

# 「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－」の結果に基づく通知に対する改善措置状況（2回目のフォローアップ）の概要

【通知先】厚生労働省 【通知日】令和5年9月13日

【回答日】1回目：令和7年5月30日 2回目：令和8年3月26日

## ！ 背景と目的

- ◇ 墓地は、全国で約87万区域存在し、うち地方公共団体が経営する公営墓地は、約3万区域存在
- ◇ 人口減少・多死社会の進展や家族観の多様化等に伴い、死亡者の縁故者がいなくなった墳墓等が増加し、不十分な管理による支障の懸念あり
- ◇ これを踏まえ、公営墓地における無縁墳墓等の発生状況や、その解消のための課題等を調査

（書面調査：全市町村、実地調査：88市町村）

厚生労働省に対し、以下の事項を通知

- ① 縁故者に係る情報を事前に把握している事例を整理し提供するなど、地方公共団体に対して必要な支援を行うこと。
- ② 無縁改葬後の墓石の取扱いについて、保管期間や処分の考え方に係る事例を整理し提供するなど、地方公共団体に対して必要な支援を行うこと。

## ☑ 改善措置

i) 全国の地方公共団体及び一定の民営墓地を対象に、墓地において縁故者に係る情報をあらかじめ把握することとしている事例の調査を実施

令和7年3月に地方公共団体に対する事務連絡を発出し、同調査の結果を周知するとともに、無縁墳墓の発生抑制のためには、墓地使用者以外の縁故者に係る情報を事前に把握しておくなどの取組が有効である旨を示すことにより、かかる取組を促進（※1回目のフォローアップにおいて措置済み）

ii) 無縁改葬後の墓石の取扱いについて、関係省庁と協議の上、以下の考え方を整理し、令和7年12月に地方公共団体に対し事務連絡を発出

- ・ 地方公共団体が代執行により墓石を撤去した場合には、その撤去費用を徴収するために当該墓石を差し押さえて公売を行う方法も可能
- ・ 民法第697条第1項の事務管理に該当する場合、保管費用が墓石の経済的価値を上回るようなときは事務管理の一環として当該墓石を売却又は廃棄することも可能 等

# 1 無縁墳墓等の発生抑制（縁故者に係る情報の事前把握）

## 制度の概要

- ◇ 墓地・納骨堂の管理者は、墓地、埋葬等に関する法律施行規則（以下「墓埋法施行規則」という。）に基づき、「墓地使用者等の住所及び氏名」等を記載した帳簿を備えなければならないとされている。
- ◇ 墓地・納骨堂の利用者が所在不明となった場合、墓地・納骨堂の管理者は、戸籍謄本等により縁故者を探索し、承継意向を確認することとなる。無縁墳墓等の発生を抑制するためには、利用者が所在不明となった場合に備えて、次代の承継候補となり得る縁故者に係る情報の早期把握が重要である。

## 当省の意見

無縁墳墓等の発生を抑制する観点から、縁故者に係る情報を事前に把握している事例を整理し提供するなど、地方公共団体に対して必要な支援を行うこと。

### <調査結果>

- 公営墓地・納骨堂における利用者以外の縁故者に係る情報について、把握率20%未満の市町村は80.7%（71/88市町村）
- 縁故者に係る情報を把握していなかったことにより、市町村の中には、縁故者の承継意向の確認に膨大な追跡調査を要した例（約1万区画の確認に約10年を要した例）あり
- 一方で、縁故者の住所や電話番号をあらかじめ把握している市町村は10.2%（9/88市町村）  
→ 縁故者の連絡先をあらかじめ把握していたことで、使用者が所在不明となった場合でも、当該縁故者を通じて速やかな所在確認につながった例あり
- 縁故者に係る情報を事前に把握する方法に関し、他市町村の状況を情報提供してほしいとする市町村あり

## 改善措置状況

（※1回目のフォローアップにおいて措置済み）

令和6年9月から10月にかけて、全国の地方公共団体及び一定の民営墓地※1を対象に、墓地において縁故者に係る情報をあらかじめ把握することとしている事例の調査※2を実施

- ※1 47都道府県、1,741市区町村及び面積1ha以上の民営墓地695か所
- ※2 令和6年度厚生労働科学特別研究事業による「無縁墳墓の管理・改葬をめぐる現状の把握と課題解決のための調査研究」

### 【調査事項】

- ①把握の方法
- ②把握することとした理由
- ③把握の対象とする縁故者の範囲・人数
- ④把握する情報
- ⑤把握した情報の更新の有無及び更新する場合におけるその方法
- ⑥把握するに当たって留意している点
- ⑦把握したことによって得られた効果等

令和7年3月に地方公共団体に対する事務連絡を发出し、同調査の結果を周知するとともに、無縁墳墓の発生抑制のためには、墓地利用者以外の縁故者に係る情報を事前に把握しておくなどの取組が有効である旨を示すことにより、かかる取組を促進

## 2 無縁墳墓の解消（無縁改葬後の墓石の取扱い）

### 制度の概要

- ◇ 無縁墳墓の解消に当たっては、墓地経営者は、調査を尽くして使用者その他の縁故者がいないことを確認した上で、墓地、埋葬等に関する法律（以下「墓埋法」という。）及び墓埋法施行規則に基づき、使用者その他の縁故者に対して1年以内に申し出る旨を官報に掲載するなど、必要な手続きを行い、市町村長の改葬許可を得る必要がある。
- ◇ 無縁改葬後の墓石の取扱いについては、墓埋法等には規定されていない。

### 当省の意見

無縁墳墓の解消を図る観点から、無縁改葬後の墓石の取扱いについて、保管期間や処分の方考え方に係る事例を整理し提供するなど、地方公共団体に対して必要な支援を行うこと。

#### <調査結果>

- 過去5年間（平成28年度～令和2年度）に、公営墓地・納骨堂において、無縁墳墓等の解消を図るため、**無縁改葬や墓石の撤去に着手した実績があると回答した市町村の割合は、6.1%（47/765市町村）**
- **今後、無縁改葬の実施意向があると回答した市町村の割合は、22.1%（169/765市町村）**
- 市町村における無縁改葬後の墓石の取扱いを調査したところ、以下の例あり
  - ✓ **無縁改葬の縁故者調査結果だけでは、ほかに縁故者が存在する可能性があるとして、墓石の撤去をためらい、無縁改葬自体も慎重な判断を要するとする例**
  - ✓ **墓石の保管場所が確保できないとして、今後の無縁改葬の実施を懸念している例**
  - ✓ **過去に墓石の処分実績がある市町村であっても、今後は即時処分か一時保管か、また、保管期間の判断に迷っているため、国が判断基準を示してほしいとする例**
- 他方、**市町村が墓石を占有した時点でその所有権を取得するとの無主物先占の考え方により、墓石を撤去している例あり**

### 改善措置状況

無縁改葬後の墓石の処分の考え方等について、関係省庁と協議し、地方公共団体に以下の考え方を周知

- i) 地方公共団体が代執行により墓石を撤去した場合には、その撤去費用を徴収するために当該墓石を差し押さえて公売を行う方法が考えられる。
- ii) 民法第697条第1項の事務管理※に該当する場合、保管費用が墓石の経済的価値を上回るようなときは事務管理の一環として売却又は廃棄することも可能と考えられる。 等

※ 義務なく他人のために事務の管理をすること。この場合、その事務の性質に従い、最も本人の利益に適合する方法によって、その事務の管理をしなければならない。

# 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－の 結果に基づく通知に対する改善措置状況（2回目のフォローアップ）の概要

## 【調査の実施時期等】

- 1 実施時期 令和4年3月～5年9月
- 2 対象機関 調査対象機関：厚生労働省  
関連調査等対象機関：市町村（88）、東京都、公益社団法人全日本墓園協会  
※このほか、管区行政評価局等による実地調査に先駆け、令和4年2月から、当該調査における関連調査等対象機関の選定資料や基礎資料として活用することを目的として、全1,718市町村（東京都特別区を除く。）に対する基礎調査を実施

【通知日及び通知先】 令和5年9月13日 厚生労働省

【回答年月日】 令和7年5月30日 厚生労働省 ※改善状況は令和7年3月31日現在

【その後の改善状況に係る回答年月日】 令和8年3月26日 厚生労働省 ※改善状況は令和8年1月30日現在

## 【調査の背景事情】

- 墓地は、全国で約87万区域存在し、うち地方公共団体が経営する公営墓地は、約3万区域存在している（注）。
  - 我が国では、平成17年（2005年）に初めて死亡数が出生数を上回り、19年（2007年）以降、その差が年々拡大するなど人口減少が急速に進んでいる。こうした人口減少・多死社会は今後も進展することが見込まれており、令和22年（2040年）に死亡数が約168万人とピークを迎え、35年（2053年）には人口が1億人を下回ると予想されている。
  - このほか家族形態の変化や価値観の多様化、都市部への人口集中など様々な要素があいまって、家族や子孫等による承継を前提としてきた祭祀（さいし）をめぐる国民意識も変化しつつある。
  - こうした傾向が進んでいく中で、死亡者の縁故者がいない墳墓又は納骨堂の増加は、より顕著な問題となっていくおそれがある。
  - 本調査は、人口減少・多死社会の進展等に伴う地域の墓地行政の現状と課題について把握する観点から、公営墓地における無縁墳墓を中心に、その発生状況や解消のための課題等について調査し、関係行政の改善に資することを目的として実施したものである。
- （注）墓地・納骨堂の経営には、都道府県知事等の許可が必要であり、経営主体は、その永続性及び非営利性の確保の観点から、地方公共団体が原則とされている。

通知事項等	厚生労働省が講じた改善措置状況
<p><b>1 公営墓地・納骨堂における無縁墳墓等の発生抑制（縁故者に係る情報の事前把握）</b> <b>（通知要旨）</b></p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin: 5px 0;"> <p>無縁墳墓等の発生を抑制する観点から、縁故者に係る情報を事前に把握している事例を整理し提供するなど、地方公共団体に対して必要な支援を行うこと。</p> </div> <p><b>（説明）</b> <b>《制度の概要》</b></p> <p>○ 墓地・納骨堂の管理者は、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「施行規則」という。）第7条に基づき、「墓地使用者等の住所及び氏名」等を記載した帳簿を備えなければならないとされている（注）が、使用者以外の縁故者に係る情報については、上記の帳簿の記載事項とはされていない。 （注）使用者に係る情報については、平成11年の施行規則の改正によって、帳簿にその住所、氏名等を記載することが明記された。</p> <p><b>《調査結果》</b></p> <p>○ 使用者に係る情報について、その正確性の確保に苦慮する一面はみられるものの、80.7%（71/88市町村）の市町村が「80%以上」把握できているとしている。</p> <p>○ 使用者が所在不明となった場合、墓地・納骨堂の管理者は、戸籍謄本等により縁故者を探索し、承継意向を確認することとなる。無縁墳墓等の発生を抑制するためには、使用者が所在不明となった場合に備えて、次代の承継候補となり得る縁故者に係る情報の早期把握が重要であるが、縁故者に係る情報については、80.7%（71/88市町村）の市町村で「20%未満」の把握にとどまるなど、把握は進んでいない。</p>	<p>→：「回答」時に確認した改善措置状況 ⇒：「その後の改善措置状況に係る回答」時に確認した改善措置状況</p> <p>→ 令和6年度厚生労働行政推進調査事業費補助金厚生労働科学特別研究事業による「無縁墳墓の管理・改葬をめぐる現状の把握と課題解決のための調査研究」において、令和6年9月から10月にかけて、地方公共団体（47都道府県、1,741市区町村）及び公益社団法人全日本墓園協会が把握している1ha以上の大規模な民営墓地（695か所）を対象にアンケートを実施した。</p> <p>同アンケートでは、縁故者に係る情報をあらかじめ把握することとしている地方公共団体・民営墓地の事例を収集し、以下の事項を調査した。</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>① 把握の方法</li> <li>② 把握することとした理由</li> <li>③ 把握の対象とする縁故者の範囲・人数</li> <li>④ 把握する情報</li> <li>⑤ 把握した情報の更新の有無及び更新する場合におけるその方法</li> <li>⑥ 把握するに当たって留意している点</li> <li>⑦ 把握したことによって得られた効果等</li> </ol> <p>令和7年3月に発出した「縁故者情報の事前把握に関する事例調査の結果の送付等について」（令和7年3月31日付け各都道府県、市町村、特別区衛生主管部（局）宛て厚生労働省健康・生活衛生局生活衛生課事務連絡）において、上記調査の結果を地方公共団体に周知するとともに、無縁墳墓の発生抑制のためには、使用者以外の縁故者に係る情報を事前に把握しておくといった取組が有効である旨を示すことにより、かかる取組を促した。</p>

通知事項等	厚生労働省が講じた改善措置状況
<p>○ 縁故者に係る情報を把握していなかったことにより、市町村の中には、縁故者の承継意向の確認に膨大な追跡調査を要した例（約1万区画の確認に約10年を要した例）がみられた。</p> <p>○ 墓地・納骨堂の使用許可申請又は承継申請時において、あらかじめ承継候補となる縁故者の住所や電話番号の記載まで求めている市町村は10.2%（9/88市町村）みられた。</p> <p>○ 上記の市町村の中には、縁故者の連絡先をあらかじめ把握していたことで、使用者が所在不明となった場合でも、当該縁故者を通じて速やかな所在確認につながった例もみられた。</p> <p>一方、縁故者に係る情報を事前に把握する方法に関し、他市町村の状況を情報提供してほしいとする意見もあった。</p>	
<p><b>2 公営墓地における無縁墳墓の解消（無縁改葬後の墓石の取扱い）</b>  <b>（通知要旨）</b></p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin: 5px 0;"> <p>無縁墳墓の解消を図る観点から、無縁改葬後の墓石の取扱いについて、保管期間や処分の方考え方に係る事例を整理し提供するなど、地方公共団体に対して必要な支援を行うこと。</p> </div> <p><b>（説明）</b>  <b>《制度の概要》</b></p> <p>○ 無縁墳墓の解消に当たっては、墓地経営者は、調査を尽くして使用者その他の縁故者がいないことを確認した上で、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条及び施行規則第3条に基づき、使用者その他の縁故者に対して1年以内に申し出る旨を官報に掲載し、かつ、無縁墳墓の見やすい場所に設置された立札に1年間掲示し、その期間中にその申出がなかった旨を記載した書面等を添付の上、市町村長の改葬許可を受けなければならないとされている。</p> <p>○ 厚生労働省は、「墓地、埋葬等に関する法律の施行に関する件」（昭和23</p>	<p>→ 無縁改葬後の墓石の取扱いについても、上記アンケートにより地方公共団体・民営墓地における事例を収集し、その根拠、考え方等を調査した。</p> <p>現在、同調査において把握した地方公共団体・民営墓地における取扱いの実態も踏まえつつ、無縁改葬後の墓石について考えられる対応を関係省庁の意見を参考にしながら整理しているところであり、令和7年中に、参考となる事例等とともに地方公共団体宛てに周知する予定である。</p> <p>⇒ 無縁改葬後の墓石の取扱いについては、関係省庁と協議の上、令和7年12月に「無縁改葬後の墓石等の取扱い等について」（令和7年12月8日付け各都道府県、市町村、特別区衛生主管部（局）宛て厚生労働省健康・生活衛生局生活衛生課事務連絡）を発出し、主に公営墓地の墓石の取扱いについて整理するとともに、民営墓地についても一部言及した。</p> <p><b>（公営墓地関係）</b></p> <p>① 差押え及び公売</p> <p>地方公共団体が代執行により墓石を撤去した場合には、その撤去費用</p>

通知事項等	厚生労働省が講じた改善措置状況
<p>年9月13日付け発衛第9号各都道府県知事宛て厚生次官通達)により、施行規則第3条に基づく無縁改葬の許可の申請に係る規定は、改葬に必要な手続について規定したものであって、墳墓の所有権、地上権等の私法上の物権等の処置に関するものではないとし、「無縁墳墓と認定されたものについては、その私法権の権利変更等を行う場合は必ずそれ等の規定による必要がある」としており、無縁改葬後の墓石の取扱いについては、法、施行規則等には規定されていない。</p> <p>《調査結果》</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 過去5年間(平成28年度～令和2年度)に、公営墓地・納骨堂において、無縁墳墓等の解消を図るため、無縁改葬や墓石の撤去に着手した実績があると回答した市町村の割合は、6.1%(47/765市町村)であった。</li> <li>○ 今後、無縁改葬の実施意向があると回答した市町村の割合は、22.1%(169/765市町村)であった。</li> <li>○ 市町村における無縁改葬後の墓石の取扱いを調査したところ、以下の例がみられた。 <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 無縁改葬の縁故者調査結果だけでは、ほかに縁故者が存在する可能性があるとして、墓石の撤去をためらい、無縁改葬自体も慎重な判断を要するとする例</li> <li>・ 墓石の保管場所が確保できないとして、今後の無縁改葬の実施を懸念している例</li> <li>・ 過去に墓石の処分実績がある市町村であっても、今後は即時処分か一時保管か、また、保管期間の判断に迷っているため、国が判断基準を示してほしいとする例</li> </ul> </li> <li>○ 他方、市町村が墓石を占有した時点でその所有権を取得するとの無主物先占の考え方により、墓石を撤去している例もみられた。</li> </ul>	<p>は「代執行に要した費用」となると考えられるところ、これを徴収するために国税滞納処分(注)の例により、当該墓石を差し押さえて公売を行う方法が考えられる。</p> <p>(注)滞納となっている税金等を強制的に徴収するため、滞納している人の財産を差し押さえ、又はその財産を公売等により換価し、滞納している税金等に充てる一連の強制徴収手続</p> <p>② 事務管理としての売却又は廃棄</p> <p>地方公共団体が墓石を撤去し、保管している場合であって民法(明治29年法律第89号)第697条第1項の事務管理(注)に該当する場合、保管費用が墓石の経済的価値を上回るようなときは事務管理の一環として売却又は廃棄することも可能と考えられる。</p> <p>(注)義務なく他人のために事務の管理をすること。この場合、その事務の性質に従い、最も本人の利益に適合する方法によって、その事務の管理をしなければならない。</p> <p>また、同事務連絡では、無縁墳墓等の発生抑制方法の一つとして、公営墓地に使用許可期間を設定する期限付墓地の設置に係る条例の例についても、併せて周知した。</p>