

## 1. 事象適合的な仕組みとごみ屋敷

(1) 法律・条例が対応しようとする生活環境関係事象の2つのタイプ

(a) フロー型（未来形の行為に対する未然防止的対応が主となる）

(b) ストック型（現在完了形の行為に対する是正的対応が主となる）

(2) ストック型問題として老朽不適正管理空き家とごみ屋敷

(a) 「所沢市空き家の適正な管理に関する条例」（2010年）が火をつけた「空き家条例ブーム」

■ 空家法制定前4年間に全体の80%が集中

■ コピペ条例多い。議員提案も多い。

(b) 「足立区生活環境の保全に関する条例」（2012年）は「ブーム」を呼ばなかった

(3) 手ごわいごみ屋敷

①当該住居に現に居住（⇨非居住の空き家）

②通行人への被害はない（⇨崩落による人身事故のおそれの空き家）

③本人は「ごみではない」と主張（⇨主観的にも使用に耐えない空き家）

④原因者に精神疾患が疑われる場合がある（⇨空き家所有者は「普通の人」）

⑤セルフ・ネグレクト（⇨空き家ネグレクト）

⑥ワケアリの原因者（⇨所有者の「履歴」に踏み込まなくていい空き家）

うかつに手が出  
せないごみ屋敷  
とたらいまわし  
による放置行政

## 2. ごみ屋敷住民の実情

「考えられる発生要因」として指摘されたものとして、【資料1】123頁参照。

## 3. 行政により認識されている課題と現行法の限界

(1) 「できない」「踏み込めない」理由

「住居荒廃」問題に取り組むうえでの課題と認識されたものとして、【資料1】5頁参照。

## (2) 関係法とごみ屋敷

### (a) 廃棄物の処理及び清掃に関する法律

- ①一般廃棄物の「疑い物」(19条1項)とみて立入検査は可能だが、敷地まで
- ②「廃棄物=不要物」の認定枠組みの「総合判断説」と「占有者の意思」
- ③廃棄物偽装事案ではなく、マジで「必要なもの」と主張される

### (b) 消防法

①「消防長…、消防署長その他の消防吏員は、屋外において火災の予防に危険があると認める行為者又は火災の予防に危険であると認める物件…の所有者、管理者若しくは占有者で権原を有する者に対して、次に掲げる必要な措置をとるべきことを命ずることができる」(3条1項)、「放置され、又はみだりに存置された物件…の整理又は撤去」(4号)

「個人の住居は、関係者の承諾を得た場合又は火災発生のおそれが著しく大であるため、特に緊急の必要がある場合でなければ、立ち入らせてはならない」(4条1項)

### (c) 道路法

①「何人も、道路に関し、左に掲げる行為をしてはならない」(43条)⇒「みだりに道路に…物件をたい積…すること」(2号)

②違反放置等物件占有者に対する監督処分(71条)と代執行(44条の2第1項)(保管義務がある(2項))

③権限不行使に起因する事故と国家賠償責任(権限不行使、瑕疵)

### (d) 動物の愛護及び管理に関する法律

①周辺生活環境保護目的の勧告・命令、虐待のおそれ対応の勧告・命令は知事権限で、知事は市町村長に協力を求めることができる(25条)

②繁殖制限は行政指導(37条)

## 4. ごみ屋敷条例の展開

### (1) 制定の状況

[図表1] ごみ屋敷条例の制定状況

	条例名	公布年月日
秋田県	秋田市住宅等の適切な管理による生活環境の保全に関する条例	2016年9月28日
福島県	郡山市建築物等における物品の堆積による不良な状態の適正化に関する条例	2015年10月7日

埼玉県	八潮市まちの景観と空家等の対策の推進に関する条例	2016年6月20日
	草加市家屋及び土地の適正管理に関する条例	2016年9月21日
東京都	新宿区空き家等の適正管理に関する条例	2013年6月19日
	品川区空き家等の適正管理等に関する条例	2014年11月25日
	世田谷区住居等の適正な管理による良好な生活環境の保全に関する条例	2016年3月4日
	中野区物品の蓄積等による不良な生活環境の解消に関する条例	2017年6月21日
	荒川区良好な生活環境の確保に関する条例	2008年12月17日
	練馬区空家等および不良居住建築物等の適正管理に関する条例	2017年7月10日
	足立区生活環境の保全に関する条例	2012年10月25日
	豊島区建物等の適正な維持管理を推進する条例	2014年3月25日
	八王子市住居等における物の堆積等に起因する不良な生活環境の改善に関する条例	2019年3月27日
	神奈川県	横浜市建築物等における不良な生活環境の解消及び発生の防止を図るための支援及び措置に関する条例
横須賀市不良な生活環境の解消及び発生の防止を図るための条例		2017年12月5日
鎌倉市住居における物品等の堆積による不良な状態の解消及び発生防止のための支援及び措置に関する条例		2018年3月29日
静岡県	袋井市建築物等における物品の堆積による不良な状態の適正化に関する条例	2017年3月31日
愛知県	豊田市不良な生活環境を解消するための条例	2016年3月30日
	名古屋市住居の堆積物による不良な状態の解消に関する条例	2017年12月19日
	蒲郡市住居等の不良な生活環境を解消するための条例	2018年3月22日
	豊橋市不良な生活環境の解消に関する条例	2019年9月★日
京都府	京都市不良な生活環境を解消するための支援及び措置に関する条例	2014年11月11日
大阪府	大阪市住居における物品の堆積等による不良な状態の適正化に関する条例	2013年12月2日
兵庫県	神戸市住居等における廃棄物その他の物の堆積による地域の不良な生活環境の改善に関する条例	2016年6月29日

(2)「廃棄物の集積又は貯蔵等に起因する周辺的生活環境の保全上の支障の除去等に関する法律案」(2014年は衆法、2017年は参法)【資料2】【資料3】

- ①目的は生活環境保全、対象行為は「廃棄物の集積・貯蔵」と多頭飼育(所管環境省)
- ②廃棄物起因の支障対応は市町村事務であり、多頭飼育起因の支障対応は都道府県事務(⇒一般廃棄物に関する廃棄物処理法の権限と動物愛護法の権限対応)
- ③勧告(3条)、公表(4条)、命令(5条)、罰則(13条:罰金)
- ④「都道府県又は市町村は、…その住居の清掃に要する費用の補助、廃棄物の適正な処理に関する助言その他の支援を行うよう努めるものとする」(8条)

## 5. ごみ屋敷条例の基本構造

### (1) 目的

- ①共通する「快適・良好な生活環境の確保」
- ②「防災」「安全」「公衆衛生」を規定すれば、より踏み込めるか
- ③住民の主観的要素を含む「安心」の意義
- ④「市民が相互に支え合う地域社会の構築」という地域コミュニティ像を規定する例
- ⑤「支援」への着目

### (2) 対象：俗称としての「ごみ屋敷」

#### ①定義なき「ごみ屋敷」

- 空き家等＝市内に所在する建物その他の工作物で、常時無人の状態にあるものをいう。(所沢市空き家等の適正管理に関する条例2条1号)
- 空家等＝建築物又はこれに附属する工作物であって居住その他の使用がされていないことが常態であるもの及びその敷地(立木その他の土地に定着する物を含む)をいう。ただし、国又は地方公共団体が所有し、又は管理するものを除く。(空家等対策の推進に関する特別措置法2条1項)
- 「屋敷」の語に失礼? ごみ家?

#### ②「建物・敷地」+「原因」+「状態」の3要素で判断

- 「廃棄物性」を含めるか

#### ③原因行為を広くとる条例と狭くとる条例

- オプションとしての、多頭飼育崩壊、樹木繁茂

### (3) 対応を要する状態の判断基準(内規で詳細に規定するのが通例)

- ①観点(目的規定にある保護法益)
- ②範囲(周辺生活環境のみか、建物・敷地内における本人の生活環境も含むのか)
- ③程度(たんなる支障か、著しい支障か)

### (4) 対象者の位置づけ

- ・ ①地域における「困った人」は、ご自身が「困っている人」でもあるという認識
- ②「要支援者」
- ③対応の基本方針を条例で明記する例

### (5) 状態改善のための方法

- ①支援

□特徴的な京都市条例（要支援者の意思の尊重（9条1項）、「本人ファースト」「支援ファースト」の方針のもとでの支援と措置のベストミックス（10条）【資料4】

②措置

□助言・指導、勧告

■ 「勧告どまり」とする条例の理由

□命令

□代執行

□即時執行

□罰則（過料）

6. ごみ屋敷条例の制度設計および実施にあたってのいくつかの論点

(1) 支援から措置への重点移行の「見極め」のタイミング

①2極関係（支援）と3極関係（措置）の間でのジレンマ

②福祉的配慮と道路の安全確保

(2) 対象者に関する情報の把握

①固定資産税の関係情報の提供を規定する京都市条例（10条1項）と地方税法22条

(3) 費用負担

①補助金

②「負担しなければならない」規定の曖昧な性格

(4) 代執行

①公益要件を省略する緩和代執行の規定例（豊田市条例14条1項）【資料5】

②受命者不確知事案における略式代執行（豊田市条例14条2項）

(5) 即時執行と費用徴収

①「応急措置」「緊急安全措置」「応急的危険回避措置」

②「負担しなければならない」「負担において」「負担とすることができる」

(6) 事務管理

①「区長は、緊急安全措置の実施により、生じた費用を民法702条に基づき所有者等に償還請求するものとする」（豊島区条例11条3項）【資料6】

②行政活動に事務管理は成立するか

## 7. 行政実務に接しての雑感

### (1) 対象者へのアプローチ

①「話せばわかる」対象者ではないので、「片づけ」というゴールは意識しつつも信頼関係の構築に努め、原因を推測しながら、一步一步進む

②いきなり「片づけましょう」はNG

③医療サービスを受けることに消極的であるため、手探りを強いられる

④整理する決断ができない人へのアプローチとモノへの愛着がコントロールできない人へのアプローチは異なる

⑤通常の条例とは異なる制度設計が必要

⑥それが「違法状態」と規定すると、片づけへの直線的対応となる

### (2) 福祉アプローチと道路管理アプローチの対立と調整

①粘り強い支援を進めたい福祉サイドと道路の安全確保を重視する道路サイド

### (3) 法律の必要性

①国の役割を踏まえた「法律事項」はあるか

#### 〔資料〕

【資料1】日本都市センター『自治体による「ごみ屋敷」対策：福祉と法務からのアプローチ』（日本都市センター、2019年）

【資料2】廃棄物の集積又は貯蔵等に起因する周辺的生活環境の保全上の支障の除去等に関する法律案（衆議院）

【資料3】廃棄物の集積又は貯蔵等に起因する周辺的生活環境の保全上の支障の除去等に関する法律案（参議院）

【資料4】京都市不良な生活環境を解消するための支援及び措置に関する条例

【資料5】豊田市不良な生活環境を解消するための条例

【資料6】豊島区建物等の適正な維持管理を推進する条例