

2010年10月30日

国土交通大臣 馬淵 澄夫 様
厚生労働大臣 細川 律夫 様
内閣府特命担当大臣 岡崎 トミ子 様

日本障害フォーラム（JDF） 代表 小川 榮一
全国自立生活センター協議会（JIL）代表 長位 鈴子
障害者欠格条項をなくす会 共同代表 福島智・大熊由紀子

公営住宅のあり方が大きく変わろうとしている今、障害のある人の地域での生活にとって大切な住宅保障の問題について提起し、申し入れます。

よく知られているように、日本の公営住宅はファミリー世帯向けが基本で、1980年から高齢者、身体障害者むけに単身入居枠が設けられましたが、国は、単身入居枠を設けた後も、「常時の介護が必要な者は除く」として、介護が必要な障害者の単身入居を制限してきました。この制限は、1999年に障害者欠格条項見直しの対象となり、政府による見直しが行われてきました。2000年に「居宅において介護を受けられる者」は単身入居が可能となり、2006年からは知的障害者・精神障害者にも拡大されています。

そして現在、臨時国会に出されている地域主権改革法案は、これまでファミリー世帯むけに公営住宅を提供してきた「同居親族要件」を国の法律から削除することになっており、同法案が成立したときには、単身入居枠の設置や入居申し込みの条件をどうするかは、地方公共団体に委ねられることとなります。

障害のある人が地域であたりまえに暮らしていくために、住宅の保障は全ての基盤です。これまでも、多くの障害者が住宅に困窮し、そのなかで頼みの綱の公営住宅さえ、地方公共団体が国の法律を上回る厳しい制限を「応募のしおり」に記載するなどして障害者の入居を拒むことが、各地でありました。

公営住宅法施行令には、現在も、居宅で介護や援助を受けられない者は単身入居を認めない相対的欠格条項が残されています。住宅、介護や援助を必要に応じて提供して暮らしを後押しすることが、地方公共団体の本来の役割のはずですが、法令に中途半端に欠格条項が残されていることは、地方公共団体の取り組みが進みにくい要因にもなってきました。

障害者権利条約には、「居住地及びどこで誰と生活するかを選択する機会を有すること、並びに特定の生活様式で生活するよう義務づけられないこと」（19条）が明記されています。このことは、障害のある人

が、障害を理由に、実質的に、施設や親元といった限られた生活の場で生活することを義務づけられることがなく、誰と、どこで、どのように暮らすかを決定することができる権利を有することを、示しています。

現在、権利条約批准を視野にいれつつ、国内法の抜本的改正にむけた検討が進められています。地方公共団体に、単身入居の扱いが委任されようとしている今、当然のことですが、障害を理由に入居を制限することのないようにすること、そして、公営住宅の整備が人々の暮らしを支える重要な公共政策の課題として位置づけられ、単身用住宅の整備もさらに積極的に進められることを、私たちは望んでいます。

上記のことから、つぎの各項目を申し入れます。

1. 権利条約を批准しようとする国にはふさわしくない、公営住宅に関する障害者欠格条項の廃止を求めます。それと同時に、地方公共団体が、従来の欠格条項に相当するものを地方条例で存続・制定することのないように、求めます。
2. 今後、公営住宅法の同居親族要件を削除して地方公共団体に条例委任した場合の、地方公共団体の条例の調査および、地方公共団体における障害者の単身入居に関する状況の把握を、国として行い、現状と課題を明確にすること、そして解決のための手段を構築するよう、申し入れます。
3. 1,2のプロセスを情報公開し、障害当事者参画のもとで政策を検討実施するよう、申し入れます。

以上

申し入れ文の補足として

▼公営住宅のあり方が大きく変わろうとしています

臨時国会で審議中の「地域主権改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律案」が成立したとき、公営住宅は、同居親族要件を削除し、単身入居の扱いを地方公共団体に委ねる方向になります。それは、世帯・ファミリーを対象として単身者は例外としてきた政策を転換する可能性も含んでいます。

日本では従来、「持ち家政策」に象徴されるように、住宅が個人的問題と扱われてきたために、公共住宅・公営住宅の整備が進まず、なかでも、単身用公営住宅は遅れてきました。遅れはありながらも、公営住宅は、障害のある人や高齢者、DV被害にあった女性などに住まいを提供するうえで、欠かせないものになってきました。現在、障害者権利条約の国内適用、批准にむけて「障がい者制度改革推進会議」で障害者基本法、総合福祉法、差別禁止法の検討が進められており、「地域主権改革」もかかわって公営住宅のあり方が変わろうとしている中で、あらためて、障害のある人の地域での生活にとって、公営住宅の整備の意味が大きくなっています。

▼今にいたる困難とこれからの課題について

施設や親元から出て地域で自立生活をはじめようとする障害のある人たちの最初の困難は住宅探しです。車いすを使って生活をしている人であれば、その生活に対応する住居を探す必要がある上、不動産屋を何軒もめぐりようやく紹介してもらった物件の家主から、結局は、障害を理由に入居を断られたり、貸し渋りをされるといった話は多くの人を経験しているところです。これは、常時介助を必要とする人が介助者を伴って地域で一人暮らしをすることへの想像の欠如や、そうした人たちは介護する家族との生活、もしくは施設での生活が妥当なのではないかとする偏見や予断が未だ続いていることを示しています。そして公営住宅も、こうした偏見や予断に基づき、障害のある人の入居を制限してきた過去を持っています。

公営住宅法施行令は、2000年改正までは「身体上又は精神上著しい障害のあるため常時の介護を必要とする者でその公営住宅への入居がその者の実情に照らして適切でない認められる者」(6条1項)は単身入居できないとしていました。施行令は入居申込み段階での拒否までは意味しないはずでしたが、実際には、「介護が必要な人は入居申込みができません」という入居案内を出している自治体も少なくありませんでした。また、申込みまで漕ぎ着けても、「身体障害者障害程度等級表の1級に該当するから」という理由で、施設入所者または施設収容対象者に相当するという判断が下された事例もありました。

施行令は2000年に「身体上又は精神上著しい障害のあるために常時の介護を必要とし、かつ、居宅においてこれを受けることができず、又は受けることが困難であると認められる者」という条文に変わりました。つまり、介護が必要な人も、居宅で介護を受けることができると認められれば入居資格に該当することになったのです。この改正後、いくつかの自治体では、「常時の介護が必要な方でも、居宅において常時の介護を受けることにより自立した生活ができる方は申し込むことができます」という入居案内を出し、積極的な呼びかけを行うようになりました。先進的な自治体や障害のある当事者の団体などによる継続的な働きかけを背景に、2006年から、知的障害・精神障害の単身入居を、地方公共団体が自立支援を行っている場合などについては認めることになりました。しかし、いずれの場合も、その人が必要な介護や援助を居宅で得られるか審査することは同様です。障害のある人に対して二重の基準をもって審査する障害者欠格条項が残されています。介護や援助の提供と住宅の提供とは別の政策として整備し、必要に応じてそれぞれを提供できるようにすること、旧来の欠格条項を一掃すること、条例委任後の地域の条例および実態の把握、今後に向けての政策構築が、現在、求められていることではないでしょうか。

参考資料

閣議決定「障害者制度改革の推進のための基本的な方向について」から引用

「3 個別分野における基本的方向と今後の進め方—(3)所得保障等」に記載 2010年6月29日閣議決定
○ 障害者の地域における自立した生活を可能とする観点から、障害者の住宅確保のために必要な支援の在り方について、総合福祉部会における議論との整合性を図りつつ検討し、平成24年内にその結論を得る。

略年表

1951年 「公営住宅法」「公営住宅法施行令」制定。住宅に困窮している低所得のファミリー世帯が対象

1980年 高齢者と身体障害者の単身者について、住宅に困窮していると認め、「単身入居枠」の対象とした。このとき精神障害者と知的障害者は「単身入居枠」の対象とされなかった。

当時の公営住宅法施行令第6条「身体又は精神上著しい障害があるために常時の介護を必要とする者で、その公営住宅への入居がその者の実情に照らして適当でないと認められる者は、単身で公営住宅に入居することができない」「単身入居枠」の対象となっても実際には入居困難な法制度だった

1996-7年 群馬県桐生市が重度障害を理由に入居申し込みを受理せず、異議申立に対して「施設入居が適当」と回答

1999年 埼玉県浦和市が市営住宅入居案内で入居資格を「介護を要さず自立して生活できる方に限る」として門前払い。地元障害者団体が交渉し、2000年に入居案内を修正

1999年 公営住宅について建設省(当時)と障害者団体が交渉 各地の事例に基づき交渉を継続

1999年 公営住宅法施行令の障害者欠格条項が、政府の見直し対象(63制度)に含まれた

2000年 大分県で「自活状況申立書」提出を義務づけ、「ひとりで身のまわりのことができ、入居後常時の介護が必要になったときは退去」の宣誓を求めている。地元障害者団体が抗議、「自活申立書」は廃止した

2000年 兵庫県三木市で入居者募集のしおりに「常時の介護を必要とする人は入居できません」と記載 地元障害者から指摘をうけて謝罪した

2000年 公営住宅法施行令第6条に「居宅においてこれ(介護)を受けることができず、又は受けることが困難であると認められる者を除く」が入り、「居宅において介護を受けることができる者」には単身入居を認めることになった

2002年 国土交通省に、さまざまな障害者団体が、知的障害者、精神障害者の単身入居を求める交渉

2006年 公営住宅法施行令と同施行規則の改正によって、必要な援助を得て生活していく見通しがある知的障害者、精神障害者の単身入居が可能となった。同時にDV被害者も単身入居可能になった。各市町村で障害者の住宅あっせんや保証人、緊急時の対応等をおこなう「居住サポート事業」が開始した。しかし実際には単身の受け入れが進まない状況、東京都の当選者が半年後もまだ審査中であることなどが秋に報道された

精神障害者の公営住宅入居

単身受け入れ進まず

明確基準なく

公営住宅の入居条件が今年に入って緩和され、知的・精神障害者が単身で入居できるようになった。病院や施設から出て地域社会で独立した生活を営めるように、と国土交通省が推し進める。だが、実際の入居はなかなか進まない。受け入れの明確な基準がなく、審査に手間取っているからだ。東京都は、3月に行った都営住宅の抽選に当たった精神障害者の手続きをまだ、終わらせられずにいる。

(池田孝昭)

障害者は家族と同居なら公営住宅に入居できるが、単身となると、入居が認められるのは身体障害者だけだった。知的・精神障害者は「自立して生活できるか判断が難し

い」との理由だ。だが、国交省は今年2月、障害の種類にかかわらず、単身入居を認める基準の見直しを行った。障害があっても地域で暮らせるようにする「ノーマライゼ

ーション」を促進するたためだ。政府は10月に本格施行する障害者自立支援法で、障害者への相談支援を市町村に義務づける。その法施行を待たずに入

居基準の緩和に踏み切った理由を、国交省の担当

都の「当選者」、半年後でも審査中

公営住宅を管理する自治体も、手探りの状態が続く。都が3月に抽選をした単身者向けの都営住宅には、約300室の枠に、精神障害者4人が当選した。うち3人に審査の「合格通知」を出したのは8月。残る1人は今

も審査が続いている。都がこの4人が入居を予定している都営住宅のある区市に支援可能か意見を聴くと、「判断困難」と答えた自治体があった。結局、3人については、審査書類とは別にかかりつけ医の意見書も

出してもらい、「1人で暮らせる」と判断した。支援体制についても自治体に限定せず、近くに住んでいる親族や障害者が通う作業所なども考慮して審査したという。一方、埼玉県は10月ま

者は「入居基準の緩和を先行させることで、自治体の支援整備をさらに促す狙いがある」と話す。基準の見直しにあたって同省は、公営住宅を管理する自治体などに対し、隣人とのトラブルや病状悪化の際に、常時連

絡できる支援組織や医療機関があるかどうかを事前に確認するよう求めた。支援組織は自治体が社会福祉法人やNPOに委託して整備することを想定している。しかし、全国的にまだ十分に整っていない。

での暫定措置として、入居条件に「介護なしで日常生活ができる」を加えた。軽度の精神障害者1人が8月から入居を始めている。審査では本人と面接、申立書に緊急連絡先も書いてもらった。「今後は、市町村のバックアップ態勢を見極めたくうえで、できる限り条件を緩和したい」という。

厚生労働省によると、精神病で入院している患者約32万人のうち、約7万人は、地域に受け入れ態勢があれば、独立できるとされている。このうち、約5千人が首都・東京に集中している。

四番目のバリア

法の障壁を越えて

地域で暮らしたいと願う障害者にとって、住宅探しは難関の一つだ。

浦和市で障害者グループの代表をしている金子和弘さん(52)も、生まれつき重度の障害があり、24時間介護を受けているため、家探しでは随分苦労した。前に住んでいたアパートは、不動産屋を40〜50軒回った末にやっと借りられたという経験もある。

事務所を兼ねた今の一軒家は、健常者の知人が一緒に行ってくれたおかげで、不動産屋はすぐに貸してくれたが、移動に電動車いすを使う金子さんが日常生活で不便に思うことは多い。狭くて段差がある玄関は入れないため、いつも庭に面した大きな窓から出入りをしている。「重度障害者向けのアパートなどほとんどないし、賃貸の場合は車い

□ 2 □ 12
7, 12

す用に改造するのも難しい。最近では公営住宅の中に車いす対応型の部屋が増えている。ところが、公営住宅法には、

難しい公営住宅への入居

障害の程度や住宅の困窮度などをふまえた上で、資格の有無を判断する相対欠格だ。その際、自治体は受け付けそのものを拒否することはできないことになっている。しかし、実際、自治体によって判断基準や対応にはらつきがある。金子さん自身、昨年10月に浦和市が一月だけ募集してい

た公営住宅の「車いす対応単身住宅」に応募しようとしたところ、募集要項に「介護を要さず自立して生活できる方に限る」とあった。問い合わせると「24時間介護が必要な人は入居は難しい」と門前払い同然の対応を受けた。建設省では「各自自治体には門前払いすることなく、福祉

「十分な介護」条件に 建設省は政令改正へ



「車いす対応型の公営住宅に入居できれば、自分で出来ることもうんと増える」と金子さん(浦和市で)

事務所などと連携して入居資格の有無を検討しよう指導している」と言う。しかし、広島市の市営住宅「車いす常用户(単身)向け」の募集案内に、入居が適当でないと思われれる場合は「申し込みできません」と書かれているなど欠格条項の解釈を誤り、運用を間違え自治体は全体の約1割もある。

東京・立川市の伏見知久さん(49)は、けいつい損傷のために手足が不自由で、1日に8〜12時間程度の介護が必要だが、3年前から市営住宅で一人暮らしをしている。「立川市では重度の人を優先してくれているみたい」と話す。建設省ではこのほど、政令を改正し、十分な介護を受けられる人の場合は入居を認めしていく方向を打ち出した。

「よりの多くの障害者が公営住宅」に入居出来るよう、実効性のある運用を望みたい」と「障害者欠格条項をなくす会」(東京)事務局の金政玉さんは話している。