

法務研究

イースト・ベイ・コミュニティ・ローセンター：
地域基盤型リーガル・クリニックを通じた低所得依頼者へのサービス

ティリーン・スタインバック
訳 鈴木康文

イースト・ベイ・コミュニティ・ローセンター、 地域基盤型リーガル・クリニックを通じた低所得依頼者へのサービス

ティリーン・スタンバック
(カリフォルニア大学バークレー校ロースクール講師)
著 鈴木康文(早稲田大学大学院法学研究科博士後期課程)

I.はじめに

私は、イースト・ベイ・コミュニティ・ローセンター (The East Bay Community Law Center) (以下、当ローセンター) の活動およびカリフォルニア大学バークレー校ロースクールの地域基盤型リーガル・クリニック・プログラムについて紹介する。まず、当ローセンターの使命とプログラム内容、および私たちが奉仕している諸地域についての概要を説明する。次に、当ローセンターの具体的な活動例に取りながら、地域基盤型クリニックのいくつかの課題と可能性について、私の見解を述べたい。

II. 使命

当ローセンターは、カリフォルニア大学バークレー校ロースクールと協力している。この協力関係は、教育病院とメディカルスクールの関係と似ている。毎年、当ローセンターは、バークレー校のクリニックの全学生のうち、そのおよそ半分の学生を指導している。

当ローセンターのモットーは、「教育と弁護を通じた正義 (Justice Through Education and Advocacy)」である。この短いフレーズは、まさに当ローセンターの二重の使命のエッセンスを捉えている。その使命とは、ひとつにはアラミダ・カウンティにおける低所得依頼者に質の高いリーガル・サービスを提供することであり、もうひとつにはロースクールの学生に臨床法学教育の機会を提供することである。

当ローセンターは、1988年にバークレー校の学生たちによって設立された。この学生たちは、次のような重要な問題に応えようとしていた。

1. 連邦政府による貧困者のためのリーガル・サービスおよびその他の諸制度が、1980年代に大幅に削減された。その結果、私たちの地域には家を失い、生活に困窮する者が増加した。そこで、学生たちはこの需要に取り組む手助けをしたいと考えていた。
2. その当時、バークレー校には、現在運営されているようなすばらしい学内の臨床プログラムではなく、学生たちは、ロースクール在学中の実践的・実務的な訓練を切望していた。

III. プログラム サービス・プログラム

設立当時、3名のスタッフで始まった当ローセンターは、現在では27名のスタッフを擁するまでに成長した。毎年、15名の法律家の監督のもとで、約100名のロースクールの学生が活動している。これらの学生とともに、当ローセンターは、現在、毎年5000人を超える低所得の依頼者に奉仕している。当ローセンターでは、5つの異なる実務グループ、すなわちクリニックを有しており、それぞれのクリニックは、1名の監督者、1名かそれ以上のスタッフ弁護士、そしていくつかのクリニックではこれらに加えて何名かのパラリーガルの支援を受けている。クリニックの実務領域は次の通りである。

1. 住宅法クリニック (Housing Law Clinic)。このクリニックは、立退によって家を失い、安全かつ入手可能な住宅を確保すべく訴訟を提起しようとしている依頼者を弁護するものである。
2. 所得補助金クリニック (Income Support Clinic)。このクリニックは、社会保険給付を失う危険にある家族や個人の依頼者を代理するものである。
3. 衛生法クリニック (Health Law Clinic)。このクリニックは、次の3つの領域のプロジェクトにおいて、総合的・「包括的」サービスを依頼者に提供する。a) HIV/AIDSに関する法律プロジェクト。これはHIVに感染した依頼者の代理である。b) 小児科病院と協力した、医療と法学の提携。c) 衛生および移民プロジェクト。このプロジェクトは、他の2つのプロジェクトから依頼者を引き受け、移民の地位およびさらに衛生を安定させるものである（例えば、医療補助・介護、そして就業の機会へのアクセスを可能にさせるなど）。
4. クリーン・ステート・クリニック (Clean State Clinic)。このクリニックは、前科のある人々を扱っている。このクリニックは、そういった人たちに地域への再参加を促し、常習的正行を減らすものである。
5. 近隣訴訟クリニック (Neighborhood Justice Clinic)。これは民事事件と一部の刑事事件において、代理人のいない訴訟当事者に奉仕するものである。このクリニックには次の3つの領域がある。a) ホームレスの権利。「ホームレスの状態犯罪」(道端で睡眠をとる、など)を理由に行政規則違反あるいは軽罪で召喚を受けたホームレスの依頼者を弁護する。b) 一般自助法律クリニック。さまざまな領域の法的問題（例えば、民事訴訟上の弁護、遺言の検認、少額請求など）で本人訴訟当事者に自助援助を提供する。c) 債務者保護クリニック。債務者のハラスマント、証拠がない訴訟、合理的な和解に向けての交渉に障害がある、などの消費者金融問題に直面している依頼者を援助する。

依頼者に対するこれらの直接的な活動に加えて、それぞれのグループは、政策提言にも参加しており、一般的には他のリーガル・サービスあるいは法政策機關と協働している。この活動は、カウンティの予算削減から社会サービス・プログラムを守るためにキャンペ

ペーンに始まりカリフォルニア州の社会保障受給者を援助するための州立法の法案作成や移民制度改革のためにワシントンDCで証言することにまでおよぶ。しばしば、依頼者に直接的なサービスを提供するセメスターが終了した後で、そこから戻ってきた学生が、重要な政策プロジェクトにつくことがある。

クリニックのプログラム

当ローセンターで臨床教育を受ける学生は、劇的な教育環境に従事させられ、地域の法実務の複雑な責任、課題、そして可能性について学ぶ。綿密な監督と構造的なゼミナーによって、学生は、この学生実務の中で将来のいかなる専門的な状況においても適用可能な方法を発展させることに特に注意しながら、法律家の役割と倫理的な問題解決について考察するようになる。ロースクールの学生は、まず、とりわけ貧困のうちに生きる人々の生活において法の偉大な力とその限界を学ぶのである。

当ローセンターのプログラムは、危機的状況にある地域の法的需要に奉仕するために設計されているが、同時に、ロースクールの学生にユニークな法的技術を発展させるための機会を提供するために設置されている。先ほどの5つの実務グループは、それぞれ異なった分野の法理論へ向けられ、同時に、それぞれ異なる法的技術の方法に従事するチャンスをも提供している。例えば、住宅法クリニックは、法廷での進度の速い民事訴訟実務である。その一方で、所得補助金クリニックおよび衛生法クリニックは、分野横断的な実務であり、また行政および規制に関する実務である。また、クリーン・ストリートクリニックは、刑事法をベースとした実務である。それゆえ、学生は、実務分野を選択する際に、法理論上の関心を考慮するだけでなく、法的技術の確立と専門家としての発展に資する選択をも考慮する。——正義への熱意、楽観、英知、情熱を持った——ロースクールの学生は、必要とされる多くのエネルギーと創造性を、当ローセンターおよび私たちが奉仕する依頼者に注いでいる。「新鮮な血液」を注入するように、それぞれのセメスターで、クリニックの学生は、当ローセンターの機能を、依頼者が必要とし、また受けに値する高い水準に維持している。

IV. 依頼者

このようにロースクールの学生が当ローセンターの「血液」であるならば、私たちの「心臓」は私たちが奉仕する地域である。現在、当ローセンターは、アラミダ・カウンティの居住者に対する無料法律サービスの最大かつ唯一の提供者である。私たちの依頼者は一般的に低所得者であり、同時に、非常に広範な民族的・人種的背景を持っている。57%がアフリカ系アメリカ人、18%がヨーロッパ系アメリカ人、15%がアジア系アメリカ人、そして10%がラテン系アメリカ人である。依頼者のおよそ60%が女性であり、ほぼ30%が身体障がい者である。そして、私たちがサービスを提供する相当数の人々は、英語を話さない依頼者である（当ローセンターのスタッフは、英語、スペイン語、ベトナム語、広東語を話すことができる）。当ローセンターへの援助要請は、これまでにないほどに大き

くなつた。当ローセンターのスタッフと学生は、グローバルな景気後退が私たちの地元の低所得地域に対し現実的に影響を与えていた、ということを日々実感している。譲渡低当権実行手続、消費者信用、そして失業の危機、これらはすべて、アラミダ・カウンティーに大打撃を与えていた。

依頼者の物語は、悲しいものでありまた取り組むべき課題となるものもある。しかし、しばしばこれらの不正義と貧困の物語こそが、当ローセンターのスタッフと学生を、依頼者の選択と可能性を増大させるために積極的に活動するよう動機づけるものである。依頼者が支払うべき財産を持っていないという理由だけで、私たちは慈善事業としてこの活動にプローチするわけではないし、あるいはまた「慈善事業の対象者」として依頼者にアプローチするわけでもない。依頼者は、逆境を生き抜こうとする人々である。彼らは、役所の煩雜な手續と障害物の迷宮を切り抜けるために能力に富み、また、創造力豊かであるにちがいない。しかし、彼らは、法的問題を解決し、基本的権利を求めて闘うということになると、必要な専門的技術（つまり、率直に言えば、法学の学位がもたらす権能）を提供するための法的訓練を受けた人材を必要とする。当ローセンターのスタッフと学生は、その需要がしばしば満たされていない人々へのサービスにおいて自分たちの法的技術を使用するときに、自分たちが依頼者に与えるものと同等のもの、ことによるとそれ以上のものを得ることができるので繰り返し述べている。

依頼者の需要は増加し、もっと切迫したものになってきている。しかし、同時に、劇的な財源カットと基金調達という課題によってプログラムが削除されるにつれて、低所得者のための無料法律サービスは減少してきている。2007年にはカリフォルニア州法曹協会（The State Bar of California）の司法アクセス委員会（Commission on Access to Justice）による見積もりでは、カリフォルニア州の低所得者8361人に対して1人の法律扶助弁護士がいるにすぎない。これは、カリフォルニア州民250人に対し1人の私費で任用される弁護士がいるのとは対照をなしている。彼らは続けて、保護に値する事件を抱えた過格な低所得者のうち3名中2名は放置されている、と述べた。景気後退とともに、法律家へのアクセスにおける格差は大きくなるばかりである。最大の金融氷河期にもかかわらず、当ローセンターは幸運にも低所得者に対する直接的なサービス・プログラムを維持し、記録的な数の依頼者にサービスを提供し続けている。しかし、依頼者にとつては、容易な時代ではなくたのである。

V. 課題

簡単に、地域基盤型クリニックに内在する特有な課題と可能性を取り上げていこう。当ローセンターの他に、アメリカには次のようなプログラムがある。
・マサチューセッツ州ジャマイカ・プレインにおけるハーバード大学ロースクールのハイル&ドア・リーガル・サービス（Hale & Dorr Legal Services）は1980年に開設された。
・イースト・パロアルトにおけるスタンフォード・コミュニティー・ロークリニック（The

Stanford Community Law Clinic) は1983年に設立された。

・サンタクララ大学ロースクールのジョージ&キャサリン・アレキサンダー・コミュニティ・ローセンター (George and Katharine Alexander Community Law Center) は1993年に開設された。

地域基盤型法律クリニックが有している構造・財源・各ロースクールとの関係は、多様である。しかし、それぞれのプログラムが直面している課題をいくつか挙げるとすれば、以下のものがある。(但し、これは決して包括的なものではない。)

1. 財源：— 全体的なものからほとんど皆無といってよいものまで——資金提供するロースクールによる地域クリニックのための幅広いサポートがあるが、財源の制限がクリニックの運営に影響を与えている。
2. コスト：技能修得型モデルあるいはシミュレーション・モデルと比較して、地域基盤型クリニックは費用がかかることがある。ライブ・クライアントや膨大な実務は、しばしば学生と教師の比率の高さを前提とする。また、地域基盤型クリニックは、典型的に独自のインフラと運営スタッフを必要とする。
3. 独立性：財源と関連して、クリニックとロースクールは、様々な独立形態を試みていた。その形態は、ロースクールによって完全に所有・運営される地域プログラムからロースクールとは分離して組まれたプログラムまでおよぶ。私はなお、自律と監督との適切なバランスを見つけなければならないと考えている。
4. スタッフと地位：現在、大部分の地域基盤型クリニックは教授団によって任命された監督者を有している。もっともその任命のありかたはきわめて多様であるのだが、仮にそのような任命があった場合でさえ、地域基盤型クリニックの大多数のクリニック担当講師は正式の地位を持つことはほとんどなく、クリニック担当教授が給与・雇用保険・学内行政などの点で正式の地位をもっているのとはまったく異なっている。もし地域基盤型クリニックの質を維持し、そして確固としたものにしようとするならば、私たちはこれらの問題を取り組まなければならぬであろう。

VI. 可能性

私は、ロースクールの包括的な臨床教育プログラムの一環として地域基盤型法律クリニックから多くの利益と可能性を得ることができる信じている。

1. 法学教育の向上：地域基盤型クリニックを通じて、学生は、ロースクールの外の環境に踏み出し、自分が生活している地域における切迫した法的需要に取り組むためのすばらしい機会を得ることができる。学生は、依頼者、地域、そして法的問題に触れる。これらが、法と世界に対する学生たちの見方を変え、形成してくれるのである。
2. 司法アクセスの増加：地域基盤型クリニックは、司法アクセスの巨大なギャップを埋める一助にもなりうる。地域にはなお満たされない大きな需要が存在するが、私がこれまで述べてきたとおり、当ローセンターはアメリカでもっとも大きな無料法律サービス

の提供者となっている。さらに、私たちは、プログラムを発展させるための柔軟性、すなわちサービスの不足を補うための柔軟性をしばしば有してきた。例えれば、地域において需要が増大しながらも利用可能なサービスがなかったので、消費者法クリニックを新たに設立した。

3. リーガル・リサーチの機会：地域基盤型法律クリニックは、ロースクールと連携しきつ(あるいは)大きな大学と連携しているので、法学教育の場所としてだけでなく、多様なリーガル・サービスを提供するシステムの有効性を研究するための場所としても機能しうるのであり、機能するべきである。
4. 政策選択支援：地域基盤型クリニックは、法律扶助協会 (The Legal Services Corporation) が資金提供する組織と比べれば、相対的に独立しているので、クリニックのサービスを受けている特定の依頼者を超えて、クリニックの活動の影響を拡大すべく、政策的助言に参加することができるし、そうするべきである。地域基盤型クリニックは、法を施行する人・場所・実務への他に類を見ないアクセスを有している。私たちは、積極的に世界を変えていくために、このアクセス——さらに、諸研究機関との関係——を強化するべきである。

VII. 結論

クリニックとは、法学教育において頭、手、そして心が集合する場所である(これは、カリフォルニア大学バークレー校の教授団に向けた最近の意見表明から引用である)。別の言葉でいえば、クリニックは、ロースクールの学生が、法理論についての基礎的な理解を深め、法律助言者としての役割を果たし、そして社会正義を求める情熱によつて活動する場所である。当ローセンターを含む地域基盤型クリニックは、依頼者の生活を変え、もつと健康で、安全で、生産的で、そして希望あるものにするために活動するべく、学生にその活動の機会を提供している(これは、私たちの使命についての声明からの引用したものである)。しかし、同じくらい重要なことは、当ローセンターは依頼者によって成長させられる場所を——未来の法律家であり、リーダーである——私たちの学生に与えた、ということである。当ローセンターで活動することはわたしにとって名誉なことであり、その活動について皆さんに紹介できることは光榮である。

本稿は、2009年12月12日、早稲田大学で開催されたシンポジウム「臨床法学教育から理論と実務へのインパクト——日本の実績と課題——」で報告されたものを翻訳したものである。