

## 特集

# 生活困窮者支援における福祉と 司法の連携の意義と課題

## はじめに

### 第1 生活困窮の原因とその解決に資する多様な法的支援

- 1 事例
- 2 生活困窮の原因と法的支援の関係

### 第2 生活困窮者と司法アクセス障害

### 第3 生活困窮者支援に関する法テラスの取組

- 1 関係機関での法律相談
  - (1) 福祉事務所・生活困窮者自立支援機関
  - (2) 外国人支援センター
- 2 支援者に対する情報提供
  - (1) 電話による情報提供（ホットライン）
  - (2) 弁護士のケース会議参加
  - (3) 関係機関定期訪問型情報提供
  - (4) 法律講座
  - (5) YouTube

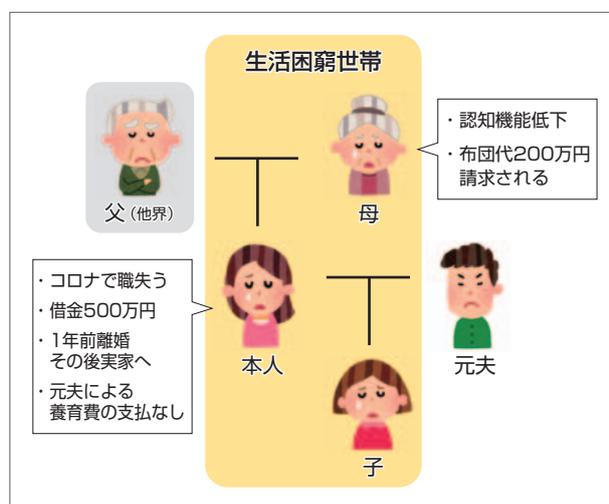
### 3 電話・オンラインを活用した法律相談

### はじめに

法テラスでは、これまで様々な関係機関と連携しながら、生活困窮者支援の取組を行ってきた。本特集では、法テラスの取組等を外部の有識者などのインタビューも交えながら紹介する。

### 第1 生活困窮の原因とその解決に資する多様な法的支援

#### 1 事例



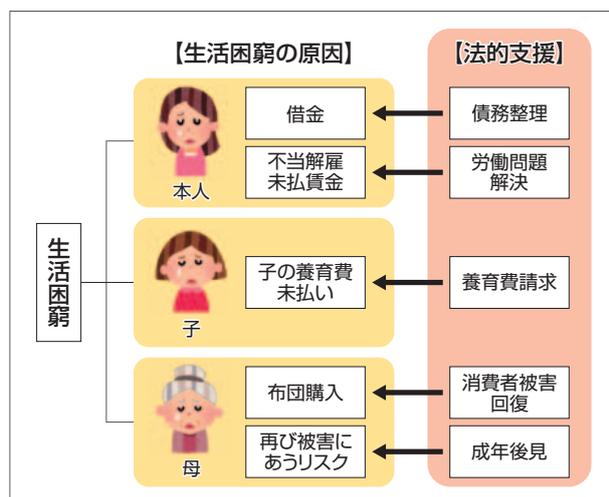
左の図は、法テラスの常勤弁護士が日頃よく相談を受けるケースを素材にした架空の事例である。

都内で暮らしていた「本人」は、新型コロナウイルス感染症（以下「コロナ」という。）の流行下において、勤めていた会社を突然解雇された。コロナ禍の前から、クレジットカードや自動車ローン、生活費の不足分などの借入で重ねた債務の総額は約500万円である。また、コロナ禍で外出する機会が減り、夫と家にいる時間が長くなった。それに伴いケンカも増え、1年前に離婚した。小学生の子がいるが、元夫から養育費の支払はない。これまでは、福祉政策として実施されてきた各種貸付金などで食いつな

いできた。しかし、いよいよ生活が苦しくなり、子を連れて地方で暮らす母の実家に戻った。

呼吸器系の持病がある母には、コロナへの感染リスクを避けるため、しばらく会っていなかった。久しぶりに会った母は、既に他界した父がもうすぐ仕事から帰ってくると言ったり、まだ夏なのにこれからクリスマスケーキを買いに行くと言ったりするなど、言動に異変がみられた。コロナ禍で人と会ったり、外出したりする機会が極端に減り、認知機能が大きく低下してしまったようだった。居間には、立派な羽毛布団10枚が段ボールに入ったまま開封されずに置かれていた。中には代金200万円と書かれた明細書が入っていた。

#### 2 生活困窮の原因と法的支援の関係



左の図は、この事例における生活困窮の原因と一般的に考えられる法的支援の内容を整理したものである。

まず、本人については、債務整理として自己破産の申立てをすることにより500万円の債務について法律上支払わなくてよくなる（免責）可能性がある。また、解雇が正当な理由に基づかない場合、解雇自体の効果を争い、復職できた可能性もある。残業代など本来払われるべき賃金が支払われていなかった場合は、未払賃金を請求することもできる。

次に、子については、未成熟である間は親に対し

経済的な援助（扶養）を求めることができる。親が離婚をしても、子が親に対して経済的な援助（扶養）を求められることに変わりはない。この事例のように、本人が離婚後に子と同居してその生活の面倒を見ている場合には、本人は元夫に対して養育費の請求をすることができる。話し合いで金額がまとまらない場合には、家庭裁判所で第三者を交えて話し合い（調停）、それでもまとまらない場合は裁判所が強制的に金額を決定する（審判）。家庭裁判所で決まった養育費が任意に支払われない場合は、強制執行によって、相手方の給料の一部や預金等の財産を差し押さえることも可能である。

最後に、母については、状況に応じて、布団購入契約について申込の撤回・解除・取消しなどを行うとともに、既に支払った代金の返還を求めることができる場合もある。また、成年後見制度を利用することで、今後、母親が締結した契約を無条件で取り消すことができたり、金銭を成年後見人等において管理させたりすることができる。これにより、将来再び同じような被害にあうリスクを低下させることができる。

もちろん、生活困窮者支援の現場で相談される実際のケースは、より複雑で、様々な原因が絡み合い、司法だけで解決できるものではない。しかし、少なくともここで紹介したように、法律によって問題の解決を試みる司法は、福祉の外にあるものではなく、生活困窮の原因の解決に資する支援の一つである。適時に生活困窮者の支援者と弁護士等が連携することにより、福祉の問題が解決し、福祉の現場の負担が軽減される可能性もある。その意味で、《司法も福祉の一部》として機能し得る場面があると考えている。

## 第2 生活困窮者と司法アクセス障害

生活困窮者が弁護士に相談したり、事件の依頼をしたりすることは決して容易ではない。このように、司法にアクセスすることに障害があることを「司法アクセス障害」という。生活困窮者の場合、以下のとおり、司法アクセス障害は深刻である。

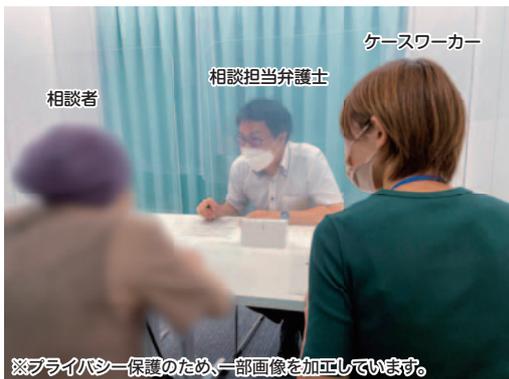
情報の壁	心理の壁	距離の壁	費用の壁
			
<p>自分の抱えている問題が法律で解決可能だということを知らない、どこに相談したらよいかわからないという問題である。</p> <p>生活困窮者の場合、孤独や孤立のため、司法の側からこれらの情報を発信しても、情報が届きにくい。</p>	<p>弁護士等の敷居が高いなどの理由で、心理的に相談できないという問題である。</p> <p>気軽に相談できることや、結果としてその悩みが法律問題でなかったとしてもとりあえず相談してみることが重要であることなどを司法の側から発信しても、なお相談を躊躇してしまう。</p>	<p>近くに弁護士等がないため、弁護士等に相談できない、依頼できないという問題である。</p> <p>弁護士が県庁所在地等の都市部に集中するという弁護士の偏在が依然として課題となっている。都市部から離れた地域では、電車やバスなどの公共交通機関が乏しいことも多い。自動車などの移動手段を持たない生活困窮者の場合、弁護士と対面で相談することは困難である。</p>	<p>費用が払えないので、弁護士等に相談できない、依頼できないという問題である。</p> <p>生活困窮者の場合、生活をするための費用の捻出にも困難が生じており、この問題は切実である。</p>

## 第3 生活困窮者支援に関する法テラスの取組

### 1 関係機関での法律相談

第2で述べた「情報の壁」や「心理の壁」があるため、生活困窮者が適時に自分で法律事務所まで出向いて法律相談をすることは期待しづらい。そこで、法テラスでは、生活困窮者を支援する様々な関係機関において、法律相談を実施する取組を行ってきた。

#### (1) 福祉事務所・生活困窮者自立支援機関



法律相談の様子

例えば、法テラス埼玉では、自治体及び弁護士会と連携し、県内の約10か所の福祉事務所等において、生活保護受給者に対し、民事法律扶助を利用した無料法律相談を実施している。

また、法テラス福岡でも、同様に、自治体及び弁護士会と連携し、県内12の市で合計19の福祉事務所等（令和4年3月31日現在）において、生活保護受給者や生活困窮者自立支援対象者の法律相談に無料で応じる「リーガルエイドプログラム」という取組を実施している。この制度の特徴は、原則として、生活困窮者本人だけでなく、ケースワーカーなどの支援者に法律相談に同席してもらっていることである。

法律相談の時間内に、本人が自分の状況を適切に説明することには困難が伴うことも少なくない。本人の同意のもと、支援者が把握している情報を弁護士にも共有することで、より早期に法的課題の解決の見通しを立てることが可能になる。

### 福祉事務所と弁護士の連携の意義

～生活保護受給者本人だけでなく、福祉事務所職員にもメリット～

法テラスむつ法律事務所 常勤弁護士 眞鍋 彰啓  
(元 直方市役所 保護・援護課 任期付職員)

「借金があるんですか？ では、法テラスに相談に行ってください」、法律問題を抱えた生活保護受給者を前にして、助言しておしまい、相談に行かなくても、それは本人の自己責任、本人が困るだけ、そのような対応をしたことがある福祉事務所職員の方はいらっしゃいませんか。困るのは本当に本人だけなのでしょうか。

例えば、法テラスへの相談をズルズル先延ばしにしているうちに、債権者から取立てにあい、住宅扶助費を借金の返済に充ててしまった、大家さんが何も言ってこないのいいことに、その場しのぎで住宅扶助費の流用を繰り返していたところ、ある日突然、大家さんから退去を求められたというようなケースはどうでしょう。

本人は当然困るのですが、不正に流用された住宅扶助費相当額の徴収の問題や、新たな住居のための転居費用をどう工面するかなど、支援者である福祉事務所職員にとっても困難（そして面倒）な問題が生じます。しかし、福祉事務所職員が法律問題を抱える生活保護受給者を確実に弁護士につなぐことができるのであれば、このような事態を回避することができます。ですから、福祉と司法が適時に連携することは、生活保護受給者本人にとっても、その支援にあたる福祉事務所職員にとってもメリットがあると感じています。

## (2) 外国人支援センター



浜松国際交流協会（HICE）の職員の方々

自動車関連工場の多い浜松では、コロナ禍において、会社の業績悪化等を理由に職を失ったという非正規労働の外国人からの相談が法テラスに複数寄せられた。そのような外国人は、収入がないことに加え、多重債務の問題を抱えていることも少なくない。しかし、いかに生活が困窮していても、法的支援を受けて生活困窮の問題を解決しようとする外国人は決して多くない。第2で述べたとおり、生活困窮者は司法アクセスにおいて「情報の壁」を抱えがちだが、生活に困窮する外国人の場合、更に「言葉の壁」も加わり、必要な情報にアクセスすることがより一層困難となるからである。

このような問題意識から、法テラス浜松では、浜松国際交流協会（HICE）及び弁護士会と連携し、同交流協会において、定期的に外国人向けの法律相談を実施している。法テラスが、国際交流協会など外国人の集まる場所で法律相談を実施する取組は、他の地域でも徐々に広がっている。

### 生活困窮者支援と「費用の壁」

#### ～民事法律扶助制度の柔軟な運用～

第2で述べた「費用の壁」を取り除くため、法テラスは、一定の基準を満たす方について、無料法律相談を行い、必要に応じて弁護士・司法書士費用等の立替えを行っている（民事法律扶助制度）。

法テラスが立て替えた費用は、毎月分割して支払うこととなるが、生活状況によってはその支払も困難な場合がある。そこで法テラスでは、本人の申請により、生活状況に応じ、分割払いを一定期間猶予したり、生活保護を受給しているなど一定の要件を満たす場合に支払を免除するなど柔軟な運用が可能な制度を設けている。

また、生活保護を受給している利用者に限り、自己破産手続で裁判所に納付する予納金の立替えも行っている。

さらに、コロナ禍における生活困窮者支援として、令和3年4月から令和4年3月までの間、コロナの影響により事業継続が困難となった個人事業主の予納金についても立替えを行った。

## 2 支援者に対する情報提供

法テラスでは、第2で述べた「情報の壁」や「心理の壁」を抱える生活困窮者本人だけでなく、その支援者に対し、支援者の抱えているケースの解決に資する法的支援の情報を提供することで、福祉と司法が連携しながら、本人の生活再建を目指す取組を行ってきた。

### (1) 電話による情報提供（ホットライン）

### 3 支援者相談ダイヤル

～福祉関係者の方へ お悩み解決のお手伝いをいたします～

行政機関の職員、福祉施設の支援員、病院関係者などが、ご自身が支援している方の法的問題に直面したときに、「予約不要で」「気軽に」「電話で」「弁護士から」情報提供を受けられる電話相談ダイヤルです。

支援者相談ダイヤル  
**082-224-0024**  
(平日9:30～17:00)

\*支援者の方(福祉関係者等)が対象です。ご相談者本人からのお電話はお受けしておりません。

法テラス広島ニュースレター第35号から抜粋（上記番号は、広島県内の支援者限定）



支援者相談ダイヤル対応時の様子（法テラス広島の常勤弁護士）

第1で紹介した事例のとおり、生活困窮の背後には、多様な法律上の問題がある。適時に生活困窮者の支援者と弁護士等が連携することにより、それらの問題が解決し、福祉の現場の負担が軽減される可能性もある。しかし、支援者にとっては、現在担当しているケースに法律上の問題が含まれているかを判断することは容易ではない。支援者が、「そもそも自分の担当ケースに法律上の問題が含まれているのか聞いてみたい」、「一般的にどんな法的解決の方法がありうるのか聞いてみたい」などの疑問を気軽に弁護士に電話で聞くことができれば便利である。

そこで、地域によって実施状況に差があるが、法テラスの常勤弁護士が、支援者に対し、「ホットライン」という形で、電話により情報提供を行うというサービスを実施している。このホットラインをきっかけとして、後述のケース会議への弁護士参加や法律相談につながることが多い。

## (2) 弁護士のケース会議参加



※プライバシー保護のため、一部画像を加工しています。

生活困窮者支援調整会議  
(左から3人目が法テラス岐阜の常勤弁護士)

生活困窮者に関する支援調整会議その他のケース会議に、弁護士もチームの一員として参加するという取組である。

地域によって実施状況に差があるが、法テラスの常勤弁護士がケース会議に参加している。

また、一部地域における試行的な取組であるが、法テラスに対する寄附金を原資として、常勤弁護士以外の一般の弁護士が、ケース会議に参加する費用を法テラスが負担するという取組（「ケース会議援助プログラム」）も実施している。この取組により、ケース会議に弁護士が参加することの有用性が確認された自治体では、その後、自治体において弁護士がケース会議に参加するための費用を予算化するなどの動きにつながっている例（釧路市など）もある。

### 自治体における国庫負担金・補助金の活用①

～弁護士のケース会議参加費用について～



一般社団法人生活困窮者自立支援全国ネットワーク 理事  
生水 裕美

事案に含まれる法的課題を可視化して、福祉と司法が適時に適切な役割分担をすることは、本人の生活再建にも、支援者の負担軽減にとっても非常に有益です。しかし、弁護士等の相談会やケース会議等への参加費用をどのように調達すれば良いか悩まれている自治体関係者の方も少なくないのではないのでしょうか。私が自治体職員として勤務してきた滋賀県野洲市では、次のような工夫をしています。

第1に、「生活困窮者自立相談支援事業費等負担金」（国負担率4分の3）の活用です。必須事業である自立相談支援事業の対象経費に「報酬、報償費、委託料」があります。野洲市では、この国庫負担金を活用して、毎月1回開催する支援調整会議への弁護士等派遣委託費用（約23万円）の予算を組んでいます。

第2に、生活困窮者自立支援制度以外の予算活用です。野洲市では、消費者行政推進事業において、消費者庁予算である「地方消費者行政強化交付金（推進事業）」（補助率10分の10）を活用し、地域社会における消費者問題解決力の強化に関する事業の一環として、消費者問題に関する事例検討会への弁護士等謝金の予算措置を図っています。消費者被害の背景には、生活困窮や孤立・孤独等の課題も多くあり、消費者問題から生活困窮者支援につながるケース会議としても機能しています。自治体の事業はどうしても縦割りになりがちですが、生活困窮者支援制度以外の分野にもアンテナを張り、活用できる制度はないか柔軟に考えることで、解決策が見つかることがあります。

### (3) 関係機関定期訪問型情報提供



社会福祉協議会の事務所で机を並べて相談する様子  
(左が法テラス島根の常勤弁護士)

法テラス島根では、平成27年4月から、松江市社会福祉協議会と共働で「助っ人弁護士制度」という取組を実施している。これは、法テラスの常勤弁護士が、月二回、同協議会に赴き、机を並べながら同協議会の職員を含む福祉関係者の抱えるケースについて相談を受け、法的対応の要否などについて判断をするという制度である。法的対応が必要と判断されたケースについては、島根県弁護士会所属の弁護士による法律相談が行われる。

## 法的支援に対する福祉の現場の意識変化

～「助っ人弁護士制度」による連携を通じて～



松江市社会福祉協議会 常務理事 諏訪 方宣  
松江市権利擁護推進センター センター長 金森 志野

「助っ人弁護士制度」により、私たちの意識が変わった点が二つあります。

一つは、弁護士に対する遠慮がちな意識です。この制度が始まる以前にも、年に数回程度、困難事例の検討会等に弁護士を招くことはありましたが、「こんなこと聞いて失礼ではないだろうか？」という不安や、「せっかく質問するのだからしっかり準備をして臨まなければ」という気負いのために、なかなか気軽に相談することはできませんでした。しかし、この制度では、限られた時間ではありますが、定期的に私たち職員と法テラスの常勤弁護士が文字通り机を並べてやり取りできる環境にあります。この環境のなかで、弁護士に対する「心理的な壁」がなくなり、どんなことでも気軽に相談できるようになりました。

もう一つは、これがより重要なことですが、法的支援が福祉の現場の問題を解決するための重要な手段であると感じたことです。私たち福祉関係者は、どうしても福祉サービスの調整（例えば、デイサービスの回数やヘルパー派遣の要否など）に意識が集中してしまいがちです。本人の生活を根本的に向上させるために解決しなければならない問題、すなわち借金の問題や離婚その他の家族の問題があっても、それに気づかなかったり、気づいても「ああ、大変そうだな・・・」で終わってしまうことが少なくありませんでした。この制度を通じて、私たち職員が弁護士と一緒に悩み、考え抜いて「こうすれば解決できる」という成功体験を重ねたことが、法的支援に対する福祉の現場の意識を大きく変えていったように思います。

#### (4) 法律講座



法律講座の様子（平成28年）

福祉の現場でよく問題となるケースを素材に、そのケースのどこに法的問題が隠れているのか、法的問題を解決することがなぜ福祉の問題を解決することにつながるのかを解説する法律講座を実施している。

例えば、弁護士不在の岐阜県下呂市では、法テラスの常勤弁護士が中心となり、福祉関係者を対象に、「福祉のための法律講座」と題し、高齢者・障がい者支援や生活困窮者支援に資する様々な法的支援について、具体的なケースをもとに解説する全10回の連続法律講座を実施している。

同市では、同講座をきっかけに、福祉と司法が連携して法律相談等が受けられるサービスを地域で整備する必要性が認識され、下呂市・弁護士会・法テラス連携のもと、高齢者・障がい者・生活困窮者を対象にした法律相談の制度が整備された。

また、青森県青森市では、青森県から家計改善支援事業を受託している消費者信用生活協同組合の職員と法テラスの常勤弁護士が講師となり、福祉関係者を対象に、家計改善支援に資する債務整理、生活保護、成年後見等をテーマとして連続講座を実施した。

#### (5) YouTube

法的支援に関する情報を、誰でも、どこでも、いつでも、わかりやすく知ることができるようにすることを旨として、コロナ禍以降、法テラスの使い方や身近な法律問題について解説するYouTube動画の制作に力を入れている。短時間で要点を把握できる「3分で解説！」シリーズや、福祉関係者に福祉と司法の連携のイメージを持ってもらうことを主な目的とした「福祉と司法の連携」シリーズなどがある。

##### 1 「3分で解説！」シリーズ



- 3分で解説！法テラスの使い方
- 3分で解説！債務整理のキホン
- 3分で解説！離婚手続のキホン
- 3分で解説！養育費請求のしかた



##### 2 「福祉と司法の連携」シリーズ



- 法テラスの使い方 ～地域福祉機関との連携～
- セーフティネットとしての法的支援
- 福祉の現場にひそむ法的リスクシグナルの見つけ方
- 上手な法的支援の使い方 福祉と司法の座談会





## 家計改善支援に不可欠な法的支援とオンラインへの期待



一般社団法人生活困窮者自立支援全国ネットワーク 事務局長  
グリーンコープ生活協同組合連合会 常務理事 生活再生事業推進室長  
行岡 みち子

生活再生には、本人と家族に家計の現状を理解してもらい、自ら家計を改善することが必要です。しかし、精神的にも肉体的にも疲弊している本人にとって、自分だけで家計を記録し、それを分析していくのは困難です。グリーンコープ生活協同組合（以下「グリーンコープ」という。）の実施する家計改善支援では、面談を通じ、支援者の方で家計表を作成します。この家計の見える化に向けた対話の過程を通じ、本人と家族に無理なく家計の現状を理解してもらいます。また、必要な情報提供や機関窓口への同行等を行うことにより、本人の生活再生を支援しています。

任意整理や自己破産等の法的支援は、家計改善支援にとって不可欠です。グリーンコープでは、本人の同意のもと、法律相談に同席するようになり、面談で作成した家計表やアセスメントシートを弁護士・司法書士に共有したりするようにしています。また、本人の状況に応じ、自己破産の申立てに必要な書類の収集を支援することも少なくありません。家計改善支援におけるこのような福祉と司法の連携は、早期の債務整理の実現に資するもので、福祉と司法の双方にとってメリットがあると感じています。

福祉と司法の連携における課題の一つは、特に遠隔地の自治体において、弁護士等が近くにいないために、適時に必要な連携が取れないことです。これについては、オンラインによる法律相談やケース会議に大きな期待を寄せています。例えば、法テラスの実施するオンラインによる法律相談の制度を利用し、本人・支援者と弁護士等がつながることができれば、遠隔地の自治体における家計改善支援にとって、大きな力になると思います。

## 自治体における国庫負担金・補助金の活用②

～法律相談・ケース会議のためのオンライン環境の整備について～

一般社団法人生活困窮者自立支援全国ネットワーク 理事 生水 裕美

自治体でオンラインを活用した法律相談やケース会議を実施する場合のパソコン・Wi-Fi等の調達についても、悩みの種ではないでしょうか。私が自治体職員として勤務してきた滋賀県野洲市では、「生活困窮者就労準備支援等事業補助金（自立相談支援機関等の強化事業費）」（注）、「新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金」を活用し、コロナ拡大防止における相談体制の整備を図るため、オンライン相談等に使用するパソコン・Wi-Fi 機器を調達しました。また、消費者庁予算を活用し、弁護士・司法書士によるオンライン相談会（合計20回分）の予算措置も行っています。

（注）令和2年度は、第2次補正予算の「生活困窮者就労準備支援等事業補助金（自立相談支援機関等の強化事業費）」でパソコン・Wi-Fi機器の調達が可能であったが、現在は「新型コロナウイルス感染症セーフティネット強化交付金（生活困窮者自立支援の機能強化事業）」で調達が可能となっている。

## 福祉と司法のよりよい連携を目指して

～今後の取組への期待～



法テラス特別参与  
明治学院大学社会学部社会福祉学科 教授  
新保 美香

### 1 生活困窮者支援における福祉と司法の連携の意義

本特集は、生活困窮者が、「情報の壁」、「心理の壁」、「距離の壁」、「費用の壁」という深刻な「司法アクセス障害」を持ちやすい状況をふまえて、法的支援の実際や、福祉と司法の連携のあり方や工夫を紹介する、大変貴重な内容となっています。福祉と司法が連携することの重要性を語ってくださった皆さまに、この場をお借りして心よ

り感謝申し上げます。

生活困窮者支援において福祉と司法が連携することの意義は、第一義的には、相談者への支援を充実させることにあります。生活困窮の背景にある様々な課題は、福祉サービスの利用だけで解決できるものばかりではありません。法的支援によって、債務整理、労働問題の解決、養育費の請求、消費者被害の回復、成年後見制度の利用等ができるようになることで、根本的な生活課題の解決につながるものが少なくないのです。

また、連携することは、各分野だけで課題を抱え込むことを解消し、双方が持つ知識やネットワークを共有し、活用しながら組織的な取組を充実させるという点においても有意義であるといえるでしょう。

### 2 今後期待される取組について ～「ケース会議」と「オンラインの活用」～

コロナ禍では、生活福祉資金の特例貸付制度が実施され、多くの相談者が制度を利用するに至りました。今後、福祉政策としての貸付等が一段落すると、貸付の償還やその他の債務の返済が求められる中で、生活を再建していかなければならない相談者が増加することが見込まれます。福祉と司法の連携が、一層求められている状況にあります。

双方がよりよく連携するための工夫としては、以下の2点が挙げられます。

第1は、「ケース会議」の活用です。「ケース会議」に弁護士等が参加することで、会議に参加する福祉関係者は、弁護士等の役割を理解し、法的支援の必要性に気づくことができるようになります。

第2は、「オンラインの活用」です。これまで弁護士等が近くにいないために連携ができなかった地域でも、福祉と司法の連携が可能になるという意味で非常に重要です。これらの取組は、本特集で紹介されているように、国庫負担金や補助金を上手に活用しながら、ぜひ、福祉分野で積極的にすすめていきたいことです。

### 3 よりよい連携を目指して

連携とは、面識を持つ者同士が、物事に一緒に取り組むことを意味していると言われています。まずは、福祉専門職と弁護士・司法書士など司法専門職が顔の見える関係を構築し、お互いの持つ役割の理解につとめながら、ともに相談者にアプローチしていくことが大切です。そうした日々の実践を積み重ねるなかで、各地域における生活困窮者支援は、いっそう充実したものになっていくことと思います。