

二弁平成29年人第2781号  
2018年(平成30年)3月1日

渋谷区

区長 殿

第二東京弁護士会

会長 伊東 卓

### 勸告書

当会は、当会人権擁護委員会の調査の結果、申立人A氏外6名からの人権救済申立事件について、貴区に対し、下記のとおり勸告します。

### 勸告の趣旨

貴区が、平成24年6月11日早朝、渋谷区立美竹公園、渋谷区役所人工地盤下駐車場及び渋谷区役所前公衆便所を一斉に閉鎖し、ホームレスを退去させた行為に関しては、当該行為はホームレスにとって実質的な住居からの強制立退きに該当するところ、当事者、関係者との実効的で十分な協議及び交渉がなされたとはいえず、また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、適切かつ十分な代替措置を講じていたともいえないから、相当の配慮をもって慎重になされたものと評価することはできず、憲法25条、ホームレス自立支援法11条、国際人権規約(社会権規約)11条1項等の趣旨に照らし、人権侵害に該当するものである。それゆえ、貴区は、上記施設及びその他の公共施設から、ホームレスを性急に排除したり、安易に行政代執行手続を発動したりするのではなく、居宅保護を原則とした生活保護の運用を行い、ホームレスに対して、これを適切に説明、教示し、必要な援助を行うなどして、話し合いによる解決を優先するよう勸告する。

### 勸告の理由

#### 1 認定した事実の概要

平成24年6月11日当時、本件公園には、10数個のテント・小屋が存在し、申立人Aを含むホームレスが寝泊りの場所としていた。また、本件駐

車場も、深夜から早朝にかけての時間帯のみホームレスが寝泊りの場所としており、本件公衆便所もまた、数人のホームレスが寝場所に使っていた。

上記のホームレスの寝泊りの事実について、相手方は、平成24年6月11日当時、認識を有していた。

平成24年6月11日午前6時半ころ、相手方は、申立人Aを含む本件公園のホームレスに事前に告知することなく、「災害時の一時集合場所とするための整備工事」を名目として、本件公園のフェンスを閉鎖し、警備員らを用いて本件公園への出入りを制限した。（その後に、相手方は、同公園のホームレスに対し、公園課、生活福祉課連名の「美竹公園で生活しているみなさんへ」と題する文書を配布した。）また、同日朝、相手方は、本件駐車場で寝泊りをするホームレスが同所を退出した後、申立人Aら同所で寝泊りするホームレスに事前に告知することなく、工事を名目に本件駐車場を閉鎖し、さらに、同日早朝、本件公衆便所を改修工事名目で閉鎖した。

平成24年7月30日、相手方は、行政代執行により、申立人Aを含む、本件公園で寝泊りをしていたホームレスのテント・小屋・荷物等を本件公園から撤去した。

平成24年9月26日、本件駐車場の上部（人工地盤上部）の工事が終了したが（ただし、敷地内のオブジェなどの工事は同年11月ころまで続いた。）、同日以降、相手方は、本件駐車場を夜間・休日は閉鎖する扱いとした。

平成24年10月1日、本件公園の工事が終了し、相手方は、平成24年10月10日、本件公園の利用の禁止を解除したが、利用時間を午前8時30分から午後10時30分とし、それ以外の時間帯は公園を閉鎖する扱いとした。

## 2 判断

相手方は、ホームレスが寝泊まりの場所に使っていた本件公園、本件駐車場及び本件公衆便所の出入り口等を同日同時間帯に一斉に閉鎖し、また、本件公園内にホームレスが設置したテント等を行政代執行により撤去した。

本件駐車場及び本件公衆便所並びに本件公園内にホームレスが設置したテントは、その実態に鑑みると、ホームレスにとっては住居の代替設備ともいえるべき性質を有していた。したがって、本件駐車場及び本件公衆便所の一斉閉鎖行為及びテントの撤去行為は、ホームレスにとっては実質的には住居を撤去されるのと同義であり、強制立退きに該当する。

この観点からすると、本件において上記行為が人権侵害に該当するか否かについては、憲法25条、ホームレス自立支援法11条、国際人権規約（社会権規約）11条1項等の趣旨に照らし、①当事者、関係者との実効的で十分な協議及び交渉がなされていたか、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りつつ、適切かつ十分な代替措置を講じていたか、という観点から検討されるべきである。

そこで、まず、①についてみると、本件一斉閉鎖に先立ち、相手方とホームレスとの間で協議・交渉が行われた事実は認められない（相手方は、ホームレスに対し、本件一斉閉鎖に関する予告を行っていない。）。

また、行政代執行による本件公園内テント等の撤去に先立って、相手方とホームレスとの間で十分な協議・交渉が行われた事実もまた認められない。

そもそも、相手方は、当会からの照会に対する回答において、「ホームレス及び支援者らと事前交渉を行う必要があるとは考えていない。」と明言しているところでもあり、相手方において、ホームレスの居住の権利を軽視していたことは否定しがたい。さらに付言すると、相手方は、ホームレスが当時寝泊まりの場所としていた3箇所（本件公園、本件駐車場及び本件便所）を、ホームレスが寝泊まりしているという事実を認識しながら、同日、ほぼ同時に閉鎖しており、同日の一斉閉鎖という態様からは、工事を契機にホームレスを効果的に排除しようとの意図があったと強く推認される。

以上を踏まえると、十分な協議及び交渉がなされたとは認められない。

次に、②についてみると、相手方は、一斉閉鎖行為前に、ホームレスに対し、ホームレスのための一時保護事業やその他の自立支援システム及び生活保護相談を案内するビラや、相手方生活福祉課において生活相談を行っている旨案内するビラを配布しており、これらの措置の周知を図るための一定の努力をしたことが一応認められる。

しかしながら、相手方において、代替措置を講じる前提となるべき行政内部の連携がなされていたと認めることはできない。また、相手方は、ホームレスに対し、口頭での説明や働きかけ等を行っておらず、強制立退き後の居住の場を確保したかも否かも確認していない。

以上を踏まえると、相手方において、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、適切かつ十分な代替措置を講じていたと評価することはできない。

以上より、本件駐車場及び本件公衆便所の一斉閉鎖行為及びテントの撤去

行為は、相当の配慮をもって慎重に行われたとは言えず、人権侵害に該当する  
と言うべきである。よって、前記のとおり勧告する。

以 上