

I 調査の目的と概要



1 調査の目的

1 調査の目的

2011年3月に発生した東日本大震災および東京電力福島第一原子力発電所事故は、岩手、宮城、福島の3県を中心に広範囲にわたり多数の人びとの生命・生活に深刻な影響を及ぼし、また、それにともないさまざまな法的問題を発生させた。

日本司法支援センター（以下「法テラス」という）は、東日本大震災の発生直後から、被災者への積極的な情報提供、民事法律扶助業務による避難所等への出張無料法律相談、被災地域での法的支援の拠点となる被災地出張所の開設など、さまざまな方法で被災者の法的支援に取り組んできた。2012年4月からは、「東日本大震災の被災者に対する援助のための日本司法支援センターの業務の特例に関する法律（法テラス震災特例法）」が施行され、被災者の法的支援が法テラスの業務そのものとなり、より一層力を入れている。

この活動の一環として、法テラスでは、東日本大震災の発生から約1年半が経過した2012年11月から12月の時期に、被災者の法的ニーズの実態を明らかにするアンケート調査（「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」）を実施した。被災者の法的ニーズの実情を正確に把握するとともに、その結果を、被災者が抱える法的トラブルの解決に当たり、法テラスなどの法的機関へのアクセスを促進するための施策につなげることが目的である。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、日本で最初の試みとなる。

本調査の全体は、上記アンケート調査およびその追加調査としてのインタビュー調査の2つの調査によって構成される。「2」以下にそれぞれの調査の概要を示す。

なお、調査対象者は深刻な被災を経験し、また、現在も仮設住宅で不自由な生活を送っておられることから、アンケート調査およびインタビュー調査は、その心情およびプライバシーに配慮し、最大限慎重な方法で行った。



2 アンケート調査の概要

(1) アンケート調査の概要

図表1-2-1 アンケート調査の概要

調査名称	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〔アンケート調査〕
調査実施時期	2012年11月16日～同年12月2日
調査対象者	宮城県仙台市、同県女川町、同県南三陸町、福島県二本松市、同県相馬市に所在する仮設住宅に居住している被災者（注1）。各地域330世帯
調査方法	訪問留置回収法
回収目標数	1,650票
有効回収数（注2）	1,598票
完了比率（注3）	96.8%
調査主体	日本司法支援センター（法テラス） ※調査実施は株式会社日本リサーチセンターに委託
第1次報告書	日本司法支援センター『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報告書』（2013年3月刊行）

（注1）二本松市の仮設住宅は原発事故に伴う警戒区域に指定されている浪江町住民対象の仮設住宅である。

（注2）回収された調査票のうち無効票とされた4票を除いた数字である。

（注3）回収目標数に対する有効回収数の比率である。

(2) 調査実施時期

調査は、2012年11月16日～同年12月2日に実施した。東日本大震災発生から1年8か月後の時期となる。

(3) 調査対象

調査対象は、宮城県仙台市、同県牡鹿郡女川町、同県本吉郡南三陸町に所在する仮設住宅に居住している被災者、福島県二本松市にある浪江町対象の仮設住宅に居住している被災者、同県相馬市に所在する仮設住宅に居住する被災者である。

対象地域は、各地域の特性ごとに被災者の法的ニーズにどのような違いがあるかを検証できるように、慎重に選定を行った。具体的には、主として地震・津波による被害を受けた宮城県について、①法律事務所が多数存在する都市部の地域（仙台市）、②法律事務所のない沿岸部において法テラス被災地出張所が設置されている地域（南三陸町）、③法律事務所のない沿岸部において法テラス被災地出張所が設置されていない地域（女川町）の3地域を選定し、また、地震・津波に加えて東京電力福島第一原子力発電所事故による被害を受けた福島県について、④原発事故に伴い警戒区域に指定されている地域（浪江町）および⑤同警戒区域に指定されていない地域（相馬市）の2地域、計5地域を選定した。なお、全町が警戒区域に指定されている浪江町については、同町の住民が避難する二本松市所在の仮設住宅で調査を実施した（以下、「二本松市（浪江町）」と表記する）。

このようにして選択された5地域の震災前の状況、東日本大震災による被災の状況、震災発生時の法的環境をあらためてまとめると図表1-2-2のようになる。

図表1-2-2 調査対象地域の特性

	震災直前の状況		東日本大震災による被災の状況					法的環境	
	人口(人)	高齢化率(%)	人的被害(死者・行方不明者数)	住宅被害(全壊戸数)	仮設住宅(完成戸数)	主要な被災のタイプ	警戒区域の指定	弁護士数	法テラス被災地出張所
	(注1)	(注1)	(注2)	(注2)	(注3)		(注4)	(注5)	(注6)
仙台市	1,045,986	18.3	938	30,034	1,523	地震・津波	×	332	×
女川町	10,051	33.4	869	2,924	1,294	地震・津波	×	0	×
南三陸町	17,429	30.1	838	3,142	2,195	地震・津波	×	0	○
浪江町	20,905	26.5	501	637	1,069	地震・津波・原発事故	○	0	×
相馬市	37,817	25.3	481	1,002	1,500	地震・津波・原発事故	×	3(1)	×

(注1) 総人口・高齢化率は2010年10月1日現在。2010年国勢調査結果による。

(注2) 人的被害・住宅被害は消防庁災害対策本部『平成23年（2011年）東北地方太平洋沖地震（東日本大震災）について（第149報）』（2014年3月7日）による。

(注3) 仮設住宅完成戸数は、国土交通省住宅局発表の数字（2012年11月1日現在）による。浪江町の数字は、二本松市に建設された浪江町住民対象の仮設住宅の完成戸数。

(注4) 東京電力福島第一原子力発電所事故に伴う警戒区域の指定を指す。

(注5) 弁護士数は2011年4月1日現在。日本弁護士連合会『会員名簿（平成23年度版）』による。なお、（ ）内の数字は公設事務所（ひまわり基金法律事務所）の弁護士数（内数）。

(注6) 法テラス被災地出張所開設の有無を指す。南三陸町への被災地出張所の開設は2011年10月である。

I 調査の目的と概要

なお、調査対象との関係で以下の2点を付記しておく。

第1に、今回の東日本大震災および原発事故に際して、民間賃貸住宅の借り上げによる応急仮設住宅（いわゆる「みなし仮設」）が大量に活用されているが（調査実施時期に近接した2012年12月25日現在の数字で、入居戸数は宮城県が21,306戸、福島県が24,850戸〔復興庁調べ〕）、住所把握が困難である等の技術的理由から、本調査では対象としていない。

第2に、今回の震災で宮城県、福島県とならび大きな被害を受けた岩手県でも調査を実施するかは慎重に検討したが、予算・人員上の制約から、本調査では宮城・福島両県で調査を実施することとした。岩手県で特に大きな被害を受けた三陸沿岸部の特性は、社会経済的条件および被害の状況が比較的似ている南三陸町および女川町の結果からある程度は推定可能と考えられる。

（4）調査方法

（a）調査単位

調査単位は「世帯」とし、回答は、世帯主あるいは世帯の状況がわかる方に依頼した。

世帯単位の調査では、世帯内で発生する問題やトラブルを拾い上げることの困難も予想されたため、調査単位を個人とすることも検討したが、被災地では個人を抽出する資料が不備であることから断念した。

（b）回収目標数

調査地域5地域について各330票、計1,650票を回収することを目標とした。

（c）調査方法

訪問留置回収法により行った。同方法の決定に際しては、郵送調査に比べ高い回収率の確保が可能である一方、訪問面接調査とは異なり、調査員との対面では回答しにくい質問も可能であることを考慮した。

（d）対象者抽出方法

対象者の抽出は次の方法により行った。

- ① 地域あたり10人の調査員を配置した。
- ② 開始地点として地域あたり10ポイントを選定し、入居状況、協力状況に応じて調査範囲を拡大した。

(5) 主な調査項目

主な調査項目は図表1-2-3の通りである。このうち⑧～⑫は福島県の2地域（二本松市〔浪江町〕および相馬市）に限定の項目であり、それ以外は今回調査を実施した5地域全体に共通の項目である。

アンケート調査の調査票は本報告書の末尾に資料として掲載してある。調査項目の分量、内容選定および調査票の表現については、被災者の心情および仮設住宅での不自由な生活に最大限配慮し、慎重な考慮のもとに決定した。震災前に実施された各種の先行調査で採用されている質問項目でも、被災者の回答負担の軽減の観点からやむをえず割愛した項目も少なくない。

図表1-2-3 アンケート調査の主な質問項目

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ① 属性 ② 震災発生当時から調査実施時点までに経験した法律問題 ③ 最も重大な問題の金額への換算 ④ 最も重大な問題の弁護士・司法書士への相談状況 ⑤ 最も重大な問題の弁護士・司法書士以外への相談状況 ⑥ 最も重大な問題の解決状況 ⑦ 「裁判・調停」「私的整理ガイドライン」の法的解決手段の利用状況 ⑧ 原発事故に関連する問題 ⑨ 原発事故に関連する問題の金額への換算 ⑩ 原発事故に関連する問題の弁護士・司法書士への相談状況 ⑪ 原発事故に関連する問題の解決状況 ⑫ 「東京電力への直接請求」「原子力損害賠償紛争解決センター（原発ADR）への申し立て」「裁判・調停」の法的解決手段の利用状況 ⑬ 日本司法支援センター（法テラス）の認知状況 ⑭ 「無料の法律相談」「弁護士や司法書士の費用の立て替え」サービス利用意向 ⑮ 日本司法支援センター（法テラス）にのぞむこと・意見 |
|---|

(6) 調査実施機関

本調査の実施主体は日本司法支援センター（法テラス）である。

本調査の実査にかかわる業務は、株式会社日本リサーチセンターに委託した。

I 調査の目的と概要

(7) 回収結果

(a) 回収数および構成

調査期間中に全部で1,602票を回収したが、このうち4票は調査票のほとんどが無回答である等の理由で無効票とした。この結果、有効回収数は1,598票となった。

有効回収票の回答者の地域別構成は図表1-2-4の通りである。

図表1-2-4 地域別回収結果

地域別	回収数	構成比(%)
仙台市	345	21.6
女川町	346	21.7
南三陸町	342	21.4
二本松市(浪江町)	220	13.8
相馬市	345	21.6
計	1,598	100.0

(b) 回収目標数に対する完了比率

調査全体の回収目標数(1,650票)に対する完了比率は96.8%である。

各地域の目標数330票に対する完了比率は図表1-2-5の通りである。

図表1-2-5 目標に対する完了比率

地域	目標数 (a)	回収数 (b)	完了比率 (b/a) (%)
仙台市	330	345	104.5
女川町	330	346	104.8
南三陸町	330	342	103.6
二本松市(浪江町)	330	220	66.7
相馬市	330	345	104.5
計	1,650	1,598	96.8

二本松市(浪江町)以外は各330票の目標数を達成する回収数が得られたが、二本松市(浪江町)については、最終的に全戸を訪問して回収につとめたが、結果として回収数は220票

(66.7%)と目標数を大きく下回った。調査会社から報告された欠票理由の内訳(図表1-2-6)をみると、拒否率が55%と高かったことが目標数を達成できなかったこと的主要理由となっている。調査拒否の具体的な理由としては「国や東電に『うそ』をつかれてきて信じられず、国の組織には協力したくない」「法律相談会のようなものに出向いたことがあるが、何を相談しても回答がなく、何の対応も考えてくれないので、協力したくない」「アンケートにはいままでも協力したが、何の役にも立たないため協力したくない」等の理由が述べられたとのことである。一般に被災地、特に原発事故避難地域では、行政、研究者、マスメディア等によって大量の調査が行われており、そのことがもたらす調査への不信や有効性感覚の欠如が調査拒否につながった可能性がある。また、本調査に際して調査対象者に安心してもらうために、調査依頼状において法テラスが政府の出資により設立された機関であることを強調する表現としたが、そのことが一部逆効果になった可能性もある。

図表1-2-6 二本松市(浪江町)の欠票理由内訳

入居戸数	完了	記入不備	一時不在	空家	拒否	その他
891	220	4	89	32	490	56
100%	24.7%	0.4%	10.0%	3.6%	55.0%	6.3%

(注)「記入不備」は、調査票のほとんどが無回答のため無効と判断した票。「その他」は1世帯で複数の仮設住宅に分散して居住している等の場合。

(8) 調査結果の報告

以上のようにして実施されたアンケート調査の基本集計結果は、すでに第1次報告書(『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報告書』[2013年3月])として発表している。

それを前提に、本報告書第Ⅱ部には、アンケート調査結果の重要なポイントに焦点を合わせ、基本集計結果を必要な範囲で再述するとともに、新たな集計・分析を付加した結果を掲載している。



3 インタビュー調査の概要

(1) インタビュー調査の概要

本調査では、アンケート調査の追加的・補足的調査として、被災者に対するインタビュー調査も実施した。そのねらいは、アンケート調査で把握しきれない震災後の個々の被災者の経験の全体像を把握し、アンケート調査結果の解釈および今後の施策の参考とすることである。インタビュー調査では、特に、時系列の展開、当事者が用いる語彙・表現に留意するほか、アンケート調査では法律問題経験なしと回答している当事者について本当に問題を体験していないのかを確認し、潜在的なニーズの有無・広がりを確認することにも注意した。

なお、インタビュー調査の実施については、被災者の心情および現在の仮設住宅での不自由な生活に最大限配慮し、アンケート調査にもまして一層慎重な考慮のもとに行った。

図表1-3-1 インタビュー調査の概要

調査名称	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〔インタビュー調査〕
調査実施時期	2013年5月～同年7月
調査対象者	アンケート調査の回答者で追加インタビューへの応諾意思を示した者の中から一定の基準(後述(3)(a)参照)に従い選定
調査実施数	24名
調査方法	調査対象者指定の日時・場所に法テラスの調査メンバーが訪問し、インタビューを実施

(2) 調査実施時期

調査は、2013年5月～同年7月の時期に実施した。アンケート調査の実施時期からあまり間があかないよう、アンケート調査の実施時期から概ね半年以内での調査完了をめざした。

(3) 調査対象者の選定

(a) 調査対象者の選定

インタビュー調査は、アンケート調査の回答者でインタビュー調査の応諾意思を表明した

235名の中から、最終的に24名に対して実施した。インタビュー調査対象者の具体的な選定作業は次の手順で行った。

- ① 2012年11月から12月にかけて実施したアンケート調査の調査票の末尾に追加インタビューの依頼の記載と協力意思の応諾欄を設けて記入を求めるとともに、調査票回収のために訪問した調査会社の調査員が再度応諾意思を確認し、応諾者からは連絡先として電話番号を聴き取ることとした。その際、応諾者には、インタビュー調査は応諾者の全員に実施するものではないこと、および、インタビュー調査の対象者選定の資料とするため、ID番号により調査票を特定し記載内容を参考することについても説明し、個別に了解を得た。このようにして応諾意思および連絡先情報を開示した回答者は235名であった。これはアンケート調査の回答者1,598名のうち14.7%にあたり、事前に予想したよりも多数の応諾が得られた。
- ② この235名の中から、5調査地域のそれぞれについて概ね10～12名程度、全体で68名のインタビュー対象者を選定した。対象者の選定に際しては、調査票の回答を参考に、調査地域ごとに、震災後法律問題の経験の有無、問題の種類、法律専門家への相談の有無、(福島県の2地域についてさらに原発事故関連問題の有無、法律専門家への相談の有無)、性別・年齢等の特徴が幅広く含まれることに留意した。なお、アンケート調査の実施からインタビュー調査の実施までは時間が空くため、対象者に連絡がつかない場合や事情の変更等で応諾意思を撤回する場合があります。この時点での対象者は多めに選定した。
- ③ 上記の調査対象者に対して、2013年4月頃から法テラス事務局の担当者が対象者に個別に連絡を行い、あらためてインタビュー調査の応諾意思を確認するとともに、応諾意思を再確認できた場合は、インタビュー実施の日時・場所を取り決めた。最終的に、インタビュー実施の日時・場所を約束できたのは33名である。ただし、インタビュー実施の日時・場所を約束したものの、直前に予定の変更等でキャンセルになった対象者が9名いた。このため、実際にインタビューを実施できたのは24名である。なお、インタビュー実施の日時・場所は、対象者の都合・希望に基づいて決定した。インタビューの実施場所は、対象者の自宅(仮設住宅)がほとんどであるが、対象者の希望により別の場所で実施したケースもある。
- ④ インタビューは弁護士である法テラスの本部専門員等が担当し、記録等の補助作業を行うため法テラス本部または現地出張所の職員が同行した。また、本調査に協力する研究者が同席した場合もある。法テラス職員および研究者の同席は、事前に調査対象者に連絡するとともに、インタビュー実施先でその都度同意を得て行った。

I 調査の目的と概要

(b) 調査実施数

上記の通り、インタビュー調査を実施したのは全部で24名である。
地域ごとの内訳は図表1-3-2の通りである。

図表1-3-2 インタビュー実施人数

地域	実施人数
仙台市	6
女川町	6
南三陸町	5
二本松市（浪江町）	4
相馬市	3
計	24

(4) 調査の内容

インタビュー調査は、共通に尋ねる主要質問項目をあらかじめ調査メンバーで議論・確認したうえで、細部についてはケースごとにインタビュー担当者の判断に委ねる半構造化インタビューの方法で行った。あらかじめ調査グループで確認・共有した共通質問項目は図表1-3-3の通りである。

図表1-3-3 インタビューの共通質問項目

	項目	質問のポイント
I	ライフ・ヒストリーと震災前後の状況	(i) 出生から震災前に至る経歴・生活 (ii) 被災直前の生活状況（居住形態、家族、職業、健康状態等） (iii) 現在の生活状況（居住形態、家族、職業、健康状態等） (iv) 各自の人生（生き方）で大事にしていること等
II	「最も重大な問題」の経験	(i) 調査票で「問題経験あり」の回答の場合 ・ 問題の内容、経緯の詳細 ・ 「最も重大」と考える理由 ・ それに対し何らかの対応をしたか ・ 何らかの対応をしている場合、その内容、費用、進行度合い、評価、満足度等

		<ul style="list-style-type: none"> ・ 何も対応していない場合、その理由等 (ii) 調査票で「問題経験なし」と答えている人が、インタビューの過程で実際には何らかの問題を経験していることが判明した場合は、その背景・理由等を確認したうえで、上記(i)の質問を実施 (iii) 「問題」「トラブル」「困りごと」等表現される出来事について、どのようなイメージを持っているか
III	法律専門家の利用 経験・意識	<ul style="list-style-type: none"> (i) 震災前の弁護士・司法書士の利用経験の有無 (ii) 弁護士・司法書士の知り合いの有無 (iii) 弁護士・司法書士に対するイメージ
IV	現在の生活全般の 困りごと等	<ul style="list-style-type: none"> ・ 現在の生活全般における困りごと・心配ごとの有無・内容等 ・ 上記困りごと等に対する周り(公私問わない)のサポートの有無
V	将来の希望・要望 等	<ul style="list-style-type: none"> (i) 将来の希望、要望等 <ul style="list-style-type: none"> ・ 今、一番望んでいること ・ それについての実現見込み (ii) 国・自治体・法テラスへの要望 (iii) 震災がなければ今はどのような生活だったか

(5) インタビュー記録の作成

各インタビューの時間は最も短いもので1時間、最も長いもので2時間40分、平均では約1時間半程度である。

インタビューの内容は、その場でノートに記録したほか、対象者の許諾を得て録音を行った(結果として全員から録音の許諾を得られた)。録音内容はすべて反訳原稿を作成した。反訳は専門の業者に委託し、その際、個人情報の秘匿について厳格な守秘を確認した。

以上のノートの記録および反訳原稿に基づいて、ケースごとのインタビュー記録を作成した。記録の作成に際しては、個人の特定がされないように匿名化を徹底するとともに、ケースの特徴、政策的な含意を浮き彫りにできるように共通のフォーマットを作成した。

その後、完成した記録を、インタビュー対象者に送付し、確認・訂正を求めるとともに、本報告書に掲載することの許諾を依頼した。これに対して、24名全員から記録掲載の許諾が得られた。

I 調査の目的と概要

(6) 調査結果の報告

上述(5)の要領で作成し対象者の許諾を得て確定した24件のインタビュー記録を本報告書第Ⅲ部に掲載した。