

札幌市火葬場・墓地のあり方推進協議会

第7回墓地部会

議 事 録

日 時：2022年12月15日（火）午前10時開会

1. 開 会

○上田部会長 定刻となりましたので、ただいまより第7回墓地部会を開催させていただきます。

初めに、事務局より委員の出席状況及び配付資料の確認をお願いいたします。

○事務局（小山内生活環境課長） 本日は、大変お忙しい中、師走の中ですけれども、ご出席をいただきまして、誠にありがとうございます。

本日は、先にこの墓地部会を開催させていただきまして、終了次第、続けて総会を開催させていただく流れとなっております。

本日の部会が現在の委員での最後の墓地部会となりますので、どうぞよろしくをお願いいたします。

続きまして、本日の出欠ですが、9名全員のご出席をいただいております。

最後に、本日の資料の確認です。

資料は事前にメール及び郵送させていただいておりますが、送付させていただいた資料は、会議次第及び資料1としてA4判縦の1枚物とA3判横長の1枚物のペーパーとなっております。

また、本日の会議は、事前にお申込みをいただいた報道機関2社がウェブ会議を傍聴しております。

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。

発言のルールは前回と変わらないので、割愛させていただきます。

2. 議 事

○上田部会長 それでは、議事を進めさせていただきます。

事前に配られているお手元の次第に沿って進めさせていただきます。

まずは、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いたします。

なお、事務局の説明が終わりましたら、随時、委員の皆様からご質問やご意見をいただきたいと思っておりますので、よろしくをお願いいたします。

○事務局（岸霊園管理担当係長） 私から議事（1）について説明をさせていただきます。

資料1-1では、今までの墓地部会の協議の流れ及び今回の協議事項を記載しております。第1回から第6回にて、札幌市民としてお亡くなりになった方の遺骨を管理するご親族の受入れについて了承をいただいているところであります。また、多様な家族形態を持つ方の受入れとして、札幌市パートナーシップ宣誓者について、前回の部会で特段のご意見はなかったところです。

協議事項としまして、前回からの継続審議となっております、お亡くなりになった方が過去に札幌市に住所を有していた場合についての取扱い、お亡くなりになった方が本籍を

有していた場合の取扱い、及び、事実上婚姻関係と同様の事情にあった方の事実認定方法についてとなります。

なお、前回、上田部会長より札幌市で親族の定義がどうなっているのかとのご質問があったところです。親族という文言を使用している部署は多くはありませんでしたが、使用している部署では3親等以内の親族、扶養親族が主な取扱いであり、事実婚やパートナーシップ宣誓者を含めている部署は現段階ではありませんでした。よって、ほかの部署と定義が揃っていないため、事実婚やパートナーシップ宣誓者を親族に含むとすることは行わないとさせていただきます。

次に、資料1-2です。

前回の墓地部会にて皆様からいただきましたご意見を基に資料の説明をさせていただきます。

まずは、利用条件の整理の考え方です。

上田部会長より、今までの墓地部会を含め、札幌市の方針、利用条件の原則等を明らかにすることが重要ではとのご意見をいただいております。

そして、北原委員より、合葬墓であれば、納骨の量負荷がかかるものではないので、幅広く受入れるほうがよいのではないかとのご意見をいただいております。

合葬墓は、開設当初より、遺骨がさまよう等の回避や最小限化を図る目的で、遺骨を引き取る親族がいない方や所得が少ない方等、お墓がないことで遺骨を埋蔵できずに困窮している札幌市民のために安全・安心を提供していくことを役割としてきました。今後もその役割を継続しながら、委員の皆様からいただきました核家族化や少子化、高齢化等によるライフスタイルの変化、多様な家族形態等にも対応できるよう条件の整理を行うところです。

よって、札幌市としては、札幌市民のためのお墓ですので、札幌市に縁もゆかりもない方が利用できることは想定しておりません。

また、合葬墓は、ほかの方の遺骨と混ざる合葬方式であるため、一度受入れを行いますと物理的に合葬墓から取り出すことが不可能となりますので、友人や知人の方が申請者となることも想定はしておりません。

そして、何より、死者の方の尊厳の観点から、合葬墓が遺骨の捨て場となることは回避しなければならないと考えております。

次に、利用条件の整理です。

澤委員並びに福田委員より、亡くなる直前に施設等に入所し、札幌市から住所を移動した方が合葬墓を利用できないとする不利益を解消することが必要ではとのご意見をいただいております。また、他市町村では、お亡くなりになった方が住民ではなかったとしても、本籍地を有していることで利用が可能となっており、乖離があるのでとのご意見をいただきました。

まずは、下の表にあります道内他都市の状況をご覧ください。

札幌市とでは人口規模等が違い、横並びの判断はできませんが、申請者となる親族が他市町村に在住し、お亡くなりになった方が過去に住所を有していた場合の合葬墓の受入れ状況をインターネットで確認を行いました。46市町村の合葬墓を確認し、利用条件が読み取れた36市町村の全てで受入れを行っておりました。

また、お亡くなりになった方が本籍を有していた場合の合葬墓の受入れ状況についてですが、36市町村中、24の市町村で受入れを行っていることを確認しました。

なお、東京都及び政令指定都市についてもインターネットで確認を行いました。申請者に関して8割を超える都市が市民限定となっており、市外在住者の利用は不可能となっておりました。受付方法も札幌市とは異なり、通年での受入れは行っておらず、埋蔵体数の上限を定め、抽選方式を取っている自治体が多かったことから、判断材料には含みませんでした。

ちなみに、前回、特別養護老人福祉施設等に入所した際、住所移動の必要性についての議論がありましたので、担当部署に確認をしたところ、住民票の移動は行わなければならないということを聴取しております。

以上、他都市の合葬墓の受入れ状況も踏まえ、表のAとIに札幌市の見解を記載しております。

お亡くなりになった方が過去に住所を有していた場合、申請者である親族の方も、お亡くなりになった方も、合葬墓の利用を希望する時点で札幌市民ではないため、札幌市民のためのお墓に適するか否かの議論はありますが、過去に住所を有していたことで札幌市にゆかりがあった方と判断することはでき、委員の皆さんからいただいたご意見のとおり、直近まで札幌市に住所を有していた方を柔軟に受入れる体制を取ることで不利益を解消できるのではないかと判断いたしました。

ただし、本籍地については実際の居住地に関係なく設定できることから、札幌市にゆかりがあった方と判断することはできず、札幌市民のためのお墓に適しておりません。

また、本籍地まで受入れをすとした場合、想定以上に利用量が膨らむ恐れもありますので、受入れについては行わない方針でございます。

続きまして、山上委員より、事実上、婚姻関係と同様の事情があった方の事実認定について札幌市として基準を明確にしておかなければ実際の運用に支障を来すことになるのではとご意見をいただきました。一定の要件を定めない限り、申請者の申出により、事実婚であると認定せざるを得なくなるとのご指摘であったと認識しております。

事実婚は、夫婦同然の共同生活を送っていることが要件となっており、社会的にも夫婦と認められていることが必要となります。

よって、表のウのとおり、同一住所であることはもちろん、生前時の住民票の続柄の欄に、未届の夫、未届の妻と記載する届出を行っている方と限定することにより、客観的に事実婚状態であると判断することが可能と思われれます。同一住所で世帯を分けている方や続柄の欄が同居人の場合は、判断がつかないため、不可とする方向で検討しております。

ちなみに、政令指定都市では、福岡市が受入れを実施しており、住民票の続柄の欄で未届の夫、未届の妻であったことが利用条件となっております。

以上を踏まえ、札幌市として合葬墓の利用条件見直し（案）を整理させていただきました。

なお、下記の表にて赤丸部分が不利益の解消及び多様なライフスタイルの対応部分となります。

利用条件の整理についてご協議のほどをよろしくお願いいたします。

○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が、各委員の皆様からのご意見等はございませんか。

今の話だと、住民票があった場合は認め、本籍のみの場合は認めないというところが結構大きなところかなと思います。そのほか気になるところはございますでしょうか。

○高橋委員 協議事項の利用条件の整理の黄色のところの元札幌市民としてお亡くなりになった方の遺骨を管理するご親族というのは、札幌市に住んでいない親族でもいいという意味なのでしょうか。このところはどうかかなと思って読んでいました。

資料１－１の利用条件の整理の１の親族がどこに住んでいるかというのは札幌市ではなくてもいいのですかという質問です。

○事務局（岸霊園管理担当係長） 第６回のときに、札幌市民以外でも、元札幌市民としてお亡くなりになった方の遺骨をお持ちになる市外在住者の方でも受入れますよということからスタートしていますので、お骨になられた方が元札幌市民であれば、親族の方が市外の方でも受入れるということです。

○上田部会長 続いて、石井委員、お願いします。

○石井委員 全体の整理としては大体こんな感じかなと思ったのですけれども、いわゆる事実婚の扱いについてです。

住民票で未届の夫、未届の妻と記載するケースに限定しているのですけれども、実際、そういう届出をやっているケースは普通に考えるとかなり少ないと思うのです。制限といえますか、ちゃんと分かるようにということは理解できるのですけれども、運用としてはもう少し弾力性を持ってはどうでしょうか。要するに、夫婦実態がある、社会的に夫婦と認められていることを担保できれば、例えば、誰かがそのことについて一筆書くだけでも、少なくとも乱用されるような可能性はそう多くなると思います。パートナーシップなどもある程度受入れるわけですし、せっかく開くのだったら、もう少し親切に開いていただいたらいいかなと思うので、検討をいただければと思います。

○上田部会長 ここは事前の説明のときにもかなり議論したと思うのですが、事務局から説明していただけますか。

○事務局（岸霊園管理担当係長） これに関して、ほかの委員の皆さんのご意見もお聞きした上で話したいと思います。

○上田部会長 事実婚のところに関してそのほかにご意見をお持ちの方はいらっしゃいま

すか。

○山上委員 私も石井委員と似たような考えで、ウの条件が少し狭いのかなと私自身は考えていました。例えば、社会保険で扶養者に入るということであると、内縁関係といえますか、事実婚であると認められるわけですから、住民票の記載にとどめる必要はないのかなと個人的に思いました。

○上田部会長 そのほかにいかがでしょうか。

ちなみに、私の意見を申し上げます。

社会的な届出をするかしないかという話で、仮にしていなかった場合でも、社会的なルートではないかもしれないけれども、実際の遺骨は同じ場所に入れるということになるので、それはそれでいいのではないのかなと私は納得したところでした。

ほかにございませんでしょうか。

○石井委員 今おっしゃられたのは、結局、合葬墓に入れるということですか。

○上田部会長 そうです。未婚の夫、もしくは、未婚の妻として入るのか、そうではなく、引き取り手のない方として入るのかという入り方の位置づけの違いだと思ったということです。結局は同じ場所に入ることは可能ですよね。社会的なルートを通るのか通らないのかというところの違いで、自ら社会的な位置づけをしている方は社会的なルートで入ってくるし、社会的な位置づけをしない方は違うルートで入ってくるだけで、そこに一貫性があるような気がしていたのです。

○石井委員 いろいろ考えたら、仮にお子さんがおられる場合だったら、それはそれで手続きができますよね。でも、お子さんがいてお墓がないというケースも少ないからあれか。でも、実際のケースはかなり限られるのでしょね。

○上田部会長 お子さんが引き取りを拒否して、引き取り手がいない場合は、結局はということですが、そのためのセーフティーネットの納骨塚なので、セーフティーネットとして位置づけられた合同納骨塚の役割を考えると、その役割をきちんと果たしているのかなと感じたところです。

高橋委員、お願いします。

○高橋委員 お骨を一度入れてしまうと返せないのが合葬墓ですよね。そういうことがないのであればいいのかなと思うのですけれども、事実婚の場合、その辺は大丈夫なのでしょうか。

○上田部会長 後で親族が現われたということを指しておっしゃっているわけですか。

○高橋委員 そういふのは存在しないのかな。

○上田部会長 そういったことも含め、事務局からご回答をお願いします。

○事務局（小山内生活環境課長） 高橋委員からお話があったように、後から親族が出てきて、合葬を望まなかったのに埋蔵されてしまっていてお骨が戻せなくなるということを一番懸念しているところです。

一方、最低限、住民票において未届の夫・妻、いわゆる続柄欄のところで確認が取れる

ということで、そこを担保として扱いたいと思っていましたけれども、先ほど山上委員からもありましたとおり、社会保険などで確認できることもあろうかと思えます。もしくは、これは法的にどうなのか私には分かりませんが、石井委員がおっしゃったように、一筆を書くことによってそこを担保するなど、一定の条件の中で確認が取れ、担保も取れているということであれば住民票だけにこだわらなくてもいいのかなと考えます。

○上田部会長 そのほかに委員の皆様からご意見はいかがでしょう。

○福田委員 今の議論とは別で、本籍の扱いについて意見を述べさせていただきます。

確かに、横長の資料の左下のほうにあるとおり、札幌市の人口規模は大きいですから、受皿を最大にした場合、想定以上に利用量が膨らむおそれがあるというのはもっともな懸念だと思います。したがって、今回の利用条件見直し（案）の中にこれが含まれないのはやむを得ないかなと思っていますが、いずれか、将来、検討するということにはどうかと思っています。

というのは、今ここでもう駄目だと最終判断をしているようですが、36市町村のうち、24市町村は、本籍地でオーケーとしているわけですね。そうなるとほかの市町村と違いが出てしまうわけで、可能であれば是正したほうがいいというのが私の考えです。ただし、今回、利用条件見直しのハードルを下げるということでどの程度になるか、その辺りを見極める、さらには、36市町村だけではなく、今後さらに増えるでしょうから、道内の状況も見極めた上で後々判断しますということにしてはどうかと思います。

言葉の問題になるのですが、人口規模が大きい云々というのは非常に分かるのですが、それ以前のその上に書いてあるように、居住実態がないため、札幌市民のためのお墓に適しないとしてしまうとちょっと誤解を生じさせるのではないかと思います。それはどうということかという、札幌市民のお墓に適しないという理由で、本籍地は実際の居住地に関係なく設定することができる、居住実態がないというのは札幌市の特殊事情ではなく、他の市町村だって共通のことですね。すると、これでオーケーと言っている24市町村は、市民のためのお墓に適しないような要件でやっているのかということにもなりかねないわけですね。書いた方はそうとは考えていらっしやらないでしょうけれども、ここの整理ですね。本籍地は実際の居住地に関係なく設定することができる、札幌市に居住実態がない、ただ、札幌市民のためのお墓に適するかどうかということは議論が分かれるというような整理にしておいたほうがいいのではないかと思います。

繰り返しになりますが、つまり、完全否定ではなく、今回の見直し（案）には入れないけれども、見直し（案）を実施して、その動向を、あるいは、他市町村の動向も見極めつつ、将来に持ち越して検討するという整理のほうがいいかなということですね。

○上田部会長 今の点に関してほかの委員の方からご意見はありますか。

○高橋委員 ほかでも設定できるみたいなものがあるのですが、合葬墓については札幌市民の税金でつくっているという話がよく出てくるので、納税したことがあるかないかもある程度の基準になるのかなと思っています。

○上田部会長 確かに、ほかの自治体がどうして本籍地でオーケーにしているのかは気になるところではありますね。

山上委員、これに関して何か知識をお持ちですか。

○山上委員 知識はないのですが、恐らく、本籍地でもいいよという規定をいつから設定していたのかが一つあるだろうと思います。昔は、本籍地と住居地は一致させるところが多く、今みたいに自由に設定できるということを知って動かすことはなく、住居地と本籍地を一緒にしている方が多かったのではなかろうかと思うのです。つまり、本籍地でもいいというのは最近規定したというより、昔ながらでやっているのかなというのが私の想像です。

○上田部会長 そのほかにございませんか。

○石井委員 本籍地の話は、交通整理として入れないというのはそんなに変ではないと思っています。やはり、高橋委員もおっしゃいましたけれども、本籍地だけでは、居住実態もないし、税金も払っていないということになりますよね。ですから、市民サービスを受ける対象から外すということ自体は普通の感覚の話なので、墓地だから特別という話は必ずしも必要ないように感じています。

○上田部会長 別にここで議決する話ではないので、札幌市の皆さんにはこういった意見があったということでお伝えしておきましょう。

○石井委員 どちらにしても、表現としてあまりきつく言う必要はないということは福田委員がおっしゃるとおりだと思います。

○上田部会長 そのほかにございませんか。

私は、1点だけ、事前に見たときに気づかなかったのですが、気になったことがあります。

最後の表ですけれども、行と列がある中で申込み者と遺骨になっているのです。この遺骨という表現がいいのかなと改めて見て感じました。遺骨が札幌市民、遺骨が札幌市民以外という表現にちょっと違和感があります。これは、遺骨ではなくて、亡くなった方の話なので、遺骨という表現がいいのかなということです。

そのほかにかがででしょうか。

○高橋委員 今までの話とは全然違うので、私が何度も言っている話です。

資料1-2に役割1、役割2、市民ニーズの変化とありますけれども、役割2の所得の少ない方等を受入れていると書いているところです。札幌市としてはたくさん受入れると想定以上に利用量が膨らむおそれがあると下のほうにも書いてありますので、これは私の意見といいますか、できるのであれば所得の少ない方等、生活保護の方たちを担うみたいな、札幌市民だったら誰でも利用できるのですけれども、できるのであれば受皿が膨らみ過ぎないように対応をしていただければと思います。

○上田部会長 利用条件と実際の利用実態のギャップに対するご意見だったのかなと思います。確かに、今の高橋委員のご指摘というのはもっともな気がしなくもないのですけれ

ども、このような利用条件をきちんと整理し、そのとおりの利用実態といいますか、運用ができるのかどうかということで、それはご指摘のとおりかなと思いました。

そのほかによろしいですか。

(「なし」と発言する者あり)

○上田部会長 では、委員の皆様から様々なご意見をいただきましたけれども、本日いただいたご意見を踏まえて、整理すべきところは事務局で整理をしていただければと思いますし、次の報告の機会については私には分からないのですが、改めてご報告をいただければなと思います。

本日の議事については以上で一通り終わりました。

今日が最後ということですので、全体を通してのご質問やご意見などがありましたらいただきたいと思っておりますけれども、委員の皆様、いかがでしょうか。

(「なし」と発言する者あり)

3. 連絡事項

○上田部会長 それでは、今後のスケジュールなども含め、事務局から連絡事項をお願いいたします。

○事務局(小野寺墓園管理係長) 本日も様々なご意見を賜りまして、誠にありがとうございました。

今回の部会でいただいたご意見と事務局で整理しなければならない事柄が若干ございました。部会としては本日が最後ということで、第2期協議会の期間の中で事務局において整理した事柄をお示しすることになろうかと思っております。

また、今後、協議、調整等をしていく中で何か確認したいことがございましたら、メールなどでご確認をさせていただくこともあろうかと思っておりますので、その節は、委員の皆様、よろしく願いいたします。

なお、この部会の終了後、11時をめぐりに第5回総会を引き続き開催させていただきたいと思っております。ちょっと時間が空きますけれども、引き続きご参加をお願いいたします。

4. 閉 会

○上田部会長 それでは、これもちまして第7回墓地部会を閉会したいと思います。

皆さん、これで任期が終了ということですが、第7回まで今年度もどうもありがとうございました。並びに、本日もどうもありがとうございました。

以 上