資料２－３

きょうと夜まわりの会　本田次男　2008年11月28日（文字ばかりで恐縮ですが、参考資料として提出します）

１鴨川河川敷で今年亡くなって発見された方……

１月６日丸太町橋左岸　２月２２日三条大橋左岸　５月１５日陶化橋左岸　１０月１２日丸太町橋右岸

２野宿場所と都市雑業

イ　野宿生活の状況

野宿生活の実態としては、生活の場所が定まっている者が 84.0%（平成 15 年調査においては 84.1%）であり、このうち、生活場所としては、「公園」が 36.1%（平成 15 年調査においては 48.9%）、「河川敷」が 32.7%（平成 15 年調査においては 17.5%）となっており、「公園」の割合が減少し、「河川敷」の割合が増加した。

また、平成 19 年調査時の野宿生活期間は、３年未満が 39.9%（平成 15 年調査においては 56.4%）であるのに対し、５年以上は 41.3%（平成 15 年調査においては 24.0%）となっており、野宿生活の長期化の傾向が見られた。

さらに、仕事と収入の状況としては、ホームレスの 70.1%（平成 15 年調査においては 64.7%）が仕事をし、その仕事内容は、「廃品回収」が 75.9%（平成 15 年調査においては 73.3%）を占めており、平均的な収入月額は１万円以上３万円未満が 29.9%（平成 15 年調査においては 35.2%）と最も多く、次いで３万円以上５万円未満が 25.1%（平成 15 年調査においては 18.9%）となっている。

〔ホームレスの自立の支援等に関する基本方針　平成20年7月31日／厚生労働省／国土交通省〕

就労する意欲はあるが仕事が無く失業状態にある者については、まずは、就業の機会の確保が必要であり、職業相談、求人開拓等の既存施策を進めるなど、各種の就業対策を実施する。
また、常用雇用による自立が直ちには困難なホームレスに対して、雑誌回収やアルミ缶回収等の都市雑業的な職種の開拓や情報収集・情報提供等を行う。

〔前出　ホームレスの自立の支援等に関する基本方針〕

◎新聞記事でも取り上げられた（毎日08年11月15日）が、アルミ缶150～160円／kgが10月頃から60～75円ぐらいに急落。
住居がなく・連絡先がないと就業も難しい。借金=事業・失業による生活苦等。住み込みあるいは寮での就労→失業とともに住居をなくす。ネットカフェ難民。

３「ホームレス」の定義

第二条　　この法律において「ホームレス」とは、都市公園、河川、道路、駅舎その他の施設を故なく起居の場所とし、日常生活を営んでいる者をいう。

〔ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法（平成14年8月7日法律第105号)〕

第一の質問でございますが、第二条におきまして、ホームレスを「都市公園、河川、道路、駅舎その他の施設を故なく起居の場所とし、日常生活を営んでいる者」と規定いたしましたのは、ホームレスについての一般的な実態を過不足なくより適切に表現していると考えた次第であります。

また、「故なく起居の場所とし、」と規定いたしましたのは、災害等により住居を失い、公園等に設置され

た仮設住宅に身を寄せておられるような正当な理由により公共的施設を起居の場所として利用している方が含まれないようにするためであります。

〔前出　１の厚生労働委員会での長勢委員答弁〕

１ 背景及び要因等

○ ホームレス問題は、その時代における社会問題が複合的に絡みあって生じているものであるが、これは過去にも繰り返し現れた一つの貧困問題であり、近年の経済・雇用情勢等を背景として、今日また新たな形で出現している。

○ ホームレス問題は、1)仕事の問題（会社の倒産等により安定職にあった者が失職るあるいは日雇・住み込み等不安定職の失職の２タイプがある）、2)家族の問題（離婚、実家とのトラブル、虐待、家出等）、3)住居の問題（家賃の滞納による立ち退き、住み込み先の喪失等）が複合的に絡みあって生じている。更にその中に、アルコール依存症、病気やけが、借金などの問題が含まれることもある。

○ 仕事の問題から見ると、ホームレスとなる直前職として一番割合の高いのが建設土木業の日雇労働であるが、近年それらの業種は技能工的なものを除き機械化が進み、あまり人手を必要としなくなったことで、日雇労働市場の求人数の落ち込みが激しくなっている。

また、日雇労働者の平均年齢は50歳前後であり、現状では45歳を超えると求人数が少なくなり、その傾向が更に強まるなか、高年齢層の者が仕事に就くことが困難な状況となっている。

○ 近年、雇用構造の変化により、安定職であった常用労働者の終身雇用体制が揺らぎ、日雇や住み込みなど従来からの不安定労働市場も縮小しているため、従前は安定職を喪失しても不安定職が受け皿となっていたものが、そのクッションが小さくなったために安定職から直接路上に出てくる例もみられる。

○ 家族の問題から見ると、現在の我が国のホームレスは50歳代の中高年齢層の男性が中心で、結婚歴がないかあるいは結婚歴があっても離婚等をしている者が多いため家族の支援が得られにくく、更に仕事を失うことによって、一般社会の中から孤立してしまう傾向にある。

○ 最近では、何らかの理由により家を失ったり、家賃の滞納による立ち退きや夫の暴力からの逃避などにより、女性や家族のホームレスが一部にみられるようになっている。

○ 住居の問題から見ると、老朽化した低廉な家賃のアパート等が建替により家賃が高くなり、不安定収入層の者がアパート等を借りにくい状況もみられる。

また、簡易宿所も建替等により宿泊代が上昇した一方で、日雇労働の賃金の低下や就労日数の減少等により、宿泊代と賃金のバランスが崩れ、継続した簡易宿所での生活が困難な状況になっている例も多い。

○ 社会保障は職域と地域などの関連が重視される部分が多いことから、職域も地域も持たないホームレスが、一般の社会施策から抜け落ちる恐れがあると考えられる。

〔「ホームレスの自立支援方策について」　ホームレスの自立支援方策に関する研究会　2000年3月18日〕

◎劣悪な住居・友人等に間借り・一時施設入居・ネットカフェ難民等はホームレスの人々ではないのか

４衆議院厚生労働委員会決議（2002年7月17日）

〔第１５４国会　厚生労働委員会　第２５号（平成14年7月17日）　議事録より一部抜粋〕

森委員長　この際、鴨下一郎君外五名から、自由民主党、民主党・無所属クラブ、公明党、日本共産党、社会民主党・市民連合及び保守党の六派共同提案によるホームレスの自立の支援等に関する特別措置法の運用に関する件について決議すべしとの動議が提出されております。

提出者より趣旨の説明を聴取いたします。鍵田節哉君。

鍵田委員　私は、自由民主党、民主党・無所属クラブ、公明党、日本共産党、社会民主党・市民連合及び保守党を代表して、本動議について御説明申し上げます。

案文を朗読して説明にかえさせていただきます。

ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法の運用に関する件（案）

政府及び地方公共団体は、我が国においてホームレスの急増が、看過できない極めて大きな問題となっている現状を踏まえ、ホームレスを含め社会的に排除された人々の市民権を回復し再び社会に参入することができるようにすることは、憲法第十一条及び第二十五条の精神を体現するために必要不可欠な施策であることに深く留意し、本法の施行に当たっては、次の事項について適切な措置を講ずるべきである。

一　ホームレスの自立の支援に際しては、自立に至る経路や自立のあり方について、可能な限り個々のホームレスに配慮した多様な形が認められるよう努めること。

二　ホームレスに対する職業能力開発に当たっては、ホームレスの実情に応じた内容となることに深く留意するとともに、ホームレスの自立につながる安定就労の場の確保に努めること。

三　ホームレスに対する住宅支援策の実施に当たっては、その実効性を高めるため、地域の実情を踏まえつつ、公営住宅・民間住宅を通じた可能な限り多様な施策の展開を図ること。

四　ホームレスが入居する施設においては、入居者本人の人権尊重と尊厳の確保に万全を尽くすこと。

五　第十一条規定の通り、法令の規定に基づき、公共の用に供する施設の管理者が当該施設の適正な利用を確保するために必要な措置をとる場合においては、人権に関する国際約束の趣旨に充分に配慮すること。

六　本法による自立支援策と生活保護法の運用との密接な連携に配慮し、不当に生活保護が不適用とされることのないよう、適正な運用に努めること。

七　第十四条に規定する全国調査を早期に完了し、遅滞無く事業を実施すること。

八　本法を施行する中で実情との不整合等が生じたとき等においては、速やかに見直すこと。

九　「実施計画」を策定しない都道府県及び市町村の区域においても、ホームレスの自立支援及び余儀なくホームレスとなることの防止の諸施策の実施に可能な限り努めること。

右決議する。

以上であります。

何とぞ委員各位の御賛同をお願いいたします。

森委員長　以上で趣旨の説明は終わりました。

採決いたします。

本動議に賛成の諸君の起立を求めます。

〔賛成者起立〕

森委員長　起立総員。よって、そのように決しました。

この際、ただいまの決議につきまして、坂口厚生労働大臣から発言を求められておりますので、これを許します。坂口厚生労働大臣。

坂口国務大臣　ただいまの御決議につきましては、その趣旨を十分尊重し、関係省庁との連携を図りつつ努力してまいる所存であります。

森委員長　なお、本決議の議長に対する報告及び関係方面への参考送付等につきましては、委員長に御一任願いたいと存じますが、御異議ありませんか。

〔「異議なし」と呼ぶ者あり〕

森委員長　御異議なしと認めます。よって、そのように決しました。

〔以上、衆議院HPより〕

（前略）　社会権規約に公的解釈を与える国連社会権規約委員会「一般的意見7」（1997年）によれば、「法律

に従いかつ国際人権規約の諸条項に合致してなされるところの強制力による立ち退き」は、必ずしも禁止されない、とされています。「人権規約に合致する」とはどういうことか、同「意見7」にはかなり詳細な記述が見られますが、ひとくちに言えば、「立ち退きは・・・その結果として個々人をホームレスにしたり、他の種類の人権侵害にさらされやすい状態に導くようなものであってはならない。立ち退きを被る当事者自身が為しえない場合には、国が利用可能な最大限の資源を用いてあらゆる適正な措置を施し、状況に応じて適切な代替住宅・移転再定住・生産活動が可能な土地へのアクセスなどが確保できるよう保障しなければならない」(パラ17) し、また、いかなる立ち退きにもそれに先立って「締約国は、強制力を行使する必要を避けるか少なくとも最小にとどめるべく、あらゆる可能な代替案が、立ち退きを被る当事者たちとの協議によって検討されることを保障すべきである。退去命令によって影響を受ける人々に対しては、法的な救済策や手続きが与えられねばならない」(パラ14) というものと考えられます。

現行法案の第11条は、残念ながら、強制立ち退きへの道を開くとの懸念を内外に与え、国際的にも憂慮の声があがり始めていますが、「国際人権法に則って」の語を挿入すれば、少なくとも現段階での懸念の多くは解消され、逆に「国際人権法の遵守が明示された真のホームレス支援法」として、国際的にも歴史的にも高い評価を得るものとなるでありましょう。(後略)

〔「ホームレス自立支援法」制定についての与党関係議員への要望　日本福祉大学教授穂坂光彦／
野宿者・人権資料センター安江鈴子 2002年　(新宿ホームレス支援機構HPより)〕

５人権と公共場所からの排除

（8）ホームレスの人権の擁護に関する事項について

基本的人権の尊重は、日本国憲法の柱であり、民主主義社会の基本でもある。ホームレスの人権の擁護については、ホームレス及び近隣住民の双方の人権に配慮しつつ、以下の取組により推進することが必要である。

ア　ホームレスに対する偏見や差別意識を解消し、人権尊重思想の普及高揚を図るための啓発広報活動を実施する。

イ　人権相談等を通じて、ホームレスに関し、通行人からの暴力、近隣住民等からの嫌がらせ等の事案を認知した場合には、関係機関と連携・協力して当該事案に即した適切な解決を図る。

ウ　自立支援センターやシェルター等のホームレスが入居する施設において、入居者の人権の尊重と尊厳の確保に十分配慮するよう努める。

（9）地域における生活環境の改善に関する事項について

都市公園その他の公共の用に供する施設を管理する者は、当該施設をホームレスが起居の場所とすることによりその適正な利用が妨げられているときは、当該施設の適正な利用を確保するために、福祉部局等と連絡調整し、ホームレスの自立の支援等に関する施策との連携を図りつつ、以下の措置を講ずることにより、地域における生活環境の改善を図ることが重要である。

ア　施設内の巡視、物件の撤去指導等を適宜行う。

イ　アのほか、必要と認める場合には、法令の規定に基づき、監督処分等の措置をとる。

また、洪水等の災害時においてホームレスに被害が及ぶ危険があることから、福祉部局等と連絡調整し、配慮して対応する。

〔前出　ホームレスの自立の支援等に関する基本方針〕

◎住む場所をなくした時、公共の場所以外に住めるのだろうか？　たとえ増水等で危険のある場所であっても。