

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

立教大学法学部教授 濱 野 亮

はじめに

本稿は、日本司法支援センター（以下、法テラス）の法テラス東京法律事務所（四谷）における地域連携パイロット部門の活動に関する共同研究について紹介し、執筆時（平成26年5月）において筆者が理解している研究成果の一端を報告するものである。この共同研究は日弁連法務研究財団により採択され助成されている研究（研究番号101）である¹。関係者の関心が高いこともあり、現時点での重要な知見について中間報告という形で公表する。なお、筆者は研究主任であるが、本稿は一研究員の立場からの中間的論考である。研究会におけるメンバー間の議論から多大な示唆を得た共同研究の成果の一部であり、今後の研究会での議論を踏まえて、他の研究者メンバーの原稿と合わせて最終報告書に何らかの形で組み込む予定である。

I 地域連携パイロット部門の設立と研究会の発足

最初に簡単に、地域連携パイロット部門に関する研究会発足の経緯と研究会の活動について概略を述べる。

平成21年7月に法テラスと日弁連の共同の検討会「スタッフ弁護士の役割等に関する検討会」が、平成22年7月に同じく共同の検討会「スタッフ弁護士の役割及びパイロット事務所の設置等に関する検討会2010」が設置された²。各検討会において、スタッフ弁護士の連携活動とネットワークを活用した紛争の総合的・包括的解決の方法が積極的に評価され、後者の検討会の意見書において、「東京都内もしくは相当規模の都市部に、スタッフ弁護士を複数配置したパイロット事務所を設置すべきである」との見解が示された。これを踏まえ、平成23年8月に、同じく法テラスと日弁連の共同の検討会として「地域連携パイロット事務所の設置に関する検討会」が設置され、その報告書において、法テラス東京法律事務所内にパイロット部門を設

置し、「関係機関との連携構築に成果を挙げてきた一定の経験年数のあるスタッフ弁護士を中心として、数名程度で業務を開始をする」とされ、平成24年度中の業務開始を予定、3年程度をパイロット期間とすると提言された。

筆者は関係者と協議を行い、研究者7名（専門分野は法社会学、法曹倫理、英米法をカバーしている）と弁護士9名（法テラスのスタッフ弁護士経験者やパイロット部門発足後そのスタッフ弁護士になった者を含む）で研究グループを組織した³。日弁連法務研究財団に、筆者を主任とする研究課題として申請したところお認めいただき、平成24年10月から研究を開始した。研究会は定期的に開催され、まず、いわゆる「司法ソーシャルワーク」⁴の具体例を弁護士メンバーに紹介いただき、理解を共有した上で、パイロット部門のスタッフ弁護士の受任事件（連携機関のあるケース）を把握し分析するためのケースシートの作成作業を行った。多様なケースについて、必要なデータを得るために十分な項目を盛り込みながら、入力作業の負担をできるだけ軽くするべく協議を重ねた。項目や選択肢のワーディングも入念に行った。

完成したケースシートに記録されたデータは、パイロット部門の活動が開始した平成24年10月1日から25年6月30日までにスタッフ弁護士5名が受任したケース、および、それ以前に前任地で受任していて引き続きこの期間に担当していたケースのうち、他機関と連携した合計61ケースである。守秘義務に十分留意しながら、さらに、個別ケースを取り上げ研究会で検討してきた。また、並行して重要な個別テーマを取り上げて報告と検討を行っている。

Ⅱ 中間報告——ケースの概観

1. ケース数と規定要因

まず、ケースシートに記録されたデータを概観し、パイロット部門の初期8ヶ月の活動のうち、他機関と連携⁵して受任したケースの全体像を提示する。この時期にフルに活動していた5名のスタッフ弁護士（以下S₁～S₅と

呼ぶ）が対象である。既に述べたようにケースシートには、平成24年10月1日から25年6月30日までに受任したケース、および、それ以前に前任地で受任していて引き続きこの期間に担当していたケースのうち、他機関と連携したものが入力されている⁶。データは、まず、平成25年6月末時点で、スタッフ弁護士に担当ケースについて記入してもらい、同年8月から9月にかけて、研究者メンバーが分担して聞き取り調査をスタッフ弁護士に対して実施し、9月末日時点でのデータを追記した。さらに、平成26年1月から3月に補充の聞き取り調査を実施し、最終的に、平成25年12月末日時点での状態についてデータとして記録することとした。同年12月末日時点で終結していないケースは、未終結としたうえで12月末時点での状況について記入している。

ケースの単位は、対応対象者（依頼者とは限らず、スタッフ弁護士と関係機関が連携して対応している対象者を指すが、以下「本人」という名称も用いる⁷）である。スタッフ弁護士は事件管理票で事件を記録しているが、事件管理票の1件は報酬の一単位である。本ケースシート上の1つのケースであっても、事件管理上、複数件が記録されている場合も少なくない。例えば、同一対応対象者に対して、法律相談を複数回実施し、成年後見人を受任し、かつ、破産申立を担当した場合などである。これは本ケースシートでは1ケースとして扱われる。

ケース数は全体で61件。弁護士別では、 S_1 が4件、 S_2 が11件、 S_3 が11件、 S_4 が11件、 S_5 が24件である。なお、この61件はこの時期にスタッフ弁護士に届いた全てのケースではない。相談のみで受任に至らないケースもあり、それは除かれている。受任した場合でも連携機関がない場合は原則として除かれている。

一人あたりの手持ちケース数に自ずから上限があるのは、一般弁護士と同様である。ただし、パイロット部門のスタッフ弁護士に特有の事情もあり、それは下記のようなケースの内容とも関係している。

ケースの内容と数を規定している要因としては、少なくとも大きく五つが考えられる⁸。

第一に、スタッフ弁護士の個人的特性、すなわち経験、人的ネットワーク、価値観、能力などである。

第二に、ケースが持ち込まれる経路である。これは後に述べる。

第三に、当該事務所の政策である。第一と第二は密接に関係している。それらは当該弁護士を配置した政策決定の帰結である。経路は、多くの場合、弁護士の個人的な信頼関係に基づくネットワークであり、組織同士の公式の連携に関する取り決め（後述のホットラインなど）がある場合であっても、現場の福祉関係者が個々のスタッフ弁護士を信頼して持ち込んでくるケースが多い⁹。公式の連携に関する取り決めがある組織との間でも、ケースを持ち込む現場担当者は特定の人に限られる組織がある。

第四に、他の弁護士への振り分け状況である。ケースシートの61件は、既に述べたように、連携機関が存在し、かつ受任ないしそれに相当する対応をしたケースであり、スタッフ弁護士に相談されたケース全てではない。連携機関が存在していても、相談で終結させるべき（させられる）とスタッフ弁護士によって判断されたケース、相談した者がそのように判断したケース、他の弁護士に振るべきであるとスタッフ弁護士が判断したケースは除かれている。カウントされなかったケースの中には、他の民事法律扶助契約弁護士（いわゆるジュディケア弁護士）やそれ以外の弁護士に引き継がれたケースもある。

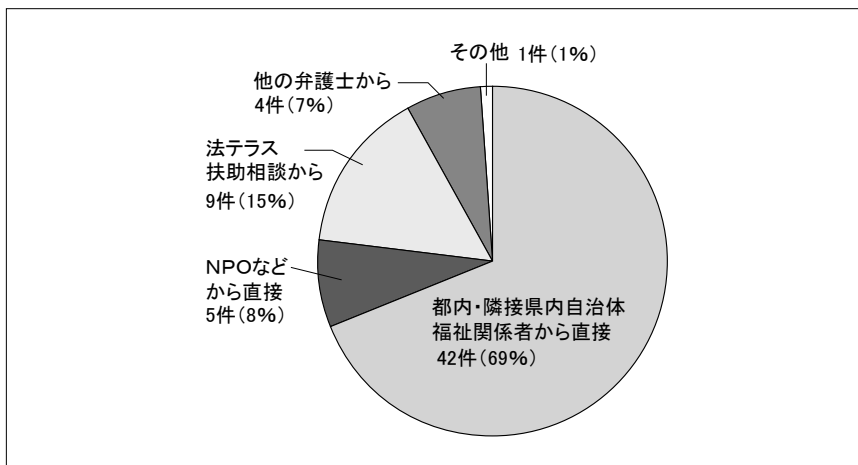
第五に、地域の特性である。東京都心は、いくつかの次元で他地域と異なっていると解される。それが、ニーズ、連携機関、弁護士その他のプロバイダーの状況に関して類型的な差異を生んでいる可能性がある。

ケース61件は、いくつかの基準で分類できる。本人（対応対象者）の属性、事案の問題類型、スタッフ弁護士へ持ち込まれた経路、連携のパターン（連携機関の数と種類）、事案の難易度（所要時間と担当者の評価）などである。ここでは、61件の全体像をつかみやすくするために、経路、本人の属性、事案の内容をとりあげ、その順で概観していく。本人の属性と事案の内容は、スタッフ弁護士に持ち込まれた経路によって強く規定されている。

2. 経路

（１）経路別に分類すると大きく４類型になる（図１）。すなわち、都内及び隣接県の自治体福祉関係者から直接相談が42件（69%）、NPO など（女性、外国人、矯正施設出所者などの支援団体）からの直接相談が5件（8%）、法テラス東京、その他の法テラスの扶助相談（センター相談登録弁護士が担当）に本人が訪れ、そこから振られたケース9件（15%）、旧知の弁護士からの紹介・前任弁護士からの引継ぎが4件（7%）、その他1件である。

図１ 61ケースの経路別分類



出所：パイロット部門ケースシートより計算。

更に細かく見ると、次の10類型に分類できる。

- ①都内 A 区の福祉関係者からスタッフ弁護士への直接相談である。すなわち福祉事務所（ホットライン開設済み）や高齢者福祉課のケースワーカーほか職員、地域包括支援センター（以下、包括と略称する¹⁰）のケアマネジャーやヘルパーからスタッフ弁護士に直接相談があったケースが8件である。ホットラインは、スタッフ弁護士と福祉事務所のケースワーカー（生活保護担当）との間に開設されているものであるが、その評判が広がるなどして、包括の関係者も直接スタッフ弁護士に電話相談するよう

になっている。

- ②都内B区の福祉関係者からスタッフ弁護士への直接相談である。すなわち、福祉事務所や高齢福祉部局の職員やケースワーカー、包括のケアマネージャーやヘルパーから直接相談があったケースが8件である。この区とは組織間のホットラインの開設はないが、S₅が直前に所属していた都市型公設事務所と密接な関係が既に構築されており、S₅もB区関係者と旧知であった。
- ③隣接県内のC市の福祉事務所や高齢者福祉担当部局の職員やケースワーカー、あるいは包括のケアマネージャーやヘルパーから直接相談があったケースが5件である。
- ④A区、B区以外の東京都区内の自治体関係機関および関係する包括から直接スタッフ弁護士に相談が届いたケースが18件である（D区8、E区3、F区3、G区2、H区1、I区1）。
- ⑤C市以外の隣接県内自治体から直接相談が3件（ただし、うち1件は福祉事務所への出張相談会経由）である。
- ⑥女性保護施設・シェルター、外国人保護団体などからが3件である。
- ⑦地域生活定着支援センターからが2件である。
- ⑧国選1件である。
- ⑨法テラス東京あるいは別の法テラスの扶助相談（センター相談登録弁護士が担当）に本人が訪れ、そこから振られたケースが9件である。
- ⑩旧知の弁護士からの紹介・前任弁護士からの引継ぎが4件（包括から東京事務所のスタッフ弁護士へ相談があり、それを東京事務所内の別のスタッフ弁護士が受任した1件は除く）、うち、法テラスの他の事務所（遠隔地）のスタッフ弁護士からの引継ぎが1件である。

以上の経路における具体的なプロセスについては、福祉の現場への聞き取り調査を含め、さらに研究が必要である。組織的な連携先としては、ホットラインがある。しかし、公式の取り決めの重要性がどの程度かはさらに研究を要する。現場の福祉関係者とスタッフ弁護士とのパーソナルな信頼関係が

重要な働きをしているかもしれない¹¹。現場の福祉関係者は、小さな案件でも気楽に相談の電話をかける方もいるとのことであるが、対応に非常に困った時、深刻な場合にスタッフ弁護士に直接相談することが多いようにも思われる。また、出張¹²が不可欠な案件が相談されるケースも少なくない。現場での取捨選択のメカニズムはさらに研究を要する。また、ホットラインがない場合でも、現場福祉関係者からの一本釣り（旧知のスタッフ弁護士を指名）も重要な経路である。弁護士からの個人的紹介（依頼）もある。法テラスの扶助相談から振られるケースも相当数ある。

なお、法テラスの扶助相談からスタッフ弁護士への経路確保は非常に重要である。扶助相談に来て、思わしい対応が得られず、引き上げたが、再度訪れるというケースも、61件の中にある。ということは、全国を見るならば、相当数、スタッフ弁護士につながれるべきケースが持ち込まれていると想定される。扶助相談のセンター相談対応弁護士とスタッフ弁護士の連携も構築しないし強化する必要があるかもしれない。

加えて、法テラスの扶助相談へは、自治体経由、裁判所経由などのルートがあり得、さらに分析する必要がある。『法テラス白書 平成24年度版』によれば¹³、平成24年度に法律援助相談を受けた人の紹介機関（どの機関から法律相談援助の利用を紹介されたか）で最も多かったのは、自治体が41%、続いて弁護士会、弁護士事務所で12%である。以下、インターネット8%、知人・友人7%、裁判所4%となっている。特に、自治体で顕在化したニーズが、連携関係のあるスタッフ弁護士に直接つながる場合（ホットライン¹⁴）と、法テラスの扶助相談に関係者が同行して本人が訪れる場合と、関係者が本人に扶助相談の存在を示唆するにとどまる場合の各比率と帰結は、重要な調査テーマである。たとえば、生活保護申請をする際、福祉事務所担当者によって債務整理が求められる場合がある。その時、ホットラインでスタッフ弁護士に直接つなげられる場合と、扶助相談を示唆するにとどまる場合とでは、大きな差が出てくる。後者の場合、生活保護申請を断念する場合もあるだろう。扶助相談にたどりついて、受任に至るとは限らない。ホッ

ラインがない場合、申請者の体が不自由だったり、認知能力が低下していたり、障害を持っていたりした場合、どうなるのでしょうか。

3. 本人の属性

(1) 次に本人（法テラススタッフ弁護士や関係機関による対応対象者）の属性を見てみよう（表1）。複数の属性に重複している場合があり、表の数字は各属性が61ケースに占める比率である。

表1 61ケースの本人（対応対象者）の属性（重複あり）

高齢者（65歳以上）	33	54.1%
生活保護受給・申請	39	63.9%
健康上の問題あり	46	75.4%
要介護	16	26.2%
要支援	1	1.6%
認知症	18	29.5%
精神障害・精神疾患	11	18.0%
内臓疾患	7	11.5%
四肢の障害	7	11.5%
視聴覚障害	4	6.6%
その他（知的障害など）	13	21.3%
外国人	1	1.6%
合計	61	100.0%

出所：パイロット部門ケースシートより計算。

本人のうち、高齢者（65歳以上）が全体の約半数を占める。生活保護の受給者（受任時に既に受給中、受任後受給、受給予定を含む）が64%、健康上の問題がある者が75%、認知症が30%を占める。なお、外国人のケースは1件、本人の妻が外国人のケースが1件ある。自宅あるいは施設への出張が必要なケースや、支援者や親族の同席が必要なケースが多数である。

(2) 本人を含めた家族全体に対して、社会福祉関係者と連携して対応し

なければならないケースも多い。誰が本人か微妙なケースもある。また、本人と親族の他のメンバーとの対立が潜在していたり、顕在化しているケースも相当ある。対立が潜在していても顕在化する可能性があり、他方、対立が顕在化していても、将来、協力を得る必要がある場合もあるので、連携機関関係者と協力しながら全体として対応するよう心がけられている。対応者が「一枚岩にならない」よう注意しているとの指摘もされている。親族間の対立があり慎重な対応が求められる典型的なケースは、親族による虐待・搾取（肉体的、心理的、金銭的）が認められる場合の成年後見申立事案である。

（3）本人の属性別構成は、言うまでもなく前記の経路によって強く規定されている。それ以外の規定因子としては、スタッフ弁護士の個性が考えられる。たとえば、福祉関係者の豊富な人脈を持っているスタッフ弁護士が、いわば中核となって、都内のいくつかの区や隣接県の市の高齢者福祉部局の職員、福祉事務所のケースワーカー、包括のケアマネージャーなどから相談が直接、本人あるいはパイロット部門へ持ち込まれている様子がうかがえる。

また、女性案件が、女性のスタッフ弁護士2名に直接、女性支援団体や女性保護施設の職員や地方自治体の関係部局担当者から、あるいは、同一建物一階の扶助相談から回付されるなどの経路で持ち込まれている。例えばDV案件は繊細な対応が求められ、誰でも対応できるわけではない。また、接した弁護士（たとえば、扶助相談の担当弁護士）の対応が悪いために関係者を失望させると、その評判が当該相談ないし事務所全体の評価として広まる傾向があるとのことである。こうしたことから、どの弁護士でも対応できるものではなく、定評のある弁護士のもとに集まるメカニズムがあるように見える。

障害者の案件も、同様に繊細な対応が求められ、誰もが対応できるものではないと思われる。対応しているスタッフ弁護士であっても、障害者に同行する親族や福祉関係者がいるから受任できる、あるいは対応の難しさが軽減されると言われている。

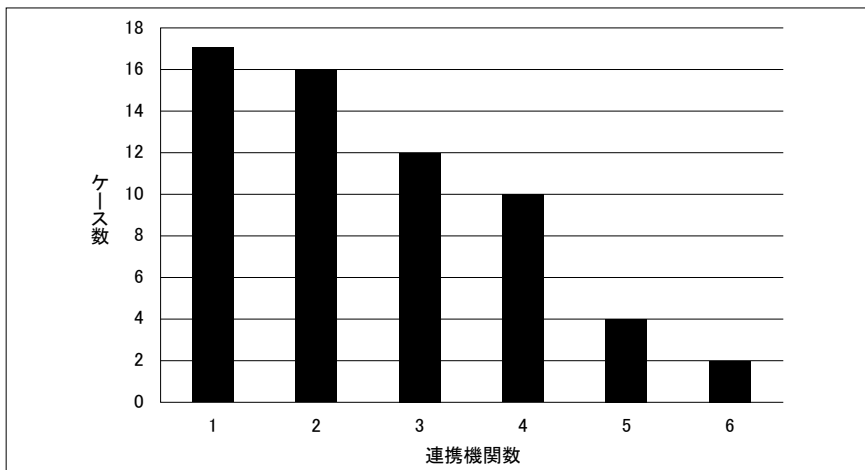
4. 問題内容と対応状況など

(1) 多くのケースでは問題・ニーズは複合的で多層的であるが、概観のために、あえて法的に分類すると(複数該当あり)、件数ベースで、成年後見(保佐も含む)が3割強、債務整理・破産が約3割、その他が4割弱である。その他には離婚、離縁、遺産分割、失踪宣告取消、損害賠償、貸金請求訴訟の応訴・交渉などが含まれる。ただし、このような単純な法的整理は、スタッフ弁護士のケース処理の実像を見誤らせる虞があるので注意を要する。

吉岡すずか氏が観察し分析したように¹⁵、連携ネットワークは「総体として」問題に対応し、ニーズを充足していると理解できるが、スタッフ弁護士個人の対応のパターンは類型化すると、法的側面に限定して対応しているケースと、法以外の側面への対応を多く含むケースがある。それは、問題の内容、連携する他の関係者との役割分担、当該弁護士の判断などが関係していると思われる。個別ケースに即した詳細な分析がさらに必要である。

連携機関の数と種類と関係の在り方は、ネットワークの実態を明らかにする上で重要な要因である。連携機関数の平均は2.6、その分布は図2のようになっている。

図2 スタッフ弁護士と連携した機関の数(61ケース)



出所：パイロット部門ケースシートより計算。

難易度や投入時間について見ると、いろいろな意味で重い事件が持ち込まれる傾向が顕著である。

（2）61ケースについては、ケースシートのデータと担当スタッフ弁護士に対する聞き取り調査記録を研究者メンバーで共有しており、分担して最終報告書で分析する予定である。研究上の論点としては、連携ネットワーク構築の促進要因と阻害要因、連携ネットワークを通じたニーズ顕在化メカニズム、連携ネットワークを通じたニーズの充足プロセス、連携ネットワークによる対応の効果（費用・便益分析、コスト変化、関係者の生活の質の改善、総合的・包括的解決ないし予防の達成度など）などがある¹⁶。

Ⅲ スタッフ弁護士に求められる資質と貢献

1. スタッフ弁護士の資質

いわゆる「司法ソーシャルワーク」に主として関わるスタッフ弁護士に求められる資質について¹⁷は、「司法ソーシャルワーク」それ自体の在り方の研究成果を踏まえる必要があり、現段階で明確な提言をすることはできない。ここでは、プラクティスの特性と、求められると想定される資質の特徴を仮説として列挙する¹⁸。

まず、法テラス法律事務所は、一般の開業事務所と異なり、事務所経営、収益という観点に制約されない点を基礎的特性とする。ここから、①難件、手間のかかる案件、ペイしない案件を容易に扱える、②出張やケース会議出席が容易・迅速にできる、③報酬対象にならない活動への躊躇がない¹⁹、といったスタッフ弁護士ならではの価値が生まれる。実際、他の弁護士では扱えない、あるいは躊躇するであろうケースが61件には多く含まれている。ジュディケア弁護士、一般弁護士との間で役割分担関係が自ずと形成されつつあるようにも見える。また、法テラスの公益性・非営利性は、自治体や福祉関係者にとって、開業事務所の弁護士と比べアプローチしやすくしている。

このような条件のもとで、高齢者・障害者・DVの被害女性などのケース

を、福祉担当者と連携して扱うには、第一に、福祉分野への情熱、能力・知識・スキル、感受性が求められる。社会福祉は、従来の法学部、法科大学院、研修所教育では不十分だった分野である。この点で、他学部出身者や福祉実務経験者であるスタッフ弁護士の貢献度は大きい。また、個人的資質に加え、自己研鑽やオンザジョブでの知識とスキルの獲得が必要になる。第二に、人柄の点でも、従来の日本の平均的弁護士像とは一線を画するものが求められている。気さくな人柄、フットワークが軽い、敷居が低い、「先生」ではない（現場の福祉関係者と対等な関係を築ける）ことが重要な条件といえる。現場の多くの福祉関係者にとって、弁護士は依然として「敷居が高い」存在である。まず、現場に出向き、「顔が見える」存在になり、業務内容（弁護士に何ができるのか）を理解してもらうことが大切である。そのうえで対等な関係を築くことが必要条件である。

2. スタッフの弁護士の貢献

「司法ソーシャルワーク」分野におけるスタッフ弁護士ならではの貢献（スタッフ弁護士の特色を生かした貢献）が何かについては、更に研究を深める必要があるが、現段階で筆者が考えている仮説を提示したい²⁰。

まず第一に、潜在的ニーズの顕在化という点での貢献が大きい。認知症の人々の法的保護を堀田力氏は「法の暗黒領域」と呼んでいるが²¹、一般に、高齢者・障害者・生活困窮者の抱える問題や紛争は法的対応が必要であるにも関わらず放置されてきた。また、高齢者や児童の虐待・搾取、DVは「問題の隠蔽傾向」があり、本人から相談が持ち込まれることが難しい²²。これらは、「地域社会に密着して活動する福祉職者による『発見』と、法律専門家への『誘導』というものが必要になる」²³とされているが、61ケースの多くは、そのような従来顕在化しにくかったニーズに、スタッフ弁護士が福祉関係者と連携して応えている事例である。さらに、現場の福祉関係者も気づいていないニーズ²⁴、漠然と感じているにすぎないニーズもあり、それを顕在化させ満たすという貢献もある。パイロット部門のスタッフ弁護士は毎週

定期的に地元の自治体に出向いて、現場の福祉関係職員の活動に同行するというスキームをスタートさせている。その効果としては、スタッフ弁護士が現場の実情・ニーズをよりよく理解することと、福祉関係者のニーズ認知機能を高めることが考えられる。潜在的ニーズ顕在化のメカニズムとプロセスはまだ十分に解明されていない部分があり、重要な研究課題である²⁵。

第二に、現場福祉関係者の相談相手・助言者、いわば顧問としての役割である。61ケースの中には、現場の福祉関係者が行き詰まってスタッフ弁護士に相談したケースが多く含まれている。一つは、困りきった時に頼り、行き詰まりが打破され、新しい局面が始まるパターンである²⁶。高齢者に対する親族による搾取を現場のヘルパーや自治体福祉部局職員が察知し、彼らでは対応困難な局面で、スタッフ弁護士が成年後見人に就任し（首長申し立てを含む）、親族との折衝・財産管理・身上監護を行うケース、高齢者に対する親族による肉体的虐待を病院関係者・地域包括支援センター関係者・自治体福祉部局職員などが認知し、施設入所と財産管理のために、成年後見申し立て（多くの場合首長申し立て）が行われ、スタッフ弁護士が成年後見人に就任するケースなどはそれである。もう一つのパターンは、もう少し日常的な局面で、福祉関係者の判断と行動に迷いがある場合、スタッフ弁護士が「お墨付き」を与え、自信を持って行動できるようにするという事例がある。現場の人は、「法による指針がないと右往左往する」傾向があり、弁護士が関わると「道筋がつく」のである。ゴミ屋敷や債務整理事案の物品処分や、認知症高齢者の親族によるクレジットカード流用に対処するためのカード会社への依頼の仕方一つとっても、非法律家には悩ましい要素があり、スタッフ弁護士の適時の助言によって福祉関係者は非常に助かっているであろう。

第三に、既存の地域支援ネットワークの活性化・強化・拡充である。吉岡すずか氏が強調するように、地域には現に支援ネットワークが存在しており、そのような複数の支援供給主体の総体が人々を支援している。弁護士がこの支援ネットワークとつながることによって、「＜ネットワーク＞を構成するさまざまな供給主体からのサービス供給またはその可能性が高まる」²⁷

のである。逆に言えば、多くの人々は、その身近に存在し、日常的に（非紛争状態において）接触し、信頼関係がある人々とのネットワークを通じて弁護士につながりやすくなるのである。吉岡氏はこのことを「法的支援とは、そうした＜ネットワーク＞を通じて流通するものととらえるのが適切だ」と表現する²⁸。この現象は、パイロット部門のケースでも観察される。

第四に、連携・支援ネットワークの媒介者 facilitator、調整者 coordinator という役割である。これは、第三の機能と連続しているが、より中心的な役割をスタッフ弁護士がネットワークにおいて果たすものである。既に存在するネットワークに入っていく場合と、弁護士がネットワークを組織する場合がある。法テラス佐渡の水島弁護士による「第三者後見拡充プロジェクトチーム（通称後見PT）」活動は後者の例である²⁹。筆者がインタビューしたある福祉関係者は、弁護士の貢献の一つとして、行政・警察・福祉の縦割り構造を越えて横断し、つなぐ、交渉するといった活動を挙げた。福祉関係者は、警察や司法関係者が福祉や障害者・高齢者の現実を理解していない点に悩まされる場面が多いようである。この分野に理解のある弁護士は、そうした福祉と法の壁を越えて相互理解を促進する役割を果たしてもらえると期待されている。

第五に、包括的・総合的解決への貢献である。これには、連携ネットワーク全体がいわばチームとして遂行している場面と、スタッフ弁護士自身が狭い法的対応だけでなく、包括的・総合的な対応を行っている場面とがある。後者の場合でも、それは、チームとしての連携ネットワークの一要素を構成しているものであり、上記のようにネットワーク総体が人々を支援していると理解することが重要である。その総体の中でのチームワークであり役割分担である。61ケースは多様であるとはいえ、その多くは、本人（対応対象者）が経済的に困窮しており、その生活基盤の確保が必要なケースである。あわせて、住居・医療・介護など最低限の生活環境の確保・調整が必要になるケースが多い³⁰。さらに、親族や近隣との人間関係の調整や虐待者からの隔離など、重層的問題への対応が求められる場合がある。福祉関係者の支援

ネットワークはこのようなケースに対して、「ソーシャルワーク」の理念に基づき、以前から包括的・総合的解決を図ってきたのであり、ネットワークに参加するスタッフ弁護士も、そのような理念を共有して、チームの一員として役割分担をしていくことが求められるのである³¹。

第六に、初診と振り分け・つなぎ referral 機能である³²。パイロット部門のスタッフ弁護士は福祉の最前線と直結している。そこには、扶助要件を満たす事案ばかりでなく、満たさない事案も持ち込まれる。扶助要件を満たす事案であっても、外部のジュディケア弁護士に担当してもらえる事案がありうる。相談で終了する事案も含まれている。このように多様な案件が持ち込まれる最前線において重要なのは、的確な初診であり、適切なジュディケア弁護士、一般弁護士への振り分け・つなぎである。また、他地域のスタッフ弁護士へつなぐ必要がある場合もある。

第七に、個別のケース対応（reactive）にとどまらない proactive な活動である。制度や実務慣行の問題点を探知し、制度改革へつなげ、類似の問題の発生を予防する役割が挙げられる。司法アクセス先進国では、つとにスタッフ弁護士の果たしうる機能として、制度改革というような proactive な活動が指摘されていた³³。日本でも都市型公設事務所の弁護士によるこうした proactive な実践活動の報告は既に知られている³⁴。法テラス佐渡の水島弁護士が成年後見分野について実践、提唱している、ケースワーク（個別支援）からコミュニティワーク（地域支援）へという活動もその例である³⁵。無届施設による高齢者の搾取などがケース対応で発見された場合、それを個別対応にとどめず、同様のケースへの政策的対応、刑事手続きによる対処、法制度改革までつなげていくとすれば、それも proactive な活動である。なお、例えば認知症高齢者の家族内での虐待を防ぐために、萌芽段階で発見・介入し、問題の発生・深刻化を防ぐというアプローチの重要性も指摘されている³⁶。これも proactive な（あるいは予防的なというべきか）活動といえる。

むすび——検討課題

以上は、中間的な報告でありさらに分析を深めていく必要がある。最後に、現時点で指摘できる政策面と研究面での課題についてまとめる。

政策面では、第一に、常に手持ちケースに一定の余裕をもち、突発的な重いケースの依頼に即座に対応できる体制を整える必要がある。ネットワークが機能し始めると、スタッフ弁護士には重い案件が集まるようになり、その最後の救い手となっていく。他の弁護士では扱えないケース、現場が困り切っているケース、緊急対応を要するケースが多い。そのようなケースにも即座に対応できることが、連携ネットワークを維持し、関係者の信頼を高める上で必須の条件である。

第二に、報酬請求の対象にならない、あるいはなりにくい活動の重要性を指摘しておきたい³⁷。それを困難にしない制度の設計と運用が求められる。61のケースをつぶさにみると、報酬請求の直接的対象にならないが、関係者の信頼を高め、あるいは（および）、本人（対応対象者）の福祉を向上させるのに貢献する活動が多々含まれている。例えば、虐待親族がいる場合の成年後見事案で、彼らとの折衝は、非常に大変な場合がある。それは、単なる財産管理にも、本人の身上監護にも該当しないが、不可欠の活動である。生活保護費受給中の独居老人（移動が困難）の債務整理（督促状をケースワーカーが発見）で出張し、通帳等の調査、バイクの売却、明渡し請求回避のための家主との交渉などをスタッフ弁護士が行っているケースがある。これらは、ケースワーカーには困難であったり、不可能ではないが苦手な作業である。このような仕事を弁護士が現地でケースワーカー、本人と一緒に迅速に行うことは、関係者の信頼を非常に高める。「ネットワーク総体としての対応」を可能にする重要な要素である。DV 被害女性のためのきめ細かい対応、警察署生活安全課との交渉、離婚後を考えた生活保護申請手続きの相談先の指示なども同様である。福祉関係者によるケース会議への出席と協議が

チームとしての対応にとって重要になる場合も多い。なお、このような活動は、ジュディケア弁護士にも期待されるところであるが、制度として具体的にどの範囲までを報酬対象にするか、どのような要件規定にするかは検討課題であろう。

第三に、法テラスの扶助相談との連携の重要性である。既に指摘したが、本人が扶助相談に来たものの思わしい対応が得られず引き上げたが、後日再度訪れるというケースが、61件の中にあった。扶助相談には、スタッフ弁護士につながれるべきケースがありうる。扶助相談担当弁護士とスタッフ弁護士の連携を構築ないし強化する必要があるかもしれない。さらに、法テラスの情報提供、弁護士会の法律相談、行政の法律相談とスタッフ弁護士との連携も将来の課題になるだろう。

第四に、地域の弁護士会、特に福祉関係の委員会との連携が重要である³⁸。扶助要件を満たさないケースがスタッフ弁護士のもとに届く場合がある。それを迅速に、福祉に理解と経験のある適切な弁護士につなぐ必要が生じる。また、福祉関係者を含めた既存の連携ネットワークに地域の弁護士が参加している場合もある。その場合はスタッフ弁護士との間で調整をした方がよいかもしれない。

最後に、現場の福祉関係者とのネットワーク形成上の課題をあげておこう。東京と地方には様々な差異があるが、東京は関係する主体が多数であるため、自治体、その福祉部局、責任者、現場職員の方針・利害が錯綜する。弁護士の数も多いので、自治体やその部局・職員と地域の一般弁護士との関係が見えにくい。そのため、スタッフ弁護士が地域連携ネットワークに入っていく際、慎重さが求められる。逆に、スタッフ弁護士の姿も、関係者には簡単には見えにくい。地方であれば、メディアの報道と口コミ、評判で可視性が非常に高まる。そのため、東京など大都市では、関係者の理解を得るために時間とエネルギーがより必要になる場合がある。自治体、担当管理職、現場担当者各レベルにおいて、および相互間にはいわゆる温度差があることを想定しつつ、自治体・担当管理職の方針と現場担当者の意向に気を配り

ながら、キーパーソンとつながるのが重要である³⁹。また、迅速に対応することが、特に福祉関係者からの信頼を維持するために重要になるので、手持ちケースには常に余裕を持たせておく必要があることは既に述べたところである。

また、福祉の現場とスタッフ弁護士双方において、メンバーが入れ替わっても連携関係が不安定化しない工夫が必要である⁴⁰。公式制度的な取り決めだけでは有効ではない。新しいスタッフ弁護士の顔が見えるような周知方法、ネットワーク構築・維持方法について、経験・ノウハウを蓄積・共有し、組織的に伝えていく必要がある。

[注]

- 1 正式の研究課題名は「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」である。
- 2 以下、三検討会については、『地域連携パイロット事務所の設置に関する検討会報告書』（2012年5月31日）による。
- 3 研究会のメンバー（法研財団申請時、敬称略）は、池永知樹、石田京子、石田武臣、太田晃弘、大野鉄平、佐藤岩夫、神田安積、谷口太規、溜箭将之、近岡美由紀、寺町東子、仁木恒夫、濱野亮（主任）、山口絢、横堀真美、吉岡すずか（アイウエオ順）である。
- 4 「司法ソーシャルワーク」概念については、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」総合法律支援論叢第1号（2012年）104-145頁、太田晃弘「現代司法ソーシャルワーク論——つなげる司法へ——」法学セミナー699号（2013年）56-59頁（以下、隔号で連載中）、水島俊彦「司法ソーシャルワークと成年後見制度拡充活動」総合法律支援論叢第4号（2014年）25-49頁、吉岡すずか『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）、同「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頁を参照。この概念の研究と定義づけは今後の課題であるが、本稿では、吉岡氏の見解に従い、法テラスのスタッフ弁護士によるものを指す限定的概念として括弧書きで使い、「法テラスの常勤弁護士の活動で、高齢者や障害者等に対して、関係する福祉職者等と連携し、複合的な問題の総合的解決につながる支援を行うこと」という定義（同15頁）を引用しておく。
- 5 「連携」概念の法社会学的分析として、太田・長谷川・吉岡前掲122-125頁（吉岡執筆）、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（2008年）109-145頁、特に140-144頁参照。谷口太規

- 「公益弁護士論——法と社会のフィールドワーク」（第3回）法学セミナー668号（2010年）54-57頁、（第8回）同678号（2011年）56-59頁も示唆に富む。
- 6 受任に至らなかったが他機関と連携し、重さの点で受任に匹敵するケースが4件含まれている。
 - 7 「本人」ないし「対応対象者」は「依頼者」概念とは区別される。研究会では、「対応対象者」という呼称は弁護士や福祉関係者との関係性においてもばらばら受動的に位置づけられている印象を与えるので、場合により違和感が生じるという趣旨の指摘があり、「本人」という語と「対応対象者」という語の双方を、文脈や報告書の章に応じて用いることが合意された。
 - 8 2013年11月14日の研究会において吉岡すずか氏は、連携の態様はトラブル類型や関係機関によって異なる（異なってもよい）とし、弁護士個人の「業務施策やスタイル・関心分野・好み等」、「地域の状況」、「配属される事務所形態」に応じて異なると指摘した。本文の5要因はそれに示唆を得ている。
 - 9 既に、吉岡「地域社会における法的支援ネットワーク」前掲64-66頁、同『法的支援ネットワーク』前掲109-125頁で指摘されている現象であるが、東京でも同様のようである。
 - 10 地域包括支援センターは、自治体によって別の名称の場合もある。
 - 11 吉岡『法的支援ネットワーク』前掲109-125頁で指摘されているところである。筆者のスタッフ弁護士への聞き取りや研究会でも同様の示唆を得ているが、更に検討を要する。
 - 12 出張を含め、「アウトリーチ」については、谷口「公益弁護士論」（第2回）法学セミナー666号（2010年）46-49頁、太田・長谷川・吉岡前掲、太田「現代司法ソーシャルワーク論」前掲のほか、吉岡すずか「“アウトリーチ”の現状と課題——法テラスの実践を中心に」（2013年度日本法社会学会学術大会ミニシンポジウム「原子力損害賠償の現状と課題」）における報告が参考になった。
 - 13 研究会でこのデータの所在について石田愛氏に指摘いただいた。
 - 14 例えば、『法テラスとうきょう News Letter』Vol.5（2012年11月）参照。
 - 15 吉岡『法的支援ネットワーク』前掲参照。
 - 16 『地域連携パイロット事務所の設置に関する検討会報告書』において指摘されている論点であり、日弁連法務研究財団への申請時に提出した研究計画書でも指摘した。
 - 17 スタッフ弁護士は、「司法ソーシャルワーク」以外にも、刑事国選弁護をはじめとする重要な業務を担当し、そこで求められる資質は必ずしも同一ではないだろう。本文は、あくまでも、「司法ソーシャルワーク」を行うスタッフ弁護士の資質に関する仮説である。刑事弁護とくに裁判員裁判におけるスタッフ弁護士の役割の意義について力説する村木一郎「裁判員裁判におけるスタッフ弁護士の役割」総合法律支援論叢第3号（2013年）27-45頁を参照。
 - 18 吉岡「スタッフ弁護士の可能性——関係機関との連携における実践」自由と正義61巻2号107-109頁で指摘されている「連携におけるスタッフ弁護士の機能・可能性」5項目

- (公営性、機動性、接近可能性、見守り機能＝トラブル抑止性、地域社会問題への志向性)と重なる部分も多い。
- 19 法テラス佐渡の水島弁護士による成年後見ニーズ顕在化のためのプロジェクトチーム(PT)活動もその例である。水島前掲参照。
 - 20 吉岡「スタッフ弁護士の可能性」前掲103-110頁、太田・長谷川・吉岡前掲、太田「現代司法ソーシャルワーク論」前掲、谷口太規「地域のセーフティネット構築をめざして」自由と正義58巻10号(2007年)71-72頁、同「公益弁護士論」前掲、水島前掲を参照しつつ、研究会での議論を踏まえ現時点で提示する仮説である。
 - 21 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『法的支援ネットワーク』前掲107頁で引用)。
 - 22 同所。
 - 23 同所。
 - 24 太田「現代司法ソーシャルワーク論」(第4回)法学セミナー705号(2013年)26-29頁は、社会福祉の分野では、当事者がすべてのニーズを訴えるとは限らないことが大前提とされているとしたうえで、当事者や福祉関係者が法的ニーズの存在すら自覚していない例を紹介し、それを顕在化させ弁護士につないでいくためのメカニズムについて論じている。
 - 25 被災地において法的ニーズが顕在化しにくい要因について指摘する佐藤岩夫「『司法過疎』被災地と法的支援の課題」世界2013年1月号194-195頁を参照。また、本研究会での佐藤氏の報告「法的ニーズの顕在化と地域連携・司法ソーシャルワーク」における問題提起(「未だ顕在化していないニーズを自覚的に主題化し、その顕在化過程を分析すること」の重要性を強調)からも示唆を得た。ニーズについては、太田「現代司法ソーシャルワーク論」(第3回)法学セミナー703号(2013年)57-60頁も詳しい。
 - 26 仁木恒夫氏は、本研究会のケース報告で、「危機時期」という概念を用いて、対応対象者の状況が危機的になり、スタッフ弁護士の支援を強く必要とする時期を分析している。
 - 27 吉岡『法的支援ネットワーク』前掲14頁。
 - 28 同所。
 - 29 水島前掲参照。
 - 30 研究会で提供されたスタッフ弁護士の活動評価資料から示唆を得た。
 - 31 福祉職によるソーシャルワークとの関係について慎重な検討を要する点につき、吉岡「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頁を参照。
 - 32 濱野亮「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——」伊藤真・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頁で、初診の重要性を強調した。
 - 33 古典と言うべき Bryant Garth, *Neighbourhood Law Firms for the Poor* (Sijthoff & Noordhoff, 1980), pp.171-271 は、スタッフ弁護士が貧困者を階層として支援する戦術として、法

改革、コミュニティ・グループの組織化・支援、コミュニティ教育を挙げていた。池永知樹「常勤スタッフ弁護士の役割——米国の近時の取組から」ジュリスト1305号（2006年）23-28頁、特に26-28頁は法改革活動について分析している。

34 谷口太規「公設事務所に育つ」（「制度を作ること」を学ぶ）法学セミナー644号（2008年）56頁。

35 水島前掲参照。

36 研究会で太田晃弘氏が強調した点である。

37 谷口「公益弁護士論」前掲連載各号や太田「現代司法ソーシャルワーク論」前掲連載各号には実例が多数示されている。

38 既に吉岡「スタッフ弁護士の可能性」前掲106-107頁で紹介されているが、パイロット部門スタッフ弁護士によっても指摘されている。

39 地域連携ネットワークにおけるキーパーソン的重要性は、既に、吉岡「地域社会における〈法的支援ネットワーク〉」前掲67-68頁、同『法的支援ネットワーク』前掲113-121頁でも強調されているが、パイロット部門のスタッフ弁護士によっても指摘されている。

40 吉岡「スタッフ弁護士の可能性」前掲107頁では、具体策が提案されている。