

第3回 横浜市建築物等における不良な生活環境の解消及び 発生の防止に関する審議会

日時：平成29年11月6日(月)
午前10時から11時30分まで
場所：横浜市庁舎 3階共用会議室

次 第

1 開会

2 あいさつ

3 議題

- (1) 平成29年度取組実績について
 - ア 各区の件数について
 - イ 条例に基づく排出支援及び一般廃棄物処理手数料の減免実績について
- (2) 逐条解説について
- (3) 個別事案対策検討プロジェクトの状況
- (4) 事例紹介
- (5) その他

4 閉会

【資料】

- 資料1 各区の件数について
- 資料2 条例に基づく排出支援及び一般廃棄物処理手数料の減免実績について
- 資料3 逐条解説（未定稿）
- 資料4 個別事案対策検討プロジェクトの状況
- 資料5 事例紹介

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に関する審議会 委員名簿

氏 名	所属等
<small>いずいし みのる</small> 出石 稔	関東学院大学副学長・法学部教授
<small>きし えみこ</small> 岸 恵美子	東邦大学看護学部教授
<small>くろかわ さとし</small> 黒川 哲志	早稲田大学社会科学総合学術院教授
<small>さとう まこ</small> 佐藤 麻子	弁護士(神奈川県弁護士会)
<small>たなべ ゆうこ</small> 田邊 裕子	横浜市社会福祉協議会 地域活動部長
<small>つかだ じゅんいち</small> 塚田 順一	横浜市町内会連合会
<small>よこつか やすこ</small> 横塚 靖子	横浜市民生委員児童委員協議会

(五十音順)(敬称略)

横浜市建築物等における不良な生活環境の
 解消及び発生防止に関する審議会 事務局名簿

区局名	補職	氏名
健康福祉局	局長	<small>こいぶち しんや</small> 鯉渕 信也
	地域福祉保健部長	<small>さとう ともなり</small> 佐藤 友也
	福祉保健課 福祉保健センター担当課長	<small>すずき のぶよし</small> 鈴木 宣美
	福祉保健課 人材育成担当課長	<small>かしら さちこ</small> 嘉代 佐知子
資源循環局	局長	<small>おなか ふじお</small> 尾仲 富士夫
	家庭系対策部長	<small>かなざわ さだゆき</small> 金澤 貞幸
	業務課長	<small>はっとり のりひさ</small> 服部 敬久

各区の件数について

区名	平成29年3月末時点の不良な生活環境の件数	平成29年4月から9月末までに新たに把握した不良な生活環境の件数	平成29年9月末までに把握した不良な生活環境の件数(延べ)	近隣への影響が解消等された件数	平成29年9月末時点の不良な生活環境の件数
全市合計	67	33	100	23	77

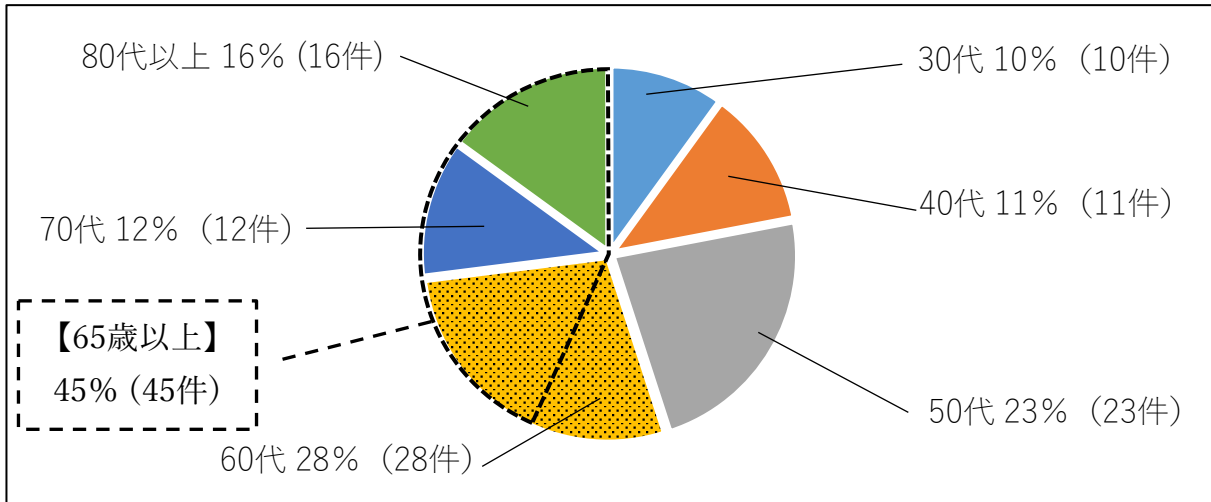
【区ごとの詳細】

鶴見	6	4	10	3	7
神奈川	3	2	5	2	3
西	5	0	5	0	5
中	16	2	18	4	14
南	5	2	7	2	5
港南	0	1	1	0	1
保土ヶ谷	3	2	5	1	4
旭	9	4	13	4	9
磯子	4	0	4	0	4
金沢	2	9	11	3	8
港北	5	1	6	2	4
緑	1	0	1	0	1
青葉	1	1	2	0	2
都筑	1	4	5	0	5
戸塚	3	1	4	2	2
栄	2	0	2	0	2
泉	1	0	1	0	1
瀬谷	0	0	0	0	0

各区の件数について

近隣に影響がある不良な生活環境延べ 100 件 の状況(平成 29 年 9 月末調査)

1 堆積者の年齢層

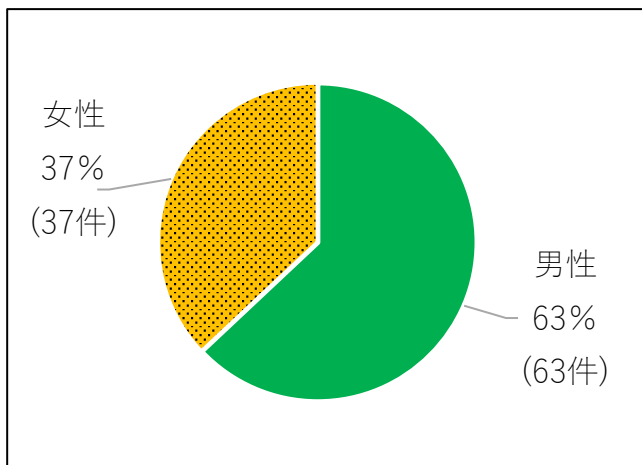


	30代	40代	50代	60代	70代	80代以上
全体	10件	11件	23件	28件	12件	16件
(構成比)	(10%)	(11%)	(23%)	※65歳以上 17件 (28%)	(12%)	(16%)
新規把握 33件	5件	2件	5件	8件	5件	8件
(構成比)	(15%)	(6%)	(15%)	※65歳以上 5件 (24%)	(15%)	(25%)

- 堆積者の年齢構成は 65 歳以上の高齢者が 45 件、65 歳未満が 55 件となっている。
- 50 代、60 代を合計すると 51 件あり、全体の半数以上を占めている。
- 新規把握した 33 件の内、60 代が 1 / 4、80 代が 1 / 4 を占めている。

2 堆積者の性別

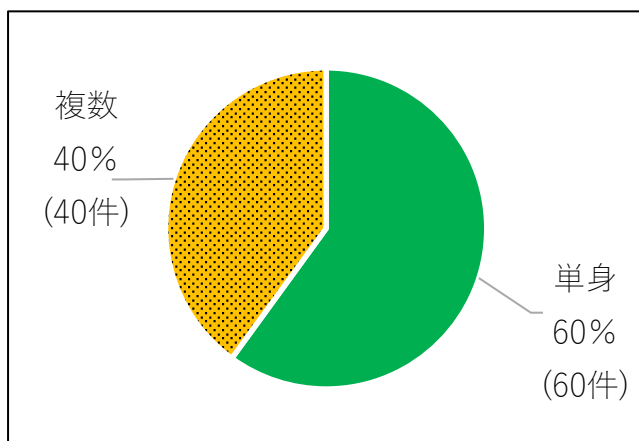
※複数世帯の場合は、その世帯の主にごみを堆積している構成員について集計



	男性	女性
全体 (構成比)	63件 (63%)	37件 (37%)
新規把握 33件 (構成比)	20件 (61%)	13件 (39%)

- 男女比は、前回の平成 29 年 3 月末調査の男女比と等しい。
- 新規把握した 33 件の男女比も全体の比率とほぼ同じである。

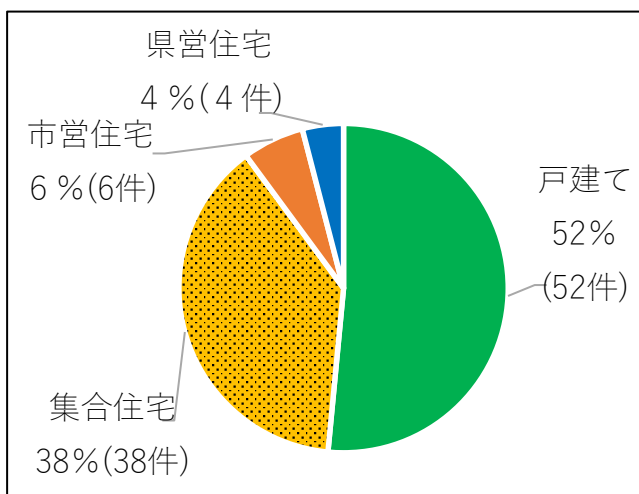
3 世帯状況



	単身	複数
全体 (構成比)	60件 (60%)	40件 (40%)
新規把握 33件 (構成比)	19件 (58%)	14件 (42%)

- 世帯状況の比率は、前回の平成 29 年 3 月末調査の世帯状況の比率と等しい。
- 新規把握した 33 件の世帯構成比も比率とほぼ同じである。

4 家屋の状況



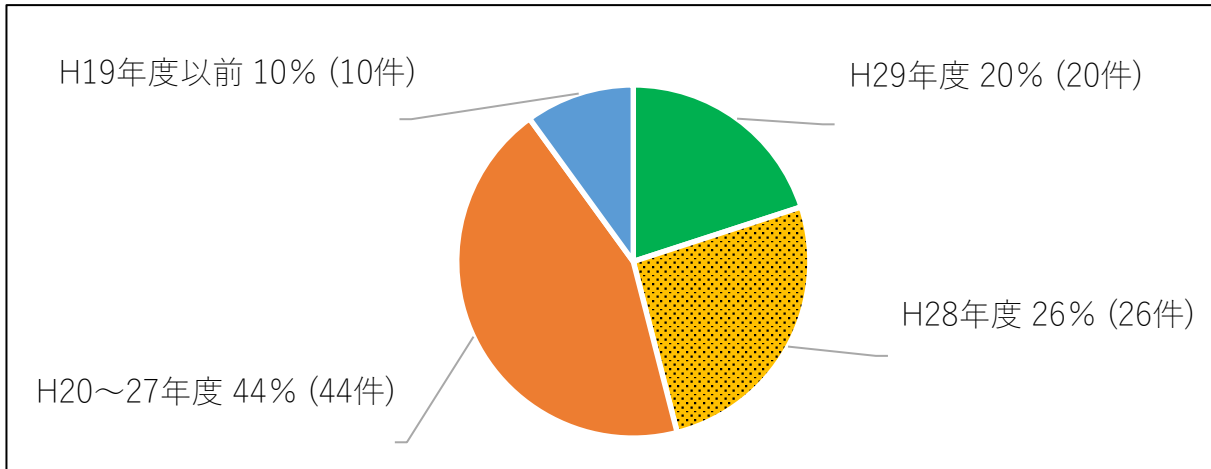
	戸建て	集合
全体 (構成比)	52件 (52%)	38件 (38%)
新規把握 33件 (構成比)	16件 (49%)	15件 (45%)

	市営	県営
全体 (構成比)	6件 (6%)	4件 (4%)
新規把握 33件 (構成比)	2件 (6%)	0件 (0%)

- 家屋の状況の比率は、前回の平成 29 年 3 月末調査からほとんど変化が見られませんが、新規把握した 33 件の内、わずかに集合住宅の把握率が高かった。

5 ケース把握年度について

(1) ケース把握年度 ※把握年度は、その他既存の支援で把握した年度を含む。



(2) 把握年度と解消した件数の比率

	H19年度以前	H20~27年度	H28年度	H29年度
全体	10件	44件	26件	20件
解消した件数	2件	12件	4件	5件
解消率	20%	27%	15%	25%

6 ケースを把握した課 ※市民等から相談、苦情等を最初に受理した課

	区政	地振	福保	生衛	高障	こ課	生活
全体 (構成比)	2件 (2%)	7件 (7%)	19件 (19%)	3件 (3%)	19件 (19%)	11件 (11%)	39件 (39%)
新規把握 33件 (構成比)	1件 (3%)	2件 (6%)	10件 (31%)	1件 (3%)	6件 (18%)	2件 (6%)	11件 (33%)

※ 各課の略称は以下のとおり

区政推進課：区政、地域振興課：地振、福祉保健課：福保、生活衛生課：生衛

高齢・障害支援課：高障、こども家庭支援課：こ課、生活支援課：生活

- 通常業務で個別支援を担当していない課（区政推進課、地域振興課、福祉保健課、生活衛生課）が把握した件数は合計で 31 件（31%）だった。さらに、新規把握 33 件のうちでは、それらの課が把握した件数は合計で 15 件（43%）だった。
- 外部からの問合せの窓口を区福祉保健課としているが、市民からの苦情や相談等によってケースを把握する課は幅広く多岐に渡っている。

7 まとめ

平成 28 年 6 月の予備的調査から今回まで計 3 回にわたって、堆積者の年齢、性別、世帯や家屋の状況等を集計しているが、これらのデータからは、「ごみ問題」を抱える人の明らかな傾向は掴めない。

今後は、解消した事例の個別具体的な情報を収集し分析することで、ポイントとなった働きかけなど、解消へのノウハウを蓄積していく。

条例に基づく排出支援及び一般廃棄物処理手数料の減免実績について

1 排出支援の実施件数について

		実件数	延べ回数	解消した件数
28年度	12月～3月	11件	12回	8件
29年度	4月～9月	8件	15回	8件
計		19件	27回	16件

- ▶ 現在、排出支援を実施したもののうち、支援継続中は3件
- ▶ 1件あたりの平均実施回数は1.42回（最大4回）であり、1回の排出支援では解消できない案件がある。
- ▶ 排出支援の際には、従事する職員のトイレや休憩場所、収集車や移動に使用する車の駐車場の確保など地域の協力が必要な場合が多い。
- ▶ 排出支援には、市職員、地域住民等、様々な人が参加することが想定されるため安全に作業するための装備等の情報共有が必要。

2 一般廃棄物処理手数料の減免について

(1) 減免決定件数

減免理由	内容	件数	総件数
生活保護	生活保護	4件	7件
局長が必要と認めたもの	要介護認定	1件	
	福祉保健センター長判断	2件	

（平成29年4月～9月に解消した8件のうち1件は、減免申請なし）

(2) 搬入量及び減免金額

	搬入量 (kg)	減免金額 (円)
総計	24,510	318,630
1件当たりの平均	3,501	45,518

(未定稿)

逐条解説

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に関する支援及び措置に関する条例

平成 29 年 月 日

横浜市

(条例の名称)

「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」

(1) 趣旨

本条例は、生活の拠点となるべき家屋等にごみなど物が堆積又は放置されることによって発生した不良な生活環境（以下必要に応じて「ごみ屋敷」という）に対応するために制定された条例である。

この条例の制定時点において本市各所で問題となっていたごみ屋敷が、主に地域社会における孤立等の生活上の諸課題に起因していたことを踏まえ、現に堆積等しているごみを片付けることにとどまらず、ごみ屋敷の発生の未然の防止や再発の防止をも含めた総合的な施策を実施するため、本市のごみ屋敷対策の基本方針及びごみ屋敷問題に係る本市及び市民の責務を定めるとともに、本市が建築物等における不良な生活環境の発生防止、解消及び再発防止に関して行うべき支援及び措置について規定している。

なお、本条例の名称は、本条例の内容を表したものとなっており、上記の立法趣旨から、特に、本市の条例の特色として次の点を明らかにしようとしたものである。

① 「建築物等における」物の堆積等に起因する不良な生活環境が対象であること。

建築物等とは、第2条第1項第1号に定義するとおりであり、建築物等に該当しない純粋な空地や道路、公園等において発生する物の堆積等に起因する不良な生活環境については、廃棄物の処理及び清掃に関する法律（昭和45年法律第137号。以下「廃掃法」という。）、道路交通法（昭和35年法律第105号）など、他の法令の規定により対応することを想定しており、本条例の支援及び措置の対象外である（※空地については、第2条第1項第1号の「建築物等」の解説も参照）。

② 「不良な生活環境」の「解消」だけでなく、「発生の防止」も目的としていること。

③ 「支援」と「措置」がこの条例の大きな柱であり、その中でも「支援」がまず優先するものであること。

(2) 解説

いずれの用語も本条例中の第2条に定義しているとおりの意味であるが、ここでいう「発生の防止」は、第2条第2項第1号に「発生（再発を含む。以下同じ。）」と規定しているように、「不良な生活環境」が発生する前に当該発生を防止する未然の防止と、一度解消した「不良な生活環境」が再び発生することを防止する再発の防止の両方を含む意味で使用している。

第1章 総則

(目的)

第1条 この条例は、住居その他の建築物等における不良な生活環境の発生を未然に防止するとともに、それを解消し、かつ、再び発生させないための支援及び措置に関し必要な事項を定めることにより、市民の安全で良好な生活環境を確保し、もって市民が健康で安心して暮らすことのできる地域社会の実現に資することを目的とする。

(1) 趣旨

本条は、本条例の目的を定めたものである。

ごみなどの物の堆積又は放置によって発生した不良な生活環境（ごみ屋敷）は、当該物を原因とする火災や当該物の崩落等により、居住者や近隣住民の財産だけでなく、生命及び身体にまで危険を及ぼすおそれがある。

そうした状態を解消するだけでなく、その発生を未然に防ぎ、また、解消した場合には再び発生させないようにすることが必要であることから、本条例では、不良な生活環境の未然防止・解消・再発防止のための支援及び措置に係る規定を定め、それらの規定を活用して市民の安全で良好な生活環境を確保することにより、最終的には市民が健康で安心して暮らすことのできる地域社会の実現を目指すこととしている。

(2) 解説

- 「住居」は本条にのみ使用している用語である。本条例の対象とする「建築物」は、第2条の解説にあるように、住居以外にも幅広く含む概念である一方、いわゆるごみ屋敷といわれるように、人が生活の本拠とする「住居」が本条例の主な対象であることを明示するため、「建築物」の例示として、「住居その他の」という表現をしている。
- 「未然に防止するとともに、それを解消し、かつ、再び発生させない」とは、条例の名称では単に「解消及び発生の防止」となっているところ、本条例では、第2条第2項第1号で定義するとおり「発生」は「再発」も含む概念であり、「再び発生させない」ことが重要であると明示する観点から、「解消及び発生の防止」を分解し、個別に、また時系列的に書き出したものである。
- 「市民」という用語は本条と第5条で使用しているが、本条でいう「市民」とは、横浜市内に住民登録を行っている者のみならず、住民登録はないものの横浜市内に生活の本拠を置いている者、市内に通勤・通学している者など、市内で一定の生活を行っている者を幅広く含む概念である。また、第5条の責務規定の趣旨を踏まえ、市内に生活の本拠はないが、市内に建築物等を所有する者も含む。一方、生活を行っているとはいえない、単に市内を通過するだけの者は含まれない。また、原則として自然人を指すが、場合によっては法人も含まれる。
- 「生活環境」とは、常識的な意味で理解される生活環境の他に、人の生活に密接な関係のある財産等を幅広く含むものである。
- この条例では、不良な生活環境を解消することにより、「市民の安全で良好な生活環境を確保」することを第一の目的とし、その確保を通じて、その上位概念である「市民が健康で安心して暮らすことのできる地域社会を実現」することを最終的な目的としている。

(定義)

第2条 この条例において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。

- (1) 建築物等 建築基準法(昭和25年法律第201号)第2条第1号に規定する建築物及びその敷地(これに隣接し、物の堆積又は放置(以下「物の堆積等」という。)が一体となつてなされている私道その他の土地を含む。)をいう。
- (2) 不良な生活環境 物の堆積等に起因する害虫、ねずみ又は悪臭の発生、火災の発生又は物の崩落のおそれその他これらに準ずる影響により、当該物の堆積等がされた建築物等又はその近隣における生活環境が損なわれている状態をいう。
- (3) 堆積者 物の堆積等をする事により建築物等における不良な生活環境を生じさせている者(自然人に限る。)をいう。
- (4) 堆積物 建築物等における不良な生活環境の原因となっている当該物をいう。

2 この章及び第4章において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。

- (1) 支援 次章の規定による支援その他の横浜市(以下「市」という。)又は地域住民、関係機関その他関係者(以下「地域住民等」という。)が講ずる建築物等における不良な生活環境の解消及び発生(再発を含む。以下同じ。)の防止を図るための対策(措置を除く。)をいう。
- (2) 措置 第3章の規定による建築物等における不良な生活環境の解消を図るための対策をいう。

(1) 趣旨

本条は、条例の中で繰り返し使われる用語について定義をするとともに、条例の対象となる状態や場所などの内容を明らかにするための規定である。

なお、第2項で定義する「支援」及び「措置」については、第1章及び第4章における用語の意義であり、それ以外の章では異なる意味で用いられることに注意が必要である。

(2) 解説

① 建築物等(第1項第1号)

- 「建築物」は、建築基準法第2条第1号と同義であり、「土地に定着する工作物のうち、屋根及び柱若しくは壁を有するもの」を指すことから、住宅だけでなく、倉庫など、本市の区域内に位置する建築物を幅広く含む概念である。共同住宅や区分所有建物の全部または一部も当然含まれる。
- 「建築物等」は、「建築物」と「その敷地」の両方を指すことから、本条例でいう「建築物等における不良な生活環境」には、①建築物のみに物の堆積等があり、不良な生活環境が生じている場合、②建築物の敷地にのみ物の堆積等があり、不良な生活環境が生じている場合、③建築物とその敷地の両方に物の堆積等があり、不良な生活環境が生じている場合の3つのケースが存在することになる。
- 「建築物及び『その』敷地」としていることから、建築物の敷地となっていない空地、道路等はここでいう「建築物等」には含まれないのが原則である。
- 「建築物及びその敷地」以外の土地(いわゆる空地)における物の堆積等は、原則として、本条例の対象外であるが、例外的に「これ(注:建築物の敷地)に隣接し、物の堆積又は放置…が一体となつてなされている私道その他の土地を含む。)」も「建築物等」に含むとしている。

その趣旨は、「建築物等」の範囲を「建築物及びその敷地」に限ると、堆積者が建築物の敷地にとどまらず当該敷地に隣接する空地等に一体的に物の堆積等をした場合でも、隣接する空地等についてのみ、支援（第6条第3項）によって堆積物を片付けることができなくなり、実効的な問題の解決を図ることができないので、かかる事態を防止するために、例外的に「建築物等」の範囲を拡張したものである。

この趣旨から、ここでいう「一体」とは、「その敷地」における物の堆積等と「私道その他の土地」における物の堆積等が、内容・状態として一定の連続性をもってなされている状態を指す。

また、「私道その他の土地」とは、代表例として私道を挙げているが、空地や道路、公園など、所有者のいかんを問わず、土地を幅広く指す。一方、その敷地と「隣接」している必要があるため、同一の者（複数人である場合も含む。③参照。）によって同じ時期になされた物の堆積であっても、その敷地と離れた土地は「建築物等」に当たらない。

- 「建築物等」の所有者が誰であるか、また、同一人に帰属しているかどうかは問わない。すなわち、建物、敷地、隣接地の所有者が別々であっても本条例の対象となる。
- 物の「堆積」は、2つ以上の物が積み重なっている状態、物の「放置」は、物が1つであるか複数であるかにかかわらず置かれたままになっている状態を指す。
- 居住その他の使用がなされていないことが常態である建築物については、空家等対策の推進に関する特別措置法（平成26年法律第127号。以下「空家対策特措法」という。）第2条第1項にいう「空家等」に該当するものの、特段の除外規定を置いていないことから、本条例の「建築物等」に該当する。

しかし、本条例と空家対策特措法に基づく対応は、相互に矛盾・抵触するものではなく、その状況に応じて、どちらのアプローチを採用するか選択していくべきものとしており、原則的な考え方としては、福祉的な支援の対象となるべき当事者（条例第3条第2項）がない場合には、空家対策特措法をはじめとする空家対策の枠組みで対応していくこととなる。

【参考】建築基準法第2条1号

土地に定着する工作物のうち、屋根及び柱若しくは壁を有するもの（これに類する構造のものを含む。）、これに附属する門若しくは扉、観覧のための工作物又は地下若しくは高架の工作物内に設ける事務所、店舗、興行場、倉庫その他これらに類する施設（鉄道及び軌道の線路敷地内の運転保安に関する施設並びに跨線橋、プラットホームの上家、貯蔵槽その他これらに類する施設を除く。）をいい、建築設備を含むものとする。

② 不良な生活環境（第1項第2号）

- 本条例では、いわゆるごみ屋敷状態を指す用語として、「不良な生活環境」という概念を条例で定義している。不良な生活環境とは、まず、原因となる物の堆積又は放置があり、それによって害虫又はねずみの発生、悪臭の発生、火災の発生のおそれ、物の崩落のおそれその他これらに準ずる影響のいずれかが生じていることで、結果として、その建築物または近隣的生活環境が損なわれている状態を指している。
- 原因としては「物の堆積等」に起因するものに限られており、草木の繁茂に起因するもの、動物の多頭飼育に起因するものは、結果として、害虫の発生等が起きていたとしても、ここで

いう「不良な生活環境」には該当せず、この条例の対象とはならない。

- 「物」について、一般的にいわれるごみ屋敷の原因としては、ごみなどの「廃棄物」（廃掃法第2条第1項）が想定されるが、本条例においては、その堆積等により現に不良な生活環境が生じていれば、対象は廃棄物に限定されない。すなわち、不良な生活環境の判定に当たっては、「物」が廃棄物に当たるかどうかの認定は必要なく、堆積者が「ごみ（廃棄物）ではない」、「財産である」、「自己の所有物である」、「第三者の所有物を預かっている」、「換価価値がある」、「愛着価値がある」などの主張したとしても、それだけをもって対象から除外されるものではない。
- 「害虫の発生」、「ねずみの発生」、「悪臭の発生」、「火災の発生のおそれ」、「物の崩落のおそれ」については、それぞれ選択的であり、いずれか1つの影響をもって不良な生活環境と判断することも可能である。
- 「危険性」とは、そのまま放置した場合の火災又は物の崩落の発生が社会通念上予見可能な状態を指すものであって、実現性に乏しい漠然とした可能性では足りない。
- 「害虫」とは、ごきぶり、はえ、蚊、ノミ、シラミ等の衛生害虫のことを指す。
- 「その他これらに準ずる影響」という文言は、害虫又はねずみの発生、悪臭の発生、火災の発生のおそれ、物の崩落のおそれという4つの状況のいずれにも当てはまらないものの、本条例に規定する支援及び措置を行う必要がある事案も起こり得ることから、かかる事案について、本市が本条例に基づく支援及び措置を行うために入れた文言である。

具体的には、日常生活における通行及び災害時の避難の際の支障（いずれも堆積者自身にとっての支障の場合を含む。）、カラスによる堆積物の散乱等の物の堆積等に伴って生じる生活環境への様々な影響がこれに該当しうる。

ただし、生活環境に何らかの影響が生じていれば直ちに「不良な生活環境」に当たり、条例上の支援や措置の対象とすることができるとすると、市民の私生活への過度の干渉となりかねないことから、上の4つの状況と同程度の重要性を有する状況が生じている場合に限る趣旨で「これらに準ずる」と規定している。

- 「当該物の堆積等がされた建築物等又はその近隣における生活環境が損なわれている状態」との規定から、「不良な生活環境」には、①当該建築物等の生活環境のみが損なわれている状態、②当該建築物の近隣における生活環境のみが損なわれている状態、③当該建築物等の生活環境と近隣における生活環境の両方が損なわれている状態、の3つの状態があり得る。

①には、さらに次の2つの類型が考えられる。アに該当する場合には、不良な生活環境であっても、排出の支援（第6条第3項）の対象とならないため、両者の区別が本条例の適切な理解・運用にとって、重要である。

ア 当該建築物等の生活環境は損なわれているが、その影響は当該建築物等のみに留まり、近隣に影響を及ぼしておらず、今後もそのおそれがない場合

例：広大な敷地を有する建築物に物が大量に堆積されており、当該物に起因する火災の発生又は崩落のおそれがあるが、現に火災が発生し又は当該物が崩落しても、敷地が広大であるため、敷地外に延焼することや当該物があふれ出ることは考えられないようなケース

イ 当該建築物等の生活環境は現に損なわれており、かつ、近隣の生活環境が損なわれるおそれが生じている場合（②の状態とは異なり、現に近隣の生活環境が損なわれているとまではいえない場合）

例：物の堆積等に起因する悪臭は現に発生しており、当該悪臭を感じ取ることができるのは、現在は当該建築物等の中だけであるが、このまま放置すると放置されている物の腐敗の進行や季節の変化によって、近隣でも悪臭を感じ取れるようになる蓋然性が高いといったケース

- 「近隣」とは、当該建築物等の周辺という意味である。広範囲に渡ると考えると「物の堆積等に起因する」影響かどうかの判別が困難であることから、当該建築物等の周囲おおよそ2から3軒程度の範囲を想定しているものの、当該建築物の周辺の地形や土地の利用状況により厳密に範囲を画することは困難であるため、「近隣」という表現とした。

道路や河川を挟んでいる等により、物の堆積等がされた建築物と隣接していない場所であっても、当該建築物等において当該物の堆積等に起因して悪臭等が発生しており、その影響を受けているのであれば本条例の対象とする必要があるから、「近隣」とは「隣接」（第2条第1項第1号）より広い概念である。

また、「近隣の建築物等」とは規定していないため、「近隣」に建築物がある必要は必ずしもなく、物の堆積等に起因して悪臭が発生している建築物等に隣接する公園等で当該悪臭を感じ取ることができる場合には、「近隣」の生活環境が損なわれている場合に当たる。

- 「近隣」の生活環境に及ぼす影響やそのおそれの有無により、第6条第3項の「排出の支援」及び第7条第1項の「指導」の対象となるか否かが決まることから、本条例において、「近隣の生活環境」への影響を考慮することは非常に重要になるが、「近隣」の範囲については、大まかに建築物等の範囲の外において当該建築物等の居住者及び利用者以外に影響を及ぼす状態にあれば「近隣」の生活環境が損なわれていると考えてよい。実際には、ある建築物等で物の堆積等に起因して害虫、ねずみの発生等があり、その影響が当該建築物等の外に及んでいることが確認されれば、「近隣」の生活環境が損なわれているということができる。
- 不良な生活環境であるかどうかの判定は、別途、健康福祉局長が内部指針として定める、横浜市建築物等における不良な生活環境に関する判定基準要綱に従って行うが、大項目として堆積等の状態（堆積等が屋内及び屋外に大量にあるか、屋内又は屋外にあるか等）で一義的に判断し、それに加え、個別評価項目として、①悪臭、②害虫等、③火気の使用状況等、④通行上の危険性、⑤その他を総合的に勘案し判断する。

③ 堆積者（第1項第3号）

- 物を堆積又は放置することで不良な生活環境を発生させている原因者をいう。堆積者は一人だけとは限らず、例えば、複数人で同居しており、複数人が物の堆積により不良な生活環境を発生させている場合には、2人とも「堆積者」といえる。また、「堆積者」と同居している世帯主や配偶者等も、物を放置することで「堆積者」に該当する場合がありますが、必ずしも、「堆積者」と同居していることで、直ちに「堆積者」とみなされるわけではないことに注意が必要である。
- 当該建築物等を所有しているだけで「堆積者」に該当することはない。一方、第7条から第9条まで及び第12条の適用においては、「堆積者を確知できない場合」に、当該建築物等の所有者も名宛人となることに留意が必要である。
- 堆積者が不良な生活環境の状態を改善しないまま死亡した場合、相続人が被相続人の堆積者としての地位も承継するものとは言えない。しかし、相続人が被相続人の物の所有権を取得し

た結果、片づけ等を行わず、不良な生活環境が継続する場合には、相続人も「堆積者」とみなされ、支援等の対象になる可能性もある。

- 本市の「ごみ屋敷」対策は、その発生の背景に地域社会における孤立等の生活上の諸課題があり得ることを踏まえ、当事者に寄り添った支援を行って解消していくことを基本としており、それに馴染まない法人は対象外とし、自然人のみを対象としている。

法人格を持たない個人事業主は「堆積者」に含まれるが、第6条第3項に規定するとおり、事業活動に伴って発生した一般廃棄物は排出の支援の対象から除外している。なお、法人格の有無にかかわらず、事業活動により生じた廃棄物を堆積している場合については、廃掃法に基づき、指導等を行うことを基本とする。

④ 堆積物（第1項第4号）

- 建築物等における不良な生活環境の原因となっていれば、ごみ等の廃棄物（廃掃法第2条）だけでなく、世間一般で財産的価値を生じる有価物も含まれる。

有価物は、それが不良な生活環境の原因となっている場合であっても、単なるごみのような財産的価値の低い物に比べて財産権の保障の要請がより強いと考えられることから、堆積者が当該有価物の廃棄に同意しており、その同意に基づいて排出の支援を行う場合はともかく、命令・代執行などの強制力のある措置を行う場合には、堆積物が有価物か否かについて慎重に判断を行い、それに沿った命令・代執行の内容とする必要がある。

⑤ 支援（第2項第1号）

- この条例において「支援」とは、大きく分けて2つの意味で使われている。

1つは、狭義の支援ともいべきもので、第2章（すなわち第6条第1項から第6項まで）の規定を根拠として本市が行う情報提供や排出の支援といった個別の支援やその内容を意味する。

もう1つは、広義の支援ともいべきもので、建築物等における不良な生活環境について本市が単独で行う対策（狭義の支援も含む。）、地域住民等が単独又は協力して行う対策及び本市と地域住民等が協力して行う対策である。

第2条第1項柱書が「この条例において」という規定になっているのに対し、第2項柱書は「この章及び第4章において」との規定になっており、本号は、適用範囲を限ったうえで、広義の支援を定義している。

- 建築物等における不良な生活環境の解消及び発生（再発を含む。）の防止を図るための対策で、措置ではないものが本条例（第1章及び第4章）にいう「支援」に当たるため、広義の支援は、非常に広い概念である。
- 具体的には、第2章により市が行うこととなる支援が、本条例の支援の中心的な役割を担うことになるが、それ以外にも、福祉的サービスの提供又は提供に繋げるための支援、民生委員や関係機関、地域住民による堆積者への声掛けなどを想定している。
- 本号では、この条例で広く使われている「地域住民等」の定義を置いているが、地域住民だけでなく、社会福祉協議会や地域ケアプラザなどの関係機関、堆積者の親族や共同住宅の管理人などの関係者を幅広く含む趣旨である。ここでいう関係機関は、第11条第1項において調査・報告の結果を提供する対象として規定している「規則で定める関係機関」は当然含むもの

であるが、それよりも広い概念である。

- また、本条例は、建築物等における不良な生活環境の発生を未然に防止することだけでなく、「再び発生させない」ことも目的としていることから（第1条）、本号では、「発生」には「再発」も含むとし、「発生の防止」には、未然の防止だけでなく再発の防止も含むことを明らかにしている。以降の規定においては、「発生」は全て同じ意味で使用しており、条例名においても同様である。

⑥ 措置

- 第3章の規定による不良な生活環境の解消を図るための指導、勧告、命令及び代執行のことをいう。詳細は、後述する。

(基本方針)

第3条 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は、次に掲げる基本方針に基づき推進されるものとする。

- (1) 建築物等における不良な生活環境は、堆積者が自ら解消することを原則とすること。
- (2) 建築物等における不良な生活環境の発生の背景には、地域社会における孤立等の生活上の諸課題があり得ることを踏まえ、福祉的観点から当該生活上の諸課題を抱える者（第6条第1項及び第2項において「当事者」という。）に寄り添った支援を行うこと。
- (3) 市と地域住民等とが協力して、建築物等における不良な生活環境の発生の防止に努めるとともに、堆積者が自ら当該不良な生活環境を解消することが困難であると認められる場合は、市と地域住民等とが協力して解消に向けたあらゆる対策を行うこと。
- (4) 建築物等における不良な生活環境の解消に取り組むに当たっては、支援を基本とし、必要に応じて措置を適切に講ずること。

(1) 趣旨

本条は、基本方針として、本条例ひいては本市のごみ屋敷対策の基本的な考え方を示している。本条例では、単にごみを撤去することを目的とするのではなく、当事者に寄り添った支援を行い、ごみ屋敷発生の背景にある問題の解決を図ることを目指している。

一義的には、不良な生活環境を発生させている堆積者がその解消を行うことが大前提であるが、何らかの理由で、自ら不良な生活環境の解消を行うことが困難な場合には、市や地域住民等が協力して、支援を行うこととしている。

一方で、支援を基本としながらも、堆積者が再三の説得に応じず、支援では建築物等における不良な生活環境の解消が見込めない場合には、必要に応じてこの条例に基づく措置を適切に講ずることとしている。

本条には、基本方針に基づき不良な生活環境の解消及び発生の防止を推進すべき名宛人は書かれていないが、本条例の基本的な考え方を示すものであることから、市、地域住民等はもちろんのこと、本条例の遂行にかかわる者すべてを名宛人としているものである。なお、市が本条の規定の名宛人となることは、第4条に規定されている

(2) 解説

① 第1号

- 本号では、不良な生活環境の解消は、その原因を作り出した堆積者自身が行うことがまず大原則であることを明示している。
- 「堆積者が自ら」とは、堆積者自身が解消に係る行為を行う場合はもとより、堆積者が委託等を行うことにより、堆積者に代わって親族や民間業者が片づけることも含む。

② 第2号

- 本号では、支援を行うにあたっての基本的視点を明示している。
- 不良な生活環境の解消は堆積者自身が行うことを原則としつつも、不良な生活環境が発生する背景として、社会的な孤立に加え、加齢による身体機能の低下や疾病や障害による判断能力

が不十分な状態など、複合的な生活上の諸課題があることが多い。そのような場合には、堆積者自身による解消が困難な場合が多く、福祉的な問題として市その他の関係者が協力を行うべきであることから、不良な生活環境が発生した背景を踏まえた上で、当事者に寄り添った支援を行うこととしている。

○ 「当事者に寄り添った支援」とは、堆積物の撤去のみに目を向けるのではなく、不良な生活環境が発生した背景にある当事者が抱える生活上の諸課題に着目し、それらの課題を解決するために、福祉的観点から区局や所管課や制度の枠にとらわれず、関係課や地域住民等が連携しながら支援していくことをいう。

○ 「当事者」とは、建築物等における不良な生活環境の発生の原因となる地域社会における孤立等の生活上の諸課題を抱える者のことである。

本条例は、建築物等における不良な生活環境の解消のみならず発生の防止も目的としていることから、堆積者（第2条第1項第3号）のみならず、物の堆積等に繋がる可能性のある当該生活上の諸課題を抱えている者にも、発生の防止の観点から支援を行っていく必要がある。

そこで、このことを表現するため、堆積者を含んだより広い概念である当事者という言葉を用いるものである。

③ 第3号

○ 前段では、不良な生活環境の解消だけでなく、市と地域住民等が協力し、そもそも不良な生活環境が生じることのないよう発生の防止に努めること、解消した場合にも再発の防止に努めることとしている。自ら所有、管理、占有している建築物における同様の義務は第5条に定められていることから、ここでの地域住民等には、堆積等につながる可能性のある生活上の諸課題を抱えている当事者自身は含まれない。発生の防止のための方策としては、プライバシー侵害に至らない限度での生活上の諸課題を抱えている市民の把握や、地域住民のコミュニケーションの活性化等が考えられる。

○ 後段では、不良な生活環境の解消に係る義務は堆積者にあることが原則であるものの（第1号）、堆積者を含む当事者が生活上の諸課題を抱えていることもあり（第2号）、自ら解消できない場合に自己責任として放置することも不相当であると考えことから、堆積者が不良な生活環境を自ら解消できない場合には、市と地域住民等が協力して、その解消に向けたあらゆる対策を行うものであることを明示している。

○ 「あらゆる対策」とは、第6条に規定する支援のほか、この条例に規定されていない様々な支援、地域住民による見守りや声かけなど、不良な生活環境の解消に資する全ての対策を含む。

④ 第4号

○ 本号では、支援と措置の優先順位を明示している。

○ 不良な生活環境の解消の取組は、「支援」を基本とし、情報提供、相談、助言、生活保護法及び介護保険法に基づくサービス並びに堆積者の同意を得た上で行う堆積物の排出の支援（第6条第3項、第4項）等による解決を目指す。堆積者が再三の説得や対話にも応じず、不良な生活環境の解消の目途が立たない一方、近隣住民の生命・身体・財産に危害が及ぶおそれがある場合には、公共の福祉の観点から、措置の適用についても検討していくこととしている。

(市の責務)

第4条 市は、前条に規定する基本方針にのっとり、地域住民等と協力して、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に努めるとともに、第1条の目的を達成するために必要な対策を総合的に講ずるものとする。

(1) 趣旨

本条は、本市に、不良な生活環境の解消及び発生の防止、いわゆるごみ屋敷対策を実施し、必要な対策を総合的に講じていく責任があることを明らかにしている。

(2) 解説

- 地域住民等と協力して不良な生活環境の解消及び発生の防止に努めること、条例の目的を達成するために総合的に対策を講ずることを本市の責務として規定することで、本条例に基づく取組については、本市が主体となって取り組んでいくことを明らかにしている。
- 条例制定前は、本市がいわゆるごみ屋敷対策を行う根拠はなく、区のケースワーカーや資源循環局事務所等の職員が他の従来業務の一環としてごみ屋敷の片付けや排出の支援を行っていたため、対応にもばらつきがあったが、条例に市の責務として明確に規定されることで、市はいわゆるごみ屋敷対策そのものを、各部署が連携の上、本来業務として取り組んでいくこととなる。
- 「必要な対策」とは、本条例において市が実施するとされている支援及び措置の適切な実施はもちろん、そのために必要となる区対策連絡会議の設置等の体制の整備、予算措置及び人員の確保等、さらには地域との連携などあらゆる対策を想定している。
- 「総合的に」とは、一部の担当部署や専門職だけが支援を担うのではなく、関われる可能性のある各部署が、情報を共有した上で組織的にあらゆる対策を講じていくことをいう。

(市民の責務)

第5条 市民は、その所有し、管理し、又は占有する建築物等において不良な生活環境を生じさせないように努めなければならない。

(1) 趣旨

本条は、市民にも、不良な生活環境、いわゆるごみ屋敷状態を未然に防止する努力義務があることを明らかにしている。

第3条第1号に規定するとおり、不良な生活環境の解消は、堆積者自ら行うことが大前提だが、そもそもそのような状況を生じさせないことが最も重要である。

一方、自己の所有等する建築物等において、物を堆積等することや、不良な生活環境を生じさせることについても、近隣に迷惑を及ぼさない（公共の福祉に反しない）範囲においては、ある程度許容される余地もあるため、禁止ではなく、努力義務にとどめている。

(2) 解説

- ここでいう「市民」とは、横浜市内に住民登録を行っている者のみならず、住民登録はないものの横浜市内に生活の本拠を置いている者、市内に通勤・通学している者など、市内で一定の生活を行っている者、また、市内における生活の本拠の有無にかかわらず、市内に建築物等を所有、管理、占有する者も幅広く含む概念である。
- 「その所有し、管理し、又は占有する建築物等において」と規定することから、建築物等の居住者だけでなく、所有者、管理者及び占有者にも不良な生活環境の発生を防止する努力義務がある。例えば、家屋の賃貸人について、賃借人が物の堆積等をしている場合に、賃貸人には当該物の所有権がないから廃棄等をすることはできないが、賃借人に適切な片付けを行うように注意を促す等の方法で、不良な生活環境を生じさせないように努めることが想定される。なお、居住者は「占有者」に含まれる。

第2章 支援

- 第6条 市長は、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、自ら当事者及び地域住民等からの相談に適切に応じるとともに、関係機関が相談を受けた場合においても、必要な対応がなされるよう、支援を行うものとする。
- 2 市長は、前項の規定により自ら相談を受けた場合又は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に必要があると認める場合は、当該建築物等における物の堆積等の状態を可能な限り把握した上で、当事者及び地域住民等に対する必要な情報の提供、助言その他の支援を行うものとする。この場合において、生活保護法（昭和25年法律第144号）、介護保険法（平成9年法律第123号）その他の法令（条例等を含む。）の規定に基づく手続に関する情報の提供、相談、助言その他の支援で、当事者が抱える地域社会における孤立等の生活上の諸課題の解決に資するものがあると認めるときは、当該支援とこの項前段の支援とを一体的に行うものとする。
- 3 市長は、前項前段の支援に係る建築物等における不良な生活環境（当該物の堆積等がされた建築物等の近隣における生活環境が損なわれている状態にあるもの又は当該建築物等における生活環境が損なわれ、かつ、その近隣における生活環境が損なわれるおそれがある状態にあるものに限る。）を堆積者が自ら解消することが困難であると認める場合は、当該不良な生活環境の原因となっている堆積物のうち、一般廃棄物（廃棄物の処理及び清掃に関する法律（昭和45年法律第137号）第2条第2項に規定する一般廃棄物（事業活動に伴って生じたものを除く。）をいう。第5項において同じ。）に該当するものの排出の支援を行うことができる。
- 4 市長は、前項の支援を行おうとする場合は、あらかじめ、堆積者に対し必要な説明を行い、その同意を得なければならない。
- 5 市長は、第3項の規定により排出された一般廃棄物の収集、運搬及び処分を行うものとする。この場合において、当該一般廃棄物は、市長が指定する市の施設に搬入された一般廃棄物とみなして、横浜市廃棄物等の減量化、資源化及び適正処理等に関する条例（平成4年9月横浜市条例第44号）第44条、第45条及び別表第1の規定を適用する。
- 6 市長は、前3項の規定により建築物等における不良な生活環境が解消された場合は、再び建築物等における不良な生活環境が生じないようにするため、地域住民等による見守りその他の地域社会における孤立等の生活上の諸課題の解決に向けた取組が適切になされるよう、支援を行うものとする。

（1）趣旨

本条は、建築物等における不良な生活環境の解消及び発生防止のための本市による当事者に寄り添った「支援」について定めている。

条例の規定に基づく本市による支援を大きく分類すると、①当事者（第3条第2号に定義があり、「地域社会における孤立等の生活上の諸課題を抱える者」をいう。）や地域住民等からの相談に対する対応（第1項）、②当事者や地域住民等に対する情報の提供、助言その他の支援（第2項）、③一般廃棄物の排出の支援（第3項）、④再発防止のための地域住民等による取組に対する支援（第6項）に分けることができる。

（2）解説

① 第1項 当事者や地域住民等からの相談及び関係機関からの相談に対する支援

○ 本項は、当事者及び地域住民等から相談を受けた場合の対応及び関係機関が相談を受けた場

合に対応するための支援について定めている。

- 本項は、建築物等における不良な生活環境の「解消」のみならず「発生の防止」の観点も含む。よって、その対象は、現に不良な生活環境が生じているものだけでなく、不良な生活環境がまだ生じていないものも含む（第2項も同じ）。「堆積者及び地域住民等」と規定せず、「当事者及び地域住民等」と規定しているのは、この趣旨である。
- ここでいう「市長」は、一般的な法令と同様に、具体的な規定を行う上での主体として、行政機関（行政庁）である市長を意味しており、自然人としての市長を意味するものではない。本条や次条以降においても同じである。市長は、本条に規定する各支援を、補助機関である各課職員に行わせることになる。
- 「相談」とは、堆積物及び堆積物に起因する悪臭の発生等の具体的な建築物等の状況についての相談、そこに住む住人についての相談等であって、当事者、地域住民、関係機関その他の関係者（「その他の関係者」には、当事者の同居者及び親族等も広く含まれる。）から様々な形で各部署に寄せられる建築物等における不良な生活環境に関する相談を幅広く指すものである。
- 「適切に応じる」とは、各部署が建築物等における不良な生活環境に関する様々な相談を受け、また、相談を受けるだけでなく必要に応じて関係課と情報を共有し、第2項や第3項に規定するものも含め、適切な支援が行われるように具体的な行動をとることを指す。
なお、例えば「空家」や空地等、建築物等におけるものではない不良な生活環境に関する相談や物の堆積等に起因せず生活環境が損なわれている建築物等に関する相談があった場合については、本項の対象ではないものの、「市民が健康で安心して暮らすことのできる地域社会の実現」という本条例の趣旨に照らすと、本項の相談への対応と同様に、本市職員として適切な対応をすることが必要である。
- 後段は、本市が自ら相談を受けた場合だけでなく、社会福祉協議会や地域ケアプラザ等の関係機関が相談を受けた場合にも、それらの機関が適切な対応を行うことができるよう、関係機関に対して、事前そして事後に情報提供をしたり、ごみ屋敷に関する相談のノウハウを共有したりするなどの支援を行うことを意味している。

② 第2項 情報提供、助言その他の支援

- 本項は、本市による情報提供、助言及びその他の各種支援について規定している。
また、本項後段では、既存の福祉・保健サービスの支援に当事者が抱える生活上の諸課題の解決に資するものがあると認めるときは、本項前段の支援と当該既存の福祉・保健サービスの支援とを一体として行うことを規定している。
- 本市が、当事者及び地域住民等に本項による支援を行うのは、第1項の規定により本市が相談を受けた場合と本市が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に必要があると認める場合の2つの場合があることが規定されている。
したがって、本市の職員が他の業務中に偶然ごみ屋敷を発見した場合、当事者及び地域住民等に含まれない観光客等からの情報提供や通報があった場合等には、第1項の相談を受けていなくとも、本項に基づいて助言等を実施することが可能であり、その「支援」に必要な限りで、第10条の調査を行うことも可能である。
- 第1項と同じく、建築物等における不良な生活環境の「解消」のみならず「発生の防止」の

観点も含む。よって、その対象は、現に不良な生活環境が生じているものだけでなく、不良な生活環境がまだ生じていないものも含まれる。

- 本市が「当事者」及び「地域住民等」から建築物等における不良な生活環境に関する相談を受けた場合又は必要があると認める場合には、情報提供、助言その他の支援を行う前提として、まずは、第 10 条の調査権も活用して職員が当該建築物等を直接確認する、当該建築物等の所有者等に対し質問を行うなどの方法により、物の堆積等の状態について、「可能な限り把握」を行うことを要することに注意が必要である。特に、相談を受けた場合には、単に相談内容から判断せず、必要に応じて現地調査等を行い、適切な状況把握を行うことで、地域における見守りの早期開始等の支援につなげていくことが必要である。
- 「その他の支援」とは、当事者宅等への訪問や各種機関への同行支援等の建築物等における不良な生活環境の解消や発生防止のための多様な支援を指し、情報提供や助言だけでは自ら必要な手続等を取ることが困難な場合は、様々な支援を組み合わせることで問題の解決を図る。例えば、入所・入院や制度利用のための医療・福祉機関への同行、成年後見制度利用や多重債務問題解消のための裁判所や法テラス等司法機関への同行、他機関の専門職（ケアマネジャー等）のサービス調整訪問への同行や、同行によらずとも事前に先方に連絡をとり、当事者の手続きなどを手助けするなどの支援を想定している。
- ここでいう「必要な情報」は、問題の解決に資する制度の案内や関係機関の紹介、第 3 項の排出の支援に係る制度の説明等、当該建築物等における不良な生活環境の解消や発生防止に必要な情報を幅広く指す。そのため、当事者及び地域住民等に提供できる情報の範囲は非常に広いが、取り扱う情報には当事者の個人情報も含まれるため、当該個人情報については横浜市個人情報の保護に関する条例（平成 17 年 2 月横浜市条例第 6 号）に従った適切な取扱いをし、安易に第三者に提供しないよう注意する必要がある。
- 本項後段は、既存の福祉・保健サービスに関する情報提供等と本条例上の支援との関係について、規定している。それらのサービスは、それぞれの根拠法令等に基づき実施されるもので、ごみ屋敷対策という観点のみで行われることはほとんどないが、既存の福祉・保健サービスの適切な利用を促し、ごみ屋敷発生の背景にある生活上の諸課題の解決を図ることが根本的な解決のために必要不可欠となるケースが多いことから、不良な生活環境の解消や発生防止のための福祉的な支援とそれら既存の福祉・保健サービスに基づく手続に関する情報の提供、相談、助言その他の支援を一体的に行うことを規定している。
- 「その他の法令」としては、身体障害者福祉法（昭和 24 年法律第 283 号）、知的障害者福祉法（昭和 35 年 3 月法律第 37 号）、老人福祉法（昭和 38 年法律第 133 号）、児童福祉法（昭和 22 年法律第 164 号）、母子及び父子並びに寡婦福祉法（昭和 39 年法律第 129 号）、精神保健及び精神障害者福祉に関する法律（昭和 25 年法律第 123 号）、高齢者の医療の確保に関する法律（昭和 57 年法律第 80 号）、母子保健法（昭和 40 年法律第 141 号）、障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律（平成 17 年法律第 123 号）、生活困窮者自立支援法（平成 25 年法律第 105 号）といったものを想定している。また、「条例」としては、横浜市後見的支援を要する障害者支援条例（平成 13 年 12 月横浜市条例第 46 号）、横浜市子供を虐待から守る条例（平成 26 年 6 月横浜市条例第 30 号）を想定している。生活保護法（昭和 25 年法律第 144 号）及び介護保険法（平成 9 年法律第 123 号）を代表例として例示しているが、福祉保健サービスに関する各種法令など、生活上の諸課題の解決に資する法令を幅広く含む趣旨である。

③ 第3項 ごみの排出の支援

○ 本項は、市によるごみの排出の支援について定めている。「排出の支援」とは、堆積者の同意のもと、堆積者の住居や敷地等に入り、建築物等における不良な生活環境の原因となっている堆積物のうち一般廃棄物を排出する支援を指す。

○ この支援の対象となるのは、当該建築物における不良な生活環境に関して、現に前項前段の支援がなされており、親族や民間業者による対応も含め、堆積者自身で不良な生活環境を解消することが困難であると認める場合に限られる。

その趣旨は、建築物等における不良な生活環境の解消は、堆積者が自ら行うことを原則としていること（第3条第1号）及び行政サービスの市民への提供に当たっては、公平性を保つ必要性があることからすれば、まずは情報の提供、助言その他の支援により堆積者の自発的な行動を促し、堆積者自らによって建築物等における不良な生活環境が解消されることが望ましいことにある。なお、「堆積者自ら解消することが困難であると認める場合」とは、堆積者自身による排出だけでなく、堆積者に代わって親族や民間業者に委託して排出を行うことも困難である場合を指す。具体的には、①堆積物の量が自ら排出できる限度を超えている場合、②家族等身近な人の協力を得ることが困難である場合、③自ら民間事業者等に依頼することできない状態である場合、④その他自ら排出することが困難である場合を想定している。

○ 更に環境面においては、建築物等における不良な生活環境のうち、近隣の生活環境が損なわれている状態（物の堆積等が屋内及び屋外に大量にある状態又は物の堆積等があり悪臭の発生等の影響が発生している状態）にあるもの、又は当該建築物の生活環境が損なわれ、かつ、その近隣における生活環境が損なわれるおそれがある状態（物の堆積等があり、悪臭の発生等の影響が当該建築物において発生し、近隣においても同様の状況が生じる蓋然性が高い状態）にあるものに限られる（第2条「不良な生活環境」に関する解説参照）。

その趣旨は、堆積者のみならず周辺住民の生活環境にも悪影響が現に生じているか、そのおそれがある場合には、本来堆積者自身が解消すべき（第3条第1号）建築物等における不良な生活環境が、単に堆積者自身の問題にとどまらず行政が対処すべき地域の問題となっており、公共の福祉の観点から、行政の負担において排出の支援を行う要請が強いと考えられることにある。

○ 「前項前段の支援に係る」の規定は、排出の支援は、第2項前段による情報の提供、助言その他の支援がまず行われていることが前提であることを明示している。

○ これらの状態に該当するかどうかの具体的な判定は、判定基準要綱で定める判定基準によって行うことになる。

○ 本項の対象は、既に当該建築物等又は近隣における生活環境が現に損なわれている、又はそのおそれがある場合に限られているので、本項の「排出の支援」は、第1項及び第2項と異なり、不良な生活環境の「発生防止」の観点はなく、「解消」の観点のみということになる点に留意が必要である。

○ 排出の支援の対象は、「堆積物のうち、一般廃棄物に該当するもの」となっている。裏を返せば、産業廃棄物（廃掃法第2条第4項）に該当する物や、廃棄物に該当しない物は、排出の支援の対象ではない。

○ 対象を「堆積物」全般ではなく「一般廃棄物」としているのは、堆積者が排出の支援に同意し、当該「堆積物」を不要と認めた時点で、堆積物は廃棄物に該当することを前提としている。

- 本市は、廃掃法第6条の2に基づき、区域内の一般廃棄物を収集、運搬及び処分する責任、いわゆる一般廃棄物の処理責任を負っているが、ごみの排出（ごみ出し）は廃棄物の処理には該当せず、本来本人が行うべきものである。排出の支援は、本来本人が行うべき一般廃棄物の排出を、市の一般廃棄物処理責任の外で、福祉的な観点から「支援」するものであり、第5項で規定する「収集、運搬及び処分」と異なり「排出の支援」としているのは、このためである。
- 一般廃棄物から「事業活動に伴って生じたものを除く」としているのは、事業系廃棄物を排出の支援の対象とすると、事業者が、本来自ら排出し処理費用を負担して処理すべき事業系廃棄物を、本制度の濫用により、市による無料の排出の支援と格安な手数料による処理に委ねることや、それを念頭に周辺的生活環境を損ねる状態を意図的に作り出すというモラルハザードを引き起こすおそれがあることから、それを防ぐ目的である。また、廃掃法第3条において、事業活動に伴って生じた廃棄物は事業者が自らの責任において処理（収集、運搬及び処分）しなければならないとされていることから、排出についても、同様に自ら行うべきとの考え方に基づく。産業廃棄物を排出の支援の対象から除外しているのも同じ理由である（法人が堆積者である場合は、第2条第1項第3号の規定によりそもそも本条例の対象外である。）。
- 事業系一般廃棄物の堆積に起因して近隣的生活環境を損ねている場合には、廃掃法に基づく対応を行うのが基本であるが、実際には、廃業した店舗兼住宅がごみ屋敷になっている場合など、家庭系の一般廃棄物と事業系の一般廃棄物とが混然一体となっている場合も想定される。そのような場合には、事業の実態や生活上の諸課題の有無等について、堆積者及び事情を知る同居人等に十分に確認を行い、排出の支援の対象になるかを確認する必要がある。
- 「排出の支援を行うことができる」とされていることから、本市は、対象に該当するものに対し排出の支援を行うかどうかの裁量を有していることになる。

④ 第4項 一般廃棄物の排出の支援に際しての同意

- 本項は、第3項に基づく排出の支援を行う場合には、堆積者に対して必要な説明を行うこと、その説明により排出の支援の内容を理解した堆積者から事前に同意を得る必要があることを定めている。
- 「市長は、・・・同意を得なければならない」としているが、排出の支援は、市が一方的に決定して行うもの（行政処分）ではなく、あくまでも堆積者本人の意思に基づいて行うものである。
- 条例上は口頭による同意でも可能なように読めるが、排出後のトラブルを避けるため、横浜市建築物等における不良な生活環境の解消のための排出の支援に関する要綱において、書面（排出支援申請書・同意書）をもって行うことを定めている。

⑤ 第5項 排出の支援に係る一般廃棄物の収集、運搬及び処分

- 本項は、第3項の排出の支援によって排出される一般廃棄物の収集、運搬及び処分について定めている。
- 第3項の解説に書いたとおり、一般廃棄物の「排出」は廃棄物の処理に該当せず、本市の一般廃棄物処理責任の対象ではないが、排出された一般廃棄物には処理責任が及ぶことから、排出の支援によって排出された一般廃棄物については、市長が「収集、運搬及び処分」を行うこととしている。なお、実際の「収集、運搬及び処分」については、廃掃法及び一般廃棄物処理

計画の定めるところにより行うものであり、本項ではそのことを確認的に定めているものであって、同法以上の義務を市に課すものではない。

○ 「市長が指定する市の施設に搬入された一般廃棄物とみなして」としている趣旨は、本項の規定により運搬された一般廃棄物は、市民が自ら本市の施設に搬入した一般廃棄物（いわゆる一時多量ごみ）ではないが、仮に堆積者自身が本市の施設に搬入するとすれば、当該一般廃棄物は一時多量ごみとして扱われることとなるはずであり、市民が自ら本市の施設に一時多量ごみを搬入した場合と実態において異なるところがないので、同程度の手数料を徴収することが妥当であるとの理由によるものである。

○ 「市長が指定する市の施設に搬入された一般廃棄物」とみなすことで適用されるのは、横浜市廃棄物等の減量化、資源化及び適正処理等に関する条例第 44 条（一般廃棄物処理手数料）、②同条例第 45 条（手数料の減免等）、③同条例別表第 1 であり、このことは本項において明示されている。

具体的な手数料は、同条例別表第 1 中「動物の死体及びし尿以外の一般廃棄物」の種別の下段 (1) において「市長が指定する横浜市の施設に搬入された一般廃棄物を横浜市が処分する場合」の手数料で、「1 キログラムにつき 13 円」である。それにより、市が本項の規定に基づき排出の支援によって排出された一般廃棄物の収集、運搬及び処分を市が行う場合には、1 キログラムあたり 13 円の処理手数料を、市が堆積者に対して請求することとなる。なお、排出支援要綱において、排出の支援により排出された一般廃棄物の処理手数料については、横浜市一般廃棄物処理手数料減免要綱により減免の適用を受けることができることを規定しており、生活保護を受けているなど経済的事情がある場合、障害者手帳の交付を受けているなど福祉的事情がある場合には、堆積者は減免の申請をすることができることとしている。

○ また、排出の支援、収集及び運搬に関する費用に係る規定は、本条例に規定されておらず、手数料を徴収しない。これは、排出の支援、収集及び運搬については、本市が近隣的生活環境への影響等も勘案し、公共の福祉の観点から政策的に行うものであり、事前の日程調整により計画的に収集及び運搬を行うことが可能であるから、本市の責任において無料で行うことが適当であると判断したことによる。

⑥ 第 6 項 再発防止のための地域住民等による取組の支援

○ 本項は、排出の支援によって不良な生活環境が解消された場合には、地域住民、関係機関その他の関係者が再発の防止のために行う取組に対して、本市が支援を行うことを定めている。

○ 本条例の目的規定にも明記しているように、ごみ屋敷問題への取組においては、ごみ屋敷状態を解消した場合に、再びごみ屋敷状態になることを防ぐこと（再発の防止）が極めて重要である。そのため、本条第 2 項において、本市が不良な生活環境の解消のみならず再発の防止を含む発生防止のために様々な支援を行うことを規定している。しかしながら、特にその再発の防止に当たっては、本市による各種支援だけで完結するものではなく、地域住民や関係機関などの関係者による見守りや声掛けなどの取組を継続的に実施することが不可欠であることから、本市がそれらの取組を支援する規定をあえて置いたものである。

○ 解消後の一定期間は、第 2 項の規定に基づき、本市が当事者の状況の把握を行うことを想定しているが、一般的には、その後、地域住民等の関係者が見守り等を行い、市がそれらの取組を支援する方向に段階的にスライドしていく必要がある。そのため、ここでいう「支援」は、

本市と、地域住民や区社会福祉協議会、地域ケアプラザ等の関係機関、その他関係者が連携して、地域社会における孤立等の生活上の諸課題を抱える者を身近な地域で支える地域福祉の推進と一体的に行うことを想定している。

第3章 措置

(指導及び勧告)

第7条 市長は、前条の支援によって建築物等における不良な生活環境（当該物の堆積等がされた建築物等の近隣における生活環境が損なわれている状態にあるものに限る。以下この条及び次条第1項において同じ。）を解消することが困難であると認める場合は、当該不良な生活環境を生じさせている堆積者（堆積者を確知することができない場合は、当該建築物等の所有者。次項、次条第1項及び第12条第1項において同じ。）に対し、書面により必要な指導をすることができる。

2 市長は、前項の指導を行ったにもかかわらず、なお建築物等における不良な生活環境が解消されない場合は、当該堆積者に対し、期限を定めて、堆積物の適切な処分その他の当該不良な生活環境を解消するための措置（以下「解消措置」という。）を行うよう、書面により勧告することができる。

(1) 趣旨

本条は、不良な生活環境の解消を図るための措置のうち、指導及び勧告について定めている。

第1項では、堆積者等に対し、書面により指導できることを規定しており、第2項では、指導を行ったにも関わらず、不良な生活環境が解消されない場合、一定の期限を定めて、当該期限内に解消措置を行うことを書面により勧告できることについて規定している。

また、本市は、不良な生活環境の解消の取組は「支援」を基本としていることから、指導（措置）の適用については、第6条の支援によって解消することが困難であると認められる場合に限定するとともに、堆積者を確知できず、不良な生活環境の改善が見込まれないケースも想定されることから、所有者も指導及び勧告の対象としている。

(2) 解説

○ 「前条の支援によって」とは、本市のごみ屋敷対策は、福祉的な観点からの支援を基本とするものであることから（第3条第2号及び第4号）、指導の前に「情報の提供、助言その他の支援」（第6条第2項）又は「排出の支援」（同条第3項）を行うことを明示したものである。

○ 本市が助言等を行ったにもかかわらず、堆積者が当該助言を聞き入れず、任意に建築物等における不良な生活環境を解消しようとししない場合には、支援を行っているのだから「前条の支援によって」という要件を満たす。

「排出の支援」の対象となるという情報の提供を行ったところ、堆積者が同意しなかったため「排出の支援」を行わなかった場合も「情報の提供、助言その他の支援」をしているのだから、「前条の支援によって」という要件を満たす。

○ 「前条の支援によって建築物等における不良な生活環境…を解消することが困難と認める場合」とは、第6条の支援の方法を尽くして堆積者に対し再三の説得や対話を働きかけても応じず、不良な生活環境の解消の目途が立たない場合を指す。なお、この場合の「不良な生活環境」は、近隣における生活環境が損なわれている状態にあるものに限定されている。

○ 逆に言えば、自分の所有等する建築物等において不良な生活環境を生じさせているだけで、近隣における生活環境が著しく損なわれている状態と認められない場合は、近隣に迷惑を及ぼさない（公共の福祉に反しない）範囲においては、ある程度許容されると考えられ、措置の対象とはならない。

○ 「(当該物の堆積等がされた建築物等の近隣における生活環境が損なわれている状態にあるも

のに限る。)」とした趣旨は、「堆積物」も私人の所有物であり、財産権の保障があることを前提とした上で、建築物等において物を堆積等し、不良な生活環境を生じさせている場合の全般を対象とするのではなく、現に近隣における生活環境が損なわれている状態の有無やその程度に応じて取りうる手段を段階的にしていくことで、公共の福祉に反する状態について、地域の問題として本市が指導等を行っていくことが明確化され、財産権の制約が許容されると考えられるためである。

- 堆積者の同意を得て行う「排出の支援」（第6条第3項）は、近隣の生活環境が「損なわれるおそれがある状態にあるもの」であれば、現に近隣の生活環境が損なわれていないものであっても行うことができるため、本条第1項の指導と対象が異なることになる。その趣旨は、上記のとおり、本人の同意が前提となる支援と、行政の判断において行う措置は基本的に性質が異なるものであり、私人の財産権に対する過度な制限にならないよう配慮することにある。
- 指導の相手方について、「堆積者を確知することができない場合は、当該建築物等の所有者」とし、物の堆積等に関与していない所有者も対象とするのは、自己の所有する建築物等に所有関係が不明な物が存在し、このため近隣の生活環境が損なわれているのであれば、当該建築物等の所有権に基づき当該建築物等を適切に管理する義務が、所有者にあると考えられるためである。
本条第2項、第8条第1項、第12条第1項においても同様の考え方から、堆積者を本市が確知することができない場合は、所有者を対象として勧告等を行うこととなる。
- 「確知することができない」とは、本市が十分な調査を行ったにもかかわらず、過失なく、堆積者を知ることができなかった場合をいう。どの程度の調査を行えば十分な調査を行ったといえるかは、具体的場合に応じて判断するしかないが、本条例においては第10条及び第12条第1項に基づき調査を行い、又は報告を求める権限が本市に与えられているため、第10条第1項に基づく当該建築物等の居住者等又は近隣住民への聞き取り、同条第2項に基づく当該建築物等の所有関係の照会及び判明した所有者等への聞き取り等、本市が取り得る手段を尽くしても堆積者が判明しなかった場合に「確知することができない」に当たるものと考えられる。
- 個々の事案について、指導を行うべきかどうかは、区対策連絡会議や区局協議の場において、支援経過や近隣住民への影響度合い等を勘案して判断をすることになる。
- ここで言う「指導」及び「勧告」は、通常の堆積者との接触の中で行う口頭による片付けの説得や指導ではなく、書面による指導及び勧告を指す。手続き的には、まずは、書面による指導を行い（本条第1項）、それでも改善の余地が見込めない場合、書面による勧告へと移行していくことになる（本条第2項）。
- 指導を行うタイミングや指導と勧告の時期的間隔については特に定めず、ケースバイケースで行うこととする。また、指導及び勧告の内容としては、堆積物の撤去・排出・処分が基本となるが、堆積物の中に、明らかに有価物が含まれる場合には、処分ではなく、保管等の措置を内容とするなど、柔軟な対応が必要になる。
- 本条に規定する「指導」及び「勧告」に強制力はなく、任意の協力により当該指導及び勧告の内容の実現を促すものである。

また、当該指導及び勧告を受けた者が、建築物等における不良な生活環境の解消をしなかったとしても、第8条の「命令」を出すかどうかは、第8条の要件を満たす場合に限り、基本方針（第5条）に基づき必要性を考慮して決定するものであるから、指導及び勧告を受ければ、必ず条例上の義務を負うという関係にはない。

このことからすれば、本条の「指導」及び「勧告」は行政指導（同条例第2条第8号及び第30条）に当たり、横浜市行政手続条例（平成7年3月横浜市条例第15号）第2条第4号にいう「処分その他公権力の行使に当たる行為」ではないから行政処分には当たらない。

このため、本条の指導及び勧告は、いずれも行政不服審査法（平成26年法律第68号）第2条の規定に規定する審査請求及び行政事件訴訟法（昭和37年法律第139号）第3条第2項に規定する処分の取消しの訴え等の抗告訴訟の対象とはならない。

- 本条の「指導」及び「勧告」や、第8条の「命令」は、第6条の支援と切り離して行うべきものではなく、例えば、文書指導の結果、堆積物の排出に理解が得られたようなケースでは、排出支援によって解消を図ることも可能である。

(命令)

第8条 市長は、前条第2項の規定による勧告を行ったにもかかわらず、なお建築物等における不良な生活環境が解消されない場合であつて、当該物の堆積等がされた建築物等の近隣における生活環境が著しく損なわれている状態にあると認めるときは、当該堆積者に対し、期限を定めて、解消措置を行うよう、書面により命ずることができる。

2 市長は、前項の規定による命令をしようとする場合は、あらかじめ、第13条第1項に規定する審議会の意見を聴かなければならない。

(1) 趣旨

本条は、建築物等における不良な生活環境の解消を図るための措置のうち、命令について定めている。

第1項は、勧告を受けた者が建築物等における不良な生活環境を解消せず、なお当該建築物等の近隣における生活環境が著しく損なわれている状態の場合は、その者に対し、期限を定め、当該期限内に解消措置を行うよう、書面により命ずることができることを規定している。第2項では、命令を行う際は、本市の判断の適正性を担保する意味でも、審議会の客観的な立場から意見を聞かなければならないことを規定している。

(2) 解説

○ 命令は、指導及び勧告と異なり、解消措置を行うよう本市が堆積者等に対して命じるものであるから、当該命令を受けた者は、当該命令に従う法的義務を負う。仮にこの法的義務を履行しなかった場合には、当該命令に係る解消措置を講じることは代替的作為義務であることから、行政代執行法（昭和23年法律第43号）の規定の適用も受ける。

このため、命令は「市長等の処分その他公権力の行使に当たる行為」（横浜市行政手続条例第2条第4号）であつて、処分（不利益処分）に当たり、行政不服審査法第2条に規定する審査請求、行政事件訴訟法第3条第2項に規定する処分の取消しの訴え等の抗告訴訟の対象となる。

○ 強制力のある措置であるため、物の堆積等による影響の重大性が求められ、単に当該物の堆積等がされた建築物等の近隣における不良な生活環境を生じさせているだけでは命令の対象とはならず、当該物の堆積等がされた建築物等の近隣における生活環境が著しく損なわれている状態と認める場合に限り、命令の対象となる。

○ 近隣における生活環境が著しく損なわれている状態とは、近隣住民の財産だけでなく、生命・身体にまで危害が及ぶおそれがある状態をいう。

○ 命令を行うタイミングや勧告と命令の時期的間隔については特に定めはなく、ケースバイケースで行うこととする。また命令の内容は、その前段階として既に行つた指導及び勧告と実質的に異なるものであつてはならない。その理由は、堆積者に義務を課す命令がその前段階として行つた指導及び勧告との連続性を欠くと、堆積者にとって不意打ちとなることや、また連続性を確保することによって、その間に堆積者に自発的な解消の機会を与えることなどである。

○ 命令は行政処分であり、妥当性や慎重な判断が強く求められることから、命令を行おうとする際には、第13条で規定する審議会に意見を聴くことを必須条件とし、妥当性、客観性を担保する必要がある。審議会については、後述する。

- 命令の内容については、解消措置（堆積物の適切な処分その他の当該不良な生活環境を解消するための措置）であればよく、第7条の指導・勧告の内容と必ずしも同様である必要はない。また、命令が期間内に履行できない場合には、代執行により処分等を行うことも想定されることから、処分すべき堆積物の範囲を特定するなど、近隣の生活環境の保全の観点から、必要十分な範囲の解消措置をなるべく具体的に記載すべきである。

(代執行)

第9条 前条第1項の規定による命令を受けた者が、正当な理由がなく同項の期限までに当該命令に係る解消措置を講じない場合は、行政代執行法（昭和23年法律第43号）の規定により、市長は、自ら当該解消措置をなし、又は第三者をして当該解消措置をなさしめ、その費用について当該命令を受けた者から徴収することができる。

2 前条第2項の規定は、前項の規定による代執行をしようとする場合について準用する。

3 第6条第6項の規定は、前2項の規定により建築物等における不良な生活環境が解消された場合について準用する。

(1) 趣旨

本条は、建築物等における不良な生活環境の解消を図るための措置のうち、代執行について定めている。

第1項は、「命令」（第8条第1項）を受けた者が正当な理由なく、当該命令で定めた期限までに当該命令に係る解消措置を講じない場合に、当該物の堆積等がされた建築物等の近隣における生活環境が著しく損なわれている状態を放置することはできないため、行政代執行法の規定により、第三者に堆積物の強制撤去を行わせることができ、その代執行に係る費用について、命令を受けた者から徴収できることを規定している。

命令（第8条）の規定があれば、行政代執行法を根拠に代執行を行うことができるため、必ずしも本条第1項の規定を置く必要はないが、「命令」（第8条）によっても建築物等における不良な生活環境が解消されなかった場合の措置について規定することが市民にとっての分かりやすさに繋がると考えられることから、あえて、市長が行政代執行法の規定に基づく代執行も行うことができる旨を確認的に規定したものである。

第2項は、代執行を行おうとする際には、前条の命令と同様に、本市の判断の適正性を担保するため、審議会に諮問することを規定している。

第3項は、代執行により建築物等における不良な生活環境が解消された場合であっても、堆積者が抱える地域社会における孤立等の生活上の諸課題が解決したわけではなく、当該課題の解決に向けた地域住民等による取組が大切であることは、「排出の支援」（第6条第3項）によって建築物等における不良な生活環境が解消された場合と異なることから、地域住民による堆積者に対する生活上の諸課題が解決に向けた取り組みに対して、本市が支援を行うことを規定している。

(2) 解説

○ 本市のごみ屋敷対策は、当事者に寄り添った福祉的アプローチを基本としている（第3条第2号）が、一方で、再三の説得や対話にも応じず、近隣住民の財産だけでなく、生命・身体にまで危険が及ぶおそれがある場合、やむを得ず行政代執行法による強制撤去に至るケースも想定されることから本条を規定している。

○ 「行政代執行法（昭和23年法律第43号）の規定により」代執行を行うのであるから、代執行の手続き等は、同法第3条から第6条までの規定に従う必要がある。

○ 代執行については、次の条件を満たすことが条件となる。

① 命じた行為が「代替的作為義務」であること

代替的作為義務とは、他人が代わってすることができる行為を指す。「建築物等における不良な生活環境」の解消のうち、一般廃棄物を撤去・排出・処分する行為については、通常、本人でなくてもすることができるため、代替可能性が明らかであるといえる。

しかし、建築物等における不良な生活環境には様々な状況が想定され、解消措置も種々のものがあり得ることから、「命令」の内容によっては代替的作為義務といえないものも考えられるため、代執行を行うことも考慮されるケースでは、「命令」の内容についても十分に検討する必要がある。

代替的作為義務といえない指導及び勧告の内容の例としては、「本人にとって必要な物と不要な物とを分別する」ことや「屋外の堆積物を家屋内で保管する」ことなどである。前者は他人が代わって行うことのできない主観的な判断であり、後者は当該建築物の家屋内で物を保管することが、その居住者にしか行うことができない行為であるため、それぞれ不代替的作為義務となる。

② 他の手段(事前の行政指導等)によって履行を確保するのが困難であること

本条例では、当事者に寄り添った福祉的アプローチを基本としている(第3条第2号)。このため、第6条第3項において「排出の支援」を規定し、代執行によらず建築物等における不良な生活環境を解消するための方法を規定している。また、自発的な片付けを促すため、第7条の指導及び勧告は、第6条の支援によっても建築物等における不良な生活環境を解消されない場合に、第8条の命令は、第7条第2項の勧告を行ったにもかかわらず、なお建築物等における不良な生活環境が解消されない場合に行うことができると規定しており、代執行に至るまでに、本市は、十分に行政指導等を行ったものと考えることができるから、通常は、他の手段によって履行を確保するのが困難という要件は満たすものと考えられる。

更に、命令及び代執行は、第三者である外部有識者からなる審議会の意見を踏まえて判断することとされており、他の手段によって履行を確保するのが困難との本市の判断が適当なものであったかについて、第三者が確認する機会を設け、適切な事務執行を担保している。

③ その不履行を放置することが著しく公益に反すること

本要件の充足については、外部有識者からなる審議会の審議内容を踏まえることは当然であるが、本市としても、堆積物の状況、近隣の生活環境への影響の状況、堆積者の生活状況等といった個々の事案の態様を調査し、代執行を行わなければならない公益上の必要性について、慎重に議論し、判断することとなる。

【参考】行政代執行法第2条

第2条 法律(法律の委任に基く命令、規則及び条例を含む。以下同じ。)により直接に命ぜられ、又は法律に基き行政庁により命ぜられた行為(他人が代つてなすことのできる行為に限る。)について義務者がこれを履行しない場合、他の手段によつてその履行を確保することが困難であり、且つその不履行を放置することが著しく公益に反すると認められるときは、当該行政庁は、自ら義務者のなすべき行為をなし、又は第三者をしてこれをなさしめ、その費用を義務者から徴収することができる。

第4章 調査等

(調査及び報告)

第10条 市長は、支援の実施に必要な限度において、建築物等における物の堆積等の状態、当該建築物等の使用若しくは管理の状況又は所有関係その他必要な事項について、調査をし、又は当該建築物等の所有者その他関係者に対して報告を求めることができる。

2 市長は、前項の調査又は報告の結果、建築物等における不良な生活環境の解消を図るために必要があると認める場合は、官公署に対し、物の堆積等がされた建築物等の所有関係又は堆積者の親族関係若しくは福祉保健に関する制度の利用状況その他の堆積者に関する事項に関して、報告を求めることができる。

(1) 趣旨

本条は、建築物等の状況を的確に把握し、支援に必要な情報を集めるための調査及び報告について定めている。

第1項は、「支援」が必要であるかどうか、必要である場合にはどのような「支援」を実施することが適切であるかを検討するためには、建築物等の状況の把握が必要であることから、物の堆積等の状態や建築物の所有関係等を調査し、又は所有者等から報告を求めることができることを規定している。

第2項では、第1項に基づく調査又は報告の結果、当該建築物等において不良な生活環境が生じていることが確認され、その解消を図るために必要があると認める場合には、解消を働きかける相手方や堆積者の抱える生活上の諸課題を把握するために、建築物等の所有関係、堆積者の親族関係や福祉保健に関する制度の利用状況等について官公署からの報告を求めることができることを規定している。

(2) 解説

① 第1項

- 「支援」は、第2条第2項第1号にいう「支援」を指すから、第6条第1項、第2項、第3項及び第6項に基づいて堆積者及び地域住民等に対して本市が行う「支援」の他、地域住民等が行う「支援」のために本項に基づく調査を行い、又は報告を求めるとも可能である。(ただし、調査・報告の結果得られた情報の外部提供については、第11条に定めるもののほか、個人情報保護条例等に配慮しなければならない。)
- 本項は、市民からごみ屋敷がある旨の通報を受けた場合等、本市職員が支援の必要があるかを確認するために調査を行う場合にも適用されるものであるから、現に支援を実施することが決定しており、その内容を検討するための情報を収集する場合だけでなく、支援を必要とする状況にあるかどうかの確認をする場合も本項にいう「支援の実施」に当たる。
- 「必要な限度において」とは、本項が、任意の手段によるものとはいえ、本市が個人の情報を収集することを認める規定であることから、濫用されることがないように、あくまで調査及び報告の対象は、支援に当たり必要な情報に限ることを明示したものである。
- 「建築物等における不良な生活環境」の解消のみならず、当該不良な生活環境の発生の防止や再発の防止のためにも支援を行うことから(第2条第2項第1号)、本項に基づく調査については、現に建築物等が「不良な生活環境」にある場合のみならず、そのおそれがある場合等に

も行うことができる。

本項で、調査及び報告を求める情報を「建築物等」に係る情報としており、当該建築物等が「不良な生活環境」にあるかどうかを問題としていないのは、この趣旨によるものである。

- 建築物等の状況（不良な生活環境にあるか又はそのおそれがあるか）を確認し、「支援」によって当該建築物等の状況の解消を図る必要がある場合には、その原因及び原因者等を確認することが本項の趣旨であるから、調査の方法としては、本市職員が現地で建築物等における物の堆積等の状態、建築物等の使用又は管理の状況を目視で確認することや近隣住民への聞き取りを行うことが考えられる。

また、当該建築物等の所有者その他関係者に対して報告を求めることもできる。

- 「当該建築物等の所有者その他関係者」の「関係者」とは、調査対象である物及び建築物等の関係者であるから、第3条第2項にいう「関係者」とその範囲が一致するものではない。具体的には、当該建築物等の賃借人及びその同居の親族等の居住者、当該建築物等の利用者等が想定される。
- 本項に基づいて行う調査及び報告の求めは、任意調査であり、現地での調査において当該建築物等の居住者等の許可を受けずに当該建築物等に立ち入ることや、所有者等への報告を強制することはできないことも注意が必要である。

② 第2項

- 本項の趣旨は、市長が、官公署に対し、当該建築物の所有関係や堆積者の親族関係等について報告を求めることができるとする中で、建築物等における不良な生活環境の解消を図るために必要な情報を収集する手立てを与えることにある。

もっとも、官公署が保有し、本市が収集しようとする個人情報には極めて慎重に取り扱うべき情報も含まれることから、安易に官公署に対して報告を求めるべきではないため、本項で報告を求めることができるのは、以下のとおり、一定の要件を満たす場合で、かつ当該情報の取得の必要性が認められるときに限られることに留意すべきである。

- 「前項の調査又は報告の結果、建築物等における不良な生活環境の解消を図るために必要があると認める場合」とあるとおり、本項に基づき官公署に対して報告の求めを行うことができるのは、第1項に基づいて本市が情報を収集した上で、現に発生している建築物等の不良な生活環境の解消を図る必要があると認める場合に限られる。

- 「官公署」とは、国及び地方公共団体の諸機関を指す。地方公共団体には、本市も含む。

- 「官公署」及び当該官公署から取得する情報は、主に次のような想定であるが、これ以外の情報について、当該情報を保有する「官公署」に報告を求めていくこともできる。

ア 「物の堆積等がされた建築物等の所有関係」 法務省への登記簿謄本の公用請求

イ 「堆積者の親族関係」 市町村（本市も含む。）への戸籍謄本（抄本）の写しの公用請求

ウ 「福祉保健に関する制度の利用状況」 転入前の市町村への生活保護の受給状況等の照会

- 「その他の」は例示を示す語句であるから、「堆積者に関する事項」は、物の堆積等がされた建築物等の所有関係又は堆積者の親族関係若しくは福祉保健に関する制度の利用状況に類似する事項に限られる。

- 地方税に関する情報は、極めて慎重に取り扱うべき個人情報であり、物の堆積等がされた建築物等の所有関係又は堆積者の親族関係若しくは福祉保健に関する制度の利用状況に類似

する情報でもないことから、市長が税務課及び保険年金課等に対して堆積者の収入額又は滞納額等に係る情報を提供するよう求めることは、本項では想定していない。

(調査結果等の提供等)

第 11 条 市長は、市と民生委員及び規則で定める関係機関とが協力して支援を行うに当たって必要があると認める場合は、それらの者に対し、当該支援の実施に必要な範囲内で、前条の調査又は報告の結果を提供することができる。

2 前項の規定による調査若しくは報告の結果の提供を受けた者（その者が法人である場合にあっては、その役員）若しくはその職員又はこれらの者であった者は、正当な理由がなく、当該支援の実施に関して知り得た秘密を漏らしてはならない。

(1) 趣旨

本条第 1 項は、当事者が抱える生活上の諸課題の把握並びに建築物等における不良な生活環境の発生の防止及び再発の防止には、民生委員や関係機関と連携し、情報を共有しながら協力して支援を行うことが効果的な場合があるため、当該支援に必要な範囲内で情報を提供できることを定めている。

また、第 1 項の規定により本市から情報の提供を受け、本市と協力して支援を行う者について、支援を行う中で、本市から提供された情報に加えて当該支援の実施について様々な情報を取得することが考えられる。そこで、第 2 項では、本市から提供された情報かどうかを問わず、広く支援の実施に関して知り得た秘密について、個人の秘密を保護する観点から、正当な理由なく漏らしてはならないことを規定している。

(2) 解説

① 第 1 項

○ 「規則で定める関係機関」は、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施行規則（平成 28 年 11 月横浜市規則第 103 号。以下「施行規則」という。）第 2 条に規定されている。

具体的に施行規則に規定している関係機関は、次のとおりである。

ア 横浜市社会福祉協議会及び各区の社会福祉協議会（同条第 1 号）

イ 基幹相談支援センターの事業及び業務の実施の委託を受けた者（同条第 2 号）

ウ 横浜市地域ケアプラザ条例（平成 3 年 9 月 25 日横浜市条例第 30 号）第 4 条第 1 項に規定する地域ケアプラザの指定管理者（同条第 3 号）

エ 横浜市精神障害者生活支援センター条例（平成 11 年 3 月横浜市条例第 21 号）第 5 条第 1 項に規定する精神障害者生活支援センターの指定管理者（同条第 4 号）

オ これらに準じて支援を実施することのできる者として市長が認める関係機関（同条第 5 号）

○ 施行規則第 2 条第 5 号における「これらに準じて支援を実施することのできる者として市長が認める関係機関」とは、本市から（指定管理以外の方法により）受託を受けて地域ケアプラザの運営を行っている者、横浜市総合保健医療センター条例（平成 4 年 3 月 31 日条例第 25 号）第 6 条第 1 項に規定する精神障害者生活支援センターの指定管理者、本市から補助金の交付を受けて精神障害者生活支援センターの運営を行っている者、特別養護老人ホーム併設地域包括支援センターを運営している者をいう。

○ 本項の対象となる「民生委員及び規則で定める関係機関」は、本条第 2 項のほか、それぞれ

次のような制度によって、本市から提供された個人情報の保護に関する義務を負っている。

- ア 民生委員については、民生委員法（昭和 23 年法律第 198 号）第 15 条において個人の身上に関する秘密を守る義務が課せられている。
 - イ 横浜市社会福祉協議会及び各区の社会福祉協議会は、それぞれの法人において個人情報の保護に関する指針を定めている。
 - ウ 基幹相談支援センターの事業及び業務の実施の委託を受けた者については、本市との委託契約において、取得した個人情報の保護に関する義務が課せられている。
 - エ 地域ケアプラザの指定管理者については、本市との指定管理に係る基本協定において、取得した個人情報の保護に関する義務が課せられている。
 - オ 横浜市精神障害者生活支援センター条例第 5 条第 1 項に規定する精神障害者生活支援センターの指定管理者については、本市との指定管理に係る基本協定において、取得した個人情報の保護に関する義務が課せられている。
 - カ 本市から（指定管理以外の方法により）受託を受けて地域ケアプラザの運営を行っている者については、本市との委託契約において、取得した個人情報の保護に関する義務が課せられている。
 - キ 横浜市総合保健医療センター条例第 6 条第 1 項に規定する精神障害者生活支援センターの指定管理者については、本市との指定管理に係る基本協定において、取得した個人情報の保護に関する義務が課せられている。
 - ク 本市から補助金の交付を受けて精神障害者生活支援センターの運営を行っている者については、それぞれの法人において個人情報保護などの情報管理体制を定め、補助金申請時に本市に明示している。
 - ケ 特別養護老人ホーム併設地域包括支援センターを運営している者については、本市との委託契約において、取得した個人情報の保護に関する義務が課せられている。
 - 本項では、提供した個人情報を漏えいした場合の罰則を設けてはいないが、これは、情報提供先を個人情報の保護に関する義務を負う一定の者に限定しており、かつ「建築物等における不良な生活環境」の解消のために必要最小限度の情報提供に留めており、さらに本条例以外にも上記のような制度により個人情報保護が図られていることから、総合的に判断し、個人情報の悪用の危険性が少ないと考えられるためである。
 - 自治会・町内会は、地域の方々と連携して支援を行う上で、果たす役割は大きいと考えられるものの、自治会・町内会は住民同士の自由な意思によって結成されている任意の団体であり、守秘義務等についての公的な規定が無いものもあるため、調査結果等を提供できる関係機関には含まれない。
 - 本条例に基づく罰則はないものの、施行規則第 2 号から第 5 号までに規定する者の従業員等が、本項に基づき提供された個人の秘密に関する事項を漏らした場合等には、横浜市個人情報の保護に関する条例第 67 条及び第 68 条の罰則の対象となり得ることに注意が必要である。
- ② 第 2 項
- 「正当な理由」の例としては、法令等に定めがある場合のように当該情報を提供する義務が法令において課せられているとき、当該秘密に係る本人の同意がある場合及び本市に情報を提供する場合のように秘匿の必要性がないとき等が考えられる。
 - 「当該支援の実施に関して知り得た」とは、本市の提供した情報に限らず、当該情報の提供

を受けた者が「支援」の実施により収集した情報及び当該支援の実施を端緒として収集した情報も含まれることを示すものである。

- 「秘密」とは、一般に知られていない事実であって、他に知られないことについて相当の利益を有するもの、すなわち、非公知性及び秘匿の必要性の2つの要素を具備するものをいう。
- 「漏ら」すとは、「秘密」を、それを知らない者に対して告知することをいう。

(立入調査等)

第 12 条 市長は、措置の実施に必要な限度において、その職員に、物の堆積等がされた建築物等に立ち入り、その状態を調査させ、又は堆積者に質問させることができる。

2 前項の規定による立入調査又は質問を行う職員は、その身分を示す証明書を携帯し、関係者の請求があった場合は、これを提示しなければならない。

3 第 1 項の規定による立入調査又は質問の権限は、犯罪捜査のために認められたものと解釈してはならない。

(1) 趣旨

本条は、措置の実施にあたり、堆積物の状態等を的確に把握するため、市長がその職員に建築物等への立入調査又は堆積者への質問を行わせることができることを定めている。

本条に規定する立入調査及び質問は、相手方の任意の協力を得て行うものであるため、条例に規定を置かなくとも行うことが可能であるが、本市の権限の範囲を明確にするため、条例に規定を置いたものである。

また、立入調査又は質問を行う職員は、その身分を示す証明書を携帯し、関係者から請求があった場合は、提示しなければならないことを定めている。

(2) 解説

① 第 1 項

○ 指導等の措置を適切かつ効果的に行うためには、堆積物の量、範囲及び管理の状況等を的確に把握する必要があるため、当該建築物等の中に立ち入り、その状態に係る調査ができることを規定している。また、調査だけでなく堆積者へ質問させることができるとしている。

○ 「措置の実施に必要な限度」とあるので、「調査」及び「質問」の範囲は、指導（第 7 条第 1 項）をするために必要な情報の収集、勧告及び命令の内容たる解消措置（第 7 条第 2 項及び第 8 条第 1 項）の内容を決定するための情報の収集並びに代執行（第 9 条第 1 項）の実行のために必要な情報の収集に限られる。

もともと、本項を根拠に収集した情報を元に「勧告」（第 7 条第 2 項）を行ったところ、相手方が「排出の支援」（第 6 条第 3 項）に応じる意向を示したため、当該情報を元に「排出の支援」の内容を決定する場合のように、情報の取得後に「支援」の目的で当該情報を用いることは差支えない。

○ 本項による調査は、国税犯則取締法（明治 33 年法律第 67 号第 2 条）のように、実力を行使して相手方の抵抗を排し調査を行うことが認められるものではなく、あくまでも本人が調査及び質問に応じるか否かを任意に決定できる任意調査である点に留意する。（憲法第 35 条参照）

○ 職員が行う質問の相手方は「堆積者」であるから、質問については堆積者自身が任意に応じる必要があるが、建築物等への立入りについては、堆積者に限らず、堆積者の同居の親族等、当該建築物等の管理権限を有する人間が立入りに同意すれば足りる。

② 第 2 項

○ 第 1 項の「調査」及び「質問」は、任意とはいえ、市民の私的領域への介入であるから、当

該調査及び質問を行う権限を有する職員であることを相手方に示すため、身分証明書の携帯及び提示が義務付けられている。

- 「関係者」とは、堆積者、堆積者の同居の親族及び当該建築物等の所有者、当該建築物等が集合住宅である場合の管理人等、本市職員の正当な権限を示されることにつき理由のある者であり、第2条第2項第1号にいう「関係者」とは異なる概念である。
- 調査等を行う職員が携帯しなければならない身分証明書は、施行規則に規定する。

③ 第3項

- 犯罪の捜査を目的とする建築物等の捜索については、個人のプライバシー侵害の度合いが強いことから、裁判官の発する令状が必要である（憲法第35条（令状主義））。このため、犯罪の捜査を真の目的としながら、令状主義を潜脱するため、令状を不要とする第1項の立入調査を行うことを禁じることが本項の趣旨である。

第5章 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に関する審議会

(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に関する審議会)

第13条 市長の附属機関として、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に関する審議会（以下「審議会」という。）を置く。

2 審議会は、市長の諮問に応じて、第1条の目的を達成するため、次に掲げる事項について調査審議し、又は答申する。

(1) 第8条第1項の規定による命令及び第9条第1項の規定による代執行に関すること。

(2) その他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に関し市長が必要と認める事項

3 審議会は、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に関し必要な事項について、市長に意見を述べることができる。

(1) 趣旨

本条は、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に関する審議会（以下、「審議会」という。）を置くことを定め、審議会で諮問又は答申に関する事について定めている。

(2) 解説

- 審議会は、地方自治法（昭和28年法律第67号）第138条の4第3項に定める執行機関の附属機関である。
- 審議会の役割は、大きく分けて次の4つである。
 - ① 不利益処分である「命令」（第8条第1項）及び本市が市民の私的領域に介入する行為である代執行（第9条第1項）について、審議会の意見と聞くこととすることで（第8条第2項及び第9条第2項）、各分野の専門的知識を有する委員（第14条第2項）が、第三者的な立場から、その処分が妥当であるか否かを審議し、本市の判断の適正性を担保することである。
 - ② 第1条の目的を達成するために、「命令」及び「代執行」に関することについて、委員の専門的見地から、市長の諮問に応じて調査審議し、又は答申する（本条第2項第1号）。
 - ③ 第1条の目的を達成するために、②以外の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に関し市長が必要と認める事項について、委員の専門的見地から、市長の諮問に応じて調査審議し、又は答申する（本条第2項第2号）。
 - ④ 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に関し必要な事項について、市長に意見を述べることができる。これは、市長からの諮問を受けなくとも、審議会が独自に意見を述べるのであり、その趣旨は、委員の専門的見地から、本市の「ごみ屋敷」対策全般及び個別の事項に係ることに対し、意見を述べるのであり、より効果的な対策を検討及び構築していくためである。

(組織)

第 14 条 審議会は、委員 10 人以内をもって組織する。

2 委員は、次に掲げる者のうちから、市長が任命する。

- (1) 学識経験のある者
- (2) 関係団体を代表する者
- (3) 前 2 号に掲げる者のほか、市長が必要と認める者

(1) 趣旨

本条は、審議会の委員の構成について定めている。

(2) 解説

- 審議内容は、法律分野、福祉・保健分野、公衆衛生分野、廃棄物処理分野、地域活動分野等、多岐に渡るため、各分野の専門家や関係者を委員とする。
- 各分野の専門家としては、法学者や弁護士、福祉・保健に関する学識経験者等を想定しており、また、地域福祉をはじめとする地域活動の関係者として、社会福祉協議会、民生委員、自治会・町内会の代表者等を想定している。
- その他、個別事案の状況に応じて、医師、臨床心理士等の専門家を委員に加えることも想定している。

(委員の任期)

第 15 条 委員の任期は、2 年とする。ただし、委員が欠けた場合における補欠の委員の任期は、前任者の残任期間とする。

2 委員は、再任されることができる。

(会長及び副会長)

第 16 条 審議会に会長及び副会長 1 人を置く。

2 会長及び副会長は、委員の互選によって定める。

3 会長は、審議会を代表し、会務を総理し、会議の議長となる。

4 副会長は、会長を補佐し、会長に事故があるとき、又は会長が欠けたときは、その職務を代理する。

(会長への委任)

第 17 条 審議会の組織及び運営に関し必要な事項は、会長が審議会に諮って定める。

(1) 趣旨

第 15 条から第 17 条は、審議会における手続事項を定めている。

(2) 解説

- この条例に定めるもののほか、審議会の運営等に関し必要な事項については、会長が審議会に諮って定める要綱に委任することを想定している。

第6章 雑則

(委任)

第18条 この条例に定めるもののほか、この条例の施行に関し必要な事項は、市長が定める。

(1) 趣旨

本条は、委任規定を定めている。

(2) 解説

- この条例の施行に関し必要な事項は、規則へ委任することを規定している。