

第4回 法哲学演習

2008/5/7

担当者:久島・日下

ホームレス問題

要約

1. ホームレスの現状

ホームレスの全国的な状況は、平成15年1～2月の厚生労働省の調査では25296人となっている。ほとんどは男性であるが4～5%の女性のホームレスも存在する。ホームレスの平均年齢は57.5歳であるが高齢化が進み、21%が65歳以上で、この年齢層のホームレスは野宿生活が長期化する傾向にある。

野宿生活が長期化していることに伴い、衛生状態の悪化や栄養状態が十分でないこと等により、結核の罹患者が発生し、疾病などによって健康状態が悪化している者が多くなっている。

健康状態の悪化によって日雇いの仕事することや、空き缶、ダンボールを拾って収入を得ることが困難になり、生活保護を受給しようとするが、住所がないこと、65歳以下で稼働能力があるという理由によって生活保護を適用されないケースが多い。

大阪では90年代の経済不況により急激にホームレスが増加し、日雇い労働者寄席場であるあいりん地区から周辺地域の都市公園や生活公園に野宿するようになり、地域住民との摩擦が発生しやすい状況となっている。少年によるホームレス襲撃や、シェルター(行政によるホームレスの自立支援施設)建設に対する地域住民の反対運動が起こっている。

また公園を不法占拠していることを理由に、公園事務所職員によってホームレスのテントが強制撤去されることも行われている。

ホームレスに生活保護が受けられると声をかけ、ホームレスには支給された生活保護費の一部しか渡さず、残りを団体の利益にする「ホームレスビジネス」といわれるものも一部の団体によって行われている。

2. ホームレスの背景、要因

ホームレスの問題は

仕事の問題 住居の問題 家族の問題 行政の社会保障制度の問題
などが複合的に絡み合って生じている。

仕事の問題

ホームレスになる直前職として最も多いのが建設土木業の日雇い労働であるが、近年それらの業種は機械化が進んだことや、公共事業の削減などによって日雇い労働市場の求人数が減少したので、職を失ってホームレスになる者が増加した。

また、日雇い労働市場では現状では45歳を超えると求人数が減少し、高齢者層の者が仕事に就くことが困難な状況になっている。

住居の問題

職を失ってアパート等の家賃を滞納して立ち退く場合もあるが、寮付きの職場で働いており、解雇されると同時に住居も失うという場合もある。

家族の問題

ホームレスの中心は中高年層の男性で、結婚歴がない、あるいは離婚をしている者が多いため家族の支援が得られにくく、一般社会の中から孤立してしまう傾向にある

社会保障の問題

生活保護が受けられない者があり、行政によるホームレス対策が機能していない。

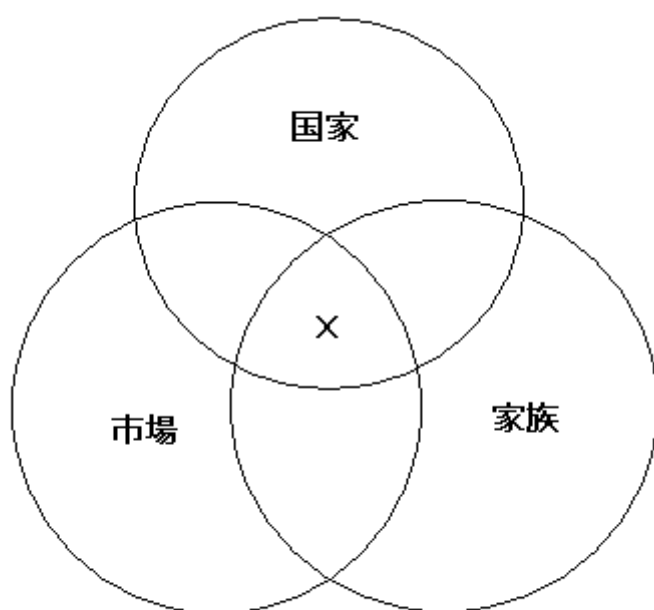
以上のような問題が複雑に絡み合って、ホームレスの問題が生じていると考えられる。

3. ホームレスに対する批判

- ・実家に帰ればよい
- ・仕事をする気がない
- ・地方公共団体などの窓口で相談すればよい

という批判があるが『ルポ・最底辺 - 不安定就労と野宿』（筑摩書房、2007）は次のように反論している。

市場の失敗、国家の失敗、家族の失敗が重なった状態、つまり下の図のXにホームレスは存在している。



上の批判は市場、国家、家族がそれぞれ機能しているという前提での批判であり、支援をしてくれる家族がないという問題、正規雇用の労働者の数を企業が減らしたのでその枠からはずれる人が必ず存在するという市場の構造的な問題、国家による社会保障制度の不備の問題を見落としているとしている。

参考文献

生田武志『ルポ 最底辺 不安定就労と野宿』（筑摩書房、2007）

岩田正美『現代の貧困 ワーキングプア/ホームレス/生活保護』（筑摩書房、2007）

厚生労働省ホームページ:

ホームレスの自立支援方策について <http://www.mhlw.go.jp/shingi/2003/12/s1216-5v.html>

「平成19年ホームレスの実態に関する全国調査（生活実態調査）」の分析結果

<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2007/09/dl/s0912-10a.pdf>

論点

ホームレスが地域の福祉事務所に生活保護を申請した際、多くの場合、担当者から「65歳にならないと生活保護は受けられません。」と言われ申請書すら渡されない。生活保護法によれば、貧困者を「無差別平等」に保護する責任が福祉事務所にはあることになっており、このような行政の対応は慣習化されたものである。65歳以下の稼働年齢のホームレスに対しても積極的に生活保護を認めるべきか、それとも働いて自立することを優先的に促すべきか。すなわち、生活保護の前段階で「働けるかどうか」を問うべきか。

アルミ缶回収によって生計を立てているホームレスは多く、市大周辺でもよく見かけられる光景である。しかし近年、ホームレスのアルミ缶回収を禁止する自治体が増えてきている。法的観点からすれば、ゴミとして捨てられているアルミ缶は、「捨てられている」のであるから当然だれの所有物でもないと考えられるが、回収場所にあるアルミ缶は自治体の資源であるという主張も存在する。ホームレスのアルミ缶回収を禁止することは妥当であるか。

日本は1979年、国際人権規約を批准した。このうち社会権規約では、「占有の保障」が規定されているにもかかわらず、現在日本の多くの自治体で、行政によるホームレス強制退去が執行されている。しかし、ホームレスが公園などの公共空間で生活することは不法占拠にあたり、その占拠についていかなる権利をも持たないホームレスを退去させたところで、日本国内の法律においては違法でもなければ、人権侵害でもない。ホームレスを公共空間から強制退去させることは居住権の侵害にあたるか。

論点 に関する資料

生活保護制度とは（東京都）

生活保護は、国民に憲法 25 条の定める「健康で文化的な最低限度の生活」を保障する制度です。働き手の病気や怪我、そのほかさまざまな事情で暮らしに困っている方に、国が定める最低限度の生活を保障するとともに、自分の力で生活できるように援助することを目的としています。

保護は、資産や働く能力などのすべてを活用しても、なおかつ生活ができない場合に行われ、その困窮の程度に応じて保護費が支給されます。

世帯全員の収入（給料、仕送り、年金など）と国が定める基準によって算出された最低生活費を比較して、収入が最低生活費を下回る場合に、その不足分が支給されます。

参照：<http://www.metro.tokyo.jp/>（東京都ホームページ）

生活保護制度とは（塩尻市）

さまざまな理由により、生活が苦しくなって、あらゆる努力をしてもなお、生活ができないときに、国が困っている方の状況や程度に応じて、その足りないところを補い、最低限度の生活を保障し、生活の向上が図っていけるよう援助する制度です。

この制度は、憲法の決まりにより生活保護法という法律で決められていて、国で定めた条件を満たせば、誰でも生活保護が受けられることになっています。

生活保護を受けることは国民の権利ですから、生活にお困りの方は、まず福祉事務所にご相談ください。

生活保護を受ける前に、次のような努力をしてください

- 能力に応じて、一生懸命に働いてください。働けるのに働かない人は生活保護を受けることはできません。
- 預貯金や、自動車、生命保険、貴金属、最低生活に必要な不動産などの資産、財産がある場合は、まずそれを活用するか処分して、当面の生活にあててください。
- 親、子、兄弟姉妹、親戚などから援助の受けられる人は、まずそれを受けるなどの努力を行っていただくことになります。（このことは生活保護を受けてからも同じです）
- 社会保障制度（各種年金、手当など）で受けられるものがあれば、すべて受けてください。

参照：<http://www.city.shiojiri.nagano.jp/>（長野県塩尻市ホームページ）

論点 に関する資料

アルミ缶“争い” ホームレス VS. 住民 背景に市況の高騰も

分別して出すアルミ缶の収集を巡って、住民とホームレスとの間で対立が起きている。アルミ市況の高騰で缶を集めるホームレスが増えていることが背景にある。ホームレスにとっては生活の糧だが、住民にとっては「特定の人利益になるのは納得できない」というのだ。苦情を受けた東京都台東区は、パトロールを始める。リサイクルブームとアルミ市況の高騰による思わぬ「対立」は、全国的に広がっているようだ。

同区は「抜き取り防止条例」制定を検討したこともあるが、収集に出たものは所有者はなく、抜き取りが違法か判断がわかれ見送った。

全国的にも似た状況で、川崎市は警告文のほか、業者が運んでいるのを見た場合は、車のナンバーを控え警察に通報。名古屋市でも抜き取り防止を訴えるステッカーを貼るなどしているが、打開策はないのが現状だ。

名古屋市には、住民から「いずれにしてもリサイクルされるんだからいいのでは」「市が回収にホームレスを雇ってはどうか」と容認の意見も寄せられる。担当者は「ごみ処理部署だけでは判断できない福祉上の問題でもある」と話す。

(朝日新聞 2002年3月16日夕刊より抜粋)

論点 に関する資料

大阪市が長居公園のホームレス強制撤去

大阪市は5日、今夏の世界陸上の会場となる長居公園(大阪市東住吉区)のホームレスのテントや小屋を行政代執行法に基づき強制撤去した。対象となったホームレスは9人。その中の1人、藤田則義さん(56)は昨年1月の大阪城公園に続き、2度目の強制撤去を経験した。リュックに家財道具を詰め込んだ藤田さんは「話し合いの場すらなかった。行政には世話にならん」と大阪市への怒りをぶつける。一方で「今夜どこで寝たらええねん」と不安も漏らした。

午前9時、大阪市側の強制撤去作業が始まると、藤田さんは仮設舞台で仲間と寸劇を演じた。強制撤去を風刺したストーリー。藤田さんは失職した元サラリーマン役で、市に対し、芝居を通じて“最後の抵抗”を見せた。舞台の後方では、藤田さんが約10カ月暮らしたブルーテントを大阪市職員がはがしていた。愛用した食器なども次々に運び出された。

「何も好きこのんで公園にいるんやない。生きていくにはテントが必要なのに...」。藤田さんは中学卒業と同時に、広島から集団就職で関西へ。兵庫県尼崎市のガラス工場で職人として働いた。その後、大阪府内の鉄工所に転職したが倒産。20代後半から大阪市西成区の簡易宿舎に住み、日雇い労働者として働いた。しかし、バブル崩壊とともに仕事を失い、約9年前からホームレスになった。

昨年1月までは大阪城公園で野宿していたが、大阪市にテントを撤去され、長居公園に移った。今回が2度目の強制撤去だ。「この前は身の回りのものを全部持っていかれた。今回は支援者に手伝ってもらい、必要最低限のものは持ち出せた」。しかし、心の内は不安だらけ。「今夜どこで寝たらええねん」とリュックを見ながらつぶやいた。

現在、清掃作業や警備員として働き、月収は約2万円。アパートを借りる余裕はない。大阪市はどこかに住む場所を決めたうえで生活保護を申請するよう勧めるが「元気なうちは自分で稼いで暮らしたい」と受けるつもりはない。3食付きの自立支援センター入所という選択肢もあるが「行政の世話にはならん」と頑なに拒む。大阪市内には自立支援センターが5カ所あるものの、藤田さんは「長くても6カ月で出なければいけない。それに職業訓練を中心とした集団生活は自分には合わない」と、やるせない思いをぶちまけた。「とにかく、今夜の寝るところを見つけなあかん」。

[日刊スポーツ 2007年2月6日9時14分 紙面から]

参照: <http://osaka.nikkansports.com/news/p-on-tp6-20070206-152494.html>

論点 に関する資料(補足)

I 生活保護制度の概要

1 生活保護制度の目的

最低生活の保障

資産、能力等すべてを活用してもなお生活に困窮する者に対し、困窮の程度に応じた保護を実施

自立の助長

最低生活の保障

(1)資産、能力等をすべて活用することが保護の前提

- ・不動産、自動車、預貯金等の資産
- ・稼働能力の活用
- ・扶養義務者からの扶養
- ・年金、手当等の社会保障給付等

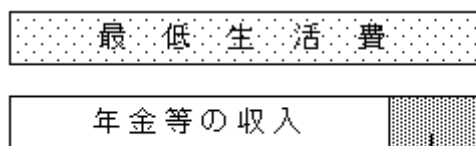
保護の開始時に調査

(預貯金、扶養義務者の状況及び扶養能力、年金、手当等の額、傷病の状況等を踏まえた就労の可否等)

保護適用後にも届出を義務付け

(2)支給される保護費の額

- ・厚生労働大臣が定める基準で計算される最低生活費から収入を差し引いた差額を保護費として支給



支給される保護費

収入としては、就労による収入、年金等社会保障の給付、親族による援助等を認定。

預貯金、保険の払戻し金、不動産等の資産の売却収入等も認定するため、これらを使い尽くした後に初めて保護適用となる。

自立の助長

- ・世帯の実態に応じて、年数回の訪問調査
- ・就労の可能性のある者への就労指導

| | | |
|--|--------|-------|
| | 東京都区部等 | 地方郡部等 |
|--|--------|-------|

2 生活保護基準の内容

生活保護基準は、要保護者の年齢別、性別、世帯構成別、所在地域別その他保護の種類に応じて必要な事情を考慮した最低限度の生活の需要を満たすに十分なものであつて、且つ、これをこえないものでなければならない。(生活保護法第8条第2項)

| 生活を営む上で生じる費用 | 対応する扶助の種類 | 支給内容 |
|------------------------------|-----------|---|
| 日常生活に必要な費用 (食費・被服費・光熱水費等) | 生活扶助 | 基準額は、 (1)食費等の個人的費用(年齢別に算定)と (2)光熱水費等の世帯共通的費用(世帯人員別に算定)を合算して算出。 なお、特定の世帯については加算が上乘せされる。 老齢加算、母子加算、障害者加算等 |
| アパート等の家賃 | 住宅扶助 | 定められた範囲内で実費を支給 |
| 義務教育を受けるために必要な学用品費 | 教育扶助 | 定められた基準額を支給 |
| 医療サービスの費用 | 医療扶助 | 費用は直接医療機関へ支払(本人負担なし) |
| 介護サービスの費用 | 介護扶助 | 費用は直接介護事業者へ支払(本人負担なし) |
| 出産費用 | 出産扶助 | 定められた範囲内で実費を支給 |
| 就労に必要な技能の修得等にかかる費用 | 生業扶助 | 〃 |
| 葬祭費用 | 葬祭扶助 | 〃 |

3 生活扶助基準の例（平成17年度）

| | | |
|--------------------|----------|----------|
| 標準3人世帯(33歳、29歳、4歳) | 167,170円 | 130,680円 |
| 高齢者単身世帯(68歳) | 80,820円 | 62,640円 |
| 高齢者夫婦世帯(68歳、65歳) | 121,940円 | 94,500円 |
| 母子世帯(30歳、4歳、2歳) | 177,900円 | 142,300円 |

母子加算、児童養育加算含む。

「生活保護制度の現状等について」(厚生労働省提出資料)

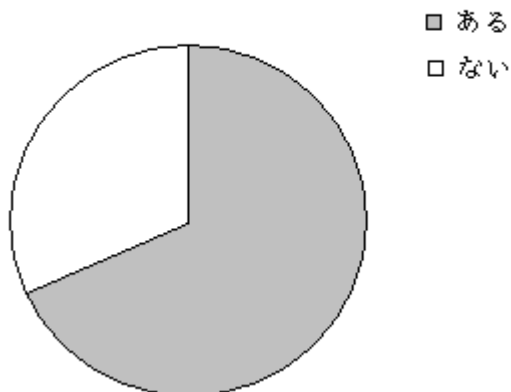
<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2005/04/s0420-7c.html>

オ 現在の仕事(収入)の有無

現在、仕事をして収入があると回答した人は、70.7%です。

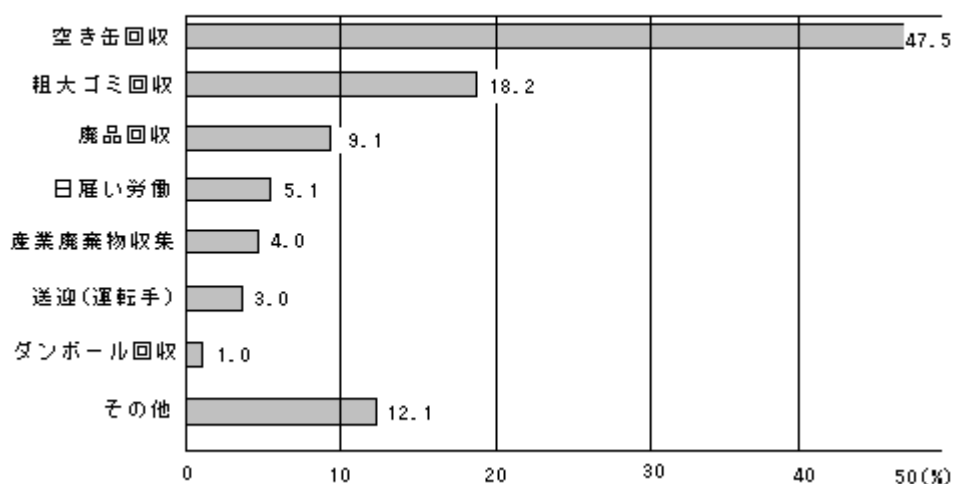
仕事内容は、粗大ごみや空き缶回収、廃品回収等であり、複数の仕事をして収入を得ている人が多いことがわかります。このことから、単一の仕事では、収入が少ないことがうかがえます。

現在の仕事(収入)の有無(N=116)

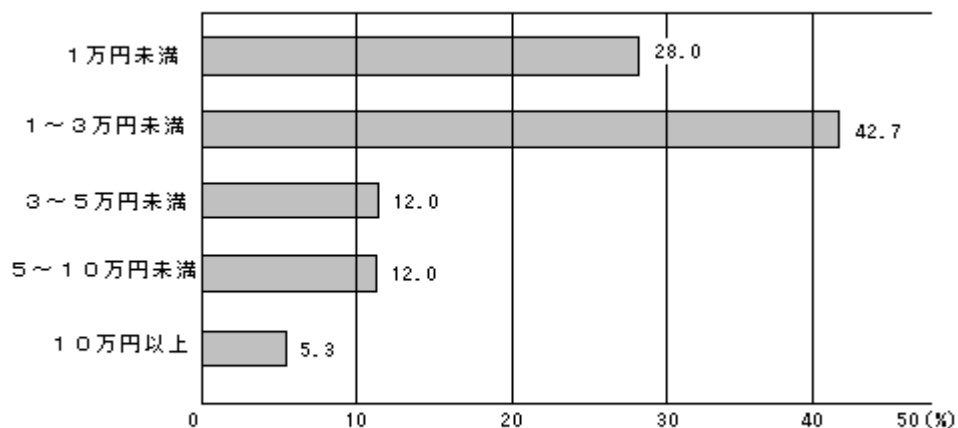


また、調査の特記情報として、労働を通じて住民との助け合いがあったり、仕事を斡旋する手配師の存在を知ることができたという回答がありました。

現在仕事をしている人の内訳（複数回答 回答総数＝99）



1ヶ月の収入の額（N＝75）



<http://www.kobe-fuyu.sakura/ne.jp/jissikeikaku/himeji.pdf>

論点2に関する資料(補足)

資源ごみの抜き取りの実態

近年の原材料市況の高騰の影響などから、家庭から排出された資源ごみが市町村の回収の前に持ち去られる、いわゆる資源ごみの抜き取りがあると言われている。抜き取られた資源ごみは、最終的にはリサイクルされているものと考えられるが、市町村の収集量には計上されていない。

府内市町村からの聞き取りを行ったところ、抜き取られる資源ごみの多くはアルミ缶であり、平成9年ごろからみられているとの指摘がある。

府内市町村によるスチール缶とアルミ缶の回収量 単位:トン

| | 平成9年度 | 平成12年度 | 平成16年度 |
|-------|--------------|---------------|---------------|
| スチール缶 | 31,164 (100) | 29,271 (93.9) | 22,145 (71.1) |
| アルミ缶 | 9,374 (100) | 6,245 (66.6) | 4,259 (45.4) |

出展:大阪府調べ ()内は平成9年度の回収量を100とした場合の割合

全国のスチール缶とアルミ缶の消費量

| | 平成9年度 | 平成12年度 | 平成16年度 |
|---------------|-------------|--------------|-------------|
| スチール缶消費量(千トン) | 1,351 (100) | 1,251 (89.9) | 908 (67.2) |
| アルミ缶消費量(億缶) | 166 (100) | 167 (100.6) | 185 (111.4) |

出展:スチール缶リサイクル協会、アルミ缶リサイクル協会調べ

アルミ缶、スチール缶の府内市町村による回収量は、ともに平成9年度と比較すると平成12年度、平成16年度とも減少傾向である。

スチール缶については、全国ベースではその消費量も減少しており、消費量の減少に比べ、府内の回収量の減少割合は小さい(約4ポイント)。これは、分別収集が進んだ結果、消費量に対する回収率はむしろ向上しているものと考えられる。

しかしながら、アルミ缶は回収量がスチール缶以上に減少しているが、消費量は逆に増加している。アルミ缶については、この消費量の増加とスチール缶と同程度の回収率の増加を見込んだものが本来の回収量であり、その差は抜き取りによるものと集団回収に回ったものと考えられる。集団回収による金属の回収量は平成10年度以降把握されており、平成12年度及び平成16年度の回収量は平成10年度比でそれぞれ45トン、321トン増加しており、抜き取り量は平成12年度で約3,560トン、平成16年度で約6,470トンと推計される。

資源ごみ(アルミ缶)の抜き取り量の推計結果 単位:トン

| | 平成12年度 | 平成16年度 |
|---------------|--------|--------|
| 実回収量 | 6,245 | 4,259 |
| 本来の回収量 | 9,850 | 11,049 |
| 集団回収の増加分 | 45 | 321 |
| 抜き取り量 (- -) | 約3,560 | 約6,470 |

平成16年度の抜き取り量は、市町村が回収したアルミ缶の約1.5倍に相当する量であり、

市町村による資源化量の総量428,318 トンの約1.5%、直接資源化される量23,503 トンの約28%に相当する量となっている。

釜ヶ崎周辺の買い取り業者の相場では、アルミ缶 1 キロ 85 ~ 105 円で、95 円で買い取られることが最も多い。

参照：<http://www.npokama.org/kouhousi/kouhou3/kouhou3.htm> (NPO釜ヶ崎通信)

http://www.epcc.pref.osaka.jp/kannosomu/kankyo_singikai/waste/giji/2/2-2.pdf

([PDF] 資料2 市町村の関与しない一般廃棄物のリサイクルの状況)

論点 に関する資料(補足)

ホームレス強制撤去は、ホームレスが公園など「市民の憩いの場」である公共空間で生活を営んでいることを不法占拠として、行政代執行法に基づき行われる。

大阪・長居公園のテント撤去について、野宿者問題に詳しい島和博・大阪市立大学教授の意見によると、行政代執行は公共の福祉が重大に侵害されている場面で成り立つ最後の手段。現地で話を聞くと、行政は代替地に関して提案などを行っておらず、十分に話し合いに応じているとはいえない。

市は、野宿者の受け入れ先として、市内5ヵ所の「自立支援センター」(定員490人)や、野宿者の多い大阪城公園には「仮設一時避難所」(同176人)を設けているが、センターの入所は定員の半数以上程度にとどまっている。これは、二段ベッドが隙間なく並べられていてプライバシーもないなどといった、施設自体の劣悪な環境を物語っている。また、自立支援センターを作ろうとしても周辺住民の反対が大きいという現状もある。

05年、大阪北区の野宿者が公園を住所とする住民登録を認めるよう求めた訴訟で、1審・大阪地裁は、06年1月27日「生活の本拠としての実体を備えている」として原告の主張を認めたが、2審・大阪高裁は07年1月23日、原告逆転敗訴の判決を言い渡した。

| | |
|-------|-----------------|
| 事件名 | 住民票転居届不受理処分取消事件 |
| 裁判年月日 | 平成18年01月27日 |
| 裁判所名 | 大阪地方裁判所 |

| | |
|------------------|---|
| 判 示 事 項 | 都市公園内に設置したテントを起居の場所として日常生活を営んできた者が提出した前記テントの所在地を住所とする転居届について、区長がした不受理処分が違法であるとしてした前記処分の取消請求が、認容された事例 |
| 裁 判 要 旨 | 都市公園内に設置したテントを起居の場所として日常生活を営んできた者が提出した前記テントの所在地を住所とする転居届について、区長がした不受理処分が違法であるとしてした前記処分の取消請求につき、住民基本台帳法にいう住所とは、生活の本拠を指し、一定の場所がある者の住所であるか否かは客観的に生活の本拠たる実体を具備しているか否かにより決すべきものであり、同法23条所定の転居届に住所として記載された場所が、客観的に当該届出をする者の生活の本拠たる実体を具備していると認められる限り、市町村長は当該転居届を受理しなければならないとした上、一定の場所に係る施設の種類、構造、規模等は、当該場所が客観的にみてその者の生活の本拠たる実体を具備しているか否かを認定するための一資料にすぎず、前記テントが地面に固定された構造物であるという構造に照らしても当該場所を生活の本拠と認定することの妨げにはならず、その者が当該場所について占有権原を有するか否かについても、客観的事実としての生活の本拠たる実体の具備とは本来無関係であるというべきであるところ、当該テントの所在地は客観的に前記届出をした者の生活の本拠たる実体を具備していると認められるのであり、その者が同法6条所定の占有許可を受けておらず占有権原を有しないことを理由として前記転居届を受理しないことは許されないとして、前記請求を認容した事例 |

| | |
|-------|--|
| 事件名 | 住民票転居届不受理処分取消請求控訴事件(原審:大阪地方裁判所平成17年(行ウ)第39号) |
| 裁判年月日 | 平成19年01月23日 |
| 裁判所名 | 大阪高等裁判所 |

| | |
|------------------|--|
| 判 示 事 項 | 都市公園内に設置したテントを起居の場所として日常生活を営んできた者が提出した前記テントの所在地を住所とする転居届について、区長がした不受理処分が違法であるとしてした前記処分の取消請求が、棄却された事例 |
|------------------|--|

裁
判
要
旨

都市公園内に設置したテントを起居の場所として日常生活を営んできた者が提出した前記テントの所在地を住所とする転居届について、区長がした不受理処分が違法であるとしてした前記処分の取消請求につき、住民基本台帳法にいう住所とは、生活の本拠を指し、一定の場所がある者の住所であるか否かは客観的に生活の本拠としての実体を具備しているか否かにより決すべきものであるところ、生活の本拠としての実体があると認められるためには、単に一定の場所において日常生活が営まれているというだけでは足りず、その形態が健全な社会通念に基礎付けられた住所としての定型性を具備していることを要するとした上、前記テントは、同所において起居し日常生活を営むための用に供する目的で設置されたブルーシート製キャンプ用テントであって、都市公園法7条各号、同法施行令12条各号及び大阪市公園条例8条の2に掲げる工作物その他の物件又は施設のいずれにも該当しないことが明らかであり、都市公園内にこれを設置することは法令上およそ認められないものであるから、前記テントにおける生活の形態は、健全な社会通念に基礎付けられた住所としての定型性を具備しているとは評価することはできないものというべきであって、いまだ生活の本拠としての実体があると認めるに足りず、したがって、前記テントの所在地を住所と認めることはできないとの判断の下にされた前記不受理処分は適法であるとして、前記請求を棄却した事例

参照：毎日新聞 2007年2月5日夕刊

<http://www.courts.go.jp/> (裁判所ホームページ)