

藤沢市良好な生活環境の確保に向けた 支援のガイドライン

2022年（令和4年）4月

藤沢市

はじめに

近年、ごみ等の堆積物が住居の内外に溢れているような事例が、テレビ等のマスメディアで取り上げられることが時々あります。それらの多くは、近隣の生活環境に何らかの影響が及ぶことで表面化し、当事者間での話し合いによる解決が困難な、地域の困りごととして報道されています。

本市においても、居住者自身の生活への支障はもとより、近隣の生活環境にも影響を及ぼす事例が発生しており、その解決を求めて近隣住民から市に相談や苦情が寄せられることもあり、市の福祉部門や福祉や介護等の支援機関が関わるようになって初めて問題が把握されることもあります。

このいわゆる「ごみ屋敷問題」への対応は、地域共生社会の実現に向けた課題の一つでもあり、本市が推進する「藤沢型地域包括ケアシステム」においては、「地域における社会的孤立の課題」と捉えつつ、誰もが安心して暮らすための「環境整備の課題」とも捉え、「地域の衛生面に配慮した住環境の確保と維持のための仕組みづくり」として取組事項に掲げてきました。

そして昨今、他の自治体では、この課題の解決に向けて「条例」を制定し、対応を図ろうとする動きが見られる中、本市においても検討を進めてきましたが、市内の実態調査の結果や、実際の支援現場での経験則、そして背景に存在する発生要因等を総合的に踏まえ、「条例」ではなく、庁内関係部門や関係機関との連携による支援と、地域住民の理解と協力を目的とした「ガイドライン」を策定することとしました。

本ガイドラインは、その居住者の「良好な生活環境の確保」を基本としつつ、近隣の生活環境への影響にも配慮した、支援のためのツールとすることをめざすもので、実際の現場では、その解決の難しさに直面し、葛藤する場面も多いと思いますが、庁内関係部門や関係機関との連携が進み、誰にも起きうる問題として地域住民の理解と協力も得られるよう、本ガイドラインが活用されることを期待します。

なお、本ガイドラインでは便宜上「いわゆるごみ屋敷」と表現していますが、この課題への取組においては、その居住者に対する否定的、あるいは批判的感情や態度につながるものがないよう、十分に留意する必要があります。

また、本ガイドラインの策定にあたっては、「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（公益財団法人日本都市センター）」及び「セルフネグレクトの予防と支援の手引き（研究代表者 東邦大学大学院教授 岸恵美子氏）」を参考にさせていただきました。

令和4年4月 藤沢市

目 次

1. いわゆる「ごみ屋敷問題」とは	1
(1) 居住者の権利と周辺的生活環境への影響等	1
(2) 藤沢市の現状	2
(3) 現状を踏まえた対応の手法	3
2. 発生の要因と居住者が抱える生活上の課題	3
(1) 個体要因と社会環境要因	3
(2) セルフネグレクトとの関係	4
3. 本ガイドラインの対象と介入・支援のプロセス	5
(1) 対象と定義	5
(2) 相談、苦情、情報提供からの流れ	5
(3) 事例のタイプに応じた介入・支援の留意点とポイント	9
(4) 精神保健福祉的介入の必要性	10
(5) 地域コミュニティとの対話	10
4. 堆積物の排出支援と費用負担等	11
(1) 民間事業者との連携	11
(2) 環境部門との連携と費用負担の考え方	12
(3) 感染症等への対策	12
5. 関係機関との連携と個人情報保護	12
6. 堆積物の状況に応じた、法令による対応との連携	13
7. 今後の課題	14
(1) 地域からの孤立と支援拒否世帯の増加	14
(2) 地域の見守りと予防的支援	14
8. 地域共生社会の実現に向けて	15
9. 様式	
様式1 良好な生活環境の確保に向けた支援の相談等受付シート	
様式2 良好な生活環境の確保に向けた支援のためのアセスメントシート ・支援経過記録	
様式3 深刻度・緊急度アセスメントシート	
様式4 リスク評価のためのサインシート・セルフネグレクトスクリーニングシート	

1. いわゆる「ごみ屋敷問題」とは

(1) 居住者の権利と周辺的生活環境への影響等

公益財団法人日本都市センターでは、平成29年度に学識者と自治体職員による研究会を設置して、いわゆる「ごみ屋敷」等の荒廃した住居の実態（「樹木の繁茂」と「多頭飼育・給餌」も含む）について、全国814自治体へのアンケート及びヒアリングによる調査を実施し、その結果を報告書にまとめています（「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」）。

同報告書（以下「都市センター報告書」とします。）によれば、自治体への調査で、いわゆる「ごみ屋敷」による影響として多く挙げられたのは、「悪臭」「景観の悪化」「病虫害やネズミ等の発生」「火災発生のおそれ」等であり、当該事例を把握している期間が10年以上のものや、20年以上のものも存在しています。

そして、多くの自治体がこの問題の発生を認識しているものの、その取組には消極的な傾向が見受けられ、理由としては、「その必要性を感じていない」、「行政が介入すべきものではない」、「法的根拠がない」、「対応・支援のあり方がわからない」、「担当部署が明確でない」、「職員や専門的知見が不足している」等の課題が挙げられています。

一方、法律的な面では、その居住者自身には、基本的人権の一つである「自由権」があり、「公共の福祉に反しない限り」、誰からも制約も強制もされず、自己責任で自己のあり方を決定する自由が保障されているほか、堆積物に対する「財産権」や「所有権」もあり、本人が「ごみではない」と主張すれば、他者が強制的には介入できないと考えられます。

したがって行政としては、その影響が道路など公共の場所に及んでいたり、不法投棄や火災発生のおそれがあったりする場合等は、法令に基づき対応することになりますが、多くは住民間の問題として「何もできない」のが実情で、中には福祉や介護等の支援機関（以下「支援関係機関」とします。）が関わりを持つ世帯であっても、なかなか改善されないケースもあります。

しかしながら、そのままの状態が継続することで、地域からの孤立が進み、場合によっては居住者自身の健康や生命に影響を及ぼすほか、近隣的生活環境に対し、景観上の問題をはじめ、悪臭や病虫害等の発生により、近隣住民の平穏な暮らしが脅かされ、その結果、住民同士の対立や排除といった問題も生じるおそれがあるため、自治体の責務として何らかの対応が求められる、現代の特徴的な地域生活課題の一つとなっています。

(2) 藤沢市の現状

本市では、平成30年9月市議会定例会において、地域住民から提出された「いわゆるごみ屋敷対策条例の制定に向けて市当局に対して働きかけを求める陳情」が趣旨了承とされたことを受け、関係6課と市社会福祉協議会によるプロジェクト会議を立ち上げ、市内の実態調査を行いながら、条例化による対応について検討を進めてきました。

調査は、生活保護ケースワーカー、生活困窮者自立相談支援員、地域包括支援センター職員と、市社会福祉協議会コミュニティソーシャルワーカーへの事前調査に基づき実施したもので、令和元年9月から翌年3月にかけて、職員が現地を訪問して目視により実態を把握しました。

その結果、調査対象とした住居108件（軒）のうち、堆積物等により敷地外や近隣にまで影響を及ぼしている事例は8件で、その内訳はごみ等2件、樹木の繁茂5件、動物多頭飼育1件でした。また、住居内又は敷地内の問題として堆積物が確認できた事例は27件ありました。

いわゆる「ごみ屋敷」の状況（令和元年度実態調査）

調査対象件数（軒）	108
敷地外まで影響あり	8
住居内・敷地内に問題あり	27
堆積物等を確認できず	73

近隣まで影響を及ぼしていた8件の内訳は、

- ・ごみ等の堆積物2件
- ・樹木の繁茂5件、
- ・動物多頭飼育1件

なお、この調査結果の中で「住居内・敷地内に問題あり」とされる事例は、近隣にまで影響はなくても、不衛生な状態にあつたり、その居住者の生活に支障が生じたりしている可能性があり、また、「堆積物等を確認できず」とされた事例も、専門職への事前調査で客観的に何らかの問題が把握されていることに留意が必要です。

ところで、このような問題に対応するため、新たに「条例」を制定し、解決を図ろうとする自治体も増えており、それらの条例に共通する目的は「快適、良好な生活環境の確保」で、さらに「防災」「安全」「公衆衛生」というキーワードが使用される場合が多くなっています。

そして、それは条例化の最大の目的が、原因者に対する、踏み込んだ法的対応を想定しているためと考えられます。

(3) 現状を踏まえた対応の手法

本市では、潜在的には「予備軍」も含め、まだまだ事例が存在し、今後も増える傾向にあると思われませんが、今般の実態調査の結果や、支援の現場での経験則、そして発生の背景に存在する要因等を総合的に踏まえ、さらに解決に向けては、近隣の生活環境への配慮及び近隣住民との対話は不可欠となることから、現状では、条例による公権力を行使して解決すべき社会的ニーズというより、発生要因にも目を向けた福祉的・伴走的な支援のニーズが高まっていると考えており、その観点から本ガイドラインを策定することとしたものです。

なお、本ガイドラインは福祉的なソーシャルワークの視点から、支援に関わる関係部局及び支援機関等が、いわゆる「ごみ屋敷」の居住者に対する継続的な支援を行うためのツールとして位置付けています。

また、関係部局及び支援機関による支援に加え、地域住民等は日常生活の中で居住者と関わりを持つことがあり、そのことが効果的な支援及び再発防止等につながる場合があることから、この問題を多くの方に理解してもらえよう、周知啓発を推進します。

さらに、地域住民の日常生活に影響を及ぼしているという観点より、支援に関わる関係部局は、丁寧な相談受付及び継続的なフォローに努めます。

図：支援のイメージ



いわゆる「ごみ屋敷」を形成する要因（個体要因・社会環境要因）の解決をめざす

【効果】 居住者及び近隣の良い生活環境の確保
地域における孤立状態の解消

2. 発生の要因と居住者が抱える生活上の課題

(1) 個体要因と社会環境要因

都市センター報告書によれば、いわゆる「ごみ屋敷」が発生する要因には、個体要因として、居住者自身の身体能力や判断力、処理能力に影響を与える疾患の有無、

精神疾患や神経発達症群（発達障がいや知的障がい）の有無と程度、そして本人の性格特性などが存在し、社会環境要因として、家族関係、家族の死亡や施設入所などのライフイベント、地域医療事情、地域コミュニティ力と本人との関わり、自治体の保健福祉サービスの充実度などが存在しているとされています。

そして、個体要因と社会環境要因の双方が解決されなければ問題は解決しないとされ、個体要因として何らかの精神疾患や、認知症、神経発達症群（発達障がいや知的障がい）等がある場合は、いわゆる「ごみ屋敷対策条例」によって強制的な措置を行っても、さらに行政代執行に踏み切ったとしても、原因が解決されていないため、問題が短期間で再燃する可能性が高いと指摘しています。

このことは、先行して条例化している自治体の施行状況を見ても、そして、本市における支援の実態からしても、納得のいく指摘であるといえます。

(2) セルフネグレクトとの関係

また、本市が実施した調査結果や支援の実例からすると、いわゆる「ごみ屋敷」を形成する居住者は大きく2つに分けることができます。

1つは「片づける能力に欠ける人」で、身体能力の低下、認知症等による判断力・処理能力の低下、精神疾患、知的障がいなどによる影響であり、生活を支えていた家族の喪失や、疾病の悪化等による生活スキルの低下が契機となる場合が多いと考えられます。そして、破綻した生活を見られたくないとの心理から、セルフネグレクト（自己放任状態）に至り、あらゆる生活ごみが堆積し、害虫の発生や、異臭が問題になるケースも多く見られます。

もう1つは「堆積物を不要な物とは認識していない人」で、自閉スペクトラム症等の発達障がい、妄想を呈する精神疾患などによる影響により、特定の物へのこだわりや愛着が強く、排出を拒否し、近隣から物を収集したり、妄想の一環として収集したりする場合があります。そして、本人に片づける動機がないため、片づけを求める他者の介入を嫌い、社会的接触を拒絶し、セルフネグレクトとなっていることが少なくありません。

以上のように、いずれの場合も「セルフネグレクト」との関係が深く、特に「高齢者のセルフネグレクト」と、いわゆる「ごみ屋敷」は高い相関関係にあるとの研究結果もあります。そして、地域から孤立し、最終的にはいわゆる孤立死につながる可能性もあることから、早期の対応と粘り強い伴走支援が求められます。

3. 本ガイドラインの対象と介入・支援のプロセス

(1) 対象と定義

本ガイドラインの対象は、「廃棄物その他の物の堆積に起因して、衛生上又は防災上不適切な状態を発生させている住居及びその居住者」とし、「衛生上又は防災上不適切な状態」とは、次のいずれかの状態をいうものとします。

ただし、現に人が居住していない住居については、本ガイドラインの対象とはなりません。

- ア 悪臭の発生又は害虫若しくは害獣の発生により、近隣の生活環境が著しく損なわれている状態
- イ 火災発生又は崩壊等の危険性が高い状態
- ウ 近隣の生活環境にまで影響は及んでいないが、居住者自身の健康や生命を脅かす状況にあり、かつ、自ら改善することができない状態

(2) 相談、苦情、情報提供からの流れ

市がいわゆる「ごみ屋敷」の存在を把握するきっかけは様々ですが、本ガイドラインでは、①近隣住民や関係機関から相談や苦情、情報提供が寄せられるパターンと、②福祉部をはじめとする関係部門の各課や、所管する支援関係機関が関わることで把握する(している)パターンの2つに分け、対応のプロセスを示しています。その主な流れは以下のとおりですが、この手順はあくまで例示であり、これを基本としつつ、実際の事案の状況に応じて柔軟に対応するものとします。

(パターン1) <実施主体：福祉部地域共生社会推進室>

近隣住民や関係機関からの相談や苦情、情報提供が寄せられた場合

※支援に関わる課等や関係機関が特でない、あるいは不明な場合の流れ
(市民センター・公民館に寄せられる相談への対応も含まれます。)

ア. 相談・苦情・情報提供

福祉部及び環境部の各課において受け止め、要点を聞き取り整理したうえで、地域共生社会推進室に取次ぐ。ただし、支援等に関わる課等が明らかな場合は当該課等に、支援関係機関の関わりがある場合は所管する課等につなぎ、パターン2による対応とする。

イ. 現地調査とモニタリング

地域共生社会推進室では、必要に応じて関係課や支援関係機関と協議し、速やかに現地調査を実施する。プライバシーに十分配慮しつつ、可能な範囲で状況を観察し、支援ニーズや課題の把握に努める。

ウ. 支援チームによる方針検討

本ガイドラインの対象と判断した場合は、支援チームのメンバーを調整し、方針検討のための会議を開催する。初期段階のアプローチ手法や役割分担などを協議する。

エ. アプローチとアセスメント

初期段階のここが極めて重要で、意識と時間を割くべき。

対象者が支援に拒否的な場合でも、まず会うことを目標に、キーパーソンがいれば協力を仰ぎ、継続的に訪問し接触する。

時間をかけても、信頼関係の構築と、さらには支援関係の構築に努め、課題や支援ニーズを明確化していく。

なお、状況を見ながら、関係部局や支援関係機関と連携（情報共有）することについて本人同意を得るよう努める。

**オ. 支援プランの作成と
支援の展開**

支援プランを作成し、課題の緊急度や優先度を判断しながら、支援を展開する。

なお、課題が複雑化・複合化している場合は、重層的支援体制整備事業における多機関協働事業と、支援会議又は重層的支援会議の活用を検討する。

カ. 堆積物の排出方法検討

対象者が堆積物の排出について拒否的な場合でも、信頼関係を築きつつ合意に向け努力する。合意が得られた場合、一義的には民間事業者の利用を検討するが、困難な場合は環境部に要請し、排出方法及び経費負担について協議する。

キ. 排出支援の実施

環境部の協力のもと、排出支援を実施する。民間事業者利用の場合は立ち合いを行う。

なお、近隣住民への説明が必要な場合は、対象者のプライバシーに十分配慮し(極力本人同意を得る)、丁寧に対応する。

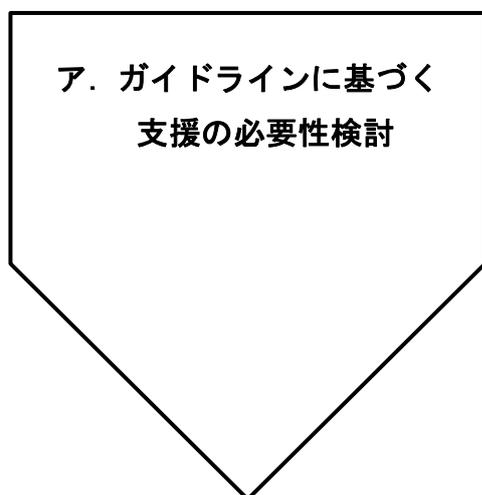
**ク. アフターフォローと
継続支援**

堆積物の排出支援が行われた場合、その後もモニタリングを継続し、問題再燃の防止に努めるとともに、充足されないニーズがあれば、継続して支援策を検討する。

なお、環境部との連携による「一声ふれあい収集」の活用可否も検討する。

(パターン2) <実施主体：関係部門の各課・所管する支援関係機関>

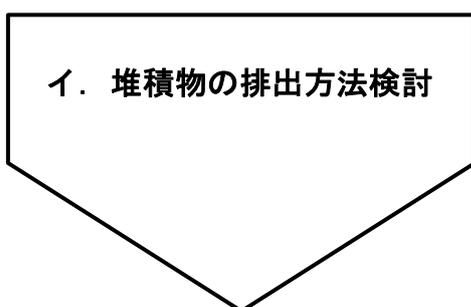
関係部門の各課や所管する支援関係機関が関わるケースの場合



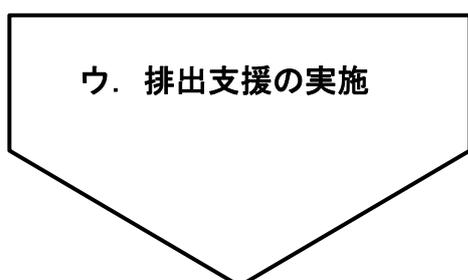
各課等において、自ら関わるケース、又は所管する支援関係機関が関わるケースが本ガイドラインの対象となるか否かを検討する。

対象と判断した場合は、以下、この流れに基づく支援を展開する。

なお、課題が複雑化・複合化している場合は、重層的支援体制整備事業における多機関協働事業と、支援会議又は重層的支援会議の活用を検討する。

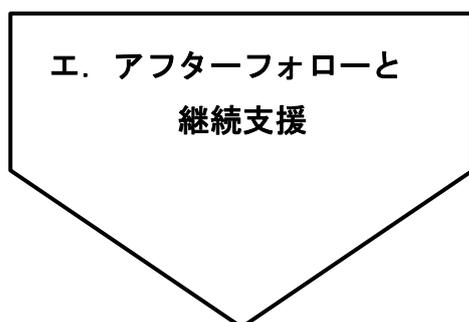


対象者が堆積物の排出について拒否的な場合でも、合意に向け努力する。合意が得られた場合、一義的には民間事業者の利用を検討するが、困難な場合は各課等を通じ環境部に要請し、排出方法及び経費負担について協議する。



各課等及び環境部の協力のもと、排出支援を実施する。民間事業者利用の場合は立ち合いを行う。

なお、近隣住民への説明が必要な場合は、対象者のプライバシーに十分配慮し(極力本人同意を得る)、丁寧に対応する。



堆積物の排出支援が行われた場合、その後もモニタリングを継続し、問題再燃の防止に努めるとともに、充足されないニーズがあれば、継続して支援策を検討する。

なお、環境部との連携による「一声ふれあい収集」の活用可否も検討する。

(3) 事例のタイプに応じた介入・支援の留意点とポイント

いわゆる「ごみ屋敷」の居住者が大きく2つに分かれることについては前述のとおりですが、さらにその成り立ちにより、混合タイプを含めると3つのタイプが存在するとされています。

以下は、それらの特徴と介入・支援の留意点、そして重要なポイントについて、本市における事例の傾向も加えてまとめたものです。

ア 片づけられないタイプ

「いつか捨てようと思っていたが、なかなか捨てられなかった」「捨てたい気持ちはあるが、分別やごみ出しがうまくできない」というタイプで、ごみが増え続け、埋もれる生活に慣れや諦めを感じている場合が多い。ごみをため込んでしまったという恥の意識や、自分自身で片付けたいというプライドがある場合、すぐに片付けようとすることは信頼関係を壊すことにつながるため注意が必要。逆に、信頼関係ができることで一気に片付けが進む場合もある。

イ ため込みタイプ

セルフネグレクトの構成要素の一つである「ため込み（ホーディング）」があることが多く、物を集めることに積極的な感情が湧く。また、物への愛着がコントロールできない特徴がある。物の種類に関係なく、近隣から廃棄物等を集めてくる場合もあれば、特定の種類の物に執着して収集する場合もある。

集めることを禁止し、捨てさせることを一気に進めると、不安や罪悪感を与えるため慎重に対応する必要がある。

ウ 混合タイプ

当初は大事なものを集めていたが、時間の経過とともに不要なものまで蓄積し、「大事なものもあるが、ごみもある」というタイプで、どこなら片付けてよいのか、対話しながら焦らず進めていくことが大切である。

(重要なポイント)

初期介入において重要なのは、まずはこれらのうちどのタイプであるかを見極めるためのアセスメントで、いずれの場合であっても、まずはその居住者本人との信頼関係を構築することから始め、なぜ物がたまってしまったのかの理由を探ること、当該本人の思いを傾聴することが解決の糸口につながるとされています。

これは、ソーシャルワーカーによる相談援助過程では「信頼関係（ラポール）の形成」にあたるもので、相談援助を促進させ、円滑に進めるために大変重要なプロセスであり、意識と時間を割くべきとされています。

その観点からも、「ごみ」「捨てる」「片付ける」という言葉を早い段階で発した

り、安易に物に触れたりすると、信頼関係が構築できないので注意が必要であること、さらに、生活を再構築するための支援のプロセスと同様に、大きな変化ではなく、小さな変化から（一気に片付けるのではなく、例えば居室の一部のスペースから）受け入れてもらうことが重要で、これは本市でも実例があります。

そして、支援チーム内でアプローチの手法を十分に検討し、「当該本人の思いに寄り添いながら介入、支援のタイミングを考えること」、「要因に対してアプローチすること」、「粘り強く伴走支援を続けること」が求められます。

(4) 精神保健福祉的介入の必要性

都市センター報告書によれば、全国の実態を調査した結果、いわゆる「ごみ屋敷」等の荒廃した住居を招く主たる要因として、「精神疾患関連群」（統合失調症やうつ病等の精神疾患、発達障がい、知的障がい、アルコール関連問題及び認知症）が「身体障がい」や「経済的困窮」「家族や地域からの孤立」を上回り、併発している課題も合せると、多くの場合「精神及び行動の障がい」に起因しているとされ、解決のためには精神保健福祉的介入が欠かせないと指摘しています。

そして、医師や保健師など多職種で構成するチームによるアウトリーチ支援が有効であるとし、「精神障がいにも対応した地域包括ケアの構築」の観点からも取組が期待されています。

本市においては、高齢者施策では同様の観点から「認知症初期集中支援チーム」が設置され、医師や保健師、福祉専門職等のチームによるアウトリーチ支援が行われていますので、この考え方を準用し、本件問題に対応する専門性の高いアウトリーチチームの設置について、早急に検討する必要があります。

当面は、必要に応じて保健所の精神保健部門や障がい者支援部門、障がい者相談支援事業所等に協力を仰ぎ、支援チームに精神保健福祉士等の専門職を加える等の対応を図ることとします。

(5) 地域コミュニティとの対話

本ガイドラインに基づく対応は、その居住者への福祉的支援を通じて解決を図りつつ、近隣の生活環境が著しく損なわれている場合は、その改善をめざすもので、その際には、近隣住民の声もしっかり受け止め対応することが重要です。また早い段階から支援につなげるには、地域団体や支援関係機関との情報共有や日頃からの見守りなどが重要であることから、良好な関係性を築き、協力を得ることが大変有益であることにも着目する必要があります。

一方、支援関係機関においては、対象者の立場を第一に考えて支援にあたり、プライバシーの保護も重要な責務であると同時に、近隣住民の住環境への配慮を含め、必要に応じて協力を得ながら対応する姿勢が求められます。

特に、本件問題への対応においては、現場周辺で近隣住民から声をかけられ、説明を求められる場合も想定されることから、市及び支援関係機関は、次に掲げる「考え方の整理」を踏まえ、支援対象者の個人情報への不用意な開示には十分留意しながら、丁寧に応じることが重要で、近隣住民の困りごと等を、傾聴し受け止めることがとても大切です。

(考え方の整理)

- ア** 本ガイドラインの対象となる住居の居住者は、支援が必要な者（本人の主観的ニーズの有無にかかわらず、客観的、あるいは規範的にニーズが存在する）であると同時に、近隣住民の暮らしに影響が及ぶ場合はその原因者でもあること。
- イ** 本件に関する支援は、近隣住民の日々の平穏な暮らしを守るという側面も併せ持つこと。
- ウ** 当事者間での話し合いによる解決が困難であれば、地域の困りごととして自治体や支援関係機関、さらには現場で支援関係者に解決を求めたり、説明を求めたりすることは住民感情として当然であり、その心情を理解すること。
- エ** 支援対象者のプライバシー保護には十分に留意したうえで、近隣住民の不安を取り除くこと、あるいは当事者間の関係改善に資する目的で、必要に応じて行政や支援関係機関が関与している旨を説明することは、支援対象者にも有益であること。
- オ** 安否確認など支援対象者の状況把握や支援の初期段階などは、近隣住民からの情報収集が意味を持つ場合も少なくないこと。

4. 堆積物の排出支援と費用負担等

(1) 民間事業者との連携

本来、ごみ等の堆積物の排出は、居住者本人の責任において行うべきもので、経費が発生する場合の負担も同様です。

したがって、その排出支援を行うに当たっては、何を支援するのか、居住者本人ができることは何か、経済状況はどうかなど、支援チーム内で十分に検討して支援内容を判断するものとします。

そして、本人が経済的に負担可能である場合には、民間事業者の利用をお願いするよう調整することとし、その際の選択肢として、安心して依頼できる事業者の情

報を用意するなど、日ごろから、福祉部内や支援関係機関が保有する情報を共有し、事業者とも関係づくりをしておくことが重要です。

(2) 環境部門との連携と費用負担の考え方

民間事業者を利用できない事情がある場合は、環境部に協力依頼を行うこととなりますが、その場合は次のとおり取り扱うこととします。

ア 環境部への協力依頼は、次のとおりとし、いずれの場合も文書により行う。

(ア) 支援に関わる課等や関係機関がない、あるいは不明な場合（パターン1）

地域共生社会推進室長から環境総務課長に対して行う。

(イ) 関係部門各課や所管する支援関係機関に関わるケースの場合（パターン2）

当該各課又は所管課の長から環境総務課長に対して行う。この場合、地域共生社会推進室に合議をする。

イ 指定収集袋の利用や処理施設へ直接持ち込む場合の手数料等の経費は、公平性の観点から本人負担を基本とし、支援チーム又は支援に関わる関係各課等が本人に理解を求める。

ウ 生活保護受給世帯のほか、生活困窮等により上記イの負担が困難であると認められる場合には、それらを免除することとし、その判断は環境部が行う。

エ 分別や回収作業にかかる労力（人件費）については、福祉的支援の観点から負担は求めない。

(3) 感染症等への対策

一般的に、ごみ等の堆積物の排出作業を行う際には、衛生状態の良くない環境下で、多人数での作業により行われる場合が多いことから、病虫害等による被害防止のほか、感染症予防対策が極めて重要です。特に、新型コロナウイルスの感染防止対策は極めて重要となるため、作業にかかる人数や時間、回数の調整、換気、消毒など、感染リスクの低減のための対策を協議し、万全を期すこととします。

5. 関係機関との連携と個人情報保護

いわゆる「ごみ屋敷」への対応においては、その要因として居住者が抱えている生活上の課題の解決に向けた支援が不可欠ですが、様々な要因が複雑に関連していることが多いため、単独の部署や機関、職種のみで解決することは難しく、支援ニーズに応じた連携が必要になります。

その際に課題となるのは個人情報の取扱いで、本ガイドラインでは、アウトリーチ

による状況把握を前提としており、居住者本人が支援を求めている段階や、支援に拒否的な場合においても、当該本人の情報を収集し、また、複数の部門や支援関係機関が共有する必要性も生じるため、個人情報保護の観点から次のように取り扱うこととします。

なお、アウトリーチによる支援のプロセスや留意点については、厚生労働省社会・援護局による令和3年3月31日付「重層的支援体制整備事業に係る自治体事務マニュアル」のうち第3-4「アウトリーチ等事業」を参考にすることとします。

- (1) 主として関わる部門や支援関係機関が、必要な支援や今後の方向性を居住者本人とともに検討できるよう、関係性を構築する中で、支援の受け入れと、関係部門や支援関係機関との連携について当該本人に同意を求めていくことを基本とし、同意が得られるまでは、特定の個人が識別されない形で情報を共有するなど工夫をする。
- (2) 構成員に法的な守秘義務が課せられる支援会議（社会福祉法に基づく重層的支援体制整備事業による）を設置し、諮ることを検討する。
- (3) 当該本人の生命や身体を守るため、安否確認の必要があるなど、緊急性が高いと判断されるときは、本人同意の有無にかかわらず、関係部門や支援関係機関が必要な情報を共有し、積極的介入を試みる。
- (4) 関係部門や支援関係機関との連携に当該本人の同意が得られたときは、その旨を支援記録に必ず記載する。

6. 堆積物の状況に応じた、法令による対応との連携

ごみ等の堆積物や樹木の繁茂、動物の多頭飼育など、いわゆる「ごみ屋敷」と関係が深い事象には、その状況によって法令で規制され、行政による対応が定められているものもあります。

例をあげると、堆積物による影響が道路に及んでいれば「道路法」、不法投棄であれば「廃棄物の処理及び清掃に関する法律（廃棄物処理法）」、火災発生のおそれがあれば「消防法」、著しく保安上危険な建築物等は「建築基準法」、多頭飼育問題は「動物の愛護及び管理に関する法律（動物愛護管理法）」など、個別法によって規制やそれに反する場合の対応が定められています。

そのため、本ガイドラインによる対応において、法令による規制の対象となる可能性がある事象が存在する場合は、当該法令の所管部門と協議し、対象となる場合は、連携して「規制」と「支援」の両面から対応を図るものとします。

7. 今後の課題

(1) 地域からの孤立と支援拒否世帯の増加

いわゆる「ごみ屋敷」を形成する居住者の多くが家族や地域から孤立し、また、居住者自身が解決を望まず、接触・交渉も難しいケースが存在することは、都市センター報告書からも、本市における支援事例からも明らかとなっています。

そして、これは独居高齢者によくある問題と思われがちですが、65歳未満の事例や、同居人がいる事例も多いことがわかっており、地域の中に潜在的に存在し、いずれ近隣にも影響が及び、最悪は孤立死といった悲しい事案に発展するなど、問題が表面化することで把握されていく事例が、今後も増加することが懸念されています。

市の関係部門や支援関係機関が連携し、さらには地域のインフォーマルな活動等の協力も得ながら、介入・支援が可能となる支援体制を構築することが、今後の重要な課題の一つということができます。

(2) 地域の見守りと予防的支援

日本都市センターの調査において、自治体がいわゆる「ごみ屋敷」を把握したきっかけとして最も多かったのは、地域住民や自治会・町内会、民生委員児童委員からの情報提供だったとされています。また、本市が行った実態調査においても、近隣住民や民生委員児童委員から、市や地域包括支援センターなどの支援機関に情報提供されたことで、介入・支援に至った事例が見られました。

これらのことから、この問題への介入・支援には、地域住民の理解と協力を得ることが必要であることを示しているともいえます。

また、問題が表面化し、極めて困難な状況になってから対応をするのではなく、今後はそのようなリスクや兆しを早期に把握して、見守り等の支援を行っていくことも必要であり、そういう意味からも、地域の協力は不可欠になっていきます。

そのため、支援チームには、当該居住者と近隣住民の双方の立場に立ち、「支援を通じた地域づくり」の観点から関わるよう心がけることが求められます。

なお、個別事例の対応とは別に、各地区の会議体を活用するなどし、他人事ではなく、誰にも起きうる地域生活課題として、発生の要因等を市や支援関係機関、地域住民とが正しく理解し、共有し、予防策や支援策を考える機会を設けることも重要な取組になります。

8. 地域共生社会の実現に向けて

これまで述べてきたように、いわゆる「ごみ屋敷」が発生する背景には様々な要因が複雑に関連しており、そこに居住しているのは「捨てたくても対処が困難な状況にある人」や「堆積物を不要なものと認識していない人」、「疾患等による影響から収集している人」たちで、多くの場合はセルフネグレクトに至っています。

したがって、単純に居住者に責任を追及しても、また、たとえ法的強制力をもって堆積物を排除しようとしても、簡単には解決できない難しい問題です。

とはいえ、そのまま放置することで状況は悪化し、近隣への影響拡大と、居住者自身の健康や生命にかかわる問題にもなるため、住民福祉を最終的に担保する主体として、早期に把握し、対応するための行政の責任を明確にしていくこと、そのうえで、支援関係機関の協力や、地域住民の理解が得られるようにしていくことが必要で、本ガイドラインは、そのような観点から作成しています。

「ガイドライン」に法的拘束力はありませんが、「条例」であっても解決の難しい問題であることに変わりはありません。支援の実際の現場では、長い期間状況が変わらず、むしろ悪化することもあり、地域内での孤立や対立、排除といったことに直面し、苦悩する場面も多いと思います。

それでも、地域共生社会の実現に向けて、市の関係部門や支援関係機関が責任感と高い意識を持って協働し、一つ一つの課題に向き合いながら、あきらめずに解決に向け取り組んでいくことが大切です。

9. 様式

本ガイドラインに基づく支援が適切に行われるために、必要となる事項を記録する標準的な様式を示します。ただし、市の関係部門や支援関係機関において独自の帳票類で対応が可能な場合は、それによることとし、以下の様式はあくまで参考とします。

様式1 良好な生活環境の確保に向けた支援の相談等受付シート

様式2 良好な生活環境の確保に向けた支援のためのアセスメントシート・支援経過記録

様式3 深刻度・緊急度アセスメントシート

様式4 リスク評価のためのサインシート・セルフネグレクトスクリーニングシート

※ 様式1は、市の関係部門での活用を想定し、様式2から様式4までは、市の関係部門のほか、支援関係機関においても活用できるように作成しています。特に、様式4は、セルフネグレクトの可能性を判断する汎用性の高いものとしています。