

阪神・淡路大震災における応急仮設住宅の建設等の経過・状況

1. 災害救助法の適用

(1) 適用市町： 兵庫県内 10 市 10 町（※県外では、大阪府 5 市に適用）

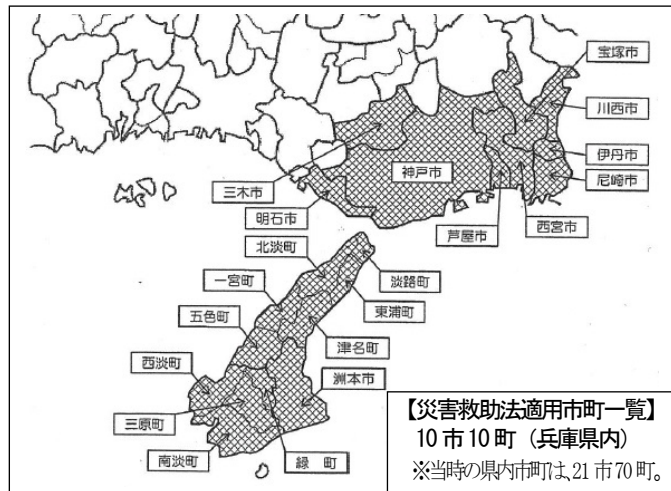
法適用決定日	市 町 名	
H7. 1. 17	6 市 5 町	神戸市、尼崎市、西宮市、芦屋市、伊丹市、宝塚市、津名町、淡路町、北淡町、(津)一宮町、東浦町、
H7. 1. 18	1 市	川西市
H7. 1. 19	1 市 1 町	明石市、五色町
H7. 1. 22	2 市 1 町	三木市、洲本市、西淡町
H7. 1. 31	1 町	三原町
H7. 2. 1	2 町	緑町、南淡町

(2) 法適用日：

平成 7 年 1 月 17 日

(10 市 10 町とも発災日に遡及)

※ 地震発生当日、気象庁は「兵庫県南部地震」と命名。
 ※ 平成 7 年 2 月 14 日、閣議決定により「阪神・淡路大震災」と呼称。



2. 応急仮設住宅の建設方針決定

(1) 方針： 県が一括して事業に当たり、被災者に供与する。

(2) 決定日： 震災翌日（平成 7 年 1 月 18 日）

3. 建設戸数の決定・発注

(1) 発注先： 県は、建設省の協力の下、(社)プレハブ建築協会を窓口として、発注。

(2) 発注回数： 10回（第1次 [1月] ~ 第10次 [6月] までの約5か月間）

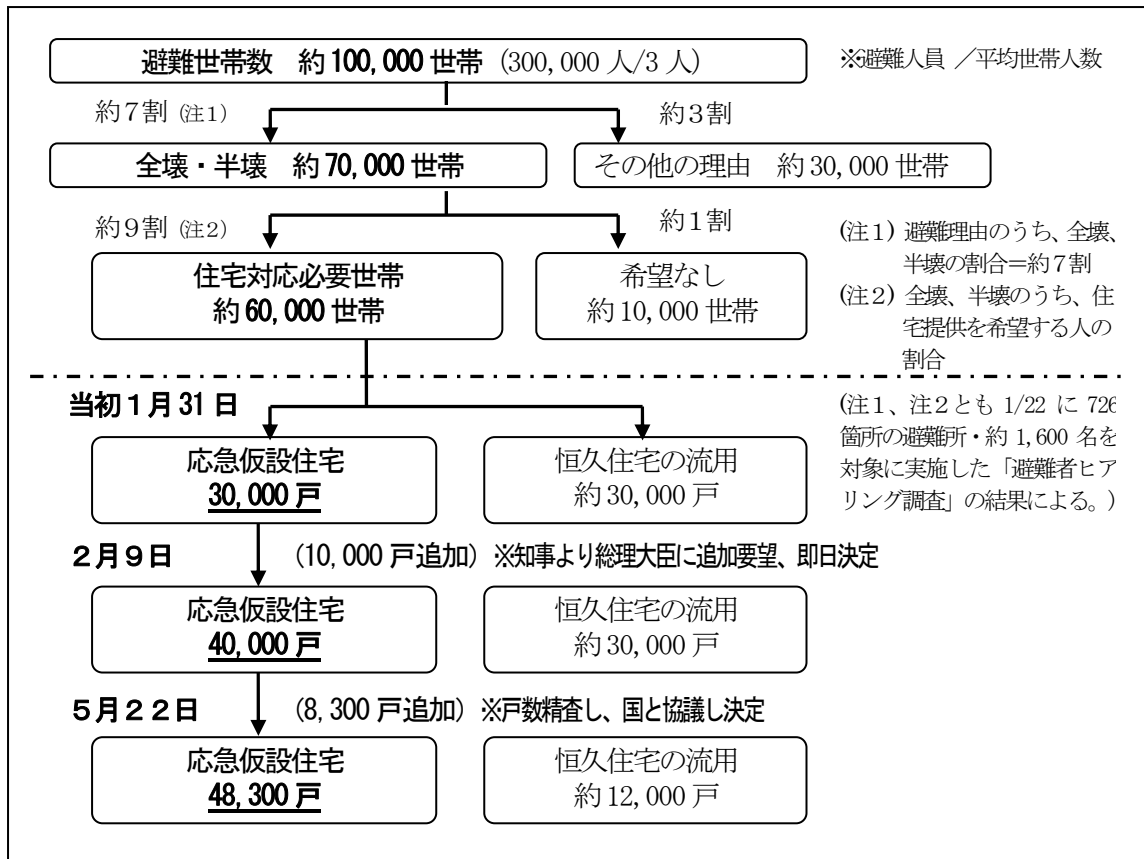
※第1次発注：震災2日後の1月19日（2,961戸）→1月20日に工事着手。

(3) 建設戸数： 48,300戸（634団地）※最終建設戸数

【発注状況】

年次	数次	発注日	発注戸数 (戸)	建設地別・発注戸数内訳		
				県内 (25 市町)		県外 (4 市)
				被災地 (18 市町)	被災地外 (7 市町)	大阪府内 4 市
H7	第1次	H7. 1. 19	2,961	2,961	0	0
	第2次	1. 25	8,141	8,111	30	0
	第3次	2. 1	10,598	8,062	2,536	0
	第4次	2. 9	8,347	7,277	0	1,070
	第5次	2. 25	4,550	4,550	0	0
	第6次	3. 3	2,355	2,355	0	0
	第7次	3. 27	2,289	2,289	0	0
H8	第8次	5. 31	6,281	6,281	0	0
	第9次	6. 20	245	245	0	0
	第10次	6. 27	2,533	2,533	0	0
計 (10次)		約5か月間	48,300	44,664	2,566	1,070

【建設戸数（必要戸数）の算定（決定）と推移】



(4) 輸入による応急仮設住宅の建設

建設必要戸数に対し、国内のプレハブメーカーの生産能力が月産10,000戸であったので、県は、早期建設を目指し、建設省及び公団の協力を得て、間取り、床面積、建設単価等の公募要領を日本文及び英文で作成し、記者発表するとともに、各国大使館・領事館に配布 (H7.2.22) するなどして、海外のプレハブ住宅を輸入し、設置した。

【輸入による応急仮設住宅】 3,319戸・12団地 (48,300戸・634団地の内数)

国名	区分		メーカー数 (延べ数)	設置戸数 (戸)			設置団地数 (全て神戸市内)
	公募	公募外		買取	リース		
アメリカ	○		2	244	244		2
	○		1	113		113	1
		○	1	300	300		1
カナダ	○		2	240		240	2
イギリス		○	1	500	500		1
韓国	○		2	1,250	1,250		2
	○		1	250		250	1
		○	1	164	164		1
オーストラリア	○		1	258	258		1
合計	—	—	12社	3,319	2,716	603	12団地

※1 「公募外」とは、「公募」実施の前後に、県が海外からの支援を得て発注・設置したもの。

※2 設置したのは、すべて神戸市内の4区 (東灘区500、垂水区300、北区397、西区2,122)。

4. 県と被災市町等との役割分担

(1) 阪神・淡路大震災前の取り扱い（県規則に基づく救助権限の市町長への委任）

阪神・淡路大震災以前は、災害救助法第30条の規定に基づき、市町長に権限を委任する県の規則（昭和40年県規則第68号。以下「委任規則」という。）により、応急仮設住宅の供与を含む11種類の救助の実施について、知事の権限を市町長に委任していた。

(2) 阪神・淡路大震災後の取り扱い（県規則改正・県による供与（発注・建設））

被害が甚大であり、被災者に対して緊急かつ広域的に応急仮設住宅を供与する必要性が生じた。

このため、①応急仮設住宅の早期完成を図るとともに、市町間における規格・規模等の統一化を図る必要があること、②当該市町職員の負担の軽減を図る必要があること、③当該市町の域内のみでは応急仮設住宅を設ける適地を手当し難いこと等の現状に鑑み、当該市町の長よりも知事が権限を行使することが適当であると考えられることから、平成7年1月17日に遡って、委任規則を改正し、「災害救助法の規定に基づく知事の権限で、市町長に委任しているもののうち、応急仮設住宅の供与に関する権限については、平成7年兵庫県南部地震に係るものに限り、知事がこれを行うものとする」として、県が応急仮設住宅を供与（発注・建設）することとした。

【県の委任規則の改正（新旧対照表）】

現 行	改 正 後
市町長に権限を委任する規則 〔昭和40年7月30日 兵庫県規則 第68号〕	市町長に権限を委任する規則 〔昭和40年7月30日 兵庫県規則 第68号〕
改正 〔昭和53年1月17日規則第1号 昭和57年1月14日規則第2号〕	改正 〔昭和53年1月17日規則第1号 昭和57年1月14日規則第2号〕
災害救助法（昭和22年法律第118号）第30条の規定に基づき、次に掲げる救助の実施に関する知事の職権は、市町長に委任する。 (1) 避難所の供与 (2) <u>応急仮設住宅の供与</u> (3) 炊き出しその他による食品の給与及び飲料水の供給 (4) 被服、寝具その他生活必需品の給与又は貸与 (5) 医療及び助産 (6) 災害にかかった者の救出 (7) 災害にかかった住宅の応急修理 (8) 学用品の給与 (9) 埋 葬 (10) 死体の捜索及び処理 (11) 災害によって住居又はその周辺に運ばれた土石、竹木等で、日常生活に著しい支障を及ぼしているものの除去	災害救助法（昭和22年法律第118号）第30条の規定に基づき、次に掲げる救助の実施に関する知事の職権は、市町長に委任する。 (1) 避難所の供与 (2) 炊き出しその他による食品の給与及び飲料水の供給 (3) 被服、寝具その他生活必需品の給与又は貸与 (4) 医療及び助産 (5) 災害にかかった者の救出 (6) 災害にかかった住宅の応急修理 (7) 学用品の給与 (8) 埋 葬 (9) 死体の捜索及び処理 (10) 災害によって住居又はその周辺に運ばれた土石、竹木等で、日常生活に著しい支障を及ぼしているものの除去

※ 現在、当該規則は廃止。

(3) 県と被災市町の役割分担

発注・建設については、原則として県が行い、建設用地の選定・確保、入居・退去事務及び維持管理については、原則として被災市町が行うこととした。

【応急仮設住宅に係る県と市町の主な役割分担】

項目	役割分担(原則)		備考
	県	市町	
建設戸数の決定	○	○	県と市町とで被害状況を勘案し、必要戸数を算定。県が、厚生省と協議のうえ、供与戸数を決定。
建設用地の選定・確保	○	○	原則として、市町が用地を選定・確保。県は協力。
発注・建設	○		原則として県が発注・建設。
募集・入居・退去事務		○	県が示した入居基準に基づき、市町が募集・入居決定・契約・鍵渡し及び退去等の事務を実施。
維持管理		○	県からの委託契約に基づき、市町が維持管理を実施。(費用は復興基金を活用)

【発注の実績（発注主体別・買取・リース別の状況）】

		平成6年度(1~3月)	平成7年度(4~6月)	計
買取物件 (戸)	県発注	6,118	9,612	15,730 (32.6%)
	市等	0	6,153	6,153 (12.7%)
	小計	6,118	15,765	21,883 (45.3%)
リース物件 (戸)	県発注	22,859	603	23,462 (48.6%)
	市等	1,070	1,885	2,955 (6.1%)
	小計	23,929	2,488	26,417 (54.7%)
合計 (戸)	県発注	28,977	10,215	39,192 (81.1%)
	市等	1,070	8,038	9,108 (18.9%)
	合計	30,047	18,253	48,300 (100.0%)

(4) 災害救助法の応急仮設住宅の供与に係る特別基準の設定

被害甚大で、一般基準をもってしては、救助の万全の実施を期すことが困難であったので、特別基準の設定について、厚生大臣に協議し、その承認を得て、建設を推進。

【応急仮設住宅に係る救助基準】

項目	平成6・7年度の一般基準	阪神・淡路大震災での特別基準		現在の一般基準 (平成29年度)
		平成6年度	平成7年度	
供与対象者	自らの資力で住宅を確保できない者	原則、入居を希望する者全員		自らの資力で住宅を確保できない者
設置戸数	全壊・全焼又は滅失世帯の3割以内	同左 (48,300戸)		— (廃止)
面積	26.4㎡/戸(8坪)	29.16㎡/戸(9坪)		— (廃止)
設置経費	1,390千円/戸	2,867千円/戸		5,516千円/戸
着工期間	20日間	74日間	133日間	20日間
供与期間	完成の日から2年以内	恒久住宅への移行までの必要な間		完成の日から2年以内
その他	—	高齢者・障害者世帯等でのエアコン・手すりのほか、解体撤去費が認められた。		㊦福祉仮設住宅（建設型）の設置が可能に。

5. 建設用地の選定・確保

(1) 建設用地の選定・確保

市町を中心に用地の選定・確保を実施。建設戸数 48,300 戸 (634 団地) のうち、公有地を中心に、公社・公団用地、民有地等を確保した。

【建設用地の所有者別の状況】

用地所有者		団地数	建設戸数 (戸) (1 団地当たり平均戸数)
公有地	国有地	21	1,445 (68.8)
	県有地	18	1,957 (108.7)
	市有地	425	31,285 (73.6)
	町有地	17	235 (13.8)
	大阪府有地	3	570 (190.0)
小計		484	35,492 (73.3)
公社・公団	県住宅供給公社 県土地開発公社	5	104 (20.8)
	市公社	24	620 (25.8)
	公団	21	4,052 (193.0)
	小計	50	4,776 (95.5)
国鉄清算事業団		8	1,668 (208.5)
民有地		89	6,225 (69.9)
その他公有地 (財産区)		3	139 (46.3)
合計		634	48,300 (76.2)

【建設用地の用途別の状況】

用地の大半は、公園、スポーツ施設及びその他 (事業用地等) であり、学校グラウンド は教育的配慮等の理由により少ない (4 市 18 団地 (18 校))。

用途	団地数 (比率)	建設戸数 (比率)
公園	228 (36.0%)	9,780 (20.2%)
スポーツ施設	59 (9.3%)	7,911 (16.4%)
学校グラウンド (※)	18 (2.8%)	1,501 (3.1%)
その他 (事業用地等)	329 (51.9%)	29,108 (60.3%)
合計	634 (100.0%)	48,300 (100.0%)

(※) 学校グラウンド 18 団地 (18 校) の内訳

神戸市 (3 校) : 神戸市立外大、神戸工専、神戸看護短大

西宮市 (6 校) : 市立西宮東高、今津中、鳴尾南中、浜甲子園中、甲武中、鳴尾北小

芦屋市 (8 校) : 芦屋大、県立芦屋南高、市立芦屋高、山手中、精道中、潮見中、潮見小、浜風小

川西市 (1 校) : 川西南中

(2) 使用手続 (使用許可・使用貸借契約等)

① 被災市町の手続

市町有地 432 団地などの公有地は、被災市町が使用許可手続等を行った後に県に提供。うち民有地 86 団地は、被災市町が所有者から借受けた (契約締結) 後、県に提供。

② 県の手続

県の直接借受けは、国、公団、国鉄清算事業団等を中心に 70 団地 (県内 64 団地、大阪府 6 団地) を使用貸借契約を締結し、借り受けた。県有地等は、使用許可手続を実施。

(3) 建設用地の借受け期間

応急仮設住宅の供与期間（救助一般基準）が2年であったことから、当初は概ね1～2年となっていたが、供与期間の延長に際しては、所有者の理解・協力を得て更新。

(4) 建設用地の借受け料

原則として、無償。なお、民有地等は、被災市町で固定資産税、都市計画税等の公租公課の減免措置が講じられた。

民有地で有償のものもあったが、その場合の借受け料は、固定資産税、都市計画税等の公租公課相当額であった。

6. 応急仮設住宅の仕様・性能

(1) 仕様・性能

当初は2Kタイプを標準プランとして建設。その後、入居者の家族構成等を考慮し、1Kタイプ、一般向け地域型（寮タイプ）、高齢者・障害者向地域型も建設。

【タイプ別の応急仮設住宅の建設状況】

区分	建設戸数(戸)	設置市町	備考
① 2Kタイプ（標準プラン）	38,922（80.6%）	県内25市町、大阪府4市	
② 1kタイプ（単身者等小規模世帯用）	6,989（14.5%）	県内2市（神戸市、西宮市）	
③ 一般向地域型（寮タイプ）	504（1.0%）	県内1市（神戸市のみ）	神戸市からの提案
④ 高齢者・障害者向地域型（生活援助員（LSA）による生活支援あり）	1,885（3.9%）	県内5市（神戸市、尼崎市、西宮市、芦屋市、宝塚市）	
計（4タイプ）	48,300（100.0%）	—	—

※ 地域型応急仮設住宅（上記③、④）は、広域的なものでなく、地域の特性に配慮したものであることから、市町が建設。

(2) 設備

- ユニットバス、照明器具、カーテン、流し台、ガスコンロ、ガス給湯器、浴室・便所のですり等を設置。
- 台風等の強風に備え、ロープによる耐風対策や、高齢者・障害者対策として、スロープ等を設置。
- エアコンは、老人、障害者、母子、乳幼児、妊婦、多子の世帯のほか、第1種・第2種航空騒音地域は、救助に係る特別基準の設定により、設置。

7. 募集・入居・管理

(1) 応急仮設住宅の供与の取扱方針

- ① 供与対象者：原則、入居を希望する者全員
(30万人を超える避難者が存在し、厚生省と協議のうえ、特別基準を設定。)

- ② 入居者決定方式： 募集・抽選

※ 県から市町へ通知

県から各市町長に応急仮設住宅を含む被災者用一時使用住宅に係る入居者の選考等の取扱いについて通知（平成7年1月25日付け）。

(2) 入居及び管理事務の市町への委託

① 入居及び管理事務の市町への委託

県は、被災市町との間で、「応急仮設住宅の入居及び管理事務に関する委託委託契約書」を締結。入居募集、入居者と市町との間で「応急仮設住宅使用貸借契約書」の締結、住宅の維持管理、入居及び退去等の業務を委託。

② 入居者と市町との応急仮設住宅使用貸借契約書の締結事務

県の代理人として、入居者と市町の間で「応急仮設住宅使用貸借契約書」を締結するよう通知（平成7年1月19日付け）。

(3) 入居者の募集

県は、被災市町に対し、「兵庫県南部地震〇〇市（町）応急仮設住宅入居の手引き」を示し、被災市町は「応急仮設住宅の入居のしおり」を作成・配布し、募集を行い、入居者を決定。

【市町別の供給戸数・入居開始時期一覧】

市町名	供給戸数	うち市町外設置	入居開始時期
神戸市	32,334	3,156 (9.8%)	H7.2.15
尼崎市	2,218		H7.2.14
西宮市	5,524	623 (11.3%)	H7.2.18
芦屋市	3,012	112 (3.7%)	H7.2.7
伊丹市	660		H7.2.6
宝塚市	1,638	101 (6.2%)	H7.2.6
川西市	373		H7.2.16
明石市	856		H7.3.8
三木市	12		H7.4.18
洲本市	14		H7.3.13
津名町	260		H7.2.7
淡路町	123		H7.2.10
北淡町	600		H7.3.1
(津)一宮町	376		H7.3.16
五色町	70		H7.2.2 (最も早い)
東浦町	222		H7.2.17
西淡町	4		H7.3.1
三原町	4		H7.2.8
合計	48,300	3,992 (8.7%)	—

【市町外設置の状況】 ※上記「うち市町外設置」欄の内訳

入居戸数ピーク
46,617戸 (H7.11.15)

市町名	市町外設置戸数(戸)	設置市町名・設置戸数(戸)
神戸市	3,156	大阪市100、大阪府他市482 姫路市569、加古川市1,170、三木市82、 高砂市410、稲美町38、播磨町61、三田市143、 川西市50、宝塚市7、猪名川町44
西宮市	623	大阪市170、大阪府他市216、 加古川市15、高砂市1、川西市197、宝塚市20、 猪名川町4
芦屋市	112	大阪府他市102 加古川市9、高砂市1
宝塚市	101	三田市101
合計	3,992	—

民間アパート等賃貸住宅（応急仮設住宅）の提供

- (1) 借上主： 兵庫県
- (2) 入居選考： 募集・抽選（平成7年2月及び3月の2回実施）
- (3) 募集対象： 高齢者、心身障害者、病弱な方がいる世帯
- (4) 使用期間： 原則6か月（必要に応じて6か月を限度として延長した）
- (5) 借上住宅： 県内外の民間アパート等賃貸住宅
- (6) 使用料等： 使用料（家賃）は無償。ただし、光熱水費及び共益費は入居者が負担。
- (7) 入居世帯： 139世帯（325人） [県内21世帯（50人）、大阪府110世帯（260人）、その他8世帯（15人）]

【民間アパート等賃貸住宅の提供状況】

■ 1次募集（平成7年2月8日～10日）

都道府県	提供戸数	申込戸数	申込世帯数	当選世帯数	辞退世帯数	入居世帯数（家族人数）
兵庫県	30	18	454	18	7	11（24）
大阪府	430	144	260	144	50	94（228）
その他	270	15	16	15	9	6（10）
計	730	177	730	177	56	111（262）

■ 2次募集（平成7年3月8日～11日）

都道府県	提供戸数	申込戸数	申込世帯数	当選世帯数	辞退世帯数	入居世帯数（家族人数）
兵庫県	44	15	242	15	5	10（26）
大阪府	85	19	23	19	3	16（32）
その他	40	3	3	3	1	2（5）
計	169	37	268	37	9	28（63）

合計	899	214	998	214	65	139（325）
----	-----	-----	-----	-----	----	----------

公営住宅等の空き住戸の提供

県では、県営住宅はもとより、県内の市町営住宅等をはじめ、近隣府県等にも提供を要請。建設省の協力も得て、全国の都道府県、住宅・都市整備公団、雇用促進事業団からも提供申請があり、被災世帯の公営住宅等への一時入居を実施。

■ 公営住宅等の受入可能戸数（H7.1.25現在。全47都道府県域からの提供可能戸数）

都道府県	公営住宅	改良住宅	公団住宅	公社住宅	雇用促進	計
兵庫県	1,102	20	465	56	1,035	2,588
大阪府	1,306	95	2,207	180	495	4,283
その他	14,159	575	2,425	915	228	18,392
計	16,567	690	5,097	1,151	1,758	25,263

■ 公営住宅等への一時入居戸数の状況（青森県域を除く46都道府県域の公営住宅等に入居）

都道府県	公営住宅	改良住宅	公団住宅	公社住宅	雇用促進	計
兵庫県	1,909	56	429	55	574	3,023
大阪府	1,195	130	2,450	73	458	4,306
その他	5,037	83	327	85	116	5,648
計	8,141	269	3,206	213	1,148	12,977

注1： 応急仮設住宅については、維持管理、入居世帯への支援策、撤去等の詳細は、省略した。

注2： 上記内容は、『阪神・淡路大震災に係る応急仮設住宅の記録』（平成12年3月・兵庫県阪神・淡路大震災復興本部総括部住まい復興局住まい復興推進課）の記載内容を抜粋、又は加筆・修正等を加えたものである。