

令和6年度社会福祉推進事業（生活困窮者就労準備支援事業費等補助金）

行旅病人及行旅死亡人取扱法、墓地、埋葬等に関する法律
及び生活保護法に基づく火葬等関連事務を行った場合等の
遺骨・遺体の取扱いに関する調査研究事業

報 告 書

令和7年3月

株式会社日本総合研究所

行旅病人及行旅死亡人取扱法、墓地、埋葬等に関する法律及び生活保護法に基づく
火葬等関連事務を行った場合等の遺骨・遺体の取扱いに関する調査研究事業 報告書

目次

I. 背景・目的.....	1
II. 調査の方法	1
(1) 自治体概況把握調査	1
(2) 自治体ヒアリング調査	2
(3) 葬儀事業者ヒアリング調査	3
(4) 有識者ヒアリング調査	3
III. 調査実施体制	4
IIII. 調査結果.....	5
1. 自治体調査	5
(1) 概況把握調査.....	5
① 墓地埋葬法・行旅死亡人法関係.....	5
② 生活保護法関係	17
③ 墓地埋葬法・行旅死亡人法・生活保護法に基づく火葬以外によるご遺骨	32
(2) ヒアリング調査	44
① 自治体における引き取り手のないご遺体の取扱いに関する事務分掌	44
② 自治体における引き取り手のないご遺体の取扱いに関する事務の流れ.....	45
③ 自治体による違い	51
④ 課題等.....	52
2. 葬儀事業者ヒアリング調査.....	62
(1) 自治体の事務の流れと葬儀事業者の役割	62
① 手続きに関する部分.....	62
② 保管に関する部分	63
(2) 葬儀事業者がご遺体・ご遺骨の取扱いについて感じる課題	64
3. 有識者ヒアリング調査	66
(1) 公衆衛生学の観点から	66
(2) 法学の観点から-1.....	67
(3) 法学の観点から-2.....	69
(4) 民俗学の観点から.....	72
(5) 死生学の観点から.....	75

V. 今後の課題と対応の方向性.....	77
1. 調査結果のまとめ及び抽出された課題.....	77
(1) 概況把握調査より.....	77
① 火葬等の実態.....	77
② マニュアルの整備.....	78
(2) 自治体ヒアリング調査より.....	79
2. 今後の対策.....	81
(1) 対個人の課題（主に親族とのやり取りに関する課題）.....	81
(2) 対組織の課題（主に関与する組織間における分担の課題）.....	82
(3) 対社会の課題（望ましい対応に関する社会的な基準の課題）.....	83
3. 調査全体の総括並びに今後の課題.....	85
別添資料 引き取り手のないご遺体・ご遺骨にかかる自治体の対応例.....	86
※1 警察・病院等からの連絡・担当部署の判断.....	87
※2 葬祭人の探索.....	88
※3 適用する法に関する決定.....	90
※4 死亡届出等の方法に関する決定.....	91
※5 遺留金品の引き取り・保管、費用充当.....	92
※6 相続人・扶養義務者の探索.....	93
※7 遺体の引き取り・保管.....	94
※8 遺骨の預かり・保管、引き渡し、合祀.....	95
巻末資料：引取り手のない遺体・遺骨に関する事務の概況把握調査票（見本）.....	96

I. 背景・目的

引き取り手のないご遺体等については、法令上、所在地又は死亡地の市町村が火葬等を行うこととされているが、その際の親族調査やご遺体等の保管等については統一的なルールがなく、対応に苦慮するケースがあるとの指摘がある。こうした指摘を踏まえ、地方自治体における引き取り手のないご遺体等の取扱いについて実態を把握するため、関係法令に基づき、火葬等関連事務を行った場合の実態や課題に関する調査研究事業を実施した。

II. 調査の方法

(1) 自治体概況把握調査

引き取り手のないご遺体等の取扱いの件数及び事務の詳細（手続きの根拠法やマニュアルの整備状況）について、全国の実態を把握するためのアンケート調査を実施した。

① 調査対象

福祉事務所設置自治体（生活保護法の担当）

市区町村（墓地、埋葬等に関する法律¹、行旅病人及行旅死亡人取扱法²の担当）

② 調査実施時期

令和6年8月19日～9月6日（締切日） ※11月末日到着分まで集計対象とした

③ 調査方法

厚生労働省から事務連絡とともにインターネット上の調査票 URL を配布

インターネット上の調査票に入力しての回答

④ 調査内容

- ・ 墓地埋葬法・行旅死亡人法に基づき火葬を行った件数、火葬までの期間、自治体で預かっているご遺骨数
- ・ 生活保護法の葬祭扶助適用件数、火葬までの期間、自治体で預かっているご遺骨数
- ・ 自治体で火葬はしていないものの、自治体が引き取ったご遺骨数
- ・ 事務マニュアル等の活用状況、マニュアル等の内容
- ・ 引き取り手のないご遺体等の取扱いにおいて困っていることや迷うこと

¹ 以下、本稿では「墓地埋葬法」又は「墓埋法」と表記することとする

² 以下、本稿では「行旅死亡人法」又は「行旅法」と表記することとする

⑤ 回収状況

回収数 1,424 件

うち集計対象外としたもの 14 件

有効回収数 1,410 件

※自治体名・部署名が一致し、回答内容もほぼ一致していることから重複回答とみられるものは集計対象外とした。

※福祉事務所設置自治体を調査対象としているが、福祉事務所ごとに回答があった場合についても、県単位での回答と重複していない限り集計対象に含めた。

	件数	% (n=1,410)
墓地埋葬法 9 条に関する事務の担当部署	948	67.2%
行旅死亡人法に関する事務の担当部署	1,021	72.4%
生活保護法に関する事務の担当部署	864	61.3%

※ 上記 3 法を所管する部署が複数にまたがる場合はそれぞれから回答を得たため、一自治体からの回答は 1～3 件となる。

回答のあった自治体数は自治体番号をもとに名寄せすると約 1,160。

(2) 自治体ヒアリング調査

① 調査対象自治体

政令指定都市 神奈川県横浜市、愛知県名古屋市、京都府京都市
特別区 東京都新宿区、東京都世田谷区、東京都練馬区
中核市 神奈川県横須賀市、福井県福井市、愛知県豊田市、大分県大分市
一般市 宮城県栗原市、東京都青梅市、岐阜県美濃加茂市、大阪府羽曳野市、
鳥取県境港市、鹿児島県奄美市
町村 神奈川県二宮町

② 調査実施時期

令和 6 年 7 月 23 日～12 月 3 日

③ ヒアリング項目

- 1) 火葬、ご遺骨・遺留金品の対応にかかる全体の手続きの流れ
- 2) 各段階・内容において困難が生じる・迷う点
- 3) 困難が生じる・迷う点に対応して設けている独自基準など
- 4) 今後課題と考えていること

(3) 葬儀事業者ヒアリング調査

① 調査対象

小樽典礼(株)	(北海道小樽市)
(有)半田葬儀社	(秋田県秋田市)
(株)のいり	(愛知県一宮市)
(株)公益社	(大阪府大阪市)
(株)ムラタ	(愛媛県松山市)
(株)ふじもと美誠堂	(宮崎県宮崎市)

② 調査実施時期

令和6年12月3日～12月12日

③ ヒアリング項目

- 1) 自治体の事務の流れにおける葬儀事業社の業務の確認
業務の実態、保管できる期間、自治体への費用の請求 など
- 2) 各段階・内容において困難が生じる・迷う点
- 3) 課題と考えていること

(4) 有識者ヒアリング調査

① 調査対象

愛知学院大学社会連携センター（法務支援担当）教授 田中淳子 氏
大阪大学大学院高等司法研究科 教授 片桐直人 氏
北里大学医学部衛生学 講師 武藤剛 氏
国立歴史民俗博物館 副館長 山田慎也 氏
シニア生活文化研究所 代表理事 小谷みどり 氏

② 調査実施時期

令和6年12月5日～令和7年1月31日

③ ヒアリング項目

自治体による対応の課題やあるべき姿について

III. 調査実施体制

事務局

株式会社日本総合研究所

創発戦略センター	シニアスペシャリスト	沢村 香苗
創発戦略センター	インキュベーションプロデューサー	泰平 苑子
創発戦略センター	コンサルタント	瀬名波 雅子
調査部	副主任研究員	岡元 真希子

オブザーバー

厚生労働省 社会・援護局 保護課 （行旅死亡人法・生活保護法）

厚生労働省 健康・生活衛生局 生活衛生課 （墓地埋葬法）

Ⅲ. 調査結果

1. 自治体調査

(1) 概況把握調査

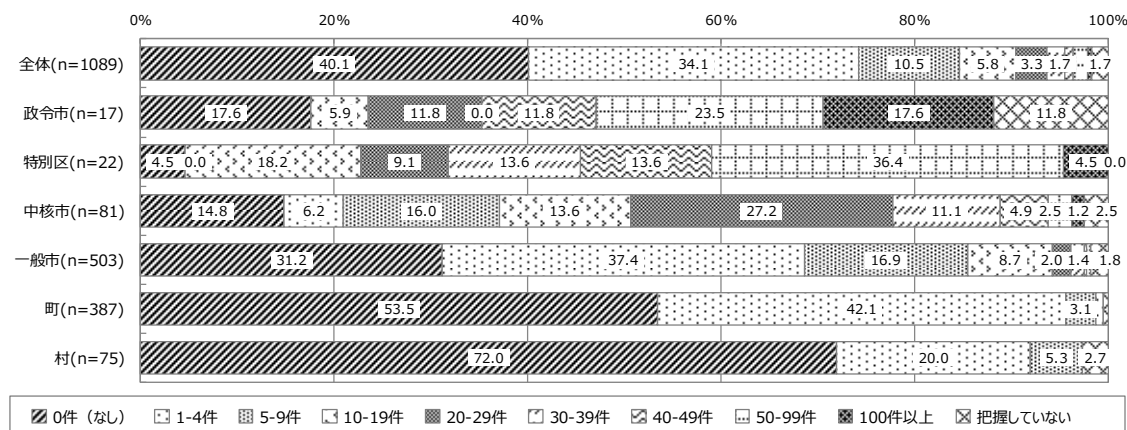
① 墓地埋葬法・行旅死亡人法関係

a) 火葬件数

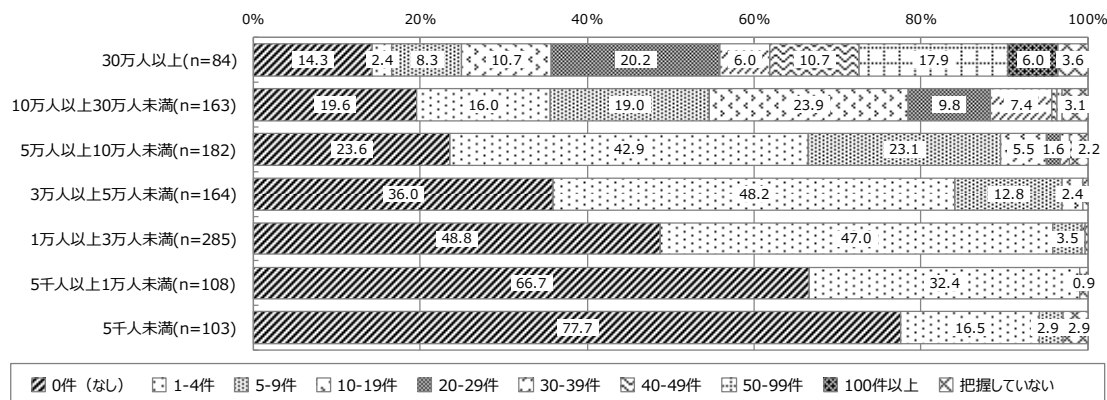
ア) 墓地埋葬法

墓地埋葬法 9 条に基づき、死体の埋葬又は火葬を行う者がいないとき又は判明しないときは、死亡地の市町村長が行うものとされている。墓地埋葬法 9 条に基づく火葬の実施件数について「当部署の分掌事務ではない」との回答を除外して集計すると、全体の 4 割の自治体では令和 5 年度の実施件数が「0 件」、34%は「1 件」であった。一方で、政令市・特別区では年間 50 件以上との回答が約 4 割に上った。人口規模が大きい自治体ほど件数が多く、人口 1 万人未満の自治体では「0 件」との回答が 7 割前後を占めたが、人口 30 万人以上の自治体においても「0 件」との回答が 14.3%を占めた。人口規模に応じて引き取り手のないご遺体が発生する件数が異なるのみならず、人口規模にかかわらず、墓地埋葬法 9 条が適用されないケースが一定数あると推測される。

(図表1) 自治体区分別 墓地埋葬法 9 条に基づく火葬件数



(図表2) 人口規模別 墓地埋葬法 9 条に基づく火葬件数

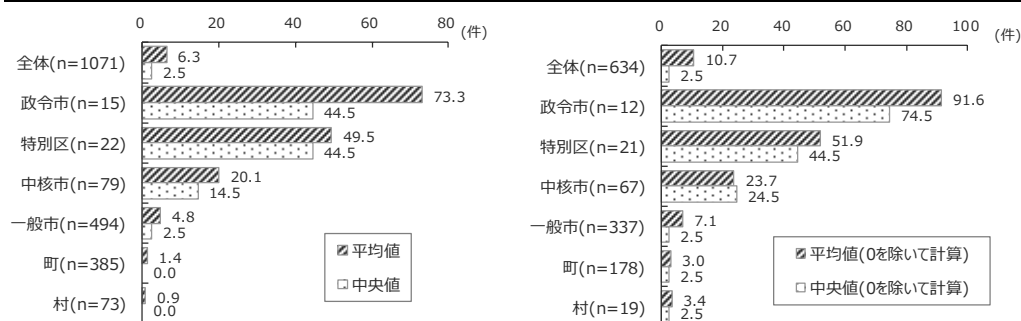


選択肢として提示した数値の幅の下限と上限の平均値をもとに、概算の件数を算出した³。まず、平均値は全体で 6.3 件、政令市で 73.3 件、一般市で 4.8 件であった。中央値は、全体で 2.5 件、政令市・特別区で 44.5 件、一般市で 2.5 件であった。

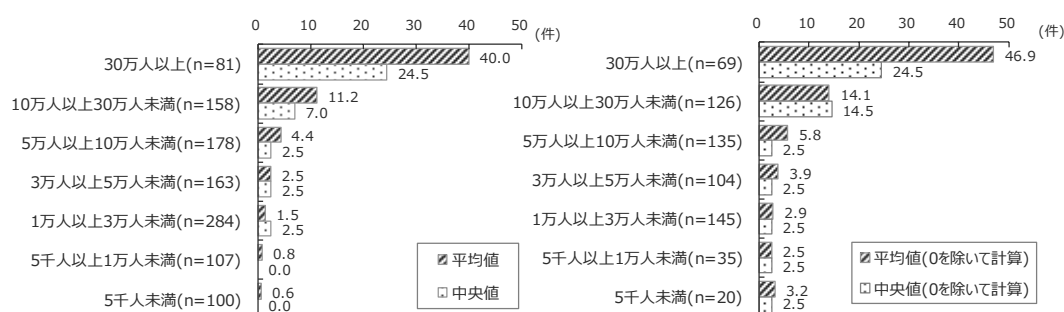
しかし、墓地埋葬法 9 条に基づく火葬の件数が「0 件」という回答が全体の 4 割を超え、平均値はこれによって引き下げられるため、「0 件」と回答した自治体を除外した集計も行った。令和 5 年度に 1 件以上の墓地埋葬法 9 条に基づく火葬があった自治体の平均件数は全体で 10.7 件、一般市で 7.1 件、人口 30 万人以上の自治体で 46.9 件であった。

(図表3) 自治体区分別 墓地埋葬法 9 条に基づく平均火葬件数 (概算値)

	全体で集計				0 件の自治体を除外して集計		
	平均値	中央値	合計	0 件の自治体数		平均値	中央値
全体(n=1071)	6.3	2.5	6,761	437 (41%)	全体(n=634)	10.7	2.5
政令市(n=15)	73.3	44.5	1,099	3 (20%)	政令市(n=12)	91.6	74.5
特別区(n=22)	49.5	44.5	1,090	1 (5%)	特別区(n=21)	51.9	44.5
中核市(n=79)	20.1	14.5	1,589	12 (15%)	中核市(n=67)	23.7	24.5
一般市(n=494)	4.8	2.5	2,383	157 (32%)	一般市(n=337)	7.1	2.5
町(n=385)	1.4	0.0	535	207 (54%)	町(n=178)	3.0	2.5
村(n=73)	0.9	0.0	66	54 (74%)	村(n=19)	3.4	2.5



(図表4) 人口規模別 墓地埋葬法 9 条に基づく平均火葬件数の平均値・中央値 (概算値)

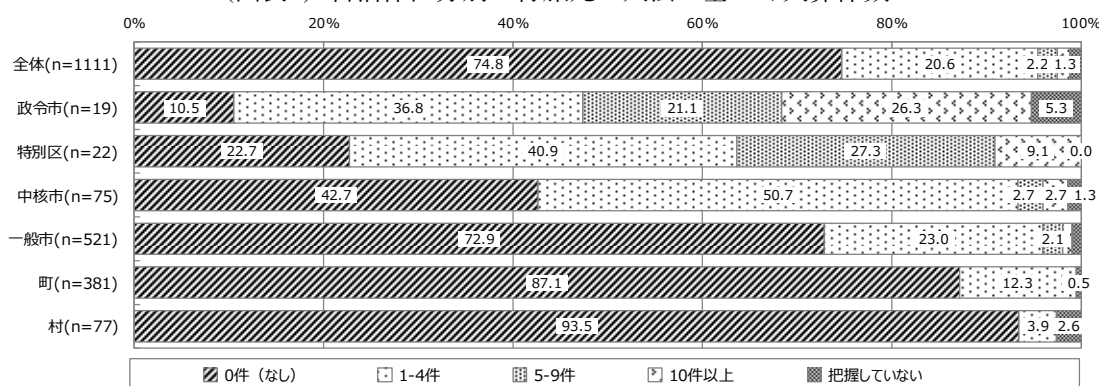


³ 「0 件」は 0、「1～4 件」は $(1 + 4) \div 2 = 2.5$ 、「5～9 件」は同様の計算で 7 などと換算している。なお、グラフ上で「100 件以上」として示している回答についても、実際の調査票では「100～199 件」「200～299 件」などの数値幅を提示しており、上限の定めのない選択肢を選んだ回答はなかった。

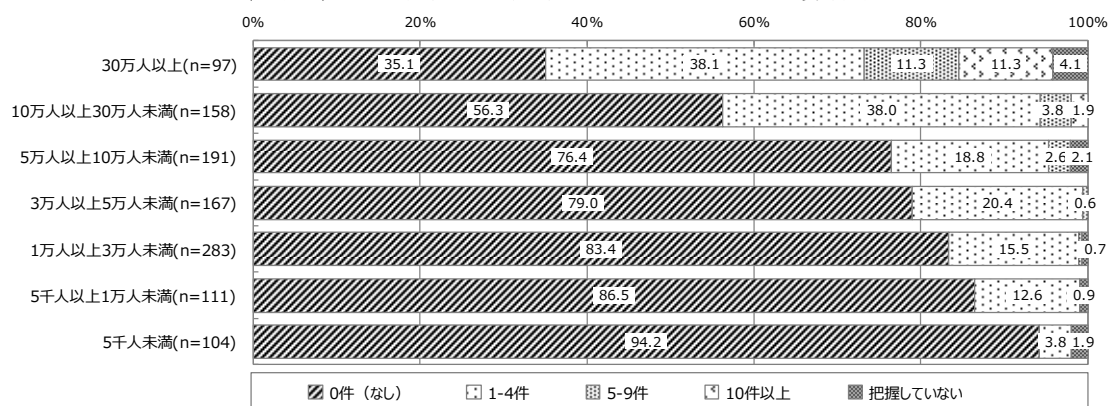
イ) 行旅死亡人法

身元不明の行旅死亡人については、行旅死亡人法 7 条に基づき、所在地の市町村が必要な記録を行ったうえで埋葬又は火葬を行うものとされている。行旅死亡人法に基づく火葬の実施件数について「当部署の分掌事務ではない」との回答を除外して集計すると、全体の 7 割以上の自治体では令和 5 年度の実施件数が「0 件」、2 割が「1 件」であった。政令市では年間 10 件以上との回答が 26.3%であった。人口規模が大きい自治体ほど件数が多く、人口 30 万人以上の自治体では、10 件以上との回答が約 1 割を占めた。

(図表5) 自治体区分別 行旅死亡人法に基づく火葬件数



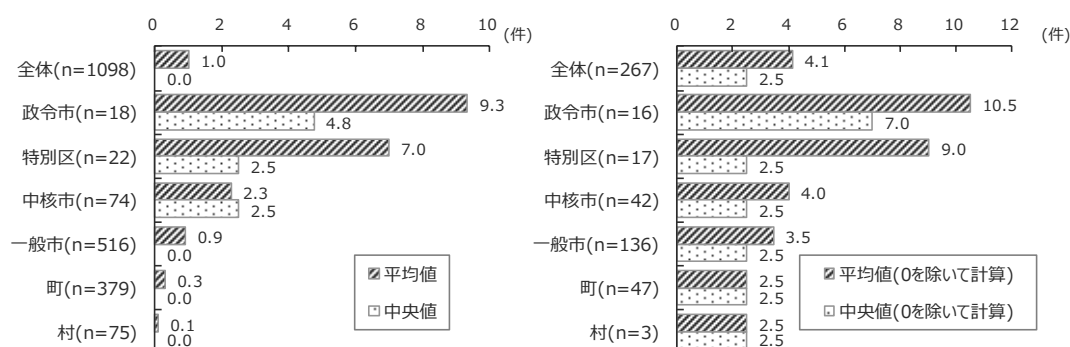
(図表6) 人口規模別 行旅死亡人法に基づく火葬件数



行旅死亡人法に基づく火葬についても同様に概算の件数を算出した。まず、平均値は全体で 1.0 件、政令市で 9.3 件、一般市で 0.9 件であった。行旅死亡人法に基づく火葬の件数が「0 件」という回答が全体の 4 分の 3 を超え、中央値をみると、一般市・町・村では 0 件であった。「0 件」と回答した自治体を除外した集計も行ったところ、令和 5 年度に 1 件以上の行旅死亡人法に基づく火葬があった自治体の平均件数は全体で 4.1 件、政令市で 10.5 件、一般市で 3.5 件であった。

(図表7) 自治体区分別 行旅死亡人法に基づく平均火葬件数の平均値・中央値(概算値)

	全体で集計				0件の自治体を除外して集計		
	平均値	中央値	合計	0件の自治体数		平均値	中央値
全体(n=1098)	1.0	0.0	1,104	831 (76%)	全体(n=267)	4.1	2.5
政令市(n=18)	9.3	4.8	168	2 (11%)	政令市(n=16)	10.5	7.0
特別区(n=22)	7.0	2.5	154	5 (23%)	特別区(n=17)	9.0	2.5
中核市(n=74)	2.3	2.5	168	32 (43%)	中核市(n=42)	4.0	2.5
一般市(n=516)	0.9	0.0	470	380 (74%)	一般市(n=136)	3.5	2.5
町(n=379)	0.3	0.0	118	332 (88%)	町(n=47)	2.5	2.5
村(n=75)	0.1	0.0	8	72 (96%)	村(n=3)	2.5	2.5



b) 火葬までの平均的な期間

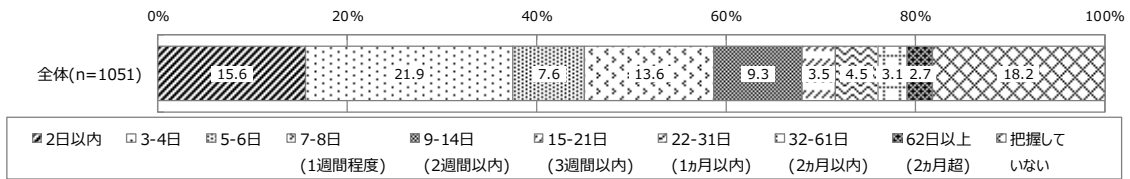
ア) 墓地埋葬法

引き取り手のないご遺体に関する市区町村としての対応開始から、墓地埋葬法 9 条に基づく火葬までの平均的な期間を尋ねた。実施件数が少ないこともあってか「把握していない」との回答が 18.2%を占めたため、自治体区分別・人口規模別には「把握していない」との回答を除外して集計した。全体では自治体としての対応開始から 3～4 日程度で火葬するとの回答が最も多く 26.7%、次いで 2 日以内との回答が 19.1%であった。1 週間以内に火葬する自治体が約 7 割を占めた。一方で、1 ヶ月を超えるという回答も約 7 %あった。人口規模の大きい自治体では、火葬までの期間が長い傾向がみられた。

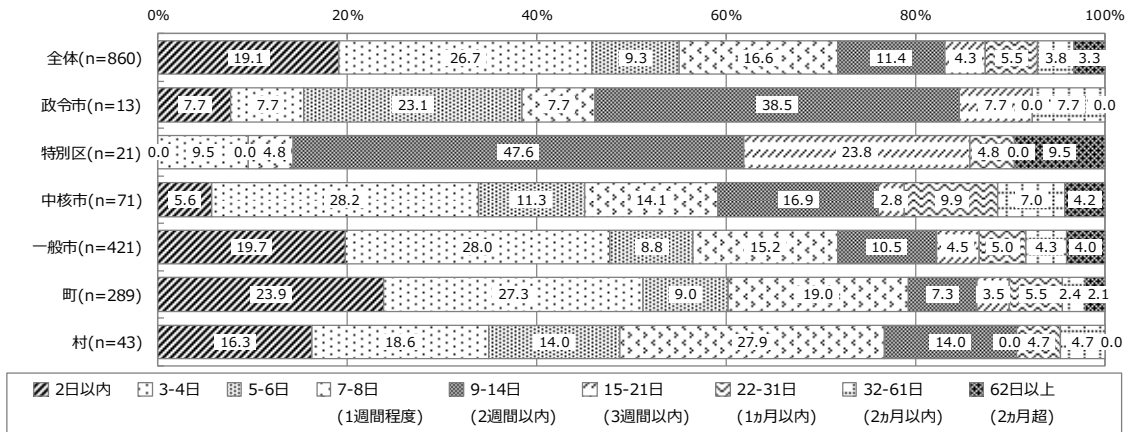
また、選択肢として提示した数値の幅の下限と上限の平均値をもとに、概算の期間を算出した。まず、平均値は全体で 11.9 日、特別区で 19.1 日、一般市で 12.9 日であった。中央値は、全体で 5.5 日、特別区で 11.5 日、一般市で 5.5 日であった。

人口規模別にみると、人口 5 万人以上の自治体では、平均値が 15 日前後であるのに対し、人口 3 万人未満の自治体では平均値が 1 週間前後であった。

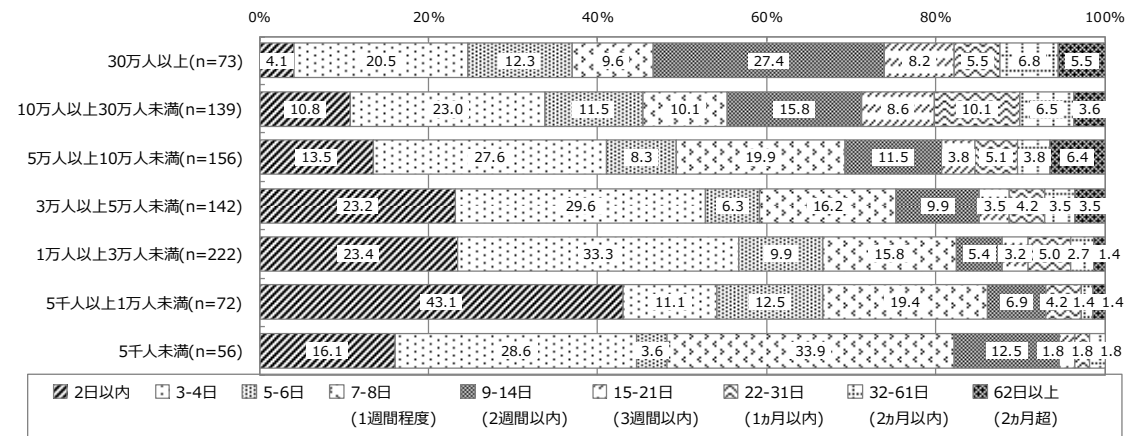
(図表8) 火葬までの平均的な期間（墓地埋葬法）



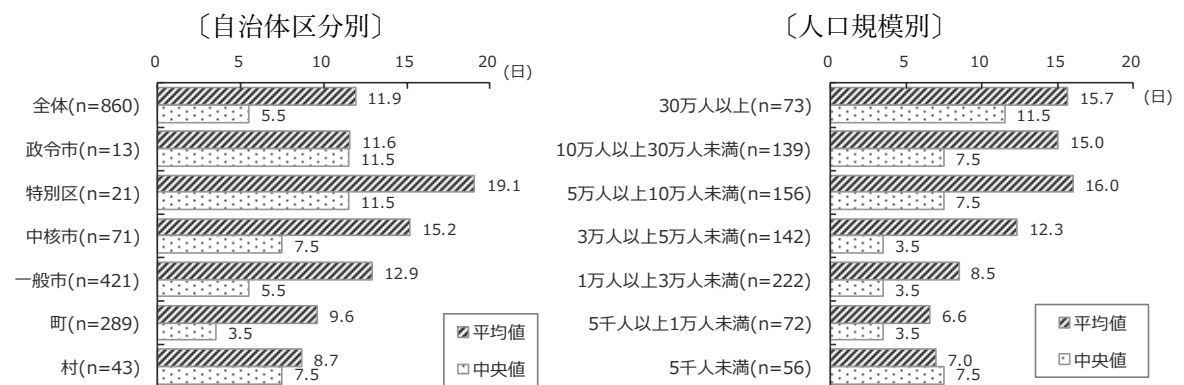
(図表9) 自治体区分別 火葬までの平均的な期間（墓地埋葬法）



(図表10) 人口規模別 火葬までの平均的な期間（墓地埋葬法）

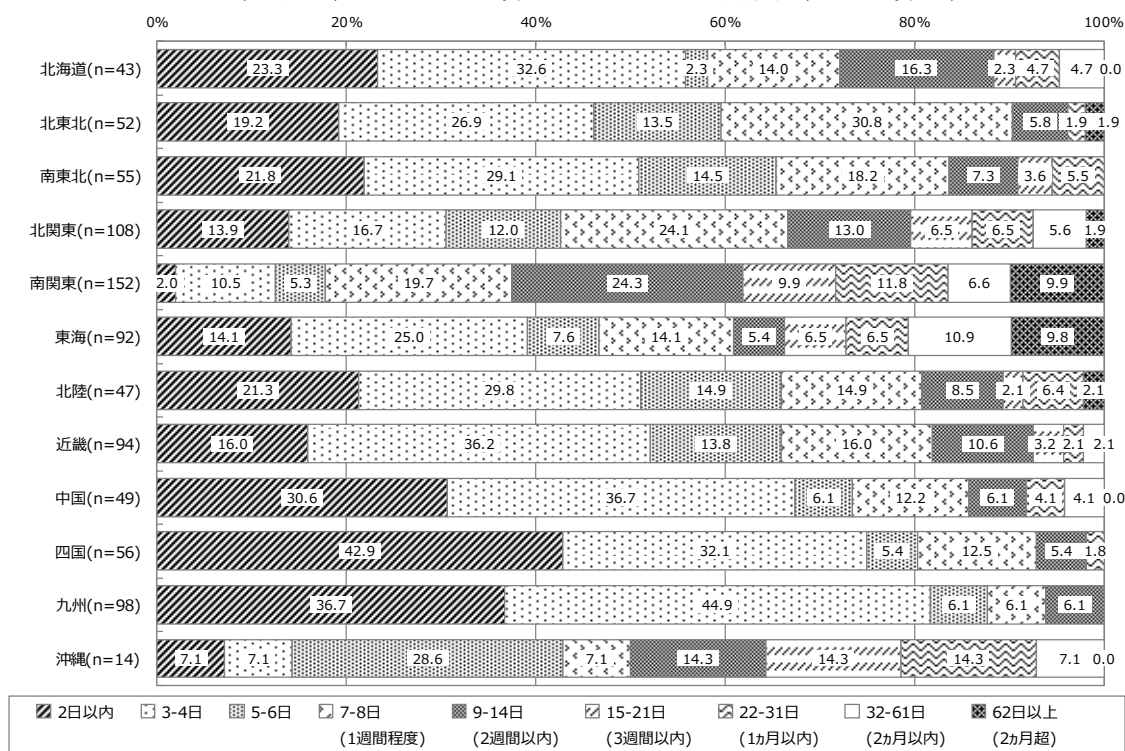


(図表11) 火葬までの平均的な期間の平均値・中央値（墓地埋葬法9条）



内閣府の地域区分⁴を参考に、東北地方については葬儀の前に火葬を行う「前火葬」の習慣があると言われている北部3県を分け、全国12区分で集計を行った。九州、四国・中国地方では火葬までの期間が4日以内である割合が高かった。一方、1ヵ月以上かかっている割合が高かったのは東海地方、次いで南関東であった。

(図表12) 地方別 火葬までの平均的な期間（墓地埋葬法）



〔12 区分〕

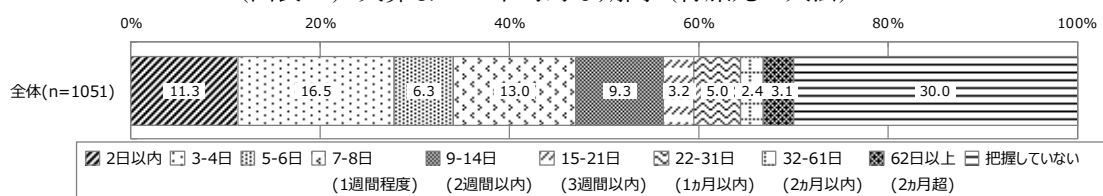
北海道	北海道
北東北	青森県、岩手県、秋田県
南東北	宮城県、山形県、福島県
北関東	茨城県、栃木県、群馬県、山梨県、長野県
南関東	埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県
東海	静岡県、岐阜県、愛知県、三重県
北陸	新潟県、富山県、石川県、福井県
近畿	滋賀県、京都府、奈良県、和歌山県、大阪府、兵庫県
中国	鳥取県、島根県、岡山県、広島県、山口県
四国	徳島県、香川県、愛媛県、高知県
九州	福岡県、佐賀県、長崎県、大分県、熊本県、宮崎県、鹿児島県
沖縄	沖縄県

⁴ 11 区分 C を土台として、東北 6 県を分けた。 https://www5.cao.go.jp/j-j/cr/cr16/chr16_04.html

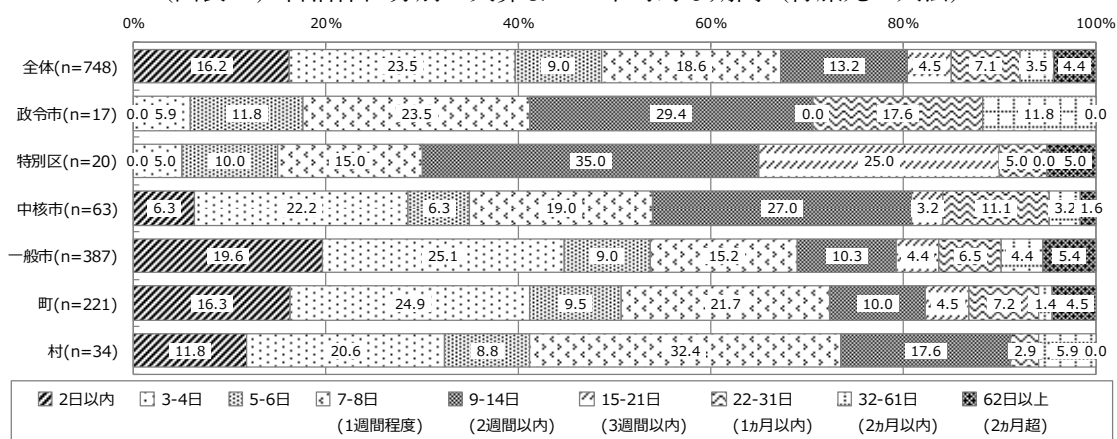
イ) 行旅死亡人法

行旅死亡人法に基づく火葬の場合についても、市区町村としての対応開始から火葬までの平均的な期間を尋ねた。行旅死亡人法に基づく火葬の実施件数は少なく「把握していない」との回答が3割を占めたため、自治体区分別・人口規模別には「把握していない」との回答を除外して集計した。墓地埋葬法の場合と同様に、対応開始から3～4日程度で火葬するとの回答が最も多く23.5%、次いで1週間程度との回答が18.6%であり、1週間以内に火葬する自治体が約7割を占めた。一方で、1ヵ月を超えるという回答は約8%である。人口規模の大きい自治体では、火葬までの期間が長い傾向がみられた。

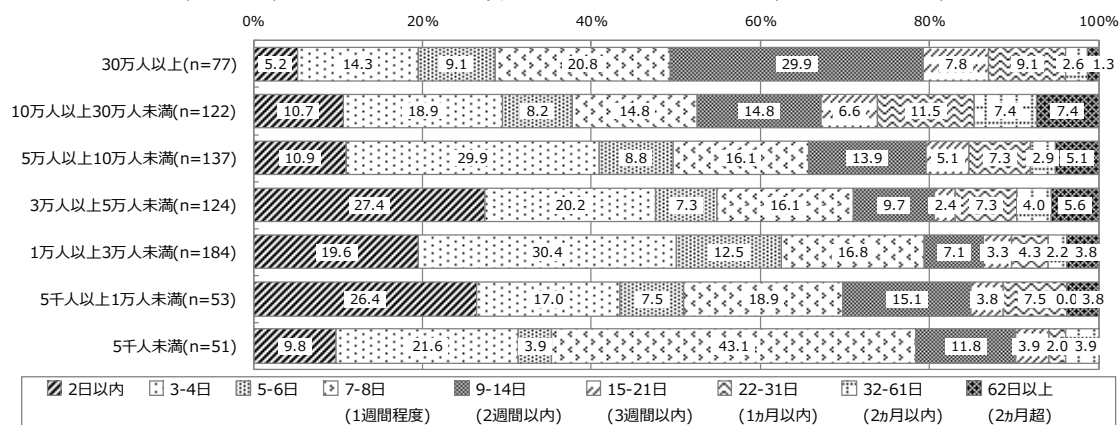
(図表13) 火葬までの平均的な期間（行旅死亡人法）



(図表14) 自治体区分別 火葬までの平均的な期間（行旅死亡人法）

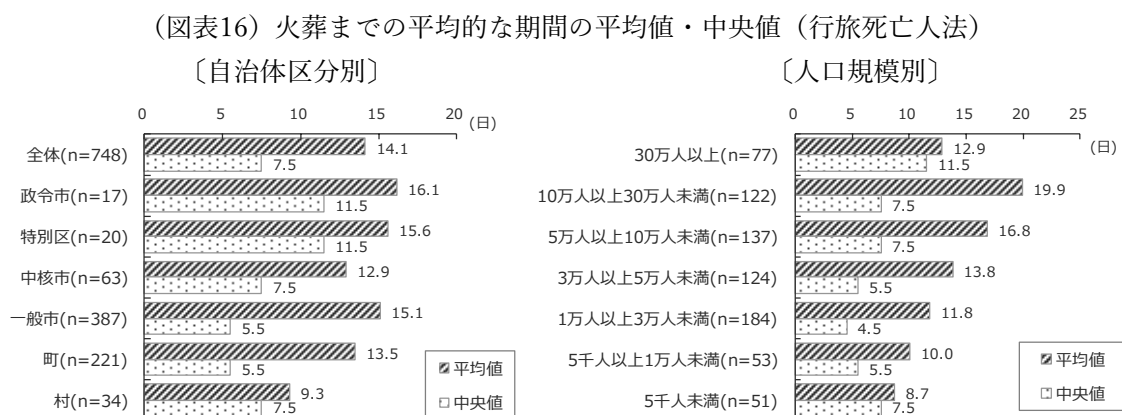


(図表15) 人口規模別 火葬までの平均的な期間（行旅死亡人法）



選択肢として提示した数値の幅の下限と上限の平均値をもとに、概算の期間を算出した。まず、平均値は全体で 14.1 日、政令市・特別区で 16 日前後であった。中央値は、全体で 7.5 日、政令市・特別区で 11.5 日であった。

人口規模別にみると、行旅死亡人法に基づき火葬までの時間が最も長いのは人口 10 万人以上 30 万人未満の自治体で 19.9 日、人口規模が小さくなるほど短い傾向はあったが、例外的に人口 30 万人以上の自治体で、平均 12.9 日とやや短い傾向がみられた。



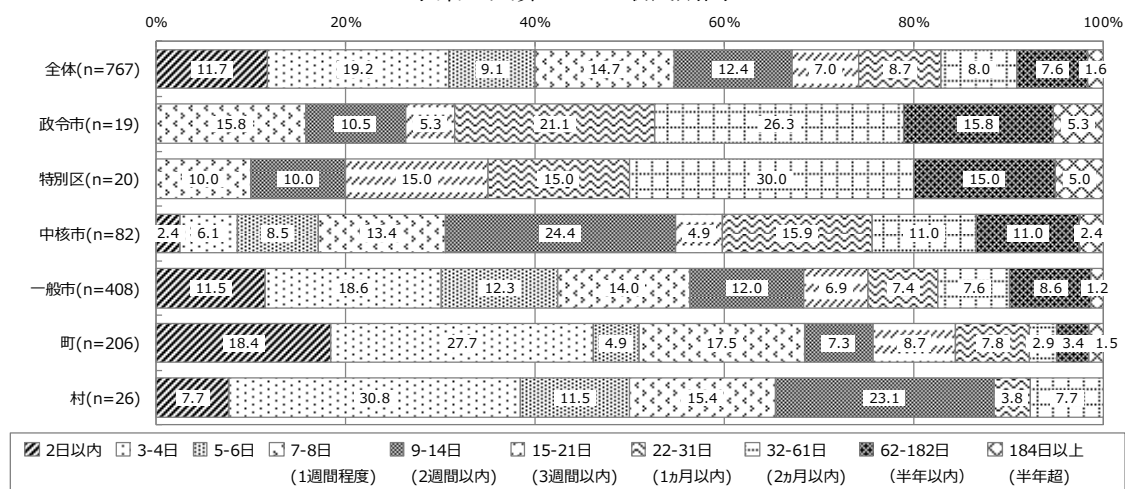
c) 火葬までの最長期間

令和 5 年度に墓地埋葬法 9 条・行旅死亡人法に基づき自治体が火葬した事例のうち、市区町村としての対応開始から火葬までの期間が最長だった場合について尋ねた。令和 5 年度の上記の火葬がゼロだった自治体も多かったため、把握していない・無回答を除く回答について集計した。

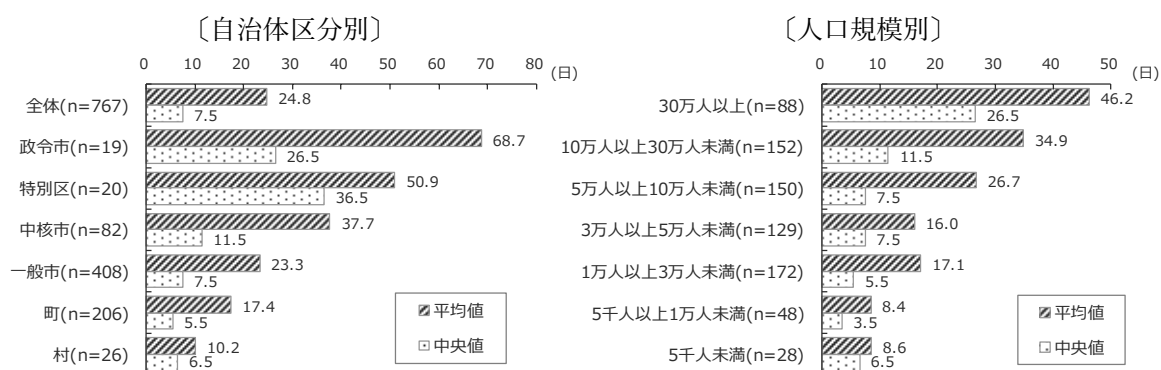
全体としては、最長の事案であっても 3～4 日程度で火葬したとの回答が多く、19.2%、次いで 1 週間程度との回答が 14.7%であり、おおむね 1 週間以内で火葬している自治体が約 55%であった。一方で、政令市・特別区で「32～61 日」との回答が多く、最長期間として 2 ヶ月以上かかるとの回答も 2 割を超えた。

選択肢として提示した数値の幅の下限と上限の平均値をもとに、火葬までの最長期間の概算値の平均値・中央値を算出した。最長期間の平均値は全体で 24.8 日、中央値は 7.5 日であった。政令市で最長期間の平均値が 68.9 日、特別区で 50.9 日であった。人口規模が大きい自治体ほど火葬までの期間が長い傾向がみられ、30 万人以上の自治体における最長期間の平均値は 46.2 日、中央値は 26.5 日であった。

(図表17) 自治体区分別 令和5年度に墓地埋葬法あるいは行旅死亡人法に基づき火葬した
事案の火葬までの最長期間



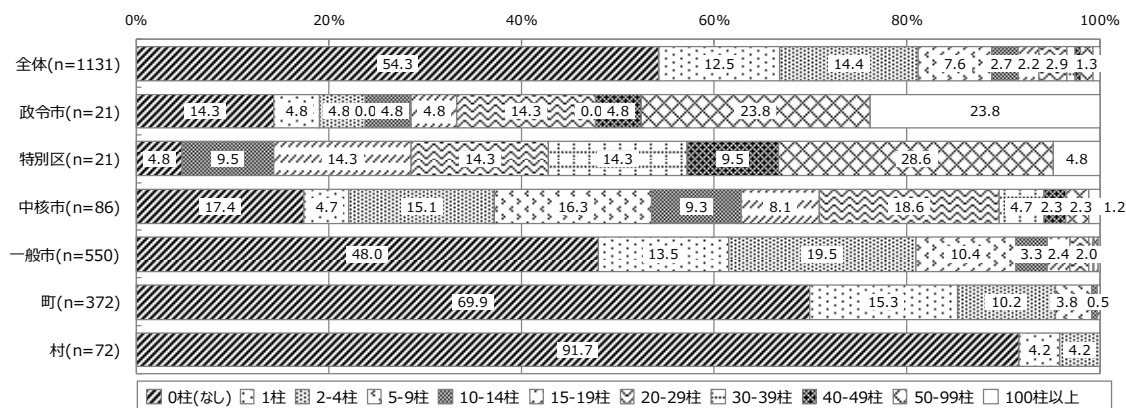
(図表18) 令和5年度に墓地埋葬法あるいは行旅死亡人法に基づき火葬した
事案の火葬までの最長期間の平均値・中央値



d) 自治体で預かっているご遺骨

令和5年度に墓地埋葬法9条・行旅死亡人法に基づき自治体が火葬した人のなかで、遺骨の引き取り手が見つからず、自治体で預かっている⁵遺骨の数について尋ねた。把握していない・無回答を除く回答について集計した。全体では「0柱」という回答が最も多く54.3%、「1柱」「2～4柱」がそれぞれ1割強であった。政令市の5割近く、特別区の3割以上が、1年間で50柱以上の遺骨を預かったと回答している。

(図表19) 自治体区分別 令和5年度に墓地埋葬法あるいは行旅死亡人法に基づき自治体が火葬した人のうち自治体が遺骨を預かっている数

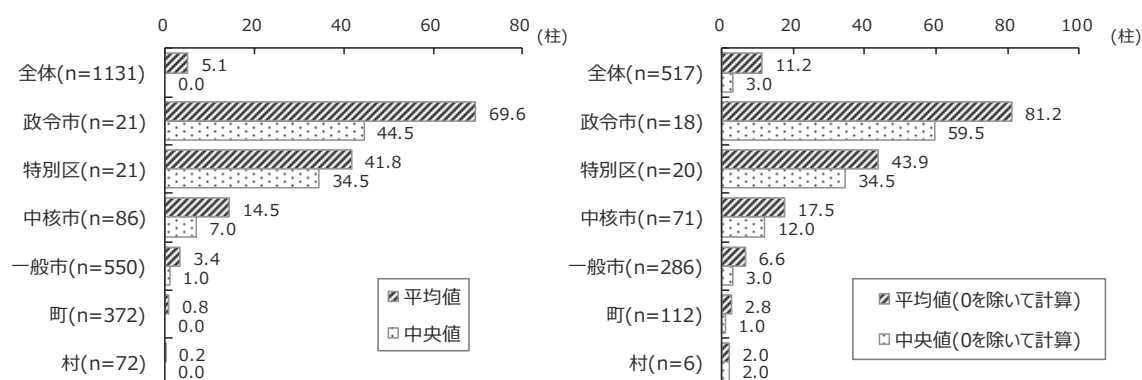


選択肢として提示した数値の幅の下限と上限の平均値をもとに、墓地埋葬法あるいは行旅死亡人法に基づき火葬したあと自治体が預かっている遺骨数の概算値の平均値・中央値を算出した。平均して、全体で1年間に5.1柱、政令市で69.6柱、一般市で3.4柱を預かっている。預かっている遺骨が0柱という自治体を除いて平均値を算出すると、全体で11.2柱、政令市で81.2柱、一般市で6.6柱であった。

(図表20) 自治体区分別 令和5年度に墓地埋葬法あるいは行旅死亡人法に基づき自治体が火葬した人のうち自治体が遺骨を預かっている概算の数の平均値・中央値

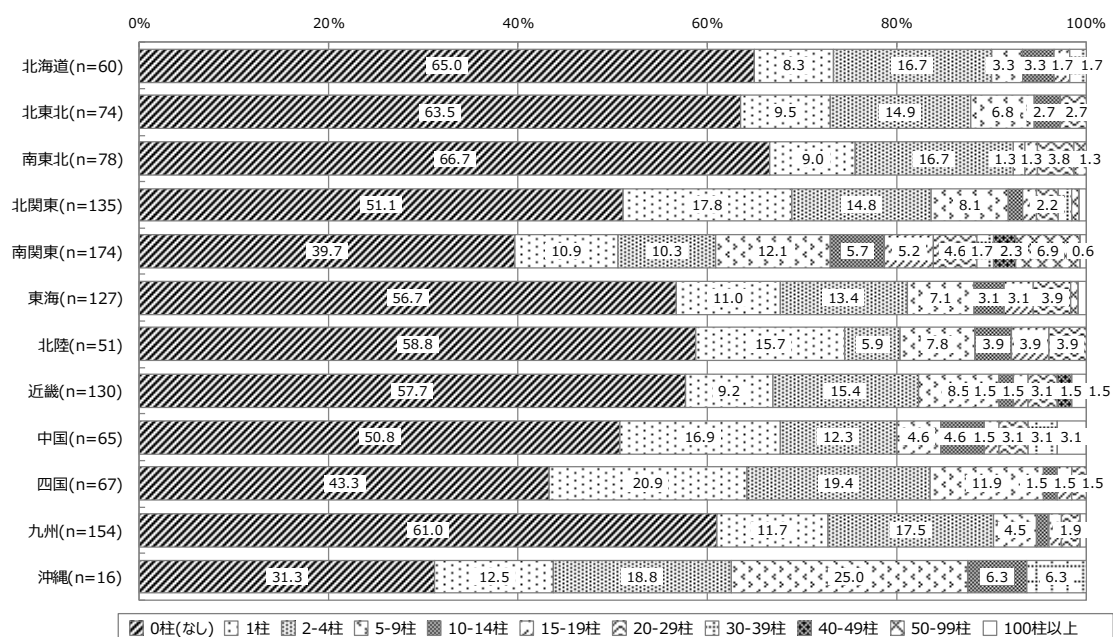
	全体で集計				0件の自治体を除外して集計		
	平均値	中央値	合計	0件の自治体数		平均値	中央値
全体(n=1131)	5.1	0.0	5,799	614 (54%)	全体(n=517)	11.2	3.0
政令市(n=21)	69.6	44.5	1,461	3 (14%)	政令市(n=18)	81.2	59.5
特別区(n=21)	41.8	34.5	878	1 (5%)	特別区(n=20)	43.9	34.5
中核市(n=86)	14.5	7.0	1,244	15 (17%)	中核市(n=71)	17.5	12.0
一般市(n=550)	3.4	1.0	1,883	264 (48%)	一般市(n=286)	6.6	3.0
町(n=372)	0.8	0.0	310	260 (70%)	町(n=112)	2.8	1.0
村(n=72)	0.2	0.0	12	66 (92%)	村(n=6)	2.0	2.0

⁵ 執務室や市の倉庫等で保管しているだけでなく、墓地・納骨堂・斎場・寺院等、遺品整理業者の倉庫や老人ホームの無縁墓等に依頼・委託している分も含む



地方別にみると、「0 柱」という回答が多かったのは、北海道・東北・九州であり、いずれも 6 割を超えた。一方、南関東（埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県）は 50 柱以上という回答が 7%を超えた。

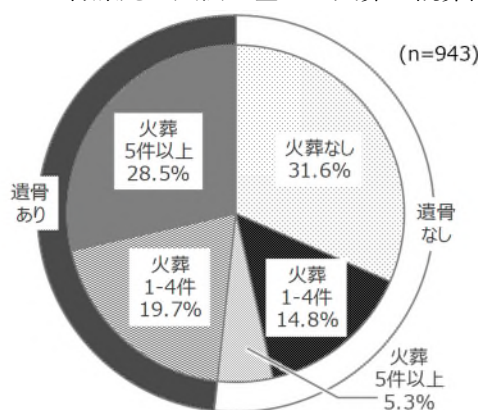
(図表21) 地方別 令和 5 年度に墓地埋葬法あるいは行旅死亡人法に基づき自治体が火葬した人のうち自治体が遺骨を預かっている数



e) 墓地埋葬法 9 条・行旅死亡人法による火葬件数と預かっている遺骨数

令和 5 年度の墓地埋葬法 9 条による火葬件数(概算値)と行旅死亡人法による火葬件数(概算値)を合計した数値別に、預かっている遺骨数を集計した⁶。全体の 31.6%は「火葬がゼロで、預かり遺骨なし」という自治体であった。火葬が 5 件以上で預かっている遺骨がある自治体は全体の 28.5%を占めた。火葬が 1～4 件の自治体のうち 42.9%、火葬が 5～9 件の自治体のうち 21.5%は預かっている遺骨がゼロであった。

(図表22) 墓地埋葬法あるいは行旅死亡人法に基づく火葬の概算件数と預かっている遺骨数



(図表23) 墓地埋葬法あるいは行旅死亡人法に基づく火葬の概算件数と預かっている遺骨数

令和 5 年度の 墓地埋葬法による 火葬件数(概算値)＋ 行旅死亡人法による 火葬件数(概算値) の合計	預かり遺骨					
		0 柱	1 柱	2-4 柱	5 柱以上	
	1-4 件(n=326)	42.9%	29.8%	24.2%	3.1%	
		0 柱	1 柱	2-4 柱	5-9 柱	10 柱以上
	5-9 件(n=172)	21.5%	13.4%	29.7%	33.1%	2.3%
		0 柱	1-4 柱	5-9 柱	10-29 柱	30 柱以上
	10-29 件(n=97)	12.4%	8.2%	16.5%	61.9%	1.0%
		0 柱	1 柱-9 柱	10-29 柱	30-49 柱	50 柱以上
	30 件以上(n=50)	2.0%	2.0%	34.0%	7.7%	5.6%

⁶ 墓地埋葬法の件数、行旅死亡人法の件数、預かり遺骨数のいずれか一つでも「分掌外」「把握していない」「無回答」だったものは除外した。なお、例えば墓地埋葬法が 5～9 件、行旅死亡人法が 1～4 件の場合、数値幅の平均値をもとに墓地埋葬法は 7 件、行旅死亡人法は 2.5 件として、合計で概算 9.5 件となるが、実際の件数は、最大で 9+4=13 件になり得る。預かり遺骨数が火葬件数を上回るのは上記の理由か、あるいは回答した自治体が「当該年度に新たに預かった遺骨」ではなく、誤って「現時点で預かっている(累計の)骨壺数」を回答した可能性などが考えられる。

② 生活保護法関係

a) 生活保護法に基づく葬祭扶助に関する把握状況

ア) 生活保護法 18 条適用事案の内訳別件数の把握

生活保護法に基づく葬祭扶助は大きく 3 つに分けることができる。

(A) 被保護世帯が実施する葬祭の場合（生活保護法 18 条 1 項）

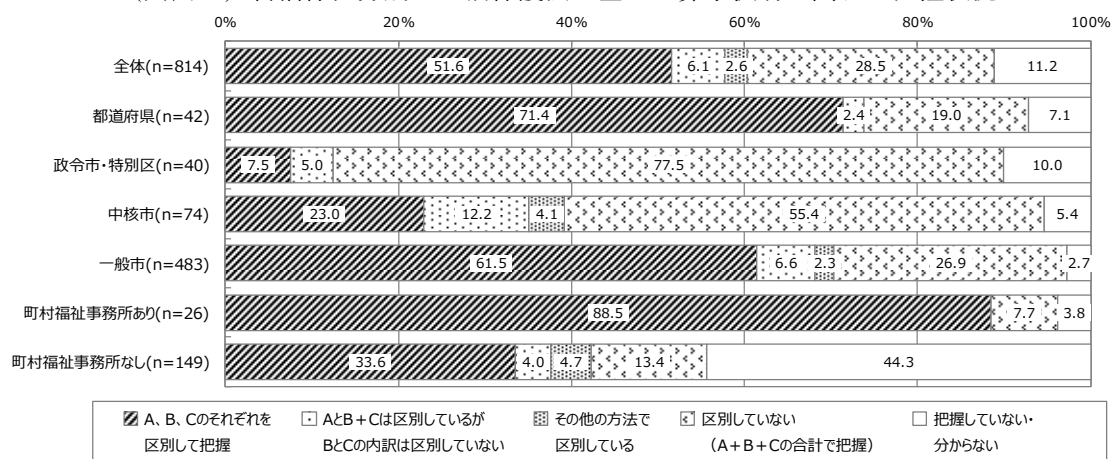
(B) 死亡者本人が生活保護受給者で、葬祭を行う扶養義務者がいない場合
(同法 18 条 2 項 1 号)

(C) 死亡者本人は生活保護受給者ではなく、葬祭を行う扶養義務者がおらず、
遺留金品で葬祭を行うに必要な費用を満たすことのできない場合
(同法 18 条 2 項 2 号)

上記を合算した件数については被保護者調査として福祉事務所設置自治体から国に報告されているが、各自治体においてこの内訳を把握しているかを尋ねた⁷。

A・B・C のそれぞれを区別して把握している割合が最も高かったのは福祉事務所を設置している町村であり、次いで都道府県が多かった。一方、政令市・特別区では、A・B・C を区別せずに合算で把握しているとの回答が 8 割近くを占めた。「その他の方法で区別している」場合の内容としては、「A+B と C は区別しているが、A と B の内訳は区別していない」というものが最も多かった。背景として、A 並びに B については生活保護受給世帯のケース記録の番号があるが、C については番号がないため、との説明を書き添えた自治体もあった。また、(当該部署としては) B と C は把握しているが、A については把握していないとの回答もあった。

(図表 24) 自治体区別 生活保護法に基づく葬祭扶助に関する把握状況

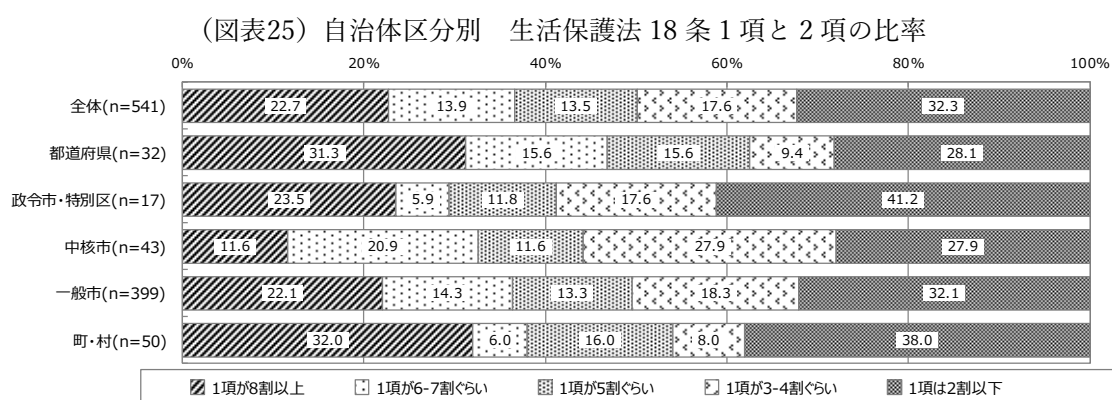


⁷ 福祉事務所を設置していない町村から葬祭扶助の件数についての回答があったものについては都道府県福祉事務所からの回答とダブルカウントとなる可能性が高いため集計から除外した。ただし、把握状況、火葬までの期間や預かっている遺骨の数などについては、福祉事務所を設置していない町村においても集計に含めた。

イ) 生活保護法 18 条 1 項と 2 項の適用件数の内訳

生活保護法 18 条 1 項は、被保護世帯が実施する葬祭への葬祭扶助であり、葬祭人がいて「引き取り手のないご遺体」には該当しないのに対し、18 条 2 項は葬祭人たる扶養義務者がいないため自治体が対応する事項が多くなる。

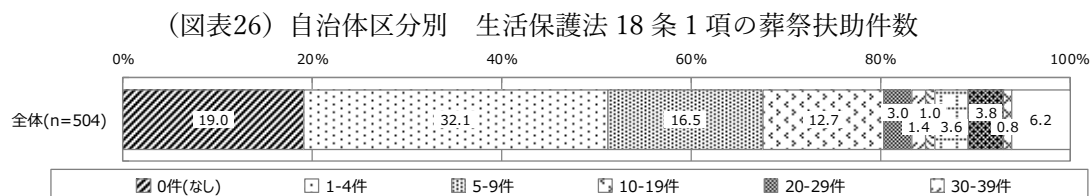
生活保護法 18 条 1 項と 2 項の比率について「把握していない」と回答した自治体を除いて集計したところ、全体では「1 項が 2 割以下」つまり、引き取り手のない 18 条 2 項のほうが 8 割以上であるという自治体が 3 割を占めた。「1 項が 2 割以下」との回答が特に多かったのは、政令市・特別区であった。その一方で、「1 項が 8 割以上」との回答も全体で 2 割を超え、都道府県⁸や町・村では 3 割を超えている。



b) 葬祭扶助の件数

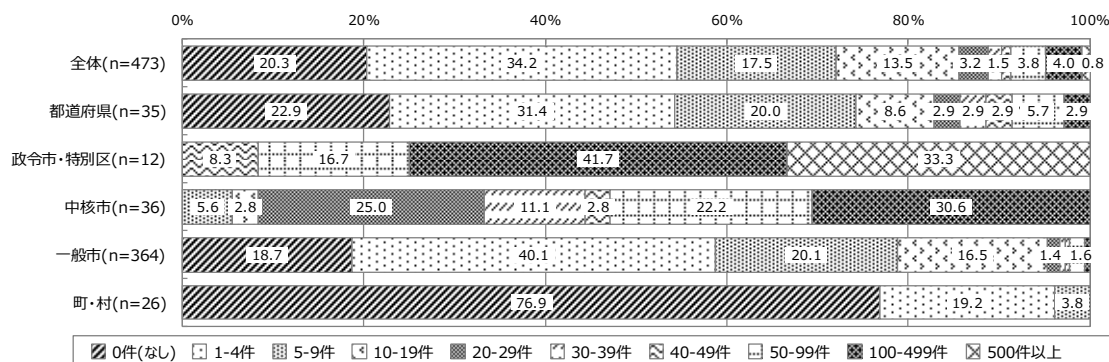
ア) 生活保護法 18 条 1 項(被保護世帯が実施する葬祭への葬祭扶助)適用件数

令和 5 年度の生活保護法 18 条 1 項(被保護世帯が実施する葬祭への葬祭扶助)適用件数について「当部署の分掌事務ではない」並びに、18 条 2 項と区別して把握していない自治体を除外して集計すると、全体では 1～4 件との回答が最も多く、約 3 割を占めた。政令市・特別区では、500 件以上との回答が 3 割超を占めた。



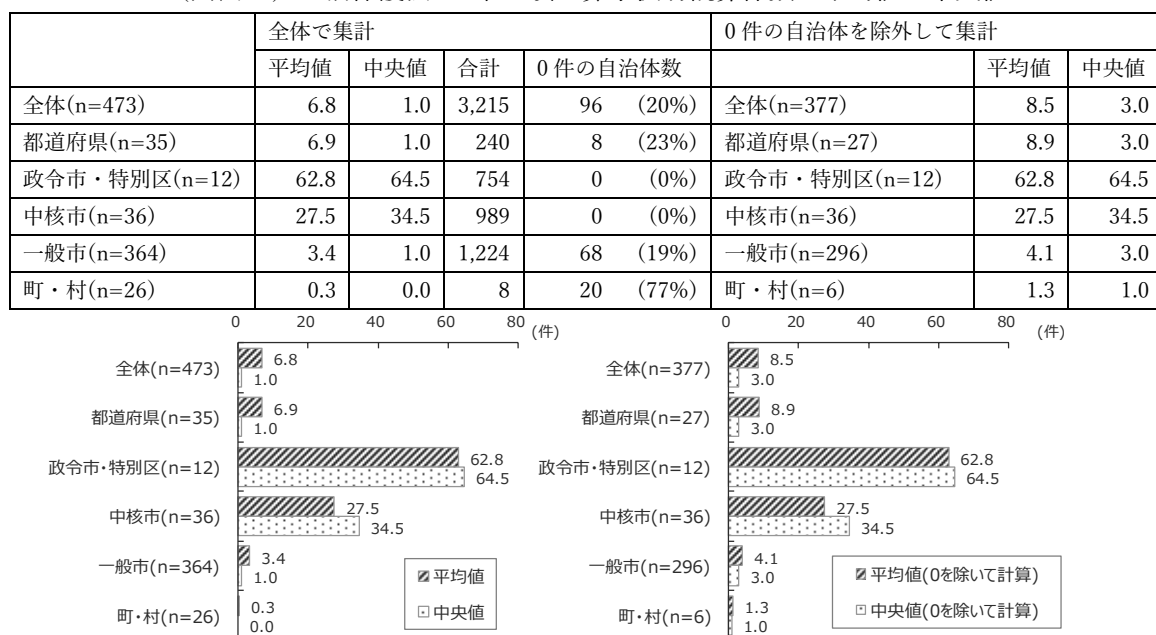
⁸ 福祉事務所設置自治体単位での回答を求めて調査を実施したが、都道府県福祉事務所については、「〇〇県東部福祉事務所」「〇〇県西部福祉事務所」などからの回答もあった。福祉事務所単位での回答は、県単位の回答と、福祉事務所単位の回答が重複していないことが確認できたものについては、集計に含めた。

(図表27) 自治体区分別 生活保護法 18 条 1 項の葬祭扶助件数（把握していないを除く）



選択肢として提示した数値の幅の下限と上限の平均値をもとに、生活保護法 18 条 1 項を適用した概算件数の平均値・中央値を算出した。なお、18 条 1 項と 2 項を区別して把握をしている自治体のみが集計対象であり、大規模自治体ほど区別をしていない割合が高いため、留意が必要であるが、全体では平均 6.8 件、一般市では平均 3.4 件であった。

(図表28) 生活保護法 18 条 1 項の葬祭扶助概算件数の平均値・中央値

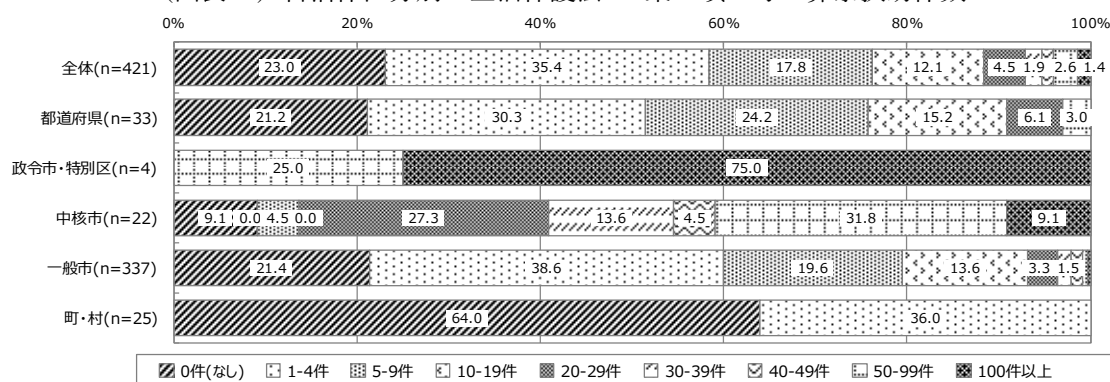


イ) 生活保護法 18 条 2 項 1 号(死亡者本人が生活保護受給者)適用件数

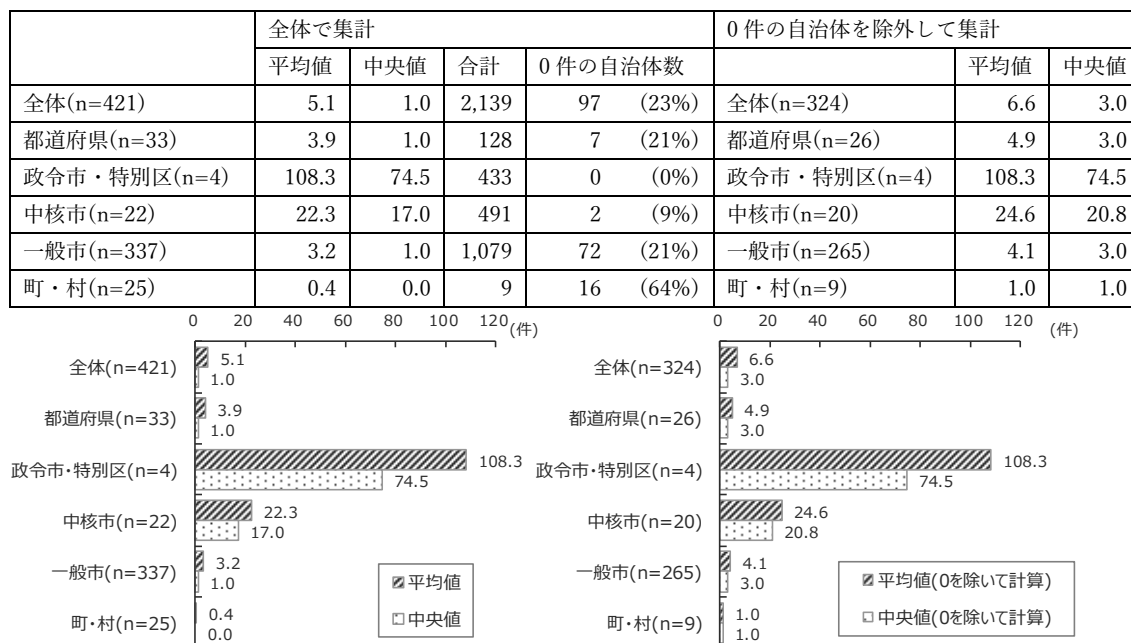
令和 5 年度の生活保護法 18 条 2 項 1 号(死亡者本人が生活保護受給者)適用件数について尋ねた。「当部署の分掌事務ではない」並びに、18 条 2 項 2 号と区別して把握していない自治体、区別はしているものの「把握していない」と回答した自治体⁹も集計から除外した。全体では 1～4 件との回答が最も多く、約 35%であった。

選択肢として提示した数値の幅をもとに、生活保護法 18 条 2 項 1 号を適用した概算件数の平均値・中央値を算出した。件数を把握している自治体のみが集計対象であるため留意が必要であるが、全体では平均 5.1 件、一般市では平均 3.2 件であった。

(図表29) 自治体区分別 生活保護法 18 条 2 項 1 号の葬祭扶助件数



(図表30) 生活保護法 18 条 2 項 1 号の葬祭扶助概算件数の平均値・中央値



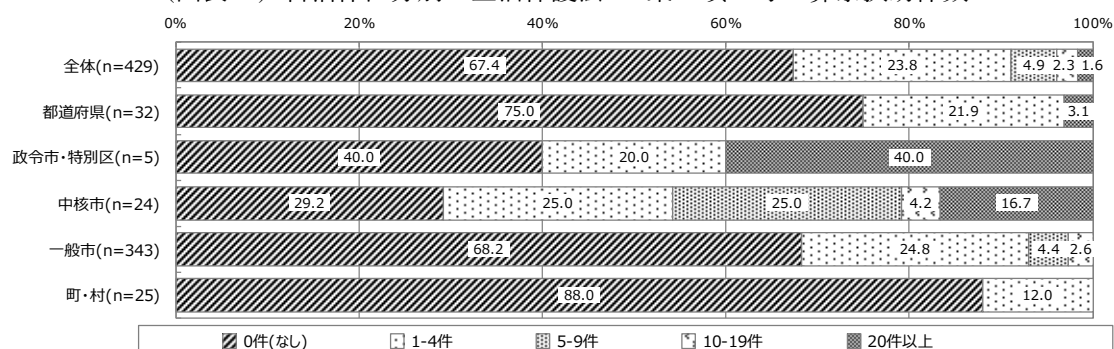
⁹ 全体では約 1 割、政令市・特別区では約 7 割、中核市では約 3 割が「把握していない」との回答

ウ) 生活保護法 18 条 2 項 2 号(死亡者本人が生活保護受給者でない場合)適用件数

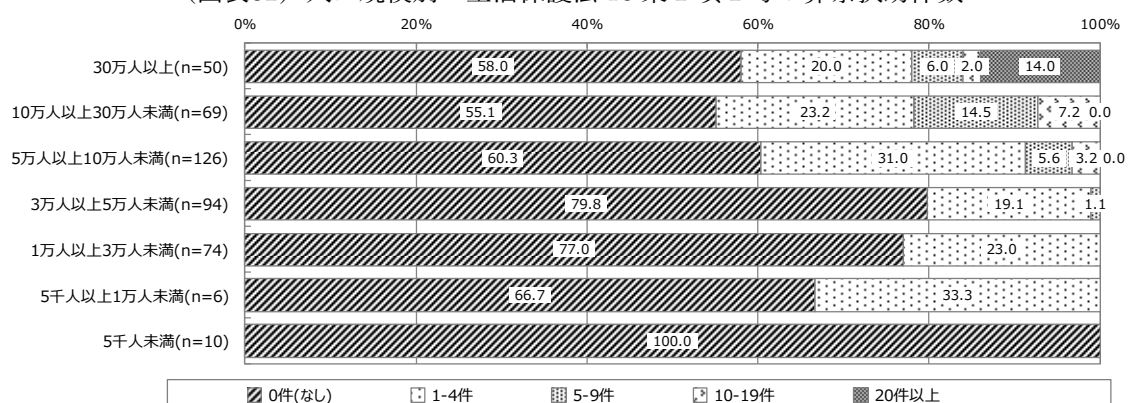
令和 5 年度の生活保護法 18 条 2 項 2 号(死亡者本人が生活保護受給者ではなく、葬祭を行う扶養義務者がおらず、遺留金品で葬祭を行うに必要な費用を満たすことのできない場合)適用件数について尋ねた。「当部署の分掌事務ではない」並びに、18 条 1 項や 2 項 1 号と区別して把握していない自治体、区別はしているものの「把握していない」と回答した自治体¹⁰も集計から除外した。全体では 0 件との回答が最も多く、約 7 割であった。集計対象自治体数は少ないものの、政令市・特別区では 40%、中核市では 16.7%が「20 件以上」との回答であった。「20 件以上」との回答のすべてが、人口 30 万人以上の自治体であった。自由記述のなかには「民生委員より葬祭扶助費の申請を受けている」との説明もあった。

選択肢として提示した数値の幅をもとに、生活保護法 18 条 2 項 2 号を適用した概算件数の平均値・中央値を算出した。件数を把握している自治体のみが集計対象であるため留意が必要であるが、全体では平均 1.1 件、一般市では平均 0.6 件であった。

(図表31) 自治体区別 生活保護法 18 条 2 項 2 号の葬祭扶助件数



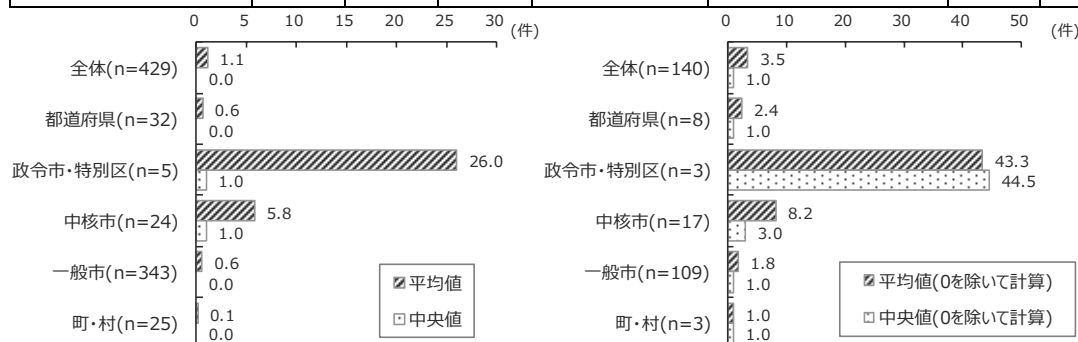
(図表32) 人口規模別 生活保護法 18 条 2 項 2 号の葬祭扶助件数



¹⁰ 全体では約 1 割、政令市・特別区では約 6 割、中核市では約 3 割が「把握していない」との回答

(図表33) 生活保護法 18 条 2 項 2 号の概算件数の平均値・中央値

	全体で集計				0 件の自治体を除外して集計		
	平均値	中央値	合計	0 件の自治体数		平均値	中央値
全体(n=429)	1.1	0.0	484	289 (67%)	全体(n=140)	3.5	1.0
都道府県(n=32)	0.6	0.0	19	24 (75%)	都道府県(n=8)	2.4	1.0
政令市・特別区(n=5)	26.0	1.0	130	2 (40%)	政令市・特別区(n=3)	43.3	44.5
中核市(n=24)	5.8	1.0	139	7 (29%)	中核市(n=17)	8.2	3.0
一般市(n=343)	0.6	0.0	193	234 (68%)	一般市(n=109)	1.8	1.0
町・村(n=25)	0.1	0.0	3	22 (88%)	町・村(n=3)	1.0	1.0



c) 火葬までの期間

生活保護法 18 条 1 項(被保護世帯が実施する葬祭への葬祭扶助)については、「引き取り手のないご遺体」に該当しないため、生活保護法 18 条 2 項を適用した場合について、自治体としての対応開始から火葬までの平均的な期間について尋ねた。

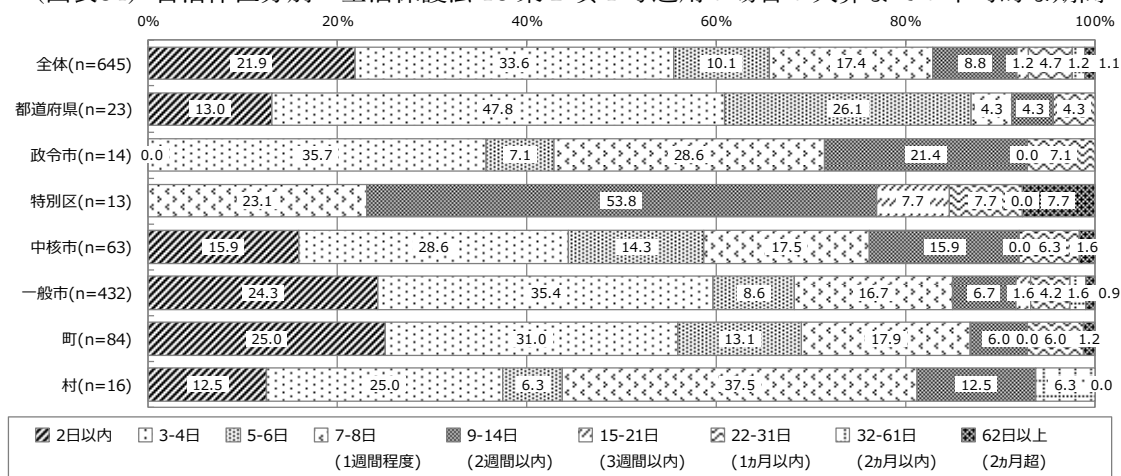
ア) 生活保護法 18 条 2 項 1 号(死亡者本人が生活保護受給者)

生活保護法 18 条 2 項 1 号を適用する場合の、自治体としての対応開始から火葬までの平均的な期間を尋ねた。「当部署の分掌事務ではない」並びに「把握していない」¹¹を除外して集計した。全体では「3～4 日」との回答が最も多く 33.6%を占め、次いで「2 日以内」が 21.9%であった。8 割以上の自治体ではおおむね 1 週間以内に火葬している。一方で、特別区では 6 日以内という回答はなく、「9～14 日」という回答が約半数を占めた。

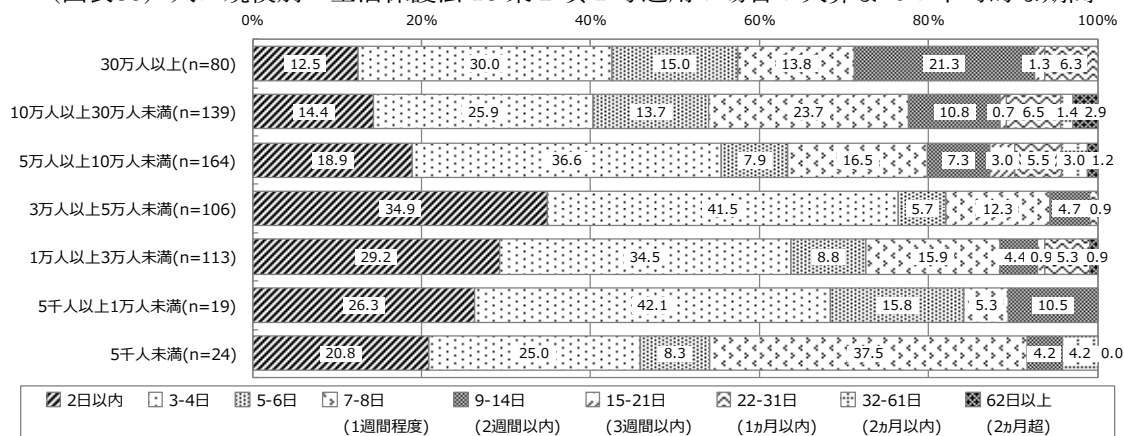
火葬までの期間が最も短いのは人口 3 万人以上 5 万人未満の自治体で、4 日以内に火葬するとの回答が 8 割近くを占めた。

¹¹ 全体では約 2 割、都道府県・特別区では約 4 割が「把握していない」との回答

(図表34) 自治体区分別 生活保護法 18 条 2 項 1 号適用の場合の火葬までの平均的な期間

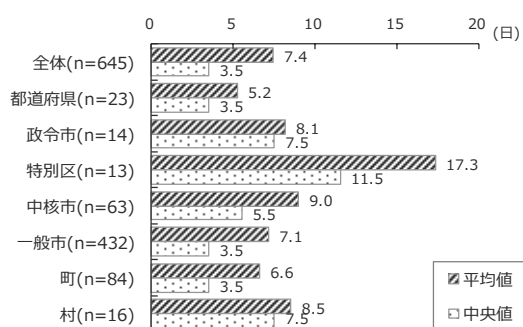


(図表35) 人口規模別 生活保護法 18 条 2 項 1 号適用の場合の火葬までの平均的な期間

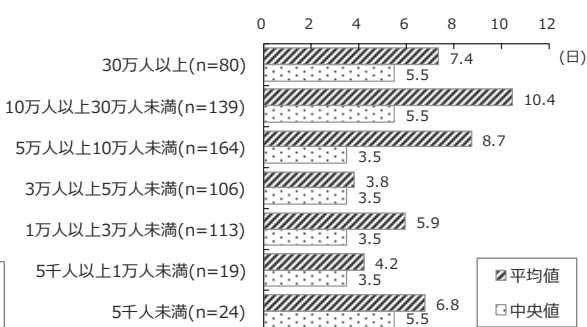


選択肢として提示した数値の幅の下限と上限の平均値をもとに、生活保護法 18 条 2 項 1 号適用の場合の火葬までの期間の概算値の平均値・中央値を算出した。平均値は全体では 7.4 日、中央値は 3.5 日であった。政令市では平均値が 8.1 日、特別区では 17.3 日であった。火葬までの平均期間が最も長かったのは人口 10 万人以上 30 万人未満の自治体であった。

(図表36) 生活保護法 18 条 2 項 1 号適用の場合の火葬までの平均的な期間の平均値・中央値
〔自治体区分別〕



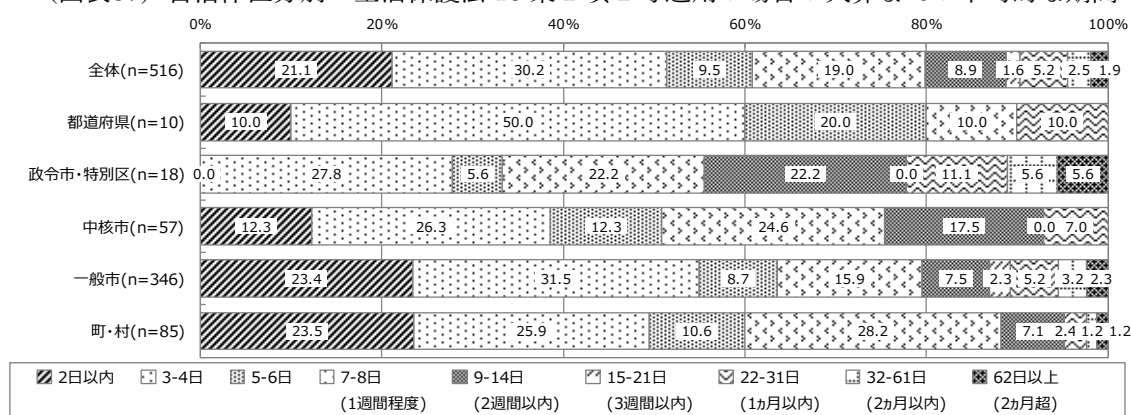
〔人口規模別〕



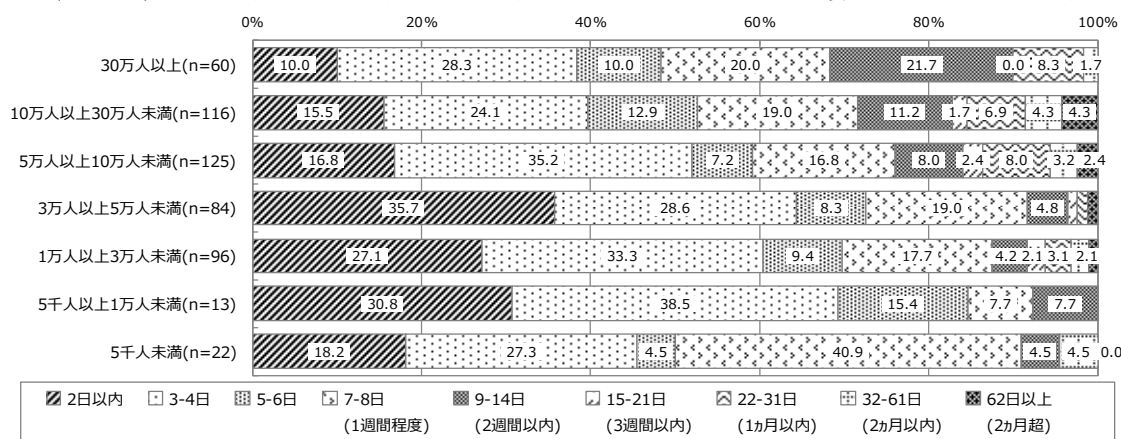
イ) 生活保護法 18 条 2 項 2 号(死亡者本人が生活保護受給者でない場合)

生活保護法 18 条 2 項 2 号を適用する場合の、自治体としての対応開始から火葬までの平均的な期間を尋ねた。「当部署の分掌事務ではない」並びに「把握していない」¹²を除外して集計した。18 条 2 項 1 号と同様に全体では「3～4 日」との回答が最も多く 30.2%、次いで「2 日以内」が 21.1%であった。8 割弱の自治体ではおおむね 1 週間以内に火葬している。一方で、政令市・特別区では 1 週間以内との回答は約 56%であり、平均期間が 1 ヶ月を超えとの回答が約 11%に上った。18 条 2 項 1 号と同様に、火葬までの期間が最も短いのは人口 3 万人以上 5 万人未満の自治体であった。

(図表37) 自治体区分別 生活保護法 18 条 2 項 2 号適用の場合の火葬までの平均的な期間



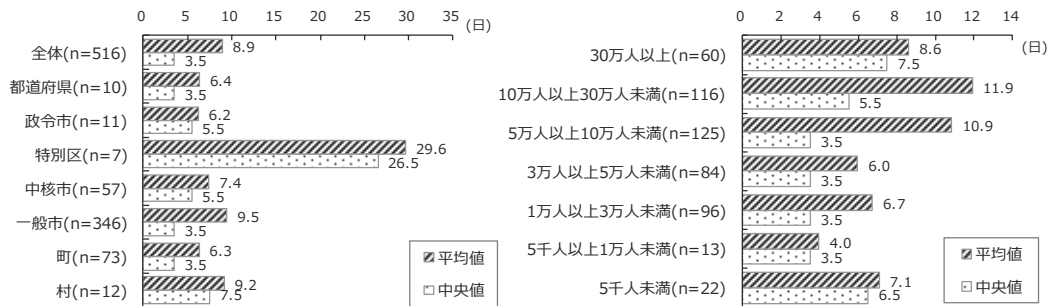
(図表38) 人口規模別 生活保護法 18 条 2 項 2 号適用の場合の火葬までの平均的な期間



選択肢として提示した数値の幅の下限と上限の平均値をもとに、生活保護法 18 条 2 項 2 号適用の場合の火葬までの期間の概算値の平均値・中央値を算出した。平均値は全体では 8.9 日、中央値は 3.5 日であった。回答自治体の数が少ないことに留意が必要だが、特別区では平均 29.6 日であった。

¹² 全体では約 4 割、都道府県・特別区では約 7 割が「把握していない」との回答

(図表39) 生活保護法 18 条 2 項 2 号適用の場合の火葬までの平均的な期間の平均値・中央値
〔自治体区分別〕 〔人口規模別〕

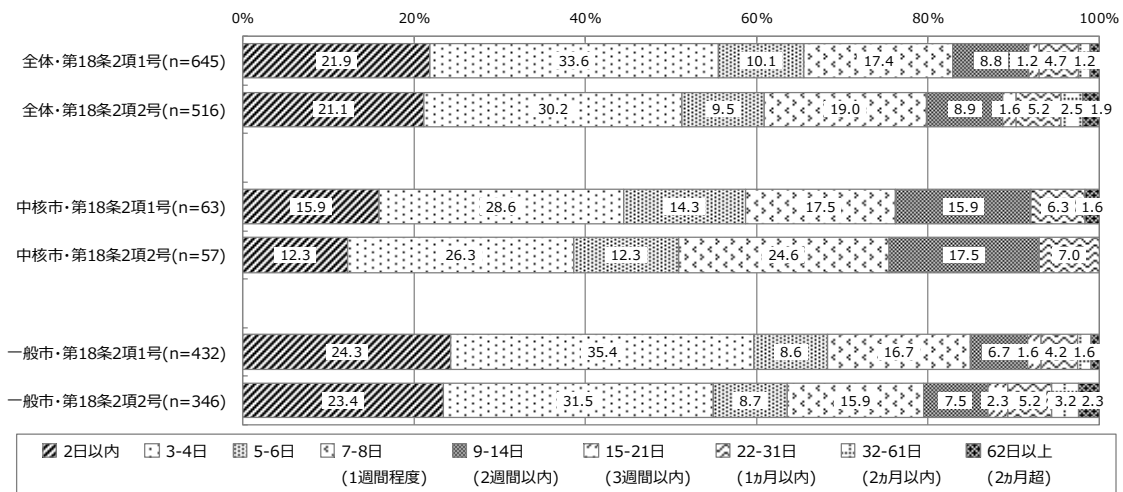


ウ) 生活保護法 18 条 2 項 1 号と 2 号の比較

生活保護法 18 条 2 項 1 号を適用する場合と、2 号を適用する場合とで火葬までの平均的な期間を比較するため、全体並びに回答件数が多い自治体区分である中核市並びに一般市について「把握していない」を除外して集計した。

全体、中核市、一般市のいずれにおいても、18 条 2 項 1 号のほうが火葬までの期間が短い傾向があった。ヒアリング調査においても、本人が生活保護受給者である 18 条 2 項 1 号の場合には、受給決定の段階で親族調査を行っているため一から親族の有無を調べる負担は小さいという意見も聞かれた。一方で、受給決定の時点では扶養照会を行っているものの、葬祭を行う意向までは尋ねていないため、2 項 1 号、2 項 2 号のいずれの場合においても相続人に対して葬祭を行う意向を確認する事務は発生する。戸籍・住民票からは電話番号が分からないため、郵便で連絡を取ることも多く、郵便の往復に必要な日数分だけ火葬を待つ必要があり、火葬まで 2 週間以上かかるとの回答はそのような背景がうかがわれる。

(図表40) 生活保護法 18 条 2 項 1 号・2 号の火葬までの平均的な期間

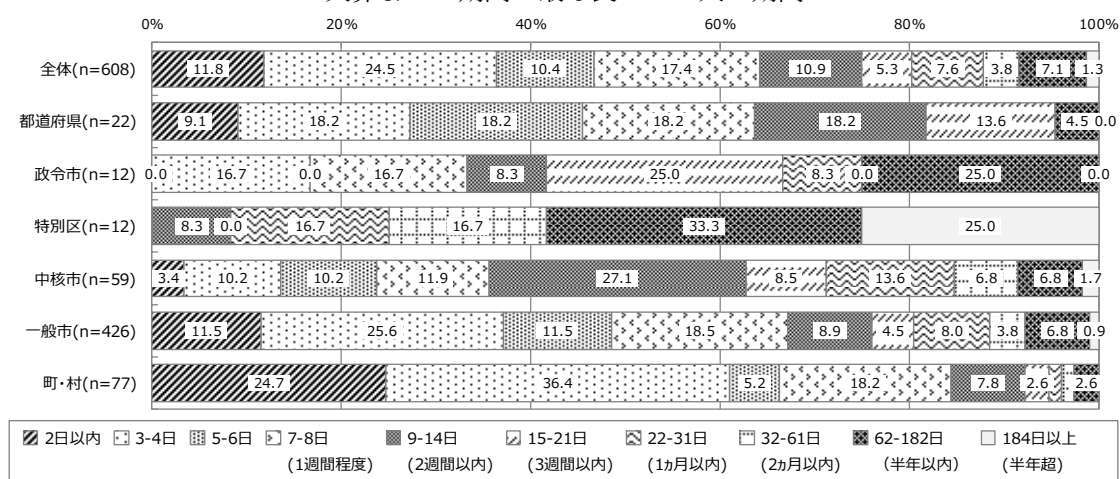


エ) 生活保護法に基づき葬祭扶助を適用した事案の火葬の最長期間

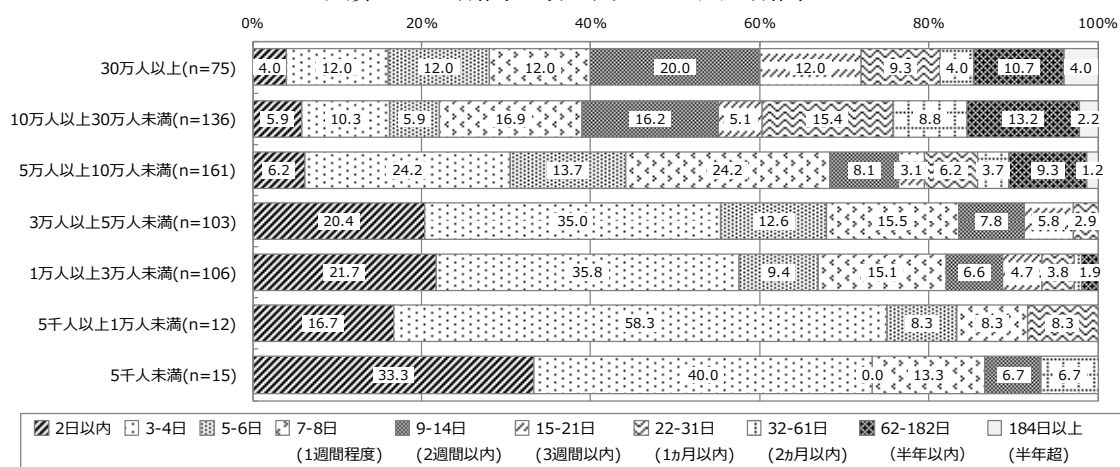
令和5年度に生活保護法に基づき葬祭扶助を適用した事案のうち、自治体としての対応から火葬までが最も長かった期間について尋ねた。「当部署の分掌事務ではない」並びに「把握していない」¹³を除外して集計した。

全体では、最長の事案でも、おおむね1週間以内に火葬したという回答が6割を超えたが、1ヵ月を超えたという回答も約1割あった。回答件数は少ないものの、特別区・政令市では火葬までの期間が最長で2ヵ月を超えたとの自治体が目立った。人口規模別にみると、1ヵ月を超えたとの回答が最も多かったのは人口10～30万人未満の自治体であった。

(図表41) 自治体区分別 令和5年度に生活保護法に基づき葬祭扶助を適用した事案の火葬までの期間が最も長かった人の期間



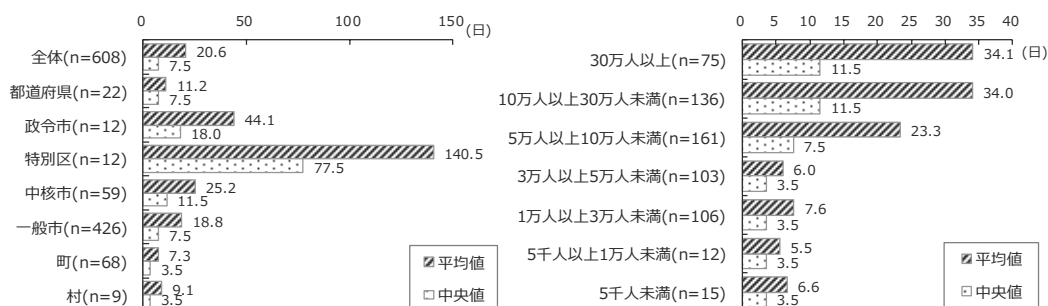
(図表42) 人口規模別 令和5年度に生活保護法に基づき葬祭扶助を適用した事案の火葬までの期間が最も長かった人の期間



¹³ 全体では約3割、都道府県・政令市・特別区では約4割が「把握していない」と回答

選択肢として提示した数値の幅の下限と上限の平均値をもとに、葬祭扶助を適用した事案の火葬までの最長期間の概算値の平均値・中央値を算出した。最長期間の平均値は全体では 20.6 日、中央値は 7.5 日であった。最も長いのは特別区で、平均値で 140.5 日、中央値で 77.5 日であった。人口規模が大きい自治体ほど火葬までの期間が長い傾向がみられた。

(図表43) 令和5年度に生活保護法に基づき葬祭扶助を適用した事案の
火葬までの期間が最も長かった人の期間の概算値の平均値・中央値
〔自治体区分別〕 〔人口規模別〕



d) 自治体で預かっているご遺骨

生活保護法 18 条 1 項(被保護世帯が実施する葬祭への葬祭扶助)については、「引き取り手のないご遺骨」に該当しないため、生活保護法 18 条 2 項の 1 号と 2 号のそれぞれに適用した場合について、自治体として預かっているご遺骨について尋ねた¹⁴。

ア) 生活保護法 18 条 2 項 1 号(死亡者本人が生活保護受給者)

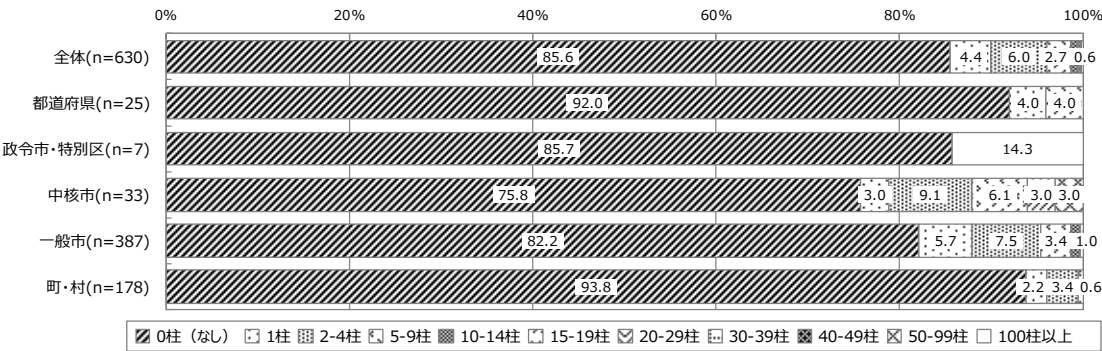
令和5年度の火葬実施分で、死亡者本人が生活保護受給者で葬祭人がなく、生活保護法 18 条 2 項 1 号を適用した人について、自治体が預かったご遺骨の数を尋ねた。全体では、預かっているご遺骨はないという自治体が 85.6%を占めた。

選択肢として提示した数値の幅の下限と上限の平均値をもとに、生活保護法 18 条 2 項 1 号を適用して葬祭扶助を支給したあと自治体が預かっている遺骨数の概算値の平均値・中央値を算出した。全体では 1 年間に平均 5.1 柱、政令市・特別区では 91 柱を預かっている。預かっている遺骨が 0 柱という自治体を除いて平均値を算出すると、全体では平均 14.8 柱、政令市・特別区では 182 柱であった。

¹⁴ 生活保護法にかかる事務を行っている部署と、遺骨の預かりをしている部署（墓地埋葬法にかかる部署で衛生部門である場合も多い）が異なる自治体もあり、生活保護法 18 条 2 項 1 号あるいは 2 号を適用した件数に関する設問では、「当部署の分掌事務ではない」「把握していない」などを選択した回答者が、預かっているご遺骨の数は回答していることがあるため、適用件数とご遺骨の数が整合するとは限らない。

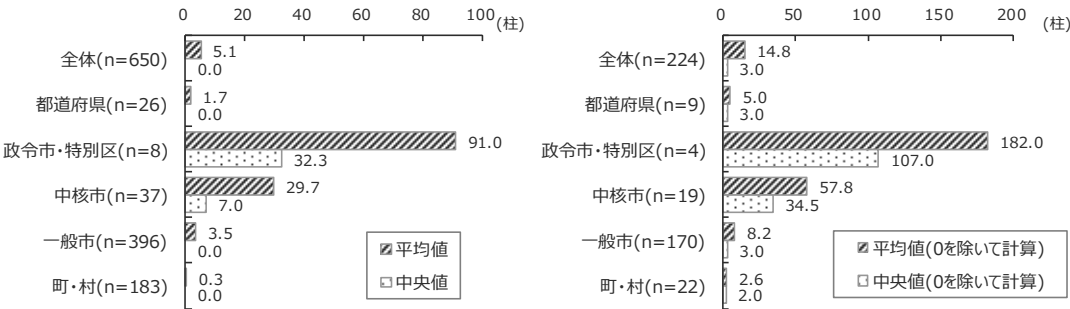
令和5年度の生活保護法18条2項1号による火葬件数(概算値)と預かっている遺骨数を集計した¹⁵。全体の23.6%は「火葬がゼロで、預かり遺骨なし」、26.8%は「火葬が1～4件で、預かり遺骨なし」という自治体であった。火葬が1～4件の自治体のうち50.0%、火葬が5～29件の自治体のうち29.2%は預かっている遺骨がゼロであった。

(図表44) 令和5年度に生活保護法18条2項1号により葬祭扶助支給した人のうち自治体で預かっているご遺骨



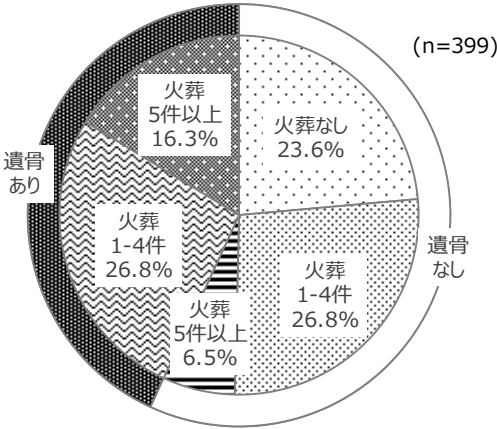
(図表45) 令和5年度に生活保護法18条2項1号により葬祭扶助支給した人のうち自治体で預かっているご遺骨の概算数の平均値・中央値

	全体で集計				0件の自治体を除外して集計		
	平均値	中央値	合計	0件の自治体数		平均値	中央値
全体(n=650)	5.1	0.0	3,320	426 (66%)	全体(n=224)	14.8	3.0
都道府県(n=26)	1.7	0.0	45	17 (65%)	都道府県(n=9)	5.0	3.0
政令市・特別区(n=8)	91.0	32.3	728	4 (50%)	政令市・特別区(n=4)	182.0	107.0
中核市(n=37)	29.7	7.0	1,098	18 (49%)	中核市(n=19)	57.8	34.5
一般市(n=396)	3.5	0.0	1,392	226 (57%)	一般市(n=170)	8.2	3.0
町・村(n=183)	0.3	0.0	57	161 (88%)	町・村(n=22)	2.6	2.0



¹⁵ 生活保護法18条2項1号の件数、預かり遺骨数のいずれか一つでも「分掌外」「把握していない」「無回答」だったものは除外した。

(図表46) 生活保護法 18 条 2 項 1 号により葬祭扶助支給した概算件数と預かっている遺骨数



令和 5 年度に生活保護
法 18 条 2 項 1 号により
葬祭扶助支給した概算
件数

預かり遺骨						
	0 柱	1 柱	2-4 柱	5 柱以上		
1-4 件(n=214)	50.0%	18.2%	22.0%	9.8%		
	0 柱	1 柱	2-4 柱	5-9 柱	10-29 柱	30 柱以上
5-29 件(n=72)	29.2%	2.8%	6.9%	20.8%	34.7%	5.6%
	0 柱	1 柱-9 柱	10-29 柱	30-49 柱	50-99 柱	100 柱以上
30 件以上(n=19)	26.3%	15.8%	10.5%	15.8%	21.1%	10.5%

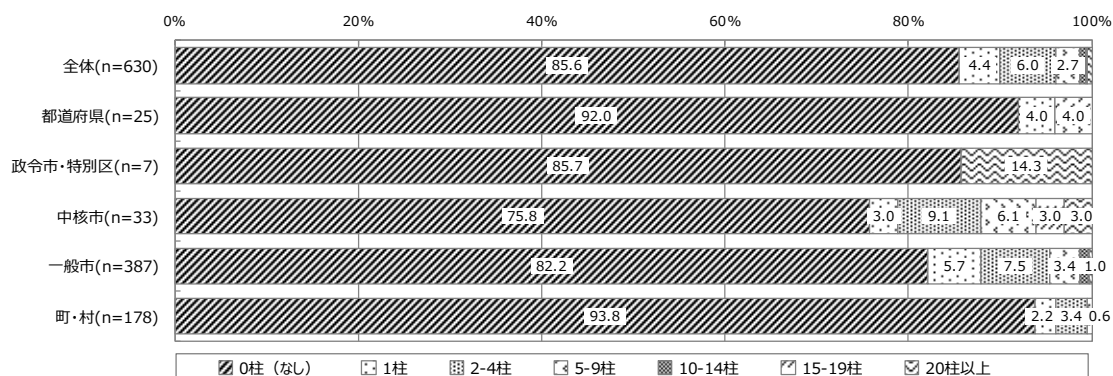
イ) 生活保護法 18 条 2 項 2 号(死亡者本人が生活保護受給者でない場合)

令和 5 年度の火葬実施分で、扶養義務者・相続人以外が葬祭人になる場合に生活保護法 18 条 2 項 2 号を適用した人について、自治体が預かっているご遺骨の数を尋ねた。全体としては 0 柱という自治体が圧倒的に多く 85%を超えた。

選択肢として提示した数値の幅の下限と上限の平均値をもとに、生活保護法 18 条 2 項 2 号を適用して葬祭扶助を支給したあと自治体が預かっている遺骨数の概算値の平均値・中央値を算出した。全体では 1 年間に平均 0.9 柱、政令市・特別区では 21.4 柱を預かっている。預かっている遺骨が 0 柱という自治体を除いて平均値を算出すると、全体では平均 6.5 柱、政令市・特別区では 149.5 柱であった。

令和 5 年度の生活保護法 18 条 2 項 2 号による火葬件数(概算値)と預かっている遺骨数を集計した¹⁶。全体の 68.4%は「火葬がゼロで、預かり遺骨なし」という自治体であった。火葬が 1～4 件の自治体のうち 50.9%、火葬が 5 件以上の自治体のうち 40.0%は預かっている遺骨がゼロであった。

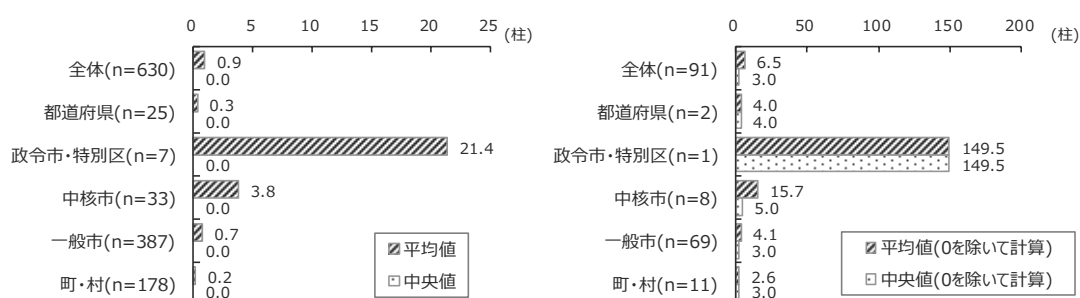
(図表47) 令和 5 年度に生活保護法 18 条 2 項 2 号により葬祭扶助支給した人のうち自治体で預かっているご遺骨



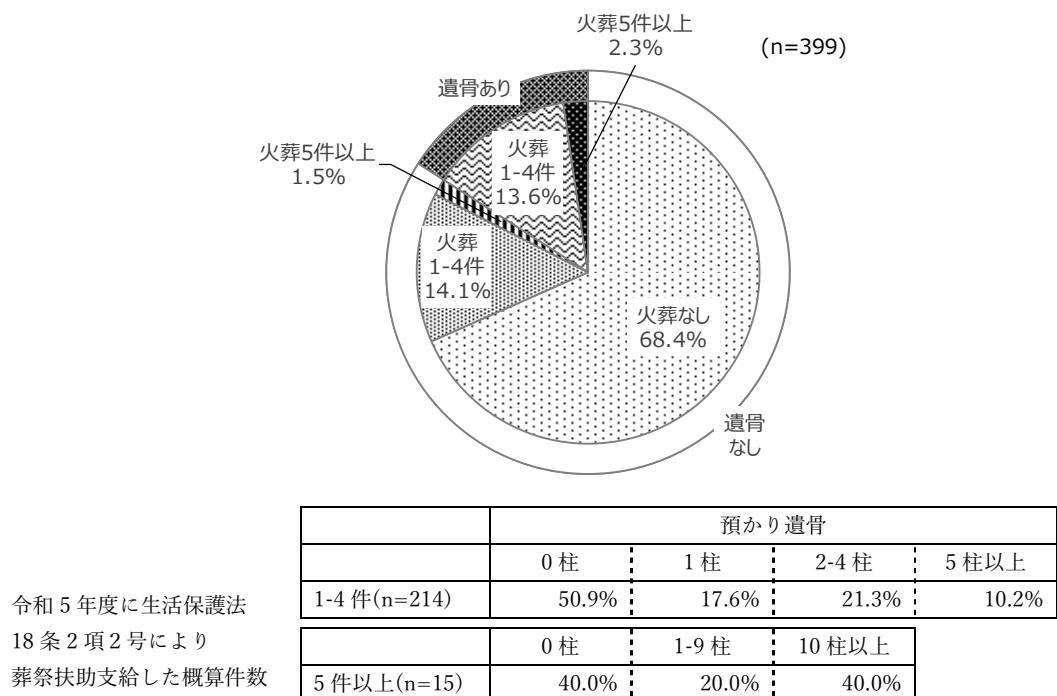
¹⁶ 生活保護法 18 条 2 項 2 号の件数、預かり遺骨数のいずれか一つでも「分掌外」「把握していない」「無回答」だったものは除外した。

(図表48) 令和5年度に生活保護法18条2項2号により葬祭扶助支給した人のうち自治体で預かっているご遺骨の概算数の平均値・中央値

	全体で集計				0件の自治体を除外して集計		
	平均値	中央値	合計	0件の自治体数		平均値	中央値
全体(n=630)	0.9	0.0	595	539 (86%)	全体(n=91)	6.5	3.0
都道府県(n=25)	0.3	0.0	8	23 (92%)	都道府県(n=2)	4.0	4.0
政令市・特別区(n=7)	21.4	0.0	150	6 (86%)	政令市・特別区(n=1)	149.5	149.5
中核市(n=33)	3.8	0.0	126	25 (76%)	中核市(n=8)	15.7	5.0
一般市(n=387)	0.7	0.0	283	318 (82%)	一般市(n=69)	4.1	3.0
町・村(n=178)	0.2	0.0	29	167 (94%)	町・村(n=11)	2.6	3.0
政令市・特別区(n=7)	21.4	0.0	150	6 (86%)	政令市・特別区(n=1)	149.5	149.5



(図表49) 生活保護法18条2項2号により葬祭扶助支給した概算件数と預かっている遺骨数

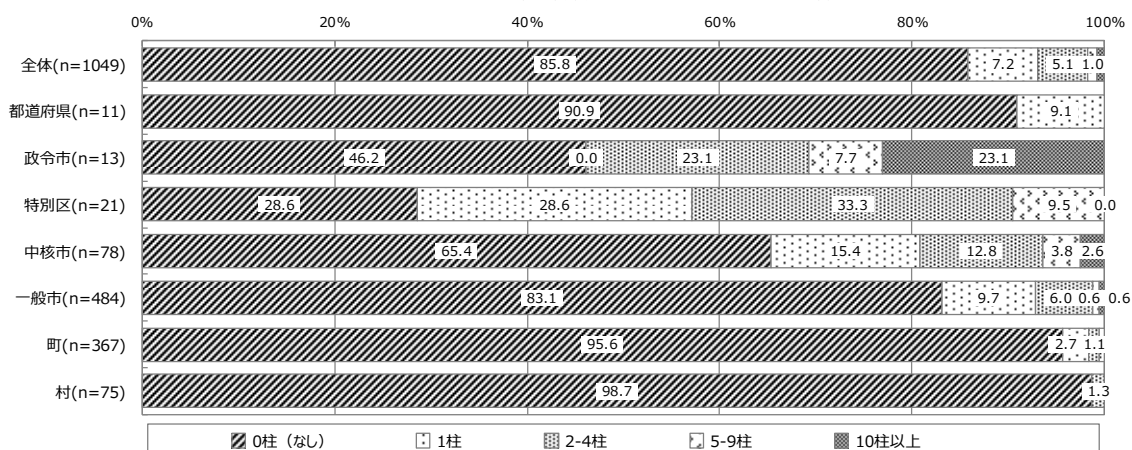


③ 墓地埋葬法・行旅死亡人法・生活保護法に基づく火葬以外によるご遺骨

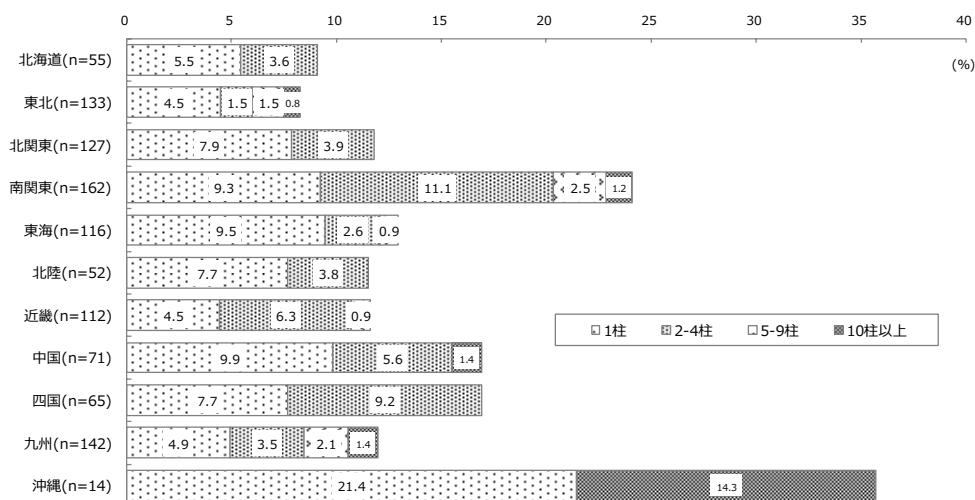
墓地埋葬法 9 条・行旅死亡人法に基づき自治体が火葬した、あるいは生活保護法 18 条 2 項を適用した事案以外についても、自治体でご遺骨を預かっている場合がある。親族のご遺骨を手元供養していた人が亡くなり、その人に身寄りがない場合や、持ち主不明の骨壺が見つかった場合などである。令和 5 年度に新たに預かったご遺骨について尋ねた。「当部署の分掌事務ではない」並びに「把握していない」を除外して集計した。

全体としては「0 柱」という回答が約 86%を占め、都道府県・町・村で 9 割を超えたが、特別区で約 7 割、政令市で 5 割強、中核市で 3 割強の自治体が 1 柱以上のご遺骨を預かっている。回答数は多くないものの、特に政令市ではこのようなご遺骨を 10 柱以上預かっているとの回答が 2 割を超えた。地方別では人口の多い南関東に加え、沖縄県の回答も目立った。

(図表50) 自治体区分別 令和 5 年度に自治体で火葬はしておらず葬祭扶助の支給もしていないものの自治体が引き取ったご遺骨



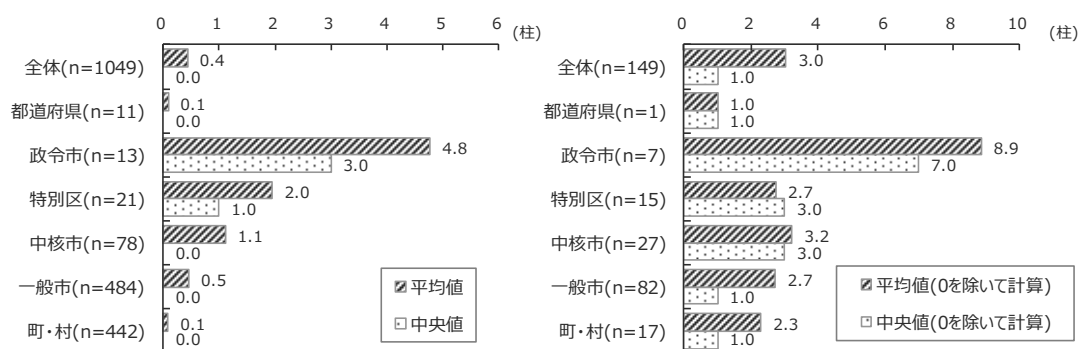
(図表51) 地方別 令和 5 年度に自治体で火葬はしておらず葬祭扶助の支給もしていないものの自治体が引き取ったご遺骨



選択肢として提示した数値の幅の下限と上限の平均値をもとに、令和5年度に自治体で火葬はしておらず葬祭扶助の支給もしていないものの自治体が引き取った遺骨数の概算値の平均値・中央値を算出した。全体で1年間に平均0.4柱、政令市で4.8柱に上った。預かっている遺骨が0柱という自治体が全体の約9割を占めるため、これを除いて平均値を算出すると、全体で平均3.0柱、政令市で8.9柱であった。

(図表52) 令和5年度に自治体で火葬はしておらず葬祭扶助の支給もしていないものの自治体が引き取った遺骨数の概算数の平均値・中央値

	全体で集計				0件の自治体を除外して集計		
	平均値	中央値	合計	0件の自治体数		平均値	中央値
全体(n=1049)	0.4	0.0	454	900 (86%)	全体(n=149)	3.0	1.0
都道府県(n=11)	0.1	0.0	1	10 (91%)	都道府県(n=1)	1.0	1.0
政令市(n=13)	4.8	3.0	62	6 (46%)	政令市(n=7)	8.9	7.0
特別区(n=21)	2.0	1.0	41	6 (29%)	特別区(n=15)	2.7	3.0
中核市(n=78)	1.1	0.0	87	51 (65%)	中核市(n=27)	3.2	3.0
一般市(n=484)	0.5	0.0	224	402 (83%)	一般市(n=82)	2.7	1.0
町・村(n=442)	0.1	0.0	39	425 (96%)	町・村(n=17)	2.3	1.0



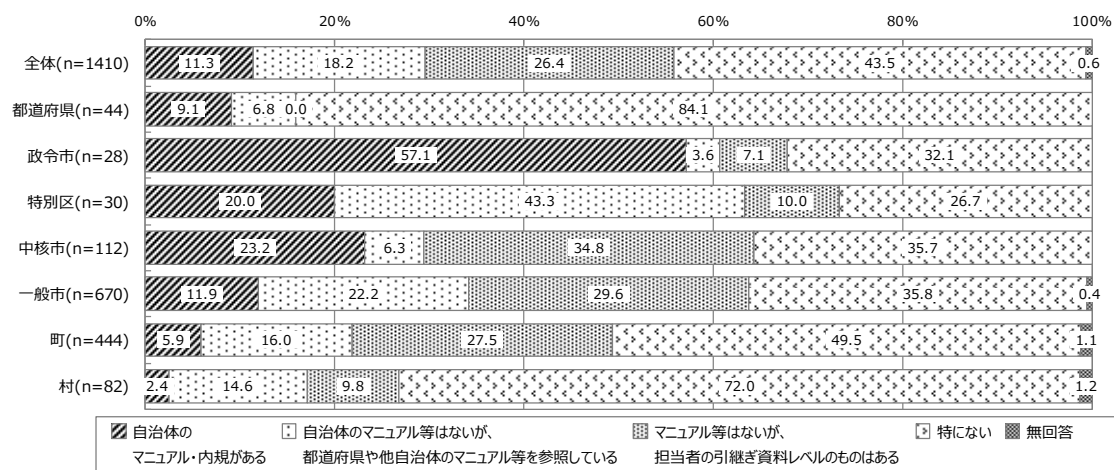
④ マニュアル等の有無並びに内容

a) マニュアル等の有無

引き取り手のないご遺体・ご遺骨に関する事務の手順について参照しているマニュアル等について尋ねた。全体としては「特になし」という回答が最も多く 43.5%を占めた。政令市の約 6 割、特別区・中核市では約 2 割が自治体のマニュアル・内規などがある。中核市・一般市・町では 3 割前後の自治体において、自治体のマニュアル・内規がある、マニュアルはないものの担当者の引継ぎ資料レベルのものはあると回答している。

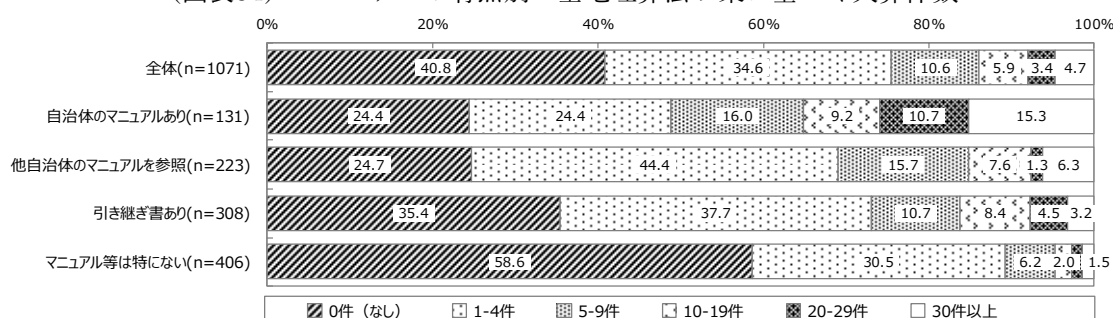
参照しているマニュアルとしては厚生労働省・法務省『身寄りのない方が亡くなられた場合の遺留金等の取扱いの手引』を挙げた回答が最も多かった他、東京都下の自治体の多くは東京都福祉保健局生活福祉部保護課『行旅病人・行旅死亡人及び墓地埋葬法第 9 条の手引』を挙げた。『東京都生活保護運用事例集』や埼玉県福祉部社会福祉課医療保護担当『行旅病人、行旅死亡人取扱いの手引』は他県の自治体においても挙げられていた。

(図表53) 自治体区分別 参照しているマニュアル等



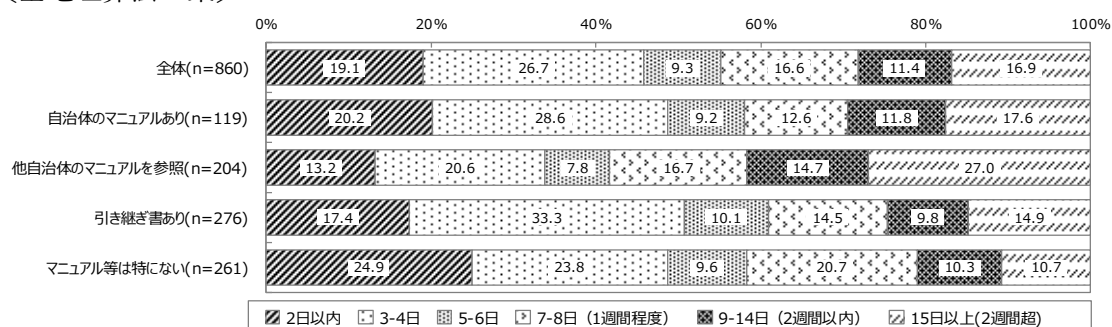
マニュアルを整備している自治体の傾向を分析した。墓地埋葬法 9 条に基づく火葬に代表されるように、引き取り手のない遺体の取扱い件数が多い自治体において整備している傾向があった¹⁷。独自のマニュアルはないが、他自治体のマニュアルを参照している自治体において、火葬までの平均期間・最長期間が長くなる傾向がみられた。独自のマニュアルを作成している自治体において、引き取り手がなく預かっている遺骨数が多い傾向があった。

(図表54) マニュアルの有無別 墓地埋葬法 9 条に基づく火葬件数

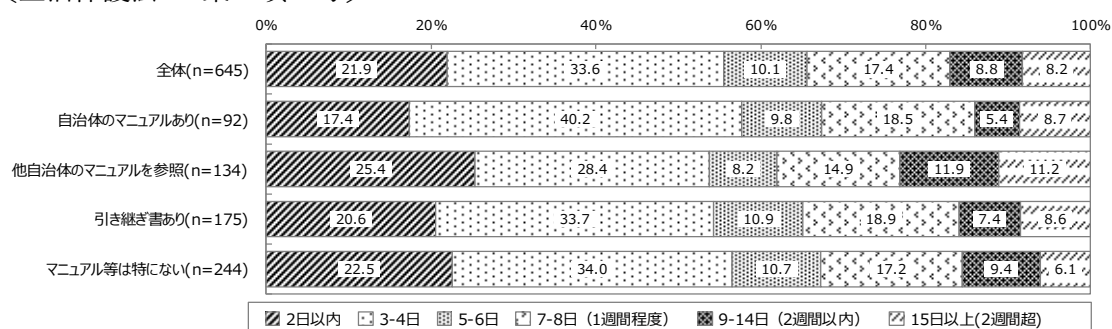


(図表55) マニュアルの有無別 火葬までの平均期間

〔墓地埋葬法 9 条〕

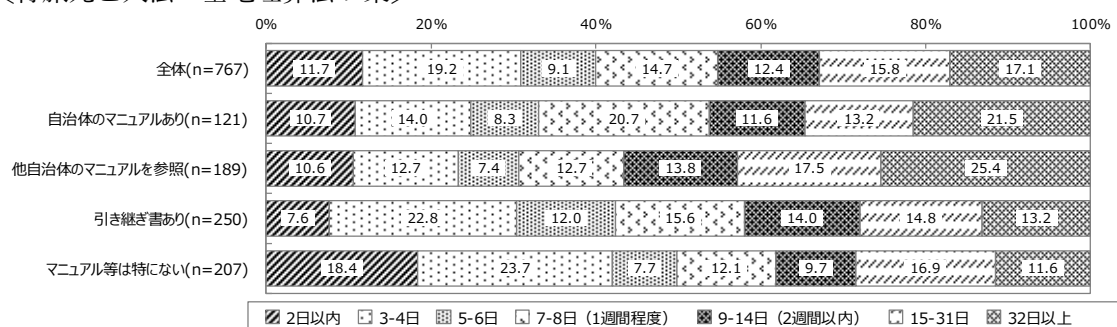


〔生活保護法 18 条 2 項 1 号〕

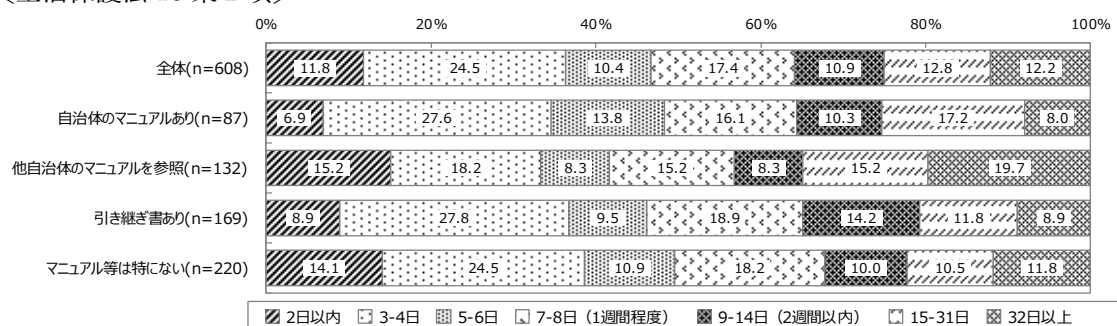


¹⁷ 生活保護法 18 条の適用件数については、大きい自治体ほど(1 項・2 項別には)把握していないという回答の割合が高いためグラフは省略した。

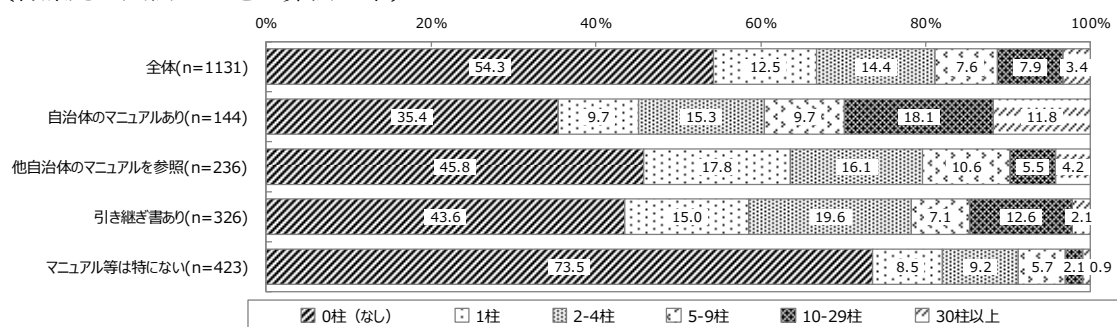
(図表56) マニュアルの有無別 火葬までの最長期間
〔行旅死亡人法・墓地埋葬法 9 条〕



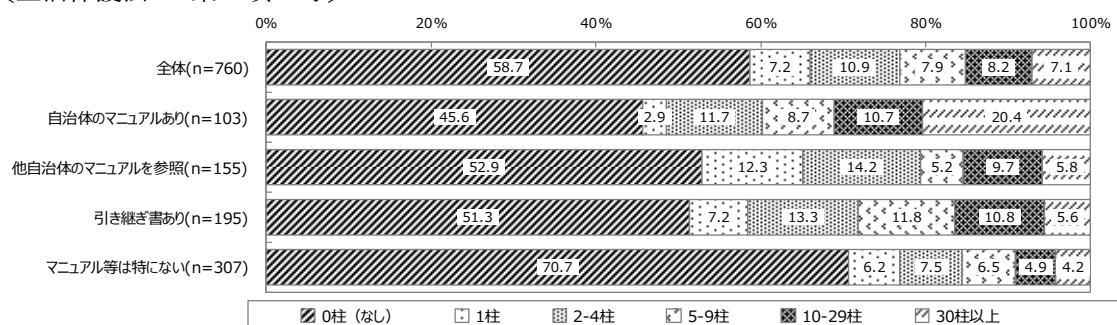
〔生活保護法 18 条 2 項〕



(図表57) マニュアルの有無別 令和 5 年度に新たに預かった遺骨数
〔行旅死亡人法・墓地埋葬法 9 条〕



〔生活保護法 18 条 2 項 2 号〕



b) マニュアル等の内容

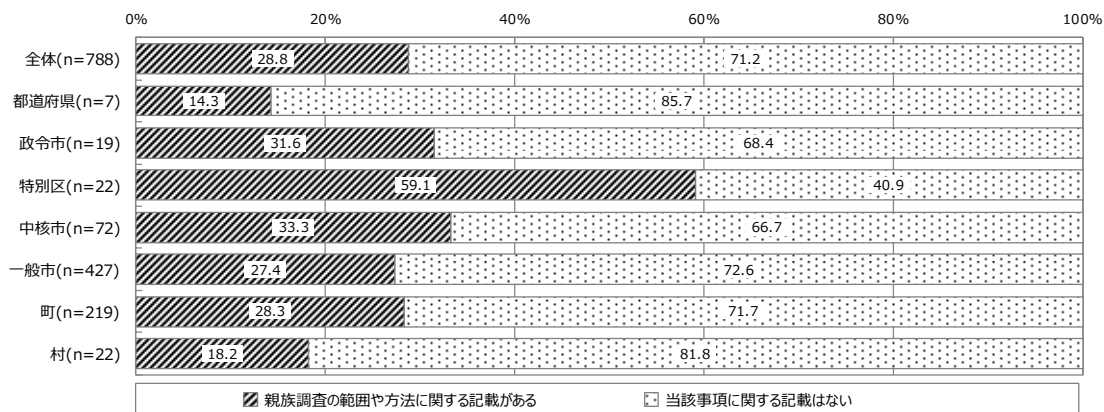
ア) 親族調査の範囲や方法

参照しているマニュアル・内規・引継ぎ資料等があると回答した自治体に対して、その内容を尋ねた。まず、親族調査の範囲や方法について、マニュアル等の中に記載があるという自治体は約3割である。最も高かったのは特別区で、約6割の自治体において親族調査の範囲や方法に関する記載があるとしている。地方別に見ると、南関東では46.4%、東海地方では31.5%と高かった。

親族調査の範囲や方法に関して、178件の自由記述の回答があった¹⁸。親族調査の範囲についての定めは大きく4つに分けられ、最も多かったのは「法定相続人」「第3順位」「民法886～890条」など相続人を目安とするものであり6割を占めた。次に多かったのは「○親等」という示し方であり、内訳としては「3親等」が66%、「2親等」が32%、「4親等」が3%であった。次いで「扶養義務者」「民法877条」などを基準としているところもあった。「その他」としては「明確になるまで行う」「追跡できるところまで」など広めに設定している自治体もあれば「連絡の取れる範囲まで」「連絡先が分かる場合架電」など限定的に設定している自治体もあった。

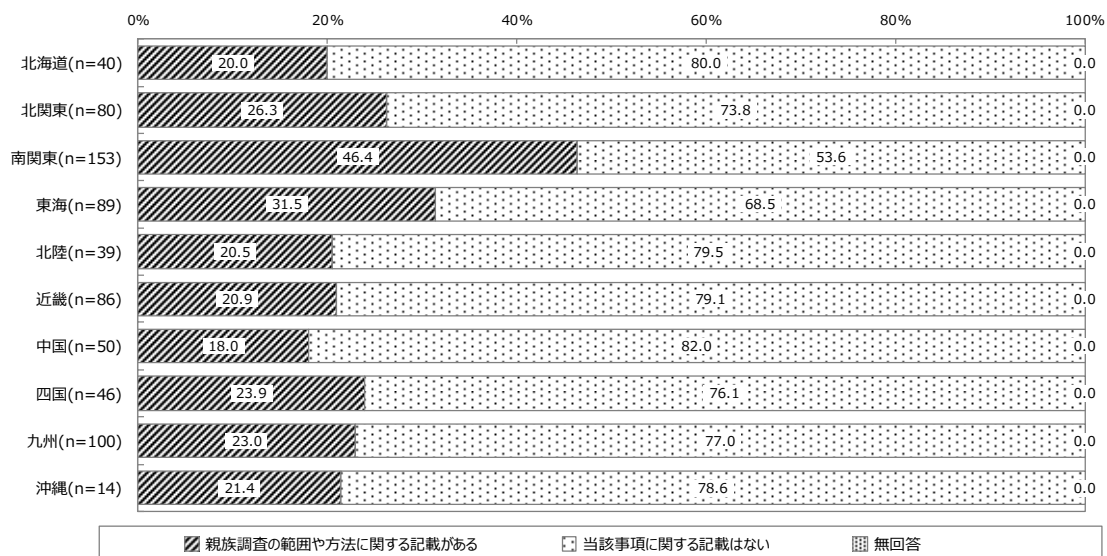
範囲を整理すると、親族調査の範囲や方法に関して自由記述の回答があった自治体の中では、子・父母・きょうだいを含む場合が多くを占めた。より近い親族に連絡がつかない場合には、甥・姪まで連絡する場合も多い。4親等（甥・姪の子、いとこ、玄孫）までとしている自治体も1カ所あった。

(図表58) 自治体区分別 マニュアル等における親族調査の範囲や方法の記載の有無

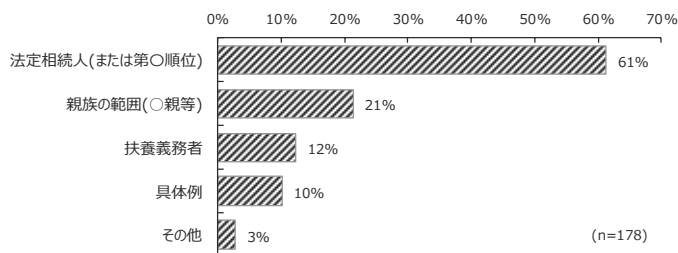


¹⁸ この中には「マニュアルに記載はないが現場ではこうしている」という回答も含む

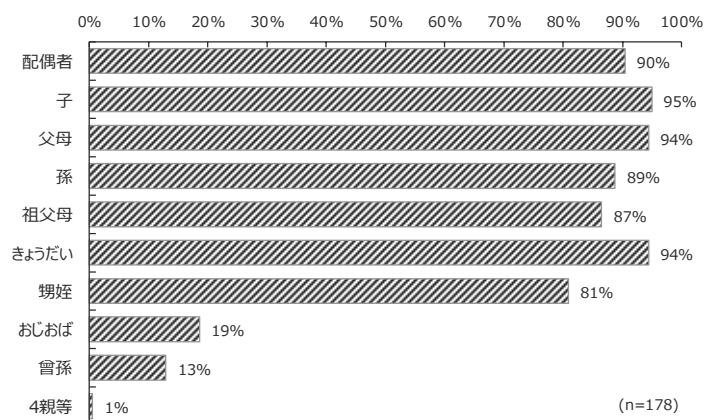
(図表59) 地方別 マニュアル等における親族調査の範囲や方法の記載の有無



(図表60) 親族調査の範囲（複数回答）



(図表61) 親族調査の範囲に含まれる親族（複数回答）

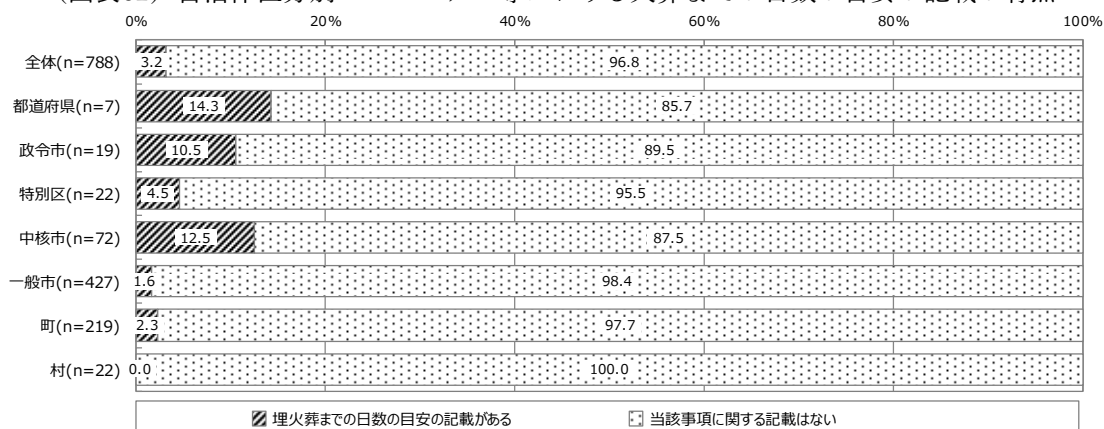


イ) 火葬までの期間

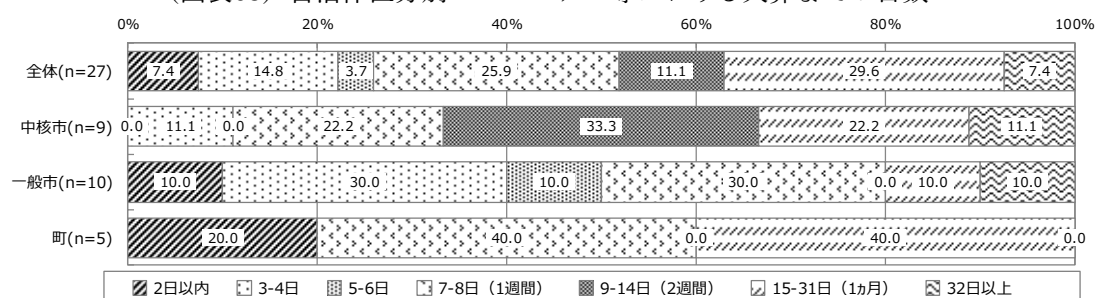
参照しているマニュアル・内規・引継ぎ資料等があると回答した自治体に対して、火葬までの期間の目安について、マニュアル等の中に記載があるかを尋ねたところ、記載のない自治体が約97%を占め、記載がある自治体は25件であった。具体的な日数について回答があった自治体は27件¹⁹あり、「15日～31日(1ヵ月以内)」とする自治体が29.6%、「7～8日(1週間)」とする自治体が25.9%であった。この日数の起算日は「病院・施設・警察等から引き継いだ日」とする自治体が多数を占めた。「その他」の起算日としては、「葬儀業者での遺体保管を依頼してから」との回答があった。

「日数の記述はないが、速やかに火葬する旨の記載がある」という自治体もあった。

(図表62) 自治体区分別 マニュアル等における火葬までの日数の目安の記載の有無

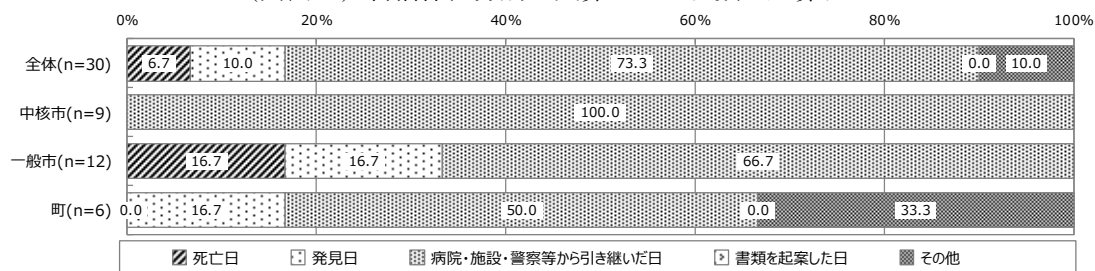


(図表63) 自治体区分別 マニュアル等における火葬までの日数



¹⁹ マニュアル等に記載はないが現場ではこうしているという回答も含む

(図表64) 自治体区分別 火葬までの日数の起算日

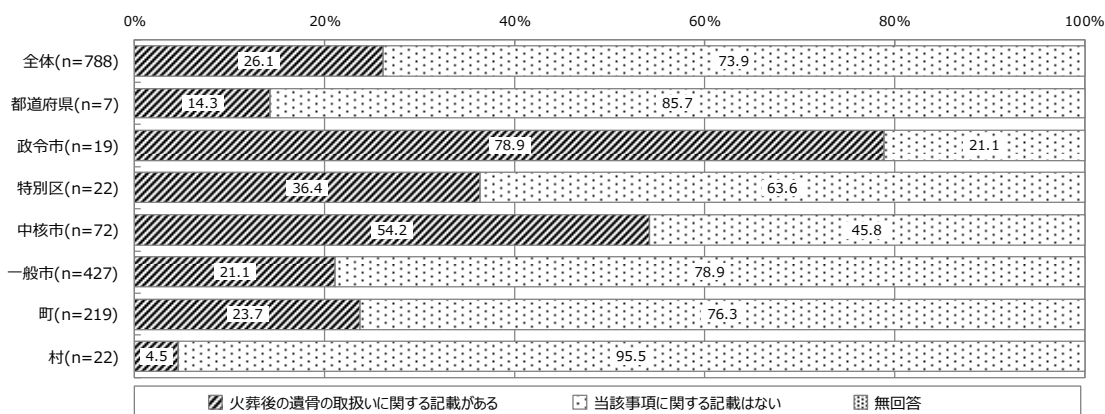


ウ) 火葬後のご遺骨の取扱い

参照しているマニュアル・内規・引継ぎ資料等があると回答した自治体に対して、火葬後のご遺骨の取扱いについて、マニュアル等の中に記載があるかを尋ねたところ、記載のない自治体が約 73.9%を占め、記載がある自治体が 26.1%あった。特に政令市では8割近くが定めている他、中核市でも過半数に上った。

遺骨の取扱い方法に関するマニュアルの記載内容に関して、205 件の回答があった。ただし、なかには「事例紹介」という回答もあった。具体的な内容が示されている場合には、保管の場所と期間に分けられる。場所については、公営墓地や公営の納骨堂、火葬場・斎場、寺院などが多かった。

(図表65) 自治体区分別 マニュアル等におけるご遺骨の取扱いに関する記載の有無



期間についての自由記述を大まかに分類すると、「5 年」とする回答が 25 件で最も多く、次いで「3 年」と「1 年」が各 13 件であった²⁰。この期間を経過した後、合祀する自治体が多い。合祀前に再火葬するという自治体も複数あった。

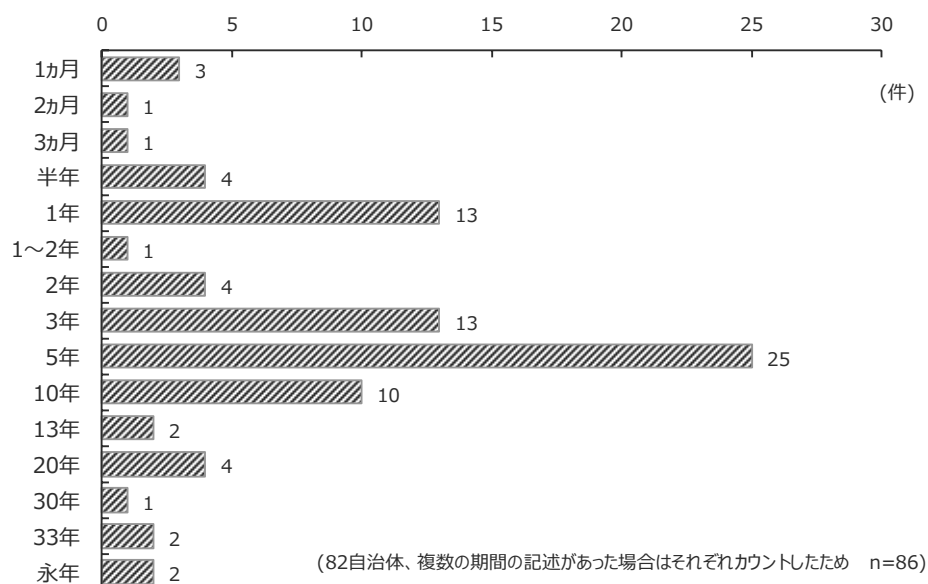
遺骨の保管期間が 1 年未満との回答も 9 件あった。短い期間を回答した自治体は「親族の意向が変わって遺骨を引き取る可能性を考慮して、1 ヶ月程度事務所で保管し、その

²⁰ 保管が始まった当該年度から起算する場合と、翌年度から起算する場合、「〇年経過した時点の年度末」などさまざまな回答があったが、大まかに分類した。

後市営納骨堂へ納骨」「扶養義務者に2ヵ月を期限として遺骨引き取りの意向確認をする。その間は葬儀事業者に保管を依頼する」など、遺骨引き取りの意向確認の期間を自治体における遺骨の保管期間と位置付けている回答があった。

親族調査の結果を踏まえて保管期間を分けている自治体もあった。「葬祭を行う者がいない場合は3年、葬祭を行う者が判明しない場合は10年」「基本を3年とし、引き取る親族が現れる可能性がない場合（全員死亡・引き取り拒否の意向確認済み）は永年納骨とする」などである。ただし各種資料から推測するに、ここでいう「永年納骨」は最初から遺骨を骨壺から取り出して合祀するという方法である可能性があることに留意が必要である。

(図表66) ご遺骨の保管期間

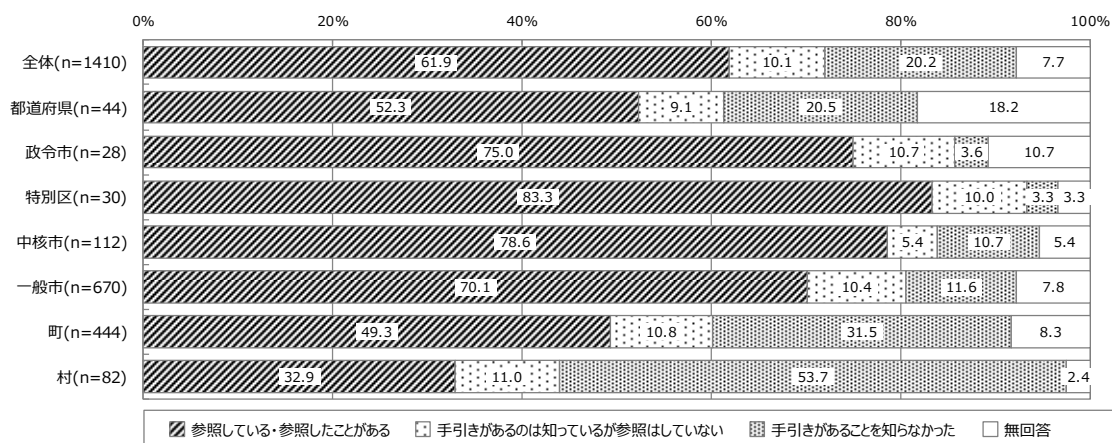


c)『遺留金等の取扱いの手引き』の活用

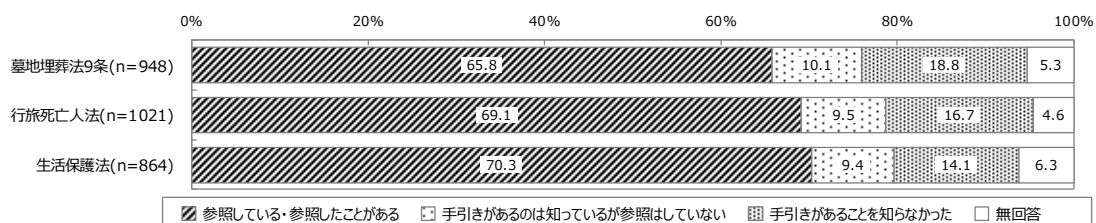
厚生労働省・法務省 『身寄りのない方が亡くなられた場合の遺留金等の取扱いの手引』（令和3年3月刊、令和5年7月改訂）の活用状況について尋ねた。全体では約6割の自治体で参照されており、とりわけ特別区では参照されている割合が高かった。町村部では手引きがあることを知らなかったという自治体も少なくなかった。

所管する分掌事務別にみると、生活保護法の所管の部署では手引きを参照している・参照したことがある割合がやや高かった。ただし、墓地埋葬法の所管であると回答した部署のなかには、墓地等の経営許可・監督などは実施しているが、9条に基づく火葬の件数がほぼゼロという場合も含むとみられる。

(図表67) 自治体区分別 『身寄りのない方が亡くなられた場合の遺留金等の取扱いの手引』活用状況



(図表68) 分掌事務（複数回答）別 『身寄りのない方が亡くなられた場合の遺留金等の取扱いの手引』活用状況



(参考) 引き取り手のないご遺体の数に関する粗い試算

令和5年度の引き取り手のないご遺体の数を、概況把握調査結果をもとに試算したところ、推定約42,000人となった。令和5年の死亡数(1,576,016人、人口動態調査)と比較すると、その2.7%に相当する。

墓地埋葬法9条に基づく火葬	8,694人
行旅死亡人法に基づく火葬	1,209人
生活保護法18条2項1号の適用	26,138人
生活保護法18条2項2号の適用	5,928人
合計	41,969人

(試算の詳細)

① 墓地埋葬法9条

集計対象自治体数：1,068自治体

試算方法： 回答した自治体の人口が、全人口に占める割合(人口カバー率)を算出し、
回答自治体の合計火葬件数²¹に、人口カバー率の逆数を乗じて算出した。

② 行旅死亡人法

集計対象自治体数：1,090自治体

試算方法： 回答した自治体の人口が、全人口に占める割合(人口カバー率)を算出し、
回答自治体の合計火葬件数に、人口カバー率の逆数を乗じて算出した。

③ 生活保護法

集計対象自治体数：413自治体(うち、葬祭扶助1件以上の自治体 381件)

※生活保護法18条1項、18条2項1号、18条2項2号のそれぞれの項目について
葬祭扶助を適用した件数を回答した自治体を対象とした。

試算方法： 葬祭扶助全体に占める18条1項、18条2項1号、18条2項2号の構成
比を算出し、被保護者調査による葬祭扶助人員数に掛けて算出した。

18条1項	18条2項1号	18条2項2号
38.7%	50.0%	11.3%

※ 生活保護法18条1項は葬祭を行う者がいる場合に適用されるため、
「引き取り手のない遺体」には該当しない

※ ③については、18条1項・2項1号・2項2号を分けて件数を回答している自治体
が少なかったこと、葬祭扶助全体の件数は厚生労働省『被保護者調査』で公表され
ていることなどにより、①・②とは異なる方法で算出した。

²¹ 概況把握調査で尋ねた件数は幅を持つ選択肢のため例えば「1～4件」の場合、数値幅の上限と下限の
平均値の2.5件と読み替えてその数値を合計した。

(2) ヒアリング調査

① 自治体における引き取り手のないご遺体の取扱いに関する事務分掌

自治体が火葬等関連事務を行う場合、墓地埋葬法第9条、行旅死亡人法又は生活保護法のいずれに基づいて当該事務を行うのかに応じて、それぞれの担当課が手続きを進めることとなる。おおむね、生前に生活保護を受給していた場合は生活保護法、生活保護を受給しておらず身元が判明しているが引き取り手がない場合は墓地埋葬法第9条、身元が判明していない場合は行旅死亡人法、という基準で事務分掌を決めていることが多い。一部の自治体では、生前に生活保護を受給していなかった人に、生活保護法第18条2項2号に基づき葬祭扶助を支給して対応していた。

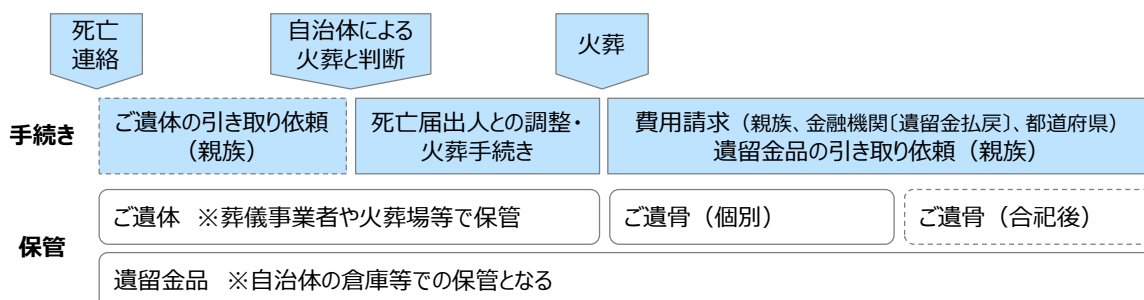
事例の増加に伴い、生活保護法での対応から墓地埋葬法への対応に切り替えた自治体が複数みられた。

【ヒアリングより】

- ✓ 生活保護の部署で対応していたが、近年、身寄り無しの独居高齢者が亡くなることが多く、今年度から高齢の担当課で墓地埋葬法に基づき予算を持ち、対応するようになった。(一般市)
- ✓ 今年度から生活保護法に基づく担当と、墓埋法に基づく担当を2つの係で分けた。(一般市)
- ✓ 引き取り手のいない遺体について、これまでは民生委員が申請者となって生活保護の葬祭扶助の対応をしていたが、ここ数年は関係部署での協議のうえ、生活保護法ではなく墓地埋葬法を適用すべきなのではないかということになった。(一般市)
- ✓ 事務の流れは葬祭扶助も墓埋法も同じなので、以前は生活保護の担当課でまとめて行っていたが、中核市への移行を機に事務分掌を見直し、墓埋法は保健の部署で担当することとした。(中核市)
- ✓ 身元は分かっているが葬儀を親族がやってくれない、親族がいないといった場合でも、できるだけ葬祭執行者になってくれる人を探すようにし、多くは葬祭扶助で実施している。(政令市)
- ✓ 生活保護法や行旅法では事務としての取扱いやどこの所管かということが明確になっているのに対し、墓地埋葬法は自治体が行うということしか書いていないので適用するのが難しい。(政令市)

② 自治体における引き取り手のないご遺体の取扱いに関する事務の流れ

引き取り手のないご遺体に関する自治体の事務を大まかに示すと下図の通りとなる。



※死亡届出人との調整：届出人となりうる人(親族・家主・地主・家屋管理人・土地管理人など)に依頼して死亡届を作成する、警察からの死亡通知を受けて市町村において死亡報告に基づく戸籍記載を行う、市区町村長による死亡事項の職権記載を行う場合がある

a) 手続き

ア) 引き取り手のないご遺体の発生連絡(死亡連絡)

引き取り手のないご遺体の発生を最初に把握する機関は

- ① 警察(亡くなってから自宅で発見された場合など、警察が職務に関して死体を発見し、又は発見した旨の通報を受けた場合)
- ② 医療機関(身寄りのない方が亡くなった場合)

に大別できる。警察や医療機関から自治体に連絡が入るタイミングは、亡くなる前(医療機関の場合のみ)、引き取り手がない可能性がある段階、引き取り手がないことが明らかになってからと、ばらつきがある。連絡が入るタイミングは警察・医療機関と自治体との分担や関係性、またケースの状況によって異なっている。

亡くなる前に相談が寄せられると心構えができるとした自治体もあるが、自治体が準備できることが少なく対応に困ると捉えている自治体もある。

【ヒアリングより】

- ✓ 病院の相談員とも顔が見える関係。そろそろお亡くなりになりそうで、身寄りが無い、又は身寄りに頼れない方については、一週間くらい前に相談員から連絡がある。そのため、墓埋法で対応するケースと心構えができる。(一般市)
- ✓ 医療機関に入院した身寄りのない人は、亡くなる前に関係部署が集まって話す場がある。(一般市)
- ✓ 入院しても病院に駆けつける人がいない場合、病院から地域包括支援センターに連絡が入り、地域包括支援センターで対応できなければ自治体で対応する。急性期の病院は入院の時点から退院を考える。そういう場合は病院からすぐ連絡が来る。独居高齢者の緊急搬送があった場合に消防から高齢部局に必ず連絡

が入る。(町村)

- ✓ 病院からは事前に相談があるケースのほうが多い。本人と話ができる状態であればその人に話を聞いてくださいと依頼をしている。(中核市)
- ✓ 自宅で亡くなって警察が入る場合には、警察からまず一報を入れてもらうことで、ある程度先の見通しが立つ。(一般市)
- ✓ 病院の相談員から、亡くなった後どうしましょう、という事前相談を受けることもあるが、行政は身元引受人でもないし、事前に相談されても困ってしまう。(一般市)
- ✓ 病院からは、亡くなる前、亡くなった後、どちらも連絡が来ることがあるが、「亡くなりそうだけどどうしよう」という相談が一番困る。(一般市)

介護施設の場合は入所時点で親族の連絡先を把握していることがほとんどであり、ご遺体の引き取り手がない場合は少ないようである。

【ヒアリングより】

- ✓ 施設入所者の場合は、入所時に緊急連絡先を求められ、生活保護受給者を除き身寄りのない人は入所の時点で断られるため、身寄りがなくて市に連絡というケースが少ないと考えられる。(一般市)
- ✓ 独居で保証人がいない場合は施設への入居も難しいためか、施設からの事前連絡の事例は無い。(一般市)

イ) ご遺体の引き取り依頼のための親族への連絡

一部の自治体では、自治体による火葬を行うと判断する前に、一定範囲の親族に連絡し、ご遺体の引き取りを依頼している。戸籍調査による場合は書面での連絡となる。自治体が何らかの理由で親族の電話番号を把握していたり、訪問が可能な場合等は、時間の許す範囲で電話や往訪をすることもある。一方で、火葬前の段階では親族への連絡を行うことが難しい自治体もある。

【ヒアリングより】

- ✓ 警察・病院において、親族調査をしてもらい、区への依頼があるのは親族がいないという判断が下された後である。遺体を引き取ったらすぐ手続きをして火葬を行う。火葬までに親族調査は行わない。(特別区)
- ✓ 基本的に、火葬が遅くなると保管料がかかるため、火葬手続きと並行して親族調査をする。親族が分かってから火葬という手順ではない。(特別区)
- ✓ どこまで親族を確認するかは細かく決めていない。小さな自治体であり、身元が全く分からないことは少ない。当市にずっと暮らしており生活の基盤がある方は、相続人などある程度把握できる。(一般市)

- ✓ 親族調査はご本人のご両親、お子さん、ごきょうだい（養子縁組も含む）まで行っている。ごきょうだい亡くなっている場合に限り、ごきょうだいのお子さんまで行う。代襲相続の範囲までである。（特別区）
- ✓ 火葬後の親族調査は、法定相続人の第三順位まで行っている。戸籍を確認して郵便を送ると、2～3割は返ってくる。ただし、ほとんど遺骨は引き取らないという回答である。（特別区）
- ✓ 警察や病院から身寄りが無いと言われているケースでも、市で親族調査を行う。目安として1ヵ月という期間を設け、調査が長引きすぎないようにしている。（中核市）
- ✓ 病院から身寄りがいないとの連絡を受けていた案件でも病院で本人から聞き取れない場合もあるので、改めて市で戸籍調査を行い、扶養義務者くらいまでは連絡する。標準的には連絡は3週間で終わることとしているが、まず子どもに連絡を取り、書面が戻ってこない場合は次にきょうだいに連絡する。そうすると2段階踏むことになり、実際は1ヵ月くらいかかる。（中核市）
- ✓ 以前は相続の第三順位まで調べてから火葬としており、かなり時間がかかっていたので、現在は第一順位まで、第一順位がいなくてもその先をたどって最低1名は連絡してから火葬するように変更した。（政令市）

生活保護受給者の場合は、受給開始前に扶養義務のある親族について情報を得ており、死後に新たに親族の有無や連絡先を調べなくても済む場合が多いが、ご遺体を引き取る意思については連絡をする必要がある。

【ヒアリングより】

- ✓ 生活保護の受給者は、すでに親族調査が終わっており、予め連絡先が分かっており、そこへ連絡することからスタートする。一方、身元が分かっており身寄りのない方はその戸籍調査からスタートするので、最初の対応が異なる。（政令市）

ウ) 自治体による火葬の判断

自治体が火葬をする前提で、死亡届の手続き（警察が関与した場合は不要）及び葬儀事業者への連絡を行う。死亡届を誰が提出するのかについても調整が必要となることもある。

【ヒアリングより】

- ✓ 数年前に死亡届をどうするかという話を保健福祉部と市民課でともに検討した。可能な場合は大家さんをお願いし、難しい場合は最終的に市の福祉事務所長名で死亡届を作成し、市民課に提出している。入院中である場合は病院の院長名、施設入所者であれば施設長名で死亡届を作成することができる。病院はだいたい書いてくれる。大家さんには断られるケースもある。（一般市）

- ✓ 病院か警察が死亡を把握するケースが9割以上を占め、その場合病院長か警察が死亡届を提出する。(特別区)

自治体が火葬する判断のタイミングは自治体によって異なる。一定範囲の親族に連絡をして引き取り手がないことが明らかになってから火葬場の予約をする自治体と、発生連絡があった時点で親族への連絡には時間をかけずに速やかに火葬の手続きに入る自治体がある。

【ヒアリングより】

- ✓ いるかもしれない親族を待つことはせず、警察等から連絡を受けて、遺体を引き取り、葬儀屋の霊安室へ安置し、3日くらいのうちに火葬するようにしている。火葬の予約も直前にはできないため、連絡を受けたその日か、その次の日には火葬日を決める。遠方に息子がいるはずだが連絡がつかないケースなどは、火葬は一週間ほど待つ。(一般市)
- ✓ 親族調査を待って火葬することはできない。ドライアイス代を税金で支出するので、何ヵ月も安置はできない。(一般市)
- ✓ 遺体を引き取ったらすぐ手続きをして火葬を行う。火葬までに親族調査は行わない。警察や病院の確認が甘かったりすると、後から親族が出てくる場合もあり得るが、それはそれでやむを得ないと考えている。(特別区)
- ✓ 一週間以内には火葬している。そこから戸籍調査をして、親族確認をする流れが多い。(一般市)
- ✓ 親族等への連絡は火葬後に行う。(一般市)
- ✓ 警察からの連絡が多いので、ある程度、警察にて親族調査をやってくれているという前提で、火葬前に戸籍調査は行わない。病院から連絡があった場合も、身寄りがなさそうであれば、先に火葬手続きを行い、その後、親族調査を行う。火葬前に探すと、期間や費用がかかるので、火葬を速やかに行うことを優先している。(特別区)

エ) 火葬実施

火葬の実施時に自治体担当者が立ち会い、拾骨まで行う自治体もあるが、おおむね葬儀事業者が実施している。火葬のタイミングは火葬場の空き状況等により決定する。

【ヒアリングより】

- ✓ 火葬場が混んでいると火葬までの期間が長くなる可能性がある。(特別区)
- ✓ 火葬場が一ヵ所しかないので、その空き状況にもよるが、平均すると火葬までの期間は2週間である。(中核市)

オ) 火葬後

火葬後にはいずれの自治体も、法定相続人の範囲で親族に連絡をしている。親族への連絡を行い、保管品（ご遺骨や遺留品）の引き取りと火葬費用の支払いを求める。連絡方法は基本的に書面である。親族がご遺骨を引き取る場合には火葬費用の支払いを求める自治体と、求めない自治体がある。

【ヒアリングより】

- ✓ 火葬が済んでから、相続人の調査をして、火葬費用の請求、遺骨・遺留品の引き取りを依頼する。（特別区）
- ✓ 相続をしていることが明らかな関係性の人が引き取りに来たら、お金の支払いを依頼する。（中核市）
- ✓ 火葬が終わり次第、相続人や扶養義務者であれば費用の支払いをお願いしている。なるべく払ってもらおうようにしている。自治体が葬儀をやる風潮になるとよくないと考え、きちんとお伝えしている。（政令市）
- ✓ 最終的に相続放棄した場合は火葬費用の請求はしない。その場合、相続放棄の受理通知書のコピーを送ってほしいと伝えている。（中核市）
- ✓ 親族と連絡がついても、市から火葬費用の負担をお願いすることはない。親族が支払いを申し出てくれるケースはあるが、積極的をお願いすることなく、具体的な金額を伝えることもない。聞かれたら答える程度である。（中核市）

また、火葬費用は、本人の遺留金や預貯金があればそこから充当し、不足する場合には都道府県（墓地埋葬法・行旅死亡人法での火葬を一般市・町村が行った場合）や国（葬祭扶助）への請求手続きを行う。

b) 保管

ア) ご遺体・ご遺骨の保管

死後に警察が介入した場合は、各種捜査・調査により保管の必要性がなくなるまでの間、警察でご遺体が保管される。一方、医療機関で死亡した場合は速やかな引き取りが求められる。警察の捜査・調査等の終了後、また医療機関で亡くなって引き取り手のない場合、自治体が葬儀事業者に連絡しご遺体の引き取りと保管を依頼する。実際の保管場所は葬儀事業者、又は火葬場のいずれかが多いが、警察での保管が可能な状況であれば火葬まで警察で保管するとの地域もあった。

【ヒアリングより】

- ✓ ご遺体を安置する場所は市には全くない。警察には安置場所があるが、病院にご遺体は安置できない。（一般市）
- ✓ ご遺体は病院や警察からできるだけ早く引き取るよう言われるので、葬儀事業

者にお預かり頂く。(一般市)

- ✓ 病院の霊安所が一杯だから早く引き取ってくれと言われて、関係機関との対応で苦慮している。(一般市)
- ✓ 遺体は3、4ヵ月以内には火葬するようにしている。小規模な自治体なので所管の警察も3ヵ月程度なら保管できる。警察での保管が難しい場合はお付き合いのある葬儀事業者に依頼する。病院で亡くなった場合は、葬儀事業者に預かってもらう。(町村)
- ✓ 親族調査をきちんとやると時間がかかるので、場合によっては何ヵ月も安置することになる。保管場所に困るということは聞かないが、長期間になってしまって保管にかかる費用がかさむ。(政令市)
- ✓ 遺体の安置場所は、区の建物ではなく、葬祭事業者の保管所で安置している。(特別区)
- ✓ 遺体の保管料については、市から費用は払ってはいるものの、実際にかかった期間分の請求がこないこともある。葬儀事業者の負担になっていることは申し訳ない。そうしたこともあり、葬儀事業者の負担が大きくなりすぎないように、なるべく短期間で火葬することをめざしている。(中核市)

火葬後のご遺骨は、親族の引き取り希望があった場合に備え、多くの自治体で一定期間は個別に保管する。その後は個別に取り出せない形で合祀となる。ご遺骨の保管場所は、市営の墓地やその他の墓地、あるいは自治体建物内での管理の場合もある。引き取り手がないと確認できている場合、拾骨しない自治体もある。

【ヒアリングより】

- ✓ 遺骨の保管場所は、昔から身寄りのない方を受け入れてきたお寺があり、お金をお支払いして町の職員がそこに納骨に行く。(町村)
- ✓ 今のところ、合葬は行っておらず、ひとりひとり、骨壺に遺骨を納めている。最近の骨壺は手のひらサイズになっており、残ったお骨は火葬場にて全部集めて供養対応してもらっている。(一般市)
- ✓ 当市は年に1回、無縁仏供養祭があるので、その際に遺骨を納めている。供養祭は順番にお寺を回す形で実施している。(一般市)
- ✓ 生活保護受給者用に無償で霊園の一区画を借りている。現在は生活保護受給者以外でも、他に納め先がない、身寄りがない方の遺骨をここに納骨している。お墓がわかっている場合は、そのお墓に入れる方向で、民生委員と連携して調整する。(一般市)
- ✓ 市が管理している墓園があるので、そこに納骨しており、3年更新の短期納骨と永年納骨がある。短期納骨は合同葬ではあるが、遺骨はそれぞれ分かれているので、引き取りたいという希望があれば分けられる。(政令市)

- ✓ 近くのお寺に専用の墓地があり、遺骨は一定期間、保管している。そのお墓は30～40柱でいっぱいになってしまうので、古いものから順に別の墓地に移していく。移し替えたあともしばらくはそこで個別に保管し、一定期間たつと合祀する。(特別区)
- ✓ 戻ってきたお骨は保健所内の事務室に1日半ぐらい置いておく。その後、市営墓地の納骨堂に3年間保管したのちに合祀する。3年以内に引き取り手が現れたら渡せる状態にしている。(中核市)
- ✓ 市で1～2年保管するが、親族が絶対に引き取りに来ないだろうというケースは1年待たずに納骨堂に納め、親族が取りに来る可能性がある場合は2年以上市で保管する場合もある。そのあと納骨堂に移して、いっぱいになったら合祀する。(中核市)
- ✓ 遺骨について、親族が引き取らないと確認できている場合、市では拾骨しない。骨は火葬場で適切に処理してもらっている。(中核市)
- ✓ 遺骨は区で保管しておらず、葬祭事業者に保管頂いている。5年後、無縁仏として合祀する。(特別区)

イ) 遺留金品の保管

死後に警察が介入した場合は、警察が捜査等のために自宅から持ち出したものが自治体に引き渡される。医療機関で亡くなった場合は、入院時に本人が医療機関に持ち込んでいたものが自治体に引き渡される。具体的には、現金や財布、家や車の鍵、衣服、パソコンやスマートフォンなどがあるが、これらのうち多くの自治体で共通して預かるものはお金と鍵であり、それ以外の物品についての対応は多様であった。

③ 自治体による違い

a) 自治体の規模による違い

- 大規模自治体では火葬(立ち会う、骨を拾う等)は職員が直接行っておらず、最後に残ったご遺骨や遺留金品の扱いに困難を感じている。
- 小規模自治体では、業務が定型化されていないため親族への連絡文書の作成や、火葬に立ち会う場合の火葬の時間的負担に困難を感じている。

b) 自治体に連絡が入ってから火葬を行うまでの対応

- すぐに火葬の手続きを開始する自治体では、1週間程度で火葬となることが多い。
- 一定範囲の親族に連絡を取ってから火葬手続きを開始する自治体では、1ヵ月から3ヵ月程度で火葬となることが多い。
- 警察や医療機関などからの連絡を受けてすぐに火葬手続きに入る自治体が多い。理由は以下の点が複合したものである。

- ご遺体を保管できる場所がなく、すぐに火葬する必要がある（医療機関から早急な引き取りを求められる、葬儀事業者に安置してもらうにも費用がかかる等）。
- 長期間保管するとご遺体の状態が悪くなるため、可能な限り早く火葬することが本人のために望ましいという考え方である。
- 経験上、親族が火葬を引き受ける可能性が低いという認識である（連絡をしても反応がない、反応があっても引き取りに至らないケースが多い等）。
- 警察や医療機関からご遺体を引き取る親族がいないことを調査済・確認済と聞いている。

c) 親族への連絡範囲や方法

- 火葬手続き前に親族に連絡を取る自治体では、火葬前に 1 親等あるいは 2 親等など範囲を区切って連絡していることが多い。
 - なお、すぐに火葬の手続きをする場合も、電話番号がわかる範囲や訪問が可能な範囲で親族に連絡をしていることがある。
 - 火葬場の予約が取れた時点で、火葬の日時と場所を親族に郵便で知らせている自治体もある。
- ご遺骨や遺留品の引き取りについての意思を問う際に、火葬費用の弁償請求について言及する自治体としない自治体がある。

d) マニュアルの整備状況

- マニュアルを持っている自治体も一定数ある。
- 事務手続きのノウハウを現場レベルでまとめたものから発生から終結までの手続きを収載した詳細なものまで幅がある。

④ 課題等

a) 自治体のご遺体・ご遺骨の取扱いについて課題を感じる点

- 事例の少ない自治体での事務
 - 引き取り手のないご遺体・ご遺骨への対応経験の浅い自治体では、手続きや法的な内容について、都道府県等どこか知見を有するところに迅速に相談できるようになることを求めている。

【ヒアリングより】

- ✓ 対応件数に大きな変わりがなくとも、経験の有無で行政担当者は苦勞する。慣れていないと負担感が大きい。時間軸で考え、対応事項のイメージを持つことが必要。葬儀事業者への連絡のタイミング、遺体遺骨の引き取りタイミング、死亡診断書の作成などは、事務を効率的に進めるノウハウがあるが、時間軸の

見通しが立たないと難しいだろう。例えば、死亡診断書の作成において市民課にどういう風に声をかけたら良いかなどだ。(一般市)

- ✓ 突発的な対応になるので、既存業務が後回しになり、負担感はある。(一般市)
- ✓ 戸籍を取ること、戸籍から読み取ることも手間であり、市民課経験があるかないかで業務負荷が異なる。(政令市)

● 担当自治体や担当部署の決定

- 墓地埋葬法第9条によって火葬を行う場合、死亡地の自治体が担当となるが、大きな医療機関のある自治体に負担が偏る。本人の戸籍や住民票のある自治体と、死亡地の自治体と異なる場合は親族調査等の負担が大きい。

【ヒアリングより】

- ✓ 数年前に市内に大きな医療機関ができた。身寄りのない方が近隣市町村から救急搬送され、病院でお亡くなりになった場合、墓埋法での対応が当市になる。住所など身元が分かっている、法律通り当市で対応している。住んでいる自治体に連絡しても円滑に進まない。(一般市)
- ✓ 墓地埋葬法だと亡くなられた場所を所管する自治体が対応ということだが、大きな病院がある自治体に負担が集中する。ご本人のことを把握している自治体ができるべきなのではないかという思いはある。(政令市)

● 自治体による火葬の判断基準

- 医療機関から早急な引き取りを求められる、葬儀事業者に安置してもらうにも費用がかかる、火葬場の保管スペースが限られているなど、ご遺体を保管しておく期間が短い場合は自治体による火葬の判断は早く行わざるを得ず、親族調査の猶予がなく、後に親族との間でトラブルが生じるリスクがある。
一方で、ある程度長く保管できる地域では親族調査の範囲や目安の期間を定めなければ保管のコストが高くなったり、ご遺体が傷むリスクがあったりする。

【ヒアリングより】

- ✓ 葬儀事業者に24時間安置を依頼してその後すぐに火葬する。安置の場所がないからである。(一般市)
- ✓ 通常は病院や施設からご遺体を移動し、火葬場の霊安室に置く場合が多く、調査にあまり時間をかけられない。(一般市)
- ✓ 調査はできるだけ行政に連絡があったその日のうちに行う。その日からご遺体の保管費用が発生するため、相続人の確認に時間をかけないようにしている。(一般市)
- ✓ 過去に葬儀事業者から、ご遺体の安置をし続けると、ご遺体が傷ついていくため、お亡くなりになった方への敬意としては疑問があると、宗教観も含めて聞いて

た。そのため、なるべく早くお見送りしたほうが良いのではと考えた。(一般市)

- 墓地埋葬法第9条の適用条件となる「埋葬又は火葬を行う者がいないとき又は判明しないとき」に該当するかどうかの判断基準が曖昧である。

【ヒアリングより】

- ✓ どこまでの親族に調査しなければいけないのか基準もない。すべて調べるといのが答えかもしれないがそこまではできないので、どこまでやれば及第点なのかが知りたい。(一般市)
- ✓ 火葬までの期間は、親族との関係性によっても異なる。親族が何人いるかによっても異なる。どの範囲まで調べるかの目安がほしい。火葬が早すぎて後からトラブルになった事例は当市の場合はないが、他自治体ではあると聞くので怖い。(政令市)

● 親族調査・連絡に関する業務負荷

- 火葬前に親族調査・連絡をする場合、ご遺体の保管に時間的な制約があるため、できるだけ迅速な対応が求められるが、書面による連絡であることや、親族関係が複雑な場合があるなどの理由によって困難なことがある。

【ヒアリングより】

- ✓ 自治体に高齢者から情報共有してもらった緊急連絡先も、相手の携帯電話が変わっていたり、変わったことを本人が知らなかったり、正確に答えられていなかったり、連絡先の親族が亡くなっていたりなど、自治体保有情報でも追えないこともある。(一般市)
- ✓ 戸籍上は相続人や親族を確認できても、連絡がつかない方に確認するのは難しい。(一般市)
- ✓ 生活保護を受給していない場合は親族調査ができていない状態で亡くなられる。市民課で他の地区の戸籍も取れるようになったため時間は短縮されたが、調べるのに時間はかかる。(一般市)
- ✓ 地元の人であれば親戚関係がだいたいわかるが、周りに親族がいない人は誰と連絡をとればよいのか分からない。(一般市)
- ✓ 病院は「身寄りがいない」と言っていたのに、よく調べてみたら離婚していない別居の夫がいたことがあった。20年以上前から別々に暮らしていて生活実態はなかったが法律上は夫婦関係があったことが火葬後にわかった。そうした血縁関係を、役所ではスピーディに追うことができない。(一般市)
- ✓ 難しいのは、連絡先を分かってはいるが電話が繋がらないケースである。留守電にメッセージを残して折り返し電話をくれるようお願いしても連絡がこない。連絡がつかなくても待つ必要があるため、時間がかかる。電話で連絡がつ

かないとなると手紙を郵送して待つしかなく、そうすると 1 ヶ月ほどかかることもありえる。(中核市)

- ✓ 一遍には調べられないので、まずご両親を調べた段階で、ごきょうだいが出てきたら次にごきょうだいに、ごきょうだい亡くなっていた場合にはそのお子さんに、という順序となる。養子縁組をしていて、実はこちらにもご親族がいた、親御さんが再婚されていて別の家庭があると、半分血がつながっているきょうだいがいる場合もある。スムーズにいった場合でも、1 件が終わるのに 2 ～ 3 ヶ月かかる。(特別区)
- ✓ 病院から、「もうすぐ亡くなりそう」と連絡がある際、生活保護適用者以外の場合に、どこかが相談窓口になってそのあとの方針を検討することができたら、自治体の業務ももう少し楽になると思う。今は亡くなりそう、という連絡が来るときに、調べられる情報が少ない。事前に身内にあたれるような制度があればよい。(一般市)

➤ 親族への連絡文書

法律の専門家に相談したり他自治体の文例をみるなどして作成しているが不安がある。例えば文書の日付が相続の熟慮期間の開始日となる可能性があるなどの配慮や、個別の事情への配慮などが難しい。

【ヒアリングより】

- ✓ 親族の居場所がわかっていても、電話番号は分からず文書通知となる。なんと伝えたらよいのか、文面を考えるのに苦労した。相続放棄をする場合、本市からの通知文書を受け取ってから 3 ヶ月以内に放棄しなければならないので日付も重要になると考えると、通知文書の日付にも気を遣う。(一般市)
- ✓ 嫡出子ではない方がいる複雑な家庭で、その方の存在を他の親族に伝えてよいかわかったことがある。(中核市)
- ✓ 亡くなりそうな方がDV被害者・加害者である可能性もある。そうした場合、誰に連絡を取って良いかわからない。背景を知らないまま親族に連絡をとるのもリスクを感じる。(一般市)

➤ 親族とのコミュニケーションにおいては、疎遠な事情を理解しつつも、引き取りを依頼することになるため、どの程度強く言うかについて担当者は悩みを持っている。

【ヒアリングより】

- ✓ 疎遠なので引き取りたくないです、とおっしゃった場合に、本来であればご家族で引き取っていただくべきだと思うのでどれくらいのトーンで言うべきかわ悩む。(政令市)

- 実際にはほとんど起こらないが、報道等では火葬を知らなかった親族との間でのトラブルが取り上げられており、常にそのリスクを感じている。

【ヒアリングより】

- ✓ 火葬をした後にきょうだいが出てきて困ったことがある。子に確認を取り焼骨したが、その後だいぶ時間経ってからきょうだいが出てきて、火葬したことが苦情になった。(中核市)
- ✓ 以前から比較的早く火葬をしているがそれでトラブルになったことはない。親族とのトラブルがないのは、お骨をきちんと保管している、ということも関係していると思っている。火葬はすぐにするが、あとで親族の方がいらした場合にお骨はしっかり渡せるようにしている。(中核市)
- ✓ 親族確認を丁寧に進める理由としては、クレーム防止の観点がある。実際にクレームになったケースはないが、火葬後に連絡をするよりは火葬前に連絡をし、最後のお別れの時間をつくらないとクレームになる可能性があるという意識でいる。適切に親族に連絡を取った、という手続きの記録は取っておきたい。(中核市)

● 死亡届や死後事務にかかる業務負荷

- 訪問診療を受けている人が自宅で亡くなった場合、医師から異状死の届出等がなければ警察は介入しない。早急に親族調査をして死亡届出人を探す必要があると同時に、速やかにご遺体の引き取りを行わねばならず負担が大きい。

【ヒアリングより】

- ✓ 持ち家の自宅で亡くなって、訪問診療の医師が死亡診断書を作成するケースで困ることがある。訪問診療の医師は、死亡診断書を書いて、ご遺体はそのまま置いて帰ってしまう。地域の相談窓口や区役所に、鍵を開けたままにしてあるから後はよろしくという連絡が入る。訪問診療の医師が事件性はないという診断をしていると、警察は介入できない。賃貸住宅なら不動産会社や大家に、家屋管理人として死亡届を出すように頼むが、持ち家で親族がいない場合は届出人がいない。後見人がついているケースはほとんどない。その場合は親族を探していく。戸籍も当然調査をするが、ご自宅に遺体を引き取りに行く際に区の職員も立ち会うので、その時に、年賀状や電話番号のメモなどを探す。死亡届出人を探すのは、そもそも業務の範囲ではない。戸籍を消除というのは最後の手段としてはあるがほとんど行わない。遺体の引き取りはするが、死亡届が出せないと火葬許可書も下りないので何もできない。戸籍係も死亡届出の受理のイレギュラーな対応で難しい場面となる。(特別区)
- ✓ 自宅で亡くなられた場合、訪問医が死亡を確認し、大家さんにも断られ、親族

もおらず、死亡届出人が誰もいない場合があり、その場合は警察でも病院でもなく、経過書を書いて、所管課長名で死亡届出を出す場合がある。(特別区)

● 火葬にかかる業務負担

- 火葬時の立会いは行わない自治体も多いが、日時が火葬場の空き状況によって左右される上、立会う場合には一定の時間を要するため、業務負担が高い。

【ヒアリングより】

- ✓ 火葬場での動き方は、親族と同じである。骨も拾う。警察からの遺留金品の受取、火葬場への引き渡し、骨を拾い納骨までつきっきりになる。(一般市)
- ✓ 葬儀事業者が火葬まですべて行い、お骨になった状態で役場に戻ってくるので、その後支払いなどの事務をする。(町村)
- ✓ 葬儀事業者に火葬をお願いした後、市の職員が立ち会うことはない。(中核市)

● 火葬にかかる費用負担

- 墓地埋葬法・行旅死亡人法での火葬にかかる費用を都道府県へ弁償請求する手続の負担が大きく、請求を行わない自治体もある。

【ヒアリングより】

- ✓ X県では相続人がいる場合は県の費用負担は認めない。相続人がいても県が負担する合理的な理由は、例えば相続人が未成年者であるなど非常に極端な理由しかない。これまでも何度か相談したが負担してもらったことはない。そのためすべて市の負担で対応してきた。(一般市)
- ✓ 親族に費用弁済を求めて、それができないという証明がないと、都道府県への請求もできない。(一般市)
- ✓ 墓地埋葬法・行旅法で対応したものについて、全件、都に請求している。親族調査、親族への請求、遺留金品の金融機関への払い戻しも含めてすべて都の請求のマニュアル通りにやっている。相当の事務負担であるが、適正な処理をしている。そうしないと区の一般財源で負担することになる。(特別区)
- ✓ 都のマニュアルで相続人になり得る人に対する意思確認が求められている。お手紙は送ってもリアクションがない方が大多数である。相続人がいらっしゃらない方、お返事がいただいたケースについて都に請求できそうなものだけ請求しており、年に数件である。少ない人員のなかで、確実に求償できそうなケースだけ求償してきた。(特別区)
- ✓ 都への求償はしていない。色々な手をつくして、遺留物品を換金して、それでも足りなければ請求できないと前任者から聞き、そこまで対応できていないためである。(特別区)

- 金融機関の本人口座からの引き出し手続きが認められない、金融機関に出向く必要がある、手続きが煩雑で金融機関ごとに異なる。

【ヒアリングより】

- ✓ 手続きは金融機関によってまちまちであり、本店に確認するなど1ヵ月かかった金融機関もあれば、必要書類が揃えば速やかに払い戻してくれる金融機関もある。金融機関でも前例が無い慣れしておらず、そのような違いもあるだろう。(一般市)
- ✓ 最も問題なのは、預貯金がある場合でも金融機関から葬儀費用を引き出すのが難しいことである。一切取り扱わないという金融機関もある。(一般市)
- ✓ キャッシュカードや通帳があつて、残高があるのが分かっている、支払いに応じてくれる金融機関がほとんどないので、本人の遺留金は引き出せない。(政令市)
- ✓ 当区では金融機関ごとにどうやって対応するのかをマニュアルにしている。(特別区)
- ✓ 大手の金融機関では共通認識ができていると感じる。ネット銀行は窓口がよく分からず大変である。お財布にあるカードや通帳をもとに金融機関に一気に照会をかけているが、すべて把握できるわけではない。ネット銀行に預金があることもあるし、電子マネーもある。(中核市)
- ✓ なかなか応じて頂けないのがネット銀行。通知が行き届いていないのか、そもそも照会にも応じてくれず、相続人にしか払い戻しはできないと言われる。(政令市)
- ✓ 銀行によっては、担当者や支店長が代わり、相続人しか対応しないと言われることもある。残高照会等に手数料がかかることもある。(政令市)

- 遺留金(現金)が血液等で汚損していて金融機関で受け付けられない場合があり、交換の事務負担が大きい。

【ヒアリングより】

- ✓ ご遺体を持っていた現金で汚損や臭いがある場合はそのままでは葬儀事業者等への支払いには使えず、銀行でも換えてもらえない。予約をして日本銀行まで行っている。(特別区)

● ご遺骨の取扱い

- 件数の増加に伴い、ご遺骨の保管場所が不足する恐れがある。

【ヒアリングより】

- ✓ 市の納骨堂があり、手狭になっているが、整理すれば、もう少し受入れは可能。(一般市)

- ✓ 墓園の立場からすると、個別納骨はスペースの問題もある。(政令市)
- ✓ 合祀は火葬してから1年半から2年半後ぐらいである。もともとは3年としていたが、3年だと飽和状態になってしまう。(特別区)
- ✓ 納骨堂に入りきらなくなって骨壺を小さなサイズにした。(中核市)
- ✓ 合祀までの期間はかつて10年だったが5年になり、今3年になった。納骨場所の問題が大きい。(政令市)
- ✓ 遺骨について、親族が引き取らないと確認できている場合、市では拾骨しない。骨は火葬場で適切に処理してもらっている。(中核市)
- ✓ 遺骨は区で保管しておらず、葬祭事業者に保管頂いている。5年後、無縁仏として合祀する。(特別区)

➤ ご遺骨を合祀するまでの妥当な期間の判断基準がない。

【ヒアリングより】

- ✓ 親族が後から出てきて、なぜ亡くなる前に連絡をくれなかったか、なぜ火葬したのか、遺骨は欲しかった、ということと言われるのではないかという不安感はある。そういうことを危惧して、遺骨を何年も福祉事務所で保管していた時期もあった。(一般市)
- ✓ 永代供養になると、合祀になるため分けられない。そのため、いつまで遺骨を引き取れる状態で残しておくべきか悩む。報道されたこともあるので、凄く少ない確率で、引き取りたかったのにできなかったと言われたら困る。(政令市)

b) その他に自治体が課題を感じる点

● 遺留金品の取扱い

- 火葬費用等に充当後の残余の遺留金品の所有権は相続人にあり、自治体はあくまでも預かっている立場である。処分するにも法的根拠が不十分であり、自治体独自に保管要否や保管期間の基準を定めており、一定の範囲では保管するしかないと判断したり、貴重品以外は処分するなどしているが、保管場所がなく、保存状態も悪化してしまう。

【ヒアリングより】

- ✓ 遺留金だけでなく、遺留品も問題。家のものは大家さんに対応してもらえるが、病院で亡くなると病室の私物が出てきて、市が預かっている。親族等と連絡がつき、遺留品は市が処分する旨の同意が取れるとよいが、そもそも連絡がつくこと自体が珍しく、対応は中々難しい。(一般市)
- ✓ 警察や施設から遺留品の引き取りを依頼されることも多いが、本当に仕方がない場合を除き、お財布や身分証明書以外のものは出来るだけ引き取らないようにしている。(中核市)

- ✓ 警察も何を取っておくべきかという基準が定まっているわけではないので、よく分からないまま市に渡そうとするが、市はいったん受け取ってしまうと市の判断で処分しにくい。(一般市)
- ✓ 病院などでの所持品や金銭が困る。特に決まったルールやマニュアルは無いが、金品などお金は写真を撮って証明を残し、葬儀費用に充てている。その他、衣類や財布、携帯電話は処分している。(一般市)
- ✓ 受け取ったら保管しなくてはならないのが問題である。親族がいない場合、親族が受け取りを拒否した場合も、遺留金品の所有権は相続人のものであり、役所では捨てることができない。革製品で、10年、20年保管されていると、湿気を含んで腐ってくる。毎年50件ぐらい発生する遺留品を何十年間も保管しつづければならず、そのために倉庫を借りているがその費用は各自治体持ちである。(特別区)
- ✓ 遺留物品の所有者ではない区では、処分ができず、保管の難しさがある。何らかで処分したとしても、親族から後で、なぜ処分したのか、と言われると困る。その辺の扱いや、求償の手続きについて、簡易に進めるには至っていないため、やむを得ず、保管している。(特別区)
- ✓ 市では、現金や預金通帳など、換金価値があるものののみ保管する。(中核市)

● 外国人の事例の取扱い

- 宗教的な慣習が異なり、親族も遠方にいることが想定され、戸籍をたどって探すことが難しいなど、今後課題となると予想している。

【ヒアリングより】

- ✓ 外国人の対応は、今後あると思っており、難しいと感じる。戸籍といっても、出生証明書を母国に確認し、追うのも難しいだろう。(一般市)
- ✓ 外国籍、外国に親族がいる方について、戸籍請求ができないので、仮に親族がいても、親族だという証明がないと、引き渡しをすることが難しいと感じている。(特別区)

c) その他にあった自治体の意見

- 本来、火葬などの死亡後の対応は、親族が行うことであるという原則を改めて周知していく必要がある。親族が、自治体に任せれば低額で火葬してもらえるとといった誤解をしている場合もある。火葬に際して市民の税金を使うことへの葛藤を感じながら事務を行うことがある。

【ヒアリングより】

- ✓ 火葬前に連絡がつき、火葬は市役所でお願いしたい、遺骨だけ欲しいという方には火葬代を負担してほしい旨を伝えている。(一般市)

- ✓ 引き取りたくないと言われて、では行政でやりますと簡単に言ってしまうと、言えばやってもらえると思われかねない。執行する場合の予算は税金なので葛藤がある。親族でやるべきことと伝えなければならないのではないか。(政令市)
- ✓ 親族の高齢化、経済状況から、後ほど遺骨を引き取ることを想定して、区への火葬依頼をしていることもありそうだ。しかし、遺骨引き取りを希望された際は、火葬費用の請求を行う。(特別区)
- ✓ 親族・きょうだい・家族がいてもその方たちが対応を拒否する場合もある。最近はかなり気軽に市に連絡が来ると感じている。(中核市)
- ✓ 市が火葬費用を負担してくれるという話がひとり歩きしてしまい、親族が葬儀をあげられないから市でお願いします、という連絡が来ることもある。その場合、生活保護の相談窓口に回す。(中核市)
- ✓ すぐ火葬してよいという基準を設けてほしい。当市で1ヵ月という目安は定めているものの、それまでの保管費用は市民の税金でやっている。それは市民に対してとても説明しづらい。今は期間におけるルールがないので、長く期間を取らざるを得ない。(中核市)

➤ 死後事務の委任をはじめ、本人が生前から死後の手続きに備えておくことの重要性について普及啓発すべきである。

【ヒアリングより】

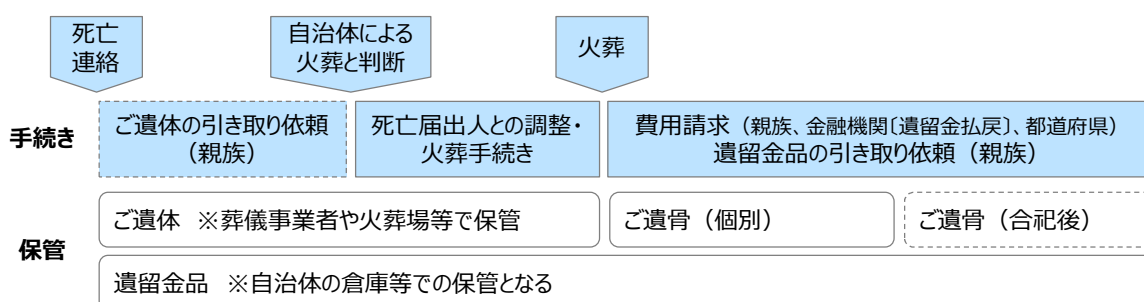
- ✓ 亡くなりそうな方に終活についてお話することは難しいと思うが、病院の相談員等はできたらそういう話をしてほしい。低額で永代供養までしてくれる墓地もあるため、お金に余裕があるなら生前に契約しておいて頂ければ、遺骨の行方に困らない。身寄りが無い場合にはこういう制度がありますよと伝えたいので、それまでにできることもありますよね、と提案するなど、終活への意識が社会全体で広まってほしいと思う。(一般市)
- ✓ 生前に葬儀業者に自ら問い合わせをして予約している場合もあるが、そうした情報がわかるように残されていないとそのまま警察案件になったりもする。何らかの形で亡くなった方が生前に葬儀の予約をしているかどうかわかるようになるとうい。(中核市)
- ✓ 葬儀の事前予約等の民間サービスを利用している場合は、利用が確実に分かるものがないと、サービス利用有無の全件確認は難しい。(政令市)
- ✓ 当市ではエンディングノートを配布しているが、限界がある。独自事業で葬儀は行っているが、その他の死後事務はやっていない。本来は残置物などまとめて処理できるようにしたほうがよいのではと思っているが、自部署だけでは限界がある。(一般市)

2. 葬儀事業者ヒアリング調査

(1) 自治体の事務の流れと葬儀事業者の役割

引き取り手のないご遺体に関する自治体の事務を、大まかに示すと下図の通りとなる（再掲）。この中で葬儀事業者がどのような役割を果たしているか、また課題についてヒアリングした。

なお、ヒアリング対象の葬儀事業者は、自治体の求めに応じて役割を果たす立場であり、対応のばらつきの多くは葬儀事業者よりも自治体の事務の進め方に起因すると考えられる。また、自治体の事務の進め方は、地域の葬送の慣習や、ご遺体の保管場所の制約などによって異なっている。



※死亡届出人との調整：届出人となり得る人（親族・家主・地主・家屋管理人・土地管理人など）に依頼して死亡届を作成する、警察からの死亡通知を受けて市町村において死亡報告に基づく戸籍記載を行う、市区町村長による死亡事項の職権記載を行う場合がある

① 手続きに関する部分

a) 引き取り手のないご遺体の発生連絡（死亡連絡）

自治体の依頼を受けて、葬儀事業者が警察や病院や介護施設にご遺体を引き取りに行く。

【ヒアリングより】

- ✓ 土日祝日は自治体があらかじめ指定した葬儀社に病院等から直接連絡があり引き取りに行く。（C 社）
- ✓ ご遺体を病院に置いておけないので、担当課が身寄りを探している間にまずは預かることとなる。（E 社）
- ✓ 担当する葬儀社の当番が決まっている。（E 社）
- ✓ 依頼があると、病院や施設に 1、2 時間以内にご遺体をお迎えに行く。夜間の依頼では、老人ホームは翌日まで安置してもらった場合もある。一方、病院は夜間でも対応が必要。夜間は当直者が対応し、霊柩車を出す必要がある。（F 社）
- ✓ 土日祝は役所に確認が取れないため、病院や施設から直接連絡があり、独断でご遺体を引き取って安置している。週明けに当社から役所へ連絡し、死亡届出人を誰にするか確認している。担当者によっては土日祝も携帯で対応してくれる方もいる。担当者がうまく交渉し、病院長や施設長の名前で死亡届を出せる

場合は、週末でも火葬ができる。(F 社)

b) 自治体による火葬の判断と火葬の実施

死亡届出人の調整は自治体が行うことが主であるが、一部の自治体では親族との調整も含めて葬儀事業者に任せていることもある。ただし、かつては葬儀事業者で行うこともあったが、今は自治体で行っているとの指摘もあった。

【ヒアリングより】

- ✓ 死亡届は担当課が手続きをするため、葬儀社で行うことはない。(A 社)
- ✓ 引き取り手のないご遺体については、火葬後に当社が行政や警察から親族の連絡先を教えてもらい、費用支払いや遺骨の引き取りについて依頼する。(B 社)
- ✓ 当社は、死亡届出人が誰になるのか、施主が誰になるのかが確定してから動く。かつては葬儀社がその調整も行っていたが、自治体に行ってもらうようにした。(E 社)
- ✓ 身寄りが無い方の場合、死亡届は社会福祉課長の名前で提出する。(F 社)
- ✓ 火葬日は葬儀社側で決めている。役所から身寄り搜索のため待つと言われることもあるが、なければ当社で日程を決める。待ってみてご遺体を引き取る親族が見つかったことは、今のところほとんどない。(F 社)

c) 火葬後（ご遺骨の扱い）

火葬場での拾骨、その後のご遺骨の保管について、全く関与しない場合と、ご遺骨の引き取りや親族への引き渡しまで行う場合がある。

【ヒアリングより】

- ✓ 葬儀社は火葬場に運ぶところまでで業務は終わるため、拾骨は行わない。(A 社)
- ✓ お骨が欲しい親族がいる方に対しては、当社が拾骨する。拾骨しない方は、火葬場にて供養してもらう。(C 社)
- ✓ 当社が拾骨を行う。ご遺骨の引き取りと保管は自治体職員が行う。(E 社)
- ✓ 当社が拾骨を行い、ご遺骨の行先が決まるまで預かっている。このタイミングでも身寄りの搜索を行い、身寄りがなければ自治体による引き取りとなり、納骨先に当社から直接、ご遺骨を届けている。当社での預かりで長い方は数年、短い方は一ヵ月程度である。(F 社)

② 保管に関する部分

a) 引き取り手のない可能性のあるご遺体の保管

自治体によっては、警察が介入した場合、葬儀社がご遺体を保管しないこともある。保管の期間も自治体によって異なるが、1ヵ月を超えると長いと捉えられている。冷蔵庫ではなくドライアイスでの保管が多い。

【ヒアリングより】

- ✓ 警察が介入していれば、警察の霊安室で安置されている。(A 社、B 社)
- ✓ 土日を挟むために保管が伸びることはあるが、1 週間、10 日ということはない。(A 社)
- ✓ 当社に安置する冷蔵庫はなく、ドライアイスの毎日交換で対応している。一般の方も、身寄りが無い方も火葬まで 2、3 日が通常である。(F 社)
- ✓ 先が見えない状況で預かることになり、最長で 2 週間預かったこともある。(E 社)
- ✓ 警察の冷蔵庫のキャパシティもいっぱいになるので、引き取りを依頼される。保管が 1 ヶ月、2 ヶ月ともなると、進捗を自治体に確認する。(C 社)
- ✓ 保管期間は無制限だが、現実には最長 1 ヶ月程度である。(D 社)
- ✓ まず当社の霊安室にドライアイスで保管し、長期化しそうな場合は自治体の火葬場の霊安室に安置するのが通例である。(E 社)

b) 遺留金品の保管

入院していた方の身の回りのもの（衣服等）は葬儀事業者が引き取って処分することもある。

【ヒアリングより】

- ✓ 遺留品は引き取っていない。(B 社)
- ✓ 生活用品であれば引き取り、適宜処分をしている。(C 社、F 社)
- ✓ 過去からの経緯で、遺留品を預からざるを得ないこともある。現金や貴重品は預からない。(D 社)

(2) 葬儀事業者がご遺体・ご遺骨の取扱いについて感じる課題

a) ご遺体の保管に関すること

〔よい状態でご遺体を保管すること〕

葬儀事業者の力量次第で、ドライアイスによる保管でも生前の姿を保つことが可能な場合もあるが、長期間の保存は望ましくないと感じられていた。

【ヒアリングより】

- ✓ ご遺体の保管をどのくらいよい状態で行えるかは、設備というよりは葬儀社の力量による。ドライアイスでも生前の姿を保つことは可能だ。(A 社)
- ✓ 長く安置されている方について、先が見えないことが不安である。いつ火葬ができるのか、魂はどこにいるのか、長くいると、ご遺体の状態も悪くなる。1 ヶ月を超えることは望ましくないと感じる。(C 社)

b) 費用に関すること

〔自治体が決めた金額から超過した費用の請求〕

夜間の対応にかかる人件費、遠方からのご遺体の引き取りにかかる輸送費、保管が長期になった場合のドライアイス代、特注の棺、死体検案書の費用等について、超過した分を請求できない場合がある。

【ヒアリングより】

- ✓ 遠距離にある施設等からの遺体の引き取りは、輸送費がコスト超過となる。(A社)
- ✓ 市から支払われるお金は上限が決まっているので、延長した日数分のドライアイス代は請求できない。(A社)
- ✓ 深夜対応や季節によるコスト増が重なるとコスト超過となるが、請求していない。(B社)
- ✓ 保管をせず直接火葬場に運ぶ場合はコストが低くなるので、請求額を下げる。(A社)
- ✓ 病院から遺体の引き取りを依頼されたら、寝台車に乗る人、お客様とお話する人、電話相談担当者、式場の担当者等で4人ぐらひは必要になる。(E社)
- ✓ 夜間は特別対応になるが、所定額を超えてかかる費用は事業者が負担する。(F社)
- ✓ 死体検案書についても、行政の規定金額内で対応してほしいと言われている。夜間対応、大柄な方のための棺の特注、死体検案書が重なると利益は出ない。(F社)

c) その他の課題

ご遺体の保管が適切に行われない場合への懸念の他、死亡届出人の規定、外国人への対応、また家族の関わりについての意見が寄せられた。

【ヒアリングより】

- ✓ 行政から依頼される生活保護の方や身寄りの無い方の葬儀に関して、規約や参入資格は定まっていない。冷蔵庫がない葬儀社もあり、ある程度規律が必要ではないか。(C社)
- ✓ 死亡届を出せる人が限られており、死後事務委任契約をしていても届が出せないなど課題がある。(E社)
- ✓ 観光客など、外国人への対応がこれから課題になるのではないか。(B社)
- ✓ 色々なご事情があると思うが、誰か最後に顔ぐらひ見に来てくれるとよいのに、とつくづく感じる。(C社)

3. 有識者ヒアリング調査

(1) 公衆衛生学の観点から

① 衛生・設備

ケースは多くないが、腐敗と共に遺体から体液が漏れることがあり、感染のリスクがある。葬儀事業者は感染対策の意識が高くない場合がある。また、冷蔵庫がない場合はドライアイスによる CO2 中毒が発生する可能性がある。

引き取り手がないご遺体は安置期間が通常より長くなることを前提とすると、行政から委託する葬儀事業者は冷蔵庫施設を持っていることや、会社が従業員に対して研修を行っていることなどの条件を満たす業者を選ぶべきではないか。

② 遺体保管の期間と公平性

多くの地域で、安置する設備が足りないという状況において、引き取り手が見つかりづらい方を長期保存することによって、他の人が不利益を被る可能性がある。社会的な公平性という観点から課題があるのではないか。

(ご遺体の保管期間について)

遺体の保管は、目安としては最長で1ヵ月ではないか。冷蔵庫がある場合でも、延々と3ヵ月や6ヵ月保存するというのは常識的におかしいという感覚だ。引き取り手がないという理由だけで1ヵ月以上の保管コストを使うのは、社会的にもご遺体の生物学的な死後の変化(腐敗)ということを考えても合理的ではない。

科学的に言えば2週間、1ヵ月が安置期間の上限だと思うが、それを越えるならそれなりの理由が必要ではないか。

(保管期間の設定における地域差や公平性について)

遺体の保管期間については、現実的なキャパシティと住民との公平性が重要である。全体の死亡者数が増える中では、遺体を長く置いておくということ自体が現実的ではなくなることだろう。ただし、すぐに火葬する場合もあるので、地域差は多分にあると思う。

運用は市によって違うという認識だ。どれくらいリソースがひっ迫しているかも市によって異なる。市内に居住し、そこで住民サービスを受けている地域の人のなかでの公平性が大事だ。保管期間もその市ごとに設定するのがよいだろう。

③ その他

外国人をめぐる課題は今まで想定されていなかったが、今後確実に増えるだろう。

(2) 法学の観点から-1

① 引き取り手のないご遺体の取り扱いの現状をどのように捉えるか

高齢多死社会という大きな議論の中で考える必要がある。遺体遺骨をどうするかという問題だけを取り上げても最適な答えが導けない。

(弔いの秩序について)

看取りや弔いは社会的な行為であり、それを支える「弔いの秩序」とでもいうべき秩序があると考えることができる。このような秩序は大きく分けて 3 つの層から構成されているように思われる。1 つ目の層は、本人と密接に関わる家族が担い手となって介護・看護、葬式、納骨、弔いなどに関わる秩序である。その次に、社会としてその人の死をどう受け入れていくかということに関わる秩序で、会社員なら仕事の引継ぎ、地域社会における役割の引き継ぎなどに関わる。最後に国の法律レベルで死亡届を出したり、財産や各種年金等の整理をするなどに関わるものがある。このような 3 つの層は、相互に関わりあっている。例えば、第一の層において家族が看取りをするという秩序があるからこそ、第三の層である法律のレベルでも死亡届等の提出を家族が行うことが原則になる。したがって、例えば生涯未婚率の高まりなど、第一の層のあり方が変われば、秩序の第二、第三の層も変容が避けられない。これが上手くいかなければ、弔いの秩序全体が機能不全を起こす。逆に、第三の層を上手く変革できれば、第一の層のあり方が変わっても全体としては対応できる。このような広い観点から、国の制度や法律をどのように改めるのかも含めて検討すべきだと考える。

(今後法律に求められること)

現在、弔いの秩序に関わる法律としては、戸籍法、墓地埋葬法や生活保護法などがあるが、いずれも家や社会が弔いを主導的に担いうるという前提のもと、そこからはみ出る部分や漏れているところだけに手当てされるものになっている。例えば、墓地埋葬法は、埋葬や火葬について許可を必要とするとしているが、これは、家族等が埋葬か火葬といういずれかの選択をするという前提に立って、そのような選択をした場合に許可を受けるという仕組みである。したがって、家族がいない場合も含め、そのような選択がなされない場合や、埋葬や火葬以外の選択がなされた場合については基本的に手当てされていない。

このような発想がもはや限界に突き当たっているというのが実情なのではないか。このような場合に、既存の法律をパッチワーク的に活用しても、根本的な対応はできない。全体のプロセスと、家庭に何を期待するのかをみながら制度設計をする必要があるのではないか。その際、「弔いは家族の決定に委ねられるべきものだ」ということを疑う必要があるのではないか。たしかに、葬儀等のあり方について、故人や家族の意向は尊重されるべきものである。しかし、だからといって国や地方公共団体、社会が無関心であって良いということにはならないのではないか。というのも、故人や家族の意向が明確でなかったり、家族がいないあるいは疎遠の場合には、弔われないことになってしまうからである。そうすると、こ

ここには故人や家族の意向とは別に、国や地方公共団体、社会の公的な「弔う義務」を想定することができるのではないか。ところが、今の墓地埋葬法を含め、日本法はこのような「弔う義務」に十分な配慮をしていないように思われるところで、見直すべきことである。

② 将来的な議論のポイント

（人が亡くなった時の対応に関する公法上の義務）

上に述べたような「弔う義務」は、私の理解では、国や地方公共団体、社会が負うべき公的な義務であり、故人や家族の私的な権利と捉えることのできる、どのように葬送するかを決定し実行する、いわゆる「葬送の権利」とは質的に区別されるべきものであって、いわば、「公法上の義務」というべきものである。そして、そのような公法上の義務を考える際に、基礎に据えるべきなのは死者の尊厳である。我々の社会は、基本的に人が死んだら放っておいて良いと考えていない。死者の尊厳をリスペクトしながら、その人の死に我々の社会が向き合わなくてはいけないということが、まず大事な前提となる。

このような考え方は、あるいは、「弔わないと罰せられる」といった誤解を生むかもしれないがそうではない。あくまでも義務付けられているのは国や地方公共団体である。もちろん、国や地方公共団体がそのような義務を果たすに際して、適切な協力者を求め、その者に協力義務を課すということはあるし、そのような協力者としての適性を有するのは、通常は、故人と親密な関係にあった者、すなわち家族であろう。そうであったとしても、究極的に義務を負っているのは国や地方公共団体であり、誰も弔う人がいない場合には、国や地方公共団体が積極的に義務を果たすべきである。

また、このような考え方は、故人や家族の意向を無視するものであるかのような誤解を生むかもしれない。けれども、本人や家族の意向を尊重することと公法上の義務は水準の異なる話である。

（公法上の義務と費用の負担や遺族の関わり）

本人の生前の意思や遺族の意思がもつ権利は権利として尊重されるべきだが、その権利は無制約ではなく、公法上の義務を果たすこととの関係でどこまで線を引くかという観点で適切な回答を導けばよいのではないか。現状では家族の権利から出発して、その権利を脅かさないようにする発想に基づいているが、そうではなくて、家族の権利と弔う義務との関係を衡量的に考えるべきである。

ところで、上に述べたような公的な義務という話をすると、葬式の費用等を国や地方公共団体が支弁するのかという指摘が想定される。このような指摘は、そのような支弁が政教分離原則に反するとか、そのような費用負担に国や地方公共団体は耐えられないといった根拠とともになされるかもしれない。しかし、まず、政教分離原則との関係では（もちろん程度はあるが）一切禁止されるというわけではない。また、国や地方公共団体が負担した費用を例えば相続人等に求償することも可能であろう。従って、実際にかかった費

用を誰が分担すべきか、という形で考え直すといよい。例えば民法の事務管理の考え方も参考になるように思われる。

以上のように考えると、例えば親族への遺体の引き取り依頼の期間を定めて、一定期間の間に見つからなければ自治体が判断してその後の手続きを進めても問題ないし、費用についても身元不明の故人の財産があればそれを使えばよいということになるろう。

いずれにせよ、いま日本では、亡くなったら何をどこまでしなくてはならないかが決まっていないので、それをしっかり決める必要がある。ルールがないから、本人や遺族の意思が一番優先すべきこととされて、公法上の義務についての議論が進んでいかない。まず議論すべきは公法上の義務だと思う。

(3) 法学の観点から-2

① 民法における弔い、遺体・遺骨の扱い

(民法からみた遺骨の性質)

遺骨や祭祀に関するものは民法の中でも特殊な位置付けである。相続財産ではないと言われているものの一部である。遺骨は承継されるべきものでもなく承継する財産にも含まれていない。しかし、祭祀の主宰者が決まったら祭祀の主宰者が祭祀財産のひとつとして遺骨も引き取り、弔う対象として承継するという例外的な財である。例外的な財を民法秩序の一般論として取り扱うのが難しい。そのため、民法学が正面からこの問題を扱うのは難しい。

出生に始まり、死亡時点までの営みしか権利の主体性を問える仕組みがなく、死後の存在については規定がないのだから、民法の問題として取り扱えるかは残った課題。このような中、一般的には相続人が祭祀財産の承継者を決めなくてはいけない。しかし、祭祀主宰者は家族以外、親族以外でも良い。いずれの場合でも民法が規定する祭祀主宰者が承継的に取得するしくみになっている。

(遺体・遺骨の帰属や保管の期限)

人が亡くなることで一つの主体から「モノ」になって、誰の帰属が分らなくなる。誰の帰属が分らないということは、民法ではありえない。生きていた人間が死んだ瞬間に誰かの帰属になるとすると、それは承継取得の一種だけれど、承継される帰属先は譲受人でもなく祭祀の主宰者であるということで、正面から民法の議論がしづらいところにある。人が亡くなった後の責任を誰が取るのか。一般的な社会通念とすれば、遺骨は一定人間関係がある人が引き取れば管理してくれるだろうということになると思うが、誰もいなかったときどうするかというのは民法の枠の中では議論できない。

帰属する先がないなら、所有者不明の土地の帰属と同様に法的なシステムとして帰属先を決めるなり、誰かに帰属させるようにしないと難しい。遺体や遺骨をどのように見立てるかは公共の福祉や個人の尊厳のバランスの中で調整していくしかない。

（葬送の定義）

遺骨が誰に帰属するかは葬送義務の一環なのか、社会通念上の弔いなのか、どこまで誰がやるべきなのかが、法的には不鮮明。法律ごとに定義付けしていくのか、葬送法のような上位概念があってそれぞれの個別の法律規定を改めて限定的に定義し直していくのか、さまざまな分野での議論が混沌としているのが現状だろう。

公衆衛生学的観点から考えれば、放置するのはよくないので、埋葬や火葬をする必要がある。習俗上の葬送はまた別の観点となる。葬送とは何かが決まれば、(身寄りのない場合)それに則って火葬・埋葬するということになる。どこまでの葬送が義務付けられる行為かというのが各領域でバラバラであるため結論が出ていない。どこまでを議論するかを定義付ける必要があると感じる。

（祭祀承継者）

家族だから家族に故人の遺骨の所有権があるとはなかなか言えない。それまで交流がなかった人が家族だからといって相続制度と同様に権利を承継するというシステムに民法はなっていない。近所の人でも、仲の良い人でも、赤の他人でも、祭祀の主宰者が祭祀財産を承継するということだ。

自分にそもそも火葬する権利があったのに、ということで誰かが祭祀承継者の権利を主張することはあり得る。法的に直接的な規定はないが、裁判例において祭祀承継者は誰か一人で、特別な事情がない限り複数にはならないと解されている。後から現れた人が自分は祭祀承継者だから骨を預かります、ということはある。その主張は否定できないが、祭祀承継者という権限をもって、たとえば10年引き取りのなかった遺骨を自治体が合祀したからといって、祭祀承継者の権利を侵されたという慰謝料請求を裁判所が認める可能性は低い。死亡事実を知りながら10年放置していながら、弔いの機会を奪われたというような主張は権利の適切な利用ではないとされるのではないか。合祀した側が適時・適切な手続きのもと、事務手続きが運用されていることであれば、そのことで説明はつくのではないか。10年放置というとわかりやすいが、祭祀承継者が現れたのが1～2年後であった場合には微妙かもしれない。いずれにせよしかるべき手続きを踏んでいっていることが大切である。

現行民法は家制度と切り離されて生まれ、その際、特に、家制度と密接な関係性がある相続制度については、祭祀・弔いについては含ませないという仕組みになっている。相続人だから当然に弔いを引き継ぐ人ということではない。財産の帰属をメインとした規定に、遺体や遺骨に関することを当然のように持ち込むことはできない。祭祀承継者は相続による承継を前提にしない特別な物の帰属のしくみなのであえて規定している。親族以外でも承継者になれる。

（親族への連絡の適切な範囲）

何をもって引き取り手が不明と見なすのかを定義付けることはできるのではないか。土地の所有者の場合、公的な資料で、職権を持っている人が権限で調べられる公的情報をもって所有者の所在が分からなければ、所有者不明の土地として特定の手続きをし、土地財産管理人をたてて処分するところまで裁判所が判断する。探しても見つからなかったらあきらめるということはない。どこかに帰属するはず。土地と同じように考えることはできないが、何をもって弔う人がいないと判断して次のステップに行くか決めてあげればよいのではないか。

② 自治体のリスク

（実際に損害賠償請求をされるリスク）

弔うことに対して社会通念上のルールを決めて、最低限この期間は保管する、それを超えたものについては自治体がしかるべき弔いをするなどを決め、その手続きに則って履行していれば損害賠償のリスクはない。期間と方法を規定しているものがあれば、それを守る以上義務違反もないし責任は問われないのではないか。

損害賠償請求をする側からはどのような主張もあり得るが、裁判所がそれを優先するかどうかは疑問だ。一定の手続きを取った運用であれば責任に問われることはないのではない。ただそれを証明しなければならない。規定があることが一番だが、省令なり、細則なり、長年継続した運用実態でもよいが、なにに則っているのかが大事である。

（火葬しなかった遺族との対立の可能性のリスク）

通常の場合、自治体から家族に連絡している。自治体が著しく長期にわたって放置していたなどあれば弔う機会をその権利が奪われたということになるかもしれない。でもたいていの場合そうではないだろう。

権利義務を支えるのは単に形式的な無機質なものではなく、人間が生きて大事にしているもの。家族との最後の別れをし、特定のプロセスを経て心を静めていくといった人間としての営みを奪うことは、人格権、幸福追求権の観点からもできない。そうした公的な機会が奪われることについては人格的利益が損害されたということで自治体に損害賠償請求することもあるかもしれない。人が亡くなった後で、何をするかは決まっていらないが、本質的にはこれまでの日本の習俗、文化的営みを含めて、亡くなったらごみのように燃やせば良いと思って生きていない。最後の別れの機会をもつということが一般的な習俗としてあるとするなら、その機会を奪ったとみなされると厳しい。過失探しをされればどんなにつくりこんでも何かは見つかる。完璧ということはない。地域差があり、人間としての価値観もさまざまだから過失をゼロにするためにつくりこめるかという点とむずかしい領域だろう。

過失については、同様の案件に対して他の自治体が尽くしていることを尽くしていない、そうであれば故意といわれかねない。できるはずの調査を適時適切にしていないことで、責

任を問われる可能性がある。ただ既定の手続きがすでに決まってい、そこに則っていれば反論が可能だ。今は基準がないから何を満たせば過失がないといえるのか不明瞭で不安が解消しづらいのだろう。

そもそも民法の中では親族に火葬が義務付けられていない。誰が最終的にリスクを負担するか、社会的な問題としてしか考えられないというのが多くの専門家の意見ではないか。

(4) 民俗学の観点から

① 弔いにおける火葬の位置付け

(弔いの中でいつ火葬するか)

火葬の受け取り方は地域の習慣によって違う。行旅死亡人の法律ができたのは 100 年前で、火葬は正式な埋葬の前の仮だという認識もそれなりにあった時代である。戦後もそのような風潮がしばらく続いたが、現代の人にとって火葬は、葬式が終わる最後に行うものという感覚がある。骨葬地域では、まず火葬しないと葬式が始まらない。火葬して通夜、葬式、若しくは通夜の後、葬式前に火葬という流れがあるように、日本全体をみると、火葬の扱いは一様でないことが分かる。ただ、これはあくまでも遺族が死を確認したあとではあるが。まずは火葬手続きに入ってから、遺族探しを行うことも、地域の習慣や認識から、やむを得ない場合もあった。火葬の認識というのは、地域や習慣で大きな違いがあることを踏まえて、どのように遺族と連絡を取るのか、考える必要があると思う。

② 弔いの形の多様性や変化

(弔いの多様性)

私が科学研究費で行った、引き取り手のない死者の取り扱いの全国調査(2024)では、地域によって多様であることが明らかになった。

我々の研究でも、読経をする割合が少なく、慰霊祭などの供養をやらない、拾骨の量を減らしたりする地域があることもわかった。とくに自治体で対応する場合に、比較的あっさりと済ませる傾向が中国地方などである。亡くなったあと 2～3 日で火葬も含めてお葬式が終わる習慣が根強い地域もあるし、一週間ほどかかる地域もある。

これからは、これを社会として広く認識していくことが必要だと考えている。まさに今、葬送は揺れているが、もともと葬儀の在り方はバラバラだったのだから、認識も異なっていた。一方、情報が可視化されていくことで、変えても良いのだ、変わっても良いのだ、という認識が出てきたのが現代だと思う。今の段階では、統一的ルールというのは、現実的に難しいだろう。示すとしてもあくまでモデルの 1 つであり、国民の宗教的感情のもと、プラスアルファはしてもよいという感覚が重要ではないか。簡易なモデルを示すと、簡略化する方向に流れるだろう。このあたりの国民の宗教的感情、地域の習慣が残される仕組みをどう考えていくのが重要だ。弔うという行為自体に、形式は問わないが何らかの宗教的感情を残すため、地域での葬送のバリエーションをどう保存していくのかということだ。

(弔いの変化)

一般社会の認識も変えていく必要がある。身寄りが無い方、引き取り手がいない方が亡くなることが、例外ではなくなる。人々の感覚として、甥姪になると葬式をしなくてよい、という感覚にどうも移りつつある。子どもがいないことで、葬儀が成立しない可能性が出ている。今は全くの身元不明という行旅死亡人は減ってきており、身元もはっきりしているが、親族等がいない人が増えている。生涯未婚率の上昇も合わせて、このような事例は例外ではなくなってきている。特に男性は1/4 が生涯未婚であるし、離婚やステップファミリーみたいな形も増えると、引き取り手がいない事例も増えるだろう。いわゆるおひとりさまに対して、どうやって社会として送っていくのか、これは社会課題として共有する必要があり、そのなかで行政としてどこまで責任を持つのか、ということだろう。

(自治体による火葬や遺骨の保存について)

統一基準の怖さは、杓子定規にやれば問題ないとなることである。例えば、親族調査において、故人の近所に聞けば、弟さんが来ていましたよ、という情報も入手できる。制度としてどのように構築していくのか。負担もコストも増すことは分かるが、親族を調べるうえでの方法の発想や運用は、地方自治の工夫に委ねるべきだろう。

遺骨の保存についても、遺骨を焼き切り、遺骨を残さないところもあるようだ。個別に事情を聞かないとそれが良いのかはなんとも言えないが、一方で、残骨を供養したり、慰霊祭を行う自治体もある。

死亡地ではなく住民登録地で対応するというのが、生前の情報を把握しており、住民と自治体のある程度関係性のなかで、その地域で生きてきた方を責任もって送る仕組み、という考えることができ、納得できる。やはり、地域で亡くなった方は、その地域で埋葬されていく。誰も引き取り手がいない場合でも、その地域が弔うべきではないか。

毎年、入札等で遺骨を引き受ける先が決まり、ある年はこのお寺、ある年はおの寺、となった場合に、遺骨の行方が分からないということも起きるだろう。遺骨の行方が分からない、つまりひとりの人間の死後の行方が分からないというのは、果たしてよいのかどうか。本人の希望に沿って散骨するのであれば話は別だが、本人の希望も分からないまま、行政に処分され、遺骨の行方も分からないことになる。その人の存在というのを、どの段階まで維持することが、行政に求められるのか。遺体を処理して亡くなる、のではなく、状態が変わって死者として生きていく、死者としてある程度、今度は記憶という形で忘れていかない、一定の期間が過ぎたら忘却することが必要ではあるが、社会として記憶していく、ということが葬儀というものではないか、と思っている。

社会として、ひとりの人をどう弔い、送るのか、その負担を地域や行政で、どう共有し、負担していくか、仕組みづくりを考える必要があるだろう。国からの統一基準を示すのではなく、地域でのバリエーションをいかに余地は必要だろう。

③ 今後の社会における弔いのあり方

(介護・福祉の延長としての弔い)

生前からどうサポートしていくのかについて、行政だけが責任を持つのではなく、ある程度、地域の共助や役割がある。モデルを考えるうえで、地域包括ケアを延長していく形で、介護・福祉と葬送をつなげていき、自己責任だけにしない仕組みが必要だと考えている。現在の論調として、自分で死後のことは備えましょう、という話になりがちな印象を受けているが、人の死というのは、むしろ弔う側、残された人たちの課題でもある。社会として受け止める仕組みが必要ではないだろうか。行政だけ、地域社会だけ、では難しいだろうが、地域包括ケアシステムのようにある程度、地域的な枠組みでサポートする。そこに様々な宗教団体等もアクターとして入ることで、一連の福祉的な発想が拡大していくイメージだ。

単身者が増えていること、少子化が進んでいることから、非血縁者との関係性が重要になる。非血縁者でも、祭祀継承の義務を負わずに、葬送に参加でき、弔う場を持つことは構わない、という開いた仕組みが考えられる。最終的に行政で火葬や納骨を行うこともできるが、できれば、親族がいなくても、知人友人に弔ってもらう道もあるとよいだろう。

行政にも弔う姿勢、死者に対する姿勢を持ってもらいたい。業者任せにして、遺体が不適切な環境に放置されていた、などは問題だと思うので、行政を通じた火葬でも弔う姿勢を持ち、遺体の「処理」にならないようにしていくことが重要ではないか。

現在は、福祉は生きている間、死んだ後は公衆衛生というのが、日本国の行政システムだが、葬祭扶助等により、福祉的視点から延長して仕組みを整え、引き取り手のいない方の葬送を、社会で受け止めていく仕組みを考える必要があると感じている。その大きな考えのなかで、遺体をどう扱うのか、ということを考え直していく必要があるだろう。

(弔いをめぐる議論のあり方)

自治体が主体的に考えるうえで問題なのが、火葬等の業務が、自治体の内部で部署がまたがっていることだ。これまでは引き取り手のいない死者は例外であったのが、社会の変化により、例外ではなくなっている。火葬等に関する所轄を一つにまとめるという考えはあると思う。

まずは国や都道府県レベルのネットワークで、意見を出していくのが必要だろう。まずは幹事部署のようなものを設け、この問題を受け止めていくことも考えられる。自治体は、引き取り手がいない場合の対応方針を社会に発信することと並行して、亡くなった方の親族調査をなるべくきちんに行う。福祉の相談のように、死後のプロセスを市民に対しても情報共有するとよいだろう。

弔いというと宗教という言い方になってしまうが、既存宗教とは切り分けられる問題だと思う。敬うものに対して、想いがあることを宗教的行為として、法律でいうところの、国民の宗教的感情というレベルで捉えられて問題ないとする。どちらかというと、生きているように食べ物を供えるなど、そういう感覚を指している。読経をあげることが条件になる

かは、一概にはいえないが。読経をやりたい方を止めるものではなく、その余地は残しつつ、最低限、行政として国民の宗教的感情を尊重し、弔う姿勢を持つことは、政教分離という概念とは切り離して考えることができるのではないか。

(5) 死生学の観点から

① 弔いにおける火葬の位置付け

(弔いの中でいつ火葬するか)

骨葬地域は先に火葬してからお葬式であり、遺体を前にしてお葬式をするわけではない。戦死者の方は沢山いらっしゃるが、遺族の方は遺骨がなくても葬式を行っているはずだ。お葬式をするのと、遺骨をどうするのか、は別の話である。葬式がしたいのであれば遺骨の有無に関わらずできるはずだ。遺骨の有無と、先祖を敬う気持ちは、まったく別の話だ。一緒にしているのは、今、火葬になり、遺骨があるからであって、その前の土葬の頃は、遺骨は残らず、お墓参りもなかった。遺骨があるお墓に手を合わせる文化は火葬になって数十年の間にできたものである。

② 弔いの形の多様性や変化

(誰が弔うか)

死者への弔いは、生前とのつながりがない限り気持ちが入らない。遠い親戚が、葬送をやりたくないというのも当たり前で、親戚だから弔えと言われても、疎遠な人であれば気持ちは入らないだろう。親族調査をして見つかった親族だからと、付き合いのなかった親族に葬送を任せるのはいかなものか。親が亡くなったとき子どもが火葬しなくてはいけない、という法律はない。それと同じで、別に身寄りがいない人は、遠い親戚がやらなくてはいけない法律もない。親族だからやらなくてはいけない、という規範でやっているだけの話である。火葬場の職員が儀礼的な弔いをすることも、職員は亡くなった方にとって知らない人であり、拝礼するかしないかは、その職員の気持ちに任せればよい。行政の職員が弔いをしなければならないという考え方には違和感がある。

血縁を超えたコミュニティの墓もあるが、コミュニティでは死亡届を出せないのが現状。友達は沢山いる人も、親族がいなければ、身寄りの無い方と片づけられてしまう。その人のことを無縁というのは失礼であると思う。

(自治体による火葬や遺骨の保存について)

火葬して残った骨を納骨する文化は10年後に無くなると思っている。お墓を作る習慣も、近い将来、無くなるだろう。遺骨の問題は、それまでの過渡期をどうするかという問題だ。

火葬後、最低限の遺骨の安置場所を設置するのは、行政がやるべきだ。日本のお墓は公衆衛生の観点で運用されているが、福祉的観点から、市民として生きてきたのだから、最低限の火葬場と、遺骨の安置場所は、子どもの有無に関わらず、行政で対応すべきだと思う。

日本では死後について、公衆衛生の観点で取り扱ってきたが、個人の福祉として捉えるべきだ。その福祉とは、火葬されたあと、誰もが遺骨を納める場所があることだと思う。10年後、20年後は遺骨の安置という習慣もなくなるだろうが、過渡期として今は必要なことだ。引き取り手がいない方の拾骨はしないという方針を取るのであれば、市民に情報共有する必要がある。

③ 今後の社会における弔いのあり方

(本人の意思の示し方)

残された人が死者を弔う問題と、本人が自分の死後の不安をどう払しょくするかは、別の問題である。一人称の観点で施策を考える必要がある。福祉とは自分が受ける安心であるから、自分で用意しておかないといけない。人生会議と同じ話である。

自治体によっては、救急車が来た時に本人の情報や意思を迅速に伝えるため、冷蔵庫に保管できる救急医療情報キットを高齢者等に配っている。そのような仕組みがよいのではないか。エンディングノートを配る自治体もあるが、書く人が少ない。死後の安心を得るためには書くことが必要だと国が言ってくれたらよい。それらを用意せず、自分の意思を持っていない人は、身寄りがなく引き取り手がいない場合、行政が税金で何とかするけど、その代わり、遺骨の個別保管もしない、それくらいの気構えで良いのではないか。

V. 今後の課題と対応の方向性

1. 調査結果のまとめ及び抽出された課題

(1) 概況把握調査より

約 1,160 自治体の 1,410 の部署から回答があった概況把握調査を通じて、墓地埋葬法 9 条並びに行旅死亡人法に基づき自治体が行う火葬、並びに生活保護法の葬祭扶助を適用する場合の対応について、地域差が大きいことが明らかになった。引き取り手のない遺体・遺骨に関する事務がほとんど発生しない自治体が多数を占める一方、人口が多いうえに親族との関係が希薄な住民も多い政令市や特別区では桁違いの数となっている。地域差は自治体規模によるものだけでなく、地方による差も大きい。例えば同じように多くの火葬を行っている政令市のなかでも、関東・東海・近畿・九州のそれぞれで火葬までの期間が異なるなど、文化や習慣等による違いも垣間見られた。

引き取り手のない遺体・遺骨に関する自治体の事務は、人口規模などの単純な地域属性だけでなく、親族関係や近所づきあいなどの度合い、遺体の保管設備や火葬場などの地域資源の違い、葬送・拾骨・埋葬の文化の違いなど、地域特性を踏まえて、さまざまな方法で行われていることが調査によって明らかになった。今後の対応のあり方を検討するうえでも、地域による違いを十分に踏まえる必要があることが示唆される。

① 火葬等の実態

〔引き取り手のない遺体の火葬件数〕

墓地埋葬法 9 条に基づく火葬は 1 年間に 0 件という自治体が約 4 割、行旅死亡人法に基づく火葬は 0 件という自治体が 4 分の 3 である。一方で、墓地埋葬法 9 条に基づく火葬を例に平均値（0 件の自治体を除く）を見ると、一般市 7.1 件、町 3.0 件である一方、政令市 91.6 件、特別区 51.9 件と、大きな差がある。都市部では引き取り手のない遺体・遺骨にかかる業務が大きいのに対し、町村部や多くの一般市では、ごくまれに発生する業務として位置付けられていることがうかがわれた。

〔火葬までの期間〕

火葬までの平均的な期間の地域差の大きさも本調査によって明らかになった。墓地埋葬法 9 条による火葬を例に挙げると、一般市・町では火葬までが 4 日以内という自治体が約半数を占めるのに対し、政令市・特別区では 9～14 日という回答が最も多い（政令市 38.5%、特別市 47.6%）。平均的な期間が 1 ヶ月超という自治体が全体の 7.1% を占めた。行旅死亡人法や生活保護法の葬祭扶助の場合にも、類似の傾向がみられた。

墓地埋葬法 9 条、行旅死亡人法を適用するにあたっては、埋火葬する者がいないあるいは不明であることが条件である。親族全員に葬祭を行う意思確認するのは難しく、どこかの段階で「埋火葬する者なし・不明」と判断して自治体が火葬することになる。遺体を保管する設備が整っていないことが多い地方部では判断までの時間的猶予が短いため、

火葬までの期間が短くなるとみられる。さらに、地方による差も大きい。東海地方と首都圏では1ヵ月以上かかる自治体が特に多く2割近くを占める一方で、九州・四国・中国地方では、火葬までの期間が4日以内である自治体が8割近かったのに対し、東海地方と首都圏では1ヵ月以上かかる自治体が2割近くを占めた。

令和5年度における火葬までの最長期間は、墓地埋葬法9条・行旅死亡人法について、全体としては概ね1週間以内で火葬している自治体が半数超である一方で、政令市・特別区では1ヵ月超2ヵ月以内とする回答が最も多かった（政令市26.3%、特別区30%）。

〔引き取り手のない遺骨の預かり〕

火葬後の遺骨を自治体が預かっている状況についても地域差がある。令和5年度に新たに預かった遺骨は、墓地埋葬法・行旅死亡人法に基づく火葬に関して0柱という自治体が過半数、生活保護法18条2項に関して0柱という自治体が8割超であるが、政令市や特別区では1年間に50柱以上の遺骨を預かっている場合もある。墓地埋葬法9条・行旅死亡人法を例に平均値（0柱と回答した自治体を除く）を見ると、一般市6.6柱、町2.8柱である一方、政令市81.2柱、特別区43.9柱と、大きな差がある。

② マニュアルの整備

引き取り手のないご遺体・ご遺骨に関する事務の手順について参照しているマニュアル等が「特にない」という回答が4割を超えた。独自マニュアルがあるとの回答が約1割、独自マニュアルはないが他自治体等のマニュアルを参照している自治体が約2割である。引き取り手のない遺体の対応が数年に一度しか発生しない自治体は、マニュアルを整備する必要性をあまり感じていないとみられる。一方で、政令市等、引き取り手のない遺体の取扱い件数が多い自治体において整備が進んでいる。複数職員で分担している場合には、手順の標準化により、引継ぎのミスをなくす、又は進捗管理をする必要性や、金融機関で遺留金を火葬費用に充てるための手続き等について、担当者のノウハウを他の担当者と共有していく必要性が生じていることがうかがわれる。

〔マニュアルの内容〕

参照しているマニュアル等のなかに、親族調査の範囲や方法について記載がある自治体は3割である。法定相続人、3親等、扶養義務者といった基準を定めている自治体、「明確になるまで行う」など広めに設定している自治体、「連絡先が分かる場合架電」など限定的に設定している自治体などもあった。

火葬までの期間の定めがある自治体は全体の1割未満であったが、「2週間から1ヵ月」という自治体と「1週間」という自治体がそれぞれ約3割を占めた。

火葬後のご遺骨の扱いについての定めがある自治体が約4分の1で、その内容は保管の場所と期間に関するものである。期間については「5年」という回答が最も多く、次いで「3年」と「1年」であった。この期間を経過した後、合祀する自治体が多い。

(2) 自治体ヒアリング調査より

自治体ヒアリング調査を踏まえ、現在自治体が感じている課題をまとめると以下のようになる。

	死亡連絡～火葬判断	火葬判断～火葬	火葬後
対個人	遺体引き取りに関する親族との折衝 (内容、書面、方法、コミュニケーション技術等)	死亡届出人の決定に関する親族との折衝 (内容、書面、方法、コミュニケーション技術等)	費用支払いや遺骨・遺留品の引き取りに関する親族との折衝 (内容、書面、方法、コミュニケーション技術等)
対組織	- 自治体内での担当部署の決定 - 警察・医療機関・介護施設との事務分担	死亡届出人の決定に関する組織間調整	- 金融機関からの預金引き出しの交渉 - 都道府県との費用分担
対社会	妥当な親族調査の範囲や火葬までの期間	拾骨の範囲	- 遺骨の個別保管の要否・期限 - 納骨の方法 - 遺留品の保管の要否・期限

① 対個人の課題（主に親族とのやり取りに関する課題）

死亡連絡から火葬後の各時点において、ご遺体やご遺骨や遺留品の引き取り、死亡届出人になること、費用を支払うことなどの折衝を行う際の内容や書式作成、伝え方において負荷が高いことがわかった。

経験事例が少ない場合に、新たに書式を作る必要があるといった事務的な負荷だけでなく、疎遠な親族への連絡自体が個別の事情（DV 被害者等の対応がなされている場合に居場所を漏洩してしまう等）に踏み込みかねないという危惧などを抱えている自治体もある。

② 対組織の課題（主に関与する組織間における分担の課題）

〔自治体内での担当部署の決定〕

死亡連絡の時点で、引き取り手のないご遺体を取り扱う自治体内の部署が、たとえば生活保護を担当する部署と墓地埋葬法を担当する部署に分かれているなどで、どの部署が担当になるのかが外部からも見えにくいことがある。実態把握調査の回答部署も、墓地埋葬法 9 条に基づく火葬を行う部署、生活保護にかかる事務を行う部署、火葬は行わないが遺骨の預かりを行っていると思われる部署など、様々な部署からの回答があった。また、自治体内部においても実態把握が困難で、施策の検討が行えず、課題解決をはかりにくい

という問題が生じる。

〔警察・医療機関・介護施設との事務分担〕

最初に引き取り手のないご遺体を取り扱うのは警察や医療機関や介護施設であり、親族への連絡や引き取り手のないことの確認を、これらの機関がどこまで行ったうえで自治体に引き継ぐかは明確には定まっていない²²。

〔死亡届出人等の決定に関する組織間調整〕

自治体において火葬を行うという判断がなされたとしても、火葬を行う前提として死亡の届出等がされていなければならないが、事例によって、例えば家屋管理人や公設所の長による届出、警察からの死亡通知又は死亡報告、福祉事務所長等からの死亡事項記載申出、及び市町村長による死亡事項記載申出が考えられるところ、当該事例に応じて、どの方法が可能であるかを速やかに判断しなければならない。

〔金融機関からの預金引き出し〕

火葬後、本人の預貯金口座から費用を引き出すため、金融機関と交渉を行う。金融機関、支店、担当者によって対応が異なり、手続きに何度も出向く必要がある、請求額が残高内に収まるまで手続きを繰り返さねばならないことがある、など負荷が高いことがうかがえた。また、ネット銀行などの場合は、本人の口座があることの把握が難しく、わかったとしても調整が難しいという課題が指摘された。

〔都道府県との費用分担〕

墓埋法又は行旅法が適用される場合の都道府県への費用請求については、「身寄りのない方が亡くなられた場合の遺留金等の取扱いの手引」（令和3年3月）において触れられており、政令市・中核市を除く市町村は、亡くなった方の遺留金からの充当、相続人や扶養義務者への費用弁償の求め、遺留物品の売却等からの費用充当を行い、それでもなお十分な費用の弁償ができない場合、行旅法15条に基づいて都道府県に不足分の負担を求めるとされている。ただし、亡くなった方の遺留金からの充当、相続人や扶養義務者への請求、遺留物品の売却、いずれもが難度の高い業務である。発生頻度が低く、1件あた

²² 警察では、警察等が取り扱う死体の死因又は身元の調査等に関する法律第10条に基づき、取扱死体について、その身元が明らかになったときは、「遺族その他当該取扱死体を引き渡すことが適当と認められる者」に対して遺体等を引き渡しているところ、「遺族」とは、一般的な解釈と同様、「配偶者、二親等以内の血族（子、父母、孫、祖父母及び兄弟姉妹）及び同居の親族」として運用している。また、どのような者が、「死体を引き渡すことが適当と認められる者」に当たるかは、個別の事案に即して判断することとしている（「遺族等に対する死因その他参考となるべき事項の説明について（通達）」（令和6年3月1日付け警察庁丁捜一発第27号））。

りの葬儀費用は 20 万円程度であることから、都道府県への請求を諦める自治体も多い。一方で、それは住民が納めた税金からの支出となることに葛藤を感じる自治体もある。

③ 対社会の課題（引き取り手のないご遺体の望ましい取り扱いに関する社会的な基準の課題）

〔妥当な親族調査の範囲や火葬までの期間〕

連絡すべき親族の範囲や、火葬までの遺体の保管方法やその期間等は、統一の基準がない。現状では主に保管場所の制約によって火葬までの期間が決まり、短い場合は親族連絡の範囲は狭くならざるを得ない。逆に保管場所に制約がなければ、親族連絡の範囲も決めたたく、火葬までの期間は長くなってしまう。火葬までの期間が短く親族への連絡が不十分であったこと、火葬までの期間が長かったことのいずれも報道等で不祥事として取り上げられたことがあり、適切な親族への連絡範囲や火葬までの期間の定め方に関する整理が求められている。

〔遺骨や遺留品の個別保管の要否・期限〕

遺骨や遺留品といった火葬後に残るものについては、保管の範囲や期限に定めがなく、自治体によっては将来的な訴訟リスクを懸念して、すべてを保管していることもあった。一方で、全く拾骨を行わない、あるいは部分的にするという自治体や貴重品以外の遺留品は処分するという自治体もあった。その場合は保管の課題は少なくなるが、引き取りたい遺族が現れた際のトラブルの懸念は残る。ただし、遺骨については、その保管を自治体に義務付ける法令があるわけではない。

2. 今後の対策

(1) 対個人の課題（主に親族とのやり取りに関する課題）

死亡連絡～火葬判断、火葬判断～火葬、火葬後の段階によって内容は異なるものの、課題となるのは書面の内容、連絡の方法、コミュニケーション技術で共通している。

多くの自治体において発生頻度の低い業務であり、不慣れな職員でも円滑に実施ができるよう、書面の内容や連絡の方法は、マニュアル等の整備によって標準化しておくことが有用と考えられる。親族とのコミュニケーションの技術は一般の業務と共通であると考えられるが、特に家庭の事情に踏み込む可能性があること、自治体住民以外への連絡であることなど、この業務に特有の困難なポイントがあれば、マニュアル等で共有すると助けになると考えられる。これらについて、共通する地域性を持つ、近隣の自治体間での知見の共有ができることも望ましい。

(2) 対組織の課題（主に関与する組織間における分担の課題）

〔自治体内での担当部署の決定〕

今後、ご遺体に引き取り手のない可能性のあるケースは増加すると考えられる。自治体における実態把握や業務上の課題解決を図るにあたっては、自治体内で、所管する部署の決定方法や適用する法律について整理しておく必要がある。実際にヒアリング調査においても、件数の増加を見越して、体制を見直したという自治体が複数あった。多くは生活保護の担当部署、高齢福祉の担当部署が関与しているが、相続人の特定など戸籍証明書の発行を行う業務が多数発生していることから、戸籍関係部署にも協力を求めることが有用と考えられる。また、外部（住民、警察、医療機関や介護施設等）にも、どのような体制であるかを明示することが望ましい。

〔警察・医療機関・介護施設との事務分担〕

引き取り手のない可能性のあるご遺体をまず取り扱うのは、警察や医療機関、介護施設であることが多い。医療機関や介護施設は、生前から引き取り手のない可能性を把握することもある。これらの機関とあらかじめ対応について協議し、ご遺体の保管や親族との連絡や死亡届出に関する基本的な方針を合意し、できれば地域でのマニュアル等として共有しておくことで対応が円滑になると考えられる。

〔死亡届出人等の決定に関する組織間調整〕

親族からの死亡の届出が期待できない場合に考えられる手段が複数あることから、調整に時間を要している。これについては実務者向けの市販の手引きなどが存在しているが、こういったものを参考に、前述の警察・医療機関・介護施設等との業務分担にかかるマニュアル等において整理しておくことも一案である。

〔金融機関からの預金引き出し〕

本人の預貯金口座からの引き出しについては、すでに厚生労働省及び法務省が「身寄りのない方が亡くなられた場合の遺留金等の取扱いの手引」（令和3年3月）の中で、金融機関に提出する書類の例を示し、やりとりの多い金融機関との間であらかじめ必要な書類について取り決めることを提案している。今回のヒアリングでは金融機関、支店、担当者といったレベルで対応が異なる、手続きが著しく煩雑であるなどの課題も指摘されている。一方、金融機関との関係が円滑なため問題を感じないとした自治体もあり、本課題に関する金融機関の理解促進も望まれる。また、ネット銀行の利用の他、個人の資産の保有方法が多様化しているために費用の請求が難しい点については、個人に関する情報把握に関連して将来的な検討事項とされるべきである。

〔都道府県との費用分担〕

手続きの順序としては、「身寄りのない方が亡くなられた場合の遺留金等の取扱いの手引」（令和３年３月）にある通りだが、都道府県への費用請求の条件として求められる手続きがいずれも難度の高いものであること、請求ができなければ住民の負担となることから、適切な費用分担が行えることを念頭に、都道府県と市町村の間で協議が行われることが望ましい。（上述の手引きにおいても、コラムとして「遺体を取り扱うのが一般市や町村である場合には、亡くなった方の遺留金及び相続人等に関する必要な調査範囲について、都道府県との協議や予め定めた取り決めに従って対応していただくこととなります」と記述されている。）

(3) 対社会の課題（望ましい対応に関する社会的な基準の課題）

〔妥当な親族調査の範囲や火葬までの期間〕

公衆衛生学の有識者からは、火葬までの期間について、科学的な観点また公平性の観点から、長くても１ヵ月程度でないかという意見があった。また、実際に保管にあたる葬儀事業者からも、適切な保管を行ったとしてもご遺体の状態が悪くなることがあり、保管は長期化しないほうがよいという意見があった。民俗学や死生学の有識者からは、火葬によって弔いの過程が（遺族を差し置いて）完了してしまうわけではないため、火葬までの期間は地域性も踏まえて現実的に判断をすべきという意見があった。火葬のタイミングは地域の葬送文化によって異なること、地域によっては非常に短期で火葬せざるを得ない場合もあることから、全国の統一基準を定めることは適切ではないと考えられる。ただしいずれの意見も、ご遺体の状態の悪化や保管のコスト増加があったとしても長期に保管すべきというものではなく、概況調査で明らかになった火葬までの平均期間も参照しながら、各自治体において現実的な保管期間の目安を定めることが適当と考えられる。

〔遺骨や遺留品の個別保管の要否・期限〕

遺留品については、「身寄りのない方が亡くなられた場合の遺留金等の取扱いの手引」（令和３年３月）に方針が示されている通りである。相続人からの訴訟リスクを懸念して、すべてを無期限で保管している自治体もあれば、最低限の受け取りにとどめる自治体、また適宜処分している自治体もある。遺留品の内容は個人によって様々であり、金銭的価値があるかどうかの判別も困難な場合が多いと考えられるため、基準を明文化することは国においても自治体においても困難だろう。訴訟リスクについては、今後の判例の蓄積も踏まえながら、個々に判断していくしかなく、現時点では、民法の有識者の指摘にもあったとおり、各自治体においてどのような方針をもって事務を行うかを明文化し、説明責任を果たすにとどまると考えられる。

遺骨については、一般の財ではなく、祭祀主宰にあたって必要な財の一部として祭祀承継者が承継するという特殊なものである。有識者によっても意見の分かれるところであ

るが、葬祭に関する一般的な慣習の変化や地域の葬送文化も踏まえて、遺留品と同様に、各自治体における取扱いの方針を明文化しておくことにとどまると考えられる。

3. 調査全体の総括並びに今後の課題

本調査において、引き取り手のないご遺体に関する自治体の対応状況やその課題が明らかになった。多くの自治体においてこれまでは例外的な事例として、個別に対応されてきたが、近年の単身高齢者の増加や親族関係の希薄化によって、多数とはいえないが例外とも言えない程度の数、自治体が引き取り手のないご遺体を取り扱う機会が生じ得る。

本調査においては、まず全国の自治体の対応状況を把握することによって、全国の自治体の対応が一律ではないことや、実態把握そのものの困難さを示すとともに、各自治体が現在行っている対応を全国の状況と照らして検討するための資料を提供した。また、自治体や葬儀事業者へのヒアリングによって課題の詳細を明らかにした。有識者からは、現在の状況を踏まえて、今後検討すべき論点やその際に配慮すべき事項について聞いた。

本報告書では3つの側面（対個人、対組織、対社会）に分類して課題を整理したが、現時点で可能な対応策としては、①自治体内での事務に関するマニュアル等の整備（業務の進め方や必要な書面やコミュニケーション方針）、②地域や関係機関における連携や分担の方針の合意にとどまる。その理由としては、引き取り手のないご遺体（また火葬後のご遺骨）をどのように取り扱うのが適切なのかという社会的な合意がないことが挙げられる。何を行うかが明確でないのに、行い方だけを定めることはできないというのが現状である。

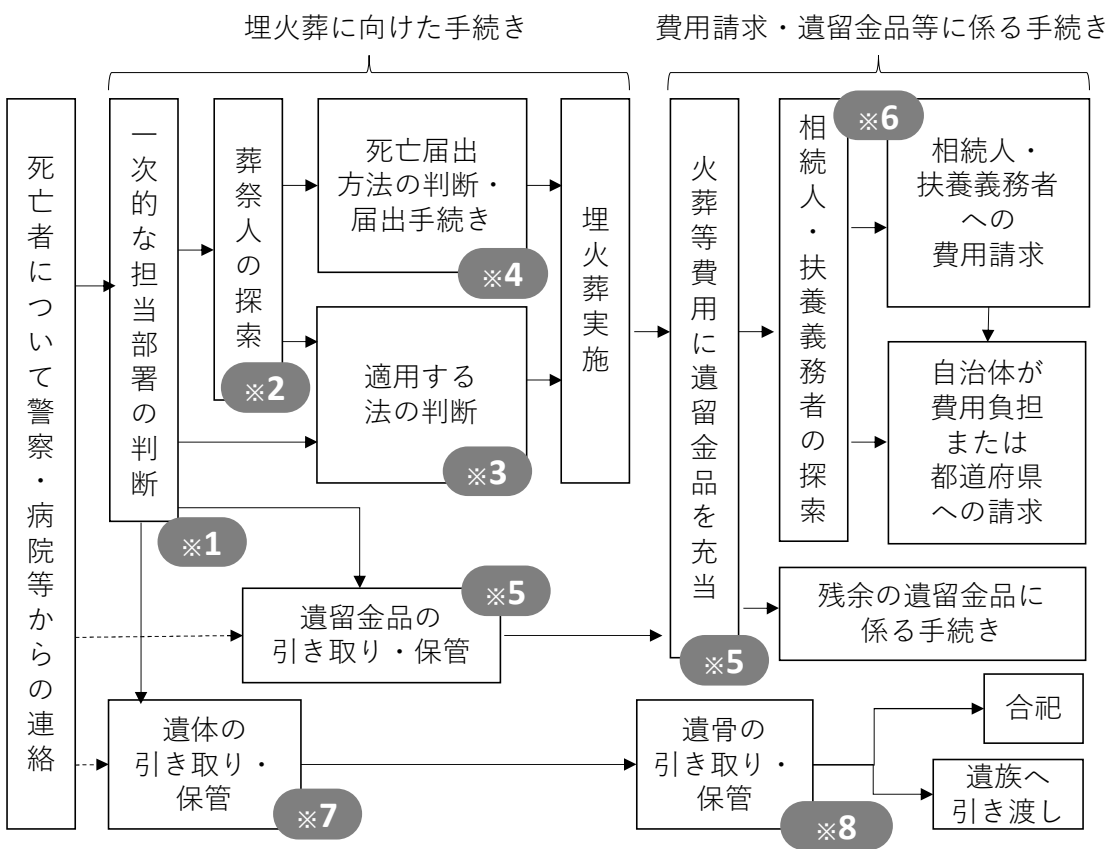
これまでは地域や親族が主体となって弔えば、それが適切な取り扱いとなってきたが、地域や親族が主体となりえないことが増えている現実を踏まえ、社会として、引き取り手のあるなしに関わらず、人が亡くなった時の適切な取り扱い（弔い）のあり方について新たに合意をする必要があるだろう。

その一歩として、自治体がどのような方針をもって、引き取り手のないご遺体を取り扱うかについて、住民にも共有し議論をすることが望ましいのではないだろうか。先進的な自治体では、自らの死後に関する意向を登録し伝達する事業（終活情報登録伝達事業）や、実際に葬儀の生前予約を支援する事業を行う例がある。これらは住民が自らの死について主体的に関わることを促すものである。死は誰にでも必ず訪れるが、自らの力で弔いのプロセスを完了することはできないということを住民が認識し、社会的に適切な弔いのあり方を考える機会、また自らの意思に基づいた弔いを望むのであればそのための手続きを行う機会を提供することも、今後国や自治体に期待したい役割である。

別添資料 引き取り手のないご遺体・ご遺骨にかかる自治体の対応例

亡くなった方の親族が埋火葬を行わない場合、市区町村あるいは福祉事務所設置自治体としての都道府県が連絡調整・対応することとなる。遺体の保管場所や火葬場の状況、火葬・拾骨に関する文化、庁内の役割分担は地域によって異なり、自治体によって手続きの進め方は多様である。以下のフローチャートは、本調査で実態を把握した複数の自治体の対応手順をもとに、対応の流れの一例を示したものであり、地域の実情に応じて異なる場合もあるのでご承知おきいただきたい。

(図表69) 引き取り手のない遺体・遺骨にかかる自治体の対応フローの一例



※ 1 警察・病院等からの連絡・担当部署の判断.....	87
※ 2 葬祭人の探索	88
※ 3 適用する法に関する決定	90
※ 4 死亡届出等の方法に関する決定	91
※ 5 遺留金品の引き取り・保管、費用充当	92
※ 6 相続人・扶養義務者の探索	93
※ 7 遺体の引き取り・保管	94
※ 8 遺骨の預かり・保管、引き渡し、合祀	95

※ 1 警察・病院等からの連絡・担当部署の判断

〔本調査結果における自治体の対応の概略〕

- 病院・介護施設は入院・入所手続きの際に、患者等から緊急連絡先となる親族の電話番号等を把握している場合が多いが、救急搬送の際、事前に把握していた親族に連絡がつかない場合は自治体に連絡が入ることが多い。
- 警察は、遺留品や関係者からの聴取等により親族の連絡先が分かればまずそちらに連絡するが、親族がいない場合や連絡がつかない場合に自治体に連絡が入ることが多い。

〔各自治体の工夫や運用例〕

- 自治体における担当部署がどこであるかが明示されていないと、連絡が難しいことがある。自治体によっては担当部署を一元化し、例えば年齢に応じて担当部署を分けてその旨を地域の関係機関に周知するなど、連絡の円滑化を行っている。
- 第一報を受け取った部署から、その後の対応を行う部署へ振り分ける基準を作成している自治体や、報告・連絡・相談が円滑に進むように管理表を作成している自治体もある（図表 70）。

〔本調査で指摘された実態や課題例〕

- 病院等との連携が円滑な場合は、亡くなる前から相談が寄せられることもあるが、その時点で戸籍照会・親族調査を行うことは難しく、対応できることには限りがあるとの指摘もあった。

〔参考事例や様式〕

（図表70）進捗管理表の例

No.		1	2	3
処理状況				
担当者				
死亡者	氏名		葬儀執行前 葬儀執行済 納骨済 他部署等へ引継済 相続人へ遺体引渡済 相続人へ遺骨引渡済	
	生年月日			
	死亡日			
	年齢			
通報	通報年度			
	通報日			
	通報者			
他部署等へ引継	引継日			
	引継先			
所管確定日				
現地確認日				
遺留金品引継日				
遺留金品	遺留現金（円）			
	通帳（件）			
	歳計外受入日			
	遺留品の有無			
戸籍調査	調査開始日			
	調査終了日			

※ 2 葬祭人の探索

〔本調査結果における自治体の対応の概略〕

注：葬儀をする扶養義務者がいるか、その他に葬祭人（葬祭を行う方）がいるかどうかにより、適用法令が異なる（「※ 3 適用する法に関する決定」参照）ため、これらの確認を行う場合について記載。火葬前にこれらの確認を行わない例もある。

- 亡くなった方が生活保護受給者の場合、生活保護の受給決定の時点で扶養義務者の存否の確認を行うため、扶養義務者の状況は把握しているのが通常であるが、必要に応じて、葬祭扶助の適用に先立って、扶養義務者が葬祭を行うかを確認することがある。
- 亡くなった方が生活保護受給者かどうかに関わらず、埋火葬を行う者がいなければ、「死体の埋葬又は火葬を行う者がいないとき又は判明しないとき」として、墓地埋葬法第9条に基づき死亡地の自治体が埋火葬を行う。墓地埋葬法第9条が適用になるかを判断するにあたり、必要に応じて扶養義務者・相続人に対して埋火葬を行う意思があるかどうかを確認する場合の連絡する範囲の状況（アンケート結果）は、図表 72。
- 亡くなった方の身元が判明しない場合は、火葬前の葬祭人の探索は困難であるが、後日の身元の特定に必要となる記録を残す。

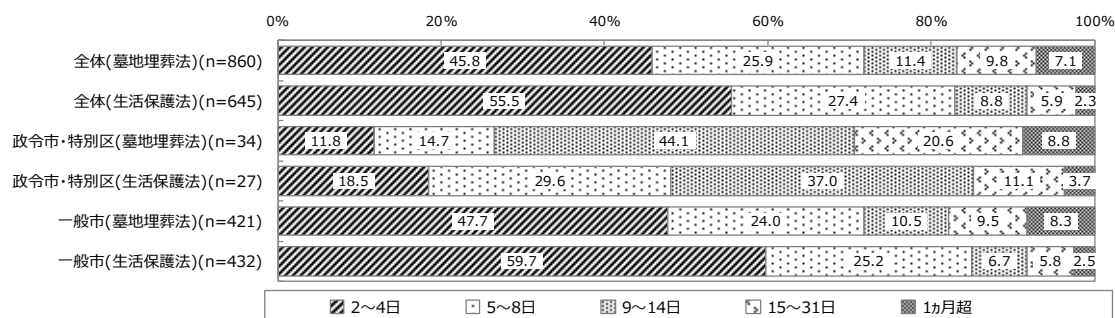
〔各自治体の工夫や運用例〕

- 火葬前に、葬祭人の有無を判断するために親族等に連絡をとる場合も、連絡する親族の範囲と、火葬後に遺骨・遺留金品の引き取りや火葬費用の請求のために連絡する親族の範囲とを分けている自治体がある。この場合も、火葬前に確認する範囲を狭く設定することで、火葬までの期間を短縮しご遺体の尊厳を損なわないようにする自治体もある。
- 警察による調査の結果や医療機関が把握している情報に基づき、墓地埋葬法第9条の「死体の埋葬又は火葬を行う者がいないとき又は判明しないとき」に該当するか否かを判断し、火葬前に自治体による親族調査を行わない場合もある。警察等と役割分担をあらかじめ確認することも考えられる。
- 親族に連絡する場合、事務円滑化のため、手紙の様式を用意している自治体もある（図表 73）。

〔本調査で指摘された実態や課題例〕

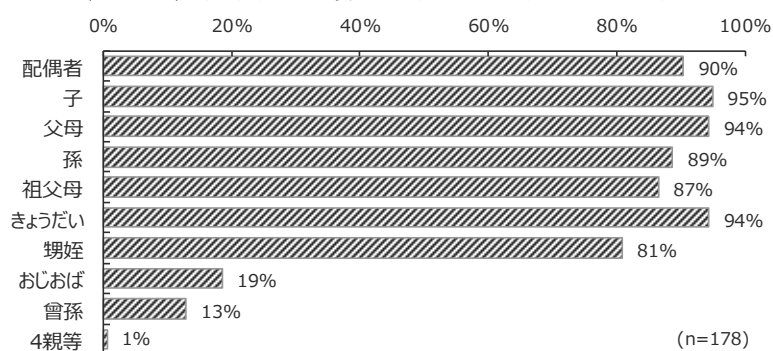
- 地域によって遺体の保管期間が異なり、火葬までの期間も異なる（図表 71）。
- 遺体の状態の悪化を防ぎながら、保管できる期間が比較的長い地域では、親族に連絡がついてから火葬に向けた手続きを行うことが多いが、火葬までの期間が長くなりすぎないように目安を決めるなどしている例がある。
- 遺体の長期保管が難しい地域では、火葬前に連絡する親族の範囲を狭め（例：電話番号が分かる親族のみ）、遺体の尊厳を優先して速やかに火葬する自治体もある。

(図表71) 火葬までの平均的な期間



※生活保護法は第18条2項1号

(図表72) 自治体が火葬の前後に行う親族調査の範囲



〔参考事例・様式等〕

(図表73) 親族への連絡文書の例

令和 年 月 日

様

〇〇市福祉事務所

様 について

突然のお便りにて申し訳ございません。こちらは〇〇県〇〇市で生活保護を担当しております部署からのお知らせです。

あなたの にあたる 様は、〇〇市で生活保護を受給されながら単身生活をされていましたが、令和 年 月 日にお亡くなりになりました。

現在ご遺体は、葬儀会社 でお預かりしています。ご火葬およびご納骨等について、ご相談させていただきたいので、下記の連絡先までご連絡ください。

月 日までにご連絡がない場合、あなた様およびご親族様に、様の葬祭を執り行っていく方がいないものとみなし、こちらで火葬を執行いたします。また、ご遺骨の引き取り手がない場合、合同の無縁墓地に埋葬されます。

以上、どうぞよろしくお願いいたします。

(問い合わせ)

※ 3 適用する法に関する決定

〔制度の概略〕

- 亡くなった方が生活保護受給者で、葬祭を行う意思がある扶養義務者がいない場合には、生活保護法 18 条 2 項 1 号の葬祭扶助の適用となる。扶養義務者が葬祭を行う場合は葬祭扶助の対象とならない（生活保護法 18 条 2 項 1 号。葬祭を行う方自身が生活保護受給世帯である場合を除く）。
- 亡くなった方が生活保護受給者かどうかに関わらず、埋葬・火葬を行う人がいないあるいは判明しなかった場合は、墓地埋葬法第 9 条の適用となる。
- ただし扶養義務者・相続人以外（近隣住民・民生委員・知人等）が自発的に葬祭人となる場合には、生活保護法（18 条 2 項 2 号）に基づき葬祭扶助を適用する場合もある。
- 亡くなった方の身元が判明しない場合は、行旅病人及行旅死亡人取扱法第 7 条に基づき、必要な記録を残したうえで、死亡地の自治体が埋葬・火葬を行うこととなる。

※ 4 死亡届出等の方法に関する決定

〔制度の概略〕

- 死亡届は戸籍法第 87 条第 1 項に基づき、以下のいずれかの人が届出をしなければならない。
 - 同居の親族、その他の同居者
 - 家主、地主又は家屋若しくは土地の管理人
 ただし、同条第 2 項により、以下の人も届出をすることができる。
 - 同居の親族以外の親族
 - 後見人、保佐人、補助人、任意後見人及び任意後見受任者
 なお、公設所において死亡した人について、上記の届出人がいない又は届出ができない場合、当該公設所の長が届出をしなければならない（同法第 93 条）。
- 死亡届は、届出義務者が死亡の事実を知った日から原則として 7 日以内に届出をしなければならない（同条第 86 条第 1 項）。

（図表74）死亡届の様式抜粋

届 出 人	☒ 1. 同居の親族 ☐ 2. 同居していない親族 ☐ 3. 同居者 ☐ 4. 家主 ☐ 5. 地主 ☐ 6. 家屋管理人 ☐ 7. 土地管理人 ☐ 8. 公設所の長 ☐ 9. 後見人 ☐ 10. 保佐人 ☐ 11. 補助人 ☐ 12. 任意後見人 ☐ 13. 任意後見受任者			
	住 所 東京都千代田区霞が関一丁目 1 番 1 号			
	本 籍	東京都千代田区丸の内一丁目 1	番地 番	筆頭者 の氏名 民事 太郎
	署 名 (捺押印は任意)	民事 太郎	印	昭和51 年 12 月 28 日生

（出典）法務省 <https://www.moj.go.jp/content/001420033.pdf>

〔各自治体の工夫や運用例〕

- 以下のような流れで死亡届出人を探索する例がある²³。
 - 1) 「②葬祭人の探索」で、死亡届出人となっていたかについて打診する。
 - 2) 上記が難しい場合、亡くなった方が成年被後見人等であれば、後見人、保佐人、補助人、任意後見人、任意後見受任者に死亡届の提出を依頼する。
 - 3) 上記が難しい、かつ病院や介護施設で亡くなった場合は、病院長・施設長名での届出を依頼する。民間病院・施設の場合は「家屋管理人」、公営病院・施設の場合は「公設所の長」に該当する。
 - 4) 上記が難しい場合、死亡にあたって警察が取り扱ったのであれば、警察からの死亡報告（本籍が明らかでない場合）又は死亡通知（身元は明らかであるが引取人のいない場合）を依頼する。

²³ 孤独死等戸籍実務研究会 編 『戸籍実務のための孤独死・行旅死亡人・身寄りのない高齢者等における死亡届の手引き』日本加除出版、2022 年 7 月

- 5) 上記に該当しない場合、死亡事項記載の申出をする²⁴（当該申出を受けた戸籍担当部署は管轄法務局又は地方法務局の長の許可を得て職権により死亡事項の記載をすることになるが、福祉事務所の長又はこれに準ずる者からの申出であり、死亡者の同一性に疑義がないものについては、包括的な許可が与えられている）。

※ 5 遺留金品の引き取り・保管、費用充当

〔制度の概略〕

- 墓地埋葬法・行旅死亡人法・生活保護法のいずれにおいても、亡くなった方の遺留金がある場合はこれを火葬費用に充当することができるとされる。

〔各自治体の工夫や運用例〕

- 金融機関によって、また同じ金融機関でも店舗によって対応が異なる場合があるため、職員間で、例えば A 金融機関ではこの書類を求められた、などの経験値を蓄積している自治体もあった。
- 残余遺留物品については、「身寄りのない方が亡くなられた場合の遺留金等の取扱いの手引（改訂版）」の参考 2 のとおり、自治体において保管・廃棄に関する基準を策定して対応している例がある。

〔本調査で指摘された実態や課題例〕

- 警察が捜査のために持ち出したものや、本人が医療機関に持ち込んでいたものが自治体に引き渡されることがあるが、引き渡される物品の範囲は自治体等により異なり、様々な物品を引き渡され困難を感じるとの指摘もあれば、引き渡されるのは遺留金と貴重品のみであるとの指摘もあった。
- 「身寄りのない方が亡くなられた場合の遺留金等の取扱いの手引」の改定により、金融機関からの引き出しが進むようになったとの指摘がある一方で、まだ金融機関の窓口まで周知が行き届いておらず手続きが難航する例があるとの指摘もあった。

²⁴ 根拠規定：「死亡届の届出義務者がいない場合又は届出義務者からの提出を期待することができない場合における職権による死亡事項の戸籍への記載の取扱いについて」（平成 25 年 3 月 21 日付法務省民一第 285 号法務省民事局民 事第一課長通知）

※ 6 相続人・扶養義務者の探索

〔本調査結果における自治体の対応の概略〕

- 親族調査を行い、主に書面で連絡を取って遺骨・遺留金品を引き取るかどうかの意思確認を行う例がみられる。遺骨・遺留金品を引き取る場合には、火葬費用の請求も行うことが多い。
- 遺骨を引き取る場合には火葬費用の請求も行うことが多いが、例えば遠縁の親族が遺骨だけは引き取ると申し出た場合には、火葬費用は請求せずに遺骨をお渡しするなど柔軟に対応している自治体もあった。
- 遺骨・遺留金品を引き取らない場合は、その後の遺留品の処分や納骨方法等について異議を申し立てない、又は金融機関に対する情報提供を許可する旨の書面を取得することが多い。

〔各自治体の工夫や運用例〕

- 相続人や扶養義務者が費用弁償請求先としてふさわしくない、又は費用弁償が期待できない場合には、当該相続人又は扶養義務者を費用弁償請求先から除外し、市町村から都道府県に当該費用の負担を求めることも、都道府県及び自治体の判断により可能。（「身寄りのない方が亡くなられた場合の遺留金等の取扱いの手引（改訂版）」より）

〔参考事例や様式〕

（図表75）親族への連絡内容の例

令和 年 月 日
〇〇 〇〇様
____市長
□□ □□様のご逝去に関するご連絡及び火葬等について
突然のご連絡、大変失礼いたします。
去る令和 年 月 日、〇〇 〇〇様の△△である□□ □□様が ____市内でご逝去されました。心よりお悔やみ申し上げます。
ご逝去された際、ご遺体のお引き取り及び火葬等を執り行う方が確認できませんでしたので、「墓地、埋葬等に関する法律」により、死亡地である ____市が火葬等を執り行いました。
つきましては、ご遺骨、遺留金品等のお引き取りをお願いしたく、ご親族の調査を行った結果、〇〇 〇〇様のご住所が判明しましたのでご連絡をいたしました。
ご多忙のところ恐縮でございますが、お手続き等についてお話をさせていただきたいと存じますので、下記連絡先までご連絡いただきますようお願いいたします。
また、 <u>ご事情によりお引き取りいただけない場合、 ____市が納骨すること等を承諾いただく確認として、同封の「確認書」にご記入・押印のうえ、ご返送いただきますようお願いいたします。</u>
※令和 年 月 日()までにご連絡や確認書のご返送がない場合は、 ____市が納骨すること等を承諾いただいたものとして対応させていただきますので、ご了承くださいますようお願いいたします。
【連絡先】 ____市 ____課 ____係 住所 電話番号

※ 7 遺体の引き取り・保管

〔本調査結果における自治体の対応の概略〕

- 病院・介護施設で患者・入所者が亡くなった場合に、救急搬送で親族の連絡先が分からない場合や、事前に把握していた緊急連絡先の親族に連絡がつかない場合に自治体に連絡が入ることが多い。その場合、自治体から葬儀事業者に連絡して、病院・介護施設に遺体の引き取りを依頼する。

〔本調査で指摘された実態や課題例〕

- 葬儀事業者において、遺体を適切に保管するための手順が示されていない。温度や湿度等が管理されていない状態で保管が長引くと、遺体の状態が悪くなることもある。一方で、保管の設備は必ずしも確保できるものではなく、保管には費用が掛かる。

〔各自治体の工夫や運用例〕

- 保管が長期化する可能性が高い遺体を取り扱う葬儀事業者には、冷蔵保管できる設備を有することを条件付けている自治体もあった。公衆衛生学の専門家からは、遺体の保管期間は冷蔵の場合であっても1週間を目安とし、最長でも1ヵ月を上限とすべきという意見もあった。
- 自治体によっては、墓地埋葬法・行旅死亡人法・生活保護法による火葬の対応を行う火葬事業者を登録制としており、1年間の当番の日を予め定めておくことによって、自治体が開庁していない土日祝日・年末年始や夜間も含め、速やかに遺体の引き取りができるようにしているという例もあった。

※ 8 遺骨の預かり・保管、引き渡し、合祀

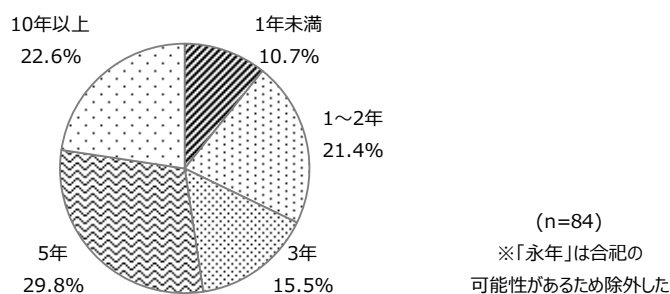
〔本調査結果における自治体の対応の概略〕

- 火葬後の遺骨は、遺族が引き取りを希望する場合に備えて、一定期間保管する自治体がある。一方で、ご遺骨を引き取る方がいるときのみ拾骨する場合もあり、対応は様々である。

〔各自治体の工夫や運用例〕

- 火葬後のご遺骨について多くの自治体は、一定期間個別に保管した後、合祀していた。
- ご遺骨の保管場所は、市営墓地やその他の墓地、自治体の建物内での管理など様々である。
- ご遺骨の引き取りは、自治体職員が火葬場まで遺骨を引き取りに行く自治体もあれば、火葬場や葬儀事業者で預かる地域など様々である。
- 葬儀事業者において、火葬後も一時的にご遺骨を預かったうえで、結局身寄りがなければ、自治体の指定する納骨先にご遺骨を届けているケースもある。
- 火葬前に親族に連絡をとり、遺骨を引き取らないことを書面で確認できた場合には、遺骨を骨壺には納めずに、残骨灰とともに火葬場で供養してもらうとする自治体もあった。
- 拾骨の慣習や骨壺の大きさは地域により異なる。全部拾骨の地域では骨壺は大きいですが、墓地埋葬法や生活保護法等で火葬する場合にはその後の保管のことも見据えて、部分拾骨として小さい骨壺に納めることで、保管場所の確保につなげている例もあった。
- 遺骨を個人ごとに保管する場合、アンケート調査への回答においては、その期間は、「5年」としている自治体が最も多く、次いで「1年」が多かった。以前は5年としていたが保管場所が逼迫して短縮化しているという自治体もあった。(図表 76)

(図表76) 自治体における遺骨の保管期間



巻末資料：引取り手のない遺体・遺骨に関する事務の概況把握調査票（見本）

※実際の調査はインターネット上の調査票にて実施した。

本調査は、生活保護法を所管する部署と、墓地、埋葬等に関する法律（以下、「墓地埋葬法」または「墓埋法」）を所管する部署の両方にお送りしております。以下の質問については、「分掌事務である」とお答えになった法に係る事務についてご回答ください。

なお、行旅病人及行旅死亡人取扱法（以下、「行旅死亡人法」または「行旅法」）を所管する部署、またはこれらの業務を担っている部署が他にある場合はお手数ですが転送をお願いします。

Q1 貴部署の分掌事務として当てはまるものを選んでください。

- | | | |
|-------------------------|------------|-------------|
| (1-1) 墓地埋葬法第9条に関する事務(※) | 1. 分掌事務である | 2. 分掌事務ではない |
| (1-2) 行旅死亡人法に関する事務 | 1. 分掌事務である | 2. 分掌事務ではない |
| (1-3) 生活保護法に関する事務 | 1. 分掌事務である | 2. 分掌事務ではない |

※ 墓地埋葬法の所管ではあるが、墓地の経営許可に関する事務等の所管であり、引取り手のない遺体を墓地埋葬法第9条に基づき埋火葬することは所管外である場合には墓地埋葬法第9条に基づく事務を所管している部署に転送していただき、当該部署からの回答をお願いします。

Q1-2 法を基準にした仕分けに属さない所管課、諸制度またがる中で一部対応している所管課などがある場合は下記にご記入ください。

I. 墓地埋葬法ならびに行旅死亡人法に関連する事務についてお伺いします。

Q2 令和5年度に、貴市区町村で墓地埋葬法第9条に基づき火葬・埋葬を行った件数をお答えください。年度をまたがるものは、起案日・決裁日・火葬日・予算執行日など何らかの基準で、ご判断ください。

- | | | |
|-----------------|--------------|--------------|
| 1. 当部署の分掌事務ではない | 6. 20～29件 | 11. 200～299件 |
| 2. 0件(なし) | 7. 30～39件 | 12. 300～399件 |
| 3. 1～4件 | 8. 40～49件 | 13. 400～499件 |
| 4. 5～9件 | 9. 50～99件 | 14. 500件以上 |
| 5. 10～19件 | 10. 100～199件 | 15. 把握していない |

Q3 令和5年度に、貴市区町村（または回答者が福祉事務所設置自治体の場合は管轄する市区町村、以下同）で行旅死亡人法第7条に基づき火葬・埋葬を行った件数をお答えください。年度をまたがるものは、起案日・決裁日・火葬日など何らかの基準で、ご判断ください。

- | | | |
|-----------------|--------------|--------------|
| 1. 当部署の分掌事務ではない | 6. 20～29件 | 11. 200～299件 |
| 2. 0件(なし) | 7. 30～39件 | 12. 300～399件 |
| 3. 1～4件 | 8. 40～49件 | 13. 400～499件 |
| 4. 5～9件 | 9. 50～99件 | 14. 500件以上 |
| 5. 10～19件 | 10. 100～199件 | 15. 把握していない |

Q4 墓地埋葬法第9条あるいは行旅死亡人法第7条に基づき火葬した事案の、市区町村としての対応開始から、火葬するまでの平均的な期間はどのくらいですか。「対応開始」は、病院や警察から連絡を受けた日、手続書類の起案日など、貴自治体における基準でかまいません。感覚的にお答えいただくので充分です。回答が難しい場合は、ランダムに10件程度の台帳を抽出し、異例なほど長いケースを除外した上で平均日数を算出するなど、なるべくご負担の少ない方法で大まかな数をお答えください。

Q4-1 墓地埋葬法

1. 当部署の分掌事務ではない		
2. 2日以内	6. 9～14日(2週間以内)	10. 62～93日(3ヵ月以内)
3. 3～4日	7. 15～21日(3週間以内)	11. 94～183日(半年以内)
4. 5～6日	8. 22～31日(1ヵ月以内)	12. 184日以上(半年超)
5. 7～8日(1週間程度)	9. 32～61日(2ヵ月以内)	13. 把握していない

Q4-2 行旅死亡人法

1. 当部署の分掌事務ではない		
2. 2日以内	6. 9～14日(2週間以内)	10. 62～93日(3ヵ月以内)
3. 3～4日	7. 15～21日(3週間以内)	11. 94～183日(半年以内)
4. 5～6日	8. 22～31日(1ヵ月以内)	12. 184日以上(半年超)
5. 7～8日(1週間程度)	9. 32～61日(2ヵ月以内)	13. 把握していない

Q5 令和5年度に墓地埋葬法第9条あるいは行旅死亡人法第7条に基づき火葬した事案の、市区町村としての対応開始から、火葬するまでの期間が最も長かった人の期間はどのくらいですか。

感覚的にお答えいただくので充分です。厳密に最長の事例を調べる必要はありません。

※ Q2とQ3が共に「0件(なし)」の場合は、本設問には回答せず、Q6へお進みください。

1. 当部署の分掌事務ではない		
2. 2日以内	7. 15～21日(3週間以内)	12. 184～365日(1年以内)
3. 3～4日	8. 22～31日(1ヵ月以内)	13. 366日以上(1年超)
4. 5～6日	9. 32～61日(2ヵ月以内)	14. 把握していない
5. 7～8日(1週間程度)	10. 62～93日(3ヵ月以内)	
6. 9～14日(2週間以内)	11. 94～183日(半年以内)	

Q6 令和5年度に墓地埋葬法第9条あるいは行旅死亡人法第7条に基づき火葬した人のなかで、遺骨の引取り手が見つからず、自治体で預かっている遺骨は何柱ですか。

執務室や市の倉庫に置かれた分だけでなく、市町村営の墓地・納骨堂・斎場、仏教寺院等の宗教施設、遺品整理業者の倉庫や老人ホームの無縁墓などに依頼・委託している分も含めてお答えください。 ※累積ではなく令和5年度火葬分についてのみお答えください。

1. 当部署の分掌事務ではない	8. 20～29柱	15. 90～99柱
2. 0柱(なし)	9. 30～39柱	16. 100～199柱
3. 1柱	10. 40～49柱	17. 200～299柱
4. 2～4柱	11. 50～59柱	18. 300～399柱
5. 5～9柱	12. 60～69柱	19. 400～499柱
6. 10～14柱	13. 70～79柱	20. 500柱以上
7. 15～19柱	14. 80～89柱	21. 把握していない

II. 生活保護法に関連する事務について伺います。

Q7 貴市区町村等では、

(A)生活保護法第18条1項(被保護世帯が実施する葬祭への葬祭扶助)

(B)同法第18条2項1号(死亡者本人が生活保護受給者の場合)

(C)同法第18条2項2号(死亡者本人は生活保護受給者ではなく、葬祭を行う扶養義務者がいないため、葬祭扶助を適用する場合)を区別して把握していますか。

1. 当部署の分掌事務ではない
2. A,B,Cのそれぞれを区別して把握している
3. AとB+Cは区別しているが、BとCの内訳は区別していない
4. その他の方法で区別している
5. 区別していない(A+B+Cの合計で把握している)
6. 把握していない・分からない

Q7-2 「その他の方法で区別している」を選ばれた場合はその内容をご記入ください。

--

Q8 令和5年度に、生活保護法第 18 条 1 項(被保護世帯が実施する葬祭への葬祭扶助)[Q7 でいうところの A]を適用した件数を教えてください。

1 項と 2 項を分けて把握していない場合は、全件をここにご記入ください。

1. 当部署の分掌事務ではない	9. 50～99件	17. 3000～3999件
2. 0件(なし)	10. 100～199件	18. 4000～4999件
3. 1～4件	11. 200～299件	19. 5000～5999件
4. 5～9件	12. 300～399件	20. 6000件以上
5. 10～19件	13. 400～499件	21. 把握していない
6. 20～29件	14. 500～999件	
7. 30～39件	15. 1000～1999件	
8. 40～49件	16. 2000～2999件	

Q9 令和5年度に、生活保護法第 18 条 2 項 1 号(死亡者本人が生活保護受給者)[Q7 でいうところの B]を適用した件数を教えてください。

2 項 1 号と 2 項 2 号を分けて把握していない場合は、2 項の全件をここにご記入ください。

1. 当部署の分掌事務ではない	9. 40～49件	17. 2000～2999件
2. 18 条 1 項と 2 項を分けていない	10. 50～99件	18. 3000～3999件
3. 0件(なし)	11. 100～199件	19. 4000～4999件
4. 1～4件	12. 200～299件	20. 5000～5999件
5. 5～9件	13. 300～399件	21. 6000件以上
6. 10～19件	14. 400～499件	22. 把握していない
7. 20～29件	15. 500～999件	
8. 30～39件	16. 1000～1999件	

Q10 令和5年度に、生活保護法第 18 条 2 項 2 号(葬祭人に対する葬祭扶助)[Q7 でいうところの C]を適用した件数を教えてください。

1. 当部署の分掌事務ではない	9. 30～39件	18. 2000～2999件
2. 18 条 1 項と 2 項を分けていない	10. 40～49件	19. 3000～3999件
3. 18 条 2 項 1 号と 2 号を分けていない	11. 50～99件	20. 4000～4999件
4. 0件(なし)	12. 100～199件	21. 5000～5999件
5. 1～4件	13. 200～299件	22. 6000件以上
6. 5～9件	14. 300～399件	23. 把握していない
7. 10～19件	15. 400～499件	
8. 20～29件	16. 500～999件	
	17. 1000～1999件	

Q11 生活保護法第 18 条 1 項(世帯に対する葬祭扶助 [Q7 でいうところの A])と 2 項(死亡者が単身の生活保護受給者の場合ならびに葬祭人に対する葬祭扶助[Q7 でいうところの B&C])の比率を大まかに教えてください。

1. 当部署の分掌事務ではない
2. 1項が8割以上
3. 1項が6～7割ぐらい
4. 1項が5割ぐらい
5. 1項が3～4割ぐらい
6. 1項は2割以下
7. 把握していない

Q12 引取り手のない遺体の火葬について生活保護法の葬祭扶助を適用した事案の、市区町村としての対応開始から、火葬するまでの平均的な期間はどのくらいですか。「対応開始」は、病院や警察から連絡を受けた日、手続き類の起案日など、貴自治体における基準でかまいません。感覚的にお答えいただくので充分です。回答が難しい場合は、ランダムに 10 件程度の台帳を抽出し、異例なほど長いケースを除外した上で平均日数を算出するなど、なるべくご負担の少ない方法で大まかな数をお答えください。

Q12-1 生活保護法第 18 条 2 項 1 号(死亡者本人が生活保護受給者)[Q7 でいうところの B]

1. 当部署の分掌事務ではない		
2. 2日以内	6. 9～14日(2週間以内)	10. 62～93日(3ヵ月以内)
3. 3～4日	7. 15～21日(3週間以内)	11. 94～183日(半年以内)
4. 5～6日	8. 22～31日(1ヵ月以内)	12. 184日以上(半年超)
5. 7～8日(1週間程度)	9. 32～61日(2ヵ月以内)	13. 把握していない

Q12-2 生活保護法第 18 条 2 項 2 号(葬祭人に対する葬祭扶助)[Q7 でいうところの C]

1. 当部署の分掌事務ではない		
2. 2日以内	6. 9～14日(2週間以内)	10. 62～93日(3ヵ月以内)
3. 3～4日	7. 15～21日(3週間以内)	11. 94～183日(半年以内)
4. 5～6日	8. 22～31日(1ヵ月以内)	12. 184日以上(半年超)
5. 7～8日(1週間程度)	9. 32～61日(2ヵ月以内)	13. 把握していない

Q13 令和5年度に火葬について生活保護法の葬祭扶助を適用した事案の、市区町村としての対応開始から、火葬するまでの期間が最も長かった人の期間はどのくらいですか。

感覚的にお答えいただくので充分です。厳密に最長の事例を調べる必要はありません。

1. 当部署の分掌事務ではない		
2. 2日以内	7. 15～21日(3週間以内)	12. 184～365日(1年以内)
3. 3～4日	8. 22～31日(1ヵ月以内)	13. 366日以上(1年超)
4. 5～6日	9. 32～61日(2ヵ月以内)	14. 把握していない
5. 7～8日(1週間程度)	10. 62～93日(3ヵ月以内)	
6. 9～14日(2週間以内)	11. 94～183日(半年以内)	

Q14 令和5年度に生活保護法 18 条 2 項により葬祭扶助支給したケースのうち、遺骨の引取り手が見つからず、自治体で預かっている遺骨は何柱ですか。なお、2 項 1 号と 2 号を区別していない場合は、「Q14-1」の欄で 1 号と 2 号を合算した数値を選んでいただき、「Q14-2」の欄では「1 号と 2 号を区別していない」をお選びください。

執務室や市の倉庫に置かれた分だけでなく、市町村営の墓地・納骨堂・斎場、仏教寺院等の宗教施設、遺品整理業者の倉庫や老人ホームの無縁墓などに依頼・委託している分も含めてお答えください。

※厳密な数値である必要はありません。感覚的にお答えいただくので充分です。

※累積ではなく令和5年度火葬分についてのみお答えください。

※火葬はしていないが、遺骨を自宅供養していた人が亡くなったり、持ち主不明の骨壺が発見されるなどして自治体が引き取った分は含めずにお答えください。

Q14-1 生活保護法第 18 条 2 項 1 号(死亡者本人が生活保護受給者)[Q7 でいうところの B]

1. 当部署の分掌事務ではない	12. 60～69柱	23. 700～799柱
2. 0柱(なし)	13. 70～79柱	24. 800～899柱
3. 1柱	14. 80～89柱	25. 900～999柱
4. 2～4柱	15. 90～99柱	26. 1000～1499柱
5. 5～9柱	16. 100～149柱	27. 1500～1999柱
6. 10～14柱	17. 150～199柱	28. 2000～2999柱
7. 15～19柱	18. 200～299柱	29. 3000～3999柱
8. 20～29柱	19. 300～399柱	30. 4000～4999柱
9. 30～39柱	20. 400～499柱	31. 5000～5999柱

10. 40～49柱	21. 500～599柱	32. 6000柱以上
11. 50～59柱	22. 600～699柱	33. 把握していない

Q14-2 生活保護法第 18 条 2 項 2 号(葬祭人に対する葬祭扶助)[Q7 でいうところの C]

1. 当部署の分掌事務ではない	13. 60～69柱	25. 800～899柱
2. 1 号と 2 号を区別していない	14. 70～79柱	26. 900～999柱
3. 0柱(なし)	15. 80～89柱	27. 1000～1499柱
4. 1柱	16. 90～99柱	28. 1500～1999柱
5. 2～4柱	17. 100～149柱	29. 2000～2999柱
6. 5～9柱	18. 150～199柱	30. 3000～3999柱
7. 10～14柱	19. 200～299柱	31. 4000～4999柱
8. 15～19柱	20. 300～399柱	32. 5000～5999柱
9. 20～29柱	21. 400～499柱	33. 6000柱以上
10. 30～39柱	22. 500～599柱	34. 把握していない
11. 40～49柱	23. 600～699柱	
12. 50～59柱	24. 700～799柱	

III. 上記以外の、引取り手のない遺骨についてお伺いします。

Q15 令和5年度に、自治体で火葬はしていないものの、遺骨を自宅供養していた人が亡くなったり、持ち主不明の骨壺が発見されるなどして自治体が引き取った遺骨は何柱ですか。

執務室や市の倉庫に置かれた分だけでなく、市町村営の墓地・納骨堂・斎場、仏教寺院等の宗教施設、遺品整理業者の倉庫や老人ホームの無縁墓などに依頼・委託している分も含めてお答えください。

※累積ではなく令和5年度に引き受けあるいは依頼・委託した分についてのみお答えください。

※Q6(墓地埋葬法あるいは行旅死亡人法関係で預かっている遺骨)及び Q14(生活保護法の葬祭扶助関係で預かっている遺骨)でお答えいただいたものは柱数に含めずにご回答ください。

1. 当部署の分掌事務ではない	12. 60～69柱	23. 700～799柱
2. 0柱(なし)	13. 70～79柱	24. 800～899柱
3. 1柱	14. 80～89柱	25. 900～999柱
4. 2～4柱	15. 90～99柱	26. 1000～1499柱
5. 5～9柱	16. 100～149柱	27. 1500～1999柱
6. 10～14柱	17. 150～199柱	28. 2000～2999柱
7. 15～19柱	18. 200～299柱	29. 3000～3999柱
8. 20～29柱	19. 300～399柱	30. 4000～4999柱
9. 30～39柱	20. 400～499柱	31. 5000～5999柱
10. 40～49柱	21. 500～599柱	32. 6000柱以上
11. 50～59柱	22. 600～699柱	33. 把握しない

IV. 引取り手のない遺体・遺骨に関する事務マニュアル等についてお伺いします。

Q16 貴部署では、引取り手のない遺体・遺骨に関する事務の手順についての内規やマニュアルを参照することはありますか。最も近いものをひとつだけ選んでください。

1. 自治体のマニュアル・内規がある
2. 自治体のマニュアル等はないが、都道府県や他自治体のマニュアル等を参照している
3. マニュアル等はないが、担当者の引継ぎ資料レベルのものはある
4. 特にない

⇒「特にない」を選択した場合は、セクション IV は表示されず V に進みます。

Q16-2 「都道府県や他自治体のマニュアル等を参照している」している場合は、その名称などを簡単にご記入ください。また、「引き取り手のない」ケースに限らず、遺体・遺骨、遺品・遺留金に関する事務について参照されているマニュアル等があればご記入ください。

V. マニュアル・内規、引継ぎ資料、参照している都道府県や他自治体のマニュアル・手順書などがある場合に、その内容についてお伺いします。

Q17 マニュアル・引継ぎ資料・参照している他自治体のマニュアル等がある場合、そのなかに埋火葬の実施までの間における親族調査の範囲、方法等についての基準はありますか。

1. 親族調査の範囲や方法に関する記載がある

2. 当該事項に関する記載はない

Q17-2 親族調査の基準がある場合、その範囲や方法について簡単にご記入ください。

Q18 マニュアル・引継ぎ資料・参照している他自治体のマニュアル等がある場合、そのなかに埋火葬までの日数の目安の記載はありますか。

1. 埋火葬までの日数の目安の記載がある

2. 当該事項に関する記載はない

Q18-2 日数の目安がある場合に、その期間を教えてください。

1. 日数の記載はない

2. 2日以内

3. 3～4日

4. 5～6日

5. 7～8日(1週間)

6. 9～14日(2週間)

7. 15～21日(3週間)

8. 22～28日(4週間)

9. 29～31日(1ヵ月)

10. 32～62日(2ヵ月)

11. 63～93日(3ヵ月)

12. 94～183日(半年)

13. 184日以上(半年超)

Q18-3 日数の目安がある場合に、日数の起算日として最も近いものを選んでください。

1. 日数の起算日に関する記載はない

2. 死亡日

3. 発見日

4. 病院・施設・警察等から引き継いだ日

5. 書類を起案した日

6. その他

Q18-4 「その他」を選ばれた場合はその内容をご記入ください。

Q19 マニュアル・引継ぎ資料・参照している他自治体のマニュアル等がある場合、そのなかに火葬後の遺骨の処理方法に関する記載はありますか。

1. 火葬後の遺骨の処理方法に関する記載がある

2. 当該事項に関する記載はない

Q19-2 遺骨の処理方法に関して記載がある場合、引取り手の調査方法、保管期間、保管方法について簡単にご記入ください。

VI. 自由記述ならびにご回答者について

Q20 引取り手のない遺体・遺骨への対応にあたり、厚生労働省の「身寄りのない方が亡くなられた場合の遺留金等の取扱いの手引」を参照していますか。

※手引きについてはこちらをご覧ください。<https://www.mhlw.go.jp/content/001150841.pdf>

1. 参照している・参照したことがある
2. 手引きがあるのは知っているが参照はしていない
3. 手引きがあることを知らなかった

Q21 引取り手のない遺体・遺骨について困っていることや迷うこと、都道府県や国に期待することなどがあれば自由にお聞かせください。

Q22 都道府県名

Q23 自治体名

Q24 自治体番号(6桁)

--	--	--	--	--	--

自治体番号がご不明な場合は下記の一覧表をご覧ください。

https://www.soumu.go.jp/main_content/000925834.pdf

Q25 部署名

質問は以上です。ご協力いただきありがとうございました。

※ 本調査研究事業は、令和 6 年度社会福祉推進事業として実施したものです。

令和 6 年度社会福祉推進事業（生活困窮者就労準備支援事業費等補助金）

行旅病人及行旅死亡人取扱法、墓地、埋葬等に関する法律
及び生活保護法に基づく火葬等関連事務を行った場合等の
遺骨・遺体の取扱いに関する調査研究事業

報 告 書

株式会社日本総合研究所

〒141-0022 東京都品川区東五反田 2-18-1 大崎フォレストビルディング

TEL： 080-7477-8926 FAX 03-6833-9481