

災害弔慰金の支給等に関する法律等の改正を求める意見書

2011年（平成23年）6月23日
日本弁護士連合会

第1 意見の趣旨

- 1 災害弔慰金の支給等に関する法律3条2項に定める遺族の範囲に、災害により死亡した者と生計を一にする兄弟姉妹も含めるべきである。
- 2 同法8条1項に定める災害障害見舞金の支給対象となる障がい者を広げ、身体障害者手帳及び精神保健福祉手帳の障害等級1ないし3級程度の障がい者とすべきである。

また、同条2項に定める災害障害見舞金の額を増額し、一時払金のみならず、10年程度に期間を限定した上乘せ年金方式による支援金も加えるべきである。

- 3 同法3条3項で定める災害弔慰金の額について支給額の差を撤廃するよう「死亡者のその世帯における生計維持の状況等を勘案して」を削除し、同法8条2項で定める災害障害見舞金の額についても同様の理由から「障害者のその世帯における生計維持の状況等を勘案して」を削除すべきである。
- 4 上記の災害弔慰金及び災害障害見舞金について差押禁止条項を設けるべきである。

これと併せて、被災者生活再建支援法に基づく支援金にも差押禁止条項を設けるべきである。

第2 意見の理由

1 はじめに

災害弔慰金の支給等に関する法律（以下「災害弔慰金法」という。）は、1967年（昭和42年）8月の羽越水害を契機に、1973年（昭和48年）9月18日に成立した議員立法であり、災害弔慰金及び災害障害見舞金の支給、並びに災害援護資金貸付を定め、被災者やその遺族を物心両面で支援する重要な災害制度の一つである。東日本大震災においても、既に災害弔慰金等が支給されている。

しかしながら、災害弔慰金法においては、災害弔慰金の支給対象から兄弟姉妹が除外されている点、災害障害見舞金の支給対象とされる障がいの程度が極めて限定的である点など、被災地の実情に合わず、法の趣旨が行き届いていな

い等の問題点がある。そこで、東日本大震災における被災者を救済するとともに、今後の新たな災害発生時への支援体制の整備のため、災害弔慰金法の改正を求めるものである。

2 災害弔慰金の支給対象の拡大について

- (1) 災害弔慰金法3条2項は、災害弔慰金の支給の対象となる「遺族」を、「前項に規定する遺族は、死亡した者の死亡当時における配偶者（婚姻の届出をしていないが事実上婚姻関係と同様の事情にあつた者を含み、離婚の届出をしていないが事実上離婚したと同様の事情にあつた者を除く。）、子、父母、孫及び祖父母の範囲とする」と定め、「兄弟姉妹」を対象から除外している。
- (2) しかし、災害弔慰金法の趣旨は、災害で死亡した者を悼み、親族である遺族を見舞うことにあるところ、兄弟姉妹であっても、親族であることに変わりはなく、被災により肉親を喪った心の痛み、そして、死亡した肉親に対して十分な祭礼、供養を尽くしたいという自然な感情につき、兄弟姉妹と現行の支給対象者らとの間で何ら異なるところはない。また、近時の晩婚化に伴い、兄弟姉妹が生計を一にし、相互に扶養をし合う家族形態も少なくない生活実態をふまえると、遺品の処理、相続問題の解決など、費用を要する問題は、兄弟姉妹においても同様に生じ得る。そうすると、兄弟姉妹を一律に支給の対象から除外することには合理性は見出し難く、公平の観点からも問題がある。
- (3) 兄弟姉妹が災害弔慰金の支給対象から除外されている不合理性は阪神・淡路大震災当時から繰り返し指摘されてきたところであるが、今日まで法改正はなされていない。

そもそも兄弟姉妹は民法上の法定相続人に当たる。他の法令を見ても、戦傷病者戦没者遺族等援護法35条、原爆被爆者援護法33条、労働者災害補償保険法16条の2、国家公務員災害補償法16条、船員保険法35条、公害健康被害の補償等に関する法律30条、犯罪被害者等給付金の支給等による犯罪被害者等の支援に関する法律5条などは、遺族給付金の受給者に兄弟姉妹を含めている。

また、災害弔慰金の支給方法は各市町村が条例によって定めているところ、あえて各市町村負担で兄弟姉妹を支給対象と定めている条例も多く、横浜市や甲府市といった県庁所在都市に加え、東日本大震災の被災地である東松島市、栗原市等も兄弟姉妹への支給を定めており、岩泉町は条例改正が検討されている。被災市町村間の公平の観点からも、法律改正の必要性は高い。

- (4) そこで災害弔慰金法3条2項を改正し、兄弟姉妹を災害弔慰金支給の対象

とすべきであり、少なくとも生計を一にする兄弟姉妹を対象に含めるべきである。

- (5) なお、義援金の分配についても、災害弔慰金支給基準に準じた取扱いを行っている市町村が少なくない。その結果、義援金の分配についても、兄弟姉妹が支給の対象から除外されるとの問題が発生している。そもそも義援金の分配は法律に基づく制度ではなく、災害弔慰金法に準じた運用も予定されておらず、義援金の支給は被災者・被災者遺族支援の見地からより柔軟に運用すべきものであるから、そもそも兄弟姉妹を排除すること自体に問題があることを付言しておく。災害弔慰金法の改正により義援金分配における同様の問題も解消され、本来の義援金の趣旨に立ち返った運用がなされるという事実上の効果も期待されることである。

3 災害障害見舞金の支給対象、支給方法について

- (1) 災害弔慰金法8条1項は、「市町村は、条例の定めるところにより、災害により負傷し、又は疾病にかかり、治つたとき（その症状が固定したときを含む。）に精神又は身体に別表に掲げる程度の障害がある住民...に対し、災害障害見舞金の支給を行うことができる」と定め、別表（第8条関係）では「両眼が失明したもの（1号）」等の後遺障害を指定している。これら後遺障害は、労働者災害補償保険法施行規則の別表第一として掲げられている「障害等級表」の1級に該当する極めて重篤な障がいである。

- (2) しかし、被災により障がいを受けた者の支援範囲としてはあまりに対象が狭すぎる。阪神・淡路大震災では、重傷者数が1万689人と把握されていたにもかかわらず（1か月以上の治療を要する者として各市に報告された人数）、災害障害見舞金の受給者数はわずか64人のみ（約0.6%）であった。

受給できなかった者は、たとえ重篤な障がいがあったとしても震災による障がい者として把握されず、何らのケアもないまま放置され、震災から15年が経過して初めて震災障がい者問題が社会問題となったという経緯もある。災害による障がい者に対して物心両面で支援するという災害障害見舞金の趣旨からすると、被災により障がいを受けた者を幅広く把握し、救済対象とするのが妥当である。

- (3) 障がい者に対する現実的な救済の必要性和、各市町村における給付実務の円滑性を確保するため、障害年金の受給資格のある身体障害者手帳及び精神保健福祉手帳の障害等級1ないし3級程度の障害者まで支給対象者を拡げるのが相当である。

- (4) さらに、障がいを負った被災者は、当面の間は自らの心身の健康回復のための治療、療養に専念するのが一般的であり、その後は障がいを抱えながら生活しなければならないこととなるが、こうして後発的に背負うこととなった心身の負担により、被災地における地域社会の復旧・復興の流れから取り残されることが多く、障がい者に対する一般の福祉施策に加えて、復興の間の生活再建に特段の支援をする必要がある。

そこで、災害障害見舞金の額を増額し、一時金のみならず、10年程度を期限とする年金方式による支援金を上乘せして支給するのが相当である。

4 支給額の差の撤廃について

災害弔慰金については、災害弔慰金法3条3項において「災害弔慰金の額は、死亡者1人当たり500万円を超えない範囲内で死亡者のその世帯における生計維持の状況等を勘案して政令で定める額以内とする。」と定め、同施行令1条の2本文で「法第3条第3項に規定する政令で定める額は、死亡者が死亡当時においてその死亡に関し災害弔慰金を受けることができることとなる者の生計を主として維持していた場合にあつては500万円とし、その他の場合にあつては250万円とする。」と定めている。これと同様に、災害障害見舞金については、同法8条2項において「災害障害見舞金の額は、障害者1人当たり250万円を超えない範囲内で障害者のその世帯における生計維持の状況を勘案して政令で定める額以内とする。」と定め、同施行令2条の2で「法第8条第2項に規定する政令で定める額は、障害者が当該災害により負傷し又は疾病にかかった当時においてその属する世帯の生計を主として維持していた場合にあつては250万円とし、その他の場合にあつては125万円とする。」と定めている。

こうした、主たる生計維持者が否かという観点とは、遺族等の生活保障を主目的とする給付制度であれば合理性があると言えるかもしれないが、肉親を失った遺族の悲しみに対する弔意を主目的とする災害弔慰金については、同観点に基づく支給額の差を設ける理由は見出し難い。また、重篤な障がいを背負うことになった障がい者に対する見舞いを主目的とする災害障害見舞金についても、当該障がい者が主たる生計維持者かどうかは関係がない。したがって、主たる生計維持者が否かによって支給額に差を設ける規定は、合理的な理由に基づくものとは言えず、各法条における「その世帯における生計維持の状況等を勘案して」の文言は削除すべきである。

5 差押禁止について

- (1) 災害弔慰金は、災害によって肉親を喪った遺族の悲しみに対する弔意を目

的とし、災害障害見舞金は、災害によって重大な後遺障害を負った被災者に対する見舞を目的とするものであり、いずれも一身専属的に給付されるものである。したがって、受給者に対する債権者の引当てとなる責任財産を形成するものとは予定されておらず、受給者以外の第三者のために消費されることは社会的にも是認できるものではない。

しかし、災害弔慰金法には差押えを禁止する条項はなく、形式的には債権者による差押えが可能である。そこで、差押えの対象とならないことを法文上明確にするため、同法に差押禁止条項を設けるべきである。

(2) ところで、ほぼ同趣旨の給付金として、被災者生活再建支援法に基づく支援金がある。この支援金は、被災者の生活再建を支援するために給付されるもので、法的性質は見舞金とされている。したがって、債権者の引当てとなるべきものではなく、被災者の生活の再建のために消費されるべきものである。

しかし、これについても被災者生活再建支援法には差押えを禁止する条項がなく、形式的には債権者による差押えが可能である。そこで、差押えの対象とならないことを法文上明確にするため、同法に差押禁止条項を設けるべきである。

以 上