内 閣 府 食 品 安 全 委 員 会
平成１５年度食品安全確保総合調査

国内で発生した事故・事例等を対象とした食品の安全に係る情報の収集と提供に関する調査報告書

（『阪神・淡路大震災』調査分）

平成１６年３月

株式会社ぎょうせい

目　次

本報告書の概要・・・

４．消防職員・消防団員の声・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 158
５．消防庁現地連絡本部員の手記・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 237
６．アンケート及びヒアリング調査・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 244

第 5章　阪神・淡路大震災における食品に係る事項について

１．被害状況について・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 263
２．民間団体・行政機関等の活動について・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 264
３．阪神・淡路大震災の教訓を踏まえて・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 270
４．関係者手記・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 272

第 6章　国会議事録

１．国会議事録・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 277
２．各政党等からの出席要求・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 548

『阪神・淡路大震災』

本報告書の概要

平成 7 年 1 月 17 日 5 時 46 分頃、淡路島北部を震源とするマグニチュード（M）7.2 の地震が発生した。これは、いわゆる「直下型地震」といわれるもので神戸市を中心に甚大な被害をもたらし、今世紀の地震災害としては大正 12 年の関東大地震に次ぐものとなった。この「平成 7 年兵庫県南部地震」、通称「阪神・淡路大震災」により、自然の猛威の前に、機能的で高度に発達した近代都市がいかに脆弱な一面を持っていたか、我々は認識を改めざるを得なかったといえる。

災害から教訓を得て今後に活かすためには、まず、実際にどのような事態が発生し、それに対してどのような対応がとられたのか、どのような課題があったのか等について把握し、理解することが必要である。本報告書は、阪神・淡路大震災の発災後に生じた事態、食品に関連した活動や対応、課題についての情報を収集し、分析したものである。

第 1 章では、地震被害の概況についてまとめている。今回の地震による被害の特徴としては、①　老朽木造住宅の倒壊及びそれによる死傷者の発生、②　鉄筋コンクリート造建物の被害、③　同時多発火災の発生、④　ライフラインの壊滅的な被害、⑤　港湾構造物の多大な被害、⑥　鉄道構造物の被害、⑦　高架道路の被害、⑧　地下・地中構造物の被害などがあげられる。

まず被害の全体の概要を述べたのち、死傷者の発生状況等の人的被害についてまとめ、次いで道路・鉄道を中心とした交通関係の被害、電気・上下水道・ガス・電話などの生活関連施設の被害、橋梁・河川の被害、港湾施設の被害、医療施設の被害、市役所・消防署・警察署・学校などの公共施設の被害、商工業の被害、農林・水産業関係の被害、危険物施設の被害について記述している。

食品に関する危機管理という面から、ライフライン、特に飲料水の確保という点に注目すると、上水道施設については、兵庫県、大阪府等の 9 府県 68 市町村の水道事業及び水道水供給事業が甚大な被害を受け、全給水戸数の 90%に相当する 129 万戸余りが断水した。

また、必要な食料・物資の輸送という点から交通関係の被害をみると、阪神高速道路神戸線、湾岸線、名神高速道路、中国自動車道などで、橋脚の倒壊、橋桁の落下、路面の陥没等の莫大な被害が発生した。鉄道では、東海道・山陽新幹線、在来の山陽・東海道本線、阪神本線、阪急神戸線及び神戸高速鉄道などで、高架橋や駅舎を中心に多大な被害が発生した。これらの被害による被災地内での激しい道路渋滞により、食料・物資の輸送が著しく困難となったといえる。

さらに、通常、住民に食料品を供給する小売店の被害については、神戸市、西宮市、淡路島等にある多くのデパート、百貨店、スーパーなどの小売り店舗で、アーケードの倒壊、焼失や建築物の損壊により販売が行えない状態が続いた。また、直接被害のなかった店舗でもライフラインの破損にともなう販売施設の休止を余儀なくされた。幸い、コンビニエンス関係の商店のなかには被災を受けず、電力の回復とともに営業再開できた店舗もあるものの、震災により受けた被害は甚大なものであったことが理解できると思う。

第 2 章では、第 1 章で述べたような被害を受け、または、そのような被害があったという情報を受け、民間団体・行政機関等がおこなった活動や対応について、食品に関連したものを中心にまとめている。

はじめに、ボランティア・自主防災といった民間レベルでの活動について記述した。本報告書においては、被災地外の個人や民間組織による活動を「ボランティア」、被災地の住民が行う活動を「自主防災」と捉え事例をまとめている。

ボランティア活動については、地方公共団体との連携に主眼をおき、兵庫県および県内市町村別に連携状況をまとめた。さらに、ボランティア関係団体の活動、学生の活動、その他の活動について事例を紹介している。

自主防災組織の活動については、①　災害の発生以前から結成されていた地域住民レベルでの防災組織の活動、②　災害の発生によって、被災地の住民が自発的に行った活動の 2 つの形態が認められた。住民それぞれが大変な被害にあう中で、自主防災組織による組織的な活動のほか、近隣住民による自発的な防災活動も非常に多かったと思われる。これらの活動について、神戸市、西宮市、淡路島の事例を紹介している。

震災によりライフラインが壊滅的な被害を受け、必要な食品の確保が困難になる中で、行政主導でないこれらの民間レベル活動が果たした役割は、被災者にとって物理的にも精神的にも大きかったことが、第 4 章の関係者手記からも読み取れると思う。

次に消防庁を中心に、農林水産省、厚生省、通商産業省等、関係省庁の対応をまとめ、平成 7 年 1 月 17 日 10 時過ぎに国土庁長官を本部長として設置された「平成 7 年兵庫県南部地震非常災害対策本部」の対応について、第 1 回本部会議決定事項から順を追ってまとめている。

最後に、被災地自治体である兵庫県、大阪府、神戸市の対応について時系列に記述した。災害発生の際には、初動判断・初期活動が重要だということは周知の事実である。また、災害は瞬間的なものではない。時間が経過するにつれて、災害の様相は変わっていく。被災者が置かれた状況、そのなかで求められる対応の種類も変化する。この変化に即応して、必要な対応をタイムリーに提供していくことできるよう、被災地自治体の当時の動きを教訓に危機管理対策を進めていかなければならない。

第 3 章では、阪神・淡路大震災によってもたらされた多くの反省と教訓を受け、災害に対処するために現在までに講じられた、主に食品に係る法令、行政施策等の追加、変更等措置を紹介している。

平成 7 年 3 月から 4 月にかけて開催された、地震防災対策検討会では、食糧等の備蓄及び配給計画として、個人による最低限の水と食糧・衣類等の非常持出品確保の指導、地方公共団体における公的備蓄と流通在庫備蓄について意見交換がなされた。さらに、第 1 章の記述にあるように、震災により上水道が被害を受け、全給水戸数の約 90%が断水した経験を踏まえ、多様な水利の確保についても検討がなされた。

また、平成 7 年 6 月 16 日に交付された「地震防災対策特別措置法」では、地震防災緊急事業五箇年計画に、地震災害時における飲料水等確保のための設備・施設、非常用食糧備蓄のための倉庫整備に関する事項について定めるよう規定されている。「災害対策基本法」は、平成 7 年 6 月と 12 月の 2 回にわたって大幅に改正され、緊急物資輸送等のための交通

規制が強化された。
　地域防災計画は、平成 14 年 4 月 1 日現在、都道府県地域防災計画においては、震災対策は 47 団体、風水害対策は 27 団体、原子力災害対策は 21 団体、火山災害対策は 15 団体、林野火災対策は 15 団体、雪害対策は 9 団体がそれぞれ策定しており、阪神・淡路大震災を教訓に、多くの地方公共団体において見直された。
　最後に、平成 14 年 9 月 5 日から 9 月 15 日にかけて国が実施した「防災に関する世論調査」の結果を掲載した。国民からの貴重な意見として、第 4 章に掲載している震災直後におこなわれたアンケート調査結果と分析とともに、今後の対策づくりの大いなる参考となると思う。

　第 4 章では、被災地の人口分布や居住環境、交通・運輸環境などの周辺情報をまとめている。これらの情報と第 1 章とをあわせてみることで、より被害状況への理解を深めることができることと思う。
　また、阪神・淡路大震災の関係者の手記を、食品に関するものを中心にまとめている。関係者の生の声に触れることにより、被害状況、食に関連した問題点がよりリアリティを持って理解できるのではないかと思う。一般住民の声、消防職員・消防団員の声、消防庁現地連絡本部員の声の順に記述しているが、同じ災害に遭遇していても、置かれている立場により感じ方が違い、指摘されている問題点も異なることがみてとれる。
　さらに、神戸市消防局予防課が、震災後の平成 7 年 2 月 20 日から 2 月 28 日にかけておこなった「阪神・淡路大地震における市民行動調査」の結果と分析、放送文化研究所が、平成 7 年 2 月 9 日から 2 月 12 日にかけておこなった「被災地アンケート調査」の結果と分析を掲載した。この調査結果と分析により得られたデータも、一般住民の防災意識の啓発活動、防災訓練の充実、コミュニティの防災活動の活性化など、災害に強い地域づくりに役立つのではないかと思う。

　第 5 章では、第 1 章から第 4 章で記述した事項の中でも、特に、食品に関わる重要な事項について抜粋し、まとめている。

　平成 7 年 1 月 20 日に召集された第 132 回通常国会では、阪神・淡路大震災に関連する法律案 16 件が提案され、成立した。第 6 章では、これらの法案審議及び平成 7 年度予算の審議等を通じてなされた、阪神・淡路大震災に関係する答弁等で今後参考となると思われる内容を、各委員会の開催日時順に議事録から抜粋した。

　本報告書は以上のような構成となっている。
　本報告書により、阪神・淡路大震災の教訓を踏まえ、今後の非常事態発生時の危機管理対策の充実・強化に役立てていただければと思う。

第１章

被　災　の　概　要

１．地震の概況

平成７年１月 17 日５時 46 分頃、淡路島北部（北緯 34 度 36 分、東経 135 度 03 分、深さ 14㎞）を震源とするマグニチュード（M）7.2 の地震が発生した。この地震により、神戸と洲本で震度６を観測したほか、京都、彦根、豊岡で震度５を観測する等広域にわたって強い地震動を受けた（図 1-1）。

また、気象庁による現地調査で、神戸市垂水区、須磨区、中央区、兵庫区、灘区、東灘区の各区や芦屋市、西宮市等における幅約２㎞、延長約 30 ㎞ の地域、宝塚市、淡路島北淡町、一宮町、津名町の一部が震度７と見られている（図 1-2）。

この地震に対して大阪管区気象台は、５時 50 分和歌山県から広島県の沿岸、四国の沿岸、京都府から島根県の日本海沿岸に「ツナミナシ」、気象庁本庁は６時に愛知県と三重県の太平洋沿岸、石川県輪島から福井県の日本海沿岸に「ツナミナシ」の津波注意報を発表した。なお、この地震による津波はなかった。

この地震は、昭和 23 年福井地震と同様都市直下で発生したいわゆる「直下型地震」で、神戸市を中心に甚大な被害をもたらし、今世紀の地震災害としては大正 12 年（1923 年）関東大地震に次ぐものとなった。気象庁はこの地震を「平成７年（1995 年）兵庫県南部地震」と命名した。

図 1-1　兵庫県南部地震の震度分布

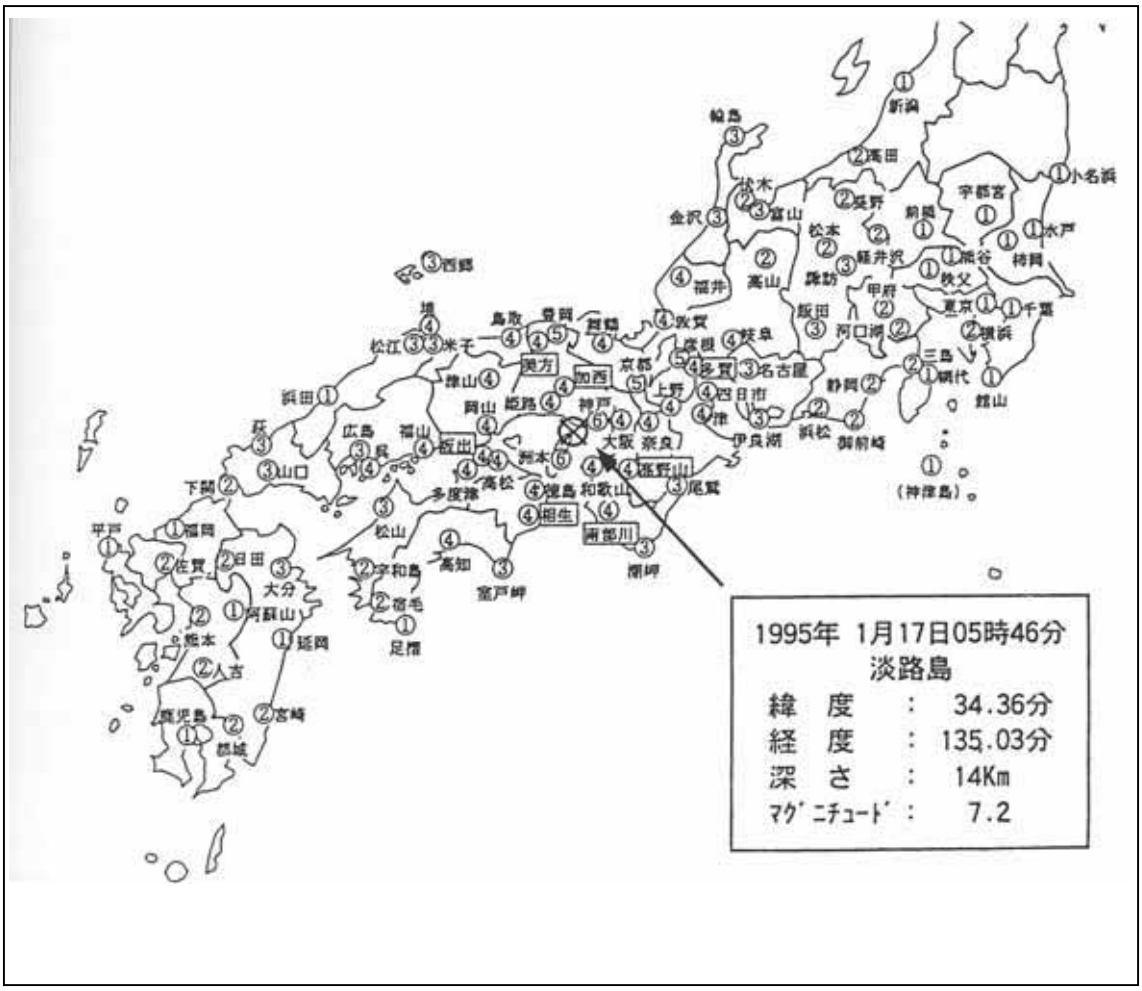
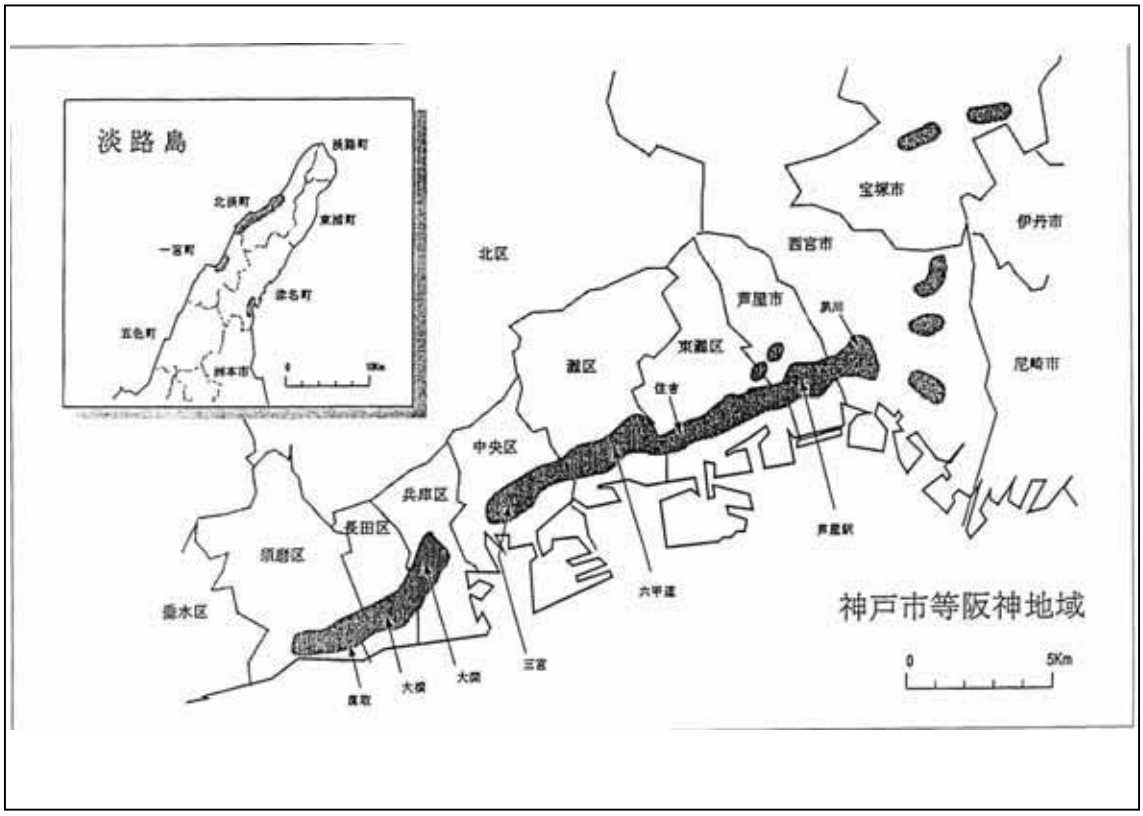


図 1-2　震度７の領域



２．被害の全体の概要

この地震で、気象庁が昭和 23 年（1948 年）以降新たに震度階級を追加して以来初めて、「震度７」が適用された。そして、その被害の甚大さから、世界中にその被害の状況が報道され、後に「阪神・淡路大震災」と通称されることが閣議了承された。

本地震は、平成６年（1994 年）に発生した北海道東方沖地震(M8.1)や三陸はるか沖地震(M7.5)と比較して、地震の規模は小さいものの、震源が都市の直下であったことから、その被害は甚大で、ライフラインの寸断や交通システムなど都市機能を壊滅状態にする典型的な都市型災害となった。

この地震では、東北地方南部から九州にかけての広い範囲で有感地震が観測され、その被害は、兵庫県を中心に２府 13 県に及び、人的被害は死者 5,500 人を超え、負傷者約 41,000 人、建物被害も住家では全壊約 10 万棟、半壊約 10 万棟で、昭和 23 年（1948 年）の福井地震の被害（死者 3,848 人、負傷者 22,203 人、家屋被害 36,184 棟）を超える戦後最大の被害をもたらした（表 1-1）。

甚大な被害を出した地域は、淡路島北部から宝塚市に至る幅数 Km の線上の範囲に分布している。

今回の地震による被害の特徴としては、

① 老朽木造住宅の倒壊及びそれによる死傷者の発生

② 鉄筋コンクリート造建物の被害

③ 同時多発火災の発生

④　ライフラインの壊滅的な被害
⑤　港湾構造物の多大な被害
⑥　鉄道構造物の被害
⑦　高架道路の被害
⑧　地下・地中構造物の被害
などがあげられる。

建築物の被害として、老朽木造住宅の倒壊が多数発生した。古い木造住宅は屋根が瓦葺きで重く、筋交いがないなど耐震性が低かったことによると考えられる。

また、就寝時の地震であったためにこれが多くの人的被害につながった。

中低層の鉄筋コンクリート等の建物でも、昭和 56 年施行の新耐震基準以前に建設されたものに大きな被害を生じた。特に１階部分がピロティ形式になっている部分の崩壊や、中間階の崩壊が多く見られた。高層の建物については、ほとんど被害はなかったものの、高層住宅の鉄骨主柱でのぜい性破断等が報告されている。

土木構造物の被害として、新幹線や高速道路の橋桁の落下などがある。また、神戸高速鉄道大開駅の地下鉄駅舎の崩壊は、耐震的に地下空間は安全と考えられていただけに注目されるところである。

港湾構造物についても、液状化等により神戸港を中心に甚大な被害を出した。

また、各ライフラインとも壊滅的な被害を受け、電力の復旧は相対的に早かったものの、水道とガスの復旧にはかなりの時間を要した。

３．人的被害

発災が冬季の未明であったことから、多くの人々が就寝中であった。強烈な地震動により老朽木造住宅が全壊あるいは１階部分が完全に潰れたり、また固定されていない家具類の転倒により、多数の死傷者を出した。また、鉄筋コンクリート造の建物でも、中間階が潰れることなどにより、死傷者を出した。

特に、震源に近い神戸市を起点に活断層に沿って東の方向に震度７とみられる地域に被害が集中している。

この地震による人的被害は死者 5,502 名、行方不明２名、負傷者 41,527 名（平成７年５月 23 日現在）と戦後最悪の被害をもたらした。

１　都道府県別等死傷者の発生状況

都道府県別に死者及び負傷者の発生状況を見ると、兵庫県における死者が 5,480 名で全体の 99.6%、負傷者が 39,488 名で全体の 95.1%を占め兵庫県に被害が集中している。

次いで人的被害の多かったのは大阪府（死者 21 名、負傷者 1,929 名）で、その次が京都府（死者１名、負傷者 48 名）となっている（表 1-2、表 1-3）。

市町村別に死者の発生状況を見ると、神戸市における死者が 3,897 名で全体の 70.8%を占め、次いで多いのが西宮市で 999 名（全体の 18.2%）、その次が芦屋市の 396 名（全体の 7.2%）となっている。

また、負傷者の発生状況を見ると、神戸市における負傷者が 14,679 名で全体の 35.3%を占め、次いで多いのが尼崎市で 6,641 名（全体の 16.0%）、その次が西宮市で 6,386 名（全体の 15.4%）となっている（表 1-4）。

以上のとおり、市町村別で見ると神戸市で大きな被害を受けていることが分かる（表 1-4～6）。

表 1-2 府県別死者・行方不明者の状況　　平成 7 年 5 月 23 日現在（人）

府　　県	死　　者	行方不明者	計
兵　庫　県	5,480	2	5,482
大　阪　府	21	―	21
京　都　府	1	―	1
計	5,502	2	5,504

表 1-3 府県別負傷者の状況　　平成 7 年 5 月 23 日現在（人）

府　　県	負　　傷　　者		
	重　　傷	軽　　傷	小　　計
兵　庫　県	―	―	※39,488
大　阪　府	100	1,829	1,929
岐　阜　県	2	0	2
三　重　県	0	1	1
滋　賀　県	1	8	9
京　都　府	2	46	48
奈　良　県	0	12	12
和歌山　県	0	7	7
鳥　取　県	0	1	1
岡　山　県	0	1	1
徳　島　県	9	12	21
香　川　県	1	6	7
高　知　県	0	1	1
計	(115)	(1,924)	41,527

注）兵庫県では、負傷者の負傷程度について調査中である。

表 1-4 市町村別人的被害の状況（兵庫県）　　平成 7 年 5 月 23 日現在（人）

府県	市町村	死者	行方不明者	重傷	軽傷	負傷者計
兵庫県	神戸市	3,897	1	—	—	※14,679
	姫路市	0	0	0	2	2
	尼崎市	27	0	505	6,136	6,641
	明石市	5	0	139	1,745	1,884
	西宮市	999	1	236	6,150	6,386
	洲本市	4	0	6	38	44
	芦屋市	396	0	390	2,785	3,175
	伊丹市	11	0	203	2,490	2,693
	加古川市	2	0	4	11	15
	宝塚市	83	0	60	2,141	2,201
	三木市	2	0	0	17	17
	高砂市		0	0	4	4
	川西市	1	0	67	475	542
	小野市	0	0	0	3	3
	三田市	0	0	0	15	15
	猪名川町	0	0	0	3	3
	東条町	0	0	0	2	2
	稲美町	0	0	0	2	2
	播磨町	0	0	1	0	1
	香住町	0	0	0	1	1
	日高町	0	0	0	1	1
	氷上町	0	0	0	1	1
	津名町	5	0	17	19	36
	淡路町	0	0	8	51	59
	北淡町	38	0	20	811	831
	一宮町	10	0	16	146	162
	五色町	0	0	3	14	17
	東浦町	0	0	20	25	45
	緑町	0	0	6	7	13
	西淡町	0	0	3	2	5
	三原町	0	0	0	4	4
	南淡町	0	0	2	2	4
	計	5,480	2	1,706	23,103	39,488

注）神戸市では、負傷者の受傷程度について調査中である。

表 1-5 市町村別人的被害の状況（大阪府）　　平成 7 年 5 月 23 日現在（人）

府県	市町村	死者	行方不明者	重傷	軽傷	負傷者計
大阪府	大阪市	14	0	4	353	357
	堺市	1	0	2	48	50
	岸和田市	0	0	0	21	21
	豊中市	4	0	50	829	879
	池田市	0	0	17	108	125
	吹田市	1	0	0	21	21
	泉大津市	0	0	0	5	5
	高槻市	0	0	15	215	230
	貝塚市	0	0	1	0	1
	守口市	0	0	0	45	45
	枚方市	0	0	0	6	6
	茨木市	0	0	1	26	27
	八尾市	0	0	2	3	5
	泉佐野市	0	0	0	3	3
	富田林市	0	0	0	1	1
	寝屋川市	0	0	0	9	9
	河内長野市	0	0	1	0	1
	大東市	0	0	0	4	4
	和泉市	0	0	1	3	4
	箕面市	1	0	0	63	63
	柏原市	0	0	0	4	4
	羽曳野市	0	0	0	1	1
	門真市	0	0	0	13	13
	摂津市	0	0	3	1	4
	高石市	0	0	3	24	27
	東大阪市	0	0	0	7	7
	交野市	0	0	0	10	10
	大阪狭山市	0	0	0	1	1
	島本町	0	0	0	5	5
	計	21	0	100	1,829	1,929

表 1-6 市町村別人的被害の状況（その他の府県分）　　平成 7 年 5 月 23 日現在（人）

府県	市町村	死者	行方不明者	重傷	軽傷	負傷者計
京都府	京都市	0	0	1	28	29
	亀岡市	0	0	1	3	4
	城陽市	0	0	0	1	1
	日向市	0	0	0	3	3
	長岡京市	0	0	0	4	4
	大山崎町	1	0	0	3	3
	久我山町	0	0	0	1	1
	和束町	0	0	0	3	3
	小計	1	0	2	46	48
岐阜県	海津町	0	0	0	1	1
	穂積町	0	0	0	1	1
	小計	0	0	0	2	2
三重県	伊賀町	0	0	0	1	1
	小計	0	0	0	1	1
滋賀県	大津市	0	0	0	3	3
	彦根市	0	0	1	1	2
	長浜市	0	0	0	1	1
	中主町	0	0	0	1	1
	近江町	0	0	0	1	1
	びわ町	0	0	0	1	1
	小計	0	0	1	8	9
奈良県	奈良市	0	0	0	7	7
	大和高田市	0	0	0	2	2
	大和郡山市	0	0	0	1	1
	香芝市	0	0	0	1	1
	広陵町	0	0	0	1	1
	小計	0	0	0	12	12
和歌山県	和歌山市	0	0	0	3	3
	有田市	0	0	0	1	1
	岩出町	0	0	0	2	2
	かつらぎ町	0	0	0	1	1
	小計	0	0	0	7	7
岡山県	岡山市	0	0	0	1	1
	小計	0	0	0	1	1
鳥取県	倉吉市	0	0	0	1	1
	小計	0	0	0	1	1
徳島県	徳島市	0	0	0	1	1
	鳴門町	0	0	7	11	18
	石井町	0	0	2	0	2
	小計	0	0	9	12	21
香川県	高松市	0	0	0	2	2
	坂出市	0	0	0	1	1
	大内町	0	0	0	1	1
	大川町	0	0	1	0	1
	寒川町	0	0	0	1	1
	牟礼町	0	0	0	1	1
	小計	0	0	1	6	7
高知県	高知市	0	0	0	1	1
	小計	0	0	0	1	1
	合計	1	0	13	97	110

２　死者の死因別、年齢別の状況

死者の死因について見ると、「家屋、家具類等の倒壊による圧迫死と思われるもの」が 4,831 名で全体の 87.8%を占め、「焼死体（火傷死体）及びその疑いのあるもの」が 550 名で 10.0%を占めている。

圧迫死が多いのは、発災時刻が午前５時 46 分ということで、多数の人がまだ自宅で就寝中であったことによると思われる（表 1-7）。

年齢別に見ると、60 歳以上の高齢者が 2,921 名で全体の 53.2%を占めており、いわゆる災害弱者である高齢者が死者の半数以上を占めている状況である（表 1-8）。

表 1-7 死亡者の死因について　（単位：人）

	兵庫県	大阪府	京都府	合　計
家屋、家具類等の倒壊による圧迫死と思われるもの	4,823	7	1	4,831
焼死体（火傷死体）及びその疑いのあるもの	550			550
そ　の　他	107	14		121
計	5,480	21	1	5,502

注）警察庁調べ。

その他とは、落下物による脳挫傷・骨折、車両転落による全身打撲等である。

表 1-8 性別・年齢別死亡者数　（単位：人）

	10代未満	10 代	20 代	30 代	40 代	50 代	60 代	70 代	80 代	90 代	合計
男	128	133	227	120	206	355	427	328	253	22	2,199
女	121	177	243	141	262	459	634	701	483	73	3,294
計	249	310	470	261	468	814	1,061	1,029	736	95	5,493

注）警察庁調べ。

死者のうち身元不明者は年齢等不明のため、本表に含まない。

表 1-1 阪神・淡路大震災の府県別被害状況

（平成７年５月 22 日現在集計）

	県名		計	兵庫県	大阪府	京都府	徳島県	奈良県	三重県	福井県	和歌山県	岡山県	滋賀県	鳥取県	高知県	香川県	岐阜県	広島県	愛知県
人的被害	死者	人	5,502	5,480	21	1													
	行方不明者	人	2	2															
	重傷	人	1,819	1,706	100	2	9						1			1			
	軽傷	人	25,029	23,103	1,829	46	12	12	1		7	1	8	1	1	6	2		
	程度不明	人	14,679	14,679															
	負傷者計	人	41,527	39,488	1,929	48	21	12	1	0	7	1	9	1	1	7	2	0	
住宅被害	全壊	棟	100,282	99,399	876	3	4												
		世帯	185,449	182,007	3,434	3	5												
		人	16			7	9												
	半壊	棟	108,402	101,475	6,840	3	84												
		世帯	252,128	235,410	16,629	3	86												
		人	239			13	226												
	一部破損	棟	185,756	138,282	44,816	1,493	1,089	3			27		44			2			
		世帯	298,191	238,917	58,095		1,125	2					50			2			
		人	3,727				3,530	8					185						
	床上浸水	棟	0																
		世帯	0																
		人	0																
	床下浸水	棟	0																
		世帯	0																
		人	0																
	住家被害計	棟	394,440	339,156	52,532	1,499	1,177	3	0	0	27	0	44	0	0	2	0	0	0
非住	公共建物	棟	549	383	64	81		18		3									
	その他	棟	3,126	2,887	134	34	68	0						2		1			
その他	文教施設	箇所	766	145	119	404	17						2			78			1
	病院	箇所	16	3	3	9	1												
	道路	箇所	9,403	8,401	943	57										1			1
	橋梁	箇所	321	312	1	7													
	河川	箇所	427	419	4														
	港湾	箇所	11	4	3		4												
	砂防	箇所	0																
	清掃施設	箇所	15	5	1	9													
	崖崩れ	箇所	367	366		1													
	ブロック塀等	箇所	1,385	484	787	88	7						19						
	道路不通	箇所	16	12		3							1						
	被害船舶	隻	0																
	水道	戸	1,277,851	1,266,000	9,239	521	357			28			100	4		1,602			
	電気	戸	286,231	285,000	25	400						806							
	電話	戸	1,111,640	1,000,000	35,979	71,100	4,250	150			61		100						
	ガス	戸	856,835	844,800	12,021					1			13						
	農林水産施設	箇所	58			2	56												
	商工施設等	箇所	0																
	下水道	箇所	0																
	漁港	箇所	0																
	その他	箇所	29				28												
火災		件	294	260	32	1		1											

４．交通関係（道路、鉄道）の被害

１　道　路

道路橋、高架橋の被害が甚大であり、高速道路では、神戸市東灘区深江付近の約 635m にわたる高架橋の倒壊に代表される阪神高速道路神戸線の被害、湾岸線の高架橋の被害、名神高速道路の尼崎インターから西宮インター間及び中国自動車道の池田インターから宝塚インター間での高架橋の被害などがあり、橋脚の倒壊、橋桁の落下、路面の陥没等の被害が発生した。

(1) 阪神高速道路神戸線

大阪西宮線と神戸西宮線からなる通称神戸線は大阪市西本町を起点とし、月見山に至る総延長 39.6km の大阪と神戸を結ぶ幹線である。神戸線の特徴のひとつは、単柱形式が多いことである。

被害が生じたのは、武庫川以西の神戸よりの区間であり、昭和 40 年代前半に建設されたものである。そのほとんどが橋脚の破壊、崩壊に起因したものである。ピルツ橋脚（ピルツとは、ドイツ語で「茸」の意味で、橋脚と橋桁が一体化した構造が茸のような形になっている。）が倒壊した神戸市深江付近、浜中、京橋、湊川に大きな被害が集中している。

鉄筋コンクリート橋脚については、神戸線の甲子園以西では、橋脚基部における座屈及びひび割れの発生、橋脚中部における曲げ及びせん断ひび割れの発生、せん断破壊が認められる鉄筋コンクリート橋脚が多数見られる。

西宮市高潮付近では、橋桁の落下があり、西宮市建石付近では、橋脚の座屈圧壊により橋桁が傾斜沈下した。

東灘区深江付近では、ピルツ形式の高架橋が長さ 635m にわたって橋軸と直角北方向に崩壊転倒した。このピルツ形式の高架橋は、スパン 22m の鉄筋コンクリート桁を 35m おきに配された支柱（計 16 本）により支えられていた。この形式は自動車走行時の騒音と振動が低減され、工費も安いが、コンクリート特有の重さが問題で、頭の部分が特に重くなる構造であった。

(2) 阪神高速道路湾岸線

湾岸線は、神戸から関西国際空港連絡橋に至る新しい路線である。

湾岸線の主な被害は、西宮市甲子園浜の落橋と西宮港大橋、新夙川橋、東神戸大橋、六甲アイランド橋などの長大橋の沓の破損と沓からの脱落が大半である。

橋脚の被害は、神戸線と比べて少ないが、埋立て地盤であるためケーソンの側方移動による橋脚の被害が発生している。

(3) 名神高速道路（日本道路公団）

名神高速道路では、吹田から西宮までの区間で落橋や橋脚の損壊などの被害が生じた。

西宮市瓦木西高架橋では、上り線が落橋したため、下を走る一般道路が遮断された。そのほか、久寿川高架橋、武庫川橋などで沓の破損、守部高架橋、大西高架橋などでは橋脚のせん断破壊が生じた。

(4) 中国自動車道（日本道路公団）

宝塚高架橋の中央２本の橋脚にせん断破壊が生じた。また、宝塚高架橋の南東側に隣接する高架橋でも橋脚下部にクラックが生じた。

(5) その他一般道路

兵庫県の大動脈である国道２号線や 43 号線でも、各所で段差等の路面被害を生じた。

43 号線の東灘区深江付近で阪神高速道路神戸線の橋脚が 635m にわたって横転したため片側通行となった。

２　鉄　道

東海道・山陽新幹線、在来の山陽・東海道本線、阪神本線、阪急神戸線及び神戸高速鉄道などで、高架橋や駅舎を中心に多大な被害が発生した。

また、列車脱線等によって、25 か所で 49 列車（部分的車両脱線含み、このうち 26 列車は、車両基地や留置線での被害であった。）が被害を受けた（表 1-9）。

(1) 新幹線

被害は、高架橋で橋桁の落下が８か所、橋桁の横ずれが 10 か所で発生した。高架橋の落下は武庫川付近の西宮市、尼崎市、伊丹市に集中している。

また、新幹線の高架橋の倒壊や損壊した橋脚は 708 本あり、取り替えの必要な橋脚は 121 本にのぼった。

(2) JR 在来線

被害は、東海道本線の住吉駅～六甲道駅間に集中した。

高架橋の落下が住吉駅～灘駅間で発生したのをはじめ、高架橋に多大の被害が発生した。

(3) 私　鉄

ア　阪神電鉄

阪神本線青木～御影間で高架橋が落下するなどの被害が発生した。

また、西灘駅、新在家駅などの駅舎や鉄筋コンクリートの高架構造である石屋川車両基地が損壊した。

イ　阪急電鉄

阪急電鉄神戸線の西宮北口～夙川間で高架橋落下の被害が発生した。

また、阪急電鉄伊丹線の伊丹駅駅舎の崩壊や、神戸線夙川駅のホームの倒壊などの被害が発生した。

ウ　神戸高速鉄道

神戸高速鉄道三宮～元町間で高架橋の落下などの被害が発生した。

(4) 新交通システム

神戸市内には、ポートアイランドと JR 三宮駅を結ぶ全長 6.4 km で９駅あるポートライナーと、六甲アイランドと JR 住吉駅を結ぶ全長 4.5 km で６駅ある六甲ライナーの２種類があるが、ともに、橋脚の傾斜や、橋桁の落下、軌道の変状などの被害が発生した。

(5) 地下鉄

神戸高速鉄道㈱の大開駅と神戸市市営地下鉄三宮駅で被害が発生した。地震に強いとされていた地下鉄構造物に大きな被害が出たことと、これらの被害のあった地下鉄は、いずれも開削工法と呼ばれる地上から掘削してトンネルを構築した後天井直上を埋戻す工法で施工されている点が注目される。

ア　神戸高速鉄道㈱

大開駅舎（昭和 39 年１月 31 日竣工、地下２階鉄筋コンクリート構造）において、トンネル天井部を支える支柱が破壊され、天井や地上の国道 28 号線が長さ 100m、幅 30m に亘って最大３～４m 陥没した。

大開駅は、地下約 10m の地点を線路が通り、駅天井までの高さが約５m、幅約 15.5m、長さ約 120m の箱形であり、駅舎地下１階の中央コンコースの中央に位置する鉄筋コンクリート製支柱（幅 0.7m、奥行き 0.4m、高さ約 2.6m）の１本が破壊し、残り数本のコンクリート部分の一部が剥離した。また、地下２階駅舎中央の鉄筋コンクリート製支柱（幅１m、奥行き 0.4m、高さ約４m）約 25 本以上がほぼ完全に破壊した。

イ　神戸市営地下鉄

三宮駅（昭和 60 年６月 18 日に開通した市街地函型トンネル地下３階鉄筋コンクリート構造）は、長さ約 310m、幅約 15m、高さが約 20m で、地下１、２並びに３階は一体構造となっている。

駅舎地下１階換気機械室、西電気室及び地下２階換気機械室において、鉄筋コンクリート支柱（幅 0.9m、奥行き 0.7m、高さ４m）が約 30 本破損している。

上沢駅周辺や長田～新長田の線路でも、鉄筋コンクリート製支柱の約 140 本に被害が出た。

表 1-9 兵庫県南部地震による鉄道施設の主な被害状況

Ｊ　Ｒ

事　業　者　名		構造物等の主な被害状況
ＪＲ東海	東海道新幹線	・高架橋　　柱部損傷 ・橋りょう桁ずれ（山陽新幹線）
ＪＲ西日本	山陽新幹線	・高架橋等落橋　8 か所 ・高架橋等柱部損傷 ・橋りょう桁ずれ ・六甲トンネル内壁一部損傷
	在来線	（東海道線） ・高架橋破壊、損傷 ・駅舎破壊、損傷 ・ホーム損傷 （山陽線） ・橋りょう桁ずれ ・よう壁破壊、損傷 ・駅舎損傷 （福知山線） ・ホーム損傷 （車両） ・損壊・損傷 134 両
ＪＲ貨物	東海道線	・橋桁損傷 ・橋台、橋脚損傷 ・よう壁損傷 （車両） ・損壊・損傷 24 両

（運輸省調べ）

民　鉄

事業者名	構造物等の主な被害状況
阪急電鉄㈱	（神戸線） ・高架橋破壊、損傷　・よう壁破壊、損傷　・駅舎損壊 （伊丹線） ・高架橋破壊　・伊丹駅舎破壊　・ホーム破壊 （宝塚線） ・高架橋損壊 （今津線） ・こ線橋落下（新幹線、国道） （甲陽線） ・ホーム損傷　・駅舎損傷 （車両） ・損壊　・損傷 92 両
阪急電気鉄道	（阪急本線） ・高架橋破壊、損傷　・桁落下 8 か所 ・石屋川車庫破壊　・よう壁破壊 損壊　・盛土崩壊 ・駅舎破壊、損傷　・ホーム破壊、損傷 （車両） ・損壊　・損傷 126 両
神戸電鉄㈱	（有馬線） ・切取法面崩壊　・トンネル損傷 ・ホーム損傷
神戸市交通局	（山手線） ・トンネル、駅部中間柱損傷
神戸高速鉄道	（東西線） ・桁落下　・高架橋損傷　・大開駅破壊 ・トンネル中間柱、側壁損傷
神戸新交通	（ポートアイランド線） ・桁落下、橋脚損傷　・駅舎損傷 （六甲アイランド線） ・桁落下、橋脚損傷　・駅舎損傷 （車両） ・損壊　・損傷 6 両
山陽電気鉄道	（本線） ・よう壁破壊、損傷　・橋りょう損傷 ・トンネル中間柱損傷　・駅舎損傷　・ホーム損傷 ・トンネル中間柱損傷 （車両） ・損壊　・損傷 18 両
大阪市交通局	（1 号線） ・高架橋損傷、桁ずれ （南港ポートタウン線） ・橋脚損傷 （車両） ・損壊　・損傷 5 両
北大阪阪急	・高架橋損傷　・トンネル損傷 （車両） ・損壊、損傷 6 両
北神急行電鉄	・トンネル損傷

５．生活関連施設（電気、上下水道、ガス、電話）の被害

１　電　気

関西電力は、発電、送電、配電の種々の設備に被害が出た。特に、変電所、架空及び地中送電線、配電柱、配電線、地中配電設備の被害は甚大であり、ピーク時には、約 260 万戸で停電した（表 1-10）。

(1) 発電所

発電所については、火力発電所に被害が出たが、水力発電所や原子力発電所に被害はなかった。関西電力の有する 21 発電所のうち、10 発電所に被害が発生した。このうち、震源に最も近い東灘ガスタービン発電所では、液状化によって構内全般に地盤陥没や機器の基礎が不等沈下し、大きな被害を生じた。

(2) 変電所

関西電力の所有する 861 変電所のうち、50 変電所において被害を受けた。特に、西神戸、新神戸、神戸、淀川、北大阪及び伊丹の 275㎾ の変電所、西大阪及び伊丹の 154㎾ の変電所が大きな被害を受けて全面停止した。

(3) 送電設備

架空送電線は、23 線路で被害を受けた。設備別には、鉄塔の被害 20 基、電線の断線３経間、ジャンパー支持がいし折損 39 基である。

地中送電線路は、大阪湾岸沿いや平地部を中心に、軽微なものも含めて 95 線路で被害を受けた。このうち、神鋼灘浜線、西神戸野島線、向島線の３路線で、通電不能となるケーブル損傷が発生した。

(4) 配電設備

配電設備の被害はかなり甚大であった。配電柱の倒壊や電線の断線、混線等により 649 回線が被害を受けた。配電柱などの支持物の被害の内訳は、倒壊 319 基、折損 2,210 基、傾斜 4,195 基、焼損 1,145 基の計 7,869 基である。

電線の断線、混線などの被害は、全域で計 6,188 径間であり、柱上変圧器で傾斜などの被害を受けたのは、全域で計 4,512 台であった。

表 1-10 設備被害のまとめ（関西電力資料） [1)]

設備			単位	被害数 主要電気工作物損壊	被害数 その他被害	被害数 合計
発電設備	発電所		箇所	5	[1] 4	[1] 9
	内訳	ボイラー（ｶﾞｽﾀｰﾋﾞﾝ）	ﾕﾆｯﾄ	8	12	20
変電設備	変電所		箇所	17	[3] 30	[3] 47
	内訳	変圧器	台	23	29	52
		遮断機	台	9	1	10
		電力用コンデンサー	台	4		4
		分路リアクトル	台	5		5
		断路器	台		41	41
		避雷器	台		15	15
		母線	箇所		7	7
		建物	箇所		[3] 12	[3] 12
		中性点接地装置ほか	台		32	32
送電設備	線路		線路	11	12	(※2) 23
	架空 内訳	電線	径間	3		3
		支持物	基	11	9	20
		がいし	基	3	36	39
		敷地他	式		1	1
	線路		線路	3	92	(※2) 95
	地中 内訳	ケーブル	条	20	(※3) 384	404
		管路	径間		(※3) 183	183
		人孔	箇所		(※3) 257	257
		専用橋・橋梁	箇所		(※3) 14	14
		終端架台	箇所		(※3) 4	4
		給油装置	箇所		(※3) 2	2
配電設備 (※4)	線路		回路	(11) 649		(11) 649
	内訳 架空	電線	径間	(※3)(1)6,188 (※3) 7,869		(1) 6,188 (1) 7,869
		支持物	基	(1)		
		がいし	基			
		変圧器	台		(※3) 4,512	4,512
	内訳 地中	ケーブル	条	(11) 185	(※3) 1,137	(11) 1,322
		管路	径間		(※3) (8)247	(8) 247
		人孔	箇所		(※3) 125	125
通信設備	通信回線		回線		76	76
	内訳	通信ケーブル	径間		171	171

［ ］は、電気工作物以外(道路、建物等)の被害箇所数を別掲したもの。
※1)：主要電気工作物の軽微な被害及び主要電気工作物以外の被害。
※2)：架空送電線路 23 線路、地中送電線路 95 線路の内、架空・地中　用線路が 6 線路あるため、被害のあった送電線路は 112 線路である。
※3)：平成 7 年 2 月 24 日現在調査値。
※4)：配電設備の(　)は、特別高圧配電線路分別掲。

２　上下水道

(1) 上水道

上水道施設については、兵庫県、大阪府等の９府県 68 市町村の水道事業及び３水道水供給事業が甚大な被害を受け、129 万戸が断水した。

阪神地区の上水道は、地形的に水資源に恵まれず、各自治体の自己水源率は低く、阪神水道企業団や兵庫県から用水供給を受けて水道事業を行っている。

ア　阪神水道企業団

阪神水道企業団は琵琶湖や淀川水系の河川を水源としており、神戸市、尼崎市、西宮市、芦屋市に供給している。

（主な被害状況）

・導水施設

淀川ポンプ場～尼崎市浄水場間の第１期導水管が破損した。

・浄水施設

猪名川浄水場及び甲山浄水場でろ過池の被害により漏水があり、尼崎市浄水場では、塩素注入機に被害が発生した。

・送水施設

甲東ポンプ場及び西宮ポンプ場で送水管の漏水、薬品注入管の破損、流量計の水没等の被害が発生した。

また、送水路では、３期甲東送水路、４期西宮送水路、３期芦部送水路の各継手に漏水等の被害が発生した。

・配水管

２期東部配水管、２期中部配水管、１期中部配水管、２期西部配水管、４期西部配水管等で継手の漏水や制水弁の破損等の被害があった。

イ　神戸市

浄水場では、本山浄水場が取水不能となり、配水場では、会下配水地で漏水の被害が発生した。

管路については、配水管漏水が 1,610 か所、給水管道路上漏水が全市で 12,486 か所。宅地内給水管については 55,551 か所の漏水があった（表 1-11）。

ウ　西宮市

貯水池では、ニテコ池の堰堤が崩壊寸前となり、北山ダムの法面等が一部崩壊した。管路については、配水管、給水管等道路上の漏水が全市で 14,477 か所。宅地内漏水は、14,000 か所以上とみられる（４月 19 日現在、表 1-12）。

エ　芦屋市

芦屋川取水口が堤防崩壊のため取水不能となった。中区配水池底板の亀裂が生じた。管路では、配水管、給水管等の道路漏水が全市で 1,500 か所、宅地内では 1,000 か所の漏水があった（表 1-13）。

(2) 下水道

兵庫県の、神戸市、尼崎市、明石市、西宮市、芦屋市、伊丹市、川西市、宝塚市の８市で、下水道施設の処理場、ポンプ場及び管渠に被害が発生した。特に、神戸市の東灘下水処理場が多大な被害を受けたが、地盤の液状化を予想して十分な耐震設計を施したポートピアランド下水処理場ではほとんど被害はなかった。

また、県の事業である流域下水道については、加古川下流、武庫川上流、武庫川下流、猪名川流域の４か所で被害があった（表 1-14）。

３　ガ　ス

関西地域を広く供給エリアにする大阪ガスは、導管網に甚大な被害が発生し、ピーク時には、ガス供給停止が約 86 万戸におよんだ（表 1-15）。

製造設備、供給所及び高圧幹線については被害はなかったが、中圧導管については、106 か所の被害が発生している。被害の大半は継手のゆるみなど軽微なものである。

低圧導管については、26,459 か所で被害が発生した。被害の大半は、ねじ接合部の被害であり、ポリエチレン管の被害はなかった。

４　電　話

電話施設等の被害は、地震発生時の電源の停止による交換機故障により、約 30 万回線が不通となった。加入者系通信ケーブルも、被災対象地域の全回線数 1,443,000 回線の内、約 193,000 回線が家屋倒壊等により被害を受けた。

地震発生の１月 17 日は、全国から神戸方面に対して通常ピーク時の 50 倍程度の通話が集中し、著しく電話がつながりにくい輻輳状況となり、その後も電話のかかりにくい状況が 21 日まで続いた。また、電報は配達できないため受付が規制された。

表 1-11 神戸市水道施設の被害状況

施　設　名	被　　害　　の　　状　　況
1　貯水池	
(1)　布引貯水池	堤体天場歩廊の手すり部クラック。 管理橋橋脚部クラック。
(2)　鳥原貯水池	堤体端部表面に微小な縦クラック。 管理用道路のコンクリート土留壁一部崩壊。
(3)　千苅貯水池	左岸管理用道路の崖一部崩壊。
2　浄水場	
(1)　上ヶ原浄水場	導水路トンネル覆工コンクリート一部損壊とクラック。 緩速ろ過池の集水渠破損(5 池)。急速沈殿池の伸縮ジョイント部損傷。 洗浄水槽の入水管、洗浄管の漏水及び被覆コンクリートの剥離。排水処理施設の濃縮槽、傾斜板、配電盤損傷。 法面、石積の崩壊。場内各所の陥没。
(2)　本山浄水場	洗浄水槽の入水管、洗浄管破損。洗浄水槽クラックの発生。 原水取水管漏水。
(3)　その他	千苅浄水場、奥野平浄水場、住吉浄水場には被害がほとんど見られなかった。
3　送水施設	
(1)　送水トンネル	送水トンネルには大きな漏水はなく、被害は軽微であった。
(2)　ポンプ場	鳥原坑内ポンプ水浸。
(3)　テレメーター施設	奥野平浄水管理事務所鉄塔一部座屈。
(4)　送水管	上ヶ原浄水場内送水管(φ1200×100m)、会下山中層送水管(φ500×10m)、十文字山特 1 送水管、甲南特 1 送水管の漏水。 本山送水管路トンネルの一部圧潰、送水管(φ1000PC)継手漏水、湧水送水管(φ300HP)亀裂及び継手漏水。
4　配水池	
会下山低層配水池	接合井離脱、漏水、伸縮ジョイントクラック。 場内舗装、石積みの沈下。
5　配水管	神戸大橋、六甲大橋、御影大橋、深江大橋添架部分の損傷。 その他 68 橋が被害を受けた。 配水管漏水工事箇所 1,962 箇所（3 月 31 日現在） 漏水事故の態様別集計（3 月 31 日現在） （1）管（折れ等）　293 箇所（20%） （2）継手（抜け等）　903 箇所（63%） （3）属具（空気弁、消火栓等）　238 箇所（17%） 計　1,439 箇所
6　給水管	公道下での漏水　12,486 箇所（4 月 19 日現在） 宅地内での漏水　55,551 箇所（4 月 19 日現在）

表 1-12 西宮市水道施設の被害状況

施　設　名	被　　害　　の　　状　　況
1　貯水池	
(1)　ニテコ貯水池	土堰堤の崩壊及び貯水池周辺の法面の崩壊。下流家屋への影響は無し。
2　浄水施設	
(1)　鯨池浄水場	傾斜管落下。ろ過池配管、電動弁及び硫酸バンド貯溜槽破損。 管理等及びポンプ室のジョイント部破損、柱クラック。 脱水機及び電極破損。 導水管(φ800HP、φ1350PC 及び錆鉄管、φ800PC)の道路亀裂による破損。
(2)　中新田浄水場	混和池、ろ過池の配管破損。汚泥槽周り配管破損。 ポンプ吐出管漏水。
(3)　鳴尾浄水場	沈殿池ジョイント部、傾斜管、汚泥掻寄機の破損。 配水池クラック発生。管理等増築部ジョイント破損。
(4)　越水浄水場	配水池クラック漏水。場内連絡配管の漏水。活性炭倉庫崩壊。 送水ポンプ吐出管漏水。管理等クラック発生。
(5)　丸山浄水場	次亜鉛貯溜槽、注入装置及び脱水機破損。配水槽吐出管漏水。
3　配水管、給水管	配水管、給水管等道路上漏水、全市で 14,477 か所。 宅地内漏水は 14,000 か所以上。（4 月 19 日現在）

表 1-13 芦屋市水道施設の被害状況

施　設　名	被　　害　　の　　状　　況
1　貯水池	
(1)　奥山貯水池	取水塔傾斜。リップラップ倒壊。
(2)　六麓荘貯水池	側壁、床面クラック。
2　浄水施設	
(1)　奥山浄水場	取水口が芦屋川右岸岩石崩落により全壊。 導水路が落石により破損。調整池、沈殿池及びろ過で側壁、底面クラック漏水。着水井及び集合井で側壁クラック漏水。 場内配管(φ100、φ200)破損。管理棟柱、壁にクラック。
(2)　六麓荘浄水場	ろ過池の側壁、床面クラック漏水。
3　ポンプ場、配水池	
(1)朝日丘ポンプ場	ポンプ井クラック。流入管破損。
(2)第１中区配水	側壁、床面クラック漏水。
4　配水管、給水管	配水管、給水管等道路上漏水、全市で 1,500 か所。 宅地内漏水は 1,000 か所。

表 1-14 下水道施設の被害状況　　平成７年４月 17 日現在

都　市　名	処理場の被害	ポンプ場の被害	管渠の被害
神戸市　※	8 か所	20 か所	汚水幹線　4.5　m 雨水幹線　6.3　m 汚水枝線　48.5　m
尼　崎　市	3 か所	7 か所	40　km
明　石　市	3 か所	2 か所	8　km
西　宮　市	3 か所	16 か所	50　km
芦　屋　市	1 か所	2 か所	90　km
伊　丹　市	―	―	6　km
宝　塚　市	―	―	6　km
川　西　市	―	―	0.3　km
流域下水道	4 か所	3 か所	―
計	22 か所	50 か所	259.6km

※神戸市については、平成７年４月 21 日現在のデータである。

表 1-15 ガス設備の被害状況

〈低圧導管・内管の被害状況〉

・被害件数

	供給停止地区	供給継続地区	合　　計
本　支　管	4,440 件	750 件	5,190 件
供　給　管	5,309 件	875 件	6,184 件
内　　管	11,896 件	3,187 件	15,085 件
合　　計	21,647 件	4,187 件	26,459 件

・被害率

	被　害　率	備　　考	
本　支　管	0.92 件／km	延　　長	4,953km
供　給　管	13.5 件／千本	供　給　管	391 千本
内　　管	1.7%	復旧対象戸数	69 万戸

注）被害の大半はねじ接合部の被害であり、ポリエチレン（PE）管の被害はなし

〈中圧設備の被害状況〉

・被害件数

	供給停止地区	供給継続地区	合　　計
導　　管	17 件	0 件	17 件
バルブ継手	78 件	11 件	89 件
合　　計	95 件	11 件	106 件

・被害率（供給停止地区）

	被　害　率	備　　考	
導　　管	0.03 件／km	導　管　延　長	569km
バルブ継手	0.04 件／基	基　　数	1,982 基

注）被害の大半は継手のゆるみなど軽微なもの

６．橋梁、河川の被害

１　橋　梁

(1) 道路橋

道路橋の被害は神戸市、芦屋市、西宮市を中心に広い範囲で発生した。

落橋は、比較的海岸線に近い所での発生が多く、橋脚の破壊や橋桁が橋脚からはずれることなどにより発生した。

（主な被害状況）

① **神高速道路神戸線の東灘区深江付近**……ピルツ形式の高架橋が 635m にわたって崩壊し転倒した。

② **西宮港大橋（阪神高速道路湾岸線）**……西宮港大橋東側の側径間部の橋桁が、橋脚からはずれ落橋する被害が発生した。

③ **六甲アイランド大橋（阪神高速道路湾岸線）**……橋桁が台座からはずれ３m 程度東側にずれる被害が発生した。

④ **東神戸大橋（阪神高速道路湾岸線）**……神戸側側径間端部の支承のピンが脱落し、側径間が持ち上がり、伸縮装置が破損した。

(2) 鉄道橋

鉄道については、高架橋の被害が著しい。新幹線では、高架橋の橋桁の落下が８か所で発生しており、西宮市、尼崎市、伊丹市での被害が多かった。また、武庫川橋梁では、すべての鉄筋コンクリート橋脚の段落とし部付近に鉄筋のはらみ出し、コンクリートのはがれ落ちなどの被害が発生した。

阪神電鉄本線の青木～御影間、阪急電鉄神戸線の西宮北口～夙川間、神戸高速鉄道の三宮～元町間で高架橋の落下などの被害が発生した。

２　河　川

建設省直轄管理河川では、淀川等４河川 32 か所で堤防、護岸等に被害を受けた。特に、淀川では、19 か所で被害を受けた。

また、府県、市町管理河川については、淀川水系の中島川、神崎川や武庫川等において、堤防の沈下、亀裂等の被害が発生した。

(1) 淀　川

ア　淀川左岸酉島地区

最も堤防被害の大きい地区で、液状化と堤体内の土砂の側方流動により、堤体の崩壊、沈下、破損等約 1.8km にわたって被害を受け、最大３m 程度沈下した。

イ　淀川右岸西島地区

堤防天端の大きな亀裂や、川裏側への堤防のはらみ出し及び法尻崩壊の被害が発生した。

ウ　淀川右岸高見地区

パラペット部と堤防天端間のずれや、天端の亀裂などの被害が発生した。

(2) 中島川

中島川右岸で、パラペットのずれや、天端の陥没、法面の亀裂、漏水等の被害があり、漏水は、約１km にわたって主として堤防の裏法尻から生じた。

(3) 神崎川

神崎川左岸（大豊橋上流）で、堤防天端の亀裂、陥没の被害が発生した。

(4) 武庫川

ア　武庫川右岸（国道 171 号線から下流右岸）

堤防に規模の大きな亀裂と、堤防天端に沈下陥没の被害が発生した。

イ　武庫川左岸（新幹線橋梁付近）

堤防天端が沈下し、裏法面は天端の沈下に伴うはらみ出しや亀裂の被害が発生した。

７．港湾施設の被害

我が国のコンテナ貨物の３割以上を取り扱う世界第６位の神戸港が壊滅的な被害を受け、港湾機能はまひ状態となった。

１　係留施設関係

ポートアイランド（第１期）、六甲アイランド、摩耶埠頭のコンテナクレーン岸壁では、ケーソンが海側へ移動し沈下した。また、エプロン部は大きく陥没し、クレーンは倒壊等で荷役ができない状態となった。

兵庫突堤、中突堤、新港突堤、摩耶埠頭（耐震強化岸壁除く）の岸壁は、海側への移動、沈下及びエプロン部の陥没の被害が発生した。

摩耶埠頭の耐震強化岸壁では、ほとんど被害もなく、緊急物資等の陸揚げ施設として使用された。

西部第１～３工区の前面に消波ブロックが設置された護岸では、外見上の被害は見られなかったが、消波ブロックの設置されていない護岸では、海側への移動や傾斜が見られた。東部第１～４工区では、岸壁が傾いたり、桟橋の杭の損傷等の被害があった。

２　上屋等建物関係

杭基礎のものは、比較的損傷が少ないが、直接基礎形式のものは、護岸の移動、沈下に伴い傾いたものがあった。

新港第７、８突堤上の上屋で１階部分のコンクリート柱が座屈破壊するなどの甚大な被害が発生した。

８．医療施設の被害

兵庫県内の 191 病院で被害があり、そのうち 15 病院で多大な被害が発生した。また 1,475 か所の一般診療所と 1,004 か所の歯科診療所でも被害が発生した（表 1-16、17）。

神戸市立西市民病院では、本館５階部分が崩壊し、44 名の入院患者と看護婦２名が閉じ込められ１名が死亡した。

９．公共施設の被害

１　市役所

神戸市役所の高層の新庁舎に特に損傷はなかったが、２号館（８階建）と新庁舎を結ぶ連絡通路は離脱落下し、２号館の６階部分は完全に圧壊した。

２　消防署（神戸市）

消防署は、中央区の３消防署を中心に、甚大な被害が生じた。構造的に見れば共同住宅との複合用途建物に集中している。

生田、葺合消防署及び東灘消防署青木出張所は、共同住宅との複合用途建物であり、庁舎の主要構造部であるコンクリート柱や耐力壁に亀裂が生じ、緊急に庁舎を移転した。

水上消防署は、液状化現象により庁舎が傾斜したため、仮設待機室を建設し、夜間は避難する措置をとった。

３　警察署

警察施設で、全壊が２棟（警察署、交番各１）、半壊及び一部損壊が 355 棟（警察署 28、交番 237、本部庁舎等 90）の被害が発生した。

主な被害として次のものがあった。

①　兵庫警察署（４階建）の１階部分が崩壊し、当直員１名が死亡した。

②　阪急電鉄伊丹線の伊丹駅の崩壊に伴い、伊丹警察署伊丹駅前交番が押しつぶされ、当直員１名が死亡した。

４　学校等（兵庫県）

(1) 学　校

県立学校で、被害を受け改築を必要とするものが７校あり、市町立学校の 67 校で多大な被害が出た（表 1-18）。

私学で多大な被害を受けたものは、小・中・高８法人、幼稚園 13 園、専修・各種学校 10 校（外国人学校２校を含む）、大学・短大９校の計 40 法人・校であった。

(2) 社会教育施設

県立施設では、近代美術館、図書館、人と自然の博物館、歴史博物館、嬉野台障害教育センター等で被害があった。

市町立施設では、公民館、図書館、博物館、青年・少年教育施設等で被害があった。

(3) 社会体育施設

県立施設では、文化体育館、海洋体育館、総合体育館等に被害があり、市町立施設でも多くの施設で被害を受けた。

(4) 文化財の被害

国指定の主な文化財では、旧神戸居留地十五番館の倒壊をはじめ、旧ハンター住宅、旧トーマス住宅、小林家住宅（旧シャープ住宅）、旧山邑家住宅、太山寺本堂等で被害を受けた。

県指定の主な文化財では、山邑家住宅主屋、山邑酒造酒蔵の倒壊や、長遠寺庫裡、川向家住宅、上谷上農村歌舞伎舞台、灘酒造用具一式等の被害があった。

表 1-16 医療機関の被害状況（平成 7 年 3 月 31 日現在）　（金額概算：百万円）

区　　分	施設総数	被災した施設数	(被災率)	被害金額	診療施設	設備機器
合　　計	4,917	2,670	(54.3%)	94,784	63,669	31,115
病　　院	222	191	(86.0%)	66,017	44,980	21,037
診 療 所	2,921	1,475	(50.5%)	17,392	11,112	6,280
歯科診療	1,774	1,004	(56.6%)	11,375	7,577	3,798

注）国の開設する病院を除く。

表 1-17 公立病院 3 施設の建物施設・設備等の被害状況

（平成 7 年 4 月、各病院からの聞き取り調査等による）

区　分		兵庫県立西宮病院	神戸市立中央市民病院	神戸市立西宮市民病院
建　物		各館壁面亀裂・脱落 新本館玄関ホール大理石壁の剥離、外溝全体の損壊	周囲地面の陥没等 10 階、11 階部分水損 天井・壁等損傷ほか	本館 5 階の損壊を含む全壊、新館・南館建物自体の損傷は比較的軽度
設　備		屋内外給排水管の損壊 自家発電機冷却タンク損壊 受水槽、高架水槽損壊ほか	エレベーターの機能障害 空調・給排水・搬送・医療用ガス配管の機能障害	新館エレベーター、水道、医療用ガス配管の損壊 南館擁壁の傾斜ほか
医療機器		医事電算システム破損 X線テレビ装置破損 MRI 制御装置破損ほか	MRI 等高度医療機器はほぼ壊滅	移動可能な機器の一部を除き損壊
人的被害		なし	なし	入院患者 1 名死亡
ライフライン	電　気	被災後約 1 時間停止	被災後約 2 時間停止	自家発電機に頼る供給が続く
	ガ　ス	1 月 25 日復旧	2 月 14 日復旧	全体で全く機能せず
	水　道	2 月 17 日復旧	2 月 20 日復旧	配水管等損壊著しい
	通　信	被災日の電話に支障	被災日の電話に支障	通信設備の損傷
被災後の医療活動等	被災当日	家屋倒壊等で負傷した患者が殺到し、救急対応の実施。（入院 83 名、外来 352 名）	当日の入院患者 967 名のうち 300 名程度を退院・一時外泊の措置。外来は救急対応。（入院 49 名、外来 320 名）	当日の入院患者 245 名のうち転院 140 名、105 名は退院・一時外泊の措置。（外来約 600 名）
	被災翌日以降	〔1 月 18 日～22 日〕 緊急応対のみ（1 日平均で入院 10 名、外来 150 名）なお重傷患者の他院転送は、被災日より 7 日間で 42 名。 〔1 月 23 日～30 日〕 全診療科で再開。外来は 1 日平均 500～600 名。 〔1 月 31 日～〕 全診療科を平常体制に戻す	〔1 月 24 日～〕 全診療科を再開。外来 1 日平均 1,500 名程度に減少。（被災前は 1 日平均 2,500 名程度）	〔1 月 18 日～2 月 17 日〕 応急処置のみの救急体制。（外来約 230～600 名） （2 月 18 日は引っ越しのため休診、19 日は救急外来のみ。） 〔2 月 20 日～〕 病院損壊部分の撤去工事のため、長田区総合庁舎 6 階に仮設診療所を設置。一般・救急ともに実施。

表 1-18 府県別文教施設等被害数

区分		兵庫県	京都府	大阪府	その他	合計
学校施設	国立学校施設	4	4	4	10	22
	公立学校施設	1,122	311	1,246	341	3,020
	私立学校施設	454	100	279	8	841
	計	1,580	415	1,529	359	3,883
社会教育施設等	国立社会教育施設	1				1
	公立社会教育施設	167	1	79	9	256
	公立社会体育施設	64		60	3	127
	国立文化施設		2	1	1	4
	公立文化施設	44		34	2	80
	計	276	3	174	15	468
文化財		46	59	44	24	173
合計		1,902	477	1,747	398	4,524

注）文部省調べ。平成７年５月 22 日現在。

表 1-19 阪神・淡路大震災による危険物施設の被害状況調査結果

（被害が発生した府県：京都府、大阪府、兵庫県、香川県）　　（平成７年４月４日現在）

	京都府					大阪府					兵庫県					香川県					合計				
	施設数	火	漏	他	計	施設数	火	漏	他	計	施設数	火	漏	他	計	施設数	火	漏	他	計	施設数	火	漏	他	計
製造所	61			1	1	550		1		1	212 (39)		2	17 (10)		41					864		3	18	21
屋内貯蔵所	1,272		1		1	4,579		24		24	2,046 (631)		65 (30)	72 (29)		592					8,489		90	72	162
屋外タンク貯蔵所	471					3,255		1	11	12	2,525 (687)		15 (12)	316 (249)		746					6,997		16	327	343
屋内タンク貯蔵所	181					1,437		1		1	524 (285)	1 (1)	1 (1)	11 (7)		106					2,248	1	2	11	14
地下タンク貯蔵所	2,172					4,860		4	11	15	2,571 (848)		10 (6)	73 (29)		1,027					10,630		14	84	98
簡易タンク貯蔵所	4					28					13 (3)					58					103				
移動タンク貯蔵所	589					3,319					1,404 (646)			3 (3)	3 (3)	560					5,872			3	3
屋外貯蔵所	123					944					765 (219)			40 (31)	40 (31)	143					1,975			40	40
給油取扱所	1,315			1	1	3,470			20	20	1,776 (586)		5 (3)	321 (136)	326 (139)	1,074					7,635		5	342	347
第１種販売取扱所	55					234					81 (47)	1 (1)	1 (1)	8 (6)	10 (8)	19					389	1	1	8	10
第２種販売取扱所	5					93					35 (26)	1 (1)	1 (1)	1 (1)	3 (3)	2					135	1	1	1	3
移送取扱所	0					42		1		1	25 (12)		2 (2)	7 (7)	9 (9)	20					87		3	7	10
一般取扱所	939					3,322		4	4	8	2,123 (585)	2 (2)	10 (8)	186 (81)	198 (91)	598		1		1	6,982	2	15	190	207
合計（施設）	7,187		1	2	3	26,133		36	46	82	14,100 (4,614)	5 (5)	112 (64)	1,055 (589)	1,172 (658)	4,986		1		1	52,406	5	150	1,103	1,258
無許可貯蔵													1 (1)		1 (1)								1		1
総計												5 (5)	113 (65)	1,055 (589)	1,173 (659)							5	151	1,103	1,259

【備考】　１　施設数とは、平成７年１月17日現在において完成検査済証を交付している危険物施設（廃止届を受理したものを除く。）の数である。

２　（　）は、神戸市の施設数で内数である。

３　無許可貯蔵の事故は、危険物を収納したドラム缶の神戸港から海上への流出事故である。

１０．商工業の被害

１　工　業

阪神地区は古くからの地場産業と最新の設備を有する新興産業が混在した地域であり、これらの施設全般に大きな被害が生じている。

阪神地区にある鉄鋼、電機、繊維、食品、造船、機械、自動車、石油化学などの生産ラインを有する企業については生産設備の被害により長期にわたって製品が生産中止となった。

特に神戸市長田区、須磨区の地場産業である約 450 社のケミカルシューズ製造会社が、地震により甚大な被害が生じた。これらの下請・部品製造企業も被害を受け、また、親会社の業務停止にともなう経済的な被害も生じている。

さらに、主要産業である酒造会社では、生産ラインの破壊、タンクの損壊などの被害が生じている。

地震動による製造施設の破損以外に、ライフラインの機能停止による影響で生産が中止となった企業も多い。特に、神戸市、西宮市では電力・工業用水の供給停止や流通機能の麻痺による被害が生じている。

淡路島では、主要産業である瓦の生産関係会社約 250 社で在庫の瓦が破損し、また、製造のための窯が使用不能となったところが多く発生している。

被災地以外でも、被災地からの部品供給停止、物流の混乱等により一部の製造業において生産調整が行われた。

２　金融・サービス業等

(1) 金　融

発災当日はコンピュータのオンラインシステムが不調となり、また、店舗そのものが破損して使用できない状態となったが、幸い、NTT 専用回線に大きな被害が生じなかったこと、多くの金融機関はバックアップシステムを導入していたことから、翌日の 18 日には営業を再開できた金融機関もあった。

(2) デパート等

神戸市、西宮市、淡路島等にある多くのデパート、百貨店、スーパーなどの小売り店舗は、アーケードの倒壊、焼失や売り場での商品が散乱し、また、建築物の損壊により販売が行えない状態が続いた。

また、直接被害の無かった店舗でもライフラインの破損にともなう販売施設の休止を余儀なくされたり来店客数の減少がみられた。

幸い、コンビニエンス関係の商店のなかには大きな被災を受けず、電力の回復とともに営業が再開できた店舗もある。

(3) 輸出入業

神戸港などの主要港湾施設の積み出し用設備の被害により、ここを起点とする輸出入品の取扱いが行えなくなったことから、多数の海外企業が日本からの製品輸入が行えず、海外貿易に大きな支障が生じている。

(4) 観光業

多くの観光地で、交通機関の被害、ダイヤ等の混乱により国内・海外からの観光客の予約のキャンセルが相次ぎ、経済的な被害は甚大なものとなった。

(5) 物　流

神戸港の機能停止により、近隣港の貨物取扱い量が急増したほか、主要国道・鉄道の不通、交通渋滞等により輸送時間の大幅な増加にともなう生鮮食料品の輸送停止や操業停止を余儀なくされた企業もある。

(6) 通信業

ア　電気通信関係

NTT では、家屋の倒壊、ケーブルの焼失等により約 30 万回線の加入者電話に支障が生じている。これについては、家屋の倒壊によるものを除き、１月末までに復旧が完了している。

また、大阪‐神戸大開間、大阪淡路‐広島仁保間、神戸大開‐姫路間、大阪淡路‐神戸大開間の長距離伝送間で障害が発生し、発災当日は迂回路で対応した。なお、１月 24 日には全区間について復旧している。

日本テレコムでは、大阪‐西宮間で JR 施設の破損にともなう障害が発生し、発生当日はバックアップ回線で対応し、１月 24 日までに復旧を完了している。

日本高速通信では、阪神高速道の損壊により大阪‐岡山間で障害が発生した。発生当日は代替ルートにより通信回線を確保し、３月 20 日までに暫定ルートによる復旧が行われた。

大阪メディアポートでは、阪神電鉄、阪神高速道の破損にともない大阪‐西宮間で障害が発生したが発生当日に別ルートを確保し、１月 25 日には復旧が完了している。

携帯・自動車電話基地局、無線電話基地局についても１月 24 日までに概ねの復旧が行われた。

イ　放送関係

放送局舎等に大きな被害が生じたものの、放送の継続は確保できた。

また、CATV 施設の光ファイバー伝送路等の切断・焼失等により阪神地区の約 1,700 施設に被害が生じた。

１１．農林・水産業関係の被害

農地約 1,300 か所、ため池等の農業用施設約 2,800 か所、林地約 80 か所などにおいて地震動による被害が生じている。

また、淡路島北部、神戸市、明石市などの漁港施設約 20 港、農林水産業共同利用施設約 80 か所、卸売市場 10 施設などの施設においても被害が生じている。

これらの施設では応急復旧工事が行われ、特に林地においては二次被害防止のため防災関連事業（山地治山事業等）による防護柵や治山ダムなどの工事が行われている。

第２章

食品を中心とした行政機関等の対応について

１．ボランティアの活動

１　活動の概況

この震災において、発生直後から多くのボランティアが駆けつけ様々な分野で重要な役割を担った。

災害発生後１か月間のボランティアは、兵庫県内で延べ 62 万人、活動区分ごとの１日あたりのボランティアの数は、避難所 12,000 人、物資搬出人 3,700 人、炊き出し準備・地域活動等 4,300 人と推計され、１日平均ボランティア数は 20,000 人にのぼる、と兵庫県は推計している（表 2-1）。

この震災におけるボランティアに関しては、個人から団体に至るまで、また、その活動内容も実に様々である。ここでは、ボランティアと地方公共団体との連携に主眼をおき、さらに、ボランティア関係団体、企業、学生、その他の活動事例を紹介する。

２　ボランティアと地方公共団体との連携

(1) 兵庫県の状況

兵庫県では、従来から、全市町社会福祉協議会のボランティアセンターにボランティアコーディネーターを設置し、ボランティアの登録、斡旋や相談、情報提供などの体制の整備が図られてきた。しかし、被災地のボランティアセンターでは、センターの職員が被災したり、センター自体が避難所になるといった状況と被害の規模の大きさから様々なボランティアのニーズが生じるなどして、災害発生直後は、その機能を十分に発揮できなかった。

そこで、１月 22 日、兵庫県災害対策総合本部緊急生活救援部にボランティア推進班を設置し、県社会福祉協議会ボランティアセンターと一体となって市町ボランティアセンターの需給調整機能の支援を行った。

県は、広域的なボランティア活動の登録・斡旋・相談・指導などを行い、広域のボランティアニーズについては県のボランティア推進班で集約し、報道機関を通じて全国的にボランティア希望者を募った。

その例としては、表 2-2 のようなものがある。

また、避難所緊急パトロール隊や救護対策現地本部の活動を通じて、ボランティアに対するニーズの把握に努め、市町ボランティアセンターに情報提供するなど、市町の活動を側面から支援した。この他、県内のボランティア活動の実態を把握するため、避難所や救援物資の搬出入拠点、地域におけるボランティア活動者数の把握、被災市町ボランティアセンターにおけるボランティア申し出状況をまとめるとともに、全国からのボランティアに関する各種問い合わせへの対応、連絡調整も行うようになった。また、兵庫県内各地で発足したボランティア団体のネットワークの把握に努め、ボランティア希望者に連絡先を紹介する、といったことを行った。

厚生省、全国社会福祉協議会、近畿ブロック府県社会福祉協議会、大阪府などが中心となり、１月 23 日に大阪府社会福祉協議会内に社会福祉関係者救援合同対策本部を、各被災地に現地事務所を設置して、ボランティア活動や県外からのボランティアの需給調整を行っていたが、３月 15 日、県において県震災復興総合相談センターを開設し、ボランティアの相談、情報提供を行うこととしたほか、県社会福祉協議会内に社会福祉

復興本部・ボランティア活動推進本部が設置され、大阪の合同本部の活動と県災害対策総合本部のボランティア活動推進班の業務を引き継いだ。

兵庫県すこやかな社会づくり推進室が行ったアンケートによれば、ボランティアの実態について次のようなプロフィール等が明らかにされている（表 2-3）。

表 2-1 活動別・期間別ボランティア活動人数

期　間	日　数	1日平均ボランティア活動人数					累　計
		避難所	物　資 搬出搬入	炊き出し準備、地域活動等	計	期　間　別 ボランティア活動人員	
1/17～2/17	31 日間	12,000	3,700	4,300	20,000	620,000	620,000
2/18～3/16	27 日間	8,500	1,500	4,000	14,000	380,000	1,000,000
3/17～4/3	18 日間	4,600	400	2,000	7,000	130,000	1,130,000
4/4～4/18	15 日間	1,600	100	1,000	2,700	40,000	1,170,000

表 2-2 兵庫県広報資料におけるボランティアの募集

日付	対　　象	支　援　内　容
1.22	日赤兵庫県支部 西宮市,宝塚市ボランティアセンター	救援物資配送車の道路案内 救援物資搬入搬出補助 救援物資の整理など
1.23	日赤兵庫支部　外国人の安否確認	
1.24	兵庫県南部地震聴覚障害者対策本部 兵庫県社会福祉事業団	手話通訳 被災者の介護、施設の応急復旧
1.27	兵庫県企画部 日赤兵庫県支部 兵庫県社会福祉事業団	被災者ホームステイのパソコン入力事務など 救援物資配送車の道路案内 介護
1.30	神戸ゆうゆうの里	運転ボランティア、マイクロバスの提供など
2.10	〃	入浴サービス車の道路案内
2.14	兵庫県企画部	コミュニティーＦＭ放送のアナウンサー、アシスタントの募集など

表 2-3 阪神・淡路大震災におけるボランティア活動に関するアンケート調査結果　（県福祉部）

調査機関	平成 7 年 2 月 22 日～3 月 3 日	
回答者	避難所のボランティア活動者　593 人	
性別	男 52%　女 47%	
住所	県外 63%　県内 35%	
年齢	20 歳未満	23%
	20 歳代	50%
	30 歳代	10%
	40 歳代	9%
	50 歳代	5%
	60 歳代	2%
職業	大学・短大・専門学校生	45%
	高校生以下	12%
	主婦	9%
	会社員	8%
	自営業	4%
	定年退職者	1%
	その他（フリーアルバイター無職等）	21%
組織化	グループ所属	41%
ボランティア経験	有り 29%　無し 69%	
活動の動機	何か役に立ちそうだから	55%
	自分自身の勉強になると思ったから	53%
	いてもたってもいられなかったから	43%
	新しい出会い・経験が欲しいから	24%
	マスコミの呼びかけがあったから	2%
	なんとなく	9%
	その他	17%
活動情報の入手	直接避難所に来た	30%
	市町村ボランティアセンターの紹介	8%
	県市町災対本部の紹介	9%
	テレビ・ラジオの情報	6%
	新聞の情報	4%
	その他（知人等から）	42%
困ったこと	疲労が激しい	21%
	避難者との人間関係	20%
	何をしたらよいのかわからない	16%
	ボランティア間の人間関係	15%
	どこへ行って活動したらよいのかわからなかった	9%
	やりがいがない	3%
	その他	19%
活動の内容	物資搬入・整理	81%
	清掃	47%
	炊き出し	44%
	各種相談	21%
	保育	17%
	買い物手伝い	10%
	医療・救護	9%
	健康管理	9%
	その他（夜警、名簿整理、話し相手、風呂管理等）	35%
継続の意向等	この活動（避難所のボランティア）を継続したい	61%
	違う活動をしたい	14%
	活動を中止したい	3%
保険の加入	以前から加入	8%
	今回加入	43%
	加入していない	47%

(2) 兵庫県内市町の対応

(a) 神戸市

神戸市では、１月 18 日未明に、災害対策本部内に救護ボランティア窓口を設置し、医師、看護婦を中心とするボランティアを募集した。20 日 22 時の段階でボランティア申し込み者が約 5,000 人に達し、医師・看護婦以外の受付を中断した。22 日午前 10 時、約 7,200 人に達したところで受付を中断したが、その後も申し入れが続き、３月８日の窓口閉鎖までに約 11,500 人に達した。受付者のうち医療職は衛生局、建築職は住宅局などにつなぎ、一般は民政局や区役所に紹介した。

神戸市社会福祉協議会市民福祉人材センターでは、１月 30 日から、被災した高齢者、障害者、乳幼児のいる自宅生活者の支援ボランティアを募集し、４月 30 日までに 3,486 件を受け付けた。また、各区においてもボランティアを受け入れ、４月 30 日までに約 14,000 人を受け付けた。これらの団体・個人のコーディネートのため、３月 11 日から６月 15 日までに全区の社会福祉協議会にボランティアセンターを開設した。

(b) 西宮市

西宮市の地域防災計画において、ボランティア活動（応援依頼）について明示されてはいなかったが、「隣保互助、民間団体活用計画」の項目の中に、「応急対策を実施するにあたり、災害の程度により民間組織に参加を要請し、避難所の奉仕、援助物資の整理ならびに配分にあたる」とあるが、今回の震災では多くの市民が被災したため計画通りの活動を期待することは難しく、自発的なボランティアに依存するところが大きかった。

地震発生翌日の１月 18 日、市の災害対策本部会議において、ボランティアの窓口は人事部（災害対策本部でいう動員部）に位置づけ、受け入れ体制を整えた。窓口を人事部としたのは、市職員とボランティアの動員の一元化を図ったものであった。ただ、医師、看護婦、建築士など専門的能力を有するボランティアの申し出は、それぞれ、市の保健環境部、建築部など関係部局を紹介し、特に医療職については、保健環境部の要請により民間の団体「関西 NGO」が受付及び派遣の手配をすることになった。

市の方では、その内容に応じてボランティアを派遣した。派遣用務の内容は、避難所の世話、給水車の補助、救援物資の配布など、大量の人的な労力を要する業務が主なものであったが、その他には、避難所における老人の介護、罹災証明の受付会場の整理などがあった。

その後、ボランティアの受付及び派遣の手配については、後述するボランティア団体が集まって組織した西宮ボランティアネットワーク（NVN）が市に替わって行うこととなった。

(c) 芦屋市

１月 18 日、市の対策本部内にボランティア班を設置し、登録業務を開始した。その後、21 日に、「芦屋市ボランティア委員会」が発足し、市に申し出のあったボランティアに委員会を紹介した。なお、市としては、委員会に対し、ボランティア活動に対する条件整備の支援を行っている。

もともと芦屋市に設置された災害対策本部の組織ではボランティアは考慮に入っていなかったので、新たにボランティア班、物資受け入れ班などを作った。

ボランティアの窓口は、災害対策本部（総務部）のボランティア班が１月 19 日から受け付けることになり、国際交流課（２人）が担当したが、生活文化課の職員（４人）が応援した。

一方、ボランティアを希望する人は、地震発生の翌日あたりから徐々に増え、19 日には 100 人を超えた。このような状況では、市の担当職員ではボランティアをコーディネートすることが難しいと判断し、すでに集まっているボランティアの中からリーダー格を集めて、21 日に、市の職員ではなく、一般市民や学生による「芦屋市ボランティア委員会」を設置し、ボランティアの受け入れや配置にあたった。

ボランティアの活動体制は、「芦屋市ボランティア委員会」がコーディネートを担当し、市はボランティアの管理をほぼ全て委員会に任せた。委員会は、事務局と活動本部に大きく分かれ、事務局長とマネージャーが計 13 人、活動本部のマネージャーとリーダーが計 25 人で、ピーク時で 10 人くらいを配した人材派遣部がボランティアを振り分けた。この委員会の平均年齢は 21～22 歳であった。ボランティア委員会を作ったことでボランティアの受け入れがスムーズに行われるようになり、また、芦屋市では、100 人までの宿泊施設（テント村）を用意して、３食付きで対応した。

また、情報については委員会の情報部が担当し、主に自転車で班を編成し、避難所の情報を中心に収集した。朝出発して昼頃戻るかたちとなり、１班 10 人ぐらいで、全部で 12 班で活動し、集めた情報を分析して市の災害対策本部に提供し、市でボランティアの仕事と市の仕事に分けた。市の情報も当然委員会に提供され、やり取りの中で仕事の分担が決まることもあった。

情報は、概ねボランティアが、いわゆる「草の根的な情報」（個人的にどこの誰が病気など）を持ち、大局的な情報は行政が把握することとなった。ボランティアの情報は直接入手しているので正確であるが、細かすぎることもあり、分析については十分なものにはならなかったものもあった。また、情報の取捨選択は災害対策本部で行われるが、緊迫した状況であったこともあり、特に優先順位もなく、その場その場で判断することとなった。台帳や管理帳などを利用する余裕もなく、メモ用紙に書いて、済んだら判を押すという状況であった。情報量は膨大で、１日何千にもなり数え切れないものであった。そういったことからも、市では、ボランティア班以外に情報記録班（７人）、現地情報班（１人）を設けて対応した。

物資に関しては、市の災害対策本部の物資受け入れ班（４人）、物資分配班（95 人）が中心で、行政とボランティアが協力したが、衣食住にかかわる大きなものについては全て行政が車で運んだ。また、急に薬が必要となったなど細かな世話はボランティアが対応した。物資は、食料、寝具、医療などが一番多く、当初は市役所の地下に置いていたが入りきらなくなったため、高校の一角を借りてそこに蓄え、仕分けなども行った。配給は割合スムーズに行われ、オートバイや自転車が役に立ったという。

(d) 伊丹市

１月 21 日、市役所１階ホールにボランティアの受付窓口を設置し、同日から、ボーイスカウト伊丹地区が登録受付及び活動調整を実施し、23 日から総務部総務課がこれを引き継いだ。

一般は救援物資の仕分けなどが中心となり、また、建物診断は都市住宅部、医師・看護婦は福祉部健康福祉課、炊き出しは福祉部保護課、その他は社会福祉協議会を紹介し、

４月 30 日までに登録者で社会福祉協議会分も含め 33 団体 1,661 人、活動者で延べ 6,000 人以上となった。

１月 21 日～４月 30 日のボランティア登録者及び活動者は表 2-4 の通りである。

(e) 尼崎市

震災直後、ボランティアの申し出を市の会計室において、受け付けていたが、実際の活動に結び付けることが困難な状況であったため、１月 25 日、同和対策室に窓口を設置し、市の広報、新聞などにより市民にボランティア提供内容を紹介するとともに、市民からの要請を登録者に連絡、活動に結び付けていった。８月３日までのボランティア申し込みでは、グループを含めて 556 件、活動につなげたものが 736 件（4,406 人）となっている。

(f) 北淡町

１月 18 日ごろから、役場において、ボランティアを申し出てきた人の受付業務を、町社会福祉協議会の職員とともに実施し、腕章を渡して避難所、配送場所などを紹介した。３月末までの活動者は、延べ 8,700 人であった。

表 2-4 伊丹市におけるボランティアの登録状況　（1 月 21 日～4 月 30 日）

	主　管　課	登録者（人）	活動者（延べ）
一般救援物資の仕分けなど	総務部総務課	927	3,173 人
建物診断			
医師・看護婦	都市住宅部指導室	374	638 人
	福祉部健康福祉課	14	104 人
炊き出し		3 団体	
	福祉部保護課	4	115 回
屋根シート張り・簡易な大		30 団体	
工仕事・避難所での介護・その他	社会福祉協議会	342	2,627 人
合　計		1,661	6,542 人

３　ボランティア関係団体の活動

(1) 社会福祉協議会

社会福祉協議会（社協）では、地震発生から約１週間を立ち上げ期として、被災地以外の社協による支援体制が順次整えられていった。

１月 21 日まで、被災地へのボランティア支援について関係機関と協議調整を行った。23 日、「社会福祉協議会『兵庫県南部地震』救援対策本部（仮称）の設置について」を都道府県等に対し通知するとともに、大阪府社会福祉協議会内に社会福祉関係者「兵庫県南部地震」救援合同対策本部を設置し、兵庫県外からのボランティアの受付及び需給調整を開始した。また、同日、西宮市社協に現地事務所を開設し、大阪府社協職員を中心に常駐体制（泊まり込み）をとった。なお、この事務所がコーディネートし、近県の市町村社協による温かい汁ものサービス、洗濯サービス、入浴サービス、被災者の世話

や在宅者のパトロールなどが実施された。ボランティアの登録は１月 31 日までに 1,000 人を超えた。

大阪市社協は、神戸市社協と連絡をとり、神戸市社協内を拠点とした活動を行った。２月１日には、芦屋市方面での活動を展開するため芦屋社協内に現地事務所を設置、また神戸市須磨区方面に対する活動を展開するために、加古川市社協内に救援事務所を設置した。

芦屋市での活動については、京都府社協を中心とした近畿ブロック各府県社協、須磨区での活動については、岡山県社協を中心とした西日本各県社協の支援体制がとられた。

２月２日、淡路島一宮町社協に現地事務所（尾崎老人福祉センター内）を設置し、淡路島方面の活動を展開した。これには徳島県を中心とした四国ブロックの各県社協の支援体制がとられた。

発災からおよそ２週間経たあたりで、体制も確立し、被災地に対して、東部、西部、南部からのボランティア活動の支援体制が築かれた。

さらに、２月８日、神戸市兵庫区方面での活動を展開するために、兵庫区湊川児童館及び区役所ガレージに現地事務所を設置し、大阪市社協、東京都社協、北海道社協、東北各県社協などの支援体制がとられた（図 2-1）。

こうして救援合同対策本部に登録されたボランティア登録者は１月 31 日までに 1,000 人、２月 14 日までに 8,000 人に達した。

一方、各被災地の社協の活動は次のようなものであった。

伊丹市社協では、１月 17 日に全民生委員に対して、独居老人、高齢者世帯などの安否確認やニーズの調査を実施した。また、人手を求める被災者に対してボランティア派遣についてのチラシを配布した。２月９日～18 日の間、東播磨ブロックからの応援を得て、主に生活福祉資金への対応が行われた。

尼崎市社協では、２月 10 日ごろまで用聞きボランティアが活動した。被災当初は福岡県及び福岡市社協の応援を得ていたが、その後引き継ぐ形で西播磨地区の社協から応援が入った。

宝塚市社協では、社協事務所のある総合福祉センターが避難所となっていたため、発災当初からボランティアのコーディネートを社協で行っており、多い時には、１日に 500 人のボランティアが集まっていた。２月からはブロックの応援体制が組まれ、滋賀県湖東町職員の応援も得られた。

川西市社協では、市内のボランティア登録は約 2,000 人に達し、うち 200 人が市外からの人であった。毎日 50～100 人のボランティアが入っているが、個人・団体のボランティアのコーディネートを社協で行ったほか、避難所になっている体育館には看護婦、薬剤師を派遣する等の活動を行った。

洲本市社協では、ボランティア協会を中心に、仮設住宅に入居する時の荷物の搬入などの支援を行った。

大阪府下の豊中市社協では自治会、地区社協の会合を開いて、被災者の支援を行った。また、市社協独自に「震災支援ボランティアセンター」を開設し、登録と派遣への対応を行った。個人ボランティアの登録者総数は 1,885 人、そのうち豊中市内からの登録は 926 人、市外からの登録は 959 人で、団体及びグループでの登録は、134 団体、1,326 人

であった。主なボランティアの派遣内容は、７月 31 日現在、次のようになっている（表 2-5）。

なお、余震などによるボランティアの事故に対応するため、「天災危険担保行事用保険」を創設した。

図 2-1 社協を中心としたボランティア支援体制

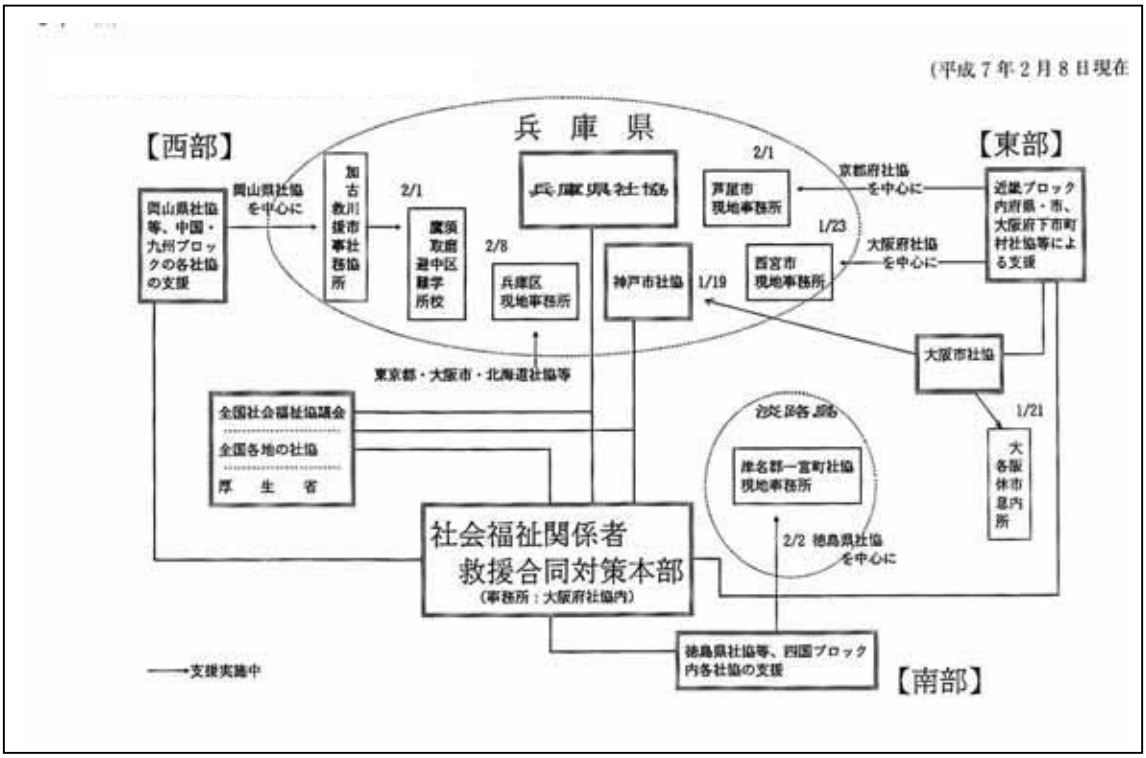


表 2-5 豊中市社協のボランティア派遣状況　　（7 月 31 日現在）

項　　目	回　　数	延べ人数
1. 食事配送	67	638
2. 救援物資仕分け・搬送・配送	134	1,079
3. 避難所手伝い	351	979
4. 在宅障害者・高齢者の介助 家財・荷物整理，引越し	169	469
5. 避難所調査・現状調査・記録	25	117
6. 避難所の障害者・高齢者の介助	94	250
7. 募金活動	13	102
8. 避難所の巡回健康相談	8	9
9. ボランティアセンター事務		1,339
10. その他（通訳・運転・保育・震災貸付など）	51	120
合　　計	912	5,162

(2) 日本赤十字社

日本赤十字社では地震発生の１月 17 日に職員、救護班を派遣するとともに、災害義援金の受付を開始した。18 日には本社に「兵庫県南部地震災害対策本部」を設置し、兵庫県支部に「兵庫県南部地震現地災害対策本部」を設置、救護所の開設や避難所への巡回診療などの負傷者救援を実施した。また、より効果的な救護活動を行うため、神戸市、西宮市、芦屋市、北淡町などに合計 12 か所の拠点常設救護所を１月末までに順次設置し、全社を挙げて救援活動を展開した。さらに２月 21 日からは、これらの拠点常設救護所の集約を行い、３地域（東部、中央、西部）に「赤十字救護ステーション」を開設し、医療活動・薬剤の保管・ボランティア活動や生活救援物資補給などの拠点として活用した。

また、防災ボランティアについては、兵庫県支部内赤十字ボランティアセンターで登録者数：1,093 人の登録を受け付け、人材の派遣を行った。救護班の補助（ナビゲーター）、救援物資の積みおろし・搬送、倉庫管理、ごみの収集・運搬、清掃、避難所でのお手伝い、安否調査業務、交通整理補助、炊き出し、宿舎整理、現地災害対策本部業務補助、病院業務応援、義援金関係業務その他自らニーズを発見し、自主的な活動を展開した。

１月 25 日～２月６日の兵庫県内赤十字奉仕団による「赤十字まごころサービス」では（延べ回数 63 回、延べ人員 765 人）、30 か所の避難所にて豚汁などの提供（26,550 人分）を行った。

赤十字奉仕団などによる赤十字の支援活動（延べ回数 29 回、延べ人員 289 人）は、51 か所の避難所でイベントなどを実施した。内容はカラオケ大会、救急法、もちつき大会、演奏会、鍼灸マッサージ、歯科医療、炊き出しなどであった。

救援物資に関しては、延べ 1,898 人の人員を派遣し、様々な物資を手配した（表 2-6）。

その他、福祉施設用生活ケア用品（下着類他）を 65 施設に配分し、また、毛布、日用品セット、電気ジャーポットを仮設住宅入居世帯に対し配分した。

表 2-6 救援物資などの主要品目　（4 月 17 日）

毛布	66,995 枚
日用品セット	39,894 個
お見舞い品セット	10,686 個
飲料水	197,455 Y
食料品	309,100 食
医薬品（総合感冒薬、胃腸薬、鎮痛剤の 3 種）	10,000 組
断熱マット	5,100 枚
救援用生活ケア用品	
・あったかセット（靴下、使い捨てカイロ、マスク）	5,000 組
・大人用使い捨ておむつ	2,001 組
防塵マスク	436,246 枚
簡易トイレ	160 基

(3) 西宮ボランティアネットワーク（NVN）

西宮市の災害対策本部との連携によりボランティア統括事務局として西宮ボランティアネットワーク（NVN、以下「NVN」と呼称）が設立した。NVN の目的は、市内で活動するボランティア団体や個人に対し、行政とのパイプ役の情報拠点となり、ボランティアの活動と、行政の活動をサポートし、ボランティア間の情報交換の円滑化と市民の自立復興と日常生活の正常化を支援することである。

NVN の資料及び NVN について検証・考究した神戸大学文学部の渥美公秀助教授によると、NVN の発足経緯は次のようなものであった。

１月 17 日の地震発生直後から西宮市役所には全国からボランティアが次々に集まり、大量の救援物資が届いた。市職員の多くが被災し、職務遂行はもちろん登庁もままならない状態であり、そのような混乱の中でボランティアの受付が開始された。受付は、市役所５階の人事部で、市職員によって行われた。一方、市役所の地階では、ボーイスカウトが届いた救援物資を集めたり搬出の手筈を整え始め、食料配給業務を中心とした受付が始められた。以後、数日間は地階では夜を徹して物資の搬入・搬出作業が展開され、いくら人手があっても足らないという状態であり、避難者が殺到した各避難所でも人手不足が問題となっていた。このような状況の中、既存のボランティア団体や市民・大学などで組織されたボランティア団体が独自に活動していた。しかし、市役所５階のボランティア受付では、殺到するボランティアをどこに派遣すべきなのかという情報が不足し、受付で登録を済ませた多くのボランティアが待機所で無為に時間を過ごすことになった。

発災後１週間を経過した頃、情報不足による人員配置の極端な隔たりなどを問題視したボランティアたちが西宮市や他のボランティア団体などと連携していく活動を展開し始め、市職員の中でもボランティアの組織化に同調・支援する人々が現れた。

１月 25 日には施設代表者によるボランティア協議会が発足し、２月１日、西宮市自身もそのメンバーとなる NVN が誕生したのである。

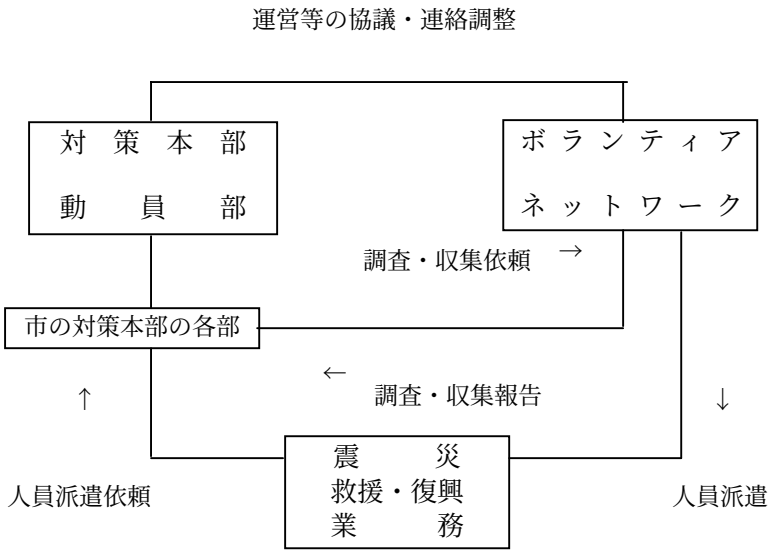
そして、２月４日には西宮市長に NVN 発足を報告し、市も災害対策本部において庁内各局に連携及び活動支援を周知したわけである（図 2-2）。

主な活動内容は次のようなものである。

① 避難者の介護と安全確保・衛生管理支援
② 避難所の全ての作業と保安支援
③ 救援物資（食用・日用品すべて）の集積と発送
④ 被災者の要望事項や相談事の行政と仲介
⑤ 避難所以外の被災者の支援活動
⑥ 被災者の毎日の状況調査
⑦ 市の行政業務の円滑化を応援
⑧ その他、被災者の復興にかかわる活動全般支援

また、これ以外にも、住民が被災生活や復旧に必要な情報を得るための電話帳を作成したり、避難所などでアンケートを行うなどして、住民の意識や要望などを調査するなどの活動も行っている。

図 2-2 行政との関わり



4　学生の活動

(1) 福岡大学のボランティア活動

同大学では、地震直後から被災地で活動をしていた工学部化学工学科の三島健司助教授の呼びかけで集まった学生たちがボランティア活動を行った。

学生たちは、１月 31 日、総勢 35 人が、バスや乗用車などに分乗して、被災地の神戸市に向けて出発した。同大の学生と大学院生に加え、同大の食堂の調理師５人、病院の医師１人が参加、またバス会社から、バス１台と運転手２人が派遣され、２月３日まで神戸市須磨区を中心に活動をした。

学生たちは、滞在期間が限られており、少しでも時間を有効に使いたいということから、夜のミーティングで次の日の行動を打ち合わせ、朝５時頃から活動を始めた。活動内容は、避難所への衣類、食料、飲料水等を配送、高齢者の話し相手、避難所の片づけ、路上でのお茶の配布サービス、神戸市職員の指示に従って未整理の救援物資の仕分け作業等であった。また、調理師は、避難所での炊き出しの手伝い、バスの運転手は、バスを利用した神戸近郊の銭湯へ高齢者の移動の手伝い、医師は避難所での医療活動等を行った。

三島助教授は、発災直後に被災地に入り、福岡に戻って学内で参加者を募ったところ、現地でボランティア活動をしたいという学生だけでも百数十人いたという。

(2) 大阪外国語大学のボランティア活動

同大学学生ボランティアグループは、被災した外国人の生活に役立つ情報を知らせたり、話し相手になろうと、150 人が専攻を生かして通訳・翻訳などを行った。

１月 25 日、26 日に、新聞社や放送局に依頼して、通訳ボランティアの実施、及び募集の告知を行い、その後、外国人地震情報センター等に各国語の通訳を派遣したり、YMCA 等が作った小冊子「こころのケア」、薬の処方箋、外国人登録証明書等の翻訳、避難中の外国人との話し相手等を行った。通訳や翻訳は、英語だけでなく、情報を得ることが難しく、通訳も少ない英語以外の言語によるものも多かった。

また、被災地での救援活動なども行い、登録者は学内 400 人、外部 50 人であった。

(3) 立命館大学のボランティア活動

同大学の学生らは被災者の支援を効率的に進めようと、学内にボランティア情報交流センター（内山博史代表）を開設した。大学体育館の一室を借りて１月 30 日に設立した。大学の教職員や生協職員も活動に加わり、京大や京都精華大及び京都府内の高校生を含めて約 100 人がボランティアに登録し、被災地への物資の送付や人材派遣を行った。現地では物資の仕分け作業などに参加したほか、運送会社の協力で毎日、生活必需品を送り、物資と人材の提供を呼びかけた。この活動は３月末まで行われ、登録者は 600 人、現地に入った人は延べ 1,000 人以上となった。

(4) 姫路獨協大学のボランティア活動

同大学では、１月 30 日に学友会学生ボランティアグループが結成された。避難所となっている神戸市内の学校や姫路市内の病院などで、食事作りや飲料水の運搬、救援物資の仕分けなどの活動を行い、その他、学校の卒業式の準備、病院での介護活動等の手伝い等も行った。登録学生数は 351 人。ボランティアグループの役員、手伝いの人等をいれると 385 人が活動した。大学側も、試験を受けられなかった学生に追試験をしたり、保険費を全額負担する等の協力をした。

(5) 県立姫路短期大学のボランティア活動

同大学では、幼児教育学科の学生が被災地の子どもたちと紙芝居、歌遊び、折り紙、あやとり、鬼ごっこをして遊んだり、保育園の保母と一緒に保育活動をするなどのボランティアを行った。

(6) 関西学院大学のボランティア活動

１月 21 日、午前８時半、関西学院大の正門近くの臨時掲示板に、一枚の紙が張り出された。「ボランティア募集」と、フェルトペンで大きく書かれていた。地震で下宿先のアパートが半壊した社会学部の野口啓示さん（24）は、偶然見つけたこの紙に吸い寄せられた。地震の日は避難先の小学校体育館で寝て過ごした。食欲もなく、何をする気にもならない。翌日から大阪府河内長野市の実家へ。ここでも無力感に浸っていた。犠牲になった学生のうち、野口さんの知人も一人含まれていた。「ぼくが死んでもおかしくなかった。生き残った今、何かをしなくちゃいけないんじゃないか」。そんな思いが募り、被災地に戻った。ボランティアを呼び掛けたのは、社会学部の立木茂雄助教授ら数人の教員。避難生活を送る中、「今、何をすべきか」を話し合い、ボランティアの組織化が持ち上がった。関学の一室を借り、「関西学院救援ボランティア委員会」（委員長・湯木洋一神学部教授）の名前で本部を置いた。

この日、張り紙を見た 75 人が、ボランティアに登録した。22 日学内で避難生活を送る学生や教員十数人が本部の中心になる。（１）炊き出し、救援物資の仕分け、水くみ、掃除などの手伝い（２）子どもたちの心のケアの２点を大きな活動内容に掲げた。午前（午前９時‐午後２時）▼午後（午後２時‐午後７時）　▼夜間（午後６時‐翌午前９時）の部の３交替制にすることも決めた。70 人余りのボランティアを近くの４つの避難所に振り分けた。

大津市の 92 歳の男性から「早稲田大学の学生時代に関東大震災に遭い、関学のボランティアに世話になった」と電話が入る。商学部の前田崇之さん（24）が学院史資料室で調べると、東京で被災者を助ける「関西学院救援団」の写真があった。「70 年たった二つのボランティアが結びついた。先輩に続け」。学生たちの士気はあがった。アメリカンフットボール部の多田豊

富さん（21）ら３人が、避難所の小学生を近くの公民館へ連れていき、いす取りゲームを始めた。「ビッグブラザー・ビッグシスター」と名付けた取り組み。子どもたちの遊び相手になりながら、心の傷をいやす。

25 日避難所での活動内容をパソコンで管理する人材データベースを文学部心理学教室の川合伸幸さん（28）が設計する。登録するボランティアの名前、連絡先、特技、自動車・バイクの有無。さまざまなデータが入力できる。登録者には ID カードを発行しボランティア保険への加入手続きをとった。本部に「救援物資センター」を設置。避難所ごとに何が不足し、何が融通可能かを調べ、バイクやマイカーで運ぶ。責任者の文学部山西美香さん（21）は「毎日、必要なものは、変わります」。29 日ボランティアを派遣する避難所を、大学周辺の 14 カ所に絞り込む。避難した住民は、最多時に計 24,500 人を超えた。「ボランティアのだれが、どの避難所で、どんな活動をしたかは、データベースに入っている」と、本部に詰める文学部の岸田知子さん（21）は話す。これまでに 761 人が登録した。毎日、約 200 人が出動している。本部には、約 30 人が詰める。

２月３日節分。商学部の貝原賢士さん（20）は、三田市のキャンプ場で、顔に絵の具を塗りたくり、「鬼」になった。子どもたちの心のケアにと、被災した小学生ら約 30 人を１泊２日の予定で連れてきた。子どもたちが、豆をまく。発案した文学部の田淵結教授は「豆のぶつけかたが、非常にきつかった。避難所暮らしで、発散できないものがあったのでしょう」と話す。夜、壁新聞を作った。「同じクラスの子が、どんどん転校していって、とても悲しい」「友だちが死んだ！」「洋服とか安もんでがまんする」。そんな感想が並んだ。この日、ボランティアの登録者数は 1,000 人を突破した。10 日「ボランティアはマナーに注意を」。本部は注意を呼びかけるチラシを 2,000 枚作った。苦情が、一日に１件、２件と入るようになった。「ずっと座って、おかしを食べて雑談している」「トイレ掃除を頼んだら断られた」など内容は様々だ。18 日、井上京子さん（22）、岡恭子さん（22）は、イヨカン４個を手に避難所に向かった。ともに社会学部生。80 歳ぐらいのおばあさんに「イヨカンを一緒に食べませんか」と手渡した。「りんご娘」という試みだ。被災者のお年寄りのそばに座って、おしゃべりをし、話をじっくり聴く。食べ物は話のきっかけで、何でもいい。物資として送られてきた山積みのリンゴがヒントになった。リンゴ、イヨカン、せんべいなどを手に避難所を回る。「りんご娘」は 23 人。繰り返し同じ避難所に通う。会話の内容は、ノートに書き留め、社会学部の荒川義子教授が助言する。22 日登録者が 2,000 人を超す。23 日避難所の被災リーダーに、避難所での運営の自立などを促す文書を渡した。これまでの「緊急援助」から「自立支援」を重視した。炊き出しや物資の配布に、避難住民が参加できる組織づくりを呼び掛けた。法学部の岡本仁宏助教授らがまとめた。神学部の神田健次教授らが、避難所を巡る出前喫茶「シャローム」を開店した。被災者に本格的なコーヒーを楽しんでもらおうとの試みだ。シャロームは、ヘブライ語で「心の安らぎ」。25 日避難所の上ケ原小学校に１カ月以上泊まり込んでいる経済学部の吉澤達也さん（24）も「被災者の自立」を願っている。

最大時、400 人以上いた被災者は、約 80 人に減った。２月に入って、「あそこの段ボールを取ってきて」と、私用をボランティアに頼む住民も出てきた。「避難生活が長期化し、お互いの関係を見つめ直す時にきている」という。

３月３日「メディア隊」を発足させた。営業を再開した店や避難所の現況、ボランティア活動など、被災者にきめ細かな情報を提供するのが狙い。

地元の CATV「ケーブルビジョン西宮」に協力を求め、「ピープルズ・チャンネル」のタイトルで、毎日 15 分放映してもらうことになった。

社会学部の福原愛さん（21）らが、８ミリビデオを手に、花屋やタイ料理店へ取材に出掛けた。

最盛期には１日 234 人のボランティアが活動したが、３月に入って、70 人前後の状態が続いている。避難所の物資も、徐々に充実してきている。本部会議を開き、今後の方針を話し合った。

関西学院救援ボランティア委員会は、地震からまる３カ月の４月 16 日、活動に区切りをつけて改組する。新たに「関西学院ヒューマン・サービスセンター」（仮称）を旗揚げしてボランティア活動を続けるとともに、ボランティアの教育、震災のストレスによって引き起こされる諸症状（PTSD）の研究に取り組む考えだ。

「関学大生たちのボランティア実践記　阪神大震災２カ月特集」３月 17 日『朝日新聞（大阪）』朝刊より

(7) その他

播磨地方の大学が大学の枠を越えて「関西青年協力隊」も結成された。学生約 50 人が参加、被災者救援のためのチャリティーコンサートとバザーを、２月 11 日に姫路市の大手前公園で開催した。

５　その他

国内の各企業・個人、団体から救援物資、諸外国からの救援物資など、様々な方面から被災者に対する物資の提供が行われた。

特に海外からは 75 の国・地域、国連、WHO、EU から救援物資、救助隊、義援金の提供の申し入れがあり、44 の国・地域から人的・物的、義援金支援の受け入れを行った。

２．自主防災組織等

１　活動の概況

「阪神・淡路大震災」で、あらためて注目されたことは、自主防災・ボランティアといった民間レベルでの救援活動である。

ここでは、被災地の住民が行う活動を「自主防災」、被災地外の個人や民間組織による救援活動を「ボランティア」ととらえ、前者の自主防災活動の事例をとりあげる。

自主防災活動については以下の２つの形態がみられた。

第１：災害の発生以前から結成されていた地域住民レベルでの防災組織の活動。

第２：災害の発生によって、被災地の住民が自発的に行った活動。

通常、「自主防災組織」というのは、前者、すなわち、災害の発生以前から結成されていた組織を意味している。阪神・淡路大震災の被災地では、住民それぞれが大変な被害にあう中で、自主防災組織による組織的な活動のほか、近隣住民による自発的な防災活動も非常に多かったと思われる。後者の活動においても、自主防災組織のリーダー等が指導的役割を担う例が多くみられた。

２　神戸市の事例

神戸市消防局では、阪神・淡路大震災における神戸市内での自発的な活動として、次のような事例を取りまとめている（表 2-7）。

神戸大学工学部の室崎益輝教授らのグループは、住民がどのような初期対応をとったかという調査を行った。この調査によると、地震の揺れがおさまってから１～２時間の行動をみると、救出救助活動に携わった人は 21%と多く、特に 30～50 歳代の男性では、３人に１人が救出活動に従事したことがわかった。

また、同グループでは、神戸市内で地震後３日間に発生した 110 か所の火災現場を調査したところ、住民の証言から 94 か所の火災現場で住民による消火活動の有無を判断することができ、そのうち、約８割の 77 か所の火災現場で何らかの住民による消火活動が展開されていることが確認された。

規模別では、火元で焼け止まった火災では、とりわけ住民による消火活動率が高く、このために隣家への延焼を防止したと考えられるものが少なくない。一方で、中規模（焼失した面積 1,000 ㎡以上）ないし大規模（同 3,300 ㎡以上）火災でも、住民による消火率が高くなっている。これは、火災の拡大の中で、我が町を守ろうと住民が消火活動を行ったものである。

この住民の行った消火活動について、典型的な例として次のようなものがあった。

(1) 長田区西代市場火災

戸崎通２丁目の西側のブロックが午後５時頃火に包まれると、戸崎通２丁目自治会長が周辺の住民に呼びかけバケツリレーによる消火活動を開始し、それには 200 人を超す住民が参加した。40ｔの防火貯水槽からバケツで水を汲み出して、リレー方式により水を運ぶ方式で延焼を防いだ。その過程で、破壊消防も行われた。この西代市場の火災現場では、南側及び西側でも同様の住民による消火活動が行われ、延焼をくい止めた。

(2) 長田区東尻池町火災

長田区の真野まちづくり地域で発生した火災では、住民と企業が協力して消火活動を行った。「三ツ星ベルト」からは自衛消防隊が応援し、企業内の防火水槽から水の供給を行い、「ミヨシ」からは水圧を上げる発動機、「タイトー」からは送水のためのホースが提供された。

(3) 東灘区御影西町火災

圧死により多数の死者が発生した地域であるが、子供を含めた町内ぐるみの活動で隣家などへの延焼拡大を防いでいる。複数方向からのバケツリレーが展開され、それには 300 人近くの住民が参加し、学校のプールの水を全て使いきっている。残火処理も付近の井戸水を使って行った。

(4) 灘区中郷町四丁目火災

公園の器具庫からホースと発動機をとりだし消火を試みるが、発動機のベルトが切れて使用できなくなり、悪戦苦闘している。町内の消火器を集めての消火活動や延焼家屋の倒れこみ防止活動など多様な活動が行われた。破壊消防も試みたが、斧が１本しかなく功を奏さなかった。

表 2-7 神戸市消防局がまとめた住民の防災活動

①東灘消防署管内

御影石町 3 丁目	御影小学校にあるプールの水を利用し、バケツリレーによる消火活動を実施。150 人参加。
魚崎北町 5、6 丁目	バケツリレーによる消火活動を実施。
神戸商船大学白鴎寮自治会（本山南町 1 丁目）	学生 250 人。震災当日、付近の住民に対し人命救出活動を実施。100 名以上を救出。青木～芦屋市境界までの広範囲で救出。
東神戸病院（住吉本町 2 丁目）	震災により発生した救急患者を昼夜を通して受け入れた。病院を挙げて避難所を巡回。

②灘消防署管内

高徳町 1 丁目付近	倒壊家屋の下敷きになった人の救出活動。避難所の開設（児童館）。 避難所における救援物資の配給。
永手町 1 丁目	バケツリレーによる消防活動。100 人参加。
上野通	避難所の開設。
藤堂工務店	自社所有のユンボによる救出活動。

③兵庫消防署管内

荒田町 1 丁目	バケツリレーによる消火活動を実施。
荒田町 3 丁目	バケツリレーによる消火活動を実施。 消火器による消火活動（200 本使用）
湊川病院 （湊川町 3 丁目）	湊川町 1～2 丁目の火災に対して、バケツリレーによる消火活動を実施（17 日 7 時～8 時の間）。湊川病院の屋内消火栓のホースを 15 本つなぎ、病院の外まで延長し放水。
湊町 5 丁目シャトラン山の手	バケツリレーによる消火活動を実施。 マンションの屋内消火栓を利用し放水。
上沢通 4 丁目	バケツリレーによる消火活動を実施。
松原通 4 丁目マンションチャリティー	消火器による消火活動。

④北消防署管内

神戸市北区婦人消防隊	地域婦人会などと協力し地震発生当日より炊き出しを行い、消火・救助現場並びに北,兵庫の対策本部へ搬送し、消防隊の後方支援と被災者の救援活動を実施（1 月末までの間に,おにぎり 62,000 個。2 月に入ってからは、10 か所の避難所で 27 回にわたり豚汁、みそ汁などの炊き出しを実施）。
花山台自治会	1 月 22 日 14 時 30 分ごろ、花山台の避難勧告（9 地区、123 世帯、369 人）に際し,関係住民への避難呼びかけ、関係機関との連携、家屋・宅地の危険度のチェックなどを実施。

⑤長田消防署管内

戸崎通 3 丁目	バケツリレーによる消火活動を実施（貯水槽）。200 人が参加。
久保町 6 丁目	延焼警戒活動
大塚町 2 丁目	たるきガスセンターの火災において、サンボール長田北館の屋内消火栓を延長し放水。
庄田町 1 丁目	バケツリレーによる消火。
三ツ星ベルト	17 日 5 時 47 分、火災発生直後から、当日出勤していた社員が、自社の水槽ポンプ、ホースを用い消火活動に当たった。また、他社、地域住民との協力により火災の拡大を阻止。
台糖株式会社（東尻池 7 丁目）	工場の屋外消火栓を使用しアパートの延焼を阻止（5t水槽の水を使用）。17 日 9 時～10 時。

⑥須磨消防署管内

野村海浜病院	地震発生後、いち早く診療体制を整え、迅速に診療を実施（地震当日 300 名診療。1 週間では 1300 名。他に救急隊の受け入れ回数は 1 週間で 37 回、傷病者 56 名を受け入れ）。
口ノ川自治会 アチ口自治会 （妙法寺）	妙法寺字口ノ川の火災で、自治会区域内に設置してある消火栓ボックスの器材を活用し、延焼防止。

⑦垂水消防署管内

市住本多聞地区自主防災推進協議会	独自の対策室を設け、地区内の避難所に対し、食事の配給などを実施。
多聞東厚住地区自主防災推進協議会	余震に対する啓蒙活動の実施。

（平成 7 年 5 月 24 日まで）

3　西宮市の事例

まず、災害発生以前から結成されていた自主防災組織の活動について、今回の被災地の中で、その結成数が多かった西宮市においては、次のような活動事例がみられた。

なお、西宮市における自主防災活動の状況（初動活動）は表 2-8 のとおりである。

表 2-8 西宮市自主防災会の初活動状況　（西宮市消防局提供資料）

防災会名	活　動　内　容
用海地区団体協議会防災会	飲料水確保のため酒造会社でタンクを借り給水を手配した。救援物資を配布した。
今津地区自主防災会	炊き出し。救援物資を各避難所に配布するのを手伝った。
甲陽園連合防災会	避難場所の確保。甲陽園市民館、甲陽幼稚園を避難所に追加した。備蓄食糧（カンパン）を配布した。
六軒・五月ヶ丘防災会	避難場所の確保。六軒市民館、上ヶ原公民館の 2 か所を避難所に追加した。負傷者の応急処置を行った。地区内の被害状況を調査し消防署へ報告した。食料の調達、炊き出し、情報を収集し、避難者への提供を行った。
鳴尾東連合防災会	ヘルメットを付けて、状況調査のため地域内を巡回した。ガス漏れがあったので、ガス会社に連絡した。独居者宅などを巡回し安全を確認するとともに水・弁当の配布を行った。倒壊家屋の火災予防のため防災拡声器を使ってたばこの投げ捨て防止などを図った。
鳴尾北連合防災会	メガホンで避難を呼びかけたり安否を確認した。ヘルメットを装着して、救出活動や倒壊物の片づけを行った。避難所での応援活動を行った。
甲子園口東連合防災会	震災時には、防災活動の機能は果たせなかった。震災時に、炊き出しや夜回りを実施した。
甲武会防災会	1 月 18 日、19 日には、市営・県営住宅の 75 歳以上の方に炊き出しを行った。また、建物の住宅危険度判定、救援物資などの実施状況の情報をチラシなどで告知した。
堤町防災会	会長は 17 人の理事のうち連絡可能な範囲で各理事受け持ち班内の人的被害状況の報告を求めた。副会長は職場に緊急出動後、会長に対して寄託されている防災資料の活用を進言した。会長はただちに町内を一巡し、状況把握に努めた。
昭和園防災会	自分の身を守るのが精一杯で、防災の活動はできなかった。震災後、役員が地区内を見回った。
広田防災会 丸八八番防災会	被害が大きくて、活動するような状況ではなかった。
生瀬地区防災会	地区内の巡回、状況確認。震災直後の炊き出しなどを実施した。
各塩地区防災会	防災活動はなし（消防側から亀裂場所、わき水箇所の情報を受けた）。

(1) 用海地区団体協議会防災会

西宮市南部にある用海地区は計９町の自治会があり、約 3,500 世帯が居住している。国道 43 号線を境に北部４町、南部５町あり、南部地域は酒造関係の事業所が多い地域である。阪神・淡路大震災では、北部地域で死者６人、全壊家屋 174 戸、半壊家屋 252 戸、南部地域で全壊 17 戸、半壊 33 戸で死者はなかった。

防災会の発足は平成４年 10 月で、９つの自治会の連合として存在する連合自治会と等しく、各自治会の会長は防災組織の役員を兼ねている。

地震直後、防災会長が地区内をひととおりまわり、倒壊家屋から火災が発生していないことを確認した。その後、役員を集めて対応を協議しようと思ったが、電話連絡が困難であったり役員もそれぞれ被害を受けていることから、地震当日は話し合いができなかった。各避難所には数名の役員を配し、市からの救援食料、物資の配付を依頼した。

２日目は、避難所の様子から食料などの給付はだいたい順調に渡っていると見受けられたので、水の確保に重点を置くことにした。水供給用のタンクが不足していたことから、地域内の酒造会社に掛け合ってタンクを借り出して避難所となっている小学校、公民館前に設置したり、たまたま近くで行われていた工事現場で地下水が出ているところがあったため、それを溜めておくタンクを工事施工会社に作ってもらいトイレ用の水として確保した。また、自社保有の井戸水を開放していた地域内の JT 西宮営業所から、水をもらいに来る人たちの整理を自主防災組織で行ってもらえないかという相談があり、それを引き受け、会社側の協力で 24 時間体制で行った。

その他、自主防災組織としては救援物資の整理や避難所に輪番制で５人１組で詰め、行政との連絡調整を行った。

(2) 甲陽園連合防災会

阪急甲陽線の終点近辺の地区で、山沿いに開けたところである。家屋の倒壊なども多く、甚大な被害を受けている。

甲陽園連合防災会は、５つの防災会の連合である。地域内の世帯数は 4,000 戸を数え、面積的にも規模の大きな組織である。

会長宅は地震発生で倒壊した。しかしながら、会長は、地震発生後、地域全域の被害状況把握にまわるなどの活動を始め、大きな被害を受けていると確認すると、所轄の消防署である北夙川消防分署に車でかけつけ報告した。そして、自主防災会として備蓄していたカンパンとジュースを避難している人たちに配布した。

地震当日は行政からの給水はなく、隣接地域の中学校には水が来ていることを知って、翌 18 日には市にかけあい甲陽園の方にも水が来るように手配し、18 日から給水が行われるようになった。その後は市への道路の補修交渉、乳幼児に対する食料や水の確保、避難者への毛布の配布など主に地域のニーズを満たすための行政との折衝活動を行った。

(3) 堤町防災会

堤町防災会は、武庫川沿いの新興住宅地にある。ここは、15～20 年前から開発されてきた地域で、住民のほとんどが開発によって移り住んできた人たちである。町内には約 330 世帯があり、そのうち 200 世帯が自治会に加入している。自治会役員は会長を含めて１年交替となっており、世帯主の平均年齢は 40～50 歳と若く、高齢者が少ないので敬老会の発足に至っていない。防災会の発足は平成３年４月である。

阪神・淡路大震災では、自治会員の死者はなく、非会員が１名亡くなった。家屋の全半壊が６～８戸、うち集合住宅は２棟で、火災の発生はなかった。

自主防災組織は、自治会長が防災活動隊長、副隊長が副班長というように、自治会と完全に重なった形で組織されている。隊長、副隊長の下に、情報班（３人）、救出救護班（３人）、消火班（３人）、避難誘導班（３人）、給食給水班（３人）が組織されているが、これも自治会の班組織に従ったものである。それぞれのメンバーは、自治会役員の任期と同様に１年で交替するようになっている。活動としては、年４回の自主防災会主催の訓練が主なものである。資機材としては、市から寄託を受けたヘルメット、救

急衣料品セット、担架、トランシーバー、ロープなどがあり、隊長の管理下で地区の集会施設に保管されている。

今回の震災では、地震発生翌日あたりから、病人を自主防災会の資機材の１つである担架を使って避難所に運んだり、ガス復旧の時期にボヤがあったので火の用心の見回りを行った。ただし、これらの活動は、自主防災組織として組織的になされたものではなく、主として居合わせた人による自発的な活動であったようである。

４　淡路島の事例

北淡町では、全世帯約 3,700 世帯のうち、約６割の家屋が全半壊という甚大な被害を出したが、死者は圧死等による 38 人、火災は１件にとどまった。

しかも、倒壊家屋の生き埋めになった被災者約 300 人は消防団、住民によりすべて救出され、また、行方不明者がいないことも当日中に確定された。

これは、消防団と住民が常に一体となっていた証である。町内会単位で部の編成を行い、個々の生活を熟知していたため、倒壊家屋のどの場所で生き埋めになっているかを察知できたことが、被害を最小限に食い止める要因となった。

自主防災組織のひとつ野島婦人消防隊では、24 人の隊員が、日頃から消防団や淡路広域消防組合の協力の下放水訓練等を行うなど、隊員相互の結束が図られてきた。地震当日には昼頃より四国から食料品等が到着し始め、１月 23 日頃まで隊員はこれら物資の仕分けや配布を行った。そして、１月 24 日からは、隊員が順番制で地域の食料品店から材料を購入し、学校の炊飯用具を用いて避難者への炊き出しを開始。この活動は仮設住宅へ移動する３月下旬まで続けられた。

また、昭和４年発足の浅野婦人消防隊でも、22 人の隊員が消防団等の協力の下、放水や応急手当等の訓練や歳末の防火運動等に取り組んできた。地震当日から１週間程度は救援物資の仕分け、配布に当たり、その後３月下旬まで、同隊が中心となり、被災者、ボランティアの協力により、炊き出し、掃除等避難所の運営に当たった。同隊では、「前々年度の全国婦人消防操法大会への出場を果たし、その時の特訓で培われたチームワークが大いに活かされた」と語っている。

一宮町では、発災後すぐ（午前６時頃）から随時、人々が町役場に集まるようになった。そして、午前中には町内会、各種団体、青年団などに所属する人々が集まって、自発的な防災活動が始まった。後に消防団や自衛隊の応援もあった。ここでの特徴は、町内単位で活動があったということよりも、各町内会の人々が役場に集まって、町単位で自発的な防災活動を行ったことにあるだろう。

人数は 200～300 人、役場を拠点として、町内の学校、福祉施設、JA、寺院等 15 か所、一宮町の全域を対象に作業を行った。

ここでの活動は、自治体との連携というより、自治体との共同で対処した形となった。一宮町役場の災害対策本部と一体となり、役場の 14 課とともに、避難民の介護班、救援物資班等、各専門班を組んで行動した。また、一段落してからは、お風呂送迎班、病院送迎班、家屋等片づけ・整理班、老人施設訪問活動班、ひとりぐらし・寝たきり老人宅訪問班（話し相手、清掃）、安否確認班、外出介助班、買い物班、物資配布班、炊き出し班、家事手伝い班（炊事等）といったグループに分かれて活動した。

物資等は、飲料水、食料品、衣類が不足し、県や淡路福祉事務所、日赤、全国ボランティアセンター、報道関係機関、宗教団体、一般民間法人等に電話、ファックス、パソコン通信等で連絡し、物資は、船、自動車、自衛隊のヘリコプター等で搬入された。これらの物資は、本部物資倉庫から避難所へ配分、倉庫で直接配給、町内８か所で直接配給、仮設住宅入居者への配給、住家全半壊世帯への配給といった形で行い、すべて救援物資の搬入量と要望か所からの要求量や緊急度により配分した。そして、この活動は３月まで続けられた。

全般的な問題点としては、人員の調整や整理・配分の問題、被災者の要望と搬入物資の配給・配分においての混乱等があった。

３．消防庁の対応

１　地震情報入手後の対応

(1) 初動対応

消防庁では、自治省・消防庁防災業務計画に基づき、災害が発生し、若しくは発生のおそれがある場合、または、地震予知情報等を得た場合、消防庁としては、いかなる場合で臨み、どのような措置を講ずるべきかを消防庁応急体制整備要領（以下、「応急体制」という。）で定めている。

１月 17 日は、前日からの宿直勤務者が６時 05 分に気象庁から地震情報を受信した。宿直者は震度５以上地域があることを確認し、応急体制及び同体制の宿日直要領に基づき、直ちに震度４以上を記録した府県に対して、適切な対応と被害報告を行うように連絡し、情報収集を開始した。

同時に第２次応急体制以上で対応するべく準備をすすめ、消防庁幹部及び震災対策指導室員宅に電話連絡を行った。

以降、継続して被害状況の把握に努め、消防組織法第 24 条の３に基づく応援の要否について兵庫県に対して打診した。また並行して、都道府県および消防本部に対して、出動の可否を確認し、広域消防応援の準備を連絡した。

８時 00 分には、消防庁兵庫県南部地震災害対策連絡室（室長：消防庁次長）を設置し、９時 00 分には、消防庁兵庫県南部地震災害対策本部（本部長：消防庁長官）を設置して対応した。（その後、２月 14 日の閣議の口頭了解を受けて、本震災を「阪神・淡路大震災」としたことから「消防庁阪神・淡路大震災災害対策本部」と名称を変更した。）

(2) 応援要請

消防庁では、発災後から兵庫県に対して、消防組織法第 24 条の３に基づく応援要請について数次にわたり連絡する一方、並行して関係都道府県に応援出動を打診するとともに、出動準備を連絡してきた。

10 時 00 分に兵庫県知事から消防庁長官に応援要請があり、これを受けて直ちに関係都道府県知事を通じて、待機していた兵庫県以外の消防本部に対し出動を要請し、順次その対象を拡大していった。13 時 40 分大阪市消防局 10 隊 50 名が長田区に到着したのを皮切りに、以降 24 時までに陸上部隊約 170 隊約 900 人が到着した。翌１月 18 日にも約 1,000 人が到着し、１月 25 日までに 2,000 人以上の応援体制を維持した。その後、

徐々に体制を縮小しながら３月末までに応援を実施した結果、41 都道府県、451 消防本部から延べ約 32,400 人の消防職員が応援活動を実施した。

(3) 被災地への緊急支援活動

今回の震災では、全国の都道府県、市町村の積極的な応援活動が展開されたが、消防庁では、発災当初から連絡調整を行い、１月 18 日には「消防庁阪神・淡路大震災災害対策本部」内に、「各都道府県の協力に関する窓口」を開設して対応した。

(a) 初動状況

消防庁では、兵庫県に対して応援内容について打診するとともに、発災当日午後から近隣府県に対し緊急に必要な生活関連物資の応援可能なものについて照会し、毛布、乾パン等の搬送、給水車の派遣を要請した。

また、安定した通信回線の確保のため、香川県衛星地球局車載局の淡路島への出動を要請し、発災から２日間情報の収集を行った。

(b)「各都道府県の協力に関する窓口」の設置について

１月 18 日に開かれた全国都道府県総務部長会議において、自治事務次官より各分野における職員の応援、物資の救援について、各都道府県、市町村の積極的な協力を要請するとともに、消防庁の災害対策本部内に「各都道府県の協力に関する窓口」を開設した。この窓口は、被災地の地方公共団体と応援側都道府県との連絡調整を行うことを目的としたものである。

(c) 通信網の強化

窓口には、消防庁と全国の消防防災主管課を結ぶ消防防災行政無線の電話機を５台新設、NTT 電話回線は既存回線併用分３回線に専用２回線を加え、新たに１台を加えて各都道府県との連絡に当たった。当初、被災した地方公共団体との連絡には、地域衛星ネットワークを利用し、無線網が大きな力を発揮した。

(d) 応援調整

窓口では被災地で不足している物資の品目、量、応援が必要な職員の分野、人員についての情報を収集し、各都道府県に連絡した。当初具体的な要請内容について把握することは困難であったため、被災地のニーズを推定し、物資等の搬送を行った。

また、各都道府県に対し、日保ちのする食糧、日用品等の搬送について即座に対応できるものから積極的に被害の大きい兵庫県内の９市町に搬送を依頼した。

団体・個人からの申し出については被災地における仕分け作業の労力を考慮し、各都道府県の搬送計画に組み込み円滑な輸送体制が実施できるよう配慮した。

さらに、１月 19 日に開かれた全国都道府県消防防災主管課長会議において、消防庁長官から、積極的な人的・物的支援を強く要請する一方、今後対応可能な物資や被災地の状況についての把握に努めた。

(e) 物資等の搬送

18 日 22 時 00 分までに 21 都道府県で生活関連物資等を搬送済みであり、毛布にして約９万６千枚、乾パン約 25 万３千食、飲料水約 13 万９千本（1.5 ㍑ペットボトル換算）に達している。また、その後３月 31 日までに、毛布約 60 万枚、乾パン約 125 万食、飲料水約 157 万本（1.5 ㍑ペットボトル換算）この数は応援側都道府県及び市町村からの供出分に加え、民間の協力によるものも含まれている（表 2-9）。

１月 21 日からは、緊急非常用物資の搬送から被災地ニーズ対応型の応援に移行することとし、被災市町も機能が回復し、不足する物資の把握及び問い合わせも可能となったことから、これら情報を収集し各都道府県への情報提供を行った。

被災市町の不足物資は、保存のきく食糧品、マスク、肌着・衣類（新品）、毛布、食器、ポリタンク、ポリバケツ、ティッシュ、ラジオ、雨具、生理用品、洗剤等であった。

なお、各都道府県から自主的な物資の提供の申し出も多く、この場合は、被災市町に品名、数量、搬送方法、搬送可能日の情報提供を随時行った。

(f) 物的支援についての広報

１月 30 日、今後の物的支援協力や、個人等からの支援物資等に関する問い合わせ・調整を全国の市町村に依頼した。

全国・地方新聞等 74 紙（１月 29 日～31 日）に留意事項（“被災者の必要なものを必要とする場所へ・詳しくは各都道府県、市町村に問い合わせる”）を広報した。これは、個人等からの物資支援により、被災地の混乱を避けるため、各地方公共団体において、適切な指導・助言が行われるよう期待したものである。

(g) 人的応援

各種の応急活動の応援を行うため、各地方公共団体から多くの職員が派遣された。３月 31 日までに、都道府県職員（警察職員を除く）延べ約７万４千人、市町村職員（消防職員を除く）延べ約 12 万２千人が神戸市を中心に活動した。なお、４月以降においても長期対応のための人的応援が行われている。

(4) 緊急輸送車両について

１月 19 日午後８時から１か月間、兵庫県公安委員会により災害対策基本法第 76 条による交通規制が開始され、全国の都道府県知事及び都道府県公安委員会が緊急輸送車両であることを確認し、標章及び証明書の交付を行った。

(5) 二次災害防止策

１月 22 日夜半から 23 日にかけて兵庫県南部に 30～40 ㎜のまとまった雨が降るとの予報を受け、関係府県に対し土砂災害警戒避難体制の強化を指導するとともに、ビニールシートの緊急確保を 10 府県に依頼し、約１万６千枚が 22 日夜まで現地に届けられた。

このほか、在日米軍の協力を得て、野外避難者用にテント、ビニールシートを尼崎市、神戸市に配置した。

表 2-9 生活関連物資等の搬送状況（都道府県調整取りまとめ分）　（平成７年３月末まで累計）

品　　目	数　　量
肌着（枚）	524,110
タオル（本）	995,040
カンパン（食）	1,253,642
おにぎり（食）	2,180,961
カップ麺等（食）	876,442
飲料水（本）（ペットボトル）	1,573,132
水缶（缶）	1,475,803
粉ミルク（kg）	33,959
ジュース（缶）	4,309,735
簡易トイレ（台）	9,008
米（t）	378
食品（食）（レトルト、缶詰、アルファー米）	2,857,507
防水シート（枚）	74,346
毛布（枚）	600,662

図 2-3 兵庫県南部地震に関する緊急のお知らせ

政府広報：平成７年兵庫県南部地震非常災害対策本部

(6) 横浜市消防局

(a)被災地で活動中の全国消防職員等への食料品調達と搬送

ア　活動の概要

（ア）目的

阪神・淡路大震災被災地で活動中の全国からの応援消防隊への食料供給、及び本市から派遣されている部隊が任務遂行上不足をきたしている資機材等の補給を目的とした。

（イ）実施日時

第１次隊：平成７年１月 20 日午前４時から１月 22 日午前１時 30 分まで

第２次隊：平成７年１月 23 日午前４時 30 分から１月 25 日午前２時まで

（ウ）部隊編成

①　車両

危険物保安検査車１台（緊急車先導車として）、輸送車１台（４ｔトラック）

②　隊員

隊長、機関担当４人の計５人

（エ）搬送対象と調達方法

①　食料

第１次隊：にぎり飯３個入りパック、ウーロン茶（紙パック）各々2,000 について、旭区の日本ランチ㈱に一括発注し、搬送実施日早朝、工場にて受領することとした。

第２次隊：しゅうまい弁当、ウーロン茶（缶）各々2,000 について、西区の崎陽軒㈱に一括発注し、搬送実施日早朝、工場にて受領することとした。

②　追加資機材等

第１次隊：防塵メガネ、粉塵マスク、感染防止用マスク・グローブ、ゴム手袋、防火衣・防火ズボン、無線機（バッテリー含む）、寝袋、毛布等のほか、作業服、作業靴等の個人貸与品を追加搬送の対象とし、緊急購入によって調達したほか、隊員の個人貸与品にあっては各消防署から持ち込ませることにより短時間に集めた。

第２次隊：エンジンカッター（救助機材）の補充部品を対象とし、予備品からあてた。

（オ）主な行程

①　第１次隊

Ｈ７年１月 20 日

４：00　消防局発

４：35　発注先にて食料積載し出発（さちが丘消防隊が積込み応援）

13：35　阪神高速から一般道路（43 号線）へ入る。道路混雑激しくなる。

16：25　先導車に従いトラックも緊急走行に切り替えて神戸へ急行する。

17：40　神戸市役所着。消防局庶務課経理係長に食料引き渡し。本市部隊の活動拠点の設置場所を確認し連絡をとる。

18：15　市役所を出発、本市部隊の活動拠点となっている生田消防署へ向かう。

19：35　本市部隊と合流し資機材等の引き渡し。この後、行動をともにする。

Ｈ７年１月 21 日

８：30　仮宿舎「しあわせの村」から生田消防署へ向かう。

９：40　生田消防署着。搬送した資機材等に不要となるものがあったことから、これらを整理し再度トラックへ積込む。

11：00　生田消防署を出発し横浜へ向かう。

16：40　大阪森之宮ランプより阪神高速へ入り、以降高速道路を使用する。

Ｈ７年１月 22 日

０：15　消防局着。積載物の搬出、整理保管を実施し、第２次の派遣に備えて、燃料、携行物品等を整える。

１：30　解散

②　第２次隊

H７年１月 23 日

４：30　消防局発

５：00　発注先にて食料積載し出発（西消防隊が積み込み応援）

13：25　阪神高速から一般道路（43 号線）へ入る。道路混雑激しくなる。

14：00　緊急走行に切り替えて神戸へ急行する。

15：30　生田消防署にて本市部隊に補充物品を引き渡す。

16：30　神戸市民防災センター（市街地北の六甲山麓にあり、消防職団員の補給基地として機能。）にて、食料を引き渡す。

17：30　本市部隊と合流し、この後、行動をともにする。

H７年１月 24 日

８：30　仮宿舎「客船オリエントビーナス号」から生田消防署へ向かう。本市部隊が前日までの活動をもって同消防署管内の救助活動を終了し、他の地域への移動が予定されていたため、全ての物品を撤収する。

10：30　物品の整理を行い、必要物品を部隊に引き渡し、不要物品を積載する。

12：30　横浜へ向かう。

17：20　大阪森之宮ランプより阪神高速へ入り、以降高速道路を使用する。

H７年１月 25 日

２：25　消防局着。積載物の搬出、整理保管を実施し、第３次の派遣に備えて燃料、携行物品等を整える。

３：00　解散

イ　活動に当たっての所見

（ア）後方支援の意義について

大地震後に同時多発する火災や家屋倒壊により、圧倒的な消防需要が生まれていた。

こういった公設消防の対応能力をはるかに超えた状況が長く続くなか、消防機関はあらゆる手段を試みながら、継続して消火、救助、救急に当たることが求められ、これらの応急活動の部隊は、過酷な条件の下で任務に従事し続けなければならなくなっていた。消防活動を長時間継続するためには、疲労した隊員の交替、休憩をはじめ、食料・飲料の供給、消耗する資機材・油脂の補給など、災害現場や拠点における部隊員以外の職員による後方支援が必要であるが、一般的な災害を想定して体制の整備が進められているなか、実際のところこういった支援の体制は十分でないことが多い。

特に、自治体が有する活動部隊のみならず、各地から応援に駆け付けた部隊への支援については、今後の課題のひとつとなろう。

しかし、過酷な条件で応急活動を継続しなくてはならないのは被災者にもあてはまることであるため、そういった被災者の目の前で休息や食事をとったりすることが、なかなか難しいことであることは事実である。（現地にわずかながら乾パンを

持参してきたある都市の救助隊が、やっと得た休憩時間にこれを食べようとしたとき、水も食料も何もない周囲の被災者の目を気にして、結局、口に入れることができなかったという話もあった。）

したがって、運用面では、被災者の救援と活動隊の支援を一体的に実施する配慮も忘れてはならないものと考えられる。

（イ）被災地の交通事情について

被災地の道路は、地震の影響により倒壊した建物や工作物等の影響を受けたり、道路自体が損傷を受けたりして、随所で寸断されその機能が著しく低下していた。

被災地への重要な物資輸送路となる高速道路も、全線又は部分的に通行禁止の措置がとられていた。本隊も東名高速を西に向かうと、京都 IC で「この先通行禁止」となっていたが、京都府警の誘導に基づき、この IC で一般路に下りる他の車両と分かれ、そのまま本線を大阪方面へ向かった。（２次隊については、吹田 JCT まで通行可能になっていた。）被災地の近くの区間にあっては、緊急車のみが使用できるという配慮がなされていたのだった。

警察官の話によると、「吹田 JCT で近畿自動車道へ入り、東大阪 JCT から阪神高速 13 号線に入った付近で、大阪府警が待機しており、その先の阪神高速道路上での先導を行うこととなっている」とのことだった。実際その話のとおりで、東名、近畿自動車道、阪神とも各高速道路上の通行については、一般車両を排除したなかで特例の扱いを受けることができ、非常にスムーズな走行が可能であり、その効果は顕著であった（京都から阪神方面への一般路の異常な混雑が、交差する高速道路の上から確認できた）。

しかし、一般路の走行に移ると、徐々に渋滞が激しくなり、ついには１時間で進む距離が１ｋｍ以下といった状況に陥った。大阪市から尼崎市へ入る頃は「この調子でいくと早めに着くかもしれない」と高をくくっていたのだが、結局、中途から緊急通行に切り替えてもかなりの時間を要してしまい、第１次隊は、定められた時刻である午後５時をオーバーしてしまった。

神戸へ通じる使用可能な道路が国道の２号線と 43 号線に限られており、様々な車両がこの２つの幹線道路に集中したためであるが、要所に警官が警備に当たっていることもあって、四輪車の交通秩序はかなり守られていた。しかし、オートバイや自転車の二輪車はものすごい数となって、これらが食料や生活用品を積めるだけ積んだ状態で強引に走りまわっており、事故発生の危険性が強く感じられた。また、市中の道路にあっては、特に歩道部分や道路側部で、建物の倒壊や路面表層の破壊等による通行障害が随所で発生しており、車道に歩行者や自転車が溢れ出たり、信号機が停電により機能していない交差点での通行がスムーズにいかなかったりして、相当数の人員を投入して警察が応急対策をとったにもかかわらず、交通秩序の維持は必ずしも保たれた状態ではなかった。

（ウ）搬送の対象について

食料の内容については、現地までの長時間の搬送を考慮すると、いわゆる日持ちのするものが求められる。冬場ということではあるものの、選択肢はそう広くはないし、また、急な調達が必要なため、今回のように「にぎり飯」が第１候補となるのは、やむを得ないと考えられる。

しかし、被災地では、にぎり飯やパンは、われわれが到着した時点で既におおむね行き渡っており、むしろ過剰気味な場所さえあった。供給を受ける側としては正直なところ、これら以外のものを切望しているようであった。

消防活動用のための資機材等については、本市から派遣されている応援部隊からの連絡内容に基づき揃えたものであるが、要請を受けてからの購入、所属から消防局へ集積、車両への積載、さらに長距離を搬送しなければならないことから、少なくとも 24 時間はかかってしまう。このため、要請した段階で必要だったものが必要でなくなったり、新たに要請とは別なものが必要になったりするケースが発生した。今回の場合、現地の拠点で資機材等の選別を行い、必要でなくなったものについては、再度積み込んで持ち帰った。

初動態勢に必要と考えられるものについては、当初の派遣時から多少多めになっても現地に持ち込むべきであろうが、限りある消防車両のスペースを考えれば、活動部隊のほかに先の資機材の輸送部隊を編成に加えることが望ましいと思われる。

また、現地で消耗してしまうもののなかでも、ガソリン、軽油等の車両や救助資機材用の燃料が、特に不足しており、活動に支障をきたす場面もあったようであることから、被災地でのこれらの入手の困難性を想定して、可能な限りあらかじめ搬送した方が望ましいと考えられる。

(エ) 自衛隊の補給活動について

第２次隊は、自衛隊の補給活動についてその一部を見ることができた。比較的被害の少ない埠頭岸壁に、「次の清水の補給は○○時、護衛艦○○により実施します。」との掲示が張り出されていたが、これは活動隊へのインフォメーションの一部であろうと想像された。また、この岸壁には多くの輸送、食料補給用と思われる車両が待機し、埠頭の先端部には、隊員の宿営施設が設置されていた。さらに対岸の岸壁には大型の輸送艦が停泊し、おそらく補給物資の荷降ろしと思われる作業を実施していた。

我々の実施したささやかな補給活動を思うと、巨大であった。

被災地は、刻々と状況を変え、その場面にふさわしい活動を要求する。最適な救援活動を行うためには様々な参加主体に適切な役割を割り振り、調整を進める監督の力量がものをいう。そうした思いを強く感じた。

(7) 京都市消防局

(a) 警備本部の設置

ア　消防局地震警備本部等

Ｈ７年１月 17 日　５：46

地震発生と同時に消防局地震警備本部を開設

Ｈ７年１月 17 日　17：00

消防局地震警備本部を閉鎖

＊　本部長：消防局長、副本部長：局次長、部長：各部長、班長：各課長

Ｈ７年１月 17 日　17：00

消防局被災地支援対策本部を設置

＊　本部長：消防局長、副本部長：局次長、本部員：関係部課長

イ　京都市災害対策本部

Ｈ７年１月 17 日　６：15
京都市災害対策本部を開設
Ｈ７年１月 17 日　17：00
京都市災害対策本部を閉鎖

ウ　京都市「兵庫県南部地震」情報収集・支援対策本部

Ｈ７年１月 17 日　17：00
京都市「兵庫県南部地震」情報収集・支援対策本部を設置

(b) 消防局の対応

Ｈ７年１月 17 日
５：46　震度５の地震の発生につき、消防職員、消防団員全員自動応招
５：46　消防局地震警備本部設置
７：10　ヘリによる被害状況の把握（第１回）
・出火防止広報
・被害情報の把握指示
７：38　余震（消防局震度計：震度３）
７：50　７：30 現在の被害状況を市災害対策本部へ報告
８：00　第１回対策会議（被害状況報告）
８：20　８：00 現在の被害状況を市災害対策本部へ報告
９：10　地震警備続行（当務、毎日勤務者により対応）、地震被害状況の把握指示
９：30　８：30 現在の被害状況を市災害対策本部へ報告
９：30　第２回対策会議（神戸市応援検討）
９：50　ヘリによる被害状況の把握（第２回）
10：25　消防庁から京都府を通じ応援の要請
10：25　神戸市へ応援出動(第１次)　ヘリ１機、救助隊１隊、兼任救助隊２隊、消防隊１隊、救急隊２隊　計 33 人、ホース 30 本搬送、車両燃料 100 搬送
15：50　大都市災害時相互応援に関する協定に係る応援出動
（食糧搬送　総務局要請：２機延べ３回 1,834 食搬送）
17：00　消防局地震警備本部を閉鎖
17：00　消防局被災地支援対策本部を設置、消防局被災地支援対策会議開催（第１回）
（本部長：局長、副本部長：次長、関係部課長）
17：00　京都市災害対策本部を閉鎖
17：00　京都市「兵庫県南部地震」情報収集・支援対策本部を開設
（本部長：市長、副本部長：助役、関係局長）
17：10　京都府から応援部隊の増援要請
17：10　神戸市へ応援出動（第２次）　消防隊２隊（水槽車、電源車）　計７人応援出動
Ｈ７年１月 18 日
７：30　ヘリにより神戸市消防局へ食糧（500 食）搬送

９：00　消防局被災地支援対策会議開催（第２回）
９：40　神戸市へ応援出動(第３次)、ヘリ２機、救助隊１隊、兼任救助隊２隊、消防隊１隊、救急隊２隊　計 37 人、ホース 22 本・乾電池 800 個搬送
11：00　京都市「兵庫県南部地震」情報収集・支援対策本部関係課長会議（市役所：第１応接室）（第１回）
12：30　神戸市へ応援出動（第４次）　消防隊２隊（水槽車、電源車）　計８人応援出動
14：00　ヘリ上空調査（京都市消防局幹部、京都府消防長会会長：宇治市消防長）
15：30　ヘリにより救援物資（食糧）搬送（吹田サービスエリア～神戸市役所東公園）

Ｈ７年１月 19 日
７：30　ヘリにより神戸市消防局へ食糧（1,000 食）搬送
９：00　消防局被災地支援対策会議開催（第３回）
９：00　神戸市へ応援出動(第５次)、ヘリ１機、救助隊２隊、兼任救助隊１隊、消防隊３隊、救急隊５隊　計 56 人、ホース 50 本搬送
10：00　神戸市へ応援出動（第６次）　消防隊１隊（電源車）　計２人応援出動

Ｈ７年１月 20 日
７：30　ヘリにより神戸市消防局へ食糧（1,000 食）、飲料水搬送
９：00　消防局被災地支援対策会議開催（第４回）
９：00　ヘリによる上空調査活動
９：30　神戸市へ応援出動（第７次）、ヘリ１機、救助隊２隊、消防隊５隊、救急隊５隊、整備隊（ヘリ１、車両２）　計 59 人
10：30　ヘリにより神戸市へ食糧（500 食）、神戸市消防局へ乾電池（4,000 個）搬送
14：00　京都市「兵庫県南部地震」情報収集・支援対策本部関係部長会議（市役所：第１応接室）（第２回）

Ｈ７年１月 21 日
７：30　ヘリにより神戸市消防局へ食糧（1,000 食）、飲料水搬送
８：40　神戸市へ応援出動(第８次)、ヘリ１機、救助隊２隊、兼任救助隊１隊、消防隊４隊、救急隊５隊　計 56 人

Ｈ７年１月 22 日
７：30　神戸市消防局へ食糧（1,000 食）、飲料水を陸路搬送
８：40　神戸市へ応援出動（第９次）、救助隊２隊、兼任救助隊１隊、消防隊４隊、救急隊５隊　計 54 人

Ｈ７年１月 23 日
７：30　ヘリにより神戸市消防局へ食糧（1,000 食）、飲料水を搬送
８：40　神戸市へ応援出動（第 10 次）、救助隊２隊、兼任救助隊２隊、消防隊３隊、救急隊５隊、ヘリコプター１機　計 59 人
13：00　京都市「兵庫県南部地震」情報収集・支援対策会議（消防局：作戦室）（第３回）

Ｈ７年１月 24 日
　９：00　　消防局被災地支援対策会議開催（第５回）
　８：30　　神戸市へ応援出動（第 11 次）、救助隊１隊、消防隊２隊、救急隊２隊、ヘリコプター２機　計 34 人
　14：30　　消防局被災地支援対策会議開催（第６回）
Ｈ７年１月 25 日
　９：00　　消防局被災地支援対策会議開催（第７回）
　９：00　　神戸市へ応援出動（第 12 次）、救助隊１隊、消防隊２隊、救急隊２隊、ヘリコプター１機、人員輸送車１　計 31 人
Ｈ７年１月 26 日
　８：30　　神戸市へ応援出動（第 13 次）、消防隊３隊、救急隊２隊、ヘリコプター１機、人員輸送車２　計 34 人
　12：50　　ヘリにて神戸市現地調査（市長、総務局長、消防局長、警防部長）
　16：15　　ヘリにて神戸市から被災地児童及び生徒（９人）を京都市へ移送（うち１人は、救急隊にて中京区中央診療所へ搬送）
　Ｈ７年１月 27 日
　８：30　　神戸市へ応援出動（第 14 次）、消防隊３隊、救急隊２隊、ヘリコプター１機、人員輸送車２　計 31 人
　９：00　　消防局被災地支援対策会議開催（第８回）
　15：00　　緊急四都市警防担当者会議（大阪市消防局にて、警防部長出席）
Ｈ７年１月 28 日
　８：30　　神戸市へ応援出動（第 15 次）、消防隊３隊、救急隊２隊、ヘリコプター１機、人員輸送車２　計 29 人
Ｈ７年１月 29 日
　８：30　　神戸市へ応援出動（第 16 次）、消防隊３隊、救急隊２隊、ヘリコプター１機、人員輸送車２　計 29 人
　12：00　　神戸市へ火災調査員 10 人を派遣（１月 30 日～２月３日までの５日間）
Ｈ７年１月 30 日
　８：30　　神戸市へ応援出動（第 17 次）、消防隊３隊、救急隊２隊、ヘリコプター１機、人員輸送車２　計 31 人
Ｈ７年１月 31 日
　８：30　　神戸市へ応援出動（第 18 次）、消防隊３隊、救急隊２隊、ヘリコプター１機、人員輸送車２　計 29 人
Ｈ７年２月１日
　８：30　　神戸市へ応援出動（第 19 次）、消防隊２隊、救急隊２隊、ヘリコプター１機、人員輸送車２　計 25 人
Ｈ７年２月２日
　８：30　　神戸市へ応援出動（第 20 次）、消防隊２隊、救急隊２隊、ヘリコプター１機、人員輸送車２　計 25 人
Ｈ７年２月３日

８：30　　神戸市へ応援出動（第 21 次）、消防隊１隊、救急隊１隊、ヘリコプター１機　計 17 人

Ｈ７年２月４日

８：30　　神戸市へ応援出動（第 22 次）、消防隊１隊、救急隊１隊、ヘリコプター１機　計 16 人

Ｈ７年２月５日

８：30　　神戸市へ応援出動（第 23 次）、消防隊１隊、救急隊１隊、ヘリコプター１機　計 19 人

Ｈ７年２月６日

８：30　　神戸市へ応援出動（第 24 次）、消防隊１隊、救急隊１隊、ヘリコプター１機　計 19 人（２／６正午をもって消防隊等の派遣終了。ただし、ヘリを除く）

９：00　　消防局被災地支援対策会議開催（第９回）

Ｈ７年２月７日（第 25 次）～２月 20 日（第 38 次）までの応援出動

ヘリコプター14 機　56 人（２月７日以降２月 20 日までの派遣は、ヘリコプター１機、人員４人のみ）

Ｈ７年２月 20 日

９：00　　消防局被災地支援対策会議開催（第 10 回）

Ｈ７年２月 21 日（第 39 次）～３月１日（第 47 次）までの応援出動

ヘリコプター９機　36 人（２月 21 日以降３月１日までの派遣は、ヘリコプター１機、人員４人のみ）

Ｈ７年３月２日（第 48 次）～３月８日（第 54 次）までの応援出動

ヘリコプター７機　28 人

(c) 被災地での活動（表 6-34 参照）

ア　消防隊

・街区火災の消火活動

・水槽車による消火活動及び残火整理

イ　救助隊

・西市民病院の人命救助活動

・水笠町、重池町付近の人命救助活動

ウ　救急隊等

・長田署を拠点に救護活動

エ　消防航空隊

・救急患者の空輸

・被災児童の搬送

・物資輸送等

表 2-10 消防局の物資補充の状況　（2 月 23 日現在）

ホース	102 本
食料	10,500 食
乾電池	5,600 個
燃料（ガソリン）	1,400 ﾘｯﾄﾙ

(d) 京都市の支援概要（１月 17 日～３月 16 日）

・救助隊・救急隊・消防隊等の派遣　　延べ 892 人、ヘリ延べ 60 機、車両延べ 153 台

・り災証明発行事務派遣　　延べ 60 人

ア　消防救助救急活動支援（神戸市へ）

1/17～2/16　救助隊･救急隊･消防隊等の派遣：職員延べ 780 人、ヘリ延べ 32 機、車両延べ 153 台

2/17～　　航空隊の派遣：職員４人／日、ヘリ１機／日
職員延べ 112 人、ヘリ延べ 28 機派遣

イ　り災証明発行（火災による）に伴う事務等

1/29～2/3　10 人／日：延べ 60 人

ウ　物資支援

食糧 10,500 食、飲料水 6,000 本、乾電池 5,600 個、ホース 102 本ほか

エ　活動状況

(ア) 消防隊

・街区火災の消火活動

・水槽車による消火活動及び残火整理

(イ) 救助隊

・西市民病院の人命救助活動

・水笠町、重池町付近の人命救助活動

(ウ) 救急隊等

・長田署を拠点に救護活動

(エ) 消防航空隊

・救急患者の空輸

・被災児童の搬送

・物資輸送等

(8) 大阪市消防局

地震による激しい揺れがおさまった直後から指令室への災害通報が殺到したが、大阪消防の全勢力を投入して災害活動を展開した。

火災、救急、救助、ガス漏れ、危害の排除など同時多発の災害に対し市内各地で多くの部隊が活動に当たったが、９時過ぎになると通報件数はピークを超え、これまでに発生した火災 13 件もすべて鎮圧又は鎮火していた。一方、マスコミ報道により阪神間、特に神戸市では同時多発火災が発生し、消火されないままの状態で拡大を続けている状況を知った。大阪市内の被害状況を見極め、大阪市消防局として各都市への応援の必要

ありと判断し、職員参集状況及び予備のポンプ車・タンク車の運用状況を早急に把握するとともに、９時 10 分ごろ大阪市長に応援について承諾を得た。

大阪市内の消防力の増強を前提条件とし、予備のポンプ車・タンク車 39 台のうち 1/2 に相当する 20 台、救急予備車７台の範囲で応援すると決定した。

９時 30 分、当局から神戸市消防局に連絡し応援の要否を問い合わせたところ消火隊の応援を求められた。神戸市とはヘリコプターを除き相互の応援協定が結ばれていないため、手続きは消防組織法第 24 条の３で行うこととし、応援隊の編成にとりかかった。

派遣部隊の選定を進めるうち 10 時ごろ神戸市消防局長から応援の要請があり、消防庁からも大阪府を通じ消防組織法第 24 条の３に基づく神戸市への応援出場の依頼が入った。

災害出場している部隊を含めて５隊の第１次派遣隊を編成して、神戸市への応援出場を 10 時 15 分に指令、引き続き 10 時 30 分に５隊の第２次派遣隊に出場を指令した。これらの 10 隊は交通大渋停滞の国道 43 号線から２号線をたどり、13 時 40 分に神戸市消防局に到着、長田消防署管内の消火活動に当たった。

第１次、第２次の神戸への応援隊に出場を指令した後、10 時 40 分には尼崎市へ、10 時 45 分には西宮市に対し応援の要否を問い合わせたところ、尼崎市は不要とのことだったが、西宮市からは救助隊の要請を受け、直ちに出場を指令した。

また、11 時 20 分には芦屋市長から救急隊１隊の応援要請があり、さらに、22 時 15 分に救急隊２隊の増強要請があった。芦屋市には医薬品等の搬送を含め 17 日に５隊の救急隊を出場させた。

ヘリコプターは、午前７時 15 分から大阪市内等の被害状況調査を行い、９時 15 分から基地で燃料補給等に当たっていたが、11 時 50 分から 14 時まで阪神間の被害状況調査を行った。15 時 15 分には大阪城グラウンドから西宮市民グラウンドへ血液を搬送、引き続き 15 時 50 分、西宮市民グラウンドから吹田市の万博公園まで負傷者を搬送した（写真 6-19、写真 6-20 参照）。

その後、各都市と連絡調整を図りながら、指揮支援、消火、人命救助、救急、特殊災害、災害調査など多岐にわたる応援を行った。３月 31 日の神戸市応援が最終となり、他市への応援は終了した。期間中の応援状況は表 6-36 のとおりである。

(a) 神戸市への応援（延べ 74 日、35 機 108 隻 603 台、4,088 人）

ア　指揮、支援連絡員の活動

１月 17 日 20 時 00 分、神戸市長田区内で活動している大阪消防応援隊の指揮支援及び連絡を担当するため警備方面隊を派遣、引き続き 20 日までその任務に当たった。

現場活動の効率化を図るため毎日派遣する警備方面隊のほかに、20 日には副理事以下 11 人の現地常駐指揮、支援連絡員を派遣した。主な任務は、神戸市消防局、長田消防署との連絡調整、長田区内での現場活動指揮、スイス災害救助隊との連絡調整、写真記録、神戸市消防局指令室での連絡等であった。

また、24 日から 26 日まで、警防部長が神戸市消防局において他市からの支援を含む連絡調整に当たった。

指揮支援隊は 28 日まで、神戸市消防局指令室の連絡員は２月 10 日まで各々の任務に当たった。

イ　消火活動

①　17 日神戸市への応援隊のうち、10 時 15 分出場指令の第１次応援隊５隊と 10 時 30 分出場指令の第２次応援隊５隊は、長田消防署管内での消火活動を指示され、長田港に水利部署して長田区日吉町～海運町の消火活動を実施し、翌 18 日 11 時頃鎮圧した。

引き続き JR 線の北側の須磨区常磐町、千歳町の火災現場に転進、14 時 10 分鎮圧した。

②　12 時 50 分指令の第３次応援隊 10 隊は、16 時 05 分長田消防署に到着、新湊川に水利部署し、守口市門真市消防組合消防本部１隊、枚方寝屋川消防組合消防本部３隊が加わり計 14 隊で、長田区松野通、御屋敷通一帯の消火活動を 18 日 19 時 00 分まで実施した。

③　１月 18 日０時すぎ支援隊派遣のため長田港に到着した消防艇が送水活動を依頼され、活動していた神戸市消防局消防艇からのホース延長等に、支援隊員が協力した。

ウ　人命検索活動

１月 18 日４時 52 分、27 人を派遣したのをはじめ、同日中に支援隊員 147 人を神戸に派遣、長田区西代通４丁目付近の検索、救助活動を実施、９遺体を発見した。

人命検索は、１月 18 日から１月 27 日までの 10 日間にわたり実施し、長田区内で、計 53 人の遺体を発見した。

エ　スイス災害救助隊との合同人命救助検索

①　１月 19 日８時 20 分スイス災害救助隊（隊員 25 人、救助犬 12 匹、通訳６人、随行者３人）との合同人命救助の要請があり、２隊９人が出場した。

②　スイス災害救助隊との合同活動はスイスチーム４人、救助犬３匹、通訳１人で、これに日本の消防救助隊５～10 人で４班を編成、当局の班は灘区鹿ノ下通１～３丁目の災害現場で活動、２人を発見したがすでに死亡していた。

③　その後 22 日まで、スイス災害救助隊と神戸市内灘区、東灘区、長田区の 13 か所にわたって検索活動を実施、１人（計３人）を発見したがいずれも死亡していた。この合同人命救助のための当局からの派遣人員は延 45 人となった。

オ　MC ターミナルの LPG 漏洩事故現場

①　神戸市東灘区御影浜町６エム・シー・ターミナル㈱神戸事業所の LPG タンク３基（各２万ｔ）のうち１基の配管元バルブ付近から地震による震動でガス漏れが発生した。

②　18 日 12 時 34 分神戸市消防局から事故現場の警戒のため高発泡等の出場要請があり救助支援車（高発泡車）、救助器材車の２台を派遣した。１月 22 日までの５日間（延 10 隊 25 人）にわたり、防油堤内に漏れた LPG の急激な蒸発を防ぐための高発泡投入作業の支援及び爆発に備えての監視警戒活動を実施した。このほか高発泡原液 720 ㍑(36 缶）も搬送した。

カ　警備応援活動

１月 24 日から２月８日まで、神戸市内の火災、救護、救急等の活動支援のため東灘、長田、兵庫、須磨の各署に対して 24 時間体制で延救助隊 19 隊、消火隊 88 隊、救急隊 36 隊を派遣した。

２月９日からは余震警備として近隣府県から消防隊を神戸市に派遣することになり、大阪市消防局ではタンク３隊、隊員 13 人を東灘消防署へ派遣した。

その後、３月７日からタンク２隊８人を加え、計５隊 21 人を派遣し、３月 31 日まで実施した。

キ　救急活動

１月 18 日９時 30 分、神戸市消防局から救急隊３隊の出場要請があり、さらに 17 時 30 分救急隊３隊の要請があった。

神戸に出場した６隊の救急隊は、倒壊した東灘区宮地病院から 11 人の入院患者を大阪市内の病院へ搬送した。

１月 19 日から２月８日まで長田区内での人命検索、兵庫、須磨消防署での 24 時間警備に当たり、これらの救急隊は延べ 90 隊、出場件数は 315 件、搬送人員は 268 人（計 284 人）、このほか指揮者搬送、救助用資機材搬送、人員搬送にも当たった。

ク　調査支援活動等

①　火災原因調査活動　　１月 29 日から２月３日まで神戸市長田区に延べ 90 人（１日 15 人神戸市消防局と合同）、東灘区に延べ 30 人（１日５人）を派遣し、火災原因調査の活動を行った。

②　建物被害状況調査活動　　１月 29 日から２月３日まで神戸市東灘区に延べ 60 人（１日 10 人）を派遣し、建物の被害状況調査活動を行った。

ケ　自治省消防庁現地災害対策本部応援活動

１月 28 日からは、神戸市内に設置された自治省消防庁の現地災害対策本部へ延べ 88 人（１日３人、２月 21 日からは２人）を派遣し、災害復旧のための業務を応援した。

(b) 西宮市への応援（延べ４日、４機４台 41 人）

ア　人命救助・検索活動

１月 17 日 10 時 45 分に救助隊５隊、支援隊１隊計 25 人を派遣し、越水町及び柳本町の倒壊家屋における人命救助に当たり８人を救出したが、いずれも死亡していた。派遣隊は 17 日 21 時に活動を終了し引き揚げた。

イ　救急活動

17 日 15 時 15 分、消防ヘリコプターにより大阪城公園から西宮市に血液を搬送、15 時 50 分西宮市民グラウンドからヘリコプターで阪大病院へ負傷者を搬送した。その後３回、計４回にわたり４人の負傷者を搬送したほか、医師・血液搬送等を３回実施した。

また、１月 19 日～２月 11 日に西宮市内からの救急患者を、西宮救急隊より大阪市域（西淀川区）で引き継ぎ、大阪市内の病院へ搬送した。期間中、９件 10 人を搬送した。

(c) 芦屋市への応援（延べ 35 日、43 台 104 人）

ア　救急活動

17 日 11 時 20 分芦屋市長から救急隊１隊の出場要請があり１隊を派遣、その後 22 時 10 分にも救急隊２隊の増強要請があり、これに応じた。また、23 時を過ぎて血液搬送、医療用酸素ボンベの搬送依頼があり、２隊の救急隊を出場させ、17 日に計５隊の救急隊を派遣した。

1月 17 日から2月 10 日まで救急隊延べ 29 隊を派遣し、救急出場件数は 81 回、84 人の傷病者を搬送した。この救急活動には医薬品、血液、酸素など、緊急を要する物品の病院への搬送も含まれている。

イ　災害復旧業務応援活動

2月 14 日から2月 22 日まで、3月 17 日から3月 21 日まで延べ 14 人（1日1人）派遣し、災害復旧のための業務を応援した。

(d) 消防艇の運用状況

地震発生から3月 31 日までの 74 日間の内、強風波浪により欠航した3日間（1月 30 日、31 日、3月 11 日）を除き、消防艇「たかつ」、「なみはや」及び救助艇「ゆめしま」による神戸市への航海回数は、131 回（「ゆめしま」は 17 回）にのぼり、2,917 人の支援隊員と多くの救援物資、資機材等の搬送を行った。

消防艇による搬送は、交通渋滞の続く陸路を避けることができ、時間短縮に加え大量輸送手段として大きな力を発揮した（表 6-37）。

表 2-11 搬送物資等の概要

救援物資（大阪市）	ラーメン 2,070 食　おにぎり 3,000 個　パン 1,070 食 弁当 4,000 食　飲料水 1,800 ㍑
救援物資（消防庁）	弁当 1,500 食　缶詰 58 ケース
船舶用燃料	神戸市消防艇用軽油　ドラム缶入り 9 本
その他資機材	ホース 50 本　自転車 4 台　エアーテント 3 セット 乾電池 1,800 個　他都市消防本部依頼品等

(e) 補給活動

1月 17 日から1月 26 日の間に、大阪市消防局からの派遣隊員、神戸市消防局職員及び他市からの応援隊員用の食料や水等の補給活動を実施した。

現地への輸送は、消防艇で弁当、ラーメン、パン等 11,640 食と飲料水 1,800 ㍑ 缶詰 58 ケースの搬送を行い、他は補給車及び器材搬送車を活用した。

食料等の調達は、大阪市内業者から購入したもののほか、地震発生当日から翌日にかけて製パン業者からの提供もあった。

飲料水は水道局から提供してもらった。

2　ヘリコプターの活動

今回の阪神・淡路大震災における消防・防災ヘリコプターの活動については、兵庫県知事から消防組織法第 24 条の3の規定に基づく応援要請を受け、消防庁長官が大都市消防本部及び都道府県の保有するヘリコプターの出動要請を行ったところである。

これにより、全国に配備された 35 機の消防・防災ヘリコプターのうち、連日 10 数機が現地に集結し、救急搬送をはじめ、医薬品、食料品等の物資輸送及び要員輸送等の業務に活躍したのである。

(1) 出動の要請経過

平成７年１月 17 日午前９時 10 分に消防・防災ヘリコプター保有の消防本部、都道府県に応援出動可能かどうかの確認を終了し、出動待機を依頼した後、同日午前 10 時兵庫県から大規模特殊災害時における広域航空消防応援実施要綱に基づく応援の要請があり、10 時 15 分に消防庁から各都府県を通じて東京消防庁、川崎市消防局、横浜市消防局、名古屋市消防局及び京都市消防局にヘリコプターの出動を要請した。

被害の拡大に伴い、10 時 35 分千葉市消防局、13 時 30 分大阪市消防局、13 時 35 分岐阜県及び香川県、15 時 00 分埼玉県の各ヘリコプターの出動を各府県を通じて要請。１月 18 日９時 35 分には、札幌市消防局、仙台市消防局、宮城県、島根県のヘリコプターの出動を各道県を通じて要請した。

２月６日 14 時 25 分には、機体点検整備を完了した北九州市消防局のヘリコプターの応援出動を福岡県を通じて要請した。

また、被災地の神戸市消防局のヘリコプターは、ポートアイランド（人工島）にあるヘリポート基地が液状化現象により自動車も進入できない状態となり、徒歩により職員が参集して、９時 20 分に離陸準備が整い、神戸市消防局長の指示により、全市内の被害状況の把握のため出動したものである。

(2) 活動内容

阪神・淡路大震災で活動（平成７年１月 17 日から３月 31 日まで）した消防・防災ヘリコプターは、神戸市消防局を含めて 16 団体（消防本部保有 22 機、県保有５機、計 27 機）延べ 460 機にも及び、主に救急搬送、物資輸送（食料、医薬品等）、人員輸送及び調査等に活躍したものである。

最も多く消防・防災ヘリコプターが活動した日は１月 20 日（金）で、21 機ものヘリコプターが空を駆けめぐった。

また、１日間で最も多い飛行回数は１月 23 日（月）で 116 回。これは前日（22 日）の気象条件が悪かったために、ヘリコプターが一部しか活動できず輸送物資が滞り、翌日（23 日）の物資輸送活動が多かったためと思われる。

(a) 救急搬送

一度に多くの負傷者が発生したために、市内の医療機関だけでは対応が困難な状況になり、大阪府大阪市・高槻市や兵庫県加古川市・龍野市など周辺の都市へ救急搬送をする必要が生じた。しかし、近距離医療機関への搬送でも交通渋滞、道路の寸断等により通常の搬送時間より長く時間がかかる状況にあり、さらに遠距離の医療機関への搬送であることから、ヘリコプターが多く活用されたものである。

災害発生当初は１日に１～２件であったが、多い日には１日に９件もの救急搬送（転院）を行い、１月 17 日から１月 31 日までに 68 件もの救急搬送を行っている。

救急搬送は、月日が経過するにつれ減少し、３月８日の１件の救急搬送が最後の活動となった。この日までの総搬送件数は 102 件、延べ 116 人もの傷病者をヘリコプターを用いて救急搬送した。

なお、３月８日以降も、緊急の救急搬送に対応できるよう、神戸市消防局のヘリコプター１機が、常時、救急搬送のための待機体制をとっていた。

(b) 物資輸送

物資輸送は予想外に多く活動した分野である。災害発生後は緊急に応援物資を輸送する必要があったが、交通渋滞、道路の寸断等により自動車では迅速な輸送が困難な状況

であることから、ヘリコプターが多く活用され、多い日で１日 80 回以上の物資輸送を行い、延べ 827 回物資輸送をしている。

物資のほとんどは食料品であり、水・弁当等の総輸送重量は 304,688 kg（約 305ｔ）にもなった。これは、カップラーメン約 380 万食分、弁当（一般的な幕の内弁当）で 51 万食分に相当する重量である。

また、医薬品については、総搬送重量は 19,725 kgを搬送している。

なお、物資輸送の拠点となった離着陸場は灘区・王子競技場、長田区・西代市民グラウンド等である（写真 2-1）。

(c) その他の活動

その他の活動として、救助隊員、医師、看護婦等の人員輸送が延べ 255 回、交代要員の派遣等の支援活動によるものが延べ 66 回で、延べ約 1,700 人もの人員を輸送している。その他燃料補給、待機場所等への移動が延べ 247 回、上空からの被害調査が延べ 86 回である。

(d) 活動時間等

全体の延べ飛行回数は 1,583 回で、総飛行時間は 1,032 時間（43 日分）、燃料は 308,612 を使用した。これはドラムカン 1,543 本分に相当する量である。

参考までに、ヘリコプターの燃費を 1 で約 0.8ｋｍ（中型機）で計算すると、総飛行距離は、約 246,800ｋｍにもなり、東京から大阪間を約 1,000 回飛行した距離に相当する。

(e) 活動拠点

災害発生当日は、兵庫県消防学校のグラウンド、神戸市総合防災センターが緊急離着陸場所として使用された。

１月 18 日には、多数の消防・防災ヘリコプター等が応援活動にきていることから、夜間の駐機場所が不足し夜間駐機場所を確保する必要が生じ、自治省消防庁から運輸省航空局あてに大阪伊丹空港を夜間の駐機場所として使用したい旨申し入れを行い、駐機場所等の確保を図った。

その他の活動拠点としては、市役所南側の東遊園地、長田区西グラウンド、自衛隊が拠点とした王子グラウンド等を拠点として災害応援活動を行った。

(f) ヘリコプターの点検整備

ヘリコプターが多く活用されたことにより、ヘリコプターの点検整備（時間点検等）が集中し、民間業者は食事すら取る暇もないほど、この点検整備に追われ、１月 20 日 14 時には、民間整備会社の連絡員から対応が限界に達しているとの連絡があった。これに対応するため政令市の消防本部に整備士の派遣を呼びかけ、京都市、大阪市、福岡市、広島市の各消防局からヘリコプター整備士、計６人の応援派遣を受けて、この困難な状況を克服したのである。

写真 2-1 物資輸送の拠点となった王子競技場の様子

(3) 空中消火活動について

今回の阪神・淡路大震災で大火災が発生したが、ヘリコプターによる空中消火活動については、検討を行った上で、現地の判断により実施していない。

実施していない理由は次のとおりである。

【神戸市消防局「阪神・淡路大震災神戸市域における消防活動の記録」より抜粋】

(ア)市街地の大火災で消火効果を高めるには、多数のヘリコプターを集中して導入する必要があり現実問題として困難かつ危険であること。

(イ) 屋根等の構造物の影響で有効注水が得にくいこと。

(ウ) 落水の衝撃で家屋倒壊を助長する危険性や要救助者に危険が生じること。

(エ) 消火効果を高めるため低空飛行を行った場合、ヘリコプターの吹下げ気流の影響で、火勢を拡大する危険性が高いこと。

(オ) 市街地での火災エネルギーは非常に強いため低空飛行はヘリコプター自体が危険であること。

・上空での酸欠によるエンジン出力低下

・上昇気流による操縦困難性

(4) まとめ

災害発生当初に、全国の消防・防災ヘリコプターの応援可能状況を把握するため、各航空隊に電話により状況の確認を行ったが、この確認作業は、消防庁において課員が手分けをしても、１時間程度の時間を要した。

この経験から、消防・防災ヘリコプターの応援可能情報を常に把握し、早期に応援出動体制の確立を図るために、消防庁に各消防・防災ヘリコプターの情報等を入力したホストコンピュータを設置し、全国の消防・防災ヘリコプター保有団体等とのネットワーク体制の整備に着手し、この問題を解決すべく、現在準備作業を進めているところである。

また、多くの消防・防災ヘリコプターが負傷者搬送のために出動可能な準備を整えていたが、平常時のヘリコプターによる救急搬送システムが未だ関係機関等に周知されていなかったこと等により、有効に活用されていたとは言いがたい状況があり、今後、平常時の救急搬送にも主眼をおいたシステムを体系的に整備するために、傷病者を搬送するための臨時離着陸場及び医療機関の離着陸場の整備、出動要請ルートの簡素化、消防本部、医療機関等への周知等を積極的に進める必要がある。

また、今回の大震災においては、消防、警察、自衛隊、海上保安庁のヘリコプターが連携して、救援物資等の輸送を行ったところであるが、こうした経験を踏まえ、大規模災害

時に関係機関のヘリコプターの効果的な運用ができるよう緊密な連携をとっていく必要がある。

引用・参考文献
１）神戸市消防局：阪神・淡路大震災における消防活動の記録〔神戸市域〕　（1995）

４．その他関係省庁等の対応

(1) 農林水産省

食料等供給現地対策本部を設置し、精米 3,000t、乾パン 10 万食の供給が行われるとともに、食品産業、農業協同組合関係機関等の協力により、パン 2,732 万個、弁当 1,379 万食、育児用粉ミルク６万 7,000t、牛乳 51 万 ℓ 即席麺 93 万食、缶詰 46 万食、果物 164t、飲料水 1,000t、清涼飲料等 854 万本等の供給が行われた。

(2) 厚生省

医薬品取扱関係団体に対し医薬品等の調達を依頼し、風邪薬 41 万人分、胃薬 19 万人分、医療用抗生物質 14 万人分等の救援物資の提供を行った。

また、水道事業者等は応急給水用に給水車 757 台、ポリタンク約 10 万個、ポリ袋約 21 万枚、パック水約３万個等を被災地へ提供した。

(3) 通商産業省

生活関連業界団体に対し物資の調達を依頼し、水、缶詰、毛布、衣料品、下着類、ウエットティッシュ、トイレットペーパー等の生活関連物資を被災地へ提供した。

(4) 日本赤十字社

救援物資として毛布約６万枚、日用品セット（タオル、コップ、歯磨き等）約３万個、食料品約 30 万食、防塵マスク約 40 万枚などの物資を配給した。

全国の日本赤十字社支部から大量に搬送されてくる毛布、飲料水等を神戸市等の災害対策本部と調整・協力し、避難所に送付するとともに、被災者の避難生活の長期化にともなう生活・自立支援のため、企業等から寄託を受けた義援品を配布し、被災者のニーズの変化にも対応した。また、仮設住宅等に入居して新たな生活を始める被災者に対しては、当座の生活に必要な毛布・日用品セット・電気ジャーポットを配布した。

避難生活の長期化による肉体的・精神的疲労及び将来の生活不安などにより、情緒不安定や精神的な苦痛を訴える人がでてきたため、２月から３月にかけて避難所や拠点常設救護所 10 か所に専門家を派遣し、被災者の心理的障害について診療相談を行った。また、全国の 21 赤十字病院でも「心の相談電話」を開設し、被災者からの相談を無料で受け付けた。

１月 20 日には、兵庫県支部の災害対策本部内にボランティア・センターを開設し、ボランティアの募集と登録及び円滑なボランティア活動を推進するためコーディネートを実施した。登録した合計 1,093 人のボランティアは、救援物資の搬送、避難所での炊き出し等を手伝い、救護班の補助及び病院業務の応援、義援金整理関係業務、安否調査などのほか、自らもニーズを発見し自主的な活動を積極的に展開した。その他、各支部の職員とともに救護活動の応援にあたったボランティアは、延べ 1,898 人にのぼった。

また、これらボランティアとは別に兵庫県内であっても被害を受けなかった地域赤十字奉仕団は「赤十字まごころサービス」を 30 か所の避難所で実施し、避難住民に豚汁などを提供した。

さらに、震災発生当日から義援金の受付けを開始し、この義援金は「兵庫県南部地震災害義援金募集委員会」（兵庫県、大阪府、神戸市、日赤兵庫県支部、日赤大阪府支部、兵庫県共同募金会、NHK 神戸放送局など 26 機関で構成）を通じて、被災者に配分されている。

(5) 地方公共団体

全国の都道府県、市町村等でも、被災地に対して生活関連物資の供給が行われ、毛布約 60 万枚、肌着約 52 万枚、タオル約 100 万枚、乾パン・おにぎり・カップ麺等約 431 万食、防水シート約７万枚などの協力が行われた（表 2-12）。

これらの中には、都道府県・市町村において受け付けた民間企業・個人からの義援物資も含まれている。

表 2-12 都道府県調整分取りまとめ状況　平成７年３月末現在

品　　目	数　　量
肌着（枚）	524,110
タオル（枚）	995,040
乾パン（食）	1,253,642
おにぎり（食）	2,180,961
カップ麺（食）	876,442
飲料水（本：１５㍑換算）	1,573,132
水缶	1,475,803
粉ミルク（kg）	33,959
ジュース（缶）	4,309,735
簡易トイレ（台）	9,008
米（t）	378
食品（食：レトルト、缶詰等）	2,857,507
防水シート（枚）	74,346
毛布（枚）	600,662

５．非常災害対策本部等の設置・開催

１月 17 日 10 時すぎ、国土庁長官を本部長とする「平成７年（1995 年）兵庫県南部地震非常災害対策本部」が閣議決定により設置された。

１　第１回非常災害対策本部会議

11 時 30 分から第１回非常災害対策本部会議を開催し、以下の事項について重点的に実施することが申し合わされた。

・　余震に対する厳重な警戒

・　被害状況の的確な把握
・　行方不明者の捜索、救出
・　被災者に対する適切な救済措置
・　火災に対する早期消火
・　道路、鉄道、ライフライン施設等、被災施設の早期応急復旧

また、政府調査団の派遣を決定し、１月 17 日午後から 18 日にかけて、国土庁長官を団長とする 15 省庁（国土庁、警察庁、科学技術庁、防衛庁、文部省、厚生省、農林水産省、通商産業省、運輸省、気象庁、郵政省、建設省、労働省、自治省、消防庁）20 名からなる調査団を神戸市、北淡町に派遣した。

２　第２回非常災害対策本部会議

１月 18 日第２回非常災害対策本部会議を開催し、政府調査団の派遣結果報告を受けるとともに、下記について当面重点的に実施することが決定された。

・　行方不明者の捜索、救出に全力を傾注する
・　火災に対する早期消火に全力を傾注する
・　余震に対する厳重な警戒体制を確保するとともに二次災害の防止に万全を期す
・　住民に対する危険防止及び生活援護に関する情報の周知を図る
・　被害状況の迅速かつ的確な把握に努める
・　被災者に対する適切な医療救護体制の確保に努める
・　飲料水、食料及び生活必需品等の物質の確保とその供給体制の整備に努める
・　避難所の設置、応急仮設住宅の建設及び既設公営住宅等の空家の活用を進めること
・　電気、ガス、水道、電話等のライフラインの早期復旧を図ること
・　道路、鉄道、港湾等の被災施設の早期復旧を図ること。特に、緊急輸送路の確保、航空等による代替輸送の拡充に全力を傾注する
・　復旧に必要な建設資機材の確保を推進する
・　災害弔慰金等の早期支給に努める
・　被害を受けた児童及び生徒に対する学校教育の早期確保に努める
・　応急対策に対する被災地近隣自治体の協力に対する支援に努める
・　被災中小企業者に対する災害融資等について十分な措置を講ずること
・　被災地方公共団体に対する適切な財政措置を講ずること
・　地震防災対策についての調査を推進するため技術調査団を現地に派遣すること

３　現地対策本部

１月 21 日、非常災害対策本部の現地対策本部（本部長：国土政務次官）を神戸市に置くことが閣議決定され、翌 22 日から事務所が開設された。

現地対策本部には 16 省庁（国土庁、警察庁、防衛庁、大蔵省、文部省、厚生省、農林水産省、通商産業省、運輸省、海上保安庁、気象庁、郵政省、労働省、建設省、自治省、消防庁）の職員が神戸市に常駐するとともに、17 省庁（警察庁、総務庁、防衛庁、経済企画庁、法務省、外務省、大蔵省、文部省、厚生省、農林水産省、中小企業庁、資源エネルギー庁、運輸省、郵政省、労働省、建設省、自治省消防庁）の幹部が非常災害対策本部員として現地対策本部に駐在した。

現地対策本部と非常災害対策本部との通信連絡を確保するため、１月 26 日に中央防災無線を整備した。

また、国土庁の衛星通信車を現地に配備し、１月 25 日から３月４日の間、非常災害対策本部に衛星中継により画像伝送が行われた。

なお、現地対策本部は平成７年４月４日に閣議決定により廃止された。

４　緊急対策本部

１月 19 日の閣議決定により、政府として一体的・総合的な対策を行うため、総理大臣を本部長とする全閣僚による「兵庫県南部地震緊急対策本部」が設置された。

10 回に及ぶ会議が開催され、食料、医療、緊急輸送、住宅などの緊急復旧の推進方策が検討、実施された。

平成７年４月 28 日、当面の諸施策が順調に進行していることから、当本部は閣議決定により廃止された。

５　兵庫県南部地震対策担当大臣の任命

１月 20 日行政各部の所管する事務の調整を担当する国務大臣（小里貞利：兵庫県南部地震対策担当大臣）を任命した。

同日の閣議決定により同大臣は「平成７年（1995 年）兵庫県南部地震非常災害対策本部」の本部長に任命されている。

１月 23 日には、国土庁に小里大臣特命室が設置され、11 省庁（国土庁、警察庁、北海道開発庁、防衛庁、大蔵省、厚生省、農林水産省、通商産業省、運輸省、建設省、自治省）の担当者が施策の調整を行った。

６　第３回非常災害対策本部会議

１月 23 日、第３回非常災害対策本部会議が開催され、余震状況、被害状況、各省庁の対応状況、現地対策本部の設置に係る情報交換が行われた。

また、各省庁の実施した諸活動（交通確保・緊急輸送、救急・救助、医療、生活関連物資調達・配給、応急収容、ライフライン復旧等）について連絡調整が行われた。

６．被災地自治体の対応

１　兵庫県の状況と対応（阪神・淡路大震災‐兵庫県の１か月の記録　第２章「兵庫県の阪神・淡路大震災対策」より引用）

(1) 地震直後の 24 時間の活動（初動態勢の整備と緊急最優先対策の実施）

今回の大震災は、多くの県民の尊い生命を奪い、家屋・ビルの倒壊、大火災の発生、基幹交通・輸送網の損壊、ライフラインの寸断などにより、身体や財産に甚大な被害をもたらすとともに、県民生活の各分野にわたり重大かつ深刻な影響を及ぼした。

１月 17 日（火）未明の地震発生以降、翌 18 日にかけての 24 時間の初動活動は、そのような甚大な被害の全容が思うように把握できない中、限られた情報と人員、極限状態の非常に困難な条件下で、地域防災計画を基本としつつも、想定を超えた災害のため、

マニュアルを推進する条件すら整わない状況において、臨機応変の対応を迫られることの連続であった。

何よりもまず、人命の救助を最優先に、同時多発した火災の消火、被災者の救援、非常用食料等生活物資の確保などについて、警察、自衛隊そして市町がそれぞれ現場部隊として第一線で取り組み、また県は、これらの機関への要請とともに、いわば後方支援部隊として、県民への情報提供を含めて広域的な支援活動を 24 時間体制で進めたが、県の初動活動を大きくは次の３つの段階に分けることができる。

①　災害対策本部の設置及び初動活動地震発生から当日の正午頃まで

組織中枢の被災下、限られた情報と人員で災害状況の把握に奔走しつつ、甚大な被害が想定される中、人命の救助・救出を最優先として関係諸機関へ要請するとともに、緊急対策を始動した。

②　態勢の整備と緊急最優先対策の実施当日の正午頃から夕方まで

被災地域、規模が明らかになる中で、人命の救助・救出に加え、食料、飲料水、毛布の確保等、避難住民を中心とした緊急の最優先対策を実施した。

③　緊急最優先対策の第２ステップへの取り組み当日の夕方から翌 18 日にかけて

被災市町全域の住民を対象とし、余震対策を含めた緊急最優先対策の第２ステップに取り組むとともに、本部長（知事）から県民、国民への緊急呼びかけを行った。

(a) 災害対策本部の設置及び初動活動地震発生から当日の正午頃まで

ア　災害対策本部の設置と経緯

(ア) 地震情報の受信

神戸海洋気象台から、６時 50 分に「５時 46 分ごろ、淡路島北部の北緯 34.6 度、東経 135.0 度、深さ 20㎞ を震源とするマグニチュード 7.2 の地震が発生した。この地震により神戸と洲本で震度６を観測したほか、広い範囲で有感地震となった」との地震情報を受信した（※後日、気象庁より一部地域が震度７と報告され、震度が修正された。）

(イ) 被害発生状況の連絡

警察本部警備課から、６時 55 分に消防交通安全課職員が「神戸、阪神間を中心に大きな被害が発生している模様、目下状況把握中」との被害発生情報の第一報を受ける。

(ウ) 県災害対策本部の設置

芦尾副知事（東灘区の自宅で被災）は６時 50 分頃登庁し、関係機関との電話連絡を試みるがつながらず、具体的な状況はわからないものの、地震の規模からして被害が甚大かつ広範囲に及ぶとの判断から、災害対策基本法第 23 条に基づく「県災害対策本部」を午前７時、県庁本庁舎２号館５階に設置した。その直後、知事（中央区の自宅で被災）と電話連絡ができ、芦尾副知事から、災害対策本部の設置及び被害状況が把握できない旨を報告した。

知事は、ただちに災害対策本部会議を招集するように指示した。

(エ) 災害対策地方本部の設置

また、被災地域の阪神・東播磨・淡路についても、各県民局に災害対策阪神地方本部、災害対策東播磨地方本部、災害対策淡路地方本部を７時に設置した。

イ　第１回災害対策本部会議の開催

知事が８時 20 分頃に登庁できたことから、ただちに第１回災害対策本部会議を開催した。この時点では、被害状況は不明であったが、会議参集者の見聞及び警察本部、市町からの情報だけでも相当の被害が想定されたので、以下の取り組みに全力をあげることとした。

・　被災状況等災害情報の全体的な掌握に全力を挙げる。
・　人命救助に全力を尽くすことを関係諸機関に要請する。
・　地域防災計画に従って、各部において迅速に必要な対策を行う。

とりわけ情報の掌握については、人命救助はもとより緊急にとるべき措置を、関係機関との連携のもとに総合的・効果的に推進するため、また、自衛隊への災害派遣要請を行うためにも、緊急かつ不可欠との認識であった。

なお、この時の出席者は知事（本部長）、芦尾副知事（副本部長）はじめメンバー 21 人中５人であり、ほとんどの本部員は出席できない状況であったが、以降翌朝未明まで本部会議を断続的に開催して、情報の収集と取り組み状況についての協議を行い、本部長の方針決定に基づき、本部員・職員一丸となり全庁あげて災害対策に取り組んだ。

なお、この段階で、被害状況がつかめないものの、地震の規模からして自衛隊の災害派遣を求める必要があるとの認識のもと、自衛隊との連絡に努めたが、通信回線の輻輳等のため、全く連絡がとれない状況であった。

ウ　災害対策本部初動時の対応

（ア）被災状況等災害情報の把握

災害対策本部設置前後より、被災状況等災害情報の把握に努めたが、通信回線の途絶や電気設備の故障などの原因もあり災害情報の全体把握は極めて困難であった。

①　災害対策本部設置前後の状況

ⅰ　通信回線の輻輳、通信設備の故障等のため、次のような状況となり、関係機関との連絡が極めて困難であった。

・　一般加入電話は回線輻輳のため、発信がほとんどできなくなり、また、県庁大代表での着信が極めて困難となった（NTT では、17 日は終日、全国から神戸方面への通話が通常ピーク時の 50 倍程集中する著しい輻輳状態となっていた。）
・　消防庁行政無線は 19 時まで、また、兵庫衛星通信ネットワークシステムは 12 時５分まで（衛星通信ネットワークを監視する管制局の記録）、それぞれ停止した。
・　他の通信装置については、事務室の機器等散乱の中で、使用を試みることのできる状態ではなかった。
・　消防交通安全課に全国から問い合わせの電話が殺到し、その対応におわれ、関係機関との情報交換が困難を極めた。

ⅱ　県庁本庁舎で停電、断水、その他庁舎設備が損壊し、十分な活動状況が整わなかった。

・　地震発生と同時に関西電力からの供給がストップし、自家発電に切替えたが、断水等により冷却水の供給が途絶え発電機が停止したため、７時 50 分～11 時 50 分の間、災害対策本部のある２号館及び１号館が停電した。
・　エレベーターも停止し、本部員等の移動は階段を利用しなければならなかった。

・　災害対策本部室では、ほとんどの窓ガラスが割れ、寒風が吹き込むためカーテンをガムテープで止めたり、真っ暗ななか非常灯が灯るだけの状態であり、また、２号館 12 階の消防交通安全課では、隣室との間仕切りとなっていた書類ロッカーが倒壊し、廊下との壁を破り、書類は散乱し、執務机等が折り重なるなど足の踏み場がなく、また、部屋のドアが開かないため、職員は、壁の裂け目から入室した。

・　電気設備の回復等正午頃までの情報は、携帯ラジオによる間接的・断片的なものであった。

iii　県職員は限られた人員しか参集できなかった。

・　県職員は、勤務時間外に県内に大規模な地震が発生し、通信の途絶等により配備体制や職員動員等の伝達が困難になった場合は、第３号配備態勢が出されたものとされ、全員出勤となるが、職員自身の被災及び道路・鉄道等交通網の途絶のため、当日 14 時頃までの本庁への出勤率は職員全体の２割程度であった。

・　災害対策本部事務局となる消防交通安全課では、６時 45 分に災害担当の防災係長が本庁に到着したが、８時 30 分の第１回本部会議開催時までに本庁舎に出勤できたのは数人であった。

②　初動時の情報収集

ⅰ　神戸市消防局との７時５分の情報交換により「市災害対策本部を７時に設置し、目下消火及び救助活動を展開しているが、被害の全容は不明である」旨の情報を入手。また、８時 20 分の照会において「市東部に被害、長田区に火災発生」との情報を得たものの、以降連絡が取れなくなる。

ⅱ　尼崎市、西宮市、淡路広域消防本部との７時 10 分～15 分にかけての連絡により「相当の被害がでている模様だが、全容は不明である」旨の情報を入手した。

ⅲ　県警察本部警備課から、６時 55 分及び８時に「神戸、阪神間を中心に大きな被害が発生しており、さらに拡大が予想されるが詳細は不明で、目下状況把握中」との被害発生状況を入手。

　さらに、11 時、警察本部長から知事に「被害拡大中でどの程度になるか不明」との状況報告があった。

ⅳ　12 時頃から、停電が回復しテレビが受信できるようになり、また、県警察本部の確認死者数等の定期的な情報収集が可能となった。

　この後、情報入手の度に、火災が多発し被害がますます拡大していることが明らかになっていったが、大きな被害が生じている被災地域は、淡路島から神戸市、阪神間及び明石市等を中心にした地帯に限定されていることが判明した。

〔その後発表された県警の被害情報（時刻は調査時点）〕

・　11：00 現在　死者 96 人、行方不明者 163 人

・　11：30 現在　死者 178 人、行方不明者 331 人以上、負傷者 390 人以上、家屋倒壊 880 戸以上

・　12：00 現在　死者 200 人、行方不明者 331 人以上、負傷者 390 人以上、家屋倒壊 1,089 戸以上

（以降定期的な報告となったが、うち 13：30、16：45、23：45 の状況は次のとおり）

・　13：30 現在　死者 436 人、行方不明者 583 人、負傷者 884 人、家屋倒壊 1,971 戸
・　16：45 現在　死者 863 人、行方不明者 569 人、負傷者 1,839 人、家屋倒壊 2,333 戸
・　23：45 現在　死者 1,584 人、行方不明者 1,017 人、負傷者 4,314 人、家屋倒壊 7,146 戸

（イ）人命救助に最大の努力を払うことを関係機関に要請

人命救助の第一線機関では、それぞれ地震発生と同時に懸命な活動あるいは活動準備に全力をあげていたが、甚大な被害が想定される中、行方不明者を含めた人命救助を最優先に全力を尽くすことを、警察本部、自衛隊等関係機関に要請するとともに、広域的な応援の依頼を行うなど救助活動の体制整備を進めた。

①　警察本部の活動

ⅰ　「県警察災害警備本部」を６時 15 分に設置（その後、県庁本庁舎２号館内には県警連絡室を設置）し、県内各警察署の署長等を招集するとともに、ヘリコプターによる状況把握や道路損壊状況調査等の活動を開始した。

ⅱ　知事（災害対策本部長）から、自衛隊に対し 10 時に出動を要請したことを警察本部長に伝え、自衛隊、消防と連携し救助に全力を尽くすよう要請した（11 時）。

ⅲ　近畿管区各府県の機動隊が８時 30 分から出動を開始、徳島県警察機動隊が 10 時淡路島で救助活動を開始、14 時 55 分には警視庁レスキュー隊が到着、また、大阪府警察では、派遣部隊に対する補給等の支援体制を確立した。なお、ヘリコプター７機の応援も受けた。

ⅳ　当日中に、他府県警察への応援要請による派遣部隊の受け入れ 2,500 人を含め警察官 13,000 人が出動し、被災者の救出・救助活動、行方不明者の捜索活動、遺体の収容・検視活動を行った。

②　自衛隊の活動

ⅰ　災害派遣要請前の状況

・　陸上自衛隊では、第３師団（伊丹）において、伊丹警察署との６時 30 分の情報交換により、同師団第 36 普通科連隊が、直ちに隊員を招集し出動準備を行う。さらに、中部方面総監部が第３種非常勤務態勢（全員）に移行した。
・　中部方面航空隊が偵察機による状況把握を実施するとともに、第 36 普通科連隊が伊丹市に７時 35 分 48 人、西宮市に８時 20 分 206 人、それぞれ派遣を行った。
・　陸上自衛隊第３特科連隊（姫路）が警察との６時 45 分の情報交換により、隊員招集、出動準備を始める。
・　その後、自衛隊から県に対して、また、県からも自衛隊に電話連絡を試みたが、通信輻輳などのため思うにまかせなかった。
・　そのような中で、第３特科連隊から災害対策本部事務局（消防交通安全課）への連絡が８時 10 分に通じ、自衛隊から、被害状況の照会と県庁へ向けて連絡要員を派遣した旨の連絡を受け、県からは、「７時に災害対策本部を設置した。被

害の全容は不明であるが、大災害である。支援を依頼することになる」旨の回答を行ったが、その後、また連絡が取れなくなってしまった。

・　海上自衛隊では、輸送艦「ゆら」、護衛艦「とかち」が９時 40 分～50 分の間に呉港を出港した。

　また、航空自衛隊では、９時 33 分救援機、輸送機等の待機・出動準備を整える。

ⅱ　災害派遣要請

　自衛隊と県では相互に災害派遣にかかる情報交換等のため懸命に通信を試みていたが、10 時、姫路駐屯地（陸上自衛隊第３特科連隊）とようやく２回目の連絡が取れ、県から自衛隊への災害派遣を要請した。

・　この時の状況については、防災係長の「状況は正確にはつかめないが、大災害がおこっている」との説明に、「この連絡をもって、派遣要請があったことと認識してよいか」と自衛隊が確認し、防災係長が「要請する」旨を回答したものである。防災係長は、ただちに災害対策本部室において知事（本部長）に報告して、了承を得た。

・　自衛隊の災害への派遣については、自衛隊法に基づき、災害の状況、派遣の事由、期間、規模（人員等）、派遣区域及び活動内容等を明らかにした上で要請することとなっている。この時点では、警察発表の死者数は 22 人と災害の全容は不明であったが、災害が広域、甚大であると想定されることから、一刻の猶予も許されない非常時の判断として、極めて白紙委任的な内容の要請となった。

・　陸上自衛隊第３特科連隊副連隊長が、10 時 20 分県庁ヘリポートに到着し、災害対策本部会議に出席、以後常駐することとなった。

〔派遣要請文書〕

陸上自衛隊　中部方面総監及び第３師団長あて（17 日 10 時付）

海上自衛隊　呉地方総監あて（17 日 19 時 50 分付）

航空自衛隊　中部航空方面隊司令官あて（18 日 21 時付）

ⅲ　災害派遣要請後の状況

・　陸上自衛隊第３特科連隊（姫路）が 10 時 15 分に出動し、神戸市で 13 時 10 分 215 人及び淡路島内で 16 時 35 分 85 人が救助活動を開始した。

・　陸上自衛隊第 36 普通科連隊（伊丹）は芦屋市に 15 時 45 分に出動し、118 人が救助活動を実施した。

・　また、陸上自衛隊第 15 普通科連隊（善通寺）では、14 時７分 86 人を淡路島へ派遣した。

ⅳ　17 日中の配備状況

　17 日中に陸上自衛隊では 3,300 人が人命救助等、ヘリコプター57 機が緊急輸送等のため出動するとともに、海上自衛隊では護衛艦、輸送艦等 15 隻 925 人が出動した。

③　消防の活動

　地震後に発生した大火災に対し、被災市町では消防職員・団員を総動員するとともに、広域消防相互応援協定に基づき、県内の他の市町の消防職員の応援を要請して、救出・救助、消火活動を実施するとともに、県では消防組織法に基づき、

消防庁を通じて、他府県消防の応援を依頼するなど、広域的な体制の整備を図った。

ⅰ　消防庁震災対策指導室から７時 30 分に被害状況の照会があり、「神戸市、阪神間に甚大な被害が想定される。具体的な状況は分からない」と回答した。

ⅱ　その後、消防庁との連絡がとれなかったが、９時 50 分に再び電話連絡がとれたので、テレビやラジオの被害状況の報道、被災市町からの断片的な情報等を基に協議を行い、他府県消防の応援を消防庁に対し要請した（10 時）。

ⅲ　17 日中の配備状況（他府県の応援）

消防庁では、現地連絡調整本部を、17 日神戸市消防局内に設置（20 日県庁内に設置）するなどにより活動を開始し、17 日中に、147 消防本部、1,180 人が救助、消火活動の応援を行うとともに、ヘリコプター９団体９機 77 人が救助、偵察、医師派遣等を実施した。

④　海上保安庁の活動

海上保安庁では、７時に第五管区海上保安本部に災害対策本部を設置、当日中に巡視船艇 36 隻、航空機 13 機を配備し、神戸港等港湾臨海部の被害状況調査及び船舶の航行安全の確保のほか、県との連絡調整により、救急患者の輸送、緊急物資輸送、給水活動を行った。

⑤　関係業界の協力

ⅰ　建設業界への重機等支援要請

行方不明者の捜索、救出活動にあたっては、重機（ユンボ、パワーショベル、クレーン車等）配備の作業部隊の応援が必要になることから、県及び大阪府の建設業協会に対し、作業部隊の編成を要請した。

ⅱ　救助活動資材の確保

18 日未明、被災者の救助・行方不明者捜索のための物資として、警察本部からテント 35 張、乾電池 20,000 個、懐中電灯 10,000 個、スコップ 10,000 個、軍手 20,000 双、長靴 8,000 足、ガソリン 30 万 ℓ レンタカー50 台の要請があったが、真夜中にもかかわらず、関係業者の積極的な協力が得られ、早朝には確保の目処がついた。

(ウ) 災害対策本部各部の対応

災害対策本部を構成する各部において、第１回災害対策本部会議後、直ちに地域防災計画にしたがって、緊急対策を実施するための取り組みや体制整備を開始した。

〔取り組み内容〕

①　避難住民等の食料及び毛布の必要量調査及び調達への取り組み

②　浄水場調査及び給水車の確保への取り組み

③　医療機関の状況調査及び救護班派遣等への取り組み

④　道路交通障害か所、ヘリポート等の状況調査及びトラック輸送等の確保への取り組み

⑤　被災地域の交通整理及び損壊道路の立ち入り制限

⑥　ライフラインの被災状況の把握と復旧への取り組みなど

(b) 緊急最優先対策の実施

ア　緊急最優先対策への取り組み

（ア）第１ステップ

淡路・明石から神戸・阪神間を中心に建物倒壊や火災の多発など被害の拡大や甚大さが明らかになるにつれ、避難者が 17 万人を超える多数になることが予想され、厳冬期であることを勘案した広域的な緊急救援対策の必要性が認識された。

このため、人命救助とともに県災害対策本部として次のことを最優先に実施することとした。

① 食料、飲料水、毛布の確保
② 生活物資の確保及び輸送の確保
③ 余震対策

（イ）第２ステップ

上記の救援活動に全力をあげるなかで、水道・ガス等ライフライン、鉄道等の交通網の復旧が長期化することなどから、緊急救援対策を必要とする在宅者を含めた被災者は 200 万人前後になるものと予測された。

こうしたことから、夕方頃からは最優先対策の第２ステップの重点目標を次のこととし、取り組みを進めた。

① 食料１日 500 万食と飲料水１ $\frac{1}{2}$ 人・日の当面の必要量の確保
② 医療体制の確保（医師の確保、救護班の要請等）
③ 物資等輸送ルートの充実とベースキャンプの設置
④ 建築物の安全チェック等余震対策の実施
⑤ ライフラインの復旧体制の確立
⑥ 避難所への仮設トイレの確保
⑦ 仮設住宅の検討、公営住宅等の確保

イ 緊急最優先対策の内容

（ア）実施態勢の整備

被災地域に対し災害救助法を順次適用するとともに、緊急対策について、市町を全面的にバックアップしながら被災地域全域を対象に広域的に推進するため、職制をこえる①緊急物資、②緊急輸送、③余震対策の班編成を行い、また、災害対策本部に常駐する本部長（知事）からは、新たに出勤する本部員に対して個々の指示が行われ、国、自治体、関係機関等の応援を得ながら、限られた人員で食料・飲料水もほとんどないなか、翌 18 日朝にかけて 24 時間体制で取り組みを進めた。

（イ）具体的な取り組み

緊急対策について、第１回災害対策本部会議以降の、食料・飲料水の確保など、喫緊の課題に対する具体的な取り組みの主なものの状況は、次のとおりであった。

① 緊急用食料の確保

避難者をはじめ被災住民のための食料の緊急確保・供給対策については、農林水産部を中心に午前中から検討を開始、衛星通信電話回線が利用可能になった午後、被災市町災害対策本部との連絡により、各市町ともガス・水道の寸断などで食料確保に手がつけられない状態のため数万食が必要であることが判明したことから、おにぎり・パン・乾パン等を緊急用食料とし、おにぎりについては、被災

市町が主食等の確保体制を整えられるまでの４日分を緊急確保の目途として、限られた人員ではあったが懸命の活動を始めた。

おにぎりの確保については、大量の炊飯機能を持つ学校給食センター、民間給食業者に依頼することとしたが、阪神間では供給不可能な状況と判断し、東播磨及び西播磨地域を中心に、県民局・教育事務所を通じて学校給食センターに、また、加古川・姫路・柏原農林事務所を通じて民間給食業者に、大至急、可能な限りのおにぎり作りを要請した。また、丹有教育事務所管内からはパンを中心に調達することとした。

おにぎり用の米については、農林水産省兵庫食糧事務所加古川支所及び県経済農業協同組合連合会と調整し、同連合会加西精米工場を補給基地とした。

おにぎりの供給基地として県本庁舎１号館を設定し、午後から夜にかけて、地域ごとのおにぎり製造状況や、搬送方法・ルート・時間を確認しながら、神戸・西宮・芦屋各市ほかに供給が可能になったことを連絡した。

東播磨地域からの搬送や阪神間からの受け取りは自動車を用いたが、道路の遮断、車の渋滞等により深夜まで混乱状態が続いたため、西播磨地域からは自動車輸送を断念し、自衛隊のヘリコプターの協力を得て、姫路競馬場の臨時ヘリポートから千僧駐屯地（伊丹市）への空輸を 18 日早朝行うこととした。なお、丹有地区からは、芦屋市におにぎりとパン、神戸市にパンを直接輸送し、この日中に確保した主食については、おにぎり 34,537 食、パン 24,900 食という状況であった。

23 時過ぎの災害対策本部会議において、災害救助法の指定市町が神戸市をはじめ阪神・淡路地域の 11 市町となり、その人口が 300 万人を超え、被災者は 200 万人前後になるとの推定が報告されたことから、当面 170 万人を対象とした緊急食料確保対策を立てることとした。

このため、交通寸断等により本庁舎に出勤できない職員を姫路・加古川・社各農林事務所等に待機させ、管内の炊飯体制整備や給食センター、給食業者との連絡調整にあたらせることとした。

また、170 万人を対象とした今後３日分 1,500 万食の緊急炊き出しのための災害用米穀の調達や、近隣府県への出荷要請を兵庫食糧事務所を通じて食糧庁に依頼すること、大阪食糧事務所から 45,000 食の乾パンの援助申し出を受けたが、さらに広島、愛知の食糧事務所へ要請すること、また、自衛隊に非常食（めし缶詰）の提供と炊飯車派遣の要請を行うこと等を決め、翌朝にかけて関係機関との協議、調整にかかった。

一方、地域防災計画に定める味噌、醤油、つけもの、梅干し、即席めん、ハム・ソーセージ類等の災害対策用副食品については、荷扱機関（製造工場、販売業者）の多くが神戸市内であったため、倉庫等の被災により出荷できない状況であり、また、淡路地域からの野菜・牛乳・乳製品の輸送については、フェリー利用の出荷体制がとられたものの、神戸中央卸売市場（本場、東部市場）の被災等により流通経路が麻痺状態となった。

② 緊急給水の実施

震災当日には、水道施設の被害状況は、各市でほぼ全域とか市内 1/3 といった概況しか把握できなかったが、甚大な被害を予測し、厚生省に水道復旧のための全国からの支援を要請、厚生省では直ちに調整のため県への職員派遣を決定するとともに、全国各水道事業者に対して、出動可能な人員・資材、工事業者について照会を行い応援リストの作成に着手した。

企業庁を中心にこうした水道施設応急復旧の体制づくりを整えつつ、被災者の飲料水の確保など緊急給水の支援については、自衛隊の災害派遣とともに、県内各市町、近隣の大阪・京都・奈良の府県営水道事業者及び大阪市水道局等に対し神戸・阪神間への給水車等の出動要請を行い、当日中に給水を開始。また、淡路島内の被災市町へは島内及び徳島県からの給水支援体制が整った。

給水にあたっては、各地の浄水場と併せて、海上自衛隊、海上保安庁等へ要請して船舶を基地とすることとした。

③　毛布の確保

厳しい寒さのなかでの避難所、また、避難所に入りきれなかったり余震等により屋内生活に恐怖を感じた住民が公園等屋外に避難している状況において、毛布の確保は、最も急を要する対策のひとつであった。

第１回災害対策本部会議直後から夜にかけて、生活文化部を中心に取り組みを進め、県の備蓄毛布（本庁保管分）11,000 枚に加え、大阪府、愛知県、泉大津市をはじめ近隣府県や百貨店等からの提供申し出を受けて約 71,500 枚を確保し、神戸市、阪神各市、明石市、淡路地域からの要請に応じて、数量や方法を調整のうえ搬送を開始した。

このほか、県の各地域での備蓄分 10,000 枚及び日本赤十字兵庫県支部等の備蓄の活用、消防庁の調整による自治体間直接搬送、搬送における自衛隊や県トラック協会等の協力などにより進められた。

緊急救援物資については、毛布のほかにも様々な物資提供の申し出あるいは搬送中との連絡を受け、要請があった市町への直送の調整を行うとともに、県消防学校を備蓄基地とすることとし取り組みを進めた。

④　生活必需物資の流通確保対策

生活必需物資の流通確保対策は商工部を中心に当日午後からスタートし、被災地内の百貨店、スーパー及びコンビニエンスストア、消費生活協同組合等の店舗営業状況を把握するため、出勤職員に加えて、交通途絶による自宅待機職員を動員して現地調査、電話調査を行い、午後８時には調査対象 625 店のうちスーパー・コンビニエンスストア・生活協同組合 217 店舗（34.7%）の営業を確認した。

しかし、各店舗とも買物客が殺到し、店頭に長い行列ができたり入場制限が行われたりしており、特に飲料水や食料品は在庫切れや品薄状態が生じていたため、チェーンストア協会等に対して、営業可能な店舗への生活必需物資の供給や建物内が使えないところは、駐車場等での臨時営業に最大限の努力を行うよう要請する一方、物資輸送に対する支援として交通情報の提供等を行った。また、このような営業状況等については、報道機関を通じて被災住民に情報提供する体制を整えた。

また、ガソリン・軽油・灯油の流通を図るため、兵庫県石油商業組合への電話を試みていたが、ようやく夕方頃から通じ、翌日にかけて同組合とともに、ガソリンスタンドの被害状況把握と休業店舗に対する早朝営業再開努力を要請した。また、近畿通産局を通じて石油元売業者に対してガソリン、軽油、灯油の安定供給を要請した。

⑤　緊急医療対策

ｉ　救護班の編成等

被災住民治療のための医療体制の確保については、保健環境部を中心に進めた。当初、医療機関への職員派遣などにより被災状況把握に努めたが、通信の混乱等により被災地の医療機関の状況把握が困難であったことから、早い段階から日本赤十字社や他府県から救護班派遣の申し出を受けたものの、直ちに救護班を編成することができなかった。

被害状況の判明と併せて、その後、大阪府、岡山県、日赤等との連絡がとれ、神戸市への第１次救護班 17 班の派遣を行ったのをはじめ、順次救護班の編成に取り組んだ。

また、医療機関の全焼・全壊等の状況が明らかになってきたので、入院患者の輸送先確保のため近隣の県立病院等の空床状況の確認を進めるとともに、全国からの医療・看護ボランティアの受け入れ、市町への派遣体制について検討を始めた。

なお、被災者の救急活動にとって、救護班による医療救護とともに、地域防災計画に基づき負傷者等を適切な医療機関に収容できる体制の確保が重要なことから、９時には、24 時間体制で医療機関の診療の可否、空床の有無等の情報を提供する兵庫県救急医療情報センターの体制を強化し、搬送機関等への情報提供を始めた。

この他、民間企業から人工透析の透析液提供の申し出を受け、この旨被災地医療機関への周知を図るとともに、必要な水の供給については水道事業者へ依頼した。

ii　医薬品等

震災の被害の甚大さから医薬品の不足が予測されたので、県医薬品卸協同組合及び県医理化機器協会に医薬品等の確保と供給について要請するとともに、厚生省を通じて近隣府県からの支援を要請したところ、日本医薬品卸業連合会により供給支援体制がとられた。また、日赤ネットワークを通じて他府県の血液センターに血液の確保等を要請した。

⑥　緊急輸送ルートの確保

ｉ　道路及び車両輸送

震災直後から、警察本部、土木部などにより、道路通行不能箇所、信号機の故障、幹線道路の損壊状況の調査を開始し、神戸・阪神間を中心に、火災や交通渋滞に対応するため道路交通法による通行禁止措置や交通整理、被災地域への一般車両流入を防ぐ迂回誘導等の対策を実施するとともに、夕方頃からは、幹線道路を中心に緊急輸送ルートの検討を開始した。

緊急物資輸送のための車両の確保については、自衛隊への協力要請とともに、兵庫県トラック協会に配車要請を行うとともに全国トラック協会等の支援を受けながら、近畿運輸局の協力のもと、実態に即応した広域的な確保を図った。

ii　ヘリポート、港湾等

陸上交通の途絶、渋滞等の状況から空路輸送が期待されることになるとの認識のもと、防災ヘリコプターの活用、自衛隊等の航空機の支援要請と併せて、各地のヘリポート等の被害状況を調査するとともに、臨時ヘリポート用地の検討や輸送拠点となる大阪国際空港活用についての協議・調整に入ることとした。

また、港湾施設については緊急物資・資材等の集積・積出及び陸揚げのための岸壁を確保するため、被害状況を把握するとともに、施設やアクセス道路の応急補修工事の準備に入った。

なお、フェリー各社は淡路島の物流確保のため、施設の応急復旧を進め当日から運航を再開した。

⑦　余震・２次災害対策

震災による半壊等危険な建築物への立ち入り等において余震などによる２次災害の発生を防止するため、倒壊等の恐れのある建物へ近づいたりしないよう呼びかけを行うことや、さらに、建設省、他府県職員の応援による建築物の安全チェックを緊急に行うこととし、実施に向けて検討を進めた。

また、農業用ダムの点検を行うとともに、被災ため池等農地や森林の防災パトロール班の編成及び土のう袋等の資材確保対策の検討に入るとともに、地すべり等危険か所の調査に着手した。

なお、神戸市東灘区の LPG 輸入基地における LP ガス漏れの報告が 10 時頃入り、職員を現地に派遣して状況把握及び応急措置の指導を行うとともに、18 日未明には、県災害対策本部において国の関係機関を通じ、近隣府県や民間消防隊に対して広域応援要請を行うこととした。余震によりさらに危険な状態となったため、18 日早朝には神戸市から付近住民への避難勧告が発動された。

その他、高圧ガス設備や火薬類取扱事業所等の被害状況調査を行った。

⑧　ライフラインの復旧体制（電気・ガス・電話）

電気については、関西電力に対し停電などの被害状況の把握と早期復旧を要請、関西電力では対策本部を設置し故障施設の修理や保安措置など安全確認ができたところから再送電の取り組みを進めていたが、さらに協力会社や全国の電力会社からの応援を得て応急復旧への体制整備を図ることとなった。

都市ガスについては、一旦供給停止すると復旧に長時間を要するが、大阪ガスではガス管の被害、ガス漏れ状況等を踏まえた総合的な検討の結果、順次供給停止を行った。県災害対策本部からは早期復旧への取り組みを要請、大阪ガスは全国のガス会社の応援による応急復旧への体制づくりを進めることとなった。

電話については、交換機の故障、通信ケーブルの切断などによる不通、著しい回線輻輳状態となっていたが、NTT では警察・消防など防災関係機関の緊急通話を確保するため、一般電話の通話制限を実施することとした。県災害対策本部からは早期復旧の推進を要請、NTT は被災調査・応急復旧班の編成や特設公衆電話設置への取り組みを進めることとなった。

⑨　仮設トイレの確保

この時点で避難住民は 17 万人を超えることになると予想され、避難所の衛生対策として、仮設トイレの設置が不可欠であることから、関係団体へ確保の働きかけを行った。

⑩　応急住宅対策

家屋の倒壊や焼失により住宅を失った被災者に対する大量の応急住宅対策が緊急の課題であるとの認識のもと、都市住宅部を中心に県住宅供給公社各事務所と連絡を取り県営住宅の空家状況を把握し、空家 550 戸を神戸市ほか被災各市に配分することとした。

また、建設省と連絡を取りながら、大阪府をはじめ近隣府県等に府県営空家住宅の提供を要請するとともに、仮設住宅建設についての検討を進めた。

(ウ) 対策の内容

地域防災計画の想定をはるかに超える災害、災害対策を推進する組織中枢の被災など、マニュアルにない事態の発生により、震災直後の立ちあがりにおいて総合的機能が十分には発揮できなかったことが一時的にはあったものの、地震発生から災害対策本部の設置を経ておおよそ 24 時間の活動の結果、18 日午前中頃までの状況をまとめると次のとおりとなった。

①　飲料水、食料、毛布の確保

ⅰ　食料供給

〔確保対策〕

・　県内学校給食センター及び給食業者に非常食の製造を要請
・　食糧庁に災害救助用米穀 1,500 万食（170 万人×３食×３日）を要請
・　食糧事務所（大阪、広島、愛知）に災害対策用乾パンを要請
・　陸上自衛隊に非常食 44,000 食（めし缶詰）、炊飯車 40 台（１万食）を要請など

〔供給〕

・　おにぎり 14 万食、乾パン 105,000 食、炊飯車（１万食）、パン 209,000 食などを被災市町の必要量に応じて配送

ⅱ　飲料水

〔確保対策〕

・　海上自衛隊、海上保安庁等に船舶による給水支援を要請
・　陸上自衛隊、近隣府県（大阪府、京都府、奈良県、大阪市）及び県内市町に給水車等を要請

〔供給〕

・　浄水場等の給水点及び海上自衛隊の艦艇等（補給艦等配置）を拠点に、給水車１ｔ車 148 台等により神戸・阪神間で供給開始

ⅲ　毛布

〔確保対策〕

・　県の備蓄、近隣府県（大阪府等）からの搬送

〔供給〕

・　71,500 枚を被災市町の必要量に応じて配送

②　生活物資の確保

ⅰ　百貨店、チェーンストア等量販店の営業状況を調査し、安定供給、価格安定及び緊急臨時店舗の開設等を要請

ⅱ　ガソリンスタンドの営業状況を調査し、ガソリン、灯油等の緊急手配を要請

③　輸送の確保

ⅰ　緊急輸送

・　県防災ヘリコプターの活用

・　陸上自衛隊及び海上自衛隊から車両・輸送艦やヘリコプター等の派遣

・　海上からの輸送のため、海上保安庁の巡視船艇・航空機に対し輸送要請

・　県トラック協会が緊急物資輸送トラック部隊を編成

・　県警察により交通整理、緊急輸送車両の誘導を開始するとともに、道路交通法に基づく交通規制による緊急輸送ルートを設定

ⅱ　備蓄基地

県消防学校基地に全国からの物資備蓄開始

④　医療体制の確保（医師の確保、救護班の要請等）

ⅰ　全県立病院に 24 時間救急体制確保

ⅱ　日赤・県医師会等に救援要請

ⅲ　厚生省を通じ、各都道府県等の協力要請及び業者に医薬品等支援を依頼

ⅳ　自衛隊に緊急医療、防疫、患者輸送等の支援を要請、救援活動開始

ⅴ　大阪府及び日赤の救護班を神戸市へ派遣

ⅵ　医療機関及び薬局の状況を調査するとともに、神戸近郊の受入病院・病床を確保

⑤　建築物の安全チェック等余震対策の実施

ⅰ　建築物の安全チェック

公共的施設をはじめ建築物について、県・市と他府県・建設省の応援を得て安全チェックを開始

ⅱ　農地・森林等の危険か所及び港湾等公共土木施設などのパトロールを実施

ⅲ　高圧ガス事業所への指導

ⅳ　県民への呼びかけ

・　正確な情報の把握に努め、沈着な行動をとること

・　危険と思われる建物には立ち入らず、半壊建物からの壁やガラス等落下物に注意すること

・　自動車での移動は極力控えること

・　緊急の避難場所と安全な道順を確認すること

・　お年寄りや身体の不自由な方を助け、地域ぐるみで協力すること

⑥　ライフラインの復旧体制の確立

関西電力、大阪ガス、NTT 等に早急な復旧作業を要請

⑦　避難所の仮設トイレの確保

仮設トイレ 1,000 基、バキュームカー32 台を確保

⑧　仮設住宅の検討、公営住宅等の確保

ⅰ　空家県営住宅 550 戸を被災市町に配分
　　他府県の公営住宅 1,300 戸を確保
ⅱ　応急仮設住宅建設の検討

(c) 災害救助法の適用

被災地域について、災害救助法による応急的に必要な救助を実施することとし、12 時神戸市を皮切りに、被害の把握が可能となった市町から順次 10 市 10 町の指定を行った。

また、本県において市町委任事項であった災害救助法に基づく救助の実施について、今回の地震災害に限り、広域にわたるものについては県が行うこととし、１月 17 日付で災害救助法第 30 条に基づく「市町長に権限を委任する規則」の一部改正を行った。

1 月 17 日　神戸市（12：00）、津名町、淡路町、北淡町、一宮町、東浦町（17：00）、尼崎市、西宮市、芦屋市、伊丹市、宝塚市（23：00）
18 日　川西市
19 日　明石市、五色町
22 日　三木市、洲本市、西淡町
31 日　三原町
２月１日　緑町、南淡町

(d) 明らかになった被害状況（18 日４時 45 分現在）

ア　人的被害等

①　死者　1,797 人　②　負傷者　4,314 人
③　行方不明者　966 人　④　家屋倒壊　8,381 戸

イ　ライフライン

①　電気　約 100 万戸停電
②　水道　約 127 万戸断水
③　ガス　約 84 万５千戸供給停止
④　電話　約 28 万５千回線不通

ウ　交　通

①　鉄道　神戸市、阪神間全域及び播磨臨海部を中心に不通
②　道路
（高速道路）　中国自動車道、阪神高速道路等 18 路線全線不通
（県管理道路）　規制か所 38 か所（うち応急工事等により 17 か所規制解除）

(e) 本部長（知事）から被災者、県民、国民への緊急呼びかけ等

ア　呼びかけ

(ア) NHK 全国放送（18 日５時 40 分）
(イ) 緊急記者会見（同６時 20 分）

イ　内容

(ア) 消火活動、行方不明者の捜索や負傷者の治療対策の状況
(イ) 食料及び飲料水の確保、緊急物資輸送対策の状況
(ウ) ライフラインの復旧対策
(エ) 住宅・建物対策
(オ) 余震についての留意事項
(カ) 被災者への支援要請

(f) 国及び各機関の支援

ア　政府の非常災害対策本部の設置

国土庁震災対策課から 17 日８時に被害状況の照会があり、「神戸市、阪神間に甚大な被害が想定される。具体的な状況は分からない」旨の回答を行った（以降、国をはじめ関係機関への被害状況の報告等については、事務局において 11 時頃からは警察本部の収集情報をもとに、さらに同日夕方頃からは市町からの収集情報を含め行った）。

政府では、被災地からの生の被害情報が入手出来ない中、マスコミを含めて関係機関からの情報収集に努める一方、10 時に閣議を開催し、災害対策基本法に基づく「非常災害対策本部」を設置し、また、災害対策関係閣僚会議を設置するなど、災害対策推進体制の整備を図った。

11 時には、第１回非常災害対策本部会議を開催し、午後には国土庁長官（非常災害対策本部長）をはじめとする政府調査団を県に派遣し、県災害対策本部との会議に出席するとともに、翌 18 日にかけて、神戸・阪神間及び淡路島にかけての被災状況調査を行った。

県では震災の概要や取り組み状況を説明するとともに、行方不明者の捜索、救出、被災者に対する適切な救済措置などの緊急対策及び道路、鉄道やライフライン施設等の被災施設の早急な応急復旧対策についての緊急要望を行った。

イ　国への支援要請

１月 17 日の国土庁長官（非常災害対策本部長）をはじめ、その後も、19 日には総理大臣や衆議院議長、21 日には地震対策担当大臣、26～27 日にかけての衆議院・参議院災害対策特別委員会ほか２月 17 日までに各省庁大臣、国会議員等の延べ 35 回に及ぶ来県を受け、被災地の現地視察とあわせて、県から被害状況や緊急対策の取り組み状況を説明するとともに、被災者支援の緊急対策及び災害応急復旧・復興に向けての国への緊急要望を行ってきた。

このような中、国では、国土庁政務次官を本部長とする現地対策本部を 22 日県公館内に設置するとともに、諸々の特例措置を含む被災者の生活救援、復旧のための思い切った施策が推進された。

ウ　関係機関との連携

県災害対策本部を設置している本庁２号館に、救援活動に携わる国の機関の連絡所等が設置され、これらの機関の支援を得、また、緊密な連携のもとに、人命救助をはじめとする緊急救援活動を展開した。

〔本庁２号館に連絡所等を設置し駐在した機関〕

自衛隊：震災対処自衛隊調整室（陸上自衛隊）　１月 17 日
　　海上自衛隊連絡所　17 日
　　航空自衛隊中空調整室　18 日
海上保安庁県庁連絡調整事務所　17 日
消防庁現地連絡調整本部（県庁）　20 日

(2) 災害応急・復旧対策（初動後１か月目までの期間）

(a) 災害応急・復旧対策に向けての重点的取り組み

想像を絶する都市直下型激震が、阪神・淡路地域の県民生活、産業活動、都市機能などに壊滅的な被害をもたらしてから１か月あまりが経過したが、この間、兵庫県では、まず、

震災直後、組織中枢が被災を受けるというパニックとも言うべき状況に対処して、災害対策基本法に基づく県災害対策本部を設置、交通や情報通信手段が断絶したり輻輳する厳しい状況の中にあって、甚大な被害が発生していることを想定し、市町消防本部、県警察本部、国の関係機関、自衛隊と連絡を取って災害状況の把握に努めながら、緊急的な対策を始動させた。

人命の救助・救出を最優先に、消防、警察、自衛隊が、相互の連携と役割分担のもと、倒壊家屋や火災からの救出・救助、消火活動、避難誘導に全力を挙げて取り組んだ。しかしながら、道路網の寸断やライフラインの損壊、病院施設の機能麻痺などの壊滅的な被災の中で、消火作業や負傷者の救助活動は困難を極めた。

こうした消防や警察、自衛隊の第一線での現場活動に対して、県は、言わば後方支援部隊として、水や非常用食料の確保、緊急輸送ルートの確保などに当たった。とくに、厳冬期の中、初期段階で避難者が 17 万人を超えると予想されたことから、飲料水・食料・毛布の確保、生活物資の確保・輸送の確保、そして、公共建築物等を中心とした安全チェックなどの余震対策を最重点に実施することとした。

こうした中、ライフラインや交通網の復旧に相当の期間を要することが予測されたことから、被災者を 200 万人前後と想定して、少なくとも 3 日分ぐらいの食料の確保をはじめ、被災地域への給水車の緊急出動や緊急物資の配布、他府県からの応援を含めた医療体制の確保、輸送ラインの確保とベースキャンプの設置、仮設トイレの設置、公営住宅の確保などに全力を挙げた。

一方、被害状況が判明するにつれ、神戸市を皮切りに、淡路島 5 町、尼崎・西宮・芦屋・伊丹・宝塚の各市に災害救助法が適用された。その後順次その指定が拡大し、災害救助法の指定市町は、最終的に県内で 10 市 10 町になった。

大震災翌日の 18 日になると、避難者は増大の一途をたどり、より長期的広域的な対策が求められたため、県としては、以後の緊急・応急復旧対策について、被災地域の約 200 万人を超える被災者を対象とした生活救援対策として、緊急生活物資の確保、その輸送体制の確立、余震対策、避難生活の質的向上対策等を重点に所要の対策を講じることとした。

こうした災害からの応急・復旧対策については、その内容として、①人命救助・救急活動、②救援情報の提供と相談活動、③避難所、避難住民救援活動、④食料、日用品等緊急生活物資の確保、⑤ライフラインの復旧（電気、水道、ガス等）、⑥住宅対策、⑦生活救援対策、⑧産業・雇用対策、⑨施設復旧（公共土木施設、農林水産施設等）、⑩保健医療対策、⑪廃棄物対策（ゴミ、がれき、家屋等の解体等）、⑫交通の復旧、輸送体制の確立、⑬教育対策、⑭余震・二次災害対策の各分野に及んでおり、その推進に当たっては、県地域防災計画に定める災害応急計画を基本としながら、ときには緊急的な対応として臨機応変の措置を含めて、これまでに前例のない対策が実施されている。

国においては、阪神・淡路大震災をいち早く激甚災害法に基づく激甚災害に指定して、同法に基づく被災地方公共団体に対する特別の財政援助や被災者に対する特別の助成措置を講じることとなったが、阪神・淡路大震災の被害の甚大さに鑑み、県として、復旧のためのさらなる特別措置の創設を国に対して強く働きかけ、順次、その要望の実現を見つつある。

災害応急・復旧対策の推進体制についても、被害の甚大さに鑑み、震災翌日に災害対策総合本部に改組して、その中に緊急対策本部と災害復旧対策本部を置き、以後、状況の変

化等に対応して必要な整備を行った。また、現地即決型の対応を図るため、国の現地対策本部の設置を要請し、１月 22 日に設置され、国、県、市町が緊密に連携しながら対策を推進することになった。その後、復興対策への本格的な取り組みを推進するため、30 日になって県災害対策本部の組織改正を行い、緊急対策本部と震災復興本部とした。

具体的な災害応急・復旧対策の推進状況については後述のとおりであるが、その段階を大きく二つに区分すると、当初は、行方不明者の捜索活動をはじめ、食料や日用品の確保、緊急輸送ルートや備蓄基地の確保、建築物の安全チェックや降雨対策などの余震・二次災害対策、避難所や被災地の保健や医療対策、ライフラインの早期復旧など、言わば被災者の生活救援のための緊急復旧対策を中心に進め、次の段階としては、これらの緊急復旧対策とともに、被災者への生活資金対策、仮設住宅の建設、事業再開のための資金対策、ゴミ・がれきや家屋解体等の廃棄物対策、公共交通機関の復旧、教育現場の機能回復といった生活再建に向けての応急復旧対策の推進に重点をおいて進めてきた。

こうした緊急・応急の復旧対策のうち、今回の震災対策として特筆すべきものをいくつか紹介すると、次のとおりである。

ア　応急仮設住宅を４万戸建設

震災により住宅を失った被災者全員の希望に沿うため、応急仮設住宅を３月末までに３万戸建設することとしたとともに、その後の家屋倒壊等や避難者の状況に鑑み、さらに１万戸を追加して建設することとした。応急仮設住宅の建設は、建設資材の生産能力等からして、従来１か月に１万戸の建設が限度であると言われていたが、今回の震災に伴う家屋倒壊や火災による焼失の状況に対処するため、輸入住宅の導入を含めてかつてない取り組みを進めている。

イ　公費によるガレキ処理

損壊した家屋や事業所の解体、処理については、これまでゴミとして排出されたものの収集・処分事業のみが市町事業として実施され、家屋等の解体そのものは所有者の責任とされていたが、家屋や事業所の損壊が膨大な件数になっており、がれきの発生による社会的、経済的影響も深刻になることが予測されたことから、被災者の負担の軽減を図るため、政府との協議調整を重ねた結果、個人や中小企業の損壊家屋・事業所の解体について、市町事業として公費によるガレキ撤去を特例的に実施することになった。

この損壊家屋の解体・ガレキ撤去については、自衛隊の全面的な協力を得て実施されていることも、従来の自衛隊の災害派遣にはなかったものである。

ウ　生活福祉資金特別貸付制度の実施

被災者の生活救援対策では、緊急の生活資金対策が必要と判断し、政府との協議調整を経て、生活福祉資金特別貸付制度を創設し、今回の罹災により生活困窮している世帯に対して、貸付限度額 10 万円、金利年３％（据置期間２年以内は無利子）、償還期限は据置期間の経過後３年以内として、簡易な手続きで申請の翌日に資金交付がされるようにしたところであり、緊急の生活資金需要に対応することができたと言える。

エ　緊急災害復旧資金の創設

中小企業の早期の事業再開を支援するため、中小企業総合相談所を設置して、きめ細かな再建相談に応じるとともに、神戸市と協調して、融資限度額 5,000 万円、融資

期間 10 年（うち据え置き３年）、金利年 2.5%（一定額については利子補給により当初３年間は実質無利子）の緊急災害復旧資金を創設したほか、政府系中小企業金融３機関が実施する融資についても、既往貸付の返済猶予や利子の軽減、貸付期間の延長や利率の引き下げ等の改善を見た。

オ　一斉合同捜索の実施

人命の救助・救出対策では、警察、消防、自衛隊それぞれの取り組みに加えて、１月 28 日、警察、消防、自衛隊が一体になった行方不明者等の一斉合同捜索活動を展開した。

カ　避難所緊急パトロール隊・のじぎくパトロール隊の編成

避難所での生活が長期化することが予測されたことから、避難者の安全確保や生活実態の把握、生活必需物資の安定供給や仮設風呂の設置など避難者の生活ニーズに対応するため、総合的な支援拠点として救護対策現地本部を設置するとともに、警察官３名と県職員２名からなる避難所緊急パトロール隊を編成し、100 班体制で巡回パトロールを実施して、避難所での生活の改善に取り組んでいる。

また、全国の婦人警察官の応援も得て、のじぎくパトロール隊を編成し、女性のやさしさや細やかな心配りを生かした被災地パトロールも実施している。

以上の取り組みのほか、被災者に対する情報の提供として、県民向け定時放送の実施や震災ニュースの発行、全国的にも例をみない臨時災害 FM 局（県事業）の開局、さらに、福祉や教育、住宅、生活などの相談の実施、災害情報に関する総合的な窓口としての情報センターの設置などを行った。

また、仮設住宅に入居するまでの一時的な宿泊施設としての公的宿泊施設の確保や、長期化する避難所生活の疲れを少しでも癒してもらうため、被災者を温泉地等に招待するリフレッシュ事業なども実施している。

さらに、雇用対策、高齢者や障害者への配慮、学校教育の再開対策、被災者の心のケア対策、義援金の募集と配分などにおいても、それぞれ特色ある取り組みを展開している。

一方、激甚災害法による復旧財政援助のかさ上げ等については、近く、阪神・淡路大震災に対処するための特別の財政援助等に関する法律として、激甚災害法制定以来初めての特例立法がなされる予定になっている。

２　大阪府の状況

(1) 大阪府域の被害に対する時系列の対策状況

Ｈ７年１月 17 日

５：46　・地震発生
６：15　・職員登庁
７：00　・２班体制（６名、無線開局）
９：00　・情報連絡体制
　　・第１回各部連絡責任者会議
　　市町村の被害状況の報告
　　各部所管施設の被害状況の報告
　　配備体制の確認

・第２回各部連絡責任者会議
市町村の被害状況の報告
支援体制の検討要請
13：00　・現地調査班の派遣（３班６名）
１班能勢町、豊能町、箕面市
２班池田市、豊中市、吹田市
３班茨木市、摂津市、高槻市
14：00　・第１回臨時部長会議の開催
被害状況の報告
情報連絡体制の継続決定（勤務時間外 81 名体制）
16：30　・知事の被害状況視察（大阪市内）
〔被害状況報告取りまとめ（計９回）〕

Ｈ７年１月 18 日
９：00　・知事の被害状況視察（豊中市内）
視察後、来阪中の運輸大臣に鉄道、幹線道路の早期復旧を要望
・第３回各部連絡責任者会議
市町村及び各部所管施設の被害状況の報告
支援体制の検討要請
16：00　・第２回臨時部長会議の開催
大阪府災害対策連絡室の設置
（被害状況に鑑み、各部の施策を効率よく実施するため、臨時の全庁的組織として設置）
19：30　・豊中市に対し災害救助法を適用
19：30　・豊中市へ職員の派遣（２名）
・労働金庫の緊急融資（復旧資金・生活資金）の実施
〔被害状況報告取りまとめ(計５回)〕

Ｈ７年１月 19 日
10：00　・豊中市へ職員の派遣（２名）
・第１回災害対策連絡室会議
（各部が実施すべき災害対策の決定を促し、設置目的を確認）
〔被害状況報告取りまとめ（計２回）〕

Ｈ７年１月 20 日
10：00　・豊中市へ職員の派遣（２名）
14：00　・第１回災害対策連絡室事務担当者会議
（各部の災害対策等の取りまとめ）
・大阪府域の被災者への義援金の受付
・生活福祉貸付資金等の貸付枠の拡大
・労働金庫の緊急融資(住宅復旧資金）の実施
・被災者に単身者用住宅約 300 戸の提供を決定
・屋内漏水箇所修繕のため豊中市へ職員等 241 名を派遣（～25 日）
・豊中市へ漏水箇所修繕作業車 10 台を貸与（～24 日）

〔被害状況報告取りまとめ（計３回）〕

Ｈ７年１月 21 日

10：00　・豊中市へ職員の派遣（１名）

18：10　・豊中市へ救助用物資の放出等

（毛布 1,000 枚（泉北府民センタービル内備蓄物資）、ビニールシート 1,000 枚（調達‐いずみ市民生協‐及び搬送））

19：00　・知事の被害状況視察（池田市内）

〔被害状況報告取りまとめ（計２回）〕

Ｈ７年１月 22 日

・豊中市へ救助用物資の提供（土木部）

（ブルーシート 180 枚）

・擁壁崩落防止作業の応援のため、豊中市へ職員 12 名を派遣

〔被害状況報告取りまとめ（１回）〕

Ｈ７年１月 23 日

13：00　・豊中市の避難所へ医師１名、看護婦２名の派遣を開始

・建築物診断等のため、豊中市へ職員２名の派遣を開始

17：00　・第２回災害対策連絡室会議

（各部災害対策の進捗状況の把握、今後の対策の早期実施を確認）

・豊中市　府へ応急仮設住宅の建設を協議

・災害復旧資金緊急融資（設備資金・運転資金）の実施

・個人住宅建設・購入資金融資あっせん、災害復興住宅補修助成の実施

・雇用調整助成金及び失業給付の特例措置等の実施

・大阪管区気象台に対し、震度計の追加設置を要望（25 日に西淀川区に設置）

〔被害状況報告取りまとめ（１回）〕

Ｈ７年１月 24 日

・緊急物価対策の実施

・大阪府全域について、兵庫県南部地震の激甚災害の指定を閣議決定（25 日施行）

〔被害状況報告取りまとめ（計２回）〕

Ｈ７年１月 25 日

13：00　・豊中市において、応急仮設住宅 200 戸の建設を決定

・豊中市において、府税に関する申告、納付等の期限の延長を決定

・生活福祉資金の特別貸付の実施決定

・豊中市に救助物資（日用品、医薬品）の提供

21：45　・大阪市、池田市、吹田市、箕面市に対し災害救助法を適用

〔被害状況報告取りまとめ（計２回）〕

Ｈ７年１月 26 日

16：00　・知事の被害状況視察（箕面市内）

・豊中市に救助物資（缶詰等）の提供

・ボランティア保険掛金全額助成の実施

〔被害状況報告取りまとめ（計２回）〕

Ｈ７年１月 27 日

12：20　・知事の被害状況視察（吹田市内・豊中市内）

〔被害状況報告取りまとめ（１回）〕

Ｈ７年１月 28 日

15：20　・知事の被害状況視察（茨木市内）

・TV スポット（15 秒）の放映開始（～２／28）

〔被害状況報告取りまとめ（１回）〕

３　神戸市の状況

(1) 組織及び職員の動員・配備、他都市等応援体制等

○全市防災指令第３号を適用（発令）、全職員動員体制

○災害対策基本法に基づき「神戸市災害対策本部（本部長・市長）」を設置（１月 17 日午前７時）し、応急・復旧対策を推進

・災害対策本部員会議を毎日開催し、応急・復旧対策の方針等を確認

○自衛隊の派遣を要請（兵庫県知事）

・25,950 人（陸・海・空合計、２月９日県下最多）

・人命救助、避難用天幕、給水、炊き出し、救援物資の輸送、医療、入浴道路障害物の除去、倒壊家屋等の除去、ガレキの処理等の支援

○他都市等職員の応援

・延 379 団体、136,238 人（３月１日現在）

・消防、上・下水道調査・復旧、医療、被害調査、救援物資の配布、り災証明の申請受付等の支援

○警察官の活動数

・16,000 人（県外応援部隊を含む、県下活動人員）

・人命救助、交通規制、夜間防犯パトロール等

○海上保安本部

・1,334 人、船舶 58 隻、航空機 15 機（１月 29 日最多）

・巡視船・航空機による救急患者搬送、救援物資・人員の搬送、神戸港等船舶航行安全対策、巡視船での医療関係者の宿泊・入浴の提供等

○民間ボランティア等の応援

・11,500 人（登録者数）

・救援物資の仕分け・配布、建築物の相談、避難所運営援助、医療活動等

・その他、スイス等の救助犬・救助隊員、アメリカ・韓国等の医療団の派遣など、海外からのボランティアの協力申し出があった。

○地すべり等緊急支援チーム（近畿地方建設局六甲砂防工事事務所）

・260 人（１月 22 日～27 日）

・他地方建設局、他府県職員等の応援で、がけくずれ・地すべり危険箇所を点検

(2) 情報収集・伝達、広報

○震災当初、道路、交通機関等が途絶したため、消防ヘリコプターにより市内全体の被害状況を収集

○電話が輻輳しつながりにくかったので、防災行政無線により避難所・避難者数、被害状況を収集
○地震に関する情報提供とともに、二次災害防止のため、大雨注意報等の基準を弾力的に運用し、注意を喚起（神戸海洋気象台）
○災害対策広報の実施
・「こうべ地震災害対策広報」の発行（４／11 で 24 号）
・「広報こうべ地震災害対策特別号」の新聞折込、区役所等で配布
・「広報こうべ地震災害対策特別号」の市外避難者への郵送サービス
・FAX、パソコン通信（あじさいネット）による災害関連情報の提供
・テレビ、ラジオによる災害関連情報の提供
・報道機関への情報提供（災害対策本部）
記者会見（１日１回）、資料提供（張り出し形式）
・震災関連情報コーナーの設置（総合インフォメーション内）
○全国からの励ましの手紙「がんばってね」の配布
○神戸の復興に向けての提言募集
○震災復興についての市政アドバイザーへの意識調査
○市民相談の実施（臨時市民相談室、区役所）
・法律、土地・建物、税務、社会保険、住宅応急修繕、一般生活等
○消費生活相談の実施
○災害廃棄物対策室の設置
○建築相談ボランティアセンター開設
○住宅復旧相談センター開設
○分譲マンション補修・建替相談登録センター開設
○災害弔慰金の支給に関する相談電話・窓口の開設
○災害援護資金貸付に関する相談電話・窓口の開設

(3) 被災者の救助対策等

○全市に災害救助法発令（１月 22 日通知、遡及適用）
○避難所の開設及び避難者の受入
・１月 24 日最多：589 避難所、236,899 人
○避難所の通信確保のため、無料の特設公衆電話（国際電話を含む）、FAX の設置を要請（NTT）
○救援物資（主食、毛布等）の調達、仕分け、配送
○海外からの救援物資（22 か国・52 団体）の受け取り、仕分け、輸送の調整
○応急給水の実施
○ヘリコプターによる救援物資及び救急患者の搬送
○医療機関の要請で、給食、水、医薬品等の調達、ヘリコプターによる搬送
○市内量販店に食料品等生活関連物資の安定供給・価格安定を要請
○日本赤十字社兵庫県支部に対して、救護班の派遣を要請
○避難所の救護班（医師と看護婦）を編成するとともに、救護対策現地本部を設置
○避難所巡回歯科診療の実施
○明石市等周辺市町に火葬業務の支援を要請

○埋火葬費の助成
○降雨対策として、ビニールシートを配布
○市医師会急病診療所の開設
○インフルエンザ予防接種の実施
○避難所での住民健診の実施
○応急仮設住宅の建設及び空家住宅の提供
○仮設住宅への電話機の無料提供（NTT）
○建築物応急危険度判定の実施
○市住宅供給公社に応急仮設住宅管理部を設置
○特定優良賃貸住宅及び高齢者向け賃貸マンションの提供
○被災者への市住宅供給公社の優遇分譲（220 戸）
○低所得者の半壊・半焼個人住宅の応急修理を実施
○家賃等の動向調査
○震災復興住宅特別融資
○中小企業総合相談所の開設
○被災労働者の優先的雇用について企業へ要請
○中小企業向け震災復旧緊急特別融資
○被災企業用仮設賃貸工場の建設
○商店街・小売り市場の共同仮設店舗建設補助
○生活福祉資金特別貸付
○り災証明書の発行
○義援金の配分
○災害弔慰金・見舞金の交付、災害援護資金の貸付
○市民へ盗難防止の呼びかけ
○公有水面埋立免許・埋立承認の認可
　・摩耶第１～第３埠頭間、六甲アイランド南地区のガレキの埋立
　・神港南突堤公有水面埋立免許・埋立承認の出願
○合同慰霊祭の実施
○生活関連物資の価格監視等
　・震災に伴う価格高騰防止のため 51 品目の物価監視を実施
　・物価 110 番の開設
　・くらしのかわらばんの発行
　・計量緊急立入調査
○心の電話相談の開設
○家庭ごみ・荒ごみ処理対策
　・家庭ごみは、おおむね１割程度排出量が減少。定曜日収集を実施
　・荒ごみは、平常の４倍程度の排出量と推定
　　他都市の応援：延 3,808 台、10,252 人
　　自衛隊の応援：60 台、410 人体制
○し尿処理対策
　・仮設トイレの設置：3,176 基

・バキューム車約 20 台の配置で、定期的・計画的収集
○災害廃棄物処理対策
・廃材・ガレキの撤去・搬出は７年度、焼却・埋立・最終処分は８年度完了を目途に実施
・廃棄物発生量：約 1,000 数百万 Y
・倒壊危険家屋等の解体受付件数：42,871 件（３月 31 日現在）
・解体撤去終了もしくは発注済のもの：18,708 件（３月 31 日現在）
○産業廃棄物等収集運搬業許可申請業務の許可申請書類の簡素化、許可証発行の即日対応
○有害物質の漏出等による二次災害防止のため、大気及び水質の環境モニタリング緊急調査実施
○下水道処理対策
・東灘処理場は魚崎運河に沈殿池を確保し、凝集沈殿、塩素消毒処理を行っている。５月当初仮復旧見込。
・中部処理場・西部処理場は、処理機能復旧。
・管路応急処理：汚水管路施設 8,819 件、雨水管路施設 342 件
・排水設備損傷受付件数 12,354 件
○税・使用料等の減免
・個人市民税、固定資産税、都市計画税
・印鑑証明等諸証明手数料、宅地造成等手数料、再開発住宅使用料、市営住宅使用料、国民健康保険料、建築確認申請手数料、上・下水道使用料
○河川、急傾斜区域等の応急対策（土のう積み、シート掛け等）
○民間宅地の二次災害危険箇所の応急措置実施、防災工事貸付金制度の充実

(4) 高齢者、障害者、外国人、子ども等への配慮

○高齢者・障害者向けの地域型仮設住宅の整備
・プレハブ２階建・1,500 室
○要援護老人緊急一時受入施設の開設
○障害者緊急ケアセンターの開設
○学用品受入センターの開設
○受験者向け学習コーナーの開設
○仮設保育所、臨時保育室の建設
○仮設児童館の建設
○プレハブ臨時教室の建設
○全学校園で教育活動再開（２月 24 日）
○こどもの「心の相談」（巡回相談、電話相談、啓発活動）
○児童・生徒の「心のケア」電話相談開設
○青少年電話相談室の開設
○全小学校で簡易給食、一部中学校で希望給食実施
○ホームステイ相談センター開設
○神戸の教育再生緊急提言会議開催
○授業料等の免除
・保育所徴収金等

・幼稚園保育料等、高校授業料等、高専授業料
・看護短期大学授業料、外国語大学授業料等
○外国人相談窓口の開設
○ポートアイランド留学生住宅及び神戸留学生会館への受入

(5) 緊急輸送、交通対策

○自衛隊、他都市、民間のヘリコプターによる救援物資・人員の搬送
○災害対策基本法第 76 条による緊急輸送ルートの確保（県警）
○道路交通法第４、８条による復興物資等輸送ルートの確保（県警）
○幹線道路の応急復旧完了（１月 23 日）
○市バス・地下鉄の早期運行再開
・市バス全 73 路線中 65 路線運行（２月末）
・市営地下鉄全線復旧（２月 16 日）
○神戸航空貨物ターミナル（K-ACT）による海外援助物資の輸送

第３章

被災後に行われた食品に係る
法令、行政施策等の追加、変更等措置

今回の阪神・淡路大震災は、私たちにさまざまなことを教えてくれた。そしてこの震災の教訓を踏まえ、各種情報システム等の飛躍的な整備、法や体制の整備など、防災の様々な分野において、対策の充実・強化が行われることとなった。

１．地震防災対策検討会の開催

(1) 目的

平成７年１月 17 日に発生した兵庫県南部地震では、地方公共団体の中枢が大きな被害を受け、都市災害における多くの反省と教訓をもたらした。

このような災害に対処するため、各地方公共団体においては予防対策、応急対策等に関する諸活動方法を明記した地域防災計画（震災対策編）を策定しているが、今後とも、この地域防災計画が地震に対して有効に活用できるよう、実践的な地域防災計画のあり方やその運用方法について学識経験者、防災行政機関の職員による検討会を開催した。

検討に際しては、予防対策、応急対策に検討会を分け、それぞれ専門的立場から意見を交換した。

出席者、開催日時は下記のとおりである。

(a) 地震防災予防対策検討会

秋元律郎（早稲田大学教授）
飯田恭敬（京都大学教授）
梶　秀樹（国際連合地域開発センター所長）
小出　治（東京大学教授）
塚越　功（慶応義塾大学教授）
中林一樹（東京都立大学教授）
室崎益輝（神戸大学教授）
山本康正（駒沢大学教授）
吉井博明（文教大学教授）

・開催日

第１回　平成７年３月 10 日
第２回　平成７年３月 23 日
第３回　平成７年４月６日
第４回　平成７年４月 20 日

(b) 地震防災応急対策検討会

井野盛夫（静岡県防災局長）
井上晴世（名古屋市消防局防災部長）
池田　勲（大阪市消防局警防部長）
木村　守（東京都災害対策部長）
熊谷道夫（(財)日本消防協会事務局長）
角守　武（横浜市消防局警防部長）
友井　肇（日本赤十字社事業局救護・福祉部次長）
野間紀之（神奈川県環境部技監）
藤井龍子（大阪府生活文化部長）

望月恆明（東京消防庁警防部長）
山上康夫（京都市消防局警防部長）～第２回まで
福島　博（京都市消防局警防部長）～第３回から

・開催日
第１回　平成７年３月 13 日
第２回　平成７年３月 28 日
第３回　平成７年４月 14 日
第４回　平成７年４月 27 日

(2) 概　要

(a) 被害想定

ア　被害想定と設定震度

地域防災計画を策定するに際しては、地震モデルを設定し地域の被害を推定し、これに基づく諸対策を計画することが必要となる。

そこで、阪神・淡路大震災にみられるように、震度７はいつ起こっても不思議ではないことから、被害想定の設定震度を７とし、まず、被害の様相を明らかにしたうえで、初動体制等必要なものについては震度７に対応した体制を整えておく必要がある。

イ　都道府県と市町村の被害想定

被害想定の作成に当たっては、各地方公共団体が個々に作成するのではなく、例えば都道府県において地域の大まかな被害想定を策定し、これに基づいて各市町村において詳細な被害想定を作成するなど、両方の被害想定が連携のとれたものとなることが求められる。

ウ　防災マップの作成と防災意識の高揚

作成された被害想定は、防災対策を企画・立案する上での基礎とするだけではなく、広く地域住民に周知する必要がある。

そこで、行政はどの様な対応を行うこととなっているのか、住民はどの様な行動を行う必要があるのかなどを防災マップのようなもので周知し、防災意識の高揚を図ることが必要である。

(b) 地域防災計画作成のプロセス等

ア　具体的な記述

被害想定を行い、その被害を軽減するための地域防災計画を策定するのであるから、被害に応じた何らかの整備目標を明示（掲げた数字が必ずしも被害想定を十分にカバーしたものとなっていなくてもよい。）し、それに向けて防災体制の充実・強化を計画的に図っていく必要がある。

イ　住民の参加

大規模災害の場合、防災関係機関の活動だけでは限界があり、地域住民による防災活動が重要であることから、地域防災計画において行政と住民が一体となって地域ぐるみの防災体制を構築することも意義深いものと考えられる。

ウ　都道府県と市町村の地域防災計画

海溝型地震のように都道府県の全域が被害を受けるおそれのある場合は別として、直下型地震は被害の範囲が局地的でかなり限定されたものとなり、都道府県として

は地域の中に被災市町村と、被災していない市町村の両方が存在することとなり、ここで都道府県の支援・調整機能が求められることとなる。

そこで、都道府県の地域防災計画と市町村の地域防災計画では計画間の調整が重要となる。

(c) 行政機関の立ち上がり

ア　初動体制

(ア) 職員参集

大規模災害時には速やかな職員の参集が必要であり、あらかじめ、非常参集を行う基準、範囲を明確にしておく必要がある。

また、被災地においては、職員自身も被災者となり得る可能性があることから、職員の参集率や応急活動に従事できる人員数について考慮しておく必要がある。

(イ) 初動期の意思決定

地震発生には、首長が直ちに登庁し、指揮を行うことが困難な場合がある。このような初動期における首長との緊急連絡手段を確保するとともに、首長不在時の意思決定方法や指揮系統について明確にしておく必要がある。

(ウ) 職員活動マニュアルの整備

一人一人の役割を職員に対し明確に周知すべきで、そのための職員活動マニュアルの作成が必要となるが、マニュアルの分量が多くては、迅速な初動活動に使用しにくくなることから一考を要する。

イ　宿直制度

大規模災害時においては、発災直後から情報の収集、整理、関係機関への情報伝達等、高度かつ臨機応変な対応が求められることから、こうした対応能力を備えた職員による夜間・休日の当直体制が望まれる。

また、今後は、災害対策職員住宅等の確保等について検討が必要と考えられる。

ウ　情報収集・伝達

(ア) 被害状況の把握

被害情報としては、火災の発生状況、建物等の倒壊状況から始まり、ライフライン・交通機関の被害状況、避難状況等、広範囲に及ぶものであり、災害対策本部は、これらを関係機関の協力のもとに収集していくこととなる。

①　推定による被害状況の把握

119 番通報の殺到状況や周囲の状況等から推定する方法、計測震度計をきめ細かく設置し、地盤の「揺れ情報」に基づく被害状況の推定を実施することが効果的と考えられる。

②　職員の参集途上による被害状況の把握

夜間・休日において、地方公共団体職員・消防団員が職場に参集して活動するに当たり、事前に自宅から職場までの参集ルートを設定し、その途上で情報収集するといった方策もある。

③　職場からの警戒出向

事前に地域を分担し、発災直後から担当地域を巡視することにより被害の状況を把握する方法があり、ロサンゼルス市消防局では、ノースリッジ地震の際

に、発災直後に消防車両で市内を走らせて被害状況を把握しているが、救助活動に従事せずに管内を走行する方法は日本では困難と考えられる。

特に、制服を着て消防車両等により巡視することは地域住民からの救助要請を受けることから不可能に近いと考えられる。

④　映像情報の収集・伝達

高所監視カメラやヘリコプターにより撮影された映像情報を迅速に各地方公共団体及び消防庁等へ伝達できるようにする必要がある。

また、テレビによる情報収集も重要で、常にテレビをモニターする人を決め、その情報と現地の情報をドッキングするような方策を検討する必要がある。

（イ）緊急情報伝達体制の整備

津波警報や避難勧告・指示情報のように、その情報を聞き漏らすことによって生命まで危害が及ぶようなものについては、あらゆる手段を駆使して住民に伝達することが必要である。

（ウ）都道府県、国への情報の伝達

市町村は、さまざまな手段で入手した情報を迅速に都道府県へ伝達するため、都道府県（消防庁等）への情報伝達経路の明確化や情報伝達手段の確保を図る必要がある。

（エ）被災者への情報提供

災害対応の多くは被災者に対する支援であり、そのための情報伝達が最も重要となる。

地震発生から避難場所への誘導、生活関連物資の配布等、その情報内容は広範・多岐に渡ることとなる。

①　初期の情報

避難場所に管理責任者を配置し、その者を通じて、災害対策本部からの情報やライフライン関係機関からの情報など、全ての生活関連情報を含めて、被災者に連絡する方策が必要である。

②　時間の経過に伴う情報

時間が経過するにつれ、住民が必要とする情報は生活関連に移行してくる。こういった情報を流すために地域内だけで情報系が編めるような地域無線を整備していく必要がある。更に、小さなコミュニティを対象とした情報を取り扱うため、パーソナル無線、ビジネストランシーバーやアマチュア無線など小範囲で使えるようなものを整備していく必要がある。

エ　報道機関への情報提供

（ア）取材要請

①　広報担当窓口の設置

取材要請に対しては広報担当窓口を明確にし、全ての情報はここを経由して報道機関へ提供することが必要となる。

②　広報担当窓口の対応

報道機関への広報は一元的に行うことが重要である。これは、何を既に公表しているか、何を公表していないかを明確にしておく必要があるからである。

（イ）報道要請

①　初動対応時における報道要請

（ｉ）安否確認

災害発生直後には、家族等の安否を確認するため、多数の問い合わせが災害対策本部等に寄せられることから、これらの問い合わせに正確・迅速に対応する機関を早急に設置する必要がある。

特に、報道機関の協力を得ながら安否確認の業務を運用していくことが必要である。

（ii）避難場所の周知

地域住民は指定された避難場所に避難すべきであるが、地震発生時に一番近い公共施設に自主的に避難を開始することが想定される。

特に、避難しなくてはならない者が数万人となるような場合には、指定避難場所以外の避難場所の確保とそこへの避難を広報する必要がある。

②　避難者等の救護に関する報道要請

災害が安定した段階で、避難者等の救護に関する情報提供が必要となってくる。

これは、地域に根ざした情報の提供方法が行われるべきであり、その広報エリアが特定されること、広報内容が具体的なものとなることから、地域を対象とした報道機関の協力を得ることが効果的と考えられる。

③　報道機関との報道協定

災害発生と同時にこれら報道機関に対して報道要請を行うのではなく、事前に報道機関との報道協定を締結し、その旨を地域防災計画に盛り込んでおく必要がある。

④　報道要請における広報内容の事前準備

報道要請に当たっては、災害対策本部から住民に対するステートメントをあらかじめ作成しておき、災害時にそれを読み上げる方法も検討する必要がある。これは、災害発生直後に、突発的に事務局が案文を作成した場合、内容の十分な検討が行われず、不正確なものとなる可能性があるからである。

オ　災害対策本部の運営等

（ア）災害対策本部の組織

大規模な地震が発生した場合、地方公共団体として、的確な応急措置を実施するため、災害対策本部の設置基準や職員の役割分担を明確にし、職員に周知徹底しておく必要がある。

また、災害対策本部の中に実質的な業務を行うことができる土木、建築、救急等の専門家による補助的な組織を作る必要がある。

（イ）本部長補佐制度

災害対策本部長を補佐する体制として、全体を目配りして指揮、部隊の統括をすることのできる自由に動ける人を側に置いておく必要がある。

（ウ）交代要員の確保

災害対応が長期化すると、職員の疲労もでてくることから、地方公共団体の OB を災害が発生すると応援部隊として活用する方法も検討する必要がある。

（エ）災害対策本部への応援

国・近隣地方公共団体から災害対策本部要員として応援隊を派遣し、応急対応を支援する方策も検討する必要がある。

(d) 食糧等の備蓄及び配給計画

ア　個人による非常持出品の確保指導

災害時の生活関連物資確保の基本は、あくまでも個人が必要な当座の物資については自分達で事前に確保しておくことが必要であるといえる。

最低限の水と食糧、衣類等は避難に際して非常持ち出し品として持参するよう日頃より広報するとともに、防災訓練、町内会活動等の場を利用して地域住民に周知徹底しておく必要がある。

イ　地方公共団体における公的備蓄と流通在庫備蓄

（ア）備蓄形態による利点、問題点等

①　公的備蓄物資

物資の備蓄倉庫は耐震・耐火性の高いものとし、延焼危険地域には設置しない、また、避難場所に予定されている施設等に分散配置するなどリスクの分散や発災時の迅速な対応方策を検討すること。

なお、個々の備蓄倉庫には単一物品のみを収納するのではなく、米、釜、燃料、水、毛布、簡易トイレ等、その倉庫だけで当面の生活確保が行えるような物品を収納しておくことが望ましい。

更に、各市町村が個々に備蓄体制を整備するとともに、当面の危機的状況を脱した以降の物資の補完のため、都道府県においてストックヤードを確保するなど、効果的な備蓄体制の検討も行う必要がある。

②　流通在庫備蓄における連絡体制の整備と定期報告

流通在庫備蓄では、契約相手から定期的に在庫量の報告をもらうようにし、調達可能量を常に確認しておく必要がある。

③　地方公共団体間の備蓄情報の交換

各市町村では、自己の保有する物資の備蓄状況について常に把握しておくことは当然のことながら、各都道府県全域の備蓄状況等について平素から相互に情報交換を行い、また、都道府県の応援、市町村の応援の役割分担を定めるなど効率的な運用方法を検討する必要がある。

（イ）生活関連物資の調達、配給組織の整備

避難者の要望にきめ細かく対応するため、平常時から公的備蓄物資管理や流通在庫物資の協定・契約に関する情報を一元的に管理する部門を設け、特に、災害時には各部局が個々に物資の調達を行わずに、窓口を一本化する必要がある。

（ウ）自主防災組織に対する防災関連物資の事前配布

地域の自主防災組織に対し、あらかじめ、消火用具や救出・救護・避難用具、給水・給食用具等の防災関連物資を事前配布しておくことにより、迅速に応急対策活動が行えることが期待できる。

（エ）防災担当者用備蓄物資

防災担当職員は発災後数日間は災害対策本部等において災害応急対応を行う必要があることから、これら防災担当職員用の食糧、飲料水、衣料等の備蓄についても検討しておく必要がある。

(e) 応援要請

ア　応援受け入れ

被災市町村の対応能力を超える災害の場合、被災市町村は近隣市町村や都道府県に応援を要請することとなる。

しかしながら、地域防災計画においては、応援を受ける場合の受け入れに関する計画が明確になっていない場合が多く、応援要請のタイミングが遅れてしまう懸念がある。

そのため、応援に関する地方公共団体の間で会議を開催したり、広域的な防災訓練の実施等が必要である。

なお、応援要請するに際しては、その要請が本当に必要最小限のものであるかを即座に判断することは不可能であるが、人命の救助等を最優先すべきであり、応援要請を行い結果的に必要以上の応援部隊を要請してしまったとしてもやむを得ないものと考えられる。

イ　応援出動

人的・物的支援を出す側においても、通信手段の確保、輸送手段の確保、勤務条件等を明確にしておく必要がある。

特に、政令指定都市と都道府県の間において、応急対策を講じる上で行政に空白部分が生じないように、互いに連携を図り役割分担を明確にしておく必要がある。

ウ　自衛隊への派遣要請

自衛隊法等に基づく派遣要請については、手続き以前の問題として、都道府県は普段から自衛隊と連絡をとり、互いに窓口の確認を行っておく必要がある。また、共同の防災訓練を行うことにより、迅速かつ円滑な派遣要請が行える体制を整えておく必要がある。

エ　海外からの支援

現在のところ、救助活動等については国内の体制で十分対応は可能と考えられるが、いずれにしても、災害時に海外からの支援の申し出があった場合には、直ちに国において対処方針を決定し、受け入れるとしたものについては速やかに受け入れるようにする必要がある。

(f) 消火、救助・救急、救護活動

ア　交通規制と消防活動

災害時における消防活動上の問題の一つとして交通渋滞がある。

このためには、早期に交通規制を行うことはもちろんのことながら、災害時には一般車両の使用を制限する旨を普段から周知することが必要である。また、どの様な車両を緊急輸送車両として確認するのか、警察と連携しつつ、予め調整しておく必要がある。

イ　現場での無線交信

全国からの応援部隊が共通で使用できる無線波として３波が用意されることとなったが、大規模災害時の消防広域応援がなされた場合、この３波で異なった消防本

部相互間の円滑な連絡等を行うことができるか検討を行うとともに、広域応援に係る無線の運用マニュアルを作成しておく必要がある。

ウ　水利の多様化

大規模地震では、消火栓が断水により使用できず、消火活動に困難をきたす可能性が極めて高い。

そこで、自然水利（海水、河川、井戸等）を活用した消防水利の整備や、耐震性貯水槽、飲料水兼用型耐震性貯水槽の設置促進など多様な水利の確保が求められる。

エ　地震発生数時間後の火災発生

地震発生後数時間経過した後、火災が発生していることから、震災後数日間は火災警戒を怠らないよう一般に広報していく必要がある。

オ　負傷者のトリアージと緊急搬送

(ア) トリアージ

多数の負傷者が発生した場合、その負傷者の負傷程度を識別するトリアージ作業が必要となる。

トリアージについては各機関が様式を定めているが、大規模災害においては統一した様式によるものが効果的であり、今後、様式の統一が望まれる。

(イ) ヘリコプターによる救急患者搬送

ヘリコプターの役割は発災直後の被害情報収集が中心であり、その後、患者搬送や物資搬送などの業務が出てくる。

患者の搬送業務には、ヘリポートの確保、受け入れ病院の確保、地上搬送手段の確保等、条件が十分に揃わないと実施できないことから、これらの体制の整備が重要となる。

カ　検索活動と関係機関との連携

検索活動には、消防、警察、自衛隊が連携的に活動するための国、都道府県の現地本部における総合調整が重要である。

特に検索場所の割り振り等について連携が必要であり、各機関が同じ場所を何度も検索してしまう場合もあることから、検索済みのところはわかるように印をつける等、重複した活動を避けるための方策が必要である。

(g) 避難場所

ア　避難場所の確保

学校は避難場所として有効な場所であることから、学校を避難拠点として整備し、飲料水兼用型耐震性貯水槽等を設置するなどの措置が必要となってくる。

そこで、主に学校を避難場所として指定すればよいと思いがちであるが、大規模災害では学校だけでは収納容量を超えてしまう場合もあることから、緊急の避難（一次避難）とその後の避難（二次避難）とに分けて、それぞれにふさわしい避難場所や防災拠点を選定・確保しておく必要がある。

イ　避難場所における物資の備蓄

避難場所には生活関連物資の配給がスムーズに行えるように生活関連物資の備蓄が必要である。

特に、過去の災害において、食糧は早いうちから温かいものが欲しいとの要望があり、乾パン以外にもレトルト食品、缶詰などを備蓄するとともに、お粥、粉ミルク等高齢者・乳幼児にも配慮した品種の備蓄が望まれる。

ウ　避難誘導

上空からヘリコプターを使用しての避難誘導は、非常に効果があることから、広域に避難勧告・指示等を行う場合のヘリコプターの活用も検討しておく必要がある。

(h) 消防団・自主防災組織

ア　消防団

地震などによる同時多発の火災では消防団に期待するところが大きいが、近年、都市部を中心として消防団員が減少している。

また、装備に関しても都心部の消防団はポンプ車等の装備が少ないという傾向が一部にはあることから、今後は、救助器具も含めた装備の充実を図っていく必要がある。

イ　自主防災組織

大規模災害においては、消防隊の到着までに相当の時間を要することから、その間は消防に頼らない住民の応急活動が求められる。

そのため、今後は、地域住民が救護活動を行うために必要な資機材の備蓄場所や訓練・研修の場所となり、災害時には活動拠点となる施設を整備しておくこと、更に住民の防災意識の高揚、連帯感の醸成を図るとともに、自主防災組織の育成・強化、活性化等を強力に推進していく必要がある。

(i) 防災訓練

ア　実質的な住民の訓練への参加促進

防災関係機関相互の連携を保つため、総合的な訓練を実施することは確かに必要であり、定期的に実施すべきものであるが、もっと地道な訓練、特に一人でも多くの住民が実際に防災資機材を使用して消火、救助、救護等の訓練を行うことが重要と思われる。

イ　日常的な訓練の実施

総合防災訓練を９月１日に行う地方公共団体は多いが、地域住民に実態として身に迫った訓練とするために、繰り返し、日常的に訓練を実施することも重要である。

そこで、防災教育センターのような常設施設を整備し、そこで体験型の訓練が何時でもできるようにしておくことが重要と考える。

ウ　住民による救助活動

住民にも救助資機材の使用方法を習熟させ、救助というのは専門部隊だけが行うのではなく自分達もやらなければいけないという意識を持つことも必要である。

備蓄倉庫にバール、ノコギリ、掛矢等の小破壊器具を配布したり、更にチェンソー、油圧式ジャッキ等の配備を行い、住民に対する使用方法の習熟を図ることも必要である。

(j) 災害弱者対策

発災初期においては、防災関係機関の対応が著しく制限されることから、平常時からコミュニティが地域の災害弱者の状況を把握するとともに、防災訓練において、情報伝達、避難誘導訓練など災害弱者を想定した事項を盛り込むことが効果的である。

また、避難収容関係施設あるいは病院における環境整備に配慮する必要があり、被災地域における避難収容施設では十分な環境が確保されていない場合が想定されるので、当該被災地から外への広域避難を積極的に検討する必要がある。

(k) 義援物資、義援金の取扱

ア　個人からの義援物資の配送制限

報道機関が不足物資についての情報を流すと義援物資が大量に全国から配送されてくるが、特に、個人から送られてくる物資については、現金・金券、腐敗するものなどが混載されている可能性があることから、早急に内容物の確認・仕分等の作業を行わなくてはならない。

そのためには、被災地方公共団体は、関係機関（ボランティアや他の地方公共団体、国）等の協力を得て、受け入れを希望するもの、希望しないものを把握し、国や報道機関、他の地方公共団体において公表するとともに、問い合わせ窓口を開設するなどにより、被災地において利用できないものについては断る必要がある。

なお、送られてきた義援物資の仕分・配給作業にはボランティアの活用が期待される。

イ　各種企業・団体からの義援物資の配送受付

個人とは別に、各種企業・団体からの義援物資の申し入れがあるが、これら企業・団体からの義援物資は十分な数量、品質等が期待できること、事前に電話連絡等により送付の申し入れ等があることから、数量調整が可能である。

なお、電話での受付に際して、既に確保している物資の数量との調整を十分に図るため、配送時期、配送先、搬入手段等を十分に相手方と確認する必要があり、窓口と救援物資の配送拠点、配給体制の早期の確立が望まれる。

ウ　義援金の受付

義援物資の他、全国から義援金の申し入れがある。

送付先については、知事、市町村長、日赤支部、各種団体等、様々であるが、これら義援金は被災者の復旧資金ともなることから、配布に関する協議会の設立を早急に図る必要がある。

(l) ボランティア

ア　行政とボランティア

災害に際し、ボランティアが機動的かつきめ細かい対応がなされるためには、地方公共団体の過度な関与はボランティア本来の特長を阻害しかねない。

一方で、ボランティアの側においては、当該被災地のどういった分野でどの様なニーズがあるのか、地域に密着した地方公共団体からの情報がないと効果的な活動が行われない。また、ボランティア活動が長期化すると、自前の持久力では活動を維持しにくくなることが予想される。その意味でボランティアとの連携が生じてくる。

イ　ボランティア活動の意義

災害時におけるボランティア活動には、行政が実施すべき災害応急対策の補完的な役割を果たすものと、被災者個人の生活の維持や再建を援助するものがある。

こうした意義を踏まえ、ボランティア活動が効果的に活かされる方法等について地域防災計画に位置づける必要がある。

ウ　ボランティア受付窓口

災害発生と同時に各地からボランティアの申し出がなされる。これらのボランティアは組織化された専門家集団ではない場合が多く、地方公共団体が個々にコントロールするのは困難である。

そこで、第三者的機関（平素から連携を図っているボランティア関係団体等）が受付を行う方法や近隣地方公共団体において受付窓口を設け、被災地に直接入れる前に派遣調整を行う方法等がある。

エ　「ボランティアコーディネーター」

行政活動との関係で個々のボランティアの活動を把握する必要があるが、ボランティア活動を把握するのは非常に困難であることから、行政とボランティアの間を取り持つ「ボランティアコーディネーター（仮称）」のような存在が必要となってくる。

このような人々を従前から養成しておけば、ボランティアの取りまとめを行う、行政との連絡調整を行うなどの活躍が期待できると考えられる。

オ　専門ボランティア

ボランティア活動には、専門技術型と労務提供型が考えられる。　例えば、被災建築物の応急危険度判定士は、建築構造に関する研修を修了した者でボランティアとして協力してもらえる者を事前に登録し、その中からピックアップして現地に送り込むものである。

また、老人介護の経験者や通訳等、平素の地域福祉活動への貢献を主としつつも、災害時においてその活動が期待される専門分野については、平時の登録等の仕組みと災害時における活動とをうまくリンクさせる必要がある。

カ　ボランティア活動への支援

ボランティア活動が円滑に行えるためには、国、地方公共団体が、その活動環境の整備を図っていくことが重要である。

ただし、個々の活動経費を助成するとかボランティアへの報酬の検討といった観点ではなく、いわゆる、「災害ボランティア‐インフラ」の整備が必要と考えられる。

(m) 津波対策

ア　連絡体制の充実

津波対策は、いかに早く安全な場所へ避難できるかに尽きるといえる。

沿岸では、強い地震を感じたとき又は弱い地震であっても長い時間ゆっくりとした揺れを感じたときには、津波が襲来する危険があることから、津波情報を待たずに自主的に高台などへ避難をするよう日頃から沿岸住民に周知するとともに、計測震度計と防災行政無線を連結させ、ある程度の地震動を感じた時に自動的に同報無線を起動させるなどの施設整備が必要である。

イ　訓練の実施と避難施設の充実

津波対策として、日頃の意識啓発が重要であり、特に海水浴のシーズン中に津波に対する避難訓練の実施が必要である。

また、津波から安全に避難するためには、避難路の整備や津波に対して堅牢な避難ビル等の安全な避難場所の確保が重要である。

(n) 都市・施設の耐震化・不燃化等

ア　市街地の耐震化・防火促進

一般論としては都市の耐震化、不燃化・難燃化、つまり都市全体を壊れにくくする、燃えにくくするということが必要である。

そこで、特に、防火については、延焼しても焼けどまりとなるベルトをつくることと、都市の中の木造密集市街地でも延焼を防ぐような街区を設ける。更に、街の周りを不燃建築で囲むような計画が必要であり、消防の警防戦術計画と不燃建築による延焼防止ベルトをどう組み合わせるかの検討が必要である。

イ　重要施設の耐震化とバックアップ施設の確保

災害時において応急活動の指令塔となる災害対策本部については、ほとんどの地方公共団体では庁舎内に設けることとされており、その庁舎自身が地震により使用不能となることを想定していない場合がある。

この様な重要施設の新設にあっては、耐震化に特段の配慮を行うとともに、既存施設にあっては耐震診断・改修の実施をはじめ、施設が使用できなくなることを想定して、バックアップシステムの保有を検討する必要がある。

ウ　防災拠点の整備

平時には、防災に関する研修等の施設となり、また、災害時には防災活動の拠点及び避難地としての機能を有する防災拠点を整備していくことが必要である。

この場合、カバーするエリアと機能に応じた防災拠点の整備が必要であり、その一部には、地方公共団体の災害対策本部のバックアップ機能を備えることが効果的である。

(o) 建築物の被災状況の評価

ア　罹災証明における被害の判断基準

現行の建築物の構造被害に関する判断基準では、主要構造部の被災状況の割合に応じて全壊、半壊と評価することとされており、「全体の何%」とすると１階が潰れたにもかかわらず上階に被害がない場合に半壊であったり、一部破損であったりすることとなる。

特に、大規模災害時において罹災証明が義援金の配分根拠に使用される場合、被害の判断基準が不明確であるとの指摘を受け、再調査を行うなど混乱を招くことから、構造被害の評価方法の検討が求められる。

イ　応急危険度判定制度

発災直後に早急に建築物の応急危険度判定を実施する必要があり、判定作業には、建築構造の専門家による協力が不可欠である。

被害状況の評価について罹災証明とも整合性をもった全国的な制度化が求められる。

２．災害に強いまちづくりをめざして

１　災害に強いまちづくり

直下の大規模地震にも耐えうるよう、各種施設等の耐震基準の見直し、「建築物の耐震改修の促進に関する法律」の制定（平成７年）、「地震防災対策特別措置法」の制定

（平成７年）、「密集市街地における防災街区の整備の促進に関する法律」の制定（平成９年）等、災害に強いまちづくりに向けた取り組みが行われた。

また、昭和 34 年の伊勢湾台風を契機に昭和 36 年に制定された、我が国の災害対策関係法律の一般法「災害対策基本法」が平成 7 年に改正され、災害対策の強化が図られた。

2　災害応急対策

平成７年に内閣情報調査室を情報伝達窓口、平成８年に内閣情報集約センターを設立して、災害時における情報収集の 24 時間体制を整備した。また、被害規模を即時的に推計、初動対応に活用するため、地震発生直後 30 分以内に被害の大まかな規模を把握する「地震被害早期評価システム」を整備し、平成８年度から運用している。

また、被災した都道府県の災害対策本部と総理大臣官邸及び国の災害対策本部を直接結ぶ緊急連絡用回線等、情報・通信基盤を充実させた。

3　ボランティア活動を支援するための制度等の充実

「特定非営利活動促進法」（平成 10 年制定）で、災害救援活動を特定非営利活動と位置づけるとともに、国及び地方公共団体等においては、「被災建築物応急危険度判定制度」や「砂防ボランティア制度」等の制度を創設した。

4　災害復旧・復興

公共土木施設等に大規模な被害が生じた災害について、適切な激甚災害指定ができるように、平成 12 年に激甚災害指定基準を緩和した。

また、平成 11 年に旧国土庁に「被災者の住宅再建支援の在り方に関する検討委員会」を設置し、自然災害で住宅が全半壊した世帯に対する住宅再建支援のあり方について、総合的に検討を行った。

さらに、自然災害で生活基盤に著しい被害を受け、経済的理由で自立して生活を再建することが困難な被災者に対し、都道府県が拠出した基金を活用し被災者生活再建支援金を支給する「被災者生活再建支援法」を平成 10 年に制定した。

5　防災行政の内閣府への移管

中央省庁再編により、内閣の重要政策に関する内閣の事務を助けることを任務として内閣府が設置され、防災行政は国土庁防災局から内閣府へ移管され、政策統括官（防災担当）のもと、防災に関する基本的政策に関する事項や大規模災害発生時の対処など、防災に関する事項について、企画立案や各省庁を総合調整する事務を担うこととなり、その機能が強化された。

また、同時に、総理府に設置されていた中央防災会議が内閣府に設置されることとなり、防災担当大臣から会議へ諮問権が付与され、同大臣の諮問に応じて防災に関する重要事項が審議できるようになるなど、その機能が強化された。

３．地震防災対策特別措置法の制定

１　地震防災対策特別措置法（平成７年法律第 111 号）

（目的）

第一条　この法律は、地震による災害から国民の生命、身体及び財産を保護するため、地震防災緊急事業五箇年計画の作成及びこれに基づく事業に係る国の財政上の特別措置について定めるとともに、地震に関する調査研究の推進のための体制の整備等について定めることにより、地震防災対策の強化を図り、もって社会の秩序の維持と公共の福祉の確保に資することを目的とする。

（地震防災緊急事業五箇年計画の作成等）

第二条　都道府県知事は、人口及び産業の集積等の社会的条件、地勢等の自然的条件等を総合的に勘案して、地震により著しい被害が生ずるおそれがあると認められる地区について、災害対策基本法（昭和三十六年法律第二百二十三号）第四十条に規定する都道府県地域防災計画に定められた事項のうち、地震防災上緊急に整備すべき施設等に関するものについて平成八年度以降の年度を初年度とする五箇年間の計画（以下「地震防災緊急事業五箇年計画」という。）を作成することができる。

２　都道府県知事は、地震防災緊急事業五箇年計画を作成しようとするときは、あらかじめ、関係市町村長の意見を聴かなければならない。

３　都道府県知事は、地震防災緊急事業五箇年計画を作成しようとするときは、あらかじめ、内閣総理大臣に協議しなければならない。この場合において、内閣総理大臣は、関係行政機関の長の意見を聴かなければならない。

４　前三項の規定は、地震防災緊急事業五箇年計画を変更する場合について準用する。

（地震防災緊急事業五箇年計画の内容）

第三条　地震防災緊急事業五箇年計画は、次に掲げる施設等の整備等であって、主務大臣の定める基準に適合するものに関する事項について定めるものとする。

一　避難地

二　避難路

三　消防用施設

四　消防活動が困難である区域の解消に資する道路

五　緊急輸送を確保するため必要な道路、交通管制施設、ヘリポート、港湾施設（港湾法（昭和二十五年法律第二百十八号）第二条第五項第二号の外かく施設、同項第三号のけい留施設及び同項第四号の臨港交通施設に限る。）又は漁港施設（漁港法（昭和二十五年法律第百三十七号）第三条第一号イの外郭施設、同号ロの係留施設及び同条第二号イの輸送施設に限る。）

六　共同溝、電線共同溝等の電線、水管等の公益物件を収容するための施設

七　医療法（昭和二十三年法律第二百五号）第三十一条に規定する公的医療機関その他政令で定める医療機関のうち、地震防災上改築又は補強を要するもの

八　社会福祉施設のうち、地震防災上改築又は補強を要するもの

九　公立の小学校又は中学校のうち、地震防災上改築又は補強を要するもの
十　公立の盲学校、ろう学校又は養護学校のうち、地震防災上改築又は補強を要するもの
十一　第七号から前号までに掲げるもののほか、不特定かつ多数の者が利用する公的建造物のうち、地震防災上補強を要するもの
十二　津波により生ずる被害の発生を防止し、又は軽減することにより円滑な避難を確保するため必要な海岸法（昭和三十一年法律第百一号）第二条第一項に規定する海岸保全施設又は河川法（昭和三十九年法律第百六十七号）第三条第二項に規定する河川管理施設
十三　砂防法（明治三十年法律第二十九号）第一条に規定する砂防設備、森林法（昭和二十六年法律第二百四十九号）第四十一条に規定する保安施設事業に係る保安施設、地すべり等防止法（昭和三十三年法律第三十号）第二条第三項に規定する地すべり防止施設、急傾斜地の崩壊による災害の防止に関する法律（昭和四十四年法律第五十七号）第二条第二項に規定する急傾斜地崩壊防止施設又は土地改良法（昭和二十四年法律第百九十五号）第二条第二項第一号に規定する農業用用排水施設であるため池で、家屋の密集している地域の地震防災上必要なもの
十四　地震災害時において災害応急対策の拠点として機能する地域防災拠点施設
十五　地震災害時において迅速かつ的確な被害状況の把握及び住民に対する災害情報の伝達を行うために必要な防災行政無線設備その他の施設又は設備
十六　地震災害時における飲料水、電源等の確保等により被災者の安全を確保するために必要な井戸、貯水槽、水泳プール、自家発電設備その他の施設又は設備
十七　地震災害時において必要となる非常用食糧、救助用資機材等の物資の備蓄倉庫
十八　負傷者を一時的に収容及び保護するための救護設備等地震災害時における応急的な措置に必要な設備又は資機材
十九　老朽住宅密集市街地に係る地震防災対策
二十　前各号に掲げるもののほか、地震防災上緊急に整備すべき施設等であって政令で定めるもの
２　地震防災緊急事業五箇年計画に定める事業のうち、市町村が実施する事業については、災害対策基本法第四十二条に規定する市町村地域防災計画に定められたものでなければならない。
（地震防災緊急事業に係る国の負担又は補助の特例等）
第四条　地震防災緊急事業五箇年計画（最初に作成されたものに限る。）に基づいて当該計画期間内の各年度分の事業として実施される事業のうち、別表第一に掲げるもの（主務大臣の定める基準に適合するものに限る。）に要する経費に対する国の負担又は補助の割合（以下「国の負担割合」という。）は、当該事業に関する法令の規定にかかわらず、同表のとおりとする。この場合において、これらの事業のうち、別表第二に掲げるもの（都道府県が実施するものを除き、主務大臣の定める基準に適合するものに限る。）に要する経費に係る都道府県の負担又

は補助の割合（以下「都道府県の負担割合」という。）は、同表に掲げる割合とする。

２　前項に規定する事業に係る経費に対する他の法令による国の負担割合が、同項の規定による国の負担割合を超えるときは、当該事業に係る経費に対する国の負担割合又は都道府県の負担割合については、同項の規定にかかわらず、当該他の法令の定める割合による。

（地方債についての配慮）

第五条　地方公共団体が地震防災緊急事業五箇年計画に基づいて実施する事業に要する経費に充てるため起こす地方債については、法令の範囲内において、資金事情及び当該地方公共団体の財政状況が許す限り、特別の配慮をするものとする。

（財政上の配慮等）

第六条　国は、この法律に特別の定めのあるもののほか、地震防災対策の強化のため必要な財政上及び金融上の配慮をするものとする。

（地震調査研究推進本部の設置及び所掌事務）

第七条　総理府に、地震調査研究推進本部（以下「本部」という。）を置く。

２　本部は、次に掲げる事務をつかさどる。

一　地震に関する観測、測量、調査及び研究の推進について総合的かつ基本的な施策を立案すること。

二　関係行政機関の地震に関する調査研究予算等の事務の調整を行うこと。

三　地震に関する総合的な調査観測計画を策定すること。

四　地震に関する観測、測量、調査又は研究を行う関係行政機関、大学等の調査結果等を収集し、整理し、及び分析し、並びにこれに基づき総合的な評価を行うこと。

五　前号の規定による評価に基づき、広報を行うこと。

六　前各号に掲げるもののほか、法令の規定により本部に属させられた事務

３　本部は、前項第一号に掲げる事務を行うに当たっては、中央防災会議の意見を聴かなければならない。

４　本部の事務を行うに当たっては、気象業務法（昭和二十七年法律第百六十五）に基づく業務が円滑に実施されるよう配慮しなければならない。

（本部の組織）

第八条　本部の長は、地震調査研究推進本部長（以下「本部長」という。）とし、科学技術庁長官をもって充てる。

２　本部長は、本部の事務を総括する。

３　本部に、地震調査研究推進本部員を置き、関係行政機関の職員のうちから内閣総理大臣が任命する。

４　本部の庶務は、科学技術庁において総括し、及び処理する。ただし、政令で定めるものについては、科学技術庁及び政令で定める行政機関において共同して処理する。

５　前各項に定めるもののほか、本部の組織及び運営に関し必要な事項は、政令で定める。

（政策委員会）

第九条　本部に、第七条第二項第一号から第三号まで、第五号及び第六号に掲げる事務について調査審議させるため、政策委員会を置く。

２　政策委員会の委員は、関係行政機関の職員及び学識経験のある者のうちから、内閣総理大臣が任命する。

（地震調査委員会）

第十条　本部に、第七条第二項第四号に掲げる事務を行わせるため、地震調査委員会を置く。

２　地震調査委員会は、前項の事務に関し必要があると認めるときは、本部長に報告するものとする。

３　地震調査委員会の委員は、関係行政機関の職員及び学識経験のある者のうちから、内閣総理大臣が任命する。

（地域に係る地震に関する情報の収集等）

第十一条　本部長は、気象庁長官に対し、第七条第二項第四号に掲げる事務のうち、地域に係る地震に関する観測、測量、調査又は研究を行う関係行政機関、大学等の調査結果等の収集を行うことを要請することができる。

２　気象庁長官は、前項の規定による要請を受けて収集を行ったときは、その成果を本部長に報告するものとする。

３　気象庁及び管区気象台（沖縄気象台を含む。）は、第一項の事務を行うに当たっては、地域地震情報センターという名称を用いるものとする。

（関係行政機関等の協力）

第十二条　本部長は、その所掌事務に関し、関係行政機関の長その他の関係者に対し、資料の提供、意見の開陳その他の必要な協力を求めることができる。

（調査研究の推進等）

第十三条　国は、地震に関する観測、測量、調査及び研究のための体制の整備に努めるとともに、地震防災に関する科学技術の振興を図るため必要な研究開発を推進し、その成果の普及に努めなければならない。

２　国は、地震に関する観測、測量、調査及び研究を推進するために必要な予算等の確保に努めなければならない。

３　国は、地方公共団体が地震に関する観測、測量、調査若しくは研究を行い、又は研究者等を養成する場合には、必要な技術上及び財政上の援助に努めなければならない。

附　則

（施行期日）

１　この法律は、公布の日から起算して二月を超えない範囲内において政令で定める日から施行する。

（総理府設置法の一部改正）

２　総理府設置法（昭和二十四年法律第百二十七号）の一部を次のように改正する。

目次中「第十六条」を「第十七条」に、「第十七条・第十八条」を「第十八条・第十九条」に、「第十九条」を「第二十条」に改める。

第四章中第十九条を第二十条とし、第三章中第十八条を第十九条とし、第十七条を第十八条とし、第二章第二節中第十六条の次に次の一条を加える。

（地震調査研究推進本部）

第十七条　本府に、地震調査研究推進本部を置く。

２　地震調査研究推進本部の組織及び所掌事務については、地震防災対策特別措置法（平成七年法律第百十一号）の定めるところによる。

（科学技術庁設置法の一部改正）

３　科学技術庁設置法（昭和三十一年法律第四十九号）の一部を次のように改正する。第五条第十八号中「特定放射光施設の共用の促進に関する法律（平成六年法律第七十八号）」を「地震防災対策特別措置法（平成七年法律第百十一号）（地震調査研究推進本部に関する部分に限る。）、特定放射光施設の共用の促進に関する法律（平成六年法律第七十八号）」に改める。

（国土庁設置法の一部改正）

４　国土庁設置法（昭和四十九年法律第九十八号）の一部を次のように改正する。第四条第二十四号中ヒをモとし、ヱをヒとし、シの次に次のように加える。

ヱ　地震防災対策特別措置法（平成七年法律第百十一号）（地震調査研究推進本部に関する部分を除く。）

別表第一（第四条関係）

事　業　の　区　分	国の負担割合
耐震性貯水槽、可搬式小型動力ポンプその他の政令で定める消防用施設の整備で地方公共団体が実施するもの	二分の一
へき地における公立の診療所であって政令で定めるものの改築	二分の一
児童福祉法（昭和二十二年法律第百六十四号）第七条に規定する乳児院、精神薄弱児施設、盲ろうあ児施設（通所施設を除く。）、虚弱児施設、肢体不自由児施設（通所施設を除く。）、重症心身障害児施設若しくは情緒障害児短期治療施設、身体障害者福祉法（昭和二十四年法律第二百八十三号）第五条第一項に規定する身体障害者更生施設で、重度の肢体不自由者を入所させるもの若しくは身体障害者療護施設、生活保護法（昭和二十五年法律第百四十四号）第三十八条第一項に規定する救護施設、精神薄弱者福祉法（昭和三十五年法律第三十七号）第五条に規定する精神薄弱者更生施設（通所施設を除く。）又は老人福祉法（昭和三十八年法律第百三十三号）第五条の三に規定する養護老人ホーム若しくは特別養護老人ホームのうち、木造の施設の改築	三分の二
公立の小学校又は中学校の木造以外の校舎の補強	二分の一
地震災害時において迅速かつ的確な被害状況の把握及び住民に対する災害情報の伝達を行うために必要な防災行政無線設備その他の政令で定める施設又は設備の整備で地方公共団体が実施するもの	二分の一
地震災害時における飲料水、電源等の確保等により被災者の安全を確保するために必要な井戸、貯水槽、水泳プール、自家発電設備その他の政令で定める施設又は設備の整備で地方公共団体が実	二分の一

施するもの	
地震災害時において必要となる非常用食糧、救助用資機材等の物資の備蓄倉庫の施設の整備で地方公共団体が実施するもの	二分の一
負傷者を一時的に収容及び保護するための救護設備等地震災害時における応急的 な措置に必要な政令で定める設備又は資機材の整備で地方公共団体が実施するもの	二分の一

別表第二（第四条関係）

事　業　の　区　分	都道府県の負担割合
児童福祉法第七条に規定する乳児院、精神薄弱児施設、盲ろうあ児施設（通所施設を除く。）、虚弱児施設、肢体不自由児施設（通所施設を除く。）、重症心身障害児施設若しくは情緒障害児短期治療施設、身体障害者福祉法第五条第一項に規定する身体障害者更生施設で、重度の肢体不自由者を入所させるもの若しくは身体障害者療護施設、生活保護法第三十八条第一項に規定する救護施設、精神薄弱者福祉法第五条に規定する精神薄弱者更生施設（通所施設を除く。）又は老人福祉法第五条の三に規定する養護老人ホーム若しくは特別養護老人ホームのうち、木造の施設の改築	六分の一

2　地震防災対策特別措置法施行令（平成７年政令第 295 号）

内閣は、地震防災対策特別措置法（平成七年法律第百十一号）第三条第一項第七号及び別表第一の規定に基づき、この政令を制定する。

（地震防災緊急事業に係る政令で定める医療機関）

第一条　地震防災対策特別措置法（以下「法」という。）第三条第一項第七号の政令で定める医療機関は、国及び地方公共団体の救急医療の確保に関する施策に協力して、休日診療若しくは夜間診療を行っている病院又は救急医療に係る高度の医療を提供している病院（これらの病院のうち、国、労働福祉事業団及び医療法（昭和二十三年法律第二百五号）第七条の二第一項各号に掲げる者の開設するものを除く。）とする。

（国の負担又は補助の特例の対象となる地震防災緊急事業に係る政令で定める消防用施設等）

第二条　法別表第一の政令で定める消防用施設は、次に掲げるものとする。

一　耐震性貯水槽

二　可搬式小型動力ポンプ

三　小型動力ポンプ付積載車

四　海水等利用型消防水利システム（長距離送水を行うため必要な大型消防ポンプ自動車、消防用ホース延長車及び消防用ホースにより構成されるものをいう。）

五　救助工作車、救急自動車その他の消防用施設で、人命の救助等のため特に必要なものとして自治大臣が定めるもの

２　法別表第一の政令で定める公立の診療所は、当該公立の診療所の存する地域の医療機関の設置状況、人口及び交通条件を勘案して厚生大臣が定めるものとする。

３　法別表第一の防災行政無線設備その他の政令で定める施設又は設備は、防災行政無線施設又は防災行政無線設備とする。

４　法別表第一の井戸、貯水槽、水泳プール、自家発電設備その他の政令で定める施設又は設備は、貯水槽、水泳プール、給水車又は電源車とする。

５　法別表第一の政令で定める地震災害時における応急的な措置に必要な設備又は資機材は、テント、担架その他の自治大臣が定めるものとする。

附　則（略）

４．災害対策基本法の改正

阪神・淡路大震災における教訓を踏まえ、災害対策基本法（昭和 36 年制定）が、平成７年６月と 12 月の２回にわたって大幅に改正され、災害対策本部の体制強化、交通規制の強化などに関する措置が講じられた。

1　政府の災害対策本部関係等

改正項目	改正後	改正前
非常災害対策本部	第 24 条 ○内閣総理大臣が設置する際に閣議は不要	○内閣総理大臣が閣議にかけて設置
緊急災害対策本部	第 28 条の２、28 条の３ ○災害緊急事態の布告がなくとも、著しく異常かつ激甚な災害が発生した場合は設置可能 ○本部員は全閣僚など ○本部長は、指定行政機関の長に対しても指示できる	○災害緊急事態の布告がなされた場合に設置 ○本部員は、局長級の各省庁の職員 ○本部長は、指定地方行政機関の長等に対してのみ指示することができる
現地対策本部	第 25 条、第 28 条の２ ○非常災害現地対策本部及び緊急災害現地対策本部を法定化	○実際上設置されていたが、法に基づくものではなかった
緊急政令	第 109 条の２ ○災害緊急事態布告時は、海外からの支援受け入れに関して緊急政令制定可能	○規定なし

2　交通規制関係

改正項目	改正後	改正前
都道府県公安委員会による交通規制	第 76 条 （災害時における交通の規制等） ○交通規制権限を当該都道府県公安委員会・隣接公安委員会のみならず、近接公安委員会にも付与 ○規制対象として道路の区間に加え、区域についても指定可能とした ○優先通行可能な車両を「緊急輸送車両」から「緊急通行車両」へと拡大 ○交通規制の円滑な実施のため、規制を行った都道府県公安委員会は、区域内の者に対して、必要な事項の周知措置の実施	第 76 条 （災害時における交通の禁止及び制限） ○交通規制権限は当該都道府県公安委員会・隣接公安委員会 ○規制対象は道路の区間 ○優先通行可能な車両は「緊急輸送車両」

運転者のとるべき措置	第 76 条の 2 ○区間に係る通行禁止が行われた場合には、運転者は車両を道路の区間以外の場所へ移動しなければならない ○区域に係る通行禁止が行われた場合には、運転者は車両を道路外の場所へ移動しなければならない ○通行禁止区域等にある車両の運転者は、警察官から指示を受けたときは、その指示に従って車両を移動・駐車しなければならない	規定なし
警察官による措置	第 76 条の 3 ○警察官は、通行禁止区域等において、車両等が通行の妨害となる場合には、占有者等に対して移動等の措置をとることを命ずることができる ○命ぜられた者が措置をとらない場合や相手が現場にいない場合には、警察官は自ら措置をとることができる ○警察官不在の場合、災害派遣を命じられた部隊等の自衛官又は消防吏員が警察官の当該権限を行使できる	規定なし

3　地方公共団体関係

改正項目	改正後	改正前
地方公共団体の相互の協力	第 5 条の 2 ○地方公共団体は責務を十分に果たすため相互に協力するように努めなければならない	○規定なし
被害状況の報告	第 53 条 ○都道府県に報告できない場合、市町村は内閣総理大臣に災害状況等を報告 ○非常災害の場合、市町村、都道府県等は非常災害の規模の把握のため必要な情報の収集に特に意を用いる	○市町村は災害状況等を都道府県に報告 ○規定なし
都道府県知事による事務の代行	第 60 条 ○都道府県知事は、市町村が全部又は大部分の事務を行うことができなくなった場合は、避難勧告・避難指示を代行しなければならない	○規定なし
災害派遣の要請要求	第 68 条の 2 ○被災地の市町村長が都道府県知事に対して自衛隊の災害派遣を要請するよう要求できる ○上記要求ができない場合には、市町村長が防衛庁長官等に対し、直接被害状況を報告できる	○都道府県知事が防衛庁に対し、災害派遣の要請を行うことができるのみで、市町村長の災害派遣に関する規定はなかった
施策における防災上の配慮	第 8 条 ○地方公共団体の相互応援に関する協定の締結	○規定なし

4　その他

改正項目	改正後	改正前
災害派遣された自衛官への権限付与	第 63 条、64 条 ○市町村長等が現場にいないときなど、派遣された自衛官が、警戒区域の設定や応急公用負担を実施することができる	○警察官や海上保安官に関する規定はあったが、自衛官にはなかった
施策における防災上の配慮	第８条 ○自主防災組織の育成、ボランティアによる防災活動の環境整備 ○高齢者、障害者等に配慮を要する者への防災上必要な措置の実施 ○海外からの防災に関する支援の受け入れ	○規定なし
罰則の強化	第 113 条～116 条 ○罰金の額を６倍～10 倍に引き上げ （例） 保管命令違反 ６か月以下の懲役又は 30 万円以下の罰金	保管命令違反 ６か月以下の懲役又は５万円以下の罰金

５．中央防災会議専門調査会の設置

１　中央防災会議専門調査会

中央省庁再編によって内閣府に設置され、機能強化がなされた中央防災会議は、専門的事項を調査させるため、その議決により専門調査会を設置することができ、省庁再編後に７つの専門調査会が設置された。

２　専門調査会の審議概要

(1) 東海地震に関する専門調査会

省庁再編後、初めて設置され、東海地震の想定地震源域について調査を行い、想定震源域は従来考えていたものよりも西側に寄っていることを中央防災会議に報告。

(2) 東海地震対策専門調査会

東海地震に関する専門調査会の報告を受け、東海地震対策のあり方について調査を行うために設置され、東海地震に関する強化地域の指定の見直しや被害想定等について調査を行う。平成 15 年５月に東海地震対策の基本方針案を中央防災会議に報告し、「東海地震対策大綱」として決定。

(3) 東南海、南海地震等に関する専門調査会

総理からの指示で、東南海、南海地震等の防災対策について検討を行うために設置され、被害想定についての調査等をはじめとし、その地震防災対策について検討中。

(4) 今後の地震対策のあり方に関する専門調査会

総理からの指示で、今後の地震対策のあり方について検討を行うために設置され、平成 14 年７月に最終報告を中央防災会議に報告。

(5) 防災基本計画専門調査会

総理からの指示で、風水害対策及び原子力災害対策の進展に伴う防災基本計画の修正について検討を行うために設置され、平成 14 年４月に防災基本計画の修正案をまとめる。また、平成 14 年７月に「防災体制の強化に関する提言」を中央防災会議に報告。

(6) 防災に関する人材の育成・活用専門調査会

上記提言を受け、設置された。現在標準的な研修プログラムの策定等について検討するほか、民間組織における人材育成や防災教育のあり方についても検討を行い、平成 15 年５月に最終報告を中央防災会議に報告。

(7) 防災情報の共有化に関する専門調査会

今後の地震対策のあり方に関する専門調査会及び防災基本計画専門調査会の最終報告を受け、設置された。防災機関における情報の共有化、防災機関と住民等との情報の共有化、科学的防災情報の提供のあり方等について検討を行い、平成 15 年３月に中央防災会議に検討結果を報告し、「防災情報システム整備の基本方針」として決定された。

平成 15 年５月 29 日の中央防災会議で、「首都直下地震対策専門調査会」、「民間と市場の力を活かした防災力向上に関する専門調査会」、「災害教訓の継承に関する専門

調査会」の３つの専門調査会を新たに設置することについて議決され、現在調査活動を行っている。

３　東海地震対策

(1) 東海地震対策専門調査会

1854 年に南海トラフ沿いに発生した安政東海地震の際、駿河トラフ沿いの破壊も同時に起こったと考えられているが、1944 年の東南海地震では未破壊のまま取り残されており、駿河トラフ沿いに大規模な地震「東海地震」発生の可能性が高いと考えられている。

平成 13 年１月の中央防災会議で、内閣総理大臣から、「大震法成立以来四半世紀が経過し、その間の観測態勢の高密度化・高精度化や観測データの蓄積等を踏まえて、地震対策の充実強化について検討するよう」指示があり、そのための専門調査会を設置することが決定された。

これを受けて「東海地震に関する専門調査会」を設置、東海地震発生のメカニズムを再評価、平成 13 年６月に新たな想定震源域の案が示された。これをもとに 12 月に最終報告書がとりまとめられ、中央防災会議に報告された。

(2) 新たな地震防災対策強化地域の指定

この報告書から、速やかに強化地域見直しが必要だとされ、「東海地震対策専門調査会」が平成 14 年３月に設置された。

強化地域は、

①震度６弱以上の地域（地震の揺れによる著しい被害）

②20 分以内に高い津波（沿岸で３m以上又は地上で２m以上）が来襲する地域

③一体的な防災体制の確保等の観点についても配慮

とされた。

さらに地域や防災体制の実情を最も把握している地元地方公共団体の意見を十分反映させるため、内閣総理大臣から関係８都県知事へ意見聴取等を行い、８都県 263 市町村の強化地域案をとりまとめた。

平成 14 年４月、この検討結果が報告され、中央防災会議で正式決定された。従来の強化地域に比べ、東京都、三重県が加わり、市町村数も 96 市町村が追加となった。

(3) 被害想定の実施

専門調査会では、東海地震に係る新たな想定震源域に基づく被害について検討し、平成 15 年３月に中央防災会議へ結果を報告した。

これによると東海地震の発生で、揺れ、地盤の液状化、津波、火災等により阪神・淡路大震災を超える大災害が広域に発生することが想定される。

■建物全壊棟数（朝 5 時のケース）

揺れ	静岡県、山梨県南部、愛知県西部等強い揺れが生じる地域を中心に、約 17 万棟
液状化	揺れの大きい地域や軟弱地盤を中心に、約 3 万棟
津波	静岡県、三重県等の沿岸部を中心に、約 7,000 棟
火災	（風速３ｍの場合）約 1 万棟 （風速 15ｍの場合）約 5 万棟
崖崩れ	静岡県等を中心に崖崩れが発生し、約 8,000 棟
合計	（風速３ｍの場合）約 23 万棟 （風速 15ｍの場合）約 27 万棟
（参考）予知情報に基づく警戒宣言が発令された場合、火災の減少により、全壊棟数は、最大約 3 万棟減少	

■ライフライン等

水道	断水人口（発生直後）約 550 万人
電気	停電人口（発生直後）約 520 万人
ガス	供給支障人口（1 週間後）約 290 万人
交通手段	道路、鉄道等にも被害が発生し、一定期間利用困難となることも想定 港湾は、特に、液状化や津波による機能低下・停止が想定
避難生活	地震発生の 1 週間後には約 190 万人の避難者
物資不足	米は最大約 41 万 kg、飲料水は最大約 5,500kl、その他食料、毛布、肌着等が不足
医療対応	地域内で対応困難な重傷者は最大で約 27,000 人
その他	ブロック塀の倒壊やビルからの落下物等の被害 海水浴シーズンには約 10 万人が訪れ、円滑な避難が困難な場合、甚大な被害が想定

■死者数（朝 5 時のケース）

揺れ	約 6,700 人
液状化	死者は発生せず
津波	約 400 人（住民の避難意識が低い場合は、約 1,400 人）
火災	（風速３ｍの場合）約 200 人 （風速 15ｍの場合）約 600 人
崖崩れ	約 700 人
合計	（風速３ｍの場合）約 7,900 人 （風速 15ｍの場合）約 8,400 人
（参考）予知情報に基づく警戒宣言が発令された場合、事前の避難・警戒行動により、朝 5 時（風速 15ｍ）で約 8,400 人から約 2,100 人に減少	

■経済的被害

	予知なし（突発発生）	予知あり（警戒宣言）
直接被害（個人住宅の被害、企業施設の被害、ライフライン被害等）	約 26 兆円	約 22 兆円
間接被害 生産停止による被害 東西間幹線交通被害 地域外等への波及	約 11 兆円 約 3 兆円 約 2 兆円 約 6 兆円	約 9 兆円 約 2 兆円 約 2 兆円 約 5 兆円
合計	約 37 兆円	約 31 兆円

※過去の地震被害の実態を踏まえて推計。
※人的被害及び公共土木被害は含まれていない。
○警戒宣言の経済的影響は、1 日あたり実質 0.2 兆円
〈警戒宣言発令に伴う避難警体制移行に伴う影響〉
・強化地域内の産業活動の停止　・東西間幹線交通停止
・強化地域外での交通等の影響　・我が国全体への影響の波及等

4　東南海、南海地震対策等

(1) 東南海、南海地震等に関する専門調査会

東南海、南海地震は、歴史的に 100～150 年間隔で繰り返し発生しており、今世紀前半にも発生のおそれが指摘されているため、中央防災会議に平成 13 年 10 月「東南海、南海地震等に関する専門調査会」を設置した。

この調査会において審議を行った東南海、南海地震により想定される地震の揺れの強さ、津波の高さ等の分布は「東南海・南海地震に係る地震防災対策の推進に関する特別措置法」に基づく推進地域の指定に活用された。

(2) 被害想定の検討

「東南海・南海地震等に関する専門調査会」は平成 15 年 12 月に、「東南海地震」と「南海地震」が同時に発生した場合の被害想定として、最悪 21,000 人が死亡するという「東南海・南海地震被害想定」を発表。

そして、「東南海・南海地震に関わる防災対策特別措置法」に基づき、平成 15 年 12 月 16 日「東南海・南海地震対策大綱」を決定し、１都２府 18 県 652 市町村を、東南海・南海地震発生の場合に著しい地震災害のおそれがある地域として「東南海・南海地震防災対策推進地域」に指定した。指定された地域には約 3,700 万人が住み、日本の人口の約 30%にあたる。

推進地域の指定基準は、東南海・南海地震の被害想定で

①震度６弱以上の地域

②津波高３ｍ（浸水深２ｍ）以上で、海岸堤防が不十分な地域

③上記地域に隣接し、防災体制の確保、過去の被災履歴への配慮

といった観点から、東南海・南海地震に関わる防災対策特別措置法に基づいて指定された。

平成 15 年９月に発表された「東南海地震」と「南海地震」が同時に発生した場合の被害想定は次のとおりとなっている。

■建物被害の概要(全壊棟数)

項目		５時	１２時	１８時
揺れによる被害		（木造）約144,900棟、（非木造）約25,300棟 計約170,200棟		
液状化による被害		（木造）約66,000棟、（非木造）約17,100棟 計約83,100棟		
津波による被害		（水門が正常に機能した場合） 約40,500棟		
急傾斜地崩壊による被害		約21,700棟		
火災による被害	阪神・淡路大震災の時と同様の風速3m	約13,200棟	約12,900棟	約119,200棟
	関東大震災の時と同様の風速15m	約40,600棟	約40,000棟	約313,200棟
合　計	風速3mの場合	約328,700棟	約328,500棟	約434,700棟
	風速15mの場合	約356,200棟	約355,500棟	約628,800棟

■人的被害の概要（死者数）

項目		５時	１２時	１８時
揺れによる被害		約6,600人	約2,900人	約4,000人
津波による被害	避難意識が高い場合（未避難率28.9%） （北海道南西沖での奥尻町の場合）	約3,300人	約2,200人	約2,300人
	避難意識が低い場合（未避難率80%） （日本海中部地震の場合等）	約8,600人	約4,100人	約5,000人
急傾斜地崩壊による被害		約2,100人	約1,100人	約1,300人
火災による被害	阪神・淡路大震災の時と同様の風速3m	約100人	約60人	約900人
	関東大震災の時と同様の風速15m	約500人	約200人	約2,200人
地すべり・大規模崩壊		地すべり、大規模棒海の発生場所によっては、１箇所でも多数の死傷者が生じる場合がある。		
合　計	風速3mの場合	約12,100人 ～約17,400人	約6,300人 ～約8,100人	約8,500人 ～約11,200人
	風速15mの場合	約12,500人 ～約17,800人	約6,400人 ～約8,200人	約9,800人 ～約12,500人

６．地域防災計画

１　地域防災計画の修正

地域防災計画は、地方公共団体の防災に関し、当該地方公共団体はもとより、その地域に係る行政機関及び公共機関等の処理すべき事務又は業務について広く定め、それらの総合的運営を図る地域における防災の総合的な計画であり、すでに全都道府県とほぼ全市町村で策定されている。

平成 14 年４月１日現在、都道府県地域防災計画においては、震災対策は 47 団体、風水害対策は 27 団体、原子力災害対策は 21 団体、火山災害対策は 15 団体、林野火災対策は 15 団体、雪害対策は９団体が、それぞれ策定している。

２　地域防災計画の見直しの推進

地域防災計画は、毎年検討を加え、必要がある場合には修正しなければならないとされており、阪神・淡路大震災を教訓に、多くの地方公共団体において見直された。

見直しに際して、防災アセスメントと被害想定の実施により、地域の災害危険性と想定される被害を明らかにした上で、これと有機的に対応した防災計画とすることが必要とされ、その経費について、平成 8 年度から地方財政計画に約 70 億円が計上された。

阪神・淡路大震災以降平成 14 年４月１日までに、都道府県においては全団体がその教訓を踏まえた見直しを完了した。また、市町村では、ほとんどの団体が見直しに着手し、そのうち 2,208 団体（68.1%）が見直しを完了した。

７．防災に関する世論調査

国では、平成 14 年９月５日から９月 15 日にかけて、全国 20 歳以上の 3,000 人を対象として、「防災に関する世論調査」を実施した。

災害、地震対策、自主防災活動等に関する意識についての設問で構成されており、有効回収数は 2,155 人、回収率は 71.8%であった。

食料に係る設問と集計結果を抜粋すると以下のようになった。

■災害についての家族や身近な人との話し合い

○ここ１～２年ぐらいの間に、家族や身近な人と、災害が起きたらどうするかなどの話し合いを行ったことがあるか

ある　34.9%　　ない　64.3%

○話し合った内容は何か（「ある」と回答した 753 人）

避難の方法、時期、場所について	51.3%
家族や親族との連絡手段について	40.0%
食料・飲料水について	**38.8%**
非常持ち出し品について	34.9%

■大地震が起こった場合に心配なこと

○大地震が起こった場合、どのようなことが心配か

	平成9年9月		平成14年9月
火災の発生	63.5%	→	66.0%
建物の倒壊	55.9%	→	66.0%（増加）
電気、水道、ガスの供給停止	56.8%	→	52.2%（減少）
食料や飲料水の確保が困難になること	**42.5%**	**→**	**46.6%（増加）**

■災害時に行政が企業と連携して食料など生活必需品を輸送・提供することについて

○災害が起きたとき、スーパーやコンビニなどの民間企業が食料など生活必需品を被災市民に当該地域にある店舗において有料で提供することに対し、行政が優先的な輸送や通信の確保等の支援を行うことについての賛否

賛成	83.4%
賛成	57.6%
どちらかといえば賛成	25.8%
反対	7.0%
どちらかといえば反対	3.9%
反対	3.1%

○災害が起きたとき，スーパーやコンビニなどの民間企業が食料など生活必需品に加えて、甘味類、たばこ、酒等の嗜好品を被災市民に当該地域にある店舗において有料で提供することに対し、行政が優先的な輸送や通信の確保等の支援を行うことについての賛否

賛成	53.8%
賛成	28.4%
どちらかといえば賛成	25.4%
反対	32.7%
どちらかといえば反対	17.9%
反対	14.8%

災害について家族などと話し合ったという人は３割強にとどまっているものの、その内容としては、「食料・飲料水について」が４割弱と高くなっており、大地震発生時に心配なこととしても「食料や飲料水の確保が困難になること」が平成９年の調査に比べ高くなっている。

また、災害発生時の民間企業による生活必需品の有料提供に対する行政支援に対しても８割以上が賛成派となっており、災害時における食料についての国民全体の重視度は非常に高いことがうかがえる。

今後は、災害に備えた各個人の生活必需品の準備とともに、行政による輸送ルートの充実等の重要性がさらに高まってくると考えられる。

第４章

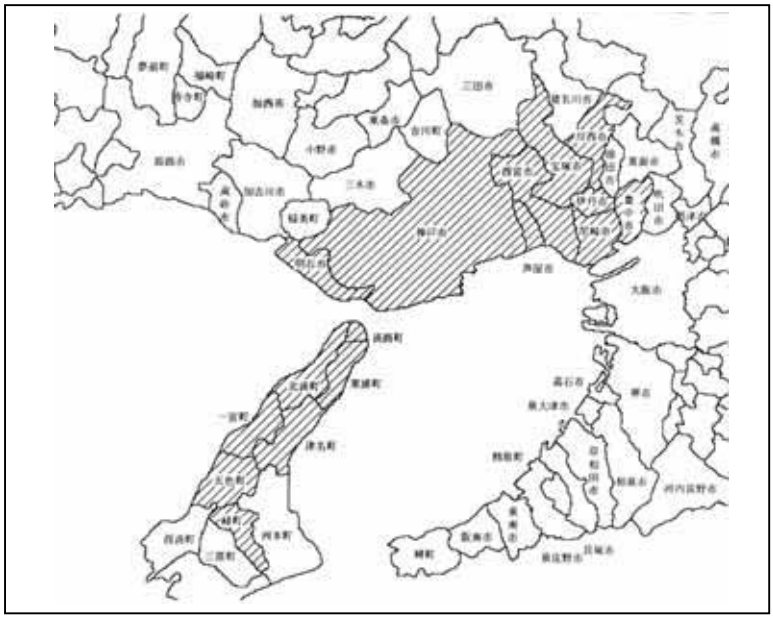
食に関する報道発表資料、関係者手記

１．人口分布と居住環境

１　人口の推移

近年、人口の都市集中化・核家族化が進展する中で兵庫県及び神戸市においては人口は増加の一途をたどり、１世帯当たりの構成人員は減少してきた。兵庫県統計書及び神戸市統計書から昭和 10 年から平成４年までの兵庫県及び神戸市の人口の推移をみてみよう（表 4-1）。昭和 20 年から平成２年までの 45 年間の兵庫県の人口をみると 2,583,148 人の増加となっており、著しい伸びである。昭和 10 年には県人口は 292 万人程度であったものが、昭和 22 年には 300 万人、昭和 37 年には 400 万人を超え、平成４年には 546 万 6,000 人に達した。一方、神戸市の人口は昭和 10 年に 91 万人程度であったものが、昭和 31 年に 100 万人を超え、平成４年にほぼ 150 万人に達している。神戸市と県の人口比率をみると昭和 10 年には１対 3.2 で、平成４年には１対 3.6 となり、神戸市の県人口に対する比率は減少している。

図 4-1 被災地区の市町村（斜線部分は被害の多い地域を示す）



１世帯当たりの構成人員は県及び神戸市とも徐々に減少している。都市化の進んでいる神戸市の１世帯当たりの構成人員は県平均よりも少ない。兵庫県の人口は 5,466,059 人（平成４年 10 月）で全国人口の 4.4%に当たる。兵庫県の人口は、東京都、大阪府、神奈川県、愛知県、埼玉県、千葉県、北海道に次いで第８位である。神戸市の人口密度は 2,749 人／ υで、県の人口密度 651.9 人／ υよりもはるかに大きい。

表 4-1 兵庫県及び神戸市の人口の推移

	兵　庫　県				神　戸　市			
	人口（人）	世帯数（世帯）	構成人員（人/世帯）	人口密度（人/㎢）	人口（人）	世帯数（世帯）	構成人員（人/世帯）	人口密度（人/㎢）
昭和 10 年	2,923,249	611,130	4.78	350.8	912,179	196,018	4.65	10,982.0
15 年	3,221,232	681,219	4.73	386.5	967,234	216,076	4.48	11,645.0
20 年	2,821,892			338.7	378,592	103,451	3.65	3,291.0
25 年	3,309,935	713,901	4.64	397.1	804,501	192,977	4.14	1,913.0
30 年	3,620,947	785,747	4.61	434.3	981,318	231,874	4.23	1,992.0
35 年	3,906,487	909,121	4.30	469.0	1,113,977	279,599	3.98	2,100.0
40 年	4,309,944	1,090,934	3.95	516.6	1,216,666	331,388	3.67	2,280.0
45 年	4,667,928	1,269,229	3.68	559.0	1,288,937	377,473	3.41	2,399.0
50 年	4,992,140	1,440,612	3.47	596.9	1,360,605	427,031	3.19	2,520.0
55 年	5,144,892	1,592,224	3.23	614.5	1,367,390	462,281	2.96	2,521.0
60 年	5,278,050	1,666,482	3.17	630.0	1,410,834	487,849	2.89	2,593.0
平成 2 年	5,404,040	1,791,672	3.02	644.9	1,477,410	539,151	2.74	2,713.0
4 年	5,466,059	1,858,584	2.94	651.9	1,499,195	559,421	2.68	2,749.0

2　被災地の人口密度

全国市町村要覧から各市町村の面積、人口、世帯数、人口密度、人口増減率、高齢者の割合等をみてみよう（表 4-2）。各市町村の面積は神戸市、宝塚市、西宮市、川西市、尼崎市、明石市の順に大きい。一方、面積の小さい市町村は淡路町、芦屋市、伊丹市、東浦町、緑町である。神戸市内の各区の面積は北区、西区が圧倒的に多く、次いで灘区、東灘区、須磨区、垂水区、中央区、兵庫区、長田区の順に大きい。長田区の区域面積は東灘区の１／2.6 程度しかない。

兵庫県の面積に対して被害の大きかった本州側の市町村面積は 11.2%であるが、この地域に県人口の 56.9%が集中している。一方、淡路島の被害の大きかった市町村面積は県面積の約３%であり、人口割合は 1.3%である。大阪府の面積、人口はそれぞれ 896.65 ㎢、8,719,971 人であり、豊中市の面積割合は、大阪府の 4.1%を占めており、人口割合は 4.5%である。人口の多い市町村は、神戸市、尼崎市、西宮市、豊中市、明石市、宝塚市、伊丹市である。

人口密度の分布を図 4-2 に示す。人口密度が１万人／㎢を超える市町村は豊中市と長田区であり、次いで尼崎市、伊丹市、兵庫区、垂水区で高い。このように人口密度の高い区域は縞模様に分布している。参考までに全国市町村要覧から人口密度が１万人を超える地区をみると、東京、横浜、川崎、大阪、京都、神戸等の大都市内の一部の区部とその周辺の都市など 30 地区である。一方、淡路島では人口密度は 1,000 人／㎢以下であり、兵庫県の平均の人口密度よりも低い。

兵庫県人口は増加傾向にあるものの地域によっては人口が減少している。表 4-2 によると尼崎市、明石市および淡路島の各市町村（緑町を除く）で人口が減少している。尼崎市

の人口減少は転出等である社会的な要因によるものであるが、淡路島にある市町村の人口減少は社会的な要因のほかに死亡等の自然的な要因が加わっている。表 4-2 から１世帯当たりの構成人員をもとめると構成人員が多い地域は淡路島の緑町、東浦町である。一方、平均構成人員の少ない地域は、神戸市内の長田、兵庫、中央区である。

次に各市町村、各区ごとの 65 歳以上の高齢者の割合を図 4-3 に示す。高齢者の割合が高い地域は淡路島であり、次いで長田区、兵庫区、東浦町、津名町、緑町である。これらのデータから長田区は人口密度が高いが人口は減少する傾向にある一方で、高齢者が多く、１世帯当たりの構成人員が少ない等の特徴が見られる。一方、東灘区をみると人口は増加傾向にあり、高齢者の割合が低い地域である。各市町村の登録外国人をみると神戸市、尼崎市、西宮市、伊丹市、宝塚市で多い。区を含めて考察すると中央区、長田区で多く、西区、北区で少ない傾向にある。

表 4-2 被災地域の面積と人口

	面積 (㎢)	可住地 (㎢)	人　口 (人)	世帯数 (世帯)	人口密度 (人/㎢)	人口増減率 (%)	高齢化 (%)	世帯構成	外国人数 (人)	
神戸市	545.4	295.8	1,479,233	575,547	2,712.5	4.7	14.6	2.6	44,205	神戸市
尼崎市	49.7	49.5	486,938	194,837	9,799.5	−2.0	12.6	2.5	14,114	尼崎市
明石市	49.0	48.6	280,938	99,829	5,733.4	2.8	12.4	2.8	2,971	明石市
西宮市	99.1	58.3	411,882	160,283	4,155.8	1.3	12.4	2.6	6,870	西宮市
芦屋市	17.2	10.7	85,196	33,381	4,950.4	0.5	14.8	2.6	1,654	芦屋市
伊丹市	25.0	25.1	185,706	68,222	7,443.1	1.9	10.3	2.7	3,502	伊丹市
宝塚市	101.7	41.4	203,940	72,592	2,005.9	3.9	12.2	2.8	3,470	宝塚市
川西市	53.5	32.8	143,604	48,421	2,686.7	3.6	11.6	3.0	1,604	川西市
豊中市	36.4	36.0	396,309	154,626	10,893.6	−0.8	8.6	2.6		豊中市
東灘区	29.9		186,814	75,992	6,241.7	3.0	10.8	2.5	3,798	東灘区
灘　区	31.2		121,126	53,819	3,878.5	−3.1	14.1	2.3	3,615	灘　区
兵庫区	14.4		102,920	54,967	7,127.4	−5.0	16.8	1.9	3,074	兵庫区
長田区	11.5		117,839	53,389	10,238.0	−7.9	16.5	2.2	10,382	長田区
須磨区	29.7		212,209	66,375	7,157.1	3.4	9.7	3.2	5,407	須磨区
垂水区	26.8		124,799	86,876	4,661.9	4.9	9.5	1.4	2,899	垂水区
北　区	241.9		184,977	71,733	764.8	12.0	9.3	2.6	2,524	北　区
中央区	22.0		236,175	50,119	10,735.2	−2.4	13.5	4.7	10,764	中央区
西　区	138.0		192,374	62,277	1,394.3	43.2	7.9	3.1	1,742	西　区
津名町	54.7	32.1	1,826	5,674	33.4	−0.7	28.3	0.3	192	津名町
淡路町	13.2	7.0	7,733	2,600	588.1	−6.4	22.9	3.0		淡路町
北淡町	51.0	28.0	11,505	3,687	225.5	−4.5	34.5	3.1		北淡町
一宮町	40.2	28.0	10,205	3,052	254.2	−3.5	32.8	3.3		一宮町
五色町	58.1	34.5	10,658	3,081	183.3	−2.4	32.9	3.5		五色町
東浦町	24.4	13.5	8,583	2,820	351.6	−1.1	28.5	3.0		東浦町
緑　町	27.8	13.8	6,006	1,720	215.8	0.9	24.4	3.5		緑　町

図 4-2 人口密度の分布

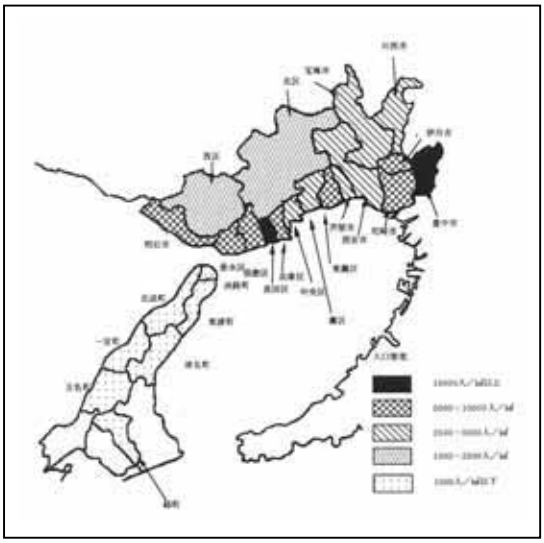
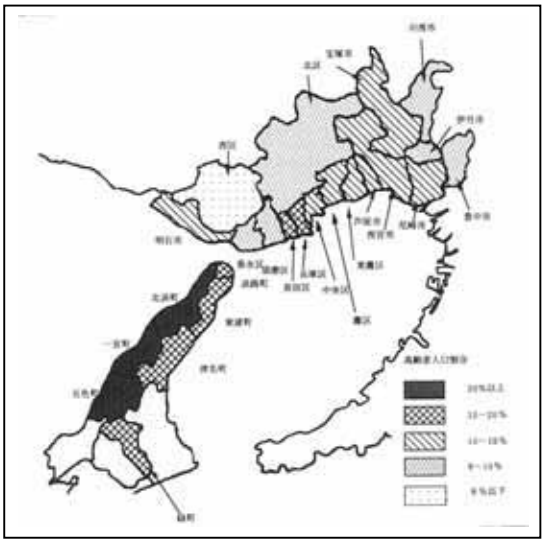


図 4-3 高齢者割合の分布



3　居住環境

住宅統計調査書から各区及び市町村の建物総数、建て方（一戸建て、長屋、共同、その他）を表 4-3 に示す。市町村で多少の違いがあるが、建物個数はほぼ世帯数に関係し、世帯数が多いほど建物個数も多い。建物の中で一戸建ての割合が多い市町村は、川西市、西区、北区、明石市で、それぞれ 71.1%、53.1%、53.7%、48.3%を占める。これに対して一戸建ての割合が少ない地域は中央区、兵庫区、東灘区であり、これらの地区では長屋建てあるいは共同住宅の割合が多い。長屋建ての割合が大きい地区は長田区、兵庫区、尼崎市、伊丹市、灘区等である。共同住宅の割合の大きい地区は中央区 76.6%、東灘区 70.4%、芦屋市 63.9%、灘区 61.5%、西宮市 57.8%である。このように各地域で建物の建て方に相違がある。木造建物の割合を図 4-4 に示す。木造建物の割合をみると東灘区、垂水区、北区、尼崎市、西宮市で少ない。一方、木造建物の割合が大きい地区は川西市、伊丹市、兵庫区、灘区の順である。

次に各地域における建物の建築時期は表 4-4 に示す通りで、多くの建物が建設された時期が地区で異なることが分かる。この表から計算した昭和 35 年以前の建物割合の分布を図 4-5 に示す。終戦前に建てた割合が多い地域は長田区、兵庫区、中央区、尼崎市である。一方、戦前の建物が少ない地域は垂水区、西区、宝塚市、川西市、西宮市、東灘区であり、これらの地域では平成３年以降に建設した建物の割合が高い。

4　上水道及び下水道

日常生活において水は飲料水、生活用水として欠かせないものであり、都市部・郡部でも上水道が完備している。各市町村の上水道及び公共下水道の普及率を表 4-5 に示す。神戸市の１日当たりの給水施設能力は 820,211 ㎥ 給水人口は 1,506,241 人で上水道の普及率は 99.6%である。神戸市の水道システムは自己水源でまかなえるものは全体のほぼ 25%で、残りは淀川からの取水に頼っている。この水を奥平野低層配水池、板宿低層配水池などの市内 119 か所の配水池を経由して各家庭に送られている。市内の 21 の配水池は水槽を二つ有しており、大きな地震が発生すると緊急遮断弁が作動して自動的に一方の水

槽の水の流れをとめる仕組になっている。尼崎市の給水能力は 340,000　wで、給水人口は 502,725 人、普及率は 100.0%である。淡路島内の市町村の上水道の普及率も 90.0%以上である。一方、公共の下水道の排水区域面積をみると神戸市では 215.66　uであり、面積割合でみた下水道の普及率は 93.8%である。淡路島の市町村の下水道普及率は 15%以下である。このように市部と郡部（淡路島）において下水道の普及率が異なる。

表 4-3 建物の建て方の割合

	合計(個数)	一戸(%)	長屋(%)	共同(%)	その他(%)
神　戸	540,200	34.6	8.1	56.7	0.5
東　灘	74,110	24.5	4.8	70.4	0.3
灘	52,100	28.0	9.7	61.5	0.8
兵　庫	49,350	29.1	12.5	57.2	1.2
長　田	50,660	28.9	24.1	46.1	0.9
須　磨	61,370	34.3	8.1	57.4	0.1
垂　水	83,840	38.6	4.1	57.2	0.1
北	63,320	53.7	4.1	42.1	0.1
中　央	49,910	16.9	5.2	76.6	1.3
西	55,550	53.1	5.8	40.9	0.1
尼　崎	185,350	27.4	16.3	56.0	0.3
明　石	91,650	48.3	5.8	45.5	0.4
西　宮	146,650	34.6	7.4	57.8	0.3
芦　屋	30,790	30.6	5.3	63.9	0.2
伊　丹	60,370	40.3	13.2	46.1	0.4
宝　塚	66,140	50.1	4.9	44.8	0.2
川　西	43,440	71.1	11,6	17.2	0.2

表 4-4 建物の建設時期

	終戦前（%）	終戦時 昭和35年（%）	昭和36年 45年（%）	昭和46年 50年（%）	昭和51年 55年（%）	昭和56年 60年（%）	昭和61年 平成2年（%）	平成 3 年 平成5年（%）	不詳（%）	合計（%）
神 戸	4.8	9.7	18.0	16.8	13.5	15.1	13.8	6.1	2.4	97.6
尼 崎	6.3	12.4	25.2	13.2	13.7	8.1	13.0	6.4	1.8	98.2
明 石	3.0	6.7	17.2	19.0	17.3	11.2	16.3	7.3	2.1	97.9
西 宮	2.7	7.4	22.7	15.8	15.2	12.5	16.4	6.0	1.3	98.7
芦 屋	4.7	5.1	22.4	12.6	20.0	11.4	17.9	4.2	1.7	98.4
伊 丹	4.1	7.7	25.7	16.8	12.8	10.3	14.4	7.9	0.6	99.4
宝 塚	2.3	5.9	19.4	18.9	20.4	11.8	12.6	7.4	1.3	98.7
川 西	2.6	3.5	18.5	23.9	18.2	12.4	15.0	4.7	1.2	98.8
東 灘	2.9	9.5	16.8	17.1	13.0	17.1	14.0	5.2	4.4	95.6
灘	6.3	13.0	19.4	13.1	10.1	10.9	15.0	4.6	7.5	92.5
兵 庫	9.3	20.7	21.8	15.1	6.7	11.8	9.5	2.9	2.3	97.7
長 田	16.6	15.4	20.4	13.1	10.5	8.7	9.4	4.9	1.0	99.0
須 磨	3.7	6.3	12.6	16.2	21.4	21.4	10.7	6.4	1.3	98.7
垂 水	1.6	6.8	23.3	24.3	11.8	13.1	12.9	4.8	1.5	98.5
北	2.3	1.2	21.8	22.5	20.2	13.6	12.1	5.7	0.7	99.4
中 央	2.5	17.0	19.3	12.0	14.2	20.9	10.5	1.7	1.9	98.1
西	2.0	2.8	4.9	11.7	11.6	17.8	29.7	18.7	1.0	99.0

図 4-4 木造物の割合の分布

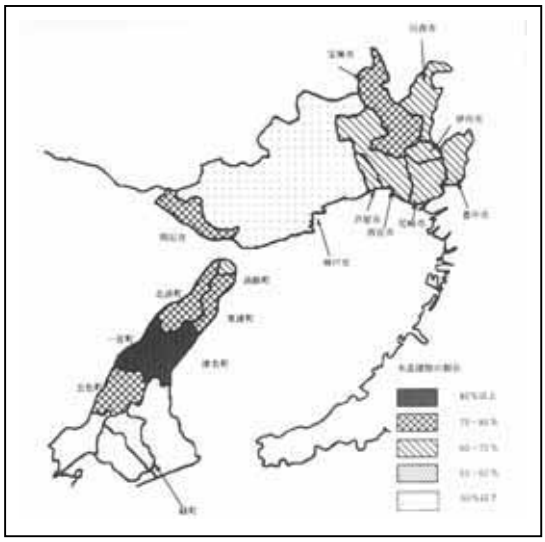


図 4-5 昭和 37 年以前の建物割合の分布

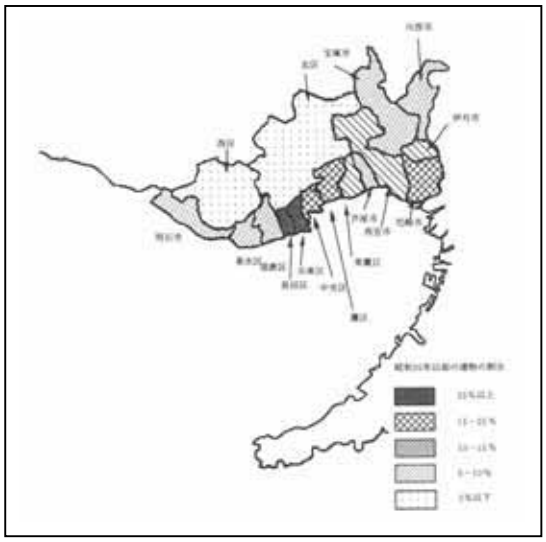


表 4-5 上水道及び下水道の普及率

	上水道			下水道	
	給水能力 (㎥)	給水人口 (人)	普及率 (%)	排水区域面積 (㎥)	下水道普及率 (%)
神戸市	820,211	1,506,241	99.6	215.66	93.8
尼崎市	340,000	502,725	100.0	39.94	77.8
明石市	132,000	281,035	99.9	31.0	52.0
西宮市	289,300	418,921	99.9	54.77	72.2
芦屋市	49,801	86,850	99.4	10.01	98.9
伊丹市	90,000	186,501	99.3	20.91	72.9
宝塚市	109,000	206,390	99.9	26.62	69.9
川西市	72,820	143,549	99.4	22.2	86.5
豊中市	216,575	403,695	100.0	32.36	88.9
津名町	11,815	17,385	98.7	0	4.4
淡路町	3,880	7,242	91.0	0	
北淡町	8,347	10,501	90.1	0	2.3
一宮町	6,231	10,322	99.9	0	1.8
五色町	7,030	10,070	94.9	0	12.6
東浦町	4,700	8,436	99.6	0	12.6
緑　町	2,600	5,861	98.4	0	

２．交通・運輸

１　道　路

道路は運搬・配達などの経済活動から通勤・通学など生活に欠かせないものであり、経済活動を支える重要な社会基盤の一つである。また、道路は災害時において防災通路、延焼遮断帯になり、災害の拡大防止に極めて有用である。大震災時の被害は道路事情に大きく影響される。兵庫県南部の主要道路を図 4-6 に示す。この地域には山陽道（国道２号線）が東西に走り、神戸において山陰道と接続している。山陽道はかつては、現在、山陽本線が走っているところよりももっと海岸近くを通り、京都、大阪などに向かう商人や参勤交代の通路としてにぎわった。この山陽道、山陰道の２街道を中心として、兵庫県では数多くの道路が発達したが、その多くは河川に沿って発達した。昔からあった道路は、一部修正や拡張工事が行われ、現在は国道として発達している。現在、兵庫県南部では２号線を主幹として県道、市町村道が縦横に走っている。1986 年４月現在の兵庫県の道路の実延長は、国道が 1,268㎞、県道が 4,600 ㎞、市町村道が 26,609 ㎞で、その舗装率はそれぞれ 89.1%、82.8%、60.8%で総数は 65.0%に達している。道路の舗装率向上は、自動車交通に利便性を与え、産業経済の発展、地域社会の開発に大きく貢献した。1965 年７月に開通した名神高速道路は、わが国の道路交通の大動脈である。これと接続する中国自動車道、その他の阪神高速道路、西神戸有料道路、播但連絡有料道路などの有料道路はそれぞれの利用台数が増加しており、重要な交通路になっている。

各市町村の 道路を表 4-6 に示す。国道の多い地区は神戸市、明石市、西宮市で、各市町村の面積当たりの道路長さは豊中市、伊丹市、尼崎市、神戸市、西宮市で多い。芦屋市では県道、国道ともに少ないが市域面積を考えると多い。淡路島の北西側に位置する北淡町、一宮町、五色町では国道はないものの、県道が南北方向に走っている。このように郡部では面積の割に道路が少ない。一方、橋梁は神戸市、尼崎市、西宮市の順に多く、それぞれ 1,621 個、719 個、585 個である。

道路網の整備に伴って自動車交通が発達し、自動車台数も年々増加している。各市町村の自動車の保有台数を表 4-7 に示す。1986 年には総数 1,870,085 台、1993 年には 1,361,437 台となり、貨物自動車は 295,500 台である。自動車台数の延びは西区で著しく高く、ついで北区、明石市となっている。乗用車台数の伸びが鈍化している地区は長田区、兵庫区、灘区等の市部であり、都市の交通事情が良いことにも関係する。

図 4-6 道路（住友電工システムズ株式会社**「Atlas Mate」**から引用）

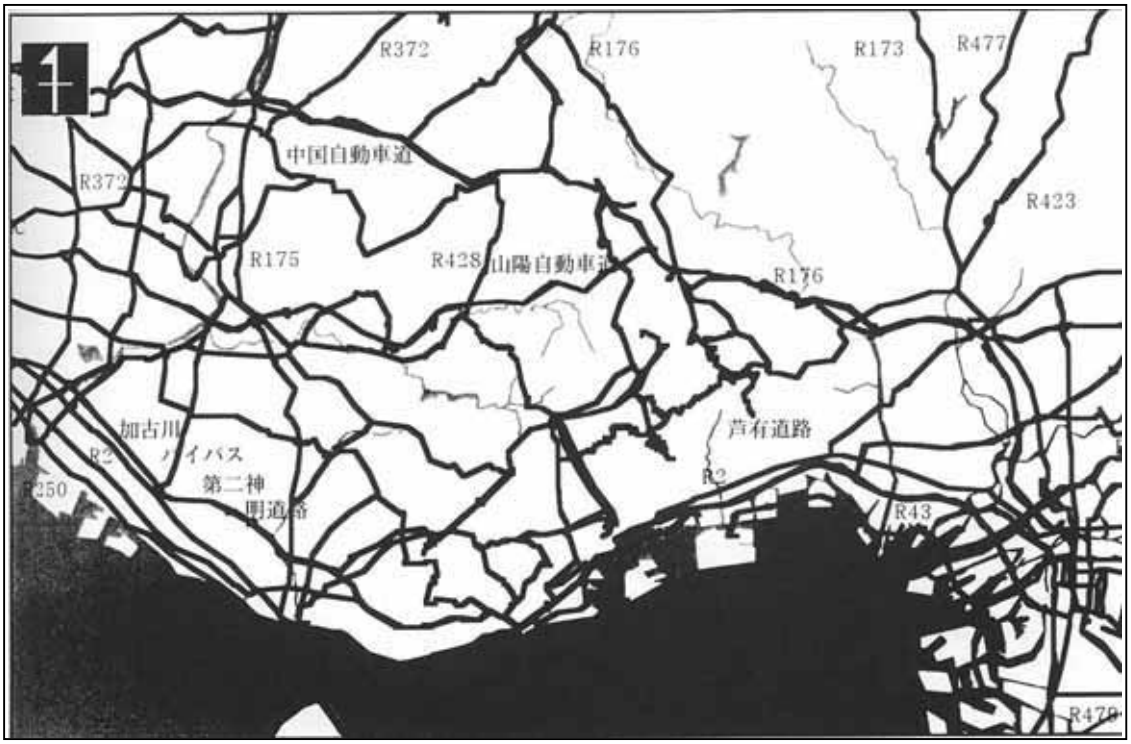


図 4-7 鉄道（住友電工システムズ株式会社**「Atlas Mate」**から引用）

表 4-6 各市町村の道路距離

	総面積（㎢）	人口（人）	国道（m）	県道（m）	市町村道（m）	道路総延長（m）	単位面積当たり道路（m/㎢）	単位面積当たり市町村道（m/㎢）	国・県道道路（m）	単位面積当たり国・県道（m/㎢）
神戸市	545.0	1,477,410	90,735	325,909	4,672,316	5,088,960	9,338	8,574	416,644	765
尼崎市	49.7	498,999	12,487	41,772	794,092	848,351	17,073	15,981	54,259	1,092
明石市	49.0	280,938	41,307	24,455	498,679	564,441	11,519	10,177	65,762	1,342
西宮市	99.5	426,909	29,722	59,875	851,793	941,390	9,460	8,560	89,597	900
芦屋市	17.2	87,524	4,509	5,730	182,316	192,555	11,169	10,575	10,239	594
伊丹市	25.0	186,134	6,790	33,099	361,216	401,105	16,076	14,478	39,889	1,599
宝塚市	101.8	201,862	10,479	57,271	759,743	827,493	8,126	7,461	67,750	665
川西市	53.5	141,253	17,349	34,764	389,531	441,644	8,263	7,288	52,113	975
豊中市	36.6	396,309	13,000	37,000	580,140	630,140	17,217	15,851	50,000	1,366
津名町	54.6	16,869	11,979	42,038	281,231					
淡路町	13.1	7,934	3,937	6,953	71,628					
北淡町	51.0	11,444		50,749	293,059					
一宮町	40.1	10,006		40,867	344,758					
五色町	58.1	10,232		53,487	318,955					
東浦町	24.4	8,390	11,102	10,003	153,422					
緑　町	27.8	5,607	4,189	10,575	172,530					

表 4-7 各市町村の自動車の保有台数

	面　積 (㎢)	人　口 (人)	自動車 (台)	普通車 (台)	小型車 (台)	貨　物 (台)	保有率 (%)	比　率
1　神戸市	544.96	1,477,410	320,534	44,903	275,631	76,433	56.7	32.7　神戸市
2　尼崎市	49.69	498,999	102,144	14,838	87,306	28,295	52.9	19.8　尼崎市
3　明石市	49.00	280,938	66,293	7,576	58,717	10,855	67.8	36.7　明石市
4　西宮市	99.51	426,909	97,270	15,406	81,864	13,950	61.2	23.7　西宮市
5　芦屋市	17.24	87,524	21,195	4,601	16,594	1,384	63.7	25.4　芦屋市
6　伊丹市	24.95	186,134	47,170	5,660	41,510	9,881	70.2	21.5　伊丹市
7　宝塚市	101.83	201,862	52,703	7,481	45,222	6,161	73.8	26.4　宝塚市
8　川西市	53.45	141,253	36,926	4,505	32,421	4,290	77.8	28.0　川西市
9　豊中市	36.60	396,309	88,521	13,969	74,552	15,721	57.5	21.1　豊中市
10　東灘区	29.93	191,506	39,409	5,250	33,159	12,369	52.2	24.9　東灘区
11　灘　区	31.23	127,136	21,629	3,401	18,228	5,888	40.5	17.5　灘　区
12　兵庫区	14.44	120,821	21,259	3,501	17,758	10,976	38.9	16.8　兵庫区
13　長田区	11.51	133,839	23,944	3,698	20,246	7,260	44.9	15.5　長田区
14　須磨区	29.65	188,136	37,813	4,769	33,044	4,711	57.9	32.7　須磨区
15　垂水区	26.77	237,597	52,757	5,955	46,802	4,919	61.5	21.0　垂水区
16　北　区	241.85	206,629	50,058	6,184	43,874	5,254	72.1	40.6　北　区
17　中央区	22.00	114,196	26,341	5,167	21,174	14,485	52.2	22.8　中央区
18　西　区	137.97	179,335	47,324	5,978	41,346	10,571	81.9	101.2　西　区
19　津名町	54.68	16,869						津名町
20　淡路町	13.15	7,934						淡路町
21　北淡町	51.03	11,444						北淡町
22　一宮町	40.15	10,006						一宮町
23　五色町	58.14	10,232						五色町
24　東浦町	24.41	8,390						東浦町
25　緑　町	27.83	5,607						緑　町

２　鉄道交通

鉄道は道路、航路、空路とともに都市間を結ぶ交通方法の一つであり、人・物・情報の移動が円滑に進むように整備されてきている。神戸市付近の鉄道を図 4-7 に示す。兵庫県の東南部は、わが国でも鉄道密度が最も高い地域である。明治７（1874）年に大阪から神戸まで鉄道が敷かれ、34（1901）年には山陽本線の神戸と下関間が開通した。兵庫県を通る鉄道の内で神戸で接続している東海道本線と山陽本線は東西日本を結ぶ重要幹線である。旅客・貨物とも輸送量の大部分を占めている。1987 年３月 15 日に、新幹線の大阪‐岡山間が開通し、75 年の３月には岡山‐博多間が開通した。この鉄道は、六甲山地の下をトンネルで通過している。六甲トンネルは西宮市と神戸市中央区の新神戸駅まで貫いており、トンネルの長さは 16.2 ㎞である。JR のほか兵庫県には私鉄が著しく発達している。特に県南部には私鉄各線が通勤通学の輸送を行っている。都市化の進行と共に輸送量は増加しているが、一部の私鉄は横ばいの状態になっている。私鉄の主要なものは、阪神間を結ぶ六甲山麓の狭い海岸平野に京阪神急行、阪神電鉄が東走し、神戸‐姫路間には海岸を走る山陽電鉄がある。神戸高速鉄道を通して京阪神・阪神電鉄と相互乗り入れをしている。また、神戸鉄道は京阪神急行電鉄、阪神電鉄、山陽電鉄、神戸電鉄の接続のため、地方自治体を含めた関係機関で出資してできた鉄道である。神戸電鉄は神戸から六甲山地を横断して走り、能勢電鉄は県東部の川西市を南北に走っている。以上の他、神戸市高速鉄道と阪神新交通があり、神戸市高速鉄道は 1977 年に開通して神戸市内と須磨ニュータウンを結ぶ地下鉄である。神戸新交通は 81 年のポートピアに際して開業したもので、三宮駅とポートアイランドを結んでいる。

３　神戸港

大阪湾岸は太平洋ベルト地帯の西日本の中核として製鋼、石油精製、石油化学、造船、機械などの工業が発達している。海上輸送は阪神工業地帯を中核とする近畿地方の産業活動をささえる重要な役割を担っている。主要港に巨大タンカーをはじめとして大小の貨物船が入港している。特に神戸港は横浜港とともにわが国の二大貿易港である。神戸港の 1993 年の輸出入金額は７兆 1,249 億円、全国の 10.6%をしめて、世界的にも有数の国際貿易港である。輸出は横浜、名古屋港についで第３位、品目では機械類が多くなったが、以前から繊維製品の輸出基地としてしられている。輸入は東京港に次ぐ第２位、衣類、魚介類などが多い。また、神戸を中心として内外の航路がひらけているために、大きな旅客船をはじめとして小さいものは瀬戸内海沿岸地方を結ぶフェリーボートにいたるまで旅客の海上輸送が非常に多くなっている。

３．住民の声

非情なまでの交通規制こそ

茨城県猿島郡　69　元公務員

ひざ頭を打って「痛い。」と言っても間に合わない。地震が収まってから、あれこれ言っても後の祭り。だが言う。「地球に優しく」なんてとんでもない。その地球で人が、建物が、道路が吹きとばされているのだから……。

“都市直下型地震”というテーマに思うことはたくさんある。

まず私は、この種の地震の際には、思い切った交通規制をすべきだと主張したい。非情を承知でである。

現に東京だけは大災害発生の場合には、環７以内は一般車両の交通規制をする取り決めになっているようだが、どこでもこうした措置をとることがいい。

道路が道路の役を果たさなくては、地震につきものの火災発生で、消防車が素早く現地にいけない。救急車が途中で立ち往生していたのでは、助かる負傷者も助からない。人々の善意による救援物資を積んだ車が、進まないとあっては、せっかくの飲料水、食料品、医薬品、衣類……の届くことが遅れてしまう。

だから地震発生直後の輸送ルートの確保こそ急務中の急務と言える。

一般車両を止めることに“不都合”との声がでても、時には道路をふさぐ車両を強制排除することがあっても、やむを得ないこと。人を死から救うためなら、非情な措置をとってでも。

（東京新聞　２月１日）

火災の類焼を防ぐ生け垣を植栽

宮崎県宮崎市　53　地方公務員

阪神大震災では、親友一家の全員死亡という痛恨極まりない事態が発生した。コンクリート建ての立派な建物であったが、今回のような直下型の激震は、現在の耐震構造の常識を上回るものだったのだろうか。

日ごろ、台風、火災、地震、洪水や落雷など天災、人災も含めて、可能な限り起こったときのことを考えた対策をしている。

防火壁、耐震構造、火災発生対策はでき得る限りの処置はしてあり、１階が浸水したりしても、２階での生活に支障がないようにトイレ、洗面や簡単な煮炊きができる施設を２階にも造ってある。また、火災の類焼を防ぐ意味で周囲は生け垣、それも常緑肉厚の葉をもつものを植栽している。以前いたところではサンゴジュとマサキにしていたが、これは樹勢が強すぎてせんていに手間がかかり過ぎたので、現在の住居周辺にはツバキ、サザンカ、キンモクセイを植栽している。

地震に対しては、重い家具類は納戸の間にひとまとめにしておいて金具で固定してある。また、台所の食器類入れも作り付けであり、重い皿やナベ類は足元に収納するようにしている。食器棚のガラスには、破損したとき飛び散らないように透明フィルムを裏張りし、ガラス器具などの下には防虫も兼ねて防虫シートを敷き、できるだけ破損しないようにしている。

戦時中から戦後にかけての空襲や台風被害では随分ひどい目に遭っているので、そのときの教訓を生かして、いざというときの備蓄缶詰の確保と併せて疎開先を頼んでいる。１年くらいの期間ならば、快く家族を置いてくれるという知り合いの家と日ごろ仲よくしていて、隠居所としての別棟の小家屋をいつでも使ってよろしいという内諾を取ってある。

以上がわが家の非常事態発生の時の危機管理であるが、今後は危機管理を念頭に置いて、地元の自治体がいざというときに備えて中長期にわたる住居の確保（仮設住居設置なども含めての居住施設）や保存食料・医薬品などの備蓄、炊き出しや弁当用の炊事施設、給水車、簡易トイレなど災害発生後の必需品の確保が重要であることが分かった。

（産経新聞　２月 11 日）

住居の弱点探し防災計画推進を

埼玉県加須市　69

日本列島は火山が連なっているので、このたびの阪神大震災ほどの地震は、いつでもどこでも発生する状態にあると思わなくてはなるまい。この大震災に当たり、多くの体験を目の当たりにした。

そこで国や地方自治体としての対応は、それぞれ行政を通じて行うことになると思うが、個々の対応については、それなりの置かれている立場に立って、可能な防災計画の実現に努めることを勧めたい。

その第一は何といっても個々の住居と地域のことであろう。過密した都市に居住している場合は、どうしても危険性が多いと思わざるを得ない。差し支えなければ都市から郊外の田園都市に疎開することも必要かと思う。

第二は居住する建造物のことである。平屋建て、２階建て、鉄筋造りなど考えられるが、居住の建物に対する地震被害の実態をよく検討した上で、それぞれの居住建物の長短を理解して、その弱点に対する不断の注意と地震発生に際し人命を守るよう留意しておくことが必要かと思う。

第三には震災後の生活のことだが、衣住は震災を免れたとして、食については水（自家水）の不断の在り方、食の常備などもある程度確保して置く必要を痛感するものである。

（埼玉新聞　２月 12 日）

救援物資輸送効率的に改善

神戸市垂水区　66　元国鉄職員

阪神大震災により、道路、鉄道は寸断され、港は大きな被害を受け、機能がマヒした。そのためせっかくの救援物資も滞り、避難所に届くのが遅れた。また移動するにも交通手段がままならない。

被災後１カ月半を過ぎて徐々に立ち直りつつあるとはいえ、前途は厳しい。これからは生活必需品の確保に加え、がれきの片付け、復旧資材の輸送が急がれる。ライフラインの確保とともに「輸送」の大切さを身をもって痛感している。これからの被災地の復興に当たっては輸送網の整備と輸送機関の複数化をぜひ考えていただきたい。

最近のテレビを見て気になるのは、救援物資の仕分けの問題である。これに多大の人手を取られている。そこで今後は、都道府県または地域単位で救援物資を集め、必要な単位またはコンテナにまとめて被災地に輸送してはどうだろう。その場合、輸送梱包は可能な限り単一化、規格化して輸送車両などに積載しやすいようにする。こうすることによって輸送、流通効率が向上するのである。

この際、輸送網の見直しとともに、輸送手段全般についても問題点を明らかにして改善を図るべきである。

（産経新聞　３月７日）

衣食住確保へ対応策を急げ

東京都武蔵野市　22　学生

最近の国会における質疑を見ていると、非常に腹立たしく思えてならない。阪神大震災発生後 10 日以上もたつというのに、政府による救援活動の遅れを指摘し、討論し合う国

会の様子はあまりにも情けない。被災者のことを思うと、日本のトップである国会議員の人格に失望さえ感じる。いったい何を考えているのだろうか。

人間の生命にかかわる事件・災害が起きたならば一刻も早く人命救助をすることが大切であり、それが人間として当然の行いである。しかし、その人間として基本的な行動さえもできず、法律の中でマニュアル通りにしか対応できないのが日本政府の現状である。

今、被災者が最も必要としている物事は何であろうか。それは生きることへの希望であると私は思う。そのためには「衣食住」を確保するための救援活動をすることが最も重要である。

百聞は一見にしかず。国会議員全員が被災地へ足を運び、救援活動をする覚悟で今後の対応策を真剣に考えてもらいたい。そして、更に迅速な対応で救援活動にあたることを期待するとともに、日本政府の行動力のすばらしさを私は信じたい。

（朝日新聞　2月1日）

災害報道には字幕か手話を

大阪府泉大津市　56　教員

阪神大震災は犠牲者5千人を超す惨事となった。改めて自然災害の恐ろしさを実感すると共に、多数の人が避難所暮らしを続けておられることに心が痛む。

今回、犠牲者が多かった一因は情報網の不備であるが、全国数十万人の聴力障害者のことも忘れないでもらいたい。

地震直後からテレビなどで情報が流されたが、アナウンサーがしゃべる内容を、私を含めてほとんどの聴力障害者が理解できず、不安な気持ちは去らなかった。

兵庫県内での聴力障害者は3人が死亡、50 余人が負傷し、多くの人が避難所暮らしをしている。困るのは、どこへ行けば食料がもらえるかといった情報が入って来ないことである。

地震のみならず、台風など自然災害はいつ襲ってくるか分からない。

テレビ放映には、アナウンサーの話がすぐ分かるように、字幕、あるいは手話通訳をつけて頂くよう強く要望したい。

（読売新聞　2月14日）

ボランティア　必要性を痛感

愛媛県伊予三島市　34　会社員

神戸市須磨区の衣掛公園で、阪神大震災の救援ボランティア活動に一日参加させていただきました。おもにカレーや豚汁、雑炊などを被災者の方々に食べていただくために炊き出しをしました。

朝6時ごろから始め、なべに水を入れ、材料をそろえ、総勢 30 人あまりで温かい食べ物を心を込めて作りました。ふだんこのようなことをしたことがない私でしたが、カレーや豚汁をおいしそうに食べ、コーヒーを飲んでいる人々の顔にも温かさが戻ってきていることを強く感じました。

こういう災害の後は、みんなまだ恐怖体験による精神的ダメージから立ち直っておらず、このような善意のボランティア活動はとても必要だ、と痛感しました。そしてこのような

活動に参加させていただいたことを深く感謝するとともに、できればこのような活動の精神が日本人に広がっていくことを願います。
　なお、この衣掛公園における救援ボランティア活動はまだまだ続きます。また、参加させていただきたいと思います。
　（産経新聞　１月 29 日）

関東大震災で役立った井戸

神奈川県　86　無職
　地震により井戸は濁った。しかし、たちまち清さをとりもどし、どれほどたくさんの人を救ったかわからない。震災の時に必要なのは何よりもまず水だからである。
　私が関東大震災に遭ったのは中学４年生の時であった。当時、東京市では公衆衛生上大半の井戸が埋められてしまっていた。ところが、牛込神楽坂上の私の家では、安政大地震を経験した祖父が頑として埋めることに反対し、井戸はそのままに保存されていた。
　関東大震災は９月１日の暑い盛りであった。神田あたりから命からがら逃げて来た人々が、私の家の井戸に集まり、「命の水」とありがたがって飲み、土煙で真っ黒になった汗を流し、蘇生（そせい）の思いをしていたが、その姿は、今も決して忘れられない。
　また、避難所にいた寄る辺のない人々が、井戸のある家に割り当てられた。私の家でも３家族を引き受け、庭に３戸の掘っ立て小屋を建てて住まわせた。これらの人は２、３カ月の間に、皆それぞれ独立して出て行った。
　このようなことができたのは、全く井戸のお陰である。どうか今後の都市の備えとして、公私の場所を問わず、水脈のある所へできる限り井戸を掘って、非常に備えるよう、私の経験からおすすめする次第である。
　（朝日新聞　１月 30 日）

被災された方々とともに

神戸市道場婦人消防隊
　わずか 20 秒余りの激しい衝撃が、とても長い長い時間に思われ、何が起きたかわからず真っ白な頭の中で、ただ「大変な事が起きた。」と、それだけがハッキリしていました。
　暗闇の中で、携帯ラジオに聞き耳をたてると、「淡路島から阪神地帯に地震が起きた。」というだけで、なかなかハッキリした状況がわかりませんでした。そして、ようやく明るくなりはじめた頃には復旧したテレビから信じられない市街地の状態が写し出されてきました。思わず身震いする自分に「テレビを見ている場合じゃない。」と自ら活を入れ、余震の残る町へと走り出ました。
　私たちの町は幸い、大きな被害もなく、水はもちろんのこと、その他の設備等も十分に使えました。そこで、さっそく被災されている方々のために、また現場で必死に救助・消火活動をされている消防隊のために、何かできることはないか、地元関係者たちと話し合いましたが、私たちにできることは限られていました。
　そこで、おにぎりの炊き出しを始めては、ということになり、みんなで取りかかりました。17 日に始めてから１日も休むことなく 22 日間、毎日６千個のおにぎりを「元気を出して、とにかく元気を出して。」と祈りながらご飯を炊き、にぎり続けました。

被災されている方々に少しでも勇気づいてもらおうと、近くの保育園児や幼稚園児、それに小学校の児童たちの励ましのメッセージと折り紙を添えて、みんなで「頑張って。」と声をかけながら、できあがったおにぎりを見送りました。

私は地震発生から 16 日目に初めて、現地に足を踏み入れました。

あまりの悲惨さに胸がつまり、込み上げてくるものを押さえ、温かい豚汁に精一杯の励ましを込めて、１人ひとりに手渡しました。

現場での炊き出しは、地元でつくる以上に多くの人たちの支援がなければできません。

私も、みんなの支援を受けて、５回の炊き出しを行いました。現場では「ありがとう。」や「頑張ってね。」のたった一言の言葉に、手を取り合って涙することも一度や二度ではありませんでした。

皆さんと喜びを分かち合えた嬉しさと触れ合いに充実感を覚え、疲れは吹き飛びました。そして、私自身忘れようとしていた本当の思いやりや助け合い、それに１人では生きていけないといったことを改めて感じました。この度の救援活動を通じて、この上にない財産をいただいたように思います。

最後に今回の私たちの活動に、全力を上げて支援していただいた消防団や、地元関係者の皆様に心からお礼を申し上げるとともに、大きな被害を受けられた方々に対しまして一日も早く、たくましい神戸っ子を取り戻していただきたいと望んでいます。

１人じゃないのです。ともに頑張りましょう。

（「雪」３月号）

４．消防職員・消防団員の声

阪神大震災奮戦記

神戸市消防局須磨消防署

夢の世界の出来事であれば良いと思った。しかし、現実の出来事であったのである。

平成７年１月 17 日の早朝５時 46 分淡路島北部を震源として発生した阪神大震災（兵庫県南部地震）は、大都市『神戸』をはじめ阪神間の主要都市を一瞬にして壊滅状態にしてしまった。

> **大自然の驚異**
>
> 大自然の恐るべき力はそこに住む人、建物、道路、鉄道、貴重な文化財等に対しても区別なく襲いかかりその爪痕だけをそこに残した（死者 5,400 名以上、ビル家屋等の倒壊焼失等 15 万棟以上、避難住民 30 万人、復興に要する金額 10 兆円）。

私はその時自宅の２階で寝ていたが大きな揺れで飛び起きた。下から突き上げる様な縦揺れと横揺れが続いた。地震と同時に停電したが柱に取り付けている非常用電灯を取り家族に「地震だ起きろ。」と告げた。大きな余震が何度も続いてきた。窓を開け外を見ると市内全域が停電しており真っ暗な中で遠くに見えるのは明石海峡に建設中の明石架橋の鉄塔に点滅する明かりだけが妙に大きく輝いているのが印象的であった。

停電しているので携帯ラジオのスイッチを入れると『淡路島北部付近で地震が発生した、京都で震度５』と放送していたが神戸の事は何も言わなかった。外の道路へ近所の人が避

難していた。懐中電灯で我が家の周囲を点検したが被害は無いようであった（私の住居は神戸市西区の西神ニュータウンであったので幸い周囲の住居も殆ど被害はなかった）。

午前６時 30 分頃、署長から電話があった。『須磨区で火災が多発しているので直ぐ出勤せよ』との非常招集であった。電車等の交通機関はすべて停電で動かないとの事であるので車で出勤したが須磨消防署の手前１㎞ の須磨離宮公園付近で車が大渋滞で止まってしまった。

車での通勤途上でも大きな余震が何度となくあった。そこで聞くラジオで刻々と地震の被害が流れてきたが須磨区の市街地へ入るとその状況が一変した。木造家屋は軒並みに倒壊していた。大災害である事が判明した。又大火災のため空は真っ暗で、恐るべき光景が目の前に現れた。風光明媚と言われた美しい須磨区の住宅街は一体何処へ行ってしまったのだろうか？車は少しも前へ進まない。１㎞ 進むのに約２時間かかって、午前９時やっと勤務先である須磨消防署へ到着した。

署前の道路は大きな亀裂が走り、凸凹の状態であった。須磨区では大火災が３カ所同時発生し、消防隊、救助隊、救急隊はすべて出動していた。空いた署の車庫には多くの避難住民や怪我人等 100 名を越える人々が来ていたが、署員は未だ２～３名しか集まっていないのでどうする事もできない状況である。

１階の署員の更衣ロッカーは全て倒れ、衣服や制服、制帽等が散乱の状態であった。私は自分の更衣ロッカー付近で作業服を探して更衣し、２階の事務室へ急いだ。机、ロッカー、書類、コンピューターや重要な消防管制システムも全て倒れ、床に散乱して足の踏み場もない凄い惨状に言葉もない。署の衛生管理者として、署員が全員安全で怪我がなかったのだろうかと一瞬思った。

電気、水道、ガスは全て止まっていたが、消防管制システムの小容量の非常電源が作動していた。私は署内の状況を写真に収めて直ぐ望火台へ駆け登った。望火台は地上約 30m で、20 年前まで 24 時間そこで火災監視をしていた所で、須磨区が一望できるし、また遠く長田区や兵庫区も望む事ができる。今は無人であるがそこから須磨区の状況を写真に収めようと思った。望火台の監視ベランダに出て東部を望むと、大火災の火柱と真っ黒い煙がもうもうと天空高く立ち上がり、幅数 100mの黒煙のカーテンが天からぶら下がっている様に見えた。今まで幾多の火災を経験しているが、この様な光景は初めてであった。また、直ぐ南を JR 西日本の山陽本線の複複線が走っているが、普通電車等が線路上で何両も脱線転覆していた。

時間が経つにつれ非常招集で署員も次々と参集してきたが、当務の署員は地震発生と共に発生した火災現場に即時出動したままで、朝食も取らず火災現場で消火活動や救助活動を続行している。

取り合えず管内の主要なスーパーに食料の調達に当たったが、すべて開店できる状態ではない。近くのスーパーへ自転車で走ったが、このお店も１階が完全に潰れていたので食料を調達できる状態ではなかったが、丁度地震の前に牛乳が屋外に配達されていたので 1000 ccの牛乳を 100 本特別調達させて頂いた。12 時過ぎにやっとそれを延々と燃え続ける火災現場で活動している消防隊員に配付したが、何処に部署しているか判らず、隊員諸君には済まないが、全員に配付できたかどうか私すら疑問である。

震災時に発生した神戸市内の大火災に対して、素早く兵庫県下の消防本部や大阪市消防局から、多数の消防部隊が応援に来て消火活動に協力して頂いたが、夜になって長田、須

磨の境界付近の火災は次々と延焼拡大し、40mの道路すら飛び越えて民家や工場を焼き尽くし、延焼面は拡大するばかりであった。水道消火栓が地震で破壊され一滴の水も出ないので消防隊は防火水槽、学校のプール、河川を流れる僅かな水を土嚢でせき止め、何 100 mもホースを延長して消火活動をした。厳しい訓練を積んだ消防隊員の強健体力すらも全て使い切る様な火災との悪戦苦闘であった。学校のプールや防火水槽の水もついには使い切り、最後は海から海水を 1.5㎞ もホースを延ばし消火に努めた。

17 日の深夜やっと火魔の力も衰え、多くの市街地の民家や工場を焼き尽くした。地震で倒壊した家屋に取り残されたまま延焼拡大して焼死した方も多数いる可能性を残したまま。

須磨消防署にも次々と全国各地の消防本部から応援に来て頂いた。広島県、奈良県、岡山県、京都府、愛知県、富山県等の府県下の各消防本部、遠くは新潟県下の消防本部から雪の国道を約 700㎞ 乗り継いで来て頂いた。最盛期は 200 名を越える応援隊員と 40 台を越える消防車両の集結があった。そして電気、水道、ガスの無い庁舎で当署の職員 125 名と合わせて 300 名以上が須磨区の救助、救急、消火の活動に従事し、殆どの隊員の仮眠は事務室等の床に毛布であった。

我々、署の管理係は補給班として、300 名を越える隊員の非常食・お茶・飲料水等の確保、医薬品、下着・靴下・石鹸等日用最小限度の必需品の確保、厨房・暖房機器の故障でそれに替わる手立て、70 台を越える消防・救助・救急車両等の燃料の調達（毎日ガソリン 600 ㍑ 軽油 1,000 ㍑以上の消費）等、それらに追われて不眠不休の日々が続いた。

人間の限界と心の逃避

人間は非常時の時には想像以上の意思力と気力がある事をここに知る。疲れきって１人ぼんやりしている時、ふと子供の頃に仲の良かったガキ仲間と川辺で魚釣りをしたり野や山を駆け巡り、汗をかいて飲んだ故郷の実家の裏にこんこんと湧きいずる清水の流れを急に思い出してみたり、又こんな大惨事が眼前にあるのに夜の澄み切った夜空を見ると何事も無かった様に星は輝いている。故郷にいた遠い青春の夢多きあの頃に見た美しく天空に輝く故郷の夜の星座と全く同じ輝きをそこに見たりして“心の逃避”をしている事に気付くのである。人間はこんな時子供になるのでしょうか？

電気は震災後４日目の夜に通電した。近代文明の中で何不自由なく生活していて電気や水道やガスの無い惨めさと有り難さを全員が噛みしめる。水道は 10 日目に通水したが少ない水で 300 名の排便処理をしていたため汚物が下水道に流れず集合舛で溜まっていたため、通水と同時に１階の便所から汚物が逆流して汚物の海と化し大変な事となり、予想もしない事が次々と発生するものである。

防災の第一線を担当する我々消防職員は全員が消防署に缶詰め状態で、続発する火災や救急・救助事案に対処した。職員の中には家屋の全壊や全焼、実母と幼い長男を１度に亡くした署員もいた。特に当日当務の職員は家族の安否が掴めないまま火災出動し、何日も引き続き勤務している。職務とは言え大地震の非情さにその言葉が見当たらない。

応援都市の消防部隊は当署に２泊３日で交替して頂いたが、道路が寸断され交通は大渋滞で交替そのものも大変であったと推測。しかし、各都市の消防隊員の方も長期間にわたり私達と労苦を共に一生懸命で神戸市民のために尽くして頂いた。

神戸市内は経済活動が完全に停止状態であり、30 万人の避難住民と消防、警察、自衛隊、各区の災害対策本部の職員や医療、土木、清掃、電気、水道、ガス、通信等に従事する何万人の職員に対する非常食や飲料水の確保は大変であったと思われる。当初は県内では調達できず、大阪、和歌山、岡山、京都、愛知、富山等から陸・海・空輸されたと聞くが、交通事情の悪い中であったが、第一線の消防部隊に対しては１度も遅れる事なく３度の非常食等の配付を受ける事ができた。この様な悪条件の中においてこれらの物資がスムーズに調達できた事は第一線で体力を保持して災害活動をしなければならない消防隊員にとって本当にありがたかった。これは多くの人々の協力があっての事と感謝いたします。

大地震は防災拠点すら破壊

神戸市内には 11 署の消防署があるがその内３署が地震で倒壊危険等のため使用不能になったのである。防災拠点であるはずの消防署でさえ避難しなければならない状況におかれた今回の地震が如何に凄かったかが判る。

今回の阪神大震災に対して、国内をはじめ世界各国及び多くの団体や個人からのご支援とご援助、そしてボランティア等の活動に対して防災関係職員として感謝に耐えない。

神戸市はこれから市民、企業、行政が一体となって震災復興に取り組まなければならない、それは厳しい苦難の日々かもしれないが、きっと世界に誇れる『防災安全都市“神戸”』が実現するものと思われる。

我々日本国民は戦後の復興を国民一丸となって達成した実績がある。この大震災に負ける事なく、希望を持って新しい都市造りに当たる事をここに一市民としても期待する。

（「雪」３月号）

燃料補給隊

神戸市消防局垂水消防署

地震当日の午後５時 45 分、垂水 80（予備ポンプ車）の交替要員として長田消防署へ隊員４名と共に、広報車で出動した。途中、JR 須磨駅を過ぎると、垂水とは打って変わった街の様子に胸が痛くなる。さらに、長田区に近づくと燃え盛る炎達が、我が物顔で町並みをのし歩くさまに、消防人としていたたまれない。しかし、消防の一番の武器である『水』を奪われた我々には、その炎は、あまりにも巨大で、太刀打ち出来ないが一矢報いんと気を取り直して、長田消防署に到着した。

先任の小隊長から『垂水 80』は「消火活動中の消防車の燃料補給に当たれ。」との署長命令を受けた。車両には軽油とガソリンの携行缶を積載しており、現在消火活動中の消防車の位置、燃料の種類の違いと今後の燃料補給の状況等申し送りを受けた。消火活動を期待していた我々には、この任務は不本意ではあったが、必要不可欠な任務と思い直して燃料補給に向かう。

最初は菅原市場前で放水中の垂水３（ポンプ車）に給油。続いて増田製粉構内で兵庫運河に部署していた北 80（予備ポンプ車）に給油。そこから国道２号線を西に走り、タンク筋を経て二葉町５丁目の消防車に給油。また、加東消防本部の消防車にガソリンを給油して大橋町９丁目で京都市消防局の消防車に、海運町で水上消防署と大阪市消防局の消防車にと給油が続く。たちまち約 200 ℓの軽油は無くなり、長田消防署へ補給に向かう。

大橋町９丁目の交差点を北上し、太田町の交差点に差しかかるとき、須磨区大池町の妻の実家のすぐ東側に燃え盛る炎が迫っていた。再度燃料補給に向かう中「水上消防艇から長田燃料補給隊へ」の無線が携帯無線に入る。応答するが悲しいかな通じない。直近の消防車から応答して給油に走る。予備の消防車にも車載無線が必要と痛感する。また、他都市の消防隊から「食料等の補給が無いのか。」と聞かれ申し訳なく思う。消防車の燃料と同時に隊員の食料等の補給も考えなくてはと感じたが、用意されていなかった。

火災はどんどん拡大している。他都市からの応援の消防車が市道板宿線を中心に集結して、ここを決戦場と長田港から海水による複数の中継放水体制を敷く。燃料補給体制もタンクローリー１台が投入され、また、北消防団も加わって充実してきた。しかし、各補給隊間の連絡は無く、それぞれが思い思いに動き回るだけで、ときにタンクローリーから燃料補給隊の我々に「燃料補給しましょうか。」と言われる。車両には燃料補給隊を示す表示やのぼりの必要性を強く感じた。

JR 以北の消防車への燃料補給をと、大橋町９丁目交差点を再度北上する。JR のすぐ北側は、火の粉が東側から西へ飛んでいる。その火の粉をかい潜って突っ切った。太田町交差点の手前で東側を見ると、倒壊を免れていた２軒の妻の実家がすでに炎の中に消えていた。

その後も車両の渋滞に巻き込まれたり、倒壊家屋や電柱に行く手を阻まれたりしながら、携行缶等による消防車への燃料補給を繰り返したが、燃料をこぼさずに上手く給油するには骨が折れた。18 缶は空気が入るたびにボコボコと音がして、燃料をこぼしやすく、いずれもエンジンをかけたままでの給油であり、特にガソリンの給油にはとても気を遣った。幸い事故が発生せずに任務を終え、ほっとしている。また、燃料の積載量も少ないことなどから、こうした災害時は小型のタンクローリー車等の調達など、対策が必要であることを感じた。

今回、休むことなく消火活動にあたる消防隊に対して、消防車両の燃料補給は重要である。しかし、突然の大災害で燃料を調達すら確保することが困難なとき、消防署で備蓄できる量にも限界があり、緊急時の燃料調達方法も日頃から計画しておくことが大切であることを痛感した。

１月 18 日の午前１時前まで裏方を精一杯努めて、後任の小隊に引き継ぎ帰路についたが、燃え盛る炎は衰えることを知らず、我々は不完全燃焼のまま帰署した。

（「雪」３月号）

悔いを残したくない

神戸市消防局水上消防署

平成７年１月 17 日午前５時 46 分、兵庫県南部地方に震度７の大地震が発生した。私は、あの時の恐怖を一生忘れることはないであろう。その一瞬は障子の振動から始まった。

「ガタガタガタ……」何の音だろうと目覚めた瞬間、地響きとともにドドドーンと体が４、５回突き上げられた。頭の中では何か悪い夢でも見ているのではないかと思っているところに、次の横揺れが襲ってきた。この時足元から子供用勉強机が顔めがけて倒れてきたので、無意識に「ウワァー！」と大声を出し、とっさに両手で受け止め、初めて現実の地震であることを認識した。

横には、小学校６年の長男と二男が寝ていた。見ると私と同じように机が２人の上に倒れていたが、「大丈夫か。」と声をかけると「大丈夫。」と２人から元気な声が返ってきたので一安心し、隣室で寝ている妻と５歳の三男の無事を確認するため再び大声を発した。隣室からも「大丈夫。」の声が聞こえたときは、言葉に出せない安堵感を覚えた。

冷静さを取り戻した私は、地震イコール火災であるからガスの元コックを閉め、電気コンセントを抜き、次いですぐに表に出るよう家族全員に指示した。しかし、炊事場は食器棚が転倒、冷蔵庫の中身（ビール、たまご等）が飛び出し、ガラス類が散乱し、見るも無残な光景であった。

なんとか着の身着のままで表に脱出した私たちに、再び余震が襲った。地震の怖さを身に沁みて感じた瞬間でもあった。家族全員が地震の恐怖と寒さから身震いしているのに気付いた私は、妻とともに再び自宅に戻り最低限の衣類と貴重品だけを持って出た。

隣近所の人たちはどうなったのだろうか、と思った私は、大声で安否を気づかったが、幸いけが人もなく無事であることが確認できた。

「ウーウーウー」あちこちでサイレンの音が聞こえたので、空を見上げると近くではないが東、西、南方面の数箇所から黒煙がもくもくと空を突き上げていた。

「署に行かなくては」と言った私に妻は「こんな時に家族をほっといて行くの。」と反論した。

「うちの家族は無事だ！他に困っている人がきっとたくさんいる。今行かなくては一生悔いが残る。」と妻を説き伏せ、幸い無事であった近くに住む妻の親戚に家族を預け、長田消防署に向かった。

署に到着した私の目に最初に入ったのが、西側の数カ所で火災が発生しているのに消防隊による放水が全くなかったことであった。

「消防栓が使えない、水が出ない。」あちこちで隊員がそう叫んでいた。さぞかし悔しい思いであったろう。

署の西側を流れる湊川を堰止め、水を確保することになった。私はこれが最初の任務だと思い、真っ暗な署の地下駐車場から土嚢を何回も運んだ。空も明るくなって何回目の運搬中だったろう、年配の男性が「人が生き埋めになっている、助けてくれー。」と悲壮な表情で駆け寄ってきた。ちょうどその時、私同様自発参集していた機動隊の辻主査が近くにいたので一緒にとび口２本を手に現地に向かった。

署の南側約 100mの文化住宅に到着すると、あたり一面に都市ガスの匂いが充満し、なおかつ西側 40～50m付近の「そごう配達所」が火災に包まれ延焼中であった。

「救助に入れば死ぬかもしれない。」ふと頭の中をよぎった。

住宅は１階部分が完全に崩壊していた。市民の誘導により生き埋めになっている住居の２階に進入し、辻主査とともに大声で生死を確認した。

「どこやー、声を出せ。」そう叫んでいるうちに女性の声で「ここー、助けてー。」と叫び声が下から聞こえた。

「生存者が居る、助け出すまではもうここから出られない。」と私は決心した。

声が聞こえた場所の家具類を退け、畳をめくり底板を破壊し、やっとのことで女性を救出することができ、これで表に出れると思ったところに「もう２人いる、助けて。」と悲壮な表情でその女性は訴えた。気持ちを切り換えるのに時間はかからなかった。

２人目は、少し離れた畳の下から若年男性を救出することができた。もう１人と思い、声をかけるがなかなか返事が返ってこない。

ようやく奥の部屋の押入れの下付近からかすかな声が聞こえたので、押入れの底板を破壊し覗き込んだが、タンスなどの家具類が視界をさえぎり本人を確認することができない。この時、長田消防署の平川隊員が１人応援に駆けつけてくれた。運動不足で体の疲れきった私には、このうえない応援であった。

辻主査と平川隊員２人で１階部分に徐々に進入、少しずつ家具類を破壊し、その破片を２階部分に搬出した。何分ぐらい経過しただろう、やっとのことで下半身がタンスの下敷きになった若い男性を発見することができた。

この頃になると、窓の外に火の粉がパラパラ飛散するのが見えはじめていた。私は１階の２人に救助を急ぐよう伝え、自らも１階部分に身を乗り出して家具類の搬出を急いだ。男性は足首が骨折しているもようで、時々「痛いー！」と大声をはりあげた。少しかわいそうであったが命には代えられず、なかば強引に引き抜き救助することができた。

どちらからでもなく、辻主査と堅い握手を交わしたことを昨日のことのように覚えている。

次に私が向かった現場は、長田区大道通の火災現場であった。メンバーは機動隊の辻主査、警防課の濱田主任、垂水消防署の菅井主任とそれぞれ勤務地は違っているけれど、そこは消防人。車はないけれど１個小隊で筒先、ホースを持って現場に向かった。

濱田主任が機関員である。市民球場近くの防火水槽、これを使い切れば市民プールと給水確保につぎつぎ走り回った。我々はホース延長、転戦と火の海の中を走り回った。

10 時間以上経ったであろうか、周囲も暗くなり大阪、名古屋などの他都市の応援隊も徐々に増え、当市の応援隊も増えたことから筒先も交替できるようになった。いつしか辻主査も他の現場に向かったらしく姿はなかった。

腹が減った、水が飲みたい、こう思っていると近くの駐車場で市民がご飯を炊き、我々に食べさせてくれた。長い人生の中で１枚の海苔を巻いたおにぎりがこれほど美味しいとは思わなかった。

翌 18 日午前３時ごろ、長田消防署３階の会議室に戻った私は、椅子に座るやいなや眠りについてしまった。

２日目は、他都市の救助隊の先導役をすることになった。岡山県の津山消防組合消防本部、赤磐消防組合消防本部の救助隊を先導し、長田区の私の自宅近くの六番町５丁目、池田上町等数カ所の救助現場に向かったが、結局２名の女性を倒壊現場から搬出するも既に死亡していた。このうち六番町の女性は、私の消防同期生の母親であった。私の息子もこの夫婦が営む駄菓子店によく行き、可愛がってもらったと聞いている。心からご冥福をお祈りしたい。

夕方、署に連絡を取ると、私は職員の連絡不明者リストに載っており、署長も非常に心配していると聞いたので、あわてて署に戻り、長田消防署での長い２日間が終了した。

（「雪」３月号）

全国で初めて 26 機のヘリコプターを駆使して－消防・防災ヘリコプターの活動から－

神戸市消防局消防機動隊

１　応援に駆けつけてくれたヘリ 26 機

全国の消防航空隊は、13 消防本部でヘリは 25 機である。県防災航空隊は、８県がそれぞれ１機ずつ保有している。

このたびの震災では、ヘリの点検整備中の県市を除き多数のヘリが応援に駆けつけてくれた。札幌市、仙台市、千葉市、東京消防庁、川崎市、横浜市、名古屋市、京都市、大阪市、北九州市の 10 消防本部から 12 機、そして、宮城県、埼玉県、岐阜県、香川県から５機の防災ヘリである。

一方、海上保安庁、民間航空会社等からあたたかい応援協力の申出をいただいた。

海上保安庁から３機、川崎重工業から３機、パイオニア（東邦航空ヘリ）、朝日航洋、JR 東海からそれぞれ１機と、活動機数は総計 26 機となり、ヘリの活動部隊としては過去最大のものと思われる。

応援ヘリの参集は、応援要請日時によって当然異なるが、17 日は、千葉、東京、川崎、横浜、名古屋、京都、大阪の７都市と岐阜、埼玉の２県が、18 日には、札幌、仙台の２都市、宮城、香川、島根の３県のヘリが次々と神戸上空に到着した。２月６日には、点検整備を終えた北九州市のヘリが、民間等からの協力ヘリは、19 日に川崎重工業と朝日航洋、22 日には海上保安庁、そして 28 日からパイオニア、JR 東海のヘリが活動を開始する。

２　神戸消防航空隊の初期活動

消防機動隊は、通常、神戸ヘリポート（中央区港島）を基地とし２機のヘリを保有している。

操縦士４名、整備士４名、機動救助隊員３名の計 11 名による飛行体制をとっている。その活動は、ヘリポートには夜間離発着に必要な設備がなく、また、夜間飛行では十分な消防活動ができないことなどで昼間のみの活動である。

地震発生後、隊員は自宅からマイカーや徒歩で参集した。勤務地に至る神戸大橋の途絶、ポートアイランドは液状化現象により一面が泥沼である。ヘリや庁舎は大丈夫だろうか、不安が頭をよぎる。気持ちばかりが急ぐが、足は泥沼にとられるばかりである。神戸ヘリポートへの到着にかなりの時間を要する。

８時 10 分から９時までの間に隊員５名が参集、心配をしていたヘリや庁舎などには、これといった被害がなく胸を撫でおろす。

早く参集した隊員でヘリの飛行前点検も済ませ、搬出準備にかかっている。予想どおりエプロン部分も土砂の堆積である。ヘリの搬出に時間がかかり、気が焦る。

９時 24 分、ようやくヘリⅢが最初の飛行を開始する。

ヘリが離陸、数多くの炎上火災が目に飛び込んでくる。参集途上に幾つかの火災が発生しているのを見ているが、これだけ多くの火災が発生していようとは、とにかく早く市内全域の状況を確認しなければ……。

東部から西部方面へと足早やにヘリを飛ばす。数え切れないほどの炎上火災、建物の倒壊、高速道路の寸断、鉄軌道の損壊、車両の横転、目を疑うほどの被害である。

改めて被害の大きさに驚く。火災は東部地域より西部に多く、その規模も大きい。また、建物の倒壊状況は、須磨区以東全域に及んでいるが東部方面に多いようである。

本部への被害状況報告、ビデオや写真の撮影収録した後、ビデオやポラロイド写真を本部へ搬送した（東遊園地に着陸し、司令課職員に手渡す）。

作業を終え、約２時間後の 11 時 29 分に第１回目の飛行を終了する。

燃料の補給、ビデオ、写真フィルムなどの資材を補充し、12 時 40 分、再び飛行を開始する。

無線は聞きとれない程の混信が続いている。また、これだけの同時多発火災では地上部隊への情報支援もどうにもならない苛立ちを感じる。

引き続き、詳細な状況を把握すべくビデオ、写真などの収録に努める。あっという間に２時間が経過する。燃料も少なくなってきた。14 時 40 分、第２回目の飛行を終える。一方、ヘリＩは、順次参集してきた隊員により飛行準備を進め、14 時 20 分、情報収集等に飛び立った。

ヘリＩが飛行している間に今後の活動準備を進める。先ずもって、活動拠点を消防ヘリポート（北区ひよどり北町）に移さなければならない。

液状化の神戸ヘリポートでは離発着が難しい。しかも神戸大橋の途絶、通信施設の不通、停電など状況が悪い。反面、消防ヘリポートは、消防学校に隣接しており広いグランドを合わせると多くの駐機が可能で、しかも運航室からはヘリポートを含め全体が一望できて運航統制に至便である。

今後の活動をいろいろと予測をしながら準備作業が続く。

・応援ヘリコプターの所在確認
・運航指令室の開設準備
・ヘリ救急に対応すべく資機械の搬入
・ヘリ駐機場所の調整
・市災害対策本部との連絡
・今後の活動内容等の検討
・補給燃料の確保準備
・応援航空隊を集結させての指示伝達会議の開催準備

など、慌ただしく時間が過ぎ十分な準備ができないまま応援航空隊との会議を迎える。

１月 18 日、８時 30 分、応援航空隊が消防ヘリポートに集結。

今後の活動等の説明、各隊への任務指令を行う。いよいよ本格的な活動の開始である。

３　消防関係ヘリの主な活動

神戸消防の統制下で活動したヘリの主な業務は、救援物資搬送、救急搬送、陸上部隊、資機材等の空輸、被害状況調査などである。

17 日深夜、市災害対策本部からヘリによる救援物資搬送の指令が入る。

業務は、吹田市から神戸市内へパン、ジュースなどを空輸するものである。

直ちに、緊急離着陸場を選定、王子陸上競技場、東遊園地、西代グランド、垂水平磯公園を使用することとなった。

物資の数量からヘリ 10 機を担当させることにし、18 日任務指令を行う。

なお、当日、六甲アイランド（コープ生協）から弁当、パンなどを空輸する業務も追加された。

翌 19 日、自衛隊の大型ヘリが加わることになる。ありがたいことだが、緊急離着陸場は大変狭い。相互の運航統制を図る必要があり、さっそく調整をする。

搬送元である他都市から王子陸上競技場へは自衛隊が担当、王子陸上競技場からは消防関係ヘリで分散空輸をする。

以後、同様のパターンで１月 31 日まで実施する。なお、医薬品、医療器材の搬送は、主として八尾空港から王子陸上競技場等へ空輸している。

その運航実績（消防関係ヘリ）は、食料品関係で延べ 141 機、1,129 回の飛行、医薬品関係では延べ 14 機、46 回の飛行を重ねた。

被災状況からして、ヘリ救急業務が当然予測された。毎日、２～３機を救急担当として任務指令をし、救急要請に対応させた。

18 日、正午過ぎ、ヘリ救急搬送の出動指令が入る。新須磨病院から高砂市民病院へ。人工透析患者５名を転搬送するものである。

以後、20 日から出動要請も多くなり、最も多い日で出動件数９件、搬送患者 15 名であった。３月 20 日現在で、計 99 件、112 名の患者を転院搬送した。

搬送元の病院は、35 病院、搬送先病院は、58 病院で、大阪府下、姫路、加古川などが多く、倉敷、和歌山、徳島などへも搬送する。

このたびのヘリ救急は、すでに策定している「ヘリコプターによる患者搬送のマニュアル」を原則にして運用した。

患者を安全に搬送するため、搬送の際に病院から医師、看護婦の同乗を求めた。

搬送元病院の医師も多忙となり、１月 26 日からは市立西市民病院の医師、看護婦が消防ヘリポートに常駐していただいた。

４　使用した緊急離発着場 17 ヵ所

ヘリ業務全般に活用するため、市内で場外離着陸場として 23 ヵ所を選定し、航空局の許可を受けている。

これらの許可に関しては、離着陸場の広さ、ヘリ進入、離脱経路周囲の障害の状況などが問題となる。

このような関係で、許可を受けている場外離着陸場は旧市街地にはほとんどない。

今回の震災でのヘリの活動は旧市街地が中心であったため、離着陸場の選定に大変頭を痛めた。神戸ヘリポートと消防ヘリポートだけではどうしようもない。

結果として、安全飛行に留意しながら、県消防学校、王子陸上競技場、東遊園地、メリケンパーク、御崎中央球技場、西代グランド、垂水平磯公園等々、17 ヵ所を緊急着陸場として使用した。

５　今後の主な課題

以上、今回の震災における消防関係ヘリの活動の一部を紹介した。今後、さらに効果的な活動をするためには検討すべき課題も多くある。

ここでは、その一部をとりあげてみる。

建物大災の空中消火について

このたびの地震で発生した建物火災のヘリ消火の可否について大きな話題となった。

ヘリ消火については、林野火災においては成果をあげている。しかし、建物火災では残念ながら神戸はもとより全国のヘリ保有消防本部も経験はない。

ヘリ消火が困難な理由としては次のとおりである。

①　ヘリコプターの吹き下げ気流の影響で、かえって火勢を拡大する危険性が高い。

②　市街地での火災エネルギーは非常に強く、低い高度での飛行はヘリ自体が危険である。

・上空での酸素不足によるエンジンの出力低下、若しくは、酸素欠乏によるエンジン停止。

・上昇気流による操縦の困難性。

③　集中的に水を投下した場合、水の圧力により倒壊家屋の崩れを助長し、生存者の救出をさらに困難にすると共に地上活動隊員への危険性もある。

　これらについては一部で否定的な論評もなされている。今後は、関係機関と種々検証を行いその可否を明確にしておくべきであろう。

ヘリ救急について

①　医療関係者への周知

地震発生から 20 日までの４日間で、ヘリ救急の要請はわずか２件である。

神戸消防では、従来から「ヘリコプターによる患者搬送マニュアル」を策定しヘリ救急を実施している。また、救急振興財団から助成を受けヘリ救急試験事業にも取り組んできた。

地震発生直後の病院関係者は、あまりにも多い患者の応急処置などの対応に多忙をきわめたり、通信施設の途絶なども重なり、ヘリの可動状況の確認が出来なかったのではないかと推察される。

今後は、救急連絡会等を通じヘリ救急の円滑な運用について医療機関と十分検討をし連絡体制等を整備、徹底しておく必要があろう。

②　緊急離着陸場の把握

従来から兵庫県下及び隣接府県の主要場外離着陸場の調査はしている。

しかし、今後はこれら以外の可能な場所や、さらに地域を拡大し広域救急にも対応出来るよう主要離着陸場の把握に努めていく必要があろう。

③　同乗医師、看護婦の確保

搬送元病院の医師、看護婦が多忙で同乗が求められないことがあった。したがって、今後もこのたびのように他の医療機関の医師、看護婦がヘリ待機場所で常駐が出来る体制を固めておく必要があろう。

活動ヘリの運航統制について

このたびの震災では消防関係ヘリ以外にも、自衛隊、海上保安庁、警察、民間協力会社などの多数のヘリが活動している。

それぞれが相互の行動計画がわからないまま狭い神戸市街地の上空や同じ緊急離着陸場を輻輳しながらの活動である。

消防関係ヘリと自衛隊の一部のヘリとは救援物資搬送業務で連携しながらの活動となった。飛行上の安全管理や円滑に活動するため相互に運航統制をする必要が生じた。

当日の飛行計画を連絡し合い、相互の飛行機数、時間、ルートなど確認した。

一方、活動現場においては、消防ヘリポートの運航室、自衛隊で開設された王子陸上競技場の指揮所を通じ飛行ヘリの確認、安全誘導などに努めると共に、使用する緊急離着陸場には無線機を持った地上誘導員を配置した。

今後は、活動するすべての機関が相互の安全管理や活動が円滑に、効果的に実施出来るよう、たとえば、ある場所を統制拠点と定め、それぞれの活動機関の担当者で組織する活動統制本部のようなものを設置するなど今後、関係機関で効果的な運用方法等について検討しておく必要があろう。

おわりになりましたが、協力をいただきました海上保安庁、川崎工業、朝日航洋、パイオニア（東邦航空ヘリ）、JR 東海の皆さま方、応援をいただきました全国の消防航空隊、県防災航空隊関係の皆さま方、長期間にわたる精一杯の活動に心からお礼を申し上げます。

準備不十分なこと、気づかいの不足など不行届きの点が多々あり御迷惑をかけました。どうぞお許しをいただきますように。今回の皆さま方の御活躍を手本にし、また、御教示をいただきましたことは今後、私どもの業務に生かしていきたいと肝に命じています。

本当にありがとうございました。

（「雪」４月号）

悪魔の大震災

神戸市消防局消防機動隊

当日の状況について

１月 17 日午前５時 46 分は、夢の中にいた。前日までの連休中は、市民駅伝大会（２月 18 日開催予定）の練習のため総合運動公園の外周を走り回った。夢の中で急な坂道を登りながら苦しい、頭がくらくらすると思っていたら何故か体もぐらぐらする。しばらくは（１秒にも満たない時間）体の自由が利かなくなってしまった。体が勝手に動いているといった感じがした。しかし、我にかえってみるとあの恐ろしい地震の真最中であった。慌てて隣に寝ている妻に覆い被さった。

一呼吸して真暗な中で妻の無事を確認し、子供部屋に寝ている長男（７歳）長女（４歳）の名前を叫んだ！しばらくして「お父さん！」と呼ぶ声がした。

子供部屋に入ろうとして襖を開けようとしたが動かない。激震のためか動かない。少々焦りを感じながら渾身の力を込め足で蹴りながら動かしてみた。動いた！僅かに 20～30㎝の隙間が開いた。体をねじ込んで子供部屋へ入った。暗闇に本の山が見えた。やばい！と思った。その時、布団が動くのが見えた。子供は布団にもぐり込んで無事であった。パジャマ姿の二人を抱えて寝室に戻った。一部壁が落ちて砂ぼこりがたっていた。

実家（岐阜）に電話をかけてみたが、繋がらなかった。情報を得ようと携帯ラジオを聞いても状況がよく判らなかった。この時点（午前６時頃）で私は、神戸より私の実家（岐阜）もしくは妻の実家（神奈川）が「やられた」と思っていた。それ程までに私は、「神戸は安全である」という神話の虜になっていた。

緊急連絡網にしたがって電話を掛けてみたが、繋がらなかった。家族を痛んだ建物には置いておけない（私は昨年６月に採用され家族は８月から神戸にきて半年も立っておらず近くに頼るべき人もいないので）と考え、自動車でいっしょに職場へ向かった。

国道２号線までは順調に進んだが、いったん国道２号線に入ったら大渋滞で塩屋駅まで１時間かかった。このままでは駄目だと思い、緊急連絡網の前後の職員宅へ行きそれぞれ出勤したと聞き自宅に戻った。家族を自宅に残し再び自動車で職場に向かった。国道２号線は相変らず大渋滞であった。先程よりも状況は悪化していた。

やむなく自宅に戻り今度は自転車で向かうことにした。古い家で心配そうな顔の長男に「困った人を助けてあげるのがお父さんの仕事だから。」と言って家を出た。内心家にいて家族を守らなくてはとも思ったが、出かけた。須磨までは、ずらりと並んだ自動車の隙を縫うようにして自転車を飛ばした。須磨寺では、69 期初任科で一緒だった職員に会い「松田さん何をしてるんですか！ヘリコプターで何とかしてください。水が出ません。」と言われ、異常事態をいよいよ肌身で感じ焦った。至る所で火災が発生しており、道路は壊れビルは倒壊し、信じがたい光景であった。

神戸駅辺りで国道２号線は、封鎖されており北側へ迂回して中華街を経由して三宮に入った。倒れたビルの瓦礫の中を神戸大橋へと向かった。神戸大橋の車道は、通行止めになっており歩道を走った。途中つなぎ目が５～10㎝ ほどずれて海が覗けた。ポートアイランドにようやくたどり着いたが、そこは一面の泥沼で深い所は 20㎝ もあった。これが液状化というものかと思い、泥沼の中を自転車で走った。

途中チェーン等に砂が詰まって動かなくなった。自転車から降りて、自転車を道路に叩きつけるようにして詰まった泥を落として再び走った。ようやくヘリポートに着いたのは午後２時であった。完全に出遅れた。ヘリⅢは、午前中から飛行しており、その時も飛行中であった。ヘリⅠをエプロンに出すところであったので手伝った。ヘリⅠは燃料給油のため大阪国際空港に向かい（神戸ヘリポートの給油施設は、燃料会社の社員が出勤できず稼働していなかった）帰りに燃料会社の社員を乗せてきた。

私はヘリポートで運航管理の任に就いたが、電話はほとんど繋がらなかった。ヘリコプターから入ってくる情報から機動隊長が防災センター（神戸市北区）への移動を決意された。我々は午後５時頃神戸ヘリポートを離れヘリⅠ、ヘリⅢと隊員９名で防災センターへ向かった。

17 日は防災センターの、以前使用していた格納庫及び事務所の整理をして翌日からの活動に備えた。

飛行内容１月 17 日は、情報収集が中心に実施された。救援物資搬送は当初２週間特に弁当パン等の食料を中心に実施した。18 日に航空部隊の会議を実施した。18 日早朝の段階では、山崎パンの工場から東遊園地（三宮）まで可能な限り運ぶという情報しかなく、準備不足の中で会議を始め、参加された方々（千葉、東京、川崎、横浜、名古屋、京都、埼玉、岐阜、香川の消防・防災航空隊）に多大な迷惑を懸けた。

会議の途中で山崎パンの工場近くの中学校のグランドを半ば強引にお願いして臨時の離着陸場とさせていただいた。この件に関しては、吹田消防及び中学校関係者の方のご協力に感謝しております。

山崎パンの工場近くの中学校のグランド～東遊園地のルートでは一度に投入できる機数は、５機が限界（飛行にかかる時間が 10 分程度なので離着陸時等に上空待機することになる）であるので午前午後の２班に分けることにした。

18 日午後には六甲アイランドの生協から食料を出していただけることになった。また、臨時離着陸も増加させることができたので別のルートを作成することになった。

臨時離着陸場では、民生局の職員により誘導等をしていただいたが、事前の打合せができなかったので大変ご迷惑をお懸けした。

19 日からは、スケジュールを事前に作成することができるようになり作業の流れがよくなった。また、陸上自衛隊の大型ヘリコプター（チヌーク）が救援物資を王子公園まで運び、消防関係のヘリコプターが、各地点まで運んだ。

20 日には、救助事案が発生した。六甲山系の大月地獄谷で 17 日に滑落した垂水区の医師が 20 日午後に発見されヘリⅢが救助に向かった。

現場は、滝の横で上空からは見えなかった。上空で旋回をしていると、堰堤の上で手を振っている人が見えた。気流の状態を確認しながら、木々が左右から迫る狭い谷間に進入していった。堰堤上空で左右の松の枝に注意しながらホバリングした。幸いにして救助隊員が堰堤上にラペリング降下できた。要救助者と救助隊員をホイストで揚収して平磯（垂

水区）のグランドに向かった。垂水の救急隊に引き渡し、神戸ヘリポートに向け飛行しているときにこの震災の中あの地獄谷から救出される強運の人もいるのかと不思議な感じがした。

飛行上感じたこと

当初２日間、各航空機は、それぞれの機長の判断とパイロット共通のコモンセンスにより運航されていたにもかかわらず、神戸市内の縦横５～10㎞ 高さ 150～400mの間に常時10 機以上のヘリコプターが飛行していても事故もなく運航されていた。

この震災に際して飛行された各パイロットの航空安全を保つ努力に敬意を表したい。今回の震災に限らず、事故現場上空において無理な飛行をする取材機が散見されるのが残念だが、今回は取材機相互に無理な飛行をし、注意を受けたパイロットもそれ以後反省して安全に配慮して飛行したことはすばらしいと感じた。

19 日以降は、通常航空機相互間で使用する 122.6 メガヘルツで王子公園を中心に陸上自衛隊が航空機の運航状況の通報業務をするようになり航空安全に大きく寄与した。また消防、防災関係の航空機には 135.2 メガヘルツを 使用して防災センターを中心に神戸消防機動隊が航空機の運航状況通報業務をした。運航スケジュールについては、自衛隊、海上保安庁、消防関係と連絡を取り合って時間の経過と共にスムーズに行われるようになった。

心残りなこと

私は学生時代を含めて 11 年間自衛隊で勤務し、その後５年間民間人として働き、昨年６月から神戸市消防局にて勤務している。これらの経験を踏まえた時、心残りなことがある。

危機管理において第一に重要なことは、初動体制の確立であると考える。私のとった行動は、果して消防職員として最善の判断であったかどうか？未だに自分自身で解決できないでいる。今回罹災した神戸市職員は、救助する側であり、又救助される側でもあったのではないか？

私はまず家族の安全を考えて行動した。前にも述べたように当初家族を連れて出勤しようとした。地震があってすぐに自転車で出勤すればもっと早い時間にヘリコプターを飛ばせることができ、ヘリコプターからの情報により多くの方の命を助けることができたのではないか？私自身に有事即応の態勢ができていなかったことが心残りである。

ヘリコプター運用全般について

(１)ヘリコプターの活用方法について

ヘリコプターの能力を十分発揮するための研究をさらに進めるべきであると感じた。

(２)運航体制について

毎日勤務体制から 365 日体制への移行が望ましいと考える。又可能な限り職場の近くに住まわせることも考えるべきである。

(３)ヘリポートについて

24 時間運用する必要があると考える。又有事の際は、使用に制限を加える必要があると考える。

(４)航空法について

航空法第 81 条の２〔捜索は救助のための特例〕に消火活動を加え第 97 条〔飛行計画及びその承認〕についても特例を設けるべきだと感じた。

おわりに

震災の爪痕が深く残り、多くの市民の方が避難所で生活されています。一日も早く復興し、災害に強い「防災都市神戸」の一翼を担うよう今後とも勤務に邁進する事を誓い筆を置きます。

（「雪」４月号）

阪神淡路大震災前後の消防団活動

神戸市長田消防団

平成７年１月５日、恒例の神戸市消防出初式が華々しく行われた後、長田消防団は長田コミュニティ・センターで消防関係の表彰式を行いました。明確に記憶がないのですが、１月 10 日頃の日本経済新聞に関西地区の地震発生予測の記事が掲載されていたのを何となく読んで、家内に「関西も関東大震災並の地震が起こる可能性があるかもしれない。その範囲は琵琶湖南部から大阪、和歌山にかけて活断層があると書いてあるから……。もし岸和田の近辺で地震があったら、兄さんの所は大変だね。」と話し掛けましたが、片付けをしていたので聞いていなかったようでした。

この記事を見てから何となく地震災害のことが脳裏から離れませんでした。理由は数年前に長田、兵庫両区で放火事件があった際に、僅かな件数にもかかわらず「市内各署の出動可能機材はありません。」と言う対話を覚えていたからです。もし地震で同時多発に火災が発生したらどうなるのか、神戸市の消防力を知る１人として不安を感じましたが、神戸地区は地震がないと言われていたので、必要以上に騒ぎ立てることもないと思い、私自身の対策もしませんでした。

ドン、ドン、音と共に体が宙に放り出され、落ちるのと同時に突き上げる振動で相当なショックを受け、床の中で家や工場が潰れると覚悟した程の衝撃でした。幸いにも、私の家も工場も無事でした。しかし地震後数分も経っていないのに、早や西や北の方角で数条の煙が、真っすぐに立ち上っていました。直ちに消防署へ向かいました。途中倒壊した建物・陥没した道路や公園を見ながら署の近くまで行くと、すでに濛々と黒煙が、更に近付くと別の所から紅蓮の炎が巨大な口で貪欲に建物を飲み込む様は、人間を嘲笑っているようでした。

署長室が指揮所になっていたので、しばらく本団役員の集合を待ちましたが、連絡がないので無線で本団役員を招集しました。集まった役員の報告は団員の活動を掌握できていませんでした。団員はそれぞれに人命救助や消火に奮闘していました。このような状況下に西神戸の繁華街、大正筋商店街が「全焼してしまいます。」と出署した役員より報告があり、早速消防車が出動しましたが時既に遅く、紅炎の餌食になっていました。

この火災は本震から約４時間後に出火したのですが、消防署に火災発生を連絡する電話が不通、さらに携帯電話さえも使用不可能になっていたので、署と車で 10 分ほどの所ですが現場からは通報ができなかったのでした。指揮所には正確な火災情報が集まらず、消防指令センターへ、ヘリコプターからの情報を送ってほしいと署員が要請していましたが、返事がなかった模様です。17 日午前中に松尾公嗣消防係長が「夕方までに抑えたる。」と出動して行きましたが、それから３日３晩は一睡もできないことになるとは神のみが知っていたのでしょうか。僅かな団役員と連絡がとれたので、署外を視察しようと一歩外に出ると一条の水、消防署員がたった１人で消火していました。近付くと「車を遮断してく

れ。」　と言われたので、消防署の南にあたる北町線を手近にいる住民の方３人に手伝っていただき交通整理に当たりました。しかし、なかなか思うように交通整理遮断ができない状態の中、森川正英副団長が合流してくれました。しかし的確な情報もなく、火災現場付近にいる長距離トラック等に現場脱出の通行可能なルートを指示できず、無闇に袋小路に車を滞留させてしまいました。一方、消火も消防力不足で残念ながら火勢制圧までにはいたりませんでした。気が付くと、17 日の夜になっていました。一旦署に戻ると、他都市から続々と応援部隊が到着、高橋日出男警防課長と魚住好司副署長が応援部隊に指示をしておられました。さらに西消防団が応援に来られ、直ちに戸崎町へ出動して行きました。そこでは火災で興奮している住民に「今まで何しとんや、水の出んようなホースなんか持ってくな。」などと、住民から罵声を浴びたりしましたが、西消防団の消火活動のお陰で 18 日５時頃に鎮火しました。私は一昨日の夜、風邪のため発熱が 38 度５分近くもあり、足が重かったのです。気が張っていたせいか、何とか署に滞まることができました。18 日と 19 日も団員の掌握は困難を極め、断片的に入手した情報によると第７分団で団員の焼死者１名、全団員では親族の死者数名、全焼・全壊・半壊は殆どの団員が被災し、団員自身の生活基盤が崩壊状態でした。にもかかわらず、全団員は自己の担当地区で震災後頻繁に発生する火災の夜警を自発的に開始してくれました。

消防署員の方は 17 日、18 日は飲まず食わずの出動、その後半月間は不眠不休で、他都市の支援隊に指示したり、支援隊を消火、人命救助、救急など目的に応じた場所に誘導したり、あるいは活動に必要な物資を調達したりなど、交替要員がいない中、気力のみで市民のために活躍している姿には舌を巻きました。署員、団員共に家族を省みることなく任務に就いてくれましたが、長期間、消耗の激しい任務に心身共に調子を崩した人が多数ありました。この対策としてバランスのとれた高カロリー食料の調達と食後に休養を取れる体制作りが急務と感じました。

（「雪」４月号）

地域に密着した防災体制づくりに

神戸市須磨消防団

突然の突き上げる様な揺れに叩き起こされ、停電の闇の中、夜明けまでじっと待っていた。その後、団長の指示で町内の見廻りをしている空から紙の燃えかすの様なものが降って来た。どこか地域で燃えているのかと見てまわったが、どこにも火事はなかった。

須磨の町の方の空が真暗になっていたのでミニバイクで様子を見に出かけたが、高倉の峠のところまで行くと道路が車でぎっしりと埋まっていた。その間をすり抜けて須磨寺の派出所のあたりまで行くと、家が倒壊しているのが見え、その凄じさに驚き多井畑にとって帰した。

その間に団長は夜明けから駐在所の安田巡査長と共に町内の LP ボンベの確認、施栓や負傷者の有無の確認、独居世帯の状況確認等をしたのち近隣地域をパトロールし、その後、所有の店舗の点検の為、駒ケ林方面へ向かう途中惨状をまのあたりにした。

そして消防団としての活動の指示を仰ぐため須磨消防署に立ち寄り、太田町への出動要請を受けた。この後、多井畑に帰ってくるや器具庫に出動していた団員は軽トラック２台、ワゴン車１台に分乗して須磨消防署へ出動した。

途中高倉の峠付近からは車の渋滞で進めない為、やむなく団員が対向車線を走って誘導しながら進んでいたところ後から来た機動隊の搬送車に先導してもらい進んだが、千守交差点まで来たところ倒壊家屋から救出された負傷者を搬送して欲しいと頼まれ、器材を他の軽トラックに乗せかえてホースの上に戸板を乗せ、その上に負傷者を乗せて須磨警察署まで搬送し、そして太田町の火災現場に急行した。

一方、我々の乗った車は JR 離宮道踏切まで来たところ、付近の住民より倒壊家屋の中に人がとじこめられているので何とかして欲しいと頼まれ、その現場に行って見たが、１階部分が壊れ２階部分しか入れないので、中に入って探そうとしたが、素手のままではどうにもならずやむなく須磨消防署に行き救出依頼をしたが、消防署の方では、その様な依頼がたくさん来ていて対応しきれない様な状態に思えた。

その後、太田町の火災現場に急行し先着していた団長以下団員と消火活動を始めようとした。消防隊員から消火栓は断水しているとの事を聞いていたが、地域住民の要望で消火栓にホースを装着したところ、やはり水は出なかった。その為、団員は、そのあたりの地下貯水槽を探し回ったのだが、見当たらなかった。

そこで妙法寺川から給水することにし、可搬式ポンプ２台を設置、ようやく放水を開始したのが午前 11 時だった。団員が現場に到着した時には消防隊員 10 名程でホースも２、３線しかなくてホースの数が足りない様に思えた。

また我々が到着後もホース等が不足して須磨消防署からホース等を補給したが、それでも不足ぎみで、もう少し水の出るホースがあれば延焼が食い止められたのではと悔しい思いをした。

また火災現場まで道路を横断してホースを延ばしたのであるが、心ないドライバーが団員の制止を振り切ってホースの上を走行して行ったのは、腹立たしく思った。その他、倒壊家屋がいたるところで道を塞ぎ、ホースを延ばすのに、その倒壊家屋の残骸の上を乗りこえて行ったところもあった。この火災現場で会った地元の人から地震直後に電動カッターで倒壊した家から人々を救出した話を聞き、胸を打たれた。

しかし、その人の家も目の前で炎につつまれてしまい非常に気の毒に思った。そうこうしている内にようやく下火になり、一息つくために消防署に行った。

朝から夜まで何も食べてなかったが、消防隊員や団員の食事は断水等の為に食事の用意ができない為、７分団の団員の家族に水やおにぎりを調達してもらい消防署に運んで、ようやく少しは食べる事ができた。

そして少し元気が出たところで再度火災現場にとって返し、消防隊員の指示で権現町の火災の再燃の消火にあたった。その時は夜になっていたので都市ガスの炎がところどころに不気味な小さい青い火を見せていた。

その後、ほぼ鎮火できたので、夜空を赤く染めている太田町交差点南側方面まで様子を見に行った。そこでは筆舌に尽くしがたい火の勢いに圧倒された。その時点で時刻は翌 18 日午前１時を過ぎていた。そして長時間の消火活動による疲労の為、その日は活動を断念した。

その間も消防隊員は休む間もなく活動されていました。また災害現場では、そこで被災されたのか、スポーツウェアの上下を着て顔を負傷されたまま消火活動をされている隊員の方もいました。本当に御苦労様に思います。

この災害で感じたのは自然の猛威の前に人間の無力さであった。そして、やはり消火活動に際しての水の確保の重要性を痛感した。今後、市当局には耐震防火水槽の整備、地域と密着した防災体制の確立を切に要望いたします。

（「雪」４月号）

消防装備に関する技術支援要員として兵庫県南部地震に出場して

東京消防庁装備部管理課

朝起きると外は雪景色の寒い朝である。今日は、平成７年３月５日の土曜日いつも通りの週末である。

ポストから新聞を持ってきて紙面を見ても兵庫県南部地震関係の記事は少ない。２、３週間前まではテレビ欄も地震関連の特集で埋まっていたような気がする。

１月 27 日神戸市灘区から帰庁し 36 日目である。

帰庁した翌日近所のスーパーに行ったところ防災用品のコーナーが開設され、ミネラルウォーター、懐中電灯、携帯ラジオ等をかごに入れた人であふれていた。

やはりテレビ、新聞だけで地震の様子を知った人々の地震に関する興味も 30 日を過ぎると薄れてしまうのかもしれない。

消防隊が救出活動中にも何をしたらよいのか判らず父親の言うがまま家財の整理を続け、社会死状態で救出した母親の姿を見ても表情を変えなかった 20 歳の息子、３日ぶりに救出した姉の死体にすがりつき泣き叫ぶ妹の姿、死体をくるんだ毛布にのせられた一輪の花、倒壊した建物の中に居るのは判っているのに救出を諦めざるを得ず家族に状況を説明している特別救助隊長の顔、いつまで経っても忘れられないと思う。

今回の災害派遣は、大島噴火災害に続いて２回目となったので若干の自信もあった。

しかし、大島の噴火災害では要救助者は無かったし、宿泊施設も食事も、大して不自由しなかった。しかし、今回は、水、食事はもとより仮眠する場所にも不自由した。

17 日 12 時 58 分兵庫県南部地震に技術支援として整備工作車で出場し東名高速道路川崎 I．C.付近で隊長の救助課長から最初の命令がきた。部隊の連続走行可能距離を出し給油場所を決めろという内容だった。

消防自動車の燃料タンクの容量は通常 70 ㍑から 100 ㍑今回出場している車両で一番燃料を消費しそうな車両は日本橋２小隊と予測をつけた。装備工場を出発して馬込 ST と合流する海老名 S．A.までの燃料消費量から連続走行距離を算定することにした。フル架装の消防自動車の高速連続運転は経験がなかった。通常は１㍑で３～４㎞である。従って 210㎞しか走れない。これでは 100㎞走行毎に燃料補給しなくてはならない。効率が悪い。

海老名 S．A.で各車両の燃料計を確認したところ意外と走る。６㎞／㍑として十分であると判断した。次の給油地は約 200㎞先の浜名湖 S．A.に決定した。

浜名湖 S．A.に到着し給油と夕食をとる。これがこれから始まる 11 日間の最後の温かい食事となった。

23 時 50 分茨木インターチェンジを出ると川西市消防本部の査察広報車が待機していた。直近の下井分署で板橋 SM、飯倉 SF、日本橋 PT に消火栓から充水中に食事を買うためローソンに寄ったが食料は全く無かった。

一般道を緊急走行で六甲山を目指した。渋滞が激しい、時間だけがどんどん過ぎてゆく。六甲の山越えを終わると信じられない光景が飛び込んできた。道路両側の建物が崩れている。夜中なのに道路に人が通行している。

突然、前方を走行していた日本橋 PT のリアアクスル付近から煙が出た。崩れた建物の真っただ中で車を止めた。急いで車まで行くとブレーキが加熱し発煙したらしい。さすがに 4.5 トンの水は重い。それに加え慣れない降坂路でブレーキを踏み過ぎたのだ。自然冷却し、板橋 SM の積載水をやかんに採りブレーキドラムを冷却、点検後 15 分程の遅れを出し出発した。

18 日３時 15 分に神戸市役所に到着した。14 時間 16 分、これが出場から現着までに要した時間だった。

消防自動車とはいえ、長距離走行することはある。居住性をもっと上げなければとつくづく思った。

整備工作隊は灘消防署で活動することに決定した。緊急走行で行く。任務は、消火、救助、救急だ。

火災、救助等の要請件数が部隊数を圧倒的に越えている。整備工作隊も本部要員としてではなく、活動部隊に編入された。１隊でも多いほうがいい。

消防魂が目覚めた。サイレンを踏む足に力が入る。

救助車２隊、日本橋 PT、飯倉 SF、板橋 SM、整備工作隊の計６隊の混成部隊だ。灘消防署に到着し、日本橋 PT、板橋 SM、整備工作隊は、六甲町の火災に出場した。

距離は 500m両側に倒壊した住宅、店舗等が道をふさいでいる。灘消防署の職員が同乗し数分で到着した。

ガソリンスタンドの南に隣接するマンションの各窓から火炎が噴出している。4.5 トンの水だけで消せる規模の火災ではない。数回の充水を繰り返しやっと鎮圧した。

次は、さらに東に 300mほど先の１階にコンビニの入っている耐火造の共同住宅に転戦した。被災者が平気な顔をして火炎のため割れ落下するガラスの下を通行している。道路には車が列をなしていた。かなりの量のガラスが落ちてくる、最上階から黒煙が噴出している。１線を屋内階段から進入させ何回かの充水の後鎮圧することができた。充水に 15 分から 20 分かかる。せっかく消火した火も再び火勢を増すその繰り返しだった。継続放水できる水源が欲しい、水タンク車なら複数隊が欲しかった。

２件の火災を鎮圧したが周囲にはまだ小さいながら火炎、煙が上がっている。しかし、これ以上延焼危険はない。

その後、灘消防署に戻り宿泊場所に指定された「しあわせの村」に向かった。到着は 23 時 00 分、２日ぶりに寝ることができる。

講堂に各地の消防隊員と雑魚寝、数分で 19 日の朝を向かえた気分だった。

今日から整備工作隊も救助作業に従事する。

地震発生当初から多数の 119 番通報、駆け込み等で未扱いの要救助者を順次救助することになった。担当区域を消防、警察、自衛隊で分け、東京消防庁は、区の北東側地域を受け持つことになった。

地域としては、六甲桜が丘町、篠原町、中郷町、反田町等である。灘消防署の職員が案内のため同乗し現場に向かう。

ほとんどの者が既に住民達によって救出が完了していた。

住民から話を聴くと、地震発生当初まず簡単に救出できそうな生き埋めから着手し、手の空いた住民が集まり、だんだん一人、二人では救出が困難な生き埋めの救出に当たったという。それでも救出困難な生き埋めの人を見守りながら消防、警察の到着を待っていたという。

現場到着し徒歩で要請現場に向かう途中、異様な雰囲気に気が付いた。被災者の顔に表情が無いのだ。17 日の朝まで生活していた原形を留めないほど倒壊した家を目の前にしても何も感じていないのか、私達消防隊員に「この壊れた家の１階にまだおじいさんがいる。おばあさんがいる。母親がいる。」と表情も変えず話し掛けてくる。発災してから 48 時間が過ぎている。

救出活動を行うと関係者に告げても反応は無い。どうせ出せないと思っているのだろう。どのあたりに寝ていたか聴く、２階建て住宅の１階部分は、土台を残し２m以上も北に動き厚さが１m程になっている。

場所を限定し２階だった窓から入る。２階の畳をはがし床板の隙間から呼び掛けてみる。応答はない。２階の床板、１階の天井と順次下にすすむ。２階で寝ていた娘は、昨日死体で救出されたという。今日、母親は娘を火葬する。夫と娘を一緒に焼いてやりたいと小声で言っている。全力で掘り進んでいるが太い梁が進行を阻む。これ以上は無理だ。余震が繰り返す。余震の揺れで瓦礫が締まってくる。「発見不能」救助隊長が小声で言う。母親に事情を説明する隊長の声も小さい。小さな建設機械が欲しい。救出を諦め母親に説明している間にも近所の人がこっちの家にもいるから救出してくれと言ってくる。

坂を登り、六甲ハイツという高級マンションに向かった。途中から視界が開け神戸の町が一望できる。黒煙が上がっている。また、火災が発生している。

近代的なマンションも外観はさほどでもないが、玄関を入ると家具等が散乱している。

玄関側の渡り廊下が建物と離れ傾いている。通報があった部屋の入口のドアは、曲がっていて開かない。バールでこじ開け進入した。

救出済であった。外に出たとたん大きな余震があった。ドーンと音がして立っていても判るほど揺れた。自分も平気になっている。付近に居る人もなにも言わない。黙々と家財を整理している。

戻る途中老夫婦とすれちがった。リュックを背負い手には水のパックを持っている。息子夫婦の見舞いに来たのだろう、急な坂道を登りながら孫の安否を気づかっていた。次へ転戦だ、終わりのない救助活動が続いた。

今まで災害派遣先での技術支援者としての任務は、消防機械器具等の性能、機能を最大限に活用するため活動するものだと思っていた。しかし、被災者から見れば消防隊員なのである。災害の件数が消防力を上回った場合本部要員として派遣されたとしても救助、消火活動に従事するのだということを頭に入れ今後の車両等の製作業務を確実に執行するつもりでいる。

最後に自らも被災したにも関わらず発災から連日連夜不眠不休で消火、救助活動さらには、派遣隊の調整等にあたられた神戸市消防局職員皆様のご健闘をお祈りします。

（東京消防庁派遣隊手記集）

後方支援としての補給小隊

東京消防庁麻布消防署

私にとって、今回の震災を体験したことは、都市型直下地震の恐ろしさと地震対策の重要性を痛感し、大変貴重なものであった。直接に救助・消火に活動した訳ではないが、その現場の真っ只中にいた事、皮膚に伝わる感覚は、身震いがする言いようの無いものであった。今回の災害活動は、経験ではなく「体験」という言葉の重みを感じた。

手記を書くにあたって活動メモを見直したが、出場から現着まではその感想が書いてあったがその後は、時間経過だけで何も書かれていない。これは、その余裕と時間が無かったからである。

飯倉補給小隊の活動は、現地統括本部付となり、東消ヘリ空輸の活動隊支援物資の受取及び陸上輸送隊として各活動拠点への物資の搬送並びに本部活動支援であった。これは、神戸市消防学校－神戸市役所（現地統括本部）－灘消防署－東灘消防署－芦屋消防署へと物資の搬送を行ったものである。交通障害と地理不安、そして難関な交通渋滞との戦いであった。以下活動メモと記憶からその足跡をたどってみたい。

H７年１月 17 日（火）晴れ

６：00　起床しテレビを付けると、いきなり神戸地域地震のニュースが飛び込んできた。これは大きい地震で被害が多そうだなと感じながら出勤した。

９：30　神戸地域地震の被害を気にしながら、１小隊は執行務計画どおり５種査察に出向した。

11：00　５種査察から帰署後兵庫県南部地震のテレビ中継を見ながら、これは応援派遣隊の編成を必要とする災害だと皆と話をし、編成の中に補給隊もあるべきである等、勝手なことを喋っていた。（他人ごとのように）そこへ出場命令があり、本署に集合したときは、下着や食料品等の必要品はすべてに準備されており、これを受領して出発した。

（実際のところ心の準備が出来ていないままの出場であった）

13：00　集結場所の工場から一路神戸へ出発した。この頃には、気持ちが高ぶり緊張していた。海老名 SA・足柄 SA と快調に過ぎていった。

16：20　富士川、由比海岸を左に見ると小雪が舞ってきた。これは前途を予感させる天候か？　車内のラジオから時刻と神戸の被害状況が入って来た。３：45 発表－死者 686 人・不明者数 534 人・傷者 2,439 人・倒壊家屋 2,064 戸、益々増える数に今回の使命の大きさを感じ緊張する。

18：00　浜名湖 SA・２回目の燃料補給そして夕食。（最初で最後の贅沢と力をつけるため鰻重を食べる、うまいと期待したが気持ちの問題かそれほどではなかった。）

19：55　豊田 IC 通過・補給車はアクセルを一杯でやっとの走行、高速道を走る車ではないのか緊張と長距離のため疲労感を覚える。車のヒーターの効きが悪く寒い。走行距離 283㎞

20：50　岐阜県に入る・大垣、側路と山々に積雪を見る、ここから暫く大雪の難所であるが、夜空を見ると星空、ホッとするが、この先雪が降らない事を祈る。

21：28　彦根 IC・とうとう小雪が舞う。しかし 21：55　愛東町で星空に変わる、そして満月。

22：35　大津 SA・走行距離 530㎞、睡魔が来るのが早い、「きつい」緊張疲れか？

23：50　茨木 IC・ここから一般道へ入り 0：00、下井分署に到着し、茨木署員の積極的な協力を得て補給車のタンクへ 330 給水（飲料水を確保して一安心、いよいよと言う気持ち）。

Ｈ７年１月 18 日（水）曇り一時雨

１：20　宝塚警察署前の道路は、大渋滞である。一般車のナンバーは色々で、各県からの進入と脱出の車か？

３：15　神戸市役所前に到着　走行距離 637㎞

神戸市役所の建物は、中層階がつぶれていた。

六甲山を下り市街地に入ると、建物の壁体に亀裂が見え傾いたもの、そして道路は亀裂が走り、電柱が傾斜し、その前途多難を予見した。

市役所前に近くなると、被害の大きさが目視され、異様な静けさが体に響いて来た。周囲は停電で暗く、道路はいたる所に亀裂がはいり、耐火中層建物が傾き、又、外壁に亀裂が走り、そして全壊、半壊した防火造建物が、いたる所で見られ、その情景は、悲惨な惨状であった。

４：10　灘消防署到着

停電のため投光器を活用し、車庫内に署隊本部を設置し対応していた。到着後直ちに火災出場したが、誤報であった。途上に周囲を見ると、被災者の人々が、半壊した住宅のそばや、校庭で焚き火をして暖を取っていた。その光景は、茫然自失の様相であった。灘消防署付近は住宅地域で、全壊、半壊の住宅が多く悲惨であった。

灘消防署の望楼は、外壁が剥離し傾斜していた。しかし、建物は小損で使用可能だ。（救助・消火活動の拠点であり、災害時の住民の拠り所である消防署の建物そして機能は、何があっても確保しなければならないと強く思った。）

５：25　余震がきた。震度３程度。しかし、嫌な感じだ。

８：00　神戸市消防学校到着

３件の火災出場の後、現地本部命令「東消ヘリの救援物資の受取り、給食活動の準備に当たれ」により神戸市消防学校へ向かう。

いよいよ補給活動開始と、張り切って給食活動の準備を始めた。タバコの事を忘れていた。一服する、たいへん旨い。

12：00　皆を待つが、なかなか来ない。工場の工作車が来たので、これから忙しくなるなと思ったら、皆は消防活動の現場から、離れられないと言う。（何という認識の甘さ）

我が補給隊は何をやってたのか、救助等の活動隊員が、昼食も取れずに活動しているのに、その現場に居ないとは。ちょっとジレンマを感じる。

14：10　東消ヘリから活動救援物資の受取

救急物資の受取の後、大至急各隊の活動拠点へ搬送を開始。地理が分からないが、優秀な機関員のおかげで、無事終了し 19：50 市役所に到着した。

方位の感覚もまだ良く分からない状況の中、頼りない地図での運行は、はなはだ不安であった。地図上の道路と損壊により実際に通行不能な道路とは違うため、何回も迂回しながらの走行であった。改めて被害現場を見るが、これ程

までひどいとは。古い木造家屋は、ほとんど全壊、特に JR、阪神電鉄等の軌道損壊の大きさと通行障害が目についた。

東灘区住吉東の延焼拡大火災の現場では、神戸の消防職員が、すすけた顔で休憩を取っていた。飲む水がないので、焼け残った柑橘系の果物をもぎ取り、水分を補給していたのが、印象的であった。きつい、疲れると言う前に、只やるしかないのだろう。

H７年１月 19 日（木）晴れ

６：00　菓子パンをほおばり出発

７：30　神戸市三宮付近で黒煙が、勢いよく上昇していた。再燃のようだ、思わず気が締まる。

10：25　市役所から灘消防署へ向かう。道路選定良し、順調に走行

11：10　第３次応援派遣隊３名が到着（本部支援要員の増強、同じ麻布署員で心強い。）

13：50　神戸市消防学校へ向かう。東消ヘリの到着を待つ。

14：25　活動救援物資を搬送開始（渋滞の中の走行、緊急走行するも進まず。）

19：30　市役所に戻る。（国道２号線に入った途端、大渋滞に巻き込まれる、全く動かず。補給車では、荒れた道路を走るには、神経を使う。四輪駆動の車高のある車がほしい。）

23：30　本日の補給活動終了

今日は、足を洗い下着を替えた。教室の床は固い、ちょっと寝付きが悪い。

H７年１月 20 日（金）晴れ

６：00　起床・朝食、おにぎりとパンを食べる。ストレス解消のつもりか、食欲が旺盛である。

（便秘にならざる得ない状況から、水洗トイレが使え気分一新）

９：30　東消ヘリの一次物資を受取出発し、市役所へ向かう。地理にも慣れ順調である。

10：35　第３次応援派遣隊と搬送活動を交代し、本部支援にあたる。（報告事務等に忙しい。）

H７年１月 21 日（土）晴れ夜半から雨

０：00　仮眠（神戸市消防局の中の一室を使用、自治省の方々も一緒に）

４：00　通信勤務・汚れ仕事が少ないかわり、睡眠時間は少ないと自覚する。考える時間が出来る。（活動の流れが出来て順調に進んでいる。こちらの生活にも体が慣れ落ち着いている。ふと、いつ頃帰れるかな、家族も突然の派遣で心配してるかなと思う。温かい食べ物と野菜類が欲しい。風呂に入れたら気持ちいいだろうな。）

10：40　東消ヘリにて小宮次長が到着・一次物資受領

11：15　市役所出発－灘－東灘－芦屋

17：10　市役所到着

20：30　神戸市消防学校到着（明日は、いよいよ帰庁と決まる。ほっとして温かいコーヒーを飲む。タバコもうまい。）

東灘消防署から芦屋消防署までの順路は、国道２号線である。ここの渋滞は、道路が駐車場と化したように全く動かない。緊急走行でサイレンを鳴らそうが、

進まない。もう一本の国道 43 号線は、上に阪神高速道路があり、倒壊により途中から通行不能である。逆行や市民の避譲により、約４キロの距離を２時間半程かかり到着。しかし、阪神高速道路の倒壊を目前にして、呆然とした。あの直径３～４ｍある橋脚が折れ倒壊している。その迫力と惨事に圧倒され、そして、飯倉出張所の上を走る首都高速を思う。

あとがき

東消ヘリによる活動は、これからの災害で益々重要となるであろう。そして、その陸上部隊との連携のため、後方支援の問題等を、今回の補給車の活動が、示唆する一つではないか。

第一次派遣隊として、事故もなく無事任務を遂行でき安堵している。犠牲者、被災者や余りにも多い被害に、これから、復興が順調に進む事を祈る。そして、犠牲者の冥福のためにも、この経験を防災業務に生かしていきたい。

（東京消防庁派遣活動概要）

兵庫県南部地震災害に応援派遣されて

東京消防庁深川消防署

森下一部救急隊は、今般、思いがけず兵庫県南部地震災害に応援派遣の命を受け、平成７年１月 17 日から 26 日までの 10 日間、第一次派遣隊として神戸市東灘区の東灘消防署管内で活動してきました。

全てに渡り、我々の想像をはるかに越える災害で、その激甚、激烈さ、そして被害の大きさは、どなたも各種の報道等でご存知のところであります。

森下救急隊は、18 日未明から現地で活動を開始、18 日は特別救助隊とペアーで救助活動に従事し、19 日以降は現地の救急隊、他都市の救急隊と共に救急活動に従事しました。

主要な道路は一般車両で渋滞し、路面は亀裂、陥没が至る所にあり、また、小さな道は傾いた電柱や瓦礫で思うように走れない壊滅状態のなか、東灘区を中心に神戸市内を駆け回って貴重な体験をしてまいりました。

救助活動の現場では、要救助者を発見しながらも、既に亡くなられて救助に長時間を要する状況では、家族に状況を説明すると共に、他で、より生存の可能性のある現場を優先したい旨の了解をとり、遺族の「このひどい状態から一刻も早く助け出して欲しい。」という望みを果たさずに次の現場へ向かわなければならないという事や、活動中に、こっちにも、あっちにも生き埋めがあると、それこそ袖を引くようにして情報が寄せられるのに現場が沢山あって、直ぐに着手できるか分からないと言わざるを得なかった等々、大変せつなく悲しい体験をしました。

その反面、３日ぶり、４日ぶりに救出された生存者を搬送した際には、助かった人に居合わせた付近の人達が一斉に拍手し、「頑張ったね。」、「良かったね。」と声をかけてあげている情景に思わず胸が熱くなる思いもしました。

救急活動では重症者を大阪の病院に転院させるため、病院からヘリコプターの緊急着陸場所への中継をした際に、同乗した医師から重症者や手の掛かる患者は早期に他の地域に移さなければ殺到する傷病者を捌ききれないこと、せっかく生き埋め状態から救出されても、いわゆるクラッシュ症候群によって腎不全で亡くなっている人が沢山いるなどの貴重な話も聞けました。出場した全てが深く脳裏に残って居りますが、ライフラインの途絶し

た生活では、やはりお年寄りなどの、いわゆる災害弱者が一番先に困窮し、そして弱って行く事を避難所等からの搬送で実感しました。

一人暮らしの 84 歳の老女は、倒壊家屋から近所の人達に救出されたが、この１月の寒空に２晩も近くの公園で過ごした後、避難所になっている老人ホームに収容された時には、打撲の痛みと衰弱で動けなくなっていました。

六甲の山裾に近い西岡本地区は建物の被害が少なかった地域でしたが、ここのアパートに住む心臓や大腸に疾患を持つ 63 歳の男性は、電気やガス、水道が止まった部屋で食べる物が無い、薬が切れたとの救急要請に対して、神戸がひどい状況にあるのだから、自分で避難所へ行き食べ物を貰い、救護室の医師に薬の相談をしたらとの私達の説得に「歩かれへんのや。」「避難所はいやや。」と泣くのでした。

そうかと思えば、県営住宅８階に住む心臓疾患と脳梗塞の既往を持つ 67 歳の男性は、妻のやらなくても良いとの言葉にも関わらず、地震で散乱した部屋の片付けをして、脳梗塞の再発を招いてしまったのでした。

高層住宅の上部に住むお年寄り夫婦はライフラインの途絶に伴うエレベーターの停止により、飲料水やトイレ用の水の運搬もままならない状態でした。この活動では当然ですが傷病者を布担架で８階から階段を使用して降ろしています。これがもっと上層だったらもっと急を要する症状だったらと思うと考え込まざるを得ません。

また、これは避難所になっている小学校で、やはり狭心症の既往のある 87 歳の男性が皆のために自分も何かやらなければと思ったのでしょう、プールからトイレ用の水汲みをやって発作を起こしてしまったのでした。

このように、老齢で一人暮らしや、身体に疾患を持つ人達が最初に色々なことで犠牲になってしまうのはある程度仕方のない事なのかもしれませんが、今後の対策上参考になればと思います。

次に、今回の派遣で思った事、感じた事などについて述べてみたいと思います。

１　自立型の派遣隊を

このような大災害時の派遣隊は、少なくとも、３、４日位は衣食住の生活を地元関係者の世話にならなくても済むような態勢を整えて行くべきだと思います。

現地関係者は、成すべき事が山ほどあり、応援隊の世話までかまっていられないのが実情であります。衣は言うに及ばず宿泊施設（テント）、食料、調理用具（コンロ、LPG ボンベ）等を携行すべきだろうと思います。

小さな消防本部ならいざ知らず、天下の東京消防なら準備は可能と思います。

２　派遣車両、人員を惜しむなかれ

クレーン車

地震災害の救助、救出には、重機の活用が有効である。

人員輸送車（マイクロバス等）

宿舎等への移動、現地、活動現場での休息、資器材等を積んでおける。

トイレ車

現地で当初、一番困った事は、水洗トイレが使えなくなった事であります。後日にはトイレに汲み置き水とバケツを置き、使用後は自ら流すようになったが、発災後２、３日は活動等でその余裕が無いのが実情でした。

派遣人員

最初は多めにし、必要が無かったら、あるいは必要がなくなった段階で早期に縮小するようにする。それと交代の日時を明確にする。先の見えないことほど人心の不安をかきたてる事はありません。

3　救急車は小型で馬力のある物を派遣する。

地震災害時には倒壊建物や傾いた電柱等が路上にはみ出し道幅が狭くなり、さらに路面は亀裂や陥没が至る所にありました。従って救急車は小型で力のあるものの派遣が良いと思います。

神戸市街地の特性としては坂道が多く、更には JR、阪神、阪急各線のガードが沢山あり、森下救急タイプでは通行不能な箇所がありました。

4　強い交通規制の必要性

派遣期間中交通が異常に混雑し救急活動に支障があった。緊急車専用道路と生活道路とを区別する等の強い交通規制の必要性を感じました。首相が視察に来た日にはできたのだからできるはずであります。

しかし、すぐに「緊急物資搬送中」の手製の貼り紙を貼って走行する車両だらけになってしまいました。

5　医療関係者の連絡網の必要性

避難所で救護する医師、比較的損傷が少なく怪我人等が集中した病院は情報が入らず、発生後２、３日は患者を抱えたまま大変な苦労をされたようであります。電話が通じ始めて避難所から病院へ、病院から他地域の大病院へ転院が可能となった。この際ヘリコプターが活躍した。救急車では渋滞に巻き込まれ長時間を要する事になり、今後は医療関係者の連絡網の確立とヘリコプターを患者搬送にもっと活用する事を考える必要があると思います。

以上派遣中の活動で経験したこと、思ったことを述べてみました。

今般の派遣で自然の猛威、都市生活の脆さ、過密の恐ろしさを改めて感じ、ひるがえってこのような災害が東京地方を襲ったらと考えると本当に背筋の凍る思いがします。

東京は、人口は多く、地盤は軟弱で、道路は陥没しないか、歩道橋は落ちないだろうか。住民は冷静に行動してくれるだろうか等々を思うと悲観的にならざるを得ません。

最後に被災された皆様が１日も早く、以前の平和な暮らしを取り戻せる事を願っております。

（東京消防庁派遣活動概要）

兵庫県南部地震・第一次派遣を振り返って

東京消防庁本田消防署

出場・11 時 00 分、けたたましく一斉指令が署内に響いた「広域応援命令、八王子救助・渋谷救助・本田救助・空港救助・練馬救助・森下救急・板橋救援・飯倉給食・日本橋大型水槽・装備工場工作・警防指揮隊は１月 17 日 12 時 00 分まで装備工場に集結すること、八王子救助についてはゆりかもめにて東京ヘリポートに集結せよ！」

11 時 20 分、我々６名は署員に見送られ出場、装備工場で点検整備を完了して 13 時 00 分陸上応援隊車両 11 台で被災地兵庫に向かった。

途上、休憩燃料補給等を行いながら兵庫に翌日１時ごろ進入し、被災地が近くなるにつれリュックをかついだ人が、家族を心配してだろう被災地に向かい一般道を歩く人が多く

なり、また沿道の老婆が道路に出て我々に両手を合わせて応援してくれたのを見たとき、胸が熱くなる思いがした。やっと３時頃、約 14 時間を要し神戸市役所到着。我々は警防副参事総括隊長のもと東灘消防署の応援に向かった。

東灘消防署に４時頃到着。東灘消防署車庫に指揮本部を設置し運営されていたが、職員は数名しかいなく、ほとんどの職員は現場で活動しているのだろうと思われた。直ちに先遣隊から情報を得、生き埋め数名いるとの情報があり、渋谷Ｒ・本田Ｒ・森下Ａ３隊で現場に向かった。現場付近は、電柱が倒れて路上に電線が垂れ下がり、殆どの建物が崩壊し、想像を絶する状況で、地震の凄さに驚いた。我々は数班に分かれ、懐中電灯を灯し拡声器で呼びかけを実施したところ、既に住民により救出されていた。他に数件の生き埋め情報があり確認したが、殆どが全壊し生存の可能性がないため、情報源の方にまだ生存の可能性がある現場に向かいますと納得してもらい泣く泣く現場離れ、一時帰署して我々の目で生存の可能性がある有力情報を収集しようと一歩外へ出ると、家のお父さんが、お祖父さんがとあらゆる所から生き埋めになって居る、早く助けて下さいと泣きながら頼まれると、有力情報どころではなくなり、我々６名でとうてい対応出来るものでは有りませんでしたが、隊員と協議し一つ一つ対応していこうと決定し、倒壊している建物に進入ガレキを取り除き要救助者を発見すると、殆どが社会死状態のため、家族に確認してもらい救出に時間がかかります、まだ生存者がいますので後で必ず救出に来ますと、お願いすると「わかりました、必ず後で救出に来てくださいね。」と素直に納得してくれるのである。家族の気持ちを考えると可哀相でしかたなかった。出来る事なら最後までやりたいと隊員皆がそう思ったに違いない。必ず我々の手で救出するぞと決心し、現場を去る。

次に、学生寮が倒壊し一階部分に数名の要救助者が居るとの情報があり学生寮に行くと、耐火三階建ての一階部分がつぶれ二階建ての建物のようになっていた。現場に一人の学生の父親が居て、「この下に息子が居るんです。早く助けてください。」と言ってきた。現場を確認すると一階に 16 部屋があり、全部潰されていて一階部分の確認がまったく出来なく、二階のいくつかの部屋は焼け、学生寮の南側は焼け野原だった。

地震発生から約 31 時間が過ぎているため、生存者はもう居ないだろうと思いながらも、一階の要救助者が居るだろうと思われる部屋の上を削岩機等で数カ所穴をあけて、呼びかけを行った。すると、隊員が「人の声がする。」と言ってきた。まさかと思いつつ他の活動隊に作業を中断させ呼びかけると、確かに人の声が返って来た。年齢、名前をハッキリと答えてくれたのである。

生存者が居た。我々の活動に一段と活気が沸き、また勇気を与えてくれたのだ。声のする部屋の上に行くと二階の部屋が焼けており、直ちに自衛隊に協力を依頼して焼けた廃材等を撤去して、状況を確認するため要救助者の居るだろうと思われる位置から約２m位離れた所に穴を開け、一階部分に進入し要救助者の状態を確認して驚いた。一階の床と二階の床約 60㎝ の間に上半身が有り、腰及び両下腿が界壁の下敷きになっているではないか。彼の下半身に建物全体が乗っかっている。果して救出出来るか不安がよぎったが、彼に「今助けるから頑張れ。」と元気付けを行い脱出し、要救助者にヘルメットを被らせ防炎シートで覆い、要救助者の位置まで床を破壊し、救出スペースを作りあらゆる手段を使って絶対救出しようと全員が頑張った。途中彼に飲み物をやり、何回となく「もう少し頑張れ、今助けるぞ。」と元気づけを繰り返し行い、最後にスプレッターで一階床を落下させ腰部を開放した瞬間、彼の意識が無くなったのだ。「おい、どうした頑張れ。」と全員が

叫んだ。我々は素早く彼を引き出して担架に収容し彼の頬を叩いて叫んだ。「おい、頑張れ、今まで頑張ったじゃないか、もう少しだ頑張れ！」すると、少し目を開けて反応してくれた。頑張れよと願いつつ救急車に乗せて、救急隊が病院に搬送してくれた。

助かってくれ、頼む、全員がそう願っていた。発見から約４時間の救助活動だった。

今の救出活動を思っている間もなく、次の現場へ行くよう本部から転戦命令がきた。

現場は、耐火４階建てが崩壊し、２階に生存者１名が居り、田辺救助隊が活動中だった。我々も直ぐに救出活動に加わり作業を開始したが、作業スペースが狭く救出に極めて困難を要し、時計を見ると夜８時を回っていた。今現場に着手して気づくと４時間以上が過ぎていた。隊員の疲労もかなり出てきていたが、生存者を目の前にして諦められるものか、絶対助けだしてやろうと思い活動していると、９時 30 分頃八王子救助隊が交替に来た。考えて見ると朝から何も食べないで活動し、昨日、東京を出発してから寝ていないのであった。

本部から帰るように指示され、東灘消防署に帰署し、初めて署内に入っが、二階に行くと事務室内は投光器の灯だけで、机が散乱しロッカーが倒れ食事する場所もない状態で、パンを食べて休憩したが、まだ東灘署員は少なく、現場活動中だったと思われる。我々はこうして休憩が出来るのに、東灘署員は休憩しているだろうか心配になってくるとともに、先ほどの現場も気掛かりだ。渋谷救助が交替に行った３時になっても２チームとも帰ってこないのである。すると彼らが５時頃帰ってきた。無事救出したと聞き安心した反面、我々で救出出来なかった事が残念で悔しかった。

今日で３日目、引き続き救出活動が続く。ローラ作戦で東京消防受持ち区域が指定された。

昨日、後で救出に来ますと住民に断った地域である。19、20 日の２日間で８名を救出し、21 日に他の区域で２名救出した。我々が、被災地に 18 日午前４時から活動開始して 21 日で 12 名を救出したが、今、東京に帰って振り返ると、被災地の人達に最大の貢献が出来たのだろうか？いや、我々は出来る限り精一杯頑張ってきた。しかし、もっと早く被災地に行き活動をすれば、多くの人命を救出出来た事だろう。また、被災地の消防職員の心労を軽減することが出来たのではないだろうか。

最後に、東京に震災が来た場合消防職員だけでは対応できるはずがない。住民一人一人が出火防止を図り、災害は住民の手で防ぐ、そして我々防災機関は連携して早期に災害対応すべきである。

（東京消防庁派遣活動概要）

災害派遣手記

東京消防庁渋谷消防署

週休日であった１月 17 日はいつもの様に、子供の「おはよう。」の言葉で目覚め、習慣となっているラジオのスイッチを入れる。パーソナリティー山本元気の声がいつもと違う、「神戸で震度６の地震」との速報で、居間にすっ飛びテレビをつける。この日１日はテレビにくぎづけであった。

え、え、何をどう現実として理解していいのか、ただただテレビに見入るだけであった。

翌日、第２次派遣隊の人選がされ渋谷 10 名の一員として出場した。

人選の際、自分が派遣されるとは思ってもいなかった。なぜなら、救助隊員を中心にと言うことで、消防係主任として速やかに資器材の準備に取りかかっていたからである。
人選の決定を知らされ、不安、焦燥感が脳裏を駆けめぐり、はたして俺に何が出来るのか、どうすればいいのか、絶句……。
時間がない、辞退は出来ない、行きたい、足手まといになってはならない、パニック、パニック、パニック、己を納得させるのに戸惑う。
そこそこに、出発式・見送りを受け、集合場所の装備工場に到着した。
指示事項を受け、派遣隊員の体調を調べ、名簿を作成、資器材を点検して、あわただしく現地に出場。
東名、名神高速を経て、19 日午前２時頃兵庫県に入る。被災地に近づくに従って、道路に亀裂や凹凸が激しく信号が停止し、町が異様に暗い、異様に静か、人の気配、車の往来がないのである。
闇にヘッドライトが映し出す異様な風景、反対車線走行が怖い。対向車両がいつ目前に現れても不思議でない。恐怖心が車中に漂う。
前進するにつれて家屋の倒壊が眼前を車速に比例して現実が通過する。その態は異次元の世界に引き込まれていくかのようである。
被災地を眼前にして座っているにもかかわらず、足に震えを覚え、背筋が凍る様であった。
被災地の状況は前進するに従ってその様相を悪化させているにもかかわらず、救援隊や派遣隊の行動が見られない。不安が重力を増して双肩に、頭上に、そして渋谷の 10 名に降りかかって来た。
芦屋市消防本部に到着、消防長の疲労困憊が伺われる体調やその口調から、支援の感謝が手に取るが如く伝わってきた。
宿泊場所の芦屋市役所に入る、ロビーと言わず、各階のフロアー、廊下には被災者が毛布にくるまり横になっている。泥の様に寝入っていると言う表現が適切か。被災３日目の早朝で、食料、飲み水のない極限状態であった。
強烈に印象に残ったのは、避難者の中に幼児が不安な眼差しを我々に向けていたことだ。
深夜になるのに怯えて寝つけないのであろう。そばには父親とおぼしき方が横になっていたのが唯一の安堵……。外は底冷えのする、歯の根の合わぬ深夜であった。
仮眠をとっていても寝つかれない、どんな現場でどうすればいいのか、数少ない経験を思い出してシミュレーションに努める、が容赦なく余震が襲った。
翌 19 日、活動場所の状況説明を受け早々に出場した。
災害現場は、軽量鉄骨の４階建て２棟が 10m以上もずれて倒壊し、西棟に東棟が覆い被さり、座屈した１、２階に計 13 名の要救助者ありと言う状況下であった。
西棟と東棟の隙間に進入し、先に芦屋救助隊が検索し、切削した空間に救助器具を活用、逃げ遅れた者の居る場所を特定し、簡易救助器具と手掘りにより真下に掘り進む。
崩れた建物の１階層の隙間は、おおよそ 3㎝ 程度、冷蔵庫が押しつぶされている様は、現実を超越するかのごとく錯覚を覚える。
検索中の余震、エンジンカッター切削の粉塵、手掘りにより埃にまみれた手袋、搬出する家財道具衣類、食器、何も彼もが現実の世界であった。

夕方、担当部署で布団をめくると裸の足部を発見、父親とその息子が一緒に布団のなかにいた。一瞬救出の手が躊躇する、わが身に置き換えたからだろう、胸が熱く熱くなりこみ上げてくるものがある。こらえて、こらえて早く救出してやろう隊員全員の胸の内である。

救出はケプラーを介して。救助者のそれこそ生存しているかの様な温もりが伝わる、やるせない、残念、無念な思いが胸をしめつける。悔しい、情けない。

最低限度隊員が進入し活動出来る範囲を切り崩して掘り下げ、そこから救出出来る範囲まで掘り広げる訳であるから救出迄にはかなりの時間を要した。

１口の溜飲、１口のうがい１回の手洗いが出来ないのに違和感を忘れ去るほど酷い被災地であった。

翌 20 日、前日に引き続き救出作業していた昼に、現場指揮本部長から呼び出し、「渋谷マイクロバスを機関１名で灘へ転戦させたい。」人員輸送手段が必要とのこと。

「土地勘のない被災地で単身転戦は出来ない。」「担当機関とナビゲーター役として小生を転戦させてほしい。」芦屋には救助隊長が残るので安心。梯子機関と隊長の間柄でもあり連携もある。とは言うものの隊長の不安は機関の不安、その逆も真なり。

救出半ばで不本意ながらも身支度を急ぎ、不安の中、八王子Ｒの６名とともに転戦。

途上、被災状況のテレビに釘付けになっていた高速道路の倒壊現場が目前に。被災地の中心に向かっているとの認識が倍加された。

灘消防署に到着する間の行程には、一街区が焼失した現場や、警察、自衛隊の救助現場等の修羅場があり避難車両、救援車により渋滞のなか黙々と進む。

灘に到着し報告をするも、すぐさま救助チームに編成され灘署管内に出場。

混成、急場ごしらえの救助隊、初対面のメンバーでチームワークに一抹の不安もあったが、現場ですべき行動はだれもが理解しているので救出行動はスムーズ。

同日夕刻には宿泊場所への人員輸送の任務が、被災地であり土地勘のない土地で、「神戸市消防学校へ、神戸市役所へ、交替要員の休息場所へ、ポートアイランドの宿泊場所へ」と次から次へと指示がでる。

街中は廃墟。ナビゲーターとしても全く不安。取り敢えず安全走行だ。渋滞でいらいらが増す。どの道を、どの交差点を右左折か、大雑把な地図とにらめっこ。機関の勘が頼り。

街中を走り回っていると、平衡感覚に異常をきたすぐらい街が歪んでいる。ビルが傾き、住宅が将棋倒しになって、道路の亀裂、凹凸、高架の落下等々、吐き気を覚える様だ。

３日目、指定された区域のローラー作戦を実施、午前中に２名を救出、地震から５日目というのに要救助者はまだまだ大勢いるようだ。

午後は、人員輸送の任務が交替要員の送迎だ。渋滞がひどく睡魔が襲う。

４日目、この日は朝から雨、前日に引き続き指定場所のローラー作戦を実施、幸いにも救出事象はなかった。

５日目、市消防学校で待機、活動報告書の整理、資器材、車両の整備、出場への準備に余念がないと言えども午前中には完了してしまう。

後は、ただ割り当てられた個室で待機するだけ、テレビによる情報収集も規制され、何も出来ずに、苛々がつのる、相棒のちょっとした言動にもとげとげしくなる。あらゆる支援活動が必要なのに、ただただ苛々しながらの待機、精神的にまいる。組織活動の隘路かな。

芦屋から転戦し、灘は朝令暮改の状況下、疲労感も限界に近づき、何もせず、何もできず、焦燥感から愚痴がこぼれる。愚痴に同調もできる。しかし愚痴をこぼすことにより少しでも癒されるなら聞き役になって緊張を持続できるなら、それでいいではないか。

何時も冷静な状況判断、先見性を見せてくれる我が相棒は、派遣中も全く変わらなかった。

隊長が一人舞い上がって指摘してくれる場面も、頼もしかったオレの相棒、その分、待機中の愚痴は聞いてあげられたと思う、納得はさせられないが、お互い最悪の環境下で任務を遂行できたのは、日頃のチームワーク作りが功を奏したと自負できる。

夕刻、被災地の視察に出掛ける。渋滞の中、被災状況を車中からつぶさに調べる。

神戸はアーケードの街と言える、南北に延びるアーケードで成り立っている商店街が多い。

両側の商店の倒壊がひどい、アーケードの損壊は目立たない。

日が落ち、交差点では警察官の手信号、暗闇の歩道は、仕事か、救援か帰宅を急ぐ被災者がリュックを背に黙々と歩く、歩く、何時間歩いているのだろう。

６日目、出場するも、灘消防署の近辺で車両待機、救援物資が配給されたのか、母親が赤ん坊をおぶって幼児の手を引いて、片手にはオシメと弁当、缶詰の入った袋をもって放心の表情が印象的であった。

救出作業は、必ずと言っていいほど寝具を見つければ、その中で発見できた。検索の目標は寝具であった。救助器具ものこぎり、バール、カッター等が活用でき、あとは交替しながら手掘りで倒壊物を除去する。

雉のごとく情報収集して倒壊した建物のどこにいるのか、猿のごとく知恵をしぼり早期救出の手段を練り、犬のごとく救出行動に移る。

まさに転戦した灘は、我々が活動した区域は、桃太郎が鬼退治に引き連れた家来のごとくであった。

７日目、第３次帰庁隊が市消防学校を出発、見送る胸中は複雑であった。

８日目、夜半、宿舎でミィーティングの際、未定ではあるが翌朝帰庁の知らせ。

派遣隊としての任務、どの程度遂行できたのか自問自答しても答えは出ない、とりあえず、すべきことは遂行した、ともかく帰路も無事に渋谷に到着する事が先決だ。

９日目、図らずも救命できなかったが、救出できた犠牲者のご冥福を、被災地の復興を、災害に強い街作りがされるよう祈念し、神戸を後にした。

10 日目、派遣隊として、出発時は 10 名が帰りは２名、しかし芦屋で分かれた救助隊長以下８名全員が元気な姿で迎えてくれた。おもわずガッツポーズ！

お互いの無事を目の当たりに確認しほっと安堵の胸をなでおろす。

（東京消防庁派遣活動概要）

派遣隊として振り返ると

東京消防庁練馬消防署

大地震発生

１月 17 日早朝、当日の勤務のため出勤の準備をしていた私の耳に「お父さん、大きな地震だって。」と妻の声が飛び込んできた。テレビに目を向けると、「神戸市付近に大きな地震が発生しました。」とテロップがながされていた。

以前、関西の消防局の方と話す機会があった時、「東京は、震災対策を進められていいですね。関西では、地震の話をすると笑われますよ。」と言われた言葉が頭をよぎり、「大した事はないだろう。」と出勤したが、１時間 40 分の通勤時間で様相が一変していた。

倒壊した高速道路・住宅、燃え広がる火災、死者・行方不明が数十名のテレビ報道が、刻々と情報を伝えるたびに被害の状況が拡大していく。まさに私が実際目の当たりにした（派遣されて）大震災の発生であった。

被災現場へ

第１次派遣隊の、当署特別救助隊（６名）を見送り、現地の状況を刻々と伝えるメディアに目・耳をかたむけ、被災地の住民及び送り出した同僚の安否を祈るが、もたらせる情報は時間の経過する程、被害の拡大を知らせていた。

１月 18 日午前９時 30 分、当署に第２次派遣隊 10 名の要請、総員 89 名の第２次派遣隊が、被災現場に向け装備工場を出発した。

途中、高速道路サービスエリアに給油に立ち寄るたびに、他の消防本部の被災地へ向かう支援車両が散見できた。他の消防本部の職員と顔を合わせても目礼のみで言葉は交えなかったが「互いに頑張ろう、１人でも多くの人を無事救出しよう。」という気持ちがひしひしと感じられた。

午前１時 30 分過ぎにインターチェンジを降り付近を目を凝らし確認するが、一見付近の住民の生活にも建物にも地震の爪痕は感じられず平穏な状況であった。

しかし、それは束の間のことで、放置された車両・傾いた住宅が目につきはじめ、目的地芦屋市内の標識を確認したあたりから、付近の様相が一変していた。２階部分しか残っていない住宅、ショーウインドー内に飾られていた物品のすべてが散乱している建物、至るところで陥没・隆起している道路、３階部分が損壊した６階建てのマンション、しかも４階部分は明かりがつき人が生活している様子がうかがわれる建物等、被害の受けていない建物を捜すのが困難である状況であった。

車両１台の通行がやっとの道路を、倒壊した建物をさけながら目的地である芦屋市消防本部へ午前２時 25 分到着、出発から 13 時間 30 分の行程であった。

芦屋市消防本部は、庁舎内は倒れたロッカー・散乱した書類等で足の踏み場もない状態であったが、署員は災害現場へ出払っており発災から手も付けない状態であった。

絶え間無く聞こえるサイレンの音が不眠・不休で活動している署員のことを感じさせる。一刻も早く活動している隊員と合流し、10 分の休憩でもとらせてあげたいと思わずにはいられなかった。

支援隊長より芦屋市消防本部消防長へ到着の報告のあと、消防長から感謝と期待にみちた訓示を受け、資器材の点検を行い市役所会議室の仮宿泊所に入ったのは既に未明であり、束の間の仮眠のため横になったが、どんな現場？、何人位いるのか？、２次災害は？、しかし一刻も早く救出しなければ……等が頭をよぎり、うとうとしながら 19 日の朝を迎えた。

決死の救出活動

１月 19 日早朝、本日の救助現場の概要、任務分担、安全管理の徹底等の指示を派遣隊長からうけ、我々は共同住宅が倒壊し、13 名が取り残されているという芦屋市打出町３‐16 サンハイツ芦屋に現地消防本部の先導のもと向かった。

現場のサンハイツ芦屋は、準耐火４／０の建物が東西に建ち並び、中廊下で接していた建物が原形を一切止めず、東側の３・４階部分が約８メートル西側にずれ、西側の建物に覆い被さり、東西の建物とも４階部分が辛うじて原形を止めているにすぎず、東側の建物の１・２階、西側の建物の１階～３階は間隙が 30㎝ 程に押しつぶされており、情報によると、西側１階に８名、２階に５名計 13 名の逃げ遅れがいるとのことであった。

一刻も早い救出のため、出場隊を作業・安全管理・交替要員にわけ、それぞれ上部からと横部分からの救出活動を開始した。

さらなる倒壊の恐れがあるため重機は使用できず、収容物を１つ１つ手作業により取り除き屋外に搬出、天井をチェンソー・のこぎりを使い切断、収容物の手作業により取り除き、床板のエンジンカッターによる切断と根気よく作業をつづけた。ときおり襲う余震のため緊急脱出を繰り返しながらの作業であった。

救助開始７時間後、15 時 06 分最初の男性を 203 号室から発見・救出したが残念ながら既に死亡しており、胸にこみあげるものを感じながら、「次は生きていてくれ。」と願い作業を続けた。

17 時 30 分、104 号室から若い夫婦を発見・救助いずれも死亡、楽しそうに笑っている写真の横に、これから提出するであったろう婚姻届が涙をさそう。

17 時 35 分、204 号室から男性１名を発見・救助、死亡。

18 時 15 分、202 号室から男性１名と男の子（７歳位か？）を発見・救助いずれも死亡。まだ、これからたくさん楽しいことがまっていただろう。さぞ心残りであろう。

22 時 30 分、照明器具を活用し救出活動を実施していたが、安全管理及び隊員の疲労を考え本日の活動を断念、後ろ髪をひかれる思いで現場を引き上げる。隊員も要救助者の情報があるため一様に無口である。「また、明日精一杯活動しよう。」在り来たりの言葉で隊員を励ます。

１月 20 日、８時 00 分活動開始、情報のもと 103 号室の親子３人、204 号室の女性１名の救出を並行して実施、昨日と同様手作業での活動のため手袋などは半日ともたない。

10 時 15 分、204 号室の女性１名を発見・救助、死亡、昨日救出した男性の妻か、「遅れてすまない。」の気持ちである。

11 時 00 分、逃げ遅れの情報のあった 102 号室の２名は無事避難している旨の情報、胸をなで下ろす。

15 時 15 分、103 号室から若い夫婦と子供計３名を発見・救助いずれも死亡、子供は私の子といっしょぐらいである。母親が精一杯子を庇った様子がうかがわれる。子供はまだ寝ていたのであろう。何も無かったような寝顔がいたたまれない。

情報では残る逃げ遅れは１名、救出活動開始から建物周辺には残る１名の奥さんが時には涙を見せ、活動を見守っている。

活動中建物の軋む音により緊急避難、建物が約 10㎝ 程落ち込み本日の活動はこれ以上は危険と判断し、22 時 25 分活動を断念。

１月 21 日、８時 00 分活動開始、倒壊危険のため重機による瓦礫の除去を実施し、横穴を設定、パワーショベルにより建物倒壊防止措置を実施後作業を開始、狭い活動スペース・つきまとう倒壊危険と闘いながらの救出活動、隊員全てが「少しでも早く救出してあげたい。」と心に思い、一心不乱に瓦礫を除去し横穴を掘っていく。「建物の外には要救助者の奥さんが待っているのだ。」

16 時 45 分、男性１名を発見・救出、はからずも亡くなっていたが、救出を見守っていた奥さんからの「ありがとうございました。」の言葉、こちらからは、かける言葉が見つからない。心のなかで「頑張って。」と叫んでいるだけだ。

１月 22 日、13 時 00 分芦屋市での全ての活動を終了し、芦屋市助役、消防長の感謝と心のこもった言葉をいただき次の目的地に向い芦屋市を後にした。

車中、必死の活動中に出会った出来事が頭の中をよぎっていく。

車両の中での昼食時、隊員の食べているおにぎりをみつけ「朝から何も食べていないんです。おにぎりを１つわけて頂けませんか。」と手を合わせながら言ってきたおじいさん、それを見ていて「私もなんです。」とよってきたおばあさん、物の豊かな今の時代に起こった現実の出来事である。

慰めの言葉など何にもならないと思わざるをえないが、道行く人達に「頑張って、早く元の生活にもどれるように。」と願わずにはいられなかった。

（東京消防庁派遣活動概要）

消防に国境なし！　一日も早い神戸復興を祈る

東京消防庁青梅消防署

１月 17 日、私は週休であったことから朝７時頃まで寝床に入っていた。１階で炊事をしていた妻が、テレビのニュースで知ったのか、神戸で大きな地震が起きたことを知らせにきた。２階のテレビのスイッチを入れたとたん、テレビの画面には被災地の状況が刻々と映っている。これは大変な事になったと思いテレビの画面に釘付けとなった。

その日の午後３時ごろ、署の警防課長から自宅に電話が有り、青梅 SM（防災機動車）が第二次派遣隊の候補に入っているので、それなりの準備をして明日、出勤するよう指示があった。

当庁からの派遣隊は当然あると思っていたが、まさか青梅から派遣されるとは思っていなかったので、心の動揺は隠せず眠れぬ一夜を過ごした。

１月 18 日、通常どおり朝８時 30 分までに出勤すると、署では緊張した雰囲気の中で派遣車両の整備や燃料及び個人の装備と指定資器材を整えていた。私が１番心配したことは青梅 SM は 15ｔからの大型車であり、しかも片道 600㎞ もある行程を交替要員の機関員を一緒に連れて行けるかどうかであった。そのことを警防課長に確認する。庁としては隊長と機関員の２名を考えているとの回答であり、まさに私の心配していたことが的中したのである。

第１次派遣隊の陸路が 13 時間 30 分かかって神戸に到着したとの情報もあり、署長はじめ警防課長も何とか機関員の交替要員を１名加えて３名で派遣出来ないか、折衝を繰り返した結果、11 時 55 分頃に３名の派遣が決まったのである。

12 時 00 分、本庁から署に派遣命令があり、12 時 05 分大勢の署員の見送りを受けて、装備工場の集結場所に到着したのが 13 時 15 分であった。装備工場では走行に必要な派遣車両のエンジン及びオイル等の点検がなされ、現場で使用する食料やエンジンカッター及びチェンソー等の資器材が青梅 SM にところ狭しとばかりに積み込まれていく。

装備工場について初めて、第二次派遣隊は救助を主眼とした派遣であり、特殊車は青梅 SM だけであることに気付いたのである。

青梅 SM の隊員達は、自分達の目的地、任務等を知らされていなかったことから、さぞかし不安であったに違いない。我々は第一派遣隊の交替要員とばかり考えていたのである。

私は、同じ派遣隊の中で数名の隊長と顔見知りであったことから、派遣先を知っているか聞いてみたが、はっきりした回答はなかった。ただ第１派遣隊の交替要員ではなく、芦屋市に行くと未確認情報が流れていた。

更に我々の不安を大きくしたのは、前日のテレビニュースで神戸は電気、ガス、水道といった生活ライフラインがいっさい使用出来ないとの情報から、青梅 SM に水を 800 ℓポリ容器に約 100 ℓの水を積載し出場したが、水タンクの構造上長距離輸送は出来ないと言われ、やむなく 800 ℓの水を装備工場に置いていかざるをえなかったことであった。

14 時 00 分、警防部長の訓示を受けた後ち、大勢の職員に見送られて指揮車隊のジープを先頭に 13 台は一路神戸に向け出場した。

出場後、間もなく派遣隊長から無線連絡があり、芦屋市消防本部に向かうとの正式発表があった。

高速道路のサービスエリアで小休止、給油を繰り返しながら、順調に走行を続けた。途中のサービスエリアで、他都市の消防機関から派遣された隊と一緒になることもあった。目的は皆同じであり、お互いに頑張りましょうと声を掛けて別れた。

大津サービスエリアで最後の燃料補給をした際、水 800 ℓの補給も考えたが、大津サービスエリアは緊急物資輸送車両のトラックや他都市の消防車両で混雑しており、燃料補給をするのが精一杯の状態であった。茨木インターを降りて川西市消防本部の先導車のもと一般道を走行するも道路は緊急物資輸送車両で渋滞を余儀なくされた。機関員に「安全走行」を指示し国道２号線を西へ西へと走行し続けて、西宮の市街地に入った。道路に面したあちらこちらの建物が倒壊もしくは斜めに傾斜している状況に隊員の皆が唖然として言葉にならなかった。

また、車の窓を開けると、ツーンと鼻をつくようなガスの臭気が漂い災害の大きさを感じずにはいられなかった。街は、緊急車のサイレン音が間断なく響き住民をはじめ、一般車両もマヒしたかのように異様な状態であった。

芦屋市街地に入り国道２号線を離れると、更に道路は狭く建物の倒壊がひどく、場所によっては建物の倒壊により、車道の一部を塞がれ通過するのに困難をきわめた。芦屋市消防本部に到着したのが、１月 19 日未明の２時 30 分であった。到着時、目に飛び込んできたことは、市民が焚き火をかこみダンボールを利用して野宿している情景であった。

芦屋市消防本部では、火災出場や救急出場で全員が目の廻るような忙しさであり、そのような状況下にも関わらず、消防長自ら我々派遣隊に対し、感謝の気持ちと現在の芦屋市の状況説明がなされた。

消防本部と芦屋市役所は、道路を隔てて向かい合っていたが、本部前の道路は狭く緊急車が頻繁に出入りする関係で、我々派遣隊の車両は消防本部から約 100 メートル離れた、阪神高速道路下に駐車せざるをえない状態であった。ところが、高速道路の橋脚は鉄骨がむきだしにえぐれ、強い余震があれば今にも崩れ落ちそうな感じがして、繰り返し起きる余震の恐怖感から仮眠すら取ることができなかったのである。

１月 19 日、朝６時 00 分に起床して、派遣隊員の朝食準備に取りかかる。とは言っても水がないので、東京から持って来たパンと果物それに缶コーヒー等を各隊ごとに仕分けし

て、各車両で食べるようお願いした次第である。人数の割りには少し物足りない朝食であったが、誰ひとり不平不満を口にする者もなく我慢してくれたことに感謝している。

被災者は、市役所の廊下や階段に溢れて支援物資の食料すら満足にもらえない状態であり、この先どうなるのか不安な日々を過ごしている状況である。

８時 00 分に芦屋市消防本部２階の署長室に当庁派遣の各隊長が集められ、派遣隊の任務分担とこれから作業を行う２つの現場の概要説明があった。芦屋市は９ブロックのうち１ブロックのＦ地区が当庁の活動場所に指定され、Ｆ１現場は、芦屋市打出町３‐16「サンハイツ芦屋」で４階建マンションが倒壊し 13 名が取り残されており、極めて困難な救助作業となるとのことであった。Ｆ２現場は芦屋市楠町 13‐27「芦屋くすのき住宅」で７階建マンションが倒壊し、住人と管理人の２名が取り残されている現場である。現場の責任者は芦屋市消防本部の警防課長があたるとのことであった。

更に、当庁派遣隊長から各隊長に、①任務分担の指定、②略号の徹底、③組織活動、④関係機関との連携、⑤二次災害防止、⑥被災者住民への配慮など細部にわたる注意事項の指示がなされ、８時 30 分、芦屋市消防本部の先導によりＦ１、Ｆ２現場へと出場した。

青梅 SM は、芦屋市打出町のＦ１現場を活動拠点に、特別救助隊員の後方支援として、給食、物資調達、休憩場所の提供等及び本部要員として情報収集、現場の図面作成等の下命を受け、ただちに任務分担を決めるとともに活動を開始した。

一番気掛かりだったのが水の調達であった。隊員の手洗いや洗顔、更にはお茶、カップメンの湯等に必要であった。初めて来た土地で道路状況も分らず思案していると、本部員の中から市の水道局に相談してみてはどうかとの意見があり、ただちに青梅 SM と本部員２名を市の水道局に出向させ、状況確認をしたところ、消火栓の末端部分から取れるかもしれないとの話しであった。水道局の職員をその場所に行かせ調査するので、しばらく時間をもらいたいとのことである。１時間程して消火栓の末端部分も水が出ない状態なので神戸港に案内するから青梅 SM と本部員２名を水道局に再度出向してもらいたいとの話しがあり、水道局の職員を同乗させ神戸港の第５管区海上保安庁の船から給水を受け、Ｆ１現場に到着したのが、３時間程の時間を費やした 11 時 40 分頃であった。神戸港までの道路は亀裂や陥没が烈しく、救援物資を積んだ車で渋滞しているとの情報である。

一方、芦屋市打出町のＦ１現場に残った私と、他の隊員は付近住民からの情報収集と倒壊したＦ１現場の図面作成及び記録写真等の作業に取り組んでいた。Ｆ１現場は、４階建ての共同住宅で、地震前の建物は、中廊下を挟んで東棟と西棟が平行して建ち並んでいたと思われるが、１月 17 日の地震動により、東棟の３、４階部分が約 10m西棟に覆いかぶさるようにずれて、その１、２階は、がれきの山であった。

西棟は、東棟に覆いかぶさられた関係で１階から３階がペシャンコになった状態であり、４階部分は隣接しているお寺の母屋を直撃し、辛うじて斜めの状態で止まっている。一寸の衝撃で倒壊寸前であった。

当庁救助隊が、活動を開始して間もなく、突然下から突き上げるような震度３の余震が襲ってきた。現場で活動していた皆が、大声で「緊急避難」を叫ぶ、緊張の一瞬であった。各隊長は隊員の人数と安全を確認し、再び倒壊した建物に入り活動を継続する。余震を気にしての活動であった。

青梅 SM は、Ｆ１現場から約 50m離れた阪神高速道路下に待機し給食及び情報収集活動を実施する。SM 車両内は、資器材や食料で手狭になった状態である。したがって、車内を

有効に活用するため資器材と食料を道路脇に各分類ごとに並べ、食料は被災者を配慮し住民から非難が出ないよう防水シートで覆っての給食活動であった。

その日の昼食は、救援物資のおにぎりとパン、飲料水（コーヒー、ウーロン茶）を出したのを記憶している。昼食後ゴミ袋と紙コップ、カップメンが不足していたので、本部員がジープで大阪市街まで買出しに行くことになった。通常ならさほど時間を掛けずに往復出来る距離であるが、震災により何と６時間も掛ったのである。大阪市街のスーパーは、どこも長蛇の列で品切れが続出していた。それでも何軒かの小さな商店を走り廻り調達して来たのである。本当に頭が下がる思いである。

その頃、Ｆ１現場では当庁特別救助隊による懸命な救助活動が行なわれていた。がれきの山から収容物をひとつひとつ手作業で取り除きながら、ファイバースコープでの検索活動を根気よく継続している。現場のまわりには、生き埋めになった家族と思われる幾つかのグループが心配そうに作業の状況を見守っている。

最初の１名を救出したのは、実に作業を開始してから７時間余りを要していた。各隊員は、昨日の長距離遠征の疲れと極度の緊張感で、しかも長時間の救助活動による疲労が感じられたが、家族の心境を察すれば、１人でも早く生き埋め状態から救出してやりたいとの思いであったにちがいない。

そんな隊員の疲労を少しでも取り除ければと、夕食には温かいカップラーメン、おにぎり、味噌汁を準備した。夜になって冷え込んだ隊員の体を温めるには何よりであった。

この日の救助活動は、21 時頃まで続けられ、生き埋めの要救助者６名を救出したのである。

１月 20 日、当庁派遣隊員は、昨日のＦ１現場に８時 00 分集結し、救助活動を開始した。昨日同一現場から６名の要救助者を救出したことが報道機関に反響を呼び、Ｆ１現場の上空をヘリ２機が旋回している。現場周辺には新聞記者やテレビカメラが取材を求め、当庁派遣隊長に詰寄る一幕もあった。

青梅 SM に積載されているテレビで情報収集をしていると、朝 10 時頃からフジテレビに芦屋市打出町のＦ１現場が放映されたのを皮切りに数社が現場の状況を報道していた。そのことが各隊員にも知れるところとなり、この日の活動は 22 時 30 分過ぎまで行なわれ、４名の救出を成し得たのである。

１月 21 日、Ｆ１現場に８時 00 分集結し、救助活動を開始する。当初 13 名の生き埋めとの情報であったが、昨日建物の所有者が現場に現われ、２名は生存していることを確認したとの有力情報が入った。残り１名の救出に各隊長はじめ隊員は、更に気を引きしめ全勢力をその１人の救出に向けられた。

ファイバースコープによる懸命の検索活動が続けられている。大型のパワーシャベルで今にも崩れ落ちそうな東棟の４階の支柱を押し上げている。そんな現場の状況を家族や親族が遠まきに見守っているのである。派遣隊長は、家族の心境を察し、青梅 SM での休息をすすめ、休んでいただいたのである。私が食事をしているのか確認すると、心労の余り昨日から何も食べていないとのことである。したがって、温かいカップラーメンとお茶、ミカン等を勧めると、僅かではあったが食べてもらえたことが救いであった。

何とか生きていてほしいとの家族の願いもむなしく、16 時 45 分に最後の１名を救出したのであるが、すでに亡くなっていた。最愛の夫を失った妻が、深々と頭を下げた無言の動作が印象深かった。

最後に、派遣隊員全員が現場前に集合し、この現場で地震のため不幸にして亡くなった方々に対し、ご冥福をお祈りし、現場を引きあげた。
私は、この災害派遣を通して、不眠不休で活動している芦屋市職員の使命感と、ご努力に対し、強く胸を打たれるとともに、１日も早い復興を願わずにはいられなかった。
（東京消防庁派遣活動概要）

兵庫県南部地震派遣手記
東京消防庁日本橋消防署
率直な気持ちを述べると、「まさかこんな大惨事になるとは！」「貴重な体験をした。」そして、文面では表せないほどの「悲惨であった。」と言いたい。
１月 16 日当番日の明け 17 日５時 46 分頃、消防署のベットの中で僅かな揺れを感じ目が覚めた。
テレビを見ると、震源地や各地の震度が判明し、NHK 職員が地震の揺れのため、起きようとして起きられない場面が放映された。
この時感じた印象は、過去の宮城県で起きた地震や釧路の地震等の状況と比較して、さほど差はなく被害もこれほどになるとは予想しなかった。
ビルや住宅が倒壊し、高速道路・駅舎や軌道橋の落下・各所で発生した火災・刻々と増加する死者、負傷者、行方不明者等予測をはるかに越えた被災状況に対し、身震いを覚えながら、状況を見守っていた。
17 日、日本橋の第１次派遣隊を見送り、帰宅後深夜まで地震関連ニュースを見ていた。
18 日も同様であったが、署から「第３次派遣隊として神戸に向かうため、21 時まで出勤せよ。」と下命があった。
私は複雑な緊張と予測される状況を推察し、自らに厳しい覚悟を決めた。妻は「大丈夫なの、気をつけて。」と言い、寒いからとセーター・下着・ウインドブレーカー・風邪薬まで詰めてくれた。努めて元気よく家を出たつもりである。
署では担当者が個人装備品の他、おにぎり・下着・水筒を別に用意してくれたり、先発隊に持たせた携帯電話の予備電池等までも準備してくれた。この携帯電話は派遣期間中多大な効果をもたらした。
家族の励ましや、上司・同僚から色々な物資、精神面の支援を戴きながら、19 日６時 55 分日航機で羽田を発ち、機上で隊長として成すべきことを反復した。
第一に、東京消防庁の職員としての任務を達成すること
第二に、自己隊員に怪我のないよう無事に帰庁すること
第三に、派遣中体調を崩さないよう自分も含めて管理すること
第四に、この目に神戸の状況を焼き付けて何かを得ること
大阪空港から当庁ヘリで神戸市の被害を上空から見ながら神戸市防災センターに 10 時 25 分到着した。
そこで具体的な派遣先を下命され、神戸市灘消防署に向かうため緊急走行で六甲山麓バイパスを下って行った。
車窓から見た新神戸駅周辺建物の外観的被害はなく、灘区へ下りながら近づくにしたがい、建物の被害が軽微から悲惨へと地形の高低とともに変化していった。

同じように、緊急車のサイレン音もいたる所で吹鳴しており、道路も喧騒の状況であった。

12 時 06 分灘署に到着した。署前は緊急車の往来や待機車両で溢れ、道路は二重駐車でいっぱいであった。

隊員は、目的地に着いた一区切りの安堵を味わうことなく使命感と緊張の中、自分の荷物を整理した。

事務室内は、ロッカーが倒れ、飛び出した書類・室内の冷暖房配管の脱落・机や椅子等が無秩序に散乱している状態であり、19 日になっても災害対応に追われ手付かずの状況であった。署員の顔は、やつれが見られ、髭の長さがさらに状況の深刻さを物語っているようであった。署の上部望楼は、屋上に取りつけてある鉄骨部分が折れ曲がり、今にも倒壊寸前に傾斜していたが、危険を承知でその下で任務を遂行していた。

付近の状況を確認するため、200m先の焼け跡を見に行くと、２ブロックが全焼し僅かな瓦礫しかなく、自分の後ろを振り向くと何ブロックも全ての家が倒壊・押し潰されており、容易ならざる状況を噛みしめた。悲惨であった。

消防団員が疲労しきった様子で、黙々と焼け跡の残火処理をしていた。尋ねると、「疲れているけれど、皆同じですよ。」と一言洩らした。

その夜、高台の小学校に宿泊するため深夜到着したところ、水洗トイレの水が出ず、避難者 100 名位の人達は、自分で用意したペットボトルの水で排水していた。

咄嗟に宿泊隊員数十名に協力を呼びかけ、日本橋２小隊５ｔ水槽車から学校のバケツ約 30 個に満たすため、山の上に駐車している同２小隊のところまで行って水をバケツに入れた。

隊員は、疲労と教室の冷たい床の寒さに耐えながら寝袋に丸まって仮眠をとった。

翌朝、夜勤で仮眠中の隊員等の生活用水を確保するため、同小学校に生活用水の補給出場を下命され、日本橋５ｔ水槽車から学校のバケツに補給中、学校の先生が今までは、学校の池の水を汲んで避難者のトイレ用水としていたが、もうその水も無くなり「生徒が大事にしている金魚が死んでしまう。」と嘆いていた。

水槽車から 50㎜ ホースを延長して学校のバケツや池に充水中、近所の人達がバケツを持ってぞろぞろともらい水に来た。

私の判断で、次から次に来る人達のバケツに水を満たし、中には「この水飲めますか。」「飲めません。」「沸かして飲みます。」「飲まないで下さい。」「沸かせば大丈夫ですから。」と押し問答もした。なんとも複雑な心境であり、ここにも悲惨があった。

バケツに給水中、住民より「何処から来たのですか。」「有り難うございます。」「助かります。」等々感謝の言葉を戴くとともに、水の大切さを逆に教えられたような気がした。

20 日午前救助活動のため、ビル倒壊現場へ特別救助隊とペアー出場した。５階建ビルの２階途中からポッキリと折れたように倒壊し、真下には木造の家があり、中に２名下敷きになっているとの情報と、近隣の木造２階建住宅の１階が潰れた家の前には、「この下に家族がいます。助けて下さい。」とベニヤ板に手書きの高札が掲げてあった。

指令された現場は、「ビル内に足が見える。」との家族の情報に基づき検索救助を開始した。

１階の天井が一部陥没し、足元が危険な２階部分で要救助者をロープで確保し、今、まさに引き出そうとしたところ、余震が発生した。思わず「逃げろ。」と言ったものの逃げる場所がなかった。

救助に成功したものの、要救助者（男性 19 歳）は死亡硬直し、泣き叫ぶ姉妹が服を着せようとしているが、隊長は「無理だからその上から服を被せてはどうですか。」と姉妹に諭す場面もあった。

私も隊員も悲しい場面であり、涙がこぼれた。悲惨であった。

普段死亡者の取り扱いは、関係機関が担当し慎重に搬送するが、家族の乗用車の屋根に毛布等でくるみ、ロープで固定し家族自らが遺体安置所まで運ぶという考えられない状況であった。

翌 21 日午前、灘署員の案内で未だ確認出来ていない区域のローラー検索救助に出場した。

のきなみの倒壊建物、その瓦礫の山を歩き、僅かに使える生活用品を掘り出している住民に「この辺にまだ下敷きになっている人・避難確認出来ていない人はいませんか。」と数班に別れて情報収集したところ、２箇所で要救助者の情報を得て直ちに検索開始した。両方の班で要救助者を発見し、それぞれ土壁の埃りにまみれ家財・畳・土壁・襖と２階から１階の潰れた場所へ掘り進むと、やがて掛け布団・毛布が見えてきた。

この下に人が寝ていることが、生活様式として推察できる。隊員が毛布の下に手を入れる、「隊長！発見しました。」私も手を入れると冷たい体温に触れた。派遣活動中や帰庁後の現在もあの感触から逃れられない。悲惨だった。住民も私も合掌した。

平素、救助した場合、隊員は何らかの職務を達成した充実感を味わうが、派遣中は重苦しい思いだけであった。

倒壊家屋内の要救助者の情報は、現地のより多くの住民から聞くことが正確であった。それは、「見た・見ない・まだ救助されていない・昨日救助された」等々の答えがあり、情報を整理する必要がある。又、日時が経過するほど言動に配慮する必要がある。

被災家族は、倒壊した建物の一部に「家族は無事です。避難先は○○です。電話……○○方。」と高札又は張紙がしてあり、意外と我々の状況把握に効果的であった。

21 日午後のローラー検索は、耐火３階建の２階が潰れ、３階は潰れた２階部分から半分近く道路側に飛び出し 30 度下に傾いており、更に傾いている電柱にもたれて支えられている状況であった。その２階部分に要救助者が下敷きとなっている現場であった。

特別救助隊長と思わず顔を見合せ、家族に対し「今にも倒れそうで、とても危険で我々の手に負えません。」と伝えた。

家族は、「数日前も自衛隊が来て帰っていき、前日もスイス犬救助隊が来て同じことを言って帰りました。いつになったら助けてくれるのですか。」と懇願された。

家族の心情として当然であり、我々も言葉に詰まった。

特別救助隊長と協議し、重機を要請してでも救助を実施すべきと判断し、直ちに要請を行い１時間後に到着したのを機に救助開始した。

傾いている３階をショベルカーで持ち上げるように支え、特救隊員は三連梯子で３階に進入し壁をぶち抜き、家具を出し、床を剥がし、コンクリートを削岩し、火がつかないよう水を用意して鉄板を切断、６時間余を要し要救助者を救出完了した。

途中、３階から搬出落下した家具・寝具・高校受験生の教科書・眼鏡・金品入のバック等家族の要望に応え、自己隊員で家族に引き渡すなど普段の災害では特別配慮しないが、被災者の心情を配慮し対応した。

後刻談であるが、翌朝「お早う、夕べは御苦労さま。ところで、あれさ、夕べの３階が落ちたそうだよ。」と特救隊長が教えてくれた。私は言葉が出なかった。

22 日以降は、灘管内の火災対応・空になった防火水槽への充水・特別救助隊との連携救助対応任務であった。

灘署ポンプ隊は、管内が断水のため消火栓が使えず防火水槽も一部空の状態であることから、日本橋２小隊５ｔ水槽車を元ポンプとして、青谷橋出張所ポンプ隊との連携運用の火災対応任務であった。

火災対応任務を考慮しながら、日本橋２小隊は、管内の空になった防火水槽への充水を行い、青谷橋出張所ポンプ隊が都賀川から吸水し、日本橋２小隊に充水する繰り返しの活動で、充水活動中火災が発生し同ポンプ隊と連携出場もあった。この火災は、誤報であり青谷橋出張所ポンプ隊長と胸をなで降ろした。

充水は、現地の交通事情、倒壊家屋、軌道橋の落下による迂回等により、思うように充水回数ははかどらず、１日７回 31.5ｔの水を補充するのが精一杯であった。

防火水槽に充水中、通行人が我々の行動を見て「何をしているんですか。」と尋ね、「火災が発生したらこの地域に水がないので補充しています。」と答えると「東京から御苦労様です。」と感謝の言葉が返ってきた。

青谷橋ポンプ隊から充水を受けるため、都賀川の橋上で待っている間に付近の情景を眺めると、六甲山に向かって川の左手は桜並木があり、桜の名所である都賀川公園があった。

清流と桜並木は、春にはさぞ美しいことであろうと思うとともに、いつの日か復興された日に訪れたい心境であった。しかし現実の今、清流では被災された主婦が六甲の冷たい水で長い間洗濯をしており、何日も入浴ができないため男性が身体を拭いている姿もあった。「頑張って下さい。」と祈らずにはいられませんでした。

そして、桜名所の公衆トイレは使用に耐えない汚れで、多くの人達が苦慮している現実を見て、改めて被災者の苦労を認識した。心痛む情景であった。

夢中で災害活動に従事し、５日目に睡眠不足と疲労のせいか、今日は何日の何曜日か判らず、思わず通行人に聞いたこともあった。

食事も同じメニューが４食続いたこともあり、賞味期限も過ぎていた。皆、気にかける様子もなく食べた。

小隊長は、庶務担当・１番員は庶務及び予備機関担当・２番員は事務連絡担当・機関員は無線運用の他、慣れない地での緊急走行、交通混雑の中での事故防止等々神経の休まる暇のない毎日であった。

誰一人として食事も含めて不平不満を言わず任務を遂行したことに対し、感謝を述べたい。たぶん被災された住民の気持ちを思うと、我々の苦労は一時であり、帰る家も家族も職場もある。そして、一番大切な明日への希望があるからだろう。

26 日、東灘消防署に配置替えがあり、署前の耐火造 10 階建市営住宅の４階全部が潰れた現場の前で、40 歳位の一人の女性がその住宅を眺めていた。

その人は、７階部分に居住しており４階が潰れた時、「身体が宙に浮いて、ドスンと落ちた。」と自分の住まいを見上げながら話してくれた。まだ家財が中にあり、避難所生活に必要な生活用品を取りに入れない苛立ちもあるのだろうと推察した。

帰り際の後ろ姿に、悲しみが溢れているようであり、かける言葉も思いつかなかった。

神戸派遣中、大いに役立ったのは携帯電話であった。現場に家族の避難先等が記載されてあった場合、現地東消本部に調査依頼することなく従事隊が直接電話で確認できた。これからの必需品として推奨したい。

派遣隊として経験し、今後の派遣活動の一助として次の事を伝えたい。

第一に、体調を絶対崩さないよう最大の自己管理・隊員管理をすること。被災地での病気は、自己隊の任務遂行に影響する。

第二に、どのような状況下でも、考えられる安全管理を１つでも２つでも多く実施すること。

第三に、日時の経過とともに、住民の苛立ちに注意し、言動に配意すること。人は震災のショック・助かったことへの安堵・より良い生活・安定への希望と変化していくものである。被災者の心情経過は当然である。

第四に、被災者の前で食べたり飲んだりしないこと。又、みだりに余った食料・水を捨てないこと。避難者の感情を考慮せよ。

第五に、交通停滞に伴い、被災地では自転車・ミニバイク等の交通量が多く、交通事故防止に全員で配意すること。

以上が、派遣隊の任務遂行をとおして体得した事柄である。

27 日、神戸を発ち帰庁するにあたり、この体験を振り返ると、消火用水を含めた水の大切さ・見渡す限りの倒壊家屋の山を歩いて救助活動したこと・人々が寄せあって炊飯していた姿・都賀川で洗濯をしていた主婦の情景・下敷きになって亡くなった多くの人達・あの堅牢なビルや高速道路の倒壊落下等自然の驚異と災害の悲惨な状況・人の悲しみや強さなど、現地で初めて知ることのできたこの体験をこの身に焼き付けた。

神戸からの帰庁途上、全員怪我もなく任務を完了した安堵感を覚えていた。

又、派遣隊全員が仲間とともに任務をやり遂げた誇り・連帯感など多くのものを得た充実感に満たされ、疲労を吹き消していた。

28 日、本部庁舎では、多くの人達が私達を拍手で迎えてくれた。署では署長や課長・当番者・非番者の皆さんが、拍手で私達を迎えてくれた。

神戸では、10 日間飲めなかった味噌汁まで用意してくれた。温かい職場の気づかいに感謝申し上げます。

家を出発してから 11 日目の帰宅、家族は私の疲労を伺いながら一言「御苦労様でした。」と言った。

今、安住の我が家へ帰り、この体験をどう受け止め、どう対処したら良いか未だ考えがまとまらないほど悲惨であったことも皆さんに伝えたい。

そんな折り、３月 10 日署長訓示で、兵庫県南部地震に対し「正しく知って・正しく恐れて・正しく対策を」と示された。

私なりの結論は、社会の通念として、人は働いて会社と家庭を繁栄させんがために日夜邁進し、努力している。

しかし、災害はこの永い年月をかけた努力を一瞬にして無と化してしまう。さらに、かけがえのない命までも奪ってしまう。兵庫県南部地震はそうであった。

人は繁栄に邁進し、災害から守る努力を怠っているような気がする。

築く努力と守る努力の両者不可欠であることに気が付いて欲しい。気付いていても真の重要性を認識していないのではないだろうか。

500 余名の派遣隊員の一員として、この貴重な体験を生かし消防の職務にある限り、都民指導等の機会を捉え防災思想の普及を説示し、実践していきたいと思います。

（東京消防庁派遣活動概要）

第三次派遣隊としての手記

東京消防庁麻布消防署

１月 17 日の地震発生は、非番の朝にテレビニュースで知ったが、大変な事態になったと痛感するとともに、現地の消防力はどうだろうと思いつつ帰宅した。

翌 18 日午後５時に、麻布消防署から派遣命令の電話があった。「飯倉補給隊として神戸に出場せよ。」とのことであった。一瞬緊張感が身体中に走ったが、次に、やらねばという使命感に変った。そんな傍らで妻が心配そうな顔で私の会話に聞き入っていた。

さあ神戸に行くぞ。21 時までに所属へ参集する。３日間の着替え準備頼むと妻に言い参集の準備にかかった。そして、準備が完了し玄関で「行ってくるぞ。」と妻に言うと、妻は「家のことは大丈夫だから安心して行って来て、体に気を付けて。」と言った時、私の心はもう神戸に飛んでいた。

21 時に所属へ参集し、第三次派遣隊（３名）としての指示命令を受け、署に１泊した。

翌朝、５時 15 分、車庫前で署長の訓示を受け、当務員の見守る中、６時に蒲田消防署空港出張所に集結し羽田空港へと向かった。空港内は一般の人々や報道関係者で混雑していたがそんな中、ロビーにいた一般人に「神戸に行くのですか頑張って来て下さい。」と激励されたり、報道カメラが我々派遣隊の後を追いかけたりしていた。

19 日午前６時 55 分発のジャンボ機は、８時過ぎに大阪に到着した。そして、当庁のヘリコプターで一路神戸市消防学校へとフライトしたが、大阪上空から下界を見渡すと青い屋根が多いなと思ったら、それは地震で瓦が落下し雨対策のための防水シートと分かった。

更に、西へ進み芦屋、神戸の上空に至るとあの防水シートが所々にしかないことに気づき、これは、建物が大分倒壊してるなと推測した。数カ所から黒煙の上昇も確認でき、そのような状況の中、神戸市消防学校へと到着した。

任務分担により飯倉補給隊３名は、神戸市消防局内本部支援の命を受け、神戸市消防学校の訓練車で神戸市消防局へと出場、途上住宅はほとんど倒壊、耐火造建物は１階が倒壊しそのまま横倒し、そして無気力にその場に立ちつくす者もいたり、駐車場やアーケード下に避難テントを作っている避難民を見て、正にテレビ等でしか見たことない戦場、その現場を目の当たりにした時、身震いを感じるとともに被災の大きさに恐れを感じた。

神戸市消防局へ到着すると先発隊である飯倉給食隊（１部員）と出会った時は何かほっとした気持ちになった。

２階指令室に至ると、そこは正に最前線であり、神戸市消防局職員は不眠不休で災害に対処していた。119 番回線は鳴りやまず、消防局への直通電話は苦情ばかり。それでも職員が懇切丁寧に対応する姿に、早く災害が収まってと願わずにはいられなかった。

我々の任務は、先発隊（飯倉補給隊、１部員）と同じ本部活動の支援及び現地活動隊への補給物資の輸送であった。

19 日、12 時 35 分の下命から翌朝まで徹夜で本部活動の支援に当たることになった。

現地活動拠点から電話により続々と活動状況が報告され、それをワープロでまとめあげていく作業が徹夜で続けられた。

活動状況は、救助するも社会死状態との報告が多数を占めていた。発災から３日、やはり駄目なのかと思うと、地震発生初期の段階に多数の人員、装備資器材を投入することができたならもっと多数の人命が救えたのではと痛感した。そのためには、行政が見直しを図り、早期に人員、車両等資器材を派遣することも今後の課題だろう。

それから非常に効果的だったのは、携帯電話であった。携帯電話は、現地活動隊の責任者が携帯している為、直接活動状況を聞くことができた。携帯電話は、今後の災害には絶対不可欠のものであると痛感した。

20 日は、補給活動である。徹夜での任務も何のその、活動隊員のことを思うと頑張らねばと思い、９時到着予定のヘリを迎えにヘリポートである神戸市消防学校へと出場した。悪路等の交通障害、交通渋滞の中、神戸市消防学校へと到着した。救助用資器材及び補給物資を積載し、活動拠点である灘消防署、東灘消防署へ出場途上、悲惨な状況を見ながら走行し、どうにか到着することができた。

各応援隊は、消防署の車庫に本部を設置し、活動隊との情報連絡を取っている状態であり、当庁の現地本部もそんな中で活動中であった。

すぐに補給物資を配り、第３の拠点である芦屋市消防本部へと出場したが、国道２号線は交通渋滞で緊急車と言えども進むことはできず苦労している状況であった。その時２台の白バイ警察官が「何処まで行くのですか、誘導します。」とのこと。「芦屋市消防本部へ救助用資器材を至急に搬送するのでお願いします。」と言うと、「白バイについて来て下さい。」とのこと。

芦屋市消防本部までは 10㎞ 足らずではあるが、白バイ先導と言えどもスムーズに行くことは出来ず、やっとの思いで到着することが出来た。

このことから、地震発生と同時に被災地内への一般車両の乗り入れ規制が出来たなら、緊急車が早期に災害現場に到着し、消火活動、救助活動が効率的に実施できたはずである。

なお、東京都においては、環七通りより内側の都心部を全面通行止めにする計画であるが、災害発生時にこの計画が完全に実施されることが望まれる。

このような状況を、９時及び 15 時の２回、ヘリポートである神戸市消防学校と現地活動拠点間の補給活動、また、本部の支援活動を 25 日までの７日間に渡り不眠不休で活動した。

また、食事はおにぎり、パン、弁当等１日前のもので冷たかった。１月の寒気は身に沁み、活動隊員は疲労困憊している状況を見るにつけ、給食隊として温かい豚汁等を食べさせたかった。また、日がたつにつれ野菜不足に陥り、活動隊員から新鮮な野菜が食べたいとの要望が上がった。本部支援隊としてヘリで輸送してはどうかと意見具申したところ、大阪で食料を調達しヘリで輸送することができた。早速現地活動隊へ搬送、配付したところ隊員が笑みを浮かべ非常に喜び、後方支援隊としての重要性を痛感した。

以上の活動中で苦労した点は、補給活動時の地理の不案内と線路等のガード落下に伴う通行不能であった。また、現地では詳細な地図が手に入らず、ガード落下等の情報も補給活動出場時に把握しなければならないという状況であった。

当庁においては、各消防署ごと管内図、方面図そして全体的な消防情報地図が有り、また、震災訓練時には道路状況（歩道橋落下、通行不能路）を報告しているので、災害発生時には活動隊にフィードバックでき、早期に消火活動、救助活動の態勢が図れるものと確信する。

このような現地の状況下で、交通事故防止の徹底を図り、安全運行による効率的な物資輸送が出来たことは、極めて良好であった。

最後になりましたが、派遣隊として使命達成ができたことに深い感銘を覚えるとともに、災害で亡くなられた方々のご冥福、１日も早い復興をお祈りし、今後起こりうるであろう「大地震」に対し、都民の防災意識を高めるため、派遣隊として体験したことを業務に生かしたい。

（東京消防庁派遣活動概要）

第三次派遣隊手記

東京消防庁玉川消防署

１　緊張と不安の中で

平成７年１月 19 日（木）５時 05 分、署玄関に於いて署長及び署幹部をはじめ当務員により壮行会を実施していただいた。私以下５名の派遣隊員は、神戸での活躍を誓い広報車で派遣隊の集合場所である蒲田消防署空港出張所へ参集した。途上、広報車内での隊員は緊張していたが、私自身も例外ではなく頭の中は隊員の安全管理と活動内容等の不安が頭を横切る。

蒲田消防署空港出張所に到着後、警防部鎌倉参事の訓示を受けた後、第３次派遣隊長本田司令以下 41 名の隊員は、羽田空港出発受付ロビーへと移動した。手荷物はカウンターに預け、搭乗手続きを済ませて出発ロビーへと急ぐ。金属探知器のゲートを通過する際、隊員の多くに探知器の警報が作動するが、なぜ作動するのであろうか、原因は執務服のベルトのバックルや衿章らしい、警報が鳴ると警察官立会いのもと、ガードマンによるボディチェックがある。

警察官がガードマンに対して、「消防はこれから救援に行くのだから免除できないのか。」とガードマンに対して問うが、ガードマンは、「規則ですから。」と答え、配慮してくれる気配は無く、残念であった。

日本航空の 101 便は、定刻６時 55 分に、大阪空港に向けて離陸した。大阪空港に到着し席を立った時、スチュワーデスの１人が「荷物になるけれどよろしいでしょうか。」と声をかけてきたが最初、何のことだか私にはわからなかったが、缶ジュース 50 本と軽食（野菜サンド）を 30 食分、「残り物で悪いのですが、持って行ってもらえますか。」と聞かれたので私は、喜んで頂きますと答え丁重に頂いた。

第１次派遣隊員は、不眠不休で食べ物も満足に無い、との状況下で救助活動に当たっているとの情報を聞いていたので、少しでも彼らの腹の足しにでもなればと思ったからだ。

機外に出るときも、スチュワーデスや一般の乗客から、「頑張って下さい。」と励まされ、空港内のヘリの待つ場所へと急いだ。

２　地震の大きさを肌で感じて

我々は、東消ヘリ「ゆりかもめ」にて神戸市消防学校へ移動するため 10 人１組で４個班に分けて、搭乗することになった。玉川の隊員は３番目のフライトで、１回のフライト時間は片道約 20 分である。順番待ちの間、隊員がトイレに行き見てきた物は、壁にヒビが入り、窓ガラスはメチャメチャに割れていると、私に知らせてくれたので確認したが、大阪空港でも地震の大きさを改めて痛感した。

ヘリが離陸し、５分も過ぎただろうか最初に私の目の中に入ってきた光景は、高速道路が 10 箇所以上陥没している。中でも約 500 メートルにわたって、45 度の角度で山側に向かって倒れ込んでいる。灘区の方向であろうか、目に入るだけで数カ所から煙が上がっているのが確認できる。また、眼下には木造住宅の屋根に、青い防水シートを覆ってる場所も数多く確認することができた。

10 時 51 分、ヘリは高台に位置する神戸市消防学校の校庭に着陸した。

４個班に分けた隊員が揃い、所属と活動場所が本田隊長から玉川、赤坂、中野、深川は東灘区で活動し、他の所属は灘区で活動すると下命を受ける。

直ちに、全員が個人装備品を着装し、消防学校の大型バスに乗り込みポンプ車の先導により緊急車両として活動場所へと向かう。

バスの中で、「何時食事にありつけるかどうか分からないので食べておくように。」との指示で、パンと飲み物が全員に配られたので、我々は夢中で食べた。

バスは、繁華街の中心にある JR 三宮駅前付近を通過する。ビルは３、４階部分だけが集中的につぶれている建物が目立つ。三井信託銀行が入る 10 階建てのビルは３階がつぶれていた。

また、12 階建ての日本生命ビルは４階がつぶれ「く」の字になって道路側に傾いていた。このように想像を絶する被害状況をバスの中からではあるが、確認することができたが、私は自分の目を疑った、とても信じられない光景である。バスは、大渋滞の国道２号線を灘区に向けて走る。幸いにして、緊急走行をしているので順調にであるが、歩道に目を移すと、大勢の避難者達が行き交っている、悲痛な叫び声が伝わってくるようである。

12 時 10 分、灘消防署に到着、20 名の隊員を車内から健闘を祈りつつ見送った。

12 時 20 分、東灘消防署へ到着、消防署の車庫は応援隊員でごった返していたが、個人装備品を車庫の片隅に置き、渋谷救助隊員が昼食を取っていたので、スチュワーデスから頂いた軽食を２階事務所に運び込みタイミング良く手渡した。

３　活動状況について

東灘消防署の事務室を見渡すと、壁に取り付けてある電光表示板やスピーカー等が宙に浮いており、配線一つで辛うじてぶらさがっている。

詳細に事務室を確認する間もなく、中野副参事から活動内容を具体的に下命された。

私の任務は、東灘消防署の梯子車の無線機を活用し、全国共通波にて東京消防庁を除く、応援隊の活動状況等について把握することである。

小林隊員は、中野副参事の伝令及び東京消防庁の救助隊による救助状況の取りまとめ等が主な任務である。西原隊員は、派遣当日私の伝令を主にした任務であったが、翌 20 日より渋谷救助隊の増強要員として活動する。栗原、阿部の両隊員は救助研修を終了しており、派遣当日渋谷救助隊の増強要員として活動し、翌 20 日より灘区において救助研修終了者で１隊、救助隊を編成し救助活動にあたった。

私の任務は、全国共通波による東京消防庁以外の隊の活動内容の把握であるが、手元に現在までの活動状況等の資料が何も無く、何から始めようと考え、とりあえず何処から応援隊が何隊東灘区で活動しているのか把握する事にしたが、東灘署員に確認しても誰も、ハッキリした答えは無い。言えることは、管内図に大まかではあるが、○○町は東京消防庁が担当、○○町は三重県下消防が担当、○○町は京都府南部消防組合が担当という具合で、区分をしている程度である。

自分でやるしかないと思い管内図を１枚頂き、12 時 45 分、「東灘本部から各局、東灘区で活動中の各隊、活動場所及び活動状況について報告されたい。」と、呼びかけた。

全国共通波は、灘区で活動中の隊の交信も入り、輻輳しており思うようにならない。

根気よく、他隊の交信状況の合間をみて東灘本部から各隊を呼びだした結果、13 時 00 分、田辺救助から応答があり、「森南町 3-2-18　木 1/0 住宅１階より　男（55 歳）救助、なお死亡。」との報告があった。続けて「氏名が判明していたら送れ。」と再度要求した。

ただちに、救助隊名と救助場所及び要救助者氏名を東灘消防署の１階に設けてある集計場所へメモを持って行く。同じ内容のメモ書きを２枚作成し、１部は提出用、残りは控えとした。

メモを渡す度に「申し訳ないです。ありがとうございます。」と、言葉が返ってくる。

その後、無線が輻輳する状況の中で、札幌救助、因島救助、市川救助等多数の救助隊から次々と救助報告が入って来た。どの隊も要救助者発見から救助完了まで長時間を費やし、現場が如何に、困難な状況であるのかがわかる。

無線を担当して、直接活動現場を見ていないが、各隊からの活動報告により、現場が手に取るようにわかる。無線交信を通じて、東灘区の町名や場所がわかるようになってきた。

活動隊からの応援要請等も多くあり、要請等があれば、現場の活動隊を待たせる訳にはいかない、救助活動に一刻も早く着手させなければならない。東京消防庁の判断で活動隊へ指示や下命をしたことも幾度かあったが、やむをえない措置である。

派遣初日、全国共通波を開局し東京消防を除く、各救助隊からの報告で８名を救助したが、生存者はいなかった。22 時 10 分に大阪消防の「検索するも、要救助者無し、東灘署へ帰署する。」との無線報告を最後に、東灘本部を閉局した。このような無線交信を１月 23 日まで行った。東京消防庁を始め全国からの応援隊の活動により救助活動件数も日を追うごとに少なくなった。

１月 24 日、東灘区で活動中の第３次派遣隊は、班を編成し倒壊建物内の避難情報等を確認するため、航空地図を活用し、ローラー作戦を実施し、情報収集活動を行った。

４　活動を通して得た教訓

（１）　神戸でも、当庁が使用している災害状況一覧表が必要であった。

東灘消防署の車庫内で救助受付、救急受付を行っている他、応援隊が個々に本部を設置し、さらには自衛隊の本部があるという状態で相当混乱していた。誰が何処で、どのような活動をしているのか、また災害状況はどうなっているのか、把握できなかった。

誰が見ても、状況が一目で把握できる災害状況一覧表板の必要性を痛切に感じた。

（２）　災害対策本部と消防を含めた活動隊との連絡が不十分であり対応が遅れた。

救助活動現場からの要請で、救助のために建物の廃材等の廃棄場所が事前に指定されていなかったために、投棄場所が決定するまで長時間を要した。

（３） 当庁が使用している、通信記録伝票があると活用できたのではないか。
災害の覚地から消防隊の出場、活動状況等、一連の流れが把握できなかった。
（４） 全国からの応援隊を把握するのに時間がかかった。
全国消防が統一的または、組織的に広域に渡り活動するために、広域災害等に備えた活動マニュアルがあれば、応援隊も組織的に活動ができ、応援隊すべての活動状況の把握等ができるのではないだろうか。無線の活用方法等も含む。
（５） 震災用大型コンロも必要であるが、卓上携帯用コンロも必要ではないか。
必要な時に、必要な場所ですぐ活用できる利点がある。
（６） 震災消防活動は、長時間を費やす覚悟が必要である。
ア 非常用食料は、現在カンパン、缶づめご飯であるが、１日～２日は非常食に耐えられるが、長期間に及ぶと職員自身のストレスが溜まり、食欲がなくなる可能性がある。
イ 長期間の活動に伴い、隊員自身の体の汚れ等によりストレスが溜まっている。
非常食と同じように、水のいらないシャンプー、体をふける使い捨てのナプキンや下着類等。
（７） 関係機関との連携
消防機関だけでは、対処できないことが多数ある。要救助者を救出し、社会死状態の遺体をどのように措置すればよいのか、現場に警察官も、関係者、自衛隊もいない。
このような状況の中で、消防隊はどのようにすべきであるか。このような場合に何処から何処の隊が救出したか等遺体に、傷病者管理カード等を活用し、誰が見てもわかりやすいようにして、必ず控えを消防隊が保管する等、明確に処置し転戦可能の状態を早朝に確立する必要がある。

５ 心温まる玉川署消防署員の「ごくろうさま」

１月 25 日、15 時 30 分神戸市消防学校の職員及び引続き活動する隊員に見送られて一路東京へと向かった。帰路は、大型バスであったが、車内では私も含め、全ての隊員が活動の満足感であろうか、深い眠りについた。

１月 26 日、バスは早朝６時 40 分、首都高速３号線上り、玉川消防署新町出張所前を通りかかった時、署長を始め、新町出張所の当務員が屋上から「支援隊ごくろうさま」の大文字と共に、派遣隊員全員に対してバスに向かって大きく手をふるなどして慰労してくれた。

我々も車中から「無事に帰って参りました。」と手を振って、答えた。

阪神大震災で、想像を遙かに上回る被害が発生し、東京消防庁全職員が直接現地に赴き、活動したい、と念願した職員も多数いたことを忘れてはならない。消防職員なら当然のことである。

派遣隊員は、自己の目で状況を確認すると共に、現地の空気と風を肌で感じ取ることができたこと、東京消防庁の職員を代表して活動したことを誇りに思い、今後くるであろう震災に備えて、私自身を含めて、この経験を大いに活かし、平常時はもとより、震災時にこそ経験が発揮されることを念願して、手記とさせていただきます。

（東京消防庁派遣活動概要）

兵庫県南部地震派遣隊応援活動を振り返る

東京消防庁深川消防署

普通の人は、「生きる」とか「死ぬ」など、滅多に口に出して言うことはないものだ。

平成７年１月 17 日、早朝５時 46 分頃発生した兵庫県南部地震災害は、人々に突如として生死を左右する恐怖を体験させることとなった。

当庁でも救援隊を派遣することとなり、森下三部救急隊３名は、第３次応援派遣隊として、平成７年１月 19 日（木）から１月 28 日（土）の 10 日間、多摩総合指令室本田司令を隊長に、総員 41 名の一員として羽田空港を６時 55 分、不安と緊張を胸に日航機で一路大阪空港に向け離陸した。大阪空港到着後、待機中の当庁ヘリ「ゆりかもめ」により、４個班に分かれ神戸市消防学校に向った。

震災状況は、１日中放映されるテレビ画面を通じて見ていたものの、上空から実際にヘリの窓越しに見える被害状況は、言葉では言い表せないほど想像を絶するものであった。数カ所から立ち上って来る火災の煙、一面焼け野原と化した長田区の一部、転落寸前の観光バス、あるいは阪神高速道路が横倒しとなった現場等々、航空隊員の説明を聞きながら、あまりにも変わり果てた神戸の街の光景を眼下に見ている内に神戸市消防学校グランドに到着した。

休憩もそこそこに派遣応援隊長の指示により、消防学校のマイクロバスに乗車して、応援活動場所となる東灘消防署へ移動開始した。移動の間、パン、缶ジュース等で遅い昼食をバスに揺られながら取った。

東灘消防署へ到着後、先着している第１次派遣隊で活動中の森下一部救急隊と合流、隊員３名の顔は、前日から徹夜による救助活動あるいは救急活動で、さすがに疲れきった様子であった。

東灘消防署現派遣隊長、中野副参事の活動方針の下命を受け、救急活動を開始した。救急活動は、当然のことながら隊員３名とも、生まれて初めて訪れた神戸市であり、西も東もわからないことから、東灘消防署救急隊員１名同乗のもとに、出場現場までの道路案内、搬送先医療機関の選定、順路等指示により救急活動に入る。出場指令にあっては、消防局からの指令、または、消防署への加入電話により出場した。

森下三部救急隊の派遣期間中における応援活動は、出場件数 18 件・救護人員 24 名の大半を、大阪市内の病院あるいはヘリ中継のために、臨時ヘリポート等への傷病者搬送等に従事した。

大阪市、池田市の病院へ転送時は、往復 50㎞ の行程を交通渋滞が果てしなく続く、国道２号線や国道 43 号線を利用し病院に向かった。

機関員は地理の不安に増して、道路の路面に亀裂、陥没が至る所にある場所を避け、必死の思いで運転を行なっていた。

テレビでも報道されていた、あの阪神高速道路が無残にも横倒しとなっている脇を通過する時、絶対安全といわれたコンクリート支柱の鉄骨が剥き出しとなって何本も横転している光景を目の前にした時、恐怖を感じるとともに「地震・雷・火事・おやじ」の格言を思い出し、地震の恐ろしさを再認識し、また、自分も現実に大震災の現場で活動しているのだと実感した。

今、この時間（傷病者搬送中）に再び地震が起きたならば、我々３名は、どの様に対応すればよいか。また、身の安全は大丈夫であろうかと不安に思ったことも、いつわらざる

事実であった。帰署する時もサイレンを鳴らして帰るのであるが、各市町村からの応援の消防車両、救急車、県警のパトカー、自衛隊の車両、緊急物資輸送の大型トラック等々で交通は大渋滞となり、４時間にも及ぶ救急活動に従事したこともあった。

交通事故の傷病者を、六甲アイランド病院へ搬送した帰署途上、交差点で医師が手を上げ救急車の停止を促していた。下車し、医師に状況聴取すると、ワゴン車で傷病者３名を搬送中であるが、その内の男性 73 歳がイレウスのため容態が悪化したので、近くの病院へ早期に搬送してほしいとのことであった。同乗の東灘消防署救急隊長（救急救命士）が、「それでは、近くの病院で良いのですね。」と尋ねたところ「結構です。」との返答であったので、傷病者をワゴン車から救急車へ乗せかえ出発しようとしたところ、「大阪市内の病院へ搬送してくれ。病院は、西淀病院です。」と医師から言われた隊長は「それは、先程の話しと違う。」と言い出し、その間、隊長と医師の間ですったもんだしたが、結果的には、大阪市内の西淀病院に搬送し、無事収容した帰署途上の車内でも、隊長は、非常に憤慨していた様子でありました。これも隊長自身、全日の災害活動に従事して疲労困憊であったのであろう、身体を壊さなければ良いがとも思ったしだいである。

また、ある救急事故に出場した時は、布担架を使用して車内収容するまで、瓦礫、材木等が散乱している場所を長距離搬送したこともあったし、六甲アイランド内にある病院に搬送した時などは、液状化現象のために泥水に浸った道路、段差の激しい道路あるいは乾いた土埃等の道路を走行したこともあった。

応援活動期間中における「衣・食・住」は、どうであったか!?

「衣」については、私自身「ズボン下」など持ち合わせていないので、急遽妻に義兄の「ズボン下」３枚ほどを借りてこさせ、長袖のシャツと３組位持参したが、応援活動が長期間となったことと、風呂に入ることもままならないことから、持参したものを効率よく着替えなければならなかった。

「食」については、不足はなかったが、毎日が同じ冷たい弁当と缶入りウーロン茶等であったが、本庁から携帯ガスこんろが届いた時から、温かいカップラーメン、コーヒー、また、缶入りウーロン茶をやかんに入れ温めて飲むことが出来るようになった。

食事をする時「早く我が家の温かい味噌汁、炊き立てのご飯を家族と共に食べたい。」と思ったこともあったが、震災に会い、寒い体育館、或いは校庭内に自分で張った簡易テント内で避難生活をしている人達を見るたびに、これも贅沢なことであり、ここは我慢すべきであると思った。

「住」については、救急車、客船、消防学校で寝起きをしたが救急車内で出場に備え仮眠中、機関員は、居眠りのためクラクションを鳴らすし、私自身は、サイレンのペダルを踏み込んでしまい、お互いびっくりして起きてしまい、顔を見合せたこともありました。

風呂に入れたのは、客船で１泊した時と、帰庁途上に夕食と休憩のため「松園荘」に立ち寄った時の２回であった。この時ほど、風呂の有り難さを実感し、応援活動中における疲労を洗い流すことが出来たのと同時に、明日は、何日ぶりに家族に会えると思ったとたん、疲労がどっと襲ってきた。

現在、我が家は、妻、子供がおしげもなく使っている水道、電気、ガスいわゆるライフラインが、いかに重要であり、生活する上で大切なものかを応援活動を通じて身にしみて感じました。一刻も早く復旧し「人間らしさ」のある生活が出来ることを願わずにはいられません。

いずれにしても、今回の応援活動は、私の人生の中でも貴重な体験として、心の中に残ることには間違いないと思うと同時に、被災した神戸市民が黙々と自宅の跡かたづけ等をする姿を見た時、人間の強さを感じました。

神戸市復興には、今後何年あるいは何十年かかるか分かりませんが震災を受け、今なお寒い避難所生活を送っている人々を思う時、心の痛みを感じると共に、再び 150 万ドルの夜景といわれた神戸市街が復活するためにも、１人ひとりが頑張って力強く立ち上がってほしいと願うものである。

震災に強い街と生まれ変わった神戸を家族ともども訪問し、昼夜の別なくお互いに救急活動を通じて知り合った東灘消防署職員と再会して「あの時は、こうだった。」「あーだった。」と、話し合える機会が是非来ることを願っております。

今回の応援活動で、私なりに感じたこと、思ったことは次のとおりです。

１　寒さの中での本部運営であったので、暖房が最初のうちはなかったが、途中から炭や練炭が用意された。

　従って、第１次派遣隊と同時に、炭、練炭、石油ストーブ等を輸送してはと思う。

２　水洗トイレの欠点がもろに出た。断水のため用便後流すことが出来ず便器内は一杯で、悪臭が部屋にただよっていた。これが真夏であったらと思うと、ぞーっとした。

３　活動期間が長期間になることもあるので、身体の清潔面を考えた場合、下着類も多めに携行すべきであった。

４　炊飯ができるような車両を製作し、派遣してはどうか。

５　今回の派遣車両は、２ｔトラックシャーシ活用の救急車（森下救急隊）であったので、車体が大きく、救急要請場所によっては、道路が狭くあるいは高架下が通行不能箇所があり、他消防本部の救急車が出場したケースがあった。

　従って、標準型車両、２ｔトラックシャーシ車両の２種類の救急車を派遣することにより広範囲な救急活動ができたように思う。

６　応援活動を昼夜別なく実施する場合は、救急車１隊につき６名の隊員を編成し、現地応援活動を２交替制の勤務態勢を確保すれば、隊員の健康管理面の補完ができるのではないかと思う。

７　救急車派遣と同時に当庁の救急指導医も同乗していただき、現地での救助活動に従事したならば救命効果が、更に、向上するのではないかと思う。

（東京消防庁派遣活動概要）

救援活動を振り返る

仙台市消防局　隊員Ａ

１月 18 日 15 時仙台を出発陸路、東北、首都（高速）、東名、名神の各高速道路を通り、一般国道に降りた途端大渋滞に巻き込まれた。

サイレンを鳴らしながらの走行も、道路事情が分からないことも相俟って、渋滞のため殆ど効果もなく、神戸市消防局に到着したのは、出発翌日の朝９時近くとなってしまった。途中水、食糧の補給をしながらも、実に 18 時間要したことになる。神戸市までは京都、大阪、伊丹、宝塚、尼崎、西宮、芦屋の各都市を通過、神戸市に近付くにつれ工場、民家、ビル等の破損及び倒壊、そして道路の亀裂及び陥没が目立つようになり、神戸市に入った途端、がれきとなった建物等が極端に多くなり、予想を遥かに上回る被害の実態に、正直

困惑してしまった。果してこのような状況から未だ生き埋めになっている人々を救助・救出でき得るのだろうかと、隊員は今後予想されるその活動の困難さを隠しきれるものではなかった。

神戸市消防局では、被害の一番集中している東灘区を担当するよう指示を受け、直ぐ当区を担当する東灘消防署に向かいその指揮下に入った。

東灘消防署は非常に混乱した中にあり、応援隊の数、救出者数、現場の状況等正確に掌握できている状態ではなかった。簡単な管内の説明後、JR 線と阪神線の間に位置する魚崎及び御影地区を担当することになり直ちに現場に向かった。

最初に到着した魚崎地区は木造一般民家が多く、殆どの建物はがれきとなり、一部は火災により消失していた。着いた途端、複数の住民から自宅でがれきの中に生き埋めになっている家族の救助を求められたが、隊員数及び資機材数からすべてに応えられるものではなかった。

現場は、一言で片付けられないほど悲惨な状況にあった。そこに住んでいたという人々の痕跡は見当たらないほど、建物はがれきとなっていた。このような中で我々はいかにして救助活動を行ったらよいかまず最初に迷ってしまった。生存者の確認はできなかったが、家族の「だめであっても早く出して欲しい。」と言う願いに応えるため、複数の現場に同時に取り掛かった。

家族から聴取した箇所を中心に資機材を使い救出作業を行ったが、資機材の数が足りず、特にチェンソー、エンヂンカッターは１セットのみであり、同時に掛かった複数の現場で交替で使用するという状況であった。これらが、複数であれば早く救出できたことは隊員が共通して思ったことであろう。しかし、ファイバースコープは非常に効果を発揮した。それは揺れが激しかったせいか、普段就寝している箇所では発見できなかったため、ファイバースコープによりその周囲を検索した結果、腕又は頭部が発見でき、居場所が短時間に特定できたからである。これ以外の場所においても同様であり、その検索の性能に驚くばかりであった。また、消防局（救急救助課）との連絡については、携帯電話が非常にその効果を発揮した。被害状況、活動状況、隊員の状況、不足救助機材等必要な情報をその場でリアルタイムで報告でき、今後できるだけ早く導入、整備すべきものの１つであることを痛感した。

これ以降、同様の救出活動及び調査・警戒活動を行い、行方不明者の発見に全力を尽くした。

宿泊等については、東灘消防署近くの東灘区民センターの７階にある集会室を仮眠場所として指定されたが、当センターは電気・水道・ガスの使用不能はもちろんのこと、建物４階のエキスパンションが破断しているため、道路側に建物全体が若干傾いている状態であり、度々の余震に不安を隠せるものではなかった。食事は、東灘消防署が既に弁当、パン等を用意しており不足はなかったが、救援活動当初は満足に食事できる状態ではなかった。

今回の救援活動に当たって特に強く感じていることは、配属された東灘消防署の混乱した状況をかいまみ、初動体制の早期確立が最も重要であるとともに、動力式の救助資機材、検索資機材の十分な備えが必要であると言うことであった。

さらに神戸市消防局の職員がトイレ等の汚物の処理まで行っていたことを聞き、仮眠場所、食事、救援活動、資機材、トイレ等救援活動に関するすべてについて、救援隊が自己完結すべきであることを痛切に感じた。

最後に、宮城県沖地震を経験している我々が、阪神地区の災害の状況を的確に判断し得なかったと言う「悔い」は今回派遣された救援隊員すべてが共通に認識していることである。

（仙台市消防局「阪神・淡路大震災消防活動報告」）

阪神大震災について

都留市消防本部都留市消防署

平成７年１月 17 日、阪神地方で強い地震が発生し神戸市などで震度７（激震）を記録しました。

私は、発生後１時間半ほど経ったころ署内でテレビのニュースを見て知りましたが、高速道路や家屋の倒壊、それに多数の死者が出ており各地で火災も発生している生々しい被害の状況を見ることができました。

その時、「これは大変なことだ、とても神戸の消防だけでは対応できないな、死者の数も最小限であって欲しい。」と思いました。

勤務を終え帰宅後も被害の状況が気になりテレビを見ましたが、まさに「ウソのような現実」だと感じ、ふと思ったことは釧路沖・北海道南西沖・三陸はるか沖などここ数年大きな地震が発生しており、最近ある週刊誌に載っていた記事に北海道から東北を経て次は関東地方を強い地震が襲うだろうという内容の記事を読んだことがあります。関東地方が免れたことは幸いに思いますが、このような内陸の直下型地震の経験のない、どちらかというと防災面での後進県での大災害では対応は難しいなと感じました。

震度６以上が予想される南関東直下型地震の対象地域でもある山梨県東部には、鶴川断層藤ノ木愛川複合断層群・道志川断層群などの活断層があり、阪神地方でなく、もしも地震の巣とも言われる県東部地方で起きていたらと思うとゾッとしました。

翌日の 18 日、第１次派遣隊として神戸に向かいましたが、途中ラジオのニュースを聞くたびに死者の数は増える一方で避難所で震える被災者の人達は１つのおにぎりを２人で分け合っての食事、捜索も難航し、東灘区内では LPG が広範囲に漏れ８万人もの人が避難しているなどと聞くたびに、私たちが一刻も早く現地に行き１人でも多くの生存者を救出したいという気持ちでいっぱいでした。

19 日未明神戸市に到着後、ポートアイランド内の三菱倉庫が延焼拡大中であり火災防御にあたったが、その時 5,000 ㎡もの建物火災に直面したのは初めてで又、水田の中にでもいるような液状化現象の中でホースを延長し、驚くと同時に倉庫内や前に置かれたコンテナ内のアルコール類が爆燃しないよう祈りながら海水を放水している時、上空を見ると報道機関・自衛隊機と思われるヘリコプター数機が大きな爆音と共に真上を旋回しており「まさにここは戦場だ！こんなに痛め付けられた神戸市民のためにも自分達が頑張ろう、もうこれ以上強い地震は起きないでくれ。」と強く感じました。

20 日は早朝より宿泊地を出発し灘消防職員の同行により灘区内の倒壊したアパートより１体、他住宅内より２体、相次いで遺体を収容しましたが、検索前の建物を見る限り地震が発生と同時に倒壊したらしく、２階建てだったとは思えないくらいに倒壊した建物の上

に登り屋根・ガレキなどを取り除いているうちにやっと体の一部を発見することができ、見ると被災者は逃げる間もなく布団に入ったまま体の上の梁などで押し潰されており、同じ人間としてこの世に生まれながら、この様な死に方があっていいのか、広範囲に火災の発生した長田区内には体を挟まれ生きたまま焼かれてしまった人もかなりの数いたのではないかと、何ともやり切れない気持ちです。

幸いにも２ヶ所目を検索する時、隣に住んでいた男性が普段寝ている場所を教えてくれたので早い時間に発見することができ非常に助かりました。

今後、防災計画等が見直される中で我々職員も様々な指導が求められるであろうが、地元自主防災会などを通じ地域の各世帯の就寝場所などを調査しておけば救助の際、非常に助かることと思います。

（山梨県消防長会「阪神・淡路大震災活動報告書」）

兵庫県南部地震

大月市消防本部大月市消防署

兵庫県南部地震発生から４日目を迎えた 20 日、地震による死者と行方不明者が５千人を超える大惨事となった。

死者は、増加するばかりである。しかし、行方不明者の救出、捜索は自衛隊、警察、消防など約４万５千人によって、続けられ 80 時間ぶりに救助されるなど、生存者の発見も続いている。

19 日第３次救助隊として、出向命令を受けた私は、最小限に荷物をまとめ逸る心を抑えていた。

平成７年１月 22 日、午前８時 30 分甲府地区消防本部に到着、第３次山梨県救助隊の集結である。

土橋隊長以下 12 名の精鋭が集合、４台の車両に分乗一路兵庫へと向う。

日曜の為か中央道はすいている。時折大雨に降られるも心配した関ケ原付近の降雪はなく走行は順調である。15 時 30 分京都南インター通過、これより一般車は通行禁止である。近畿自動車道、阪神道で尼崎へと向う。

初めての大阪、左手に甲子園球場が見える。車窓の風景も変わる。ブルーのシートに覆われた家屋が増えてくる。あの横倒しになった阪神高速道路、直径５メートルのコンクリート柱が根本から折れ粉々である。改めて被害の大きさを実感、片側四車線の国道も一車線となり渋滞、17 時 50 分灘消防署到着。９時間の道のりであった。直ちに第２次救助隊と合流、顔見知りが多い。我が署の天野隊員の顔が見えた。労う。

二次隊より任務を引継ぎ、本日の宿泊先である神戸港「客船オリエントビーナス」に向う。

１月 23 日、灘消防署の指示により灘区岩屋北町と岩屋中町の被害状況調査を開始。我々が目の当りにしたものは、傾いたマンション、ビル、木造家屋は大半がガレキと化し、道路は至る所で塞がれている。町は壊滅状態である。ガス、水道、電気などのライフラインは寸断されている。難を逃れたビルの前で子供を背負いドラム缶の火で食事を作る人、又、倒壊した家屋から使えそうな日用品を探す被災者、何と励ましてよいのか言葉に詰まる。

午後の調査も終え、灘署前で待機中の我々に救助指令、倒壊した木造２階建の店舗併用住宅の中に２名が残されている模様。

現場へと急ぐ。至る所で道路は塞がれ車両の接近は不可能である。隊員一同駆け足で現場へと向う。

近所の聞き込みで２名の所在が判明した為不従事。

観測史上、初めて記録した震度７の激震、関東大震災を教訓に大地震に備える関東地方とは対照的に、地震への無関心も被害増大の要因と思われる。あまりにも大きすぎた阪神大地震、自然災害の恐ろしさをまざまざと見せつけられた。依然百数十名の不明者がいる。後ろ髪を引かれる思いで被災地を後にする。一日も早い復興と多くの犠牲者の冥福を祈りながら帰途につく。

（山梨県消防長会「阪神・淡路大震災活動報告書」）

阪神大震災の被災地に出動して

峡北消防本部

１　体験記

山梨県消防特別救助（第一次）派遣隊は、１月 19 日午前１時頃阪神高速道路尼崎東インターから国道 43 号線に下り神戸市内へと入る。道路は段差と亀裂が多く、時折路面の段差を斜めに横断しながらの走行である。暗闇の中に倒壊家屋が路地を塞いでいるのが見えた。高速道路は、橋脚が根本から折れ横倒しになり鉄筋が剥き出し、又、ずり落ちた高架橋の下敷きで潰れたトラックや乗り捨てた乗用車がいたるところに見られた。

午前２時神戸市消防局へ到着後間もなくポートアイランド内の倉庫火災に出動した。現場のポートアイランドは液状化現象で地割れと噴出した泥が 20 センチメートル程に溜り歩行が困難であった。又、消火中時折地鳴りを伴う余震を感じた。１月 20 日は市街地の倒壊建物からの救助に灘区新在家南町へ出動、灘消防署員に案内され第一現場に着いて間もなく住民からこちらにも人が家の下敷きになっているとの連絡を受ける。現場を見回すと全壊、階下の潰れ、壁の亀裂、土台が浮いた建物が多く見られた。

就寝中の時間であるので倒壊家屋の寝室を中心に検索すると、梁や柱による圧死状態で発見し救出した。又、住民は路地の広い所に屯しドラム缶で廃材を燃やし暖をとり、即席食品を作って食べていた。

２　教訓

震災地は想像以上に凄惨で主要な交通網は寸断し、一般道路は倒壊物等により遮断され広範囲に被害が同時多発したことにより消火、救助活動等に制限をきたした。もし地震発生が通勤時間帯であったなら、電車等交通機関の人的被害と建物等からの落下物による死傷者数の多さは勿論だが身元不明者も続出しただろう。日頃から身元の分かる物を身につけておくことも必要である。

山梨県にも幾つかの活断層があると聞くが、地震発生につながるのは明日か数百年後かわからない。今回の地震においては近隣同士による救出、救護あるいは避難先での助け合いが大変役立っている。又、近隣の地理的条件や家族構成など知っておくことも大切なことであると痛感した。これからの日常生活の中でお互いに協力し合うことが他人だけでなく自分の命も守ることにつながると思う。

地域住民、職場への地震対策として、今回の地震のように直下型地震で瞬間的に家屋が倒壊し、何が起きたのかわからない状態であったと聞きますが、知っていれば極限状況の中で生き残る可能性を高める知恵はあります。今回の地震で明らかになったように、地震でもっとも怖いのは火災である。消火活動も制限され、自ら火に巻かれる可能性が大きい。屋内で最も大切なのは、直ぐに使っている火の元を消すこと。火の始末が済んだら出口を確保すること。家具の転倒や落下物から頭部を守るため机の下など頑丈な物の下に身を伏せる。

３　今後の救助活動に対する考え方

山紫水明の山梨県は山に囲まれ、川に遮られた地を交通網が延びている。しかし、今回のような地震が発生したなら中央自動車道の高架橋や河川橋の倒壊、また、JR 路線と山間道路の崩壊などにより県外からの消火、救助、救急の初動応援隊の遅れが考えられる。また、県内の消防機関は活動範囲が制限され医療機関等は救護収容能力に限界がある。今回の震災では消防署単位に現地活動拠点を置き消火、救助、救急に対応しましたが、山梨県は集落が分散しているのでより細かな地区単位における体制を確立することが必要である。それには地区住民が自分たちで協力して初動活動を実施する自覚と資機材等の備蓄が必要である。

（山梨県消防長会「阪神・淡路大震災活動報告書」）

阪神大震災を見て

上野原町消防本部

兵庫県南部地震の被災地に入って今回の地震の大きさを痛感しました。

第一に通常の救急や火災から大災害の出場、緊急物資の輸送までの要となる道路が大被害を受けていることです。

幅員のある道路であっても路面に亀裂が入り上がったり下がったり、阪神高速道路にしても映画の１シーンのように桁から落下したり、何本もの橋脚が並んで横倒しになったり、或いは脚がつぶれて桁が下の道路にドッカリと座ったもの等、町中に入ると道路上に建物や電柱が倒壊し、又立体交差の鉄橋が落下したりと、いたるところで道路を塞いでいる。緊急車両の通過等も大変であったでしょうが災害発生時の住民の避難を考えると、況して暗闇での被災者の避難は想像以上に困難であったでしょう。第二に住宅建物の倒壊である。

調査に入った灘区岩屋中町の建物の倒壊を見てただびっくりするばかりである。古い木造建物が多く密集している所ではあったが配布された住宅地図に全壊建物に×印、半壊建物に△印を付す調査であるが、軒並みに全壊して何棟の建物が倒壊しているのか判断の出来ない所ばかりである。倒壊家屋により道路が塞がれ区画さえもが判明出来ないところも多い。

木造建物以外の安全であるとされてきた鉄筋コンクリート造り、鉄骨造りの建物についても一部の階がつぶれた建物、傾いた建物、縦に割れた建物等使用出来そうにない建物が数多く見られる。

阪神大震災の死者は 5,400 人を超えた。注目すべきは、4,500 人以上の人が建物の損壊による圧死だという。しかもその大半が古い木造住宅や文化住宅といわれる、共同住宅の倒壊によるものという報告である。いずれにしても、建物は身を守るシェルターとして地震時に誰もが瞬間的に建物に身を寄せるような、安心のできる建築物となって欲しい。

被害調査の実施中に老婆に腕を捕まれ「自分の家だけ電気が来ていない、何とかしてくれ。」と言うのである。この地区は前日に電力会社が来て通電したが、老婆は昨日は付近にいなかった様子である。頻りに訴えるので随行の灘消防署員に電力会社への対応について尋ねると「他の業者等のことには配慮できない、住民各自で対処してほしい。」との答えであった。

新聞に掲載されたものに「こんな所で食べ物を配っていたのか。」とふらふらになって訪ねて来た老人は、地震から１週間ライフラインが全壊した家で、たまたま置いてあった水だけ飲んで生活していた話がありましたが、情報の伝達、広報について、又情報の収集に時間がかかり初動体制への意見が聞かれることについて、訓練と違った大変さを痛感させられました。

その他にも今回の地震については液状化現象、大火災等の状況、及び消防職員等の派遣隊員やボランティアの受け入れ体制等々今後の教訓として、いろいろの方面で学ぶべき事の多い地震災害ではないかと思います。

被災地の一日も早い復旧、復興とともに全国に二度とこのような大災害のないまち作りが出きることを願いたい。

（山梨県消防長会「阪神・淡路大震災活動報告書」）

被災地に駆け付けて

山梨県防災航空隊

兵庫県を中心に大きな被害をもたらした阪神大震災から、数カ月が経過しようとしているところであります。今回の震災は想定を超えるものであり、地震対策の基本となる各都道府県の地域防災計画の大幅な見直し作業を図る必要があると思われます。同計画では大規模な高速道路倒壊、都市機能の麻痺は想定していない。活断層、液状化対策をはじめ自主防災組織の充実、非常食・飲料水の備蓄や大規模な被害が起きた場合の救助、救急医療体制の整備等、総合的な地震対策を盛り込む事が早急に必要となってきております。

去る１月 17 日に起こった阪神大震災は、先進国で起こった災害としては珍しいほどの大きな被害を呼んだ。この地震が起こるまでは、ロサンゼルスやサンフランシスコでは高速道路が倒壊したが、基準がしっかりした日本の高速道路は大丈夫といわれていました。高速道路でも住宅でも、日本は諸外国の数倍以上の高価な作りになっていて、安全だという“日本安全論”は、この地震で吹き飛ばされてしまい、世の中に絶対安全というものはないということが証明されてしまった訳なのです。実際、私がこの目で見た被災地は日本の現代都市とは程遠いもので、ほとんど都市機能を果たしているものではありませんでした。

現地に足を踏み入れた私たち第一次山梨県特別救助隊がまず行った活動は、液状化の最も激しいポートアイランド内の倉庫火災現場での消火活動であった。救助活動を主体に考えた人員及び装備であったため、若干の不安はあったが 10 時間以上に渡る不眠不休の活動で、何とか鎮火の兆しが見え、活動を終了した。睡眠らしい睡眠も取らず山梨を出発して 50 時間が経過していた。翌日、灘消防署の指揮下の基、灘区新在家地区内の救助活動を行った。事前の活動内容の説明では、倒壊したアパートの女性１名の救出であったが、現地での情報収集によりその後、木造２階建て倒壊住宅内の男性２名の救出も行い計３名の救助及び死亡の確認をし、現地での活動を終了した。活動の合間に検証した被災地の状

況は、昨年私が消防大学校救助科同室会の時訪れた光景とは程遠い物があり、それはまさしく、地獄絵図の様であった。そんなことを思いながら私は、すべてを第二次隊に任せ山梨への帰路についた。

今回私が現地で活動し実感したのは、先に述べたように災害に対して絶対と言う言葉はないと言うことです。

現在我国の安全対策は、基準思考であるため、経験を超えた災害には対応しきれずいかに基準を強化しても絶対と言うことはあり得ない訳なのです。したがって、これからは確率的な見地、たとえば保険のような発想で考えていけば、常に二重三重の安全対策が講じられ、おのずとこのような被害は二度と起こらないと思います。

備えあれば憂いなし！

（山梨県消防長会「阪神・淡路大震災活動報告書」）

救援活動に参加して

山梨県防災航空隊

平成７年１月 17 日、午前５時 46 分頃兵庫県淡路島北部を震源とした、マグニチュード 7.2 の直下型地震が発生したとの事。

地域によっては震度７を記録するなど、神戸市や淡路島を中心に、大きな被害をもたらし死者及び行方不明者は増大するばかりであり、テレビの画面に映し出される映像は見るも無惨な姿であった。そこで山梨県も自治省からの要請により救助隊を編成し、救援活動に向うことになり、私も 20 人の一次隊、隊員の一人として参加する事になり、ポンプ車、救助工作車、指令車、隊員搬送車の計４台に救助資器材、食糧、水などを積載し被災地神戸へと 18 日の午後３時に出発した。交通情報によると名神高速道路吹田インターより先は通行不能のため、阪神高速道路に迂回しパトカーの先導により神戸へと向かった。神戸市内に入ると高速道路の橋脚が折れ、橋桁は落下し、国道は多数の段差や亀裂が走り一般車は通行不能の状態であった。そんななか私達一次隊は、約 11 時間かけて午前２時に神戸市消防局に到着したが、編成隊にポンプ車が有るならば１時 50 分覚知の倉庫火災の防御をして欲しいとの依頼で休憩も取る間もなく、水上消防署管内のポートアイランド内にある三菱倉庫約 5,000 ㎡の火災防御に加わる事になった。ポートアイランドは、液状化現象で泥沼化し、倉庫は黒煙を吹き上げ猛火は夜空を真赤に染めていた。私達は現場の指揮下に入り水上艇より送水を受け、水上署の消防隊員と共に泥だらけになりながら、延々11時間炎と煙との戦いを終えた時、緊張感が解けたせいか疲労感が襲ってきた。防御活動を終り消防局に向う途中、車の窓から見えるものは私の想像を絶する光景で、ビルは倒壊し民家は機械で壊した様にめちゃくちゃになり、道路をふさぎガレキの山と化し、あの大都市神戸とは思えぬすさまじい姿であった。テレビなどで見る映像よりも、実際の姿はまるで戦場の焼け跡の様で何とも言えぬ気持でした。本日の作業を終了し、消防局で手配してくれた「しあわせの村」の会議室で宿泊する事になった。毛布２枚で床の上に寝たが、被災し家を失った人達の事を思うと、毛布と屋根が有るだけでもありがたいと思いながら一夜をすごした。翌日は、灘消防署の指揮下に入り人命救助に当る事となった。署員の案内で老女の生き埋めの現場へと向かう事となった。到着して見ると男性２人の兄弟も生き埋めになっていると言う情報があり我隊は、３名の救出に全力で当たったが、祈りもむなしく布団に寝たままの姿で圧死の状態であった。救出された兄弟に取りすがって泣く家族を

見ていると、現場を離れる足が重く感じられてなりませんでした。この阪神大震災にあたり、地震に強い日本と言われて来ましたが、壊滅的な被害を受け５千４百人以上の尊い命を一瞬にして失ってしまった事は、非常にかなしい出来事でした。このような大きな被害を出さない為にも、この機会にもう一度日頃の生活を振り返り、一人一人が地震対策について真剣に考え、取り組んでいかなければならないと思います。又、行政側の私達も防災計画の見直しなど、総合的な地震対策を進める必要があると思います。

最後に、被災した方々に心からお悔み申しあげます。

（山梨県消防長会「阪神・淡路大震災活動報告書」）

阪神大震災救援活動

山梨県防災航空隊

正月 17 日、午前５時 46 分、兵庫県南部（神戸市や淡路島）を中心に発生した地震（阪神大震災）は誰しも予想し得なかった戦後最大の災害となりました。一瞬にして５千人を超す人の命を奪い、３万５千人近い負傷者を出し、電気、ガス、水道などのライフラインは寸断され、高速道路、鉄道も同様、更には火災の発生により、多くの家屋が消失してしまい大都市神戸はマヒ状態となり、寒空の下で、30 万人もの被災者が避難生活をすることになってしまいました。このことは、いかに地震が恐ろしいかと言うことを、全国民が改めて感じさせられたことと思います。

これに対して、翌 18 日、本県でも救援のため、特別救助派遣隊を結成し、私も第一次隊 20 名の一隊員として神戸市役所（兵庫県災害対策本部）へ向けて出発することになりました。十分な食料と水を４台の車両に積載し、約 11 時間余りの時間を要して現地へ到着、それが 19 日の午前２時でありました。高速道路の高架橋、ビル、住宅等の倒壊を深夜ながら、車中から目の当たりに見ると、震度７の激震が、いかに大きかったかを、痛感させられました。

各県から多数の救援隊が集結する中で、まず、我が隊は人工島ポートアイランドでの倉庫火災の消火を行うように指示を受け、一面液状化現象となったここでの８時間以上にも及ぶ消火活動が行われたのです。水のない現場では海水だけが頼りでした。これを消防艇から中継送水を受け、約５千平方メートルもある巨大な倉庫は、時折激しい爆発と吹き上がる炎と煙に包まれ、消火に苦戦をしいられましたが、午前 11 時過ぎに、やっと終止符を打てたのです。倉庫は大きな焼却炉と化してしまいました。各隊員は不眠不休の消火作業により疲れの色は隠しきれませんでしたが、やっとの思いで鎮火に至らしめた安堵と満足感からか、簡単な昼食もおいしく感じられ、車中での待機体制をとることになりました。この日は「しあわせの村」に宿泊することができ、会議室に毛布２枚にて明日の新たなる救援活動に備えるべき体制をとったのです。

翌日は、災害現場管轄の灘消防署に向かい、救助活動をすることになり、現場に於いて救出方法と任務分担を打合せ、活動することになりました。救助工作車に積載された資機材をフルに使い、全身はほこりまみれになりながらの救出活動も、老人３人の生存救出はすることが出来ず、いずれも寝室での圧死状態となった遺体を救出する結果となってしまいました。

救出活動を終えた我が隊も第二次隊と交替する時を迎え、一日も早い復興を願いながら、神戸を後にしましたが、被災地での初めて体験する巨大建物の消火活動と倒壊した住宅からの救出活動から、生命財産の尊さを改めて実感した１泊４日の救援活動でした。

人間は自然の力を止めることが出来ないのです。そのため、本県に於いても東海地震と南関東直下型地震が予想されていますが、奥尻島、八戸、水戸、神戸と来れば、「尻」に「戸」の付く江戸（東京）に来るかもしれません。そこで、この大震災を教訓として、一人一人が、身の安全と火の始末を忘れず、もう一度日頃の生活を振り返り、地震防災対策について考える必要があるのではないでしょうか。「災害は忘れた頃にやって来る」ものだから。

（山梨県消防長会「阪神・淡路大震災活動報告書」）

「心の後方支援を」

鳥取県東部広域行政管理組合消防局警防課

１月 17 日午前５時 46 分過ぎ発生した兵庫県南部地震は、阪神地域に未曾有の大被害をもたらした。早朝のテレビ報道を見るに、あの美しい神戸の港が地獄絵にも似た災害にあうとは、夢にも思っていなかった。ましてその日の内に、応援救助隊として被災地の神戸へ派遣されることは、予想だにしなかった。

鳥取県で開催される全国高校総体警備委員会の出席の折、午後４時、応援救助隊長で、午後７時、神戸市派遣の旨告げられた。突然の話しに脳裡が直下型地震に苛まれた思いであった。取り敢えず、神戸市の地図、道路状況調査を依頼し、７日間滞在の下着の準備のため帰宅した。家内に午後７時、神戸へ救助隊として出発する旨告げる。今まで災害等で出動しても何も言わない家内であったが一言何故、人が避難している危険な所へ……。心配なのかと感じながらも、これは「私達の使命」だからと言い聞かせるだけであった。４月に結婚する隊員、新婚の隊員にとっては惜別の感がするのではと……。消防局に着いて見ると激励会を催してくれるという。派遣隊員の士気の向上を図っていただく。被災地の１日も早い復旧を願いながら救助工作車１台、消防ポンプ自動車１台、隊員 10 名の編成で鳥取を後にした。後刻、応援隊を送り出した局長は、派遣隊員の家族へ「危険な神戸へ、あなたの大切な息子を、夫を派遣いたしましたのでご了解を。」と電話で心のケアーを行っていただいた。この粋な計らいに隊員も勇気づけられた。心の後方支援に感謝。神戸市消防局に午後 11 時 40 分到着、街は真暗やみで消防庁舎も窓ガラス等破損し、ビニール等で覆われていた。派遣先の兵庫消防署へ向う。三宮市街地を通過中、都市ガスの異臭が鼻をつく。焼けたマニホルドに引火し爆発しないかと冷や冷や。亀裂し、波打った道路を走行、兵庫消防署に到着し、すぐ兵庫区の避難所である市立神港高校の延焼を食い止めるため消火活動に当たる。避難場所付近以外の区域では燃えるに任せる状態であった。18 日は、午前７時 20 分から、松本通り、上沢通り、福原町、会下山町等２隊がそれぞれに分散し、救助活動及び消火活動に従事する。この中には長田区重池町（兵庫区との境界地）にて倒壊した木造（２階建）建物より生存者（66 歳、女性）を救出、隊員の勇気づけとなった。17 日から 20 日の間、消火、救助活動に当り、７名（生存者１名、死亡６名）を救出した。救出の喜びと、遺体の収容と日々、現場ごとに変わる生と死のくり返しの環境下の中で、一瞬に起こる大災害には、結局、無力で空しさを覚えた。また、マニュアル通りにいかないことばかり機転が必要であること。自分の生命は自分で守ること。応援活動は、災害発

生日に応援派遣しなければ意味がないこと。被災地の消防職員は、肉体的、精神的に一番の被災者であることを認識し、応援側は、自隊の食料等及び仮眠場所等は、それぞれで確保することが必要不可欠であり、真の支援であると痛感させられた。

阪神・淡路大震災は、救助隊員等に雑念の入り込めない無心の境地での真の救助活動のすばらしさと、自然災害の惨さを好むと好まざるにかかわらず教訓として活動隊員の心の中に永遠に残してくれた。また、この世を越えた地獄絵巻は、ハード面のみ注目されがちな人々の心に、心のアフターケアの重要性、相互の助け合い、隣人愛等の大切さを呼び起こしてくれた。本災害は、今まで私達が数十年の消防活動生活において体験出来えなかったものであり、このわずか４日間の消火、救急活動は、自からの消防活動を根底から払拭する程に、生と死が、脳裡を交錯する厳しい環境下のものであった。この状況の中で、遺体の収容に当っては、真摯な態度で尊厳の念を持って取扱い、生存者（女性）の救出においては、女性の生理現象にまでも心を配り、寛大な対応を図り、異臭と羽毛にまみえながら救助活動を遂行し、すばらしき感動を与えてくれた隊員に感謝するとともに、苦楽を共にし、全員無事帰鳥したことを誇りに思うと同時に、この震災で、不幸にして亡くなられた方々の御冥福を心から御祈り申し上げますと共に、被災者の皆様に心から御見舞い申し上げ、筆を置く。

阪神・淡路大震災の救援活動を振り返って

広島市消防局警防課

はじめに

1995 年１月 17 日早朝、一瞬にして大都市を壊滅に陥れた阪神・淡路大震災の衝撃は、瞬時に全国を駆け廻った。戦後 50 年、この間幾多の災害を乗り越え、安全で平穏かつ豊かな社会生活を享受してきた日本人にとって、自然災害の恐怖を改めて強烈に思い知らされる大災害であった。

神戸市須磨区から長田区にかけての地域は、最も火災が激しかった現場である。この付近一帯は廃虚と化し、黒焦げになった生活用品の残骸が散乱している。焼け跡を訪れる住民も、呆然と立ち尽くすばかりだ。自分の家がどこにあったかさえ判別できない。その瓦礫の山は、我々に大都市を襲う直下型地震の戦慄をまざまざと見せつける未曾有の修羅場である。

この災害に対し広島市消防局は、消防組織法第 24 条の３に基づき応援派遣隊を編成し須磨区・長田区を中心に救援活動を実施した。発災直後、後続の指揮者として現地入りしたことから、ここにその救援活動を振り返ってみたい。

１　応援派遣隊の編成と途上の状況

午前５時 46 分地震発生。この地震に伴う広島市の震度は「３」であった。

報道機関の流すテレビ、ラジオのニュースで被災状況が刻々と判明する中、戦慄の思いを抱きながら警防部各課員は自主的に登庁し情報収集にあたった。

12 時 15 分、第一次応援派遣隊を皮切りに、発災日の応援派遣は、人員・資器材・装備・飲料水・食糧等の大量輸送を始め、指揮支援隊として情報収集・連絡（兵站要務含む）要員をもって自己完結主義を基軸とし、大隊長以下５個小隊、31 名、車両８台を派遣した。

尚、広島市消防局にあっては、３月 31 日に被災地から完全撤退するまで、災害活動応援派遣隊・自治省現地連絡調整要員・救援物資の搬送要員等について発災日以来通算 74 日、実員 450 名、延べ活動人員 1,723 名、延べ車両 440 台の派遣を行っている。

第一次応援派遣隊は、山陽自動車道及び国道２号線経由で神戸市に入るも、集結場所を目前に大渋滞し、サイレンを吹鳴し反対車線の緊急走行を試みるが 30 分間で進んだ距離は何と 500 メートルであった。

２　被災地到着時の状況

出発から約８時間後の 20 時 15 分やっとの思いで須磨消防署に到着。須磨区合同庁舎周辺は全国から応援に駆け付けた消防車両や避難市民の車両等で大混乱し、眼前の下中島公園では多数の避難市民が寒さを凌ぐため、毛布をはおり焚火で暖をとりながら、恐怖に耐えている姿が実に痛々しかった。

須磨消防署２階事務所に駆け上がると、発電機による裸電球の下、数名の職員が無線対応に追われており、坊池署長自ら現況説明をされ、当局指揮車に同乗され現場までご案内いただいた。

県道明石・神戸線に至ると、数箇所で発生している大規模な火災に囲まれる形で、須磨区寺田町の北側に部署する。

広島市消防局応援派遣隊の任務は、須磨区および長田区にまたがる大規模火災の防御活動を指示され、路地に入ると倒壊物の散乱、電線の垂れ下がりなど極めて危険な状況下で、先着の各消防隊が果敢な活動を行っていた。

しかしながら、放水体制をとるものの筒先から全く水が出ない、悔しさと虚しさ、水のない消防は実に哀れである。小路は全て倒壊建物で連続しているため、ブロック単位で限りなく延焼を続ける火勢に対し、明らかに消防力劣勢の状況で苦戦を強いられた。

延焼方向の家屋に対する避難状況の確認及び呼掛けを実施するとともに、生き埋め者の救出にあたるも、市民のほとんどは避難しており、街区内にはほとんど人影が見当らない。このため、極数名の被災者から限られた情報しか得られず、ライトバンや軽トラックの荷台で毛布を掛けられ冷たくなった死体や、道路上に置かれた戸板及び襖の上で布団にくるまれた遺体を見分するのみであり、情報収集活動に苦慮した。

３　夜明けとともに判明する被害の全貌

不眠不休のまま夜を徹した消火活動により、18 日未明には概ね火勢制圧に成功する。

夜明けとともに市街地の被害状況が次第に判明し、今まで気がつかなかった倒壊家屋や、焼失家屋の状況が判ってくる。真新しい高層マンションに亀裂が走り中高層建物が座屈している。路上駐車の車両は焼けただれ、赤茶けた鉄板をむき出しにしており、文字どおり瓦礫の山だ。まるで原爆投下によって一瞬に廃虚と化した広島の惨状を思い起こさせる。

神戸市内はまるで音と色を失っており、静寂な空間で取材ヘリのジェット音がやたら響き渡っている。あちこちで自宅に戻り倒壊家屋をぼんやりと放心状態で見つめる人、焼失した家屋の中で瓦礫を取り除き何かを探し求める人、手を合わせる人々の姿を見ると、思わず息を飲み言葉を失ってしまう。

広島市消防局の支援班も、火勢制圧を迎えたことにより、須磨区大池町の公園でレトルト食品、カップ麺、コーヒーなどを準備してくれた。

広島を出発以来何も口にしていないことに改めて気が付き、体の芯まで冷え切っていたあの時のカップラーメンの味は格別美味であった。疲れ切っていた派遣隊員一同大いに活力を取り戻す。

４　被災地における広島県内各消防本部の連携活動

神戸市須磨消防署への集結を指示された広島市消防局を始め、広島県内 13 消防本部は 17 日から 18 日未明にかけ三々五々被災地に到着し、広島市・呉市消防局が自然発生的にリーダーシップをとり、広島県内 13 消防本部を指揮支援班・兵站要務２隊、広島班２班９隊 12 台、呉班２班７隊 12 台を編成するとともに、須磨消防署２階事務所内に「広島県応援派遣消防本部指揮統制本部」を設置した。「広島県内共通波」及び広島市が携行した 400 メガヘルツの「署轄系無線」を駆使して、編成部隊各班を交互に現場活動、休息、転戦等を指示し、効率的な部隊運用を目指した。

さらに被災地において寄り合い所帯ながら、広島県下各消防本部が「一枚岩体制」で活動することを基本とし、朝夕の合同ミーティング・広島市が設営したエアーテント内での休息・仮眠施設への移動待機等、全て統一行動がとられたことは絶賛すべきことであり、今後の応援活動のあり方に一石を投じたものと考える。

５　この震災活動で感じたこと（提言）

(１)　小さな正義の横行

震災関連の報道姿勢の特色は、局所的な「小さな正義」を振りかざし誰かを血祭りに仕上げるパターンが相も変わらず繰り返された。混乱の中でやり場のない怒りを表現するためとはいえ、中央官庁で最も叱りやすい国土庁や防衛庁・自衛隊を特定し「部隊の出動を含めた初動体制の遅れを」さらには「これは天災ではなく人災だ」また食糧・救援物資の遅れ、兵庫県は神戸市は自治体は何をしている……。

とりわけ同時多発火災に対し、全てを補完することは物理的に不可能との見解を示しながらも応急消火対策に当たった、消防当局に対しては「あてに成らぬ消防」・「機能しない消防体制」等々神戸市消防当局を始め、全国消防関係者にとって極めて屈辱的な思いをした方々も多かったものと思える。それぞれもっともな問題提起であり今後の教訓・反省材料として生かして行かなければならない。

しかし、全ての関係当事者が人知を超えた災害に立ちすくみ、そこから懸命に対処しようとしていることへの理解と、日本全体の大きなシステムを修正・変更する視点を持つことが重要であり、目先の対象を槍玉に挙げ、批判だけで終始したことは問題の本質改革に迫れず、単に行政を糾弾するのみのスタンスでは災害に強い防災立国の創造は不可能と考える。

(２)　危機管理は平時に立脚

半可通の危機管理関連発言が横行しているが、危機になったらどう対処するかが、危機管理の全てであると勘違いする向きが多い。

危機管理の最大のポイントはリスクの分散である。

つまり、危機管理とは機能の分散を図り最悪の事態に対して、二重三重の備えで対応することであり抑止戦略の崩壊と並行して生まれた考えである。

組織管理と一体となって

①　危機の早期探知・識別と分析。

②　危機の地域と期間の限定及び短縮化。

③　危機終結後データの分析により、次の危機以前に早期探知・識別能力を高める。

一番重要なことは①であり、これが不十分であると②は効率的に機能せず、さらに③が①の能力をより向上させるべく組織管理を行うことが喫緊の課題と考える。

とりわけ緊急事態発生時において、災害活動の成否を握り、実務部隊の中枢を占める消防・警察・自衛隊等の関係機関にとって平時における共同訓練、習熟訓練・リスクの分析・研究対処を継続的に実施し、有事に際し、誰が何をどのようにするか、さらに責任の所在を明確にさせた上で、組織構成員が臨機応変な措置ができる体制を構築しない限り真の危機管理は機能しないものと考える。

有事に対する発想は平時の備えと論理の立脚であり、現在日本全体が平時の発想にどっぷりと浸り切っているといっても過言ではないだろう。

消防・防災関係機関の職員のみに、有事に対する心構えと使命感を要求すること自体筋違いといっても差し支えない。

真の防災体制は一億総危機管理体制の構築であり、戦後 50 年平時のツケを払う時期に至っているようである。

（３）　消防は鼎の軽重を問われる試練の幕開け

永井荷風は、関東大震災から概ね１ケ月後の大正 12 年 10 月３日「断腸亭日乗」に次のように記している。

「近世世間一般奢侈驕慢、食欲飽くことを知らざりし有様を顧みれば、この度の災禍は実に天罰となりと謂ふ可し（中略）。外観をのみ修飾して百年の計をなさざる国家の末路は即ち此の如し（後略）」。

今から既に 70 有余年前の大震災と世相に対し、永井荷風が指摘した強烈な叱責であるが、熱し易く冷め易い「懲りない面々ニッポン人」に対し荷風が黄泉の世界で烈火の如く怒っていることであろう。このことを今回の震災に直面した全国の消防に置き換えて検証すれば、大規模自然災害は決して過去の災害と同一条件下の設定では発生せず平時の訓練や対応マニュアルの範囲をはるかに超越したものであることを明確に実証した。

この震災によって消防当局に最も求められたことは、緊急事態発生時、消火・人命救助の初動体制を担当する実務部隊として、単に消防活動のみならず総合的な防災観点から捉えた機動性を要求されたことである。

これまでの消防行政・消防活動における点から線に、更に線から面へと多分野に渡る変換を余儀なくされており、単に神戸を「他山の石」に終らせることなく、全国の消防機関が客観的に教訓として捉え、消防機関自ら部内外に対し能動的に発議し、かつ具体的に行動を起こさなければならない。

このことは、神戸後の消防にとってまさに鼎の軽重を問われるものであり組織の存亡を賭けた長い道程が今まさに始まっているのである。

そこには、まず個々の市町村が、消防に対する責任を明確に果たすとともに、国にあっては「新消防・防災力の基準」を策定され、自治体消防に対する強力な指導力を発揮していただくよう期待する。その一方策として、この度の広域応援体制を基軸とした消防の広域再編待望の絶叫がすぐそこで聞こえる気がしてならない。

（４）　「消防はひとつ」被災地神戸で名将と逢う

①　歴史の街・被災地神戸、須磨の名将

後続の指揮者として神戸市に入り、直ちに須磨署現地指揮本部長の坊池政美・須磨消防署長室に応援派遣隊到着の報告に伺った。

応援派遣隊の到着及び広島市における今後の支援に関する基本方針を伝えると、私の両手を固く握りしめながら「遠方より大変有難うございます。」「よろしくお願いします。」「警防課長さん！」

「いざという時に市民に頼りにされる消防として、しっかりした消防庁舎・防災拠点を作ることです。」

「消防は、今こそ内外に向かってはっきり物をいうべきです。あなた方の時代には是非、名実ともに、強い消防を作って下さい。」

「神戸を教訓とされ踏み台として、日本の消防がより充実して欲しいと思います。」

「当面打つべき手は打ちました。降りかかった火の粉はゆっくり払いのけて参ります。」

発災後不眠不休で活動されながら、あの大混乱の中にあって毅然たる態度で語られる指揮官の姿勢は百戦錬磨、戦国武将を髣髴させられ、須磨署現地指揮本部全体を完全掌握される名将に感銘を覚えた。

おわりに

神戸市内では、救助活動現場への出動途上や仮眠施設に移動する途中など、至る所で我々の応援派遣車両に対し、「合掌される」多くの被災者の姿に思わず涙を禁じ得なかった。

また、猛烈な粉塵が舞い上がり、しかも余震が断続的に発生する中をものともせず、瓦礫の中に突入する本市を始め応援派遣隊員の使命感に満ちた純粋な活躍ぶりを目のあたりにして、「消防はひとつ」「消防に国境なし」の思いを新たにするとともに、神戸は忘れかけていた消防精神・「人の痛みの分かる心」を蘇らせてくれた。

被災地へ数回の応援派遣から帰任の度に、高台にある自宅前から見た、眼下に広がる広島市街地の夜景が今でも脳裏から離れない。

巨大なビル群のシルエットが夜の街に煌々としたイルミネーションに浮かび上がっている。一瞬神戸市内の歪んだ街並がそこに重なるとともに、吾に返ると同時に我が家の直下は広島己斐活断層と悟り腹をくくった。

この大都会の屋根の下に眠る阿鼻叫喚の気配を慄然たる思いで感じるとともに、消防の行手は尚々険しい、しかし、「消防はひとつ」与えられたもので専守防衛を担う、待ちの姿勢ではなく自ら能動的に行動し、名実ともに強い消防を目指すため組織の一員として、全身に責任感の武者震いが襲った。

震度７。激震である。

阪神・淡路大震災に想う

福山地区消防組合消防局警防課

阪神・淡路大震災。大都会を一瞬のうちに壊滅し、尊い、多くの人命と、国有から私有まで、莫大なる財産に甚大な被害をもたらせた災害に、自然の測り知れない猛威を感ぜずにはおれません。

その時、私は、消防職員であったが為、災害対応の応援に、当日から、５日間の派遣を命ぜられ、全国の同胞と共に、神戸の地に於て、微力を尽し、貴重なる防災体験と、防災人生に強烈なる、インパクトの１ページを印したところであります。

想うに、未だ復旧等で、日々、ご苦労をされている関係各機関、そして、行政、住民の皆様方に、深甚なる敬意を払うと同時に、１日も早い完全復旧と健康的団らんを取り戻されるよう、祈念するものであります。

災禍、早や 10 カ月、直接的に被害を蒙らなかった者にあっては、その記憶が消えかけようとしているのではないでしょうか。

防災関係者の一人として、この災害は絶対に忘却してはならないし、また、住民こぞって、尊い教訓を無にすることのない為にも、地方にあっても、絶えず、その念頭において防災意識を喚起し、防災活動に、行政推進に反映させて行こうと固い決意であります。

日本は、地震国だ、とは、文章で、頭では分っていたつもりですが、この惨状を眼の当たりにした時、少くとも、我が地域の地震対策は、どうであったのか、全く、お寒い限りである事を痛感させられました。

震度４程度の地震しか体験のない私が、ガレキの山と化した被災地に立った時、私達の防災対策に、大きな課題提起をし、又、今迄の取組みの甘さ、今後の施策計画、意識の啓発等々、抜本的な、見直しの重要性を、つきつけられた思いが致しました。

それでは、あの苦難を強いられた、救援活動の体験の中から、課題を抽出し、今後の具体的取組の必要性、或いは、住民全体の意識変革など、思うがままに述べて見たいと思いますが、この思いがより現実性を帯びるのでなく、永久に、夢で、空想であってほしいことを祈り乍ら、記して見たいと思います。

一、体制

私の消防局は、時流に違わず、広域化を実践し、現在１市９町村で組合を組織し、面積約 985 平方キロ、職員数、486 名で１局７署６出張所で、人口 48 万５千人余の消防の護りについております。

従前ですと、災害応援と言えば、隣の町までで、特に体制に影響が出る程の事は、想像した事もなく、本当に自治体消防そのものでした。

ところが、高速交通時代を迎え、その様相は、一変致しました。昨年の異常渇水時に、発生した、大規模な山林火災に端を発し、この時期程、応援協定の絆が、再確認されたことはありません。当然のこととして、局内に於きましても、応援協定は締結していますが、その具体的進め方は、白紙であり、何かあったら、非番職員・毎日勤務者等から、部隊を編成して、急場を措置すると言った程度であり、それが幾日も、連続となる事など、予期しておりませんでしたので、その都度、局警防課で対応する有様でありました。昨年もそれで、何とか、事なきを得ておりました。

その急所を突かれた状況で、この度の災害により、事前計画、実施計画、より実務的な具体性を網羅したものが如何に大切か、を深く反省させられました。

週 40 時間、週休２日制、年休消化等、取り巻く環境は、決して組織体制に味方するものはありません。然し、平素から、コツコツと、その努力をして、体制整備は図らなければならないことを、如実に示された事案でありました。

これを契機として、応援体制の見直しをし、何時、如何なる要請にも応えられる組織運用を編み出して、地域住民はもとより、全国の同胞と連繋して、住民の負託に応えて行きたいとも、意を新たにしております。

二、装備

地方都市とは言え、ご多分に漏れず、河川の沖積層に開けた町並みは、あらゆる場面を想定し、十分なる装備は、未だ、未完成であります。体験の中から、やはり、被災地は、四輪駆動でないと、十分な走行は不可能であります。今社会は、かつて経験した事のない予期せざる不況風が吹き荒れており、今の時代、災害対策に、充分なる予算措置等、至難な技と言わなければならない時に、その部分を晒け明らさまになり、全く汗顔の至りであります。住民の生命と身体財産を、災害から護るとはありますが、自治体消防発足、50 年近くなっても、地方の我が都市では、その理想に近づけることは不可能に近く、与えられた範ちゅうでの防災活動を余儀無くされているのも現状であり、この種の災害に遭遇すると、期待する効果も阻害されています。

然し、社会は、既に、それを求めていることも事実です。あらゆる努力によって、我々は目的達成に向けて走らなければなりません。

この尊い教訓に深く学び、与えられた使命に、正面から取組む新しい芽を大切にし乍ら、広く、深く連繋して、その実を挙げる必要があると思います。

三、部隊運用

地方都市にあって、消防力の整備、とりわけ人員増は、緊急不可欠な重要な課題でありますが、又、極めて、難題でもあります。

そのように、今、地方にあって、限られた人員の中、40 時間、週休２日制等、実施している現場で、今後、派遣実務をどのように組立てるか、管内の防災体制を十分に考慮しつつ、広域連繋に積極的に協力する方策を、検討しなくてはなりません。現今、消防車両１台に確保出来る要員は、大きく理想よりかけ離れて、４名が普通であります。その状況を踏まえて、派遣（応援）体制の構築を研究するとしても、どうしても、職員の一定の整備を示達し、その絶対数の確保が大前提とならないと、計画すら出来ない実情です。

従前は、管内に、大災害時に、全職員の非常召集ありと、位置づけていたものが、国内に於ける大災害時に、と読み替える事も、一つの選択肢であります。いずれに致しましても、大震災を契機として、プロ意識を鼓舞し、一人一人が意識改革なくして、前進は望めそうにない現実。これは、何も体験した者のみでなく、今時、消防職員としてある者全体が重大なる決意によって、意識変革し現代感覚による防災体制、組織的運用に、深く理解を示すこと以外に実効ある改善策は見当らない実情があります。

この度の大震災は、自治体消防 50 年の節目を迎えるに当たり、大きく飛躍発展に、力強く進む道標、バックアップ要因と受止めたらとも考えます。日本に住んでいる全住民、否世界の全人類が、等しく、防災対策の整備を願望している、その大きなうねり、社会背景を支えとして、手を携えて、整備に努力しようと思います。

四、尊い教訓

地層は、トラフは、活断層は……あの惨状を思うとき、これが我が町だったら……と、思い巡らせたのは、私だけではないと思います。それぞれの自然環境、都市規模、人口密度、道路事情、河川、山、建物の密度等々、種々なる要件がありますから、関係者の皆様、一人一人の反省点、課題は、それぞれの場で真しに受け止められていることと思います。

私も帰隊し、月日が経過するにつけ、これを絶対に忘却してはならない、との固い決意から、スナップ写真から抽出し、スライド化し、住民の意識の高揚、喚起資料に供し、早や 10 回の講演会を消化し、尚３カ所から要望を聞いている状況で、住民、企業の関心も高い位置にある現状であります。

いずれに致しましても、派遣隊員の生の意見を貴重な声として、今後の取組みの糧としなくてはなりません。

後顧の憂いのないよう、着実に教訓を網羅したものに仕上げ、進めなければと決意致しております。

五、まとめ

駄文で失礼しましたが、これは、応援する立場からであり、今、私の所で、このような応援を受ける事象が惹起したことを想定しますと、全く、その裏返しで、十分なものとは言えません。

今では、神戸市消防局を始めとし、関係防災機関、団体等の皆様には、本当に、初動から、連日連夜の、正に不眠不休の、死闘を克服され、職務の完遂に精励された事に、深く、頭を垂れて敬意を表すると共に、更に、応援隊の配慮まで、言語に尽し難いご活躍をされ、加えて、復興への対応等大変なご労苦であった事に、ご慰労申上げたいと思います。

今後、完全復興まで、住民の福祉の向上に更なるご発展、ご活躍を祈念するものでございます。

まだまだ、反省もし、尊い教訓も受止め乍ら、具体的施策の展開は、緒に着いたばかりですが、今の住民意識の高ぶりを消沈さすことなく、具体策に結びつけたいと考えております。

その他、資機材、衣、食、住に係わる課題医療救護、指揮体制、情報収集、集約、他団体との連繋等々、広範な課題、指摘も枚挙に暇がなく、現防災機関に課せられた使命は、正に、重且つ大なる事に、敢然と総力で、立向うことが、この尊い教訓に報いる唯一の方策と、肝に命じております。

今後、先輩諸兄の、暖かい、ご指導、ご鞭撻を賜りたいと念願しております。

兵庫県南部地震発生に伴う合同徳島消防の応援活動報告

徳島市消防局警防課

先ず初めに阪神・淡路大震災で亡くなられた方々のご冥福をお祈りいたしますとともに被災者の方に心からお見舞申し上げます。

１　地震発生当日の状況

１月 17 日午前５時 46 分頃発生。早朝の寝床の中で突然の激しい揺れで飛び起き、局幹部職員の召集指示し、自から消防局に駆け付け通信指令室職員から地震による被害状況と通信機器等に損傷が無い旨の報告を受けた。

地震発生と同時に防災計画に定める活動体制を取り、情報収集に努め、局長報告待機体制でその後の情報をテレビ等から流れ出る地震情報では、震源地は淡路島北部の深さ 20㎞で地震規模はマグニチュード 7.2。淡路島北部で震度６に続き、各地の震度が発表され、徳島市は震度４であり、庁舎等の被害調査中にテレビから放映される神戸市は烈震で壊滅状態、地響きとともに突き上げるような震動、家屋やビル、高速道路が次々に崩れている。交通が寸断され都市機能が麻痺したままで各地で発生した火災の勢いも衰えず燃えている

災害現場が放映、同じ消防として早く消さないと大変な事になる。消防応援はどうなるのだろうと心配していた矢先に応援を前提とした調査指示が下された。

２　応援出動の経過

徳島市消防局は、平成元年に国際救助隊を編成しており、隣りの神戸市の地震による災害が明らかになり、発生した火災は拡大している、早く応援出動を。一方他都市の応援状況等も聞き準備中に、徳島県より消防組織法に基づき県知事から応援要請があり直ちに派遣を決定した。派遣人員は隊長以下 11 名で指揮車、救助工作車、ポンプ車等３台に資機材を載せ出動、県下消防の集結場所は鳴門消防本部に定められ、向う。

３　災害現場神戸市までの状況

鳴門市消防本部には徳島県下の 12 消防本部の応援隊と合同し、県消防防災課長の訓示により壮行会、名称を合同徳島、隊長等を決定。救助隊、救急隊、ポンプ車隊の３班に分け、兵庫県神戸市との連絡責任者に県の重田係長が引率者として出動。

鳴門市消防本部の会議室ミーティング後資機材積替えを行い、できるだけ車両の数を減らし食糧、水等携行品を整理し鳴門消防の案内で津名インターまで行き淡路消防の誘導で甲子園フェリー駐車場に到着したが本土に渡る車洪水で一度に乗船出来ず２班に分け５台が先に乗船、残り５台が次便に乗り西宮市に向う。

船内ではテレビによる情報収集を行う一方隊員は活動にそなえ休息する。神戸市に近づき海上から見るあの美しい百万ドルの夜景は見えず暗やみの中でうす赤く光るものが目に入る。

ああ、あれが火災の炎だ。町全体が暗やみだ。この中での救助活動を！　色々思いながら西宮に到着し先着隊と合流し神戸市に向う。まず最初に目に入ったのが道路上にヘドロ沼が一面にあり沼地の中に車が１列に並んで何キロメートルも乗船待ち、その横を通り国道に出る。あれが初めて見る液状化現象であったのだ。砂と水が噴出し沼状となっていた。一方ビルが傾きその合間に木造建物が傾壊、高速道の高架橋は崩れＶ字型に又根元から横倒し、路面はいたる所で亀裂し波うつ中を走り神戸市役所に着く。本館のロビーは避難者により足の踏み場もない状態で屋外にもあふれている。消防局に到着の挨拶後指揮下に入りまもなく中央区の火災現場に出動指令！

４　現場の活動状況

18 日午前３時８分出動、中央区磯上通りのＫビル鉄筋コンクリート造地下１階地上８階建の３階部分から出火延焼中で葺合消防署の指揮隊長の指示により防火水そうに水利部署し、手びろめによる一線延長し、屋外より梯子を架構し屋内侵入し、放水と並行３階４階の人命検索を合同隊と共に実施、屋内階段より火元に進入残火処理を行い４時 18 分鎮火。葺合消防指揮隊長の命により引上げ整備中に局の指示で長田消防署の方へ移動命令があり、合同徳島隊は長田区へ移動する。

18 日 10 時 55 分長田区腕塚町５丁目火災出動指令で徳島合同隊の５隊が出動した。消火栓断水し水利不足地区であったが、附近の住民が地下道内に水が溜っていると教えてくれ水利部署しホース延長。崩壊と延焼中の建物の残火処理活動中に指揮隊長より第二炎上火災発生、転戦指示受ける。第二現場に到着後応援の必要なし、以前の現場に引返し消火活動を再開するが焼失面積も広く、倒壊建物ガレキで有効注水が出来ない。

残火処理にＴ消防隊と合同で中継送水。火点近くで分岐２線、３線放水し有効放水を行い消火する。

18 日 12 時 25 分、Ｎビル鉄筋コンクリート造５階建ビル火災では隣接ビルより屋内進入し消火作業中にポンプ車の燃料補給を受け消火活動を再開、他都市の消防隊の応援を受け、放水鎮火するまで８時間以上の時間が要した。

一方救助隊は人命の検索と救出活動従事、まず聞き込み情報。取れない。都市特有のその上に被災心理等が加わり確かな答えは返って来ない。

19 日 12 時 25 分御蔵通り１丁目の災害現場は軽量鉄骨４階建１階、倉庫２、３階がワンルームマンションとなっており１、２階は完全につぶれ２階建の状態となっていた。徳島合同隊が建物関係者から２階居住者４名が、建物内に取り残されている、早く救出をとの情報により北側の端から検索活動を開始。１戸前の検索終了したところへ、岡山、倉敷両市の救助隊が応援隊として到着、残る３戸前をそれぞれ担当し救助活動を開始、作業は３階の床のコンクリートを削岩機及び 10 ポンドハンマー等で破壊しながら作業を続け、直径約 50 センチの穴をあけたところで、要救助者の足を発見したが隊員の呼びかけにも反応はなかった。要救助者の発見で隊員も一段と力がこもり一刻も早く、と気持もあせり、同部屋から２名救出したが、すでに発生から 50 数時間経っており隊員の願いもむなしく遺体として家族の確認後救急隊に引継いだ。

我が担当部署は終ったが、隣りでは救出作業を実施していた部隊に応援を申し出て救出に従事したがやはり遺体での収容となり、全ての検索が終った時はすでに周囲は暗やみに包まれており、隊員の気持もいつしか暗くしずんでいった。

５　派遣者の交替要領と引継ぎ

応援出動後３日目に入り隊員は昼夜連続の活動と寒さ疲労が重なり、活動の支障になってはと思い第２次派遣隊を準備し１月 20 日午前２時 30 分に、長田署で引継ぎ機械点検、交替完了を署長に報告する。

任務は前日の作業中は引続き実施し、残る合同徳島隊は指揮本部命で長田署管内の残火警戒と聞き取り調査任務をいただき４班編成で従事する。

警戒中に再燃火災３件発見し消火又は応援要請し合同で消火、午後は大橋町４丁目鉄筋コンクリート造６階建ビル火災現場で再燃し消火作業。現場はゴム製品及び半製品が多量あり放水しても表面だけ黒い煤。臭いガス等が多く身体全体がずぶ濡れ、その上に寒さが加わり非常に困難な作業であった。

21 日は町名ごとの分担を決め、行方不明者の検索任務に付いた。その間でも再燃火災が再三発生しポンプ車隊は出動、消火活動に従事。

22 日午前１時第３次交替員が、到着し引継完了し任務に従事。

６　撤収及び引上げ

火災発生件数も少なくなり指揮本部より初めて隊数の削減指示があり合同徳島隊の引上げ指示あり、人員資機材の点検を行い神戸市を後にした。

７　帰署報告

23 日午前２時 30 分異常なく帰署した事を県消防防災課長、市消防局長に報告し出迎の幹部職員の方に派遣中の状況報告すると共に余震の続く中、危険な作業を一人の事故もなく全員が全とうする事が出来た事を感謝し、この経験を今後の消防行政に生かしていきたいと思います。

８　教訓

ア　防災計画の早期の見直し

直下型の震度７の想定計画も必要
イ　消防施設充実、消防水利確保
ウ　応援体制整備
市町村間の応援協定から都道府県単位の応援が必要
エ　防災対策の拠点となる庁舎等の耐震性と非常電源確保
オ　危機管理体制の整備
情報の収集と分析し即時即応体制
カ　初動体制の遅れ
キ　自主防災組織の育成強化
ク　道路の確保、延焼そ止線、消防活動等の道路確保と強力な交通規制が必要
この応援出動に際し多くの反省点、教訓を残したが、これらを踏えて今後の計画と活動に役立てたい。

私の阪神大震災
松山市消防局
１月 17 日早朝、東消防署２階において仮眠中地震を体感し時計を見る。
危機感は無く、これぐらいの揺れなら何ほどのこともないだろう。
この時点で阪神と淡路島地方でこれ程の被害が生じていようとは、想像し得なかった。
朝７時起床、淡路島の北が震源地であることを知る。
この日は、午前中署の行事が控えており、昼まで震災情報を見聴きしておらず、自宅へ帰ってから、地震による被害の大きさを初めてテレビ報道で知る。
地震に伴う建物の倒壊、火災も発生している。被害は大きい。
「所轄は大変だろうな」
１月 17 日 12 時 30 分、まだこの時点において、災害現場派遣の任が及ぶとは考えてもいなかった。
17 日 16 時頃、署長から連絡。
松山市消防局も兵庫県南部地震災害に伴う派遣を決定した。おって指示あるまで自宅待機せよ。
「緊張感が走る」
私の阪神大震災の始まりである。
折り返し連絡あり、派遣隊員名、集合時間、場所、その他派遣に伴う事項について連絡を受ける。
私は第一次派遣隊員に選ばれてはいなかった。
第一次隊、17 日 21 時 30 分、松山市消防局出発、３隊、11 名。
途中、県境にて愛媛県各消防本部隊と合流愛媛県隊を編成、５隊、23 名。
１月 18 日、５時 45 分、神戸市消防局到着、長田消防署の指揮下に入るべき受命。
６時 30 分、長田消防署到着。
刻々と入ってくる現場の情報、活動内容、出向隊員の飲物、食料等の調達についても、現場はかなり混乱しているようだ。「隊員の体調が心配」
隊長からの報告も、交替要員が必要である旨の要請あり。
１月 19 日、自宅待機中、署長から連絡あり。

交替要員、第二次派遣を決定した。自己装備を整えて、16 時までに消防局に集合せよ、合わせて我署の出向者名も知らされる。
緊張感とともに自分に気合いを入れる。「よし」
第二次隊（交替要員）、11 名、16 時、全員集合。
状況説明の後、17 時 20 分、マイクロバスにて、局長ほか幹部の見送りを受け出発。
「隊員の意気は揚々」やる気がみなぎっている。
私は隊編成にとりかかる。隊員の所属署は違えど気心、能力は分かっており、編成はたやすくできた。隊編成、車両長、各任務分担を指示する。
任務分担の認識を早くしておく必要があると、判断したからである。
愛媛県境にて、新居浜市、今治地区事務組合、周桑事務組合、宇摩地区広域市町村圏事務組合、越智郡島部消防事務組合の各消防本部全隊が合流、愛媛県交替要員、計 24 名、集結。
「一路、長田消防署へ出発」
途中、愛媛県隊の隊編成、任務分担を指示。
（車両の隊編成が複数本部編成となることについては、活動上支障ないと判断する）
20 日、２時 09 分、長田消防署到着、長田消防署前道路は所狭しと全国各消防本部の車両が並んでいる。
先遣隊長へ交替要員到着の報告。
隊員および車両待機場所へ案内される。
各隊へ車両装備の点検指示、一次隊との交替は８時 30 分に決定。
８時全員集合、各分隊長は本日の作戦会議に参加、遂行指示。
長田消防署３階事務所にて本日の活動要領および任務分担説明を受ける。
車両台数、人員の登録実施。
直ちに出動はない模様。
一番隊がサイレンとともに出動していく。
愛媛県隊編成、指揮車隊３名、工作車隊５名、工作資材搬送車隊５名、タンク車隊５名、要救助者搬送隊５名、計 23 名、給水車は長田署付別行動。
第二次派遣隊活動開始。
20 日、10 時 18 分指令、長田区御舟通４丁目、タンク隊火災出動、周辺の家屋は全壊、焼失している、その内部箇所から白煙の上昇を認める。タンク保有水にて残火処理活動実施、進入道路は倒壊物で通行困難。
10 時 34 分、御屋敷通５丁目５‐５、トーワ荘、検索救助出動指令。
11 時 05 分、現場到着、この付近は、建物被害は大きいものの倒壊は免れており現存、トーワ荘の状況、RC４階建て、共同住宅１階は天井部分を残し押し潰されており、１階室内は倒壊物と家具類等により密集状態。
指揮車隊前全員集合、各任務分担を指示、情報収集隊から、前日他の消防本部が検索を実施していること、１階中央部に女性１名がまだ取り残されている可能性が高いこと、情報源隣接住民との報告を受ける。
状況把握隊から、２階床部分に２箇所進入口設定跡あり、拡大すれば進入可能の報告、２階内部見分実施、削岩機にて進入口拡大、内部進入、検索指示。
思ったより内部空間は広い。

11 時 45 分、要救助者発見、女性意識あり、報告がやまびこの様に伝わってくる。
手作業にて救出可能、バスケット担架搬送、隊員から水の声がかかる。
「ようがんばったな、これお飲み」
全員静まりかえり見つめている。
バスケット担架に収容。
11 時 48 分、救出完了、長田消防署搬送。
（京都救急隊、コウワ病院収容）
本件二次隊初の活動で生存者を救出できたことは、愛媛県隊にとって幸運であり、チームワークが精神的にも強化されるとともに、以後の活力源ともなった。
13 時 25 分、梅ケ香町火災、タンク隊出動指令、木造モルタル２階建、２階開口部から白煙を認める。
先着隊活動中、まだ放水されていない、住民情報による水槽に部署、消火活動実施、ほぼ鎮圧後、長田署隊に引継ぎ帰署する。
13 時 40 分、駒ケ林５丁目 15 - １、石田宅、生うめ、検索救助指令。
木造２階建外壁部破損、内部家具類等転倒、内部捜索中付近住民から、本日 11 時長野県警が収容、搬送済みである旨情報を得る。再度住民と民生委員に確認、間違いない。長田署へ引揚げる。
16 時 15 分、細田３丁目１ - ５、救出支援出動。
指定場所へ到着するも、すでに先着隊は活動を終了し他へ移動中である旨聴収する。付近の聞込実施、不明者等の情報なし、長田署へ帰署、待機。
17 時 34 分、水笠通２丁目３ - ８コウトク荘、救出支援出動指令。
現着 17 時 56 分、木造２階建、建物は全壊し２階の屋根のみ残存、２階北に男性１名が倒壊物の下敷になり、足のみ確認できる。先着自衛隊および支援各消防本部隊で活動方針決定、愛媛隊資材搬送し救出活動、大津隊支援、照明活動、湘南隊、愛知隊、甲賀隊、坂田隊、後部支援。
状況は屋根材と床の間に身体が挟まれており、大型油圧器具、エアージャッキ、ポートパワー、車積ジャッキ等を使用、拡大作業を実施、大津隊と合同で倒壊物を除去しながら拡大作業を実施。
18 時 50 分、54 才男性救出（死亡）。
大津隊情報、本建物内に何名か存在する可能性あり、大型特殊車の必要性と合わせ、長田署に帰署。状況報告、合わせて活動報告実施。
21 時 30 分、久保町３丁目９ - ６真陽福祉センター東、ガス爆発による火災、タンク隊出動。
現着、異常認めず、大阪ガス現着している。誤報と判明、引揚る。
21 日、８時 30 分。
作業会議参加、救助隊関係者のみ３階別室に集合指示あり、本日の活動方針および任務分担説明。
愛媛隊は前日の現場を滋賀県隊と合同捜索受命。
９時 40 分、現場到着。
建物所有者から図面受け取り。

すでに自衛隊と民間特殊車運転手は到着している。愛媛隊と滋賀隊を含めて、作業方針決定。
建物は、２階建、Ｅ型建物であり情報による捜索手順として西側道路に面する１名の残存建物から実施。
不明者は１階の２部屋を使用しており、地震時、どちらの部屋に居たかわからない、２隊に分かれ２階の床に進入口を設定、内部捜索を実施するも時間を消費するのみで、発見できず。
14 時、活動途中、現在捜索中の人物は、前日救出済（死亡）との連絡あり確認済みとのことである。西棟の捜索打切、中央棟の捜索開始。
中央棟には、男性１名と若い男女２名、計３名がいまだ不明、内部に取り残されている可能性は大である。
中央棟は全壊しており、１階への進入口設定は困難である。１階の位置判断ができない。
２階部分のみ倒壊物除去決定。
（大型特殊車２台使用）
監視員を配置し開始、２階部分にあたる倒壊物をゆっくり取り除いていく。布団を発見。14 時 20 分、布団内から若い男女、各１名発見（死亡）収容搬送。
先の２名の位置的なことから残る男性の部屋位置を拡大設定、手作業にて捜索して行く。
14 時 25 分、発見の報告が現場に響く。男性、意識あり、問いかけに対し、名前も鮮明に言える。大丈夫だ。
「もう少し頑張れ、すぐ助け出す」
頑張れ、もう少しだ頑張れ、隊員の励ます声が響く。
救出は被いかぶさっている、天井部分を手作業で除き、柱を上へ拡張すれば救出できる。
スプレッダー、エアージャッキその他拡大資材搬送指示。
滋賀隊に救急隊の手配を依頼。
空間を拡大し廃材を手作業で除去、頭部、顔と廃材を除去する。
隊員から水、飲み水の声が掛かる。隊員が手に移し口に注ぐ。
手作業は続く、救出空間確保。
14 時 59 分、救出完了。
資材撤収長田署引揚待機。
１月 21 日、16 時 50 分、待機中長田消防署副署長から規模縮小に伴い愛媛県隊は引揚げてください。
神戸での活動が終わる。
今にして思えば短い様で長い２日間の活動でした。
今回の震災活動を通して、通信、交通、指令、現場活動等、震災対策全般について、多くのことを教えられました。
以後の人生に生かしたいとおもいます。
兵庫県南部地震被災地の復興と被災されたみなさんの早期社会復帰を望みます。

阪神・淡路大震災の応援活動を実施して
高知市消防局

地震が発生した日、高知県は、県下 15 消防本部の混成隊による派遣を決定、翌朝６時に高知県庁玄関前で出発式を終えた我々先発応援隊 21 名は、大きな被害が報道されるなか、タンク車２台、ポンプ車２台等を伴い、高知県を代表して一路神戸市をめざし出発しました。

途中、淡路島からフェリーに乗船、本州が近づくにつれ我々はデッキに出て、遠く陸地を望んだとき、初めて被害状況を肉眼で見ることができました。

火災により、いたるところから昇っている黒煙や建物の倒壊などによる粉塵等であろうそれらが上空を覆って、かすんで見える街の光景は、さながら戦災を受けた街そのもののようでした。

着岸後、西宮から神戸へ西進していくなかで、おびただしい数の家屋やビルの倒壊、道路の亀裂、阪神高速道路の落下、車両の転落等、発生以来新聞やテレビの画面などで見ていたものをはるかに越える被災状況と、喧噪とした人の動き、一般車両の流れ、更にはけたたましく鳴り響く数々の緊急車のサイレン音など、これらを現実のものとして目にし、耳にし、はだで感じたとき、私は「一抹の不安」と、例えようのない「興奮」を覚えるとともに、指先が心なしか小刻みに震えていました。

高知を出発しておよそ 11 時間、午後４時 45 分に神戸市消防局へ到着、直ちに兵庫消防署の指揮下に入る指示を受けました。途中、この上ない程のひどい渋滞に悩まされながら、夕方の５時 30 分頃兵庫消防署に到着、各種資機材や個人の荷物を整理する間もなく、火災出動の要請がかかりました。

地元の先導車により現場へ急行、日暮れの早い冬の寒空に、ここ神戸の街中をまさか、このようなかたちでサイレンを鳴らしながら、消防車で緊急走行をすることになろうとは夢にも思わなかったことであり、これから消防活動を展開することが不思議でもあり、別世界の出来事のような気がしてなりませんでした。

しかし、到着し火災現場を目の当たりにしたとき、被害の大きさもさることながら、一つの街区が総て焼失し、後にはガレキだけが残り、その奥から青みを含んだ赤い炎が数ケ所、ゆらゆらと我々を招くかのように昇っているさまと、いたる所に建物の鉄骨、家財の鋼鉄製品などが鋭い刃物のように突き出た情景は、この世のものとは思えない、まるで１枚の地獄絵図を見るような不気味さを感じました。

消火栓が使用不能のため、我々はタンク車２台を使用して消火活動を開始しました。積載水が空になると兵庫消防署の北側を流れている河川をせき止めて、水利を確保している給水場所まで行き、再び現場での放水。時間にすると、およそ移動に 10 分、給水に５分、放水に 10 分を要し、これの繰り返し作業を行いました。しかし火災規模の大きさと、火点がガレキの奥深くに隠れていること、更にタンク車の移動、給水の間、いわゆる放水作業の空白の間に、消えたはずの炎が再び「復活」するという悪循環となり、消火活動はことのほか困難を極めました。

時間の経過とともに夜もかなり更け、疲労感と焦燥感が出てきた頃、ご近所の方でしょうか、年配の女性の方から「寒い中を、ご苦労さまです。」と、やさしい労いの言葉とともに『暖かいお茶とお餅』をいただきました。地震が発生して２日目、行政の手が充分に差しのべられていなく、市民の食料、飲料水などに事欠く状況の中で、どのように確保されたのかその貴重な「差し入れ」を口にしたとき、寒さで冷えきった体の中を心地好く流

れていった暖かいお茶と、空腹感を程良く満たしてくれたお餅の味を私はいつまでも忘れることができません。

ここでの消火活動は、思いのほか長期戦になったため、21 名を３班に編成した交代作業に変更、２時間のローテーションで活動することとしました。それが功を奏し、長時間の移動（高知‐神戸）と消火活動のため、疲れきった体を充分とはいえなかったが、ある程度いやすことができました。ただ、兵庫消防署内には地元署員はもとより、全国から集結した隊員でごった返しており、休息場所は充分確保できず、消防車両、食堂、事務室など少しの隙を利用して体を横たえ、ある者は、座ったまま、つかの間の休息時間を、隊員は、むさぼるように眠っていました。

翌朝５時頃、火災は漸く下火になり、出動からおよそ 11 時間ぶりに解放され、我々は現場から引き上げることができました。

我々高知県は、主な役割分担である消火活動を中心に警戒、調査等の活動を行いましたが、活動するうえで連絡体制上の問題が発生いたしました。

高知県は、全国波の機能を有する無線機を採用していなかったために、我々は、高知市波を利用し、指揮本部には携帯型の無線機を置いて交信を行いましたが、電源容量の限界等で効率的な連絡体制がとれず、また、他県の消防隊と合同作業をする場合に全く連絡網がなく、それらの活動面で大変苦慮いたしました。これを契機として、早急に全国波の機能を有する車載用の無線機等の導入を図る必要性を痛感いたしました。

我々先発１次隊は３日間滞在し、その間およそ 30 件の火災、警戒、調査等に出動、隊員延べ 147 人が活動しました。その後、高知県からは４次隊まで９日間、派遣隊員総数 76 名、高知県下 15 消防本部総て救援活動に参加しました。その活動状況は、次のようになっております。

およばずながら私は、１次隊と４次隊の指揮者として派遣を命ぜられ、今回の救援活動を通じかつてない貴重な体験と数々の教訓を得ることができました。特に各消防本部の共通テーマとして水利の確保、自主防災体制の強化、住民への防災意識高揚の啓発、行政の危機管理体制の確立等があげられますが、私はこれらについて、高知市長や高知市防災会議において、提言する機会が与えられ発表いたしました。

又、高知市消防局では、上水道の断水を教訓として、２月 13 日より市内の各河川、海水、池などの自然水利や学校プールなどの一斉調査を開始しました。対象地域は、市街地を中心に住宅密集地、繁華街、ビジネス街等とし、建物の少ない周辺部は除いて実施、又、自然水利は、「連続して取水可能か」、「取水できる範囲」、「雨量や潮の干満」そして「取水可能な季節、時間帯」といった項目に従って調査し、堤防や防潮堤、護岸などで小型ポンプを使用できる所も対象にし、取水可能なら消防水利の基準に適合せずに除外していた部分も「消防水利マップ」に記載し、今後の防災に生かしていく方針を決めました。そして、防火水槽のかね合いも充分検討し、それらをオーバーラップして水利の不足する場所に今後防火水槽の設置検討する資料に役だてたいと考えております。

さて、この度の震災で不幸にして亡くなられた方々のご冥福を心からお祈りするとともに、多数の被災者に対しまして衷心よりお見舞い申し上げます。

『兵庫県南部地震』派遣活動記

福岡市消防局東消防署

はじめに

平成７年１月 17 日、午前５時 46 分、兵庫県南部を中心にマグニチュード 7.2 の都市直下型地震が発生した。

神戸市三宮と淡路島北部の一部の地域で史上初の震度７（激震）、神戸と洲本で震度６（烈震）を記録した。

この地震で、神戸市、西宮市、芦屋市、淡路島を中心に各地で家屋、ビル等の倒壊や火災が同時に多発し、ライフライン及び交通道路網の寸断等により、都市機能が完全にマヒ状態となった。

地元消防本部はもとより、全国各地の消防本部から派遣隊が駆け付け、過酷な状況の中、不眠不休で懸命の消火、救助活動にもかかわらず、消火栓の使用不能、建築物及び高速道路等の倒壊による活動障害で、火災等の被害が拡大し、死者約 5,400 人、負傷者約 26,000 人を超える甚大な被害となった。

また、避難した住民は、避難所等での生活を余儀なくされている。兵庫県南部地震災害は、関東大震災以来最悪の災害となった。

ここに、兵庫県南部地震災害で被害が最も大きかった、神戸市長田区に平成７年１月 17 日（火）～21 日（土）までの５日間、第一次派遣隊として派遣され、消防活動に従事したその概要は、次のとおりである。

〇第一次派遣隊の出動及び活動経過

Ｈ７年１月 17 日（火）

05：46　兵庫県南部に地震発生

14：34　福岡県下の消防本部に出動打診

16：53　福岡県消防防災課から出動要請

18：36　第一次派遣隊消防局出発

Ｈ７年１月 18 日（水）

02：50　渋滞により緊急走行へ移行（明石市内）

04：56　神戸市消防局到着

06：30　長田消防署到着

09：50　活動開始「長田区６番町＝木造倒壊家屋」

10：01　男性 72 歳救出　Ｃ－４

12：40　女性 77 歳救出　Ｃ－４

13：23　女性 70 歳救出　Ｃ－４

18：00　長田消防署待機

Ｈ７年１月 19 日（木）

10：00　活動開始「長田区６番町＝木造倒壊家屋」

12：20　女性 51 歳救出　Ｃ－４

14：00　活動開始「長田区片山３丁目＝木造倒壊家屋」

15：53　女性 67 歳救出　Ｃ－４

18：00　長田消防署待機

23：00　神戸市防災センターへ移動待機

Ｈ７年１月 20 日（金）

11：30　活動開始「長田区東池尻２丁目＝６階建ビル座屈アセチレンガス漏洩」

14：00　活動開始「長田区上池田２丁目＝４階建ビル座屈ガソリン漏洩」
16：30　長田区管内被害状況調査
19：00　長田消防署待機
20：30　第二次派遣隊到着
23：00　市研修施設「しあわせの村」へ移動待機、第二次派遣隊とミーティング
H７年１月 21 日（土）
09：30　第二次派遣隊活動開始
　　第一次派遣隊活動終了
18：55　第一次派遣隊消防局帰着

大自然が下した惨禍

H７年１月 17 日（火）

消火も手つかずの火煙が舞い上がり、空を覆った。阪神・名神高速道路倒壊、JR 三宮駅周辺のビルが傾いたり、押し潰されたり、悲惨な状況がヘリコプターからのリポートで伝わってきた。

「悪夢そのものの光景だった。」

私はこの時、初めて未曾有の災害が発生していると実感した。

もし、街が活動している時間帯に発生していたら、鉄道の駅周辺、オフィスビル等で人的・物的被害は、さらに拡大していたに違いない。

午後 18 時 30 分、国際消防救助隊を中心とした第一次派遣隊に出動命令。

当市の川崎消防局長の「人命救助に全力を尽くすように。」と訓示を受け、12 名の救助チームは２台の救助車に分乗し、中国自動車道、山陽自動車道を経由して神戸市へ向かった。

途中、SA のテレビの画面いっぱいに、火災が拡大している状況が報じられていた。一刻を争う。

別世界の巨大な廃墟

H７年１月 18 日（水）

行く手を阻む多くの障害。

竜野西 IC 先、通行止め、一般道路へ迂回。明石市付近から渋滞のため、緊急走行に移行。神戸市まであと 10㎞、徐々に被害状況が見え始めた。道路のひび割れ、家屋の倒壊。また、車内から見えるコンビニには弁当類が全くない。

神戸市に入った。

「別世界だ。」巨大な都市が廃墟と化し、多発した火災で街中が焦げ、歩道に布団を敷き、毛布にくるまってうずくまるお年寄り。木造家屋がぺしゃんこに潰され、なす術もなく茫然と立ち竦む市民の姿を目の当たりにしながら長田消防署に到着。

下車する間もなく、住民が小走りに車に寄って来て、「助けて下さい。おばあちゃんが生き埋めです。」と訴えてきた。辺り一面焼け野原で倒壊したビルに埋めつくされていた。目を疑いたくなる光景だ。

長田消防署員の案内で、長田町商店街の家屋倒壊現場に出動した。案内の隊員も消火活動のため、全身が汚れ、かけているメガネは煤で黒く、疲れ切っているのが痛いほど伝わってきた。

柱、瓦礫等をチェンソー、スコップを使用し、一つひとつ取り除き、遺体を収容した。あらゆる家具等が思わぬ危険物に変貌していた。神戸市消防局の遺体収容車がなかなか来ない。

長田消防署内は、発電機からの排気ガスがたちこめ、体育館の気温は零度。寝袋と毛布１枚での仮眠は非常に冷たい。

震災を越えた熱い心

Ｈ７年１月 19 日（木）

何度となく襲ってくる余震にも少し馴れてきた。

雲が赤く揺らんでいた。消火隊は、昼夜を徹しての活動を余儀なくされた。

長田区は、一面焦土化し、写真、映画のシーンと重なる戦中、戦後の焼け野原そのものであった。脈々と生きてきた都市がこんなに脆いということに大きな衝撃を受けた。今も、生と死が刻々と分かれていると思うと心が痛む。

通りすがりのおばあちゃんが、声をかけてきた。「遠いところから、神戸のために来て下さったのですね。本当に有難いことです。感謝します。」

と、配給されたパンを置いていかれた。

また、次の現場では、60 歳位の男性が、「遠い福岡から、神戸のために、助けに来ていただいて有難うございました。もう少し神戸市民の力になって下さい。そして、仕事を終えたら、無事福岡に帰って下さい。」と、全員に対し挨拶され、温かいコーヒーを手渡された。

神戸市民の一人ひとりの大きな熱い心を忘れることはできない。

活動を始めた住民

Ｈ７年１月 20 日（金）

連日、けたたましいサイレンの音が響きわたった。

道路は亀裂や段差ができ、自動車はあちこちで立ち往生。車の列を横目に、自転車、バイクはスイスイと通り抜けていく。信号も作動していないので、警察官の交通整理は大変だ。

サイレンを鳴らし、車を掻き分け現場に向かうが、歩行者や自転車は避けようとしない。感覚がマヒし、平常心を失ってしまったのか。しかし、たしかに街中が活動し始めた。

現場付近の道路は、狭いうえ崩れ落ちた壁等で道がふさがれていた。ビルが座屈し、アセチレンガスの噴出からガソリンの漏洩まで、次からつぎへと現場を駆けまわるが、重機の力も必要と感じた。

疲れきった隊員の顔に明るさが戻った。20 時 30 分、第二次派遣隊の到着だ。

わずかな救援物資

Ｈ７年１月 21 日（土）

長田消防署隣の区役所は、避難者であふれていた。

第二次派遣隊が持参したわずかな救援物資であるインスタント食品、水、自衛用のヘルメット等を区役所の職員に差し出したところ「ここには持ってこないで下さい。避難者の全員分があればいいが、少量の食料、水は奪い合いになる可能性があります。」と、意外な返事が返ってきた。

県内の 938 箇所に 234,000 人（１月 19 日午後１時 45 分、警察庁調べ）の被災者が、避難生活を強いられているのだ。

「食料は届いているのか。衛生面は大丈夫なのか。これが避難所の実態であれば、あまりにもひどいではないか。」と実感した。

第二次派遣隊と現場交替し、９時 30 分神戸を後にした。

「ガンバレ神戸」

おわりに

災害発生後、素早く立ち上がるか否かで、多くの命を助けることが出来たのではないかと「初動態勢の大切さ」を痛感させられました。

亡くなられた方々のご冥福を衷心よりお祈りいたしますとともに、被災された多くの皆様に謹んでお見舞申し上げます。

神戸はもともと、『ねあか』で、バイタリティーの街「災害に強い新しい神戸」の実現に向け、たくましく復興していくものと信じています。

５．消防庁現地連絡本部員の手記

神戸の 60 日

消防庁現地連絡調整本部長

はじめに

茫然自失――神戸市役所南隣の東公園にヘリコプターで降り、公園を出たところで余りの凄まじさに思わず立ち竦んだ。

ビルは傾きあるいは途中から折れ、道路はいたる所うねり、亀裂している。

テレビの映像で、ある程度被害の状況は予測していたが、これ程とは。ただその光景に呆然とする。

ビルが傾いているのか、自分の立っている所が斜めなのか判然としない。目に入る全ての建物が傾いて見える。

神戸の街は壊滅の様相を呈していた。

平成７年１月 17 日未明に発生した兵庫県南部地震の２日後、神戸市に向かえとの命を受け、以降消防庁現地連絡調整本部長として３月 31 日までの間に 60 日間神戸に駐在した。

この間、政府現地対策本部の黒沢消防庁次長、三好企画官の仕事にも従事することが出来、また地震発生直後の大混乱の神戸から復旧に立ち上がるまでの経過をこの眼でつぶさに見ることができた。得難い経験であった。

本部体制の確立

１月 17 日地震発生後２日後の 19 日 10 時 00 分、情報収集と現地消防本部との連絡調整等のため神戸に向かえとの派遣命令が出た。

従前から、職場に非常時のために事前に準備していた、３日分の下着類、洗面具等の日用品及び現金をリュックに入れ、直ちに、北川教官と消防大学校を出発する（前任が東京消防庁浅草消防署長であった。署長になるとき当時の上司から東京直下型地震等の非常時に備え、職場に下着類、洗面具等日用品及び現金を常に準備しておくように指導された。これが役に立った。）。

消防庁、京都で伊藤事務官及び田井事務官と合流し、京都で飲料水、ビスケットを先遣隊の２名分も併せて人数分購入し、神戸に向かった。

神戸に到着し、神戸市消防局で先遣隊の中山補佐、芝事務官と我々第２次派遣隊が合流する。
先遣隊とは途中携帯電話で何度か連絡を取り合い、大まかな任務分担は決めていた。
先ずは本部体制の確立が第一と考え、神戸市消防局の係官に机と電話の確保を依頼するが、「空いている場所、電話を利用してください。」というだけで誰もまともに面倒をみてくれない。
皆忙しく走り回り、他人の面倒などみてられない状況である。
自分のことは自分でやらなければならない。
早速、庁舎内を捜し回り、取り合えず会議机を確保し、指令システムの保守管理のため派遣されてきていた NTT 職員に、４回線の電話設置を勝手に依頼し、併せて消防局にも正式依頼し、消防局の指令課内に本部体制を確立した。
兵庫県庁にも同様の体制を敷くため、田井、北川事務官に対し「同じようにやれ。」と命じ、県庁に派遣した。１時間後、県庁 11 階にデスクを構え、電話を４回線設置した旨の報告が入った。
また、仕事も大事だが何よりも食料の確保と、第１次派遣の芝事務官に食料手配の担当を命じた。芝事務官は、神戸市消防局からの研修生のため誰よりも消防局内に詳しく、何とか食料を確保してくれるものと期待したからである。
情報ルート確立のため、NTT の官庁電話番号簿や県庁内線電話番号簿の外、職員録も入手した。
これらは担当部課等に直接電話し、詳しい情報を収集するのに大きな力を発揮した。
特に職員録は名指しで電話出来るため、相手はいわゆるたらい回しが出来ず、情報収集や連絡調整に極めて有効であった。
本部員の生活そして活動
本部の電話が設置された途端、消防庁から一斉に情報収集の要請や各種の指示がながれ、本部員は昼夜の別なく業務に忙殺された。
いつ朝が来て、いつ夜になったのか。時間の観念が全く無くなってしまい、そんな日が何日も続いた。
寝るのは仕事のちょっとした合間をみて、それも厳しい寒気のなか暖房のない消防局の床の上に毛布２枚で横になるだけであった。
食事は、一応、朝はパン、昼と夜はお握り２個となっているが、昼の食事が夜に届いたり、朝昼一緒に届いたりという状況で、いったん食べ逃すと次はいつ到着するか分からない状態であった。
また、届いたお握りは、厳しい寒気のため、かちかちに凍っており、これを手で割り口にいれてゆっくりと溶かしながら食べた。
断水のためトイレが使えなかったが、不思議なことに我慢していたら２日目以降、便意をもよおさなくなった。８日目にやっと処理したが、そのころにはトイレは使用可能であった。
地鳴りとともに余震は絶え間なく続いていた。その都度慌てて目の前の市役所２号館を見つめた。
６階で層崩壊しているあのビルが倒れ始めたら、直ちに我々も今居るこの建物から逃げなければならない。

厳しい環境のなかで、本部員は被害状況の把握、被災者受入れの現地対応及び必要な人的支援と生活関連物資等の把握等々本部の業務に良く頑張ってくれた。

しかし、極度の疲労と飢餓感そして被災地に閉じ込められている閉塞感さらに度重なる余震の恐怖は、本部員の心身を甚だしく消耗させ、その上容赦なく押し寄せる膨大な仕事への緊張感とあせりは、時として感情の爆発を招き、仕事への不満となって本部のなかで激しい怒声、罵声が飛び交うときも多々あった。

この様な時、本部長として本部内の統制と業務継続のため、ある時は叱りまた説得したが、それも効無くなったとき、最も有効的な方法は、１杯のコーヒーと一服の煙草による束の間の休憩とそして沈黙することであった。

本部員間で不満の声が上がり怒声が飛び交いはじめると、直ちに業務を中止し、全員に休憩を与え、ただ一言「考える！」と言い、煙草と１杯のコーヒーを勧める。

私は、黙って彼らをじーっと見つめ続ける、彼らは俯いて何も言わずコーヒーをすする。

沈黙の時間が何分か過ぎると、そのうち誰からともなく自発的に「さあ、やろう」と言って引き続き仕事に取り組んでくれた。

最高約 20 分間、全員が沈黙したときもあった。

あの極限の環境のなかで心身ともに疲れ果てても、なお仕事に取り組んでくれたのは、一に本部員個々の使命感に外ならないと思っている。

被災者の受入れ業務

１月 25 日、「兵庫県南部地震対策緊急知事、市長会議」が大阪で開催され、自治大臣から、被災者の受入れ等々につき協力依頼がなされた。

消防庁現地連絡調整本部には、各府県市の被災者の受入れ業務について現地で支援、協力するよう指示がなされた。

１月 25 日午後、大阪府と協力し、兵庫県公館敷地内に被災者受入れの救援対策本部テントを設置した、夕方から続々と各府県の応援職員が到着し始めた。

大阪府の松井理事と協議し、大阪府はストーブを準備するとともに飲料水を大阪から運ぶ事にした。

また、各府県の応援職員の宿泊場所はテント、食事は朝はパン、昼はインスタントラーメン、夜は弁当と決めた。

翌 26 日の朝、消防庁から応援職員への現地での待遇が悪いと某県が苦情を言ってる旨の情報が入った。

早速、12 時の救援対策本部開設の際、応援職員全員を集め、訓示した。

「ここは戦場である。何もない。今我々が最大限に出来ることは、テントを用意し、朝はパン、昼はインスタントラーメン、夜は弁当を提供することだけである。

また、仮に事態が好転したとしても、立場上被災者よりも豊かな生活を皆さんに提供することは出来ない。このことをこれから交代で来る人にも十分に伝えてほしい。」

以後、各府県の職員は、寝所、食料については何も言わず、厳しい環境の中で被災者の受入れ業務に黙々と励んでくれた。

救援対策本部にはいろいろな方が激励に訪れ、差し入れをしていただいた。これらは貧しい食事をしていた応援職員にとっては楽しみであった。

しかし、その中で各府県の応援職員が最も喜んだのは、食べ物でなく意外にも激励者の名刺であった。

聞いてみると名刺は、各府県に帰ったときに知事への最高の土産として使えるからとのことであった。
野中自治大臣、湯浅事務次官が激励に来たときは、事情を説明し、失礼ながら名刺を各応援職員に渡していただいた。皆喜んでいた。
救援対策本部の運営に当たり、最も注意したのは、指示の方法と情報提供であった。
なにしろ各府県から派遣されてきた応援職員は、必ずしも住宅受入れの専門職員でなく、また２～３日間で交代するため、毎日、職員が半分程度入れ替わる状況であった。
このような混成かつ日々メンバーが入れ替わる組織では、微妙な言い回し表現の指示は混乱を招くだけであった。
そのため何か指示する際は、内容について本部内で十分にシミュレーションし確認してから、具体的に箇条書き又は図表にして提示した。
また、指示内容を修正する際は、いったん以前の指示を取消、改めて別の指示を出すようにした。（なにしろ朝と夕方で構成メンバーが違うため以前の指示内容を知る人はいず、常に今現在のものが要求された。）
情報については、余り流さないようにした。不確定情報はメンバーに憶測を呼び、混乱を招くだけであったからである。そして被災地の情報は、余りに不確定情報が多かった。

パニック

地震と震災は違う。地震は自然現象であり、防ぎようがない。震災は地震によって引き起こされる災害であることから、事前の対策又は地震発生時の活動等いわゆる人間の力によってある程度被害を軽減出来る。
人間誰しも予想もしていなかった事件が発生したときパニックに陥る。
そのパニックの時間をどれだけ短く、いかに早くシステム化された活動が出来るかが被害の軽減に大きく影響を与えるものと思う。
県、市の職員は寝食を忘れて懸命に働いていた。
しかし、その動きは目の前の現象に対し、取りあえず何かをしなければと個々に判断し独自に活動するため、連携された動きがとれず、時には間隙が生じ非効率な点が見受けられた。
また、電話で情報を入手した職員がそれに対応するため、直属の上司に判断を仰いでも結論が出ず、常にトップの判断を仰いでいたときもあった。
トップの判断を仰ぐにはそれなりに時間がかかり、次の対応に手が回らないためどうしても対応が後手後手になる傾向があった。
パニックの時間を短く、かつ効率、効果的なシステム化された活動をどれだけ短期間のうちに行うことが出来るかは、一に詳細な計画と訓練の積み重ね、そして平常業務における部下への権限委譲が土台となり、その上でいざという時のトップのリーダーシップにあるのではないかと感じたのである。

終わりに

神戸での経験は私にとっておおいに勉強になった。極限のなかで人間はどう動くか、非常時のため何をどう準備しておくか、そして何よりもリーダーは非常時にどう動くべきなのかなど学んだ事は多い。
神戸の 60 日は、私にとって誠に得難い経験であった。
しかし、つらい苦しい経験でもあった。

エレガンス神戸にて

消防庁予防課　（平成７年１月 19 日～２月４日）

私にとって幸か不幸かわかりませんが、今回の兵庫県南部地震は、震度５であった京都に帰省している時に発生しました。地震の時の状況はといいますと、発生の直前に何らかの異常を感じたのか目がさめ、ガラスの振動を感じたと同時に下から強烈な突き上げがあり、次に横揺れが襲ってきました。揺れは 10 秒から 20 秒ぐらいだったと思いますが正確にはわかりません。その時私は、大の字になって体を支え、首だけを持ち上げて、周囲の状況を観察するとともに、物が落下してこないか注意を払っていました。これは私にとって経験したことがない揺れであると直感するとともに、これから神戸にて余震の恐怖に脅かされるとは、思いもよりませんでした。地震発生後、テレビのニュースから情報収集をしましたが、最初の発表の際、神戸の震度が示されていなかったので、これは神戸が危ないと直感したことを覚えています。

発災４日後の朝、京都市消防局のヘリで東京からの本部長以下３名の方と合流し、現地入りしました。地上に降りてから見た被害状況は、いままでの情報では想像出来なかったものでありました。現地入りしてから、先着の２名と合流し計６名で現地本部の初動活動を行うこととなり、私は消防大学校の北川さんと兵庫県庁で連絡調整等を行うこととなりました。まず最初に神戸市消防局のある三宮から県庁のある元町まで歩く中、被害の凄さに恐れ、呆然としながら、何時ここから帰れるのかという甘い思いを抱いていました。

県庁についてからの１週間というものは、地獄のような日々を送ることになりました。まず、仕事面においては、県内の被害状況等が統括されてなく、災害対策本部自体が機能していない状況だったのです。そのような状況ですから、災害対策本部を機能させるというような時間もなく、とりあえず情報収集のルートづくりから始めようと決め、それには県職員のなかで比較的行動が自由な人を抱き込むことで、後々情報が自動的に入手出来るようになり、県に対する指導や消防庁への情報提供等、連絡調整業務等がやりやすくなりました。県庁において苦労したことは、災害対策本部及び消防交通安全課の本来業務の回復であり、様々な指導助言を行うもなかなか難しく、システム化された活動にはいたらなかった。しかし、係長クラス以下は一生懸命頑張っていた。また、災害対策本部については、後日機能回復をしたように思えるが、残念ながら最後まで被害状況の発表はなかった。

県庁に 16 日間勤務して、いろいろと思うことがあったが、何でも最初が肝心で、初期の段階から災害対策本部が充実していれば、業務が特定の場所に偏ることなく、重要な情報連絡もスムーズに行われたのでないかと思う。

また、生活面においては、戦争は未経験であるが戦地にいるようなものであった。当初の劣悪な環境から徐々に現在の文明に近づいていく様を体験し、おおげさに話せば数十年間を数日間で体験したのです。この中で、苦労したというか最も望んだのは着替えと風呂でした。１週間ほど過ぎてから入浴したのですが、天国のようで、逆に身体のアカをすり落としたためか風邪をひきそうでした。食事について話せば、インスタントラーメン、即席の味噌汁及びさばの缶詰等に感動し、日々弁当の内容が良くなっていくことに楽しみを覚える毎日でした。移動手段というと、ゴーストタウンとなった神戸の町を、最初は徒歩、後に自転車を黒沢次長、白谷本部長以下全員で乗り回し、後の宿舎となった神戸港中央突堤に停泊している神戸市チャーターの船とを深夜早朝と往復するのでありました。

このような環境のなかで、当初３日から４日ぐらいの予定ということで赴任したのであるが、結局 17 日間の長期に渡り滞在したことになり、１週間ぐらいで極限に達し、様々なことを思い過ごした神戸でありました。人からはいい経験をしたと言われますが、確かに私にとっていい経験になったと思い、今後非常に役に立つと思いますが、できれば２度と経験したくないことのひとつになりました。

「神戸」そして

消防庁特殊災害室　（平成７年１月 30 日～２月 12 日）

凄い！凄い！これは大変だ。

消防庁は阪神・淡路大震災直後の神戸市に消防機関等の連絡調整のため現地連絡調整本部を設置した。２週間程そこに勤務した。関東大震災を経験された人も少なくなった今日直接の被災者ではないが、様々な経験をする機会を得た。思ったこと感じたことを取り留めなく書き綴ってみたい。

交通の大動脈「新幹線」や「東海道線」私鉄の「阪神」、「阪急」が寸断。震災直後、道路は大渋滞。５m進むのに１時間との話を聞いたことがある。大阪から神戸まで何時間かかるか判らない状況。現地入りにヘリコプターを使用した。空から見る光景はいつも平面的である。操縦士が我々に配慮して、空から被災状況がよく見えるよう高度はあまり高くない。上空からでは細かくはっきりと見えない。しかし、「凄い、凄い」思わず叫んでいる。倒壊した家屋、傾いたマンション、家屋の焼け跡が目に入る。只ならない異常な光景、地震のすさまじさが肌に伝わってきた。公園、学校の校庭に自衛隊車両や消防車は見える。が人影はない。そこには間違いなく昨日まで人間の営みがあった筈。

ヘリコプターは神戸市役所脇の臨時ヘリポートに降りた。地上に降り、私の目に映ったものは地割れ、ビルの倒壊、危険区域立入禁止の看板、塵の山。激しく行き交う緊急車や報道機関の車。気がつかないが戦場へ行く兵士に似た、はやる興奮と緊張感が先にたっていた。何時起きるか判らない余震は、倒れかけたビルの二次災害を引き起こしかねない。危険と不安で一層身が引き締まる。早速、その日から決められた業務、飛び込みの仕事をしなければならない。早くから来た者は疲労、悲壮感と劣悪な生活環境から顔色が悪い。普段の神戸ならそれだけで楽しむこともできる。二、三日のつもりの神戸行きも十日を超えている。何時東京へ戻れるのか、不安と不満がうっ積している。仕事に熱中していると、いつ日が暮れたのかも気づかない。

夜が更け、いつもより相当遅い晩飯となった。厳しい生活環境、贅沢は言えない。食べ物も数少ない。与えられた弁当を食べるしかない。冷たく、冷めた弁当の中身の内容は、余り食べない漬物がメイン。佃煮や梅干しが幅をきかしている。昔、奈良でダム建設に関係した兄の話を思いだした。台風で道路が寸断、生鮮食料品が入らず二十日ほど卵と漬物しか口に入らなかったそうだ。三十年前と現在では生活様式が異なり、なにかと便利になっているが、一度大災害に遭うと三十年前にタイムスリップしたのかと見間違うばかりの不自由な日常生活を余儀なくされる。アメリカにいる義妹からとても日本人が惨めな姿、貧しくテレビに映っていたそうで悲しくなったとの話を聞いた。日本は物資が豊富で豊かな生活と外国に映っていたが、当に虚構であったと暴露したようなものである。おかずの中身の移り変わりを講釈している者もいる。毎日同じような物を食べてきたことに対する

不満を言っている。それを食べ一日が終わった。消防局の床に毛布を敷き、被災者と同じように毛布にくるまって束の間の安らぎを得た。

翌日も前日と同様、仕事に追われる。時間の経つのも忘れるほど多忙である。なんとか一日の業務を終え、初めて船に泊まる資格を得た。船の蚕棚ベッドは消防局の床ベッドより遙かに上等である。本部員数名と船に向かう途中、ライフラインの止まった街。深夜となれば、よく都市は二十四時間活動していると言われるが人通りは途切れ静寂そのもの。さながらゴーストタウンである。信号さえ止まった街。時たまけたたましくサイレンを鳴らし、救急車が猛スピードで走りすぎていく。一月の神戸、夜空には月が何もなかったかのように青白く輝き、冷え込みが厳しく、時折冷たい北風が首筋に当たる。津々と冷え込んだ空気で体の心まで凍てつく。

神戸といえば「福原」。かつて平清盛がその福原に築港したほどの天然の良港。中国、明との交易で富を得んとして一時都を京から福原に遷都。神戸はその福原を母体に大きく成長。今日では日本を代表する世界有数の貿易港である。神戸は日本経済を支えてきた。神戸は日本一の輸出港である。

海上輸送はバラ積みより、今では積み下ろしが簡単で運送がしやすいコンテナが主流。神戸にもポートアイランドや六甲アイランドにコンテナ埠頭がある。その日も沢山の外国船や日本船が大地震が起きるなど想像しないで、神戸を目指していた筈。早朝の大地震で埠頭は破壊、陥没し、ガントリークレーンは倒壊。港湾施設の全てが使用不能と判明。壊滅的な打撃を受けた神戸。停泊中の船は地震発生と同時に急いで避難したり、出港したことであろう。入港した船は接岸できず沖合いに停泊し様子を見るが、ダメと判れば出港したことと思う。神戸を目指していた船はテレビなどで情報を得たり、船会社や荷主の指示で多分急遽大阪や名古屋、横浜に向かったのではないか。中には韓国の釜山港に向かった船もあるとの話も聞いた。

「港」神戸の売り物は船である。大小様々な船の出入りは異国情緒溢れたものである。その神戸に外航船はもとより、九州や四国を結ぶ旅客船、大型フェリーの姿が一隻もない。普段、大きな港は一日中活動している。昼間は勿論、夜になっても船の灯は全く見えず、不気味な迄静まり返った「死んだ港神戸」になった。船の汽笛もなく、聞こえるのは崩れかけた岸壁に寄せては帰す波の音だけ。

日本に昔から五大都市と言われている都市が存在する。東京、大阪、名古屋、京都、神戸である。それぞれが戦後日本の発展の牽引車である。現在の日本の礎はこれらの都市によって形成されてきたと言っても過言でない。今でこそこれらの都市は超過密になり、一方、地方では過疎化が進展し様々な問題を提起している。

これらの大都市で東京は関東大震災を経験した。また、東海大地震や東京直下型地震の発生が囁かれている。名古屋は伊勢湾台風で死者五千人を越す未曾有の高潮の被害を受けたこともある。神戸、大阪は第二室戸台風の被害はあったが、名古屋のそれに較べると大きいものではなかった。京阪神地方は比較的自然災害の少ない地域である。京阪神に近い地域で生まれたので台風の恐さは知っている。しかし地震については人の記憶にあるのは、時折母親が話す南海道地震くらいである。私の生まれる前の出来事である。砂地にあったわが家もこの地震で傾きジャッキで持ち上げていた。今はこの家も建て替え、もう無い。物心ついて大きな地震の経験はない。

神戸市や兵庫県は災害が少なく、起きても大騒ぎすることも少なかった。何時しか自然災害の恐さを忘れ、関西では絶対大地震など起きないし、よその地域のことと思ってきたのではないか。これは耐震性貯水槽の整備が他の大都市に較べて極めて低いことによっても裏付けられる。

神戸の街は１月 17 日早朝の大地震の発生で壊滅的な打撃を受けた。これまで神戸の繁栄を支えてきた全てのものを一瞬に失った。長い年月をかけ、営々と築いてきた神戸繁栄のシンボル「港」を失った。神戸は港に夢を託しそこに活力の源を得ようとした。そして一つが生まれたのである。その夢もわずか数十秒の地震で儚く壊れた。

一日も早い住民生活が以前と同様になることを祈るばかりである。港はいつか復旧することと思う。

６．アンケート及びヒアリング調査

地震発生！　そのとき市民は…　― 阪神・淡路大地震における市民行動調査の結果 ―

神戸市消防局予防課

■はじめに

平成７年１月 17 日午前５時 46 分、私たちの愛する街神戸を襲った兵庫県南部地震は、一瞬のうちにこの街で共に生きた３千８百余名の生命を、家を、仕事を多くの市民から奪い去るなど、市民の心と暮らしを破壊した。

今、神戸はこの苦難を乗り越え、市民・事業者・市が「協動のまちづくり」によって、21 世紀に向けての豊かで快適な新しい神戸の復興を目指そうとしている。

この調査は、得られたデータから市民防災意識の啓発活動、防災訓練の充実、コミュニティの防災活動の活性化など、神戸が取り組もうとする「災害に強い都市」づくりに生かそうとするものである。

一方調査は、余震の恐怖に怯えながらも懸命に生きる市民や、親族や友人等、かけがえのない人たちを失った悲しみに耐え生きる市民に震災時の辛く、悲しい体験を思い起こしていただくことでもあった。ご協力いただいた皆さんに心から感謝申し上げたい。

■調査結果の概要

（１）　調査期間

平成７年２月 20 日～２月 28 日

（２）　調査区域

神戸市内全域にわたり調査

（３）　調査対象者

神戸市内に居住する男女 840 人

（４）　調査項目

①　地震発生の予想
②　地震を想定した訓練への参加の有無
③　地震発生時の感想
④　日常の地震への備えの有無
⑤　地震への備えの内容

⑥　実際に役立った備えの内容
⑦　避難場所を知っていたか
⑧　地震発生時どうしていたか
⑨　地震発生時の初期行動
⑩　けがをした家族の有無
⑪　けがをした原因
⑫　近所での生き埋め者の有無
⑬　生き埋め者の救出活動の有無
⑭　だれが救出にあたったか
⑮　近所での火災発生の有無
⑯　消火活動の有無
⑰　だれが消火にあたったか
⑱　地域の防災訓練への参加意向
⑲　地域の防災活動のリーダーには？
⑳　震災後必要だった情報
㉑　用意しておけばよかったと思うもの（こと）

（５）　調査員

京都産業大学『新社会ボランティアサークル』のボランティア（延べ 49 人）

（６）　調査方法

調査員が避難所等を訪問し、面接聴取

問６　「準備していたもの（こと）のうち役立ったもの（こと）」（複数回答）

「ラジオ」を準備していた人の 67.6%が役に立ったと考え、比率では最も高くなっており、以下「飲料水」58.8%、「懐中電灯」58.1%、「医薬品」及び「棚等の上に重い物を置かない」がいずれも 50.0%で続いている（図 4-8）。

問 21　こうしておけばよかった、これを用意しておけばよかったと思うもの（こと）は（複数回答）

「飲料水」を確保しておけばよかったとする人が全体の 16.7%と最も多く、以下「懐中電灯」14.4%、「非常食」12.7%、「ラジオ」8.0%などが続いている（表 4-8）。

図 4-8 実際に役立った備え

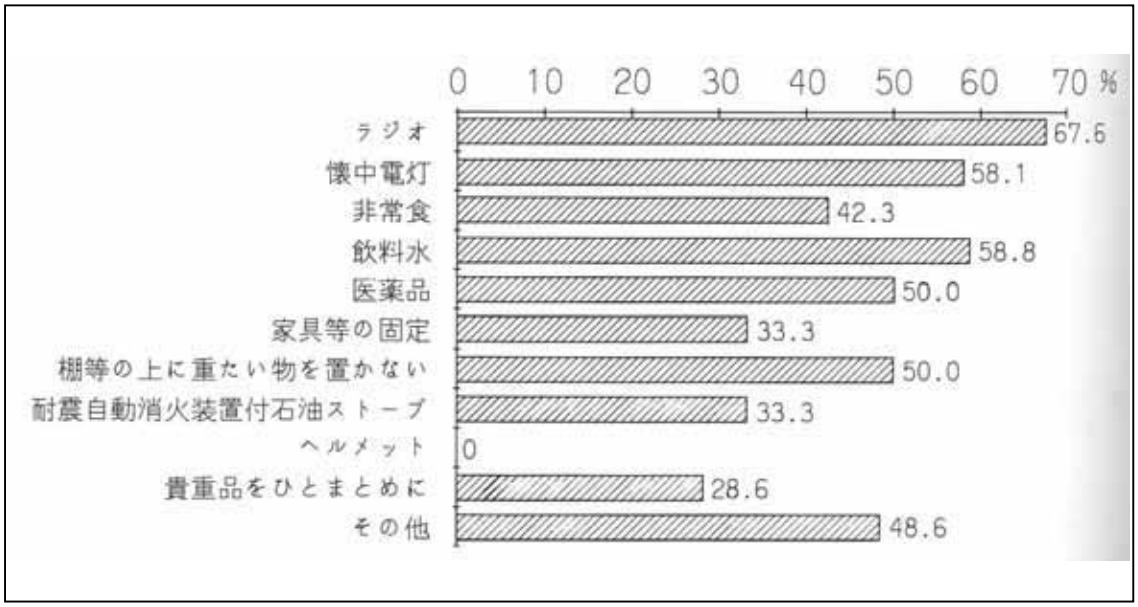


表 4-8 用意しておけばよかったと思うもの(こと) （単位：人、%）

ラジオ	8.0	棚等の上に重たい物を置かない	2.5
懐中電灯	14.4	ヘルメット	0.5
非常食	12.7	貴重品などをひとまとめにしておく	6.3
飲料水	16.7	その他	21.4
医薬品	1.0	用意などしても役立たない規模の地震	5.0
家具など倒れないよう固定	4.2	無回答	38.0

災害放送の評価と課題　― 被災地アンケート調査の分析から ―

放送文化研究所

阪神大震災で、放送は空前の規模の取り組みで災害報道に当たった。たとえば NHK 総合テレビは、地震発生の１月 17 日から２月 17 日までの１か月間に、全国中継で 273 時間 15 分、近畿ブロックに限ればじつに 354 時間 46 分に達する震災関連放送を行っている。

こうした放送を、被災した人たちはどう聴き、どう評価したのか。今回の災害報道から放送はどんな課題を与えられたのか――を探るため、NHK 放送文化研究所と大阪、神戸放送局では、被災地でのアンケート調査を行った。

調査は地震から４週間目に当たる２月９日～12 日に神戸市東灘区、兵庫区、中央区、長田区、須磨区、垂水区、芦屋市、西宮市（以上は各 50 人）、淡路島北淡町（100 人）の９行政区画の計 17 か所の避難所で、被災した人たち 500 人に面接して質問に答えてもらった。有効回答数は 498 人である。

以下、アンケート調査の結果に沿って、阪神大震災で放送が果たした役割を検証するとともに、災害報道放送への課題について考察を試みる。

■激しい揺れと人びとの行動

通常の地震では、大きな揺れに遭遇した人たちは火を消すなどとっさの行動を起こし、揺れが収まった後は回りの様子を見たり、テレビ・ラジオから地震に関する情報を得ようとする。

北海道東方沖地震（1994 年 10 月）の後、放送文化研究所が釧路市・根室市・中標津町で行ったアンケート調査（詳しくは『放送研究と調査』95／１参照）によれば、「火の始末をした」43%、「窓や戸を開けて外の様子を見た」42%、「テレビをつけた（注意した）」40%が、人びとのとっさの行動のトップスリーであった。「ラジオをつけた（注意した）」20%を加えると、５人に３人までがテレビ・ラジオから地震に関する情報を得ようとした。

この地震の震度は釧路で６、根室や中標津は５であり、被害は家具が倒れた、食器がこわれた、壁にひびが入った程度で済んだ。これに対して阪神大震災では、回答者の 45%が「自宅が全壊」し、22%が「かなり壊れて住めそうにない」ほどの被害を受けている。震度７あるいは７に近い６では、被害の現われ方がまったく違うということである。当然、人びとの地震後の行動も違ってくる。「家族に声をかけた」65%が最も多く、「何もせずに逃げ出した」31%、「倒れた家や家具の下敷きになった」25%など、瞬間の激震になす術のなかった人が圧倒的であった。

このため「ラジオをつけた（注意した）」（12%）り、「テレビをつけた（注目した）」（３%）りして情報収集に努めた人は６人に１人弱の割合にとどまった。北海道東方沖地震の際の人びとの情報収集行動とは対照的である。情報収集の余裕もないほどの激震であった。

災害は瞬間的なものではない。時間が経過するにつれて、災害の様相は変わっていく。被災者が置かれた状況、そのなかで知りたい情報の種類も変化する。この変化に即応して、必要な情報をタイムリーに提供していくことが求められる。図 4-9 はそれを示したものである。［発災期→被害拡大期→救出・救援期→復旧期→復興期］の経過に見合って、行政なり報道機関なりはそれぞれの時期にあって必要な情報を遅滞なく、過不足なく提供していくことが必要である。

激しい揺れが収まった直後には、地震の規模や震源・津波の有無・各地の震度などの“地震情報”と並んで、「まず火を消して」「あわてて外に飛び出すのは危険、落ち着いて行動を」など“行動指示情報”を発信して人びとに沈着な行動を呼び掛けることが望まれる。

NHK テレビは、地震発生２分後の５時 49 分、まず近畿ブロックで地震速報を行い、「火の取り扱いなど念のためご注意いただきたいと思います」「地震で一番こわいのは火事です。朝方これから食事の準備という方も多いと思いますが、ガスの元栓を締めて下さい。アイロンやトースターなど電気器具のスイッチを切って下さい。テレビやラジオはそのままつけておいて下さい」と呼び掛けている。

激震地では瞬時に家屋が倒壊した。せっかくの“行動指示情報”も被災者の耳に達しなかった。だが、その周辺部などでは、動転し不安にとらわれた人びとを落ち着かせ、防災にかなった行動を起こしてもらうためにも、この種の情報は不可欠だ。

“行動指示情報”は地震の発生直後はともかく、その後は“地震情報”や“被害情報”のために放送される機会がなくなる。今回もそうであった。しかし、命からがら脱出した

人びとには、冷静な判断や沈着な行動を求めるべくもない。この人たちに対してこそ、さまざまな状況を想定した“行動指示情報”が必要なのだ。「近所の人と相談して、近くの学校などとりあえず安全な場所に避難して下さい」「建物の側は、余震で崩れる危険があります。クルマに注意しながら、なるべく道の真ん中を歩きましょう」などといった呼び掛けを間断なく続けることが望まれる。

ノースリッジ地震（1994 年１月）の際、地元のテレビ局フォックス・テレビは「応急手当て」「飲料水の確保」「電話」「子供」など、あらかじめ用意してあった７種類の地震防災ビデオを、地震から３日間繰り返し放送したという（『放送研究と調査』94／９・廣井　脩「日米災害報道を比較する」）。

後述するが、被災者の知りたいこととテレビ・ラジオが伝えることとの間にはギャップがある。今回もそうであった。発災直後に被災者が知りたいことは、どう行動すればよいかということであろう。より周到な“行動指示情報”を、より長時間にわたって発信することが必要である。そのためには、被災者たちの避難行動を分析して必要なメッセージの文案を検討しなければならない。各放送局に用意してある緊急放送文の見直しも当然必要になってこよう。

■満たされなかった被災者の情報ニーズ

避難した後で、被災者たちがいちばん知りたかったことは「まだ大きな揺れがくるのかどうか余震に関する情報」46%が群を抜いて多く、次いで「知人・親戚・家族が無事かどうかの消息」25%「地震の規模・震源地・津波の有無」14%の順であった。

これまでの災害では、家族などの消息が情報ニーズの上位にランクされたものだが、今回は、早朝の発生で家族が揃っていたいっぽうで、かつて経験したことのない激震と頻発する余震で人びとが不安におののいていたことなどが、余震情報に対する高い関心につながったものと思われる。

図 4-9 災害報道の位相

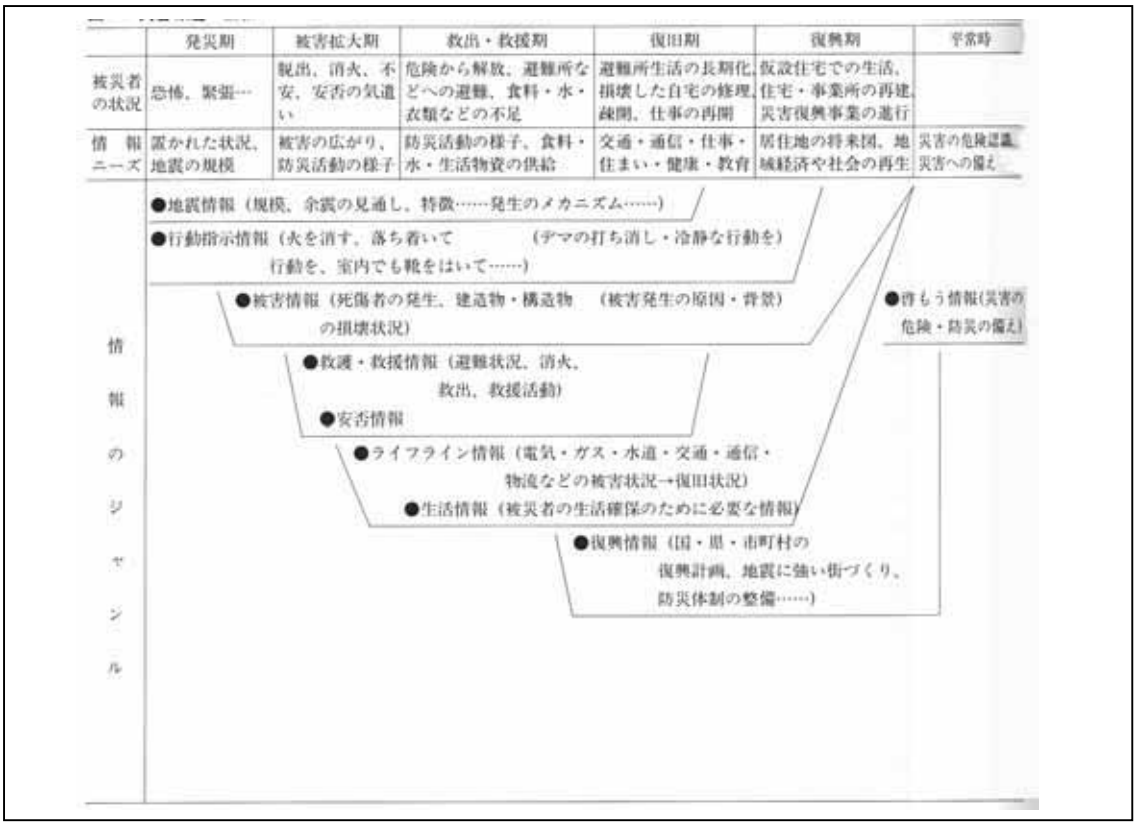


図 4-10 情報の充足度と手段

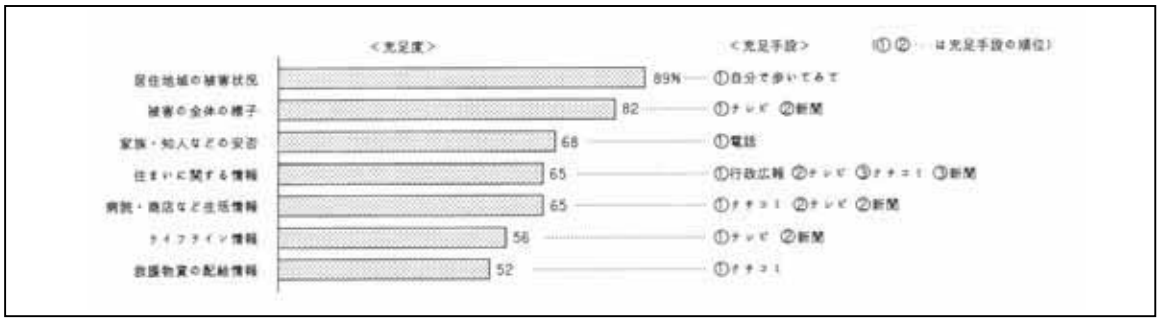
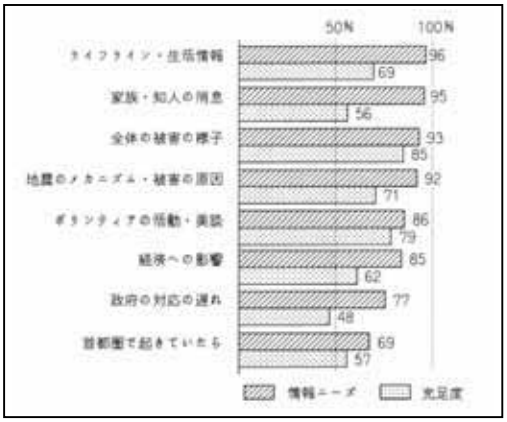


図 4-11 情報ニーズと充足度



しかし、こうした情報ニーズは十分には満されなかった。知りたかった情報を「よく知ることができた」６％と「まあ知ることができた」31％を合わせても３人に１人にとどまり、「なかなか（まったく）知ることができなかった」人 64％のほうがはるかに多かったのである。

37％の人が情報を知り得たのは「ラジオの報道」39％、「近所の人や避難所にいた人の話」30％、「テレビの報道」28％の順であった。余震に関する情報を知るのはラジオ・テレビを通してであろう。注目したいのはクチコミが 30％を占めたことである。地震直後にラジオを持ち出した人はわずか８％であった。被災地のほとんどで停電し、電話もかかりにくくなった。災害時の有用なメディアであるラジオも絶対数が足りない。“ 情報受容環境 ” はきわめて劣悪であった。この数値からは、ラジオを聴いた人から口伝えで情報が広がっていったことがうかがえる。後述するように、これは同時に流言飛語を生みやすい状況でもあった。

つぎは、地震から１週間くらいの間＝救出・救援期の情報に関してである。避難した人びとは発災直後の “ 生存 ” のための情報から、“ 生活 ” のためにより広範囲の情報を求めることになる。この時期に人びとが求めた情報はどの程度充足されたのか（図 4-10）。

人びとが比較的よく知ることができたのは「居住地域（町内）の被害状況」89％や「全体の被害状況」82％で、「家族・親戚・知人の安否」68％「住まいに関する情報」「病院・商店・銀行などに関する生活情報」各 65％は相対的に低く、「ライフライン情報」56％や「救援物資の配給情報」52％ではさらに充足度が落ちる。

調査では、充足手段も合わせて聞いた。「全体の被害状況」や「ライフライン情報」はテレビ、新聞によるところが多い。被害の様子やライフラインの状況はテレビや新聞報道の中心になる情報であり、メディアによって情報を知った人が多いのは当然であろう。ここで目立つのは、行政ルートによる広報の立ち遅れである。「生活情報」や「配給情報」は狭い区域を対象に、ときには避難所単位にきめ細かく情報を伝えてこそ意味がある。行政広報の格好の分野である。

しかし、今回は行政における通常の業務体制が円滑に機能しなかった。自らも被災者である自治体の職員たちは錯綜する救援業務に追われて、被災者への情報伝達にまでなかなか手が回らなかった。神戸市災害対策本部は地震から８日目の１月 25 日になって、やっと広報紙第１号を発行し、西宮市が「地震災害広報」の第１号８万部を発行したのは１月 23 日であった。このため「配給情報」はクチコミによる充足が圧倒的だったし、テレビや新聞が “ 狭域情報 ” の伝え手として機能したのであった。

アンケート調査を行った時点＝発災から４週目＝で人びとが最も知りたい情報を聞いたところ、回答者の半数が「住宅関係」を上げた。「避難所暮らしからいつ解放されるのか」「こわれたマンションのローンはどうなるのか」「仮設住宅入居のつぎの抽選はいつなのか」など、被災者にとって住の問題は切実である。ところが、この最も知りたいことについて、情報を「あまり（ほとんど）得ていない」60％という答が「十分に（まあ）得ている」31％の倍に達した。しかも、この 31％の人が情報を知ることができた手段は「テレビ」45％、「新聞」40％、「行政広報」35％、「クチコミ」28％、「ラジオ」20％の順であった。

被災から４週間目、初期の混乱が収まりつつある時点でなお、人びとがいちばん知りたい情報の充足度が 30％台にとどまっていることは深刻だ。「住」関連の情報は、本来行政

が責任をもって被災者に伝えるべき情報であろう。この数字は、災害時における行政ルートでの情報伝達システムについて、抜本的な見直しを求めるものであろう。「マスコミの報道は“被害情報”に力を入れるが被災者が知りたいのは“生活情報”だ」。大きな災害のつど指摘されてきた被災者の情報ニーズとメディアの報道内容とのかい離が、阪神大震災でも問題になった。

図 4-11 は発災から１～２週間の時期にテレビ・ラジオ・新聞が取り上げた情報について、「たいへん（まあ）知りたかった」＝情報ニーズ＝と「マスコミはよく（まあ）伝えていた」＝充足度＝とを図示したものである。

「ライフラインを含む生活情報」や「家族・知人の消息」はニーズが高いのに充足度は必ずしも高くはない。反面「全体の被害の様子」や「ボランティアの活動や美談」は充足度が高い。テレビや新聞が力を入れて取り組む分野の情報だからであろう。今回、放送は“生活情報”や“安否情報”をかつてないほどに取り上げたけれども、なおこれだけのギャップがある。これらの情報ニーズと充足度との開きをどう埋めていくか、が課題である。

■テレビ・ラジオ報道への評価

つぎに、テレビとラジオの災害報道に絞って評価を聞いた。

①地震のこわさや被害のひどさ
②被災者の悲しみや苦労、訴え
③被災者が知りたいこと
④大災害になった原因や背景
⑤行政の対応とそれに対する提言
⑥報道の基本的態度

の６項目について、たとえば①では「地震のこわさや被害のひどさを正確に報道していた」をプラス評価、「地震のこわさや被害のひどさを殊更大げさに報道していた」をマイナス評価とした。

テレビの災害報道について筆者はかねてから“局部拡大症候群”の弊害を指摘してきた（『放送研究と調査』93／11・小田貞夫　大西勝也「災害情報の伝達と受容・北海道南西沖地震」）。被害の大きいところ、“絵”になるところをクローズアップして繰り返し伝え、無事なところや被害の軽微なところを捨象する結果、実態以上に災害を誇大に報道、人びとに誤った災害像を伝えることになりかねないということである。

阪神大震災においても、神戸市東灘区の阪神高速道路の倒壊部分や大勢の人が生き埋めになった西宮市仁川百合野町の土砂崩れ現場、焼失した神戸市長田区の菅原市場などにはテレビ各局の中継が集中した。しかし、従来の“局部拡大症候群”が被害実態の誇大報道をもたらしたのに比べると今回は逆であった。テレビは広範囲にわたった被災地の惨状を伝え切れなかったからである。被災地を訪れる人の多くが「テレビで見るよりもひどい状況だ」と語っている。

「地震のこわさや被害のひどさ」について「正確に報道していた」とするプラス評価がテレビ・ラジオともにマイナス評価を大きく上回ったのは、災害が大規模・広範・凄惨に過ぎて、“局部拡大症候群”の弊害が避けられたこととも関係しているのかも知れない。

「被災者の悲しみや苦労、訴え」も「きちんと伝えていた」のプラス評価がマイナス評価の倍以上あったし、報道の基本的態度に関して「抑制した報道で人びとの不安を静めることに役立った」（テレビ 15%、ラジオ 19%）は「大げさな報道で人びとの不安をあお

る結果となった」（テレビ 12%、ラジオ８％）を上回っていた。ただし、テレビの被害報道に問題がなかったということではない。前記「報道の基本的態度」について、テレビではプラス評価とマイナス評価は拮抗している。被災者へのアンケートでもきびしい批判が聞かれた。これについては後述する。

「被災者が知りたいこと」「大災害になった原因や背景」「国や県・市などの対応の遅れを指摘したうえで万全の対策を講じるように提言」の３つの項目で、テレビはマイナス評価がプラス評価を上回った。

いっぽうラジオは「被災者が知りたいこと」「大災害になった原因や背景」の項目でプラス評価がマイナス評価よりも高かった。とくに「被災者が知りたいこと」を「よく報道していた」37%は「十分には伝えていなかった」19%の倍にのぼっている。テレビとは対照的である。

■生活情報への期待と評価

災害で社会的諸機能が不全に陥り、被災者が途方に暮れているときにライフラインの復旧状況をはじめ、役所からのお知らせ、医療・金融機関・商店の開業状況、困りごとの相談から銭湯やコインランドリーの営業に至るまで、被災者の生活に密着したきめ細かい情報＝“生活情報”を提供することは、被災者の不安と不便を軽減するうえできわめて効果的である。

宮城県沖地震（1978 年）で、放送に“生活情報”がはじめて登場した。新潟地震（1964 年）で本格的に行われた「安否情報」に加えて、「家の前の道路が陥没しているのでクルマは気をつけるように」「〇〇商店では壊れたカギをただで直すと言っています」「駅前のスーパーで安いガスボンベを売っています」といった多様な情報が NHK ラジオから放送された。それ以来、ラジオはポータブルで停電時にも強いというハード面の特性だけでなく、機動性を発揮して被災地向けにきめ細かい情報を伝えることができるというソフト面の特性と合わせて、災害時に役立つメディアとしての評価を高めてきた。

阪神大震災で NHK ラジオは、１月 20 日夜から神戸市役所の災害対策本部の一角に「生活情報放送センター」を設け、被災者の生活に関係する多様な情報を長時間にわたって放送を始めた。また、地元の民放・ラジオ関西はリスナーから電話で提供されるさまざまな情報を次々にオンエアし続けた。ラジオはまさしく“生活情報媒体”として機能したのである。

「生活情報放送」を聞いたことのある人（65%）のうち「たいへん役に立った」47%と「まあ役に立った」37%を合わせると５人中４人までがその効用を評価している。３月９日に開かれた郵政省の「大地震対応の通信ネットワーク体制に関する検討会」で、兵庫県庁の担当者は「震災直後に唯一頼りになったのはラジオ。テレビは３日目から力を発揮した。とくにきめ細かい情報を流した NHK ラジオ第一放送は有効な情報伝達手段だった」と報告した。

テレビも“生活情報”を取り上げはしたが、ラジオに比べれば副次的な扱いであったことは否めない。「被災者が知りたいこと」でラジオがテレビとは逆に高いプラス評価を得たのは、ラジオの報道が“生活情報”に特化したことが評価されたためと考えられる。

このように、阪神大震災では「生活情報放送」が大きな役割を果たし、被災者からも高い評価を得たのだが、より“親切情報”として機能するために留意したいことが４点ある。

まず“全数報道”の徹底である。「地震で止まっていた神戸市営バスのうち三ノ宮駅－新神戸駅間など５つの路線があすから運転を再開します」。普段のニュースでも「……など」で省略してしまうのは不親切だが、５つの路線の全部と運転間隔、始発・終発の時間まで伝えないと生活情報にはならない。「ガスが復旧するのは芦屋市の一部の区域」ではまったく役に立たない情報だ。町名・丁目まで詳しく伝えてこそ、生活情報になる。

第二は“高付加価値情報”＝使い勝手のいい情報を心掛けることだ。阪急神戸線が西宮北口まで開通した。ここから三ノ宮まで連絡バスが運転されたが、当初渋滞に巻き込まれて３時間もかかる始末だった。たんに連絡バスが走っているという情報だけでなく所要時間も伝えてこそ、付加価値のある情報になる。そのためには、現地取材やスタッフの体験、住民からの情報提供が欠かせない。

第三点は、生活情報が役所からの一方通行のお知らせになってはいないか、被災者の意向や要望が反映されているか、という点である。放送は被災者同士の声を結び、その声を取り次いで役所の対応を促したり、責任ある回答を引き出したりといった“フォーラム機能”を持つことが望ましい。それによって“生活情報”が生きてくる。リスナーから電話で提供される情報をつぎつぎにオンエアしていったラジオ関西のやり方は、情報のチェックをどうするのかという難点は残るものの、放送の“フォーラム機能”として注目したい。

第四は、放送は他のメディアとの提携・協力を通して、被災者にとってより役に立つ生活情報の供給体制を目指すべきである、ということだ。生活情報は町内や個人に関わる情報であり、テレビやラジオが扱う“広域情報”に対して“狭域情報”と言える。むしろ防災行政無線や市町村単位のＦＭラジオ局＝コミュニティ放送に適した情報である。“生活情報”は利用する側にしてみれば、それを扱う媒体が一覧性、記録性、検索機能性を有することが望ましい。それには新聞の地域版や広報紙、ミニコミ紙などの印刷媒体が向いているし、情報インフラが機能していればパソコン通信も応用範囲は広い。他のメディアとの間で情報を交換したりしながら、放送はその特性を生かした「生活情報」を目指して行くべきであろう。

■２万人が「自分のことが放送された」

本特集の序論で述べたように、阪神大震災の放送は災害報道に新しい地平を開いた。放送は被害情報と生活情報、安否情報を３本の柱として必要な情報を伝え、被災者や国民の要望に応えたからである。

災害時の安否情報が放送に初めて登場したのは伊勢湾台風（1959 年）であった。水中で孤立した家に踏みとどまった被災者たちは、親戚や知人に連絡を取りたくても方法がない。船で取材に行く NHK のスタッフは「無事でいることを連絡してほしい」と伝言を託され、それをまとめてラジオの「罹災者の時間」で放送したのである。新潟地震（1964 年）では、本格的な安否情報放送が行われた。発災から１週間で NHK 新潟放送局が 3,000 件、BSN 新潟放送ラジオが 5,000 件の安否情報を電波に乗せた。これ以後、安否情報はラジオの災害報道の中で重要な位置を占めるようになる。

近年の電話の普及が災害時には裏目に出る形となった。安否を気遣う通話が殺到して回線がパンク、被災地への電話はかかりにくくなる。消息がつかめないために人びとの不安はますます高まるという図式である。それを幾分でもカバーしようというのが安否情報放送である。北海道南西沖地震、鹿児島水害（ともに 1993 年）でも、NHK ラジオが扱った“尋ね人”や“無事情報”には大きな反響があった。

阪神大震災は被災地の規模、被害の程度、被災者の数のどれを取ってみても、従来の災害とは比較にならない大災害であった。停電やバックアップ電源の損壊などで電話局の交換機がストップ、加入者系伝送路の切断や焼失もあって、被災地ではピーク時 30 万を超える加入電話が使用できなくなった。一方被災地への通話は通常の 50 倍に達した。過去に例を見ない大規模な輻輳状況となり、１週間にわたって通話規制が行われた。被災地にかからぬ電話にいらだった人びとは NHK に安否を気遣うメッセージを放送してほしいと依頼してきた。

FM 放送では１月 17 日午前 10 時 30 分から、教育テレビも午後１時から、それぞれ安否情報放送を始めたが、放送依頼は 18 日に早くも１万 2,500 件を数えた。放送できたのが 3,000 件。以後放送が追いつかないままに依頼が殺到し、26 日までの 10 日間で５万 4,337 件を受け付け、その半分強に当たる２万 9,455 件を放送した。

この安否情報放送はどう聴かれたか。２人に１人は「放送を見たり聞いたりした」ことがあり、視聴はしなかったが「放送をしていたことを知っている」24%を加えると、被災者の４人中３人にまで放送は認知されていた。このうち「放送で自分のことが取り上げられた」という人は 10%、８割の人が安否を気遣ってきてくれた人に連絡を取っている。放送で取り上げられたと答えた人の割合を、ピーク時 1000 か所以上の避難所にいた 30 万人の被災者に当てはめると約２万人になる。決して小さくはない数字である。

安否情報放送そのものについての評価を聞いたが「電話もかかりにくく肉親や知人の消息を知りたがっていた人がたくさんいたから、大変いいことだ」68%とする人が「避難所にいては放送を見たり聞いたりする機会が少なく、それほど効果があったとは思わない」28%を大きく上回った。

従来の災害での安否情報は、たとえば被災者がどこに避難しているから安心してほしい、といった“無事情報”が主であった。ところが、今回はその種の情報はごく僅かで大部分は“安否気遣い情報”であった。放送依頼が桁違いの数に上ったのもそのためである。放送は延々と被災者の安否を気遣うメッセージを流し続けた。放送に関わっているスタッフ自身が「はたして被災者は放送を聴いてくれているのか」との疑念にとらわれたという。このため、「被災者がどこに避難している、ということを伝える“無事情報”が主体であるべき」とか「安否を尋ねる人の住所別に放送局の間で分担して放送をすれば、聞く方も便利」といった意見が聞かれたし、「避難所にカメラを持ち込んで被災者の顔を写せばいい」といった荒唐無稽な発言がテレビ局の報道責任者の発言として伝えられたりした。

だが、1,000 か所 30 万人の被災者の“無事情報”をどうやって集めるのか。避難所にカメラを持ち込んで、などはとても現実的な発想とは思えない。放送局間での分担・協力論にしても、情報の受付けと仕分けから放送まで、どんな態勢でどこがやるのかを考えてみても容易なことではない。

どうすればいいのか。この種の情報需要は個人間の通信が確保されていれば発生しないものである。電話に耐災性があり、緊急時の輻輳をさばく体制ができていれば解決する問題なのである。一義的には電話メディアが担うべき情報であることを確認しておきたい。今回は「被災者避難場所連絡システム」が登場した。被災者が自宅と避難所の電話番号と５秒間の音声メッセージを入力しておくと、安否を気遣う側がシステムに電話して避難先の電話やメッセージを聞くことができる仕組みである。この種の“蓄積型通信サービス”のシステム開発を急ぐ必要があろう。

安否情報を扱う媒体は一覧性や検索機能を持つことが望ましい。安否を尋ねる件数が少なければともかく、今回のような膨大な件数になると放送は必ずしも格好のメディアとは言えない。だが、情報の処理方法を工夫することによって、安否情報放送ははるかに聞きやすくなるし、実効性も高まるのではないか。たとえば、放送依頼の電話を受ける際にその場でパソコンやワープロに入力すれば、そのままテレビ画面化することができるし、問い合わせに答えることも容易である。安否を尋ねられている人を住所別に並べ変えて整理することも可能だ。これをもとに「神戸市灘区にお住まいの方についての安否情報は、この後 10 時からお伝えします」といったように枠付けと事前の予告をするだけで、放送は格段に聞きやすいものになろう。

■高かった流言との接触・影響度

災害には流言飛語がつきものである。被災者にとって重要な問題であるのに、それに関する情報が少なかったりあいまいであったりすると流言が発生する。阪神大震災の被災地では、地震の直後に早くも「震度６の余震がくる」という流言が広がったし、続いて「窃盗団が出没している」「仮設住宅の入居申込が始まった」などの流言が流布した。

「流言を聞いた」人は 78%に達した。聞いた流言は「震度６の余震がくる」44%、「空き巣や泥棒が出没している」15%、「大きな余震がある」11%、「集団窃盗団がいる」９%などが主なものである。流言を聞いた人のうち「ウソと思った」のは 10%に過ぎず、「本当だと思った」31%、「ひょっとすると本当かもしれないと思った」59%と流言を信じた人が 10 人中９人にのぼった。

大地震の後では、必ず余震に関する流言が広がる。北海道南西沖地震（1993 年）でも「１か月後にもっと大きな地震がある」といった流言が流布した。筆者たちが行った調査によれば、奥尻島青苗地区の被災者で流言を耳にしたのは 53%、信じた人は 75%であった。

これに比べると阪神地区の流言接触度（流言を聞いた）や影響度（流言を信じた）はかなり高い。人びとは未曾有の大地震に動転しているところに余震が続いたことや、前述のように発災直後にラジオを持ち出せた人はわずか８%、防災機関や行政ルートによる情報の伝達は皆無に近く、クチコミによる情報の伝達と受容が方々で見られた。流言が発生しやすい状況にあったのである。

流言はそれなりの理由があって発生し、流布する。「震度６の余震」に関して言えば、地震翌日の１月 18 日、兵庫県南部地震の観測結果を分析した地震予知連絡会の茂木清夫会長が記者会見で「余震は順調に減っているが、今後もマグニチュード６クラスの余震が発生する可能性があり、当分注意が必要」と述べたことが背景にある。「Ｍ６クラスの余震も」の見出しを立てた新聞や、字幕に“Ｍ６”と表記したテレビニュースがあった。マグニチュードと震度を区別できない人が少なくない。「震度６の余震」の流言は、マスコミの不用意な見出しや字幕処理が震源となった疑いがある。

■災害取材と報道への批判

事件や事故、災害の度に、メディアの過熱した取材と報道が展開され、関係者のプライバシーを侵したり迷惑を掛けたりといった面が見られた。阪神大震災の取材と報道は空前の規模に達した。マスコミの取材を受けた被災者も膨大な数にのぼった。テレビ（ラジオ）局から「取材されたことがある」人 29%と「取材されたことはないが、取材ぶりをそばで見たことがある」人 24%に、取材のやり方についての感想を尋ねた。

「被災者の立場を考え、節度を守って礼儀正しく取材していた」とする見方が４分の３を占めた。だが、「言葉遣いやインタビューの仕方など乱暴で失礼だ」「いやがるのを強引に取材していた」が７％ずつあった。

これを北海道南西沖地震（1993 年）の奥尻島青苗地区の被災者、雲仙普賢岳災害（1991 年）の島原市・深江町の被災者を含む住民への調査と比較してみる。島原市・深江町の場合、直接被害を受けなかった住民にも尋ねているために「どちらともいえない」とする意見が多かったが、どの調査でもほぼ４人に３人は取材態度を適切と見ている。「たいへん不愉快」「やや感じが悪かった」は雲仙普賢岳・奥尻島ともにほぼ４人に１人。阪神大震災では設問の選択肢が違うけれど、「失礼だ」「強引だ」に「その他」（否定的な感想が大部分）を加えると批判的な見方がやはり４分の１あった。

調査では、阪神大震災の放送全般についての感想や意見を自由記述式で答えてもらったところ、39％の人から回答があった。批判的な意見として「放送内容が画一的」「被害の大きいところばかり取材していた」「取材のヘリの音がうるさい」「同じ避難所から中継するため配給物資やボランティアが偏る結果に」「学者や評論家の発言は無責任」「東京中心の放送が目立った」など放送内容に対する批判・不満と並んで取材のやり方や取材者のマナーを問う意見が目立った。「インタビュアーのマナーがなってない」「被災者の心の痛みを煽るような取材はやめて」「しつこく追いかけ回す。そっとしておいてほしい」「レポーターの見えすいた同情の言葉」「避難所で取材の合間に大声で談笑したりタバコを投げ捨てたり」。

大きな災害のつど“集中豪雨的”取材と報道が繰り返され、逸脱取材と過熱報道に被災者や地元の住民からきびしい批判が噴出してきた。メディア批判は不信に発展し兼ねない。阪神大震災で報道各社はマニュアルを作ったり、業務連絡のミーティングの場を利用したりして、取材スタッフに対し被災者感情に配慮した取材行動の徹底を図った（『新聞協会報』95／３／21）。NHK では『これから被災地へ出かける人のために・現地経験者からの一口アドバイス』というメモを作った。

「被災者は取材に協力的だが、長い避難生活で疲れている上、何度も同じことを聞かれている。狙いを絞り効率的な取材を」「あまりの悲惨さを見て、応援者は知らず知らずのうちに“見物者”になっていることがある。それを被災者は鋭く見ている」「撮影許可は必ず取る。カメラを向けただけでトラブルになることがある。民放で夜９時頃、避難所で照明に点灯した途端、殴られたケースがある」「クルマの前面に“緊急報道車両”の表示をすることでかなり通行が優先的になるが、できるだけ現地のクルマを優先させること」――。メモの一部を引用させてもらった。間違った特権意識を排除し、被災者の立場に自らを置いて取材に当たる――ごく当たり前のことを列挙しているだけだが、被災者に支持される災害報道であるために必要な心掛けであろう。

雲仙普賢岳災害や北海道南西沖地震などあいつぐ災害取材と報道がきびしく批判されたことに関連して、筆者は 1991 年と 93 年のマスコミ倫理懇談会全国大会で、４項目の提言＝①各社内部での徹底した反省会の実施、②それを踏まえての取材マナーやルールに関する社内の教育研修、③メディア間の相互批判、④各社の話し合いで被災地での取材の秩序作りを目指す＝を行ったことがある（『放送研究と調査』94／12 小田貞夫「問われ続けた取材・報道の倫理」）。

今回は報道各社の取材スタッフの中に被災者が大勢いたこともあって、前記のように節度ある取材志向の姿が目立った。だが、アンケート調査の結果やテレビ局の取材ぶりを批判した新聞の投書などは、メディア側の努力がまだまだ不十分なことを示しているとは言えないか。

■混乱防止に放送は機能した

これまで阪神大震災で災害放送が果たした機能・役割を個々に見てきた。それでは、放送は全体としてどんな評価を受けたのだろうか。

地震の後、現地入りをした海外メディアの特派員たちは「驚くのは、地震で破壊された街でほとんど略奪が起きていないことだ」（ロシア・イズベスチヤ紙）などと被災者の冷静沈着な態度を称賛する報道を行った。調査では、こうした被災者の落ち着いた行動や被災地の混乱回避の理由を尋ねた。４人に３人までが「助け合いの気持ちが自然発生的に生まれたから」76%と困難な状況の中で被災者の間に連帯感や助け合いの気運が高まっていったことをあげた。次いで「全国各地から救援の手が差し延べられていることが分かったから」39%、「テレビやラジオ・新聞が正確な情報を伝えてくれ、自分達が置かれている状況が分かったから」39%、「警察や消防、自衛隊などが救援に頑張ってくれているのが分かったから」34%の順であった。

被災者たちが全国からの救援や防災機関の活動を知ったのは、マスコミの報道によるところが多かったと思われる。＜正確な情報の迅速・広範な伝達→被災者が置かれた状況や今後の見通しについての的確な認識と理解→人びとの冷静な判断と落ち着いた行動＞という災害情報のコミュニケーション効果が発揮されたと見ていい。

本号巻頭の序論でも述べたように、阪神大震災は“マルチメディア時代”の入口で遭遇した大災害であり、多様なメディアが災害情報の収集と伝達に当たった。こうしたさまざまな媒体が被災者にとってどの程度役に立ったかを尋ねた。テレビとラジオは個々の局名を挙げて、その他のメディアは「新聞」といったように一括して評価を聞いた。

「たいへん役に立った媒体」として人びとが上げたのは「テレビ」46%が１位、次いで「新聞」34%、「ラジオ」14%の順であった。テレビでは NHK 総合を上げた人が全体の31%、ラジオでも NHK 第１が７%で全媒体の中で圧倒的な支持を得ている。その他の媒体では「県・市からのお知らせ」と「避難所の掲示板」がそれぞれ５%で、今回活躍ぶりを喧伝された「パソコン通信」や「ケーブルテレビ」は「まあ役に立った」媒体として0.4%と 0.6%の支持を得たのにとどまった。たとえばパソコン通信は、通信インフラが生きていた被災地以外では多面的に利用されたが、避難所にいる被災者にとっては必ずしも使い勝手がよくなかったことが、この数値になったものと思われる。

災害報道放送に対しては、今回もさまざまな立場からの不満や批判が聞かれた。編成や放送の出し方、個々の番組やニュースの内容について問題がなかったわけではない。とくに一部のワイドショーについては、この調査でもきびしく批判する意見があった。だが、数値は、阪神大震災でテレビやラジオの災害報道が十分に機能し、被災者からもその役割を高く評価されたことを示している。

■災害の長期化と放送の役割

未曾有の大被害を受けた被災地が、元の姿に戻るまでには相当な時間がかかることであろう。被災者にとって切実な住まいの問題をとってみても、仮設住宅の建設は大幅に遅れているし、損壊したマンションの修復やローンの処理など問題は山積している。中小企業

への打撃は大きく、雇用不安につながって行き兼ねない。国や自治体の震災復興計画が動き出そうとしているが、区画整理や市街地再開発事業の進め方に対し被災者住民から反発が出ている。震災復興の理念ひとつを取ってみても、さまざまな考え方があってコンセンサスを得るのは難しい。“震災”に絡むさまざまな問題がこれから噴出してくるのである。

個々の被災者の生活の建て直しも容易ではない。「地震前の生活に戻るのにどのくらいの月日がかかると思うか」の質問に対し「２～３年で」32%、「１年くらいで」20%と比較的短期間での回復を予測する人が半数いた反面、「見通しが立たない」33%と途方に暮れる人が３人に１人を数えた。借家が倒壊した高齢者世帯などは、その代表格であろう。

災害の長期化にともなって放送は、より地域に密着した取材を通し、復興の過程で生じるさまざまな問題をフォローし、行政の責任ある対応を引き出し、ときには提言していくことが必要である。

放送文化研究所では、北海道南西沖地震の１年後、奥尻島青苗地区の被災者の方々に対してフォローアップ調査を行った。仮設住宅での生活に 66%の人が不便や不満を感じ、７割の人は体の不調を訴えている。阪神大震災の被災地でもいずれ顕在化してくる問題である。放送は、被災者の生活の諸相への目配りを怠ってはなるまい。

同時に、「こんなときだから家族がいたわり合い、助け合わなければということで、以前よりも家族の結束が固くなった」というものが 53%、「みんなが苦労しているということで近所同士の結び付きが強くなった」が 50%といったことが明らかになった。放送は、こうした家族や近隣集団、コミュニティの変化をきちんととらえ、人びとを励まし勇気づけるような情報発信を心掛けたいものだ（『放送研究と調査』94／９・大西勝也「強まるマスコミ報道への関心」）。

■啓もう報道の充実を

「関西は地震から安全」という思い込みが根強くあり、行政も住民も地震への備えが不十分だった。このため阪神大震災では適切な対応がともなわず、被害を大きくしたと言われている。

事実「関西は地震がない、と言われてきたし自分でもそう思っていたから地震への備えはとくにしていなかった」人はじつに 84%にのぼっている。「関西でも地震の危険がある」と考えていた人は 15%に過ぎず、「それなりに地震への備えをしていた」人はさらに少なく、わずか４%しかない。

これを家庭での個々の防災対策について見ると、阪神地区の“楽観”ぶりが際立っている（表 4-9）。

表 4-9 地震への備え

	阪　神	釧　路	渡　島	南関東	静　岡
懐中電灯を用意	44　%	69	57	78	89
携帯ラジオを用意	26	44	23	62	70
非常持ちだし品の整理	19	22	15	29	40
消火器などを用意	12	34	15	40	58
避難場所の確認	11	32	11	38	57
救急医療品を用意	7	31	9	43	61
簡易ガスコンロを用意	7	26	3	23	34
家具類の固定	5	11	5	18	23
棚の上のものの落下防止	3	18	7	21	25
食料・飲み水を用意	3	9	3	33	39
地震保険に加入	3	5	2	12	18
家屋などの補強	1	2	1	7	15

「阪神」は今回の調査に対する回答、「釧路」「渡島半島」「南関東１都３県」「静岡県」の４地区は 93 年７月～８月に NHK 世論調査部が行った「防災意識と地震情報」調査による。

東海地震対策が叫ばれてきた静岡県や、南関東大地震や首都圏直下型地震の危険が指摘されている東京・千葉・埼玉・神奈川の１都３県ではそれなりの対策が講じられているし、近年大きな地震を経験した釧路地区でも地震への備えが進んでいる。これに対して阪神地区は渡島半島西岸５町村と同じくらい備えは不十分だ。携帯ラジオを用意していたのは４人に１人に過ぎないし、避難場所を確認していた人は 10 人中たった１人だ。家具類を固定して転倒防止の措置をとっていた人はさらに少なく 20 人に１人しかいなかった。

災害の発生そのものを無くすことはできないにしても、防災の備えが万全であるならば被害を大幅に軽減することは可能である。阪神大震災では木造住宅の倒壊とその下敷きになった犠牲者が目立った。建物に筋交いをいれたり、寝室に家具を置かない配慮をしてあったりすれば、被害を少なくすることができたはずである。

図 4-9 で災害の時間経過に合わせた情報の出し方＝災害報道の位相を図示したが、災害発生の時点を起点に「事前報道」「同時報道」「事後報道」と区分することもできる。筆者は、普段から災害の危険を具体的に説明し、災害への備えを呼び掛ける“啓もう情報”を繰り返し伝える「事前報道」がますます重要になってきた、と指摘してきた（『放送研究と調査』94／９・小田貞夫「災害情報の伝達・その新しい展開」など）。

前述の「防災意識と地震情報調査」で、テレビ・ラジオの地震関連番組にどんな情報を望むかを聞いたところ「住んでいる地域の被害予想」64%「地震に対する日ごろの備え」46%、「避難場所など地域の具体的な防災体制と対策」42%に要望が集まった。「事前報道」――図 4-9 によれば平常時――での“啓もう情報”への人びとの強い期待がうかがえる。

阪神大震災は防災のさまざまな分野に多くの教訓を残した。これを生かすことが必要だ。啓もう情報は、具体的・実践的でなければならない。阪神大震災での経験をもとに、それ

ぞれの地域にふさわしい地震防災のキャンペーン番組なりスポットなりを企画し、防災の日や阪神大震災の日にちなんで反復放送することが望ましい。

阪神大震災の後、NHK 仙台放送局は 200 人の仙台市民に電話による防災意識のアンケート調査を試みた。食料・水・医薬品などを備蓄したり家具を固定したりといった地震対策を講じている家庭は 53%、地域の自主防災組織に加入しているものは 20%にとどまった。宮城県沖地震（1978 年）は都市型の地震災害として問題となり、その後さまざまな防災対策が取られてきた。その仙台市で、この数字である。災害体験は風化し、防災態勢は空洞化する。だからこそ、平常時の“啓もう報道”の意義は大きいのである。

（「放送研究と調査」５月号）

第５章

阪神･淡路大震災における
食品に係る事項について

この章では、阪神・淡路大震災をめぐる事項の中でも、特に食品に関わる事項について抜粋し、まとめることとする。

１．被害状況について

平成 7 年 1 月 17 日に発生した阪神・淡路大震災により、兵庫県、大阪府等の 9 府県 68 市町村は、上水道施設について甚大な被害を受けた。特に兵庫県内では神戸市、西宮市等阪神・播磨地域の 9 市及び北淡町、津名町等淡路地域の 1 市 7 町で断水し、合わせて 10 市 7 町で全給水戸数 140 万 3,000 戸の 90%に相当する 126 万 5,730 戸で断水した。また大阪府内では、大阪市、豊中市等 22 市 2 町で 2 万 3738 戸が断水した。両府県合わせて、32 市 9 町の 128 万 9,468 戸で断水した結果となる**（Ｐ22 参照）**。

震災からおよそ 1 ヶ月後に神戸市消防局予防課によって実施された「阪神・淡路大地震における市民行動調査」では、「こうしておけばよかった、これを用意しておけばよかったと思うもの」として、『飲料水』をあげる人が 16.7%と最も高かったという結果が報告されている。さらに、「準備していたもの（こと）のうち役立ったもの（こと）」としても、『飲料水』は 58.8%と高い割合を占めている。これらの結果からも、震災直後、飲料水の確保が困難な状態におかれていたことが浮かび上がってくる**（Ｐ245 参照）**。

また、必要物資の輸送に影響をおよぼす交通関係の被害をみると、高速道路では阪神高速道路神戸線、湾岸線、名神高速道路、中国自動車道等で、橋脚の倒壊、橋桁の落下、路面の陥没等の被害が発生している。鉄道では、東海道・山陽新幹線、在来の山陽・東海道本線、阪神本線、阪急神戸線及び神戸高速鉄道等で、高架橋や駅舎を中心に多大な被害が発生した**（Ｐ16～19 参照）**。これらの被害により被災地内に発生した激しい道路渋滞は、食糧・物資の輸送を著しく困難にした。域外からの車両は地理不案内だったこと、本来は別用途の車両により物資輸送が行われたことも、混乱に拍車をかけた。渋滞に阻まれた救援物資は、途中の区役所や避難所で降ろされる場合もあった。

交通網寸断・渋滞による物資輸送の遅れに対処するため、緊急生活必需品として食糧・飲料水等は、消防庁、自衛隊のヘリコプターによる輸送も実施された。兵庫県ではそのための臨時ヘリポートを開設して対処した。また、京都府警や大阪府警をはじめとする警察の先導等が行われ、一部の高速道路については、**第 2 章の横浜市消防局の所見**に記述されているように、その機能は大幅に低下していたものの、緊急車のみスムーズな走行が可能であった。加えて、有料道路通行料金の免除措置も実施された。しかし、一般道路については、緊急車であっても時間通りに食糧・物資の輸送をおこなうことが困難であった**（Ｐ62～64 参照）**。**第 4 章の関係者手記**の中にも地震発生直後の輸送ルートの確保を求める声があるように、一般道路を含めた緊急輸送、通行車両優先のための交通規制の必要性が指摘されたといえる**（Ｐ153～244 参照）**。この交通規制については、後述する**３．阪神・淡路大震災の教訓を踏まえて**にあるように、平成 7 年 6 月・12 月の「災害対策基本法」の改正により規定されることとなった**（Ｐ129～130 参照）**。

通常、住民に食糧品を供給する小売店の被害については、神戸市、西宮市、淡路島等にある多くの店舗で、アーケードの倒壊・焼失、建築物の損壊により販売が行えない状態が

続いた。また、直接被害のなかった店舗でもライフラインの破損にともなう販売施設の休止を余儀なくされた**（P33 参照）**。

平成 14 年に国が実施した「防災に関する世論調査」では、災害発生時のスーパーやコンビニ等の民間企業による生活必需品、また、それに加えて甘味類・たばこ・酒等の嗜好品の有料提供に対する行政支援に対しても 8 割以上が賛成派という結果が報告されている。災害時における食糧についての国民全体の重視度が非常に高いことがうかがえるとともに、今後は、災害時の行政による食糧品等の輸送ルートの充実が求められていることが認められる**（P138～139 参照）**。

２．民間団体・行政機関等の活動について

１　主な活動内容一覧

前述のような甚大な被害を受け、または、そのような被害があったという情報を受け、民間団体・行政機関等がおこなった食品に関わる活動や対応について、概要をまとめる。

（１）主な民間団体の活動

活動主体	活動月日	活動内容
社会福祉協議会	1 月 23 日～	●近県の市町村社協による温かい汁ものサービス等を実施。 ●豊中市社協では食事配送にボランティアを 67 回、延べ 638 人を派遣。
赤十字奉仕団	1 月 25 日～ 2 月 6 日	●もちつき大会、炊き出し等を 51 ヶ所の避難所で実施。 ●延べ 1,898 人を派遣し、飲料水 197,455ℓ、食糧品 309,100 食等を手配。
西宮ボランティアネットワーク	2 月 4 日～	●救援物資（食用・日用品すべて）の集積と発送。
福岡大学	1 月 31 日～ 2 月 3 日	●避難所へ食糧・飲料水等を配送。 ●路上でのお茶の配布。 ●調理師は、避難所で炊き出しの手伝い等。
立命館大学	1 月 30 日～ 3 月末	●被災地への物資の送付や人材派遣を行い、現地では物資の仕分け作業等に参加。
姫路獨協大学	1 月 30 日～	●神戸市内の学校や姫路市内の病院等で、食事作りや飲料水の運搬、救援物資の仕分け等に参加。
関西学院大学	1 月 21 日～	●炊き出し、救援物資の仕分け。 ●本部に「救援物資センター」を設置し、避難所ごとに何が不足し、何が融通可能かを調べ、バイクやマイカーで配送。 ●避難所の被災リーダーに、避難所での運営の自立等を促す文書を渡し、炊き出しや物資の配布に避難住民が参加できる組織づくりのための呼び掛けを実施（23 日）。 ●避難所を巡る出前喫茶「シャローム」を開店。
神戸市北区婦人消防隊	1 月 17 日～	●地域婦人会等と協力し、炊き出しを実施（1 月末までの間に、おにぎり 62,000 個。2 月に入ってからは、10 か所の避難所で 27 回にわたり豚汁、みそ汁等の炊き出しを実施）。
神戸市住本多聞地区自主防災推進協議会		●独自の対策室を設け、地区内の避難所に対し、食事の配給等を実施。

西宮市用海地区団体協議会防災会	1月17日～	●各避難所には数名の役員を配し、市からの救援食糧、物資の配付を依頼。 ●地域内の酒造会社に掛け合って水タンクを借り出して避難所となっている小学校、公民館前に設置。
JT 西宮営業所	1月18日～	●自社保有の井戸水を開放。
西宮市甲陽園連合防災会	1月17日～	●備蓄していたカンパンとジュースを避難している人達に配布。 ●市に掛け合い甲陽園の方にも水が来るように手配。
西宮市今津地区自主防災会		●炊き出しを実施。救援物資を各避難所に配布。
西宮市甲武会防災会	1月18日～	●市営・県営住宅の75歳以上の方に炊き出しを実施。 ●救援物資等の実施状況の情報をチラシ等で告知。
西宮市生瀬地区防災会	1月17日～	●炊き出しを実施。
淡路島野島婦人消防隊	1月17日～ 3月下旬	●食糧品等物資の仕分けや配布。 ●隊員が順番制で地域の食糧品店から材料を購入し、学校の炊飯用具を用いて避難者への炊き出しを実施。
淡路島浅野婦人消防隊	1月17日～ 3月下旬	●救援物資の仕分け、配布。 ●同隊が中心となり、被災者、ボランティアの協力により、炊き出し、掃除等避難所の運営。

（2）主な行政機関の対応

活動主体	活動月日	活動内容
消防庁	1月17日～	●兵庫県に対して応援内容について打診するとともに、午後から近隣府県に対し、緊急に必要な生活関連物資の応援可能なものについて照会し、乾パン等の搬送、給水車の派遣を要請。 ●団体・個人からの申し出については、被災地における仕分け作業の労力を考慮し、各都道府県の搬送計画に組み込み、円滑な輸送体制が実施できるよう配慮。 ●不足する物資の把握及び問い合わせ等の情報を収集し、各都道府県への情報提供を実施（1月21日～）。
消防・防災ヘリコプターの活動	1月17日～（兵庫県知事からの応援要請による）	●交通渋滞、道路の寸断等により自動車では迅速な輸送が困難な状況であることから、全国に配備された35機の消防・防災ヘリコプターのうち、連日10数機が現地に集結し、救急搬送をはじめ、食糧品等の物資輸送及び要員輸送等を実施。
農林水産省		●食糧等供給現地対策本部を設置し、精米、乾パンの供給。 ●食品産業、農業協同組合関係機関等の協力により、パン、弁当、育児用粉ミルク、牛乳、即席麺、缶詰、果物、飲料水、清涼飲料水等の供給。
厚生省		●水道事業者等は応急給水用に給水車757台、ポリタンク約10万個、ポリ袋約21万枚、パック水約3万個等を被災地へ提供。
通商産業省		●生活関連業界団体に対し物資の調達を依頼し、水、缶詰等の生活関連物資を被災地へ提供。
赤十字社		●救援物資として、食糧品約30万食等の物資を配給。 ●被災者の避難生活の長期化にともなう生活・自立支援のため、企業等から寄託を受けた義援品を配布し、被災者のニーズの変化にも対応。
陸上自衛隊	1月18日～	●炊飯支援、給食支援、給水支援、物資輸送（糧食・飲料水）。

海上自衛隊	1月18日～	●物資輸送（非常用糧食、飲料水・糧食等、牛乳、弁当）、給水支援。
航空自衛隊	1月18日～	●航空輸送（水ポリタンク・糧食）。 ●物資輸送（糧食）、炊飯支援、給水支援。
海上保安庁	1月17日～	●第五管区海上保安本部に災害対策本部を設置。 ●神戸港等港湾臨海部の被害状況調査、船舶の航行安全の確保のほか、救急患者の輸送、緊急物資輸送、給水活動を実施。
兵庫県	1月17日～	●被災住民へ緊急食糧の供給。 ●災害救助用米穀を緊急確保。 ●1月20日から約2ヶ月間で、全国からの救援物資等を供給。 ●仮設住宅入居者へ米穀を配布。 ●自衛隊の炊事車の活動を支援し、炊き出しを実施（1月～3月、181箇所）。 ●新鮮な野菜、野菜サラダを配布。 ●炊き出し用の調理器具等の供与。 ●JA、漁協連合会による青空市の実施（7回）。 ●市町の食糧調達を円滑にするための生鮮食糧品や調理機材の供給等に関する情報の提供。 ●市町の食糧確保が困難な場合、県による緊急的な食糧供給体制を整備。 ●被災地内の卸売市場へ県外産地からの出荷を要請。 ●被災地域における食糧品の価格監視調査を強化。 ●量販店、食糧品小売店及び米穀店の営業状況調査を実施。
芦屋市	1月18日～	●ボランティアのために 100 人までの宿泊施設（テント村）を用意して、3食付きで対応。
京都市	1月17日～ 3月16日	●食糧10,500食、飲料水6,000本の物資支援。
神戸市	1月17日～	●救援物資（主食、毛布等）の調達、仕分け、配送。 ●海外からの救援物資（22か国・52団体）の受け取り、仕分け、輸送の調整。 ●応急給水の実施。 ●ヘリコプターによる救援物資の搬送。 ●医療機関の要請で、給食、水、医薬品等の調達、ヘリコプターによる搬送。 ●市内量販店に食糧品等生活関連物資の安定供給・価格安定を要請。
大阪市消防局	1月17日～ 1月26日	●大阪市内業者からの購入、製パン業者からの提供により、食糧等の調達をおこない、消防艇にで現地への輸送。 ●大阪市消防局からの派遣隊員、神戸市消防局職員及び他市からの応援隊員用の食糧や水等の補給活動を実施。
大阪市水道局	1月17日～ 1月26日	●飲料水の提供。
京都市消防局	1月17日～ 1月23日	●神戸市消防局へ、食糧をヘリにて計9回、約6,500食搬送。 ●神戸市消防局へ、飲料水をヘリにて計3回搬送。 ●神戸市消防局へ、食糧（1,000食）、飲料水を陸路搬送。
横浜市消防局	1月20日～ 1月25日	●2回にわたり全国からの応援消防隊への食糧供給。

2　食糧等救援物資の調達・配給

1でまとめたように、各団体・機関の食品に関わる活動や対応としては、食糧をはじめとする救援物資の調達と配給が主となっている。以下、物資の調達・配給について詳しく見ていくこととする。

（1）必要量の把握と調達

当初、被災地の自治体では、被害状況が十分に把握できないまま、被災者数を想定して

食糧等物資の調達を開始した。

兵庫県の災害対策本部では、まず被災者 17 万人を想定して「食糧、飲料水、毛布の確保」等を実施することとし、当日夕方には被災者数 200 万人を推定しての物資調達を行うこととした。また、各市等は避難所等の被災者数の把握につとめたが、時間を追うごとに避難者数は増えていった。さらに県・市町がそれぞれ被災者ニーズを把握したため、県が把握したニーズが市町に伝えられ、それが市町独自に把握したニーズと重複したための混乱もあった。

多くの被災自治体では、調達先への連絡をつけようとしたが、電話輻輳等により連絡はなかなかとれず、調達先業者も被災していたため、被災地周辺部からの調達が必要だった。休校措置のため不要となった給食を被災者用に振り替えた自治体もあった。

兵庫県では、農林水産部が中心となり学校給食センター等でおにぎりを炊き出しした。

神戸市では、地域防災計画にのっとって協定を結んでいた食品卸業者等へ連絡したが、いずれも被災しており、市外の業者を探すために周辺自治体へ必死で電話をかけた。

伊丹市では、電話が不通のため職員が自動車で調達を開始、近隣スーパー等の被災状況を見て市内調達をあきらめ、市外業者からの調達を行った。

明石市では、備蓄の乾パンのほか、当日の給食用だった米飯弁当、パン等を避難者用に利用した。

当初の物資調達には、地元大手スーパー、生協等の協力が大きかった。神戸市災害対策本部には「コープこうべ」やダイエーより連絡要員が到着、自ら各店舗等への物資調達指示を行った。また、地元スーパーの全面的協力を得た自治体もあった。「コープこうべ」等により在庫食糧・物資の無償提供も行われた。

全国の自治体も物資等の提供支援を行ったが、被災自治体から支援要請が出された例はあまり多くなく、支援申し出を受けての依頼が多かった。

（2）物資の受入れと仕分け、配送

被災当日昼頃から届き始めた物資・食糧の受入れは、被災自治体の市役所・区役所等で行われた。保管場所・人手の不足する中での物資積み降ろしは非常に大変だった。保管場所がなく、物資の届いた市役所・区役所等の駐車場等には、物資が山積みとなった。交通渋滞等により、物資はいつ届くか分からず、職員、ボランティア等が 24 時間体制で積み降ろし作業に追われた。

（1）でも述べたように、現場では当初、被害の全容もよくわからないという混乱の中で、物資が届くまでは何が届くかわからず、どこで何が必要とされているかも不明のまま、物資の配送が行われた。区役所へ避難所等から自治会単位で直接物資を取りに来た例もあり、必要物資・必要量を把握した上で判断したため有効だったが、個人への給付は原則として行われなかった。

また、積み降ろしの手間を省くため、物資を輸送してきた車両に職員が同乗し、そのまま避難所へ配送に廻るという方法がとられた。しかし、大型トラック等による直接輸送のため、物資到着が主要幹線道路沿いの避難所に偏る場面もあった。

（３）避難所の物資調達と配給

発災直後の避難所では、避難者数に比較して届いた食糧・物資の量が圧倒的に不足していたため、配給時に混乱が起きた避難所や、避難者全員に行き渡らないため、届いた物資の配給を見合わせた避難所もあった。被害が比較的小さな地域でも混乱が発生したが、水や食糧がないわけではないという周囲の状況がわかるとともに収束した。

避難所では配布方法の工夫、避難者等による食糧調達の工夫も行われた。できるだけ平等に配布しようと、わずかな食糧を小分けして配ったり、弱者を優先したりした避難所もあった。避難者有志や教職員等が、自主的に、近隣の店舗等から物資を調達してきた避難所もある。また、地域で炊き出しをして、食糧を配ったケースもあった。

また、被災地内のスーパー、コンビニエンスストア等の中には、被災しながらも比較的早い段階で開店したところが少なくなく、食糧調達の面で大いに活躍した。渋滞を避けるためオートバイ輸送を行う等の工夫も見られた。開店した店舗には、被災者が長蛇の列を作り、多くの人に物資が行き渡るよう、一人当たりの購入量の制限等が実施された。

１．被害状況についてでも述べたように、災害発生時にスーパーやコンビニ等民間企業の生活必需品の有料提供に対する行政支援を 8 割以上の国民が求めていることからも、災害時に行政と民間企業とが協働し、食糧品等の輸送ルートの充実を図ることが、今後求められているといえる。

なお、救援物資の調達・配給は、被災者を対象としたものと救急活動部隊を対象としたものとの 2 種類に分けられる。消防・救急活動を長時間継続するためには、疲労した隊員の交替、休憩をはじめ、食糧・飲料の供給等、部隊員以外の職員による後方支援が必要であるが、実際のところこういった支援の体制が十分でないことが多いと**第 2 章の横浜市消防局の活動所見**、**第 4 章の関係者手記**で指摘されている。また、過酷な条件下で応急活動を継続しなくてはならないのは被災者にもあてはまることであるため、運用面では、被災者の救援と活動部隊の支援を一体的に実施する配慮も忘れてはならない**（Ｐ62～64、Ｐ153～244 参照）**。

供給する食糧の内容については、現地までの長時間の搬送を考慮すると、日持ちのすることが求められるため、種類が限られてしまうことはやむを得ないと考えられるが、被災地では、そのようなものは過剰気味な場所さえあり、供給を受ける側としてはそれら以外のものを切望していたとの声もあった**（Ｐ62～64、Ｐ153～244 参照）**。高齢者に配慮した食事が用意できず、乳児の粉ミルク等の確保も困難であった。

震災から 4 週間目に放送文化研究所が実施した「被災地アンケート調査」では、被災した人々が求めた情報の充足度が調査されている。結果は「ライフライン情報」や「救援物資の配給情報」で充足度が低かった**（Ｐ246～260 参照）**。「生活情報」や「配給情報」は狭い区域を対象に、ときには避難所単位にきめ細かく情報を伝えてこそ意味がある。災害の発生から時間経過に伴い状況は変化し、当然求められる対応も変化する。これらの変化に適切に対応できるよう、各民間団体・行政機関等の当時の動きを教訓に危機管理対策を進める必要がある。

（４）被災地での食品衛生の確保

水道、ガス等のライフラインが破壊され、水と熱源が供給できない劣悪な条件下での多

数の被災者の食生活の確保は、支援物資としての食糧の提供に始まり、弁当等外部で調理、加工された調理済食品に頼らざるを得ない状況にあるため、食品衛生の確保が重要となった。

このため、兵庫県では、食品衛生対策の一環として、食中毒等飲食に起因する危害の発生を防止する観点から、避難所で配布される弁当の衛生確保及びボランティアによる調理に対する衛生指導を重点的に実施した。

避難所で支給される弁当等については、保管場所、保管状況を把握しつつ、早期に喫食し、長期の保存をしないように啓発活動を実施し、1 月 23 日から被災地を管轄する各保健所において、他県及び県内保健所職員の応援も得ながら、計画的な巡回指導を開始した。

ボランティアによる調理行為に対しては、手洗い、消毒の励行を中心に指導を行ったが、給水、手洗い消毒設備等が整備されていない条件下であることから、巡回指導時に石鹸、アルコールティッシュ等の消毒薬や素手で食品に接触しないための使い捨てビニール手袋等の衛生資材を配布し、指導事項が徹底できるような条件整備に努めた。仮設住宅に入居した要介護老人に給食サービスをするボランティア団体等に対しては、食品衛生講習会等を通じて事故防止に努めた。

また、食品衛生に重要な影響を及ぼすトイレ等の衛生管理を含め、巡回指導を継続実施するとともに、避難所で支給されている弁当の調製業者については、逐次、関係府県あて連絡し、弁当調製施設の衛生管理、適正表示、搬送計画等の監視指導を依頼した。さらに避難所が存在する市町に対して気温上昇に伴う事故防止のため、食品の保管方法の改善指導、住民に対する注意喚起を繰り返し行った。食中毒の発生が危惧される 6～8 月にかけては、集団給食、仕出し弁当等の飲食店を中心とした一斉監視と腐敗・変敗しやすい食品をはじめ各種の試験検査を実施した。加えて、一般消費者に対する啓発のために駅や街頭の見やすい所にポスターの掲示や食中毒防止を刷り込んだ「うちわ」や「ティッシュペーパー」を配付した。

これらの阪神・淡路大震災での経験を踏まえ、兵庫県の「健康危機管理マニュアル」（平成 14 年 3 月）では、災害時の食品衛生と飲料水対策が講じられている。

（5）復興への始動

兵庫県では、県内の食品産業の被害状況について、県食品産業協議会を通じて把握に努めたところ、大きな被害が判明するところもあり、今後の復興についての協議を県食品産業協議会と随時行ってきた。

そして、県内の食品産業復興の一助とするため、特に大きな被害を受けた団体・企業を主なメンバーとする 9 名の委員で、食品産業振興連絡調整会議の第 1 回を 4 月 20 日に開催した。さらに、第 2 回を 5 月 25 日に、第 3 回を 6 月 5 日に開催し、復興指針を作成した。

作成した復興指針は、関係企業に配付するとともに、その内容は「阪神・淡路震災復興計画」及び食品産業振興施策に反映されることとなった。

３．阪神・淡路大震災の教訓を踏まえて

阪神・淡路大震災によってもたらされた多くの反省と教訓を受け、災害に対処するために法令、行政施策等の追加、変更等措置等が講じられている。その中の食品に関するものについて紹介する。

１　地震防災対策検討会の開催

平成 7 年 3 月 10 日から 4 月 20 日にかけて、都市災害に対処するため、各地方公共団体が策定している地域防災計画が有効に活用できるよう、実践的な地域防災計画のあり方やその運用方法について学識経験者、防災行政機関の職員による検討会が開催された。

検討内容のうち、食品に関する事項としては、**食糧等の備蓄及び配給計画**について、

①　個人による非常持出品の確保指導の必要性

②　地方公共団体における公的備蓄と流通在庫備蓄の利点と問題点、地方公共団体間の備蓄情報交換の必要性

③　生活関連物資の調達・配給組織の整備

④　自主防災組織に対する救出・救護・避難用具、給水・給食用具等の防災関連物資の事前配布の必要性

⑤　防災担当者用備蓄物資検討の必要性

が、指摘された。特に①に関連して、震災から 4 週間目に放送文化研究所が実施した「被災地アンケート調査」では、阪神地区で震災以前から、食糧・飲み水を災害用に用意していた家庭はわずか 3%と、家庭での個々の災害対策に対しての阪神地区の“楽観”ぶりが際立っているという結果が示された。しかし、兵庫県立神戸生活科学センターが兵庫県民を対象に実施した、生活が震災前と震災後とではどのように変化したのかについての調査では「震災後は、非常時の備えとなる持ち出し袋や非常食品の常備、家族の集合場所の確認等、災害への備えが進み、家具や家電製品のうえにものを置かないようになっている」との分析結果が示され、被災者の災害対策への関心が高まったことがうかがえた。

ただし、宮城県沖地震（1978 年）を経験した仙台市民に対し、NHK 仙台放送局がおこなった「防災意識のアンケート調査」では、食糧・水・医薬品等を備蓄したり家具を固定したりといった地震対策を講じている家庭は 53%にとどまったとの結果がでている。過去に大規模な災害を受け、それを教訓にさまざまな防災対策がとられてきた地域でさえも、災害体験は風化し、防災態勢は空洞化する。そのため、継続的な平常時の啓蒙活動の意義は大きいといえる（**Ｐ260 参照**）。

また、消火、救助・救急、救護活動については、

①　災害時の交通渋滞対策として、早期に交通規制を行うとともに、一般車両の使用を制限する旨を普段から周知することの必要性

②　自然水利（海水、河川、井戸等）を活用した消防水利の整備や、耐震性貯水槽、飲料水兼用型耐震性貯水槽の設置促進の必要性

が指摘された。①②ともに、**第 4 章の関係者手記**でも指摘されていることである。②に関しては、震災による断水を教訓に、高知市消防局では地域の水利を一斉調査し、「消防水利

マップ」に記載し、今後の防災に生かしていく方針が決定されている（**Ｐ231～233 参照**）。

避難場所については、避難場所における物資の備蓄の必要性が指摘されており、備蓄する食糧の種類についても、早いうちから温かいものを供給できるよう、乾パン以外にもレトルト食品、缶詰等を備蓄するとともに、お粥、粉ミルク等高齢者・乳幼児にも配慮した品種の備蓄も必要とされており、**第 2 章の横浜市消防局の活動所見、第 4 章の関係者手記**にもあったように供給を受ける側に立った備蓄が求められている（**Ｐ62～64、Ｐ153～244 参照**）。

また、義援物資、義援金の取扱については、個人・各種企業・団体からの義援物資の受付窓口と救援物資の配送拠点、配給体制の早期の確立が望まれた。

２　地震防災対策特別措置法の制定

平成 7 年 6 月 16 日には、「地震防災対策特別措置法」が制定され、災害に強いまちづくりに向けた取組みが行われた。

この法律により、地震防災緊急事業五箇年計画に、**地震災害時における飲料水等確保のための設備・施設、非常用食糧備蓄のための倉庫整備に関する事項について**定めるよう規定された（**Ｐ122～127 参照**）。

地震防災対策特別措置法（平成 7 年法律第 111 号）一部抜粋

（地震防災緊急事業五箇年計画の内容）
第三条　地震防災緊急事業五箇年計画は、次に掲げる施設等の整備等であって、主務大臣の定める基準に適合するものに関する事項について定めるものとする。

十六　地震災害時における飲料水、電源等の確保等により被災者の安全を確保するために必要な井戸、貯水槽、水泳プール、自家発電設備その他の施設又は設備
十七　地震災害時において必要となる非常用食糧、救助用資機材等の物資の備蓄倉庫

３　災害対策基本法の改正

「災害対策基本法」は、平成 7 年 6 月と 12 月の 2 回にわたって大幅に改正され、緊急物資輸送等のための交通規制が強化された（**Ｐ129～130 参照**）。

改正項目	改正後	改正前
都道府県公安委員会による交通規制	第 76 条 （災害時における交通の規制等） ○交通規制権限を当該都道府県公安委員会・隣接公安委員会のみならず、近接公安委員会にも付与 ○規制対象として道路の区間に加え、区域についても指定可能とした ○優先通行可能な車両を「緊急輸送車両」から「緊急通行車両」へと拡大 ○交通規制の円滑な実施のため、規制を行った都道府県公安委員会は、区域内の者に対して、必要な事項の周知措置の実施	第 76 条 （災害時における交通の禁止及び制限） ○交通規制権限は当該都道府県公安委員会・隣接公安委員会 ○規制対象は道路の区間 ○優先通行可能な車両は「緊急輸送車両」

運転者のとるべき措置	第 76 条の 2 ○区間に係る通行禁止が行われた場合には、運転者は車両を道路の区間以外の場所へ移動しなければならない ○区域に係る通行禁止が行われた場合には、運転者は車両を道路外の場所へ移動しなければならない ○通行禁止区域等にある車両の運転者は、警察官から指示を受けたときは、その指示に従って車両を移動・駐車しなければならない	規定なし
警察官による措置	第 76 条の 3 ○警察官は、通行禁止区域等において、車両等が通行の妨害となる場合には、占有者等に対して移動等の措置をとることを命ずることができる ○命ぜられた者が措置をとらない場合や相手が現場にいない場合には、警察官は自ら措置をとることができる ○警察官不在の場合、災害派遣を命じられた部隊等の自衛官又は消防吏員が警察官の当該権限を行使できる	規定なし

４．関係者手記

阪神淡路大震災後に寄せられた関係者の手記の中で、食品に関わるものを抽出し、概要を以下にまとめた。それぞれの異なる立場からみた、食品に関わる活動や対応についてのさまざまな意見・問題点等は、今後の対策づくりに大いに役立つことと思う**（Ｐ153～244 参照）**。

１　一般住民の声

分野	内容	意見数
情報網について	食糧配給情報等、災害時の生活に不可欠な情報については、障害者にも分かるよう、字幕や手話をつける等の配慮をしてほしい。	1
生活必需品の備蓄について	危機管理を念頭におき、自治体、個人共に、保存食糧等の備蓄、炊き出しや弁当用の炊事施設、給水車等災害発生後の必需品の確保のための取組みが今後重要である。	2
救援物資輸送について	救援物資輸送網の見直しとともに、輸送手段全般についても改善を図るべきである。	2
多様な水利の利用	震災時に必要なものは、何よりも水である。水脈のあるところへできる限り井戸を掘って、非常に備えるようにするべきではないか。	1
ボランティアの必要性について	ボランティアによる炊き出し等は、被災者にとって、精神的に重要なものである。	2

２　消防職員・消防団員の声

分野	内容	意見数
被災地の食事情について	震災直後の、被災地の食糧事情は悲惨なものであった。	8

救援部隊用の食糧調達について	長期間、消耗の激しい任務のため、心身ともに調子を崩した隊員が多数いた。被災地の組織に依存せず、バランスのとれた食糧の調達と休養を取れる自立型の体制作りが急務である。	7
	救援部隊用の食糧は、内容は良いものではなかった。内容の良いものを用意することが難しかった。	6
	第一線で体力を保持して災害活動するためには、温かい食事の配給等の後方支援が重要である。	5
	市民が隊員のために炊き出しをしてくれたことが、励みになった。	3
情報網について	食糧配給情報等が、被災者にうまく伝わっていない状況が認められた。	1
隊員の活動姿勢について	被災者の前で食べたり、飲んだりしない、余った食糧・水をすてたりしない等、被災者の感情を考慮して活動をすべきである。	1
今後の災害対策について	自主防災組織の充実、非常食・飲料水の備蓄や救急医療体制の整備等、総合的な地震対策を構築することが急務である。	1
多様な水利の利用	上水道の断水を教訓に、地域の水利を調査し、「消防水利マップ」を作成し、今後の防災に生かしていく方針を決めた。	1

3　消防庁現地連絡本部員の声

分野	内容	意見数
救援部隊用の食糧調達について	救援部隊用の食糧は、震災直後からしばらく、供給時期も不定期で、内容も良いものではなかった。内容の良いものを用意することが難しかった。	3

第６章

国　会　議　事　録

１．国会議事録

平成７年１月 20 日に召集された第 132 回通常国会には、阪神・淡路大震災に関連する自治省所管の法律案として

① 地方税法の一部を改正する法律案（内閣提出第 48 号）

（提案理由…阪神・淡路大震災の被災者の負担軽減を図るため、個人住民税の特例措置を講ずる必要がある）

② 平成６年度分の地方交付税の総額の特例に関する法律案（内閣提出第 54 号）

（提案理由…地方財政の状況等にかんがみ、地方交付税の総額を確保するため、平成６年度分として交付すべき地方交付税の総額及び同年度分の一般会計から交付税及び譲与税配布金特別会計への繰入金の額の算定について特例を設けるとともに、同年度分として交付すべき特別交付税の総額の特例を設ける等の必要がある）

③ 阪神・淡路大震災に伴う地方公共団体の議会の議員及び長の選挙期日等の臨時特例に関する法律案（内閣提出第 66 号）

（提案理由…阪神・淡路大震災により著しい被害を受けた地域について、平成７年４月に予定されている統一地方選挙の期日を延期する等の措置を講ずる必要がある）

④ 地方税法の一部を改正する法律案（内閣提出第 92 号）

（提案理由…阪神・淡路大震災の被災者の負担軽減を図る等のため、固定資産税及び都市計画税の特例措置並びに不動産取得税の非課税措置を講ずる等の必要がある）

の４法案を提出し、いずれの法案とも全会一致で成立を見たところである。

同国会ではこれらの自治省所管の４法案のほか、阪神・淡路大震災復興の基本方針及び組織に関する法律案、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案等阪神・淡路大震災に関連する法律案 12 件が提案され、成立したところである（表 6-1）。

これらの法案審議及び平成７年度予算の審議等を通じては、阪神・淡路大震災に関係する数多くの質疑応答がなされたところであり、以下に災害対策特別委員会における震災の状況報告等そして各委員会における自治省及び消防庁関係者等の答弁等で今後参考となると思われる内容を各委員会の開催日時順に議事録から抜粋しておく。

参議院　災害対策特別委員会　平成７年１月 20 日（金）午前 10 時 17 分開会

政府委員（久野統一郎君）　平成７年兵庫県南部地震災害に関する報告並びに平成６年三陸はるか沖地震について御報告させていただきます。

平成７年兵庫県南部地震災害について、その状況を報告申し上げます。

まず、今回の地震災害により亡くなられた方々に深くお悔やみを申し上げます。あわせて、御家族や友人を亡くされた方々、また負傷した方々、住宅を失われ、避難生活を送っていられる方々に対しまして心からお見舞い申し上げます。

次に、兵庫県南部地震災害による被害の状況について申し上げます。詳しい状況につきましては後ほど防災局長から報告させますので、私はその概況について御報告させていただきます。

去る１月 17 日午前５時 46 分ごろ、淡路島を震源とするマグニチュード 7.2 の兵庫県南部地震が発生いたしました。20 日午前７時 30 分現在の被害は、死者 4,046 人、行方不明者 727 人等となっており、また鉄道、交通関係で数多くの不通区間が生じ、電気、ガス、水道等のライフライン関係にも大きな被害が出ております。

この地震による被害の大きさ等にかんがみ、政府としては、発災当日の閣議において、まず非常災害対策本部を設置し、本日までに２回の本部会議を行うとともに、首相官邸において閣僚会議を開催いたしました。また、国土庁長官を代表とする政府調査団に続き、村山総理も現地調査を行いました。さらに、19 日、政府として一体的かつ総合的な対策を講ずるため、内閣に総理大臣を本部長とする兵庫県南部地震緊急対策本部を設置し、全閣僚により当面の対策を協議いたしましたところであります。

政府としては、被災者の救援、応急救急体制の確保、非常食糧、飲料水の確保及び輸送手段の確保、非常用物資等の供給のための道路の早期復旧、電気、ガス等ライフラインの早期復旧、応急仮設住宅の建設、緊急輸送路の確保や代替輸送の充実、被災者の方々への緊急融資等について重点的に実施することといたします。

（三陸はるか沖地震関係は省略）

表 6-1 阪神・淡路大震災に関連する法律

法律番号	法律名	所管省庁	閣議決定	成立	交付・施行
法９	地方税法の一部を改正する法律	自治省	2 月 17 日	2 月 17 日	2 月 20 日
法 10	災害被害者に対する租税の減免、徴収猶予等に関する法律の一部を改正する法律	大蔵省	2 月 17 日	2 月 17 日	2 月 20 日
法 11	阪神・淡路大震災の被災者等に係る国税関係法律の臨時特例に関する法律	大蔵省	2 月 17 日	2 月 17 日	2 月 20 日
法 12	阪神・淡路大震災復興の基本方針及び組織に関する法律	総理府 国土庁	2 月 17 日	2 月 22 日	2 月 24 日
法 14	被災市街地復興特別措置法	建設省	2 月 17 日	2 月 24 日	2 月 26 日
法 16	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	国土庁他	2 月 24 日	2 月 28 日	3 月 1 日
法 17	阪神・淡路大震災に対するための平成 6 年度における公債の発行の特例等に関する法律	大蔵省	2 月 24 日	2 月 28 日	3 月 1 日
法 18	平成 6 年度分の地方交付税の総額の特例等に関す	自治省	2 月 24 日	2 月 28 日	3 月 1 日

	る法律				
法 19	阪神・淡路大震災に伴う許可等の有効期間の延長等に関する緊急措置法	総務庁	2 月 24 日	2 月 28 日	3 月 1 日
法 20	阪神・淡路大震災を受けた地域における被災失業者の公共事業への就労促進に関する特別措置法	労働省	2 月 24 日	2 月 28 日	3 月 1 日
法 25	阪神・淡路大震災に伴う地方公共団体の議会の議員及び長の選挙期日等の臨時特例に関する法律	自治省	3 月 3 日	3 月 8 日	3 月 13 日
法 31	阪神・淡路大震災に伴う民事調停法による調停の申し立ての手数料の特例に関する法律	法務省	3 月 7 日	3 月 10 日	3 月 17 日
法 42	阪神・淡路大震災に伴う法人の破産宣告及び会社の最低資本金制限の特例に関する法律	法務省	3 月 14 日	3 月 17 日	3 月 24 日
法 43	被災区分所有建物の再建等に関する特例措置法	法務省	3 月 14 日	3 月 17 日	3 月 24 日
法 48	阪神・淡路大震災の被災者等に係る国税関係法律の臨時特例に関する法律の一部を改正する法律	大蔵省	3 月 24 日	3 月 24 日	3 月 27 日
法 49	地方税法の一部を改正する法律	自治省	3 月 24 日	3 月 24 日	3 月 27 日

政府委員（村瀬興一君）　お手元にございます資料によりまして御説明させていただきたいと思います。

まず、平成７年兵庫県南部地震につきまして御報告申し上げます。

地震の概要でございますが、これにつきましてはただいま政務次官が御報告したとおりでございます。

各地の震度でございますが、震度６が神戸、洲本、５が京都、彦根、豊岡、以下、４のところが相当多く出ておるところでございます。

それから被害状況でございますが、人的被害につきましては死者が 4,046 名、行方不明 727 名ということでございます。負傷者は 21,116 名、住宅被害につきましては全壊、半壊、一部損壊合わせまして約３万４千余戸ということでございます。

それから公共土木施設関係でございますが、建設省所管施設関係につきましては、直轄管理の国管理の河川７河川、海岸３カ所で堤防沈下、クラックが発生いたしております。

また、道路、下水道にも大きな被害が発生しております。引き続き、被害状況の的確な把握に努めるとともに、応急復旧等所要の措置を講じているところでございます。

農林水産業関係でございますが、農地・農業用施設、農林水産業関係施設等の被害につきまして現在調査中でありますが、神戸中央卸売市場で地盤沈下等の被害が生じているところでございます。

港湾関係でございますが、神戸港におきましてポートアイランド地区、六甲アイランド地区を中心に甚大な被害を受けているほか、大阪港、堺泉北港、阪南港等におきまして埠頭、道路等に沈下及び亀裂などの被害が生じておるところでございます。

次に文教施設関係でございますが、近畿地方を中心に学校施設、社会教育施設、文化財など合わせて 2,947 施設において建物の傾斜、柱に亀裂が入る、ガラス破損などの被害が発生しております。引き続いて被害状況の的確な把握に努めますとともに、応急復旧等所要の措置を講じているところでございます。

次に交通関係でございますが、鉄道関係につきましては、まず新幹線でございますが、京都―西明石間で高架橋の落下、高架橋のひび割れ損傷等が発生し、京都―姫路間が不通となっているところでございます。在来線につきましては、JR 関係は東海道線、山陽本線で列車脱線が発生したほか、東海道線では高架橋の落下、駅舎の損壊、ホームの損傷などが発生いたしまして、現在のところ復旧のめどが立っていない状況でございます。

民鉄線では、阪神電鉄、阪急電鉄等阪神地区を中心に列車脱線、高架橋の落下、路線崩壊等が発生し、現在不通となっている区間のほとんどが復旧に相当の時間を要するということでございます。

次に道路関係でございますが、日本道路公団管理の高速自動車国道につきましては２路線２区間で全面通行どめになっております。阪神高速道路公団につきましては 12 路線 12 区間でございます。一般有料道路、道路公団管理につきましては２路線について全線で通行どめ。以下、直轄国道、府県管理の道路、有料道路等につきましてもそこにございますような被害が出ておるところでございます。

次にライフライン関係でございますが、まず水道関係でございます。兵庫県下におきましては 14 市町で約 100 万世帯が断水しているところでございます。大阪府等８府県５市町村の水道事業の施設にも被害が生じておりまして、約１万世帯が断水をしているという状況でございます。

次に電気関係でございますが、関西電力管内におきまして約 40 万戸が停電をしているという状況でございます。

それからガスの関係でございますが、大阪ガスにおいて約 83 万４千戸、その他のガス事業者におきまして千数百戸が供給停止中ということでございます。

次に通信関係でございますが、加入者宅への引き込み線の障害により不通となっております加入電話の復旧、障害の残る移動通信の基地局の復旧、障害の発生しております専用回線の復旧に全力を挙げまして、通信機能の回復に努めているところでございます。

それから、避難所へ無料公衆電話を設置しているところでございますが、さらに増設をするということでございます。

それから、被災者連絡用の携帯電話機を電気通信事業者、メーカーの協力のもとに無償で貸与しているというところでございます。

それから、復旧作業支援用の業務用移動無線機、衛星通信用地球局設備を兵庫県に無償貸与しているということでございます。

それから、NTT の特設公衆電話から国際ダイヤル通話をする場合にも無料通話扱いにする等の措置を講じているところでございます。

次に放送関係でございますが、日本放送協会それから日本民間放送連盟に対しまして災害放送の継続と聴覚障害者への情報提供に対する配慮を要請しているところでございます。

それから、通信機器メーカーに対しまして携帯ラジオの無料配付を依頼しているところでございます。

次に、政府の対応でございます。

これにつきましては、先ほど政務次官から御報告いたしましたように、政府関係閣僚会議を２回にわたってやっております。それから 19 日には、先ほど申し上げました内閣に総理大臣を本部長といたします兵庫県南部地震緊急対策本部を設置いたしまして、全閣僚による当面の対策を協議しておりますが、ここではそれ以外のことについて御報告をいたします。

まず、１月 17 日に災害対策省庁連絡会議を開きまして、被害状況と各省庁の対応について情報の交換を行いました。引き続きまして第１回の非常災害対策本部を開きまして、被害状況の的確な把握、行方不明者の捜索・救出、被災者に対する適切な救済措置、火災に対する早期消火、道路、鉄道、ライフライン施設等被災施設の早期応急復旧を当面重点的に実施するということを決定いたしております。その日のうちに国土庁長官を団長とする 15 省庁から成る政府調査団を現地に派遣いたしまして、被害の状況の詳細な把握に努めたところでございます。

調査団が戻りまして、18 日に第２回の非常災害対策本部を開催いたしました。ここでは、政府調査団の派遣報告とその後の被害状況を受けまして、行方不明者の捜索・救出、火災に対する早期消火、余震に対する厳重な警戒、被災者に対する医療救護体制の確保、飲料水、食料、生活必需品等の物資の確保とその供給体制の整備、避難所の設置等 17 項目の対策を決定しているところでございます。

それから次に、援助隊等の動員の状況でございます。

警察庁では全国の警官約２万７千人を動員いたしまして、行方不明者の捜索、負傷者の救助等の災害救助活動を行っているところでございます。

防衛庁では約９千５百人を動員いたしまして、物資輸送、人命救助、給水支援等の活動を行っているところでございます。さらにこれは増強する予定でございます。

それから消防庁では、28 都府県 287 消防本部におきまして 2,112 名を動員して救助、消火活動を行っているところでございます。

それから災害救助法の適用でございますが、神戸市、尼崎市等 13 市町におきまして災害救助法を適用いたしまして、必要な応急救助を実施しているところでございます。

それから、災害弔慰金の支給及び災害援護資金の貸し付けでございますが、本災害による死者の遺族に対しまして災害弔慰金を支給するとともに、県下全市町村において災害援護資金の貸し付けを実施するということにいたしております。

その他といたしましては、食料の供給でございますが、当面の炊き出しに必要な政府米３千トンを農林水産省において確保いたして供給をするということにいたしております。

それから、食糧事務所に備蓄しております乾パン 10 万１千食を供給するということにいたしております。

それから、関係業界、メーカー等の協力によりましてミネラルウォーターを供給する、あるいはパン、弁当、缶詰等の供給を予定いたしております。それから、生鮮食料品の安定供給にも努めるということにいたしております。それから、育児用調製ミルク、LL 牛乳、バター、ハム、ソーセージ、卵を供給するという予定にいたしております。

それからさらに、府県、食糧事務所職員のパトロール指導により食料価格の安定確保をとりたいというようなことといたしております。

それから、水産庁所有の船舶を食料、病人の輸送用に配備している、あるいは営林局に備蓄しております災害復旧用材の供給体制を整備するというようなこともあわせて行っております。

それから、日本赤十字社の救護班による救護活動でございますが、35 班、医師 35 名、看護婦 105 名、その他 70 名が出動をいたしまして救護活動をいたしているところでございます。

それから次に商工業関係でございますが、中小企業につきましては、現在、被害状況につきまして近畿通産局、兵庫県等を通じて鋭意調査を行っておるところでございますが、政府系中小企業金融３機関、中小企業事業団、商工会、商工会議所等を構成機関とする中小企業関係緊急連絡本部の設置をいたしまして、第１回会合を１月 18 日の 13 時に開催いたしております。それから、現地へ職員を派遣いたしまして、当面の緊急措置の検討を行っているところでございます。

それから郵便局関係でございますが、業務継続が不可能となりました郵便局については速やかな業務運営を確保すべく努力中でございます。それから為替貯金、簡易保険業務の非常取り扱いを実施しております。災害義援金の郵便振替による無料取り扱いを実施しております。それから、被災者の救助等を行う団体にあてた救助用見舞金の現金を内容とした郵便物の料金免除等を実施しておりますほか、避難所に避難している方に対しまして郵便はがきを無償交付する。それから受験関係についても配慮をいたしておるところでございます。

それから日本放送協会につきましては、災害救助法の適用に伴いまして、受信料免除基準に伴い受信料の免除を実施しております。

それから、税関関係についても所要の措置を講じておるところでございます。

以上、兵庫県南部地震について御報告いたしました。

（三陸はるか沖地震関係は省略）

衆議院　災害対策特別委員会　平成７年１月 20 日（金）午後０時 44 分開議

久野政府委員　　平成７年兵庫県南部地震及び平成６年三陸はるか沖地震災害に関する報告をさせていただきます。

平成７年兵庫県南部地震災害について、その状況を御報告申し上げます。

まず、今回の地震災害により亡くなられた方々に深くお悔やみを申し上げます。あわせて、御家族や友人を亡くされた方々、また負傷した方々、住宅を失われ避難生活を送られている方々に対しまして心からお見舞い申し上げます。

次に、兵庫県南部地震災害による被害の状況について申し上げます。詳しい状況につきましては後ほど防災局長から報告させますので、私はその概況について御報告させていただきます。

去る１月 17 日午前５時 46 分ごろ、淡路島を震源とするマグニチュード 7.2 の兵庫県南部地震が発生いたしました。20 日午前７時 30 分現在、被害は死者 4,046 人、行方不明者 727 人等となっており、また、鉄道・交通関係で数多くの不通区間等が生じ、電気、ガス、水道等のライフライン関係にも大きな被害が出ております。

この地震による被害の大きさ等にかんがみ、政府としては、発災当日の閣議においてまず非常災害対策本部を設置し、本日までに２回の本部会議を行うとともに、首相官邸において閣僚会議を開催いたしました。また、国土庁長官を代表とする政府調査団に続き、村山総理も現地調査を行いました。さらに 19 日、政府として一体的かつ総合的な対策を講ずるため、内閣に総理大臣を本部長とする兵庫県南部地震緊急対策本部を設置し、全閣僚により当面の対策を協議したところであります。

政府としては、被災者の救援、応急救急体制の確保、非常食糧、飲料水の確保及び輸送手段の確保、非常用物資等の供給のための道路の早期復旧、電気、ガス等ライフラインの早期復旧、応急仮設住宅の建設、緊急輸送路の確保や代替輸送の充実、被災者の方々への緊急融資等について重点的に実施することといたしています。

（三陸はるか沖地震関係は省略）

村瀬政府委員　　お手元にございます資料に基づきまして御報告させていただきます。

「平成７年兵庫県南部地震について」というペーパーがお手元にあるかと思いますが、それに沿って御説明させていただきます。

まず、地震の概要でございます。

平成７年１月 17 日５時 46 分ごろ、震源地淡路島、震源の深さが 20 キロ、規模がマグニチュード 7.2 という地震でございました。

各地の震度は、神戸、洲本が６、京都、彦根、豊岡が５、岐阜等が４、３、２、１というふうな分布になってございます。

それから、被害状況でございますが、１月 20 日の７時半集計の消防庁調べということでございますが、死者が 4,046 名、行方不明が 727 名、負傷者が 21,116 名、住家の被害につきましては、全壊、半壊、一部破損、合わせまして 34,144 棟というようなことでございます。

それから、公共土木施設等の関係の被害でございますが、建設省所管施設につきましては、国管理の河川７河川、国管理の海岸３カ所で地盤沈下、クラックが発生いたしております。また、道路、下水道にも大きな被害が発生しております。引き続き被害状況の的確な把握に努めるとともに、応急復旧等所要の措置を講じているところでございます。

次に、農林水産業関係でございますが、農地・農業用施設、農林水産業関係施設、漁港施設、林地等の被害について現在調査中でございますけれども、神戸中央卸売市場で地盤沈下等の被害が生じております。

港湾関係につきましては、神戸港において、ポートアイランド地区、六甲アイランド地区を中心に甚大な被害を受けているほか、大阪港、堺泉北港、阪南港、尼崎西宮芦屋港等において、埠頭、道路等に沈下及び亀裂などの被害が生じております。

次に、文教施設関係でございますが、近畿地方を中心に、学校施設、社会教育施設、文化財など、合わせて 2,947 施設において、建物傾斜、柱に亀裂、ガラス破損などの被害が発生しております。引き続いて被害状況の的確な把握に努めるとともに、応急復旧等所要の措置を講じているところでございます。

次に、交通関係でございますが、鉄道関係でございます。新幹線につきましては、京都―西明石間で高架橋落下、高架橋のひび割れ損傷等が発生し、京都―姫路間が不通となっております。在来線につきましては、JR 関係は、東海道線、山陽本線で列車脱線が発生したほか、東海道線では高架橋の落下、駅舎の損壊、ホームの損傷などが発生し、現在のところ復旧のめどが立っていない状況でございます。

民鉄線では、阪神電鉄、阪急電鉄等、阪神地区を中心に列車脱線、高架橋の落下、路線崩壊等が発生し、現在不通となってる区間のほとんどが復旧に相当の時日を要するという状況でございます。

次に、道路関係でございます。日本道路公団が管理している高速自動車国道につきましては、２路線２区間で全面通行どめになっております。阪神高速道路公団につきましては、12 路線 12 区間で全面通行どめでございます。そのほか、一般有料道路につきましては２路線で全線、国管理の一般国道につきましては２路線７区間、府県管理の一般国道につきましては１路線２区間、県道につきましては 16 路線 21 区間、有料道路につきましては２路線全線が通行どめというような状況でございます。

次に、ライフライン関係でございますが、まず、水道関係でございます。兵庫県下の 14 市町の水道事業並びに阪神水道企業団及び兵庫県の水道用水供給事業の施設に被害が生じまして、約百万世帯が断水をいたしております。大阪府等８府県５市町村の水道事業にも被害が生じておりまして、１万世帯が断水しておるところでございます。

それから、電気関係でございますが、関西電力管内において約 40 万戸が停電中でございます。

それから、ガス関係につきましては、大阪ガスにおいて 83 万４千戸、その他のガス事業者、簡易ガス事業において千数百戸が供給停止中でございます。

次に、通信関係でございますが、加入者宅への引き込み線等の障害により不通になっております加入電話の復旧、障害の発生の残る移動通信の基地局の復旧及び障害の発生しております専用回線の復旧に全力を挙げ、通信機能の回復に努めておるところでございます。それから、避難所等への無料公衆電話を公民館等の避難場所に既に設置しておりますが、さらに増設をするということにいたしております。被災者連絡用の携帯電話機を、電気通信事業者、メーカーの協力のもとに無償無料で貸与いたしております。

さらに、復旧作業支援用の業務用移動無線機及び衛星通信用地球局設備を兵庫県に無償貸与しているところでございます。

NTT の特設公衆電話から国際ダイヤル通話につきましては、無料取り扱いを実施しております。被災地から発信されます国際電話を優先するため、米国などの主要通信事業者に対しまして日本着信の通話規制を要請する等、国際通信サービスの確保も図っておるところでございます。

それから、放送関係につきましては、日本放送協会、日本民間放送連盟に対しまして、災害放送の継続と聴覚障害者への情報提供に対する配慮を要請しているところでございます。通信機器メーカーに対しまして、携帯ラジオの無料配布を依頼しております。

一枚おめくりいただきまして、次に、政府の対応でございます。

先ほど政務次官が申し上げましたように、19 日に、政府として一体的かつ総合的な対策を講ずるために、内閣に総理大臣を本部長とする兵庫県南部地震緊急対策本部を設置し、全閣僚により当面の対策を協議しているところでございますが、これから申し上げますのは、それ以外の政府の対応というふうに御理解いただきたいと思います。

まず、1月 17 日に災害対策省庁連絡会議を開催いたしまして、被害状況と各省庁の対応について情報の交換等を行っております。引き続きまして、第一回の非常災害対策本部にそのまま移行をいたしまして、被害状況の的確な把握、行方不明者の捜索、救出、被災者に対する適切な救済措置、火災に対する早期消火、道路、鉄道、ライフライン施設等被災施設の早期応急復旧を当面重点的に実施していくということを決定いたしております。

その 17 日から 18 日にかけまして、今後の災害対策に万全を期するために、国土庁長官を団長とする 15 省庁から成る政府調査団を現地に派遣いたしまして、被害の状況の詳細な把握に努めておるところでございます。

調査団が戻りまして、その派遣報告とその後の被害状況を受けまして、1月 18 日でございますけれども、行方不明者の捜索、救出、火災に対する早期消火、余震に対する厳重な警戒、被災者に対する医療救護体制の確保、飲料水、食糧及び生活必需品等の物資の確保とその供給体制の整備、避難所の設置、応急仮設住宅の建設等、17 項目にわたって対策を決定しておるところでございます。

次に、援助隊等の動員状況でございます。警察庁では、全国の警察官約2万7千人を動員いたしまして、行方不明者の捜索、負傷者の救助等の災害救助活動を行っております。防衛庁では、総人員 9,500 人を動員いたしまして、物資輸送、人命救助、給水支援等の活動を行っておりますが、さらに増強をする予定でございます。消防庁では、28 都府県 287 消防本部で 2,112 人を動員して、救助、消火活動等を行っております。

次に、災害救助法の適用でございますが、兵庫県の神戸市、尼崎市、西宮市、芦屋市、伊丹市、宝塚市、川西市、津名郡津名町、津名郡淡路町、津名郡北淡町、津名郡一宮町、東浦町、大阪府豊中市において災害救助法を適用し、必要な応急救助を実施しているところでございます。

次に、災害弔慰金の支給及び災害援護資金の貸し付けでございますが、本災害によって亡くなられた方の遺族に対しまして災害弔慰金を支給するとともに、県下全市町村において災害援護資金の貸し付けを実施するということにいたしております。

次に、食糧の供給でございますが、当面の炊き出しに必要な政府米3千トンを供給するという態勢になっております。それから、食糧事務所に備蓄しております乾パン 10 万1千食を供給するというようなことになってございます。それから、関係業界、メーカー等の協力によりまして、ミネラルウオーターを供給する、パン、弁当、缶詰等も供給する予定でございます。それから、生鮮食料品の安定供給もいたすということにいたしております。それから、育児用調製ミルク、LL 牛乳、バター、ハム・ソーセージ、卵等の供給も予定いたしております。そういった食糧の確保についても万全を期しているところでございます。

それから、日本赤十字社の救護班による救護活動でございますが、兵庫県等9府県から 35 班、医師 35 名、看護婦 105 名といったような態勢で救護活動をやっておるところでございます。

それから、中小企業関係につきましては、現在、被害の状況について鋭意調査を行っておるところでございます。政府系中小企業金融３機関、中小企業事業団、商工会、商工会議所等を構成機関とする中小企業関係緊急連絡本部の設置をいたしておりまして、第１回の会合を１月 18 日の 13 時に開催いたしております。それから、現地へ中小企業庁の職員の派遣等を行っておるところでございます。それから、ちょっとこれに書いてございませんが、本日の閣議におきまして、中小企業関係の融資につきまして激甚と同等の取り扱いをする旨の決定をいたしておるところでございます。

それから、郵便局関係でございますが、業務継続が不可能となった郵便局につきましては速やかな事業運営を確保すべく努力をしておりますほか、為替貯金及び簡易保険業務の非常取り扱いの実施、災害義援金の郵便振替による無料取り扱いの実施等の措置を講じております。

それから、日本放送協会につきましては、受信料免除の措置を講じております。

それから、税関関係についても所要の措置を講じておるところでございます。

兵庫県南部地震関係については以上でございます。

（三陸はるか沖地震関係は省略）

衆議院　予算委員会　平成７年１月 26 日（木）午前９時 00 分開議

深谷委員　　（中略）

そこで、以下、具体的な点について御質問をいたしてまいりたいと思います。

きのうも神戸、震度４という地震が起こりました。避難されている方々の避難地はまさに災害の現場にあるわけでございます。私は、余震のおそれもあるそういう中に、今なお避難されておられることに非常に多くの危惧を感じます。何とか近隣の場所に移っていただいたりして、その対策と安全性をきちっと守っていくということが非常に大事ではないか、こう思うのです。

きのう、野中自治大臣は、緊急知事市長会議に出席をされまして、その件について、関係の皆様に懇請をなさったと聞いておりますが、どういう会議であり、どういう内容でございましたか、伺いたいと思います。

野中国務大臣　　このたびの地震災害は私どもの想像を絶する大きな被害を起こしたわけでございまして、午前８時 45 分現在、警察庁が掌握いたしました死者は 5,074 名、行方不明 61 名という、まことに痛ましいことでございました。被災された皆さん、お亡くなりになりました皆さんに心からお悔やみとお見舞いを申し上げる次第であります。

今深谷委員が御指摘になりました近隣府県の知事並びに市長さんにお集まりをいただきましたのは、一昨々日総理から、被災者の現状を見るにつけて、特に、30 万に近い皆さんが１千カ所の避難場所に、この寒い毎日を過ごしておられる、あるいは雨が降ってくる、そして風邪が、あるいは病気がはやってくる中で、劣悪な条件がこれ以上続くことを何とかできないのか、何とか近隣でこれを早く受け入れていただく体制を整えることができないのかという総理からの格段の特命をいただきまして、にわかに中国並びに四国、近畿の 16 都道府県の知事さん、３の政令指定都市の市長さんにお集まりを昨日午後３時からお願いをいたしました。急な会合でございましたけれども、そのうち代理が４名だけでありました。あと 15 のすべての知事さん、市長さんの御出席を賜ることができました。

私からは、一つには、今申し上げましたように、総理が、何とかして住民の住宅の確保、そして被災者が安心して、少しでも気持ちを安らげる環境の中で、都道府県に御協力をいただくということをお願いをいたしました。次には、職員の派遣の人的支援を改めて拡充をしていただくようにお願いをいたしました。また、緊急物資の応援、また、被災者の他団体へのいわゆる転入あるいは入学手続等の簡便化、効率化、こういう問題をお願いをしたところでございますけれども、出席されました知事、市長さん、非常に熱心に私どもの話を聞いていただき、快くこの取り組みに協力をしようという強い決意を示していただくことができました。

既にきょう、兵庫県知事公舎の中に、それぞれ近畿、中国そして四国の各ブロックごとの連絡事務所を開設をいたしました。電話の都合で明日になりますけれども、そこに職員を配置し、そして、私の町にはこういう住宅があります、こういう施設があります、ぜひここへ来てくださいということを、情報をここで集めまして、そして千の地域のところに、これを避難場所にそれぞれ連絡をして、掲示をいたします。そして、希望のある方は、一つには、そのまま決断をしていただいたら入居手続をして、そして県の、あるいは市の負担においてその住宅や収容施設のところへ行っていただく、そういう取り運びをいたす。次には、一度見てみたいとおっしゃる方には、またそれぞれ都道府県の、あるいは市の責任においてその人たちに見に行っていただいて、そして意思決定をしていただく。そういうところまで自分たちの負担でやっていこうということの御協力をいただきました。

また、人的支援においても、もう神戸市の部長さんからの報告では、それぞれ当初から来ていただいておる警察官、消防職員、その他関係府県市の派遣された職員の皆さん方の体力は限度に来ております、どうぞひとつ交代要員を含めて御配慮をいただきたいというお話がございました。それぞれ知事さんから、皆さん方の御要望を受けて、そして職員を交代して派遣をしようという強い決意を示していただいたわけでございます。

どのようにしても、被災の皆さん方に私どもが最善の努力をいたしましても、その心の傷をいやすことはできないと思いますけれども、関係近隣府県の知事さん、市長さん方も、何とかしてお互いに連携し助け合って、少しでも皆さん方のお助けになるように協力していこうという強い決意と協力体制を整えていただいたことを大変感謝をしておる次第であります。

上原委員　（中略）

そこで、私の質問要旨のとおりにはいかないかもしれませんが、まず第一段階は、何といっても緊急対策ですよね。これは国民の生存権、生命、人権の尊重という面で、いまだに避難所生活を余儀なくされている。

厚生省や建設省の言い分を聞くと、仮設住宅が、きょう、あすぐらい第１段階できる面もあるかもしれませんが、どこそこに、近県、都府県にいろいろ公営住宅とかあれを確保したという報道がなされるが、実際にまだ 29 万から 30 万、神戸市内その周辺に避難民として生活を余儀なくされている、苦しい、不便な。だから、これをまず分散せにゃいかぬと思うのです、近隣に。そういう手はずはどうなっているのか、それはどのあれがやるのですか。

野中国務大臣　ただいま委員から御指摘をいただきました問題は最重要課題でございますので、先ほど深谷委員にもお答えをいたしましたように、村山総理から一昨々日、緊急に、とにかく今あの避難場所におられる、劣悪な条件で辛抱しながら頑張っておられる皆

さんが何とか近隣の府県、市町村に安住することができないのかというお話をいただきました。

昨日私は大阪で、近畿並びに中国及び四国のほとんどの知事さん、市長さんに集まっていただくことができまして、打ち合わせをさせていただきました。既に、お話しのように、４万４千の人たちを近隣府県、市町村でお迎えすることのできる状況が昨日にできております。本日午後１時から、それぞれ兵庫県の知事公邸の庭先にテントを張りまして、寝袋を持ってまいりまして、近畿、中国、四国のブロックごとに出先事務所を設けまして、この市町村にはこういう住宅があります、あるいは収容施設があります、こういうものを避難場所ごとに、１千カ所ありますけれども全部掲示をいたしまして、そしてそこに連絡があったら必ず行って説明を申し上げ、そのまま入居手続をやる、そしてそのまま家財ともども運んでいく、あるいは見に行きたいと言われる方はそのままお連れする、こういうことをして対応をいたしたい、このように考えて、近隣皆さん方の御協力をいただいておるところでございます。

先ほど来いろいろお話がございました。確かに、初動においていろいろな情報の連絡等について御意見のあるところでございますけれども、私は昨日、兵庫、神戸市の皆さんにお会いをいたしました。この幹部の皆さん方が、私どもは交代をお願いできる立場にはございません、ただ、もう疲れて１人亡くなっていきました、私ども、自分がいつ倒れるか、それだけが問題でございますけれども、命の続く限り頑張ってまいります、近隣府県の皆さんは、支援に来ていただいておりますけれども、もう限界に達しております。どうぞひとつぜひ交代要員をお願いをしたいという悲痛な叫びをしておられました。この人たちも既に手にけがをしておられました。

あの瓦れきの中から、被災の中から泣き叫ぶ家族を捨てて、そして県庁に、市役所にはせ参じて、そしてこの通信交通手段の途絶した中から災害の状況把握に当たってこられた県庁や市役所の関係の皆さん方の苦衷もまた、皆さん方の御理解をこの機会にいただきたいと思うのであります。

今後私どもは、そういう問題を一つずつ教訓といたしまして、これからの糧にして、なお情報体制の確立に励んでまいりたい決意でございます。

上原委員　これは実情を掌握の上、こういったたくさんの方々がお困りですから、なかなか災害弱者のお立場といっても、優先的にというのもいろいろ差し支えある面もあるかもしれませんが、しかし政治や行政の視点は、いつも弱い立場にある方々をどう優先して温かくするかということが私は要諦だと思いますので、その点ぜひ特段の御配慮を強く要望しておきたいと思います。

それで、第２段階として、私は、鹿児島の豪雨災害あるいは北海道の奥尻の災害にも、当初、そういう立場にありましたので、出かけていって視察した経験がありますが、問題は、今の法律や制度で処理できないものをどうするかということなんですよ、これは。激甚災害指定といったって公共部門なんですよ、公共部門に対する補助率を上げるだけの話なんだ、簡単に言うとですよ。いろいろ例外もあるし弾力運用もありますが。

ですから、これは、これからの産業活動あるいは本当に兵庫県、神戸周辺を復興する場合の一番の基本になると思いますので、この残骸とか瓦れき、廃棄物の処理、あれだけの方々が、千４、５百名あるいは２千名近く１カ所に避難をしているわけですから、大変なごみやし尿処理槽、そういうものがある。ですから、これを通常の便法だけでやろうとし

たって、私は難しいと思うのですね。自治体の職員だって大変だと思うのですよ、本当に。交代要員はいない、ぎりぎりの立場で各市町村やっているわけですからね。

そういうことに対しては、私は、やはり国の責任というか、地方自治体と連携をしながら後片づけというものをきちっとやることでないと、今後のあの災害というものは、再建とかいろいろなこれからの区画整理とか、さっきからいろいろ土地の問題もありますが、その以前の、後をどう片づけるかということについてはどうお考えですか、そのための財政措置を含めて。

野中国務大臣　今御指摘ございましたごみ、災害廃棄物、瓦れき、こういう問題につきましては、おかげさまで各都道府県から物資輸送をしていただきます際に、帰りの荷物としてごみ等を持って帰っていただいておる、こんな御配慮もいただいております。

ただ、瓦れきにつきましては、これから、傾きかけたビル、あるいは既に道路に出ておるもの、こういうものをどうするかというのは非常に難しい問題でございますけれども、今その瓦れきの処理について国庫負担のあり方等御検討いただいておりますけれども、私ども自治省としては、当面、とにかく道路にはみ出しておるような瓦れきにつきましては、当該地方公共団体がこれを実施する場合は単独災害として適用をいたします。あと、元利補給をするようなことを考えております。

なお、各府県でそれぞれ公営住宅等受け入れました場合は、都道府県があるいは市町村がその家賃あるいは光熱水費、食料等をみずから負担した場合は、特別交付税で措置する考えをいたしております。

鳩山（由）委員　今、情報のお話を申し上げたわけでありますが、その情報の迅速性の中で、先ほど上原議員の御質問がございましたが、兵庫県では特に、衛星通信系を使っておられる。その衛星通信が一時故障をしたがゆえに初動態勢がおくれたという御批判をいただきましたが、それに対して御答弁がなかったようでございますので、自治大臣の方から御答弁いただければと思います。

野中国務大臣　大変失礼をいたしました。

一部の報道にもございまして、県庁の停電によりまして、自動的に、自家発電装置が故障をいたしまして、午前 10 時 23 分から 12 時 25 分までの間でございますけれども、衛星通信が途絶をしたことは事実でございます。しかし、その後回復をいたしまして、初動的な情報収集には、あるいは連絡には支障がございませんでしたし、なお、神戸市その他は機能をいたしておりましたし、NTT の有線回線を利用いたしまして、通信状況につきましては遺憾なく発揮されたと存じておる次第でございます。

鳩山（由）委員　より緊急的なお話を少しさせていただきたいと思います。

御案内のとおり、30 万人を超す被災民の方が今でも避難生活をされておられる。これをこのままずっと続けて御生活をしていただくわけにはいきません。仮設住宅も急ピッチだというふうに承っておりますが、仮設住宅、伺いますと５千戸用意するのに１カ月かかるということでございまして、相当な時日がかかってしまう可能性があります。そんな中で、公営、公団住宅などを含めて４万４千戸というお話、供給をしていただくということは、これは大変にありがたいことでございますが、それにしてもまだ十分だとは言い切れません。

その思いの中で、一つ、これは提案をさせていただきたいわけでありますが、ホームステイに対してぜひとも拡充、支援策をしていただきたいのでございます。全国の、特に周

辺市町村の方々に、むしろ私はこの場をおかりしてお願いをしたい思いでございます。ホームステイを提供していただくことができれば、それは大いに、例えば交通渋滞の緩和という問題にも役に立ちますし、それぞれの御家庭で生活をしていただく、温かさも感じる生活もしていただくことができようかと思います。

ただ、それには当然、ホームステイを引き受けてくださる方々に大変な御負担もかかるわけでありますから、市町村の皆様方には、できれば光熱費とかあるいは食料費、食費というものの手当てをしていただきたい。そして、それに対して国の方から、何らかの形で財政支援というものをぜひともこれは考えていただきたいと思いますが、自治大臣、どのような御見解をお持ちでしょうか。お話しをいただければと思います。

野中国務大臣　　先ほど各府県、市町村が手当てをしていただく住宅等については、特別交付税等で配慮をいたしたいと申し上げたわけでございますが、今先生御指摘のホームステイ等につきましても、それぞれ市町村がその食費、宿泊、光熱費等を負担されます場合は、私ども自治省といたしまして、特別交付税を通じて十分な財政措置をしてまいりたいと存じます。

なお、先ほど私、衛星通信の、兵庫県の県庁の、故障によります時間を 10 時 23 分から 12 時 30 分と申しましたが、12 時５分でございます。訂正をさせていただきます。

鳩山（由）委員　　今の御答弁、大変にありがたく思っております。ぜひ至急よろしくお願いを申したいと思います。

あわせて、このようなときに、しかし、どうしても自宅を離れがたい、ふるさとを離れがたいという思い、避難民の方々は当然思われるに違いありません。そこで、ぜひとも警備活動に関しても、特に壊れた家に住みたくなる気持ちを抑えて避難生活をされておられる方々に、十分な警備上の安全というものを図っていただきますようにお願いをしたいと思います。

野中国務大臣　　御指摘の治安の確保あるいは警備についてでございますが、先生御指摘のとおりに、避難されておる約 30 万の皆さん、やはり倒壊した中に家財等が残っておるという思いが熱うございまして、なかなか他府県に出かけていただく気持ちになっていただかないわけでございますので、現在５千５百名の機動隊等を投入をいたしております。交通規制等は、約３万名の警察官が対応をいたしておるわけでございます。

そういう中から、現地のパトカー百台、そして全国から、警視庁を初め、２百台のパトカーが入っておりまして、一つには、交番を中心にいたしまして、５名１組でずっと巡回をいたしております。さらに、パトカーには県の職員２名と警察官２名が同乗いたしまして、夜間を中心にパトロールをいたしております。

私は、兵庫県の、神戸市を初めとするそれぞれの市の皆さん方が非常に沈着冷静に対応していただいておりますことに深い敬意を表しておる次第でございますし、また、全国からのボランティアの皆さんあるいは消防団の皆さん、こういう皆さん方も大変積極的に治安の維持のために努力をしていただいて、窃盗とかは通常の事犯より少ないという状況でございまして、この点、大変感謝をしておる次第でございます。

小池委員　　（中略）

そこで、このスイスの、総理よりも早く神戸に着いてしまったというスイスの救助犬でございますけれども、こういった救助犬そして探索犬でございますが、日本が地震国である

ということは小学生でも知っている、その日本においてこういった捜索犬がいないのかどうか、これについて伺わせていただきます。
大河原国務大臣　　災害救助犬につきましては、スイス、アメリカなりあるいはフランス、これからの 17 頭程度の応援が来たことが報道されておりますが、国内の救助犬についても８頭今回出動いたしまして、それなりの成果を上げたわけでございます。
小池委員　　私が調べさせていただいたところ、その８頭というのは実際には警察のものではなく、警察の嘱託犬であるというふうに聞いております。そしてまた、その嘱託犬というのはボランティアの方が提供したということだそうでございます。そして、そのボランティアの方がその犬を投入することを申し出たときには断られたというふうに伺っております。そして、結局その人が、坂井さんという富山の方でございますけれども、いても立ってもいられなくなって、そしてみずからの車にその犬を乗っけて、そして現地へと行ったというふうに伺っておりますが、いかがでしょうか。
滝政府委員　　救助犬についてのお尋ねでございますけれども、日本の場合にはヨーロッパと違いまして、救助犬を組織的に救助に使うというような技術が定着をいたしておりません。スイスから求めた捜索犬も、極めて山岳救助といういわば限定されたところでもって訓練された犬でございまして、しかもそれは全部いわばボランティア、個人が飼って、それを訓練してきた犬でございます。
　したがって、日本の場合とそういう意味では風土が違うわけでございますけれども、そういう意味で日本の場合には、とにかくそういう救助犬を大災害に使うという、今までそういうような技術がないものですから、これを現地で生かすという方法が実際の現地の部隊ではマニュアルとしてないわけでございます。
　しかも、今までそういうようなことが、日本の場合のみならず外国でもそんなに、私どもとしてもかつて研究したことがあるんでございますけれども、それよりはやはり何といっても警察力とかあるいは自衛隊とか、そういう日本の場合にはどちらかというと人による人海戦術でもって、とにかくローラー作戦的に一挙にいかなければいけませんので、なかなかそういうところがきめ細かいところまでいけない、こういうような実情でございまして、そういうような限界があるということをひとつ御理解をいただきたいと思うのでございます。
赤羽委員　　住宅は恐らく推定７万世帯分ぐらいを早急に用意しなければいけないというふうに現地からの報告では上がってきています。７万戸。今つくっているのはせいぜい１万とか２万とか、そういう仮設住宅。それも入るのが２月中旬だと、ガスは３月になると、それまでふろにも入れないのかと、そういう話になるわけです。
　ですから、緊急の提案として、近隣諸県の公営住宅、それと企業の社宅、それとホテル、旅館、すべてを即刻借り上げて、そしてその移動費用もすべてこちらが持つ、国が持つ。そして、移動したとしても、その公設仮設住宅の申し込みの権利は喪失しないということを担保してあげて、きょうにでも手を打ってください。
　また同時に、ふろの話が出ました。現在、北区でゴルフ場を開放しているところがあって非常にありがたがられているのですが、なかなか遠くて行けないのです。さっき灘区とか市内にも幾つか銭湯があいていると言いましたが、皆さん知っていますか、１人 15 分で、６時間待つのですよ。そんなところに、当てもないところに行けるわけないじゃないですか、神戸といったって全く陸の孤島になっているんだから。ですから、県内に 135 の

ゴルフ場、市内北区、西区に恐らく 10 個のゴルフ場、これもすぐできるはずです。足を確保してふろに入れてあげる。女性は全く着がえられない。もう本当にこれは限界に来ていると思います。そこについて、答弁はもういいです。（発言する者あり）じゃ……。

野中国務大臣　今お説のとおり、昨日午後３時に近畿の知事、政令指定都市、中国並びに四国の知事さん 16 名、指定都市の市長さん３名、合わせて 19 名にお集まりを賜りまして、そして近隣府県で受け入れていただくということをお願いをいたしました。

本日午後２時に電話も 10 台、知事公舎の庭にテント張りで、近畿ブロック、中国ブロック、四国ブロックの連絡事務所を設けまして、神戸市内には５つの連絡事務所を設けまして、その収容できる住宅あるいは施設を全部避難地に掲示しまして、そしてそこへ電話をかけていただきます。そして、その費用は全部各都道府県や市町村で負担をしていただき、自治省はそれを特別交付税で見るということをお約束をして、既に活動に入っております。

どうぞ先生も、あるいはこのテレビを通じてお聞きの皆さん方も、何なら私、電話番号、10 本ありますから、お許しをいただいて言いたいのですが、そこへ連絡をいただきたいと思っております。

穀田委員　最大限そういう被災住民の要求にこたえるということで頑張っていただきたいと思います。

問題は、次は住宅に関連して、先ほども出ましたけれども、瓦れきの除去についてお聞きしたいと思います。

これはもう大変でして、先ほども自治大臣からお話がありましたけれども、やはり個人のところも含めた被災者に対して、その瓦れきの処理も責任を負えというのかということが今問われていると思うのですね。ですから、ひどいところでいいますと、マンションなどの場合は、倒壊しているものの解体費まで責任負わなくちゃならないというようなことでいったのではもう再建の見通しもない、どうしていけるだろうかという、もう途方に暮れているという実態があるのです。

したがって、いろいろ御検討なすっていると思いますが、私は、神戸市はもちろん、西宮、芦屋、それから淡路島の各町のお話も聞いてまいりました。やはりそれは道路に出ているという分だけじゃなくて、半壊のものについてはもう本当に撤去していただく。それはやはり二次災害の防止という意味からいっても、極めて公共の利益からいっても大事じゃないかと思うのです。その点での御援助の趣旨をぜひお聞かせ願いたい。

野中国務大臣　その前に、先ほど住宅についてお話ございましたけれども、ぜひ私、御理解いただきたいと思いますのは、既に応急住宅、発注しております、１万１千戸。さらに１万９千戸を追加しております。けれども、残念ながら、日本の中で今この応急住宅を生産できるのは月産１万戸なんです。

したがいまして、私どもが総理の命を受けて、そしてきのう行きまして、それぞれ国会の御理解をいただきながら、近隣府県の市長さんなりあるいは知事さんにお願いいたしましたのは、そういう状況の中からはどうしても、被災者の皆さんを今の現状ではもうこれ以上捨ておくことができませんので、私どものやることは、その心を和らげて御満足いただけることはできませんけれども、しかし、ぜひ周辺の市町村にとりあえず行っていただきたい、そして、それには家賃も食料費も、そして光熱費も皆さんに負担をかけないよう

にやります、こう申し上げておりますので、ぜひこれは御理解をいただきたいと思うわけでございます。

なお、瓦れきの問題につきましては、私ども地方公共団体を預かる自治省といたしまして、やはり地方公共団体の判断において、住民に危険を及ぼすとか、それをそのまま放置することがいけないということで、地方公共団体が除去をすることに対しては財政的措置を講じますと、これ以上の答弁を私どもはできませんので、地方公共団体の判断に基づいてやっていただきたいと思うわけでございます。

穀田委員　もう一度最初の問題についてこだわるわけじゃないんですけれども、そういう方々が行っていただくためにも、10 万、全部の人たちが入れるやつをつくるさかいに、それで行ってくれというんだったら入ると私、言っているんですよ。そのことを言っているんですよ。その後は、必ず、仮設住宅は１月かかろうが２月かかろうがつくります、絶対に、要望だけ、そのことを私、主張しているんですよ。

で、今やはり除去の問題については、最善、万全というふうに総理、何度も言いますよね、いろんな施策、今後の要望について、できる限り被災者の声にこたえたいと、これは何度もおっしゃっています。そうすると、そういう方々が自分の力で除去するということができないのは明らかだと。そういうときに地方自治体がやる、それに対して国が補助すると言うが、地方自治体任せでなくて、それは国も督促をしてやっていただきたいということをしっかり言うべきだと私は思うんですよね。それは面倒見るからやってくれというふうに積極的にこたえていただくためにも、そういう必要があるんだということを私、言っているんですよ、いかがです。

野中国務大臣　先ほど答弁申し上げましたことは、既に３日前に地方公共団体に連絡をしてあります。

衆議院　予算委員会　平成７年１月 27 日（金）午前９時 01 分開議

加藤（紘）委員　今回の災害というのは、後で触れますけれども、全国の自治体及び市民、個人の皆さんが大変何かをしなきゃいけないという感じでやってくれている。何か日本にも力が少し戻ってきたかなということを感じさせていただける話だったと思いますが、近隣自治体がいろいろなことをやってくださる。それから、今の話のように九州からも声がかかっている、東北からも声がかかっている。そこに、できるだけその好意にこたえる形がこれから生まれてくるように望みたいと思います。

それと同時に、できるだけ、先ほど言いましたように、市民の人としては自分の近間のところにいたいという感じがあるものですから、先日、おとといですけれども、神戸の自民党市議団の皆さんが党本部に無理して来られまして、そして、何とか地元の大きな有力企業に工場敷地等があるんだけれどもその土地に仮設住宅を建てられるように、市役所からも頼ませているんだけれども、先生方、党の方からも声をかけてくれないかということで、昨日、我が党の森幹事長がいろいろな企業や団体に直接お願いの電話をいたしました。

できるだけその近くに建ててあげたいという気持ちは、厚生省の人も市役所の人も同じだろうと思いますが、そうしたときに、それでもやはりそれは緊急には６万戸、７万戸、無理であろうと思いますから、近隣の自治体や、事によったら関係のある遠くの自治体というところにお願いしなければならないと思います。

その際に、野中自治大臣にお伺いしたいのですけれども、やはり自治体は好意でやってくれていると思いますが、かなり大がかりにやった場合には、そうそう豊かな自治体ばかりでもありませんから、非常にこの支援態勢を組むときにそれは当てにしていないと自治体は言っても、やはりその辺は少しお考えいただくようなことがあり得るのかどうか、いかがでございましょうか。

野中国務大臣　今御指摘ございましたように、近隣自治体では非常に熱心に、全国の範囲に及びまして、住宅あるいは他の収容施設等について自分たちで対応したいというお話をいただきました。私も一昨日、近畿、中国あるいは四国の知事さん、市長さんにもお会いをいたしましてお願いをいたしましたら、昨日、早速事務所を開設を兵庫県の公舎の中につくっていただきまして、テント張りでございますが、ブロックごとに受付事務所をつくり、兵庫県内、西宮あるいはその他の市にも出かけていき、神戸市内には五カ所の出張所をつくって電話で応対をいただきまして、きょう午前中に既に本人から、150 人、その事務所にお越しをいただきました、電話照会が午前中で 500 人でございます。このようにして、ようやく地域への広がりが少し出てきたかなと思うのでございますけれども、委員先ほど御指摘のように、何とか近くで残りたいというお気持ちが強いわけでございます。

私どもといたしましては、それぞれ地方公共団体がこれを受けていただく。けれども、先ほど御指摘のように、今すぐ神戸の近くであるいは兵庫県内でできるわけでございませんので、一時でも他府県に出ていただく。そして、それはその府県が自分たちで連れていくというところまでお願いをして、その費用やらあるいは家賃あるいは光熱水費や食糧等も交付税の中で措置をいたしますということを申しておりまして、ぜひ積極的な支援をしてまいりたいと存じております。

加藤（紘）委員　（中略）

私たちは、ボランティア、非営利団体、NPO、または海外で NGO と言われているものの波が最近起こり始めているということを薄々感じておりました。そのために我が党も、少し、そういうものをどう位置づけて考えるかの研究会をこの間発足させておるわけですけれども、そういうときにこの災害が起きたわけでございます。

それで、確かに日本社会には昔、青年団というのがありました。それから、もっとさかのぼれば五人組、隣組というのが江戸時代末期等にあったと思いますけれども、そういったものは、ある場合はもともとあった互助、助け合いの組織が制度化、組織化されたものだという見方もあれば、どちらかというと行政の手助けとして育てられたのだという見方もあって、これはいろいろ、これからいろいろな方が分析されることだと思いますが、私たち政党としては、行政とそれから一般国民の中間に立つあるものとして位置づけていくべきではないかという気がいたします。

特に、考えてみますと、ボランティアというと我々自民党は、あれは何か政府と、行政と対決するものだ、すると、反政府ということは反権力だな、すると、もしかしたら反自民党政府かもしれぬというような感じでとらえるときもありました。しかし、ここ数年、行政がなかなか手の回らない部分をやってもらうために必要な組織かもしれぬという意識も少し行政の方に芽生えてきていたように思うのですが、その意味では、自治省はかなり早くから感度よくいろいろな対応をされてきたような感じがいたしますけれども、これまでの経験上、いかがでしょうか。 野中国務大臣　今御指摘いただきましたように、今回の震災で非常にボランティアの皆さんが全国から来ていただきまして、いろいろな困難

な仕事をお助けいただいておりますことは、私どもも感謝をしておりますとともに、それによって地域の被災に遭われた皆さん方に自立の勢いを与えてくださった、これも非常に大きいと思うわけでございます。

地域コミュニティーのこれからの構築のために、今委員おっしゃいましたように、それぞれ府県、自治体におきましてもボランティアをどのようにサポートしていくかというのは重要な課題でございまして、私は、ボランティアそれぞれのグループがありますから、そのグループの皆さんの運動を拘束したり、あるいはそれを自治体が何かをすることはこれはやるべきでないと思いますけれども、一つは、ボランティアが活動をするためには器具が必要であります。したがいまして、市町村とか市に、大きいところにボランティアがその器具を入れる、そういうものをつくってあげる、もう一つは、ボランティア活動が少しでもやりやすい基金をつくる、こういうものには自治省としては協力をしていきたいと思います。

もう一つは、やはりボランティア活動でこれから災害を負われる方が出てまいります。そういう人たちのこれからの補償のために、ボランティア保険などはこれから自治体あたりで考えるべきものでなかろうかと考えておる次第でございます。

志位委員　（中略）

まず私が聞きたいのは、震災問題についての首相の基本姿勢についてであります。

多くの国民は今、一刻も早い救援、復興ということとともに、どうしてあのような甚大な災害が起こったのか、そこに政治の責任はなかったのかという思いを持っております。

本会議の代表質問で我が党の不破委員長は、日本共産党が 14 年前に震災対策として、地震に強い都市・国土づくり、消防消火力の抜本的強化、それから観測・予知体制の拡充という問題を提起したことに触れて、この３つの角度に照らして、この 14 年間の歴代政府が対策を余りになおざりにしてきたことを具体的に指摘して、総理に国として必要な備えがなかった責任をどう考えるのかということをただしました。ところが、総理の答弁は、国としてこの問題についてはやるべきことはやってきた、これから強めるということで、行政の最高責任者としての反省の言葉が聞かれなかったのは残念でした。胸の痛みが伝わってこなかったのは残念でした。

やはりこれだけの甚大な被害を出しているわけですから、私、この点は、これから復興をどうするか、救援をどうするか、防災都市という問題をどうするかを考える上でも基本だと思うんです。

災害対策基本法は第３条で、国は「組織及び機能のすべてをあげて防災に関し万全の措置を講ずる責務を有する。」「すべてをあげて」と、こう言っているわけですから、私は、行政の責任者として反省の言葉がまずあってしかるべきだと考えますが、いかがでしょうか。

村山内閣総理大臣　言われるまでもなく、今回のこの地震で５千人を超すとうとい命をなくした、同時に 30 万近い避難生活をされている方がおられる、その現地の実情を考えた場合に、これはもう言葉では言い尽くせない、本当に重く受けとめた気持ちでこれからの対応を考えていく必要があるというふうな気持ちについては、これは率直に私は申し上げておきたいと思うのです。

それで結果から見れば、昨日のこの委員会でもいろいろ意見もございましたし、指摘される点もございましたけれども、問題点はたくさんあろうかと思います。これは、何とい

ってもやはり一遍にあちこちで火災が多発すると、消防車が行くにもなかなか交通渋滞で行けないとか、あるいはまた水道管が破裂して消火栓が使えなくなって水が出ないとか、もう初期の段階でいろいろな困難があった。その困難の中でも、何よりも大事なことは人命救助だ、同時に消火に全力を挙げてほしいということを私は本当に訴えて、要請もしてまいりました。

しかし、今申し上げましたような現状もあって、なかなか思うに任せず、結果的に本当に残念なことになってしまったわけでありますけれども、これはやはり行政を担当する責任者として、本当に申しわけない結果になったということは、もう言いあらわせないぐらいの気持ちで今おるところでございます。それだけに、今後の救援なり復旧なり復興というものは、全力を挙げて取り組まなければならぬと考えていまするし、同時にまた、この貴重な教訓を今後の防災対策、地震対策に生かしていかなければならぬということを肝に銘じておる次第であります。

志位委員　結果から見れば問題点があった、申しわけない気持ちだということをおっしゃられましたけれども、備えがどうだったのかという問題ですね。私、今総理も火災の問題を言われておりましたが、幾つかの角度から問題点を究明したいと思うのです。

その第一の消防消火体制の問題なんですが、あの火事の火がなぜ消せなかったか。肉親の方が下敷きになったまま火の手が回ってきてとうとう助けられなかったという、被災地からの声が伝えられました。胸のつぶれる思いで聞きました。

どうしてあの火が消せなかったのかという問題の一つは、水がなかったわけですね。つまり、消火栓が地震による断水で、壊れてしまって水が出なかった。そういうときのためには耐震防火水槽が大事なわけですよ。ふだんから水をためておく、地震のときに消火に使う水槽ですね。ところが、この水槽が足らなかった。これが致命傷になって火事の延焼を食いとめられなかったわけですよ。こういう防火水槽を置くのは自治体の責任でありますが、政府として、地震の際の命綱ともなる耐震防火水槽について、一体どういう基準で置くべきだという方針をお持ちですか、基準をお持ちですか。総理、どうですか。

野中国務大臣　お答えいたします。

大火用の百立方メートルの水槽につきましては、今御指摘いただきましたように、大震度の震災あるいは火災等に対応するために、地方公共団体からそれぞれ要請を受けまして予算措置をしてきたわけでございますが、昭和 56 年度が一番多うございまして、それから漸次要求が減ってまいりまして、予算が少しずつ減ってまいりました。しかし、最近、61 年からはまたこの要求がふえてまいりましたので、私どもそれなりの対応をいたしてきておるわけでございますけれども、まだ十分とは決して言えないのでありまして、その充足率は……（志位委員「基準はあるのですか、国の基準」と呼ぶ）国の基準としては、設けておりません。

志位委員　結構です。今の点が聞きたかったわけなんですよ。国として耐震性防火水槽についての基準がないのですね。基準がない。ですから、結局自治体任せになるわけです、この設置は。

それで、私調べてみましたら、ですから設置状況は自治体ごとにばらばらになるのです。主要な都市を調べてみますと、この防火水槽、100 トン、60 トン、40 トンといろいろありますが、東京が革新都政時代に始められて、全国では比較的一番進んでおりますが、9,068 基、これでも十分ではないというふうに言われておりますが、ほかの都市は、札幌

18、仙台 356、横浜 2,046、川崎 55、千葉 42、名古屋 400、大阪 1,226、広島 240、福岡 30 ということです。ですから、東京の水準からしますと、これと比べてもはるかに低い、そして、ほとんどないに等しい都市もありますでしょう、今の数字を聞けば。

それで、先ほど国庫の補助の問題を言われましたけれども、国庫補助を調べてみますと、これは驚きました。これはそのパネルなのですが、耐震性貯水槽の年間設置数を 1980 年から 95 年までの経年で、国庫補助分ですよ、これをパネルにしたものですが、1981 年の 264 基を最高に、来年度予算では 119 ですよ。半分以下です。これは絶対額が少ないのですけれども、少ない中で減らしてきているのですね。私、これはやはり大きな問題ではないか。

予算の問題も、地震が起きたときの火事に備えるための自治体への予算は、81 年度が総額で約 15 億円だったのに対して今 13 億ですよ。13 億という数字がどのぐらい少ないかといいますと、例えば大企業に技術開発補助金を出してますでしょう。あれは上位 10 社だけで 361 億円、１社平均 36 億ですからね。大企業に１社出している補助金の３分の１ぐらいの額しか地震のときの命綱になる耐震性防火水槽の補助として出てないというのは、私は一つの政治の異常じゃないか、やはり臨調行革ということで 80 年代以降ずっと削ってきた、その責任は大きいと思うんですね。

私は、やはり水がなくて火が消せないで命を奪われた方がたくさんいる、こういう事実に照らしてぜひ総理に聞きたいんですが、この耐震防火水槽については国が責任を持って基準を決めるべきだ、こういう基準で置くべきだという基準を決める。そして、補助率もいろいろありますけれども、自治体が置きやすいように、全体の額は大したことないんですから、それこそ補助率の問題もよく検討して財政的にも抜本的措置をとるべきだ。いかがですか、総理、お答えください、これは政策問題ですから。

野中国務大臣　それぞれ今日までは、その地域、地域におきます地域防災計画を定めまして、これによってやってまいったわけでございまして、神戸の場合、震度５ないし６を基準にいたしまして、大火用を考えて 600、耐震用の防火水槽を持っておったわけでございますけれども、しかし今回のような予想を絶した震災によりましてほとんど消火の機能を果たすことができなくて、多数の犠牲を出したわけでございます。

現地消防本部におきましても、今回の大きな犠牲と教訓に学びましてそれぞれ地域防災計画を見直すと思いますけれども、私どもといたしましても、また今回の犠牲を犠牲としないためにも、またこれからの日本全土にわたる防災につきまして改めて、このいわゆる大火用の貯水槽のあり方、あるいは防火水槽は年々予算としては 28 億数千万円を組んでおるわけでございますが、両面にらみ合わせまして検討をさらに詰めてまいりたいと存じております。

志位委員　基準を置くと、総理、どうですか、基準をきちんと決めて、やはりこういう問題は自治体任せじゃだめですよ。やはり、自治体が責任を持っているわけですけれども、火事というのは広域でずっと起こるわけですから、本当にこれは大事な問題ですから、国がきちっと基準を決めてほしい、決めるべきだ。決めて、やはりそういうふうにイニシアチブを発揮しなければだめですよ、火事の問題を。総理、いかがですか、一言これ、検討していただきたい。

村山内閣総理大臣　今回の兵庫県南部の地震の被害を大きくした、それは今御指摘のような火災というものが大変大きな原因になっておる。しかもその火災は、水道管も破裂し

て消火栓も使えなかった、消防自動車も行けなかった、こういういろいろな原因があると思いますけれども、そういう意味では、貯水槽というものが果たす役割というのは大変大きいと思いますね。

これはしかし、今お話もございましたように、各地方自治団体が計画をして主体的につくるものですから、国がここで今一方的に決めるというのはなかなか難しいと思います。だけれども、これは重要な課題ですから、したがって、地方自治体等の意見も十分くみ上げながら協議をして検討していきたいというふうに思います。

志位委員　検討していきたいというお答えでしたので、ぜひ前向きの方向で検討をお願いしたいと思うのです。

いま一つは、消防車の問題なのです。これが足らなかった。それで今回の震災でも、消防車と救急車を同時に動かす要員の数が足らなくて大変だったということも伝えられました。これは国に基準が置いてありますね。これはよく御存じだと思いますが、消防力の基準があります。この基準は、消防に必要な最小限度の施設及び人員について定める、最小限度という基準なのですね。

ところが、この最小限度というみずから決めた基準に照らしまして現状を見てみますと、充足率で見まして全国平均で、消防ポンプ自動車が 88.7%、小型動力ポンプが 75.1%、はしご自動車が 63.8%、化学消防ポンプ自動車が 59.9%、そしてそういう車両に対する必要な消防職員の充足率が 70.6%。つまり、きちんと定員どおり車両に配備したら３割の車は動かせないという状況になるわけですね。そして、この充足率は 81 年当時 77.9%でしたから、逆に下がっているのですよ、この職員の充足率は、車両に対しては。

ですから、やはりここも逆向きの政治になっているというふうに私は考えるわけで、ぜひこれは、消防については首相は努力を図ってきたとおっしゃいましたけれども、みずから決めた基準ですから、これは 100%で当たり前なんです、最小限なんですから。ですから、これは直ちに改善を図っていただきたい。これはぜひお願いしたい。

野中国務大臣　委員が御指摘になりましたように、現在の車両及び消防職員の充足率を私ども決して満足すべきものでないと承知をしておるわけでございます。ただ、最近救急自動車に対するニーズがふえてまいりましたために、救急自動車につきましては 99.6%と、それぞれ地方公共団体が救急自動車に重点を置いてきたというのが委員が御指摘になったような結果になるわけでございまして、今後この車両の整備あるいは人員の配置等について、財政的支援をも含めて配慮してまいりたいと考えております。

衆議院　予算委員会　平成７年１月 30 日（月）午前 10 時 00 分開議

二見委員　（中略）

もう一点、いわゆる被災地の方々の所得税、住民税、地方税、これをどうするか。例えば住民税の場合には、市町村長ですか、県知事さん、市町村長の方でいろいろ条例なんかでやれるということのようでありますけれども、私は、平成７年度も、被災地の住民の方々の所得税というものの減免は考えていいのではないか、地方税の減免も考えていいのではないか。当然それは財源も補てんしなければなりません。その補てんは、先ほども申し上げたように、やはりたばこか酒か油か、あるいは消費税の前倒しかあるいは赤字国債

か、考える範囲は大体そんなものなんです。その点について、所得税に関しては大蔵大臣から、地方税に関しては自治大臣からお考えを承りたいと思います。（略）

野中国務大臣　今大蔵大臣からも御指摘がございましたけれども、被災地域の住民の皆さん方の地方税の減免につきましては、一時的に担税力が減少をするわけでございますので、地方税法及びこれに基づく地方公共団体の条例で定めることになるわけでございますけれども、期限の延長、さらには徴収の猶予または減免措置等につきまして、平成６年度分について先般事務次官通達を出したところでございます。

平成７年度につきましては、その被害がまたまことに重大でございますので、この減免等につきまして、減収する地方財政措置等のあり方等も十分踏まえながら、国税の取り扱いをも参考にしながら、今後その取り扱いについて検討をしてまいりたいと考えております。

二見委員　野中さん、要するに平成７年度も減免の方向でやるということですか。

野中国務大臣　はい。そのとおりでございます。

左藤委員　こういった被災されたときには一番何が大切かということは、私は情報だろうと思います。どこへ安全に退避することができるかということから始まりまして、そして、今度は個人の安否を知るためのいろいろな連絡、電話というものが物すごくこの今回の経験でも行われた。また現実、電話で安否を知ることによって、いろいろなそれに対する救援というようなものも行われたのじゃないか、私はこのように思います。

これのラジオの効果といいますか、そういうもので流言飛語というようなものを抑えていくということで、恐らくほかの国に起きましたら、私はパニックというようなものが生じておったのではないかと思いますが、今回そういった点も非常によくやっていただいたので、大きなそういった混乱というものがなかったということは非常によかったと思いますし、今後もこれはもっと活用していかなきゃならないのじゃないかと思います。

安否の問題に関連しまして、今回、情報を電話で送っておいて、それをテレビで報道するとか、こういうことは、本来の放送法の利用から見たら私は違法な方法だろうと思いますけれども、こういった緊急の場合には最も適切な方法であろうと思いますし、こういった点で法的なことも考えておいていただいて、いざというときにはそういったことも十分活用できて、情報をお互いに交換できる場にテレビも、それから FM ラジオも全部活用できることを大いにこれからやっていただきたい、このように思います。

そういうことがあれば、NHK に限らず民放におきましても、積極的にそういったことについて、非常の災害のときの民心の安定という点で非常に大きな働きをするから、こういうことについては十分活用していただきたい、このように思います。

もう一つ、最近、今度の神戸の場合なんか特にそうだと思いますが、外国人がたくさん住んでおるということもありまして、この人たちに対するいろんな情報というものの伝達から見ましても、できれば NHK のラジオの一部とかそういったもので、何か英語の放送でもしてやっていただくということも考えていただきたいな、このように思いますが、これもひとつ御検討いただけるかどうか、ちょっと……。

野中国務大臣　今お話ございました中で、今回非常に大きな力を被災者に与えましたのは、兵庫県及び兵庫県下の各市が出資をいたしまして「Kiss-FM KOBE」というのをつくっております。これが実は 24 時間連続して、被災以来災害状況を放送をしてくれたわけでございまして、各省それぞれメーカーの御協力をいただきまして、数万台の携帯無線ラジ

オをそれぞれ被災者に渡すことも御協力をいただいたわけでございまして、FM 放送が非常な威力を発揮し、その他、お説のように NHK 初め関係民放、それぞれ御協力をいただきました。

また、私、先ほど申し上げました防災無線につきましても、香川県の衛星車載局をお願いをいたしまして、来ていただきました。非常な活躍をしていただくことになりました。したがいまして、防災無線システムというものを、これからも周辺自治体のネットワークをつくりまして、ぜひ支援の体制を整えていきたいと存じておるところでございます。

左藤委員　今マルチメディア時代、いろいろな構想を郵政省でも立てていただく、また、通産省でもいろいろなメーカーに対する指導なんかもなさっておられる。特に、自治省で自治体の間のそういったものを、例えば光ファイバーのネットワークをつくるとか、そういったことで新しい技術というものをどんどん入れていって、これを行政に使っていくということで活用していただいていることは、私は非常に結構なことだと思いますし、今後とも努力していただきたいのです。

そういった場合に、常にバイパスといいますか、何が起こるかわからないときの安全性といいますか、これも、どんどん科学が進歩して、技術的なものが進んだものばかりに依存するようなことがあって、もし今度のようなそういった大きな災害があったときに通信ができなくなってしまうようなことになったときの混乱というものを考えますと、大変なことになりますので、そういった点で、例えば光ファイバーのネットワークをつくられるときにも十分災害のことを考えた対策をやっていただきたいと思いますが、自治省としてどうでしょうか。

野中国務大臣　今御指摘のように、今回の防災無線の一時的途絶を考えますときに、私どもとしても設備をまず二重化することを指導をしてきたわけでございますけれども、人的配置においてもそういう部門を十分配置をいたしまして、電源が切れたときの発電機も機能したわけでございますけれども、予期せぬ転倒によって水漏れというようなことがあったわけでございますので、今御指摘のバイパス的な装置をも十分配慮をしながら全国の防災無線の整備に手がけてまいりたいと存ずるところでございます。

衆議院　災害対策特別委員会　平成７年１月 31 日（火）午前９時 33 分開議

日野委員長引き続き災害対策に関する件について調査を進めます。

去る１月 26 日、27 日の２日間、平成７年兵庫県南部地震による被害状況調査のため、兵庫県に委員派遣を行いましたので、この際、私から派遣委員を代表いたしまして、この席から調査の概要について御報告申し上げます。（中略）

１月 17 日午前５時 46 分ごろ、兵庫県淡路島を震源とするマグニチュード 7.2 に達する極めて大きな地震が発生し、淡路島の北淡町富島地区、神戸を中心とする芦屋市、西宮市など特に阪神地区一帯に与えた影響は大きく、目を覆うばかりの惨たんたる被害をもたらしたことは、マスコミ等を通じて委員の皆様も御承知のことと思います。

近畿地方の大規模地震としては 1,300 人以上の死者を出した 1946 年の南海地震以来で、震度６を記録したのは観測史上初めてであります。死者５千名を超えるという数字は、約３千８百名を出した 1948 年の福井地震を上回る戦後最悪の惨事となり、住民を初めとす

る関係者に多大の不安を与えております。地震の活動はなおおさまることなく、神戸で震度４を記録するなど中規模の余震も数回あり、有感地震がいまだに続いております。

県当局の被害状況説明によりますと、１月 26 日現在、死者 5,065 名、負傷者 24,580 名、住宅等の家屋の倒壊は 73,445 戸に達しており、水道施設、公共土木施設等にも多大の被害が発生している状態でありました。また、いまだに行方のわからない方は 60 名の多きに及んでいました。

一方、避難箇所数は 1,127 カ所、避難者は 295,696 名、約 20 万世帯に近いとのことであります。

私ども一行も避難所２カ所を訪問し、被災者の方々にお見舞いを申し上げるとともに励ましてまいりました。状況は想像以上に逼迫しており、避難されている方々は、狭い室内における過密な状態での避難生活を余儀なくされており、寝食はもちろん、入浴やトイレ、着がえ、洗濯など衣食住全般にわたり非常に不便な生活を強いられておりますことから、その疲労度は極限に達しているようでありました。

調査の順を追って御報告いたしますと、26 日は、私ども調査団は伊丹空港よりヘリコプターで神戸、阪神地帯及び淡路島を上空から視察しました。

機上から見た被災地は、屋根を覆う青いビニールシートが数多く見られ、特に被害の大きかった長田区と思われる地域は、ほぼ全域にわたり損壊家屋にビニールシートがかぶせられておりました。地震直後に火災が発生し延焼が一番激しかった長田区の市街地は、未曾有の惨状となっており、焼け野原になった悲惨な姿が目に入ってきました。また、高速道路、鉄道施設、ビル、橋も崩れ、今回の地震は凄惨な傷跡を残しており、廃墟の町神戸と言っても過言ではありません。

淡路島については、震源地に最も近く被害の大きい淡路島北部の北淡町では、死者 38 名を出し、至るところ瓦れきの山となっていました。

王子陸上競技場に着陸後、小川神戸市助役、江口港湾局長から神戸市の災害の概況を聴取しながら被災地を視察いたしました。

神戸市内では震度６もしくは７という激震に見舞われ、家屋、ビルの倒壊、ライフラインの切断及び輸送道路の崩壊等の大災害に火災が重なり、特に神戸市内では兵庫、長田、須磨の３区を中心に多くの家が火災に見舞われましたが、断水や交通渋滞により消火作業は難渋を極めたとのことであります。

また、神戸や西宮、芦屋各市などでは、生き埋めになった人の捜索が続けられていました。

また、震災から９日目の 25 日現在、電話は約３万８千回線まで回復するなどライフラインの復旧が徐々に進み、復興への基盤が整いつつあります。ガスは約５千８百戸で使えるようになり、水道は神戸市内では給水地域が５割を超えたようです。

次に、港湾施設の被害が大きかったポートアイランドへの移動の車中から見える西宮地区では、道路沿いには１、２階が簡単につぶれてしまったオフィスビル、倒壊したマンション等が続いておりました。説明によると、神戸市内の焼失面積は百ヘクタールに達するということであり、三宮を中心とした市街地の中でも、特に古い木造家屋が密集している兵庫、長田の両区では、地震発生直後に十数カ所で出火しました。道路はビルからの落下物や家屋の倒壊でふさがれ、水道管破裂等による断水、倒壊家屋からの救出作業と重なり、消火作業は困難をきわめたということであります。三宮の繁華街付近では、一つの階がつ

ぶれたり、オフィスビルの３、４階部分だけが集中的につぶれている建物が目立ち、あるオフィスビルでは、４階がつぶれ、くの字型に曲がり、道路側に傾いたりしておりました。また、道路側に倒壊した建物に乗用車が押しつぶされたり、高速道路の橋脚は、振幅の大きな地震の襲来を受け、鉄筋がむき出しになったり曲がったりして破損しており、高速道路や近代的ビル群が無残にも崩壊し、瓦れき化していました。

我が国の建造物の耐震構造もマグニチュード 7.2 の直下型地震にはひとたまりもなかった光景を目の当たりにしながら、我が国最大のコンテナターミナルのポートアイランド第５バースへ着きました。埋立地の岸壁は陥没して段差ができ、アスファルトの地表は液状化現象で噴き出した土砂で土色に覆われており、荷役用大型クレーンも破損していました。また、港湾機能の全面復旧には時間がかかりそうでありますが、日本第二の経済圏である関西圏の経済活動全体にも壊滅的なダメージを与えることになり、一刻も早い復旧が求められています。施設や企業によっては機能回復のめどさえ立っていないのが現状であり、日本経済全体への影響も甚大であります。

次に、職員、患者ら 45 名が一時閉じ込められ、懸命の救出活動により 44 名が救出された市立西市民病院を視察し、病院長から被害状況、現在の経営状況等の説明を聴取しました。

次に、県庁に赴き、貝原県知事、笹山神戸市長から被害の概要及び復旧対策等の説明を聴取し、要望を受けた後、記者会見を行いました。

次に、淡路島に渡り、五色町地区において、淡路島１市 10 町から成る淡路島地域整備推進委員会の代表の方々から、淡路島における被害状況の概要説明を聴取し、要望を受けました。

27 日は、同地区において河本県淡路県民局長より淡路地域の概要、被害状況等の説明を聴取し、要望を受けました。

淡路島では、直下型地震の恐ろしさをまざまざと見せつける大きな被害が発生しました。被害状況は、死者 56 名、負傷者 1,089 名、住家被害は全壊 2,079 棟、半壊 3,538 棟、一部破損 9,439 棟、上水道の断水 4,100 戸、避難状況は 47 カ所で 4,053 名、農漁業関係は 1,136 カ所で被害金額 157 億 4,300 万円、県公共土木施設 107 カ所、被害金額 76 億 8,300 万円等々でありました。

次に、津名郡一宮町立小学校を訪問し、上田町長から町の被害状況を聴取し、要望を受けた後、同小学校体育館の避難所を訪問し、被災者の方々にお見舞いを申し上げるとともに励ましてまいりました。

次に、淡路島で一番被害の大きかった北淡町では、倒壊した民家が目立ち、特に富島地区は、高所から展望すれば集落全体が廃墟でありました。

小久保町長から町の被害状況を聴取し、要望を受けた後、避難所である簡保の宿「淡路島」を訪問し、被災された方々にお見舞いを申し上げてまいり、日程を終わりました。

今回の地震は、直下型の恐ろしさを示した戦後最大級の地震であったと同時に、火災が多数発生し、より被害を大きくしました。高速道路やビルがもろくも破壊され、日本の耐震構造の安全神話が崩れ去り、都市型地震災害対策の必要性を改めて痛感させられた次第であります。

このような不幸な事態のさなかで、被災された方々が、沈着に整然と行動され、相互に助け合っている姿は、敬服に値するものであります。

また、ボランティアとして、多くの人が協力しておられました。

ボランティアの人々のより有効な協力を得るために、どこにどのような需要があるかを的確に掌握し、ボランティアの人々に組織的に御協力をいただく方策を立てる必要があろうかと考えられます。

次に、関係自治体の要望事項のうち主なものを紹介させていただきます。

1　水道、ガス、交通、通信網の早期復旧支援
2　仮設住宅の建設等県民生活援助措置
3　激甚災害に対処するための特別の財政援助
4　瓦れきの除去、撤去費用の財政支援
5　都市復興のための新たな立法措置

などであります。要望事項の詳細については、委員会に諮って会議録の末尾に参照掲載させていただきたいと思います。

以上が調査の概要でありますが、今回の地震災害により亡くなられました多くの方々に弔意を表し、被災地域の方々に心からお見舞いを申し上げますとともに、調査に御協力をいただきました政府、兵庫県及び現地の市長などの関係者の方々に感謝を申し上げて、報告を終わります。

衆議院　予算委員会　平成７年１月 31 日（火）午前 10 時 00 分開議

草川委員（中略）視点を変えまして、兵庫県の防災計画では、自衛隊の災害派遣についてどのような記述がなされているのか、明らかにされたいと思います。

野中国務大臣　お答えいたします。

兵庫県の地域防災計画に定められております自衛隊災害派遣計画では、「知事は、天災地変その他の災害に際して、人命又は財産の保護のため必要があると認める場合には、自衛隊法第 83 条に基づき自衛隊に対し部隊等の派遣を要請するものとする」と記述されております。

そして、災害派遣要請の方法として、市町村長から上申を受けた場合、県下の状況を検討して知事が必要と認める場合、指定公共機関からの連絡を受けて行う場合の取り扱いや連絡先等が定められているほか、派遣活動の内容等についても定められておるところであります。

草川委員　今の答弁の割には、要するに呼吸が合っていなかったというのが既に報道等にも出ておるわけでございますが、きょうもどこかの新聞に、各都道府県のいわゆる防災計画等について自衛隊と共同訓練をする現状が出ておりましたが、あれも必ずしもすべてが非常にうまくいっているというわけではないと思うのです。そういう意味では、私は、今後一つの方向づけをされまして、今回の反省を含めた指導があってしかるべきではないかと思うのですが、その点はどのようにお考えになられるのか、お伺いしたいと思います。

野中国務大臣　先ほど御報告申し上げましたように、知事が自衛隊に派遣を要請した場合には直ちに消防庁に連絡をするように定めておるところでございます。大規模な災害における人命救助等につきましては、自衛隊の協力が不可欠であります。今回の災害もまた、それを私どもによく教えてくれておるところでございます。

かねてより自衛隊と緊密な連絡が図れるように指導をしてきたところでありますけれども、今回、重大な神戸市を直撃した地震でありましただけに、通信、道路その他いろいろな障害のために、残念ながら初期の訓練のときの状況が生かせなかったというのはまことに残念であり、そのための被害について私どもも申しわけなく存じておるところでございます。

今後、地域防災計画のさらに具体的なあるいは実質的な見直しを図りまして、各自治体に対しまして自衛隊との連携を一層強化するように指導してまいりたいと考えております。

草川委員　これは自治省にお伺いをしたらいいのか、今後の対応です。

先ほど来からヘリの出動ということの重要性を私は申し上げたつもりでございますが、やはり被災県としては、これは大変な状況ですから、なかなか手が回らないという場合もあると思うのです。でございますから、それはやはり中央の本部で、災害対策の本部で、近県のヘリなんかを、まあブロックというのですか、近隣の県で共同運用する、あるいは共同運用する情報がまた国土庁に入る、あるいは官邸に置かれたその本部に入るというような有機的な対応も日ごろから立案をすることが必要ではないかと思うのですが、その点、これは自治大臣になるのでしょうか、お答えいただきたいと思います。

野中国務大臣　お説のとおりでありまして、消防庁といたしましては、午前８時過ぎに、政令指定都市が特にこのヘリを整備いたしておりますので、直ちに出動が可能なような準備をしてもらいたいということをお願いをいたしました。そうしまして、10 時に兵庫県知事から出動要請を受けましたので、それぞれ関係政令指定都市に出動をお願いをいたしたところでございます。大阪府、大阪市、広島市、名古屋市、東京消防庁は直ちに、10 時 15 分から 10 時 35 分の間にヘリコプターが出動をしてくれ、かつ、和歌山、岡山県、近隣６県の消防本部も出動要請にこたえてくれたわけでございます。なお、１時半に残る 14 県につきましてもヘリコプターが出動をしてくれたわけでございます。

また、警察庁といたしましても、警察用のヘリコプターが全国で 64 機あるわけでございまして、今日までこのヘリコプターは、ちょうど地震発生時から１月 30 日までずっと、12 都道府県のヘリが延べ 104 機を運用してやってまいったわけでございます。特に、政令指定都市は、政令指定都市間の救援について救援協定を結んでおりまして、私どもが消防庁から出動をお願いをしたときに、既に隊員を招集して、いつでも飛び立てるように用意をし、兵庫県知事の要請を待ってくれておって、直ちに対応をしてくれたわけでございます。

今後も、このような教訓を生かしながら、近隣府県との協力体制あるいはさらにヘリの増強整備についても一層の努力をしてまいりたいと考えております。

草川委員　消防活動でございますが、今回の場合大変御苦労を願っておるわけですし、自治大臣の指揮、大変立派だと思うから、近隣消防の応援体制もかなり活発だと聞いております。私どもの地元も大分参加をしておるわけでありますが、テレビで私は大変衝撃的な思いをしたのは、高所放水車が水が出ない、これは大変ショックだったわけですよ。それは当然のことながら、水道管が破裂をしていますから、供給されない。

ですから、どうしてもああいう場合には、いわゆる自走、自分で走る消防車に水槽つきの車が必要だということになるわけであります。あるいはまた、皆様方も御存じだと思いますけれども、消防車の後にいわゆる給水車というのをワンセットで消火活動をさせると

いうことも非常に重要でございますが、実は、この消防車の価格というのは非常に高いんですよ、値段が。だから、地方自治体は非常に困っておるんです。

ちなみに、細かいことを言うと切りがございませんけれども、例えば、高所放水塔車なんというのは 5,550 万しますね、１台について。それから後へ続く給水車等々を入れますと、ワンセットで億以上になります。それから、どこの市町村でもございますけれども、30 何メーターのはしご車がございますが、はしご車はほとんど１億以上であります。

これは、町村はもちろん自分のあれだけじゃあれでございますから、国の３分の１の補助をもらう、あるいは足りないところは県で補助しますけれども、消防自動車なり消防関係の機材が非常に高いということを念頭に置いて、これをもっと安くさせる指導を、私は消防庁はぜひやってもらいたいと思うのですよ。

それで、たまたま、例を申し上げますけれども、高所放水塔車 5,500 万でありますけれども、私の地元で調べてきたら、国庫補助ゼロだというのですよ。そんなばかなことないだろうといって自治省に聞いたら、いや、国庫補助ついていますよ、こういう話なんです。じゃ、国庫補助は全国で何台ついているか。全国で２台しかついていないのです。全国で１年間２台だけの国庫補助で、これだけ広い市町村で防災を急げといっても、財政力が非常に弱いわけですから、これはぜひこの補正の中でも、災害対策で検討していただきたいことだと思います。

それからさらに、これは言わずもがなのことを申し上げて恐縮ですが、これは総理もよく聞いていただきたいのです。

今 30 何メーターのはしご車というのがありますけれども、１億以上でしょう。ところが、はしごというのは上へ上がっていくものだと思いますけれども、下へ下がるようになっているのですよ。私はその下へ下がるはしごなんか要らないじゃないかと言うのですよ。はしごというのは上へだけだから、30 メーター高いところに上げればいいじゃないかと言ったら、いや、川の底へ救助するときにははしごは下へおりなきゃいかぬと言うのです。はしごを上げておろすという話はありますけれども、はしごを下げるというのはいささか私は聞いたことはない、こう言うのですが、要するに付加価値を高めるために、不必要とは言いませんけれども、いろいろな機材をつけるわけです。だから非常に値段が上がってくるわけです。

だから、私ども自動車産業の町でありますけれども、地元に幾らでも特装車、特別の加工をする工場がございますけれども、基準が厳しくて、それから非常に検査が難しいので、とても我々は参加できません、だから特定の消防メーカーに限られるのですよ、こういう話なんです。

だからここら辺も、私は大変細かいことを言って申しわけございませんけれども、防災という面から考えるならば、こういう現場の声も大切にしていただいて今後の対応をぜひしていただきたい。こういうことをひとつ申し上げておきたいと思うのですが、その点、どんなものでしょうか。お伺いしたいと思います。

野中国務大臣　消防器具並びに自動車等の整備につきましては、今草川委員御指摘のとおり、いろいろと問題を持っておるわけでございます。特にただいま御指摘をいただきましたこの大型高所放水車でございますけれども、これは、大型の石油コンビナートを持っておる、大型タンクの所在する市町村を主体にして配置をしておるわけでございまして、これはもう委員御承知のように、最初に泡状の液体を積んだ搬送車、それから真ん中に大型

の化学ポンプ自動車、ここで薬と水とを調和をして、そして大型高所放水車でやる、３点セットになっておるわけでございます。

したがいまして、非常に価格が高くつくわけでございまして、実は、これは大体全国で88台保有をしておるわけでございます、昨年現在。そして、これは、昭和51年から20台、52年で15台、53年15台、それからもう、先ほど申し上げましたように石油コンビナートの大型タンクの所在するところでございますので、平成２年、３年それぞれ１台、１台、平成４年で２台、御指摘ございました平成６年２台、そして本年、平成７年は３台をしておるわけでございます。

したがいまして、今後私どもも、これは重要な問題でございますので、ことし３台にふやしましたように、さらに整備を図っていきたいと考えておるわけでございます。

今回全国から消防の応援をいただいたわけで、大変な消防の活動をいただいたわけでございますけれども、特に消防水利の不足の中で、委員が御指摘のように、水槽車が確かに必要であったということを認識をしておるわけでございます。

けれども、委員も今御指摘ございましたように、水槽車とかはしご車というのは、年間の生産台数が非常に限られておるということ、地域の実情に応じた注文でございまして、見込み生産が困難であるということ、消火活動あるいは救助活動という厳しい活動環境のもとで用いるために耐久性、安全性等について相当な水準を確保する必要がある等の事情から、価格が一般車両に比べまして大変高いわけでございます。

私どもも、消防防災設備整備補助金を設けましてこの整備を支援しておるところでございまして、これから都市防災体制を充実をしていかなくてはならない、御指摘がございました車両を含めまして、消防機材の補助金の確保に努め、整備に努めてまいりたいと存じております。

山田（宏）委員　この危機管理のお話を進めていく前に、今回の大震災を通じて、危機管理という問題について、各大臣といっても全員にはお聞きできませんが、どんなことを感じ、また、今後国家の全般的な危機管理という面でどんな点を改善すべきかということを、それなりの方々の言葉でお聞きをしたいと思います。（以下略）

野中国務大臣　担当いたしております消防庁といたしましては、17日の６時５分に気象庁から地震の通報を受けまして、直ちに当直をいたしております者が震災対策の係長に連絡をいたしました。係長に連絡すれば、室長及び全職員に自動的に連絡が行くようになっておりまして、６時40分から７時までに全職員が消防庁に登庁いたしまして地震対策に当たり、一方、６時５分に気象庁から情報を受けますなり、関係府県に対しまして、ファックスで状況の把握及び救援体制の準備等の指令を流したところでございます。その後の処理につきましては、御承知のとおりであります。

警察庁におきましては、６時に直ちに全国機動隊に出動待機命令を出しまして、６時30分、全国の機動隊、レスキュー部隊等に出動の命令を出したわけでございます。

しかし、今回の災害を振り返ってみますと、第一に、現地の状況が把握しにくかったということが非常に反省させられることであります。先ほども申し上げましたように、その中心的機能が失われておったし、しかも、御承知のように震度７を想定した防災計画というものは確立されておらなかったということを考えて、想像を絶する地震であったことを思いまして、そういう点を、私ども今回の大きな教訓といたしております。

先ほど草川議員からも御指摘がありましたが、衛星等から映像等が映る、そういう装置をも含め、二重三重の通信網を張ることによりまして、今回警察電話だけが辛うじて通じておりまして、随分私ども情報把握に助かったわけでございますけれども、さらなる通信情報体制の確立と法体系を改め、さらに、率直に申し上げまして、いろいろ国土庁が言われますけれども、手足を持たない国土庁が防災対策のすべてを預からなければならなかったということに、この十数年間、いやもっと長い間、こういうところを全然点検をしないままに推移してきて、今回の実に想像を絶した災害になったことを思いまして、私どもは、より体制を整えることに今積極的に勉強を重ねておるところでございますので、諸般にわたりまして万全を期してまいりたいと存じております。

参議院　災害対策特別委員会　平成７年１月 31 日（火）午後０時 08 分開会

浦田勝君　報告に先立ち、今回の震災により犠牲となられました方々の御冥福をお祈り申し上げますとともに、被災者の皆様方に心からお見舞いを申し上げます。

去る 26 日及び 27 日の両日、（中略）平成７年兵庫県南部地震による被害状況等の実情調査を行いましたので、その概要を御報告いたします。（中略）

去る 17 日午前５時 46 分ごろ、淡路島の北部を震源とするマグニチュード 7.2 の地震が発生し、神戸、洲本においては震度６、京都、彦根、豊岡においては震度５を記録したのであります。

この地震による被害は、１月 25 日現在、死者 5,063 人、負傷者 26,509 人を初め、家屋やビルの倒壊、鉄道、高速道路、港湾等の損壊、電気、ガス、水道、電話等いわゆるライフラインの寸断、また地震後に発生した火事による家屋等の焼失など想像を絶するものとなり、神戸市、芦屋市、西宮市、淡路島等を中心に壊滅的被害を出したのであります。25 日現在、11 市７町に災害救助法が適用されているところであります。

私たち調査団は、まず自衛隊の協力を得て、上空から兵庫県の大阪湾沿い及び淡路島の北部を中心に視察いたしましたが、芦屋市、神戸市などでは、ブロックごとにかなり広範囲に焼失している様子が目の前に広がり、大きな衝撃を受けたのであります。神戸市の焼失面積は約 100 ヘクタールとお聞きいたしました。また、どこを飛んでも眼下には青色のシートが屋根を覆っているさまが見られ、損壊家屋の多さをうかがい知ることができました。

次に、視察箇所を順次御報告いたします。

まず、ポートアイランドの港湾施設を視察いたしました。

バースに立って見ましたが、岸壁が海側へせり出すとともに、後ろのエプロンゾーンが大きく陥没し、部分的には２メートルにも及んでいました。また、大型クレーンもレール部分が海側へずれたためまた割き状態となり、使用不能となっておりました。これらのため荷さばきができず、コンテナバースとしては機能し得ない状況でありました。

そのためコンテナ置き場には輸出用の貨物が大量に滞留しておりましたが、神戸港ではコンテナ貨物を年間 4,000 万トン、個数にして 260 万個を扱っており、我が国の経済活動を支える上で大きな役割を果たしているところでありまして、復旧対策が急がれるのであります。

次に神戸市立西市民病院を視察いたしました。

今回大きな被害を受けた本館は、築 25 年の建物でありますが、もともと５階建てのものを７階建てに増築したものだそうであります。外見上は５階部分がつぶされ、あたかも６階建ての建物のようになっておりました。

地震発生の際、５階部分には入院患者 45 人と看護婦３人が取り残されましたが、その後自衛隊の救援により、ファイバースコープを駆使するなど懸命の救助活動が行われ、36 時間後には救助活動は完了しましたが、残念ながら１名は亡くなられたとのことでありました。

現在は外来診療のみを行っておりますが、それでも水や医薬品の確保に苦労する始末で、満足な医療活動ができない状況とのことでありました。そのため医師、看護婦多数を西神戸医療センターに派遣し、医療活動に当たっているとのことでありました。

次に淡路島に参りました。全島で死者 56 人、負傷者 1,089 人とその他甚大な被害を出しております。

まず、津名郡一宮町に参りました。

一宮町の被害は、死者 10 人、負傷者 151 人、家屋については、全壊 495 戸、半壊 782 戸を含め、全家屋の 95%が何らかの被害を受け、その他道路、ため池、養殖ノリ加工場等に相当の被害を出し、まさに空爆を受けたようだと言われておりました。

現在、復旧作業は、自衛隊、民間団体、建設業者の応援を得て進めているものの、相当長期間を要するものと思われます。

また、私たちが訪れました町立尾崎小学校の体育館は、町内６カ所の避難場所のうちの１カ所であり、現在 100 名ほどの方が避難されているとのことでありましたが、日中のことでもあり、仕事や家屋の片づけ、あるいは自衛隊の作業の立ち会いなどで出かけられており、残っておられる方はわずかでありましたが、地震に対するお見舞いと、連日の避難生活に対してお慰めと激励を申し上げたところであります。

なお、今後の対策として、仮設住宅建設、住宅復旧資金低利融資、道路及びため池の早期復旧について要望がありました。

次に、北淡町に参りました。

北淡町は震源に極めて近かったこともあり、未曾有の大災害に見舞われました。

その被害は、死者 38 人、負傷者 831 人であり、家屋については、全壊 834 戸、半壊 711 戸、その他道路、橋梁、河川等あらゆる施設に壊滅的被害を受けております。

反面、小火はあったものの大火に至らなかったのは、消防団の出動が早く初期消火に成功したものとのことでありました。町においても地震発生直後の午前６時 30 分に災害対策本部を設置し、迅速に救援活動に当たったとのことでありました。

ライフラインについては、ガスは既に利用できる状態でありましたが、水については給水所を設けておりました。なお、幸いなことに停電はしなかったとのことでありました。

町からは、衣食の確保と医療体制の整備、公共施設の早期復旧が要望されましたが、特に仮設住宅の用地不足と瓦れきの処理に苦労しているとのことでありました。

町長のお話によれば、町民からは災害に強い町づくりをしようとの声が上がっているので、震災復興のための都市計画には、私権の制限も含めて検討したいとのことでありました。

また、今回の地震により、町内に野島断層のずれが顕著にあらわれているところがあり、学術研究のためにも永久保存することを検討していきたいとのことでありました。

このほか、車中からの視察ではありましたが、完全に崩壊した民家、中間階が押しつぶされたビル、地下交通システム上の道路の陥没、高速道路の損壊、液状化と大規模な地盤沈下、都市部における広範囲にわたる火災等の惨状を目の当たりにいたしまして、直下型・都市型地震の恐ろしさを改めて実感したわけであります。

地震国として、国を挙げて防災計画の見直しを迫られると言えましょう。

次に、各自治体等から緊急対策、復旧対策等について要望をお聞きいたしました。

兵庫県からは、緊急対策として、県民生活の基盤となる水道・ガス供給の早期復旧支援、電話通信網の早期復旧等いわゆるライフライン対策、さらに、県民生活支援措置として、仮設住宅の建設、物価の安定、瓦れきの除去等について要望がありました。また、建築物、鉄道、高速道路、港湾、公立文教施設等の都市基盤の復旧費は、現在の推定でも７兆円弱に上りますが、都市機能の復旧に当たっては、災害に強い都市づくりのための計画を策定することとしており、この計画推進のため新規立法と新たな財政措置をお願いしたいとのことでありました。

神戸市からは、被災市街地における建築制限とは別に使用制限を制度として創設することを検討願いたいとの要望がありました。

また、淡路地域整備推進委員会からは、激甚災害地域の指定、被災者用公営住宅の総量確保、中小企業及び農林水産業の被災者に対する融資の弾力的運用等について要望がありました。

以上が調査の概要でありますが、兵庫県災害対策総合本部から詳細な緊急要望を受けてまいりましたので、会議録の末尾に掲載していただくことを委員長にお願いいたします。

最後に、被災地の１日も早い復興を心からお祈り申し上げ、また、大変お忙しい中を調査に御協力いただきました方々に厚く御礼を申し上げまして、報告を終わります。

ありがとうございました。

衆議院　地方行政委員会　平成７年１月 31 日（火）午後０時 10 分開議

川崎委員長　この際、野中国務大臣から、所管行政の当面する諸問題について説明を聴取いたします。野中国務大臣。

野中国務大臣　委員長、理事、委員の皆様におかれましては、平素から地方行政及び警察行政の推進に格段の御尽力をいただき、厚く御礼を申し上げます。

この機会に所管行政の当面する諸問題につきまして所信の一端を申し上げ、皆様の深い御理解と格段の御協力を賜りたいと存じます。

初めに、このたびの兵庫県南部地震によりお亡くなりになられた方々の御冥福をお祈り申し上げますとともに、負傷された方々や被害をこうむられた方々に対し、心からお見舞いを申し上げます。

このたびの地震では、５千人を超えるとうとい人命が奪われ、多数の建築物、道路などや水道、電気、ガスなどのライフラインが崩壊いたしました。私自身も、この地震が発生した翌日には現地に赴き、実情を視察してまいりましたが、惨状を目の当たりにし、また、一瞬にして肉親や財産を失った被災者の方々の心情に思いをいたし、今後の対策に全力を挙げて取り組む決意を新たにした次第であります。

自治省といたしましては、地震発生後速やかに消防庁に災害対策本部を設置し、職員を現地に派遣、常駐させて、被害の状況の把握及び現地との連絡調整に努めるとともに、各地方公共団体に消防職員を初めとする関係職員の派遣や緊急物資の搬送などの御協力をお願いいたしました。さらに、私自身を長とする自治省兵庫県南部地震災害対策本部を設置し、全省的な体制をしいて、各般の対策に取り組んでおります。

また、被災者の救援、被災地域の復旧のためには、国のみならず、地方公共団体の一体となった協力、応援が不可欠であります。こうした趣旨から、先般大阪府において、近畿・中国・四国地方の知事、政令指定都市の市長にお集まりをいただき、被災団体に対する万全の協力を行っていただくよう要請いたしました。

既に、全国の地方公共団体からは、消防職員約 2,600 人を初め、病院、水道、土木等の分野の職員約 3,100 人が派遣され、現地での支援活動に当たっております。また、飲料水、食料、医薬品、日用品などの緊急物資も続々と現地に搬送されております。さらに、当面の重要な対策として、被災者の住居の確保があります。これについては、既に近隣の地方公共団体を中心として、住宅の確保などにより、受け入れが着々と進められておりますが、より一層迅速かつ円滑な受け入れができるよう、受け入れ団体が直接現地に窓口を開設し、被災者からの相談、申し込みに応ずる体制が整備されたところであります。

今後、人的な応援については、状況の変化に対応して幅広い職種の職員の応援や災害対策の長期化に伴う交代要員の確保などに適切に対応すること、物資の応援について、被災地域のニーズにきめ細かくこたえること、被災者の他の地方公共団体への転入手続などについて、迅速かつ弾力的に取り扱うことなどが必要であります。また、ごみやし尿の処理、瓦れきの処分などにも適切に対応していかなければなりません。自治省といたしましては、これら応援の効果が十分に発揮されるよう、必要な連絡調整に当たり、地方公共団体の応援活動を全面的にバックアップしてまいりたいと考えております。

今回の地震により被災地域に刻まれた傷跡は深く、被災者の救援や被災地域の復興には膨大な財政負担が見込まれます。自治省といたしましては、被災団体の財政運営に支障が生じないよう、地方債の配分、特別交付税の配分など適切な財政支援措置を講じてまいります。なお、地方公共団体が被災地域への応援に要した財政負担につきましても、特別交付税その他の適切な財政措置により配慮してまいりたいと考えております。

被災地域の現状や必要とされる対策は日々変化しております。こうした状況に迅速かつ的確に対応するため、今後も引き続き現地や他の地方公共団体との連携を密にし、なし得る限りの対策を全力を挙げて講じてまいる決意であります。（以下略）

衆議院　予算委員会　平成７年２月１日（水）午前９時 31 分開議

伊藤（英）委員　この地震絡みでもう少しお伺いいたしますが、税制上の問題で今日までも、例えば所得税とか住民税とか、そういうことについてのいわゆる特別措置等がいろいろ検討され、方向を決められたりしているわけでありますが、土地に関する税ですね。地価税あるいは固定資産税あるいは都市計画税、こういうものについてもその減免等を検討すべきだと思いますが、いかがですか。

野中国務大臣　お答えいたします。

固定資産の減免措置につきましては、委員御承知のように、地方税法の第 367 条におきまして「市町村長は、天災その他特別の事情がある場合において」「当該市町村の条例の定めるところにより、固定資産税を減免することができる。」とされておるわけでございます。また、都市計画税につきましても同様の取り扱いをすることとされております。

今回の兵庫南部地震におきましても、被害を受けた固定資産に係ります平成６年度の課税につきましては、法の趣旨を踏まえまして、その具体的な運用を、かつて昭和 39 年の 11 月７日に自治省の事務次官通達をいたしておりますので、これに基づいて各市町で減免等の所要の措置を講ずることが適当であるというように、今回の災害の取り扱いについて既に１月 25 日付で各市町に通達をしたところでございます。この通達において、土地に係る固定資産税につきましては、被害面積に応じて減免を行うことといたしておりまして、具体的な運用につきましては、関係地方公共団体とも十分に連絡を図りながら、今後適切に指導してまいりたいと存じております。

ただ、被災地の市役所職員等は被災者の救援あるいは復旧に忙殺をされておりまして、若干時間の猶予が必要かと存じておるところでございます。

また、平成７年度以降の取り扱いにつきましても、今回の被害の非常に甚大でありますことにかんがみまして、被災関係地方公共団体の考え方や減免の取り扱い等について、減収する地方財政のあり方等を十分踏まえまして、今後、その御趣旨を踏まえながら取り扱いを検討してまいりたいと存じております。

衆議院　災害対策特別委員会　平成７年２月１日（水）午後０時 44 分開議

小坂委員（中略）

まあ意見ばかり申し上げても申しわけないので、一つ消防庁にお伺いしたいのですが、火災が発生した場合に、その火災の程度がわからない場合、消防署はどのように対応されますか。

森村説明員まず初めに 119 番通報がありまして、消防署ではそれに基づいてまずあらゆる情報に着手いたしますが、すぐ出動しながら、周りの情報を連絡し合いながらその現場に向かうということになっております。

小坂委員その規模が不明確な場合にどう対応されますか。

森村説明員全体がわからない場合には、関係機関といいますか、消防団とかあるいは自主防災組織とかそういういろいろなものがありますが、場合によっては警察とか、そういうところからも情報を得ながら、その現場の把握に努めます。

衆議院　予算委員会　平成７年２月２日（木）午前 10 時 00 分開議

山口（那）委員（中略）

それで、この自衛隊を含めた防災の訓練、共同訓練というものが、現時点で全国の自治体で実際どう行われているか。自衛隊を含めて行われている自治体の現状について、都道府県と政令指定都市それぞれについてお答えいただきたいと思います。

野中国務大臣委員御承知のとおりに、毎年９月１日を防災の日と定めまして、それぞれ全国で防災訓練が行われておるところでございます。

昨年中に行いました防災訓練では、ほとんどの都道府県において自衛隊との合同訓練が行われておりまして、また、一部の政令市を除いて単独訓練、または都道府県との合同訓練を通じて自衛隊の参加が行われておるところでございます。

山口（那）委員具体的な自治体の名前は結構ですけれども、数字を示してください。全国の自治体の数で、自衛隊参加のないところ。

野中国務大臣　隔年行われているところが１府県ありまして、その他、昨年防災訓練を行ってないところが７府県でございます。

なお、政令市は、一政令市がやっていないだけでありまして、神戸市は区で実施をしております。

山口（那）委員いずれにしても、全国的にまだ加えてやっていないというところが複数以上あるわけですから、この点はやはり今後の反省点の一つだと思うんですね。この共同訓練というのは、防災の日だけ１日やればいいというものではないと思いますね。しかも、自衛隊が参加しているとはいっても、この参加の仕方はさまざまでありまして、自衛隊の持っている災害の救援体制をかなり大規模に出しているところもあるし、人員や簡単な車両がちょっと出ただけとか、航空機も出してないとか、そういうところもあるわけで、さまざまなんです。

そしてまた、１年間でたった１日ぐらいではこれは本当の訓練にはならないし、実際の災害のときに効果を発揮するということも到底期待できないだろうと思うんですね。ですから、ここの共同訓練というものをもっと充実させなければいけない、もっと制度化して、法的に義務づけるようなことまで私は考えていかないといけないのではないかと思うんです。この点についてどうお考えでしょうか。

野中国務大臣　災害基本法におきましては、地域の防災計画におきまして重点を置くべき事項の一つといたしまして、最初に自衛隊の災害派遣の効率化に関する事項を挙げておるわけでございます。また、それぞれの地域におきます地域防災計画の作成を行う都道府県の防災会議の委員には必ず陸上自衛隊の方面総監、またはその指名する部隊の長が充てられることに全部なっておるわけでございます。

したがって、地域の防災計画上、救援活動につきましては十分に自衛隊との調整が図られておるところでございますけれども、また先ほど申し上げましたように、９月１日の防災の日の自衛隊の参加も総合訓練として行われておるところでございますけれども、実際の、先般のような震災になりましたら、その演習と実際との間に運用の適正化を欠くところがあったということは私どもも残念に思うわけでございまして、平素からなお意思の疎通を図りますとともに、今後とも自衛隊との合同訓練につきまして、地域の防災計画の的確な運用というものをもう一度心がけ、そして各都道府県にあるいは政令都市に指導してまいりたいと考えております。

山口（那）委員（中略）

それで、ヘリコプターが今回どの程度活用できたかということなんですが、消防用のヘリコプター、これは全国の自治体が、消防当局と、それから防災ということで都道府県が持っているものと両方あると思うのですが、この全体の数と、それから、今度の震災に対してそれを全国からどういう形で集めて何に使ったか、どのように使ったかということについて、まとめて御答弁いただきたいと思います。

野中国務大臣　今回の震災に対しましては、消防庁はあらかじめ、事前に大都市及び都道府県の消防本部に対しましてヘリコプターの出動要請を、準備をお願いしておりまして、兵庫県知事から消防組織法の 24 条の３に基づきまして要請を消防庁長官が受けますなり、直ちに出動要請をいたしたところでございます。

これによりまして、全国に配備された 35 機の消防・防災ヘリコプターのうち、地元の３機を合わせまして、連日 13 機から 18 機がこれに参加をいたしまして、救急、さらに食料、物資、医師、看護婦等の搬送を行い、また初期におきましては特に救急患者の搬送にも努力をしたところでございます。174 団体、延べ 180 機が参加をして、今日まで連日、今申し上げましたように 13 機から 18 機が運航しておる次第でございます。

山口（那）委員　自治体の持っている消防・防災のヘリコプターというのは、全国でも 35 機しかないのですね。決して多い数字ではないと私は思います。しかも個々の自治体から見れば、東京が６機持っている以外はせいぜい１機か２機なんですね。ですから、定期点検ですとか故障の修理とかいうことも考えますと、常続的に運航できるという体制には単独の自治体ではなっていないということであります。

今度のような震災の場合、全国から 16 機集めてきたというのは大変な御努力だったろうとは思うのですけれども、ここで、この自治体のヘリの運用について、大災害が起きた場合に全国からこれを集める体制、それから、日常の業務として隣接の自治体同士でこれを広域的に使う体制と、これは２つ分けてこの運用の方法というものをあらかじめ決めておく。そして、例えば自治省の消防庁なりが全体をコントロール、 コーディネートできる、こういう体制というものをつくっておくことが必要ではないかと思うのですが、現にできているのか、それともこれからつくろうとするのかどうか、これについてお答えいただきたいと思います。

滝政府委員　基本的には、今回の災害発生と同時に、私どもは個々のヘリコプター所有の消防局にヘリの舞い上がれる状況、こういうことを事前から相当時間をかけて、問い合わせながら準備をしていただいたというのが今回の初動の実態でございます。

今後の問題といたしましては、やはり今回の経験にかんがみまして、その辺のところはあらかじめのマニュアルをもう少し組み直すという必要が当然あるものと私どもは考えております。

山口（那）委員ぜひ提案を生かして制度化していただきたいと思います。

そこで、この震災に対する火災がなかなか初期消火できなかった、それで被害が拡大してしまったという残念な事態があったわけですが、この消火活動にヘリを使えなかったのかどうかと、一般市民の常識的な判断があるわけですね。しかし、これには技術的にはいろいろな問題点があるのだろうと思うのです。ヘリによる消火について、特に都市部の建物の火災に対して、山林や何かの火災は別にしまして、建物、都市部の火災に対するヘリの消火活動というのができるのかどうか、この点について確認いたします。

野中国務大臣　委員が御指摘のとおりに、今回の震災に伴いまして、燃え盛る映像を見た多くの市民の皆さん方から、どうしてヘリコプターから消火活動ができないんだという抗議も随分私どももいただいたところでございます。これはもちろん、ヘリコプターを消火活動にどう実施するかどうかは、当該の現地消防本部が判断を行うものでございますけれども、御承知のように、今回の火災は都市型の密集地域での火災でありますために、相当上空から散水をせざるを得ないということになるわけでございますが、上空から散水いた

しましても、屋根等の構造物に遮られて有効な水がかからない、消火活動に十分な効力を発揮することができない。

私ども承知をいたしております範囲では、木造家屋でございますが、１軒の家屋を消火さすためには、ホース１本１分間で１トンの水が出るそうでございます。そうして１軒を消火するためには 20 分間、20 トンの水が要ると言われておるわけでございます。

一方、消防用のヘリコプターが１回に搬送できる水の量は 0.5 トンでございます。したがいまして、相当大火災にヘリを利用するとしますと、大型のヘリが相当数集中しなければならいという危険度も持っておるわけでございます。また、もう御承知だと思いますが、低空飛行によりまして散布をいたしました場合は、ホバリングの際の発生する下方向の風によりましてかえって火勢を強める、そういう危険性、及び水の塊の衝撃によりまして、下に救助を必要とする人がおります場合はかえってその人に危険を与える懸念があるといったこと、あるいは煙がエンジンに入りました場合はエンジントラブルを起こして二次災害を起こす、こういったような諸般の状況があることを判断をした上で、今回はヘリコプターによる空中消火は行わなかったのであろうと考えておる次第でございます。

山口（那）委員　東京で実施されている防災訓練の折には、ヘリから水を落とすというのが必ず出てくるのですね。ですから、あれを見ている人は、ああ、こうやって建物の火災も消せるんだなと思いやすいものなんです。

ところが、今の御答弁ですと、これはもう一般的にかなり困難である、技術的に困難であると。例えば火災の場合、上に上昇する熱気というのがありますし、それからホバリングで下へ新鮮な空気を送り込む、それから水の供給というものが短期間に追いつかない、こういう技術的な理由によってこれは一般論としてかなり困難だなという感じがするわけですね。

じゃ、およそ空中消火というのはできないのかということでありますが、これについては固定翼を使うという方法が考えられないかというのはかねて消防関係者から私も聞いてきたところであります。固定翼であれば、これはうまく落とせば上昇の熱気に邪魔されるということも少ないでありましょうし、下に空気を落とすということも少ないかもしれませんね。ですから、水の量さえ短期間に集中できればこれは効果を発揮しそうだな、こう思うわけであります。

そして、ある新聞報道によりますと、US１という自衛隊で使っている救難の飛行艇があるのですね。この飛行艇は大変大活躍しておる。そして、固定翼の中ではかなり遅い速度でも滞空しながら飛んでいける。そして、着水あるいは、何というのですか、水から飛び上がる、これがさほど時間をかけず、距離も置かずできるということなんですね。これはかつて消火の実験をしたことがあるそうでして、一応所期の成功をおさめた、こういうデータもあるようであります。

ちなみに水の量は、これは１回で 15 トンぐらいの貯水タンクをこの航空機に積めるということなわけです。飛行艇ではありますけれども、もちろん陸上にも着陸できる、非常に使い勝手のいい飛行機のように思うわけですね。これを活用するということは、かつて消防庁ではお考えにならなかったのでしょうか。

野中国務大臣　御指摘の飛行艇による火災の消火につきましては、消防研究所におきまして昭和 49 年から 53 年度までの間、実験研究が行われたと承知をいたしております。ある程度の延焼は抑止をされますものの、延焼阻止に至るまでの効果は残念ながら確認をされ

ていないところでございます。したがいまして、飛行艇が市街地火災に有効であるかどうか、なお検討を要するわけでございます。

今私の承知いたしております範囲では、そのときの飛行艇は６トンの水を積むと言われておるわけでございますが、ヘリコプターと同様、山林の火災は火が燃え盛る周辺を、薬をまくなりあるいは水をまくなりして広がるのを防ぐわけでございますけれども、住家、特に密集地帯の上空からの災害防止というのは、飛行艇にいたしましても、相当数消火用の飛行艇を保有管理しておく必要があるわけでございまして、そういう点につきまして今日まで導入に慎重を期してきたという経過があるわけでございます。

今後、御指摘もございますが、私どもも多方面にわたってなお研究をしてまいりたいと存じております。

山口（那）委員　東京あたりでも地域の防災計画等を見ますと、このヘリポートというのが、大体学校の校庭が指定されていることが多いのですね。ところが、ここにおりられるヘリというのは、現状では小型のヘリだけなんですね。しかも、今回の阪神の震災等を見ますと、そういう学校の校庭が避難場所として使われて占拠されていますから、ヘリがおりられないということにもなってしまうわけですね。そういう意味で、物資の供給というものも滞りがちあるいは偏在しがちであったというふうなことがあったのだろうと思うのですね。ですから、ここはよほど力を入れて考えていかないと、何も地上、地面だけとは限らないと思いますね。うまく考えていかないといかぬと思うのですが、この点についてどのようなお考えをお持ちでしょうか。

滝政府委員　まず、今回の実績だけを申し上げたいと存じます。

神戸市内のあらかじめ予定されましたヘリポートは、大きなところは２カ所でございましたけれども、御承知のとおり１カ所は当初は使い物にならなかった、こういう状況でございます。その結果、急遽市民球場をヘリポートの基地にいたしまして、大量の物資はまず自衛隊の大型ヘリでもってその中継基地へ出し、そこから今度は小型の消防のヘリでもって市民球場なら市民球場へ持っていく、こういうような二段構えの輸送作戦を展開をいたしました。

それから西宮につきましては、たまたま西宮の野球場があったものですから、これをヘリコプター基地として十分活用させていただいた、こういう状況でございます。

したがって、災害の場合には、おっしゃるとおり二重三重の、どこか１カ所が崩れるという前提で、それの複合的な準備というのは必要だと存じますし、今回はそういうものがそれなりに機能したのではないだろうかな、こういうふうな反省をいたしております。

山口（那）委員　まあ、机上の計画は余り機能しなかったというのが大事な反省点だろうと思いますので、これはまた再検討していただきたいと思います。

さてそこで、国際緊急援助隊という組織がありますね。これは海外の災害のときに緊急に対応する、こういう制度でありますけれども、いろいろな機関が待機というか準備の態勢を常日ごろしいているわけですね。警察、消防もあるでしょう。自衛隊もあるでしょう。民間のお医者さんや看護婦さんのチームもあるでしょう。その中で、警察、消防は日ごろどういう態勢をとっているのか。そして今回、災害が起こったことによってこれが何らかの影響を受けたのか、何か活動したのかどうか、この点について簡潔にお答えいただきたいと思います。

野中国務大臣　お答えいたします。

国際緊急援助隊の一部を構成する国際消防救助隊は、現在、40 消防本部、501 名の救助隊員が登録をされております。毎日 100 名程度の隊員が待機をいたしまして、緊急事態発生時に、出動要請から 24 時間以内に出発できる態勢を整えておるところでございます。

今回の災害は、各消防本部から広域応援部隊の一員として 349 名の国際消防救助隊員が出動をし、現に救助救出活動に当たっておるところでございます。

なお、警察におきましては、やはり都道府県警察の機動隊員の中から 490 名を指名をいたしまして、それぞれ、これは国際緊急援助隊でございますので、被災国の要請に基づく派遣に備えておるわけでございますけれども、今までは平成５年のマレーシアのビル倒壊等３回出動いたしました実績を持っておるわけでございますが、今回は、地震発生直後から、救助のために直ちに派遣をされました各都道府県警察機動隊 5,500 人の中のレスキュー部隊の活動に参加をいたしまして、この国際緊急援助隊の隊員に指名されておる者が中心となって活動を行ったわけでございます。

山口（那）委員（中略）

さてそこで、南関東地域で自衛隊と防災の共同訓練を実施していない都県あるいは政令指定都市があるのかどうか、この点についてちょっと具体的に、そういう自治体があれば具体的に指摘していただけませんか。

野中国務大臣　南関東地域におきましては、総合防災訓練の実施大綱に基づきまして、各地方公共団体で毎年大々的な訓練を行っておるところでございます。昨年も、村山総理が出席いたしまして埼玉県におきまして実施されたところでありまして、南関東地域の東京都、千葉県、埼玉県、神奈川県、千葉市、川崎市、横浜市のすべて７都県市合同訓練が開催され、自衛隊も参加をしておるところでございます。

冬柴委員　市の裁量があるということで、市に頑張ってもらおうと思うのですが、大変自分で一生懸命自助努力でやって、やらなかった人は補助はもらえるけれども、自助努力した人はやり損だったということにはならないように、同じ地震ですから、ひとつ担当相、頑張っていただきたいというふうに思います。

それから、担当相は、地元負担だけれども、これはちゃんと交付税で見ますと。その前に、全額起債を認めていただけるのですか、自治省。

野中国務大臣　今御指摘の瓦れき等の処理につきましては、災害対策債を配分したいと考え、その元利償還について特別交付税で見てまいりたいと考えております。

冬柴委員　そうすると、これは県と市の負担割合とか、それから償還の期限とか、そういうことも細かく言えば非常に関係があると思いますので、利率までは言いませんけれども、それはどんなふうに考えておられるのでしょうか。

野中国務大臣　市町村でございます。市、町でございますね。

冬柴委員　いや、償還期限。

遠藤政府委員　災害対策債の充当でございますけれども、市町村負担分の 100%を充当する、それに対して元利償還金を後年度に特別交付税で見ていく、こういう形になろうかと思います。

償還でありますが、これは今は、資金の問題についてはこれから国庫当局と調整しなければいけないわけですが、できるだけ政府資金を充てていただこうというように思っているところであります。そうなれば、通常ですと 10 年ぐらいという形になろうかと思いま

すが、その辺の条件については、また地方団体の意見等も聞いて考慮していきたいというように思っております。

冬柴委員　100％起債を認めるということも、本当にありがたいことだと思います。そして、それの元利金の償還については地方交付税で見ていくと。何％見るのですか。

野中国務大臣　57％でございます。国庫と合わせまして 87 になります。

冬柴委員　そうすると、13 を市あるいは町という末端のあれが負担する、こういうことですね。それを 10 年で分けて負担するというわけですから、財政圧迫ということにはならないと思うのです。

　さて、そこで、地方交付税で面倒を見てあげようという話であります。そうしますと、地方交付税を交付されない団体、不交付団体というのがあります。金持ちの団体だということになるわけでしょうけれども、しかし、被災して今回大変なダメージを受けているわけです。西宮市は不交付団体です。芦屋市も不交付団体、宝塚市も不交付団体でございます。これ、全部私の選挙区ですけれども、その不交付団体、こういうところには面倒をそれで見ていただけるわけですか、償還金について。

遠藤政府委員　お答え申し上げます。

　元利償還金につきましては、後年後に実額を把握いたしまして、それを特別交付税で処理いたしますが、不交付団体についても、特別交付税の算定上特定項目として扱って、不交付団体にも実額が渡るように処理をいたします。

冬柴委員　そうすれば、今お尋ねしたように、国で負担していただけるということがほとんどはっきりしたわけでありますから、これでいいと思うのですが、特別交付税ですね、これは交付税の７％がペンディングされて 12 月と３月に払われるわけですが、３月では非常に遅いように思うわけですね。何とか繰り上げ交付をお願いしたいとともに、不交付団体にも当然これを、12 月はゼロというところもあるわけですけれども、３月の分については、やはり大変なダメージを受けて支出しているわけですから、交付をしていただきたいというふうに思うのですが、それについての考え方をお尋ねしたいと思います。

野中国務大臣　先般も申し上げましたように、村山総理から地方団体の財政措置について、被災者の救済に支障がないようにという意思を私ども強く受けましたので、これに基づきまして、昨日、今回の被災者の状況にかんがみまして、特に特別交付税、これは３月交付の分でございますけれども、繰り上げ交付を決定したところでございます。ほぼ２月６日に交付することができると考えております。

　この際、西宮、芦屋、宝塚の不交付団体も交付を行うことといたしております。総額 15,371,000,000 円でございます。

冬柴委員　（中略）

次に、統一地方選が迫っております。４月９日、４月 23 日、もうすぐでございまして、例えば、もちろん兵庫県会議員選挙、それから芦屋では市長、首長の選挙も行われるわけでございますし、そのほか政令指定都市の神戸市市会議員の選挙、芦屋、西宮、宝塚、全部ありますが、こういう選挙をこのような被災のさなかにできるのだろうか、するのが妥当なのだろうか。

　例えば、芦屋市は人口 86,745 人です、去年の 11 月ですね。そのうち、実に避難した人が 19,265 人いられましたね。これは市のほぼ 22.3%、５人よりも４人に近いところで１人が被災している。それで、視察していただいていますからわかりますけれども、今も市

役所に行けば廊下に、芦屋市役所の廊下にはたくさんの方が、毛布を敷き、その上に布団を敷いて生活していられますね。そういうところで首長選とか議員の選挙をするのがいいのかなという感じがします。

それから、長田区の惨状もそうですし、そしてまた、こういう被災された方は全国に復興期間中散って保護していただく、そういう制度もスタートしておりますので、本当に全国に散らばるわけですね。こういうときに選挙をしていいのか。

その点について、やり方、例えば、いろいろ考えてみたのですけれども、首長なり議員の、地方議員の任期が４年ということを地方自治法で決められております。ですから、それに対する一部改正をせないかぬと思うのですね。そういうことで一定期間この任期を延長するというようなことで、統一外になるわけですが、そういうことは許されるのだろうか、先例があるのかどうか、そこら辺、自治大臣からお言葉をいただきたいと思います。

野中国務大臣　災害救助法が適用されました市、町のうち、兵庫県で７市２町、大阪府で４市が統一地方選の対象となっております。これらの選挙が予定どおりに実施できるかどうかにつきましては、現地の事情を把握することが先決でございまして、今先生からもいろいろと御意見、実情を承ったところでございます。私どもといたしましても、兵庫県の選挙管理委員会との間で連絡をとっておりまして、また県の選管では市、町の選管との間で連絡をとりながら、状況の把握に努めておるところでございます。

現在の時点におきましては、県の選管によりますと、選挙の実施に向けて鋭意努力をしているけれども、一部の市、町で具体的な点検課題、すなわち、本当に投票、開票の事務が可能か、あるいは場所が確保できるかどうか、あるいは従事する職員の確保が可能であるかどうか、あるいは今委員が御指摘になりましたような被災者の状態、こういった問題やら、諸物資の発注等さまざまな点検課題があるわけでございまして、こういう問題を点検いたしまして、いろいろ配慮をされておりますけれども、現在ではその見通しをつける状態にはなっておらないところでございます。

今後事情の許します限り、速やかに実情の把握に努めまして、関係地方公共団体等の意向も踏まえた上で、必要があります場合は、法的な特別措置、すなわち、任期の延長、選挙期日の繰り延べ等を講ずる処置を国会にもお願いをしなければならないと存じておるところでございます。

私も明後日現地に参りますので、またその意向をよく聞いてまいりたいと考えております。

笹木委員　自治体が窓口というのは、受け入れというのはもちろんわかっているわけですけれども、被災者の立場からすれば、神戸市に行ってわかる、あるいは大阪に行ってわかる、そういう態勢が必要なわけです。そういう情報の一元化というのはされているのか。一々近隣市町村に自分から電話をして問い合わせをしないといけないのかどうか、そのことをお聞きしたいと思います。

それと、ちょっと時間がかかり過ぎているものですから、もう一つだけ。ついでに答えていただければ結構なんですけれども、これは雲仙岳の被災のときにあったわけですが、３カ月たってから出ております。要するにいろいろな項目について、例えば避難対策、民生対策、保健衛生対策、住宅対策、農林漁業対策、中小企業対策、医療関係施設対策、国の施策あるいは自治体の施策、すべて一覧表にして、これは３カ月たって出ております。

こういうものをどうして今出さないのか。例えば神戸にしても、電話は非常にパンクの状態、相談窓口もいっぱいの状態です。もちろん刻々と変わるわけですけれども、どうしてこういう統一したものを出さないのか。もう新聞、毎日私みたいに丹念に読んでいる人すべてではないわけです。被災者の方は時間がないわけですから、統一したパンフレットでも何でも結構です。毎日改訂して出す、そのぐらいのことをしていただきたいわけです。お答えください。

野中国務大臣　最初の、近隣府県に移動される被災者の方々につきましては、それぞれ現地におきまして知事公館のところで近隣府県のブロック別事務所を設けております。ここに御連絡をいただければ直ちにお迎えに行き、かつ手続をし、そして、そのあっせんしたところにつきましては、家賃につきましてその当該市が負担をすることにいたしておりますし、あるいは光熱費、食料等もそういう事情で当該市で負担をします場合は、私ども交付税で措置することを伝達をして、既にそれぞれ取り組んでいただき、昨日現在で、他の府県に出かけられることをこの事務所窓口を通じて御連絡いただき措置した人が 2,200 人を超えております。

なお、被災者に対する日常の相談等でございますけれども、これは神戸市役所、県庁あるいは区役所において行っており、既に広報紙また避難施設に配っておる連絡板、こういうものをやっておりますし、また、県警が３名あるいは県の職員が２名パトカーに同乗いたしまして、100 台でパトロールをいたしまして、それぞれ相談あるいは治安の維持に当たって、各種情報の収集と皆さん方の治安の維持のために努力をし、あるいは住宅その他の御相談を受けておる次第でございます。

衆議院　地方行政委員会　平成７年２月２日（木）午後６時 05 分開議

穂積委員　以上の重大災害時、それから国際的にも有事の際、それぞれにこれは今後本当に我が国家が有事対応という体制をきちっとしていくべきだと思います。

この場合、災害については、やはり国土庁の防災局を中心に関係省庁が本当に、単なる調整官庁で事後にいろいろ相談していくということ以上に、組織もきちっと自覚し、そして必要な整備もしていく必要があると思いますし、また、有事の問題についても同様の、その場合にはどこがセンターになり、どうするかということをきちっとやるべきだと思います。

この辺について、自治大臣、国務大臣としてどのようなお考えかを、この際所信を明らかにしていただきたいと思います。

野中国務大臣　このたびの大震災に対しましてさまざまな反省点があるわけでございます。今穂積委員から御指摘がございましたように、国土庁の防災局が設置されて以来、局長以下 30 数名のスタッフでやってまいったこと、それが、もうそのほかに手足を持っておらないところが防災の中枢として活躍しなければならなかったこと、このような問題点を残しましたし、官邸の危機管理等についても、いろいろ私どもも反省するところ大なるものがあるわけであります。まして今回は、北海道やあるいは青森県の地震と異なりまして、その県庁所在地がすべて破壊をされ、そして知事初め、市長、あるいは市役所、県庁の職員、消防職員、警察官、すべてが被災者となる中から、あの瞬時の直下型大地震となった

わけで、かつて経験したことのない震度７を記録される大地震に私どもは直面をしたわけでございます。

大変な、5,000 名を超える死者を出しましたこと、謹んで私どもはお悔やみを申し上げますとともに、今回の災害の多くの教訓を、私どもが所管する消防庁の防災計画を初め、さまざまな反省点をこれから教訓として生かして、そして大きな震災に備えてまいる体制を早急につくってまいりたい、このように存じておる次第であります。

穂積委員　　最後に申し上げますけれども、村山内閣は、発足早々人に優しい政治を実現するということを言われてきたわけであります。この震災時に本当に人に優しい、気配りのある震災対策、復旧対策を進めていただきたいと思いますが、そういう意味では、早く住宅も復旧させ、例えばプライバシーもちゃんと守れるような、仮設住宅中でもいろいろ配慮するというようなことも含めて適切な行政を進めていただきたいと思います。

これらについて、最後に大臣の御決意を表明いただいて、私の質問を終わらせていただきます。

野中国務大臣　　事件発生以来、村山総理は、地方財政が被災住民の避難活動あるいは復興、復旧にいささかも影響を与えないような地方財政措置を講じてくれということを私どもに申されております。私ども、そういう認識のもとに、それぞれ被災の兵庫県及び関係市町村の財政が悪化しないために応分の処置をしてまいっておるところでございます。

第一には、内閣で決定いたしましたように、私有財産である建物につきましても、これを解体し、運送し、処理することを市町が行った場合は、それの２分の１を国が負担し、その残額を地方債で処置をいたしまして、その地方債につきましては元利補給をするという、従来にない決断をいたしたわけでございます。あるいは、近隣府県等に応援をいただいたものにつきましても、交付税処置をすることといたしたわけでございます。

現在、鋭意応急住宅の建設にかかっておるわけでございますけれども、近隣の各府県からも多数の提供をいただいております。昨日現在で約 2,300 人の方々が近隣府県に住居を移していただくことを御理解いただきましたけれども、何としてもやはり自分が生まれ育ったところで住んでいきたいという非常な愛着がございますし、勤務条件等で避難所から離れていただくことがなかなか困難でございますので、けさほど総理から、そういう中においても、なお、御老人とかあるいは障害者とか生活弱者の皆さん方には、一時的にでも民宿やら旅館やらホテルを借りて、それを市町村で家賃も食費も持って、そしてそれを地方財政で補っていく手段を講じてくれ、こういうことを言われました。私ども、関係府県にもそれをお願いし、あるいは兵庫県及び神戸市等の被災地域にもお願いをしたところでございます。

さらに、特別交付税は３月が交付する時期でございますけれども、被災いたしました兵庫県及び被災関係市町につきましては、繰り上げ支給をすることにいたしまして、来るべき２月６日に兵庫県の被災市町につきましては特別交付税の繰り上げ交付を決定したところでございます。

山名委員　　（中略）

いわゆる防災計画の問題でございます。

この防災計画につきましては、中央防災会議が防災基本計画を策定し、都道府県防災会議や市町村の防災会議が地域防災計画を定めることになっておるわけでございます。この地域防災計画というのは、いわゆる 40 年前になりますか、35 年前ですね、伊勢湾台風のと

きに制定された災害対策基本法に基づいて定めることとしておるわけでございますが、国の防災計画がどちらかといいますと縦割り的なのに比べまして、地方自治体の計画というのは、予防から避難、救助あるいは消火、非常食の備蓄、こういった防災に至るまでの極めて横断的な内容となっておるわけでございます。

全国 3,300 の自治体が何らかの計画を今策定をしておりますけれども、この地域防災計画、これは毎年一定の改定を行うこととしているものの、その自治体ごとの防災会議の中での計画の再検討というのはほとんど行われていないというのが実情でございます。

特に、地震対策という観点から考えまして、ほかの災害と区分をして計画策定をしているという、こういうところは極めて少ない。今回の地震で全国の各地方自治体が目覚める思いをしたわけでございまして、その中でも、いわゆる直下型の地震を想定しているというのは、全国 47 都道府県のうち、わずか８府県なんですね。埼玉、長野、滋賀、京都等ですね。それからあと、東京と京都市の２市ぐらいであります。それも大部分の他の自治体というのは、直下型ではなくて、いわゆる海洋型、内陸型というそういった地震を想定をしているわけでございます。

そこで、今回の大きな事態を教訓にしながら、今後、国の防災計画そのものの見直し、これは当然必要であろうかと思います。その国の防災計画に基づいて、それを指針として各地域の防災計画というのが存在をするわけでありますし、そういった意味でも、今の地域の防災計画というのはたかだか震度５を想定している、それもいわゆる海洋型、内陸型、それも地震を特別区分して想定して計画を練っているところはごくわずか、こういう事態の中で、やはりここで中央自体がしっかりとした防災計画を早急に策定する必要があるのじゃないか。いつごろ、どういう内容で防災計画を練られるおつもりなのか。

野中国務大臣　自治省、消防庁といたしましては、毎年、地震災害対策に関します諸検討を行っておりまして、地域防災計画震災対策編を作成いたしまして、改正するに当たっての留意点を報告書として通知を毎年いたしておるところでございます。

地域防災計画の見直しにつきましてでございますが、御指摘の兵庫県においても防災計画は立てられて、そして防災無線等は他の府県よりも整備をされておったわけでございます。がしかし、その防災計画は震度７などと予想することもございませんでしたし、お説のように、直下型地震を予想することもなかったわけでございまして、ここが私どもの想像を超えたところでございまして、そういう点で、消防庁といたしましては、この地域防災計画の見直しについて、去る１月 19 日に早速全国消防防災主管課長会議を開催をいたしまして、今回の地震災害の総点検を含め、直ちにその地域防災計画の見直しに対する作業を開始するように要請をしたところでございます。

今後も、地域防災計画がより地域の実情に即した実践的なものになるよう、そして今回の多大の犠牲を払った教訓がこの地域防災計画に生かされるように地方公共団体を指導してまいりたいと存じております。

伊藤説明員　御説明申し上げます。

この検討のスケジュールでございますが、スケジュールにつきましては、防災基本計画、特に震災対策につきましては３、４カ月後をめどに改定してまいりたい、このように考えております。もちろん中央防災会議での御決定等、各関係省庁との御協議もございますが、３、４カ月後をめどに改定いたしたい、特に震災対策でございます。それで、早速にも私

どもは２月９日に中央防災会議の専門委員会を設置いたしまして、２月９日に第１回会合を実施する予定でございます。

次に、先生の方から概要といいますか、今後の検討方向ということでお話がございましたが、それにつきましては、まず第１点は、何よりも先ほどから先生御指摘のように、災害の初動段階の対応、これを総合的、全体的に検討してまいるということでございます。これにはもちろん迅速な情報収集等も含まれるわけでございます。

次に、交通路の確保、ライフラインの確保、耐震構造物、液状化、ボランティアの活用、海外からの援助の受け入れ等々の諸問題につきまして検討する予定でございます。

以上でございます。

山名委員　３、４カ月というめどを立てて策定をするということでございます。ぜひ今回の事態を踏まえてしっかりした計画をひとつおつくりをいただきたいと思っております。

大臣がおっしゃったように、計画を練っていたってそれ以上のものが来るという、これはそのとおりでございまして、しかし防災計画というものは、そういうものを想定しながら、シミュレーションをつくりながら、いかに住民の生命財産を守るかということにあるわけでございますし、その防災計画の見直しに関連をいたしまして、どうも従来この計画そのものが、一部の関係者と言えば語弊がありますけれども、いわゆる県民、市民の中に余り関心が持たれていない。今なお何かあったときに自分がどこに避難するか、その指定の避難地すら知らないという方が大半であるわけでございまして、地域防災計画を含めてやはりこのいわゆる計画そのものが広く市民に普及されるように、あるいは防災知識というものが啓発をされるように、極めて大事な問題だと思いますので、その辺も含めてひとつお取り組みをよろしくお願いしたいと思います。

もう一つ、防災計画に関連いたしまして、今回の災害救援活動の中で問題になった一つに自衛隊との問題がございます。自衛隊の出動がおくれたとかどうのこうのという問題ではありませんで、いわゆる救済の活動の中で自衛隊の皆さんのやはり占める割合といいますか、活動の中身といいますか、それからやはり避難民の皆さんの見る目として非常に信頼感を持って受けとめられている、これは大変すばらしいことではないか、こういうように思いますが、この１つの反省点の中に、いわゆる防災訓練の中に自衛隊との共同訓練というものが今まで行われていないという反省点が１つ挙げられておるわけでございます。

それで、防災訓練に自衛隊が参加している府県というのは、大阪府を除きましてほぼ全都道府県に参加をしているというふうには聞いておりますけれども、その中身が極めてばらばら、ある県では、単なるセレモニー的に、とにかくヘリコプターを飛ばしてくれ、それだけでいいというところから、いわゆる橋梁の建てかえ、あるいは災害復旧訓練、航空偵察、こういったところまで踏み込んで共同訓練をやっている県もございます。

やはりここは、こういった自衛隊との連係プレーというものは、今後の災害の復旧のためにも救済のためにも極めて大きな今回指針を与えたわけでございます。私は、防災計画の中に、まず中央の防災計画の中に自衛隊とのそういった連携強化というものをきちっとうたうべきである、そのように考えておる次第でございますが、御見解をお伺いしたいと思います。

野中国務大臣　最初に御指摘のございました災害時におきます各組織の連携あるいは避難場所等の周知徹底等につきましては、今回の教訓をも踏まえながら、今後さらに地域の

実情に即した実践的な活動が震災時に発揮されるように地方公共団体を積極的に指導してまいりたいと思うわけでございます。

また、自衛隊との共同訓練の問題でございますけれども、これは地域防災計画におきまして自衛隊の参加をうたっておるのでございまして、さらに地域防災計画の中におきます防災会議におきましては、その構成員としていわゆるその地域の部隊長あるいは駐屯地司令、こういう人が委員として、総監を含めて入ることになっておるわけでございまして、それぞれその地域におきます防災会議には自衛隊の責任者が入っていただいておるわけでございます。

また、極端な例を除きましては、ほとんどの府県、政令市におきましては、それぞれ地域の、いわゆる９月１日の防災の日を中心といたしまして防災訓練が行われ、あるいはブロックごとの訓練も行われ、これにも自衛隊が参加をしておるわけでございます。

したがいまして、振り返って考えてみますときに、訓練として行っておるときにはそのマニュアルどおりにいっておりましたけれども、今回の場合を考えますときには、これが通常の訓練のときと同じような、連動した行動が残念ながらとることができなかったということが被害の増大にも結びついたことを厳粛に反省をしながら、今後さらに連携を保ちながら、この被害がさらに減っていくように私どももこの防災計画のあり方というものを、濃密な連携がとれるようになお連絡協調を進めてまいりたいと存じておる次第であります。

山名委員　したがって、防災計画そのものに自衛隊の連携強化という文言をきちっと明記すべきだ、こういうふうに思っておりますが、それについての御見解、いかがですか。

野中国務大臣　これは地域防災計画の中に、自衛隊を参加せしめることを明記しておるわけでございます。そして、自衛隊の派遣をここに入れておる、要綱に入れておるわけでございます。そして、防災会議には、いわゆる地域における方面司令あるいは総監あるいは駐屯地の司令等が委員に入るということまで決めておるわけでございますけれども、そうして入っていただいておるわけでございます。

この点についてそごがあったわけではないわけでございますけれども、しかし実際の面について、運用上今度のような結果をもたらすことになった、このことを厳粛に踏まえながら、この要綱に問題があったのか、あるいは今日までの連携のあり方に問題があったのかを今よく精査をいたしまして、防災計画の見直しを含めて検討をしてまいりたいと考えておる次第であります。

山名委員　（中略）

次に、警察及び消防関係でお伺いをしたいと思いますが、今回の災害発生直後火災も発生した、しかし実際、ビルが倒壊し、家屋が倒壊して道路がふさがれ現地に行けない、こういう事態もありますし、現地に行っても実際水が出ない、こういった本当に泣くに泣けない事態があったわけでございまして、近代国家日本の何か恥部を見るような思いを私はしたわけでございますが、少なくとも瓦れきの処理、倒壊のある程度の処理をできるぐらいの装備というものを警察あるいは消防体制の中で私は整備していいのじゃないか。

そういう点で、警察及び消防設備の大型重機といいますか、例えばショベルカーなりユンボなり、あるいは削岩機なり、こういったものも、そういう災害に備えての保有としてあっていいのではないか、こういうふうに率直に考えておるところでございまして、簡潔に今後の方向性についてお示しをいただきたいと思います。

野中国務大臣　　消防、警察を含めまして、今回の地震におきます災害活動において、特に委員御指摘のように倒壊家屋や瓦れきの中から被災者等を救出する、あるいは救助するに当たって御指摘のような重機の必要性を強く認識をしたところでございますし、関係者からもそのことを指摘されたところでございます。

このため、各種装備、資材、機材の活用に加えまして、クレーン車、ショベルカー等数十台を借り上げてきたわけでございまして、現在消防あるいは警察が救助工作車の標準として装備しておるものに比べまして、それぞれ重量物の排除の器具とか切断器具とか破壊器具とか装備をいたしているわけでございますけれども、とてもこれでは対応できるものではありませんので、いわゆる現地の借り上げを、あるいは全国からの応援をいただきまして対応したところでございます。

今後こういう教訓を踏まえながら、なお地域社会の連帯感を進め、あるいは関係の事業所が保有する重機等の活用を図っていく上で、私どももみずからこの装備を行っていくことと両方相まってこの災害に備えるようにしてまいりたいと考えております。

山名委員　　（中略）

最後に一点、被災市町村の統一選挙への対応の問題でございます。今回被災をされた兵庫県会、あるいは神戸、西宮、伊丹、宝塚、こういった関連の市について、県市について統一選挙が迫っておるわけでございますが、とても選挙ができる状況ではない。ましてや死者をたくさん出して台帳そのものの整理も大変な状況でございまして、この統一選挙の実施についてどうするのかという問題でございます。

率直に、この統一選挙の日程等については、臨時特例法の改正あるいは特別立法で期日を定めたり延長したりすることは、法的にも可能なわけでありまして、地元の選管等との協議にもよると思いますけれども、この統一選挙の考え方について、大臣からお伺いしたいと思います。

野中国務大臣　　今回の災害におきまして災害救助法が適用されました市町のうち、兵庫県で７市２町、大阪府で４市が統一地方選挙の対象となっております。これらの選挙が予定どおり実施できるかどうかにつきましては、現地の事情を把握することが先決でございますので、自治省といたしましては、兵庫県選挙管理委員会さらに大阪府選挙管理委員会と連絡をとりまして、選挙管理委員会では市町の選管との連絡をいたして状況の把握に現在努めておるところでございます。

現時点におきましては、県の選管によりますと、選挙の実施に向けまして鋭意努力はしておるけれども、一部市町で具体的な点検課題が残っておる。すなわち、投票、開票の事務が、あるいは場所を確保することが可能かどうか、あるいは要員が可能かどうか、諸物資の調達が可能かどうか、あるいは被災住民が分散しておる中で選挙が可能かどうかといったようないろいろな諸点を点検をしておるようでございまして、現時点ではその見通しを決断するに至らない状況にあるわけでございます。

今後、事情の許す限り、速やかに実情の把握に努めますとともに、関係地方公共団体の意向をも踏まえた上で、必要が生じました場合には、法的な特別措置、すなわち、任期の延長、選挙期日の繰り延べ等の法律を国会にお願いせざるを得ないかもわからないと存じておるところでございます。

米田委員　　（中略）

この問題をやっていたら持ち時間がなくなりますので先へ進みますけれども、とにかく大臣も所信表明の中で、やはり今後の地方公共団体の応援活動というものですね、全面的にバックアップをしていくんだというふうに述べておられます。全国の大都市にとりましては、神戸の事態は他人事ではないわけでありまして、あすのみずからの姿であるという大変な危機感を持って私は各自治体がこれからの対策について今悩んでいるところだろうと思うわけでございますね。

今度の神戸で見ましても、経済的に大変重要な、国の中でも大きな位置を占める一つの大都市がああいう形で大変な被害を受けたときに、どれだけ国の経済その他の分野に大きな被害を与えるかということを我々はまざまざと目の当たりにしたわけでございます。神戸にしても、この太平洋地域のハブ港湾として新たな 21 世紀に向けての活路を開こうと着々と努力をしていたさなかの大震災でございました。そこで、この大都市の防災というものは、神戸市そのものの復旧と同時に、日本の大都市全体の防災というものが私は急務である、大変大きな課題であるというふうに考えるわけでございます。

やはりいろいろ考えてみますと、今度の大震災はもちろん天災でありましょう、基本的に天災です。しかし、私は、半分以上これはやはり人災じゃないかと思うんですね、大臣。つまり、かねてから急いで解決すべきである、やるべきである、きちんと手を打っておいた方がいいというようなことをやはりいろんな面で手を抜いてきた。

例えば簡単な話が、木造密集住宅は危ないよなんということは大昔から言われていたわけですし、道路が狭いのもまずいよ、これも大昔から言われていた。例えば電柱一つとったって、あれはいろいろ調べますと、日本の都市のこれからの問題は、恥部は、電信柱がにょきにょき立っていることだと、これは明治の初めのころの新聞にもう出ているのですね、こういう論調が。だから、こういうことを今まできちんとやってこなかったこの責任というものは非常に大きいのじゃなかろうかと私は思うわけでございます。

そこで、まず基本的なことでございますが、たとえ私権を一部制限してでも日本の大都市の防災化をきちんと図っていく。そのためには、今日のような縦割りの、各省庁が毎年予算の分捕り合戦を展開するようなこんな予算配分のあり方も根底から改めて、国家的優先課題だというふうに大都市の防災対策を位置づけるならば、それに予算を集中するといったぐらいな大胆な施策も含めて、大都市の大改造計画に乗り出していくんだ、国家的事業として乗り出していくんだというその必要性を私は考えているわけですが、野中大臣は国務大臣のお一人としてどうお考えか、基本的なところをお尋ねしておきます。

野中国務大臣　（中略）

今米田議員から御指摘のありました、非常に貴重な、いわゆる防災都市づくりということについて国家的な事業として進めていくべきではないかという御提言に対しましては、私は全面的に賛成でございます。地震、風水害等、各種災害から住民の生命財産を守るためには、それぞれの予算に優先してその地域の特性に応じた災害に強い都市づくりということを最大の課題として進めてまいらなくてはならないと思います。

私ども自治省といたしましても、万般にわたりまして、それぞれの施策について財政的な援助を行ってまいりたいと考えております。

米田委員　大都市の防災対策という観点で幾つか具体的に伺いたいと思いますが、まず第一に、先ほど来からの論議の中にも出てまいりましたが、今日の日本の大都市の抱えている一つのネックというものは、コミュニティー意識の欠如、これが一つ挙げられるのだ

ろうと思うのですね。これが大都市のこれからの防災対策を充実させていく上で大変大きなネックになってくるのではないかというふうに私は考えているわけでございます。

まさに隣は何をする人ぞということでございまして、都市部等で、きちんと各自治体等で定期的に防災訓練等が行われているわけでございますが、実際、私自身がみずから見聞したところによりましても、参加をする人が限られておるのですね。限られておる。大体、地域の町内会活動だとか自治会活動だとか、そういうことに日ごろから熱心な方が参加をまたこういう訓練にもされるわけでありまして、大多数の一般の都市住民、こういう皆さんはほとんど無関心である、これが実情ではないかと思うわけでございます。

そういう中で、１人の市民が防災知識がないために、災害時の行動によって単なる個人的な被害だけでなく、その被害が非常に広く大きなものになるというふうなケースもあるでございましょうし、いずれにしましても、防災意識の徹底、そして災害時の行動のあり方についてなるべく多くの方にそのノウハウを身につけていただくという意味でも、私はもはや啓蒙だけでは足りないのじゃないか。一種、場合によっては防災訓練に参加することを例えば義務づける等、単なる啓蒙を超えた徹底的な対策というものが必要ではないかというふうに思うわけでございます。

自治体を指導する自治省として、今後各自治体とも協議をしながら、一歩進んだ、単なる呼びかけではなく、市民全体に参加をしてもらうことが個人の利益にもつながり都市全体の安全にもつながるんだということを、やはり急ぎそういうきちんとした制度をつくっていくべきだというふうに考えておりますが、大臣いかがでしょうか。

野中国務大臣　今委員御指摘のように、大規模の災害の際に、電話が不通になったり、道路が寸断されたり、そういう悪条件のもとでは、防災関係の機関の活動は著しく制約を受けることが予想されるわけであります。今回の兵庫県南部地震においてもそのことが如実に証明をされておるわけでございます。

このような状況のもとで、今委員が御指摘になりましたように、地域住民が自分たちの町は自分たちで守るんだという意識のもとに、出火の防止や初期消火あるいは避難誘導、被災者の救護等の防災活動に携わることが被害を最小限度に食いとめる必要不可欠の条件であると考えるわけでございます。そのためには、いざというときに備えて防災の意識を高め、防災時に迅速かつ効果的に対応が図られるような訓練を積み重ねることが第一だと私も存じております。

自治省、消防庁では、年間を通じまして、今もテレビ番組等を活用いたしまして防災意識の高揚に努めておるわけでございますし、今日、過疎地域では男性が消防団に参加することが少ないために婦人消防隊等が組織をされてまいりましたし、都市部におきましても、消防署の組織は拡充されておりましても消防団組織が非常に少ない状況のもとから、それぞれ企業が自警団を持ちましたり、あるいは消防団員を組織できないところではいわゆる町内会の自警団ができるといったような新しい地域の自衛手段が講ぜられるようになってまいりました。

私ども自治省といたしましても、ふるさとづくり事業等をこれに入れながら、そういうみずからの町をみずから守るという体制ができ上がって、非常の場合に備えられる訓練がより濃密に行えるような状況ができるように一層支援をしてまいりたいと考えておる次第でございます。

畠山委員　（中略）

極めて限られた時間でございますので、震災対策、震災も混乱から復興の時期に入ったのではないかというふうに考えまして、特に復興に要する財政支援について御質問をさせていただきたいと思っております。

そこで、まず第一にお伺い申し上げたいと思いますことは、震災による自治体の行財政の基本問題について自治大臣にお伺いを申し上げたいと思います。

現時点で被害額を十分把握するのは極めて困難と思われますが、兵庫県の独自の現時点での調査によりますと、被害総額はおよそ 10 兆に近いとされ、このうち自治体が直接復旧しなければならない公共公益施設、例えば文教施設では 2,603 億円、下水道 1,025 億円、公共土木施設 2,926 億円等々となっておりますし、これに大阪府下の被害自治体分を加えますと優に 10 数兆円を超す規模になるのではないかと推定されます。

これに対して、激甚災害の指定によって法的補助あるいは予算補助がなされ、また自治体の裏負担について、災害債の発行、その償還にかかわる交付税措置がなされることになろうかと存じます。さらに、被災地域の個人、法人にかかわる税の減免等もございますし、いずれにしても、高度に人口と産業の集中、集積した大都市での震災であれば、被害額のみならず被害内容も予想しがたいものであると推定されます。総理も十分な支援措置を講ずると言明しておりますが、復旧対策の中心となる自治体の財源対策につきましては万全の措置を講ずる必要があろうかと存じます。

そこで、自治大臣の決意のほどをお伺いさせていただきたいと思います。

野中国務大臣　　委員、今御指摘になりましたように、今回の被災地域の兵庫県、神戸市ほか関係市町の被災者の援助あるいは災害復旧事業、さらに防災を目指しての強力な、いわゆる災害復興を含めた財政負担は、多大な財政負担になると見込まれておるわけでございます。

その実情を早急に調査をいたしまして、被害の状況及び財政状況を勘案をいたしまして、災害復旧債、歳入欠陥債等の地方債の配分、さらに、先般申し上げましたが、本年の特別交付税も繰り上げ交付をすることにいたしたわけでございますが、後年度の特別交付税の配分など、適切な財政支援を講じてまいる決意でございます。

また、私も直接大阪に参りまして、近隣府県、政令指定都市の関係自治体の皆さん方にも、この避難住民の受け入れ、あるいは家賃、食費、光熱水費等の自治体における負担等もお願いをいたしました。そういう市町村における、あるいは府県における財政負担についても特別交付税で措置いたしますと明言をして、今日御協力をいただいておるところでございますので、さような点を含めまして適切に配慮いたしまして、一刻も早く、この被災の関係の皆さん方が力強く立ち上がっていただけるような支援措置を講じてまいりたいと存じております。

畠山委員　　（中略）

次に、地方公営企業に対する財政援助について、大蔵省、自治省にお伺いを申し上げたいと存じます。

これまでの地震被害の中にありまして、地方公営企業についてどのような予算援助を行ってきたのか。また、今回の災害は従来の予算補助程度のもので十分とはとても考えられないと思います。その点につきまして率直にお伺いをいたしたいと思います。

遠藤政府委員　　お答えをいたします。

地方の公営企業につきましては、今回の地震で神戸市を初めとしまして、水道、地下鉄、病院、市場、港湾等大変多くの公営企業の施設に甚大な被害をこうむっているところでございます。これの災害復旧の事業費も大変膨大な額になると私ども思っておりまして、これらの施設については、まず早期に復旧を図って住民生活の支障を一日も早く解消をするという必要があると考えております。

一方で、公営企業というような理由で自力復旧ということになりますと、これは当然料金にはね返ることになりますので、今回の場合は国庫補助を初めとして特別の対応が必要であると考えておりまして、関係省庁と早急に協議し、適切に対処してまいりたいと考えております。

畠山委員　過去との対比とか前例とかということにこだわらず、ひとつ大胆に見直しを含めた検討を強くお願いを申し上げたいと存じます。

次に、今後の地方公営企業会計について、自治省にお伺いを申し上げたいと存じます。仮に、高率補助がこれら地方公営企業になされたとしても、企業会計で復旧費の一部を負担することになれば、それは当然のことながら今後の料金値上げにつながり、住民にとっては、災害被害に加え、新たな負担を背負うということになります。

その意味で、補助対象、補助率についての政府の財政支援を実態に即して十分行う。と同時に、一般会計と企業会計との関係についても、企業会計が新たな負担を余儀なくされることのないように措置すべきであると考えます。と同時に、既往の企業債の返還の延長等についても当然行うべきものと考えておりますが、お考えを承りたいと存じます。

遠藤政府委員　公営企業施設の復旧については、まず、この国庫補助についての特別の配慮が行われるように、先ほど御答弁しましたように、関係省庁にも強く働きかけているところでございまして、主要の地方財政措置とあわせて早急な復旧に全力をまず挙げていきたいと思っております。

さらに、御指摘のように、今後の課題として、各公営企業の経営上の問題というものも当然出てまいります。したがいまして、この点も含めて適切な措置を今後講じてまいりたい所存でございます。

いずれにしましても、今後、地元の地方団体からいろいろ御要望もあると思いますので、そういった御要望も踏まえながら、被災地方団体の公営企業が早期に復旧し、かつ経営が安定するように適切な財政措置を講じていきたい、このように思っております。

畠山委員　企業会計とはいえ、営利を追求する業務ではございません。どうかひとつこの点に十分配慮をして、対応に誤りのないようにしていただきたいと存じます

最後になりますが、住民負担について、自治省の所見を伺いたいと存じます。

自治体の水道条例で、今回のような状況に対しどのように規定しているのか問題でございますが、現実に給水がない状況にある中で、基本料金の徴収については、これはあり得ないことだと思いますが、もしそうなっておるとしても、徴収は不可能に近い状況ではないだろうかというふうに考えます。

しかし、一方では、地方公営企業の立場からいたしますれば、こうした災害のあるなしにかかわらず、投資費用の償還にこれら収入を充てるわけでございますから、自治体の判断によっては、一般会計からの繰り出しによる収入補てん措置も認める必要があるのではないかと考えます。その点についての御見解を承りたいと存じます。

遠藤政府委員　　御指摘のように、地方公営企業の料金につきましては、さまざまな問題があろうかと思います。地元の地方公共団体からも意見が当然あると思いますので、こういった意見をよくお聞きしながら対策を講じてまいりたい、このように思っております。

穀田委員　　私は、きょうは消防の問題に絞りましてお伺いしたいと思います。

つい先日の予算委員会でも問題にしましたが、今度の大震災の際の災害を大きくした問題は、水の十分な蓄えがなかったという問題が指摘されたことは、御存じのとおりです。大臣も、耐震性貯水槽が決して十分とはいえないというふうにおっしゃっていました。

私ども、今どうしてもこの耐震性貯水槽を抜本的に強化する、そして国の責任でどんどんこれを推し進めるということが必要かと思うのです。そういう意味で、大臣の御見解をお聞きしたい。

野中国務大臣　　もう申し上げるまでもなく、今回の震災におきまして一番問題でありましたのは、消防水利が消火栓中心であったということでありまして、御承知のような状況に至ったわけでございます。今回の教訓にかんがみまして、震災時におきます消火用水の確保のために、消火栓のみならず、ため池、河川あるいは海水の利用等の多くの問題について、多面的な消防水利を確保する必要があることを認識をいたしております。

耐震性の貯水槽につきましては、初期消火を行うのに極めて重要な役割を果たすわけでございますので、今後一層の普及に、地方公共団体とともに努力をしてまいりたいと存じております。

穀田委員　　今お話ありましたように一層の普及ということで、本当にこれは力を入れてほしいのですね。先ほど答弁の中にもございましたように、こう言っていますね。今回の教訓が生きるように、そして特に防災対策の地方自治体における見直しの中で、防災、特に震災対策をしっかりした形で計画を持たせたい、こうおっしゃっていました。私は、そのことをしっかり実行していただく必要があろうかと思うのです。問題は、どういうテンポで、しかもどのぐらいの期限でもってやっていくのかということを、この前も私ども日本共産党は主張しましたが、国として基準を持っていかなければこれは進まないのじゃないか、そのことを特に指摘したいわけですが、その点はいかがでしょうか。

野中国務大臣　　今日までの耐震性貯水槽につきましては、その面積が大きく要ること、あるいは経費が大変な額を占めること等で、それぞれ地方公共団体の要求も非常に少なかったわけでございます。ただ、今回の兵庫県南部地震を通じまして、大変認識を新たにされたところでございます。

私どもは、これからは公園の建設や、あるいは学校の校庭等にも、昨年の渇水時における飲料水等の不足等も含めながら、多様な面についてこの耐震性貯水槽の根本的な見直しを行い、そして充実強化を図っていきたいと存じておるところでございます。

穀田委員　　そのとおりやっていただきたいのですが、特に消防庁が発行しています「南関東地域地震防災対策に関する調査研究平成４年度報告書」によりますと、そのおくれの原因はということで特に２つ書いていまして、今大臣おっしゃいましたように、用地の問題で非常にしんどい面がある。同時にもう一つの問題は、「整備基準の取扱い」で、やはりその辺が自治体任せに結果としてなっているという向きを書いているところがあるのですね。つまり、読みますと、「各市町村の実態に基づいて消防長の判断で計画されることとなっている。このため、一部の地方公共団体にあっては、独自に具体的な整備基準等を設け整備を推進しているところもみられるが、反面整備基準が不明確な地方公共団体も多

い。」つまり、国としての基準がないがゆえに、確かにつくったらいいんだけれども、結果としてはほかのところにいってしまう。どうしてもこの場合、強力な指導が必要だと思うのですね。ここをぜひ、私は改善していただいて、おくれの原因となっている、全体としてはやはり地方団体、公共団体任せになっているというところを打開する必要があるんじゃないかと思うのですが。

野中国務大臣　私どもは、やはり地方公共団体の自主性ということを考えて今日までやってまいったつもりでございます。今後、今度の地震災害を含めまして、神戸におきましても耐震性とは申せ震度７を想定してこの貯水槽をつくっておったことではないと考えられておるわけでございまして、現在その貯水槽の破壊の状況等を調査しておるところでございます。

そういうところをも十分私どもも調査結果を踏まえて、そして関係府県とも協議をし、そしてどの程度のものが要るかは、基準を示すということではなく、これからの防災対策のために自主的に市町村が取り組んでくれる目標としてお互いに共通点を見出すよう、あるいはそれができやすい環境づくりのために努力をしてまいりたいと存じております。

穀田委員　自主性に任せるという、確かに言葉自身はそうなんですけれども、例えば消防の問題について言うならば、若干違うと私は思うのですね。つまり、消防組織法第 19 条にあるように、確かにお話しのように自治体消防が基本です。同時に、その後の 20 条では、消防庁長官の助言や勧告、指導を規定しているわけです。しかも、今もお話ししたように、この報告書には現実にそのおくれが、地方自治体任せになっているとやはり大変だということを改めて指摘し、例えばこの５ページ目にはこんなことも書いているのですね。「消火栓を含めた水道の被害が懸念されているところである。」とういことで、消火栓だけではだめだということを再三にわたって強調しているのは、大臣もおっしゃるとおりなんです。

問題は、結果としてそういうものが地方自治体任せになっていた、その結果としてやはり大災害の要因の一つとなった。これは一つのある意味での教訓だと思うのです。したがって、馬力をかけてやると大臣おっしゃいますけれども、例えばことしの予算でも全体の計画でいいますと 11 億 4,900 万円なんですね。これは昨年度と同様の予算額なんです。こうなりますと、やはりだめなんですね。

しかも、２つ目に、じゃ、どういうところがそういうものを受けることができるか、補助を受けることができるかということでいいますと、実は 1,009 団体ぐらいが自治体としてその補助を受けることができるという実態なんですね。これは御承知のとおりです。しかも、現実にどれだけの補助を受けたかという実数を見ますと、昨年段階では 100 ちょっとなんですね。こうしますと、3,300 以上ある地方自治体の中の補助のいわば対象が３分の１、受けているのが 100 何ぼ、こうなるわけなんですね。

それを根本的に打開するということになりますと、やはり消防庁が持っているそういう意味での勧告、指導、助言、こういうものを、権限を生かした形での抜本的な強化が必要じゃないかということを私は特に申し上げているわけなんです。

野中国務大臣　したがいまして、市町村の自主性を基本としながらも、やはり現在の教訓に学びまして私ども多面的な検討をやって、今委員御指摘のようなことを含めて、この貯水槽の充実に努めてまいりたいと申し上げておるわけでございます。

穀田委員　　多面的問題でいいますと、私は、例えば動力のポンプの問題だとか、それから組織の自主性の問題だとか、いろいろある、それは存じ上げております。問題は、きょうは耐震性の問題に絞って言っているものですから。

そこで、なぜ私、国の基準と言うかといますと、先ほどありましたように、防災対策を見直すということを指示しているわけですから、多くの団体がそれぞれ見直していただいて、なおかつ、その防災の見直しに当たってこのことを重視しなさいよということぐらいの指導の内容が必要だということを私は言っているのですよ。そういう形で本当に耐震性の貯水槽をつくる、そういう機運を大きく盛り上げていくという指導と助言が必要だということを言っているだけで、そのことを頑張っていただきたいと思うのです。

それで私は、今度の場合重要な問題は、やはり何といっても、11 億 4,900 万円というものを、これから見直しを先ほど報告ありましたように３、４カ月かけてやると言っていましたね、防災計画を。そういう計画が上がってくるということが当然予測されるし、また、そうあらなければならないというのが今の大臣のお気持ちだと思うのです。そうしますと、11 億 4,900 万円という額を本来もっとふやさなくちゃならないと思うのですが、その点の２つの点はいかがでしょうか。

滝政府委員　　私から今までの経緯について若干申し上げたいと存じます。

現在まで防火水槽の問題については、私ども消防庁としてはかなり指導力を発揮して地方団体におつくりをいただいてきた、こういうふうに思っております。

この問題につきましては、釧路の地震の際に、あのときも水道施設が破壊されまして消火栓がほとんど働かなかった、こういうような反省がございまして、釧路地震のときにもこの問題が改めて認識されたわけでございます。したがって、消防関係者としては、釧路地震を教訓としてこの防火水槽についてはやはり大事かな、こういうような感じを持っていたやさきでございます。その中で今回の教訓を得たわけでございますから、私どもは従来以上にこの問題については真剣に取り組んでいただける、こういうふうに感じております。

したがって、私どもは、地方団体がみずからこの問題はむしろ積極的に自分の問題として取り組んでいただける、またいただかなければならぬ、こう思っておりますし、今の補助金の金額についても、私どもはそういうような観点を目指しながら、この問題については補助金の確保について格別の努力をしてまいりたいと存じます。

穀田委員　　格別の努力をしてまいるということは、ふやすということですね、端的に。

野中国務大臣　　先般来総理並びに大蔵大臣が申し上げておりますように、今回の震災にかんがみまして、平成６年度の補正予算、さらには平成７年度の補正予算をお願いすることにいたしております。その２つの補正予算を通じましても、私ども重要な課題としてこれを考えていきたいと存じております。

穀田委員　　ということは、私も、来年度の予算だけじゃなくて、当然補正予算を含めてこれはどうしてもふやしていただく必要がある。

先ほど長官からお話がありましたけれども、かなり指導力を発揮しているというのは、私は、それじゃお聞きしたいのですけれども、実際に大都市における耐震性のそういうさまざまな予算というのは、実は 81 年度の 15 億円程度から、この間調べてみるとずっと低下しているのですよ。それでちょっと大見え切ってこの間指導力を発揮してきたというのは、ちょっとそれは語弊があると思うのですね。私は、その指導力を発揮した結果が、指

導力というのは括弧つきですが、発揮されて依然としてだめだということを言っているのですよ。

問題は、そういうふうに自負されるのであれば、まさに見事にその耐震性のことに対してこれだけ予算をやるから積極的に応じなさいよ、私どもはいつでも応じる準備がありますよということを示すことが、逆に言えば、そういう方々の期待にこたえてさすがだということになると思うのですが、そういう意味での決意をお聞きしておきたいと思うのです。

滝政府委員　　これは予算委員会でも大臣から申し上げていると思いますけれども、耐震性の防火水槽の問題は、国の補助金だけではなしに防災まちづくり事業という格好で財政力に応じて 33%ないし 55%ですか、これの交付税算入を伴った起債事業ということで、これでかなりの数をカバーしている、こういうものも片やあるわけでございます。これだけを、国庫補助金の数字だけをごらんいただきますと、そう大したことではない、こういうふうに御判断をいただくと思いますけれども、全体として、私どもはそういう意味でのこの設置についてそれなりの努力をしてまいりました。

指導力を発揮してまいりましたというのは、要するに、この問題はどうしても、先ほど大臣が申し上げましたように、用地の問題等でおくれがちでございます。そこを私どもは、とにかく何とか今年度の予算で消化するようにとか、そういう意味で最大限の努力をしてまいったつもりでございます。

衆議院　予算委員会　平成７年２月３日（金）午前９時 15 分開議

川島委員　　（中略）

それから次に、自治大臣にお伺いをいたしますけれども、愛知県や名古屋市やいろいろ、災害を受けたときに対しての防災計画の中で、いろいろな食料品だとか医薬品だとか持っているわけですよ。ところが、今回の神戸市と名古屋市とを比べると大変違いがございますし、それから消防問題でも、岡崎市と西尾市とを比べますとどうしてこんなに違うのかなというような気がするわけですよ。

ちょっとちなみに、岡崎市の場合は、人口が 32 万都市です。消防職員が 240 名、消防団の団員が 1,777 名、それから婦人自主防災クラブが 605 名、消防車が、消防署の方が 58 台で、それから消防団の方が 115 台、173 台あるわけです。ところが、西尾市の方が、人口約８万でございますけれども、消防職員が 101 名おりまして、消防車が 11 台、消防団員がいないんです。

こういうような、全国で 100 万近く消防団員がおって、なかなかふえない、減少中だというような声も消防白書の中に書かれているわけでございますけれども、どういう御指導をされているのか、ちょっとお伺いをしておきたいと思います。

野中国務大臣　　お答えをいたします。

通常、被災自治体におきましては、常に非常物資を設置することといたします。二つの方法でそれぞれの地方公共団体が設置をいたしております。一つは、みずから倉庫を持ち、備蓄をするという実態、もう一つは、企業とリース契約をやって、そして災害時に企業から、それぞれ契約してあるところから持ち込ますという形態をとっております。神戸市の場合は、後者の方をとっておったわけでございます。

なお、消防職団員の問題でございますけれども、委員、どういう調査をされたんでございましょうか。おっしゃったのは西宮市のことでございましょうか。（川島委員「西尾市というのが実は愛知県にあるんです」と呼ぶ）それと神戸市とを……（川島委員「岡崎市と比べた」と呼ぶ）いやいや、消防団員がおらないとおっしゃったのはどこのことですか。（川島委員「西尾市です」と呼ぶ）

それはそういう市もあるかもしれませんけれども、兵庫県では全部、消防職員及び消防団員がおりまして、そして連日、被災地の救援のために努力をしてくれておるわけでございます。中には、残念ながら殉職をした人もおるわけでございます。17 日以来、兵庫県下消防団員は実に 48,000 人の団員が救助、消防活動、避難誘導等に活躍をしてくれておるわけでございます。

消防庁といたしましても、施設あるいは装備の充実、団員の処遇の改善、特に高齢化が進んでいきますので、青年層、女性層の加入の促進等を今日の重要な課題として、消防団そのものの活性化を進めておるところでございます。

川島委員　私が指摘をしたのは、そういうアンバランスなところもあるので、これを反省材料にしてこういう見直しが今後必要だということの指摘をしているわけです。

それから、食糧等の問題で、例えば、今自治大臣がおっしゃった幾つもの方法を名古屋市はとっています。依頼をしていますし、防災地域に持っていますし、区役所の避難所へ全部分けて措置されております。その数は、毛布が 47,600、上敷きが 34,500、ハイゼックス袋が 1,249,000、これらは倉庫だとか防災センターだとか区役所、10 何カ所に全部あれしてあります。それから、乾パンが 216,000 食分、缶詰が 50,400、冷凍パンが 43,750、無糖練乳が 3,000 缶、梅干しが 348 キログラム、それから、非常の場合に 24 時間以内に供給ができるパンが 300,000 食、きちっと業者と協定が結ばれております。

これを比べますと、今回の神戸市の避難場所その他にいろいろ貯蔵、備蓄が少なかったんじゃないかという非難が上がっているわけでございますけれども、これらはどう受けとめたらいいんでしょうかね。

野中国務大臣　兵庫県あるいは神戸市、その他被災をいたしました市におきましても、今委員おっしゃったような乾パン、インスタントのめん類あるいは米、缶詰、水、ろうそく、懐中電灯、毛布、テント、担架、簡易トイレ等をそれぞれ公的備蓄をするところもありますし、流通業者と契約をしておるところもございます。

ただ、御承知のように、それぞれのところが中枢機能が震災でやられたところでございますので、これの運搬とか、そういう問題に十二分に、即応的な被災当日の適応が非常に困難であったということでありまして、常時備えつけるべき物資はきちっとしておったと私どもは承知をいたしております。

川島委員　（中略）

次に、自治省ですか、外国人の被災者の、今回多くの人が、韓国の皆さんも含めて、永住権を持っておられる人、それから旅行者、それから領事館等のそういう被災に遭われた人たちに対しての救援対策はどのように行われているのか、お伺いをしておきたいと思います。

野中国務大臣　最近、我が国におきましては国際化が非常に進みまして、特に神戸市を中心にいたしまして、今度の被災地域は在日の外国人の方が多いわけでございます。外国人のための被災対策につきましては十分に配慮する必要があるわけでございます。

その中におきましても、災害時におきまして、外国語の話せる人の確保、あるいは報道機関への外国語放送の要請等が非常に大事であるということを私どもも認識をしておるわけでございまして、今回の地震におきましては、外国人用の相談窓口を設置をいたしましたこと、あるいは地方公共団体の要請を受けまして、兵庫県、神戸市等が出資をいたしましてつくっております Kiss-FM 神戸というのがございますけれども、ここが、生活情報はもちろんのこと、刻々の災害情報、避難場所等につきまして、きめ細かく、英語及び日本語の両方で 24 時間放送を続けてくれて、在日外国人の皆さんの情報提供に努めてくれたわけで、大変評価をされておるわけでございます。

被災地の状況を大まかに見てみますと、三つに分けられると思います。

一つは、外国人の方で日本語でコミュニケーションが可能な方、特に在日の韓国・朝鮮人の方を中心にいたしまして日本語でコミュニケーションの可能な方は、もう日本人と同じ指定の避難所に来ていただいて、そして同等の救援をさせていただいております。

日本語でのコミュニケーションが困難な方、この方々は、同国人同士でコミュニティーを組織をされておりまして、指定されました避難所と別の場所で独自に避難をしておられるわけでございます。こういう方に対しましては、当局から、その避難の状況を把握いたしまして、通常の避難所と同様の救援活動、物資の供給、避難所環境の整備を行って、主なコミュニティーの造成に努力をしておるところでございまして、主なところは、ヨーロッパ系外国人が 200 人、神戸クラブというのをつくっていらっしゃいますし、カナダ人を中心に 700 人、カナディアンクラブというのをつくっていらっしゃいます。

もう一つは、日本語でコミュニケーション及び生活になじめない人がいらっしゃいます。こういう方々、すなわち難民定住センターの出身者であるとか工場等に住み込んで働いていた外国人は、指定の避難場所に避難せずに児童公園等に避難をしておられる状況であり、あるいは華僑学校等へ避難を勧めましたが、日本人になじめないという理由で入所をしていらっしゃいません。このような外国人の方々は神戸市内に約 750 名いらっしゃるわけでございまして、この救援には宗教団体がボランティアで当たっていただいておりまして、神戸市といたしましても、他の避難所と遜色色のないように、物資の供給や避難環境の整備に努めていただいておるところでございます。

衆議院　予算委員会　平成７年２月６日（月）午前９時 00 分開議

坂上委員　　（中略）

さて、こういうような状況下で特に地方自治体の職員の皆様方はまさに不眠不休でございます。みずからが被災者でありながら、いわゆる被災者のために全力を挙げて頑張っておられるわけでございます。私は、この職員の皆様方の健康に大変心配をいたしております。それから、これはきっと長期にわたるでありましょうから、これに対する対策をどうしておられるのか、これらの所見を野中自治大臣にお聞きいたしたいと思います。

野中国務大臣　　委員御指摘のとおりに、今回の地震災害に対しましては、消火に当たります消防職員あるいはボランティアの消防団員の皆さん、あるいは救助にそれぞれ当たられる消防職員、警察官、その他大変被害の大きかった水道事業の復興、さらには各種技術職員等、被災地の消防職員、水道職員を初めとし、治安活動、交通規制等に当たります警察官、その他全国から多くの応援の職員の皆さん方が不眠不休で活躍をされておりまして、

昨日も私も現地にお伺いをいたしまして、まことに頭の下がる思いでございました。日曜、土曜等全くなく働いていただいておるわけでございます。

このような献身的な活躍は、公務員として高潔な使命感によってなせるものでございまして、私は、公務員の模範として後世長く語り継がれるであろうと思うほど深い感銘を受けておる次第であります。したがいまして、災害が、今御指摘ございましたように対策として非常に長期化する状態でございますので、被災地の職員の健康管理は重要な課題でございまして、昨日、知事初め関係市長、町長とも話し合いながら、そのことを一番気遣っておったところでございます。

今後そういう意味におきまして、知事初め関係の自治体の皆さん方からも、ぜひ全国からの、厚かましいけれども、地方公共団体からの職員の派遣についてさらに配慮をいただきたい。さらにまた、関係の皆さん方随分お疲れになっておりますので、我々当該地方公共団体の者は交代など考えるべきではありませんけれども、交代の職員についても支援体制を充実を図っていただいて、ぜひ厚い御支援をいただくことをお願いをいたしたいという旨もございまして、今後とも職員の健康管理に十分注意をしながら、支援体制の確立に努力をしてまいりたいと存ずるわけでございます。

私ども所管をいたします消防庁あるいは警察関係につきましても、全国からそれぞれ配置をし、特に消防庁からも被災以来現地に入っておるわけでございますけれども、ようやく昨日ごろから交代要員を少しずつ派遣をして、そして職員の十分な体制がとれるように配慮しておるところでございます。

千葉委員　　先ほどのスイスの捜索犬の関連でお伺いしますが、日本の捜索犬というのはどういうふうな活動をされたのでしょうか。

野中国務大臣　　警察犬は全国で約 166 頭おるわけでございますけれども、我が国の警察におきましては、委員御指摘のような、災害発生時におきまして生存者を発見するための専門的な訓練を受けた捜査犬は、残念ながらおらないのでございます。今回の地震では、兵庫県警で保有しております鑑識用の警察犬２頭を１月 19 日より、被災者の捜索のための現場活動をさせたところでございます。

千葉委員　　済みません。今後は力を入れるのか、入れないのか。

野中国務大臣　　御指摘の捜査犬につきましては、昨年末より警視庁におきまして、不審者の発見等を目的といたしまして、警備犬の中から２頭を選びまして、試験的に災害発生時の生存者発見能力を付加させるための訓練を現在行っているところでございまして、今後、今回の災害の教訓をも踏まえながら、訓練成果をも踏まえまして、御指摘の捜査犬の育成に努力をしてまいりたいと存じます。

石井（啓）委員　　（中略）

続きまして、避難所の件でございますけれども、今回の震災で、私は、改めて学校が避難所として非常に有効に利用されている、活用されているということで、大変私自身見直しをいたしました。ちなみに神戸市では小中学校を中心に 182 校、市内避難所の約３割の被災者が集まっているようでございますが、学校を避難所として活用する、活用できるように学校を整備していくということを考えるべきではないか。

例えば、学校の施設を耐震補強するということはもちろんでありますけれども、自家発電装置を設置したり、あるいはプールの水を飲めるような浄水装置を設けたり、プールの水を利用するようなポンプを設けておいたり、そういうことを考えてはどうか。あわせて、

都心の学校では今非常に生徒数が少なくなっていまして、統廃合が非常に行われているわけですけれども、廃校になった学校をほかの施設に転じるのではなくて、地域の防災センターとして利用する、こういう形でぜひ考えてはどうかと思いますが、これは文部大臣ですか。

与謝野国務大臣　今回の兵庫県南部地震の被災地域において、学校が住民の避難場所として重要な役割を果たしており、校長及び教職員を中心として、ボランティアの方々も一体となって献身的な努力をされていることに対し、深く感謝を申し上げたいと存じます。

近年、学校施設は、コミュニティーの中核としての機能を果たすよう、施設面においても相応の整備が図られてきているところでございますが、今後とも緊急避難の場所となることも想定しつつ、必要に応じそのような整備が促進されるよう指導してまいりたいと考えております。

なお、学校の緊急避難場所としての機能を抜本的に整備することについては、国及び地域の全体的な防災対策のあり方にかかわる問題でございまして、多角的な観点から総合的な検討が必要と考えております。

また、先生、公立学校施設において防災備蓄等が行われている事例があるという御指摘でございますが、そのとおりでございまして、これは重要な課題であると認識しております。また、学校においてこのような防災備蓄等を行うことについては、地域全体の防災計画の中で適切な措置を講じているものでございます。

したがいまして、地域の中における学校の防災機能をどう強化していくかということについては、国及び地域の全体的な防災対策のあり方にかかわる問題であり、学校教育活動とのかかわりに十分留意しながら、今後多角的な観点から検討する必要があるものと考えております。

また、廃校される学校を地域の防災センターとして活用してはどうかという御提案でございますが、近年、児童生徒数の減少に伴う学校統合などにより学校が廃校となる場合が増加しておりますが、このような廃校施設の利用については、設置者がそれぞれの地域の実情等に応じて学校以外の目的に活用することが可能であり、現に生涯学習施設など、さまざまな施設として活用されているところでございます。文部省としても、廃校施設の有効な活用を指導しているところであり、地域の防災センターとすることについても有効な活用方法の一つであると考えておりますが、具体的にどのように活用するかは、基本的には地域の防災計画など、当該地域の実情を勘案しつつ、各地方公共団体において判断されるものと考えております。

野中国務大臣　今文部大臣からお答えありましたように、学校の校庭を避難場所として指定いたしておりますのは、全国で約 27,000 カ所でございます。公園、広場等を避難場所として指定いたしておりますのは、12,000 カ所でございます。その他、河川敷、学校以外のグラウンド、神社、お寺等を含めまして、合計 63,412 カ所を指定しておるところでございますけれども、今後とも可能な限り避難場所を確保するように努力をしてまいりたいと存じております。

また、廃校の利用についてお話がありましたけれども、防災センターは、平常時には訓練や研修を通じて防災意識の高揚を図る拠点としてやっておりまして、また災害時には、御指摘がございましたように、地域の住民によります防災活動の拠点である避難施設として活用をする重要な役割を果たしておるところでございます。したがいまして、その整備

に当たりましては、安全性に十分配慮をしますとともに、円滑な防災活動の実施が図れるよう指導をしてまいって、現在、コミュニティー防災センターあるいは広域防災センター及び防災まちづくり事業を通じまして全国で 404 カ所をつくっておるところでございまして、今お話のありました学校の廃校校舎の利用等も１つの提案としてさらに今後取り組んでまいりたいと存じます。

さらに、貯水槽等は、今回の地震並びに昨年の渇水等を十分踏まえながら、その財政的支援をも行ってまいりたいと存ずる次第であります。

衆議院　災害対策特別委員会　平成７年２月７日（火）午後０時 40 分開議

小里国務大臣　　現況を御報告申し上げます。

去る１月 17 日午前５時 46 分ごろに発生した兵庫県南部地震による被害は、２月６日午後４時現在、死者 5,250 人、行方不明者６人、負傷者 26,185 人、住家の全半壊等 110,463 棟に及んでいるほか、火災が 531 件発生、鉄道・交通関係では新幹線が高架橋の落下により一部不通、阪神高速道路が倒壊により一部不通といった被害が生じ、ガス、水道等のライフライン関係では多数の世帯で今も断水等が続いております。また、なお約 24 万人の方々が避難生活を余儀なくされています。

政府といたしましては、発災後直ちに非常災害対策本部を設置して、当面重点的に実施する事項を決定し、直ちに実施に移したほか、被害状況を的確に把握するため、国土庁長官を団長とする政府調査団を被災地に派遣するなど、応急対策に全力を挙げたところであります。

また、１月 19 日、政府として一体的かつ総合的な対策を講ずるため、内閣総理大臣を本部長とする兵庫県南部地震緊急対策本部を設置し、全閣僚により当面の対策を協議したところであります。さらに、１月 21 日には神戸市に現地対策本部を設置いたしました。

また、１月 20 日には、私が兵庫県南部地震災害担当の国務大臣に任命され、早速、非常災害対策本部の本部長に就任いたしました。

現在、政府は、応急対策として、関係機関が一丸となって、飲料水、食糧、生活必需品の確保、ガス、水道等の各種ライフラインや交通施設の早期復旧、医療の確保、中小企業の経済活動への支援などに全力を挙げております。

このほかの具体的な施策について御説明いたしますと、まず、兵庫県南部地震による災害を激甚災害として指定するとともに、公共土木施設災害復旧事業等に関する特別の助成等の措置を講じることといたしました。また、家屋等の倒壊に伴う瓦れき等の処理についても、公費負担を導入したところであります。

次に、住宅対策については、国有地、公団所有地等の提供等により、応急仮設住宅については約３万戸の建設計画に基づき、３月末までに供給すべく最大の努力を払っているところであります。また、公共住宅の空き家の活用、高齢者等健康面に問題のある方を中心に、公的宿泊施設、民間宿泊施設等の活用を図ることとしております。

また、国の災害対策の基本である防災基本計画に関し、今般の兵庫県南部地震を初めとする大規模災害の教訓等を踏まえ、見直しを行うこととしております。

さらに、災害時における情報伝達のあり方については、災害即応体制検討プロジェクトチームにおいて関係省庁間の協議が行われ、当面の対策について検討が進められているところであります。

最後に、災害からの復興に関する特別立法については、内閣に緊急立法プロジェクトチームを設置して鋭意検討を進めているところであります。

以上、兵庫県南部地震災害に関し、その被害の現況等について御報告申し上げた次第であります。より詳細な現況につきましては、後ほど防災局長より説明いたします。

政府といたしましては、今後とも関係省庁が一体となって、兵庫県、神戸市など関係被災自治体と緊密に連携しながら、各種の対策を総合的かつ迅速に推進するとともに、事態の推移に応じ、適切な措置を講じてまいる所存でありますので、委員長を初め委員各位の御指導、御協力をお願い申し上げます。

村瀬政府委員　お手元に「平成７年兵庫県南部地震について」という資料をお配りしてあると思いますので、それをごらんいただきながら御説明させていただきます。

１ページ目の３の「被害・復旧状況等」のところのライフライン関係でございますが、まず、水道関係でございます。地震直後には 102 万戸の断水がございましたが、２月６日の６時現在で 313,000 戸が断水しております。県の報告によりますと、神戸市は２月 20 日ごろ、西宮市、芦屋市については２月の末ごろに仮復旧するという見込みでございます。

次に、電気関係でございますが、地震直後には約 100 万戸が停電をしておりましたが、１月 23 日 15 時には応急送電の体制が整いまして、停電が解消いたしております。

それから、ガス関係でございますが、２月６日までに 132,000 戸が供給できておりますけれども、２月６日現在で 726,000 戸が供給停止中ということでございます。

それから、通信関係につきましては、加入者電話、専用回線の障害につきましては、家屋の倒壊によるものを除き、おおむね復旧をしているという状況でございます。

次に、鉄道関係でございますが、新幹線につきましては、京都－姫路間で高架橋の落下等が発生いたしまして、新大阪－姫路間が不通になっております。復旧については連休過ぎの見込みでございます。在来線につきましては、JR 関係は、東海道線、山陽本線で被害が発生し、不通となっております芦屋－神戸間のうち、芦屋－住吉間は２月８日の開通見込み、全線復旧は連休過ぎの見込みでございます。それから、民鉄線につきましては、現在不通となっております区間の一部は今月中、その他の区間については、復旧に相当の期間を要する区間もございますけれども、順次復旧の見込みということでございます。それから、鉄道不通区間におきましては代替バスの運行を実施しておるところでございます。

次に、道路関係でございますが、現時点では２路線２区間、阪神の３号線の神戸線尼崎東－月見山間、それから５号湾岸線鳴尾浜－六甲アイランド北を除きまして、順次交通の確保ができてきておるところでございます。

港湾関係につきましては、神戸港において、ポートアイランド地区、六甲アイランド地区を中心に甚大な被害を受けておるところでございます。神戸港につきましては、岸壁について１月 31 日までに当面の応急復旧を終了いたしております。公共岸壁約 150 バースのうち、暫定的に 68 バースを確保しております。このうち緊急輸送対応に限定して使っておりますのは 17 バースで、残りのバースにつきましては一般物資の対応も可能でございます。

それから、緊急輸送関係でございますが、緊急輸送車両以外の通行の制限を行いまして、各方面からの緊急輸送ルートの設定、救援・復旧物資等の輸送を確保しているところでございます。それから、陸上輸送につきましては、トラック業者、JR 貨物、鉄道利用運送事業者等が緊急輸送を行っております。それから、航空輸送関係につきましては、そこにございますように、自衛隊の航空機等合計 245 機が被災地での緊急輸送等の任務に当たっているところでございます。海上輸送につきましても、そこにございますように、海上保安庁 49 隻等の多数の船舶が近隣海域で活動しているところでございます。

政府の対応でございますが、そこは先ほども申し上げましたので省略をさせていただきます。

４ページ目に入らせていただきまして、「当面の緊急問題」というのが９にございます。

その中で、まず医療関係でございますが、避難所救護センターの設置及び巡回診療体制の整備ということでございます。避難所における被災された住民に対する医療を確保するために、医師、看護婦の常駐する避難所救護センターを 158 カ所設置いたしますとともに、避難所救護センターの設置されていない避難所につきましては、医師、看護婦等による巡回診療体制を設けて対応をしているところでございます。それから、書いてございませんが、精神面のケアも必要であるということで、神戸市につきましては８保健所に精神科救護所を設置いたしまして、対応しているところでございます。

医師、看護婦等の派遣でございますが、日本赤十字社支部が救護班の派遣体制をとりまして、１日 23 個班のローテーションによりまして活動を展開中でございます。それから、国立病院・療養所から神戸市内の避難所救護センター等へ延べ 1,364 名を派遣いたしておるところでございます。それから、ほかの都道府県、自衛隊のチーム等からも医療チームが派遣されて、活動をしているところでございます。

それから、避難所に現在収容されておる方は、２月６日現在で約 239,000 人でございます。

約 800 カ所の避難所等に無料公衆電話約 2,400 台を設置いたしております。また、避難所等 350 カ所には聴覚障害者用に無料ファックス等 400 台を設置しておるところでございます。それから、仮設住宅に NTT から電話機 30,000 台の寄贈があるところでございます。

それから、仮設トイレにつきましては、9,200 余基を確保いたしまして、うち 3,900 基が設置済みでございます。仮設ぶろにつきましては、20 人用２基、５人用 20 基、２人用 56 基、シャワー215 基、その他大型ぶろ 21 カ所を設置いたしておるところでございます。これ以外に旅館、サウナ、ゴルフ場等多数の浴場開放や、こういったところに対しますバスの輸送も行っておるところでございます。それから、常備薬を各避難所に配付いたしております。

次に、何といっても急務でございます住宅の確保でございます。

仮設住宅につきましては、当面、目標３万戸ということで取り組んでおりますが、２月４日現在で約 22,000 戸を発注済みでございます。このうち 11,000 戸を着工しているということでございます。現在、兵庫県と調整中でございますが、約 500 戸を海外から緊急輸入して設置するということを検討いたしております。これにつきましては兵庫県と協議中でございます。

それから、公営・公団住宅等の受け入れでございますが、26,300 戸を確保いたしまして、現在までのところ約 4,300 戸余りの入居が決定しているところでございます。

近畿圏内で公務員宿舎、保養所等 960 世帯分を利用が可能な状態で確保しておるところでございます。それから、近畿圏内で国有地 243 カ所、約 320 ヘクタールを仮設住宅用地として利用可能な状態で確保しておるところでございます。それから、旅客船５隻を宿泊施設として約 1,700 人の方が、これは被災者ばかりではないわけでございますが、稼働しておるところでございます。それから、ホテル、旅館等宿泊施設にも被災者を受け入れておりまして、そのための相談窓口を設置しているところでございます。

それから、次に瓦れき処理対策でございます。何と申しましても復興の第一歩ということになるかと思われます瓦れきでございますが、これにつきましても、損壊した家屋等は廃棄物といたしまして市町村が解体、処理する。これにつきましては補助率２分の１で国が補助をする。自衛隊は市町が行います瓦れき等の処理に協力をするということになっております。瓦れきの量が約 1,100 万トンというふうに推計されておりまして、非常に多量でございますので、この具体的な処分あるいは輸送につきまして、関係省庁が市町に協力をするということにいたしております。

それから、２次災害防止対策でございますが、余震に対する監視体制の確保でございますとか、被災建築物の応急危険度判定の実施の支援、地すべり、土砂崩れ、ため池等の危険箇所の点検の実施というようなことをやっております。

それから、海外からの支援の受け入れでございますが、これまでに 68 の国・地域、国連等からの支援申し入れがあり、地方自治体の意向も確認した上で、33 の国・地域の申し入れの受け入れを決定したところでございます。受け入れしたところは、そこに書いてございます米国等でございます。

以上でございます。

安倍（晋）委員　今回のこの震災に対しまして、もちろん多大な政府等の出資が必要になってくるわけでありまして、それに対して国債あるいは復興債、建設国債等々のことが今検討されているということでございますが、当然また、税によって補っていこうという考えもあるわけでございます。そういう中で、いろいろなアイデアも出ているようでございますが、そのアイデアの一つに、特別に震災復興の宝くじをやったらどうかという提案があるようでございますので、お伺いをさせていただきたいと思うわけでございます。

まず、その復興の宝くじを検討しているのかどうか、そしてまた年間の宝くじ収入が大体どれぐらいあるのかということと、年末にジャンボ宝くじというのがあるわけでございますが、１回の宝くじを出して、最大では大体どれぐらいの売り上げがあるかということを教えていただきたいと思います。

森元説明員　宝くじにつきましてお答えを申し上げます。

まず、年間の売り上げでございますけれども、平成５年度の実績で 7,297 億円、収益ベースで 2,941 億円でございます。それから１回当たりの売り上げが一番大きいのは今お話しの年末ジャンボでございますが、こちらの方は売り上げで 2,443 億円、収益で 976 億円というようになっております。

この災害が起こりましてから、関係団体等の間で、国民の方々にも御協力をいただきまして、宝くじというものを通じて被災地に支援をしてはどうかという話が持ち上がっておるというふうに聞いております。関係者の間での協議が進められておるようでございますので、私ども自治省といたしましても協議が調うよう積極的に対応してまいりたいというふうに考えております。

安倍（晋）委員　　そのためには新たに立法等々の措置が必要かどうかもお伺いしたいと思います。

森元説明員　　立法措置は特段必要はないと思いますが、ただ、宝くじの使途につきましては法令で規定しておりまして、今後この収益がどういう形で使われるかというようなことにつきまして関係県が中心となって検討されるかと思いますが、場合によってはあるいはそういう若干の新たな措置というものが必要なケースも考えられないわけではございませんけれども、発行そのものにつきましては立法措置は必要ではないというふうに考えております。

小坂委員　　（中略）

新規提案といたしまして、消防防災飛行隊創設を提案いたしたいと存じます。

今回の災害発生後、新聞に、あるいは防衛庁、あるいは消防庁、政府に対して、世論として、いろいろな方の御意見として、投書も含め、なぜ航空消防をしなかったのか、こういう意見が相次ぎました。それについて、産経新聞あるいは私どもの地元の信濃毎日新聞を初めといたしまして、いろいろな新聞で消防庁の意見というのが取り上げられておりました。

その意見を概略御説明いたしますと、航空消防は都市災害には不向きである。それから、現在消防庁の持っているような１トンから 1.2 トンの水を運ぶような能力ではなかなか難しい。あるいは、ヘリコプターのホバリングの風圧によって火災を拡大するおそれがあるので難しい。あるいは、当初は、散布する消火薬が酸欠状態を引き起こすのでまずい。その後に、それは肥料と同じものなので災害にはならない、人畜無害である。こういうような意見、いろいろ出ておりました。

この飛行消防というか航空消防といいますか、これについて国土庁あるいは自治省、消防庁の方として御意見がありますか。

森村説明員　　ヘリコプターを用いた消火活動の御質問でございますが、現実にどのようにやるかということはいろいろ御議論があるところでございますが、まず、林野火災型と都市密集地での火災という二つに分けて考えますと、都市密集地での火災においては相当上空からの散水にならざるを得ません。というのは、非常に火熱が強く、それから上昇気流が非常に強いということもありまして、相当上の方から水をまくということになります。そうしますと、実際その効果がちょっと疑問ではないかという点と、それから、１棟の家屋を消火するためには、連続的に約 20 分間に 20 トンの水を注水する必要があります。一般の消防用ヘリコプターが１回に搬送できる水の量は 0.5 トンでございます。したがいまして、相当多量のヘリコプターを集中しなければなりませんので、その運用については極めて困難を伴うし、また危険ではないかということも考えられます。

それからもう一つは、低空飛行でまけばある程度効果があるのではないかという御意見もありますが、ヘリコプターの場合は、ホバリングといいまして、とまったままでまくといった場合には下に相当強い風が吹きつけることになりまして、火勢を強める可能性もありますし、また、水の塊を落とすわけでございますので、下にいる要救助者等、あるいは消防士もいるわけでございますが、若干危険ではないかというような懸念もあるわけでございます。

以上です。

山名委員　　では次に参ります。

今回の被災に当たりまして、近隣の市町村あるいは全国の市町村から職員の皆さんが派遣をされまして、救援活動等に全力を挙げておられるところでございまして、本当に御苦労さまでございます。

神戸あるいはその近隣の被災を受けた市町にとりまして、職員の皆さんは実際日常的な業務はもうできない状況。そして、今やられていることは、物資の配付と炊き出し、そういう避難民に対する援助活動、これが大半の業務になっておるわけでございます。やはり、日常的な行政事務が円滑に進むためにも、いま一度そういった派遣体制を点検していただいて、地元の職員の皆さんが本来の業務に携われるような十分な配慮というものをぜひひとつ行っていただきたい、このように思うところでございます。

自治労が 800 人の職員を派遣しようというふうにお決めになったようでございますが、組合がやることであって具体的な行政における業務ではありませんので当然これは有給休暇ということになろうかと思いますが、この際、出張公務扱いという形にお考えになれないかどうか。そのことを見解としてお伺いをしたいと思います。

朝日説明員　　お答えを申し上げます。

私ども自治省といたしましても、各地方公共団体に対しまして、幅広い職種にわたります職員派遣によります支援に特段の協力を行うようお願いしているところでありまして、その際、地方公共団体がそれぞれに設けております支援対策本部の決定あるいは支援対策の決定の方針等に基づきまして、災害応急対策等に係ります人的支援のために職員を派遣する場合につきましては、公務主張扱いとすることについて適当であろうというふうに考えたところでありまして、その点も踏まえながら、各地方公共団体それぞれにおきまして人的支援の実施につきまして対応されるようお願いしているところであります。

衆議院　商工委員会　平成７年２月７日（火）午後０時 46 分開議

吉田（治）委員　　いろいろしていただけるということですけれども、ここで一点、この地震において私どうしても触れておかなければならないのは、５時 46 分に地震が起こりました。大阪でも震度４。小さなマンションに住んでおります私のところも上の物が落ちてまいりました。子供をかばうだけが精いっぱいでございました。

その後何が起こったかといいますと、どこからも、だれからも何ら連絡が私どもに来なかった。国会議員だから連絡しろというのではございません。現場でどうなっているのか、どういうふうなことが起こっているのか。とりあえず夜が明くのを待ちまして、服を着がえまして、服を着がえても、防災服というのは私ども貸与されておりませんので、何で行くべえかな、スーツで行くのかな、ジーパンで行くのかな、どうなっているのかなという中で、たまたま私どもの秘書が電車の動いている地域に住んでおりますので、彼がやってきまして、じゃ車でとにかく地域を回ろうということで回りました。地元の市会議員さんのところも回りました。そこは、５時 46 分に地震が起こったらすぐに消防署から第１報があったそうです。先生、地震が起こりまして、今調査中ですと。区役所はすぐに職員が緊急出動してまいりました。落ちついてまいりましたら情報が入ってきたそうです。

私、その日１日、どこからか何かあるのかなということを待ちに待っておりましたが、どこからも何らなかった。唯一お昼前に大阪府の東京事務所から私どもの国会の事務所に、現状こういう状況ですよという連絡があった。また、後ほど聞きましたら、村山総理の耳

に入ったのが７時半で、よっこらしょと動き始めたのが昼前後だという状況の中ではむべなるところかなと思います。

これは先ほど大蔵の方もライフラインという言葉を言われましたように、ライフラインの復旧でしたら例えば大阪ガス、関西電力、それぞれトップがどういうふうに最終判断をしなければならないか、どういう連絡システムができているのか。国土、それから自治、それから通産の方でそれぞれ、じゃ例えば国会議員がいざというときにはどういう活動をするのか、どういうふうに取り上げられているのか。地方議会においては地方議員の人たちはどういう位置づけになっているのか、そういう指導をしているのかどうか。また、ライフラインに関する企業の最終的な判断者に対するネットワークというのはどうなっているのか、ちょっとお聞かせいただきたいと思います。

森村説明員　　地震発生時のときの知事、市長並びに地方議会議員に対する連絡体制について御説明申し上げます。

各地方公共団体におきましては、地震発生後、関係部局より、地域防災計画に基づきまして、知事、市町村長に対して、被害状況、応急活動状況等について報告が行われることになっております。特に夜間、休日についても連絡体制を確立するよう指導しているところであります。また、地方議会議員への連絡については、各地方公共団体の実情に応じてなされているものと考えております。

各県におきましては、例えば災害対策本部要綱というものを設けまして、その中に、本部要員の中に議会事務局というのが一つの構成要素として入っております。したがいまして、災害が起きた場合には、その構成要素の議会事務局に対して第１報が入るという形になっております。

衆議院　大蔵委員会　平成７年２月７日（火）午後１時 00 分開議

谷口委員　　（中略）

次に、災害対策基金についてお聞きいたしたいと思います。

先日、１月 31 日の日に野中自治大臣が、総額 3,000 億程度の災害対策基金をつくろうというようなお話があったとお聞きいたしておるわけでございます。

この災害対策基金というのは、全国から寄せられた義援金の一部に県、市の拠出金と国の貸付金を積み立てて、その運用益から生活援助に充てる、こういうような基金であるということでございまして、これはもう前例として雲仙普賢岳噴火災害にこのような災害対策基金というのがつくられておる、このように聞いておるわけでございます。本来国が直接被災者に給付することができない。だから、こういうような災害対策基金をつくって、その基金の運用益でそういう被災者に対して生活の援助をしていこう、こういうような趣旨の基金であると理解いたしておるわけでございますが、これについて自治省、どなたか来られておられるでしょうか、御見解をお願いいたしたいと思います。

陶山説明員　　地元兵庫県などの地方公共団体の基金の設置構想でございますけれども、雲仙岳災害対策基金を参考に、被災者対策の一環といたしまして、被災者の生活再建、地域住民の自立復興等を支援するため、行政では対応しにくいきめ細かな対策を弾力的に行うことなどを目的に、全国からの義援金や県、市の拠出金などを積み立てまして基金を設立するものというふうに聞いておるところでございます。

雲仙の場合とは今回の震災の態様、規模などの面で相違もございますことから、この基金の具体的な内容等につきましては、地元地方公共団体において今後被災者のニーズなどを勘案しながら検討を進めるとのことでございますので、その考え方や内容が具体化した段階で、自治省といたしましても、各般にわたる災害救助対策、災害復旧、復興対策等の一環といたしまして、雲仙の際の財政措置なども参考にしながら、できるだけの支援をしてまいりたいと考えておるところでございます。

谷口委員　ちなみに雲仙の場合に、当初県から 20 億、また県の貸付金が 280 億、合計 300 億からスタートして、現在 630 億の基金がある、このように聞いておるわけでございます。

今回の被災の状況というのは大変甚大なものでございまして、範囲も広くて、被災を受けておられる方もたくさんいらっしゃるわけでございますが、このような被災状況の中で 3,000 億の基金というのはいかにも小さいのではないかな、このように思っておるわけでございます。

それと、先ほど私申し上げたように、自治大臣のお話の中で、この基金の中に義援金を一部組み入れるというようなお話があったと聞いておるわけでございます。この義援金につきまして、私、非常に疑問に思っておるところがあるわけでございます。

今回私も、大阪で何回か募金活動をさせていただきました。大阪は隣県ということでもありまして、非常に反応がありまして、歩いている方、たくさんの募金にこたえていただいたわけでございます。今までの募金とは全く違う金額が集まったわけでございます。

最近、聞いておりますと、この募金金額が今 500 億程度になっておるというようなことを聞いておるわけでございますが、例えばこの配分基準、義援金をどういう方向で使うのかとか、その手続をどういうようにするのか、また、この義援金は一時的にどこの所有のものになるのか、だれがその配分を決定するのか、自治大臣がおっしゃっておられるように、政府の判断で基金に義援金の一部を組み入れることが可能なのかどうか、こういうことについてお聞きいたしたいと思います。

西村説明員　今回の地震によりまして、全国から寄せられました義援金につきましては、地元におきまして、県、神戸市並びに報道機関、日本赤十字社の兵庫県支社あるいは兵庫県共同募金会などの 12 の機関が兵庫県南部地震災害義援金募集委員会をつくっておりまして、ここで受け付けをいたしております。また、個別に被災市町村独自に受け入れられたものもあるというふうに聞いております。

いずれにいたしましても、この兵庫県南部地震災害義援金募集委員会に寄せられました義援金につきましては、この地震によります県内の被災者に対する見舞金などに充てるものといたしまして、具体的には、この委員会においてその配分方法などについて協議を行い、公正かつ適正に配分されるというふうになっていると伺っております。

谷口委員　今おっしゃっていただいたのですが、この法的な根拠も全くわかりませんし、この団体がどういう団体であるのか、例えばこの義援金というのは皆さんが大変な志を持ってこたえていただいたお金、非常に大切なお金でございますが、これについてどのような使われ方をしておるのかというのは非常に国民の方も注目をしておられると思うわけでございますが、そういう観点で、例えばこの義援金にまつわる対応、明確な対応、このようなことを考えていかなければいけないのではないか、このように思っておるわけでございます。

ちなみに先ほどの雲仙普賢岳におきましては、先ほど申し上げたように、基金の運用益でもって生活支援が行われておって、4,000 世帯ぐらいの方に、半年、半年の１年ぐらいですか、月に３万円ぐらいの生活援助があったというようなことを聞いておりますし、住宅の取得の場合に１世帯 550 万の助成があった、こういうようなことを聞いておるわけでございますが、今回、この被災者数に対しての 3,000 億というのは非常にある意味では小さいわけでして、このくらいの対応が果たしてできるのかどうか、非常に疑問があるわけでございます。

また、その制度そのものも、先ほども私申し上げたように明確でないところがある。例えばこの募集委員会がどういう割り振りをして最終的に財団に入って、財団がその使途を決めて、その使途を決めた結果、どこに幾ら払われて、それが最終的にどういう状況になったかという、その会計報告がなされておるのかどうかということをちょっとお聞きいたしたいと思います。

陶山説明員　雲仙岳の基金の方につきましては、財団法人を設置いたしまして、そこで会計、経理をやっておりまして、収支報告等もなされておるというふうに聞いております。

このたびの震災に伴う義援金につきましては、今消防庁の方から答弁がございましたような形で当面対処いたしておるというふうに聞いておるところでございます。

谷口委員　まだはっきり明確な答弁がないのでわかりにくいのですが、先ほども申し上げたように、自治大臣がこの義援金の一部を基金に繰り入れたいというような権限がおありなのかどうかということでございます。

陶山説明員　義援金は、先ほど答弁ございましたように、委員会の方で受け入れておるわけでございまして、そこでどのように配分するかとか、どのようなものに充当するかといったようなことが現在地元で検討されておるところでございます。

自治大臣の方で義援金をどこに充てるべきだとかいうようなことについて、雲仙ではそのような取り扱いがなされておったということでございますけれども、このたびにつきましては、地元で現在検討をされておるというところでございます。

衆議院　安全保障委員会　平成７年２月７日（火）午後１時 01 分開議

中山（正）委員　（中略）

それから消防庁、せっかく来ていただいておりますので、まことに恐縮でございますが、先ほどの広域消防のことについて、東京と大阪、言っちゃ悪いですが、なぜそんなに地方扱いするのか。一点集中を排除するために消防設備も――大阪府下の地方生産力といいますか、これだけでカナダ一国と同じなんですよ。カナダと大阪府と匹敵するほどの GDP、カナダの GDP と大阪と一緒なんです。ひとつどうぞお願いします。

高田説明員　地域の防災につきましては、それぞれの市町村、都道府県、それぞれの事情に従いまして地域防災計画を定め、実行いたしているところでございます。

御指摘のように、関東は関東としてのいろいろな事情を勘案しまして広域的な防災体制を敷いておりますし、また関西におきましても従前そういう観点からも広域応援体制というのがございます。今回の災害におきましても、消防、水道、医療を初めといたしまして、被災者の受け入れ、物資の搬送と、幅広い分野におきまして広域的な支援が実施されたところでございます。

ただ、各地においてなかなか、広域体制がまちまちであるということで、全国的な規模でこういう応援ということになりますとまだまだ足りないところもございますので、今後、私どももそういった教訓を踏まえまして、全体的な広域応援体制というものを見直してまいりたいと考えております。

衆議院　地方行政委員会　平成７年２月７日（火）午後１時 15 分開議

吉田（公）委員　まず、阪神大震災につきまして若干伺いたいと存じます。

まず、自治省消防庁の１月 17 日の地震発生時からの行動を時間を追って御説明いただきたいと存じます。

野中国務大臣　消防庁といたしましては、当日１月 17 日の６時５分に気象庁から地震情報を受理いたしました後、当直の職員が、あらかじめ震度４以上につきましては関係府県に対しまして万全の体制と被害状況を指示するように定められておりますので、直ちにただいま申し上げました関係府県に対しまして万全の体制と被害状況の報告を、指示したところであります。なお、被災県から連絡を待つだけでなく、消防庁からも情報収集に努めたところでございます。

また、兵庫県に対しましては、消防組織法第 24 条の３に基づく他府県からの応援要請につき数回にわたりまして連絡をいたしますとともに、並行して、他の都道府県あるいは政令指定都市に対しまして出動可能な調査及び出動準備について指示を行ったところでございます。

さらに、８時に消防庁に災害対策連絡室を設けまして、９時に災害対策本部を設けまして、それぞれ、室長の場合は消防庁次長とし、９時に設けました災害対策本部は本部長を消防庁長官として設置をいたしまして、情報収集を行いますとともに、10 時になりまして兵庫県からの応援要請を受けましたので、それぞれあらかじめ出動要請を行っておりました都道府県、政令指定都市の消防本部に対しまして消防庁長官から応援要請を行ったところであります。

吉田（公）委員　地震が発生いたしましたのが５時 46 分ということでございますが、その後現地の対応等、報道機関の対応等あるいは神戸の気象台から大阪気象台への連絡不通等がございまして若干対応がおくれたのではないか、まずその段階で報告がおくれていたのではないか、そう思っているわけでありますが、気象台につきましては運輸省の所管でありますから、そのことについては触れませんけれども、大臣はまずその大災害であるという御認識を持たれたのは何時ごろであって、自治大臣に正式な機関から、こうこうこういう事態が発生をいたしておりますというような報告は何時ごろに大臣のお耳に届いたかということをお願いいたします。

野中国務大臣　先日もお答えしたところでございますが、午前６時 40 分に自治省、警察庁それぞれ秘書官から私に、関西方面において相当な被害を伴う地震が発生したようでございます、詳細につきましては後刻連絡をいたします、そういう連絡がございました。７時前後であったと思いますが、消防庁次長及び警察庁長官から、事態は非常に広がりそうな状況で、地震の規模も大きいという連絡を受けました。

吉田（公）委員　　そうしますと、正式な機関から大臣のお耳に事態発生が正式に御報告ありましたのは、災害発生から約２時間たってから消防庁なり警察庁から大臣のところへ報告があったということでよろしゅうございましょうか。

野中国務大臣　　６時 40 分が最初でございます。１時間足らずであります。

吉田（公）委員　　そこで大臣は、消防庁、警察庁等から、あるいは府県から連絡をいただき、そして消防庁、警察庁に対しまして、先ほどもちょっと御答弁いただきましたけれども、具体的にどういう指示をされましたか、伺いたいと思います。

野中国務大臣　　消防庁、警察庁とも、あらかじめ想定されました事態に即応できるように万全の体制を、措置をとってくれるようにということを要請いたしました。

吉田（公）委員　　そこで、自治省消防庁は大臣の指示をいただき、その後の行動について御説明をいただきたいと存じます。

滝政府委員　　先ほど大臣から御答弁申し上げましたように、８時に震災対策室に連絡室を設置すると同時に情報収集を開始いたしまして、各県の状況あるいは各政令市、最寄りの政令市が何といっても一番の機動力を持っているものですから、そういうようなところとの交信を開始いたしまして、例えばヘリの出動が可能かどうかとか、準備はどの程度できているか、そういうようなことから始めて状況把握を開始したところでございます。

吉田（公）委員　　状況把握をして、神戸の消防局には具体的な指示を出されたのでしょうか。

滝政府委員　　基本的には、神戸市との連絡は早い段階ではやっておりません。神戸市の消防局は基本的には現地との対応で精いっぱいでございますから、当該消防機関には直接私どもから交信するということはとてもできない状況でございますので、やっておりません。

上田（勇）委員　　ただいまも御答弁にありましたし、また前回の委員会でも、18 日に全国の都道府県総務部長会議を開催した、災害の協力を協議し要請を行ったというふうに伺っております。

私自身もその話を聞きまして、具体的にどのような協議が行われたのか非常に関心がありましたので、自治省の方から会議の次第、それから配付資料等を御提示いただきました。

この会議の主要な議題というのは、この会議次第並びに資料を見る限りにおきまして、平成７年度の予算であるとか税制改正、自治省の施策、制度等の説明、いわば定例の総務部長会議だったというふうに理解できます。たまたまこの会議が非常にタイミングよくセットされていたということで、それ自体は非常にいいことだったというふうに考えておりますが、会議次第の中にも使われた資料にも、震災関係のものというのは御提示いただいたものには一切ないのです。会議の議事録等についても御提示をお願いしたのですが、作成していないということでありました。

この会議では、震災救援についてはどの程度の時間をかけて、どのような内容について協議され、政府からは具体的にどのような要請や指示が行われたのか、大臣にお伺いしたいと思います。

滝政府委員　　まず、大臣から御答弁申し上げる前に、18 日に直接私が申し上げましたので、その概略だけ申し上げたいと存じます。

私は 18 日に、現地の状況をまず申し上げました、そして、各消防関係機関がまず全面的な支援をしていただいていることについて触れまして、今後ともさらに広域的な応援を

お願いすることになろう、したがって、その際にはよろしくお願いしたいというのが第１点。

それからもう一つは、その段階ではいろいろな問題は出てきていませんけれども、いずれはいろいろな問題が出てくるであろう。例えば、ひつぎの問題とか斎場の問題を初め、余り言いたくない問題でございますけれども、現実問題としてはそういう事柄を含めて、とにかくこれだけの大災害でございますから、ただ単に火を消すとかあるいは救急をするとかという以上にいろいろな問題が出てくるであろうことが予想されますので、そういうこともあらかじめ予想しながら、各県であるいは各市でどういうことが協力できるか、そういうこともあわせて皆さんのところであらかじめ十分に検討し、あるいはこういうことが協力できるということがあったら私どもに申し出てもらいたいということも添えて、これから広く協力をお願いすることになろう、こういうようなことで申し上げた次第でございます。

野中国務大臣　委員がおっしゃいましたように、これはたまたま平成７年度予算編成を前にいたしましての全国総務部長会議を招集しておったわけでございます。その点では、震災の翌日に開催できたというのは、御指摘のように非常にタイミングがよかったと私も思っておるわけでございます。

この会議には事務次官が出まして、今消防庁長官が申しましたけれども、被災地の消防本部の関係機関あるいは全国から多くの応援をいただいておるわけで、これからも救急救助活動や消火活動等に出動をいただかなくてはならないし、消防、医療、救援物資等の御協力をさらにお願いしていかなくてはならない、とにかく各都道府県、市町村の十二分な応援をお願いいたしたいということを申し上げまして、地震の発生後、今後即時即応、現地にも我々の事務所を置いてやっていきたいので十二分な対応をお願いしたいということを申し上げました。

なお、消防庁長官からは、今申し上げましたように、現地に行ってまいりました状況を御説明申し上げますとともに、官房総務課長からも、要員の確保や物資の調達といったようなきめ細かい問題をお願い申し上げた次第でございます。

さらに、翌１月 19 日、全国消防防災主管課長会議を開催いたしまして、これまた消防庁長官及び消防庁総務課長、震災対策指導室長よりそれぞれ対応策をお願いしたところでございます。

上田（勇）委員　今の御説明で、結局はこの翌日、18 日の段階になって、たまたまその日に会議が設定されていたので、その場で何が対応できるのか準備をしてくれ、考えてくれということを要請した、もうそれで的確で迅速な対応であったというふうにお考えでしょうか、その点をお伺いいたします。

野中国務大臣　私は、的確で迅速な対応をしたなどと申しておりません。それは、いち早く消防庁は６時５分に気象庁から連絡を受け、直ちに行動を起こし、警察庁は６時に既に行動を起こしておるわけでございます。その点では消防、警察を含めて大変適切な対応をしたと私は考えておるわけでございます。（中略）

私どもとしては、17 日という地震の発生した日は消防庁長官が交代した日であります。けれども、消防庁長官に辞令交付するとともに、新消防庁長官は現地に飛んだわけでありまして、直ちに被災状況を調査して、そして帰りまして私ども及び官邸に状況を報告し、翌日、それぞれ全国から集まりました総務部長に、その状況についてきめ細かくお願いを

それぞれの部署から申し上げたわけでございまして、当日はまだ我々が現地対策本部をお願いする状況まで至っておらなかったと思って、私自身が大阪に出かけてお願いしたわけでございますけれども、17、18 を振り返りますときに、なし得る可能なことはできるだけさせていただいた。

けれども、それは現地の被災状況から見ると、現地の皆さん方のお心を和ますことにはならない状況であったことは私も十分理解しておりますけれども、また、その人たちの心をいやすことはできなかったと思いますけれども、私どもとしては、できる限り現地の救援あるいは救助等に万全を尽くしていきたいという気持ちで努力をしてきたつもりでございます。

上田（勇）委員　　（中略）

そうした中で、この地震発生後、初動段階で救助や救援について政府の対応は遅い部分もあった。全般的に遅かったのじゃないかというのは、この国会の場でも、また各方面からも指摘されているとおりでありますし、総理もおおむね認められていることじゃないかというふうに感じております。特に、人命救助のための自衛隊の出動が極めて遅かった、このことも各方面から指摘されている。

政府全体としてのこうした危機における総合調整能力、そういったものが欠如しているのではないかという批判ではないかと思うのですが、それについて、むしろそうした中でも最大限の努力をして救助に当たっている自治体に対して大臣からは、感謝の言葉があるにしろ、そういうような立腹するというような態度というのはまことに納得のいかないものでありますが、その点についていかがでしょうか。

野中国務大臣　　（中略）

私は今日、今回の地震災害を振り返りますときに、幾つかの教訓もございます。

私は一昨日も兵庫県庁、神戸市役所、芦屋市役所、淡路島、それぞれ現地に行って生の声も聞いてまいりました。そういう中で自衛隊の出動についても、これはもっとマニュアルを考え直さなければならないということも知ってまいりました。

あるいは、自衛隊あるいは警察、消防等のヘリを含めて、マスコミのヘリ等を含めて、現地におられる皆さん方からは、あそこに消防で出かけていって、声が聞こえるから救助しようと思ったけれども、上でヘリの音ががあっとして救助できる声が聞けないで救助することも不可能であった、だから救援時におけるヘリというのはもっと考えてもらわなければ、あのヘリが往来することによって被災者がどこにおられるか本当にわからぬ、声がかき消されて聞こえなかったという悔しさを聞かされたりして、やはりそういう緊急時における防音対策等のあり方も我々は謙虚に考えなければならないし、また、マスコミ等についてもお願いしなければならないし、時には法でこれを考えなくてはならないのかな、そんな気持ちも現地で、ヘリの音でかき消されて救助できなかった団員の悔しさというものを私は耳にしてまいりました。そういった面を今後は十分考えていかなくてはならないと思っておるのでございます。

上田（勇）委員　　（中略）

こうした緊急事態における国の危機管理体制について、大臣からも改善を図っていかなければならない点は数多くあるということを今お話がありました。私も全く同感であります。被災された多くの皆様には大変申しわけないことではありますが、この事態における

対応、そういったことを教訓として、やはり改善すべき点は至急改善していかなければならない、このことはもう共通の認識であるというふうに思います。

そのためにも政府としては、いろいろな立場の意見、批判を謙虚に受けとめて参考にしていかなければならないのではないでしょうか。現内閣のように、少しでも政府のやり方に対して批判めいたことがあると、何か今も感情的に発言を封じ込めるような姿勢というのはとても理解に苦しむものであります。そのような多くの幅広い意見を、批判を受けとめていく中で、改善や進歩といったこともあり得るのではないかというふうに考えるものであります。

当然、この件に関しては、新聞の投書欄なんかにもいろいろな投書が寄せられています。きょうはちょっと時間がありませんので割愛しますが、今回の対応についてこうした国民の厳しい批判があることは事実であります。これを受けとめて、政府の今回の対応について、やはり反省すべきところは謙虚に反省し、これからの復興に全力で取り組んでいっていただきたい、このことを切に願うものであります。大臣、御所見を伺いたいと思います。

野中国務大臣　（中略）

他の一般都道府県や市町村は私どもが頭の下がるような協力をしてくださっております。それぞれの府県から毎日毎日、救援物資や水を持ち込んで一生懸命努力をしてくださっております。私どもはそれには、都道府県からの、あるいは市町村からの支援についてすべて交付税で措置をいたしますまで申し上げて、そして、神戸市や兵庫県のみならず、被災地域だけでなく、他の府県からの支援に対してもそれぞれ交付税措置をして万全を期したいと考えておるわけでございます。

初動的な問題等、長い間これは、国土庁発足、そして防災局発足以来、我々、時々の政権がずっとこの方針できましたけれども、しかし、その方針の中に、防災局は 37 名という弱小な防災局でありまして、手足を持たない中にこういう十分対応できない問題があったのではなかろうかと思いますだけに、私どもは、今回のことを大きな教訓として、そして犠牲になられた皆さん方の霊を少しでも慰めるためには、これ以上大きな災害を出さないための最大の努力をしなければならないと謙虚に考えておる次第であります。

穀田委員　私は、法案の質疑の前に、今回の大震災に対する財政的な支援について大臣の基本的な考えをお聞きしたいと思うのです。

きょうの新聞でも報道されていましたが、被害を受けた自治体への特別交付税の繰り上げ配分が行われました。さらに特交の増額などが言われておりますし、私も本当にこれでやっていただきたいなというふうには思うのです。

ただ、それでは、そういうときのやり方として、どんなふうに最終の結末といいますか、借入金でやるのだろうか、そういう形が想定されるわけですが、その償還は結局のところ通常のやり方ではなくて、今回の場合はその償還自身を国の責任で行うようにしていただけないか。そうしないと、やはりその償還が地方財政全体の負担として残ることになるのじゃないだろうか。ですから、今回の場合は異例の、本当に大きな災害の被害が及んでいるわけですから、地方財政も大変な折に、そういった措置が本来的に望まれるのじゃないだろうか。その辺の所見をまずお聞きしたいと思うのです。

遠藤政府委員　事務的な面について、私から御答弁させていただきたいと思います。

特別交付税の繰り上げ交付につきましては、２月６日に、災害の非常に大きかったこと、それから、災害救助法の適用を受けた地方団体が非常に大きな現金の支出を必要とすると

いうようなことから、総額 160 億程度でございますけれども、交付をしたところでありまして、これは考え方としては、現在の交付税の総額、9,000 億円余でございますが、それの中の３月分の交付額が 7,000 億ほどありますので、それの繰り上げ交付という形で処理をいたしてございます。

しかしながら、お尋ねは、それでは不足があるのではないか、その不足分をもし追加するのであれば、それは国の責任において追加すべきではないかというお尋ねだと思います。

この点につきましては、私ども今、実際に各被災団体について、今年度の支出がどの程度になるのか、２月の補正予算を各地方団体でも組む予定にいたしておりますので、各財政当局と緊密な連絡をとって、どの程度になるのかということを把握し、それの状況いかんによっては、この特別交付税の総額についても増額をするということも頭に置きながら、そこら辺の状況判断をするための資料を集めているという段階のところでございます。

結局その財源をどういう財源にするかということは、具体的な金額等が固まったときの話でございますので、その段階で国庫当局ともよく調整をしていきたいと思っているところでございます。

穀田委員　例えばきょうの東京新聞によりますと、「被災自治体への特別交付税増額」こういうふうに書いていますから、今お話があったように、それはある意味で当然なわけです。

問題は、今度の補正の場合でも、交付税が補正で借り入れ 7,190 億円ですね。これに見られるように、問題は、先ほど言いましたように、それはそれでやっていただくわけだけれども、率直な話、どこから借りるのか。お話があったように、額は確かにこれから検討して、財政をどのくらい支出するのかという、地方自治体の御意見をお聞きして、それはやっていただかなくちゃいけませんよ。それは当然の作業だと思うのですが、問題は、先ほどお話ししましたように、どこから借りてどこが返すのかという、そこが大事なんだと思うのです。そこを端的にひとつ財政局長に御答弁いただけますか。

遠藤政府委員　実は、財源問題についてまだ確定をいたしておりません。それは、具体的に特別交付税の増額をするかどうかということを決めるときに具体的な額とその処理方法というものを決めるわけでございますので、その段階になってよく国庫当局と処理をしていきたいというように思っております。

ただ、特別交付税でございますから、これは基本的には交付税の一部でございます。交付税というのは、委員御承知のとおり、国税５税の一定割合が交付税の総額で、そのうち６％が特別交付税ということになります。私どもは、この国税５税の一定割合というのは、これは地方の共有の固有財源であるというように思っております。したがって、あるいは後ほど御質問があるかもしれませんけれども、今回の補正措置の問題につきましても、借り入れ措置をして後年度の交付税から返還をするというのは、あくまでも国税５税の枠の中で処理をするという考え方の中で生じてきている問題でございますので、地方交付税の一部をふやすということになれば、やはり国税５税の一定割合、地方団体の共有財源の中からどうするのかというのが交付税処理の基本ではないかというように思っておる次第であります。

ただ、それではすべてそうかという話になりますと、過去の例では必ずしも、国からの特例加算があってそれは後年度精算しないという場合もあり得るわけでございますから、すべての可能性を否定する必要は今はないだろうというように思っている次第であります。

穀田委員　　そこなんですよ。私は、先ほど言いましたように、自治大臣もこの間本当に万全の策、最善のということを繰り返しお話しがありました。ですから、今度の場合には、地方財政のところに負担が行かないように、もちろん、地方分権ということと、それから国が一定の責任を持ってこういう事態のところで援助してやるというのは、これは当然のことでして、それが矛盾するという話はないわけですよ。だから問題は、起債の発行を認めるとか、さらには交付税で償還を見るとかということは当然のことなんです。

私は、例えば兵庫県南部地震に関する緊急要望書ということで、きょうなどは市議会の皆さんが来ておられて、各省庁に行っておられるのですね、そういう中にございますように、例えばそういう関係のところで言いますと、激甚災害法での特別の財政援助の対象となる事業の拡大ということで、例えばですよ、上水道復旧見込み額について現行の２分の１を少し何とかしてくれとか、それから公立病院の復旧見込み額についてもう少ししてくれとか、地下鉄だとか、いわば我々に、我々にというとあれですけれども、そういう意味で、広い意味での関連するところでいいますと、やはり補助対象を拡大するとか補助率を抜本的に引き上げるとか、そういうことが財政支援の中心にならなければ現実は立ち行かないのではないか。そこの点の決意を、これはやはり政治問題として大臣のところでお聞きできればと思います。

野中国務大臣　　今委員御指摘のように、被災地域におきますそれぞれ災害救助あるいは救援、そして災害復興、復旧、こういう問題につきましては、各省庁で国庫負担あるいは国庫補助のあり方について財政当局と今詰めておるところでございます。けれども、いやしくもそのことによって被災した地方公共団体の財政運営に支障を来さないように、自治省としては十二分の努力をしてまいりたいと存じております。

衆議院　厚生委員会　平成７年２月７日（火）午後１時 30 分開議

鴨下委員　　状況としてはそういうような状況でございました。確かにもう本当に大変な混乱の中で、例えば他府県からの救急車が応援に入ってくるわけですけれども、その救急車そのものが走れないようなそういうような状況の中での医療体制を整えるということがどれほど困難であったかということはもう重々私も理解しているわけですけれども、残念ながら、例えば救急車が入ってきた段階で、他府県からの救急車が、その神戸市のエリアの中でどこに患者さんがいるというようなことについて把握が十分でなかったり、それからもし仮にそこが、住所がわかったとしても、その住所にそういうような他府県からの救急車ですとどうやって行っていいかわからない、こういうようなこともあって大変混乱したということも聞いておりますけれども、例えば救急車が相互間にどういった連絡をとり合いながら適正に配置されたかというようなことにつきましてお伺いをしたいと思います。

西村説明員　　今回の災害に際しまして、かなりの台数の救急車が他府県から応援に参りました。神戸市内だけをとってみましても、最盛時には 50 台の救急車が応援に入ったというふうに聞いております。

これらの救急車は、神戸市の消防局の指揮のもとに、特に被害が集中いたしました都心部の消防署に計画的に配置をされまして、その消防署に入ってまいります 119 の通報、これに基づいて出動先を決め、また搬送先の病院につきましても、出動する時点で搬送先病

院の確認を行い出動するという体制をとったというふうに聞いております。さらに、毎日の救急搬送の実態を踏まえまして、これらの応援の救急自動車の配置先も、少しずつではございますけれども実際に必要に応じた配置をするというふうな工夫をしたと聞いております。

また、他府県から入ってまいりました車はどうしても地理が不案内ということでございますので、現地の消防署におきましては、現地の救急隊員を応援の救急自動車に１人ずつ張りつけまして、出動するときには搬送先へのルートの確保ですとかあるいは搬送先病院との連絡調整などに当たらせたというふうに聞いております。

鴨下委員　　そのとおりで、徐々に整ってきたんだろうと思いますが、今後の話として、例えば救急車が、他府県同士の救急車の連絡がうまくいかない。例えば周波数が違うとかそういうようなことと、それからあとは、現場をよく知っている救急車の方々の体制と、それからそのところに支援に入った救急車は２次病院もしくは後方の支援病院の方に搬送するための役目を演ずるとか、そういうふうに機能分担というのは、今後どうなんでしょうか、考えられるかどうかということをお答えいただきたいと思うのです。

西村説明員　　何しろ、今回これだけの多数の応援の救急車が出動したというのは初めての経験でございまして、今回の経験から将来のために学ぶべきことは非常に多かろうというふうに思っております。

現実には、救急自動車は救急無線という専属の無線波を持っておりますけれども、これはふだんは混信を防ぐために、むしろ各消防本部ごとに独立した周波数を持っております。今回の場合は、その救急無線の周波数ではございませんで、全国の消防機関に割り当てられております消防無線という無線波がございますが、これの全国共通波をかなり活用したというふうに聞いております。また、大都市から応援に来ました救急自動車は、ほとんどが自動車電話を装備いたしております。日ごろから病院との間の電話連絡に当たっておるわけでございますけれども、これもかなり今回活用されたというふうに伺っておりますので、今後のこのような同種の事例に対する対応策としては、そのような資機材の活用というものも十分考えていかなければいけないだろうと思っております。

また、先生から今御指摘のございました応援部隊と現地部隊との間の役割分担というようなことでございますけれども、現地での実際の出動の割り当てを聞いておりますと、もう 119 がひっきりなしにかかってくるという状態で、いわばそのときあいている救急車をとにかく出動させるという状態がかなり続いたというふうに聞いておりますので、いずれにいたしましても、今回の経験を改めて再点検いたしまして、今後の対策に生かせるようなアイデアというものを考えていきたいというふうに思っております。

参議院　予算委員会　平成７年２月８日（水）午前 10 時 01 分開会

沓掛哲男君　　（中略）

次に、火災について消防庁長官にお尋ねしたいと思います。時間の関係上三つ一緒にいたしますので、簡潔にお願いいたします。

第一番目、今回の地震で火災が多発いたしましたが、その発生源は何か。初期の火災が鎮火した後にも火災が各所で発生した理由は何でしょうか。

二番目、初期の消火活動が必ずしも効果的に行われなかったのはなぜでしょうか。

三番目、東京都の消防用水施設の整備状況から見て、今回のような火災の同時多発に首都圏も対応できるでしょうか。

この三つを簡潔にお答えいただきたいと思います。

政府委員（滝実君）　第一点の火災の発生原因でございます。

これにつきましては、最もひどい被害を受けました神戸市につきましては、現在、東京消防庁、あるいは名古屋、京都、大阪市の各消防局の応援を得て調査を実施いたしておりますので、その詳細はまだまとまっておりません。

ただ、例として申し上げますと、大阪市の消防局の原因調査、大阪市管内の原因から判明しているところだけを申し上げますと、電気関係、例えばストーブ、ヒーター、それから屋内配線の漏電、それから冷蔵庫、そういうような電気器具等からの火災の発生、これがかなりの件数が認められる。それからガス関係では湯沸かし、そういうものの発生が認められる。要するに地震の発生とともに電源あるいはガスの供給が当然とまっているはずでございますけれども、時間的な差異がございましてこういうことによる発生がかなりの件数に上っている、こういうことでございます。それからあとは石油ストーブ、こういうのが大阪市の消防局の判定では認められるということでございますけれども、問題の神戸市の関係については、ただいま申しましたように、詳細はこれからでございます。

二番目に、初期消火が効果的に行われなかった理由でございます。

これはいろいろ考えられるわけでございますけれども、何といっても地震直後に多数の家屋が倒壊して火災が同時発生をした、こういうことでございます。ちなみに神戸市の発表によりますと、神戸市だけで同時に発生した火災が 142 カ所に上る、こういうことでございまして、とてもそれは、救助活動とともに最初にやるものでございますので、なかなか十分な手が回らなかったというのが第一点でございます。

それから二番目には、建物の倒壊あるいは道路自体の損壊によりまして消防車等の走行が非常に難しかった、こういうことでございます。

それから三点目には、地震によりまして水利が十分に得られなかった。要するに消火栓がほとんど使えない状況でございましたので、防火水槽あるいはプールあるいは最後には海水を利用いたしましての消火活動によらざるを得なかった、こういうことでございます。

それから三点目の、東京都において仮に水利の関係でどうか、こういうことでございますけれども、東京都が、平成３年におきまして相模トラフを震源とするマグニチュード 7.9 程度の地震、あるいは昨年の末には直下型の 7.2 の地震を想定した被害想定を公表いたしております。そういうような中で、現在段階で東京都が水利の関係からあるいは消防力の関係から申しますと、やはり各県の近県の応援に頼らざるを得ない、こういうような点もございます。

また、この想定は当時の想定でございまして、今回の神戸の状況をさらに把握いたしますとやはり被害想定も見直す必要がある、こういうことでございますので、東京都の場合もこれからなお一層この地震に向けての対策を強化する、こういうようなことが必要かと存じます。

なお、ちなみに申し上げますと、東京都の場合の体制は、消防職員 17,910 人、消防団員 22,000 人余、それから防火水槽、地震の場合には消火栓の水利がほとんど期待できないということもございますので、今回の地震にかんがみますとそういうことでございますので、そういう点から申しますと、防火水槽は 21,215 基、こういうようなデータが東京

都の場合には備えられているわけでございますけれども、なおただいま申しましたように十分な対策を今後とも見直していく必要がある、こういうふうに私どもは考えております。

沓掛哲男君　（中略）

まず、捜索、救援の第一歩は隣近所の相互援助にあります。遠くの親戚より近くの他人と言われるよう日ごろからの隣近所の交流も大切ですが、さらに町内会の危機管理に果たす大きな役割についても再検討すべきではないでしょうか。

さらに二番目。隣近所や町内会での相互救済に続いて大切なのは警察や消防による救援活動ですが、それでも十分でない場合に自衛隊の出動を要請することになります。兵庫県知事からの自衛隊出動の要請は 17 日 10 時に行われました。地震発生後４時間余りの時間が経過しております。要請が遅かったのではという声もあります。

私は、兵庫県や神戸市等の行政はみずからも大きな被害を受けた中で一生懸命やっておられたというふうには思います。しかし、大型地震に対する事前の準備は必ずしも十分ではなかったというふうにも思います。今回のとうとい教訓をこれからの危機管理体制づくりにぜひ生かしていただきたいと思いますが、自治大臣の御所見をいただきたいと思います。

国務大臣（野中広務君）　委員御指摘のように、今回の神戸の経過を見ますときに、大震災のときには電話も道路もすべて不通になり途絶をするわけでございますので、そういう著しく悪い環境のもとにおいて被災者の救援あるいは消火活動は、今おっしゃいますように、自分たちの町は自分たちで守るという地域連帯感が一番重要であると考えるわけでございますが、今回のように一斉にすべてが被災者になるという状況のもとでは、自分がどのようにしてこの倒壊家屋の中から逃げていくか、あるいは家族の救援に忙殺されてなかなか瞬時的にこの連帯感が生かせなかったというのはまことに残念でありますけれども、しかし多くの消防団、警察官等の救援、あるいはその後は全国から多くのボランティアの皆さんが来てくださることによりまして、地域の皆さんが自分たちが自分たちで自警団をつくってやろうという、そういう都会にはなかった新しい連帯感が神戸や西宮や芦屋や宝塚といった被災地で生まれてまいりました。これは大変私は今回の地震を契機にして都市で失われておった地域連帯感、コミュニティーというのが生まれ出てきたということを認識し、今後私どももそういう問題の一々について地域のそれぞれの連帯感がつくり上げられていくような状況を考えなくてはならないと思っておるわけでございます。

また、今回の地震発生につきまして、委員から危機管理等についてお話があったわけでございますけれども、私は衆議院でも申し上げたわけでございますけれども、知事も市長も市の職員も県庁の職員も警察官も消防職員もすべてが被災者でございました。そんな中からみんな何とかしてということで県庁や市役所に駆けつけて、そして初動捜査に当たったわけでございます。そういう点でやや御批判を受けたわけでございますけれども、私は可能な限りの努力をやられたと、今日まで現地に数回足を運びましてもそのことを認識しておるわけでございます。

ただ、私どもが今回の点で反省をしなくてはならないと思いますのは、いわゆる知事が自衛隊の派遣を要請するときには、どこにどんな災害があってどういう部隊が必要であるかということを、具体的にどこへ来ていただきたい、それはどういう災害でどういう部隊が必要であるかということを具体的に言わなくてはならないのでございます。したがいま

して、事前の連絡と知事が午前 10 時に正式に連絡した連絡とは、そこに具体的なものを掌握しなければならなかったということに時間を要しました。

したがいまして、そういう時間が若干経過をし、そして非常に大きな災害の中から可能な調査をやって自衛隊の派遣要請をしたということを御理解いただきたいと存じますとともに、今後また自衛隊の自主的判断によって出ていただく等、多くの今回の震災を教訓といたしまして、私どもお互いにそれぞれの危機管理について今回の教訓を生かしていける形で被害が減少していく努力を傾けてまいりたいと存じております。

沓掛哲男君　自治大臣にもう一つ御質問したいんですが、今回のように県庁所在都市が大きな被害を受けた場合の司令塔の要員の確保等についての対応も検討すべきではないでしょうか。

例えば、知事や危機管理要員は県庁舎より近くかつ特別堅牢な公舎に入ること、また情報の収集や指示の伝達のために無線を整備することにより、初動態勢をつくるに要する時間は著しく短縮するというふうに思います。

私も 40 年間ほどこういう災害対策をずっと、行政のレベルでもう再三、政治家としてもやってきた人間ですけれども、やっぱりこの初期動作の基本になるのは、まずそういう危機管理要員が集まることです。私たちは、事務所長のときは、事務所長官舎の周辺に課長を全部そろえておいて、いざとなったらすぐ集まってもらって行動するということをやってきたんですが、それよりもこれは大変大きな範囲になるんですけれども、こういうことも御検討いただければと思いますが、自治大臣、よろしくお願いします。

国務大臣（野中広務君）　お説のように、今回の地震災害を省みまして、耐震性に強い構造を持ったものを中枢機能として配慮していかなくてはならないということ、あるいは職員の住宅あるいはその距離等についても耐震性や近距離等を十分に配慮していかなくてはならない。さらには防災を中心とした通信のあり方につきましても、一応、都道府県、市町村防災無線を整備しておるところでございますけれども、これを多重性にして、地上、さらには衛星、こういう幾つかの防災の通信網というものをそれぞれ分担ができ、一つがつぶれても一つが機能するような形というものをやってまいらなくてはならないと思うのであります。国庫補助及びふるさと事業債等を通じましてより整備を図ってまいりたいと存じております。

松谷蒼一郎君　（中略）

さて、現地に参りまして最も胸を打たれますのは、これは建物の崩壊でもなく瓦れきでもない、被災者の方々の姿であります。今も総理が申されましたが、この寒空に、雪が降っている中に、被災者の方々は凍えながらおかゆをすすっているわけですね。さらに私がもう本当にやりきれないなと思いましたのは、神戸市役所のあの１階のロビー、人がたくさん行き来をしている、ごみが舞っている、そのロビーの中に段ボールで囲って毛布にくるんで昼間から寝ていられる。その被災者の方々を見ますと、本当にこれはもう被災者というよりは難民のような現況じゃないかというような思いがいたします。本当にやりきれない思いでございます。

総理は、人にやさしい政治をということで今、着々とおやりになっていますが、まず第一に被災者にやさしい政治をやっていただきたいと思うわけでございます。いろいろ法律の問題もあります。組織の問題もあります。あるいは予算もあります。いろいろな制約はありますが、何とかここは総理が指導力を持って、あらゆることを乗り越えてこの被災者

の救援のために全力を挙げて取り組んでいただきたいと思うんですが、総理の御見解を問います。

国務大臣（野中広務君）　　委員が御指摘になりました今の避難場所にいらっしゃいます多くの痛々しい被災者の皆さん方のお取り扱いにつきましては、総理が今申し上げましたように、閣議があるたびに、あるいは災害対策本部の会議があるたびに総理から強い指示を受けておるところでございます。

今お話しございましたように、私どもも何とかしてあの劣悪な条件の中にいらっしゃる避難者の皆さん方が他の住居に入っていただくこと、あるいは県内はもちろん近隣府県のそれぞれ住宅に入っていただくこと、これを知事さん、市長さんにもお願いをいたしまして、そして御準備をいただいておるわけでございますけれども、なかなかやっぱり地元を離れるということに非常な執着がございまして、また倒壊家屋の中には幾つかの自分たちの持ち物も残していらっしゃるわけで、私もつい３日前に行ってまいりましてお伺いいたしましたけれども、なかなかやはりあの地を離れにくいというお気持ちがあるわけでございます。

もう、しばらくでもいいですから、村山総理は、とにかく温泉であろうがどこであろうがそれぞれの市町村、府県が経費を負担して、そして料金も見ます、食費も見ます、すべて経費は見ますから、そしてそこから迎えに行きますから、その間だけでも仮設住宅ができる間だけでも待ってくださいと。町村も市も結局仮設住宅の募集をして、そしてその人たちが郷里を離れたら、当選したら通知をする、そして迎えに行く、そういう経費をすべて見ますということを強くお願いをこの間もしてきたわけでございますけれども、なかなか他府県に入っていただく数がまだ少のうございまして、何とかして関係市町及び県にお願いをして、こういう皆さんの現在の実情を私どもも少しでも解消したいというのが総理の気持ちを生かすことだと思って頑張っておる次第でございます。

松谷蒼一郎君　　（中略）

ところで、雲仙・普賢岳の災害の関係で、私は地元の関係でもありますしいろいろと体験をしたんでございますけれども、応急仮設住宅に入る場合に、仮設住宅に入るのはいいんだけれども、今まで避難所にいれば救援物資とかなんとかそういうものが常時配給されていた。しかし、一たん仮設住宅に入ればそういうものの供給がなかなか思うに任せなくなる。ということは、仮設住宅に入れば、特に遠隔の地の仮設住宅に入りますれば生活費で非常に困ってくるというような思いをする方々が非常に多いわけですね。そういう意味で、雲仙岳災害対策基金を長崎県がつくりまして、それの果実を、運用益をもってその生活費を支給していたと。

スケールが大分違いますからあれですが、簡単に計算すればできないことではないと思うんですが、そういう意味で、自治大臣、この雲仙岳災害対策基金のような基金を今回もつくってそういう生活資金を捻出するというようなことはいかがでございましょうか。

国務大臣（野中広務君）　　委員が今御指摘になりましたように、兵庫県におかれましても関係地方公共団体と一緒になられまして災害復興のための基金創設を知事がお考えになっておるようでございまして、その御意向につきましては私どもも承知をいたしておるところでございます。

もちろん雲仙・普賢岳のあの基金を参考にされまして、けれども、委員が御指摘になりましたように、今回は災害の規模、態様が非常に違います。それだけに私どもも知事の意

向を十分しんしゃくしながら、きめ細やかな、行政がなかなかでき得ない支援というものがこの基金をもってできるようなために、この基金の創設に十分の協力、支援をしてまいりたいと考えておるところでございます。

河本三郎君　　次は、瓦れきの処理の負担割合についてお聞きをしたいと思います。これは自治大臣でございますか。

解体処理費の８割を地方交付税交付金の手当てを含めて国費で見ていただけると、こういうことになったようでございますが、これまでの不交付団体、兵庫県は３市ございます。これらについても同様の扱いと理解をしてよろしいんでしょうか。

国務大臣（野中広務君）　　先ほど厚生大臣からもお話がございましたように、被災地におきます瓦れきの処理等につきましては、私有財産でありましても２分の１を国費で負担し、残りの地方負担につきましては、災害激甚地でありますので災害復旧債を発行いたしまして、これを特別地方交付税で元利補給をやってまいります。

御指摘の不交付団体につきましても、先般特別交付税におきましても繰り上げの交付をいたしたところでありますが、今回の瓦れきにつきましても、地方負担の財政運用に支障がないようにするために特別交付税で配慮してまいりたいと存じております。

河本三郎君　　わかりました。ありがとうございます。

この場合でありましても、瓦れきの処理費は神戸市だけでも 4,000 億と、このように言われております。県全体を含めますと膨大な量になるわけでございますので、地方が２割を負担するということになりましても 4,000 億の２割、800 億、これはまだまだ過重でございます。特に法人市民税が落ち込む中でこれは大変な事態になるわけでございます。先ほど自治大臣から御答弁をいただきましたけれども、この２割の分についても後年度元利補給、こういう形で面倒を見ていただけると理解してよろしいですか。

国務大臣（野中広務君）　　今、委員御指摘の問題につきましては、現在、関係地方公共団体から２分の１の国庫補助の引き上げについて要望がなされておるところでございまして、私どもその推移を見ながら、なお交付税における元利償還等のあり方を十分考えてまいりたいと存じております。

中村鋭一君　　（中略）

それから自治体が復興の宝くじを出すことについてはどのようにお考えでございますか。

国務大臣（野中広務君）　　兵庫県及び神戸市の意向を承りながら、関係府県で構成する宝くじ協会において現在検討をいただいておるところでございます。

それぞれ今回の地震の深刻さを考えて、関係機関の御理解もいただきながら本日あたりには結論を出して、４月ごろにはその宝くじの販売ができるような方向で貢献をしていきたいという御意向をいただいております。

中村鋭一君　　（中略）

次に、今回、多くの町に災害救助法が発動されました。しかし、大阪府でもこの災害救助法の適用除外の町、現実には茨木市とか高槻市とか、こういうところで実は家が半壊しているところがあるわけでございます。これは地元から私の方に報告があったんですが、例えば茨木市では半壊家屋が２、高槻では半壊家屋が 11 と、こういう報告がございます。

今回は特例をもちまして、災害救助法の適用の市町においては家の取り壊しの費用も撤去の費用もこれ全額国と市が負担をする、このようにお決めをいただいた。このことは大変結構でございますけれども、高槻で半壊 11、茨木で２、こういう人たち、現実にはマン

ションを経営しておられまして、そのマンションが半壊いたしまして、これ撤去の費用が見積もりさせますと 8,000 万円かかるというんですね。取り壊しと撤去ですよ。その人からすれば、市境を越えた瞬間に全額持ってもらえるところと全額自分が負担をしなきゃならぬでは余りにも殺生だと。これは当然の声だと思うんですが、この点につきまして担当大臣初め関係の方の御答弁をお願い申し上げたいと思います。

国務大臣（野中広務君）　今お話しの問題につきましては、災害救助法の適用を受けましたのは現在 16 市 10 町でございます。ここにつきましては、今までの委員が御指摘の瓦れきの処理につきまして措置をいたし、さらに国庫補助の引き上げ等について要望をいただき、あるいはこれの取り扱いにつきまして地方公共団体の行います災害債の元利補給等につきましても私ども配慮をしておるところでございます。

それ以外の市町村において損壊家屋の解体処理というのは、私はほとんどこの今申し上げた中でカバーができると考えておるわけでございますが、特に財政負担が当該市町村の財政に影響を与えるということでありますれば、これはそれぞれ当該関係の市町の私は事情をよく伺った上で、当該団体の財政運営に支障の生じないように自治省として必要な措置をとってまいりたいと存じております。

足立良平君　（中略）

それで次に、自治大臣にちょっとこれは考え方をお聞きしたいと思うんです。これはボランティアの問題です。

これは参議院の平成会の方もボランティアの問題に関して議員立法で出したいということで、既に今、研究に入っています。ですからこれはまた後の問題なんですが、私が申し上げたいのは、今回の震災を通じて考えてみますと、先ほど総理も答弁ございましたけれども、神戸市に住んでいる人だけではなしに、神戸なり県庁の皆さん方は他府県からもどんどん通勤しているわけです。大変にこれはもう遠距離通勤を今やっている。そうすると交通が完全に遮断してしまったときに、これはもうそこに出てくることができないわけです。

そして、今回の行政能力からいたしますと、ボランティアなくして私は今回の震災の対応というのは不可能というふうに思うわけでありまして、そういう面からすると、私はこのボランティアというものをこういう場合の行政の中に組み込むといったら、自発的な問題ですから組み込むというのはおかしい話で、表現ちょっと悪いかもしれませんが、やはりもうちょっと連携をきちんととってやっていくような対応が私は必要なのではないか。あるところでは、もう結構ですよボランティア、ややこしいですから、指揮命令がばらばらになりますからというふうなこともあったやに私は兵庫県ですから聞いたりするわけでありますけれども、そういう面でちょっとこの点は、いわゆるシステム的にそういうボランティアを受け入れるような状態を私は地方行政としても考える必要があるんではないか、こう思うんですが、いかがでしょう。

国務大臣（野中広務君）　委員から御指摘ございましたように、今回の震災におきまして、災害発生時から多くのボランティアの関係の皆さん、団体、個人を問わずに被災地に来ていただきました。1月 29 日現在で神戸市で登録していただいたのが 7,200 人でございます。そして、西宮市で 5,400 人、芦屋市で 2,000 人、伊丹市で 600 人という大変多くの皆さんが連日悪条件の中で御協力をいただき、わけても医師の方、看護婦の方、あるい

は建築土木の皆さん、通訳の方あるいは運搬の方、クリーニングの方、こんな皆さん方が数多く来ていただきました。

私どももこの活動を心から感謝いたしますとともに、地方公共団体では今まででも、ボランティアの活動に関しましてそれぞれのボランティアの皆さん方の活動は制約するわけにはいきませんから、ボランティアの団体の登録とか連携、こういうものについて窓口を設けておるところが都道府県でたくさんあります。私ども今回の災害に果たされた多くの役割、活動の実績を見ながら、これからも十分地方公共団体と関係団体との連携の検討を今回の震災にかんがみてしていかなくてはならないということを痛感いたしました。

今後、関係地方公共団体と一緒にこの問題を検討させていただきたいと存じております。

参議院　予算委員会　平成７年２月９日（木）午前９時 03 分開会

有働正治君　　（中略）

私は、審議中の補正予算案の中の消防消火体制の拡充をめぐって質問したいと思います。

今回の大災害というのは、死者、行方不明者 5,000 人を超える、家屋損壊が 10 万棟を超える、避難生活を送る住民の方々30 万人に及ぶというかつてない未曾有のものとなりました。

この問題に関連しまして、衆議院の本予算の総括質問で我が党の志位書記局長が消防消火体制のおくれの問題を指摘し、その拡充を求める中で、野中自治大臣は、消防防災車両の整備あるいは人員の配置等について財政支援を含めて配慮してまいりたい旨御答弁されました。

今回の大災害の教訓に立って、消防防火体制について担当大臣としての今後の基本姿勢をまずお尋ねします。

国務大臣（野中広務君）　　今回の地震に際しましては、初期の段階で消火に大変困難をきわめたところでございます。加えて、消防職員あるいは消防団員がみずから家族を含めて被災者であったこと。次には、地震によりまして火災とそして救助活動が同時に多発をいたしまして今申し上げたような状況になりましたこと。次に、建物等の倒壊やらあるいは道路の破損等によりまして消防車の走行に支障が生じましたこと。また、消防用水が消火栓に頼っておりましたために、消火栓の破壊によりまして消防水利に非常に支障を来しまして、残念ながら消火活動に支障があったわけでございます。

このような教訓にかんがみまして、今後、自治体の意見等を十分踏まえまして、消防水利の多様化あるいは消防資機材の整備等の促進に多面的な見地から消防防災体制の充実強化を図ってまいりたいと考えております。

有働正治君　　総理も、自治体の意見をくみ上げながら検討して対応していくというふうにお答えになりました。本当に今回の大惨事にこたえる道、また 5,000 人余りのこの悲しい犠牲にこたえる道という点で、消防消火体制の拡充について総理の基本見地をお尋ねします。

国務大臣（村山富市君）　　今、自治大臣から答弁もございましたように、今回の兵庫県のあの地震による火事の現状というものを見た場合に、今お話もございましたような要因が絡んで十分に消火体制が発揮できなかったというところにやっぱり問題があると思いますから、この教訓に学んで、自治体の意見等も十分尊重しながら、消防水利の多様化ある

いは消防資機材の整備の促進等、多面的な見地から消防防災体制の充実強化が必要であるというふうに認識をいたしておりますから、積極的に努力してまいりたいと考えています。

有働正治君　以上の基本見地を前提にしてお尋ねしますが、今審議中の補正予算案で消防庁予算は幾らふえているのか減っているのか、その中で消防ポンプ自動車あるいは化学消防車などの設備整備はどうなっているのか、お示しいただきたい。

国務大臣（野中広務君）　今回の消防の予算でございますが、平成６年度の消防庁の当初予算は 193 億 200 万であります。補正後の予算は 180 億 5,900 万で、12 億 4,300 万円の減となっております。このうち、消防防災設備の補助金の当初予算は 115 億 6,400 万円で、補正後は 104 億 2,800 万円で、11 億 3,600 万円の減となっております。

有働正治君　削減率は何％になりますか。

国務大臣（野中広務君）　率は今、計算しておりません。

有働正治君　全体で６％余り、そして拡充強化するという趣旨の意向を示されました消防防災、消防ポンプ自動車あるいは化学消防車等、これが 9.9%、約 10%削減になっているわけであります。

この補正予算案が国会に提出されたのはいつでありますか、大震災の前か後か答えてください。

政府委員（篠沢恭助君）　現在御審議いただいております補正予算は、去る１月 20 日に国会に提出をいたしました。

有働正治君　あれだけの大震災があって、あれだけの大被害が出たわけであります。その中で消防消火体制の問題が大きな問題になりまして、被災された地域はもちろんでございますが、全国の自治体にも大きな衝撃を与え、この問題の根本的見直し、拡充というのが各自治体から相次いで上がっているところであります。

ところが、その消防防災の設備費が 10%、11 億円余りも削られている。あれだけの大震災の後にこういうのを削って出すというところに私は問題があると。震災が起こったらその時点でやはり見直して対応するということが当然必要だと思うわけでありますが、こういう削られていること、先ほど総理や自治大臣が今後拡充するその他について述べられたこと、ところが実際の姿というのは違うわけであります。これについて胸が痛まないのかどうか、それについて総理もあわせお答え願いたい。

国務大臣（野中広務君）　今回の消防施設経費等の問題は、住民の生命、身体、財産を守る上に極めて重要でございます。一方、先ほど主計局長からお話がございましたように、今回の補正はこの地震災害を踏まえない中で積算されたものでございまして、毎年度の予算全体の効率化を図る上で執行経費の節減を図られたところでございます。

御指摘の消防補助金につきましてもその一環でありますけれども、今回のいわゆる災害を深刻に受けとめまして、今後災害に対する補正予算におきましては、被災地の地方公共団体の要望をそれぞれ厳粛に見ながら消防防災施設等の緊急整備を図ってまいりたいと存じますし、この地震災害の深刻さを思いますときに、補助率等も含めて私どもは今後の補正にかかってまいりたいと考えておるところでございます。

有働正治君　今後いろいろ手だてをとる、これ自体を私は否定するものではありませんし、それは当然のことなんです。しかし、政治というのは、これだけの大震災が起きた、これだけの大問題、全国に衝撃を与えている、それに対して直ちに対応すると。何カ月も予算組み直しでかかるわけじゃないんですよ。

総理、お尋ねします。

この消防防火予算というのは、文字どおり人々の命、財産にかかわる問題なんです。それを 10%も削っている。あなたはかねがね人にやさしい政治と言われますけれども、10%削るというのが人にやさしい政治とどういう関係にありますか。

国務大臣（村山富市君）　一つお断りしておきますけれども、今御審議をいただいておりまするこの補正予算というのは、20 日に国会に提出をいたしましたけれども、閣議決定をして印刷を全部完了したのはこれは震災の起こる前でございますから、この震災というものを全然想定せずに編成された補正予算であるということについては御理解を賜りたいと思うんです。

それからもう一つは、今、消防防災体制を確立するために例えばヘリコプターを配置するとか、そういう高度に進んだ技術をできるだけ導入していくことが必要なんで、そういうものの装備についての予算というのは別に減額しているわけじゃなくておるわけですから、中身についてはこれはそれなりに分析をしていただきたいと思うんです。

ただ、御指摘のように、今度の兵庫県における地震の大きな災害というものにかんがみまして、こういう点は、先ほど来自治大臣からもお話がありましたように、装備については、あるいは施設についてはもっと充実強化する必要があるなというように考えておりますから、こうした経験を大事に踏まえながら次の予算の編成の中には十分考えていかなきゃならない課題であるというふうに考えています。

有働正治君　次の予算ということで先送りするところに私は問題があると思うんです。だから、平成７年度本予算についても組み替える意思は全くないと。直ちに対応するというのが政治の姿勢だと私は思うんですよ。水がない、消火態勢がとれなかったと。それから兵庫、神戸の場合は同報無線もなかったんですよ。そういうのが整備されていれば、また全国でも整備されていれば、情報が伝わらない問題その他についても格段の措置がとれるわけですよ。

あれだけの大震災が起きた後に国会に出す。これだけ大問題になった、全国にも大問題になった、せめて消防、こういう問題は削らないようにと、そういう措置をとるというのが政治の責任だと。どういう気持ちであいう方々が文字どおりの戦火と言われるような状況の中でお亡くなりになったのか、本当に胸が痛むわけであります。本当に死の叫び、これにこたえる道が予算を削ることなのかと私ははっきり言わざるを得ない、そういう気持ちなんです。

直ちに措置する、そういう点からいって、やれなかった、申しわけないという気持ち、総理はっきり謝ってくださいよ。

国務大臣（野中広務君）　先ほど来私も総理も申し上げておりますとおりに、この現在お願いをいたしております予算は地震が起こる前に既に決定をしたものでございまして、平成６年度の第２次補正に対しましては、先ほど来申し上げておりますように、今回の地震の深刻さにかんがみましてそれぞれ十分な予算の補正を今大蔵省と協議を進めておるところでございます。

委員御指摘になりました防災無線は、兵庫県は完備をしておるわけでございます。ただ、停電のためにこれが作動をいたしませんでして、途中で自家発電装置にかえましたけれども、これが転倒をいたして水漏れをいたしましたために約１時間余りこの防災無線が作動

することができなかったというのが 10 時過ぎから起きたわけでございます。その点は兵庫県の名誉のために御了解をいただいておきたいと存じます。

国務大臣（村山富市君）　委員が言われるお気持ちはよくわかりますけれども、何かあったらすぐ予算を組めばいいじゃないかというわけにはいかないんで、それはあなたもおっしゃるように、地方自治体の要望なりというものも踏まえて、そしてどういうふうに充実すればいいのか、そういう消防防災体制全体の点検を行って、そしてやっぱりそれに充当できるようなものをきちっとしていくためには、それは若干の時間も要するでしょうし、そういうことも踏まえて、何も拙速をして予算だけ組めばいいというようなものでは私はないと思いますから、そういう点も十分点検をして、そして災害に備えるための消防防災体制というものは一体どうあればいいのかというようなことも総合的に判断をして、そして体制を整えて予算を編成するということも大事なことではないかというふうに思いますから、積極的にそういうような点については、この経験にかんがみて重く受けとめて取り組んでいく決意だけは申し上げておきたいと思います。

有働正治君　何カ月も組み直すのにかかるわけじゃないんですよ。せめて 10%も削っているのをもとに戻すぐらいの措置が何でとれなかったのか、そういう問題だと。

それから自治大臣、神戸市は同報無線なかったんです。私は神戸市のことを問題にしているのであります。

それで、具体的に聞きますけれども、削られた 11 億円で、国の補助基準額、補助率で計算しますと、100 トンの飲料水兼用の耐震貯水槽がどれぐらいつくれるか。神戸市でも整備されていなかった防災行政無線は幾つの政令市、整備されていないところがまだあります、幾つぐらい整備できるのか。また、タンクつきの消防自動車は何台分に相当するのか。また、地方自治体の同報無線は何自治体ぐらいに整備できるのか。お答えいただきます。

政府委員（滝実君）　お尋ねでございますから申し上げたいと存じます。

11 億の節減の中で、例えば今御提示の飲料水兼用の耐震性貯水槽 100 トンはどの程度になるかと申しますと、これは 107 基でございます。それから水槽つき消防ポンプ自動車、これが 269 台、防災行政無線が政令市の場合は５施設、防災行政無線は同報系 30 施設、こういうことでございます。

なお、改めて申すまでもないのでございますけれども、念のために申させていただきますと、この中で例えば貯水槽とか防災行政無線は、先ほど来御答弁申し上げているわけでございますけれども、今回の節約の対象にはなっていない、こういうことだけは申し上げておきたいと思います。

それからもう一つ、防災行政無線でございますけれども、兵庫県下の場合には防災行政無線は衛星通信系ということでやっておりまして、神戸市の場合もその一環でございまして、例の問題になっております県庁の衛星通信局は 10 時 23 分から 12 時５分まで機能がダウンいたしましたけれども、その他の市町村の衛星通信系はダウンせずに稼働をいたしておりますので、それもあわせて申し上げたいと存じます。

有働正治君　11 億円でそういう措置がとれるという問題であります。

同じく消防庁にお尋ねします。平成３年以降、補正減額で消防自動車などの設備整備費は幾ら削られて、それは何%なのか。

政府委員（滝実君）　　比率は手元に計算しておりませんので申し上げられないところがございますけれども、平成３年度におきましては８億 8,600 万、平成４年度は８億 9,400 万、５年度補正が 11 億 800 万、こういうことでございます。

なお、今の比率についてはちょっと数字を出しておりませんので、御容赦をいただきたいと存じます。

参議院　地方行政委員会　平成７年２月９日（木）午後１時 00 分開会

国務大臣（野中広務君）　　委員長、理事、委員の皆様におかれましては、平素から地方行政及び警察行政の推進に格段の御尽力をいただき、厚く御礼を申し上げます。

この機会に所管行政の当面する諸問題につきまして所信の一端を申し上げ、皆様の深い御理解と格段の御協力を賜りたいと存じます。

初めに、このたびの兵庫県南部地震によりお亡くなりになられた方々の御冥福をお祈り申し上げますとともに、負傷された方々や被害をこうむられた方々に対し心からお見舞いを申し上げます。

このたびの地震では、5,000 人を超えるとうとい人命が奪われ、多数の建築物、道路などや水道、電気、ガスなどのライフラインが崩壊いたしました。私自身も、この地震が発生した翌日には現地に赴き、実情を視察してまいりましたが、惨状を目の当たりにし、また一瞬にして肉親や財産を失った被災者の方々の心情に思いをいたし、今後の対策に全力を挙げて取り組む決意を新たにしたのであります。

自治省といたしましては、地震発生後速やかに消防庁に災害対策本部を設置し、職員を現地に派遣、常駐させて被害状況の把握及び現地との連絡調整に努めるとともに、各地方公共団体に消防職員を初めとする関係職員の派遣や緊急物資の搬送などの御協力をお願いいたしました。さらに、私自身を長とする自治省兵庫県南部地震災害対策本部を設置し、全省的な体制をしいて各般の対策に取り組んでおります。

また、被災者の救援、被災地域の復旧のためには、国のみならず地方公共団体の一体となった協力、応援が不可欠であります。こうした趣旨から、先般大阪府において、近畿・中国・四国地方の知事、政令指定都市の市長にお集まりいただき、被災団体に対する万全の協力を行っていただくよう要請いたしました。

既に、全国の地方公共団体からは、消防職員約 2,600 人を初め、病院、水道、土木等の分野の職員約 3,700 人が派遣され、現地での支援活動に当たっております。また、飲料水、食料、医薬品、日用品などの緊急物資も続々と現地に搬送されております。

さらに、当面の重要な対策として、被災者の住居の確保があります。これについては、既に近隣の地方公共団体を中心として、住宅の確保などにより受け入れが着々と進められておりますが、より一層迅速かつ円滑な受け入れができるよう、受け入れ団体が直接現地に窓口を開設し、被災者からの相談、申し込みに応ずる体制が整備されたところであります。

今後、人的な応援については、状況の変化に対応して幅広い職種の職員の応援や災害対策の長期化に伴う交代要員の確保などに適切に対応すること、物資の応援について被災地域のニーズにきめ細かくこたえること、被災者の他の地方公共団体への転入手続などについて迅速かつ弾力的に取り扱うことなどが必要であります。また、ごみやし尿の処理、瓦

れきの処分などにも適切に対応していかなければなりません。自治省といたしましては、これら応援の効果が十分に発揮されるよう、必要な連絡調整に当たり、地方公共団体の応援活動を全面的にバックアップしてまいりたいと考えております。

今回の地震により被災地域に刻まれた傷跡は深く、被災者の救援や被災地域の復興には膨大な財政負担が見込まれます。自治省といたしましては、被災団体の財政運営に支障が生じないよう、地方債の配分、特別交付税の配分など適切な財政支援措置を講じてまいります。なお、地方公共団体が被災地域への応援に要した財政負担につきましても、特別交付税その他適切な財政措置により配慮してまいりたいと考えております。

被災地域の現状や必要とされる対策は日々変化しております。こうした状況に迅速かつ的確に対応するため、今後も引き続き現地や他の地方公共団体との連携を密にし、なし得る限りの対策を全力を挙げて講じてまいる決意であります。（以下略）

釘宮磐君　（中略）

今回の大震災を教訓として、その欠陥、問題点を洗い出して今後のあらゆる災害への対応措置を国民に明らかにして、その実現を図ることが今最も重要なことであります。そして、このことこそが 5,000 名を超す死者の無念の思いにこたえる道であると考えます。

そこで、長期的な調査分析を必要とすることは後に譲るといたしまして、きょう現在時点での反省点、教訓等について直接の所管である自治、消防、警察当局に対し数点にわたり御質問をさせていただきたいと思います。

今回の阪神大震災は活断層による直下型地震ということで、これまで経験をしたことのない災害であった、そのため自治体等での現場の混乱により早期の対応がとりにくい状況であったことは確かであります。しかしながら、それにしても政府の消火、救助のための対応のおくれについては弁解の余地はないと思います。

新聞報道によれば、17 日午前５時 46 分に発生した地震の死亡者が消防庁から官邸に初めて報告されたのが９時 50 分、被災地の市町村から兵庫県、そして消防庁へと伝えられるのに４時間余りかかったとのことであります。また、防災無線の電源も故障、災害時に強いと言われていた衛星通信ネットワークも非常用発電のための冷却水パイプが破損して作動できず、震災直後約６時間の間、防災通信システムは完全に沈黙していたと言われています。

今回、官邸の判断、対応が後手に回ったとの批判がありますが、そもそも判断材料となる情報がなかったというのが事実ではないかと思うのであります。

初期の対応がおくれたことの原因、事実関係はどうであったのか、どこに問題があったのか、消防庁が現在把握しているところでまず報告をお願いしたいと思います。

政府委員（滝実君）　事実関係を中心にしてお話を申し上げたいと存じます。特に神戸市の対応からまず申し上げたいと存じます。

まず、神戸市の消防局の対応でございますけれども、基本的には地震発生と同時に各消防署が対応をいたしました。神戸市の消防職員は総勢 1300 人でございますけれども、三交代制でございますから当時稼働しておった消防職員は 350 人程度というふうに私どもは承知をいたしております。ただし、震度５以上の地震発生と同時に消防職員は自動的に非番職員が緊急招集されるというシステムでございますから、何らの連絡なしに当然非番職員が震度５以上の通報と同時に招集を受ける、こういう状況でございますから、一番最初

はもちろん当直の職員で消防の対応をいたしましたけれども、順次非常招集の職員が集まってきた、こういうことでございます。

それから、その他の神戸市の職員は６時に非常招集をかけました。要するに、消防職員以外は改めて非常招集をかけた、こういうことでございます。そういうようなことでございますから、少なくとも神戸市の、あるいは芦屋も西宮もそうなんでございますけれども、初動においてもたつきがあったとか、そういうことは断じてないだろうというふうに思います。

神戸市には 11 の消防署があるのでございますけれども、11 の消防署、その他の出張所、これは地震発生と同時にパニック状態。どういうふうにパニック状態かと申しますと、これは要するに人が家の中につぶされたから助けてくれ、こういうことでまず消防署に駆けつけてきた、こういうことでパニック状態が当初に見られた事情でございます。

その後、間もなく火災通報等もございまして、以後消防署は当初の救急救助の要請から次第に 119 番、あるいはこれも消防署に駆けつけたことによる要するに消火要請に移っていくと、こういうような時の経過を経ているのが当初の対応でございます。

それから、私どもの自治省消防庁あるいは周辺の応援体制の問題でございます。

自治省消防庁は、６時５分に気象台よりのファクスによりまして地震の発生が自動的に消防庁に流れてまいりました。当時、自治省消防庁の当直職員は３人おりまして、この３人がその気象台からの通報に対応したというのが実態でございます。それから、８時に震災対策指導室に災害対策連絡室を置きまして、以後関係県との連絡に当たり、９時には消防庁に災害対策本部を設置する、こういうような状況を踏まえてきたわけでございますけれども、８時に震災対策指導室に本部を置いて以来、関係県との連絡に当たりました。

それは何かと申しますと、要するに応援体制の準備あるいは情報の確認、こういうことを東京消防庁あるいは大阪市、京都市、そういうようなところとの交信を始めたわけでございます。要するに、当初の情報ではやはり何といっても救助が一番大事だと、こういうこともございましたものですから、とにかく救助であればヘリコプターでもって隊員を現地に輸送する必要があると、こういうことでございましたのでヘリコプターの出動が可能かどうか、あるいは可能な場合には早く準備が整うのはどこの消防隊か、こういうようなことで８時以降そういうような交信作業をいたしました。

その結果、この現地到着の時間から申しますと、まず一番最初に現地へ到着しましたのが京都市の救助隊でございまして、ヘリコプターの現地到着が午前 11 時 52 分に現地に到着をいたしました。これが一番早い到着隊でございます。それから消火隊、これは大阪市の消防本部からの消火隊が現地へ 13 時 40 分、これは神戸市の一番西の外れの方でございますけれども、この長田地区に入りましたのが 13 時 40 分でございます。

私どもは、そういうようなことで周辺県あるいは東京消防庁とも連絡をとりながら対応をとりました。

一方で、そのほかに市同士が対応いたしております。これはやはり政令市の……

釘宮磐君　長官、時間がありませんので

政府委員（滝実君）　それではこの程度にとどめます。

釘宮磐君　今、長官の現在把握しているところでの報告をお伺いしたんですけれども、私は、今回のこの大震災で一番大事なことは、今回の教訓を生かして今後どうするかということが一番大事なことであろうかと思うんですね。

そういう観点に立って、次の質問は簡潔に答えていただきたいと思うのでありますが、やはり今回災害を大きくした原因に火災があったと思うんです。長田区あたりではほとんどの家が倒壊し、そしてその下敷きになった人たちが火災によってまさに生きたまま焼かれたというような状況も報道等でされておりますけれども、こういう状況の中で、今回水道管が破裂したり消火栓が使用不可能になったということが言われております。例えば防火水槽あたりがもう少し十分に整備されていればというようなことも言われております。

消防庁として、初期消火が今回ままならなかったという状況だと思うのでありますけれども、これに対しての対策といいますか、特に関東あたりにはどういう教訓が生かされるのか、その辺をちょっと聞かせていただきたいと思います。

政府委員（滝実君）　神戸市の場合で申しますと、地震とともに１時間以内に出火した箇所は 142 カ所というふうに伝えられているわけでございますけれども、これに対応する消防隊は 51 隊でございます。したがって、同時多発型ということが震災の場合にはどうしても避けられないという問題が基本的にございます。その上に立っての消防水利をどう考えるかということだろうと思います。

ちなみに東京都の場合で申しますと、東京都は全国的には防火水槽がかなりよく整備された地域の一つではないだろうかと。過去の関東大震災あるいは戦災における実情にかんがみて、かなり防火水槽は整備されてまいりまして、現在東京都の防火水槽は 21,215 基、こういうふうに私どもは聞いているわけでございますし、また消防職員も 17,910 人ということでございますから、それなりの消防力を持っている地域だというふうに思います。

しかし、やはりどうしても同時多発型の火災ということを想定する場合には、東京都といえども自力でもって全部の火災を抑え込むというのはなかなか難しい面があるだろうと思います。そういう意味では、東京都はもちろん防災体制の見直しを急遽おやりになっておるようでございますけれども、それに加えてやはり広域応援ということはどうしても必要でございます。

そういう意味で、防火水槽の整備とかそういうような手近に消火をするというような観点からの見直しが一つと、それから広域応援体制というものをどう仕組んでいくか、これは現在の東京都の地域防災計画でもかなり応援協定、あるいは応援ということは意識して記述されているわけでございますけれども、これを今回の反省にかんがみて実践的にどうマニュアル化していくか、こういうようなことが当面の課題ではないかと思います。

釘宮磐君　今回の震災の際には、行政側の対応のまずさというものが指摘された面もあったんではないかと思うんです。

これは一つの例でありますけれども、例えば兵庫県と政令指定都市の関係にある神戸市が、ホームヘルパーの派遣を兵庫県の方から申し入れたら、これは縄張り意識だと思うんですけれども、これを一時的に断ったとか、例えば外国から支援申し出のあった捜索犬の派遣について、これが狂犬病の予防接種がなされているかどうか、それによって判断がおくれたとか、こうした通常のお役所仕事、こういったものが事態のおくれを招いたと言っても弁解の余地がないんではないかと思うんです。

そこでお尋ねをしたいんですが、非常時における行政職員の判断と責任、この点についてはどういうふうに考えればよいのか、お伺いしたいと思います。

国務大臣（野中広務君）　大規模の災害の発生時には、委員御指摘のように、迅速な災害応急活動を行う必要が緊要でございます。このために、地方公共団体みずからはもちろ

んのこと、相互間、そして国、地方の相互の連携が一番重要であると考えておるわけでございます。

今御指摘のございました兵庫県に神戸市がホームヘルパーを断ったというのは、兵庫県庁及び神戸市に確認をいたしましたけれども、そういう事実はございませんということでございます。

また、スイスからの救助犬の受け入れについて御指摘がございましたけれども、これは昨日も参議院におきまして外務大臣からお答えをしたところでございますけれども、今回の災害に当たりまして各国から非常に温かい救援の申し出をいただいたわけでございます。それはしかし、被災地の実際のニーズを踏まえましてどう対応するかというのが非常に重要な課題でございまして、現地でのスムーズな援助活動を行うためにも輸送面を含めまして一定の受け入れ態勢を確保する必要があったわけでございます。このため、外国よりの支援の申し出が多うございましたけれども、その都度現地のニーズ、対応の態勢を照会した上、緊急に必要とされるものから受け入れを決定したわけでございます。

御指摘のスイス犬につきましては、検疫等の手続を一切排して、そして受け入れたのでございまして、その点では敏速な対応を行ったと承知をしておるわけでございます。

がしかし、初動期におきます多くの問題があの災害を起こしたことも否めない事実でございますので、今回のこの南部地震の教訓を行政の上に十分生かすように、それぞれ運用体制というものを国、地方公共団体、それぞれ十分見直して、地域防災計画をも含めて見直しを指示したところでございます。

有働正治君　（中略）

一つは、今回の大震災に対する対応の問題でありますけれども、大震災で被災の自治体はもとより、応援部隊を派遣しているほかの自治体等々、財政負担を含めて多大の犠牲、負担が生ずることになるわけであります、とりわけ被災地では小中学校など避難所となっておりまして、教室まで避難住民でいっぱいで、子供たちの授業を再開するためグラウンドに仮設教室をつくりたいといいましても、つぶれた教室の仮設教室なら国の補助が出るが避難所のかわりの仮設教室は補助が出ない。この点も何とかしてほしい等々の要望があるわけであります。

そこで、大臣にお尋ねするわけでありますが、今回の大震災への対応というのは従来型のやり方では到底対応できない巨額の復興費用がかかるものであります。今年度の特別地方交付税を思い切って増額することはもとより、地方交付税全体の増額を初め被災自治体の復興への財政措置に万全を期すべきであるわけであります。とりわけ、巨額の復興事業を被災自治体の借金に負わせないように努力するということは極めて政府として求められているのではないか、その点でこれまでの枠にこだわらない抜本的な対応で臨んでいただきたいということで、基本姿勢を大臣にお聞きしたい。

国務大臣（野中広務君）　今回の地震災害に伴います諸般の問題につきましては、委員ただいま御指摘のように、多くの問題があるわけでございます。がしかし、災害対策本部長であります村山総理からは、地方公共団体の財政運営に支障が起きることによって被災者の救援救護あるいは復旧復興という手段がいささかも損じないように、支障のないように十分な手配をしてもらいたいということを自治大臣であります私には言明をされております。

したがいまして、私も関係府県及び市はもちろんのこと、それぞれ近隣を含めて被災救援に駆けつけていただいた関係府県、市の皆さん方にも財政運営に支障の生じないようには十分な配慮をいたしますのでこの緊急時における対応をぜひお願いいたしたいということをそれぞれ具体的にお願いを申し上げた次第でございます。

今後もいろいろ困難な問題はございますけれども、今までの法の枠の中で対応できるものは十分し、どうしても対応できないものは特別立法を行い、それも当面行うもの、あるいは長期的に行うものの二つに分けまして、そして今その方途をそれぞれ所管庁で検討を進めておるところでございます。

自治省といたしましても、今御指摘の特別交付税等につきましても、幸いと申しては失礼でございますけれども、昨年は、いわゆる三陸はるか沖地震がありましたけれども、そのほか大きな災害がなかったために、今後特別交付税の重点配分等はできるだけ可能な限りやってまいり、また今御指摘の特別交付税の増額についても関係当局と協議を進めておるところでございます。

有働正治君　その交付税だけにとどまらない従来の枠、制度を超えた、借金財政、全般的に地方自治体の財政状況は非常に深刻さが増しているわけでありまして、その上の今回の大震災ということで、制度、枠を超えた抜本的な対応を含めて対応されることを望んでおきたいと思います。

次に、全国の地方自治体でも、今回の教訓にかんがみまして、大問題となっています地域防災計画の内容について一、二お尋ねいたします。

消防庁として、また自治省として一般の防災計画とは区別して震災対策編の作成をそれなりに指導してきたわけであります。

震災対策計画を立てている地方自治体は幾つあるのか。

政府委員（滝実君）　都道府県におきましては 35、市町村は 439、これが一般の災害対策とは別に震災対策ということで個別につくっている団体の数でございます。

有働正治君　その中で被害想定を作成している県、県レベルで幾つでありますか。

政府委員（滝実君）　被害想定もレベルがいろいろあろうかと思うのでございますけれども、とにかく想定をしているという県は 24 県でございます。

有働正治君　防災計画そのものがないのが 14 市町村あると私は承知しています。そして、今、答弁ありましたように、震災対策計画がない県が 35 県を引きますと 12 県に上りまして、震災編を作成していない市町村が全体の４割ほどになるということであるわけであります。被害想定をしているのが 24 にとどまっているという状況であります。

この点では、やはり総務庁行政監察局からもたびたび自治省消防庁にも指導勧告が出たわけで、政府自身の対応にも私は問題があったと感ずるわけでありますが、今この防災計画全体の見直しそのものとの兼ね合いで地方自治体の方もこの見直しが課題に上ってきているわけであります。

自治省としまして、地方自治体が地域防災計画の見直しについてどういう対応を今し始めているのか、どのように掌握されておられるか。

政府委員（滝実君）　この問題につきましては、過般の１月 19 日の全国消防防災主管課長会議で、たまたま会議の席上で緊急点検の見直しを指示いたしまして、その結果を私どもとしてももう一遍文書で２月の６日に消防庁の次長名で点検の指示をいたしたところでございます。

これについては、緊急に点検すべき事項というものを項目として列記をいたしまして、とにかく緊急に見直すべき事項についての概略的な連絡をさせていただきました。この結果につきましては、なおこれからの問題でございますから、緊急にこれに対応してどういうことになっているかは私どもとしてこれからの問題としてフォローさせていただきたいと思います。

有働正治君　地方との連絡その他の中でかなり見直しの方向で対応しているのか、そこらあたり状況をどう把握されておられるか、その状況をちょっと簡潔に。

政府委員（滝実君）　私どもが事実問題として掌握いたしておりますのは、早速この結果を受けて消防関係の専門家が現地へ入り、現地のいわば救援救助の一環として現地に入った中で、別途実際のありさまを情報として収集して帰ってきておりますので、かなり各地方団体ともこの問題については積極的な見直しという方向で動いているものと承知をいたしております。

有働正治君　私も幾つかの自治体の意向を聞きますと、これはもう本当に衝撃を受けています。そして、今回の教訓にかんがみて対応しなくてはいけないと。それに際しては政府の方針を明確にやっぱり今回の教訓にかんがみて対応できるようにしていただき、それに基づいて私どもも積極的に対応するという立場で臨んでいるわけであります。

例えば千葉県にお聞きしますと、最大震度７をここは一応想定していますけれども、震度７を想定しているのはごく限られていますけれども、これは県土の１割以下の一定部分にすぎないので、そのことを含めて見直さざるを得ないでしょうと。埼玉の場合も、震度６から７への引き上げを含めまして生活必需品の確保等々を全面的に見直したいと。あそこは活断層が走っている地域として非常に衝撃を受けている地域でもあるわけであります。大臣の出身の京都は、お聞きしますと、被害の大きさ、活断層、液状化対策など、現行計画で抜けている部分はもとより、全面的に見直していきたいと。そのほかライフラインの確保、それから弱者に対する対策の問題、予防対策がもっと前面に出なくてはいけない問題等々、各自治体に応じながらそれぞれ必死の取り組みをやっておられるという姿に接することができるわけであります。

もちろん、政府としても根幹になります防災基本計画の見直しについて対応されておられるわけでありますが、今回の地震からの教訓にかんがみまして、地震に対する特定の対策を強める問題、液状化に対する問題、ライフラインの問題、弱者対策等々含めまして、24 年ぶりの見直しということで相当抜本的な見直しが私は求められていると思うわけであります。

そこで、自治大臣にお尋ねするわけでありますが、この政府の防災基本計画の見直し、それに呼応しながら地方自治体のいわば指導方針、マニュアルともなるわけであります自治省消防庁の防災業務計画、これも根本的に十分耐え得るものに見直す必要があるということだろうと思うのでありますが、そこら辺についての基本的な考えを、大臣、お聞かせいただきたいと思います。

国務大臣（野中広務君）　ただいま委員から御指摘のように、防災基本計画は国の防災に関する基本的な計画として昭和 38 年に策定されたわけで、若干の改正をされましたものの今日に至っておるわけでございます。このたびの震災等を踏まえまして、去る１月 26 日に中央防災会議が決定をされたところであります。具体的なスケジュール等については、本日専門委員会が開催をされ、決定されるところでございます。

したがいまして、中央防災会議において防災基本計画の見直しが行われます場合に、消防庁としてもそれを待つだけでなく、先ほど長官から言いましたように、このたびの地震災害を踏まえまして地域防災計画に関しまして特に被害の想定、職員の動員・配置、情報収集・伝達体制、応援体制等々の９項目の緊急に点検を行う項目を示しまして、これを去る２月６日にとりあえず地方公共団体において早急な地域防災計画の見直しの留意すべき諸点として通達をし、それぞれ早期にこれが行えるようにお願いをしたところでございます。

有働正治君　　大臣、一点。

自治省消防庁の防災業務計画そのものについての対応の問題についてのお答えもあわせてお願いします。

国務大臣（野中広務君）　　自治省消防庁といたしましてもこのたびの震災を受けまして、消防庁といたしましては６時５分に気象庁から通知を受けまして、直ちに当直員が関係係長に連絡をし、あらかじめ定められた連絡方法によりまして消防庁関係職員は６時 40 分から７時の間にそれぞれ登庁をしたわけでございますけれども、この体制を考えますときにまだまだ、先ほど警察庁長官からもありましたように、情報伝達の多重化ということ、そして現地の状況が映像でつかめるような状況、それを官邸とどのように、あるいは消防庁とどのように連携をしていくかといったような多くの問題を抱えております。

そういう問題を十分配慮しながら、今それぞれ都道府県に、あるいは都道府県警察においてもヘリコプターを所有しているところでございますけれども、これ私が昨日も運輸大臣等とも話をしておったわけでございますけれども、まだ完全に全国の都道府県にヘリコプターが配置されておるわけではありませんし、そして保管体制も必要でございますので、今回の地震にかんがみましたら、むしろ役所の範囲を超えてヘリの保有機構をつくり、そこで要員確保あるいは要員の養成、あるいは故障等のために使えないヘリの保管、緊急時におけるヘリの集約的ないわゆる運用等についても考えるべきではなかろうか、このようなことを考えて有機・機動的な対応ができるようにしてまいりたいと考えておる次第であります。

西川潔君　　（中略）

最初にお伺いしたいのは、この数日間、連日のように報道されておりますが、家屋の倒壊の調査でございます。

被災者が相当混乱をしているということでございますが、行政から危険だから立ち入りを禁止されているのに一部破損と判断されたり、あるいは調査をする職員によりまして判断が変わるなど現場では相当混乱をしている、何とかしてほしいという訴えが非常に強いということでございます。もちろん、これだけ膨大な損壊家屋を一軒一軒調査をするわけですからその作業量のことも考えないといけないでしょうが、だからといいまして被災者の不安や不満による混乱をほうっておくわけにはまいりません。

認定の基準については、昨日の予算委員会で厚生大臣が答弁をされているのを私もお伺いいたしました。また、一部被災自治体では再調査を行っているようでございますが、このあたり自治省からも何らかの助言、また指導等の御配慮をお願いしたいと私自身思うわけですが、大臣にお伺いします。

国務大臣（野中広務君）　　委員御指摘の家屋の全壊、半壊、一部損傷の認定をめぐりまして現場で混乱が生じており、住民の不満があるということは私も承知をしておるわけでございます。

罹災の認定というのは、私も現地で見てまいりましたけれども、それぞれ神戸市、兵庫県の職員はもちろん、全国から来ていただいております支援の市町村の関係者あるいは消防団、こういう方々を含めて調査をして決定をしておるわけでございますので、被災者の皆さんからお考えになると不公平をお感じになる面もあろうかと存ずるわけでございます。

決定に疑義がある場合は再調査を行うということ、そして公平性を期すということをそれぞれ県当局あるいは市、町当局からも聞いておりますので、私どももその趣旨が徹底するようにしてまいりたいと考えております。

西川潔君　　ありがとうございます。

先日、本会議場でも震災対策について御質問をさせていただいたわけです。その際、自治大臣には周辺自治体における協力体制と災害基金の創設についてお伺いしたいと考えておりましたのですけれども、当日はちょうど大臣は緊急知事市長会議に御出席をなさるということで質問を遠慮させていただいたわけです。改めて本日、周辺自治体を含む各自治体の協力体制の現状、また災害基金制度についてお伺いをしたいと思います。

大臣の要請もございまして、これまでに各自治体におきましては仮設住宅の建設の用地の確保、被災者の公営住宅や福祉施設への受け入れ等々、さまざまな面におきまして協力体制の充実が強化されておりますが、しかしその一方で、各自治体におきましてはそれらに要する財政負担に対する懸念を持っておられることもこれは事実でございます。

大臣は、さきの会議の中で、必要とされる被災地への対策には近隣の自治体の連携が不可欠、協力に要した財政的負担については特別交付税で配慮するというお考えを明らかにされました。報道されておりましたし、この点について本日改めて私は大臣にお伺いしたいと思います。

国務大臣（野中広務君）　　今、御指摘いただきましたように、今回の大震災は私どもの想像を絶するものでございましたので、私は本会議を御了承をいただきまして大阪に参りまして、近畿並びに中国、四国の各府県知事さん及び政令指定都市の市長さんにお集まりをいただきまして、近隣からの救援対策をお願いしたわけでございます。

それは一つには、千を超える避難所で劣悪な条件下で、非常に厳しい寒さの中、暮らしていらっしゃる避難民の皆さんを何とかして、限定された兵庫県、神戸市あるいは近隣の被災の市、町だけでなく広く他に分散することができないか、そして応急住宅もなかなか間に合いませんので、それぞれの地方公共団体が持っておられる住宅等を御提供いただきたい、あるいは収容施設を出していただきたい、そしてそれによる家賃あるいは食費その他光熱水費等は都道府県なり市町村が負担をしていただければ自治省としては交付税で配慮をいたします、特別交付税で配慮をいたしますということを申し上げてお願いをしたわけでございます。

けれども、なかなか現地の皆さん方というのは神戸、また芦屋、西宮といったような非常に環境のいいところで長年住みなれた方でございますし、まだ倒壊家屋の中には多くの財産を残しておられる方もありまして、いろんな問題が交差いたしまして、被災地へ私も現実に行きまして、何とかひとつ一部の家族だけでも出てくださいというのをお願いしましたけれども、なかなか現地を離れていただくことが困難でございまして、むしろそれぞ

れ近隣からあけていただいてお待ちをいただいておる住宅なりあるいは宿泊所、時には旅館の借り上げも結構でありますと言ったんですが、それを充足するところには至っておらないというのが現状でございます。

財政的にはすべて措置をしていきたいと考えております。

西川潔君　（中略）

こうした周辺自治体が支援、協力の充実強化に伴う財政負担はいずれにいたしましても免れないわけでございますから、その点、各自治体が財政面での心配をすることなく今後とも支援体制の充実強化に努めていただけるよう御配慮をお願いしたいと思うんですが、一言お願いいたします。

国務大臣（野中広務君）　委員御指摘のように、被災対策に対しまして、被災地域の地方公共団体のみならず、近隣から多数の地方公共団体の支援、協力が得られておるところでございます。

今後、この支援、協力に要する近隣地方公共団体の財政負担につきましては、先ほども申し上げましたように、分野ごとに関係省庁において財政措置をされるものであろうかと存じますけれども、いずれにいたしましても、これら御支援をいただきました地方公共団体の財政運営には支障が生じることのないよう、特別交付税その他の適切な財政措置により配慮をしてまいる所存でございます。

西川潔君　よろしくお願いいたします。

最後に一点お伺いいたします。

今回の震災によりまして近隣市町村、府県との広域的な連携の大切さ、また消防、警察が重要なかなめであることを改めて私も感じました。こうした観点から考えますと、自治体の防災計画は、国土庁というよりも自治省が権限を持って、自治大臣の助言のもと、広域的な広がりを持った地域の防災計画をより一層整備をしていただくことが必要ではないかと思うわけですけれども、最後に自治大臣の御見解をお伺いして、最後の質問にしたいと思います。

国務大臣（野中広務君）　お説のように、大規模広域的な災害に対しまして関係近隣地方公共団体がその区域を越えて機動的、効果的に救援活動を対処し、連携を強化することが最重要課題であると考えておるわけでございます。そのため災害対策基本法では、防災対策を広域で実施することが効果的な事項について協議会を設置し、一つの地方公共団体の区域を越えて防災計画を策定できるようにしておるところでございます。

今後、今度の震災の教訓をも踏まえまして、さらに応援、共闘等が十二分に、今日までもやられてまいりましたけれども、果たせるように私どももそれぞれ関係地方公共団体を指導してまいりたいと思うわけでございます。

この地震対策について、その所管をどうするかは自治大臣としての私がコメントするべき立場ではないので、現在は災害対策担当大臣を任命いたしまして総責任を担当大臣に持っていただき、各省庁間の連絡調整を含めて対応していただいておるところでございます。

参議院　建設委員会　平成７年２月９日（木）午後１時 30 分開会

そこで、あの被災の状況を私は常に我が八戸市の実態と照らしてニュースを見ていましたし、テレビを見ていました。そこで、緊急時にやっぱり一番組織的に行動できる組織というのは、もちろん自衛隊もございます。ただ、自衛隊の発動については総理官邸のいろんな情報システム等々の結果によって必ずしも国民が期待する方に行っていない。これは残念だと思うし、この改善方にも努力されているということに御期待申し上げます。

ただ、平常、民間で地域消防、今自治体消防というのがありますけれども、地域消防にもう少し重点を置いたならば、あの災害時にあってももっと機敏に組織的に対応できるものだと、こう思っております。

幸いに八戸市の災害については火災が一件もなかったですね。これは何でかというと、やはりふだんからの防災に対する、防火に対するそういう訓練を市民ともども消防と一体となって十勝沖地震を教訓にして培ってきたその結果だと、私もそうであるし地域住民もそう評価しているわけであります。

今回のあの神戸の地震、消防の行動はどうであったのでしょうか。一部報道によりますと、淡路島の消防が自分の現状を顧みずその救済に当たっているという涙ぐましい報道も聞かれました。神戸本体の消防の動きはどうだったんでしょうか。

説明員（猪野積君）　神戸市の消防の初動の状況でございますが、神戸市消防局におきましては、地震発生後揺れのおさまるのとほぼ同時に 119 番回線がすべて受信状態となりまして、同時に多数の救助事案と火災を確知いたしました。当時警備体制にありましたポンプ車隊、救助隊等 80 隊が直ちに出動をいたしております。同時に、非番職員の非常参集を行っております。

しかしながら、余りに多くの救助事案と火災が同時に発生したこと、建物の倒壊とか道路の損壊等によりまして消防車の走行に障害が生じたこと、また現地の消防水利が消火栓を中心としたものであったため、地震による水道管破裂に伴いほとんど使用不能となったことから消火は困難をきわめ、防火水槽やプール等を利用して懸命の消火活動を行いましたが、延焼を阻止することができませんでした。

このように、現地の消防としてはできる限りの初動体制で消火活動等に努めたところでございますが、消防水の不足等から鎮圧までに約１日を要したところでございます。

三上隆雄君　そこで、時間も余りないわけですから、平常から地域消防の育成に私はもう少し力を注いでいただきたい。国としては一定の地方交付税の中で基準があって、それなりの指導育成、整備、そして行動費も出しているわけでありますから、その自治体の首長の考え方で、必ずしも地方に対して国が出しているものをその自治体の消防費として措置していないという現状もあるやに聞きますから、その点について、この機会ですから指導の強化をしていただきたいということをお願い申し上げて、簡単にお答えをいただきたい。

説明員（猪野積君）　消防の関係経費につきましては、補助金及び交付税等によりまして措置をいたしておりますが、特に地方交付税における消防費の基準財政需要額と消防費の決算額における一般財源の額を比較してみますと、全体としては決算の一般財源額はやや下回っているもののほぼ見合っている状況にございます。ただ、個々の市町村を見ますと、基準財政需要額を相当下回る決算額となっているところもあると聞いております。

消防庁といたしましては、今後とも消防力の基準及び交付税措置の状況を十分考慮して消防力の充実を図るよう地方公共団体を指導するとともに、引き続き消防需要を十分に勘案した交付税措置を行うように努力してまいる所存でございます。

山田勇君　時間がないので前へ進みます。

消防庁の方お見えでございますが、よく論議もされておりますしテレビでも論議をしております、消火剤の散布はできなかったのか、空からの消火活動ができなかったのか、いろいろ消火剤をまくと酸素不足が起きる、なお生き埋めの人がいるから水を上から散布しますと生き埋めの方に影響が出てくる云々、よく言われていますが、その辺の実態はどうなんですか。消火剤メーカーは絶対に酸欠なんか起こすことはないと言いますが、その辺、これが一番今テレビの方でも論議していますが、その点いかがでございますか。

説明員（猪野積君）　ヘリコプターによって消防の場合は水を使って、これは林野火災でありますけれども、消火をいたします。それから自衛隊のヘリコプターの場合は、消火剤をまぜて攪拌をして、これも林野火災の場合でございますが、消火をいたします。

この消火剤につきましては、第一燐酸アンモニウムというものでございますが、そういったものをまぜてやるわけでありますけれども、基本的には粘着度を増すというふうなことで、林野火災の場合でありますと葉っぱ等に付着をいたしまして延焼を抑制する効果があるということから使われているものでございまして、人体に影響があるというふうなことは聞いておりません。

山田勇君　消防庁、まず、ヘリという言葉が非常に今使われているわけですね。空といえばヘリでやればどうと。これ絶対だめなんですね。

僕も素人ですよ、素人ですが、航空専門家に聞きますと、あれだけの大火になりますとフェーン現象を起こしますから、二枚プロペラの大型のヘリでいわゆる消火活動するということは、ほとんど低空で飛ばなければなりませんから不可能なんです。それをあたかも、空からの救助はすべてヘリ、ヘリと言いますが、ヘリはだめなんです。あの一番大きい二枚プロペラの大型のヘリでどのぐらいの水が積めますか。どのぐらいの消火剤が積めますか。どこで水を供給するんですか。消防庁、その認識から捨てていかないとだめなんです。

僕は飛行機のセールスに来ているのじゃないんですが、たまたまカナダの山林の火災に遭遇しました。そのときにこの飛行艇がぴゃあっと白いものをまいて消火している。消火剤かなと言ったら、消火剤と水とをまぜて、あっと言う間に燃え広がっている山を消火したんですね。それがこの CL415、これなんです。（資料を示す）

これをきのう急遽、資料あるかなと思ってみずからカナダ大使館に問い合わせて、カナダ大使館がけさ 10 時に届けてきてくれたんです。これは立派な飛行機の性能です。これはもう一々仕様を申し上げませんが、大臣、見てください。この大型の飛行機がわずか 12 秒で 5,000 リッターの水を吸い上げるんです。ばんと着水して 12 秒で水を 5,000 リッター入れてそのまま飛んでいって、15 キロ範囲内だったらこの飛行機の燃料保有からいくと 35 回着水してやります。だから 17,500 リットルの水を散布することができるんです、ちょっと計算間違うとるかもわかりませんが。

だから、僕はこれを、消防庁にも質疑通告しておるとおり、２年か３年前に申し上げました、その議事録を今一生懸命探しているんですが。これは検討するに値するという返事を確かに災害特別委員会か建設かで言っているんです。そのときは検討すると言ってこれは３年たったんですが、消防庁は知らぬと言わはるかもわかりませんが。

これはぜひ、大臣、検討してみてください。これは何もたくさん購入することないんです。大阪だったら、２府４県で１機買えばいいんです。そういうふうにしてこういう低空飛行をやるような飛行機をこれはもう早速購入していただきたい。絶対これは必要です。

大使館ときょう話しておったら、こんなもの、低空飛行のパイロットなんか自衛隊の人でも相当訓練しないと飛べないじゃないかというふうなことを申し上げたら、パイロットもお貸しします、一年間訓練してください、よければデモンストレーションに来ましょうと。そして大臣の前で東京湾でもどこでも、一遍見てくださいというふうに言っておりました。

だから、いろんな意味で、この消火剤をまぜて散布しながら、水だけ、これ海水もオーケーです、真水もオーケーです。だから、このぐらいのことはこれからのこの災害の反省点に立ってぜひ一度政府間で、これは一度カナダのメーカーと話し合って、そんなに高いものじゃない、まあ高いといえば高いですが、11 億ほどですね。でも、もういろんな予算をむだなことにかけるより、大臣、これを３機ほど買ってごらんなさい、どれだけ大きな効果がありますか。これは人命救助も皆できますから、海難の事故にも、何も消火だけに使うものではない、飛行艇ですから。

だから、そういうふうにして、ひとつこの飛行機のパンフレットを差し上げますので、いやいや、僕はもう純粋にこれは必要だと思って申し上げるんです。消防庁、パンフレットを差し上げますので、ぜひ一度検討をしていただきたいと思います。

まだまだ聞きたいこともたくさんありますが、もう時間も来ております。

水道の問題いろいろありました。それと先ほど河川の問題を触れておられましたが、私たちは六甲の山脈をいただいて下におるわけでございますから、石屋川とか住吉川、芦屋川という大きな一応風水害を起こす水系の中で生活をいたしております。ぜひ局長、申し上げましたとおり、総点検をなさったということで一安心をしております。しかし、緊急な手当てをしなければならないということも聞いております。かなり山肌に亀裂が出ているところもありますので、これはもう速やかに第二次災害を避けるためにも格段の御努力をいただくようお願いをしたいと思います。

消防庁の方からと、また局長の方から答弁をいただきまして、私の質疑を終わります。

説明員（猪野積君）　飛行艇による家屋火災に対する空中消火に関しましては、先生御指摘のカナデア CL415、この前身であります CL215 等も用いまして消防研究所において昭和 49 年度から昭和 53 年度までの間、実験研究が行われております。ある程度延焼は抑止されるものの、延焼を阻止するまでの効果は確認されておりません。

したがいまして、カナダの場合もこれは森林火災に用いているわけでありますが、飛行艇が市街地火災に有効であるかどうかということについてはなお検討を要しますが、それに加えまして、震災時の火災の場合は空からの大量放水に伴う要救助者等への危険性が懸念されますこと、あるいは大規模火災に対応するためには相当数の消火用の飛行艇を保有管理しておく必要があるというふうなこと等から、その導入については慎重に考えていく必要があると考えておるところでございます。

衆議院　予算委員会　平成７年２月 10 日（金）午前 10 時 00 分開議

大野（由）委員　（中略）

自治大臣にも来ていただいていますので、ちょっと今のこととあわせて一つはお聞きしたいんですが、現地のお医者さん、今確かに大臣もおっしゃいました、いろいろ来ていただきたいけれども受け入れ態勢が云々ということもあって、それで、お医者さんや看護婦さんがキャンピングカーごと来てくだされば どれだけ助かるかという、そういう要望も私も現地に行ったときに伺いました。

そういった意味で、ちょっと新進党がモービルハウスとか申し入れたときに、初め小里地震担当大臣は前向きの返事をなさったんですが、今またちょっと、もう一回導入見送りというような返事のようなんですが、私、キャンピングカーもしくはモービルハウス、大きさはいろいろあるかと思いますが、自治体で持っていただいて、そして、ふだん必要ないときはいろいろアウトドアで、国営公園とかで貸し出しなんかしてもいいと思うんですね。国民に有料で貸し出ししておいてもいいと思うんです。

いざというときには全国からある程度集めて、来ていただいて、そして、このモービルハウスなりキャンピングカーで、何というんですか、外国からの支援団を受け入れるとか、医師団を受け入れるとか、ボランティアの宿舎にするとか、そういうふうなことができるといいんじゃないかな、そういうふうに思うんですが、モービルハウスもしくはキャンピングカーの導入について、自治大臣の御見解を伺いたいと思います。

野中国務大臣　委員今御指摘のように、今回のような大震災のときには、一度に多くの被災者が出るわけでございますので、大型の避難場所、そういう点で十分な収容施設を確保することが大切であるということを今回は痛感をして、大きな教訓としたわけでございます。

ただ、キャンピングカーはこれから地方公共団体としても考えるべきだというように私も思いますけれども、委員御案内だと思いますけれども、モービルハウスは、小型で大体奥行き８メーター、大型では 16 メーターで、それをトレーラーで引っ張るわけでございます。アメリカあたりの広大な道路を持ったところでは機動的、効率的にやりやすいわけでございますけれども、しかも、小さいもので 350 万、そして搬送費で 200 万要るわけですね。だから、なかなかこれを機動的、効率的に動かすというのは非常に難しいと思いますので、それぞれ地方公共団体の意向も聞きながら、また私どもも、この収容施設のあり方というのは十分対応していきたいと存じております。

大野（由）委員　国の防災基本計画を震度７を想定してつくり直すという方向で検討に入られたという、そういう報道がなされておりますが、都道府県レベルにおきまして、地域防災計画も震度７を想定してつくり直す必要があるのではないか、このように思いますが、自治大臣の見解を伺います。

野中国務大臣　今回の地震に際しましては、既に全国の地方公共団体が消防の実務担当者を初めとしてそれぞれ現地に応援に行っておるわけでございます。私どもも、今回のこの震災を考えますときに、震度７という大変想像できない大きな震災を受けたわけでございますので、この地域防災計画の見直しにつきましては、既に２月６日に消防庁次長名をもちまして各都道府県に通知をしたわけでございます。

今委員が御指摘の、被害想定を実施しておりますのは 24 県でありまして、そのうち最大震度７を想定しております団体は９県でございます。市町村につきましては、481 団体が被害想定を実施しており、そのうち最大震度７を想定しておりますのは 142 団体でございます。

大野（由）委員　今回、全国の地方自治体からいろいろ阪神に応援に行っていただいていると思いますが、近県の方とかはどんどん行っていただいているようですし、またボランティアみたいな形で行っていただいているのはよく承知しているんですが、私は、ぜひ防災課の人たち、地域防災計画をつくったりする担当官ですね、防災課の、自治体の方々にぜひ現地に行っていただいたらどうかなと思うんです。

一部は視察団とかでは行っていらっしゃるようなんですが、私は、通り一遍の視察だけでは十分じゃないと思うんです。現地の自治体の職員の人たちも今不眠不休で大変な思いでやっていらっしゃるわけですので、まず行って、交代で行って現地を手伝っていただく。そして、現地を手伝うことが私は、また地元へ戻って地域防災計画をつくる上での最大の学習にもなる、そのように思っておりますので、私は、都道府県や政令都市だけじゃなくて、できるだけ多くの全国の地方自治体の防災担当の方にこの阪神に交代で応援に行くという、そういうことをぜひやっていただきたいと思うんです。制度化したらどうか、そう思いますが……。

野中国務大臣　1月 19 日に、私ども直ちに、全国の各都道府県、政令指定都市の防災担当主管課長会議を開催いたしました。一つには、今申し上げましたように、被災地を見るというんじゃなしに、防災計画というものを見直す前提に立って、そして支援活動に行ってもらいたい、観光ツアーみたいなことは困るんで、支援活動を通じて、どのようにして自分たちのところの防災計画を見直すかということを学んでもらいたいということで、項目も提示して、そして協力をお願いしたところでございます。

これからそれを生かして、それぞれの地域における防災計画の見直しを、私どもも消防庁としてまたフォローしてまいりたいと考えております。

衆議院　予算委員会　平成７年２月 13 日（月）午前 10 時 01 分開議

古賀（一）委員　（中略）

そこで、消防庁長官にちょっとお聞きしたいのですが、ここに、手元に神戸市の地域防災計画というのがございます。私も読ませてもらいました。読んだというより眺めたのかもしれませんけれども。これで実際、いざというときにこれが役に立つんだろうかという、私は本当に驚いたわけでございますが、消防庁長官でございますか、地域防災計画の御担当ということでございますけれども、今回の地震を機に、この地域防災計画、どういうふうに評価されましたでしょうか。

滝政府委員　基本的には、この地域防災計画は、神戸市の場合どういうような被害を想定しているかというのが出発点になっているかと存じます。そういう中では、おっしゃるように、神戸市の場合には震度５、それも６に近い震度５ということを一応想定しているのでございますけれども、これが崩れておりますから、そういう意味では、根幹となる物の考え方、そういうものに相当なずれが出ているということは、これは否めないところだと思います。

ただ、その中であっても、個々のいろいろな問題がございます。例えば避難所の問題でございますとかヘリコプターの問題とか、こういういろいろな問題がございます。個別的にはそれはそれなりに動いていると思うのでございますけれども、全体として見た場合には、やはり何といっても被害想定というものが崩れている以上は、全体としていろいろぎ

くしゃくが出る、想定しないものが出てくる、こういうことだと思います。例えば、避難者の数そのものをとってみたとしましても、この神戸市の避難所の数は大体 300 程度を想定していたわけでございますけれども、現実にはその倍の 600 幾つになっているとか、そういうようなことで、基本的にそこのところに問題があると思うのです。

したがって、今後の問題としては、そういう意味では、先ほど小里国務大臣がおっしゃいましたけれども、要するに、考えられるどの程度の被害を想定しているかということが今回のやはり反省点の問題じゃないだろうか、こういう感じを受けております。

参議院　地方行政委員会　平成７年２月 14 日（火）午後５時 30 分開会

小林正君　　（中略）

地震については正式名称が変わったのでしたか、阪神・淡路大震災というふうに夕刊を見ましたら名前が出ておりまして、その問題を冒頭御質問させていただきたいと存じます。

私も先日現地を訪れまして被災地の状況を見てまいったわけでありますけれども、ブラウン管を通して、あるいは新聞等の報道を通して見ていた感じ方と現実に現地の実態を見まして今さらのように、この地震の容易ならざる事態というものを目の当たりにいたしまして、これは大変なことだという認識を深めた次第でございます。関係者の方々からいろんなお話もいただいてまいったわけであります。（中略）

まず、現地の声をかいつまんで幾つか御紹介をしたいというふうに思いますけれども、やはり初動段階での対応のおくれということについて皆様は異口同音に指摘をされておりました。そして、この問題が基本的には自治体と自衛隊の日常、ふだんの関係というものとかかわって問題にされているということもお話の中からうかがい知ることができたわけでありますけれども、くくって言うと、期待する自衛隊の出動が大変おくれたという、瓦れきの中でうめき声が聞こえる中でどうして大量投入でやってくれなかったのか、こういうことであります。そして、約１カ月たって、今日、自衛隊が撤収を開始しているわけでありますけれども、このことについても、まだ瓦れきの山があちこちにあってその当時手がつかないところも多数あるわけでありますけれども、遅く来て早く帰るじゃないか、こういう端的な御指摘もいただいてまいりました。

それから、二番目の問題としては、外国からの援助の受け入れ態勢というものについても、なぜもっと迅速にそうした好意に対してきちっと対応できなかったのかという指摘でございます。

それから、三つ目の問題としては、きょうもテレビでも出ておりましたけれども、NHK 等の報道で、ボランティアの各区段階での受け入れ問題について情報が錯綜したり、あるいは対応できない、非常に行政事務が今こうした中で混乱をしていることもあったと思いますけれども、せっかくのボランティアが空回りをしてしまう、あるいは有効な活動ができないという受け入れ側の問題ということも御指摘でありました。避難場所ではそれぞれたくさんの人手を要する問題がたくさんあるわけですが、うまくそれが結びつかないということでございます。

それから、ようやく被害状況についての認定の問題が罹災証明発行ということで出てきているわけですが、それについて等級を決めていく各段階での一部損壊という部分について、実際問題としては居住不能、そしてだれが見ても半壊以上の厳しさがあるにもかかわ

らず認定されないといったような状況で、今再調査が行われているというふうに伺っておりますが、この問題についても大変強い不満が述べられていたわけでございます。これはもう一刻も早くそうした実態を踏まえた対応に戻す必要があるだろうということです。

それから、今膨大な瓦れきがあちこちにあるわけですけれども、これらの問題をどういうふうにして処理をしていくのかということで、一つの例として申し上げますと、神戸市の中でゼネコン業者が集まって仕切って、そのもとに各ゼネコンの下請がそれらの仕事を行うと。これについて、その関連の下請が東京や関東方面という被災地ではないところからの対応ということがあって、本来そうした仕事ができる地元の業者への対応というのはできないのだろうかという声もございました。したがって、地域経済空洞化問題等もあるわけですから、何よりも、そうした仕切りはやむを得ないとしても、それを受け手側としてまず地元の業者を優先させる中で対応していくというような配慮が行政側としてできないものかなという御要望等もございました。やはり、この扱いについては地元業者優先という一つのルールというものをつくる必要があるのではないかということでございます。

それからもう一点は、県と政令指定都市神戸市との関係があって、例えば災害対策本部が二つあるというようなことで考えますと、これも一つの非効率ではないのかという指摘であります。そして、芦屋、西宮といったようなところも兵庫県下の対応としては大変厳しい状況に置かれているんですけれども、マスコミの報道もどちらかというと避難場所についてもごく限られた地域からの報道ということで、マスコミからライトを浴びたところが救援物資その他いろいろな面で満たされると。その他の避難場所については大変厳しいという。光と影といいますか、そういう実態もあるのでこの偏りについても、神戸だけではなくて芦屋、西宮、そして全被害地域をカバーするような報道姿勢もやはり必要じゃないのかというような指摘でございます。

これとの関連で、先日の自治大臣の所信表明の中にもありましたけれども、例えば瓦れきの処理、今申し上げましたような問題一つをとっても、いわゆる縦割り行政といいますか、そういうものの弊害が出ていると思うんですね。

これも指摘をされたんですが、１平米当たりの瓦れきの処理料というものについて、神戸市、芦屋市、西宮市ではそれぞれ単価が違うということが指摘をされて、多く位置づけられたところはいいんですけれども、そうでなかったところは業者が不満を言うというような実態もその中では出てまいっておりました。

これはやはり、兵庫県全体としての調整機能といいますか、それからもう少し高いランクでの国との関係の中でと自治大臣もおっしゃっているわけですから、そうした処理の問題では広域的な対応というのもどうしても必要になるし、その処理をめぐっての単価の問題等についても当然そういうことは求められてしかるべきではないか、こういうふうに思いました。

冒頭、まず、そうした現地の声の一端を御紹介して、大臣の御所見を伺いたいと思います。

国務大臣（野中広務君）　ただいま小林委員から現地をつぶさに調査をされましたそれぞれの問題点について御指摘をいただいたわけでございます。

最初に御指摘のございました今回の兵庫県南部地震の名称につきまして申し上げますと、この呼称は気象庁が震源地を指しまして名称をつけるのでございまして、恐らく気象庁はこのまま兵庫県南部地震とこれからも呼んでいくと思うのでございますけれども、今回の

大震災は兵庫県だけでなく、御承知のように、大阪府も相当な被害を受けておるわけでございます。マスコミは一部早くから阪神大震災と言ってこられたわけでございますが、この呼び方も、阪神と呼ばれると淡路島が抜ける、こういったお話等がございまして、今回閣議決定をもちまして阪神・淡路大震災と呼称することにいたしたのでございます。

そのほか、自衛隊の今回の派遣をめぐる問題、あるいは外国からのさまざまな受け入れについての問題等が指摘をされました。確かにそれぞれのところで言い分はあろうと思います。結果として非常に多くのお亡くなりになった方を出したわけでございますし、そしてまたそういう中から大変御意見も出るところでございますけれども、私どもはもう今日的問題としてはいかにしてこの犠牲を犠牲としない、教訓を生かしながらこれからの、いつ、きょう起きるかわからない災害に備えて、とうとい教訓としていくと。そして、これが初動において誤りなき態勢をとっていくということ以外に求められないと思いますとともに、そのあり方について検討を加え、方針を出せるものから出しておるところでございます。

また、外国からのさまざまな御支援も申し入れをいただきました。いろんな温かい申し入れがあったわけでございますが、特に御指摘をいただいておるのがスイス犬あるいはフランスからの御支援についての対応のおくれということでございますけれども、農水省の検疫を初めとして可能な限り私は決断をして、そしてこれを排除してやったと思うわけでございますけれども、しかしあの当時の状況から見まして、第一に受け入れる態勢、そして通訳、この人たちをどう、どこに運搬して、そして犬で検索することの経験のない日本が災害地でどのようにしてこれに対応していくかということに若干の戸惑いがあったことは事実でございます。そしてまた、そういう中から御遺族の皆さんのそれぞれ御意向を生かしていくことにも十分な対応があったかどうかということには多くの問題と教訓を残しておると思うわけでございます。

これから日本においても、そういう瓦れきの下におられる方々の検索を行う犬を養成する等を含めまして、今、警察庁でもやっておりますけれども、そういう問題をも含めて対応をしていかなくてはならないと思っておるところでございます。

また、ボランティアの受け入れにつきましても、御承知のように、県庁、市役所、すべて被災者であり、そして役所の建物はエレベーターも壊れてしまい、あるいはその建物の中に被災者が避難をしてこられるといったような混乱の状況の中で、全国から温かいボランティアの皆さんの御支援をいただいて、そして非常に大きな災害の中から被災者の皆さん方も立ち上がろうという意欲が出ましたことを、大変ボランティアの皆さんのこの活動に感謝をするところでございますけれども、そういうボランティアをどこにどのようにして行っていただくか、あるいはその受け入れの態勢あるいはこういう方々の食事等を含めて非常に当初戸惑いがあった、あるいは濃淡があったということはこれは事実でございます。

これもこれからの教訓にしなければならないと思うわけでございますけれども、私どもが想像する以上の各般にわたるボランティアの皆さんの被災地における救援によりまして、地域の皆さん方も自分たちで立ち上がろうというそういう力を出していただいたし、そしてみずからそういう中から避難地におきますコミュニティーも構成をされたり、あるいは自分たちで自警団をつくろうなどという動きも出てまいりまして、非常に今回は、私は前にも申し上げましたけれども、あの困難な、そして大変な被災の中から新しい日本という

のが生まれつつあるのではなかろうかと思うほど、また被災地の皆さんも冷静沈着に、そして全国の皆さんからも温かい御支援をいただいたと思うわけでございます。けれども、みずからが被災者であるそういう行政側の取り扱いについていささか御指摘のようなことがあったことは否めないと思うわけでございますけれども、現在では相当円滑に進んでおると聞いておるのでございます。

また、罹災証明につきましても御指摘のようなことがあったわけでございますので、現在、いわゆる半壊、全壊、損傷という判定についてなお再調査を必要と求められる方については再調査を行うということにいたしました。これもそれぞれ各府県の建築関係の皆さん方の支援をいただいて判定をしたものでございますので、いろいろその判定の結果に問題が若干あったようでございまして、私の方は全壊だと思われるのに半壊と判定されたために不満を持たれた方もあるようでございますので、これはそれぞれの行政の窓口で受け付けをして、そして改めて判定をし直すという業務を始めたということを私どもも聞き及んでおるところでございます。

確かに、委員が御指摘になりましたように、今回の問題を見ましても、それぞれ地域によって光の部分と影の部分が出てまいったことは否めないと思うわけでございます。けれども、おかげさまで近隣府県あるいは市町村の関係の皆さん方、若干、１週間ほどは日にちがずれましたけれども、しかし組織的な対応をしていただくことができました。

例えば芦屋市には、あなたの町は水を毎日これだけ運びなさい、そのかわり帰りがけはごみを積んで帰りなさい、あなたの町は宝塚市へ行きなさいというように、府県庁においてそれぞれの市町村への救援の要請と、そして帰りには必ずごみを持って帰るという、そこまできめ細かな対応をしてくれまして、非常にそういう点では私は効率的な救援ができたと近隣府県、また全国からの御支援に感謝をしておるわけでございますけれども、なおそういう点で十分ではないわけでございまして、25 日にも近隣ブロックの緊急知事会議等が開催をされました。そういう幾つかの反省に立って、なお相互救援活動の点検をやろうということのように承っておるわけでございます。これから万全を期していくためのまた大きな教訓であったと思っておるわけでございます。

また、災害対策本部の問題でございますけれども、これはさっきも申し上げましたように、県庁機能あるいは市役所機能、すべて崩壊した中における初動の対応でありまして混乱があったことは否めないのでございますけれども、委員御承知のように、災害対策基本法によりましては、その 62 条で、基本的な地方公共団体として市町村が第一義的に当該市町村の住民の生命、財産を災害から守る責任を有することになりました。府県というのはこの市町村の災害活動が円滑に行われるように調整、あるいは迅速に実施されるように県下市町村の対応調整をやるというように 70 条で定めておるわけでございまして、それぞれ市、町とそして県との役割分担は災害対策基本法においても異なるところであります。

しかし、あの当時の混乱の事態でございますので十分にこの機能が発揮されたとは言いがたいと思うのでございますけれども、現在、おかげさまで全国からの、また多くの職員の皆さんの支援もいただきまして、事務処理を含めまして災害対策本部におきます物資や人手などの相互の融通やら情報交換等が全体的に効率的に対応が行われるようになったというように私ども承っております。

現地に私も二度参りまして、災害対策本部等の状況を見ましても、政府の現地対策本部も連絡調整につきまして適切に今日対応をするようになってきておるわけでございますの

で、初動においていろんな困難があったし、あるいはそれぞれ御不満を与える面もありましたけれども、より被災者の立場に立って、そして復興が円滑にいくようにこれから一層の努力をしてまいりたいと考えておる次第でございます。

小林正君　　次に、自治省にお伺いをしたいんですが、大臣の所信の中でも指摘をされています、先ほども言いましたけれども、県、指定都市、市町村等との連携の問題、その中で国の果たすべき役割等々について、基本的には基礎的な自治体というようなものが基本法の立場から云々というお話もございました。

臨時、緊急、非常の場合の災害救助といったような問題になりますとより細分化された自治体というような、平時におけるあるいは平常な段階における対応と、そしてこういう地震災害のような巨大で、しかも臨時、緊急、非常のような状態のときの対応の仕方というものは当然おのずから異ならなければならないというふうに思いますけれども、この従来の国と県、市町村等との関係を臨時、緊急、非常の事態における対応としてどのようにとらえられるのか。これの連携がうまくいけば今日指摘されているようないろいろな問題についても克服できる方向が生み出されるんじゃないかなという気がするんですが、いかがでしょうか。

国務大臣（野中広務君）　　いろんな側面のとらまえ方があると私は存じます。対市民・町民、いわゆる住民関係から考えますときには、よりきめ細やかな、しかも一番身近にある市、町が対応するのが何といっても救援のあるいは救護の上に非常にきめ細やかな対応ができると思うわけでございます。

ただ、消防とかあるいは自衛隊とか、こういう救護あるいは救援活動、これはある意味において県とかあるいは国、こういう連携のもとに広域的にやらなくてはならない部門が非常災害の場合には出てくると思うわけでございまして、通常の場合とはそういうところが異なるのではなかろうかと考えておるわけでございます。

小林正君　　押しなべて基礎的な自治体といいましても、結局、警察というのは国の系統で、昔の自治体警察とは違いますからかなり統括的な対応が可能ですね。ただ、消防については自治体消防ですよね。だから、そういうことがあって、警察、消防が主役だとはいいながら、その指揮命令系統、組織のあり方が基本的に違うわけですね。その問題をどうするのかということがやっぱり一つこの問題を経過してとらえられるんじゃないかという気がしますね。

特に、火災が多発しているわけですから、それへの対応として消火栓の問題、その他能力的な問題が問われているわけで、これをどういうふうに広域的に解決を図るかという課題も今後の教訓としてぜひ生かしていただきたい。その場合にだれが音頭をとるのかということになれば、当然広域的な対応が求められるだろう、こういうふうに思っているところでございます。

余り時間がありませんから、今回のことを考えてみまして、政府部内でもいろいろ論議があったと思いますが、具体的に言えば国土庁長官から小里長官の方に今度の問題についての解決の中心が移ったということが一つございました。そして、国土庁に対してはやはり私はこの問題解決をするにはない物ねだりだったんじゃないかなという気がするわけです。

なぜかと申しますと、自治省は実動組織を持っているわけですけれども国土庁は実動組織を持たないわけで、それがより具体的な対応を求められたわけですから当然のこととして今後の課題では抜本的に組織がえを図るということが一つ考えられます。

今の行政組織を生かして今後に備えるということになれば、やはり自治省が主役になるべきじゃないかという気がしているわけですけれども、大臣の御所見はいかがでしょうか。

国務大臣（野中広務君）　その問題につきましてはいろんな御意見を賜るところでございますけれども、たまたま自治大臣が国家公安委員長を兼務しておりますので、いわゆる消防庁と警察庁、そして全国の警察本部を動かす実動部隊を持っておるように巷間言われるわけでございまして、やはり消防庁は消防行政を総括しておりましてもそれぞれ自治体消防が独立してあるわけでございますので、そういう意味において果たしてこれを実動部隊と位置づけられるかどうかというのは非常に問題のあるところでございます。

そういう点で、私は、国土庁の防災局というのができましてから今日までこのような大災害を想定しないし、たしかあれは水資源局が見直されて防災局というのができたと思うわけでございますけれども、しかし定数はわずか 30 数名でございまして、そういう点で十分手足となって働く機能を生かし得る体制にならないまま何十年かを迎えてきたという点でございまして、そういう点で今度はやはり、私の場合は首相官邸を中心にした危機管理体制を確立し、そこですべての消防あるいは警察、自衛隊を含んだ機動的な対応ができるようにすることが一番私は、今回の地震災害を踏まえながら、対応する組織としてはいいのではなかろうかと考えておるわけでございまして、現在そのあり方について鋭意検討を進められておるところでございます。

西川潔君　先日は震災対策につきまして緊急の課題であります周辺自治体の協力体制について御質問させていただきましたが、本日は大臣の所信で述べられました地域の防災計画の見直しの指導についてお伺いしたいと思います。

今回の阪神・淡路大震災によりましてお亡くなりになられた方々の半数を超える方々が高齢者が大変多かったということでございまして、これまでにも常々言われてまいりました災害弱者の方々への対応の大切さを改めて強く感じたわけでございます。

犠牲になられた方々の中には高齢者でお１人暮らし、またお２人で御高齢者、そして特に女性の方が多かったわけです。

報道によりますと、重度の障害者の方が市役所に電話をかけたんですけれども５日間も放置をされたままになっていたこと、またせっかくの緊急通報装置が電話回線が飽和状態になりましてほとんど機能しなかったという御指摘もございます。

こうした事態を踏んまえまして、大きな災害が発生したときの弱者の救助救援につきまして、今後どのような対策をとっていかれるのか、基本的なお考えをまず大臣にお伺いしたいと思います。

国務大臣（野中広務君）　委員から今御指摘がございましたように、大規模な災害におきまして高齢者や障害者や傷病者、あるいは幼児等が犠牲になる場合が多く見受けられるわけでございます。今回も残念ながらそういうことが数多くあったわけでございます。

そういう意味におきまして、防災体制の整備を今日までも避難対策の中から私どもも指導してまいったわけでございますけれども、しかし委員が御指摘になりましたように災害時に電話が不通となったり、道路が寸断されましたり、こういう防災関係機関の活動が非

常に制約をされて迅速な救助活動、救援態勢がとれなかったという反省があるわけでございます。

また、地域防災計画で私どもが避難地を公園とかそういう広場に求めておったところでございますけれども、今回の地震を考えますときに、これは限度が２日間でございます。すべて屋根のあるところをやはり避難者は求めていくということを私どもも十分今回の教訓といたしまして、これからの防災関係を見直していかなくてはならないと存じておるところでございます。

西川潔君　　よろしくお願いいたします。

続きまして、消防庁では２月６日に各都道府県に対しまして「地域防災計画に係る緊急点検の実施について」という通達を出しておられるわけですけれども、拝見をいたしまして、「緊急に点検すべき事項」の中には「災害弱者対策について」という項目が含まれております。この点については、大変敏速な対応をおとりいただいたということで評価をしたいと思います。

先日の朝日新聞の各都道府県に対する地震対策アンケートの中に、既に一部自治体では「主な見直し項目」の中で災害弱者対策を挙げているところもございます。

消防庁長官にお伺いをいたしますが、この通達による災害弱者対策につきまして、具体的にどういった趣旨であるのかをお伺いしたいと思います。

政府委員（滝実君）　　具体的には私どもも細部の内容に立ち入って把握しているわけではございませんけれども、厚生省から受けました情報によりますと、例えば高齢者の場合、今回は一に社会福祉施設への受け入れあるいはホームヘルパーの派遣問題、これはしばらくの間はホームヘルパーを派遣するような状況ではなかったわけでございますけれども、先週の初めぐらいからそういうようなことができるような段階になっている、こういうようなこと。あるいは住宅対策、要するに仮住まいの一環として、特に高齢者、障害者等については健康上の配慮から例えば旅館等の借り上げ、こういうようなことも積極的にやってきたわけでございますけれども、そういうような点。あるいは全体を通して、例えばパトロール隊、これは県とか県警とか福祉関係職員とか一緒になってパトロールをやってきたわけでございますけれども、こういうような観点からの情報、こういうようなことが随所に、今回の災害に関連して私どもも厚生省から情報として受け取っているわけでございます。

したがって、やはり何といってもこういうようなものを今回の反省に立ってある程度マニュアル化する、そういうようなことがぜひ必要だろう、そういうような意味を込めてこの地域防災計画の見直しについては特に弱者対策、そういうようなことを特段配慮するようにと。これはやはり何といってもマニュアル化していくことが大切でございます。そういう意味で、今回の経験をもう少し実務的に点検した上で取り入れてもらいたい、こういうような趣旨で書き込んでいるわけでございます。

西川潔君　　一言に災害弱者対策と申しましても、実際には相当難しい問題や課題がたくさんあるわけです。私も承知をしているつもりです。以前にも本委員会で何度かこの問題について質問をさせていただいたんですが、その地域内における事態の把握、大変難しいと思います。特定の人につきまして共同して対策を実施することがなかなか難しい、そして横の連携が難しい、そしてそこには守秘義務がネックになっているという御指摘もございました。

今回の震災によりまして、緊急時の対応には警察、消防はもちろんのことですけれども、医療機関、保健所、福祉事務所等各部局の連携の大切さを改めて感じたわけですけれども、今後こうした連携を、今もおっしゃっておられましたように、強化する観点から、防災対策上の災害弱者に対するデータを事前に関係機関で保有していただいて、このような災害のときだけ利用するということで守秘義務の例外を制度的に導入していただきまして災害に備えるということを検討していただくということをもう一度総論としてお伺いしたいんですけれども。

国務大臣（野中広務君）　福祉関係の職員が高齢者やら委員が今おっしゃいました障害者等の災害弱者に関する情報を、防災対策上必要かつ不可欠な範囲内で地方公共団体の防災関係の部署に提供するということは、それ自身が災害弱者にかかわる避難・救助活動等を的確に実施をしていく、いわゆる被災者の保護の問題でありまして、高度の公益上の要請に基づくものでございますので、いわゆる防災関係職員も職務上知り得た秘密を外部に漏らしてはならないと言われる等のことが考えられましても、一般的には私は公務員の法で定めておる守秘義務に抵触するとは考えておりません。

西川潔君　次に、今回の震災基金、地域の防災計画を見直すという対応を評価する一人といたしまして、すべての自治体の防災計画に、お年寄りや障害者などの弱者について、災害時にその安否を確認できるような情報のシステム、先ほども出ましたが、援助、救助のマニュアルを盛り込むと同時に、こうした弱者に災害時の救助にとどまらずに、その後例えば避難所へ生活が移されるわけですけれども、生活の再建まで、そして医療・保健・福祉全般にわたる長期的できめ細やかな地域の防災計画を立てていただきたいというふうに考えておるわけですけれども、もう一度、大臣、お願いいたします。

国務大臣（野中広務君）　迅速かつ適切な災害弱者対策を講じていきますためには、住民の状況を、今、委員が御指摘になりましたように、きめ細かく把握しておくことが重要な課題であると考えております。

例えば淡路島におきましては、それぞれ被災いたしましたけれども、その中において死者が非常に少なかった、あるいは火災も少なく救援することができたと。それは、それぞれ淡路島の中でコミュニティーが確立をしておりまして、あそこのおじいさんはあそこに寝ている、おばあさんはこちらに寝ている、すべて掌握することができたから非常に救出が円滑にいったということを私は現地で消防団長やら町長からお伺いをいたしました。今、委員がおっしゃったことがどんなにか大切であるかということを実感として感じたわけでございます。

今回の地域防災計画の見直しに当たりましては、防災主管部の箇所だけでなく、医療、福祉等関係部局との連携を一層密にいたしまして取り組まなくてはならないし、具体的かつ実践的な運用のマニュアルの整備を図って、職員が平素からこれらが円滑に実施できるように精通しておくことが一番重要であると考えて指導をしてまいりたいと存じております。

衆議院　予算委員会　平成７年２月15日（水）午前10時01分開議

石田（勝）委員　自治大臣にお尋ねをいたします。幾つか質問項目あったのですが、時間が迫ってまいりましたので、ちょっと一、二点お尋ねをいたします。

震災に絡んで、今回の阪神大震災から学ぶものというのはたくさんあるわけでございます。そういう中で、例えば地震で避難する人などで交通が渋滞して、消防自動車が動けなくて、水も出なかった、それで長田区を中心として大火災に至った。65 万平米と言われますから、物すごい広さになるわけでありますね。そういう大きな大火につながったわけでありまして、水の大切さとか重要性とかも学んだわけであります。

そういう消防体制を、消防力の充実強化を含めて今後の消防力整備をどういうふうに図っていくのか、その状況についてお聞かせいただきたいのと、それから、地方自治団体に対して、例えば自衛隊との協調とか、それから被害想定の見直し等々、私は必要になろうと思っておりますが、そういった地方への指導方針について、自治大臣からお聞かせいただきたいと思います。

野中国務大臣　お答えいたします。

今回の兵庫の南部地震、いわゆる阪神・淡路大震災におきます被害の教訓を生かしながら、地域の防災計画にこれを十分生かしていかなくてはならないと考えておるところでございます。

特に、私ども消防庁は１月の 19 日、被災の翌々日でございますが、全国の消防防災主管課長会議を開催いたしまして、直ちに地域の防災計画の見直しを推進するようにしたところでございます。また、地方から、それぞれ職員が今救援に駆けつけております。その被災現場で学ぶことによって、そして防災計画を見直していく。あるいは、この防災計画の見直しにつきまして、項目を設けまして、２月６日付で消防庁の次長名の通達をいたしまして、緊急の点検を実施をして早急に見直すように指導をしたところでございます。

特に、直下型の今回の地震でいわゆる地方公共団体の中枢機能に重大な影響が及んだわけでございますので、そういうときにおける職員の動員配備体制、情報の収集・伝達体制、応援、こういう迅速な初動の体制を確保することが特に重要であると考えておりますし、また、今回の地震災害では消火栓がすべて使えなかったということを考えまして、耐震性の貯水槽、あるいは河川その他水利を多面的に使う方法等を考え、はしご車等の整備を十分にやっていかなくてはならないと考えておるわけでございます。

自衛隊との関連につきましては、災害対策基本法に既に、その会議に自衛隊の関係者を入れること、あるいは自衛隊の派遣についても定めておるところでございますので、これが有効に機能されるようにこれからも指導をしてまいりたいと考えておる次第であります。

大口委員　それでは、現在神戸市あるいは西宮市、芦屋市において統一地方選の繰り延べ問題、これを繰り延べてほしいという要請が来ておると思います。これにつきましては、一つの地方公共団体のみに適用される特別法は、法律の定めるところにより、その住民の投票においてその過半数の同意を得なければいけない、こういう憲法 95 条の規定がございます。

私は、この規定は地方公共団体の本質にかかわるような不平等、不利益な特例の場合にこういう住民投票が必要である、こういうふうに考えるわけでありまして、この場合、選挙の適正な管理、執行が望めない、それは参政権を守るということにとっても適してはおらない、こう考えますと、憲法 95 条には抵触しないでこの特例の繰り延べという立法ができる、こう考えますが、自治大臣、御所見をお願いしたいと思います。

谷合政府委員　お答えいたします。

被災地における地方統一選挙について、法的な措置を講ずるのか、あるいはその内容をどうするのかということにつきましては、これから兵庫県の選管の意向等も十分踏まえた上で具体的に検討する、こういうことになると思います。ただ、その際に法的措置を講ずるという場合において、憲法 95 条の規定との関係ということにつきましては、具体的に今白紙でございますけれども、十分考慮の上で検討していくということになろうかと思います。

大口委員　時間がもうわずかになってまいりました。

今回の経験を生かしまして、やはり防災マップというもの、これは真剣に考えていかなければいけないと思います。釧路市におきましては、１年９カ月の間に２回の地震がありましたが、その釧路沖地震の教訓を得まして、防災マップを全戸に配布した、こういうことでございます。そういう点で、防災マップの全戸展開、またはその自治体レベルにおける全戸配布、こういうことも私は今回考えるべきじゃないか、こう思います。

また、地域防災計画の見直しにつきましても、ことしの９月１日に防災の日がございます。その防災訓練のときに、今回のものを見直して、ことしの９月１日から、見直した地域防災計画に基づいて訓練をすべきではないか。そしてまた、自治体間のいろいろな連携というものが大事でございます。そういう点では、共同で中小の自治体間における地域防災計画というものを考えていく、こういうことも大事ではないか、こう思っております。

（略）

野中国務大臣　最初に、防災マップの問題でございますけれども、今御指摘のように、釧路市を初め一部の各地方公共団体におきまして、住民の防災意識高揚のために各戸に配布されていると私どもも承知をいたしております。例えば、液状化マップ等につきましては、６都道府県において地域防災計画に掲載をされ、各市町村でも多く取り扱われておるところでございます。今後、こういう地震の経験を踏まえまして、防災マップに各自治体で鋭意取り組まれるように私どもも指導をして、有効にこれが活用されるようにやってまいりたいと考えておる次第でございます。

地域防災計画の見直しにつきましては、消防庁といたしましては、毎年地域災害対策に関する諸検討を行っておるところでございます。今回も、去る１月 19 日、先ほども御答弁申し上げましたように、全国消防防災主管課長会議におきまして、その点検の作業を行う９項目を示しまして、この見直しを図り、また２月６日付でも消防庁次長名をもって防災計画にかかわる緊急点検事項について通達をいたした次第でございまして、今後も、より地域の実情に即した実践的なものになるように地方公共団体を指導してまいりたいと考えておるわけでございます。

また、委員御指摘のように、大規模、広域的な災害に対しまして、地方公共団体の区域を超えて、機動的、効果的に対処できる地方公共団体間の相互の連携を強化する必要があるわけでございます。災害対策基本法におきましても、防災対策を広域的で実施することが効果的な事項として協議会を設置するようにされておるところでございます。また、それぞれ関係の都道府県あるいは政令指定都市におきましてこの協定を結んでおるところもあるわけでございますので、今後一層、地域防災計画の充実におきまして、緊密な連携あるいは協力体制が確立できるように指導をしてまいりたいと考えておるわけでございます。

（以下略）

中田委員　　再度繰り返しますが、本当にこれは立派な内容になっておるというふうに先ほど見させていただきましたし、また、この地誌の大きなメリットは、しっかりとしたシミュレーションが行われている。ですから、例えば長田地区、今火災で本当に悲惨な状況で、私も行ってきましたが、そういう状況でした。ここに関しても、もう既に全焼地域であるという、そういったシミュレーションも行われているわけですね。

ですから、これは各自治体が、どうも調べてみますと、大阪、兵庫、神戸市、それぞれの自治体がなかなか重く受けとめてないで、そしてまた自衛隊との訓練その他に役立てていないというのが残念で仕方がないわけであります。

まだこれはできて間もないわけでありますけれども、今後ぜひ、これは自衛隊の力の大きさ、役割の大きさというものを我々国民全員が認識を今回しているわけでありますから、役立てていかなければいけない。今までのところどうもそこの部分が役立っていないように思うのですが、自治大臣に、そこのところ、各自治体がどういった形でこれを受けとめられておられたのか、ちょっとお伺いをしたいと思います。

野中国務大臣　　委員御承知のように、災害対策基本法におきましては、その 15 条におきまして、当該地域の防災計画の作成を行います場合には、都道府県の防災会議の委員として、陸上自衛隊の方面総監またはその指名する部隊の長を充てることといたしております。また、その 35 条におきましては、自衛隊の災害派遣の効率化に関する事項が定められておるところでございます。したがいまして、地域防災計画上、自衛隊の派遣要請については調整が図られておるところでございます。

今後とも、今回の阪神・淡路大震災の教訓を踏まえまして、自衛隊との合同訓練の実施等、地域防災計画の的確な運用を地方公共団体で行われるよう指導してまいりたいと存ずる次第でありますが、委員が今お示しの資料につきまして、防衛庁において、そんな公費でつくられたということは私は承知をいたしておりません。

中田委員　　自治大臣にぜひお願いをしたいのは、もう各地においていつこのような災害が起きても対応できるように、各自治体との自衛隊の訓練の計画、こういったものを各自治体にぜひ御指示をいただきたいというふうに思うわけであります。

新聞等の調査でありますと、これは産経新聞の 12 日のアンケートですと、47 都道府県のうち３都道府県４政令指定都市がまだ自衛隊との共同した防災訓練などを毎年きちっと行っておらぬということでございます。そういう意味においては、これはしっかりとやっていかないとこういうような事態がまた出てきてしまうというふうに思うわけであります。

この部分、それぞれの自治体、濃淡あるでしょうけれども、自衛隊との連携、今後充実をしていくために、現状の認識と、それから今後これに対する連携の強化についての御見解をお伺いをしたいと思います。

野中国務大臣　　今後、防災の日を中心といたしまして行います防災訓練につきましては、消防、警察初め自衛隊あるいはライフライン事業者等関係機関の多岐にわたる皆さんの御参加をいただきまして、自衛隊の参加ももちろんのことでございますが、今回の地震被害の教訓を踏まえまして訓練のあり方を再検討してまいりたいと考えております。

佐藤（茂）委員　　（中略）

今回、先週のときに奥尻町長さんも釧路市長さんも、非常に食料等の事前の備蓄の必要性ということを訴えておられたんですね。当然、今回なんかもよくわかるように、自治大臣は関西の方ですからよくわかると思うんですが、２号線と 43 号線の２本しかなくて、43

号線は阪神高速が倒壊していて、２号線１本だったんですね。交通網がほとんど遮断されているという状態で、何日間か自治体が生き延びないといけないという、そういう状況がこれからもこういう災害のときは考えられると思うんですね。

そのときに、やはり食料を中心とした備蓄をきちっとしていかなければいけないことは重々各自治体の方々わかっておられるんですけれども、そういう対策は当然必要だと思うんですが、そのときに言われていたのが、釧路市長さんの言葉ですからあれですけれども、例えば北海道でアンケートをとっても、札幌市と釧路市だけが今は備蓄している、札幌市も１万食で、釧路市に至っては今の段階で 150 食ぐらいしか備蓄をしていないと言う。奥尻町に至っては、食料は備蓄していなくて灯油だけを備蓄しているという、そういうお話だったんです。

なぜそうかというと、こういうものには非常にお金がかかるので予算がつけづらいという、そういう発言をされていたわけです。こういう備蓄に対しての対策を強化するために財政的配慮とか支援が必要だと思うんですけれども、自治大臣の御所見をお伺いしたいと思います。

野中国務大臣　各地方公共団体におきまして、災害時におきます備蓄につきまして、今回の場合に限って考えますと、関係のそれぞれ機関にリースで契約をしておった、そして、自治体みずからが備蓄を倉庫等で行うような状態になかったということは、私ども大いなる反省点でございました。やはり、この時期におきますと、みずから倉庫に備蓄する部分と、そして契約を業者にする部分と分散をして、いろいろな対応に備えておかなくてはならないということを深刻に今回の経験で学んだわけでございます。

委員が御指摘になりました備蓄等の防災対策につきましては、普通交付税の単位費用において所要の措置を講じておるわけでございますけれども、防災の資機材の地域備蓄施設及び地域総合整備事業などを活用した防災街づくり事業というのを起こしております。これなどによりまして、今後、今回の阪神・淡路大震災の被災者の救済における幾つかの教訓を踏まえまして、地方公共団体が地域の実情に即して安全な町づくりがさらに積極的に行えるように、地方公共団体を指導してまいりたいと存じております。

佐藤（茂）委員　もう一点だけ自治大臣に最後お尋ねしたいんですけれども、午前中に、たしか大口委員の方からだと思いますが、釧路市が、釧路沖地震から１年９カ月後に東方沖地震を経験した、その１年９カ月の間に非常に防災対策を強化されて、被害が約６分の１に終わったわけですね。市長さんの話ですと、市民に対する啓蒙活動というのを非常に活発にされたそうでございまして、その一つが、きょう釧路市からちょっといただいたんですが、「津波防災マップ」というものを全戸配布して、いざそういう地震が起きたときに避難行動がよりスムーズにいくようにあらかじめ徹底しておいたという、そういうお話をしていただきました。

大臣は御存じかわかりませんけれども、今一般の国民は「民間防衛」というこの本が非常に売れ筋だそうでございまして、これは、日本政府が出したのではなくてスイス政府が出しているわけですね。緊急のときにどうしたらいいのか、どういうように生き延びればいいのかということが明確に書かれた本なんですけれども、そういう意味では、今国民が、いかに身を守るのか、また、いざそういう地震等が起きたときにどうすればいいのかということを非常に求めているわけでございまして、ぜひこれは国で１本ということではなく

て、各自治体ごとにこういう防災マップの作成等を強く推進していただきたいと思うんですが、自治大臣の御所見をお伺いしたいと思います。

野中国務大臣　御指摘のように、釧路市におきまして、その後「津波防災マップ」を作成されまして、全戸配布をされましたそのパンフを私も見せていただいたわけでございます。住民それぞれが地震の発生時に自分の身を守るための方法を取得しておくというのは、災害の避難場所あるいは災害の起きたときにおける被害を軽微におさめていく上で重要な課題だと考えております。

地方公共団体に対しましても、私どもも防災の日等の機会をとらえまして、それぞれ避難場所あるいは地震時の身の守り方、持ち出し袋等の重要な問題をパンフレットにして配布することを指導しておるわけでございますが、今後も、今御指摘になりましたような防災マップを作成し、啓蒙普及をするように地方公共団体を指導してまいりたいと考えております。

村井委員　それから、瓦れきそれからごみの処理、これはもう何といっても復興の第一歩でありまして、これは私は国の責任で処理をするべきものだと思うのでありますが、何しろ急ぐ話でありますから、二次補正で相当きちんとやっていただかなきゃいけないんだろうと思っております。

それから、被災地域におきまして、生活の安全、治安の維持確保あるいは交通秩序の維持のために、全国から多数の警察官が加勢に駆けつけられる。その派遣費用、これは国が当然二次補正で対応するということが必要なんじゃないだろうか。

さらには、被災住民の医療、衛生の確保のために要した費用を補てんするとか、被災した医療機関や社会福祉施設の再建を急ぐとか、このための助成も二次補正で手当てするべきだと思っておりますけれども、この辺はどうなんでしょうか。

それから被災住民の生活再建のための支援について、現在２食しか支給されてない食事を３食支給にするとか、生活物資を確保するとか、災害弔慰金、見舞金の速やかな支給、それから生活福祉資金貸付制度の特例措置に伴う助成、無担保の生活資金融資の拡大に伴う必要な助成、こういった点、国として急いで二次補正に盛り込むべき問題ではないか。

大変包括的でありますけれども、このあたりにつきまして、これは厚生、自治というようなことになりますか、それぞれ……。

野中国務大臣　被災地域におきます警察官の活動につきましては、兵庫県警はもとより全国から多数の警察官を派遣いたしまして、警察の総力を挙げて現在対処しておるところでございます。

被災期間が長引いてまいりまして、避難所の問題もありますので、現在は 5,500 名の応援を行い、そしてそれに兵庫県警を加えまして、３万人体制で臨んでおるところでございます。特に最近は、100 名に余る婦人警察官を避難所に重点的に配置をいたしまして、避難者のケアを行ったり、またパトロールを行っておるところでございます。

消防につきましても、消防の施設が破壊をされたり、あるいは損傷しておるわけでございますから、これにつきましては、地方公共団体の意向を聞きながら、それぞれ第二次補正でお願いをしておるところでございます。（以下略）

参議院　災害対策特別委員会　平成７年２月 15 日（水）午後１時 01 分開会

国務大臣（小里貞利君）　　現況を御報告申し上げます。

去る１月 17 日午前５時 46 分ごろに発生した阪神・淡路大震災は、２月 14 日 11 時現在、被害は死者 5,329 人、行方不明者２人、負傷者 34,568 人などの被害を発生させたほか、鉄道、交通関係では、新幹線が高架橋の落下により一部不通、阪神高速道路が倒壊により一部不通といった被害も生じ、ガス、水道等のライフライン関係では多数の世帯で今も断水等が続いております。

現在、政府におきましては、関係地方公共団体が行う復興事業への支援、その他、国が講ずる復興のための施策に関する総合調整を行う復興本部を設置するべく法案作成作業を急いでいるところであります。また、復興のための施策について総合調整を要する事項を調査、審議するため、阪神・淡路復興委員会を設置し、大所高所から内閣総理大臣に復興についての御意見をいただくこととしております。

また、兵庫県南部地震による被害については、その規模が特に大きいことに加え、今後の復旧・復興対策の推進の際に統一的な名称が必要なことから、災害名を阪神・淡路大震災と呼称することを 14 日の閣議において御了解いただいたところであります。

現在、政府が重点的に取り組んでいる施策について御説明申し上げますと、兵庫県南部地震による災害を激甚災害として指定するとともに、公共土木施設災害復旧事業等に関する特別の助成等の措置を講じることといたしました。また、大量に発生した損壊家屋等の瓦れき処理については、新たに解体も含めて公費負担を行うことといたしました。

次に、住宅対策については、国有地、公団所有地等の提供等により応急仮設住宅については約３万戸を３月末までに供給すべく最大の努力を払うとともに、さらに地元の要請にこたえて１万戸の追加を決定したところであります。

次に、中小企業の速やかな事業の立ち上がりを支援する観点から、激甚災害指定に伴う措置に加えまして、低利融資の充実強化、無担保・無保証人貸付制度の充実、貸し工場・店舗の整備に対する無利子融資等の支援策を決定したところであります。

また、国の災害対策の基本である防災基本計画に関し、今般の阪神・淡路大震災を初めとする大規模災害の教訓等を踏まえ、見直しを行うこととしております。

さらに、災害時における情報伝達のあり方や災害からの復興に関する特別立法については、鋭意検討を進めているところであります。

以上、阪神・淡路大震災に関し、その被害の現況等について御報告申し上げた次第であります。より詳細な現況につきましては、後ほど防災局長より説明いたします。

政府といたしましては、今後とも関係省庁が一体となって兵庫県、神戸市など関係被災自治体と緊密に連携しながら、各種の対策を総合的かつ迅速に推進するとともに、事態の推移に応じ適切な措置を講じてまいる所存でありますので、委員長初め各位の皆様方の御協力をお願い申し上げます。

政府委員（村瀬興一君）　　お手元に「阪神・淡路大震災について」という紙をお配りしてあると存じますので、それをごらんいただきながら御報告させていただきたいと思います。

まず、被害状況でございますが、ライフライン、交通関係でございます。

まず、水道でございますが、直後には約 120 万戸で断水をいたしましたが、２月 14 日現在では 18 万３千戸で断水というところまでこぎつけておりまして、２月末には仮復旧をするという見込みでございます。

電気でございますが、約 100 万戸が直後には停電いたしましたが、１月 23 日の 15 時には停電は解消しているということでございます。

それからガスでございますが、ピーク時には 85 万７千戸の供給停止がございましたが、２月 14 日現在では 58 万８千戸で供給停止という状況でございます。他事業者からの応援を含めまして約８千名が復旧作業中でございますが、いつまでに復旧という確たることを申し上げる状況ではないわけでございます。

それから電話でございますが、ピーク時には約 30 万を超える加入電話に障害が出ましたが、現在では家屋の倒壊によるものを除き復旧をいたしております。家屋の復旧に合わせて完全復旧に努めるというところでございます。

それから次に鉄道でございますが、新幹線につきましては京都－姫路が当初不通でございましたが、現在では新大阪－姫路間が不通ということでございます。復旧は連休過ぎの見込みということで、現在バスで代替輸送しているという状況でございます。

それから在来線の JR でございますが、須磨－神戸間が不通ということでございましたが、現在では住吉－神戸が不通ということでございます。これにつきましても、全線復旧は連休過ぎの見込みということで、バスで代替輸送しているということでございます。

次に道路でございますが、名神高速道路につきましては京都南－西宮が通行どめでございましたが、現時点では上り西宮－尼崎間、それから下りが不通でございましたが、下りにつきましては豊中－西宮間を除き、全区間が一般供用している。豊中－西宮間につきましては、緊急輸送ルートということになっております。

それから阪神高速道路でございますが、当初は全線が通行どめということでございましたが、現時点では３号神戸線の尼崎東－月見山間、５号湾岸線の鳴尾浜－六甲アイランド北の区間を除きまして１月 19 日から一般車両、場所によっては緊急車両に限定しているところもございますが、順次交通を確保してきているという状況でございます。

次に港湾でございますが、神戸港はほとんど当初は使用不可能な状況でございましたが、公共岸壁約 150 バースのうち 68 バースが応急復旧いたしまして、そのうち 51 バースにつきましては一般輸送用にも使用できるような状況になっております。応急復旧は１月 31 日に終了しているというような状況でございます。

次に、政府の体制でございますが、今回の地震につきましては小里国務大臣を兵庫県南部地震担当大臣といたしておりますほか、総理大臣が本部長となり全閣僚により構成されます緊急対策本部を閣議決定によって設置をいたしております。あわせまして、関係省庁の常駐職員により構成されます非常災害対策本部の現地本部を神戸市に設置をいたしております。

それから、本省庁の上級幹部を非常災害対策本部員として追加をいたしておりまして、この上級幹部職員は現地本部と東京の両方で活動するということになっております。それから、関係省庁から若手の職員に出向いただきまして、小里大臣特命室というものを設置いたしまして、政府一丸となった対策について万全を期する体制を確立しているところでございます。

非常災害対策本部、地震対策関係閣僚会議、緊急対策本部等につきましてはそこに書いてあるとおりでございます。
それから、先ほどございました防災基本計画の改定につきましては、中央防災会議を１月26 日に開催いたしまして、専門委員会を設置するということを決定いたしまして、２月９日に初会合を開きまして今後の検討方向を専門委員会で議論をいたしたところでございます。
それから、避難施設にいらっしゃいます被災者の方への支援でございますが、２月 14 日現在で約 216,000 人の方が避難施設に入っておられます。この方々に対しまして、800 カ所の避難所がございますが、無料公衆電話を 2,500 台設置しております。それから、仮設トイレ 9,200 基を確保いたしまして、3,900 基が設置済みでございます。それから、仮設ふろを設置いたしますとか、常備薬を各避難所に配布する、あるいは避難所救護センターの設置、それから巡回診療体制の整備というような措置もあわせて講じておるところでございます。
何と申しましても住宅の確保が大事ということでございますが、先ほどの大臣の御説明にもございましたように、目標は４万戸ということで、２月 13 日現在３万戸を発注済みでございます。そのうち 1,232 戸が完成でございまして、355 戸が入居済みということでございます。これ以外に、公営・公団住宅の受け入れにつきましては 26,500 戸を確保しておりまして、7,029 戸について入居済みでございます。
それから、これ以外に近畿圏内で公務員宿舎、保養所等を 1,290 世帯分利用可能な状態で確保しておりますが、現在までに 75 戸が入居しております。それから、近畿圏内で国有地 243 カ所、約 320 ヘクタールを仮設住宅用地として利用可能な状態で確保しております。このうち、37 カ所 56 ヘクタールにつきましては具体的な計画が決まっておるということころでございます。
それから、旅客船等６隻を宿泊施設として利用中でございます。それからまたホテル、旅館等宿泊施設にも被災者を受け入れておりまして、そのための相談窓口も設置をいたしておるところでございます。
次のページでございますが、その他の被災者対策というところでございますが、災害救助法につきましては、そこにございますような 15 市町において適用いたしまして、所要の応急救助を実施しているところでございます。
それから、そこにございますような災害弔慰金、災害援護資金、生活福祉資金、これは小口の貸し付けでございますが、それから納税の猶予、災害復興住宅資金の貸し付け、雇用の確保といったような措置も講じておるところでございます。
それから、復興に向けて既に走り出している措置でございますが、先ほど大臣のお話にもございました激甚の指定、それから何といいましても復興の出発点になります瓦れきの処理対策でございます。崩壊した家屋等につきましては、大企業のもの等を除きまして市町村が解体までして処理をするということでございます。それから自衛隊もこれに協力するということになっております。これを円滑に推進いたすために現地対策本部、県、市町、関係者から成ります災害廃棄物処理推進協議会というものを２月３日に設置しておるところでございます。
中小企業への融資の特例は、先ほど大臣からお話がございましたように、そこにございますような、例えば低利融資の充実強化ということにつきましては、激甚では３％でござ

いますけれども、それをさらに 2.5%へ実質的に下げるというふうな措置等を講じておるところでございます。

それから、４ページの最後でございますが、市街地整備への措置ということでございます。被災市街地における市街地整備の円滑化を図りますために、４市１町におきまして、一部区域を建築基準法 84 条の建築制限区域に指定いたしまして、木造二階建ての建築物等の建築を除き、建築行為を制限いたしておるところでございます。

以上でございます。

上山和人君　日本社会党・護憲民主連合の上山和人でございます。大変時間の制限が厳しゅうございますので、もう前置きは一切省略をいたしまして端的に御質問を申し上げます。

今回の阪神・淡路大震災の対応の中でやっぱり一番強く指摘され、問われているのは初動のおくれだと思うんです。そこで私は、初動体制について少し整理をして、今後の対策等についてもお聞きしておきたい、そういう観点から初動体制について、一つは自治体の問題、二つ目はライフラインの問題、三つ目は自衛隊の問題に分けてお尋ねをいたしたいと思います。

まず、初動におくれが生じないようにするために初動体制として整備されているべきもの、欠くべからざるもの、ミニマムエッセンシャルズと言ってもいいような、最低限のどうしても初動体制として必要なもの、これをどういうふうにお考えになってかねて整備に努力をされているのか、その点をまずお聞かせください。

これは自治省消防庁だと思いますね。

説明員（森村和男君）　お答えをいたします。

まず、初動体制として一番必要なことでございますが、一番大事なことは被害の状況を的確に把握するということが最も基本になることでございます。したがいまして、被害の状況の迅速な情報収集、その後直ちに分析に入ります。そしてその次に大事なことは、災害応急活動の対応能力の分析に入ります。防災関係機関へ情報伝達いたしまして、場合によっては他団体への応援要請を求めるということになっております。

これらの初動体制に対応するために、職員の動員体制やあるいは防災行政無線等の機器類の整備が必要となることとなります。また、日ごろから実践的な防災訓練などを行って、有事に直ちに行動に移れるよう迅速かつ的確な対応が行えるようにしておくことが何よりも大切と考えます。

上山和人君　被害の把握、そのために情報収集が大切である、そして、それに基づいていろいろ外に向かっての応援を求める等の対応能力も必要だ、そういう体制を強化するためには、何よりも必要なのはやっぱり職員の問題、そういうふうにお聞きできたんですけれども、それでよろしいですね。

それにつきまして、初動要員という言い方があるのかどうか、この初動要員をどういうふうに各自治体が確保しているのかどうかということについて、どのように実態を把握されておりますか。

一つは、東京都の例を今申し上げますから、それに準じて全国の実態の把握ができておればお答えいただきたいんです。

東京都は、平成３年でしたか、新庁舎が完成したときに、あわせて初動要員用の住宅を建設されておりますね。273 戸が災害対策職員住宅として建設をされております。これは

初動要員用の住宅と説明をされておりますけれども、単身用 121 戸、家族用 152 戸、合わせて 273 戸の初動要員用の住宅が併設をされている。そこに、義務居住と言われておりますけれども、273 名の初動要員が居住させられているといいますか職務上の問題として居住させられております。家賃はどうなんですかと聞いたら、一般の都庁の職員住宅の半額にしてある、あとの半額は拘束料だと、こういうふうにおっしゃいました。

そういう初動要員用の住宅が整って 273 名が居住させられていて、しかも 273 名の初動要員の中に 25 名の指揮要員が指名をされております。しかも、防災センターには４名の夜間、休日を問わず常駐者がいます。そういう初動要員が確保されずに初動体制が整うはずはないわけでありますから、初動体制の一番出発点、中心というのは初動要員にあるんじゃないですか。

東京都の例は、私がおとといい都庁に行きまして担当課長からつぶさにお聞きした内容であります。ぜひひとつ、そういう都庁の例を今お出ししましたから、それに準じて全国の自治体の状況がどういうふうになっているかということについて、把握していらっしゃる内容をお答えください。

説明員（森村和男君）　先生の御指摘のように、最も理想的なのは県庁とか市役所、役場に近いところに担当職員の住宅があれば理想的なんでございますが、実態を申し上げますと宿直体制というのがあるわけでございます。

災害というのは、平常時において起きるということが問題でありまして、災害発生と同時に地方公共団体におきましては地域防災計画にのっとって応急活動を行うということになっております。

例えば、勤務時間外においての災害が発生した場合でございますが、地震の場合ですが震度４以上で職員が自主参集する、非常召集しなくても震度４以上は自主的に参集しなさいというのが、全国で 31 都道府県、市町村では 517 市町村ございます。

それからまた、ただいま申し上げました担当職員の宿直というのがありますが、県では２都県でございます。それから市町村は 1,957 市町村ございます。

以上でございます。

上山和人君　そうしますと、単なる一般的な宿直体制はほとんどの自治体でとられている。しかし、担当職員の宿直体制といいますか、担当職員ですから初動要員になると思いますけれども、それは極めて今の段階では少ない、そういう実態だと理解してよろしゅうございますか。

説明員（森村和男君）　先生の御指摘のとおりでございます。

上山和人君　そうしますと、これまでそういう実態を把握なさっていたんですから、どういうふうにこの初動要員を確保するかについて御指導が行われてきたか、その経過について御説明をいただけますか。

説明員（森村和男君）　地域防災計画というものが災害対策基本法に定められておりまして、これは毎年１回見直すようになっているわけでございますが、その地域防災計画の中におきまして、常に最新のデータを入れかえてその地域社会の実情に沿った実践的なものにしてくださいということで指導してまいりました。

今般、１月 19 日の全国消防防災主管課長会議におきましても、地域防災計画の見直しを直ちに行うよう依頼したところであります。また、２月６日付の消防庁次長通達においても、緊急点検を実施してその中身を見直していただきたいということで、特に初動体制

の見直しについて実効性のある、行動力のあるものにしてもらいたいということでお願いしてあります。

上山和人君　実態が大変不十分なものであるということをお互いによく確認することができるんですけれども、今、おっしゃるように既に自治省では防災計画の見直しを各自治体に要請されているようでありますけれども、今後の防災計画の見直しの中で初動要員の確保についても、これは東京並みとはだれだって言えませんけれども、そういったモデル的な存在があるわけですから、それを参考にしながら、極力初動要員の確保に努めるようにという指導を今後この阪神・淡路大震災の教訓に学びながら強化なさるおつもりがあるかどうか。

説明員（森村和男君）　ただいま申し上げましたように、今後とも地方公共団体の初動体制の充実強化のためにそのように指導してまいりたいと考えております。

上山和人君　わかりました。大変重要な問題だと私たちは思っておりますので、ぜひその点は、初歩的なミニマムエッセンシャルズの最たる課題として充実強化されますように、その御指導をお願い申しあげておきます。

もう一つ。やっぱり初動におくれを生じないようにする。先ほど御説明がありましたけれども、指揮系統、そしてその指揮を、情報の伝達を十分漏れなく行えるようにするためにはやっぱり連絡網だと思うんです。

既に政府方針が発表されておりまして、きのう 14 日に、47 都道府県と中央省庁を結ぶ中央防災無線網を整備する、そのための予算措置を平成７年の第２次補正予算に計上する方針だという政府の方針がけさの新聞で発表されて私はキャッチできたところなんですけれども、中央省庁と都道府県とのそういう連絡網について、防災無線網を新たに整備するという政府の方針がいち早くまとまったことにつきましては大変よかったと思っているところであります。

例えば東京都は、先ほどから申し上げているような初動体制の中で、防災行政無線網が非常に行き届いておりますよね。310 数局の防災無線局を設置されている。投資されたのが 200 億円余りと聞いているわけでありまして、大変コストも高い。高いけれども、これがやっぱり命綱だと思います。防災無線局を 310 数局設置して、200 億円余りを投資して整備が行われている。

やっぱり有線は災害では破壊される、断ち切られるというのはもうはっきりしているわけです。はっきりしているといいますか、大方そういう事態になることは明らかですから、やっぱり無線網をどう整備するか、ここにこれから重点が置かれなくちゃならないと思うんですけれども、そういう防災行政無線の整備状況については、特に地方自治体の実態をどのように把握されておりますか。

説明員（高田恒君）　災害時の無線によります通信連絡手段といたしまして、市町村において市町村防災行政無線というものがございます。これは、災害時におきまして迅速、的確かつ円滑に防災対策を展開する上で極めて重要であり、従来からその整備の促進を指導してきたところでございます。

平成６年の３月 31 日現在の整備率で見ますと、全国で同報系、いわゆる各戸受信機、屋外拡声機により通報を行うものでございますが、この整備率が 53.6%、車または携帯式により通信を行うもの、これは移動系と言っておりますが、この整備率が 78.2%となってございます。

今回の災害も踏まえまして、今後とも国庫補助制度あるいは防災まちづくり事業の積極的な活用によりまして、その促進を強く指導してまいりたいと存じております。

上山和人君　　53.6%なり 78.2%の整備率の数字を高いと見るのか低いと読むのか。これは率が高ければそれだけ整備されているということにはなりますけれども、それで十分だと言える問題ではないんじゃないですか。したがって、今度の震災の教訓に学ぶ上で、やっぱりこの無線網だけは余り時間を置かずに完備されなければいけないんじゃないですか。

鹿児島の風水害が一昨年の８月６日に起こりまして、そのときにも鹿児島からも大変強い整備の要請が上がりまして、私も２、３の市町村について一昨年は御配慮をいただいたことがございますけれども、そんなふうにして、常に災害が起きた後そういう整備を徐々に進めるんじゃなくて、今回のような教訓に学んで、防災行政無線網というのはこれは確かに経費は多額を要するものでありますけれども、やっぱり投資をいとわずにこの連絡網、防災行政無線網だけは国の財政援助、指導で完備するようにしなければいけないものではないかと思うんです。

今後の対応についての御見解を承りたい。

説明員（高田恒君）　　御指摘ございますように、いざ災害となりますと情報手段をいかに確保するかというのが基本になるかと存じております。そういう面で無線による情報手段の確保ということでは、こういった市町村防災行政無線を全国くまなく整備していくということが私どもの考え方でございます。地域によりまして、意識の違いで立ちおくれているところもございますが、今後私どもはそういった面も含めまして、できるだけ早期に整備されるように強く指導し、また財源措置も考えていきたいと考えております。

上山和人君　　よくわかりますけれども、やっぱり非常に大事な問題だと思いますね。みんな自衛隊への期待が非常に強くなっていますよね。災害時に、こういう緊急時に対する能力を持つ巨大な組織として、国民の目はみんな、自衛隊の初動のおくれを批判したのと裏腹に、自衛隊にどんなに大きな期待を寄せているかということがありますから、これから国会の中でも十分自衛隊の担うべき災害対策活動のあり方については論議を深めなくちゃならないと私たちも思っておりますけれども、やっぱり御点検いただきたいと思うんです。時間、まだ１カ月程度の経過しかありませんからね。

おっしゃったように、本当に災害対策活動として消防機能はどうなんだ、救助機能はどうなんだ、医療機能はどうか、さらに二次災害防止能力というのがあるのかないのか、そういう災害対策を目的にした体制点検、装備点検を急ぐ必要があるんじゃないですか。決して十分ではなかったんじゃないですか。そういう自衛隊の実情を知らずに、みんな一斉に自衛隊に注目して自衛隊に期待を寄せている。

そういう状態で、正確に整理をしながら本来任務と言われるこの面についての自衛隊の装備のあり方について見直して、早急に補強すべきところは補強する、あるいはいろんな議論を通して、その任務に沿ってどういうものが整備をされなくちゃならないかまとまりましたら、また急いでまとめて整備をしなくちゃならないことだと思いますので、どうぞ十分防衛庁としてこの点に関心を寄せて周知をしていただいて御努力を願いたいと思います。

もう少し掘り下げたいんですけれども、時間だけはどんどん過ぎておりますから少し先に進みます。

そういう状態で、私は自治体と自衛隊側、防衛庁側との関係を今度ほど考えさせられたことはないんじゃないかと思うんです。果たして自治体の方は、自衛隊の任務として果たすべき役割として災害派遣、災害対策活動の領域があるということについてどれほど自治体が今まで理解しているものかどうか。兵庫県神戸市のことは余り具体的には問いたくないんですけれども、これは平成７年度予算だって４兆７千億円ですよ、自衛隊は。24 万人を抱える巨大組織ですよ。この多額の国費を投資しているこの巨大組織の任務について、地方自治体の責任者たちがもし余り内容を知らないという状態であるとすれば、これはゆゆしい問題だと思うんです。

その点の各都道府県の責任者たちの自衛隊のそういう役割についての認識、知識の程度はどの程度だというふうに把握なさっていらっしゃるんですか。難しいかもしれませんけれども。

説明員（森村和男君）　大規模災害時におきましては、救助等における自衛隊の協力はまことに重要なことであります。災害対策基本法では、地域防災計画において重点を置くべき事項として「自衛隊の災害派遣の効率化に関する事項」というのが掲げられております。したがいまして、地域防災計画の作成を行う都道府県の中に地方防災会議というのがありまして、その委員として陸上自衛隊の方面総監またはその指名する部隊の長が委員として充てられております。したがいまして、その防災会議の中で災害時の自衛隊の派遣要請等については常に調整が図られているということになっております。また、毎年９月１日を中心とする防災週間でございますが、自衛隊の参加を得まして総合防災訓練を各地でとり行っているところであります。

したがいまして、先生の御指摘のように自衛隊の実動について認識が甘いのではないかという点でございますが、そういう地方防災会議の中で調整がとられるということで意識の低下、認識の不足ということはないと思いますが、訓練の中の充実という面について、もっと実践的な訓練のあり方あるいはヘリポートの確保等のいろいろな運用上改善する点があるかと思いますので、その点を注意して、今後とも地方公共団体の意見を聞きながら改善に努めてまいりたいと考えております。

江本孟紀君　（中略）

最後に、消防庁にお伺いしたいんですけれども、やはりアメリカでは、例えば現場がどうしようもないというような状況になると、次から次へ救助体制をとっていくために非常に、防災協定みたいな形で近隣の市だとか州だとかいろんなところで行政の枠を超えて支援活動というのがすぐできるようなそういう形になって、それがＦＥＭＡという一つの組織から判断でできるようになっておるわけですけれども、こうした仕組みもきちっと制度化をして、そしてマニュアル化ということをきちっとすればかなり災害対策に有効ではないかと思いますけれども、その点について今後どういう形で取り組まれるのか、お聞きしたいと思います。

説明員（森村和男君）　大規模な地震が発生した場合には、被災地方公共団体の対応だけではその能力の限界を超えることになりますので、当然、周辺地方公共団体の協力を求めるということになります。

今回の大震災に際しまして消防としては、救助活動それから消火活動の応援並びに毛布、肌着、飲料水、おにぎり等のいわゆる生活物資の提供、それから住宅の関連で公営住宅、公営施設等の被災者への受け入れのあっせん、それから県庁の職員とか市町村の職員の人

的応援といいいますか、こういう職員が応援に駆けつけているということで現在もやっているわけでございます。

今後ともいろいろな形でもって広域応援というのをどういうふうに今後展開していくか、消防組織法では相互応援協定を結ぶことができるということで、それぞれの地方公共団体、応援協定を結んでおりますし、それから消防庁長官の県知事に対する派遣要請ということもできます。

ただいま先生の御指摘のありましたＦＥＭＡの関係でございますが、関係省庁、調査団を組みまして近々アメリカへ行きまして、ＦＥＭＡへ訪問いたしまして、いろいろと研究するということの予定になっております。

参議院　選挙制度に関する特別委員会
平成７年２月 15 日（水）午後５時 42 分開会

山下栄一君　　（中略）

それで、残された時間でございますけれども、今回の震災に関しての自治省の取り組みについてお伺いしたい、このように思っております。

私も阪神地域に居住しておりまして、兵庫県じゃないんですけれども、大阪であるわけでございますが、これは既に指摘もされているんですけれども、実は大阪も全壊家屋、半壊家屋を合わせますと、もう 13,000 を超えるというそのような状況がございます。もちろん災害救助法も５市に適用されておるわけでございますが、大阪がそれほど大変な状況になっておるのかという、今も避難所生活をされている方は 2,000 名を超えるという状況でございまして、その住宅確保もままならないという実情もございます。そういうこともございますので、自治省のお取り組みにつきましてちょっとお伺いしたい、こう思うわけでございます。

特に兵庫県、神戸市、西宮市、宝塚市を中心といたしまして、近隣の自治体から、また全国の自治体から都道府県の職員また市町村の職員の方が多数行かれておるということで、ごく最近におきましても、全国から 4,000 人近い方でしたか、具体的な数字はちょっと今手元にございませんが、いらっしゃっておるということでございます。震災が起きた直後は、どれだけどこから来てもらおうかというふうなことも、そういう基本的取り組みもなければ余裕もないということで、ともかく近いところから、また日ごろ人的なおつき合いのところから知事さんが市長さんがお願いされて行っておったという状況でございますが、そういう形で今も短期の応急的な応援という形が行われておるということでございます。行かれている応援の職員の方もテントで、あるいは役所の廊下で休まれながら土木、建築その他医療関係で仕事をされておるわけでございます。

現在、派遣元、派遣先のどれだけの人数がどの分野に必要で、それはどこが受けて、それはどういう形で都道府県に配分するか、そういうことはどうなっておるのかということをお聞きしたいと思うわけでございます。

国務大臣（野中広務君）　　自治省、消防庁といたしましても、地震発生当初から直ちに消火救助活動のための消防職員の応援要請を緊急に行いますとともに、地震発生翌日の１月 18 日、全国総務部長会議を開催いたしました。また翌日、19 日には全国消防防災主管

課長会議を開催いたしまして協力を要請いたしました。さらに１月 25 日には、大阪市におきまして近畿、中国、四国関係の知事さん及び政令指定都市の市長さんの緊急の会合を私からお願いいたしました。知事、市長さんから特に職員の応援派遣につきまして幅広くお願いを申し上げたところでございます。

そうした中から中部地域からも御協力をいただくことになり、その輪は全国に広がりまして、大変多くの全国の自治体関係職員の皆さんが被災者の収容、医療、環境衛生、建築、水道等幅広い分野で活躍をいただいて、御支援をいただき、心から感謝をしておるわけでございます。

大変劣悪な条件で委員が今おっしゃいましたような勤務についていただいておるわけでございますけれども、現在におきましては、地震発生の翌日から県庁の広場におきまして、また県庁の中にも部屋を借りまして消防庁の災害対策本部を置きますとともに、消防庁次長を消防だけでなく自治省の代表として送りました。そのもとに消防庁の職員が常駐いたしまして、各都道府県の協力の連絡窓口として今も勤務をいたしておるところでございます。さらに、被災地の要望を踏まえながら、それぞれ必要な要員の確保を都道府県あるいは関係市にお願いをしておるところでございます。

これからも引き続き、被災地のニーズを的確にとらまえながら、各関係地方公共団体の協力のもとに人的支援をしてまいりたいと考えておるわけでございます。

気象庁の地震名は、初めいわゆる兵庫県南部地震ということで震源地を中心として決められておったわけでございますけれども、委員から今御指摘ございましたように、大阪も大変な被害を受けておるわけでございますので、昨日の閣議におきまして「阪神・淡路大震災」と呼称を変えたわけでございまして、大阪、兵庫両面にわたりましての支援をこれからもやってまいりたいと考えておるところでございます。

山下栄一君　短期の応急的な人的支援につきましては、先ほどちょっと申しましたように、当座はともかく近隣のところからどんどんボランティア精神そのもので応援しようということで行かれておったわけでございます。だけど、これももうそろそろ１カ月になろうとしているということで、今消防庁の方でコントロールしながら各自治体に応援を、配分のお願いもしておるというお話を承ったわけでございますけれども、余り特定のところだけがむちゃくちゃ負担しているということでもまずいのではないかと思います。やはりそういうコントロールも必要であると思うわけでございますが、この派遣されている職員の身分について、またこの財政負担につきましても大変重要な問題になってくると思うわけでございます。

身分につきましては、いろいろ自治省の方にお聞きしますと、緊急短期の場合は公務出張ということで派遣元の出張ということで兵庫の方に行くと。費用負担についても当面、もちろん出張ですから当然派遣元が負担するということになっているわけでございますけれども、もうすぐ４月でございますし、４月から新しい人事体制にもなります。また、各地方公共団体におきましても予算の議会が始まるわけでございまして、中長期的な派遣ということも、これ２年とか３年ということで考えていく必要があろう。そのときの身分はどうなっていくのか、また費用負担につきましても国としてどういう応援をされるのかということをお聞きしたいと思います。

国務大臣（野中広務君）　当面の応援につきましては、今委員から御指摘があったとおりでございます。今後、なお長期にわたりまして本格的な復旧・復興事業を円滑に遂行す

るためには、各関係地方公共団体に御無理をお願いいたしまして、中長期にわたる派遣の支援がなお必要であると考えておるわけでございます。

その際には、地方自治法第 252 条の 17 に規定をいたしております「職員の派遣」、すなわち派遣職員が派遣を受けた地方公共団体の職員の身分をあわせて有する方式によることが適当であろうかと考えて、現在検討を進めておるところでございます。

自治省といたしましては、兵庫県等の要請を踏まえまして、地方公共団体による人的支援が引き続き円滑に実施されますよう地方公共団体間の調整に十分意を用いていきますとともに、派遣の方式、派遣職員の身分の取り扱い等の具体的内容について適切に指導をしてまいる考えでございます。

また、今回の復興には上下水道、住宅、道路、都市計画、港湾等、多岐にわたる分野でそれぞれ多くの人的支援が必要でございますので、御指摘のように他の地方公共団体の協力を欠くことができないのでございます。こうした中長期の人的支援につきましては、派遣する職員の身分の取り扱い、勤務の態様、財政負担等についてあらかじめ関係団体間で十分に協議を行った上で実施するべきであると考えております。いずれにいたしましても、関係地方公共団体の財政運営に支障が生ずることのないように自治省といたしましては十二分に配慮を加えてまいりたいと存じます。

なお、地方自治法上の派遣による場合には、当該職員の給与は原則として派遣を受けた団体が負担をすることが適当であると考えて、私どもそのように承知をして、その上に立って財政措置を講じてまいりたいと考えております。

山下栄一君　今大臣に御答弁いただきましたように、中長期的の場合は、１年とか２年とか３年の場合は公務出張から地方自治法 252 条の派遣という形になる。派遣先が、要するに兵庫県の方が負担する、そういう形になるということでございますけれども、派遣元の方は大阪府を初めといたしましてどれぐらいの数になるのか。

２月の中旬でございますので、これから時間の余裕が余りないわけでございますけれども、多くの方が派遣されると地元の日常業務に支障を来すことが考えられるわけでございまして、その手当てをしなきゃならない、補充をしなきゃならないということです。これはもちろんいろいろ各派遣する側でどんなふうな形で穴埋めしていくかといいますか、手薄なところを強化していくかということを考えなきゃいかぬわけですけれども、この辺のことについては自治省は御相談に乗られていると思うんですけれども、どんな形が考えられているんでしょうか。

国務大臣（野中広務君）　お説のように、中長期に及んでまいりますと、当面、統一地方選挙等もあるわけでございます。引き続いて参議院選挙等もあるわけでございます。特にまた、新年度の事務が始まっていくという状況でございます。それぞれ所管の専門職が派遣をされるわけでございますので、派遣をする当該地方公共団体については多くの困難を求めることになるわけでございます。私ども全国知事会あるいは市長会、町村会等と十分話し合いを進めながら関係自治体との連携をとり、さらに財政措置を特別交付税を含めて十分な配慮を加えながら、それぞれの地方公共団体が、困難でございますけれども、このいわゆる阪神・淡路震災の復興のために大きな理解と協力をいただくために一層努力をし、御理解をいただき、協力をいただいてまいりたいと考えておるところでございます。

山下栄一君　今回の震災に伴います各派遣元、派遣先の自治体のそれぞれの財政負担については国が積極的に応援していく、支援していくということでございますけれども、地

元の自治体の方では、応援してくれるということらしい、だけれども、これが明確な形で、例えば文書とかいうそういう形で、応援してあげますわということだけじゃなくて、具体的な明確な形で文書等で地元の負担はないぞ、任しておきなさい、国が応援するからというそういう形では何かされていないようにお聞きしておるわけでございますが、この点についてはどうでしょうか。

国務大臣（野中広務君）　当初は、それぞれ神戸市を初めとする被災地方公共団体では、全国からの受け入れについて、どこでどのように手伝ってもらうかという戸惑いもあったようでございます。けれども、現在は、先ほど申し上げましたように、自治省あるいは消防庁といたしましても現地に対策本部あるいは調整本部を設けまして、県及び市、町との連携を密にしながらそれぞれの自治体のニーズに応じて派遣を要請しておるところでございます。

それぞれの被災自治体におきましても一定の落ちつきを持ってまいりまして、そして整然と受け入れられるような状況が出てまいりましたので、今後は委員が懸念をされるような状況は十分解消をされていくと考えておるわけでございます。

山下栄一君　ということは、大臣、今回の震災に伴う新たな地元自治体の負担につきましては、これは国がとにかく地元に負担させないということで理解してよろしいのでしょうか。

国務大臣（野中広務君）　それぞれの自治体の財政負担を求めないという上で、自治省として財政措置をしてまいりたいと考えておるところでございます。

なお、今回のような予期しない大震災でございますので、それぞれの自治体の職員が現地に入って、そして被災地の実情をつぶさに学び、そういう中からそれを持ち帰って地域防災計画の中にもそれぞれの自治体で生かしていくという大きな意義もあると私ども考えておりますので、自治体の協力をそういう意味でも求めてまいりたいと考えておる次第でございます。

衆議院　地方行政委員会　平成７年２月17日（金）午前10時00分開議

川崎委員長　これより会議を開きます。

ただいま付託となりました内閣提出、地方税法の一部を改正する法律案を議題とし、趣旨の説明を聴取いたします。野中自治大臣。

地方税法の一部を改正する法律案

〔略〕

野中国務大臣　ただいま議題となりました地方税法の一部を改正する法律案の提案理由とその要旨につきまして御説明申し上げます。

阪神・淡路大震災の被災者の負担の軽減を図るため、個人住民税の特例措置を講ずる必要があります。以上がこの法律案を提案いたします理由であります。

次に、この法律案の要旨につきまして御説明申し上げます。

阪神・淡路大震災により住宅や家財等の資産について損失を受けたときは、平成７年度個人住民税において、平成６年中の所得につき、当該損失の金額を雑損控除の適用対象とすることができる特例を講じることといたしております。

以上が地方税法の一部を改正する法律案の提案理由及びその要旨であります。

何とぞ慎重御審議の上、速やかに御可決あらんことをお願い申し上げます。

北沢委員　（中略）

問題は、今回の法案の趣旨がどのように執行され、施策の全きを期するかにかかっている点にあるわけでありまして、以下、何点かについて質問をいたしたいと思います。

初めに、雑損失については、住民税にかかわるものについては二通りあるわけでありますが、その中で家屋、家財の損失にかかわる問題、そして主として私のお尋ねしたいのは固定資産税についての損害の評価体制についてでありますが、先ごろ現地におきまして被災者罹災証明書が発行されましたけれども、非常に紛糾をいたしまして、15%の方が再調査を要請するということがございました。

とにかく、公平な評価が行われる体制ができるかどうかということ、また十分な体制があるかどうかということが問われるわけでございますが、この点について、まずお尋ねをいたしたいと思います。

佐野（徹）政府委員　今回の阪神・淡路大震災では、多数の家屋が被害を受けておりますが、特に被害の多かった神戸市にありましては、その被害状況を判定するに当たりまして、政令指定都市の応援を求め、この求めに応じて派遣された職員とともに家屋の被害状況の調査に当たったと聞いております。これから調査を行う市町村におきましても、他の市町村からの応援を得るなどにより十分対応できると考えておりますけれども、自治省といたしましても、市町村の意向を踏まえ便宜を図るなど、評価体制に万全を期するように配慮する考えでございます。

なお、神戸市におきましては、罹災証明の早期発行のため限られた時間で被害状況の調査を行わなければならなかったという事情がございますし、また、家屋の所有者が避難していることなどによりまして、主として外観からの調査を行ったところでございますが、調査結果に不満のある家屋の所有者から申し出がございますれば、その方の立ち会いのもとで家屋内部の再調査を行うなど、公平な評価に最善を尽くしていると聞いているところでございます。

災害の被害認定につきましては、昭和 43 年以降統一化が図られておりますので、各市町村間におきましても、公平な評価が行われると考えておりますが、御指摘のとおり、このことは大変重要なことでございますので、必要に応じて適切な事業運営を行うなど、公平な認定が行われるように努めてまいりたいと考えているところでございます。

北沢委員　それでは次に、固定資産税について、既に通達等で現地におろされていると思いますが、減免の考え方についてお尋ねをいたしたいと思います。

野中国務大臣　今委員御指摘の固定資産税の減免のあり方でございますけれども、災害時におきます固定資産税の減免につきましては、地方税法の 367 条に基づきましてその規定を設けられており、それぞれ市町村の条例で減免することができることになっておるのは御承知のとおりであります。

この規定を受けまして、減免の基準といたしましては事務次官通達をもってなされておるところでございます。事務次官の通達では、損害の程度等一定の基準によりまして固定

資産税の減免を行うこととしておりまして、今回の阪神・淡路大震災にかかわります平成６年度の固定資産の課税についても、この次官通達によりまして各市町村が減免等所要の措置を講ずることが適当であると考えまして、既にその旨を１月 25 日付で税務局長名をもちまして通達をしたところでございます。市町村において、今後条例改正等適切な運用が図られるものと考えております。

また、今回の災害の広域性、被害の甚大性等を考えますときに、基本的には平成７年度におきましても平成６年度に準じて通達を基準として減免を実施することが適当であると現在考えておるところでございます。

北沢委員　それでは、減免を行った場合における地方財政の処置についてどのようにされるのか、お考えをお聞きしたいと思います。

野中国務大臣　今申し上げましたように、今回の大震災が被害が非常に甚大でございますだけに、これを受けました団体において、先ほど申し上げました地方税法及びこれに基づきます通達の基準を踏まえまして、地方税の期限の延長、徴収猶予及び減免について適切な運営を図られることを考えておるところでございます。そのため、地方税の減税に伴います被災地方公共団体の減収は、今回の被害がまことに甚大でありますことから、相当な規模に上ることが想定をされるのでございます。

このようなことから、今回の大震災につきましては、基本的には、減収額の全額を対象といたしまして歳入欠陥債を配分することといたしております。その減収を補てんしますとともに、その元利償還につきましては、今日現在では 57%を元利償還することになっておるのでございますけれども、今回の震災の甚大性に伴いまして、兵庫県分につきましては 80%、さらに市町村分につきましては 75%を特別交付税で措置いたしたいと考えておるところでございます。

北沢委員　申告については、国税、地方税の税務上の協力ということが非常に大切であろうというふうに思います。所得税の確定申告の窓口を市町村でも受け付けるということで聞いておりますが、今回の被災市町村における当面の国税側との協力関係はどのようにされておるのかどうか、お尋ねをしたいと思います。

佐野（徹）政府委員　市町村におきます所得税の確定申告の収受は、国と地方との税務の協力措置の一環といたしまして実施されておるものでございます。このことは、納税者である住民の方々にとりましては、申告書提出の便に大いに役立っているというように考えているところでございます。

なお、全国の市町村において収受いたします所得税の確定申告書は、平成５年分で見ました場合には全体の 20%強を占めておりますが、今回の被災市町村におきましては、平均で約 22%程度、件数では約 24,000 件の確定申告書を受理している状況でございます。

北沢委員　それでは、国税庁側にちょっとお尋ねをいたしたいと思いますが、今回の所得税や個人住民税の申告受け付け事務は、非常に私は大変だと思うわけでありますが、国税と地方税の税務協力が行われることを考えれば、税務署の窓口と市町村の窓口と同じ扱いが行われるようこれまで以上に密接な協力が不可欠だと思いますが、それについていかがでしょうか。

野中国務大臣　委員御指摘のとおりでございまして、今回の申告の場合は通常の申告を必要としない給与所得者等でも申告を行うことが予想をされまして、申告者の数は大幅に増加をすると予想をされます。

自治省といたしましては、国税庁とも密接に連携をとる一方、関係地方公共団体に対しましても、所轄の税務署との連携をこれまで以上に密にいたしまして、受け付け事務に遺憾のないように適切に指導をしておるところでございます。

北沢委員　私は、特に市町村から、この損失の確定事務のノウハウが非常に不足をしているというふうに不安の声が聞かれるわけでありますが、このような不安に対しまして、国税庁は税務協力を実のあるものにするために十分に情報を提供する対応をするべきだと思いますが、国税庁にこのことについてのお尋ねをいたしたいと思います。

北沢委員　今回は非常に緊急的なことでございますから、特に市町村ないしは国税庁との協力体制というものを十分にひとつされまして、十分な対処をされるよう強く要請をしたいと思います。

特に、十分な申告の受け付け体制を整える余裕がないという声も聞かれるわけですが、このような点についてはどのように配慮をされ、対処をされるのか、さらにお尋ねをいたしたいと思います。

佐野（徹）政府委員　申告受け付け体制の整備状況についてのお尋ねでございますけれども、各市町村では、これまでも各地の税務署と協力をして申告書の受け付けを行うなどによりまして、申告受け付け事務を処理してきているところでございます。

ただ、今回の場合、被災団体におきましては依然として応急対策に忙殺されている状況にあるということ、それからまた、申告者の大幅な増加も予想される、こういったことなどから、御指摘のように、十分な申告受け付け体制を整えられるかどうかという懸念もございます。

このため、現在、例えば兵庫県におきましては、県内市町村からの応援体制を組むことも検討していると伺っておりますが、自治省といたしましても、必要に応じて他の地方公共団体に対しまして協力の要請を行うなど、適切に対処してまいりたいと考えているところでございます。

北沢委員　次に、所得税の災害減免法の中で、所得要件といいますか、今までずっと600 万を限界としたわけでありますが、私も与党税調におりまして、いろいろと委員の皆さんから、現状の所得では 1,000 万ぐらいが相当ではないかということで、政府がこれを取り入れまして、今回 1,000 万に引き上げたわけでありますが、その中で、特に自治省の個人住民税の減免の通達の見直しを行うかどうかということが問われるわけでございますが、この点についてはどのようにされるのか、お尋ねをいたしたいと思います。

野中国務大臣　今回の災害によりまして被害を受けました納税者の救済対策につきましては、これまで災害被害者に対する地方税の減免措置等についての通達を、先ほども申し上げましたように、事務次官通達で行ってきたところでございますけれども、被害者の救済につきましては、より遺憾のないように指導をしてまいりたいと考えておるところでございます。

今委員から御指摘のございました、今回所得税におきます所得要件の引き上げ措置に対応いたしまして、個人住民税におきましても、通達における所得の限度額につきまして、社会経済情勢の変化に対応いたしまして、いずれも 1.6 倍程度、すなわち、現行の 300 万

円以下につきましては 500 万円以下に、あるいは 450 万円以下につきましては 750 万円以下に、さらに現行 600 万円以下につきましては 1,000 万円以下にそれぞれ引き上げようと考えまして、減免の通達の改正を行いたいと考えております。

北沢委員　ぜひ所得税に倣って、個人住民税の点においても通達を通じて見直しをひとついたすようお願いをいたしたいと思います。

特に、個人住民税の減免の所得要件の引き上げによって、例えば減免措置対象者はどの程度になるか。また、所得要件ごとにただいま大臣からそれぞれ細かに御説明がございましたが、カバーをされる減免対象者の割合はどの程度になるか、この点についてお尋ねをいたしたいと思います。

佐野（徹）政府委員　先ほど大臣の方から御答弁申し上げましたように、通達によりまして所得要件の引き上げがございますと、これは 600 万円は 1,000 万円にするということでございますけれども、こういう措置をいたしますと、今回の災害で住宅または家財に甚大な被害を受けた納税者につきましては、その約 97%が減免の対象となる見込みでございます。これを所得要件ごとに全国平均ベースで見てまいりますと、全部免除となる納税者は約 76%、２分の１免除となる納税者は約 17%、４分の１免除となる納税者は約４％となる見込みでございます。

北沢委員　それでは次に、兵庫県又は被災地の市町村において、平成６年度に引き続き平成７年度において住民税、固定資産税等の地方税の減免を行うような話でございまして、このような場合、災害対策基本法 102 条によって、災害が生じた年度、今回は平成６年度でありますが、税の減免額に対して地方債を充てることができるとされておりますが、災害の生じた年度の翌年度においても、税の減免について地方債を充て、当該団体の財政運用に支障が生ずることがないようにすることがぜひとも必要であると考えますが、自治省はどのように対処をされるのか、お尋ねをいたしたいと思います。

野中国務大臣　お話のとおりに、今回の阪神・淡路大震災につきましては、たびたび申し上げますように、災害の広域性、災害の甚大性等にかんがみまして、基本的には平成７年度におきましても、今御指摘いただきましたように、平成６年度に準じまして、通達を基準といたしまして減免を実施することが適当であると考えておるわけでございます。

このような地方税の減免に対する財政措置といたしまして、今委員からも御指摘がございましたが、阪神・淡路大震災にかかわります特別財政援助法において地方財政法第５条の特例を設けまして、現行の災害対策基本法において発行が可能な災害が発生した年度、現在では平成６年度でございますが、だけでなく、平成７年度におきましても、地方税の減免額に対しまして歳入欠陥債を充てることができるような制度改正を行う方向で現在法改正の準備を進めておるところでございます。近く国会に御審議をお願いをいたしたいと存じております。

北沢委員　それでは、今回の災害に際して、復旧対策にとって、まずライフラインの関係の復旧に着手する必要があるわけでありますし、またそのことが鋭意進められておるわけでありますが、ライフラインの多くは地方公営事業として実施をされておるものであります。

したがって、地方公営企業の経営を考えるときに、今回の復旧対策にかかわる事業費について、将来料金として利用者の負担に転嫁する部分を極力少なくする必要があると思うわけでありまして、このためには、各種の地方公営企業を主管する自治省としても、災害

復旧事業に対する国庫補助率を可能な限り高く設定をする必要があるというふうに思います。これまでの新潟地震の例を見、補助率をより高く設定をするよう大蔵省に働きかけなければならないというふうに思いますが、これについての自治大臣の御所見をお伺いをいたしたいと思います。

野中国務大臣　今回の地震によりまして、御指摘のように、神戸市を初め被災の地方公共団体におきましては、水道、地下鉄、病院、市場、港湾施設等、公営企業の施設が全般にわたりまして甚大な被害をこうむっておるわけでございます。現在、災害復旧事業費も膨大な額に上ると見込まれておるところでございます。

これらの施設につきましては、第一に早期復旧を図りまして、住民生活の支障を一日も早く解消する必要があるわけでございまして、一方、今御指摘ございましたように、公営企業という理由で自力復旧をするということになるわけでございますけれども、そのことによって料金にはね返り市民負担が増大をすることが予想をされますので、自治省といたしましては、国庫補助について特別の配慮が行われますよう、大蔵省を初め関係省庁と鋭意協議を重ねておるところでございます。

北沢委員　それでは、このことについては自治省、また私ども議会も挙げて積極的に当たっていかなければならない問題であるというふうに認識をしております。

最後におきまして、私は私見を含めて警察庁及び自治大臣にお伺いをいたしたいと思います。

先ほど、冒頭私は、丸ごと都市が破壊されたと申し上げましたが、瞬時に電気、ガス、水道、ＮＴＴ等の通信手段が全く機能を失ったわけであります。救助の機能として初動捜査で動いたのは、私は警察であり、消防署であり、また市の職員であったと思いますし、また住民の皆さんやボランティアの皆さん等が非常に動いたわけでございますが、やはり現場の中で組織的に取り組んだのが、私は自治省の管轄するそれぞれの皆さんであろうというふうに思っております。もちろん、その危機管理体制というものが、不備がございますが、これらはさておいて、やはり第一義的に自治省関係の機能を発揮したというふうに思いますが、自治省の初期初動の中で、私は非常に大事なのは、警察電話、通信手段というものがどのように被害を受け、機能されたかということが大事であります。

この点についてお尋ねをしたいと思いますが、私は、今回の災害で一番考えることは、現場にいてまず動く、情報収集なり地域とのかかわり、そういう面で、交番の持つ機能というものが、だれが何においても市の職員はうちから官庁へあれしてくるわけでありますが、現場においてきめ細かに配置をされておりますから、そしてその周辺には交通安全協会であるとか防犯協会とかいろいろありまして、ふだんの住民とのコミュニティーというものもできておるわけでありまして、この機能というものをよくこの災害の中で見直して、しかも適切な訓練、教育をする上においては、初期初動においては大変な役割を果たすのではないかというふうに私は思っております。

そういう意味で、交番の果たす役割というものをもう一度、今後における教訓として、また十分にその機能を果たせるような体制というものをつくらなければならない、そういうことがまず初期初動の最重点的な課題でなければならないというふうに思っております。この点について、警察庁の皆さんの考え方なり大臣の考え方をお伺いをしたい。

それから、災害基本法というのは、私もずっと調べたのですが、これは昭和 36 年に制定をされております。それからほとんど改正されておらぬわけですが、その当時の自治体

は革新自治体が多くて、自治体の意気込みというものは非常に強かったわけでありまして、防災とか災害対策というのは地方自治体が第一義的に担っておるというのが基本的な考え方として今日まで貫かれたわけであります。

したがって、そういう中でいろいろ問題点もございますが、今、これからの防災対策については国土庁を充てるとかいろいろな考え方がありますけれども、確かに国土庁というのは、防災計画もさることながら、現場に足を持っておりません。ですから、国全体の復旧とか復興については一つの役割を果たす大事な官庁であろうと思いますが、この防災とか災害の初期段階における対処というものは、自治省が今後相当担っていかなければならぬじゃないかという、そういう感じを私は持っております。

いろいろな今回の反省点の中で、その能力を最大に発揮するということを含めて、大臣に、これは私見でございますから、私の考え方についてのお考えをお伺いを申し上げて私の質問を終わりたいと思いますが、お答えをいただきたいと思います。

（略）

野中国務大臣　今局長からお答えをいたしましたように、交番等のあり方につきましては、委員から御指摘のように、市民生活の安全と平穏を守るために、生活安全センターとして位置づけまして、その機能強化に努めてまいりたいと考えておるわけでございます。

今回の災害を考えましても、いかにコミュニティーが必要であるかということを私ども痛切に感じました。

例えば私、淡路の北淡町に参りましたけれども、あの家のあの部屋にはおじいさんが寝ておるとか、あるいは子供さんはどこに寝ておるということが、消防団においてちゃんと事前に確認をされておりました。それだけに救援が非常にスムーズにいって、そして死亡者を少なくすることができたという話を聞きました。今申し上げましたように、交番あるいはそれぞれ消防団等、地域コミュニティーが確立しておることがいかに大切であるかを痛感をした次第であります。

警察庁といたしましては、今回、御承知のように、5,500 人の機動隊員を初め、現地の警察官を含めて３万人体制で今度の災害の警備、復旧、救済等に当たっておるわけでございますが、特に、被災地の避難状況が長期に及びます関係から、最近では、各都道府県の婦人警察官を 100 名余り現地に派遣をいたしまして、避難所の避難民の皆さん方の救護あるいはパトロール、その他きめ細やかな女性の配慮をもちまして対応をするような措置を講じておりますとともに、県庁職員とともに深夜に及ぶパトロールを強化をいたしまして、地域の安全の確保に努めておるところでございます。

特に、交番等がこれから果たしていく役割は多うございますので、これは私の私見でございますけれども、退職をした、年齢のいった、地域の実情に詳しい警察官等の再雇用等を含めながら、これからも地域の連帯感が、そして地域の事情の把握がきめ細やかに行われるように配慮をしていかなければならないと考えておるところでございます。

さて、今委員から今後の災害対策の問題についてお触れになったわけでございますが、基本法におきましては、御指摘のように、市町村が第一義的に果たしていかなくてはならないわけでございますけれども、今回の災害を考えますときに、これから、より広域的な、そして機動的な対策というものが求められておるわけでございます。それだけに、今回、非常災害対策本部を設置いたしますとともに、総理を本部長といたしまして、たびたび国会では議論になるわけでございますけれども、今回は、全閣僚から成る緊急対策本部を設

けまして、政府が一丸となって全力を挙げる応急対策に取り組んでおるところでございます。

そういう中で、国土庁は関係行政機関の災害に関する事務の調整の任に当たり、自治省は消防に関する業務を行いますとともに、警察庁は国家公安委員会を通じまして、また警察庁としての機能を果たすようにしておるわけでございます。先ほども申し上げましたように、災害に関して、国と地方公共団体、あるいは地方公共団体相互間の連絡調整の任に自治省としては当たっていかなくてはならないと考えておるわけでございます。

したがいまして、国土庁、自治省初め各省庁が緊密な連携をとり、共同してそれぞれ与えられた役割を全力を尽くして果たすことによって、国としての災害対策の責任を全うすることが現在急務であろうと考えておるわけでございまして、今後も、総理を本部長といたしまして、この災害救援のための、あるいは復興のための努力を傾けてまいりたいと考えておるところでございます。

山名委員　（中略）

まず、いわゆる雑損控除が受けられる対象となる資産、日常生活用、こういうふうな日常生活用の住宅、家財ですか、こういった規定があるようでございますけれども、もう少し詳しく、この控除の対象となる資産についての中身をまずお教えをいただきたいと思います。

佐野（徹）政府委員　雑損控除につきましては、所得税、住民税ともにこういうものが対象となるわけでございます。現実の運用につきましては、所得税の運用は国税庁でやられておりまして、私どもも国税庁での運用等もいろいろ参考にさせていただいているわけでございますけれども、そこでの考え方は、雑損控除の対象となる資産は通常生活の維持に要する資産とされておるところでございますが、例えば書画だとか骨とう品だとか貴金属、こういったもので一個または一組が 30 万円を超えるもの、または別荘などの損失は、これは通常生活の維持に要する資産というものではないという判断で、対象にならないというような取り扱いをされているところでございます。

山名委員　今回の震災によりまして、当然そういう控除の対象とならない損失もかなり多いと思うのですが、こういったいわゆる雑損控除の対象とならないものの損失に対しての措置というのはどういうふうに考えられるのでしょうか。

佐野（徹）政府委員　現行制度におきましては、今お話しの、対象にならない、生活に通常必要でない資産、これの損失の金額につきましては、その損失を受けた年において譲渡所得がございました場合にはその譲渡所得の計算上差し引かれる、こういうことが現行制度で認められているものでございます。

山名委員　わかりました。いずれにしましても、今回の震災における大きな被害というもの、これに対する税制上の優遇措置というのは極めて大事な観点であります。

問題は、今回の雑損控除の問題にしても、あるいは、後ほど若干触れますが、固定資産税の問題につきましても、本人が申告をするわけでございまして、被災者自身が自分で、住宅あるいは家財についての損害について時価計算をしながら積み上げ方式でやるわけで、サラリーマンが今までこんな申告なんかはしたことないわけで、そういった面では、現場で被災者の皆さんが混乱をするのじゃないか。制度としては、法律としてはこういった雑損控除の対象で控除されますよというものの、具体的に申告をする側からいえば、その中

身が極めてわかりにくいし、その算定がやはり困難になるのじゃないかと率直に危惧をするわけでございます。

したがって、こういったケースの今後の運用については、きちっとした相談窓口なり一定の指導というのも大事じゃないか、こう思います。この場合、どこに相談をすれば明確にそういったものも教えていただけるのでしょうか。

佐野（徹）政府委員　今回の雑損控除の申告につきましては、通常申告を必要としない給与所得者等も申告を行うことが予想されますが、御指摘のように、納税者の方がみずから損失の金額を正確に申告するには相当の困難を伴うものではないかというように考えられます。

このため、関係地方公共団体におきましては、所轄の税務署とも協力をいたしまして、申告の説明会だとか納税相談等を実施することといたしている、こういうように伺っておりますが、自治省といたしましても、国税庁とも密接に連携をとる一方、関係地方公共団体に対しまして、所轄の税務署との連携をこれまで以上に密にして、これらの事務に遺漏のないように適切に指導してまいりたいと考えております。

山名委員　その問題については、例えば、今回確定申告の時期に今来ておるわけですが、業務としてかなり集中をする、それの処理の手がない、当然そういう事態が想定をされるわけですが、いわゆる還付の猶予期間、これの延長についてはお考えはございませんか。

佐野（徹）政府委員　納税の関係についての納期限の延長につきましては、国税庁の方でも納期限の延長関係につきましての告示等をいたしておるところでございます。私どもも、国税庁の取り扱いをそれぞれの関係の地方公共団体にも示しておるところでございますけれども、国税庁の告示では、納期限についてはまた別にその告示をするということでございまして、現在のところ、まだ納期限についての確定的な日につきましては国税庁でも示されていないところでございますので、地方公共団体におきましてもそれに準じた取り扱いがなされるというように承知をいたしております。

山名委員　その点については、国税庁任せではなくて、綿密な連携をとっていただきながら、やはり自治省サイドからも物を申していく。現実問題として、現場で被災者の皆さんが混乱を起こしたり不安に思ったり、そういったことのないように、ぜひともお取り計らいをよろしくお願いしたいと思います。

地元では、こういう新聞等が情報新聞として、「被災者の皆さまへ」というような感じで今配布をされておりまして、かなり細かくいろいろな法的な問題についての取り扱い等、詳しく説明をされておるようでございますが、こういった情報を的確に伝える、そして、被災者の皆さんの不安感を取り除くということは大事な観点だと思います。この辺の住民への広報媒体として、例えば雑損控除等の問題については何か特別な広報をされる予定はございますか。

野中国務大臣　今回の災害で被災者の数も大変多うございますし、いろいろな特別措置等の問題で、税の問題につきましても申告者が大幅に増加することが予想をされるわけでございます。そのため、例えば兵庫県では、要請があれば県内市町村からの応援態勢を組むことも検討しておると伺っております。自治省といたしましても、必要に応じまして、それぞれ職員の派遣等について適切に対応をしてまいりたいと存じます。

また、今御指摘のございました被災者に対する税の措置の周知徹底でございますけれども、今委員がお示しになりました「今週の日本」というのも、政府広報の一環として現在

までの措置をきめ細かく御通知を申し上げたところでございますが、今後も、近くお願いをいたします特別立法等を含めまして、多くの諸般の施策につきましてきめ細かく行ってまいりますとともに、特に、テレビ、ラジオ、新聞等の活用やあるいはパンフレット等を県においても作成をいたしまして配布するほか、災害対策本部からの生活情報の形でラジオ等を通じて周知をしていきまして、単に税務だけでなく、幅広く救援等につきましてもこの広報活動をしてまいりたいと考えておるわけでございます。

自治省といたしましても、関係地方公共団体とともに、また税につきましては国税庁とも連携をとりながら、PR の方法等につきましてさらに知恵を絞って被災者に対する広報に努めてまいりたいと考えております。

山名委員　そこで、いわゆる被災者にとって今回の雑損控除あるいはもう一つ減免措置、いずれかを選択をする、こういうことになるわけでございまして、このいずれかを選択するといっても、まさに被災者の皆さんにとっても、被害額の算定がまず基本的に困難だし、相談窓口は混雑をしている、どちらを選択するか極めてわかりにくいという感じがいたします。

ですから、ある面では、私は、減免措置とそれから雑損控除は、もう両論併記のような形のもので対応できないか、全部そういうことで面倒を見てあげるというような形にはならないのかどうか、お伺いしておきたいと思います。

佐野（徹）政府委員　まずこれは、所得税につきましては、法律で、雑損控除を選択をするか、それとも減免を選択するか、このどちらかの選択をする、こういう制度になっているところでございます。

今お話がございましたように、それぞれの所得計算等につきましては、やはり納税者の方々、いろいろな点で難しい点もおありではなかろうか、そういうように考えているところでございまして、やはり私どもも、国税庁などともいろいろ十分に連携をとりながら、そういった面につきましての御相談なりなんなり、そういうことにつきましては、やはり十分に対応もしていかないといけないと考えている次第でございます。

山名委員　先ほども固定資産税の減免措置、災免法に基づく問題が提起をされました。

私はここで一点だけ申し上げたいのは、これも認定に当たっての弾力的な運用、こういう問題でございまして、例えば家屋の損壊でいきますと、全壊、すべて壊れた、これはもう非常にわかりやすいわけですね。ところがもう一つは、10 分の６以上家屋が壊れた場合、これは軽減が 10 分の８ですか、それから、10 分の４から 10 分の６未満までは 10 分の６の軽減、10 分の２から 10 分の４未満の倒壊については 10 分の４の軽減、この 10 分の６、10 分の２、10 分の４、こういった算定基準のあり方というのは、やはりこれはそういう意味では非常にわかりづらいし、現実問題として、だれが巻尺持ってこれをはかりに行くんですか。被害が少ないそういう場合に適用されることならまだわかるわけですが、何万戸、何 10 万戸と倒壊しているところについてこのような固定資産税の減免措置の算定の認定のあり方の取り決めは、私は現状にそぐわないんじゃないかという気がいたします。

例えば、罹災証明書なんかは、全壊、半壊、一部損壊、一部破損ですか、表現的には非常にわかりやすい、若干の混乱は出ておるようでございますけれども、そういったことを考えて弾力的な運用というものが大事ではないか、このように思っておりますが、御見解をお伺いしたいと思います。

佐野（徹）政府委員　　災害が発生いたしました場合の家屋の固定資産税の減免につきましては、先ほど来お話が出ておりますいわゆる事務次官通達におきまして、これは固定資産税の性格と申しますか、固定資産税というのは資産価値に応じて課税する、こういった性格を持った税でございますので、この税の基本的な性格を踏まえまして、先ほどお話ございましたように、損害の程度に応じた４段階の区分をその基準として示しているところでございます。

なお、その具体的な運用に当たりましては、各市町村が条例の定めるところによりまして地域の実情に即した適切な対応を行っているというように理解をいたしているところでございますし、また、いわゆる評価体制等の問題につきましても、それぞれ他の市町村と申しますか、ほかの県の政令市だとか他の市町村だとか、こういうところから応援を得ることによりまして万全の体制を整えていかないといけないと考えている次第でございます。

山名委員　　この問題については、地方税法 367 条ですか、そこに各市町村で条例によって定めるということになっておるわけでございますが、やはり事務次官通達のような形で、当然ある面での指導性というものは問われていくのではないかと私は思いますし、そのことに関連しまして、今回何点かの現場での混乱といいますか格差といいますか、これが出ておるようでございます。

例えば建物の被害の判定基準がある市では非常に厳しい、ある市ではその基準が甘かったりという格差の問題、現に異議の申し立てというのが相当出されておるようでございまして、それに対してのまた再調査を余儀なくされている。それにまた手をとられてしまうということに現状なっておるようでございます。

それから、今、食事の問題で、３食出ておる市と２食の市というアンバランスも現実にあるわけでございまして、どうしてそんな違いが出てくるのか。同じような状況で被災をし、同じ苦しみを味わっている中で、どこにどういう違いがあってそういう結果を生んでしまうのか。これは、こういうときにはやはり公平で公正でなければならない、本当にそういう意味での、人間としての温かみのある施策というものが求められておるのに、現実問題としてはそういう問題が出ておるという、私は極めて残念に思います。

したがいまして、こういったことが条例任せだ、それぞれの自治体での対応任せだというのでは、これは国としての責務が全く果たせないわけでありまして、この辺、どのように実態把握をされているのか。あと、そういった意味での格差是正にどう取り組もうとされているのか。それから、現実問題としてそういう処理は職員の皆さんが苦労をしておりますが、実際手が足りない、こういう中で、近辺からのあるいは全国からの職員の応援体制はこうしていると、まとめてひとつ、今の実態等を踏まえてお答えをいただきたいと思います。

野中国務大臣　　御指摘のように、それぞれ市、町が壊滅的に打撃を受けたわけでございますし、職員は人命救助あるいはみずからも被災をしたという異常な状態の中におきまして、いかにして災害の実態を早期に把握するかということになります。

また、各都道府県の皆さん方から大変な御支援をいただきまして、市町村の専門職員も派遣をいただき、そして今委員が御指摘になりましたような、家屋の被災状況につきましても、何とかして自分の家に帰りたいという被災者の気持ちを第一に考えまして、この人が帰ることが本当にいいのかどうかということを基本に考えて、全壊、半壊、一部損傷等のこの表示をされたわけでございます。けれども、その判定を下す方々も、また全国から

それぞれ寄せられた方々でございましただけに、委員が御指摘になりましたような、再査定をしなければならないような御不満も非常に出てきたわけでございまして、やはりそれには謙虚に専門職員を派遣して再調査をするということに当たっておるわけでございます。

また、救援のさまざまなあり方につきましても、御指摘のような光の部分と影の部分が出たことは否めない事実でございます。

例えば、テレビ等を通じまして避難所の状況が映し出されると、そこへ救援物資ががあっと行きます。結局、テレビに出ないところには、影の部分になりまして、届かないといったような状況も見られたわけでございますけれども、ようやく、日にちがたちまして、それぞれの市町の機能も回復をしてまいり、また全国のボランティアの皆さんの大きな御支援もいただくことができまして、そこへ警察、消防等、それぞれの組織を持ったところも組織的機能をするようになってまいりましたので、現在におきましては今申し上げましたような混乱もなく、ようやく正常な形で、被災者の現状把握、被害の実態把握、さらには水道その他、下水道等の公共施設の復旧等がようやく軌道に乗って行えるようになったという実情でございます。

山名委員　　では、次の質問に移りたいと思いますが、今回の震災の反省点、いろいろな教訓、数多くあるわけでございますが、危機管理の問題、あるいは震災に強い都市づくりをいかに進めていくか、課題は極めて多いわけでございます。そこで、今後特に各地方自治体が策定をするであろう地域防災計画、それと財政援助の問題について若干お伺いをしたいと思います。

今回の教訓を生かしながら、今後の震災対策、行政の体制の強化、あるいはさらに復興計画、こういうところまで踏み込んだ策定というのが私は大事ではないかと思っておりますが、そのためには相当の、この地域防災計画を策定するに当たっての費用といいますか、財源措置というのも一方で大事でございます。

例えば、今は震度４から６ぐらいの想定でしか建築基準の想定がないわけで、それを震度７ぐらいのものに見直して、具体的に公共施設だとか、道路とか、橋梁とか、こういったものを補強なり、強化しようと思えば、またそれだけに大きな費用を必要とするわけでございまして、あるところではそういうことはたまらぬ、とてもできないというような声も出ているやに聞いております。

そこで、ともかく構造物の耐震性を高めるために、改造、補修、こういったものが求められ、今後の工事費が膨大な費用となることが想定をされるわけでございますが、こういった各地方自治体の現状について、どのような財政援助措置をされるお考えなのか、お伺いをしたいと思います。

野中国務大臣　　一つには、災害復旧、災害復興でございますけれども、先ほど来北沢議員にもお答えをいたしましたように、できるだけ関係省庁の御理解をいただきまして、国庫負担を増額をいただく措置をお願いをいたしまして、ほぼ今夜の閣議をもちまして、国会に特別法のお願いをすることの決定になろうかと考えておる次第でございます。

そして、地方負担につきましては、先ほど申し上げましたように、歳入欠陥債、あるいはその他、それぞれの地方債を充当をし、そして元利補給率を上げて対応をいたしてまいりたい。また、特別交付税につきましても、大蔵省とさらに協議を進めまして、今次災害の重要性から、現行特別交付税の枠を超えて増額を今お願いをしておるところでございま

して、そういう万般の、地方財政運営に対する支障が生じないように十分配慮をしてまいりたいと考えておるわけでございます。

また、今次災害の深刻さというのはさまざまな反省点を私どもに大きな教訓として与えておるわけでございます。それだけに、今回の災害を顧みて、地域防災計画の見直しをやっていかなくてはならないのでございまして、既に通達を出しておるところでございます。

年々の防災アセスメントの実施に当たりましては、軟弱な地盤等の災害要因を把握したり、あるいは今申し上げました地域防災計画の見直しをするように地方公共団体を指導しておるところでございまして、その必要とする財源につきましては、それぞれの面積に応じまして、府県におきましては、1,500 万、あるいは 3,800 万、4,800 万というように都道府県の面積に応じてやっております。市町村につきましても、面積に応じまして、300 万、700 万、1,000 万と、特別交付税で措置することといたしておる次第でございます。

山名委員　国庫負担、国庫補助率をかさ上げをしてそれなりの手だてをするということですが、この際、地方の超過負担分、従来の補助金のあり方から問題になっているのは、地方でのそういう超過負担が問題になっておるわけでございまして、そういった超過負担が生じないように、やはりしっかり補助対象経費というものの拡大だとか、そういう措置を考えていかなきゃいけないのじゃないかというふうに思いますので、その点、あわせて御検討いただきたいと思います。

それから、この際、私は、いわゆる基準財政需要額の単位費用、これについて、例えば土木、道路、河川、港湾等の土木費、あるいは公債費の中のいろいろ、災害復旧費だとか、地震対策事業債の償還費等の単位費用のあり方についてもやはり見直しをすべきではないか、これは今後の課題ではあろうかと思いますが、その点についての御見解をお聞かせいただきたいと思います。

ある面では補正係数の見直しまで踏み込んでもいいのではないかという気がいたしますが、例えば寒冷補正というのがあるわけですね。地震補正というのはこれはいけるかどうかというのはちょっとよくわかりませんけれども、活断層の上に乗っかっているような都市なんかはもうそういった地震補正というふうな形のものを組めないかどうか、これからの一つの課題ではあろうかと思いますが、現時点でお考えがあれば教えていただきたい。

遠藤政府委員　お答えを申し上げます。

突然のお尋ねですので、十分なお答えになるかどうかと思いますが、一つは、超過負担について何らかの措置をすべきではないかというお話があったかと思います。

この超過負担の問題については、やはり第一義的には、国が、単価、それから数量等について正しく把握して、国庫補助金なり負担金なりを負担していただくというのが基本でありまして、単価等に差があるために、その差の超過負担の分を地方財政措置を制度として行うということになりますと、国の方の措置というのが非常に緩くなってしまうということがありますので、この超過負担の問題については、第一義的には、やはり国がきちっとした補助制度の中で措置をしていただくということでやっていかなければいけない。

今回の場合も、例えば仮設住宅等について、現在の補助単価と実勢単価と非常に違うというような面もありまして、そういった面については、担当省及び大蔵省に対して、これはきちっと実勢単価と合うようにしてくれということを強く申し入れているようなこともありますので、まず第一に、そういった国の制度をきちっとしていただくということで努力をしていきたいというように思います。

それから、交付税の基準財政需要額の算定の問題につきましては、恐らくいろいろな災害に伴いまして起債を発行するわけでありますが、そういったものの算入率というものを、特別交付税なり、あるいは普通交付税で算入する場合にやっぱり検討すべきではないかというような御趣旨かと思いますが、私どもも、今回の被害が非常に甚大でありますから、第一義的には国の補助をかさ上げしていただくとか、補助率を特例的に設けていただく、あるいはアップしていただくというようなことを努力してまいってきているわけではありますけれども、残りの地方負担について起債を充当したその起債の元利償還金を交付税で見る場合の措置については、これはやはり被害が甚大である、地方負担も大きくなるということを考慮して検討をしていかなければならない問題であるということで対処をいたしております。

山名委員　時間が来ましたので終わりたいと思いますが、最後に一点だけ。

今回の震災、１カ月たちまして、仮設住宅の入居も始まりつつ、また、いろんな意味での神戸の、あるいは西宮の、阪神の復興に向けての一定の取り組みがされております。戦後最大の被害を受けた今回の震災でありますけれども、いつまでもこれについて単なる同情であったり、そういうことでの目の向け方は、後ろ向きの見方は私はもうとるべきではないんじゃないか。もう前を向きながら 21 世紀に向けて大きく復興が音を立てて進んでいる、希望のあるそういう町づくりが進められている、こういうものがある面では必要じゃないか。

それに関連して言うならば、選抜の高校野球だって、甲子園、かなり修復はできるわけで、やろうと思えば開催は可能だと思います。そういう甲子園を中心にして全国から高校球児が集まって、また神戸から、甲子園から全国に散っていく、全国から何万人という人たちが応援に来る、こういったものも今後の日本全体の活性化においても私は有効なことではないか、こういうふうに思っている次第でございます。高校選抜野球の開催について最後に自治大臣から御見解をお聞きして、終わりたいと思います。

野中国務大臣　自治大臣として直接お答えをする問題ではないと思うのでございますが、被災地の方々に対して、特に地震に強い町づくりということ、これにつきましては、特に国際都市神戸でありますだけに、これから夢を与え、希望を与える町づくりというものを私どもは考えていかなくてはならないと存じております。

また委員御指摘のように、被災の中から立ち上がっていくために、そういう力を与えるものの１つとして４月の選抜高校野球もあるわけでございまして、それぞれ主催されます新聞社及び高野連を初めとして、今鋭意御検討を前向きにいただいておると聞いておるわけでございまして、私どももそういうことがより前向きに開催されますよう願っておる次第であります。

穀田委員　私も、今回の地方税法の一部を改正する法律案に対しては賛成の立場でございます。同時に、きょう質問したいのは、最初に今度の大震災で被災された方々に対する救助救援、そして支援に関する問題についてお伺いしたいと思うんです。

この間、確かに救援は進んで、先ほど大臣もお話ありましたように、一定の進行はあります。しかし、私、現地の方々の声を聞きますと、まだまだまだまだ、こういうふうに言って、まだなんという生易しいものじゃないよということを、たびたび現地に入りますと声をお聞きしておる現状です。今懸命の救援、復旧、復興が行われて、ライフラインの回復や仮設住宅の建設など進みつつあります。そして全国の自治体からも応援がございます。

そして多くのボランティアの方々も本当に献身的な活動があって、私はそういう方々の活動に対して本当に心からお礼を言いたいし、頭が下がる思いなんですね。それは自治大臣も常々おっしゃっておられます。

そこで、復旧、復興という段、こうなってきますと、いよいよ行政が主体になっていかなくてはならないのですけれども、私、つい先日災害特別委員会でも、例えば同じ地方自治体の職員を動員するにしても、救援救助を専門にした部を送らぬとあかんのと違うか。具体的には、例えば学校の施設を利用して調理をすればそれはできるわけだから、かまもあるわけだし、神戸市内に 165 校あるそうです。その避難所の学校を利用して汁物をつくる。そうすると、全国の同じ地方自治体でも、例えば調理士の方々だとか栄養士の方々なんかを一気に動員してやってもらう、そういういわば救援や救助に専門職の方々をきちんと動員する必要があるのと違うかという話を私はしていたんですね。

その辺は、今私聞きますと、確かに地方自治体から見ますと、一日当たりの動員の数は、いわば医師や看護婦を除いてですけれども、全体として 200 人ちょっとだと思うんですが、各都道府県や政令市からの職員派遣の状況を見ますと。ですから、救助や救援を中心に専門職にした要員を派遣することについてもう少し手を打っていただけないかというように思うのですが、その辺の点をお聞きしたいのです。

野中国務大臣　当初は委員御指摘のように救援救助が主体でございました。これからは、どのようにして被災地のライフラインを中心とする市民生活を一日も早く回復さす方向での市町等の技術職員の協力をお願いをするかということでございまして、応急の場合とこれから中長期的にわたる支援とは分けて私ども考えていかなくてはならないと思って、地方６団体を初めといたしまして、それぞれ関係都道府県、市町にお願いを申し上げておるところでございます。

関係地方公共団体におきましても、年度末から年始を迎えるわけでございまして、地方選挙等を考えますときに、人材派遣ということに非常に困難な時期を迎えるわけでございますけれども、今回の災害の異常さを考えまして、特に今申し上げました専門職の皆さんの派遣を重点に考えて処置をいたしていただきたいと存じまして、個別お願いを申し上げておるところでございます。

穀田委員　今お話がありました専門職ということなんですけれども、私が言っているのは同じようなことだと思うのですけれども、やはり先ほどの質問でもありましたが、例えば神戸市では、半壊家屋の応急修理、普通は救助法では規定されていますよね。そういったものに対して、本来ですと災害を受けたときから１カ月以内という規定なんですね。ところが、いまだに実際上はそれを把握できていない。そうすると、法律的に言えば１カ月だけれども、弾力的に運用するとして延ばすでしょうけれども、それは当たり前ですけれども、そういういわば、確かに大臣おっしゃるように現実の問題は救助救援、復旧、復興と、段階いろいろありますね、まだ一番前の段階での手だてが現実はおくれているという点もあるわけですね。したがって、その辺もよく見ていただいてやる必要があるんじゃないか。

特に、今お話ししました半壊家屋の応急修理などは、額は別としてすぐできるはずなんだけれどもおくれている。こういう実態からしましても、体制がおくれている、しかもそのことについてはほとんど知らされていないという結果があるんですね。広報されていない。応急修理なんかは本来１カ月ということですから、一番難しいわけなんですけれども、

知らないでおしまいになってしまうということは困ります。だから、そういう点での応急修理の問題なんかでも、そういう方々の救助にかかわる第一段階での、やはり引き続き専門家を送る必要があるんじゃないかなと私は思っているところです。そして、厚生省なんかは、もちろん医師や看護婦、介護職員、さらには社会福祉施設職員などの派遣を要請しているわけですけれども、やはり救助業務に精通した方々を自治省としても、大臣がおっしゃっているのはそういうことなんでしょうけれども、私はそういう意味で言っているのですが、その辺の見解だけは一致させておきたいと思いまして。

野中国務大臣　御指摘のように、当初は、それぞれ被災地の市役所等において、全国から来てくださる支援の職員あるいはボランティアの皆さんにどのように機能的にやっていただくかという、そういう対応をも混乱の中に十分でなかった。それが、それぞれ被災地の皆さんの、現に被災をされておる皆さんに対してきめ細かく対応できなかったという指摘は、これは私どもも残念ながら現実のものとして認めざるを得ないと思っておるわけで、今後の問題については、十分教訓としてこれから対応していかなくてはならないと考えておるわけでございます。

ただ、そういう中におきましても、例えば自治医科大学などは自分たちで食事もし、そしてすべての機能を持って出かけていってやるような状態が出て、ああいう救援こそ本当の救援だという評価をいただいたわけでございまして、私どもも、これからはそういう支援がより機能的に果たせるように、これからの反省点として努力をしていかなくてはならないと思います。

ただ、おっしゃるように、情報の欠落、広報の不十分というのも反省点でございます。きのう来ました大阪の市長さんですら、大阪といっても大阪市じゃないのですが、近隣市長さんが、瓦れき処理について、まだ最初に個人でやった人のは見てもらえないのですかという話を私にされるわけでございまして、いかに情報伝達というのが難しいか、欠落をどこでしておるかということを私自身非常に反省をしたわけでございまして、市役所が市役所としてお認めになったものは我々はそれを対象としましょうと言っておる意味が、なかなか現場では御理解いただけていない。それ以上私どもは申し上げられる枠ではないわけでございますけれども、そこについて非常に問題を感じたわけでございますので、これからさらに情報の伝達、広報等については、きめ細かく配慮をしていかなくてはならないと存じておる次第でございます。

穀田委員　（中略）

そこで、次に、法案に関連して若干だけお聞きしたいのですけれども、先ほどもありましたけれども、この通達で、災害を受けた場合の減免の対象となる所得要件の基準の引き上げをすることについては、先ほどありました。私は、1.6 倍という話がありましたけれども、もう一つ、この引き上げに加えて対象範囲の拡大をすべきじゃないだろうか。対象範囲でいいますと、先ほどもありましたが、損害の程度ということで 10 分の３から 10 分の５、10 分の５以上とあるのですが、例えば今大臣お話ありましたように、瓦れきの問題でもそういう処理をしているように、私はせめて、この 10 分の５という基準もそうですが、10 分の３を 10 分の２にするとか、そういった形での枠の拡大というのはできないものなんですかね。これはいかがでしょうか。

野中国務大臣　所得税におきましては、損害の程度が 10 分の５以上のものについて減免措置が対象となっておるわけでございますけれども、個人住民税につきましては、今委

員御指摘のように、10 分の３以上のものについても対象とすることといたしておるわけでございます。さらに、災害により死亡しました場合、生活扶助を受けることになった者あるいは障害となった者についても減免措置を講ずることといたしております。

また、御指摘がございましたように、災害の減免通達の対象となっていない、損害の程度が 10 分の３未満のもの及び所得金額が 1,000 万を超える者につきましても、その者が受けた損害については雑損控除の対象とすることといたしました。今般の改正による平成７年度分の個人住民税への前倒しの措置を講ずることができるようにしておるのでございまして、ぜひ御理解をいただきたいと存ずるのでございます。

穀田委員　　ですから、個人住民税の場合の今の軽減額を、損害の程度についてやはり弾力的にもう少し見ていただく必要があろうかと思います。

あわせて、被災住民が、地震災害に加えていろいろな形で税金に苦しむということは避けなくてはなりません。それで、減免通達には、今お話ありましたけれども、固定資産税、それから自動車税についても例示しているわけなんですが、調査室の報告によりますとそういう例示をしているわけですけれども、これらの軽減あるいは免除の割合や対象の範囲の拡大というものについては、これからずっと行うつもりでしょうか。

野中国務大臣　　今回の固定資産税につきましては、基本的には平成７年度においても平成６年度に準じまして、通達を基準として減免を実施することが適当であるということは、先ほどもお答えをした次第でございます。さらに、復興に向けまして、何らかの措置をこれからも講じていかなくてはならないし、今回の災害の実態を踏まえまして、関係地方公共団体の考え方あるいは各省への要望事項などを踏まえまして検討をしてまいりたいと存じておるわけでございます。

御指摘ございました自動車税につきましても、災害を受けた日以後の納期限が到来する当該年度の自動車税につきましては、災害によって自動車に損害を受け、相当の修繕費を必要とする場合に軽減ができるものとされておりますが、基本的には、平成７年度におきましても、６年度の措置に準じて行う通達を出すべきであろうと考えておるわけでございます。

なお、被災をいたしました自動車を廃車した場合には、現行法上、廃車を行った翌月以降の自動車税は課さないこととされております。また、既に納付をいたしました税額のうち、廃車を行った翌月分以降の自動車税が月割りによって還付されることは御承知のとおりでございます。

今御指摘もございましたが、災害によりまして被災した納税者等に対しましては、地方税法及びこれに基づきます地方公共団体の条例の定めるところによって減免措置を講ずることができるものとされておるわけでございます。

通達に示されていない税目軽減につきましても、地方税法の各税目に関する減免規定に基づきまして、具体的には各地方公共団体の税条例で定める減免に関する規定によりまして、個々具体的な事実に照らして減免をすることができることとなっておりますので、関係地方公共団体におきましては、今回の震災の被害の実態に応じまして適切な対応がなされるものと考えております。私どももそのような実態を踏まえながら指導をしてまいりたいと考えております。

参議院　地方行政委員会　平成７年２月 17 日（金）午後１時 30 分開会

国務大臣（野中広務君）　ただいま議題となりました地方税法の一部を改正する法律案の提案理由とその要旨につきまして御説明申し上げます。

阪神・淡路大震災の被災者の負担の軽減を図るため、個人住民税の特例措置を講ずる必要があります。

以上がこの法律案を提案いたします理由であります。

次に、この法律案の要旨につきまして御説明申し上げます。

阪神・淡路大震災により住宅や家財等の資産について損失を受けたときは、平成７年度個人住民税において、平成６年中の所得につき、当該損失の金額を雑損控除の適用対象とすることができる特例を講じることといたしております。

以上が地方税法の一部を改正する法律案の提案理由及びその要旨であります。

何とぞ、慎重御審議の上、速やかに御可決あらんことをお願い申し上げます。

岩﨑昭弥君　（中略）

ところで、一方自治省は、地方税には還付制度がないわけです、したがいましてこの問題については被災企業の法人住民税それから法人事業税について今後問題が起こってくると思うんですが、どのように対応されるか、所見を承りたいのであります。

政府委員（佐野徹治君）　法人の住民税、事業税につきましては、現在、減免通達の趣旨を踏まえまして、関係地方公共団体におきましては期限の延長措置が講じられているところでございます。

被災企業に対します法人の住民税、事業税の対応につきましては、制度上基本的にその課税標準は法人税額または法人税の所得計算の例による所得というふうにされておりますこと等からいたしまして、今後の法人税の取り扱いの動向等を踏まえ、適切に検討してまいりたいと考えておるところでございます。

岩﨑昭弥君　それでは、時間が余りないものですから質問事項を全部一緒に質問しますので、後で一括して自治省は答えてください。

今回の震災における住家被害を見ますと、２月７日現在で全壊が 81,839 戸、半壊が 69,282 戸であります。全焼は 7,119 戸、半焼が 342 戸であります。これらの数字は関東大震災に次ぐ甚大な被害を物語っていると思うのであります。

そこで、自治大臣と自治省に次の３点について質問をいたします。

その第１番目は、御承知のように、国税、地方税とも税の申告期限は３月 15 日です。しかし、災害等による税の申告期限の延長については、国税通則法の 11 条にもありますが、災害のやんだ日から２カ月以内の期限を指定して延長することになっております。実際には地方自治体の長が申告期限を延長することを決めるんですが、今回の災害においては、指定の 13 市町で異なる申告日をつくるのではなく、申告期限は統一すべきであると私は考えるのであります。被災程度に差があるために申告期限は地域によって異なってもよいという意見もあるようでありますが、私はそうは思いません。被災地の市町村は税の申告期限を統一した方が PR もしやすいし、住民も行政上もやりやすいと私は思うのであります。また、被災者がほぼ正常な生活に戻る月日を考慮に入れますと、実質６カ月程度延長すべきだと考えるのでありますが、これに対する自治省の考え方を聞きたいのであります。

第２問は、今回の災害が甚大かつ広域であることは周知のとおりであります。さきに住家被害の数字を挙げましたが、事業用資産、すなわち事業所、償却資産などの消滅は、正確な数字と価格はなおしばらくつかめないでありましょうが、莫大な金額になると思うのであります。このことから推察できることは、地方税の減免額の増大と被災市町村の税収の落ち込みであります。災害の生じた今年度はもちろん、翌年度においても地方税の落ち込みによる市町村の財政的影響は極めて大きいと思われます。すなわち、被災市町村については地方債を充て、財政運営に支障の生じないよう十分な配慮が必要だと考えますが、自治省の考えを承りたいのであります。

第３問は、固定資産税の家屋の減免措置についてであります。

家屋税の減免については、半壊の場合は当然半分減額することになるんですが、半壊の場合でも今回は大規模の修繕や増改築が必要となります。大都市では都市計画の見直しや市街地再開発とあわせて家屋の移転等もあり得ることでありますし、またその促進を図る観点からも半壊家屋については家屋税の全額免除措置を講ずべきだと思うのであります。その分は当然国税措置も必要になろうかと思いますが、自治大臣に所見を承りたいと思います。

以上、３点です。

国務大臣（野中広務君）　最初御指摘の災害等によります地方税の期限の延長につきましては、国税庁長官が地域及び期日を指定して画一的に期限を延長する場合には、地方公共団体の長はその国税に係る期限の延長の措置に準じて画一的に延長することが適切であるとされておるわけでございまして、通達上、委員御指摘の今回の指定の 13 市町は国税における取り扱いと同一になると存じております。なお、兵庫県内の市、町の中には、期限の延長につき既に期限を３月 31 日と定めて延長しておるところもありますが、最終的な取り扱いとしては国税と横並びの取り扱いになるものと考えております。

第２の災害が非常に広域的で、かつ今度の災害で翌年度においても地方税の減免額について地方債を充て、財政運営に支障がないようにせよというお話は委員御指摘のとおりでございまして、今回の災害の広域性あるいは被害の甚大性にかんがみまして、基本的には、お願いを申し上げておりますように、平成７年度におきましても平成６年度に準じて通達を基準として減免を実施することが適当であると考えております。

このようなことから、地方税の減免に対する財政措置として、阪神・淡路大震災に係る特別財政援助法において地方財政法第５条の特例を設けまして、現行の災害対策基本法においても発行が可能な災害が発生した年度、すなわち平成６年度だけでなく平成７年度においても地方税の減免額に対して歳入欠陥債を充てることができますよう、制度改正を行う方向で現在法改正の準備を進めておるところでございます。いずれにいたしましても、国会の御審議をお願いしたいと考えております。

また、家屋の損傷の激しい現状にかんがみまして、固定資産税の家屋の減免についてお触れになったわけでございますけれども、災害が発生いたしました場合の固定資産税の減免の取り扱いにつきましては、先般来申し上げておりますように、事務次官通達においてその基準を示しておるところでございます。その中で家屋につきましては損害の程度に応じて段階的に減免を行うこととしておるところでございます。これは、資産価値に応じまして課税するという固定資産税の基本的性格を踏まえまして、課税の公平の観点から、そ

の所有する固定資産の損害の程度に応じた減免を講じることが最も適当と考えているものでございまして、御理解を賜りたいと存じます。

残余の法人の住民税等につきましては政府委員からお答えをいたします。

政府委員（遠藤安彦君）　ただいま大臣がお答えをいたしたとおりでございますが、一番最後の点について、半壊の場合でも全額免除を講じてはどうかというのは大臣が御答弁されたとおりでございますけれども、これにつきましても歳入欠陥債の対象と当然なるわけでございます。ただし、地方税の減免の範囲、これにつきましては、やはり地方公共団体間の均衡でございますとか公平の観点から次官通達がございますので、こういう基準によっていただくことが必要であると考えているところでございますので、この点についても御理解を賜りたいと思います。

続訓弘君　具体的な質問に入ります前に、私たちの阪神・淡路大震災に対する姿勢をこの際明らかにしておきたいと思います。

すなわち、私たちは、このたびの大震災発生時における村山内閣の危機意識の欠如、初動対応の混乱等、その責任は極めて重大であると考えます。しかし、現在の最重要課題は 30 万人にも及ぶ被災者の皆さんの要請に的確にこたえることであります。このためにとられる政府の施策には全面的に協力をするということであります。本日提案されました地方税法の一部を改正する法律案に対しまして即日衆参両院で議決するという異例の措置もただいま申し述べました姿勢のあらわれであります。また、私たちは党を挙げて真剣に阪神大震災対策に取り組んでいくこともこの際明らかにしておきたいと思います。私自身も、その一環として、せんだって銀座の街頭に立って義援金の募金活動に従事いたしました。そして、道行く人々の真心に触れさせていただきました。

また、御案内かと存じますけれども、昭和 58 年の 10 月３日、三宅島の雄山の大爆発がございました。同じく 61 年の 11 月 21 日、これまた大島の大噴火がございました。私は、鈴木知事のもとで当時副知事で、両方とも副知事でございまして、副本部長としてこの対策に従事いたしました。即日対策本部を設けて、一人の犠牲者もなくあの大災害の対応を果たしたわけであります。特に、大島の場合はその日のうちに、海上保安庁 23 隻、海上自衛隊 12 隻、さらに東海汽船８隻を動員して 10,476 人の全島民を下田や東京都にその日のうちに避難させたという経緯がございました。

そんな思いも込めて実は被災地に飛んでまいりました。それも、私は現地の方々に御迷惑をかけない、そんな趣旨で秘書と２人で現場をつぶさに視察してまいりました。そして、幾十人かの人たちとじかに接し、その窮状のありさまを見、かつその訴えを伺ってまいりました。

その声の幾らかをここで大臣に御紹介申し上げて、大臣の所見を伺いたいと存じます。

それは、多くの方々から、国の対応が適切であったらこんなに多くの仲間を犠牲にすることはなかったと涙ながらの訴えでありました。また、政府は私たち被災者のことを真剣に考えてくれているのだろうか、誠意がなさ過ぎるとの訴えもございました。また、民間団体やボランティアの対応はその日のうちにちゃんと対応されたのにもかかわらず、政府の対応は残念ながら２日後であったとの不満の声も伺いました。今は一刻も早く避難所暮らしから開放されて応急住宅に入りたいとの切実な訴えもございました。そして、異口同音に一日も早い政府の適切な対策を渇望しているとの声に集約されました。

この生の声を御紹介申し上げて、大臣の所信を伺いたいと存じます。

国務大臣（野中広務君）　　このたびの阪神・淡路大震災につきまして、ただいま続委員から、かつて東京都副知事時代の噴火のあの生々しい状況の中から救援活動をおやりになりました経験を踏まえながら、あるいは現地に足を運ばれましたその教訓の中からそれぞれ御指摘を賜ったわけでございますけれども、少なくとも私ども今までの地震を考えますときに、今回の地震と異なりますことは、何といっても予期しない震度７という地震であったこと、あるいはその機能の中心地であります兵庫県県庁所在地あるいは神戸市の市役所所在地を含めて直下型地震の中心の被害を受けておったということ、あるいはそれによりまして通信機能あるいは道路交通等のすべてが遮断をされたという想像を絶した状況の中におきます幾つかの支援対策でありましただけに、御指摘のようないろんな批判を受けることは私どもも甘んじて受けなくてはならないと考えておるわけでございます。

けれども、私は、あの瓦れきの中から市役所や県庁に出勤をし、あるいは県警本部や消防本部に出動、出勤をし、みずから家族に犠牲を出しながら初動の態勢に取り組んだ、それぞれの部署で活躍した諸君のあの痛ましい現状を思うときに、今日振り返ってみて多くの問題が指摘をされるといたしましても、困難な中からも何とかして被災者の救援に当たりたいとした切実なあの活動は頭の下がる思いでございますとともに、直ちに全国の多くの消防あるいは警察官を初めとする、またボランティア関係の皆さん方の厚い御支援をいただくことができましたことは、我が国の大きな震災に対する温かい皆さん方の善意であったと感謝をいたしておるわけでございます。

したがいまして、少なくとも私ども自治省におきます例えば消防の取り扱いにつきましても、地震が起きました後、６時５分の気象庁からの通報以来、それぞれ政令指定都市に対します救援の準備段階での支援をお願いをするとか、あるいは関係都道府県の被害の状況の把握に努めるとか、あるいは警察庁におきましても直ちに全国機動隊の出動態勢を整えますとともに、被害の状況把握に努める等の初動態勢におきましてそれぞれ可能な限りの努力をしたと思いますし、今日もなお全国消防の皆さん、消防団員の皆さん、あるいは全国から 5,500 名の警察官の応援体制をいたし、特に最近は避難地におきます人たちの心情を思い、全国から婦人警察官を 100 名余り動員をいたしまして、避難場所にそれぞれきめ細かな女性としての対応をいたしたりして気配りをしながら進めておるところでございます。いろいろ御批判はあろうと思いますけれども、すなわち今申し上げたようなそれぞれの体制における努力が行われたわけでございまして、政府関係機関におきましても連絡を十分とりつつ、順次復旧体制に向かって歩みを進めつつあると考えておるわけでございます。

初動の態勢につきまして御指摘をいただきましたけれども、そういう困難な中から考えますときに、兵庫県知事からの応援要請、あるいはそれに伴います被害状況の把握、こういった問題を考えますときに、私はあの時点におきましては可能な限りの努力をされたと思うわけでございます。

また、近隣あるいは政令指定都市からの支援につきまして私みずからも関係知事並びに市長にお願いをいたしまして、職員の派遣あるいはそれぞれ関係物資の応援等につきましても対応をいたしますとともに、消防本部におきます取り扱いといたしましては現地にそれぞれ消防庁の現地連絡本部を置きますとともに、自治省の機能をも代表させまして現地に消防庁次長を派遣し、常駐で今消防庁職員が当たっておるところでございます。各府県の連絡事務所の調整本部も置きまして、各府県、ブロックごとの救援対策にもそれぞれ府

県からの本部を置いていただき、そしてその調整に当たっておるところでございます。これから長期にわたろうと思いますけれども、関係府県、市の職員の皆さんのまた派遣応援もいただきまして万全を期してまいりたいと存じておるわけでございます。

応急住宅等につきましても言及がございましたけれども、現在、神戸市及び各関係兵庫県下の被災市、町の要求を入れまして 40,000 戸規模の応急住宅を発注し、順次これが入居をいただいておるところでございます。また、昨日も神戸市長等から独居老人等の入居についてもう少し小さな応急住宅等の要請もあったようでございまして、小里災害担当大臣においてこれも対応することといたしておるのでございます。

なかなか兵庫県という、あるいは神戸市という非常に好地の少ないところで、しかもあの地を離れたくないとおっしゃる皆さん方の心情、消防庁の職員が芦屋、西宮等の被災地の避難場所で避難をしておられる皆さん方に１週間前に調査をいたしましたら、88%の皆さんがあの地を離れたくない、ここで避難生活をやっても離れたくないという熱いお気持ちであるだけに、私ども、各府県で公営住宅やら宿泊所等を用意していただきましたけれどもここに十分入っていただくことができないというむしろいら立ちを持っておるわけでございまして、何とかしばらくでもという願いを皆さん方にお届けしておりますけれども、それがなかなか機能しておらないことをもどかしく思っておるわけでございます。

けれども、瓦れきの処分等を初め、個人にわたる被災につきましても公的援助を行って、そしてこれを措置する等、その震災以後の対応につきましては与野党の皆さん方の御協力をもいただきながら敏速かつ的確に措置をしてまいって、十分ではございませんし、傷ついたお心を慰めることはできませんし、被害を取り戻すことはできませんけれども、私どもがかつて経験したことのないこの大震災に対して私ども全力を挙げて淡路、そして阪神間の関係の被災者の皆さん方のお心に報いてまいりたいと考えておる次第でございます。

続訓弘君　今、大臣から対応策についての切々たるお話を承りまして、私も感動いたしました。

ただ、大島全島民のあの被災住宅、被災者の方々の当時の心情を思いますときに、何としても１カ月が限度だと。もう島に帰してほしい、当時の地震学者はまだまだ余震が危ない、そういう状況の中で１カ月にして全島民がまたお帰りになりました。

そういう意味で、ぜひ応急住宅については早急に建設をしていただき、今なお 21 万人の人たちが避難所暮らしをしておられる、それを１日も早く応急住宅に収容されることをこの際切に要望申し上げます。

そして、第２点について御質問申し上げます。

それは、２月 14 日付の日本経済新聞に兵庫県と神戸市が今回被災者の苦しみに対して住民税の減税をやるというような朗報を報道しておりました。

実は、お隣にお座りの小林委員、参議院の地方分権及び規制緩和に関する特別委員会の委員長でございますけれども、午前中、参考人のお三方、東洋大学法学部教授の坂田期雄氏、静岡県の金谷町長の孕石善朗氏、立教大学法学部教授の新藤宗幸氏、このお三方から参考意見を伺いました。その際も私はこの新聞報道を示しながら意見の開陳をお願いいたしました。新藤教授も孕石参考人も、二人ともこの新聞報道のようにぜひこの際は被災者の身になって住民税の減税があればいいなと、同時にそれが地方財政法第５条第１項第５号に基づくような措置をとられないことを望むというようなお話がございました。

平成３年３月 26 日の当委員会で、ここにお座りの委員長、岩本委員が当時、４年前でありますけれども、東京都知事選に磯村尚徳さんが出られまして住民税１兆円の減税を公約に掲げられましたが、それに関連して自治省当局と質疑を交わされました。私は記録を読んでみました。その記録によれば、特別の必要があるとそれぞれの地方自治体が認める場合にこれを下回る税率を定めることは法的には可能でございます、ただしその際はその団体に余裕があると認めて起債の制限が課せられます、こんな趣旨の答弁がございました。もし仮に２月 14 日付の日本経済新聞の記事がこれに該当するとするならば、せっかくの減税はこの地方財政法の５条第１項第５号の規定によって不可能になると考えられます。

先ほど大臣は財政法の５条の改正をもくろんでいると、こういうお話でございましたけれども、その改正の中に今兵庫県や神戸市がとられようとする措置は該当しないということになるのかどうなのか、その辺のことを明確にお答えいただきたい。

国務大臣（野中広務君）　御指摘の税の減免措置につきましては、今回の場合は地方税法第 323 条の規定等によりまして、委員御承知のとおりに、地方公共団体が地震の発生等の特別な事情によりまして納税者の担税能力が弱まったことに着目をして、標準税率での課税を前提としながらも住民税等の一部または全部を減免しようとすることにございます。したがいまして、今回の地方税の減免に対する減収額につきましては、歳入欠陥債によりその減収を補てんし、その元利補給について特別交付税上の措置を講じようとするものでございます。

いわゆる元利補給につきまして私が申し上げましたのは、従来は 57%でございますけれども、今回、地震の災害の深刻さを考えまして、府県におきましては 80%、市町村におきましては 75%の償還をいたしたいと考えて法の改正を検討しておるところでございます。

続訓弘君　それでは今回の減免措置はこの地方財政法第５条とは関係ない、こういうことでございますね。

政府委員（遠藤安彦君）　先ほど大臣が御答弁をいたしましたのは、現在の災害対策基本法の規定によりますと、歳入欠陥債の発行につきましては、災害が起こった年度の税の減免、これに対して起こすことができるという規定があるわけでございますが、この現在御審議をいただいております法律を含め、平成７年度においても税等の減免というのが当然予想されるわけでございますので、その場合にもこの地方財政法５条の規定にかかわらず歳入欠陥債が発行できるという旨の規定を設けるために所要の改正をしたいという意味で御答弁を申し上げたものと理解をいたしております。

続訓弘君　私が伺っているのは歳入欠陥債ではなくて、税を減免したときにこの地方財政法第５条は適用するのかしないのか、その辺のことを伺いたいんです。

政府委員（遠藤安彦君）　税の減免は減免の規定、地方税法等の規定によりまして非常に大きな災害等の場合に減免をすることができることになっております。この減免の基準等につきましては通達が出ておるわけでございまして、地方団体間のバランスだとか、それから被害の程度といったようなバランスを考慮して減免をした場合については歳入欠陥債が発行できるという規定が、先ほども言いましたように、災害対策基本法にあるわけでございまして、その規定の適用年度を翌年度まで広げたいというのが現在検討いたしております改正をいたしたいという趣旨でございます。

続訓弘君　今回御提案の地方税法の改正案は例の奥尻島だとか、あるいははるか沖だとか、あるいは雲仙・普賢岳災害等に対してはどうなんでしょうか。

政府委員（佐野徹治君）　　この制度は阪神大震災によりまして被害を受けたものにつきまして、災害は平成７年の１月 17 日に発生したわけでございますが、平成７年１月 17 日に発生した被害につきましての雑損控除の適用は、この法律の手当てをいたしません場合には平成８年度の課税分、個人住民税の課税分に適用になるわけでございますけれども、それを前倒しすることも可能な措置を講じたいというものでございまして、地方税法の手当をいたすことによりまして、平成７年度課税分におきまして、ことし発生をいたしましたものにつきましての雑損控除の適用を可能にしようというものでございます。

有働正治君　　限られた時間内での質問で、私も端的にお尋ねしますので端的にお答えいただくようお願いします。

地震対策とのかかわりの問題で、今、全国で観測強化地域として東海、南関東の二つの地域が指定されています。そして、兵庫、阪神地域を含めました全国８つの地域に特定観測地域が指定されているわけであります。この中で一定財政対策がとられて進められているのは東海地方６県、167 市町村であります。それは 1980 年の法律、地震財特法によって事業の優先確保、あるいは一定の項目についての補助率のかさ上げが図られ、国の財政的保障が一定とられてきたからであります。

ところがこの法律は、この間延長が図られてきましたが、３月で期限が切れるわけであります。未達成の項目も多々残っているわけであります。もちろん、これは議員立法として提案された経緯があるわけでありますが、期限切れに対して政府としてどう対応されようとしておられるのか、政府の見解をまず求めます。簡単に。

説明員（橋本健君）　　いわゆる地震財特法でございますが、これは大規模地震対策特別措置法、これにおきまして地震防災対策強化地域内の地方公共団体が地震防災強化計画というものをつくりまして、その中で地震防災上緊急に整備すべき施設等を整備するというものでございます。この整備につきまして、地方公共団体に係る財政的負担を軽減する目的で昭和 55 年に議員立法で制定され、その後 60 年、平成２年に延長されてきたものでございます。

このように議員立法で制定、延長がなされてきたというものでございますが、強いて考えを申し上げますと、懸念されている東海地震の切迫性はいささかも減じていない、そういう状況下では延長が必要であると考えております。

有働正治君　　大臣、ちょっとお尋ねしたいのでありますが、静岡県当局からも実情を私お聞きいたしました。現地も見てまいりました。

関係の自治体は、この間、財特法によりまして国が一定の措置をとってこられたこと、それで対応が進んできたこと、それに対しては当然のことながら感謝している、これが大前提でありますが、同時に、今回の兵庫の深刻な教訓から、いろいろ見直して拡充していただきたいというのが内々の希望としてはあるようであります。

政府としても、今回の大震災にかんがみまして、いろいろな基準も改正するなど地震への対応措置をとるという方向で今進められているわけでありますから、私は、単なる延長だけでなく、今回の教訓にかんがみまして、補正、補強等が必要な場合はそれも加味しながら拡充も前向きに検討するという姿勢で臨んでいただきたいと思うのでありますが、大臣の決意だけちょっとお述べいただきたい。

国務大臣（野中広務君）　御指摘のように、現在も依然としてこの地域におきます地震対策の強化につきましては、地方公共団体からも非常に強い延長の要望が出てきておるわけでございます。

今、委員が御指摘になりましたように、今回の阪神・淡路大震災の教訓をも私ども深めながら、これを所管されます国土庁と協力をし適切に対処してまいりたいと存じておりますが、御承知のように議員立法によります法律でございますので、ぜひ国会において十分御対応を願いたいと存じております。

有働正治君　教訓にかんがみて積極的に対応する意向も示されたわけで、そういう方向で望みたいと思います。

そのほか南関東の観測強化地域がありますし、全国８つの特定観測地域が指定されているわけであります。これに関連しまして、今回の重大な教訓にかんがみまして、全国知事会、全国都道府県議会議長会、全国市長会などいわゆる地方公共団体６団体から緊急の要望が私どものところにも政府にも届けられていると思います。それは、今回の教訓にかんがみまして、地震予知連絡会の特定観測地域などを大幅に拡大するなどして地震予知体制の整備、強化を図って災害に強い町づくりを推進していただきたい、そういう要望であります。

この点について、担当省として、今回の教訓にかんがみて、見直すところは積極的に見直してこういう地方６団体の要望にもこたえるように御検討いただきたいということを望むわけでありますが、いかがでありますか。

国務大臣（野中広務君）　御指摘の地震財特法におきましては、地震防災対策強化地域内の地方公共団体、現行では東海地域のみでありますけれども、これにつきましての消防施設の補助のかさ上げについて行っておるところでございます。南関東地域及びその他の特定観測地域につきましては、消防施設強化促進法及び予算の補助として大震火災対策施設等について助成を行っておるところでございます。

今回の阪神・淡路大震災に見るまでもなく、震災対策の充実を図る必要がありますので、今後それぞれ、今御指摘の地方公共団体の要望をも踏まえ、各省庁とも緊密な連絡をとりながらその充実強化に努めてまいりたいと存じております。

説明員（城処求行君）　御承知のとおり、地震の専門家にお集まりいただいています地震予知連絡会がございます。ここで地震予知の研究を効率的に進めるということで特定観測地域等が指定されているわけでございます。

最近の地震活動の状況を踏まえまして、私どもも地域選定の見直し、検討の議論というのがこの場で進められるものというふうに考えておりますので、関係の機関とも連絡をとって対応をしてまいりたいというふうに考えております。

有働正治君　本当に、全国の火山列島の中で関係自治体は非常に衝撃を受けています。今、建設省の担当の方も積極的に対応する、また大臣の方も積極的に今回の教訓にかんがみてということをおっしゃられましたので、この観測地域拡大、それから東海地方にだけしか対応しておられなかった一定の財政的措置、これをやっぱり拡充していくと。

私も全国の自治体にお聞きしますと、自分たち自治体としても精力的に進めなくてはいけないという対応を意欲的に述べておられます。同時に、東海地方その他が一定対応が進んできたのは地震財特法があって国の一定の財政措置がとられてきた、このことを抜きには語れないということを特に御要望したいと。これに対して大臣も積極的に対応していく

とおっしゃられたわけでありますので、地震財特法をこういう地域にも拡大する、あるいはそれに準じて対応するということを先ほどの答弁を踏まえて積極的に対応されることを重ねて強く要望しておきます。

引き続き、当面の緊急の問題で幾つかお尋ねいたします。

それは固定資産税の減免制度の拡充の問題であります。

現行制度で建物の 10 分の２以上の価格減が固定資産税の減免の対象となっているわけでありますが、10 分の２以下の損壊でも修繕に多額の費用がかかるわけであります。とりわけ分譲マンションの住民は 10 分の２以下のところも多いわけであります。多くのマンション管理組合では、修繕に多額の金がかかるのですぐには組合として取り組めず、みんなで自費で修繕するしかないということをおっしゃって、政府の対応を強く求められています。罹災証明の調査についても、目視で外からチェックしているわけですけれども、十分でないという実態が表面化して見直しが今大々的に進められているところであります。

そこで、大臣、お尋ねしますけれども、固定資産税の減免を損壊が 10 分の２以下の方々も対象にするなど、被災者の方々ができるだけ広く救済されますように、枠を超えまして弾力的、柔軟な対応をやっていただけないだろうかと深刻な被災者の共通した声でありますので積極的に御検討いただきたいということであります。

国務大臣（野中広務君）　家屋の損害につきましては、委員が今御指摘のとおりに、10 分の２以上のものを減免対象としておるわけでございます。これはもう申し上げるまでもなく、市町村の基幹税目であります固定資産税の性格も踏まえますと、その所有する固定資産の損害の程度に応じて減免を講じることが適当としたものでありまして、その下限を 10 分の２としたことと私は存じております。

今回の災害につきましても、今御指摘のように、当初それぞれ全壊、半壊、一部損傷等の判定をいたしましたけれども、全国から応援に駆けつけた皆さん方によってやられましたためにいろいろな不満等も出ておるようでございますので、そういう不満を吸収いたしまして再度それぞれ判定をしておるところでございます。

したがいまして、こういう災害につきましては、その広域性、被害の甚大性等にかんがみまして、平成７年度におきましても平成６年度に準じて通達を基準として減免を実施しようと考えておるわけでございます。災害に際しましては、損害の程度は従来からこのような割合で取り扱ってきたところでありまして、固定資産税の性格からいたしますと、先ほど申し上げましたように、引き続きこのような考え方で対応をしてまいらなければならないと存じますので御理解をいただきたいと思うわけでございます。

県におかれましては、いわゆる法令等で適応できないきめ細かな救済につきまして、基金を積んで対応いたしたいという知事の御意向等もお伺いをいたしておりますので、私どもそういう基金のあり方の中からまたきめ細かな住民への対応ができますように十分応援をしてまいりたいと考えておる次第であります。

西川潔君　私は、まず雑損控除の算定方法及びその手続についてお伺いしたいと思います。

今回の災害によりまして初めてこの雑損控除の申告手続をなさる方がほとんどだと、こういうふうに思うわけです。申告する場合は住宅、個別の家財等々の被害額を時価で計算して積み上げること、こうなっておるわけですけれども、こうした状況の中で被害者の方々がそうした作業を行うのは相当な負担となるのではないかなというふうに考えます。

特に、お年寄りの皆様方が複雑な手続をスムーズに行えるかどうかということを大変心配するわけですけれども、この点、報道によりますと、国税庁の方では今回の建物の全壊、半壊といった被害程度に応じまして細やかな控除額を認定する方法を検討しておられるということでございますが、自治省といたしましてのこの算定方法の簡素化についてお伺いしたいと思います。

政府委員（佐野徹治君）　今回の申告の場合は、通常申告を必要としない給与所得者等でも雑損控除の申告を行うことが予想されるわけでございまして、申告者数が大幅に増加することが予想されるわけでございます。このため、今回の申告に際しましては、国税庁におかれては簡易な方法により損害を計算できるよう取り扱うこととされると、このように伺っておるわけでございます。自治省といたしましても、国税庁とも十分連絡をとりながら、納税者の方の申告事務が円滑に行われるよう、その方法等につきまして検討し、地方公共団体に対しまして適切に助言、指導を行ってまいりたいと考えている次第でございます。

西川潔君　よろしくお願いいたします。

次に、災害の減免通達の改正についてお伺いしたいと思うわけですが、今回の通達によりますと、現行では 600 万円以下が対象となっているわけですけれども、１千万円以下に広げる改正を行うことになっているわけです。

そこで、１点確認させていただきますが、損害の程度が所得税の場合は 50%以上、住民税の場合は 30%以上という点については変わりはないのでしょうか。また、罹災証明によりますと 20%以上が家屋の半壊ということになっておりますが、これと税の減免とはどういう関係にあるのか。税の対象は家屋だけでなく家財も対象となるために、家屋の半壊以上の被害の場合ですとほとんどの場合減免の対象になると推定できるのでしょうか。この点についてお伺いしたいと思います。

政府委員（佐野徹治君）　災害によりまして被害を受けた納税者の救済対策につきましては、これまでいわゆる災害減免通達によりまして被害者の救済に遺漏なきを期すように指導してきたところでございます。

今回、所得税におきます所得要件の引き上げ措置に対応いたしまして、個人住民税におきましても通達における所得限度額等につき、社会経済情勢の変化等に対応いたしまして、600 万円以下から 1,000 万円以下に引き上げることとして、減免通達の改正を行いたいと考えております。

なお、損害の程度による区分につきましては、現行では 10 分の３以上 10 分の５未満のとき、それから 10 分の５以上のとき、この２段階に分けております。所得税の場合には 10 分の５以上が対象になるわけでございますけれども、住民税につきましては、事柄の性格上、10 分の３以上 10 分の５未満のときにつきましても減免の対象とするというような措置を講じておるところでございます。この２段階の区分につきましては現行どおりといたしたいと考えております。

なお、雑損控除につきましては、現行の制度ではいわゆる生活に必要な資産、住宅だとか家財だとか、こういうものが損失をこうむった場合に雑損控除の対象になるというようになっておるわけでございまして、今回もそれらの資産につきまして損失が生じました場合には雑損控除の対象になるというわけでございます。

西川潔君　ありがとうございました。

次に、申告窓口の職員の配置についてお伺いしたいと思います。

被災自治体ではこれまでに当面の応急対応に相当な職員の皆さんが当たっておられるわけですけれども、そうした中で今回の申告あるいは減免の手続に当たる職員の配置が果たして十分にできるのであろうか、特に小さな町の場合を心配いたしておるわけです。いろんなところからいろんな声が聞こえてくるわけですけれども、この状況をどのように認識されておられるのか。また、税務担当職員の応援派遣についての検討は行われているのか。きのうもきょうもお願いされたことですけれども、なるべくなら巡回をしていただけるようなこともできないだろうかというような声もございますが、いかがでございましょう。

国務大臣（野中広務君）　御指摘のように、今回の申告の場合は通常申告を必要としない給与所得者等でも申告を行うことが予想されるわけでございます。申告者が大幅に増加することは御指摘のとおりだと存じております。このため、現在、例えば兵庫県におきましては要請があれば県内市町村からの応援体制を組むことも検討しておると聞いております。自治省といたしましても、必要に応じまして他の地方公共団体と協力して要請をして適切に関係者の事務の対応に努力をしてまいりたいと考えております。

西川潔君　ぜひよろしくお願いいたします。

次に、被災者の方々へのPRについてちょっとお伺いしたいんです。

被災者の方々への生活の情報、行政の取り組みについて、これまでにもマスコミや広報紙等によりましてその周知に御努力いただいていることはよく私も承知いたしております。現地の方々によりますと、いまだに情報が入りにくくて伝わってこないという声も聞こえてくるわけです。毎日のテレビ報道等によりましても、報道してもらえるところとしてもらえないところでは随分違うというようなことも聞くわけです。特に視覚に障害をお持ちの皆様方、また聴覚に、体に障害をお持ちの皆様方が一層深刻な、こういうことが問題となっておるわけです。

今回の制度改正の内容も含めまして、あらゆる生活情報がもっともっと隅々まで行き渡るような御配慮をお願いしたいと思うんですけれども、いかがでございましょう。

国務大臣（野中広務君）　今回の災害によりまして被災をされた関係の皆さん方に、私ども、当面する税の問題はもちろんのこと、あらゆる情報をきめ細かく伝わるようにしていかなくてはならないということについては御指摘のとおりでございます。私も幾つかの事象を見ながらその伝達にまだ十分でない点を痛切に感じておるものでございます。

政府といたしましては、今御指摘ございましたように、関係地方公共団体を通じまして、あらゆる広報媒体を通じて、例えばテレビ、ラジオ、新聞等を活用して、あるいはパンフレットを作成する等お願いをするとともに、政府といたしましても先般「今週の日本」という別冊版をつくりまして、細かくその対応策について全員に配付するよういたしております。その中にはいろいろお願いをいたしております税制上の措置等につきましても今日まで決定したもののすべてを入れ、また瓦れき等の処分等についても入れておるわけでございますけれども、なかなかそれが被災者に十分理解され伝わっておるかということを考えますと、先ほど申し上げましたように、十分でない点を痛切に感じる点も多いわけでございます。

今後とも、政府広報はもちろんのこと、自治省といたしましても関係地方公共団体と連携をいたしながら、あるいは税につきましては国税庁とも十分連絡をとりながら、PR の方

法について知恵を絞り、被災者に対する広報には十分な対応に努めてまいりたいと存じております。

西川潔君　　ありがとうございます。よろしくお願いいたします。

私どもは定期的に被災地の方へ寄せていただきまして、そして皆さん方にお伺いすることをこうして委員会でお願いしているわけです。

先週の日曜日も参りまして地主の方々といろいろお話をして、寄り寄り皆さんが集まっていろいろな計画も出るわけですけれども、お役所の方へ参りますとどうしてもそちらの範囲内でもって、今度は地域で何とか生活の立て直しをというふうにお伺いするとどうしても抽せんになったりとか、いろいろ難しい問題があるというような話もたくさん聞いております。また、この日曜日ですけれども、見せていただきましたら、公のところからですからなかなか我々のところまで手が届かない、少しでも早くこういう瓦れきの処理なども半倒壊のところもよろしくお願いしたいということも聞くわけですけれども、なかなか難しい問題点がたくさんございますので、PR の方もよろしくお願いしたいと思います。

最後に、ぜひとも御配慮いただきたいことについて御質問をさせていただきたいと思うわけです。

このたびの震災被害の大きかった兵庫県あるいは大阪府、大臣の地元であります京都府、いずれの地域におきましても神戸市、大阪市、京都市という政令指定都市がございます。そして、今回の震災対策を進めていく中で、ごく一部ではございますけれども、府と県と政令指定都市との間で連絡あるいは連携というものがうまくいかなかった部分も多々あったのではないかということでございますし、また知り合いの行政職員の方からも反省するような声もお伺いもいたしました。また、新聞報道では具体的な事例を取り上げて批判をしたりする記事も目にしたわけです。被災自治体はもちろんのことですが、大阪府や京都府等々周辺自治体においてもさまざまな面で支援協力に全力を挙げて取り組んでいただいていることは承知いたしておりますし、前回の委員会でも大臣初め政府委員の皆さん方にも御質問させていただきまして、本当に頑張っておられるという御答弁をいただきました。ですからあえてその一部だけの報道内容を引用するようなことは控えさせていただきます。

また、その一方で、こうした報道記事や指摘がある以上はそれを耳にしたり目にしたり、そしてまた皆さん方からの陳情もございますが、行政に対して少なからずとも不安を抱いたこともこれは事実でございます。そうしたときに、神戸市あるいは大阪市、京都市は政令指定都市だからといったことで連絡や連携に支障を来さないための確実な方法を日ごろから確立しておく必要があるのではないかなと、私自身こういうふうに思うわけですけれども、大臣に今の内容のお話で一言ございましたらいただいて、終わりにしたいと思います。

国務大臣（野中広務君）　　今回の災害に対しまして、今お話をいただきましたように、ボランティアの皆さん方が各分野で大変な御活躍、御協力をいただいておることに厚く感謝をしておる次第であります。

御指摘の兵庫県が要請をした手話ボランティアに対する派遣の問題についてでございますけれども、私も実はそういう報道が２月 10 日になされたのを知っております。それぞれ京都市及び大阪市に、あるいは京都府及び大阪府に照会をいたしましたところ、１月 28 日に京都府から京都市へ連絡をいたしておるようでございます。京都市の担当者からは、記事に書かれておるような、府から要請があればすぐに派遣したのに、そんなことは全然

言っていないということであります。また、大阪府においても１月 28 日に大阪市及び管下の市町村に兵庫県からの通知を送付して連絡をしたということを申しております。

けれども、一般論としては、なかなかこの政令指定都市と府県との関係というのはいろいろと問題があるわけでございますので、こういう時が時だけによりきめ細かく対応を、被災地の立場に立って、兵庫県からあったから府県だけといったようなことのないように、私どもはこういうことについて十分配慮をしてまいりたいと考えております。

衆議院　災害対策特別委員会　平成７年２月 17 日（金）午後１時 52 分開議

小里国務大臣　　ただいま議題となりました阪神・淡路大震災復興の基本方針及び組織に関する法律案につきまして、その提案理由及び要旨を御説明申し上げます。

平成７年１月 17 日に発生いたしました阪神・淡路大震災は、阪神・淡路地域において、死者・行方不明者が 5300 名を超えるなど未曾有の震災被害をもたらしました。

この阪神・淡路大震災は、国民生活に甚大かつ深刻な被害をもたらし、内外の経済に深刻な影響を与えているところであり、今後、生活の再建、経済の復興等の救援策の一層の充実を図るとともに、関係地方自治体に対し最大限の支援を行い、阪神・淡路地域の復興に全力を挙げて取り組む所存であります。

この法律案は、このような状況にかんがみ、阪神・淡路地域の復興を迅速に推進するため、その復興についての基本理念を明らかにするとともに、阪神・淡路復興対策本部の設置等を行おうとするものであります。

以上が、この法律案を提出する理由であります。

次に、この法律案の要旨を申し上げます。

第１に、阪神・淡路地域の復興は、国と地方公共団体とが協同して、生活の再建、経済の復興及び安全な地域づくりを緊急に推進すべきことを基本理念として行うものであります。

第２に、国は、基本理念にのっとり、阪神・淡路地域の復興に必要な別に法律で定める措置その他の措置を講ずるものとしております。

政府といたしましては、所得税の雑損控除の前倒し適用等税制の特例を定めた阪神・淡路大震災の被災者等に係る国税関係法律の臨時特例に関する法律案、災害被害者に対する租税の減免、徴収猶予等に関する法律の一部を改正する法律案及び地方税法の一部を改正する法律案並びに被災市街地復興推進地域内における土地区画整理事業の特例等を定めた被災市街地復興特別措置法案について、国会に提出させていただいておりますが、このほか、阪神・淡路大震災に対処するための特別の財政援助等を定める法律案等の検討も急いでいるところであり、その他の多くの分野にわたって復興を進めるための措置についても検討を進め、必要なものについては、できる限り早急に成案を得て、順次御審議いただきたいと考えております。

第３に、関係行政機関の復興施策に関する総合調整等を行うため、総理府に阪神・淡路復興対策本部を置くとともに、その長を阪神・淡路復興対策本部長として、内閣総理大臣をもって充てるものとする等、阪神・淡路復興対策本部の事務及び組織に関して必要な事項を定めることとしております。

その他、これらに関連いたしまして関係規定について所要の改正を行うこととしております。

以上が、この法律案の提案理由及びその要旨であります。

何とぞ、慎重御審議の上、速やかに御可決いただきますようお願い申し上げます。

石田（祝）委員　　では続いて、自治省にお伺いをします。

やはり地方自治体がしっかり計画を立ててくれ、それを参考にして国も頑張る、こういうふうな大臣のお答えだったと思いますが、これで、復興の財政措置ですが、地方自治体で裕福なところ、不交付団体も今回被災されたところにあったようですけれども、これから税収もどうしても伸び悩みますし、ある意味ではもう交付団体になるだろうと思います。それで、復興の財政措置について、地方自治体の分についても、地方に計画を立てなさいとまず言っているわけですから、地方が立ててきた計画にこれだけのお金がかかる、そういったときに、財政の面からそういう計画では困りますよ、こういうことがないのかどうか、これをお聞きをいたします。

陶山説明員　　阪神・淡路大震災の被災地域の地方公共団体におきましては、当面の被災者の救助あるいは災害復旧を初めといたしまして、今後の被災地域の復興に多大な財政負担が見込まれるところでございます。こうした被災地域の復興の推進に資するために、特別交付税の総額の増額、あるいは歳入欠陥等債の発行年度の翌年度への拡大等、被災地方公共団体の財政運営に支障が生ずることのないよう適切な財政措置を講じてまいりたいというふうに考えております。

石田（祝）委員　　自治省の方、念を押すようで申しわけないのですが、この計画、今回の法案ではとにかく国と地方が協同して、お互いにいろいろなことを言わない、縄張りとか言わないで協同してやろう、そして計画はまず地方がつくりなさい、こういうことです。私が心配しているのは、繰り返しになりますけれども、地方がせっかく一生懸命考えて、我が町をこういうふうに復興させていこう、こう考えて頑張ってやったときに、これだけのお金がかかる。そうすると、とてもこれは交付税では賄えませんよ、ここのところをこう削ってここをこう削って、こういうことになるのか。それとも、財政措置は一生懸命我々が面倒見ます、ですから思い切って防災に強い都市を考えてください、こういうことでいくのか、どちらか。端的にお答えいただければ結構です。

陶山説明員　　先ほど申しましたように、被災地域で今後の復興等に多大の財政負担が見込まれるということでございます。先ほど大臣の方からもございましたけれども、地方公共団体を中心に策定されます今後の復興計画等に要します地方負担につきまして、国としても支援すべきは支援するという形で、地方公共団体の財政運営に支障が生ずることのないよう適切な措置を講じてまいりたいということでございます。

衆議院　安全保障委員会　平成７年２月17日（金）午後１時53分開議

熊代委員　　（中略）

それから、火災が発生した場合、飛行艇を飛ばして真水か海水か大量に水を投下したらよかったのだというふうに言っていらっしゃる。それも同じ方でございます。あるいは飛行機とかヘリコプターで、消火弾というのか消火剤というのか、それを投下するということも火災を鎮火するのに非常にいいのじゃないかという提言をしていらっしゃるわけでご

ざいますけれども、防衛庁の御専門的な見解から、あるいは消防庁さんと両方でございますが、この辺、この意見についての評価をお伺いいたしたいと思います。

猪野説明員　　お答え申し上げます。

消防庁に対しましては、飛行艇による消火、それから消火弾、消火剤散布による市街地火災での消火というお尋ねであったと思います。

飛行艇による家屋火災に対します空中消火に関しましては、消防研究所において実験、研究が行われまして、ある程度延焼は抑止されるものの、延焼を阻止するまでの効果は確認されておりません。したがいまして、飛行艇が市街地火災に有効であるかどうかはなお検討を要しますが、それに加えまして、震災時の火災では、空からの大量放水に伴う要救助者等への危険性が懸念される、それから、大規模火災に対応するためには相当数の消火用の飛行艇を保有、管理しておく必要があるといったことから、その導入については慎重に考える必要があると考えております。

また、消火弾につきましても消防研究所において実験、研究が行われておりまして、屋根貫通型で６畳１部屋程度の小規模な火災に対しての消火効果しか確認できなかったこと、要救助者に対しての安全性が確保されないといった理由によりまして、実用化の研究はその後行われておりません。これも慎重に考える必要があると考えております。

さらに、消火剤を使うとすれば、これは恐らく水ではなくて消火薬剤のことをお尋ねだと思うのですけれども、延焼抑止効果とか安全性、使いやすさ等を総合的に考えますと、現在林野火災の際に自衛隊のヘリで使用されている、水に燐酸アンモニウム等を混合する方式によることになると思われますが、これを市街地火災への空中消火に用いるということになりますと、屋根等の障害物に邪魔されて延焼する可能性のある可燃物の表面に付着しないということで延焼抑止効果がほとんどないだろうということ、それから、ヘリコプター等で空中からまける消火液の量が限られておりまして、あのような市街地の大火災を消火するためには大量のヘリコプターなどを集中する必要がございますので、それ自体極めて危険でまた困難であるということでございます。それから、低空飛行で散布するという場合には、ホバリングの際に発生する下方向の風によりむしろ火勢を強める危険性がある、さらに、消火液の塊の衝撃によりまして要救助者等への危険性も懸念されるということから、これも慎重に考える必要があると考えております。

それでは一体、今回のように消火栓が使えなくなる可能性の高いそういう大震災時にどうするんだということでございますが、今回、神戸の消防水利が消火栓に頼り過ぎであったことは否めない事実でございまして、そういう意味で、私ども従来から消防水利は消火栓に偏らないようにということを指導してまいっております。今後とも消防水利の多様化ということを、防火水槽の整備とか、河川、海水の利用、あるいは民間のプールとか貯水槽、池等の指定消防水利としての活用といったことを積極的に進めてまいりたいと思いますが、特に今回、長田の火災におきましてついには海水を利用いたしまして、これが相当効果的でございました。そういう観点から、これをさらに効果的かつ効率的に使えるシステムとして、海水利用型の消防水利システムというものを推進していきたいということで、現在その整備を検討しておるところでございます。

以上でございます。

衆議院　予算委員会第三分科会　平成７年２月 20 日（月）午後１時 03 分開議

倉田分科員　（中略）

これに関して一点だけ。例えば交付税というのは特別需要が起こりますと、そこに手厚く配分をされるシステムに基本的にはなっているんだろうと思います。今回、阪神大震災がございました。当然それは全国民の総意または御理解もいただけることだろうと思いますので、被災地の方々に対しては、特別交付税の配分に関してはより十分な手当てがなされなければならないだろうと私は思います。

他方、一方でこういう特別な被災が起こりますと、どうしてもその被災地に手厚い財源措置がなされていかなければならない。一方で、従来特別交付税を予算措置として充てていたところは、やっぱり阪神大震災の方にやらなければいけないだろうとお考えになるでしょうから、一定額の減額は恐らく覚悟をされておられるんだろうと思うのです。私はそのことも当然だと思います。しかし、この財源の話になるとなかなか難しい話になりますけれども、私が先ほどきめ細やかな配慮と申し上げましたのは、その地域地域、地方自治体ごとの特別な事情をきめ細やかに配分をしていただきまして、阪神大震災、そこに持っていかれる交付税の影響度もまたできるだけ少なくなるようにぜひ自治省には御努力をいただきたいと思いますが、この点はいかがでしょうか。

野中国務大臣　今御指摘のありました点は、非常に今後特別交付税のあり方等、あるいは地方債の配分のあり方等を考えますときに重要な課題でございます。特に阪神・淡路大震災では、被災団体はもちろんでございますが、これに大変な、多くの応援、支援をいただいた地方公共団体もあるわけでございます。これらの支援につきましても、特別交付税で措置をいたしますということを申し上げてまいったところでございます。それだけに、現在のところ平成６年度分だけでも約 600 億ぐらい特別交付税で措置しなければならないんではなかろうかと考えておるところでございます。

一方、ことしの特別交付税は総額の伸びが 0.4%でございまして、前年に比べて 38 億の増にすぎないのでございます。それだけに、この枠内で今回の大震災による財政負担を行うことはまことに困難でございますので、今回平成６年度の第２次補正をお願いをいたすわけでございますが、その際特別の配慮で、この臨時の措置として 300 億円を特別交付税で増額をお願いすることにいたして措置をいたしております。

もちろんこれでは被災地にとりましても十分ではありませんし、他の地方公共団体に今委員がおっしゃいましたように財政的な運営で支障を与えてはなりませんので、被災地の地方団体の財政負担にはできるだけ地方債を充てまして、その措置をすることによりまして、被災地を初め全国の地方公共団体の財政運営に可能な限り支障が生じないように対処、配慮をしてまいりたいと存じております。

倉田分科員　大臣に、もう時間も参りましたので、最後にお伺いをさせていただきたいと思いますが、今回の震災被害、初期態勢等々いろいろな批判もあります、議論もされております。その議論の中に、これは私どもでも議論をしてきたところでございますけれども、例えば、実際そういう災害が起こったときに一番動けるのは、やはり消防署の方であり、あるいは警察の方であり、地方自治体の職員の方々、そしてその地域住民の方々、現場なんですね。

そこで、自治大臣は、各地方自治体のいわば総括というか、総元締めでいらっしゃる。消防庁も一応傘下におられる。警察の方は、国家公安委員会とこれは別組織、兼ねておら

れるけれども、基本的には別組織。私はこういうことを考えますと、非常災害対策本部、これが設置をされたときは、自治大臣が先頭に立って指揮をされた方が、より情報も早いし、実際の問題としてその現場の動員態勢も的確に把握をされるのではなかろうか、こんなふうに今回の災害を見て感じたところでございます。

現在は、国土庁に情報が行って、国土庁長官が第一義的には災害対策本部長になる。しかし、ここはいわゆる調整庁あるいは情報庁、そういうところであって、現場で何ができるかということになると、私は、自治大臣の方がその指揮権は実効的に発揮できるのではないのか、こんなふうに思えてならないわけですが、今回の阪神大震災の被害の状況、経過を踏まえて、この点については大臣はどういうお考えでしょうか。

野中国務大臣　　そのような御指摘はたびたび賜るわけでございます。そもそも、水資源局をなくしまして国土庁に防災局をつくりまして以来、この組織のあり方等が今日までそのまま検討されることなくやってまいりまして、今回の大震災を迎えて、むしろ手足のある自治大臣がというお話はたびたび御指摘をいただくわけでございますけれども、自治大臣と申しましても、自治体の行財政運営をそれぞれ総括をしますとともに、消防行政につきましてもその事務を行っておるところでございますし、たまたま国家公安委員長を兼務をしておりますけれども、国家公安委員会は直接警察の指揮命令をするところではないわけでございますので、おのずからそこには制約があり、そして、今回、やはり法に定められた国土庁長官がこの非常災害対策本部の本部長となり、さらに総理を本部長といたしましたいわゆる緊急対策本部を全閣僚参加のもとに設けて今やっておるというのが、今回の災害における私はベストな歩みではなかろうかというように存じておるところでございます。

倉田分科員　　大臣に今御答弁いただきましたけれども、その今の現状がこうだからということではなくて、これから、例えばまた関東大震災が起こったときにベストの対応が、私は今回の対応はベストだったとはとても思えないわけですから、まさに現場に即した、そしてできるだけ被害を最小限に抑えるにはどの体制が一番いいのか、それを考えていただきたいということでございます。当然、それは法改正も含めての話であります。

今大臣のお答えは、現状ではこれがベストなんだ、こういうことなんですが、あるべき姿としてベストなのかどうか、この点を大臣にもう一度お伺いをして、私の質問を終わりたいと思います。

野中国務大臣　　今回の災害の多くの反省点に立ちまして、危機管理の問題、あるいはその組織の問題、その他それぞれの機能をどのように縦割り組織から統括をして、迅速かつその災害救助のために当たらすべきであるかどうかということにつきましては、私は、内閣を挙げて、そして与野党を超えて国会の議論を深めていただき、いつ起こるかわからない災害に対して抜本的な見直しをそれぞれ、災害基本法はもちろんのこと、地域防災計画を含め、あるいは現在のそれぞれ各省庁の組織のあり方を含めて見直し、考えられ、そして定められていくべきであると考えておる次第であります。

吉井分科員　　せんだっての阪神大震災というのは、これまで大丈夫と思っていた新幹線、高速道路などが次々と破壊されて、本当に安全神話が吹き飛んでしまった、そういう事態であったと思うわけです。

これを機会に、そこから何を学ぶかということになりますと、一つは、災害に強い町づくりをどう進めるかという問題、それから、実際に災害が起こったときに即応していける

消防消火力をどのように強化していくかという問題、また、地震全体についての観測、予知の体制を強化するということ、これは私たちが今一番酌み取らなければいけないことだと思うのです。きょうは自治省・消防庁の範囲で、これに関連した立場から伺っていきたいというふうに思うわけです。

全国で、過密の町のコンビナート、過疎の町の原発というのは、事故に至ったときには非常に大変な問題を引き起こすという危険な施設であるわけです。そこから国民の生命や財産を守り抜くということが、国民の安全保障という立場に立ったときに政治の最大の課題であるというふうに思うわけです。

そこで、きょうは最初に全国の石油化学コンビナートに関係する問題について伺っておきたいと思うのです。

まず、具体的な場所から全体的な話に移っていきたいと思うのですが、実はあの震源地から大体 35 キロ離れた堺泉北コンビナートで、やはりあの大地震による影響がありました。最初にちょっと確認しておきたいのは、１月 17 日の地震で、ゼネラル石油では 150 ガルで地震計の針が振り切れてしまった。興亜石油では 250 ガルで振り切れてしまった。また宇部興産でも 150 ガルで振り切れてしまった。振り切れていないデータを見てみますと、例えば三井東圧系企業群で 235 ガル、それから大阪ガスの泉北工場で 240 ガル、堺 LPG で 294 ガルという測定値を示したというふうに聞いているのですが、地震のことですから、まずそういう基本的なところで確認をして、質問に入っていきたいと思います。

滝政府委員　先生が最初に挙げられましたゼネラル石油あるいは興亜石油、宇部興産、これらで針が一定の水準で振り切れたというのは事実のようでございます。私どもも詳細には承知しておりませんけれども、地元の消防組合の方からの報告によりますと、そういうようなことを聞いております。

吉井分科員　コンビナートという危険物の集積をしたところで地震に対応しなければいけないというときに、まさにそこが直下型地震の震源地のすぐ近くならともかく、かなり離れたところで地震計の針が振り切れてしまっておった。何ともお寒い限りがまず実態の一つであるということを共通の認識にしておきたいと思うのです。

それで、触れましたように 294 ガルとか、現実にはそういうデータを示しているところもあったわけです。ここのコンビナートには、危険物タンクが 1070 基、そのうち１千キロリットル以上が 360 基、１万キロリットル以上が 158 基という巨大なタンク群があるところです。ですから、これは京阪神の中で最大規模の危険物施設の集積したところと見ることができます。

私、この間２月４日に、その中のゼネラル石油という企業、日石にも入って調査に行ったのですが、このゼネ石の所長さんらが、自分のところの持っている 87 基のタンクの中で８割は 240 ガルという古い耐震設計の基準でつくったものであったというふうなお答え、また消防の方からの説明も伺いました。ですから、幾らあのとき震源から 35 キロ離れておったといっても、その堺泉北コンビナートでさえ、実はそういう中でタンクが傾いたりいろいろな損傷等が生まれております。ゼネラル石油というところでは、タンクの基礎が傾いたり壊れてしまっている。日本石油というところへ行きますと、何と 36 センチ沈み込んでしまっている。土台から底板が浮いてしまっているのですね。私の手が、入れたらずぼっと入っていくのですね。1.3 度タンクが傾く。そういう状態でした。

実は、この地域というのは南海トラフというのがあって、過去においても何度も大きな地震があったところです。これは自治大臣も京都の方だからよく御存じのところと思います。京都から神戸もそうですけれども、大阪にかけても活断層がたくさん走っているところです。ですから、直下型地震の可能性もある。もちろん特定観測地域に指定されている地域なんですね。そこにあるコンビナートですから、それだけに相当な、国民にとっては安心できるようなものにしていくということが必要だと思うのです。

そういう点では、今回、神戸大学の 833 ガル、神戸海洋気象台の 818 ガルという水平方向の加速度、鉛直方向では神戸大学で 446.5 ガル、神戸海洋気象台で 332 ガル、こういうデータを見ますと、35 キロ離れたところでもこういう測定値もあればタンクの壊れたものもあるわけですから、水平地震力、鉛直地震力についてはこの測定値を上回る耐震設計をした、そういうコンビナートというもの、あるいはそういう施設が全国にあるのかどうか、消防庁の方でつかんでいらっしゃるのがあれば、私は最初に伺っておきたいと思います。

滝政府委員　水平の基準につきましては、旧法時代から基準としては 300 ガルというのを示しているところでございます。したがって、現在のコンビナートにおける設計基準はそのような基準に基づいてやっている、こういうことでございまして、それを超えるようなものは、私ども消防庁としては承知をいたしておりません。

吉**井分科員**　消防庁として示している基準もそうなんですが、企業独自にそれをかなり上回って耐震性を持たせた設計をやっているところがあれば聞かせていただきたいのです。なければないで結構です。

滝政府委員　それは、企業が自分の判断でかなり余裕を持って設計をするというのが普通でございますから、その辺のところは当然おありになるだろうというふうには思っておりますけれども、私どもはそういうものを具体的に把握しておりませんので、それ以上のことは申しかねるところでございます。

吉井分科員　そこで、神戸と同じデータが出るというふうに、しかしそれを上回るかもしれませんが、将来については、私もそれはわからない話です。

ただ、原発の場合ですと、岩の上に立地するものですから、堆積層部分で二倍、三倍に増幅される、これは予算委員会でもそういう答弁もありましたが、それにしても基準を満たしていないというのがたくさんあるわけです。コンビナート施設の場合は、堆積層などの上の部分でのデータで上回ることが求められているわけです。ですから、将来的にも神戸のような 833 ガルとか、これは直下型地震に見舞われたときにはあり得るわけなんです。そうすると、これまでの耐震設計基準では合わないということになってくるので、これは消防庁の内部においても専門家も踏まえて十分な検討も加えられて、この際見直しというものが必要になるのじゃないかと思うのですが、この点はどうでしょうか。

滝政府委員　今回の神戸あるいは大阪地区につきましては、私どもも専門家を派遣いたしまして、このタンクの状況については現在つぶさに一つ一つ検討をいたしております。したがって私どもとしては、その結果を見て、改善すべきものがあればこれは当然改善すべきだ、こういうふうに考えております。

吉井分科員　それで、三菱石油水島の重油流出以降、タンクの基礎の部分と防油堤の基準強化を行ってこられたのは私もよく存じ上げております。堺泉北コンビナートなどでもそういう改善は一部加えられてきたわけでありますが、現実に 16 基のタンクが傾いたというのは事実であります。それから、日本石油の神戸市の中継基地では、20 基のうちの約

半数が 20 センチほど沈み込んだというのも事実でありますし、実際それに伴って配管類等が損傷を受けたり、あるいは防油堤にひびが入ったり壊れたりとか、私は現地で見てまいりました。

地震時の液状化とか地盤の破壊などによる不等沈下対策として、これまでの耐震基準とか液状化防止の基準では、現実にはそういうのが出たというのは事実ですから、やはりこの点についても見直しが今求められているんじゃないかと思いますが、どうでしょうか。

滝政府委員　これは、先生既に御案内のとおり、水島コンビナートの際に不等沈下とか液状化の問題というのが特に重要問題としてクローズアップされたものでございますので、昭和 52 年にその辺のところを中心にして基準を改正をいたしました。したがって、今回の堺の地域につきましてタンクについていろいろ問題が出ているという御指摘でございますけれども、私どもも、やはり古い基準に基づいてやってきた中にはそのような影響を受けるものが出てきているだろうというふうには推測をいたします。

基本的には、先ほど先生の御指摘になりました、いわば水平震度の、何ガルにするかという問題と、それからもう一つは不等沈下あるいは液状化の問題、これはやはり分けて私どもは考えていくべきだろうと思うのでございますけれども、いずれにいたしましても、52 年以前のいわば旧法時代のものについて、まだ相当残っておりますから、そういうものを中心にしてそれなりの被害が出ている、それにつきまして、ただいま申しましたように、私どもも、設計の基準のあり方あるいは今回の被害の状況、こういうのを専門家が現在調査をしている、こういうようなことでございます。

吉井分科員　地震と液状化とは無関係な話じゃないですからね。地震動によって揺すられて砂地地盤等が液状化するわけですから、そこのところを間違ってもらっちゃ困るわけです。

それで、神戸市東灘区の三菱商事の２万トン LPG タンク３基のうち１基で、タンクとパイプのバルブ継ぎ手が損傷して LPG ガスが漏れて避難するという事態がありましたけれども、高圧ガス・危険物タンクとか石油化学プラント及びそのタンクとプラントの間の継ぎ手部分については、水平方向とともに鉛直地震力を想定した基準というものはあるのでしょうか。もちろんフレキシビリティーを持たせて震動を逃がすとか、いろいろな方法をとることはわかった上なんですが、そのものについて耐震基準というものを定めてありますか。

滝政府委員　今回の神戸の LPG タンクについて、継ぎ手のいわば弁のところから亀裂を生じてガス漏れが出てきたわけでございますけれども、それ以外の私どもの所管しております危険物のタンク群につきまして、そういうような状況を私どもとしては把握をいたしていないわけでございます。

基本的には、私どもは、ガスとは違いまして流動性の液体につきましては、先生今御指摘になりましたように、フレキシブルなメタルのホースを使う、こういう原則を立てておりますものですから、そこのところはやや普通の LPG なんかのガスとは状況が違うんじゃないだろうかな、こういうふうに考えております。

吉井分科員　それで、私、昔バルブやらいろいろやっていましたからわかるのですが、ガスケットその他が地震で異なる力を受けた場合に弁座の当たる位置が変わってしまって逆にバルブが締まらなくなるとか、そういうことがありまして、こういう場合、今まで大体水平方向の地震力だけ考えてきたのですが、鉛直方向の地震力も含めて、システム全体、

単体は単体としてやはりきちっと基準を見直していくとか、新しい発想といいますか、そこを持たないと、新幹線が壊れ、何が壊れしておっても、いや、コンビナートは大丈夫ですという発想では、私は、実際起こったときには消防庁としては責任がとれないことになると思うのです。

この点もう一度、きちっとそれは研究もすれば必要な見直しもやはりやるべきじゃないかと思うのですが、どうですか。

滝政府委員　今のバルブの問題といいますか、タンクとタンクの継ぎ手のお話でございますけれども、これについては、現在、今回も被害は私ども承知していないのでございますけれども、先生おっしゃるように、やはり直下型というようなことを前提にして、その辺のところを検討する余地があるかどうか、こういうことも当然私どもとしては十分に考えなければいけない問題だろうとは思っております。

吉井分科員　さらに伺っておきたいのは、石油化学工場の場合には、プラントの地震時のシャットダウンの基準というのは、通産省は大体 100 ガルから 150 ガルというふうに指導しているようですが、プラントと危険物タンクとの間で、危険物タンクからプラントへ原油を送ったり製品のやりとりをするわけですね。それを停止する基準地震動というものは、これは通産省側で決める話か、危険物タンクならば消防庁側かということはあるにしても、これは幾らというふうに定めているわけですか。

滝政府委員　これは、私どもとしては、シャットダウン、要するに装置の稼働をとめてしまう、こういうことについては特に基準は設けておりません。私どもが普通聞いておりますのは、例えば、物によって企業がそれぞれの基準を定めている、こういうのが通例でございます。例えば、非常に危険な水素ガス系は 100 とか 150 ガルでもってシャットダウンをするとか、もう少し可燃性の薄いものはちょっと高いところでシャットダウンをするとか、その企業がいろいろ基準はお決めになっているようでございます。

これにつきましても、通産とか私とかということなしに、今回の調査をもとに、私どもとしてその問題については今後どうするか、それもあわせてやはり検討をしていく課題かな、こういう感じを私どもとしては持っております。

吉井分科員　事前に消防庁の方にも確認しておきましたが、実は、堺泉北コンビナートで、150 ガルを超えたところでシャットダウンをさせた企業、これが 15 事業体あるわけですね。しかし、150 以上超えても実はシャットダウンしなかった企業もまた 7 つ、7 事業所でとめていないのですね。その中には、私自身行きまして、ゼネラル石油の所長が、これはもう本当に深刻な反省をしたいというふうなお話もありましたけれども、実際には通産省なりが 100 から 150 ガルでシャットダウンを決める。企業が独自に設けたとしても、とめていない。そうすると、危険物タンクの方は消防庁の責任になるのですが、そこはとまっていないということになるのですね。

それがそういう状態で運転継続がされていたということになりますと、この間のはたまたま 35 キロ離れたところだったからよかったのですが、直下型地震で、針が振り切れてしまっていた、ゼネラル石油は振り切れておったのです。150 ガルで針が振り切れて、幾らの地震になっているかわからない。わからないがとにかく運転を継続した。これは私は、何と申しますか、簡単な設備のプラントならばそんなに目をむいて言うわけじゃないのですけれども、危険物施設を扱うところ、高圧ガス施設を扱うそういうプラント、危険物タンクのあるところで、国の決めた基準もオーバーしても、針が振り切れたからわからなか

ったということで運転継続というところがありますと、どういう事態になってくるかということを考えたときに、大変な事態だと思うのです。

私は、７つの事業所について、やはり一つ一つきちっとまず確認をされる必要があると思いますが、しかしその上で、やはり２度とこういうことが起こらないように厳重な注意といいますか指導を、これはやはり国としてやるべきじゃないかと思うのですが、この点はどうでしょうか。

滝政府委員　基本的に、私は、先ほど申しましたように、このプラントの中でいろいろなものをやっておりますから、その中で例えば水素ガス系は 100 ガルでシャットダウンする、その他のところはやや高いところでシャットダウンする、こういうようなことを企業としてはそれなりにお決めになっているのだろうと思うのでございますけれども、やはりこれは御指摘のように非常に大きな問題でございますから、今回もう少し私どもも調べまして、その中でこういった問題についての扱いを決めていきたいというふうには考えております。

吉井分科員　この間の災害でも、神戸製鋼のプラントなんか損傷が非常に激しくて、今なお生産再開のめどがつかないのですね。ですから、これは余談になりますが、日産自動車の車体はあそこの鉄を使っていたのですが、別なところへどう段取りするかとか、そういうふうなところへ今いっているわけです。各所で、あの地震によってプラントも相当な損傷を受けているわけです。これは、堺泉北コンビナートであれ、あるいは水島のコンビナートであれ、直下型地震となったときには、神戸製鋼などのプラント損傷と同じように、やはりそういう事態というものを現実の問題として踏まえて対応を考えていかなければいけないと思うのです。もちろん、さっきおっしゃったように、物によっては 100 ガルでとめたりとか、それは私もよくわかるのです。

というのは、あのプラントというのは、大変な高圧部分もあれば、プラントの一部には真空状態にするところもあれば、高温もあれば低温もあるという状態ですから、それがあの装置の特徴ですし、触媒を利用するところ、水素添加をするところとか、それがあるわけですからね。そういう高圧にしたり、低温、真空状態にしたり、水素ガスを添加したりというさまざまなラインがあって、蒸気ラインその他もあって、温度コントロールから流量コントロールからやるわけですね。ですから、ああいう施設の場合には一遍にシャットダウンというのはなかなか実は難しいのです。徐々にシャットダウンしながら、安定した状態で停止に持っていかないと、逆に大きな事故を引き起こすということもあるわけです。

そういったことを考えたときに、そのパイプラインにしても、あるいはコンピューターの指令系統にしても、これは今度の阪神大震災の中でもずたずたに切断されたわけですね、電話回線にしても電力にしても。そういうものが切断されたときに、どうして装置の停止と同時に災害を小さく抑え込んでいくかということは大変難しい問題ではあるのですが、阪神大震災のことを考えると、私は、これはやはり検討しておかなきゃいけないところへ来ているなというのがコンビナートの率直な実態だと思うのです。

単体ごとの危険物、高圧ガスも含めた耐震設計、その他基準とともに、そういう石油コンビナートのシステム全体ですね、それは企業の中のコンビナートのシステムもあれば、実は三井東圧系のように、この企業で石油精製をやり、こっちはその一部を使ってエチレンプラントに走らせるとか、そういうコンビナートを組んでいるわけですから、あのコンビナートのシステム全体としての耐震設計基準とか、あるいはシャットダウンについての

現行の基準の見直しとか、あるいは新たな基準の設定、ないしは今私が提起しましたような、大変難しい問題なのですけれども、それをどうクリアしていくか、そこの解明が今本当に求められていると思うのですが、この点どうでしょうか。

滝政府委員　私どもも、そういうようなことはあるいは必要になってくるだろうというふうに考えておりまして、いずれにいたしましても、この問題はやはりおっしゃるように個々の、個別の場所、個別のシステムというのではなくて全体としてどうするか、こういうような観点からの取り組みは当然必要だろう。そういう意味では、あるいはガイドラインみたいなものを作成いたしまして、それでもって意見を聞きながら作成する必要があるわけでございますけれども、そういうようなことにまでまとめ上げられればそれにこしたことはないな、こういう感じでございまして、鋭意そういう意味での基礎的な調査をまずやる、こういうことでございます。

吉井分科員　私は、この問題で大臣にも、少し技術的な話をやっておりましたのであれですが、なぜこういうことも含めて聞いていただいたかと申しますと、やはり今度の地震からいろいろな分野で教訓を引き出して、そして必要な基準の見直しもすれば、あるいはマニュアルの見直しもするとかやっていかなければいけないというのが今日の時点だと思うのです。

そういうものを踏まえた上で、全国のコンビナートの新しい基準なりマニュアルなどもつくりながら、全国のやはりコンビナートの総点検というものが今求められているのじゃないか。たまたまこの間は、堺泉北はタンクが傾いたくらいで済んだわけですけれども、しかしこれは本当に改めて、水島の事故の後も一遍総点検をやってもらっておりますが、これはやはり必要だと思うのですが、この点、大臣、どうでしょうか。

野中国務大臣　先ほど来吉井委員から専門的なお立場で、それぞれ私ども具体的に御指摘をいただいたわけでございますが、さまざまな基準を定めて今日までコンビナートの事業所が対応をしてきたと思うわけでございます。

先ほど来のお話を承りながら、今回のあの地震で、非常に近い距離にあったけれども一定の対策が講じられておったから大きな災害に至らなかったということは言えましても、今さまざまな御指摘をいただきながら、このコンビナート全体のあり方について、地震時の対応策というものは十分調査をし、さらに住民の安全を守るという観点から、今回の地震の経験を踏まえまして必要に応じて防災計画の見直し等を十分行い、かつそれに対する指導を強化し、必要があればその計画の見直しによって緩衝緑地の建設等を含め、コンビナートそのものの安全対策に万全を期してまいるようにいたしたいと存じます。

吉井分科員　同時に、全国のコンビナートの総点検もやっておいてもらえますね。

野中国務大臣　そのように存じます。

吉井分科員　それで、今緩衝緑地のことまで触れていただきましたが、実はこれまで大阪府下の大震火災時の市街地の延焼に関する調査研究報告とか、あるいはコンビナートを直接持っている堺市の大震火災対策策定のための調査報告書などで、市街地における大地震のときの同時多発の火災の延焼予測などがなされてきたわけです。大阪府の方の研究でも、これは 79 年１月になりますが、木造家屋の全壊１万９千戸、半壊４万６千戸とか、焼失 40 万４千棟とか、これはもちろん震度５ないし６、マグニチュード８ないし 8.4 という想定のもとですし、風速によっても皆変わるわけですけれども、そういう想定などもして取り組まれているのです。ただ、市街地の研究は市街地、コンビナート問題はコンビ

ナートとやや切り離しての研究がありましたので、今大臣からもお話がありましたように、コンビナートと市街地とはまず防災遮断緑地帯等で切り離しておいて、同時に市街地の対策は対策として考えていくということで、本当に真剣に進めてもらいたいと思うのです。

この際、市街地の方についても伺っておきたいのですが、うんと過密になってしまいますと、もう実際にはなかなか難しい問題がありますが、焼けどまり線を構成するような、避難広場になるような都市公園の計画的建設、これは大事なことなのですが、これは物すごく金と時間がかかるのですね。これはなかなか大変なことなのですが、私権制限の問題とか、私権にかかわる問題もあります。

そこで、全国的な問題としては、差し当たり都市の市街化区域内で行われている農業などがまだ残っているところについては、これまではどっちかというとディベロッパー的といいますか、宅地供給者側の発想でどんどん農地を宅地に変える方に走っていたわけですが、農地そのものが防災空間として大事な役割を果たす、焼けどまり線の効果もあれば、避難広場、避難緑地、避難道路という役割も果たしますし、農業をやっていますと、瀬戸内地方は割とため池がありまして、もちろんこれも地震で池が破壊されたところもありますが、耐震防火貯水槽とのネットワークを組むことによって消防消火力を強めるということにもなるわけです。

そこで最後に、農地には農地並みの税制度などを、これは今までやってきたことと逆さまの道にはなりますが、やはり農業が農業として続けられることによって都市部における防災空間を守れるような、そういうことも今改めて再検討の時期というか、見直しの時期に来ているのではないかと思います。

大臣の意見を伺って、時間が参りましたので終わりたいと思います。

野中国務大臣　今お話のございました、コンビナート区域と市街地区域の間には緩衝緑地を設けることが望ましいわけでございます。コンビナート等の災害防止法では、必要があれば地方公共団体の長が計画をつくり、地方公共団体と国と事業所がそれぞれの３分の１ずつ設置費用を負担するということになっておるわけでございますが、今日の今御指摘をいただいたようなさまざまな観点を考えますときに、私どもも今回の地震災害を大きな教訓といたしまして、特別の防災対策を講じてまいらなくてはならないと存じております。

衆議院　予算委員会第一分科会　平成７年２月 21 日（火）午前 10 時 00 分開議

山口（那）分科員　消防庁、いらっしゃっていますか。念のために伺います。

過去、昭和 49 年度から 53 年度まで実験をして、これはたしか２種の飛行艇を使って空中消火の実験をされたというふうに伺っておりますが、この結果を踏まえて結局導入に至らなかったということでありますが、この点について、この実験を踏まえてなぜ導入をしなかったのか、そして今後導入をする検討の用意が現状であるかどうか、これについて御答弁をいただきたいと思います。

森村説明員　お答えいたします。

飛行艇による家屋火災に対する空中消火に関しましては、海上自衛隊と消防研究所において、昭和 50 年度から昭和 53 年度までの間、飛行特性、消火特性等の基礎的な実験研究が行われました。結論的に申しますと、この実験により、ある程度延焼は抑制されるものの、延焼を阻止するまでの効果は確認されませんでした。

具体的には、昭和 49 年に、カナダの林野火災に使われている CL215 という飛行艇がありますが、この飛行艇を用いまして消火実験を行いました。高度 30 メートルという低空飛行で、廃材を堆積いたしまして、それに火をつけて消火実験をしたわけでございますが、１平米当たり約２リットルの領域で延焼が抑制されたということになりました。ただ、消火が確認するまでには至っておりません。

また、昭和 50 年からは、先生御承知のとおり、海上自衛隊の対潜哨戒艇の PS1 による実験を行いまして、その PS1 を改造して実験したわけでございますが、火面から約 90 メートルの高さから、平均取水量 8.4 トンでございますが、8.4 トンの水を散布した結果、先ほど申し上げました抑制効果があるという、１平米当たり２リットルの散布面積が約 500 平米という結果になったわけでございます。

その結果、その導入について今後どうするかということでございますが、市街地同時多発火災に対しまして、航空機１機による顕著な消火効果というものが確認できなかったわけでございまして、また都市同時多発火災といいますと、近隣に高い建物等もございますし、またそこにいる人的な問題もありまして、多量の水の散布によって物理的な影響はどうなるのかということがいろいろと懸念されることがありましたので、そういうもろもろの諸要素、あるいは航空機自体の安全性ということ等を考慮いたしまして、現在まだ、航空機導入による消火についての新しい題材が今のところ見つかっていないという状況でございます。

衆議院　予算委員会第八分科会　平成７年２月 21 日（火）午前 10 時 00 分開議

大野（由）分科員　　先ほど局長から御答弁ありましたけれども、1,200 万からの東京都、また南関東の地震を考えたときに、大変な被害が想定されるわけですが、ヘリポートの数も少な過ぎるんじゃないかな、そのように思っていますが、自治省も、この辺はどのように思っていらっしゃるか、ちょっと伺いたいと思います。

西村説明員　　私どもが掌握いたしております東京都内の地域防災計画におきまして確保されておりますヘリコプターの臨時離着陸場、これは全体で 663 カ所ございます。これは、例えば学校の校庭ですとか公園ですとか広場ですとかあるいは河川敷とか、そういうところが確保されています。

また、防衛庁におきましては、南関東地域の地震を想定いたしまして、この一都三県の区域におきまして各都道府県、市町村がこのような形で確保しております臨時離着陸場の中から、特に自分たちのヘリコプターが活動するのに便利な場所というものを約 200 カ所選定されておりまして、その一つ一つについて、どのような現場の状況になっているのか、またその周辺にどのような公共機関があるのか、また医療機関があるのかということについての調査をして、そのデータを持っていらっしゃる。また、それを私どもの関係いたします東京消防庁においても、同じような情報を管理しているという状況になっております。

東（祥）分科員　　（中略）

今月６日付の消防庁の「地域防災計画に係る緊急点検の実施について」ということに関して、今後、当然これらをチェックして地方自治体を監督するとともに協力、支援していかなければならない、このように私は思っておりますけれども、自治省としていかに取り組まれていくのか、この点について答弁いただきたいと思います。

高田説明員　お答えを申し上げます。

地域防災計画につきましては、都道府県、市町村それぞれの災害対策の基本となるものでございます。私ども消防庁では、これまでも地域防災計画を今の世の中の実態に即したものになるよう指導してきたものでございますが、今回の災害にかんがみまして、地域防災計画の緊急点検を実施いたしましてその見直しを推進するよう通知したところでございます。

その点検に際しましては、直下型地震により当該地方公共団体の中枢機能に重大な影響が及ぶ事態を想定することとし、職員の動員体制、情報の収集・伝達体制、応援体制など、迅速かつ的確な初動態勢の確保に重点を置いて取り組むこととしてございます。

各地方公共団体におきましては、こうした点検を踏まえまして見直しの方向性を見定め、計画の修正を行っていくものと考えておりますが、消防庁といたしましても、適宜報告を求めつつ、引き続き適切な指導助言を行ってまいる所存でございます。さらに、地域防災計画は平素から職員が精通し自分のものとしておくことが重要である、そういった点についても力を注いでまいりたいと考えております。

東（祥）分科員　最後の質問になりますが、「消防団、自主防災組織の育成強化について」ということに関しまして、この点は極めて重要な課題であると私自身思っております。

消防団や地域防災コミュニティー等の自主防災組織は、現在高齢化の傾向も進んでおりまして、昼は居住地を不在にするサラリーマンも多くなってきております。こういったことを踏まえた上で、財政面も含めて自治省はどのような援助、バックアップ体制を、また推進をしていかれるつもりなのか、この点についてお答え願いたいと思います。

猪野説明員　お答えいたします。

地震や風水害等の大災害に際しましては、住民で組織されて地域に密着した活動を行う、しかも多人数で行われるという消防団等の果たす役割は極めて大きいものがございまして、今回の大震災におきましても、延べ６万人以上の消防団員が、救助、消火活動、避難誘導活動等に従事いたしまして、被災者にとっての力強い心の支えになっております。

しかしながら、御指摘のように、消防団員の平均年齢は、10 年前に比べまして約 2.2 歳高くなってきておりますし、サラリーマン化あるいは団員数の減少といった問題を抱えております。このため、消防庁ではかねてから、消防団の施設装備の充実、あるいは消防団員の処遇の改善、女性層、青年層の団員への参加の促進等を積極的に進めているところであります。今後とも、今回の地震を貴重な教訓として、消防団員の高齢化等の対策に努めてまいる所存であります。

なお、地方交付税法等の一部を改正する法律案における平成７年度の消防費の単位費用の算定に当たりましては、消防団員の報酬年額を引き上げますとともに、一回当たりの出動手当等を大幅に改善をいたしているところであります。

また、震災時におきましては、地域住民の方々が連帯して、出火の防止、初期消火、被災者の救出救護等の自主的な防災活動を行うことが必要不可欠でございますが、消防庁ではかねてより、こうした自主防災組織の活動拠点として防災センターの整備を促進するとともに、活動に要する経費について財政措置の充実を図ってきておるところでございます。加えて、今般、地域防災計画について緊急点検を実施し、見直しを図るよう指導したところでございますが、その点検に際して、自主防災組織の育成強化に重点を置くことといたしております。

参議院　災害対策特別委員会　平成７年２月 21 日（火）午後１時 24 分開会

国務大臣（小里貞利君）　　ただいま議題となりました阪神・淡路大震災復興の基本方針及び組織に関する法律案につきまして、その提案理由及び要旨を御説明申し上げます。

平成７年１月 17 日に発生いたしました阪神・淡路大震災は、阪神・淡路地域において死者、行方不明者が 5,300 名を超えるなど未曾有の震災被害をもたらしました。

この阪神・淡路大震災は、国民生活に甚大かつ深刻な影響をもたらし、内外の経済に深刻な影響を与えているところであります。今後、生活の再建、経済の復興等の救援策の一層の充実を図るとともに、関係地方自治体に対し最大限の支援を行い、阪神・淡路地域の復興に全力を挙げて取り組む所存であります。

この法律案は、このような状況にかんがみ、阪神・淡路地域の復興を迅速に推進するため、その復興についての基本理念を明らかにするとともに、阪神・淡路復興対策本部の設置等を行おうとするものであります。

以上が、この法律案を提出する理由であります。

次に、この法律案の要旨を申し上げます。

第一に、阪神・淡路地域の復興は、国と地方公共団体とが協同して、生活の再建、経済の復興及び安全な地域づくりを緊急に推進すべきことを基本理念として行うものとしております。

第二に、国は基本理念にのっとり、阪神・淡路地域の復興に必要な別に法律で定める措置その他の措置を講ずるものとしております。

政府といたしましては、所得税の雑損控除の前倒し適用等税制の特例を定めた阪神・淡路大震災の被災者等に係る国税関係法律の臨時特例に関する法律案、災害被害者に対する租税の減免、徴収猶予等に関する法律の一部を改正する法律案及び地方税法の一部を改正する法律案、並びに被災市街地復興推進地域内における土地区画整理事業の特例等を定めた被災市街地復興特別措置法案について国会に提出させていただきましたが、このほか、阪神・淡路大震災に対処するための特別の財政援助等を定める法律案等の検討も急いでいるところであります。その他の多くの分野にわたって復興を進めるための措置についても検討を進め、必要なものについてはできる限り早急に成案を得て順次御審議いただきたいと考えております。

第三に、関係行政機関の復興施策に関する総合調整等を行うため、総理府に阪神・淡路復興対策本部を置くとともに、その長を阪神・淡路復興対策本部長として、内閣総理大臣をもって充てるものとする等、阪神・淡路復興対策本部の事務及び組織に関して必要な事項を定めることとしております。

その他、これらに関連いたしまして関係規定について所要の改正を行うこととしております。

以上がこの法律案の提案理由及びその要旨であります。

何とぞ、慎重御審議の上、速やかに御可決いただきまするようお願い申し上げます。

衆議院　地方行政委員会　平成７年２月 21 日（火）午後２時 00 分開議

畠山委員　まずもって、震災以来今日まで、大臣初め関係者の皆さん方の御努力に心から敬意を表したいと存じます。一日も早い復興のために、今後とも引き続き御努力をお願い申し上げたいと存じます。

限られた時間でございますので、議論はするつもりはございません。地方財政計画並びに地方税、そして地方交付税全般について自治省の所見をお伺いをいたしたいと存じます。

まず第一に、阪神・淡路大震災と地方分権の関係についてお尋ねを申し上げたいと存じます。

このたびの阪神・淡路大震災の実態は、学ぶべき多くの教訓を残しておろうかと思っています。これをいたずらに危機管理論に埋没させるべきではなくて、政府がなすべきこと、あるいは都道府県が対応すべきこと、また市町村が対応すべきことを冷静に区分をして、今後の防災と緊急対策に生かすべきだと考えます。

申し上げるまでもなく、防災及び緊急対策の基本は地方自治体にあり、それを補完、支援するのが政府であろうかと存じます。これを基本にして今回の震災実態を見るとき、地方分権の推進がますます重要かつ緊急な課題であると思っております。

先般、本院の地方分権特別委員会で行われました参考人の意見におきましても、警戒区域の設定、仮設住宅の期間、あるいは応急措置について、市町村長こぞって権限移譲が強く要請されておったところでございます。今回の大震災の教訓を地方分権の推進にどのように生かしていこうとなさっておられるのか、大臣の所見をお承りいたしたいと存じます。

野中国務大臣　このたびの阪神・淡路大震災におきまして極めて甚大な被害が生じたことを私ども厳しく受けとめながら、政府関係機関さらに関係地方公共団体が一丸となりまして、災害に敏速に、かつ的確に対応できる体制を早期に確立することが、多くの犠牲を伴った今回の震災にこたえる道であると考え、かつ、さまざまな見直すべきところは大胆に見直して、そして大きな教訓としながら取り組んでまいらなくてはならないと思っておるのでございます。

そういう中におきましても、今委員が御指摘になりましたように、地方団体において、一番住民に身近なところが自主的にかつ自立的に対応できる体制を確立することが非常に重要であるということを、今回の震災を通じて認識をさらにした次第でございます。この教訓を生かしながら、地方分権の視点にも重要な位置づけであると考えておるわけでございまして、これから分権の推進に当たりまして、今回の教訓を十分生かし得るようにしてまいらなくてはならないと存じておるところでございます。

畠山委員　今回の大震災の一つの特徴は、自治体の管理あるいは中枢機能が麻痺したということにあろうかと思います。そうした中で被災者が地域の小中学校に避難したのはごく当然なことでありまして、それだけこうした施設が緊急時における市民のよりどころになっていることを示しておるのではないかと存じます。

こうした実情を直視するならば、これからの教育施設は、単に教育だけではなくて、緊急時に対応する地域複合施設としての機能整備が求められるのではないかと考えます。コミュニティー施設の充実を図り、緊急時においてもそうした施設を中心に自立的機能を高める、こうした自治体内部の分権化があわせて行われることが、地方分権に対する国民の認識を高める道だと考えます。この意味で、これら教育施設を地域の複合施設として整備するために、当面、補助金のメニュー化、補助金適正化法の規制を緩和をするということ

等々、自治体権限を強化する必要があるのではないかと考えますが、いかがでございましょうか。

野中国務大臣　　御指摘のように、小中学校などの教育施設は、義務教育の実施の場という本来の機能を有しておりますけれども、別途、今回の災害における地域住民の緊急避難場所として重要な役割を果たし、現在も果たしておるわけでございます。また一方、防火水槽などの防火施設があわせて整備されておる例もあるわけでございまして、私は、今回の災害を思いますときに、消火栓が完全に破滅をしたときにいかに耐震性の防火水槽が大切であるかを思いますときに、校庭等を利用した防火水槽の設置ということは喫緊の急務であると認識をしておるわけでございます。

御指摘のような観点から、学校施設の整備に当たりましては、さまざまな視点で今後地震等の教訓を踏まえながら重要な課題として取り組んでまいらなくてはならないと存じておるところでございます。

自治省と文部省におきましては、先般来より、学校施設を有効に利用するために、一つには、余裕教室を体育、レクリエーション、文化活動、社会教育活動等の地域住民に広く利用できるコミュニティーの施設に転用するための施設整備事業に対して所要の財源措置を講じようとしたところでございますし、いずれにいたしましても、災害時の対応を含めて、私どもは、今日まで地域防災計画等では避難場所を公園等の広場に求めてまいりました。

けれども、前にも申し上げたかと存じますけれども、今回の災害を見ますときに、いわゆる広場における避難というのは二日間が限度であります。やはり屋根つきのこういう教育施設等がいかに避難場所として大切であるかということを痛切に今回の災害を通じて感ぜられたわけで、地域防災計画の大胆な見直しをも含んで考えなければならないと思いますときに、そういう意味においての学校施設等の公共施設の複合的な活用や整備につきましては、施設の設置管理者である地方団体の意向が十分反映ができますように、国庫補助金の弾力的な運用がなされる必要があると考えております。今後そういう視点で私どもも関係省庁と取り組んでまいりたいと考えております。

衆議院　交通安全対策特別委員会　平成７年２月22日（水）午前９時00分開議

山本（孝）委員　　新進党の山本孝史でございます。おはようございます。

きょうは、各大臣、所信表明の中で阪神大震災のことについてお触れでございますので、それに関連して、西の方にも防災基地をつくっていただけないでしょうかということでお話をさせていただきたいと思います。

既に新聞等であるいは報道で御承知のように、大阪府に八尾空港という飛行場がございます。今回の阪神大震災の救援、救護活動に当たって、この八尾空港が大変に、その中継ベースとしてあるいは活動の拠点として大活躍をいたしました。実際に、今立川の方にもそういう防災基地が設けられているわけですけれども、大阪府知事あるいは大阪市長、貝原兵庫県知事も新聞の投稿の中で、やはりそういうものを、広く西日本あるいは広域関西圏を視野に入れた防災、救援の基地をつくってはどうかという御提案があります。

それで、今回私の御提案も、そういった線に沿って御質問させていただくわけですけれども、八尾基地といいましょうか、八尾空港をベースに考えたときに、どういった問題点が起こるのか、あるいはどういうふうにここを改良していったらもう少し機能的に動けるのかというところで、今回、実際に大変に御活躍をいただいたそれぞれの、自衛隊そして消防、警察、この八尾の飛行場を管轄しておられる運輸省の皆さんに、活動していて何が一番問題だったのかということ。それは、今後防災基地として整備していくにはどうしていったらいいのかということを、今回の体験、経験を踏まえて御答弁を、防衛庁それから消防庁、警察庁、運輸省という順番でお願いをしたいと思います。

西村説明員　今回の災害に際しまして、消防関係のヘリコプターは、全国から最大時で15、６機の集結をいたしまして現地で活動いたしましたけれども、これらは地元神戸市の消防に対する応援ということで飛んでおりますので、活動拠点といたしましては、神戸市が管理しております神戸市ヘリポートというのがございます。ここを本来使うべきでございましたけれども、これは六甲アイランドでございまして液状化で使えなかったということで、神戸市の市民防災総合センター、ここを拠点として使いました。ただ、十数機のヘリコプターが駐機するスペースがなかったものですから、駐機できない分につきましては、大阪・伊丹空港に協力を求めまして、ここを拠点として活動したヘリコプターもございます。

八尾空港につきましては、平常時におきまして大阪市の消防ヘリコプターが通常の基地として使っておりますけれども、今回の被災地に関します活動について、特に拠点としては私どもとしては使っておりません。しかしながら、物資搬送、特に医薬品の搬送が被災直後に集中的に行われましたけれども、このときの中継基地としてここが使われたものですから、消防ヘリコプターもこの活動の一環として八尾空港にかなりおりております。そのときに、特段消防のサイドからの問題点というのは私どもとしては聞いておりません。

衆議院　地方行政委員会　平成７年２月 24 日（金）午前 11 時 00 分開議

野中国務大臣　ただいま議題となりました平成６年度分の地方交付税の総額の特例等に関する法律案の提案理由とその要旨について御説明申し上げます。

今回の補正予算において所得税、法人税、酒税及び消費税が減額補正されることに伴い、地方交付税においても落ち込みを生ずることとなりますが、地方財政の状況等にかんがみ、第一次補正後予算に計上された地方交付税の総額を確保し、さらに、災害等に対応するための特別交付税の増額に要する額について財源措置を講ずる必要があります。このため、平成６年度分の地方交付税については、地方交付税法第６条第２項の規定による額の算定及び交付税及び譲与税配付金特別会計法第４条の規定による一般会計から交付税特別会計への繰入金の額の算定について特例を設けるとともに、総額に 300 億円を加算することとしております。

以上が、平成６年度分の地方交付税の総額の特例等に関する法律案の提案理由及びその要旨であります。

何とぞ、慎重御審議の上、速やかに御可決あらんことをお願い申し上げます。

山崎（広）委員　おはようございます。

ただいま御提案が行われました地方交付税、特別交付税の追加措置について御質問をさせていただきます。

これは、このたびの阪神・淡路大震災に対する追加措置でございますけれども、そもそも阪神大震災におけるいわゆる財政需要額の総額は、今現在、大体どのくらい見積もっておられるのか、それと、内容についてどういうものを対象にされて御算定なさっているのか、簡単に御説明をお願いします。

遠藤政府委員　お答えを申し上げます。

今回の阪神・淡路の大震災におきましては、被災団体に大変大きな被害がございまして、これに多大な財政負担を生じるということでございます。

例として申し上げますと、災害救助費、それから死亡された方が出ておりますので、弔慰金につきまして、これは国が２分の１、地方が２分の１、そして地方の中では、県が４分の１、市町村が４分の１、こういう弔慰金が多額に支出される。それから、税等の減免額が出てまいりますので、そういった経費。それから今、被災の地方団体の職員の方が日曜日、夜間も問わず勤務をいたしてございます。もちろんそういった職員経費といったようなものも、警察官や消防職員も含めまして、大変かかっているというような状態でございます。

それから、今回は、災害のスケールが大きいということもございまして、全国各地の地方自治体から応援が来ております。したがって、その応援した地方団体の職員の応援の派遣経費でございますけれども、こういったものも非常に多額に生じているということでございまして、通常のときには処理できないような特別の財政需要といったものをこの特別交付税で対処していかなければならないということになります。現在、数字を集めておりますが、平成６年度の支出相当分だけで恐らく 600 億以上になるだろうというように想定をされております。

一方、ことしの特別交付税の総額の伸びは既に御案内のとおりでございまして、伸びが低いわけでありまして、率としては 0.4%、額としては前年度を 38 億円上回るということでありまして、そういった枠内で今回の大震災によるこの非常に大きな財政負担のすべてに対応することはなかなか困難ではないかということで、今回の二次補正予算において、臨時の特別措置として 300 億円を増額することとしたところでございますので、御了解を賜りたいと存じます。

山崎（広）委員　今 600 億というお話を承ったわけでございますけれども、確かに手厚い措置が必要だ、このように思いますけれども、その中で、特に他都市からの応援は、例えば災害が発生してすぐ他の自治体から水を運んだり、自主的な形で行う救助活動があると思いますけれども、そのあたりに対してまで措置をされるのですか。

遠藤政府委員　他の団体から、物資の補給あるいは職員の派遣といったようなことで大変な応援を現在いただいております。これにつきましては、自治大臣も現地へ赴かれまして、周辺の府県等にも呼びかけられておられますし、私ども、総務部長会議の際にも、非常に現地の被害が重大だということで、そういった応援を要請したわけでありますが、現在、応援団体で、給与等は本来の分がございますけれども、応援に特に要する経費として現在私ども把握しているのは 160 億程度でございまして、最終的にはこれを若干上回る規模になるのではなかろうかというように思っております。

山崎（広）委員　　大体、正式に要請があって、それに応じた活動に対して措置されるというふうに承っていいですか。

遠藤政府委員　　突然の大災害でございますので、応援協定等を結んでいる地方団体から応援された団体もありますし、むしろ、被害の程度あるいはテレビでその状況を見て、これは大変だということで自主的に応援に赴いてくれた地方団体も非常に多うございますが、そういった応援協定に基づく団体はもちろん、自主的に行っていただいた団体の経費も含めて対処したいというように思っております。

山崎（広）委員　　いや、それがいい、悪いということを申し上げているのではなくて、一つは、市民のボランティア活動との兼ね合いもありはしないか。確かに、いずれにしても各自治体が負担して救助活動を行ったわけでありまして、それに対する財政措置というのは必要だというふうには思うわけです。

例えば、いろんなボランティアをやっている事例がございまして、私の友人なんかは、１月の 17 日に災害が起こって、翌日には 12 名の編成で炊き出し部隊をつくって、１週間はいたと思いますが、約３万個のお握りをつくって提供したというような、そういう民間の企業、民間人が非常な自腹を切ってやっている事例はたくさんあると思うのですよ。これに対して、本人たちはそれに対してどうのこうのというのは求めていないと思いますけれども、何か国として、例えば国がそういうのを掌握することは無理だと思いますけれども、自治体に問い合わせれば、非常に顕著なそういう行動を行った者というのはあるいはそれなりに把握できるのではないか。やはりこれからのボランティア活動を支援するためにも、そういう行動を行った方に、例えば国から感謝状か何かでも、大々的なことをやることはいかがなものかとは思いますけれども、何かそういうことも考えられるのじゃないかなと思うので、今質問させていただいたわけです。

遠藤政府委員　　ただいま応援団体の経費について特別交付税で考えたいということを申し上げたわけでありますが、応援団体の経費というのは、せんじ詰めて申し上げますと、最終的には、もし当該地方団体でそういうたくさんの職員の方がおられれば、そういう職員の方が対応すべき部分、しかし、こういう突発的な大震災でございますので、常時そういう人数を抱えておくわけにはいかないということでございますので、こういう突発的なときには地方団体がやるべき仕事を他の地方団体が応援を出してやるということになります。

そこのところに公共的負担の必然性といいますか、そういったものを見出しているわけでありまして、当該団体の職員プラス応援団体の職員というのは、全体としてはやはり公共的な性格をもって、税金でもって処理すべき経費であるという趣旨から私ども特別交付税で算定しているわけで、民間の方々の自由な意思に基づいて、自分たちのポケットマネーを使って応援をしていただくというボランティアの経費とは若干そこのところで性格が違うのではないかなというような感じもいたします。

ただ、実際そういうボランティアの方々の活動というのが、被災地の住民あるいは被災公共団体にとって大変ありがたかったことは事実でありますから、精神的な面で、表彰状を出すとか、そういうことは多分あり得るだろうと思いますし、そういうことも地方団体もあるいは御検討なさっているのではないかなというような感じがいたしている次第でございます。

山崎（広）委員　もしそういうことが把握できれば、関係自治体に限らず、国の方もお考えになってみてはどうかということを御提案させていただいたわけでございます。

それで、特別交付税の増額についてでございますが、今お話を承ると、需要額は 600 億を超えるということでございました。それに対して国の方から 300 億追加していただく。言ってみれば、現在の特別交付税枠に阪神関係分が 300 億食い込むということになるかと思うのですが、この特別地方交付税というのは、特に小さな自治体は、また年度末でもありますから、年度末支給ということもあって、いろいろ期待や、当てにしている部分もありはしないか。そういうことで、自治体の方から、阪神の災害があったので今度交付税が削られるのではないか、来ないのではないかというような心配もいろいろ聞くわけでございます。この辺についての状況はどうでございましょうか。

遠藤政府委員　今回のこの阪神・淡路大震災による特別交付税で対処すべき一般財源の増加が約 600 億円ぐらいだと先ほど申し上げたところでございますが、実際の需要はもっと多いと思います。しかし、それについては、例えば先ほど申し上げました経費の中でも、災害救助に関係する経費だとか、税の減免にかかわるものだとか、それから瓦れきの処理でございますとか、こういった経費については、被災の地方団体の当年度の財源として、一般財源というよりも地方債による措置に振りかえるという措置を講ずることによりまして、一般財源としては約 600 億ぐらい必要かな、その半分程度の 300 億を特別交付税で増額を行うという措置を講じたわけであります。

この特別交付税というのは、普通交付税では処理できないこういう災害等の特別の財政需要に充当するということで特別交付税の役割があるわけでございまして、この 300 億円について増額を御承認いただければ、これが被災地方団体だけじゃなくて、他の地方団体に対しても、この大震災に伴う特定の団体へ行く特別交付税の部分を緩和する措置がある程度とれるのではないかというように考えている次第でございます。

山崎（広）委員　300 億追加されたということで、緩和されるということはわかるわけです。また、特別交付税については、普通交付税で面倒を見切れない県に関して手当てしていくということで、国が査定されるのでしょうけれども、それにしても、全国からいろいろな理由で申請があっていると思うのですよ。それがどのくらいあったのかということをお聞きするつもりはありませんけれども、かなりそこで我慢してもらう自治体がたくさん出やしないかという心配をしているわけです。その辺はいかがでございましょうか。

遠藤政府委員　地方団体から例年のとおり特別交付税の要望というものは私どもたくさん承っております。ただ、各地方団体の方々も、今回の状況というものはよく理解をしていただいているな、例年とちょっと違うなという感じは私どもいたしておるわけでございまして、御陳情に見えられた方々が、ことしは阪神の大震災がありますのでという前置きを大体つけておられるというような状況でございます。

しかしながら、今御質問ございましたように、年度末で従来特別の財政需要として見ていたものについての期待感というのも大きゅうございます。そういった意味も含めて、今回 300 億の特別交付税の増枠をさせていただきますので、これによってある程度他の地方団体の要望にもこたえていけるのではないかというように思っている次第でございます。

山崎（広）委員　ひとつよろしく御検討をお願いいたします。

それで、この増額分に対する財源は、300 億については一般会計からの繰り入れということで、とりあえずは国の負担ということになっておるわけでございますが、その後どうこれに対して対応なさるお考えなのか、お尋ねをいたします。

遠藤政府委員　今回、特別交付税を 300 億円、加算措置を講ずることとしているところでございます。それで、この加算額を後どうするのかということでございますが、これにつきましては平成８年度以降に精算を予定をしております。

ただ、現在の地方財政の状況も非常に厳しい状況でありますし、突然のこういう大震災に伴います追加財政需要というような性格もございまして、精算の年度、それからその年度ごとに幾らを国に返していくかという、そういったことについては現在直ちには決めないで、今後、地方財政の状況も踏まえて、財政運営に支障がないような時期を選びまして、そういう、返していく具体的な年度及び金額というものを決めさせていただきたいというように思います。具体的な返済の年度それから金額につきましては、改めて法律をもって定めていくということで、国会の御審議を煩わしたいというように思っている次第でございます。

山崎（広）委員　今の局長の御答弁は、いただいた資料の中にも書かれておりましたけれども、私ども単純に感じますのは、あの阪神の大震災で 600 億の需要が起こって、これを、非常に大きな額であるから今までの特別会計の枠だけでは処理できないだろう。それで、そのうちの半分の 300 億は国で持って、あと 300 億はひとつ地方がそれぞれ痛みを分かち合いなさいという、今度の措置はそういうふうに受けとめたいわけでございます。

これからどう返済されるかはいろいろ協議なさってということでございますけれども、この辺のところは、地方財政も今本当に厳しい状況で、特会からの借り入れも 10 兆円を超すという状況でもございますので、ひとつこれは大臣、先例もあるようでございますので、ぜひこの 300 億については国が負担するということで決着を図っていただきたいということを最後に御要望申し上げまして、御要望というか、ひとつ大臣の御見解を承って、終わりたいと思います。

野中国務大臣　今御指摘ございましたように、このたびの災害はまことに想像を絶する甚大なものでございます。地元の被災地方公共団体の財政負担が大変大きなものとなってきておることでございます。

国といたしましても、各種の災害に対応する国庫補助金の大幅な拡充、すなわちメニューの拡大とか補助率のかさ上げとか、大変大きな財源を必要とするわけでございまして、また地方のそれぞれ被災の団体の一般財源の増加、財政需要額もこれに対応するために大変大きな額になるわけでございますので、そのような部分を配慮をしながら、今お願いをしております交付税の総額を 300 億加算する措置をしたところでございます。

この 300 億円につきましては後年度の精算を行うことにしておるのでありますけれども、その精算の具体的な方法につきましては、地方財政の運営に支障の生じないように、今議員が御指摘になりましたように配慮をしてまいりたいと思っております。

今後、地方財政の状況をそれぞれ踏まえながら、当地方行政委員会においても御審議をお願いすることになるものでございますので、御理解をいただきたいと存じます。

穀田委員　今回の補正予算の中には、交付税の 300 億円の増額に加えまして、消防防災施設等災害復旧に必要な経費として 12 億円が計上されています。

この前の話の続きなんですが、耐震性貯水槽の問題を私せんだって議論をさせていただきました。それで、今度の災害復旧費の中には耐震性貯水槽が含まれているというふうに聞き及びますけれども、耐震性貯水槽が含まれているということは、今回の阪神大震災の地震にも耐えられたということなのかということを端的にお聞きしたいと思いますし、そして何基、それぞれ含まれておるのかもお答えいただければと思っております。

滝政府委員　今回の地震によります中で、その後、貯水槽について特に神戸市に、市の保有分 960 基ぐらいあるわけでございますけれども、これの調査をしていただきました。その結果では、少なくとも耐震性貯水槽の被害はゼロということでございます。その他の一般の貯水槽が 40 基ばかり破損をしておる、こういうような状況でございます。

その破損の理由もいろいろあるのでございますけれども、全体としては 40 基、そういうような中で、今回どう考えるかということでございますけれども、私どもの耐震性貯水槽の設計震度、これから見ると、今回の結果では、このままでいいのかなという感じがいたします。

ただ、ここのところはもう少し個別にやっていかないと、あるいは見落としがある点もあろうかと思いますけれども、現在の設計水平震度は 0.288 という数字を使って設計しているようでございますので、その数字をもう一遍検証する必要があるかもしれませんけれども、少なくとも結果的には今の調査ではそういう破損の報告はない、こういう状況でございます。

それから、補正予算で 12 億の中で耐震性貯水槽は幾らかと申しますと、今回お願いをいたしております貯水槽はすべて耐震性でお願いをいたしておりまして、合計で 62 基、金額にして約６億円というふうに私どもはお願いをいたしております。

穀田委員　現在補助対象になっている耐震性貯水槽は大丈夫だったということですね。そうでなかったら、当然この補正で補助金を出すはずはないわけです。

そこで、今回の阪神・淡路大震災特別財政援助及び助成に関する法律案では、耐震性貯水槽を含めた施設や消防自動車などの設備に対する補助率が３分の１から３分の２にかさ上げされております。被災自治体の消防力を早く回復し整備するという点では、私ども評価できるものと思っています。しかし、前回もこのところで何度も議論しましたように、整備がおくれているというのは全国的な問題なんですね。

それで、私は前回の会議の中でも言いましたが、確かに大臣も第二次補正や来年度の補正ということで重要な問題として考えていきたいとおっしゃっていました。そこで、何度も繰り返すようなんですが、耐震性貯水槽の来年度の予算案というのはやはり 11 億 4,900 万円で、何度も私言うのですが、平成６年度と平成７年度の予算はほとんど変わりがないわけなんですね。

確かに大臣この前おっしゃったように、補正でやるんだというものの、これだけの事態が明らかになっていながら――私ども共産党は、今度の予算全体の組み替えが必要だということを何度も提起しています。特にこの面からも私は、大臣が、来年度の予算の補正というのではなくて、本予算のところで本当にこれをずばっと出していく必要があるのではないかということを改めて思うわけなんですね。その辺の御見解、いかがでしょうか。

滝政府委員　今回の二次補正は当面の問題だけで私ども考えておりまして、したがって、全体の問題は、これから各地方団体のいろいろな計画も急遽再検討されているところもお

ありになるでしょうから、そういうようなことを私どもなりに集約をいたしまして考えてまいりたいというふうに考えております。

穀田委員　　集約して考えるのは、それはこの前も聞いたのですよ。私が言っているのは、こんなふうに 11 億 4,900 万円というのは、もともと平成７年度の予算の原案というのは、こういう大震災が起こる前の案なんですね。しかも、大臣も何度もおっしゃっているように、これは補強しなくてはならないと、つまりこれ自身について言うならば。ということを言うのであれば、それは抜本的な強化が必要なんですよ。

そこで私聞きますけれども、今回の問題で言えば、大都市の非常に重大な問題として耐震性貯水槽の重要性が明らかになったわけですが、消防庁なんかが考えている、本来的な耐震性貯水槽のあるべき姿からいって、大都市の実態はどんなふうに評価されておられるのですか。

滝政府委員　それぞれの地域の実態はまちまちでございますから、それは一口には申すことはできないと思いますけれども、少なくとも、いわば今まで地震に見舞われていないようなところは比較的貯水槽の集積が少ない、こういうような実態でございます。したがって、今回の地震にかんがみまして、急遽それぞれの都市においてこの辺のところは要するに見直しをしている、こういう状況でございますから、私どももそういう見直しの状況を踏まえて、その辺のところの数字をつかみながら考える、こういうような作業をこれからしていくということでございます。

穀田委員　どうも評価というか、どの辺まで進行していてどんな実態だということに対する認識が余り出てきませんね。

私、京都にいるものですから、大臣も京都出身なものですから、調べてみますと、京都でいいますと、耐震性貯水槽の設置数は、単に地方自治体の責任に任せるという意味じゃなくて、たった 122 基なんですね。100 立米以上のあれは 122 基なんですよ。もともと消防庁の考え方からしますと、例えば 200 メートル行ったら一つぐらいというのが一つのめどでしょう。そういうものに対して今全国は、確かに今まで地震が少なかったからとは言い条、そういうことからすればどういう評価をしているのかと私は聞いているのですよ。どうもその辺が漠とした話にいつも――個別に言えばそれぞれ地方自治体ごとに、そんなものわかっていますよ、地方自治体ごとに違うのはわかっているのですから。ただ、今急いで強めなくてはならないのじゃないだろうか。

と見ますと、今言った、例えば京都の例でも、実際上 122 基しかない。それを例えば１平方キロメートル当たりの基数にした場合で言うならば、東京なんかの場合で見ますと大体 14.68 基、15 基ぐらいあるというのが東京の水準ですよ。それ以外で言うならば、0.015 基とか 0.45 基とかという数字なんですよ。だから、消防庁が出しているおよそ 200 メートルぐらいに一つぐらいという数字からしたらどういう評価なのかということを僕は端的に聞いているのですよ。

野中国務大臣　　委員が御指摘のように、今回の平成７年度の予算というのは、地震の大きな被害を想定しないで編成をしたものであります。今回の地震災害にかんがみまして、当面、平成６年度の補正において措置できるものを要請をしてお願いをしておるところでございます。

平成７年度におきましては、今回の地震の教訓を踏まえまして、それぞれ全国でも防災計画を初めとする大きな見直しが高まっておるわけでございます。従来、地震の防災対策

の強化地域としては東海６県が挙げられておりまして、その東海６県については補助率も通常の３分の１より２分の１にされてきておったところでございますけれども、今後は、今日の大きな地震の教訓を踏まえながら、全国的な整備、促進を図っていかなくてはならないと考えまして、補助率を全国的に引き上げてまいりたい、このように考えて、平成７年度のこの増加を含めてお願いを申し上げなければならないと思っておるわけでございます。

なお、この防火水槽等につきましては、用地等なかなか困難なところもございますので、先般来文部大臣とも協議をいたしまして、学校の校庭等を含めて、この耐震性防火用水の設置について国庫補助事業の見直しや財政措置等も柔軟に対応していく合意をして、ともに研究をすることといたしておるところでございます。

穀田委員　今お話がありましたが、私、まず前提となっている評価の問題ですね。本当に今大都市における耐震性貯水槽について言うならば、１平方キロメートル当たりの基数というのは、先ほど言いましたように、東京の場合が確かに 15 程度の数字なんですね。ところが、先ほど地震の話、消防長官おっしゃいましたけれども、例えばそこへ出ている札幌とか仙台だって 0.015、0.451 というような数字なんですね。だから、おっしゃるように、それ自身が極端に強化をされたなんという実態は結果としてはないわけなんですね。だから私は、そういう問題について何度も繰り返し述べているわけでして、それはそういう方向で努力していただきたいと思っています。

問題は、今大臣からお話ありましたように、災害復旧のために手厚い財政支援をすることについては私ども賛成しているわけでして、当然だ、そういう評価をしているわけです。問題は、従来の制度をそのままにしてそれを行うのであればだめだ、じゃ、お話あったように、それをさらに一層のかさ上げをして努力するのかどうかということについてもう一言お聞きしたいのです。

今も、この前も議論して、実際になかなか進まない現状というのは、用地費の問題だとかということもありましたし、私は独自に自治体自身に任せている問題があるのじゃないかということを言いましたね。今お話ありましたように文部省なんかと協議をして、そういう協力を得ていく、これは大事なことだと私は思っています。

問題は、現在の補助率、そして具体的に言うならば、さっきありました、総理大臣が指定した強化地域は２分の１、それ以外については３分の１ということを、そういう補助率全体を引き上げて国が支援するのかどうか、この点はどうですか、もう一度。

野中国務大臣　先ほど申し上げましたように、全国的な規模で補助率を引き上げるようにただいま考えておるところでございます。

穀田委員　私は、今大臣の考えているということでいいますと、必ず、ぜひこれはやっていただきたいと思うのです。今回の問題についての非常に重要な点はそこだと思っています。

最後に、この問題についてなぜこれだけ私こだわっているかといいますと、調べてみますと、長官はよく御存じなんですが、耐震性貯水槽の国庫補助に基づいてできた数字を見てみますと、一番多かったのは昭和 55 年度、まあ昭和 56 年ですね、252 という、100 立米のものをつくって以来でいいますと、ずっとこれは実は下がっているのですね。そして結果として、平成４年、５年というのは 60 立米入れますと 200 程度になっているのだけれども、現実はずっと下がっているというところに私は着目しているのですよ。

だから、それを思い切ってふやすということについて言うならば、先ほど長官がおっしゃったように調査をして、調べてというのじゃなくて、さっき何回も繰り返し私言っているように、音頭をとってやらないと、こう言いますと、自治大臣はすぐ地方分権という話をするのですね。私が言っているのは、金は出しますよ、だから地方でそういう意味で言いたいことを言って頑張ってつくりなさいということが大事じゃないかと私は思っているのです。だから、そういうことをぜひ要望して、最後に消防庁長官の発言だけ聞いておきたいと思います。

滝政府委員　各地方団体とも、今回の神戸につきましては、私は十分に身にしみて、現地も見に行き、消防水利についてもみずから応援に行っていますから、その辺のところはもう十分わかっているわけでございます。

その辺を、その物差しをもって自分の団体をはかり直してみればどういうふうなことになるかということは、おのずから答えが出てくる、こういうように私ども考えております。したがって、その辺のところは、すべての都市がそういう新しい尺度で見直しにかかっているわけでございますから、そういう意味で私どもは、新しい尺度での見直しの結果を早くまとめるようにできるだけ督促をしながら、この問題についてはできるだけ推進したい、こういうふうに考えているわけでございます。

衆議院　災害対策特別委員会　平成７年２月 24 日（金）午後７時 05 分開議

小里国務大臣　ただいま議題となりました阪神・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案につきまして、その提案理由及び要旨を御説明申し上げます。

平成７年１月 17 日に発生いたしました阪神・淡路大震災は、阪神・淡路地域において未曾有の震災被害をもたらしました。

この法律案は、阪神・淡路大震災による甚大かつ深刻な被害に緊急に対処することにより、被災地域の迅速な復興に資するため、地方公共団体等に対する特別の財政援助並びに社会保険の加入者等についての負担の軽減、中小企業者及び住宅を失った方等に対する金融上の積極的支援等、被災者への特別の助成措置を行うこととするものであります。

以上が、この法律案を提出する理由であります。

次に、この法律案の要旨を申し上げます。

第一に、公共土木施設の災害復旧事業等に関し、阪神・淡路大震災による被害が発生した兵庫県及び政令で定める市町村について、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規定する特定地方公共団体とみなす特例を設けております。

第二に、阪神・淡路大震災による被害の実情等を踏まえ、特段の財政援助が必要な施設の災害復旧事業について、国が補助等を行うこととしております。なお、補助率については、現在、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おいて対象とされている施設の補助率との均衡を踏まえ、さらに特段の配慮をして設定しております。

具体的には、交通安全施設、水道、一般廃棄物の処理施設、工業用水道施設、改良住宅及び都市施設等については 10 分の８の補助を、警察施設、公立病院、公立火葬場、公立屠畜場、公立及び社会福祉法人設置の社会福祉施設、中央卸売市場並びに消防施設については３分の２の補助を、政令で定める民間病院及び商店街振興組合等の共同施設について

は２分の１の補助を、神戸港指定法人が管理する施設については補助及び無利子融資を行うこととしております。

第三に、社会保険の加入者等についての負担の軽減については、医療保険等において、一部負担金及び保険料の免除等を行うこととしております。

第四に、中小企業者及び住宅を失った方等に対する金融上の支援については、中小企業信用保険のてん補率の引き上げ、無担保・無保証人保険の別枠の設定、中小企業近代化資金の新規借入金に係る償還期間の延長、商工組合中央金庫の中小企業者への貸付限度額の引き上げ、住宅金融公庫における災害復興貸付の据置期間の延長等の措置を講ずることとしております。

その他にも、就職内定者を雇用安定事業等の対象とするとともに、船員保険における失業保険金等の支給の特例措置を実施し、さらに、平成６年度に加え、平成７年度にも歳入欠陥等債の発行を可能とするなど幅広い特別の措置を講ずることとしております。

以上がこの法律案の提案理由及び要旨でありますが、この内容は地元の要望等を十分踏まえたもので、政府として最大限の措置を講じ、万全の構えで震災からの復旧、復興に臨むための法律案であります。

何とぞ、慎重御審議の上、速やかに御可決いただきますようお願い申し上げます。

吉岡委員　（中略）

今、激甚災害あるいは災害救助法の適用地域はそれなりに対応されているわけでございますが、その周辺地域ですね、例えば三田であるとか猪名川であるとか、これは阪神地域を中心としたベッドタウンであります。そこへお勤めに行って住まいは三田というところになりますと、所得税ももちろんでございますが、地方税が大変厳しい状況になってくるという心配をされているところでございます。要するに、自治体としては歳入欠陥が起こることは明らかだ。この件について、周辺の市町村についてもいわゆる歳入欠陥債なら歳入欠陥債の発行ができ得るのかどうか、この点についての見解を求めておきたいと思います。

それから二つ目には、災害対策基金について、地方債発行あるいは財団に無利子貸し付けというのを国がやってこられた例が雲仙だというように思いますが、その点についての今震災に対する考え方を明確にお答えいただきたい。簡単にお願いします、時間がございませんので。

陶山説明員　このたびの特別財政援助法による歳入欠陥等債の発行団体につきましては、災害救助法の適用市町及び大阪府、兵庫県となっております。これは、災害救助法の適用基準が一定以上の住家の滅失等を要件としておりまして、その適用団体では、歳入欠陥等債の対象となります瓦れき処理でございますとか、あるいは災害救助でございますとか、地方税等の減免も多額になるといったことが見込まれることから、そのような団体を対象としたものでございますので、御理解をいただきたいと思います。

なお、御指摘の三田市、猪名川町は住家の滅失はございませんし、歳入欠陥等債の対象となる事業があってもわずかというふうに見込まれますので、このことで特段の支障はないと考えておるわけでございますけれども、いずれにいたしましても、被災地方公共団体の財政運営に支障が生じることのないよう、適切な財政支援措置を講じてまいりたいと考えております。

なお、基金のお話でございますが、地元兵庫県などの地方公共団体の基金の設置構想は、雲仙岳災害対策基金等を参考にいたしまして、被災者対策の一環として被災者の生活再建、地域住民の自立復興等を支援するため、行政では対応しにくいきめ細かな対策を弾力的に行うことなどを目的に、県、市の拠出金や全国からの義援金などを積み立てた基金を設立するものと聞いております。

今回の大震災におきましては、雲仙の場合とは災害の態様あるいは規模などの面で相違もございますことから、基金の具体的な内容等につきまして、地元地方公共団体におきまして今後被災者のニーズなどを勘案しながら検討を進めるということでございますので、その考え方や内容等が具体化した段階で、自治省といたしましても、各般にわたる雲仙の際の財政措置なども参考としながら、適切な支援をしてまいりたいと考えております。

衆議院　予算委員会　平成７年２月 25 日（土）午前９時 00 分開議

東（順）委員　　総理、今大臣から丁寧なお答えがございましたけれども、予算は計上しているけれども、それはやはり特定の病気、特に精神上の病気とか、そういうどうしても限られた範囲の方たちが対象になっているという趣がある。しかし、この PTSD というのは、その水面下のもう本当に幅広いそういう人たちが病んでいる心の傷、これを治すということでございますので、私は、そのことから考えたらば、今の予算ではとてもじゃないけれども対応できないだろう。

先ほども言いましたように、アメリカでは 30 億かけているわけでございますから。日本の実情に合わせてそういう人たちに、ロスのこの方が言われるように一気に 5,000 人のマンパワーなんというのはそれは無理でしょうから、例えば 200 人でも 250 人でもそういう人たちを投入して、そして拠点も、公民館とかそういう公立の拠点をお借りしてできるだけ安上がりにしてというようなことでずうっと切り詰めていって考えたとしても、私は今の予算ではとても足らないだろうと。

したがって、PTSD の対策予算としてぜひこれから計上していくように私は考えるべきだろう、こういうように思います。そのぐらいやはり深刻なこの地震の二次災害だろうと私は思います。心の災害、外側の復興はできても心の復興ができなかったらばこれは本当の復興とは言えない、そういうふうに思う次第でございます。したがって、ぜひ予算化というところまで幅広にこれは御検討して考えていただきたいと思いますが、いかがでしょうか。

野中国務大臣　　委員から今いろいろな局面にわたりましてきめ細やかな御指摘をいただいたわけでございます。

地震発生以来、ちょうど１月 25 日に私は大阪で、中国そして四国、近畿、それぞれ知事並びに政令指定都市の 25 の関係の皆さん方にお集まりをいただき、そしてお願いをいたしまして以来、各府県からそれぞれ多くの支援をいただき、あるいは公営住宅あるいは公営施設等の収容の申し出もいただき、中部ブロックも参画をしていただいて現地に事務所を設置いただき、その他の府県からも多数の応援をいただいて今やっていただき、あるいは全国からボランティアの皆さんの活動もいただいておるわけでございます。

けれども、これもまた日がたつに従って、委員御指摘のように非常に深刻さを加え、限度もやってくると考えておりますので、これから４月の新しい年度からは、それぞれ全国

からの、また近隣を主体にしながら職員の派遣を、一般事務はもちろんのこと、保健婦あるいは今おっしゃったようなそれぞれケアできる人たちの応援をいただかなければ、兵庫県及び関係被災都市だけで対応できるものではないわけでございますので、この方策につきましては現在鋭意打ち合わせ中でございまして、第一には、３月末までは、それぞれの府県が支援していただいたものの財政措置は、自治省におきまして特別交付税において措置をいたします。

今後、４月１日以降は、それぞれ派遣された職員が、その県なり市町村の職員の身分と、そして兵庫県の県庁あるいは市役所の職員の身分を両方を持ちながら、これは今度はそれぞれ被災地域の県、市町村の職員としての身分で行っていく上での人件費を扱っていく交付税の基準財政需要額あるいは特別交付税の措置をいたしまして、財政的には十分の対応をいたしますので、ぜひ支援をいただきたいということをお願いをしておるわけでございます。

けれども、御承知のように、近隣で公営住宅を設けたり一般の収容施設をいたしましても、どうしても多くの皆さんに来ていただくことができません。それはもうさまざまな理由があります。そして、老人や幼児でも、温泉でも行ってください、経費を見ますと言っておりますけれども、なかなかそれができないという状況が兵庫県の今度の震災には極端に残っておる、その人たちの深刻さもまたあるわけでございますので、そういう重要性を十分踏まえて対応をしてまいりたいと考えております。

東（順）委員　　（中略）

それでは、自治大臣、済みません、最後の質問で。伺いたかったのは、公営住宅の、県外にずっと入居なさっている人たちに対する対応でございます。

それで現在、伺いますと、神戸に、中国、四国、近畿、中部ブロック担当の救援対策本部というのがテントでもって設置されていると伺いました。これは兵庫県外に出ていく、中でも中国地方、四国地方、近畿、中部に出ていく人たちのためのサービスの窓口として、いろいろな相談に乗ったりする窓口として置かれている、こういうふうに伺ったのですが、私は、これを全国的にもっと広げられないだろうかという質問なんです。

というのは、関西から離れて遠くへ行けば行くほど、あるいは九州とか東北とか、そうなってくればくるほど、やはり住環境の違いだ、あるいは仕事の不安だ、そういうものがいろいろ想起されてくるわけで、そういうことから考えますと、県外の各都道府県が、自治体がしっかり公営住宅を用意されているけれども、現状では受け入れ可能戸数が全国で17,744 戸、そして、現在の入居済みあるいは入居決定戸数の合計が 5,286、30%ということでございます。

それで、仮設住宅もなかなか思うように進まない。仮設もどんどん精力的に進めていくけれども、同時に安心をして県外に入居をしていただく、せっかくそこを提供していただくのだから、ということから考えますと、やはりその該当する自治体から職員の方たちか何か兵庫に来ていただいて、そこでもってその自治体の相談窓口を開いていただいて、そこでさまざまな相談に乗るというサービスをぜひやられたらいかがだろうか。

私は北九州市に住んでいます。北九州市からは実際に職員の人たちがボランティアで 20人、30 人とずっとおいでになっています。ところが、こういう窓口というのはない。ところが、北九州には行きたいけれどもよくわからない、そういう被災者の方もいらっしゃる

わけで、そういう方たちのためにこういう窓口を、この中国、四国、近畿、中部からもっと広げてやられたらいかがか、こう思うのですが、いかがでしょう。

野中国務大臣　　現在、今御指摘いただきましたように４ブロックの現地本部を、それぞれ県庁職員の皆さんが来ていただいて熱心に相談にかかわっていただき、あるいは入居あるいは入所等の取り扱いその他の、各府県への転出についてきめ細やかな相談をいただいております。

委員から今御指摘ございましたように、他の府県からはどうだということでございますけれども、日を追って相談が少なくなっていくということと、それからもう一つは、全国から我が方にこういう施設があるということを言ってくださる方については、消防庁が現地に同じ、隣で事務所を、現地対策本部を持っております。そしてもう一方、現地調整本部を持ちまして、県庁における現地対策本部、これには各省それぞれ入ってやっておりますけれども、現地の各府県のニーズに合うようなそういう、委員が今御指摘になったような相談は、現地の４ブロックのブロックのテントの前に現地対策本部を置きまして、そしてそこで調整をして各府県との連絡に当たるようにしておるわけでございます。各府県からそれぞれお越しいただいて、そこで調整をして、私の方との連絡をやっていただいております。

現に福岡県におきましても、受け入れ可能戸数を 1,101 戸いただいたわけでございますけれども、182 戸の受け付けの戸数に対しまして入居決定をいたしましたのは 143 でございまして、他の府県に比べましては福岡には比較的多くの方が行っていただいた。

これは、全部東京から出かけております、ほとんど１ケ月帰っておりません、この人たちによりまして全部各府県の対応をさせていただいておるところでございますので、今全部の各府県にはお願い申し上げ、あるいは政令指定都市にお願い申し上げるのは、むしろ困っておる、さっき申し上げましたような市あるいは県の職員の派遣、あるいは先ほど申し上げましたきめ細かなケアをやっていく、そういう専門職を、あるいは建設その他の専門職を、職員派遣をすることを全国的には幅広く広げていかなくてはならないということで、先ほど申し上げたわけでございます。

参議院　災害対策特別委員会　平成７年２月 27 日（月）午後４時 30 分開会

国務大臣（小里貞利君）　　ただいま議題となりました阪神・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案につきまして、その提案理由及び要旨を御説明申し上げます。

平成７年１月 17 日に発生いたしました阪神・淡路大震災は、阪神・淡路地域において未曾有の震災被害をもたらしました。

この法律案は、阪神・淡路大震災による甚大かつ深刻な被害に緊急に対処することにより、被災地域の迅速な復興に資するため、地方公共団体等に対する特別の財政援助並びに社会保険の加入者等についての負担の軽減、中小企業者及び住宅を失った方等に対する金融上の積極的支援等被災者への特別の助成措置を行うこととするものであります。

以上がこの法律案を提出する理由であります。

次に、この法律案の要旨を申し上げます。

第１に、公共土木施設の災害復旧事業等に関し、阪神・淡路大震災による被害が発生した兵庫県及び政令で定める市町村について、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規定する特定地方公共団体とみなす特例を設けております。

第２に、阪神・淡路大震災による被害の実情等を踏まえ、特段の財政援助が必要な施設の災害復旧事業について、国が補助等を行うこととしております。なお、補助率については、現在、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おいて対象とされている施設の補助率との均衡を踏まえ、さらに特段の配慮をして設定しております。

具体的には、交通安全施設、水道、一般廃棄物の処理施設、工業用水道施設、改良住宅及び都市施設等については 10 分の８の補助を、警察施設、公立病院、公立火葬場、公立屠畜場、公立及び社会福祉法人設置の社会福祉施設、中央卸売市場並びに消防施設については３分の２の補助を、政令で定める民間病院及び商店街振興組合等の共同施設については２分の１の補助を、神戸港指定法人が管理する施設については補助及び無利子融資を行うこととしております。

第３に、社会保険の加入者等についての負担の軽減については、医療保険等において、一部負担金及び保険料の免除等を行うこととしております。

第４に、中小企業者及び住宅を失った方等に対する金融上の支援については、中小企業信用保険のてん補率の引き上げ、無担保・無保証人保険の別枠の設定、中小企業近代化資金の新規借入金に係る償還期間の延長、商工組合中央金庫の中小企業者への貸付限度額の引き上げ、住宅金融公庫における災害復興貸し付けの据置期間の延長等の措置を講ずることとしております。

その他にも、就職内定者を雇用安定事業等の対象とするとともに、船員保険における失業保険金等の支給の特例措置を実施し、さらに、平成６年度に加え、平成７年度にも歳入欠陥等債の発行を可能とするなど幅広い特別の措置を講ずることとしております。

以上がこの法律案の提案理由及び要旨でありますが、この内容は地元の要望等を十分踏まえたもので、政府として最大限の措置を講じ、万全の構えで震災からの復旧・復興に臨むための法律案であります。

何とぞ、慎重御審議の上、速やかに御可決いただきまするようお願い申し上げます。

江本孟紀君　（中略）

東京都における災害時の水の確保と給水について、どのような施設整備が何カ所ぐらいあって、どのぐらいの基本水量が確保され、そして住民１人当たりどの程度の分量になるのか、それから飲料水と消火用水との関係がどうなっているのかというようなところを厚生省と消防庁より、今後の計画もあわせて御説明をしていただきたいと思います。

説明員（浜田康敬君）　まず、東京都におきます災害時の飲料水の確保の状況につきましてお答え申し上げます。

東京都におきましては、これまでに応急給水槽、これは公園など避難所に当たるようなところに設けられますものでございますが、これが 46 カ所、それから浄水場あるいは配水池といったような水道施設としての拠点に 114 カ所、合わせまして 160 カ所の災害時の給水拠点というものが設置されておりまして、ここに合計 87 万トンの飲料水が蓄えられることになっております。この量は、１人当たりに直しますと、１日３リットル使用するといたしまして 1,200 万人が約３週間使えるという量に相当するところでございます。な

お、計画といたしましては、さらに東京都では応急給水槽を 14 基、平成 12 年までに整備したいということのようでございます。

それから、こうした給水拠点の管理の方法につきましては、応急給水槽につきましては区でありますとか市町村あるいは都の水道局といったところが共同でかぎを保管して、いざというときに使えるようにという対応をしているようでございます。また、水道施設であります浄水場、配水池につきましては水道局が管理し、かぎを保管しているという状況でございまして、非常時にはこれらの行政機関の職員が管理運営を行って水を供給する体制になっているということでございます。

なお、東京都におきましては、特に水道局といたしまして、今回の阪神におきます震災を教訓といたしまして、２月上旬にこうした水道の震災対策の再点検を行うための委員会を設けたと聞いておりまして、応急給水槽に関することも含めまして全般的な検討を始めているというふうに聞いておるところでございます。

説明員（森村和男君）　東京都における消防水利の確保状況でございますが、約 14 万 4,000 基あります。このうち、消火栓が 113,000、それから消火栓以外の水利として、防火水槽、海水、河川等の自然水利、そういうものがございます。その中には約 3,000 の上水の受水槽が含まれております。

消防庁におきましては、全国の地方団体に対しまして、余り消火栓のみに偏らないように防火水槽の方の設置もやってくださいというように指導しているところであります。

今回の震災の教訓にかんがみまして、今後さらに、防火水槽の整備はもちろん、海水、河川等の自然水利、あるいはプール、ため池等の消防水利も活用するように、いわゆる消防水利の多様化を図るよう市町村を指導してまいりたい、また、それとともに財政支援措置の方も充実してまいりたいと、こう考えております。

江本孟紀君　一応用意されている水量が十分ではないということは、今回の地震の結果承知されておると思いますけれども、問題は、確かにそういう設備をされておりますけれども、住民が災害時にどこでだれが給水をしてくれるのかということがなかなか知らされていない。それからまた非常にわかりにくいですね。都の水道局によれば、パンフレットは都庁にあるから来た人は持って帰って見ておきなさいということですけれども、なかなかいざというときになったときは、備蓄された水のところへありつくとか、ここが消火栓であるとかいうようなところで非常に住民が迷うんではないかというふうに思います。

そういうことを含めまして、そういうことを知らせるということは非常に大事なことだと思いますので、ぜひもっと広報、それから学校の教育の場、それから自治会等による場所で徹底してそういったものを伝える、知らせるというようなことをやるべきではないか。これは東京だけではなくて、大きな都市は特にそういった面が非常に不透明といいますか、わかりにくいものですから、その辺をどうやって知らせるかということは非常に大事なことだと思います。その辺、消防庁にお伺いしたいと思います。

説明員（森村和男君）　ただいま、地域防災計画の見直しということで、全国に見直しの点検ということですぐさまその作業に入るようにお願いしております。情報によりますと、もう各地方公共団体はその旨で動いております。

その中で、特に消防水利等の問題、あるいは先ほど飲料水の問題も出ましたが、生活全般にかかわることが非常に重要でございますので、その見直しの中にあって、特に地域住民が常に、どこにそういう重要な水利とか、あるいは飲料水の確保という点について知っ

ているかということを、自主防災組織あるいは消防団、いろいろあるのでございますけれども、地方公共団体が地域住民に防災啓発とともに、その趣旨の徹底、周知させるということで努力しております。

参議院　予算委員会　平成７年２月 28 日（火）午前９時 02 分開会

宮崎秀樹君　　（中略）

それから、私も現地に実は一民間人として行ってまいりましたけれども、大変悲惨な状況でございますが、これはふだんからのやはり準備ということをしっかりやっておかなきゃいかぬのかなというふうに思ったわけでございます。

それは１つは避難場所、それから空間、いわゆる使っていない土地を十分都市は持っていなきゃいかぬのかなと。そういうことでいいますと、いわゆる国有地なり市有地なりそういう公共の土地を、最近、民活のためとかバブルがはじけた影響もございましょうが、民間へ払い下げてそれを処分するというようなことがございますけれども、これは逆にやはり国なり地方自治体がそういう土地を確保していく。そうしないと今度のようなことが起きると仮設住宅を建てる場所もない、そういう状況が起きてくる。ですから、人口が密集するところは逆にこれはもう人口割合で何人に対してどのくらいの平米の土地を確保しなきゃいけないのかというような観点が私は必要じゃないかと思うんですね。

これについて震災対策の大臣、それから地方自治体に関しては自治大臣にこのことについてお答え願いたいと思います。

またさらに、国鉄が持っておりますいわゆるあの事業団ですね、旧国鉄からかわったいわゆる事業団がありますが、そういう保有地等につきましてもやはりこれは公的なものでこれを獲得して、そしてそういうものに充てるとか、いろんな方策があろうかと思いますが、それについての御所感をお伺いしたいと思います。

国務大臣（野中広務君）　　お答えいたします。

委員から御指摘のございました地方公共団体が所有しておる土地につきましては、公共用地として活用しないで民間に譲渡する等の問題もあるわけでございますけれども、今回の震災の教訓に学びまして、１つには延焼の防止、あるいは避難地、あるいは防災上の施設、あるいは可及的な応急住宅の建設用地等の必要を痛感したわけでございまして、そういう意味において地方公共団体の保有する土地のあり方につきましては、委員御指摘のとおりに、私どもも地方公共団体とともに慎重に対応してまいりたいと考えております。

なお、必要な公共用地の拡大につきましては、所要の財源処置をとりまして公共用地の拡大にも努力をしてまいりたいと考えておるところでございます。

都築譲君　　（中略）

それで、それは別として、私は総理に対して、あるいはその非常対策本部の長に対して、本当に正確な情報が入っていたのかどうか、そういった問題もございましたけれども、実は先ほどの万全の体制の問題ではありませんけれども、あらゆる事態を想定して、そしてあらゆる政策手段を講じて、あるいはあらゆる組織、人員を動員して体制をしくということであれば実際にその規模はどの程度であったのか。例えば消防、警察、自衛隊職員、こういったのが近隣府県から、あるいは近隣の駐屯地からどういう形で動員をできたのか、

その動員の体制、そういったものについてお聞きしたい、こういうふうに思うわけでございます。まず自治大臣・国家公安委員長でございますか。

国務大臣（野中広務君）　お答えいたします。

当日、直ちに午前７時過ぎから警察庁は全国の機動隊に出動体制を命じました。そして、全国それぞれ機動隊が当日既に午前中に２千数百名の体制で入ることになりました。なお、その後 5,500 人、機動隊が現地に入りまして、今日まで現地の警察官を入れまして 30,000 人体制でやっておるところでございます。

なお、消防につきましては常備消防としての消防職員が全国で 145,000 人おります。なお、消防団員が 980,000 人でございまして、合わせて 1,125,000 人でございます。この消防職団員にそれぞれ近隣府県を中心にいたしまして応援体制をやっていただき、特に政令指定都市間では相互救援協定が結ばれておりますので、消防庁におきましては早朝からそれぞれ出動の準備をお願いいたしまして、午前 10 時に出動をお願いいたしまして、それぞれ政令指定都市の救援部隊が兵庫に飛んで救援活動にはせ参じていただいたわけでございます。

今後もこういう体制を、それぞれ今回の震災からまた学び取ることがございましたので、近隣府県あるいは政令指定都市等の救援、消防、それぞれの活動につきまして、地域防災計画とともに十分見直しを行いながら体制を確立してまいりたいと存じております。

都築譲君　今、人員等についてもおっしゃっていただいたわけでございますけれども、その最大可能投入数といいますか、それから例えば６時間ごとに近隣府県から動員するとしたら、もちろん自分の所属する警察署とか消防署で万一の事態が発生をしたらこれは困るわけでございますから最低限の人員は確保するとして、近隣府県あるいは全国から６時間ごとに例えばどれだけの数が投入できた、応援出動することができた、こういうことになりますか。

国務大臣（野中広務君）　これからの問題でございますか。

都築譲君　いや、想定として、例えば。

国務大臣（野中広務君）　私は、今、深刻な被災の中から立ち上がっておる神戸市を初めとするそれぞれ被災地のところに再び地震が起きることを願っておるような……

都築譲君　そんなことは言ってない。

国務大臣（野中広務君）　そういう前提に立って私はお答えをするべきでないと考えておりますけれども、私どもは……

都築譲君　私はそんなことは聞いてないんですよ。私が聞きたいのは、今回の初動対応の問題について聞きたいことがあるからですよ。

国務大臣（野中広務君）　今回は、午前 10 時から 16 時の間にそれぞれ 333 名が到着をいたしました。16 時から 22 時の間に 618 名、22 時から翌日の午前４時に 1,079 名の隊員がそれぞれ現地に到着をしております。交通渋滞等で随分到着が後の方はおくれてまいりました。

都築譲君　今のお話であれば、確かに兵庫県警も必死になってやっておられたし、近隣の警察本部も協力をしてやったおられたわけでございますけれども、やはり全体として状況がもう現場の方は大変な混乱をしている、その状況は先ほどるる申し上げたとおりでございます。そういった意味では、ぜひ中央の方から一括的な指令で人員を導入して、そして体制をしいて、先ほどの交通規制の問題だって、人命救助に当たる警察官はどこどこへ

行け、交通規制に当たるのはここを徹底的に一般車を排除しろと、こういうふうな措置がとれたんじゃないか、こう思うわけです。時々刻々変化していったわけですからね。

だから、そこら辺のところについていかがですか。むしろ長官の方でそういう指示を発するような形にしたら済んだんではないかというふうに思うわけですが、いかがでしょうか。

国務大臣（野中広務君）　ただいまの問題はそれぞれ警察庁の指揮下にあります都道府県警察本部長が対応する問題でございまして、総じて委員がおっしゃいますことは、今引用されました問題というのは、国家動乱みたいなときに総理が行うべき手段でありまして、まことにこれは危険なことでありまして、今回の災害のような事態に総理がそういう処置を行うということは想定できない問題でございました。

そして、長田地区のあの悲惨な火災等の例をお出しになりましたけれども、それぞれ神戸市を初め、神戸市の消防は 3,000 人出動をいたしまして、そして非番者も出たわけでございますけれども、消火栓が全部破壊されました。そして、防火槽のほとんども破壊をされました。そういう中において、先ほど引用がありましたように、可能な限りの努力をいたしましたけれども、消防車も入れないような状態が出てまいり、水がなくなりました。したがいまして、２キロも引っ張って海水を持ってきて途中でポンプを置いて、そして加圧をして水圧が下がるのを上げてやったわけでございます。御承知のように、海水を一たん入れてしまいますとほとんどそのポンプは腐食してしまいます。それを覚悟の上で海水を利用することも考えたわけでございます。けれども、あのような不幸になりました。

一般国民の皆さんがごらんになっておると、なぜ上からヘリコプターで水をまかないんだというような御意見も批判もあったと思います。けれども、一つのホースで水を出すのは一分間に一トンより出ないのであります。木造住宅一戸を消すのに 20 トンの水が要るわけであります。ヘリコプターは一機に 0.5 トンより積めないのでございます。その 0.5 トンより積めないヘリコプターをあの災害地へ持っていったら何機投入しなければならないかということを考えたり、あるいは風の向きによっては火をあおることになります。あるいは水の高さ、落とし方によっては、下におられる生きておられる方に二次災害、三次災害を与えること、あるいは煙によるエンジントラブルによってヘリを落とすことになります。

こういうことを考えると、一般の方は、山林火災でヘリが飛んでざあっと薬をまいたり水をまいたりするのをごらんになって、どうしてあれができないんだということはあの映像をごらんになったら私はお感じになったと思います。けれども、山林の場合は、燃える周辺に水をまいたり薬をまいたりすることによって延焼を防いでいくわけでございます。そして、この集中した都市下におけるところの火災というのは、ビルが建っておってヘリが低空を飛ぶこともできない、0.5 トンより水を積むことができない、こういう状況がありますためにほとんどヘリを使うことが不可能な状況にありますことは、他の国における火災においても同様であることを私はぜひこの機会に御理解いただきたい。

そして、神戸市を初めとする消防団員は当初は 3,000 人、あるいは芦屋、宝塚、西宮等被災の消防職員、消防団員も全部被災者の中から瓦れきを越えて出てきて、そして救難・救援、消火活動に当たりましたけれども、非常、異常の事態の中に大変悪条件が重なってあの状況に至って多数の犠牲者を出したことは、まことに私どもも残念なことであり、そして結果として私どもはこれからの教訓として、それぞれ救援なりあるいは救護の問題、

あるいは交通規制の問題に万全を期すように、今回の教訓を大きな糧として、犠牲を犠牲としないようにやってまいりたいと考えておる次第であります。

参議院　地方行政委員会　平成７年２月 28 日（火）午後２時 33 分開会

国務大臣（野中広務君）　　ただいま議題となりました平成６年度分の地方交付税の総額の特例等に関する法律案の提案理由とその要旨について御説明申し上げます。

今回の補正予算において所得税、法人税、酒税及び消費税が減額補正されることに伴い、地方交付税においても落ち込みを生ずることとなりますが、地方財政の状況等にかんがみ、第１次補正後予算に計上された地方交付税の総額を確保し、さらに、災害等に対応するための特別交付税の増額に要する額について財源措置を講ずる必要があります。このため、平成６年度分の地方交付税については、地方交付税法第６条第２項の規定による額の算定及び交付税及び譲与税配付金特別会計法第４条の規定による一般会計から交付税特別会計への繰入金の額の算定について特例を設けるとともに、総額に 300 億円を加算することとしております。

以上が平成６年度分の地方交付税の総額の特例等に関する法律案の提案理由及びその要旨であります。

何とぞ、慎重御審議の上、速やかに御可決あらんことをお願い申し上げます。

浜四津敏子君　　（中略）

今回の大災害を振り返ってみまして、災害に対する自治体の役割と責任がいかに大きいものかということを改めて認識させられました。この災害による被害が極めて甚大であったことから、今回の改正で特別交付税の総額に 300 億円を加算することになりました。これに関連いたしまして、３点お伺いいたします。

第１点は、300 億円の算出根拠はどこにあるのか。第２点、果たして 300 億円で足りるのか。あの惨状を見ますと、到底これでは間に合わないと思いますが、いかがでしょうか。また、第３点目に、300 億円の配分についてはどのように検討されておられるのか、お伺いいたします。

政府委員（遠藤安彦君）　　お答えを申し上げます。

阪神・淡路大震災におきましては、今御質問の中にもありましたように、被災の地方公共団体において大変多くの事務事業があるわけでございまして、例えて言いますれば、消防、救急救助あるいは警察の警備といったようなことで職員に係ります経費も大変かかっております。それから、性格は若干違いますけれども、地方税等の減免による財源の減少、それから災害の弔慰金といったようなことで、今度の場合、災害の規模も大きくて地方負担も非常に大きいという特色があります。それから、被災の地方団体だけではなくて、応援に駆けつけました地方公共団体も大変経費が多額になっているというようなことでございます。

そういうことから、災害救助費の地方負担あるいは地方税の減免などにつきましては、歳入欠陥債あるいは災害対策債という地方債がございますけれども、そういった地方債が発行できるようにしました。しかしながら、そういったものを除きましても、応援をしていただいた地方団体の財政需要も含めまして、この阪神・淡路大震災関連の特別交付税措

置額、600 億円前後になるんじゃないか、こういうように見込まれておるところでございます。

ところが一方、今年度の場合、特別交付税につきましては総額の伸びが非常に低いという特徴がございます。伸び率が 0.4%、38 億円増というようなことでありまして、こういった枠内で今回の大震災によります多大の財政負担のすべてについて対応するということは困難である、こういったことのために今回、阪神・淡路大震災に関連しまして、平成６年度の特別交付税で措置すべき額、おおむね 600 億円程度になろうと思いますが、その２分の１相当の 300 億円を別途増額をしていただきたいということで法案をお願いいたしているところでございます。

御質問の第２点は 300 億円で足りるのか、こういうことであろうと思います。

ただいま申し上げましたように、全体としては 600 億円前後の特別な財政需要になろうかと思いますけれども、この平成６年度の特別交付税のうち災害関係の算定額というのは、前年度の平成５年度と比べますと、異常渇水等がありましたけれども、平成５年度が全国的に豪雨でありますとか台風でありますとか、そういったことで大変災害に関連しました財政需要が多かった年でございまして、そういったことを勘案いたしますと、この特別交付税の総額を 300 億円増額していただければ何とか全体の平成６年度の地方団体の財政需要には対応することができるというように考えております。

それから、第３点の 300 億円の配り方という御質問でございますが、300 億円につきましては現行の特別交付税が約 9,000 億円ほどございますが、それに特別交付税として 300 億円上乗せになるということでございますので全体としては特別交付税の配分額の増という形になるわけでありますが、強いて言えばこの 300 億円は、先ほど申し上げましたように、阪神・淡路の大震災に係ります財政需要が 600 億円ほど見込まれますので、その一部に充当されると言ってよろしいかと存じます。

浜四津敏子君　時間が限られているものですから簡潔にお願いしたいと思うんです。

今回の改正によりまして平成６年度第１次補正予算後の地方交付税総額は確保されることになりました。また、それとともに特別交付税が 300 億円増額されることについては評価できますが、しかしそれぞれ後年度に減額または精算されることとなっております。金額的にはそれほど大きくないという見方もありましょうけれども、平成７年度末には 115 兆円を超える地方債借入金残高を抱える地方財政としては重要かつ深刻であります。

まず、特別交付税については平成８年度以降減額すると附則第２項で規定してありますが、具体的にはどのように減額されるのか。また、８年度からの一般会計から交付税特別会計への繰入額が減額されるということが大蔵省、自治省の間で合意されているのかどうか、お伺いいたします。

政府委員（遠藤安彦君）　今回の特別交付税に係ります 300 億円の増額につきましては、御質問がありましたように、平成８年度以降において精算をするということになっております。この精算の年度、具体的に何年度という年度、それから年度ごとの精算額につきましては、今後地方財政の状況等を判断いたしまして、地方財政の運営に支障が生じないよう、精算をする年度に法律をもって御審議を煩わせたいというように思っている次第でございます。

浜四津敏子君　国税の減収に伴う地方交付税への影響額、1,772 億８千万円に関連してお伺いいたします。

今回は、地方交付税の総額確保のため減額措置をとりませんでしたが、しかし平成８年度には精算しなければなりません。精算自体は地方交付税の制度上から当然の措置とはいいましても、問題が先送りになっただけとも言えます。今年度、そして来年度の地方財政対策においては、借入金の償還を繰り延べる措置がなされるなど毎年度の地方財源確保が厳しい状況であります。今後景気が回復したとしても、その景気回復とともに自動的に地方財政が健全化するということはなかなか難しいことではないかというふうに思います。

今、抜本的にこうしたこれまでの地方財政対策を検討すべき時期であると考えますが、大臣の御所見をお伺いしたいと思います。また、その具体的内容についてお考えがございましたらお聞かせいただきたいと思います。

国務大臣（野中広務君）　今、委員御指摘のように、地方財政をめぐる財政事情はまことに厳しいものがございます。ただ、先般、税制改革におきまして、地方分権の推進あるいは地域福祉の充実等のために地方税源の充実を図るという観点から、平成９年度から消費税率を３％から５％に引き上げます場合に、現行の消費譲与税にかえまして地方消費税を創設いただいたところでございます。加えまして、消費税に係る交付税率の引き上げをすることといたしたわけでございます。

もちろん、これで十分とは言えないのでございますけれども、本日閣議決定がされまして国会に提出をいたします地方分権推進法案におきましても、地方公共団体が事務事業を自主的かつ自立的に執行できるよう、国と地方との役割分担に応じた地方税財源の充実確保を図ることとされておるわけでございますので、私どもは今後も引き続き国の権限の譲与を含め、地方税財源の確保を図ることによって、分権の推進によって地方財政の安定を図ってまいりたいと考えておるところでございます。

浜四津敏子君　先日、世界一とも言われる東京都の防災システムを視察に行ってまいりました。その折、災害があった場合はどこに連絡をとるのかというふうに問いましたところ、我々は自治省に連絡をとる、その後、政府内部機関、例えば国土庁等への連絡は政府に任せてある、こういうお答えでございました。確かに非常時の場合、現場の地方自治体にとりましてはいろいろなところに連絡することは実際には困難なことが多いわけであります。情報、連絡の一元管理、一極集中というのは当然必要なことだと考えます。しかし、現在の体制では縦割り行政のためにそのようなことは非常に難しく、これも今回の大惨事を招いた原因の一つであるというふうに言われております。

また、新聞報道によりますと、石原前官房副長官も、首相官邸の対応のおくれの原因の大きな一つとして、県のシステムが壊れて情報がストップした、そのために末端の被災状況が国土庁に入らなかったということを挙げておられます。しかし、また同副長官は、神戸市消防本部には情報が入っており、市から直接消防庁に連絡があれば今回の事態は防げたとも述べておられます。したがって、情報の一極集中管理をし機動的な対応を可能にするためには、実動部隊を持たない国土庁から災害の際主力となる消防を管轄し、また警察、自治体との関係の深い自治省に災害の責任官庁を変えてはどうかというふうに考えますが、この点、大臣、いかがお考えでしょうか。

またさらに、本来このような緊急事態に対処するためには各省庁を横断するような組織が当然必要だと思いますが、そのような機関を常設するようなことを検討してはいかがかと思いますが、この点についてもお考えをお聞かせいただければと思います。

国務大臣（野中広務君）　このたびの震災に際しまして、今、委員が御指摘になりましたように、それぞれ危機管理の問題について多くの御指摘があったところでございます。

内閣といたしましては、非常災害対策本部を設置いたしますとともに、内閣総理大臣を本部長といたしまして全閣僚から成る緊急対策本部を設けるなど、政府が一丸となって全力を挙げて応急対策に今日まで取り組んできたところでございます。このような中で、国土庁は関係行政機関の災害に関する事務の調整の任に当たる公署として今日までその任に当たってきたところでございます。

自治省は、御承知のように消防に関する事務を行うところでございます。災害に関しましては、一方において自治省としては国と地方公共団体、あるいは地方公共団体相互間の連絡調整にも当たる公署であります。一方、たまたま自治大臣が国家公安委員長を兼務しておるという立場からそのような議論がいろいろと今国会を通じて出るわけでございますけれども、今申し上げましたように、自治大臣はそのもとに消防庁として消防の事務を行っており、東京都消防庁等実動部隊はそれぞれの政令指定都市あるいは都にあるわけでございますので、直接私どもが指揮命令をする立場にはないわけでございます。国家公安委員長としても、直接警察を指揮命令する立場にないわけでございます。

そういう原点から考えまして、今私どもは災害対策本部を、総理のもとにやっております体制をより充実して、そして、今、委員から御指摘がありました情報通信の一体化という問題につきましては、先般官邸においてこれが集中される方途を決定したところでございまして、今後はそれぞれ被災状況が的確に消防庁、警察庁あるいは海上保安庁、自衛隊、こういう組織を通じて官邸に集中するようにいたしたところでございます。

今後も、御指摘のことを十分踏まえながら、情報管理の一体化に一層努力をしていきたいと考えておるところでございます。

浜四津敏子君　今回の阪神・淡路大震災の被災者に対しましては、平成６年度の課税については「災害被災者に対する地方税の減免措置等について」という通達を基準といたしまして、既に条例により個人住民税あるいは個人事業税、固定資産税等について減免措置がとられました。さらに、17 日に成立いたしました地方税法一部改正法によりまして、所得税と同様に、平成６年中の所得に前倒しで雑損控除を認める特例措置が講じられました。

新聞報道によりますと、自治省は平成７年度においても引き続き地方税の減免措置を講ずることを決定したというふうに伝えられました。具体的にどの程度の減免措置となるのか、また平成６年度の減免措置と同水準のものなのかどうか、税目として新たな減免措置が加わることになるのか、現在の検討状況をお伺いしたいと思います。

政府委員（佐野徹治君）　災害により被災されました納税者の方々に対しましては、一時的に担税力が減少する、こういった事実にかんがみまして、地方税法、それからこれに基づきます条例の定めるところにより減免等の措置を講じてその救済を図ることができる、こういうようにされておりますけれども、その具体的な運用につきましては次官通達によりまして地方公共団体に対しまして基本的な事項を示しておるところでございます。

先ほどお話しございましたように、平成６年度のこの阪神・淡路大震災に係ります地方税の取り扱いにつきましては、１月 25 日付けで次官通達を基準として減免等の措置を適切に講じるよう各地方公共団体に対しまして通知をしたところでございますけれども、今回の災害の広域性、甚大性にかんがみまして、基本的には平成７年度におきましても平成

６年度に準じて減免を実施することが適当であると考えておりまして、近く通知を発したいと考えております。

なお、平成７年度におきます減免措置につきましては、基本的には平成６年度に準じて行うこととしたいと考えておりますが、なお今後さらなる措置が必要かどうかということにつきましては、今回の災害の実態を踏まえ、各関係の地方公共団体の考え方だとか、関係各省庁の要望だとか、国税の取り扱いだとか、そういったさまざまな動向を踏まえまして検討を進めてまいりたいと考えておる次第でございます。

浜四津敏子君　平成７年度について減免措置が講じられた場合の減収補てんにつきましては、特例によって歳入欠陥債の対象とする措置が講じられることとされております。

問題は、歳入欠陥債の元利償還についてどの程度後年度において交付税措置がなされるかということであります。歳入欠陥債を発行する被災自治体は今後も財政面において極めて厳しい運営を強いられることになりますので、できる限り地方交付税による財政措置を図るべきものであるというふうに考えます。現行制度では、歳入欠陥債については、特別交付税の算定においてはその元利償還の 57%を措置することにとどまっております。しかし、できる限りこの財政措置を拡充すべきであるというふうに考えますが、いかがでしょうか。

自治省として、この数値、パーセントの引き上げなどで当該財政措置の拡充を行っていくのかどうか。また、そうであるならばその具体的な内容、数値等についてお答えいただきたいと思います。

政府委員（遠藤安彦君）　今回の地震によります地方税等の減免につきましては、その額が非常に多額になるというように見込まれているところでございます。

今御質問にありましたように、従来でありますと非常に少額な場合には一部当該年度の特別交付税で措置をするということもあったわけでありますが、今回の場合は歳入欠陥債に全面的に振りかえるということとさせていただいております。

したがって、そういった特殊性も考慮いたしまして、この歳入欠陥債の元利償還金については特別交付税で措置をいたしますが、従来の御質問にありました 57%からやはり引き上げる必要があるということで、減収補てん債という起債がありますが、これは税収入が予定よりも景気等の関係で減ったという場合に発行するわけでありますが、この減収補てん債と同じ率の、府県分については 80%、市町村分については 75%の措置率で特別交付税に算入したいというように思っているところでございます。

浜四津敏子君　わかりました。

最後に、今後の消防防災体制のあり方を考える上で、今回の大震災によって得た教訓の一つは災害に係る情報の大切さでありました。

新聞報道によりますと、１月 17 日午前５時 46 分に発生いたしました地震、その死亡者が消防庁から官邸に初めて報告されたのが９時 50 分、被災地の市町村から兵庫県、そして消防庁へ伝えられるのに４時間余りもかかったということでありました。

大震災に当たりましては、自治体間の広域的応援体制も情報通信体制が機能しなければその力を発揮することはできません。また、被害状況を中央が掌握することができなければ適切な対応が難しくなるわけであります。今後、情報通信体制についてはその拡充を早急に整備することが必要であるというふうに考えます。また、今回の大震災では、兵庫県の衛星通信ネットワークは自家発電システムが故障したことにより作動いたしませんでし

た。防災無線も電源の故障によって機能が発揮されなかったということであります。今後の情報通信体制の運用面についても大きな教訓を残したのではないかと思います。

そこで、災害に対する情報通信体制整備の現状についてまずお伺いし、特に地域衛星通信ネットワークの整備についてできる限り早期に全国ネットワーク化を進めるべきであるというふうに考えておりますが、今後どのような整備をされていかれるのか、お伺いいたします。

国務大臣（野中広務君）　防災行政無線の機能の拡充、あるいは行政情報伝達の効率化等を目的といたしまして地域衛星通信ネットワーク整備構想が推進をされておるところでございまして、現在 20 都府県、そして 1,259 の市町村で既に運用が行われておるところでございます。また、12 道府県においてその整備が進められておるところでございます。

委員が先ほど災害発生時におきます死者等にお触れになりましたが、消防の通信情報等は非常に難しゅうございまして、死者につきましては警察が検視を行って初めて死者と認定をされて発表されるわけでございます。途中で 100 人ほど、随分出てきていろいろ議論を呼んだことがありますけれども、これもあの大惨事のときに自分が全部遺体をお持ち帰りになりまして処理されて警察が検視をすることができませんで、こういうものが一度に出て 100 体からの発表があったようなこともございます。

このことと消防無線とは別でございますけれども、消防の通信、あるいは消防だけでなく我が国全体の防災上における通信情報の確立ということは非常に重要なことでございまして、今回の事件の教訓を踏まえ、多くの犠牲をまた踏まえながら、地上系の通信手段に加えまして衛星通信システムの重要性が広く認識をされたところでございます。

今後、それぞれ地方公共団体におきましてもこの積極的な対応が今言われておるわけでございますので、一層全国のネットワークが早期に整備されますよう、私どもも積極的に指導し、取り組んでまいりたいと考えております。

有働正治君　そこで、自治省、自治大臣の方にお尋ねするわけでありますが、私は、今の関係被災自治体の財政負担、政府として各方面でそれなりの対応をされていることは承知しているわけでありますが、この鉄道の再建、復旧の負担の場合に、民鉄の分まで自治体が、県、市が負担して、400 億円相当にも上ると。これは非常に大きな負担だと私は考えるわけであります。私鉄には私鉄としての、民営としての経営責任というのが第一義的にはやはり考慮されるべきである、そして国としてもしかるべき対応もしていく必要があると。その分まで自治体に負担を願うと。しかも、今回のような膨大な被害の中で財政負担というのは非常に大きなもので、自治体としても障害が大きいわけであります。

したがいまして、私鉄の分につきましては、経営責任を前提にして復旧・復興を進める方向でもう少し自治省としては自治体の意向を酌んで考慮できないか、県と市の負担を思い切ってもっと減らすような方向で御検討いただけないかというのが私の意見であるし、要望であるわけですけれども、自治大臣、いかがでございますか。

国務大臣（野中広務君）　民間鉄道の災害復旧につきまして、今、委員から御指摘のように、みずからの経営責任の上に立って自己負担においてやるべきではないかという議論もあるところは承知をいたしております。

しかし、民間鉄道等が地震、洪水等で、異常な天然現象によりまして今回のような大規模な災害を受けました場合は、過去にも先ほど運輸省から提示がありましたような例もあるわけでございまして、鉄道軌道整備法では、速やかに災害復旧事業を行わなければ国民

生活に著しい障害を生ずる鉄道のうちで、みずからその資力のみでは災害復旧を行うことが非常に深刻な経営の悪化を招くおそれがあります場合には、国が事業の４分の１以内の補助をすることができるとされております。この場合におきまして、地方公共団体もまたみずからの判断によりまして補助することができるとされておるのでございます。

今回の阪神・淡路大震災によります鉄道の災害復旧のうち自力復興が難しいものにつきましては、災害復旧費の４分の１の補助がなされると聞いておるわけでございます。これにあわせまして当該地方公共団体の補助は、もちろん義務的なものではありませんけれども、他の災害の場合の事例等も踏まえますと、地元地方公共団体で国と同程度の補助を並行して行われることは自治省といたしましてもやむを得ないものと考えておるところでございます。

有働正治君　私は、今、大臣もおっしゃられたように、私鉄は私鉄としての経営責任、これをはっきりさせると。同時に、今回の大震災の原因、要因等、その被害の状況等を考えますと、政府の基準の甘さ、防災対策のおくれ等々も被害拡大の重要な要因と言えるわけで、私は、今までの枠にとらわれないで、国の４分の１負担をもう少し引き上げるなど特別の手だてをとる必要があると考えるわけであります。

私、ここに神戸市会から私のところに寄せられています「阪神・淡路大地震の緊急災害対策に関する要望書」、２月 17 日付のものを持ってまいりました。この中で、「市民生活に必要不可欠な公営地下鉄・民鉄等の公共交通機関の復旧に鉄道軌道整備法が適用されれば、地元は４分の１を負担することとなるが、これに対し交付税措置等格段の財政支援をお願いしたい。」という市会当局からの強い要望が各方面に、政府にも訴えられているところであります。

そこで、自治大臣として地方自治体の苦労、対応、よくおわかりになっているところでありますので、枠にとらわれないで思い切った措置をとって、被災自治体に対する交付税措置の拡大など特別の財政支援を御検討いただきたいということをお願いしたいわけでありますが、いかがでありますか。

国務大臣（野中広務君）　今回の災害に伴います被災地方公共団体の財政負担は大変深刻なものがあるわけでございます。これらの団体の財政運営というものは、私どもも十二分に配慮しながら対応していかなくてはならないと思うわけでございます。

その上に、今御指摘のありましたような鉄道等の災害復旧事業における負担等を考えますときに、当該地方公共団体の財政運営に支障が生じることのないように地方債、地方交付税等、適切な財政支援を講じてまいる考えでございます。

下村泰君　私はボランティア活動についてちょっとお伺いしたいと思います。

1990 年８月に出された警視庁の警備心理学研究会の「大震災対策のための心理学研究」というのではボランティアには期待はできないというような意見も出ていたようなんですけれども、しかし災害時のボランティア活動というのはまことに必要なことで、今回はその有効性が立証されたと言われています。

これまでも災害ボランティアについてはいろんな検討がされてきたんですが、それが生かされていないということも立証されたわけです。実際にボランティア活動に行った方が、わけもわからなくてボランティア活動に出かけたために、ボランティアにボランティアが必要だったという笑えない話もあるようで、それじゃどうにもなりません。

災害時におけるボランティアの活用方策に関する調査というのがございますけれども、1991 年８月９日にまとまった「わが国における防災ボランティアの在り方」、これをちょっと読ませていただきますけれども、それによりますと、

わが国の防災ボランティアは諸外国に比べて立ち遅れているが、今後、日本赤十字社を中心に活性化、組織化、訓練化を進めることが必要だとし、国や地方公共団体はこれを積極的に支援すべきだ、と提言している。

報告は地方公共団体の先駆的な取り組みの事例として愛知県の「防災ボランティアグループ登録制度」（登録 105 グループ、2,033 人）を紹介。同県では活動中の事故などに備え、県の保険料補助が行われている。

「防災ボランティア共済制度」や「コンダクター国家資格制度」の創設などを求める報告書をまとめた。

行政の役割として、活動中の不慮の事故に備えた防災ボランティア共済制度や、活動時にリーダーとなる人の養成をめざすコンダクター国家資格制度の創設、さらに日本赤十字社を中心に組織化を図り、災害時に必要な人材をあらかじめ登録しておく「機能別登録照会システム」などの具体的な支援策を求めている。

というような提言がされております。このとき、私はちょうど雲仙でのボランティアの方々の話を聞きまして、国土庁にその説明に来ていただいたことがあったんですけれども、100％賛成できないにしても、これはかなり示唆に富んだものとして評価はしております。これは国土庁と自治省消防庁との共同研究です。

その前、1986 年９月２日の報道ではこういうことが言われています。「国土庁は１日までに、各種の災害でふえている老人や障害者、外国人などの犠牲を少なくするため、都道府県や市町村が策定する地域防災計画に特別に「災害弱者」として位置づけ、明確な避難対策を講じさせる方針を固めた。」こういう記事が出ております。それに対して消防庁が「自治省も災害弱者には関心を持っており、今年６月には、消防庁長官名で「風水害被災時に、災害弱者に特段の配慮を」と呼びかけている。」、こういうふうにコメントされております。

ところが、これは見事に現在まで生かされていない、こういうことになります。今後どう生かすのか、また新たに災害時のボランティアのあり方、当然介護ボランティアも含まれますけれども、それらについて根本的にどう考えていらっしゃるのか。行政の介入というのは基本的に余りすべきではないと思いますけれども、バックアップはする必要があると思いますが、これは大臣、どういうふうにお考えでしょうか。

国務大臣（野中広務君）　今回の阪神・淡路大震災におきまして、災害発生直後から全国からさまざまな多くの善意あるボランティアの方々の御活躍をいただいたことはまことに感謝にたえないところでございます。

被災地の地方公共団体におきましては、社会福祉協議会でそれぞれ早くからボランティアに関する窓口を設置いたしまして、登録の受け付けや連絡等の業務に当たってその有効な活用に努めてきたところでございますけれども、災害を受けました直後におきましては全国各地からそれぞれもう何千件という大きなお申し込みを賜りまして、十分これにそれぞれ対応できなかった面もあったようでございました。その時期を過ぎまして、今日では整々として整備をされまして、あらゆる分野においてボランティアの皆さん方の厚い御支援を賜っておるということでございます。

私ども自治省といたしましても、今後、地方公共団体におきましてそれぞれ収容施設におけるケアといった分野、あるいはボランティアの活用についても十分留意するよう指導しておるところでございます。

また、今後の地域防災計画の見直しに当たりまして、災害時におきますボランティアの果たす役割が今回の震災にかんがみまして非常に大きいわけでございますので、その役割の大きさを踏まえまして、ボランティア活動が十分生かされるように受け入れ体制の整備、関係団体との連携等の検討を進めてまいる所存でございます。

下村泰君　それから、今度は避難のあり方の問題なんですけれども、私ごとで恐れ入りますが、私は、今、目黒区の碑文谷というところに住んでいるんです。目黒通りという大きな通りがありまして、その目黒通りのところどころに避難場所という大きな看板が出ております。その避難場所を見ますと、駒沢公園、それから巨人軍グラウンドと書いてあるんです。巨人軍グラウンドというと、ばかに調子のいいもので、野球の選手が練習しているところへ逃げるのはいいなと思うんです。一瞬そう思うんです。ところが、この巨人軍グラウンドへ逃げるとなるとメーターが一つ上がってくるんですね。メーターが一つ上がるというのは、メーター600 円、2キロですから。それ以上です。そんなところまで逃げていくうちにどうなるんだろうか、避難していくうちにおかしくなってしまうのではないかと、こういうような思いがしばしばすることがあるんですよね。

そうしますと、この避難場所の設定ということも大変難しいのではないかと思うんです。殊に高齢者だとかお体の不自由な方々というのは、そう簡単には逃げ場所がないわけですよね。そういった方々にとっては現在住んでいらっしゃるところを中心とした避難場所の設定、これが大変必要ではないかと思います。

こういう方々を含めた防災計画というのが必要だと思うんです。地域ぐるみの防災計画、もちろんそれは大きなシステムも必要でしょうし、大きな枠も必要でしょう。地域ぐるみの防災計画というのはまことに私は必要な気がするんですけれども、そういったようなことは将来的に進めていくお考えがおありでしょうか。

国務大臣（野中広務君）　今回の大規模災害におきまして、特に、今、委員から御指摘されました高齢者や障害者や傷病者の方々が迅速かつ安全な場所に避難できることが重要な課題であるということを強く認識をしたわけでございます。

特に、今日まで地域防災計画では屋外、公園あるいは学校の校庭等を避難場所として指定をしてきたところでございますけれども、今回の経験を踏まえますときに、屋外における避難というのはもう2日間が限度であります。

したがいまして、私どもは地域防災計画を見直すときに、一つにはそういった反省をも踏まえながら考えなくてはならないということ、あるいは先ほど御指摘になりました高齢者や障害者等の弱者には、そんなに遠くへ行けないわけでございますので、そういう配慮を加えていかなくてはならないということ。もう一つは、御指摘ございましたように、淡路の北淡町へ参りまして私は痛感をしたわけでございますけれども、あそこは消防団長以下、分団長がそれぞれ自分の所轄する分団の家の配置図を持っておりまして、ここの家のおじいさんは二階のこの部屋に寝ている、娘さんはこの部屋に寝ていると全部消防団が掌握をしておりました。したがいまして、あの北淡町におきましては、死亡者が 38 名であったかと思いますけれども、非常に救助が円滑にいったという話を聞きまして、コミュニティーが確立をされておることの重要さというものを私は痛切に感じたわけでございます。

今、下村委員の御指摘のような視点をも踏まえながら、これから地方公共団体と十分協議をし、指導してまいりたいと考えております。

下村泰君　今のその分団の話はようございますね。大したものだと思います。そういうことの方がむしろ生かされるんだと思いますね。

実は、一つ申しおくれたんですけれども、私の家の近所にまだ畑仕事をやっていらっしゃる方々がいまして、幾ばくかの農地があるんです。その横に目黒区役所の通達として書いてあるんですね。この地はこういうことをしておりますけれども、あるときには避難場所にもさせていただきますというのがちゃんと出ているんですよ。こういうところがあるところはようございますけれども、こういうところのない人々には今のようなお話が非常に必要じゃないかと思います。

1992 年1月 10 日の新聞にこんなことが出ておったんです。「国土庁は自治省消防庁と共同で、大規模災害時の個人被害に国がどう手を差し伸べるかを検討する「初動期災害対策研究会」を 10 日発足させる。現行の災害対策では、個人被害に補償制度がなく、方策を練ることになった。地方自治体が掛け金を払う総合的な災害共済制度などが検討される。」ということが出ていたんですけれども、これはその後どうなったでしょう。

政府委員（滝実君）　結論から申しますと、その後の制度化というのはなかなか難しい状況になっているわけでございます。

ただいま御紹介いただきましたように、この研究会におきましては、とにかく大規模災害と申しますとどうしても長期の避難が必定でございますので、その間に生活の支援あるいは生業の支援、これが必要だ、こういう観点から共済保険制度、あるいは公益信託を利用した救済制度、さらにはボランティア預金制度、こういうようなものを提案、提言しているわけでございますけれども、なかなか災害制度としては根づかない。この中で広く今一般に行われているボランティア預金制度というのはそれなりに実現はしているのでございますけれども、災害の補償金制度というのはなかなか根づかない、こういうような問題もございまして、私どもはやはり今回のこういった災害を契機にして、この点についてはなお具体的にどういうふうにしていくのか、もう少しここのところは考え直していく必要があるだろうというふうに感じております。

参議院　予算委員会　平成7年3月1日（水）午前9時 02 分開会

片山虎之助君　（中略）

そこで、今、国際的には緊急援助隊というんですか、なんかと言ってますよね。国内にはないんですよね。だからこの国内版を私はつくったらどうか、こういうふうに思いますよ。登録をしておいて訓練をして、いざというときにだっと行く。いかがでしょうか。これはどなた、自治大臣ですか。

国務大臣（野中広務君）　委員が御指摘のように、今、全国 40 の消防本部に国際消防救助隊が組織をされております。501 名の個人が登録をいたしております。今回の阪神・淡路震災には 349 名が出動いたして目覚ましい活躍をしてくれたところでございます。

今回の震災の経験を踏まえまして、私ども、委員が今御指摘ございましたように、でき得れば緊急消防救助隊のような、国内の災害にも組織し出かけていけるような体制を考えていきたい。そして、今までの個人の登録じゃなしに消防本部に隊としてこれを組織する

ようなことをし、装備の一層の整備を図って、今回の震災の教訓に学んで新しい提案として受けとめてやっていきたいと考えております。

佐藤泰三君　　そこで、この大きな地震を契機としまして、日本列島 47 都道府県、災害に対して一つのガイドラインと申しますか、例えば消防法の定員、自治体消防の問題あるいは食糧の備蓄問題、防災訓練、地方分権と言いながら各都道府県まちまちと思いますので、この点はやはり自治大臣の方においてある程度行政指導をしていただかないと本当にこの災害が生かせないと思いますので、自治大臣の御見解と御方針をお願いいたします。

国務大臣（野中広務君）　　ただいま総理からも御答弁ございましたように、非常の災害に備えまして各地方公共団体ではそれぞれブロックごとに、また当該地方公共団体において毎年９月１日を防災の日として訓練を総合的にやり、自衛隊等も参加し、あるいは国の機関の参加もやってきたところでございますけれども、今回の兵庫南部におきます阪神・淡路大震災の経験を踏まえてみますと、今、委員がおっしゃいましたように、例えば食糧の備蓄は、今日まで私ども、それぞれ各市町村が当該の備蓄をみずからの倉庫を持つとか、あるいは企業に委託契約するとか、このような二者択一の方針を示してまいりました。

しかし、兵庫地震のこの経験を踏まえますと、最低１日 500 万食なければしのげません。そして、ライフラインが破壊をされましただけに、これからの地震災害を思うと、それぞれ市町村は人口に応じた最低３日分の食糧を備蓄しておかなければ後の救援に対応できない。あるいは最低１週間分の飲料水を確保しておかなければまた後の救援に対応できない。その他、医薬品あるいは仮設トイレ、いろんなものの教訓を今回の災害を通じて学んだわけでございます。

今後このような災害を再び経験することのないように祈るものでございますけれども、いつ起こるかわからない災害に備えまして、こういう基本的な面について当該地方公共団体を指導し、また私どもも財政支援を行ってまいりたいと考えております。

佐藤泰三君　　今度の地震はいわゆる直下型の 7.2 という大きなあれでございますから短時間で被害が発生したと想定されますが、その点、非常な近代都市でございますけれども、自治体消防とかあるいは消防定数、そういうものは自治省の基本とどうだったでございましょうか。

国務大臣（野中広務君）　　今、御承知のように、それぞれ自治体は常置消防を持っておりまして、全国で約 145,000 人の消防職員がおるわけでございます。そのほかに、それぞれ、２つの自治体を除きましては、全国全部の地方公共団体において非常に自主性のある消防団の皆さんの御協力をいただいておるのでございまして、この総数約 950,000 人でございます。

今日まで、委員が今お示しになりましたその基準と申しますのは、大体消防ポンプ車１台について５名とか、あるいは救急車１台について３名とかの基準を定めてまいったわけでございます。この基準からいきますと、現在充足率は 70.6%になっておるのでございまして、まだ十分それを満たしておるとは言えないのでございます。

消防力の基準は、市町村が消防の責任を果たしていくために必要な施設あるいは人員の基準を定めたものでございまして、消防庁といたしましても、このたびの震災の教訓を踏まえながら、今後計画的にその充実に一層の指導を行ってまいりたいと考えております。

参議院　予算委員会　平成７年３月２日（木）午前 10 時 01 分開会

穐山篤君　　次は、震災復興基金制度という問題について伺いたいと思います。

兵庫県、神戸市は今回の震災で基金ということを考えたわけですね。全国の都道府県もその必要性を感じたと思うんです。したがって、村山内閣としては、強制はできないにしても、各都道府県が基金制度をつくる条件を整備してやったらどうかなというふうに私は思うわけです。

一つの例ですけれども、義援金を基金の一部にする、県債を発行する、こういうことが当然あり得るわけです。その場合に、国は手ぶらでいるというわけには多分いかないと思う。いろんな財政的な援助の方法があると思います。私もそれなりきの提案はしますけれども、ぜひそのことについて検討してもらいたい。もし構想があればこの際明らかにしてもらいたいと思います。

国務大臣（野中広務君）　　先生御指摘の、それぞれの都道府県におきます復興基金につきましては、地元の地方公共団体において現在それぞれ被災者のニーズ等を把握しながら御考慮になっておると伺っておるところでございます。当然、その際に義援金の取り扱いも含めてお考えになっておると承知をいたしておるところでございます。私ども、長崎の雲仙・普賢岳におきます復興基金のあり方等を参考にしながら、そういう場合には応分の御支援をしてまいりたいと考えておるところでございます。

参議院　予算委員会　平成７年３月３日（金）午前 10 時 00 分開会

野沢太三君　　こういうふうに見てまいりますと、我々が今まで持っておりました防災計画、いわゆる防災基本計画あるいは地方におきまする地域防災計画、これはどうも十分ではない。相当各般にわたって見直しをしておかないとどうも備えがあると言えないわけでございますので、ぜひこれ早急に、中央防災会議の方と地域の防災会議、両方にわたりますが、この見直しを急いでやりまして、そして実効にたえられるものにしなければならない、かように思います。

国土庁長官と自治大臣にそれぞれお願いしたいと思います。

国務大臣（小澤潔君）　　今回の阪神・淡路大震災の教訓にかんがみまして、先生御指摘のように、震度７の地震が発生することを前提といたしまして、現在、中央防災会議専門委員会において防災計画の改定についての検討が進められておるところであります。

防災計画の見直しに当たって検討している主な事項を申し上げてみたいと思います。

まず、迅速な情報収集伝達体制及び救急・消防等の初動期の迅速な対応体制、それから電気・ガス等のライフラインの確保、耐震性貯水槽等の防災施設の整備、道路・鉄道等の耐震性インフラの整備及び液状化対策であり、さらにボランティアの受け入れ体制、外国からの援助の受け入れ体制、マスコミの協力、復興対策等であります。

また、その際、すべてのインフラやライフライン等が震度７に耐えられるようにすることはまことに理想的ではありますが、先生も御存じのように、膨大な費用がかかることもあり、いかなる施設等が震度７に耐えられるべきかについてただいま検討を行っておるところであります。

国務大臣（野中広務君）　　御指摘いただきましたように、今回の阪神・淡路大震災は従来の被害想定をはるかに超える大きなものでございましただけに、自治省・消防庁といた

しましても、去る２月６日に被害想定を含めます地域防災計画の点検、見直しの通達を全国都道府県にしたところでございます。

今後もその実情に合わせ実践的な地域防災計画のあり方について地方公共団体を指導してまいりたいと存じております。

河本三郎君　ありがとうございました。

次に、瓦れきの処理の問題に移ります。

政府も、町の復興はまず瓦れきの処理からということで認識をされまして、いち早くこの問題に取り組んでいただいたことに感謝をいたします。しかし、テレビなどでは復興のつち音ばかりが響いているような印象がございますが、そうではございません。実は、瓦れきの山を最終的にどう処分したらよいかということが決着をしてない自治体もございます。まず政府にこのことをよく御理解をいただきたいと思います。

小里、井出両大臣におかれましては、先週、芦屋と宝塚の合同慰霊祭に御参列をされた際にその状況をごらんになったと思いますが、そういうことでまだまだこの瓦れきの問題というのは大変重要な問題でございます。

私は、８日の予算委員会で、瓦れき処理の公費負担を大企業にも適用していただけるようお願いをしましたところ、井出厚生大臣は、大企業に対しては低利の融資で対処するとの御答弁をいただきました。これはその後どのように具体化していただいたでしょうか。低利の融資とは 4.65%と聞いておりますが、乱脈経営で破綻寸前の実に不愉快な２つの信用組合の支援が１％そして 15 年ということを考えますときに、納得はいかないのであります。これは大蔵大臣ですか。

国務大臣（井出正一君）　瓦れきの実態、私もあちらへ都合４回伺いまして、大変だなという認識は持っておるつもりであります。

御案内のように、瓦れきの処理につきましては、大変な量でありますし、社会全体に与える影響も多大なことから、早期の復旧・復興を図っていくためには、特例的なのですが、個人や中小事業者の損壊建物等の解体処理については自己負担なしに公費負担によることとして、市あるいは町の事業として行うこととしたところでございます。

なお、神社とか仏閣等宗教に関係するものの建造物についても同じ基準で処理することになっておることをつけ加えさせていただきます。

議員から、大企業に対する支援策について去る８日のこの委員会で御要望いただいたわけでございますが、確かに大企業も大変な被害を受けていらっしゃるところのあることは承知しておりますが、やはり個人や中小企業と同様というわけにはなかなかいかぬものですから、目下、所管の省庁等において経済復興のための融資制度が検討されていると聞いておるところでございます。

河本三郎君　大臣、済みません、どこで検討されておられますか。

国務大臣（野中広務君）　今、厚生大臣からもお話がありましたように、瓦れきの処理は本来私有財産として処理をしてきたところでございますけれども、今回の震災の深刻さを考えまして、総理から指示をいただきましてそれぞれ関係省庁で協議をいたしまして、国が２分の１を負担することといたしたわけでございます。

けれども、その負担額をなお大きくしてもらいたいという地元の御要望も委員の御質問等を通じてありましたし、半額が地方公共団体の負担になります場合に、地方公共団体の負担が増大することによって当該それぞれ被災者あるいは被災住民の救済や救護や復興が

おくれることのないように、支障を来すことのないようにという村山総理の御意思によりまして、私ども今回お願いをしておりますいわゆる特別財政援助法案の中におきまして、地方債で瓦れきの後の処分、すなわち当該市町が行います瓦れき処分について、２分の１は国庫負担で行い、残余の２分の１につきましてそれぞれ地方債を発行いたしまして、従来の委員に対する答弁で私、元利補給を 57%と申し上げたと存じますが、今回の法律をお願いいたしまして 95%を元利補給することといたして、地方公共団体の財政運営に支障の生じないように配慮をしたところでございます。

河本三郎君　　ありがとうございました。95%元利補給ということで、本当にうれしく思っております。

次に、市民が大変疑問を抱いております１つに、既に撤去をした分については国庫補助はしないという報道が１月 31 日にあったように思うんですが、これは事実でございますか。

国務大臣（野中広務君）　　瓦れきの処理は翌日から始められた方もあります。私どもさまざまな対応はできませんので、当該地方公共団体すなわち被災しました市町が行った瓦れき処理、すべて後は市町で十分配慮して、そしてやっていただきたいと考えておる次第でございます。

渡辺四郎君　　（中略）

以下、若干の質問を申し上げていきます。

多くの委員から今度の阪神・淡路大震災についてのとうとい教訓を提示されました。あるいは政府の方も多くの教訓を得ながら、今の復旧・復興計画の中に生かそうと大変な努力をされておることについて、私自身、この災害発生以来今日まで、特に自治体に勤務しておった経験もあるものですから、そういう観点から見て、先般来、日教組の横山委員長が、今度の被災地の中心的な避難場所に各種学校がなっておる、被災者の皆さんたちのコミュニティーの場にもなって大変お互いが勇気づけられた、これから後の復興計画の中で、やはり学校関係を地域の防災計画の中での避難場所に組み込んでいくべきだという提言もありました。

その翌々日、新聞に自治大臣と文部大臣のお話が出ておりまして、従来、学校関係であれば補助金適正化法に基づいて、どうしても目的外使用の構造物になれば補助金の除外対象になる等々の問題がありましたので、恐らくこれは今度の復興計画の中に入っておるんではないかというふうに察しますが、以下二つ三つお尋ねをしたい。

大体、私らの子供のころは各学校には井戸がありました。ところが、上下水道が完備をされていきますと、大都市関係は特にそういう部分がつぶされて、今度みたいに集団避難所になった学校自身にも水がない。ですから、復興計画の中に私は自給自足のできる井戸を必ずやっぱり設けるべきだというのが第一点。

これは目的外使用になるかもしれませんけれども、それはやっぱり補助金の中に入れてぜひ設置をしていただきたい。特に阪神それから淡路地区はもう復興計画の中から実施をしてもらいたい。全国の都市の中心部に当たるそういう学校にも早急に国の指導としてそういう井戸を設けるようにひとつ指導していただき、そして補助金を出していただきたいというのが第一点です。

それから二つ目に、やはり問題になりますのが食料を中心としたいわゆる貯蔵庫の問題です。これも学校に置くのはどうかというお話もありますが、やはり避難場所が学校にな

るわけですから、そうすればやっぱり地下に貯蔵庫を置く。ぜひひとつ防災計画の中で一緒に組み込んでいただきたい。この二つの部分。

井戸を掘りますと、確かに水質の悪いところは飲料水にならないかもしれませんが、水質のいいところは全部飲料水になるわけです。私も福岡県の太宰府ですが、いまだに断水が続いております。そうしますと渇水時のダムの助けにもなるわけです。水質の悪いところはやはりプールを、これを冬の間は防火槽に切りかえる。そういう防火用水とかあるいはトイレの水洗用の水に持っていく。

こういう関係で、先ほど申し上げました二つの問題について、ぜひひとつ自治大臣、文部大臣の御意見をお伺いしたいと思います。

国務大臣（与謝野馨君）　大変いい御指摘でございまして、既に例えば東京 23 区の小中学校では若干の食料を備蓄している、あるいはプールの水を浄化装置を使って飲料水に使えるというような装置を持っているところもございますし、また場所によっては、あいた教室を倉庫としていろいろな備蓄できる食料、水等を蓄えているところもございます。そういう意味では、学校施設を有効に利用するということは大変私は防災の観点から大事なことであると思っております。

ただ、学校自体は本来、第一義的には教育のための施設でございますので、教育のために建設されあるいは使用されるわけでございます。したがいまして、ここをどう使うかということは、当該小学校、中学校等が所属する地方自治体において地域全体の防災計画の一環として私は考えていくべきものと考えております。

国務大臣（野中広務君）　今、文部大臣からもお答えありましたように、小中学校は教育施設として義務教育の実施の場という本来的な機能を有しておるものでございますけれども、災害時におきましては地域住民の緊急避難地といたしまして、現在、地域防災計画で約３万カ所が指定を受けておるところでございまして、今回も大変多くの義務教育施設が避難場所として現に存在をしておるわけでございます。学校教育にもそれぞれ御迷惑をかけておるわけでございますけれども、非常に神戸のような空間の乏しいところにおきまして、学校施設の避難場所としての運用は重大なことであると思うのでございます。

私ども、そういう意味におきまして、先般も文部大臣とも協議をいたしまして、今後多目的な利用や関連する国庫補助金その他交付税等の弾力的なあり方を協議してまいりたいと相談しておったところでございます。

特に今、委員がおっしゃいました備蓄倉庫の問題、あるいは防火水槽、耐震性の貯水槽及びできれば防災行政無線等も今後整備をしていく必要があるのではないかということを考えておりまして、これらの施設に対しましては国庫補助を行っておるほか、地方単独事業として防災まちづくり事業を実施いたしておるところでございますので、今後これらの財源措置を有効に活用いたしますとともに、文部省などと関係する国庫補助を含め、必要に応じてその改善や充実、さらに弾力的な運用を協議してまいりたいと思っておるところでございます。

現在、関係地方公共団体におきましても、御指摘のような昨年の渇水等を踏まえながら、あるいは今回の防火水槽のあり方等を踏まえながら、井戸の確保や現在休止しておる井戸を点検しておられる自治体も私ども承知をしておるところでございます。

参議院　予算委員会　平成７年３月６日（月）午前 10 時 00 分開会

楢崎泰昌君　財源問題で、小さな財源であると思いますけれども、私は国民がそれに対して大変な協力をする必要があるというぐあいに思っておりますが、例えばモーターボート、競輪、オートレース、競馬等々、税金ではない幾つかの財源があるわけですね。それらについてどういうぐあいにお考えになっておられるか、政府としてどういうぐあいに対処するのか。

各所管大臣からお伺いいたしたいと思いますが、最初に通産大臣にお願いできますでしょうか。

国務大臣（橋本龍太郎君）　阪神・淡路大震災につきまして、まず競輪関係から御報告を申し上げますが、自転車振興会から日本赤十字社に対して既に３億円、また全国競輪施行者協議会から被災自治体について１億１千万円、既に４億６千万円を支援いたしております。また、オートレースの方におきましても、日本小型自動車振興会から日本赤十字社に対して１億５千万円など総計１億６千万円を支援してまいりました。

そして、今後の支援につきましても、自転車振興会、また小型自動車振興会の平成７年度の助成の中で震災対策に最大限の支援を行うことと同時に、復興支援競輪、オートレースの実施などという可能な限りの支援措置を講ずべく検討を進めております。そのうち復興支援競輪については、第一弾の措置として５月 13 日、名古屋競輪場において実施を予定しておりまして、その後の支援策についても今後ともに相談をしてまいりたいと考えております。

ただ、委員よく御承知のように、競輪、オートレースの収益はその主催自治体のものとなるという性格でありますから、国の財政への繰り入れというわけにはまいりません。

楢崎泰昌君　運輸大臣、お願いします。

国務大臣（亀井静香君）　日本船舶振興会から１月 18 日に３億円の拠出をいたしておりますけれども、モーターボートの特別レースで 50 億円、７年度で実施をすることにいたしております。

楢崎泰昌君　農水大臣、お願いします。

国務大臣（大河原太一郎君）　お答え申し上げます。

公営競技としての競馬は中央競馬と地方競馬があるわけでございますが、中央競馬につきましては、１月末の京都競馬を中止して、そのかわり６月の初旬に復興競馬を行いまして、約 10 億円のその収得金を支援に向けるということが一つでございます。なお、中央競馬につきましては、今後の効率的な運営その他で、さらに国庫納付金の増加その他について努力をいたしたいというわけでございます。

なお、地方競馬につきましては、25 施行者のうちの９施行者が特別競馬を開催いたしまして、これによる収益を支援金に充てたいと、さように思っております。

楢崎泰昌君　自治大臣に宝くじについて。

国務大臣（野中広務君）　このたび関係者間の協議が調いまして、兵庫県及び神戸市が発行いたします復興宝くじを４月中旬に全国において発売することになりました。発売額は約 200 億円でございまして、収益は 90 億になろうかと存じます。この 90 億は被災地の災害復旧に充てられることになります。

衆議院　公職選挙法改正に関する調査特別委員会
平成７年３月７日（火）午後０時 16 分開議

野中国務大臣　　ただいま議題となりました阪神・淡路大震災に伴う地方公共団体の議会の議員及び長の選挙期日等の臨時特例に関する法律案につきまして、提案理由とその内容の概略を御説明申し上げます。

この法律案は、阪神・淡路大震災により著しい被害を受けた地域について、平成７年４月に予定されている統一地方選挙の期日を延期する等の措置を講ずるものであります。

以上が、この法律案を提出いたしました理由であります。

次に、この法律案の内容の概略につきまして御説明申し上げます。

第１に、選挙の期日の延期につきましては、阪神・淡路大震災により被災した地方公共団体で、統一地方選特例法の規定により平成７年４月９日または 23 日に行うこととされている選挙の期日においては選挙を適正に行うことが困難と認められる市町村またはその市町村を包括する府県の任期満了による選挙の期日は、平成７年６月 11 日とすることといたしております。なお、これらの市町村は、自治大臣が指定し告示するものとし、この指定の際には、自治大臣は府県の選挙管理委員会の意見を、府県の選挙管理委員会は市町村の選挙管理委員会の意見を、あらかじめ聞くものとすることといたしております。

第２に、任期満了による選挙を平成７年６月 11 日に行うこととなる地方公共団体の議会の議員または長の任期は、同月 10 日までの期間とすることといたしております。

第３に、この法律の規定により平成７年６月 11 日に行われる各選挙については、同時選挙の規定を適用するものとして選挙管理事務の簡素化を図る等必要な特例を設けております。

以上が、阪神・淡路大震災に伴う地方公共団体の議会の議員及び長の選挙期日等の臨時特例に関する法律案の提案理由及びその内容の概略であります。

何とぞ、慎重に御審議の上、速やかに御可決あらんことをお願い申し上げます。

参議院　選挙制度に関する特別委員会
平成７年３月８日（水）午前８時 40 分開会

国務大臣（野中広務君）　　ただいま議題となりました阪神・淡路大震災に伴う地方公共団体の議会の議員及び長の選挙期日等の臨時特例に関する法律案につきまして、提案理由とその内容の概略を御説明申し上げます。

この法律案は、阪神・淡路大震災により著しい被害を受けた地域について、平成７年４月に予定されている統一地方選挙の期日を延期する等の措置を講ずるものであります。

以上がこの法律案を提出いたしました理由であります。

次に、この法律案の内容の概略につきまして御説明申し上げます。

第１に、選挙の期日の延期につきましては、阪神・淡路大震災により被災した地方公共団体で、統一地方選特例法の規定により平成７年４月９日または 23 日に行うこととされている選挙の期日においては選挙を適正に行うことが困難と認められる市町村またはその市町村を包括する府県の任期満了による選挙の期日は、平成７年６月 11 日とすることといたしております。なお、これらの市町村は、自治大臣が指定し告示するものとし、この

指定の際には、自治大臣は府県の選挙管理委員会の意見を、府県の選挙管理委員会は市町村の選挙管理委員会の意見をあらかじめ聞くものとすることといたしております。

第２に、任期満了による選挙を平成７年６月 11 日に行うこととなる地方公共団体の議会の議員または長の任期は、同月 10 日までの期間とすることといたしております。

第３に、この法律の規定により平成７年６月 11 日に行われる各選挙については、同時選挙の規定を適用するものとして選挙管理事務の簡素化を図る等必要な特例を設けております。

以上が阪神・淡路大震災に伴う地方公共団体の議会の議員及び長の選挙期日等の臨時特例に関する法律案の提案理由及びその内容の概略であります。

何とぞ慎重に御審議の上、速やかに御可決あらんことをお願い申し上げます。

参議院　予算委員会　平成７年３月９日（木）午前 10 時 01 分開会

高崎裕子君　　それでは次に、復興対策に関連してお尋ねいたしますが、北海道の地震のたびに私も復興制度に乗らないそういう問題点というのを何度も指摘したわけですけれども、今度の震災というのはもう未曾有の被害額というふうになっているだけに、この問題というのは一層重大な問題があるわけです。激甚指定だけでは自治体、住民負担というのは膨大となる、特別立法等でそれでも救済されない問題がかなりあるわけです。

なぜ各種施設に対し少なくとも激甚災並みにしなかったのかという問題があるんですけれども、運輸大臣、港湾で特別立法の対象となったものとならなかったもの、これは何でしょうか。

国務大臣（亀井静香君）　　特別立法の対象にならなかったものは、民間所有の埠頭についてはなっておりませんが、これは開銀の長期低利融資で措置をいたしております。

その他、一般岸壁につきましては激甚災の適用でございますし、神戸市埠頭公社につきましては特別立法で 80%の措置、残りも自治省からの迂回という形になりますけれども、地元負担がかからない形になっておりますし、クレーン、それからヤード等につきましては無利子融資等の措置をして手厚くいたしておりますので、自治体も国の措置に対しては現在大変満足しておるというふうに聞いております。これも、村山総理からの強い指示でそういう手厚い措置をいたしております。

高崎裕子君　　運輸大臣、神戸市の上屋、これは埠頭用地ですね。これは補助なしということですね、公共港湾施設。

国務大臣（亀井静香君）　　これ等につきましては無利子融資等を検討いたしております。

高崎裕子君　　今、無利子融資というふうにお話が出ましたけれども、この神戸市の上屋の被害というのは実は 606 億円、これは私、地元に行ってお伺いしたんですけれども、それからヤードが 81 億円と、合計で 700 億円という実に膨大な被害額になっているんですね。

無利子融資といってもこれは融資ですから、補助の対象外である、補助なしであるということははっきりしているわけで、この点は私はやっぱり全く救済されていないというふうに思うので、この点一体、大臣、どうするつもりでしょうか。

国務大臣（亀井静香君）　　これにつきましては交付税等の措置をきちっとやりますので、実質的に市の負担がなくなってくるものと考えます。

高崎裕子君　今、運輸大臣から交付税措置というふうに言われました。

自治大臣、この交付税措置ですけれども、私は激甚災並みにすべきだというふうに思うんですけれども、この点はぜひそうしていただきたいと思います。いかがでしょうか。

国務大臣（野中広務君）　今、御指摘の港湾施設の被害でございますけれども、これは地方公営企業として神戸市がやっておるものでございます。公共の埠頭、上屋、荷役の機械等のいわゆる港湾機能施設につきましては、今回の被害が委員御指摘のように大変大きいわけでございますので、関係省庁とも協議をいたしまして、荷役機械につきましては特別の補助制度を創設することといたしました。

その残余の額につきましては、運輸大臣も申し述べられましたように、先ほどのいわゆる一般会計からの特別の繰り出し及び一般会計に対します特別の財政支援措置を講じまして、施設の早期復旧、財政負担の軽減を図ってまいりたいと存じております。

高崎裕子君　今、自治大臣は、上屋のほかにクレーン、荷役の話もしていただいたんですけれども、次にクレーンのことで運輸大臣と自治大臣にお尋ねいたします。

クレーンもこれは特別立法で補助というふうにはなっているんですけれども、２分の１の補助にすぎないわけですね。こういうものを含めると市の負担というのは実に 740 億円に上るわけです。それに加えて、埠頭公社も特別立法で見たというふうに言われますが、クレーンなど 370 億円が対象外になっているわけです。合わせると 1,200 億円、これが自治体負担となる。特別立法したからと言うけれども、もう大変なことになっているわけです。

もう一度お聞きしますけれども、これは予算補助それから激甚災並みの交付税措置ということを含めて財政対策をすべきだというふうに思います。いかがでしょうか。

国務大臣（亀井静香君）　先ほども申し上げましたように、自治体といたしましても港湾の復興以外にも多大な支出を要する状況になっておるわけでございますので、私どもとしては、神戸市、兵庫県とも詳細な打ち合わせをいたしまして、実質的に負担のかからない措置をこのたびとったわけでございます。

今、委員御指摘のようなクレーン、ヤードにつきましても、先ほども申し上げましたような無利子融資等含めて、また、残り、市が当座負担するものにつきましても、交付税措置等で実質的な負担がないという形で措置をいたしておりますので、委員ひとつ、市の当局者、県によくお話を聞いていただけば、自治体としてこのたびの措置に十分満足していただいているということが御理解をいただけると思いますので、よくひとつ市の方に聞いていただきたいと思います。

国務大臣（野中広務君）　公営企業は公営企業全体としてとらまえていただかなくてはならないわけでございます。

神戸市の場合は、上水道、簡易水道、工業用水道、都市高速鉄道、一般交通、港湾整備、市場、下水道、病院、屠畜場等それぞれ公営企業をやっておるわけでございます。これは全体の中におきまして財政負担あるいは国庫補助を行うわけでございますから、その残余について起債を起こし、さらに交付税措置をして財政運営に支障のないような方途をやっていきたいと考えておるわけでございます。

高崎裕子君　そこで、同じ公営企業の補助が 10 分の８、それから３分の２というふうになっているのに、運輸大臣、鉄軌法の対象ということで４分の１というのでは、どうしても私はつり合いがとれないというふうに思うんですね。地下鉄の被害額というのは 200

億円です。そうなると神戸市は 150 億円負担しなきゃならないという点で、大変厳しい財政状況に追い込まれている被災自治体にさらにこういう負担をかけるということでは、当然これは運賃にはね返ってくるわけですね。ですから、予算補助を含めて財政対策をここはぜひしていただきたいと思いますが、いかがでしょうか。

国務大臣（野中広務君）　これは国の補助が４分の１と運輸大臣は申されたわけでございます。

それぞれ地方公共団体がこれに相応する補助を出します場合は、自治省といたしましてはその出します補助に対しまして災害復旧債を充当いたしまして、その元利補給は現行 28.5 ないし 47.5 でありますものを 85.5%まで元利補給で見ることにして、財政運営に支障のないように考えております。

高崎裕子君　これ新規の建設並みの補助ということになるんでしょうか。

国務大臣（亀井静香君）　新規という意味を私、ちょっと頭が悪いのでわかりませんが、４分の１補助というのは、御承知のように、これは民営鉄道すべてということになっておるわけでございますので、先ほど自治大臣がお答えいたしましたように、残余の神戸市の負担については自治省においてきちっとした、できる最大限の措置をとるということでございますから、これもぜひ神戸市にお聞きいただければ、国としてはまさに万全の措置をとってくれておると、このように理解をしていることが御理解いただけると思います。

高崎裕子君　それから第三セクターなんですけれども、他の７社分の負担というのが 350 億円、それから第三セクターへのカバーを含めると８社で約 700 億円の負担というふうになってくるんですけれども、これもあわせて激甚災並みの交付税措置を含めて財政対策をとっていただきたいというふうに思いますが、いかがでしょうか。

国務大臣（亀井静香君）　先ほども申し上げましたように、現在の法律では適用できないものにつきましては省令の改正をし、また特別立法するというようなそうした特別異例の措置を現在とっておるわけでございます。そうした形で国が最大限のそうした措置をし、それの不足する面については自治省が全面出動をしてこれを手当てする、またその他の分については開銀の低利融資等によってやるというような、いわば３本立てによってやっておるわけでございます。

なお、個々の民鉄の事業者と私ども詳細に、お役所仕事じゃなくて、個々に詳細な経営実態を踏まえての協議をいたした結果、阪急等のように鉄軌法に基づく補助じゃなくて融資でお願いしたいというところもございますし、そうじゃないところもございますし、そのあたり本当にかゆいところに手が届く細かい措置をいたしておりますので御心配は要りません。

高崎裕子君　自治大臣、一緒に。

国務大臣（野中広務君）　運輸大臣の答弁で尽くされております。

高崎裕子君　自治大臣にお尋ねいたしますけれども、先ほど第三セクターについて交付税措置というふうに言われたんですけれども、国が４分の１それから自治体４分の１ということで、残りのあと 50%というところが問題なんですけれども、この点について、自治体が持ち出した場合に全部交付税措置されるという御趣旨なんでしょうか。

国務大臣（野中広務君）　当該地方公共団体が基本的には国と同額の負担をすることと考えております。それに対しまして災害債を充当いたしまして交付税措置をしたいと考えております。

高崎裕子君　ですから、この４分の１、４分の１のほかのあと 50%についてです。国が持ち出した場合に、ここについても交付税措置されない限りは結局は住民の負担に、つまり運賃にはね返ってくるという問題にこれはもろにかぶさってくるわけですから、そこが問題だということで確認するんですけれども、ここは交付税措置がされないということなんですか。

国務大臣（野中広務君）　委員の御指摘は民営鉄道ではないわけでございますか。第三セクターの運営についてでございますか。

公営企業全体について私どもはそういうスキームを設けておるわけでございまして、それぞれ当該地方公共団体はその全体の財政運営につきましては別な視点で、総理からも指示を受けておりますように、被災住民あるいは復興・復旧について地方団体の財政運営に支障がないようにするようにということでございますので、それぞれ当該地方公共団体の財政運営全体につきましては交付税措置を新たに考えていきたいと思っておるわけでございます。

ただ、個別事業につきましては、それぞれ当該地方公共団体が行うものについて、今申し上げましたように、災害債を発行し交付税措置を行っていくというのは先ほど御答弁を申し上げたとおりでございます。

高崎裕子君　次に、自治大臣に下水道の関係についてお尋ねするんですけれども、交付税措置の問題です。

私も神戸に行きましていろいろ被害額についてお話を伺ってきましたが、県で 1,140 億円、市で 740 億円ということで莫大な被害額になっております。

ところが、他の公共土木というのは激甚災で約９割の補助、地方債に対する 95%の交付税措置があるという中で下水道については交付税措置がされていないということで、これ北海道では地震のたびに大変深刻な問題、特に釧路のときにはあったわけですね。自治体負担は約 10%で、神戸市で 74 億円です。他の市町村でも 40 億円ということで合計 114 億円もろに自治体負担にかぶさってくるということで、神戸市の当局の方も料金を上げざるを得ないということで大変御心配もされているところで、この点については交付税措置をぜひ御検討いただきたいと思いますが、いかがでしょうか。

国務大臣（野中広務君）　御承知のように、今回の震災によりまして受けました下水道の施設の復旧につきましては、いわゆる激甚法の適用を受けることになりまして、そして高率の補助がされることになっておりますので、その残余の額につきましても一般会計から特別の繰り出しを行って公営企業の負担の軽減を行うこととしておるわけでございます。

当該地方公共団体がそれぞれ公営企業に対しまして繰り出しをいたしましたものにつきましては、公営企業負担の２分の１に相当する額を一般会計から繰り出すのが原則でございますが、この繰り出し分につきましては地方債の措置を講じますとともに、この元利の償還金は地方交付税に算入して特別の財政支援を講じ、一般会計の財政運営にも支障が生じないように措置をいたしたいと考えております。

高崎裕子君　ちょっと私、もう１回お尋ねしたいんですけれども、下水道というのは激甚災の指定からこれだけ外れているんですよね、交付税措置が。今回、新たにこれについては交付税措置をされるということになったというふうに伺ってよろしいわけですか。

国務大臣（野中広務君）　今回の災害に新たに行うことにしたわけであります。

衆議院　地方行政委員会　平成７年３月 10 日（金）午前 10 時 00 分開議

富田委員　　災害対策の関係で、あと備蓄食糧等について何点か質問させていただきたいと思います。

西宮市の防災対策課長が新聞社のインタビューに対しましてこのように答えておりました。備蓄の必要性を痛感した、食糧と毛布を児童減であいた小学校の教室に備蓄する地域防災センターを設ける構想を持っていた、だけれども、実際はこういう構想は実現できなかったということで、かなり反省しているというようなインタビュー記事がありました。先ほどの大震災地誌の中にも、備蓄食糧、備蓄毛布がこれは全然足りぬというような記載もされておりました。特に、乾パン等非常食が全く用意されていないというような具体的な指摘もされておりました。

今回の災害の経験を踏まえて、自治省の方としては、全国の地方自治体の食糧あるいは毛布等の備蓄状況をどのように把握されているのでしょうか。また、今後の備蓄体制をどのように考えていらっしゃるのか、お聞かせ願いたいと思います。

野中国務大臣　　消防庁におきましては、災害の際におきます食糧等を迅速かつ円滑に配給をするために、地方公共団体みずからが備蓄倉庫を持つとか、あるいは地域の企業と流通在庫契約を結ぶとか、そういう指導をしてまいってきたところでございます。

例えば、全国で乾パンが 1,540 万食、米が 2,297 トン備蓄されておるわけでございます。地域の企業との流通在庫契約では、乾パン 37 万 3,000 食、米 8,984 トンが確保されておるところでございます。水につきましても、10 万 4,000 トンが確保されておるところでございます。

ただ、今回の阪神大震災を振り返ってみますと、例えば乾パン等については非常に評判が悪うございました。そういう点から考えますと、炊き出しというのを優先して考える必要がありますし、またライフラインが崩壊をした中では、備蓄というのは最低３日は必要ではないか。それだけよそから入らなくても耐えられる状況というものを考えておかなくてはならない。こういうことを考えまして、それぞれ地域の防災計画の中に、あるいは今後地方公共団体を指導していく上において、私どもも備蓄のあり方について、なお今委員が御指摘になりましたようなことを踏まえ、考えていかなくてはならないと存じまして、平成７年度の交付税の中においてもこれの財政支援についての措置を考えておるところでございます。

穀田委員　　私は、まず消防力の強化について若干お聞きしたいと思います。

まず、阪神・淡路大震災の際に消防に従事する方々の努力は本当に御苦労さまと私は言いたいと思うのですね。そこで、ついせんだってですが、それらの人々の生の声がテレビ放映されていました。その方々が言っておられたのは、やはりもっと人が、人員がたくさんおればもっと助けられたのにということが悲痛な声として出されました。私は、そういうことが本当に今求められているということを痛切に感じるわけですが、消防力の基準の資料によりますと、現有車両に対する消防職員の充足率は、この間低下しているのじゃないか。そういう点についてはどうお考えなのかということについて、まずお聞きしたいと思うのです。

滝政府委員　　消防職員の充足率の問題でございますけれども、基本的には、年々車両の増加に伴って、率を計算する場合には若干の低下現象というのは認められるところでござ

います。基本的には、消防職員の充足率というのは車両を基準にして算定してあるわけでございますね。消防ポンプ車の場合には１台について５人でありますとか、あるいは救急車両は３人とか、そういうことでございますから、車両が増加してまいりますと、当然そういう意味での充足率というのは一時的には減少してくる、そういうようなことでございまして、そういう意味で現在の職員の充足率 70.6%というのは、経年変化を見れば若干下がっているということは否めないと思います。

穀田委員　今、年々車両が増加している中でというお話がございましたけれども、私は冗談ではないと思うのですね。つまり、今の消防力というものを、だんだん需要が増すわけだから当然車両がふえるのは当たり前なのですね。それに対して充足率が低下しているという事実が大事なのであって、私は、３年ごとに調査しているわけですから、特に消防力の基準というのはもともと最低限の基準として位置づけているわけですから、需要が増していることによってそれにまた充足率も上げていくという両方の視点からやるのが必要ではないか。どうもそういうお考えに聞こえなかったのですが、いかがですか。

滝政府委員　基本的には、消防職員も交代制勤務等の向上、要するに処遇改善の問題もございまして、それなりに消防職員、絶対数そのものもふやしているような状況でございますけれども、今おっしゃられましたように、車両の増加という問題とそれに見合う消防職員の増加というものが必ずしも一致していないということは事実だろうと思います。

私どもとしては、やはりそこはポンプの、あるいははしご車の増強というのはそれ自体が消防力の要するにパワーアップでございますから、そういう機械の向上による消防力のアップという問題と、それから職員そのものも一つの消防力というふうに考えれば当然そちらの方の増強もやらざるを得ないし、むしろやるべきだろうと思いますけれども、結局そこのところは、どちらを先にするかということもそのバランス上の問題とすればあると思うのですね。私どもは、基本的には消防職員が追いつかないから車両を控えるなんていうことはできませんので、結局そこのところはタイムラグがどうしても出てくるということだと思います。

それは理想を申し上げれば、自動車の増強に伴って消防職員の充足を図れればそれにこしたことはないと思うのでございますけれども、しかしそれはそうは申しても、やはりどちらが先かといえば、消防力の充実といった場合にはポンプ車の方というか、車両の増強というものをまず図るのだというような観点が従来強かったものですから、そういう意味での充足率の低下というのはどうしても避けられなかったということでございます。しかし、おっしゃるようにそこのところは今後の問題としてどう考えていくかということはあると思います。

穀田委員　私、そんな話を聞いていると、今ああいう方が、消防のときに人が足りなかったというふうな話をされている問題を、何か、こっちが第１で、こっちが第２で、まずこっちが第１なんだというような話ではないと思うのですよ。いずれも充足率というのは基準に対してどうかという問題であって、それが 90、80 いっているところで足りないというのならわかるのだけれども、現有車両に対する消防職員の率は 70.5 と先ほどおっしゃいましたね。それほど低いわけなのですよ。だから、当然消防力の強化の点では当たり前にマンパワーも必要なわけですから、両方同時にやるというのは理想論ではなくて当然の責務なのですよ。そこをしっかり見ていただかないと、私はえらいことになるなと思うのですね。

そんなことをお話ししていて、もし現場のところに行ってそれこそ皆さんお話しなさってごらんなさい。それははしご車があるのだから大丈夫みたいな話をしていたのでは、はしご車だって人がいなければ動かないわけだから、しかもお話があったように、交代制勤務という話がありましたから、では私、ついでに聞こうと思うのですけれども、やはり消防ヘリの問題がありますね。2月 18 日の神戸新聞によりますと、「パイロットが 24 時間態勢の自治体はほとんどなく、」ということで、大規模災害時の情報収集力が共通の課題となるということを語っています。

私は、そういう意味でいいますと、先ほどお話あったように、交代制勤務の点で、さらに充足をする車両ということになりますと、この問題は 24 時間態勢をしく上では乗務員が倍必要ですね。そういう点での全国の現状はどうなっているか。さらに私は、これを見ますと、自治体の方ではふやす検討を始めているということを、神戸などの場合についていうならばそういう教訓から出ているわけですが、消防庁としても何らかの手を打つべきではないのでしょうか。その辺の点をお伺いしたいと思うのですが。

滝政府委員　御指摘の消防ヘリコプターの 24 時間態勢の問題は、これは実際問題として一般の地上の消防力とはやや異にするところがあると思うのですね。これは先生言われていると思うのでございますけれども、要するにヘリコプターの場合には夜間の飛行というのは基本的にどちらかというと余り役に立たないという面もあるわけですね。結局、夜間の場合には空中からの偵察がなかなか困難である。それをカバーするために赤外線カメラを搭載するということもあるわけでございますけれども、必ずしもそれは画像が鮮明でないという問題があります。

ただ、夜間の場合には救急患者の搬送とかそういう意味では威力がもちろん発揮できる面がありますから、そういう意味で、現在でもわずかの団体でございますけれども、24 時間態勢でやっているところは結局救急というようなことを視点に置いてやっているところはそれなりにあると思うのでございますけれども、この辺のところは一般の地上の部隊の充足とは若干違うところがあるのでございます。ただ、御指摘のように、今回の災害を契機として消防の方も 24 時間態勢に向かって検討したらどうだろうかな、こういうような機運にあることは間違いないので、これは私どもも一遍、消防ヘリの問題については 24 時間という問題を中心にして、十分現場の意見も聞いた上で私どもとしても方針を出したいというふうに思っております。

穀田委員　今お話ありましたように、十分現場の意見を聞いていただきたいと思うのです。私は、確かに地上の勤務の部分と違うことはわかっていますが、この問題は、例えば今回の阪神・淡路大震災の教訓から神戸などは言っているわけですね。夜間飛行ができないのはわかっていますが、通常の日勤体制をとっているがゆえに、例えば今回の５時 46 分などの事態の中ではパイロット不在の時間帯だった。それで出動がおくれて３時間半ほど、通路が壊れる、それでおくれるというようなことがあって、だからこそ、そういうことについて地方自治体としても検討をし始めている。ですから、そういうものに対して、消防庁自身もしっかりと意見を聞いていただいて、援助の体制をとっていただきたいと思うのです。

次に、この間私、耐震性貯水槽の問題など何度も聞いてきたのですが、同じく初期消火の問題という観点から言うならば、小型動力ポンプの普及というのが大事だということ、この前私いただきまして引用させていただきました南関東地域地震防災対策に関する平成

４年度の報告書ですね、これによりましても、初期消火の点では可搬式小型動力ポンプというのが必要だというふうに書いています。これは全国で見ると非常にアンバランスですが、私はみずからの地で考えますと、例えば今度の地震の場合になかなか自動車が通れないというふうな事態だったりする。聞きますと、長田区などでは実際にそれで消しているのですね、初期消火で。ですから、私どもが住んでいます京都などでも、非常に道は小さい、路地はあるわで大変なものですから、そういうことについてももう少し全国的なレベルで再考して指導し直す必要があるのではないかと思うのですが、その辺いかがですか。

滝政府委員　　確かに、今回の震災におきましても、例えば淡路島は基本的に消防団でございますので初期の立ち上がりが早かった。しかも地域全面的に消防が火にかかっていけたということがございます。それからまた、同じこちらの反対側の方でも、西宮の方はかなり消防団がポンプ車を持っていて立ち上がりが早かったという問題がございます。

そういうようなことからいえば、基本的にはやはり何といっても初期消火ということが、震災の場合でも、これはむしろ震災の場合こそ鉄則でなければいけないという問題がございますから、私どもも、ここのところをどうするかというのは当面の課題の大きな一つだろうと思うのです。特にその際に、どちらかというと、従来は消防団という、いわばセミプロの集団でなければなかなかこの操作ができないということがございまして、消防団が前提としての小型動力ポンプということがあるわけでございますけれども、私どもとしては、消防団が結局なかなか育たないという地域についてどうするかということが、やはりこれからの大きな問題じゃないか。

その一つの方法として、消防団以外の、いわば町内会単位のようなものがこれに準ずるようなものでカバーできるのかどうかということも含めて、要するに消防団がなかったら今までの小型動力ポンプはなかなかそうはいったって扱えないという問題もあるものですから、そこのところをどうやってカバーしていくかということを中心にして大至急検討しなければいかぬと思っております。

川端委員　　（中略）

そういう中で、今回は時間が限られておりますので、特に火災に絞ってちょっとお尋ねしたいのですが、報告では火災の発生は 293 件、そして警察庁のお調べでは亡くなられた方の中で、これはなかなか分類というのが難しいのでしょうが、焼死あるいはその疑いのあるものという死因ですね、これは、燃えるまでに亡くなっていた方も恐らくおられたということだと思うのですが、そういう方が約 10%おられる、500 名以上の方は火災が原因で亡くなられたのではないかというふうに数字としても出ています。

それで、初めにこの議論をする前にちょっと消防庁にお伺いしたいのですが、この火災の発生が 293 件なのですが、焼失家屋というのは何件というか、何戸というのか、というデータはあるのでしょうか。調べたのですが、よくわからなかったのです。

滝政府委員　　現在判明いたしております焼失家屋というか、棟数で申し上げますと、兵庫県と大阪府トータルで申し上げまして、全焼が 7,120 棟、半焼が 344 棟というように私どもは承知をいたしております。

川端委員　　ありがとうございます。

火災発生件数という部分で 293 件、そして全半焼を加えますと 7,400 棟ぐらいということで、いかに延焼というのですか、類焼というか、一つの火災が大規模に燃え広がったかということのデータであるというふうに思います。

そういう中で、当初からこれは国会の中でも随分何度も議論になったことでもあるのですが、素朴な疑問として、なぜ初期の、燃え広がる前の段階で消せなかったのだろうか、これは当然ながら消火栓が壊れてしまっていたとか、水が出なかった、あるいは消防車が行けないということがあったのですが、そういう中で国民の多くの皆さんの素朴な疑問として、ヘリで消防というのはできなかったのかということが、これは何度も議論になりましたけれども、やはりいまだに我々もよく聞かれることでございます。

この部分、一度ちょっと整理をしておきたいなということで、最終的に消防庁として、県も含めてですが、ヘリ消防をされなかったということの理由をお知らせいただきたいと思います。

野中国務大臣　これはさまざま国民の皆さんからも、なぜヘリによる空中消火ができなかったかという疑問と不満があるわけでございますから、消防のトップにあります長官が説明するとより具体的、詳細におわかりいただけるかと思いますが、やはり私の政治的立場の責任から申し上げることの方がよかろうと存じますので、私の理解する範囲においてお答えを申し上げたいと思うのでございます。

さまざま今御指摘がございましたように、あの燃え盛る映像を見ながら、どうしてヘリで空中から消せないのだということは、私どもにも多くの皆さんから御批判をいただいたところでございます。しかし、ヘリを用いるかどうかというのは現地消防本部が決定をする問題でありますけれども、１棟の家屋に対しまして、連続的に 20 分間 20 トンの水をかけなければ消火できないと言われておるのであります。ポンプのホース１本から１分間に出る水は１トンであります。それが 20 トンなければ、一つの家屋を消火さすことができないと言われておるわけでございます。

ところが、ヘリに水を積載できるのは普通のヘリで 0.5 トン、大型ヘリで 1.8 トンでございます。したがいまして、今までアメリカ等で使われ、日本でも使われますのは、山の火災について、燃え盛る周辺への延焼を食いとめるためにヘリで薬をまいたり、水をまいたりして類焼、延焼を防ぐ、それに使うわけでございますけれども、都市で、しかも建物が非常に高底が激しいところで 0.5 トンより積めないヘリを持っていっても、これは相当量のヘリを持っていかなければその消火ができないわけでございます。まして、あの神戸の都市部で、ビルが林立するところでは、大型ヘリを持っていっても大変な事故を起こす危険があるわけでございますし、極めて困難な危険性を伴うわけでございます。

また、市街地火災で上空から水や消火剤をまいても、屋根等の構造物に遮られまして火の焦点に当てることができないという点もあるわけでございます。また、命中率を高めますために低空飛行で散布する場合には、ホバリングの際に発生する下方向の風によりまして火勢が一層あおられる危険もあるわけでございますし、また水の塊によって下におられる方に衝撃を与えて、せっかく助かる人が助からない、こういう問題もあるわけでございます。

都市部における消火手段については検討を行ってはおりますけれども、ヘリコプターや飛行艇でこれを行うことはなかなか困難であり、しかも低空飛行をやりました場合は、煙によるエンジントラブルによってヘリそのものが第二次災害を起こす危険もあるわけでございまして、恐らく現地消防本部はその対応をとらなかったと私は考えるわけでございまして、御理解をいただきたいと存じます。

川端委員　ありがとうございます。今言われた幾つかの理由は、何度かこの議論の中で出ているわけです。

それで、そういうことでお伺いをしますと、これからもこういう密集都市災害、都市火災にはヘリ消防というのは、そういうふうなことを言われた理由でいえば使えないというふうに思っておられるということなのでしょうか。

野中国務大臣　人命の救出、あるいは救援物資の搬送、救急隊の搬送等にはこれからも積極的にヘリの導入を行うべきだと考えておりますし、その要員の養成、あるいは今後積極的に全国にヘリが配置されるようにはやっていくべきだと考えますけれども、先ほど申し上げたように、都市部における消火のためにヘリを使い、かつ飛行艇を使うということは、非常に危険を伴い、そして当初目的とする消火に十分機能を果たすことができないと考えておりますわけで、その道をとる考えは今のところないわけでございます。

川端委員　それで、週刊誌情報みたいなものをこういうところへ出すのはいかがかと思いますが、実名ですので……。

防衛庁の OB の方が、阪神大火災は自衛隊ヘリ出動ですぐに消せた、こういうことでいろいろな論拠を持って述べておられる記事がある。それから、ほかの報道でも、今いろいろおっしゃった、ホバリングのときにかえって火災をあおるのではないかとか、エンジントラブルを起こすのではないかとか、能力的に問題があるのではないかという部分に関して、実はいろいろなそうでないという反論もあることは事実です。

そういう意味で、私は、あのときやるべきだったかやるべきでなかったかということは、本当に非常に難しい判断だったことは事実だし、それがけしからぬとかいうことを今言っているのではなくて、実はこの時点では、今までの実績も含めて、空中ヘリ消防というものの経験も研究も検討も実はされていなかったと思う。だから、やろうという判断をするということの不安の方が多くて、論拠がなかったということだと思うのです。

ですから、私は今やるべきことというのは、この技術が随分進んだ時代、そしてロス火災ではピンポイントの衝撃的な水撃で消すという部分も含めて、いろいろなことが外国でやられていることも事実ですので、これからそういう消火に、道路は渋滞して行けない、そして水栓はねじれて使えない、水道は出ないというときに、今消防庁でお考えになっているかなり大規模なポンプでいろいろつないでやろう、これも１つの方法だと思います。

しかし、それは水源が、海がなければまた意味がないということですし、先ほど穀田先生言われたような各地域に耐震の水槽を持って、エンジンも置いておいて、簡便に使えるというのはそうだ。しかし、やはりそういう部分と同時に、空中からの消火というものは、先ほど大臣言われた部分は、本当にある部分でいえば科学的に検証されたという部分に関して私は正直申し上げて根拠はやや希薄な部分もあると思うのです。

そういう部分でだから反論が出てくるわけです、そうではないのではないかと。防衛庁がやっていて、私がやっていたらそんなことでないというふうに逐一言っておられる人もおられるわけですから……。

そういう部分で、私は、やはりこの空中からの部分というのが可能であるならば、これから相当な効果を発揮することは間違いがないわけですから、そういう部分で消防庁、自治省を含めて、この問題はもうこれからも想定しないということではなくて、一度今までの知見も含め、研究、検討、それから訓練、防衛庁のいろいろな知見、それから実際のヘリの台数でいうと、これはもう自衛隊機でしか恐らく使えないと思います。そういう部分

を含めて、このことに関して、一度真っ正面からそれなりの費用もつけて検討してやるということ、私はぜひともやっていただきたいと思うのですが、いかがでしょうか。

野中国務大臣　今お話しになったような点を含めまして、例えばロスの地震災害における問題等、またスイス犬の問題等を含めまして、それぞれ消防庁の職員を両地に、支援のお礼を含めまして今研究に派遣をさせておるところでございます。

今後も可能な限り、いろいろな観点に立ちまして、消火活動を含めて、検討をして研究をしてまいりたいと存じております。

川端委員　ぜひともよろしくお願いをしたいんですが、くどいようですが、先ほどいろいろ言われた理由というものの検証ということに、私はそのこと自体はちゃんとやっていただきたいなというふうに思います。

それと、もう時間がなくなってしまいましたので、あと一点だけ。

これは今回の場合でも、やはり近隣の市町村の応援というのは、大変皆さん、御苦労していただいて御協力いただいたというふうに思います。そういう中で、特に、今回は消防活動ということだけに限定して御質問しておりますのであれですが、私は滋賀県ですが、滋賀県の消防の方も随分たくさん応援に行かれました。そういう人たちは消防マンとして現実にそこへ行っていろいろな活動をされたという貴重な体験をされた。そして、兵庫県の方はもちろんなんですけれども、全国、周辺の人がそういう形で消火、救助に参加をしたということのその人たちへの感謝も当然物すごくあるわけですけれども、その貴重な経験を今持っておられてという部分をやはり集約をするということもぜひともにやっていただきたいな、各消防、都道府県ありますからね。

そうすると、行った人のまた違う目で、自分が行ったときにこういう経験をしたということが非常に大事なことではないか。それは行った人に対するフォローでもあるというふうに思いますし、それから、同時に、これからは、当然ながら、こういうふうな壊滅的な災害が起こるというときは周辺との連携、ネットワークというのが一番大事な部分であるというのは、大臣も折に触れて言っておられますけれども、そういう部分を含めて、今回、市の職員とかいろいろな方も行かれました。しかし、とりわけ一番危険な部分を含めて活動された消防の皆さんの部分で、周辺市区町村、周辺だけではなくての部分のそういう方、可能であれば幅広く、いろいろな方なんですけれども、そういう方の記憶の生々しい部分での生の声を集約をしてこれからに役立てるということは、これからのことに役に立つと同時に、行っていただいた人に対しても、やはり私は礼としても非常に大事なことだと思うんですが、いかがでしょうか。

野中国務大臣　お説のとおり、現地で被災者になり、かつ消防活動にはせ参じた職員及び警察官等の経験をもその記録にとどめるようにお願いをし、また、今委員御指摘のように、救援に参加をしていただいた多くの皆さんのまたとうとい経験を生かした今後への指針につきましてもぜひ取りまとめまして、私ども、これからの記録と参考にさせていただきたいと存じておる次第であります。

参議院　予算委員会　平成７年３月14日（火）午前９時31分開会

渡辺四郎君　（中略）

今、今度の震災の反省に立って、あるいは教訓に立って地域防災計画そのものを見直しにかかっております。私、そういう中で、今あります例えば南関東とか北海道とか、こういう地震を想定してつくられておる地域防災対策本部もあると思いますが、それ以外の全国各自治体の地域防災対策本部というのは、大体台風を中心とした風水害を想定しての地域防災対策本部が中心だろうと思うんです。

そういう中で、特に今度の段階でも初動体制の問題が政府も含めて国民の大変な批判を受けました。兵庫県にしろ神戸の地区にしろ、公務員の皆さんもそれぞれみずからの家が被災をしながらも防災対策本部に任務があるから出動しなきゃいけない。心は走っても道路はもうめちゃくちゃで現場にも行けない。そういう中で初動体制のおくれが出てきたと思うんです。

ですから、非常に単純な考え方ですけれども、台風であれば、どういう力を持って何日の何時ごろどういう地域に雨量もどのくらいでという想定ができますから、その力、範囲に応じて大体防災対策本部の対応を事前から準備ができるわけです。しかし、こういうふうに瞬間的に時間に無関係に起きる地震とか噴火等の場合、これはどうしてもやっぱり初動体制の対策本部の中枢部が、今の公務員の通勤状態を見ていますと、交通網が発達しており、かなりの遠距離通勤者が多いわけで、そうしますと単純な考え方でいえば、庁舎の近くにそういう指揮命令系統に当たる職員の公舎を建てて、そこに住んでもらうのがこれは一番いいわけですけれども、これの限界はあるわけです。

そうすれば、今あります一般的な風水害の地域対策本部でなく、こういう地震、噴火等を想定した地域防災計画、対策本部のあり方について市庁舎から見て通勤距離何分以内ぐらいの職員を中心にという組みかえをしなければ、どうしても今自治体で組んでおりますのは、私ども経験がありますが、やっぱり行政単位で組んでおるわけですから、通勤に関係なく、距離に関係なくです。そういう点について大臣の御見解をひとつお聞きしたい。

国務大臣（野中広務君）　委員が御指摘になりましたように、従来の地域防災計画は特定の地域を除きましては災害全体をとらまえてやってまいりました。特に東海地方を中心とする地域では震災編を設けまして、その震災編によってマニュアルを決めてきたところでございます。

今回の地震のように、委員が今御指摘されましたように、予知の困難な状態を考えますときに、今回の震災を大きな反省点といたしまして、ただいま消防庁におきましては、従来からも震災編の改正について年々指示をしてきたところでございますけれども、今回新たに地震対策に対する検討会を設置いたしまして、一つには学者から成る先生方にお願いをいたしましてそして検討いただき、もう一つはそれぞれ大都市あるいは府県の実務担当者の皆さんにお集まりをいただきまして、そして今お話がありましたような初動体制の問題、情報収集の問題、あるいは委員御指摘の職員の体制の中でどのように市役所あるいは県庁所在地の近くに日宿直あるいは住居を置くかといったような問題等を含め、あるいはそれぞれ災害時におきまして大きな都市のそれぞれの救援体制の連携あるいは近隣府県との救援体制の連携のあり方等さまざまな検討をいただいておるわけでございます。

そういう検討結果を踏まえまして集約をできるだけ早くして、地方公共団体の地域防災計画の見直しに資してまいるようにいたしたいと存じておるところでございます。

竹村泰子君　（中略）

今、神戸では、こういった家屋処理、半壊、倒壊、撤去作業を御希望の方は解体工事承りますという、電柱にたくさんこういうチラシが張ってあるんですけれども、残念なことに家屋の解体費が急騰しているという報道記事がございます。震災のちょっと前に比べますと２倍ぐらいに高騰している例もあるという大変残念な事態なんですけれども、特になぜ神戸市の解体の価格がほかに比べて目立って高いのか、だれがどのように算定して決めているのかということを、自治大臣、お願いいたします。

国務大臣（野中広務君）　委員が今御指摘になりましたように、瓦れきの処理につきまして神戸市が他の市町に比べまして平米当たり非常に高いという御指摘は私どももいただいておるところでございます。

ただ、現在の神戸市は、一つは神戸市という地形もございますけれども、御承知のように、国道２号線、43 号線が応急復興物資優先ルートになりまして、交通渋滞が他に及んで大変車両の運行が渋滞して困難をきわめておるという状況でございます。他の市町に比べましてはそういう点で非常に単価に影響が及んでおると聞き及んで、私どもとしても、工事の適正な執行の上でこの異常な事態が早く解消するように神戸市当局にも善処を要望いたしておるところでございます。

竹村泰子君　今お答えがありましたように、もし交通渋滞などの非常事態が原因ならば、それゆえに高くするということはこれは大変困ったことだと思いますし、私ここに建設物価２月号というのをコピーをとってまいりましたけれども、上屋の機械壊しの場合、東京 4,200 円、大阪 4,050 円、名古屋 3,950 円というふうに、ほかのところは全部その半分以下のお値段でやっているわけですね。あの瓦れきの中から立ち上がろうとしている人たちに対してこれは余りにも、その被災者の方たちが負担なさるものではないとしても、心の問題としてもひどいのではないか。30 坪の家で、西宮で壊すのと神戸で壊すのと 50 万円から 60 万円、大変な差額が出るわけですよね。

そして、もう一つの問題は、ほかのところからお手伝いに、大阪や名古屋からお手伝いに行きましょうかという他府県の解体業者を断られているんですね、神戸市で間に合っておりますということで。

これは質問書に対する回答が出ておりまして、全国解体工事業団体連合会というところが質問をしたことに対しまして、神戸市の環境局災害廃棄物対策室長の藤原さんがお答えになっているんですけれども、「市の方針として、今回の契約については、市に入札資格登録があるものの中から、先ず市内の業者を優先することとしており、必要に応じて県内の業者、次いで県外の業者にも」というふうにおっしゃっているんですけれども、実際には全半壊の家、壊さなきゃならない家は９万４千軒ぐらいあって、そして神戸の解体業者は登録されているのは 55 社しかないというような現状の中で、やっぱり県外のお手伝いもお願いしなきゃならないのではないかと思うんです。

神戸市は、先ほど申しました社団法人全国解体工事業団体連合会よりの手助けは要らない、地元業者を優先するということで決定している、市はそれで決定しているというふうに答えているんですけれども、私が今申しましたように、ニーズが非常に多いということから考えると、これは快く手伝ってもらった方がよいのではないかと考えますが、いかがでしょうか。

国務大臣（野中広務君）　私どもの神戸市に対する聞き取りによりますと、神戸市役所といたしましては、発注可能業者が神戸市内に本店のあるものが 997 社、神戸市内に本店

はないけれども営業所があるものが 463 社、合わせて 1,460 社ということでございまして、なお神戸市におきましては、そのほかにも契約をしておる業者等 324 社に対しまして今日まで 11 回の説明会を行って、そして工事受注についての単価の契約とかそういう問題の打ち合わせをし、説明会をやっておるというように聞き及んでおるところでございます。

竹村泰子君　　正式に聞こえてくるのはそういうことかもしれませんけれども、実際にはそうではないという例が随分あるようでございます。

それで、神戸にはこういう言い方をすると少し、何とか復興をと今一生懸命になっておられる神戸市に対して、やはり私もふるさとでありますから言いたくはないのですけれども、もしかするとこういう疑いもあるかもしれない。建築会社の協会あるいは土木会社の協会、ゼネコンの協会、三つの業界団体がございますけれども、市に申し出のあった解体はその協会で仕事を割り振りしているわけで、市と相談してもしかしたら価格設定をしているのだろうか。もしかしたら、談合なんて大げさかもしれませんが、そういうことだってあり得るのかもしれないと。神戸市民の間ではそんなうわさも飛んでいるというふうに聞いております。

自由競争になっていない、入札もされていない、そういう公共工事のようなものではないかということすら言いたくなる。大変勘ぐりかもしれませんけれども、その辺のところを少しお考えを聞かせてください。

国務大臣（野中広務君）　　おっしゃるように、この瓦れき処理等は大変難しい業界内容を抱えておるのは委員御承知のとおりでございます。それだけに私どもは、市町が行った瓦れき処理について公的援助を行う、こういうことを基本といたしてまいったところでございまして、私のところにも委員が今御指摘になりましたようなさまざまな問題点を指摘してこられるところもございますし、中には、国会では勇ましい質問をしておられるけれども、秘書がポケベルと携帯電話を持って仕切りをやっておるとか、いろんなお話を私のところへ持ってこられる向きもあるようでございまして、私どもも神戸市を初め関係の市町に、こういう公明正大なあり方につきまして、あるいは単価の厳正なあり方につきましては、なお要望を重ねてまいりたいと存じております。

参議院　予算委員会　平成７年３月 15 日（水）午後１時 01 分開会

笠原潤一君　　それから今回これは実は自治省に大変配慮していただいて、岐阜県に防災ヘリコプターを入れてもらったんです。これが本当によく活躍しまして、実は地元の兵庫県、大阪府、その後京都が出動されたけれども、我が方が第４番目に行って、消防車が全部入ってすごく活躍したんです。ですから、私はこのヘリコプターの効能というのは本当にすばらしいと思っています。

これについて、今度の震災を契機にしてなお一層これを整備してもらうことが一番大事だし、さらにヘリコプターというのは人命救助にはもってこいですけれども、外国の場合、エマージェンシーフライトの場合は特にそうですけれども、やっぱりセスナも多いんですよ。これは大事なことで、セスナなんというのは本当に 500 メートルの滑走路もあればできるわけですから、そういう点でいえばこれから重点的にそういうことに対処してもらうことも私は大事だろうと思いますが、大臣、そういう点ひとつ御見解をお伺いしたいと思います。

国務大臣（野中広務君）　消防防災ヘリコプターにつきましては、ことしの平成６年度の導入を含めまして全国に、消防本部保有が 25 機、議員お地元の岐阜県の一機を含め都道府県保有が 14 機でございまして、39 機が配備をされ、このたびの阪神・淡路大震災にも大変な救援活動をいただいたところでございます。

これらの消防防災ヘリコプターは、今御指摘ございましたように、大規模な地震、風水害、林野火災等の災害時には消防組織法の第 24 条の３に基づきまして、消防庁長官の要請によりまして広域応援を行っておるところでございます。現在の現地消防本部の指導下で組織的な活動をする仕組みになっておるわけでございます。

御指摘のセスナ機につきましては、私どもまだその保有あるいは乗員養成等、それぞれ検討をさせていただきたいと存じておるところでございますけれども、いずれにいたしましても、今後広域的な支援活動を検討して、地域防災計画の中に近隣都道府県による救援、さらには大都市間における応急救援等のさまざまな救援体制を講じていきたいと存じておるところでございます。

参議院　地方行政委員会　平成７年３月 16 日（木）午前 10 時 00 分開会

山口哲夫君　（中略）

消防問題についてよろしゅうございますか。

交付税法に関連をいたしまして、消防力の整備状況について質問いたします。

それぞれの地域住民は自分の自治体の消防力がどの程度整備されているかということがほとんど知らされておりません。これは地域防災対策からも県、政令指定都市、市、町村ごとくらいには消防力の基準に照らした充足率というものをやっぱり公表しておくべきじゃないかというように思いますけれども、時間がありませんから簡単に現在の充足率をお知らせください。

政府委員（滝実君）　最近の充足率を数字で申し上げますと、消防ポンプ自動車が 88.7%、救急自動車が 99.6、はしご自動車が 63.8、こういうような充足率の状況になっております。

山口哲夫君　これを見ますと、一番基本の消防力になる消防ポンプ自動車が 88.7、それから今度の震災で特に必要だったなというふうに思われる救助工作車、これが物すごく低いですね。57%しかない。それから消防水利、例えば防火水槽とか消火栓とか井戸とか、これもやっぱり大火災にはなくてはならないもの、それも非常に低い。76.7%。そして、そういうものを操作する消防職員、70.6%。一応これは交付税の単位費用ではこの基準どおりに書かれているわけですね。そしてそれなりの財政措置を講じているわけですけれども、実際に自治体にいくとこんなに低いというのが実態なわけであります。

今度の震災からいきますと、こういうものはやっぱり一日も早く整備して 100%達成しておかなければならない問題だと思うんですけれども、どうしてこんなに低いんでしょうね。消防庁として理由はどう考えますか。

政府委員（滝実君）　低い理由は、特にはしご車あるいは救助工作車等御指摘をいただきましたけれども、基本的には救助工作車の数値による基準は昭和 60 年代に入って定めたものでございますので、そういう意味では年次を追って整備の状況がややおくれている、こういう結果でございます。

ただ、基本的にやはりはしご車あるいは救助工作車、いずれにいたしましてもこういう特殊車両につきましてはどうも使用頻度が低いということもございますし、またその割には非常に高価なものである、こういうようなことから充足率がどうしてもこういう特殊車両についてはおくれをとっている、こういう状況でございます。

私どもとしては、こういうのはやはり現今の社会情勢からすれば緊急の問題でございますので、そういう意味ではなるべく速やかに整備する、こういう方針で臨んでまいりたいと存じております。

山口哲夫君　今度の震災でこういう消防力こそ何をおいても充実しておかなければ市民の生命を守るということにならないので、これはやっぱり自治体側としてもそれなりの努力をしていかなければならない。どちらかといえばこういうものというのは余り目に見えませんから、どうしても目に見える政策を先にやりたいという感情というのはこれはあると思うんですけれども、それだけにこれはやっぱり努力をしていかなきゃならない問題なので、ぜひひとつ消防庁としても、こういったいかに低いかということを国民にわかるように数字を公表し、そして各自治体に対しても積極的にひとつ働きかけて、一日も早い充足ができるように努力をしていただきたい、こう思います。

次に、自治体の地域防災計画の問題でございますけれども、資料をいただきますと、震災対策が特別にきちっと防災計画の中に盛られているのが全国で 469 団体、それから火災、水災など他の災害と同列に扱って節などで記載しているのが 1,789、その他の災害に含めて記載しているのが 280。そうすると、何にも震災対策がないというのが 720 もあるわけですね。

それで、地震が一切ないというところがあるのかなと思って消防庁に聞いたら、そんなところは日本じゅうありませんと。日本じゅうはどこでも地震ということをやっぱり頭に置いて防災計画を立てなきゃだめなんだと。そうすると、720 も震災対策がないということはこれは大変なことなので、やっぱり一日も早く自治体が地域防災計画をきちっと立てられるようにこれは消防の方としてもよく努力をしていただかなきゃならない点ではないかなというように思いますけれども、いかがでしょうか。

政府委員（滝実君）　今の御指摘の状況は、私どももそういうようなことで、できるだけ震災についてはやはり特段の考慮を防災計画の中ですべきであろうというふうに考えております。

やはり地震というのは、その被害が非常に突発的である、あるいは広範囲に広がる、こういう極めて災害としては大きな特徴を持っておるわけでございますので、そういう意味でこの防災計画の中には特に地震の問題を取り上げる必要性を私どもも十分考えて、今後ともそういうようなことをしてまいりたいと思っております。

山口哲夫君　昭和 58 年7月 21 日に消防庁の方から各知事に通知が出ておりまして、震災対策については他の災害と区分をして震災対策に関する総合的な計画を策定してほしいと、こういうふうに言っているんですけれども、それでもまだ 1,000 を超える約 2,000 近いところが独立した震災対策というものを持っていないということなので、今度の大震災を教訓にしてひとつ一日も早く各自治体が震災対策の特別な計画を立てられるように努力をしていただきたいと思います。

そこで、防災計画の達成のためにはやっぱり財政計画というのが相当必要になってくるんじゃないかというふうに思います。そのために、ぜひこれは地方財政計画の中に短期で

こういったものがきちっと確立されるように一つの項目を立てて財政計画を立ててみたらいかがだろうか。

例えば、きょう報告がありましたように山村・森林対策とか、いろいろと大きな項目を立てて財政計画をつくりましたですよね。それと同じように、今度の震災を考えたときに、非常に急を要する問題だけに短い期間で実現できるような財政計画の一つの大きな柱にしてこれをひとつ検討していただきたい、こう思いますけれども、いかがでしょうか。

国務大臣（野中広務君）　御指摘のように、今回の大震災の教訓を踏まえまして、所要の財源の確保を十分やっていかなくてはならないということはもう委員御指摘のとおりでございます。

したがいまして、いわゆる財源を確保するために地方財政計画の中で位置づけをするようにという御意見はごもっともでございます。その位置づけの検討、さらに今後の地方財政計画の策定を通じまして、十分今回の震災の教訓が生かされるように対処してまいりたいと存じております。

小林正君　阪神・淡路大震災から２カ月を経過しようとしておりますが、兵庫県も対策本部の看板を復興というふうにかけかえるという状況になってまいりました。

こういう緊急、非常の大災害が発生したときに、平時における対応と有事における対応の場合のさまざまな問題点について、5,000 余の多くの犠牲を無にしないためにどういう教訓を引き出すのかということは大変大きな課題であろうかというふうに思います。

政府、関係各省庁等も今いろいろ今後へ向けての対応を御検討されていると伺っているわけでありますけれども、先日の 13 日付の読売新聞で、消防庁の方針として緊急消防救助隊の創設という問題が報ぜられておりました。12 日までに方針を固めて平成８年度中に創設をするということで、かねてから災害救助隊についてはいわゆる自衛隊と別組織論云々という議論が一方にある中で今回こういうことが発表されているわけでありますけれども、このことについてまず消防庁として、従来の自衛隊との連携という問題もあるようでありますけれども、どのような関係にあるのか、別組織との関係で、御答弁をお願いしたいと思います。

国務大臣（野中広務君）　今回の阪神・淡路大震災のさまざまな経験を通しまして、地震等の大規模災害が発生した場合におきます、消防組織法 24 条の３の規定に基づきまして、消防庁長官の要請により広域な応援体制をつくり上げていくために全国の救助隊が被災地に集結する仕組みを今検討しておるところでございます。

委員が今読売新聞を引用されましたけれども、緊急消防救助隊という仮称で、初期の救助活動を迅速に行うことを目的といたしまして、自衛隊とは全く別に消防の広域応援の組織を行うための仕組みの一つとして現在検討をさせていただいておるところでございます。

小林正君　現行 24 条の３云々ということを仰せられましたが、そういたしますと、従来そうした形での対応は制度的にはあったということでよろしいんでしょうか。

国務大臣（野中広務君）　制度的にはあったわけでございます。がしかし、一つには国際救助隊として、大都市の消防本部がそれぞれ個人登録をして 500 数名おったわけでございます。これを今度はそれぞれ地域にチームをつくってそしてやっていく、そういう体制を今検討を進めておるところでございます。

小林正君　国際緊急援助隊の活動については、今回の場合でもかなり大きな活躍をされたということも伺っておりますし、やはり日常不断の努力の中から有事に備えた対応とい

うことがあって効果的な対応が可能になるんだろうというふうに思います。現行制度の中で一定の位置づけがあるにしても、やはり非常時、そして混成部隊で有機的に所期の目的を達するということになりますと、日常不断に相当練度を高める努力をしていかないといけないんじゃないかと思いますが、こうしたことについては現行法制上の位置づけの中ではどういう形で行われておられたんでしょうか。

国務大臣（野中広務君）　今日まではそれぞれ大都市におきます消防本部の救援協定、あるいはそれぞれ消防庁長官の要請に基づく派遣等をやってまいったわけでございますけれども、先ほど申し上げましたように、今回の阪神・淡路大震災の経過にかんがみまして、私どももそれぞれの消防本部から招集をしてそれぞれこの災害に救援に当たるわけでございますので、その内容は、特に委員が今おっしゃいましたように、混成部隊となるわけでございますのでその精度を高めていかなくてはならないと考えておるわけでございます。

それだけに、災害現場に早期に到着をし、効果的な救助活動を行うためには高度な救助技術や知識、経験等が特に要求をされるわけでございますので、今後はこの高度の救助資機材の備えつけあるいは習熟訓練、参集訓練、こういうことが十分果たし得るように、従来と異なった対応をしてまいるように今検討を進めておるところでございます。

小林正君　午前中の山口委員の御質問にも装備の問題が出ておりましたけれども、この中で、やはり救出をする上で必要なファイバースコープの問題だとか音響地中探知機、それから自給自足型で自己完結型のチームとして行動するということになれば、当然テントとかあるいは食料とか宿舎の問題とか、応急的な対応ができる用意もなければその目的は達せられないということになりますと、平成８年度じゅう云々ということになると平成８年度予算の中でそうしたことについての措置をされるということなのか。災害は最近は忘れないうちにやってくるというような状況にもなっているわけでありまして、そういうことからすれば、このことをやはり平成７年度の中で位置づけていくと。

前回も私申し上げましたが、既に地震学者は大地動乱の時代だと言っているわけで、いつどこで起こるかもわからない。それも大規模なものが起こり得るという警鐘を鳴らしているということからすれば、平成８年度じゅうの創設というのが早期の創設と言えるのかどうか大変心もとない気もするわけで、既に位置づけがあるものであるならば、一層予算の充実を、この補正の段階ででも組んでも平成７年度じゅうにスタートをさせるような対応が必要じゃないかなという気もするわけですが、いかがでしょうか。

国務大臣（野中広務君）　ただいま御指摘のような問題点をそれぞれ検討いたしておる最中でありまして、一応のまとまりを得ましたならば直ちに関係団体、すなわち既存のそれぞれ消防本部の機能を生かしながらやっていこうというわけでございますだけに、それぞれ関係諸団体の協議調整が必要でありますので、その調整を行いまして関係団体の意見を十分踏まえた中で、早期にこれが創設できるように努力をしてまいりたいと考えております。

衆議院　内閣委員会　平成７年３月16日（木）午後１時00分開議

岡崎（宏）委員　（中略）

当該の自治体の職員が今必死でその復興に携わっているのはもちろんのことですが、全国的にも非常に多くの、自治体の職員も含めまして、公務員が派遣をされてきております。

消防、警察あるいは医療の関係、行政職、もうさまざま入ってきているわけですが、およそどれくらいの数になりますか。おおよその数だけで結構です。

高田説明員　　お答え申し上げます。

阪神・淡路大震災に係る人的支援状況ということで、都道府県、市町村から数多くの職員が支援に参っているわけでございますが、現在の手持ちの資料で、３月８日ということでお許しをいただきますと、都道府県職員が延べ約６万人でございます。それから市町村職員が約 10 万人でございます。これに消防職員の関係が３万人強ございます。

以上でございます。

参議院　建設委員会　平成７年３月 16 日（木）午後１時 06 分開会

矢原秀男君　　これに関連しまして、被害総額が大体 10 兆円を超えるわけでございますけれども、きょうは質問の関係で各省庁に来ていただいておりますので、建設省、通産省、郵政省、自治省、四省に来ていただいておりますので、それぞれの管轄部門における総体的な被害額の状況と、簡単で結構でございますけれども、今後の対応についてどうするのかということを順次お話を伺いたいと思います。

説明員（猪野積君）　　消防施設の被害状況でございますが、消防庁舎、消防団詰所、防火水槽等の消防施設が被害を受けております。災害救助法が適用された兵庫県下と大阪府下の 20 市町についての報告によりますと、現在までのところ、建てかえの必要がある消防庁舎、団詰所及び防火水槽が 64 件、修復の必要があるもの、これには消防車両も含みますが 399 件、合計被害件数は 463 件、被害金額 95 億 1,600 万円と現在までのところ相なってございます。

このうち、既に消防団詰所や防火水槽等の一部につきましては平成６年度二次補正で復旧すべく対応しておりますが、庁舎その他さらに今後調査を進め、復旧方に対応してまいりたいと思っております。

衆議院　災害対策特別委員会　平成７年３月 17 日（金）午前９時 34 分開議

日野委員長　　これより会議を開きます。

災害対策に関する件について調査を進めます。

去る２月１日の本委員会におきまして、兵庫県南部地震の緊急災害対策に関する件について決議を行い、議長に報告するとともに、関係各大臣あてに参考送付いたしました。

本決議につきましては、政府等が講じた具体的な措置について報告を求めることにつき理事会の協議が調いましたので、この際、政府から説明を聴取いたします。村瀬防災局長。

村瀬政府委員　　お手元に「２月１日の災害対策特別委員会決議事項及び政府の講じた措置について」という５枚紙のペーパーをお配りしてございますので、それをごらんいただきながら御報告させていただきたいと思います。

まず、決議事項の１番目でございますが、

被災住民が一日も早く安心した生活を送れるよう、十分な食料等生活物資の確保に努め、適切な医療救護体制及び環境衛生対策の充実を図るとともに、生活資金の貸付制度の弾力

的活用、所得税等の軽減措置の拡大、生命保険及び損害保険の保険金の支払いの迅速化を図ること。なお、障害者、高齢者、乳幼児、外国人等にもきめ細かな対策を講じること。
でございます。
　食糧等生活物資の確保につきましては、災害救助法に基づきまして、被災者に対して炊き出し等による食料品の給与や、被服、寝具等の生活必需品の給与及び貸与を実施したところでございます。
　それから、医療救護体制につきましては、87 カ所の救護センターを、これは医師や看護婦等が常駐しておりますが、設置したところでございます。それから、巡回診療、巡回健康相談等も実施しております。
　環境衛生対策につきましては、避難場所のし尿や被災地域のごみ収集体制の整備に努め、ごみ処理施設につきましてはほぼ復旧しているところでございます。
　それから、平成６年度所得税に対しまして、今回の震災による損害につきまして雑損控除等を適用することができる特例措置を実施したところでございます。
　その他、避難所の巡回パトロールや、応急仮設住宅への高齢者・障害者世帯の優先入居等を実施しております。
　それから、生保、損保各社におきましては、大蔵省の要請等を踏まえ、迅速な保険金の支払いを実施しておるところでございます。
　２番目でございますが、
　生鮮食料品、建設資材等の安定供給を図るため、流通機能の早期回復に努めるとともに、不当な価格上昇を抑制するため、物価監視等の対策を講ずること。
についてでございます。
　建設業関係団体等に対し、応急復旧等のための協力、建設資材の買い占め等の防止を要請いたしました。
　それから、国の補助率３分の２でございますが、中央卸売市場の災害復旧制度を創設するとともに、予算補助により地方卸売市場の災害復旧の補助制度を創設しております。
　被災地等における物資の需給、価格動向につきまして、関係府県市との情報交換、生活必需物資の価格動向の調査・監視、物価モニターを対象に緊急調査等を実施しているところでございます。
　３番目でございますが、
　諸外国からの救援物資については、その通関手続等の簡素化を図ること。
　外国から送付される救援物資につきましては、関税等を免除する特別措置があり、この措置及び手続について十分周知するとともに、提出書類を省略する等免税手続を含め簡易な通関を認めて最優先で処理し、円滑に実施しているところでございます。
　一枚おめくりいただきまして、４番目でございますが、
　倒壊した建築物等については早急な解体、撤去を実施し、建築物の安全度判定の実施の支援に全力を挙げるとともに、がけ崩れ、建物の崩落その他の二次災害の防止に万全を期することとし、それらの財政措置については適切に対処すること。
　余震等による二次災害を防止するため、余震観測監視を強化するとともに、住民の安全を確保するため、被災建築物の応急危険度判定の実施を支援しております。建設省、住宅・都市整備公団、都道府県から建築技術者の派遣、建設省等から成る地すべり等緊急支援チーム 259 人を現地に派遣し、土砂災害の危険性のある約 1,200 カ所について調査を実

施いたしました。継続的な監視が必要と判断されました 71 カ所等におきまして、巡視や計器による監視及び斜面にシートを覆う等の応急措置を実施しております。

雨等の気象による二次災害を防止するため、きめ細かい気象情報を発表しているところでございます。

５番目の、

避難住民の住宅対策については、特にこれを重視し、被災者の希望に配慮した応急仮設住宅等の速やかな建設を推進するとともに、既存の公営住宅等の活用を図ること。また、広く民間の協力を得、自治体間の共助をより一層活用して、遺漏なきよう対処すること。なお、被災住宅復旧については、低金利融資制度の弾力的活用など被災者の負担軽減に配慮し、円滑な実施に努めること。

でございます。

応急仮設住宅については、４万戸を建設するという目標のもとに、３月中に３万戸を完成させるべく作業中でございます。現在までに 11,724 戸が完成いたしておりまして、このうち 5,878 戸が入居をいたしております。

それから、既設公営住宅、公社・公団住宅等に被災者を暫定的に入居させる措置を実施しております。26,600 戸を確保しておりますが、そのうち 10,041 戸について入居をいたしております。

それから、住宅金融公庫の災害復興住宅融資の実施及び拡充でございますが、そこにございますように、貸付限度額の引き上げ等の措置を講じております。

それから、被災住宅再建対策事業の創設でございます。被害の著しい地域での公庫融資の据置期間中の金利 3.0%を実質 2.5%に引き下げるための利子補給について補助を実施しております。

それから、住宅金融公庫の既往債務者に対する救済措置の実施及び拡充でございますが、最長５年間の返済金の払い込みの据え置き、据置期間中の金利の引き下げ等の措置を講じております。

それから、６番目でございますが、道路、ライフライン等の早期復旧あるいは代替輸送等でございますけれども、高速自動車国道、阪神高速道路等で、当初 27 路線 36 区間の通行どめを行いましたが、現時点では２路線２区間を除きまして交通を確保いたしております。

それから、被災した鉄道につきましても、早期復旧に向けて鋭意作業中でございます。新幹線につきましては、当初５月の連休過ぎという見込みでございましたが、先ほどの運輸大臣のお話では、それが少し早まる見込みだということでございます。

それから、放送事業者につきましては、放送の継続に大きな支障はなかったものの、局舎の損壊により仮演奏所によって放送を実施しているというところでございます。

それから、電力、ガスについてでございますが、電気につきましては、１月 23 日に応急送電体制が整いまして、全域で電力供給を再開しております。現在、本格復旧につきまして作業中でございます。ガスにつきましては、当初 85 万戸の供給遮断措置を講じておりましたが、そのうち 603,000 戸につきまして供給を再開いたしております。

それから、加入電話、工業用水道、下水道等につきましては、そこに書いてあるとおりでございます。

それから、道路交通法及び災害対策基本法に基づく交通規制によりまして、緊急輸送ルート、復興輸送ルート等を設定いたしまして、物資等の輸送の円滑化を推進しているところでございます。

それから、発災直後から鉄道の不通区間での代替バスの運行を実施しております。現在、鉄道不通区間 10 区間で代替バスの運行を実施しているところでございます。

それ以外に、そこにございますような、トラック事業者等による緊急輸送、海上保安庁の巡視船艇、航空機あるいは民間ヘリコプター等によります緊急物資等の輸送体制を整備しているところでございます。

次に、７番目でございますが、神戸港の復旧の関係でございます。

神戸港の復興の考え方を、関係方面と協議の上、決定済みでございます。

それから、神戸港埠頭公社の港湾施設の災害復旧につきましては、先日御可決いただきました特別法によりまして支援措置を、そこにございますように、岸壁については国の補助率 10 分の８といったような措置を実施しているところでございます。

次に、８番目でございますが、警察等の施設、それから被災地の安全の確保ということでございますが、これにつきましても、警察施設、交通安全施設の災害復旧に必要な国の補助率の引き上げを行っております。

それから、兵庫県警察に対しまして、全国から機動隊員を派遣するとともに、パトカー、移動交番車等もあわせて派遣し、被災地、避難場所の警戒活動を実施しております。

それから、９番目でございますが、社会福祉施設の復旧の関係でございますが、そこにございますように、これも国の負担割合を３分の２に引き上げる等の措置を講じておるところでございます。

それから、10 番目の文教施設等の関係でございますが、そこにございますように、文教施設の早期復旧のための必要な経費を補正予算に計上する、あるいは教科書の無償給与を実施する等の措置を講じておるところでございます。

それから、11 番目でございますが、被災者の就業対策の関係でございますが、これにつきましては、労働大臣から経営者団体のトップに対しまして、雇用調整助成金あるいは失業給付の特例措置の活用によります雇用の維持、安定、新卒者の採用内定の取り消し回避等について要請する等の措置を講じております。

それから、12 番目の被災中小企業者等に対する措置でございますが、被災中小企業者の当面の資金需要に応ずるとともに、事業者の立ち上がりを円滑化するため、低利融資の充実強化、無担保・無保証人貸付制度の充実等を実施しております。

それから、被災中小企業者に仮設工場、仮設店舗等の操業の場を速やかに提供することにより、事業の立ち上がりを支援しております。

それから、被災中小企業者の既往の借入債務の返済等による負担を軽減するため、公的融資について償還期間の延長等を弾力的に実施しております。

それから、13 番目の、被災農林漁家、食品流通加工業のための融資制度等の関係でございますが、農林漁業金融公庫資金につきましては、当初３年間の貸付利率を利子助成によって実質 2.5%に引き下げる等の措置を講じております。

それから、14 番目でございますが、被災者に対し的確な災害関連情報を提供するといった問題でございますが、これにつきましては、日本放送協会等に対しまして、災害放送の引き続きの実施と視覚障害者への情報提供の配慮を要請しております。

それから、「今週の日本」等の政府広報誌による被災者への情報提供、神戸新聞への被災者向け広報の掲載等を実施しております。

それから、15 番目でございますが、これにつきましては、今まで申し上げましたようなことでございますけれども、第二次補正予算を提出いたしまして、2月 28 日に成立させていただいております。

それから、先ほど申し上げました阪神・淡路大震災特別財政援助法によります財政上の特例措置等を講じているところでございます。

以上でございます。

二階委員　　このたびの災害で、自衛隊、警察、消防、医療関係、さらに全国から応援に駆けつけていただいた地方公共団体の皆さん、そして先ほどから御議論のありましたボランティアの皆さん、またライフライン復活のための民間企業の皆さん方の並々ならぬ献身的な行動、確かによくやっていただいた、私はそういう感じを持っておるものでありますが、現地の被災者の皆さんの思いもまた同じであろうと思います。しかし、再びこのような惨事を招かないようにするために、少しでも改めるべきところがあればこの際率直に反省し、新たな対応を図るべきだと私は考えております。

例えば、関係の警察及び消防活動、その他各省庁同じでありますが、災害発生時の初動活動及び今日までの活動を振り返って、判断に誤りはなかったのか、事前の準備はどうだったのか、能力はどうだったのか、他の省庁との連携はどう行われておったのか。日ごろからせめて警察庁、防衛庁、消防庁、厚生省等が災害について協議を行うなど、これは、国民の皆さんはそんなことは当然なされておると思っていると思うのです。我々もまた、それがなされておると思っておりました。しかし、これがなされていない。また、外国からの救援の申し出等についてもなかなかスムーズにいかなかった。

まさに、災害発生以来2カ月を経過した今日、静かに振り返ってみて、この大震災を教訓として改めるべきところがあれば、警察、消防、外務省、その他御所見を持っておられる省庁の代表は御答弁を願いたいと思います。

高田説明員　　お答え申し上げます。

まず、消防に係る応援について申し上げますと、1月 17 日午前 10 時に兵庫県から消防庁に行われました広域応援要請に基づきまして、全国の都道府県に応援出動を求め、県外消防本部から多数の応援部隊が駆けつけ、消火、救急、救助に精力的に当たっていただいたところであります。

こうした消防の広域応援につきましては、距離の近いところから出ていくのが原則でありますが、近隣も被災している場合にはどうしても遠くになり、時間がかかるといった問題もございます。ただ今回は、大阪、京都につきましては、被災に遭ったにもかかわらず積極的に応援に当たってくれた次第でございます。

これからの問題といたしましては、受け入れ側が広域応援に円滑に対応できるよう事前の措置を考えておく必要があると考えております。また、現地における応援部隊の指揮を適切にとるための体制強化を図る必要があるところでございます。さらに、消防活動のための資機材の輸送につきましても検討をしなければならないと思っております。国内に緊急の救助隊を設けることといたしましたのも、そうした視点によるものでございます。

さらに、ボランティアにつきましては、各分野から幅広く応援をいただいたところでございますが、今後その活用が十分図れるよう窓口の整備を進める必要があると考えております。

また、外国の救援に対しましても、どのように活用を図ったらいいか、いろいろ課題もあり、今後検討してまいりたいと思っております。

山口（那）委員　（中略）

次に、広域の防災組織が必要であるということも現地で叫ばれております。これは基本法にさまざまな規定があるのですが、例えば 16 条２項、市町村の防災会議の共同設置などというのは事例がほとんどないようであります。さらには 17 条１項、都道府県の防災会議の協議会、これは若干の事例がありまして、今回の場合も近畿圏ではそういう協議会があった、こういうふうにも伺っております。しかし、そうたくさんあるわけではないようであります。

そこで、18 条１項には、地域を指定してこの設置を指示する、こういう制度があるわけですね。南関東や東海地域ではこれが先進的に活用されていると思いますが、いろいろな災害に対して多種多様な広域の協議会、その他組織というものをつくる可能性はあるだろうと私は思うのですね。ですから、ここで総ざらいをして、その地域地域の災害に対応をした指定というものを積極的にやって、日ごろの共同訓練、そして相互の応援体制が円滑にできるように整えていったらいいのではないかと思うのですが、この点についての基本的なお考えを伺いたいと思います。

高田説明員　お答えいたします。

大規模、広域的な災害に対しまして、地方公共団体の区域を越えて機動的、効果的に対処できるよう地方公共団体相互の連携を強化する必要があると考えております。そのため、災害対策基本法では、防災対策を広域で実施することが効果的な事項について協議会を設置し、一つの地方公共団体の区域を越えた防災計画を策定することができることとなっております。また、災害時に広域の防災応援が円滑かつ迅速に実施されるようあらかじめ防災協定を締結している例もございます。消防庁では、今回の災害の状況を踏まえまして、地域防災計画の中で広域的な応援体制について点検を実施し、見直しを推進するように指導をしたところでございます。

なお、こうした広域防災体制を実効性の高いものとするためには、平素から意思疎通を十分図っていくとともに共同で実践的な訓練を実施することが重要であると考えており、このような点についても推進してまいりたいと考えております。

山口（那）委員　市町村の防災会議には自衛隊が現状ではほとんど参加をしていないだろうと思いますね。しかし、防災会議には、16 条５項で、15 条５項に準じて条例で組織を定めることができる、こうなっていますから、できないことはないわけですね。しかし現状では参加してない、これが実態であります。

ですから、自治体の側としても、私は市町村レベルでもこの計画策定にいろいろ情報提供や相互の連携を深めるということが必要でありましょうし、自衛隊の側としても市町村に分担を内部では決めているはずであります。しかし、その担当の人が現場の市町村に行くということは実際になされていないわけでありますから、この相互の連携というのをぜひとも確立していただきたい、こう思うのですね。この点について、いかがですか。

高田説明員　お答えを申し上げます。

災害対策基本法第 15 条では、都道府県防災会議の委員に「陸上自衛隊の方面総監又はその指名する部隊若しくは機関の長」を充てることと定めておりますが、市町村防災会議の委員については都道府県の組織の例に準じて当該市町村条例で定めることとされております。

実際、12 政令指定都市をとってみますと、そのうち９都市において既に防災会議委員として自衛隊を参画させているところでございまして、消防庁といたしましても、自衛隊との連携協力体制、これをさらに強化されるよう地方公共団体を指導してまいりたいと考えております。

参議院　地方行政委員会　平成７年３月 17 日（金）午前 10 時 00 分開会

西川潔君　　本日は最初に救急用のオートバイについてお伺いしたいと思います。

このたびの阪神・淡路大震災では、道路の機能が失われまして消防自動車の到着が大変おくれた、あるいは救急車が渋滞に巻き込まれ思うように傷病者の搬送ができなかった、そういうことを反省点といたしまして交通規制のあり方等々に対する議論が予算委員会などでも行われたわけですけれども、おさらいの意味も込めまして、このたびの震災を教訓といたしましてどのような課題が現時点で明らかになっているのかを自治大臣にまずお伺いしたいと思います。

国務大臣（野中広務君）　　震災の初動において、それぞれ神戸市あるいは兵庫県関係市職員が被災者でありましたこと、あるいは警察、消防におきましても、道路が崩壊し、みずからの家屋が崩壊し犠牲者を出したということ、こういういろんな問題が重なりまして、また被災者の救援、救護、救出に多くの手をとられましたために交通の規制等に直ちに対応できなかったことは、私どもも結果的に多くの教訓として残っておる次第でございます。当初、道路交通が大変渋滞をした結果、また応援体制に影響を与えることにもなったわけでございます。

そういう点でオートバイの活用ということを御指摘になったわけでございます。オートバイは、御承知のように、人が交通状況の悪条件の中を目的地にはせ参じるには一番結果としてスピーディーに行動できるものでございます。その点では非常にいいわけでございますけれども、ほかに器具を積んだりあるいは人を乗せたりというわけにはなかなかできないものでございますので、消防等におきましては若干の消防本部等で医薬品の搬送とかあるいは情報の収集とか、こういうところで活用をしておるところでございます。人員とか資材の搬送にはなかなかオートバイを活用することは困難であるわけでございます。

ただ、今回のオートバイの活用につきましては、警察といたしましては交通規制やパトカーによる緊急輸送の車両の先導等、非常に大きな機能を果たすことができたと存じておるわけでございます。今次災害に対しまして、白バイが入りまして、そして交通制限の問題やらあるいは広域交通の管理やらあるいは支援体制等に十分な機能を果たしたと考えるわけでございます。白バイは全国から約 50 台、そしてその乗員を現地に特別派遣をいたしまして、兵庫県警の白バイとともに被災地におきます警戒活動あるいは交通対策に十分な機能を果たしたわけでございます。

今後とも、白バイの持つ機動性やら高速性を十分に発揮するように、迅速、的確な警察活動に努めてまいりたいと考えておるところでございます。

西川潔君　　詳しく御丁寧に御答弁いただきましてありがとうございます。先日の予算委員会でも大臣の御答弁をお伺いいたしまして、そしてまた議事録も改めて読ませていただきました。

私も何度となく被災地にも参りましたが、当初すぐにお知り合いの方にもオートバイを持って上がりました。大変喜ばれたわけですけれども、機能性、走破性というものを改めて強く認識させていただいたわけです。

次に、震災直後に発生いたしました火災の消火作業につきましては、消火用ヘリコプターをめぐって議論が多くございました。

私は、今回のこのオートバイの活躍を目の当たりにいたしまして、実は私は大阪の箕面市というところに住んでおりますが、「ビー　ナイス　キャンペーンクラブ」という箕面市登録のバイクボランティアの団体がございます。私は存じ上げなかったんですけれども御連絡をいただきまして、代表の釜崎さんという方ですが、せんだっても資料をいただいて、お電話でございますがお話をさせていただいて、ここへ資料も持ってきておりますが、たくさんの方々で被災地に参っております。

学用品を失ってしまった子供たちにバイク輸送を使いまして避難所まで届ける、あるいは情報の収集、提供等、崩壊した市街地道路を走り抜けられる走破性、また停滞した道路の車の間をすり抜けていくコンパクト性を生かしまして、懸命なボランティア活動をたくさんの方が行っているわけですけれども、こういったお話をお伺いいたしますと、今回の救急業務におきまして救急のオートバイがもっといろんな意味で整備されればいいなというふうに思いました。そしてまた、相当な効果も発揮しておられるわけです。素人なりに、これをもう少しふやしていただきたいなと。

そこで、早速消防庁に資料をいただきました。救急用オートバイが運用されているのは、現在、埼玉県に２台、東京都東久留米市に２台、全国で計４台ということをお伺いしたわけです。４台ではちょっと少ないのではないかなということを感じたわけですけれども、今の実情をお伺いしたいと思います。

政府委員（滝実君）　　現在、救急用のオートバイということで運用しておりますのは、御指摘のございましたように４台でございます。これにつきましては、警察庁におきまして政令を改正していただいて、要するに緊急車両ということでもって特別扱いをしていただくと、こういうことになっているわけでございます。その分が４台でございます。

ただ、この４台では心細いということもございますけれども、このほかに震災対策ということもございまして、緊急車両ではございませんけれども、その他のオートバイはそれぞれの消防本部がそれなりに最近は整備をし出しておりまして、これは現有でございますけれども、例えば東京消防庁は 77 台、それから横浜市の消防局が 96 台。

こういうふうに、要するに震災の際には多少瓦れきの山があっても何とかオートバイであれば情報収集に動ける、こういうようなこともございますものですから、特に瓦れきの山を克服できるようないわばモトクロス的なオートバイをそれぞれ配備しているというような傾向にございまして、私どもも今回の現場を考えますと、やはりそういった点でのオートバイというのは情報収集としては相当な威力を発揮できるというふうに考えております。したがって、単なる救急士を乗せたいわば救命救急用のオートバイ、いわゆる赤バイ、こういうふうに呼んでおりますけれども、赤バイ以外に震災用としてやはりこういうものを増強していくということの意味は大きいというふうに考えております。

西川潔君　　そうでございますか。東京に 77 台、横浜市に 96 台。こんなにたくさんあるとは本当に全然知りませんでした。存じ上げなくて申しわけないんですけれども、いただいた資料はそういうふうになっておりましたものですから。

これは１台につきかなり高くつくものなんでしょうか。

政府委員（滝実君）　　やはり普通の小さなオートバイよりも、今申しましたように、タイヤにモトクロス用のタイヤをつけるとか、そういう瓦れきの山あるいはガラスの山も克服できるようなものは機材として整備する必要がございますから、普通のオートバイよりはそれなりに値段も高いというふうに私どもは理解しております。

西川潔君　　ぜひ全国的によろしくお願いしたいと思います。今回のこのオートバイの有効性から見ましても、早急に救急用オートバイを全国的にふやしていただくとこれは本当にかなり安心をするのではないかなと。テレビの中継なども見ておりまして、自衛隊の方にもたくさんの、あれは何バイと呼んでいいんでしょうか、黒に近いオートバイが無線機を積んでかなり活動しておられたというのも報道でお見受けしたわけです。

このオートバイの普及に関して大臣から一言いただけたらと思いますが、いかがなものでしょう。

国務大臣（野中広務君）　　今、それぞれの消防庁長官から御説明を申し上げましたように、機動性のある救急オートバイ、あるいはその他震災時におきますオートバイが果たす役割は大きゅうございますので、今後とも消防本部において積極的に導入が行われるように十分配慮してまいりたいと考えております。

西川潔君　　（中略）

先月 17 日のこの委員会で阪神・淡路大震災の被災者の方々に対する PR の必要性について質問をさせていただきました。もっとあらゆる生活情報が被災者の方々に行き渡るようにお願いをいたしました。

まず、その後どのようなお取り組みをいただいたか、御説明をお願いいたします。

政府委員（佐野徹治君）　　今回の大震災におきましては、被災者も多く、住民税等の申告が多数行われることが予想されましたので、これは先ほどお話ございましたが、17 日の委員会におきます御指摘も踏まえまして、２月 20 日には税務系広報の推進につきましてパンフレット、チラシを初め各種広報媒体の積極的な活用により制度の内容等について十分に周知徹底するように関係地方公共団体に対して通知を行ったところでございます。

これを受けまして、例えば兵庫県におきましては、県税の期間延長のチラシを７万枚、県税の軽減措置等に係るリーフレットを 20 万部作成いたしまして避難所等に配布をいたしましたほか、テレビだとかラジオを活用して震災情報とともに減免措置の PR を行っていると聞いております。また、神戸市におきましては約 64 万部の広報紙を避難所だとか商店、それから新聞折り込み等を通じまして配布をいたしておりますほか、ポスターなども 3,000 枚つくりまして、市バスだとか地下鉄などでも掲示をいたしておりますし、またテレビ、ラジオの活用などにより多くの被災者の方々に対しまして地方税の特例措置等について周知するように努力していると聞いております。

さらに、政府におきましても、政府広報の「今週の日本」の特別号だとか、いろんな被害者対策等を取りまとめました「復興への道標」だとか、また阪神・淡路大震災非常災害対策本部の広報等を作成いたしまして、税制上の措置等につきまして周知を図っているところでございます。

このような PR につきましては、関係地方公共団体と連携を図りながら、知恵も絞りましてさまざまな措置を講じているところでございますけれども、今後とも関係地方公共団体とともに、また国土庁だとか国税庁だとか、こういった関係機関とも十分に連絡をとりまして、被災者の方々が十分こうした措置を活用できますように広報に努めてまいりたいと考えておるところでございます。

西川潔君　早速に御対処いただきまして、本当にありがとうございます。我々にお便りをいただくのは、情報が少ない少ないというお便りを随分いただいたものですからせんだって御質問をさせていただいたわけですけれども、ありがとうございました。

そこで、今回のお取り組みいただいた PR についてですが、さらにもう一言お願いをさせていただきたいと思います。

ただいま出ました「今週の日本」に雑損控除についての説明が掲載されておりました。説明によりますと、個人住民税について雑損控除が受けられますという内容のものでございますが、今回震災の被害に遭われた方々にとりましては、この雑損控除という言葉を耳にしたり手続をするのが初めてだという声を随分たくさん聞きました。私も微力ではございますが、週に１回ラジオの方で福祉のコーナーを設けていただいてやらせていただいておりますが、早速にその番組で PR をさせていただきまして、雑損控除についての説明、そして今回の措置についての説明をさせていただきました。ですが、今回被害に遭われた方々の中にはサラリーマンの方々やひとり暮らしのお年寄りなどいろんな方々がいらっしゃるわけですけれども、できる限り細かく、かゆいところに手が届くような PR を今後ともお願いしたいと思います。大臣の御答弁をお伺いいたしまして、少し時間が早いのですが、終わらせていただきたいと思います。

国務大臣（野中広務君）　最初に、被災者の中のさまざまな問題について、高齢者、障害者等を含めて、先般西川委員から御熱心な現地の状況等につきまして御意見を賜ったところでございます。

私も先週また現地に入りまして、統一地方選挙を延期いたします中における状況等を見てまいったわけでございますけれども、今、税務局長から御説明を申し上げましたように、それぞれあらゆる手段を使って避難所あるいは地域の皆さん方に PR に努めておるところを現実に見てまいったところでございます。

けさも閣議後の閣僚懇におきまして、あるいはその前の災害対策本部の第 10 回の会議におきまして、私は、先般も西川委員からも御指摘いただきましたけれども、避難地におきましては、避難所にいらっしゃる約８万足らずの方々は２カ月というもう限界に達した状況でございまして、特に高齢者の皆さんが多いわけでございます。それだけに高齢者の皆さん方にどこかへ出てください、温泉地でも何でも結構です、特別交付税で見ますということを言ってきましたけれども、なかなか自分たちが愛してきた神戸や西宮や芦屋を離れようとされないわけでございます。

一つは仮設住宅がなかなかあいう地域では用地を確保することが困難であるから、今瓦れきを処理して、個人の土地がもう随分出てまいりました。そこに同じように国の仮設住宅を建てるようなことを考えるべきではないのか、あるいは限界に達した方々をもう長期と言わずに一泊二日ぐらいで温泉へ連れていくというようなことをして心のケアをするべきじゃないかといった問題をけさ提起してきたところでございます。

今、委員が御指摘になりました個人住民税の雑損控除等につきましても、お説のように高齢者の方々等には雑損控除そのものについて申告もされたことがない方が多いと考えられるわけでございますので簡便な方法によって損害を計算できるよう取り扱うことといたしまして、自治省といたしましても今回の雑損控除の前倒し措置の特例などにつきまして２月 20 日に関係地方公共団体にパンフレット、チラシを初めとする広報媒体の積極的な活用によりまして納税者に対して十分周知徹底するよう連絡通知をしたところであります。また、３月 13 日に開催をいたしました全国の市町村税務担当者会議におきましても、改めてこれらの制度等についてその周知徹底を図るよう指導したところであります。

これからもまた関係地方公共団体においてもテレビ、ラジオ、新聞、ポスター、チラシ等を活用して、被災された納税者にこのような広報が届くようにできるだけ多くの機会を利用してやっていただきたいと考えておるところでございます。

今後とも、自治省といたしましても国税庁ともども密接な連携をとる一方、関係地方公共団体に対しまして、所轄税務署との連携をこれまで以上に密にして、高齢者や障害をお受けになった方々の納税のあり方につきまして必要以上に不便をかけることのないように適切な指導をしてまいりたいと存じております。

西川潔君　　済みません、まだちょっと時間がありましたので。通告はしておりませんが、一つだけ大臣にお伺いしたいんですけれども。

せんだって大阪でテレビを見ておりましたら、仮設住宅にお入りにならない方がたくさんいらっしゃると、もう 160 戸以上と。これは他の地域の方で、西川さん、入りたいんだけれどもそういうこともお伺いしてみてくれぬかというようなお便りもいただいたんですけれども、こういうこともしお調べいただいてお答えをいただけるようでしたら、またよろしくお願いいたします。

国務大臣（野中広務君）　　関係地方公共団体からは、近隣はもちろん、全国から公営住宅、公団住宅あるいは保養所、こういうところを提供したいというお申し出をいただいておるわけでございます。近くの大阪、京都はほぼこの公営住宅は兵庫県下の被災された方でいっぱいになりました。ところが、その他のところは、和歌山を含めて、まだ離れて行きたくないと。これはもちろん、勤務場所の問題等もあろうと思います。

西川潔君　　西宮市なんです。

国務大臣（野中広務君）　　西宮市は、私もこの間行きました。あそこはもう仮設住宅を建てる土地が限界に達しております。

西川潔君　　いや、建っているんですけれども、かぎをお渡しする日にそこに来ないんです。そして空室になっているわけです。そして、ほかの地域の例えば芦屋市の方とか長田の方とかが、ちょっと西川さん、入りたいんだけれどもそういうことはできないものかなということを聞いていただいたら助かるけれどもと。入らない人がおればあそこへ入りたいという方がいらっしゃるんですけれども。

国務大臣（野中広務君）　　西宮市は、市長を初め皆さんとも協議をいたしましたけれども、まだ西宮市民で仮設住宅に入りたい人の希望を満たすに足る仮設住宅並びに仮設住宅を建てる用地が不足をしておるわけです。

したがいまして、私先ほど申し上げましたように、瓦れき処分が済んだ自分の土地に仮設住宅を建てる方法を検討するべきだ、こう申し上げてきょうも提案をしておった次第でございますので、なかなか神戸市の方を入れるところまでの余裕はないのではなかろうか

と、こう思うわけでございますけれども、せっかくの御意見でございますので、一度よく災害対策本部に連絡をしてみたいと考えております。

参議院　逓信委員会　平成７年３月 17 日（金）午前 10 時 00 分開会

常松克安君　　（中略）

そして、今度は、救急救助課に来ていただいておりますから、電波という問題、通信という問題でどういうところで困窮したものがあり、あるいは今後の検討課題が出ているかお知らせ願いたいと思います。

説明員（西村清司君）　　今回の阪神・淡路大震災に際しまして、全国の消防機関が現地に応援に赴きまして人命救助、救出のために活動したわけでございます。最盛時には全国から消防関係の車両が 580 台ほども活動に入ったというふうに伺っています。また、都道府県の数でいきますと 41 にまたがっているという状況でございました。

これらの消防関係の車両は、現在、消防波並びに救急波という大きく分けて２つの無線を割り当てていただいております。さらにそのうち消防波につきましては、全国の消防機関が共通で使えるいわゆる全国共通波が１つ波がございます。それから、都道府県単位にその都道府県の中の消防機関が共通に使える県内共通波と私ども呼んでおりますけれども、これが７波地域別に割り当てていただいております。それから、市町村単位に市町村の区域内で消防機関が活動する際に使える波は 58 波割り当てをいただいているところでございます。

このほかに、救急波が全国で 42 波割り当てられておりまして、これらを実際の活動の際には使うわけでございますけれども、現実に阪神・淡路という狭い地域で全国から集結いたしました消防機関がお互いに連携をとりながら活動するためには、結局は全国共通である全国共通波１波に頼らざるを得なかったというのが現状でございまして、実際に現地に出動した消防機関の反省、報告等を聞いておりますと、やはりかなり無線通信において混信あるいは通信不能という状態があったというふうに聞いております。

衆議院　地方行政委員会　平成７年３月 24 日（金）午前 10 時 33 分開議

野中国務大臣　　ただいま議題となりました地方税法の一部を改正する法律案の提案理由とその要旨につきまして御説明申し上げます。

阪神・淡路大震災の被災者の負担の軽減を図る等のため、固定資産税及び都市計画税の特例措置並びに不動産取得税の非課税措置を講ずる等の必要があります。

以上が、この法律案を提案いたしました理由であります。

次に、この法律案の要旨につきまして御説明申し上げます。

その１は、道府県民税及び市町村民税についての改正であります。

個人の道府県民税及び市町村民税につきましては、道府県民税について阪神・淡路大震災に係る財産形成住宅貯蓄等の利子等に係る利子割の額を還付する等の措置を講ずることといたしております。

その２は、事業税についての改正であります。

事業税につきましては、阪神・淡路大震災に伴い申告等の期限が延長された場合における中間申告納付の特例等を講ずることといたしております。

その３は、不動産取得税についての改正であります。

不動産取得税につきましては、被災市街地復興土地区画整理事業に係る復興共同住宅区内の土地の共有持ち分等の取得について、非課税措置を講ずることといたしております。

その４は、固定資産税及び都市計画税についての改正であります。

固定資産税及び都市計画税につきましては、阪神・淡路大震災により住宅が滅失・損壊した場合に、平成８年度分及び平成９年度分について、住宅が再建されるまでの間は、その敷地であった土地を住宅用地とみなして課税標準の特例措置等を適用するとともに、滅失・損壊した家屋及び償却資産の所有者等がこれにかわるものを平成 10 年１月１日までの間に取得した場合等に、３年度間２分の１を軽減する措置を講ずることといたしております。

以上が、地方税法の一部を改正する法律案の提案理由及びその要旨であります。

何とぞ、慎重御審議の上、速やかに御可決あらんことをお願い申し上げます。

穂積委員　時間の関係上、それではこの問題はそのくらいにしまして、地方税法の一部を改正する法律案については、私から質問のみ１問お聞きいたします。

阪神・淡路大震災の被災者なり被災企業に対しまして国税の方で軽減措置をとる、あわせて、地方税についても一部改正法によって措置をするということは、時宜を得たことだと基本的には思います。ただ、この措置による固定資産税等の軽減措置は、阪神・淡路大震災の被災者、被災企業についてはとられるとして、それでは、その前の雲仙・普賢岳あるいは北海道南西沖地震、三陸はるか沖地震等の被災者との関係において、税法上の公平さという観点からどういうことになるかという問題があるかと思います。

被災者にしてみれば、家をなくしたというようなことでは同じだ、片方ではこうした軽減措置がとられるのに、私らの方はどうしてくれますかというような話などがあるかと思いますので、これらについて、大蔵省もおいでいただいたのですが、大蔵省、それから自治省当局、以前の雲仙・普賢岳の噴火あるいは北方の地震災害との関係において、今回の地方税法の措置あるいは国税の措置はこういう趣旨なので理解してほしいというような説明があれば、きちっと説明をいただきたいと思います。時間が来てしまいましたので、お答えをいただければ私の質問を終わります。

佐野（徹）政府委員　私ども、地方税におきまして今回このような案を御提案をさせていただいておりますのは、今回の震災につきましては、その被害の面から申しますと非常に範囲が広い、それからまた、同時、大量、集中的に発生した極めて甚大な被害である、こういう点を考えますと、現行の諸制度が想定しておりますような災害とはいろいろな点で性格を異にするのではないかという点だとか、それから震災による影響面から申しますと、我が国経済社会全体にかかわる問題となっている、こういったことからその救済、復旧のためには新たな対応が必要ではなかろうかと考えた次第でございます。

富田委員　まず、本日の議題であります地方税法の一部を改正する法律案に関しまして、１点だけ御質問させていただきます。この法案の趣旨はもう大賛成でございますので、反対という意味ではございませんが、１点ちょっと明確にしておきたいと思いまして質問いたします。

附則の第 16 条の２の関係でございますが、固定資産税及び都市計画税につきまして、阪神・淡路大震災により住宅が滅失、損壊した場合に、平成８年度分及び平成９年度分について、住宅が再建されるまでの間は、その敷地であった土地を住宅用地とみなして、課税標準の特例措置を適用するというようなことが規定されております。

この関係で、法案とか説明文書を見ますと、こういうふうになっております。「当該土地を平成８年度又は平成９年度に係る賦課期日において住宅用地として使用することができないと市町村長が認める場合に限り、当該土地を住宅用地とみなして課税標準の特例措置等の地方税法の規定を適用する」というふうになっておりますが、これは、本来この法案の趣旨からいけば、２年間くらいはなかなか住宅を建築するのは難しい、基本的にこの特例の適用を受けるのだということで設けられた規定だと思うのですが、このように「市町村長が認める場合に限り、」というふうに限定的になりますと、どういう場合に認められるんだとか、そういう疑問が出てくるのだと思いますが、この規定の趣旨をちょっと御説明いただければと思います。

佐野（徹）政府委員　今回の特例は、震災によりまして被害が極めて甚大かつ広範囲に及ぶ、こういう観点から、復旧に際しましての納税者の税負担に配慮する必要があるのではないか、特に住宅が滅失なり損壊をいたしました場合には、住宅が再建されるまでの間は、これまで住宅用地の特例を受けて税負担が軽減されていました土地につきましては引き続いて住宅用地とみなして税負担に変動がないよう措置する、こういう趣旨のものでございます。

この特例におきまして、今お話がございましたように、市町村長が認める場合に限る、こういうように書かれてございますけれども、これは被災した住宅用地を、例えば事業用地と使用することが明らかである場合など、引き続き住宅用地として使用されない場合を排除することがその趣旨でございまして、被災者がその土地に住宅を再建する場合には、当然にこの特例の適用が受けられるものでございます。

参議院　地方行政委員会　平成７年３月 24 日（金）午後１時 30 分開会

浜四津敏子君　それでは、地方税法の一部を改正する法律案についてお伺いいたします。

前回の改正と今回の一連の改正案は、不幸にも大震災によって家屋が滅失・損壊した方々にとりましては、十二分とは言えないにしても、大変いい施策ではないかと評価しております。

私はこの法案が出されましてから一つ気になっていたことがありますので、質問させていただきます。阪神・淡路大震災以前の災害でも、規模こそ異なりますが、今回と同じような被害が出たものがございます。その人たちへの救済についてお伺いしたいと思います。

例えば、平成６年 12 月 28 日には三陸はるか沖地震がありました。また、平成５年７月 12 日に発生して奥尻島で大被害を出した北海道南西沖地震が起きました。また、さらにその３年前の平成２年 11 月 17 日、雲仙・普賢岳の噴火等があります。

この被害の状況でございますが、三陸はるか沖地震では、住居家屋の全壊が 48 棟、半壊 378 棟、一部損壊 5,803 棟、大変大きな被害になっております。また、北海道南西沖地震では、全壊が 601 棟、半壊 408 棟、一部損壊 5,490 棟、その他床上浸水、床下浸水が多数出ている。また、雲仙・普賢岳噴火におきましては、火砕流、噴石あるいは火山れきに

よる被害、また土石流等によって多くの損害がありました。こうした被害で家も財産も失った方々にしてみれば、同じ天災、同じ災害ではなかったのかというふうに思います。こうした方々への救済もせめて今回の阪神・淡路大震災の場合と同じくらいにすべきではないか、こう思います。

ちなみに三陸はるか沖地震における政府の救済策は、災害救助法の適用がありまして、また災害弔慰金の支給、また災害援護資金の貸し付け、あるいは住宅関係融資等々がなされましたが、しかし地方税関係での救済策はなされておりません。また、北海道南西沖地震におきましても、一部税務上の措置、申告納付等の期限の延長等はなされたようですけれども、これも地方税関係については救済策はなされなかったように理解しております。こうした方々への救済策、救済内容は今回の阪神・淡路大震災における救済策とかなり違いがあるのではないかというふうに思います。

こうした方々にも今回の阪神・淡路大震災に対する救済と同程度の救済が必要ではないかと考えますが、いかがでしょうか。

政府委員（佐野徹治君）　地方税関係におきましては、災害が発生をいたしました場合には、この被災に対しましては条例に基づく減免により対応することができることとなっているわけでございます。

今回、阪神・淡路大震災につきまして特別の地方税法の改正法案を提案させていただいております。

その理由でございますけれども、今回の震災につきましては、その被害が広範な地域にわたっているということ、それからまた同時、大量、集中的に発生をした極めて甚大なものである、こういったことを考えますと、現行の諸制度が想定しております災害とは面的にも、また量的にも相当性格を異にするものではないかということがございます。また、震災による影響は阪神・淡路の地域にとどまらず、我が国経済社会全体に関する問題となっている、そういったことからこの救済なり復興のためには新たな対応が必要であると、そういった認識をいたしておるところでございます。

今回の震災につきましては、全体の法制上の手当てにつきましても特別に阪神・淡路大震災復興の基本方針及び組織に関する法律といった法律が制定をされまして、そしてこの法律に基づきまして阪神・淡路復興対策本部が設置されるなど、この地域の被災者に対しましては既存の枠組みとは異なる対応が行われることとされているわけでございます。

今回の改正法案はこういった全体の趣旨を税制の分野で具体的に措置をしようとするものでございまして、国税における対応とあわせて地方税における取り扱いにおきましても阪神・淡路大震災による被害に着目し措置をしたものでございます。

冒頭に申し上げましたように、地方税におきましては、地域の被災状況に応じてこれまでにも被災地方団体の条例によりまして個別に減免の対応が行われてきているということでございますので、御理解をいただければと思います。

浜四津敏子君　それでは、次に地域防災計画の見直しについて伺います。

今回の直下型地震を踏まえまして、平成７年２月６日付で、消防庁次長名で各都道府県知事に対しまして「地域防災計画に係る緊急点検の実施について」と題する通知が出されました。

現在の自治体の地域防災計画の多くは直下型地震を想定しておりません。今回の消防庁からの通知は直下型地震を想定したものでありますが、各自治体は一斉に見直しを進めていると理解しております。

大体いつごろまでにまとめる予定になっているのか、またこの進捗状態につきまして御説明いただきたいと思います。

国務大臣（野中広務君）　委員がただいま御指摘をいただきましたように、地域防災計画の見直しにつきまして、消防庁次長名をもちまして先般、２月６日付で今次震災の甚大な被害と、そしてそれのさまざまな点検すべき内容を入れまして指導を通知したところでございます。

これを踏まえまして、現在各地方公共団体では見直しに取り組んでおられるところでございますが、短期的には一つは例えば職員の動員配備あるいは通信施設の耐震性の確保、あるいは防火水槽の緊急整備等といった事項についてできるだけ早急に見直しを図る必要があると考えてお願いをしておるところでございます。

また、地震の被害想定につきましては、地域の特性やあるいは災害の危険性を十分に把握した上で具体的な想定を行い、それに応じた予防及び応急対策計画を定める必要があると存じますので、現在消防庁では学識経験者や防災行政機関の職員から成る地震防災対策検討会を２班に分けてそれぞれ連日審議をいただいておるところでございます。できるだけ早く、４月中にその結論を得たいと思っておるのでございますが、今日までそれぞれ学識経験者あるいは防災行政機関から成る職員の検討会の１回１回をそれぞれ都道府県に通知をいたしまして、地域防災計画の見直しの参考に供しておるところでございます。

ほぼ４月中にその結論を得たいし、提言をいただきたいと存じておりますので、これがまとまりましたら、地方公共団体に対しましてできるだけ早くその見直しが円滑に行われるようにまた通知をし、指導してまいりたいと存じております。

浜四津敏子君　また、報道によりますと、神戸市の各署に配備されている消防ポンプ車というのはわずかに基準の 44%に当たる 64 台にすぎない、こう報道されました。また、職員も基準の 70%以下と言われております。

現時点における全国の消防施設、また消防職員の基準と実態を明らかにしていただきたいと思います。また、それに加えまして充足に向けての対策についても御説明いただきたいと思います。

政府委員（滝実君）　御指摘のように、神戸市の場合には、特に中心となるポンプ車の台数がかなり少ない、こういうような報道がされているわけでございます。私どもは、やはり消防力の基本は何といっても消防ポンプ自動車でございますので、これの充足というものがまず第一に考えるべきことではないだろうかというふうに存じておるわけでございます。

お尋ねいただきました全国の状況でございますけれども、消防ポンプ自動車の充足率は 88.7%、それから現有車両、ポンプ式自動車以外に救急車両でございますとかあるいははしご車とか、そういう全体としての車両に対してそれぞれ職員の定員を定めているわけでございますけれども、そういった現有車両に対する消防職員の充足率は 70.6%、こういうような状況でございます。いずれにいたしましても、やはり今回の経験にかんがみれば、とにかく基本となるこの資機材のまず充足というのを急がなければなりません。そういう意味で、例えば神戸市の場合には消防ポンプ自動車の充足が何よりも大事でございます。

それからまた、特に神戸市の場合には、今回消防団員は非常に活躍をしていただいたのでございますけれども、消火に当たる場合のポンプ車あるいは動力ポンプがどうも町場の方の消防団には欠けていたとか、救急救助の方では大変活躍していただいたのでございますけれども、消火となるとどうもその辺が弱かった、そういうような問題がございますものですから、消防本部が使用いたします消防ポンプ自動車の充足あるいは消防団にも消火用のポンプあるいは救助用の資機材、こういうようなものをなるべく速やかに配備する、こういうことが大きな課題だというふうに存じておりますし、神戸市の方もそういうような観点から急いでいるような状況でございます。

それからもう一つは、これは今回の反省でございますけれども、やはり震災の場合には消火栓に頼るということは困難であるということでございますので、当然のことながらそういう観点からの防火水槽の整備というのは、神戸市の場合にも急がれるわけでございますけれども、やはり全国的にもこういった点について点検を進め、それなりの応急の対策を講じてまいる必要がある、私どもはそういう観点から、今回、地域防災計画の見直しにあわせまして、個々の消防当局に対しては応急の点検を進めるようにしてまいりたいと存じておるわけでございます。

浜四津敏子君　先ほどもお話ししました本年２月６日付の消防庁次長名義の通知でございますが、その中に「緊急に点検すべき事項」として「防災施設の整備について」、こういう項目が挙げられております。その中には「避難施設、水利施設、通信施設等の防災施設整備が被害想定に対応できるものであること。また、これらの施設については耐震性が十分確保できているものであること。」、こういう内容が書かれてございます。

例えば、地震の震度が６や７の場合と震度５の場合とでは被害の規模が極端に異なってまいります。震度６やあるいは７になりますと、水道管は破滅的な打撃を受けまして消火栓が使えなくなる。神戸でも今回消火栓が使えないところがありました。東京都は消火栓の全滅を前提に水槽の整備を進めております。現在、23 区だけで 13,817 の水槽が 250㎥ 置きに整備されております。また、神奈川県、そして静岡県でもこの消火栓の全滅を前提として整備を進めていると伺っております。

この「地域防災計画に係る緊急点検の実施について」、この中で示されているこの計画も消火栓の全滅を前提としているんでしょうか、あるいはどの程度のことを前提としての計画を意味しておられるんでしょうか。

国務大臣（野中広務君）　委員がただいま御指摘いただきましたように、今次阪神・淡路大震災におきましてはほとんど消火栓が機能しなくて全滅をしたという状況にかんがみまして、消火栓以外の消火用水を確保することが今回の地震災害の大きな教訓となったのでございます。御指摘のように、２月６日付の消防庁次長通達におきましても、防火水槽や地域の実情に応じた海水、あるいはため池、河川等の自然水利をも含めまして、多様な消防水利を確保するよう指示をいたしましたところでございます。

今御指摘ございましたように、東京都、神奈川県及び静岡県等におきましては、大地震における断水等による消火栓の機能低下に対応するための防火水槽等の整備が行われておるところでございます。

私どももこのようなことを十分参考にいたしまして、今後とも多様な消防水利の確保について地方公共団体を指導してまいる所存でございます。

浜四津敏子君　今回の大災害は、消火栓が全滅して手が回らなかった、「延焼招いた「想定外」」、こういう記事にもなっております。

また、神戸市内の火災現場で調査を続けておられる神戸大学教授の室崎教授が、これは新聞紙上でございますが、「大地震の場合、消防力は必ず不足する。火災を消防だけの問題にせず、川を掘り下げて自然水を消火に使えるようにしたり、住宅の自動消火装置を普及させるなど、事前にできる対策は何でも講じておくぐらいの気構えが必要だ」、こういう提言をされております。

いずれにしても、こうした被害を事前に食いとめることができると考えられる措置は、この教授がおっしゃっておられるように、何でも全力で講じていただきたい、またこちらもともに取り組ませていただきたい、こう思います。

次に、２月 28 日のこの地行委員会で質問させていただきましたが、自治省は平成７年度においても引き続き地方税の減免措置を講じることを決定したと伝えられたが、具体的にどの程度の減免措置になるのか、また税目として新たな減免措置が加わるのか、こういう質問をさせていただきました。それに対しまして自治省の方から「今回の災害の広域性、甚大性にかんがみまして、基本的には平成７年度におきましても平成６年度に準じて減免を実施することが適当であると考えておりまして、近く通知を発したいと考えております。」、こういう御回答をいただきました。

この通知は既に発せられたのでしょうか。

政府委員（佐野徹治君）　今回の阪神・淡路大震災におきましては、平成６年度の分につきましては、従前から事務次官名での災害の基本通達がございまして、この基本通達に基づいて減免措置を講じる、このような通達を１月に出したところでございますけれども、今回の震災の広域性なり、被害の甚大性等にかんがみまして、平成７年度におきましても基本的には平成６年度に準じてこの災害の減免の次官通達を基準として減免を実施することが適当である、こういった旨の通知を去る３月９日に出しておるところでございます。また、あわせまして同日付、３月９日付でございますけれども、平成６年度及び平成７年度の不動産取得税及び事業所税の減免措置の取り扱いについての通知も行ったところでございます。

こういった通知等に基づきまして、それぞれの関係地方公共団体におかれましては適切な対応がなされるものと考えておる次第でございます。

浜四津敏子君　今回の震災では、神戸では幅の広い道路やあるいは並木道あるいは公園で火災がとまっていたという事実がございます。公園の整備あるいは緑の効用を生かした町づくり、災害に強い町づくりの必要性を痛感したわけでございます。今回の震災では２次災害とも言える火災によりまして多くの犠牲者を出したわけでございます。したがって、今後の阪神地区の復興に当たりましては、先ほどお話ししました公園の整備あるいは緑の効用等を生かした防災対策が求められる、こう思います。また、緑地、特に常緑広葉樹の火災に対する効用というのは、関東大震災直後に現在の林野庁に当たる山林局の研究者による調査でも指摘されていたというふうに言われております。

こうした観点からの幅広い、災害に強い町づくりについて自治省のお考えを伺えればと思います。

政府委員（滝実君）　御指摘ございましたように、関東大震災の際にも震災予防調査会が火災に関する報告書を残していただいております。それを拝見いたしますと、確かに常

緑広葉樹が火災の延焼拡大に非常に効果があったということが写真入りでかなり記述されているわけでございます。

今回の神戸におきましてもほぼ同様な例があるわけでございまして、これは私どもも消防の立場から、やはり何といってもこういう同時多発ということを考えた場合には、広い道路、それから公園、あるいはそれに伴う常緑広葉樹、こういうような観点からの配慮がぜひ町づくりの中では必要だろうというふうに考えておりまして、この辺は、私どもも検討会を現在やっておりますけれども、その中にも町づくりの専門家に出席をしていただいておりますので、そういう意味での意見も当然出てくるだろうというふうに期待をいたしているところでございます。

有働正治君　（中略）

阪神・淡路大震災で受けた病院の対策の問題であります。

今回の大震災で各地の病院が水道がストップ、あるいは手術もできない状況に追い込まれるなど、大打撃を受けたことは御承知のとおりです。改めて病院など医療機関の抜本的震災対策が要求されているわけで、全国の地方自治体の重要な課題ともなっているわけであります。

時間の関係で大臣にお尋ねしますけれども、今の自治体病院の震災対策、それから医療機関に優先的に水を回す体制をとってほしい、この点、兵庫県医師会の瀬尾会長さんなども強く要望されているところであります。そういう関係者からの要望に自治大臣として積極的に対応していただきたいということでありますが、いかがでしょうか。

国務大臣（野中広務君）　御指摘のように、今回の阪神・淡路大震災におきましては、公立病院等におきまして給水タンクの被害等、さまざまな問題が生じたと私どもも承知をしておるところでございます。

ただいま御指摘のような非常事態に対応できるよう、今後厚生省初め関係省庁と連携をとり、適切な対応ができるように行ってまいりたいと存じております。

西川潔君　よろしくお願いいたします。

今回の地方税法の改正につきましては、被害者の状況の把握がある程度できた時点においての復興に必要な措置を講じるためのものとまずは評価をさせていただきます。

当初の政府の対応につきましては、いろいろと制度的な備えがなかったためもあったでしょうけれども、その不手際が指摘されたわけですけれども、しかしその後の復興に向けての対応につきましては迅速にさまざまな対策をおとりいただいているわけです。

そこで、まず大臣にお伺いいたします。

今回の地方税法の改正による震災対策としての効果についての御見解、そしてまた自治省には、その中でも被災市街地復興推進地域内において行われる土地区画整理事業に伴う不動産取得税等の非課税措置は事業遂行にどれだけの効果があるとお考えであるか、お伺いしたいと思います。

国務大臣（野中広務君）　現在提案をさせていただいております法案は、委員がただいま御指摘のように、今回の阪神・淡路大震災によりまして 5,000 人を超える方々がお亡くなりになり、広範な範囲におきまして甚大な被害が生じたことを踏まえまして、あの大震災発生直後から税制として何をなすべきなのか、一体何ができるのかということを総合的、多面的に検討を行ってきたところでございます。先般の個人住民税におきます緊急対応の

措置に続きまして、さらなる対応といたしまして取りまとめをさせていただいたところでございます。

地方公共団体の条例に基づく減免と合わせましてこれらの措置を活用いただくことによりまして、被災地における住民の方々の生活や企業活動、事業活動等に、あるいはそれを克服することによって復旧・復興に向けてお取り組みをいただけるように私どももこの取り組みが生かされることを期待しておる次第でございます。

なお、区画整理の問題についてただいま御指摘があったわけでございますけれども、被災地の復興計画は町づくりが基本でございます。兵庫県あるいは神戸市、西宮市、芦屋市等を含めまして、それぞれ地方公共団体が地域の住民の方々の意向を十分反映しながら作成をされることだと考えるわけでございます。それだけに、土地区画整理事業は土地の所有者などの地区のそれぞれの皆さんがその所有している土地の面積やあるいは位置などに応じて土地を少しずつ提供、いわゆる減歩をしていただくわけでございます。これによって道路、公園などの公共施設用地を整備することによりまして良好な市街地形成を行う事業でございます。そういう際に、この町づくりの基本といたしまして、それぞれの段階において関係住民と十分意見を交換することによって行っていただきたいと私どもも要請をしておるところでございます。

今後とも、具体的な都市計画を進められる際にさまざまな形で地域住民の方々の意向が十分くみ上げられ、住民主体の町づくりを推進していただきたいと考えておるところでございます。

西川潔君　実は被災者の御家族の方からお便りをいただいたんですけれども、土地区画整理事業につきましてちょっと読ませていただきたいと思います。

私の両親は、神戸市東灘区森南町に住んでおりました。今回の地震でご多聞に漏れず家屋が全壊致しました。幸いにも、両親共に無事脱出できました。父は 86 歳、母は 79 歳です。震災以降、小生は、家内と毎週被災地に通い、壊れた家屋の中から、いくらも持ち出せませんが、利用できそうなものを危険を冒しつつ取り出し、先日家屋の解体まで行いました。

ところが、２月 26 日に現地に居りましたら、近隣の方から、市の土地区画整理事業につき説明を受けた方がよいとの話を聞き、早速、森公園のテントに出向きました。

そこでは、「17 メートル幅の道路をつけてあげる。そのためには、各戸から 10%の土地を無償提供せよ。」と市の職員は説明しました。一瞬、私は耳を疑いました。私の父は、もと鉄鋼会社に勤めた真面目なサラリーマンでありまして、私を含む３人の子どもに対して高額な教育費を出費しながら育て、戦争の困難な体験もし、給料の中からかなりをさいて、ようやく、森南町の地に土地を購入し家を建てました。定年退職後は、静かに、父は病身がちな母を庇いながら、夫婦で老後を過ごしておりました。この地震で、家屋全部と、ほとんどの家財を失い、父の財産として残った物は、唯一土地しかありません。父の唯一の残ったなけなしの財産である土地を 10%も無償で神戸市の土地区画整理事業として取り上げるとは、信じられません。現在、父親は年金生活者で、細々と質素に暮らしております。10%の土地は、時価では、父親の１年間の年金収入の何倍もの金額価値に相当いたします。それにも関わらず、神戸市はそのような理不尽な計画を強行しようとしています。

たまたま、その現場に行き合わせた私が、近隣の人から聞いて、神戸市の計画を知り、市職員の不十分な説明を聞いたのです。避難されている方には、このような計画を全く説

明も受けずに居られる方々も数多く居られることと思います。それにもかかわらず、強引に計画を強行しようとしています。更に、財産として土地しか残らなかった、老人夫婦から更にその財産の一部まで、無償で没収しようとしているのです。
というお手紙をいただいたわけです。
今回の震災を教訓といたしまして、震災に強い町づくりのために土地区画整理事業が必要なことであるということはもちろん私も理解をいたしますが、しかし被災された方々にとっては震災によりまして家族を亡くされ、そして家をなくされ、財産をなくされということでございます。残ったのは土地だけという方々もたくさんおられるわけですけれども、それぞれ皆さん方が自分の土地から 10%の無償の拠出をお願いしますと十分な説明もなく言われたということでございます。
　これでしたら二重三重の苦しみと思うわけですけれども、このことに対して大臣に一言いただければと思います。
国務大臣（野中広務君）　　ただいま西川委員からお手紙の内容をお聞きいたしまして、あの大震災に遭われた上に多年住みなれた非常に愛着のある土地の一部を失われるそれぞれ被災者のお気持ちは私としても心の痛むところで、十分お察しするところでございます。
　ただ、先ほど申し上げましたように、土地区画整理事業というのは基本的にはそれぞれの所有者や地区の皆さん方が少しずつ土地を提供していただいて道路、公園等をつくるのを基本として公共施設を整備することになり、その結果災害に強い町づくりというものを形成していく事業でございます。
　私の聞いたところでは、今御指摘の森南地区におきます都市計画の審議会のあった３月16 日の審議の際におきましては、委員の御指摘のようなことも踏まえながら今回の都市計画が一刻も早く町づくりに着手するため緊急に行われたという事情があったようでございまして、そういう状況から町づくりを進めるそれぞれの段階においてそれぞれ関係住民の意見を十分聞いた上で、その意見の集約を含めてやるようにという附帯意見がついたと伺っておるところでございます。
　今、委員御指摘のような事情のあったことをまた関係当局にも申し上げて、そして十分関係者の意向が踏まえられ、そして住民の皆さん方の合意の上にこの事業が推進していただけるように私どもも努力をしてまいりたいと考えております。
西川潔君　　どうぞひとつよろしくお願いいたします。
　最後に大臣にお伺いしたいんですけれども、被災市街地復興特別措置法の第４条によりますと、国及び地方公共団体は、被災市街地の緊急かつ健全な復興を図るための施策の策定及び実施に当たっては、地域における創意工夫を尊重し、並びに住民の生活の安定及び福祉の向上等に配慮するとともに、地域住民等の理解と協力を得るよう努めなければならないとございます。
　一般的に、地方公共団体が行政を進める上におきまして、地域住民の理解と協力を得るための努力は大変大切なことであると思います。この点について最後に大臣に一言お伺いをして、終わりたいと思います。
国務大臣（野中広務君）　　委員御指摘のように、一般的な都市づくりはもちろんのこと、今回のような阪神・淡路大震災における物的、精神的にも多大の被害を受けられ、今日なお劣悪な状況に置かれておる皆さん方の心情を察して、これからも関係住民の皆さん方の意見もよく聞き、合意、理解をいただきながら事業を進めていくべきだと考えております。

北沢委員　　それでは、観点を変えまして、最近の事例に照らしてお尋ねをいたしたいと思います。特に、この１月半ばに発生した未曾有の犠牲者を出した阪神・淡路大災害に関連してお尋ねをいたしたいと思います。

この大震災において当然地元の地方公務員の方も被災されていると考えますが、実態はどのようになっておりますか、お尋ねをしたいと思います。

鈴木（正）政府委員　　今回の阪神・淡路大震災におきましては、お話しのように、地方公務員も多大な被害を受けている状況にあります。地震発生時におきましては 53 名の職員の方が死亡しておりまして、約800名の職員の方が負傷していると聞いております。

また、今回の震災後の応急対策あるいは復旧事業の実施につきまして、地元の地方公共団体の職員の方のみならず、全国各地の地方団体から派遣された職員が御尽力いただいているところでございますが、この応急対策あるいは復旧活動時におきましての災害の状況でございますが、公務災害の認定請求等の状況から承知しているところでは、２名の職員の方が死亡し、また、他の団体から派遣された職員の方を含めまして 100 名を超える職員が負傷をしている、このように承知しております。

北沢委員　　今お聞きをしまして、なかなか大勢の方が負傷されており、また死亡されているということでありますが、この被災をされた地元の地方公務員の方の中には公務中であった方もおられると思いますが、そうした公務災害の認定請求の状況は今いかがになっておりますか、お尋ねをいたしたいと思います。

中島参考人　　御説明申し上げます。

地元の公務員で被災された方及びその公務災害の認定請求の状況でございますが、３月 31 日現在におきまして、地震発生時に被災された方及び地震発生後、応急対策及び復旧対策に従事中に被災された方、合わせまして 111 人の方が被災され、そして 111 人の方から公務災害の認定請求が出てまいっております。その 111 人の中で現在までに 101 件の方につきまして公務上の認定をいたしております。

したがいまして、あと 10 件残っておりますけれども、関係支部と鋭意連絡をとりまして速やかに認定事務を進めてまいりたい、かように考えております。

北沢委員　　また、新聞報道等によりますと、この災害の救助活動や災害復旧作業に当たってこられた職員の方で、お気の毒にも急性心不全で亡くなられた方、警察職員や消防団員、または自殺をされた水道局の職員の方々もおられると聞いておりますが、こうした事例において公務災害として取り扱われるかどうか、どうでしょうか。

これらの事案を含め、阪神・淡路大震災における公務員災害についてどのような考え方で臨んでおられるのか、認定に当たって基本的な考え方についてのお尋ねをいたしたいと思います。

中島参考人　　御説明申し上げます。

今回の地震のように天災地変によりまして被災を受けられた方につきまして公務上外の認定をする場合におきましては、原則として、いかなる職務に従事しておられたかという、職務の性質及びその職務の内容、あるいはまたその従事しておられました職務の環境、あるいは施設、そういうものの条件というものをよく調べまして、それが公務または勤務環

境に内在する危険が具体化したものとして災害が発生した、そういうふうに認められる場合には、公務上の災害として取り扱うようにいたしております。

今議員がお話しになりました警察職員、これは兵庫県警の姫路警察署の警察職員でございますけれども、この警察職員につきましては、従事しておられました職務が非常に過重な職務であった、それが原因で血管病変等を著しく増悪させたというふうに認めまして公務災害として認定をいたしております。

また、自殺されました神戸市の水道局職員につきましても、いかなる職務に従事しておられたのかということ、そしてまた、その自殺された当時にいかなる疾病にかかっておられたかと想像いたしますと、精神疾患に罹患しておられたということもあろうかと思いますけれども、そういう状況、あるいはまた当該本人の素因といいますか、当該本人の個人的なそういう要因というものも現在調べておりまして、そういうものを総合勘案して結論を出したいというふうに考えておりまけれども、現在、神戸市の方で、できるだけ本人に有利な状況というものを見落とすことなく、よく調査をしていただくようにお願いをしているところでございます。

北沢委員　今理事長から御答弁がございまして、きょうはお忙しい中を特に参考人として御出席をいただいて感謝を申し上げたいと思います。今の認定については、こういうような大災害でございますので、ひとつ積極的に対応していただくように特に要望いたしたいと思います。

この被災地のこのたびの災害でありますが、地元ばかりではなく、全国の多くの地方公共団体から救援、復旧、復興のために職員の方が派遣されておりまして、さらにこの４月からは地方自治法に基づいた中長期の派遣をなされるように聞いておりますが、この派遣の実態、概要についてどのように把握をされておるか、そして地方自治法による派遣の場合、公務災害上の取り扱いについてはどういうふうになっておられるか、あわせてお尋ねをいたしたいと思います。

鈴木（正）政府委員　今回の阪神・淡路大震災におきます応急対策あるいは復旧活動の実施につきましては、今お話ございましたように、地元の地方団体の職員だけでなくて全国各地から、地方団体から派遣された職員が尽力をいたしていただいているところでございます。

ことしの４月からは震災後の復旧、復興のための事業の本格化が始まるわけでございまして、それに対応するため全国各地の地方団体から、土木、それから建築等の専門職を中心にいたしまして、獣医の方、薬剤師、保健婦、ケースワーカー、こういった方を初め、一般事務職等も含めた広範な職種の職員の方 313 人が派遣をされております。

この派遣は、一般的には地方自治法の 252 条の 17 に基づく派遣でございまして、派遣職員は、派遣を受けた地方団体の職員としての身分をあわせ有することになります。被災地の地方団体の一員として職務に従事するというものでございまして、これらの職員の方が派遣先の地方団体におきまして、復旧、復興のための事業に係る仕事に従事していまして災害を受けた場合には、公務災害として補償を受けるということになろうかと思います。

北沢委員　（中略）

以上のように、ことしに入ってから阪神大震災や地下鉄サリン事件などで大規模な事例が相次いでおりまして、このたび救急援助活動、救助活動などの重要性というものが改めて認識されております。

そこで、確認させていただきたいのですが、災害事故などへの対応について不安はないのかどうか、また、より充実強化の必要性の有無等についての考え方についてお尋ねをいたしたいと思います。

滝政府委員　阪神・淡路大震災あるいは地下鉄サリン事件、こういう場合には多数の被災者が出る、こういう特殊な、しかも急を要する事件でございます。したがって、お尋ねのように、現場においてまず一次的な応急手当てを行う必要がございますし、当然、症状によりましては他の医療機関へ搬送するということのために、緊急にだれを優先的に搬送するか、こういうような事柄も必要になってまいります。そういう意味で、こういう多数の救急事件に当たりましては、当然平素から、救急車あるいはその他の車両、こういうような充実をしておく必要があるわけでございます。

ちなみに阪神・淡路大震災におきましては、神戸市の場合を例にとりますと、神戸市の独自の救急隊 27 隊のほかに、全国からの応援の部隊を申し上げますと、救助隊として全国からの応援が 270 隊、それから救急車を中心とする救急隊が 50 隊、こういうような応援活動を得て何とか処理に当たった、こういうことでございます。

それからまたサリン事件におきましては、救急車 113 台のほかに、比較的軽度の被災者を送るためにはマイクロバスも活用いたしまして、合計 145 台の車両で、とりあえず応急に医療機関に搬送する人たち 688 人を送り込んだ、こういうような状況でございます。

したがって、お説のとおり、一連の災害の経験を踏まえますと、同時多発の救急事件ということを特に念頭に置いて、今後の救急体制の充実にさらに努力をしてまいる必要があるというふうに存じております。

北沢委員　（中略）

それでは最後に、阪神大震災に関連されております地方自治体の対応について一言申し述べてみたいと思います。

神戸市などの復興計画で大規模な町づくりの計画の策定が進められておるわけでありますが、この大災害で被災された地域の区画整理や再開発事業、町づくりの進め方は、住民参加やいわゆる対話型社会に対する新たな、防災都市をどういうふうにつくるかということでモデルケースになる、また国民的な関心が持たれて、注目されておるわけであります。それだけに、各関係自治体も真剣に取り組んでおられると思いますが、マスコミの報道や社説などによりましても、ともすると、住民不在、被災した住民の声が届かないという、かなり強引に計画が進められていて、このことへの不協和音ばかりが聞こえてくるような印象がございます。これは単に手続上の問題、計画案の決定に際して、公聴会の必要もなく、２週間の計画案の縦覧が義務づけられているのみでありまして、特に今回被災地の場合、多くの方が疎開をしているというような現状がありまして、これらを無視した酷な結果になっている点が多く疑問点として残るわけであります。住民との本当の意味での対話をして、合意の上で町づくりをしていこうという姿勢が自治体の側にあったのかどうかという点で私は疑念を感ぜざるを得ないのであります。

幸いにして、多くの批判に対して兵庫県知事が柔軟な対応を示されるようですが、ここでいたずらに強制的なやり方やさらに行政不信をあおるようなことがないように、自治省としても実態をきちんと把握をして、地方自治体の問題として考えていただいておく必要があるんじゃないか、また、何らかの対応を考えていただかなければならないのではないかというふうに感じます。

今回の統一地方選の前半で示された地方住民の方の政治不信に応ずるためにも、大変難しい問題であることは私もよく承知をしておりますが、一言、このことに対する大臣のお考え、またはこの件に対する御感想でも結構でありますから、お尋ねをしておきたいと思います。

野中国務大臣　今回の被災地の復興計画につきましては、町づくりの基本となることでございますので、兵庫県、神戸市を初めとするそれぞれ被災地、地方公共団体が地域住民の方々の意向を十分反映しながら作成をしていかなくてはならないという委員の御意見は、そのとおりであろうと考えておるところでございます。

このような観点から、兵庫県におきましては、今後、阪神・淡路震災復興計画の策定に向けまして、住民の代表にも御参加をいただき、そして阪神・淡路震災復興計画策定委員会を設けるほか、地域ごとに県民と行政が意見交換をする場を設けることとされておりまして、神戸市におかれましても、神戸市復興計画の策定に向けまして、市民代表、業界代表あるいは学識経験者等から成ります神戸市都市計画審議会を設置をして、広く意見を聞くこととされておると聞いておるところでございます。

また、被災のそれぞれ市、町の都市計画の骨格が３月 16 日に兵庫県都市計画地方審議会において審議をされました際にも、今回の都市計画が一刻も早く町づくりに着手するため緊急に行われたという状況にかんがみ、今後、町づくりを進める各段階において関係住民と十分意見交換を進めることとの附帯意見があったと伺っておるところでございます。

委員も御指摘がございましたように、復興計画を立てる上での時間的制限、あるいはそれぞれ市民の皆さんが避難等でその状況を十分把握していただく、また周知徹底をすることに制限があった等のこともあろうと思うわけでございますし、また御承知のように、一挙に廃墟と化しました、そして都市機能が完全に失われた中から防災に強い都市づくりをしていく上で、私権の制限等、それぞれ個々の住民の皆さんには十分御理解をいただかなければならぬ問題が山積をしておると思うわけでございます。それだけに、より多くの意見と要望もあろうと存ずるわけでございますけれども、さまざまな方、その地域住民の方々の意向を十分くみ上げまして、住民主体の、かつ防災に強い町づくりを推進していただきたいと考えておるところでございまして、私どもといたしましても、機会あるごとに関係地方公共団体ともそのような意向でこれからも協議を進め、指導をしてまいりたいと考えております。

吉田（公）委員　（中略）

その次に、阪神・淡路大震災で、北沢先生から今ちょっとお話がありましたが、多くの消防職員や消防団員が救援救助活動に参加したわけでありますが、消防職員や消防団員の活動の状況についてお伺いしたい、こう思います。

滝政府委員　（中略）

阪神・淡路大震災における消防職員あるいは消防団員の活動の状況でございます。
これにつきましては、例えば神戸市の場合を例にとりますと、消防職員として当直をいたしておりました職員が約 300 人、この職員でもって発災直後の消防活動に当たったわけでございますけれども、神戸市の場合には非番職員が直ちに非常参集する、こういうことでございますので、若干の時間をとりましたけれども、発災後約５時間で大体 90％の消防職員が勤務についた、こういう状況でございます。

それから、消防団員でございますけれども、消防団員の場合には、神戸市の場合には、4,000 人のうち 3,000 人の消防団員が直ちに勤務につく、こういうような状況でございます。

また、西宮あるいは芦屋、これにつきましても、当然この発災と同時についております。そのほか、例えば消防団員の場合には、比較的災害が少なかった地域の県内の消防団員が一斉に、この神戸あるいは芦屋、西宮、そういう地域に消防団員そのものが広域的な応援に駆けつけてきている、こういう状況でございます。

また、全国的な広域応援でございますけれども、発災当日約 1,000 人に近い消防職員が全国から広域応援ということで、救助隊あるいは救急隊、それから最も団員の多い消火隊ということで約 1,000 人の職員が発災当日に現地に駆けつけてきておりまして、２日目以降はそれが約 2,000 人規模にされ、１月 25 日までの間、この体制としては広域職員がかなりの規模でもって現地で活動したというのが、消防職員あるいは消防団員の活動の実態でございます。

吉田（公）委員　消防団員等の公務災害等の共済基金でありますが、去る２月 24 日の閣議決定で、早期に民間法人化するための条件整備を図って所要の法律改正を行うということになっておりますが、同基金を民間法人化するということについてお尋ねをしたい、こう思います。

野中国務大臣　今回、特殊法人の見直しにおきまして、消防団員等の公務災害補償等の共済基金を、今御指摘ございましたように民間法人化をすることにいたしたわけでございます。自治省には特殊法人として公営企業金融公庫と当消防基金とがあるわけでございまして、特殊法人の見直しについて強い要請があります中で、一方、地方分権を進めなくてはならない自治省といたしまして、特殊法人が２つよりないから非常に見直しが困難だというような立場はとれないと判断をいたしまして、時まさに阪神・淡路大震災におきまして、消防団員が全国からはせ参じまして、劣悪な条件下において献身的な御努力をいただいておる最中でありましたけれども、この消防基金について苦渋の決断として、私ども特殊法人の見直しの一環として、法人のあり方や、あるいは事業のあり方等について真剣に検討を進めまして、今申し上げましたように、この消防基金が公正確実な実施を今後も確保しながら民間法人としてこの法人のあり方を見直すことにいたしたわけでございます。

もちろん、民間法人でございますので、事業の制度的独占を排除しますとともに、役員人事や事業執行に対する国の関与の縮小等見直しを行うものでございます。これによりまして、消防基金はむしろ民間法人としての特性を生かして、自律的、積極的な経営を可能としまして、消防団員の福祉の充実に資する事業等が弾力的に行えるように積極的に経営の活性化を図ってまいりたいと思うところでございます。

言わずもがなでございますけれども、従来消防基金に対する国庫補助をいたしておりましたのは、当然のことながら見直さなくてはならないと考えております。

吉田（公）委員　消防団員等の公務災害等で、共済基金を民間法人化するに当たりまして事務事業の見直しが必要と思われますが、具体的な見直し方針についてお伺いをしたいと思います。

滝政府委員　基本的な考え方につきましては、ただいま大臣から御答弁申し上げたところでございますけれども、具体的な見直しの中で私どもが一番これからの問題として考えていかなければならないというのは、今回の阪神の災害の際にも消防団員が心筋梗塞で亡

くなっておいでになるわけでございますけれども、そういうことを考えますと、やはり平素からの公務災害の防止と申しますか、健康増進と申しますか、そういうような観点から何とかこの辺のところを配慮したい、こういうことを一番に取り上げて健康増進のための事業を行う。具体的に言えば、健康診断を中心としたそういうような事業をこの際真っ先に取り上げてまいりたいと考えております。

その他、間接的な合理化になるわけでございますけれども、事務の合理化のための OA 化でございますとか、あるいは支払い事務を速やかにするための措置とか、こういうような点での配慮もあわせて行いたいと考えております。

衆議院　運輸委員会　平成７年４月 11 日（火）午前 10 時 02 分開議

寺前委員　私、せっかく海上汚染の問題が出たから、最近の震災問題をめぐってのコンビナートについて一言ちょっと聞いておきたいと思うのです。消防庁、来てくれていますか。

阪神の大震災のときに、神戸地区のコンビナートは 14 事業所があって、このうち地震計を設置していたのは２事業所だ。ところが、その設置されている事業所でも、屋外タンクの耐震基準が 300 ガルになっているのに、250 ガルまでしか測定できないものになっている。だから大部分のものが測定器がないままになっておって、あるところでもマグニチュード７クラスのあれに対応するような、そういうものになっていないというふうに聞いておったのですが、これは事実かどうか、どういうふうに改善されようとしているのか、どんな指導をしておられるのか、それが１つ。

それから、三菱液化ガスの LP ガスが漏れて、退避させられるという問題が起こっていましたよ。そこで、屋外のタンクの不等沈下等の被害状況は一体どういうことになっていたのだろうか、ちょっと気になるのですね。報告してくれますか。

桑原説明員　お答えいたします。

最初の御質問の、屋外タンクが所在する事業所に地震計がどのように設置されているかという御質問でございますが、地震計の設置につきましては、これはそれぞれの事業所の自主的な判断にゆだねているところでございまして、私どもの消防法の方で具体的にこういう事業所にはこういう地震計を設置しなさいといったような規定は置いておりません。

それから、今回の地震によりますタンクの被害状況でございますが、神戸市内のコンビナート地区に所在いたします屋外タンクの総数は、全部で 415 基ございます。神戸市消防局からの報告によりますと、今回の地震の影響によりまして傾斜いたしましたタンクは、このうち 107 基となっております。

以上でございます。

寺前委員　その屋外タンクの耐震基準が、77 年に基準を決めて、それで 83 年にはタンク固有の耐震基準等を加味した新基準をつくって、そして今日になってきているわけでしょう。

そこで、現地にある 77 年以前に設置された屋外タンクは何％を占めておって、それから、83 年基準に達していない屋外タンクはどのように補強したのか、ちょっと報告してくれますか。

桑原説明員　415 基のタンクがございますが、そのうち、1,000 キロリットル以上のタンク、これが全部で 135 基ございます。設置の年月日を詳細に把握しておりますのはその 1,000 キロリットル以上のタンクについてということでございますが、この 135 基のタンクのうち、52 年以前に設置許可を受けておりますいわゆる旧基準のタンクは 124 基となっております。

これらのタンクにつきましては、52 年に行いました制度改正の際には、既存のタンクにつきまして、耐震基準を強化いたしましたり、あるいは地盤の強化をするような技術手法等がまだ確立されていなかったといったような事情もございまして、新しい基準の適用は猶予されていたわけでございますが、昨年の７月の消防法関係の制度改正によりまして、こうした 52 年以前の古いタンクにつきましても、この１月１日から、それぞれのタンクの実態を調査した上で、基準に満たないものにつきましては、今申しました昨年７月に設定いたしました新しい基準に適合するよう改修等を進めていただくというふうにいたしておるところでございます。

寺前委員　時間がないのであれですけれども、問題は、大部分が 77 年以前の建設になっている。それで、調べてみたら神戸地区でも圧倒的部分がそうだし、それから、今度の液状化現象が起こっている。それから、その対岸のこちらの方の堺を見たって、８割からのコンビナートの屋外タンクが不等沈下をしている。こういう事態を考えたら、私は、幸いあそこの１カ所だけで避難が出ただけだったけれども、これは果たしてこのままでいいのかどうかというのは、ちょっとやはり今の時点に立って見直しをやる必要があるのと違うのかということ。

それから、これは１月からやる予定やったんや、直すようにやる予定やったんやと。１月から何年計画でやる予定になっているのか。この間ちょっと聞いてみたら、15、６年かかるのやという。15、６年もかかるようなことでは、対応に、間尺に合わぬやないか、だからそこもちょっと見直しをやらないかぬのと違うかと。

現実に阪神であれだけのことが起こったんだから、新しく起こった時点に立ってどうあるべきかという姿勢をやらないと、片っ方であなた、法律で汚染をしないように、火災が起こらないようにとかいろいろやっても、法律つくっても、現実の執行の段階のものを見直しをちょっとやっておいてもらわぬと、このままではぐあい悪いのと違うかなというようなことを感じたのでこの際に一言言わさしてもらったんで、いかがですか、それでもう終わります。

桑原説明員　今回の地震がそれぞれの屋外タンクに与えました影響につきましては、今詳細に調査分析を進めているところでございます。そうした中で、先生今御指摘いただいたようなことについても検討してみたいと考えております。

衆議院　災害対策特別委員会　平成７年４月 14 日（金）午前 10 時 06 分開議

安倍（晋）委員　（中略）

それと同様に、今回の第一弾においては残念ながら見送られてしまった、被災企業が復興の原資に充てるための土地を譲渡したときの譲渡益、それに対する課税は何とか勘弁してくれないかという希望が非常に強いわけでございます。まさに復興の原資のために残念ながら土地を売らざるを得ない、これはいわゆる不動産屋が土地を転がしてもうけるのと

はわけが違うわけでございますから、復興のための原資として土地を譲渡したときの譲渡益課税については、先ほど私が申し上げましたように被災額の中で、減収の中で、これは範囲内で面倒を見ることができないかというように思うわけでございますが、御意見を伺いたいと思います。

陶山説明員　先生御質問になられました中で、土地に対する固定資産税の減免についてでございますが、大臣の方からも御答弁申し上げましたように、自治省の方で通達を出して示しております基準の中に固定資産税の減免の項がございます。その中で、宅地につきまして、あるいは農地につきまして、被害面積の度合いに応じまして 10 分の４から全額の固定資産税の減免ができるという基準を示しておるところでございます。

これに従いまして市なり町なりが固定資産税を減免いたしました場合には、その減免に伴います減収額を歳入欠陥債という起債を発行してとりあえず補てんいたしまして、後年度、その起債の元利償還金につきまして 80%なり 75%の特別交付税措置をするという措置を講じておるところでございます。

安倍（晋）委員　今、宅地、農地についてのお話があったわけでございますが、宅地、農地についてそういう減免をやっていくというのは当然なのです。ただ私は、先ほど申し上げましたように、宅地、農地等の減免だけではなくて、やはり職場を創出していく上で、企業に活力を与える、そういう意味において、例えば工場用地とか会社の本社の用地についての減免はどうなっているかということをお伺いしています。

陶山説明員　失礼いたしました。

同じく今申し上げました通達の中で、農地、宅地以外の土地あるいは償却資産につきましても、農地、宅地に準じた形での減免を行うことができるという基準を通達しておりまして、交付税措置につきましても同じような取り扱いをしておるところでございます。

安倍（晋）委員　それと、先ほど自治省から御説明をいただいたのですが、土地についての減免措置というのは、今回の中では企業の工場等についても宅地、農地に準じて行われているのかどうか、もう一度ちょっと確認をしたいと思うのです。

陶山説明員　今手元に、これは昭和 39 年に最初に出して、以後若干の改正を加えておりますけれども、「災害被害者に対する地方税の減免措置等について」という通達を出しております。事務次官通達でございます。その中で、固定資産税につきまして、「農地または宅地」「家屋」それからその他の固定資産ということで「農地または宅地以外の土地」「償却資産」という分類を設けまして、おのおのにつきまして減免の基準を示しておるわけでございます。

農地または宅地につきましては、先ほど申し上げましたように、損害の程度に応じまして 10 分の４から全部という減免基準を示しておるわけでございますが、農地または宅地以外の土地につきましてはこれに準ずる、償却資産につきましては家屋の減免に準ずるという基準を設けておるところでございます。

参議院　災害対策特別委員会　平成７年４月 28 日（金）午前 10 時 25 分開会

委員長（陣内孝雄君）　ただいまから災害対策特別委員会を開会いたします。

災害対策樹立に関する調査を議題といたします。

阪神・淡路大震災による被害状況及び復旧状況等の実情調査のため、去る４月 18 日及び 19 日の２日間、本院から災害対策特別委員８名を含む 15 名の議員団が兵庫県に派遣されました。

この際、本議員団に団長として参加いたしました私から便宜、その調査の概要を御報告いたしたいと存じます。（中略）

今回の派遣は、災害発生後３カ月を経過していることから、特に復旧活動の進捗状況と復興、再建に向けての取り組み状況などについて現地の実情を調査したものであります。

以下、調査の概要について申し上げます。

地震の発生状況及び規模につきましては、既に御承知のことと存じますので、省略させていただきます。

この地震による被害状況は、４月 17 日現在の兵庫県のまとめによると、人的被害は死者 5,480 名、行方不明者２名、負傷者 34,900 名、家屋被害は倒壊家屋 171,481 棟、焼失家屋 7,456 棟、避難者数は 50,466 人、避難所数 639 カ所となっております。また、被害総額は全体で推計約９兆 9,268 億円に達するとのことであります。

今回の地震は大都市直下で発生したため未曾有の都市型大規模災害をもたらし、交通・物流網が寸断され、市民生活や企業活動に深刻な打撃を与えております。今回の派遣におきましては、阪神高速道路及び JR 東海道線の被害及び復旧の状況について視察を行いました。

まず、阪神高速道路につきましては、３号神戸線と５号湾岸線の２路線２区間で現在も通行どめが続いております。特に甚大な被害を受けた神戸線では路線全体で半数以上の橋脚が損傷を受けたとのことであります。

視察した神戸線波止場地区においては、倒壊は免れたものの多数の橋脚が激しく損傷し、落橋も生じたため、六百数十メートルにわたり高架橋の解体撤去を余儀なくされており、再構築の作業が行われておりました。神戸線の全線復旧は当初３年後と言われておりましたが、地元から早期復旧の強い要望があることから、阪神高速道路公団としては平成８年 12 月までの全線復旧を目標としているとのことであります。

次に、JR 関係の鉄道の復旧状況につきましては、東海道・山陽本線が４月１日から、山陽新幹線が８日から全線で運転が再開されております。

視察した JR 東海道線六甲道駅周辺におきましては、当駅を中心に約 1.1 キロメートルの範囲で高架橋の柱の損壊、落橋等の被害が生じたとのことであります。復旧に当たって柱を新設する際には、山陽新幹線の場合と同様に鋼板による被覆等を行っており、その結果、耐震強度は従来の 2.5 倍に向上しているとのことであります。運転再開は当初予定では５月の連休明けとされておりましたが、周辺住民や地元自治体、警察等の協力により早期の再開が可能となったとのことであります。

今回の地震による高速道路や新幹線の高架橋等の崩壊は、関係者を初め国民全体に大きな衝撃と不安を与えております。被災箇所については復旧に当たって耐震性の向上が図られておりますが、直接被害が生じていない箇所についての点検と補強、さらには今回の教訓を踏まえた上での耐震基準の見直しが今後の課題であると思われます。

次に、神戸市の災害廃棄物処理状況について申し上げます。

神戸市では、家屋の倒壊、焼失により発生する廃棄物が千数百万立方メートルと膨大な量に及んでおり、その処理は神戸市復興のための最重要課題の１つであります。

市内で発生した災害廃棄物のうちコンクリート系の瓦れきについては海面の埋め立てに利用されることになっており、神戸港においては３カ所で約 600 万立方メートルの瓦れきを受け入れる準備が進められているとのことであります。

なお、視察した灘区灘浜の瓦れき積み出し基地においては、瓦れきを埋め立てに利用するため、海水を利用した分別施設により瓦れきに紛れている木片を取り除く作業が行われておりました。

一方、多数の木造家屋の倒壊により木質系廃棄物が大量に発生しているため、最終処分場の容量不足が懸念されており、今後はその処理方法が大きな課題になると思われます。

次に、応急仮設住宅の建設及び入居状況について申し上げます。

兵庫県では建設計画戸数 40,000 戸のうち、４月 17 日現在まで 39,380 戸を発注し、既に 31,420 戸が完成、うち 19,392 戸が入居済みであり、現在建設中のものについてはおおむね４月末までの完成を目標としております。

視察した神戸市東灘区の御影中住宅は、入居者はほとんどが高齢者または身障者世帯であり、入居後実情に応じて玄関先にスロープを設置するなどの配慮がなされております。しかし、震災直後に緊急的に発注されたため、バス、トイレに手すりが備わっていないなどの不都合が生じているとのことであり、今後は入居者の生活状況やニーズに応じた住宅の内部改造について必要な措置をとっていきたいとのことであります。

次に、神戸市の震災復興町づくりについての取り組み状況について申し上げます。

神戸市においては、震災後の復興に向けて計画的な町づくりを行うため、地震による被害を受けた市街地のうち約 230 ヘクタールの地域について災害発生後２カ月間にわたる建築制限を行い、制限期間の終了する３月 17 日には５地区で土地区画整理事業、２地区で市街地再開発事業の都市計画決定、告示を行ったところであります。市当局としては、これらの地区について、今後詳細な町づくり計画についての合意に向けて、現地に相談所を設置する等により住民との話し合いを進めているとのことであります。

視察した三宮地区は、商業施設、企業の事務所、市役所等が集積した神戸の中心街でありますが、今回の震災で地区内の 560 棟の建物のうち約 200 棟の建物が解体撤去される見込みであります。これらの建てかえに当たっては地区計画制度を活用して災害に強い町づくりを進めることとしており、民間の協力を得ながら、柔軟できめの細かい規制、誘導を行っていきたいとのことであります。

次に、２次災害防止対策について申し上げます。

地震による地すべり、がけ崩れ等２次災害の危険地域については、現在でも 16 カ所 623 世帯が避難勧告の対象となっております。視察した東灘区西岡本の斜面崩壊箇所においても一部に避難勧告が発令されており、恒久的な地すべり対策工事が進められるとともに、伸縮計を設置して常時監視が行われ、必要に応じて避難勧告、立入禁止等の措置がとられる体制になっているとのことであります。

地震による崩壊箇所のほか、地盤の緩みが生じている箇所についても梅雨期に備えて住民の不安を取り除くための対策が緊急課題であると思われます。

次に、淡路島における復旧状況についてであります。

住民の避難状況については、２次災害防止のための避難所を除きすべて解消しており、仮設住宅についても、島全体の計画戸数 1,662 戸のうち 30 戸を除いてすべて入居が完了、残る 30 戸についても４月中の建設、入居が見込まれております。

倒壊家屋の撤去作業は、４月 15 日現在の進捗率が７割程度と順調に進んでおり、７月初旬には全市町で撤去を終了する見込みとのことであります。

次に、復興へ向けての取り組み状況につきましては、被害を受けた市町においては、土地区画整理事業の着手、総合住環境整備事業の導入などにより、災害に強い地域づくりを目指して復興への取り組みを始めているところでありますが、いずれも過疎地であることから財政基盤が弱く、復興への道のりは厳しいものと認識しているとのことでありました。

なお、調査に際しましては、兵庫県、神戸市及び神戸商工会議所並びに北淡町及び一宮町から、震災復興のための事業に対する支援措置等を初めとして各般にわたる要望を聴取してまいりましたが、その内容につきましては、別途作成した詳細な報告書に掲載しておりますので、御参照いただきたいと存じます。

以上が調査の概要でありますが、最後に、改めてこの震災により亡くなられた方々に弔意を表しますとともに、被災地の方々にお見舞いを申し上げ、また、本議員団の調査に際し、復旧、復興活動に繁忙の中、格別の御協力を賜りました現地の皆様に感謝申し上げまして、報告を終わります。

上山和人君　それで、時間が過ぎておりますので続いて、清水委員の方からも指摘されましたけれども、私は２次災害を防止することに絞って、わずかもう 15 分の時間しかありませんけれども、御質問を申し上げたいと思います。

実は、調査団が最初に県の公館に行きまして知事や市長から報告をいただいたわけですけれども、その際に私は現在避難勧告が解除されていない地域がどのくらいありますかという御質問を申し上げたんです。それに対して副知事の方から、現在避難勧告はすべて解除されておりますという答えがありました。私は、現地からいろいろお聞きしていることと違うと思いまして、いや本当にそうですかと畳みかけて再度お尋ねをしたんですけれども、解除されておりますという御返事でした。そこで、夕方近く西岡本の地すべり危険地域に調査団は行きましたから、現場の皆さんにお尋ねすると、解除されておりません、避難勧告中でありますという御説明がありまして、副知事のお答えと随分違うと思っていずれはっきり調査をお願いしようと思っておりましたところ、帰ってまいりましたら兵庫県の総務課の方から調査状況の報告がありまして、何と現在 16 カ所もまだ避難勧告が解除されていない地域があるという報告が追加して行われたわけです。２、３カ所あるのを見落としたということならわからないでもありませんけれども、16 カ所も避難勧告が解除されていない地域があるのに、副知事が全部解除されておりますというお答えですね。

私は、大分皆さん御苦労なさっていらっしゃいますから、心身の疲労は大変なものだと思っています。お疲れになっていらっしゃったことによるちょっとしたミスだと思いますけれども、それにしても梅雨が近づいておりますのに、今やっぱり関心は２次災害をどう防止するか、２次災害で犠牲者を出せばこれは人災ですから、国、県、市一体になって大きな共同責任ですよ。絶対に２次災害による犠牲者を出してはならない、そういうことがあってはならないという前提でお尋ねをそのときもしたんです。ところがそういうちぐはぐなお答えがありました。

私は、お疲れになっている状態でそういう面に対する集中力といいますか危機感がほんのちょっとだけ薄くなっているんじゃないかという気がして大変心配になりましたので、これはぜひ現地といろいろお話し合いをなさる際に御指導をいただいておいた方がいいと思いますので、その点はお願いをいたしておきたい。

清水先生も言われましたけれども、この 16 カ所、623 世帯、2,032 人がまだ避難勧告を受けて避難中ですね。ただ、３月になりましたら出入り口の警備体制が解かれて、ちょうどガスや水道が復旧したものですから自宅に帰る人が多くなっています。それがほとんど黙認される状態になって、自宅に帰る人には責任は自分でとりなさいよ、自己責任ですというふうに言われておりますね。そんな状態で今この 16 地域の避難勧告が解除されていない地域の人たちは、自己責任と言われながら、不安な思いで梅雨が近づいているのを心配しているんだと思うんです。

時間がありませんけれども、梅雨時期までにこの２次災害は起こらない、絶対に起こさないという強い決意で災害防止策が進んでいるのかどうか、避難勧告を解除する見通しが梅雨時までに明確に立てられるのかどうか、その点を端的にお伺いしたい。

説明員（高田恒君）　お答え申し上げます。

地震により斜面の崩壊、ひび割れ、地盤の緩み等が生じ、土砂災害による２次災害が危惧されましたことから、消防庁といたしましてはこれまで、関係府県に対しまして気象状況等に応じ、土砂災害に対する警戒避難の徹底を指導してきたところでございます。それとともに、応急措置のためのビニールシートの緊急調達を他府県に依頼するなど、２次災害の防止を図ってきたところでございます。そういう中で、がけ崩れのおそれ等の危険があるところにつきまして現地では避難勧告をいたし、現在におきましても 16 カ所、2,032 人を対象といたしましてその継続がなされているところでございますが、そのうち５カ所においては工事が実施中であり、その他につきましても工事が実施される予定でございます。今後、工事の進捗状況等を勘案の上、解除を行うかどうかの判断がなされていくものと考えております。

消防庁といたしましては、既に「風水害に係る警戒避難体制の強化について」という通知を発しまして、この中で特に地震等による２次災害の防止に留意するように指導したところでございますが、今後とも人命の安全を第一に考え、災害の危険性の的確な把握と適切な避難対策の実施等警戒避難対策に万全を期すように指導してまいりたいと考えております。

上山和人君　時間がないんですけれども、実は大臣、自民党の砂防事業促進議員連盟というのがありますね。この議員連盟に所属なさるお２人の議員の方から、「２次災害を警告する」というパンフレットが私どもにも配られております。そういう努力に大変私ども深い敬意を抱いておりますけれども、六甲山がどういう恐ろしい山であるかということをこの議員連盟の皆さんも御指摘なさっていらっしゃいます。

谷崎潤一郎の「細雪」。この「細雪」にも、昭和 13 年ですか、六甲山のあの大水害の事故の描写があります。私どもの年配ならみんな「細雪」をほとんど読んでおりますけれども、それを思い出すことでございましたけれども、どんなに恐ろしい山であるか。六甲山が過去どういう大水害の歴史を持っているかということを考えますと、今梅雨時期を控えてこの六甲山ろくの危険地域で２次災害を絶対に起こさないという観点で、県も市も集中して責任を持った梅雨時期までの防止対策を完了する決意で取り組んでもらわないといけないんじゃないかと思うところでございますけれども、消防庁、おっしゃったことはよくわかります。ただ、具体的に梅雨までには安心してお過ごしになれるような防止対策は完了しますと、そういう見通しが立ちますか。

説明員（高田恒君）　　現地におきましては、できる限り早急に工事を進捗し、住民の方々が安心できるような状態に持っていきたいということで、現在作業を急いでいるところでございますが、所によっては非常に時間を要する点もございますので、時期をなかなか確定はできませんが、目下そういう努力はいたしているところでございます。

江本孟紀君　　私は、今度の大震災の対応というところで質問をさせていただきたいと思います。

これは現場で救助活動に当たられた佐藤さんという消防職員の書かれたもので、法学セミナー４月号に投稿されたものを読みまして、これは非常に参考になると。それはなぜかといいますと、私たちも何度か視察に行って見たり聞いたり、それから被災者の方にお聞きしたりしたことと非常に合う話がいろいろありまして、そういう中から質問をさせていただきたいと思います。

そういう中で、先日も大阪へ行っていますと、夜中に１月 17 日、18 日ごろのテレビを無修正でずっと流しているシーンがあったんですけれども、その中に消防活動の部分というのがありまして、後で話しますけれども、消防活動の中で確かにホースから水がこぼれているんですね、壊れて。そういうシーンを延々映していて、それでうろうろしているわけですね、消防署員の方が。大変なシーンをじっと見ていたんですけれども、そういうことを思い浮かべながらこの佐藤さんという消防職員の方が書かれたものを読んでみると、これは確かに何点か問題点が今後のためにはあるんじゃないかと。

その中で一つ目は、現場に行かれて一番感じたのが通信の問題ですね、特に「指揮通信の乱れ」というところを指摘されております。

その中で、日常的な消防であれば 119 番を受けてそのままその現場に行くと、対応の仕方というのはこうできておるんですけれども、今回のような大きな地震があった場合は、一つ指揮系統のことで言えば、「日本各地の部隊が共同でさまざまな作業を行う場合、無線の周波数は県内からであれば県内共通波、他府県であれば全国波で活動するしかなく災害発生の指令もそれによって行うしかなかった。」と、こう言っております。「今回のように現場が広域に散在していると、一つの通信系統では、とても対応しきれるものではない。結果、各隊は担当する区域の相互通信にほとんど使われ、区域毎で無線の奪い合いになり、運用の仕方の違いもあり混乱してしまった」と、こういうことを言っております。

そういう中でもう一つ、活動するにおいて交通事情ということが非常に支障になったということを言っております。

確かに、そのとき一緒に出られた交通警察官の方は多く見られたと。しかし、被災をした当時ですから、交通規制その他も余り強烈なものをしていない。一般車両による渋滞というのが非常に緊急車両にとって影響を与えたと。その一般の車両がホースをどんどん踏んでいくというようなことがあって、非常に障害もあった。普通、災害発生時というのは車を走らせてはいけないというようなことになっておるんですけれども、実際にはそうではないというようなことを感じられたというふうに言っております。

そういうことを参考にしていろいろ考えますと、こういった場合の指揮命令といいますか、通信活動というのは、消防庁であり警察庁、管轄する警察、お互いに連絡のシステム、そういったものが必要じゃないかと、共通したものが必要であって、命令系統がしっかりしていなければいけないんじゃないかと思います。そういったことに対してどのように今後それを、当然こういった声が上がっておると思いますけれども、こういったことを今後

改善されながら対策をとっていかれると思いますけれども、その点について消防庁と警察庁にお伺いしたいと思います。

説明員（高田恒君）　今回の阪神・淡路大震災では、現地での消火、救助活動のため、41の都道府県から約450消防本部の応援が行われたところでございます。

このように消防機関が被災地区に集中した場合には、他県消防本部間との通信は全国共通波一波、また同一県内消防本部相互間の通信は県内共通波一波により行うことになり、消防無線による指揮命令に制約が生じることがございます。したがいまして、このような大規模消防広域応援時には特別に指揮隊を編成するなど、その連絡体制の充実を指導してまいりたいと考えております。また、全国共通波の増波につきましても、その増波を図るべく関係省庁と協議をしているところでございます。

江本孟紀君　地元の被災者にいろいろ聞きますと、大体自衛隊と警察と消防と順番にその活動した評価をつけるんですね。その評価は、きょう私は言いませんけれども、そういうふうに皆さん感じておられるということは後々出てくると思います。

次に、「困難な消防活動」というようなところでこの消防署員の方が言っておられるのは、「消火活動をする上で必要不可欠な３本柱」ということがあります、人と機械と水と。これが欠けた場合、今回は非常に大変な苦労をされたわけです。少ない流れの川の水を土のうでせきとめて利用したり、それから海水を利用したりと、何とか活動しようということで必死に作業をされておったわけです。

そういうときに、さっきも言いましたけれども、自動車がホースを踏んで破裂するとか、それから壊れた建物が非常に多いものですから水が底までなかなかしみ通らなくて非常に苦しかったとか、それからこれも何度か言われていることなんですけれども、マスコミ、報道の関係者が大量に来られて、中継車その他がそこらじゅうにとまってくると。そうすると、水がないときは唯一水槽つきポンプ自動車というのでどんどんピストン輸送しようとしているんですけれども、そのときにそういう中継車その他が肝心なところにとまっていて給水活動ができなかったと。

そういったようないろんな問題、消防活動が非常に困難だったということも含めて、こういった消防隊員の方は非常にそのときに苦労されておると思いますから、今後そこら辺に対する対策ということも踏まえておかなければいけないんじゃないかということで、消防庁にその辺のことをお伺いしたいと思います。

説明員（猪野積君）　今回の阪神・淡路大震災のような大地震によります都市型火災の消火が困難となる主な理由といたしましては、第１に、同時に多くの火災が発生する、このため地元の消防本部の消防力のみをもってしては人員あるいは装備の面で不足することがございます。また第２に、御指摘ございましたように交通混雑や通行障害によりまして緊急車両の通行や消防活動に支障が生ずることがございます。それから第３に、地震でございますので、それに伴いまして水道管破裂等が生じまして消火栓が使用不能となり、消防水利が不足するということが挙げられます。

したがいまして、このような火災への対応策といたしましては、第１に、発災地の消防本部としては速やかに管轄区域内の火災の全体状況を把握の上、警察による適切な交通規制を得て迅速かつ重点的な部隊配置を行って消防活動を行うとともに、被災市町村の消防力のみでは対応できない場合には同一県内の他の消防機関による応援やあるいは他の都道府県下の消防機関による広域応援を適切かつ効果的に展開する必要がございます。

また第２に、同時多発火災でございますので、これを初期の段階でできる限り消火できるよう、平素から住民に密着した消防団とか自主防災組織などの育成強化とその活動の活発化を図る必要がございます。

それから第３に、消防水利が消火栓に偏らないように、防火水槽の整備でありますとか自然水利の活用などの消防水利の多様化を推進する必要がございます。

消防庁といたしましても、今後とも消防の広域応援の円滑かつ効果的な運用、消防団や自主防災組織の育成強化とその活性化、防火水槽や海水利用型の消防水利システムの整備の促進など、消防水利の多様化等に努めまして、震災時の同時多発火災に対する対策を推進してまいる所存でございます。

江本孟紀君　　それから、きょうは現場で本当に救助活動をされた方の話をしているわけですけれども、この方もやはり行ってみて歯がゆい思いをされたと思います。その中で感じたことの締めくくりとしましては、専門の災害救助組織をつくってほしいというようなことを書かれておるわけですけれども、先ほど木暮先生からも何か自衛隊の話が出ましたけれども、確かに自衛隊の場合は非常に訓練も行き届いているというようなことだと思いますけれども、実際に消防が最初に駆けつけるわけですから、自衛隊と消防との訓練がもっと日ごろあればかなりいい活動ができるんじゃないかということを言っております。

それから逆に、「災害救助の訓練を受けず、専用の装備もない、そもそも本来別の目的で編成された組織が」、これはどういうことかわかりませんけれども、いきなりどっと行ってもこれは余り効果がないんじゃないか。「災害救助は、高度な専門知識と訓練が必要であり、装備にしろ隊員にしろ、他の訓練の片手間にとか」、ほかの目的でつくったようなものではとても間に合わない。「災害救助については、今回の地震で日常の災害（通常火災・交通事故等）とライフラインが期待できないような大規模災害の二面的な視点から考えるべきであり」、そういうことで言いますと、「市町村の自治体単独では保有困難な装備を有する災害救助組織を日本各地に整備し」、国内に限らず海外の大災害にも対応できるように、そういうシステムをつくるべきではないかと。

こういう意見はたびたび衆参の中からも、多くの先生方からも声が出ておると思いますけれども、そういったことを踏まえて、その後担当省庁としてどのような指針に基づき検討を開始されるのか、またどの部局において検討されているのか。他省庁にわたる協議はどのような機関を設置して行われるのか。さらに、いつまでに検討の結果を出されようとしているのか。そして、必要な予算措置は、この補正予算それから来年度の予算等でどのような形で盛り込もうとしているのか。そのあたりを大臣に具体的にお伺いしたいと思います。

説明員（猪野積君）　　国内で発生いたしました地震などの大規模災害による人命救助活動等を支援するため、消防庁におきましては、全国の消防機関による迅速な援助体制を整備するという観点から、現在その専門の組織といたしまして緊急消防援助隊というものの検討を開始してございます。

これは内容的には、救助チームが中心になりまして、あらかじめ全国に登録をしておいていざというときに出動するということになりますが、それ以外にも先ほどお話に出ました指揮チーム、応援部隊全体を支援し、調整し、統率する指揮チーム、こういったものも含めて組織するような方向で現在関係機関と検討を行っているところでございます。

衆議院　予算委員会　平成７年５月17日（水）午前９時01分開議

深谷委員　　（中略）

最後に、防災対策に触れたいというふうに思います。

あの悲惨な阪神・淡路大震災が起こってから４カ月が流れました。その間、被災者の皆様や関係の皆様の御努力で着実に復旧作業が進んでいることは結構なことだというふうに思います。今回の補正予算も有効に活用して、一日も早い復興を図っていただきたいと熱望いたす次第であります。

この大震災から、私たちは、日ごろの準備ということがいかに大事かということをつくづく教訓として受けてまいりました。特に、災害が起こったときに、最初の３日間というのは行政や政治の手が行き届きませんから、コミュニティーを中心にしてお互いに守り合っていかなければならないという現実も学んだのでございます。私は、これからの防災対策の拠点というのは、できる限り小さな区域に割りながら、コミュニティーでの活用を重視していくということは大変大事なことではないだろうかと思うのであります。

そこで、私は一つの提案を申し上げたいと思います。

それは、幸いなことに、全国網の目のように区分いたしまして、そこに公立の小学校、中学校、高等学校が配置されているのでございます。この全国３万の公立学校をいざというときの災害、防災の拠点と考えて、この学校に食糧や薬品の備蓄基地を置いていく、これをぜひ実現していただきたいと思うのです。

また、各学校にはプールがございます。このプールの整備をきちっといたして、大きな地震にも耐え得るような構造に改修していく、これを防火の役に立てる、時には飲料水に変えていく、こういうような配慮を実現するということは大変重要なことではないだろうかと思うのであります。

全国の３万の学校のプールを堅牢なものにかえていくということは、莫大な費用がかかりますから、一定の期間を置かなければなりません。しかし、そのかかる費用を面倒を見ることによって、一方では地方の工事関係者が発注を受けて、それが経済効果という点でも大きなプラス作用をいたすことは間違いがないわけであります。

ちなみに、25 メートルのプールを考えますと、400 トンの水が入ります。今緊急用の浄水装置をここに設置いたしますと、大体一時間で飲料水は１トンつくられるというんですね。ですから、24 時間で考えると 24 トンの飲み水を、フル回転でこの浄水装置を使いますと、供給することができる。

この間の神戸震災のときに、東京都の水道局が応援給水を行いました。4,000 人が収容された東灘小学校を例にとりますと、このときに給水量は１日 18 トンであった。ですから、一つのプールに浄水装置をつけてフル回転すると１日の間に 24 トンの飲料水が生まれるということは、東京都の水道局が一生懸命出かけていって給水作業をやったそれよりもはるかな効果を上げるわけでございます。

こういうことを考えていくということは非常に大事なことでありますが、文部大臣、学校の施設はあくまでも教育の拠点ですから、災害の拠点と頭から決めつけられるのはどうかとお思いかもしれませんが、国家全体のことを考えますと大事ですから、どのようにお考えか、この機会にお答えください。

与謝野国務大臣　今回の震災に際しまして、学校建築というのは地震に比較的強い、堅牢な建物であるということが証明され、地震の後もたくさんの方が避難所として、一時的な居住の場所として使用されてきたわけでございます。大変これは私どもとしては喜ばしいことだったと思っております。

そこで、先生が御提案になった、学校の施設、また学校の校庭等を防災拠点にというお考えを提示されたわけでございますが、それは大変重要な考え方であると私は思います。この間の震災のときも、震災直後最も必要とされたのは水であり、食糧であり、また医療であったわけでございまして、その数日間の緊急事態に地域社会としてそのようなものがあらかじめ準備され提供されるということは、震災に対する大変心強い準備であると私は思っております。

そこで、学校施設と防災との関係でございますが、学校施設は、もう言うまでもなく教育施設でございますから、第一義的には教育施設としての機能をやはり十分持っていなければならないということは当然のことでございますが、震災になりました場合には、学校にいる児童生徒がその学校施設の中で安全に震災から守られるということがまず第１でございますし、また第２には、やはりただいま先生が御指摘されましたように、学校施設というのは全国に展開しております。網の目のように存在しているわけですから、防災拠点としての性格も持っている必要があるのではないかと思っております。その場合どうすべきかということは、現在文部省と自治省がお話し合いをしておりますので、先生が御提案になったような方向に少しずつ進むと思います。

その場合には、やはり学校である程度の食糧を備蓄できないか、ある程度の医薬品等を備えておくことができないか、それから先生が御提案になられました、学校のプール等で浄水機をつけまして飲料水の供給ができないか、こういうことはまさに検討に値すべきことだろうと思っておりますし、一部、東京の 23 区の中でもプールの水を浄水できる装置を持っておられるところがあると聞いておりますので、そういうことも参考にしながら、学校施設と防災の問題を今後とも幅広く検討をしてまいりたい、そのように考えております。

衆議院　地方行政委員会　平成７年５月 17 日（水）午後５時 00 分開議

栗原（裕）委員　次に、阪神大震災を契機にいたしまして、今回、消防庁、それから警察庁、それぞれ大規模な災害あるいは震災対策ということで予算が計上されていらっしゃいます。

マスコミで、阪神大震災の対応、初期の段階で政府の対応がおくれておったということが、何かもうそれが評価が定まったような、そういう報道をされておりますし、本会議においても野党の皆様方はとにかく対応がまずかったということをしきりとおっしゃるのです。

私はたまたま静岡県の出身でございますので、震災対策等については県としてかなり進んでおると思っております。例えばその担当者の方に聞きますと、私どもは決してあれはそんなに遅いとは思わないということをおっしゃるのですね。ですから、この際、大臣に一言、何かマスコミ等で阪神大震災の初動態勢がえらいおくれたという定着した見方が広まりつつありますけれども、そのことについて御意見を伺いたいと思います。

野中国務大臣　今委員から御指摘のような批判があったことは私もよく承知をしておるところでございます。また、一つ一つの事象を点検するときに、そういう御指摘をも謙虚に踏まえながらこれからの危機管理に当たらなくてはならないと存じておるところでございますけれども、当時の状況を顧みますときに、私はその対応がおくれたとは思っておらない一人でございます。

一つには、阪神・淡路地方に起きた災害でございまして、通常東京で把握できる災害ではございませんでした。もう一つは、阪神・淡路地域における大規模な災害でありましたために、現地の状況が的確に把握できる状況にありません。通信施設が途絶し、そして画像による状況をもテレビを通じても掌握できない状態であったわけでございます。

また、そういう中におきまして、自衛隊の派遣がおくれた等の批判もあったわけでございますけれども、自衛隊につきましては御承知のように都道府県知事が派遣を要請することになっております。そして、どの地域にどの規模の災害が起きておるからどのような部隊を何名ぐらい派遣してほしいということを要請するわけでございます。午前 10 時に兵庫県知事が派遣要請をいたしたのは、私はそういう点から考えますときに当然の時間であったと思いますし、兵庫県庁はもちろん、神戸市あるいは消防関係、警察関係、すべてに至りまして被災者でありました。そして瓦れきの中から出てきて状況を把握して、そしてその中から自衛隊に派遣申請をしたわけでございます。また、そういう中におきましても、既に事前連絡で自衛隊に電話でお願いをしておったところでございます。

また、今日的国民の認識は、自衛隊がいつでも出動できるような状況の認識がございます。けれども、自衛隊の中は約半数の人たちはいわゆる営外居住をやっておるのでございまして、そういう点で自衛隊の部隊招集等にも非常に時間を要したことを私どもは承知をいたしておるわけでございます。

消防におきましては、非常に交通手段等が途絶をした状況でございましたけれども、県内の三田市から直ちに消防本部が現地に駆けつけてくれまして、非常に劣悪な状況でやっておる消防士、消防職員あるいは消防団の諸君に大きな勇気を与えることになりました。また、各地の消防団が現地に駆けつけていただきましたけれども、これまた御承知のように交通途絶等の状況で十分な機能を果たすことが残念ながらできなかったわけでございます。

消防庁といたしましては、午前８時に各政令指定都市が持つ消防本部に対しまして出動準備を要請をいたしました。その後、兵庫県知事からの要請によりまして、既にすべてがスタンバイできる状況で準備を完了いたしておりましたので、直ちに順次現地にヘリを含んで救援にはせ参じていただいたわけでございまして、消防につきましては、私は初動のおくれは全くなかったと考えておるわけでございます。

今後も災害時におきます応急体制につきまして、迅速かつ的確に対応するように、地方公共団体、関係消防本部とも連絡を密にしてまいりたいと考えておるところでございます。

参議院　予算委員会　平成７年５月 19 日（金）午前 10 時 00 分開会

吉川芳男君　次は、自治大臣にお聞きしたいんですが、自衛隊の出動に対する自治体の姿勢であります。

常日ごろ防災訓練に自衛隊の参加を求めている府県や市町村もあれば、ややなおざりと言ってはなんでございましょうが、わずかな人数しか参加を求めていない自治体もあると聞いておるのであります。備えあれば憂いなしとでも言いましょうか、常日ごろ自衛隊と自治体との結びつきやつき合い方も非常に大切なことだと思うのでございますが、御所見を承りたいと思います。

国務大臣（野中広務君）　ただいま総理からもお答えを申し上げましたように、震災時におきましてどのように早くその震災状況を把握するかというのが重要な課題でございまして、先ほど午前中に石井一二委員からも、内閣支持率に関連をいたしまして阪神・淡路大震災の際における初動体制についてお触れになりましたけれども、結果として午前 10 時に兵庫県知事から自衛隊の派遣を要請せざるを得ない状況に立ち至りましたのは、兵庫県庁、兵庫県の神戸市を初めとする各市役所の市長、知事、職員すべてにわたりまして、あるいは警察官、消防職員にわたりましてすべてが被災者であったわけでございます。

そういう中から、みずからの犠牲をも顧みず職務に忠実に、瓦れきの中から出てまいりました。そして、途中で救援を求める人を第１に救助し、そして県庁にたどり着き市役所にたどり着いて被害状況の把握に努めたのであります。そして、途中では自衛隊に連絡をしてあらかじめお願いをし、結果として知事がお願いをしたのが、どこでどの規模の災害が発生をしておって、そしてどのような部隊が必要であるかということを要請したのが午前 10 時であったわけでございます。

私は、お地元であのような災害が起きた委員から初動の捜査に問題があったと言われるならば、兵庫県民や神戸市民を冒涜する立場であろうと思うだけに、まことに残念に思う次第でございます。

今、吉川委員が御指摘になりましたように、自衛隊との関係の問題につきましては、それぞれ９月１日の防災の日を中心にいたしまして全国都道府県あるいは関係のところにおきまして、１、２のところを除きましてはすべて自衛隊に参加をいただいて、ともに防災訓練をやっておるところでございます。けれども、阪神・淡路大震災の経験にかんがみて反省をしますときに、その地方地方で行われる防災訓練がもっと震災時における実戦に即したものであったかどうかというのは、今回の震災を顧みるときにまことに大きな反省点でございました。

各都道府県はもちろん、政令指定都市等におきましても、今回の地震災害にかんがみまして、地域防災計画を見直し、そして日ごろから自衛隊と緊密な信頼関係を培っておくことが大切であり、より濃密な訓練をやっておくことが必要であるわけでございまして、この点は今回の震災にかんがみまして十分認識をして各地方公共団体も取り組んでおりますし、私ども自治省並びに消防庁といたしましてもそういう観点に立って、地方公共団体、消防本部と連携を一緒にしておるところでございます。

高崎裕子君　（中略）

今度の震災の重要な教訓の一つは、消防力の強化の問題です。私も何度も取り上げてまいりました。今度の補正で一定の前進はありますが、しかし消防力の最低の基準すら満たしていない状況はいまだに変わりません。

そこで、消防力の基準に対して車両及び人員の不足はどうなっているでしょうか。

国務大臣（野中広務君）　今日まで消防力の充実につきましては鋭意努力をしてきたところでございますけれども、今回の震災等の状況にかんがみまして、さらにこのたびの補正におきましても当初予算に匹敵する補正をお願いしておるところでございます。

消防の基準に対しての充足率についてのお尋ねでございますけれども、３年に１度この基準についての調査をいたしておるわけでございますので平成５年４月１日現在の消防力の基準調査よりございませんけれども、この充足率は消防ポンプ自動車におきまして88.7%、救急自動車において 99.6%、はしご自動車 63.8%となっており、職員数の現有車両に対する充足率は70.6%でございます。

高崎裕子君　私は数をお聞きしたんですけれども、それぞれ消防力の基準に対する数なんですけれども、これはどうなっていますでしょうか。

政府委員（滝実君）　数について申し上げます。

消防ポンプ自動車は、基準が全国で 25,861 台、それに対しましてただいま大臣が申し上げました平成５年４月１日現在の現有数が22,930台ということでございます。

ちなみに、もう少し代表的なことで申し上げますと、はしご自動車が基準は 1,973 台、これに対しまして現有が 1,259 台ということでございます。さらに救急自動車の場合で申し上げますと、基準が 4,899 台、これに対しまして現有が 4,880 台、こういう状況でございます。

高崎裕子君　いただいた資料で全部言っていただいていないんですけれども。

消防力の基準は最小限度の基準なんですけれども、その最小限の基準にすら 18,000 台の車両が不足しているわけですね。しかも、その 18,000 台不足した現在の車両に対してすら人員が約 60,000 人も満たされていない。これは大変重大な事態なんですけれども、この基準に対する人員というのはどれぐらい必要なんでしょうか、大臣。

政府委員（滝実君）　これは車両によって異なりますし、また常備消防が持つ場合と消防団が持つ場合とでも私どもの定める基準に違いがございます。

消防ポンプ自動車の場合は、常備消防が持つ場合にはポンプ１台について５人、これに対しまして消防団が持つ場合には４人、こういうことになります。それから例えば救急自動車でございますと１台について３人、こういうような基準を私どもとしては定めております。

高崎裕子君　人員が基準に対してどれぐらい必要なのかという総数についてどういうふうになっているんでしょうか。それはわからないということなんでしょうか。

政府委員（滝実君）　個々の例えば消防ポンプ自動車あるいははしご自動車、そういうような自動車ごとに何人不足しているというデータは原表を見ませんと、私ども把握しておりませんで、今、私ども手元に持っておりますのは全体としての数字だけを持っておりますので、個々には原表に当たりませんと今にわかにはお答えできるような状況ではございません。

高崎裕子君　大臣、これは大変重大なことなんです。現有車両に対して必要な人数というのは 20 万ということでこれは示されているわけですよね。そうすると、基準に対して必要な人数というのはこれは当然出てくるわけです。それが示されないというのは大変な問題で、これ案分してみますと基準車両に対する必要人員というのは 25 万 1,500 人という計算になります。現在の人数は 14 万人、ですから 11 万人不足という事態で、この人の不足が消防能力を低下させるという深刻な問題になっており、人員不足が消防車両の整備

をまたおくらせる大きな原因にもなっているという点では、職員の充足というのは大変この基準達成という点ではかなめとなるという点で、ここはぜひ人員の充足、確保のために具体的対策をとっていただきたいと思いますが、いかがでしょうか。

国務大臣（野中広務君）　委員御承知のように、それぞれ地方公共団体は独立してその地域の防災に当たっておるわけでございまして、消防の充実につきましても、私ども年々補助を行い、かつ基準財政需要額に算定をいたしましてその充実に努めてきておるところでございますけれども、したがって今日まで、先ほど申し上げましたように、完全な充足に至っておらないことは私ども残念に存じておるところでございます。

今回の地震災害を踏まえまして、先ほど申し上げましたように、当初予算にも匹敵する補正をいただき、充実に努めておるところでございますが、それぞれ地方公共団体においても計画があるわけでございまして、これからもさらに地方公共団体の協力を得て消防力の充実強化に努めてまいりたいと思うわけでございます。

ただ、これを補うために全国 98 万人のいわゆる消防団員の皆さん方がボランティア的に、職業が異なり年齢が異なるけれども、郷里を愛し、そして地域消防力を充足するために日々活動をいただいておるわけでございまして、私どもは、このようなとうとい消防団員の活躍にこれから若い青年層が入ってくださること、あるいはさらに組織、待遇、こういうもろもろの問題について装備を含めて充実強化をして、そして消防組織の活性化に努めてまいりたいと考えております。

高崎裕子君　消防力の基準というのはこれはあくまでも最小限度の基準、これさえも満たされないというところが問題で、今度の震災というのは同時多発火災という点では、こういう被害を最小限に食いとどめるという点でも本当に 100%達成に向けて、やっぱりこれは政治の責任だと思いますので、ここは総理の決意を伺いたいと思います。

国務大臣（村山富市君）　今それぞれ答弁もございましたように、消防力の基準というのは一定の最低の基準を示しておる、その基準を充足させるためにこれまでも努力をしてきていると私は思いますけれども、今回の阪神・淡路の大震災の経験にも照らして、私はそういう意味では消防力の強化というのは極めて重大な課題であるというふうに受けとめておりますから、これからもさらに充足、強化をしていく方向で努力をしていきたいというふうに思います。

衆議院　災害対策特別委員会　平成７年６月１日（木）午後１時 55 分開議

小澤国務大臣　ただいま議題となりました災害対策基本法の一部を改正する法律案につきまして、その提案理由及び要旨を御説明申し上げます。

この法律案は、阪神・淡路大震災に対処するため行われた災害応急対策に係る車両の通行が著しく停滞した状況等にかんがみ、災害時における緊急通行車両の通行を確保するため、都道府県公安委員会による災害時における交通の規制に関する措置を拡充するとともに、車両の運転者の義務、警察官、自衛官及び消防吏員による緊急通行車両の通行の確保のための措置等を定めることとするものであります。

以上が、この法律案を提出する理由であります。

次に、この法律案の要旨を申し上げます。

第１に、都道府県公安委員会による災害時における交通の規制に関する措置を拡充し、都道府県公安委員会は、当該都道府県またはこれに隣接しもしくは近接する都道府県の地域に係る災害が発生し、またはまさに発生しようとしている場合において、区域または道路の区間を指定して、緊急通行車両以外の車両の道路における通行を禁止し、または制限することができることとしております。

第２に、通行禁止等が行われた場合の運転者の義務として、車両の運転者は、速やかに、当該車両を通行禁止等に係る道路の区間外または道路外の場所へ移動しなければならないこととし、当該移動が困難なときは、できる限り道路の左側端に沿って駐車する等緊急通行車両の通行の妨害とならない方法により駐車しなければならないこととしております。

第３に、警察官は、通行禁止区域等において、緊急通行車両の通行の妨害となる車両その他の物件の所有者等に対し、当該物件の移動等の措置をとることを命じ、当該措置がとられないとき等は、みずからその措置をとることができることとしております。この場合において、警察官は、やむを得ない限度において、当該車両その他の物件を破損することができることとするとともに、当該破損については、損失補償の対象とすることとしております。

また、警察官がその場にいない場合に限り、自衛隊法第 83 条第２項の規定により派遣を命ぜられた部隊等の自衛官または消防吏員は、それぞれ自衛隊用緊急通行車両または消防用緊急通行車両の円滑な通行を確保するため必要な措置をとることを命じ、またはみずから当該措置をとることができることとしております。

第４に、国家公安委員会は、関係都道府県公安委員会に対し、通行禁止等に関する事項について指示することができることとしております。

以上が、この法律案の提案理由及びその要旨であります。

何とぞ、慎重御審議の上、速やかに御可決いただきますようお願い申し上げます。

参議院　災害対策特別委員会　平成７年６月７日（水）午後１時 09 分開会

国務大臣（小澤潔君）　ただいま議題となりました災害対策基本法の一部を改正する法律案につきまして、その提案理由及び要旨を御説明申し上げます。

この法律案は、阪神・淡路大震災に対処するため行われた災害応急対策に係る車両の通行が著しく停滞した状況等にかんがみ、災害時における緊急通行車両の通行を確保するため、都道府県公安委員会による災害時における交通の規制に関する措置を拡充するとともに、車両の運転者の義務、警察官、自衛官及び消防吏員による緊急通行車両の通行の確保のための措置等を定めることとするものであります。

以上がこの法律案を提出する理由であります。

次に、この法律案の要旨を申し上げます。

第１に、都道府県公安委員会による災害時における交通の規制に関する措置を拡充し、都道府県公安委員会は、当該都道府県またはこれに隣接しもしくは近接する都道府県の地域に係る災害が発生し、またはまさに発生しようとしている場合において、区域または道路の区間を指定して、緊急通行車両以外の車両の道路における通行を禁止し、または制限することができることとしております。

第２に、通行禁止等が行われた場合の運転者の義務として、車両の運転者は、速やかに、当該車両を通行禁止等に係る道路の区間外または道路外の場所へ移動しなければならないこととし、当該移動が困難なときは、でき得る限り道路の左側端に沿って駐車する等緊急通行車両の通行の妨害とならない方法により駐車しなければならないことといたしております。

第３に、警察官は、通行禁止区域等において、緊急通行車両の通行の妨害となる車両その他の物件の所有者等に対し、当該物件の移動等の措置をとることを命じ、当該措置がとられないとき等は、みずからその措置をとることができることとしております。この場合において、警察官はやむを得ない限度において当該車両その他の物件を破損することができることとするとともに、当該破損につきましては、損失補償の対象とすることといたしております。

また、警察官がその場にいない場合に限り、自衛隊法第 83 条第２項の規定により派遣を命ぜられた部隊等の自衛官または消防吏員は、それぞれ自衛隊用緊急通行車両または消防用緊急通行車両の円滑な通行を確保するため必要な措置をとることを命じ、またはみずから当該措置をとることができることとしております。

第４に、国家公安委員会は、関係都道府県公安委員会に対し、通行禁止等に関する事項について指示することができることとしております。

以上がこの法律案の提案理由及びその要旨であります。

何とぞ、慎重御審議の上、速やかに御可決いただきますようお願い申し上げます。

上山和人君　日本社会党・護憲民主連合の上山和人でございます。

阪神・淡路大震災が発生いたしましてから５カ月近く経過いたしておりますが、復旧作業、復興作業も進んでおります。しかし、オウム真理教団をめぐる報道の陰になっているせいもあると思いますけれども、めっきり阪神・淡路大震災関係の報道も減りました。しかし、今なお避難所生活を余儀なくされている人たちもたくさんいるし、そして梅雨が近づいておりますので、その２次災害の危険を感じながら大変不安な思いで生活をなさっていらっしゃる人たちもたくさんおいででございます。

そこで私は、本題の災害対策基本法の改正内容に入る前に、前回４月 28 日のこの委員会で御質問申し上げた２次災害に関する問題だけに、これをフォローして初めに御質問させていただきたいと思います。

前の委員会が行われましたのは４月 28 日でしたが、その時点で危険箇所として避難勧告が行われておりました地域が 16 カ所ありました。この 16 カ所について、その委員会の席上、消防庁、建設省からは、速やかに復旧工事を進めて、防災工事を進めて避難勧告を解除できるような状態にしたい、全力を挙げて努力をいたしますという趣旨の御答弁がありました。今、梅雨が近づいているといいますより、もうほぼ梅雨に入っている状況のように雨が非常に大量に降るようになりましたけれども、この状況の中で２次災害を心配なさって、大変不安な思いで生活をなさっている。特に六甲山ろくの地域の住民の皆さんのことを思いますと、絶対に２次災害による犠牲者を出してはならない、そんな思いで全力を挙げるという趣旨の答弁をされたんですが、その後、16 カ所ありました避難勧告地域は工事の進捗状況に伴って今どんなふうに何カ所になっているのか、あるいはすべて勧告が解除されるまでに防災工事が進んでいるのか、経過と現状についてお答えいただきたいと思います。

説明員（高田恒君）　　現在におきます避難勧告箇所数を申し上げますと、兵庫県内におきましては、住宅の撤去作業が終了いたしました１カ所につきましては避難勧告が解除され、残りの 15 カ所につきましては、なおがけ崩れ等の災害危険性が認められ、今後とも梅雨時期の降雨も踏まえ、引き続き警戒が必要である、そういうことから現在も避難勧告が継続中でございます。

衆議院　災害対策特別委員会　平成７年６月８日（木）午前９時 32 分開議

日野委員長　　これより会議を開きます。

災害対策に関する件について調査を進めます。

地震防災対策特別措置法案起草の件について議事を進めます。

本件につきましては、先般来理事会等で御協議を願っておりましたが、協議が調いましたので、委員各位のお手元に配付いたしましたとおり委員長において起草案を作成いたしました。

本起草案の趣旨及び内容につきまして、委員長から御説明申し上げます。

地震防災対策特別措置法案は、地震防災緊急事業５カ年計画の作成及びこれに基づく事業に係る国の財政上の特別措置、地震に関する調査研究の推進のための体制の整備等を定めることにより、地震防災対策の強化を図り、震災から国民の生命、身体及び財産を保護し、社会秩序の維持と公共の福祉の確保に資することを目的とするもので、その主な内容について御説明いたします。

第１は、地震防災緊急事業５カ年計画の作成等についてであります。

都道府県知事は、地震により著しい被害が生ずるおそれがあると認められる地区について、地震防災緊急事業５カ年計画を作成することができることとし、計画を作成しようとするときは、関係市町村長の意見を聞き、内閣総理大臣と協議しなければならないこととなっております。

なお、この場合、内閣総理大臣は、関係行政機関の長の意見を聞かなければならないこととなっております。

第２は、地震防災緊急事業５カ年計画の内容についてであります。

避難地、避難路、医療機関、公立の小中学校、地域防災拠点施設等の整備及び老朽住宅密集市街地に係る地震防災対策等であって、主務大臣の定める基準に適合するものに関する事項について定めるものであります。

第３は、国の負担または補助の特例等についてであります。

地震防災緊急事業５カ年計画に基づいて実施される事業の経費に対する国の負担または補助の割合を引き上げるものであります。

第４は、地方債及び財政上の配慮等についてであります。

地方公共団体が実施する事業に要する経費に充てるために起こす地方債についての特別の配慮、地震防災対策の強化に必要な財政上及び金融上の配慮を行うものであります。

第５は、地震調査研究推進本部の設置及び組織についてであります。

地震に関する調査及び研究の推進を図るため、総理府に地震調査研究推進本部を設置し、その所掌事務に関し、関係行政機関等に必要な協力を求めることができることとするものであります。

また、その組織については、本部長には科学技術庁長官をもって充て、内閣総理大臣が任命する本部員で組織し、本部に政策委員会及び地震調査委員会を設置することとしております。

第６は、地域に係る地震に関する情報の収集等についてであります。

本部長は、気象庁長官に対し、地域に係る地震に関する調査または研究を行う関係行政機関等の調査結果等の収集を要請することができることとし、気象庁及び管区気象台は、その事務を行うに当たっては地域地震情報センターという名称を用いることとするものであります。

第７は、関係行政機関等の協力についてであります。

本部長は、その所掌事務に関し、関係行政機関の長その他の関係者に対し、資料の提供等必要な協力を求めることができることとするものであります。

第８は、国の調査研究の推進等についてであります。

国は、地震に関する調査及び研究のため体制整備に努めるとともに、地震防災に関する科学技術の振興を図るため必要な研究開発を推進し、その成果の普及に努めなければならないものとすることであります。

また、国は、地方公共団体が行う研究等に必要な技術上及び財政上の援助に努めなければならないこと等となっております。

なお、この法律は、公布の日から起算して２月を超えない範囲内において政令で定める日から施行するものであります。

以上であります。

参議院　災害対策特別委員会　平成７年６月９日（金）午前８時 30 分開会

委員長（陣内孝雄君）　　地震防災対策特別措置法案を議題といたします。

提出者から趣旨説明を聴取いたします。衆議院災害対策特別委員長日野市朗君。

衆議院議員（日野市朗君）　　おはようございます。

ただいま議題となりました地震防災対策特別措置法案につきまして、提案の趣旨及びその概要を御説明申し上げます。

地震防災対策特別措置法案は、地震防災緊急事業５カ年計画の作成及びこれに基づく事業に係る国の財政上の特別措置、地震に関する調査研究の推進のための体制の整備等を定めることにより、地震防災対策の強化を図り、震災から国民の生命、身体及び財産を保護し、社会秩序の維持と公共の福祉の確保に資することを目的とするもので、その主な内容について御説明いたします。

第１は、地震防災緊急事業５カ年計画の作成等についてであります。

都道府県知事は、地震により著しい被害が生ずるおそれがあると認められる地区について、地震防災緊急事業５カ年計画を作成することができることとし、計画を作成しようとするときは、関係市町村長の意見を聞き、内閣総理大臣と協議しなければならないこととなっております。

なお、この場合、内閣総理大臣は、関係行政機関の長の意見を聞かなければならないこととなっております。

第２は、地震防災緊急事業５カ年計画の内容についてであります。

避難地、避難路、医療機関、公立の小中学校、地域防災拠点施設等の整備及び老朽住宅密集市街地に係る地震防災対策等であって、主務大臣の定める基準に適合するものに関する事項について定めるものであります。

第３は、国の負担または補助の特例等についてであります。

地震防災緊急事業５カ年計画に基づいて実施される事業の経費に対する国の負担または補助の割合を引き上げるものであります。

第４は、地方債及び財政上の配慮等についてであります。

地方公共団体が実施する事業に要する経費に充てるために起こす地方債についての特別の配慮、地震防災対策の強化に必要な財政上及び金融上の配慮を行うものであります。

第５は、地震調査研究推進本部の設置及び組織についてであります。

地震に関する調査及び研究の推進を図るため、総理府に地震調査研究推進本部を設置し、その所掌事務に関し、関係行政機関等に必要な協力を求めることができることとするものであります。

また、その組織については、本部長には科学技術庁長官をもって充て、内閣総理大臣が任命する本部員で組織し、本部に政策委員会及び地震調査委員会を設置することとしております。

第６は、地域に係る地震に関する情報の収集等についてであります。

本部長は、気象庁長官に対し、地域に係る地震に関する調査または研究を行う関係行政機関等の調査結果等の収集を要請することができることとし、気象庁及び管区気象台は、その事務を行うに当たっては地域地震情報センターという名称を用いることとするものであります。

第７は、関係行政機関等の協力についてであります。

本部長は、その所掌事務に関し、関係行政機関の長その他の関係者に対し、資料の提供等必要な協力を求めることができることとするものであります。

第８は、国の調査研究の推進等についてであります。

国は、地震に関する調査及び研究のための体制整備に努めるとともに、地震防災に関する科学技術の振興を図るため必要な研究開発を推進し、その成果の普及に努めなければならないものとすることであります。

また、国は、地方公共団体が行う研究等に必要な技術上及び財政上の援助に努めなければならないこと等となっております。

なお、この法律は、公布の日から起算して２月を超えない範囲内において政令で定める日から施行するものであります。

以上がこの法律案の提案の趣旨及びその概要であります。

何とぞ委員各位の御賛同をお願いいたします。

２．各政党等からの出席要求

通常国会は１月 20 日に開会したことから各政党とも、この大震災に係る情報、今後の対応等について、各省庁から説明を求めた。

消防庁関係者が出席を求められた会議名、内容は次のとおりである。

表 6-2 出席要求（議員個人からのレク要求を除く）

日　　時	要求党	会　議　名	内　　容	対応課等
7．1.18 12:00～	さきがけ	新党さきがけ兵庫県南部地震対策本部（本部長鳩山）	現地の状況、今後の対応等について	震対室
7．1.18 11:30～	衆・災対特理事懇		地震の状況説明	次長、総・理事官
7．1.18 17:00～	参・災対特理事懇		地震について(各省庁から所管に係る事項について報告質疑)	
7．1.19 13:30～	自・政調	地方行政部会	地震に関する今後の対応方針について(財政的措置を含む)	次長、震対室長
7．1.19 17:30～	自・政調	政調正副・部会長・審議会合同会議	各部会長からの報告に対する質疑が予想されるので出席を求められた	震対室長
7．1.20 8:00～	社・政審	社・兵庫県震災対策本部、各部会正副部会長合同会議	地震に対する現在の消防庁の取り組みと今後の対策について	震対室長
7．1.23 16:45～	自・政調	与党３党地方行政関係合同会議	地震に関して、(緊急を要する措置、財政上の措置,新規立法の必要性等)	審議官(随・消防・救助・震対課長等)
7．1.24 10:30～	衆・新進	新進兵庫県南部地震災害本部	消防庁のこれまでの対応状況と今後の対策	震対室長
7．1.24 12:00～	自・政調	近畿圏整備委員会	地震について関係省より聴取	震対室長
7．1.25 11:00～	衆・災対特理事懇		関係省庁から被害状況の説明、質疑	特殊災害室長
7．1.25 16:00～	社・政審	与党兵庫県年南部地震対策本部・政策調整会議・省庁別調整会議	地震に関する省庁別会議からの報告	震対室長(陪席)
7．1.26 ～27	衆・災対特調査室		災害対策特別委員会による委員派遣随行	特災室長
7．2．1 12:00～	社・政審	地行部会	地震に関する状況報告	震対室長
7．2．1	自・政審	地行部会・地方制度調査会合同会議	地震に関する状況報告	震対室長

9:00～ 7．2．6	社・政審	災害時の危機管理に関する特別委員会	今回の地震に関し、反省点と改善策	震対室長 防災課長
15:30～ 7．2．7	自・政調	与党・災害時の危機管理プロジェクトチーム	地震について関係省庁より意見聴取(これまで取った措置、反省点)	防災課長(随・消、救、震補佐)
8:00～ 7．2.10	自・政調	国防３部会	地震について(大野国防部会長が説明を行うとき質問がでたら対応するため)	防災課長
8:00～ 7．2.10	自・政調	与党兵庫県南部地震対策本部災害復興プロジェクトチーム	復興対策に係る各省庁の対応等について	総務課長(随行)
15:20～ 7．2.14	自・政調	災害時の危機管理対策プロジェクトチーム会議	地震について	防災課長(随・消・救・震補佐)
10:00～ 7．2.14	衆・災対特	災対特委員打合せ	委員の自由討議に参考出席(質問が出たら判る範囲で答える)	震対室長(予・消・救補佐随行)
10:00～ 7．2.14	自	消防議員連盟	阪神・淡路大震災の被害状況等について	長官、次長、審議官、各課・室長
11:30～ 7．2.15	自・政調	与党災害復興プロジェクトチーム	地震対策に係る各省庁の財政の特例について	参考
13:00～ 7．2 16	自・政調	与党地方行政調整会議	今国会提出予定法案について(阪神・淡路大震災関連法案の概要)	総務課長 消防課長
14:00～ 7．2.16	自・政調	与党災害時の危機管理プロジェクトチーム会議	自由討論	防災課長 震・専門官
8:00～ 7．2.17	自・政調	自・近畿整備委員会・大阪湾ベイエリア開発推進特別委合同会議	地震に関する特例措置等既に講じた措置、第二次補正予算の措置等の検討状況	総務課長
10:00～ 7．2.17	地震担当政府委員室	与党災害復興プロジェクト、災害対策本部・政策調整会議	財政援助法について	審議官、総務課長、総・補佐
17:00～ 7．2.17	自・政調	阪神・淡路大震災復興対策本部会議	補正予算の編成方針、地震対策関連法案の概要について	審議官、総務課長
18:00～ 7．2.21	自・政調	地方行政部会・地方行政調査会合同会議	財政援助法に盛り込む事項、第二次補正予算	総務課長

9:00～ 7．2.21	社・政審	地方行政部会	財政援助法に盛り込む事項、第二次補正予算	総務課長
10:30～ 7．2.21	自・政調	与党地方行政調整会議	財政援助法に盛り込む事項、第二次補正予算	総務課長
12:00～ 7．2.24	自・政調	自・政調地震対策特別委員会	大震法、地震財特法、その他	震対室長
12:00～ 7．2.23	自・政調	与党災害時の危機管理プロジェクトチーム会議	中間とりまとめについて	防災課長、震対補佐
15:00～ 7．2.23	新進	新進政・政権準備委員会	二次補正予算案等	総務課長
17:00～ 7．3．1	自・中山議員	人権・秩序・地方自治担当者会議 近畿創生議員連盟	阪神大震災に関する各省庁の特別措置法検討状況ヒヤリング	消防課理事官震対室補佐
14:00～ 7．3．2	自・政調	自・震災対策特別委員会	防災基本計画の改定について 震災対策の推進について	総務課長(随行)
12:00～ 7．3．3	自・政調	与党兵庫県南部地震対策本部	兵庫県、神戸市よりこれまでの対策等を踏まえた第二次要望聴取	震対室補佐 防災課補佐
14:00～ 7．3．7	自・政調	自・地震対策特別委員会	問題のあるテーマについてのフリートーキング	震対室長、消・防・救各補佐
12:00～ 7．3．8	社・政審	社・地方行政部会	阪神・淡路大震災に対する地方税法上の第二次対応について	次長、危・課長、特・室長、予・補佐
14:00～ 7．3.10	自・政調	自・地震対策特別委員会	地震対策強化方策についての提言案の検討	防・対策官 震・専門官
8:00～ 7．3.13	自・政調	自・地震対策特別委員会	地震対策強化策についての提言案のとりまとめ	防災課長、対策官
12:00～ 7．3.29	自・政調	与党災害時の危機管理プロジェクトチーム会合	中間報告に対する各省の対応状況について	防・課長
14:00～				

【参考文献】

・『阪神・淡路大震災教訓情報資料集』http://www.hanshin-awaji.or.jp/kyoukun/index.html
内閣府・（財）阪神・淡路大震災記念協会
・『阪神・淡路大震災 兵庫県の１年の記録』http://web.pref.hyogo.jp/syoubou/daishinsai/ichinen.html
兵庫県
・『平成８年版　防災白書』　1996 年　国土庁防災局
・『図解　日本の防災行政』　2003 年　災害対策制度研究会

【引用文献】

・『阪神・淡路大震災の記録』第 1 巻～第 3 巻・別巻　1996 年　消防庁

内 閣 府 食 品 安 全 委 員 会
平成１５年度食品安全確保総合調査

国内で発生した事故・事例等を対象とした食品の安全に係る情報の収集と提供に関する調査報告書

（『阪神・淡路大震災』調査分）

平成１６年３月

（無断転載を禁ず）