

第8回法テラスの在り方に関する有識者検討会(提出資料)

2026 年 10 月 26 日

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

第8回の検討では、「持続可能な支援体制の構築」に向けて、人的基盤、法テラスの機構と組織運営、財政・制度基盤について具体的な検討が行われることとされています。私はこれまで、法テラスは単に法律相談や法的手続を提供するだけではなく、法的課題を抱えながら自ら相談にたどり着くことが難しい人も含め、必要な法的支援につなぐ「司法への入口」としての役割を果たすことが重要であると申し上げてきました。その観点から、今回の検討内容について、特に以下の点を提案します。

1. 人的基盤の確保について

(1) 弁護士だけでなく、相談を受け止め、つなぐ人材を確保する

法テラスの人的基盤を考える際には、常勤弁護士をどこに何人配置するかという議論だけではなく、常勤・非常勤・契約弁護士、契約司法書士、地方事務所職員、福祉等の専門職を含めた体制を考える必要があります。

相談者自身が、最初から自分の困りごとを法律問題として整理して相談できるとは限りません。生活困窮、家族、住まい、福祉など、複数の問題が重なっていることも少なくありません。

そのため、地方事務所には、相談を受け止め、事情を聞き取り、課題を整理して必要な支援につなぐことのできる職員を配置・育成することが重要です。職員の相談対応力を高める研修とともに、地域の実情に応じて、社会福祉士等、福祉や生活課題について相談対応のできる専門職の配置についても検討していただきたいと思います。

人的基盤を「弁護士の数」だけで捉えるのではなく、「相談を受け止め、必要な支援につなげられる人を地域にどう確保するか」という視点から考えることが必要です。

(2) 司法ソーシャルワークは、常勤弁護士だけで担わない

司法ソーシャルワークについても、常勤弁護士だけが担うものと位置付けるべきではないと考えます。複合的な課題を抱える人を必要な法的支援や生活支援につなぐためには、それぞれの専門性を生かした連携が必要です。

法的な判断や事件処理は弁護士が担い、相談の受け止めや生活課題の整理については地方事務所職員や社会福祉士等の専門職が力を発揮する。また、ケース会議、アウトリーチ、多機関連携等については、常勤弁護士だけでなく、地域の契約弁護士、契約司法書士も参画できる仕組みにすることが重要です。

司法ソーシャルワークを全国的に展開するのであれば、常勤弁護士の配置の有無によって取組に差が生じるのではなく、契約弁護士・契約司法書士、地方事務所職員、福祉専門職等も含め、地域全体で担う仕組みとして構築していく必要があります。

また、こうしたケース会議やアウトリーチ、多機関連携への参画を個人の善意や持ち出しに依存させず、業務として位置付け、適切な報酬評価や必要な経費の手当てを行うことも必要です。

(3)地域の入口は身近に、専門的支援は必要に応じて広域で

弁護士等の地域偏在がある中、特に過疎地域では、その地域だけですべての法的支援の担い手を確保することには限界があります。そこで、地方事務所の職員や専門職がまず相談を受け止め、県内に適切な担い手がない場合には、オンライン等を活用して県外の弁護士につなぐなど、都道府県を越えた広域的な支援体制を検討することも必要です。

「地域の入口は身近に置き、専門的な法的支援は必要に応じて広域で支える」という仕組みは、特に今後の人口減少地域における司法アクセスを確保する上で重要だと考えます。

(4)地域で積み重ねた経験をキャリアとして評価する

常勤弁護士や地方事務所職員については、全国を異動して経験を積むキャリアだけでなく、一つの地域で経験を蓄積し、その経験や人脈を地域に生かすキャリアも選択できる人事・転勤制度を検討していただきたいと思います。地域の福祉制度や社会資源を知り、自治体や支援機関との信頼関係を築いた職員が地域で経験を重ねることは、地方事務所の支援力を高めることにもつながります。

また、法テラスの弁護士等が自治体の各種会議や委員会等に継続的に参画することも重要です。福祉、生活困窮、こども、高齢、障害、自殺対策等の担当者との顔の見える関係が生まれ、法的課題の早期発見にもつながります。

こうした地域連携の経験を、司法アクセスをつくる重要な業務として位置付け、キャリアや経歴として適切に評価する仕組みが必要です。人を確保するだけでなく、人を育て、地域との関係をつくり、その経験を地域に残していくという視点が重要だと考えます。

2. 法テラスの機構と組織運営の在り方について

(1)支援者専用ホットラインを、全国で利用できる仕組みに

地域における司法アクセスを考える上で、自治体や福祉等の支援者が法テラスの弁護士に電話で相談できる「支援者専用ホットライン」は、重要な仕組みです。

現場では、「弁護士につなぐべき案件か分からない」「本人をいきなり法律相談につなぐのは難しい」「生活上の問題の中に法的課題が含まれているか判断できない」ということがあります。そうした段階で支援者が弁護士に相談できれば、法的課題を早期に発見し、本人を適切な支援につなぐことができます。

特に、法的課題を抱えていても、自ら法律相談にたどり着くことが難しい人にとって、日頃から本人を支援している自治体や福祉等の支援者が、弁護士に相談できることには大きな意義があります。支援者を通じて法的課題を発見し、必要な支援につなぐことは、法テラスが目指す「司法へのアクセス」を実質的に保障する上でも重要です。

現在、支援者専用ホットラインを実施している地方事務所がある一方、実施していない地域もあります。例えば京都地方事務所では、常勤弁護士が支援者からの相談を受け、その利用方法もホームページで分かりやすく周知しています。しかし、地域によってこのような相談の仕組みを利用できるかどうか異なれば、支援者が法的課題を発見し、弁護士につなぐ機会にも差が生じかねません。全国に司法アクセスの基盤を整備する法テラスとして、こうした支援の仕組みについても、地域による差をできる限りなくすことが求められます。

こうした取組を一部の地域にとどめず、全国どの地域の支援者も必要ときに利用できる仕組みにしていきたいと思います。そのためには、まず、地域における司法アクセスや関係機関との連携を担う常勤弁護士の配置を強化することが重要です。その上で、常勤弁護士の配置が難しい地域については、近隣の地方事務所等との広域的な連携や、オンライン・電話を活用した対応により補完する体制が必要です。

さらに、こうした取組を各地方事務所だけに委ねるのではなく、本部が、地域間の連携や広域的な応援体制の構築、人員面・運用面での支援などを行い、全国的なバックアップ体制を整えることが重要です。

常勤弁護士の配置強化を基本としながら、地域だけでは対応が難しい部分を広域連携と本部のバックアップで支えることによって、地域によって司法アクセスに差が生じない体制を構築していただきたいと思います。併せて、自治体、福祉事務所、社会福祉協議会、地域包括支援センター、生活困窮者自立支援機関等に、ホットラインの存在や利用方法を分かりやすく周知し、「必要ときに、支援者が迷わず相談できる」仕組みとして機能させることが重要です。

(2) 地方事務所を、自治体・福祉と司法をつなぐ地域の拠点に

支援者専用ホットラインの意義は、個々の相談への対応だけではありません。日常的な相談の積み重ねによって、自治体や福祉機関の支援者が法的課題に気づきやすくなり、法テラスとの顔の見える関係も生まれます。それが、ケース会議や多機関連携

など、継続的な地域のネットワークにもつながっていきます。地方事務所には、こうした「自治体・福祉と司法をつなぐ接点」として、地域の関係機関とのつながりを育てる役割が期待されます。

全国一律に同じ人員配置を目指すのではなく、「全国どこでも必要な法的支援につながる」ことを共通の目標とし、地域の実情に応じた体制をつくることが重要です。地方事務所が、住民にとっても地域の支援者にとっても身近な「司法への入口」となり、地域における司法アクセスを支える拠点となることを期待します。

3. 利用者負担の在り方 ― 免除制度を「実際に使える制度」に

(1) 準生活保護免除を、実際に利用しやすい制度に

実際に生活困窮者の法律扶助事件を多く扱っている弁護士から、破産事件における免除の特例以外では、いわゆる「準生活保護免除」が実務上ほとんど利用できておらず、十分に機能していないとの指摘を聞いています。その大きな要因として、破産の場合と比べて提出を求められる資料が多く、申請手続の負担が大きいことが指摘されています。その弁護士によれば、生活困窮相談から受任する事件の 7～8 割程度が破産事件ですが、離婚など破産以外にも、生活に困窮する人が法的支援を必要とするケースは少なくありません。

準生活保護免除については、制度があるだけでなく、必要な人が実際に利用できることが重要です。破産以外の事件についても免除制度が十分に機能するよう、提出を求める資料を精査し、申請手続をできる限り簡素化するなど、利用しやすい制度・運用への見直しを検討していただきたいと思います。

(2) 一部免除制度の導入と報酬構造の整理

今回の資料 5 において、一部免除を含む場合の財政的影響について具体的な試算が示されたことは、大きな前進であり、評価したいと思います。一部免除制度については、全額免除の要件には該当しないものの、全額償還では生活再建に過重な負担となる人を対象として、利用者の支払能力に応じて負担を軽減する制度として導入を検討すべきです。

その際に重要なのは、被援助者の支払額と、弁護士・司法書士等の法律専門職への報酬を切り分けることです。利用者の支払能力に応じて負担を軽減しつつ、法律専門職への適正な報酬水準は公費によって確保する仕組みについて、検討する必要があります。これにより、DV 案件等の困難事案についても、法律専門職が継続的に受任しやすい環境の整備につながることが期待されます。現在の制度運用には、法律専門職の負担感に依拠している側面もあるため、継続的に支援を担えるという持続可能性の観点から、報酬構造を含めた制度設計を行うことが重要です。

(3)複数事件による負担には「キャップ制」を

今回の資料 5 で示されている「キャップ制」の考え方については、賛成です。特に離婚関係では、離婚だけでなく、婚姻費用、養育費、親権、面会交流など複数の法的手続が必要になる場合があります。実際に対応している弁護士からは、こうした事件が積み重なることで、法律扶助を利用しても立替金の総額が 40 万円程度になることも少なくないと聞いています。生活に余裕のない人にとって、免除が認められるか、こうした金額を全額償還するかは、まさに「天と地ほどの差」になります。本人が複数の法律問題を抱え、その解決のために扶助事件が複数となったことで、償還総額が過大になることには配慮が必要です。

その意味で、複数の扶助事件を利用した場合の負担総額に一定の上限を設けるキャップ制は、過重な負担を防ぎ、利用者が負担の見通しを持てる仕組みとして重要だと考えます。

(4)生活再建を支える法律扶助制度に

民事法律扶助を利用する人にとって、法的問題の解決はゴールではなく、その後の生活再建のスタートでもあります。法的問題を解決するために法テラスを利用したことが、その後の生活再建の負担になってはいけないと考えます。

そのため、

- ① 準生活保護免除を、必要な人が実際に利用できる制度として機能させること
- ② 利用者の支払能力に応じた一部免除制度を導入すること
- ③ 被援助者の支払額と法律専門職への報酬を切り分け、公費によって適正な報酬水準を確保すること
- ④ 複数事件による過大な負担を防ぐ「キャップ制」を導入すること

この四つを組み合わせ、利用者の生活実態に応じた負担制度と、法律専門職が継続的に支援を担える報酬構造を、併せて具体的に検討していただきたいと思います。

4. おわりに

今回の人的基盤、組織運営、利用者負担は、別々の問題ではありません。

地域に、相談を受け止める身近な入口をつくる。

弁護士だけでなく、地方事務所職員や福祉等の専門職も含めて支える。

地域だけで対応できない専門的支援は、広域・オンラインも活用する。

自治体や福祉等の支援者とも日常的につながる。

そして、法的支援につながった人が、経済的な理由で利用を諦めたり、その後の生活再建を妨げられたりしない制度にする。

こうした一連の仕組みをつくることが、これからの法テラスに求められているのではないのでしょうか。

司法ソーシャルワークについても、常勤弁護士だけが担うものではなく、契約弁護士・契約司法書士、地方事務所職員、福祉等の専門職、地域の関係機関がそれぞれの役割を担いながら支えていくことが重要です。その一方で、支援者専用ホットラインについては、常勤弁護士の配置を可能な限り強化するとともに、広域連携と本部による全国的なバックアップ体制を整え、全国どの地域からでも利用できる仕組みとして機能させる必要があります。

法テラスが、相談に来た人を待つだけでなく、全国どこにいても、地域の自治体や支援機関を通じても必要な法的支援につながる「司法アクセスの基盤」として、その役割をさらに発展させていくことを期待します。