

第2回 福岡市資源物持ち去り対策検討委員会 議事録（要旨）

1 日時 平成25年7月19日（金）10:00～12:00

2 場所 福岡市役所 15階 第4会議室

3 次第

（1）開会

（2）審議等

①前回会議時の質疑等に対する調査結果

②持ち去り行為への対応案（法的整理を除く）

③法的整理について

（3）閉会

4 出席者

氏 名（敬称略）	役 職 等
石 森 久 広	西南学院大学 大学院法務研究科（法科大学院） 教授・博士（法学）
森 山 大 輔	森山法律事務所 弁護士
丸 尾 佐代子	中央区環境活動連絡会議 会長
床 波 尚 顕	エス・シー・マテリアル株式会社 執行役員
北 里 厚	公益社団法人 福岡県宅地建物取引業協会 会長
八 尋 正 和	独立行政法人 都市再生機構 九州支社 住宅経営部 管理役
北 村 哲 也	福岡県警察本部 生活安全部 生活保安課 生活経済対策室 室長補佐
児 玉 英 治	福岡県警察本部 中央警察署 生活安全捜査課長
新二日市 博幸	福岡市 総務企画局 国際部 国際課長
平 田 英 明	福岡市 保健福祉局 総務部 保護課長
山 川 博 啓	福岡市 早良区 地域整備部 生活環境課長
吉 村 隆 一	福岡市 環境局 環境政策部長
光 来 真 弓	福岡市 環境局 循環型社会推進部長

5 主な意見

○委員

アルミ缶回収ボックスは大手スーパーには設置されているが小規模スーパーにはない。地域では「リサイクルボックスを置くスペースがない」、「家庭ごみを置かれて困る」、「設置したいが管理に人手が必要になる」という意見がある。

地域でイベントを行う際はアルミ缶を回収する取り組みを行っている。

○委員

区の環境活動連絡会議で「地域集団回収の回収量の減少により地域の収入が減少し、地域活動を活発化できない。回収量を増やすための方策はないか。」と議題になった。回収頻度が多い地域は回収量が多いことから「月 1 回のところは月 2 回に増やしてはどうか」、「回収場所や日時を知らない方もいるためもっと周知してはどうか」との意見が出た。地域も回収量を増やしたいという思いがある。

地域集団回収のアルミの報奨金（現在 1 kg 5 円）を増額すれば、インセンティブが増すため効果はあると思う。

○委員

地域集団回収を行っている子ども会育成会や町内会に携わっている家庭は地域集団回収に出すことに協力的だが、単身世帯やひとり住まいの方は不燃ごみとして出されている。

「公民館にアルミ缶回収ボックスを設置してはどうか」という意見があったが「公民館を利用する一部の方だけが利用し、全住民が利用するとは限らない。」という意見もあり、難しいと思う。

○委員

リサイクルボックスが土日しか利用できない校区もあるため、毎日利用できるようにしたらよいのではないかと。ボランティアをいただいている高齢者の皆さんの活用にもなると思う。できるだけ公民館等にアルミ缶を持って行けるようにしたらよいと考える。

共同住宅に立ち入り禁止等の看板を設置することについては問題ないと思う。ただし、看板を設置しても入ってきて持ち去る者はいると思う。

アジア系の方が持ち去っていると聞いているが、福岡は留学生が全国で 2 番目に多く、アジア系の留学生が多いと聞いている。福岡にアジア系の方が多く居住しているという背景もあるため早めに手を打つべきではないかと思う。

ごみ置き場の施設についてはなかなか難しいと考える。世帯数が少ないところやファミリー向けマンションならある程度考えられるが、ワンルームタイプは難しいと思う。

○委員

ごみ置き場の中で缶をつぶす行為があり、「居住者以外の方が許可なく立ち入ることを禁ずる」と以前から表示している。それでも持ち去りはなくならず、指定袋からアルミ缶を抜き取って必要ないものはごみ置き場に捨てていく。

ごみ置き場への立ち入り禁止等の看板の設置については協力できると思う。

ごみ置き場の施錠については、100 世帯が 1 ヶ所のごみ置き場を利用するところがあり、収集前日の夜に鍵を開け、回収が終わるまでずっと開けておかななくてはならない。単身者等いろいろな方が住んでいるため、2 日程は開けている。昼間は人目があるが、それでも持ち去られるという状況。ちょっと目を離すとすぐ来て潰して持ち去られる。「気持ち悪い」、「防犯上よくない」と苦情を聞いている。

○委員

具体的にどのような方が持ち去りを行なっているか把握できていないが、仮に、留学生ということであれば、学校等を通じて指導・啓発するという対応はできると思う。

ごみ置き場へ設置する看板等については多言語化していく必要があると考える。

○委員

地域の会議で「警告看板はあった方がよい、作ってほしい」という要望があった。

また、「市政だより等を有効に使って広報すべきだ」、「大事な資源であるからもっと早く手を打ってほしい」という意見があった。

地域でパトロールを行うことは難しい問題だ。

○委員

今は地域に対して「持ち去り行為を見つけても、トラブルの原因になるため積極的には声をかけないよう」に言っている。持ち去り禁止ということが整理されて、相手に対してきちんとと言える状態になれば、地域にも、「このようにして注意してください」と言う話ができると思う。早く整備してほしいと考える。

持ち去り防止のためだけに地域の方に「定期的にパトロールしてください」と言うのは難しいと思う。地域の方はいろいろなことで地域の見回りをしており、持ち去り現場に遭遇した場合、法整備がなされていれば、持ち去らないように注意していただくようなパトロールは可能と考える。

○委員

地域によるパトロールについては、1, 2 回なら可能だと思うが継続して行うのは難しいと思う。各地域の青パトの方たちに、ごみ出し日にあわせて回っていただくということなら可能性があるかと思う。

○委員

動物等の被害がない不燃ごみについては、昼間収集への移行を積極的に考えてもよいのではないかと考える。

持ち去りもあるが粗大ごみは昼間収集しており、不燃物も同様に昼間収集が可能なのではないか。また効果もあるのではないかと考える。

地域のパトロールについても、夜間に人を集めるのは困難であり、なかなか賛同を得られないのではないか。昼間の方が地域がパトロールできるのではないか。行政も昼間収集

に移行することによって効果も上がるのではないか。

○委員

地域でも、燃えるごみについては、「昼間からごみが散らかるのは良くない、夜間収集がよい」という意見であった。不燃ごみについては、「月1回であり昼間でもよいのではないか」という意見は多く、「粗大ごみも昼間がよい」という意見が多かった。

○委員

他都市では、公民館を活用したり、シルバー人材センターの方々に出てきていただき回収を促進したりといった話を聞く。行政の対応もインセンティブを高め、町内会や老人会、子ども会を活用して、周りの意識を少しずつ高めていくような方法はどうだろうかと思う。

各地の話を聞くと、気持ちを盛り上げるのが大変だと思うが、年配の方々にお願いして、町内で収集に取り組んでいるというのが一番多いように聞いている。

○委員

窃盗罪や威力業務妨害罪の適用はやや苦しいのではないかなと思う。無理して行政側に所有権があるとみなすことがそこまで必要なのかという気がする。廃棄物処理法の基本的な考え方では「ごみは無主物」ではないかなと思う。民法では所有権は意思表示によって変移するという大原則がある。条例をつくり所有権のありかを修正してしまうなど、(有料袋であれば意思表示とみなしうると思うが、)ごみに関して所有権がすべて移転されることを前提に出しているとみる必要があるのだろうか。

条例をつくるとすれば、行政目的を達成するための条例として、所有権がどちらにあるにせよ、「出されたアルミ缶については、効率的に循環させる、資源を活用するという目的のために、勝手に持って行かないでください」という方がシンプルというか直接的な条例になるのではないかなという印象を持った。

○委員

福岡市は政令指定都市の中でも、戸別、夜間、有料、と非常にユニークという点を想定した上で検討する必要がある。

まず窃盗罪について考えると、可罰的違法性の問題として、懲役10年以下の法定刑である窃盗罪で処罰するほど違法なのだろうかという問題はあると思うが、アルミ缶は一応経済的価値があるため、財物性は肯定できるだろう。

窃取と言えるかどうかという点について、区別して考えると、まず家の中に持っているときは当然市民が所有し占有している。収集車が収集した後は占有はあきらかに収集車であり、または委託を受けていることから市が占有しているといってもよいだろう。所有権についても市の方に移ったといってもよいと思う。

それでは、その間の公道に置いた時点での占有・所有はどうなるだろうか。窃盗罪というのは占有侵害罪であり、占有権を侵害した場合に窃盗罪は成立する。その時点の占有は外見上どこにあるのか考えると、「指定袋で持ち去り禁止である」、「指定袋でしか出さない」という意味では、市に委託するという所有者の意志が明示されているという見方は一応で

きる。裁判例で、「ステーションに置いた段階で区の所有・占有に移る」と明記したものがあつたが、ステーションだから言いやすい。ステーションという区画の中に入れてしまうため、「区画に入った以上は区が管理しているから区に移った」と言いやすい。公道上に置いた段階で、「指定袋に書いているため市の占有に移った」と言えるのかどうか。これは、有料で指定袋を買って出し、それを市が収集するというシステムを市民が知っているうえでシステムを利用しているという意味で、占有を委託したと擬制することは理屈上可能だと思うが、置かれた状態を外からみたとき、公道上に夜間ごみ袋が置かれた状況をみると、一般的には誰の占有にも属していないとみる余地がかなりある。この状態で、本人、あるいは市の占有に移ったという形で占有侵害があるとして処罰することについては、実務的にはなかなか厳しいと思う。

さいたま市では条例がないのに逮捕したという事案があり、罪名は窃盗罪とのことであつたが、ステーション収集であるためぎりぎりできたという気がする。昼間収集でも夜間収集でも理屈は同じであるため、窃盗罪として擬律していくのはなかなか厳しいと思う。

業務妨害については、威力は難しいと思うが、偽計を用いての業務妨害を考えると、業務性という意味では、「公務、市が行う公務も業務にあたる」という昭和 62 年の最高裁の判例が出ているため、業務性は肯定される。偽計という点については、「威力以外の不正の方法はすべて含まれる」と理解されている。例えば、漁業をする網を破ろうと思って夜間に障害物を海に沈めておき、それを知らずに漁師が海に出て漁をしたら網が引っかかって破れたという場合、偽計に基づく業務妨害罪が成立するという裁判例がある。威力を用いないで業務を妨害する行為はかなり広範に含まれているため、構成要件的には、業務妨害罪というのは窃盗罪に比べれば考えやすいという気はする。

まさに、福岡市の場合、「有料の指定袋でなければ収集しない。市民はお金を出して指定袋を買って分別して詰めて公道上に置く。」という福岡市の収集システムにのって、市民は市の収集業務に委託しているのだから、そのような意味では業務性ということは肯定しやすいだろうと思う。ただし、「業務妨害罪で逮捕してください」といって警察が動けるかというと、実務的にはなかなか動きにくいだろう。理屈の上では、窃盗罪よりも認められやすいのかなと個人的には思うが、いきなり刑法犯で動くというのはなかなか難しい気はする。

そうであれば、可罰性は一定の範囲であるということを前提に、条例化して、持ち去り行為について規制をかける。つまり、持ち去り行為自体は業務妨害罪になるような一定の違法性を持っているという実質があるが、業務妨害罪をいきなり適用するのは問題もあるため、条例として、刑罰も低い形で、規制をかけるということは一応可能と考える。

軽犯罪法違反については、集合住宅の場合で、敷地内でドアがあり、関係者以外立ち入り禁止と警告が書いてある場合、建造物侵入罪も成立する余地は十分にあると思う。建造物侵入、住居侵入というのは、居住者の意志に反して立ち入ることをいうため、敷地内で明らかに「入ってはだめ」と書いてあるところに入っていくということは、それ自体で建造物侵入罪が成立する。明示の意思を表示したところに無断で入ることには可罰性はある。

問題は、マンション等ではなく戸別収集の公道上でどのように規制するのかということであり、今のままの状態、刑法犯で逮捕することとはなかなか難しいのではないかなと思う。

○委員

軽犯罪、建造物侵入に関して、守られるべきことは、そこに入るによりその平穏を害さないということである。持ち去り行為で考えた場合、その行為自体を禁止する法にはならないように思う。例えば、ドアを開けて手を伸ばしてアルミ缶を持って行った場合、立ち入ったといえるのかという問題がある。警察官が現場に行っても、「中に手を伸ばして取った」ということであれば、何も手立てができない部分が出てくる。だから、既存の刑法では無理なのではないかと常々思っていた。

看板で立ち入り禁止と表示しても、あくまで入ることを禁止するだけであり、その中のものを取るということを直接禁止することではない、ということ念頭に置いておく必要があると思う。

○委員

敷地の中に入って、例えばスロープがあり、その先にごみ置き場があるような場合、その敷地の中に入った時点で建造物侵入罪が成立する。また、実際に規制する際に、建造物侵入罪があるから条例は必要ないという趣旨ではなく、理屈では建造物侵入罪が成立すると思うが、公道上と同じように条例により規制することにより、公道上のものもマンションのものも同様に扱う方が実効性があり、合理的だと考えている。

○委員

委員から話があったとおり、廃棄物の処理に関する法制度の中で、ごみの適正処理という観点で規定されている内容であるが、循環型社会の実現のために、有価物・資源物をどのように再利用していくかという、今後の社会の方向性としてしっかりと考えていかなくてはならない。

福岡市の廃棄物の条例では、「ごみを適正な場所に出して、市がごみ袋として収集して処理する」という内容の書きぶりであるが、例えば、「ごみの中でも有価性のある資源ごみについては、市民は責任をもって再資源化するために指定袋に入れて家の前に出し、市は責任をもって回収し再資源化する」ということをお互い約束するような条例の規定の書きぶりに変えることにより、市民が家の前に出したものを再資源化するために市が回収していくという、占有が緩やかに継続していくプロセスの中に入り込むことに対して、何らかの現行の刑法犯としての規制をかける余地のようなものを残しておくという方法も考えられうと思うが、最終的に立件等の段階で、可罰的違法性の問題も含めて、現実的ではないと理解してよいものだろうか。

○委員

条例でどのように書くかは、市がこのようにすると一方的に決めているだけであり、占有の形態については何ら変わらない。ごみを出す市民の中には市に委託すると思っている人もいるし、ただ捨てるという意識の人もいるだろう。裁判例の中には、「必ずしも捨てると思っている人だけではなく委託すると思っている人もいる」というものもあるし、「必ずしもそうとは言えない部分もある」という裁判例もある。実際に個別に市民ひとりひとりに聞いたとしたら、「市に委託するとは考えずに捨てただけだ」という人もいだろう。市

の条例の書きぶりにより占有形態が変わるかどうかという、やはり占有ということは外見的にみて判断するという要素がかなり強い。外見的に「これは持ち去り禁止で市に委託するものです」とごみ袋に書いてあれば、占有が市にあるという一つの材料にはなると思うが、条例に書いてあることにより、それがより強まるかというとなかなか難しいと思う。占有形態は変わらないからである。

ステーションや公民館等の一定の区画に持ち込むという形は検討できないのだろうか。そのような形にしておけば、窃盗罪で逮捕したという事例があるように、刑法犯で処罰しやすくなる。業務妨害についても、「ここにきちんと入れてください、持ってこられたものは市が管理し市が収集する、市の業務である」と言いやすくなる。ステーション収集についても検討してほしいと思う。

福岡市のユニークな制度はお年寄りにも優しいという話があった。一方、ドイツでは、一定の箇所にタンクがたくさんあり、分別を非常に厳しくしており、市民の義務であるという意識が浸透している。福岡市においても、皆でごみの回収に努力・協力するという都市づくりの観点があってもよいのではないだろうか。環境という面、資源回収という面だけではなく、もっと広く市政について、どのようなまちづくりをするのか、ごみ処理について皆で協力して、自分たちの責任として行う。お年寄りがひとりでごみ出しに困っている時は、隣の人が「ごみを持って行きましょうか」と声をかける等の市民の協力の場としていく等、ごみをきちんと出すようなまちづくりを考える。そのように考えると、ステーション収集が、ひとつのコミュニティ、会話の場になるかもしれない。そのようなまちづくりという観点からこの問題をとらえてもよいのではないだろうか。その方が条例もつくりやすいという気がする。

○委員

刑法犯として摘発できるのであれば、それを否定する気はない。なかなか難しいところもあるが、条例の中で所有権の明確化をうたうことにより刑法の適用を容易にしようという方法を目指すべきではないと思う。ただし結果的に刑法犯として適用できるようになるという状況の変化があるならば、それはそれでよいと思う。例えば、有料袋で出しているホームレスの方なら持って行ってもよいという考えの方はいないだろうか。秩序が乱れてしまうだろうか。所有権という物権の、民法の一番大事な柱のひとつの秩序のところにあまり修正を加えない方がよいという趣旨である。

条例をどのように作っていくかであるが、まず、どのような目的で、例えば、大雑把に「持って行かれたらいやだ」ということなのか、あるいは「循環型社会の推進のために」ということに特化するのか、ということを決めたうえで、「有効な措置としてはどのようなであろうか」、という話の進め方をしたらどうだろうかと思う。

目的をどこに定めるかにより、その後のつくり方が変わってくると思う。集団回収の円滑な実施とは異なり、今回は家の前に置かれた有料袋に入れられたアルミ缶であり、どの条例がどのような目的でどのような規制をしているのか。先ほどのいろいろな、「これが困る、あれが困る」というようなものが総合的に入ってくるのと思うが、その真意となるものはどれなのかということについて、他都市の条例の比較をしてみたいと思う。

○委員

戸別収集という今のスタイルのまま条例化すると、やはり困難性を伴うという理解になるのだろうか。つまり、判例の中でも議論になっていたように、場所の特定、所定の場所についての構成要件の明確性が弱まるため、家の前に出す戸別収集の場合、ステーション収集に比べ、立法的に無理があるというご意見になるのだろうか。

個人的には、自宅から離れた場所に持って行くステーション収集よりは、自宅に完全に近接した公道上に置くという行為の方が、自宅の前に置いている自分の自転車が自分の占有下にある、管理下にあると認識できることと同様、場所の特定性としてはより明確にできるのではないかと思う。

福岡市の特色である戸別収集の制度を維持したまま、条例で規制しようとした場合に、戸別収集であることが何か弊害となるものであるのか。

○委員

必ずしも、戸別収集のままでの条例化は難しいという意見を持っているわけではない。戸別収集であっても条例での表現の問題だろうと思う。

ただし、自転車の場合と今回の資源ごみの場合を同じように考えるのはどうかと思う。自転車の場合、価値があることは明らかで、誰かが乗っているだろうと考え、無主物だとは考えない。家の前にあればその家の人の物だろうと考えるだろう。

ごみとして出されたものをそのように思うかどうかは今回の一番の問題であり、それが管理されていない公道上に置かれている。それをどのように考えるかだと思う。家の前だから占有があるとは単純に言えないと思う。例えば、自動車が置かれていても拾って行こうとは思わない。置かれているものがごみであるため問題となっており、どのようにして占有を認定するのか、占有を認定してよいものかどうか。

先ほど話したが、窃盗罪というよりは業務妨害罪的に、福岡市としての業務を妨害されないように条例により規制する。どのような目的で規制するのかということをよく工夫して条例の案をつくる必要がある。また、条例で罰則をつくる場合、必ず、構成要件の明確さを非常に厳しく問われるため、場所をどのように規定するのかということについて、より慎重に表現を考えなくてはならないと思う。

ただし、戸別収集だから条例化が難しいというわけではないと思う。

○委員

話を聞くと本当に難しいと思うが、現場で動く者としてはやはり一言言えるものがほしい。占有やその人の物ではないということは非常にわかるが、見て見ぬふりをする事自体がいやであり、それをなくしてほしい。とにかく、持って行かないでと言える状況をつくってほしいと思う。話を聞けば聞くほど大変であると思うが、現場で動く人は声を発せられないということをよくご理解いただきたい。

○委員

刑法犯で取り締まることはなかなか難しい。声をかけるためには、何か根拠が必要であり、それをするには条例である。条例化を目指すということがひとつの解決策だと思う。