ホームレス問題連絡会議

内閣官房内閣内政審議室長　殿

厚生省社会・援護局長　　　殿

労働省職業安定局高齢・障害者対策部長　殿

自治省大臣官房総務審議官　殿

　　**野宿を余儀なくされている人々の生存権に関する要請書**

　私たちは、野宿を余儀なくされている人々（以下、野宿者）の生存権保障を求め活動を行っている、全国各地の支援団体・NGOです。

　私たちは、日本国憲法第25条が定める権利を、全ての人々が平等に保障されるべき生存権と認識しています。

　日本国憲法第25条【生存権、国の社会的使命】

（１）すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する。

（２）国は、すべての生活部面について、社会福祉、社会保障及び公衆衛生の向上及び増進に努めなければならない。

　新聞報道によれば、本年三月九日のホ－ムレス問題連絡会議において、それに参加する５都市６自治体（東京都、新宿区、川崎市、横浜市、名古屋市、大阪市）は、国に対し特別就労、自立支援事業への支援などの要望書をそれぞれ提出し、この中には、野宿者の小屋やテントを公共施設・用地から即時撤去できる法整備も求めているとあります。また、身元調査の権限を求め、生活保護法における現在地保護をなくし、野宿者の出身地への強制送還をも考えているとも聞きます。

　私たちは、プライバシーどころか基本的な人権・生存権を否定したこのような要請には、怒りを禁じ得ません。この要請に関し各自治体に強く抗議するとともに、関係省庁に対しては、野宿当事者の要望に添った有効なる施策を求めて、ここに要請をいたします。

　江戸時代から二十一世紀目前の現在まで、日本の野宿者対策は、排除による死の強要と同義語でした。「自分の近くからだけは出ていけ」という意識・行為が、労働・医療・居住・衛生・保健・食料などすべての領域で野宿者を締め出し、多くの野宿者の身体と精神を傷つけ、かろうじて維持している体力をも奪ってきました。排除は野宿者を取りまく問題を何も解決しないばかりでなく、野宿者に死を強制します。私たちは、路上で野垂れ死にをした人々を、日々無念の思いで見送り続けてきました。

　結核を含め重症患者に点滴一本打たないでつまみ出す病院も、生活保護の申請や相談さえ受け付けない福祉事務所も、全国に広範に存在するのです。また、各地で日常化した野宿者の追い出し、公園の閉鎖、石灰や消毒液や車の排気ガスを浴びせかけるなどの行為は、子どもたちに反映し、空き缶、石、花火による襲撃や放火・暴行を激発させ、死傷者が続出しています。

　野宿者を取りまく問題は何よりも生存権の問題です。人間の生命の問題なのです。

　私たちが現場で活動して感じることは、初めて野宿をする人たちが近年驚くほど増えていることです。また、これは５都市に限らず、全国各地でおこっている現象です。不況の影響を直接に受ける層、典型的には日雇労働者のほか飲食店などのサ－ビス業や自営業に従事する労働者など、不安定就労者層から野宿へと至っています。

　貴会議では、このような野宿者を強引に４分類しその分類ごとに政策を実施しようとしているという報道があります。しかし、私たちこれに疑念を感じざるを得ません。

　野宿者が生み出される背景には、戦後史を貫くあらゆる問題が凝縮しています。不況による日雇労働者の恒常的失業、寄せ場労働市場の衰退に見られる建設産業の就労形態・構造の変化、安価なアパ－トの減少と家賃高騰などの居住問題、親族・友人・職場などを含めた相互関係の希薄化、地域対策の不備からくる貧困の再生産、生活保護法の不適用など、様々な要因が複合的に絡み合い野宿という現実を生み出しているのです。これは決して、４分類などという表層的分類では括れないものです。

　野宿者をめぐる問題とは、労働・福祉・医療・教育・住宅など、多くの要因が凝縮された問題なのです。野宿者ひとりひとりの個人史には戦争体験や貧困や被差別体験があり、野宿者と社会との関係には、労働のありかたや高齢者問題、家族や地域の関係などが明確に見えます。

　私たちは、野宿者の生きようとする姿勢と共に活動を続けてきました。野宿者自身の、自らと仲間の生命を守る日々と関わる中で、差別・排除・襲撃など「人間を物として扱う行為」を拒絶する意思、人間として根源的な喜怒哀楽や心の温かさと肌のぬくもりを希求する営為の必要性を、私たちは教えられてきました。誰もが生きる主体として尊重される社会を様々な立場から創意工夫して共に作り出すことが、問題の根本的解決の視座であると信じてやみません。

　野宿者の生存権保障の実現に向けて、貴会議及び関係各位が全力を挙げて早急に以下の事項を実現することを要請します。

１．ふまえるべき基本姿勢に関する要請事項

（１）問題の認識について

　野宿者各人の経歴も現状も意向も能力も多様であるという当たり前のことを、多くの人々が忘れがちです。老若男女、障害者・健常者、健康の状態、就労の可否程度、職歴など、多様な人たちが存在しているのです。こうした事実がある以上、十把一絡げの捉え方や議論は禁物です。しかし、現状は不十分な施策しかなく、野宿者がそのような施策に合わせられているという主客逆転、本末転倒の状況にあるのです。ともかく各人の状態や意向に合わせたきめ細やかな対応が必要です。高齢者、障害者、子どもの施策と同様に、野宿者に関する施策にも多様性と重層性を持たせ、野宿当事者本人の選択を尊重することが必要不可欠です。

　野宿に至った原因を自己責任の問題として切って捨てる発想は、根本的に事実誤認によるものです。社会保障制度の機能不全、制度的限界、恣意的運用や、産業構造の転換、経済・雇用状況など社会的要因が必ず絡んでいることは周知の事実です。複雑多様な要因が存在するという視点は、制度政策の問題点の洗い出しや政策の立案・実施にとっても是非堅持すべきものです。

　「好きでやっている」「自由を好むからだ」などと言う人が散見されます。全くの事実誤認で、錯覚です。死に直面した野宿生活を好きでしている人はいません。「余儀なくされている」というのが事実です。人として尊厳をもって生きる条件にない状況の上に、自由という概念は成立しようがありません。いかなる人も決め付けや思いこみを常に意識的に厳に戒めながら議論をすることこそが、誠実さの出発点です。

（２）野宿者を排除してよいという思考、姿勢をとらないこと

　排除自体を目的とするのは言語道断であるのはもちろんのことであり、何らかの対策さえあれば排除しても良いとの考えも同様同質です。排除の思考・姿勢は、市民の野宿者にたいする差別・偏見を助長するのみならず、事態を複雑困難にしてしまいかねません。対策を隠れ蓑にするやり方が事態を膠着状態にし、対立を激化させることは、社会問題解決の歴史を見れば明白です。

　まずなすべきことは、野宿者に人としての尊厳を傷つけることなく維持し続けられる生活・制度を保障すること、換言すれば生存権保障の具体化・現実化ということに尽きます。憲法の規定だけでなく、国際人権規約・条約・宣言、すべての人々の居住権保障や占拠者排除禁止を明記したハビタットII宣言なども踏まえ、国際的にも通用する理念、政策を実現することです。

　なかでも「経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約」を遵守することが求められています。おりしも、同規約に関する第二回政府報告書が国連に提出され、二年後に審査されることになっています。しかしその報告書は野宿者の窮状（人権侵害状況）に対する人権実現措置について何も言及していません。このことは国連での審査時に問題とされるのは必定です。　先に指摘したように、貴会議において自治体は野宿者排除のための法整備を求めたとのことですが、国政における対策にこのような非人道的な方針が盛り込まれることのないよう、強く要請いたします。

２．制度・政策に関する要望事項

２ー１：現時点での基本的な要望事項

（１）就労の保障

　周知の通り、働きたくても仕事がない又は少ないのが現状です。年齢・住民登録や保証人の有無・連絡先（住居、電話等）の有無などを理由に採用対象からはずされるなどといった、冷厳な現実があります。就労保障は国・自治体の義務であることは言うまでもありません。行政による失業対策的事業をかたくなに拒否してきた従来のような態度は、今や見直すべき時期に来ています。野宿者にとって職安行政の無力はいかんともしがたい状況であり、違法手配がまかり通っている雇用のありかたも早急に改善する必要があります。

　特別就労等による雇用創出、労働者が受益できる形での雇用奨励金の拡充、高齢者就労政策にならった福祉的就労の創出、職業訓練・職能変換事業の実施などを早急に行うよう求めます。

　本年１月より労働省が単独で始めた『緊急日雇労働者多数雇用奨励金制度』は、現行では一部の職安に日雇労働者手帳を持つ限られた労働者しか対象とならず、最も困難な状況にある野宿者にはほとんど意味がありません。むしろ業者保護の側面ばかりが強く感じられ、野宿者の現実に見合う就労対策とは言えないものです。担当省庁である労働省には、現時点までのこの制度の活用実績を明らかにされるとともに、今後野宿者への就労対策という点からどのような改善をされるつもりか、明らかにされることを求めます。

（２）社会保障制度の適正運用の実現

　生活保護制度や各種社会保険をはじめとして様々な社会保障制度が人々の生活を支えています。この当たり前であるはずのことが野宿者にはほとんど及んでいません。

　法制度上適用に何の問題もないにもかかわらず、野宿者であるという事実や住民登録がないこと、あるいはある年齢未満であるという理由で、適用対象から除外するという運用がまかり通っています。生活保護法上は居住地がない又は明らかでない者でも保護適用ができることや、年齢制限はないことは、どこの福祉事務所も分かっていながら、適切な運用を行っていません。これを改めさせるだけでもかなり多くの野宿者は当たり前の生活に戻ることができます。

　また、求職活動をしても仕事がなく、それによる生活困窮者の保護も、現在ほとんど認められていない状況です。要保護状態となった理由が失業によるものであっても、生活保護の適用をきちんと認めるべきです。現行生活保護法は一切の欠格事由を認めない事を特徴にしています。就労意欲があっても就労できない状況の中で、野宿に至る主たる原因が失業にあることは既に多方面から指摘されており、生活保護をその条文通りの理念で適用すれば、多くの野宿者が野宿状態から脱却することができるのです。

　さらに、野宿者に対する施設収容主義的な保護行政は改めるべきであり、アパートでの生活保護はもちろんのこと、簡易宿泊所（ドヤ）での保護も認め、選択肢を増やすべきです。退院・退所に際しても、後の生活の目途がないままで保護廃止となる事例が当然のごとく行われている現状があり、これも改善されなければなりません。

　このように、生活保護を筆頭に現行の様々な社会保障制度の適正運用の実現を、まずは進めることが必要です。担当官庁である厚生省には、各自治体へ生活保護法の適正運用を改めて指導し、それに反する通達は一切破棄されることを求めます。その上で、足らざる側面について現行制度の拡充や新たな施策の創設を平行して展開するのが順当です。

　なお、貴会議に出席した自治体が、野宿者の身元を強制的に調査する権限を求め、さらに、生活保護法の現在地保護を改め出身地の福祉事務所での保護の実施を要望していると報じられています。地域福祉の充実をうたっている自治体が、野宿者だけをその対象から除外することは言語道断です。自分たちの地域から出ていってほしいという排除・排外の本音が露骨に現れているものです。プライバシーの保障を真っ向から否定し、自治体の保護責任を放棄した時代錯誤な意見は、断じて受け入れるべきではありません。

（３）住居の保障

　人としての生活には、安全と健康を保てる安定した住居が不可欠なのはいうまでもありません。もちろんまずは緊急避難的な役割を持つ各種のシェルタ－が必要です。そして、短期・中期・長期的な各種の中間施設、グル－プホ－ム、低所得者公営住宅の増設及び優先入居、民間借り上げ住宅などを整備していくべきです。

　現に野宿をしている人たちのみならず、野宿に至りそうな人たちへの予防的な対応を、単身高齢者・障害者の保護も含めた住宅政策として、確立する必要があります。

（４）緊急対策の保障・拡大

　上記の就労対策・生活保障制度への取り組みがまず第一に考えられるべきことですが、明日・明後日の死に直面した野宿者には、それを防ぐ緊急対策も現実に必要とされています。

　まともに食事ができず、寝るところも住むところもなく、適切な医療を得ることができないという現状を、緊急に改善することが必要です。すなわち、食事、宿所、衛生医療の提供を、現行施策の拡充又は新たな施策により直ちにあまねく実施することを求めます。

　生きるに有効適切な条件を著しく欠いている野宿者は、まさに死と隣り合わせの状況を余儀なくされ、全国で多くの路上死及び襲撃による死を強いられているという、厳然たる現実を直視すべきです。前述した国際規約第11条第2項の「すべての者が飢餓から免れる基本的な権利を有する」との規定を想起してください。

　これに当たっては、各地域での歴史的経緯が異なり、有効と考えられる対策も多様であることから、各自治体が上記の緊急対策を十全に行い得るための国からの保障を求めます。

２ー２：体制に関する要望事項

（１）国と自治体の役割の明確化と対応機関の常設

　地方自治法の条項をあげるまでもなく、野宿者の救護の義務は第一義的には自治体にあります。しかし、野宿に社会的要因が色濃く絡んでおり、産業構造や社会保障制度等の仕組みのありようも要因になっています。今回、国もこの課題に取り組み始めた点を私たちも歓迎しますが、国と自治体の役割・責任の範囲を明確にさせていかなければ有効な政策実施はできません。

　国側においても、課題を把握し長期的に取り組む検討機関・担当部署を常設されるよう求めます。

（２）当事者、支援団体・NGO、研究者、現場職員の意見を聞く場の設置と協力を求めていく姿勢の確立

　野宿者の意識・生活実態の調査は、行政によるものだけでは限界があります。第２回の貴会議では、３人の研究者・職員のヒアリングが行われたと聞きますが、こうした姿勢をより一層深め、支援団体・NGO、野宿当事者の声を聞き、意見交換をする場を設けるよう求めます。

　それぞれの立場の意見を集約・反映させる機会やシステムを整え、より実態に合致した政策の実施につなげる努力が、今緊急に求められています。とりわけ、当事者の運動や支援団体・NGOの経験や実践は尊重するに値するものです。オ－プンな意見交換と相互協力に躊躇は無意味・不要であり、私たちも協力の用意があります。

（３）他の省庁をも含めた差別・偏見をなくす努力

　社会的差別・偏見に裏打ちされた子どもたちの襲撃は、野宿者を死に追いやる脅威のひとつであり、年を追うごとに増加の一途をたどっています。襲撃を繰り返す子どもの話を聞けば、行政や警察による駅・公園・道路・河川での強制排除が、これを助長していることが分かります。そして、95年の大阪・道頓堀川、98年の兵庫・西宮での「事件」に現れたように、子どもと野宿者という社会的弱者同士が傷つけ合う恐ろしく痛ましい事態が起こっています。これに対し、大阪、川崎、新宿では、教師と支援団体が協力して、子どもと野宿者がふれ合う場を作る取り組みも始められています。

　国としても、学校教育や様々な研修の場を通じて、野宿者に対する差別・偏見を取り除く正確な情報提供と作業を、丹念かつ緊急に実施するよう求めます。襲撃による死をなくすだけでなく、政策を実施する上での社会的障害を取り除くことにも有効であるはずです。

　これにあたり、貴会議出席省庁以外とも協力した取り組みの体制づくりを求めます。

【補足】野宿当事者を指す用語について

　実情をできるだけ正確に表し、かつ差別や偏見を包含せず想起させない用語を使うべきと考えています。難しい課題のひとつであることは承知しています。

　失業が基本的原因であることを考えると、「野宿労働者」と呼ぶ方が、より当事者の気持ちを表した言葉かもしれません。ただ、野宿の問題は労働の問題ばかりでないこともあり、さまざまな用語がある中から、私たちは今回は「野宿者」という用語を使用しました。

　「野宿者」が将来的にも最も適切な用語だとは断言できませんが、やっと人権侵害実例のひとつとして注目され始めたばかりであるという過渡期にあることを踏まえ、実態と対応の緊急性を象徴的・端的に表現しているものとして、現時点では「野宿者」が他の用語に比べより適切と思われたからです。

　なお、私たちが課題としているのは、決して現に野宿を余儀なくされている人々だけを視野に入れているのではありません。野宿に追いやられかねない不安定な生活状況にある人々、野宿からの離脱途上で施設等に住む人々、劣悪な住居に住む人々などを含め、広く社会的視点をもって課題解決に取り組むべきと考えています。

　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　一九九九年三月三一日

山谷労働者福祉会館　活動委員会

のれん（野宿者と連帯し都・区政を問う国・自治体労働者連絡会）

野宿者・人権資料センター

川崎の野宿生活者有志と川崎水曜パトロールの会

寿医療班

名古屋炊き出し連絡協議会

笹島キリスト教連絡会

笹島人権センター

笹島診療所

きょうと夜まわりの会

大阪キタ越年越冬闘争実行委員会

釜ヶ崎医療連絡会議

釜ヶ崎キリスト教協友会

神戸の冬を支える会

「6・13西宮事件」を考える会

野宿労働者の人権を守る広島よまわりの会

北九州越冬実行委員会

　代表連絡先：山谷労働者福祉会館　活動委員会

　　　　　　　〒111-0021　東京都台東区日本堤1-25-11

　　　　　　　電話：03-3876-7073　FAX：03-3876-1869

　　　　　　　e-mail：san\_ya@jca.apc.org