

二弁令和3年人第1792号
2021年（令和3）11月16日

台東区
区 長 殿

第二東京弁護士会
会 長 神 田 安 積

要 望 書

当会は、当会人権擁護委員会の調査の結果、申立人【甲野太郎】氏からの人権救済申立事件について、貴区に対し、下記のとおり要望します。

要 望 の 趣 旨

貴区が、2019年（令和元年）10月12日、台風19号（令和元年東日本台風）が接近する中、貴区内でホームレス生活を送る申立人が、貴区が避難所として指定した区立【乙山】小学校に避難に訪れたにもかかわらず、台東区に住民登録がないことを理由として、避難を許さずに追い返したことは、申立人の生命、身体を侵害し得るものであり、憲法第25条、憲法第13条及び災害対策基本法の趣旨に照らして、重大な人権侵害に該当するものである。貴区においては、災害時または災害のおそれがある際に、ホームレス生活者等住民票登録がない者についても、避難所の提供等、適切な支援を行うとともに、貴区が定めた「台東区風水害対応方針」及び「台東区地域防災計画」により、ホームレス生活者を含めたあらゆる避難者が安全に避難できる体制を作る必要があることを職員に周知徹底し、上記人権侵害事案の再発防止に努めることを強く要望する。

要 望 の 理 由

1 認定した事実の概要

2019年（令和元年）10月11日、気象庁は、大型の台風19号が東日本に接近しており、12日から13日にかけて東日本が「記録的な暴風や大雨となる見込み」であり、早めに避難・安全確保をすることを呼びかけた。台東区は、区内数か所

を避難勧告等発令前の自主避難の受け入れ避難所として、自主避難を受け入れた。

申立人は、2019年（令和元年）10月当時、台東区上野公園所在の東京文化会館付近の路上でホームレス生活をしていたところ、同月12日午前9時ころ、避難のために、避難所である【乙山】小学校を訪れた。しかし、台東区の担当職員は、申立人が台東区内に住民票登録がないことを理由として申立人が同小学校に避難することを拒んだため、申立人は、同小学校に避難できず、台風19号が接近する中、路上に戻らざるを得なかった。ホームレスの支援者団体等が当該対応について問い合わせたところ、台東区災害本部は、ホームレス生活者は台東区の避難所を利用できない旨回答した。

台風19号は、同日午後7時ころに本州に上陸し、その後首都圏を通過して記録的な大雨をもたらし、都内でも特別大雨警報が発令され、28の区市町村が災害救助法の適用対象とされた（台東区では大雨特別警報は発令されず、災害救助法の適用対象とならなかった。）。

台東区の上記対応は広く報道され、同月15日、台東区のホームページにおいて、台東区長は、同区が申立人の避難を拒否した上記対応について謝罪のコメントを発表した。

政府の中央防災会議は、台東区の上記対応を契機として、2020年5月に、避難所でのホームレス受け入れを市町村に求める項目を、防災基本計画に盛りこんだ。

台東区は、2020年10月に、「台東区風水害対応方針」を策定し、同方針の中で、申立人に対する避難拒否の件について総括するとともに、路上生活者の避難場所や避難方法を記載した。また同区は、2021年3月に「台東区地域防災計画」を改訂し、路上生活者を含めたあらゆる避難者が安全に避難できる体制について、更なる検討が必要である旨記載した。

2 判断

自然災害の多い我が国においては、想定し得る災害に対して国や地方自治体において適切な避難計画や避難場所等が準備されるべきであり、それは生存権ないし個人の尊厳、適切な生活水準の権利という憲法、国際人権法に由来する要請とも言えるものである。

それゆえ、生命、身体を守るために避難場所への避難が必要なのは、当該地域に住民票を有している者に限られるべきではない。住民票を移していない者や旅行者等の一時滞在者や、住居を有せずに当該地域に居住するホームレス生活者においても、生命、身体の安全を確保するためには適切な避難場所への避難が必要である。災害対策基本法も、避難の対象者を「居住者、滞在者その他の者」「住民その他の被災

者」と包括的に規定しており（災害対策基本法第49条の7第1項）、住民登録をしていないホームレス生活者も、これに含まれるものと解される。

本件において、台東区上野公園付近においてホームレス生活をする申立人は、台風19号の接近を受けて、台東区が避難所としている区立【乙山】小学校に避難を行おうとしたものの、同校で避難者の対応にあたった台東区の危機・災害対策課職員は、申立人が台東区内に住民登録がないことを確認し、避難所への避難を認めず、台風が接近する中で申立人を避難所から追い返している。また、その際に、台東区の職員は申立人に対し、区立【乙山】小学校以外の代替の避難施設や避難方法等を提示した事実も認定できない。このような対応は、災害対策基本法における避難所が住民登録を要件としていないにもかかわらず、現に台東区内を生活の根拠とする申立人の避難を不当に制限したものであり、災害対策基本法の理念に反するものである上、ホームレス生活者の生命、身体の安全を軽んずる点で、重大な人権侵害であるといえる。

台東区内にホームレス生活者が居住する地域があるのであるから、防災にかかる計画等においてはホームレス生活者の生命・身体も危険に晒され、避難が必要となり得ることは容易に想定し得るものであったものといえる。これまでの防災にかかる計画等では、ホームレス生活者の生命・身体も守るという観点が希薄であったものと指摘せざるを得ない。

なお、台東区は2020年10月に「台東区風水害対応方針」を策定し、風水害の恐れがある場合は、路上生活者の安全を確保するため、緊急滞在施設を開設し、路上生活者を受け入れる施設を具体的に定めており、これは改訂後の防災基本計画に沿ったものとして評価されるべきものとする。

以 上