

ニーズ調査の二次分析と そこからの示唆

名古屋大学教授 菅 原 郁 夫

ニーズ調査の二次分析と そこからの示唆

名古屋大学教授 菅 原 郁 夫

はじめに

法テラスは、平成20年秋に「法律扶助のニーズ及び法テラス利用状況に関する調査」（以下、「本調査」という）を実施し、同22年3月にその報告書を発表している¹。この調査の目的は、日本社会における民事法律扶助に対するニーズを明らかにし、これをよりよく充足するための方策の検討に向け、基礎資料を提供することにある。筆者は、京都大学の山田文教授とともに、法テラスよりこの調査の計画および分析の依頼を受け、それらを実施した。同調査は、一般市民を対象にした全国規模の意識調査（以下、「一般対象調査」という）、東京、大阪、京都において実施した路上生活者対象の調査および全国の法テラスでの法律相談援助（資力の乏しい方を対象とした無料法律相談）利用者を対象にした利用者調査からなっている。これらの調査からは、今後の法律扶助制度の運営に向けて、いくつかの有益な示唆が導かれているが、本稿では、それらのうち、とくに一般対象調査の結果に絞り、そこでの知見をさらに掘り下げるべく2次分析を行い、法律扶助ニーズの顕在化のための方策とそこにおける法テラスの役割について、やや踏み込んだ提言を試みる。

I 一般対象調査の概要と主な知見

一般対象調査は、調査対象が全国の20歳以上の者3,000名、調査時期は平成20年9月から11月、調査方法は調査員による個別面接聴取であった。有効回収数は1,636名で、有効回収率は54.5%であった。主な調査項目は、「法律に関する困り事とその対応」、「福祉に関する困り事とその対応」²、「法律相談や裁判などの経験」、「無料法律相談制度の認知度及び利用意向」、「裁判費用立替制度の認知度及びその利用意向」などである。この一般対象調査で、問題の発生状況とそれへの対処に関して明らかになった主な知見としては、以下のような点を挙げることができる。

はじめに指摘することができるのは、法テラスにおける相談内容と現実の法律問題の相違という点である。一般市民の回答者の25.2%が過去5年間に法律問題を経験していた。概ね4名に1名は過去5年間に法律問題を経験していたことになる。問題経験者は、1人平均約1.8件の問題を経験していた。問題内容に関しては「職場での問題（4.4%）」「相続、遺言（4.3%）」「近隣関係の問題（3.4%）」が上位を占めていた。とくにこの状況を、扶助要件該当者³に絞ってみた場合、「相続、遺言（3.0%）」「借金に関する問題（2.7%）」「離婚・関係破綻等の男女・家族問題（2.2%）」など、現在法テラスの相談でも上位を占める問題が数多く発生していることが明らかになった。しかし、それと同時に、そうしたものの他にも「近隣関係（2.4%）」「職場での問題（2.2%）」、さらに学校関係の問題（いじめ、セクハラ、事故など）の経験頻度も高かった。報告書では、こういった問題の吸い上げの必要性が検討されるべきである旨が指摘されている⁴。

また、第二点としては、弁護士や司法書士（以下、「弁護士等」とする）へのアクセス状況の年齢差・地域差が存在したという点である。調査対象者は、上記のような各種の問題を有していたが、それらの問題に関して、弁護士等に相談したか否かを調べてみると、年齢層別⁵にみれば、若年層の弁護士等へのアクセス頻度が極端に低いことが明らかになった。他の年齢層では法律問題を抱えた人のうち24.8%～37.3%が弁護士等に相談しているのに対し、若年層のそれは僅か7.7%に止まっていた。若年層は法律問題の経験頻度が必ずしも高くなかった点はあるものの、この若年層の弁護士等へのアクセス率の低さは特筆に値しよう。また、都市規模別⁶では、中都市において弁護士等以外への相談割合が高くなるのが特徴的であるほか、小都市・郡部の弁護士等への相談割合は予想に反し最も高く（31.7%）、弁護士等へのアクセス状況は、大都市（28.9%）がとくに高いわけではないことが明らかになっている。このことは、相対的に弁護士等が多いとされる大都市においてもなおアクセスの問題が残っていることを示唆しており、報告書では、過疎対策と合わせた対策

の必要性が指摘されている⁷。

以上の調査結果からすれば、報告書の指摘する通り、法テラスの法律相談に至っていない事件を法テラスに導く方策や、若年層の法テラスへのアクセスを高める方策が必要とされる。そこで、本稿ではこれらの指摘のうち、とくに法テラスにおける相談内容と現実の法律問題の相違に着目し、現在法テラスの相談に取り上げられていない法律問題を如何に取り込むかという問題に関し、報告書の分析をさらに深めることを試みる。以下ではそのような視点から、一般対象調査のデータを用い、報告書とは異なる新たな分析を試みることにする⁸。

Ⅱ ニーズ調査に現れた法律問題の状況

事件の種類によって、法テラスに相談が持ち込まれる場合とそうでない場合があるとすれば、それはいかなる原因によるものであろうか。その点を検討するために、調査に現れた人々の相談行動に関し、やや細かな分析を行ってみる。

はじめに、【表1】⁹は、一般対象調査で示された法律問題のうち件数の多かった上位10類型に関し、回答者の対応をとりまとめたものである。

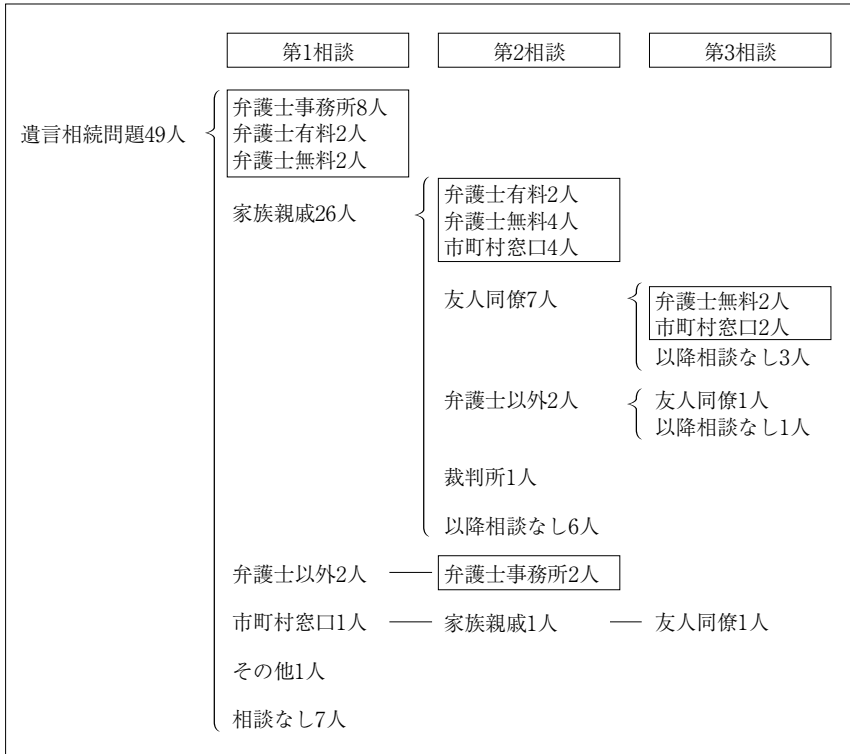
【表1】一般意識調査に現れた法律問題への対応

	件数	法律問題に対する相談あり		弁護士等への相談あり		弁護士等以外への相談	
相続、遺言	49	42	85.7%	29	59.2%	13	26.5%
職場での問題	45	31	68.9%	9	20.0%	22	48.9%
近隣関係の問題	37	24	64.9%	7	18.9%	17	45.9%
離婚・関係破綻等の男女・家族問題	29	26	89.7%	13	44.8%	13	44.8%
子どものいじめ等学校に関する問題	29	22	75.9%	1	3.4%	21	72.4%
消費者問題	27	19	70.4%	3	11.1%	16	59.3%
借金に関する問題	26	21	80.8%	14	53.8%	7	26.9%
交通事故の損害賠償	24	22	91.7%	6	25.0%	16	66.7%
騒音、振動、日照など	23	12	52.2%	4	17.4%	8	34.8%
税金や公的給付に関する問題	20	8	40.0%	2	10.0%	6	30.0%

この【表1】からは、問題に対する対応は、相談先の割合に着目すると大きく二つのパターンがみられるように思われる。一つは、「相続、遺言」（以下、「遺言相続問題」とする）や「借金に関する問題」（以下、「借金問題」とする）がその典型であるが、問題が生じた際の「弁護士等」への相談率が、「弁護士等以外」への相談率よりも明らかに高いパターンである。他の一つは、その逆で、「弁護士等以外」への相談率が「弁護士等」への相談率よりも高いパターンで、こちらは、さらに「交通事故の損害賠償」（以下、「交通事故問題」とする）、「子どものいじめ等学校に関する問題」（以下、「いじめ等学校問題」とする）のように、問題が生じた際の「法律問題に対する相談」（「弁護士等への相談」と「弁護士等以外への相談」の両方を含むものであるが、以下、「第三者への相談」とする）の率自体が高いものと、「職場での問題」（以下、「職場問題」とする）、「近隣関係の問題」（以下、「近隣問題」とする）、「消費者問題」など、問題が生じた際の第三者への相談率自体はさほど高くないものに分かれる。さらに「離婚・関係破綻等の男女・家庭に関する問題」（以下、「離婚等問題」とする）は、これらの中にあり、「弁護士等」への相談率と「弁護士等以外」への相談率が相半ばしている。以下、これらのパターンを、それぞれのパターンごとに、相談経路を含め分析を進めることにする。

（１）弁護士・司法書士相談中心の類型

「遺言相続問題」や「借金問題」は、弁護士等に対する相談率の高い問題類型であるが、この類型は法テラスの処理事件の中でも高い割合を示す問題である¹⁰。【図1】は、このうち「遺言相続問題」に関し、回答者の相談経路をとりまとめたものである。

【図1】「遺言相続問題」の相談経路¹¹

この「遺言相続問題」の相談経路図に示される一つの特徴は、後述の他のパターン（「弁護士・司法書士以外の相談中心の類型」）に比較して、早期の相談経路に弁護士等に対する相談が数多く登場する点と、当初「家族親戚」等、弁護士等以外に相談した場合でも、その後の相談で弁護士等にたどり着くものが多く、弁護士等にたどり着くことなく相談を終了するケースが比較的少ないという点である。おそらくは、「家族親戚」や「友人同僚」への相談後にも問題が解決しなければ、問題を抱えた本人が弁護士等への相談を決意するか、あるいは、相談を受けた「家族親戚」や「友人同僚」も自らの助言で解決しないときには、弁護士等への相談を勧めている場合があるものと思われる。その意味で、当事者であれ、相

談を受けたものであれ、一致して弁護士等への相談を求めているものが多い類型といえる¹²。また、【表2】の問題解決状況が示すように、この「遺言相続問題」に関しては、弁護士等に相談をせずに終わった場合でも、その多くは、問題が解決していることが示されている。そのような点から考えるならば、弁護士等への相談がない場合も、それらにたどり着けずに問題解決をあきらめたというよりは、むしろそれ以前に問題が解決したことによる場合が多いであろうことが推測される。

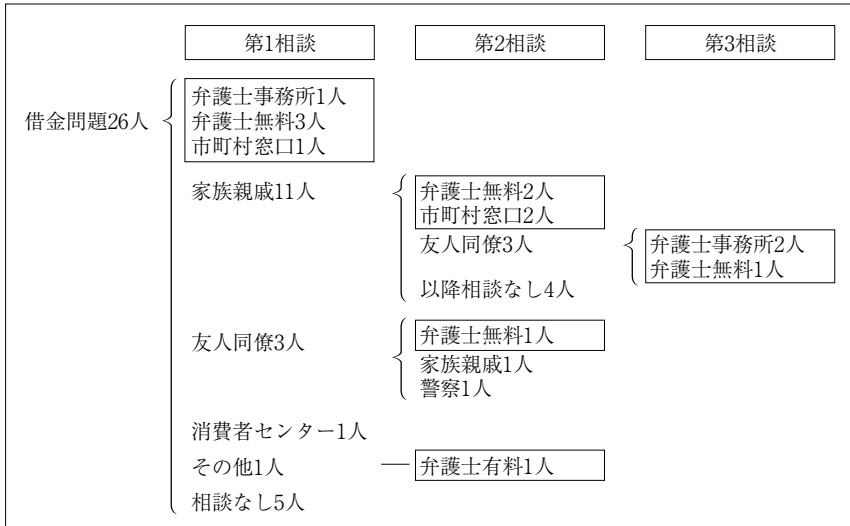
【表2】「遺言相続問題」の解決状況

	決着がついた	現在対応中	決着しなかった	わからない (忘れた)
弁護士等への相談あり	18	2	3	2
	72.0%	8.0%	12.0%	8.0%
弁護士等への相談なし	12	3	3	1
	63.2%	15.8%	15.8%	5.3%

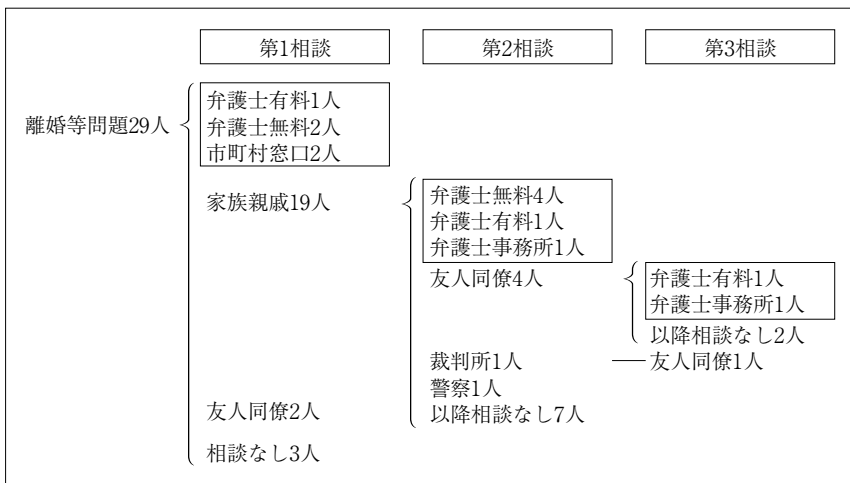
同様のパターンは「借金問題」（【図2】）、「離婚等問題」（【図3】）にもあてはまる。「借金問題」では、「遺言相続問題」同様、第1相談の時点で、弁護士等に相談をするものも相当数いると同時に、第1相談で「家族親戚」や「友人同僚」に相談した後にも、弁護士等への相談が後に続く場合が相当数存在する。「離婚等問題」も基本的には同様の形であるが、「遺言相続問題」、「借金問題」と異なる点は、他2者に比べ、第三者への相談割合が低い点と、最終的に弁護士等の相談で終わる割合が低い点である。そのため、【表1】で示されたように、弁護士等への相談割合と他への相談割合が、ほぼ同じ割合となっている。そして、この「離婚等問題」に関して注意を要する点は、【表3】、【表4】に示されるように、弁護士等への相談がなかった場合には、決着率が下がり、また、決着した場合にも、その評価が下がる傾向にある点である。この点に着目するならば、適正な解決のためには、「遺言相続問題」や「借金問題」以上に、法テラスでの問題吸い上げにおいて対応が必要な問題ともいえる。

これら弁護士・司法書士相談中心の類型は、多くの問題が最終的には

【図2】「借金問題」の相談経路



【図3】「離婚等問題」の相談経路



弁護士等への相談に向かっている。そのような相談行動のパターンをみると、これらの問題は、問題を抱えた当事者も、相談をうけた第三者も

自分たちで解決することができなければ、それが可能か否かはさておくとしても、最終的には法律の専門家に相談をゆだねるべきであるとの共通認識のある問題であるように思われる。

【表3】「離婚等問題」の解決状況

	決着がついた	現在対応中	決着しなかった	わからない (忘れた)
弁護士等への相談あり	7	1	0	0
	87.5%	12.5%	0.0%	0.0%
弁護士等への相談なし	7	4	4	0
	46.7%	26.7%	26.7%	0.0%

【表4】「離婚等問題」の決着評価

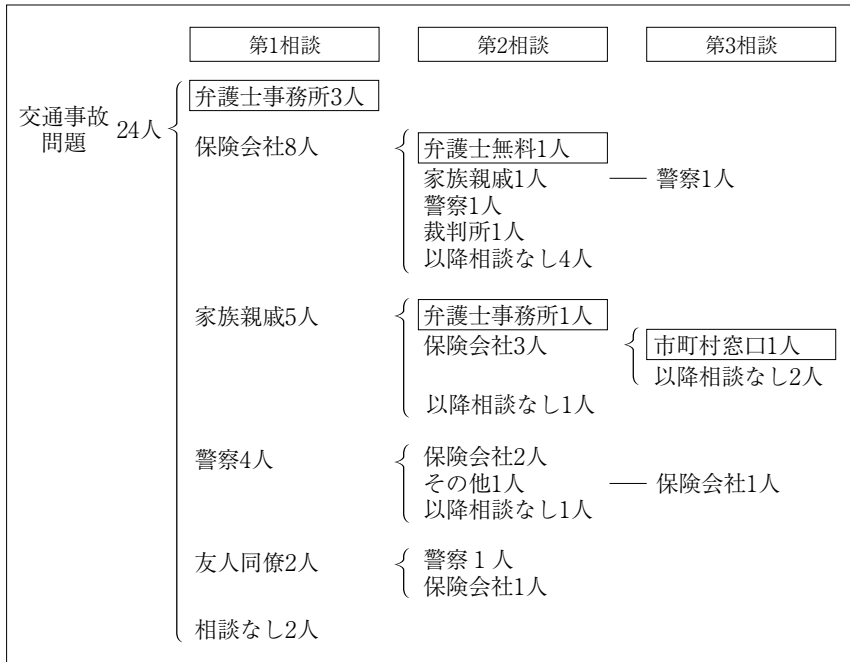
	適正	どちらとも いえない	不適正
弁護士等への相談あり	5	3	0
	62.5%	37.5%	0.0%
弁護士等への相談なし	4	7	0
	36.4%	63.6%	0.0%

(2) 弁護士・司法書士以外の相談中心の類型

①「交通事故問題」、「消費者問題」

これに対して、弁護士・司法書士以外の相談が中心の類型は、相談経路が二つの異なる傾向を示す。はじめに、第三者への相談率の高い類型として挙げられるのは、「交通事故問題」である。【図4】が示すように、この問題においては、弁護士等が相談相手となることは少なく、その代わりに登場してくるのが「保険会社」や「警察」である。多くは弁護士等に相談することなく相談行動が終了しているが、結果に関しては、【表5】が示すとおり、ほとんどが解決している。交通事故という問題は、社会的には発生頻度が必ずしも低くはないと考えられるが、法律家の関与がなくても問題の解決が一定程度可能なことが示されている。その意味で、本調査において比較的高頻度で問題が発生することが確認されているが、法テラスへの相談件数が必ずしも同じ程度に多くはなくても、

【図4】「交通事故問題」の相談経路



他の機関が対処しているという意味で、大きな問題とはいえない面もある。ただ、注意しなくてはならないのは、それらの機関の問題解決の質の点である。【表6】が示すように、数は少ないものの、回答者の中には、弁護士等の相談を経ない決着結果を不適正と評価しているものもいる。とすれば、交通事故後の第1次的な相談は保険会社や警察にゆだねる側面はあるとしても、最終的な解決の適正さを確保するためには、なお弁護士等の相談が利用できなくてはならない面があるといえよう。

【表5】「交通事故問題」の解決状況

	決着がついた	現在対応中	決着しなかった	わからない (忘れた)
弁護士等への相談あり	3	1	0	1
	60.0%	20.0%	0.0%	20.0%
弁護士等への相談なし	16	1	1	0
	88.9%	5.6%	5.6%	0.0%

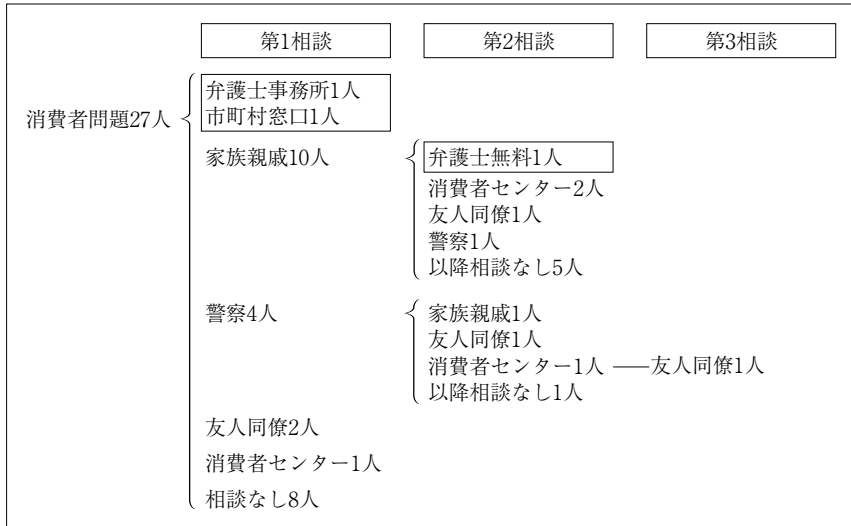
「弁護士等へ相談あり」の項目には欠損値が1あった

【表6】「交通事故問題」の決着評価

	適正	どちらとも いえない	不適正
弁護士等への相談あり	2	2	0
	50.0%	50.0%	0.0%
弁護士等への相談なし	12	0	5
	70.6%	0.0%	29.4%

この「交通事故問題」と同様の構造を示すのが、「消費者問題」である。【図5】が示すように、最初から弁護士等への相談が少ない反面、「消費者センター」や「警察」が第1相談あるいは第2相談に何回か登場する。ただし、「交通事故問題」の場合の「保険会社」ほど頻繁ではなく、その分、全体としての第三者への相談率は「交通事故問題」よりも低くなっている。それと同時に、【表7】に示される決着率もやや低い。しかし、【表8】の決着評価は全体的に高く、「消費者センター」や「警察」が、第1次的な相談機関としてある程度機能していることが推察される。しかし、ここでも「交通事故問題」同様、それらの第1次的な相談機関が適正に機能しない場合の相談機関として、弁護士等が機能する必要性は存在する。

【図5】「消費者問題」の相談経路



【表7】「消費者問題」の解決状況

	決着がついた	現在対応中	決着しなかった	わからない (忘れた)
弁護士等への相談あり	3	0	0	0
	100.0%	0.0%	0.0%	0.0%
弁護士等への相談なし	14	1	6	3
	58.3%	4.2%	25.0%	12.5%

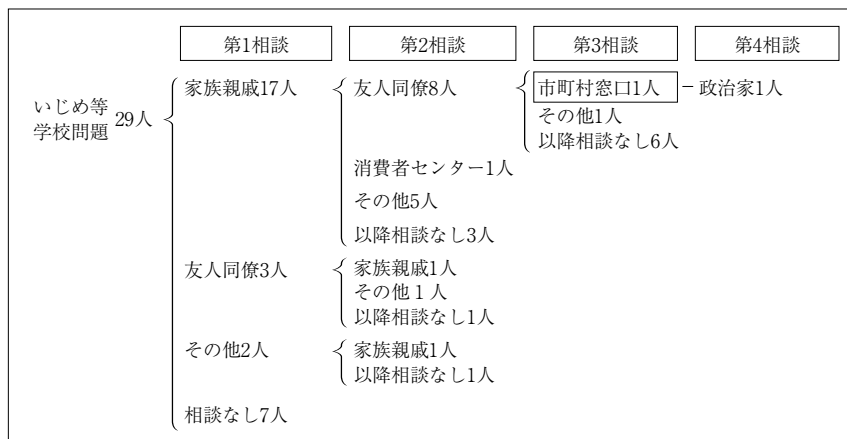
【表8】「消費者問題」の決着評価

	適正	どちらとも いえない	不適正
弁護士等への相談あり	3	0	0
	100.0%	0.0%	0.0%
弁護士等への相談なし	12	1	2
	80.0%	6.7%	13.3%

② 「いじめ等学校問題」、「職場問題」、「近隣問題」

つぎに、弁護士等への相談率が低いものとして「いじめ等学校問題」、「職場問題」、「近隣問題」がある。とくに「いじめ等学校問題」は、【表

【図6】「いじめ等学校問題」の相談経路



1】が示すとおり、極端に弁護士等の関与率が低いが、その点は【図6】の中にも示されている。すなわち、弁護士等の関与する相談は「市町村窓口」のみであるが、これが唯一第3相談に登場するのみである。学校問題は、典型的な法律問題とは考えられていないことがその原因と思われるが、【表9】が示すように、未決着の問題が約20%¹³に及ぶほか、不適正との回答はないものの、決着した事件の中でも、その評価には「どちらともいえない」とやや消極的ともとれるものが約40%（19件中8件）も含まれている（【表10】参照）。いじめ等は人権の絡む問題であり、決して法律問題とは無縁ではない。状況如何では、法律相談の必要性が否定できない領域であるだけに、放置できない状況ともいえる。

【表9】「いじめ等学校問題」の解決状況

	決着がついた	現在対応中	決着しなかった	わからない (忘れた)
弁護士等への相談あり	0	0	1	0
	0.0%	0.0%	100.0%	0.0%
弁護士等への相談なし	18	1	5	4
	64.3%	3.6%	17.9%	14.3%

【表10】「いじめ等学校問題」の決着評価

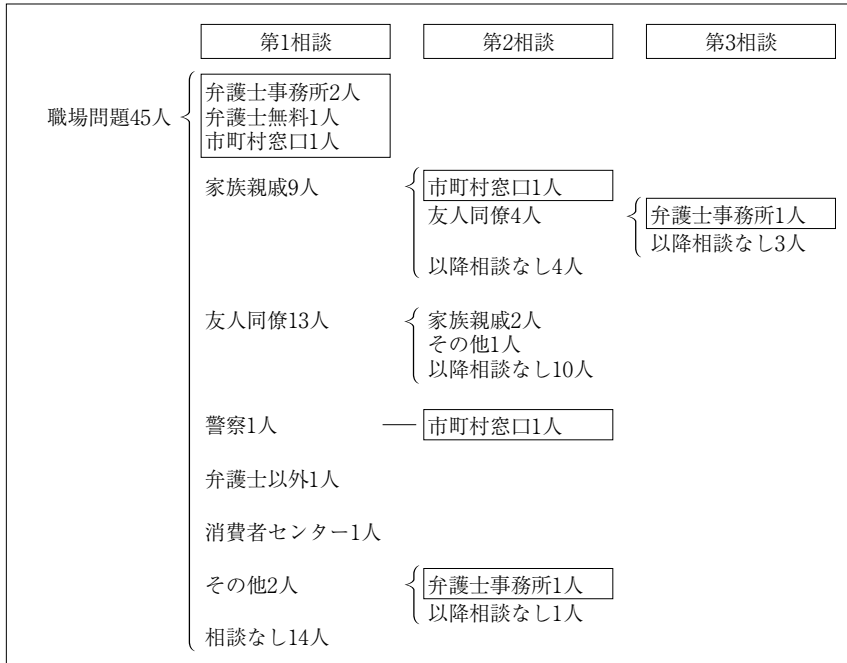
	適正	どちらとも いえない	不適正
弁護士等への相談 なし	11	8	0
	57.9%	42.1%	0.0%

さらに、弁護士等への相談率が低い類型として存在するのが、「職場問題」、「近隣問題」といったものである。これらは、弁護士等への相談率が低い点に加え、「交通事故問題」や「いじめ等学校問題」と異なり、第三者への相談率自体が相対的に低いという共通した傾向を有する。さらに、【図7】が示すように、「職場問題」では、あるものは弁護士等に直接相談をするものの、多くはまずは弁護士等以外に相談をし、その後も弁護士等以外に相談が持ち込まれ、弁護士等への相談の割合が余り上がらないことが見て取れる。前出の「遺言相続問題」や「借金問題」において、多くがまずは「家族親戚」、「友人同僚」に相談した後にも、最終的には弁護士等へと相談が繋がる場合が多いのとは異なる傾向である。

同時に注目すべき点は、解決状況を見ると、【表11】、【表12】に示されるように、弁護士等への相談のない場合の決着率がかなり低くなると同時に、数は少ないものの、決着が不適正であるとの評価も生じている。こういった点からすれば、問題解決にあたって、弁護士等の関与の必要性は決して低くはなさそうである。ただ、【表11】では、弁護士等への相談があった場合にも、弁護士等が相談に関与しなかった場合と同じ程度「決着しなかった」との回答がなされており、弁護士等が相談に乗ったからといって必ずしも相談者が受け入れられる解決が得られるわけでもなさそうである。その点で、解決の難しさを推測させる問題類型でもある。

同様の傾向は、【図8】の「近隣問題」にもみられる。政治家等、種々の方面への相談の展開はみられるが、相談が進んだ先に弁護士等が登場する割合は低い。むしろ、相談がかなり段階を経た時点においても「友

【図7】「職場問題」の相談経路



人同僚」など、必ずしも法的な観点を備えてはいないと思われる相談相手が登場する。こういった現象は、相談を重ねているにもかかわらず問題が解決しない場合にも、弁護士等が問題解決のための専門家としてはイメージされていないことを推測させる。そして、この「近隣問題」に関しては、弁護士等が相談にのった事例が非常に少ないことから確定的なことはいえないが、弁護士等の関与が結果として決着をもたらしていないものもある。その意味では、この「近隣問題」も、単に弁護士等の関与を導くことが難しいだけでなく、弁護士等の関与後も、解決が難しい問題類型である可能性がある。

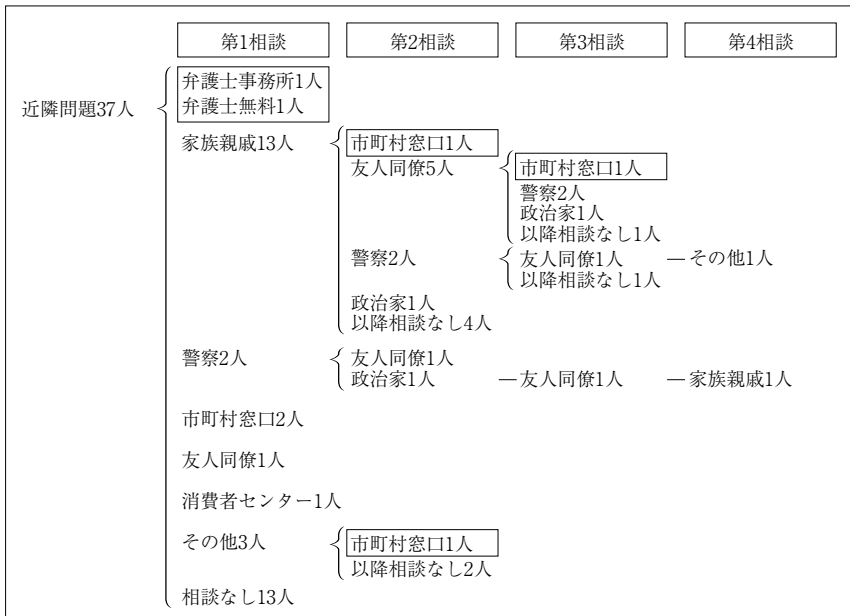
【表11】「職場問題」の解決状況

	決着がついた	現在対応中	決着しなかった	わからない (忘れた)
弁護士等への相談あり	3 60.0%	0 0.0%	2 40.0%	0 0.0%
弁護士等への相談なし	13 36.1%	5 13.9%	13 36.1%	5 13.9%

【表12】「職場問題」の決着評価

	適正	どちらとも いえない	不適正
弁護士等への相談あり	3 100.0%	0 0.0%	0 0.0%
弁護士等への相談なし	10 55.6%	4 22.2%	4 22.2%

【図8】「近隣問題」の相談経路



【表13】「近隣問題」の解決状況

	決着がついた	現在対応中	決着しなかった	わからない (忘れた)
弁護士等への相談あり	3	0	4	0
	42.9%	0.0%	57.1%	0.0%
弁護士等への相談なし	12	2	12	4
	40.0%	6.7%	40.0%	13.3%

【表14】「近隣問題」の決着評価

	適正	どちらとも いえない	不適正
弁護士等への相談あり	1	2	0
	33.3%	66.7%	0.0%
弁護士等への相談なし	7	3	4
	50.0%	21.4%	28.6%

なお、これら「職場問題」、「近隣問題」の共通点は、第三者への相談率自体が低い点であるが、そもそも第三者に相談をしなかったのは何故であろうか。回答者に相談をしなかった理由を尋ねた結果が【表15】、【表16】¹⁴⁾に示されている。それによれば、「職場問題」は、「面倒くさいから」、「難しそうだから」といった点が、「近隣問題」は、「自分で解決したいから」が主立った理由として示されている。こういった点が、問題を第三者に相談することをためらわせると同時に、相談経路を見る限り、種々の相談者を探しはするものの、「難しそう」、「自分で解決したい」といった事情から、弁護士等が適切な相談者としてはイメージされていない状況が示されているように思われる。

【表15】「職場問題」を第三者に相談しない理由

	第1理由	第2理由	第3理由	単純合計	加重合計
どうしたら良いか分からないから		2		2	4
時間がかかりそうだから	1	2	1	4	8
費用がかかりそうだから	1			1	3
面倒くさいから	6	3		9	24
難しそうだから	2	1	4	7	12
自分で解決したいから		4		4	8
他の方法をとるから			1	1	1
問題を表沙汰にしたくないから	2		2	4	8
何をしても無駄だと思うから	1	1	1	3	6
その他	1	1	5	7	10
合計	14	14	14		

【表16】「近隣問題」を第三者に相談しない理由

	第1理由	第2理由	第3理由	単純合計	加重合計
どうしたら良いか分からないから			1	1	1
時間がかかりそうだから	2		1	3	7
難しそうだから		2	1	3	5
面倒くさいから	2		1	3	7
他の方法をとるから		1		1	2
自分で解決したいから	5	1	1	7	18
問題を表沙汰にしたくないから	1	1		2	5
何をしても無駄だと思うから	2			2	6
その他		1		1	2
特に理由はない	1	1	1	3	6
忘れた（わからない）		6	7	13	19
合計	13	13	13		

Ⅲ 今後への示唆

以上のような分析からすれば、回答者が重要な法律問題と捉えた出来事も、その問題内容によって相談行動が異なることが見て取れる。このような相談行動の違いを前提に、今後法テラスが、前述の諸問題の十分な取り込みを目指すためには、どのような対応を考えるべきであろうか。件数も少なく、推論の域を出ない部分もあるが、前述の分析の範囲内でみれば、回答者の相談行動には、三つの類型が存在するように思われる。以下、そのそれぞれに関して、どのような対応があり得るのか若干の考察を試みる¹⁵。

はじめに第1の類型は、法律家志向型とでも呼ぶべき問題群であり、今回の分析でいえば、「遺言相続問題」、「借金問題」、「離婚等問題」がそれにあたる。これらの問題は、問題を抱えた当事者も、相談を受けた第三者も、ともに自らで問題を解決できない場合には、法律の専門家に問題の解決をゆだねるべきであるという認識が比較的良好に行き渡っていると思われる。実際、これらの問題は、現状の法テラスの相談事例の中でも相当数を占めるものである。これらの問題に関しては、人々が問題を法的に対処するという意識があるだけに、それをなすか否かは、多くの場合、法的なデバイスを使える条件が整っているか否かにかかってくる。具体的には、安価で、手軽に使えるといった条件を整え、その情報を十分に伝えることができれば、事件を取り込むことが可能な類型と思われる¹⁶。これらの問題に関しては、従来からとられてきた、認知度を上げ、無料で相談ができる可能性を伝えるといったことによって、潜在的なニーズを取り込むことが可能になろう¹⁷。そういった活動は、単に問題を抱えた当事者だけではなく、その第1次的な相談先である「家族親戚」や「友人同僚」を通じて、当該当事者に伝達される可能性があるだけに、一般的な周知度の上昇が問題の取り込みに比較的にストレートに作用することが期待できる類型ともいえよう。

本稿の分析で登場した第2の類型は、「交通事故問題」や「消費者問題」のような専門機関志向型の問題である。これらの問題は、本来は前述の法律家志向型の問題ともいえるが、その処理のための専門家や専門機関が一定程度確立されているため、直接的に弁護士等が対処する場面が少なくなっている問題類型である。本稿の分析では、「交通事故問題」における保険会社、「消費者問題」における消費生活センターなどがその専門機関にあたる。これらの問題は、多くの人々が、何か不都合が生じた場合にも、第1次的には、上記の専門機関がこれに対応していることを知っていることから、問題への対処を検討する際には、弁護士等ではなく、人々はまずはそれらの専門機関に問題が向かうことになり、そして、おそらくはそこで多くの問題が解決されることになろう。そういった点を考えるならば、これらの問題に関しては、たとえ一般的な調査に現れるほど法テラスに相談が寄せられていなくても、その数値差ほど問題は大きくないともいえる。というのは、個々に存在する専門家ないしは専門機関がまずは問題を吸い上げているからである。しかし、そうはいつでも、それら専門機関が適正に機能しない場合もありうる。そういった場合には、一般原則に戻り、弁護士等が十分な援助を差し伸べる必要があり、法テラスもその役目を果たすべきである。ただ、そういった場面でのニーズの吸い上げは、上述の専門機関等のあり方との関係で考える必要がある。すなわち、たとえば、法テラスの情報を提供する場合にも、一般的な広報に加え、上述の専門機関を通じて、あるいは、上述の機関の有する紛争処理制度との連携等を通じて、事件の取り込みを行うことが効率的であろう¹⁸。具体的には、交通事故紛争処理センターや消費生活センター等との連携のあり方が検討されるべきであろう。

最後に、本稿において見いだされた第3の類型は、非法律型とでも呼ぶべき問題の類型である。具体的には、「いじめ等学校問題」、「職場問題」、「近隣問題」がそれにあたる¹⁹。これらは報告書において、取り込みの必要性が指摘された紛争類型でもある。これらの問題の特徴は、人々がそれを法的な問題として捉えない、あるいは、法的な対処を望まないとい

いったところにあるように思われる。そのため、これらの問題は、前述のように、相談を重ね、解決が得られていなくても、法律家に相談が持ち込まれる可能性が低い。それ故、こういった問題に関しては、法テラスが「法律問題」の専門機関としてその存在の周知をはかり、無料な点や専門的なサービスである点を強調したとしても、それだけでは問題の解決のための援助としては捉えてもらえない可能性が高い。もちろん、法律専門家の視点からすれば、今日のいじめは人権に関わるものであり、十分に法律問題でありうる。また、職場のセクハラやパワハラ、さらには労働条件の問題なども十分に法律問題である。さらに、近隣問題も今日では抜き差しならない法律問題に発展することが希ではない。しかし、問題を抱えた本人がそれを法律問題と思っていなければ、その人間の相談経路の中に法テラスが登場することはなかろう。従って、こういった問題に関しては、単に身近な存在としての法テラスをアピールするだけでは問題の取り込みができない可能性がある。より実質的な援助を行うためには、一般の人々が法による対処を思い浮かばない時やそれを嫌うような場合にも、当該問題に関する法的支援による解決の可能性やその有効性も含めた形で情報提供をしていく事が必要であろう。具体的には、こういった問題に関してでも法テラスが有効な援助を提供できた例を添えての広報を行う、あるいは、具体的に法テラスがどのように役に立つのかといった有効性に関する情報を添えた広報を行うといった対応が必要であろう。

最後に、以上の考察と冒頭に引用した報告書における弁護士等に対するアクセスの年齢差、地域差の問題について若干言及する。【表17】に示すように、今回の調査で極端に弁護士等に対するアクセス率の低さが指摘された若年層が多く抱えた問題の中には、上述の考察で指摘した非法律型の問題（「職場問題」（29.6%）、「いじめ等学校問題」（7.4%））、専門機関志向型の問題（「消費者問題」（11.1%）、「交通事故問題」（7.4%））が多く含まれる。前者は単純な広報では問題の取り込みが難しい問題であり、後者は第1次的には問題が専門機関に持ち込まれる類型である。

いずれも弁護士等へのアクセスが少ない類型である。また、【表18】に示されているのは、高齢者の抱えた問題であり、法律家志向型の問題（「遺言相続問題」（12.3%）、「借金問題」（7.7%）、「離婚等問題」（6.2%））の割合が相対的に高い。これらの問題は、一般的な広報が比較的有効に機能すると思われる問題でもある。そして、高齢者の弁護士等に対するアクセス率が実際に比較的高いことは、前述の通りである。さらに、地域別にみれば、アクセス率の高かった小都市・郡部においては、高齢回答者の比率が高かった（小都市・郡部：46.2%、大都市：15.4%、中都市：38.5%）といった関係にもなっている。

このように、弁護士等に対するアクセス率の年齢差、地域差は、前述の考察と符合する面がある。もちろん、単に問題類型の分析のみからその原因を導き出せるわけではなかろうが、ここでの考察がより踏み込んだ分析に向けての一つの視点を提示していることも事実であろう。

以上、本稿では法律問題に対する人々の相談行動を分析することによって、より多くの法律問題を法テラスが取り込むための方策を検討した。残念ながら今回の分析は必ずしも十分な情報量に基づくものではなく、仮説の域を出るものではない。その意味で、こういった調査結果を政策展開に役立てるための一つのたたき台にすぎず、なお一層の検証が必要なものである。このたたき台の提示を機に、今後も同様の調査が継続され、より多くの考察がなされることを期待したい。

【表17】 若年層の法律問題

	件	
職場での問題	8	29.6%
離婚・関係破綻等の男女・家族問題	3	11.1%
消費者問題	3	11.1%
子どものいじめ等学校に関する問題	2	7.4%
交通事故の損害賠償	2	7.4%
税金や公的給付に関する問題	2	7.4%
家庭内暴力	1	3.7%
子どもの虐待（性的・心理的含む）	1	3.7%
騒音、振動、日照など	1	3.7%
近隣関係の問題	1	3.7%
借金に関する問題	1	3.7%
警察や公務員等とのトラブル	1	3.7%
わからない	1	3.7%
合計	27	100.0%

【表18】 高齢者の法律問題

	件	
相続、遺言	8	12.3%
税金や公的給付に関する問題	8	12.3%
その他の問題	6	9.2%
近隣関係の問題	5	7.7%
借金に関する問題	5	7.7%
離婚・関係破綻等の男女・家族問題	4	6.2%
土地・建物の賃貸借	4	6.2%
職場での問題	3	4.6%
土地・建物の売買、建築など	3	4.6%
消費者問題	3	4.6%
貸金に関する問題	3	4.6%
警察や公務員等とのトラブル	3	4.6%
騒音、振動、日照など	2	3.1%
交通事故の損害賠償	2	3.1%
わからない	2	3.1%
子どものいじめ等学校に関する問題	1	1.5%
差別から生じる問題	1	1.5%
交通事故など以外の損害賠償	1	1.5%
国、都道府県、市区町村間の問題	1	1.5%
合計	65	100.0%

【注】

- 1 本調査の報告書（日本司法支援センター「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）、以下、「報告書」とする。）は、法テラスのホームページ（http://www.houterasu.or.jp/content/legalaid_needs.pdf）からダウンロードが可能である。また、本調査の概要に関しては、菅原郁夫「ニーズ調査の結果からみた民事法律扶助の現状と課題」ジュリスト1415号27頁以下を参照のこと。
- 2 一般対象調査および路上生活者調査では、法律問題の他に福祉問題に関する質問もしている。その理由は、法律問題の概念が人により異なる可能性があり、福祉問題も一定範囲で法律問題となり得る可能性があることと、一般に行政機関が扱う福祉問題と、法律問題との間で市民の対応がどのような差異があるかを比較するためであった。これによりいくつかの知見が見いだされたが、本稿では紙幅の関係上、主に法律問題に関する記述のみを取り上げる。

- 3 この調査では、法律扶助要件の該当基準を、単身者は年収200万円以下であること、配偶者など扶養家族のある場合はその人数、さらには借家か否かも加味して判断したが、これらの情報は必ずしも十分でない場合があり、この区分は一応のものでしかない。
- 4 報告書22頁参照。
- 5 この調査では、回答者を年齢別に四分し、20～29歳を若年層、30～49歳を中間層、50～64歳を壮年層、65歳以上を高年齢層としている。
- 6 この調査では、回答者の居住する地域を三分し、東京都区部及び政令指定都市を「大都市」、それ以外の人口10万人以上の都市を「中都市」、人口10万人未満の都市及び町村を「小都市・郡部」としている。
- 7 報告書4頁、37頁参照。ただし、この点に関しては他の調査において異なる知見も見いだされている。佐藤岩夫「専門機関相談行動の規定因」榎村志郎=武士侯敦編『トラブル経験と相談行動』（東京大学出版会 2010年）61頁以下参照。また、本調査においても「国・都道府県・市町村の相談窓口」への相談件数を弁護士等への相談から除外した場合には、大都市での弁護士等へのアクセス頻度が僅差ではあるがもっとも高くなる。
- 8 なお、この一般対象調査では、現在の法テラスに持ち込まれることの少ない法律問題が数多く発生していることが示唆されたが、同時に、現実によく持ち込まれている、いわゆるクレサラ問題などの「借金問題」の比率が調査の中では低いといった現象も生じた。その原因は、クレサラ問題に苦しむ当事者は調査に協力する余裕のなかった可能性、あるいは、この調査が対面調査であったことから、そういった問題に関しては回答者が答えづらかった可能性などが考えられる。
- 9 表中の数値は小数点以下第2位を四捨五入したもの。以降の【表2】～【表18】も同様である。
- 10 報告書22頁参照。平成20年度の法テラスの業務実績報告書によれば、一般市民を対象とする情報提供業務の利用のうち、最も多い相談は「金銭の借り入れ」（20.7%）であり、次いで、「男女・夫婦」（15.5%）、「相続・遺言」（6.9%）といったものであった。このことから、「職場での問題」、「近隣関係の問題」に関しては、法テラスに相談が及んでいない可能性が指摘されている。
- 11 図中の表示は、それぞれ調査票上の以下の選択肢の略記である。「弁護士事務所」；弁護士・司法書士の事務所、「弁護士有料」；弁護士会・司法書士会の有料法律相談、「弁護士無料」；弁護士会・司法書士会の無料法律相談、「市町村窓口」；国、都道府県、市区町村などの相談窓口（弁護士、司法書士への相談を含む）、「弁護士以外」；行政書士や税理士など、弁護士・司法書士以外の専門家、「消費者セ

ンター」;消費者生活センターや労働相談センターなどの紛争解決機関、「政治家」;政治家など地域の有力者。そのほか、「家族親戚」、「友人同僚」、「警察」、「保険会社」、「裁判所」、「その他」は調査票上も同じ表現となっていた。以下の【図2】から【図8】においても、同様の略記を用いる。

- 12 こういった要素に加え、相続事件の中には相続財産の処分を急ぐ場合など緊急性を要する場合も少なくはなく、それが弁護士等への相談を求める要素となっていることも考えられる。「借金問題」、「離婚等問題」にも、この緊急性という点が当てはまる場合も多いように思われる。
- 13 29件中6件の数値で、「市町村窓口」の相談が、その後の相談にもつながっていることから、この件数も含め計算している。
- 14 調査票では、表中にある項目を第三者に相談しない理由として示し、その中からあてはまるものを順番に3つ選んでもらうといった尋ね方をしている。ここでは、選択された項目の回数を単純に加算した「単純加算」と、1番目に選ばれた項目の数には3を乗じ、2番目に選ばれた項目の数には2を乗じたうえで加算した「加重加算」の二つ方法で集計を行った。本文の解説は、このうち「加重加算」による順位付けを用い説明している。
- 15 なお、法テラスの法律扶助機関としての機能を考える上では、法律扶助要件への該当性の有無が問題とされるべきであるが、ここではより一般的な傾向と対策についての仮説を構築するという意味で、いったんこの法律扶助要件該当性の問題を捨象して検討を進めることにする。
- 16 より具体的いえば、報告書（107頁以下）が指摘するように、周知度を高め、「法テラスを知らない」といった無料法律相談の利用を消極的にする事情を解消したり、公的機関が行っている相談であることや、無料になる可能性がある点を強調することが効果をもたらすと思われる。
- 17 ただし、「離婚等問題」に関しては、家庭内の問題であるだけに、プライバシーや安全への配慮など、他の二つとはやや異なる要素も考慮に入れる必要があろう。類型としては、本稿で示した第1の類型と第3の類型の中間的な性質を有する面もあろう。こういった点に関してはさらに詳細な検討が必要であるが、その点は今後の課題である。
- 18 今回は踏み込んだ分析を行わなかったが、【表1】の「税金や公的給付に関する問題」もこの類型に入る可能性がある。税金や公的給付に関しては、行政機関において専門の窓口が設けられており、一般の人々も、まずはそこで問題処理がなされていると考えるであろうからである。ただし、税金や公的給付の問題に関しては、公権力の行使の問題に加え、生活に密着した問題であるだけに、法テラ

スとしても単に行政機関の対応に任せるのではなく、人々の相談経路を考慮にいられた積極的なアプローチが必要であろう。

- 19 本稿の分析では立ち入らなかったが、【表1】の「騒音、振動、日照など」の問題もこの類型に属するものと考えられる。