなっているかを調べたものですが、平均年齢は78歳で、70代が多く、次いで80歳、90歳となっております。

その隣の多い年代分布②ですが、65歳を境にした割合です。当然ですが、8割が65歳以上の方で、65歳というと年金をもらい始める方、もらっていらっしゃる方ですが、そうした方で8割となっております。

次に、お住まいになっている居住地に関してですが、約8割が札幌市内の方でした。

ご報告した数には、冒頭申し上げましたとおり、旧設の使用者は含まれておりません。また、この3万9,286人につきましては、郵便物の返戻ありの方、いわゆる無縁の疑いのある方も含まれております。

いずれにいたしましても、使用者の年齢、居住地なども考慮し、さらなる分析も踏まえて管理料制度の検討を進めていかなければならないのかなと資料をつくっていて感じたところです。

長くなりましたけれども、2点の報告事項について、事務局からは以上です。

○上田部会長 1点目の戸籍調査に関しては、令和3年度の戸籍調査の結果の報告でしたが、調査結果としては使用者存命で住所変更が行われていない方が約半数いるので、今後、手紙等の送付によって手続を進めていくということでした。

使用者が既に死亡しており、これ以上戸籍調査ができない方には、看板の設置を行った、前回調査で住所や戸籍にたどり着けなかった方は調査を継続していくというお話でした。

運営計画の達成状況ということで、現時点の疑い数が計画当初の1万42区画から8,403区画に減少し、これによって疑い率が18%になったということですので、令和4年度末の運営計画の目標値である疑い率19%を下回っており、今の時点では目標を達成しているというご報告でした。

今後も手紙の送付や看板の設置、戸籍調査の継続など、戸籍調査の結果分類によって異なる対応が求められるのですが、これらを行いながら無縁化疑いの解消に引き続き

務めていくということです。

2点目は、管理料についてであり、市営霊園使用者のうち、令和8年4月1日時点で20年間の管理料を払った方の既に20年以上経過しているというような使用者を洗い出した結果、3万9,300人で墓地使用者の97%が既に20年以上経過していることが分かったということです。

市の登録上の墓地使用者について、平均年齢が78歳、約8割が札幌市在住だと分かったということで、今後も制度設計や事務手続の検討に活かしていく必要があるというようなご説明だったかと思えます。

これらを踏まえると、私の個人の意見ですけれども、今、この無縁墓の疑い数が減少して目標達成という一方、今の状況だと疑い数は今後も増えていってしまう可能性もあるということが示されたわけです。せっかく8割が札幌市内在住ということで、今後は疑い数をこれ以上増やさないという努力も必要なのだなということを改めて感じました。

それでは、以上のご報告に関し、委員の皆様からご意見やご質問などがありましたらお願いしたいと思います。いかがでしょうか。

○石井委員 今の話にも関連するのですけれども、結局、20年たったら新たな管理料としてもらえるのではないかということはある程度想定して議論してきたのですけれども、今、管理をされている方の年齢が、よく考えたら、これぐらい年取っているということだったのかもしれないですけれども、思っていたよりすごく上だったということですよ。

だから、この人たちがまさに亡くなってしまったらどうするのだということもありますし、逆に、この状況だと、要するに、所得でいうと、ほとんど所得がない方々が大多数であり、管理料を取るとき、所得のない人からどうやって取るのだというような議論も起こりかねない、そういう問題が今回あらわになったのではないかと思っています。

その上で現実的なシナリオをどう考えるか、事務局の方々とも話したのですけれども、管理者が高齢化しているということは、逆に言うと、次世代に替わる人は早く替わってもらいたいことも併せてやっていかないと、要するに、無縁化を事前に防げないようなことがあり得るので、そういう取組をやるということですね。

また、管理料を導入するとしても、所得などでの減免制度を考えざるを得ないので、その意味からも管理されている方に次の世代に移ってもらうことをむしろ早期にやって、管理者がもう少し若返ってからでないと、實際上、管理料の制度化といいますか、実効性のある徴収ができないのではないかという状況だと思うのです。

ですから、そういう全体像を踏まえ、どう管理料制度を定着させるかを考えていただく必要がこのデータからはあるのかなと感じた次第です。

検討は難しくなるのですけれども、慎重に考えないと、入れてもほとんどお金が取れないということが起こり得るかなという状況だと思いますので、その辺りをきちんと受け止める必要があるなと思いました。

○上田部会長 そのほかにいかがでしょうか。

今のお話を伺っていて、私が思ったのは、先ほどの合葬墓の話と連動して、もしかしたら管理料の追加徴収だけでなく、合葬墓への移行というか、改葬も進める必要が出てきてしまうのかなということも感じました。つまり、墓地の維持のための追加の管理料だけでなく、合葬墓への改葬のニーズも出てきてしまうのではないかということです。

また、論点1の戸籍調査の話になりますけれども、戸籍調査はかなりの労力をかけて行われているわけですが、その後の無縁改葬を実際どれだけ進めるかも重要なポイントになってくるのかなと思いました。

ですから、追加徴収だけでなく、更新可能な有期限として、スムーズに無縁改葬できるような追加徴収も考えておかないと、今後の戸籍調査の労力を減らすことができないのかなと聞いていて思った次第です。

そのほかにいかがでしょうか。

○桃井委員 資料の上のほうの使用者特定調査に関連してご質問です。

使用者の転居先が分かったり、相続する方の所在が分かったりというケースが相当程度あったということですが、これについて、看板の設置や文書の送付以上に、それでも応じていただけなかった場合、何か手続をしていただくような追加の手段や取組が存在しているのか、教えていただければと思います。

○事務局（小野寺墓園管理係長） 今のところは、今、委員がおっしゃられたように、文書の送付や看板の設置以外の別の手段はありません。

現段階では、手続を促すということで、強制的に変えたりはしておりませんし、検討もまだしていないというのが現状だということです。

○桃井委員 おっしゃるとおり、これからの検討なのかもしれませんが、今回の調査でも、全体の住所変更が49%、相続対象者が8%ということで、6割近くの方が使用者もしくは相続する方の所在が判明したことが分かったわけですね。残りの不明の方の所在を確認、調査を進めるのも重要なのですけれども、この6割の方について必要な手続を取っていただき、今後、そのお墓への対応をきちんとしていかなければいけないのではないのでしょうか。

目標値の達成はもちろんですが、無縁墓の疑いになったときも1桁のパーセントぐらいまで減ってくるぐらいの数字感なのかなと思っています。今後は、その所在が判明した方への対応、それから、先ほどから出ている論点のとおり、今後、お亡くなりになる使用者の方がますます増えていく中で、それに対し、どう相続、承継していただくか、制度設計していくのか、判明した方への対応に力点を移していくことも重要なのではないかという印象を非常に強く今回の調査で持ちましたので、それも今後の検討にぜひ加えていただければと思います。

○上田部会長 そのほかにいかがでしょうか。

○高橋委員 この調査では、看板等を設置したり、戸籍の調査などをしたり、いろいろと対応しているのですけれども、最終的に本当に見つからない人たちをどうするのかという

方針ですよね。札幌市として今すぐにはできないと思いますけれども、そういう方針が出てきましたら、ぜひ教えていただきたいと思います。

結局、誰も出てこないとき、撤去するお金をどうするのかが一番大きいですよね。あるいは、もしかしたら持ち主が現れるかもしれないので、一時預かっておく場所を確保するなど、いろいろと問題があると思うので、その方針が出てきたら教えていただきたいと思います。

また、管理料の再徴収についてです。今回、皆さんのお話を聞いていて、私も再徴収できるのかとっていたのですけれども、平均年齢からもうもらえないということにはちょっとびっくりしてしまいました。こちらについても方針が出たら教えていただければと思いますので、ぜひよろしくお願いします。

○上田部会長　ちなみに、高橋委員のところでは無縁改葬についてはどのようになっているのですか。

○高橋委員　今、無縁の人には看板を出してという同じような対応をしています。はっきり無縁だと顕著に分かるものもありますけれども、数はそんなにないので、積極的には取り組んでいません。やはり、今、話したとおり、費用も含め、撤去、廃棄をどうするかが一番の問題になってきます。それは今検討中ではありますけれども、持ち主が現れたら困るので、預かっておく場所はどこかにつくったほうがいいだろうとなっております。

また、遺骨は合葬墓に入れるにしても、やはり何年間かは預かっておかななくてはいけないのかなという段階です。

○上田部会長　そのほかにいかがでしょうか。

○山上委員　今の無縁墓の話についてです。

今、札幌市民がこの墓地を利用するときの契約というのか、規則については分からないのですけれども、無縁のため、改葬の手続を取ったとき、改葬手続はあくまでも墓地埋葬法上の行政法上の手続にすぎず、墓地を使用するという日常の使用権の問題とは全く関係ないのですが、実際はどう取り扱うという契約になっているのか、規則になっているのか、教えていただけますか。

○上田部会長　無縁改葬の話題になると皆さんが疑問に思うポイントというか、なかなか無縁改葬に着手できない大きな民法上の理由はあるのでしょうか。

○事務局（小野寺墓園管理係長）　墓地申込み時、条例では一定の要件がありまして、住所が分からなくなり、10年が経過した段階で使用の許可を取り消したりすることができることになっております。

ただ、今、委員がおっしゃったような申込み時の無縁墓への予防というか、無縁化させないための取組が何かあるかという点、現在は申込者本人の情報等しか収集しておらず、継ぐ候補の方の氏名を記録してもらうなどの取決めはしてございません。

ご質問と回答がすれ違っているかもしれないのですけれども、今お答えできるのは以上です。



○山上委員 私が聞きたいのは、墓地埋葬法の手続というのは、行政法の手続はこちらで一方向的にできるのですが、民事的な墓地の使用権という、その権利が消えるわけではないので、それを消さない限り、墓石を撤去する以前の問題として、墓地の使用権を消さない限り、そもそも墓石を撤去するという話にさえならないので、それをどうやって消していくのか、消滅させるのかの規則や契約がないといけないということです。

原則論では、本当に誰もいないと、相続財産管理人を選任して、不在者財産管理人を選任して、その人との間で墓地の契約を消滅させるような契約をするなど、そういう話になりかねないので、手続については考えなければいけないのだろうと思います。

○上田部会長 ちなみに、山上委員にお伺いしたいのですが、今回の追加徴収の際、そういったルールの変更も合わせてお願いすることは可能なのでしょうか。

○山上委員 新規契約とすればいいと思います。

なお、追加徴収についてです。これはすごく乱暴な言い方ですけれども、お金を払っていくのが難しいというのであれば、合葬墓への誘導も考え、自発的に墓じまいしていただくということで、後ほどの改葬手続の困難さを避けるということしかないのかなと思っておりました。こちらがこういう制度になりましたから、よろしくと一方的に押しつけるのはなかなか難しく、新たな契約をしないと難しいだろうと認識しています。

○上田部会長 今後の無縁化予防みたいなことをルールにするみたいな、先ほど山上委員がおっしゃっていたようなことを新たに追加するのはちょっと難しいだろうということですね。

○山上委員 そうですね。ですから、今後新たに契約する人とはやったほうがいいということです。それから、個別に契約できる人とはそのような手続をしたほうがいだろうと思いますし、それも一つのきっかけになると思うのです。このお金を取るところのタイミングで、そのお金を支払うことについてオーケーしていただいた人との間ではそういう契約を新たにしてしまうのも一つの方法でしょう。それでお金を払うのは難しいという方がいらっしゃれば、合葬墓へ誘導し、解消を進めやすくなるきっかけにはなるだろうということです。

○上田部会長 そのほかにいかがでしょうか。

○高橋委員 今の話ですが、新しい人については新しい条件で管理料の話もできると思うのですが、通常であれば、20年がたったとき、また清掃料をいただくかもしれませんみたいな札幌市のお墓で募集する料金のもらい方ですよ。通常、管理できるお金が払えなくなった時点で普通は使用する権利をこうしますということだと思っております。それで、以前、札幌市にもお話ししたことがあるのですが、そちらのほうには向いてくれなかったのです。ただ、今回、それがはっきり出てきてしまったという気がしています。

最終的に合葬墓に移行する話はまたいろいろとご相談させてください。よろしくお願ひします。

○上田部会長 そのほか、いかがでしょうか。

○福田委員 感想です。先ほど石井委員や上田部会長がおっしゃったこととも関連してきているのですが、無縁の墓の問題点が何かというと、やはり、放っておいてすごく荒れ果てたお墓をどうするか、美観上非常に問題なので、それをどうするかという観点が大事だろうと思います。

私も旧設墓地を3か所ほど見たのですけれども、場所によりますが、10年も20年も誰も来ていないような、見るに忍びないようなお墓が散見されました。これをどうするかです。もちろん、戸籍調査は大事ですよ。でも、それやって直ちに美観を損ねているようなお墓がなくなるということではないのです。

それから、先ほど石井委員もおっしゃっていましたが、使用者の平均年齢が78歳ですか。日本人男性の平均寿命にやや近い数字ですよ。そうすると、居場所は分かったとしても、手入れができるかどうかです。少子高齢社会では、それがなかなかできにくくなると思うのです。

その上で、見るに忍びないようなお墓をどうするかです。そのとき、お墓じまい、合葬も一つでしょうし、昨今、シルバー人材センターがやっているようなお墓の手入れ代行ですね。あるいは、自治体によっては、ふるさと納税を用い、返礼品の代わりにお墓を清掃しますよという取組をやっているところもありまして、そんなこともヒントにしながら、美観を損ねているお墓をどう減らしていくかが重要なのかなと思います。

これから管理料制度がということですが、管理料といっても、個々のお墓の墓石をびかびかに磨き上げることではないでしょうから、それと並行し、個々の見るに忍びないようなお墓をどうするかも今後きちんと考えなければいけないなどこのデータを通じて思いました。

○上田部会長 ほかにいかがでしょうか。

○山上委員 先ほど、新たな契約の仕方について、難しいという話をしたのですけれども、ちょっとだけ補足しておきます。

札幌市において新たな規則や契約をくっつけるという話になると、恐らく、民法で言うところの定型約款という扱いになると思うのです。2年前に民法が改正され、そういう条文が設けられたのですけれども、それでは、相手方の権利を制限する、信義則に反して相手方の利益を一方的に侵害するなど、不当条項を含む約款については法的拘束力はないのだということなのです。

ただ、どこまで、どの範囲で不当と言うのかというのは結構難しいのですが、墓地使用权を一方的に失わせるということに関して言うと若干リスクがあるのかなと考え、お話ししたということです。

○上田部会長 ちなみに、先ほどの福田委員の意見を考えると、結局、管理料が滞って墓地が荒れていくと、公共の利益というか、墓園全体の雰囲気が悪くなり、ちゃんと管理料払っている人たちも不利益を被る、そういう公共の利益を害するということにはならないのでしょうか。

契約者自身の利益権利を縮小しているという言い方もあるのですが、義務を行使しないからほかの人にも不利益を生じさせているという考え方もあるような気もしなくもないのですけれども、いかがでしょうか。

○山上委員 多分、それも不当性の判断の一考慮要素なのだろうとは思いますが、ただ、支払い義務を果たさないということと土地権利をどこまで関連づけられるかですね。そして、墓地権利がなくなるということはやはり重いものですから、そのバランスだろうなと思いますし、今、上田部会長がおっしゃったことは効力をなくさない方向での判断要素には当然な事だと思います。

○上田部会長 ほかにご意見はございませんか。

(「なし」と発言する者あり)

○上田部会長 以上で、本日の議事、報告について、一通りの説明と質疑応答は終わりました。全体を通し、追加でこれだけというご質問やご意見がございましたらお受けいたしますが、いかがでしょうか。

(「なし」と発言する者あり)

○上田部会長 それでは、事務局から連絡事項等があればお願いいたします。

○事務局(小野寺墓園管理係長) 本日いただいたご意見なども踏まえ、今後検討が必要な事項についてはこれからも引き続き調査、研究、検討してまいりたいと考えているところでございます。

○上田部会長 ありがとうございます。

次回部会の開催スケジュールについてはいかがでしょうか。

○札幌市(小山内生活環境課長) 次回部会についてですが、今日、いろいろとご意見をいただきましたので、それを改めて整理させていただきます。その上で、日程を調整し、委員の皆様にご連絡させていただきたいと思っております。

### 3. 閉 会

○上田部会長 それでは、これをもちまして第6回墓地部会を閉会します。

本日は、活発なご意見をどうもありがとうございました。

以 上