

時 期	応急段階
区 分	被災認定
分 野	遺体確認と処理
検 証 項 目	遺体確認

根拠法令・事務区分	災害救助法（法定受託事務） 刑事訴訟法、（死体取扱規則、検視検則）
執 行 主 体	災害救助法：県（遺体の処置） 「市町長に権限を委任する規則」の一部改正（1月17日付） 検視：検察官、警察官 捜索：警察官、消防、自衛隊
財 源	国庫負担80/100以上
概 要	大規模災害が発生した場合にあっては、家屋倒壊などによって生き埋めとなった被災者の救出活動や行方不明者の捜索活動に加え、遺体の収容や検案を迅速かつ適切に行う必要がある。 阪神・淡路大震災では、発災直後より地域住民や消防、警察、自衛隊による救出活動や行方不明者の捜索活動が行われ、その甲斐あって多くの人命が救助されたが、一方で発災翌日には早くも収容遺体が2,000体に達しており、その後も増える可能性があったことから、遺体の保存、身元確認、検視等を迅速かつ適切に行う必要があった。遺体の確認については、警察によって全国からの照会に対応できるなどその迅速化が図られたが、遺体の収容場所については避難所と同一の場所となるなど問題が指摘された。また、遺体検案にあたる医師の確保についても負傷者等の処置にあたる臨床医とは別に確保を図るべきとの指摘もあった。

阪神・淡路大震災時における取組内容とその結果	
国	<p>阪神・淡路大震災に対してとった措置 取組内容</p> <p>【自衛隊】 自衛隊においては、行方不明者の捜索、遺体の収容を行った。[『平成8年版防災白書』国土庁,p278]</p> <p>【警察庁】 警察庁においては、歯科医の協力を得てデンタルチャートを作成するなどして身元確認作業を行うとともに、警察で把握した死亡者の情報を全国の都道府県警察本部にコンピュータシステムを通じてオンラインで伝達し、肉親等からの死亡者照会に迅速に対応できるように措置した。[『平成7年警察白書』警察庁,p46] 近畿管区警察局においては、近畿管区内5府県警察より延べ105名の検視官を応援派遣した。[『阪神・淡路大震災警察活動の記録：都市直下型地震との闘い』兵庫県警察本部,p83]</p> <p>阪神・淡路大震災に対してとった措置の結果 (遺体の収容、検案等 成果「県」参照)</p>
県	<p>阪神・淡路大震災に対してとった措置</p> <p>【兵庫県警察本部】 遺体の身元確認</p> <ul style="list-style-type: none"> ・身元不明遺体については神戸と尼崎市内の2箇所に集中安置し、指紋で身元確認できない遺体に対して、歯牙の鑑定検査が必要になり、兵庫県警察歯科医会の協力を要請し、歯科医師の応援を得、身元確認作業を進めた。[『阪神・淡路大震災 兵庫県の1年の記録』兵庫県,p54] ・被災者の親族、知人、友人等からの安否照会に対応するため、1月18日から24時間体制の「行方不明者相談所」を開設し、3月31日まで全国各地からの電話相談や面接相談に応じた。また、22日からパソコンを導入し、処理のスピード化を図った他、22日から2月末までの間、全国都道府

県警察の警察総合相談室においても死亡者照会に対応した。また、県内外の外国人からの問い合わせ等に対応するため、1月19日から3月17日の間「外国人相談コーナー」を開設し、英語、韓国語、スペイン語、中国語、ロシア語の5カ国語に対応し、24時間体制で相談に応じた。[『阪神・淡路大震災 兵庫県の1年の記録』兵庫県,p55]

遺体の保存

- ・1月18日、県商工観光課を通じて全国各地に依頼し、棺桶及び遺体保存のためのドライアイス調達。
- ・遺体を覆う毛布：各警察署及び各市役所が準備した以外に、自衛隊から提供を受けた。[『阪神・淡路大震災警察活動の記録～都市直下型地震との闘い～』兵庫県警察本部,p88]
- ・納棺した棺の供花：県警察本部で用意したが数が足りず、県生活文化部を通じて調達。[『阪神・淡路大震災警察活動の記録～都市直下型地震との闘い～』兵庫県警察本部,p88]
- ・写真撮影用のカメラ：災害警備本部において被災地外の警察署等から調達。[『阪神・淡路大震災警察活動の記録～都市直下型地震との闘い～』兵庫県警察本部,p88]
- ・遺体覆、納体袋、ゴム手袋等：本部保管用をすべて各警察署に配布したが不足。[『阪神・淡路大震災警察活動の記録～都市直下型地震との闘い～』兵庫県警察本部,p88]
- ・身元の判明しない遺体の腐敗防止のため、ボランティアグループの協力を得て防腐措置を実施。[『阪神・淡路大震災 兵庫県の1年の記録』兵庫県,p54]

遺体の検案

- ・1月17日の地震発生直後に、本部刑事部と警察署に検視班を編成、本部検視班は班長以下144人の体制となった。[『阪神・淡路大震災 兵庫県の1年の記録』兵庫県,p54]
- ・1月23日から1月30日の間は、新たに発見される遺体は大幅に減少し、一部警察署の検視体制を縮小したが、検視班は190人体制で続行。[『阪神・淡路大震災 兵庫県の1年の記録』兵庫県,p54]
- ・震災直後、遺族が警察の検視を経ずに医師の死亡診断書のみで死亡届をし、火葬した遺体について、災害死であるとの届け出が各署に相次いでなされたことから、事実調査を行い調査書を作成することとした。[『阪神・淡路大震災 兵庫県の1年の記録』兵庫県,p54-55]
- ・1月30日をもって検案立会医師、歯科医師の応援を終了、2月1日からの検視班を85人体制とし、3月15日以後は、警察本部からの検視班の応援派遣を終了して、警察署の体制の中で処理していくこととした。[『阪神・淡路大震災 兵庫県の1年の記録』兵庫県,p55]

阪神・淡路大震災に対してとった措置の結果

遺体の収容

- ・自衛隊3隊による100日間の遺体収容は次のとおりである。

陸上自衛隊	海上自衛隊	航空自衛隊
1,221 体	17 体	22 体

[『阪神・淡路大震災 兵庫県の1年の記録』兵庫県,p61]

- ・消防による1月17日～2月10日までの間の救助活動において、発見した死亡者数は1,600人。[『阪神・淡路大震災の記録2』総務省消防庁,p78]
- ・神戸市消防局による救助活動による被救助人員は計1,892人(うち生存者733人)であった。[『阪神・淡路大震災神戸復興誌』神戸市,p40] 1,059人は遺体ということになる。
- ・各国の救助隊による遺体収容は次のとおりである。

フランス	イギリス	スイス
9 体	2 体	9 体

[西川智「阪神・淡路大震災でみられた国際救援活動のミスマッチ」『地域安全学会論文報告集No.6』地域安全学会,p265-266]

遺体の保存、検視関係資機材等の調達

- ・柩：県商工観光課を通じ他府県から900本を調達、寄付600本。
- ・遺体を覆う毛布：各警察署及び各市役所が準備した以外に、自衛隊から750枚の提供。

	<ul style="list-style-type: none"> ・納棺した柩の供花・警察本部、各所属で用意したが不足、計6,000本を、県生活文化部を通じて調達。 ・ドライアイス：遺体防腐用40トン調達、遺体安置用は神戸市、尼崎市、西宮市、芦屋市、宝塚市の使用分合わせて56トン確保。企業からも数10トンの提供。 ・写真撮影用のカメラ：災害警備本部において被災地外の警察署等から40台を調達、警察署のものと併せて218台を活用。また、写真用フィルムは1,600本を使用した。 ・遺体覆、納体袋、ゴム手袋等：本部保管用をすべて各警察署に配布したが不足。 [『阪神・淡路大震災警察活動の記録～都市直下型地震との闘い～』兵庫県警察本部,p88] ・長田警察署では、検視場所として「長田警察署災害警備計画」により、神戸市立西市市民病院、高橋病院等9箇所を指定していたが、すべて崩壊した。また、遺体安置所として公立小中学校を指定していたが避難住民で膨れ上がり全く使用できなかった。[『阪神・淡路大震災警察活動の記録～都市直下型地震との闘い～』兵庫県警察本部,p54] ・警察が認知した災害死者数は5,480人（検視を行ったのは5,000体、検視を経ずして火・埋葬した後調査した結果、災害死者として計上したのは480人）。[『阪神・淡路大震災警察活動の記録～都市直下型地震との闘い～』兵庫県警察本部,p86] <p>行方不明者相談所等における相談件数</p> <ul style="list-style-type: none"> ・相談のピークは開設5日目の1月22日で、823件(うち相談所を訪れたのは258件)の相談を受理、開設期間中の相談の総件数は、14,695件であった(うち相談所を訪れたのは1,474件)。[『阪神・淡路大震災 兵庫県の1年の記録』兵庫県,p55] ・「外国人相談コーナー」の相談のピークは、開設2日目の1月20日で161件の相談を受理、開設期間中の相談の総件数は1,962件であった。[『阪神・淡路大震災 兵庫県の1年の記録』兵庫県,p55]
市 町	<p>阪神・淡路大震災に対してとった措置</p> <p>【神戸市】 神戸市においては、遺体の安置等は区災害対策本部が行うことになっており、死亡者の多かった各区では福祉事務所が警察及び関係機関と連携を図りながら、遺体安置所の設置、管理、遺体検案の立会、棺の調達・組立・運搬、ドライアイスの調達、遺体の搬送等を行った。市が職員を配置したのは19日からであり、それまでの間は全面的に警察にお願いする結果となった。[『阪神・淡路大震災 神戸市の記録1995年』神戸市,p207]</p> <p>【宝塚市】 宝塚市においては、市立スポーツセンター武道場を死体収容所(遺体安置所)とし、安置された遺体は17日に30体を超える状況であり、棺は全く不足していた。しかし、葬儀社の協力を得て、翌18日にはドライアイス、骨壺等と一緒に補うことができた。その後も遺体が安置所へ搬入されるなか、引き取る遺体の搬送車両ができない遺族に代わって市職員が公用車で市内、近隣市の遺族の家までの遺体の搬送も行った。また、病院で死亡した人の遺体についても棺を調達して引き取りに行き安置所までの搬送も行った。[『阪神・淡路大震災 - 宝塚市の記録1995 - 』宝塚市,p90]</p> <p>【西宮市】 当初、遺体の収容場所(仮安置所)として、市内5ヶ所の市立体育館を指定したが、地元住民の救出救護活動等により、近くの小中学校や公的施設等へ運び込まれる遺体が多くなったこと、極度の交通渋滞によって指定体育館への搬送が不可能となり、これら学校園等も遺体収容所とせざるを得なくなった。[『1995.1.17阪神・淡路大震災—西宮の記録—』西宮市,p106] 避難所と遺体安置所を同一場所にせざるを得なかった(28カ所の避難所で746体の遺体を一次収容)ことで問題が生じた。[『1995.1.17阪神・淡路大震災—西宮の記録—』西宮市,p106]</p> <p>【芦屋市】 芦屋市立宮川小学校：障害児学級とホームルーム教室を遺体安置室とし、けが人は教職員が保健</p>

	<p>室に運ぶ。職員室の一部を片づけ、避難所運営の活動拠点とする。[『震災を生きて 記録 大震災から立ち上がる兵庫の教育』兵庫県教育委員会,p114-115]</p> <p>阪神・淡路大震災に対してとった措置の結果 【神戸市】 安置所は最多時で14箇所、震災による死亡者は4,319人。[『阪神・淡路大震災 神戸市の記録1995』神戸市,p207] (神戸市東灘区・神戸市立福池小学校)当初、長椅子のある理科室に遺体を安置。後に19体となったので、2つの普通教室も遺体安置室とする。[『震災を生きて記録大震災から立ち上がる兵庫の教育』兵庫県教育委員会,p58] (神戸市立魚崎小学校)学校から救出活動に出かけた避難者らは、はずれたドアの上に毛布にくるんだ遺体を乗せて、次々に学校に運んできた。運ばれた遺体は体育館に安置したが、体育館内の避難者から苦情が出たので、卓球台の上に安置することにした。[神戸市教育委員会『阪神・淡路大震災神戸の教育の再生と創造への歩み』(財)神戸市スポーツ教育公社,p64]</p>
その他	<p>阪神・淡路大震災に対してとった措置 阪神・淡路大震災に対してとった措置の結果</p>
阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組内容とその結果	
国	<p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組 阪神・淡路大震災の教訓を踏まえ、災害対策基本法の改正により市町村に自衛隊への派遣要請に関する権限が付与された他、警察において広域緊急援助隊が創設された。[『平成8年版防災白書』国土庁,p62][『平成7年警察白書』警察庁,p60]</p> <p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組の結果 (自衛隊の活動実績 ID010参照) (広域緊急援助隊の活動実績 ID008参照)</p>
県	<p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組 地域防災計画において、大規模災害により多数の犠牲者が発生した場合には、民間業者等の協力を得てドライアイス、柩等を確保することなどを定めた。[『兵庫県地域防災計画』兵庫県]</p> <p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組の結果</p>
市 町	<p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組 神戸市は、地域防災計画において、遺体の捜索、処置、一時保管などを定めている。[『神戸市地域防災計画』神戸市]</p> <p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組の結果 平成10年の総務庁行政監察局の震災に係る各種施策の実施状況の調査・点検結果によると。調査した121市区町のうち47市区町(38.8%)は、遺体の処理、埋葬に関する協定を締結していないことがわかった。[『震災対策の充実のために 阪神・淡路大震災の教訓を踏まえて』総務庁行政監察局編,p92]</p>
その他	<p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組 阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組の結果</p>
これまでの各方面からの指摘事項	
<p>長田警察署は、検視場所として「長田警察署災害警備計画」により、神戸市立西市民病院、高橋病院等9箇所を指定していたが、すべて崩壊した。また、遺体安置所として公立小中学校を指定していたが避難住民で膨れ上がり全く使用できなかった。(『阪神・淡路大震災 警察活動の記録～都市直下型地震との闘い～』兵庫県警察本部)</p> <p>神戸市立福池小学校：午前8時、教職員が保健室を片づけ、救護所としての機能が果たせるように準備。遺体安置室は、当初、長椅子のある理科室としたが、遺体が19体に増え安置しきれなくなったので、2つの普通教室も遺体安置室とする。(『震災を生きて 記録 大震災から立ち上がる兵庫の教育』兵庫県教育委員会)</p>	

神戸市立魚崎小学校：学校から救出活動に出かけた避難者らは、はずれたドアの上に毛布にくるんだ遺体を乗せて、次々に学校に運んできた。運ばれた遺体は体育館に安置したが、体育館内の避難者から苦情が出たので、卓球台の上に安置することにした。（『阪神・淡路大震災神戸の教育の再生と創造への歩み』（財）神戸市スポーツ教育公社）

多数の被災死亡者があり、11時過ぎには遺体安置所の設置を求められ、直ちに須磨体育館を指定した。昼過ぎから遺体の受入れが始まり、始めは疎らであった搬入遺体数が3時頃から急増し、ここだけでは到底間に合わない異常な状況が判明して、4時過ぎ頃に隣接の須磨区民センター4階大会議室を第二安置所に追加指定し、当日だけで160体に及ぶ遺体を安置した。そして、翌日にはこの区民センターで、1階図書室を除く4階から地下室までのすべての部屋・ロビー・廊下を、すでに入っていた避難住民に明渡しの協力を求めて遺体の受入れを行い、この業務を23日まで続けた。（『阪神・淡路大震災 神戸復興誌』神戸市）

当初、遺体の収容場所（仮安置所）として、市内5ヶ所の市立体育館を指定したが、地元住民の救出救護活動等により、近くの小中学校や公的施設等へ運び込まれる遺体が多くなったこと、極度の交通渋滞によって指定体育館への搬送が不可能となり、これら学校園等も遺体収容所とせざるを得なくなった。避難所と遺体安置所を同一場所にせざるを得なかったことで問題が生じた。（『1995.1.17 阪神・淡路大震災—西宮の記録—』西宮市）

西宮市立大社小学校：1階会議室を遺体安置所とし、教職員が氏名確認（名簿づくり）や遺族への対応にあたった。（『震災を生きて記録大震災から立ち上がる兵庫の教育』兵庫県教育委員会）

災害直後の医療資源が限られている中で、臨床医に対して初期3日間に延べ132人もの手を割いて死体検案の要請をしたことは、法医学会による応援派遣が19日からなされたことも考えあわせると問題がある。（『大震災に学ぶ - 阪神・淡路大震災調査研究委員会報告書 - （第二巻・第7編）』（社）土木学会関西支部）

阪神・淡路大震災の際には、すでに死亡した人が医療施設に運ばれ臨床医が死体検案を行ったり、他地域からの応援により検案体制が立ち上がるまでの間に一般の臨床医に検案要請がなされた例がかなりあったとみられている。しかし、臨床医は本来負傷者等生存者の救援にあたることが最優先されるべきであり、また災害死体の場合身元確認、死因の決定、死亡時間の推定等に法医学的な判断が要求されることから、検案の実施は大きな負担となったものと考えられる。一方、災害規模の把握という観点に立てば、死亡者に関する情報が一元化される必要がある。このため発災後可能な限り速やかに、法医学の修練を積んだ医師が専断的に確保され、これらの者が一元化されて検案業務を行うことができるような体制を平素から構築しておくことが求められる。そこで、都道府県は防災計画作成にあたって、死亡者の死体検案体制の構築の重要性について十分認識したうえで、死体検案業務の指揮命令系統と、検案体制を定めておく必要がある。さらに、指揮命令系統については、当該地域の警察本部と監察医または大学法医学教室教授とが連絡をとり、どのような検案体制を組むかを決定することとし、他地域への応援要請についても一本化できるよう準備しておく必要がある。また衛生主管部局と警察本部との連携にも配慮しなければならない。一方、死体検案体制については、地域の実情に合わせ、災害規模別に、死体の運搬・安置、法医学の修練を積んだ医師の動員等について定めておく必要がある。（「第11編 阪神・淡路大震災を契機とした災害医療体制のあり方」「阪神・淡路大震災を契機とした災害医療体制のあり方に関する研究会・研究報告書」より E 災害時における死体検案のあり方『21世紀の災害医療体制 災害にそなえる医療のあり方』厚生省健康政策局指導課監修）

課題の整理

自衛隊、消防等関係機関との連携・役割分担
検案体制の整備
遺体安置場所と避難所等との利用区分

今後の考え方など

- 区本部と担当課により、関係機関（警察・消防・自衛隊等）との連携を図る。（神戸市）
- 災害の規模、被害者数により、遺体安置場所、避難所を設置する。（神戸市）
災害規模によって、遺体安置場所の確保が困難な場合もあるため、上記課題を踏まえて検討していく。（尼崎市）