

2020年（令和2年）5月18日

大阪市長 殿

大阪弁護士会  
会長 川下 清

住居喪失者の居宅確保までの一時的な居所として  
個室提供の原則化を求める申入書

**1 申入れの趣旨**

当会は、貴市に対し、住居喪失者が居宅を確保するまでの一時的な居所として、生活ケアセンター等での集団処遇しか行わない運用を直ちに改め、個室提供を原則とすることを求めます。

**2 申入れの理由**

**(1) 今般当会会員が経験した事実**

本年4月23日、都島区保健福祉センター担当者が、当会会員に対し、大阪拘置所から釈放される者については、貴市から一時生活支援事業を受託している社会福祉法人大阪自彊館三徳生活ケアセンターが一律に入所を拒絶しているから、居宅を確保してから生活保護申請されたいと述べたことが同会員からの報告により明らかになりました。その際、同ケアセンターがそのような対応をとる理由として、同拘置所において刑務官が新型コロナウイルス感染症に感染している事実が報道されているからであるとの説明がなされたとのことです。この件につきましては、その後、別の当会会員が貴市担当部局に対して問い合わせをしたところ、同拘置所から釈放される者についても、従前どおり、同ケアセンターへの入所が可能であるとのことでした。また、同感染症への感染が疑われる場合に限り、社会福祉法人大阪自彊館が確保して間もない宿泊施設の個室での宿泊を可能としたとのことでした。その際、同宿泊施設の個室での宿泊は、同感染症への感染が疑われる場合にのみ可能であって、その他の場合に活用することは予定していないとの説明がなされました。

**(2) 住居喪失者が生活保護を申請した場合の貴市における取扱いと問題点**

従来、上述のような刑事施設からの出所者も含め現に住居がない者（以下「住居喪失者」といいます。）が生活保護を申請した場合、貴市においては、居宅を確保するまでの間、一時生活支援事業として、男性は三徳生活ケアセンターに、女性は大阪婦人ホーム生活ケアセンターに入所させる運用がなされております。そして、三徳生活ケアセンター（定員204名）では10人部屋、20人部屋、70人部屋、大阪婦人ホーム生活ケアセンター（定員20名）では1人部屋、2人部屋、4人部屋において主として集団処遇が行われており、上述のとおり、今般、新型コロナウイルス感染症への感染が疑われる場合に限って、借り上げた宿泊施設の個室が提供される運用が開始されたとのことです（以下、両ケアセンターを併せて単に「ケアセンター」といいます。）。また、ケアセンターへ入所させる場合、申請者が申請当日に各種検診を経る時間的余力がない場合には翌日以降に各種検診を経てからケアセンターへ入所させる運用がなされております。

このため、集団処遇に適さない申請者に対しても、ケアセンターでの集団処遇を強いることとなる結果、生活保護を利用すること自体を断念したり、施設生活に適應することができず再び居場所を失ったりする事態を招くことが少なくありません。また、申請当日に各種検診を経る時間的余力がない住居喪失者（特に刑事施設からの出所者）に対して、貴市が申請当日の宿泊先を提供しない結果、自力で宿泊先を確保することを強いたり同日から翌日まで安心して過ごせる居場所を確保させられなかったりする事態も生じています。また、生活保護申請後、居宅確保までの居所としては、とにかくケアセンターを経由することを求め、NPO法人等が提供した個室施設等の利用を認めない硬直的な運用も見られます。

### **(3) 生活保護法30条の趣旨及び厚生労働省事務連絡との抵触**

生活保護法30条1項本文は、「生活扶助は、被保護者の居宅において行うものとする」として居宅保護の原則を宣明し、同条項但し書は、「これによることができないとき、これによつては保護の目的を達しがたいとき、又は被保護者が希望したとき」に限って例外的に施設における收容保護ができる旨規定しています。立法担当者は、その趣旨について、「なるべく被保護者の居宅において保護を行うことが最も人情に適した方法であり、且つ、施設の設置に要する経費を節減し得るが故である」と説明しています（小山進次郎「改訂増補生活保護法の解釈と運用」434頁）。その趣旨は、生活保護申請後、居宅確保までの居所のあり方についても当然及ぼされるべきであり、

施設における集団処遇はあくまで例外であって、個室の提供が原則とされなければなりません。

とりわけ、新型コロナウイルス感染症は、「密閉・密集・密接」のいわゆる「3密」の条件下で感染拡大のリスクが高いとされているところ、まさしくその条件を満たす施設における集団処遇は厳に回避する必要があるのであり、厚生労働省もかかる観点から繰り返し自治体民生主管部局等に対し、通知を発出しているところです。

すなわち、同省社会・援護局地域福祉課生活困窮者自立支援室は、令和2年4月7日付事務連絡（新型コロナウイルス感染症に関する緊急事態宣言に係る対応について（一時的な居所の確保等について）において、「生活困窮者自立支援法に基づく一時生活支援事業の枠組みを活用して、自治体等が運営する自立支援センターや宿泊施設を借り上げたシェルター等に加え、庁内の関係部局とも連携しつつ、協力いただけるビジネスホテル、旅館等を開拓し、宿泊場所の確保を進めていただきますようお願いいたします。」「こうした居所が不安定な方が生活保護の申請を行うことも想定し、民間宿泊所、ビジネスホテル等の確保についても、引き続き対応をお願いいたします。」と要請しています。

また、同月14日付事務連絡（生活困窮者自立支援法における一時生活支援事業の活用等について）では、「特に配慮が必要な方の居場所の確保について」として「ネットカフェ等の多数の者が利用する施設を一時的な居所としている女性、未成年者の中には、DV被害の他、家庭関係の破綻や生活困窮、性暴力被害など、様々な事情を背景に住居を失った又は失う恐れがある者」について、「本人の意思や希望を踏まえ（略）必要なときは、同法に基づく一時生活支援事業の活用等により居場所の確保を図るとともに、特にその生活に配慮が必要な場合には個室等を用意するなど、適切な対応をお願いいたします。」と要請しています。

さらに進んで、同月17日付事務連絡（新型コロナウイルス感染症に関する緊急事態宣言に係る対応に当たっての留意点について）では、「今般の事態に関する対応に当たって新たに居住が不安定な方の居所の提供、紹介等が必要となった場合には、やむを得ない場合を除き個室の利用を促すこと、また、当該者の健康状態等に応じて衛生管理体制が整った居所を案内する等の配慮をお願いしたい。」と個室の提供を原則とすべきことを明確に要請するに至っています。

以上述べたところから、同感染症への感染が疑われる者を除く住居喪失者の居宅確

保までの居所としてケアセンターにおける集団処遇しか提供しないとする貴市の扱いは、生活保護法30条の趣旨及び厚生労働省の各種事務連絡に明らかに抵触していると言わざるを得ません。

#### (4) 結語

従来から、生活保護を申請する住居喪失者の中には、老若男女を問わず、事務連絡のいう「特に配慮が必要な方」が多く含まれるうえ、今般の新型コロナウイルス感染症の感染リスクの高い基礎疾患等を有する者も少なくありません。かかる状況下においてもなお、生活保護申請後居宅確保までの居所として、「3密」の危険性のあるケアセンターしか認めない貴市の対応は、クラスターの発生という取り返しのつかない事態をもたらす危険性があり、到底容認できません。

したがって、当会は、貴市に対し、今般の新型コロナウイルス感染症の感染拡大という状況下において、また、平時においても、生活保護申請をした住居喪失者が居宅を確保するまでの一時生活支援事業に基づく居所として、一律ケアセンターに入所させる運用を直ちに取りやめ、宿泊施設や賃貸住宅の借り上げ等による個室の提供を原則とすることを求め、本申入れに及ぶ次第です。

以上