

東日本大震災被災者の法的支援ニーズ調査 まとまる

～ 明らかになった被災者の実情と法テラスの課題～

日本司法支援センター(法テラス)は東日本大震災・東京電力福島第一原子力発電所事故の被災者を対象にした、法的支援に関するニーズ調査の最終報告書をまとめ、26日に公表します。法テラスは震災直後から被災者の法的支援に取り組んでいますが、適切で良質なサービスを提供するには、被災者が抱える法的トラブルの実情を把握しなければならないと考え、東京大学の佐藤岩夫教授(法社会学)にご協力いただき、一昨年11月から昨年7月にかけてアンケートとインタビューによる「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」を実施しました。アンケート調査の結果は平成25年3月に公表し現在法テラスのホームページにも掲載していますが、このほどインタビュー調査の結果も含め詳細な分析・評価を加えた報告をまとめました。以下、最終報告書の内容概説と、調査結果から引き出した法テラスの被災者支援の課題をご覧ください。

なお、本調査は、被災者の法的ニーズを総合的・系統的に明らかにする調査としては、最初の試みです。

※本リリース中の図表は報告書から抜粋しており、図表番号は報告書内の番号に対応しています。
※最終報告書をご希望の方は下記の広報室までご連絡下さい。

■調査の概要

【アンケート調査】

時期 2012年11月から12月

対象者 仙台市、女川町、南三陸町、相馬市の仮設住宅の居住者
並び二本松市にある浪江町対象の仮設住宅の居住者

調査方法 訪問留置回収式

【インタビュー調査】

時期 2013年5月から7月

対象者 アンケート調査に際して追加インタビューへの協力意思が確認できたうち24名

インタビュー平均所要時間 約1時間半

※今回の調査では、弁護士がインタビューを行いました。

最終報告書の内容概説

1. 震災後に4割が法律問題を体験

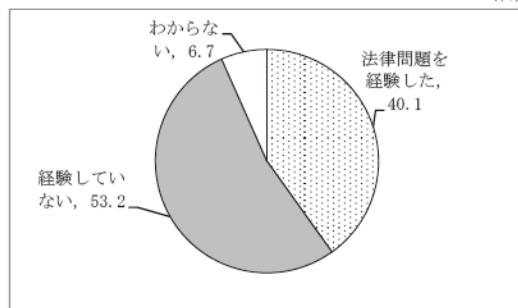
回答者の約4割(40.1%)が震災後に法律問題を体験しています(図表2-2-1)。

これは、法テラスが2008年に実施した法的ニーズに関する調査の結果と比較すると約17ポイント高い数字となっています5。
 5 法律扶助のニーズ及び法テラス利用状況に関する調査報告書(2010年3月)

【4割という結果について】

当初、住まいを失った仮設住宅入居者が調査対象であり、大半の被災者が法律問題を体験していると回答するのではないかと推察していました。推察より少ないこの結果から、法律問題の存在を意識しない広範な層がいることが考えられます。

図表2-2-1 震災後法律問題の体験の有無 (%)



(注) n=1,576.

2. 法律問題を意識していない「潜在ニーズ層」の存在

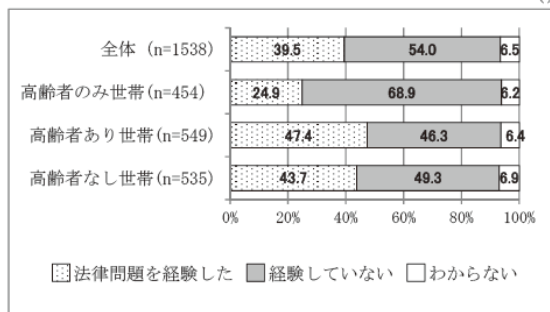
インタビュー対象者の中で、アンケート調査では「法律問題を体験していない」と回答した6例のすべての方が、法律問題を体験していたことが分かりました。

アンケート調査では、「65歳以上の高齢者のみ世帯」の法律問題体験率が、他の世帯に比して低くなっています。(図表2-2-5)

法律問題を体験しているにもかかわらず当事者がそれを認知していない層が存在することが判明しました。

また、高齢者は福祉・年金の問題についても問題体験率が低く、自らの問題を「法律問題」と意識しにくい可能性があることを示唆しています。

図表2-2-5 震災後法律問題の体験率(世帯類型別) (%)



3. 復旧の度合いや被災の状況による地域差

仙台市では土地等の売買や住宅ローンなど住宅再建に関する法律問題が多く、他の地域に比べ比較的復興が進んでいることが推測されます。南三陸町では相続に関する問題が多く、これは津波により多くの死亡者が出たことと関連していると推測されます(図表2-2-4参照)。

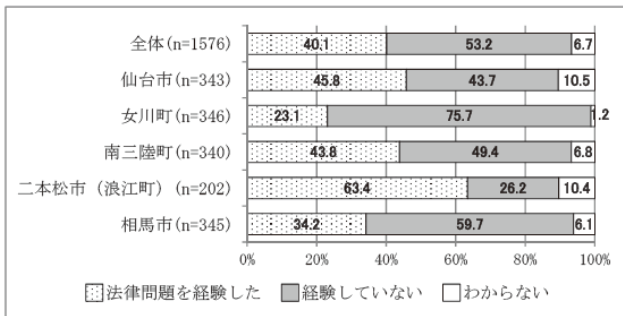
図表2-2-4 震災後法律問題の種類(地域別) (%)

	商品やサービスの欠陥等	借金	貸金	土地・建物の賃貸借	土地・建物の売買・建築など	住宅ローン	土地の境界	現在の住まいでの近隣関係	交通事故の損害賠償	交通事故以外の損害賠償	離婚	相続・遺言	家庭内暴力(DV)	児童虐待	賞金・遺贈金	解雇・雇い止め	労働災害・安全衛生	子どものしつけ等の学校問題	地震保険以外の民間の保険金請求	地震保険以外の民間の保険金請求	税金	年金・福祉	生活保護	養育費・児童扶養給	養育費・児童扶養給の給付金	自治体による土地の買上げ	その他の問題	わからない
全体(n=1576)	2.0	5.6	1.3	2.4	6.6	9.0	2.5	5.5	2.0	1.8	0.9	6.0	0.3	1.7	7.2	1.2	2.0	6.5	2.7	4.8	4.8	1.4	9.5	10.5	2.9	6.7		
仙台市(n=343)	3.2	8.5	1.5	2.6	9.9	11.7	4.1	6.1	2.0	2.0	0.6	4.4	0.3	2.6	5.0	1.2	0.9	6.1	2.6	6.1	3.8	2.6	14.0	14.0	4.4	10.5		
女川町(n=346)	0.3	2.0	0.3	0.6	7.2	4.3	0.3	0.6	0.6	0.3	0.3	4.9	0.0	0.9	2.6	0.6	0.6	1.2	0.6	0.9	1.2	0.6	2.6	2.3	1.7	1.2		
南三陸町(n=340)	1.8	6.2	1.8	3.8	6.2	8.5	5.0	5.9	2.1	0.9	1.2	10.0	0.6	0.3	7.1	1.2	0.3	8.5	4.7	4.1	7.4	0.6	10.0	12.6	2.9	6.8		
二本松市(浪江町)(n=202)	4.0	5.4	2.0	5.0	2.0	11.9	0.5	13.9	5.0	5.0	2.0	8.9	0.5	5.4	19.3	3.0	10.9	14.9	2.5	8.4	10.4	1.5	12.4	6.9	3.5	10.4		
相馬市(n=345)	1.7	5.8	1.2	1.2	5.8	9.9	2.0	4.6	1.4	2.3	0.9	2.9	0.3	0.9	7.2	0.9	0.9	5.2	3.2	6.1	3.8	1.7	9.9	15.1	2.0	6.1		

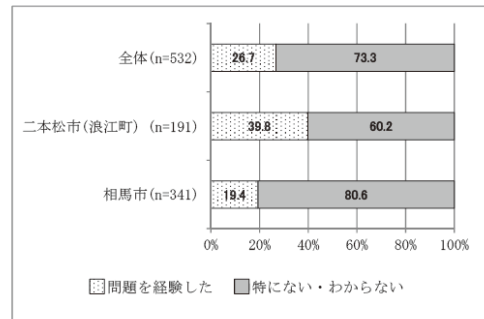
また、二本松市(浪江町)では、原発関連の損害賠償が多だけでなく、一般の問題経験率も非常に高くなっています。(63.4%) (図表2-2-3、2-2-4、2-8-2)

地域により復旧の度合いや被災の状況が異なることが、法律問題の経験の違いを生んでいます。原発事故避難者が避難先の日常生活においても多様な問題に遭遇していることがうかがわれます。

図表2-2-3 震災後法律問題の経験率 (地域別)



図表2-8-2 原発事故関連問題の経験 (地域別)

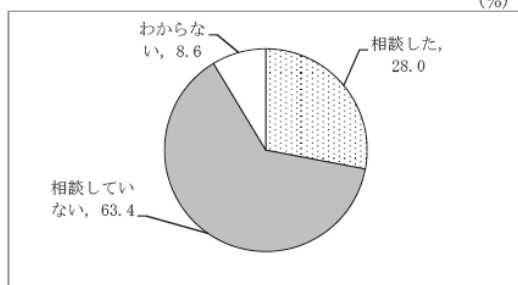


4. 高くない法律相談率と大きな地域差

「最も重大な問題を解決」するためであっても、法律専門家への相談率は28.0%にとどまっています(図表2-4-1)。しかし、地域別でみると、女川町の法律専門家相談率は48.8%と際立って高く、避難所・仮設住宅への出張・巡回相談が幅広く行われたことによると思われます。また、南三陸町でも34.6%と高く、法テラス被災地出張所が設置されたためと考えられます。(図表2-4-2、2-4-6)

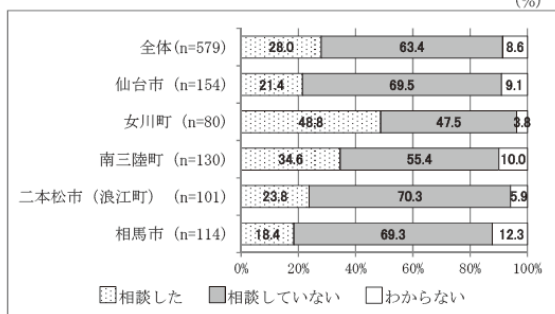
今回の大震災が多くの法的問題をもたらしているにもかかわらず、相談率は2008年調査(29.7%)とほぼ同水準となっています。地域による相談率の差は、被災者へのアウトリーチ(被災者居住地域への出張相談など)や法テラス出張所設置による効果と思われます。

図表2-4-1 法律専門家への相談

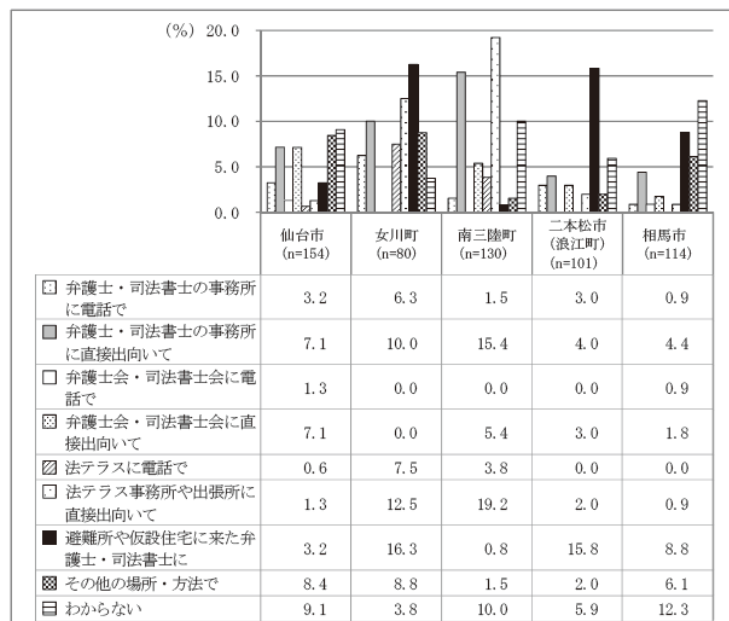


(注) n=579.

図表2-4-2 法律専門家相談率 (地域別)



図表2-4-6 法律専門家への相談経路 (地域別)【複数回答】



《本件に関する問い合わせ》

法テラス本部総務部広報室 0503383-5348

5. 法律専門家相談における「コスト要因」と「有効性感覚の欠如」

法律専門家に相談しない理由としてあげた12項目のうち高い順に列挙すると、「相談しても無駄だと思うから」(28.2%)、「費用がかかりそうだから」(26.3%)でした(図表2-5-1)。

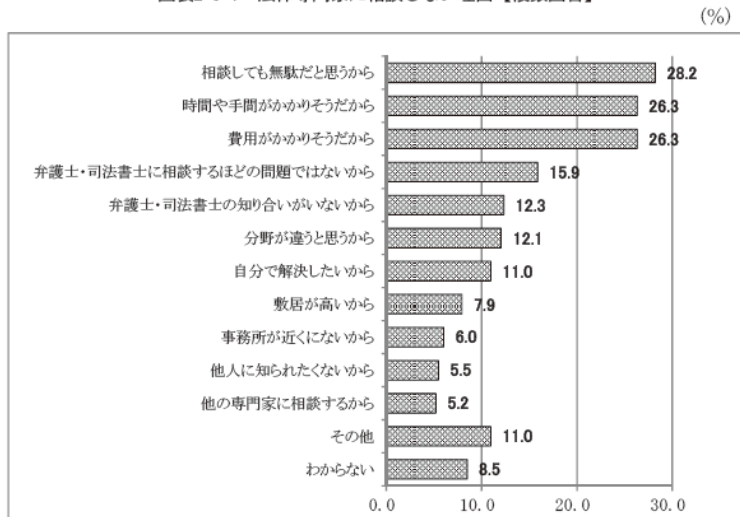
注目すべきは、「相談しても無駄だと思うから」(28.2%)、「弁護士・司法書士に相談するほどの問題でないから」(15.9%)、といった理由が高い順位で選択されていることです。

これらは法律専門家に相談することの「有効性感覚の欠如」というべきものです。今回の調査で、これが法律専門家相談への大きな阻害要因となっていることがクローズアップされました。

被災地で法律専門家への相談が少ない理由として、法律専門家に相談することの心理的障害が高い土地柄であることが指摘されています。

しかし、今回の調査でその項目の選択率はそれほど上位のものとはなっていません。

図表2-5-1 法律専門家に相談しない理由【複数回答】



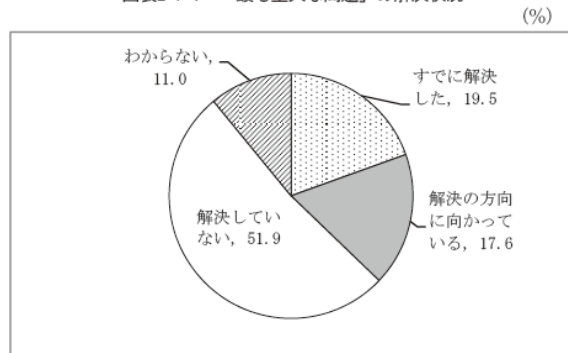
(注)「弁護士や司法書士には相談していない」と回答した者について集計。n=365。

6. 専門家相談の問題解決の促進効果

「最も重大な問題」の解決に目途がたっているのは約4割(37.1%)です。

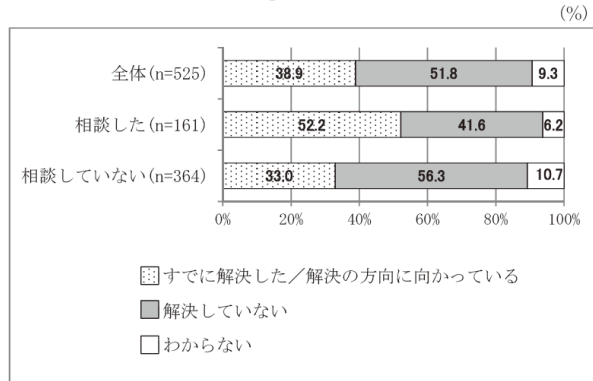
法律専門家に相談している場合に「解決」「解決方向」の多い傾向がみられます(図表2-7-1、2-7-4)。

図表2-7-1 「最も重大な問題」の解決状況



(注) n=584。

図表2-7-4 「最も重大な問題」の解決率(法律専門家相談の有無別)



《本件に関する問い合わせ》

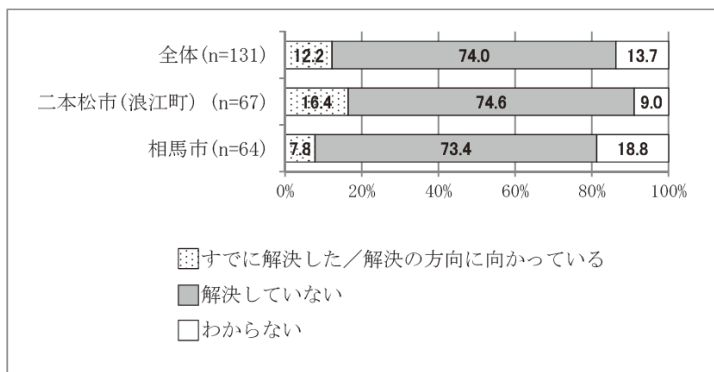
法テラス本部総務部広報室 0503383-5348

【原発事故関連問題経験者の法律専門家相談率】

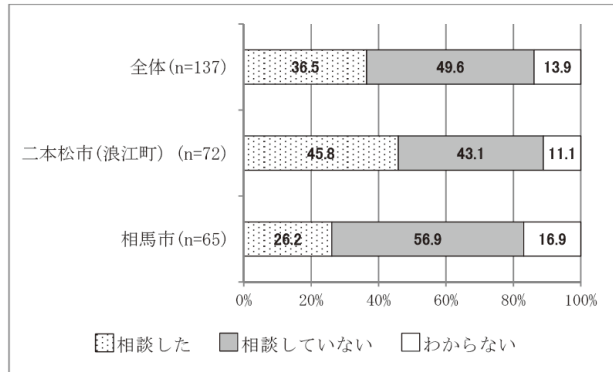
全町避難している二本松市(浪江町)では、活発に出張相談が行われていることもあり相談率が高く(45.8%)、相馬市では26.2%にとどまっています。

一般問題経験者に比し問題の解決率も極めて低く、(二本松市16.4%、相馬市7.8%)原発事故の被害者については、今後の対応に特別な配慮を要することを示しています。

図表2-8-14 原発事故関連問題の解決状況



図表2-8-6 原発事故関連問題の法律専門家相談率 (地域別)

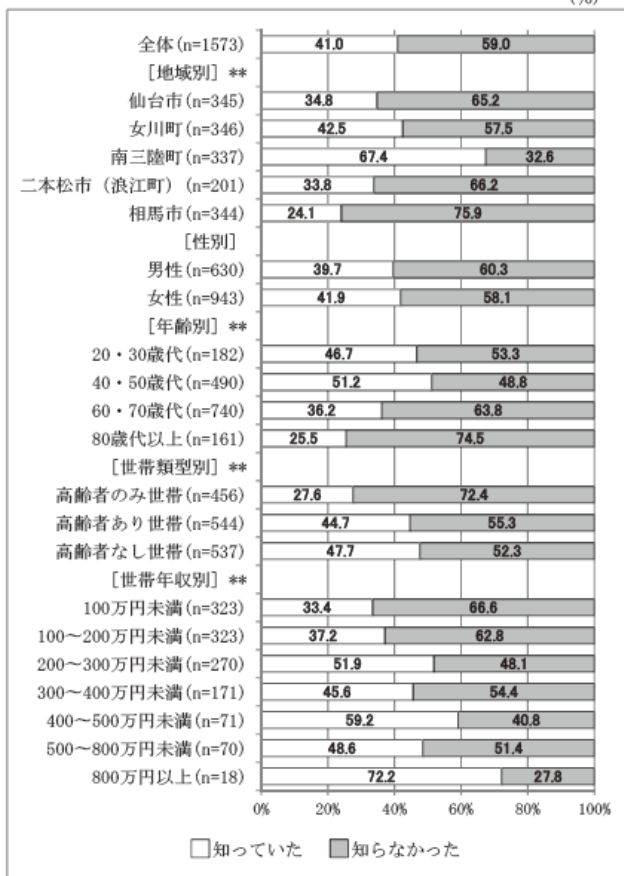


7. 法テラスの低い認知度とサービス拡充への強い期待

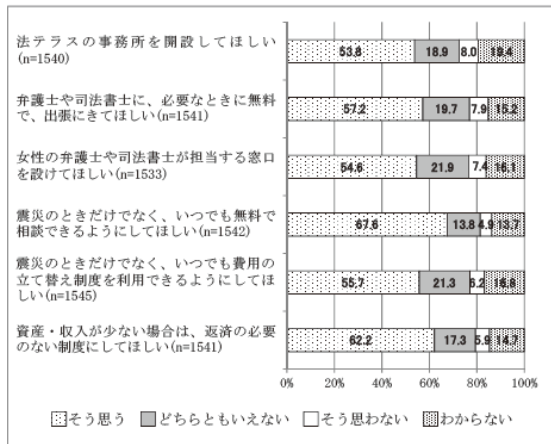
アンケート調査における法テラスの認知度は41.0%にとどまり、「高齢者のみ世帯」では27.6%となっています(図表2-9-1)。また、インタビュー調査でも、震災特例法の周知が不足していることが明らかになっています。

一方、法テラスのサービス拡充への期待は強く、「弁護士事務所が1つもない市町村には、法テラスの事務所を開設してほしい」「必要なときに無料で、住まいや近くの施設などに出張にきてほしい」などサービス拡充に関する項目のすべてで肯定回答が5割以上を占めています(図表2-9-4)。

図表2-9-1 法テラスの認知度



図表2-9-4 法テラスへの期待



(注) ** p<.01.

法テラスの被災者支援の課題

アクセス障害の克服

① 被災地出張所とアウトリーチの有効性

「法律専門家相談の有効性感覚の欠如」を克服するには弁護士、司法書士のサービスの有用性と法律相談制度や報酬制度などを丁寧に周知することが必要です。情報障害はもとより距離面などでの障害を克服するうえで被災地出張所の設置と出張・巡回相談といったアウトリーチの有効性が明確に示されたといえます。

潜在的ニーズの掘り起こし

② 待機型サービスの限界と司法ソーシャルワークの必要性

潜在的ニーズ層の掘り起こしには、当事者にニーズを気づかせるような積極的な働きかけを含む活動が必要です。被災者に近接し身近な存在として活動する被災地出張所や出張相談のようなアウトリーチの活動が極めて重要です。また、福祉や行政などの関係機関と連携した司法ソーシャルワークのような包括的アプローチが必要であることを示唆しています。

法律相談等の援助内容の改善

③ 「身近」で、「ニーズ」に沿ったサービスを

身近にいつでも利用できる、地元に着着した法律専門家の継続的支援が求められているといえます。

また、多くの被災者が要望する、被災地出張所の事業継続、出張・巡回相談の充実、法律相談時間の延長、休日・夜間相談の実施、カウンセラーの同席などは、いずれも被災者ニーズに沿った法的支援という観点からは意義のあるものであり、今後検討がなされなければなりません。

今後の政策課題

④ 迅速な被災者支援のためのインフラ整備に向けて

被災者支援においては、問題が複雑かつ深刻になる前の迅速で効果的な問題解決が特に求められています。

大震災、大災害が起きてから対応策を策定するのではなく、平時からこれを予測して立法措置を含む対応策を検討しておく必要があります。

司法過疎地域への地域事務所や公設事務所の設置を引き続き推進すると共に、司法過疎地域で震災が発生したときに迅速に法的拠点を構築できるよう法テラス、弁護士会、司法書士会、法務省等の関係機関が平常時から地域における「司法ネットワーク」を構築していくことが必要です。