

◀ 第1章：基本構想の概要 ▶

・基本構想を策定する背景、位置づけ、対象期間

○策定の背景・趣旨

法的背景：墓地、埋葬等に関する法律

法の目的：墓地、納骨堂、火葬場の管理等が国民の宗教的感情に適合し、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

斎場(火葬場)・墓地の運営

持続性：終の棲家・人生の最後を送り出す場として安定的・永続的な運営が求められる

非営利性：利益追求の手段となり利用者が不利益を被ることがあってはならない

公益性が非常に高い

◀札幌市での取扱い▶
墓地等の経営主体は行政・公益法人・宗教法人に限定
札幌市民の火葬は無料

社会的背景：少子高齢化の進展

団塊の世代、団塊ジュニアの寿命到来

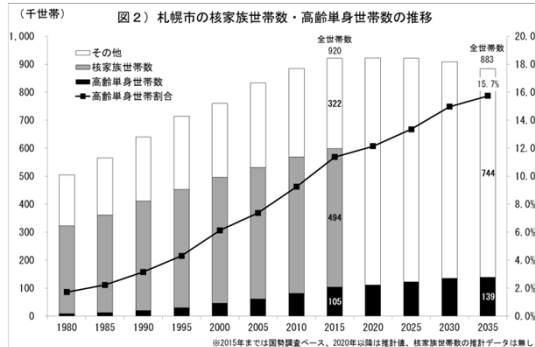
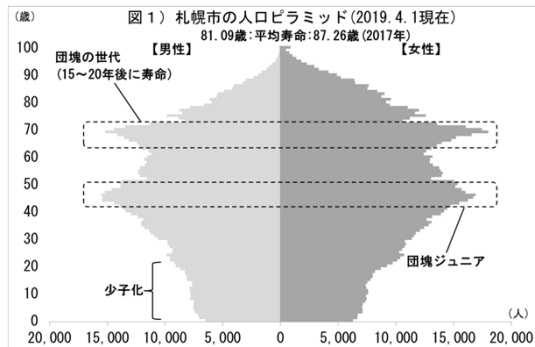
⇒火葬件数の多い状態が継続する

子ども世代の人口少ない

⇒墓の後継ぎが減少する

高齢単身世帯の増加

⇒孤立しがちな人が増加する



【深刻化する課題】

斎場 墓地 遺骨

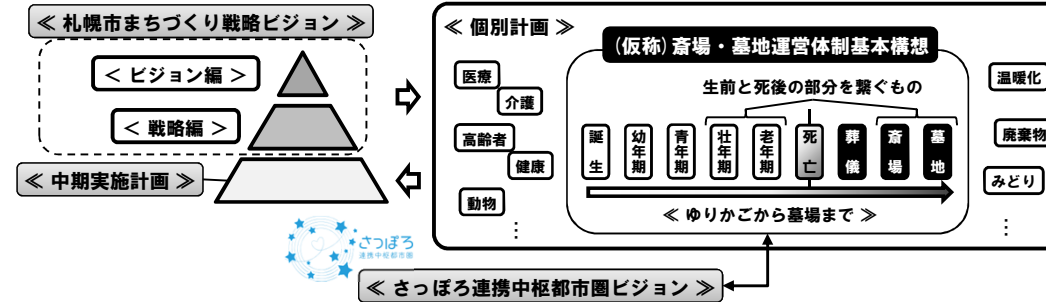
【市民の葬送に対する不安】

斎場等に関する課題解決 + 市民の葬送に対する不安解消

を実現するための基本構想が必要

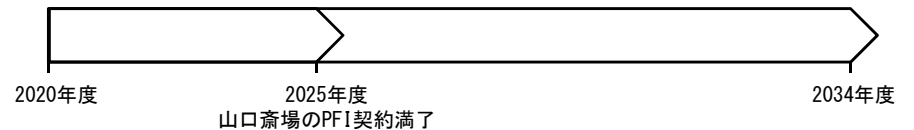
○位置づけ

- ・札幌市の最上位計画「札幌市まちづくり戦略ビジョン」の方向性に沿って策定する個別計画の一つ。
- ・斎場や墓地に関する施策の方向性を定めるもので、保健福祉行政の『ゆりかごから墓場まで』の死後の部分を包括するもの。
- ・本基本構想で位置づける施策・取組は、中期実施計画に盛り込み、展開していく。
- ・札幌圏域の中長期的な将来像を示し、その実現に向けた取組を推進するための「さっぽろ連携中枢都市圏ビジョン」との整合を図り、施設の広域・相互利用を検討することも盛り込んでいる。



○対象期間

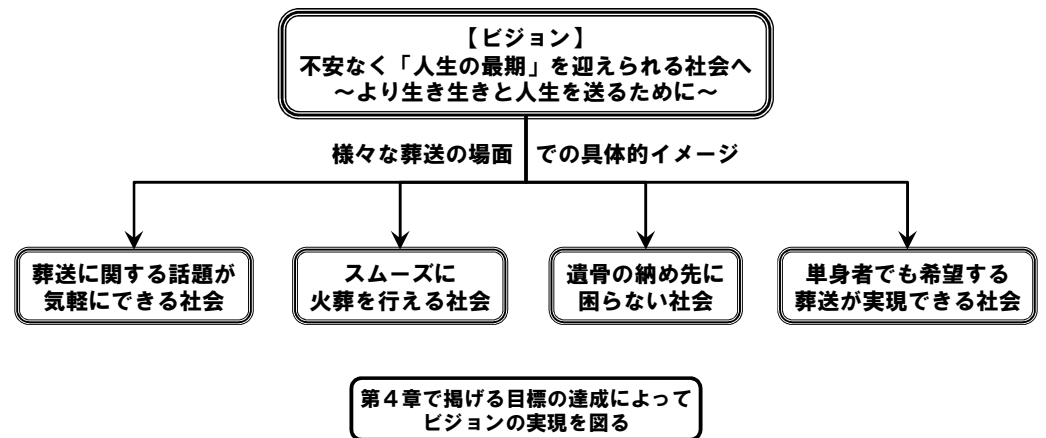
- ・団塊の世代(1947~49年に生まれた人たちの総称、現在70~72歳)が男女ともに平均寿命を超える2034年度末までを対象期間とする。



◀ 第2章：基本構想のビジョン ▶

・基本構想で掲げるビジョン(未来像)

- ・少子高齢化の進展により深刻化する斎場や墓地に関する様々な課題の解決を通じて、多くの市民に生前から死後のことを意識し、考え、準備してもらうことで、葬送に対する不安の解消を図り、身近な人も含めてより生き生きとした人生を送られる社会を目指す。



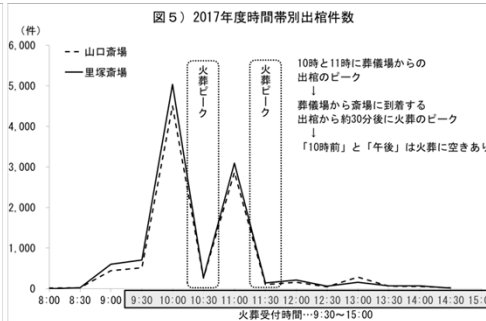
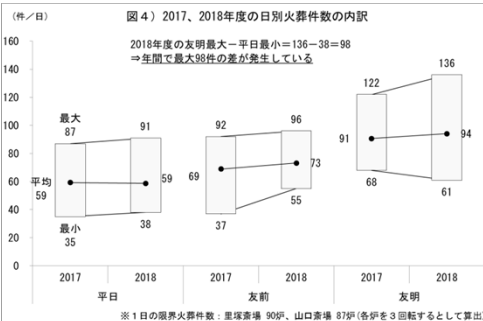
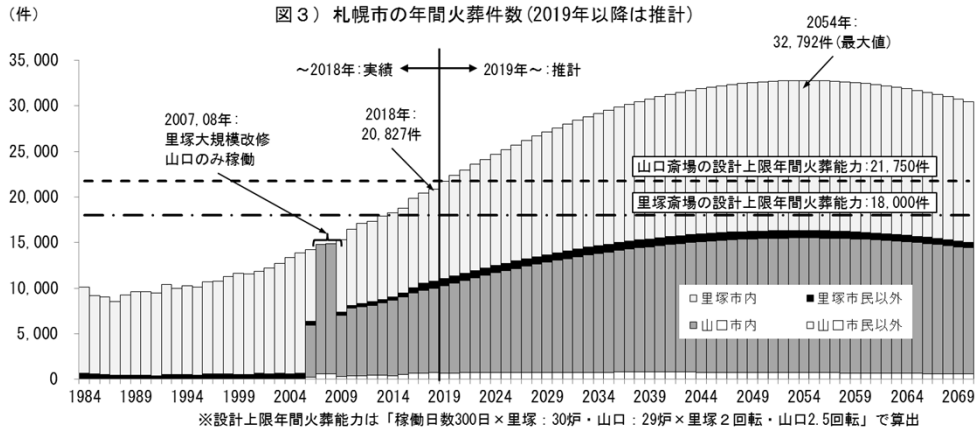
◀ 第3章：斎場等に関する課題 ▶

・斎場等に関する現状や将来予測から導き出されるビジョン実現のために解決が必要な課題

① 斎場の課題

②-1 火葬件数の増加

- ・年間火葬件数が増加基調(図3より)
- ・友明と平日の日別火葬件数の差が大きい(図4より)
- ・午前中に火葬が集中(図5より)



②-2 里塚斎場の老朽化

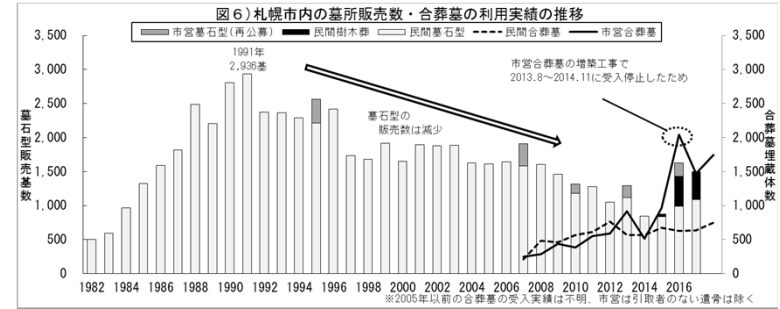
- ・雨漏りや外壁の浮き等が発生している(老朽化の進行)
- ・火葬棟と待合棟の行き来で会葬者の動線が交錯する
- ・特別控室の使用率が低く、待合ロビーの混雑
- ・収骨室が不足している(火葬炉30炉に対して収骨室8室)
- ・非常用電源の稼働時間が短い



③ 墓地の課題

③-1 墓地ニーズの多様化

- ・墓石型が減少傾向、樹木葬や合葬墓が増加傾向(図6より)
- ・墓所有者の3分の1が墓じまいや多種類への変更など、管理継続以外の意向
- ・合葬墓、散骨、墓の有期限使用への肯定・容認意見が7割以上

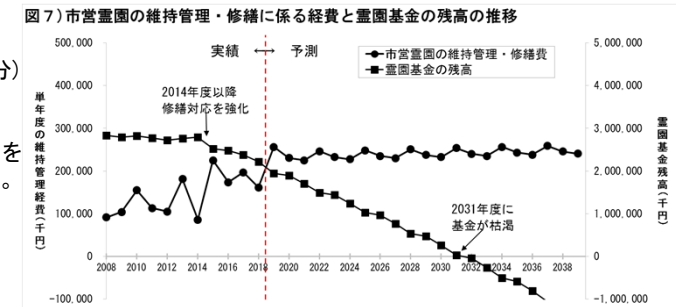


③-2 市営霊園の老朽化

- ・健全度の低い市営霊園の構築物を全て修繕すると約33億円
- ・霊園管理事務所、納骨堂の建替で約3億円

③-3 霊園基金の減退

- ・墓所使用料、清掃手数料(20年分)を使用開始時のみ徴収し基金として運用。
- ・追加徴収せずに維持管理・改修を続けるとあと12年で基金が枯渇。(図7より)



③-4 無縁墓への対応

- ・約46,800区画のうち、無縁化疑いが約800件、使用者情報が未更新が約6,000件
- ・北海道胆振東部地震で倒壊したままの墓所も一定数あり

◀ 市民にとって不安なこと ▶

希望する墓が手に入らなかったり、放置墓が増えて霊園の環境が悪化したりするかも…

④ 遺骨の課題

④-1 引取者のない遺骨の増加

- ・単身者が亡くなった際、引取者不明や拒否で平岸霊園へ送られてくる(行政が対応)遺骨は増加傾向(図9より)
- ・うち9割はそのまま合同納骨塚へ(図10より)

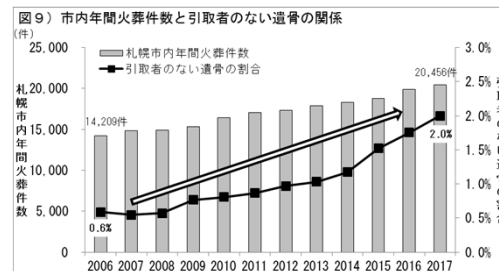
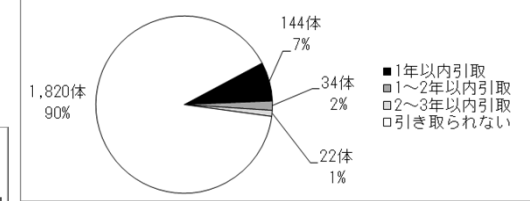


図10) 遺骨引取までの年数(2006.4.1~2017.8.31)



◀ 市民にとって不安なこと ▶

単身で死亡すると機械的に処理されてしまうかも…

< 第4章：ビジョン実現のための目標と施策(あり方検討委員会からの提言として) >

・第3章の課題を踏まえたビジョン実現のための分野別目標と施策の方向性

目標

① 斎場

故人を送るのに相応しい
火葬場の運営を実現する

- ・火葬件数が増加する中であっても、葬式を挙げるまで何日も待たされることなく、遺族の葬送が実現できるようになっている。

② 墓地

市民ニーズを踏まえた
既存霊園の運営改善を図る

- ・使用者の視点に立ったより使いやすい状態へと改善された霊園になっている。

③ 遺骨

遺骨の無縁化を抑制し
死者の尊厳を保持する

- ・単身者であっても、希望する葬送を実現できるようになっている。

施策の方向性

遺族に寄り添った対応

- ・火葬待ちを解消することを重視した効率優先ではなく、遺族の心情に配慮した対応をする。

新たなニーズに適合する
制度・運営方法の検討

- ・合葬墓や樹木葬などの形式、永代管理や有期限などの墓の使用制度など、多様化するニーズに官民が連携して対応する。

施設の老朽化と
無縁墓による問題の予防

- ・墓地の荒廃に繋がる老朽化と無縁墓への対応と予防の観点での対策を進める。

希望する葬送の実現
(特に社会的弱者への配慮)

- ・生前に準備をしていても、それを実行してくれる人がいなければ、まう身寄りの無い人や後継ぎのいないの葬送を支援する仕組みを構築していく。

火葬能力の確保と
運営効率化の両立

- ・施設の運用方法を最適化して、必要最小限の施設整備で火葬件数の増加に対応する。

民間墓地・納骨堂の
適正運営に向けた指導監督

- ・特に利益追求型の経営や名義貸しなどで、利用者が不利益を被ることのないよう、条例に基づく指導監督を強化していく。

各主体の役割

市民

意識改革と行動変化

葬送をタブー視せずに
自分や身近な人が高齢になったら準備

- ・葬送について考えることが「縁起が悪い」「興味が無い」などの理由で避けるのではなく、より人生を豊かにすることに繋がるという認識を持つ。
- ・自分自身や両親などが高齢になってきたら、万が一に備えて準備をし、家族間で共有する。(保険のような位置づけに)

事業者

葬祭業者、石材業者、墓地経営者、宗教法人、葬祭関連NPOなど

連携と役割分担

葬送業界での情報共有と
連携の推進

- ・それぞれが単独で動くのではなく、行政や関係する業者との情報共有を図り、より効率的な体制を構築する。

行政

ポトルネック解消と多様性の受容

それぞれの価値観で選択して
満足できる環境の整備

- ・斎場や墓地に関する多様化したニーズを踏まえるとともに、多死社会を踏まえた施設や制度等の整備を進める。

◀ 第5章：取組の候補 ▶

・第4章の目標達成に向けた取組候補の概要、期待する効果、検討事項、おおよそのロードマップ

○：運用面 ●：施設面

① 斎場

○火葬ピークの平準化

- ・友引明けや午前中に火葬が集中することによる受付待ち・ロビーの混雑・収骨待ちを解消するため、友引明け・午前中以外との業務量の差を平準化し、安定した火葬業務を遂行できるようにする。

○施設の広域・相互利用

- ・「さっぽろ連携中枢都市圏ビジョン」に基づき、札幌近郊市町村との斎場の相互利用や災害時のバックアップ体制の構築について検討する。

○火葬料のあり方の検討

- ・札幌市民を無料としている火葬料について、施設の運営・維持管理に係る費用、火葬件数の増加に対応する様々な取組に要する費用と、を勘案して、費用負担のあり方を検討する。

○運営主体の検討(指定管理・PFI)

- ・一部委託・行政直営の里塚斎場と2025年度末にPFI契約が満了する山口斎場の運営主体について、災害などの非常時の対応も考慮して、最適な方法を検討する。

●効率的な斎場整備(改修・増築・建替)

- ・火葬件数の増加に対応するための既存斎場の改修・増築・建替などについて、運用面の取組の効果や里塚斎場の延命稼働に向けた調査結果、整備に要する費用などを踏まえ、最も効率の良い手法を検討する。

葬送に関する意識醸成

「斎場」「墓地・遺骨」の取組推進の土台

- ・終活(特に葬送に関する事項)に取り組むことによるメリットや意義を浸透させ、市民の意識醸成を図る方法を検討する。
(葬送関連事業者との連携や既存保健福祉関連事業との連携も検討する)
- ・各種取組や斎場・墓地・葬送に関する一般的な情報をホームページや出前講座などを通じて発信していく。

② 墓地・③ 遺骨

○使用料・管理料制度の見直し

- ・老朽箇所の修繕や維持管理費用について、既存使用者からの管理料徴収や今後の新規使用にあたっての使用料の見直しなどを行う。

○市営霊園の運営主体の検討

- ・市営霊園のより効率的な維持管理による経費削減やサービス向上を図るため、指定管理制度の導入やさらなる委託化を検討する。(計画的な霊園改修と一体的に検討でさらなる効率化)

○無縁墓・放置墓の特定・撤去・予防

- ・無縁化や放置が疑われる墓について、戸籍調査等による使用者の特定、使用者不在の墓の改葬・撤去に向けて手法を検討する。
- ・新たな無縁化を防ぐため、墓地使用者の管理上の責務や必要な届け出の周知を進める。
- ・墓の後継ぎ不在による無縁化を防ぐため、自主的な墓所返還に対する優遇措置を検討する。

○旧設墓地の取扱い

- ・市町村合併以前から設置されていた旧設墓地について、老朽化や樹木の繁茂による問題を解消するため、管理料徴収や3霊園への移転を促進する制度などを検討する。

●管理事務所等の機能の統廃合

- ・各市営霊園の管理事務所や平岸霊園の納骨堂・合同納骨塚などの利用状況や施設状況を踏まえ、施設の改修や機能の統廃合を検討する。

●事故予防のための市営霊園の改修

- ・老朽化が進む市営霊園の事故予防の観点による計画的な改修を進めるための方針をまとめる。

○合同納骨塚のあり方の検討

- ・収めようとする焼骨が誰のものであるかによらず、利用申請者が札幌市民であれば利用できる現状について、利用条件見直し(対象や枠の設定など)や増設などを検討する。

○民間墓地・納骨堂への指導強化

- ・札幌市墓地等の経営の許可等に関する条例で規定する経営状況報告に基づき、経営状況に不安がある経営者への指導を強化して、民間墓地・納骨堂の安定運営を図る。

◀ 第6章：取組の推進体制 ▶

・基本構想策定(2020年3月予定)以降の取組候補の実践に向けた体制

1 (仮称)運営体制検討委員会の設置(2020年度初頭)

- ・斎場・墓地に係る取組の検討や進捗管理を行う常設の外部委員会(学識経験者、民間墓地経営者、葬祭業者、葬送関連NPOなど構成)の設置
- ・取組の実施主体としての位置づけも担う

2 取組候補の評価・検討(2020年度中)

- ・コンサル等による取組候補の効果、費用などの定量的な評価結果を踏まえ、実践する取組の検討

3 実行計画の策定(2021年度中)

- ・基本構想に基づく具体的な取組をまとめた斎場・墓地それぞれの実行計画の策定

4 取組の実践(2022年度～)

- ・実行計画に基づく取組の実践(一部は率先取組として実行計画の策定前から実践へ)

5 取組の進捗確認(毎年度)

- ・進捗状況を確認するためのアンケート調査などを実施市、進捗を評価

基本構想・実行計画の見直し

- ・策定から概ね5年を目途に取組の進捗や社会情勢の変化などを踏まえた見直しを検討

例) 火葬ピークの平準化に関する取組の候補

現状と課題

- ・友引明けに火葬が集中し、平日とのギャップが大きい。
- ・午前中に火葬が集中し、受付待ちやロビーの混雑・収骨待ちが発生している。(特別控室の利用率は約60%、午後は火葬件数が少なく空いている)

対応しないと…

市民の不安

火葬件数が増えるにつれて、希望どおりの時間に火葬できず、何日も待たされたりするかも…

事業者の不安

火葬できる日や午前中への葬儀の集中が深刻化し、人手不足もあって対応しきれなくなるかも…

行政の不安

火葬需要に応えるための効率重視となり遺族に寄り添った対応はできなくなるかも…

取組の候補と期待する効果

① 現在休場日の友引を開場する。
⇒ 友引明けのピークが緩和される。

平成18-22、29、30年度12～3月の日別火葬件数の比較

H18、19は里塚斎場の大規模改修のため山口斎場のみ稼働、12～3月は友引を開場
↓
友明のピークが平準化された

※里塚斎場の大規模改修時(H18-19)は、山口斎場のみ稼働で混雑が続いたことから、冬期間のみ友引開場をしたところ、友明のピークが緩和した。

② 火葬の少ない午後へ誘導する。(特に葬儀なしの直葬、肢体・胎児の火葬は午後限定に)
⇒ 午前中のピークが緩和される。

図3) 2017年度時間帯別出棺件数

10時と11時に葬儀場からの出棺のピーク
↓
葬儀場から斎場に到着する出棺から約30分後に火葬のピーク
↓
「10時前」と「午後」は火葬に空きあり

検討事項

- ・半数が友引の葬儀を避けるというアンケート結果を踏まえた運用とする必要がある。
- ・関係する主体との調整が不可欠である。

- ・葬儀の一般的な流れが変わらなければ、効果は限定的である。
- ・一般的な流れによらない無宗教の人への働きかけ。

各主体の役割

- ・市民(特に斎場利用者)：火葬場の利用ルールや混雑する傾向を理解し、葬送の執行に支障のない範囲で、混雑緩和に協力する。
- ・斎場運営業者：作業の効率化に傾倒せず、遺族に寄り添った対応に配慮する。
- ・葬祭業者、宗教法人等：市民の多様なニーズに合わせて、葬儀の枠組みを柔軟に対応させる。
- ・行政：制度変更に関する利用者や事業者への周知、利用状況を踏まえた調整等を行う。

ロードマップ

項目	短期的な取組	中・長期的な取組
斎場の友引開場	1施設のみ短期間の友引開場の試行	友引開場の本格運用(火葬実績に応じて2施設とも)
午後の時間帯の活用	午後の時間帯限定のルール化・周知	予約システムの導入による火葬枠の設定