

第2回 住居の荒廃をめぐる法務と福祉からの対応策に関する研究会 議事概要

日 時：2017年8月29日（木） 18：00～20：00

場 所：日本都市センター研究室内会議室

出席者：北村喜宣 座長（上智大学）、

菊池馨実 委員（早稲田大学）、岸恵美子 委員（東邦大学）、

菅原誠 委員（東京都立中部総合精神保健福祉センター）、

祖傳和美 委員（足立区）、中濱正晃 委員（京都市）

（事務局：日本都市センター）

石川研究室長、釘持研究員、高野研究員、早坂研究員、瀧澤研究員

議事要旨

- 足立区・京都市の取組み報告
- 調査研究に関する議論
- その他

1. 足立区・京都市の取組み報告

(1) 足立区の取組みについて

- ・足立区は犯罪が多いまちと言われていたことから、2010（平成22）年度より、まちを美しくする「ビューティフルウィンドウズ運動」を始める。その中でまちの課題の一つとして、「ごみ屋敷」及び樹木等の繁茂が挙げられていた。
- ・条例は2012（平成24）年10月に制定され、2013（平成25年）1月1日より施行している。足立区の特徴としては、命令や代執行などの通常の条例の規定内容に加えて、支援制度と委託制度を設けている点が挙げられる。
- ・条例の成果として、まず調査権の規定がある。「ごみ屋敷」に関する情報を入手した際に、所得や家族構成、戸籍などの調査をすることができることにより、正確な情報をスピーディーに把握することが可能になった。また、命令・代執行といった強制的な措置も規定されているが、現在までに運用実績はない。
- ・支援の具体的な内容としては、庁内連携による生活再建の支援を各部署で行うことと、町会・自治会等のボランティアがごみの撤去や分別の作業をする場合の謝礼の支払いや物品の貸与などがある。
- ・弁護士、医師及び学識経験者などの13名から構成される第三者の審議会を設置している。公平・公正な支出をしたり、命令・代執行等の強制的な権限を発動したりする際に、審議会に意見を求めることとなっている。

- ・庁内の関係部署間の連携を図ることを目的として、生活環境適正化対策会議を設置している。このほか、個別ケースについて連絡調整を図る会議も置いており、環境部生活環境保全課ごみ屋敷対策係が事務局を担当している。
- ・これまでに674件の相談を受けた。このうち、「ごみ屋敷」について129件、樹木の繁茂について278件、その他について131件を解決しており、解決率は約80%である。
- ・足立区では、再発防止に重点を置いており、条例にもその考え方を反映させている。例えば解決事例では、保健部局、福祉部局及び地域包括支援センターなどと連携しながら、介護施設への入所支援や土地等の売却・建物の解体、生活保護の申請などを行ってきた。

(2) 京都市の取組みについて

- ・条例制定以前から区役所を中心に「ごみ屋敷」への対策を講じてきたが、ノウハウの蓄積や担当部署の不明確さといった課題があり、条例化することとなった。約1年をかけて検討を重ね、2014（平成26）年9月に制定、同年11月に施行した。
- ・「ごみ屋敷」状態を生じさせている人を単なる原因者として捉えるのではなく、支援が必要な人であるとの前提に立ち、取組みを進めるとするのが基本的な考え方である。そのため、保健福祉局が所管課となっている。
- ・取組みの体制としては、区役所・支所に対策事務局を設置し、その中心メンバーとして地域力推進室、健康長寿推進課、障害保健福祉課、及び消防署が参画し、その他にごみ取集部門や保護部門、衛生部門、土木事務所などの関係機関が加わった対策会議を開催している。
- ・保健福祉総務課は、「不良な生活環境」の判定を行ったり、区ごとに対応のばらつきがないように助言・指導を行ったりしている。また、重大な案件については、精神科医・弁護士・福祉を専門とする学識者に意見を聴く。
- ・市民からの通報・相談等によって把握すると、「不良な生活環境」にあるかどうかを判定し、該当すると判断された場合には、必要な支援などを行い、解消につなげていく。具体的な支援としては、家庭訪問や声掛け、見守り、生活相談を行い、必要な保健福祉施策を適用する。また、防火の安全指導も行っている。「不要な生活環境」が解消された後も、継続的な見守り及び清掃を行うこととなっている。
- ・「不良な生活環境」の定義には、いわゆる「ごみ屋敷」のほかに多頭飼育や雑草・樹木の繁茂も含まれており、それぞれチェックシートがある。
- ・清掃を行う際の金銭的な補助はなく、職員や地域の方、地域包括支援センター、ケアマネによる清掃が行われている。産廃の処理に関わるケースでは、職員自らが清掃することは困難なため、外部委託した。職員等が清掃を行うことに対しては、安全衛生上の不安がある。
- ・条例によって、立入調査権と調査権は付与されており、住民票や戸籍、保健・福祉施策の適用状況についての調査は行っている。一方で立入調査権は、その後の支援に支障が

生じるおそれがあるため、利用実績はない。

- ・これまでに代執行は1件実施しているが、緊急安全措置・軽微な措置は実施していない。
- ・2016（平成28）年度末までに、263世帯について相談等があり、このうち「ごみ屋敷」と判定したものが185世帯である。この中で清掃の実施につながったものが158世帯（清掃は365回）であり、「不良な生活環境」を解消したものが130世帯ある。

(3) 質疑応答

- ・「ごみ屋敷」の住人には高齢者が多いように見受けられるが、実際には勤労年齢に属する人もいる。足立区では、母子家庭の「住居荒廃」を問題視して、児童相談所や子育て支援センター、学校などとの連携を強化している。京都市では、65歳以下、65～75歳、75歳以上がそれぞれ3分の1という年齢構成となっている。
- ・高齢による身体能力の低下が原因で「ごみ屋敷」状態が発生している場合には、支援があるとすぐに解決するが、精神疾患などが疑われるケースでは、支援が拒否され、なかなか解決に至らないことが少なくない。
- ・足立区では所得税や年金に関する情報は持っているが、固定資産税に関する情報は都税事務所のみが把握しており、空家特措法あるいは「ごみ屋敷」条例を活用して協議しているのが現状である。支援を行うために審議会に意見聴取を行うと、税金を使うということもあり、所得や財産の状況について詳しく聞かれるため、調査も慎重に行う必要がある。
- ・京都市でも、住民票や戸籍、福祉サービスの受給状況に関する情報に比べて、税情報は入手が難しい。条例で固定資産税に関する情報を入手できるようにしているが、代替手段がない場合、かつ連絡先を把握するという目的に限定している。また、所得情報についても照会をかけるが、いずれも却下されている。
- ・地域福祉との関係では、生活保護や介護保険、障害者支援などとの連携を強化することで、再発防止を図っている。また、「ごみ屋敷」の住人は複合的な課題を抱えていることが多いが、「ごみ屋敷」への対策を切り口に、関係者が一堂に会し、支援のネットワークが構築されることがある。
- ・個人情報の目的外利用について、足立区と京都市は、条例中に調査権を規定し、関係部署と連携するなかで、収集目的外利用・提供を実務上可能としている。また、課税者の連絡先であれば、「秘密」に当てはまらないと解釈することで、地方税法22条の罰則規定が及ばないと考えている。
- ・京都市では、空き家条例の下で緊急安全措置・軽微な措置を積極的に活用しているが、「ごみ屋敷」条例では活用実績がない。代執行・緊急安全措置・軽微な措置を行う際には市会に報告することとなっている。
- ・根本的な解決には本人との信頼関係が重要であるため、強制的な措置の実施には慎重な検討が必要だと考える。

2. 調査研究に関する議論

(1) 論点メモについて

- ・論点3につき、荒廃した住居の住人が抱える課題に対する都市自治体の認識と個人情報の収集目的外利用・提供の2項目を追加したほか、都市自治体によるアウトリーチの取り組み状況と課題、地域包括ケアシステムを活用した取り組みのあり方を補足した。
- ・論点4については、根本的な問題解決のための方策と「住居荒廃」のパターンに応じた対処法のあり方、個人情報の収集目的外利用・提供のあり方を追加している。
- ・足立区では、都税事務所や警察、消防署との連携は重要と考えており、特に警察については通報制度の範囲で情報提供を行っている。一方、京都市では、条例の中で外部機関への情報提供を規定しているが、情報の種類に応じて提供の可否を判断する。

(2) アンケート調査について

- ・「住居荒廃」の状態をいくつかのレベルに分け、どの段階から行政が介入し、どのように対応しているかを質問したら良いのではないか。アメリカの国立機関が、2003年に報告書を取りまとめているが、その中で5段階に分けたものが参考になるのではないか。
- ・条例を持っている自治体は、大きな問題になっていないケースでも熱心に取り組もうとするが、条例を持っていない自治体はできる限り介入を避けようとするのではないか。「住居荒廃」への取り組みには、自治体間で温度差がある。
- ・住人の年齢構成比には、もしかしたら地域差があるかもしれない。
- ・年齢層や単身・独居、性別、家族構成についての設問を入れたらどうか。把握していない自治体も多いと思うが、聞くだけ聞いてみるのも一つ。
- ・「住居荒廃」の発生（認知）状況の推移は、10年前との比較ではなく、5年前との比較にした方が良い。
- ・アンケート調査票を企画部局にまず送付するが、そこから回覧・意見照会をしてほしい部局をこちらから指定すると良いのではないか。
- ・現時点で把握している「住居荒廃」について、回答をいただくという形にすると、自治体側は答えやすいと思う。
- ・住人が抱えている課題について、精神疾患・障害という選択肢は、診断がついていなければ、該当していると回答しづらい。どういった課題を抱えているかを大まかに把握できれば良いので、「疑い」か「認知・判断力の低下」という書き方で十分である。

3. その他

- ・次回（第3回）研究会を12月7日（木）に開催し、10月・11月に実施する現地調査の報告とアンケート調査の素案についての検討を行う。また、1月から3月にかけて実施する現地調査の候補地の絞り込みも行う。

（文責：事務局）