

事例に学ぶ自治体防災

1973年誕生の災害弔慰金

今大震災で兄弟姉妹も対象に

山梨大学地域防災・マネジメント研究センター長 鈴木 猛康



1967年8月26日～29日の集中豪雨によって山形県と新潟県下越地方を中心に河川氾濫や土石流が多発し、死者・行方不明146人、全半壊家屋3000棟以上、床上浸水約2万7000棟、床下浸水約5万6000棟の羽越水害が発生しました。この水害で新潟県亀田町（当時）の佐藤隆氏は父母と2人の息子を失いました。佐藤氏の父親は新潟県選出の参議院議員でした。佐藤氏は、父親の急死に伴って行なわれた参院補欠選挙に自民党公認で出馬して初当選を果たし、以後、自然災害における遺族救済の法制化に取り組むことになりました。今回は佐藤氏が6年の歳月を経て1973年に成立させた「災害弔慰金の支給に関する法律」について、その制定プロセスと、東日本大震災の教訓に基づいた同法律の改正を中心に、紹介したいと思います。

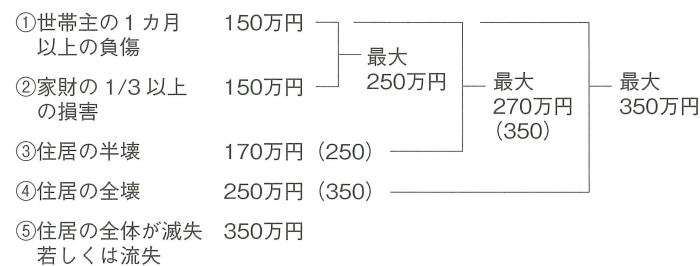
災害弔慰金・障害見舞金等で構成

災害弔慰金の支給に関する法律は、災害により死亡した人の遺族に対して支給する災害弔慰金、災害により精神又は身体に著しい障害を受けた人に支給する災害障害見舞金及び、被災世帯の世帯主に貸し付ける災害援護資金について規定しています。災害弔慰金、災害障害見舞金の支給額は表に示す通りとなっています。生計維持者（自活できる方）とそれ以外（被扶養者等）で支給額が異なります。災害弔慰金の支払い対象となる遺族とは配偶者、子、父母、孫及び祖父母並びに兄弟姉

表 災害弔慰金と災害障害見舞金の支給額（万円）

種別	被災度	被災者分類	支給額
災害弔慰金	死亡	生計維持者	500
		上記以外	250
災害障害見舞金	重度の障害	生計維持者	250
		上記以外	125

図 災害援護資金



（注）被災した住居を建て直す際にその住居の残存部分を取り壊さざるを得ない場合等特別の事情がある場合は（ ）内の額となる。

妹となっており、この順位で対象遺族が決定されます。後述しますが、「並びに兄弟姉妹」が追記されたのは、11年東日本大震災を契機とした法律改正によるものです。費用負担は、弔慰金、見舞金ともに国が2分の1、都道府県4分の1、市町村4分の1となっています。

一方、災害援護資金は世帯主負傷の期間、家財、住宅の被害程度に応じて、図に示すように最大350万円の貸付を受けることができます。利率は年3%、据置期間は3年、償還期間は10年です。費用負担は国3分の2、都道府県および政令指定都市3分の1となっています。

67年には強制加入の共済制度も検討

羽越水害の発生した67年より、弔慰金や見舞金

について、強制加入の共済制度も含めて法制度化の検討が行われましたが、議論の進展は見られませんでした。ところが72年に衆議院の「災害対策の基本問題に関する小委員会」がまとめた「災害弔慰金構想案」を、天野光晴小委員長が災害対策特別委員会に報告したところ、政府側の砂田重民・総理府総務副長官が「どこにも苦情を持って行き難いこと、人命の損失への弔慰金であること、相互扶助による拠出が難しいことなどから、国が補助することは十分に意義がある」と述べ、政府として取り組むことが表明されたのです。政府はこの構想発表に伴い、同年10月に「市町村災害弔慰金補助制度要綱」を発表し、これを同年6月1日以降の災害にさかのぼって適用しました。



家族を失ったとしても苦情の持って行き場を探しにくいことが災害の特徴だ

この制度では、被災した市町村が死亡者の遺族に災害弔慰金を支給した際、10万円を限度に国が2分の1、都道府県が4分の1を補助するという内容でした。翌73年、前出の佐藤隆氏が小委員長を務める自民党の「桜島等の火山活動による災害及び個人災害等の対策に関する小委員会」が、住居、家財などの物的損失に対する災害援護資金の貸し付けと、弔慰金の引き上げを盛り込んだ「災害弔慰金の支給及び災害援護資金の貸付けに関する法律案」を参議院災害対策特別委員会に提出しました。

同法案は同年8月に参院本会議、9月に衆院本会議で可決され、成立することになったのです。

佐藤氏の著書「自然災害に対する個人救済制度」には、自然災害による個人救済の法制度化に関する6年間にわたって行われた国会の災害対策委員会のやり取りが克明に記録されています。

この法律により、弔慰金は50万円以内に引き上げられました。弔慰金の限度額は、その後5回にわたって引き上げられ、91年の雲仙普賢岳噴火災害を契機として現行の500万円となりました。また82年には災害障害見舞金の支給を行うための法改正が行われました。

そして東日本大震災を契機とした改正

兄弟姉妹の死亡に対して弔慰金が支払われるようになった経緯は以下のようなものです。2011年東日本大震災の被災地のある弁護士に、「病を抱えていた無職の弟を、同世帯で十数年間扶養してきたが、津波で弟が亡くなった。ずっと家族として扶養してきたのに、弔慰金がでないのはおかしい（60代の男性）」、「二人暮らしだった弟は津波にのまれて亡くなった。両親を亡くし弟と二人で同じ飯を食って生計を一緒にして暮らしてきたのに、遺族として扱われないことが悔しい。その上 善意で集められた義援金まで行政の線引きで自分のところに届かないのは納得できない（40代男性）」といった相談が寄せられたのです。

その弁護士は、この情報を全国の弁護士にメールで知らせました。2011年6月、日本弁護士連合会は、民事法上の法定相続人や生計を一にする兄弟姉妹に弔慰金を支給する自治体が存在すること、横浜市や甲府市といった県庁所在都市に加え、被災地である宮城県東松島市や同栗原市等も兄弟姉妹への支給を定めていることを理由に、法改正を求める意見書を、政府、政党、被災地の自治体に提出しました。その結果2011年8月の改正に至ったのです。

実は95年に起きた阪神淡路大震災でも同じ不合理が指摘され、議員立法の提案が行われましたが廃案となりました。被災地の弁護士がIT技術を生かして発信した情報流布のスピードが、法改正を後押ししたのかもしれない。