# 岐阜市営墓地の在り方

岐阜市

令和７年２月

# ＜目次＞

第1章　「岐阜市営墓地の在り方」策定にあたって・・・・・・・・・・・・・・・・P1

第2章　市営墓地の現状と課題・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・P2

1　墓地の制度・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・P2

2　市営墓地の概要・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・P3
（１）市営墓地紹介
①　上加納山墓地
②　大洞墓地
③　加納穴釜墓地
④　柳津北宮浦墓地
⑤　柳津宮東墓地
（２）市営墓地の募集について
（３）墓地使用料について
（４）墓地の使用承継について
（５）墓地の返還について

3　市営墓地の現状・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・P9
（１）　届出件数の推移
（２）　収入と支出の推移
（３）家族形態の変化・多死社会の進行

4　市営墓地の課題・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・P12
（１）無縁墳墓の増加
（２）墓地ニーズの多様化
（３）課題のまとめ

第3章　今後の市営墓地の在り方・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・P17

１　既存墓地の実態把握・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・P18
（１）無縁墳墓の実態調査
（２）使用者以外の縁故者情報の把握

２　無縁改葬の推進・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・P19
（１）無縁改葬の実施
（２）墓石や遺骨の保管

３　合葬式墓地の整備・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・P21
（１）納骨施設（個別埋蔵施設）の整備
（２）合同埋蔵施設の整備
（３）樹木式墓地等の整備

４　その他・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・P24
（１）墓地募集の通年制
（２）墓地管理システムの新たな構築
（３）共同墓地

＜資料＞

・お墓に関する市民アンケート調査結果

・「岐阜市営墓地の在り方検討委員会」概要

・諮問書

・答申書

# 第１章　「岐阜市営墓地の在り方」策定にあたって

従来は、お墓というのは「子孫が代々承継し管理していくもの」という考え方が一般的でした。しかし、近年は、核家族世帯の増加や少子化により、ライフスタイルや家族に対する意識が変化し、それに伴いお墓に対する考え方が多様化しています。

実際に、本市の市営墓地においても、「お墓の後継ぎがいない」、「管理が難しい」、「子へ負担をかけたくない」などという理由から、お墓を返還する方が近年増加し続けています。

現在、少子高齢化がますます進み、高齢者の単身世帯が増えている「超高齢社会」において、1 人暮らしの方が亡くなることにより、住宅の空き家が増加し、大きな問題となっており、これは、お墓の管理の問題や無縁墳墓の増加・顕在化にもつながっていると言えます。

管理不全の空き家が、家屋倒壊、犯罪・不法投棄の温床、景観の悪化など近隣住民に多大な悪影響を及ぼすのと同様、無縁墳墓は、墓石の倒伏、雑草の繁茂、不法投棄の温床などの問題を引き起こし、放置すると墓地全体の荒廃化、管理不全に陥る懸念があります。

令和 5 年 9 月、国において、全国の公営墓地を対象にした無縁墳墓に関する実態調査の結果が公表されました。無縁墳墓の増加は、従前より顕著化し現実的な問題として、全国的な喫緊の課題であることが示されたと言えます。

こうした課題を解決するための具体的な方策を検討し、市営墓地の管理及び整備の指針となる在り方を策定することを目指し、令和６年度、学識経験者、葬送関係者、一般市民の方からなる「岐阜市営墓地の在り方検討委員会」を設置し、専門分野からの見識や市民の墓地に対する考え方なども踏まえ、今般、「岐阜市営墓地の在り方」を策定いたしました。

今後も市営墓地が、先祖を弔う大切な場所であり続けるよう、この在り方に基づいて、具体的な方策を講じ、持続可能な墓地運営を目指していきます。

# 第２章　市営墓地の現状と課題

## １　墓地の制度

昭和 23 年に制定された「墓地、埋葬等に関する法律」第 10 条により、墓地を経営しようとする者は、都道府県知事（市又は特別区にあっては、市長又は区長）の許可が必要です。さらに、国の通知により、経営主体については、「原則として市町村等の地方公共団体でなければならず、これにより難い事情がある場合であっても、宗教法人、公益法人等に限る」とされています。

ただし、「墓地、埋葬等に関する法律」の施行以前から存在している墓地は、「みなし墓地」と位置づけ、主に地域住民が共同で管理している墓地（以下「共同墓地」という。）として存在が認められています。

岐阜市には、墓地がおよそ 357 か所存在します。そのうち、地方公共団体が管理する市営墓地、宗教法人等が管理する寺院墓地、地域住民等が管理する共同墓地があります。

令和６年３月 31 日時点

| 運営（経営）主体 | 墓地名称等 | 形態 | 箇所数（岐阜市内） |
|---|---|---|---|
| 地方公共団体 | **市営墓地** | 区画を区切り使用者を定め、各々に墓碑を建立（岐阜市の場合） | 5 |
| 宗教法人等 | 寺院、霊苑、納骨堂など（霊園内の合葬墓等も含む） | 上記の形態のほか、個別埋蔵施設や合同埋蔵施設など、様々な形態がある。 | 79 |
| 地域住民等 | 共同墓地など | 主に、区画を区切り使用者を定め、各々に墓碑を建立 | 273（うち土地が岐阜市に存する墓地85） |

## ２　市営墓地の概要

岐阜市営墓地は、上加納山墓地、大洞墓地、加納穴釜墓地、柳津北宮浦墓地、柳津宮東墓地の５か所です。総区画数は、約 20,000 区画あり、そのうち使用されている区画は、約 18,000 区画あります。その中には、市町村合併や、市計画による移転等を理由に、使用開始後に市営となった墓地が存在し、そのような墓地は当時使用者が確定しておらず、現在でも使用者（使用名義人）が不明な墓地が約 700 区画存在します。

令和６年 10 月 31 日時点

| 墓地名 | 開設年度 | 面積（㎡） | 使用可能区画数 | 使用区画 | 使用率 | （参考）使用者不明 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 上加納山墓地 | 大正3年9月11日 | 100,063 | 6,688 | 6,065 | 90.7% | 355 |
| 大洞墓地 | 昭和38年7月10日 | 230,965 | 10,593 | 9,642 | 91.0% | 0 |
| 加納穴釜墓地 | 明治45年 | 14,681 | 1,568 | 1,523 | 97.1% | 161 |
| 柳津北宮浦墓地 | 昭和45年12月25日 | 2,093 | 549 | 437 | 79.6% | 202 |
| 柳津宮東墓地 | 平成4年4月1日 | 739 | 173 | 172 | 99.4% | 0 |
| 合計 | | | 19,571 | 17,839 | 91.2% | 718 |

（１）市営墓地紹介

① 上加納山墓地

〇所在地　　岐阜市上加納山 4717 番地 4（岐阜市斎苑の北側）

〇総区画数　7,043 区画（うち使用率 90.7%）

〇特徴

・岐阜市斎苑北側の山を切り開いた斜面に広がっています。

・一部の墓地は、都市計画等により、地域の墓地から市営墓地に移転された墓地です。そうした墓地は、市に使用者の情報がなかったため、使用者の確定調査を進めてきました。現在でも使用者が確定していない区画が約 360 区画あります。

〇応募状況等

・斜面に広がっているため、傾斜の緩い下層部分の需要が高い傾向にあります。

| 年度 | H26 | H27 | H28 | H29 | H30 | R1 | R2 | R3 | R4 | R5 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 申込数 | 50 | 33 | 26 | 19 | 18 | 14 | 20 | 10 | 18 | 16 |
| 返還数 | 17 | 13 | 18 | 22 | 20 | 29 | 29 | 37 | 29 | 49 |

② 大洞墓地（大洞光輪公園）

〇所在地　岐阜市大洞 2 丁目 324 番地

〇総区画数　10,593 区画（うち使用率 91.0%）

〇特徴

・郊外の丘陵地帯に広がる“公園墓地”です。

（岐阜市の都市計画に位置付けられた公園であり、「墓園」として利用されている。）

・昭和 38 年度から平成 11 年度にかけて順次、拡張・整備してきました。

・墓地の出入口に墓地管理事務所があり、管理人が駐在しています。

・敷地は広大で、坂も多いため、自動車による移動が中心となります。

（各エリアには駐車スペースを設けている。）

〇応募状況等

| 年度 | H26 | H27 | H28 | H29 | H30 | R1 | R2 | R3 | R4 | R5 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 申込数 | 22 | 14 | 8 | 16 | 11 | 11 | 10 | 9 | 3 | 7 |
| 返還数 | 36 | 47 | 54 | 43 | 51 | 70 | 53 | 63 | 93 | 99 |

③　加納穴釜墓地

〇所在地　　岐阜市加納堀田町 2 丁目 11 番地 1

〇総区画数　1,729 区画（うち使用率 97.1%）

〇特徴

・旧加納町の時代に墓地ができ、多くの区画において、市営墓地としての募集によらずに墓地使用されてきました。こうした墓地は、市に使用者の情報がなかったため、使用者の確定調査を進めてきました。現在でも使用者が確定していない区画が約 160 区画あります。

〇応募状況等

・市街地にあり、交通の便が良いこと、また平地に広がり、階段の上り下りがなく墓参しやすいため、比較的応募が多いところです。

| 年度 | H26 | H27 | H28 | H29 | H30 | R1 | R2 | R3 | R4 | R5 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 申込数 | 91 | 74 | 44 | 50 | 51 | 38 | 49 | 36 | 22 | 34 |
| 返還数 | 4 | 5 | 2 | 4 | 2 | 4 | 2 | 10 | 9 | 9 |

④ 柳津北宮浦墓地

〇所在地　　岐阜市柳津宮東 2 丁目 90 番地

〇総区画数　751 区画（うち使用率 79.6%）

〇特徴

・旧柳津町の町営墓地として管理されていましたが、平成 18 年に市町村合併により岐阜市営墓地となりました。また、町営墓地に位置付ける前から地域の墓地として使用されていました。そのような墓地は使用者が確定しておらず、岐阜市営墓地になった後、繰り返し使用者調査を行っていますが、現在も使用者が不明な区画が約 200 区画あります。

・現在募集は実施していません。

⑤ 柳津宮東墓地

〇所在地　　岐阜市柳津宮東 3 丁目 62 番地

〇総区画数　173 区画（うち使用率 99.4%）

〇特徴

・旧柳津町の町営墓地として管理されていましたが、平成 18 年に市町村合併により、岐阜市営墓地となりました。

・現在募集は実施していません。

## （２）市営墓地の募集について

新たな墓地使用者の募集は、年に 3 回実施しています。

1 回目は、6 月頃に大洞墓地と加納穴釜墓地、2 回目は、11 月頃に大洞墓地と上加納山墓地、3 回目は、1 月頃に 1 回目と 2 回目で応募がなかった区画を二次募集しています。

応募条件は、①岐阜市在住である、②埋蔵する遺骨がある、③同じ世帯で市営墓地を使用している方がいない、④使用決定後 6 か月以内に墓碑を建立する、のすべての条件を満たす方としています。

市営墓地を使用している方の中には、大洞墓地から上加納山墓地など、郊外から中心部の墓地へ移転を希望される方や、上加納山墓地内で上層部から下層部へ移転を希望される方が多くいます。1 月の二次募集では、そのような方でも応募できるような条件にしています。

（３）墓地使用料について

使用者は、使用開始時に、墓地区画の面積に応じた永代使用料を支払います。永代使用料は区画の大きさによって異なります。平成 11 年度に使用料を改定し、現在では、1 ㎡あたり 168,000 円（柳津宮東墓地のみ 280,000 円）となっています。

（４）墓地の使用承継について

使用者が死亡し、引き続き親族等が墓地を使用する場合は、使用承継の手続きが必要になります。使用承継時に、新たな使用料の納付は必要ありません。

その他、市営墓地を使用している間に、使用者の氏名・住所を変更した際、墓地の工事（墓碑建立、字彫り、撤去等）を行う際、納骨を行う際に、届出が必要となります。

（５）墓地の返還について

墓じまいをするなど墓地が不用となる場合は、墓石等を撤去し更地にして、返還届を提出します。その際に、使用開始時に支払った永代使用料の 3 分の 1 を返還しています。

## ３　市営墓地の現状

（１）届出件数の推移

墓地に関する届出件数について、下のグラフで示すとおり、新規許可（緑）の件数は年々減少しています。

一方で、返還の届出（青）は、平成 26 年度が 58 件であったのに対し、令和 5 年度が 161 件であり、墓じまいをする方が 10 年間で大きく増加したことがわかります。

それに伴い、返還金の総額は、平成 26 年度に 56 万円であったのに対し、令和 5 年度では 174 万円となっています。

また、埋蔵してある遺骨を別の墓地や寺院へ移動させる改葬許可（赤）も同様に、平成 26 年度が 69 件であったのに対し、令和 5 年度が 223 件と著しく増加しています。これは、墓じまいをして寺院へ永代供養する人が増えていることを示していると考えます。

これらの状況から、従来型の墓地需要が減少しており、新たな墓地形態の需要が高まっていることが見て取れます。

（２）収入と支出の推移

市営墓地の管理運営にかかる収入と支出の状況についてです。

収入は、主に新規墓地使用者へ使用開始時に徴収する永代使用料となります。下のグラフで示すとおり、近年、新規墓地使用者が減少し、永代使用料による年間収入額は、おおよそ1,000 万円前後となっています。従来型の墓地需要の低下により、今後さらなる減少が予想されます。

一方、支出は、除草やごみ収集等の清掃にかかる委託料、通路等の補修・樹木伐採等の修繕工事費、大洞墓地管理事務所にかかる委託料などとなり、近年は 4,000 万円前後となっています。（令和 5 年度の内訳；墓地管理委託料 330 万円、墓地清掃委託料 1,700 万円、修繕工事費 727 万円、樹木伐採費 369 万円）

このような状況から、収支の改善を図る検討の必要性が考えられます。

（３）家族形態の変化・多死社会の進行

世帯平均人数が年々減少しており、岐阜市では令和５年度は 2.14 人となっています。

また、全国的に、単身世帯数が増加しており、その中でも高齢者の単身世帯の割合が増加傾向にあります。

このように、核家族化や少子高齢化の進行等により、家族形態の変化が見られます。

参照　内閣府　令和５年版高齢社会白書

また、今後多くの方が亡くなる「多死社会」の進行に伴い、岐阜市の火葬件数も増加傾向にあります。

令和 21 年～22 年（2039 年～2040 年）が火葬のピークと推定されています。

※R5 までは年度

## ４　市営墓地の課題

従来は、お墓に対して、「子孫が代々承継し管理していくもの」との考え方が一般的でしたが、近年、少子高齢化のさらなる進行、単身世帯の増加など家族形態が変化し、それに伴いお墓に対する考え方が多様化してきています。

それにより市営墓地においても、墓地の無縁化や新たな形態の墓地ニーズの増加など、さまざまな課題が現れてきています。

### （１）無縁墳墓の増加

子などに承継されずに、祭祀（管理）する人が途絶えた墓地、いわゆる「無縁墳墓」を放置すると、雑草や樹木の繁茂、墓石の倒伏を引き起こすほか、不法投棄の温床になるなど、近隣の使用者とのトラブルを招くことになります。こうした無縁墳墓が増加すると、景観の悪化、墓地全体の荒廃化につながり、管理不全となるおそれがあります。

これまで、地域の墓地からの移転等の際、使用開始時に許可手続きがなされず使用されている墓地（上加納山墓地、加納穴釜墓地、柳津北宮浦墓地の一部）においては、平成 19 年度より墓地に看板を設置するなどし、使用者を確定させる調査を行ってきました。（現在でも約 700 区画が、使用者の登録が未確定）

その調査過程において、誰にも祭祀されていない無縁墳墓を発見し、墓石の撤去、遺骨の移動（以下「無縁改葬」という。）を行ってきました。（加納穴釜墓地：36 区画、上加納山墓地：245 区画）。

それ以外の約 18,000 区画（使用開始時から市の許可を受け使用者の登録がされている）においては、無縁墳墓がどの程度存在しているか把握できていませんが、30 年～50 年以上承継等の手続きがされていない区画が相当数あり、そのような区画の中に無縁墳墓が潜在していると思われます。

このままでは無縁墳墓の増加を招き、先に述べた墓地全体の荒廃化、管理不全に陥ることにもなりかねない、危機的な状況が目の前に迫っていると言わざるを得ません。

対応には相当の時間と労力、費用を要すると考えられますが、体系的・計画的、かつ出来る限り速やかな対応が必要不可欠と考えます。

雑草・樹木の繁茂

墓石の倒伏

【お墓に関する市民アンケート】

（R6.2 月実施　対象 1000 人：市営墓地使用者 750 人、その他 250 人）

（問）使用しているお墓を今度どうしていこうと考えているか。(n=477)

上記のとおり、市民アンケートの結果、「お持ちのお墓を将来どうしていこうと考えていますか。」という問いに対し、約 4 分の 1 の方が「墓じまいを検討している」（24%）と回答しており、墓じまいがさらに増加する一方、墓じまいに至らず、無縁墳墓化することが懸念されます。また、「特に考えていない」（16%）という中にも、無縁墳墓化の懸念を感じます。

【総務省行政評価局「墓地行政に関する調査(R5.9 月)」結果報告書】

・無縁墳墓が発生している市町村の割合…58.2%（445/765 市町村）
・過去 5 年間（H28-R2）に無縁改葬や墓石の撤去に着手した実績のある市町村の割合…6.1%（47/765 市町村）

○墓石の撤去に関する懸念事項（市町村からの意見）

・無縁改葬にかかる調査だけでは縁故者が存在しないと言い切れず、墓石の撤去をためらう。
・墓石の保管場所が確保できず、今後の無縁改葬の実施を懸念している。
・撤去した墓石の保存期間の判断に迷うため、国が判断基準を示してほしい。

（２）墓地ニーズの多様化

これまで、墓地といえば、個人で墓地区画に石碑を建立して祭祀し、子や孫などに承継してお墓を守るという考え方が主流でしたが、少子化の進行、家族形態の変化等により、墓地に対する考え方が多様化してきています。

それに伴い、家族での承継を必要としない、個人での管理が不要な形態の墓地のニーズが高まっており、例えば、親族以外の方とも一緒に埋蔵する合葬式墓地や、棚やロッカーに骨壺を納める納骨施設などがあります。

市民アンケート（R6.2 月実施）においては、今後のお墓に対する考え方について、半数以上の方が「様々な形態のお墓を選択できるようにするとよい」と回答し、７割の方が「市営の合葬式墓地が必要」と回答しています。

このことから、多様化する墓地ニーズに対し、お墓の「選択肢」を増やしていくことが大切であると考えます。

また、従来型の墓地の無縁墳墓化が進むことが懸念される中、個人で管理が不要な合葬式墓地等が改葬先になり、無縁墳墓化の防止・抑制にもつながるものと考えられます。

**＜墓地の形態について＞**

**〇モニュメント式合葬墓**

親族以外の方の遺骨と一緒に納骨する１つの大きなお墓を指します。石碑の墓標があり、参拝スペースは共有です。多くの場合、承継が不要で、継続して安置され、一度納めた遺骨は取り出すことはできません。初めから遺骨を骨壺から出して複数の方と一緒に納骨する形態と、一定期間、骨壺を棚などに安置した後に遺骨を骨壺から出して複数の方と一緒に納骨する形態があります。

**【呉市】**

令和６年度呉市合葬式墓地募集案内より

**【西宮市】**

西宮市ホームページより

○樹木式合葬墓

モニュメント式合葬墓と形態は変わりありませんが、墓標を石碑ではなく、植林や花木などにし、一般的には墓標の地下に遺骨を納めます。

【横浜市】

【前橋市】

前橋市令和 6 年度嶺公園樹林墓地の募集案内より

○納骨施設（個別埋蔵施設）

骨壺に入れたまま棚やロッカーに遺骨を安置する施設です。一般的に参拝スペースは共有ですが、近年は、お墓参りの際に、遺骨を参拝スペースまで運ぶことができる「自動搬送式納骨堂」などもみられます。

【船橋市】

【お墓に関する市民アンケート】

（R6.2 月実施　対象 1,000 人：市営墓地使用者 750 人、その他 250 人）

（問）少子高齢化の進展や家族形態の変化に伴い、お墓に対する考え方が多様化する中で、今後のお墓に対してどのように考えるか。（n=494）

問　市営の合葬式墓地は必要だと思うか。(n=481)

**【中核市の状況】(R6.6 月岐阜市調査)**

・合葬式墓地を設置…27 市

＜内訳＞

モニュメント式合葬墓 44%、納骨堂 38%、樹木式合葬墓 13%など

（３）課題のまとめ

**〇<u>無縁墳墓の増加</u>**

**⇒ 荒廃化し管理不全に陥る前に、防止・抑制対策が必要**

**〇<u>墓地ニーズの多様化</u>**

**⇒ 個人で管理不要な合葬式墓地のニーズの高まり、選択肢としての整備の検討**

これらの課題に共通するのが、このまま対策を講じないと、さらなる無縁墳墓の増加につながり、ひいては墓地全体の荒廃化・管理不全につながるおそれがあることです。

持続可能な墓地としていくために、次章にて今後の市営墓地の在り方を検討していきます。

# 第３章　今後の市営墓地の在り方

ここまで、多死社会の進行及び墓地に対する考え方が多様化していることで生じる課題を述べてきました。

こうした課題を克服し、今後も市営墓地が、故人を弔い、その死後も家族や知人・友人が故人を偲ぶことができる場所、市民生活に必要不可欠な公共の施設として、適切かつ、永続性のあるものとしていかなければなりません。

市営墓地の持続可能性を高めていくためには、

**無縁墳墓をいかに防止・抑制するか**

が重要です。

そのため、

１　既存墓地の実態把握
２　無縁改葬の推進
３　合葬式墓地の整備

この３つの施策により、今後、具体的な取り組みを検討・実施していきます。

## １　既存墓地の実態把握

無縁墳墓の増加は、墓地全体の荒廃化・管理不全を招くおそれから、現に存在する無縁墳墓を確実に把握し、無縁改葬につなげていきます。

### （１）無縁墳墓の実態調査

市営墓地には、使用中とされている区画の中で、実際には誰にも祭祀（管理）されていない墓地が数多く潜在していると思われますが、これまで、ごく一部において実態調査が行われたのみであり、市営墓地全体における正確な無縁墳墓の数・実態の把握ができていません。

そこで、現在も使用されているのか、無縁墳墓となっているのかの実態調査を進めていきます。具体的には、戸籍により、墓地台帳に使用者として登録されている人（以下「登録者」という。）の生存確認を行い、登録者が亡くなられている場合はさらに親族の調査を行います。その後、登録者または親族へ、墓地を使用しているかの確認や承継手続きの案内をしていきます（P20 図参照）。使用されているとしても、現在の使用者が正しく登録されているかなどの確認も合わせて進めていきます。

まずは、令和７年度より、無縁墳墓が潜在している可能性のある、50 年以上承継等手続きがされていない区画（約 4,700 区画）の調査に取り組み、無縁墳墓の数などの実施状況を踏まえ、その後の調査対象区画等を検討していきます。

### （２）使用者以外の縁故者情報の把握

これまで、市営墓地では、新規使用時及び承継時において、申込者または承継者の氏名、住所、連絡先の情報を把握してきましたが、その方が死亡または所在不明などになると、連絡をとることが困難となります。

あらかじめ使用者以外の縁故者の連絡先を把握しておくことで、使用者が所在不明となった場合でも、速やかに縁故者に連絡することが可能となり、承継等の必要な手続きを案内することができます。

使用者にかかる適時の情報把握は、無縁墳墓の発生の端緒をとらえ、抑制することにつながることから、今後、新規使用時及び承継時に、使用者から縁故者の情報を把握するとともに、無縁墳墓の実態調査においても、縁故者の情報を把握していくこととします。

＜これまでの方法＞

＜令和７年度以降の方法＞

## ２　無縁改葬の推進

実態調査により把握した無縁墳墓は、着実に無縁改葬を行う必要があります。

ただ一方で、無縁改葬の実施には、多くの時間、労力、そして費用を要することとなります。これは、全国的な問題として顕在化してきており、国に対して、迅速な対応のための基準・ルールづくりや対応における支援を要望していきます。

### （１）無縁改葬の実施

本章１（１）で示すとおり、戸籍等の調査を行い、登録者が死亡し、縁故者が見当たらず、さらに現地の墓碑の状況から見ても、誰にも祭祀されていないことが明らかな場合は、国の示す手順（P20 図参照）にしたがって、無縁墳墓とみなして無縁改葬を実施していきます。

一方、無縁改葬は、市が墓石の撤去・処分を行うこととなり、多額の費用を要することから、無縁墳墓に至るのを防ぐ取り組みも重要です。

墓じまい時の返還金は、第２章の３（１）で記載したように年々増加していますが、この返還制度が、墓地使用者において、墓じまいを責任もって行う一助になる側面があります。

墓地の管理が困難になる恐れのある使用者等には、返還金も活用し、墓じまいを着実に行ってもらうよう案内するなど、無縁墳墓化の抑制につなげていきます。

### （２）墓石や遺骨の保管

現在、無縁改葬に際しては、墓石と埋蔵されている遺骨を、墓地内の空いたスペースに移していますが、これらにも限りがあり、無縁改葬を本格的に実施する場合、保管スペースが十分に確保できなくなることが予想されます。

これまで、無縁改葬後の墓石は、個人の財産であるという考えから、処分に踏み切れない状況がありましたが、他市の事例等を参考に、保管期間や処分の考え方を整理し、改葬を進めていきます。

「墓地行政に関する調査」(R5.9 月総務省)資料②「無縁墳墓等解消のための手順」を参考に作成

## ３　合葬式墓地の整備

先祖代々の墓地を子孫へ引き継ぎ管理していく従来型の墓地を負担に感じる方等へ、個人での管理を必要とせず気軽にお墓参りができるような墓地施設を提供することが重要となります。そのような墓地ニーズの多様化に対応することも、増加する墓じまいへの対応、ひいては、将来の無縁墳墓化の防止・抑制に資すると考えることから、管理等の負担の無い（小さい）合葬式墓地を段階的に整備し、利用者に、多様な選択肢を提供していきたいと考えます。

**１　納骨施設（個別埋蔵施設）の整備**
**２　合同埋蔵施設の整備**
**３　樹木式墓地等の整備**

段階的に
整備・検討

（１）納骨施設（個別埋蔵施設）*1 の整備（岐阜市斎苑「式場１」のリノベーション）

本市の斎場施設である斎苑には、葬儀のための施設である式場を２つ併設しています。この内、大規模な葬儀に対応する「式場 1」（200 人収容／160 席）は、下のグラフのように、近年、葬儀の形態が家族葬中心となる中、その需要の減少に伴い稼働率が大幅に低下し、過去 20 年でその数は４分の１にまで減っています。コロナ禍においてその傾向はより進み、令和５年度はやや利用回数が持ち直したものの、長期的な視点では、減少傾向に変わりがないものと考えます。

こうしたことから、この「式場 1」をリノベーションし、納骨施設（個別埋蔵施設）として、新たに活用していきます。

斎苑は、上加納山墓地に隣接しており、市営墓地から墓じまいをされた遺骨を保管するのに利便性や親和性が高く、何より斎場施設として、故人の尊厳を大切にし、ご遺族等の心情に配慮した運営を行う施設であるため、新たな納骨施設（個別埋蔵施設）としての利用に、立地、機能とも、ふさわしいと考えます。

収蔵期間は、20 年程度を想定しています。

＊1 納骨施設(個別埋蔵施設)…一つの部屋に棚等を設置し、骨壺に入れた遺骨を棚等に置いて収蔵する施設。一般的に「納骨堂」と呼ばれている。

**＜斎苑式場１・２の稼働率＞**

＜災害時の一時安置スペースとしての活用も検討＞

東日本大震災における火葬業務においては、ご遺族や火葬を行う側ともに、想像を超えた苦難と困難があったと報告されています。

本市においても、南海トラフ巨大地震などの大規模災害が発生し、多数の方が犠牲となった場合に、遺体の身元判明までに日数を要することが想定されます。また、ライフラインの途絶により火葬業務が一時停滞することも予想されます。さらには、地域の基幹的な斎場施設として、また広域火葬の担い手のひとつとして、市外からのご遺体受入れの役割も果たさなければなりません。

そのため、この新たな納骨施設は、火葬施設に隣接することから、身元が判明し、火葬ができるまでの間、ご遺体の尊厳を保ち、火葬へ円滑につなげるための一時安置スペースとして活用することを検討していきます。

## （２）合同埋蔵施設*2の整備（上加納山墓地「残骨堂」*3の再整備）

合同埋蔵施設は、上加納山墓地内（斎苑の裏手）の小規模なスペースにある「残骨堂」を、屋外のモニュメント式合同埋蔵施設として、その一部周辺とあわせて再整備を検討していきます。

（１）の納骨施設（個別埋蔵施設）の整備・供用後、より多くの方々に親しまれ、ご利用いただけるよう、周辺環境と適合する屋外モニュメントを備えた施設を整備したいと考えています。骨壺等に入れた遺骨を納骨施設（個別埋蔵施設）で 20 年程度収蔵した後、遺骨を骨壺から取り出し、この合同埋蔵施設へ移します。

＊2 合同埋蔵施設…個別埋蔵施設に収蔵された遺骨を骨壺から取り出し、他の方の遺骨とともに埋蔵する施設
＊3「残骨堂」…斎苑で火葬した遺骨を遺族が収骨した後、墓地等で埋蔵せず斎苑での引き取りを希望された遺骨を一時的に納める場所。

（１）現在の式場１

↑
骨壺を安置できる棚等を設置して納骨施設（個別埋蔵施設）に改装

20 年程度の後、遺骨を移す

（２）現在の残骨堂

↑
複数人の遺骨を共同で埋蔵する合同埋蔵施設に整備

（３）樹木式墓地等の整備（大洞墓地における整備の検討）

大洞墓地においては、「公園」（「墓園」P5 参照）という環境や景観を生かした樹木式墓地等の整備を検討します。（１）のような屋内の合葬式墓地ではなく、従来型の墓地にも似たような屋外の開放的な合葬式墓地を希望される方も多くいるものと考えます。そのような方々の需要に応じて、（１）の納骨施設の利用状況を鑑み、また他市の取り組み状況等を注視しながら、大洞墓地の広大な敷地の中で、自然豊かな合葬式墓地の整備を検討していきます。

現在の大洞墓地

## ○今後の取り組みスケジュール

| 取り組み | | 令和7年度 | 令和8年度 | 令和9年度 | 令和10年度 | 令和11年度～ |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1 既存墓地の実態把握 | (1) 無縁墳墓の実態調査 | 50年以上使用し未承継約4,700区画を調査 | | | 残りの調査範囲等を検討し順次実施 | |
| | (2) 使用者以外の縁故者情報の把握 | 新規使用・承継の手続き時及び1(1)の調査時において把握 | | | | |
| 2 無縁改葬の推進（国の動向注視） | (1) 無縁改葬の実施 | 既判明の無縁墳墓改葬 | | 1(1)で判明した無縁墳墓を順次実施 | | |
| | (2) 墓石や遺骨の保管 | 保管期間や処分の考え方整理 | | | 処分等の実施 | |
| 3 合葬式墓地の整備 | (1) 納骨施設（個別埋蔵施設）の整備 | 設計 | 改修工事 | 供用開始 | | |
| | (2) 合同埋蔵施設の整備 | 検討 | スケジュール決定 | 整備に向けた準備・整備 | | |
| | (3) 樹木式墓地等の整備 | | | 3(1)(2)の状況を見ながら検討開始 | | |

本章１から３に記載した取り組みについては、「岐阜市行財政改革プラン」の重点取組事項に位置づけ、進捗、状況を管理していきます。

また、令和 11 年度が終了する時点を目途に、社会情勢の変化や取り組み状況を鑑み、本「在り方」の改訂を検討していきます。

## ４　その他

### （１）墓地募集の通年制

第２章の２（２）のとおり、上加納山墓地、大洞墓地、加納穴釜墓地について、年に計３回の墓地募集を行っています。かつては、墓地の需要が多く、希望区画が重複し抽選を行うことになったため、募集期間を設けることが適していました。しかし近年では、墓地需要の減少により、希望区画が重複せず抽選にならない場合が増えています。

こうした状況から、需要の少ない墓地に関しては、通年で募集し、使用者を決定する方法が適していると考えられるため、速やかに検討し、早期の導入を目指します。

### （２）墓地管理システムの新たな構築

現在、市営墓地の使用者情報（氏名、住所、連絡先及び区画の情報）は、墓地管理システムによって管理しています。今後、合葬式墓地を整備した場合、それらの情報を適切に管理するための新たなシステムが必要となります。

そのため合葬式墓地の整備にあわせ、新たな墓地管理システムの導入を検討していきます。

### （３）共同墓地

共同墓地とは、市営墓地とは別に、主に地域の住民により共同で管理運営を行っている墓地で、岐阜市内には 273 か所あります。（うち、土地の所有名義が岐阜市になっている墓地が 85 か所）

これまで共同墓地においては、墓地ごとの管理組合により維持管理されてきましたが、市営墓地と同様に無縁墳墓の増加への対応に加え、管理者の後継者不足などの課題への対応に迫られていることが想定されます。

273 か所の共同墓地について、管理者や管理の実態を把握していない状況にあることから、まずは、市営墓地を管理運営する市民生活部と、「墓地、埋葬等に関する法律」に基づく墓地の許可とそれに伴う事務及び市内の墓地情報の整理を行う保健所等、関係機関が連携し、早期に実態把握に取り組みます。

また、調査の過程において、市営墓地における無縁墳墓への取り組みなどを参考に、共同墓地管理者への助言を行っていきます。

# 資　料

# お墓に関する市民アンケート調査結果

〇調査目的

少子高齢化や家族形態の変化等に伴い、お墓に対する考え方が多様化しており、今後、無縁墳墓の増加や新しい形態のお墓のニーズに対応するため、市民の皆様のお墓に対する考えや意見を把握する。

〇調査対象

1,000 人（内訳：現市営墓地使用者 750 人、その他岐阜市民満 40 歳以上の 250 人）

〇調査方法

上記対象者にアンケート用紙を郵送し、郵送または web（Logo フォーム）にて回答

〇調査時期

令和６年１月～令和６年２月

〇回答状況

回答数　527 件　回答率 52.7%（令和６年２月２８日締切）

## 問１　あなたご自身についてお尋ねします。(n=527)

（１）あなたの年齢を教えてください。

（２）世帯構成について教えてください。

## 問２　あなたはお墓をお持ちですか。(n=527)

**問３　問２で「持っている」と回答した方へ、現在使用しているお墓についてお尋ねします。（n＝484）**
**※お墓を複数お持ちの方は、代表的なお墓１つについてお答えください。**

（１）お使いのお墓はどちらにありますか。

（２）どのような管理運営のお墓ですか。

（３）どのような形態のお墓ですか。

（４）どれくらいの頻度でお墓参りに行きますか。

（５）将来お墓をどうしていこうと考えていますか。

使用中のお墓の今後について、「子孫などに承継して家族で管理していく予定」と回答した方が、全体の 55%であった。年代別でみると、70 代の方が 61%と高くなっている。40~60 代の方は、「墓じまいをして、寺院等への永代供養を検討中」と回答した方が、4 人に 1 人であった。また、年代が若くなるにつれて、「特に考えていない」と回答した方の割合が高くなっていることが分かる。

（6）（5）で「墓じまいをして、寺院等へ永代供養を検討中」とお答えした方にお尋ねします。
主な理由は何ですか。（複数回答）

墓じまいをして、寺院等への永代供養を検討している理由として、「将来子への墓守の負担をかけたくないため」との回答が最も多かった。また、「承継者がいないため」との回答が 2 番目に多く、承継を必要としないお墓の需要が高まっていることが分かる。

（7）現在お使いのお墓について、困りごとがあればご記入ください。
・高齢であり、遠方の墓地まで行くことが大変。
・将来、運転免許証を返納したら墓地へ行けなくなる。
・草刈や清掃などの管理が大変。
・付近のお墓が手入れされておらず（無縁墳墓)、自分の墓地まで草木が侵入している。
・墓じまいのあとの選択肢を行政として作ってほしい。
・墓じまいをしたいが、墓じまいにかかる費用が高額でできない。
・子はいるが、将来承継できるのか不安。
・跡取りがいない。

## 問４　将来、新たにお墓（永代供養を含む）を取得したいですか。（n=487）

＜「はい」の理由＞

＜「いいえ」の理由＞（複数回答）

## 問５　あなたが新たにお墓を取得すると仮定した場合についてお尋ねします。（n=466）

（１）取得すると仮定した場合、どのような管理運営のお墓が良いですか。

（２）取得すると仮定した場合、どのような形態のお墓が良いですか。

＜現在お墓を持っている人＞

＜現在お墓を持っていない人＞

＜「従来型のお墓」と回答した方＞

理想の区画の大きさ

新たにお墓を取得すると仮定した場合のお墓に形態について、現在お墓を持っている人は、51%の人が「従来型のお墓」を希望しているのに対し、現在お墓を持っていない人は、「合葬墓」や「納骨堂」を希望する人が、合計で 66%と大半を占めている。

（３）取得すると仮定した場合、お墓を選ぶうえで重視することが何ですか。（複数選択）

## 問６　今後のお墓についてどのように考えていますか。（n=494）

少子高齢化の進展や家族形態の変化に伴い、墓じまいや無縁化するお墓が増えるなど、お墓に対する考え方が多様化しています。そのような社会情勢において、あなたの今後のお墓についての考えを教えてください。

## 問７　合葬墓についてお尋ねします。（n=496）

（１）合葬墓についてどのような印象をお持ちですか。（複数回答）

合葬墓の印象について、「お墓を守る人が減っている中で必要な施設である」、「霊園等はお墓を管理するので安心できる」等、前向きな意見が多くみられた。一方、「先祖や家族以外の方と一緒に納骨されることに抵抗がある」、「一度納骨したら、遺骨を取り出せないことに不安を感じる」といった意見も少数あった。

（２）市営・公営の合葬墓が必要だと思いますか。

市営・公営の合葬墓の必要性について、「必要だと思う」と回答した方が、全体の 71%を占めており、年代別でみても、どの年代も過半数を占めている。

（３）（２）で「思う」と答えた方へ、思う理由は何ですか。（複数回答）（ｎ＝353）

（４）（２）で「思わない」と答えた方へ、思わない理由は何ですか。（複数回答）（n=42）

（５）岐阜市営の合葬墓を整備する場合、どのような形態が良いと思いますか。

（６）合葬墓を「先祖や家族以外の方と一緒に納骨する形式のお墓」と定義しておりますが、遺骨を収蔵する施設として、どのような形態が良いと思いますか。

（７）（５）、（６）でそれぞれ選択した理由、その他合葬墓に関してご意見があれば、教えてください。

・遺骨を個人として安置する期間が必要だと思う。
・少子高齢化社会において、承継して維持することは難しいと思うため、合葬墓が良いと思う。
・様々な宗教があるためどの形態が良いとは一概に言えない。
・管理不要の合葬墓が良い。
・お参りする際に、親族のお骨だとわかるようにしたい。
・個々の状況によっていろいろな選択ができればよい。
・一定期間経過したら土にかえすことがよい。
・ほかの人と遺骨を一緒にするのは抵抗がある。

## 問８　岐阜市営墓地を使用している方へお尋ねします。（n＝416）

（１）使用している墓地はどれですか。

（２）岐阜市営墓地の評価を教えてください。

（３）岐阜市営墓地の整備や維持管理の課題等はありますか。（複数回答）

（４）岐阜市営墓地を使用されている理由は何ですか。（複数回答）

問９　その他、お墓に関してご意見があればお聞かせください。

・高齢者でも行きやすいお墓にしてほしい。
・車いすでもいけるようにバリアフリー化してほしい。
・遺骨を収蔵・供養する方法の選択肢を行政で増やしてほしい。
・合葬墓など今後のお墓をどうするかは、若い人の意見を取り入れる必要があると思う。
・近辺のお墓の木が大きくなって困っている。
・少子高齢化が進んでいるので、早く対応したほうが良いと思う。

## 「岐阜市営墓地の在り方検討委員会」 概要

（1）委員名簿

| | 委員名 | 役職等 |
|---|---|---|
| 委員長 | 加藤　義人 | 岐阜大学客員教授 |
| 副委員長 | 安藤　喜代美 | 元名城大学人間学部教授　社会学博士 |
| 委員 | 西村　澄夫 | 梅林自治会連合会会長 |
| 委員 | 河村　繁夫 | 岐阜市民生委員児童委員協議会副会長 |
| 委員 | 市川　久美子 | 岐阜県葬祭業協同組合　組合員 |
| 委員 | 竹中　知花枝 | 公募委員 |
| 委員 | 今村　昭典 | 公募委員 |

（2）委員会開催実績

| | 日程 | 内容 |
|---|---|---|
| 第１回 | 令和6年7月9日 | ・諮問<br>・岐阜市営墓地の概要・現状・課題について説明、審議 |
| 第２回 | 令和6年10月3日 | ・斎苑式場及び上加納山墓地の視察<br>・市営墓地における無縁墳墓の防止、抑制等について |
| 第３回 | 令和6年12月2日 | ・「岐阜市営墓地の在り方（案）」にかかる審議 |
| 第４回 | 令和7年1月28日 | ・「岐阜市営墓地の在り方（最終案）」にかかる審議 |

# 諮問書

岐阜市民政第 20 号
令和 6 年 7 月 9 日

岐阜市営墓地の在り方検討委員会
委員長　様

岐阜市長　柴橋　正直

岐阜市営墓地の在り方について（諮問）

少子高齢化の進展、家族形態の変化に伴い、墓地についても、従来の家族で祭祀し、子孫に承継していくものという考えから多様化してきております。

岐阜市営墓地においては、家族等で祭祀・管理する形態の墓地を整備し、市民の方にご利用いただいておりますが、子孫に承継されない無縁墳墓が増加し、また家族で管理不要な合葬式墓地や納骨堂のニーズが高まってきております。

市営墓地が今後も市民の先祖を弔う大切な場所であり続けるよう、こうした課題解決のための方策を検討していく必要があります。

つきましては、市営墓地の維持管理及び整備等の指針となる「岐阜市営墓地の在り方」を策定するにあたり、貴委員会の意見を求めます。

# 答申書

令和７年２月１３日

岐阜市長　柴橋　正直　様

岐阜市営墓地の在り方検討委員会
委員長　加藤　義人

岐阜市営墓地の在り方について（答申）

令和６年７月９日付け岐阜市民政第２０号により、岐阜市営墓地の在り方について諮問を受け、全４回に亘る委員会を通じ慎重に審議を重ね、別紙のとおり取りまとめましたので答申いたします。

近年、少子高齢化がますます進み、高齢者の単身世帯が増えている「超高齢社会」において、お墓の管理が問題となり、それが無縁墳墓の増加・顕在化につながっており、放置すると墓地全体の荒廃化、管理不全に陥る懸念があります。

それらの課題を克服し、市営墓地が、永続性のあるものとしていくには、無縁墳墓をいかに防止・抑制するかが重要であり、今後の管理及び運営の指針として、今回、「既存墓地の実態把握」、「無縁改葬の推進」、「合葬式墓地の整備」の３つの施策を掲げました。

今後も市営墓地が、故人を弔う大切な場所で在り続けるよう、この在り方に基づいて具体的な方策を講じ、持続可能な墓地運営を目指していくよう望みます。