

阪神淡路大震災と被災者の人権

「居住の権利」の「発見」と国連NGO調査団招請へ

弁護士
熊野勝之

蘭学事始

一九九五年一月一七日阪神地方を襲った大地震は一瞬のうちに五〇〇〇人の命を奪い、地震後の火災は五五〇〇人の人々を生きながら焼き殺した。兵庫県と大阪府の県境で被災した私は、「民主」国家になっても政府が市民の命と財産を守る意思がなく五〇年前の空襲の時と変わりが無いことを思い知らされた。電話が通じるようになって神戸の知人に様子を聞いた。水の出ないトイレ。転がるほど堅く冷たい握り飯。間仕切りも暖房もない体育館の床での雑魚寝。トイレの回数の多い高齢者は水を控え脱水症状になる。そこにさえ入れず公園で寝た子供は朝起きたら顔の上に霜。肺炎を起こし漸く入院が認められた。

後日わかったことであるが「災害救助法」の具体的内容は「厚生事務次官通知」により「避難所設置費一〇〇〇人一日当り一三〇〇〇円、食糧費は燃料費も含め一人一日当り八六〇円」と定められ、人権侵害状況に陥ることは必然であった。「火災が続き多くの人が瓦礫の下に埋もれていた地震の翌日、神戸市都市計画局の職員二〇〇人が自転車やバイクで市内に散った。救出のためではない。都市計画の資料とするため地区ごとに建物の倒壊、焼失割合を調査したのだ」「震災三日後建設省区画整理課長と神戸市都市計画局長の応酬があり、その五日後には六地区の区画整理計画が出来上がっていた(毎日新聞九五年三月三〇日、二月一七日)」。ここに象徴的に現われているように、

震災を巡る行政は、予算を被災者の人権を守るために使うのか、震災を千載一遇のチャンスと捉え幅三六メートルもの道路を被災者の住宅地に計画し、ゼネコンの利益のために使うのかという対立と言っても過言ではない。

私は被災地の状況を救える法律があるとすれば国際人権規約であろうと考へ六法を開いた。本来なら憲法二五条の「健康で文化的な最低限度の生活を営む権利」であるが、この規定は最高裁によって、政策目標を定めたものとして骨抜きにされて久しい。国際人権規約のうち社会権規約と呼ばれる「経済的、社会的、文化的権利に関する国際規約」を見ると一一一条に「締約国は相当な食糧、衣類、住居を内容とする相当な生活水準についてのすべての者の権利を認める」とあるではないか。

根拠条文は見つかった。次は解釈である。社会権規約に関する日本語の文献は日本が規約を批准した一九七九年に出た本誌臨時増刊号を除けば皆無に近かった。社会権規約が被災者の救済にすぐ役立つか。憲法二五条に対する最高裁の解釈の影響で法律家は懐疑的であった。しかし、この壁を打ち破るしかない。私はその検討を呼びかける「人権は県境を越えうるか」と題する二ユーズレターを作って弁護士仲間、研



究者にファックスし始めた。「人権は国境を越える」と言われる時代に国境さえ越えてないではないかという怒りの表現である。すぐにアメリカ人弁護士シルビア・ブラウン・ハマノ現龍谷大学教授から応答があった。国連の社会権委員会は全員一致した規約の解釈を一般的意見 (General Comments) として報告書に発表している。彼女はその要点を知らせてくれた。自分でも読んでみて、同じ社会権でも解釈する人でこんなにも違うものかと驚いた。その内容は別の機会に書いた (本誌九五五年五月号)。ヴァージニア大学のデイヴィッド・オプライエン教授からは、オランダで発行された社会権規約に関する教科書中のスコット・レッキー氏の「居住の権利」The Right to Housing」という論文のコピーが届いた。すでに「居住の権利」という独立した権利として論ぜられているとは、手探りと驚き、オランダの教科書による「蘭学事始」であった。この間、被災者の実態と人権規約に対する私たち自身の認識を深め被災者救援に役立てるため近畿弁護士会連合会は「震災と人権」をテーマにシンポジウムを開き、この記録を『阪神淡路大震災 人権白書』(明石書店) として発行した。

ハビタット国際連合体・調査団

社会権は、一律に立法がなければ裁判所へ持ち込めない権利ではなく、権利にはレベルがあり、政府の不作為義務や、最小限の核となる義務の違反については裁判所による救済が可能であることがわかってきた。

しかし、九五年七月に入って神戸市による避難所閉鎖、食糧供給打ち切り、公園等からの強制立ち退きなどが具体化して事態は緊迫した。なんとかこれを避ける方法はないか。関西で開かれる国際会議に出て訴えている時にレッキー氏に調査団の派遣を要請するのも一方法とのアドバイスがあった。彼の属するハビタット国際連合体は世界七五カ国三五〇団体からなる居住権を擁護し強制立ち退きに反対する国連NGOである。国連の会議で発言資格があり、その報告書は社会権委員会が各国政府の五年ごとの定期報告書を審査する際の参考資料として評価が高い。調査とそれに基づく勧告に法的強制力があるわけではなく、即効性があるとは思われなかったが、被災者に対する人権侵害を国際的監視の下に置くことは強制立ち退きを防ぐ上でも有効と考え神戸YWCAと協力して派遣を要請し

た。全く初めての経験で夏休みも返上し深夜まで翻訳と英作文、ワープロ、ファックスと無我夢中で過した。

九月二三日から一〇月四日にかけてオランダ、メキシコ、インド、カナダ(女性からの調査団による調査が、神戸市を中心に精力的に行われ、その報告書が九六年一月完成し、日本政府の震災担当省庁を始め世界の関係団体へ配付された。近畿弁護士会連合会は阿部浩己神奈川大学助教授に監訳をお願いし「救済はいつの日か——豊かな国の居住権侵害」(エピック)として発行した。調査が実現するまでの経緯は「奪われた居住の権利」(エピック・近刊)に「人権が国境を越えるまで」と題して書いた。報告書は、詳細な事実認定に立って、一二項目にわたる国際法違反を指摘し、一四項目の勧告をしている。例を上げると、(1)被災者に震災前に住んでいた地域、隣人のもとに戻る権利を保障すること。(2)負担可能な市街地にある公営、民営住宅を保障すること。(3)非公認の場所に居住する被災者に強制立ち退きをしないこと。(4)震災復興のための協議機関を住民と行政の双方の代表で構成すること。等々である。これらがなぜ居住の権利から導きだされるのか不思議に思われるかも知れないが、居住の権利のひとつの側

面は憲法二二条も保障する「居住の自由」である。住む場所を選択する自由は、選択した場所から恣意的、強制的に移動させられない権利となるからである。これは人間が尊厳をもつて生きるための不可欠の保障である。調査団の成果として、強制立ち退きの強行が社会権規約違反になるとの認識が行政当局にも広まったこと、被災者、市民、マスコミが「居住の権利」を初めて知り、国際的連帯を求める動きが生まれつつあることなどを挙げられるだろう。しかし、仮設住宅での「孤独死」は今も六日に一人のペースで続いており二月時点で一三〇人に達している。

国際人権規約上の権利は、締約国政府の報告書に対する人権委員会の検討という国際的監視によって、各国政府に権利の内容を実施させようという仕組みになっている。建設省は居住の権利を認めたくないようである。しかし政府が震災後の人権について調査団からの勧告を真剣に実行しない場合には、審査の際、人権委員会できびしい質問を受けることになるだろう。人権の実現に国際的監視と連帯がきわめて重要なこと、人権に関する海外の応答は素早いことを体感できたことは、私にとって貴重な「人権事始」となった。

(くまの・かつゆき)