

## 第4章

### 主な復旧・復興対策



## 第4章 主な復旧・復興対策

### 第1節 被災地における生活の平常化支援

#### 1-1 応急仮設住宅から恒久住宅への円滑な移行

##### 1. 既存の公営・公団住宅等への暫定的入居

被災者を一時的に避難させる住宅として、既存公営・公社・公団住宅等に暫定的に入居させることとし、都道府県、住宅・都市整備公団に要請した。また、その際必要に応じて、家賃等の徴収猶予または減免を指導した。

公営住宅階層の仮設住宅から恒久住宅の入居については、遅くとも平成10年度上期には、ほぼ全員の入居を完了するとともに、応急仮設住宅外希望者を含めて、平成11年度上期には、ほぼ全員の入居を完了する計画とした。

##### 2. 応急仮設住宅の存続期間の延長

応急仮設住宅は、建築基準法上、特定行政庁（建築主事を置く市町村の長又は都道府県知事）の許可を受けることにより、建築後最長2年3ヶ月存続することが認められているが、この期間は延長できないこととなっていた。

しかし、今回の震災では被災者向けに必要な恒久住宅の戸数が膨大な数に上り、その供給にはなおしばらくの期間を要するため、許可期限到来後も相当数の応急仮設住宅を存続せざるを得ない状況であった。

このため、新たに「特定非常災害の被害者の権利利益の保全等を図るための特別措置に関する法律」を制定し、この法律に基づき、阪神・淡路大震災を特定非常災害に指定するとともに、建築基準法による応急仮設住宅の存続期間の特例に関する措置を適用し存続期間の延長の措置を採った。同時に災害救助法に基づいて供与期間の延長の措置を講じてきた。

##### 3. 恒久住宅への円滑な移行の支援

仮設住宅での生活が長期化したため、「ふれあいセンター」等を拠点とした「生活支援アドバイザー」を配置し、仮設住宅入居者訪問・恒久住宅等の情報提供・生活復興相談を含め入居者の生活を総合的に支援するソフト面での対応を充実した。

##### 4. 生活福祉資金貸付制度の活用・充実

今回の震災において被災し応急仮設住宅等に入居している低所得世帯等について、応急仮設住宅等から恒久住宅への移転に伴う諸経費に充てるため、貸付限度額を引き上げる等の特例措置を実施した。

- ・貸付限度額の引き上げ                      28万円以内→50万円以内

- ・貸付条件の改善 据置期間の延長 6月以内→1年以内
- 償還期限の延長（据置期間後） 3年以内→5年以内

## 5. 応急仮設住宅解消のための必要な支援

恒久住宅への本格的な移行が進むにつれてピーク時（平成7年11月）には約47,000世帯であった応急仮設住宅の入居世帯数は急ピッチで減少し、平成12年1月14日最後の入居者が退去し、仮設住宅の入居者はいなくなった。この間、地元自治体においては公営住宅未決定者に対する個別斡旋や、神戸市の「自立支援委員会」（学識経験者、ボランティア団体、行政等で構成）の検討など、仮設住宅入居者の個々の事情に応じた決めの細かな移行支援策が実施された。

なお、入居者の退去した応急仮設住宅は災害救助法により、速やかに撤去、敷地復旧されている。

### 1-2 保健医療・福祉サービスの確保

#### 1. 福祉サービス

兵庫県では、要保護者を発見した場合の対応マニュアルを定めた上、関係職員によるパトロール隊を編成し避難所の巡回等を行うことにより、障害者、要介護高齢者、要保護児童等の発見に努め、必要に応じ、福祉関係機関への連絡を通じて福祉施設への緊急入所などの対応を行った。また、居宅で生活している高齢者等についても、民生委員、児童委員、ホームヘルパーを通じて安否等の確認を行うとともに、居宅や避難所、仮設住宅にいる要援護者に対して適切な福祉サービス等を提供するため、状況把握のための実態調査を実施した。また、避難先の家庭や避難所、仮設住宅にいる要介護高齢者等に対し、ホームヘルパーの派遣やデイサービスセンターや移動入浴車によるデイサービスを実施するとともに高齢者や障害者向けの地域型仮設住宅においては、生活援助員派遣事業を実施した。

被災地域における社会福祉施設等の入所者の生活を確保するため、全国の自治体に職員の派遣及び物資の供給の要請を行い、被災地近隣の施設を中心に介護職員等の派遣や食料、おむつなどの日常生活に必要な物資の提供等の協力が行われた。

国からの要請・指示として、①社会福祉施設の受け入れ人員の弾力的取り扱いや、手続きの弾力的運用などを行うことにより、迅速に必要なサービスが提供されるよう、各都道府県・指定都市に対し要請を行うとともに、②介護サービス等に係る利用者負担について、減免の措置を講じて差し支えないものとし、その費用につき国庫補助の対象とした。

#### 2. 保健医療の確保

避難所における被災住民に対する医療を確保するため、大規模避難所を中心に、医師・看護婦の常駐する救護所・避難所救護センターを設置（最大時160ヶ所）するとともに、救護所・避難所救護センターの設置されていない避難所については、医師・看護婦による巡回診療体制を設けて対応した。

また、被災住民の健康を保持するため、兵庫県内の20保健所を拠点として、保健婦等に

よる巡回健康相談を実施し、かぜ予防等の健康教育、健康相談の充実を図ったほか、仮設住宅の設置により人口が大幅に増加した地域については、仮設診療所を9ヶ所設置した。

震災により生命・財産等に損害を受け、不安定な精神状態にある被災者及び精神障害者に対しては、神戸市等の10保健所に精神科救護所を設置し、メンタルケアを実施したほか、その一部においては、巡回診療を実施した。また、尼崎市の保健所等7地区には、地域医師会の協力による協力診療所を確保した。精神的に不安になっている児童やその保護者に対しては、児童精神科医や心理判定員等の専門家で構成するチーム（全国の児童相談所の職員による巡回チーム）が529ヶ所で「児童こころの相談」活動を実施した。

さらに、被災後の外傷後ストレス障害（PTSD）等に長期的に対応するとともに、精神障害者の地域での生活を支援するため、神戸市等に「こころのケアセンター」を16ヶ所（本部1ヶ所、地域15ヶ所）設置した。

厚生省の災害医療体制については、阪神・淡路大震災を教訓として、平成8年5月10日に厚生省健康政策局長通知「災害時における初期救急医療体制の充実強化について」を発出し、災害拠点病院及び広域災害・救急医療情報システムの整備並びに災害時における消防機関等との連携強化等の施策を講じているところであり、災害拠点病院は平成11年10月現在520病院が指定されている。また、災害時における重傷患者の広域搬送についても国土庁が中心となって、関係省庁の連携の下検討が進められているところである。

### 1-3 教育活動

#### 1. 教職員定数の特例措置

大震災の発生後、児童生徒が他県の学校に転校したことなどにより、教職員定数が大幅に減少することとなったが、平成7年度及び平成8年度の公立学校の教職員定数の特例として、大震災前に見込んでいた教職員定数と同数の定数を措置するとともに、児童生徒の心の健康に関する相談等に対応するための教員（いわゆるカウンセリング担当教員）を加配した。

また、平成9年度から平成11年度においては、引き続きカウンセリング担当教員の加配について、兵庫県の意向を踏まえ対応した。

#### 2. 被災児童生徒の健康問題への対応

##### (1) 被災地における児童生徒の心の健康に関する調査研究の実施

被災した児童の中には、精神的に大きな打撃を受け、外傷後ストレス障害（PTSD）と呼ばれる症状が見られ、心の健康上の問題が強く懸念されたため、平成7年度及び平成8年度において、震災による児童生徒の心の健康上の問題を把握し、また、それへの適切な対応についての方策を検討する目的で調査研究を行った。

##### (2) 「非常災害時における子どもの心のケアのために」の作成・配布

文部省においては、上述の被災地における児童生徒の心の健康に関する調査研究の結果等を踏まえ、学校における非常災害時の心の健康管理が効果的に行われるよう、各学校において児童生徒に対する心の健康に関する指導や相談を行う上での参考資料を作成し、関係機関に配布した。

### (3) 防災教育・災害時の心の健康に関する中央研修会及び地方研修会の開催

防災教育について、児童生徒に対する教員等の指導力の向上を図り、かつ、災害時に心に大きな傷を受けた児童生徒の心の問題に適切に対処できるよう、平成8年度から、防災教育・災害時の心の健康について、都道府県内で指導的立場にある教諭、養護教諭及び指導主事を対象に中央研修会を開催するとともに、各都道府県において地方研修会を開催した。

### (4) 被災地の児童生徒に対する健康診断及び健康相談の実施について

従来から、降灰防除指定地域に所在する公立の義務教育諸学校における児童生徒の健康の保持増進を図るため、特別健康診断を行うための経費の一部を補助してきたところであるが、被災地の児童生徒の心の問題及び健康問題に迅速に対応するため、当該地域の児童生徒に対しても、早急に臨時の健康診断及び健康相談を実施できるようにした。

## 3. 就学援助

被災地域の児童生徒に対する就学援助の認定及び学用品費、給食費等の支給については、通常の手続によることが困難と認められる場合においても、可能な限り早急かつ弾力的な対応が行われるよう指導した。

また、要保護及準要保護児童生徒援助費補助金として、平成7年度第2次補正予算に所要額を計上したほか、平成8年度から平成11年度まで当初予算において所要額を計上している。

## 4. 奨学金の貸与

日本育英会では、次表のとおり予算を計上し、被災により緊急に奨学金が必要となった大学・高等学校等の学生生徒に対し、通常の奨学金貸与の選考基準を弾力的に取り扱うなどの措置を行った上で奨学金を貸与した。

表4-1-1 奨学金予算の推移

(単位：百万円)

	平成6年度	平成7年度	平成8年度	平成9年度	平成10年度
予算額	173	3,821	2,994	1,668	787

## 5. 留学生宿舎の建設

被災により、外国人留学生のための宿舎が著しく不足した兵庫県に、留学生の生活環境の改善及び国際交流拠点の整備を目的として、兵庫県から建設用地の提供を受け、(財)日本国際教育協会が兵庫留学生会館を建設した。平成11年1月に竣工、同3月に開館した。

(施設の概要)

○延床面積 約1万400m<sup>2</sup> 単身室159室、夫婦室38室

○事業費 約44億円(平成8年度補正予算)

## 第2節 がれきの処理

### 2-1 がれき等の処理

#### 1. がれき等の災害廃棄物の処理

今回の震災においては、震災直後には生活ごみの収集が滞るとともに、多数の建造物の倒壊、大規模な火災や、道路、鉄道等の公共公益施設などの損壊により、被災地に膨大な量のがれき等が発生した。これらがれき等の早期処理が、被災地の復旧・復興に向けての重要な課題となった。

損壊した家屋、事業所等の解体は従来所有者の責任で行ってきたところであり、また、市町村が実施するがれき等の災害廃棄物の処理（収集・運搬・処分）については、従来から、災害廃棄物処理事業としてその費用の2分の1を国費補助していた。しかしながら、今回の震災については、被害が甚大であり、都市機能がマヒし、社会的、経済的影響が極めて大きなものとなっている特別の事情から、以下のような特例的措置を平成7年1月28日に決定した（「兵庫県南部地震」におけるがれき等の災害廃棄物処理の取扱方針）。

半壊した家屋、ビル等の解体については、特例的に、所有者の承諾のもとに市町村責任において行うこととし、がれきの処理と合わせ、災害廃棄物処理事業としてその費用の2分の1を国庫補助することとした。また、解体、処理費用のうち市町負担分については、100%災害対策債の発行を許可し、その元利償還金の95%を特別交付税により措置することとした。

また、被害規模の大きさから市町村のみでは半壊した家屋やビル等の処理は困難と考えられ、迅速な処理を行う等の観点から、解体、撤去、運搬については自衛隊の積極的な協力を得て被災地の早期復旧に努めることとした。

なお、これら倒壊した家屋等のがれき等以外の港湾、鉄道、道路その他の公共・公益施設等のがれき等については、当該施設の管理者が処理することとした。

(参考資料) 「兵庫県南部地震」におけるがれき等の災害廃棄物処理の取扱方針

1月17日に発生した「兵庫県南部地震」による被害は甚大であり、都市機能がマヒし、社会的、経済的影響がきわめて大きなものとなっている。このような特別の事情に鑑み、損壊した家屋等のがれき等については、被災者の負担軽減を図るため、次のような特別の措置を講ずることとした。

1. 内容

	損壊した家屋、事業所等の解体、処理
現 状	<ul style="list-style-type: none"><li>・解体は所有者の責任</li><li>・解体後は廃棄物として市町村が処理</li><li>・国は市町村が行う処理に要する費用の1/2を補助</li></ul>
今回の措置	<ul style="list-style-type: none"><li>・廃棄物として市町村が解体、処理</li><li>・国はその費用の1/2を補助（解体に要する費用も含む。）</li></ul>

2. 今回の措置対象

- (1) 個人住宅
- (2) 民間マンション
  - ①分譲
  - ②賃貸（中小事業者のものに限る。）
- (3) 事業所等（中小事業者のものに限る。）

3. 自衛隊の協力

自衛隊は、市町の行いがれき等の処理に協力する。

この特別措置により、損壊家屋の解体、がれきの処理が本格的に動き出し、特別措置の対象となった家屋は約11万棟、解体により発生したがれきの量は約1,477万tにのぼり、がれきの処理は平成9年度末に完了した。



表4-2-1 災害廃棄物処理実績

区分	兵庫県	大阪府	合計
全壊家屋数	111,117棟	895棟	112,012棟
半壊家屋数	137,271棟	7,231棟	144,502棟
解体家屋数	108,126棟	3,237棟	111,363棟
廃棄物発生量	14,298千 t	474.12千 t	14,772.12千 t
処 理	再生	5,410千 t	5,435.52千 t
	焼却	2,021千 t	2,093.98千 t
	埋立	6,867千 t	7,242.62千 t
解体処理費用 (うち補助金)	274,799,828千円 (137,399.914千円)	9,052,767千円 (4,526,383.5千円)	283,852,595千円 (141,926,297.5千円)
参 考	1 棟あたり	2,541千円	2,549千円
	1 tあたり	19,219円	19,215円

## 2. 災害廃棄物対策四省庁連絡会議の設置

これらのがれきを迅速かつ円滑に処理するため、1月23日に厚生省、運輸省、建設省で構成する災害廃棄物対策三省連絡会議（2月1日からは交通規制の観点から警察庁も参加：四省庁連絡会議）を設置した。兵庫県においては、災害廃棄物の処理状況を把握し、搬送ルート、仮置場及び最終処分場を確保し、これを適切に処分することを目的として、2月3日に関係市町、関係団体と「災害廃棄物処理推進協議会」を、4月14日には、倒壊家屋の解体・処理を円滑かつ効率的に進めるため、「災害廃棄物処理推進協議会」の中に、解体戸数の多い神戸市ほか6市による「倒壊家屋処理推進部会」を設置したが、四省庁連絡会議もこれらに参画し、情報処理や指導等を行った。

また、自衛隊が、地元地方公共団体と調整し、がれき処理に協力した。

## 3. 市町村処理計画（案）の作成

損壊家屋等の解体・撤去・処理を効率的かつ計画的に進めるためには、被災市町において具体的な災害廃棄物の処理計画を策定する必要があることから、厚生省においては、被災市町の計画策定に当たっての参考とするための市町処理計画（案）をとりまとめ、関係市町に周知し計画策定を支援した。

## 4. アスベストの処理

震災により大きな被害を受けた建築物の解体、撤去工事が本格化するに伴い、解体・撤去工事等に伴うアスベスト（石綿）の飛散が問題となった。このため、関係省庁が一丸となって対策の徹底を図ることを目的として、「石綿対策関係省庁連絡会議」（環境庁（事務局）、防衛施設庁、通産省、運輸省、建設省、厚生省、労働省、文部省で構成）を開催し、2月23日「阪神・淡路大震災に伴う建築物の解体・撤去に係るアスベスト飛散防止対策について」を取りまとめ、関係機関に通知し、アスベストの適正処理の指導を行った。また、環境庁が、アスベストを含む20項目について緊急に大気環境のモニタリング調査を

実施したほか、厚生省が関係府県及び産廃業者団体に対し「兵庫県南部地震の被災地における廃棄物の不適正処理の防止について」の事務連絡を發出し、労働省が「建築物の解体作業等における粉塵障害防止対策」を関係労働基準局長あて通達する等、関係省庁による取組みが行われた。

## 5. 今後の震災廃棄物対策に関する検討

今回の震災により、大災害が発生した場合にも迅速かつ的確にがれき等の処理を行うためには、広域的な協力体制の確保、がれきの仮置場や最終処分場の確保等が必要であり、あらかじめ、これらの内容を含む処理・処分計画を作成しておくことの重要性が改めて明らかとなった。このため、厚生省においては、学識経験者等からなる災害廃棄物対策検討委員会により市町村等における防災体制の整備について検討を行い、「震災廃棄物対策指針」をとりまとめ、平成10年10月に都道府県を通じ全市町村に配付した。さらに、上記指針を踏まえて、大都市圏の特徴に対応した「大都市圏震災廃棄物対策マニュアル」を作成中である。

### 震災廃棄物対策指針の概要

#### 1. 趣旨

都道府県及び市町村において震災時の廃棄物処理について適切に対処するための手順と考え方等について、阪神・淡路大震災の教訓を生かし整理するとともに、あらかじめ整備すべき廃棄物処理に係る防災体制及び震災発生時における緊急対応等について、厚生省防災業務計画に即してとりまとめたものである。

#### 2. 廃棄物処理に係る防災体制の整備

##### (1) 一般廃棄物処理施設の耐震化等

- ・耐震診断、煙突の補強等による耐震性の向上や不燃堅牢化等

##### (2) 震災時応急体制の整備

##### ○震災時の相互協力体制の整備

- ・周辺市町村、廃棄物関係団体等との調整

##### ○仮設便所等し尿処理体制の整備

- ・周辺市町村、関係業界等と連携した仮設便所等の備蓄

##### ○緊急出動体制の整備及び一般廃棄物処理施設の補修体制の整備

- ・震災時の動員、配置計画、連絡体制等の整備
- ・補修資機材の備蓄、施工業者等との協力体制の確立

##### ○震災廃棄物の処理・処分計画の作成等

- ・収集運搬体制の整備
- ・がれきの発生量の推計・・・推計方法の提示
- ・分別処理を行う1次仮置場、リサイクル、焼却等を行う2次仮置場の確保
- ・周辺地域の中間処理施設、最終処分場等の把握
- ・処理・処分計画の作成
- ・アスベストの飛散防止対策

##### ○都道府県等の支援

- ・都道府県を中心とした関係機関等との連絡調整

##### ○住民への啓発・広報

- ・排出方法等の啓発

#### 3. 震災発生時における震災応急対策

##### ○被災地の状況把握

- ・一般廃棄物処理施設の被害状況、仮設便所の必要数、がれき等の発生見込み量等の把握
  - 震災による廃棄物の処理
    - ・地域防災計画、処理・処分計画に基づく適切な処理
    - ・支援の要請、都道府県による調整
  - 仮設便所等のし尿処理
    - ・仮設便所の設置、監理
  - 生活ごみの処理
    - ・計画的な収集・処理
    - ・脱着式コンロ、食品、飲料容器の処理
  - がれきの処理
    - ・通行上支障のあるもの等の優先的な処理
    - ・破碎、分別の徹底、リサイクル
4. 震災復旧・復興対策
- 一般廃棄物処理施設の復旧
    - ・適切かつ速やかな復旧
    - ・復旧までの間の廃棄物処理体制の確保
  - 震災に伴って発生した廃棄物の処理
    - ・処理計画の作成による計画的な処理
    - ・処理に要する期間の見込み、月別復興計画等
5. その他
- ・資料編に阪神・淡路大震災における廃棄物処理の状況等を取りまとめた。

## 6. ごみの処理

神戸市及び阪神間では交通事情が悪かったためごみの収集が通常の収集形態に復帰したのは1月末のことであった。災害によってごみ発生量が増加したこともあり、十分なごみの処理体制を確保するため、厚生省は他の自治体及び廃棄物関係団体に要請を行った。収集運搬等の応援市町村等は136団体、延べ4,155台に及んだ。

また、ごみ処理施設関係では本体に致命的な被害を受けた施設がなかったため、約1ヶ月でほぼすべての施設で稼働を再開した。その間、ごみ焼却の応援市町村等は44団体に及んだ。

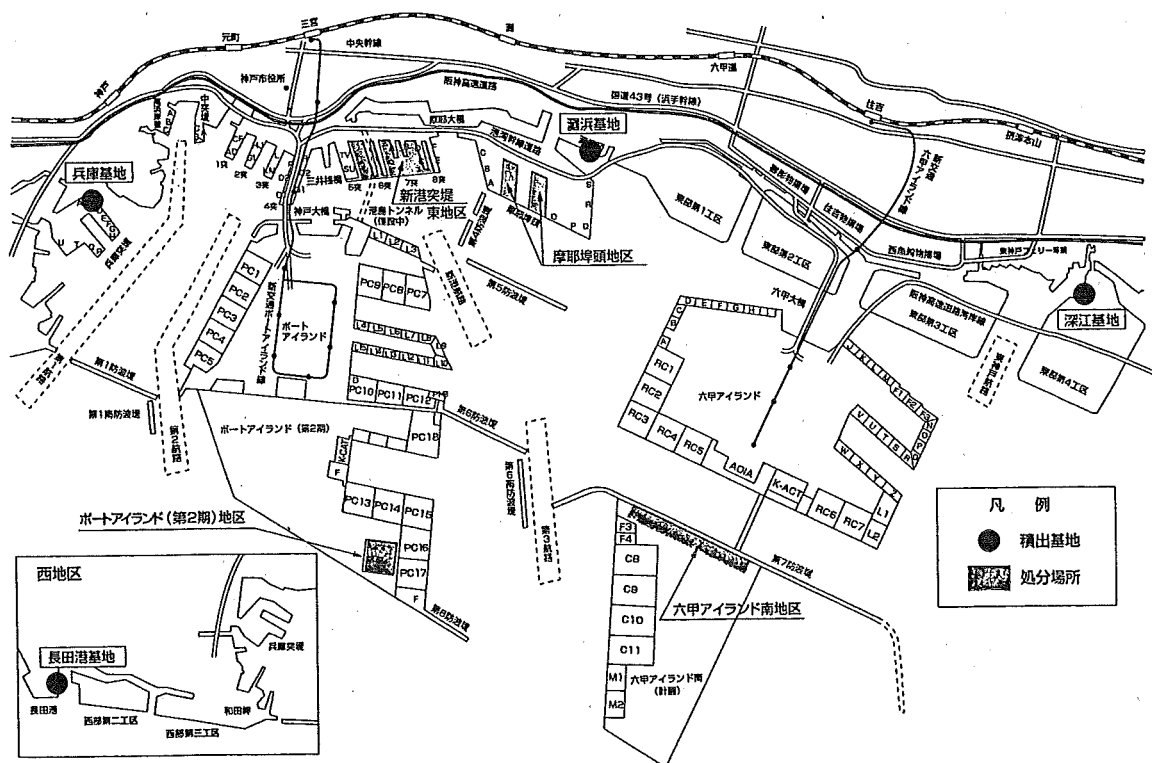
### 2-2 港湾におけるがれき等の処分

本地震により甚大な被害を受けた市街地の早期復興のためには、倒壊した建築物等から発生する大量のがれき等の処分場所を発生地近傍に確保するとともに円滑な処分を実施することが、喫緊の課題であった。そのため、がれき等の処分を早急に行うための緊急措置として、大阪湾広域臨海環境整備センターは、尼崎沖及び泉大津沖埋立処分場において、被災後の1月24日から平成9年3月にかけて、13市町及び鉄道等からのがれき等を合計174万立方メートル受け入れた。また、東西方向の交通が麻痺状態となった神戸市街地周辺では海上へのがれき搬出ルートの確保が急務であった。このため、がれき搬出基地を神戸港内に緊急に整備し、2月10日にはがれきの海上搬出が開始された。

さらに、神戸港以外にも、尼崎西宮芦屋港等で、がれきの仮置き・積み出し場所を確保するなどの施策を講じた。

こうした緊急対応を図る一方で、がれき発生地の近傍での処分場確保と港湾機能の近代化及び大規模緑地としての活用を図るため、がれき等の処分場所を神戸港摩耶埠頭、新港東地区の楯形突堤間、六甲アイランド南等で確保することとした。この方針に基づき、埋立免許申請等の事務手続きを早急に進め、4月下旬から摩耶埠頭の突堤間においてがれき処分を開始した。また、港湾復旧工事からの発生土砂等についても神戸港内の各処分場で処分することとした。

図4-2-1 神戸港におけるがれき等積出基地及び処分場所



### 第3節 二次災害防止対策

#### 3-1 土砂災害危険箇所等に係る対策

##### 1. 二次的な土砂災害に対する警戒避難体制の整備

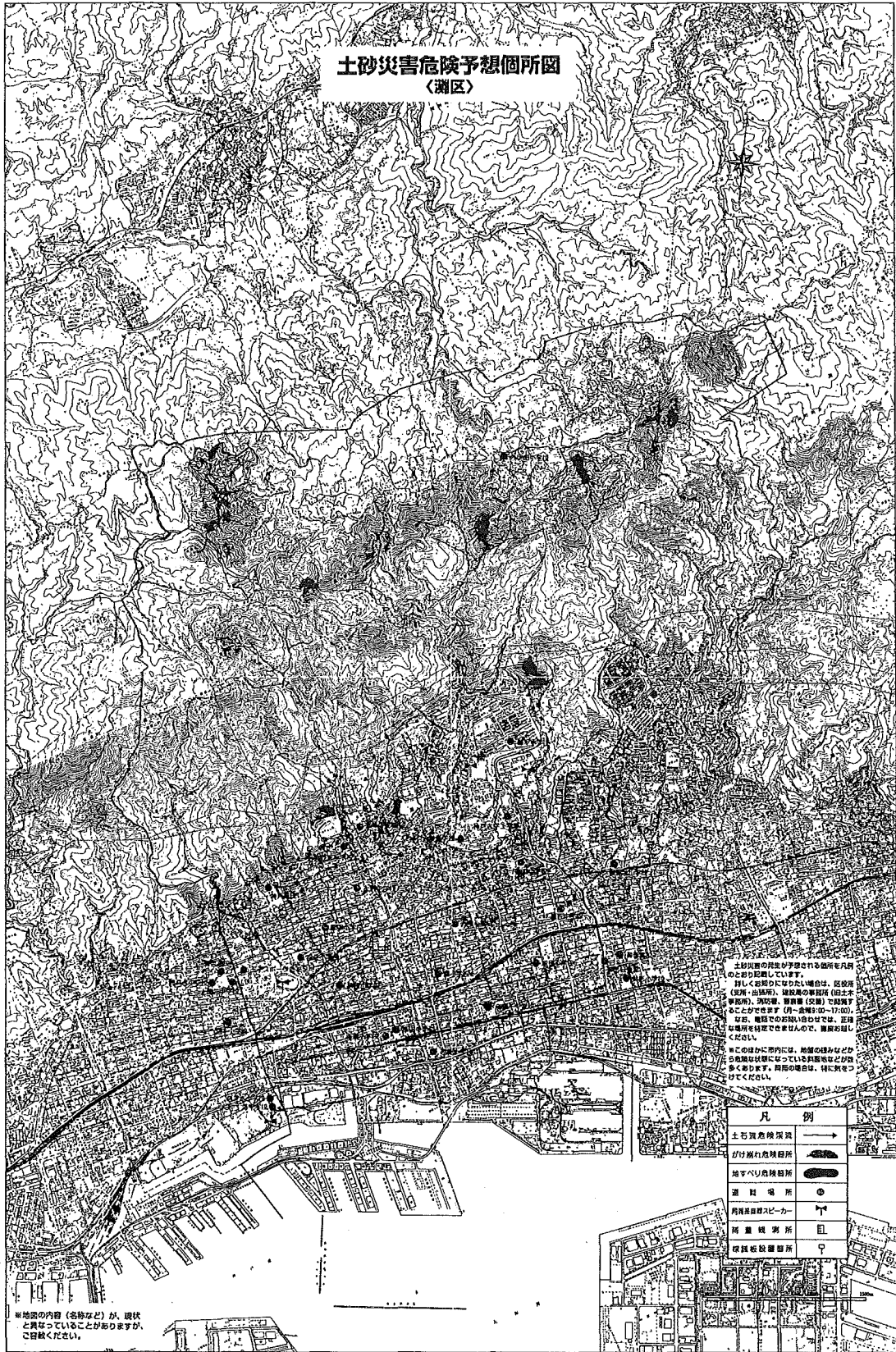
土砂災害危険箇所を関係住民に周知し、警戒避難体制を早急に確立するとともに、特に今回の地震による被災者の避難場所及び応急仮設住宅に関連して必要のある箇所については、緊急に土石流発生監視装置等の予警報装置を設置し、出水期において適切に避難誘導が行われるよう避難訓練等所要の措置を講じた。

また、二次的な土砂災害に対する警戒避難体制の強化を図るためを国、県、関係市町等からなる「兵庫県総合土砂災害対策推進連絡会」において、土砂災害に対する警戒・避難基準雨量の検討を実施し、関係機関において、警戒避難基準雨量の運用や、基準雨量の住民への伝達、土砂災害危険箇所図（図4-3-1）等の公表等を実施し、土砂災害危険箇所図の公表にあたっては、神戸市各区、芦屋市、西宮市、宝塚市の各市区ごとに図化し、約30万部を各戸配布した。また、国、県の要請を受け、地元酒造組合は、空きコップを簡易雨量計（写4-3-1）として活用できるカップ酒を兵庫県を中心に全国に2,500万本以上出荷した。

写4-3-1 簡易雨量計（カップ酒の空きコップの活用）



図 4-3-1 土砂災害危険箇所図



## 2. 二次的な災害に対する観測体制の整備

阪神・淡路地域での災害対策強化を図るため、地震計及び震度計を既設砂防ダムの堤体等に設置し、地震微動観測を強化して二次災害防止に努めた。

また、土砂災害発生予測の精度を向上させるため、テレメーター観測局を6局増設し、合計16局で六甲山全域の雨量観測を行うとともに、地震が発生しても観測可能な衛星系の雨量計6基を設置した。これらの観測データは地元関係各機関へ配信され、避難勧告等の発令に利用された。また、警報表示板付雨量計（写4-3-2）を神戸市等24箇所に設置し（表4-3-1）、注意を喚起した。

写4-3-2 警報表示板付雨量計



表4-3-1 ソフト対策機器の設置

ワイヤーセンサーの設置	17箇所
テレメーター雨量計観測局の増設	6箇所
衛星系雨量計の新設	6箇所
警報表示版付き雨量計の新設	24箇所
地震計の新設	7箇所
監視カメラの新設	5箇所

### 3. 六甲山系土砂災害対策緊急整備3箇年計画の策定

地震により山崩れが発生し土石流等が予想される箇所への砂防ダム、急傾斜地崩壊防止施設、地すべり防止施設等の緊急的な整備や、土砂災害に対する安全性を高め緑豊かな都市環境と景観を創出する「グリーンベルト整備構想」等を取りまとめた「六甲山系土砂災害対策緊急整備3箇年計画」を策定し、対策を計画的かつ緊急的に実施した。

### 4. 地すべり・がけ崩れ危険箇所の整備

二次災害の防止や避難路、避難地の安全確保等に対策が必要とされた地すべり26ヶ所、急傾斜53ヶ所において地すべり・急傾斜地崩壊対策事業による杭工、集水工、法枠アンカー工、擁壁工等を実施するほか、施設災害復旧として地すべり1箇所、急傾斜5箇所を実施した。(表4-3-2)



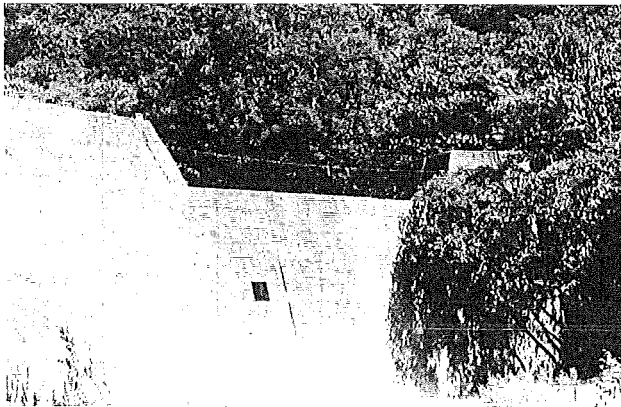
表4-3-2 地すべり・がけ崩れの危険箇所の整備

地すべり				急傾斜			
箇所名	所在地	災害関連	施設災害	箇所名	所在地	災害関連	施設災害
1	西岡本	神戸市	1	1	宝生ヶ丘	西宮市	1
2	仁川百合野町	西宮市	1	2	北山	神戸市	1
3	有馬	神戸市	1	3	熊内(4)	神戸市	1
4	轟木	北淡町	1	4	西脇	神戸市	1
5	野島大川	北淡町	1	5	武庫山	宝塚市	1
6	育波	北淡町	1	6	大丸町	神戸市	1
7	高滝	津名町	1	7	大丸町(3)	神戸市	1
8	宝生ヶ丘	西宮市	1	8	苦楽園	西宮市	1
9	天神	東条町		9	池田上町	神戸市	1
10	野瀬	神戸市	1	10	栢谷	神戸市	1
11	神影	神戸市		11	有馬愛宕山	神戸市	1
12	清水	神戸市		12	一ノ谷(2)	神戸市	1
13	名塩	西宮市		13	月見山	宝塚市	1
14	尾崎西	一宮町		14	深谷	西宮市	1
15	柳谷	神戸市		15	明泉寺	神戸市	1
16	氷室	神戸市		16	住吉山手9丁目	神戸市	
17	名谷中山	神戸市		17	片山町	神戸市	
18	灘地野	南淡町		18	新方	神戸市	
19	灘円実	南淡町		19	松が丘	三木市	
20	北僧尾	神戸市		20	千鳥	神戸市	1
21	菅之池	神戸市		21	明泉寺(2)	神戸市	1
22	高座町	西宮市		22	二の谷	神戸市	1
23	太田尾	五色町		23	一ノ谷	神戸市	1
24	山田	一宮町		24	富島	北淡町	1
25	阿万丸田	南淡町		25	谷野(2)	神戸市	
26	南僧尾	神戸市		26	甲南台	神戸市	
27	妙法寺	神戸市		27	東服(2)	神戸市	
				28	下谷上	神戸市	
				29	赤塚山	神戸市	
				30	高取山(4)	神戸市	
				31	高取山(5)	神戸市	
				32	八幡西	南淡町	
				33	城の下	神戸市	
				34	追谷	神戸市	
				35	野上	宝塚市	
				36	潮見台	神戸市	
				37	鈴蘭台西町(4)	神戸市	
				38	桑間	洲本市	
				39	阿万東町(2)	南淡町	
				40	阿万西町	南淡町	
				41	白川	神戸市	
				42	上脇	神戸市	
				43	藍那(3)	神戸市	
				44	荒神山	神戸市	
				45	東服(3)	神戸市	
				46	花山	神戸市	
				47	妙法寺(3)	神戸市	
				48	西舞子(2)	神戸市	
				49	鈴蘭台西町(5)	神戸市	
				50	五毛	神戸市	
				51	重池	神戸市	
				52	住吉台	神戸市	
				53	東丸山(2)	神戸市	
				54	藍那(1)	神戸市	
				55	上細沢	神戸市	
				56	二の谷(2)	神戸市	
				57	塩屋町	神戸市	
				58	有馬	神戸市	

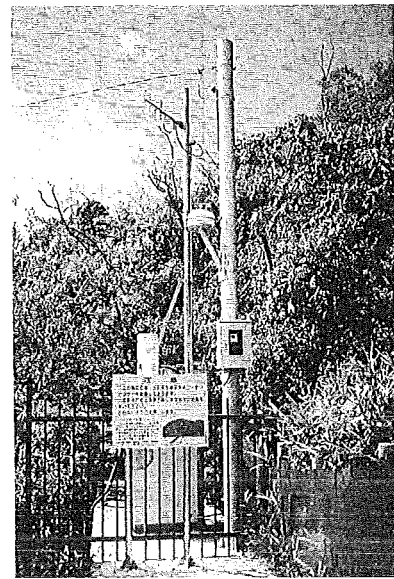
## 5. 土石流危険渓流の整備

緊急対策が必要とされた32渓流を中心に、砂防事業等により、砂防ダムの新設20基、既設砂防ダム12基の除石等を行ったほか、出水期までに砂防施設の設置が困難な17箇所について近隣住民へ土石流の発生を知らせるワイヤーセンサーとサイレンからなる土石流発生監視装置（写4-3-3）を設置した。この装置は、土石流によりワイヤーが切断されるとサイレンが吹鳴して住民に知らせるほか、自動電話通報装置により関係機関へ通報されるシステムである。

写4-3-3 土石流発生監視装置



砂防ダムに設置したワイヤーセンサー

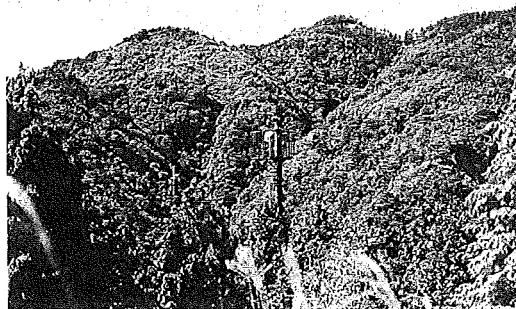


ワイヤーセンサーと連動したサイレン

なお、緊急対策が必要とされた32渓流のうち14箇所については、平成7年の出水期までに砂防ダム等の工事を完了させることができた。

また、土石流監視カメラ（写4-3-4）を5箇所設置し、警戒避難システムの強化を図った。

写4-3-4 土石流監視カメラ



## 6. 河川等に対する対策

出水期、台風期までに被災した堤防、護岸についてシート張工、土のう積工、鋼矢板による仮締切工事等の応急復旧を完了させ、本復旧工事についても可能な限り実施した。

## 7. 土砂災害危険箇所に係る応急措置等の実施

必要な箇所には、ビニールシートの敷設、土留工、仮設落石防護柵の設置等の応急措置等を実施し、さらに異常の認められた箇所については、必要に応じて応急・恒久対策を講じた。

## 8. 地すべり防止工事の実施

農林水産省においては、緊急に地すべり防止工事が必要となった4箇所について、平成6年度に直轄地すべり対策関連緊急事業を実施した。

## 9. 農地・農業用施設及び山地における二次災害防止対策

農林水産省においては、平成6年度に地すべり農地の点検・危険度判定を実施するとともに、ため池等の農業用施設についても、点検を強化し、落水、亀裂の処理等応急工事を実施するなど、二次災害防止対策を行った。

また、平成6年度に治山施設等の緊急点検を行うとともに、二次災害防止等の対策が必要とされる山腹崩壊箇所のほか、亀裂が生じるなど二次災害の危険性の高い山地について同年度から治山事業を実施した。

### 3-2 被災宅地に係る対策

#### 1. 災害復興宅地融資制度の創設

住宅金融公庫において、被災宅地の補修費用についての災害復興宅地融資制度を創設し、長期かつ低利の融資を実施した。

#### 2. 宅地擁壁復旧技術マニュアルの策定

風水害、地震等により被災した宅地擁壁の復旧等に関する基本的な考え方及び工法選定上留意すべき点等を整理した「宅地擁壁の復旧技術マニュアル」を平成7年8月に策定した。

#### 3. 公共工事による擁壁等の復旧

放置すれば次期降雨等により被害が拡大し、所有者以外の第三者に被害を及ぼす恐れのある擁壁等のうち一定の要件（表）を満たすものについて、今回の被災に係わる特例措置として、新たに災害関連緊急急傾斜地崩壊対策事業により、191箇所（表4-3-3）において復旧対策を実施した。

阪神・淡路大震災に係る災害関連緊急急傾斜地崩壊対策事業の特例措置

平成7年発生の兵庫県南部地震により急傾斜地（擁壁等これに類するものを含む）に新たに崩壊が生じ、放置すれば次期降雨により拡大する恐れがあり、原則として当該年度に施行を必要とするもので、次の各項に該当するもの。

- 1 急傾斜地の高さが10m（人家等に実際の被害があったものについては5m、人家等に実際の被害があり、且つ、周辺住民に二次的被害を生じる恐れがあるものについては3m）以上であること
- 2 移転適地がないこと
- 3 人家概ね5戸（公共的建物を含む）以上、又は公共的建物のうち重要なものに倒壊等著しい被害を及ぼすおそれがあるもの
- 4 河川・水路（排水施設を含む）、道路（迂回路のない連絡道等を含む）、鉄道、公園・緑地その他の公共空地、水道施設、電気・ガス供給施設、市町村地域防災計画に位置付けられている避難路又は避難場所等の公共施設等に著しい被害を及ぼすおそれのあるもの
- 5 事業費が600万円以上であること

(注) 下線部は特例措置による変更部分

表4-3-3 民間宅地擁壁の復旧箇所数

市・町	箇所数	主な地区名
明石市	9箇所	東人丸町地区他 8箇所
芦屋市	4箇所	三条町地区他 3箇所
神戸市	135箇所	上細沢町地区他 134箇所
宝塚市	6箇所	千種1丁目地区他 5箇所
西宮市	23箇所	仁川町2丁目2地区他 8箇所
三原郡三原町	1箇所	養宜上地区
合計	178箇所	

### 3-3 工場・事業場からの有害物質の漏出等に係る二次汚染防止対策

震災後には、工場・事業場からの有害物質の漏出等といった大気、水質等の二次的な周辺環境汚染及び周辺住民の健康被害が懸念された。そのため、被災した工場・事業場からの有害物質の漏出、損壊した建築物の解体・撤去に伴うアスベスト（石綿）・粉じんの発生、廃木材等の処理に伴う大気汚染等の二次汚染を防止するため、環境モニタリングを実施するとともに、適切な環境保全対策の徹底を図った。

特に、被害を受けた建築物の解体等を行う際にアスベストの飛散が懸念されたことや、解体等に伴って飛散する恐れの高い吹き付けアスベストを使用している建築物の建替のための解体等が大幅に増加することが見込まれたことから、対策の徹底を図る必要があった。これらのことから、建築物の解体等に伴うアスベストの飛散防止に係る所要の措置が講じられるよう、平成8年5月に大気汚染防止法の一部を改正した。

また、環境庁では、この震災を機に、兵庫県の場合を例にとり、工場等における有害物質等の所在情報やその周辺の自然・社会情報をデータベース化・マップ化し緊急時に活用できるような情報管理モデル作成の手法について検討した。

### 3-4 地震情報、気象情報の充実

余震活動を的確に把握するため、地震機動観測班を現地に急派して地震計・震度計を設置するとともに、雨や風の状況を的確に把握するため、雨量計等を設置して、監視体制を強化した。これらの成果をもとに、地震情報や雨・風に関する注意報・警報等の気象情報を適時・適切に発表し、政府の現地対策本部をはじめ、防災関係機関や報道機関に提供した。

## 第4節 測量基準点の復旧と地形図の修正・提供

### 4-1 測量基準点の復旧・新設

国土地理院は、地図作成や各種公共測量等に基準を与えるため、基準点の設置・維持管理を行っている。基準点は、地球上の位置や海面からの高さを正確に求めたもので、三角点、水準点、電子基準点等があり、現在、国内に約13万点が整備されている。

これらの基準点は、全ての測量の基礎として、公共測量、地籍調査、地殻変動観測等に使用されている。また、都市計画、都市基盤整備、電力・ガスの事業計画や管理、観光開発、交通網の整備、環境管理等に必要な地図作成に使用されている。

兵庫県南部地震後の復興事業には、これらの基準点を使用して、震災前の土地の面積の再現が必要であった。しかし、基準点も地震により変動したため、復興事業を早期に着手するために、正確な測量成果を早急に提供する必要が生じ、基準点の復旧、新設等を実施した。

また、基準点は、繰り返し観測、連続観測を行うことで地殻の変動を検出することが出来、地震・火山噴火予知のための基礎資料として重要な役割を担っている。このため、兵庫県南部地震前後の観測結果を用いて地震に伴う広域地殻変動の検出を行った。

#### 1. 測地基準点の復旧測量

##### (1) 三角点の改測

平成7年1月28日から2月8日まで、復興事業に必要な測地基準点成果を提供するとともに、地震による地殻変動を検出するために、一・二等三角点の改測作業である高度基準点測量を実施した(図4-4-1)。改測した三角点は、一等三角点6点、二等三角点14点である。この測量の結果、震源地に近い野島断層付近の三角点が約1m南西方向へ変動し、六甲山系の三角点がおよそ20~30cm北東方向へ変動していることが明らかになった。これらの変動の大きい10点の一・二等三角点については、成果を更新した。

高度基準点測量により広範囲な地殻変動が検出されたため、3月1日から二次基準点測量を実施した。測量範囲は、震源域を中心として三等三角点120点の改測を5地区に分けて実施し、固定した10点の一・二等三角点を除く110点の二・三等三角点成果の更新を実施した。新旧成果の差は、数cmから1mを超える三角点もあった。

7月31日からは、さらに、範囲を広げ二次基準点測量を実施した。3月に実施済みの地域の外側の一~三等三角点132点の改測を5地区に分けて実施し、固定点13点を除く119点の三角点について成果の更新を行った(図4-4-2)。

この結果、震災地域全域にわたる三等以上の三角点の成果が改測され、震災復興事業に必要な測量を高精度で実施することが可能となった。

図4-4-1 兵庫県南部地方の高度基準点測量網図

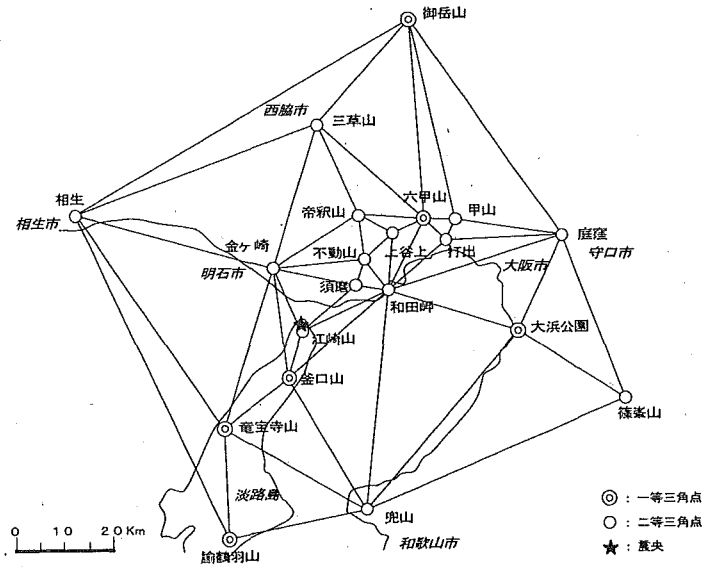
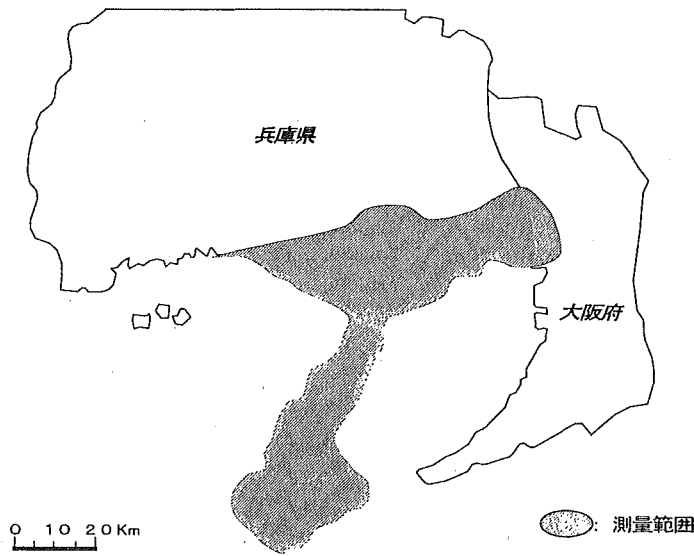


図4-4-2 兵庫県南部地方の二次基準点測量範囲図



(2) 水準点の改測

震災復興のために必要な公共測量に高さの基準を与えるとともに、兵庫県南部地震の原因となった断層活動による地殻の上下変動を調査するため、平成7年1月27日から2月2日にかけて神戸市垂水区から長田区間9kmの緊急水準測量を実施した。その結果、垂水区内の断層を挟む水準点間3kmにおいて約23cmの変動がみられた。

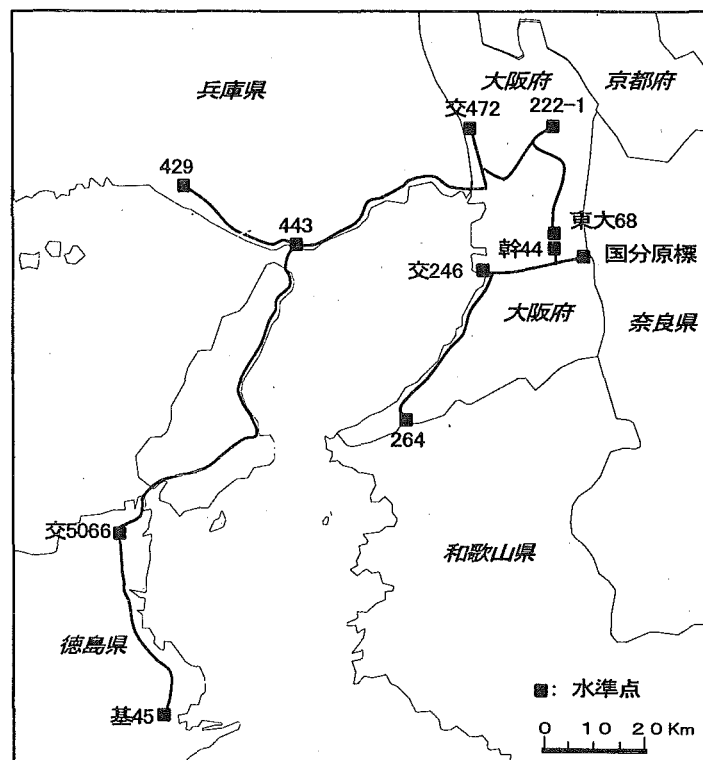
また、同時期に兵庫県高砂市から大阪府吹田市間84kmの水準測量を緊急復旧測量として実施した。その結果、神戸市周辺の震災復旧工事の測量に水準点の既応の測量成果が使用できないことが判明したため、変動が認められなかった高砂市の一等水準点を不動点として、平均計算を行って61点の一等水準点成果を更新した。(第1回目の成果更新)

さらに3月に淡路地区、大阪地区、泉南地区において370kmの水準測量を実施した。公

共測量の結果を含めて海南験潮場附属水準点を固定した全地域の網平均計算を実施して、既応の測量成果との差による地殻変動の検討を行った結果、変動の認められた水準点138点（国家水準点78点、公共水準点60点）の成果を更新した。（第2回目の成果更新）

これにより、震災地域全域にわたる一等水準点及び公共水準点の成果が高精度に改測され、震災復興に必要な公共事業に伴う公共測量を高精度で実施することが可能となった（図4-4-3）。

図4-4-3 水準路線図



## 2. 高密度基準点の新設

被災地の自治体は、震災復興事業の計画を進めるにあたり、公共事業の基準となる基準点の整備を急いだが、各自治体において短期間に広域の測量を行うことは困難であり、既設の国家基準点だけでは基準点の数が不十分であるとして、より高密度な基準点の設置要望が国土地理院に寄せられた。これらの要望に応じて、国土地理院は、国土庁土地局及び関係する地方自治体との連携のもと、平成7年度新たに基準点を設置するとともに、基準点測量を実施した。

事業量は、各種復興事業の測量の効率化及び利便性を図るため、基準点を高密度（500mから1km間隔）に配置するとして、新たに設置する基準点の数を800点、同時に改測する四等三角点を280点、既知点とする三等以上の三角点を121点、合わせて1,201点とした。測量作業は8市12町を11地区に分割して実施した。（図4-4-4）

測量の方法は、従来のEDM（光波測距儀）による方式から新しい測量技術であるGPS測量機を用いた基準点測量方式とした。GPS測量機を導入することにより、新点の視

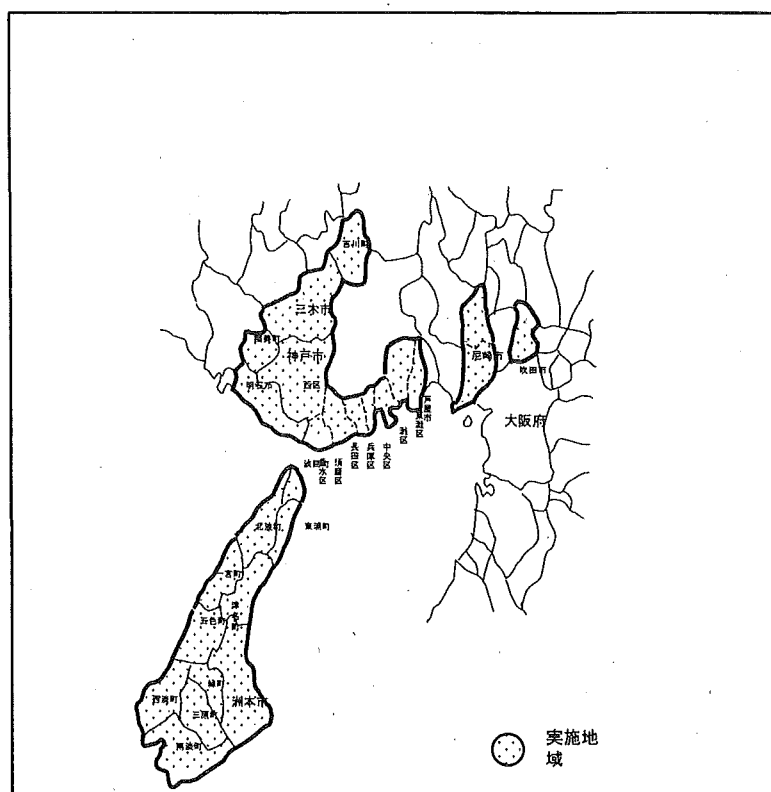


通確保が1方向でよい、観測期間が短くなる、天候障害が少なくて済むことなどから工期の短縮になった。

設置した基準点の標識は、全て金属標とした。金属標には、震災復興に伴う基準点測量であることから、復興の”F”と基準点の”K”をとって、”FK”の文字を頭に付した標識番号を点名として表示した。また、設置した市町別に市町名を表示するとともに、設置目的等を考慮して「復興事業に重要な測量標です大切にしましょう。」という文言も表示した。

半年という短い期間で高密度に高精度な基準点を設置したことによって、被災地の自治体は、震災復興に必要な公共事業に伴う公共測量を効率的・効果的に実施することが可能となった。

図4-4-4 震災復興に伴う基準点測量地域図



### 3. 臨時電子基準点の設置等

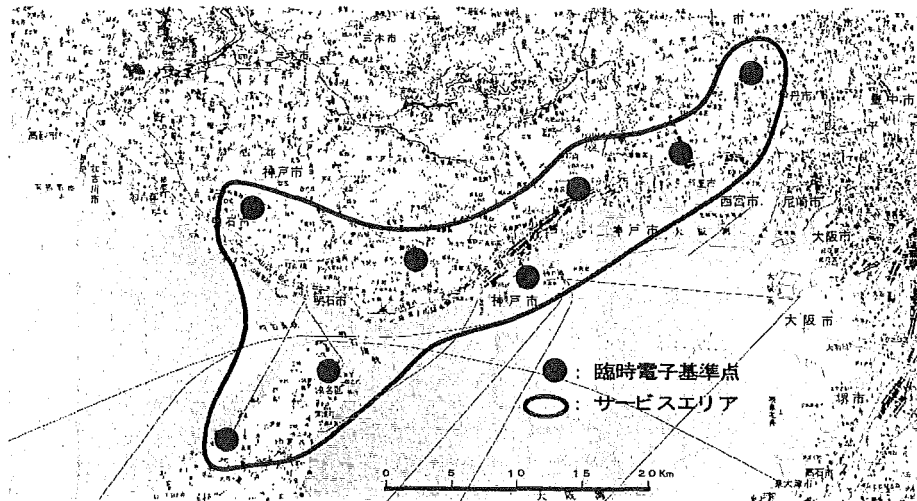
復興事業に先立って実施される公共測量等を迅速に行うため、基準点の改測や復興基準点の整備が完成するまでの臨時的な処置として臨時電子基準点を8点設置した(図4-4-5)。臨時電子基準点の設置は、当初、平成7年3月から同年9月までの予定であったが、多数の利用者からの要望により平成8年3月まで延長した。その間、観測データ等は、パソコン通信により利用者に無料で提供され、復興事業のための公共測量が効率的に実施された。

臨時電子基準点は、国土地理院が被災地に設置し、その運用は、震災復興測量協議会が実施した。震災復興測量協議会は、復興測量のうちGPS測量に関するサービスを行うこ

とを目的として、(社)日本測量協会、(財)日本測量調査技術協会、(社)全国測量設計業協会連合会及び(社)兵庫県測量設計業協会の公益法人と民間測量機器メーカー6社による任意団体である。

8点の臨時電子基準点は、宝塚市、芦屋市、神戸市灘区、神戸市兵庫区、神戸市垂水区、明石市、淡路町、北淡町の各小学校の屋上に設置され、観測データは茨城県つくば市の国土地理院で収集され、利用者にパソコン通信により提供された。利用件数は、約1年間で5,411件であった。

図4-4-5 臨時電子基準点の配点位置及びサービスエリア



#### 4-2 地形図の修正・提供

##### 1. 空中写真撮影

国土地理院では、被災地の災害状況を詳細に把握するための基礎資料としてカラー空中写真撮影を地震発生の当日から開始した。撮影作業は、1月17日から3月26日まで3回にわたって実施した。その成果は、撮影面積：1,950km<sup>2</sup>、コース数：89コース、写真枚数：3,471枚にのぼる。使用した航空機は、海上自衛隊の全面的な運行支援を受け、測量用航空機「くにかぜII」があたった。

第1次撮影においては、「建設省国土地理院と防衛庁との航空測量に関する協力要綱」に示されている「大災害などの場合には空中写真の緊急撮影を行う。」に基づき、国土地理院と防衛庁が緊急に協議を行い、地震発生の4時間後には撮影を開始した。また、翌日には、プリントした写真を被災地災害対策本部等関係機関へ発送した。1月20日からは、国土地理院本院、関東地方測量部及び近畿地方測量部にて一般への提供も開始した。引き続き、1月23日からは、JACIC NET ((財)日本建設情報総合センターによる建設情報提供サービス)、3月31日からはニフティサーブで空中写真撮影情報を提供した。

平成10年度には、震災の復興の利用に資するため、縮尺：2万分の1、面積：448km<sup>2</sup>でカラー空中写真の撮影を実施した。

## 2. 災害調査用基図

震災を受けた地域を包括する5万分1地形図9面を編集した2面の調査用基図(4色、四六判、各3,000枚)を1月17日中に作成し、18日に関係機関に配布した。これらの図は、地震発生直後に作成されたことから、被災の現況調査、被災者の救援、復旧工事、復興計画等に広く活用された。

## 3. 1万分1地形図

1万分1地形図21面について緊急修正を行い、「一万分の一地形図緊急修正版」として平成7年5月1日に刊行した。修正のための現地調査は、国土地理院本院のほか、北海道から九州までの各地方測量部の職員が行った。修正した地形図には、表紙に緊急修正であることを示すため「緊急修正版」と表示し、災害による変状の著しい地域は墨で「網掛け」をした。併せて、道路の損壊箇所や鉄道の不通区間を表示した。また、これらの図は、再度平成7年9月に現地調査等を行い、平成8年2月に定期修正(地形図全面の修正)として、刊行した。

平成11年度には、その後の復旧・復興の状況を表示するため、被災地域の11面を修正・刊行した。

## 4. 2万5千分1地形図

2万5千分1地形図10面について緊急修正を行い、「二万五千分の一地形図緊急修正版」として平成7年5月1日に刊行した。修正のための現地調査は、近畿地方測量部のほか近隣の地方測量部が協力して実施した。1万分1地形図と同様に、災害による変状の著しい地域については墨により網掛けを行った。併せて、道路の損壊箇所や鉄道の不通区間を表示した。また、これらの図は、再度7年9月に現地調査等を行い、定期修正として、8年2月に刊行した。

## 5. 災害現況図

地震発生直後に緊急撮影したカラー空中写真の判読により、被災状況の把握と災害復旧対策への活用を図るため、1月下旬に「1万分1平成7年兵庫県南部地震災害現況図」、5月に「平成7年兵庫県南部地震災害現況図(第Ⅱ版)」を作成し、関係機関に提供した。

災害現況図第Ⅰ版は、阪神地区と淡路島北部地区について、地震による家屋倒壊、道路・鉄道の損壊などの被災状況を明らかにし、災害対策の基礎資料とすることを目的に作成した。基図には、神戸地区は縮尺1万分1地形図(17面)を、淡路島地区は5千分1国土基本図(24面)を1万分1に縮小し使用した。また、被害状況等については、被災直後に撮影しカラー空中写真の判読により、①家屋・建物の倒壊及び大きな損壊、②火災(焼失範囲)、③道路・高速道路・鉄道などの破損、④斜面崩壊・地すべり、⑤地盤の液状化、⑥海岸堤防の破損、⑦地震断層に分類した。また、阪神地区から淡路島北部地区の被災状況を一目で把握できるように、災害現況図Ⅰ版を縮小した2万5千分1災害現況図(3面)を併せて作成した。これらの図を印刷し、1月26日に被災地の対策本部や地元自治体、中央関係官庁に配布した。

その後、国や地元自治体、大学、民間調査機関などにより被災状況についての様々な調

査が行われた。更に詳細な現況を調査する必要性が認識され、災害対策調査に限らず復興にも役立てるため、災害現況図第Ⅱ版を作成することになった。

災害現況図第Ⅱ版は、より大縮尺の空中写真を使用するとともに、現地調査結果、他機関などの調査資料を活用し、主に家屋の被害状況の精度を向上させることを目的として作成した。

災害現況図Ⅱ版の作成区域は、詳細な被災状況を明らかにし、その復旧・復興に役立てる目的から、甚大な被害を被った神戸市、芦屋市、西宮市を中心に1万分1地形図21面の範囲とした。その表示内容は、基本的に第Ⅰ版を踏襲した。また、災害種類ごとの凡例の色数を増やし色彩区分を明瞭にすることにより、災害状況の把握が容易に行えるようにした。災害現況図第Ⅱ版は合計3,500部印刷し、平成7年5月2日に関係機関に配布した。

## 6. 数値地図データ

災害現況図を数値化して「数値地図10000（災害現況版）」を作成した。これにより、GIS等での利用が可能になった。

地震被災地域のうち、標高データが未整備であった淡路島全域と明石市の一部地域のデータを緊急に整備し、「数値地図50mメッシュ（標高）」を1月19日に刊行した。これにより、既に刊行済みの神戸市、西宮市等と合わせて地震被災地域全ての数値標高データが利用可能となった。

未刊行であった1万分の1地形図建物ラスターデータを整備して、行政機関等に提供した。これらのデータは、数値地図10000とともに、GIS技術を用いて被災家屋の特定、がれきの処理作業等に利用され、GISの有効性が示された。

## 7. 2万5千分の1都市圏活断層図

兵庫県南部地震の震源となり、地震断層として地表に出現した野島断層は、阪神・淡路大震災の被害の甚大さから注目を集めた。これ以来、内陸直下型地震の震源となる活断層の所在について、研究者ばかりでなく社会一般からも関心が高まった。また、この地震で被害が集中したのが人口や社会資本が集中している神戸市を中心とする阪神地区であった。

このため、国土地理院は平成7年度に阪神地域を含む三大都市圏及び政令指定都市域の活断層の詳細な位置を示した2万5千分の1都市圏活断層図を作成し、平成8年10月に刊行した。その後も、県庁所在都市などの都市域を対象に都市圏活断層図の整備を進めており、活断層研究や震災対策の基礎資料として利用されている。

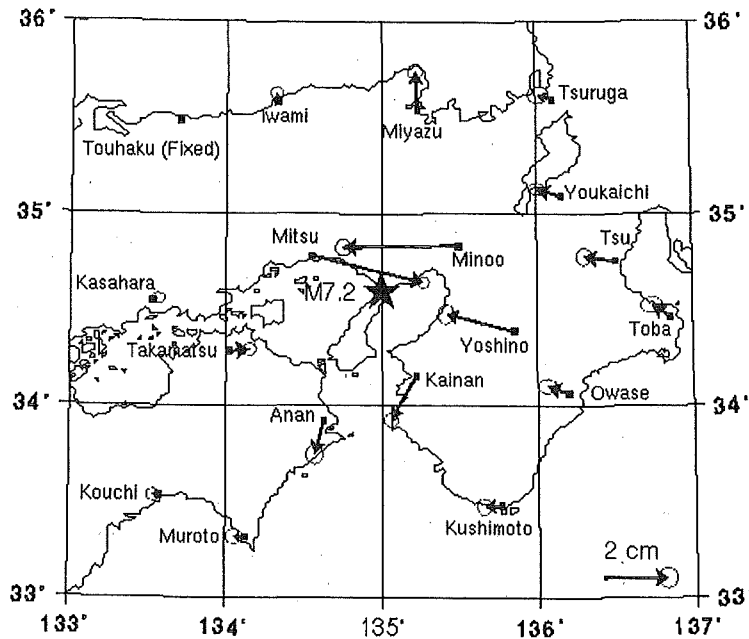
### 4-3 地殻変動の検出

#### 1. GPS連続観測システムが捉えた地殻変動

国土地理院では、日本列島の地殻変動を監視するために、平成5年度からGPS連続観測システムの整備を開始し、平成6年10月1日に全国210点からなるGPS連続観測システムが運用を開始していた。兵庫県南部地震に伴う地殻の広域変動については、近畿地方周辺の18点で得られたGPS観測データの処理を行い、1月18日に公表した。

図4-4-6は、各観測局の水平変動量を示したものである。兵庫県御津町が東に約3 cm、大阪府箕面市が西へ約4 cm、奈良県吉野町が西北西に約2 cm移動していることがわかる。また、変動量は小さいが、京都府宮津市と和歌山県海南市の間が南北に延びている傾向も見られる。これらの変動は東西圧縮型の横ずれ断層モデルで説明ができる。震源メカニズムや余震分布、地表断層などのデータと合わせ、今回の地震を総合的に捉えた重要な資料となった。

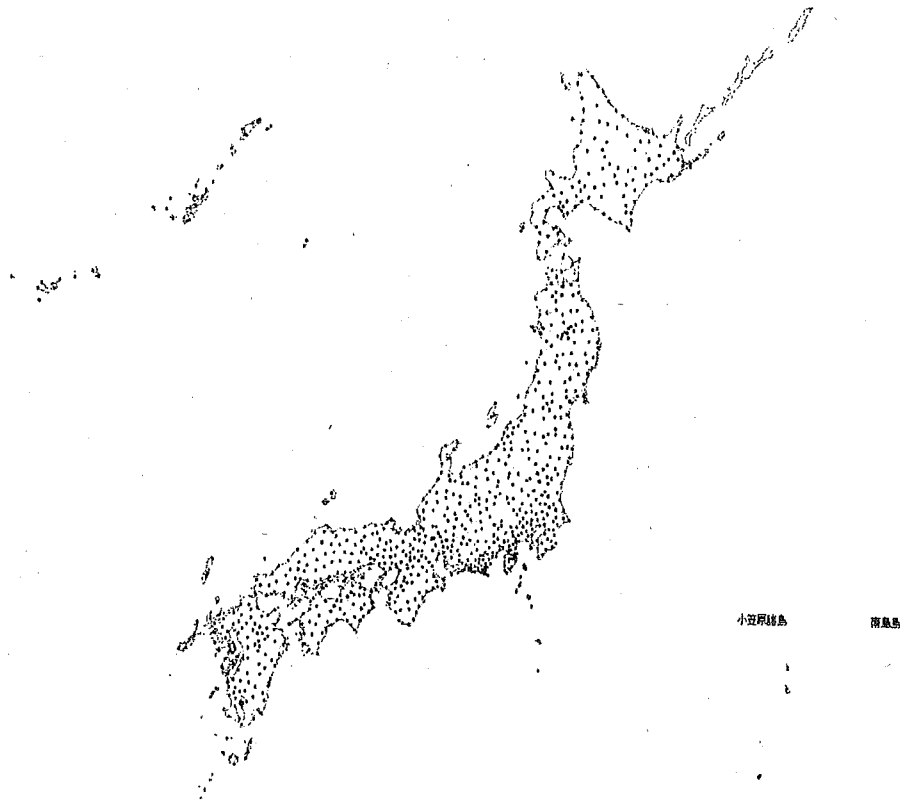
図4-4-6 GPS連続観測システムが捉えた近畿地方の地殻水平変動



GPS連続観測には、即応性と高時間分解能という点で、従来の測量方法にないメリットがあった。解析結果が出たのは地震発生の翌日である。従来の測量では、地震が発生してから観測計画を立て、測量作業のため現地へ赴き、解析結果が出るまで何週間もかかった。また、地震による変動量を計算するためには、何年も前の測量成果と比較せざるを得ず、計算された変動量が純粋に地震によるものを表しているとは限らなかった。GPS連続観測システムは、単に解析結果を出すまでの時間を早めたというだけではなく、地震による変動の様子を今までにない高い時間分解能で測定することを可能にした。

マグニチュード7クラス以上の地震において、前兆として現れる地殻変動の範囲は半径約20km以上であるといわれている。したがって、前兆となる地殻変動を確実に把握するためには、少なくとも半径20kmの円内にGPS測量の観測点を数点含める必要があるが、国土地理院では、当面全国に20~25km間隔で1200点を設置することを目標に電子基準点の整備を進めている。平成9年度までに全国947点の整備を行った。

図4-4-7 電子基準点947点



## 2. GPS機動連続観測の実施

平成7年1月23日から2月1日まで、余震による地殻変動を監視するため、GPS機動連続観測点3点の調査、設置を行い、1月31日から連続観測を開始した。また、3月6日から、監視を強化するため、GPS機動連続観測点を2点増設した。さらに、6月15日から、神戸市周辺15箇所にGPS機動連続観測点を追加設置した。既設の5点と合わせて連続観測点は20点になり、監視体制が強化された。GPS機動連続観測データを解析し、観測点間の基線長の変化について、8月21日の地震予知連絡会で報告した。

## 3. 臨時地震予知連絡会の開催

平成7年1月18日、臨時の地震予知連絡会が開催された。連絡会では、関係機関から地震のメカニズム、前震・余震活動、地殻変動等に関する報告と国土地理院からGPS連続観測データの緊急解析結果などの地殻変動に関する報告があり、検討が行われた。兵庫県南部地震がこの地域の活断層の右横ずれ断層運動によること、M6クラスの余震が発生する可能性や西日本の地震活動が活動期に入った可能性を注意するコメントが発表された。

1月27日にも、臨時の地震予知連絡会が開催された。連絡会では関係機関から余震活動の状況、過去の内陸地震の最大余震事例、地震断層や被害状況などに関する報告があり、これらの情報に基づいて余震に関する検討が行われた。余震活動の推移について、さらに詳細に把握するための調査・観測を継続する旨のコメントが発表された。

## 第5節 早期インフラ整備

### 5-1 鉄道

#### 1. 基本方針

運輸省は、平成7年1月18日に設置した「鉄道施設耐震構造検討委員会」により被災した鉄道施設の現地調査を実施するなど復旧方針について検討を行い、「復旧については、被害の状況に応じ、損傷部を補強し、または、新たに部材を構築する場合、帯鉄筋の強化、鉄板による被覆等建設時より強度の高い構造物になるような措置を講じる必要がある。」という当面の復旧に対する考え方を示した。

また、当時とられた補強による高架橋等の復旧方法については、実験の結果、阪神・淡路大震災程度の地震に耐える構造になっていることを確認（第1次中間とりまとめ）するとともに、補強によらずに再構築する場合の高架橋及び開削トンネルについては、同程度の地震に耐えられる構造とすることを目標とした「阪神・淡路大震災に伴う鉄道復旧構造物の設計に関する特別仕様」をとりまとめた。

#### 2. 復旧に対する支援措置

被災した鉄道を速やかに復旧して、円滑な旅客・貨物輸送を確保しなければ国民生活に著しい影響を与えるおそれがあり、また被災鉄道事業者がその資力のみによっては当該災害復旧事業を施行することが著しく困難であることから、運輸省は、平成6年度第2次補正予算及び7年度第1次補正予算において災害復旧補助を行うとともに、併せて日本開発銀行（現日本政策投資銀行）から、低利の災害復旧融資を行った。

#### 3. 復旧の経緯

関係者の努力により順次復旧し、平成7年4月1日にはJR西日本在来線の全線が開通、また4月8日には山陽新幹線が全線開通となった。さらに、6月中には阪急電鉄、阪神電鉄の全線開通により、不通区間は神戸新交通ポートアイランド線の一部及び六甲アイランド線の一部のみとなった。8月23日には六甲アイランド線が全線開通したことにより被災地域の鉄道不通区間は全て復旧した。

#### 4. 復興関連施策

運輸省は、神戸市営地下鉄海岸線（新長田～三宮間8.1km）の新線建設に要する費用の一部を補助した。また、利用者の利便性の向上や安全性の確保等のため、震災復興事業である土地区画整理事業と一体的に駅の構造の総合的な改善を行う事業として、阪神電鉄岩屋駅、春日野道駅で実施する「鉄道駅総合改善事業」に対して補助を行った。

## 5-2 道路

### 1. 被害の概要

道路施設では、阪神高速3号神戸線の約630mにわたる橋梁倒壊をはじめ、主要幹線道路において落橋、橋脚倒壊が多数発生し、地震発生直後には高速自動車国道、直轄国道において27路線、36区間の通行止めを行った。

被害箇所数については、日本道路公団の高速自動車国道などで109箇所、阪神高速道路で300箇所および3号神戸線（兵庫県内）、直轄国道で554箇所、府県・市町管理道路で2,715箇所にとぼった（平成7年4月25日現在）。また、都市直下型であったため、ガス、電気、水道などライフラインにも大きな被害が発生した。

### 2. 大震災を教訓とした幹線道路の整備

阪神・淡路大震災に鑑み、道路整備においては、災害に強いまちづくりの観点から、「阪神・淡路地域の復興に向けての取り組み方針」（阪神・淡路復興対策本部）に基づき、幹線道路のダブルネットワーク化や防災拠点の整備などの防災性向上のための根幹的道路施設の整備を推進してきた。

高度に市街化の進んだ阪神地域の交通の円滑化、被災地への復興関連物資等の輸送路の確保、緊急時における交通の高速化、代替性を確保するため、格子型幹線道路ネットワークを構成する高規格道路等の整備を推進し、緊急輸送道路や広域迂回路の一部を形成する幹線道路等及び避難路ネットワークや災害危険市街地における緊急活動を支援する路線等の整備を推進してきた。

このうち、格子型幹線道路ネットワークの整備として、平成10年4月5日に明石海峡大橋の開通に合わせ、西神自動車道、阪神高速道路北神戸線・湾岸線、神戸西バイパスなどが開通した。また、震災時に中国縦貫自動車道の代替路線として機能した一般国道176号名塩道路等の整備を進めている。

## 5-3 河川等

直轄管理河川については、淀川等4河川の堤防や護岸等に32箇所の被害があった。

この中で、淀川左岸大阪市此花区西島地先では、ゼロメートル地帯の河川堤防が延長約2kmにわたり最大約3m沈下した。地震発生後2週間で元の堤防の高さまで盛土する第一次緊急復旧工事を完了し、仮締切堤を施工する第二次緊急復旧工事を平成7年度の出水期までに完了させた。その後、本復旧として、地盤改良及び環境にも配慮した緩傾斜の堤防を平成8年度の出水期までに完成させた。その他の被害箇所については、平成7年度の出水期までには全て本復旧を完了させた。

府県等管理河川については、淀川水系中島川、神崎川、武庫川水系武庫川等において堤防の沈下、亀裂等の被害が生じた。これらについては、出水期の二次災害防止に備えて、護岸欠壊等被害が比較的軽微な河川においては本復旧を、堤防決壊等被害甚大な河川においては土のう積等による応急復旧を平成7年6月までに完了し、平成11年度で新湊川を除き本復旧を完了した。なお、新湊川については地震による擁壁護岸の倒壊やトンネル河川



の変形など甚大な被害があり、改良復旧を行っている。たび重なる水害等の発生により工事に時間を要しているが、今後は早期復旧を図る。

震災によるダムの被害はなく、その安全性が確認された。

その後、地域の治水安全度の向上、生活用水、緊急時における消火用水の安定供給を図るとともに、防災避難空間を確保するため、大日・牛内ダムを平成9年度に完成させ、成相・北富士ダムを平成11年度に完成させる予定であり、さらに石井ダム及び武庫川ダムの事業進捗を図っている。

直轄海岸については、平成7年7月までに本復旧を完了し、また府県管理海岸については台風期の二次災害防止に備えて、主要な海岸保全施設について越波防止のパラペット嵩上げ等の応急復旧を平成7年の台風期までに完了し、また、平成9年度までに全ての本復旧を完了した。

府県管理の砂防設備については、平成7年度中に全ての本復旧を完了した。

土砂災害については、西宮市の仁川百合野町における地すべりにより死者34名の被害が生じるなどの大きな災害が生じた。また、斜面崩壊等多発し、人家、公共施設等に被害をもたらした。これらの土砂災害が生じた箇所に対しては、必要な応急措置を講じるとともに、災害関連緊急事業（砂防、地すべり対策、急傾斜地崩壊対策）等により緊急的に対策を講じ、復旧等に努めた。

地震により崩壊が多発したり山体が緩んだ地域において、地震による流出土砂量の増加に伴う安全性の低下に対応して、平成8年度末までに二次災害の発生に対応できる砂防設備の整備を完了すると共に、市街地河川の改修等を実施した。

さらに、亀裂が生じるなど、二次災害の危険性の高い山地について、治山事業を実施した。

## 5-4 電力、ガス等

### 1. 都市ガスの復旧

大阪ガス（株）管内において二次災害防止の観点から、約86万戸の供給停止措置を講じた。その後、（社）日本ガス協会は、地震発生当日速やかに先遣隊を派遣するとともに、翌日以降4次にわたり最大時約3,700人の応援隊を全国の一般ガス事業者から派遣し、大阪ガス（株）の復旧作業員約6,000人との併せて、約1万人体制で復旧作業を行った。

その結果、地震発生以来85日目の平成7年4月11日までに、がれきの堆積による道路封鎖等のためガス導管の復旧作業に取りかかれない一部の地域を除きガス導管の復旧作業は完了した。また、94日目の平成7年4月20日までに、不在需要家を除く全ての需要家に対し、ガス導管又は臨時供給（平成7年12月19日までにガス導管による供給に切り替え完了）によるガス供給を再開した。

その他、需要家支援として、大阪ガス（株）は震災発生後速やかに20万台のカセットこんろ及び124万本のカセットボンベをガス機器メーカー等から調達し、平成7年1月22日より地方自治体経由で病院、避難所、老人ホーム等の社会的優先度が高い需要家施設に配布した。

## 2. 電力の復旧

電力会社は、給電所や発電所等で三交代勤務、営業所等には宿直者を置き、電力系統を24時間監視しており、地震発生時もこれらの要員が先ず初動対応にあたった。

地震発生時（平成7年1月17日午前5時46分）には約260万戸（約284万kw）の停電が発生したものの、地震発生後直ちに被災設備を系統から分離し、健全箇所から順次切替送電を行い、地震発生から約2時間後（午前7時30分）には、停電戸数を約100万戸までに大幅に減少させ、同日午後8時には約50万戸まで減少させた。さらに、翌日の1月18日午前8時には全ての変電所において電力の供給が可能になったものの、配電線の復旧は困難を極め、道路事情の悪化、家屋の倒壊、不在家屋の状況確認等に時間を要し、全戸への応急送電の完了は平成7年1月23日午後3時となった。

応急送電完了後、応急送電容量の増加と設備安全向上のための仮復旧工事も、平成7年2月上旬にほぼ完了し、その後、中長期的な観点も含めた復興体制を再編し、本格復旧に臨んだ。

一方、全国の電力会社はじめ電気工事会社等も、地震発生直後より、多数の復旧要員の派遣をはじめ、発電機車両等の資機材・生活物資等の支援を行う等の応援体制で臨み、復旧要員は技術系だけでも一日最大6,000人以上にもものぼった。

## 3. LPガスの復旧

平成7年1月18日、「兵庫県南部地震LPガス災害対策本部」を兵庫県プロパンガス協会内に設置し、LPガスによる二次災害の防止、LPガス消費設備の安全総点検と早期供給、安定供給の確保、一般住民からの相談に応ずるための相談窓口の開設など、緊急非常事態の対応を開始した。

震災直後からLPガス販売事業者等が二次災害防止のため倒壊した家屋からのLPガス容器回収を行い、翌日（平成7年1月18日）には兵庫県南部地震LPガス災害対策本部が中心となり、被災したLPガス消費者宅のLPガス設備の一斉安全点検を開始し、全壊、半壊等により使用不能となっている世帯を除き、平成7年1月31日までに作業を終了した。

被災地域において、ガスメーターなしの販売及び10kgまでのLPガス容器の屋内設置を認める措置を講じるとともに、LPガス業界として、屋内に設置可能な小型容器（10kgボンベ）850本を神戸市災害対策本部に供与し、さらに3,600本を確保した。

倒壊、焼失等により住居を奪われた被災住民のための仮設住宅に対し、LPガスの無償供与を実施した。

## 4. 石油製品等の確保及び流通ルートの確保

### (1) 石油製品

元売各社に対し、石油製品（灯油、軽油、ガソリン）の供給量の確保を要請するとともに、石油製品の不足に乗じた小売価格の値上げが行われることのないよう元売から各サービスステーションへの周知徹底を要請した。また、灯油等の供給用ポリタンクの準備を要請し、計5万6,800本のポリタンクを確保、近畿通商産業局の要請等により、このうち2万4,200本に水を入れ、その他の生活関連物資とともに兵庫県及び神戸市に提供した。特に、灯油については兵庫県の需要量の4ヶ月分（54万kl）を確保した。

さらに、住民等への石油製品（灯油、軽油、ガソリン）の供給拠点を確保するため、神戸市街等において、稼働中のサービスステーションを随時公表したり、兵庫県石油商業組合等に平成7年1月21日から電話相談窓口を開設し、住民等からの照会に対し、利用可能なサービスステーションの情報を提供する体制を整備するなど住民への情報提供に努めた。

また、幹線道路沿いの20ヶ所のサービスステーションについては、警察等の緊急車両への燃料供給拠点として指定するとともに、パトカーによるタンクローリーの先導を依頼した。

## (2) LPガス

LPガスについては、兵庫県南部地震LPガス災害対策本部並びに（社）日本エルピーガス連合会が、LPガスの安全供給確保のためにLPガスタンクローリー車や非被災地域からのLPガス等支援物資のスムーズな運行について、通商産業省を通じ警察庁等行政機関に協力を要請し、復興物資輸送ルートの確保及び復興物資輸送車両標章の交付を受けた。

また、兵庫県南部地震LPガス災害対策本部は、被災地と非被災地との連携を密にするため（社）日本エルピーガス連合会、近畿エルピーガス連合会に対し、LPガス等物資の要請を逐次行い、これを受け入れた両連合会はLPガス等の支援物資を被災地域のLPガス販売事業者の協力により供与した。

さらに、兵庫県エルピーガス協会においては、LPガスの電話相談窓口を開設し、住民等からの相談・LPガス販売店の紹介などを行った。

## 5-5 水道

兵庫県、大阪府等68市町村の水道事業、阪神水道企業団、兵庫県及び大阪府の水道用水供給事業の水道施設に被害が生じ、神戸市、西宮市、芦屋市等のほぼ全域が断水するなど被災直後の断水戸数は130万戸に及んだ。

厚生省では、発災当日、担当官を被災地に派遣して飲料水供給のための連絡拠点を設置するとともに、全国の都道府県、水道事業者に応援可能な資機材・人材リストの提出を求め、翌日より関係団体に応援を要請し、水道事業者などの給水車、応援人員などの派遣の斡旋を行い、3月30日までに、給水車等の支援車両延べ約2万5千台、ポリタンク約11万個、水運搬用ポリ袋約23万枚、パック水約43万個、支援人員約5万5千人に及ぶ応急給水確保のための支援が行われた。

水道施設については、被災水道事業者は全国43都道府県の241水道事業者・水道用水供給事業者から延べ約4万7千人の応援を受けて懸命の仮復旧作業を行い、4月17日をもって漏水個所の仮補修や仮設配管等により仮復旧が完了した。また、被災部分について耐震化を図りながら本格復旧事業が行われ、平成9年度に完了した。

なお、水道施設の災害復旧事業に対して国庫補助の特例措置等を実施した。

- ① 阪神・淡路大震災に対応するための特別の財政援助及び助成に関する法律に基づき、阪神・淡路大震災により著しい被害を受けた水道事業者の水道施設の災害復旧に関する費用について国庫補助率を10分の8に嵩上げを行った（従来は予算補助で2分の1）。

## ② 阪神・淡路大震災により被災した水道施設の復旧にかかる補助金交付要綱について

(ア) 耐震管や緊急遮断弁を用いるような水道施設の耐震性を高める方法による災害復旧について国庫補助の対象であることを明示するとともに、(イ) 水道事業者が、配水管から止水栓までの給水装置の災害復旧を行うために要した費用及び管路の漏水調査で請負に係る費用の2分の1を国庫補助した。

また、学識経験者等による現地調査団を派遣し（平成7年2月9日から11日）、水道施設の被害状況等の把握を行い、その後、3月10日に同調査団及び神戸市の代表からなる委員会を設置し、3月31日に水道施設復旧のための基本的な考え方を取りまとめて被災市等に提示した。

## 5-6 工業用水道

阪神・淡路大震災は、震源地に近い神戸市、西宮市を中心に、3府県8事業において被害が発生し、最大時兵庫県下では251社の受水企業が断水の影響を受けた。

通商産業省及び近畿通商産業局は、平成7年1月22日から25日まで現地調査を行い、工業用水道施設の被災状況の把握と緊急復旧対策の検討を行った。

支援事業体からの派遣は、平成7年1月23日に支援受け入れ準備、連絡等のため西宮市に大阪府から派遣されたのを皮切りに、1月26日には名古屋市から神戸市に支援チームが派遣され、引き続き近隣で準備の出来た事業体から順次西宮市、神戸市に入り、復旧作業を始めた。支援事業体は計12事業体にのぼり、派遣延べ人員は720名に上った。

被災した工業用水道事業体では他の事業体の支援を受けつつ、鋭意、復旧作業を実施した結果、最も被害の大きかった阪神間の4事業（神戸市、尼崎市、伊丹市、西宮市）のうち、尼崎市が平成7年1月26日、伊丹市が2月6日、続いて西宮市が2月23日、最後に地震発生から約3ヶ月後の4月10日に神戸市工業用水道が復旧し給水が再開されたことをもって、被災した工業用水道の全てが復旧するに至った。

なお、浄水場、配管等に甚大な被害を受けた工業用水道については、出来る限り早期の全面復旧に向けて支援を行うため、工業用水道施設の災害復旧事業に係る地方公共団体への補助率を拡大した。

(補助率)

- ・兵庫県内の工業用水道事業：80%
- ・その他の地域の工業用水道事業：45%

## 5-7 都市施設

### 1. 街路

兵庫県では、震災から一日も早い生活の安定と速やかな復旧・復興をめざして平成7年7月に「阪神・淡路震災復興計画」を策定した。その中では多核・ネットワーク型都市圏の形成のための主要な施設として、震災復興街路事業が目標の一つとなっており、10年の期間で実施しているところである。また、復旧事業のうち緊急を要する事業について「緊急インフラ整備3ヶ年計画」を策定し整備を進めてきた。

神戸市では、震災からの早期復興をめざして平成7年6月に「神戸市復興計画」を策定し、災害から市民生活や都市活動を守るため、「防災生活圏」「防災都市基盤」「防災マネジメント」の3つの要素のもと「安全都市」づくりを進めてきた。

都市計画道路については、市街地において格子型高規格道路を補完し、災害時には緊急物資輸送路、広域避難路として機能する主要幹線街路及び延焼遮断帯、避難路として機能し、復興まちづくりとあわせて市街地の防災強化を図る街路の整備を行った。また、ルート上や沿道において、多くの家屋が焼失・倒壊するなど被災した市街地の復興・都市機能の再生のため緊急に整備すべき箇所を重点に事業を進めた。具体には、①都市圏防災幹線街路のネットワーク形成を図るため、山手幹線、尼崎港川西線、川西猪名川線、中央幹線、長田箕谷線等都市の防災性向上に寄与し、あわせて高規格道路網を補完する路線のうち、特に広域防災拠点に直接アクセスする箇所及び前後が整備済でネットワーク形成上整備効果の高い区間等緊急に整備すべきものの事業を進めた。②市街地防災強化街路のネットワーク形成を図るため、芦屋浜線、志筑中央線、阪神本線（西宮市）、五位池線、山麓線等防災性の高い環境空間ネットワークづくりを推進するため、被災市街地復興面整備事業、復興拠点新都市核建設及び被災市街地復興と一体的に関連する街路の整備を進めた。

## 2. 都市公園

阪神・淡路大震災では、都市公園の中でもとりわけ身近な公園が、避難地、避難路、延焼防止帯、復旧資・機材の基地、自衛隊やボランティア等の救援活動拠点として、さらに情報拠点、応急仮設住宅用地として多様な役割を發揮した。この教訓を踏まえ、建設省としては、阪神・淡路地域の復旧・復興対策として、災害に強い安全な地域づくりを進めるため、災害時において延焼防止や避難地、ヘリポート等の災害復旧・復興拠点となる広域避難地、一次避難地となる防災公園の整備を推進している。特に平成10年度においては、大震火災時において、復旧・復興本部や救助・救援、ライフラインの復旧等、災害復旧活動の支援拠点等となる都市公園を新たに「広域防災拠点」として位置づけるとともに、防災緑地緊急整備事業の対象に、広域防災拠点となる防災公園を追加し、さらに一次避難地となる防災公園の対象都市要件を撤廃するなど、その後も防災公園の体系化の観点から必要な見直し等を行い、三木総合防災公園（兵庫県三木市）、西郷川河口公園（神戸市）等でその整備を推進している。

平成7年度第2次補正予算においては、平成9年度末までの時限措置として、災害に対する市街地の安全性を特に確保すべき地域において、低・未利用地の買収による多様な緑地（グリーンオアシス）の整備を行うグリーンオアシス緊急整備事業を創設し、平成11年度末までに、復興地域において東部新都心地区、松本地区等約30地区でその積極的な整備を行っている。

この他、備蓄倉庫、耐震性貯水槽、発電施設、延焼防止のための散水施設等の災害応急対策施設の整備を推進するとともに、復興土地区画整理事業等の面的整備事業に関連して整備が必要な住区基幹公園等の整備を推進している。

こうした施策の下で、阪神・淡路復興地域においては、平成11年度末までに、約160箇所において復興対策としての事業を実施している。

表 4-5-1 阪神・淡路大震災における都市公園が果たした役割  
(神戸市の被災一週間後)

防災機能	公園種別	公園数	震災関連利用のある公園
一次避難地 (1ha以上)	近隣公園	31	27(87%)
	地区公園	[80%]	[15%]
広域避難地 (10ha以上)	総合公園	7	6(86%)
	地区公園 (副も含め10ha以上)		
その他	街区公園	329	143(43%)
	都市緑地等	[90%]	[82%]
合計		367	176(48%)
		[100%]	[100%]

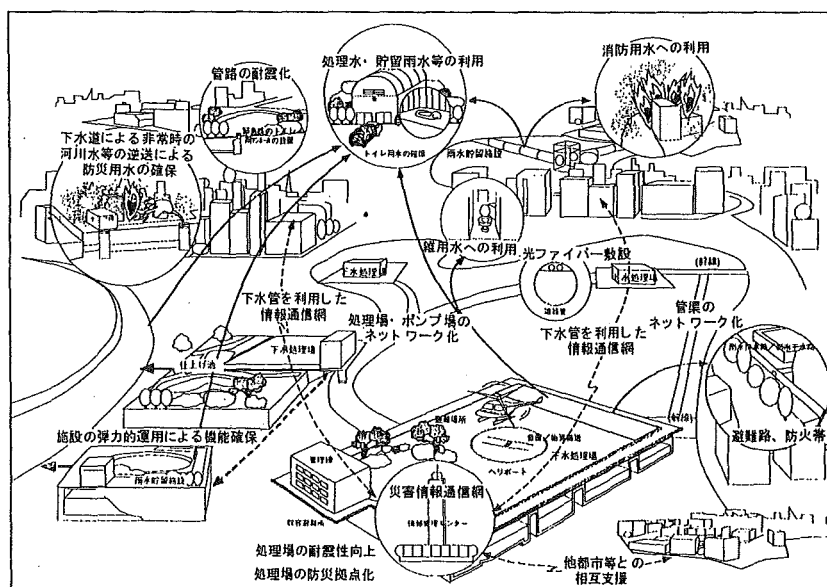
### 3. 下水道

下水道施設は電話、水道、電気、ガスなどと同様に、生活基盤を支える重要なライフラインの一つであり、災害査定事務の簡素化・改善等を含め、早急な復旧に努めた。この際、合流式下水道の災害復旧に併せ、分流式下水道の整備を実施し、下水道施設の高度化を同時に図った。

今後とも、地震により被災した場合においても、下水を流下し、処理するために必要な最低限の機能を確保するため、「下水道施設の耐震対策指針と解説」等に基づく既存施設の補強、改築などの耐震性向上を図るとともに、幹線管渠や処理場のネットワーク化などの下水道のシステムとしての地震対策を推進していくこととしている。また、万一機能が低下若しくは停止した場合でも、迅速に被災状況を把握し、復旧が図れるよう、下水道台帳のバックアップシステムの構築、他都市との相互支援方法等の確立等を推進することとしている。

そのほか、より安全な街づくりに役立てるため、処理場の防災拠点化や雨水貯留施設の消防水利としての利用等の整備を実施している。

図 4-5-1 下水道における地震対策（例）



## 5-8 情報通信等

### 1. 電気通信の確保

#### (1) 通信ネットワークの被災・復旧状況

##### a. 加入電話（NTT）

地震発生直後、電源障害等により、8か所の交換設備に障害が発生したため、約28万5千の加入電話が途絶した。また、家屋の倒壊、ケーブルの焼失等により、神戸市や西宮市などにおいて、約19万3千の加入電話が途絶した。

平成7年1月18日午前中までに交換設備の障害はすべて復旧し、平成7年1月31日までに家屋の倒壊等によるものを除き復旧した。

##### b. 専用回線

約400回線の、専用回線に障害が発生した。

平成7年1月31日までにビル倒壊等によるものを除き復旧した。

##### c. 中継伝送路

NTTについては、長距離伝送路4区間（無線ルート1区間、同軸ルート1区間、光ルート2区間）に障害が発生した。

障害発生直後、瞬時に他のルートに切り替えることにより、約7割の回線の疎通を獲得した。

障害が残った回線については、平成7年1月17日に無線ルート1区間を除き復旧し、同区間も他のルートで疎通させた。無線ルート1区間についても、平成7年1月24日までに復旧した。

NCCについては、JR西日本施設及び阪神高速道路の損壊に伴い、2区間の中継伝送路に障害が発生した。JR西日本施設の損壊に伴う障害は平成7年1月17日中に、阪神高速道路の損壊に伴う障害は1月29日までに、それぞれすべての回線が暫定ルート（他社回線を含む。）によって復旧した。

##### d. ケーブル等（NTT）

加入者ケーブルの被災状況は表4-5-2のとおり。

表4-5-2 加入者ケーブルの被災状況

架空ケーブル		地中ケーブル	
総延長	被災延長	総延長	被災延長
9,402 km	59 km	6,339 km	1.3 km

また、被災した電柱数（NTT資産分）は約3,000本で、被災した公衆電話数は、約3,500台である。

##### e. 携帯・自動車電話、無線呼出しの無線設備

停電、携帯・自動車電話基地局へのアクセス回線の障害等により、総計で145局の基地局に障害が発生した。

基地局については、停電又は基地局へのアクセス回線の障害等により、135局の携帯・自動車電話基地局に障害が発生したが、平成7年1月24日までにビルが倒壊した1局を除き復旧し、この1局も3月7日に復旧した。

無線呼出し基地局については、アクセス回線の障害により10局に障害が発生したが、平成7年1月24日までに復旧した。

f. 防災行政無線設備

兵庫県の衛星による防災行政無線システムについては、地震による停電及び非常用発電機等の障害により一時的に機能停止したが、平成7年1月17日午後12時5分に商用電源の回復により復旧した。

神戸市の無線システムについては異常はなかったが、庁舎等の長時間停電により無線ファックス（同報ではない固定局のもの）が不通状態となったが、すぐに保守点検業者の巡回等により回復した。

g. 自営通信設備

MCA無線システムのうち(財)近畿移動無線センターのシステムについては、停電及び非常用発電機の燃料切れにより、神戸局のA系（4システム）が平成7年1月18日午後12時00分に、B系（4システム）が同日午後3時00分に停波したが、同日午後8時00分に補給燃料の到着により復旧した。

また、JSMR無線システム（JSMR：Japan Shared Mobile Radio）については、停電によりジャムタ大阪西局が平成7年1月17日午前10時30分から午後1時00分まで（2時間30分）、ジャムタ神戸局が1月18日午前5時00分から同月19日午後12時00分まで（31時間）停波した。

関西電力（株）においては、基幹系伝送（主に本店～支店間）のマイクロ波無線12系統が瞬断した。電柱の被災、周辺の火災等により、ローカル系伝送路（制御所～変電所間、支店～営業所間等）のケーブル（地中、架空）171径間が断線又は焼損し、保安電話等76回線が停止したが、回線は平成7年1月21日までに迂回ルートの構築により応急復旧し、架空ケーブルは3月25日までに仮復旧した。

(2) 通信の確保のために実施した措置

a. 無料公衆電話等の設置

NTTは約7,000人（被災地内：約3,000名、被災地外（各支社、グループ会社、協力会社）：約4,000名）の人員を派遣して復旧にあたるとともに、避難住民等の連絡手段の確保を図るため、被災地の市役所、避難所やNTT営業所、その他の公共施設に無料公衆電話、無料公衆ファックスを設置した。



表4-5-3 無料公衆電話等の設置状況（NTT）

月日 (平成7年)	無料公衆電話		無料公衆ファックス		備考
	設置台数	設置避難所	設置台数	設置避難所	
1月17日	94	21	0	0	地震発生
1月18日	496	104	0	0	
1月19日	597	120	0	0	
1月20日	688	152	0	0	
1月21日	895	225	11	11	
1月22日	1,104	325	108	106	
1月23日	1,198	369	134	132	
1月31日	2,396	780	357	342	
2月6日	2,507	842	352	343	ピーク
2月28日	2,171	796	332	314	
3月31日	1,130	527	197	191	

(注) 無料公衆ファックスはファックス兼用電話を使用しており、無料公衆電話としても使用された。

無料公衆電話、無料公衆ファックスは平成7年8月29日までに終了した。

b. 移動無線機の無償貸与

復旧作業関係者等の通信手段を確保するため、電気通信事業者、メーカー、関係団体等が、総計4,467台の携帯電話機、業務用移動無線機等の無償貸与を行った。これらの機器は、関係機関の連携により被災地方公共団体や復旧作業関係者等に貸与され、避難住民の連絡用や復旧作業の連絡用に活用された。

携帯電話機については、平成7年1月17日に郵政省から通信事業者に対し、平成7年1月18日に近畿電気通信監理局から関西の携帯電話事業者4社に対して、それぞれ協力を要請した。それにより復旧作業関係者等へ貸与された携帯電話機は、協力した電気通信事業者により、国際通話料を含めてすべての費用が無料とされた。また、ノキア社が神戸市に300台の携帯電話機を寄附し、これらの携帯電話機については、(株)関西デジタルホン（現：J-フォン関西(株)）の協力で通話料は無料とされた。最終的には、平成7年1月30日までに総計2,075台の携帯電話機を貸与した（平成7年6月まで返却された。）。

業務用移動無線機については、通信機器メーカー等が、平成7年2月2日までに総計2,072台の業務用移動無線機を貸与した。

船舶電話機については、NTT移動通信網(株)が、平成7年1月31日までに総計20台の船舶電話機を海上保安庁第五管区海上保安本部に貸与した(4月上旬までに返却された)。

c. 衛星通信用地球局及び同報系防災行政無線の無線設備の無償貸与

平成7年1月17日、郵政省から国際電信電話(株)(現：(株)KDD)に対して協力を要請し、同社は平成7年1月24日から被災者に対して公衆回線への接続が可能な可搬型地球局の無線設備の無償貸与を行った(8月8日に返却された)。

また、平成7年1月17日、本省から(株)日本サテライトシステムズ及び宇宙通信(株)に対して協力を要請し、両社は平成7年1月25日から4月13日まで、食料確保、被災地の通信の利用状況等の把握のため、可搬型VSA T地球局設備の無償貸与(株)日本サテライトシステムズから6台、宇宙通信(株)から6台の計12台)を行い、現地関係機関の間における通信回線の確保を行った。

d. 同報系防災行政無線の無線設備

日立電子(株)は、宝塚市に対して同報系防災行政無線の無償貸与を行い、同市は、同市防災本部に親局1台を、また、避難所及び市役所内防災関係部署に戸別受信機70台を設置して、平成7年1月28日から10月31日まで運用した。

e. 国際専用無料公衆電話の設置等

国際電信電話(株)は、国際専用無料公衆電話10台を平成7年1月21日から2月28日まで、インテルサット衛星用小型地球局による国際専用無料公衆電話30台を平成7年1月24日から2月17日まで、神戸支店前に設置した。

また、避難所等に設置された公衆電話・公衆ファックス及び事業者から無償貸与された携帯電話機等からの国際通話料について、国際電信電話(株)、日本国際通信(株)(現：日本テレコム(株))及び国際デジタル通信(株)(現：ケーブル・アンド・ワイヤレスIDC(株))は無料とした(平成7年6月28日まで)。

f. パソコン通信ボランティアネットワークの活用

郵政省は、(社)テレコムサービス協会等を通じてパソコン通信事業者の協力を求め、パソコン通信事業者は、住居から避難を余儀なくされた被災者の所在情報をパソコン通信で提供した。

また、このパソコンネットワークに掲載する所在情報を集めるため、被災者に対し、無料の郵便葉書2,500枚及びチラシ2万枚を避難所で配布するとともに、このパソコンネットワークに掲載した所在情報は、平成7年2月10日から3月31日まで、郵政省のインターネットWWWサーバーでも提供した。

パソコン通信事業者は、現地対策本部のパソコン通信を利用した災害対策情報提供システムの構築に協力、現地対策本部等が提供する災害関連情報を掲示し、また、所在情報等も掲示した。

(3) 復旧のための支援策

a. 電気通信料金の減免等

第一種電気通信事業者(15社)は、被災地において提供するすべての電気通信サービスについて、回線を利用できなかった期間相当分の基本料、専用回線の使用料等を免除し、また、回線復旧に伴う工事費用を負担した。

なお、NTTにおいては、対象地域のすべての電話の基本料を平成7年2月分まで免除した。

b. 料金支払期限の延長

第一種電気通信事業者(15社)は、被災地において次のとおり料金支払期限を延長した。

平成7年1月中に支払期限が到来する料金 — 3か月

平成7年2月中に支払期限が到来する料金 — 2か月

平成7年3月中に支払期限が到来する料金 — 1か月

c. 料金改定の凍結

NTTは、被災地域において平成7年2月1日に実施予定の基本料の料金改定を6か月間凍結した。

d. その他の支援策

NTTは次のような支援策を実施した。

a) フリーダイヤルによる死亡者リストの照会

平成7年1月19日(16時00分)から2月28日まで、被災による死亡者リスト(警察庁が提供する「平成7年度兵庫県南部地震に伴う死亡者名簿」)に基づき、利用者からの照会にオペレータが掲載があるかどうかを電話で回答した。

利用状況は、平成7年2月28日までに累計で66万3,492件の問い合わせがあった。

b) ダイヤルQ<sup>2</sup>による義援金募集番組に関する手数料の無料化

ダイヤルQ<sup>2</sup>を利用した被災地への義援金募集番組に関し、番組提供者がNTTに支払う回収代行手数料を無料とした。

c) 無料公衆電話からのり災電報の無料化

平成7年1月19日から2月28日まで、避難所に設置する無料公衆電話から被災者が発信する電報のうち、慶弔用扱い又は付加価値台紙を利用しないものについて、無料とした(この措置は、従来から災害時において実施しているもの。)

取扱通数は、平成7年2月28日までに累計で534通。

d) 被災者の電話相談に関する通話料の無料化

被災者からの電話相談に応じるボランティア団体が設定するフリーダイヤルについて、ボランティア団体がNTTに対して支払う工事費及び使用料並びに通話料を無料とした。

e) ビデオテックス(キャプテン)端末による震災情報の提供

被災地の地方公共団体及び駅15か所に街頭型ビデオテックス(キャプテン)端末を設置し、平成7年1月29日から5月16日まで、無料で震災情報を提供した。

f) 仮設住宅用電話機の寄贈

仮設住宅等の被災者受入れ施設用に電話機3万台を寄贈した。

(4) 検討会等の開催

a. 大地震対応の通信ネットワーク体制に関する検討会

郵政省は平成7年2月から同検討会を開催し、5月30日に報告書を取りまとめた。

検討事項は次のとおり。

a) 阪神・淡路大震災における通信確保の実態及び問題点の分析

b) 情報通信ネットワークの在り方

c) 通信確保の在り方

b. 情報通信ネットワークの安全・信頼性に関する研究会

郵政省は平成7年7月から同研究会を開催し、11月28日に報告書を取りまとめた。

検討事項は次のとおり。

a) 阪神・淡路大震災における情報通信ネットワークの被害原因の分析

b) 情報通信ネットワークの震災対策のための技術基準等の在り方

c) 今後の情報通信ネットワークの安全・信頼性対策の推進方策

c. 防災無線システムの高度化に関する研究会

郵政省は平成7年11月から同研究会を開催し、平成8年5月に検討結果を取りまとめた。

検討事項は次のとおり。

a) 今後の防災無線システムの高度化の在り方

b) 広域災害に備えた現在の防災無線システムの相互接続に関する具体的課題と対策

c) 将来の防災システムの高度化イメージ、実現に必要な技術、運用面の課題

d) 今後の防災無線システムの耐災性向上のための課題と展望

e) 防災無線システムの高度化の推進方策

## 2. 放送の確保

### (1) 放送施設等の復旧・復興

a. 被災・復旧状況

a) NHK

中継局7局(いずれも兵庫県内)が停波したが、いずれも平成7年1月19日に復旧した。

b) 民間放送業者

TV中継局3局及びFM中継局2(いずれも兵庫県内)が停波したが、いずれも平成7年1月19日までに復旧した。

また、都市型CATV7事業者の施設が停波したが、いずれも平成7年1月17日中に送信を再開した。

その他のCATV施設については、電柱の倒壊や火災による伝送路の切断・焼失等により、阪神・淡路地区の約2,600施設のうち、約1,700施設に被害があったが復旧。

### (2) 放送の確保のために実施した措置

a. 災害放送の継続及び聴覚障害者への情報提供

平成7年1月17日及び同月30日、郵政省からNHK、(社)日本民間放送連盟、(社)日本CATV連盟及びCS放送協議会に災害放送の継続や聴覚障害者への情報提供に対する配慮等を要請した。

b. 放送事業者及びCATV事業者の災害放送等の取組

a) NHK

ア 地上系(総合・教育)・衛星系(衛星第一・第二)テレビ、ラジオ(第一・第二、FM放送)で特別編成により災害放送を実施

イ FM放送・教育テレビで安否情報を平成7年1月17日から同月30日まで提供

ウ 神戸市役所内に臨時スタジオを設置し、ラジオ第一放送で神戸市を中心に被災

- 者の必要とする各種生活情報を平成7年1月20日から3月24日まで提供
- エ 地上系・衛星系テレビで聴覚障害者向けに随時字幕スーパーを挿入
- オ 総合テレビ及び衛星第二テレビで外国人向けに英語による音声多重放送を実施
- b) 民間放送事業者（地上系・衛星系）及びCATV事業者
  - ア 特別編成等で災害放送を実施
  - イ 安否情報の提供、聴覚障害者向けの随時の字幕スーパーの挿入、被災地に居住する外国人への情報提供を実施
- c) 県営臨時災害FM局の設置

被災地に即したきめの細かい救援情報、生活関連情報等の提供を行うため、兵庫県域内の被災地において被災者支援放送を行う臨時災害FM局の免許を兵庫県に付与した（平成7年2月15日放送開始、3月31日放送終了）。

### (3) 復旧のための支援策

#### a. 放送受信料の免除

##### a) NHK

災害救助法が適用された市町（15市10町）の区域内において、半壊、半焼以上の被害を受けた受信契約者について、平成7年1月及び2月分のNHK放送受信料を免除した。また、平成7年2月21日付けで受信料免除期間を平成7年6月分まで延長した（同日付けで郵政省が承認。）。

##### b) 民間衛星放送事業者

全社（BSテレビ、CSテレビ等16社）が、平成7年1月分から3月分まで有料放送料金を免除した。

##### c) CATV事業者

兵庫県内のCATV3社において、家屋倒壊世帯、避難世帯等について、平成7年1月分から料金の減免を実施した。

#### b. 携帯ラジオの無料配布等

##### a) 携帯ラジオの無料配布

通信機器メーカー3社が1万5,000台の携帯ラジオを兵庫県内で無料配布した。（平成7年1月25日までに兵庫県（7,000台）及び神戸市（8,000台）に引渡しを終了）。

##### b) 避難所へのテレビ等の設置

NHK、通信機器メーカー等は、平成7年1月18日から同月27日までに神戸市内等の避難所にテレビ等を設置した。

設置状況は次のとおり。

テレビ： 428台（337か所）

据置型ラジオ： 600台（346か所）

受信アンテナ：約110基

#### c. 放送を通じた義援金の募集

##### a) NHK

日本赤十字社、中央共同募金会等と「阪神大震災・兵庫県南部地震災害NHKたすけあい」を平成7年7月14日まで実施した（募金額：約27億円）

b) 民間放送事業者、CATV事業者

公的機関（日本赤十字社、中央共同募金会等）の義援金受付告知に協力するとともに、数十社で平成7年7月31日まで義援金を募集した（募金額：約15億8,000万円）。

このほか、(社)日本民間放送連盟が関西の民間放送事業者11社を除く加盟172社から義援金約1億円を集め、被災地に提供した。

(4) 連絡会等の開催

a. 災害対策関係連絡会

郵政省は、阪神・淡路大震災における災害放送の確保・充実、被災施設の早期復旧等に万全を期すため、同連絡会を平成7年1月30日から開催し、6月に「今後取り組むべき防災及び災害対策上の課題と対応策」を取りまとめた。

b. 災害に対応したCATVの在り方に関する調査研究会

郵政省は、同研究会を平成7年5月から開催し、12月に報告書を取りまとめた。

検討事項は次のとおり。

- a) 阪神・淡路大震災におけるCATV施設の被害の分析
- b) 災害等に強いCATVシステムの在り方
- c) 災害放送におけるCATVの役割
- d) 大震災等における被害を想定し、解決すべき課題の整理

3. 郵便の確保

(1) 郵便ネットワークの被災・復旧状況

郵便局舎の被災及び交通路の遮断等により、郵便局 257局において業務が不能となった。このため、代替施設の確保、応援職員の派遣等により、救助用無料郵便物の区分・配達等を含む業務の早期復旧に全力を傾注し、その結果、平成7年1月末には配達業務はすべて回復した。

また、倒壊等の被害により使用不能となった郵便局舎や一部損壊した郵便局舎については、建替や修繕等による早期復旧・復興に取り組み、平成11年5月には被害の著しかった神戸中央郵便局の新局舎が完成した。

(2) 郵便の確保のために実施した措置

a. 地域区分事務の臨時移管

郵便番号の上2桁が65の地域（神戸市等）の郵便物の集約・分配を行う地域区分局である神戸中央郵便局の局舎に甚大な被害が生じたため、地域区分事務を平成7年1月17日に新大阪郵便局（通常郵便物及び速達小包郵便物の地域区分事務）及び大阪小包郵便局（小包郵便物の地域区分事務）へ臨時移管し、被災地域における業務運行上の拠点を確保した。

4月3日、神戸中央郵便局仮庁舎（業務棟）の一部完成に伴い、同局に地域区分事務を復帰させた。

#### b. 国際郵便物通関交換事務の臨時移管等

神戸港郵便局は、神戸市中央区伊藤町にある本局とポートアイランドにある同局の分室において主として近畿圏、中国地方及び四国地方で発着する船便郵便物の通関・交換業務を行っていたが、阪神・淡路大震災により、本局は使用不可、ポートアイランド分室も液状化現象により浸水の被害を受けた。そのため、業務の臨時移管及び仮設郵便局舎の設置等を行い、順次業務を再開した。その状況は以下のとおりである。

##### a) 通関交換事務

###### ア 外国あて船便郵便物

平成7年1月18日以降、横浜港郵便局及び東京国際郵便局へ臨時移管し、2月15日からは、ポートアイランド分室において処理を再開した。

###### イ 外国来船便郵便物

平成7年1月18日以降、横浜港郵便局及び東京国際郵便局へ、2月2日からは大阪国際郵便局にも臨時移管し、3月1日からは、神戸港郵便局本局跡地に設置した伊藤町分室（小包郵便物）及び神戸中央郵便局仮庁舎（業務棟（通常郵便物））において処理を再開した。

##### b) 窓口事務

平成7年1月28日から、神戸港郵便局の私書箱交付事務を神戸中央郵便局南棟において実施し、4月10日からは、神戸港郵便局仮設郵便局舎（窓口棟）において、郵便・為替貯金・簡易保険の窓口及び私書箱の交付事務を再開した。

#### c. 臨時ポストの設置

避難所避難者の郵便利用の便を図るため、平成7年1月20日から2月10日にかけて、神戸市16か所、西宮市10か所、芦屋市2か所の計28か所の避難所に臨時ポストを設置した。

#### d. 避難所への配達

避難所への配達は、災害規模が大きく、避難所における被災者の出入りが多いなど、所在の把握が困難であったため、避難者から「避難先届」の提出を受け、それに基づいて実施した。

a) 「避難先届」を30万枚調製、避難所で配布・回収

b) 新聞に広告記事を掲載する等、避難先の届出の呼び掛けを実施

c) 避難先の届出数は約13万7千枚

d) 大量の避難先届の迅速な処理を実施

避難先が把握できない方に対しては、「郵便局で郵便物を保管している」旨を郵便局前及び避難所に掲出し、郵便局窓口で交付した。

また、不在のため配達できない郵便物については、郵便局での保管期間を7日間から20日間に延長した。

#### e. 救助用小包郵便物の開披と集積所等への配送

平成7年1月23日から同月29日まで、神戸市の要請により、「神戸市災害対策本部」に当てられた救助用小包郵便物を配達済みとみなし、神戸市に代わって郵便局において開披の上、内容品を分類し、神戸市の指定する集積所等へ配送する取扱いを実施した。

郵便局で開披した救助用小包は、約7万個であった。

なお、1月30日以降は、神戸市側の受け入れ態勢が確保されたため、開披作業は行わず、直接配送した。

### (3) 復旧のための支援策

#### a. 救助用郵便物の料金免除

被災者の救助を行う団体を送付先とした救助用・見舞用の現金を内容とする現金書留及び救助用の物資を内容とする小包郵便物の料金免除を実施し、全国の郵便局で引受けを行った。

なお、これら救助用郵便物については、窓口取扱時間外においても速達郵便物等と同様に引受けを行った。

##### a) 現金書留

平成7年1月18日に日本赤十字社、中央共同募金会、大阪府共同募金会及び神戸市あての取扱いを開始し、以降、順次送付先の拡大及び取扱期間の延長を行い、最終的には、日本赤十字社等4団体及び災害救助法が適用されたすべての市町(25市町)あてのものについて料金免除を実施した。

##### b) 小包郵便物

平成7年1月20日に神戸市あての取扱いを開始し、以降、順次送付先の拡大及び取扱期間の延長を行い、最終的には、16市町あてのものについて料金免除を実施した(3月2日で取扱いは終了。)

なお、実施に当たっては、市町の要望に応じ、救助用小包の内容品に関して特定する措置を行い、救助用物質の受入れが円滑に行われるよう配慮した。

#### b. 被災者が差し出す郵便物の料金免除

平成7年1月18日以降、災害救助法が適用された市町の区域内に所在する郵便局で、順次料金免除の取扱いを実施した(3月2日ですべての市町の区域について取扱いを終了した。)

##### a) 対象郵便物

窓口差し出される第一種郵便物、通常郵便葉書又は盲人用点字郵便物。電子郵便物及び速達の特種取扱料金についても免除した。

##### b) 実施区域

災害救助法が適用された市町(兵庫県の10市10町及び大阪府の5市)の区域内

##### c) 取扱数

約38万通

#### c. 郵便葉書の無償交付

平成7年1月18日以降、避難所への避難者に対し、1世帯につき通常郵便葉書5枚の無償交付を実施した(2月10日に終了。総交付数は約28万2千枚(約5万6,400世帯分))。



d. 受験関係郵便物の取扱い

阪神・淡路大震災が受験シーズンに発生し、近畿地方を中心とした郵便物の送達が大幅に遅れるおそれがあったため、受験生が各大学あてに差し出す入学願書在中郵便物や各大学等が受験生あてに差し出す受験票在中郵便物の取扱いに万全を期した。

e. 平成7年用寄附金付お年玉付郵便葉書等に付加された寄附金の配分

平成7年1月24日、郵便審議会の答申を得て決定し、被災者に対する救助事業を行う日本赤十字社に対し、2億円を配分した。

f. 後納郵便料金の延滞金の免除等

災害救助法が適用された市町の区域内に住所又は居所を有する料金後納郵便物差出人等に対して、不納となった料金に係る延滞金を一定期間免除する等の特例措置を実施した。

a) 法令上の手当て

「平成7年の兵庫県南部地震による災害により生じた不納の郵便の関する料金に係る郵便法第37条第5項の延滞金の徴収の特例等に関する省令」を制定（平成7年1月26日郵政省令第2号）

b) 内容

ア 延滞金についての特例

ア) 災害発生以降に生じた料金後納に係る不納料金

災害救助法が適用された市町の区域内に住所又は居所を有する料金後納郵便物差出人について、平成6年12月1日から平成7年1月31日までに差し出した料金後納郵便物の料金及び特殊取扱の料金（以下「後納料金等」という。）に係る延滞金の徴収は、平成7年3月17日からその後納料金等の完納又は財産差し押えの前日までの日数により計算した延滞金について行うこととした。

イ) 災害発生日前に生じた不納料金

災害発生日前に生じた不納料金の計算において、平成7年1月17日から同年3月16日までの間は、その計算の基礎となる日数に参入しないこととした。

イ 料金後納に係る担保についての特例

現に料金後納に係る担保の軽減又は免除を受けている料金後納郵便物差出人については、期日までに料金を納付しない場合であっても、平成7年3月16日までの間は、新たな担保の提供を要しないこととした。

c) 実施期間の延長

災害の復興状況等にかんがみ、上記(b)ア(ア)の措置については平成7年3月17日を同年4月28日に、上記(b)ア(イ)及びイの措置については平成7年3月16日を同年4月27日にそれぞれ延長した。（上記(1)の省令に基づく告知「平成7年の兵庫県南部地震による災害により生じた延滞金の徴収の特例等の取扱期間の延長」（7. 3. 16））

g. 寄附金付郵便切手の発行

平成7年2月1日、郵政審議会の答申を得て決定し、4月20日に被災者の救助を寄附目的とする寄附金付郵便切手を発行し、これらに付加された寄附金を兵庫県及び神戸市に配

分した。

- a) 発行枚数  
5,000万枚
- b) 付加される寄附金の額  
1枚につき20円
- c) 販売枚数  
約4,700万枚
- d) 配分額  
兵庫県 約5億9千万円  
神戸市 約3億5千万円

#### (4) 連絡協議会等の開催

##### a. 郵便輸送に関する災害対策連絡協議会の開催

大震災等の発生時における効果的かつ総合的な郵便輸送に関する危機管理体制を構築するため、学識経験者、運輸省自動車交通局、郵政省電気通信局及び郵務局、関係事業者等から成る協議会を平成7年3月から開催し、6月に結論を取りまとめた。

##### b. 郵便機械情報システム災害等対策協議会の開催

郵便の機械情報システムにおける災害等の未然防止及び災害発生時の早期回復対策を協議するため、郵政省及び関係事業者7社から成る協議会を平成7年3月から開催し、今後の非常時連絡体制を確立した。

## 第6節 港湾の復旧・復興対策

### 6-1 神戸港等の被災状況

平成7年1月17日に発生した阪神・淡路大震災により、神戸港や尼崎西宮芦屋港、大阪港等24港で港湾施設に大きな被害が発生した。

なかでも神戸港の被害が特に大きく、ほぼ全ての施設に甚大な被害が生じた。その被害の様相は、岸壁法線が最大5m程度変位し、岸壁天端が1～2.5m沈下するといった状況をなし、また、岸壁背後に1～4m程度の段差が発生し、エプロン部に沈下・亀裂が生じ岸壁の傾斜等も発生した。

神戸港は我が国の国際貿易の拠点であるとともにアジアのハブ港湾としての機能も果たしていたために、今回の被害により国民生活のみならず国内外の社会経済活動にも多大な影響を及ぼした。

### 6-2 被災直後の対応

本震災に対する緊急復旧工事として、震災直後の緊急物資や人員輸送などへの緊急対応、あるいは危険箇所の補修のため、岸壁背後のエプロン舗装等を破碎し陥没部に埋め込み、表層部を土砂で埋めるといった工事を行った。人命、財産、交通、港湾活動等に重大な影響を及ぼし、または及ぼす恐れがあるため緊急に施行する必要があると認められる直轄災害については、運輸大臣の承認を受けて事業費の決定前に施行することができることから、この緊急復旧事業に関して運輸省第三港湾建設局は、新港突堤西地区、摩耶埠頭地区、六甲アイランド地区において、震災直後から約10日間で工事を実施した。その結果、震災から2週間後には69バースを確保することができた。

また、港湾機能の停止をいち早く解消するため、エプロン舗装、背後地の舗装等の仮復旧まで行う応急復旧工事を実施した。これは原則として管理者の負担において施行すべきものであるが、運輸大臣が特別の事情があると認める工事については国庫負担の対象として実施できることから、神戸市が工事を行った。また、神戸港埠頭公社は、公社バースについて、自己資本により緊急・応急復旧工事を実施した。これにより、震災から2ヶ月後の3月17日には、貨物用93バース、フェリーバースを含む旅客用14バースの計107バースが暫定的に利用可能となった。

海岸保全施設については、海岸管理者の所管するものについて、目地づめ等の応急措置に続いて復旧工事を早期に実施し、一部の工区は7年8月末に復旧を完了し、その他の工区でも12月末にほぼ全ての復旧を終えた。また、東部の民有護岸については、一体的に防潮機能を強化するため、護岸所有者全員の合意のもとに、各所有者が原形復旧を行った後、護岸の公共帰属を受けて公共施工による高潮対策事業を実施した。

### 6-3 復旧期における施策

#### 1. 神戸港復興計画の策定

震災による被害がこのように甚大な規模に及んだため、運輸省は地震発生後24日目の2月10日、神戸港復興の基本的な方針として「兵庫県南部地震により被災した神戸港の復興の基本的考え方」を策定し、

- ・港湾機能の早期回復
- ・港湾施設の耐震性の強化
- ・市街地復興との連携
- ・国際拠点港湾としての復興

を目標として掲げた。

これを受け、神戸市は「神戸港復興計画」を策定した。

神戸港復興計画は、概ね2年を目標とする「短期復興計画」と、震災直後に改訂された「神戸港港湾計画」（目標年次：概ね平成17年）を基本とする「中長期復興計画」から構成される。そこでは、港湾地震の防災性・耐震性の向上のみならず、港湾の防災性・耐震性を高めることにより都市全体の防災機能の一翼を担うことができるようにするという「防災港湾」の考え方が示され、水際線における港湾施設の防災性・耐震性を強化し、大規模地震にまで耐えられる施設（耐震強化岸壁）の整備を行うこととされた。

#### 2. 復旧のための様々な支援

本震災は、神戸港等において、防波堤や公共岸壁等のみならず、緑地、広場、植栽等の港湾環境整備施設、埠頭公社が保有するコンテナ埠頭、民間が保有する港湾施設等にも甚大な被害を与えたため、既存の制度のみならず新たな制度を創設すること等によって、柔軟な対応をすることとなった。

まず第一に、甚大な被害を受けた防波堤、公共岸壁等の復旧については、「公共土木施設災害復旧事業費国庫負担法」に基づき、激甚災害の適用を受け、国庫負担率は91.8%に達した。臨港交通施設、海岸保全施設等の国庫補助対象の公有財産についても、激甚災害の国庫負担率の算定方法が適用され、91.8%の補助率となった。

次に、公共土木施設災害復旧事業費国庫負担法の対象となっていない緑地、広場、植栽等の港湾環境整備施設も甚大な被害を受けたことから、これを契機に新たに「災害関連港湾環境整備施設災害復旧事業」を設け、これらの施設の復旧に対しての予算制度が創設された。本事業の事業主体は地方公共団体であり、補助率は1/2、施工期間は3年以内である。

さらに、従来災害復旧費の国庫補助対象には含まれていなかった神戸港埠頭公社が維持管理するコンテナ埠頭等については、「阪神・淡路大震災に対処するための特別の財政援助及び助成に関する法律」の制定により新たに国庫補助の対象にするなどの財政支援措置を講じた。具体的には、①外貿埠頭、フェリー埠頭の岸壁の災害復旧事業に対する国及び港湾管理者による補助、②外貿埠頭、フェリー埠頭のその他の施設（ヤード、上屋、クレーン等）の災害復旧事業に対する無利子貸付等、③公社に対する国及び港湾管理者からの既無利子貸付金の償還期限の延長（外貿埠頭事業については平成7年度から10年、フェリ

一埠頭事業については平成7年度から5年)などの財政支援を行った。

他方で、日本開発銀行(現日本政策投資銀行)からの民間港湾施設等の復旧に対する低利融資制度や民有海岸保全施設の復旧に対する超低利融資制度も創設された。税制の面では、震災により滅失・損壊した家屋・償却資産の代替資産に係る固定資産税についての減免措置等が講じられた。

### 3. 技術上の課題と対応

他方において、運輸省は、港湾全体としての地震に対する対応のあり方や今回の地震による港湾施設の被災状況等の調査を行うため、「地震に強い港湾のあり方に関する検討調査委員会」及び「港湾施設耐震構造検討委員会」を設置し、被害メカニズムの解析や今後の耐震基準のあり方について総括的な検討を行った。

そこでの検討結果を踏まえ、平成7年11月には、港湾の施設の耐震設計の充実強化に関する具体的措置について「港湾の施設の耐震設計に係る当面の措置について」を通達し、平成9年8月には、その後の耐震設計に係わる研究成果等を踏まえて第2次通達を発出した。

なお、震災における被害メカニズムの解析等により、地震動、液状化、重力式岸壁、荷役機械等に関して新たな技術的課題が明らかとなった。これを受け運輸省では「地震に強い港湾」を技術開発の重点テーマと位置づけ、技術開発等を推進してきた。その結果、地震力の設定、液状化の予測・判定法、栈橋の耐震設計法等の分野で大きな進歩を達成し、これらの成果は平成11年4月に改正された「港湾の施設の技術上の基準」に反映された。

### 6-4 復興期における施策

こうした懸命な復旧事業等によって、震災1週間後の1月24日には震災後初の内貿コンテナ船が入港し、1月27日には神戸～高松間フェリーが運行を開始するなど、わずかではあるが貨物の取扱が回復していったが、それでも2月の取扱貨物量は、平成6年同月の貨物量と比較して全体で約24%、外貿コンテナで約4%、フェリー貨物で約31%にとどまった。

神戸市においては、港勢の早期回復を図るため、官民労9団体が一体となって神戸港復興対策連絡会議(現在は26団体からなる「神戸港利用促進協議会」へと発展)を設置し、2月1日の第1回会議において具体的な対応策の検討が開始された。3月8日には神戸港の港湾施設の使用料の減免と、優先使用料の免除などが決定され、震災時に遡って適用されることとなった。

また、港勢の回復には港湾サービスの向上を図る必要があるとの認識から、コンテナターミナルの24時間・日曜・祝日荷役について、港運労使が4月11日に暫定合意し、4月30日、暫定供用を開始したコンテナバース6バースから24時間荷役が開始された。平成9年5月からは、係船岸壁使用料について12時間制を導入することにより、最大25%の料金低減を実現し、平成10年7月からは、初入港の外航船や過去1年間に2回以下入港の1万総トン以下3千総トン以上の外航船舶のうち水先人を乗船させた船舶について入港料等を免除するといった措置がとられている。その他、FAXによる申請の受付開始など、港湾行

政手続きの簡素化・電子化を実施している。また、引き続き窓口の統合など総合的な電子化について推進している。

さらに、阪神・淡路大震災の復興に資する民活プロジェクトについては補助率の嵩上げ（通常5%を10%に：平成9年度までに認定された施設が対象）を行い、ポートアイランド地区の神戸港国際流通センター、東部新都心地区の国際健康開発センタービルの整備が実施された。

こうした懸命な復興対策もあって、神戸港の総取扱貨物量は、平成7年6月には53.0%まで回復し、平成8年6月には72.5%、平成9年6月には82.9%まで回復した（いずれも平成6年6月比）。

もっとも、外貿コンテナ貨物量の回復状況は必ずしも順調とは言えず、震災翌月の2月に平成6年同月比で3.6%まで激減した後、10月に7割程度まで回復したものの、その後は7割前後で推移し続けている。

## 6-5 長期的な視野に基づく施策

神戸港の復旧・復興では、港湾機能の回復にとどまらず、大交流時代にふさわしい国際的な中枢港湾としての機能の強化とともに災害に強い港湾とすることを目的に、長期的な視野に立った新たな港湾づくりに取り組んでいる。

例えば、緊急時における避難用・物資輸送用スペースを確保し、海上アクセス機能等を持たせ、背後の市街地とのアクセスを確保することによって、都市の防災機能を強化するため、神戸港東部臨海部において防災拠点緑地を整備中である。

また、神戸港の港湾計画は、平成9年7月に一部変更が行われており、そこでは、今回の震災を教訓として、地震に限らず津波や高潮などの災害にも強い「防災港湾」づくりをめざしながら、

・FAZ（輸入促進地域）の活用やTSL（超高速貨物船テクノスーパーライナー）の導入

- ・アジアのマザーポートとしての機能を強化するための港湾施設の整備
- ・コンベンション産業やファッション産業などの新たな産業のための空間づくり
- ・都市と調和した豊かで快適な生活空間の創造

などの整備・実現をめざしている。

これらの計画における主要なプロジェクトとしては、

### (1) ポートアイランド（第2期）工事の整備

国際化・情報化など新たな時代のニーズに対応した港湾施設及び都市施設を整備し、現在のポートアイランドと一体となった港湾空間の形成を図る。

### (2) 六甲アイランド南の建設

外貿コンテナ貨物の増加、船舶の大型化、多様化に対応できるよう21世紀のアジアのハブポート機能を維持するための最新鋭の港湾施設を整備する。

(3) 臨港交通施設の整備

ポートアイランドと六甲アイランドを結ぶ港湾幹線道路、ポートアイランドと既成市街地とを結ぶ港島トンネルを整備する。

(4) 既設埠頭の再開発

摩耶埠頭、新港突堤地区等における、老朽化・陳腐化した埠頭の再開発を行う。といったものがあり、神戸港のさらなる飛躍に向け、現在これらの施策を積極的に推進している。

## 第7節 被災建造物の復旧等

### 7-1 医療施設・社会福祉施設の復旧

災害救助法の適用を受けた兵庫県内の10市10町における医療機関の被災状況は、222病院中191病院が何らかの被害を受け、そのうち17病院が全半壊・焼失等の大被害を受け、一般診療所・歯科診療所においては、4,697診療所中2,479診療所が何らかの被害を受けた。

また、社会福祉施設の被災状況は、10施設（救護施設1、養護老人ホーム1、母子寮1、保育所7）が全壊し、9施設（救護施設1、盲人ホーム1、特別養護老人ホーム1、養護施設2、保育所4）が半壊した。

こうした医療機関や社会福祉施設の復旧を支援するため、国庫負担（補助）の割合を嵩上げしたり、新たに補助の対象にする等の措置を講じた。具体的には、次の施設の災害復旧について、補助率の嵩上げ等を行った。

- ① 病院（国庫補助率：公立病院2/3、民間病院の救急を担う部分1/2）

（注）阪神・淡路大震災により被災した、患者の療養環境等を改善する病院及び在宅当番医制等を担っている診療所（国庫補助率：1/3）

- ② 社会福祉施設（激甚災害法の対象とならない老人デイサービスセンター、社会福祉法人立の身体障害者療護施設等）（国の負担割合：2/3、県等の負担割合：1/6）

この結果、医療機関の開設状況は、大震災前の水準に回復しており、社会福祉施設については復旧作業が既に終了している。

（参考）平成10年10月現在の医療機関の開設状況

病院数	216
一般診療所	3,140
歯科診療所	1,869

（注）災害救助法を適用された10市10町の医療機関数である。

なお、神戸市立西市民病院の再建については、今回の大震災で同病院の本館が倒壊し44人の患者（うち1人が圧死）と3人の看護婦が長時間にわたって閉じ込められるなど壊滅的な被害を受けた。平成9年になって神戸市は再建計画を発表し、同年4月から復旧工事が進められ、平成11年10月に本館が完成し一部診療が開始された。今後、既存北館の改修工事を行い、平成12年5月の全体オープンを目指して復興事業を進めている。（総事業費約173億円）この間、厚生省としては当初9～11年度の3ヶ年計画で国庫補助を行う予定であったが、予算措置を前倒して平成9年度、平成10年度当初及び1次補正、3次時補正で財源の手当てを行った。



## 7-2 農林水産関係施設の復旧等

農林水産業関係の被害については、農地約1,300箇所、ため池等の農業用施設約2,800箇所で亀裂等の被害が、六甲山地をはじめとした林地約80箇所で山腹崩壊等の被害が、淡路島北部、神戸市、明石市などの漁港約20港で亀裂、護岸沈下等の被害が、農林水産業共同利用施設約80箇所及び卸売市場10施設（中央卸売市場4施設、地方卸売市場6施設）で全壊、地盤沈下、設備の損壊等の被害が発生するなど各施設において甚大な被害が発生し、その被害額は約910億円となった。

また、農林水産物については、野菜及び家畜等に被害が発生したものの、発災が農作物の端境期であったこともあり、幸い比較的小さく、その被害額は約1億円であった。

表4-7-1 阪神・淡路大震災農林水産業関係被害

施設等被害（単位 箇所数：箇所、金額：百万円）			農林水産物関係被害（百万円）	
	箇所数	金額		金額
公共土木施設関係			農作物	18
海岸等	1	180	樹体・家畜等	28
治山施設	—	—	林産物	72
漁港	99	20,336	水産物	—
農林水産業関係			合計	118
農地農業用施設	4,138	25,503	資料：農林水産省調べ	
農地	1,338	1,896		
農業用施設	2,800	23,607		
営農施設等	—	—		
共同利用施設	80	6,597		
林業関係	184	10,287		
林地荒廃等	81	8,597		
林道	—	—		
林産施設	103	1,690		
水産業関係	483	3,887		
漁船・漁具等	51	86		
漁業用施設	432	3,801		
漁業用施設	6	1,066		
養殖施設	11	17		
その他施設	415	2,718		
卸売市場施設	10	24,242		
合計	4,995	91,032		

## 1. 卸売市場の災害復旧制度の創設

被災卸売市場の災害復旧事業を強力に推進し、早急に生鮮食料品等の円滑な流通体系の確保を図るため、特例措置として平成6年度に卸売市場における災害復旧事業を新たに国の補助対象（中央卸売市場は3分の2を国庫補助、地方卸売市場は2分の1を国庫補助）とし、平成6年度から平成8年度において中央卸売市場3市場、地方卸売市場2市場を復旧した。（事業費159億円、国費58億円）

## 2. 農林水産業施設等の災害復旧

農林水産省においては、農地、農業用施設、林地及び漁港施設等の災害復旧については、緊急を要するものについて、直ちに応急工事を実施するとともに、早期復旧を図るため、「公共土木施設災害復旧事業費国庫負担法」及び「農林水産業施設災害復旧事業費国庫補助の暫定措置に関する法律」等に基づき、次の災害復旧事業等に補助を行った。

- ① 農地については、平成7年度から平成9年度において、23市町村で695箇所の復旧事業を行った。（事業費12億円、国費11億円）
- ② 農業用施設については、平成7年度から平成9年度において、52市町村で1,668箇所の復旧事業を行った。（事業費169億円、国費158億円）
- ③ 林地のうち民有林については、平成6年度から平成9年度において、11市町村で74箇所の復旧事業を行った。（事業費89億円、国費48億円）  
また、国有林については、平成6年度から平成9年度において、6箇所の復旧事業を行った。（事業費52億円、国費52億円）
- ④ 漁業用施設については、平成7年度において、神戸市で6箇所の復旧事業を行った。（事業費7億円、国費5億円）
- ⑤ 漁港施設については、平成6年度から平成8年度において、13市町村で88箇所の復旧事業を行った。（事業費76億円、国費58億円）
- ⑥ 農林水産業共同利用施設については、平成7年度において、兵庫県経済連等の施設について50箇所の復旧事業を行った。（事業費16億円、国費15億円）
- ⑦ 農業構造改善事業関連施設については、平成7年度において、2市町で8施設の復旧事業を行った。（事業費0.2億円、国費0.1億円）

表 4-7-2 農林水産業施設等復旧事業

(単位：百万円)

	事業費	国費	実施年度			
			6	7	8	9
農地災害復旧事業（暫定法）	1,173	1,135		○	○	○
農業用施設災害復旧事業（暫定法）	16,896	15,802		○	○	○
海岸保全施設災害復旧事業（負担法）	47	34		○		
災害関連緊急地すべり対策事業	274	137		○		
災害関連緊急治山事業	3,116	2,001	○	○		
民有林補助治山事業	5,784	2,835	○	○	○	○
国有林野内直轄治山災害関連緊急事業	195	195	○	○		
国有林治山事業	5,005	5,005	○	○	○	○
漁業用施設災害復旧事業（暫定法）	674	519		○		
漁港施設災害復旧事業（負担法）	7,578	5,831	○	○	○	
農林水産業共同利用施設災害復旧事業（暫定法）	1,578	1,464		○		
阪神・淡路大震災被災農業構造改善施設改善施設改修・整備事業	22	11		○		
卸売市場施設災害復旧事業	15,944	5,823	○	○	○	
合 計	58,286	40,792				

(注) 表中の(暫定法)は「農林水産業施設災害復旧事業費国庫補助の暫定措置に関する法律」に基づく災害復旧事業であり、(負担法)は「公共土木施設災害復旧事業費国庫負担法」に基づく災害復旧事業である。

### 3. 激甚災害法に基づく災害復旧支援

農林水産省においては、本災害が激甚災害に指定されたことにより、公共土木施設、農地、農業用施設等及び農林水産業共同利用施設の災害復旧事業等に係る国庫補助率の嵩上げを行う特例措置を講じた。

### 4. 農林水産業融資の充実・強化

本災害により甚大な被害を受けた農林漁業者、関係中小企業等に対し、農林漁業金融公庫（農林漁業施設資金、卸売市場近代化資金等の加工流通関係資金）及び中小企業金融公庫（災害復旧貸付）等の貸付金利を当初3年間3.0%（利子助成により実質2.5%）とし、農林漁業施設資金の主務大臣指定施設の貸付限度額を引き上げる特例措置を平成6年度に講じ、平成11年7月まで1年毎に延長を行った。

また、経営の維持安定を図るための自作農維持資金等の円滑な融通を図るとともに、被災者の実情に応じて、既往貸付に係る償還条件の緩和等を講じた。

## 7-3 防災施設等の復旧

### 1. 被災消防防災施設の早期復旧等

「阪神・淡路大震災に対処するための特別の財政援助及び助成に関する法律」及び「阪神・淡路大震災に対処するための特別の財政援助及び助成に関する法律第79条の消防施設等を定める政令」の制定により、消防活動の拠点となる施設として消防庁舎、消防団拠点施設、防火水槽及び耐震性貯水槽を対象に復旧のための補助事業を創設した。

### 2. 被災自衛隊施設の早期復旧

防衛庁においては、被災した海上自衛隊阪神基地隊の早期復旧のため、平成7年度一次補正予算57億3,458万円、平成8年度予算9億1,447万円をもって基地施設の復旧を実施し、平成9年12月に完了した。

## 7-4 公共施設の復旧

### 1. 下水道

兵庫県、大阪府及び京都府において下水道施設の被害報告があり、下水処理場については、兵庫県を中心に43処理場で被災、兵庫県内の8処理場で処理機能に影響が生じる重大な被害となった。このうち、汚泥かき寄せ機の損傷など処理施設の一部が被災した6処理場は、短期日のうちに復旧を完了し高級処理に復すとともに、場内送水管が破断し一時的に水処理が不能となった1処理場においても、応急処置により、ほぼ2週間のうちに高級処理に復した。しかしながら、神戸市最大の規模を有する東灘処理場では、導水渠の破断や水処理池のジョイント部の破断等により、処理機能が全面的に停止するとともに、復旧に長期間を要することとなった。このため、5月1日に高級処理が仮復旧されるまでの間、隣接する運河の一部を締切り、仮設沈殿池とする簡易沈殿処理を余儀なくされた。なお、本復旧工事は、およそ3年半に及び、平成11年4月末、無事完了したところである。

一方、下水道管渠の被害は、管のクラック、破損や目地のずれ、開き等、約1,600箇所及び、当面の流下機能を確保するため、土砂の除去、バイパス管の設置等の応急処置を実施し、その後、詳細調査の上、早急な本格復旧を図った。これに際しては、被害状況の現地調査等に全国各地より下水道関係者が駆けつけ、早期復旧に向けた取り組みが行われた。ここでの教訓は、都道府県市町村間の相互支援方法等の確立に大いに役立っている。

なお、これらの復旧工事に当たっては、「下水道地震対策技術調査検討委員会」（第5章4-1）の提言等を随時取り入れることにより、耐震性の向上を図った。

### 2. 道路

地震により、東西の物流幹線が寸断されたことから、東日本方面と西日本方面とを連絡する広域幹線輸送ルート確保を最優先に応急復旧、代替ルートの設定などを実施し、平成7年1月27日には中国縦貫自動車道～名神高速道路のルート確保した。

さらに、被災地への復旧・生活物資などを輸送する車両などのためのルート地震発生翌日の1月18日より設定し、円滑な輸送の確保に努めた。

これらのルートの確保をはじめとして、逐次、緊急車両用ないしは一般車両用として交通開放を行い、平成8年9月30日の阪神高速3号神戸線（深江～武庫川）の供用をもって、全ての復旧を完了した。

## 7-5 公営住宅・官庁施設等の復旧

### 1. 公営住宅等

阪神・淡路大震災により被害を受けた既設公営住宅4万1,452戸について、既設公営住宅復旧事業を実施した。また、阪神・淡路大震災により被害を受けた既設改良住宅8,632戸について、既設改良住宅復旧等災害事業を実施した。

### 2. 官庁施設

阪神・淡路大震災により被害を受けた官庁施設について、平成9年4月までに復旧事業を完了した。

## 7-6 文教施設、重要文化財等の本格復旧等

### 1. 学校施設等の災害復旧等

#### (1) 国立学校施設

本震災で被災した国立学校施設は22機関（大学17校、高等専門学校3校、大学共同利用機関2機関）であり、復旧に要する災害復旧費（13,751百万円）を措置し、平成8年3月にほぼ復旧を完了した。

#### (2) 公立学校施設

公立学校施設の被災学校は3,012校にのぼった。このうち「公立学校施設災害復旧費国庫負担法」等を適用して、応急復旧校舎設置学校102校、校舎等の新築復旧等学校1,024校に対し、公立諸学校建物其他災害復旧費負担金等を61,737百万円予算措置した。（被害が軽微なため、国庫補助対象外となった1,886校については、設置者において独自に復旧が実施された。）

被災を受けた公立学校施設の早期復旧に際し、「阪神・淡路大震災に係る文部省所管公立学校施設災害復旧費調査要領の取扱いについて」を定めたほか、各種の取扱いを緩和し、補助対象事業費の大幅な拡充及び迅速な災害復旧事業が実施できるよう所要の措置を講じた。

これにより、平成10年3月迄に全ての復旧を完了した。

#### (3) 私立学校施設

私立学校施設（専修学校等の施設を含む。）の被災学校数は861校にのぼった。

このうち、私立学校の施設（専修学校等の施設を除く。）については、激甚災害に対処するための特別の財政援助等に関する法律に基づく災害復旧に要する経費に加え、新たに応急仮設校舎の建設工事費を補助対象とし、199億8,600万円を予算措置した。

更に、学校法人・準学校法人の設置する専修学校等の施設の災害復旧事業についても、私立学校と同様に補助することとし、31億5,800万円を予算措置した。

この他、被災私立学校等の災害復旧事業については、日本私学振興財団（現在は日本私立学校振興・共済事業団）の融資事業において、通常の貸付条件より有利な条件で貸し付けを行うとともに、同財団からの災害復旧融資に係る一定の利息相当額を利子補給するため、4億7,800万円を予算措置した。

これらの施策により、私立学校施設は平成10年3月までに全ての復旧が完了した。

#### (4) 公立社会教育施設等

公立社会教育施設等123施設について、平成6年度及び7年度の補正予算による、災害復旧費補助金を交付し、被災した施設の復旧を補助した。

#### (5) 公立社会体育施設

被災した社会体育施設の復旧に要する経費として、平成6年度第2次補正予算に約2億円、平成7年度第1次補正予算に約9億円、平成7年度第2次補正予算に約18億円を計上した。

### 2. 文化財の復旧等

阪神・淡路大震災では、重要文化財建造物（明石城など）、重要文化財美術工芸品（木造十大弟子立像など）、記念物（五色塚古墳など）、重要伝統的建造物群保存地区（北野の異人館街）など貴重な文化財も甚大な被害を被った。平成7年度補正予算から予算措置を行い復旧事業を行ってきたが、平成11年度をもって、復旧を完了する。

また、被災地の復旧、復興事業の円滑な推進のため、平成7年度から埋蔵文化財発掘調査の取扱いの弾力化、全国からの支援体制の整備、調査経費の確保等の措置を講じた。

## 7-7 学校施設の防災機能の整備等

### 1. 防災施設設備の整備

#### (1) 国立学校施設

国立学校施設については、災害時における地域住民の緊急避難場所としての役割が求められており、従前より耐震診断を実施してきた。本震災に鑑み平成7年に耐震改修促進法が施行されたことにより、一層の耐震診断、耐震改修等の促進に努めている。

また、災害時の避難場所として有効に機能するよう基幹設備の整備、大学附属病院においては、災害時における医療活動の円滑化を図るための自家発電設備の増設整備など、建物の耐震性能の向上とともに、ライフラインの強化など機能の整備を併せて行っている。

#### (2) 公立学校施設

a. 公立学校施設については、非常災害時における児童生徒の安全の確保を図るとともに、地域住民等の応急避難所としての役割をも果たすことから、耐震性能の強化及び防災機能の充実・強化の観点から、相応の整備を積極的に図っていくことが重要となった。

b. 阪神・淡路大震災の経験を踏まえ、平成7年6月に「地震防災対策特別措置法」が制定されたことに伴い、公立学校施設の補強事業の補助対象地域が全国に拡大され、「地震防災緊急事業五箇年計画」に係る公立小中学校の非木造校舎の補強事業については、補助の特例措置（補助率1/3→1/2）が講じられた。

また、平成7年度から耐震診断費、耐力度調査費について国庫補助対象（前年度、前々年度実施のものも補助対象）としたほか、平成8年度からは五箇年計画に基づく補強工事に係る耐震診断費、実施設計費で、計画年度内に実施されたものを補助対象とした。

c. さらに、防災機能の充実・強化を図るため、学校内に、児童・生徒及び教職員のための防災用品及び食料等を保管しておくための「備蓄倉庫の整備（平成7年度2次補正～）」、防災緑地やスプリンクラー等を備えた「防災広場の整備（平成8年度～）」、災害時に水泳プールの水を飲料水や生活水として利用するための「浄水型水泳プールの整備（平成8年度～）」及び災害に備えたライフライン強化のための受水槽やガス供給方式の併用化及び共同調理場の耐震補強等、「学校給食施設の防災機能の整備（平成8年度～）」に係る補助事業を創設し、その整備促進に努めている。

### (3) 私立学校施設

文部省においては、大規模災害時における児童・生徒の安全を図る観点から、平成8年度より私立高校等の施設について、防災機能の強化のための施設整備事業に対して補助を行っている。

### (4) 公立社会教育施設

災害復旧費補助金において、施設の復旧のみならず、耐震設備の整備などを行った。

### (5) 公立社会体育施設

水泳プールについては、災害時に水道及び輸送等のライフラインが切断される状況にあつて、学校及び社会体育施設が応急避難場所として使用される際の身近な水の供給源となるものであり、防災上重要な役割を担っている。このため、水泳プールに貯められた水を飲料水及び生活用水として活用するため、浄水機能を有する水泳プールの整備や既設水泳プールの耐震性を補強するため、給排水管等の免震処理及び設備機器の固定等を行う耐震補強の整備について国庫補助の対象とした。

## 2. 防災対策

### (1) 学校等における防災体制の充実

調査研究協力者会議を設置（平成7年6月）し、同協力者会議の報告（第一次報告：平成7年11月）（第二次報告：平成8年9月）において、学校防災に関する計画や教職員対応マニュアルの作成、防災教育の充実等が提言され、それらの具体的取組例も紹介されている。文部省においては、これら報告を各都道府県、市町村に配布し、その普及、啓発に努めるとともに、これら報告を踏まえて、平成8年度から、地域の実情に即した学校等の防災体制の実践研究を委嘱している。

## (2) 安全教育の充実

学校における安全教育の充実を図るため、防災教育推進モデル地域の指定、教師用の参考資料や児童生徒用の教材・映画の作成を行うとともに、防災教育研修会の開催等を行った。

## (3) 防災・ボランティアハンドブックの作成

文部省においては、防災への心構え、防災知識、避難方法及び震災発生時等のボランティア活動方法、二次災害への対策、留意点等について啓発するため、全国立大学・高等専門学校にハンドブックを配布した。

## 7-8 海上交通の安全確保

### 1. 航路標識、灯台施設等の即時応急復旧の実施

淡路島北端に位置する江崎船舶通航信号所（大阪湾海上交通センター）のレーダー装置が倒壊し、播磨灘海域の一部が監視不能となり、海上交通に関する情報提供に支障が生じたほか、神戸港内、淡路島等に位置する灯台施設に被害が発生した。このため、航行警報を発するとともに、直ちに被害状況を調査し、江崎船舶通航信号所については、代替レーダー装置により機能回復を図り、消灯したまたは消灯のおそれのある灯台については仮灯を設置し、即時応急復旧を行った。

なお、江崎船舶通航信号所及び被災した灯台の本格的な復旧については、平成7年度までに全て完了したが、江崎灯台の修復工事にあたっては、大震災の爪痕を後世に伝えるため、被災した灯台外壁のずれをそのままに残して修復するとともに、県道から同灯台へ上がるための石積み階段途中の地表面に出現した野島断層による地割れがわかるようにカラーコンクリートで色分けして舗装した。

### 2. 神戸港等の復興工事に関する安全対策

海上保安庁では、神戸港等の復興工事に関する安全対策として、工事作業が行われている海域及び付近海域の船舶交通の安全を図るため、必要に応じて航泊禁止及び航行制限の措置を実施するとともに、工事作業関係者等に対する安全講習会等を通じ、航行安全指導を行った。

また、工事作業の許可申請に係る手続きを円滑にするため、「工事・作業許可申請の手引き」を作成して工事関係者に配布するとともに、港長窓口の増員等により事務処理の迅速化に努めた。



## 第8節 住宅対策

### 8-1 公的賃貸住宅等の早期・大量供給

平成7年8月に策定され、平成8年8月に改定された「ひょうご住宅復興3カ年計画」に基づき、災害公営住宅、災害復興準公営住宅（特定優良賃貸住宅）、公団・公社住宅等の公的住宅が供給された。

#### 1. 災害復興公営住宅の供給等

##### (1) 特例措置

災害復興公営住宅の供給に当たっては、激甚災害法に基づき建設費補助、家賃収入補助に対する補助率の引き上げ等を行った。また、被災市街地復興特別措置法第21条の規定により、収入等の基準に関わらず被災後3年間は公営住宅等の入居資格を認めた。

被災者向けの特定優良賃貸住宅の供給に対しても、建設費補助の補助率の引上げ等の補助の充実、最低戸数要件の緩和等の措置を講じた。

##### (2) 供給実績

災害復興公営住宅等については、平成11年12月現在、計画戸数(3万8,600戸)を上回る約41,100戸が完成しており、今後、都市基盤整備公団による新規物件の借上げ等により、更に600戸余りが供給される計画となっている。ブロック別に見ても、既存空き家、公団住宅の借上等を活用した結果、6ブロックにわたって、需要に見合う供給がほぼ行われたものと考えられる。

表4-8-1 ひょうご住宅復興3カ年計画の進捗状況

(平成11年12月現在)

	公的住宅		災害復興 公営住宅	再開発系 住宅	災害復興 準公営住 宅等	公団・公社住宅	
	計	うち賃 貸系				うち賃 貸系	
計画	80,500	67,500	38,600	1,900	16,800	23,200	10,200
取得	75,270 (93.5)	61,212 (90.7)	41,736 (108)	1,290 (67.9)	12,230 (73.3)	19,924 (85.9)	5,866 (57.5)
うち発注	74,967 (93.1)	61,035 (90.4)	41,736 (108)	1,113 (58.6)	12,320 (73.3)	19,798 (85.3)	5,866 (57.5)
うち完成	71,614 (89.0)	59,265 (87.8)	41,114 (107)	851 (44.8)	12,320 (73.3)	17,329 (74.7)	4,980 (48.8)

注1 災害復興公営住宅等とは、災害復興公営住宅（直接建設、買取、借上）、再開発系住宅のうち市町分の低所得者（公営住宅階層）向けのもの、公営住宅のH6以前着工分、公営住宅の既存空き家の合計である。

注2 再開発系住宅とは、住宅市街地整備総合支援事業、集住宅市街地整備促進事業及び住宅地区改良事業による従前居住者用賃貸住宅をいうものであり、供給・管理主体は市町と都市基盤整備公団がある。このうち、市町分の低所得者（公営住宅階層）向けのものについては、災害復興公営住宅等に計上している。

注3 災害復興準公営住宅とは、被災者向けに供給する特定優良賃貸住宅である。

表4-8-2 ひょうご住宅復興3カ年計画の進捗状況（ブロック別）

（平成11年12月現在）

	計	神戸市 東部	神戸市 西部	北神・ 三田	阪神・ 明石	阪神南部	阪神北部	淡路地域	播磨 等	地域未定
需要見込	38,600	9,100	11,200	600	1,300	6,600	1,400	700	200	7,500
計画戸数	38,600	8,400	8,800	1,800	3,400	6,800	2,700	900	500	5,300
供給戸数	41,114	9,039	12,909	2,259	3,759	8,417	3,319	910	502	
入居済み	39,749	8,782	12,266	2,150	3,590	8,257	3,306	904	495	

### (3) 多様な復興公営住宅

災害復興公営住宅等の供給に当たっては、下記のようなきめ細かい対応により、高齢な被災者や地域のコミュニティへの配慮を行った。

#### a. シルバーハウジング

高齢者が自立して安全かつ快適な生活を営むことができるように、緊急通報システムによる安否の確認、生活援助員による生活相談、緊急時の対応などがある住宅（83箇所、約4,000戸）。

#### b. コレクティブハウジング

独立した個人用の居住空間を持ちつつ、共同炊事施設や共用スペース等の協同居住空間を設け、高齢者等の入居者同士が協同生活を楽しむことができるようにした集合住宅（8箇所、261戸整備）。

#### c. ペット共生住宅

ペットを心の支えとしている被災者のため、ペットのくぐり戸、床の防塵、防臭仕上げなどの仕様としたモデル的な集合住宅（4箇所、168戸整備）。

#### d. 身体障害者向け住宅

車椅子対応など身体障害者向けに特別の仕様となった住宅（303戸）。

#### e. グループ募集

仮設住宅で成立したコミュニティの維持を図るため、入居募集に当たってグループで募集（当選：40グループ、112世帯）

#### f. 復興住宅コミュニティプラザ

入居者相互のふれあいや助け合いを支援するとともに、地域福祉やボランティア活動の拠点として活用できる施設を整備（56箇所）。

## 2. 一元募集

平成7年10月から平成9年10月までに4回の一元募集を実施した。募集においては、応急仮設住宅入居者枠を設け、また、グループ募集、コレクティブハウジングの供給、ペット共生モデル事業等を行い、応急仮設住宅入居者の恒久住宅への移行を推進した。

① 第1回募集を平成7年10月31日～11月15日の間に実施した。高齢者、障害者等につ

いて入居しやすいよう優先枠を3割設けた。募集戸数6,108戸に対し、3万6,335件の申込みがあり、当選者数は4,580件になった。

- ② 第2回募集を平成8年7月31日～8月20日の間に実施した。高齢者、障害者等について入居しやすいよう優先枠を設けるとともに、応急仮設住宅入居者枠を6割設定した。募集戸数1万1,325戸に対し、4万4,206件の申込みがあり、当選者数は8,388件になった。
- ③ 第3回募集を平成9年2月27日～3月19日の間に実施した。市営、公団、公社住宅については応急仮設住宅入居者枠を7割に、県営住宅については一部を除き応急仮設住宅入居者枠を10割に設定するとともに、グループ募集、コレクティブハウジングの供給、ペット共生モデル事業等を行った。募集戸数8,313戸に対し、3万3,410件の申込みがあり、当選者数は6,341件になった。
- ④ 第4回募集を平成9年9月26日～10月28日の間に実施した。市営、公団、公社住宅については応急仮設住宅入居者枠を8割に、県営住宅については一部を除き応急仮設住宅入居者枠を10割に設定するとともに、グループ募集、コレクティブハウジングの供給、ペット共生モデル事業等を行った。募集戸数1万7,165戸に対し、3万4,903件の申込みがあり、当選者数は1万2,837件になった。

また、平成10年4月から現在に至るまでは、一般募集等により随時、応急仮設住宅入居者の公的賃貸住宅への入居を受け入れ、引き続き、応急仮設住宅入居者の優先枠を設けるなどして、一層の応急仮設住宅入居者の恒久住宅への移行を推進した結果、平成12年1月14日に応急仮設住宅の入居者は0になった。

### 3. 家賃低減対策

阪神・淡路大震災に対して数多くの特例措置が講じられており、公営住宅家賃についても通常の家賃より引き下げられている。しかし、兵庫県が実施した応急仮設住宅実態調査（平成8年5月）の結果によれば、こうした家賃でさえなお重い負担となる低所得の被災者が数多く存在することが明らかとなった。このため、地元地方公共団体が公営住宅の家賃の特別減額を行う場合、低所得者の生活再建を支援する観点から、阪神・淡路大震災の特別措置として、減額分の一定割合を国が補助するとともに、当該地方負担について特別交付税措置を講ずるなどの支援を行うこととした。これにより、例えば神戸市の40㎡の公営住宅の場合、夫婦世帯で年収100万円程度以下の層では家賃6千円程度まで引き下げられることとなった。

### 4. 住宅地区改良事業

不良住宅が密集し保安、衛生等に関し危険又は有害な状況にある地区の環境の整備改善を図り、健康で文化的な生活を営むに足る住宅の集団的建設を図る住宅地区改良事業を実施した。

### 5. 住宅市街地整備総合支援事業、密集住宅市街地整備促進事業

住宅建設と道路、公園等の公共施設の整備を一体的・総合的に行う住宅市街地整備総合支援事業（旧住宅市街地総合整備事業）、密集住宅市街地において、地区公共施設の整備、

コミュニティ住宅（従前居住者用住宅）の建設、老朽住宅の建替え等を総合的・段階的に行う密集住宅市街地整備促進事業等を実施した。

## 6. 都市基盤整備公団（旧住宅・都市整備公団）の取組み

公団においては、震災発生後直ちに対策本部を設置し、公団賃貸住宅の復旧活動に取り組み一方、国及び地方公共団体の要請を受けて全支社から公団職員を動員（延べ約7,300人）し、建物応急危険度判定調査活動や宅地被害対策調査活動を実施したほか、暫定入居のための3,206戸の公団住宅の提供、1万369戸の応急仮設住宅の提供、約40ヘクタールの応急仮設住宅用地の提供などの緊急支援活動を実施した。

震災発生から約3ヶ月後の平成7年4月16日には、関西支社に震災復興事業本部を設置し、「ひょうご住宅復興3カ年計画」の供給計画に基づき新規住宅建設を行うとともに、平成7年2月に制定された「被災市街地復興特別措置法」に基づき、地方公共団体からの要請により被災市街地復興土地区画整理事業、市街地再開発事業による市街地の整備、受託による住宅建設などの事業に総合力を結集して取り組んできた。

平成7年8月に兵庫県が策定した「ひょうご住宅復興3カ年計画」に掲げられた新規建設11万戸のうち、公団は1万8千戸の住宅建設を担当し、復興事業のシンボルプロジェクトであるHAT神戸灘の浜（神戸市灘区）・脇の浜（神戸市中央区）では3,542戸の住宅建設を行うなど、平成7年度から平成9年度までの計画期間内において1万8,692戸の住宅建設を行い、平成11年12月末までに1万6,786戸（89.8%）を供給した。

復興住宅の建設に当たっては、住宅市街地整備総合支援事業による従前居住者用賃貸住宅の建設、一般賃貸住宅の建設、民営賃貸用特定分譲住宅制度による住宅の建設、密集市街地における共同再建事業、公営住宅の建設支援などを推進してきた。このうち公営住宅の建設支援では、地方公共団体からの要請に応じて、借上災害復興公営住宅として貸与する公団住宅の建設、公営賃貸用特定分譲住宅制度による買取災害復興公営住宅の建設、地方公共団体からの委託による災害復興公営住宅の建設、そのほか公団の民営賃貸用特定分譲住宅制度と地方公共団体の特定優良賃貸住宅供給促進制度などを併用した災害復興公営住宅の建設により約1万戸の建設を行ったことが特徴としてあげられる。

また、住宅建設用地の取得の促進と地価負担を軽減するため、震災復興賃貸住宅建設推進出資金を創設（平成7年度）して用地取得に努めるとともに、住宅市街地整備総合支援事業の積極的活用を図った。特に同事業は復興事業の中核的的事业手法として多くの地区で活用され、被災市街地の良好な住宅市街地としての再整備や、震災復興市街地再開発事業等により移転を余儀なくされる従前居住者用の受け皿住宅を供給するため、同事業の従前居住者用賃貸住宅制度により、入居当初の家賃負担を軽減した賃貸住宅を3年間に6,357戸建設した。

さらに兵庫県が中心となって組織された「災害復興住宅供給協議会」に参画し、公共団体との密接な連携のもとに、当協議会の建設・用地部会が平成7年10月に策定した「阪神・淡路大震災に係る災害復興住宅の設計方針」に基づいて、震災復興事業まちづくりコンセプトを策定し、それぞれの事業地区の規模、ニーズ、景観等を十分に考慮したプロジェクトを実施するとともに、公的賃貸住宅の入居者募集を一元的に実施した。

表4-8-3 「ひょうご住宅復興3ヵ年計画」による公団の住宅建設

住宅種別	平成7年度	平成8年度	平成9年度	3箇年計
賃貸	2,401戸	3,230戸	2,751戸	8,382戸
分譲	328戸	1,032戸	600戸	1,960戸
民賃・給与	1,300戸	1,835戸	1,067戸	4,202戸
公賃	818戸	1,805戸	30戸	2,653戸
公団建設戸数	4,847戸	7,902戸	4,448戸	17,197戸
受託(公営住宅等)	100戸	1,395戸	0戸	1,495戸
合計	4,947戸	9,297戸	4,448戸	18,692戸

## 7. 兵庫県住宅供給公社等における取組み

兵庫県住宅供給公社においては、兵庫県が平成7年8月に策定した「ひょうご住宅復興3ヵ年計画」に基づいて、①被災世帯に対する災害復興(賃貸)住宅の供給促進、②被災者向け分譲住宅の供給促進、③被災マンション等再建支援を3本柱に平成7年～9年度の3ヵ年に計1万戸を供給する「公社住宅復興3ヵ年計画」を策定し、他の都道府県住宅供給公社から職員の派遣等の支援を受ける中で、住宅復興に取り組んだ。

また、神戸市住宅供給公社においても、神戸市震災復興住宅整備緊急3ヵ年計画に基づき、3ヵ年に計9,700戸の公社分譲住宅、公社賃貸住宅、特定優良賃貸住宅等を供給する計画をたて住宅復興に貢献したほか、民間の住宅建設活動への支援、神戸市のまちづくり事業との連携強化などを通じ、市民の生活基盤の早期再建に貢献した。

以下においては、兵庫県公社が兵庫県をはじめ県下の各自治体や建設業界等の各種関係機関の協力を得て取り組んだ住宅復興事業について記述する。

### (1) 災害復興(賃貸)住宅の供給促進

兵庫県公社は、特定優良賃貸住宅制度を有効に活用し、ひょうご県民住宅を中心に、被災世帯に対して、被災者向けひょうご県民住宅として第1号の認定を受けた「アメニティコート西明石」(216戸)をはじめ、適正な家賃で良質な3,821戸の災害復興(賃貸)住宅の供給を行い、被災地域における賃貸住宅需要にいち早く対応した。

### (2) 被災者向け分譲住宅の供給促進

震災により失われた大量住宅ストックを回復し、被災者が一日も早く安定した住生活を営むことができるよう、兵庫県が創設した災害復興(分譲)住宅認定制度を活用することにより、災害に強く、高齢者にやさしい安全で快適な、2,388戸の被災者向け災害復興(分譲)住宅を供給した。

### (3) 被災マンション等再建支援

兵庫県においては、昭和40年代以前に建設されたものを中心に172団地の民間マンションが被災し、建て替えを迫られた。兵庫県公社は、被災マンション等の再建への相談や事業化に向けていち早く対応し、被災マンション等の再建（建替）支援事業に積極的に取り組み、42地区3,815戸の再建事業に参画した。

兵庫県公社は、早期に多くの被災マンションの再建を実現させるために、各々の被災マンションの事情に応じて以下のような再建手法を用いて事業の促進を図った。

#### a. 全部譲渡方式（等価交換方式）

公社が土地共有持分を一旦すべてを買い取ったうえで、公社事業として再建建物を建設し、土地とともに再譲渡する方式。

#### b. 地上権設定方式

土地の所有権は区分所有者のままとし、公社はその土地に対して一時的に地上権（土地全体を建物建設等のために利用するための権利）を第1位順序で設定したうえで、公社が事業主として再建建物を建設し、建物のみを元の区分所有者に再譲渡した後に公社の地上権を抹消する方式。

#### c. 定期借地権方式

公社がすべての土地共有持分を買い取り、公社が自らその土地に定期借地権を設定して再建建物を建設し、元の区分所有者に建物のみを再譲渡。土地は借地として50年間賃貸する方式。

表4-8-4 兵庫県公社住宅復興3カ年計画の実績

種 別	計 画	建設実績	達成率
災害復興（賃貸）住宅	4,000戸	3,821	95.5%
災害復興（分譲）住宅	2,000戸	2,388	119.4%
被災マンション等再建支援	4,000戸	3,815	95.4%
合 計	10,000戸	10,024	100.2%

## 8-2 個人の自力による住宅の再建等の支援

### 1. 災害復興住宅資金融資

住宅金融公庫では、個人の自力による住宅の再建・取得を強力に支援するため、これまでの災害復興住宅融資制度の拡充・改善により被災者救済の措置を図った。なお、阪神・淡路大震災の被害の甚大さにかんがみ、阪神・淡路大震災に対処するための特別の財政援助及び助成に関する法律が制定され、公庫融資についても、通常の災害復興住宅融資では措置されていない貸付け及び貸付条件の優遇が設けられている。

主な措置は次のとおりである。

#### (1) 融資額の引上げ

基本融資額の引上げと特例加算額の新設を図り、融資限度額を大幅に増額した。

(2) 据置期間の延長

返済時における初期負担を軽減するため、元金部分の返済に対する据置期間を従来の3年から5年に延長した。

(3) 親孝行型の導入

子が親を援助することにより住み慣れた現地での再建ができるよう、被災した親が居住するための住宅を子が建設・購入・補修する場合に災害復興住宅融資を利用できるようにした。

— 阪神・淡路大震災関係公庫融資実績の推移 —

(単位:戸、百万円)

	戸 数	金 額
平成6年度	733	7,826
平成7年度	26,526	530,635
平成8年度	12,669	256,914
平成9年度	13,345	270,074
平成10年度	10,083	249,256
合 計	63,356	1,314,705

なお、被災者への総合的な支援を行うため、年金福祉事業団及び雇用促進事業団（現在の雇用・能力開発機構）においても同様の制度を導入し、年金被保険者及び財形貯蓄者について融資の途を開いた。

また、平成7年1月31日には住宅金融公庫神戸相談所を開設し、返済中の公庫融資の取扱いや災害復興のための公庫融資についての相談及び情報提供を実施した（平成8年3月29日まで）。

一方で、既往債務者については、被害の形態や状況は様々であるものの、いずれにせよ、当面公庫融資の返済を継続していくことは困難であることから、被災者の実態に配慮し以下のような被災者救済措置を講じた。

－公庫の既往債務者に対する貸付条件の変更－

既往貸付金について、元利金の支払が著しく困難となった者について据置期間の設定、償還期間の延長等の償還条件の緩和を行うもの

貸付条件の変更 り災割合	払込みの措置又は 償還期間の延長	据置期間中
30%未満	1年	0.5%引き下げた金利 又は4.0%の低い方
30%以上 60%未満	3年	1.0%引き下げた金利 又は3.5%の低い方
60%以上	5年	1.5%引き下げた金利 又は3.0%の低い方

年金福祉事業団及び雇用促進事業団（現在の雇用・能力開発機構）の既往貸付者についても同様に救済措置を講じた。

## 2. 被災住宅再建対策事業

住宅を再建する者の初期負担を軽減するための経費を兵庫県等に対して一括補助することにより、住宅金融公庫等の災害復興住宅融資を受ける者を対象に、利子補給を行う制度を創設した。

## 3. 税制上の特例措置

上記のような融資、及び利子補給制度に加え、被災者の住宅再建促進のため、様々な税制上の特例措置が講じられた。

### (1) 大震災により住宅が滅失した場合の住宅取得促進税制の適用の特例

被災者が被災後に住宅を取得し、住宅取得促進税制の適用を受ける場合の控除率が引き上げられた。また、大震災前に住宅取得促進税制の適用を受けていた被災住宅については、被災後居住の用に供することができなくなった場合でも、引き続き適用が受けられるとともに、新たに取得した住宅に係る借入金に従前借入金を含めることができることとされた。

### (2) 被災住宅に代替する住宅を取得する場合の登録免許税の特例

大震災により滅失した住宅に代わる住宅を取得した場合、所有権の保存・移転登記及びこれと同時にを行う抵当権設定登記に係る登録免許税を非課税とする措置が講じられた。

### (3) 住宅資金等の借用証書等の印紙税の特例

被災者が、政府系金融機関・地方公共団体等が行う住宅資金等の特別貸付制度を利用した場合に、借用証等（消費貸借に関する契約書）に係る印紙税を非課税とする措置が講じ



られた。

(4) 居住用財産の譲渡所得の特別控除等における譲渡期限の特例（所得税・住民税）

大震災により滅失した家屋の敷地等を譲渡した場合に、3,000万円特別控除、長期譲渡所得の軽減税率適用、居住用財産の買換特例に関する譲渡期限（通常、災害により滅失した場合、居住の用に供しなくなった日から3年後の年の12月31日まで）を延長する措置が講じられた。

(5) 従前住宅用地に係る固定資産税・都市計画税の特例

大震災により滅失・損壊した家屋の敷地については、住宅が再建されるまでの間は住宅用地とみなして課税標準を軽減する措置が講じられた。

(6) 代替家屋に係る固定資産税・都市計画税・不動産取得税の特例

大震災により滅失・損壊した家屋の所有者等が代替家屋を取得した場合、固定資産税・都市計画税、不動産取得税について軽減措置が講じられた。

### 8-3 住宅に対する情報提供等、多様な住宅再建支援の充実

上記のような住宅供給、再建支援に加え、以下のような被災地の住宅再建に資する多様な支援を実施した。

#### 1. まちづくりと連携した住宅再建の促進

地元の人々の協力・話し合いによるまちづくりを誘導・支援するまちなみデザイン推進事業の積極的活用を図り、優良建築物等整備事業等の活用による住宅・店舗等の協調化・共同化による再建を支援し、まちづくりと連携して住宅再建を促進した。

表4-8-5 兵庫県における震災関連まちなみデザイン推進事業実績

	地区数	地区面積 (h a)	備考
西宮市	10	1.75	平成7年度のみ実施
宝塚市	8	2.57	平成7・8年度実施
合計	18	4.32	

#### 2. 住宅に対する情報提供・相談体制の充実

輸入住宅をはじめとする低コスト住宅に関する情報提供の場とモデル住宅展示場を併設する「ひょうご輸入住宅総合センター」の整備、被災者の方々の各種の住宅相談にきめ細かく対応するための相談窓口としての「兵庫県総合住宅相談所」の設置を支援した。

### 3. 住宅宅地供給を支援する「定借バンク」の設置

被災後の土地利用ニーズの高まりに応じ、定期借地権方式による住宅宅地供給を支援するため、公的機関が定期借地権設定希望者・借地利用希望者を仲介するいわゆる「定借バンク」を、神戸市が都市整備公社を通じて設置し、被災地の住宅再建を支援した。

表4-8-6 「定借バンク」の概要

	神戸市定借バンク
設立	平成10年1月
問合せ件数等	297組
地主登録件数	29件
借地人側登録件数	245件
事業化数	29件

(平成12年1月末現在)

### 8-4 マンション建替の促進等

被災マンションの再建に対して住宅金融公庫融資の優遇、優良建築物等整備事業等による助成、総合設計制度の弾力的運用、住宅・都市整備公団（現在は都市基盤整備公団）、地方住宅供給公社の建替事業への参加により、被災マンションの建替を促進した。

#### 1. 住宅金融公庫融資の優遇

住宅金融公庫融資においては、災害復興住宅融資に係る貸付金利の優遇に加え、地方住宅供給公社による区分所有権の先買いに係る融資の実施、区分所有建物の建替事業に係る貸付金利の優遇を行った。

#### マンション建替のための制度優遇内容

(1) 公社による区分所有権の先買いに係る融資の実施

(2) 建替事業に係る貸付金利の引下げ

建替事業に参画する公社、民間事業者等の建設資金に対する貸付の金利を引き下げる。

公社分譲住宅建設資金〔(1)も含む〕 2.6% → 1.7%

優良分譲住宅建設資金 2.7% → 2.6%

市街地再開発建設資金〔住宅〕 2.6% → 2.6%

(平成11年10月時点)

## 2. 優良建築物等整備事業等による助成

優良建築物等整備事業等のマンション建替支援制度については、阪神・淡路大震災に関連して実施されるものに対して、施行要件の緩和、補助率の嵩上げ及び補助対象の拡充を行い実施した。

### 阪神・淡路大震災に関連して実施される 優良建築物等整備事業に対する制度拡充

#### ・要件の緩和

##### 敷地基準

地区面積1,000㎡以上  
市街地総合再生計画等に  
に係るものは500㎡以上

→ 地区面積500㎡以上又は  
敷地面積300㎡以上

##### マンション建替タイプ要件

区分所有者が10名以上

→ 震災発生当時の区分所有者が10名以上（地区面積1,000㎡未満のものは5名以上）

#### ・補助対象の拡充

通常のマンション建替タイプに比べ、震災関連事業では共同施設整備において消防施設、避難施設、監視装置、特殊基礎、公共用通路を補助対象に追加

#### ・補助率の嵩上げ

補助率 1/3以内 → 補助率 2/5以内

表4-8-7 兵庫県における優良建築物等整備事業による被災マンション建替実績

(平成11年12月31日時点)

	合計	8年度	9年度	10年度	11年度	事業中
神戸市	43	8	15	17	3	1
尼崎市	2				2	
西宮市	19	2	10	7		
芦屋市	20		13	5	2	
宝塚市	6		5	1		
合計	90	10	43	30	7	1

注) 年度は完了年度、数字は地区数である。

### 3. 総合設計制度の弾力的運用

総合設計制度においては容積率割増の弾力的取り扱いを行い、その積極的活用を可能とすることにより、46件の被災マンション建替に対して総合設計制度が適用され、被災マンション建替の円滑化を図った。

### 4. 税制上の特例

被災者等が大震災により滅失・損壊した区分所有建物の敷地を譲渡し、それに代わるものとして区分所有建物の一定の部分を取得した場合には、併せて取得した土地の所有権等の移転登記に係る登録免許税を非課税とする措置を講じ、被災マンション等の再建を支援した。

### 5. 公団、公社の活用

住宅・都市整備公団（現在は都市基盤整備公団）、地方住宅供給公社の建替事業への参加により、被災マンションの建替を促進した。公社においては、いわゆる定借バンク等を活用し、定期借地権方式の導入促進等を行い（再掲）、また、被災マンション再建を総合的かつ積極的に支援した。

### 6. 「被災区分所有建物の再建等に関する特別措置法」（平成7年法律第43号）の制定

マンション等の区分所有建物（「建物の区分所有等に関する法律」（昭和37年法律第69号）2条3項に規定する専有部分が属する一棟の建物をいう（被災区分所有建物の再建等に関する特別措置法2条1項。）の全部が滅失した場合には、その敷地について元の区分所有者による共有関係（民法249条）または借地権等の敷地権の準共有関係（同法264条）だけが残ることとなるが、民法の原則によれば、元の区分所有者らとその敷地上に建物を再建するには、その全員の同意が必要となる（同法251条）。しかし、地震等の大規模災害によって滅失した区分所有建物を再建して被災地の復興を図る場合には、この全員の同意という要件が大きな障害になるとの指摘があった。

今般の阪神・淡路大震災においても、被災地のマンションの多くが損傷し、その復旧、建替が被災地の復興計画の中でも重要な課題となった。

そこで、大規模な災害後の区分所有建物の再建を容易にし、もって被災地の健全な復興に資するため、大規模な火災、震災その他の災害によって区分所有建物の全部が滅失した場合には、その敷地の共有者等の共有持分等の価格の割合による議決権の5分の4以上の多数による決議に基づき、その敷地上に建物を再建することができることとするとともに、共有者等による共有物分割請求を一定期間制限する等の措置を講じた。

本法は、阪神・淡路大震災の教訓を生かし、政令をもって大災害を定めることにより、直ちに適用することができるよう、恒久立法形式を採用し、将来の大災害に備えることとしている。