

第3回 浜松市営墓園・墓地のあり方を検討する有識者会議会議録

1 開催日時 2026年3月24日（火）午後2時00分から午後4時00分まで

2 開催場所 浜松市役所本館8階 802会議室

3 出席状況 委員

委員 西田 かほる

委員 横田 睦

委員 井上 治代

委員 中村 公彦

オブザーバー

保健所生活衛生課長 落合 公信

事務局職員（市民部市民生活課）

市民部部長 水谷 供子

市民部次長兼市民生活課課長 藤田 裕

管理調整グループ長 中川 政行

管理調整グループ 青山 将丈

松本 夏音

4 傍聴者 1人

5 会議録作成者 市民生活課管理調整グループ 松本

6 記録の方法 全部記録
録音の有無 有（会議録作成後に廃棄済）

7 会議記録

委員、他の発言は次のとおり

（事務局）開会挨拶

（座長）「(1)前回の振り返り、今後の進め方」「(2)報告書 案」について、あわせて事務局から説明をお願いいたします。

（事務局）資料説明

（座長）ありがとうございました。前回の振り返り、会議後の進め方、会議の結論である報告書の案についてご説明がありました。質疑や、報告書案へのご意見がありましたらお願いいたします。

(横田委員) 報告書案の 4 ページ目、4「墓の運用について」(1)の留意点の一つ目についてです。有期限と定めてはいても、期限が切れた後の焼骨については、別途改葬の手続きが必要であり、また縁故者がいなければ無縁改葬の手続きが必要になります。前回、私か、他の委員の方からだったかは分かりませんが、有期限と定めている他の地方公共団体でも、この部分が悩まれる点になっています。無縁改葬については、1 年間の立て札と官報公告という事務的な手間が非常にかかることを考えると、事務局の中でご検討していただきたい案があります。それは、祭祀主宰者を民法第 897 条に基づいて、墓園の管理事務所長名や浜松市長名などにするということです。民法第 897 条では、誰を次の祭祀主宰者にするのかについて、全くの制限がないことになっています。民法第 897 条に基づき、あらかじめ市もしくは市の職員がそのお墓を引き継ぐという指定を受けていれば、祭祀を引き継いだ者として、改葬を行うことが論理上可能になります。祭祀財産の承継の指定で、祭祀主宰者を誰にするかというフォームを予め定めておき、申請時に併せて指定してもらっておくという形にしておくと、通常の改葬が可能になると思います。そうすることで、1 年間の立て札や官報公告などの手間や事務的な時間が省略されると思います。もちろん浜松市のご事情やご判断はあると思いますが、市が祭祀主宰者として承継を受けることで、改葬の業務の手間数を減らすという可能性についてもご検討をされてはいかがだろうかという提案でございます。

(井上委員) 既にそのようにしているところもあります。まだ全体的ではありませんが、お墓の契約するときから、祭祀承継者を身内ではなく市にしているところもあると思います。民法第 897 条には、お墓の跡継ぎを決めなくてはならないという情報はどこにもありません。そのため、継承制を取らないお墓ができて違法ではないです。

(横田委員) 継承者がいない場合にはそうせざるを得ないです。

(井上委員) 横田委員がおっしゃったように、浜松市に馴染むものかはわかりませんが、祭祀主宰者を市にしておくという考え方もあると思います。

(横田委員) 墓地、埋葬等に関する法律施行規則第 2 条では、改葬許可の申請者は厳格に定められていて、使用者、もしくは焼骨収蔵委託者、それらのもの以外の場合には、裁判でこれに対抗できる謄本と厳格に定められています。その他市長が必要と認める書面という漠然とした書き方ではなく、権利者がかなり厳格に定められているところであるため、民法第 897 条というお話をご提案させていただきました。

(座長) 他にいかがでしょうか。

(井上委員) 資料①前回のまとめの一番下、合葬墓の生前登録についての部分、また報告書案4ページの合葬墓の運用についてです。遺骨を持っておらず応募する人が多く、実際に遺骨を持って困っている人、すぐにお墓を作らなければならない人のニーズを奪ってしまうということを考慮し、生前登録の見直しを図ることは確かなことだと思いますが、今の社会では自分のことは自分で決めておきたいという終活ブームがあります。これは単なるブームではなく、この志向の背景には家族機能の弱体化があります。私が前回申し上げましたが、市として福祉的な立場が重要ということです。例えば、現在単独世帯が4割にもなろうとしている社会情勢で、この方々が生きているうちにお墓を求めていけば、市で行旅病人及旅死亡人取扱法や墓埋法に則って措置をしなくてよいわけです。そうしていると、市の遺骨を保管する場所が措置した遺骨で満杯になるというような状況が起こってくるため、そのような人たちの遺骨を収容する合葬墓のようなものが必要だと思います。あるいは、生前に申し込めるお墓も必要であると思います。単独世帯の人がお金を持っていないとは限らなく、自分の最期を自分で決めるためにお墓を用意しておきたいと考え、最期のためにお金を用意している人たちも多いと思います。自分の最期を自分が責任を取れないということは、おひとりの人たちにとっては苦しいことなのではないかと思います。合葬墓の受付を遺骨を持っている人に限るのではなく、遺骨がなく購入することができるものも多少は必要でないかと思います。民間霊園とのすみ分けて、市営では遺骨を持っていなければ利用できないとすることはいいと思いますが、今の社会情勢を背景にした終活ブームの中では、特に福祉的な立場のお墓が必要であると思います。単独世帯の人が生前にお墓を決められなければ、遺骨になってからの行先を全く自身で決められないというところを少しでも考えたいかがかなと思いました。以上です。

(横田委員) 今の議論では、浜松市営墓園・墓地のあり方に関わる報告書をまとめている中で進めているところであり、今の井上委員のご議論は、その浜松市営墓園・墓地のあり方を広く超えて、浜松市の高齢者福祉をどう扱うかという議論でした。幅広の議論にもなっているため、その他事項で取り上げるべき事柄ではないかというように考えますがいかがでしょうか。

(座長) 議論が大きくなっており、どちらにも重なる部分はあると思います。

(事務局) 事務局です。専門的な見地から様々なご意見ありがとうございます。生前登録の点については、合葬墓には収容可能枠があり、確実に入るのかわからない人たちが多くを占めてしまっているという状況があります。また、現在、本市の生前登録は無料になっています。そのため、本当にお骨を収めるかわからない方が、とりあえず手を挙げる状況となっている可能性があります。もう少し精緻に調べなければわかりませんが、既に遺骨がある方に、合葬墓が満杯で案内できないという状況

に陥ることは、よろしいものではないため、まず見直しが必要ということです。その手法として、今ご協議いただいた民法第 897 条を活用していくことや、生前登録を希望する方のことを考慮し、「その他」の内容になりますが、死後事務委任などを条件とすることなども絡めて考える必要があると思います。確実に入ることを決めていただき、お金を払っていただくことや、事務委任し必ず成し遂げられる形を整えることであれば、生前登録を全てお断りするということを考えているわけではありません。ただ、今の手法にはやはり問題があると思うため、なんらか見直しが必要だというように、現状では捉えていただければありがたいと思います。

(井上委員) ご説明いただきまして、報告書案 4 ページの (3) の今ある生前登録制の見直しを図るということについてよくわかりました。しかし、それと今後のあり方についてどのように見ていくのかについては別問題であると思います。私は他の県の墓地に関する委員を務めたことがあります。そこでは初めから福祉の問題を考えなければいけないということが盛り込まれていました。私が死後事務をやっていると、やはり孤独死したいわけではない、またお墓もきちんと決めておきたいと考えている人たちが増えてきているため、無料ではなくてお金を払うというように受付をすることであれば、多くの人が集まらなくてよいのではないかと思います。4 ページの (3) について、生前登録制を見直す、見直しを図るということに関しては全く異議ありません。

(座長) ありがとうございます。他にはいかがでしょうか。

(意見なし)

(座長) それでは次に進みます。「その他」としてお墓と関連することや、これまでの議論の中で言い足りなかったことについて、皆様から率直なご意見や提言等あればお願いします。

(中村委員) 本会議では、墓園・墓地のあり方の検討し墓園墓地の方向性が定まり、今後整備計画に進んでいくと思いますが、一方で斎場はどうなのでしょう。中沢の斎場の前を通ることがありますが、工事をしており気になっています。いつ頃完成予定でしょうか。

(事務局) 来年です。

(中村委員) 1 年と少しで新しい中沢の火葬場が稼働するということですね。火葬場の利用に関して、使用料を含めて今検討されていることはありますでしょうか。この辺りは、火葬料が無料のところが多いと思いますが、政令市ではお金を市民の方か

ら取っているところもかなり多いです。そこを踏まえて、市民の火葬料金の設定等ご検討されたらいかがかなと思います。

(座長) 墓地管理料の有料化が、ここで提言されるということで、関連して火葬場の方もということですね。

(事務局) 斎場の火葬料金について現状をお話すると、市外の方は有料で、市内の方は無料となっています。政令指定都市の中では無料となっているのは、浜松市と新潟市です。だんだんと有料の市が増えてきており、今の状況になっているところです。斎場と墓園を、同じ市民部で両方扱っているため、死亡に関しては一連の中で同じ財源の中で扱い、火葬料を取って墓地に回し、墓地のお金を火葬に回すなど、様々なやり方があると思います。今のところは、何も動きが出ていないため、これを機に真剣に考えていきたいと思います。

(座長) その他、関連していかがでしょうか。

(横田委員) 今、配付させていただいた資料についてです。先ほど井上委員からご意見のあった、高齢者独居世帯の増加する中での市の福祉的立場について、関連することになります。浜松市における高齢者支援事業の一環としての終活事業の情報提供もしくは、それを希望する方へのサポートについて、現時点でどのような対応されておられるのか、Web上で検索をしました。浜松市では、現状特に終活に特化したということではないにしても、地域包括支援センターの中の高齢者相談センターが、市全域で22カ所あるとのこと。法令のたてつけで、人口7万に対して一つの支援センターを設けなければならないという設置義務規定があるので、おそらく浜松市もそれに基づき22カ所のセンターを設けていると理解しました。その中で、先ほどお話にあった高齢者独居世帯がお亡くなりになった場合の対応というのが、資料のとおり、墓地、埋葬等に関する法律第二章第9条の中で、届け出の者がいない場合、あるいは届け出はあっても親族がわからないようなケースでは、死亡地の市長村長がこれを行わなければならないとされています。また、独居世帯の場合、大家さんの方から死亡者の届けが出され、火葬許可証の交付を受けて、火葬まで大家がやらなければいけないという場合もあります。この場合、行旅病人及び行旅死亡人取扱法では、残余財産を充てることとなっていますが、このような形でお亡くなりになられる方はお金をたくさん持っておられるということは、あまり想定し難い状況です。その場合、資料の右側のページの生活保護法について見ていただくと、葬祭扶助規定というのがあります。この葬祭扶助規程を使って、亡くなった後看取る人がいないという方の場合には、浜松市でも生活保護法の中の定めにある葬祭扶助を適用し、その方の火葬を行い、お骨を収めるという形であると思います。実際は事務としては違うということがあるかもしれないので、それは改めて事務局

からの補足の説明等あればしていただければと思います。何が申し上げたいかというと、浜松市では確か国民健康保険の加入者がお亡くなりになられた場合には、5万円の支援をなさっています。これは、例えば大家さんが手続き等される場合でも、亡くなった人が国民健康保険に入ってさえいれば、5万円は火葬料金や、生前登録した市営の合葬墓などに納める料金として使用するという事だと思えます。それ以外に、葬祭扶助規定に基づく場合は、亡くなった方が生前生活保護を受けている場合、あるいは届け出を出す人が生活に困窮しているという場合には、浜松市では基準額が、亡くなった方が成人の場合には20万6000円、子供の場合は16万4600円が支給されているとのことです。これが、浜松市が設けている生活のセーフティネット制度で、私が今ルールをお話したような形になっているという理解です。

そこで、いわゆる終活をこのような既存の浜松市の中での行政ネットワークの中に、うまく組み込む方法を考えていくこともよいかと思えます。具体的な事例を申し上げると、いくつかの市ではいわゆる終活支援制度なるものを設けています。この制度では、生きているうちにお葬式や自分の入るお墓を事前に契約し、終活支援センターに届け出て登録をするものです。お墓も合葬墓に限らず、お金を持っている高齢者などは立派なお墓を選ぶ方もいらっしゃいます。生前に自身のお葬式の希望を葬儀業者などに伝え、あるいはお墓を建てたのであれば市の方に届け出て、登録をしてもらうということです。登録をされた側の市は、亡くなった方と紐付けられていることを確認し、葬儀については葬儀社に連絡し、遺骨については寺に連絡することで、引き受けてもらえるというようになっています。自分らしく何かを決めていきたいという高齢者の方もあり、市としては、自分でお金を出してもらえれば、今お話ししたような生活保護の支給をしなくて済むということになります。私がいくつか挙げた市の中では、その登録制度を導入した結果、葬祭扶助の費用支出がなくなり、年に数千万の生活保護費の削減に繋がったとのことです。誰からもクレームが来ない形で、生活保護費の効率的な運用になると思います。そこで浮いた分については、それこそ社会福祉という意味で言えば子育て支援の方に回すなど、別な形でいろいろな使い方があり得ると思います。これからどんどんと痩せ細っていく財源の中で効率的な財源運用も図られるというところで、このようなシステム構築の検討をしていただいてもよいのではないかと思います。ですが、今回はあくまでも浜松市墓園・墓地のあり方を検討する会議であり、私が今申し上げたことは、そこからかなり大きく外れるため、浜松市全域における高齢者支援のあり方の話であるため、「その他」での議論ということでお話させていただきました。あとは事務局に検討していただければと思います。以上です。

(井上委員) 先ほどの私の発言と関連しており、「その他」での議論ということがよくわかりました。私はその中で、墓だけ取り出して、墓や葬儀だけでなく連携して1人の人間をトータルに見ていくシステムが、これから非常に必要ではないかと思えます。市では実際に葬儀等をしているわけではないため、今後やはり単独世帯が非

常に多くなっていく中でいろいろなことが起こりうる可能性があると思います。その中で、横田議員がおっしゃったようなシステムを取り揃えていけないといけない時期に来ているのではないかと思います。民間企業でも、それが良いことかどうかはわかりませんが、そのようなシステムを作り上げて提携したというものも多くなっており、いろいろなところで始めている段階だと思います。

(横田委員) ただ、まだ始めているだけの段階です。何をしているかについて、終活をしているところに話を聞くと、多くが地元の葬儀事業者が印刷代を払って、市の終活に向けたリーフレットのようなものを作成しています。リーフレットの裏側を見ると、提携する葬儀会社の広告が並んでおり、これで葬儀事業者と提携して終活事業をやっていると考えてしまっています。葬儀業者の名前が並んでいるだけでは、事業としては不十分であると私は思います。登録制度で、全ての方を救い上げることはできないにしても、例えば困って来られた方への相談対応はできると思います。それこそまさしく、先ほど井上先生がおっしゃった自己実現です。市に頼らずに自分で全てをやっていくという方があれば、それで結構な話であるため、そういった方のお気持ちを全て登録しなければならないという趣旨で申し上げているわけではありません。ただ、できない方の駆け込みとして、やはり行政は受け入れ体制があるべきだと思います。広報活動をどうするのかなどの問題は一部残ると思いますが、例えば地域包括支援センターや高齢者相談センターでは、常日頃困っておられる方と接触頻度が高いと思います。その中から、亡くなった後のことなど心配がないかお尋ねし、心配だということであれば制度を紹介することができます。あるいはそのような相談を持ちかけられても、浜松市では対応できず断らざるを得ないということもあると思います。その点について、発言させていただきました。

(座長) 知識がなくて申し訳ないですが、浜松にある高齢者支援センターはどのような活動しているのでしょうか。

(中村委員) 地域包括支援センターと言い、市では高齢者福祉課が所管しているものになります。市が様々なところに委託している事業で、他都市では社協が受けているところもありますが、浜松市は社協が受けておらず、民間の社会福祉法人等が受けているところが多いです。地域包括支援センターでは、基本的に高齢者でお困りの方に幅広く相談に乗っており、利用者それぞれに専門職がいて、支援する方策と一緒に考えています。例えば運動教室があったり、また介護サービスの使われ方についても相談に乗るなど、個人に合わせた支援をしています。高齢者政策の一環であるため、対象は基本的に高齢者になります。地域包括支援センターが終活の話ということについては私も存じ上げていないです。ただ、今のお話の流れの中でお話をさせていただくと、国の方では今、社会福祉法の改正が議論されています。今の国会で社会福祉法の改正をすると聞いています。その中で言われていることは、頼れ

る身寄りのない高齢者に対する支援事業についてです。例えば定期的に訪問して安否確認や健康状態を確認する日常生活サポートや、病院に行く際に手続きをサポートすることなどがあります。また、亡くなった後の葬儀など死後事務についても話がでております。市や社協がどの程度関わっていくのかについてはまだわかりませんが、今そのような議論がされています。

(横田委員) 私はインターネットで浜松市の状況について調べて、喋らせていただきましたが、中村委員から修正点があれば教えていただきたいです。

(中村委員) 結局ニーズは高まっていて、お困りになっている方がいらっしゃるため、何らかの方策を進める段階に来ており、あとは誰がどのようにやるか、お金をどうするかを考えなくてははいけません。お金については、通常の死後事務業務では先に預けなければやってもらえないということがあり、お金がない低所得者の人をどうするのかなどの問題があります。そこも含めて社協と市も一緒になって考えていくと思っていますところでは。

(井上委員) 全く話は変わりますが、死後福祉について私は考えています。民法も生きている人についてのみ想定されており、日本の社会の中であらゆることやシステムが生きている人のためにあったため、介護保険制度だけでは不十分だと思います。人間の尊厳はやはり埋葬されるまでであり、遺体をそこら辺に放置しておけないため、介護保険制度などとドッキングさせながら埋葬までの死後福祉を考える必要があると思います。私は様々な現場に出合っていますが、後見人をつけると月3万円、その後見人の監督人に3万円、月にそれだけで6万円ずつ出ていってしまうことや、施設に入っていると月30何万円もかかるということがあり、福祉は介護保険制度だけでないとも思います。皆さんがそのようなことを学ぶと、死ぬことができないという話になってきます。そのため、ただの介護だけの福祉ではなくて、死後の埋葬までも含めたトータルな福祉を考えていくべき時期に日本は来ているのではないかと思います。今回の墓園・墓地をきっかけに、次々と考えなくてはならないことが広がっているという感じがしました。

(座長) 他にはありますか。

(井上委員) おそらく市の方はご存知だと思いますが、生活保護の葬祭扶助は葬儀社の方が引き受けてくださっており、市では生活保護の人が亡くなった際に、嫌がらずに対応してもらえる葬儀社を抱えていることがあり、その点については上手く回っているのではないかと思います。ただ、違う市や区の話であり、浜松については存じ上げませんが、葬儀社はそのようなところはよくご存知だと思います。

(座長) その他はよろしいでしょうか。

(意見なし)

(座長) 意見が出尽くしたということで、せっかくなので委員の方から一言ずついただきますでしょうか。まず、中村委員お願いします。

(中村委員) 今回の議論であったように、墓園・墓地の話だけでなく、死後福祉のように、福祉の領域も広がっているということはとても感じます。また、これからも数十年、生まれる人よりも2倍3倍の方が亡くなる時代がまだまだしばらく続くという中で、このような議論はとても大切なことだと思いました。社会福祉に携わっている身としましては、死後事務について、今度法制化されることもあるため、その対応をどうしていくかを真剣に考えていく必要があると思っています。今回は、墓園・墓地に関して勉強させてもらいありがとうございました。

(座長) ありがとうございます。次に井上委員お願いします。

(井上委員) 私は東京にいるため、東京の感覚で全てを図らないように、それぞれの市で事情も違うということに気を付けながら、皆様のご意見を聞かせてもらうというスタンスでやって来ました。やはりこれからのことを考えるときに、「その他」のところでの議論が非常に重要でないかと思います。既に私達は、「おひとりさま」の最期を、生前から死後の葬儀・埋葬・墓も含めてトータルに支援しているため、事例も多くあります。昨日も70代後半の人たちばかりの集まりがありましたが、周りの困った状況を見て、今から考えておかなくてはならないという意識を持った人たちが多かったです。考え出すと、家の鍵を誰が預かることができるのかについて、業者であるのか、地域包括センターなのか。また何かあった際に警察はドアや窓を壊して家の中に入っていくことができるのかなど、小さな問題も多いです。しかし、そのようなことに取り組まなければならない時期に来ているため、市でも福祉的な対応をスタートして欲しいという気持ちです。以上です。

(座長) ありがとうございます。次に横田委員お願いします。

(横田委員) 人の生死感というのは難しいところですが、一昨日90歳の母と諸々話がありました。私のおじは86歳で、黄泉の国に旅立たれました。おじは変わりものでしたが、自分が死んだことは誰にも話さないでほしいと言い亡くなりました。亡くなった人を看取るということは、生きている人間がどう看取るのかという残された人間の権利であり、私は亡くなった人間は粛々と死んでいくしかないと思います。

今の例で挙げた通り、おじの言葉で残された人間は大パニックになり、私の母も様子がおかしかったです。最終的には、非常に後ろめたそうに口を割りましたが、やはり人間は余計なことは言わずに、お迎えが来るときには粛々と迎えられていって、残していったものが後のことを考えるということだと思います。

これから若い人たちの社会的手当を我々の社会は、どのように膨らませるかというところにやはり注力を置くべきであると思います。私もこれから高齢者になりますが、高齢者をぞんざいに扱うというわけではありませんが、社会的リソースが限られていく中で、私の後に続いてくる世代が幸せな生活を送れるような形での社会的リソースの配分の仕方を考えるべきだと思います。社会的リソースが限られているため、全ての人が幸せになることができる配分の仕方はありませんから、私はそのことを常日頃考えながら墓園協会で業務を行っています。

また、先ほど中村委員から火葬料金の話が出ましたが、今東京の民間の火葬場では料金を約9万円取っています。ただ、9万円が高いのかというと、私は火葬場の協会の常務理事もしていますが、大体一体を火葬するのに、火葬炉のメンテナンス費用や、燃料費、人件費を含めて10万から15万くらいかかります。公営の火葬場では約1万円しか取りませんが、残りの分は全て市が負担しており、市外から持ってくる時には相当程度高い費用になっていたりします。やはり市の財源で運営している火葬場であるため、安くするというのも選択肢の一つではあると思いますが、現実問題は人を丁重に火葬するということはそれほど安いものではないです。値上げをするかしないかは別の問題として、市で皆さんの負担を持ってやっており、安いものではないということをもう少し知られても良いのではないかと思います。知られた結果、値上げをするという議論をするつもりはありませんが、その点について知っていただいて良いのではないかと思います。

(座長) ありがとうございます。次にオブザーバーをお願いします。

(オブザーバー) 許認可部局として参加をさせていただきました。許認可であるとは一番気になることが持続性というところです。もちろん民間でも、きちんと管理運営してくださるところであれば、問題はありませんが、やはり市が母体となって運営していく墓園が多い方が許認可当局としては、安心ではないかというところで、今回勉強をさせていただきました。ありがとうございました。

(座長) ありがとうございます。私からも皆様からのいろいろご意見を伺いして本当に勉強になりました。私の専門は歴史なので、戦国時代ぐらいまで亡くなっても吊ってもらえないような状況から、江戸時代になってようやく属する「家」ができ、お墓が永続的に作られていくという流れを見ると、やはりそこから今は社会が変わってきており、時代の切り替わりであると思っています。その意味では今回15年の計画を5年ごとに見直していくというようなシステムは、社会の変動の時期と

して必要であるというように感じます。先ほど社会福祉の問題など様々な議論がありました。それも含めて、ぜひ市の方には少しずつ検討しながらより良くしてもらいたいと思っていますところです。以上が、私の聞いていた感想になります。

(座長) 皆様その他言い足りないことはないでしょうか。

(意見なし)

(座長) そうしましたら今回いただいたご意見については、報告書の最後に「その他」として載せ、全体を修正してよりよいものを作っていきたいと思います。3回に渡りまして、長時間いろいろご意見をいただきましてありがとうございました。これにて、有識者会議を閉会させていただきます。ありがとうございました。