『四天王寺大学大学院研究論集』 第７号（2013年３月刊）所収　抜刷

# 福祉権利の分断性と孤立死

## ～知的障害者・家族の孤立死問題をふまえて～

# The Structural Unconnectedness of Three Welfare Rights of Persons with Intellectual Disabilities as the Cause of the Solitary Death of Them

井　土　睦　雄

Ido, Mutsuo

# 福祉権利の分断性と孤立死

## ～知的障害者・家族の孤立死問題をふまえて～

# The Structural Unconnectedness of Three Welfare Rights of Persons with Intellectual Disabilities as the Cause of the Solitary Death of Them

井　土　睦　雄

Ido, Mutsuo

抄録

本稿では生活困難をかかえた知的障害者・家族の孤立死問題を取り上げる。そしてその原因のひとつとして、社会福祉給付・サービスと当事者との接点で繰り広げられる相談支援と申請において、当事者の意思が反映されにくく、福祉給付・サービスを請求できる権利、つまり福祉権利が分断されることを提起する。

孤立死に至る背景を探ると、当事者と社会支援との接点が、途切れまたは欠如するところがある。その接点では当事者の自己責任が優先されやすく、地域社会や行政の支援は補足されるものの、当事者の意思は反映されにくいところがある。その結果、当事者や家族が相談支援から遠のき、自己否定または自己放任というセルフネグレクトの状態に陥り、その接点が分断されることによって孤立死を招く危険性がある。

その防止には当事者の意思を把握し相談支援できるシステムが重要になるが、そのシステムを保障すべき社会福祉法制には、その相談支援を分断する要素があると考える。

そこで、その分断性を示す３点の壁を仮設した。その壁とは、第一に当事者が福祉サービス（給付）支援を求める力が不足しても、自己責任能力を要求される壁（限界）である。第２に、行政・福祉サービスに対する申請・申込みを受け止められにくい壁（限界）である。第３に、支援者が生活問題に気づき把握し、支援につなげられない相談支援の壁（限界）である。そして、この３点の壁によって福祉権利が分断される過程を追及しながら、そうした分断性がなぜ当事者家族をセルフネグレクトさせ、孤立死を誘発させていくのか、検討した。

先行の研究と資料を参考に検討した結果､次のことが確認できた。それは､社会福祉法制においては、当事者の自己責任能力を補い、申請できる力を支え導くことができないことである。そして当事者の意思を受け止め相談援助支援に取り込むことが不十分であり、当事者の福祉給付・サービスを請求する権利を確立できていないことである。

個人の情報については報道内容の公開内容を吟味し情報保護に留意した。

なお、障害という表記の仕方は文献資料で使用されているものはそのまま抜粋し、その他は法律用語である「障害」という表記をする。

キーワード　　孤立死、セルフネグレクト、自己責任能力、申請、相談支援、福祉権利

**はじめに（研究背景）**

高齢社会白書（2010 年版）に拠れば、孤立死を「誰にも看取られることなく息を引き取り、その後、相当期間放置される」ことであると示している。また、厚生労働省の報告書によると「社会から孤立した結果、死後長期間放置され[1]」と定義している。そして、別の資料に拠れば生前にセルフネグレクト（生活上必要な医療や食事、片付けなどの行為をせず自分の安全や健康が脅かされ、自己放任の状態）になっていた人が約 8 割も含まれていたことが報告されている[2]。

孤立死を防ぐことは命の尊厳を守ろうとする社会福祉支援者にとっては根本的な課題である。死は、個人にとって誰もが向き合う自然な道程である。しかし、孤立死は他者との関係性を絶つ中で死を迎える。そして死後、一定の期間にわたり誰からも死亡を確認されないという社会的問題[3]を提起している。そのことは安全・安心・快適で、生きがいのある生活を送りたいと願う当事者に限らず、住民全体の願いをも排除してしまう。そして尊厳を保持しながら死を全うしたいという自己実現を遠ざけ、死後も放置されることによって人生の絶望感を社会に提示し社会不安をあおる問題となる。

近年には高齢者だけでなく障害者とその家族の孤立死が問題視されてきている。2011 年から 2012 年にかけて知的障害者関連の孤立死問題が頻繁に報道された。2011 年 12 月には横浜市の住宅で、70 代の母親が病死し、その数日後に知的障害のある 40 代の息子が死亡していた。発見者はその男性が 9 月まで通所していた福祉施設の職員だった。女性の死因は解離性大動脈瘤破裂で、男性は肺気腫による呼吸不全だった。関係者によると、女性は高血圧で糖尿病を患い、男性は小児まひに加え、重度の知的障害もあった。昨夏に父親が亡くなった後は、母親が 1 人で息子を世話していたと報じている（東京新聞 3 月 17 日）。

2012 年 2 月には東京の立川市で、45 歳の母と 4 歳の男児（知的障害）が、母のくも膜下出血による死亡によって、この男児も特定できないが死亡してしまい、死後 1 ～ 2 ヶ月程度を経過して発見された。通報者はマンション管理会社であり、ガスが使われていないことを親族に連絡し、その親族からの通報によって警察が立ち入り発見した惨事である（厚生労働省作成－平成 24 年 4 月 9 日安心生活創造事業推進検討会第 10 回資料－）。同年 9 月には富山県滑川市で 3 人の家族が死亡した。父 78 歳、長女 45 歳、長男 40 歳で、滑川署は司法解剖の結果、長女、長男は餓死した可能性が高いとみている。長男は重度の知的障害であった（北日本新聞 2012 年 9 月 7 日）。約 1 ヶ月前に父が死亡し、その後長女、長男が相次いで餓死した可能性があるとしている。長女も自力で生活するのが困難だったとみられる（読売新聞 2012 年 9 月 6 日）。

孤独死を、自宅において 1 人で死因不明か自殺か事故で亡くなる人として取り扱い、高齢者に特化せず調査している報告書がある[4]。その結果、東京都 23 区では毎日 10 人前後が孤独死しており、発生件数は年々増加し、1 人暮らしの人々が年々増加していることと関連性をもっていることがわかった。また平成 18 年の段階では、男性で死後 12 日、女性で死後 6 日

の平均値を示し、年々増大傾向にあるとしている。障害者も同様に、社会との関係性が途絶えたなら、なおさら孤独死となる危険性は高まるだろう。さらに失業[5]や不正規雇用、離婚や独身の長期化等が経済的生活基盤の弱い人々に影響しやすい環境になってきたこと等も原因となる。そのことは、家族が持っている連帯力を欠落させ、マクロ的視点からも地域住民全体の生活力の減退と共に社会不安をますます煽り続けていくことになる。

このような問題に対し、厚生労働省は「安心生活創造事業」を平成22年から24年まで展開し、「悲惨な孤立死、虐待などを1例も発生させない地域づくり」を基本理念に置き、報告書[6]をまとめた。そこでは、住民による見守りを福祉関係支援者で構築することを求めているが、個人情報の問題においては行政が先頭に立つこと、そして自ら支援を求めなかったり求めにくい人々が存在している事実に着目し、申請主義ではあるが、支援を本当に求めている人々を把握する方向に転換する必要があると提起している。本稿ではこの問題提起に着目し、論考したい。

## 第1章　知的障害者とセルフネグレクト

### (1) 知的障害者・家族の孤立死問題

セルフネグレクトとは、成人が生命や生活を自己放棄し、または心身の障害・能力の低下などの要因によって生活に支障を及ぼしている中で、そのことに対するサポートやサービスが提供されず、その結果、生命や生活を維持できない状態になることであると提示している[7]。自分自身による放任、つまり自己否定する中、社会的に孤立してしまうことが問題となる。

ここでは2012年1月に発生した、北海道札幌市白石区で知的障害者が凍死した報道を中心に、その孤立死とセルフネグレクトとの関係性を考えたい[8]。

【孤立死報道】

**同居していた姉が病死して間もなく、知的障害者である妹が凍死した。その死に至る経過の中で、生活困窮と社会的な孤立状況が焦点になっており、その支援のあり方が問われている。通報者はマンション管理人であり、前年12月から連絡がつかないため警察に通報した結果の惨事である。姉妹2人暮らしの中、生活に困窮し、福祉行政機関に相談した経緯があるにもかかわらず、命を落としてしまった。**

**この2人の両親はすでに他界し、姉は高校卒業後就職し知的障害のある妹を支え、妹は学校を卒業した後、障害者施設で仕事をしていた。ところが9年前、姉は職場の閉鎖で生活に困り、妹を家に残し札幌で働いたが、妹は体調を崩し、閉じこもるようになった。**

**そして2人は4年前に札幌で同居し、姉は職業訓練を受け、清掃の仕事をしながら妹の仕事を探していたようだ。妹には障害年金があり、それも支えにマンションの賃料その他を支払い生活していた。3回ほど区役所へ生活相談に行っており、区役所の担当者は、生活保護の申請を促したが、申請はしなかったという。**

**札幌白石署によると、司法解剖の結果、姉は12月下旬～1月上旬に脳内血腫による病死だった。**

**そして妹は 1 月上旬～同中旬に凍死したとみられていることを報じている。また、料金滞納によりガスが昨年 11 月末、電気が発見直前に止められていたことも伝えている（NHK 放映 1 月 27 日「NHKニュースウォッチ 9」・北海道新聞 1 月 25 日より）。**

この問題には、生活困窮に陥り社会的な関係が途絶え、孤立死に至るまでの経過に、社会資源との関係性が希薄になっていく過程をみることができる。報道概要から次のようにその過程を示すと、【家族[9]を頼りにできない環境→姉が障害のある妹を支える→失職→不安定雇用→体調不良→障害年金頼み→生活困窮→自立助長と生活保護申請への葛藤、セルフネグレクトの状態→障害者福祉サービスとの分断→姉の突然の病気→妹の障害による対処能力不足による危機回避の困難性→孤立死】ということになるのではないだろうか。

行政は申請案内まで行い努力したが、しかし、姉の突然の病気を予測することは誰にもできなかったのか。その結果、妹も死亡したのは行政の責任ではなく、本人たちの自己責任なのだろうか。個人情報を他の支援関係者につなぐ場合には、本人の同意がない限りつなげられない。しかし、なぜ、本人の同意を確認して、就労支援や障害者支援サービスにつなげていく努力が関係支援者にできなかったのであろうか。急迫した生活困難性が見えなければそのような努力はしないのか。急迫性がなくても生活困難の事実を把握しているのであれば、なぜ、支援関係者との連携が取られなかったのだろうか。

札幌市はこうした孤立死問題対策を受け、知的障害者生活実態調査を行い、福祉サービスを利用していない 18 歳以上の 1,188 人を対象に実施し、家族構成、仕事の有無、近所づきあいの程度等 10 項目を聴き、92％の 1,090 人から回答を得た。その札幌市の調査の目的は、福祉や介護のサービスを受けていない知的障害者の生活状況を確認し、支援や見守りのサービス資源につなげていこうとするものである。

調査対象者 1,222 人、回答者 1,068 人、同居人数 1 人は約 16％、2 人は約 24％、3 人以上は約 60％､困ったときに相談できる人が「いる」と回答した人は約 94％､「いない」が約 6％、その中で相談できる人は圧倒的に家族であり、約 83％を占めた。次に学校、職場、作業所が約 20％、そして相談支援事業所が約 13％、その他が約 17％（複数回答）を占めた。質問項目の中に、知的障害者相談員については明記されていない。

「すぐに相談したいことがあるか」に対して「ある」が約 11％だった。「近所の人は来ますか」に対して､「来ない」が約 40％,「ほとんど来ない」が約 22％､「ときどき来る」が約 31％だった。また民生委員に自分のことを知ってほしいか」に対して「知ってもらいたい」が約 29％､「知ってもらいたくない」が約 68％、また「民生委員に自分の家に来てほしい」に対して「来てほしい」が約 17％､「来てほしくない」が約 81％だった[10]。

そして市は回答を基に孤立する危険性を判定し、地域から孤立する恐れのある知的障害者が 113 人、調査対象者の約 1 割であることを報じた。その条件下の知的障害者は、職場や学校に行かず、近所づきあいもない 1 人か 2 人暮らしや、3 人暮らし以上では、同居人が高齢

者や病弱者が中心で、また身近に相談相手がおらず、すぐに相談したいことがあるなど、いずれかに当てはまる人たちだった（読売新聞 2012 年 4 月 19 日）。この札幌市の調査対象は、住民基本台帳があり、療育手帳の交付を受けているが、福祉サービスの支給決定を受けていない 18 歳以上の在宅生活者としている。そして調査目的を「生活の状況や民生委員への情報提供の可否等について」としている。その調査内容において、1 人または 2 人暮らしの人は、民生委員の人に知ってもらいたい傾向が出ているとしている[11]。

その後の 4 月 23 日、この孤立死問題を受けて札幌市議会厚生委員会が開催された[12]。なぜ生活保護に結びつかなかったかという質疑に対して、当局は、2 回目の相談の際に姉の訓練生活支援支給金や妹の障害年金が支給されることから、生活保護の適用は困難だと判断し、申請権の侵害はなかったと説明しながらも、しかし困窮状態が続くものと判断して、緊急用の缶詰を支給したとしている。そしてなぜ障害者相談支援事業所との相談が約 4 年間続いていたにもかかわらず、相談が途絶えてしまったのかという質疑があった。当局は、障害者相談支援事業所が面談して福祉サービスの利用相談を続けたが、妹が在宅生活を望んだことを理由にそうした利用に結びつかなかったと説明している。区役所内での情報共有については療育手帳所有者を対象に体制を整えたとしている。前述の調査内容の対象を 18 歳以上の在宅の知的障害者に限定し、児童を含めた教育委員会との連携については触れていない。そして相談支援事業所との連携については、相談利用登録者について地域での見守りについて検討が必要としている。

さて、こうした経緯をどのようにみるのか。市民の立場からすれば、障害の有無に関係なく地域で生活できる権利として、誰もが、いつでもどこでも福祉給付や福祉サービスという社会資源につながっていくことができ、安心感を得られるような相談とその保障を求めているはずである。行政当局からの答弁からは、行政が相談場所であり、同時に申請場所という根拠はそこからは見えにくい。相談場所として障害者であれば障害者相談支援事業所が担っており、なぜ障害者相談支援事業所への相談について調査し公表していないのかは判明しない。障害者相談支援事業所の設置責任者は市長村行政である。この調査報告書では、見守りや支援を行う存在として、障害者相談支援事業所よりも民生委員のあり方を重視して取り上げている。しかし本来であれば障害者相談支援事業所と民生委員の両面のあり方を同時に市民に開示すべきではないだろうか。そして本人たちが望んでいた具体的な在宅生活支援を構築すべきだった。

また、行政は、本人同意に基づく個人情報開示の限界性をふまえて、知的障害者の実態把握をしていく責務があると考えるが、制限した調査を行い、民生委員の役割重視を強調している傾向がある。こうした問題に関して、全日本手をつなぐ育成会（知的障害児者の家族関係団体）では、知的障害者（療育）手帳の所有者の調査を提言し[13]、知的障害者相談員制度を充実させ、当事者の情報を得て支援に活かすことが重要だと述べている[14]。そして相談員の配置数に地域格差があり、全国で約 4,250 名（2009 年厚生労働省調べ）という配置では問

題があることを指摘している。

このような結果からみえてくるものとは何か。それは家族の支援がなければ、そして地域の福祉関係資源がなければ、さらに地域の関係者が知らなければ、当事者がセルフネグレクトの状態に追い込まれていく可能性が高いということである。

### (2) 知的障害者・家族の貧困問題とセルフネグレクト

ホームレス等の貧困問題[15]も人間と社会との関係性の欠如から発生する社会問題であり、社会的に受け止められる生活範囲を逸脱し、路上生活しているという点では、孤立死問題と同様に社会的に孤立することが壁となる。その孤立が特に知的障害者の地域生活を脅かし、生活保障[16]を困難にしている場合がある。

ホームレスの人びとの中には知的障害者の占める割合が相当高いということが伝えられている。なぜその割合が高いのだろうか。北九州市のホームレス自立支援センター（特定非営利活動法人北九州ホームレス支援機構）が実施したところ、療育手帳取得手続きをとる支援によって、2006 年と 2007 年度中に退所したセンター入所者のうち、3 割以上の 54 名が軽度の知的障害があると判断され、療育手帳を取得したことを報じている（2008 年 3 月 14 日朝日新聞九州版)。 ホームレスになるまでに福祉行政とのつながりが絶たれ、また絶たざるを得ない何らかの事情によって、福祉支援や労働への参加機会やそれらに伴う支援者（家族も含む）を失い、貧困に向き合うこととなり路上生活に追い込まれてしまったということが推察される[17]。

佐々木は、2007 年 6 月～ 12 月にかけて聞き取り調査を行い、ネットカフェ等店舗での調査者の多くが軽度の知的障害であると推察できる対象者に出会ったことを述べている[18]。そして北九州市の療育手帳取得者は 50 ～ 60 歳代が 8 割以上も占めていたことについて、その人々が長年の生活史において社会的に排除され続けてきた人びとではないか、また、社会的な支援に接する機会や余裕がなかったのではないかと推察している。

ネットカフェ難民[19]の実態について、尾松は、ネットカフェを利用する人々について、持病の服薬管理ができない、また仕事が続かないといった理由から、アルコール依存や生活困窮に陥り、万引や窃盗、また人にだまされて犯罪に荷担している事実を報告している[20]。そして社会的に排除されないためには、たとえ生活保護を受け現金給付を受けていても、社会の中での居場所[21]や個別相談できる環境がなければ、再び路上生活者となる恐れがあることを指摘している。また軽度の知的障害者が戸籍を悪用されて偽装結婚してしまったことや、だまされてつくった借金の債務問題に追われていることを紹介している。いずれのケースも家族支援との関係性がうすく弱く、ケースによっては支援が拒否されてしまっている。

生活保護の原則である「保護の補足性」に従えば、民法上の扶養で当事者を養育できるかどうかも検討されるが、その扶養さえも十分に受けられない状況にあり、しかも社会福祉サービスも受けられなく貧困化していることが推測できる。家族崩壊も含め家族ありきの議論で

は済まされない生活困難問題が、青年、壮年、高齢を問わず発生しているのである。家族を支える社会福祉サービスの確立[22]が求められている。

奥田は、生活保護の受給者は福祉制度にアクセスできた市民だが、福祉制度にアクセスできず生存権保障の権利を行使できない市民が存在していることに警鐘を鳴らしている。奥田は、2009 年末、東京池袋周辺の 168 人の路上生活者の男性を対象に知能検査（ウェクスラー成人知能検査）を実施したところ、知的障害のある路上生活者の割合が高かった[23]。その上で、知的障害（または精神障害）が他者には外観上わかりにくいことで、自己責任にされやすく支援が入らないことや、障害によって社会適合できない困難さと家族や社会関係が希薄化したことが重なり、社会からは排除されてしまいやすいことを指摘している。

2006 年 1 月 7 日に知的障害者が下関駅を放火した事件が起こったが、本人が裁判で一貫して述べた犯行理由は「刑務所に戻りたかった」という事実だった[24]。福祉給付やサービス支援から遠のく中、家族との関係も途絶え、犯行という反社会行動によって自分を受け止めてくれる刑務所を選ぼうと判断した結果の犯行であった。この事件は、本人が福祉行政と接点を持っていたのにも拘らず犯行に及んでしまっており、その支援との関係性を継続させるマンパワーやそのシステムが、行政や社会福祉の支援においても機能していないことを指摘している。

以上、事例を通じて、知的障害者・家族が、社会支援との接点を失い、セルフネグレクト状態の中、社会から孤立してしまいやすい状況を示した。

## 第 2 章　自己責任能力と申請（申込み）権

### (1) 知的障害者・家族に問われる自己責任能力

高橋・大島は、生活保護の特徴に、生活保護利用者は受給前に周囲からの偏見と同時に自分への偏見を持ち自責の念があり、そして自己肯定感が下りやすく「考えない、感じない、あきらめ[25]」などを示すところがあると指摘している。そして、生活保護利用者のこうした心理状況を配慮しながら、正しい知識と情報を伝えていくことを目標にしながら進めていことが、ソーシャルワーカーとして貧困に立ち向かう姿勢ではないかと提起している[26]。このことは当事者のエンパワーメント[27]であり、当事者が自ら望む自立生活への意思を尊重しながら、当事者による解決能力を伸ばし、豊かな生活実現を支援することになろう。その視点では、専門家側からの判断ではなく、当事者判断を引き出し、当事者の力にしていくように、協働者としての専門職が援助していくプロセスが重要となる。

知的障害のある人の場合、知的判断の弱さがあるだけに自己責任能力が問題となる。身近な当事者家族または支援者からの代弁や代行[28]によって、確かに福祉権利を促進させ、責任能力も果たせ申請権を得られる可能性を持てるだろう。しかしながら、それらの支援を受ける前に、社会的な孤立状況に追い込まれ、生活困難と共に社会支援の継続性が途絶え、当事者の能力や発言力や弱まり、福祉相談への接点につながらないことが問題となる。

生活保護法第7条では「保護は、要保護者、その扶養義務者又はその他の同居の親族の申請に基づいて開始するのものとする。但し、要保護者が急迫した状況にあるときは、保護の申請がなくても、必要な保護を行うことができる」として申請保護の原則が明記されている。要保護者とはその第6条第2項で「現に保護を受けているといないとにかかわらず、保護を必要とする状態にある者」と規定している。また、同法第24条第1項では「保護の実施機関は、保護の開始の申請があったときは、保護の要否、種類、程度、及び方法を決定し、申請者に対して書面をもって、これを通知しなければならない」と規定している。

すでに第1章で取り上げた札幌市の孤立死問題は、福祉行政が「要保護者が急迫した状況」と「保護を必要とする状態」、そして「保護の開始の申請」をどのように判断し、申請を受理するかどうかが課題となっている。同時に当事者の立場からは、いかに福祉情報を知り、申請で福祉給付・サービスを求める権利が保障されるのかという課題がある。つまり、当事者の意思を示せるだけの自己責任能力が果たして存在しているのかどうかということである。

行政は受付に来た相談者を要保護者であるのか否か、どのように判断しているのか。そして申請意思が確認できれば要保護者として申請手続きを推進しようとするのか。生活保護申請がなされたかどうか、その申請の意思表明の実質性をめぐって、長尾は、平成18年に厚生労働省が示した「生活保護行政を適正に運営するための手引きについて[29]」をふまえ、要保護者の解釈を行政はどのようにみるべきかを提起している[30]。それは市民の側から行政に接触を求めてきたことは申請の意思の表明であり、それに沿った情報提供をすべきであるとしている。そしてその情報提供義務は、憲法第25条の第2項の「国は、すべての生活部面について、社会福祉、社会保障及び公衆衛生の向上及び増進に努めなければならない」という規定に根拠づけられるとしている。そしてその手引きに示されたような要保護者に対するきめ細かな面接相談や、申請の意思のある方への申請手続きへの援助指導を福祉事務所は対処していないことと、そして、受給資格者からの申請を待ち、その資格の有無を審査し資格があれば給付をするという申請主義を採っていることを指摘している。

こうした申請手続きに対して、知的障害者の自己責任能力を向上させた事例がある。それは民間支援団体が運営する支援付きアパートで、生活保護を受けながら進展した事例[31]である。同アパートに母親が入居していたことがきっかけとなり支援団体との接点が生まれている。支援団体の社会福祉士は療育手帳を取得できる対象者であることを判断し、その手帳取得の効果を本人に説明し、本人の取得意欲が確かめられ、窓口での申請意思の伝え方まで本人に練習させて対応した結果、手帳取得にこぎつけ内職への従事へとつながった。支援団体と家族からの日常的な支援の積み重ねがそのような結果をもたらしている。そのような結果から、地域における自立支援への課題として、「福祉事務所等が最初に相談を受けた事例について、誰がアセスメントとマネジメントを担っているかを把握し、その中で専門職が果たしている役割を明らかにすることが必要である[32]」と述べている。

しかしこうした問題は、支援団体の専門職が、行政機関におけるケースワーカーといち早

く連携を取らなければならないが、そのようなことはできるのだろうか。連携を停滞させやすい壁として、ひとつには、個人情報保護の取り扱い方がある。村井は、孤独死等の問題において個人情報が隠蔽されることが問題であると主張している[33]。そのためには個人情報の適切な利用と保護について、活動目的や内容をよく説明し理解と賛同を得ることによって、当事者からの個人情報利用の同意が得られると共に、地域の福祉力向上につながることが重要であると述べている。

以上、知的障害者・家族には、福祉サービス（給付）支援を求める力が不足していても、申請手続きには自己責任能力を要求される壁（限界）があることを示した。

### (2) 福祉権利と申請

生活保護申請では、正当に受理しているのか、その監査をする機能が不十分であり、その結果、「水際作戦」と称されるように、申請を拒否している問題がある。問題はそれだけでなく福祉事務所ケースワーカーの専門資格取得率の低さや人材不足など構造的な問題も原因となっている[34]。

その面接相談において、厚生労働省は次のような注意喚起している[35]。一部の実施機関において、申請の可否や申請の時期を実施期間が判断したり、添付書類を求め、保護申請書を速やかに交付していない問題や、手持ち金や滞納金などの状況について急迫性の確認が不十分であったり、相当の困窮状態にあると認められるケースが、面接の結果、申請意思なしとなった経緯が不明な事例があるとしている。

札幌市の1989年の資料に拠れば[36]、申請手続の援助という項目に「申請書を交付する前に、申請書受理後に行われる調査の趣旨と内容について相談者が十分理解できるように判り易く説明[37]」し、生活歴や収入、扶養義務調査、病状や稼動能力調査、資産調査、訪問調査の説明をすることになっている。その問答編では「面接員に相談せず、いきなり申請してもいいですか[38]」という質問の答えに「まず、面接員との相談を経たうえで、申請手続きをおねがいしています[39]」としている。また面接員は、相談者に助言、援助はできるが指導、指示する権限はないとしている。

前述した札幌市の議会答弁では、行政は生活保護の仕組みをまず説明し、その基準以下であれば生活保護が適用できることを説明し、そしてその要件を説明して申請相談をするとしている。そこで申請意思がない場合は、その申請意思がない理由を担当者が記すように修正したとしている。

こうした経緯をみると、行政には、当事者と協力して申請を援助して、つまり当事者の自己責任能力を補助して生活問題を解決する姿勢は優先されていない[40]。当事者は様々な書類審査手続きとプライバシー開示が求められ、恥辱感をさらけ出すような勇気も求められるだろう。そして生活保護にふさわしいかどうかの判断と実行力を当事者に要求されることになる。それらのことは、つまり、当事者・家族が申請を行使するだけの自己責任能力がなけれ

ば申請権行使は無理なのである。行政側にすれば確かに不正受給[41]のように、意図的に犯罪行為をしようとする市民の威圧や詐欺を排除する上では慎重な手続きとなるが、しかし、手続きを課しながらその結果救うべき人を救えないといったいわゆる漏救問題を遠ざけることにもなりかねない。

また、福祉サービスの申請に関して、障害者総合支援法（通称）第20条では「支給決定を受けようとする障害者又は障害児の保護者は（中略）市町村に申請をしなければならない」とし、また「市町村は、前項の申請があったときは、（中略）障害程度区分の認定及び同項に規定する支給要否決定を行うため、厚生労働省令で定めるところにより、当該職員をして、当該申請に係る障害者等又は障害児の保護者に面接をさせ、その心身の状況、その置かれている環境その他厚生労働省令で定める事項について調査をさせるものとする」としている。

そして市町村は、当該調査を指定一般相談支援事業者等に委託できると規定している。また、「『サービス利用支援』（中略）申請に係る障害者の心身の状況、その置かれている環境、当該障害者等又は障害児の保護者の障害福祉サービス又は地域相談支援の利用に関する意向その他の事情を勘案し、利用する障害福祉サービス又は地域相談支援の種類及び内容その他の厚生労働省令で定める事項を定めた「サービス等利用計画案」を作成すると規定している。また、「新たな支給決定若しくは地域相談支援給付決定又は支給決定の変更の決定若しくは地域相談支援給付決定の変更の決定が必要であると認められる場合において、当該支給決定等に係る障害者又は障害児の保護者に対し、支給決定等に係る申請の勧奨を行うこと」とも規定している。

相談支援に関してはその第5条で基本相談支援を示し、「地域の障害者等の福祉に関する各般の問題につき、障害者等、障害児の保護者又は障害者等の介護を行う者からの相談に応じ、必要な情報の提供及び助言を行い、併せてこれらの者と市町村及び（中略）指定障害福祉サービス事業者等との連絡調整（中略）を総合的に供与することをいう。

このように当事者からの申請意思がなければ、相談支援の対象になりにくい法制となっており、当事者が福祉サービスを知る権利、つまり社会福祉情報を知ると同時に、当事者情報を知らせていく権利をまず受け止める相談機能を持ち得ていない。そのことによって求める権利、つまり生活保護給付・福祉サービス請求権[42]が保障されなくなる危険性が高いと推測できるのではないだろうか。

以上、知的障害者・家族には、行政・福祉サービスに対する申請・申込みを受け止められにくい壁（限界）があることを示した。

## 第3章　行政機関と知的障害者・家族をつなぐ相談支援

### (1) 障害者福祉施策と相談支援

この章では当事者の意思[43]をどのように受け止めながら地域生活への支援に発展させるか。そして、そのために社会福祉相談・支援者はどのように当事者と社会資源との接点に介入し、

その接点をどのようにつなぎ止め、活用できるのか、考えたい。特に周囲の社会資源に対して拒否感を持ち、社会的に孤立した状態にある人々に対してはどのような支援が有効になるだろうか。

日本はまだ批准していないが、障害者の権利条約（外務省による仮訳）第19条「自立した生活及び地域社会に受け入れられること」では、「この条約の締約国は、すべての障害者が他の者と平等の選択の機会をもって地域社会で生活する平等の権利を認めるものとし、障害者が、この権利を完全に享受し、並びに地域社会に完全に受け入れられ、及び参加することを容易にするための効果的かつ適当な措置をとる。この措置には、次のことを確保することによるものを含む」と規定している。そしてそれについては「(a) 障害者が、他の者と平等に、居住地を選択し、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居住施設で生活する義務を負わないこと。(b) 地域社会における生活及び地域社会への受入れを支援し、並びに地域社会からの孤立及び隔離を防止するために必要な在宅サービス、居住サービスその他の地域社会支援サービス（人的支援を含む。）を障害者が利用することができること。(c) 一般住民向けの地域社会サービス及び施設が、障害者にとって他の者と平等に利用可能であり、かつ、障害者のニーズに対応していること」としている。この条約の中で「地域社会からの孤立及び隔離」の防止に着目しながら、日本で対応すべき障害者施策と相談支援のあり方を検討したい。

日本では、2012（平成24）年6月、障害者自立支援法を改正し、「障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律」・障害者総合支援法（通称）」を成立させた。その基本理念では、第1条の2で、「全ての障害者及び障害児が可能な限りその身近な場所において必要な日常生活又は社会生活を営むための支援を受けられることにより社会参加の機会が確保されること及びどこで誰と生活するかについての選択の機会が確保され、地域社会において他の人々と共生することを妨げられないこと並びに障害者及び障害児にとって日常生活又は社会生活を営む上で障壁となるような社会における事物、制度、慣行、観念その他一切のものの除去に資することを旨として、総合的かつ計画的に行わなければならない」と規定した。障害者総合支援法（通称）は障害者の権利条約の主旨を受けつつも、たとえば「他の人々と共生することを妨げられないこと」と示しているように、障害者の権利条約の「地域社会からの孤立及び隔離を防止するために」という地域支援策に比べると、その促進性という点からは低調さがみられる。この「地域社会からの孤立」状態をどのように捉え、防止のための地域生活支援策を講じようとしているのか。

地域定着支援として、居宅において単身で生活する障害者と常時の連絡体制を確保して、障害の特性からくる緊急の事態や相談等の便宜をはかることを規定している。この指針が推進されれば、従来の精神障害者の地域移行対策の枠を超え、広く障害者の地域生活参加への可能性を広げることができるであろう。この地域相談支援における運営規準[44]を参考にすると、この事業は、都道府県・指定都市・中核市の指定を受けた指定一般相談支援事業所が運

営できる。利用者負担はなく全額公費である。その手続きは次のような経過をたどることになる。当事者である障害者は、この事業の実施責任者である福祉行政に、介護給付申請や世帯状況・収入申告等をし、障害の度合いや意向を調査される。そして、それに基づきサービスの利用計画案が提出されてはじめて、地域相談支援事業者への給付の決定がなされ、重要事項説明と利用契約締結へとすすむ。そしてその事業者はその計画を実行し、その支援給付を請求し、給付を受け取ることとなる。このように、事業者は給付による運営をしなければならない責務が荷担されている。このような手続きをふまえて、当事者からの希望を受けた上で計画から実施へとすすめ、給付を受けるまで運営をしていかなければならないことになる。

しかし、当事者·家族が障害と生活困難をかかえ、社会的に孤立しやすい状況になった場合、果たして、それでも支援を受けようとする利用意思を、このような申請から利用計画案作成そして利用契約に至るまで、独力で意思を示し通すことができるのであろうか。こうした地域相談支援に対する法制上の施策は、あくまでもサービスを希望する障害者（当事者）からの申請が優先されており、しかも身近な相談支援事業所が、当事者から直接に、また、当事者へ直接に相談支援を発展させていく可能性はあまり期待できるものではない。契約になじまなければ相談支援の対象外になり、社会的に孤立する障害者・家族が潜在化することを危惧する。

当事者による申請主義と共に、障害者総合支援法（通称）第５条「障害者等、障害児の保護者又は障害者等の介護を行う者からの相談に応じ、必要な情報の提供及び助言を行い」と規定しているように､相談や申請は当事者からするものであり､福祉行政や相談支援事業所が､積極的に相談しようとしない当事者やその関係者のところへ出向いて、社会支援との接点をつくる努力をするというような規定ではない。緊急保護を要する当事者を発見すれば行政は対処できるが、日頃からの積極的な情報収集と発見、把握をするというような規定ではなく、あくまでも行政裁量による「必要な判断」に基づき行うという範囲に留まっている。このことはつまり、利用契約制度という枠内に留まった中で相談支援が規定されているということである。相談できる支援者もなく申請する能力に欠けている当事者の場合を想定すると、利用前、中、後にわたって随時、相談援助する機能が日常的に存在しなければ、こうした規定から漏れていく人々になる。

障害者の相談支援事業について､すでに木全は､ソーシャルワーク本来の仕事を「社会福祉·事業実践」であると提示し、政府が示す「相談支援」は、出発点であり要ではあるものの、社会を変革していく役割はなく、障害者自立支援法の体制を維持するための仕事内容になっているのではないかと疑問視している[45]。そして､相談支援事業の職員は､ソーシャルワーカーとして当事者の生活問題の解決に必要な関係者のネットワークと資源づくりへと参画することが必要であると提起している。

相談支援事業の実施主体者が行政であり、行政からの委託を受けた相談支援事業者との情

報交換と支援は、フォーマルな資源活用に限定されやすい傾向を示すだろう。しかし本来の相談支援は、つまりソーシャルワークは、インフォーマルな資源、たとえば当事者の地域において、出入り業者や支援者も含めながら、近所の心配や気づきに耳を傾け、受け止めてフォーマルな資源に組み込んでいく力量が開発されていかなければならないだろう。

**(2) 知的障害者・家族と相談支援**

先に述べた札幌市白石区で起きた孤立死事件について、当事者・家族に対して地域の支援がなぜ構築できなかったのかという課題がある。この区の広報機関紙[46]は、白石区で暮らしている障がいのある人びとが安心して生活できる地域づくりを目標として、運営には相談支援事業所や社会福祉協議会も参画し、毎月定例会も開いている。そして障害当事者、障害福祉事業者、行政、医療、教育関係機関等々との連携をもとに、孤立死防止の必要性を提起している。

他市から引越してきたこの当事者である姉妹を地域はどのように知り、理解し、どのようにその生活の問題性を受け止め支援しようとしたのか、その是非が問われている。札幌市地域自立支援協議会[47]では、この孤立死事案を受けての事例検討を行っている。そして平成24年度の事業計画では、障がい福祉課に報告されたシートを事務局で検討整理して全事業所に配信することを目指している。しかしその前に、まず、障がい福祉課へ社会的に孤立したケースがどのように発見され受け止められるようにするか、重要視されなければならないだろう。

今回の孤立死問題は、生活保護の窓口との接点があったのにもかかわらず、障害福祉サービスとの連携が続かなかったことが、孤立死へとさらにつながってしまったことを改めて認識する必要がある。そして、さらにもっと社会的に孤立してしまう前に、日頃からの相談支援環境を整えておく必要がある。

厚生労働省の通知[48]では、相談支援の連携体制の整備と共に、自立支援協議会の構成員に当事者・家族を含めることとしている。また知的障害者相談員の責務を福祉サービス利用および事業者との連携に置き、後見等の業務を行える人材の掘り起こしを市町村・都道府県で努力することを指示しているが、期待したいところである。

孤立死問題への対策として、厚生労働省[49]は報道関係者に近年からの施策として、情報の一元化、関係団体との連携強化、個人情報保護適用外に関する理解促進、地域づくりの推進の4点について防止策を示した。この地方自治体部局への通知[50]に拠れば、その把握の仕方について「必要に応じ、訪問、電話かけ等を行い、必要な（中略）見守りなど適切な支援を実施されたい」と通知している。

その必要性に関する行政判断については、同居家族の場合も含めて、「生活困窮の状況や障害福祉サービスの利用の有無、転居の状況等を踏まえた地域社会との関わり状況などを勘案して」対応するようにとしている。この「必要に応じ」の必要とは行政判断であり、悉皆調査をして把握するものではないと推察される。たとえば福祉サービスを利用していない対象

者全体を把握するためには個人情報を掌握しやすい立場の行政が悉皆調査できる可能性が高い。

しかし個人情報保護を優先すると、知的障害者が療育手帳も所持せず、地域関係先とも絶ち、在宅生活を送っている場合等は、当事者への訪問の根拠は見当たらないのではないだろうか。本人または保護者の同意があるか、生命危機に関する何らかの通報なりがあれば行政権限で介入できるが、この通知の主旨レベルであれば、調査することも介入することも困難になりやすい。

またこの通知には、連携の関係団体として、相談支援事業者、障害児・者関係団体、民生委員等を示しているが、各学校や教育委員会等、文部科学省管轄機関との連携を取るとは示していない点も支援範囲の狭さがある。

では、前述した札幌市白石区での姉妹の孤立死は、一体、何を警鐘しているのだろうか。姉は貧困のために妹の障害年金も頼りにしながら生活困難に立ち向かわなければならなかった。生活困難のために妹の権利としての年金を家族のために活用しなければならなかった。姉妹で一緒に生きていくことを選び、生活を共にしながら、生活保護を受け、適切な仕事と在宅への福祉サービスが実現していれば、孤立死はなかったのかもしれない。

日本社会福祉士会では、すでに札幌市での孤立死問題が起きる約２年前に、市の相談支援の仕組みについて検討している[51]。その中で、「障がいのある方の権利や生活の安全・安心を著しく脅かす行為」を虐待の定義に加えて、相談支援のあり方を問い直す検討をしていたことは意義深い。当事者の訴えや通報の前に、日頃からの「情報共有」や「連携」によって生活困難性を把握することの重要性が改めて問われている。当事者自身のネグレクトに気付く感性と見抜く専門性がなければ、なだれ的に「生活の安全･安心」を損なう結果になるだろう。そのことを相談支援に関係する従事者がどれだけすばやく予測し対処できるかが課題なのではないだろうか。

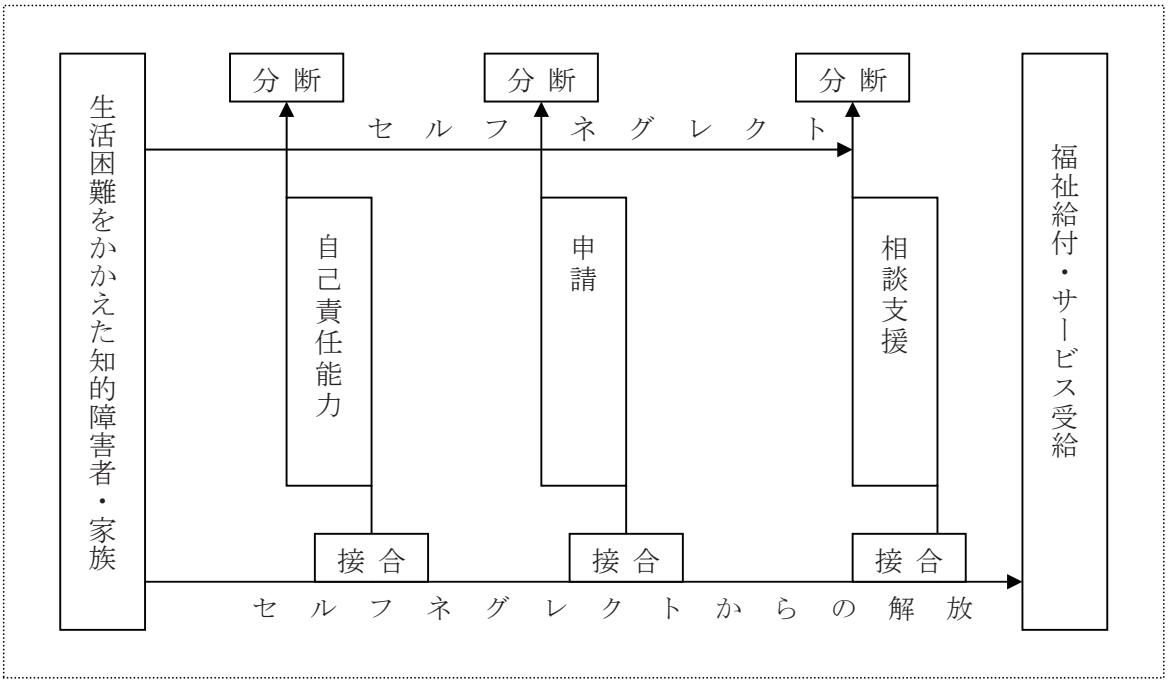
以上、行政や福祉サービス支援者または関係住民には、当事者の生活問題に気づき把握し、支援につなげられない相談支援の壁（限界）があることを示した。そしてその課題を提示した。

知的障害者・家族は、福祉行政と対峙する上で、当事者の保護または社会支援の請求権、つまり福祉給付や申請の福祉権利をどのように得ていくことができるだろうか。その福祉権利を得るためには、まず優先的に支援者と相談できる接点をつくるべきである。相談支援とは申請意思を待つ支援ではなく、申請意思を導き出す支援であり、当事者の福祉権利を確保できる支援である。その手段のためには当事者と協働できる支援者によって明確に当事者の申請意思を打ち出すことができるように、個人の尊厳を軸にした支援が必要である。そのためには家族によって扶養または保護された個人ではなく、社会的に自立した個人を目指すことをまず優先しつつ、家族との調整を図ることが肝要であると考える。

知的障害者・家族は、意思能力に欠け自己責任能力がないまま利用契約や申請に立ち向かうとき、それらが壁となり、福祉サービスを利用できる権利性が剥ぎ取られる恐れがある。

申請や申し込み・申し立ては、本人の生活困難を打開するという利益ための手続きであり、福祉サービスを利用したいという意思の判断を決定する重要な手続きである。その過程で当事者の意思確認をまず行い、権利擁護支援につなげていかなければならない。本人の意思が明白でなければ、家族や関係支援者、行政、福祉サービス事業者等、第三者が連携し、本人の意思確認を行い、相談支援していく必要がある。そこで初めてセルフネグレクトから解放され､社会資源と分断されずに接合し､個人の尊厳を損なう孤立死を予防できると考える。(図Ⅰ照)

図Ⅰ




出典：筆者作成

**終りに（まとめとして）**

本稿では当事者の意思が地域で生活しようとする権利として現れにくく、見過ごされやすい知的障害者の立場から、孤立死問題を取り上げた。

そこから人間全体に課せられた人間の尊厳、すなわち、憲法第25条の生存権保障と共に、誰もが福祉サービスを利用できる権利、つまりは、幸福追求権の保障を鮮明に見つけ出すことができるのではないだろうかと考えた。

その視点で、当事者が生活保護請求や福祉サービスの相談ができ、申請・申込みから利用権を得られる機会と方策を考察した。その結果、当事者と支援者と行政との3者間に福祉権利の分断性があることを認識できた。そして課題として､申請･申込みから受給（利用）へと、当事者の保護請求権と福祉サース利用権をこの3者間で分断させない指標を提起した。

やはり、申請・申込みから受給（利用）へと、当事者の保護請求権と福祉サービス利用権を確立するためには、相談支援機関に福祉行政機関と対等で独立性を保持できる相談権限を持たせる位の施策を講じる必要があると考える。行政にまず相談するという優先（インセンティブ）は、むしろ当事者の意思に基づく選択や決定権を阻害するのではないだろうか。相談の優先順位をまず相談援助機関とした施策を講じなければ、申請や利用を断念しセルフネグレクトする生活困窮者は今後もなくならないだろう。

利用契約制度の導入や従来からの保護や扶養[52]を重視する法制度をみる限り、本質的には家族福祉に力点を置く国家政策を続けてきた。しかし今、その家族福祉の核、つまりその生活共同体ならではの連帯力が根底から揺らぎ始めた。その揺らぎのひとつとして孤立死があらわれている。そして当事者の地域で暮らす権利を脅かしているのではないだろうか。それ故に社会的な支援を取り込まなければ地域生活の自立がはかれない時代になったのである。「家族が」支えるのではなく、「個人を」または「家族を」支える社会福祉支援の確立が求められている。

本稿では知的障害者と生活保護、障害者施策、支援との関係を中心に、論点を当て考察した。しかしながら、紙幅の関係で十分な各施策の検証には至っておらず今後の研鑽としたい。

＜引用・参考文献＞


1　厚生労働省（2008）『高齢者等が一人でも安心して暮らせるコミュニティづくり推進会議（「孤立死ゼロを目指して）－報告書－』厚生労働省老健局計画課認知症・虐待防止対策推進室 2008 年 3 月.

2　ニッセイ基礎研究所（2011）『セルフ・ネグレクトと孤立死に関する実態把握と地域支援のあり方に関する研究報告書』.

3　近藤祐昭（2010）「仏教の平等観と差別問題」四天王寺大学大学院研究論集（5）19-27.

4　東京都監察医務院（2010）『東京都 23 区における孤独死の実態』.

5　坂井昭夫（2012）「“無縁社会”孝－経済学の責務と若干）の論点」高崎経済大学論集第 54 巻第 4 号 13-27.

6　厚生労働省（2012）『見直しませんか、支援のあり方、あなたのまち～安心生活を創造するための孤立防止と基盤支援～　』社会・援護局地域福祉課 8 月

7　野村祥平（2007）「高齢者のセルフ・ネグレクトに関する先行研究の動向と課題」ルーテル学院研究紀要 No.41　101- 115.

8　全国「餓死」「孤立死」問題調査団（2012）『餓死・孤立死の頻発を見よ！』あけび書房

寺久保光良（2012）『また、福祉が人を殺した』あけび書房.

厚生労働省（2012）「安心生活創造事業推進検討会第 10 回資料」.

9　野々山久也編者（1992）『家族福祉の視点』ミネルヴァ書房.

10　札幌市（2012）『知的障がい者の現況調査　調査結果報告書』4 月）.

11　北海道新聞 7 月 10 日付によれば、調査結果を基に、その後、市は訪問希望を示した約 50 人を見守り対象にして意思確認をしたが、しかし、訪問拒否が続出し、希望者は 19 人にとどまったと報じている。

12　札幌市（2012「札幌市議会厚生委員会記録（4.23 開催）」（http//kaigi.city.sapporo.jp/VOICES, 2012.10.3）.

13　社会福祉法人全日本手をつなぐ育成会（2012）「速報 No.49」（http//www.ikuseikai-japan.jp/pdf/sokuho 2012.3.6）.

14　社会福祉法人全日本手をつなぐ育成会（2012）「手をつなぐ」5 月号.

15　岩田正美（2007）『現代の貧困　ワーキングプア／ホームレス／生活保護』ちくま書房.

16　宮本太郎（2009）『生活保障　排除しない社会へ』岩波新書.

宮本は機能不全に陥った社会保障からの脱却指標として「生活保障」を掲げ、利用者が民主主義ルールに基づいて社会保障施策関係者と社会契約を結ぶことが重要であると提起している。

17　湯浅 誠（2008）『反貧困－「すべり台社会」からの脱出』岩波新書.

18　佐々木洋子（2008）『若年不安定就労・不安定住居者聞取り調査報告書－第 6 章不安定　就労・不安定住居者と「障害」をめぐる政治－』大阪市立大学大学院文学研究科・特定非営利活動法人釜ケ崎支援　機構・大阪市立大学大学院創造都市研究科　共同発行 81-89.

19　大山典宏（2008）『生活保護 vs ワーキングプア』PHP 新書.

20　尾松郷子（2008）『若年不安定就労・不安定住居者聞取り調査」報告書　第 7 章ネットカフェ難民を含むホームレス問題をどのように捉え直し、支援していくべきか―野宿者支援を行う福祉 , 相談部門スタッフによる事例紹介』NPO 釜ヶ崎支援機構・福祉相談部門スタッフ・特定非営利活動法人釜ケ崎支援機構・大阪市立大学大学院創造都市研究科　共同発行 91-102.

21　前掲書　湯浅 誠（2008）『反貧困－「すべり台社会」からの脱出』岩波新書.

湯浅は、雇用と社会保険と公的扶助のセーフィティネットから漏れるような「すべり台社会」になっていることに警鐘を鳴らし、その歯止めとして、「居場所づくり」を行い「溜め」のある社会を構築することを提起している。

22　野々山久也　編著（1992）『家族福祉の視点』ミネルヴァ書房.

23　奥田浩二（2010）　講演記録「福祉システムと現実の矛盾」反貧困ネット北海道連続学習会第 5 回 1 月 13 日　文責：正木浩司（社団法人北海道地方自治研究所研究員）.

中度知的機能障害（50 未満）が 1%、軽度知的機能障害（50 ～ 69）が 39%、そして軽度知的機能障害のボーダー（70 ～ 79）が 29%という割合だった。

24　奥田知志（2010）（NPO 法人北九州ホームレス支援機構 理事長）「第三の困窮と犯罪　― ホームレス支援の現場から下関放火事件を考える ―」犯罪社会学研究　第 35 号 21-37.

家庭や地域が果たしてきた機能には、住、食、寝、子育て、教育、看護、介護等だけでなく、「持続性のある伴走的コーディネート」というような、社会資源につないだり戻したりしながら、当事者と共に支援を組み立て修正しようする働きがあったと述べている。

25　高橋浩介･大島巌（2011）（「生活保護における心理教育アプローチの有効性とその導入･実施への示唆」

日本社会事業大学研究紀要第 57 巻　111-133 Ｐ.

26　同上書

27　John Friedman（1992）EMPOWERMENT The Politics of Alternative Development，Basil Blackwell Ltd.（＝ 1995，斉藤千宏・雨森孝悦監訳『市民・政府・ＮＧＯ　力の剥奪からエンパワーメントへ』新評論.

Ｊ．フリードマン（John Friedman）は、貧困の定義を「社会的な力の剥奪の一形態という捉え、その貧困の原因を生み出す資源として、生活空間、余剰時間、知識と技能、適正な情報、社会組織、社会ネットワーク、労働と生計を立てるための手段、資金を挙げている。そして、この資源に対して世帯や個人がアクセス権を獲得できる過程こそエンパワーメントであると提起している。

28　大曽根寛（2000）『成年後見と社会福祉法制』211，法律文化社.

29　厚生労働省社会援護局保護課長通知　平成 18（2006）年 3.30 援保発 033001 号）の内容に『要保護者に対してはきめ細かな面接相談、申請の意思のある方への申請手続きへの援助指導』という基本指針が通知されている。

30　長尾英彦（2012 年）「行政による情報提供―社会保障行政分野を中心に―」中京法学 46 巻 3・4 号 77-99.

福岡地方裁判所の小倉支部　平成 23 年 3 月 29 日判決（確定）が、申請するという直接的な表現がなくても、申請意思が表示され、申請行為があったと認められる場合があると裁決したことをふまえて述べている。この判断は、生活保護法第 6 条の「要保護」とは何か、そして同法第 7 条のどのような「申請に基づいて」生活保護を「開始」したのか否かが問われている。

31　齊木 大・岡元真希子（2012）株式会社日本総合研究所（総合研究部門所属）『社会的困窮者の効果的な自立支援のあり方と専門職の役割に関する研究事業報告書』平成 23 年度セーフティネット支援対策等事業費補助金社会福祉推進事業.

32　同上書 71.

33　村井祐一（2007）「社会福祉における個人情報の適切な利用と保護」

田園調布学園大學紀要第 2 号 59-80.

34　宮本順子（2009）「生活保護制度における就労支援の有効性と生存権の保障」香川大学経済政策研究第 5 号（通巻第 5 号）99-124.

35　厚生労働省（2012）『社会・援護局関係主管課長会議資料』平成 24 年 3 月 1 日 社会・援護局　保護課　自立推進・指導監査室.

36　札幌市（1989）札幌市民生局社会部保護指導課『生活保護面接員の手引』.

37　同上書 2..

38　同上書 13.

39　同上書 13.

40　岡部卓（2007）「生活保護行政を考える」公益財団法人大坂府市町村振興協会おおさか市町村職員研修研究センター紀要第 10 号 51-62．岡部は、地域で孤立し困窮している要保護者のところへ出向くようなアウトリーチ型の体制が求められていると述べている。また、従来の経済的自立に重きを置くのではなく、地域で経済や対人のサービスを受けて自己決定･選択を土台に生活を営む精神的自立、援助（支援）付自立といった考え方で支援をすべきだと提起している。

．同上書　松端克文（2007）「新しい地域福祉とコミュニティの活性化」23-35．松端は、利用者の自己決定の尊重という理念が利用契約制度を支え、自立支援というキーワードに集約されようとしていることを懸念している。そしてその自立の対概念である依存が問題視され、生活困難をかかえた人々が自立を個人の責任として迫られ、社会責任としての生活保障等が抜け落ちてしまうと述べている。

41　内藤俊介（2012）「生活保護の現状と課題－より公正、公平な生活保護制度の構築に向けて」（参議院事務局企画調整室）立法と調査 No.331 78-100.

42　笹沼弘志（1999）「現代福祉国家における自律への権利」法の科学 28 号.

43　菅富美枝（2010）「自己決定を支援する法制度支援者を支援する法制度－イギリス 2005 年意思決定能力法からの示唆」大原社会問題研究所雑誌 No.622 33-49

・鈴木道代（2012）「社会福祉実践における『最善の利益』のあり方」北星学園大学大学院社会福祉学研究科　大学院論集第 3 号（通巻第 15 号）1-18.

44　札幌市（2012）『地域相談支援給付費の申請及び支給について』業務用マニュアル　4 月 1 日.

45　木全和巳（2007）「『障害者自立支援法』における『相談支援事業』の現状と課題」日本福祉大学社会福祉学部・日本福祉大学福祉社会開発研究所・日本福祉大学社会福祉論集第 117 号　20.

46　NPO 法人障害者自立生活センター・IL-ism 事務局長・岡本直樹（2012）「札幌市自立支援協議会白石地域部会「広報しろっと」7.31 発行　白石区地域部会事務局、白石区福祉支援係　地域自立支援協議会白石区地域部会.

47　札幌市（2012）（http://www.city.sapporo.jp/shogaifukushi/tiikijiritusien/documents/61soudan.pdf 2012.9.14）

48　厚生労働省（2012）『地域社会における共生の実現に向けて新たな障害保健福祉施策を講ずるための関係法律の整備に関する法律の公布について』社会・援護局長通知　社援発 0627 第 3 号 6 月 27 日.

49　厚生労働省　平成 24 年 5 月 11 日の Press Release．①福祉担当部局と高齢者団体、障害者団体、民生委員などとの連携強化、②個人情報提供について、生命、身体、財産の保護が必要なケースについては制限しないことについて、③電気、ガス、水道事業者等と福祉担当部局が連携することを協力依頼、④孤立死を防ぐ地域づくりに向けたネットワークや見守りによる自治体・民間事業者の事例紹介、孤立死事例の情報提供等を行っている。

50　厚生労働省（2012）『地域において支援を必要とする障害児・者の把握及び適切な支援のための関係部局・機関との連携体制の強化の徹底について』平成 24 年 2 月 27 日障障発 0227 第 1 号社会・厚生労働省社会・援護局障害福祉課長通知.

51　社団法人日本社会福祉士会　障害者の権利擁護及び虐待防止に向けた相談支援のあり方に関する調査研究事業　調査研究委員会（2010）『障害者の権利擁護及び虐待防止に向けた相談支援のあり方に関する調査研究事業報告書』平成 21 年度障害者保健福祉推進事業.

52　利谷信義 編（1999）『現代家族法学』法律文化社.

【参考文献】

・Dan Goodey（2000）Self-Advocacy in the People with Learning Difficulties.OpenUniversity Press Buckingham・Philadelphia.

・Elaine E. Castles（1996）“We’re People First” The Social and Emotional Lives of Individuals with Mental

Retardation ,.Praeger Publishers.
・保積功一（2007）「知的障害者の本人活動の歴史的発展と機能について」
吉備国際大学社会福祉学部研究紀要第12号11-22.
・Paul Wiliams and Bonnie Shoultz（1982）WE CAN SPEAK FOR OURSELVES. Souvenir Press.
（=1999, 中園康夫監訳 『セルフ・アドボカシーの起源と本質－私たちは主張する・ WE CAN SPEAK FOR OURSELVES』ふくろう出版.
・吉川かおり（2001）「障害児者の『きょうだい』が持つ当事者性－セルフヘルプ・グループの意義」－東洋大学社会学部紀要 第39-3号105-117.