

— 周没期の課題解決 —

横 須 賀 市

2つの終活支援

無縁1割、単身5割 の衝撃

誰もひとりにさせない

横須賀市民生局 特別福祉専門官：北見万幸

# COI 開示

発表者名：北見万幸

演題発表に関連し、開示すべきCOI関係  
にある企業等はありません

# 周 没 期

健康期  
終活の努力

不健康期

死

没後期 死後事務

健康期  
終活の努力

不健康期

死

没後期 死後事務

健康期  
終活の努力

突然死

没後期 死後事務

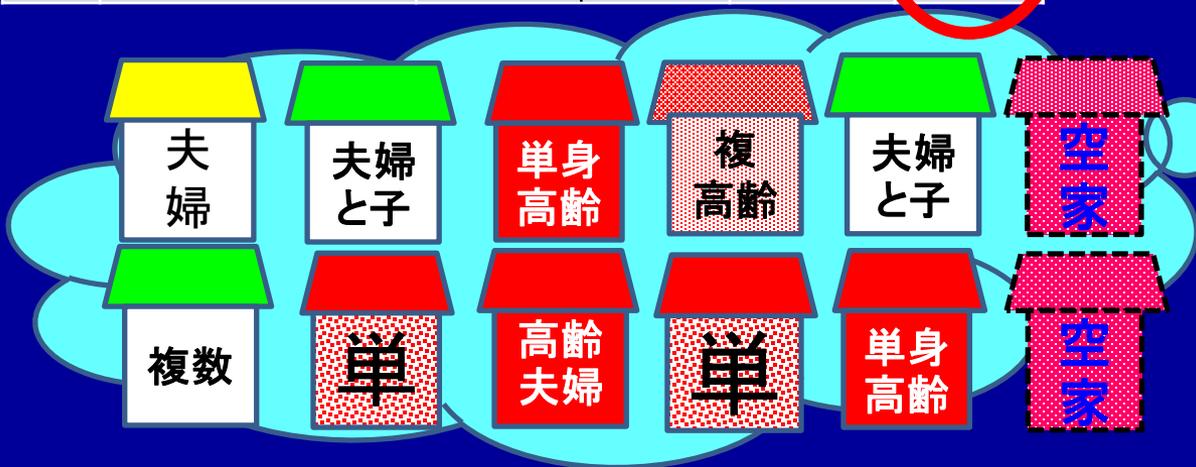
## 日本の世帯数の将来推計 (2024(R6).4.13日発表)

### 世帯数の将来推計 単位: 万世帯

	2020年		2050年	
世帯総数	5,570	100%	5,261	100%
夫婦と子の世帯	1,401	26.9%	1,130	21.5%
夫婦のみの世帯	1,121	20.2%	995	21.1%
単独世帯	2,115	38.0%	2,330	44.3%
うち65歳以上	738	13.2%	1,084	45.1%

### 65歳以上

		2020年	2050年
独居率	男性	16.4%	26.1%
	女性	23.6%	29.3%
独居のうち 未婚率	男性	33.7%	59.7%
	女性	11.9%	30.2%

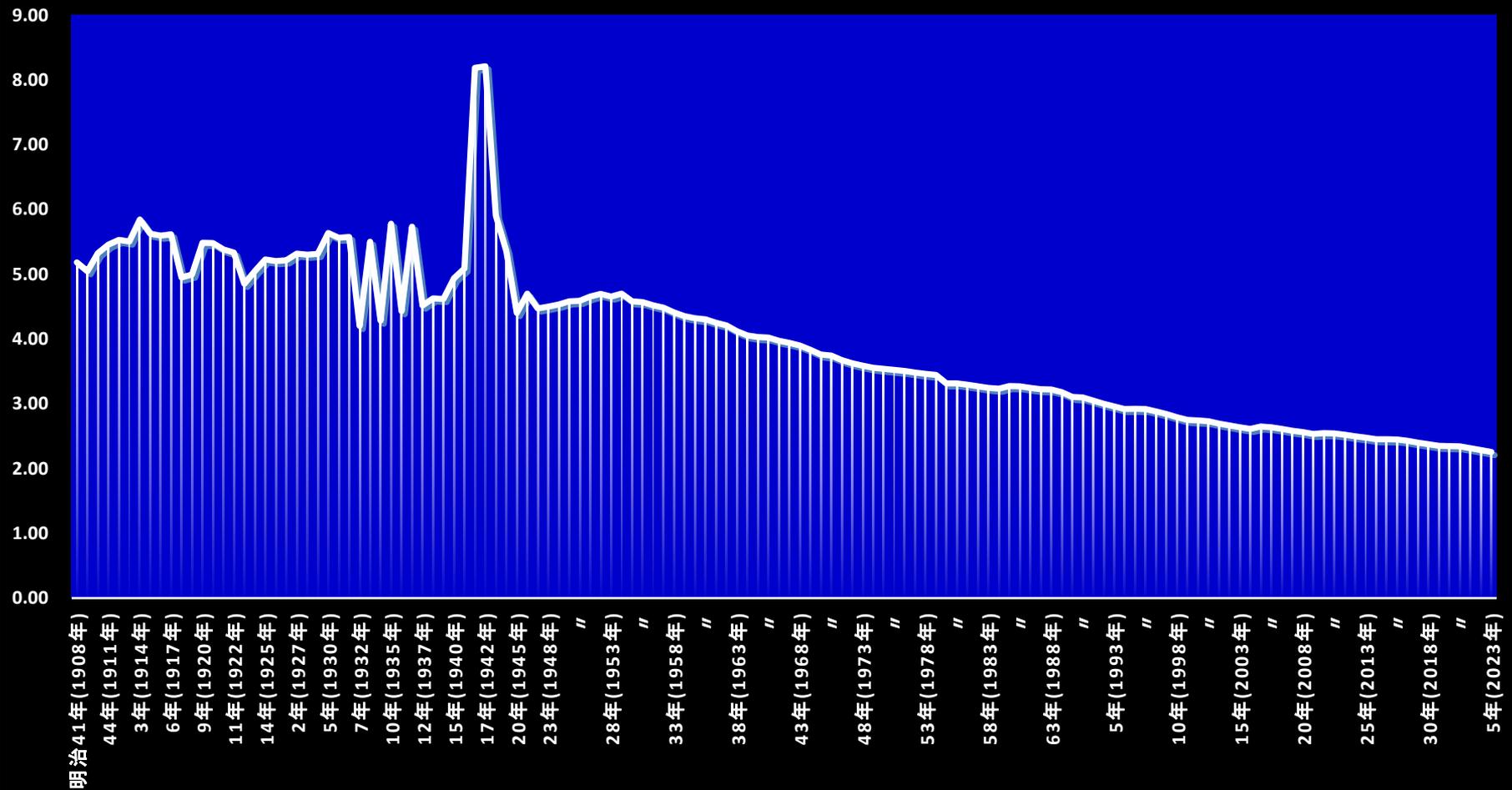


2050年の町内は・・・?

空家を含めると、12軒中8軒が、リスクの高い家

# 横須賀市の明治41年から今日までの 平均世帯人員数の推移

戦時を除き、実は明治期から、減少し続けている



## 三界萬靈有縁無縁

正徳五年乙未 一七一五年



無縁墓があった

- ・九十九里浜の鰯→干鰯の独占販売権→天領：東浦賀は干鰯問屋として繁栄。
- ・東京湾口の見張りの委託。入港税徴収権→天領：西浦賀は廻船問屋として繁栄。
- ・遊郭→無縁墓が必要に<sup>6</sup>



1853年 浦賀にペリーがやってきた

浦賀の繁栄と無縁納骨堂



このおかげで、誰でも入れる納骨堂がない自治体が多い中、戦後、**無縁納骨堂**が建てられた

横須賀市では

引取り手のないお骨は市の費用で火葬し  
職員が納骨堂に安置している

納骨堂が一杯に  
なると・・・  
職員が、骨と壺と  
を分け、  
壺は産廃で廃棄し、  
お骨は合葬墓にま  
とめて埋めている

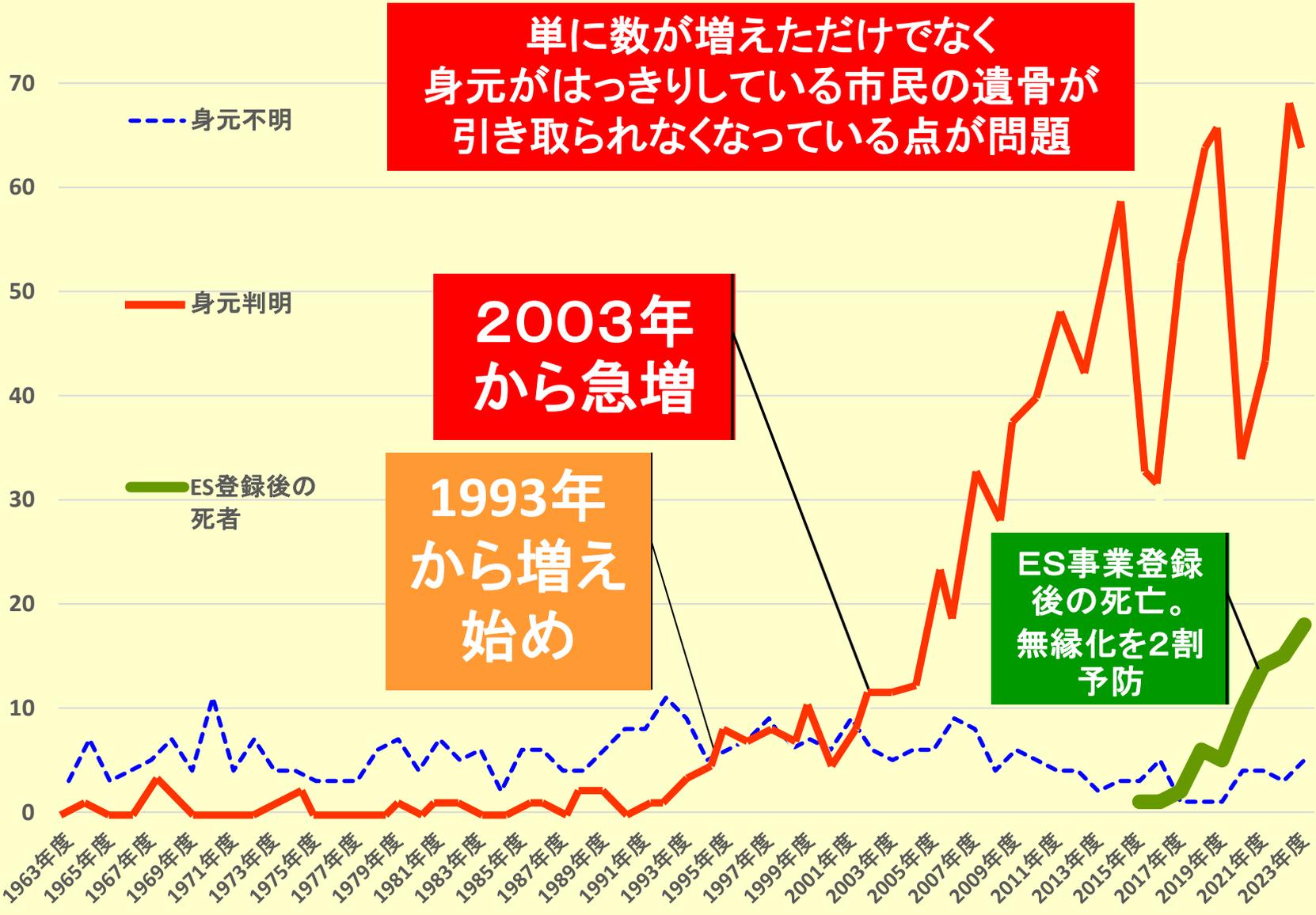
この作業の中で、  
身元判明者の遺骨  
ばかりが、急増して  
いる事実気づいた



引き取り手のない遺体の  
急増。しかもそのほとん  
どが、身元不明者ではなく、  
身元が分かる市民という  
事実気づき、大いに驚く。



# 横須賀市の引取手のない御遺骨の推移



全国の引取り手のない遺骨

平成18年度(2006年度)

- 札幌市 84柱
- 仙台市 31柱
- 川崎市 169柱
- 横浜市 638柱
- 静岡市 29柱
- 浜松市 48柱
- 名古屋市 322柱
- 京都市 27柱 (記録残るものだけ)

大阪市 1,860柱 (9~翌8月)

- 神戸市 271柱
- 広島市 76柱
- 福岡市 44柱

平成27年度(2015年度)

毎日新聞大阪 H29.7.16 朝刊

- ⇒ 286柱
- ⇒ 90柱
- ⇒ 314柱
- ⇒ 979柱
- ⇒ 124柱
- ⇒ 96柱
- ⇒ 607柱
- ⇒ 186柱

⇒ 2,999柱 (9~翌8月)

- ⇒ 425柱
- ⇒ 132柱
- ⇒ 178柱

多くが、住民登録があり、預金もあり  
死を看取られている一般の市民

年間死者  
約3万人中

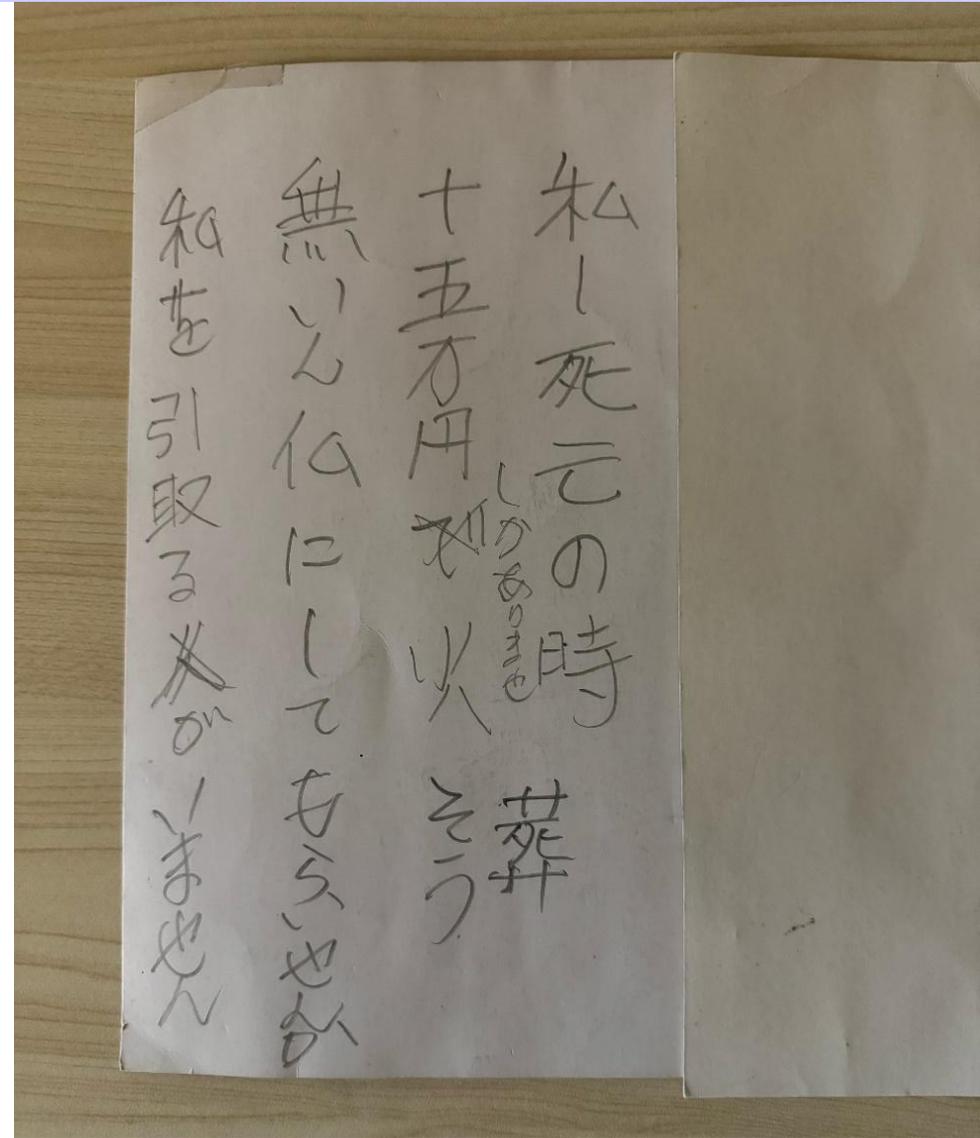
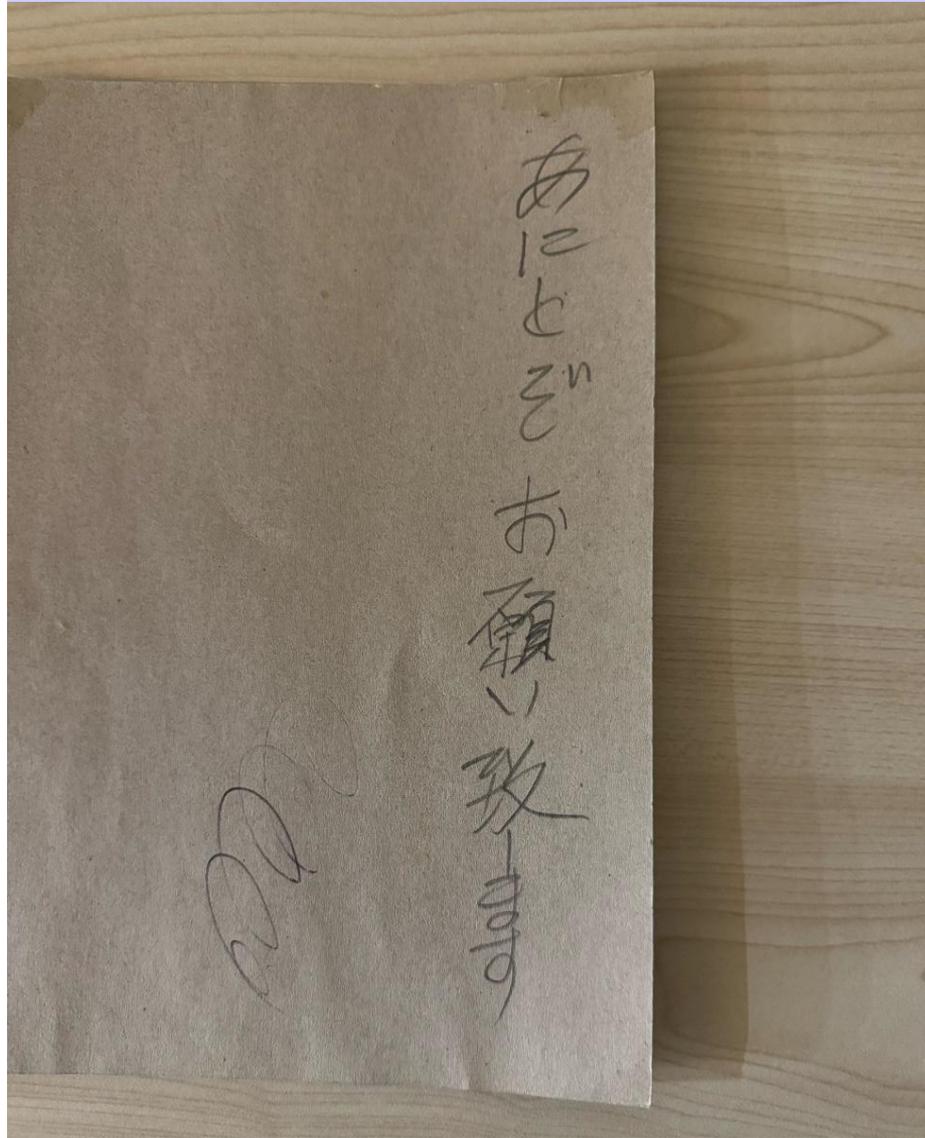
墓地埋葬法など公費支出

何億円？

9割以上が身元判明、かつ生前から孤立していた市民。亡くなった後で、慰霊祭を行うのに、なぜ生きている時に相談窓口を設けないのか？

(参考:年間死亡者数=その市町村の人口の1.2~1.3%)

# どこにも提出できなかった Kさんの遺書



当時の横須賀市に相談窓口がなく、墓地埋葬法により、無宗教で火葬されたKさんの遺書。火葬後に発見されたため、願ひは叶えられなかった。

# 増え続ける独居者 医・福対応の差 (2024北見)

医療は、本人に寄り添い伝え、  
相談に応じ、選択を促す道を選んだ  
**IC**(インフォームド Consent)  
尊厳に目を向ければ、これしかない

福祉には、生前における  
死後課題の相談窓口が無い

・ 墓地埋葬法 第9条 (昭和23年の衛生法規)

死体の埋葬(土葬のこと)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、これを行わなければならない。→この法定義務が、福祉に、当事者の死周辺の解決策を持たずに済む結果をもたらした(2024北見)

福祉は生前に、死期周辺の相談に応じてこなかった。死後焼却だけが義務だからでもある。これほど多くの引き取り手のない遺体を前に、多くの自治体には生前相談窓口の用意が無い。

①エンディングプラン・サポート事業 横須賀方式 最初のソリューション



- ・ 相談・訪問
- ・ 事業対象者か、否か判定
- ・ **対象を墓埋9条に限定 ※2**  
独居、頼れる身寄りなし、  
低所得、少資産
- ・ **生前は毎月電話で安否確認**
- ・ **3～4ヶ月に1度は家庭訪問**
- ・ **死後は納骨まで寄り添って見届け**

※2  
市民が**自ら費用を前納**  
(※1生活保護基準と最低納骨費＝27万円＝R6年度)

**死後事務委任契約**

市への協力申出

死後、納骨まで履行

※1自治体は、地方自治法により、本人から費用を預かれないので、本人が葬儀社に、信教に沿って前納。  
 ※2葬儀社が倒産しても、墓地埋葬法適用でカバーできる者だけを対象とする。

ES事業 効果	A	B	C	D	参考1	参考2
	ES登録した後、 亡くなったため、 死後の葬送 について 意思が 尊重された 市民	ES未登録のまま 亡くなったため、 死後 意思確認ができず 引取手の無い 遺体となった 市民	A+B	生前 意思 の 尊重 が できた 割合  A/C	各年度の ES事業 新規 登録者数	墓埋法 第9条の ※支出 回避額  A×各年度の墓 埋9条 基準額  (納骨費5万円 を含む)
年度 (改)						
平成27年度	1人	35人	36人	2.8%	5人	15万円
平成28年度	1人	34人	35人	2.9%	9人	15万円
平成29年度	2人	51人	53人	3.8%	12人	30万円
平成30年度	6人	63人	69人	8.7%	14人	90万円
平成31年度	5人	64人	69人	7.2%	16人	75万円
令和 2年度	10人	37人	47人	21.3%	22人	155万円
令和 3年度	14人	46人	60人	23.3%	27人	217万円
令和 4年度	15人	69人	84人	17.9%	19人	232万円
令和 5年度	18人	66人	84人	21.4%	22人	279万円
令和6年度	12人	45人	57人	21.1%	23人	192万円
累計	84人	510人	594人	14.4%	146人	1,108万円

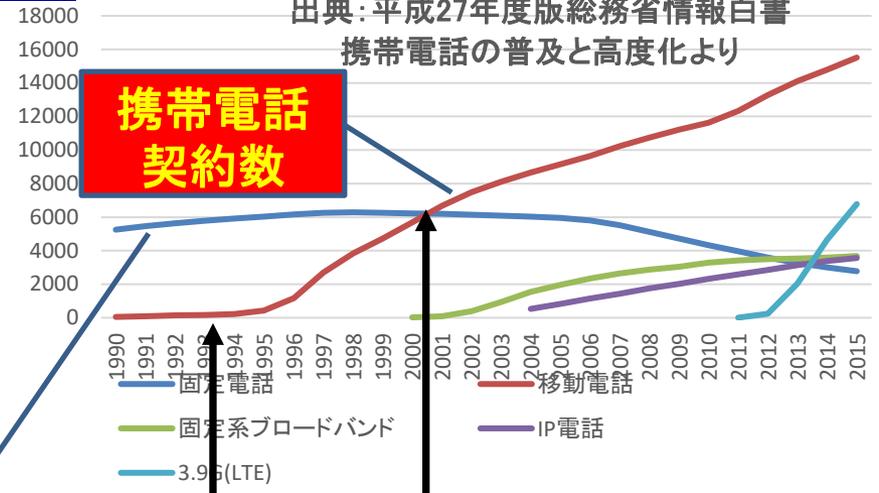
※墓埋9条支出回避額=((当年度葬祭扶助基準額+5万円) +生保5万円) ÷ 2 × A

# 家族・親族以外の背景

引き取り手の無い遺体が急増した背景には家族・親族の要因とは異なる要因もあった  
 ①バブル崩壊 ②携帯主流化

固定電話契約数

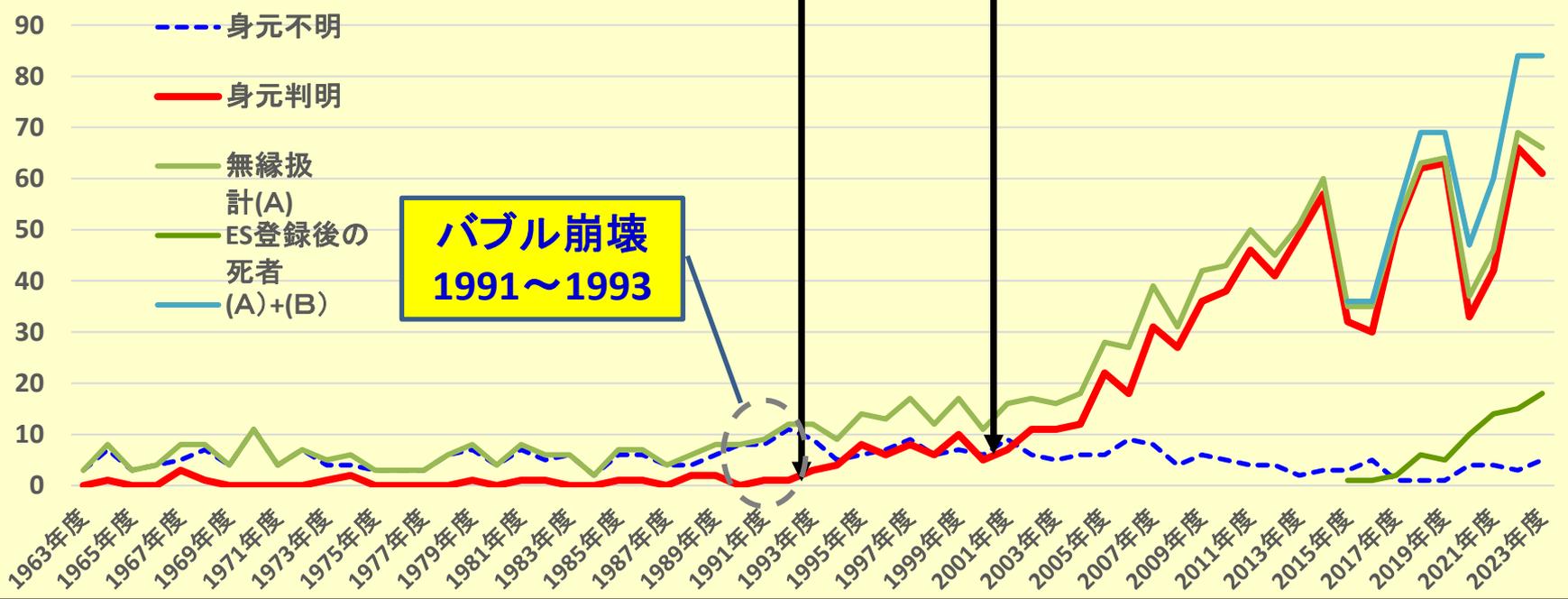
日本の携帯電話と固定電話の契約件数の推移  
 出典:平成27年度版総務省情報白書  
 携帯電話の普及と高度化より



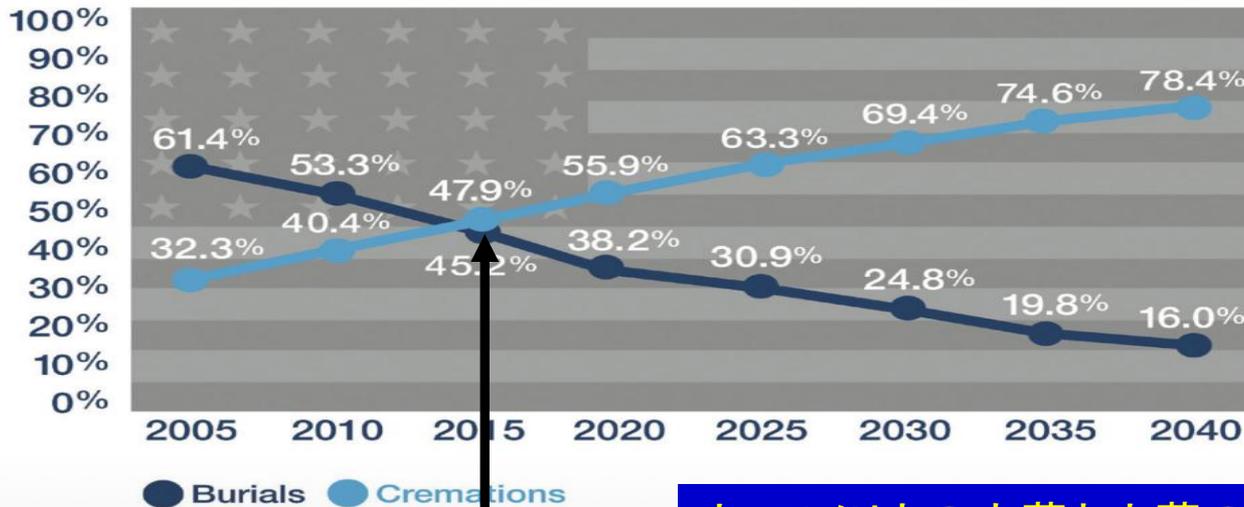
104は機能せず、  
 電話番号はわからない

横須賀市の引取手のない遺骨(無縁扱い)と、ES事業登録後の死者の推移

バブル崩壊  
 1991~1993

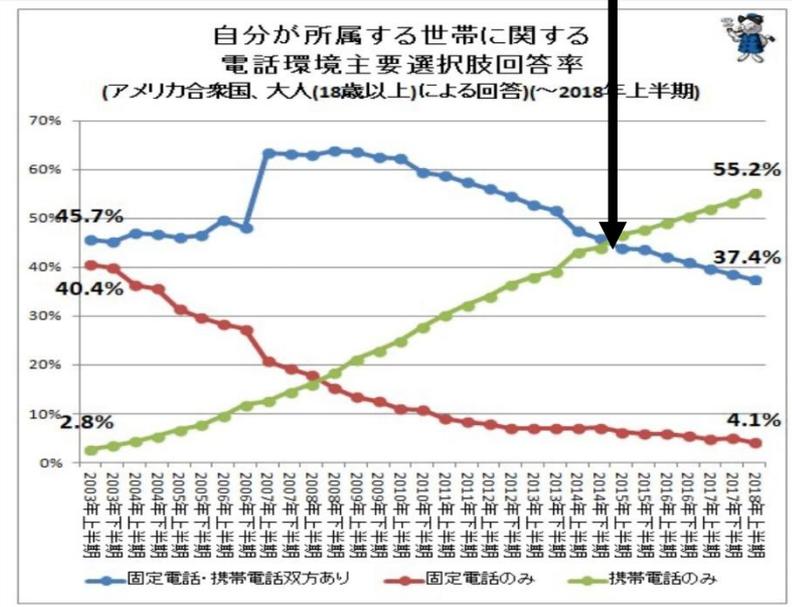


# U.S. Projected Cremation and Burial Rates



携帯電話の普及と葬儀の関係は、アメリカでも同じ

上:アメリカの火葬と土葬の割合  
左:アメリカの携帯電話と固定電話の普及状況



アメリカでは、2015年から、火葬割合が土葬割合を抜き、このころから、葬儀に立ち合う人の数が減っている。これは

- ①土葬の場合、火葬に比べ、広い面積が必要になる分、高額になるため。など様々な原因が推測される一方、
- ②2015年はアメリカで携帯電話が主流となりはじめた年であり、この結果、友人たちへの連絡が困難となったことも参列者減の一要因かもしれない

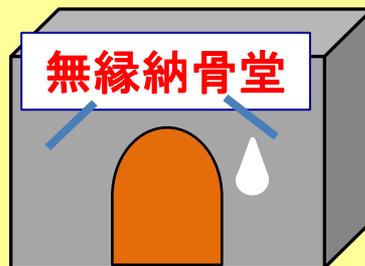
# 終活情報登録制度の整備は急務

## 墓が分からない

先立った亡夫の墓はどこに？

- 子のいないご夫婦
- 先立った夫 ?
- 遠方の甥、姪は、墓の場所を知らない

- 後から亡くなった妻の遺骨
- 引取り手が無いため
- 無縁納骨堂へ



〇△  
葬儀社

契約  
葬儀社

## 契約先が不明

## 生前契約が、無駄になる？

- 生前契約していても、病院、警察、福祉事務所にはわからない
- 別の葬儀社に依頼
- 生前契約のすべてが無駄に (亡くなった某有名女優の例も)

- 親族に連絡する前に、自治体が火葬した例も発生

- 2024.6.10 NHKクローズアップ現代他

# ② わたしの終活登録事業

所得制限も年齢制限もなし・希望する全ての市民が選択し登録＝情報伝達

- ・元気なうちに安心して繋がる終活情報を市に登録



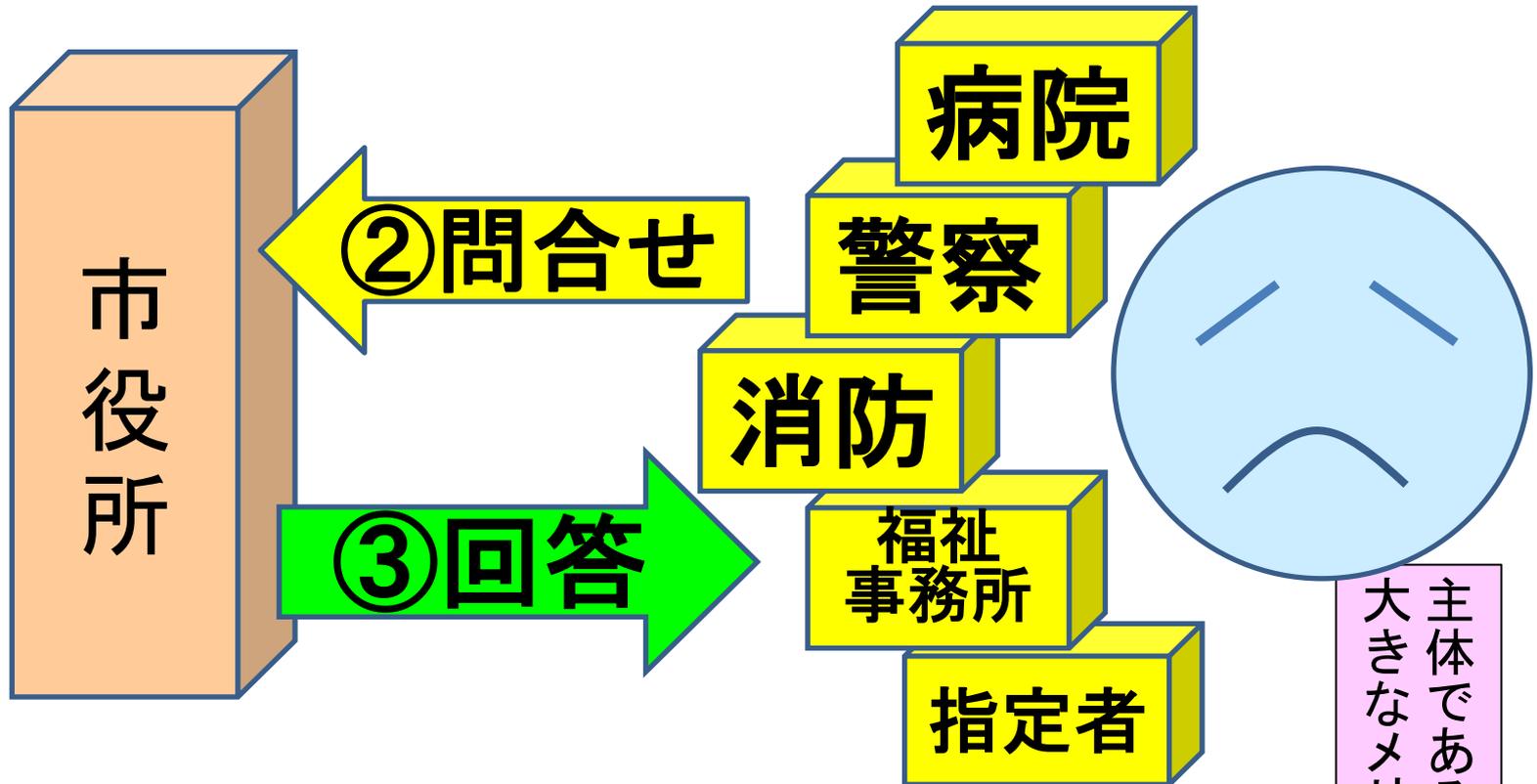
誰が倒れ、死亡し、死後問題が処理される。その局面の順に並んでいます

- ①本籍・筆頭者
- ②緊急連絡先
- ③**支援・身元保証事業者や、グループ等**
- ④医師、薬、アレルギー
- ⑤リビングウィルの保管場所
- ⑥エンディングノートの保管場所
- ⑦臓器提供に関する意思表示
- ⑧葬儀・納骨・遺品整理の生前契約、献体の生前登録
- ⑨遺言書の保管先
- ⑩お墓の所在地
- ⑪自由登録事項(自分で書いておきたいこと)

項目は自由に選べます

# 「倒れて入院」「徘徊して保護」など緊急の時

市は、本人の同意を得た特定の者だけに、折り返し回答



- ポイントは……
- 緊急連絡先、遺書・エンディングノートの保管場所、葬儀の生前契約をした葬祭事業者名などを登録。
- 様々な終活関連情報を本人の意思で登録してもらう点が単にエンディングノートの無料配布事業と異なる。

主体である個人には、大きなメリットがある

# わたしの終活登録事業 実績と分析 (2018.5~2024.3)

## 登録者年代別分布

## 登録者が選んだ項目の傾向

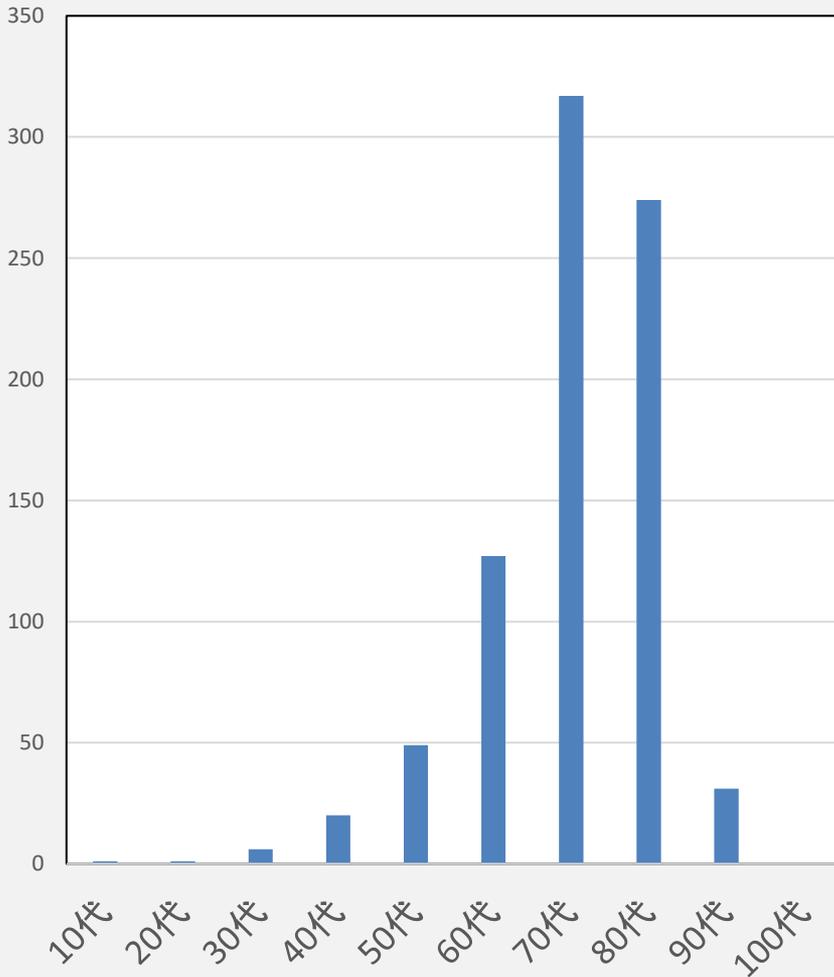
年代	合計	うち男性	うち女性
10代	1	1	0
20代	1	0	1
30代	6	2	4
40代	20	8	12
50代	49	19	30
60代	127	62	65
70代	317	143	174
80代	274	95	179
90代	31	15	16
100代	0	0	0
合計	826	345	481

No.1の本籍を除く 総数826件			
1位	No.2 緊急連絡先	768	93.0%
2位	No.4 かかりつけ医	705	85.4%
3位	No.10 墓(寺等)の場所	471	57.0%
4位	No.8 葬儀などの生前契約先	243	29.4%
5位	No.3 所属のコミュニティ	211	25.5%
6位	No.5 リビングウルの保管場所	199	24.1%
7位	No.7 臓器提供の意思	162	19.2%
8位	No.6 インディングノートの保管場所	140	16.9%
9位	No.9 遺言書の保管場所	106	12.8%
10位	No.11 自由登録項目	28	3.4%

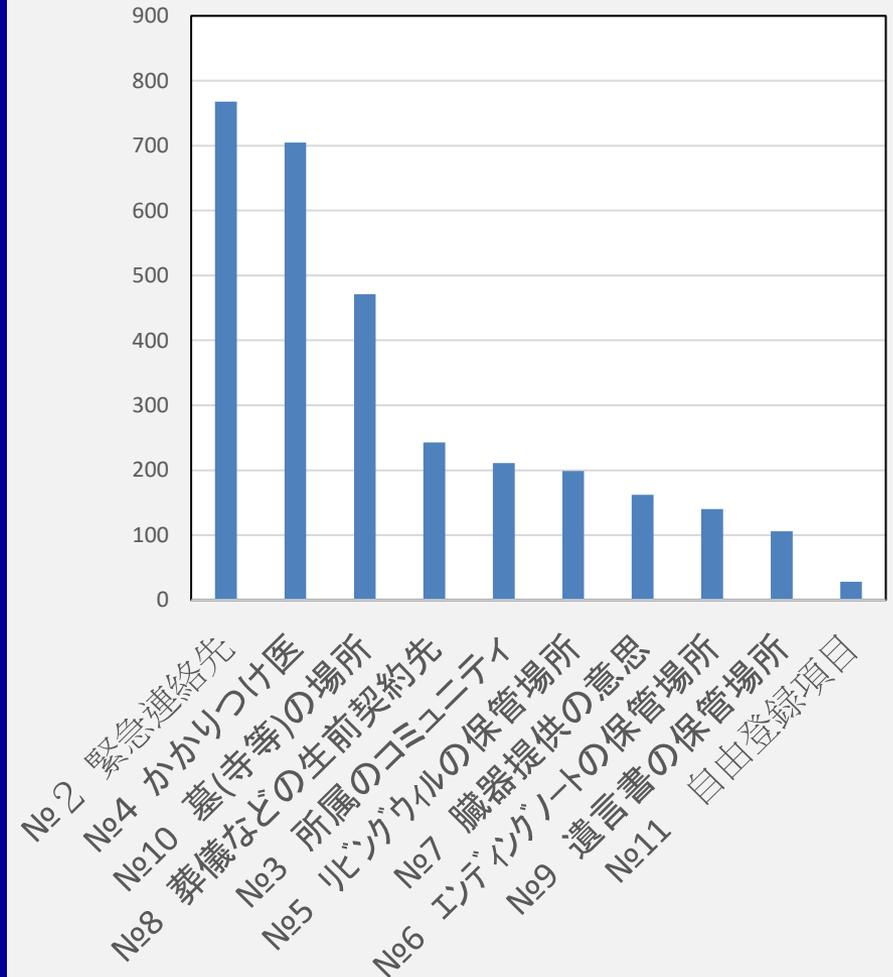
アメリカでは、開業医師に初診した場合、医師が本人の緊急連絡先を訊くことが慣習化している (ジョージメイソン大学:井上准教授)

# 終活登録 年齢と項目別の分布状況

## 年齢分布



## 項目分布



# 当事者からの はがき 「終活登録で、命拾いしました」

回わけて、いかに、心から感謝申し上げます。  
無事退院から はがきで 申訳なく存じます。  
怒れりぬ 私の 90歳近く 先映録(+)へ  
入退お世話の御礼。市急救センターから  
退院お返りおすけり 0150610000  
C.I.U室へいかに、看護師から同く「孝親」  
は？ 家子に おりおと 答約とー へつてーと  
言い 入院おとせりと言い、お前おせりおとせり  
終活登録証の 医師からい出でー 3人の  
看護師と 死ぬ人 1人、いかにいかに  
と 言う声おとせり。当日午後2時～0150610000  
月経と 被害死 又 90歳の 身におとせり  
おとせり。院内 真ん中、潜奪おとせり  
不安、不安おとせり 腸ハイ、コロン、おとせり  
△日夜退院と 毒おとせり 大おとせり 火葬おとせり  
私の 包舎山形の 姪へ 一度 預け  
終活登録証の コピーを 送り 預け、思おとせり  
い配りおとせり 近くの コピーを フォン(身体預け)  
で 参り、白い 杖おとせり 足おとせり 杖おとせり  
と 言い お世話おとせりおとせり。金おとせりおとせり  
本おとせり 本おとせりおとせりおとせり。心から 感謝申  
す。おとせりおとせり 退院おとせりおとせり 退院  
おとせり 心から 感謝申す。おとせり

## エピソード(2)

私は、90歳近く  
救急センターから  
某病院に回され...

「家族はいません...」

「えっ、入院できないわよ」

終活登録カードが、財布に  
入っているのを思い出し...

カードには山形の姪の携帯  
電話番号が印字されていた

「これで、いいわ！」

「助かりました。

終活登録で、  
命拾いしました...」

# 「葬送という個人的問題。どこまで支援？」社事大：藤森教授 京都教授事件、鹿島事件防止のために

## エンディングプラン・サポート事業 (墓埋9条見込の市民のみ対象)

- 民間だけでは支援できない孤立低所得者のみ支援
- **契約額は2区分**
- ①: **生保受給者**は個人の信教に基づく納骨費**5万円**を負担
- ②: **他の困窮層**は**27万円**  
(葬送費22万円＋納骨5万円)の負担
- **市は亡くなるまで訪問支援**  
死後は収骨・納骨まで実施

年間事業費2万円＋職員4名

## わたしの終活登録事業 (登録を希望する全市民が対象)

- **本人負担なし(登録無料)**
- **市は、本人の終活努力を無駄にしないために側面支援**
- **本人に万一の場合、特定の者(警察・救急・病院等)からの問合せに、市が回答代行**  
**生前意思を伝達**

警察等は市にしか問合わせないので、市が実施しないと無意味

年間事業費3万円＋兼務4名

# ES事業・終括登録 相談・登録・プラン実施の、各件数

令和7年3月31日

	エンディングプラン・サポート事業										わたしの終活登録										引取手のない遺骨		
	相談件数		登録件数				プラン実施件数				相談件数			登録件数			プラン実施件数						
27年度	総数	113	総数	5	男	2	総数	1	男	1	-			-			-				35		
28年度	総数	93	総数	9	男	6	総数	1	男	0	-			-			-				24		
29年度	総数	93	総数	12	男	6	総数	2	男	2	-			-			-				51		
30年度	総数	70	総数	14	男	8	総数	6	男	1	総数	322	-	総数	118	男	51	総数	1	男	1	63	
31年度	総数	100	総数	16	男	10	総数	5	男	3	総数	326	男	131	総数	115	男	44	総数	0	男	0	64
2年度	総数	248	総数	22	男	12	総数	10	男	5	総数	291	-	総数	183	男	77	総数	0	男	0	37	
3年度	総数	433	総数	27	男	13	総数	14	男	12	総数	248	-	総数	96	男	48	総数	1	男	1	46	
4年度	総数	274	総数	19	男	13	総数	15	男	10	総数	225	-	総数	111	男	48	総数	9	男	2	69	
5年度	総数	232	総数	22	男	17	総数	18	男	11	総数	348	-	総数	203	男	95	総数	13	男	9	66	
6年度	総数	160	総数	23	男		総数	12	男	5	総数	422		総数	227			総数	16	男		45	
計	総数	1816	総数	169	男		総数	72	男		総数	2,182		総数	1053	男	363	総数	40	男	13		
	登録者の死亡割合		72	÷	146	=	49.3%		登録者に対する問合せ割合				40	÷	1053	=	3.8%						

# 【参考】2つの事業の予算額

- 令和4年度 51,000円

## 決算額

- 令和4年度 36,956円

人件費は別途(再任用3名、委託1名)  
食糧支援・フードバンク事業と兼務

# 介護保険も後見人も、間に合わない

## 解決策：市民参加型終活支援に

健康期

周没期の課題整理

生前期

没後期

終活・記録・登録

要介護  
認知の問題

死

空き家・相続・遺留  
金品・火葬・納骨

後見人

②ES事業アウトリーチー訪問員→③そのまま後見人に（社協委託）

↑ボランティア（交通費支給）

↑①市民後見人養成講座卒業生

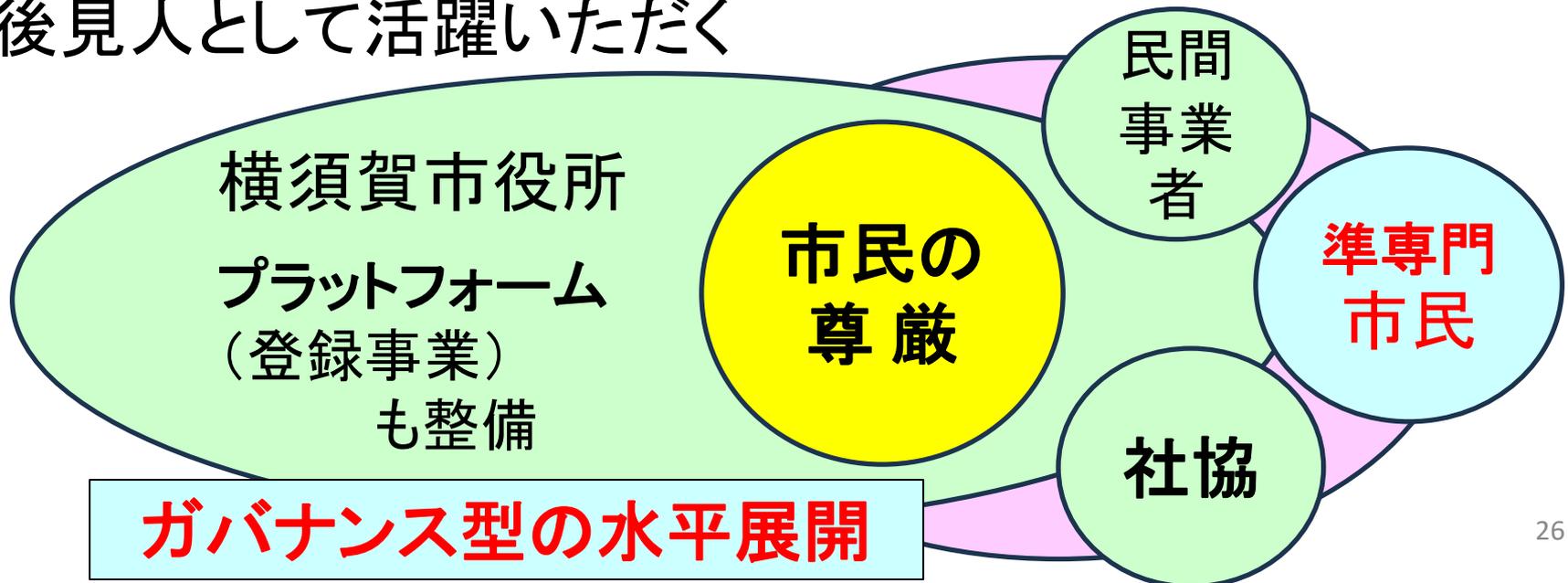
市民参加型終活支援に

本人意思 → 移行できた時代 → 家族・親族が本人意思を代弁  
何とか丸く収まっていた

本人意思 → 移行できない時代に突入 → 健康期のうちに整理解決し登録しておかないと、代弁者無し<sup>25</sup>

# 2025年度～**新たな仕組み**で解決

- ES事業登録&生存ケースの安否確認訪問を
- 市民後見人養成講座を卒業した市民に、社協経由で委託
- ES登録者が元気な時から、有資格市民が訪問
- 要後見状態になった時には、その訪問を行っていた市民に後見人となってもらう
- この仕組みで、元気な時の本人の意向を知る準専門家に後見人として活躍いただく

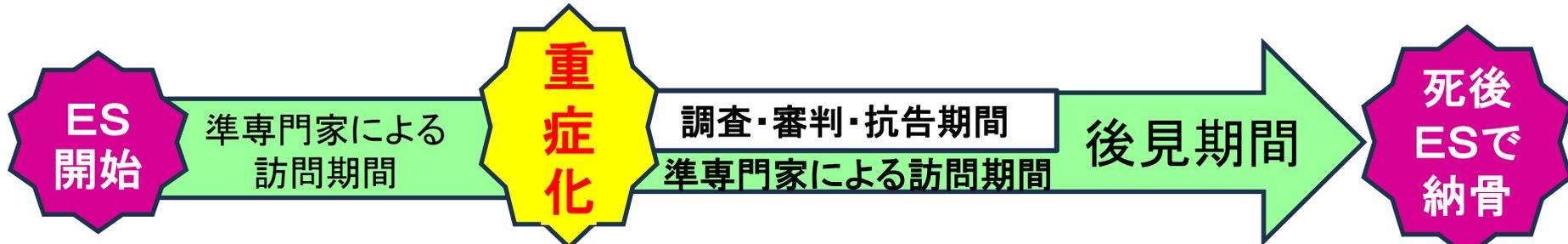


# 孤独を防ぎ、円滑な**後見**を目指すES事業へ

- **これまで**・・・認知症などが重症化してから後見人が就くため、後見人が就くまでの空白期間(調査・審判・抗告期間)が発生。さらに健康時の本人の考えがよく分からないまま、後見人が支援。



- **これから**・・・ES事業開始時から準専門家※1が訪問。要後見状態後も、本人を知る、その準専門家が、そのまま訪問。後見人にも就任※2し、円滑で本人らしい意思決定を、後見支援する



※1準専門家:本市市民後見人養成講座修了者のうち、市が認定する有償ボランティア

※2後見人の就任は裁判所の審判によるため、あくまで市側の意見具申となる<sup>27</sup>

# よくあるご質問への回答

スライドで説明済みのものは除きます。

**Q 民業圧迫ではないか？**

A ES事業は対象者を限定。協力事業者名は公開

**Q ES事業が対象者を限定する理由は？**

A 民業圧迫回避。倒産時にも墓埋法で救済可能な対象に限定

**ES事業は、そもそも墓地埋葬法9条が見込まれる市民を救う事業です**

**Q 大多数の市民はES非該当だが、その救済策は？**

A わたしの終活登録事業で、全市民をカバー

**Q ES事業における市役所の役割とは？**

A 低所得の孤立市民を亡くなるまで訪問し支える

**Q予算は？** 生困法(国庫負担金3/4)で1名委託325万円+需用費5万円

# 墓埋法の適用を防止して、尊厳を守る

ガバナンス(市民参加)タイプの政策展開で事業持続も図る

墓埋9条のる遺体焼却から、条例等で尊厳を守る

- 1 ES事業で守る・・・墓埋9条の適用前に、本人意思で、民間事業者と死後事務委任契約を締結。  
市が見守ることで、生前と死後の尊厳を守る。
- 2 わたしの終活登録で守る・・・本人の意思情報の端緒が伝わる制度を市で用意し、尊厳を守る
- 3 市民参加で守る・・・孤独な本人が元気な時から、市民後見人有資格者のES事業参加で、尊厳を守る

遺骨が鳴らす警鐘を聞こう

市民の尊厳と魂を守るために

ご清聴ありがとうございました