

第3章 札幌市の葬送を取り巻く状況

第2章で掲げたビジョンの実現を目指すにあたり、札幌市の葬送に関してどのようなところが問題となるのでしょうか。葬送の主役である市民の「葬送に対する意識」、そして、亡くなった方を見送る場である「火葬場」と、亡くなった方を弔い偲ぶ場である「墓地と納骨堂」について、現在の状況と将来の見通しを分析しました。



1 葬送に対する意識

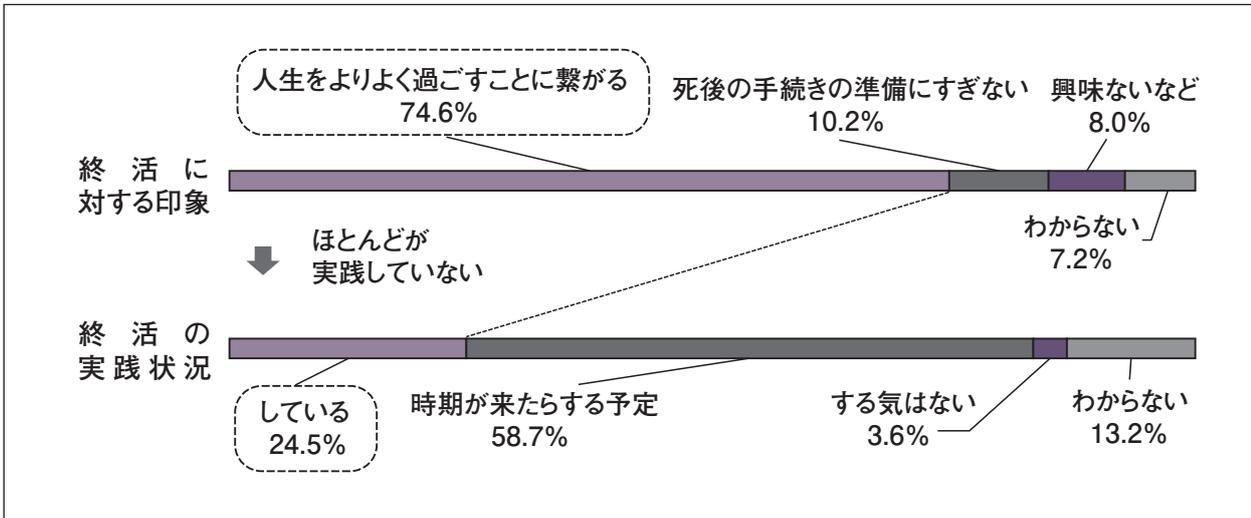
まず、市民が葬送に対してどのような意識を持っているのかを分析するため、札幌市の火葬場と墓地の利用者に対してアンケート調査を行いました。この中で、「終活¹³にどのような印象を持っているか」と質問したところ、「自分や身近な人が残りの人生をより良く過ごすことに繋がる」という回答が約75%を占め、単なる死に対する準備としての認識にとどまっていないことが分かりました。(図3-1、回答者の約92%が50代以上)

一方で、「実際に終活をしているか」という質問に対しては、「している」という回答は約25%となりました。

終活の重要性は多くの方が理解されているのですが、行動するまでには至っていないのが現状のようです。

13.【終活】人生の最期を迎えるにあたって、必要なさまざまな準備をすること。この基本構想では、特に葬送関係の準備をすることを表す。

【図3-1 終活に対する印象と実践状況】

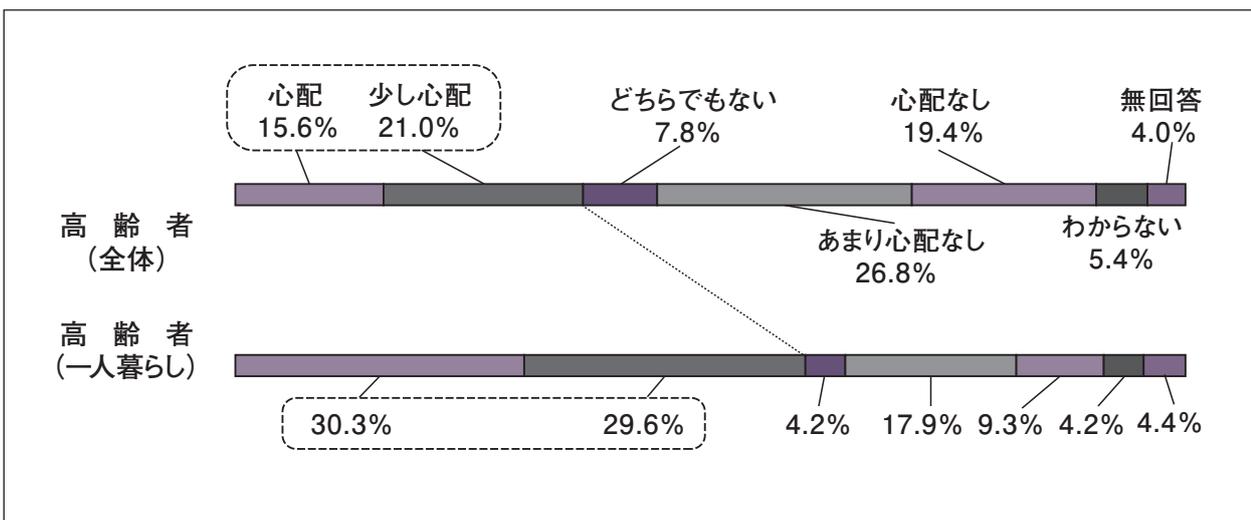


出典：札幌市営斎場・霊園利用者アンケート調査(2018年度)

また、高齢者を対象に、「孤立死について心配があるか」と質問したところ、約37%が孤立死を心配しており、そのうち一人暮らしの方だけを見ると、約60%とさらに高い割合となっています(図3-2)。

孤立死が増えるということは、引取者のない遺骨が増えることにも繋がる、対応が必要な深刻な問題です。

【図3-2 高齢者の孤立死に対する心配】



出典：札幌市 高齢社会に関する意識調査(2018年度)

2 火葬場

(1) 札幌市内の火葬場の概要

札幌市には里塚斎場と山口斎場の2ヶ所の火葬場があります。その概要は表3-3のとおりです。

【表3-3 札幌市内の火葬場の概要】

名称	供用開始年月	火葬炉数	現運用で火葬できる件数※	特別控室数	収骨室数	運営形態
里塚斎場	昭和59年 (1984年)7月	30炉	18,000件/年	30室	8室	直営 (一部委託)
山口斎場	平成18年 (2006年)4月	29炉	21,750件/年	31室	14室	PFI (BOT方式) ¹⁴

※現運用で火葬できる件数：現在の受付時間や休場日などの火葬場の運用、施設構造、市民の慣習などを踏まえ、1年間を通じて安定的に施設を稼働して火葬できる件数のことで、「稼働日数300日(友引日と元日は休場)×里塚：30炉・山口：29炉×里塚2回・山口2.5回」による。

札幌市の火葬場は、9時30分から15時の間で到着順に火葬を受け付けており、昭和50年(1975年)4月から市民の火葬料は無料としています(市民以外の方を火葬する場合は1体49,000円)。

昭和59年度(1984年度)に里塚斎場が完成した時から、友引¹⁵日を休場としているため、札幌市内では友引日に火葬をすることはできません。

これは、それまでの友引日の火葬実績が極めて少なかったことや、精密機器の導入により機器の点検日を確保する必要があるためです。

14.【PFI(BOT方式)】PFIとはPrivate Finance Initiativeの略称で、公共施設などの建設、維持管理、運営などを民間事業者の資金や能力を活用して行う手法のこと。BOT方式はPFIの手法の一つで、民間事業者が施設を建設し、一定期間、維持管理・運営した後、公共に施設所有権を移転する方式。BOTはBuild Operate and Transferの略称。

15.【友引】七曜日と同様の暦注である六曜のうちの一つの曜日。「友を引く」「災が友に及ぶ」と読めることから、この日に葬儀、火葬を行うことを避ける傾向がある。

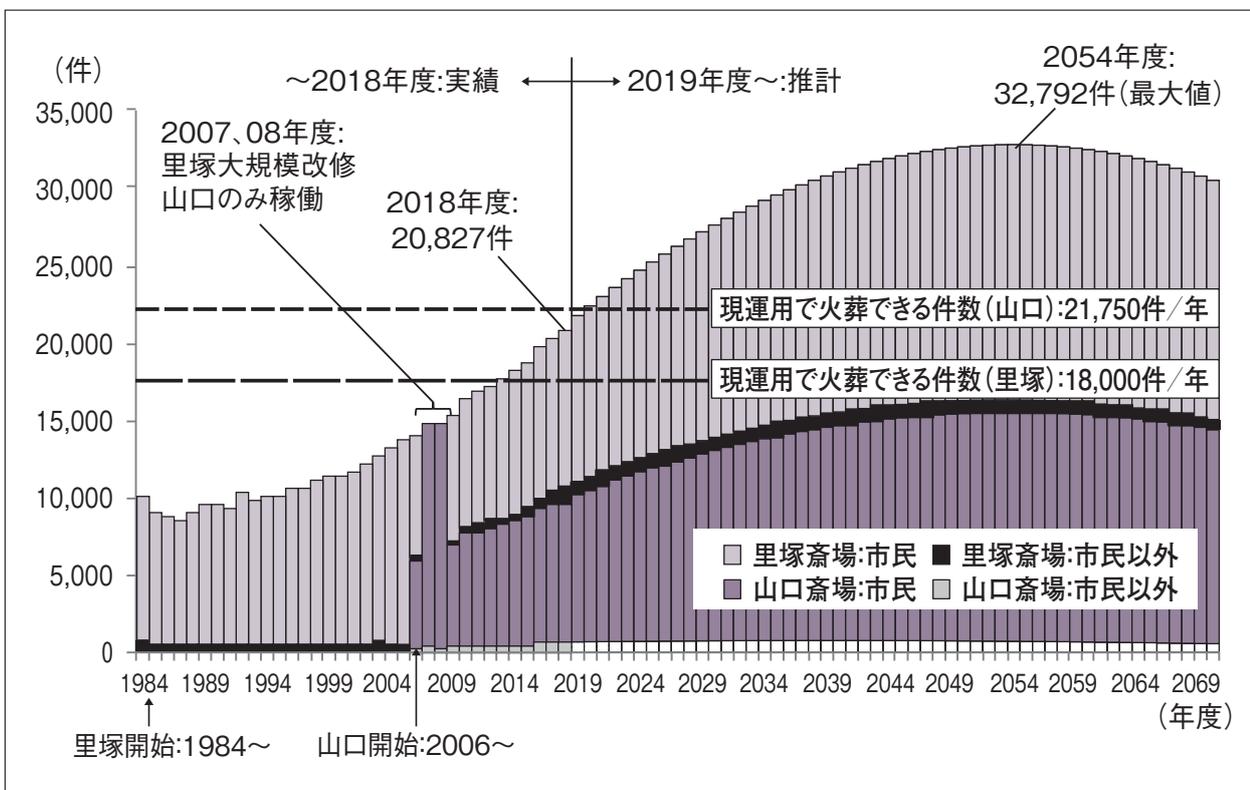
(2) 火葬件数の増加と偏り

年間 火葬件数の 増加

札幌市の火葬場における1年間の火葬件数は、平成12年度(2000年度)以降増え続けており、平成30年度(2018年度)には過去最大の20,827件となりました(図3-4)。

今後、多死社会が訪れることで火葬件数がさらに増え、令和36年度(2054年度)には最大値の約32,800件に達すると予測されています。

【図3-4 札幌市の年間火葬件数の推移】



出典：札幌市

火葬場は、長年稼働を続ける中で、火葬炉や大型の機器などの改修が必要になります。これまでに里塚斎場では、平成19年(2007年)6月から平成21年(2009年)3月までの間、建物の内外装の改修や火葬炉設備の全面更新などの大規模改修を行っており、その時は山口斎場のみで火葬業務を行っていました。

現在の運用において、1年間を通じて安定的に火葬できる件数は、里塚斎場18,000件/年、山口斎場は21,750件/年であるため、今後、同じように長期間休止して大規模改修を行う場合には、1施設では対応しきれないことから、希望する日時に火葬できない、火葬するまで何日も待たされるなど、市民に大きな影響が出るおそれがあります。

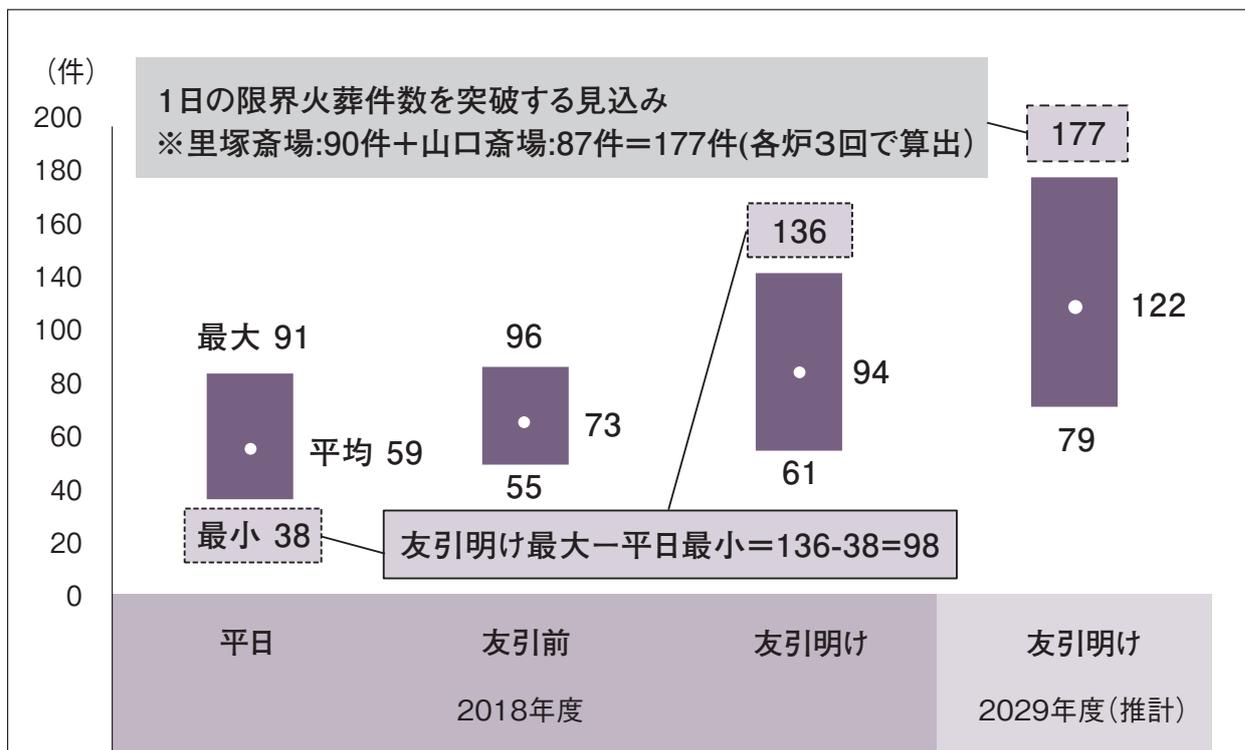
友引明けへの火葬の集中

休場日である友引日の前後と、これら以外の平日における日別火葬件数を比較すると、友引日の前後、特に友引日の翌日(友引明け)の火葬件数が平日よりも多くなっています(図3-5)。

平日における最小値(38件)と、友引明けの最大値(136件)を比べると98件もの差が生じており、火葬件数は日によって大きく偏っている状態です。

友引日を休場する現在の運用を今後も続けた場合、令和11年度(2029年度)ごろには友引明けの火葬件数が既存の2施設を最大限稼働したとしても対応できなくなる日が出てくることが予測されます。

【図3-5 日別火葬件数の内訳】



出典:札幌市

※1日の限界火葬件数:現在の受付時間内で、1日に火葬できる最大の件数のこと

午前中への 火葬の集中

葬儀場からの出棺時間(葬儀場から火葬場に向けて出発する時間)は、10時と11時に集中し、午後の時間帯は非常に少なくなっています(図3-6)。

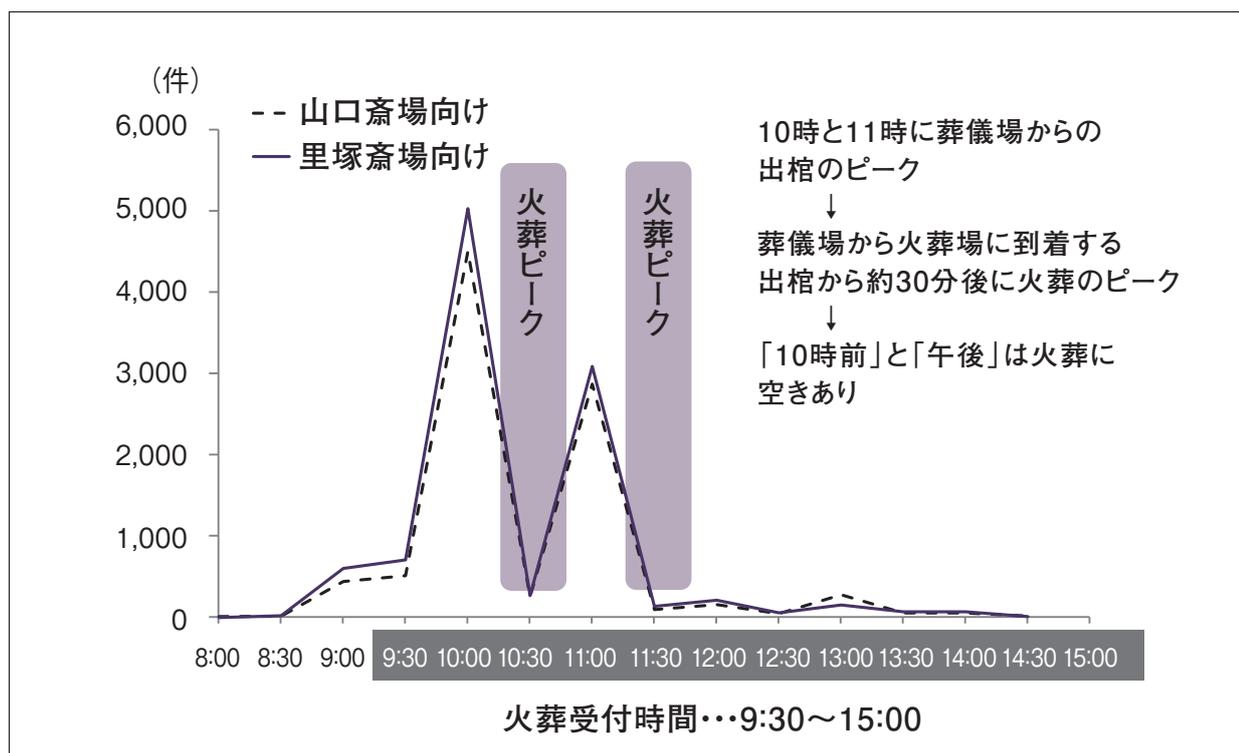
これは告別式が9時や10時から始まることが多いためであり、葬儀場から火葬場までの移動時間を考えると、10時30分と11時30分頃に火葬のピークが現れることになります。

このように午前中に火葬件数が偏るのは、北海道では火葬の後に繰り上げ法要¹⁶を行うのが一般的であるためです。

現在も、火葬件数の多い友引明けの午前中は、火葬炉が全て使用中になってしまい、会葬者の方はバスの中などで待たなければならないことがあります。

今後、火葬件数が増えていくと、このような状況がさらに深刻になることが予測されます。

【図3-6 2017年度時間帯別出棺件数】



出典：札幌市

16.【繰り上げ法要】葬儀の後、7日ごとに49日目まで行われる法要を、葬儀と同日に繰り上げて行うこと。

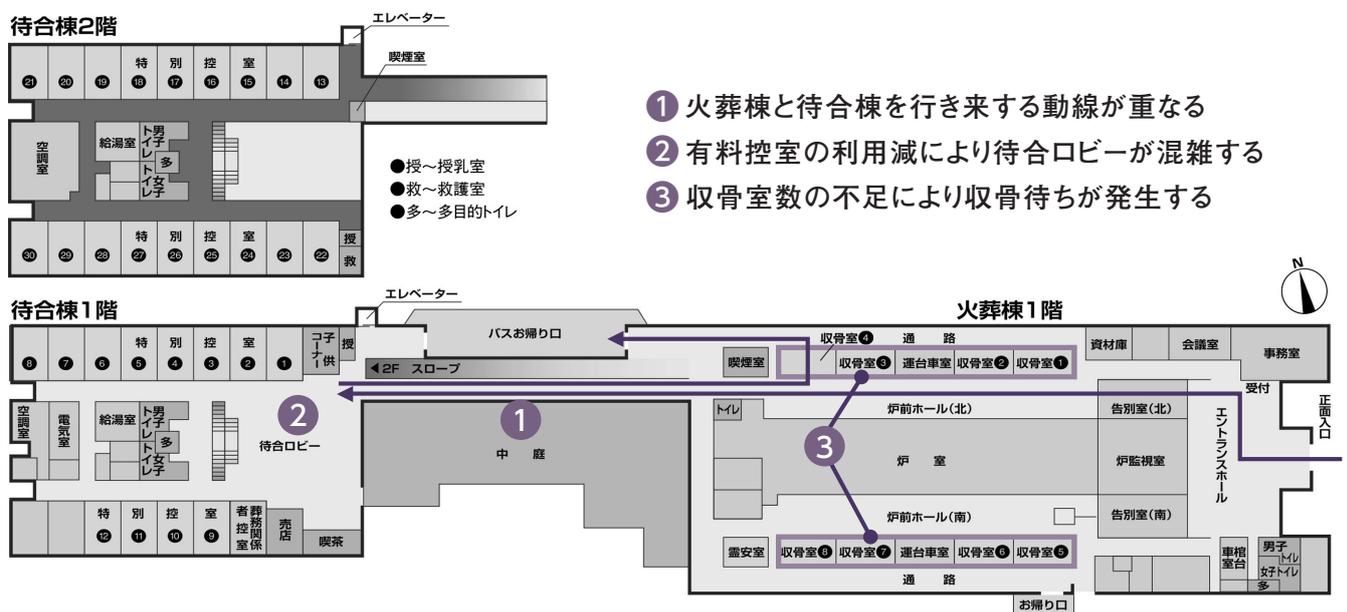
(3) 里塚斎場の問題

里塚斎場は、火葬棟と待合棟が1本の渡り廊下でつながっている構造のため、「火葬棟から待合棟に向かう人」と「待合棟から収骨のために火葬棟に向かう人」の流れが重なるという問題があります(図3-7)。

他にも、核家族化などに伴い1件当たりの会葬者数が減少していることなどから、有料の特別控室が使われずに待合ロビーが混雑することが多い、火葬炉が30炉あるのに対して収骨室が8室しかなく、火葬が終了していても収骨室が空くまで待たされるなど、施設の構造上の問題があります。

さらには、冷却設備の問題から、非常用電源を長時間動かし続けることができないため、平成30年度(2018年度)に発生した北海道胆振東部地震の大規模停電時には、火葬設備を一部停止し、火葬の受入を制限するなど、万が一の時の対応に不安が残るといった危機管理上の問題もあります。

【図3-7 里塚斎場の見取図とその構造上の問題点】

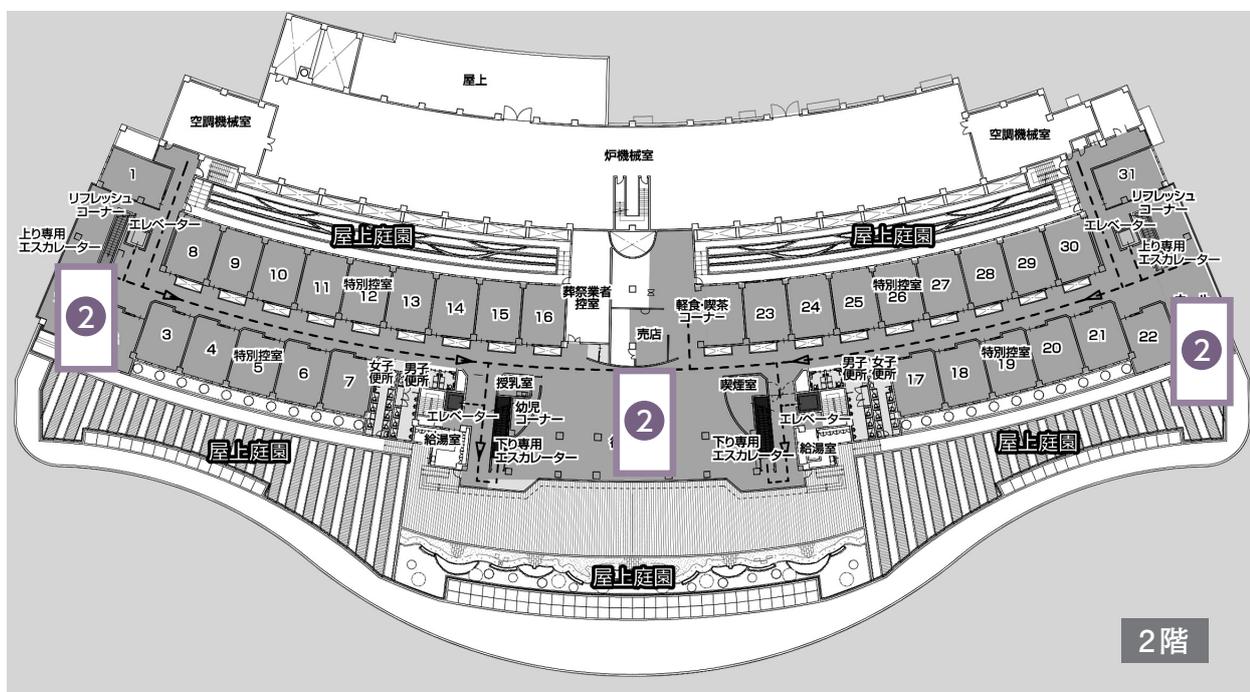
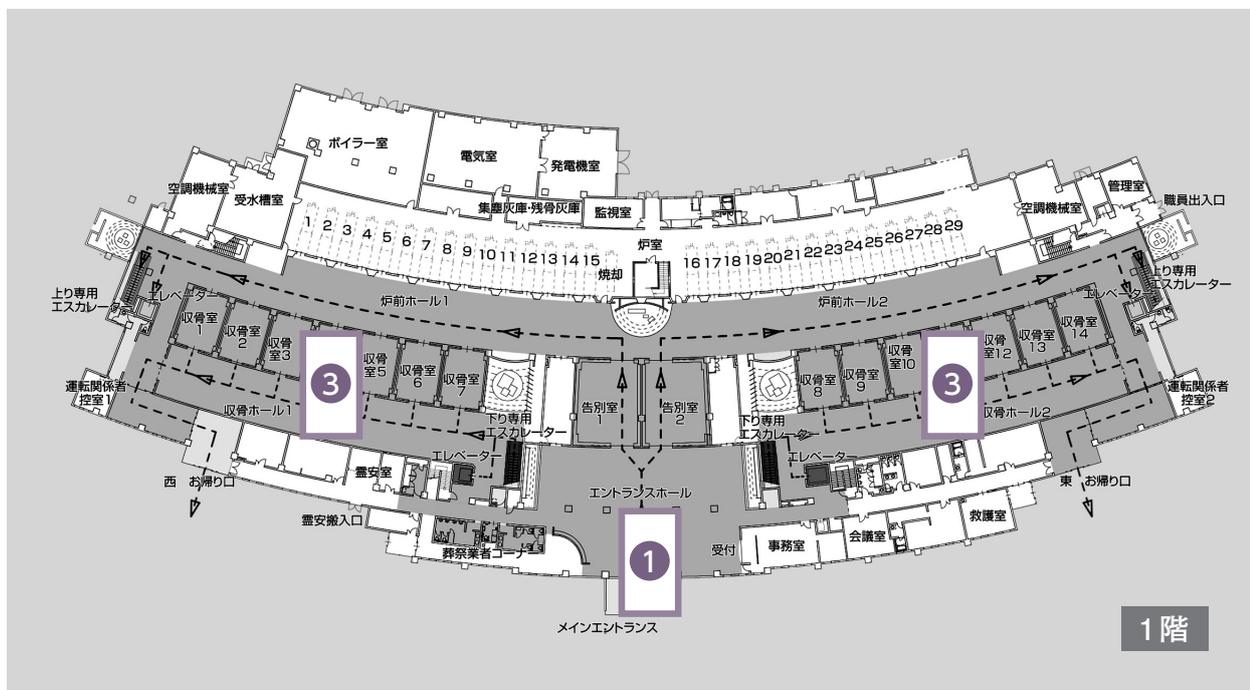


一方、山口斎場は、平成18年度(2006年度)に稼働を開始した比較的新しい施設のため、老朽化による問題はありません。

また、受付は1つであるものの、左右に広がった構造であるため、それ以降の告別・火葬・待合・収骨・退館を、人の流れが重ならないよう行えるようになっていきます(図3-8)。

このほか、山口斎場は里塚斎場の問題点を踏まえた設計としているため、現時点で運営上の支障は特に発生していない状況です。

【図3-8 山口斎場の見取図】



- ① エントランス以降は流れが2つに分かれていて重ならない
- ② 待合ロビー以外にも待機場所があるためロビーはあまり混雑しない
- ③ 収骨室が14室あるため収骨待ちも里塚斎場ほど発生しない

3 墓地と納骨堂

(1) 札幌市が管理する墓地の状況

市営霊園

札幌市には、平岸霊園・里塚霊園・手稲平和霊園の3ヶ所の市営霊園があります(表3-9)。

これらは既にほとんどの区画が使用されているため、墓じまい¹⁷などによって生じた空き区画が、ある程度の数集まった場合に限り、不定期に墓地使用者の再公募を行っています。

また、平岸霊園には、昭和41年(1966年)8月に建設した納骨堂があり、遺骨を一時預かりする場合に限り、使用できるものです。

【表3-9 札幌市の市営霊園(2019年12月末現在)】

名称	住所	開設年月	総区画数
平岸	豊平区平岸5条15丁目	昭和16年8月	12,581
里塚	清田区里塚468番地外	昭和41年6月	26,573
手稲平和	西区平和387番地外	昭和48年8月	2,962
計			42,116

出典：札幌市

さらに、平岸霊園には、合葬式のお墓(合葬墓¹⁸)として合同納骨塚もあります。行旅死亡人¹⁹や引取者のない遺骨などを納めるための施設ですが、遺骨を所有する札幌市民が希望すれば、1体9,100円で遺骨を納めることができます。利用者が年々増えており、親族がお参りに訪れるため、お盆や彼岸には、施設周辺が大変混雑する状態となっています。

【図3-10 平岸霊園にある合同納骨塚】



17.【墓じまい】継ぐ人や縁のある人がいなくなる、または、遺族に管理の手間をかけさせたくないなどの理由から、現在ある墓を撤去すること。墓に埋蔵されていた遺骨は、他の墓所に移すことになる。
18.【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。
19.【行旅死亡人】身元が判明せず、引取者のない死者のこと。

旧設墓地

札幌市内には3ヶ所の霊園のほかに17ヶ所の旧設墓地もあります(表3-11)。

17ヶ所の旧設墓地の多くは、札幌開拓の時代に、当時の入植者のための墓地として作られたものです。現在札幌市がその管理を引き継いでいますが、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おり、新規の使用集は行っていません。

旧設墓地の利用者からは、管理料を徴収していませんので、最低限の維持管理となっているのが現状です。

【表3-11 札幌市の旧設墓地(2019年12月末現在)】

名称	住所	開設年月	総区画数
円山	中央区南4条西28丁目	明治25年	1,448
盤溪	中央区盤溪203番地	大正4年	34
上篠路	北区篠路4条9丁目	明治5年	435
中沼	東区中沼町215番地	昭和7年	34
苗穂	東区東苗穂5条2丁目	明治19年	115
丘珠	東区丘珠町645番地	明治5年	185
白石本通	白石区平和通10丁目北	明治13年	741
月寒	豊平区月寒西3条8丁目	明治5年	494
澄川	豊平区平岸2条18丁目	明治10年代後半	316
北野	清田区北野2条2丁目	明治29年	184
八垂別	南区川沿町1813番地	明治21年	108
藤野	南区藤野4条8丁目	明治45年	375
滝野	南区滝野31番地	明治36年	33
発寒	西区発寒5条6丁目	明治11年	188
手稲	手稲区手稲本町4条4丁目	明治10年代後半	542
山口	手稲区手稲山口347番地	明治18年	107
屯田	石狩市花川東670番地	明治24年	163
計			5,502

出典：札幌市

(2) 札幌市営霊園の問題

市営霊園の 老朽化

3ヶ所の霊園については、平成28年度(2016年度)と平成29年度(2017年度)に園路の雨水排水施設、道路舗装、階段などの状況を調査したところ、修繕が必要なものを全て直すためには、約33億円の費用がかかることがわかりました。

また、老朽化が進んでいる里塚霊園・手稲平和霊園の管理事務所や平岸霊園の納骨堂を建替える場合には、さらに約3億円の費用がかかる見込みです。

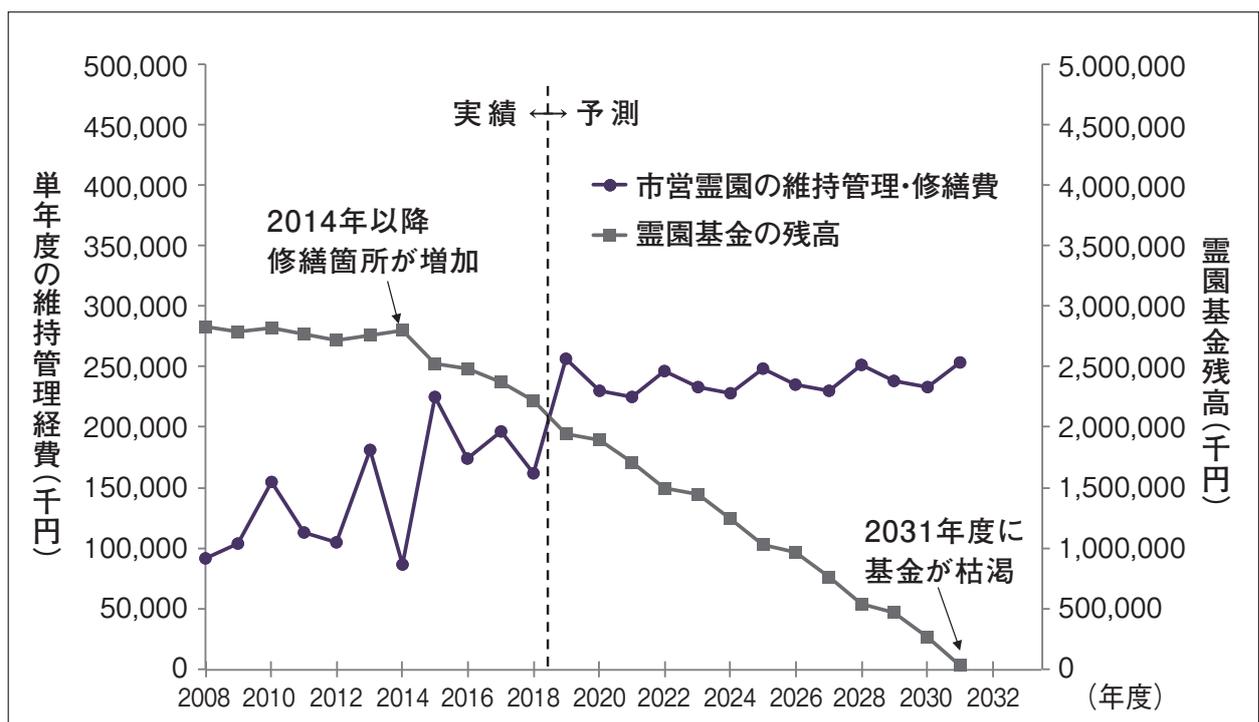
(平岸霊園の管理事務所は昭和63年度(1988年度)に建替え済)

霊園基金の 逓減

3ヶ所の市営霊園では、墓所を使い始める時に、墓所使用料と清掃手数料を徴収し、それらを「霊園基金」として積み立て、その運用益によって霊園の維持管理や整備・修繕を行ってきました。

しかし、昨今の低金利政策の影響で運用益が減少したことや、各霊園の老朽化などに伴い修繕箇所が増えてきたこともあって、ここ数年の水準で修繕を続けると、令和13年度(2031年度)には基金が枯渇してしまう見通しです(図3-12)。

【図3-12 市営霊園の維持管理・修繕に係る経費と霊園基金の残高の推移】



出典：札幌市

無縁墓 の増加

適切な管理や清掃がされていない無縁墓が増えることにより、霊園の環境や周辺区画へ悪影響を与えるだけでなく、霊園管理上の支障が生じることから、市営霊園と旧設墓地にある約46,800基のお墓の無縁化状況を調査しました。

その結果、「数年放置されていると思われるほど、墓所の草木が伸びている」「墓石が倒れて放置されている」などの「無縁化している疑いがある墓」、または「墓石（特に竿石²⁰）が傾いている」などの「墓石の倒壊のおそれがある墓」が820件（約2%）ありました（表3-13）。

また、市営霊園と旧設墓地の墓地使用者の情報を集約している墓地管理システムの登録情報によると、「使用者の年齢が100歳以上の墓」、または「郵便物が宛先不明で戻ってきた墓」が6,433件（約14%）ありました。

これは、相続や住所変更などの必要な手続きを忘れている可能性が高いと考えられ、その多くが既に無縁墓になっている、または、今後、無縁墓になるおそれがあります。

【表3-13 市営霊園・旧設墓地の墓の状況】

墓地の外観による分類

分類	基数
無縁化疑い(1)	657基
倒壊恐れ(2)	57基
(1)かつ(2)	106基
総墓石数	46,748基

820件
(2%)

墓地管理システムにおける分類

分類	基数
使用者が100歳以上(3)	546基
使用者の転居先不明(4)	5,578基
(3)かつ(4)	309基
総墓石数	46,748基

6,433件
(14%)

出典：札幌市

※2018年度調査による（里塚霊園のみ北海道胆振東部地震発生前に調査を実施）

20.【竿石】お墓の一番上にある石のこと。

(3) 札幌市内と近郊市町村の民間墓地と納骨堂の状況

民間墓地

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が複数あります。これらと近郊市町村（岩見沢市、三笠市、江別市、千歳市、恵庭市、北広島市、石狩市、当別町、新篠津村、小樽市）の民間墓地の空き区画の状況は表3-14のとおりです。

札幌市近郊も含めると、墓地にはまだまだ空き区画があることや、近年墓じまいが増えていること、お墓の有期限利用²¹や合葬墓の需要が増えていることなどもあって、しばらくの間は墓地が足りなくなることはないと考えられます。

【表3-14 札幌市内・近郊市町村の墓地の状況】

墓地の種類	空き区画数	総区画数
市内民間3霊園	28,657	88,827
市近郊市町村の500区画以上※の民間墓地(推計値)	36,721	91,036
計	65,378	179,863

※：「500区画以上」としたのは、檀家・信徒・門徒のみを対象としていると考えられる
小規模な寺院墓地などを除外するため。

出典：「札幌市における墓地等のあり方の検討に向けた基礎調査」(2017年度)

納骨堂

屋内に遺骨を収める施設である納骨堂は、宗教法人が経営しており、そのほとんどは檀家・信者のために設置しているもので、誰でも利用できるものではありません。札幌市内には納骨堂が約250施設あり、これらと近郊市町村における納骨堂の空き状況は表3-15のとおりです。檀家・信者からの要望を受け、毎年一定程度の納骨堂が新設・増設されているため、納骨堂も足りなくなることはないと考えられます。

【表3-15 札幌市内・近郊市町村の納骨堂の状況】

納骨堂の種類	空き壇数	総壇数
市内500壇以上※の納骨堂	14,769	59,188
市近郊市町村の500壇以上の民間納骨堂※(推計値)	8,389	35,884
計	23,158	95,072

※：「500壇以上」としたのは、札幌市が空き壇数などを把握するために実施している調査の対象が500壇以上の納骨堂としているため。近郊市町村においても同様とした。

出典：「札幌市における墓地等のあり方の検討に向けた基礎調査」(2017年度)

21.【お墓の有期限利用】契約時に指定した期間が経過すると、遺骨は合葬墓へ移され、墓石は撤去される墓所の使用契約のこと。墓の後継ぎが不在となっても、無縁化することがないのが特徴。

民間墓地と納骨堂は、いずれも札幌市から許可を得て運営しているもので、これらが安定的な経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こととなります。

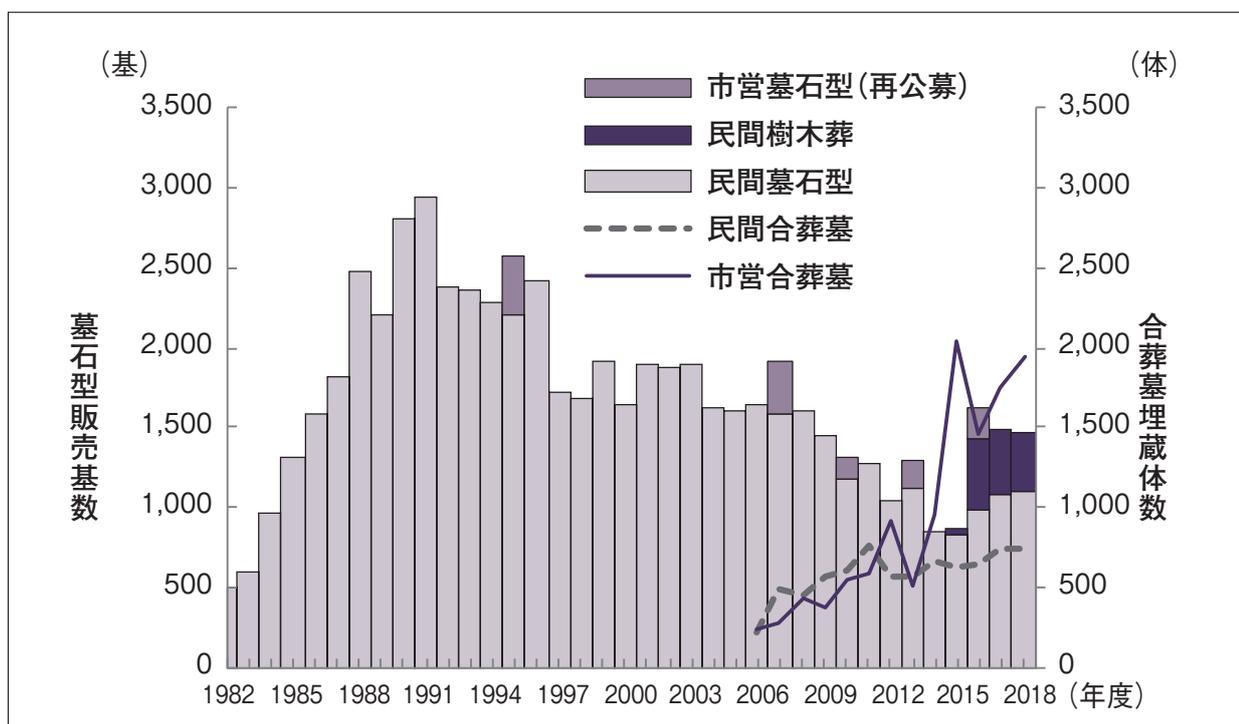
これらの適正かつ安定した経営を確保するため、札幌市では平成29年(2017年)4月に「札幌市墓地等の経営の許可等に関する条例」を制定し、一定規模以上の施設は、毎年度の経営状況を報告するよう義務付けています。

(4) 墓地ニーズの多様化

墓の形態

札幌では、少子高齢化が進んだことなどにより、墓石型の需要は減ってきていますが、樹木葬²²や合葬墓といった新しい形態のお墓への需要は増えてきています(図3-16)。

【図3-16 札幌市内の墓所販売数・合葬墓の利用実績の推移】



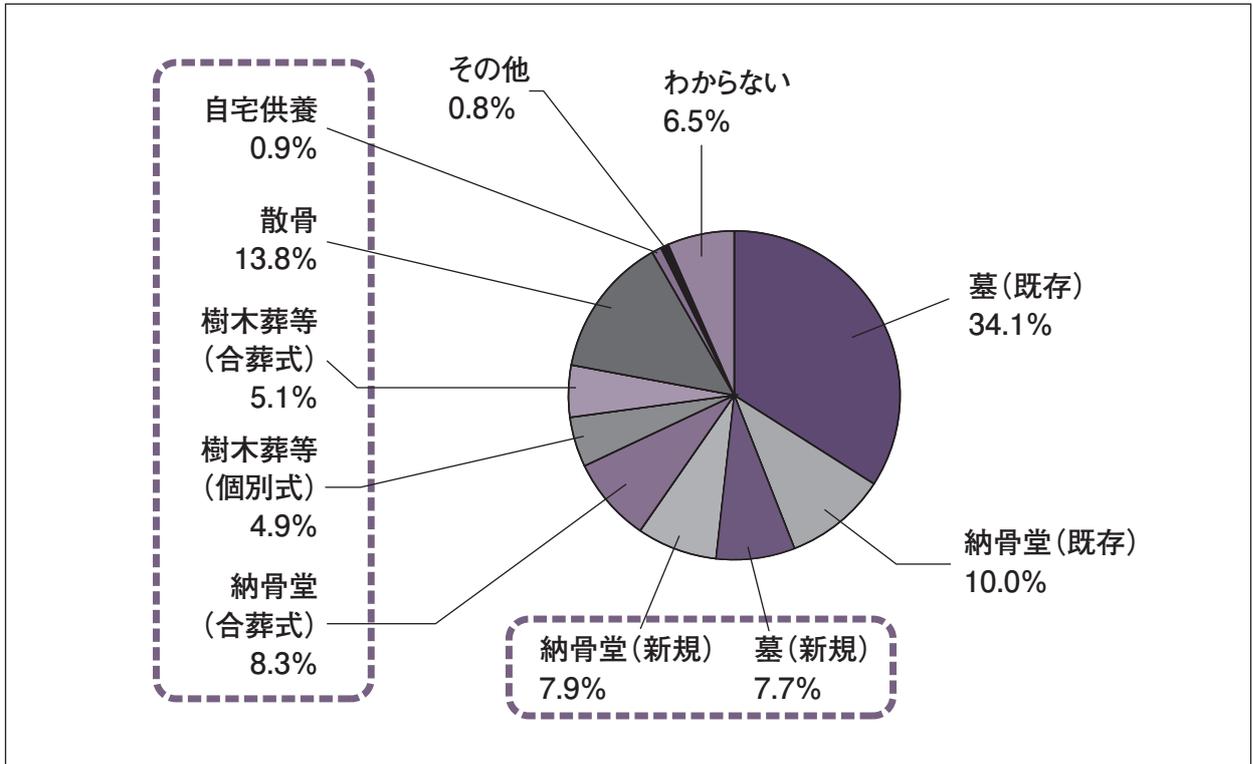
出典：札幌市

※：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。

22.【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。

市営霊園の利用者に対するアンケート調査によると、「自分が亡くなった時に新たにお墓や納骨堂を設けて埋葬してほしい」という希望は約16%である一方、合葬、樹木葬などの自然葬、散骨²³といった、新しい形態の埋葬を望む意見は約32%に達しています(図3-17)。

【図3-17 自分自身が亡くなった時の理想とする埋葬・納骨堂の形式】



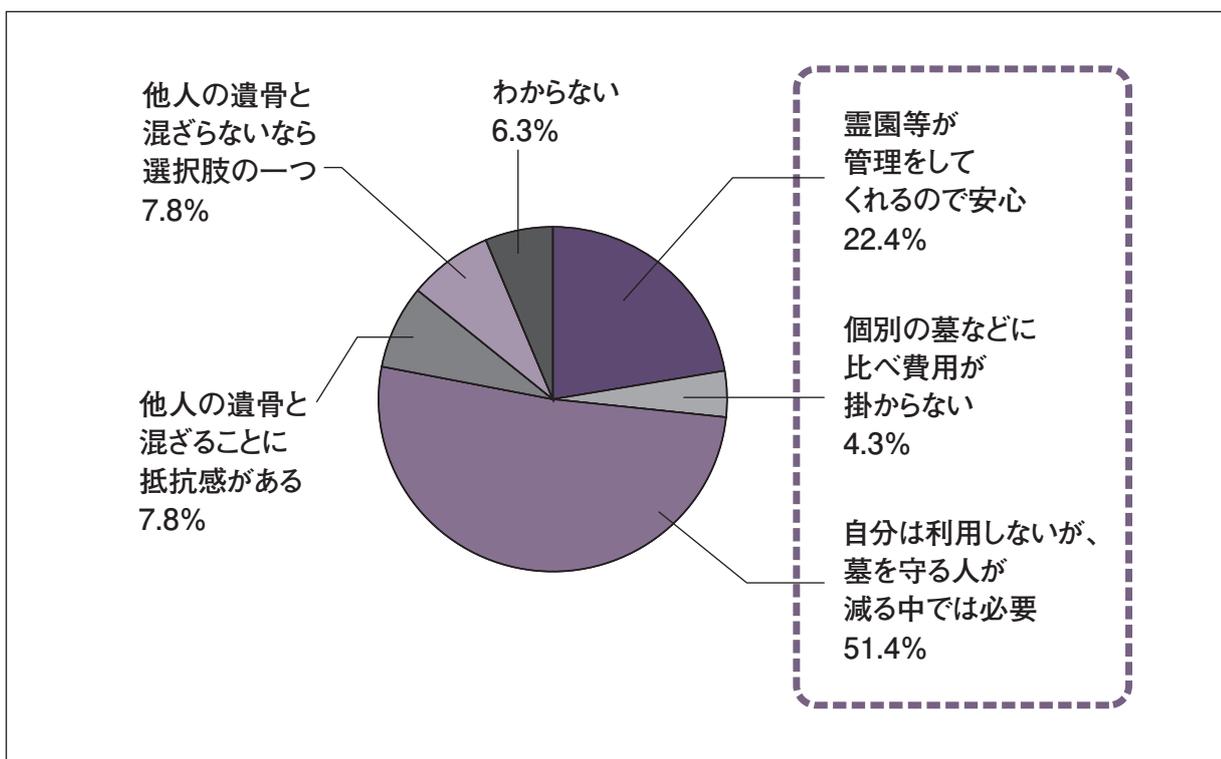
出典：札幌市における墓地等のあり方の検討に向けた基礎調査(2017年度)

また、合葬墓に対して肯定的な意見を持つ方や、散骨に理解を示す意見を持つ方がそれぞれ70%を超えており、新しい形態の埋葬などに対する否定的な意見は少なくなっています(図3-18、図3-19)。

なお、散骨に関しては、「墓地、埋葬等に関する法律」や札幌市の条例などで規制されてはいませんが、周辺環境や他人の心情を考慮した上で、節度を持って行われる必要があることから、墓地として許可を受けたところ以外に散骨しないように指導しています。

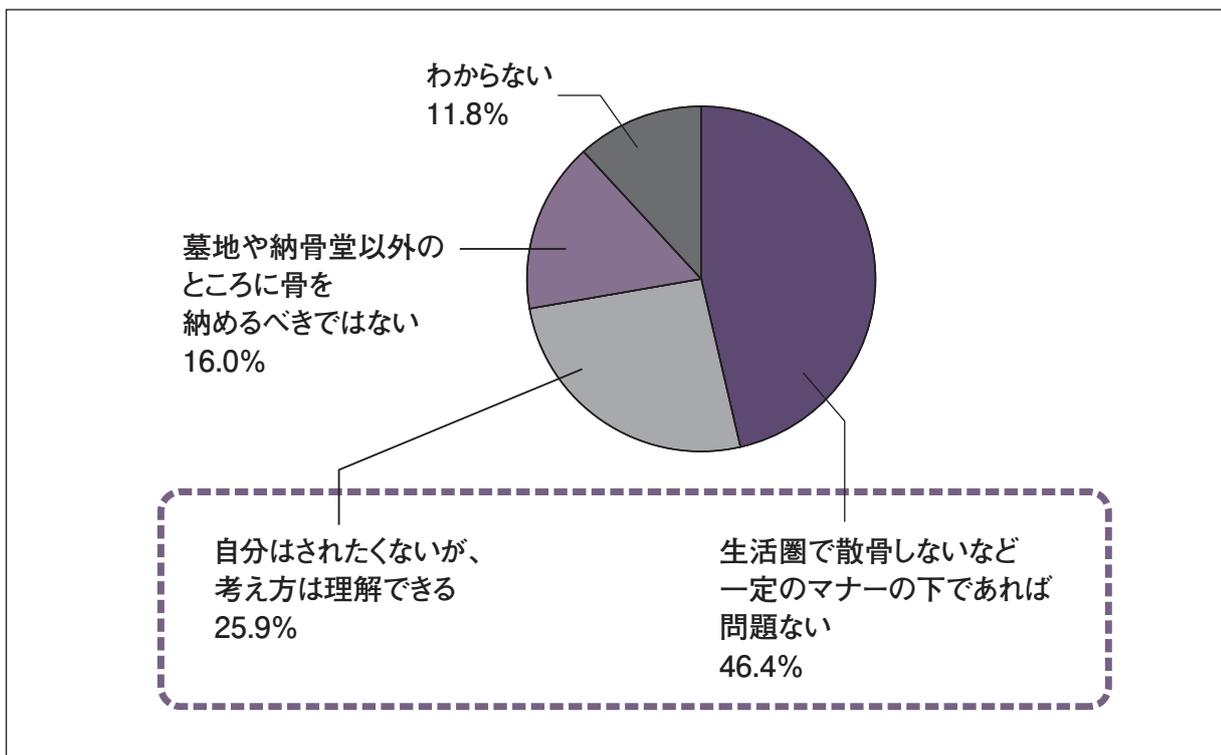
23.【散骨】粉状にした遺骨を海や山林などに撒くこと。

【図3-18 合葬墓にどのような印象を持っているか】



出典：札幌市営斎場・霊園利用者アンケート調査(2018年度)

【図3-19 散骨についてどう思うか】

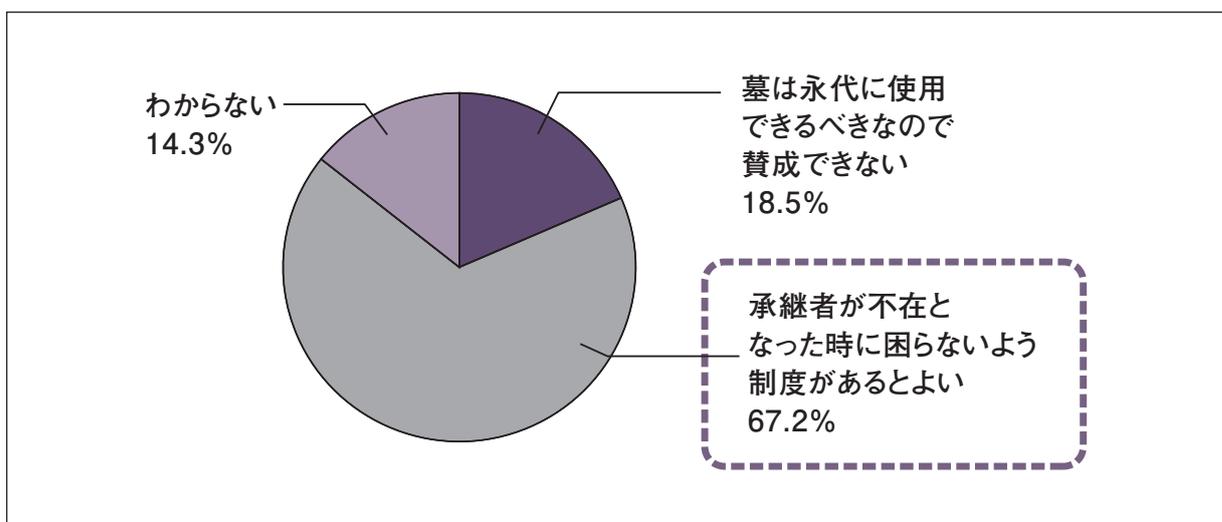


出典：札幌市営斎場・霊園利用者アンケート調査(2018年度)

墓の 使用契約

市営霊園の利用者に対するアンケート調査によると、墓の有期限使用についても「制度があると良い」とする意見が約67%となっています(図3-20)。

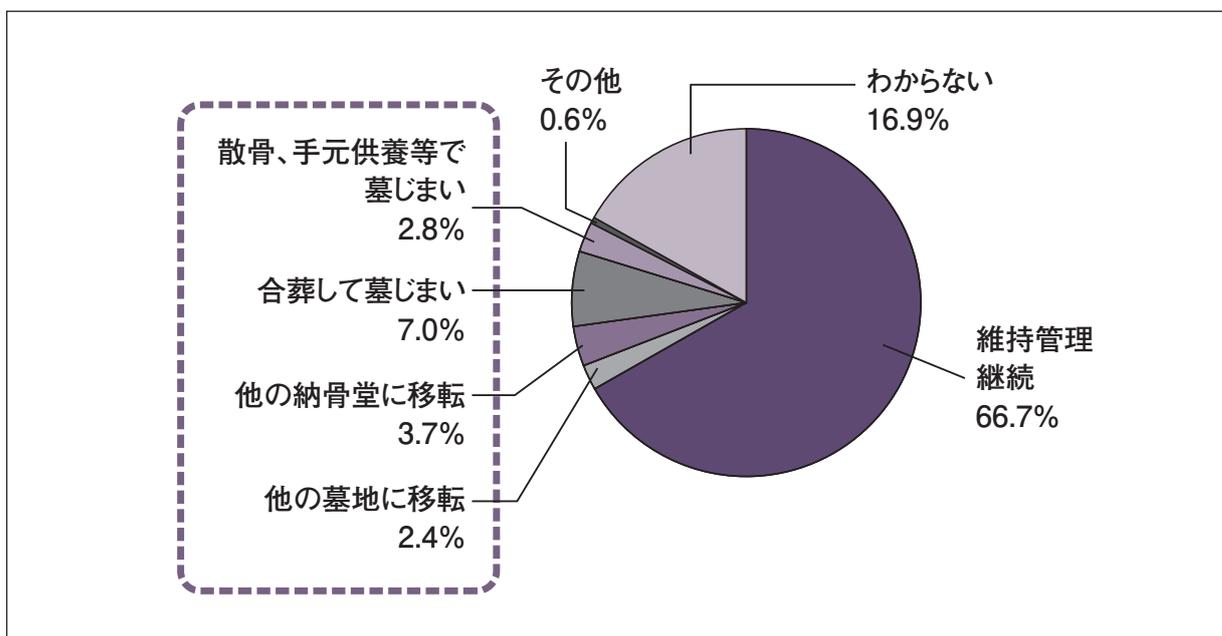
【図3-20 有期限制度をどう思うか】



出典：札幌市営斎場・霊園利用者アンケート調査(2018年度)

また、既に家墓・代々墓などのお墓を持っている人の約67%が維持管理を継続する意向を持っている一方で、約16%が墓じまいや他の形態のお墓への変更を希望するなど、管理継続以外の意向を持っています(図3-21)。

【図3-21 家墓・代々墓などをどのようにしたいか】

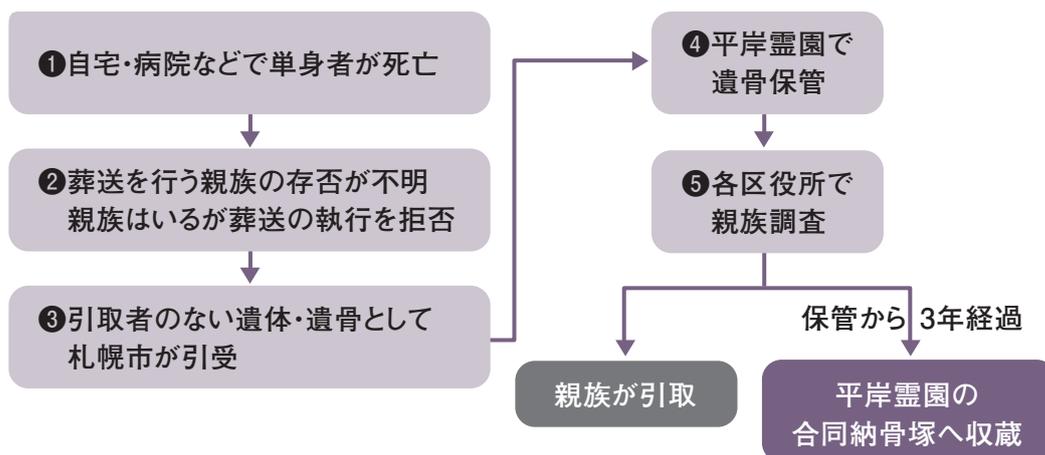


出典：札幌市における墓地等のあり方の検討に向けた基礎調査(2018年度)

(5) 引取者のない遺骨の増加

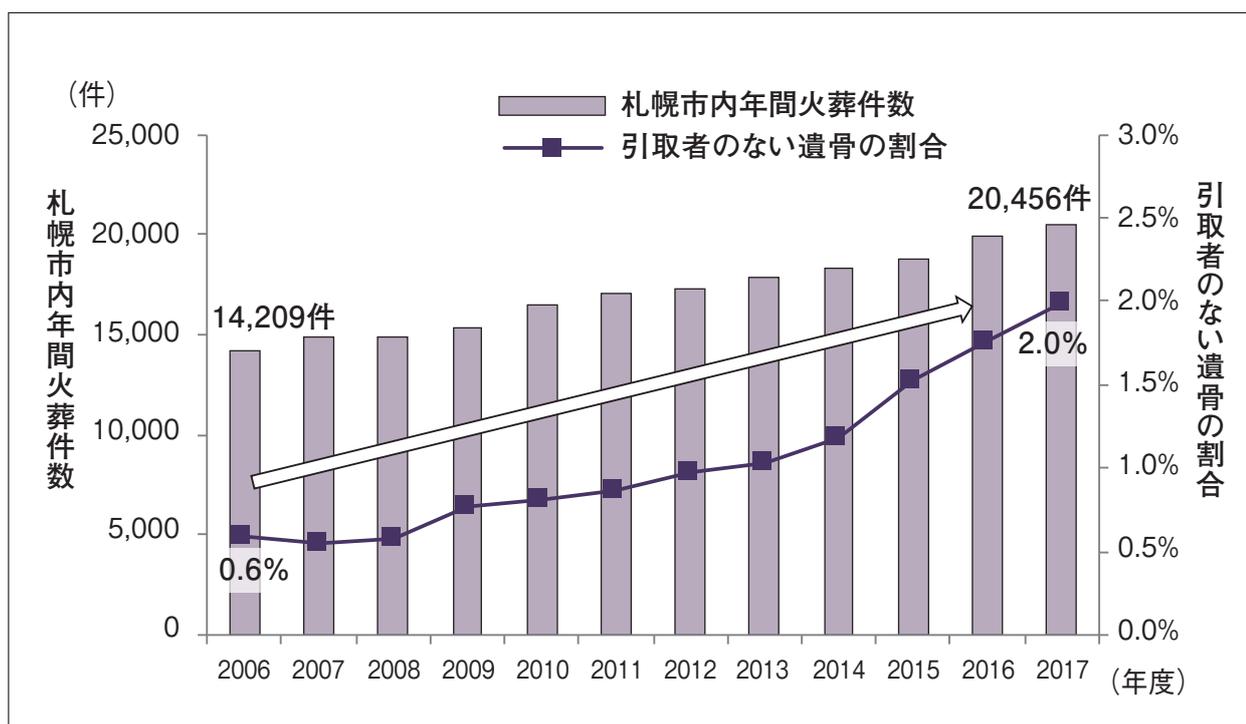
札幌市では、自宅や病院などで身寄りのない単身者などが亡くなり、引取者が分からない遺骨や、死亡者の親族などが引取を拒否した遺骨は、引取者のない遺骨として、市が3年間保管することとしています。その間に、各区役所にて戸籍調査などを行い死亡者の遺骨の引取者を探しますが、引取者が現れない場合は、無縁仏として平岸霊園の合同納骨塚に納めています。

【図3-22 単身者が亡くなって遺体や遺骨の引取者がいない場合の流れ】



2ページで示した高齢単身世帯が増えていることや、家族・親族関係が希薄になってきていることなどから、引取者のない遺骨は増えてきており、平成29年度(2017年度)には全火葬件数20,456件の約2%に達し(図3-23)、今後さらに増えることが予測されます。

【図3-23 市内年間火葬件数とそれに占める引取者のない遺骨の割合の推移】



出典：札幌市