

墓じまいに関する情報収集結果

東北管区行政評価局
第 4 評価監視官室

1 情報収集の端緒

① 管内の有識者からの意見

墓じまい（墓地¹の利用者による自発的な返還。以下同じ。）を考えている人から「寺院によって墓じまいに係る費用が大きく異なる。一般に高額だ。」という声を聞く。無縁墳墓²防止の観点からも墓じまいの実態を把握する必要性を感じる。

② 行政相談事案

東北管内では「墓じまいを考えているが、墓地を管理する寺院の住職から反対されている。今後の対応方法を教えてほしい。」との行政相談が寄せられたほか、全国では「墓地管理者不在により改葬³を伴う墓じまいに必要な埋蔵証明書⁴を作成してもらえないので、今後の対応方法を教えてほしい。」といった行政相談が寄せられている。

2 課題

厚生労働省によると、承継者がいない等の理由から、墓じまいに伴って掘り出した焼骨⁵を、①自宅に安置する場合、②散骨する場合にあっては、墓地、埋葬等に関する法律（昭和 23 年法律第 48 号。以下「法」という。）第 5 条第 1 項に規定される市町村長の改葬許可は必要ないとされている⁶。

一方、当該焼骨を他の墳墓又は納骨堂に移す場合にあっては、法第 5 条第 1 項に基づき、市町村長（特別区の区長を含む。）の改葬許可が必要であり、墓地、埋葬等に関する法律施行規則（昭和 23 年厚生省令第 24 号。以下「規則」という。）第 2 条第 2 項第 1 号により、墓地又は納骨堂（以下「墓地等」という。）の管理者の作成した埋葬若しくは埋蔵又は収蔵の事実を証する書面（埋蔵証明書）を申請書に添付することとされており、これにより難い特別の事情のある場合にあっては、市町村長が必要と認めるこれに準ずる書面を添付することとされている。また、墓地等の管理者が埋葬等の事実の証明を拒んだ場合、市

¹ 墳墓を設けるために、墓地として都道府県知事（市又は特別区にあっては、市長又は区長）の許可を受けた区域をいう。

² 死亡者の縁故者がいない墳墓（死体を埋葬し、又は焼骨を埋蔵する施設）又は納骨堂（他人の委託を受けて焼骨を収蔵するために、納骨堂として都道府県知事（市又は特別区にあっては、市長又は区長）の許可を受けた施設）をいう。

³ 埋葬した死体を他の墳墓に移し、又は埋蔵し、若しくは収蔵した焼骨を、他の墳墓又は納骨堂に移すことをいう。

⁴ 墓地、埋葬等に関する法律施行規則（昭和 23 年厚生省令第 24 号）第 2 条第 2 項第 1 号に規定される墓地又は納骨堂の管理者の作成した埋葬若しくは埋蔵又は収蔵の事実を証する書面をいう。

⁵ 本情報収集結果では、埋葬した死体及び埋蔵又は収蔵した焼骨をいう。

⁶ 「墓地行政に関する調査－公営墓地における無縁墳墓を中心として－」（令和 5 年 9 月総務省行政評価局）における「法に照らした運用上の疑義」による。

町村は、極力、管理者に対して埋蔵証明書を提出するよう指導すべきであるが、なお拒んだ場合には「これに代わる立証の書面」をもって取り扱って差し支えないこととされている（「墓地改葬許可に関する疑義について」（昭和30年2月28日衛環第22号環境衛生課長から鳥取県衛生部長宛て回答。以下「回答」という。）による。）。

このように、墓地等の管理者とのトラブルにより埋蔵証明書を取得できない場合であっても、これに代わる立証の書面を添付して改葬許可申請を行うことは可能であり、市町村が関与することにより、墓じまいが進むこともある。

しかしながら、回答は約70年前のものであり、市町村がこの回答を知らないため、対応に苦慮しているケースがあるのではないかと考えられる。

3 情報収集結果

(1) 市町村（墓地担当課）における墓じまいへの対応状況

ア 埋蔵証明書に代わる書面により改葬を許可した例

東北管内9市町村に対し、改葬の取扱い等を聴取したところ、以下のとおり、墓地管理者が不在のため埋蔵証明書を添付できない例や寺院から埋蔵証明書の作成を拒否された例がみられ、当該市町村では、回答内容も参考に、市町村長が埋蔵証明書に代わる書面で改葬を許可している。

<事例① 墓地管理者が不在のため埋蔵証明書を添付できない例>

1 対応時期	令和2年度
2 事例概要	墓じまいのため改葬許可申請を行ったが、改葬元の墳墓の墓地管理者が亡くなり、次の管理者が決まらず管理者が不在のため、埋蔵証明書を添付できない。
3 対応結果	規則第2条第2項第1号括弧書きの規定を適用し、墓地管理者の埋蔵証明書に代わる書面として、①墳墓の写真、②改正原戸籍により、i) 改葬しようとする故人が当該墳墓に埋葬等されていること、ii) 故人と申請者との続柄が明らかであることを確認し、改葬を許可した。
4 補足事項	上記以外にも、公営墓地に改葬したいという者で、墓地管理者が不在となったため、埋蔵証明書を添付できなかったケースがある。本件は、墳墓が所在する市町村において、規則第2条第2項第1号括弧書きの規定を適用し、埋蔵証明書に代わる書面をもって改葬許可証を交付したため、無事に公営墓地に改葬することができた。

(注) 当局の情報収集結果による。

<事例② 寺院から埋蔵証明書の作成を拒否された例>

1 対応時期	令和2年度
2 事例概要	市町村への改葬許可申請に当たり、添付書類として必要な埋蔵証明書を寺院に作成してもらえない（市町村内に所在する寺院の檀家の代理人弁護士による相談）。

3 対応結果	<p>代理人弁護士から相談を受けた市町村は、当該寺院に対して墓地使用者から埋蔵証明書の作成依頼があれば、本来これに応じることが原則であることを複数回にわたって説明したが、当該寺院は「改葬を認めていないのに、勝手に行政が改葬を許可することは寺院の運営妨害同然だ。」との主張を繰り返し、埋蔵証明書の作成を拒んだ。</p> <p>このため、市町村は申請者からの事実関係上申書（寺院から埋蔵証明書を作成してもらえないこと。）等を確認し、規則第2条第2項第1号括弧書きに規定された「これにより難い特別の事情」に当たると判断。申請者に埋蔵証明書に代わる書面として、①当該墳墓の使用者であることを証明する契約書・使用許可証、②改葬しようとする焼骨が当該墳墓に埋蔵されていることが明らかになるもの（墓石・墓誌に刻字されている写真）、③焼骨と申請者との続柄が明らかとなる除籍謄本・戸籍謄本の追加提出を求め、①～③の書類をもって改葬を許可した。</p>
--------	--

（注）当局の情報収集結果による。

イ 回答の把握状況等

規則に基づき、市町村長が埋蔵証明書に代わる書面により改葬許可を行う場合は、回答内容も参考に、「これにより難い特別の事情」の判断や墓地等の管理者への指導などを行うこととなるが、今回聴取した東北管内9市町村のうち7市町村では、回答を把握していなかった。

これらの市町村では、回答について、以下の意見を有している。

- ① 回答は発出から年数が経過しており、他の市町村の担当者も把握していない可能性があるため、改めて国から周知してほしい。
- ② 規則に基づく埋蔵証明書に代わる添付書面として、何が適当か分からない。どのような場合にどのような書類で代替することが可能となるのか、具体的な例を示してほしい。
- ③ 規則第2条第2項第1号括弧書きの「これにより難い特別の事情のある場合」や「これに準ずる書面」の取扱い等について、具体的な窓口実務を想定したマニュアルや手引きを作成して周知してほしい。

このうち、意見②の埋蔵証明書に代わる書面の具体例に関し、聴取した市町村担当者は、i) 火葬許可書、火葬埋葬許可証の写し、ii) 死亡の事実を証明する書面、死亡者の除籍謄本、iii) 墓誌、過去帳などが考えられるのではないかとしている。

（2）消費生活相談窓口への相談状況等

ア 国民生活センターにおける相談の受付状況

独立行政法人国民生活センター（以下「国民生活センター」という。）はホームページ

ジで、全国の消費生活センター⁷等や国民生活センターに寄せられた消費生活相談データベース⁸を公表している。

国民生活センターが令和3年度から7年度（7年4月25日時点）までに受け付けた墓に関する直近20件の事例⁹をみると、以下のように墓じまいや改葬に関する相談が寄せられている。

＜国民生活センターが受け付けた墓じまいや改葬に関する相談事例＞

- ・ 実家の墓じまいをしたいが、寺院に高額な離壇料等が掛かると言われ、離壇を阻止されている。どうすればよいか。
- ・ 寺院から改葬費用100万円を請求されているものの、予算は20万円でそれ以上支払うつもりはないが、支払わないと焼骨を返してもらえない。
- ・ 遠方の寺院の永代供養墓に納骨している両親の焼骨を近隣の霊園に移したいが、僧侶から高額な離壇料を請求されるなど円滑に進まない。

（注）消費生活相談データベースに基づき当局が作成

こうした相談に関し、国民生活センターでは、「高齢者・障害者」に関わる悪質商法や製品などによるトラブル防止のための啓発資料として「見守り新鮮情報」を作成し、ホームページで公表している。「見守り新鮮情報」では、これまで、墓じまいのトラブルに関する注意喚起¹⁰が複数回行われている。

イ 消費生活センターにおける相談の受付状況

東北管内の2消費生活センターから墓じまいに関する相談の受付状況を聴取したところ、いずれのセンターでも直近3年（令和4年度～6年度）で数件受け付けており、以下のとおり改葬に関する相談を1件受け付けたとしている。

＜消費生活センターが受け付けた相談事例：離壇を申し出たが寺院に応じてもらえない例＞

1 対応時期	令和6年度
2 事例概要	寺院が他県にあり、墳墓の管理が大変なので離壇を申し出たが、寺院に受け入れてもらえない。現在の居住地近くの寺院からは、離壇証明書があれば供養すると言われている。
3 対応結果	仏教専門の相談機関を案内し、寺院の所属する宗派の相談日と電話番号を伝えた。

（注）当局の情報収集結果による。

⁷ 消費生活センターは、消費者安全法第10条の規定に基づき、都道府県及び市区町村に設置されており、商品やサービスなど消費生活全般に関する苦情や問合せなど、消費者からの相談を専門の相談員が受け付けている。

⁸ 消費生活相談データベースでは、全国の消費生活センター等や国民生活センターに寄せられた消費生活相談の件数や国民生活センターで受け付けた相談事例（直近20件）の検索等が可能

⁹ 大分類「土地・建物・設備」、中分類「屋外装備品」、小分類「墓」を選択した検索結果

¹⁰ 見守り新鮮情報第286号（平成29年7月26日発行）及び見守り新鮮情報第424号（令和4年6月28日発行）

なお、当該 2 消費生活センターに回答の把握状況を確認したところ、いずれのセンターも回答を把握していなかったとしている。

4 まとめ

墓じまいに関して国民生活センターには、現に離壇料のトラブルに関する相談が複数寄せられており、同センターのホームページで注意喚起を行っている。また、情報収集を行った市町村の中には、過去に寺院が埋蔵証明書の作成を拒否したといった事例がみられた。

厚生労働省の衛生行政報告例¹¹によれば、全国における改葬件数は、平成 26 年度に約 8 万 4 千件であったが、令和 6 年度には約 17 万 6 千件に倍増している。このことから、改葬を伴う墓じまいに関する相談は今後増えていくものと考えられる。

一方、改葬の許可に関する業務を行う市町村においては、回答を把握していないとする担当者が多くみられ、埋蔵証明書に代わる書面として、何が適当か分からないといった意見も聴かれた。また、回答を把握していない消費生活センターがみられた。

このことから、厚生労働省は、市町村が改葬を伴う墓じまいのトラブルに際して適切かつ円滑に対応できるよう、改葬許可申請に当たり、申請者が墓地等の管理者から埋蔵証明書を取得できない場合の対応に関し、市町村に周知することが望まれる。

あわせて、国民生活センターは、墓じまいに関する相談対応への参考となるよう、相談対応職員に対して回答内容を周知することが望まれる。

¹¹ 衛生関係諸法規の施行に伴う各都道府県、指定都市及び中核市における衛生行政の実態を把握し、衛生行政運営の基礎資料を得ることを目的として、毎年度及び隔年で実施される統計法（平成 19 年法律第 53 号）に基づく一般統計調査。墓地行政に関連する事項として、「墓地・火葬場・納骨堂数」及び「埋葬及び火葬の死体・死胎数並びに改葬数」が公表されている。