

司法ソーシャルワークと 地域連携

立教大学法学部教授 濱野 亮

I はじめに

本稿¹は、法テラス東京法律事務所の地域連携パイロット部門に関する研究プロジェクトのデータ²を分析した拙稿³の続稿である。

まず、司法ソーシャルワークが政策として取りあげられるにいたった経緯、司法ソーシャルワーク概念の定義、総合法律支援法の改正について論じる。

次に、司法ソーシャルワーク推進の鍵になる地域連携ネットワークについてパイロット部門のデータに触れつつ検討する。地域連携ネットワークと呼べるものは多様な形態ですでに機能しているが⁴、そこに、弁護士や司法書士などの隣接法律専門職者（以下、本章では、弁護士と隣接法律専門職者をあわせて弁護士等と表記する）が、どのように関わって既存のネットワークを活性化させ生活支援を充実させるか、あるいは、いかにして新たなネットワークを構築するかがポイントである。

データは、法テラスのスタッフ弁護士の活動に限られているが、ジュディケア弁護士（一般開業事務所の弁護士で法律扶助業務を行う者）や、そのほかの一般弁護士にもあてはまる部分が多い。司法ソーシャルワークは、ジュディケアの弁護士等に、どの程度、どのように関わってもらえるかが鍵になる⁵。プロボノの活動として福祉分野に積極的に取り組んでいる弁護士等の貢献だけでは膨大なニーズをカバーするには足りず、スタッフ弁護士の数も限られているからである。パイロット部門のデータや知見を踏まえながら、それを超えて一般の開業事務所の弁護士等を視野に入れて論じる。

II 司法ソーシャルワーク概念の導入

「司法ソーシャルワーク」という概念は本研究プロジェクトの途中で、法務省と法テラスが用いる公式の政策概念となったが⁶、一般にはあまり知ら

れておらず、誤解を招く危険もある⁷。今後、法テラスの業務として重要な位置づけが与えられるだけでなく、広く、福祉に関心を持つ一般の弁護士等にも理解されるべき概念である。

1 実践からの提唱

司法ソーシャルワークが公式概念となる以前から、弁護士会の福祉関係委員会に所属して活動する弁護士や都市型公設事務所、ひまわり基金法律事務所、法テラス法律事務所に所属する弁護士の中に、自治体の福祉関係部局等との連携により、弁護士に手が届きにくい高齢者、障害者、生活困窮者、外国人などを対象として潜在的需要の掘り起こしに努めていた方々がいた⁸。こうした現場から、「司法ソーシャルワーク」という概念を論文やシンポジウムで提唱する弁護士が現れた⁹。そこには、本来、弁護士活動にはソーシャルワークとして理解されるべき要素が含まれているはずだという根源的な問題意識もあった¹⁰。

2 司法政策としての導入

従来、ソーシャルワークと司法、弁護士等との関係は一部を除き必ずしも密接ではなかった¹¹。たしかに、福祉分野では権利擁護が重要なテーマとされ、厚生労働省所管の関連法令も膨大であり、社会保障法学も発展してきた。家庭裁判所や保護観察所などではソーシャルワークが行われているし、少年事件の辩护人・付添人活動や刑事事件の更生保護活動では福祉との関係は密接だった¹²。しかしながら、特に民事領域における弁護士等の福祉分野への取組、なかでも福祉・医療関係者との密接な連携を含む関係形成と協働は、法律扶助制度の遅れと、法学教育における福祉法分野の軽視もあって、一般的には不十分だったと言うべきである。

福祉領域の法的ニーズは本質的に顕在化しにくい面があり、福祉関係者との連携を通じて初めて法律家にたどりつくという特性を有している¹³。他方、高齢者、障害者、生活困窮者などの問題は、政府の政策において重要な

位置づけが与えられるに至り、特に、超高齢社会に突入した現状において、高齢者対策が重要度を増している。そこで弁護士による先進的な試みを踏まえ、福祉分野への弁護士等の関わりを強化するべく、「司法ソーシャルワーク」という概念が司法政策を導く用語として導入されたのである。次に示すように、遅くとも2013年には、法務省、政策評価・独立行政法人評価委員会の公式文書で用いられるようになった。

3 定義

司法ソーシャルワークの公式制度上の定義は現在、複数あり、微妙な差異がある¹⁴。これらは当該定義が適用される制度の目的に対応している。例えば、法テラスの業務内容に適用され、中期目標の達成を測定する際に用いられることがある。また、法律扶助の対象基準に用いる場合には、公的資金による報酬支払いを根拠づけるために定義される。

ここでは、研究者の立場から、次の3要素からなるものと定義しておく¹⁵。

①高齢者、障害者、生活困窮者、外国人、DVやストーカーの被害者、虐待されている児童など、自ら、あるいは自発的に弁護士等にアクセスすることが期待できない人々に対して、

②福祉・医療関係者・関係機関（煩雑になるので、本章では福祉関係者と略記する）、その他の支援者との連携を、弁護士等が強化して、あるいは新たに構築して、

③全体として総合的な生活支援を継続的に行っていく手法、である。

補足すると、①については、認知能力、理解力、判断能力、意思疎通能力が低い、あるいは事情により低下しているため、自ら、ないし自発的にアクセスできない場合と、認知能力等が十分であっても心理的、社会的または物理的に行動することが難しい場合も含むべきである。必ずしも認知能力等の有無、程度が決定的なわけではない。一般に、社会的に孤立していたり排除されている人々は、法的問題に直面しても「どうしようもない」、「何もでき

ない」と思いこむ傾向が強いことは夙に指摘されている¹⁶。物理的に動くことができても、表に出しにくい、相談しにくいケースは少なくない。そのどの範囲を法律扶助の対象とするかは立法政策の問題であるが、現象として、このように典型的に司法アクセスが困難な人々が多数存在する。

②は、こうした人々の生活支援に身近に携わっている福祉関係者などとの連携である。具体的には、自治体の高齢者・障害者担当課、地域包括支援センター、自治体の生活保護担当課・福祉事務所、社会福祉協議会、高齢者・障害者施設、医療機関、自治体の外国人・女性・児童支援担当課、民生委員、介護ヘルパー、様々なNPO等諸団体やそれらの人々との連携である。

③については、法務省の有識者検討会報告書は、法律扶助制度の改革を念頭におき、その運用上の概念構成の必要から、「弁護士は法的問題を、福祉関係機関等が福祉的問題を取り上げ、全体として総合的な生活支援を継続的に行っていく手法」としている¹⁷。後に述べるように、司法ソーシャルワークでは弁護士等が狭義の法律事務を行う際、生活支援活動の一環であると理解することが大切であるだけでなく、弁護士等が法律事務とはいえ生活支援自体を行う機会もありうる。公的資金投入を規定する法律扶助制度上の基本的指針としては、弁護士等は法的問題を、福祉関係機関等は福祉的問題を、という切り分けはやむを得ないが、実際の活動や心構えは切り分けられない。また後に述べるように、生活環境調整等、法律事務に接続する付随的な事実行為も一定の範囲で法律扶助の対象とすることが検討されるべきである。

この「生活支援」について、非常に分かりやすい表現で説明しているのが、『弁護士のための初めてのリーガル・ソーシャルワーク』であり、対応対象者の「より生きやすい状態」を実現することとする¹⁸。すなわち、弁護士等が他の支援者との連携・協働によって様々な資源を活用して、チームにより、対応対象者の「より生きやすい状態」の実現をめざすことが生活支援である。

以上の3要素による定義は法制度にもなじみやすく、学問的にも耐えうる

と考えているが、弁護士等が司法ソーシャルワークという新たな活動に関わるための指針としては、より漠然と、法律問題を含む複数の問題を抱える人々に対して、福祉関係者と弁護士等が連携・協働して対応し、「より生きやすい状態」の実現をめざす支援活動とし、活動の目的や形態を緩やかにとらえておくのが実際的である¹⁹。そして後に述べるように、弁護士等がソーシャルワーク関係者と連携して法律事務を担当することと、弁護士等自身がソーシャルワークを行うことの双方を含みうるものと広く解するべきである。

なお、刑事事件においても、司法ソーシャルワークが求められる場面が多い点も指摘しておきたい²⁰。

4 制度化

立法政策上、このような司法ソーシャルワークのどの範囲を法律扶助の対象とするか、また、条文を具体的にどう書くかは難しい課題である。

政府は、総合法律支援法の一部を改正する法律案を2015年の第189回通常国会に提出した²¹。2014年の有識者検討会の報告²²を踏まえ、司法ソーシャルワークに一般の弁護士等が業務として取り組むことができる条件の整備に向けた第一歩である。安全保障関連法の成立が最優先される中で継続審議となった。脱稿時において、審議の行方は不透明であるが、非常に重要な改正案なので概観しておく²³。

まず、「認知機能が十分でないために自己の権利の実現が妨げられているおそれがある国民等」という概念（「特定援助対象者」）をたて、法律相談援助（無料）を拡充（資力要件の確認なし、但し負担金制度を導入²⁴）するとともに（30条1項3号）、代理援助の対象を拡大し、従来の民事裁判等手続に加え、自立した生活を営むために必要とする公的給付に係る行政不服申立て手続をも対象に含めることとした（30条1項2号）。また、ストーカー行為等の被害者、虐待されている児童、DV（配偶者からの暴力）の被害者を「特定侵害行為の被害者」とし、当該被害の防止に関して必要な法律相談援

助の制度を導入する²⁵。上記のように、司法ソーシャルワークの対象となる人々の範囲は広いが、そのうち、「認知機能が十分でない」という要件で対象を特定し、また、既に個別の法律で保護されているストーカー行為等の被害者、虐待されている児童、DV被害者については、典型的に対象として、資力要件確認のない無料法律相談を導入して入口におけるハードルを下げている。加えて、特定援助対象者については一定の行政不服申立手続も代理援助の対象となるよう拡充した。

財政支出を伴う以上、法律扶助の対象者や対象サービスには明確な基準が必要になる。「認知機能が十分でないために自己の権利の実現が妨げられているおそれがある国民等」という特定援助対象者の定義規定は、理論的には正当化しやすいものの、前記のように、認知機能が不十分でなくても、自ら、あるいは自発的に弁護士等へアクセスしにくい人々は多数存在する。身体障害者や、認知機能は損なわれていないものの身体機能が低下している高齢者などはその例である。この要件規定で潜在的ニーズの顕在化を妨げることがないか、現場の運用に即して検証する必要がある。

アウトリーチ（出張相談を含め、潜在的なニーズのある現場に弁護士等が訪れて相談を受けたり、サービスを提供すること）が必要なケースにおいて、従来のように資力要件を確認しないと法律相談援助できない仕組みは、現実にはアクセスの妨げになっていた。特定援助対象者に対する法律相談援助について、「近隣に居住する親族がないことその他の理由により、弁護士、弁護士法人又は隣接法律専門職者のサービスの提供を自発的に求めることが期待できないものを援助するため」という条件は付されているが、「自立した日常生活及び社会生活を営むに当たり必要な法律相談を実施する」（30条1項3号）ことができるようになるのは、大きな前進である。資力に応じた負担金の支払いを求める制度が導入されるようであるが、資力のある人々については、特定援助対象者であるという理由で金銭的負担の完全免除を正当化できるか、財政難の状況下で難しいように感じられ、やむを得ないのではないかと考える。但し、負担金制度が、結果的に法律相談へのアクセ

スの支障にならないか、現場の運用に照らして検証する必要がある。負担金の告知の仕方によってはハードルになる可能性がある。運用の工夫が必要になるだろう。事実上ハードルになるのであれば、「認知機能が十分でない」人々への社会福祉と位置づけ、資力の有無にかかわらず一律無料の法律相談（負担金なし）とすべきである。

特定援助対象者に対しては、「自立した生活を営むために必要とする公的給付に係る行政不服申立手続」が代理援助の対象になる。公的給付申請行為自体が対象となっていない点、批判はあろうが、公的給付申請行為件数が膨大な中で、法律相談援助で申請行為に関する相談を一定程度カバーできるならば、かつ、違法な処分に対しては今回の改正により行政不服申立の蓋然性が高まるならば、処分の適法性、妥当性の確保に一定の効果があるのではないか。

ほかにも、ケア会議あるいはケース会議と呼ばれる会合への出席や福祉関係者との随時の協議・打ち合わせ、虐待する親族への対応、関係機関・諸施設等との支援や入所をめぐる折衝など、司法ソーシャルワーク上、重要な活動がある。生活環境の調整と呼ばれるものなど、法律事務に付随する事実行為で、法律相談援助や代理援助ではカバーできないものも多い。当面、スタッフ弁護士が関わったり、一般の弁護士が報酬対象外のプロボノ活動として関わることになるが、実態の研究を重ねて、司法ソーシャルワークに不可欠な活動については、適正な報酬を支払える仕組み（運用あるいは制度）を検討する余地がある²⁶。

ストーカー被害者等「特定侵害行為の被害者」に対しても、無料の法律相談援助が事前の資力要件確認なしで創設されることは一歩前進である。負担金制度については前記と同じ論点と課題がある。特定侵害行為の被害者についても、司法ソーシャルワークの促進が必要であり、現行の代理援助や書類作成援助ではカバーできない弁護士等の様々な活動が求められている。この分野についても、実証研究に基づいた制度設計が今後必要になる。

法改正案による対象者の類型を基準とした法律相談援助（無料、資力要件

確認なし)の導入は、司法ソーシャルワークの対象者の主要部分をカバーするが、前述のように、そこからこぼれる人々がいる。負担金制度を導入するのであれば、対象者を限定しない初期相談の導入²⁷について、法テラスの情報提供業務との統合や、弁護士会の有料法律相談との調整・連携体制強化とあわせて検討すべき時機に来ているように思われる。

一般の弁護士等が、プロボノとしてではなく通常業務として司法ソーシャルワークに関わることができる条件の整備を、更に進める必要がある。

なお、総合法律支援法の改正については、別稿(「司法ソーシャルワークによる総合的支援」『立教法学』93号掲載予定)でさらに詳しく論じた。参照していただければ幸いである。

Ⅲ 司法ソーシャルワークの基盤としての地域連携

1 司法ソーシャルワークと地域連携ネットワークの関係

弁護士等が司法ソーシャルワークを実践するには、地域連携²⁸ネットワークの支援を得なければ困難である。高齢者や障害者などの潜在的ニーズを顕在化させ弁護士等とつなぐには、福祉関係者との連携が必要である。また、ソーシャルワークのチームの一員として弁護士が地域の連携ネットワークに参加し、関係者と協働することで、ネットワークの力が強化され生活支援の質が高まる。

しかしながら、地域連携ネットワークに弁護士等が関わる場合、弁護士等自身がソーシャルワークを実践しなければならないわけでは必ずしもない。債務整理、訴訟代理など通常法律事務のみを、福祉関係者との連携のもとで担当するのでも、チーム全体として、対応対象者に対するソーシャルワークが行われていると解される。その場合でも、弁護士等には福祉関係者の仕事、ソーシャルワークの特質についての理解が求められるが、自らが直接、福祉関係者の本来業務を分担しなくてもよい。弁護士等にとっては専門外であり、本来業務とは別種のストレスにもさらされるので、関係者との効果的

な協働形態が模索されるべきである。また、地域連携ネットワークに弁護士等が加わることは、ネットワーク自体の機能を高める²⁹という点で、個別のケース処理を超えて、それ自体に価値がある。問題の早期発見と予防を通じて、様々な社会的費用の発生を抑え、財政支出の抑制に寄与する効果が期待できる。

司法ソーシャルワークにおいて、問題の「総合的・包括的解決」が目指されているが、それは、ネットワークがチームのように本人に対応することで総合的支援が実現するからである。地域連携ネットワークに弁護士等が加わることで、ネットワークの生活支援力が高まる点も含まれる。また、総合的対応におけるケア会議³⁰の重要性も強調したい。それを通じて、多職種連携の効果がより発揮される。

2 地域連携の難しさとネットワークの形成方法

司法ソーシャルワークの推進にとって、地域連携が鍵になるが、弁護士等には注意すべき点があるように感じられる³¹。

まず、福祉関係者によるクライアントの生活支援のための連携ネットワークは、地域ごとに様々な形で既に展開している。そこに、いかにして、どのような形で、弁護士等が関わっていくかという課題がある。福祉分野では、多職種連携の意義と連携のスキルというテーマで、実務・研究両面で相当の蓄積がある³²。連携の困難、難しさについても共有されている。多くの弁護士等にとって知識と経験面でのギャップが大きい。法律家と福祉・医療関係者のマインドセットの違いも大きい。それを自覚することと謙虚な姿勢が求められる。連携のあり方について弁護士等を含めた関係者が研究する余地は大きい³³。

また、新しいネットワークを弁護士等のイニシアチブで作っていくことも可能である。例えば、法テラス佐渡のスタッフ弁護士水島俊彦氏の実践³⁴や、いくつかの法テラス地方事務所の先進的な試み³⁵を参考に、各地での工夫が期待される。

両者は截然と区別できるわけではないが、ここでは、前者、すなわち既存の連携ネットワークに弁護士等が加わる場合をとりあげる。本研究プロジェクトが直接対象としているパイロット部門の61ケースの多くはそのようなものだからである。

3 個別ケースにおける連携の端緒

認知症高齢者や障害者など司法ソーシャルワークの対象者の潜在的な法的ニーズが、個別具体的なケースにおいて、弁護士につながるには、二つの過程を経る必要がある。第一に、そのような人々の身近にいる福祉関係者が、なんらかの端緒を契機に弁護士等と連携すべきであるとの判断を的確に行うこと（①）、言いかえると、そこに法的ニーズがありそうだと察知する、あるいは、弁護士等に相談した方がよいと判断することが必要である。第二に、その福祉関係者が、信頼できる連携先を具体的に知っていて、実際にアクセスする（「つなぐ」）こと（②）が必要である。具体的には、電話・メールで相談する・連絡する、あるいは直接、本人とともに赴くなどの行動が必要である。本人に弁護士等に相談するよう言葉で伝えるだけでは通常は連携というには不十分である。単なる言葉による紹介では、紹介先につながらないケースが非常に多いことはよく知られている。また、ケース会議、ケア会議への参加や、現場へのアウトリーチを福祉関係者が弁護士等に求めるという形もある。

実際には、この①、②は容易ではない。その理由は、まず一般論として法律問題の多くは認知されにくい。過去の弁護士利用経験があるか、弁護士を利用すべき定型の問題類型が常識化している場合³⁶以外は、認知されにくい。さらに、福祉領域のトラブルは明るみに出にくい傾向がある（「問題の隠蔽傾向」³⁷）。したがって、彼らの身近にいる福祉関係者を通じて「発見」され、弁護士につながる必要がある³⁸のだが、福祉関係者の法律問題発見能力ないし初診力³⁹は必ずしも高くない。わが国では、弁護士を使って何ができるのかについての知識、経験が市民間で広く共有されていないことが基

本にある。福祉関係者にとって直接の管轄外の問題といえるケースも多い。いわゆる民・民問題には行政は関知しないという慣行もある⁴⁰。行政の縦割り構造のもとで、自分の直接的な業務範囲外のクライアントの問題にどこまで、どのように関わるべきか。仕事を増やすだけに難しい判断である。

また、弁護士報酬が非常に高額なのではないかという不安が一般にもたれている。福祉関係者、特に事業体関係者の中には、福祉案件は手間がかかるわりに報酬額が低いと認識し、弁護士に持ち込むことをためらいがちなものもいる⁴¹。

次に、自治体の福祉関係者は、行政の中立性の立場から、特定の一般の法律事務所や弁護士につなぐことは通常しない。この点で、法テラスのスタッフ弁護士や扶助相談窓口（法律扶助の法律相談援助）は、法テラスの公的性格ゆえ自治体関係者が安心して紹介できる弁護士群である⁴²。自治体や社会福祉協議会の法律相談を紹介することはあるが⁴³、相談までに時間がかかったり、担当弁護士の顔が見えない場合があり、責任をもってつないでいると自信が持てる福祉関係者は少ないのではないかと。

このような要因があったため、高齢者、障害者ほかの法律問題が弁護士につながらない状況が改善されにくかったわけである。

以上のように、連携の端緒における条件が満たされるには、第一に、福祉関係者が法律問題の可能性を察知する能力や感受性が必要である。初診力の向上である。第二に、顔が見え信頼できる連携先弁護士等が存在していなければならない。加えて、連携先が迅速に対応できる状況がなければならない。つないでも受入れ先の弁護士等が手一杯であったり、知識・経験不足などのため迅速・適切に対応できないようでは信頼関係の形成は難しい。

4 連携形成の具体的方法

福祉関係者の初診力を高めるには、法的知識を持つ人材の配置、勉強会・講演会への参加などが考えられるが、連携しようとする弁護士等が現場に赴いて、弁護士等が対応できる問題、弁護士等ができること、弁護士等の効用

を具体的に説明し、気楽に連絡してもらえる関係を作ることが効果的である。先の第一条件である福祉関係者の知識や経験の蓄積と、第二条件である信頼関係のある顔が見える連携先の存在を同時に満たすことになる。そのうえで一つ一つのケース処理の連携を通じて信頼関係が築かれていく。言いかえると、弁護士等が福祉関係者と顔が見える関係を作り、敷居を下げ、弁護士等は何ができるのか、どのような役に立つのかを具体的に知ってもらう。それを通じて、信頼関係を築くのが非常に重要である。

また、弁護士等と福祉関係者双方にとって、連携がお互いにメリットになるようなギブ・アンド・テイクの関係が信頼の強化につながる⁴⁴。これがないと関係は長続きしにくい。弁護士等との連携は福祉関係者にとって仕事が増える面があるので、対応対象者が助けられるというだけでは、一般的には連携を維持しにくいと思われる。短期的にも長期的にも、福祉関係者自身がメリットを感じる必要がある。福祉事務所のケースワーカーが、借家住まいのクライアント（独居高齢者）の賃貸人から、賃料不払いについて対応を求められ（民・民問題である）、この件を弁護士につなぐことによって、以後賃貸人との交渉から解放されるというケースがあったが、それは当該ケースワーカーにとってメリットである。このような福祉関係者自身にとってもメリットになる連携が積み重なることによって、潜在的ニーズが弁護士等につながるケースが増えていく。

連携形成の具体的な方法としては、一般的な方法と具体的なケース対応における工夫の二つに分類できる。

一般的な方法としては、法テラスのスタッフ弁護士の場合、着任時の挨拶回り、説明会、勉強会、シンポジウムなどを通じて、顔と人柄を知ってもらい、あわせて、どのような場合に弁護士に相談してほしいか、相談できるかを具体的に理解してもらうよう心がけるのが有効である。

組織レベルでは、パイロット部門で実践されたホットライン⁴⁵がまず考えられる。福祉関係者から直接スタッフ弁護士に電話やメールで照会したり情報提供を求めるルートである。そこから本人への出張相談が行われたり、可

能なら本人に法テラス法律事務所に来てもらうことになる。

また、週1回というように定期的に福祉の現場で、福祉関係者と一緒に仕事をするなどにより、弁護士が貢献・支援・助力できる事柄を現場の人達に理解してもらう試みもパイロット部門では行われている。これにより、問題が深刻化する前の早い段階で弁護士の関与が可能になるという意味で、予防法的活動といえることができる⁴⁶。また、現場関係者の法的ニーズ察知能力や初診力を高める効果も期待できる。

このような一般的な方法による連携形成の試みは、福祉関係者や組織の側の受入体制、準備状況、関心の高さによって効果は左右される。弁護士等の活動について説明し、顔を知ってもらう、協定を結ぶという作業は、端緒として意味があるが、それが実質的な連携ネットワークとして機能していくには、弁護士等の側の条件だけでなく、受入側の福祉関係者、組織の条件も整えてもらう必要がある。キーパーソンがいて、中核になってもらえるとうまくいく場合が多いだろう。人事異動により、引き継ぎがうまくいかない場合もある。弁護士等の側も現場の状況を定期的に確認し、必要に応じて関係強化を図る必要があるかもしれない。

加えて、個々のケース対応において協働作業をする中で弁護士等の効用を実感してもらい、信頼を深めることが不可欠である⁴⁷。それによりネットワークが強化され、より有効なものになっていく。パイロット部門で扱われた61ケースの多くは、その実例である。たとえば、高齢者虐待が疑われる場合、ケース会議に参加し、虐待者への対応や成年後見申立などについて助言をする。成年後見人に就任することも多い。体の不自由な独居高齢者が生活保護申請するケースで債務整理を行う必要がある場合、福祉事務所や地域包括支援センターの関係者からホットラインでスタッフ弁護士に連絡があり、出張相談を経て、債務整理、あるいは賃貸人との交渉などがなされている。

以上を福祉関係者の視点で見ると、既に連携経験のある弁護士等に加えて、法テラスのスタッフ弁護士や扶助相談（法律扶助の法律相談援助）の担当弁護士（ジュディケア）という選択肢が増えたということになる。リソー

スの増強であり、これはソーシャルワークそのものである。すなわち、ソーシャルワークの重要な要素が本人と様々なリソースとを結びつけることであるところ、福祉関係者と弁護士等との連携により法務サービスというリソースが本人に届くようになるのである⁴⁸。

また、採算がとれそうな法律扶助案件の場合、ジュディケア弁護士へつなぐことが現場では考えられている。あるいは、法律扶助の資力要件を満たさないケースの場合は、法テラスのスタッフ弁護士から一般の弁護士につながることになる。これらも福祉関係者にとってはスタッフ弁護士を通じたりソースの拡大を意味する。スタッフ弁護士と福祉関係者の連携を通じてニーズが顕在化し、一般の開業事務所の弁護士等につながるというルートは今後重要になる。

ただし、ここには課題もある。第一に、スタッフ弁護士とそれ以外の弁護士の役割分担関係を福祉関係者に理解してもらう必要がある。特に、法テラスの扶助相談を担当するジュディケア弁護士とスタッフ弁護士との異同、ならびに両者の関係が福祉関係者には理解しにくいようである。第二に、スタッフ弁護士の顔は見えるが、そこからつながれた先の弁護士の顔が見えない場合が少なくない。この点は、つないだ先の弁護士からのフィードバックを慣行化するなどの対応策が考えられる。本人や支援している福祉関係者にも、つないだ先で受任してもらえない等の場合は、いつでも「戻ってくる」ようにスタッフ弁護士が伝えておくことも慣行化することが検討されて良い。依頼者を第一に考えるべきである。

弁護士の貢献は、単に対象者の法的ニーズを満たすことだけではない。福祉関係者の中には、行政の縦割り構造に悩んでいる人々がいるが、次に紹介するように縦割りの壁を横断して交渉したり、つないでくれたりする存在を求めている人々がいる。法は一般性のあるスキルであり、弁護士は蛸壺的な縦割り構造を横断するコーディネーターとしても機能できる。

5 現場から見た弁護士の連携活動

最後に、ある福祉関係者への聞き取り⁴⁹に基づき、スタッフ弁護士による連携活動の意義を現場の視点からまとめてみよう。これは、一般の弁護士が司法ソーシャルワークに関わる際にも参考になる。

この福祉関係者は、軽度の知的障害者に消費者金融会社から貸金回収訴訟の訴状が届いたケースで、スタッフ弁護士につながれる上でキーパーソンの役割を果たした女性 A（障害者生活支援センターの相談支援専門員）である。聞き取りから、地域連携ネットワークについて次の点が指摘できる。

第一に、連携の端緒を形成する上での成功例として参考になる。本件の A が連携するきっかけは、法テラスのスタッフ弁護士（本件担当とは別のスタッフ弁護士）がエリア内の多数の関係機関に挨拶に行き、説明会を開催し、アンケートを送ったことだった。それに反応した数少ない機関・担当者のもとにスタッフ弁護士が出向き業務内容を説明した。これにより「顔が見えるようになった」ことが非常に重要だったと A は語っている。広く広報したにもかかわらず反応した関係者は少数にすぎなかった点に留意する必要がある。他の地域でも広く見られる現象であるが、組織によって、あるいは担当者によって弁護士の活用姿勢に温度差がある。本ケースを担当したスタッフ弁護士も、連携は現場で「やる気のある人がいるところとしか、つながりができないのが現状」であり、「キーパーソンがいるところ」ではうまくいくとする。

第二に、キーパーソンの重要性である⁵⁰。A は弁護士に気楽に相談できる性格の持ち主であり、フットワークが軽く有能である。また、地域連携ネットワークの要、いわばハブの機能を果たしている。ヘルパーなど福祉関係者が訪問先で問題を発見した時、気楽に相談できる確な対応をしてくれる存在であり、ニーズ顕在化プロセスの要になる。

第三に、福祉現場から見たスタッフ弁護士の価値である。個別の法的対応のほかに、スタッフ弁護士は「何でもやってくれる」のでありがたかったと A は述べ、本件とは別の次のケースを例にあげた。高齢の夫が妻と子を

めんどろみでいたが死亡し、妻は認知症で施設へ入所、精神障害のある子が一人残されてゴミ屋敷化したため、スタッフ弁護士に相談したところ、別々の弁護士を妻と子の後見人にする手続きを進め、ゴミ屋敷もきれいにしてくれたという事案である。パイロット部門のケースでも総合的・包括的な活動や作業（生活環境調整にあたる事実行為を含む）をスタッフ弁護士が行っているケースが多い。狭い法律専門家という弁護士イメージを覆し、関係者の信頼を高める意義がある。ソーシャルワークを担う一員としての当然の行動が、福祉関係者の信頼を高めるのである。

第四に、「縦割りの横断」機能である。Aによれば警察や裁判所が障害者の実情を理解していないことが多く、管轄業務に限定した対応しかしないため問題を悪化させている状況があり、日頃いわゆる「縦割りの弊害」を歯がゆく感じている⁵¹。福祉を理解する弁護士は仕切りを越えてつないだり、交渉してくれる。このようなメリットを現場の人は実感しているのである。

顔が見え、相互に理解し信頼しあえる互恵的な関係としての連携ネットワークを形成することが現場から期待されているのである。

IV むすび

本稿は、法テラス東京法律事務所の地域連携パイロット部門に関する研究プロジェクトの成果をもとに、司法ソーシャルワークについて、政策面での導入と定義、総合法律支援法の改正について論じ、続いて、弁護士等が司法ソーシャルワークを行う上で、地域連携ネットワークが基礎になることと、弁護士等が関わるうえでの留意点を概観し、最後に、現場の福祉関係者が感じている弁護士が関与することのメリットを紹介した。

残された課題は、高齢者、障害者、生活困窮者、外国人、DV・ストーカー被害者、虐待されている児童など司法ソーシャルワークの対象者ごとにニーズ顕在化のプロセスを明らかにし、連携ネットワーク構築の促進要因と阻害要因、生活支援面での総合的・包括的対応の現状と課題、司法ソーシャ

ルワークにおける弁護士倫理上の課題⁵²、司法ソーシャルワークの社会的効果とその測定方法、スタッフ弁護士と一般の弁護士等との役割分担のあり方及びケース振り分けメカニズムなどについて検討することである。これらの課題のいくつかは、本研究プロジェクトの最終報告書において扱われている。

[注]

- 1 本稿は、日弁連法務研究財団の財団研究「法テラスのスタッフ弁護士による関係機関との連携及びこれを活用した紛争の総合的解決と予防に関する検証調査」（研究主任は濱野）の成果の一部であり、2015年2月7日に東京で開催された法テラス・シンポジウム「福祉と司法が連携する社会」における基調講演のために準備した原稿に加筆したものである。研究プロジェクト全体の最終報告書は現在とりまとめており公表の予定である。
- 2 データの中心はパイロット部門のスタッフ弁護士が受任した61ケースで、全て何らかの連携機関等があったものである。その概要は、濱野亮「法テラス東京法律事務所における地域連携パイロット部門」総合法律支援論叢5号（2014年）101-122頁で紹介した。
- 3 同論文。
- 4 樫村志郎「司法過疎とその対策」法社会学63号（2005年）161-185頁、179-183頁、吉岡すずか「地域社会における＜法的支援ネットワーク＞——その形成・維持のダイナミズム」法社会学71号（2009年）58-73頁、同『法的支援ネットワーク——地域滞在型調査による考察——』（信山社、2013年）参照。
- 5 司法ソーシャルワークと地域連携ネットワークには、弁護士だけでなく、司法書士など隣接法律専門職者の関与も求められるが、本稿は主に弁護士の活動データに基づいているため、以下の記述では弁護士に焦点を絞る。その中には隣接法律専門職者にもあてはまるものがある。
- 6 本研究プロジェクトの研究計画書では、「司法ソーシャルワーク」という概念を用いていない。
- 7 吉岡すずか「サービスの受け手のための『司法ソーシャルワーク』」月報司法書士505号（2014年）15-20頁参照。司法福祉の実務と研究では、家庭裁判所（とりわけ少年司法）や保護観察所などの司法機関で行われるソーシャルワークを中心に「司法ソーシャルワーク」と呼んでいた。近時、政府の政策となった「司法ソーシャルワーク」は、それと共通する要素があるものの系譜が異なっている。ただし、司法福祉の対象領域は拡大傾向にあり、地域福祉権利擁護活動など、地域連携ネットワークによる生活支援活動も含むようになっていた。仲村優一ほか監修『エンサイクロペディア社会福祉学』（中央

- 法規、2007年）706-707、1104-1107頁。その意味では、政府の「司法ソーシャルワーク」概念は、従来の「司法ソーシャルワーク」概念の拡張として位置づけられる。
- 8 例えば、東京弁護士会「特集 都市型公設事務所」LIBRA 5巻9月号（2005年）、谷口太規「公設事務所に育つ」法学セミナー644号（2008年）54-57頁、同「「公益弁護士論——法と社会のフィールドワーク 第1回～12回・完」法学セミナー664号54-57頁、666号46-49頁、668号54-57頁、670号58-61頁、672号38-41頁、674号44-47頁、676号66-69頁、678号56-59頁、680号72-75頁、681号48-51頁、683号44-47頁、685号40-43頁（2010-12年）、太田晃弘・長谷川佳予子・吉岡すずか「常勤弁護士と関係機関との連携——司法ソーシャルワークの可能性」総合法律支援論叢1号（2012年）104-145頁参照。
 - 9 例えば太田晃弘「現代司法ソーシャルワーク論 第1回～12回・完」法学セミナー699号56-59頁、701号40-43頁、703号57-60頁、705号26-29頁、707号31-34頁、709号40-43頁、711号65-69頁、713号53-56頁、715号76-79頁、717号47-50頁、719号44-47頁、721号46-49頁（2013-15年）。
 - 10 同論文参照。
 - 11 太田・長谷川・吉岡・前掲注8）129-130頁〔吉岡〕参照。福祉の側から見た司法との連携について、山下興一郎「地域福祉時代における福祉と司法との連携」総合法律支援論叢7号（2015年）57-72頁参照。
 - 12 太田・長谷川・吉岡・前掲注8）115頁〔太田〕、129-130頁〔吉岡〕参照。
 - 13 堀田力「法曹有資格者活用の意義」『法律のひろば』2009年8月号4頁、吉岡・前掲注4）書107頁。
 - 14 政策評価・独立行政法人評価委員会の法務大臣宛文書（「日本司法支援センターの主要な事務及び事業の改廃に関する勧告の方向性について」〔2013年12月16日付〕）は、「司法ソーシャルワークとは、高齢者・障害者等に対する福祉機関等と連携して行う法律支援のことである」とし、2013年12月19日法務大臣決定「日本司法支援センターの中期目標期間終了時における組織・業務全般の見直しについて（方針）」は、「福祉機関等と連携を図り、当該高齢者・障害者にアウトリーチするなどの手法を駆使して、その法的問題を含めて総合的に問題を解決する取組」を「便宜上『司法ソーシャルワーク』という」とする（2頁）。2014年2月28日法務大臣指示「日本司法支援センター中期目標」では、「福祉機関や民間の取組などと連携を図り、当該高齢者・障害者にアウトリーチするなどして、その法的問題を含めて総合的に問題を解決していく」取組を、「便宜上『司法ソーシャルワーク』という」とする（1-2頁）。
 - 15 法務省「『充実した総合法律支援を実施するための方策についての有識者検討会』報告書」〔2014年6月11日〕（http://www.moj.go.jp/housei/sougouhouritsushien/housei04_00011.html 2015/8/10アクセス）3頁を主に参考にした。
 - 16 Hazel Genn, *Paths to Justice: What People Do and Think about Going to Law* (Hart Publishing, 1999), pp.69-71.
 - 17 法務省・前掲注15) 3頁。

- 18 「弁護士のための初めてのリーガル・ソーシャルワーク」編集委員会編著『弁護士のための初めてのリーガル・ソーシャルワーク』（現代人文社、2014年）7、13頁。
- 19 同書5-20頁。
- 20 同書48-70、114-128、131-143頁。
- 21 法務省『総合法律支援法の一部を改正する法律案』（2015年3月24日国会提出）（http://www.moj.go.jp/housei/sougouhouritsushien/housei_sougouhouritsushien_kaisei189.html）2015/6/12アクセス）、日弁連『日弁連新聞』496号（2015年）（http://www.nichibenren.or.jp/jfba_info/publication/newspaper/year/2015/496.html、2015/9/15アクセス）。
- 22 法務省・前掲注15）参照。
- 23 改正案の国会提出・審議に向けた藤井範弘「総合法律支援法の改正とその方向性」総合法律支援論叢6号19-31頁も参照。
- 24 日弁連・前掲注21）参照。
- 25 なお、「著しく異常かつ激甚な非常災害」の被災者についても、一定の場合に法律相談を実施する制度が創設される（法30条1項4号）。
- 26 藤井・前掲注23）26頁は、生活環境等の調整といった法律事務に付随する周辺業務について、「一定の範囲で代理や書類作成が可能となるような規定が必要」とし、その範囲と内容については業務方法書に記載すれば足りると提案している。
- 27 藤井・前掲注23）24頁は、法テラスの初期相談制度の導入に関する平成23年の答申書を紹介し、関係機関との協議の再開を提案している。
- 28 ここでは、「連携」概念を最広義に定義し、「ケース処理において、あるいは、それ以外の場面において、複数の機関・組織・団体ないし人が、協働して支援するために関係を形成すること」とする。
- 29 吉岡・前掲注4）書。
- 30 例えば、野中猛・上原久『ケア会議で学ぶケアマネジメントの本質』（中央法規、2013年）73-82頁参照。弁護士にとって参考になるとと思われる議論として、生越照幸編『自殺問題と法的支援——法律家による支援と連携のこれから』（日本評論社、2012）209-212頁（特に太田晃弘発言）参照。
- 31 一般の弁護士が地域連携ネットワークに関わる場合には、さらに、スタッフ弁護士との違いに由来する問題もある。採算を度外視できない点と、そのような私的事業者であると福祉関係者に認識されている場合が多い点などである。
- 32 野中・上原・前掲注30）、野中猛・野中ケアマネジメント研究会『多職種連携の技術——地域生活支援のための理論と実践』（中央法規、2014年）など参照。
- 33 自殺問題をめぐる精神科医、弁護士、牧師、支援NPO代表による共同研究である生越・前掲注30）のような仕事が続くことが望まれる。
- 34 水島俊彦著「司法ソーシャルワークと成年後見制度拡充活動」総合法律支援論叢4号（2014年）25-49頁参照。
- 35 例えば、高知の例として吉岡すずか「法的支援ネットワークにおける人的依存の克服

- 法テラス高知とスタッフ弁護士の連携の実践から」総合法律支援論叢5号（2014年）123-142頁、野口千晶著「スタッフ弁護士の連携活動の現状と課題——高知県における実践活動報告」総合法律支援論叢6号（2015年）59-79頁参照。
- 36 山口絢「行政機関による高齢者の法的問題発見と法律相談へのアクセス——自治体への聞き取り調査から」総合法律支援論叢7号（2015年）74-96頁、80-81頁は、行政職員が高齢者の法的問題を発見する方法として、典型的な事件類型に基づくパターンを聞き取りデータから見出している。
- 37 堀田・前掲注13)。
- 38 太田・長谷川・吉岡・前掲注8) 124頁 [吉岡]、吉岡・前掲注4) 書107頁。
- 39 濱野亮「アクセス拡充における日本司法支援センターの役割」ジュリスト1305号（2006年）29-37頁、36頁、同「司法アクセスにおける相談機関利用行動——イングランドの現状を参考にして」伊藤眞・大村雅彦・春日偉知郎・加藤新太郎・松本博之・森勇編『民事司法の法律と政策 下巻』（商事法務、2008年）143-181頁。
- 40 太田・長谷川・吉岡・前掲注8) 119頁 [長谷川] では、「公的機関が個人対個人のトラブルに介入すべきではない」という市役所上司の指示が紹介されている。
- 41 後の本文5で紹介する福祉関係者 A からの聞き取り調査の際の発言。
- 42 太田・長谷川・吉岡・前掲注8) 135頁 [吉岡]。
- 43 山口・前掲注36) 88-90頁。
- 44 佐藤岩夫「地域の法律問題と相談者ネットワーク——岩手県釜石市の調査結果から」社会科学研究59巻3・4号109-145頁、142-143頁、太田・長谷川・吉岡・前掲注8) 132-135頁 [吉岡] 参照。
- 45 山口・前掲注36) 参照。
- 46 2015年5月9日の日本法社会学会学術大会ミニシンポジウム「法テラスによる地域連携ネットワーク」におけるコメンテーター太田晃弘弁護士の発言。
- 47 太田・長谷川・吉岡・前掲注8) 134頁 [吉岡]。
- 48 同124-135頁 [吉岡]。
- 49 聞き取りは2013年9月に実施した。
- 50 吉岡・前掲注4) 書118-121頁は、「特定の分野において関係する相談員や担当者を束ねるリーダー的役割者」の重要性を強調している。
- 51 精神障害者が幻聴の相談で警察の生活安全課に行ったところ、家に帰りなさいと処理され、その後殺人事件に発展したケースを A は指摘し、ネットワークがあれば防げたかもしれないとする。同様の事件がその後も発生しており、警察と福祉・医療、弁護士等の連携は早急に取組むべき課題である。また A は、裁判になると障害者のことを警察、検察、裁判官、裁判員に理解してもらうことは難しいとし、障害者の実情を正確に理解している弁護士が関わることの意義を示唆した。
- 52 石田京子「スタッフ弁護士の連携活動における倫理問題」総合法律支援論叢7号（2015年）97-111頁で一部は公表されている。

