

司法ソーシャルワークによる総合的支援

濱 野 亮

- I はじめに
- II 司法ソーシャルワークとは何か
 - 1 司法ソーシャルワークの概要
 - 2 アウトリーチ
- III 総合的支援
 - 1 具体例
 - 2 類型化
 - 3 総合的支援の潮流——弁護士活動の新傾向
 - 4 ケア・マネジメントとケア会議の重要性
 - 5 総合的支援における弁護士の貢献
- IV 今後の課題——総合法律支援法の改正
- V むすび

I はじめに

本稿は、近年、政府が政策として推進しつつあるいわゆる「司法ソーシャルワーク」の諸特質のうち、「総合的支援」¹⁾に焦点を絞って分析し、今後、司法ソーシャルワークによる総合的支援を強化するために必要な制度的課題を提示する²⁾。

司法ソーシャルワークにおける総合的支援とは、高齢者、障害者、生活困窮者などに対して、福祉関係者や医療関係者その他の支援者と、弁護士・司法書

1) 「総合的」の他に「包括的」という表現が用いられることもある。区別せず用いられることが多い。本稿では「総合的」で統一する。

2) 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)の成果の一部である。最終報告書は追って公表の予定である。

士等（以下、弁護士で代表して表記する³⁾）が連携・協働して、役割分担しつつ生活支援を行い、彼らが抱えている様々な問題を総合的に解決するというものである。司法ソーシャルワークの特質のうち、連携やアウトリーチについては研究がある程度存在するが（太田＝長谷川＝吉岡 2012, 濱野 2014, 2016, 吉岡 2010, 2014b, 2015）、総合的支援についてはあまりない。

2015年の通常国会で継続審議となった総合法律支援法の改正案（法務省 2015）は、司法ソーシャルワーク拡充のための条件整備を立法目的の一つとしているが、本稿が明らかにするように、総合的支援を一般の弁護士が担うために必要な改正という点では不十分であり⁴⁾、さらなる改正が必要である。本稿の目的はそれを示す点にある。

Ⅱ 司法ソーシャルワークとは何か

1 司法ソーシャルワークの概要

(1) 司法ソーシャルワークの定義

司法ソーシャルワークは、わが国の弁護士活動の新分野であり革新的形態である。それは、超高齢社会への対応であるとともに、貧困と社会的排除への対策の一環でもある。また、弁護士の関わりが手薄であった社会福祉法分野の法的ニーズへの対応である。その手法は、福祉職者等との連携、アウトリーチ、総合的支援という従来見られなかったものであり、弁護士の活動のあり方に新しい要素を付け加えるものである。

司法ソーシャルワークは multidisciplinary collaboration（多職種連携）などと呼ばれている活動（野中ほか 2014）と重なる要素がある。また、holistic approach と呼ばれている弁護士活動のスタイル（Parker & Evans 2014 : 45）と共通する部分がある。司法ソーシャルワークという概念を用いるのが適切か、この語を用いることに伴う弊害はないのか、議論の余地があるが（吉岡 2014a）、他に一語で表現する語がないのも事実であり、法務省・法テラスも公

3) 司法ソーシャルワークには弁護士、司法書士以外にも隣接法律専門職者が関わりうるし、関わる必要がある。これらを全て表記すべきであるが、煩雑なので、本稿では、便宜的に弁護士と表記する。

4) 濱野（2016 : 62-65）で改正法案について若干の問題点を指摘したが、本稿は、より詳細に論じるものである。

式に用いている(濱野 2016: 59-60)。

また、注意を要するのは、司法ソーシャルワークとは、弁護士や司法関係者から見た表現であって、実態は、ソーシャルワークを行っている福祉関係者の地域連携ネットワークに弁護士が新たに関わる場合が通例であり、かつ、弁護士の活動はチームによる総合的な生活支援全体の一要素に過ぎないという点である(濱野 近刊)。ソーシャルワークに司法が協力するという関係が現実の姿である。

司法ソーシャルワークは2013年に政府の公式的政策概念となった。それまでの前史があるが別稿(濱野 2016)に譲り、本稿に必要な限りでその定義を示しておく。定義についても公式文書上、定義目的に即して微妙な差異がある点に注意する必要がある(同)。

司法ソーシャルワークは次の三要素から構成される⁵⁾。

① 高齢者、障害者、生活困窮者、外国人、DVやストーカー被害者・虐待されている子供などで、自ら、あるいは自発的に弁護士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・医療関係者ないし関係機関(煩雑になるので、本稿では、簡略化して福祉・医療関係者を福祉関係者あるいは福祉職者と表記する)・その他の支援者との連携⁶⁾を、弁護士が強化して、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。

本稿に関するポイントは、福祉関係者と弁護士との連携による総合的生活支

5) 濱野(2016: 60, 近刊: 第2部第1章)で提示した定義であり、法務省(2014b: 3)を主に参考にした。

なお、法務省(2014b)は、「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」(2014年3月から6月に8回にわたって開催された法務大臣の私的懇談会)の報告書である。同検討会の委員の一人は、本研究プロジェクト(前掲注2)参照)のメンバーである佐藤岩夫教授であり、事務局員(司法法制部)ほか関係者のうち数名が本研究プロジェクトの研究会上でオブザーバーとして参加していた。筆者も5月14日の第4回会議で「高齢者・障害者に対する法律サービスの在り方」についてヒアリングを受けた。法務省(2014a)参照。

6) 「連携」概念は、現場で、明確な定義が共有されないまま日常的に関係者によって用いられることが多い。ここでは、濱野(近刊: 第2部第1章)で採用した定義(「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」)を示しておく。太田=長谷川=吉岡(2012: 122-125 [吉岡執筆])、吉岡(2013: 21-22, 99-108)を参考にしたが、最小限と判断される要素をもって私見の定義とした。医療・福祉分野における「連携」概念の研究としては、吉池=栄(2009)、上原(2014)が参考になった。

援という要素である。

なお、従来から、「司法福祉」（藤原 2007）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、司法福祉領域で行われるソーシャルワークを「司法ソーシャルワーク」と呼んでいた（野田 2007）。政府の政策として推進されつつある「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、本稿で言う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（加藤 2007：1105-06）。その意味では、政府が公式に採用した「司法ソーシャルワーク」という概念は、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。

（2）対象者の特質

司法ソーシャルワークの対象者は、高齢者（特に、認知症高齢者、独居高齢者、体の不自由な高齢者など）、障害者（知的障害者、身体障害者、精神障害者）、生活困窮者、ホームレスの人々、外国人、DV・ストーカー被害者、虐待されている子供などである。現場では、必要に応じて福祉関係者と弁護士が連携して生活支援を行う。したがって、対象はこれらの類型の人々に限定されるわけではなく、また、これらの人々が全て司法ソーシャルワークの対象になるものでもない。

司法ソーシャルワークの対象者のうち、一定の人々は法律扶助制度の対象とすべきであるが、その場合は公的資金の支出を根拠づけるために、法律上、明確な線引が必要になる。現場のニーズに即して対応する対象者と、法律扶助の対象者とは、次元を異にしているので、司法ソーシャルワークの対象者が論じられている場合には、いずれを念頭に置いているのか注意する必要がある。以下では、前者について論じ、法律扶助制度の対象者を論じる場合はその旨明記する。

司法ソーシャルワークの対象者には、その全てではないにしても多くの者に共通する特色がある。

第一に、社会的に孤立している人が多い。何らかの理由・原因で、家族・地域・職場の人々との関係が絶たれたり、希薄になっているケースが少なくない。認知症の独居高齢者、虐待されている高齢者・配偶者・子供、ホームレスの人々、失業し鬱状態で引きこもっている人々、外国人の中には、そのような

人がいる。

これらの人々の問題は、「社会的排除 (social exclusion)」の問題として論じられているところ (岩田 2012, 橋場 2015) と、部分的に重なり合う。「社会的排除」は、まずヨーロッパで (橋場 2015: 99-106, 司法アクセスとの関係については濱野 2001b: 136), さらに近年ではわが国でも、研究と政策的な対応が進められている。社会関係の断絶あるいは社会参加の欠如が構造的に存在する点に光を当て、社会の一員としての存在を取り戻す方策を探求しようとする問題意識がそこにはある。従来、貧困問題とその対策という視点とは重なり合う部分もあるが、新しい視点である (橋場 2015: 106-115)。司法ソーシャルワークは、社会的排除問題への対策という要素をも持っている。

第二に、これらの人々は他方で、日常的に、あるいは、一時的に、福祉関係者⁷⁾と接触する場合も多い。社会的に孤立している中で、福祉・医療の利用を迫られる場面があり、こうした福祉関係者・医療関係者と弁護士がネットワークを形成しておくことにより、そうした場面をきっかけに、顕在化しにくい法的ニーズが掘り起こされ弁護士につながるができる。また、福祉関係者の生活支援活動 (ソーシャルワーク) に弁護士が関わることにより、その支援ネットワークの機能と支援の質を高めることが可能になる。

なお、これらの人々の中には生活困窮者も少なくないが、そうではなくても、司法ソーシャルワークを必要としている人々がいる点に注意する必要がある。例えば、資力のある認知症の独居高齢者である。この点は、一方で、ジュディケア弁護士 (法律扶助ケースの受任予定者契約を結んでいる一般開業事務所の弁護士) にとっては、司法ソーシャルワークに関わることによって、扶助業務だけでなく通常業務の可能性を広げるという意味を持っている。他方で、法テラスのスタッフ弁護士は司法過疎地以外では扶助業務以外の一般有償業務を扱うことは総合法律支援法上、原則としてできないので (補完性の原則と呼ばれる⁸⁾), スタッフ弁護士が接するケースの中には、自ら扱わずに、地域の適

7) 福祉関係者には、社会福祉士など資格を持つ専門職者と、それ以外の自治体や団体の職員などを含む。医療関係者には、医師、看護師、医療ケースワーカー、精神保健福祉士 (PSW) などを含む。

8) 総合法律支援法 32 条 3 項, 古口 (2005: 65, 68, 101-102) 参照。補完性の原則とそれに基づく制度設計・制度運用の問題点については、濱野 (2006a, b, 近刊: 第 2 部第 9 章) で論じた。

切な他のジュディケア弁護士に振り分ける必要が生じる場合があることを意味している。そのための役割分担システムの構築も重要な課題である（濱野 2014：118, 2016, 近刊）。

（3）法律問題の特徴

以上のような人々が直面する法律問題には、彼らの状況に由来して、次のような4つの特徴がある。

第一に、相互に関連している複数の問題が同時に（問題の多重性 multiple problems）、あるいは連鎖的に発生する（引き金になる問題 trigger problem の存在）傾向が強いという特徴である。これは、1990年代後半以降、特にイギリスの経験的研究で発見され（Genn 1999：31-36, Pleasence *et al.* 2006）、司法アクセス政策に生かされている知見である。

すなわちまず、一つの法律問題を処理するだけでは、その依頼者の問題全体の解決にならない。関連する法律問題や他の問題を総体としてとらえ、一括した解決により、全体として支援することが重要になる。どの国でも弁護士は、個々の法律問題に対応を絞る傾向がある。イギリスの場合、法律扶助を扱う弁護士は法律問題別に契約されるのでこの弊害が顕著になるが⁹⁾、そうでない場合であっても、諸問題を総合的にとらえる（holistic approach）ことの必要性が導かれる（濱野 2001b：152-153）¹⁰⁾。また、引き金になる問題（trigger problem）の発見は、早期に対応することによって、その後に連鎖する諸問題の発生を防止することによる社会的効果（社会的費用の節約）が大きいため、国家財政への貢献度が高い。引き金になる問題を特にターゲットとして、公的資金の投入を重点化することが正当化される。

第二の特徴は、これらの領域は、イングランドでは社会福祉法（social welfare law）あるいは貧困法（poverty law）と呼ばれており、1960年代後半のいわゆる「貧困の再発見」以降、法学部卒業生の急増・弁護士数の急増¹¹⁾と並

9) イングランドでのこの議論の背景には、弁護士が業務実態としても法律扶助制度上も法律の専門分野ごとに細分化している状況（サービスの質の評価も分野別に行われる）があり、複数の問題が個別的に処理される弊害が強く現れるのである。濱野（2001a, b）参照。

10) 弁護士と法律事務所の holistic approach は社会福祉法・貧困法分野に限らず、企業法務を含め（いわゆる MDP [multidisciplinary practice]）、弁護士間の競争の激しい国での1990年代以来の共通現象である。Norwood & Paterson（2002：347）参照。この論点については別稿を用意している。

行して、法律扶助を積極的に扱う弁護士が増大し、それとともに発展してきたという特徴がある（濱野 2001a, b）。イングランドでは法律扶助資金の投入において分野別の専門化が制度化しているが、福祉関係給付、雇用、住居、貸金、入国管理・難民が社会福祉法領域の代表分野である（濱野 2001a：32）。伝統的な弁護士の業務領域が財産をめぐる法務であるのに対し、これらは、財産を持たない人々に対する業務であって、比較的新しい専門領域である。

第三の特徴は、犯罪や悪質業者の被害者になりやすい（vulnerable）という点である。振り込め詐欺の被害者は高齢者が多い。高齢者や障害者が様々な消費者被害の犠牲になっている事もよく知られている。福祉関係者と弁護士が連携ネットワークを構築しておくことは、こうした被害の予防につながる可能性を生む。

第四に、これらの人々は、福祉関係者等による生活支援が必要な状況にあるケースが多く、生活支援と多重的法律問題の解決が密接な関係にあるという点である。言い換えれば、法律問題だけを取り出して解決しても真の問題解決にはならない場合が多いということである（太田 2013-15）。弁護士が狭い法的視点のみに立って対応しても問題の本質的解決につながらない。問題を悪化させることも稀ではない¹²⁾。総合的な問題解決と生活支援という視点が必要であり、福祉関係者と連携・協働し、彼らのソーシャルワークに関する知識と経験に学びながらチームとして対応することが効果的なのである。

以上が、福祉と司法の連携による総合的対応が求められ、また、それによる効果が大きい理由である。

(4) 特有の司法アクセス障害

しかしながら、これらの人々の司法、特に弁護士へのアクセスには次のような特有の複合的な障害要因がある。

まず、一般に人は法律問題について、定型的に弁護士に相談すべき案件として広く人々に認識されているものでない限り、過去に弁護士利用経験があるなどの例外を除き、客観的には法律問題（弁護士に相談すべき問題）であっても認識しない傾向がある。これは社会的に孤立している人々であるか否かを問わな

11) イングランドでは、わが国と異なり司法試験合格者数を人為的に割り当てる制度ではないため、法学部卒業生数の増加と弁護士資格取得者数の増加はほぼ並行して進んだ。

12) 例えば、裁判による紛争処理が、鬱病者などの病状を悪化させる場合が多いことは精神科医が強調するところである（生越 2012：94-95）。

い現象である。

第二に、社会的に孤立している人々は、法的問題を認識したとしても、どうしようもない、誰かに相談してもしかたがないという感覚を持っている傾向が強く、何も行動しない傾向がある。イギリスの経験的研究はそれを示している（Genn 1999：69-71, Pleasence *et al.* 2006：49-56）。必ずしも社会的に孤立している人々ばかりではないが、東日本大震災の被災者に対する調査結果の分析において佐藤（2014）は、法的支援が有効であると認識していない人が一定数存在していることを明らかにし、「法律専門家相談の有効性感覚の欠如」と呼んでいる¹³⁾。橋場（2015）は、社会的排除状態にある人々特有の、法システムに親和性を持ってない意識を指摘している。孤立している人々は、身近な人との関係が希薄であり、困ったことを気楽に相談できる相手もなく、社会的疎外感を強く持っている場合が多い。このような条件は、一般の人々以上に、法的支援を求めるという気持ちにならない人を生んでいると思われる¹⁴⁾。

第三に、弁護士の支援を求める気持ちになっても、実際にどこにいけばよいのか、誰に相談すればよいのかがわからないケースが多い。一般の人々も、弁護士の知り合いがいなかったり弁護士利用経験がない場合には、同様の困難がある（Murayama 2009, 濱野 2009）。孤立している人々の場合、このハードルは相談相手がいなくてもさらに高くなる。

第四に、法テラスの法律扶助相談や弁護士会法律相談あるいは一般の法律事務所にたどりつけたとしても、適切な助言が得られるとは限らないし、受任してくれるとも限らない。社会福祉とその関連法の知識と経験のある弁護士は、わが国ではイギリスなどとは顕著に異なり、きわめて限られている。またこの種の案件は報酬に比して労力と時間を必要とする場合が多い。扶助要件を満たしている場合であっても、報酬水準が低だけでなく、報酬を請求できるサービスは後述のように現行法では限られている。相談した弁護士が受任してくれない場合、適切な専門（精通）弁護士にきちんとつないでくれるとも限らない。別の適任の弁護士を紹介してくれたとしても、単に紹介先を示すだけの間

13) 東日本大震災被災者に見られる「法律相談の有効性感覚の欠如」については、聞き取り調査の記録と分析を掲載している日本司法支援センター（2014：56, 303-308）も参照。

14) 佐藤（2010：57）は、全国調査データの分析に基づき、家族・親類・知人・友人・同僚に実際に相談している場合に、専門機関への相談率が高まる傾向がある（専門相談促進機能）ことを明らかにしている。

接的な対応では、法的支援の無効性感覚を再確認するか、同じことを再度話さなければならないことを予期してあきらめる結果となることが多い（イギリスでは referral fatigue [紹介疲労] と呼んで、経験的データによりその存在が示され、避けるべき対応とされている [濱野 2001b : 65-68, 2006a, b, 2008 : 148, 166-173]）。

以上のように、社会的に孤立している人々をはじめ、司法ソーシャルワークの対象者には、司法アクセスの経路において4つのハードルがある。

次に、彼らと身近に接している福祉関係者を通じて間接的にニーズが顕在化し、弁護士につながるというルートが重要になるが、一般的には、福祉関係者も、司法との距離が遠いのが現実である

第一に、一般人と同様、福祉関係者にとっても、法律問題であるか否か、弁護士に相談すべき問題か否かの判断は難しい。

第二に、弁護士は「敷居が高い」存在として意識されている（濱野 2014 : 113）。高額報酬をとられるというイメージもある。

第三に、特に医師の場合、これに加えて、弁護士に対する警戒心が強い（生越 2012 : 60）。医療過誤訴訟の原告側代理人のイメージがつきまどっている場合もある。

第四に、福祉関係者等が公務員の場合、第一に、いわゆる民・民問題への介入はしないという慣行があるため、対応対象者を一方当事者とする法律問題を認識しても、関わりを持たないという態度が広く見られる（太田＝長谷川＝吉岡 2012 : 119, 濱野 2016 : 67）。第二に、一般の弁護士または法律事務所を紹介することは、行政の公共性と抵触するという感覚が多く公務員にはあると思われる。法テラスは別として、弁護士会の法律相談については、その存在を示唆する程度のことはなされても、直接、同行したりすることは少なく、一般の法律事務所につなぐことも普通行われない。

そこで、第一に、司法ソーシャルワークの対象となる人々の弁護士へのアクセスを直接的に容易にすること、第二に、福祉関係者等の法的問題発見能力を高め、それを通じて間接的に、潜在的な法的ニーズを掘り起こし弁護士につなげることが課題になる。前者の代表的な手法がアウトリーチであり、後者の代表的な手法が地域連携ネットワークへの弁護士の関与である。次に述べるように、アウトリーチの重要なパターンは、地域の福祉関係者の活動場所に弁護士が出かけて、ターゲット層の相談に乗るというものである。その際、福祉関係

者と弁護士が協働することも多い。また、地域連携ネットワークを通じて福祉関係者と連携関係ができていると、福祉関係者が弁護士に出張を依頼するなどのアウトリーチが行われることが少なくない。この意味で、アウトリーチと連携は密接な関係にある（Dewson *et al.* 2006：2, 30-32, 吉岡 2015：37）。

なお、司法ソーシャルワークの対象となりうる人々は、認知能力が低下した人に限られない点を強調しなければならない。認知能力の低下した人は、法律問題の認識ができず、自ら弁護士に相談するという行動を起こさない傾向が強いことは確かである。しかしながら、それ以外にも、自ら弁護士にアクセスして相談することが期待できない人々は多数存在する。社会的に排除されている人々はそうした人々が確率的に多いグループを示す重要な類型である。認知能力は低下していなくても、例えば、在宅で体の不自由な人々の中には、司法ソーシャルワークやアウトリーチが必要な人がいる。

2015年の通常国会で継続審議となった綜合法律支援法の改正案で導入が提案されている資力を問わない無料出張法律相談は、アウトリーチを促進する重要な改正であるが、対象者を、「認知機能が十分でない者」（「特定援助対象者」）、および、既に法律によって支援の対象となっているDVとストーカーの被害者、虐待されている子供に限定している。資力を問わない無料出張相談が必要な人々は、認知能力の不十分な人々に限らないのであり、後述のとおり、対象をさらに広げる法律改正が必要である。

2 アウトリーチ

(1) 司法ソーシャルワークの主要要素

司法ソーシャルワークの主要な構成要素にアウトリーチと総合的支援がある。全ての司法ソーシャルワークで弁護士のアウトリーチが行われるわけではないが、前記の人々は自ら弁護士のもとに訪れることは多くの場合期待できないため、また、弁護士や法律に対して抵抗感の強い場合が少なくないため、彼らの生活する場に弁護士が出かけていくことが必要になるケースが多い。また、司法ソーシャルワークにおいては、支援関係者がチームとして総合的生活支援を行うことが不可欠である。チームの一員としての弁護士のサービス自体が総合的支援と言える場合と、弁護士のサービスは狭い法律分野に限定されるが、連携する他の福祉関係者のサービスとあわせて全体として総合的支援を志向する場合がある。

いずれにせよ、弁護士が司法ソーシャルワークに関わる場合、アウトリーチと総合的支援についての理解が前提になる。

あるケース対応において、時間的に後の段階でアウトリーチが行われることもあるが、対応の初期段階において多く行われるのがアウトリーチである。そこで、まず、アウトリーチについて概要を示す。

(2) アウトリーチ

「アウトリーチ」という概念は、内外の福祉現場で日常的に用いられているが、それだけに明確な定義が共有されていないと言われている (Dewson *et al.* 2006 : 11, 吉岡 2015)。また、現場の工夫と必要に応じて展開することが大切なので、定義にとらわれないことも重要とされている (Dewson *et al.* 2006 : 13)。

ここでは、様々な分野の先行研究と関係者へのインタビューに基づくイギリスの研究 (Dewson *et al.* 2006) を参照して要点を示す。

アウトリーチとは、あるサービスを、通常の提供場所 (mainstream institutional setting) を離れ、目標となる人 (ターゲット層) の居住地域、日常利用する施設・場所あるいは落ちつける場所に向いて提供することを指す。例えば弁護士の場合なら、法律事務所という場を離れ、ターゲット層の身近に向くのである。アウトリーチにおいては、定義に含めるか否かは別にして、しばしば、現地の支援者、関係機関と連携・協働したり、ネットワーク構築活動を行うことが必要になるし、それが重要とされている (Dewson *et al.* 2006 : 11-18)。

なぜ、出て行くこと (アウトリーチ) が必要かという点、ターゲット層の人々は、通常のサービス提供場所に近づきたい雰囲気を感じるとか、偏見や誤解があるなど、いろいろな理由で訪れない傾向が強いからである。彼らがアクセスしやすい環境と馴染みのある雰囲気の中で、必要なサービスを提供することが不可欠だからである。先に述べたように、アウトリーチは、認知機能が不十分な人だけがターゲット層なのではない点に注意する必要がある。

アウトリーチには、サービス本体の提供だけでなく、その前提となるサービス内容の広報・情報提供・周知活動も含まれる。これは現地のターゲット層や関係支援機関・支援者との人間関係を直接、顔を合わせて作る活動も含み、サービス本体の提供のための出発点になる重要な位置づけが与えられている (Dewson *et al.* 2006 : 19-20)。

アウトリーチの場所は、次の4類型に整理されている (組み合わせる場合も

ある）（Dewson *et al.* 2006：22-25）。第一に、独立した提供施設を設置するサテライト型（satellite model）である。第二に、既存の施設を利用する巡回型（peripatetic model）である。ターゲット層が利用する自治体窓口（の近く）、診療所などがある。わが国であれば、地域包括支援センターや福祉事務所、公民館なども考えられる。第三に、独立型（detached outreach model）であり、街角、校門、ショッピングセンター、パブなど、施設や建物の外で接触しサービスを提供する。第四に、戸別訪問型（domiciliary outreach model）である。

アウトリーチが成功するにはサービス提供者やスタッフの個性も重要である（Dewson *et al.* 2006：28-30）。重要な要素としては、コミュニケーション能力と熱意、共感能力と感受性、フットワークの軽さ、自律して仕事をする能力、ターゲット層や支援者と信頼関係を形成する能力、マネジメント能力、ターゲット層・ターゲット地域・支援者とそのネットワークを把握するためのリサーチ能力などが挙げられている。ターゲット層あるいはそのコミュニティと、何らかの点で共有する要素（年齢、宗教、人種など）がある方が好ましいとも言われている。ターゲット層とサービス提供者の間にある垣根を低くするためである。

アウトリーチによって潜在的なニーズを弁護士につなぎ、福祉関係者と連携することは、総合的な生活支援を行う上で起点になる意義を持っている。また、支援している間に弁護士が現場に出かけて連携することが必要になる場面も少なくない（濱野 近刊：第1部第2章「ケース紹介」）。その意味でアウトリーチは司法ソーシャルワークの重要な構成要素である。

Ⅲ 総合的支援

1 具体例

司法ソーシャルワークの具体例については、既に文献で紹介があり（太田＝長谷川＝吉岡 2012, 太田 2013-15, 「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 2014, 濱野 2014, 2016）、法テラス東京法律事務所の地域連携パイロット部門における受任ケースのうち主要なものについては、筆者を主任とする共同研究の最終報告書において詳細な紹介・分析が行われている（濱野 近刊：第1部第2章）。

ここでは、本稿の理解に必要な限りで司法ソーシャルワークの具体例（現実

のケースを参考にした例示のための仮想例)を示す。

生活保護を受給している体の不自由な独居高齢者(亡くなった親名義の土地建物に居住)を例にしよう。この場合、地域包括支援センター(以下、包括と略称)が関わっているのが通例であり、介護ヘルパーや民生委員が自宅を訪問するケースが多い。地域包括支援センターは自治体の高齢者支援担当部局と連携している(自治体によって連携の態様には差異がある)。病院と地域包括支援センターもネットワークを組んでいる場合が少なくない。生活保護は福祉事務所(名称は様々)が担当部局であり、ケースワーカーが各ケースの担当者として割り当てられている。

このように、現在、高齢者を地域包括支援センターや民生委員などが地域でケアするシステムが展開している(東京大学高齢社会総合研究機構 2014, 結城 2015)。これら福祉関係者と自治体の関係部局、病院・福祉施設などが地域連携ネットワークを形成している。このネットワークは、法律や政策により構築されている面と、必要に応じて自然発生的に展開している面が重なり合っている。

問題は、わが国では、戦後長期間、弁護士数抑制政策がとられてきたため、弁護士の福祉分野への進出が遅れており、福祉関係者が法的問題を察知する能力も一般的には未発達なため、具体的に弁護士にアクセスするまでに多くのハードルがある点である。これはイングランドなどとは顕著な差になっている(濱野 2001a, b)。弁護士数が依然として少ないこととあいまって(少なくとも福祉分野に精通した弁護士は圧倒的に不足している)、福祉関係者と弁護士とのネットワーク形成が遅れている。福祉関係者自身も、いかなる場合に弁護士を利用すべきか、弁護士を利用するとどのような効用がクライアントにもたらされるかを理解していない場合が少なくない。また、弁護士報酬への不安も強く、総じて弁護士の「敷居」は一般市民のみならず福祉関係者にとっても依然として高い(濱野 2014: 113, 2016: 65-73)。

従来、福祉分野では、少数の志ある弁護士が無償あるいは赤字覚悟のプロボノ(公共奉仕)活動を行ってきたことが知られている。彼らは単位弁護士会において福祉関係の委員会を拠点に活動してきた。彼らの功績は大きい、人数が限られており、かつ、プロボノ活動が中心であり限界があった。

これが変化したのは、2000年代後半以降であり、都市型公設事務所所属弁護士や法テラスのスタッフ弁護士の中に、福祉関係者と積極的に連携関係を築

き、現場に出て行って福祉関係者と協働しながら潜在的ニーズを掘り起こす活動をする者が登場した（例えば、太田＝長谷川＝吉岡 2012, 太田 2013-15 参照）。「司法ソーシャルワーク」という語は彼らが用い、それを法務省、法テラスが採用したのである。

彼らは、地域の福祉関係者や自治体の関係部局に対して、様々な方法や様々な機会をとらえて、積極的に広報を行い、弁護士のできることを伝えるとともに、「顔の見える関係」¹⁵⁾を作っていた（濱野 2014：113-116, 2016：71-73）。そして、個別ケースの協働を通じて、ギブ・アンド・テイクの信頼関係を作り、地域連携ネットワークの一員に組み込まれるようになっていった。法テラス東京法律事務所の地域連携パイロット部門では、自治体などとホットライン協定を結ぶなどして、福祉関係者が気楽にスタッフ弁護士に相談できる体制を作り、地域連携ネットワークにスタッフ弁護士を組み込む政策を試みた（山口 2015）。

このような方法で、地域の福祉関係者のネットワークに弁護士が関わることによって、福祉関係者から弁護士にケースが繋がれ、弁護士と福祉関係者が協働しつつ総合的な生活支援が行われる。

先の独居高齢者の例に戻れば、弁護士は、顔見知りの介護ヘルパーに、例えば、不審な郵便物があったり、異常に高価そうに見える布団などがあつたら、連絡するように、あらかじめ伝えておく。発見したヘルパーから弁護士に連絡が届き、消費者被害への対応がなされることにつながっていく。ソーシャルワークとは、必要なニーズと社会資源をつなぐ働きを通じて生活の質を高める仕事であるが、弁護士が利用可能な社会資源に組み込まれることにより、生活の悪化が防がれるのである。福祉関係者が訪問先で訴状や督促状を発見する場合もある。弁護士とつながらなければ、放置されたままであろう。

先の独居高齢者の例で、認知症がひどくなり、施設に入らなければならないと包括と高齢者関係部局が判断したとする。成年後見人を付ける必要があり、かつ、生活保護受給を続けるには、亡くなった親名義の不動産を処分（換価）する必要がある（居住用不動産ではなくなるので¹⁶⁾）。不動産の処分のために、

15) 連携における「顔の見える関係」の意味と重要性については、上原（2014）参照。

16) 保護基準月額を上回る資産を保有している場合は、活用しなければ、原則として保護の要件を満たさない。居住用不動産は、自らが居住することによって「活用」しているため、原則として保有が認められる。森川（2009：83-86）参照。

共同相続人の確認・所在の探知、遺産分割協議、不動産の売却、納税の必要(ニーズ)が生じる。成年後見人の首長申立を積極的に行う自治体もあればそうでない自治体もある。前者であれば、弁護士が成年後見人になり対応できる。後者であれば申立人を探さなければならない。不動産処分等の作業を福祉関係者が担うのは無理である。ネットワークの一員に弁護士がいれば、対応できることになる。

以上は、高齢者ケースのきわめて単純な一例であるが、法テラス東京法律事務所パイロット部門では、高齢者に対して、親族や知人が経済的虐待、身体的虐待、心理的虐待を行っているケースで弁護士が福祉関係者と連携する事例が多かった(濱野 2014, 近刊)。障害者やDVの被害者女性に対する司法ソーシャルワークも多い(同)。定住外国人が増えるにつれ高齢化が進むので、日本人と同様の深刻な問題が増える。これらは氷山の一角であって、膨大なニーズがこの国の各地に眠っていると考えられるのである。

2 類型化

司法ソーシャルワークにおける弁護士の活動は、対応対象者に対する総合的支援という観点から見ると、弁護士自身が狭い法律事務にとどまらず、ソーシャルワークの要素を含む様々な支援行動を行う場合と、弁護士自身は伝統的な法律事務を担当し、連携する福祉関係者が生活支援を担い、役割分担しながらチームとして総合的支援を実現している場合とがある。

この2類型は、現実には程度の差であって、前者においても、ソーシャルワークの要素の多寡、形態は様々でありうる。

いずれの活動形態をとるかは、①当該弁護士の個性と能力・経験、②ケースの特性、③連携する福祉関係者との関係・役割分担に左右される。なかでも、①の弁護士の個性は大きく影響する。特に、福祉関係のバックグラウンドを持っていたり、社会福祉士の資格を持つ弁護士の場合、法律事務にとどまらず積極的にソーシャルワークに及ぶ活動を展開している例がある。

そのように、弁護士自身がソーシャルワークの要素を多く含む活動を担うことも可能であるが、そうでなければならないわけではない点に注意する必要がある。狭い法律事務を分担するのであっても、連携する福祉関係者とよくコミュニケーションを取り、以下で述べるようなケア・マネジメントの理念と内容を理解してチームとして生活支援を行うこともまた、総合的支援なのである。

司法ソーシャルワークに関わる弁護士は、ケア・マネジメントの視点と総合的解決という視点を連携・協働する関係者と共有し、自ら総合的支援の一部を担うか、あるいは、他の専門職者と役割分担して、チーム全体として問題の総合的解決と生活支援を実現することが望まれる。そのためには、後に述べるケア会議への参加が大切になる。

3 総合的支援の潮流——弁護士活動の新傾向

司法ソーシャルワークにおける弁護士の総合的支援への関与のいわば前史として、狭い法律の視野に限定した伝統的な弁護士活動に対する批判的な内外の動きがあった。ここでは、それを次の3つの潮流に整理する。第一に、経験的調査の結果に基づいたホーリスティック・アプローチの提唱である。第二に、弁護士活動のあり方（ローヤリング）に関する関係志向的な弁護の提唱である。第三に、多職種連携の実践・研究の進展である。最後の潮流は、福祉・医療分野で蓄積があるが、弁護士にとっては英語圏のロースクールにおけるリーガル・クリニックの寄与が大きい。

前記のように、1990年代後半にイングランドでヘイゼル・ゲンが実施した法律問題に関する経験的調査と、そのフォローアップ調査によって、法律問題は複数の関連したクラスターとして発生する 경우가少なくないこと、および、引き金になる問題（trigger problem）の存在が明らかにされた（Genn 1999, Pleasence *et al.* 2006: 34-37）。これに基づいて、複数の問題全体への対応が弁護士に求められるとされ、特に、引き金になる問題への取り組みにより、後続問題の発生を防ぎ、社会的費用の発生と社会的排除に至る道をブロックすることの重要性が強調された（Pleasence *et al.* 2006: 105-118）。

日本でも、例えば、多重債務者への対応において、単に自己破産すれば済む問題ではなく、多重債務に至る根本原因への取り組みや生活指導が必要であるという認識のもとに対応していた弁護士の存在は知られている。他の問題においても、依頼者の抱える諸問題全体の根本的原因の解決を試みる弁護士も少なくなかったと思われる。しかしながら、多重債務者以外の社会的に排除されている人々や生活困窮者の問題について、総合的な解決の重要性が正面から弁護士活動のあるべき姿として主張されるようになったのは比較的最近である。

第二に、弁護士活動のあり方（ローヤリング）について、党派的弁護および法専門職としての公共的視点（officer of the court）とのバランス論という伝統

的通説に対して、それらとは次元を異にする弁護士論が内外で展開されてきた。

オーストラリアのパーカーとエバンスによる法曹倫理の教科書では、弁護士活動のあり方（弁護士倫理のタイプ）として4類型が挙げられている（Parker & Evans 2014 : 31-54）。すなわち、党派的弁護（Adversarial Advocate）、責任ある弁護（Responsible Lawyer）、道徳的積極主義（Moral Activist）、関係の弁護ないしケアの倫理（Relational Lawyering, Ethics of Care）¹⁷⁾である。

「党派的弁護」は当事者対立的手続における代理人としての役割を第一に優先する立場であり、「責任ある弁護」は、その修正原理として officer of the court としての立場をも考慮し、両者のバランスを視野に入れる立場である。

これに対して、「道徳的積極主義」は、二つの要素からなり、公益弁護士活動や法改革活動を通じて実体的正義と社会改革の実現を目指す要素と、道徳的に正しく行動するよう依頼者を説得し、場合によっては辞任するという要素から成る。

「関係の弁護ないしケアの倫理」は、弁護士に特有の役割倫理を強調せず、通常人と同じ立場で、人々、共同体、諸関係への責任を弁護士活動の基準とする立場である。この立場では、依頼者の利益への奉仕だけでなく、相手方や第三者への配慮（ケア）も重視し、問題の道徳的・感情的・関係的諸次元を法的次元に統合して対処することが目指される。パーカーとエバンスによれば、「関係的弁護、ケアの倫理」という理念を明確に標榜する法曹が多いわけではないが、この考え方は法実務に非常に大きな影響を徐々に与えつつあり、次の3つの局面に現れている（Parker & Evans 2014 : 45-47）。第一に総合的対応 holism, holistic lawyering, 第二に依頼者の主体的関与 participatory approaches to lawyering, 第三に協働的・予防的・問題解決的アプローチ collaborative, preventive, problem-solving approach である。

総合的対応 (holism) とは、弁護士が、依頼者自身とその問題双方について holistic¹⁸⁾ な見方をし、問題の法的次元以外についても十分聞き取り、法的選択肢以外についても十分検討し、法的選択肢の帰結について周囲との関係や感情に及ぼす影響も含め、依頼者と協議することを意味する。問題の法的次元以

17) 「関係的弁護ないしケアの倫理」は、Evans (2014) では、「ケアの関係性 (relationship of care)」と表現されている。

外の側面（感情、関係など）への対処のために他の専門家を紹介したり、他の専門家のサービスを法サービスにとり込んだりする場合もある（例えば、Multidisciplinary Practice = MDP）。司法ソーシャルワークや福祉職者との連携・協働はまさにこれである。

依頼者の主体的関与とは、弁護士と依頼者のコミュニケーションにおいて、依頼者の主体的関与を尊重し、法的選択肢の結果が依頼者の生活全体に及ぼす影響について対等の立場で協議する姿勢である。

協働的・予防的・問題解決的アプローチとは、当事者対抗主義的でない紛争解決手続きと関係の回復・維持（可能な範囲で）を重視し、ADR、ウインウイン型交渉ないし価値創造型交渉¹⁹⁾を追求する（Parker & Evans 2014：43-47）。

これら弁護士活動のあり方に関する4類型は、いずれか一つの立場を取るべきであるというものではなく、問題や事案に応じて、各類型に照らして弁護士活動のあり方を熟慮することが、弁護士倫理と善き弁護士活動にとって重要であると見る立場である（Parker & Evans 2014：31-33）。

とりわけ関係的弁護（ケアの倫理）は、総合的問題解決や司法ソーシャルワークと思想的に共通するものがある。実定法の権利の実現という狭い枠を超えて、依頼者と社会にとっての問題の本質的で総合的な解決を弁護士も目指すべきであるという思想である。後に述べるケア・マネジメントの理念につながるものであり、司法ソーシャルワークはこのアプローチを実践する一つの場である。

日本でも、1990年代後半以降、和田（1994）、棚瀬（1995）、廣田（2002, 2010）、中村=和田（2004）、大澤（2004）、谷口（2008, 2010-12）、太田（2013-15）らによって、同様の弁護士論が展開されてきた²⁰⁾。

第三に、多職種連携（multidisciplinary collaboration, interprofessional partnership）である²¹⁾。これは、内外の福祉・医療関係者による実践と研究が積み重

18) Holism とは、全体は構成要素に還元できない、要素は相互に連関しているとする見方であり、依頼者を含む諸関係全体をシステムとしてとらえるソーシャルワークの基本的見方はその一つである。法律という枠組に即して問題を切りわけけるアプローチは、全体論によれば問題の真の解決にはならない。参照、太田（2013-15）。

19) 価値創造型交渉については、Mnookin（2004）参照。

20) なお、日本の伝統的な「在野法曹」としての自由と正義の担い手という弁護士像は、私見では、パーカー&エヴァンスの4類型の道徳的積極主義に位置づけられる。

ねられている(野中=高室=上原 2007, 吉池=榮 2009, 野中=上原 2013, 野中ほか 2014, San Martin-Rodriguez *et al.* 2005 など)。また, 米国などでのロースクールにおけるリーガルクリニックほかでの実践と研究も進んでいる(Aiken & Wizner 2003 ほか)。後者は, 弁護士活動のあり方に関する道徳的積極主義や関係的弁護・ケアの倫理と深い関係がある。

日本でも, 法律事務所に所属して依頼者と弁護士の間にとってコーディネーターする職員(リーガル・コーディネーター)の実践が紹介されていた(麻田=加地=仁木 2005, 麻田 2006)が, 近年の司法ソーシャルワークの実践と提唱で, 新しい段階に至った観がある。例えば, 生越(2012)は, 自殺問題に取り組む弁護士, 精神科医, 福祉関係者, 宗教関係者の論稿と座談会記録を収め, 多職種連携の有効性と課題を論じている。

多職種連携は司法ソーシャルワークにおいて弁護士が協働する相手である医療・福祉専門職で一足先に実践・研究されてきた。弁護士はその成果を参照する必要がある。

4 ケア・マネジメントとケア会議の重要性

(1) ケア・マネジメント

司法ソーシャルワークにおいて弁護士が連携・協働する医療・福祉専門職者は, ケア・マネジメントないしケース・マネジメントという思想を学び, 実践することが期待されている(野中=高室=上原 2007, 上原 2012, 野中=上原 2013, 野中ほか 2014)。ケア・マネジメント, ケース・マネジメントいずれの呼び方もされているが, ここでは前者で統一する。

地域で生活支援が必要な人々は, 多くの場合, 単一種類のサービスだけでなく様々な専門職者の支援ニーズに直面している。複数の社会的資源が必要であるのに満たされていない状況を専門職者が「見立て」, それらのニーズと地域の社会的資源をつなげ(「手立て」), サービスを供給して全体として適切な生活支援を実現する必要がある。そのためには, 中心的な役割を果たす人がケア会議での協議を生かしながら, 対応対象者のニーズと地域の実情を踏まえて, 関係者を手配し, 協議し, 計画を立て, 生活の改善についてチェックし, 見守

21) MDP は, 弁護士活動の領域では, 企業法務分野での会計士との連携・提携なども含む。Norwood & Paterson (2002) 参照。

る仕組みが必要になる。これがケア・マネジメントであり（野中=上原 [2013 : 53] が強調する「見立て」と「手立て」）、中心で活躍するのがケアマネージャーである。

かつては施設や病院の中で支援されていたものが、地域で生活しながら福祉・医療サービスを受ける脱施設化の政策がとられ、高齢者の在宅介護や障害者の地域での支援が推進されるとともに、このような、地域の中で専門職者が連携・協働して総合的な支援サービスを提供する必要があると高まっている（マクスリー 1989=1994 : 5-9, 野中=上原 2013 : 90-10）。脱施設化と在宅での福祉は、多職種連携・協働を効果的に実現しないと名ばかりのものになってしまう。

複数の専門職者を束ねながら協議して、本人の生活支援の計画を立て、総合的な解決を図り見守るという一連のケア・マネジメント活動（業務）は、近年、福祉・医療関係者においてその重要性が力説されている（野中=上原 2013, 野中ほか 2014）。介護保険法上のケアマネージャー（介護支援専門員）、障害者総合支援法上の相談支援専門員は、このケアマネージャーをわが国で法制度化したものであるが（野中=上原 2013 : 12-24）、高齢者や障害者以外にも、ケア・マネジメントを必要としている人々は多く（生活困窮者、DV・ストーカー被害者、虐待されている子供、自殺未遂者、引きこもり者など）、それぞれケアマネージャーが求められる（野中=上原 2013 : 12-14）。また、制度化されたケアマネージャーが最も適切なケア・マネジメント機能を果たしうるとは限らず、むしろ他に真のケアマネージャーが存在する場合もありえる。また、制度の隙間を埋めるのがケア・マネジメントの重要な課題とされている（野中=上原 2013 : 13）。

最後に、ケア・マネジメントの定義としてしばしば援用されるマクスリーによる定義²²⁾を示し、概念を整理しておこう。この定義は、過不足なくケア・マネジメントの意味をとらえていると思われる。

マクスリー（1989=1994 : 12）によれば、ケア・マネジメントとは、「多様なニーズをもった人々が、自分の機能を最大限発揮して健康に過ごすことを目的

22) マクスリーはケースマネジメント、ケース会議、ケースマネージャーという語を用いているが、今日のわが国では、これらの語ではケースとケアは互換的に用いられことが少なくない。参照、野中=上原（2013 : 8-9）、上原（2012 : 10）。

として、フォーマルおよびインフォーマルな支援と活動のネットワークを組織し、調整し、維持することを計画する人（もしくはチーム）の活動」である²³⁾。

まず、生活支援を必要としている人々のニーズが単一ではなく、複数あり多様であることが前提になっている。次に、対応対象者自身が、その「機能を最大限発揮」という視点がとられている。その人が持っている能力やスキルを発揮できるようになることが大切という発想であり、いわゆるエンパワーメントに通じるといえよう。

「健康に過ごす」という目的は、「より生きやすい状態を実現する」と表現される場合もある（「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 2014：13）。「生活支援」を通じて目指されている状態である。

支援する人々は、専門家のネットワークに限らず、家族、知人・友人、地域の人、職場の人などが関わるインフォーマルなネットワークも含まれる。専門的な資源だけでなく、動員可能なあらゆる社会資源を活用するという発想である（野中＝高室＝上原 2007, 上原 2012, 野中＝上原 2013）。そして、このフォーマル、インフォーマルな支援ネットワークの形成・調整・維持がケア・マネジメントの「焦点」として位置づけられ（マクスリー 1989=1994：12-13）、様々な人々が連携し協働するネットワークのマネジメント（形成・調整・維持の計画）を担う人ないしチームが、ケアマネージャーである。

ケアマネージャーがケア・マネジメントで目指すことは、第一に、支援やサービスを対象者が得ることを通じて、対象者本人の生活スキルも向上させること、第二に、支援を通じて、ネットワーク自体やそれに関わる専門家等の力量をも向上させること、第三に、サービスや支援の効果と効率の向上である（同：12）。

司法ソーシャルワークに関わる弁護士にとっては、第二が特に重要である。後に述べるように、弁護士が支援ネットワークに加わり、他の専門職者と連携・協働することを通じて、お互いの能力とスキルを高め、ネットワーク自体の力量を向上させようのである。これは早期発見による予防的効果をももたらしうるものであり、不要な社会的費用の発生を防ぐ財政的寄与も大きい。

23) 野中＝上原（2013：8）は、マクスリーの定義も踏まえつつ、ケア・マネジメントを、「生活に困難をきたした人のニーズに基づいて、必要な資源や支援をとりまとめて、計画案の提示もしくは実際に支援を提供することで、対象となる人がより良い状態になるようにかかわる実践活動」とする。より日本の現場と実態に即した定義であるように感じられる。

司法ソーシャルワークにおける地域連携ネットワークへの弁護士の関わり方については、既に別稿において、法テラス東京法律事務所の地域連携パイロット部門の活動に即して論じた（濱野 2014, 2016）。ネットワークがケア・マネジメントという思想に基づいて現に運営され、あるいは運営することができることを理解することが弁護士にとって重要である。

（2）ケア会議

ケア・マネジメントの中心的な仕組みとして多職種連携・協働の核になるのがケア会議である。これも様々な呼称が存在するが、要点は、連携・協働する関係者の会議・打ち合わせに参加し、協議し、情報を共有することの重要性である。

広義のケア会議は、日常的に担当者が行う協議・打ち合わせ・会議（野中＝上原は「サービス担当者会議」と呼ぶ）を含むが、狭義では、関係者が対応に特に困難を感じる場合に、対応策やケアプランを協議・検討するために開催されるもの（野中＝上原は「個別ケア会議」と呼ぶ）を指す。関係者が特に困難を感じる、いわば重い案件の中には急を要するケースがありこれは危機介入案件であるが、それ以外の「重いが急がないケース」がこの狭義のケア会議の対象になる（野中＝上原 2013：19）。サービス担当者会議と個別ケア会議とは截然と区別できない場合もあるが、概念上は区別できる。

これらは、実務レベルの会議であるが、これ以外に政策レベルの会議も広義のケア会議に含める場合がある。これは、個別ケア会議等の場で明らかになった地域の社会資源上の課題を行政レベルの参加者をも交えて、地域の課題を分析したり、地域課題に対応する施策を検討・立案する会議である（野中＝上原 2013：75-76）。

弁護士がケア会議に関わる契機は、法テラス東京法律事務所のパイロット部門に関する研究によれば、連携する福祉関係者等と現場で協議するインフォーマルなサービス担当者会議が多いが、難しい案件において、役所などで開催される個別ケア会議への出席を関係者から求められる場合もある（濱野 近刊）。その場合は、個別ケア会議の主催者や中心メンバーが既に弁護士と連携・協働の経験があり信頼関係が形成されているか、あるいは、彼らと信頼関係のある弁護士からの紹介により参加するケースが多い（濱野 2014：106-109, 近刊）。

ケア会議は、各専門職固有の知識・経験とは別の、様々な分野の専門職が関わる非公式会議特有の運営スキルが求められるため、課題も多いとされている

(野中=高室=上原 2007, 上原 2012, 野中=上原 2013, 野中ほか 2014)。弁護士はケア会議の意義を理解しつつ、その課題、困難についても認識した上で可能な貢献を工夫していく必要がある。弁護士がケア・マネージャー・チームの一員の役割を担うことが可能な場合もある。

5 総合的支援における弁護士の貢献

司法ソーシャルワークに関わる弁護士は、ケア・マネジメントの思想を理解し、連携する他の専門職者との間で意思疎通と相互信頼を図ることにより、適切な役割分担とチームとしての総合的支援に貢献することができる。

ここでは、司法ソーシャルワークによる総合的支援において、弁護士に何が貢献できるかにつき、法的サービスの提供それ自体の意義に加えて、主要局面であるアウトリーチとケア会議に分けて整理する。

第一に、司法ソーシャルワークにおいて弁護士が、通常法律事務を担当することは、それ自体、法的ニーズの充足という点で意義がある。弁護士が地域連携ネットワークと緊密に協働しているとは言えない支援状況であっても、あるいは、当該法律事務を担当するにあたって、ケア・マネジメントの観点に立つ総合的支援の一環という意識を弁護士が持っていない場合であっても、通常一般民事案件処理と同様、法的ニーズを充足し、依頼者の満足を得ることができれば、それ自体で意義があることは言うまでもない。そのような単体の法律事務の処理も、他の専門職者との何らかの連携があつてなされることにより、地域連携ネットワークの機能強化に貢献する。社会的資源に弁護士が組み込まれたことを意味しているからである。支援ネットワーク全体をみれば、総合的な生活支援が実現している。

実際、法テラス東京法律事務所パイロット部門における司法ソーシャルワークの実践例においても、対応対象者は認知症の高齢者や障害者などであり、連携する福祉関係者から持ち込まれた案件であるが(濱野 2014: 106-112)、提供サービス自体は単純な法律事務のケースもある。例えば、生活ホームに住み支援を受けていた中度の知的障害者宛に消費者金融業者から貸金返還請求訴訟の訴状(請求金額 26 万円余)が届いたケースがある²⁴⁾。生活ホームの世話人が、自治体障害者生活支援センターの相談支援専門員に相談し、そこからキーパー

24) 濱野(近刊: 第1部第2章「ケース紹介」)のID 13。

ソンというべき相談支援専門員（社会福祉士）を經由して、旧知の法テラスのスタッフ弁護士に電話で相談が持ち込まれた。面接において相談支援専門員の助力を得ながら本人の意向を確認し、応訴手続きを進める過程で裁判外の和解（20万円を支払う）が成立、訴えの取り下げで終結した。その後も必要が生じれば、福祉関係者がスタッフ弁護士に相談する関係ができていく。キーパーソンへの聞き取りによれば、法テラスとの関係ができたのは、法テラスのスタッフ弁護士（前任者）が当該県の多数の自治体にアンケートを送付し広報を行い、それに反応した自治体の担当者のもとへスタッフ弁護士が説明にやってきたことを通じて弁護士の顔が見えるようになったのが発端である。かつてであれば、本件のようなケースでは、生活ホームの職員が自力で応訴を支援することになったであろうという。場合によっては、生活ホームを経営する福祉法人の顧問の弁護士に相談することもありえるが、儲からない事件なので相談するのは躊躇されるという。

この例が示すように、極めて単純な法律事務処理であっても、地域連携ネットワークに弁護士が関わることによって、ネットワークの総合的支援機能が強化されることは明らかである。生活ホームの職員は不慣れな応訴支援という作業やストレスから解放され、本来業務に時間を割けるし、法的対応を誤るリスクも低下する。この地域連携ネットワークに弁護士という社会的資源が加わることによって、今後、法律問題が発生しても安心して対応できるという大きなメリットが地域に生まれている点も貴重である。

総合的支援における弁護士の第二の貢献は、弁護士がアウトリーチを展開することによって、潜在的な法的ニーズを掘り起こすとともに、地域支援ネットワークとの連携を新たに形成したり強化することができる点である。

司法ソーシャルワークに関するアウトリーチの方法は、先に紹介した Dawson ほかによる 4 類型に即して整理すると次のようになる。

サテライト型は、典型的には、イングランドのロー・センターのように、貧困者や移民などが多く居住する地域に法律事務所を設置するケースがそれであるが、わが国の都市型公設事務所の中にも、東京パブリック法律事務所のようにサテライト型に該当するものがある²⁵⁾。今後、司法ソーシャルワークを重

25) 東京パブリック法律事務所のポリシーと業務については、東京弁護士会（2005）、谷口（2008）参照。

要な業務領域と考える一般の弁護士の中からも、例えば、高齢者、生活困窮者、外国人等が多く居住する地域に事務所あるいは支部オフィスを設置する例が増えるかもしれない。

巡回型は、福祉事務所などの自治体関連部署などで法律相談を実施するパターンが該当する。現行法上、民事法律扶助業務運営細則 11 条に基づく巡回相談の制度がある。また、法テラス東京法律事務所の地域連携パイロット部門では、自治体の福祉関係部署に定期的にスタッフ弁護士が赴いて、職員と現場で協働するスキームが試行されていた²⁶⁾。

独立型は、ホームレスの人々が集まっている場所や簡易宿泊所の近くに行つて、個別的に路上などで接触して相談に応じる企画が典型である（野宿者に対する路上法律相談会について湯浅（2006：55）参照）。

戸別訪問型に近いものとして、特別養護老人ホームなどターゲット層が居らないし生活する施設に弁護士が法律相談に出向くスキームが、巡回型との中間形態と言えよう。また、福祉事務所など自治体の関係部署と法テラスのスタッフ弁護士がホットライン（電話やメール）で結ばれている場合、戸別訪問型につながるケースがある。法テラス東京法律事務所のパイロット部門で扱われたケースでは、身体が不自由な独居高齢者の家で借金の請求書を地域包括支援センターの職員が発見し、スタッフ弁護士に連絡したところ、出張相談が行われ受任につながったケース²⁷⁾がその例である。

アウトリーチは、給与制のスタッフ弁護士は別として、一般の弁護士にとつては多くの場合プロボノ活動として行われてきた。個々の出張相談は、法律扶助の出張法律相談（無料であるが、資力要件と 65 歳以上の高齢者等の要件を満たす必要がある²⁸⁾）に該当する場合は、相談料と出張手当が国費で支払われるが、資力要件を満たさない場合は自費で相談料（通常法律相談より出張の分、合計金額が高額であることが公式には多い）を本人に支払ってもらうことになる。資力要件を満たすか否かは、生活保護受給者のような容易に判断できる場合以外は相当煩雑な作業になる場合が多く²⁹⁾、それを出張する前に対応対象者本人

26) 法務省（2014a：第 1 回会議議事録 21-25）参照。

27) 濱野（近刊：第 1 部第 2 章「ケース紹介」）の ID 17 参照。同様のケースが多数、同書で報告されている。

28) 民事法律扶助業務運営細則 10 条 2 項。http://www.houterasu.or.jp/cont/100766669.pdf（2016/1/10 最終アクセス）。

に確認する必要があることは、弁護士側の側にとっても事実上のハードルになっていると思われる。後に述べるように、今後、司法ソーシャルワークにジュディケア弁護士が進出しやすくするには、一般的に、資力を問わない無料出張相談を可能にする法改正が必要である³⁰⁾。

これらのアウトリーチにより、対応対象者の身近で、馴染める雰囲気の中で

29) 業務方法書別表2「法律相談援助資力基準」(<http://www.houterasu.or.jp/cont/100566765.pdf>, 2016/1/10 最終アクセス)に規定されている。弁護士が記入する「出張法律相談援助申請書」(法テラス東京事務所長宛)の、「申込者の資力」記入欄には、「例：収入要件・・都内在住者 単身20万200円以下, 2人家族27万6100円以下, 資産要件・・単身180万円以下, 2人家族(申込者と配偶者の現預金計)250万円以下」と例示されている。利用者向けには、法テラスのホームページ内の「無料の法律相談を受けたい」(<http://www.houterasu.or.jp/nagare/faq/#jouken>, 2016/1/10 最終アクセス)を見ると、リンク先の「資力基準」情報にたどりつけるものの、その基準情報は煩雑すぎるため、一般市民にとっては利用の意思を挫くように思われる。

30) そもそも、法律扶助の無料法律相談(出張相談に限らない法律相談援助一般)において資力審査を事前にしなければならないこと自体が司法アクセスの障害となっている面がある。

法テラス第5回顧問会議において佐川孝志第一事業部長(当時)は次のように発言している(日本司法支援センター 2010:15-16)。「……せば詰まって法テラスの窓口を訪れた人に相談の中身を聞く前に、ご本人や配偶者などの収入や保有資産などの資力審査をすることが義務づけられております。このこと自体が、経済的、社会的弱者に手を差し伸べ、これらの方にとっても司法を利用しやすい、利用し得るものとしていこうという法テラスの理念にもとるところがあると言わざるを得ないものではないかと思っております。このような援助提供に先立っての資力審査が、利用者が自分の要件該当性を判断しづらく、申し込み自体をためらったり、心理的な負担を感じさせたりしておりますし、またこの資力チェックの存在が関係機関との連携をとりにくいものとし、事務局にも少なからぬ負担となっていることもつとに指摘されているところであります」。

寺井一弘理事長(当時)も次のように指摘する(同:19)。「……『弁護士に会いたい』『法律相談をしたい』ということで、納税者であり主権者である国民が法テラスの扉をたたかれたときに、その法律相談の案件が、例えば離婚なのか多重債務なのかDVなのかその他の法律問題なのか全くわからない。それを聞かないうちに『弁護士に会うんだったら資力要件があるよ』ということを最初に尋ねるということはいかにもおかしいんじゃないか。私はそこに強烈な違和感を持っていたんです。それで調べてみたら、……その点をきちっと整理をして総合法律支援法が作成されないで訴訟代理援助と同じ要件をかぶせてしまった、これが問題なんじゃないかと思われました。人間としての感情としても、私も弁護士を長くやってきましたが、お客様が来られたときに、『あなた、お金はどうですか』と、いわゆる経済的困窮者であることを確認してから相談に乗るということは一切やっていません。まず話を聞いた上で、資力がない、弁護士に頼むお金がないというときには、こういう制度がありますよということを、サービスの制度としての民事扶助を説明してあげるといのが一番自然じゃないのかなというように思っています」。

関連して後出注44)(初期相談制度の導入)も参照。

弁護士に相談することで潜在的な法的ニーズの顕在化につながる。また、アウトリーチの多くの現場では福祉関係者と協働する機会が多いため、ネットワークを形成・強化する効果があり、総合的支援が行われる場合も少なくない。

弁護士による総合的支援に関する貢献の第三は、ケア会議への参加・助言によるケア・マネジメントの強化である。

先に述べたように、ケア会議は実務レベルと政策レベルに区別され、前者はサービス担当者会議と個別ケア会議から成る。司法ソーシャルワークの多くの場合、弁護士はサービス担当者会議への参加は当然予想される。連携相手との打ち合わせ、協議は現場や電話・メールなどなんらかの形で必ず行われるだろう。これに対して、個別ケア会議は、弁護士自身が中核メンバーとして頻繁に参加する場合もあるが、通常は、福祉関係者の中核メンバーが特に弁護士の参加を必要とすると判断した場合に、アドホックに参加することになるだろう。

実務担当者会議、個別ケア会議ともに、弁護士の参加は、福祉関係者からの情報と支援・協力を得ながら、生活支援の全体的方針のもとで弁護士が役割分担することを可能にする。まず、債務整理や成年後見、悪質業者への対応、離婚・離縁・親権喪失・親権停止など比較的定型的な法律事務がある。また、より複雑な法律事務もある。例えば、不動産所有者の死亡後も相続手続をしないまま同居親族が住み続けるケースは世の中に多数あり、その不動産を処分する必要が生じた場合、共同相続人を特定し、連絡をとる、あるいは失踪宣告を申し立てるなどを経て、遺産分割協議、当該不動産の処分、相続税・譲渡所得税の納付などの一連の法的対応が必要になる³¹⁾。これらを福祉担当者が行うことは事実上無理である。こうしたケースで福祉関係者が弁護士と普段から連携していれば、迅速で適切な対応が期待できるため大きな助けになる。

加えて、弁護士は、法律家でないと思いつかない対応策を考案することによって、隘路を突破したり、生活支援の質を高めたりすることができる。例えば、老朽化した家に住み、生活保護を受給している独居高齢者が居住不動産(亡配偶者名義、共同相続人あり)を売却して施設に移る希望を示したケースで、高齢者福祉関係者が対応に苦慮した例がある³²⁾。福祉事務所としては簡単に転居費用を生活保護から支給するわけにはいかない。高齢者福祉関係者が連携

31) 濱野(近刊:第1部第2章「ケース紹介」)のID 03, 04, 05参照。

32) 同ID 04参照。

していた弁護士が関与し、不動産業者との売却交渉、共同相続人の現地調査などを実施し、売却が困難なことを福祉事務所関係者同席のケア会議で説明して、転居費用を生活保護から支給することが認められた。転居後、弁護士は、空き家条例、消防法に基づく建物の処分を検討し、自治体の建築審査担当部局に危険度判定を依頼したが強制措置ができる程度ではないとされた。そこで、不在者財産管理人の申立を裁判所に行い、連絡のとれない共同相続人の代わりに売却するという対応をとることになった。このように、法技術を駆使して対応対象者の利益を実現する弁護士の活動により、福祉関係者だけでは実現不可能な生活支援が可能になる。

交渉の専門家としてのスキルも弁護士の重要な価値である。金融業者・不動産業者など様々な業者との交渉、警察への協力依頼、虐待する親族への対応などの必要が頻繁に発生するが（濱野 近刊：第1部第2章）、福祉関係者にはいずれも容易なことではない。弁護士は通常業務を通じてハードな交渉の経験とノウハウを蓄積しており、相手方も弁護士が出てくることによって、正当な要求は受け入れる傾向が強まる。警察や行政の他部局との交渉における弁護士の有効性は、縦割り構造を乗り越えてくれるものとして福祉関係者に期待されている（濱野 2016：72-73）。但し、親族などが相手の場合は、関係を維持する必要がある場合が少なくなく、また、感情的にこじれる場合が多いので、介入の仕方には注意が必要とされている³³⁾。

これらは、a man of business ないし generalist としての弁護士の真骨頂であり、福祉関係者が、弁護士の関与によって、「道筋がつく」、「なんでもやってくれる」という感想を述べることがある（濱野 2014：114, 2016：72）のは、そのためである。この点で、弁護士との協働が関係者にもたらす安心感は非常に価値がある。

ケア会議への出席や各種交渉は、後に述べるように、訴訟代理の報酬を中心に構築されている現行の法律扶助制度ではカバーしきれない要素が多く、通常は無償になってしまう。ジュディケア弁護士の進出を促すには、一定の活動を有償化するための法改正が必要である。

なお、政策レベルのケア会議への弁護士の出席は、法テラスのスタッフ弁護士にとっては容易であるが、一般の弁護士にとってはプロボノ活動として、あ

33) 同ID 02, 06, 08, 09 参照。

るいは、主催者（自治体など）側の費用負担により行われることが通例となろう。個別ケースを通じて明らかになった地域の政策課題、制度的課題を協議し、地域の行政や議会に発信する重要な機会であり、法専門家としての弁護士への貢献可能性は非常に大きい。

第四に、以上全てを通じて、弁護士の個別ケースへの関与は、将来にむけての地域連携ネットワークの機能強化に貢献する。まず、ネットワークの法的初診力（濱野 2008：171-173）が向上する。アウトリーチやケア会議での協働を通じて福祉関係者は法使用の価値・効用を知り、弁護士に連絡すべき事態についての感度（初診力）を高めることができる。また、弁護士の助言を通じて、対応対象者の権利保護と、各種行為の関係法令遵守の観点からの吟味が実現しやすくなる。最後に、見守りへの貢献である（濱野 近刊：第1部第2章「ケース紹介」）。弁護士と連携ネットワークが形成されることによって、ケース終結後も、突発的な事件、とりわけ、法的対応を要する緊急事態が発生した場合（例えば訴状、督促状、内容証明郵便の発見など）、手遅れを防ぐ確率が高まる。気楽に相談できる弁護士がネットワーク内にいるということは福祉関係者にとって非常に大きな効用があり、安心感をもたらすのである。問題の早期発見と予防効果が持つ社会的費用の節約と財政へ貢献は、機会費用の節約であって、直接目に見えないものであるが高く評価されるべきである。

IV 今後の課題——総合法律支援法の改正

司法ソーシャルワーク全般を拡充するために取り組むべき課題は様々であって、既に別稿（濱野 2014, 2016, 近刊）で一部について触れたが、本稿では、特に、「総合的支援」を拡充していくために必要な法律扶助制度改革に限定して提案する。

要点を先に述べれば、次の3つの目的のために、現行法律扶助制度を改正する必要がある。第一に、潜在的な法的ニーズ顕在化の促進、第二に、良質なケア・マネジメントの実現、第三に、地域連携ネットワークの強化である。第一と第二の実現により、弁護士が地域連携ネットワークに参加し、福祉関係者の信頼を得ることにより、第三の目的が実現する。これらを通じて、各地域で、総合的な問題解決と生活支援のニーズを満たしていく体制を作っていく必要がある。

2015年の第189回通常国会に提案されたものの継続審議となった総合法律支援法改正案（法務省2015）は、司法ソーシャルワークを全国的に推進するために一歩前進となるものであるが不十分である³⁴⁾。

第一に、潜在的な法的ニーズを弁護士につなげるには、弁護士のアウトリーチを全国各地で進める必要があるが、改正案では不十分である。

アウトリーチには、一般的にターゲット層の近くで相談会を開催するなどのパターンと、具体的な対応対象者が既にあり、連携する福祉関係者からの連絡・紹介・依頼にもとづき弁護士が出張するパターンがある。前者は法律レベルの改正は必要ないと考えられるが、後者を促進するためには法改正の必要がある。

まず、前者は、法テラスのスタッフ弁護士は給与制なので比較的自由に実施できる。一般のジュディケア弁護士はプロボノ活動として関わることにならざるをえないが、法律扶助の巡回法律相談（前記）として実施できる場合は、有償業務になる。巡回相談の開催地条件³⁵⁾は、現状より緩和する必要がある。但し、総合法律支援法の改正は必要なく、指定相談場所の指定等に関する細則の改正で対応できると思われる。

後者は、スタッフ弁護士であれば個別ケースごとの採算を度外視して行動できるが、ジュディケア弁護士は、移動時間をとられるだけに相応の報酬と手当が保障されない限り、出張相談への積極的な関与を業務として期待するのは難しい。現行の法律扶助出張相談は、先に述べたように、相当に煩雑な資力審査を事前に行う必要があるが、これから出張にうかがう相手に収入と資産を問うのは常識を疑われる場合が多いだろう。生活保護を受給中であるなど扶助の資力要件を満たしていることが明白な場合は格別、そうでない場合は、資力につい

34) 総合法律支援法改正案は、「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」（前出注5）での議論とその報告書（法務省2014b）を踏まえて法務省より提出されたものであるが、同報告書の内容から相当に後退している。なお、同報告書に関する法テラス特別参与の論評（改正案の国会提出の直前に公表）として藤井（2015）参照。

35) 指定相談場所の指定等に関する細則第6条は、第2条を準用し、巡回相談の開催場所を厳しく制限している。6条は地方事務局長が「特に必要と認めた場合」は2条に掲げる要件に該当しなくとも、巡回法律相談の実施を承認することができるとしているが、司法ソーシャルワークを全国各地で実施するには、この条項に基づく例外的運用で対応するには限界があり、細則自体を改正して、正面から司法ソーシャルワークのための巡回法律相談の実施体制を導入する方が良いと考える。

て確認し、資力要件を満たしていない場合は、法律扶助ではない通常の出張法律相談として、その報酬と交通費等を支払っていただくことになるが、本人が弁護士会に赴いての有料法律相談より高額の場合が少なくなく、弁護士の方から出向いてきただけに、本人が違和感を持つ可能性が高い。このように現行の法律扶助出張相談は、資力要件を問う点が司法アクセス上のハードルになっている（法務省 2014b : 6）。

総合法律支援法改正案では、この点、前記のように「特定援助対象者」に限定した無料出張法律相談制度が導入されている。これにより事前に資力審査をする必要がなくなる。但し、最大の問題点は、適用対象者が限定されている点である。すなわち、「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」（「特定援助対象者」）で、「近隣に居住する親族がい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、「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こと」が法テラスの業務として追加された³⁶⁾。

この「特定援助対象者」は、本稿が示したように、司法に自らアクセスしない、あるいはアクセスしにくい一群の人々の一部に過ぎない。認知機能が十分であってもアウトリーチが必要な人は多数存在する。身体障害者、高齢や病气療養中などで移動が困難な人々、様々な理由でひきこもっている人々、社会的排除状態にある人々などである。

この点では、現行の法律扶助出張相談（資力審査あり）の対象者は、① 65歳以上の高齢者、②心身に重度又は中度の障害がある者、③既設相談場所まで公共交通機関を利用して往復3時間以上を要する地域に居住する者で、かつ、地方事務所長が特に認める者、④その他やむを得ない事情により既設相談場所に赴くことが困難な者、のいずれかの事由に該当し、既設相談場所における相談にアクセスすることが困難な者と規定されており（民事法律扶助業務運営細則第10条第2項³⁷⁾）、広くかつ比較的単純・明快な概念で規定し、実質的にアウトリーチが必要な者を相当の範囲でカバーしうる点で優れている。特定援助対象

36) そのほか、ストーカー行為等の被害者、虐待されている児童・配偶者についても、資力を問わない無料法律相談制度が負担金制度とあわせて導入されるというのが法案内容である。

37) <http://www.houterasu.or.jp/cont/100766669.pdf> (2016/1/10 最終アクセス)。

者として、この細則と同様の要件で、資力を問わない無料法律相談を法律レベルで導入する必要があると考える。

なお、この特定援助対象者に対する法律相談は資力を問わない無料相談であるが、改正案では負担金制度が導入され、資力に応じて負担金を支払うことになる。具体的な制度の詳細はまだ明らかになっていないが、負担金制度を事前に説明する際、ハードルとならないよう運用上工夫する必要がある。また、負担金の未払いに対する督促・回収作業のコストも予想され、未払い率によっては、トータルコストにおいて負担金制度の導入が合理的か、運用後に検証する必要が生じるかもしれない。

総合法律支援法改正案が不十分な第二の点は、良質なケア・マネジメントを実現するための制度的手当がなされていないことである。良質なケア・マネジメントの実現は、当該ケースへの対応にとって意義があるのみならず、地域連携ネットワークのその後の強化をもたらす効果がある。本稿が強調したように、少なくともサービス担当者会議と個別ケア会議への弁護士の出席は、地域連携ネットワークによる総合的支援を実現する上で貢献度が高い。サービス担当者会議への関与は多くの場合は必須である。また、個別ケア会議への弁護士の参加とそこでの助言の効用は本稿が示したように非常に大きい。

現行法律扶助制度上、これらの会議への参加は、法律相談の際、同席する福祉関係者と協議するような場合は相談料でカバーされていると言っているが、それ以外は、報酬請求の対象とならない（法務省2014b：8）。会議は所要時間、内容、弁護士の関与態様の点で様々であり、弁護士が参加した会議のいずれを報酬請求の対象とすべきかは判断が難しい。運用が煩雑にならないよう、かつ濫用の誘因を惹起せしめないよう留意する必要がある。例えば、同一事案につき、年間一定数（例えば、原則として3回まで³⁸⁾）の報酬請求を認めるという制度の導入、あるいは、法改正を必要としない運用レベルでの対応等について検討すべきである³⁹⁾。

ケア会議への参加以外にも、良質なケア・マネジメントを実現し、総合的支

38) ケース類型ごとにケア会議の回数と態様に関するデータを集め、本文で提案した、認められる有償の年間ケア会議数を確定するのも一案である。

39) 藤井（2015：22）は、ケア会議出席の有償化を主張し、その方法について、事件を受任した場合は、「[困難加算]や別途立替基準を改善して着手金を増額するなどの対応が必要であろう」とする。

援をチームとして行う上で求められる弁護士の活動で、法律扶助上、報酬請求の対象とならないものは多い。例えば、様々な交渉活動であり、法律扶助の相談援助、代理援助、書類作成援助、あるいは後見人等としての活動としてカバーできないものが多い（法務省 2014b：7-8）。虐待する親族等とのハードな交渉、生活保護をめぐる福祉事務所との交渉その他、各種給付をめぐる担当行政部署との交渉や生活保護を初めとする各種給付金・手当の申請、入所施設との折衝、精神保健福祉法上の退院請求・処遇改善請求、ゴミ屋敷など住居環境が悪化している場合や施設入所・退所時の生活環境調整などである。DV・ストーリー・虐待事案についても、被害者が行う被害の届出・告訴・告発等捜査機関との交渉、保護命令申立・接近禁止仮処分等の申立の準備・追行、シェルター等保護施設への入所に関する施設・行政機関との交渉その他の生活環境調整、和解その他当事者間の交渉（つきまとい等に対する抗議や警告を含む）などがある⁴⁰⁾。これらは相談援助、代理援助、後見人等の報酬でカバーできる場合もあるが、カバーできない場合が多い。

これらが、地域連携ネットワークによる総合的な生活支援にとって非常に価値があることは本稿や別稿（濱野 近刊）が示すとおりである。今後、司法ソーシャルワークの実践データを積み重ね、これらの活動のうち、法律家ならではの活動を類型化し、合理的な報酬の対象とする法改正が更に求められる。

財政難のもとで公費支出の拡大は困難が予想されるが、少なくとも、対応対象者の権利実現と法的保護の確保（特に、生命・身体・精神への危険性がある場合）に必要な不可欠な弁護士活動への公費による補助は、訴訟代理への公費による補助（代理援助）と同等の扱いが当然なされるべきである。さらに、対応対象者が犯罪被害者や未成年者の場合には、償還制の正当化は難しく、一定の弁護士活動については無料とすべきである⁴¹⁾。

弁護士でなくてもできる活動（例えば、ゴミ屋敷の整理にともなう不要品の売却）もあるが、福祉関係者と協働する上で、この種の活動を弁護士自身が行うことにより信頼関係が築かれる面がある事を忘れてはならない⁴²⁾。法律扶助

40) 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」第6回会議における佐藤岩夫発言参照（法務省 2014a：同議事録1-2）。

41) 藤井（2015：23-24）は、「特に援助が必要な犯罪被害者」、「償還の期待できない未成年者」、「資力の乏しい高齢者・障害者など」について、償還を要しない制度設計、給付制の導入の検討を主張する。

の対象とすることは難しいが、一連の活動の中で積極的に取り組まれるべきである。

わが国の法律扶助制度は、弁護士の訴訟代理を念頭において制度設計され、訴訟代理とその関連業務の報酬と費用を公費で立て替えるものとして位置づけられてきた（総合法律支援法 30 条 1 項 2 号、古口 [2005: 59-60]）。訴訟代理は明治時代以来日本の弁護士の中心的業務ではあったが、弁護士の業務が訴訟代理に限られないことは言うまでもない。従来においても、弁護士が行うべき活動の一部をカバーしていたに過ぎず、制度改正されるべきであったが、司法ソーシャルワークに弁護士がより一層関与する体制を築くには、法律扶助制度のあり方を根本的に考え直す必要がある。法テラスのスタッフ弁護士だけでなく、ジュディケア弁護士も司法ソーシャルワークに関与しやすい条件を早急に整える必要がある。それにより、福祉の対象となる人々の潜在的な法的ニーズ顕在化を促進し、良質なケア・マネジメントの実現に寄与し、地域連携ネットワークの強化に貢献することができるのである。

V む す び

本稿は、司法ソーシャルワークについて、まず、対応対象者の特徴、発生する法律問題の特質を分析した上で、その総合的支援という要素について、アウトリーチの必要性と、ケア会議への参加を通じたケア・マネジメントという理念を弁護士等が福祉関係者と共有する意義を示した。この作業を基礎に、多くの弁護士がアウトリーチやケア会議に関わったり、そのほか総合的支援に必要な諸活動を通じて地域連携ネットワークに貢献できるようにするためには、現在、国会で審議中の総合法律支援法改正案では不十分であり、さらなる改正が必要であると主張し、その具体的な提案を行った。

わが国に司法ソーシャルワークを根づかせ、各地のニーズを満たす体制を構築するには、多くの課題が残されている。その主要なものは筆者を研究主任とする日弁連法務研究財団の共同研究報告書（濱野 近刊）や関連論文（濱野 2014, 2016）で提示したが、総合的支援に関する課題としては、次のものが挙げられる。

42) 濱野（近刊：第1部第2章「ケース紹介」）の ID 03 参照。

第一に、弁護士と他の専門職との連携・協働（多職種連携）の課題と価値を更に研究し、司法ソーシャルワークに関わろうとする弁護士が共有する必要がある⁴³⁾。

第二に、スタッフ弁護士と一般弁護士が適切に役割分担するための仕組みの考案・整備である。別稿（濱野 近刊：第2部第9章）で、司法ソーシャルワーク全体を対象としたスタッフ弁護士と一般弁護士の役割分担に関する原理と仕組みについて筆者の基本的な考え方を示したが、ここではアウトリーチの局面における分担システムの重要性を指摘する。

現場では、法律扶助の要件を満たす人と満たさない人が混在している。上記のように、両者を区別する資力基準は複雑かつ一般人には理解しにくい。法改正によって資力を問わない無料法律相談が導入された場合、その対象となるかならぬかによって、さらに扱いが異なる結果となるが、この両者を区別する基準も不明瞭な要素が残らざるをえない。このような事情は、法テラスのスタッフ弁護士以外のジュディケア弁護士が、アウトリーチを行う際の障害要因の一つになる⁴⁴⁾。採算に縛られざるをえない以上、出張するかしないかの判断をするのが難しいケースが多いからである。

スタッフ弁護士は、給与制のためケース単位の採算を考慮する必要が少ないゆえに、このような事情があっても比較的アウトリーチし易いが、問題は、司法過疎地域以外では、扶助案件以外を扱うことが原則として出来ないと解されているため（総合法律支援法第30条第3項のいわゆる補完性の原則）、法律扶助の対象となるかならぬかでスタッフ弁護士が関与できるか、関与すべきか、そうでないかが分かれるのである。しかしこれは、現場では困難と混乱をもたらす。スタッフ弁護士が関与しない場合は、すみやかに地域の一般弁護士で、当該案件に対応できる意欲と能力のある者に迅速につなぐシステムを構築する必要がある。現状では、単位弁護士会の法律相談担当事務局を通じるなどして福祉に強い弁護士を紹介するか、当該スタッフ弁護士が個人的に知っている信頼できる一般弁護士につなぐ等の方策がとられているようである⁴⁵⁾。後者においても、特定の弁護士にケースが集まり過ぎないようにする配慮が払われている。今後、アウトリーチを拡充させるならば、顕在化したニーズ（扶助案件と

43) この論点については、別稿「司法ソーシャルワークにおける多職種連携の価値」（近刊）を予定している。

非扶助案件双方）の受け皿の確保と振り分けシステムの構築が必須になる。

第三に、司法ソーシャルワークに関わる弁護士の育成という課題がある。司法ソーシャルワークを現在推進している弁護士の中には、社会福祉士の有資格者や福祉関係の経歴の持ち主がいる。法曹増員とバックグラウンド多様化は司法ソーシャルワークの拡充に貢献するところが大きい。司法試験制度とその運用は、司法制度改革当初の理念に即したものに改め、弁護士の大幅増員と法学部以外の卒業生や社会人経験者の一定数確保を早急に実現すべきである。

また、諸外国の研究では、多職種連携にともなう障害要因のうち、異なる専門性に由来する葛藤・対立・相互不理解は、専門職としてのアイデンティティが確立する専門職教育終了時より以前に多職種連携の重要性を学び、協働の実務を経験することにより、緩和されるとされている（野中＝上原 2013：36-37、また Aiken & Wizner 2003 も参照）。わが国においても、法科大学院教育において、社会保障法・社会福祉法関連科目の拡充に加え、リーガル・クリニックの強化ならびに福祉専門職者との共同教育プログラムの開発が必要である。

44) このように、現行の法律相談援助の資力審査制度は、相談報酬の金額に照らすと余りに煩雑であり、司法アクセスの重大な障害要因になっている。前出注 30) 参照。法テラスの情報提供業務と統合し、国民一般を対象とする、資力を問わない初期相談制度（初回無料相談）の導入を検討すべきである。

法テラスによる「初期相談制度」創設の提案について藤井（2015：24）、日本司法支援センター（2010：13-26）を参照。

法テラスの情報提供業務には、そもそも制度設計上、問題が内在していた。この点について法テラスの業務開始以前に指摘した濱野（2006a：31-35、2006b：3-5）を参照。そこでは、情報提供業務の制度設計の背後にある民業圧迫論に基づく補完性原則の解釈についても批判した。民業圧迫論に基づく補完性原則の深刻な問題点とその克服については濱野（近刊：第2部第9章「スタッフ弁護士とジュディケア弁護士の役割分担」）参照。なお、藤井（2015：31）によれば、「初期相談制度」を提言した法テラスの民事法律扶助制度改善プロジェクトチームによる「初期相談制度の創設に関する答申書」（2011年3月25日理事長へ提出）に対しては、各地の弁護士会から反対意見が出されたとのことである。

私見によれば、初期相談制度（初回無料相談制度）の導入は、潜在的ニーズを顕在化させ、一般の弁護士にとっても業務の拡大につながる可能性が高い。竹下守夫氏も、「この初期相談についても、当然、契約弁護士等が実際には担うことになるわけです。そういう意味では地域の弁護士会と協力して、それこそウィン・ウィンの関係でやれるんじゃないかという、そういう要素も多分にあると思うんですがね」と法テラスの顧問会議で発言している（日本司法支援センター 2010：21）。弁護士会の法律相談と法テラスの初期相談の合理的な役割分担システムを早急に構築しなければならない。

45) 法テラス東京法律事務所の地域連携パイロット部門のスタッフ弁護士への聞き取りに基づく。

今後、司法ソーシャルワークのニーズが拡大することは不可避であり、早急な対応が求められている。

【文献】

- Aiken, Jane & Stephen Wizner (2003) "Law as social work" *Washington University Journal of Law & Policy*, Vol.11, pp.63-82.
- 麻田恭子 (2006) 「マチ弁事務所における業務展開の一形態——『協働者 (リーガルコーディネーター)』の活動に着目して」立教法学 70 号 513-534 頁.
- 麻田恭子 = 加地 修 = 仁木恒夫 (2005) 『リーガルコーディネーター——仕事と理念』信山社.
- 「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 (2014) 『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.
- Dewson, Sara, Sara Davis & Jo Casebourne (2006) *Maximising the Role of Outreach in Client Engagement* (Department for Work and Pensions Report, No.326).
- Evans, Adrian (2014) *The Good Lawyer: A Student Guide to Law and Ethics*, Cambridge University Press.
- 藤井範弘 (2015) 「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.
- 藤原正範 (2007) 「司法福祉の形成」仲村優一 = 一番ヶ瀬康子 = 右田紀久恵監修 『エンサイクロペディア社会福祉学』(中央法規) 110 頁.
- Genn, Hazel (1999) *Paths to Justice: What People Do and Think about Going to Law*, Hart Publishing.
- 濱野 亮 (2001a) 「イングランドにおけるコミュニティ・リーガル・サービスの創設——法律相談システム統合化の側面を中心に(1)」立教法学 58 号 21-82 頁.
- (2001b) 「イングランドにおけるコミュニティ・リーガル・サービスの創設——法律相談システム統合化の側面を中心に (2・完)」立教法学 59 号 45-158 頁.
- (2006a) 「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 29-37 頁.
- (2006b) 「地域に密着した柔軟で主体的な司法ネットの展開に向けて」リーガル・エイド研究 12 号 1-21 頁.
- (2008) 「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) 143-181 頁.

- (2009) 「弁護士へのアクセスの現状と課題」太田勝造 = ダニエル・H・フット = 濱野 亮 = 村山真維編『法社会学の新世代』（有斐閣）68-97 頁。
- (2014) 「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 102-122 頁。
- (2016) 「司法ソーシャルワークと地域連携」総合法律支援論叢 8号 59-79 頁。
- 編（近刊）『地域連携と司法ソーシャルワーク』（日弁連法務研究財団研究報告書）。
- 橋場典子（2015）「社会的排除と法システム——システム作動要因としての属人性（1）」北大法学論集 66 卷 2 号 63-117 頁。
- 廣田尚久（2002）『紛争解決学』信山社。
- （2010）『紛争解決学講義』信山社。
- 法務省（2014a）「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」議事録（<http://www.moj.go.jp/housei/sougouhouritsushien/shingi03700023.html>, 2016/1/11 最終アクセス）。
- （2014b）「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, 2016/1/11 最終アクセス）。
- （2015）『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 最終アクセス）。
- 岩田正美（2012）「社会的包摂と司法支援」総合法律支援論叢 1 号 51-63 頁。
- 加藤幸雄（2007）「司法福祉の分野」仲村優一 = 一番ヶ瀬康子 = 右田紀久恵監修『エンサイクロペディア社会福祉学』（中央法規）1104-1107 頁。
- 古口 章（2005）『総合法律支援法 法曹養成関連法』商事法務。
- マクスリー, デイビッド P. (1989=1994) 『ケースマネジメント入門』（野中 猛・加瀬裕子監訳）中央法規。
- Mnookin, Robert H. (2004) *Beyond Winning: Negotiating to Create Value in Deals and Disputes*, Harvard University Press.
- 森川 清（2009）『権利としての生活保護法——その理念と実務』あけび書房。
- Murayama, Masayuki (2009) “Expanding access to lawyers: The role of legal advice centers”, in Rebecca L. Sandefur (ed.), *Access to Justice*, Bingley: Emerald, pp. 167-201.
- 中村芳彦 = 和田仁孝（2004）『リーガル・コンサルティングの技法』法律文化社。
- 日本司法支援センター（2010）『第 5 回日本司法支援センター顧問会議議事録』（<http://www.houterasu.or.jp/cont/100185518.pdf>, 2016/1/11 最終アクセス）。

- 日本司法支援センター編 (2014) 『東日本大震災の被災者等への法的支援に関するニーズ調査最終報告書』日本司法支援センター。
- 野田正人 (2007) 「司法ソーシャルワーク」仲村優一 = 一番ヶ瀬康子 = 右田紀久恵 監修『エンサイクロペディア社会福祉学』(中央法規) 706-707 頁。
- 野中 猛 = 高室成幸 = 上原 久 (2007) 『ケア会議の技術』中央法規。
- 野中 猛 = 上原 久 (2013) 『ケア会議で学ぶケアマネジメントの本質』中央法規。
- 野中 猛 = 野中ケアマネジメント研究会 (2014) 『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。
- Norwood, Michael & Alan Paterson (2002) “Problem solving in a multidisciplinary environment? Must ethics get in the way of holistic services?” *Clinical Law Review*, Vol.9, pp.337-372.
- 大澤恒夫 (2004) 『法的対話論——「法と対話の専門家」をめざして』信山社。
- 太田晃弘 = 長谷川佳予子 = 吉岡すずか (2012) 「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 104-145 頁。
- 太田晃弘 (2013-15) 「現代司法ソーシャルワーク論 (第1回) ~ (第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。
- 生越照幸編 (2012) 『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。
- Parker, Christine & Adrian Evans (2014) *Inside Lawyers' Ethics, Second Edition*, Cambridge University Press.
- Pleasence, Pascoe, Nigel Balmer, Legal Services Research Centre & Alexy Buck (2006) *Causes of Action: Civil Law and Social Justice*, The Stationery Office.
- San Martin-Rodriguez, Leticia, Marie-Dominique Beaulieu, Daniellle D'amour & Marcela Ferrada-Videla (2005) “The determinants of successful collaboration: A review of theoretical and empirical studies,” *Journal of Interprofessional Care*, Vol. 19, pp.132-147.
- 佐藤岩夫 (2010) 「専門機関相談行動の規定要因」樫村志郎 = 武士侯敦『トラブル経験と相談行動』(東京大学出版会) 47-72 頁。
- (2014) 「東日本大震災被災者への法的支援の現状と課題」総合法律支援論叢 5号 73-100 頁。
- 棚瀬孝雄 (1995) 「語りとしての法援用——法の物語と弁護士倫理 (1) (2・完)」民商法雑誌 111 巻 4号 677-706 頁, 6号 865-903 頁 (同 (2002) 『権利の言説——共同体に生きる自由の法』勁草書房に再録)。

- 谷口太規（2008）「公設事務所に育つ」法学セミナー 644号 54-57頁。
- （2010-12）「公益弁護士論——法と社会のフィールドワーク（第1回）～（第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。
- 東京弁護士会（2005）「特集 都市型公設事務所」LIBRA 5巻9月号。
- 東京大学高齢社会総合研究機構（2014）『地域包括ケアのすすめ——在宅医療推進のための多職種連携の試み』東京大学出版会。
- 上原 久（2012）『ケア会議の技術2——事例理解の深め方』中央法規。
- （2014）「連携の概念と関係性」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）219-243頁。
- 和田仁孝（1994）『民事紛争処理論』信山社。
- 山口 絢（2015）「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 73-95頁。
- 吉池毅志＝栄セツコ（2009）「保健医療福祉領域における『連携』の基本的概念整理——精神保健福祉実践における『連携』に着目して」桃山学院大学総合研究所紀要34巻3号 109-122頁。
- 吉岡すずか（2010）「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 103-110頁。
- （2013）『法的支援ネットワーク』信山社。
- （2014a）「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 15-20頁。
- （2014b）「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 124-142頁。
- （2015）「法的支援におけるアウトリーチとは——法テラスの原発被害への実践から」法政策研究会編『法政策学の試み——法政策研究第16集』（信山社）29-49頁。
- 湯浅 誠（2006）「『格差』に抗するネットワークと法律家の役割——野宿者支援における連携の現場から」リーガル・エイド研究12号 41-64頁。
- 結城康博（2015）『在宅介護——「自分で選ぶ」視点から』岩波書店。