

2006年1月26日

大阪市長 関 淳一様

笹沼弘志(静岡大学助教授・憲法専攻)

大阪城公園及び靱公園内テントに対する撤去手続の即時中止を求める要請書

貴市が、大阪城公園及び靱公園内においてテントで野宿生活を強いられている人々に対して、許可なく公園を占用しており、都市公園法6条1項に違反しているとの理由で、居住のために用いているテント等を撤去するよう命じ、24日には代執行令書を交付し、行政代執行手続を進めていると聞いております。また、かような物件撤去の理由として、「世界バラ会議」開催のための公園整備工事実施や住民の苦情をあげているとのことです。

しかし、今回の二公園における代執行手続は、野宿を強いられている人々の生存権や幸福追求権を侵害するのみならず、彼らの生命そのものを危険にさらす、甚だしい人権侵害であり、日本国憲法や社会権規約、ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法などに違反するのみならず、行政代執行法二条にも違反する違法な行為であると言わざるを得ません。即刻代執行手続を中止することを要請します。

日本国憲法13条はすべての人を個人として尊重すべきことを定め、生命、自由及び幸福追求の権利を保障しています。また憲法25条は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を保障し、すべての人が自由に自己の幸福を追求するための条件を確保すべき国の義務を定めています。さらに、生存権を現実的に、無差別平等に保障するため生活保護法が制定されています。

そして、2002年には職を失い、住居も失うほど生活に困窮し、野宿生活を余儀なくされたホームレスの人々に対して、人権を尊重し、安定した雇用のもと居住の場を確保する責務を国及び地方公共団体に課したホームレス自立支援法が制定されました。

ホームレス自立支援法2条は、ホームレスの人々を都市公園などの施設を「故なく起居の場とし、日常生活を営んでいる者」と定義している一方で、ホームレスの人々の自立の意思を尊重した自立の支援策の実施と人権の擁護を定めています(3条1項1号及び3号)。つまり、「故なく起居」しているからといって、ホームレスの人々の自立の意思、自己決定権をはじめとする人権を無視して、退去を強要することはそもそもできないのです。

同法11条は、公共施設の適正な利用の確保のために必要な措置をとる要件について、次のように定めています。

- 1) 当該施設をホームレスが起居の場とすることによりその適正な利用が妨げられている
- 2) ホームレスの自立の支援等に関する施策との連携を図る
- 3) 法令の規定に基づく
- 4) 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

これらの要件をすべて満たした場合に初めて、物件の撤去指導や、監督処分等を行う最低必要条件が整うのであって、単に都市公園法6条1項に違反している「故なき起居」であるとの理由で、本件のごとき物件撤去命令や行政代執行などを行うことはできません。都市公園法には、公共施設管理に関する特別法たるホームレス自立支援法が優先し、それによって制約されるのです。

また、行政代執行法二条は、行政代執行の要件として、ア、他の手段によってその履行を確保することが困難であり、イ、且つその不履行を放置することが著しく公益に反すると認められる、との要件を定めています。果たして、本件物件撤去が、これらの要件を満たしているのでしょうか。

以下、本件撤去命令等がこれらの要件を満たしていないことを指摘いたします。

ホームレス自立支援法11条違反

1) 公園の適正な利用が妨げられているといえるか

実際に公園が利用し得ない状況にあるかといえば、現在二公園とも、散策など憩いのために利用できる条件にあり、また、撤去対象とされているテントは公園の隅の目立たない場所であって、景観を傷つけているとも言えません。住民の苦情があったとしても、それがホームレスの人々の偏見に基づくおそれは十分あり、その際には、むしろ地方公共団体はホームレスの人々に関する人権啓発を行わねばなりません。

2) ホームレスの自立の支援等に関する施策との連携、及び3) 法令に基づく

今回のテント撤去に対する代替措置としては、シェルター又は自立支援センター入所のみが提示されているとのこと。しかし、これは法令に従った自立の支援策との連携とは言えません。基づくべき法令(3には、憲法(13条、14条、25条、27条)及び生活保護法(2条無差別平等、30条居宅保護の原則)も含まれており、また自立の支援策には生活保護の適用も含まれています。すなわち、シェルター入所以外に、最低限、生活保護法に基づく居宅保護などの選択肢を提示しなければなりません。シェルターは安定した居住の場とは言えません。また、アパートなどの安定した居住の場を確保するだけでなく、さらに安定した雇用の場を確保する措置も講ずる必要があります。これら法令によって義務づけられた多様な自立の支援策に関して十分な説明を行った上で、当事者の自由な選択を保障しなければなりません。このような代替措置の提供と話し合いの手続は、社会権規約11条によって要請されるものでもあります。

しかし、今回貴市は、シェルター入所か公園退去以外の選択肢を示しておらず、関係法令等によって課された義務を全く履行していないといわざるをえません。

4) 当該施設の適正な利用を確保するために必要な措置

二公園内では、これまでテント等の物件撤去後に、ロープその他の障害物で当該場所を囲うなど、一般の人々も利用し得ない状態にしているとのこと。これは、公園の適正な利用を確保するために必要な措置とはいえません。

行政代執行法二条違反

ア、 行政代執行以外にとりうる措置はないのか

本件代執行手続に至る以前に、公園管理事務所に対してテント居住者らは、数度にわたって話し合いを申し入れ、過去の工事实施についても支障のないように協力してきたと聴いております。また、居住者たちは、安定した居住や生活を支えられる仕事の場の提供など自立支援策をもとめてきたとのこと。今後も、このような自立支援策についての十分な説明と話し合いの機会を持つことによって、問題解決を図ることは十分にできるはずです。

また、公園内の他の区域にテントを移動することにより、残された工事を実施することも可能であり、他により制限的でない代替的手段があるのは明白です。

イ、 不履行を放置することが著しく公益に反するといえるか

本件の撤去対象となっているテント等を撤去しないことが、果たして著しく公益に反すると言えるでしょうか。テントを撤去せず、公園内の他の区域に移動することにより、工事を実施することも可能であることは上述の通りです。また、そもそも、二公園は「世界パラ会議」会場それ自体ではなく、会議に参集した人々がどうしても立ち寄りねばならない場所でもなく、また、仮に立ち寄ったとしても、当該テント等があることにより、甚大な害を被るわけでもありません。テント居住者らは、自らの命と生活を守るために、二公園内でテントをはり、そこを起臥寝食の場としているのであって、それにより公園のごく狭い区画の景観が多少損なわれたとしても、公園内の植物を目でたり、散策したりする行為が一切できなくなるわけではなく、害は極めて軽微なものに過ぎません。したがって、「著しく公益に反する」か否かについて行政の裁量が認められるとしても、本件においては、重大な比例原則違反があり、裁量の逸脱があるといわざるをえません。

以上、貴市が大阪城公園、靱公園内で野宿する人々が住居として用いているテント等を撤去しようとする本件手続は、日本国憲法をはじめ関係法令に違反し、野宿する人々の生活を破壊し、命を危険にさらす甚だしい人権侵害であって、重大な違法行為であることは明白であり、即刻中止することを改めて要請します。