

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	遺体処理

根拠法令・事務区分	災害対策基本法、災害救助法（法定受託事務） 墓地、埋葬等に関する法律
執 行 主 体	災害救助法：県 「市町長に権限を委任する規則」の一部改正（1月17日付）
財 源	県の負担額が100万円以上となる場合に依りて、以下の国庫補助 ・都道府県の支弁額/普通税収入が2/100以下の部分：国庫補助50/100 ・都道府県の支弁額/普通税収入が2/100～4/100の部分：国庫補助80/100 ・都道府県の支弁額/普通税収入が4/100を超える部分：国庫補助90/100
概 要	大規模災害時においては、多数の人々が死亡する事態も予想される。災害による死亡者については、遺族等の心情に十分に配慮しつつ、検案後速やかに火葬に付す等の対応を行う必要がある。 阪神・淡路大震災では、多数の死亡者が発生したことから、被災市町の火葬能力では対応できず、被災地域外における火葬場の確保とそこまでの搬送手段を確保する必要が生じた。 阪神・淡路大震災の教訓を踏まえ、火葬場に関する情報の共有化や広域的な火葬に関する計画の策定などが取り組まれているところである。

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</p> <p>【厚生省】 厚生省においては、火葬場の調査協力を行うとともに、簡易火葬炉寄贈を被災自治体に提案した。 [『阪神・淡路大震災 兵庫県の1年の記録』兵庫県,p243] 1月25日には、埋火葬許可証なしでの火葬を認める特例措置を通知した。[『阪神・淡路大震災被災地“神戸”の記録』1.17神戸の教訓を伝える会,p18] 火葬実態について都道府県を通じて調査を実施した。[『阪神・淡路大震災 兵庫県の1年の記録』兵庫県,p243]</p> <p>【防衛庁】 自衛隊においては、ヘリコプター・車両による遺体の搬送を実施した。[『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,p92][『阪神・淡路大震災災害派遣行動史』陸上自衛隊中部方面総監部,p154-155,158-159]</p> <p>【海上保安庁】 海上保安庁においては、ヘリコプターによる遺体の搬送を実施した。[『阪神・淡路大震災 神戸市の記録1995年』神戸市,p210]</p> <p>阪神・淡路大震災に対してとった措置の結果 遺体の搬送実績 ・自衛隊による遺体の搬送実績は以下のとおりである。 実施期間：1月20日～26日 遺体数：407体（神戸市293体、西宮市39体、芦屋市75体） 搬送先：大阪府、京都府、岡山県 搬送手段：ヘリコプター5機、トラック48台 [『阪神・淡路大震災 兵庫県の1年の記録』兵庫県,p410]</p>

	<ul style="list-style-type: none"> 海上保安庁による遺体の搬送実績は以下のとおりである。 実施機関：1月25日 遺体数：9体（神戸市） 搬送先：大阪府 搬送手段： ヘリコプター数2機
<p>県</p>	<p>阪神・淡路大震災に対してとった措置 火葬場の調査</p> <ul style="list-style-type: none"> 18日、厚生省の協力を得て調査した結果、1日の遺体受入能力は被災市町288体、県内その他市町188体、大阪府、京都府、岡山県等の近接府県市241体など、計647体であった。これに基づき、19日、神戸市156体、西宮市198体、芦屋市81体の遺体の搬出先を割り振った。[『阪神・淡路大震災 兵庫県1年の記録』兵庫県,p243] 遺体搬送計画の策定及び自衛隊への搬送依頼[『阪神・淡路大震災 兵庫県1年の記録』兵庫県,p243] 遺体の輸送を自衛隊に依頼。[『阪神・淡路大震災 兵庫県1年の記録』兵庫県,p243] 自衛隊ヘリコプター3～4機（20～24日）及び自衛隊車両約30台（21～24日）による搬送計画を（県警察本部が）策定。[『阪神・淡路大震災 兵庫県1年の記録』兵庫県,p243] 20日に、西宮市、芦屋市がヘリコプターで京都市へ遺体搬送を開始。[『阪神・淡路大震災 兵庫県1年の記録』兵庫県,p243] <p>阪神・淡路大震災に対してとった措置の結果 遺体搬入先の配分</p> <ul style="list-style-type: none"> 火葬場の調査結果を踏まえ、19日には、神戸市156体、西宮市198体、芦屋市81体の遺体の搬出先を割り振った。後に、遺体搬送がなかなか進まず遺体が増えたため、神戸市209人、西宮市159人、芦屋市81人、計449人/日に改めた。[『阪神・淡路大震災 兵庫県1年の記録』兵庫県,p243] 遺体の処理 1月26日までに他府県を含め火葬された遺体数は約4,800体であり、震災に係る遺体の処理は2月8日でほぼ終了。[『阪神・淡路大震災 兵庫県1年の記録』兵庫県,p243] 厚生省の簡易火葬炉寄贈の提案については、県が西宮市及び芦屋市に協議した結果、処理能力の問題（1日6体）により県は断っている。[『阪神・淡路大震災 兵庫県1年の記録』兵庫県,p243] <p>遺体の搬送</p> <ul style="list-style-type: none"> 自衛隊による他府県への遺体搬送 成果「国」参照
<p>市 町</p>	<p>阪神・淡路大震災に対してとった措置</p> <p>【神戸市】</p> <p>市営斎場は18日からフル稼働の状態（3箇所、51炉） 県警により確認された死亡者数は20日現在で3,000人を超え、市営斎場の火葬能力（150件/日）をはるかに超えていた。葬祭業者、遺族自らの輸送による火葬の他、他都市の斎場利用など可能な限りの手段で対応した。[『阪神・淡路大震災 神戸市の記録1995年』神戸市,p208]</p> <p>神戸市衛生局は18日朝から火葬場の確保に奔走。周辺の市、京都、大阪などの政令指定都市にも応援を要請。[『大震災その時、わが街は』神戸新聞総合出版センター,p159]</p> <p>21日より、国・県の支援体制のもと、自衛隊協力による他都市輸送をはじめ、兵庫県下、京都府下、大阪府下、岡山県下などの広域的な各市町村の協力を得て遺体の火葬を行った。海上保安庁からもヘリの提供を受けた。[『阪神・淡路大震災 神戸市の記録1995年』神戸市,p210]</p> <p>災害救助法では、災害の際に死亡した者について、その遺族が混乱期のため、資力の有無にかかわらず、遺体の埋葬を行うことが困難な場合、又は死亡した者の遺族がいない場合に、応急的な措置として、救助実施機関（神戸市）が遺族に代わって行うこととしているが、今回の震災では遺族による火葬が困難なケースすべてに対して市が対応できる状況になかったため、遺体の引き取りと火葬場への搬送等（火葬場の手配等）をやむを得ず遺族に依頼することが多かった。そこ</p>

で、遺族が実施した火葬に要した費用についても市が実施したと同様に、災害救助法の対象にするよう、国・県に要望した。[『阪神・淡路大震災 神戸市の記録1995年』神戸市,p211]
最初の混乱時には、死体・埋火葬許可書の交付が進まないため死体検案書の原本を確認し火葬を行った(死体検案書コピー保管)。後、正規の許可書で火葬証明を発行した。[『阪神・淡路大震災 神戸市の記録1995年』神戸市,p209]

【宝塚市】

宝塚市においては、通常市民課で行っている火葬受付を合間なく来る件数のため生活環境課で行った。あわせて、職員と公用車による遺体安置所から火葬場までの遺体搬送の手配も受け付けた。震災による死亡が確認できたものについては市民、市民外とも火葬手数料は減免とした。[『阪神・淡路大震災 宝塚市の記録1995』宝塚市,p90]

火葬場においても、部内職員の応援対応により遺族の世話等を含めて火葬業務はフル稼働であった。大人用の火葬炉は大型炉を含めて7基の設置状態であるが、普段の使用状況は、1日3~4体の火葬、過去に1炉で数回続けて火葬したことがないため、火葬炉の破壊という不安もあったが、緊急のため1炉4回転までの実施が決定された。初日18日11件の火葬からはじまり、ピーク時には1日26件の火葬を行い以後このような状況が26日まで続いた。18日から26日の火葬は震災による死亡109件、普通死亡34件の計143件の火葬業務となった。[『阪神・淡路大震災 宝塚市の記録1995』宝塚市,p90-91]

災害規模が大きく、一時に多くの死亡者が発生し、それに加えて社会経済の混乱もあって市だけでは、遺族が火葬の困難なケースの全てに対して、対応できる状況でなかった。そのため、遺族に対して、遺体の引取りと火葬業務を、止むを得ず依頼することが多かった。そこで、遺族が実施した火葬に要した経費についても市が埋火葬を実施したと同様に、災害救助法の対象とし、費用弁償が受けられるように、国、県に対して要望活動を行い実費弁償が可能となった。[『阪神・淡路大震災 宝塚市の記録1995』宝塚市,p91]

阪神・淡路大震災に対してとった措置の結果

【神戸市】

神戸市における火葬状況は次のとおりである。

・火葬場の確保と遺体数の状況

市営斎場	鴨越斎場	1,384	計2,181
	西神斎場	453	
	甲南斎場	344	
他都市依頼		366	自衛隊ヘリ 5機 自衛隊トラック48台
遺族(業者)依頼 (3/7現在判明分)	県下	765	計1,313
	県外	548	
計		3,860	

単位：体 注：1月31日現在

[『阪神・淡路大震災 神戸市の記録1995年』神戸市,p208]

・2月4日前後に震災による死亡者の火葬は終了した。[『阪神・淡路大震災 神戸市の記録1995年』神戸市,p208]

遺族が実施した火葬に要した費用については、災害救助法の対象とし認められ実費支弁が可能になった。災害救助法で規定する混乱期を2月8日までとし、4月11日~24日の期間で清算事務の受付を行い、5月末までに支払いを完了。(災害救助法に基づく精算金額は総額2億500万円、うち遺族精算分は1億2,200万円)[『阪神・淡路大震災 神戸市の記録1995年』神戸市,p211]

その他

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

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

阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組
取組内容

	<p>【厚生省】</p> <p>広域的な火葬に関する計画の策定</p> <ul style="list-style-type: none"> 厚生省防災業務計画において、都道府県が近隣都道府県等と協力し広域的な観点から災害時における遺体の適切な火葬を支援するための火葬場の火葬能力、遺体の搬送・保存体制等を記した広域的な火葬に関する計画の策定に努めることを定めた。 市町村が広域的な火葬に関する計画に関して職員にあらかじめ十分に周知させること等により、災害時における遺体の円滑な火葬の支援に備えるよう努めることを定めた。 厚生省においては、広域的な火葬に関する計画の策定のための指針を示すなど必要な支援を行うこととしている。 <p>[『厚生省防災業務計画』厚生労働省]</p> <p>広域的な火葬に関する計画の実施に対する支援</p> <ul style="list-style-type: none"> 遺体の搬送及び火葬の支援について、必要に応じ、厚生省が被災地の近隣都道府県に対して、被災都道府県への協力を要請することとした。また、大規模搬送が必要な場合には、被災都道府県と連携を図り、関係省庁に対し協力を要請することとした。 被災市町村による迅速な火葬許可事務の実施が困難と認められる場合には、戸籍確認の事後の実施等、実態に応じた事務処理を行うよう、厚生省が市町村及び関係機関に周知することとした。 <p>[『厚生省防災業務計画』厚生省]</p> <p>火葬データベースの整備・活用</p> <ul style="list-style-type: none"> 厚生省においては、厚生省報告例に基づく基礎的情報の他、火葬場の名称、所在地、一日当たりの火葬能力、職員の配置状況、周辺の交通事情等に関する火葬データベースの整備に努めることとし、社団法人日本環境斎苑協会に対し、必要な指導・助言その他の支援を行うこととしている。また、発災時においては、社団法人日本環境斎苑協会の協力を得て、火葬データベースを活用し、被災都道府県等に情報提供を行うこととしている。 <p>[『厚生省防災業務計画』厚生省]</p> <p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組の結果</p>
<p>県</p>	<p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組</p> <p>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、国や他府県等の協力を得て広域的な火葬を実施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>
<p>市 町</p>	<p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組</p> <p>神戸市は、地域防災計画において、他都市等に対する斎場確保や遺体搬送の応援要請などを定めている。[『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</p> <p>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,p92]</p>
<p>そ の 他</p>	<p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組</p> <p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組の結果</p>
<p>これまでの各方面からの指摘事項</p>	
<p>市区町と共同して遺体安置所を開設すると同時に市区町の職員の配置を求め、検視終了後に遺族へ引き渡しの終わった遺体の措置等を委ねたが、職員には遺体処理の経験が少なく、役所への死亡届の提出、火葬・埋葬許可書の申請、火葬の段取りなどについて、遺族に対して満足な説明のできる状態ではなかった。このた</p>	

め遺族の怒りを買ひ、現場で職員が、遺族の抗議等を受けるケースが多かった。(『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)

遺体引取の車両が用意できない遺族に代わって市職員が公用車で市内、近隣の市の遺族の家までの遺体の搬送を実施。(『阪神・淡路大震災 - 宝塚市の記録1995 - 』宝塚市)

自衛隊による遺体搬送は、車両又はヘリコプターでの積み下ろし人員の確保、ヘリポートから火葬場への搬送手段、遺族全員が同行できないため同意を得られない等問題があり、計画どおり進まなかった。(『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)

自衛隊によるトラック搬送は、付き添い可能な遺族の人数が限定されていたことや交通渋滞・地理不案内などによる混乱などがあつた。またヘリコプター搬送は各所との調整が必要な上、遺族が同乗できない、1機に4～5体しか乗せられず効率的でないなどの問題が指摘されている。(『平成9年度防災関係情報収集・活用調査(阪神・淡路地域)調査票』(財)阪神・淡路大震災記念協会)

自衛隊関係のヘリコプターや車両には、民間人は乗せられないため、家族も同乗できなかった。着陸地からは白バイ先導で各火葬場へ搬送した。遺族はほとんど来られないため、職員が茶毘に付すとき、お骨になったとき、立ち会つた。関係機関との調整の煩雑さ、遺族が同行できないことなど、活用に際しては使いにくい面もあつた。(『平成9年度防災関係情報収集・活用調査(阪神・淡路地域)調査票』(財)阪神・淡路大震災記念協会)

遺族が火葬場を探してくれば、自治体が派遣部隊に搬送を依頼するという仕組みになっていた。希望する方については遺族にも同乗してもらつた。しかしパトカーの先導が無かつたため、渋滞に巻き込まれて火葬場に行くまでに相当の時間を要した。派遣部隊の車は、緊急車両の指定になっておらず、こうした面からの災害時の緊急車両の指定についての検討も必要である。(『平成10年度防災関係情報収集・活用調査(阪神・淡路地域)報告書』国土庁防災局・(財)阪神・淡路大震災記念協会)

課題の整理

広域的な火葬に関する計画の策定推進(域外火葬場の利用の円滑化、搬送手段の確保等)

災害時における遺族未確認の遺体処理方法策の検討

今後の考え方など

○地域防災計画に定める他都市との火葬業務、遺体搬送業務等の応援体制の整備、地域事業者等(葬祭業者等)との連携を醸成し、広域火葬業務の推進を図る。(神戸市)

上記課題を踏まえて検討していく。(尼崎市)