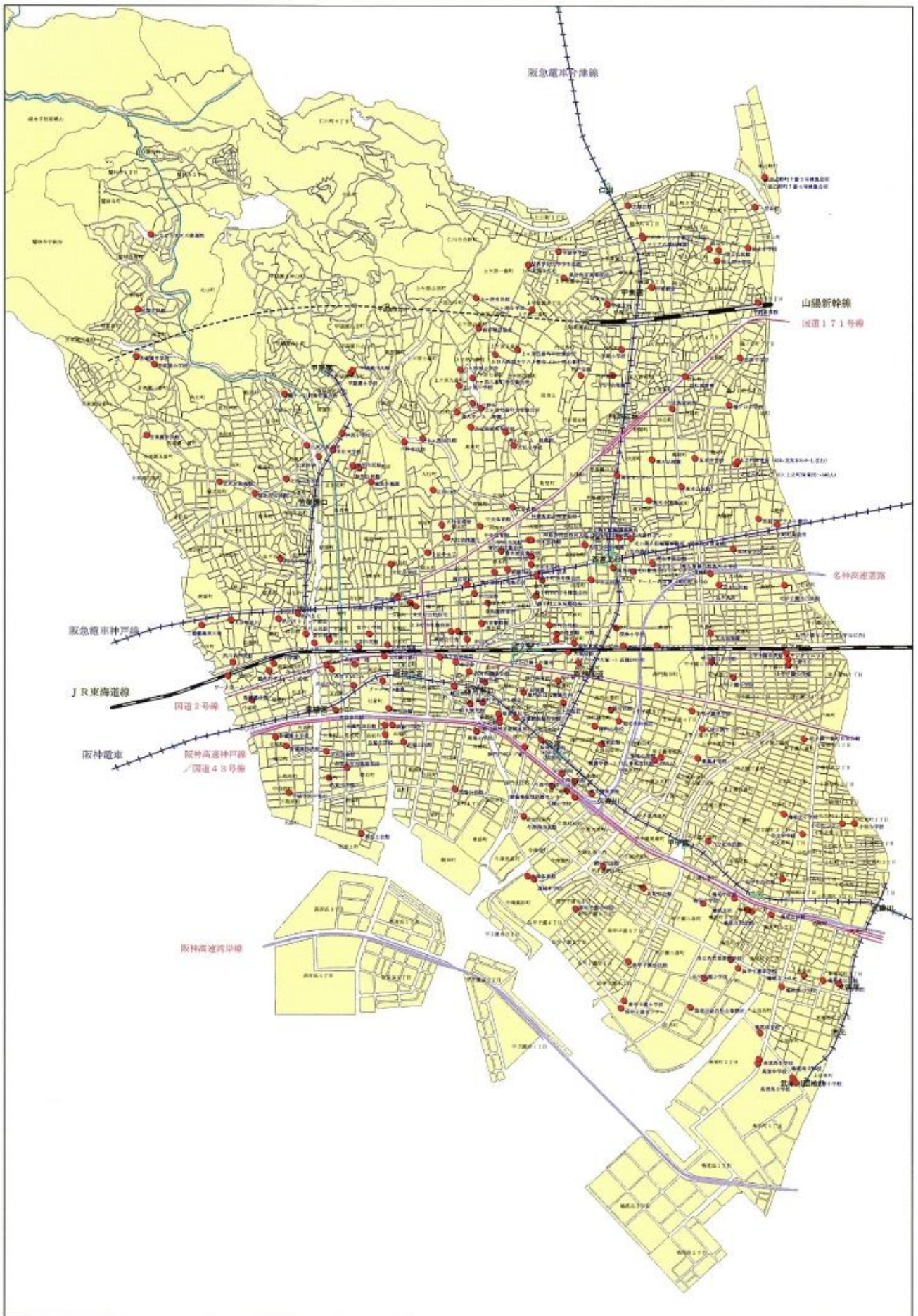


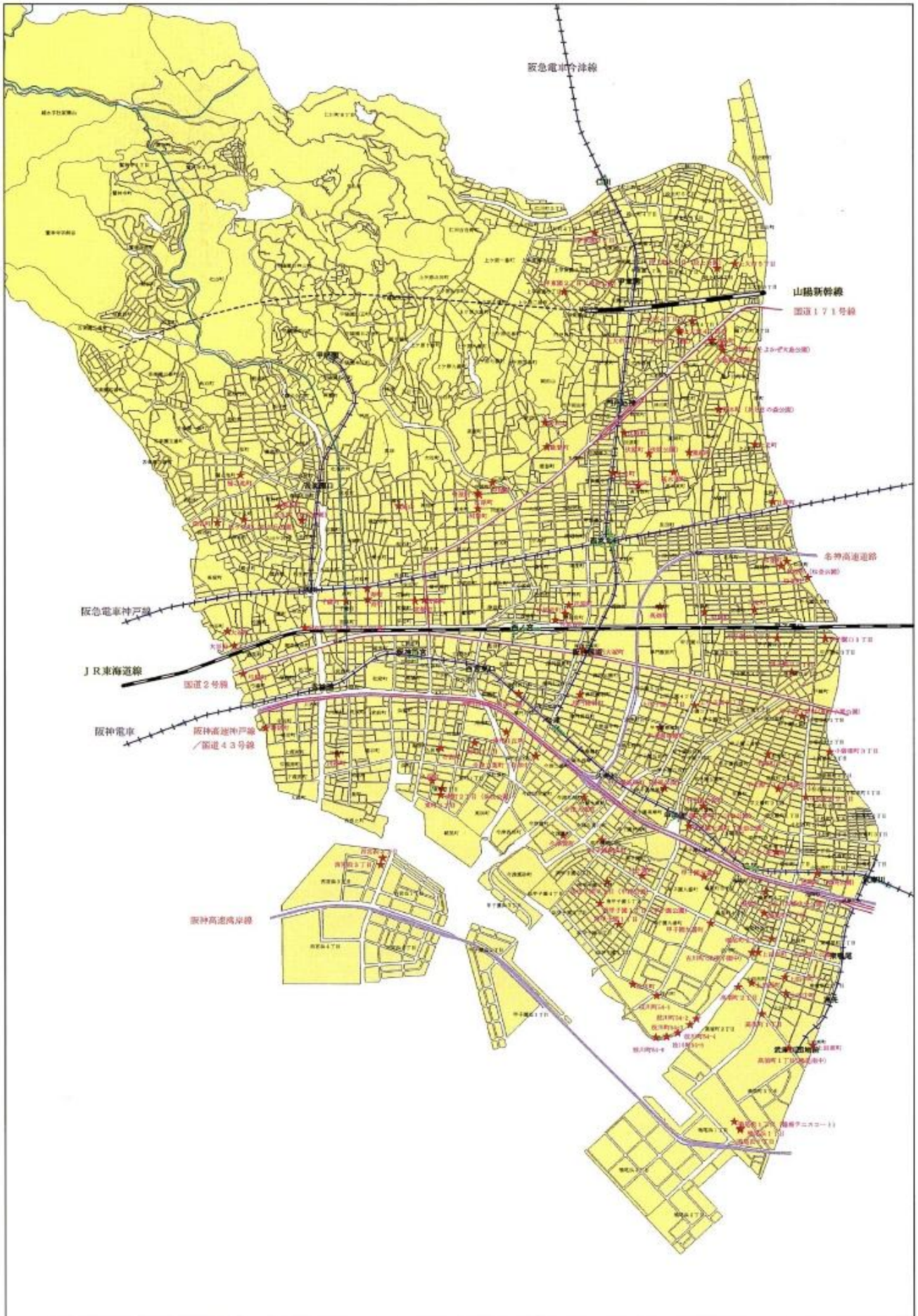
第3章

災害応急対策

阪神・淡路大震災避難所分布図（西宮市南部）



阪神・淡路大震災仮設住宅分布図（西宮市南部）





▲ (仁川町6丁目) 警察からの応援を得て、仁川百合野町の土砂崩れ現場での救出作業が続く。

▼ 犠牲者の冥福を祈る悲しい花束。



▲ (西福町)

倒壊した家屋からの救出作業



▲ (仁川百合野町)



▼ (霞町)



▲ ガレキの野焼き（甲子園浜埋立地）

▼ 応急仮設住宅は市内の公園などの公共地を中心に建設された。



▼ 自衛隊によって設置された香榎園小学校の仮設風呂。



▲（田中町）

地震直後はなすすべもなく、
多くの人が途方に暮れた。



▲（堤町）

第3章

災害応急対策

1 災害対策本部

1— 災害対策本部の設置と活動

本市は1月17日午前7時5分に市長を本部長とする災害対策本部を設置し、防災指令第3号を発令、救命救助活動を最優先に、災害応急対策活動を開始した。本市の地域防災計画は風水害を主体に計画されており、今回のような地震災害は地域防災計画で想定していた基準をはるかに超えるものであったため、災害応急対策活動は地域防災計画を基本にしながらもあらゆる面で臨機の対応を余儀なくされ、混乱した。

① 1月17日の災害対策本部等の活動

5時46分 地震発生

5時48分 ● 消防局が市内各消防署に対し、人命救助を最優先し、最善の行動をとるように指示(消防無線)

(非常招集により消防職員は、3時間以内に78%の要員確保。市内33分団700余人の消防団員も地震発生直後から活動開始。)

● 消防局救助要請第1報を覚知(駆込み一松原町倒壊現場)

5時52分 ● 消防局、最初の火災を自己覚知(神明町)し出動

6時05分 ● 防災対策課職員登庁

6時30分 ● 教育長(災害対策本部副本部長)登庁(当時の登庁職員30人)

● 市庁舎内(252会議室)で、災害対策本部設置準備

● 市民、警察、消防、消防団、職員からの災害通報の受付開始

7時00分 ● 教育長から市長に状況報告(N T T電話)

7時05分 ● 西宮市災害対策本部(本部長・市長)を設置

● 防災指令第3号発令(登庁職員数約100人)

● 市の全施設を避難所に開放(市広報車等で市域に広報開始)

● 消防公安部技術隊救出活動開始

9時00分 ● 市災害対策本部会議開催

消防公安部が災害状況、災害防御活動の状

況、活動方針等を報告

● 市災害対策本部給水部が市南部地域全域が断水状態であることを確認。給水箇所の決定、給水車等の手配を開始

● 登庁職員(本庁関係)約300人

9時20分 ● 市災害対策本部調達部物資供給班が備蓄毛布の配達等開始

● 市災害対策本部食糧供給部が食糧確保、手配開始

9時30分 市災害対策本部は自衛隊派遣要請及び消防広域応援要請を決定

兵庫県災害対策本部へN T T電話、衛星F A Xで要請するも故障のため通じず。

9時58分 市災害対策本部から兵庫県への自衛隊派遣要請完了

(県消防交通安全課へN T T電話により)

「西宮市の被害は甚大、自衛隊の派遣を要請します」

10時00分 市長登庁(市長は近くに住む職員の車に同乗して自宅を出発したが、盤滝トンネルの閉鎖による迂回、交通渋滞に巻き込まれた。)

11時00分 市災害対策本部避難部が避難所・避難者の状況第1報(夕刻までに第3報)

11時03分 三田市消防本部ポンプ隊1隊が本市到着(県内第1陣)

12時35分 大阪市消防局救助隊4隊が本市到着(県外第1陣)

14時58分 大阪市消防局ヘリが重症患者を搬送(ヘリ搬送県内第1号)

15時00分 ● 県に対し、食糧・毛布・飲料水各5,000人分の供給を要望(第1次)

● 市災害対策本部から兵庫県に対し被害状況を報告(県民局へN T T F A X)以後3時間ごとにF A Xにより報告

16時15分 市災害対策本部に泉大津市から救援物資(毛布・食糧)の送付の連絡(救援物資連絡第1便)

(夕刻) 市災害対策本部に日本赤十字社から毛布・

- 食糧が到着(救援物資到着第1便)
- 17時10分 市災害対策本部給水部が応援給水活動開始
- 19時42分 兵庫県に対し、給水を要請「全市給水不能、復旧のめど立たず至急給水車を西宮市に手配されたし」
- 19時51分 (社)日本水道協会から給水応援の連絡(当日、西脇市、小野市、京都市、大阪市から計5輛の応援)
- 20時00分 自衛隊給水車8輛到着
- 20時30分 警視庁、近畿・中国・四国地方の各府県警の応援部隊が西宮警察署へ集結
- 23時15分 海上保安庁給水船が甲子園フェリー乗り場に到着

*避難所は120カ所、避難者は約15,200人(1月17日把握分のみ)

避難所へ夕食25,977食、毛布7,322枚

②県等の主な動き(「阪神・淡路大震災一兵庫県の1カ月の記録」より)

- 6時15分 県警察災害警備本部設置
- 7時00分 県災害対策本部設置(災害対策阪神地方本部を設置)
- 8時30分 第1回災害対策本部会議開催
- 10時00分 陸上自衛隊第3特科連隊(姫路)へ派遣要請
消防広域応援要請
- 12時00分 神戸市に災害救助法適用(17時00分津名町等5町 23時00分西宮市等5市)
- 県下各警察署の署長等招集、他府県警察への応援要請、警察官13,000人出動
 - 陸上自衛隊第3師団3,300人が人命救助等のため出動
 - 食糧、毛布を各市へ搬送
 - 自衛隊、大阪府等に給水車支援を要請一緊急給水開始

③災害対策本部の組織等

「西宮市地域防災計画(平成6年修正)」では、災害対策本部の組織等について、次のように定めている。

資料3-1-1

第3章 災害応急対策計画

第1節 防災組織計画

第1款 組織計画

4. 対策本部

災害対策基本法第23条第1項および西宮市災害対策本部条例に基づき西宮市の地域について災害が発生し、または発生する恐れがある場合に市長が設置するもので、本部長が市長事務部局のほか、各行政委員会事務局等の職員を統括し、災害予防および災害応急対策の実施を強力に推進するための組織である。

(1) 設置

市長は次の場合に本部を設置する。

ア. 市域に気象業務法(昭和21年法律第165号)に基づく暴風、大雨、洪水または高潮警報が発令され、本市域内において重大な災害が予測され、その対策を要すると認められるとき。

イ. 西宮市防災指令要綱(平成2年5月31日施行)に基づく防災指令第3号が発令されたとき。

ウ. その他災害が発生し、または発生する恐れがある場合で、特にその対策または防災の推進を図る必要があるとき。

(2)(3) 略

(4) 組織

本部の組織は、図1のとおりとする。

(5)~(7) 略

(8) 各部別の事務分掌

本部における事務分掌は、表3のとおりとする。

(9)(10) 略

図3-1-1 災害対策本部の組織

表3-1-1 各部各班の名称および事務分掌

④防災指令の種類、発令基準等

防災指令の種類、発令基準等については、次のように定められている。

表3-1-2 防災指令の種類、発令基準等

本市では、地震発生後から防災指令第3号により対応してきたが、3カ月を経過した平成7年4月17日より防災指令第1号に切り換えた。

図 3-1-1 災害対策本部の組織

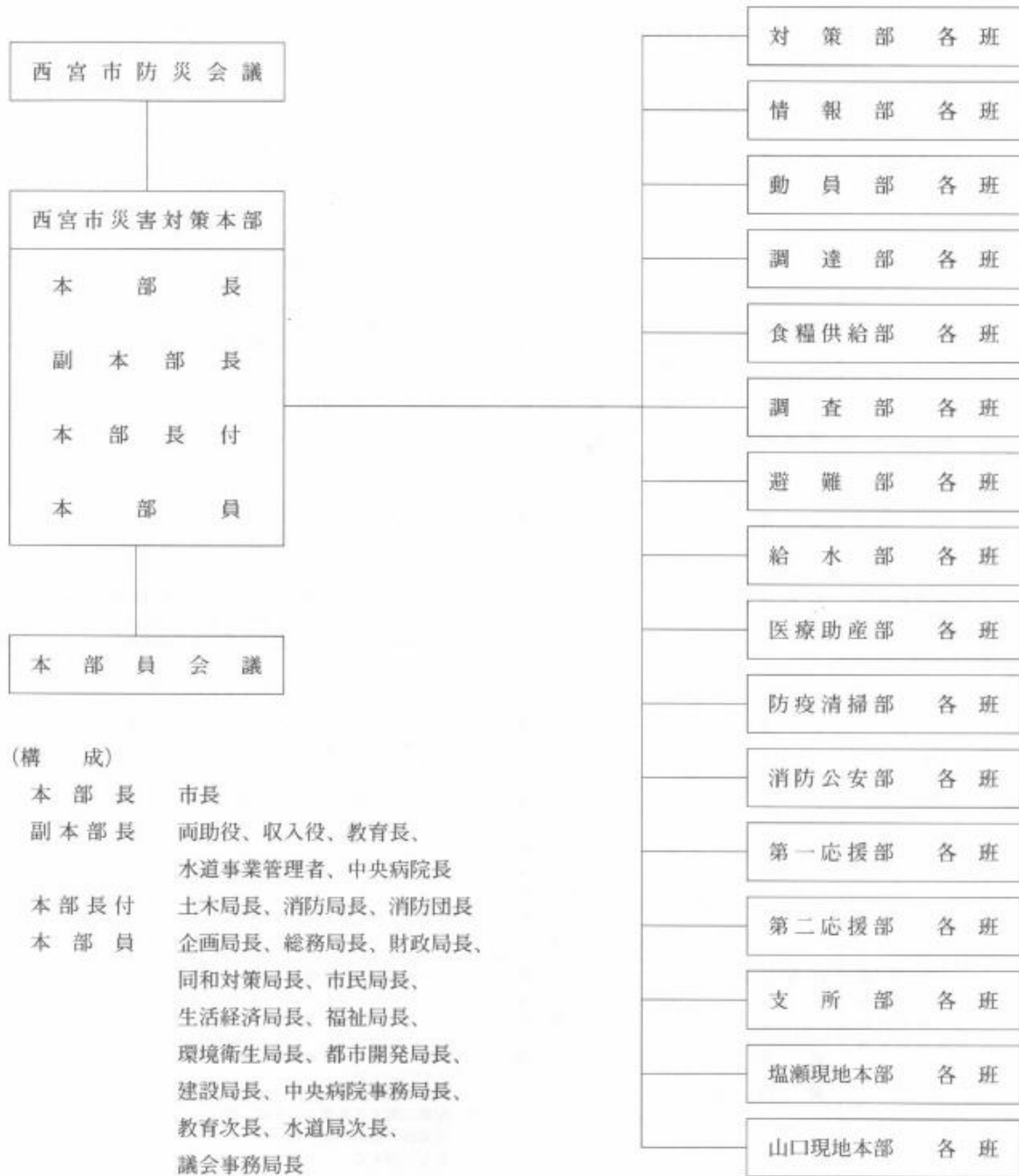


表3-1-1 各部各班の名称および事務分掌

部名	部長	副部長	班名	班、担当局、部、課	事務分掌
<p>各部共通 (1) 各部の所管事務に関する被害状況および災害応急対策実施状況のとりまとめならびに本部との連絡に関する事。</p> <p>(2) 各部の庶務に関する事。</p> <p>(3) 各部への応援に関する事。</p>					
対 土 木 策 局 部 長	土木管理部長 市長室長		本部班 兼 気象班	土木総務課 防災対策課	(1) 本部の設置および廃止に関する事。 (2) 本部員会議および本部連絡員に関する事。 (3) 防災会議に関する事。 (4) 配備態勢その他本部命令の伝達に関する事。 (5) 災害応急対策全般の調整に関する事。 (6) 水防対策全般の企画運営に関する事。 (7) 気象情報の収集に関する事。 (8) 災害救助法の摘要に関する事。
				下水総務課 建設総務課	(1) 消防公安部技術各班との連絡調整に関する事。
			情報収集班	土木調査課 土木管理部課長 安全対策課	(1) 被害状況の収集に関する事。
			秘書班	秘書課 市長室課長 国際交流課	(1) 国、県関係災害視察者および見舞者の応接に関する事。 (2) 本部長、副本部長の被災地視察に関する事。
情 報 局 部 長	企画調整部長		広域連絡班	企画調整部	(1) 自衛隊その他関係機関への連絡および要請に関する事。 (2) 相互応援協定による応援要請に関する事。 (3) 総合的被害状況および災害応急対策実施状況のとりまとめに関する事。 (4) 民間団体への協力要請に関する事。
			広報班	広報課	(1) 災害に関する写真、映画等による記録に関する事。 (2) 報道機関との連絡および災害報告に関する事。 (3) 避難勧告の広報に関する事。
			広聴班	市民相談課 尾支所 瓦木支所 甲東支所 塩瀬支所 山口支所 那珂地区市民サービスセンター	(1) 被災者に対する生活相談、要望、苦情等の聴取に関する事。
動 員 部 長	人事部長 行政部長 職員研修所長 行政資料室長		印刷統計班	行政資料課 行政資料課長	(1) 災害関係書類の統計および印刷に関する事。
			計算班	情報システム課	(1) 災害にともなう計算事務に関する事。
			動員班	人事研修部 職員研修所	(1) 職員の動員配置に関する事。 (2) 配置に関する各部との連絡に関する事。 (3) 作業員の雇用に関する事。 (4) 給与に関する事。
調 達 局 部 長	財務部長 税務部長 住宅部長 建設部長		財務班	財政課	(1) 災害応急対策の予算措置に関する事。 (2) 国、県および市会等への要望事項等災害関係資料のとりまとめならびに要望に関する事。
			管財班	管財課 管財課	(1) 管財課所管の市有財産の被害調査に関する事。 (2) 災害用電話連絡の確保に関する事。 (3) 車両等の整備、配分に関する事。
			調達班	調達課 工事検査課	(1) 応急災害用物資の補給調達に関する事。 (2) 車両の借上に関する事。
			物資供給班	税務部 (北部税務課除く)	(1) 物資の供給計画に関する事。 (2) 物資の分荷に関する事。 (3) 被災者への物資の供給に関する事。
			仮設住宅班	住宅部 営繕課	(1) 応急仮設住宅の設置および応急修理家屋の決定に関する事。 (2) 応急仮設住宅の入居者決定に関する事。 (3) 市営住宅その他市有建物(文教施設を除く)の被害調査および見積ならびに応急修理に関する事。

部名	部長	副部長	班名	班、担当局、部、課	事務分掌
食糧供給部	生活経済局長	経済部長 部長 (高齢者就業)	総務班	生活経済総務課 商工課 勤労福祉課	(1) 食糧供給の計画に関する事。 (2) 食糧の調達、確保および保管に関する事。 (3) 供給食糧の分荷に関する事。 (4) 炊出し場、保管所との連絡に関する事。
			食糧供給班	市民課 医療助成課 生活経済局課長	(1) 炊出し場、保管場所への食糧供給に関する事。 (2) 被災者への食糧供給に関する事。 (3) 炊出しに関する事。
調査部	福祉局長	福祉総務部長 福祉事務所長 住宅改良事業部長 副収入役	調査班	福祉局 住宅改良事業部	(1) 被害の調査に関する事。 (2) 救援金、見舞金の受領配分に関する事。 (3) 災害弔慰金等に関する事。 (4) 被災証明に関する事。
			出納班	会計室	(1) 見舞金・品その他災害物資の出納保管に関する事。
避難部	教育次長	教育次長 総務部長 施設部長 社会教育部長 教育文化センター所長 同和教育部長 学校教育部長 総合教育センター所長	避難所管理班	教育委員会	(1) 避難所の管理に関する事。
			文教対策班		(1) 文教施設等の被害状況の収集に関する事。 (2) 施設の応急対策に関する事。 (3) 応急教育その他学用品の給与に関する事。 (4) 児童生徒の避難に関する事。
給水部	水道局長	総務部長 業務部長 工務部長 施設部長	庶務班	水道局 水総務部	(1) 各部団体との連絡に関する事。 (2) 諸資材の調達および会計に関する事。 (3) 被災地との応急連絡に関する事。
			第一調査計画班	施設部	(1) 浄水施設の被害状況調査に関する事。 (2) 浄水施設の応急復旧計画に関する事。
			第二調査計画班	工務部	(1) 配給施設の被害状況調査に関する事。 (2) 配給施設の応急復旧計画に関する事。
			配水班	施設部	(1) ダム関係施設および貯水放流にかかる防災の企画運営に関する事。 (2) 送配水の応急措置、水質検査に関する事。
			第一給水班	業務部 業務課	(1) 被災地の応急給水に関する事(鳴尾地区を除く)。
			第二給水班	業務部 鳴尾営業所	(1) 鳴尾地区被災地の応急給水に関する事。
			工事班	工務部 総務部	(1) 施設の応急復旧の工事に関する事。 (2) 緊急送配水工事に関する事。 (3) 工事の材料の出納に関する事。
			工業用水班	業務部 工業用水課	(1) 工業用水道の被害状況調査ならびに施設の応急復旧に関する事。
医療助産部	事務局長	副院長 事務次長	庶務班	中央病院	(1) 救急患者収容に関する事。 (2) 輸送に関する事。
			医療班		(1) 救急患者の診療助産に関する事。 (2) 救急患者の診療助産および看護に関する事。 (3) 救護所における救護に関する事。 (4) 医薬材料の調達・供給に関する事。
防疫清掃部	環境衛生局長	環境衛生部長 環境事業部長 環境施設部長 保健環境部長	死亡者収容 防疫班	環境衛生部 保健環境部	(1) 死亡者の収容および埋火葬に関する事。 (2) 防疫に関する事。 (1) 防疫に関する事。
			し尿清掃班	業務管理課 業務第一課	(1) し尿収集および終末処理に関する事。
			じんかい清掃班	業務第二課 業務第三課	(1) じんかい収集作業の調査および計画に関する事。 (2) じんかい収集に関する事。
			水路清掃班	業務第四課	(1) 水路の清掃に関する事。
			じんかい処理班	環境施設部	(1) じんかい処理作業の調査および計画に関する事。 (2) じんかい処理に関する事。

部名	部長	副部長	班名	班、担当局、部、課	事務分掌
消防公安部	都市開発局長、建設局長、消防局長、消防団長	道路部長 高架対策事務所長 下水道管理部長 下水道建設部長 都市再開発部長 J R 西宮駅 再開発事務所長 都市開発局局長 都市整備部長 都市計画部長 臨海対策部長 消防部長 管理部長 消防団副団長	部内共通		水防計画書に定めるところによる。 (水防本部技術隊ならびに水防区隊は、水防計画書に定める事務分掌を引き継ぐ)
			指揮班	消防課	(1) 指揮命令の伝達に関する事。 (2) 消防活動の状況把握に関する事。 (3) 消防団との連絡に関する事。 (4) 人命検索ならびに救出救助および避難誘導勧告に関する事。
				救急課	(1) 救急に関する事。
			管制班	管制室	(1) 災害情報の収集連絡に関する事。 (2) 被害状況の把握に関する事。 (3) 気象観測に関する事。
			調査班	予防課	(1) 災害対策本部との連絡に関する事。 (2) 関係機関との連絡調整に関する事。
			総務班	管理課 企画課	(1) 被害状況の集計記録に関する事。 (2) 消防活動の集計記録に関する事。 (3) 特別事項の処理に関する事。
				整備班	整備センター
					消防団
第一応援部	同和対策局長	同和対策部長	同和対策部	(1) 各部への活動応援に関する事。	
第二応援部	議事事務局長	選挙管理委員会事務局 監査事務局次長 議事事務局次長	議会事務局 選挙管理委員会事務局 監査事務局 農業委員会事務局 公平委員会事務局	(1) 各部への活動応援に関する事。	
支所民局長	地域振興部長	連絡班	地域振興課 地域振興部課長 (青少年対策) (女性施策)	(1) 各支所との連絡調整に関する事。	
		本庁班	年金課	(1) 当該区域内の緊急一時避難所の管理に関する事。	
		鳴尾班	鳴尾支所	(1) 当該区域の災害情報の収集および連絡に関する事。 (2) 当該区域内における各部の活動への協力に関する事。 (3) 当該区域内の緊急一時避難所の管理に関する事。	
		瓦木班	瓦木支所		
		甲東班	甲東支所		
		夙川班	夙川地区市民サービスセンター		
塩瀬現地本部	市民局長(兼)	市民局部長	対策班	塩瀬支所 北部税務課	(1) 対策本部との連絡に関する事。 (2) 各種情報の収集に関する事。 (3) 塩瀬現地本部の庶務に関する事。
		応急活動班	下水道建設第2課	(1) 管内災害防止、水防隊との連絡調整、障害物の除去。	
		避難班	消費生活課	(1) 緊急一時避難所の管理に関する事。	
山口現地本部	市民局長(兼)	市民局部長	対策班	山口支所 北部税務課(兼務)	(1) 対策本部との連絡に関する事。 (2) 各種情報の収集に関する事。 (3) 山口現地本部の庶務に関する事。
		応急活動班	北部開発事務所	(1) 管内災害防止、水防隊との連絡調整、障害物の除去。	
		避難班	国民健康保険課	(1) 緊急一時避難所の管理に関する事。	

表 3-1-2 防災指令の種類、発令基準等

種 類	発 令 基 準	配 備 職 員	活 動 内 容
防災準備指令	気象予警報に基づき、いまだ防災指令第1号を発令するには至らないが今後の連絡を緊密にする必要があると認められるとき。	各部の長があらかじめ定める職員 〔原則として、西宮市災害対策本部の本部連絡員をもってあてる。〕	気象予警報、防災指令等の部内伝達
防災指令第1号	災害が発生する恐れがあるが発生の時期、災害の規模等の予測が困難なとき、または小規模な災害が発生したとき。	各部の長があらかじめ定める少数の職員	防災のための警戒および情報の収集伝達ならびに予想される災害に対するための準備処置または発生した災害に対する応急措置
防災指令第2号	中規模な災害が予想されるとき、または、中規模な災害が発生したとき。	各部の長があらかじめ定める態勢に必要な職員	同 上
防災指令第3号	大規模な災害が予想されるとき、または、大規模な災害が発生したとき。	全 職 員	同 上

当時企画局長 北福 宏行

情報部の主な業務は、被害状況及び災害応急対策の実施状況のとりまとめ並びに報道機関との連絡、災害報告などである。

今回の災害は、未曾有の規模であったため、防災計画上の各部が市民などからの情報によってそれぞれ必要な対応策に追われており、特に初期の段階では各部の把握している情報を情報部に集約するということが、非常に困難な状況であった。

①対策本部を252会議室に設置したが、ここが市民や災害現場からの情報、あるいは自衛隊、市職員、消防など被災地現場への対応に追われ、大変な混乱に陥り、とても「各情報を情報部へ」という機能を果たすような状況ではなかった。

何度か252会議室へ出向いたが、対策部で情報を集約することは無理と考え、情報部から職員を252会議室へ派遣するようにし、重要情報をできるだけ収集するようにした。

死亡者の確認、確定作業(予想をはるかに超える数であったし、情報部の業務かどうか疑問であったが、そのようなことを言っている時ではなかった)についても、市民個人、防疫清掃部、警察の見文調書などの情報が輻輳、死亡者数の発表にはこの重複を一定整理する必要があり、常時2～3人の職員がかりきりになった。時間のかかる整理であり、気を使う作業であった。

避難部、食糧供給部などとの連絡はスムーズであった。

②初期の頃、市内の被害状況や市の応急対策などの市民への広報について、不十分であるという指摘をされた。

情報収集とまとめが大変困難な中、マスコミなどを通じて情報を発信したが、市民にはなかなか行きわたらなかつたようである。

市政ニュースを「災害広報」として1月19日から準備にかかり、23日に第1号を(被災市の中では最も早い発行であった)、以降1週間に1度発行することとしたのは大変効果があったと思っている。

しかし、当初は配布方法が問題で、通常の新聞折り込み方式がとれず、市関係施設、避難所、給水所などのほか広報車、ボランティアの方々にもお願いしたが、周知とまではいかず、2号の一部から新聞折り込みが可能となり、以降順次軌道にのったようである。

③本部会議は442会議室で開催し、情報はそれぞれ各部へ伝達し、また本部長ほかからの指示も色々あった。

各職員へ情報が周知されていないということをよく耳にした。

本庁舎破損という職場の悪条件も重なったが、このことは平素からの情報伝達を十分にしておく必要を痛感した。

今回の災害に直面して、十分な対応ができたとは決して思っていないが、各職員は懸命に努力し、よくやってくれたと感謝している。

このような大災害のあらゆる情報を一つの部門に集約し、また必要な情報を効果的に発信すること、特に初期の情報の収集、集約、発信組織を、この際見直し確立することは、地域防災計画を充実させる大きなポイントである。

2— 災害対策本部員会議

災害対策本部員会議が1月17日に設置され、下記のメンバーにより、災害対策本部員会議が開かれた。震災に関する情報は、すべてこの場に報告され、各部局のトップが情報を共有することができた。今後の活動方針や具体的な活動方法についても本部長、副本部長から指示が出された。

[災害対策本部員会議メンバー]

- 本部長 市長
- 副本部長 両助役、収入役、教育長、水道事業管理者
- 本部長 企画局長、総務局長、財政局長、同和対策局長、市民局長、生活経済局長、福祉局長、環境衛生局長、都市復興局長、建設局長、土木局長、中央病院事務局長、消防局長、教育次長、水道局次長、議会議務局長、技監(平成7年7月から)、市長室長

[会議の開催]

- 1月17日 9時
18日 16時
19日 9時、13時
20日 15時30分
21日 9時、18時
22日 13時
23日 9時、16時
24日 9時、18時
25日 18時
26日 9時30分、17時
27日 9時30分、17時
28日 9時30分、16時
29日 9時30分、16時
30日 9時30分、17時
31日 9時30分、17時
- 2月1日～3月17日……おおむね毎日2回開催
3月18日～4月22日……おおむね毎日1回開催
4月23日～5月31日……日曜日を除く毎日開催
6月1日～8月25日……毎週月曜日及び金曜日に開催

[主な議題]

- 報告(避難所数・避難者数の推移、家屋調査状況、食糧配給状況、救援物資の状況等)
 - 震災に係る施策の実施予定、実施状況など
- このほか、震災に関する情報がこの会議で報告され、内容によって本部長、副本部長から指示が出された。

3— 職員の被害および出勤状況

今回の震災の被害は広域的で、職員及びその家族の多くもまた被災者であった。職員自身も、死者4人・重傷者5人をはじめ、負傷した者、家族に死者・重傷者・負傷者のあった者など、多くの職員・家族が身体的な被害を受けた。

また、職員が居住する家屋も大きな被害を受けた。全壊したもの17%・半壊したもの19%・一部破損したもの49%と、全職員の居住する家屋の86%がなんらかの被害を受け、安全な場所への避難を余儀なくされた職員も多い。

公共交通機関の途絶や道路・橋梁の破損、そしてそれがもたらす通行可能道路での渋滞が全職員の42%にあたる市外居住職員の出勤をより困難なものにした。

このような状況の中で、職員は1月17日51%、18日66%、19日69%、20日78%が出勤し救助・救援活動に従事した。

表3-1-3 職員の被害状況

職員数(教職員を除く)	3,930人	家族	5,750人
1. 激甚災害指定地域居住者数	3,654人(93%)		
2. 西宮市内居住者数	2,436人(62%)		
3. 地震による被害届出数	3,387人(86%)		

[本人及び家族の状況]

項目	本人	家族
死亡	4人(0.1%)	24人(0.4%)
入院	4人(0.1%)	27人(0.5%)
通院	70人(1.8%)	151人(2.6%)
計	78人(2.0%)	202人(3.5%)

*平成7年2月7日付け実施の被災状況調査による

[住居の状況]

項目	件数
全壊	674人(17.1%)
半壊	764人(19.5%)
一部破損	1,949人(49.6%)
計	3,387人(86.2%)

*平成7年10月末現在

○教育委員会の状況

[職員の被害]

教育委員会の行政職職員3人と嘱託職員1人の計4人が死亡した。

西宮市立学校の教職員(県費職員を含む)の被害は、次のとおりであった。

死 亡：非常勤講師1人

負傷者：小学校13人、中学校8人、合計21人(そのうち重傷者1人、他は軽傷)

家 屋：全壊203人、半壊316人、(全半焼はなし)
教職員の家族の避難者は337人

[職員の出勤状況]

教育委員会では地震発生日の1月17日、教育職を除く行政職(一般行政職・医療職・技能職・労務職)648人中45%の291人が出勤した。

当日、自宅や家族の安全の確保などで混乱しているにもかかわらず、出勤した職員は被災者の救援活動に従事したが、家屋の倒壊や家族の負傷、さらには交通機関の不通、道路の渋滞などのために出勤出来なかった職員も多い。

さらに、18日以降は身の回りの応急的な処理を終えた職員が出勤し始め、出勤率は3日後の20日には67.1%、1月31日には90.4%となり、震災業務による職場の混乱は一部みられたものの、人員配置は通常時に近い状態にもどった。

職員の動員については、教育委員会が防災計画に基づく避難所の開設を担当しており、職員は避難所となった学校園や公民館などでの救援業務に追われながらも、災害対策本部の要請と人員の割り当てに従って、本来業務に加え救援物資の受取業務、義援金の給付や災害援護資金の受付業務、被災者証明書の発行業務、家屋の被害状況調査などの業務に従事した。

○消防局の状況

地震発生時は消防職員90人が勤務していたが、非番員等職員は警防規程に定める自発的参集及び各所属からの電話連絡により、各々勤務場所又は最寄りの消防署に参集し、1時間以内に40人、2時間以内に延べ90人となり、3時間以内に延べ160人が参集し、当務員と合せて250人、全職員の78%が確保できた。

地震発生9時間後には、招集除外者16人を除き延べ219人が参集、当務員と合せて309人、全職員の96.3%を確保した。

○水道局の状況

地震発生時には、5箇所の浄水場で11人の職員が交替制勤務に従事していた。

当日、被災した職員も数多くあったなかで、午前9時には347人の職員中23.1%の80人、12時には40.3%の140人、17時には65.4%の227人が出勤し、応急給水や応急復旧作業などに従事した。

翌18日からは、市外居住の職員も交通機関の不通、道路の渋滞などの混乱のなか出勤し始め、18日は79.5%の276人が、19日は83.3%の289人が出勤し、それぞれの業務に従事した。

4—災害救助法の適用

災害救助法が適用された場合、災害救助法で定める救助の実施は、国の責任において県知事が当たることとなっている。従って、同法に基づく救助の部分については、市町が知事の権限の一部を委任され、または知事を補助して行うものである。ただし、災害の事態が切迫して、災害救助法に基づく知事による救助の実施を待つことができないときは、市長においてみずから救助に着手するものとされている。

資料3-1-2

市長に権限を委任する規則

(昭和40年7月30日兵庫県規則第68号)

災害救助法(昭和22年法律第118号)第30条の規定に基づき、次に掲げる救助の実施に関する知事の権限は、市町長に委任する。

- (1) 避難所の供与
- (2) 応急仮設住宅の供与
- (3) 炊き出しその他による食品の給与および飲料水の供給
- (4) 被服、寝具その他生活必需品の給与または貸与
- (5) 医療及び助産
- (6) 災害にかかった者の救出
- (7) 災害にかかった住宅の応急修理
- (8) 学用品の給与
- (9) 埋葬
- (10) 死体の搜索および処理
- (11) 災害によって住居又はその周辺に運ばれた土石、竹木等で、日常生活に著しい支障を及ぼしているものの除去

今回の地震による本市の被害は、きわめて甚大かつ大規模であったため、県知事は直ちに災害救助法を適用し、必要な応急救助を1月17日から実施した。

適用市町は、下記の10市10町である。

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

災害救助法の適用にかかる通知は下記のとおりである。

資料3-1-3

消第830号
平成7年1月17日

西宮市長様

兵庫県知事 貝原俊民

災害救助法の適用について（通知）

1月17日の「平成7年兵庫県南部地震」による被害は、災害救助法施行令第1条第1項の規定に該当し、応急救助を必要と認めますので平成7年1月17日から第23条第1項各号に規定する必要な救助を実施します。

なお、災害救助法施行細則（昭和38年兵庫県規則第58号）及び市町長に権限を委任する規則（昭和40年兵庫県規則第68号）等に留意のうえ、この取扱いに遺漏のないようお願いします。

また県では、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。

また災害救助法では、救助の程度、方法、期間について「一般基準」が設けられているが、今回の震災では、そのつど厚生大臣の承認を得て基準を定める「特別基準」が認められることとなった。

5— 激甚災害の指定等

1月25日付で、国土庁防災局長から県知事を経由し、激甚災害の指定等についての通知があった。

資料3-1-4

7国防企第20号
平成7年1月25日

兵庫県知事殿

国土庁防災局長

「平成7年の兵庫県南部地震についての激甚災害の指定及びこれに対し適用すべき措置の指定に関する政令」について（通知）

「平成7年の兵庫県南部地震についての激甚災害の指定及びこれに対し適用すべき措置の指定に関する政令」が平成7年1月25日政令第11号として公布・施行されたので、別紙を添えて通知する。

なお、貴管下関係市町村に対しては、この旨貴職から周知願いたい。

○国の対応（「平成7年防災白書」より作成）

①激甚災害の指定等

政府においては、阪神・淡路大震災の被害の甚大性等に鑑み、阪神・淡路大震災を激甚災害に指定するとともに、当該災害に適用すべき措置として、①公共土木施設災害復旧事業等に関する特別の財政援助、②農地等の災害復旧事業等に係る補助の特別措置、③農林水産業共同利用施設災害復旧事業費の補助の特例、④中小企業信用保険法による災害関係保証の特例、⑤中小企業近代化資金等助成法による貸付金等の償還期間等の特例、⑥事業協同組合等の施設の災害復旧事業に関する補助、⑦中小企業者に対する資金の融通に関する特例、⑧公立社会教育施設災害復旧事業に対する補助、⑨私立学校施設災害復旧事業に対する補助、⑩市町村が施行する伝染病予防事業に関する負担の特例、⑪母子及び寡婦福祉法による国の貸付けの特例、⑫罹災者公営住宅建設事業に対する補助の特例、⑬小災害債に係る元利償還金の基準財政需要額への算入等、⑭雇用保険法による求職者給付の支給に関する特例、の措置を指定した（「阪神・淡路大震災についての激甚災害の指定及びこれに対し適用すべき措置の指定に関する政令」平成7年1月25日政令第11号）。

②特別財政援助法等による国庫補助の特例

阪神・淡路大震災が未曾有の被害をもたらしたことに鑑み、前述の施策に加え、特別の措置として「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」(平成7年3月1日法律第16号)を制定した。また、政府においては、同法及び「阪神・淡路大震災についての激甚災害の指定及びこれに対し適用すべき措置の指定に関する政令」等に基づき、阪神・淡路大震災地

域の早期復興と住民生活の早期の安定・再建を図るとともに、地方公共団体、公的機関等の財政負担を軽減するため、次の施設等の災害復旧事業等に対する補助の特例措置等を講じた。

表3-1-4 特別財政援助法等による国庫補助の特例措置

- (1)道路、港湾等の公共土木施設、公立学校、社会福祉施設などの災害復旧事業に係る国庫負担率の嵩上げ等を行う。
- (2)市町村が施行する伝染病予防事業に対し、2/3の国庫負担を行う。
- (3)母子及び寡婦福祉法による県の貸付について、その財源に対する国の貸付額の増額を行う。
- (4)公立社会教育施設の災害復旧事業に対し、2/3の国庫補助を行う。
- (5)小災害債に係る元利償還金について、基準財政需要額への算入等を行う。
- (6)農地、農業用施設等の災害復旧事業等に係る国庫負担率の嵩上げ等を行う。
- (7)農林水産業共同利用施設の災害復旧事業に係る国庫負担率の嵩上げを行う。
- (8)私立学校の災害復旧事業について、1/2の国庫補助を行う。
- (9)学校法人・準学校法人立の専修学校及び各種学校のうち外国人学校の災害復旧事業について、1/2の国庫補助を行う。
- (10)特定被災地方公共団体又は社会福祉法人の設置する社会福祉施設であって、老人デイサービスセンター、精神薄弱者通勤寮等の激甚災害法による国庫負担率の嵩上げの対象外であるものの災害復旧事業について、2/3の国庫補助を行う。
- (11)社会福祉法人の設置する社会福祉施設であって、老人デイサービスセンター、精神薄弱者通勤寮等の激甚災害法による補助率の嵩上げの対象外であるものの災害復旧事業について、2/3の国庫補助を行う。
- (12)水道施設の災害復旧事業について、8/10又は1/2の国庫補助を行う。
- (13)一般廃棄物処理施設の災害復旧事業について、8/10の国庫補助を行う。
- (14)火葬場の災害復旧事業について、2/3の国庫補助を行う。
- (15)と畜場の災害復旧事業について、2/3の国庫補助を行う。
- (16)公立病院の災害復旧事業について、2/3の国庫補助を行う。
- (17)日赤等の公的病院及び救急医療を担う民間病院の災害復旧事業について、1/2の国庫補助を行う。
- (18)看護婦宿舎の災害復旧事業について、1/2の国庫補助を行う。
- (19)公園、街路、都市排水施設の災害復旧事業について、8/10の国庫補助を行う。
- (20)改良住宅等の災害復旧事業について、8/10又は2/3の国庫補助を行う。
- (21)警察施設の災害復旧事業について、2/3の国庫補助を行う。
- (22)消防施設の災害復旧事業について、2/3の国庫補助を行う。
- (23)鉄道の災害復旧事業について、1/4の国庫補助を行うとともに、補助要件の緩和を行う。
- (24)神戸港埠頭公社の岸壁等の施設の災害復旧事業について、8/10の国庫補助を行う。
- (25)神戸市の港湾機能施設の災害復旧事業について、1/2の国庫補助を行う。
- (26)阪神高速道路の災害復旧事業について、8/10又は2/3の国庫補助を行う。
- (27)交通安全施設の災害復旧事業について、8/10の国庫補助を行う。
- (28)工業用水道の災害復旧事業について、8/10又は45/100の国庫補助を行う。
- (29)事業協同組合等の共同施設の災害復旧事業について、販売施設を補助対象に追加するとともに、1/2の国庫補助を行う。
- (30)卸売市場の災害復旧事業について、2/3又は1/2の国庫補助を行う。
- (31)商店街振興組合等の共同施設について、1/2の国庫補助を行う。

注1 (1)から(5)までの措置は、阪神・淡路大震災についての激甚災害法の特例として、適用地方公共団体の早期確定及び対象地方公共団体の拡大のため、特定被災地方公共団体(政令により、兵庫県、神戸市、尼崎市、明石市、西宮市、芦屋市、伊丹市、宝塚市、川西市、津名町、淡路町、北淡町、一宮町、五色町、東浦町、緑町、豊中市が指定。)に対して適用されている。

注2 「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」は、このような被災地方公共団体に対する特別の財政援助のほか、社会保険の加入者等に対する負担の軽減並びに中小企業者及び住宅を失った者等に対する金融上の支援等の特別措置を内容としている。

2 指揮本部の設置

消防局は地震直後に市内各消防署に対し「火災の鎮圧および人命救助を最優先し最善の行動をとるよう」指令し、いち早く駆けつけた消防局長を中心に管制室内に指揮本部を設置した。この指揮本部において、救助を求め殺到する通報および市内各所での出火情報から被害が甚大であると判断、各署の活動を本部の直轄指揮下に置き、管轄を外した部隊編成を実施し、現場活動の空白地域をなくすよう可能な限り効率的に運用した。

1月17日

- 5時46分 ●地震発生
 - 全市防災指令第3号を運用（発令）
- 5時48分 ●消防局は市内各消防署に対し人命救助を最優先し最善の行動をとるよう指示
 - 救助要請第1報を覚知（松原町倒壊現場～駆けつけ）
- 5時52分 ●消防局は最初の火災を自己覚知し（神明町）出動
- 6時00分 ●全市に災害救助法発令（1月22日通知、遡及適用）
- 6時20分 ●管制室内に指揮本部設置（消防局長、消防部長、消防課長ほか）
 - 全ての火災現場に消火隊を投入する～1火災現場1ポンプ～を基本戦術とする
- 7時05分 ●西宮市災害対策本部設置（本部長・市長市役所4階会議室）
- 9時00分 ●市災害対策本部員会議
 - ～消防公安部より本部長へ災害状況、災害防御活動の状況、活動方針等を報告
- 11時03分 ●三田市消防本部の応援隊が本市到着（県内第1陣）
 - （17日中に県下5消防本部 1消防団11台35人）
- 12時35分 ●大阪市消防局の応援隊が本市到着（県外到着第1陣）
 - （17日中に県外2消防本部6台32人）
- 14時58分 ●大阪市消防局のヘリが血液製剤を積んで市立中央体育館グラウンドに到着、折り返しクラッシュ症候群（挫滅症候群）の患者を阪大特殊救急部へ搬送した。
 - ～震災におけるヘリ搬送県内第1号

3 消火活動

1 消防局の活動

指揮本部では、市街地全域に及ぶ倒壊家屋からの救出要請と同時多発火災の双方に対応するための消火隊と救助隊の部隊統制を実施した。火災の発生した地域は、商店街等の老朽木造家屋が密集しており延焼拡大が危惧されたため「すべての火災現場に消火隊を投入する～1火災現場1ポンプ」を基本戦術として、被害の少ない北消防署のポンプ車2輛を消防局に集結させた。また、非常招集者が参集し、1分隊に達する毎に広報車、資器材搬送車、軽自動車などのあらゆる車両に可搬式動力ポンプ、水管などを積載させて現場に投入するとともに、消防団と緊密な連携を図った。このため大規模な延焼拡大は回避することができた。また、市民自らも付近マンションの消火器や家庭の消火器を持ち寄りあるいは付近の河川、井戸、溝水、学校のプール等からバケツリレーを行い初期消火に成功した例があった。

発生から3日間における火災は41件（再燃火災を除くと35件）で、市民が初期消火を実施している火災は28件、全体の80%を占める。このうち4件が消火隊の手を経ずに消火に成功している。

表3-3-1 初期消火器具等の使用状況（単位：件）

区分	総数	建物火災	車両火災	備考	
初期消火実施件数	28	25	3		
器具別	粉末消火器	19	16	3	うち3件は約100本使用した現場
	水バケツ（バケツリレー）	16	16	／	河川、溝水、プール等使用
	屋内消火栓	5	5	／	マンション、会社寮等の設備を使用

一方、消防水利については、発生と同時に市内の消火栓のほとんどが断水し、使用不能の状態となった。このため、防火水槽、井戸、プール、受水槽、池をはじめ水量の少ない河川、溝川等からも土嚢やビニールシート、倒壊家屋の瓦礫などを使用し水をせき止めて取水した。



燃え盛る火に懸命に立ち向かう消防隊員。

表3-3-2 断水時における水利使用状況

水利種別	基数	延使用台数	水利種別	基数	延使用台数
防火水槽	29	32	湧水	4	4
河川	19	19	屋外消火栓	1	1
プール	2	3	貯水池	1	1
井戸	4	4	受水槽	1	1

これは、濁水による教訓から、平成6年9月に「異常濁水に伴う特別消防体制」を下記のように各消防署と消防団に通知し徹底したことが功を奏した。

- 自然水利の確保と有効活用を図るための部隊運用
- 公共建物、危険地域、危険物製造所などの人命危険対象物の異常時火災警備計画の事前策定
- 積載ホースの増加、土嚢による河川せき止めなどの資器材の増強
- 消防団との連携強化などの徹底

○119番通報受信状況

119番を受信する消防局管制室も激震に見舞われ各機器が転倒、停電状態になったが、幸い119番受信及び消防無線は正常に機能した。

地震発生直後から、市内31回線のうち衛星回線を除く29回線から119番通報が殺到し、指令台と非常用補助盤で受信したが、その内容のほとんどは家屋倒壊による人命救助要請と、ガス洩れであった。

市内全域が地震災害に見舞われ、同時多発災害となり発生直後から4消防署・3消防分署の消防車及び救助工作車等、消防隊を分散させ全車出動させたが119番受信件数と災害発生件数が多く、全ての災害現場に即出動できる状況ではなく、「現在消防車・救助工作車等は全て出動しています。消防隊が到着するまで近所の方々と協力して救助作業をして下さい。火気の扱いには注意して下さい。」と指導し、出動中の消防隊には、消防無線にて状況を把握しつつ転戦を指示・対応した。

1月17日中の119番受信件数は4,420件に達し、市内各消防署には、付近住民が救助を求めての駆けつけ、あるいは加入電話による通報が529件を数え、中央に位置する西宮消防署での受付件数は、310件にのぼった。

○後方支援

地域防災計画に定める災害応急対策計画中の整備班である消防局整備センターは、出動車両の燃料確保のため、市内契約給油所に連絡を取ったところ、2カ所の給油所が営業可能となり、この給油所を燃料補給の拠点とした。

また、緊急車両の稼働率の低下を防ぐため、消防局に

おいて緊急修理体制をとり、修理作業を実施した。

2—消防団の活動

西宮市消防団の組織等(平成7年1月1日現在)は次のとおりであった。

組織：1本部33分団

団員数：731人(定員755人)

車両数：指令車1台、ポンプ車38台

地震発生から3日間で火災は41件発生したが、このうち、消防団のみで消火に当たり、延焼拡大を防止したのが8件であった。断水により、消火栓は使用できなかったが、各分団は、河川、農業用水を倒壊家屋の瓦礫等でせき止めるなどして消火に努め、大規模な延焼拡大を防止した。震災約1時間後には、市内の至る所で火災が発生し、なかでも、市内広田町1番の文化住宅で発生した火災は、18棟1,422㎡を全焼し、震災後の火災のうちでは一番大きい火災となった。火災発生と同時に近くに住む団員が、煙を発見して消防自動車で駆けつけたが、同時発生した他の火災により応援部隊は到着せず、消防団の一車両で消火に当たらざるを得なかった。当初は、現場南のマンションの防火水槽から取水し消火にあっていたが、水利から火災現場へホースを伸ばすには国道171号が横切っており、そこを走行する自動車でホースが破られるため、分団長の機転により、団員はその下を流れる東川へホースを持って飛び込み、橋の下を通して懸命の消火作業を行った。しかし、火勢はいっこうに衰える気配をみせず、防火水槽もすぐに底をついたため、昨年の濁水対策時の消火活動用に積んでいた土嚢に、近くにあった瓦礫・植木鉢等を入れて川へ放り込むことにより川をせき止め、また、長時間に及ぶ消火活動により、大規模な延焼拡大を回避することができた。消火活動は残火処理を含めると延々16時間に及び、その間自動車の燃料もなくなったが、灯油で代用するなどして消火に努めた結果、被害を最小限に食い止めることができた。また、同時刻に高木西町5番で9棟572㎡、門戸岡田町1番で1棟110㎡を全半焼する火災が発生したが、これにもその地域を管轄する分団が直ちに駆けつけ、近くの農業用水、四十谷川を倒壊家屋の瓦礫等でせき止めるなどして消火に当たり、延焼拡大を防止した。

1月17日から19日までの消火活動における車両出動台数は104台、出動人員は647人となった。

資料3-3-1 発災日の各分団の主な活動事例

- 本町、馬場町、田中町、産所町の家屋倒壊現場で救出活動実施。資器材が不足し救出に困難を極めたが11人を救出した。その後戸崎町で消火活動を実施した。
- 分団の車庫に行くのに時間を要した。車庫前にガレキが散在し、除去するのに苦労した。車両を出動させ市庭町で1人、弓場町で7人、川西町で4人など計18人を倒壊現場から救出した。団員がほぼ集ったのは昼頃でその後弓場町と郷免町の火災に出動した。
- 広田町で火煙を発見、消防職員と協力しマンションの防火水槽から放水、すぐに水が無くなったので土囊20俵で東川の水をせき止め取水し鎮火した。その後、車の燃料がなくなり灯油40ℓで代用した。
- 分団の担当区域は古い農家などの木造住宅が密集した地区であり、団員20人中16人の家が全壊した。道路損壊や通行障害が激しく倒壊家屋からの救出は全て徒歩で実施し15人を救出した。夜は報徳学園の消火活動に出動、水利はプールを使用した。
- 近くの文化住宅が倒壊し分団員3人で救出活動を実施し7人を救出した。他の倒壊した文化住宅から出火したので22時まで消火活動を実施した。この時、近くの川に水利部署したが水が少なくブルーシートで水をせき止め放水した。
- 地震後すぐにJR甲子園口駅前の倒壊したホーキビルに向ったが途中で市民に救助を要請され、なかなか現場に着けなかった。ビルの北側から出火したため救出とあわせて消火活動も実施した。その後消防局から可搬ポンプ隊が到着し、新堀川から取水して夜中の3時まで放水し鎮火させた。
- 分団長自身が倒壊家屋の下敷きになり1時間後に救出された。その後、高木東町で6人、高木西町で8人救出した。7時前に詰所西側で火災が発生したが、農業用水に部署し鎮火させた。
- 甲子園五番町で火災が発生したため、詰所に行き招集をかけたが、車庫のシャッターが開かなかったので壊して車を出した。現場では消火栓が使えないため防火水槽に部署し放水した。到着したときの火勢は屋根を突き抜けて最盛期であったので、鎮火まで時間がかかった。
- 担当区域内は液状化が激しいため、道路の損壊状況調査を実施。詰所に戻った時に救出要請が入り出動した。この現場の救出者を団車両に乗せて兵庫医大病院まで搬送し、その後消防局に集結した。
- 地震発生後すぐに三役に連絡し、6時30分に27人の団員招集を完了した。車両で区域内を巡回しながら通行障害物を除去した。指示により消防局へ集結し、消防署員1人が同乗、救出現場に向い4人を救出した。
- 詰所のサイレンが故障で使用できないため、車両のサイレンで分団員を招集した。ガス漏れが発生していたため火気使用についての広報をしながら区域内を巡回途中、4人を救出したが2人は死亡していた。

消防局長 岸本 健治

激しく異様な揺れで叩き起こされる。縦揺れそして横揺れと激しく身体がもてあそばれピアノ、ダンス等すべての家具が倒れる。11階建の自宅マンションも崩れ落ちる事を一瞬覚悟をする。揺れがおさまり屋外階段を降りる際数本の火煙を確認し、単車にて約2kmの消防局に向かう。すでに庁舎には多数の市民が助けを求めて駆け付け、ロビーでは職員が負傷者への応急手当を行っている。3階の管制室では監視TVの受像機を始め機器が倒れていたが119受信は正常でその内容は救助要請とガス漏れ通報が主で火災通報はゼロであった。

当日の当務員は90人、ポンプ車、タンク車、救急車、救助工作車はすでに出動しているが、火災現場には管制室の窓から覚知した現場に1台しか出動していない。指揮本部を設置し消防課長と共に防火台に上がって6~7カ所の火災現場を確認する。

市街地全域におよぶ倒壊家屋からの救出要請と同時多発火災の双方に対応するため消火隊と救助隊の部隊統制を行う。火災の発生した地域は、商店街等の老朽木造家屋が密集しており延焼拡大が危惧されたため「1火災現場1ポンプ」を基本戦術とした。非常招集者が次々に参集し1分隊に達するごとに軽四輪車等に可搬式動力ポンプを積載させて現場へ投入し、救助現場にも人員と資器材を最大限に活用したが、車両、資器材も無くなり徒歩により資器材無しで現場へ派遣した分隊もあった。

消防団にあっては、早い段階で消防局の指揮下に入るよう消防団長から命令が発せられたため、各消防分団は管轄の地域で作業が終了すれば、即消防局に参集して消防局の指揮下に入り、消防団車両に消防職員1人が同乗して現場に出動した。ポンプ車38台、731人の団員は被害の軽減に大きく寄与したものである。

震災直後多くの119番通報を受信したが、すべての災害現場に対応できないため「消防車は全車出動しています。近所の人と協力して救出してください。火を消してください。」と管制室員は応答せざるをえませんでした。“消防車は待っていても来ない。自分たちで何とかしなければ。”と非常事態を理解され、多くの市民の方々が救助活動と消火活動を行っていただいた。市民の方の防災対応力が高かったものと感謝しています。

このたびの震災は救助する者自身が被災者であり、家族の死亡、負傷等の最悪の事態を乗り越え長期間消防活動に従事した消防職員・団員の崇高な消防魂を誇りに思っております。

震災で得た貴重な教訓を消防行政に生かし、災害に強い住み良い西宮のために頑張っていきたいと決意しています。

4 救出・救急活動

① 救出活動

消防局は、同時多発の倒壊現場から要救助者を生存救出するためには、発災から72時間(3日間)がタイムリミットであるとの危機感を強く持ち、文字どおり不眠不休の体制で救出活動にあたった。部隊編成については119番通報、駆け付け要請の内容から優先度を判断し救助工作車、ポンプ車、救急車、広報車を中心として救助要請現場1件につき1輛を基本的な編成とした。出動隊の現場指揮者は、輻輳する無線交信の中、指揮本部からの指令を受けながら自隊の人員を最大限に活用するとともに、消防団員、警察官、自衛隊、市職員をはじめ特に附近住民の支援を得ながら活動を展開した。市内全域にわたる倒壊現場のため各出動隊は転戦に転戦を重ね、昼夜に及ぶ現場活動となり、資器材(チェーンソー、エンジンカッター等)は長時間使用による故障及び燃料切れのため

使用できなくなることが多く、万能斧、パール、鋸等の器具を使用しての人力のみの手作業となることが多く難航した。また、瓦礫の山と化したような耐火建物の倒壊現場は、数隊の人員と保有資器材の使用だけでは、救出までに長時間を要するため、人員の大量投入による人海戦術とクレーン等の重機が不可欠であった。人員の投入については、警察、自衛隊と協議し対応するとともに、重機は市災害対策本部に緊急要請し救出活動を展開した。

また、フランス災害救助特別隊(フランス内務省所属～バルバラン隊長以下61人救助犬4頭)が21日に来日し、甲子園口のビル倒壊現場で警察、消防局とともに救助活動を実施した。(22日以降の3日間は神戸市の災害現場で活動し、1月25日に帰国した。)

発災からの3日間で消防局の全救出人員のほとんどにあたる653人(うち生存救出348人)を救出し、崖崩れ現場、中高層建物倒壊現場の各1カ所を残し、ほぼ全市内での救出活動を終えた。3日間の出動車両数は延715輛、出動人員は延5,624人にのぼった。

表 3-4-1 救出活動状況

区 分	出動件数	救出人員	生存救出	死亡収容	出動台数	出動人員
1月17日(火)	404件	518人	330人	188人	414台	3,243人
18日(水)	120件	97人	16人	81人	166台	1,299人
19日(木)	57件	38人	2人	36人	135台	1,082人
20日(金)	4件	4人	0人	4人	4台	20人
21日(土)	7件	0人	0人	0人	10台	43人
22日(日)	3件	1人	0人	1人	4台	20人
23日(月)	1件	0人	0人	0人	23台	307人
24日(火)	3件	0人	0人	0人		
25日(水)	3件	0人	0人	0人		
26日(木)	2件	0人	0人	0人		
27日(金)～ 2月7日(火)	6件	0人	0人	0人		
合 計	610件	658人	348人	310人	756台	6,014人

救出活動をほぼ終えた消防局では、活動の主眼を行方不明者の捜索に重点を置いた活動(ローラー作戦)に切替えた。これは特に被害の甚大な市南部の市街地を7ブロック61地区に分割し、住民基本台帳を基礎資料として全住居を対象に消防局、警察及び自衛隊合同で徒歩による確認調査を実施したものである。この結果を死亡者、避難者、医療機関収容者、建物損壊状況の各リストと照合、調査分析し、安否の不確定世帯を抽出した。この作業を繰り返し、最終的に安否の確認ができなかった世帯の居住建物に重機を投入して捜索するとともに、消防局、警察による電話調査で安否を確認した。



倒壊家屋内で救出活動を続ける消防団員(青木町)

表3-4-2 ローラー作戦実施状況

実施内容	事前調査 2日間 (1月22、23日)	徒歩調査 3日間 (1月24、25、28日)	調査分析 2日間 (1月26、27日)	捜索活動 2日間 (1月29、30日)	合計 9日間
出動人員	消防局 13人	消防局 215人 警察 636人 自衛隊 580人	消防局 20人 自衛隊 20人	消防局 51人 警察 54人 自衛隊 34人	消防局 299人 警察 690人 自衛隊 634人

○消防団員の活動

消防団員も、同時多発の倒壊現場から要救助者を生存救出するには、災害発生から72時間がタイムリミットであるとの危機感から、瓦礫の山と化した災害現場で、倒壊家屋の下敷きとなった市民の救出、負傷者等の病院等への搬送など、文字どおり不眠不休で救出活動に従事した。地震発生と同時に消防団員は、「自分たちの町は自分たちで守る」という使命感に燃え、自宅・家族が被害を受けていたにもかかわらず、自発的に分団車庫へ集まり、倒壊現場で懸命の救助活動を続けた。救助活動を行っている際にも、大きな余震は続いていたが、身の危険を顧みず、潰れた家の梁の下敷きとなっている被災者をチェーンソー・バール等を用いて一人、二人と救出し、夜を徹して作業を続けた。

表3-4-3 消防団の活動状況

区分	出動台数	出動人員
消火活動	104台	647人
救助活動	314台	3,328人
負傷者等搬送	81人(負傷者38人) (死者43人)	
給水活動 (1月20日- 2月20日)	567台	2,191人

○仁川百合野町災害現場

仁川百合野町で発生した土砂災害は34人の尊い命を奪った。この救出作業には、遠くは北海道をはじめ全国の機動隊、陸上自衛隊などが従事した。

この地域には、市街地と結ぶ市道(幅員約4m)は1本しかなく、作業用資器材の搬出入、遺体の搬出、住民の生活道路としての利用等で混雑した。万一火災等が発生すれば1本の市道でどう対応するのか、二次災害の危険

土木局長(当時開発事業部長) 長崎 道雄

震災当日、我が家に散乱する家具の片付けもそこそこに家を飛び出し、市役所へ向かった。途中尼崎市常松付近で何時も見慣れているJR新幹線の高架が崩れ落ちているのを目の当たりにして、もしも時速200kmで車両が突っ込んでいたらと思うと、身体が震えるのを覚えた。

午前8時頃ようやく北口開発事務所にたどり着き、早速自転車で北口周辺の被害状況を見に回った。特に北口北東地区の密集市街地は想像を絶する散々たる状況に言葉も出なかった。しばらくして気を取り直し、部下に生き埋め者の調査を命ずると共に、対策本部へ救助隊の要請を行った。現場では既に消防団と住民が一体となって救出作業が行われていたが、十分な道具がなくはかどらない様子だった。午後になって20数名の不明者が判明。一刻も早くと気はあせるが、救助隊が来ない時間は無情にも過ぎていく。自衛隊が到着したのはそれから数時間たった日没後であった。投光器が用意できず、その日は作業を断念せざるを得なかった。もし生存者があればと思うと心は動揺し、一睡も出来ず朝を迎えた。

翌日午前7時、自衛隊員50名到着、数班に分けてそれぞれの救出現場に案内、さすが鍛えぬかれた隊員、統率のもとに目を見張る動きに感心する。しかし次々にガレキ下より救出するも残念ながら遺体ばかり、そのいたましい姿に手を合わせた。

阪急電車が北口駅まで運転が再開され、周辺は大混雑を極め一刻も早い道路上のガレキ除去が急務となり、所有者等の同意を得る作業に手間取るが、4日目より本格作業に入り9日目には市道の通行を可能にした。

これで初動期の一区切りが付き、全員がほっとする一時であった。

今震災で得た初動期における大きな教訓としては、やはりマスコミ報道にもあったように、行政、市民ともどもが不断からの防災に対する心掛けと準備が如何に大切かを身をもって体験した。

最後に北口開発事務所の10名の職員には、我が身のことも顧みず不眠不休で頑張っていたいただいたこと大変感謝している。

性も非常に高いと感じられる。この地域の防災対策を考えるうえで、新しい市道を早急に建設することが必要である。

○北部開発事務所での救助・救援活動

1月17日午前7時過ぎに事務所に到着し、道路の陥没箇所があるとの情報を得て、午前中はその復旧作業に従事する。午後は盤滝・船坂線の落石箇所をすり抜け、市街地の倒壊家屋を見て、被害の大きさを感じながら、本庁へ到着。災害対策本部から、山口町で炊き出しの段取をしてほしいとの命令を受け、山口支所と協力して深夜まで作業に従事する。

翌日、災害対策本部に向くと、甲子園口の方でビルが倒壊し、数人が生き埋めになっているとのことで、その現場に向かう。既に自衛隊、消防団等が待機しており早速救出作業の打合せを行う。現場は完全にビルが倒壊し、4～5室を除いて瓦礫の山となっている。その片隅で家族と思われる被災者、数十人が救出作業の開始を今か今かと待っている。現場はほとんどが鉄筋コンクリートの塊で人間の手では作業ができないと判断し、既に交通渋滞が始まっていたが、遅れている重機の到着を待つことにした。

その間、被災者に、部屋別、そこに何人住んでいたか等の聞き取り調査をする。その後重機が揃い救出作業が軌道に乗ったのは、午後2時頃である。

クラッシャーで鉄筋コンクリートを小割りし、バックホウで掘削、積み込みし、布団等の家財道具が出てくると、自衛隊が慎重に手作業で救出活動をした。

午後6時ぐらいには現場が暗くなり、作業が困難となったが、被災者を見ていると作業を終えにくく、自衛隊、機動隊、消防団、建設業者等と協議し、機動隊が大型サーチライト等を用意し、夜遅くまで救出作業を続行した。そして1人目の遺体が見つかった。

次の日には救出作業も軌道にのり、9歳の男の子が助け出された。その時どこからともなく拍手が湧き起こった。その日は4人の遺体が…。19日には5人の遺体が見つかった。

2 救急活動

救急搬送については、発災日は特に重傷者を最優先し、軽症者は近くの医療機関等での受診を勧めるなどの自力対応を求めた。被災の状況からクラッシュ症候群(挫減症候群)等の重傷者が多く、また、地震により被害を受け手術等が不可能になった医療機関から患者を転院搬送

するケースが多く発生したため、各医療機関と連携して迅速に対応した。

また、震災直後は、救出依頼、応急処置依頼、一時避難所として各消防署へ付近住民が避難し、対応できない状況にあった。

さらに、火災、救出救助、救急出動した各隊に対して、出動途上あるいは到着現場で救出救助要請が集中し、救急隊も現場で救出活動後、搬送するというパターンが大半であった。混乱の主な原因の一つは通信手段の途絶であった。消防と医療機関との電話回線が不通となり、各医療機関の状況が把握できず、救急隊が病院到着後、収容可否の直接交渉をした。この中で県立西宮病院救急医療センターとのホットラインがつながっていたことが情報収集活動に大きな効果があった。

救急搬送は交通渋滞により市内搬送はもちろん、特に市外搬送には長時間を要し、救急活動の大きな障害となり、早期の交通規制が必要と痛感したが、重症者のヘリコプター搬送は非常に有効であった。

表3-4-4 救急活動状況

項目 \ 日	1月17日 (火)	18日 (水)	19日 (木)	20日 (金)	21日 (土)	22日 (日)	合計
出動件数	70	130	92	76	79	60	507件
搬送人員	90	117	91	76	75	57	506人
転院搬送	16	15	21	21	15	11	99人



市内の病院も多大な被害を受けたため、緊急に手術の必要な患者などは、ヘリコプターで他市の病院へ移送した。

○ヘリコプターによる救急搬送は、重症者が多発している状況から、要請ルートを確認し対応。発災当日は、医療機関からの要請で血液搬送からスタートしたが、各医療機関が相互に連携をとった結果、搬送先が確保された。

14時58分大阪市消防局のヘリコプターが血液製剤を積んで市立体育館グラウンドに到着、折り返しクラッシュ症候群の患者を阪大特殊救急部へ搬送した。これは今回の震災におけるヘリコプター搬送の県内第1号となった。

1月17日から31日までの間、ヘリコプター要請は17件あり、17人の患者を搬送した。

表3-4-5 ヘリコプターによる救急搬送

日 項	17	18	19	21	22	24	25	26	27	28	31	計
件数	1	1	2	1	1	2	3	2	2	1	1	17
応援機関	大阪消防	大阪消防	大阪消防 自衛隊	海上保安庁	中日本航空	横浜消防 名古屋消防	埼玉県2 大阪消防	札幌消防	神戸消防	横浜消防 札幌消防	名古屋消防	9機関

その他日本救急医学会所属医師団をはじめ多数の医師がボランティアとして活動した。

3— 遺体収容

地震発生後、家族の中に死傷者が出たり、自宅などが全半壊し職員の出勤状態が悪い中、死亡者収容防疫班(環境衛生部、保健環境部)は、午前8時すぎより、災害対策本部に入る死亡者通報に対応を始めた。

時間の経過とともに、死者の数は、未曾有の勢いで増え続け、午前10時には、市庁舎2階納税課東端に受付場所を移し、対応を続けた。

当初、遺体の収容場所(仮安置所)として、市内5カ所の市立体育館(中央体育館、中央体育館分館、北夙川体育館、今津体育館、甲武体育館)を指定したが、地元住

民の救援救助活動等により、近くの小中学校や公的施設等へ運び込まれる遺体が多くなったことと、極度の交通渋滞によって指定体育館への搬送が不可能となり、これら学校園等も遺体収容所とせざるを得なくなった。

なお、遺体の搬送に当っては、搬送車両の不足は如何ともし難く、警察、消防、市土木関係職員の救助活動に伴い、遺体搬送依頼が増加したため、し尿・じんかい・水路の清掃班(環境事業部)の応援を求め、ダンプ、トラックを駆使して全力で搬送に努めた。

また、増加する遺体に比べて、棺及びドライアイスの在庫が少なく、葬祭業協同組合等に発注するとともに、西宮保健所にも協力依頼をした。しかし、これらの搬送についても、交通渋滞の影響をものに受け、棺、ドライアイスの総量確保に丸3日間を費やすこととなった。

遺体収容数は882体、棺確保数1,112棺、使用棺数710棺、納棺業務610件、となっている。

死亡者収容に当っての課題として、班員・車両の確保が困難であったことと、車両に通信連絡する手段を持たなかったことがあげられる。また、避難所と遺体安置所を同一場所にせざるを得なかった(28カ所の避難所で746体の遺体を一時収容)ことで問題が生じたので、今後の課題として、学校園を使用するに当っては、どの教室にするか、前もって協議をしておく必要がある。

又棺及び備蓄が非常に困難なドライアイスの早期確保のためのルートを確立しておかなければならない。

表3-4-6 遺体収容の件数(1月17日～1月27日)

(単位:体)

安置場所	収容数	安置場所	収容数	安置場所	収容数
中央体育館	248	広田小学校	4	香櫨園会館	48
中央体育館分館	20	高木小学校	17	中央病院	34
今津体育館	7	浜脇中学校	15	兵庫医科大学	1
北夙川体育館	35	甲陵中学校	15	西福寺	3
安井小学校	14	甲武中学校	23	松林寺	18
瓦木小学校	12	瓦木中学校	20	豊乗寺	6
香櫨園小学校	44	大社中学校	57	西広寺	14
夙川小学校	4	平木中学校	14	西宮警察署	12
大社小学校	17	西宮東高校	25	—	—
浜脇小学校	31	大社幼稚園	4	—	—
段上西小学校	4	高木公民館	19	—	—
津門小学校	28	高木センター	6	—	—
春風小学校	9	安井市民館	9	—	—
平木小学校	32	市施設小計	746	その他施設	136
北夙川小学校	13	—	—	合計	882

※遺体収容場所からの報告に基づいて集計した件数

※学校園21 体育館4 公民館1 その他10 計 36施設

※その他の施設は、安置場所ではなかったが、一時的に遺体が収容されていたもの

4—火 葬

西宮市満池谷火葬場は、地震により火葬炉の燃料としている都市ガスの供給がストップし、大きな打撃を受けた。

震災当初は、全く復旧の見込みは立てられなかったが、死者の増加もあり、大阪ガスに、その緊急復旧の要請を行うとともに、兵庫県を通じ他都市への応援を要請した。

大阪ガスでは、本市の死亡者の多さを重視し、火葬場のガス供給を最優先させ復旧作業に着手、地震発生から4日目の1月21日午前9時にはガス供給が可能となった。

その間に火葬炉内の耐火煉瓦の剥がれ等の応急復旧を行い、火葬業務を再開した。

火葬場への遺体搬送については、環境衛生課・業務第4課のダンプ・トラックなど、10数台を使用し、中央体

育館に仮安置されていた遺体から順次、火葬場への搬入に努めた。

その結果、満池谷火葬場に搬送し、火葬した遺体は、1月21日63体、1月22日41体、1月23日22体、1月24日3体、1月27日1体の計130体であった。

なお、震災による犠牲者の当施設による火葬は、1月30日まで続き、市民155体、他市市民20体で、合計175体を火葬した。

また、他自治体への火葬応援要請に、京都市、堺市等から受入れを快諾いただき、京都市へは、芦屋市のヘリポート(芦屋浜運動公園にあり、芦屋市も京都市へ搬送している。)から、自衛隊のヘリコプターで搬送、堺市へは、本市の車両で搬送した。その他の自治体で、受け入れを承諾していただいたところへも堺市と同様の方法により対応、合計97体を火葬することができた。

表3-4-7 他自治体への火葬依頼状況

(単位：体)

自治体名	1月20日	1月21日	1月22日	1月23日	1月24日	計
京都府 京都市	11	13	3	12		39
大阪府 堺市	8	7	4			19
茨木市		5				5
八尾市			4			4
吹田市		2				2
四條畷市				1		1
和歌山県 かつらぎ町		6	5			11
兵庫県 尼崎市			3	8	5	16
計	19	33	19	21	5	97

遺骨については、自宅が倒壊した遺族が多く、1月30日まで市民会館4階会議室に仮安置し、随時引取りを願った。2月1日からは、満池谷納骨堂に移し、随時遺骨を引取りできるようにした。(平成8年2月28日で全ての引取り終了)

火葬に当たっての課題として、都市ガスの代替方式の検討を進める必要がある。また、遺体の搬送は、短期間に完了しなければならず、人員、機材の確保とともに、交通対策が重要なポイントとなる。

今後において、火葬場の建物自体が倒壊するような被害を受けた場合を想定し、他都市と協力関係を結んでおかなければならない。

5 二次災害の防止

1 避難勧告の発令

今回の地震の強いゆれによって、六甲山系山麓部の住宅地である仁川百合野町で地滑りが発生し34人が死亡した。また、苦楽園四番町、宝生ヶ丘1・2丁目、生瀬高台で崖崩れが発生し宝生ヶ丘1・2丁目では1人が死亡したが、余震や降雨により、さらに崩壊する恐れがあるため、1月20日から21日にかけて避難勧告を発令した。発令の経過、及び解除の状況は下記のとおりである。

表 3-5-1 避難勧告の発令状況

仁川百合野町	1月20日 2月16日	(50世帯 100人)勧告 解除
苦楽園四番町	1月21日 2月3日 2月16日	(80世帯 240人)勧告 一部解除 一部解除
宝生ヶ丘1・2丁目	1月21日 2月3日 2月16日	(142世帯 420人)勧告 一部解除 一部解除
生瀬高台	1月21日 2月3日 2月16日	(35世帯 100人)勧告 一部解除 解除

避難勧告継続中（平成8年3月末現在）

苦楽園四番町26番街区の一部（2世帯 6人）

宝生ヶ丘1丁目8番街区

同 2丁目6番街区、1番街区の一部

(22世帯 76人)

2 水防指令の発令

地震の強いゆれにより、六甲山系の山麓部や丘陵部の地山がゆるんでいることから、土砂災害防止のため、大雨洪水注意報・警報を発表する基準値（〔注意報〕1時間雨量20mm以上、総雨量平地50mm以上、山地100mm以上など、〔警報〕1時間雨量40mm以上、総雨量平地100mm以上、山地200mm以上など）は従来の基準値の7割で運用する方針が神戸海洋気象台から出されている。

水防指令の発令状況は、以下のとおりであるが例年に比べ多くなっている。

①平成7年5月12日

- 6時 県南東部に大雨、洪水警報等の発表
同 水防指令1号発令 職員・消防職員82人
16時 水防指令1号解除
- 連続雨量 消防局109.0^{mm} 鳴尾消防署93.0^{mm} 北消防署171.5^{mm}

- 被害状況 床上浸水他2カ所、道路冠水1カ所、道路陥没3カ所
崖崩れ1カ所(自主避難3世帯9人)他

②平成7年5月15日

- 4時10分 県南東部に大雨、洪水警報等の発表
7時 水防指令1号発令 職員・消防職員57人
16時 水防指令1号解除
- 連続雨量 消防局55.0^{mm} 鳴尾消防署55.0^{mm} 北消防署55.0^{mm}
- 被害状況 特になし

③平成7年7月3日～7月6日

- 7月3日8時30分 県南東部に大雨、洪水警報等の発表

10時30分 水防指令1号発令①
職員・消防職員340人
危険宅地129カ所の巡視活動
17時00分 西宮建設協会に出動要請
22時00分出動終了
18時00分 水防指令1号解除
初動対策室開設
21時15分 初動対策室閉鎖

- 7月4日8時30分 水防指令1号発令②
職員・消防職員340人
危険宅地129カ所の巡視活動

9時00分 西宮建設協会に出動要請
17時00分出動終了
16時00分 指定避難所10カ所、一時緊急避難所6カ所開設
17時00分 水防指令1号解除
初動対策室開設

- 7月5日9時00分 初動対策室閉鎖 巡視活動
16時30分 自宅待機

- 7月6日9時00分 巡視活動
17時00分 初動対策室開設
20時00分 初動対策室閉鎖

- 連続雨量 消防局218.0^{mm} 鳴尾消防署222.0^{mm} 北消防署183.0^{mm}

- 被害状況 床下浸水他2カ所、宅地法面崩壊防止対策他7カ所

④平成7年7月21日

- 13時10分 県南東部に大雨、洪水警報等の発表
17時15分 初動対策室開設
20時30分 初動対策室閉鎖
- 連続雨量 名塩29.0^{mm}
- 被害状況 特になし

3—危険宅地パトロール

今回の地震により崩壊した宅地について、兵庫県阪神県民局は宅地造成等規制法にもとづき、宅地の所有者等に対し、232件(平成7年4月末現在)の改善勧告を通知した。その件数は、平成6年度の勧告件数15件に比べ大幅に増加した。

これら危険宅地に対する防災パトロール等の実施状況は、次のとおりである。

1月22日、30mm/時の降雨が予想されたため、宅地造成等規制法による勧告箇所24カ所のパトロール及び雨水防災応急工事を実施した。

1月下旬からは大震災により被害を受けた擁壁等の箇所を把握するため、市内のパトロールを実施した。職員2人を塩瀬支所へ派遣し塩瀬・山口地区を担当し、その他の職員は南部地区を担当。該当箇所約500カ所を住宅地図にプロットし、県へ報告した。

また、避難勧告区域4カ所や被害状況が大きく二次災害のおそれのある箇所8カ所については、1月27日から5月12日まで定点観測を実施し被害状況の変化の把握に努めた。

さらに梅雨期を前に、二次災害のおそれのある宅地114カ所について、阪神県民局、西宮警察署、自衛隊、市消防局・防災対策課・開発指導課による合同パトロールを5月15日から5月19日まで実施し、応急措置の実施確認や状況変化の監視等を行った。また、庁内宅地防災プロジェクトチームにより、被災擁壁等280カ所を5月31日から6月9日までパトロールし、シート張りや土のう積み等の応急処理の状況をチェックした。

この後も水防指令等の発令時には危険宅地の巡視活動をおこなった。

6 避難所の設置・運営

地震直後から多くの市民が公共施設や民間施設に避難を始めた。1月18日には、避難者数は39,888人に達し、1月19日には44,351人と避難所開設期間中最大の数となった。避難所となった主な施設は、市立学校園59カ所、公民館17カ所、体育館6カ所、地区市民館18カ所、共同利用施設等8カ所、民間施設約80カ所などであった。

地域防災計画では、市立小・中・高等学校、公民館・体育館等の社会教育施設、地区市民館、共同利用施設、集会所、公会堂など合計104カ所が避難所及び緊急一時避難所として指定されている。(避難所81カ所：西宮水防区28、瓦木水防区24、鳴尾水防区21、山口水防区4、塩瀬水防区4、緊急一時避難所23カ所：西宮水防区8、瓦木水防区3、鳴尾水防区2、塩瀬水防区4、山口水防区6)

今回の震災ではこうした指定避難所以外に、幼稚園、県立高校、大学等の私立学校、保育所、福祉施設、住宅集会所、自治会館、教会、寺、神社、病院、寮等多くの公共施設や民間施設にも市民が多数避難した。これら施設の避難所としての開設、運営には、地域住民団体、民間施設関係者の理解、協力と献身的な取り組みが大きな力となった。

1—避難所の開設

学校園、公民館、体育館、地区市民館、共同利用施設をはじめとして多くの公共施設及び民間施設が避難所となった。主な施設の開設状況は、次のとおりであった。

○市立学校園

市立学校園全87校園(幼稚園22・小学校42・中学校19・高校3・養護学校1)のうち、幼稚園4園・小学校37校・中学校15校・高校2校・養護学校1校の計59校園が避難所となった。そのうち1月17日に開設した学校園(高校は除く)は、55校園(幼稚園3、小学校36、中学校15、養護学校1)。

また、震災直後から午前6時・7時台に開設し、避難者を受け入れた学校は、55校園中41校(小学校30、中学校10、養護学校1)であり、学校施設の開放は、校長・教頭、警備員、近隣在住の教員・市職員・地元関係団体等によって行われた。

表 3-6-1 学校施設開放者

震災直後～ 午前 6 時・7 時台 (41 校)	ア 校長・教頭	10 校
	イ 警備員	18 校
	ウ 近隣在住の教員・市職員	4 校
	エ 地元関係団体等	9 校
午前 8 時以降	ア 校長・教頭	14 校

また、震災当日に開設した55校園以外の学校園においては、避難者の受け入れができるよう開設準備の態勢に入った。

○公民館

改築工事中の大社・甲東を除く21館中17館が避難所となり、そのうち1月17日に開設したのは、15館。午前6・7時台に避難者を受け入れたところは6館であり、宿直管理人(4館)及び嘱託職員(2館)により開放。他の9館については、拠点館職員がかけつけたり、嘱託職員が勤務についた以降に避難者を受け入れた。

○体育館

市立体育館6館が避難所となった。1月17日に開設したところは3館(中央、同分館、北夙川)で、午前6時台に避難者を受け入れたところは2館、午前7時台は1館で、警備員が初期対応を行った。

○地区市民館・共同利用施設等

地区市民館は、20館中18館が避難所となり、そのうち1月17日に開設したのは14館で、地区市民館運営委員会により施設開放が行われた。

共同利用施設等は、11館中8館が1月17日に避難所と

して開設された。施設開放は職員及び管理人によって行われた。

○民間施設

地域集会施設や私立学校園など約80カ所の民間施設が避難所となった。そのうち当初から開設されたのは65カ所であった。

図 3-6-1 避難所分布図(南部)(85ページ)

今回の震災により開設された避難所およびその開設期間(1月18日以降)は表3-6-2のとおりである。



避難した人たちは余震と寒さに眠れぬ夜を過ごした。

教育次長(当時総務部長) 左海 紀和

正に、驚天動地の出来事であった。誰がこのような大災害を予測し得たであろうか。結果論として「予想すべきであった。」ということは簡単である。そして、そう主張する人は、このような大災害(ライフラインの途絶、通信手段の混乱、交通機関・道路の損壊等々)を予想して、的確な対策をも用意できたと言えるのだろうか。

本市の防災計画も残念ながら、今回の大災害に対しては、有効に機能しなかったといわなければならない。しかし、全く機能しなかったと考えるのは極端すぎるのではないとも思う。教育委員会が担当した避難所の開設及び管理に関する災害対策業務も、本市防災計画の役割分担に従って不十分ながらも機能したのである。

避難所数、避難者数、避難期間そのどれをとっても、予想をはるかに超える規模での避難所管理業務であった一方、その業務を担当すべき職員自体の多くが出勤できない状況の中で、一体あれ以上のことができ得たのであろうか。しかし、「我々は精一杯やったのだ。非難されることはない。」と強弁したい気持を持って、それは職員個人個人の気持ちの問題である。市の防災体制という全体的な機能の中では、数々の問題点が浮き彫りにされ、批判を浴びるのも当然のことであろう。被災者自らの、地域からの、そして全国各地からの多数のボランティアに支えられて本市の災害救助業務はなんとかその山場を乗り越えた。復旧そして復興へのみちのりはまだ遠い。そして、この大震災の教訓を後世に伝え、全国各地に伝えることもまた我々の大切な任務であり、全国からよせられた暖かい支援に対する恩返しでもある。

表 3-6-2 避難所一覧

避難所名	開設期間(月/日)	避難所名	開設期間(月/日)
浜脇小学校◎	1/18～7/23	深津中学校◎	1/18～5/29
香盛園小学校◎	1/18～5/28	上甲子園中学校◎	1/18～7/7
安井小学校◎	1/18～6/24	今津中学校◎	1/19～6/10
夙川小学校◎	1/18～4/23	真砂中学校◎	1/19～1/21、1/23
北夙川小学校◎	1/18～2/18	鳴尾中学校◎	1/18～6/11
苦楽園小学校◎	1/18～2/22	浜甲子園中学校◎	1/18～1/22、1/24、25
大社小学校◎	1/18～8/23	鳴尾南中学校◎	1/18～2/26
神原小学校◎	1/18～2/18	学文中学校◎	1/18～6/3
甲陽園小学校◎	1/18～3/2	市立西宮養護学校	1/24～6/18
広田小学校◎	1/18～8/30	市立西宮東高等学校◎	1/18
平木小学校◎	1/18～8/23	市立西宮西高等学校◎	1/18～8/16
甲東小学校◎	1/18～7/8	県立西宮高等学校	1/18～3/27
上ヶ原小学校◎	1/18～3/24	大手前女子大学	1/18～1/28
上ヶ原南小学校◎	1/18～5/27	阪神朝鮮初級学校	1/18～6/29
段上小学校◎	1/18～6/10	甲陽学院中等部	1/18～3/26
段上西小学校◎	1/18～6/25	仁川カトリック教会(学院)	1/18～4/7
樋ノ口小学校◎	1/18～8/30	関西学院大学学生会館	1/23～3/30
高木小学校◎	1/18～8/12	高木幼稚園	1/18～2/4
瓦木小学校◎	1/18～6/20	門戸幼稚園	1/18～8/28
深津小学校◎	1/18～4/29	大社幼稚園	1/18～4/1
瓦林小学校◎	1/18～5/6	瓦木幼稚園	1/20～1/27
上甲子園小学校◎	1/18～7/1	安井幼稚園	1/18～1/22
津門小学校◎	1/18～6/10	中央公民館◎	1/18～8/27
春風小学校◎	1/18～6/3	鳴尾公民館◎	1/18～6/13
今津小学校◎	1/18～6/17	鳴尾東公民館◎	1/18～4/13
用海小学校◎	1/18～3/31	南甲子園公民館◎	1/18～5/27
鳴尾小学校◎	1/18～3/26	今津公民館◎	1/18～8/26
南甲子園小学校◎	1/18～3/4	上甲子園公民館◎	1/18～6/10
浜甲子園小学校◎	1/20～1/23	春風公民館◎	1/18～8/5
高須東小学校◎	1/18～2/2	夙川公民館◎	1/18～8/10
高須南小学校◎	1/18～1/25	浜脇公民館	1/18～8/28
鳴尾東小学校◎	1/18～3/5	用海公民館◎	1/18～6/17
鳴尾北小学校◎	1/18～6/4	若竹生活文化会館◎	1/18～8/30
小松小学校◎	1/18～3/24	瓦木公民館◎	1/18～6/17
名塩小学校◎	1/23～1/27	段上公民館	1/18～1/20、1/29～9/29
生瀬小学校◎	1/18～2/25	神原公民館	1/29～6/8
東山台小学校◎	1/18～1/19	越木岩公民館	1/18～8/30
浜脇中学校◎	1/18～6/2	高木公民館◎	1/18～8/6
大社中学校◎	1/18～6/12	上ヶ原公民館	1/18～9/24
上ヶ原中学校◎	1/18～8/19	中央体育館◎	1/18～8/19
甲陵中学校◎	1/18～6/24	中央体育館分館	1/18～8/26
平木中学校◎	1/18～8/20	北夙川体育館	1/18～6/9
甲武中学校◎	1/18、1/23～1/28	甲武体育館	1/18～4/15
瓦木中学校◎	1/18～5/20	今津体育館	1/18～1/21

遊 離 所 名	開 設 期 間 (月/日)	遊 離 所 名	開 設 期 間 (月/日)
鳴尾体育館	1/20～1/21	夙川西市民館	1/18～8/30
市民ギャラリー	1/29～8/20	上甲子園センター○	1/18～3/18
教育会館◎	1/18～5/28	瓦林公園センター	1/18～8/9
西宮市職員会館	1/18～5/27	北瓦木センター	1/18～6/6
総合教育センター	1/18～8/6	高木センター	1/18～8/19
大谷記念美術館	1/24～6/3	段上センター	1/18～8/26
西田公園	1/18～6/11	鳴尾センター	1/18
能登運動公園	2/1～9/29	鳴尾中央センター○	1/18～4/6
市役所本庁舎	1/18～6/4	広田山荘○	1/18～1/21
総合福祉センター	1/18～8/6	鳴尾3丁目自治会館	1/18～1/19、1/21～2/6
安井保育所	1/18～9/20	塩瀬センター	1/19～1/20
大社保育所	1/18～4/17	門戸会館	1/20～4/28
今津文協保育所	1/18～5/7	大塚会館	1/19～6/30
北夙川保育所	1/18～2/19	西宮福音教会	1/18～3/4
朝日愛児館	1/20～1/22	月見里会館	1/20～3/24
幸和園保育所	1/20～8/6	神社会館	1/18～1/30、2/3～3/4
月影保育所	1/24～4/7	創価学会兵庫池田講堂	1/18～2/8
津門保育所	1/18～5/23	創価学会西宮文化会館	1/18～2/4
上之町保育所	1/20	メゴロコープ大塚	1/18～1/22、1/24～2/25
すずかけ第一作業所	1/19～2/5	西宮YMCA	1/19～2/15
ワークホームつつじ	1/18～4/14	西宮バプテスト教会	1/21～2/25
老人ホーム寿園	1/18～1/23、1/25～3/11	SDA西宮キリスト教会	1/18～3/24
一里山荘	1/18～1/22、1/26	こぼと幼稚園	1/18～2/4
母子寮(さくら園)	1/18～1/22	西宮公同幼稚園	1/18～8/27
瓦木支所	1/21～1/24	勤労会館◎	1/18～8/12
塩瀬支所	1/18	ふじっこ会館	1/18～2/4
北口地区市民サービスセンター	1/18～1/20	伏越会館	1/19、1/23～2/20
厚生事業会館	1/18～8/21	浜甲団地自治会事務所	1/18、1/23～1/28
網引市民館	1/18～2/27	産所町三井生命	1/18～8/13
市庭市民館○	1/18～8/6	広田会館	1/21～3/30
今津南市民館○	1/19～3/14	丸紅独身寮	1/19～4/28
上ヶ原市民館○	1/18～2/6、3/25～7/22	甲東教会	1/19～5/29
大筒市民館○	1/18～8/5	国際連合警備(株)	1/19～2/28
北甲子園口市民館○	1/22～8/29	神慈秀明会西宮支部	1/19～5/30
苦楽園市民館○	1/18～2/18	グローバルビル倉庫	1/20～4/4
甲陽園市民館○	1/18～4/1	みんな元気ジム	1/20～2/1
香櫨園市民館	1/18～8/26	津門川ポンプ場	1/18～9/21
甲子園口市民館	1/18～8/26	甲子園一番町自治会館	1/20～4/9
夙東市民館○	1/18～8/7	阪急西宮市場	1/29～8/12
中市民館○	1/18～8/20	青木改良住宅集会所	1/18～2/18
生瀬市民館	1/22～2/5、2/27～4/29	青木地区集会所	1/23～2/18、3/14～6/4
平木市民館	1/18～8/6	生内歯科ガレージ	1/18～3/30
安井市民館	1/19～9/20	アメニティヒルズ3F	1/23～1/29
ハツ松市民館○	1/18～1/20、1/24～4/16	今津駅前福祉会館	1/18～2/6
六軒市民館	1/18～1/21	上ヶ原七番町住集会所	1/18～2/25

避難所名	開設期間(月/日)	避難所名	開設期間(月/日)
上ヶ原八番町市住集会所	1/23～1/25	サンクリニック	1/18～1/23
上ヶ原四番町市住集会所	1/18～3/1	勝呂病院	1/18～1/23
江上町市住集会所	1/18～3/28	高梨清一郎	1/21
大谷町夙川ビューハイツ	1/19～1/22、1/24～2/19	田近野町7番3、4号棟集会所	1/19、1/21～1/24
北口第6駐輪場事務所	1/18～6/6	谷向病院	1/18～1/23
競輪事業団研修センター	1/18～5/31	中央図書館	1/18～1/28
県総合庁舎	1/18～2/3	北口駅球場側臨時出口	1/19～1/22
郷免町老人いこいの家	1/18～6/30	西宮警察署	1/18～1/19、1/21～1/22
里中自治会館	1/20～5/29	布谷整形外科病院	1/19～1/23
三協アルミ西宮寮	1/19～1/20、1/24～1/25	広本外科	1/20～1/23
獅子ヶ口町市住集会所	1/18、1/20～1/29	ヘルスライフ夙川	1/18～1/22
末広町公社住宅	1/21～1/31、2/4～2/9、2/13～3/30	ベルコ会館	1/19～1/23
武田のぶひこ	1/20～2/28	松井幹夫	1/18～1/20
津門西口公園集会所	1/18～6/4	マリアの園幼稚園	1/18～1/20
ドーミー西宮寮	1/18～2/5	満池谷墓園	1/18～1/23
西波止会館	1/18、1/20～1/23	阪神市場西ミサワホームモデルハウス	1/18～1/24
日野町集会所	1/18～2/9、2/11～4/10	三菱電気夙川寮	1/18～1/20
森下町集会所	1/18～1/29	森下町28号集会所	1/23～1/24
県立西宮病院	1/18～1/23	渡辺病院	1/18～1/22
中央病院	1/20～1/21	かぶとやま荘(二次避難所)	3/1～6/30
協和倉庫サービス	1/18～1/20	注：1月18日以降の開設期間 ◎は指定避難所 ○は緊急一時避難所	
夙川カトリック教会	1/19～1/20		
染殿町キリスト教会	1/18、19、30、2/1～3/3		
上ヶ原7号棟自治会	2/4		
大谷町JR団地集会所	1/30～1/31		
トラピスチヌス修道院	1/18～1/22		
本町楠老人いこいの家	1/30～5/31		
船坂公会堂○	1/18～2/5		
阪神競馬場	1/18～1/21、1/30～5/21		
西安寺	2/2～3/4		
上田公会堂	2/16～3/15		
聖和乳幼児保育センター	2/18～4/7		
末日聖徒イエスキリスト教会	2/19～3/14		
新生会作業所	3/4～4/7		
西宮コミュニティセンター	3/5～5/23		
S Y自動車	3/8～8/13		
浦風会館	3/15～6/11		
神呪会館	3/23～5/2		
北口駅南出口シャッター内	1/21、1/29～2/2		
阪急西宮スタジアム◎	1/18		
甲子園球場◎	1/18		
市川宅	1/23		
協立外科病院	1/19		
香櫨園会館	1/18～1/23		
坂上田病院	1/18～1/23		

2— 避難所・避難者数の推移

震災発生2日後の1月19日には避難者数は開設期間中最大の44,351人に、また、3日後の1月20日には避難所数も最大の194カ所に達した。

避難者数が最大時に1,000人を超えたところは、小・中学校等12カ所におよび、なかでも香榎園小学校、大社小学校、甲東小学校、樋ノ口小学校、中央体育館は1,500人から2,000人にも達した。

1月下旬には電気、2月下旬に水道、4月中旬にはガスの応急復旧がそれぞれ完了した。また、応急仮設住宅の第1次募集が1月下旬に行われ、以後2月中旬に第2次、4月下旬に第3次の募集が実施された。応急仮設住宅、民間住宅あるいは親類・知人のところに移ったり、修理等が済んだ自宅に帰るなどして、避難者数も少しずつ減少していった。

その間、避難者の自立計画及び応急仮設住宅に関する意向・実情を把握するための調査を実施する(資料3-6-1参照)とともに、避難所の集約化に取り組んだ。とりわけ、民間施設への依存の解消と学校教育施設等の確保のために、避難者の理解と協力を得て冷房設備のある公民館、地区市民館等への集約化を実施した。7月中旬には、避難所生活を送っている避難者を対象に、応急仮設住宅の第3次追加分の募集が行われたことで、避難者数は大幅に減少し、8月1日の避難所・避難者数が47カ所、661人であったのが1カ月後の9月1日には6カ所、22人となった。また、学校教育施設の避難所は、8月末をもってすべて解消するに至った。

9月30日には、最後の避難所である教育施設2カ所が閉鎖されたことにより、市内の避難所は、1月17日の地震発生以来8カ月余りを経過して、その役割を全て終えることとなった。

図3-6-2 避難所・避難者数推移グラフ

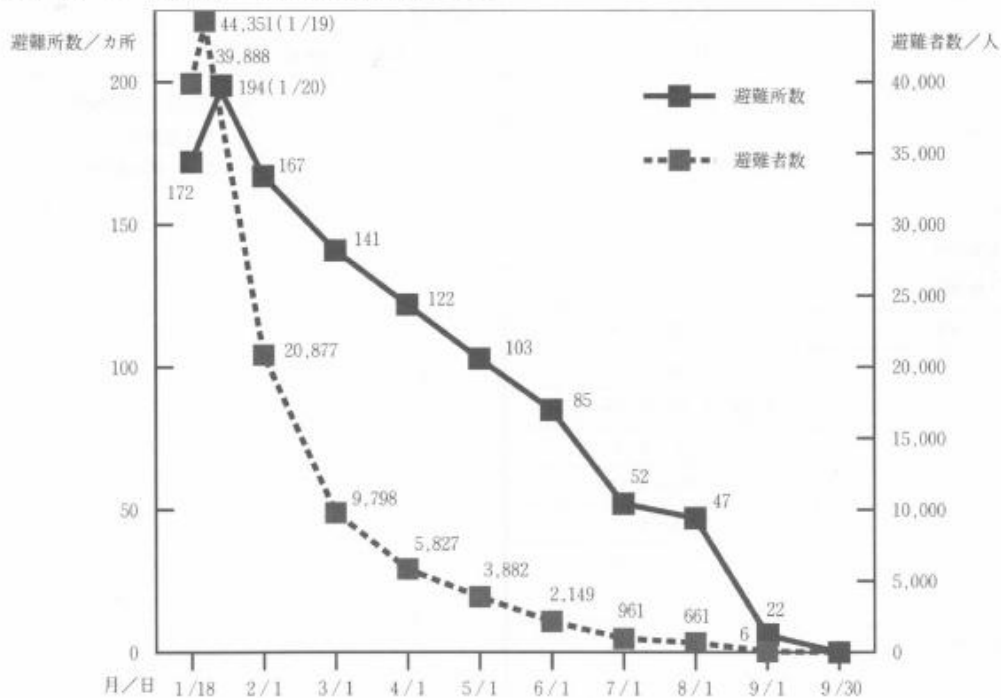


表 3-6-3 避難所数・避難者数の推移表

月 日	1 月		2 月		3 月		4 月	
	避難所数	避難者数	避難所数	避難者数	避難所数	避難者数	避難所数	避難者数
1			167	20,877	141	9,798	122	5,827
2			168	20,384	140	9,600	120	5,707
3			167	19,647	139	9,419	120	5,564
4			168	19,407	139	9,199	120	5,540
5			163	18,696	136	8,926	119	5,424
6			159	17,387	135	8,751	119	5,364
7			156	16,926	135	8,358	118	5,312
8			156	16,257	136	8,240	114	5,118
9			155	15,995	136	8,040	114	5,079
10			153	15,460	136	7,982	113	5,009
11			154	15,444	136	7,934	112	4,922
12			154	15,288	135	7,825	112	4,852
13			155	14,815	135	7,537	112	4,794
14			155	14,685	136	7,471	111	4,761
15			155	14,650	135	7,404	110	4,675
16			155	14,394	134	7,337	109	4,576
17	120	15,200	155	14,071	134	7,236	108	4,511
18	172	39,888	156	14,004	134	7,166	107	4,452
19	184	44,351	152	13,603	133	7,077	107	4,420
20	194	39,721	149	13,174	133	6,934	107	4,367
21	192	33,863	149	12,741	133	6,878	107	4,360
22	185	31,368	149	12,457	133	6,726	107	4,341
23	184	28,728	148	12,354	134	6,697	107	4,330
24	177	29,580	148	12,168	134	6,670	106	4,205
25	174	28,769	148	11,934	131	6,610	106	4,140
26	171	27,089	144	11,055	131	6,546	106	4,100
27	170	25,960	144	10,772	129	6,405	106	4,060
28	168	24,818	143	9,995	128	6,259	106	4,025
29	169	23,996			127	6,174	104	3,991
30	170	23,053			127	6,099	102	3,925
31	168	22,351			123	5,961		

※ 1月17日の数値は当日把握分のみ

月 日	5 月		6 月		7 月		8 月		9 月	
	避難所数	避難者数	避難所数	避難者数	避難所数	避難者数	避難所数	避難者数	避難所数	避難者数
1	103	3,882	85	2,149	52	961	47	661	6	22
2	103	3,807	85	2,103	51	922	47	645	6	22
3	102	3,796	84	1,995	51	910	47	628	6	22
4	102	3,783	81	1,784	51	903	47	604	6	22
5	102	3,750	77	1,644	51	903	47	590	6	22
6	102	3,715	77	1,625	51	896	45	517	6	22
7	101	3,692	75	1,593	51	890	39	465	6	21
8	100	3,593	75	1,563	50	886	38	439	6	19
9	100	3,568	74	1,531	49	840	38	419	6	19
10	100	3,548	73	1,492	49	831	37	387	6	19
11	100	3,526	69	1,416	49	825	36	375	6	19
12	100	3,444	66	1,356	49	821	36	365	6	19
13	100	3,427	65	1,339	49	821	33	266	6	19
14	100	3,416	64	1,311	49	821	31	195	6	19
15	100	3,392	64	1,296	49	821	31	190	6	19
16	100	3,356	64	1,285	49	821	31	181	6	19
17	100	3,316	64	1,271	49	809	31	172	6	19
18	100	3,309	61	1,238	49	807	30	164	6	19
19	100	3,293	60	1,199	49	806	30	153	6	19
20	100	3,261	60	1,181	49	806	27	103	6	19
21	99	3,197	59	1,153	49	804	24	94	4	16
22	98	3,113	59	1,151	49	804	23	91	3	13
23	98	3,054	59	1,143	48	799	23	90	3	13
24	96	3,011	59	1,123	47	782	21	83	3	13
25	96	2,962	57	1,072	47	773	21	82	2	5
26	96	2,928	56	1,036	47	769	21	78	2	5
27	96	2,888	56	1,027	47	767	16	65	2	5
28	93	2,692	56	1,015	47	764	14	47	2	5
29	91	2,428	56	1,001	47	757	12	42	2	5
30	88	2,335	55	973	47	739	11	39	0	0
31	87	2,236			47	696	6	22		

第1回避難者実態調査結果

1 調査目的

避難所の集約化及び仮設住宅計画の基礎資料とすることを目的とする。

2 調査期間

平成7年3月26日(日)～4月5日(水)

3 調査方法

市職員が、全避難所において、面談等により実施した。

4 調査結果等

- (1) 調査した合計世帯数2,445世帯、合計世帯員数5,185人に関する調査結果の概要は、以下のとおりである。
 (2) 調査回収率は、4月5日現在における調査対象避難者数5,424人(避難所119カ所)の95.6%である。

5 結果概要

(1) 世帯数関係

- ① 1人世帯が1,022世帯で、全世帯の41.8%と最も多く、そのうち60歳以上が497世帯(48.6%)、65歳以上が359世帯(35.1%)を占めている。
 ② 全世帯のうち、60歳以上のみの世帯は699世帯(28.6%)911人、65歳以上を含む世帯は766世帯(31.3%)932人、母子家庭は55世帯(2.2%)141人である。
 ③ 避難所で生活している15歳以下の子どもは、341世帯542人である。
 ④ 世帯主の年代別世帯数等

区 分	29歳以下	30～39歳	40～49歳	50～59歳	60～69歳	70歳以上
世 帯 数	106 (4.3%)	158 (6.4%)	522 (21.3%)	680 (27.8%)	557 (22.7%)	422 (17.2%)
世 帯 員 数	187	403	1,401	1,511	997	686

(2) 自宅の状況及び種類関係

- ① 持ち家(借地を含む)は777世帯(31.8%)で、民間借家が1,496世帯(61.2%)となっている。
 ② 一戸建ては777世帯(31.8%)で、文化住宅・アパートが1,158世帯(47.4%)となっている。

(3) 自宅の被害関係

次表から、現在の避難者の大多数の自宅が、甚大な被害を受けている状況が伺われる。

区 分	要小規模修理・そのまま住める	要大規模修理・住めない
世 帯 数	103世帯(4.2%)	2,324世帯(95.1%)
人 数	222人	4,932人

(注)不明：18世帯・31人

(4) 自立計画関係

全世帯のうち、予定が立っていない世帯が1,400世帯(57.2%)と最も多く、次いで、改築または大規模改修計画のあるのは406世帯(16.6%)、民間の分譲または賃貸の確保を計画しているのは234世帯(9.6%)、公的住宅の分譲または賃貸を計画中は235世帯(9.6%)となっている。

(5) 自宅への帰宅の目途関係

- ① 全世帯のうち、自宅の修理や改築の計画がなく帰宅の予定が立たない世帯が1,664世帯(68.1%)3,471人と最も多く、修理でき次第帰宅したいは356世帯(14.5%)816人、自宅以外にいく所のあるのは169世帯(6.9%)379人である。
 ② 60歳以上のみの699世帯中、帰宅の予定の立たないのは479世帯(68.5%)615人で、母子家庭55世帯のうち予定が立たないのは41世帯(74.5%)106人である。

(6) 仮設住宅関係

① 仮設住宅申込等の状況

区 分	第1次当選済	第2次当選済	申 込 中	未 申 込	不 明
世 帯 数	37(1.5%)	617(25.2%)	1,413	336(13.8%)	42(2%)
世 帯 員	82	1,018	3,362	642	81
主 な 理 由	※1次当選者中の未入居の内訳		※未申込の内訳		
	○仮設が遠方	31.8%	○帰宅が可能	35.8%	
	○狭い	18.2%	○第3次に申込む	21.0%	
	○他に居住先確保見込み	13.6%	○他所に移転する	18.9%	
	○自宅の家財修理	9.1%	○公団等に申込む	9.9%	
	○その他	27.3%	○民間に申込む	9.5%	

(注) 申込中の世帯(57%)

② 自宅が甚大な被害を受けた2,324世帯(4,932人)の仮設住宅に関する状況については、第1次当選1.6%、第2次当選26.2%、申込み中が59.8%で、申込みをしていないが11.4%となっている。

③ 60歳以上のみの世帯の状況

第1次に当選しているが未入居は11世帯(1.5%)18人、第2次当選者は434世帯(62.1%)569人、申込み中は165世帯(23.6%)215人で、申込みをしていないが80世帯(11.4%)97人となっている。

④ 母子家庭の状況

第1次当選1世帯4人、第2次当選41世帯(74.6%)104人、申込み中12世帯(21.8%)31人で、申込みをしていないが1世帯2人となっている。

(7) 避難所の移動関係

学校園及び民間施設関係の避難者を中心に、他の避難所等への移動について、その意向を伺う調査を行った。

区 分	移 動 可 能	近 く なら 可 能	移 動 でき ない	そ の 他
世 帯 数	72(4.2%)	508(29.7%)	908(53.0%)	225(13.1%)
主 な 理 由	※移動できない		※その他	
	○自宅に近い	26.5%	○仮設に当選している	31.0%
	○人間関係ができた	24.0%	○他に移転が可能	30.1%
	○子どもの学区内	17.5%	○帰宅が可能	16.8%
	○通勤に便利	8.7%	○病気・身体不自由	8.0%
	○通院先に近い	6.2%	○通勤に便利なら移動可	5.3%



避難所での炊き出し

第2回避難者実態調査結果

1 調査目的

避難所解消に向けて、避難者の自立計画、応急仮設住宅に関する意向及び実情を把握するため。

2 調査期間

平成7年6月23日(金)～6月29日(木)の7日間

市職員が、避難者個人への聞き取りにより実施

3 調査世帯数等

調査対象世帯数448世帯のうち、実施世帯は413世帯(実施率92.2%)である。

なお、35世帯については調査ができなかった(理由：調査拒否8、入院中4、外泊中18、その他5)ため、今後とも継続して調査を行う。

4 調査結果概要

(1) 7月中の住宅確保(応急仮設住宅以外)の計画について

7月中に住宅の確保ができる世帯数：34 (実施世帯の8.2%)	親戚縁故	民間借家	公営住宅	家屋購入	家屋修理	家屋改築	その他
	10 29.4%	8 23.5%	4 11.8%	1 2.9%	4 11.8%	3 8.8%	4 11.8%

(2) 7月中には住宅の確保はできないが、将来計画について

将来計画(希望)世帯数：379 (実施世帯の91.8%)	親戚縁故	民間借家	公営住宅	家屋購入	家屋修理	家屋改築	その他
	1 0.3%	51 13.5%	115 30.3%	7 1.8%	12 3.2%	68 17.9%	125 33.0%

(3) 1 応急仮設住宅第3次の申込みについて

応急仮設住宅第3次申込み世帯数：413	落 選	当 選	申込なし
	308 74.6%	44 10.6%	61 14.8%

(注)当選者44世帯の内訳
 入居を辞退 : 10
 近日中に入居 : 21
 入院中 : 2
 その他 : 11

(3) 2 応急仮設住宅第3次の申込みをしなかった理由

申し込みをしなかった世帯数：61	住宅確保ができる	申込できなかった	仮設での生活不安	その他
	20 32.8%	28 45.9%	2 3.3%	11 18.0%

(4) 1 応急仮設住宅入居希望の有無について

応急仮設住宅入居希望世帯数：413	市内のみ	市外も可	希望なし	その他
	318 77.0%	11 2.7%	69 16.7%	15 3.6%

(4) 2 応急仮設住宅入居を希望しない理由

応急仮設住宅入居を希望しない世帯数：69	住宅確保ができる	仮設での生活不安	その他
	48 69.6%	0 —	21 30.4%

3—避難所の管理運営

教育委員会事務局に24時間体制の避難所本部をただちに設置し、教育施設は教育委員会が、それ以外の施設は市民局等が所管した。避難所本部においては、避難所管理運営に必要な事項について、各避難所及び関係部局・機関等と連絡調整を行いながら対応した。避難所への職員配置は最優先に取り組んだが、要員の確保に対応しきれず、困難な事態に陥った。2月からは、事務局職員による避難所管理班を設け各避難所の巡回を行うとともに、施設管理者と協議のうえ、班員の常駐と宿直による管理を行った。また、警備会社による夜間等の管理体制の導入や、温かい汁もの等炊き出しの炊事場設置を担当するプロジェクト・チームを設けた。

避難所となった各施設では、市災害対策本部避難所管理担当(避難所本部)との連絡・調整のもと、学校長はじめ教職員等や、地域住民・団体、全国各地からかけつけられたボランティア、他の自治体職員等様々な人々の献身的な取り組みによって避難所の運営が行われた。震災の規模が余りにも大きく想像を絶するものであっただけに、各施設においては、具体的な応急対策用の業務マニュアルもなく、避難所としての特別の設備や機能も備えられていない状況のもと、地震発生直後から多くの避難者を受け入れ、その対応も長期に及んだ。具体的な業務内容は、避難所本部との連絡調整、避難者名簿の管理、電話等の外部に対する応対、遺体の一時収容、生活用水の確保、炊き出し、水・食糧・毛布・救援物資の搬入・仕分けと配布、清掃・衛生管理、避難所生活が困難な人等への対応、避難者の要望・相談等の対応、自主運営組織化の援助、ボランティアの組織化など、多岐に及んだ。

この間、各地からの温かい救援物資が続々と届くとともに、避難者への様々な激励や支援活動が展開され、不安と失意を抱かれた多くの避難者への大きな支えとなった。

また、避難所に対する生活環境整備として、概ね次の事項について対応した。まず、情報通信手段の確保として、NTTより避難所以外も含めて市内200カ所に臨時特設公衆電話・FAXの設置。寄贈を受けたパソコン通信機器・テレビ・ラジオ等の設置。保健・衛生対策として、関係部局により救護所の開設と仮設トイレの設置が行われ、後に毛布のクリーニングを実施。冬季対策として、寄贈を受けた断熱材・畳の設置と石油ストーブの配布。夏季対策として、寄贈を受けた扇風機の配布、冷房機・網戸の取り付け。また、プライバシー保護のため、更衣室の確保と間仕切りの設置。その他には、生活用水

の給水、消火器・炊事場の設置や寄贈を受けた洗濯機・冷蔵庫・仮設風呂・シャワー等の設置を行った。

なお、地域集会所である市民館が避難所として開設されたので、運営管理委託先の地区市民館運営委員会に対し、委託料及び報償費を追加して支出した。

また、民間避難所の施設所有者(法人・個人)に対して、災害救助法の規定に基づく「避難所設置費」として、「避難者100人以上1日あたり13,000円」を、また、これに準拠し、避難者「50人以上100人未満は8,000円、50人未満は5,000円」を設定し、報償費として支出した。

避難所管理運営のため、概ね、次のような事項について、避難所、関係部局・機関等と連絡調整しながら対応した。

- (1) 避難所数・避難者数の確認・集計・報告
- (2) 食糧供給—毎日夕刻に、各避難所における翌日の食糧供給数を確認し集約のうえ、食糧供給部へ連絡、8月26日まで継続
- (3) 物資供給—毛布、下着、おしめ、ガスコンロ・ボンベ、電化製品、食器類など様々な生活必要物資について、避難所からの要望を受け、物資供給部に連絡
- (4) ボランティアの配置—ボランティアは、1月18日から配置、全体の対応は動員部が担当。避難所への配置は、学校教育施設は学校教育課、社会教育施設は社会教育課が取りまとめる。2月20日以降は教委人事課が要望を集約し配置
- (5) 保健・衛生に関する要望等への対応—健康管理課、環境衛生課、保健所等と連絡調整
- (6) 避難者・被災市民・ボランティア等からの直接の問い合わせや要望・苦情への対応
- (7) 広報紙・通知文書等の配布
- (8) 全国各地からの炊き出し、寄贈物品、仮設風呂・シャワー設置及び招待旅行等の斡旋要請への対応
- (9) 報道対応
- (10) 避難所状況報告(週報)を災害対策本部を通じて県へ報告
- (11) 県救護対策現地本部(安井小運動場)・県避難所緊急パトロール隊(1月20日～7月31日)からの避難所に関する連絡事項等への対応
- (12) 避難所生活が困難な高齢者や障害をもつ人等への対応—福祉局等と連携(入院、施設等への入所及び介護者等の派遣)
- (13) 県・大学等による避難所調査への協力
- (14) 各種照会・調査等への回答・対応

避難所開設から閉鎖までの動きは、「ともに生きる—教育のまち西宮—(西宮市教育委員会発行)」によると、次のとおりとなっている。

表 3-6-4 避難所管理運営の動き

月 日	項 目	内 容
1/17	避難所の開設	<p>① 教育委員会事務局に24時間体制の避難所本部を設置</p> <p>② 各地域の被害状況に応じて、学校教育施設・社会教育施設をはじめとした公共施設及び民間施設において、地震直後より避難者を受け入れる 地震直後の全市及び教育委員会所管の避難所数、避難者数は次のとおり</p> <p>17日 120カ所、15,200人 [教委：73カ所、12,619人] ※当日把握のみ 18日 172カ所、39,888人 [教委：85カ所、28,937人] 19日 184カ所、44,351人 [教委：85カ所、33,142人] 20日 194カ所、39,721人 [教委：87カ所、28,593人] 21日 192カ所、33,863人 [教委：86カ所、24,299人] 22日 185カ所、31,368人 [教委：83カ所、23,343人]</p> <p>③ 教育施設は教育委員会が、それ以外の施設は市民局等が所管、全市集計は企画局が担当 ④ 学校教育施設は学校教育部が、社会教育施設は社会教育部が中心となって避難所への事務局職員の応援配置を行う(～1月31日)</p>
	遺体の一時収容	<p>① 学校園、公民館及び体育館等28カ所の避難所で遺体の一時収容を行う 避難所での収容数は746体、寺・警察・病院等で122体を収容(～1月27日)</p> <p>② 安置された遺体数の確認・集約及び関係部局と連絡調整のうえ、検視・棺・火葬等に関する問い合わせへの対応</p>
	給食物資の活用	給食物資を避難所の食糧として活用することについて通知
	山東町への支援要請	<p>① 山東町に食糧の支援要請を行う</p> <p>② 当日、正午に牛乳200本・パン1,000個、夕方におにぎり1,000個が届く</p>
	給水所の設置・飲料水供給	水道局は、1月17日、中学校15校・小学校2校の17カ所に給水所を設置して対応以降順次、他の小学校・公民館・体育館などに広げ、最大時は、教育施設以外も含め市内81カ所に設置(～3月7日)
	臨時特設公衆電話・FAXの設置	N T T が、避難所以外も含めて市内200カ所に設置(1月31日現在、電話780台、うちFAX等109台)
1/18	寄贈テレビ等の設置	日本電子機械工業会加盟メーカーから寄贈を受けたテレビ70台・ラジオ53台をNHKの協力を得て設置(～1月25日)
1/19	避難者数が最大となる	44,351人 [教委：33,142人]
	救護所の開設	医師等による避難所における救護所の開設が始まる(最大105カ所)(～3月31日)
	仮設トイレの設置	環境事業部と連携(避難所以外も含め延322カ所に1,036基)
	生活用水の給水	建設局と連携し、生活用水を学校のプールなどへ搬送(避難所以外も含めて58カ所)兵庫県企業庁からも給水支援を受ける(～3月4日)
1/20	避難所数が最大となる	194カ所 [教委：87カ所]
1/21	避難者名簿の作成	避難者名簿の作成を各施設管理者に依頼
	保健室の利用	乳児・病人等の安静・応急処置の場として、学校保健室を活用する旨通知
1/22	断熱材・たたみ	避難所での寒さを緩和するため、関係業者・組合から断熱材(10,155枚)・たたみ(1,285枚)の寄贈を受け、希望する避難所60カ所に配置(～2月27日)
1/23	応急仮設住宅募集(第1次)	1,593戸、1月23～28日募集、2月7日抽選
1/27	避難所に関する調査	施設管理者を通じ、避難所における自治・自主的組織の現状と今後の見通しに関する調査を実施(～1月31日)
1/29	避難所の集約	大手前女子大学等2避難所→市民ギャラリー・夙川公園
1/30	学校園の再開	再開した学校園：幼稚園20園、小学校34校、中学校18校、高校(市立西宮高：2月15日、西宮東高：2月3日、西宮西高：2月1日) 臨時休業を延長した学校園：幼稚園2園、小学校8校、中学校1校、養護学校1校
2/1	避難所数・避難者数	167カ所、20,877人 [教委：83カ所、15,504人]
	避難所管理体制	<p>学校再開にともない、避難所管理体制を次のとおりとする</p> <p>① 避難所の管理は、市教委の責任で行うものとし、部長級を班長とする3班を設け、巡回を行うとともに、施設管理者と協議のうえ、班員の常駐と宿直による管理を行う</p> <p>② 施設管理者と連携しつつ、教職員の勤務時間外応援の要請、夜間の管理会社等による要員派遣も行う</p> <p>③ 夜間、休日の避難所本部業務は、部課長級職員及び総務部職員が交替で対応</p>
2/3	消火器の配布	避難所78カ所、273本配布
2/6	避難者用更衣室の設置	避難者のプライバシー保護のため、各避難所に更衣室の設置を依頼
2/8	洗濯機の設置	洗濯場を確保するため、社団法人日本電機工業会より県を通じて洗濯機の寄贈を受け、希望する避難所77カ所に187台を設置(～3月31日) (電気配線・給排水工事を実施し、物干し台・物干し竿を配布)

月日	項目	内容
2/9	炊事場の設置	① あたたかい汁もの等の炊き出しの要望に対応するため、部長1、課長2、課長補佐1、係長1でプロジェクト・チームを編成 ② 希望する避難所27カ所に、炊事場を設置(～3月29日) 調理用具・燃料(プロパン)及び食材の供給を行う(～8月20日) 食材供給は食糧供給部が担当
2/15	パソコンの設置	パソコン通信を利用した震災関連情報の提供や情報交換のため、県災害対策本部が7カ所の避難所へパソコン機器を設置(～2月22日)
2/19	避難所の集約	北夙川小→越木岩公、生瀬小→生瀬市民館(～2月26日)
	応急仮設住宅募集(第2次)	3,270戸、2月19～20日募集、2月27日抽選
2/20	避難所の状況や要望等に関する調査	① 衛生管理 トイレの状況、ゴミ処理及び避難所清掃状況等 ② 学校園における避難所として使用している施設 ③ プライバシーの確保に関する要望(間仕切り等)
2/21	FAXの設置	OA機器メーカーよりFAX25台の寄贈を受け、公民館18館、体育館6館等に設置
2/22	避難者名簿の作成	避難者の状態を正確に把握し、よりきめ細かい支援を行うため、避難所から集約した名簿を整理点検し、避難者名簿(約2万人)を作成(～3月10日)
2/23	臨時特設公衆電話設置台数の見直し等	① 避難者数の減少に即して、臨時特設公衆電話の設置台数を削減(～5月31日) ② 6月1日以降は、順次撤去し、必要に応じて公衆電話を設置(～7月31日)
3/1	避難所数・避難者数	141カ所、9,798人 [教委:76カ所、7,416人]
3/3	避難所の集約	甲陽園小→上ヶ原公、上ヶ原小・県立西宮高校・関西学院→上ヶ原市民館 鳴尾小→鳴尾公、甲陽学院→夙東市民館(～3月31日)
3/17	避難所の運営状況等の調査	施設管理者を通じ、避難所の運営形態及び意見・要望に関する調査を実施
	間仕切りの設置	避難者のプライバシー保護のため、希望する避難所10カ所に寄贈を受けたものも含め間仕切りを設置(～3月28日)
	石油ストーブの配布	希望する避難所7カ所に寄贈を受けたストーブ17台を配布(～3月31日)
3/26	避難者実態調査(第1回)	避難所の集約化及び応急仮設住宅計画の基礎資料とするため、全避難者を対象に事務局職員の面談等による調査を実施(避難所数:119カ所、避難者数:5,424人)
3/27	避難所外への食糧供給中止調査	① 概ね市内全域でガス・水道が復旧し、自宅等での調理が可能となった状況を受け、食糧供給部は、4月14日から在宅被災者への食糧供給を原則中止とする ② これにとまない、食糧供給部と連携して、自宅での調理が難しい在宅被災者等に関する調査を実施
4/1	避難所数・避難者数	122カ所、5,827人 [教委:66カ所、4,273人]
	避難所の集約	用海小→用海公、大社幼→中央体育館、夙川小→夙川西市民館・夙川公、深津小→中央公(～4月30日)
4/10	避難者名簿の更新	① 避難者実態調査(第1回)の結果に基づき、避難者名簿を整理 ② 以降、退所ともなう名簿更新を行う(～9月30日)
4/19	避難所の使用済みや使用されなかった物資類の活用回収等	避難所解消時等の使用済みや使用されなかった物資類(衣類、毛布、布団、断熱材、間仕切り、ポリタンク、缶詰め等)については、次のとおり活用を図る(～9月30日) ① 希望のある他の避難所で活用 ② 希望のある地域団体、福祉関係施設等で活用 ③ 業者を通じてリサイクル活用 ④ 浜甲子園小、瓦木小へ一時的に集約 ⑤ ゴミ類は、環境事業部等と連絡調整し収集
4/20	応急仮設住宅募集(第3次)	① 1,834戸(避難者優先募集、～4月24日)、5月10日抽選、5月中旬から鍵渡し ② 申込者のうち避難所生活者を避難者名簿と照合し確認 ③ 抽選結果及び鍵渡し状況の確認
4/21	毛布のクリーニング	衛生対策として避難者が使用している毛布のクリーニングを希望する避難所で実施 避難所26カ所、毛布1,582枚(～5月16日)
4/25	避難所退所者の調査	① 退所者の状況を正確に把握するため、退所日・退所理由等についての調査に着手 ② 調査結果を毎日集約し、避難者名簿を更新(～9月30日)
5/1	避難所数・避難者数	103カ所、3,882人 [教委:60カ所、2,982人]
5/21	避難所の集約	民間施設への依存の解消、学校教育施設の確保のために、避難者の理解と協力を得て、冷房設備のある公民館・地区市民館等への集約化に取り組む 瓦木中→高木公、香櫨園小→夙東市民館・香櫨園市民館、深津中→中央公、浜脇中→浜脇公、段上小→段上公、津門小→大箇市民館、今津中→今津公、大社中→越木岩公、今津小→今津公、養護学校→春風公、瓦木小→北甲子園口市民館、安井小→安井市民館、甲東小→高木センター、職員会館→勤労会館、大谷美術館→市民ギャラリー、北夙川体育館→越木岩公、上甲子園公→甲子園口市民館、用海公→浜脇公、瓦木公→北甲子園口市民館(～7月2日)

月 日	項 目	内 容
5/25	冷蔵庫の設置	希望する避難所29カ所に、家電メーカー等からの寄贈13台、レンタル24台計37台の冷蔵庫を設置(～6月10日)
6/1	避難所数・避難者数	85カ所、2,149人 [教委：52カ所、1,709人]
	避難所内高齢者・障害をもつ人等への対応	福祉局・仮設住宅対策室と連携し、避難所内の高齢者及び障害をもつ人の状況把握に努め、地域型仮設住宅への入居等について対応(～7月31日)
6/8	市外仮設住宅見学会参加者募集	市外等の応急仮設住宅の現地見学会への参加者を避難所からも募集 見学会は6月18日
6/14	世帯数集計表の作成	避難世帯数を正確に把握し、応急仮設住宅計画の資料等に活用するため、毎日、世帯数集計表を作成(～9月30日)
	緊急時対応	西宮市体育指導委員に、災害発生等非常緊急時における小学校の門扉及び体育館の開錠について協力依頼
6/23	避難者実態調査(第2回)	避難所解消に向けて、避難者の自立計画、応急仮設住宅に関する意向及び実情を把握するため、全避難世帯(448世帯)を対象に、事務局職員の面談による調査を実施
6/27	夏季対策	① 扇風機の配布 家電メーカーより寄贈を受け、319台を避難者3～4人に1台の割合で配布 7カ所で電源工事を実施(～6月29日) ② 公民館等冷房設備の稼働を指示 ③ 冷房設備がない避難所における涼める場所を確保するための冷房機の取り付け(6カ所) ④ 網戸の取り付け(9カ所)
7/1	避難所数・避難者数	52カ所、961人 [教委：28カ所、730人]
7/10	応急仮設住宅募集(第3次追加分)	① 第3次応急仮設住宅募集で落選し、避難所生活を送っている避難者を対象に募集 371戸、7月12日募集、7月16日抽選 ② 申込書を事務局職員等から直接避難者に手渡す ③ 当選者を確認し、施設管理者に通知 ※ 落選者へは、仮設住宅対策室が今後発生する応急仮設住宅空室を斡旋
7/25	応急仮設住宅鍵渡し等への対応	仮設住宅対策室と連携し、鍵渡し状況の把握に努め、応急仮設住宅への入居対応を図る(～8月16日)
8/1	避難所数・避難者数	47カ所、661人 [教委：24カ所、494人]
8/2	食糧供給の終了	食糧供給部と連携して、避難者に周知のうえ順次終了 ① 8月1日までに応急仮設住宅の鍵を受け取った方は、8月13日をもって終了 ② 8月12日までに応急仮設住宅の鍵を受け取った方は、8月20日をもって終了 ③ 8月27日をもって全ての食糧供給を終了
8/21	避難所本部体制	避難所数及び避難者数が減少したため(全市24カ所、94人)、24時間体制を終了し、次のとおりとする ① 午前9時から午後8時までの対応とし、平日は総務課が、休日は事務局職員が交替で日直体制で対応 ② 夜間(午後8時から翌朝午前9時)は担当職員への連絡体制で対応
8/31	避難所の集約	樋ノ口小→能登運動場
9/1	避難所数・避難者数	6カ所、22人 [教委：3カ所、14人]
9/5	避難部の新しい班編制	避難部の班編制及び動員体制を見直し、震災後の本格的な台風シーズンに備える ① 避難所の追加(104→136カ所) ② 一部市長部局職員を含め、事務局職員の全避難所への事前配置体制をとるとともに、業務マニュアルを作成
9/6	断熱材の回収撤去	避難所解消後の使用済み断熱材は、中央体育館をはじめ数ヶ所に集約後、提供者・組合により回収撤去(～9月16日)
9/30	全避難所解消	最後の避難所である2教育施設から避難者が退所され閉鎖



温かい食べ物は、心までも温めてくれる。善意による炊き出しがいろいろな形で励ましてくれた。

○臨時公衆電話等の設置

地震発生後から、おびただしい被害状況のもと、通信手段の確保が必要な中で、NTTの申出により、無料の特設公衆電話が、市役所をはじめとして、避難所等に設置された。設置台数はFAXを含めて最大204カ所、787台にのぼった。

避難所は、学校や公民館、市民館などの公共施設や民間施設があてられたが、通信手段として公衆電話等は設置されておらず、特設公衆電話が設置されたことにより、安否確認やその他の情報連絡等貴重な通信手段として多数利用された。さらに避難所に設置された特設公衆電話については国際通話の無料化措置も講じられた。

その後、震災直後の混乱から回復するとともに、仮設住宅等への入居が進み避難所の統廃合の状況を踏まえ、順次設置台数の減少や廃止を行い、7月いっぱい電話回線を停止し、8月の下旬には電話機・配線の撤去が完了した。

○勤労者体育館における避難所運営

教育委員会関係施設以外にも多くの公共施設が避難所として開放された。ここでは勤労者体育館の避難所運営

状況について記述する。

被害をうけた勤労会館にかわって、建物も新しく被害が比較的少ない勤労者体育館(サンアビリティーズにのみや)を避難所として開設したのが、1月17日、震災発生後まもない時であり、地元松原町、池田町の被災者の方が避難され、震災当日は300人であった。その後、被災者が時とともに増え続け、1月24日のピーク時には530人となり、体育室、ロビー、廊下は多くの避難者であふれかえった。

避難者数の推移については、下記のとおりであるが、開設から1月経過した頃から自宅の整理、あるいは仮設住宅への入居等からか避難者も減少してきたが、希望の仮設住宅に入居できないことから、なお数世帯の方が暑い7月を迎えた。

その方々も8月12日をもって仮設住宅へ移られ、当避難所も8月13日閉鎖した。

[開設から閉鎖までの経過]

- 1月17日 避難所開設 避難者300人
 - 1月24日 避難者530人
 - 2月1日 避難者489人
- (一部炊事始める)



NTTは臨時公衆電話を避難所等に設置



- 2月22日 避難者250人
- 2月25日 避難者160人
- 3月1日 避難者152人
- 3月9日 子供水疱瘡発病
- 3月28日 洗濯機設置使用開始
- 4月1日 宿直1人体制 避難者122人
- 4月5日 仮設トイレ撤去
- 4月6日 避難者より営業用冷蔵庫の提供あり、即日使用
- 4月13日 避難者各世帯に食事カード配布
- 4月29日 日刊新聞サービス提供終了
- 5月1日 宿直を委託に切り替え 避難者84人
- 5月26日 大型冷蔵庫設置
- 6月1日 避難者38人
- 6月1～2日 避難者の布団、毛布乾燥車で処理
- 6月27日 体育館の使用再開について問い合わせ多くなる
- 6月27日 扇風機各世帯に配布
- 7月1日 避難者5人
- 7月25日 2人仮設住宅鍵受領
- 7月26日 県パトロール終了
- 8月1日 避難者2人
- 8月5日 避難者1人となる
- 8月10日 弁当、パン打ち切る
- 8月12日 避難者仮設へ
- 8月13日 避難所閉鎖
- 8月17日 施設利用再開

[当避難所の特色]

- ボランティアが比較的少なく、職員・嘱託職員で対応した。
- 炊き出しの設備については、既設の調理室を使用できた。
- 通院、通勤に便利な街の中心の避難所であるため、避難希望者が多く、20の町からの避難者を受け入れることとなった。

○民間施設避難所

地域振興課が所管した避難所は、市民館・共同利用施設の公設集会所、学校教育施設以外の公共施設および民間施設であった。

特筆すべきことは、これら避難所について地域振興課だけで対応したこと、通常では考えられない民間施設の避難所を所管したことである。(ピーク時78カ所)

震災直後から、時間ごとに、また1日ごとに、○○施

設に避難者が居るので物資、食糧の供給を頼むという電話通報が、地域振興課に、災害対策本部に教育委員会にと入ってきた。今までに聞いたこともない名称もあった。

まず最初は、これらの民間施設避難所の対応をどこがするのかということで、種々議論したが、結局地域振興課で対応することに決定した。

また、物資、食糧を供給するためには、正確な避難者の人数、場所を把握する必要があり、その連絡責任者を決めてもらうのに苦労した。

次に、民間施設避難所の所有者に謝礼をすることを決定した。そのためには、1日ごとの避難者数の確認、所有者の確認、民間施設か公共施設かの再確認が必要となり、これも大変な作業であった。しかしながら、少しでも民間施設所有者にお礼ができることで、気持ちが楽になった思いがした。

最も苦労したことは、避難者の気持も一応の落ち着きを取り戻したところで、いつまでも民間施設避難所の所有者に甘えるわけにはいかないので、早急に避難所を解消して施設をお返ししなければならないことだった。

そのためには、避難者を公共施設に統合するしか方法はない。そこで各施設を回り、市、所有者、避難者の三者の話し合いを始めたが、

- 民間施設の避難者は比較的元の住居に近く、知り合いも多い
- 避難所生活も2ヶ月もたつと家族的なつながりが深くなってきている
- 公共施設に移転してもらうには、収容人員の関係で分散しなければならない、また、元の住居よりも遠くなる

などの理由で、統合は難航した。

しかし、施設所有者の気持を考えると、一日も早く避難所を閉鎖し、お返しをしなければとの決意で、根気強く話し合いを続行した。その中で特に苦労したことは、市の立場として、避難者の言い分も汲み取り、また所有者の考えも理解しなければならず、両者の間で板ばさみ状態となったことである。粘り強く話し合いを続ける中で、次第に三者の理解が進み、民間施設避難所の閉鎖に至ったのである。

震災で受けた心身の打撃の測り知れない大きさと、それに立ち向かう地域の人々の助け合いの気持を痛切に感じた。

避難所数194カ所、避難者数約45,000人、1月19日のピーク時の避難所の実態である。

学校、公民館、市民館をはじめ民間の学校、ビル、神社に、被災された人々が着の身着の儘、あるいは傷ついた身体で駆け込まれた。

現場からは、多勢の避難者で混乱、物が足りない、人手が足りないと悲痛な声があがっていた。

この避難所の管理運営業務を私ども教育委員会(教育施設は教育委員会、その他は市民局)が担当したところである。この業務について、多くのことを経験し、多くの教訓を得たが、そのなかで今こうして筆をとると強く思うことがある。

一つには、避難所業務に携わる職員の多くも又自ら被災者であり、交通機関の寸断もあって直ちに従事できなかったところに、今後の避難所の初動態勢に大きな課題を残すこととなったことである。風水害のような予知可能なケースと全く異なる今回のような事態を想定してとは言葉でいえても容易ではない。防災計画のなかでの役割も認識していたといっても、初動期において、残念ながら組織だった機能はできていない。

こういう緊急大惨事のなかで初動期においては、職員一人ひとりが判断し処理していく行動力が求められたのである。

自分自身、あの日適切に迅速に行動したかと思うとき情けないがはっきり記憶がない。今になっても忸怩たる思いである。

二つには、防災計画のなかで避難所として学校がその拠点となって大きな役割を果たしていく又、いかなければならないということから、学校教育と避難所という視点で今一度考えておく必要があるのではないか。

被災を受けた人々のなかに多くの子供たちがいる。肉親を失い、友を失い、家を失い、ズタズタになった子供たちの心のよりどころが又、学校生活にあることを忘れてはならない。

学校が避難所になったことで子供たちは、目のあたりに大きなものを得、すばらしい行動力を見せてくれた。先生や被災者からも聞き、大変うれしかったことをおぼえている。

このことは、又、何物にもかえがたいことであるが、それとは別に今一度議論を深め、学校現場と避難所についてのマニュアルづくりも大切だと考えている。

日がたつにつれ避難所において被災者の方、それを支援する地域のみなさん、ボランティア、他市からの応援、担当職員など多くの人々の支援協力によって避難所のなかに被災者を中心とする自治組織が生まれ、つらい苦しいなかにも平静さをとりもどしていった。

この自治組織が、避難所を少しでもよくしよう、みんなで助けあうという大きな役割を果たしたことは言うまでもない。

この間職員のなかには、自ら大きな被害を蒙ったにもかかわらず、やらなければという気持で昼夜を問わず被災者の声を聞きながら懸命に取り組まれたことについて改めて感謝したい。

あの惨状から早や1年、今なお不自由な生活をおくっている人々がたくさん居られる。

しかし、人々が難局に必死に立ち向かう様は雄々しくもあり人間の強さを感じる。

市民の生活が一日も早く安定し、西宮のまちが市民にとって住みやすい豊かなまちになるよう不断の努力を重ねていきたい。

4 二次避難所の開設

避難所等の高齢被災者のうち、ADL(日常生活動作)の低下等健康に不安のある者を環境条件の整った二次避難所(老人保養施設「かぶとやま荘」)へ一時的に受け入れ健康回復を図ることを目的として3月1日より開設した。入所対象者は巡回保健チームによる避難所の保健活動において把握し、処遇改善が必要と思われる高齢者に対して利用を勧めた。

①二次避難所の開設要領

1. 趣旨

阪神・淡路大震災により被災した者で、家が倒壊・焼失等により滅失した者や倒壊の恐れがあり使用

できない者であって、長期にわたる避難所生活などにより不適応であり、健康に不安のある高齢者等を一時的に受け入れをはかる施設を開設する。

2. 対象者の選定

本市と西宮保健所による避難所への巡回保健相談等により、ニーズの把握を行い希望者を受け付ける。受入の決定は西宮保健所長の確認を得た上で本市健康管理課長が決定する。

3. 受入期間

家庭復帰や施設入所するまでの間、又は健康不安が解消されたと認められるまでの間とする。

4. 内容

(1) 食事、入浴サービスを提供する。

(2) 介護については介護ボランティアが行うが、可能な範囲で家族も参加する。

(3) 定員70人

5. 開設主体 西宮市災害対策本部
6. 運営管理 西宮市生活経済局保健環境部健康管理課
西宮市社会福祉協議会
7. 開設場所 西宮市社会福祉センター「かぶとやま荘」
(西宮市越水字社家郷山1番の97)
8. 開設期間 平成7年3月1日から6月30日
9. 運営協力団体 兵庫県西宮保健所
西宮市医師会
西宮ボランティアネットワーク
大阪府保育所保健連絡協議会
郡山ボランティア連絡協議会
(福島県郡山市)
兵庫県栄養士会
武庫川女子大学

②受入れ状況等

38人の希望者があったが、入所基準により25人(うち3人付き添い)を受入れた。

表3-6-5 入所状況

(単位:人)

	~64歳	65~69歳	70歳代	80歳代	90歳代	計
男	0	1	3	2	1	7
女	1	3	5	2	4	15
計	1	4	8	4	5	22

身体状況(重複あり)は、次のとおりである。

糖尿病3、高血圧6、心疾患4、胃潰瘍4、
風邪・肺炎2、不眠・不安2、
腸閉塞、白内障、気管支拡張症、腰痛、その他…各1

③保健活動状況

2月26日現在の避難者数は、11,055人で、そのうち高齢者は約16%の1,800人であった。重症の要介護老人については他施設に入所したが、軽症だったり、肺炎やADL低下等の健康面でフォローを要するものが約90人いたことから、保健婦が高齢者によりよい環境を整えた二次避難所の必要性を強く感じ開設に至ったものである。保健婦は二次避難所入所時の健康調査票の作成をはじめ、対象者への声かけや保健ニュースを発行して施設利用を勧める等の業務も行った。運営管理は、N V N(西宮ボランティアネットワーク)や介護・看護等の有資格ボラ

ンティアの協力を得て健康管理課が行った。また、医療面においては西宮市医師会の巡回診療(夜間オンコール)により24時間体制を整えた。これは保健婦が「かぶとやま荘」の巡回相談をする中でインフルエンザの蔓延予防をはじめ慢性疾患の生活指導、不眠や精神安定などの心のケアも必要となってきたため、よりきめ細やかな健康管理及び専門職の24時間配置の必要性を感じたためである。

施設管理を各種ボランティアに委ねていた部分が多く、ボランティア間の役割分担を明確に出来なかったことや、看護婦やホームヘルパーが確保できなかった日は勤務を終えた健康管理課の保健婦が宿泊してカバーに入ったり、利用者のADL低下に伴う援助体制の確立に追われたり、6月末閉鎖後の入所者の処遇等に苦勞した点もあったが、避難者には満足していただき疾病の悪化を未然に防止出来たことなどから保健活動の意義は大きかったと考える。このように二次避難所としての一定の役割を果たせたのも、開設期間中、遠路1週間交代で郡山市のボランティアから献身的な支援を得たのをはじめ、運営協力団体等の支援によるものである。

5— 食事の配給

①食糧供給業務の経緯

震災発生以来、表3-6-6のとおり、市内各避難所の避難者に対して食糧の供給業務を実施してきたが、避難者に対する応急仮設住宅が確保されたこと等により8月27日の供給を最後に業務を終了した。なお、食糧供給にかかる残務整理を8月30日まで行い、9月30日をもって食糧供給担当課(4月1日設置)を廃止した。

表3-6-6 食糧供給の経緯

②供給者および供給食数

全期間を通じ食糧を供給した避難所は延べ20,660カ所、供給食数は4,883,342食で、災害救助法の適用期間(7月31日まで)の避難所数は延べ19,976カ所、4,859,932食であった。なお、8月27日の打ち切り当日は16カ所、32世帯、65人であった。

表3-6-7 避難者用食糧供給状況

なお、1月17日から3月31日までの食事の供給食数は表3-6-8のとおりである。

表3-6-6 食糧供給の経緯

期 日	曜日	配送箇所数	供給食数	事 項
1月17日	火	121	25,977	地震発生(午前5時46分) 各方面より食糧救援開始、応急的な食糧購入 一部避難所で「おにぎり」の炊き出し開始 食糧供給開始(供給基地=市役所地下駐車場)
1月18日	水	171	41,647	食糧配送車両の借上げ開始、ボランティアの支援開始
1月19日	木	183	48,364	[最大食数供給日] 大量食糧(おにぎり・パン)の購入開始
1月20日	金	178	44,423	自衛隊による「おにぎり」の炊き出し開始(1月28日まで)(炊き出し場所=市役所南駐車場)
1月22日	日	191	34,043	最大避難所数
1月25日	水	185	31,725	食糧の夜間警備委託開始
2月8日	水	152	21,895	「おにぎり」から「弁当」へ変更開始
2月15日	水	147	20,767	「弁当」への変更完了、牛乳・ジュースの業者直送開始
2月16日	木	146	20,689	夕食の一汁のため、調理可能な避難所に食材の配送開始 弁当の業者直送開始
2月20日	月	144	18,518	市役所前第4駐車場(六湛寺公園東側)に仮設テントを設置し、同テントに食糧配送センターを移設(市役所地下駐車場より) 食糧の管理・仕分・搬出業務を全面委託、ボランティア支援終了 搬送業者を1社に統一
3月3日	金	130	14,264	県災害対策本部より、食事給与基準単価の特別基準適用の通知 (850円/1日→1,200円/1日)
3月13日	月	127	11,737	食事改善の実施(弁当の内容改善400円→550円 果物を週4回、朝食・昼食に副食物の添加、調理不能な避難所に即席汁物の添加)
3月27日	月	124	9,273	在宅被災者への食糧供給中止に向け、自宅での調理が難しい在宅被災者等に関する調査を実施(~28日)
4月1日	土	119	7,809	食糧供給担当課を設置 弁当業者を1社に統一
4月14日	金	105	5,076	ライフライン等の復旧に伴い、在宅被災者への食糧提供の廃止(高齢者・障害者で、しばらく継続の必要な者を除く)
5月1日	月	96	4,005	北部避難所(生瀬市民館)閉鎖
5月31日	水	82	2,418	弁当用保冷庫を各避難所に設置完了
6月1日	木	79	2,224	在宅の高齢者・障害者への食糧提供廃止 食糧配送センターをJR西宮駅南東側へ移設、仮設テント閉鎖
7月1日	土	48	933	パン購入業者を1社に統一
7月31日	月	43	704	食糧の災害救助法の適用打ち切り
8月1日	火	42	654	食糧の市費提供開始
8月13日	日	30	336	仮設住宅当選者(一部補欠繰上者を含む)への食糧提供廃止
8月20日	日	19	100	自力退所者、仮設未申込者、一部補欠繰上者への食糧提供廃止
8月21日	月	11	39	弁当、パン、果物以外の食糧提供廃止(食材を含む)
8月27日	日	8	27	夕食弁当をもって食糧提供廃止
8月31日	木	—	—	食糧配送センターの閉鎖、食糧供給業務の終了
9月30日	土	—	—	食糧供給担当課の廃止

食糧供給数一覧表（3月1日～3月31日）

年月日	曜	件数	朝	昼	夜	前日比	計
7 3 1	水	133	16,665	16,665	16,137	-528	49,467
7 3 2	木	131	16,137	16,137	15,200	-937	47,474
7 3 3	金	130	15,200	15,200	14,264	-936	44,664
7 3 4	土	130	14,264	14,264	14,224	-40	42,752
7 3 5	日	130	14,224	14,224	13,727	-497	42,175
7 3 6	月	128	13,727	13,727	13,476	-251	40,930
7 3 7	火	127	13,476	13,476	13,235	-241	40,187
7 3 8	水	127	13,235	13,235	12,697	-538	39,167
7 3 9	木	127	12,697	12,697	12,431	-266	37,825
7 3 10	金	127	12,431	12,431	12,046	-385	36,908
7 3 11	土	127	12,046	12,046	12,108	62	36,200
7 3 12	日	126	12,108	12,108	11,945	-163	36,161
7 3 13	月	127	11,945	11,945	11,737	-208	35,627
7 3 14	火	125	11,737	11,737	11,528	-209	35,002
7 3 15	水	125	11,528	11,528	11,313	-215	34,369
7 3 16	木	125	11,313	11,313	11,110	-203	33,736
7 3 17	金	125	11,110	11,110	11,034	-76	33,254
7 3 18	土	125	11,034	11,034	10,934	-100	33,002
7 3 19	日	126	10,934	10,934	10,842	-92	32,710
7 3 20	月	126	10,842	10,842	10,592	-250	32,276
7 3 21	火	126	10,592	10,592	10,380	-212	31,564
7 3 22	水	126	10,380	10,380	10,254	-126	31,014
7 3 23	木	126	10,254	10,254	10,162	-92	30,670
7 3 24	金	126	10,162	10,162	9,995	-167	30,319
7 3 25	土	126	9,995	9,995	9,806	-189	29,796
7 3 26	日	125	9,806	9,806	9,413	-393	29,025
7 3 27	月	124	9,413	9,413	9,273	-140	28,099
7 3 28	火	124	9,273	9,273	9,038	-235	27,584
7 3 29	水	121	9,038	9,038	8,705	-333	26,781
7 3 30	木	122	8,705	8,705	8,495	-210	25,905
7 3 31	金	120	8,495	8,495	8,063	-432	25,053
合計		3,913	362,766	362,766	354,164	-8,602	1,079,696
平均		126.23	11,702.1	11,702.1	11,424.6	-277.5	34,828.9

(注) 前日比は夜食の比較

震災後の山口地域と炊き出し

震災の直後、山口地域はひっそりと静まりかえっていた。その中に時折聞こえる消防車やパトカーのサイレンの音、その数は時間ごとに増えていった。

山口支所界隈は停電していた。携帯ラジオで震災の様子を聞き、あまりの大きな被害の様で想像すらできなかった。

消防車、パトカーのサイレンがますます増え、全てが南部市域に急いでいる。正午前後には地元北消防署山口分署の車両も、消防団の各分団の車両も、職員も分団員も全員が南部被災地での消火活動や被災者救助に出動したようだ。午後2時過ぎ電気が回復する。テレビで大変な事態だと知った。

午後3時頃、山口地区連合婦人会や連合自治会の役員さんが、支所に来られ、「消防分団員の方々も救援に出動されているし、南部地域の市民の人達が大勢避難されている。幸い山口地域は南部より被害も少ない。地域としてじっとしておれないので、炊き出しをしてみる。」と仰っていただいた。この直後から動員がわかり、午後5時頃から炊き出し作業が開始された。

これと前後して、本庁の経済部から「飲み物と食糧を調達せよ、〇〇避難所へ持参願う」等の連絡が入り、地域のお店をお願いして、在庫のジュースやパン等を全て供出していただいた。

夕方から始まった炊き出しには、地域の各お米屋さんの協力もあった。

17日夜中に出来た被災地や本庁食糧班向けのおにぎりは、建設会社の協力により、トラックで運搬していただいた。

翌18日からは、婦人会、自治会等のご配慮により、地区公会堂などが、炊き出し作業場所として増えた。炊き出し応援者のローテーションもでき、支所職員もおにぎりの集計やトラックの手配などに従事した。この炊き出しはさらに単位自治会やPTAなどにも広がっていった。

応急的なこの炊き出し作業は、多くの方々のご協力により、震災後の数日を終えた。山口いづみ会では、温かい食糧を冷めないように避難所へ運ぶ工夫をされた。

また、多くの団体、個人の方々からは日用品や衣類などの救援物資を提供していただいたり近くの体育館での救援物資の仕分け作業には多くのボランティアの方々も協力していただいた。

伊丹市内の新幹線、171号線の西宮門戸陸橋の落橋、ガス漏れ、市民グラウンド横の火災等、被害状況に心痛めながら自転車で出勤。

経済部長をはじめ出勤していた数人の職員に「食糧調達」を命じた。市内業者は被害を受けており、宝塚、三田方面まで買い出しに出かけた職員とは連絡が取れない。携帯電話を持たしてやれば、助かるのに…。かろうじて西宮浜の米穀業者で米の調達ができた。広域的な食糧供給システムの必要性を痛感する。

ひっきりなしに「避難所」開設の連絡があるが、被災者を所定の避難所へ誘導したのではない。教育施設が多いが、市民施設、民間の幼稚園、神社、公園など被災者が駆け込んだところが「避難所」となった。マンションなど施設の安全性を確認しなければならない所もあった。男・女別、老人・乳児の別、ましてや病人の存否など全く不明。食糧供給人員も概数しか分からない。全く統制が取れない。氏名の確認など望むべきもない。「管理者」の設置は必要だ！の思いを強くした。

しかし、確保した食糧を配送しなければならない。「おにぎり2個入りパック」は2人で分けて食べてもらわないと全員に当たらない。この指示もパニック状況の現場でどこまで伝わったか…。零時過ぎまで配送作業が続いた。

幸いなことに、日赤をはじめ各方面から「救援物資」がトラック便で続々届けられた。本庁舎内と周辺へ仮置するが、こんな仕事は全く防災計画には明記されていない。しかし、食糧はすぐにも避難所へまわしたい。地下駐車場へ食糧を下ろし、仕分けしてもらう。夜も仮置き場を求め管財課へ連絡する。第4駐車場も仮置き場としたが、すぐ一杯になった。「集積場」を求め教委と話し合い、地区体育館を指定した。高齢者就業担当部長を管理者として派遣。24時間体制で救援物資の受け入れ作業をするが人手が足りない。ボランティアの支えがなかったらどうなっていたとか。車が着くと庁内放送を頼む。同じ人が何度も何度も駆けつけてくれるが交替要員はいない。

震災後、3、4日目頃には救援物資の24時間受け入れを一時ストップしないとどうしようもない状況になってきた。外部での支援活動のコントロール機能の発揮を切望したものだ。5、6日目に救援物資受領の仕組みが決定した。これで何とかいける。

救援物資は、特におにぎりが大量に届けられた。初期の食糧供給は、殆どこれらの物資で賄った。先入れ、先出しの原則を守り、栄養士のチェックも依頼した。しかし、時には必要量を上回る供給量があり、他へ転用を図っても廃棄せざるを得ない場合もあった。交通渋滞で輸送中に腐敗が進んでいるものもあった。現場の状況に応じ計画的に必要な物資を送ってもらえればどんなに有り難かったか。輸送手段の確保、支援ルールの確立についても、今回の教訓を肝に銘じて生かさないといけない。

交替要員のないまま連日連夜の作業は職員を疲労の極限まで追い込んだ。長期化する中、本来業務をもって被災者支援をしないと悔いを残す。支援活動も内容が変化し、食糧の安定供給のためには日々変動する救援物資だけを当てにできなくなった。

そのため、独自で安定供給する体制、つまり食糧の外部発注、受領、保管、配送というシステムをつくろうと企画調整部と調達課の応援を得て、新しい「食糧供給システム」を確立し、大部分の業務を業者委託することができた。この頃には供給事務の処理もコンピュータを利用しスムーズに行えるようになっていた。これで職員も休養をとり、本来の職場で被災者の対応に取りかかれる。遅きに失したとはいえ有り難い。

長い間、職員、ボランティアにも地下駐車場で、排気ガスを吸いながら過酷な仕事をしてもらった。本当に有難う…。

新しく、地上に「食糧配送センター」ができたとき、そこでN V Nの伊永代表と、またボランティアの一人ひとりと握手し涙を流したことは忘れられない。

その後、食糧供給担当課が設置され、食中毒の防止、栄養補給に留意しつつ食糧供給が行われた。ライフラインの回復、地域の状況に応じ食糧を供給する対象を順次整理していった。

考えてみると配布開始の混乱期、安定期から終息までの過程でそれぞれに課題があり、突発的な問題が発生した。しかし、職員の知恵と努力で何とか切り抜けることができた。

「救護活動」についても防災計画と全く違う展開があった。避難所では被災者が心身の故障で助けを求めている。保健環境部長から「何とかしなければ！」との問題提起があり1月19日の本部会議に諮り、即活動することになった。この気持ちで西宮保健所、西宮市医師会、N G Oなどとの連携プレーの中で、計画・マニュアルがないにもかかわらず救護所開設、医療チームの編成、2次避難所の設置などを可能とした。

勤労会館のように職場が避難所になったところもある。立派に役割を果たしてくれた。いずれも人間として、公務員として何とかしないと…という純粋な気持、これが自らが被災者であるにもかかわらず、家族・家庭を顧みる暇もなく、ボランティアの方々に励まされ、助けられながら、体力の限界まで自分を追い込んで「仕事」をさせたのであろう。

この気持を大事に持ち続けて欲しい。そして、これらの人々の気持を生かすようにあって欲しい。復興が完了し「新しいまち西宮」に生まれかわるまで…。

本当に有難う。

7 救援物資の受入・配布

1 調 達

被災者が緊急に必要としている生活用品・日用雑貨等について、マスコミ等に情報を提供して寄贈を呼びかけるとともに、次の物品を購入した。

- 毛 布 1,650枚
- ふとん 252枚
- 湯たんぽ 320個
- 段ボール箱 9,000個
- 洗 剤 500箱

2 受 入

調達部物資供給班では、食糧・水・医薬品以外の救援物資について、ボランティアの協力を得て次のとおり受入を行い、また避難所を中心に配布した。

受入した物資は、震災直後は本庁玄関前、公用車駐車場(市民会館西側)、市民会館等に保管したが、その後市内5カ所の体育館や海清寺南公園のテント、JR西宮駅南テント等で保管した。

配送は、当初、避難所および公園等でのテント生活者に対し、職員により行っていたが、2月初め頃よりボランティアが加わり、やがて西宮ボランティアネットワークが主体となって配送を行った。また、4月からは主として避難所への配布のみとなったが、9月末日の避難所解消に伴い、救援物資の配送体制も解除した。

物資供給班本部では、受付、連絡、寄贈物資の受入等を行い、被災者に対して直接物資の配布はしなかったが、赤ちゃんの生命に関わる粉ミルク等ベビー用品については、1月17日から4月2日まで本部での配布を行った。

○主な受入・配布物資(総重量2,250トン)

毛布・ふとん・マットレス・衣類・タオル・赤ちゃん用品・時計・救急セット・電気カーペット・自転車・かばん・文具・トイレトペーパー・紙おむつ・生理用品・カイロ・洗剤・石けん・コンロ・ガスボンベ・紙皿・コップ・台所用品・ポリタンク・電池 ほか

○物資供給班本部設置場所

1月17日～1月29日 本庁舎2階市民税課

1月30日～2月5日 本庁舎2階固定資産評価審査委員会室

2月6日～4月2日 海清寺南公園(テント)

4月3日～9月30日 JR西宮駅南仮設

○物資供給班本部従事職員体制(延べ6,200人)

1月17日～2月5日 昼夜職員全身体制

2月6日～3月19日 職員昼5人・夜2人体制

3月20日～4月2日 職員昼3人体制

4月3日～4月23日 昼職員2人・嘱託2人体制

4月24日～8月27日 昼職員1人・嘱託2人体制

8月28日～9月30日 昼嘱託2人体制

表3-7-1 支援物資受入集計表

表3-7-2 支援物資配布集計表

表3-7-3 毛布受入配布集計表



ボランティアによる救援物資の整理、分類、仕分け作業



届いた救援物資の配分に追われる職員、ボランティア。



まずは飲料水と食料の確保が重要であった。

市民局長 清原 進

この度の震災に対し、全国の方々から心暖まる救援物資ゆうパック(郵便小包)を約20万個頂いた。

ゆうパックの中身は、アルミホイルに包まれたおにぎり、みかん、ラーメン、缶詰等の食べ物、茶、天然水、ジュース等の飲料水、ノート、消しゴム、鉛筆等の文房具、肌着、セーター、防寒着等衣類、タオル、ティッシュペーパー、生理用品等の日用雑貨品等々日常生活で用いるありとあらゆる品物であった。この中で特に多かったのは衣類である。新品も少々あったが、中古品が大多数を占めていた。中古品の中には、破れたもの、汚れたままのもの等善意の品物ではあっても、とても他人が使えないようなものもかなり見受けられた。

さらに、これらの様々な品物が、一つの小包みの中に混ぜあわさって、紙袋、段ボール箱に入れられたり、包装紙でパックされたものとして郵送されてきた。送り主は、被災地では寒い中、避難所で、半壊の自宅で、知人宅等で不自由な生活を送っておられるであろうと考えられ、何かすぐに役立つものということで、自分の家庭の中にあるもの、身の周りにあるものを送って来ていただいたようである。しかし、ゆうパックを解いてみると、すでに腐っていたり、こわれていたり、また、前述のように破れたものであったり、汚れたもの等様々なものが混入していたため、そのままを直接被災者に配布することができなかった。このため、多くの人手と時間をかけて、一度ゆうパックを解き、中身を点検し、整理する必要があった。

このゆうパックの整理と配布は全部ボランティア(NVN、青年会議所等)の方々、埃っぽく、寒い学校の体育館、市民体育館等でお願した。本当に有り難く、感謝申し上げたい。

全国のどこかで、今回と同じ規模の地震が起こらないとも限らない。その時、我々が経験したことと同じ苦勞をしないために、気のついたことを下記に記す。

- (1) 被災地にゆうパックを用いて個人的に救援物資を送る場合
 - (イ) 腐るような食べ物、つぶれたり、割れたりする品物は送らない。
 - (ロ) いろいろの物品を混ぜこぜにせず、単品で送る。
 - (ハ) ゆうパックには、品物名、数量等中身が一目でわかるよう表記する。
- (2) 個人で送るより、近所、グループ、団体等で取りまとめて整理し、(1)の方法で送る。
- (3) 可能なら、もっと大きい組織(例えば市単位、地域単位等)でまとめ、送る。

被災地の支援のために現地に行くことも必要であるが、逆に、被災地で時間や人手を可能な限り省くことも、被災地の支援になる。

アメリカで「救援物資は第二の災害である」といわれていると聞いたことがある。この言葉は、救援物資を送っていただいた方々には大変失礼なことであるが、ある意味では言い当てているような気がする。救援物資を頂く方の身になって、送ることも必要ではないかと思う。

表3-7-1 支援物資受入集計表

(単位:件) (1月17日~3月31日)

月	日	公	社	個	他	計	月	日	公	社	個	他	計	月	日	公	社	個	他	計
1月							2月	1	8	3	5	2	18	3月	1	0	0	4	0	4
								2	5	3	0	2	10		2	0	5	6	0	11
								3	7	8	2	1	18		3	0	3	2	0	5
								4	4	13	1	2	20		4	0	2	5	0	7
								5	0	1	3	3	7		5	0	0	3	0	3
								6	0	3	8	3	14		6	0	0	4	1	5
								7	2	6	8	3	19		7	0	3	7	3	13
								8	2	0	2	0	4		8	0	2	7	0	9
								9	2	6	11	0	19		9	1	1	7	1	10
								10	3	4	2	1	10		10	0	3	5	1	9
								11	1	2	11	3	18		11	0	1	3	1	5
								12	1	2	12	3	17		12	1	0	4	1	6
								13	0	1	6	1	8		13	0	0	5	0	5
								14	1	2	5	2	10		14	0	2	7	1	10
								15	2	1	14	3	20		15	1	2	7	1	11
								16	1	2	6	1	10		16	0	0	2	1	3
	17	1	2	0	1	4		17	1	2	8	2	13		17	0	0	0	0	0
	18	10	3	2	2	17		18	0	2	5	2	9		18	0	0	2	0	2
	19	5	5	11	6	27		19	0	1	15	0	16		19	0	0	1	0	1
	20	5	11	7	4	27		20	0	4	4	4	12		20	0	1	5	0	6
	21	3	4	2	5	14		21	1	4	6	1	12		21	0	0	2	0	2
	22	5	3	2	4	14		22	0	3	13	3	19		22	0	0	3	1	4
	23	4	1	2	3	10		23	0	2	3	2	7		23	0	1	6	1	8
	24	4	4	3	2	13		24	2	6	13	1	22		24	0	2	1	3	6
	25	3	1	4	1	9		25	1	3	25	2	31		25	0	1	0	1	2
	26	7	7	2	4	20		26	0	0	2	1	3		26	0	2	4	0	6
	27	10	8	2	4	24		27	0	8	5	0	13		27	0	0	2	0	2
	28	5	2	2	4	13		28	2	2	2	1	7		28	0	1	3	0	4
	29	6	1	1	2	10									29	0	1	2	0	3
	30	7	1	3	2	13									30	0	0	0	1	1
	31	7	5	2	1	15									31	1	2	2	0	5
1月	小計	82	58	45	45	230	2月	小計	46	94	197	49	386	3月	小計	4	35	111	18	168

公(県市等) 133件
 会社・事業所 186件
 個人 353件
 その他 112件
 総計 784件

ただし、日赤(各支部)、国土庁、自衛隊、兵庫県(消防防災・保健所)は除く

その他とは、宗教団体、労組、学校、サークル、自治会、社会福祉法人、その他各種団体

表 3-7-2 支援物資配布集計表

(単位：件) (1月17日～3月31日)

月	日	配布数	(内毛布)	月	日	配布数	(内毛布)	月	日	配布数	(内毛布)
1月				2月	1	45	8	3月	1	37	0
					2	28	9		2	32	1
					3	33	4		3	9	0
					4	43	7		4	36	2
					5	17	6		5	26	3
					6	40	6		6	31	3
					7	45	10		7	27	2
					8	58	4		8	19	0
					9	35	5		9	15	0
					10	34	7		10	18	0
					11	21	0		11	13	1
					12	33	3		12	7	0
					13	32	2		13	13	1
					14	13	0		14	12	0
					15	19	3		15	17	1
					16	33	4		16	18	0
					17	35	1		17	18	0
	17	51	51		18	26	2		18	16	0
	18	54	53		19	34	2		19	1	0
	19	66	60		20	27	1		20	13	0
	20	18	16		21	30	1		21	14	1
	21	44	35		22	31	4		22	10	0
	22	46	17		23	35	2		23	8	0
	23	54	18		24	16	1		24	7	0
	24	72	21		25	25	2		25	12	1
	25	27	6		26	30	0		26	1	0
	26	34	10		27	43	1		27	12	0
	27	34	13		28	20	2		28	7	0
	28	45	7						29	13	0
	29	28	8						30	11	0
	30	21	7						31	7	0
31	28	6									
小計	1月	622	328	小計	2月	881	97	小計	3月	480	16

合計

配布 1,983件

内毛布(毛布+その他含む) 441件

表 3-7-3 毛布受入配布集計表

(単位:枚) (1月17日~3月31日)

月	日	受入	配布	月	日	受入	配布	月	日	受入	配布	
1月				2月	1	1,051	379	3月	1	0	0	
					2	0	91		2	0	20	
					3	2,020	170		3	0	0	
					4	0	320		4	0	170	
					5	0	87		5	0	0	
					6	0	190		6	0	15	
					7	0	485		7	0	30	
					8	0	382		8	0	2	
					9	0	159		9	0	0	
					10	0	179		10	0	0	
					11	0	0		11	0	30	
					12	0	160		12	0	0	
					13	0	202		13	0	100	
					14	0	0		14	5	0	
					15	0	145		15	0	0	
					16	0	39		16	0	0	
		17	8,022		7,322	17	3		5	17	0	3
		18	16,165		7,393	18	0		5	18	0	0
		19	3,489		3,854	19	0		60	19	0	0
		20	2,585		2,810	20	0		4	20	3	0
		21	682		2,381	21	0		30	21	0	0
		22	100		2,610	22	0		100	22	0	0
		23	4		1,050	23	0		100	23	0	0
		24	222		535	24	0		30	24	0	0
		25	700		938	25	0		12	25	0	3
		26	1,000		505	26	0		0	26	0	0
		27	3,747		335	27	0		10	27	0	0
		28	0		764	28	0		34	28	0	0
		29	0		414					29	0	0
		30	20		1,070					30	0	0
		31	600		340					31	0	0
小計	1月	37,336	32,321	小計	2月	3,074	3,378	小計	3月	8	373	

合 計

注:受入には、在庫、購入を含む

受入 40,418 枚

配布 36,072 枚

3 配 布

避難所への救援物資の配布は、物資供給担当の税務部を中心に行われたが、被災した市民への救援物資の配布については、市民局長、地域振興部長、文化振興財団担当部長および税務部からの応援職員1人の4人により計画し、実施した。

全国の個人、企業や各団体などから寄せられた救援物資は、比較的避難者に影響の少ない南部地域を中心に、16カ所の小中学校体育館および地区体育館等に搬入した。

特に、大量のゆうパックを真砂中学校体育館、西宮厚生年金スポーツセンター体育館などで整理、分類、仕分けする作業には、青年会議所、西宮ボランティアネットワークの協力、応援を得た。

市民への配布については、西宮青年会議所をはじめ全国の青年会議所、西宮ボランティアネットワーク、各自治会や地域の各種団体などの協力、応援、また、市内各配布場所への物資運搬には自衛隊の協力をいただいた。

今後の課題としては、

- 全国各地から寄せられた約20万個に及ぶゆうパックについては、その整理・配布等の処理体制を上回る数量が一時期に集中し搬入されたこと
- 小中学校の卒業式のため、体育館に保管されている物資の移動作業などが輻輳し、その保管場所の確保に苦慮したこと

などから、救援物資の緊急一時保管場所を地域的配分も考慮し、あらかじめ指定しておく必要がある。

救援物資の配布概要は、次のとおりである。

①地域配布

期 間：1月25日(水)から27日(金)の3日間

場 所：市内の公園など延42カ所

(25日17カ所、26日4カ所、27日21カ所)

配布物資：食料品、飲料水、日用品等約4,200箱分(搬送車両2トン車延42台)

人 員：西宮コミュニティ協会の地域コミュニティ団体を通じ、各地域団体の応援延630人、市職員従事延9人

②市内8カ所配布

期 間：1月30日(月)から2月12日(日)まで14日間

場 所：旧甲東支所跡地(2月6日から仁川学院中学校グラウンドに変更)、関西学院大学グラウンド、豊楽公園、青木公園、阪急西宮スタジアム、交通公園、綱引公園、寿公園の8カ所

配布物資：主に食料品、飲料水、日用品等延約61,600箱分、各配布場所に毎日約6トン(搬送車両2～4トン車延べ224台)

人 員：各所地域団体の応援延約1,200人、ボランティア(青年会議所、西宮ボランティアネットワーク)の応援延約1,200人、市

議会事務局長 熊取谷隆司

平成7年1月17日未明、体が激しく揺すぶられ目が覚めた。

今までの地震のように“揺れる”というイメージはなく、回りで激しく物が倒れる音のみが耳に響いた。やっとのことで懐中電灯を取り出し、照らしてみても愕然とした。なにもかもメチャクチャに倒れ壊れていた。ゆがんだ玄関をこじ開け、まだ薄暗い外に出てみて初めて家が傾いているのを発見した。庭には幾筋もの地割れがあった。

まだこのときは西宮で1千人以上の人がなくなり、3万戸もの家が全壊する被害が出ているなど思いも寄らなかった。

災害対策本部では応援部隊として、全国から送られてくる支援物資を市役所前で受け付ける仕事に携わった。

防災計画は、これほど膨大な支援物資は想定しておらず、受入れ体制の細かい定めはなにもなかった。支援物資は飲料、食料、衣料、医薬品等々多種多様であり、それらの配分方法もすぐに決められるものでもなかった。運んでくる車も多様だったが、多くは10トン車のような大型であり、市役所前は駐車場がなく、駐車させる場所に苦労した。モタモタしているとたちまち交通渋滞を起こしてしまう。支援物資は全国各地から夜中でも運ばれてきた。そのためいろいろな部局の職員の応援を受け、ローテーションを組み24時間体制をとった。

こうした事態は、あらかじめ定められた組織や、権限によって対処することが難しい。担当がだれとか、権限がどうか言っておれない事態である。職員一人一人がその時の状況を判断し、役割を果たして行くしかない。まさに個人の力量が問われた事態であり、そういった意味で反省しきりである。

なお、早朝、夜中にわたり他市町の職員やボランティアの人たちには大変お世話になった。心からお礼申し上げる。

職員従事延336人

来場市民：延約84,000人

③自治会等配布

期 間：2月6日(月)から2月28日(火)まで23日間

場 所：鳴尾南中学校体育館

配布団体：各自治会等の団体延196団体

配布物資：ゆうパック(衣類、日用品等)約7,900箱

人 員：ボランティア応援延約500人、市職員従事延57人

④全城配布

○阪急電鉄以北

期 間：2月13日(月)から2月28日(火)まで16日間

支援団体：西宮青年会議所

配布物資：ゆうパックの日用品、衣類等の袋詰めしたものを戸別配布、約16,000箱分

人 員：ボランティア配布応援延約1,600人

○阪急電鉄以南

期 間：2月21日(火)から3月7日(火)まで15日間

支援団体：西宮ボランティアネットワーク

配布物資：ゆうパックの日用品、衣類などを各自治会等122団体に配布、約7,000箱分

人 員：ボランティア配布応援延約750人

⑤拠点配布

○第一次

期 間：2月26日(日)から3月4日(土)まで7日間

支援団体：西宮ボランティアネットワーク

配布物資：ゆうパックの日用品や中古を含めた衣類等約4,500箱分

配布場所：阪急西宮スタジアム

人 員：ボランティア配布応援延約385人、市職員等従事延約270人

来場市民：延21,825人

○第二次

期 間：3月11日(土)から19日(日)まで9日間

支援団体：西宮ボランティアネットワーク

配布物資：ゆうパックの日用品や中古を含めた衣類等

配布場所

西宮厚生年金スポーツセンター

●数 量：約1,940箱分

●人 員：ボランティア配布応援延約270人、市職員従事18人

●来場市民：延5,474人

甲武体育館

●数 量：約1,760箱分

●人 員：ボランティア配布応援延約

270人、市職員従事18人

●来場市民：延4,071人

⑥衣類配布

3月12日(日)、阪急西宮スタジアムで、西宮青年会議所主催の“がんばれ西宮・大震災をふっとばせ”のイベントにおいて、西宮青年会議所及び西宮ボランティアネットワークの協力により、中古衣類を配布。約1,200箱分。ボランティア配布応援約100人、市職員従事6人。来場市民約20,000人。

以上①～⑥の配布合計は次のとおりである。

配布物資：約106,100箱分

人 員：配布ボランティア延約6,905人(地域等応援含む、但し、全城配布は含まず)、市職員従事714人

配 布 先：延約360団体・約80,000世帯

来場市民：延約135,370人

4 学用品

①全国からの学用品の救援物資等

地震発生以来、全国から子供たちに対する学用品の救援物資が続々と届いた。その多くは文具品であり、企業・団体・グループをはじめとして、様々な方々からいただいたが、その中には、子供たち自らの意思で自分たちの持ち物の中から送ってくれたと思われるようなノート・鉛筆・筆箱等もあった。これらの学用品は、希望する公私立の学校園に配布した。

また、被災した子供たちの教育支援に用途を限定した寄付金も多く寄せられ、その意思を尊重のうえ、副読本としても活用する震災記録集の作成および遺児に対する学用品給付の各事業に充当した。

②給与物品(災害救助法に基づく教科書・学用品)・救援物資の支給

給与物品と救援物資を併せて集積場所を上甲子園中学校体育館とし、運送会社の協力を得て仕分け・配送を行い、被災児童生徒に支給した。仕分け・配送までの経緯は下記のとおり。

1月25日……小・中学校用教科書が搬入。

2月6日……第1次分の学用品(給与物品)発注。

2月8日……各学校の必要数に応じた教科書を配布。

2月10日……学用品(給与物品)が上甲子園中学校体育館に納品される。救援物資および学用品(給与物品)の仕分け・梱包。

2月11日～12日……各校への配送。

2月16日……第2次分の学用品(給与物品)発注。

8 応急給水

1 水道局の活動

これまで、全市的な断水の経験がなかったこともあり、応急給水は多忙を極めた。1月17日から3月7日までの50日間、ピーク時に194カ所あった避難所のうち、小・中学校などを中心に約40カ所で給水車による応急給水を行った。応急給水に従事した応援人員数は、他都市、自衛隊、民間団体等から延べ3,300団体、10,344人にもなり、給水車両は延べ5,736台、給水量は50,183立方メートルとなった。

なお、ピーク時(2月9日)には、1日100団体、298人にのぼり、給水車両も156台動員され、99カ所に1,516立方メートルを給水した。

また、西宮東高校グラウンド地下に設置した耐震型緊急貯水槽(100立方メートル)からも、くみ上げポンプにより応急給水した。

3月2日……第2次分の学用品(給与物品)納品。これに併せて2月13日以降の救援物資の仕分け・梱包。

3月3日～4日……市車両により各校への配送。上甲子園中学校体育館から全ての物資を撤去。

3月5日……これ以降の救援物資は、各校の状況に応じて直送手配。

③校外学級の児童生徒への文具券支給

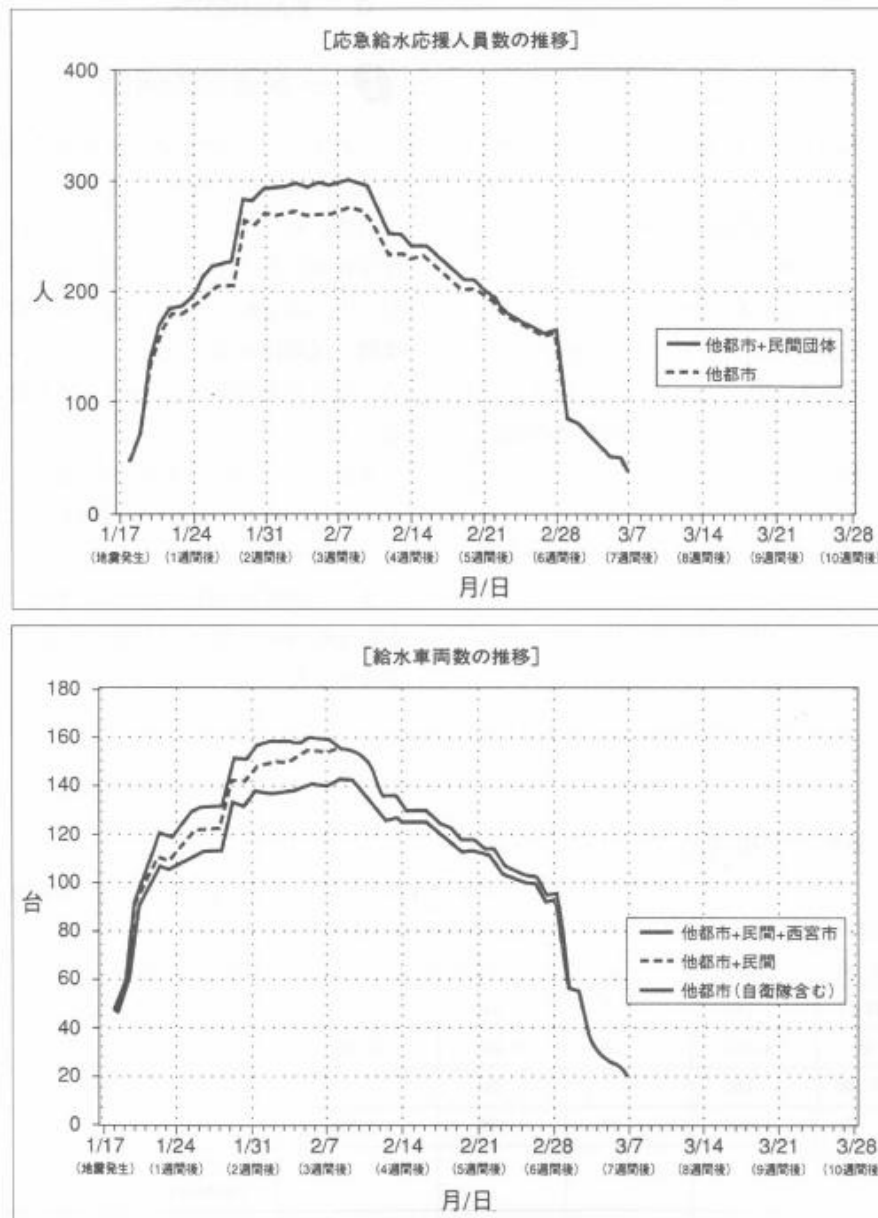
2月に芦原地区教育推進会議地元委員会へ著名なエッセイストから「地元で地震に遭った子に使ってほしい」と寄付があった。その主旨を生かし、校外学級在籍の222人の児童生徒に文具券を支給した。

表 3-8-1 応急給水支援状況

区分	延べ台数	応援日数	延べ人数	給水量合計(㎡)	延べ給水箇所	延べ支援団体	支援団体数
都道府県市町村関係	4,119	50	9,353			3,095	228
民間団体関係	296	40	567			205	22
レンタカー(市借上)	140	17	140				
小計	4,555	50	10,060	47,445	2,840	3,300	250
西宮市給水車両	136		284				
自衛隊関係	1,045	47	不明	2,738	864		
その他の臨時給水箇所数					504 (医療機関含む)		
合計	5,736	50	10,344	50,183	4,208	3,300	250
医療機関給水関係	205	40	410	4,186	451		

注：医療機関給水関係の数は、合計の内数である。

図 3-8-1 応援人員・給水車両数の推移



2—消防団の活動

地震直後、ライフラインである電気、ガス、水道は市内全域にわたって停止。電気はすぐに復旧したが、水道は2月末まで、ガスは4月11日まで停止した。特に、断水による影響は大きく、飲料水、下水処理といった生活面での不自由を余儀なくされた。そこで消防団では、市水道局の給水活動を補うため、消火・救出活動の一段落した1月20日から、消防自動車に給水タンクを積んで給水活動を実施した。

水道局の行う給水活動は、給水車を小学校等の要所に据えての給水であったため、被災者が給水を受けるには、ポリ容器等を持参して遠い給水所まで行かねばならなかったが、消防団では38台の消防自動車に500ℓ～1トン

の給水タンクを積み、浄水場でタンクを一杯にした後、断水している地域を細かく回って給水活動を実施した。その際、幾度となく市民から消防団本部へ給水要請があったが、分団と連絡を取るにもその手段がないため、給水場所でその区域を担当している分団が給水に来るのを待って給水要請場所へ行ってもらうこともしばしばであった。

消防団員は、団員自身の半数以上が全半壊の被害を受けていたことに加え、連日の出動で疲労も限界に達していたが、給水に来る人の「ありがとう」の一言を心の支えとして、水道がほぼ復旧する2月20日まで実施した。出動台数延567台、出動人員延2,191人が朝早くから夜遅くまで給水活動に携わった。

9 義援金の受入

1 兵庫県南部地震災害義援金募集委員会

今回の震災による被災者、被災施設その他に対する義援金について、その公正かつ適正な配分を行うことを目的とした要綱により、1月25日「兵庫県南部地震災害義援金募集委員会」が設置され、本市もその窓口として義援金を受入れてきた。

資料 3-9-1

○兵庫県南部地震災害義援金募集委員会設置の経過
〔「阪神・淡路大震災—兵庫県の1カ月の記録」より〕

「災害義援金品募集配布計画」に基づく関係機関と協議を進め、1月25日、義援金の募集及び公平かつ適正な配分を行うことを目的に、同計画に基づく12機関に兵庫県共同募金会を加えた13機関で「兵庫県南部地震災害義援金募集委員会」を発足させた。

災害義援金の配分は、統一的な基準により配分していくことが望まれるので、同委員会に集約し統一基準を設けたうえで配分することとし、1月30日、同委員会の各構成団体及び県下の全市町に対しその旨の協力依頼を行った。

当初、阪神7市においては、この委員会の目的等が不鮮明なため各市間の意思統一に時間がかかり、ある市は受入れた義援金から独自に災害見舞金を贈ったり、仮設住宅建設費に充てる意向を示すなど混乱もあったが、最終的には、この委員会の趣旨に賛同することとなった。

2 義援金の受入

義援金の受入事務は会計室を窓口として1月19日から開始され、秘書課、各支所その他出先機関でも受入れを行った。受入れでは、多量の硬貨の受入れの際、額の確認に手間取り、領収書の発行が後日になるなどの問題もあった。また深夜、救援物資とともに届けられる義援金の受入れ体制を整備し、関係者への周知徹底も必要であった。さらにマスコミ等からの義援金に関する照会にも対応するため、持参分、銀行振込分、現金書留分や郵便振替分の件数、金額の集計資料は毎日準備しなければならなかった。義援金の受入れは、平成8年1月末現在で、38,393件1,675,837,577円となっている。

表 3-9-1 義援金受入状況

(単位：件、円)

区分	銀行振込分	郵便振替分	市へ持参分	現金書留分	合計
	件数 金額	件数 金額	件数 金額	件数 金額	
合計	755	34,576	1,208	1,854	38,393
	628,497,046	402,728,920	615,462,378	29,149,233	1,675,837,577

3 義援金等の事務

義援金等の支給事務については、当初、さくら銀行市内店舗で交付する方針であったため、会計室から同銀行へ協力を要請した。交通事情の悪い中において、資金(現金)確保は困難を極めたが、銀行側の全面協力がえられた。実務面においては、口座振込事務が人手不足により停滞していたため振込事務に応援従事した。また、支給事務が同銀行市内店舗からさくら銀行市役所出張所の窓口支払一本に統一されてからは、銀行職員と会計室職員がそれぞれ支払業務に従事するなど、指定金融機関と一体となって支払に当たった。この結果、「義援金のことで」と来室される方が、義援金をお持ちになったのか、

受取りにこられたのか分からず、職員の初期対応に相当な戸惑いがあった。

○課題・反省等

多忙な業務のため、一時期、義援金受入れ時にお礼も十分に申し上げられず、また、礼状の発送についても、3万余の方すべてにお送りすることもできず、8月に入りやっと自治体分について発送することができた。しかし、銀行振込分の住所は調査不能のため、礼状を送れないといった問題がある。

また、義援金を出される方は、何らかの「意思」があって持ってこられる。それをお聞きして、「義援金」として受け取るのか、本市の「復興寄付金」として受け取るのかを十分にお聞きする必要があるように痛感した。

10 義援金等の支給

1 義援金の支給経過

兵庫県南部地震災害義援金募集委員会は、兵庫県地域防災計画第12款に基づき平成7年1月25日設置された。同募集委員会は、兵庫県・日本赤十字社・共同募金会・商工団体・報道機関など26団体の代表で構成されており、義援金の配分などは、すべて同募集委員会の合議で決定されている。

募集委員会では、①義援金は災害の見舞金で個人補償金ではない②今回の震災では、阪神・淡路地域の多くの住民が被害にあっており、義援金総額と被災者数を考えると対象者を絞り込んで配分せざるを得ない③このため、特に被害が大きかった人や教育、住宅などに支援を必要とする人を優先対象にする、という考え方に立ち、義援金の配分を決定してきた。

なお、今回の震災では、近年の雲仙岳噴火災害や北海道南西沖地震災害に比べ、7倍もの義援金が集まっているが、被災者の数をはるかに多く、これまでのような額を支給できない状況となっている。

表3-10-1 義援金の募集状況

区分	死者等(人)	住家被害(棟)	義援金額
阪神・淡路大震災 (兵庫県内)	6,279 (平成8年5月末)	約200,000 全半壊(焼) (平成8年5月末)	約1,757億円 (平成8年3月末)
雲仙岳噴火災害	44	住家 1,388 一部破損含む	約233億円 (平成7年2月末)
北海道南西沖 地震災害	230 行方不明者含む	1,009 全半壊(焼)	約186億円 (平成6年3月末)

平成7年1月28日に第1回募集委員会(文書審議)が開催され、第1次配分として、死亡者及び、家屋の全壊(焼)・半壊(焼)世帯に各10万円を配分することが決定され、1月30日、募集委員会より日本赤十字社西宮地区長(市長)宛文書連絡がなされた。

福祉局(調査部)では救援業務や調査業務が相次ぎ、支給事務の準備期間もなく、支給開始は困難な状況ではあったが、早期支給の要望も強く、2月12日からの第一次義援金交付開始を決定した。受付会場は勤労会館など本庁管内3カ所と各支所(瓦木は、瓦木小学校)5カ所の計8カ所において、半数以上を他都市等の応援職員の協力に頼りながらの、受付開始となった。

県災害援護金(全壊・10万円、半壊・5万円)について

も、県が当初準備が間に合わない等の理由で義援金との同時支給に難色を示していたが、対象者が重複するため同時に交付することとした。

家屋の全半壊世帯に家屋損壊見舞金及び県災害援護金(全壊・20万円、半壊・15万円)を、震災による死亡者の家族に死亡見舞金(10万円)を支給することとし、20万円・15万円・10万円・5万円の金券でそれぞれの金額を交付した。

各会場では、受付をするまでに2時間以上の待ち時間が出ることも多く、受付においても、家屋被害の判定が「一部損壊」や未調査、あるいは「被災台帳登録なし」で義援金の対象にならないなど、多くのトラブルが発生した。

これらに対処するため、再調査の申出受付や被災者証明書の後日郵送配布の申出受付を行う相談窓口を設けて対応したが、これらの申請が膨大な数になり、後々の事務停滞を招き、トラブルを拡大させることとなった。

このようなことから、3月16日から3月21日までの期間、義援金等の受付・交付の業務を一時中断した。この間、調査部として家屋被害調査をはじめ、被災台帳整理等を行うため、他市町を含め多くの応援職員の協力を得て、福祉局職員を中心に不眠不休の状態でも業務に従事することとなった。

なお、4月24日からは義援金の窓口での交付(金券)を改め、すべて「銀行口座振込方式」とした。

また、第二次以降の配分対象については、3月11日の募集委員会で承認され、第二次配分のうち、重傷者見舞金と要援護家庭激励金の支給基準が3月29日の募集委員会で決定され、4月24日に募集委員会会長より、被災市町長宛文書でこの旨連絡がなされた。

4月24日、第二次義援金等交付対策室(プロジェクトチーム)が設置され、重傷者見舞金、要援護家庭激励金の支給準備を進め、5月25日より郵送で申請受付を開始し、口座振込による交付を行った。

その後、募集委員会において、住宅助成義援金や教育(保育)助成金等について、支給基準・支給方法を決定し、被災市町長宛文書で各々、連絡がなされた。

教育(保育)助成金については、7月10日より申請を受付、保育所については保育課が担当、幼稚園、小・中学校、高校については学事課が担当した。

住宅助成義援金については、7月10日、福祉局に災害援護管理室が発足と同時に住宅助成義援金交付等プロジェクトチームが設置され、8月10日より郵送での申請書受付を開始した。

被災児童特別教育資金の交付は、11月10日より学事課

が担当し、申請の受付を開始した。

義援金等の交付は、中断した一時期を除き今日まで続けてきたが、平成7年4月24日以降は「口座振込方式」としたことで、また第二次義援金や住宅助成義援金等については、「郵送受付」、「口座振込方式」に限り、電話相談中心に対応したため、義援金交付事務は比較的円滑に進めることができた。しかし、このたびのような都市型大震災での義援金等の支給基準のあり方については、再考が望まれる。



義援金交付受付会場

表3-10-2 義援金の受入、配分状況

兵庫県南部地震災害義援金募集委員会調べ

○義援金受入額 175,788百万円 (平成8年3月31日現在)

○義援金各市町等への配分状況

(平成8年3月31日現在)

区 分	配分額(千円)	各市町等への配分済額		支給開始日	
		件 数	金額(千円)		
死 亡 見 舞 金	100	5,856	585,600	平成7年2月1日～	
住 宅		450,925	45,092,500		
半壊(焼)	100				
全壊(焼)	100				
重 傷 者 見 舞 金	50	12,364	618,200	平成7年5月15日～	
要 援 護 家 庭 激 励 金	ひとり暮らし老人	300	54,481		16,344,300
	要介護老人	300			
	母子家庭	300			
	父子家庭	300			
	両親のない児童	300			
	重度障害者	300			
	生活保護	300			
	特定疾患	300			
	公害認定者	300			
	原爆被爆者	300			
被 災 児 童 ・ 生 徒 教 育	保 育 園	10		55,620	
	幼 稚 園	10			
	小 学 校	20			
	中 学 校	50			
	高 校(新入学)	50			
	高 校(教科書)	20			
被災児童特別教育資金	1,000	460	405,200	平成7年10月8日～	
住 宅 助 成	持 ち 家 修 繕	300	291,988	87,596,400	
	賃 貸 住 宅 入 居	300			
被災市町実態配分			4,525,000		
合 計		871,694	157,001,460		

表 3-10-3 義援金の概要

区 分	内 容	金 額	備 考
死亡者・行方不明者見舞金	震災による死亡者・行方不明者の遺族など	10万円	平成7年2月から交付し、 ほぼ終了
住宅損壊見舞金	震災により住居が全半壊(全半壊)した世帯	10万円	
重傷者見舞金	震災により1カ月以上の治療を要した人	5万円	平成7年5月から交付し、 ほぼ終了
要援護家庭激励金	震災により住居が全半壊(全半壊)した人で <ul style="list-style-type: none"> ●震災当日に80歳以上の独り暮らし老人 ●震災当日に在宅老人介護手当の受給者がいた世帯 ●母子世帯(児童は昭和51年4月2日から平成7年1月17日までに生まれた人) ●父子世帯(児童は昭和51年4月2日から平成7年1月17日までに生まれた人) ●両親のいない児童(児童は昭和51年4月2日から平成7年1月17日までに生まれた人) ●震災当日に1・2級の身体障害者手帳の交付を受けていた人 ●震災により1・2級の身体障害者手帳を受けることになった人 ●災害障害者見舞金を交付された人 ●震災当日にA判定の療育手帳の交付を受けていた人 ●震災当日に1級の特別障害証明書などの交付を受けていた人 ●生活保護法により震災当日または以降6カ月以内に保護認定を受けた世帯 ●震災当日に特定疾患患者であった人 ●震災当日に特級～2級の公害認定患者であった人 ●震災当日に認定書などの交付を受けていた原爆被爆者 	30万円	
被災児童・生徒教育助成金	震災により住居が全半壊(全半壊)の被災を受けた児童及び生徒のいる世帯 [新入生助成] *保育園児 ①平成7年1月18日～3月31日中の新入園児童 ②平成7年度中の新入園児童 *幼小中高生 平成7年度に第1学年に新入園学した児童・生徒 [高校生教科書助成] *高校生 平成7年4月2日現在18歳未満で、授業料減免を受けた高校在学の生徒	[新入生助成] *保育園 1万円 *幼稚園 1万円 *小学生 2万円 *中・高校生 5万円 [教科書助成] *高校生 2万円	平成7年8月から学校園を通じ交付し、ほぼ終了
住宅助成 (持家修繕・民間賃貸住宅入居)	震災により住居が全半壊(全半壊)の被災を受けた世帯で ○持ち家の修繕に200万円以上の経費を要した世帯 ○その後、新たに民間賃貸住宅に入居した世帯 *所得制限あり。重複助成は不可	30万円	平成10年3月末まで受付
被災児童(遺児・孤児)特別教育資金	震災により両親または父母のいずれかを失った児童・生徒のいる世帯 (生れ月により分割支給している)	100万円	対象者には通知済み

表 3-10-4 県援護金等の概要

(1)災害援護金

自然災害	住家の全壊・全焼	一世帯につき 100,000円
	住家の半壊・半焼	一世帯につき 50,000円
	重傷の被災者	一人につき 10,000円

(2)死亡見舞金

自然災害	県の区域内	死亡した県民等 100,000円
		死亡した県民等以外の者 30,000円

※災害弔慰金が支給された場合は支給対象外

2— 義援金等の支給状況

これまでに支給された義援金は、次のとおりである。

表 3-10-5 義援金及び県災害援護金の支給状況

(平成 8 年 3 月 29 日現在)

区 分	対象(見込み)件数	所要見込額(千円)	義援金受入額(千円)	支払済件数(件)	被災者への支給済額(千円)	
死 亡 見 舞 金	1,010	101,000	101,000	1,020	102,000	
住 宅	半 壊(焼)	28,584	2,858,400	2,858,400	27,120	2,712,000
	全 壊(焼)	33,755	3,375,500	3,375,500	33,126	3,312,600
	小 計	62,339	6,233,900	6,233,900	60,246	6,024,600
重 傷 者 見 舞 金	2,000	100,000	100,000	1,633	81,650	
要 援 護 家 庭 激 励 金	ひとり暮らし老人	1,450	435,000	435,000	1,361	408,300
	要 介 護 老 人	200	60,000	60,000	187	56,100
	母 子 家 庭	900	270,000	270,000	864	259,200
	父 子 家 庭	150	45,000	45,000	134	40,200
	両親のない児童	20	6,000	6,000	15	4,500
	重 度 障 害 者	1,500	450,000	450,000	1,489	446,700
	生 活 保 護	1,000	300,000	300,000	960	288,000
	特 定 疾 患	400	120,000	120,000	358	107,400
	公 害 認 定 者	10	3,000	3,000	8	2,400
	原 爆 被 爆 者	150	45,000	45,000	142	42,600
小 計	5,780	1,734,000	1,734,000	5,518	1,655,400	
被 災 児 童 ・ 生 徒 教 育	保 育 園	400	4,000	4,000	361	3,610
	幼 稚 園	800	8,000	8,000	678	6,780
	小 学 校	1,000	20,000	20,000	889	17,780
	中 学 校	1,400	70,000	70,000	1,320	66,000
	高 校(新入学)	1,000	50,000	50,000	801	40,050
	高 校(教科書)	2,776	55,520	55,520	2,271	45,420
	小 計	7,376	207,520	207,520	6,320	179,640
特 別 教 育 資 金	103	63,500	63,500	100	60,500	
住 宅 助 成	持 ち 家 修 繕	15,000	4,500,000	4,500,000	5,441	1,632,300
	賃 貸 住 宅 入 居	15,000	4,500,000	4,500,000	9,141	2,739,626
	住 宅 再 建 建 替 購 入	13,000	3,900,000	2,029,000	0	0
	小 計	43,000	12,900,000	11,029,000	14,582	4,371,926
合 計	121,608	21,339,920	19,468,920	89,419	12,475,716	

県災害援護金

受入額4,701,500千円(平成 8 年 3 月 29 日現在)

区 分	支払済件数(件)	被災者への支払済額(千円)
死 亡 見 舞 金	14	1,400
住 宅	半壊(焼)	1,356,000
	全壊(焼)	3,312,600
	小 計	4,668,600
重 傷 者 見 舞 金	1,633	16,330
合 計	61,893	4,686,330

3— 災害弔慰金

災害弔慰金は「災害弔慰金の支給等に関する法律」並びに「西宮市災害弔慰金の支給等に関する条例」に基づき、政令で定める災害により死亡した人の遺族に対して、生計維持者の場合は500万円、その他の場合は250万円を支給する制度である。

災害弔慰金の支給については、死亡者の確認、把握が重要であり市民課、各支所、サービスセンターでの死亡届書等により確認、把握を行った。その支給にかかる手続については、平成7年2月26日開催の西宮市合同慰霊祭の案内状とあわせて、弔慰金の申出手続のお知らせを送付し、当日会場に受付・相談窓口を設け、申出の受付を開始した。

災害弔慰金の支給対象となる死亡については、対象となる災害による死亡であることが要件とされているのみであって詳しい規定もなく、遺族より多くの問い合わせがあつて対応に苦慮した。死亡にいたる経過や状況も様々で、震災との明白な因果関係を判断することが困難なケースも多く、県・国に照会をしたが、的確な判断基準が示されることなく、各市とも、判断に苦慮するところであつた。

そこで、医師等の専門家の意見を聞くため、「審査委員会」の設置が検討され、4月20日、医師、弁護士等委員5人からなる「西宮市災害弔慰金審査委員会」を設置した。

4月25日、第1回の審査委員会を開催し、以降これまで10回開催し、その死因が震災によるものかどうか、医学上及び法律上の専門的な立場から意見を求めた結果、122人を震災に起因する死亡と認定した。震災からかなりの時間経過を経ても相談が相次ぎ、審査会の設置はこれらの対応にも大いに寄与した。

表3-10-6 災害弔慰金支給状況 (平成8年3月29日現在)
(単位:件、万円)

死亡者が生計を維持していた者(500万円)	212	106,000
上記以外の者(250万円)	814	203,500
合 計	1,026	309,500

4— 災害障害見舞金

災害障害見舞金は災害弔慰金と同じく「西宮市災害弔慰金の支給等に関する条例」により、政令で定める災害により負傷し、又は疾病にかかり治ったとき(その症状が固定したときを含む。)に、両眼の失明や両足をひざ関節以上で失うなど重い障害がある人に対して、生計維持者の場合は250万円以内、その他の者の場合は125万円以内を支給する制度である。政令で定める災害及び財源負担については、災害弔慰金と同じである。

上記の災害障害見舞金は、震災により重度の障害となった人が対象となり、症状が治癒または固定したときに支給対象となるため、弔慰金の申出の受付に遅れ5月25日より受付を開始した。

表3-10-7 災害障害見舞金支給状況 (平成8年3月29日現在)
(単位:件、千円)

生計を維持していた者(250万円)	3	7,500
上記以外の者(125万円)	6	7,500
合 計	9	15,000

11 保健医療・福祉

1 保健医療の取り組み

①医療助産部の対応

防災組織計画に基づく本部組織のうち、医療助産部は、担当すべき市立中央病院が停電・断水等ライフラインが停止する等の被害を受け、病院機能の復旧を最優先すると共に被災患者への対応を行った。

災害医療の提供は不可欠であることから、防疫清掃部で死亡者収容防疫班を環境衛生部と合同で担当していた保健環境部長及び健康管理課長と同課職員が1月20日頃より急遽対応することになった。

従って、本部会議等組織的な意見具申など十分な情報提供と指示などの点で苦労があり、その機能を十分に発揮することに課題が残った。

医療救護班の組織体制は、次のとおりである。

資料 3-11-1 医療救護班の組織体制

- ◎総括チーム（保健環境部長・健康管理課長）
- ◎庶務チーム（健康管理課長・健康管理課長補佐、職員1人）
 - (1)救急患者の医療の確保
 - ①病院・診療所の被災状況の把握及び機能回復への支援調整（ライフライン、医薬材料等）
 - ②後送病院搬送手段等の情報提供
 - ③被災市民向けの医療情報の提供
 - ④国、県、保健所、医療関係団体等との連絡調整
- ◎医療チーム（健康管理課長補佐・保健予防係長、職員9人、ボランティア8人）
 - (2)救護所の救護に関すること
 - ①避難所への救護所の開設にかかる調整
 - a)施設管理者、被災者の健康状況等ニーズの把握、場所の確保
 - b)救援医療チーム、医療ボランティアの受入調整
 - c)救援活動により提供される医療等の問題解決
 - d)各救護活動状況の把握と情報交換
 - ②救護所及び避難所への医薬品・衛生材料の供給
 - a)医師指示医薬品の調達及び受払
 - b)常備医薬品・衛生材料の救援受入と避難所への配給
 - c)県、保健所、薬剤師会及びボランティアとの連絡調整
 - d)救援医薬品等の受入及び仕訳管理
- ◎保健チーム（保健指導第1・第2係長・各係主任保健婦、保健婦8人）
 - (3)被災者に対する保健活動（西宮保健所と共同）
 - ①避難所への巡回保健指導
 - ②仮設住宅等への巡回保健指導
 - ③避難所巡回検診の実施
 - ④避難所に対する感染症対策
 - ⑤二次避難所の開設・運営
 - ⑥他都市派遣職員等ボランティア活動との調整・ミーティング

②初動体制・要員の確保

職員の多くが被災したことも重なり、十分な初動体制の要員確保は困難であった。

医療助産部の活動については震災後4日目頃より本格化できたが、被災関連情報が不十分な中で、部の作業対応手順を十分に明確化できなかったことから、初動活動はスムーズにできなかった。

また、要員については、健康管理課職員24人のみで、他部局からの補充が得られなかったこと等により最低限に必要な体制もとれず従事職員は疲労の極限に至った。(健康管理課職員24人中15人は保健婦等看護職であり、被災者に対する保健活動に従事した。)

③情報収集・提供

ア、医療機関の被害状況が対策の基礎資料として必要となるが、独自に把握することは困難であったので、医師会・歯科医師会等に依頼して集約した。

イ、情報収集に時間を要したため、体系的な医療供給に関する情報提供は数日間出来なかった。

震災後6日目に市内の病院長会議を医師会災害対策本部と合同で招集し、機能回復状況などの情報交換を行なった。通信手段とライフラインの確保に関する要望が強かった。

ウ、避難所に開設した救護所の医療班からは、情報収集と広報活動の不十分な点が常時指摘されたが、対処するための要員不足などにより長い時間を要し、結果として被災者にタイムリーな情報提供ができなかった。今後は、ボランティアによる分担が可能な領域といえる。

④医療マンパワーの確保

ア、救護所の医療班

避難所に開設した救護所の救護班については、104カ所1,121班を全て救援の医療チームにより編成し、17,939人の被災者を救援した。

本市の防災計画では市立中央病院が2班編成する計画であったが、前述のとおり中央病院の本来機能を回復させることと、3月末まで24時間体制の救急治療を災害対応として提供するため(県立西宮病院でも同様の対応が行なわれた)救護班の編成は救護チームに委ねることになった。

救護班の派遣要請手順は、兵庫県・日本赤十字社・自衛隊伊丹総監部・市医師会が防災計画に示されており、手順に従って応援要請を行なった。また、相手側から受入打診のケースもあり、調整には時間を

を要した。

一方、民間の医療ボランティアは、個人毎の申し出も多く、医師と看護婦等のチームとして編成する調整が必要なことから受入窓口を海外での医療救援経験の豊富なグループが中心になり組織された「関西NGOネットワーク医療部会」に調整業務を依頼し、医療コーディネーターの献身的な作業により円滑な編成・派遣が可能となった。

表3-11-1 救護所設置状況

表3-11-2 救護班による医療活動状況(報告集計分のみ)

◎救護医療チーム等の医療機関

日本赤十字社、自衛隊、厚生省国立病院、国土庁医療班、兵庫県医務課、兵庫医科大学、静岡県立総合病院、高知県立中央病院、自治医科大学、関西労災病院、国立刀根山病院、神戸大学医学部、兵庫県立塚口病院、兵庫県立西宮病院、近畿大学医学部、青垣町国保診療所、日本医師会、福山市医師会医療班、愛知県医師会、藤田保健衛生大学医療班、兵庫県医師会、西宮市医師会災害対策本部、朝日生命医療班、明治生命医療班、大同生命医療班

◎関西NGOネットワーク医療班(協力団体)

大阪YMCA国際社会奉仕センター、JOCS(日本キリスト教海外医療協力会)、淀川キリスト教病院、東芝病院、東芝民間病院、福島県立医大、総合会津中央病院、とちの木病院、愛知国際病院、新生病院(長野県)、山口昭和病院、聖路加看護大学、アジア保健研究所、国際保健協力市民の会、兵庫県看護協会、日本薬剤師会、兵庫県薬剤師会、西宮市薬剤師会

イ、西宮医師会災害対策本部

西宮市医師会への応援要請については、同会が設置した西宮市医師会災害対策本部(本部長：加古医師会長)と連携して対策を行なった。

震災直後は、(a)市内医療機関の被害状況の把握と給水等の確保による機能回復に全力を挙げること (b)医薬品等の供給ラインの回復支援、一部医療機関へは生理食塩水等を直接供給する (c)医療機関の回復状況に関する広報 (d)福山市医師会ははじめ日本医師会による愛知県医師会救援医療班の受け入れ。

震災2週目では、(a)市内病院長会議の召集により、後送病院は大阪府医師会の協力により病床が確保されていること等の情報交換と今後の対応について協議を行なった。(b)救援の救護班が震災後30日程度

から撤収することが予測されることもあり、地域医療機関の回復を早め、医療の円滑な移行をめざす取り組みを行なった。(開業医による避難所への見守り訪問、救護班との情報交換や医療連携)(c)救護班が撤収した後の避難所の救護活動の継承及び地区医師会毎の分担体制づくりや夜間緊急時対応としてのオンコール当番などが地区医師会役員を中心に、延約200人の医師により3月末まで続けられた。

ウ、兵庫医科大学病院による救護活動は、震災2日目より医療チームの派遣により開始されたが、本市の要請により1週間後には全診療科で構成する救護班(事務局：地域医療室)が結成された。最盛期には避難所で1日約200人の医師・看護婦・薬剤師・学生ボランティアによる63チームの編成があり、延医師数は1,034人、看護婦624人、受診者数は3,787人という活動実績となり、この震災により派遣された救護班全体の約5割を担うという活動であった。

⑤医薬品の確保

ア、医療用・一般用医薬品と衛生材料等については、地震発生後2日間は組織的に供給出来ない状態であった。その原因の一つには本市が受け入れた救援物資のうち、医薬品の供給システムがなかったことによるもの、また救援の医薬品は大衆的な常備薬や栄養補強品が大部分であり、医師による治療用の医薬品の供給システムは、県薬務課から西宮保健所のルートにより1月22日頃に利用可能なシステムとして動き出したことによる。

イ、医療関係の救援物資等の供給に関しては、独立したシステムがなく日常生活物資調達部門に混在したことから、物資の受け入れと各避難所への供給に多くの労力と時間を要することになり、震災後7日間程は不足状態が続いた。また、厚生省による統一的な取り扱いの通知も1月24日であったため、現場への対応が先行した。

資料3-11-2 厚生省通知

(a)兵庫県による供給システム

広域集積場所＝兵庫県消防学校(神戸市北区)
後に、神戸サンボーホール
(神戸市中央区)

提供依頼の手続は、市災害対策本部→西宮保健所→県薬務課、受取は、各市が集積場所に出向き受け取る仕組みであった。交通渋滞と薬剤師の確

保という点で難渋を極めた。

(b)西宮市による供給システム

集積場所：震災直後は、各救援物資の集積所に混在していた。1月20日頃より西宮健康開発センターに集積し、西宮保健所等より薬剤師の派遣を得て、医師向けの医薬品の仕訳管理と配送指示を行った。

避難所への供給：全避難所に対し、救援の一般用大衆医薬品と衛生材料を健康管理課職員5人とボランティア5～7人により配送したが、要員不足・配送手段の確保・市内の道路寸断による交通渋滞等により困難の連続であった。

救護班への供給：避難所に設置した救護所への医薬品は、当初は救援医療チームが持参した医薬品によりまかなわれ、その後も県の供給システムで提供可能な医薬品リストを配布し、各医療チームからのFAXによる注文により供給したが、リスト外の注文も少なくなく十分には対応できなかった。その多くは、医療チームの医師が所属する医療機関等の救援による医薬品の提供によりまかなわれた。

(c)医療機関用の医薬品

震災直後に多くの負傷者の治療にあたった医療機関では、一部の医薬品が不足気味となり、かつ交通渋滞などもあり通常の供給ラインが停滞気味となった。県薬務課を通じ卸業者に対して特別供給の要請を行うと共に、市災害対策本部(健康管理課)からも生理食塩水や精製水等を一部に直接供給した。

ウ、救援の医療品等の受け入れについては、必要なものが集まらない、同じ品目が重なる、使用用途の中古品の混在、量の確保など、受け入れ側の品目・量・質・必要時期を救援者側にタイムリーに伝える手段・調整方法がないため、不都合な面が多かった。同様のことは、避難所の被災者側から市災害対策本部に対して持たれた苦情ともいえる。また、大衆薬といえども医薬品でありその使用用途は正しくなければならないため、避難所での薬剤管理のため、薬剤師の配置による投薬管理が必要なケースもあり、西宮市薬剤師会の会員にはボランティアとして多大の支援を得た。

資料3-11-3 医薬品の取扱について

資料3-11-4 医薬品について

表 3-11-1 救護所設置状況

施設名		常設	巡回	施設名		常設	巡回	施設名		常設	巡回
1	青木改良住宅集会所		*	36	勤労会館体育館	*		71	津門西口公園集会所		*
2	綱引市民館		*	37	苦楽園小学校		*	72	津門保育所		*
3	市庭市民館		*	38	競輪事業団研修センター		*	73	中市市民館	*	
4	一里山荘		*	39	県立西宮高等学校	*		74	生瀬市民館	*	
5	今津公民館		*	40	甲子園口市民館		*	75	生瀬小学校	*	
6	今津小学校		*	41	甲武体育館		*	76	鳴尾北小学校		*
7	今津小学校隣研修センター		*	42	厚生事業会館(北口SC)		*	77	鳴尾公民館		*
8	今津中学校		*	43	甲東小学校	*		78	仁川学院		*
9	今津文協保育所		*	44	甲陽園小学校		*	79	西宮西高等学校	*	
10	今津南市民館		*	45	甲陵中学校		*	80	西宮YMCA		*
11	上ヶ原公民館		*	46	香櫨園小学校	*		81	浜脇公民館	*	
12	上ヶ原小学校	*		47	越木岩公民館		*	82	浜脇小学校	*	
13	上ヶ原市民館		*	48	老人ホーム寿園		*	83	浜脇中学校		*
14	上ヶ原中学校	*		49	こぼと幼稚園		*	84	春風公民館	*	
15	上ヶ原7番町市住集会所		*	50	夙川公民館		*	85	春風小学校	*	
16	同上7号棟自治会		*	51	夙川小学校	*		86	阪神競馬場		*
17	上ヶ原8番町市住集会所		*	52	夙川西市民館	*		87	阪神市場・三井ビル		*
18	上ヶ原南小学校		*	53	夙東市民館	*		88	樋ノ口小学校	*	
19	上ヶ原4番町市住集会所		*	54	神社会館	*		89	平木小学校	*	
20	大筒市民館		*	55	大社小学校	*		90	平木中学校	*	
21	大手前女子大学		*	56	大社中学校	*		91	広田小学校	*	
22	上甲子園SC(公民館)		*	57	大社保育所		*	92	ふじっこ会館		*
23	上甲子園小学校	*		58	大社幼稚園		*	93	深津小学校		*
24	上甲子園中学校	*		59	高木公民館		*	94	深津中学校		*
25	瓦木小学校	*		60	高木小学校	*		95	母子寮(さくら園)		*
26	瓦木中学校	*		61	高木センター		*	96	南甲子園小学校		*
27	瓦木支所		*	62	田近野町7番4号棟集会所		*	97	森下町25・26・27棟集会所		*
28	瓦林小学校		*	63	段上小学校	*		98	安井小学校	*	
29	瓦林公園センター		*	64	段上西小学校	*		99	安井市民館		*
30	神原小学校		*	65	中央公民館	*		100	安井保育所		*
31	学文中学校		*	66	中央体育館	*		101	用海公民館		*
32	教育会館		*	67	中央体育館芦原分館	*		102	用海小学校	*	
33	北夙川小学校	*		68	月見里会館		*	103	養護学校		*
34	北夙川保育所		*	69	津門川ポンプ場		*	104	若竹公民館	*	
35	北夙川体育館		*	70	津門小学校	*					

表 3-11-2 救護班による医療活動状況(報告集計分のみ)

区分	1/17-31	2/1-15	2/16-28	3/1-15	3/16-31	計
救護班数(延)	555	370	115	47	34	1,121
診療人員	9,991	4,694	1,732	1,353	169	17,939
救護活動従事者数	1,584	1,956	416	140	63	4,159
医師数	916	1,097	197	53	32	2,295
パラメディカル	668	859	219	87	31	1,864

被災地における救護センター等への医薬品の供給について
(厚生省薬務局)

事務連絡
平成7年1月24日

兵庫県保健環境部薬務課殿

厚生省薬務局経済課

被災地における救護センター等への医薬品の供給について

被災地からの要請を受けて、緊急援助物資として関係団体等の協力により供給された医薬品については、県下各市の需要を把握の上、適正な配分に努めるとともにその取扱につき下記の点に留意されたい。

記

1 医療用医薬品について

被災地からの要請に応じて、関係団体等から供給された医療用医薬品については、兵庫県、神戸市によりサンボーホールに集積され、緊急時の対応用に分配されることと聞いていますが、この医療用医薬品の取扱いについては、以下の点に留意されて、その分配等について遺漏なきよう周知徹底されたいこと。

- ① 援助物資の医療用医薬品については、救護センター、保健所等臨時に医療を提供するために設けられた施設等において必要とされた場合に配布するものであること。
- ② 医療機関で用いられる医療用医薬品については、卸売業者が、その要請に対応しているところであり、また、現時点においては十分供給できる見通しであるので、救援物資の医療用医薬品については、卸売業者に在庫がないなど緊急の場合を除いては供給をしないこと。
- ③ サンボーホール集積所、救護センター、避難所等には可能な限り薬剤師会の協力を得て薬剤師の配置を行い、医薬品の管理等を行うとともに、避難所等におられる方々に対する相談に応じることができるようつとめること。

2 一般用医薬品について

被災地からの要請に応じて関係団体等から供給された一般用医薬品については、現在随時兵庫県を通じて各市に配布されていると聞いておりますが、各市に対しても、以下の点に留意されて、一般用医薬品の分配等について遺漏なきよう周知徹底されたいこと。

- ① 一般用医薬品は健康に関わる物資であることから、避難所等において一般用医薬品を配布する場合には、薬剤師会等の協力を得て被災者の健康の管理に万全の注意を払われるよう努められたいこと。
- ② 援助物資は関係団体等の善意による貴重な物資であることから、避難所等におられる方々の必要に応じて適切に行き渡るよう、各人への配分数量にご配慮いただきたいこと。

医薬品の取扱について

[医療用医薬品]

- 1 医療用医薬品と一般用医薬品との仕分け 西宮保健所
- 2 在庫管理 西宮保健所
- 3 保管場所 西宮保健所(但し、輸液等スペースを多く取るものは、西宮市健康管理課)
- 4 受注方法 各救護センター→西宮市健康管理課(発注表により各救護所ごとにまとめる)
→西宮保健所がサンボーホールに発注する。
- 5 発注方法 在庫管理により不足している医薬品及び受注を受けた医薬品につき、サンボーホールに午前10時、午後2時に発注し、翌日の朝、西宮保健所が取りに行き、各救護所ごとに仕分けしたものを、西宮市健康管理課に届ける。

[一般用医薬品]

- 1 一般用医薬品と他のものとの仕分け 西宮保健所
- 2 在庫・保管管理 西宮市健康管理課(西宮保健所)
- 3 保管場所 西宮市健康管理課
- 4 受注方法 各救護センター・避難所等→西宮市健康管理課(発注表により各救護所等ごとにまとめる)
→西宮保健所が消防学校に発注する。
- 5 発注方法 在庫管理により不足している医薬品及び受注を受けた医薬品につき、消防学校に午前10時に発注し、当日西宮保健所が取りに行き、各救護所等ごとに仕分けしたものを、西宮市健康管理課に届ける。

資料 3-11-4

医薬品について

避難場所にて、必要とされるクスリ等は、とりまとめて次の場所に、ご連絡をください。
薬の種類、数量には、限りがありますが、できる限り努力致します。

記

一般大衆薬(風邪 胃腸薬等)

電 話 35-3307

F A X 26-0616

医 療 用(医師の指示によるもの)

電 話 35-3302

F A X 26-0616

西宮市 健康管理課

2 避難所での保健医療活動

指定避難所をはじめ臨時に設置された避難所には、救護所の開設に関しての計画はもとより、避難所の管理・運営に関するマニュアルがなかったこと等もあり、被災者に対する医療・保健面での指示が十分ではなかった。

①救護所開設の手順

震災後1週間目までに、指定避難所の内、規模の大きい避難所(1,000人以上)を中心に救護所の設置作業を行った。

救援医療チームの救援内容の把握(スタッフ数・滞在可能日数・食住の確保状況等)と避難所の管理者の意向・被災者の健康状況の把握など調整作業には時間を要した。維持・運営についても必ずしも円滑ではなかった。従って、避難所の施設内には、あらかじめ救護室の確保など医療保健活動に関するマニュアルが必要である。

②救護班の受け入れと活動

- 被災者への医療の提供に伴う滞在時の生活手段は全

て救援者側で確保されているか、避難所で供与される例が多かったが受入側に条件整備を求められているチームもあり調整が困難なケースもあった。

- 医療品の供給についても大部分が救援品の医薬品でまかなわれ、兵庫医科大学病院救護班では大学病院の薬剤が相当量提供される等、病院から派遣される医療チームの多くから要員と共に医薬品・資材の提供が行われた。

- 医療チーム間の引継ぎ等を円滑に行うため、関西N G Oネットワーク医療ボランティアではマニュアルが作成された。

③巡回健康相談等の実施

西宮保健所と市健康管理課が中心となり、兵庫県、厚生省の支援もあり全国の保健所・市町・大学・医療機関ボランティアの支援を得て、1月20日より避難所を巡回訪問し、保健指導により身体的・精神的保健の保持回復と環境改善を図る活動を実施した。

資料3-11-5

阪神・淡路大震災被災地域(西宮市)における巡回健康相談実施要領

平成7年1月20日

1 目的

阪神・淡路大震災により、災害を受け避難されている地域住民を対象に、関係機関の協力のもと、避難所を巡回訪問し、保健指導により、身体的、精神的保健の保持回復を図るとともに、環境改善を図る。

2 実施主体

兵庫県西宮保健所、西宮市健康管理課

3 支援

全国の保健所、大学、医療機関、ボランティア等

4 実施機関

平成7年1月20日～当分の間

5 実施方法

- (1)西宮保健所及び西宮市健康管理課は、全国の保健所等の協力を得て、保健チームを編成し、避難所を巡回し、健康相談を行う。
- (2)巡回時間 午前10時～午後4時(緊急夜間対応は、随時)
- (3)巡回健康相談により、医療、福祉、専門チーム等に連絡が必要な場合は協力依頼する。
- (4)巡回健康相談後、毎日ミーティングを行い、ケースの適切な処遇及び今後の行政対応について検討する。
- (5)巡回健康相談の結果は、兵庫県保健環境部及び西宮市災害対策本部に報告する。

[保健ニュースの発行]

避難所における衛生面や食中毒の予防等のため保健ニュースを発行(第1号平成7年2月23日・第5号まで順次発行)し、避難所へ配布した。(資料3-11-6参照)

[避難所における巡回健康相談活動の概要]

○活動実施状況(平成7年1月20日から3月31日まで)

1) 体制について

従事者の状況は表3-11-3の通りで、1月末から2月第1週に応援者数のピークがあった。巡回は、最初2チ

ームで開始。その後、5～7チームとなる。1月26日以降は、市内を9ブロックに分け、市保健婦の地区担当制とし、毎日4～5チームが交互に巡回した。避難所の状態が落ち着いてきたこともあり、2月15日より1日3チームの巡回となる。

他府県の保健所・市町保健婦の応援を受けながらの巡回相談は4月末まで実施した。その後、8月中旬まで主に健康管理課の保健婦が担当避難所の状況にあわせ巡回を行った。

資料3-11-6



保健ニュース

1号



1995. 2. 23

被災された皆様へ

この度の阪神大震災により被災されました皆さまへ、心からお見舞い申し上げます。避難所の生活には、何かとご不自由もあるかと思いますが、お身体に十分注意され、このつらい時期を乗り越えられるよう願っています。関西NGO医療ボランティア・ネットワーク、西宮市医師会、西宮市、兵庫県西宮保健所のチーム一同、皆さまの健康を願って、お手伝いをさせて頂きたいと思っています。身体と心の色々な相談をお受けしていますのでご利用ください。

よく眠れない

集団生活が長くなり、眠れない夜をすごされている方が多いと思います。

夜ゆっくり眠るためには、昼間あまり仮眠をとらないようにしたり、休む時間を一定にしたり、ささいなことでも、他の人に相談したりすると休みやすくなります。

このような場合に、お酒を寝る前に飲まれる方もおられますが、お酒は量をすぎると疲れの原因となったり、習慣となる危険性がありますので、ご注意ください。病院・診療所へ出される安定剤は、正しく服用されていれば、あまり習慣になる心配がないと思われます。どうしても不眠の方は、病院にご相談されることをおすすめします。

せき・かぜ

まだまだ、かぜが流行しており、皆さまもうがいをする、休息をとるなど、気をつけておられると思いますが、限られた食事や長い避難生活の中では、かぜが万病のもととなることがあり、注意が必要です。

- かぜ薬を飲んでも発熱の続くとき
- 食欲が落ちたり、下痢のため、十分な食事が摂取できないとき
- 黄色っぽいタンが多く出るとき
- 夜間にせきが続くとき

このような症状の時は、かぜが重くなり、肺炎などの病気の原因となる危険性もありますので、早めに病院・診療所を受診することをおすすめします。

かゆみ・しっしんについて

現在のような集団生活では、「かゆみ」「しっしん」の原因は、乾燥によるものが多いのですが、それ以外に、「ダニ」や「菌」などによるものがあり、人にうつしたりすることもあります。被災以来、新たに「かゆみ」「しっしん」を感じるようになった人は、皮膚科専門医を受診するか医療班にご相談を！

関西NGOネットワーク医療ボランティア／西宮市医師会

西宮市健康管理課 0798-35-3388／兵庫県西宮保健所 0798-26-3666



2) 相談内容について

相談内容は、次のような状況であった。

①冬季のため、カゼの蔓延がみられたが、必要時投薬やうがい指導等を実施。②環境の変化による血圧への影響がみられたので、適宜投薬や受診勧奨、経過観察をした。③震災後の急激なストレスのため不眠や不安を訴える人が、2～3週目より増加した。これらの人に対し十分傾聴すると共に適宜精神、心理チームへ繋げた。④寒いため高齢者の布団に座りっぱなし等による機能低下がみられたが、同伴したPT(理学療法士)、OT(作業療法士)による指導がなされた。⑤食中毒の心配をしたが、特に発生はなかった。

3) 経過と活動内容

巡回チームは、①救急医療処置や、手洗い・うがい指導等が中心だった前半、②死の危機から脱却した喜びを越え行政に対して多様化したニーズがでてきた中頃、③仮設住宅や、心のケアの対象者が増えてきた後半等さまざまな問題に対応した。

○まとめ

①今回の避難所巡回保健チームにおいて、地元保健婦がチームリーダーとして活動し、コーディネーターとしての役割を果たした。また、地区担当制としたことは、避難所管理者との関わり、継続支援のケースへの対応等にとってよかった。②避難所巡回の目的である住民の健康の保持・回復を図ることに加え、環境衛生の改善を図ることとした。③不眠、不安等のケースを精神、心理チームへ、機能低下等のケースをリハチームへ連携できたことにより、巡回保健チームは身軽になれた。④朝夕のミーティングは巡回の方向性や問題点等の確認と共に、チームの共通認識ができた。⑤各チームに公衆衛生医師がメンバーとして加わったことで、保健婦はその存在を心強く思い、より活動しやすかった。⑥地元保健婦の半数が直接被災者であり、住民の訴えに対して、共感してしまう場面もあったが、応援保健婦は、これに対し、冷静、的確に判断、助言し、我々地元保健婦を支えた。このことから県内外の支援なくしては、今回のような災害時の保健活動は成り立たなかったのではないかと考える。

表3-11-4 相談内容の変化

④巡回歯科診療活動

西宮市歯科医師会と大阪大学医学部公衆衛生チームが中心となり、岐阜県歯科医師会より歯科保健診療車の提供を受けて避難所への巡回診療をはじめ、自衛隊阪神病

院による歯科診療所の開設など歯科診療活動を実施した。

資料3-11-7 緊急巡回歯科診療実施要領

表3-11-5 患者数と診療内容の概要

⑤巡回リハビリテーション活動と緊急精神保健相談所の活動

兵庫県及び西宮保健所の要請により、リハビリテーション活動は兵庫県理学療法士会と兵庫医科大学の協力により、精神保健については西宮市精神保健医会や京都府立総合精神保健センターの支援を得て実施された。また、兵庫県臨床心理士会により臨床心理士巡回ケアも実施され、被災者に対する心のケアの対応に努めた。

⑥感染症対策と避難所巡回検診の実施

市健康管理課では、避難所でのインフルエンザ様疾患の多発報告に対応するため兵庫県の指導により1月29日～2月17日の間にインフルエンザ予防接種を行った。

表3-11-6 インフルエンザ予防接種実施状況

(単位：人)

月・日	会場	希望者数	接種者数
1月29日	香櫨園小学校	26	25
31日	中央体育館	34	30
2月1日	広田小学校	32	29
	津門小学校	26	26
2日	安井小学校	78	77
	高木小学校	48	43
6日	若竹生活文化会館	18	9
7日	樋ノ口小学校	22	19
8日	平木小学校	11	9
10日	甲東小学校	15	14
13日	夙川小学校	4	2
	段上西小学校	1	1
14日	上ヶ原小学校	5	5
	瓦木小学校	6	5
15日	大社小学校	8	7
17日	春風小学校	13	13
合計		347	314
12日間 延16会場		*22.7	*19.6

(*平均)

また、某避難所で発見された「かいせん患者」への対応を西宮保健所と救急医療チーム地元皮膚科と連携して感染防止に努めたが、治療用の仮設住宅の確保など対応に苦慮した。

さらに、避難所の被災者を対象に疾病の早期発見のた

め胸部X線を中心に巡回検診を行った。

資料3-11-8 避難所巡回検診実施要領

表3-11-7 避難所巡回検診・健康相談会実施状況

[避難所巡回検診活動の概要]

避難所での生活が長期化していく中、仮設住宅にも当たらず、これからの生活への見通しが立たない状況の中で、避難所巡回保健チームに対しても疲労・不眠・イライラなどの訴えが多くみられ、巡回検診の必要性が高まってきた。昼間の人口は夜間の1割程度であることから、昼間だけでなく夜間の検診・健康相談の体制をとり、3月20日から4月6日まで小学校等31会場で実施した。

- 従事者延べ数 351人(内訳 医師39人・保健婦156人(うち応援52人)・看護婦39人・検査技師39人・事務78人)
- 受診者数 589人
 - 男 187人(31.7%) 女402人(68.3%)
 - 避難所内 283人(48.0%)
 - 避難所外 306人(52.0%)

表3-11-8 男女別年齢構成

(単位：人)

年齢	～19	20～29	30～39	40～49	50～59	60～69	70～79	80～
男	3	19	12	17	39	67	28	2
女	4	23	36	67	111	106	43	12
計	7	42	48	84	150	173	71	14

○検診結果等

- 自覚症状
 - 訴えの多かったのは、疲労(74.4%)、筋肉・骨格系(62.8%)、神経系(55.9%)の順であり、避難所内外共同傾向にある。

表3-11-9 自覚症状ありの内容(避難所内外別)

(単位：人・%)

	避難所内	避難所外	計
呼吸器系	129(45.6)	126(41.2)	255(43.3)
心臓・血管系	108(38.2)	132(43.1)	240(40.7)
消化器系	129(45.6)	112(36.6)	241(40.9)
筋肉・骨格系	183(64.7)	187(61.1)	370(62.8)
神経系・その他	156(55.1)	173(56.5)	329(55.9)
疲 勞	214(75.6)	224(73.2)	438(74.4)

「神経系その他」及び「疲労」の訴えの内容をみると、「神経系その他」では、避難所内では、不眠、頭痛、物

忘れ、立ちくらみ、耳なり、目まいの順で多く、避難所外では不眠、頭痛、耳なり、目まい、立ちくらみ、物忘れの順になっている。

「疲労」では避難所内外とも、体重の減少、疲れやすい、目が疲れる、体重の増加、いらいらする等の順となっている。

- 体 重
 - 約6割の人に体重の増減がみられた。(増加23.3%、減少38.7%)
- 血 圧
 - 平成6年度西宮すこやか健診では、受診人員5,192人のうち正常4,439人(85.5%)であったが、今回は受診人員588人のうち正常408人(69.4%)(避難所内64.3%、避難所外74.1%)であった。
- 胸部X線検査結果
 - 結核予防法に基づく定期健康診査実施状況から、平成6年度一般住民検診受診人員8,504人のうち要精密率は0.8%であったが、今回は4.3%であった。
- 健康相談について
 - 精神面についてフォローの必要なケースが1人あり、専門医療機関へつないだ。

胸部X線検査要精密者については、結果を通知し受診勧奨しているところであり、今後結果を確認していく予定である。また要指導者についても、西宮市健康管理課保健婦が、5月から家庭訪問等個別フォローを実施している。さらに平成7年度西宮すこやか健診より、対象を35歳以上から18歳以上へ広げていくことになった。今回の巡回検診結果から、震災による精神的ショックや長期の避難所生活によるストレス、今後の生活への不安など精神面の訴えがかなりみられた。そのためこれから行われる西宮すこやか健診の内容に保健所保健婦によるこころの相談を追加した。今後、何年にもわたって災害後の住民の健康対策をきめ細かく行っていく必要があるといえる。

⑦西宮市における保健活動(対人保健サービス)

このように本市では、西宮保健所、西宮市医師会等と一体となり、県内外から多数の応援を得て、保健活動を展開してきた。これらの活動概要は、次のとおりである。

- 保健チームの体制
 - チームは総括的活動を主とした避難所巡回保健チーム、家庭訪問チーム、及び仮設住宅訪問チーム、そこから連携されたケースを主に支援する精神科チーム、リハチーム、心理チーム、歯科チーム等で構

成した。これらの各チームが独立巡回する準備として、地元保健婦がチームリーダーの避難所巡回保健チームに加わって巡回した。このように保健チームの体制は重層的で有機的に機能し、保健・福祉・医療問題をきめ細かく、タイムリーに専門的に支援した。

図 3-11-1 保健活動連携図

表 3-11-10 職種別巡回保健活動応援者数

表 3-11-11 保健活動一覧表(対人サービス)

○まとめ

支援者である地元職員自身が被災者であり、また交通網がとだえ長時間かけての通勤あるいは、泊まり込みで

勤務するという、心身共にぎりぎりの状況のもとで保健活動が展開できた要因は、

- ①県内外から保健・医療等の専門職が多人数、しかも全て自前で応援にかけつけてくれた。
- ②地元保健婦がチームリーダーとなり、公衆衛生医師と共に、他の専門職と共同活動が組織化できた。
- ③各メンバーは、朝保健所に集合しカンファレンスを行い出発。夕方チーム毎にミーティングを行い、後に全員で問題点等を報告し、ケースの適切な処遇、活動の方向性等の確認を行い、共通理解を深めた。保健所長が毎日スーパーバイザーとして保健チームに助言をし、さらに各チームの課題を災害対策本部に報告することで行政的対応がされた等があげられる。

表 3-11-3 従事者の推移

	医 師		保 健 婦			PT OT	栄養士	他	計
	県内	県外	保健所	市	応援				
1月23日～1月26日	5	32	18	24	59				138
1月27日～2月2日	8	39	9	32	70	20	4	6	188
2月3日～2月9日	4	35	1	31	52	20	18	15	176
2月10日～2月16日	5	23		25	27	18	14	2	114
2月17日～2月23日	4	15	2	17	19	2	3		62
2月24日～3月2日	4	20	1	20	61				106
3月3日～3月9日	4	8	1	14	41				68
3月10日～3月16日	4	9		15	30				58
3月17日～3月23日	1	6		11	21				39
3月24日～3月31日	2	9		18	39				68
合 計	41	196	32	207	419	60	39	23	1,017

他職種＝PSW、薬剤師、看護婦、心理士

表 3-11-4 相談内容の変化

	カ ゼ インフルエンザ	高 血 圧	精 神 (不眠・不安)	胃 腸 症 状	寝 た き り 機 能 低 下	そ の 他	計
1月20日～1月26日	77	82	4	23	5	536	727
1月27日～2月2日	236	72	56	6	21	285	676
2月3日～2月8日	121	65	23	0	9	281	499
2月9日～2月15日	85	55	82	3	11	195	431
2月16日～2月22日	55	40	12	4	1	136	248
2月23日～3月2日	41	42	72	1	1	174	331
3月3日～3月10日	41	40	16	10	1	156	264
3月13日～3月22日	51	63	20	7	1	172	314
3月23日～3月31日	23	71	11	4	0	209	318
合 計	730	530	296	58	50	2,144	3,808

阪神・淡路大震災被災地域(西宮市)における緊急巡回歯科診療実施要領

1 目的

阪神・淡路大震災による災害を受けた地域において、歯科医療機関の機能を補完して住民の歯科保健の維持、向上を図る。

2 実施主体

西宮保健所、西宮市、西宮市歯科医師会ならびに協力機関、協力歯科保健医療従事者

3 実施期間

平成7年1月26日(木)～当分の間

4 実施場所

市内の歯科診療所の被害の大きい地区の中心的な避難所等

5 実施対象

市内ならびに避難所に在住する者で、被災のために歯科治療中断や歯科的な愁訴あるいは不安を有し、既存の歯科医療機関における受診が困難な者。

6 実施方法

主旨に賛同する有志歯科医師、歯科衛生士を中心とする巡回歯科診療班を構成し、訪問歯科診療ユニット、歯科診療車等を実施場所に設置し、口腔診査、診断、歯科保健指導ならびに歯科治療を行う。実施処置の内容は担当の歯科医師の判断に委ねるが応急処置とし、原則として義歯は修理のみで新しい義歯の製作はしない。

実施にかかる費用については原則的には実施担当者の負担とし、寄付を受けた医療資材等を充当する。機器は西宮市歯科医師会の機材その他、他地区の歯科医師会、歯科医療機関より貸与された機器を活用する。

7 連絡調整

巡回診療の実施担当者ならびに実施場所については、保健所に西宮巡回歯科診療の事務局をおき、調整を図る。

表 3-11-5 患者数と診療内容の概要

全体

月日	巡回 施設	菌科 医師	菌科 衛生士	その他	患者数	保 存 治 療	義 歯 関 係	受 診 指 導	外 科 処 置	相 談	保 健 指 導	投 薬
1月26日	8	1	3	1	6		1	2		3		1
1月27日	1	1	1		4		2	1		3	3	
1月28日	2	11	5	2	21	8	3	7	4	5	4	5
1月29日	3	17	3	5	26	11	7	10	4	2	2	6
1月30日	3	2	3	1	7	2	5	3		2	5	
2月1日	16	4	3	1	44	23	11	1		9		3
2月2日	10	5	4	1	37	9	12	4	2	15	15	4
2月3日	20	4	5		25	7	6	10		5	10	
2月4日	18	20	4	5	39	20	3	11	2	11	3	3
2月5日	18	23	4	2	51	21	9	3	5	11	2	
2月6日	7	1	1	1	10	2	1	2		2	2	
2月7日	4	1	1	1	22	6	1	3	2	3	10	
2月8日	1	1	1	1	9	6	1	1			2	
2月9日	4	2	2		8	4	2		1	1		
2月10日	6	2	5		39	4	2	6	1	31	29	
2月11日	4	2	6		72	6	8	15	1	34	54	9
2月14日	3	1	2		16	4	2	7		6	9	
2月15日	4	6	2		49	1		46		2		
2月16日	5	1	2		26	7	8	10		9	25	
2月17日	1	1	1		3	1			1	1	1	
2月18日	1	1	4		44			2			44	
2月21日	2	1	1		12	4	2	4		2	4	
2月22日	1	2	1	2	6	1		6			6	
2月23日	2	1	1	1	9	3	3	4			1	
2月24日	1	1	1	1	7	6	3	1			7	
計	145	112	66	25	592	156	92	159	23	157	238	31

避難所巡回検診実施要領

1 目的

阪神・淡路大震災により被災を受け避難所等で生活する地域住民を対象に各避難所の巡回検診を実施することで、疾病の早期発見、早期治療を図るとともに、疾病の予防及び健康の回復を図る。

2 対象者

避難所で生活する市民及び避難所周辺の市民で15歳以上の者
計画数 1,500人（無料）

3 実施期間

平成7年3月20日(月)～4月6日(木) 平日13日間
時間 ①10時～12時 ②13時30分～15時 ③17時～19時

4 会場 小学校等31会場

5 内容 問診・血圧測定・尿検査（蛋白、糖、潜血、ウロビリノーゲン）
胸部X線検査・健康相談

6 従事者 医師 保健婦 看護婦 臨床検査技師 放射線技師 受付及び介助

7 結果通知 血圧、検尿等の結果は当日説明
胸部X線検査結果は約2週間後郵送

8 周知 チラシ、ポスター、巡回保健ニュース等

9 検査機関 兵庫県総合保健協会（胸部）

10 実施主体 西宮市
兵庫県西宮保健所（協力）

11 事後指導

市より胸部X線検査要精密者（結核疑）へは、無料券（直接X-P・喀たん・血沈検査）を発行し、受診結果の確認

要指導者は市成人病健康相談にてフォロー及び地区担当保健婦フォロー
必要時、臨床心理チーム・精神科チーム等への連携

表 3-11-7 避難所巡回検診・健康相談会

実施日	実施場所・時間
3月20日(月)	健康開発センター(10:00~14:00)・今津小学校(16:00~19:00)
3月22日(水)	鳴尾会館(10:00~12:00)・鳴尾北小学校(13:30~15:00)・県立総合体育館(17:00~19:00)
3月23日(木)	津門小学校(10:00~14:00)・樋ノ口小学校(16:00~19:00)
3月24日(金)	用海小学校(10:00~12:00)・春風小学校(13:30~15:00)・健康開発センター(17:00~19:00)
3月27日(月)	浜脇小学校(10:00~14:00)・勤労会館(16:00~19:00)
3月28日(火)	生瀬小学校(10:00~12:00)・香櫛園小学校(14:00~19:00)
3月29日(水)	安井小学校(10:00~14:00)・大社小学校(16:00~19:00)
3月30日(木)	神原小学校(10:00~12:00)・夙川小学校(13:30~15:00)・北夙川体育館(17:00~19:00)
3月31日(金)	上ヶ原南小学校(10:00~12:00)・上ヶ原小学校(13:30~15:00)・甲東小学校(17:00~19:00)
4月3日(日)	若竹生活文化会館(10:00~14:00)・中央体育館分館(16:00~19:00)
4月4日(火)	平木小学校(10:00~12:00)・平木中学校(13:30~15:00)・広田小学校(17:00~19:00)
4月5日(水)	高木小学校(10:00~12:00)・瓦木小学校(13:30~15:00)・瓦木中学校(17:00~19:00)
4月6日(木)	中央体育館(10:00~12:00)・段上西小学校(14:00~15:30)・中央体育館(17:00~19:00)

(休憩時間 12:00~13:00)

図 3-11-1 保健活動連携図

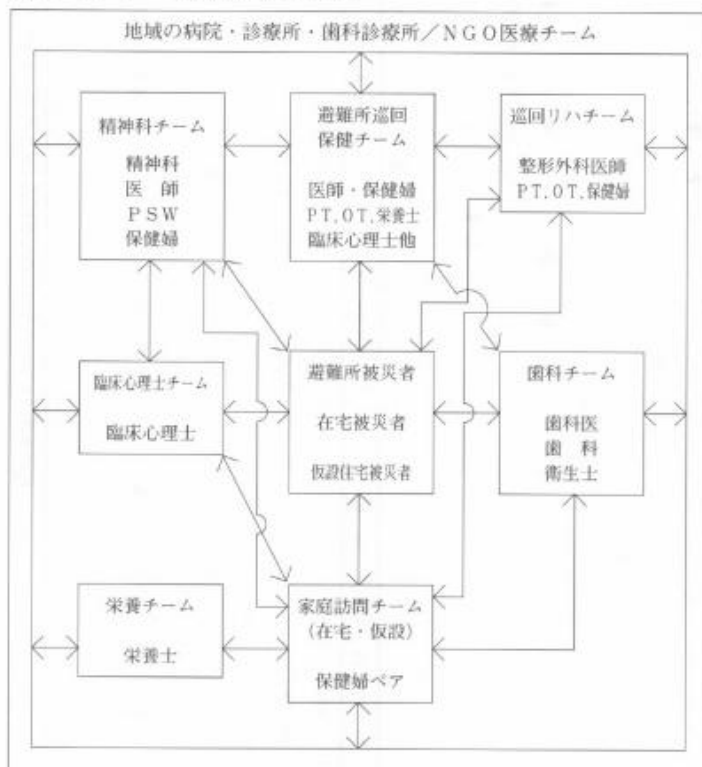


表 3-11-10 職種別巡回保健活動応援者数

(平成7年3月31日現在)

職種	応援者数(人)
保健婦	1,442
医師	387
理学療法士	245
臨床心理士	123
栄養士	117
作業療法士	115
歯科医師	109
歯科衛生士	62
精神保健相談	54
看護婦	14
その他	53
合計	2,721

3 仮設住宅での保健活動

①仮設住宅訪問指導

仮設住宅の建設が進むなか、1月23日から第一次仮設住宅入居者募集が始まり、2月7日抽選、2月18日鍵渡しが行われた。(本章 15 応急仮設住宅 参照)

仮設住宅への悉皆訪問指導は、全国の応援保健婦の協力により3月8日から順次始めていった。

入居者の健康状態、生活環境状況を把握し健康障害を未然に防ぐとともに心身の健康面、保健面の保持増進をはかるため、以下のような変遷を経つつ実施してきたが今後とも継続予定である。

○実施方法

ア. 平成7年3月8日～3月31日

北海道・静岡県・京都府・大阪府・兵庫県の保健所や市町からの応援保健婦延べ91人が20日間で第一次募集の仮設住宅(1,295戸)をおおむね2回以上個別訪問した。

イ. 平成7年4月10日～4月28日

大阪府と堺市からの応援保健婦等延べ42人が第二次募集仮設住宅(2,286戸のうち名塩・高須の一部を除く1,603戸)を1回以上個別訪問した。

ウ. 平成7年5月～6月

県雇用の臨時保健婦(3人→5人)が残りの第二次と第三次募集の住宅を中心に各戸訪問を実施。

6月以降は、臨時保健婦5人を地区担当制とし、必要に応じ、訪問を続ける体制とした。

この時点では、第四次募集の住宅を除いて一応の訪問を終えていた。

エ. 平成7年7月～9月

県の被災にかかる保健活動事業の一つとして、仮設住宅が建設された13保健所と管内20市町で「被災世帯健康調査」を実施することになり、調査を兼ねながらの悉皆訪問を再度行うこととなった。調査に先立ち、西宮保健所、健康管理課、保健事業課間で市外の仮設住宅も含めて、表のとおり分担した。

表 3-11-12 被災世帯健康調査分担表

区 分	戸 数	担 当	備 考
市外仮設住宅 ※地域型仮設住宅	623戸 163戸	保健事業課	※については当初より担当
市内仮設住宅	枝川 778 西宮浜 400	1,178戸	健康管理課
	上記以外	3,798戸	西宮保健所

オ. 平成7年10月以降

健康調査を機に分担した箇所を3者で継続することとし、入居者の状況に応じてのフォロー訪問や新たな入居者や不在で会えていない世帯の状況把握のため、訪問指導を行っている。

○実施状況

平成7年3月から12月までの延べ訪問戸数は、次のとおりであった。

表 3-11-13 訪問指導実施状況

訪問時期	延べ訪問戸数	不在・未入居等により面接不可の戸数	訪問指導のできた戸数
3月	2,256	1,679	577
4月	2,003	1,656	347
5月～6月	2,190	1,446	744
7月～9月	5,169	2,574	2,595 (うち被災調査1,723戸)
10月～12月	4,090	1,471	2,619
計	15,708	8,826	6,882

②被災世帯健康調査

①のEで述べた調査は、平成7年7月から9月にかけて関係保健所及び市町の保健婦等により実施された。

調査目的は、被災者の健康状態及び保健・医療・福祉等行政サービスのニーズを調査し今後の施策について検討を加えるための資料とするとともに、被災者の健康状況について記録するために行われた。

本市では1,723世帯の状況を把握することができた。

これら調査結果は、集計・分析のうえ、平成7年度末に報告書としてまとめられた。

③ふれあいセンター健康診査及び健康相談

仮設住宅等で生活する住民を対象に平成7年10月から巡回検診を実施し、併せてその結果説明会を行った。

表 3-11-14 健康診査及び健康相談受診状況

(単位：人)

会 場	実 施 日	基 本 診	肺がん 検 診	胃がん 検 診	結 核 検 診	健 康 相 談
瓦 林	平成7年 10月28日(日)	6	7	3	0	8
枝川 A	11月11日(日)	14	11	10	2	10
枝川 B	11月19日(日)	18	18	17	1	13
鳴尾浜	11月12日(日)	25	25	19	3	12
河原町	11月25日(日)	24	23	14	1	22
西宮浜	11月26日(日)	26	35	28	1	22
名 塩	11月18日(日) 平成8年 3月13日(水)	20	21	14	1	14
7 会 場	8 回	133	140	105	79	101

4— 中央病院

① 応急対策

地震発生直後の午前6時頃から高架水槽の破損により水浸しとなった1階フロアーに、被災した負傷者がぞくぞくと毛布にくるまれ、戸板や畳に乗せられて運び込まれ始めた。

病院の当直職員は、医師3人(内科・産婦人科・耳鼻咽喉科)と看護婦15人(外来1人、病棟14人)事務当直1人、中央監視盤室当直1人、警備員2人の合計22人であった。

入院患者は204人であったが、病棟看護婦が直ちに各室を見回り安否を確認、幸いだれ一人として死傷者はなかった。当直職員は、押し寄せる負傷者の処置のため、院内各所から使用可能な診療器具、材料、医薬品を探し集めて、意識がはっきりしない重体患者を、1階救急治療室で救急救命処置を行うようにし、意識があり命に別状のない重傷患者は各科診察室が散乱して使用できないため急速、薬局前のロビーを整理して臨時的診察場として応急処置をはじめた。

ところが、地震発生直後に稼働した自家発電装置が冷却水切れで途中停止したことにより、院内は6時30分頃から真っ暗闇となったため、当直医師や看護婦は、懐中電燈の明かりをたよりに必死に応急手当てを行ったが、手当てする患者より運び込まれる負傷者が多く、急ぎ駆けつけた医師、看護婦を加えても、処置が進まずパニック状態となった。

大腿骨骨折でうずくまった男性、肋骨を折ったため「胸が…」と訴える女性、「血が止まらへん、この足切ってくれ、先生、はよ診んかい」「先生、何とかこの息子を」



瓦林ふれあいセンター開所時に行われた健康相談

「順番守らんかい」と悲鳴と怒鳴り声まじる。暗闇の中で手待ちの負傷者の苦しうめき声と、あちこちからその家族が悲壮な声で「意識がなくなってきた、早く診てください」「子どもの息が止まった、何とかしてください」と叫ぶ声が交錯する。

呼吸、脈拍はない、心臓マッサージも無駄だった。背骨を損傷した人、腕が不自然に曲がった子ども、顔を押しつぶされ冷たくなった少女にごめんなーと泣きすがる父親。

このような状況の中で、重体者に必死に手当をするが、どうにもならない状態であった。そうしてすべてを救うことはできず、次々と死亡の確認がされてゆき、カルテもないため遺体の腕や足などにマジックで氏名・死亡時刻等を書きとめなければならなかった。

遺体は、3階講義室、2階母子保健センターなどに階段を人力で運び、看護婦がそれぞれ泥と血にまみれた体を、水がないためアルコールできれいに清拭し、寝巻に着せ替え安置した。

また、負傷者やその家族が、家が半壊しているため、応急手当てが終わっても帰ろうとはせず、院内の廊下、ロビーを避難所がわりに利用する人達で満員となり、このため、入り口の寒い場所に寝かされている負傷者を風のこない奥の方へ移動させるのに苦労するなど、院内はまさに野戦病院そのものであった。

負傷者以外に一時的に避難した市民は、延べ187人だった。

しかし、時間の経過とともに医師、看護婦など病院職員が自転車や徒歩で駆けつけはじめ、停電していた電気も9時30分頃には点灯し、病院全体が明るくなり、ようやく救急処置が本格的に進みはじめた。

しかしながら、腰骨など骨折した重傷者も検査や手術ができず廊下のソファーでまず安静にさせ、手術が必要な負傷者は転医先を探すこととなり、直ちに適切な治療ができなかったのは残念であった。

1月17日当日の当院の救急患者数は、890人で内72人が入院し、死亡を確認した患者は81人であった。

一方、明るいこともあった。午前7時50分頃産婦人科病棟に妊娠10カ月の妊婦が入院した。分娩室は棚が倒れ、洗浄液が飛び散り、分娩台が斜めになっていたがとりあえず分娩台の周囲を片付け、準備をしたところ、分娩経過は順調で8時46分には元気な男児が誕生した。この日は夜にも分娩があり、二つの新しい生命が誕生した。

また、地震発生直後から近隣の男性、看護婦、看護学生、大学生、主婦など延べ189人の方がボランティアとして病院に駆けつけ、患者や遺体の搬送、水汲み、トイレ掃除、負傷者の清拭等あらゆることを手伝っていただいた。

1月17日から22日までは、震災による負傷者を中心に治療することとしたため、一般外来を行わず全診療科で24時間体制をとった。

表3-11-15 救急患者受入状況 (1月17日～1月22日)

(単位:人)

日 時	入 院	外 来		死亡確認
		昼 間	夜 間	
1月17日(火)	72	650	87	81
18日(水)	23	248	79	24
19日(木)	19	226	53	
20日(金)	15	297	75	
21日(土)	7	70	32	
22日(日)	8	55	33	
計	144	1,546	359	105

表3-11-16 死亡者の年齢別・男女別構成

(単位:人)

年齢(歳)	死亡者数	男	女
0～4	1	—	1
5～9	8	4	4
10～19	11	4	7
20～29	12	5	7
30～39	6	2	4
40～49	2	2	—
50～59	11	7	4
60～69	20	10	10
70～79	16	7	9
80～89	17	9	8
90以上	1	—	1
計	105	50	55

表3-11-17 1月17日の緊急払出主要薬品

	薬 品 名	払出数	効能	
注 射	イノバン注	20本	強心剤	
	ボスミン注	125本	〃	
	ベンダジン注	70本	鎮痛剤	
	キシロカイン注 1%20ml	50本	局所麻酔剤	
	ヴィーンD注	28本	点滴輸液	
	ソリタT3注 500ml	63本	〃	
	メイロン注 250ml	10本	〃	
	ラクテック注	23本	〃	
	注射用水 500ml	19本	〃	
	外用薬	0.02% ヒビテン水 200ml	3瓶	外傷消毒薬
		0.05% ヒビテン水 500ml	2瓶	〃
		ドミアン軟膏 600g	1瓶	火傷用
		ボルタレン坐剤 50mg	58個	鎮痛剤
モーラス		38袋	湿布剤	
器械用ヒビテンアルコール		4瓶	消毒剤	
	消毒用アルコール 1ℓ	3瓶	〃	

表 3-11-18 1月17日の職員の出勤状況

(単位：人、%)

職 種 別	6時	7時	8時	9時	10時	11時	12時	出勤率	15時	17時	全職員数	全出勤率
	現在	現在	現在	現在	現在	現在	現在		現在	現在		
医師(嘱託含)	3	6	7	17	24	26	27	52.9	31	34	51	66.7
看護婦	15	20	40	80	90	94	95	55.2	110	130	172	75.6
薬剤師	—	—	1	2	3	5	8	61.5	10	10	13	76.9
医療技術職	—	1	2	9	13	14	19	48.7	22	22	39	56.4
技能労務職	—	—	4	9	9	9	9	37.5	9	9	24	37.5
事務職	—	—	4	6	6	7	9	50.0	11	11	18	61.1
計	18	27	58	123	145	155	167	52.7	193	216	317	68.1

②外来診療再開と二次救急

外来診療は、17日以降震災により負傷された患者の治療を中心に24時間体制で診療にあたってきたが、22日(日)をもって、これら患者の応急診療は終了することとし、23日(月)から一般診療を再開した。しかし、再開したとはいえ、設備面では院内の暖房はできるようになっていたが、水道が復旧していないため、レントゲン用の水は近隣からの井戸水を利用して単純撮影ができる程度で、検査も、簡単な検査しかできない状況下での診療となった。

また、市内各所の避難所には約31,000人の避難者があり、暖房もない施設での生活であるため、風邪等の患者が多発する傾向にあったことから、これら避難所や救護

所からの後送病院として、救急患者を受け入れるため、二次救急を実施することとした。

この診療科目は、内科、外科、小児科、産婦人科の4科で1月23日から24時間の救急診療体制をとり、3月31日まで実施した。

この診療には、医師は各科1人配置とし、中央病院の医師のほか、大阪大学、大阪市立大学、兵庫医科大学の各病院から応援医師の派遣を受けた。また、看護婦は土・日・祝日の昼間は3人、夜間2人を、このほか薬剤師、放射線技師、検査技師各1人と事務職2人を配置した。

救急診療における入院患者及び外来患者数は、次のとおりである。

表 3-11-19 救急患者受入状況 (1月23日～3月31日)

(単位：人)

日 時	入 院	外 来		死亡確認
		昼間(土・日・祝)	夜 間	
1月23日(月)	2		16	
24日(火)	6		30	
25日(水)	2		13	
26日(木)	2		11	
27日(金)	11		40	
28日(土)	3	35	16	
29日(日)	3	30	8	※ 1
30日(月)	2		12	
31日(火)	3		22	
小 計	34	65	168	1
2月1日～28日	148	365	482	
3月1日～31日	104	289	778	
合 計	286	719	1,428	1

*女性75歳

③患者の食事

入院患者への給食では、17日の朝食は、前日より準備できていたので支障はなかったが、それ以降の分は調理の手だてがなかった。

そこでまずパンを調理することとしたが、日常取引のある西宮浜の業者は、交通遮断されていることがわかり、東の方面へ買い出しに走った。幸い、伊丹市でパン業者をみつけ、食パンを軽自動車に積めるだけ買い込み、2往復で300斤(600人分)を確保できた。午後4時頃、このパンを昼夜兼食のかたちで入院患者、ロビーでの準入院の人、付添人合わせて334人に配布した。

しかし、自前の調理ができるようになるまで、長期化すると思われ、直ちに代替施設として、ガス台付のプロパンガス、電気炊飯器の手配をした。電話帳のタウンページからプロパンガスの会社を探したが、予定のものがなく、その会社から次々と紹介され順次交渉していくうち

に、段々遠方となり、やっと京都府久世郡久御山町でプロパンの目途が立った。電気炊飯器4台は18日の朝、プロパンは19日深夜に5台設置できた。

寒い時期であるので、何とか温かいものをとの思いから、18日の午後4時自前のおにぎり2個と、カセットコンロ2台でつくった“ふ・ねぎ入り”のみそ汁を使い捨て食器(フードバックなどを緊急購入)で300人分を配ることができた。電気容量がオーバーして電気が何回も切れながら炊いた電気炊飯器のご飯であった。病棟から患者さんにたいへん喜ばれたとの報告もあった。

しかし、時間はすぐに経ち、次の食事はどうするかに追われた。19日昼には西宮浜の業者からパンが届くようになったが、今度は食材が入らず、プロパンを使った料理は21日昼の八宝菜が最初であった。低圧ガスも29日には復旧するようになったが、食材の入庫事情もあり、予定の献立表どおりの病院給食は31日から平常に戻った。

表3-11-20 入院患者給食の記録 (1月17日～1月30日)

日時	朝食	昼食	夕食	震災による緊急対応
17日(火)	午前10時頃 パン(食パン) ジャム マーガリン 牛乳	午後4時頃(昼・夜兼用) パン(食パン) ジャム マーガリン 牛乳		洪水の中、食パン300斤を伊丹市内まで買いに走る
18日(水)	パン(変わりパン) ジャム マーガリン 牛乳	午後4時頃(昼・夜兼用) おにぎり みそ汁(ふ・ねぎ)		電気炊飯器4台確保 カセットコンロ2台、カセットボンベ4個を尼崎市内で購入 水がないため、使い捨て食器フードバック(皿、発泡弁、みそ汁用蓋付コップ)を購入
19日(木)	※おにぎり ※ウーロン茶(缶)	パン(食パン) ジャム マーガリン ※牛乳 茹で卵	おにぎり みそ汁 (わかめ・ねぎ)	京都府の業者からLPガスボンベ6本、LP用ガス台5台を確保し、深夜緊急設置(22:00～0:30) 使い捨て食器(発泡弁)追加購入 パン類納入業者とはじめて連絡がつく
20日(金)	※菓子パン ※ジャムパン 牛乳	パン(食パン) ジャム マーガリン ※牛乳 ウィンナー	おにぎり みそ汁(ふ・ねぎ) ※ふりかけ ※いなり寿司	
21日(土)	※パン(食パン) ジャム マーガリン 牛乳 チーズ	パン(食パン) ジャム マーガリン 牛乳 八宝菜	おにぎり かき卵汁 ※かまぼこ リング	使い捨て食器(発泡弁・弁当箱)再度追加購入 ポリバール(バケツ)
22日(日)	パン(食パン) ジャム マーガリン 牛乳 ウィンナー	パン(食パン) ジャム マーガリン 牛乳 茹で卵 ※ドリンク剤	※ローストビーフ ※レタス みそ汁(ふ・ねぎ) ※ふりかけ たくあん	LPガスボンベ2本 LP用ガス台 4台 追加設置(19:30～21:30)

※印は、救援物資

日時	朝食	昼食	夕食	震災による緊急対応
23日(開)	パン(食パン) ジャム マーガリン 牛乳 チーズ	パン(食パン) ジャム マーガリン 牛乳 ※バナナ ※みかん	煮物 高野豆腐 ※里芋 かき卵汁 梅干し ※味付け海苔 ※ふりかけ	伊丹市立病院へ野菜、豆腐業者照会 魚介類納入業者とはじめて連絡がつく
24日(火)	パン(食パン) ジャム マーガリン 牛乳 ウィンナー	パン(食パン) ジャム マーガリン 牛乳 豚汁(里芋)	唐揚げ(かしわ) ※キャベツ ※ポテトサラダ 塩昆布 みそ汁(ふ・ねぎ) ※ふりかけ	野菜類納入業者とはじめて連絡がつく (野菜用冷蔵庫を水冷から空冷への切り換え調査)
25日(水)	パン(食パン) ジャム マーガリン 牛乳 チーズ	パン(食パン) ジャム マーガリン 牛乳 茹で卵	煮魚 野菜煮物 みそ汁(ふ・ねぎ) たくあん	食事業によるパソコン入力開始
26日(木)	パン(食パン) ジャムパン 牛乳 ウィンナー	パン(食パン) ジャム マーガリン 牛乳 スープ	牛肉とピーマンの炒めもの ※ローストビーフ みそ汁 (大根・ねぎ) ※香の物 ※ふりかけ	
27日(金)	パン(食パン) ジャム マーガリン 牛乳 チーズ	パン(食パン) ジャム マーガリン 牛乳 ウィンナー	おでん風 ※里芋 みそ汁 (とろろ昆布・ねぎ) キュウリ漬け ※ふりかけ	野菜用冷蔵庫を水冷から空冷へ切換え 使い捨て食器(発泡弁)追加購入
28日(土)	パン(食パン) ジャム マーガリン 牛乳 チーズ	※五日飯(缶) ※まぐろフレーク パン(食パン) ジャム マーガリン 牛乳 ウィンナー	カレーライス 茹で卵 野菜サラダ ※レタス ※キャベツ ※福神漬け ※ふりかけ	水道使用可能 都市ガスの点検
29日(日)	パン(食パン) ジャム マーガリン 牛乳 ウィンナー	※さんま蒲焼 ※レタス 煮物(小芋) ※ふりかけ ※まぐろフレーク	野菜炒め 豚肉・人参 ※キャベツ ※三度まめ かき卵汁 たくあん ※ふりかけ	夕食より都市ガスの使用開始
30日(月)	パン(食パン) ジャム マーガリン 牛乳 ウィンナー	鯛の蒲焼 煮物 大根 ※三度まめ 生姜漬け ※ふりかけ ※まぐろフレーク	魚のたつた揚げ ※レタス トマト 菜っ葉の浸し みそ汁(ふ・ねぎ) すぐき漬け	

※印は、救援物資

5 福祉の取り組み

震災直後から福祉局では、高齢者・障害者などいわゆる震災弱者について被災状況の確認や支援活動などの取り組みを行った。

①高齢者福祉

ア. 要援護高齢者の安否確認等

○在宅福祉サービス受給者2,422人について、職員とボランティア25人で安否確認を行った。

○在宅ねたきり老人で布おしめ貸与者(対象者101人)に布おしめの緊急配布を行った。

○緊急ショートステイの実施

在宅あるいは避難所での生活困難な人に、市内特別養護老人ホームをはじめ、県内外を問わず381人(1月18日～3月31日)をショートステイで受け入れてもらった。

○病院への移送・入院

震災により在宅が困難となった人に、市外、県外の病院の協力により、約150人(1月19日～2月28日)を移送、入院させた。

○ホームヘルパーの派遣

震災直後は、ヘルパー派遣世帯に水・食糧の配布を行い、避難しているヘルパー派遣世帯では避難所においてもホームヘルプサービスを開始した。

イ. 高齢者の日常生活への援助

○車イスの緊急貸し出し

震災による道路の亀裂や、車の渋滞等で歩行の困難な高齢者へ車イスの緊急貸し出しを行った。

○生活物資の配布

在宅の高齢者等に、地域の民生・児童委員をはじめボランティアの協力により、水・食糧などの物資を配布した。

○日常生活を支援するため、ポータブルトイレをはじめ紙おむつ、下着、黄色い杖などの配布を行った。

○入浴サービス

市内のデイサービスセンターも、早いところでは2月6日より入浴サービスを再開した。また、避難所で暮らす高齢者で、入浴希望者に市外の特別養護老人ホーム等から移動入浴車を派遣してもらい、2月1日より入浴サービスを行った。

②障害者福祉

ア. 身体障害者

○各団体所属会員及びヘルパー派遣世帯の安否確認

●西宮市身体障害者連合会傘下の3協会の会員の

安否確認を行った。

●聴力言語障害者協会、手話通訳者(障害福祉課)、ボランティアの手話サークルが協力して、聴力言語障害者の避難状況を調査するとともに緊急派遣に対応できるよう手話サークルのボランティアが障害福祉課で常時待機した。

●視力障害者協会は会員の安否を掌握した。

●肢体障害者協会は、会員数が多いためNHKテレビを通じて会員の安否確認を行った。

●ホームヘルパー・ガイドヘルパー派遣世帯の安否確認とヘルパーからの情報による個別対応を実施した。

○身体障害者施設の状況把握と水、食糧、生活物資を配布した。

イ. 知的障害者

●知的障害者施設入所者の状態、家族の安否確認を行った。

●知的障害者施設の状況把握と水、食糧、生活物資を配布した。

●個々の相談に応じ(必要な場合は避難先を訪問)ショートステイなどの措置を行った。

ウ. 重度障害者・高齢者の生活状況調査

市(障害福祉課・高齢福祉課)及び西宮市社会福祉協議会が実施した。

調査内容等については、「④震災後の重度障害者・高齢者の生活状況調査」参照

③保健事業

ア. 訪問指導対象者等の被災状況確認

保健事業課では、保健婦等が、何らかの福祉サービスを受けている高齢者(要援助高齢者)に対して、在宅での療養生活の支援を中心とした活動(訪問指導)を行っているが、震災後まず行ったことは、これらの人達の安否確認であった。

保健婦は、市内を民生委員校区毎に担当しており、それぞれ自分の担当する要援助高齢者の安否について、本人や家族、または民生委員を訪問したり電話等で確認していった。

被害の程度が比較的軽度であった地区はなんとか連絡がついたが、市南西部など大きな被害を受けた地区では、電話も掛らず、また、民生委員も被災するなど、全く要援助高齢者の状況が分からず、また直接訪問して状況確認をするにしても、道路状況は悪く、交通機関も機能しないため、徒歩や自転車です役所の近辺の人をたずねて歩いた。

しかし思う様に状況把握が出来ず、次第に焦りを感じ

じていた矢先、全国からのボランティアに手伝ってもらえるとのことで、早速職員課に依頼して数人のボランティアを派遣してもらい、名簿と地図を持って現地に行き確認してもらった。

また、当課の事業である通所機能訓練や、訪問リハビリについても事業担当者が手分けをして、対象者の安否確認と事業の中止の連絡を行った。

また、社会福祉事業団が行っている訪問看護事業の対象者についても、震災当日より訪問看護婦が安否確

認を行い、必要な人には訪問看護を行うなど、在宅の要援助高齢者に対する活動を実施した。

結果は表3-11-21のとおり対象者2,139人のうち直接震災で死亡した人は15人、安否不明は19人であった。また、震災後の居所としては、在宅が57.4%、親戚等へ避難が17.4%、避難所が4.7%であった。

また、表3-11-22のとおり1月23日から1月26日の4日間、延20人のボランティアに158件の安否確認の調査訪問を行ってもらった。

表3-11-21 保健婦訪問指導対象者等の安否確認

(平成7年1月31日現在)

対象者数	震災後の居所					死 亡			震災前より入院	
	在宅	親類等へ避難	避難所	入院・ショート	居所不明	震災	病死	安否不明		
訪問指導	1,848	1,049	321	86	98	15	12	9	19	239
訪問リハビリ	47	32	7	1	2					5
通所リハビリ	140	81	28	9		13	3			6
訪問看護	104	65	15	4	10					10
合計	2,139	1,227	371	100	110	28	15	9	19	260
%	100.0	57.4	17.4	4.7	5.1	1.3	0.7	0.4	0.9	12.2

表3-11-22 ボランティアによる調査訪問件数

調査月日	ボランティア数	調査訪問件数
1月23日	2人	2件
1月24日	6人	23件
1月25日	5人	76件
1月26日	7人	57件
計	20人	158件

イ. 在宅の要援助高齢者等への訪問指導

震災直後より、保健婦は在宅の要援助高齢者の安否確認をしていったが、水、ガス、電気などのライフラインの途絶は、これら要援助高齢者にとっては、想像以上の打撃であった。特に、避難所ではなく自宅で過ごしている高齢者等に対しては、食料品や飲料水、衣類などの援助物資が届きにくい状況であっただけでなく、市等からの震災関連の情報も届きにくく、世間的にも孤立状態となった人が多かった。また交通機関は遮断、道路もガレキでふさがれていたり、亀裂が入り危険であったため、高齢者は自宅から出ることもできない状況であった。こうした中、保健婦はこれらの人達からの援助を求める声に応えるため、一般家庭だけではなく学校などの避難所や、避難先の親戚宅までも訪問して、必要な物資を届けたり、痴呆状態が悪化

した人の入院や入所の相談に応じるなど、危険な状況の中、ヘルメットをかぶり自転車やバイクで走り回った。

しかし、限られた保健婦の数ではとてもこれらの要求に応えられないため、ボランティアの人達に、紙おむつ、飲料水、ガスボンベなど生活必需品の運搬をお願いし、大いに助けられた。自宅で過ごしている高齢者が、食料がなくなり数日間何も食べていないことが分かり、おにぎりを届けてもらったりもした。ある高齢者から、「服用している薬が切れてしまったが、電車が動かないため病院に行けない」という訴えがあり、早速、ボランティアに病院まで薬をとりに行ってもらったこともあった。また、夫婦とも障害者で「飲料水はあるもののトイレ用の水を近所の井戸まで汲みに行きたくても行けない」という相談があったため、ボラ

ンティアに水道が復旧するまで水汲みに行ってもらいなど、生活そのものに関する支援を行った。

震災直後より3月末までに保健婦が行った家庭訪問の状況は表3-11-23のとおりであり、主な指導内容としては、褥創の手当て、水を使用しない清拭、洗髪方

法、簡易ベッドの作り方、訪問リハビリなどであった。

また、ボランティアに依頼した物資の運搬の状況は表3-11-24のとおり、1月23日から1月30日の7日間、延べ32人、49件であった。

表3-11-23 保健婦が行った在宅の要援助高齢者等に対する訪問活動 (平成7年1月～3月)

	訪問件数	対象者の状況					訪問先		
		痴 呆	寝たきり	障害者	虚 弱	その他	一般住宅	避難所	仮 設
1月	139 (12)	9 (0)	93 (5)	14 (2)	21 (5)	2 (0)	112	27	0
2月	141 (12)	8 (0)	101 (0)	14 (4)	15 (5)	3 (3)	120	21	0
3月	143 (6)	15 (0)	105 (1)	12 (2)	11 (3)	0 (0)	138	5	0

()は独居者再掲

表3-11-24 ボランティアに依頼した物資運搬件数

物資運搬月日	ボランティア数	運搬件数
1月23日	2人	1件
1月24日	6人	6件
1月25日	5人	5件
1月26日	7人	5件
1月27日	4人	5件
1月28日	3人	17件
1月30日	5人	10件
計	32人	49件

運搬物資の内容
<ul style="list-style-type: none"> ●紙おむつ ●濡れティッシュ ●下着等衣類 ●せっけん・タオル・シャンプー剤 ●簡易ガスボンベ・コンロ等 ●飲料水・弁当

④震災後の重度障害者・高齢者の生活状況調査

震災後、市内の避難所については、各種支援活動や生活情報がある程度届いていたが、在宅の、特にひとり暮らし・ねたきり等の高齢者世帯、また肢体・視力・聴覚・内部疾患・知的等の障害を持つ方の世帯においては、実態把握が困難なために、適切な支援、情報の提供ができていない状況となっていた。社会福祉協議会においても、地域実態の把握が遅々として進まない中で、これまでの地域調査のあいまいさの反省から、情報収集の見直し、よりていねいなニーズ把握の必要性が求められていた。このような状況から、在宅の高齢者・障害者の生活状況を調査することを市福祉局（障害福祉課・高齢福祉課）とともに決定した。

ア. 調査の実施

○調査の流れと目的

調査の主な流れは図3-11-2のとおりであるが、調査実施について何よりも大きな力となったことは、

「震災救援社会福祉協議会合同本部」（全国の社会福祉協議会関係者が組織体制を組み、ボランティアセンター集会室に西宮市現地事務所を設置）の全面的な協力であった。調査の実施手順から始まって、マニュアル・調査票等必要書類の作成、さらに調査員の動員（5府県から延べ1,300人のボランティア参加があった）、集計作業補助に至るまで、全面的な支援を得て実施することができた。また、被災地でありながら、全面的に調査活動に参加して下さった3地区（鳴尾・塩瀬・山口）の民生委員児童委員協議会の努力も大きく評価したい。ただ、事務局としては災害時の調査ということで、一日も早い実行が求められたため、事前準備に十分な時間・人材がかけられなかったことは、仕方ないこととはいえ後で反省することも多かった。

今回の調査の目的としては、震災後約1か月半を経過した時点での調査（3月1日～15日）となったた

め、主に調査時点での「生活状況の把握」と「適切な対応を図る」ことに重点をおいた。特に、調査によって明らかにされた福祉ニーズにできるだけ速やかに対応を図ることが重点課題であった。また、電気、水、ガス等のライフラインはある程度復旧状態にあったので、住宅の確保、経済的保障の問題を除いては、今後の生活の立て直しに係る問題・課題が多く出ると予想されていた。

○実施および協力団体

本市と西宮市社会福祉協議会が実施主体となり、役割分担として、市は名簿提供と福祉ニーズの対応、

市社協は調査準備と実施、緊急ケース及び要注意ケースの抽出と対応、調査集計・報告書作成を担当した。実際の調査にあたる調査員については、和歌山県、滋賀県、栃木県、大阪府、兵庫県下の社協職員、ボランティアおよび市内の鳴尾地区、塩瀬地区、山口地区の民生委員の協力を得て実施した。なお、市外の応援を得ての調査となったため、巡回の際にはできるだけ地元の民生委員、社協役員と連絡を取って地域事情等の情報を得るなど、連携を図りながら進めることを基本とした。

図 3-11-2



○調査対象

調査対象者は、市内に居住する重度障害者と高齢者とした。「重度障害者」は身体障害者手帳の1・2級所持者と療育手帳のA所持者で、市障害福祉課の台帳記載者とした。「高齢者」は市高齢福祉課の台帳に基づく74歳以上のひとり暮らし老人および緊急通報機器設置者、介護手当受給者、食事サービス利用者とした。ただし、調査段階で地区の民生委員と連絡の取れた範囲では、民生委員が把握する65歳以上のひとり暮らし老人等も対象とした。対象人数は、当初重度障害者が約4,000人、高齢者が約3,500人で計7,500人であったが、調査を進める中で地元役員、民生委員等からの情報提供によって、最終的に高齢者数が約1,500人増加し、総計も9,000人を超える人数に膨れ上がった。

○調査項目

高齢者・重度障害者ともに調査項目はほぼ共通で、内容は、次のとおりである。

氏名・性別・年齢・住所・障害(または高齢)の別・障害手帳所持状況・家族形態・介護者の有無・所在確認先・居住状況・連絡先・今後の予定・ライフライン復旧状況・家屋の状況・福祉サービス利用状況・ボランティア援助の有無・身体状況・困りごと・備考・緊急対応必要の有無の20項目である。

○調査方法

調査員が2人一組で対象者を戸別訪問し、対象者との面接調査で実施した。面接不可の場合は、家族や近隣住民からの聞き取りとした。また、住居が全壊などで不明のときは、付近の避難所に向かうことにした。注意した点は、調査目的を書いたチラシと福祉サービス情報を渡しながらか調査趣旨を十分に伝えること、そして無理をしないのできる範囲での実施をお願いしたことである。

イ. 調査結果

調査結果の概要は、表3-11-25のとおりである。

また、今回の調査の大きな目的の一つが、震災によって表面化しなかった福祉ニーズを発掘するとともに、把握した福祉ニーズにできるだけ速やかな対応を図ることであった。

震災後1か月半を経過していたものの、調査開始当日から緊急ケースに対して早急に対応を図り、必要に応じて行政機関と連携をとって可能な範囲でボランティア派遣、公的サービス提供、情報提供等を行った。

「緊急ケース」としては、調査した対象者の中で高齢者36件、障害者36件、合計72件に緊急対応が必要で

あった。高齢者については、36件中、家族のある人は8件のみで、ほとんどがひとり暮らしの人への対応であった。障害者は36件中28件が家族のある人で、障害の内訳は上肢8件、下肢3件、上下肢3件、聴覚1件、視覚7件、内部7件、知的1件、その他6件であった。

表3-11-25 調査全体集計表

表3-11-26 緊急ケース内訳表

一方、「要注意ケース」は、調査した対象者の中で、緊急度がやや低いケース、継続的な見守りが必要なケースに対応した。高齢者262件(全体の5.2%)、障害者322件(全体の8.2%)の計584件となり、高齢者は、262件中184件がひとり暮らしの人への対応で、障害者322件の障害の内訳は、上肢98件、下肢30件、上下肢32件、聴覚4件、視覚37件、内部53件、知的11件、その他57件であった。

表3-11-27 要注意ケース対応一覧表

表 3-11-25 調査全体集計表

分類	対象人数	拒否	調査			台帳別					
		有	死亡	不能	—	食事サービス	介護手当	緊急通報	障害	その他	空
高齢者	5,076	45	214	213	4,649	1,415	382	422	0	1,506	1,532
(%)		0.9%	4.2%	4.2%	91.6%	27.9%	7.5%	8.3%	0.0%	29.7%	30.2%
重度障害者	3,944	29	68	185	3,691	31	92	19	3,944	31	0
(%)		0.7%	1.7%	4.7%	93.6%	0.8%	2.3%	0.5%	100%	0.8%	0.0%

分類	対象人数	家族			介護者			所在確認					
		有	独居	空	有	無	空	本人	親族	近隣	その他	不明	空
高齢者	5,076	708	2,779	1,589	898	1,334	2,844	2,485	518	499	570	163	841
(%)		14.0%	54.8%	31.3%	17.7%	26.3%	56.0%	49.0%	10.2%	9.8%	11.2%	3.2%	16.6%
重度障害者	3,944	2,681	266	997	2,120	476	1,348	1,337	1,338	292	252	157	568
(%)		68.0%	6.7%	25.3%	53.8%	12.1%	34.2%	33.9%	33.9%	7.4%	6.4%	4.0%	14.4%

分類	対象人数	居住状況								ボランティアの援助		
		自宅	避難所	施設	知人親戚	病院	仮設	その他	空	有	無	空
高齢者	5,076	2,769	113	43	854	205	23	199	870	246	2,168	2,662
(%)		54.6%	2.2%	0.8%	16.8%	4.0%	0.5%	3.9%	17.1%	4.8%	42.7%	52.5%
重度障害者	3,944	2,412	65	53	316	343	26	156	573	193	1,842	1,909
(%)		61.2%	1.6%	1.3%	8.0%	8.7%	0.7%	4.0%	14.5%	4.9%	46.7%	48.4%

分類	対象人数	困りごと							身体状況			緊急	要チェック
		住宅	経済	Lライン	ケガ・病気	マンパワー	その他	変わらない	やや悪く	悪くなった	空	有	有
高齢者	5,076	207	64	147	264	163	164	2,314	555	199	2,008	36	262
(%)		4.1%	1.3%	2.9%	5.2%	3.2%	3.2%	45.6%	10.9%	3.9%	39.6%	0.7%	5.2%
重度障害者	3,944	143	67	141	126	180	249	1,858	499	200	1,387	36	322
(%)		3.6%	1.7%	3.6%	3.2%	4.6%	6.3%	47.1%	12.7%	5.1%	35.2%	0.9%	8.2%

表 3-11-26 緊急ケース内訳表

ニーズ別	高齢者	障害者	対応別	
① 生活関連	10	9	① 公的機関	6
② 身体的問題	12	5	(警察、保健所等)	
③ 福祉サービス	7	12	② 市のサービス	29
④ ライフライン	7	8	③ 安否確認	34
⑤ 家屋の問題	4	4	(社協、民生委員)	
⑥ 精神的問題	4	3	④ ボランティア	2
⑦ 介護者状況	3	2	⑤ 情報提供	2
⑧ 経済的問題	0	1	⑥ 物資等配布	3
⑨ その他	1	1		
計	48	45	計	76

表 3-11-27 要注意ケース対応一覧表

対応別	高齢者	障害者	計
① 公的サービス	23	23	46
② ボランティア	5	4	9
③ 安否確認	203	251	454
④ 情報提供	20	23	43
⑤ 未対応	11	21	32
計	262	322	584

⑤生活保護世帯への対応

今回の震災により生活保護世帯にも予想をはるかに超える被害が発生した。

生活保護世帯(1,902世帯3,047人・平成7年1月1日現在)の安否確認と世帯状況の把握を一斉に行ったところ、震災による死亡者39人・全壊家屋633世帯・半壊家屋216世帯を確認した。

また、避難所へ避難をした世帯とは別に市外の親戚・知人等を頼って転出した世帯も52世帯に達した。

世帯確認が進行するなかで倒壊した家屋の中で生活を送っている世帯もあり、まだまだ続く余震で大変危険な状況にあり、避難所への避難を指導したが困難をきわめた。

こうした指導等により、避難所(136カ所)への避難も198世帯322人(平成7年3月末現在)となった(平成7年4月20日現在・避難世帯114世帯・169人)。合わせて、応急仮設住宅への入居も97世帯162人(平成7年3月末現在)(平成7年4月20日現在・応急仮設住宅入居世帯206世帯・360人)となり徐々に生活基盤が確保できるようになってきた。

住居・職場を失った市民からの生活保護相談(1月155件・2月251件・3月243件・4月166件)も多く寄せられたが、大多数は避難所からの相談であり災害救助法の適用と義援金の支給および災害援護資金の貸付等諸施策の活用が図られて、生活保護法の適用は2月～4月の間で60世帯となった。

生活保護世帯で住居が全壊・半壊の被害を受けたことにより当面の生活資金に困窮している世帯に対して生活費の再支給(世帯主4万円、世帯員1人につき2万円)を行うとともに、家財等に被害の大きかった世帯に対しては、家具什器費・被服費等を支給する特別基準を設定した。

毎月3日に支払いをしている生活保護費も、震災により多数の市民が被災者証明等を求めて来所するので、通常の窓口支払いでは混乱を招く恐れがあること及び被保護者のプライバシー保護並びに一般被災市民の感情を勘案して、生活保護費支払日前日に袋詰めをし、支払い場所を変更する等の配慮をした。

避難所の被保護世帯への郵便等は、公用封筒を差し控え市販の封筒を使用し、また、差出人もケースワーカーの個人名で送付する等、被保護世帯へのプライバシー保護に留意した。

阪神・淡路大震災は市内全域に多大な被害をもたらしたので一般市民の災害復旧の為にケースワーカーも災害対策本部員として各種の災害業務に従事するようになった。

た。

この様な状況下で、避難所から急病人が出たとか、被保護者の絡んだトラブル等の苦情が多く寄せられるようになった。

これらの問題処理のために、ケースワーカーは勤務時間内外を問わず東奔西走する毎日が続くようになった。

今まで体験したことのない被害の中で、生活保護世帯個々の生活実態を把握し、福祉施策の活用を図りながら、実情に即した処遇方針を確立する為に頻りに課内会議を開催した。

会議内容をケースワーカーに周知徹底するとともに、被保護世帯の一日も早い自立更生の為に日常生活の支援を推進した。

⑥母子寮

- 市立西宮母子寮 津門稲荷町 35世帯(平成7年9月より31世帯)

鉄筋コンクリート4階建の3・4階部分

地震発生後、直ちに寮長が出勤、続いて市内在職職員2人が出勤、全室家具は倒れガラスは破損していたが、人的被害はなく安堵した。建物(母子寮部分)は屋上受水槽水漏れ、中庭倉庫扉、小門扉破損や母子室入り口ドア(3戸)の開閉が困難になるなどの被害を受けた。備品では電子レンジ、保管庫、医療戸棚などが破損した。被害額は120万円程度である。電気は数時間後に使用可能となったが、ガス、水道は使えなかった。翌18日、寮の公衆電話が使用不能となり、NTTへ公衆電話2台の設置を要請した。(1月31日撤去)

寮生22世帯59人がパート収入等で慎ましく生活している中、収入の手立てもなくなり、不安な思いしているため、対策本部に救援物資の支給を要請、水とおにぎりが支給されることとなった。学校が休校になり、仕事で出勤する母も居る中、全寮生が一つの家として対応し、ホットプレートやポットを利用して、全員分の炊き出しを始めた。水汲みは子供たちの仕事として近くの津門神社の井戸へ朝夕2回買いに行った。ボランティア派遣要請により、21日から1日2～3人が派遣され、炊き出し、水汲みなどの世話をしてもらった。又、便所が詰まったため簡易便所を要請、1月27日に簡易便所が中庭に設置されるまでは児童館(2階)の便所を使用した。

22日、寮生の間にインフルエンザが発生、次々と感染し始め困っていたところへ23日よりNGOが来寮、以後毎日定期的に受診が出来、無事治まった。

29日、水道局へ給水車の手配をし、31日より給水が始まった。2月1日にはガスも復旧したので、「いつまでも救援物資やボランティアに甘えずに全寮生が一体とな

ってがんばろう」という気運が高まり、これらを辞退した。9日には通常給水が始まったので、炊き出しを中止、洗濯機の使用を再開した。

2月27日、仮設便所を撤去して、すさまじかった地震の後始末を終える。

今振り返って当時のことを思い返すと、諸機関が母子寮のことを気に掛けてくれたこと、この協力は何にもかえがたい大きな力であった。その上、共に災難を乗り越えたことにより、寮生同士の仲間意識が生まれ、無断外泊も無くなった。しかし大勢の命を預かる施設の応援体制は今後の検討課題といえよう。

⑦ホームヘルプ、デイサービス利用者

ア. ホームヘルプ派遣世帯等の被害状況調査

1月17日から常勤ヘルパーが利用世帯(477世帯)及び登録ヘルパー(241人)を対象に被害状況調査を実施。現場確認調査が必要なケースについては、ボランティアの協力も得て、利用者161世帯の安否を確認し、同時に避難所へ同行避難、緊急ショート、水・食糧等の持参なども行った。

表 3-11-28 利用者の安否状況 (平成7年1月31日現在)

安否の状況					家屋の状況					
死亡	重傷	軽傷	けがなし	不明	計	全壊	半壊	破損なし	不明	計
4	2	9	462	0	477	56	84	240	97	477
居場所等										
自宅	避難所	市内の家族等	他市	ショートステイ	入院	死亡	合計			
207	29	39	152	9	37(3)	4	477			

()内は震災前から入院。

表 3-11-30 デイサービス(通所事業)利用者の被害状況

(平成7年1月30日現在)

施設名	利用者数	在宅	入院	避難所	市内避難	市外避難	ショート	老健	死亡	不明
甲子園口	87	42	7(4)	12	5	19	2	0	0	0
安井	77	35	6(4)	6	5	21	0	0	3	2
小松	76	57	6	2	0	8	2	1	0	0
ななくさ白寿荘	25	15	1	0	0	8	1	0	1	0
甲寿園	81	47	8	4	8	8	3	0	0	3
山口苑	29	29	0	0	0	0	0	0	0	0
一里山荘	6	6	0	0	0	0	0	0	0	0
福祉センター	33	17	3(1)	4	3	4	1	0	1	0
合計	415	248	31(9)	28	21	68	9	1	5	5

()は被災による入院

表 3-11-31 訪問入浴事業利用者の被害状況

(平成7年1月30日現在)

施設名	利用者数	在宅	入院	避難所	市内避難	市外避難	ショート	老健	死亡	保留	不明
甲子園口	200	111	29(1)	5	8	11	0	0	2	24	9

()は被災による入院

表 3-11-29 登録ヘルパーの安否の状況

安否の状況					家屋の状況					
死亡	重傷	軽傷	けがなし	不明	計	全壊	半壊	破損なし	不明	計
1	0	4	236	0	241	13	52	176	0	241
居場所等										
自宅	避難所	市内の家族等	他市	入院	死亡	合計				
176	16	16	32	0	1	241				

また、被害状況調査に伴い緊急に対応したものは、つぎのとおりである。

避難所へ誘導	12
自宅への食糧、飲料水の配布	67
避難所への食糧、飲料水の配布	10
ショートステイへの措置依頼	9(2)
病院への介助あるいは入院	37(7)
親族(市内・市外)への連絡	111

()内はヘルパーが同行

イ. デイサービス利用者の被害状況調査

デイサービス利用登録者に対して、各デイサービスセンター職員が、被害状況調査を行った。デイサービス事業(通所事業、訪問入浴事業)については、上水道の断水、ガスの供給停止などにより一時中止した。

なお、甲子園口、安井デイサービスセンターは、市民館併設施設であるため避難所として開放するとともに、職員も受け入れ者の援助に従事した。また、デイサービスセンターの車両と巡回入浴車を緊急物資運搬用として使用した。

⑧福祉関係団体の取り組み

ア. 民生委員・児童委員会

民生委員・児童委員592人は、委員本人の死亡5人、重傷12人、同居親族の死亡10人、住居が全壊した委員161人、半壊した委員126人という甚大な被害を被ったにもかかわらず、震災直後には担当区域内の高齢者・障害者等の安否確認を行った。

その後、担当区域内の被害状況の把握に努めるとともに、要援護者の避難所への避難の介助、在宅の要援護被災者に対する水・食糧等の配布などの援助活動を行った。

また、避難所での炊き出し等の活動に従事しつつ、避難所内及び在宅の要援護被災者に対する相談援助活動を活発に実施した。

西宮市民生委員・児童委員会としても、各校区常務委員宅を地域拠点として、市内全委員による在宅要援護被災者への水・食糧・携帯コンロ等の配布事業を数回実施した。

一方、市福祉局、社会福祉協議会が実施した、高齢者・障害者等の被害実態調査への協力を行い、通常の数倍にふくれあがった、相談・援護活動、証明事務等本来の任務に従事した。

応急仮設住宅が設置され、要援護者の入居が始まるとともに、仮設住宅入居者への見守り、相談支援体制を整備するため、平成7年8月1日付けで急速増員委嘱された6人の委員を中心に、一部担当区域を変更する等の措置を行って、概ね各校区単位で支援体制を組んだ。その上で「ふれあいネットワーク」活動の中核的存在として、他の機関等と連携しつつ仮設住宅入居者に対する見守り活動に従事した。

イ. 老人クラブ

老人クラブ会員の安否確認と被害状況の調査を行うとともに、全老連、県老連および他府県老連から、物心両面にわたる支援や震災友愛訪問など心温かい激励を受けた。

このような心の支援や激励の中から交流が深まり、平成8年1月に秋田県老連と本市老連が老人クラブ姉妹提携(秋田県下10市町、西宮市10校区)を結び、クラブの震災復興への芽生えの一つとなった。

また、震災友愛訪問を市内10カ所で実施したほか、クラブ会員相互の援助活動や避難所での救援活動等地域での応援活動を行った。

ウ. 西宮市社会福祉協議会

西宮市社会福祉協議会においては、これまでも高齢者や障害者はもとより、すべての人々が安心して暮ら

し、助け合うことを福祉目標において、事業展開を図ってきた。

まず、震災後の地域福祉活動の取り組みとして、在宅の高齢者や障害者を対象に実施した生活状況調査で明らかにされた福祉ニーズに基づいて、援護を要する方々には、積極的な支援を行うと共に、場合によっては、行政や関係機関と協議しながら福祉サービスとの連携を進めてきた。

一方では、ふれあいのまちづくり事業を中心として、地域において、援護を必要とする人々に、地域の特性に応じた福祉サービスが提供できるように事業面での創意工夫を行い、地域福祉の総合的推進を図ってきた。

6—心のケア

①西宮こころのケアセンター

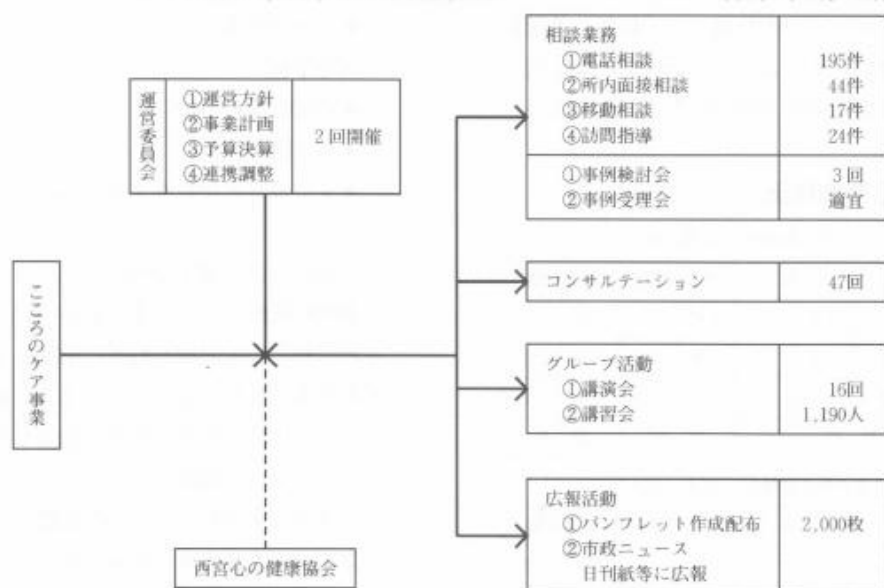
過去の体験から震災後は被災者の心のケアが重要と言われている。この分野については、県西宮保健所で1月24日から精神科救護所を設置し、全国からボランティアの精神科医師、臨床心理士、保健婦の協力を得て避難所を巡回したり、又保健所において啓発用の小冊子の配布並びに診療や相談を行っていただいた。

時間の経過とともに、震災の精神的ショックや生活不安などから不眠、イライラ、頭痛、目まいなどの症状が出る「心的外傷後ストレス症候群(PTSD)」に陥る人が増加することが懸念された。このため本市は西宮保健所と共同して医師会、臨床心理士会とも協議を重ね、平成7年9月12日に戸崎町の休日応急診療所の敷地内に「西宮こころのケアセンター」を開設した。

こころのケアセンターでは、被災者の精神的健康の回復を図るとともに精神障害者の生活基盤の復興支援を行うことを目的としている。主な事業内容としては、こころのケアセンターにおいて平日の午前10時から午後4時まで、医師会の精神科医師や臨床心理士が、心のケア相談に当たるほか、パンフレットの作成配布など普及啓発活動、仮設住宅等への巡回訪問指導、講演会や座談会を開催している。こうした事業経費については、県が設置した「中央こころのケアセンター」を通じ、平成11年までの5年間について県の阪神・淡路大震災復興基金事業として賄われることになっている。

図3-11-3 西宮こころのケアセンター
平成7年度事業の実施状況

(平成7年9月～12月)



環境局長(当時福祉局理事) 杉本 俊介

衝撃的な震災の時、私は西宮市の外郭団体である社会福祉事業団に派遣されていた。

当日、神戸市北区の自宅からは一切の連絡はとれず、交通も途絶えた。結局はじめて出勤できたのは1月19日の早朝であった。

まず事業団職員の状況確認、引き続き訪問入浴車等利用者の安否確認等を出勤できた職員で手分けして行った。それ以降は本来の事業団業務を行いながら、3月末まで、主に第一次義援金の支払い、被害家屋調査、被災者証明書の発行、被災者の相談等の業務に従事してきた。それらの業務を通じて感じたことを二、三記してみたいと思う。

その一つは、全体の被害状況等が全く福祉局職員全体に伝わってこない、情報が上から下へも、下から上へも流れなかったことである。これでは指揮命令はとても困難であった。例えば、家屋調査にしても、日々流動的な調査数であったが、どこかで集約して全体の調査数を決めなければ、調査員の数も決められない。また、一人の調査員の調査能力も下からの情報が少なく判らない。このような混乱を経験して特に強く思ったことは、情報の集約をどれだけ早くするか、また情報源をいかに多く持つか、それと強い指導力の必要性であった。多少の抵抗があるにしても方針を貫く勇気が必要ではないかと感じた。

二点目は、判定基準の設定と運用の難しさである。家屋調査や義援金の世帯認定での基準の設定は大変難しいものであった。またそれを運用する職員の個人差の問題がある。市民から見れば市職員は全て同じ基準で判定し、運用するものと思っている。それは当然のことである。しかしそれぞれの職員の判断には若干の差があるものである。それが運用面で大きな差になって現れるのである。そのことが大変な混乱を来すこととなった。市民からの苦情のほとんどがこの問題から発生したものであった。その対応のために大変な労力を費やす結果になり、市民の方々の了解を得るのに骨が折れた。こうしたことを通じて、基準の設定の難しさ、また運用面での集中的管理の強化を痛感させられたこととなった。

三点目は、避難所における弱い立場の人々の問題である。震災後の一日を高齢福祉課に詰めた時に、電話がひっきりなしにかかってくる。その内容は集団生活が困難な高齢者・障害者の方々からの相談であった。日常的にそのような方々と生活することがほとんどない健常者の避難者の人からは、痴呆性老人で徘徊があるので何とかしてほしいとか、またおむつをしている老婦人を何とかしてほしい(このケースは人間の尊厳を傷つけかねないものであった)など。一方、精神薄弱者の方を抱えたご家族の方からの周りの人への気使いからの相談もあった。こうしたことを通じて、弱い立場の人へのすばやい対応が先ず必要ではないかと感じた。それぞれに対応できる施設の一日も早い開設は、是非考えなければならないことである。それらの施設には専門の職員もおり安心して避難生活を送ることができる。そのためには、もっと施設入所への法の弾力的な扱いが必要だと痛感した。

②子供の心のケア

ア. 心のケアの必要な子どもの実態調査

市内、幼・小・中・高の全校園で、「担任、養護教諭、生徒指導担当者」等によって、「震災による気になる子ども」の実態調査を3回にわたって実施した。

表 3-11-32 実態調査状況

第1回調査〈平成7年4月24日現在〉〔総数 86人〕

幼稚園	小学校				中学校		高等学校				
4才	4	1年	9	4年	8	1年	2	1年	0		
5才	5	2年	7	5年	2	2年	10	2年	5		
		3年	12	6年	11	3年	10	3年	1		
計	9	計				49	計		22	計	6

第2回調査〈平成7年6月6日現在〉〔総数 136人〕

幼稚園	小学校				中学校		高等学校				
4才	4	1年	16	4年	13	1年	4	1年	0		
5才	7	2年	19	5年	8	2年	11	2年	5		
		3年	25	6年	13	3年	10	3年	1		
計	11	計				94	計		25	計	6

第3回調査〈平成7年9月12日現在〉〔総数 86人〕

幼稚園	小学校				中学校		高等学校				
4才	6	1年	9	4年	5	1年	3	1年	0		
5才	6	2年	9	5年	5	2年	5	2年	6		
		3年	13	6年	9	3年	9	3年	1		
計	12	計				50	計		17	計	7

主な症状としては、「赤ちゃんがえり・不安・おびえ・イライラ・身体的不調」等々、いろいろな症状が出てきている。症状が重なり、断定できないが、一応の「傾向」としてまとめると、次のとおりである。

〈幼稚園〉

- 赤ちゃんがえり(母親から離れられない)
- 夜泣き

〈小学校〉

- 一人でいるのが恐ろしい
- 「暗さ」「物音」にこわがる
- 精神的に不安定になっている
- 反抗的になった
- 身体の調子が悪くなった
- 友達と遊ばなくなった
- 夜、なかなか寝られない
- 学校に登校しにくくなった

〈中学校〉

- 不登校傾向
- 不眠(夜、なかなか寝られない)

- 何となく、イライラする
- 精神的に不安定状態
- 一人でいるとこわい

〈高等学校〉

- 不定愁訴の増加
- 対人関係拒否
- すぐカッとなりやすくなった

イ. 心のケアに対する対応

専門の医師のアドバイスがいつでも受けられる体制をとった。15人の精神科医に依頼して、それぞれの子どもたちの症状によってどのように対処すればいいか、いつでも学校の要請に応じて派遣して、相談等に応じることができる体制をとった。

ウ. スクールカウンセラーの配置

文部省の委託事業であるスクールカウンセラー制度が導入された。小学校は大社小学校、中学校は上ヶ原中学校を拠点校として7月より配置し、スクールカウンセラーには、高度の専門的な知識・経験をもつ臨床心理士で現職の大学教授・講師を依頼した。

カウンセリングの対象は、拠点校だけでなく市内の全小・中学校の保護者、児童・生徒、教職員に開き、心のケアをはじめとして登校拒否・いじめなど心の問題全般に関わる相談に応じている。

エ. 子供の心のケアの特別研修の実施

震災により大きなショックを受けた子供の心の傷に、教師・親としてどのように対応すべきなのかをテーマとした特別研修を、大阪府立看護大学教授を講師として、3月1日に教師を、30日には保護者を対象に、西宮東高校ホールにおいて実施した。

12 環境衛生

①—ごみ・し尿の収集

①ごみ収集

震災が発生した1月17日及び18日は災害応急復旧のため、ごみの収集業務を中断し被災者の遺体収容作業に従事した。

翌1月19日からごみの収集業務を再開、当面公衆衛生的見地から「もやすごみ」を収集、その後23日から「もやさないごみ」の収集を行ったが、震災により壊れた家具や食器類が大量に排出され、分別されないまま各ごみステーションに山のように積まれたため、分別収集を断念し混合収集により街の中のごみを取り除くことに全力をあげた。

しかしながら、損壊した道路や倒壊した家屋が通路を塞ぐ等道路事情が悪く、また復旧作業車輛や救援車輛等おびただしい交通量に妨げられ、ごみの収集効率が極度に低下し収集は困難を極めた。

こうした状況の中で全国からごみ収集に対する支援の申し出が相次ぎ、1月24日に奈良県広陵町が応援に入ったのをはじめとし、翌25日には大阪府下の堺市、守口市、門真市、柏原市さらに26日には東京都昭島市など日を追って続々と応援が入ったことにより、ごみの収集体制が強化され収集量が大幅に増えた。

応援いただいた人員、機材は43市12町1村9団体から延3,456人、収集車延1,188輛にのぼった。

ごみの収集は、このような応援のもと、休日や夜間の収集にも努めるなどした結果、2月末には一応落ち着き、2月21日からは粗大ごみの収集も再開し、通常の分別収集へと戻っていった。



19日からは家庭ごみの収集を再開。膨大な量のごみ処理が続いた。

②し尿収集

震災発生後2日間は災害応急復旧のため、ごみ収集と同様、し尿収集を中断し被災者の遺体収容作業に従事した。

1月19日から避難所等への仮設トイレの設置が急務となったため、仮設トイレの確保に努め確保出来た分から順次搬送し設置していった。

仮設トイレは、市内194カ所の避難所のみならず緊急避難的に設置が必要とされた所へ置いていった結果、延322カ所に延1,036台となった。

一般のし尿収集は1月23日から再開したが、仮設トイレのし尿収集には手が回らず業者(一部自治体の協力)に委託することによって収集に支障をきたさないよう配慮した。

仮設トイレは、復旧と避難所等の解消により不要となった分から順次撤収していった。

表3-12-1 避難所等仮設トイレ設置及び撤去状況

月日	台数		月日	台数		月日	台数
	設置	撤去		設置	撤去		
1月19日	13		10日	5	8	6月末	25カ所 59
20日	132		11日	8	2	7月末	22カ所 42
21日	40		12日	3		8月末	7カ所 27
22日	117		13日	3	22	9月末	13カ所 20
23日	80		14日	4	25	10月末	11カ所 18
24日	46		15日	4	3	11月末	11カ所 15
25日	41		16日	3	39	12月末	10カ所 13
26日	38		17日	11	6	1月末	10カ所 13
27日	59		18日	19	27		
28日	51	3	20日	6	12		
29日	6		21日	8	15		
30日	54		22日	3	24		
31日	36	5	23日	23	16		
1月末	206カ所 705		24日	1	11		
2月1日	16	14	25日	3	2		
2日	22	10	27日		3		
3日	11		28日	1	4		
4日	13	5	2月末	202カ所 640			
5日	11		3月末	125カ所 346			
6日	12	18	4月末	74カ所 191			
7日	22	15	5月末	36カ所 85			
8日	15	3					
9日	6	14					

○震災後に発生したおびただしいごみは、災害の大きさ、悲惨さを物語っており、ごみの収集はライフラインの復

旧とともに緊急課題であった。

幸い全国各地から暖かい応援を数多くいただき、また全職員が一丸となって取り組んだ結果、予想以上に早く回復することが出来た。この様な非常災害には広域的な処理の重要性を痛感した。

また数多くの仮設トイレが必要となったことから、今後仮設トイレの一時保管場所及び避難所を中心に組立式仮設トイレを備える等の検討が必要である。

2—入浴施設等

①公衆浴場

市内公衆浴場の被害と営業再開の状況は、次のとおりである。〔「阪神・淡路大震災における西宮保健所の活動（兵庫県西宮保健所発行）」より作成〕

表 3-12-2 公衆浴場の被害状況（平成7年3月31日現在）

震災前の施設数	全壊	半壊	一部破損	その他	営業中の施設数
33	12	9	7	4	18(1)

()内は、休業中のもの

②仮設風呂

市内のほぼ全域において水道の供給が停止したことから、衛生上からも入浴の問題が懸念されていたところ、1月23日に、兵庫県生活衛生課より、自衛隊の提供による野外簡易浴場建設の打診があった。



自衛隊により設置された仮設風呂

市内全域での設置を希望したいところであるが、一カ所ということから、避難者数、避難所内での設置条件等を勘案して、設置場所を香榎園小学校校庭に決定し、県に対して設置を要望した。

浴場の設置、燃料・水の確保、湯を沸かすことについては自衛隊にさせていただくこととなったので、入浴時間の配分等運営面について地元自治会をお願いした。

1月26日の午前10時にオープンし、早速、香榎園小学校に避難している人々をはじめとして、周辺の人々が入浴した。

しかし、2月28日には水道の応急復旧工事も完了(復旧率99.8%)したこと、ガスの復旧も102,200戸となったこと、また、市内の公衆浴場も17軒が営業を開始したこともあって、3月7日に県から、自衛隊の野外浴場の在り方を見直したいとの連絡がはいった。そこで、運営面をお願いしている香榎園地区自治会と協議を行った結果、3月18日をもって閉鎖することとし、翌19日に撤去作業が完了した。

この間の入浴者数は、約5,500人であった。

③入浴バスサービス事業

震災により、水道、ガス等のライフラインが使用不可能となり、長期間入浴の機会がなく、特に避難者の健康や衛生面が危惧されていた。このため運輸省、観光バス協会、浴場設備を持つリゾート施設、市環境衛生局が共同で、入浴バスサービス事業を2月1日から実施した。実施概要は、次のとおりである。

- 実施期間 平成7年2月1日から同2月15日まで
(当初は1カ月間の予定であったが、ライフライン復旧の好転もあり2月15日までとした)
- 浴場を提供したリゾート施設
宝塚チボリ、大宝塚ゴルフクラブ、尼崎アーバンリゾートクラブ、有馬ロイヤルゴルフクラブ
- 車両を提供した観光バス会社(運転手、バスガイド、市職員各1人が同乗)
近鉄観光バス、日本交通バス、中央観光バス、南海観光バス、国際興業バス、名鉄観光バス、近江鉄道バス、大阪滋賀鉄道バス
- 対象避難施設および参加人員
用海小学校等 27施設
実施回数 12回
参加人員 327人(1回当たり27人)

3—防疫対策

①仮設(移動)トイレの消毒

震災後、即時に市内の公共施設を中心として各所に避難所が設置され、同時に、仮設(移動)トイレが配備されることとなった。水道の供給が停止しているなかで、手洗いの水もなく衛生上の問題が心配されたが、環境衛生課では遺体搬送等に従事していたため、1月21日になって、ようやくトイレの消毒作業が出来るようになった。

1月27日、28日には、350カ所に手洗い用洗面器セットと消毒薬を配布するとともに、その後、最大時には194カ所の避難所で1,458基となった仮設(移動)トイレのほか、民間が自主的に設置した避難施設及び避難所内トイレの消毒も同時に実施した。

その間、各方面のボランティアからの申出を受けて、応援を得ながらの作業であった。

[ボランティア受け入れ状況]

1月28日～2月2日までの6日間

福岡市 アメニティジャパン(株)

1月30日～2月15日までの間で13日間

神戸市 兵庫県ペストコントロール協会

2月7日～2月27日までの11日間

大阪市 (株)サニックス

また、下記の団体から、防疫上必要な消毒殺虫剤を救援物資として支援していただいた。

[救援物資支援者]

- 姫路市(保健管理課) 肩掛式薬剤散布機5台(貸与)
消毒薬オルソ剤(500ml瓶)100本
- (社)日本防疫殺虫協会
消毒薬オルソ剤(18ℓ缶)50缶
- 有恒薬品工業(株) 手洗用洗浄剤(18ℓ缶)100缶
- 兵庫県(地域保健課) 消毒薬オルソ剤9ℓ缶
消毒薬クレゾール2,522ℓ

このほか、名古屋市防疫センター、四日市市清掃事業所、堺市環境事業部から防疫作業の応援また住友化学工業(株)からは防疫薬剤の提供申出を受けたが、当時対応可能な状態であったので辞退した。

②甲子園浜生ごみ集積場の消臭・消毒

震災にともない、被災家屋等から排出される生ごみの量が急増し、東部総合処理センター及び西部工場でのごみ焼却能力をオーバーしたため、2月に入って甲子園浜埋立地内に、ガレキのほかにごみを一時集積するようになった。

長期間集積することで、発酵熱による生ごみの腐敗によって生じる腐敗臭およびハエの発生を防除するために消臭・消毒作業が必要となったことから、2月3日に、兵庫県地域保健課に自衛隊の出動を要請した。

自衛隊からの支援は、2月7日から2月28日までの間、週2回で延10回の支援を受けた。

3月に入って自衛隊の支援が得られなくなってから、ごみの処理完了(5月25日)までの間は、環境衛生課職員が週2回、延16回にわたり、生ごみの山に登って消毒・殺虫剤の散布を実施した。

③避難所における寝具の乾燥・消毒

各避難所では換気・通風が十分でなく、ぜんそくやアトピー性皮膚疾患に悩む市民の健康管理とともに、寝具類等のダニの増殖が懸念されたため、寝具類の乾燥・消毒作業を実施した。



寝具類の乾燥・消毒作業

健康管理課が各避難所を対象に実施した巡回健康相談にもとづいて、必要と判断した場所に乾燥車を派遣し、作業した。

大勢が避難している市立中央体育館では、一挙に処理する必要性から専門業者に委託し、3車で一日掛りの処理となった。

その他については、布団乾燥によるダニの増殖状況あるいは健康管理について、健康住宅研究会と共同で調査を行っている関係もあって、健康住宅協会から布団乾燥車を借り上げて、直営で実施した。

実施件数は、次のとおりである。

4月2日	布団	100枚	毛布	600枚	計	700枚
4月25日～8月2日	布団	3,695枚	毛布	385枚	枕	125個
			その他	1着	計	4,206件

13 倒壊家屋等の解体・除去

1 事業開始に至る経過

震災発生直後より、倒壊した家屋の処理についての要請が災害対策本部へ多数寄せられていた。当時としては、人命に関わるもの、二次災害の危険のあるものなどを除いては、特別の制度がなかったため、所有者の責任により処理されるよう返答せざるを得ない状況であった。ただ、震災による瓦礫の集積地については、応急措置として1月18日に甲子園浜埋立地に仮置き場を開設した。

その後、今回の震災の広域性、被害の甚大性から被災地の早期復興に資するため、倒壊家屋の解体処理を市が事業主体の国庫補助事業とする政府方針が1月28日発表された。

本市では、政府のこの方針を受け、1月30日より市民からの解体申込みの受付を開始するとともに、2月6日には本事業を担当する「倒壊家屋等対策室」を土木局に設置した。

○国・県の対応

資料3-13-1

(2) がれき処理対策

ア 処理制度の確立

従来災害廃棄物の処理は収集、運搬及び処分について、市町事業(国が市町の処理費用の1/2を補助)として実施され、損壊した家屋、事業所等の解体は所有者の責任とされていた。しかし、今回の震災では、家屋をはじめ多数の施設等が甚大な被害を受けるとともに、市街地において膨大な量の災害廃棄物(がれき)が発生、都市機能が麻痺し社会的、経済的影響がきわめて大きなものとなった。そのため、このような特別な事情を鑑み、被災地域の早急な復旧、復興を促進するため、1月24日に神戸市、西宮市とともに国に対して民間所有者が行う倒壊家屋の解体・撤去に要する費用についての特段の財政支援を要望するなど、被災者の負担軽減措置を強く求め、国の現地対策本部や厚生省等関係機関と協議調整を図った結果、28日、個人や中小企業の損壊家屋等の解体について特例的に廃棄物処理法の災害廃棄物処理事業として、所有者の承諾のもと市町事業として行い、国がその費用の2分の1を補助する新たな助成制度が認められ、公費によるがれき撤去が実現した。

(「阪神・淡路大震災—兵庫県の1ヵ月の記録」より)

なお、国は補助事業に係る地方負担額について災害対策債の発行を許可し、その元利償還金の95%を特別交付税により措置することとしている。

資料3-13-2

「兵庫県南部地震」におけるがれき等の

災害廃棄物処理の取扱方針

(平成7年1月28日 厚生省)

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

1. 内容

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

2. 今回の措置対象

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

2 解体申込み

市民からの解体申込みの受付を、1月30日から3月15日まで市民会館1階大会議室において土木局を中心とする約20人の応援職員で行った。

また第2次受付を倒壊家屋等対策室において4月15日から5月末まで行うとともに、やむを得ない理由により期間内に手続きのできなかったものについて7月末まで受付を行った。

災害後の倒壊家屋等の解体、除却等の処理について

平成 7 年 1 月 29 日
西宮市災害対策本部

このたび兵庫県南部地震により、多数の建造物が倒壊いたしました。これらの倒壊家屋等の解体、除却等の処理について、お知らせします。

下記の要件に該当するものについては、市が処理するものとします。

記

1. 対象物件

(1) 個人所有住宅

ア. 木造戸建住宅 イ. 集合住宅(鉄筋等)

(2) 賃貸住宅

ア. 木造 イ. RC 構造等(大企業は除く)

(3) 店舗、事務所等の建物

中小企業(従業員300人以下、資本金1億円以下)の事業所(店舗、事務所等)

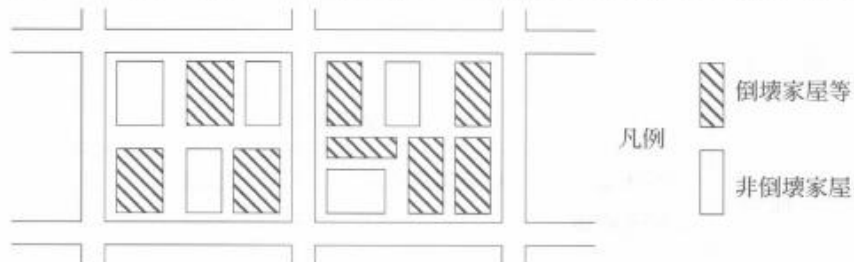
2. 市に解体の処理等を委託するものに限る。

〈委託する場合の条件〉

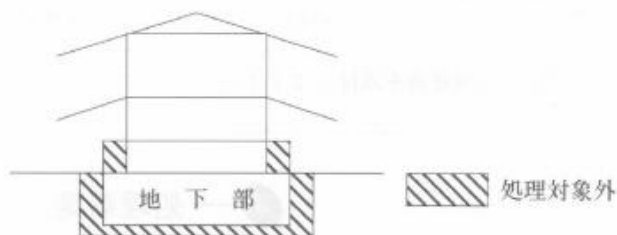
(1) 市が解体処理することについての同意。

倒壊不動産及び付帯設備並びに動産の所有権は、放棄する。

(2) 倒壊家屋等の存する街区において、原則として倒壊家屋等所有者全員の同意を得ること。



(3) 建造物の地下部分、建物基礎の部分については、処理対象から除く。



(4) 建物所有者は、ガス、水道の閉栓の届出をしておいて下さい。

3. 但し、緊急やむを得ない場合に、個人で解体処理をされる場合は、事前に市とご相談ください。

4. 申込み手続き

(1) 申込み受付日 平成 7 年 1 月 30 日～

(2) 受付時間 午前 9 時～午後 5 時まで

(3) 受付場所 西宮市民会館 1 階大会議室

(4) 持参する物 申込書、印鑑、身分を証明する物

5. 処理する量が膨大であるため、処理に、相当の期間を要します。したがって、その間に貴重品等の搬出を行ってください。

*お問い合わせは、西宮市災害対策本部

T E L 33-6723

33-6749

33-6750

資料 3-13-4 申込書

平成 年 月 日

西宮市長 馬場 順三 様

住所
氏名 印

災害後の倒壊家屋等の解体、除却等の申込書

下記建物の解体除去を申し込みます。
なお、その際、市が行う解体除去の方法については、一切異議を申し立てません。

倒壊家屋の場所	西宮市 町 番 号
建物所有者	住所
	氏名
連絡先	電話番号
家屋の種類	(ア)木造 (イ)軽量鉄骨造 (ウ)鉄筋造 (エ)その他
家屋の状態	(ア)全壊 (イ)半壊 (ウ)その他
建物延面積	平方メートル・アパート戸数()室

※賃貸住宅の場合は、借家人の同意書を添付して下さい。

3 解体事業

本事業が被災地の早期復興を目的とするものであることから、本市では早期解体をはかるため、①市が業者に委託し解体施行させるもの(市解体)と②所有者の選定した業者で解体施工し、その費用を市が支払うもの(個人解体)の2方式により解体事業を実施した。

解体処分の標準単価は、木造1㎡当たり6,943円、鉄筋コンクリート1㎡当たり21,000円(6月1日より17,100円)、鉄骨1㎡当たり11,000円とした。

訴訟など係争中の物件やマンションなど長期間の工期を要するものを除き、12月25日で一旦解体事業を打ち切ったが、平成8年1月24日の政府の期間延長方針に基づき、本市でも平成8年12月まで完了時期を延伸した。

4 処理事業

解体事業によって発生した災害廃棄物は、震災直後、平成7年1月18日から甲子園浜の下水処理施設拡張予定地約13ha(4月から、埠頭用地9haを県から借り受け、計22ha)を仮置場に指定して搬入した。仮置場においては、廃棄物の受入れ・集積を行い、木材、土砂、コンクリート等に選別した上でそれぞれ最終処分を行うこととした。

廃木材は、震災直後、仮置場への搬入が急激で、体積も大きいので、仮置場の受入れ容量との関係から、緊急避難の措置として野焼処分を行った。しかし、長期の野焼を解消するため、仮置場に仮設焼却炉を設置する方針を固め、4月末に野焼を中止した。その後、8月までに



上／膨大な量の廃材の山
下／甲子園浜での野焼きによる処分

現地に4機種6基、1日当たり処理能力合計226トンの仮設焼却炉を設置するとともに、6月から東部総合処理センターでの災害木屑の焼却を開始した。10月以降は、川崎市、埼玉東部清掃組合、大阪市(平成8年7月からは横浜市)など他市町の協力があり、処分のスピードアップが図られた。このほか、三木市、加古川市(平成8年4月から三重県上野市)にある民間焼却施設での処分を並行して行っているが、これら民間委託処分は、処理施設が立地する各自治体との事前の協議、通知によって承諾が得られたことにより実現した。

角材など良質木材は、パーティクルボード、紙などの原料としてリサイクルするため、木材再生業者に処理を委託している。

破碎選別処理して得られた土砂、コンクリート類は、フェニックス計画による埋立地(泉大津沖地区)で処分するほか、仮置場周辺の公園用地、鳴尾浜船溜まり(平成8年3月から、尼崎市内の神鋼工場跡地)の埋立造成材として活用している。

仮設焼却炉の灰はフェニックス計画埋立地(尼崎沖地区)で処分し、野焼の焼却灰は姫路市と岡山県の民間処分場で処分している。また、重機ふるいで得られた混合物は岡山県の民間処分場、選別処理残滓は三木市、三重県上野市、千葉県民間処分場や処理専門業者に処分を委託している。これらの処理を委託するに当たっても、処分場などの所在する自治体との事前協議または通知によって承諾をいただいた。

金属類については、再生業者に売却、リサイクルしている。

表3-13-1 解体状況および処理状況

区分	解体状況(棟)						処理状況(t)			
	受付数			完了数			搬入量		処理量	
	木造	R C	S	木造	R C	S	可燃	不燃	可燃	不燃
1月	482	0	0	71	0	0	24,664	81,502	0	0
2月	9,045	0	0	2,273	0	0	90,315	298,447	20,000	0
3月	4,611	4	0	2,079	4	0	100,390	331,741	24,000	0
4月	1,795	83	110	3,965	65	102	58,510	193,348	16,000	401
5月	1,571	79	148	4,356	97	114	53,794	177,761	872	12,783
6月	76	25	30	1,416	14	24	35,658	117,833	1,309	41,390
7月	76	0	1	1,342	0	1	23,872	78,886	6,094	28,281
8月	0	0	0	849	0	27	16,771	55,420	5,081	32,146
9月	0	0	0	35	0	0	16,771	55,420	6,801	41,902
10月	0	0	0	52	0	0	12,020	39,719	8,163	24,684
11月	0	0	0	60	0	4	12,601	41,641	8,903	77,673
12月	0	0	0	187	2	4	19,862	65,633	11,216	95,539
1月	0	0	0	8	0	0	3,133	10,353	13,630	152,720
計	17,656	191	289	16,693	182	276	468,361	1,547,704	122,069	507,519
	18,136			17,151			2,016,065		629,588	

仮置場から、大量の震災廃棄物を処分先まで搬出する方法としては、仮置場が臨海部にある立地条件を生かし、岡山県、千葉県、フェニックス計画埋立地、尼崎市、鳴尾浜などへは船舶による輸送を行っている。しかし、処分先が内陸部にあったり、少量のため陸送の方が有利な場合は、トラック輸送をしている。このほか、関東方面の自治体処理施設への木屑搬送については鉄道を利用している。

解体申込および各事業の実施状況は、表3-13-1のとおりである。平成9年3月末には全ての事業を完了する予定である。

14 家屋被害調査と被災証明

1 家屋被害調査

○調査の目的

被災調査の目的は、災害対策基本法第42条に基づき定められた西宮市地域防災計画により、災害発生に際して、応急対策に役立てるために、人命・住家の被害状況を把握するために行うものである。

○調査経過

(1) 災害対策本部調査班(福祉局及び住宅改良事業部)の調査

① 初期調査

ア. 災害発生時の被害調査は、防災計画書に基づき、当面の救援活動に資するために行うものであることから、迅速性を重視するものである。

また、これは、災害救助法適用申請等に資するための調査でもある。

イ. 調査は、住家被害状況と死者、負傷者等の調査に分かれる。

ウ. 死者の調査は、福祉総務課が中心となって、震災当日から、死亡者情報及び市民課死亡届けにより把握した。

エ. 負傷程度の調査は事実上不可能であったので、その後の義援金支給、貸付事務の中で、診断書などにより把握した。

オ. 住家の調査は、初期行動がようやく可能となった平成7年1月23日から2月6日まで、福祉局職員が中心となった調査班が各小学校区ごとに分担して住宅地図を持参し該当地区へ赴き、個別調査を行い、被害認定をした。

カ. 初期の住家調査の判定結果は、全壊・全焼には×印を、半壊・半焼には△印を、一部破損には○印を、被害なしには調査した旨のチェック印を、地図に付けたものであった。

キ. 家屋の被害調査は、外観目視で行われたが、当初調査時点の市内の状況は、道路上に倒壊家屋が横たわっていたり、道路や橋梁が損壊していたり、自動車の渋滞、駐車などで、道路事情が極めて悪い中で行われた。

ク. 被害調査要領

防災計画による判定基準をもとに、次の調査要領を作成した。

被害調査要領

- 調査の目的
 - 被害程度の把握
 - 全壊、半壊、一部破損及び死亡者等の状況
- 調査員
 - 原則として2人1組とする。
- 調査方法
 - 住宅地図にボールペンで全壊は×、半壊は△、一部破損は○と記入する。
 - 全壊・半壊の基準は、国の災害被害統一基準によることとした。

国の災害被害統一基準

- 全壊 住家が滅失したもので、具体的には、住家の損壊消失もしくは流失した部分の床面積がその住家の延べ面積の70%以上に達した程度のもの、又は、住家の主要構造部の被害額がその住家の時価の50%以上に達した程度のものとする。
- 半壊 住家の損傷が甚だしいが、補修すれば元通りに再使用できる程度のもの。具体的には、損壊部分が、その住家の延べ床面積の20%以上70%未満のもの、又は、住家の主要構造部の被害額がその住家の時価の20%以上50%未満のものとする。

- ケ、なお、この時期に、マンションなど共同住宅の応急危険度判定調査が建設省の肝入で、全国から派遣された建築関係職員の応援を得て実施された。さらに、建築士協会の協力で戸建住宅の応急危険度判定調査も実施された。
- このほか損害保険会社の調査も行われていた。
- これらの調査は、各々の調査目的や結果がことなる場合もあって、後に混乱を生じさせることとなった。
- コ、いずれにせよ、義援金の早期支給実施の要請もあって、その支給対象を把握するため、困難な状況の中、短期間に全市調査を完了した。
- サ、調査結果は、情報システム課の協力を得て、被害状況を始めた災害情報の一元化を図ったコ

ンピュータによる被災者台帳を作成し、これに被害状況をデータとして入力し、初期調査を終えた。

② 災害対策本部調査班の拡充時期と再調査

ア、初期調査が終り、義援金の支給が平成7年2月12日から、被災証明書の交付が2月13日から始まったが、その直後から、義援金支給会場、又は、証明書発行会場で、被災台帳掲載の調査結果欄が白紙(被害無し)又は一部損壊と認定されているため義援金が支給されない、或は、台帳に被災者として登録されていないため証明書が発行されない若しくは判定内容が申請者の意識と食い違うなどのために、被災者に不満が噴出し、再調査の申出が殺到した。

イ、そこで、平成7年2月18日及び19日に、全庁的に管理職を中心に動員をかけ、一斉調査を始めた。

また、調査の申出が多くあって、結果がなかなか確定しないことから、証明会場或は義援金会場で、対応、処理ができない場合が生じていたが、このような中、特に急を要する場合に対応するため、「即時調査班」を設け、連絡に応じて調査を行った。

この即時調査班の調査員は、全庁に職員派遣を割り当てたほか、他市応援職員、ボランティアによって対応した。

ウ、しかし、被災者救援対策の一環として、国税減免、融資、その他機関や会社などが、被災者証明の持参者に対し、各種措置を講じることとしたため、その後も引き続き対応仕切れない程、再調査申出が増える事態となった。

エ、殺到する再調査申出に対応できないまま未処理の「再調査依頼票」がたまり、又、連日、昼夜無く、調査や義援金支給とこれらの整理に追われた調査部職員の疲労は極度に高まり、倒れる者も出るなど、人数に限りのある調査部員の体力にも限界が生じていた。

そのため、調査がさらに遅延、結果がでるまでに長時間を要する事となり、調査は停滞した。

これらが被災者の不満をさらに増大させた。

オ、そこで、この再調査依頼に対応するため、調査票を全庁の局単位に割り当て実施する体制を平成7年3月3日から執り全庁的に調査を展開した。

カ、こうした全庁的一斉調査の展開により、ようやく再調査申出も峠を越え、判定確定の目途が見えてきたので、災害対策本部は再調査(建物被害及び被災者確定)の受付期限を平成7年4月21日と

する旨、決定、発表した。

キ、マンション、文化住宅等共同住宅については、一般戸建住宅の再調査の申出とは別に、平成7年2月上旬から赤松・菅野設計事務所の、2月下旬からは京都支援センターの協力により、ボランティアの1級建築士の派遣を受けて、被災状況の再調査を行った。

これにより、マンション等の再調査判定結果は、より正確なものとなった。同時に、再調査の結果、当初の調査で建物周辺土地の状況で判定したものや、各住室・住戸の結果が建物全体の判定に及んでいたなど、判定誤りと思われる一部について判定結果が是正された。

ク、その結果、判定結果が変わった大きなマンション等については、マンション別に特別に委任した調査担当者を決め、職員を派遣して、説明会などを行った。

ケ、再調査申出に基づく判定変更の残務を早急に解消するために、又、福祉局・住宅改良事業部所管の本来事務の回復を図るため、平成7年5月15日にプロジェクト・チーム災害援護管理室を発足させ専任職員9人と調査部併任プロジェクト・チーム30人で、引き続き調査、相談、証明、電話対応に従事し、判定の確定作業を続けた。

コ、被害判定が困難な建物で、特に慎重な判断を要するものに対応するため、「西宮市家屋被害状況判定審査委員会」を設置した。

2) 福祉局災害援護管理室の調査

① 平成7年7月10日に、これまで災害対策本部調査部として行っていた調査、証明、義援金、弔慰金及び貸付事務等各々の事務を一元化し、今後の円滑な事務執行を図るため、福祉局に正規の組織として災害援護管理室が設けられた。

② 管理室の調査業務としては、再調査等申出期限までに受付けた家屋の被害調査や判定確定作業を続けたほか、再調査等申出受付期限後も、被害家屋の補修の過程や第三者の勧めなどを通じて、再調査や判定結果変更の申出、不満、苦情や相談が相次いだために、この対応が業務の中心となった。

判定結果によって各種の給付等が受けられたり、受けられなかったりしたため、長時間の抗議や訴えが続き、「被災者の心情」と「判定」や「申出期限」という制約とのはざまに立ち対応に苦慮した。

③ 調査の過程で、「家屋が損壊して、解体せざるを得ない。だから、全壊に等しい。」との被災者の声

が強く、判定基準に幅があったことも考慮して、年内(平成7年12月25日まで)に解体し、年内に判定変更の申出のあったものについては、全壊扱いするという措置を講じた。これは被災者の心情をも考慮した特例的措置であった。

○被災状況調査結果

平成8年3月29日現在の被災状況は、次のとおりである。

表 3-14-1 被災状況調査結果

全壊	半壊	合計
34,181世帯	27,116世帯	61,297世帯

2 被災証明の発行

○趣旨

被災証明は、被災者の応急救援並びに早期自立を支援するために、西宮市地域防災計画に基づき、被災者の請求により、被害の状況等を証明書として発行するものである。

○経過

① 証明書の発行は、地域防災計画により調査部の担当であり、主として、福祉局職員が担当した。

しかし、調査部では、当初、家屋の被害調査や義援金の交付等の災害関連業務と本来業務としての要援護者への対応に繁忙を極め、証明書発行担当の専任職員は極く少数しか配属できず、殆どが臨時職員や他市町からの応援職員で対応することになった。

② 平成7年2月13日から、市民会館1階大会議室と本庁1階広報コーナーを会場に、証明書の発行を開始した。

③ しかし、このような執行体制に加え、2～3月中は1日平均約3,200件を超える証明申請に受付会場周辺に長蛇の列ができ、数時間の待ち時間がでることも多かった。

④ 平成7年3月22日からは、各支所においても発行できるようになり、また、本庁会場においても、福祉局内部での要員交替や人員確保が可能となって、いくらか落ち着きを取り戻していった。

⑤ なお、この証明書発行システムは、情報システム課の協力を得て、被災者、被災者の被害(家屋被害状況)、被災者証明書発行及び義援金支給状況等の援護関係情報をコンピュータで一元的に管理する被

災者台帳を作成し、それをもとに各種情報が入出力できるもので、この台帳に震災直後に行った初期調査が終了した後、調査結果をデータとして入力、作成した内容(被災状況などの情報を電磁式に一元的にまとめたもの)をもとに、端末機を通じて証明発行したものである。

- ⑥ 初期調査が外観目視で道路側からだけの調査であったことから、判定について、被災者との認識の不一致もあって、証明会場などにおいて、再調査の申出や、義援金支給に絡んで不満が続出する等の混乱があった。

その後、平成7年5月15日からは「プロジェクトチーム災害援護管理室」が、さらに、平成7年7月10日からは正規の組織として「災害援護管理室」が発足し、調査部の証明発行事務を引継ぎ、発行を行った。

- ⑦ 「被災者証明書」、「被災証明書」、「り災証明書」及び「被災証明願兼証明書」の発行事務については震災後10ヵ月を経過したこと、証明書発行枚数も20万枚を超えていること等の状況から、ある程度の期限を設ける必要性があると判断し、まず、平成7年11月25日号市政ニュースで「『証明書の申請は年内に』との見出しで、『解体に伴う証明書の発行申請は年内にしてください。』との広報を行った。

さらに、平成8年2月25日号の市政ニュースで、「証明書の申請は、3月29日までに」との見出しで、証明書発行の終了の広報を行い、原則として証明書発行を終えた。

- ⑧ 被災者証明書の発行については、11万世帯、17万件、28万枚を超える状況になったことから、基本的には平成7年度末(平成8年3月29日)で発行を終えた。しかし平成8年度に入ってから、これまで発行を一度も求めていない未発行の場合と、紛失の場合は特例として対応している。
- ⑨ なお、1世帯で3回、4回と申請しているケースや手続関係で被災者より委任を受けた業者の再度の申請が多く見られ、発行については制限を設けることも必要であったと思われる。

○内 容

① 「被災者証明書」の発行

ア、「被災者証明書」は、被災市民など個人を対象として、被災世帯ごとに、被災者の居住する住家の被災状況を示す証明書である。

イ、証明書発行申請があれば、コンピュータ端末機

に町名コード、住居表示番号をキーボードで入力する。

すると、端末機のディスプレイ画面に同じ住居表示番号における世帯主が表示される。そこで申請世帯主の番号を選ぶと、その世帯が表示され、次に証明書発行のキイをたたくと、証明書が発行されるシステムとなっていた。

② 「被災証明書」「り災証明書」の発行(事業所・家主用証明)

ア、「被災証明書」は、被災のあった所有物件(家主)、店舗、事業所の被災状況を示すもので、税務申告等用の証明書である。

イ、「り災証明書」は、被災のあった店舗、事務所の被害状況を示した融資用の証明書である。

ウ、しかし、この「被災証明」と「り災証明」は、申請者の申出により、発行したものであるが、申請者にはその区分が分かりにくく、混同することもあった。

エ、中小企業金融公庫等の融資に係る証明をはじめ、事業者向けの「り災証明」は、当初商工課でも発行された。

③ 「被災証明願兼証明書」の発行

この証明書は、勤務先などが、被災者対策として住家や家財の被害に対し、見舞金の支給等の援助を行うところが多くあり、その際、被災証明の提出を求めた。

家屋については被災者証明書が利用できたが、家財の被害については調査対象外であったので、これに対応するものとして、被害の申立があった旨を証明する「被災証明願兼証明書」を発行した。

④ その他証明

兵庫県南部地震の被災に伴い、各種証明の発行が行われた。

ア、法務局などに提出する「阪神・淡路大震災に係る被災証明書」の発行

建物の滅失、保存登記においては登録免許税が必要であるが、このたびの震災被災者は、申請によりこれらの登録免許税が減免された。この場合に、「阪神・淡路大震災に係る被災証明書」及び「被災者証明書」または「被災証明書」の添付が必要であった。

これに係る「阪神・淡路大震災に係る被災証明書」の発行事務は、税務部(税制課)が行った。

イ、事業者対象の「兵庫県南部地震災害特別被害証明書」は商工課が発行したが、この発行に先立ち、

調査部証明班が発行した「り災証明」の提出を求め、その提示のある事業者に発行した。

ウ、住宅金融公庫の震災被災者向けの低利の融資においても「被災者証明書」または「被災証明書」の添付が必要であった。

この証明について、平成8年2月からは、平成7年5月31日までに発行された証明書以外は、認

定書により融資することと発表した。

この認定については、市街地建築課が行うこととなった。

○発行状況

これまでの被災者証明書の発行状況は、下表のとおりである。

表3-14-2 被災者証明書発行状況

年 月 日	件数(件)	枚数(枚)	年 月 日	件数(件)	枚数(枚)
平成7年2月13日	1,163	1,462	3月1日	3,764	6,033
14	2,014	5,251	2	3,989	6,603
15	3,111	5,684	3	3,964	6,168
16	3,462	5,757	4	3,000	4,882
17	2,677	4,981	6	5,392	8,451
18	3,215	5,081	7	3,578	5,814
19	3,422	5,239	8	3,215	5,313
20	3,475	5,860	9	4,089	6,189
21	6,342	9,516	10	3,698	5,765
22	4,325	7,108	11	2,995	4,718
23	4,045	6,540	13	2,891	5,154
24	3,992	6,776	14	3,074	5,043
25	2,455	4,179	15	2,744	4,905
26	1,547	2,632	16	360	446
27	3,632	6,350	17	705	918
28	2,746	4,860	18	329	476
2月計	51,623	87,276	20	60	89
			21	46	58
			22	3,891	6,012
			23	3,599	5,709
			24	3,278	4,932
			25	1,094	1,892
			27	2,870	4,526
			28	1,622	2,859
			29	1,628	2,867
			30	1,016	1,877
			31	1,567	2,740
			3月計	68,458	110,439

月 分 計	件数(件)	枚数(枚)
平成7年4月	17,906	31,394
5月	7,531	13,702
6月	3,414	6,075
7月	2,010	3,611
8月	12,504	14,299
9月	1,228	2,188
10月	1,188	2,093
11月	1,256	2,275
12月	1,678	3,142
平成8年1月	770	1,401
2月	3,731	5,017
3月	2,896	4,549
計	56,112	89,746

合 計	176,193	287,461
-----	---------	---------

資料3-14-2 被災者証明書

〒662
西宮市六湛寺町
10番3号

116

西宮 太郎 様

第 本 9999-9999999 号

被災者証明書

住 所 西宮市六湛寺町10番3号				
世 帯 構 成 員	氏 名	世帯主との続柄	年 齢	備 考
	西宮 太郎	世帯主	47	死亡 平成7年1月17日
	西宮 花子	妻	43	
	西宮 一郎	長男	17	重傷
	西宮 一子	長女	9	
災害の日時及び種類 平成7年1月17日 午前5時46分 兵庫県南部地震				
被害の状況 (個別調査済)		付記事項		
家屋・全壊		西宮市は関係法令に基づき激甚災害の指定を受け、市内全域において家財等についても相当の損害が生じた事を認めます。なお、この件については個別調査は行っていません。		

上記のとおり相違ありません。

平成 8年 3月27日

西宮市長 馬場 順三



(注) この証明書の住所、氏名、続柄、年齢は平成7年1月17日現在のものです。
又、被害の状況は、家屋の被害についてのみ記載しています。

4080327144635T061124N

あの日に始まった戦場のような環境で職員や各方面から応援をいただいた方々と労苦を共にしてきた日々が生々しく胸に焼き付いている。

震災直後の混乱状態の中で、取り敢えず何をすべきか。当日、9時過ぎに、何とか出勤することができた局内の部課長等が集まって当面の対応について緊急協議するとともに、被害が甚大であることから全庁一丸となった対応の必要性和その長期化が予想されることを確認することに始まった。

災対業務としては、当初の安置された遺体の確認や物資関係業務から調査部本来の家屋被害の調査業務重点に移行し始めたのは6日後の1月23日からであった。調査が非常に困難な環境であったが、意外にも日々の報告が、概ね、順調であったこともあり、又、当時、周囲から早期の対応が切望されていたこともあって、義援金等の支給が2月12日から、被災者証明は、13日から開始することに決定した。思えば、この報告の十分なチェックをするゆとりがなかったことも、被害調査のノウハウを持ち合わせない者を主体とした調査であったことも、その後の調査結果の齟齬と混乱をもたらす要因となったものであった。

一方、この間、民生委員をはじめ関係者の協力を得ながら、要援護者の安否確認を進めるとともに、急増するニーズに応じて各種福祉サービス提供を順次、再開していった。

超過密スケジュールの中にあっただが、支給・証明業務の開始を前に、体制の確保と窓口対応や支給基準や運用について、連日、深夜まで協議を行い、従事者間の共通認識と結束を深める事に努めた。しかし、支給と証明業務を開始してからの状況は、まさに修羅場そのものであった。予想外のアクシデントが次々起こったこと、又、体制として数の上では、応援職員を主力とせざるを得なかったこともさることながら、ある程度は覚悟をしたとは言え、調査結果に対する不満と再調査申出の数の多さに圧倒されたことが最も大きな要因であると考えられる。要するに、多勢に無勢であった。又、被害判定業務の困難さに加え、多くの支援施策が都市型大規模災害には適合しにくい「家屋の全半壊」を基準としていることが、被災者の不公平感と不満を募らせる結果ともなった。

続く、援護資金の貸付や弔慰金の支給業務を含め、従事者のエネルギーは、支給・貸付対象者というよりも、非対象者との対応にその大部分が向けられた。国・県等の施策の基準や運用指針が実態との間にズレがあるためのトラブルも少なくなかった。遅くとも7時までの早朝出勤に加え、昼食もロクに取れないほどの多忙と被災者の怒号の中で夕方まで耐えた上、夜は、その日の事務の整理に疲れた体にムチ打ち、その後には、深夜に及ぶ当日の反省と明日への対応に向けての協議が待っていた。数時間の仮眠もそこそこに空が白み始めるのと、電話のベルがけたたましくなり始めるのが同時という毎日であった。

このような状態が延々と続いたことや本来所管業務のニーズが急速に高まったこともあって、職員の肉体的・精神的疲労は、限界に達し、倒れる者も相次いだ。内部から、不満が続出、一丸とはいえない状態が生まれつつあり、日頃は、人一倍職務に熱心な職員からも露骨に不満が出始めた。

しかし、管理職職員中心に体制や業務を改善しようと努力・工夫を重ね、又、その様な状況下にあっても、前向きに取り組む少なからぬ職員にも支えられて、一つひとつ、課題を克服していった。

プロジェクトチームの結成も、一定のカンフル剤の役割を果たし、災害業務に特有の危機感が逆にチームの結束力を強める効果をもたらしたように思う。貸付に始まった数次にわたるプロジェクトは、感動的なまで連帯意識を強めた。他都市からの応援職員にも随分、助けられた。応援というよりも、本市職員になり代って、長期に渡り、真剣に業務にあたって頂いた多くの皆さんに、心から感謝を申し上げたい。

その後、災害援護管理室という正規の組織が実現し、困難な問題への対応についてのノウハウも固められ、配属された職員の懸命の努力の甲斐もあって、常に爆弾を抱えたような状態ながらも徐々に業務は安定化しつつあると感じている。

今回の一連の経過の中で、考えさせられることや問題点は無数にあるが、最も大きい課題は、「責任ある体制の確保」にあると思う。このたびのような超大規模災害では、いかなるマニュアルも通用しない。仮に通用するものがあるとしても、いつ起こるか分からない災害のために実践で活用できるようなソフトを維持することは、不可能のように思える。肝要なことは、いかなる状態にも対応できる体制の確立にある。広域的で、かつ、応援というかたちでなく、国・県等の職員も文字通り協働して業務にあたる体制を確保してこそ、真の災害対策が実現するものと考えられる。その点で、自衛隊の活動分野や活動方法等についても更にこれを見直すことを含めて国・県に働きかける必要があると思う。

それにしても、このたびの震災によって、被災者、職員、応援自治体職員、そして、ボランティアの皆さんそれぞれの生きざまに接して、感動と感謝そして残念ながら失望も入り交じって思いは複雑である。

15 応急仮設住宅

1— 応急仮設住宅の建設

市内で被災し、家屋の全壊等により住居を失った市民に対して、災害救助法に基づく一時的な住居を提供するため、1月19日から応急仮設住宅の建設に着手した。

市内には一般応急仮設住宅754棟4,725戸(104カ所)、地域型応急仮設住宅8棟176戸(8カ所)、合計4,901戸を建設した。

これらに、宮城県より寄贈された地域型応急仮設住宅

2棟18戸(2カ所)を含めると、市内の応急仮設住宅総数は764棟4,919戸になる。

さらに、兵庫県により大阪府下7カ所386戸、県内市外6カ所237戸合計623戸の割り当てを受けたものを合わせて127カ所5,542戸の応急仮設住宅を提供した。

しかし、被災者を収容するには不十分であり、その不足を補うため、公団住宅525戸、公営住宅等342戸のほか、大蔵省より提供を受けた公務員宿舍笠屋住宅72戸、日本銀行より提供を受けた逆瀬川の家族寮9戸、雇用促進住宅10戸、公的宿泊施設30戸、民間賃貸借上11戸を合わせると、その数は合計で266カ所6,541戸にのぼっている。

表3-15-1 応急仮設住宅等設置状況

種 別	箇 所 数	設置棟数	設置戸数	備 考
市内応急仮設住宅	104	754	4,725	
地域型応急仮設住宅	8	8	176	
宮城県寄贈地域型応急仮設住宅	2	2	18	
県内市外応急仮設住宅	6		237	
県外市外応急仮設住宅	7		386	
応急仮設住宅計	127		5,542	建設5,524 寄贈18
公営・公社住宅	92		342	
公団住宅	30		525	
雇用促進住宅	1		10	
公的宿泊施設	5		30	
公団等公的住宅一時入居計	128		907	
公務員宿舍笠屋住宅	1		72	
日銀逆瀬川家族寮9戸	1		9	
民間賃貸住宅(兵庫県斡旋)	9		11	
その他住宅計	11		92	
合 計	266		6,541	(市内 5,043) (市外 1,498)

表3-15-2 応急仮設住宅一覧表
(西宮市外)

住 宅 名	戸 数	
兵庫県内	県内応急仮設住宅	237
	県 営 住 宅	165
	県住宅供給公社	8
	計	410
大阪府	大阪府応急仮設住宅	216
	大阪府営住宅	39
	大阪府市応急仮設住宅	170
	大阪府市営住宅	47
	計	472
その他	住宅都市整備公団	525
	雇用促進住宅	10
	日銀逆瀬川家族寮	9
	近畿財務局笠屋住宅	72
	計	616
合 計	1,498	



応急仮設住宅の建設

表3-15-3 市内建設応急仮設住宅一覧表

No	団地名称	所在地	敷地面積	棟数	戸数	建設
1	芦原町(食肉センター跡地)	芦原町7-33	3,839	11	50	①
2	高木東町(代替地)	高木東町19-30~37	2,421	7	40	①
3	津門大塚町(西宮冷蔵跡地他)	津門大塚町4-24、25、27	2,306	5	30	①
4	上甲子園3丁目(瓦林公園)	上甲子園3丁目7-1~21	8,600	21	114	①②
5	能登町(教委スポーツ公園)	能登町14-16	7,264	18	84	①
6	千歳町(山手幹線代替地)	千歳町4-15	1,101	2	14	①
7	大谷町(道路代替地)	大谷町1-29	742	3	9	①
8	堀切町(市住跡地)	堀切町8-42	360	1	6	①
9	常磐町(道路代替地)	常磐町1-22、23	506	1	6	①
10	愛宕山(道路代替地)	愛宕山12-23	630	1	6	①
11	高木西町(市住跡地)	高木西町15-15~17	890	3	18	①
12	二見町(二見公園)	二見町7-5	1,800	4	24	①
13	東町2丁目(浜戎公園)	東町2丁目6-1~6	2,250	6	30	①
14	東町2丁目(浜戎公園)	東町2丁目	900の内	1	8	⑦
15	津門住江町(津門中央公園)	津門住江町10-7	3,600	6	36	①
16	河原町(中央運動公園野球場)	河原町2-1~20	10,000	20	120	①③
17	上大市4丁目(公社)	上大市4丁目12-19、20	1,000	2	12	①
18	上大市4丁目(公社)	上大市4丁目10-8~10	1,300	3	16	①
19	上田西町(上田西公園)	上田西町4-10~18	5,100	9	80	①③
20	甲子園口3丁目(御代開公園)	甲子園口3丁目8-9、14	1,400	4	16	①
21	深谷町(深谷公園)	深谷町8-24	800	2	10	①
22	甲子園春風町(春風公園)	甲子園春風町2-15	2,100	5	28	①
23	今津巽町(巽公園)	今津巽町6-14~16	1,200	3	16	①
24	甲子園口2丁目(弁天公園)	甲子園口2丁目18-4	350	1	6	①
25	甲子園町(月見里公園)	甲子園町22-13	1,500	4	24	①
26	今津大東町(大東公園)	今津大東町5-1、2	700	2	12	①
27	東町1丁目(東一公園)	東町1丁目6-1~3	950	3	18	①
28	伏原町(元県警宿舍跡地)	伏原町6-54	700	2	10	①
29	高畑町(西宮第2球場)	高畑町2-69~86	6,800	18	95	①
30	鳴尾浜1丁目(テニスコート、野球場)	鳴尾浜1丁目5	18,500	51	349	①②④
31	小曾根町3丁目(小曾根公園)	小曾根町3丁目3-1~4	1,200	4	23	②
32	小松北町2丁目(老松公園)	小松北町2丁目1-1、2	700	2	10	②
33	甲子園七番町(西開公園)	甲子園七番町22-33、34	800	2	12	②
34	日野町(日野公園)	日野町8-7、8	700	2	12	②
35	樋之池町(テニスコート)	樋之池町11-1~3	1,200	3	24	②
36	荒木町(あらかきの森公園)	荒木町22-1~8	2,100	8	36	②
37	石在町(東三公園)	石在町18-1~8	2,900	8	48	③
38	川添町(川添公園グラウンド)	川添町6-1~10	5,600	11	86	③
39	津門綾羽町(津門公園)	津門綾羽町1-16、17	800	2	14	③
40	久保町(大蔵省)	久保町13-1~4	1,000	4	15	③
41	神祇官町(中央体育館分館グラウンド)	神祇官町2-1~10	3,100	9	59	③
42	弓場町(大蔵省)	弓場町9-1~4	1,400	4	22	③
43	上大市5丁目(大蔵省)	上大市5丁目25-4	1,300	8	16	③
44	大谷町(国鉄清算事業団)	大谷町3-25~30	5,400	6	39	③

No	団地名称	所在地	敷地㎡	棟数	戸数	建設
45	甲子園六番町(ハツ松公園)	甲子園六番町11-1~3	1,800	3	30	③⑦
46	南甲子園1丁目(甲子園公園)	南甲子園1丁目8-56~58、79	1,800	4	27	③⑦
47	甲子園九番町(市立西宮東高校サッカー場)	甲子園九番町10-12~25	8,000	18	152	④
48	中屋町(中央運動公園テニスコート)	中屋町8-1~8	3,500	8	48	④
49	寿町(大蔵省)	寿町1-10~12	1,800	3	24	④
50	寿町(大蔵省)	寿町2-31	1,000	1	11	④
51	鳴尾町2丁目(角間公園)	鳴尾町2丁目22-1、	1,000	2	14	④
52	甲子園網引町(網引公園)	甲子園網引町7-2、3	900	2	15	④
53	甲子園口1丁目(甲子園公園)	甲子園口1丁目6-1、2	1,000	2	13	④
54	枝川町(厚生年金スポーツセンター)	枝川町20-1~45、55~69、70~81	38,000	103	647	⑤
55	大島町(市有地)	大島町6-43、44	500	2	8	④
56	上之町(市有地)	上之町28-3~23	3,800	13	63	④
57	生瀬町1丁目(国鉄清算事業団)	生瀬町1丁目22-1~22	3,200	18	36	④
58	松並町(国鉄清算事業団)	松並町7-5~7	1,900	3	23	④
59	若草町1丁目(市有地)	若草町1丁目11-29、30	500	2	10	④
60	中島町(市有地)	中島町7-17~19	600	3	12	④
61	鳴尾浜1丁目(県体育館森の広場)	鳴尾浜1丁目22	3,500	9	69	④
62	鳴尾町2丁目(武庫園公園)	鳴尾町2丁目4	1,000	2	18	④
63	上田中町(上田公園)	上田中町3-37	1,300	2	15	④
64	高須町1丁目(公園武庫団地)	高須町1丁目6-1~10	—	10	62	—
65	高須町2丁目(公園武庫団地)	高須町2丁目1-1~13	—	13	103	—
66	枝川町(鳴尾浜公園)	枝川町19-20~25	6,500	6	48	④
67	枝川町(鳴尾浜公園)	枝川町19-26~37	6,500	12	83	④
68	学文殿2丁目(鳴尾北小学校)	学文殿2丁目2-8~10	1,200	3	18	⑤
69	今津二葉町(今津中学校)	今津二葉町5-66~68	1,270	3	20	⑤
70	高須町1丁目(鳴尾南中学校)	高須町1丁目1-40~43	1,250	4	20	⑤
71	北口町(民有地)*1K	北口町29-28	790	2	10	⑩
72	里中町2丁目(寿公園)	里中町2丁目5-1~3	1,000	3	17	⑤
73	古川町(浜甲子園中学校)	古川町2-26、27	1,100	4	25	⑤
74	中屋町(公社)	中屋町10-5~7	1,350	3	24	⑤
75	上甲東園2丁目(民有地)	上甲東園2丁目17-25、27	2,100	2	16	⑤
76	西宮浜	西宮浜3丁目	17,920	37	321	⑤⑦
77	西宮浜(市有地)	西宮浜3丁目	4,030	16	79	⑦
78	分銅町(民有地)	分銅町16-13~17	1,100	3	16	⑤
79	城山(民有地)	城山2-21、22	1,260	2	13	⑤
80	神祇官町(民有地)	神祇官町5-1~9	4,300	9	56	⑤
81	大島町(甲武中学校)	大島町9-1~6	2,700	6	50	⑤
82	上田中町(公社)	上田中町1-20~22	1,360	3	22	⑦
83	上田東町(上田東公園)	上田東町4-51	600	2	10	⑦
84	津門西口町(西浜公園)	津門西口町7-27、28	800	2	12	⑦
85	甲子園一番町(東甲子園公園)	甲子園一番町6-5、6	600	2	10	⑦
86	南甲子園2丁目(中津公園)	南甲子園2丁目10-9、10	700	2	12	⑦
87	薬師町(民有地)	薬師町3-53~60	800	8	16	⑦
88	松並町(松並公園)	松並町5-9、16	2,550	2	10	⑦
89	松並町	松並町3-24	776	1	9	①

No	団地名称	所在地	敷地㎡	棟数	戸数	建設
90	伏原町(伏原公園)	伏原町3-48、49	620	2	10	⑦
91	松ヶ丘町(松ヶ丘公園)	松ヶ丘町7-48、49	1,900	2	14	⑦
92	池開町(池開公園)	池開町3-1、2	600	2	8	⑦
93	鳴尾町1丁目(本郷中央公園)	鳴尾町1丁目8-7	500	1	7	⑦
94	上田市4丁目(上田市青空公園)	上田市4丁目10-6、7	380	1	7	⑦
95	大島町(大島そよかぜ公園)	大島町9-7、8	1,030	2	14	⑦
96	段上町8丁目(段上公園)	段上町8丁目14-1～5	700	5	10	⑦
97	菊谷町(市有地)	菊谷町8-4～6	1,256	3	17	⑦
98	青木町(A)(市有地) *2K	青木町8-1～3	1,050	3	21	⑩
99	青木町(B)(市有地) *2K	青木町3-17、18	800	2	14	⑨
100	中浜町(民有地) *2K	中浜町5-1、2	770	2	13	⑩
101	河原町(陸上競技場) (A)2K (B)1K	河原町2-21～38	3,820 2,240	18	144	⑩
102	名塩1	東山台3丁目	—	30	261	—
103	名塩2	東山台4丁目	—	20	112	—
104	名塩3(公園)	塩瀬町名塩字中道5128-1他	3,000	8	53	④
計				754	4,725	

[地域型応急仮設住宅]

No	団地名称	所在地	敷地㎡	棟数	戸数	建設
303	上田西町(上田第二公園)	上田西町2-49	600	1	20	⑦
304	東町2丁目(浜成公園)	東町2丁目	900の内	1	20	⑦
305	上甲東園2丁目(中谷公園)	上甲東園2丁目6-7	800	1	24	⑦
306	甲子園浦風町(浦風公園)	甲子園浦風町8-43	600	1	20	⑦
307	松生町(松生公園)	松生町13-1	400	1	24	⑦
308	甲子園七番町(西畑公園)	甲子園七番町3-1	500	1	20	⑦
309	北口町(民有地)	北口町29-29	800	1	24	⑦
310	羽衣町(夙川あじさい公園)	羽衣町1-9	5017の内	1	24	⑦
計				8	176	

注：建設欄の数字は建設次を表し、それぞれの着工年月日はつぎのとおりである。

- ①1次 平成7年1月19日 ②2次 平成7年1月25日 ③3次 平成7年2月1日
④4次 平成7年2月9日 ⑤5次 平成7年2月25日 ⑦7次 平成7年3月27日
⑨9次 平成7年6月20日 (6次、8次は該当なし)

2 募集と入居

応急仮設住宅の入居については、市内で被災し、家屋が全壊した市民から希望者を募り、1次から3次にわたり、以下のように募集した。

表3-15-4 募集状況

区分	供給戸数(戸)	申込件数(件)	備考
第1次	応急仮設住宅(市内)	1,295	13,725 受付 1月23日～28日 抽選 2月7日 繰越し 2月18日から
	公営住宅等空家	298	
	計	1,593	
第2次	応急仮設住宅(市内)	2,286	2次申込者 701 1次落選者 2,979 受付 2月19日～20日 抽選 2月27日 繰越し 3月14日から *補欠者 410件
	応急仮設住宅(市外)	470	
	公営住宅等空家	559	
	計	3,315	
第3次	応急仮設住宅(市内)	1,134	4,449 受付 4月20日～24日 抽選 5月10日 繰越し 5月14日から
	応急仮設住宅(市外)	300	
	公営住宅等空家	400	
	計	1,834	

表3-15-4のほかに、4月14日から16日までの3日間、避難所等で生活されている方々を対象に市外応急仮設住宅等767戸の特別斡旋を実施し、また5月26日に避難所生活者対象に、5月28日・29日に避難所外の方対象に、名塩及び市外仮設住宅等を特別斡旋した。

また、第3次の整理分として、避難所生活者と避難所外の第一優先順位(高齢、障害、母子)世帯の方を対象に、追加建設分202戸を始め、市内仮設の空き家や市外仮設等を含め、7月16日に抽選を行い、当選者を決定するとともに、補欠者には、順次空き仮設の斡旋を行った。

○第1次・第2次募集の実施～仮設住宅班の活動

仮設住宅班(住宅管理課、住宅計画課)では県下で最初の応急仮設住宅の募集(第1次)を兵庫県と調整しながら実施した。

- 募集期間 1月23日～28日(6日間)
- 募集方法 ● 窓口受付(市民会館1F会議室)
(注)避難所での受付併用
- 一般枠と特別枠に分け枠ごとに抽選

表3-15-5 第1次募集の状況

区分	A区分 応急仮設住宅	B区分 県営住宅	C区分 大阪府営住宅	D区分 公団住宅	合計	
募集戸数	1,295	38	30	230	1,593	
一般枠	応募	4,784	1,313	180	1,171	7,448
	当選	530	16	14	115	675
	補欠	53	2	5	15	75
特別枠	応募	4,208	1,107	117	845	6,277
	当選	765	22	16	115	918
	補欠	77	3	5	15	100
合計	応募	8,992	2,420	297	2,016	13,725
	当選	1,295	38	30	230	1,593
	補欠	130	5	10	30	175

※特別枠：老人世帯・心身障害者世帯・母子世帯等

第1次募集において苦心した点をあげると、

- 第1次募集の応募者数の把握が困難であったと同時に予測がつかず、連日長蛇の列ができ、受付業務に混乱を招いた。(申込総数13,725世帯)
- 市内の交通網が寸断されたことを考慮して、申込者の便宜を図るため、避難所まで出向き申込を受け

たため、多くの労力を費やす結果となった。(最大避難所数約180カ所)

- 応急仮設住宅の入居基準等について、兵庫県と十分調整したにもかかわらず、募集期間中に基準変更の指導がありその対策に苦慮した。
- 応急仮設住宅の当選者に対して、市が決定した仮設

住宅を斡旋したが、従前の生活環境を求められ、限りなく被災地に近い場所を希望されたが、建設用地の確保が十分出来ず、要望に応えることが困難であった。

- 公的施設も大被害を受け、申込受付会場、抽選会場の確保に苦慮した。
- 住民基本台帳をもとに入居申込書の照会、入居申込者の状況の把握、これらを基礎資料とする入居申込者台帳の作成に連日応援職員の動員、不眠不休の業務と膨大な時間と労力を費やす事となった。

引き続き、第2次応急仮設住宅の募集を実施した。

この募集は、第1次募集に応募しなかった方で、かつ、社会的弱者の方(高齢世帯、心身障害者世帯、母子世帯)に限って追加募集を実施したものである。

- 募集期間 2月19日・20日(2日間)
- 募集方法 窓口受付(市議会棟1Fロビー)
- 抽選日 2月27日(発表2月28日)
- 鍵渡日 3月14日以降
- 募集戸数 3,315戸

内 訳	○市内仮設住宅	2,286
	○大阪府下市営住宅	50
	○近畿財務社宅	72
	○大阪府供給公社	15
	○大阪市仮設住宅	170
	○公団住宅	215
	○大阪府仮設住宅	300
	○日銀逆瀬川社宅	9
	○大阪市営住宅	80
	○雇用促進住宅	10
	○大阪府営住宅	90
	○高齢単身用(宮城)	18

- 抽選対象 3,680世帯
(老年2,861、障害483、母子336)
- 抽選方法 障害・母子世帯は当選 819
老年世帯のうち70歳以上の世帯は当選 1,504
70歳未満の老年世帯は抽選 当選947 補欠410

第2次募集は、社会的弱者で第1次募集に応募しなかった方を対象として追加募集を実施したものであり、抽選の実施は、第1次募集に応募され、落選したものの内で社会的弱者の方を抽出し、追加募集分を加えて行ったものである。

第2次募集でも下記のような苦心があった。

- 震災後1カ月を経過するも、応急仮設住宅の建設、

入居がスムーズに進まず、連日、住宅を求める市民が殺到し窓口が大混乱した。

加えて、当該募集は、社会的弱者の世帯(高齢世帯、母子世帯、心身障害者世帯)に限定したため、該当しなかった世帯の不満が爆発した。

さらに、第1次募集において、「一度申込みをされた方は、次回から申込みしないで結構です」と周知していたことも混乱に拍車をかけた。



仮設住宅の抽選

- 第2次募集は、社会的弱者の方々に限定したものであったにもかかわらず、応急仮設住宅等の場所が遠方のものが多かったため、第1次募集時の斡旋より困難を極める事となった。

当選者の住宅については、市主体で割付けたが、全てが社会的弱者であるため、割付けの基準づくりと割付け作業に苦慮した事はいうまでもない。募集住宅が応募対象者の諸条件に適していなかったのが最大の原因であったと思われる。

- 担当職員が不眠不休で当該業務に従事しているため疲労が色濃くなってきた。
- 2月7日付けで「仮設住宅対策室」が新設されたが(室長1、課長1、課長補佐2、係長2)、業務のスムーズな引継ぎが出来ず、混乱の中で引き続き仮設住宅に関する業務に取り組む事となった。
- 一方、市営住宅、公社住宅等についても全壊住宅4棟172戸に及ぶ大きな被害を受け、被災者用仮設住宅162戸を独自に建設せざるを得なかったため、一般応急仮設住宅入居者との間に混乱を招く結果となった。
- さらに、震災により、2月、3月の家賃収入について口座引落とし業務が不可能となり、新年度以降に納付書による家賃支払いをお願いするため、新たな業務が加わり、過度な業務実態となった。

第1次募集、第2次募集を経て、4,908戸の住宅を供給してきたが、なお、住宅に困窮する被災者が多数避難所等で不自由な生活を強いられ、引続き、多くの課題(避難所対策、応急仮設住宅の建設用地の確保と建設戸数、応急仮設住宅等の管理体制)が山積していた。

4月1日付でこれまでの被災者対策としての住宅業務の実態を踏まえ、さらには今後の管理業務に対応するため、仮設住宅対策室(室長1、課長1、課長補佐2、係長4)が充実、強化されたことにより、住宅管理課及び住宅計画課は本来業務に移行することとなった。

○なお、第3次募集は、避難所生活世帯及び社会的弱者世帯を優先し、希望地域別に、郵送による申込で実施した。

- 順位=①老人、障害、母子
 ②高齢、妊婦、乳児、多子 ③病弱 ④一般
 地域別=①本庁南 ②本庁北 ③鳴尾 ④甲東
 ⑤瓦木 ⑥塩瀬 ⑦阪神 ⑧西播(仮設)
 ⑨西播(県営) ⑩大阪(仮設)
 ⑪大阪(府営、公団)

3— 応急仮設住宅の住環境整備

①エアコン・底の設置

応急仮設住宅の夏季・冬季対策として全戸にエアコンを取り付けるとともに、底を設置した。

②台風対策

台風シーズンに備え、応急仮設住宅を強風から守るため、概ね4戸に4本のワイヤーロープ(通称トラロープ)を設置するとともに、各応急仮設住宅毎に設置方法等についての説明会を開催した。また、台風接近時の緊急体制を確立するとともに、関係部局と協議調整を図り、避難所の増設を行った。

③雨水対策

応急仮設住宅敷地内通路等のぬかるみ防止対策として、砂利を撒く等の対策を講じた。

今後は、必要に応じて排水設備を整備する計画である。

④高齢者・障害者対策

応急仮設住宅に居住する高齢者および障害者の住環境整備の一環として手摺等を整備し、仮設住宅の改善を促進することによって、日常生活の安全を図り、高齢者等の福祉の増進に努めた。

⑤防火対策

応急仮設住宅の自主防火対策の一環として消火器を設置した。

⑥便利帳の作成

応急仮設住宅入所者に対し、生活の手引、震災関連情報、生活・住宅相談、福祉、年金、保険、健康等の情報を掲載した「便利帳(ライフガイドブック)」を作成し、配布した。

表3-15-6 エアコン設置状況

平成7年11月30日現在

住宅種別	住宅設置戸数	設置の状況						
		設置合計	西宮市設置数	設置辞退届	個人設置(補助金)			未設置
					合計	新設	移設	
市内応急仮設住宅	4,901	4,658	3,704	1,006	954	647	307	243
市営住宅等	228	213	162	66	51	23	28	15
市外応急仮設住宅	623	398	349	52	49	29	20	225
合計	5,752	5,269	4,215	1,124	1,054	699	355	483

表3-15-7 手摺等の設置状況

(平成7年11月30日現在)

設置場所	種別	設置個数
玄関	手摺	186
	階段	151
便所	入り口踏み台	198
	入り口手摺	112
	内部手摺	77
浴室	入り口踏み台	136
	横型手摺	150
	縦型手摺	94
その他	三角材	13
	スロープ	20
	その他	5
合計		1,142
設置済世帯数		318

表3-15-8 消火器の設置状況

	団地箇所数	住宅戸数	消火器設置箇所数	設置本数	本数/戸数
市内応急仮設住宅	112	4,901	104	822	1本/6戸
市外応急仮設住宅	13	623	受入れ市・町が設置		

※地域型応急仮設住宅については、消防設備を設置している。

4— 入居者実態調査

応急仮設住宅入居者の実態を把握するため、数次にわたる実態調査を実施した。その実施概要と調査結果は、次のとおりである。

[調査の目的]

応急仮設住宅入居者の実態を把握することにより、入居者への行政サービスのあり方、及び今後の住宅復興計画の資料とする。また、二次的効果として、空家の把握につながる。

[調査内容]

世帯構成員の把握、健康状態の把握を中心として、震災前の住居の状況と今後の住宅への希望、仮設住宅退去時期等について調査した。

表 3-15-9 応急仮設住宅入居者調査票

[実施経過]

○第1次調査

実施日 平成7年6月24日(土)・25日(日)
県職員・市職員2人一組で2日間で全仮設住宅を戸別訪問し、入居者調査票を回収(動員職員数140人)。約3,000件を回収(回収率80.5%)。

○第2次調査

実施日 平成7年8月5日(土)・6日(日)
第1次調査で未回収の1,700戸について、市職員(課長補佐級以上)68人を動員し、戸別訪問による入居者調査を実施するとともに、不在者については返信用封筒での回収を行った。(未回収594件、未入居151件)

○第3次、第4次入居者調査

過去2次にわたる経験を踏まえ、入居者調査票提出督促状を郵送するとともに、未入居と思われる世帯についても再度入居者調査票を郵送し、実態把握の向上に努めた。

第3次入居者調査 平成7年8月29日
(回答期限9月5日)

第4次入居者調査 平成7年10月17日
～10月20日

○入居者調査最終結果

市内応急仮設住宅4,901戸のうち、4,561戸の入居者調査票を回収し、回収率は、93.1%となった。今後もあらゆる機会を通じて、回収を図っていく予定である。

[応急仮設住宅入居者調査集計(中間報告)]

10月31日現在で回収できた4,791件のデータを基に、住宅様式別、家賃別集計を、それぞれ年令別に集計を行い、今後の住宅復興計画の資料としてまとめた。

表 3-15-10 応急仮設住宅入居者状況調べ

表 3-15-11 仮設住宅入居者住宅調査(まとめ)

表3-15-10 応急仮設住宅入居者状況調べ

(単位：件)

処理データ	4,791	住登あり	4,370	住登なし	421
-------	-------	------	-------	------	-----

身障者の改造希望状況

(単位：件)

合計	1,330	希望あり	167	希望なし	791	回答なし	372
----	-------	------	-----	------	-----	------	-----

契約者の年代別家族構成状況(世帯数)

(平成7.10.31現在)

区分	1人世帯	2人世帯	3人世帯	4人世帯	5人世帯	6人世帯	7人世帯～	合計	比率
20歳未満が世帯主の世帯	3	7	2	2	0	0	0	14	0.3%
65歳未満が世帯主の世帯	666	800	586	403	151	81	85	2,772	58.0%
65歳以上が世帯主の世帯	780	745	136	80	25	26	21	1,813	38.0%
回答無し	88	53	13	15	3	5	0	177	3.7%
合計	1,537	1,605	737	500	179	112	106	4,776	100.0%

契約者の家族構成別就業状況(世帯数)

(平成7.10.31現在)

区分	1人世帯	2人世帯	3人世帯	4人世帯	5人世帯	6人世帯	7人世帯～	合計	比率
世帯主が就業中の世帯	367	585	426	338	123	62	72	1,973	41.3%
世帯主が未就業の世帯	876	802	236	125	35	37	23	2,134	44.7%
回答無し	294	218	75	37	21	13	11	669	14.0%
合計	1,537	1,605	737	500	179	112	106	4,776	100.0%

入居者の年代別家族構成状況(人数)

(平成7.10.31現在)

区分	1人世帯	2人世帯	3人世帯	4人世帯	5人世帯	6人世帯	7人世帯～	合計	比率
20歳未満の人数	3	239	420	535	344	183	281	2,005	17.4%
65歳未満の人数	666	2,099	1,586	1,270	480	424	562	7,087	61.6%
65歳以上の人数	780	678	125	102	24	25	31	1,765	15.3%
回答無し	139	207	81	95	47	40	41	650	5.6%
合計	※1,588	※3,223	※2,212	※2,002	895	672	915	※11,507	100.0%

※ 合計数の誤差は調査票の記入不備による誤差

入居者の家族構成別就業状況(人数)

(平成7.10.31現在)

区分	1人世帯	2人世帯	3人世帯	4人世帯	5人世帯	6人世帯	7人世帯～	合計	比率
世帯主が就業中の世帯	367	935	885	758	286	235	349	3,815	33.3%
世帯主が未就業の世帯	876	1,826	1,078	1,012	512	347	457	6,108	53.4%
回答無し	294	449	248	230	97	90	109	1,517	13.3%
合計	1,537	3,210	2,211	2,000	895	672	915	11,440	100.0%

入居者の家族構成別代表者の健康状況(人数)

(平成7.10.31現在)

区分	1人世帯	2人世帯	3人世帯	4人世帯	5人世帯	6人世帯	7人世帯～	合計	比率
全員健康な世帯	598	1,655	1,529	1,462	705	490	680	7,119	62.2%
健康不安者を持つ世帯	235	395	170	179	53	28	57	1,117	9.8%
治療中の人がある世帯	513	925	333	241	70	88	106	2,276	19.9%
回答無し	191	235	179	118	67	66	72	928	8.1%
合計	1,537	3,210	2,211	2,000	895	672	915	11,440	100.0%

入居者の家族構成別個人の介護必要状況(人数)

(平成7.10.31現在)

区分	1人世帯	2人世帯	3人世帯	4人世帯	5人世帯	6人世帯	7人世帯～	合計	比率
介護不要の世帯	939	1,918	1,344	1,238	556	373	589	6,957	60.8%
一部要介護者がある世帯	89	138	55	52	18	15	25	392	3.4%
要介護者がある世帯	14	77	34	15	5	7	15	167	1.5%
回答無し	495	1,077	778	695	316	277	285	3,924	34.3%
合計	1,537	3,210	2,211	2,000	895	672	915	11,440	100.0%

表3-15-11 仮設住宅入居者住宅調査(まとめ)

(平成7.10.31現在)

旧住宅														
年齢区分	～19	20～29	30～39	40～49	50～59	60～64	小計	65～74	75～84	85～	小計	無回答	合計	比率
持ち家・一戸建て	2	30	61	189	282	211	775	456	288	39	783	21	1,579	33.0%
持ち家・マンション	0	3	13	33	28	10	87	31	19	1	51	6	144	3.0%
小計	2	33	74	222	310	221	862	487	307	40	834	27	1,723	36.0%
県営・市営住宅	0	4	3	6	16	5	34	10	2	0	12	2	48	1.0%
公社・公団住宅	1	8	10	28	38	13	98	24	10	1	35	10	143	3.0%
小計	1	12	13	34	54	18	132	34	12	1	47	12	191	4.0%
民間借家・一戸建て	0	4	18	53	57	49	181	77	42	8	127	13	321	6.7%
民間借家・木造長屋	3	82	117	260	289	164	915	279	159	19	457	61	1,433	29.9%
民間借家・マンション等	1	39	39	87	88	35	289	72	34	4	110	22	421	8.8%
小計	4	125	174	400	434	248	1,385	428	235	31	694	96	2,175	45.4%
その他	2	9	17	20	35	30	113	38	21	5	64	11	188	3.9%
無記入	5	22	27	70	106	64	294	92	66	16	174	46	514	10.7%
合計	14	201	305	746	939	581	2,786	1,079	641	93	1,813	192	4,791	
今後希望する住宅														
年齢区分	～19	20～29	30～39	40～49	50～59	60～64	小計	65～74	75～84	85～	小計	無回答	合計	比率
持ち家・一戸建て	0	11	49	104	170	118	452	230	135	20	385	14	851	17.8%
持ち家・マンション	0	2	11	15	12	6	46	17	8	0	25	3	74	1.5%
自宅改築・一戸建て	1	5	7	37	52	39	141	107	57	11	175	2	318	6.6%
自宅改築・マンション	0	1	7	5	3	4	20	9	7	0	16	0	36	0.8%
小計	1	19	74	161	237	167	659	363	207	31	601	19	1,279	26.7%
県営・市営住宅	7	115	147	360	450	286	1,365	438	252	36	726	79	2,170	45.3%
公社・公団住宅	2	14	13	43	40	16	128	28	14	1	43	9	180	3.8%
小計	9	129	160	403	490	302	1,493	466	266	37	769	88	2,350	49.1%
民間借家・一戸建て	0	1	0	12	12	13	38	15	11	1	27	2	67	1.4%
民間借家・木造長屋	1	4	7	14	20	8	54	26	16	1	43	10	107	2.2%
民間借家・マンション等	0	16	12	27	20	10	85	27	12	2	41	7	133	2.8%
小計	1	21	19	53	52	31	177	68	39	4	111	19	307	6.4%
社会福祉施設	0	0	0	0	5	1	6	5	10	0	15	1	22	0.5%
その他	1	10	15	43	48	26	143	60	48	7	115	14	272	5.7%
無記入	2	22	37	86	107	54	308	117	71	14	202	51	561	11.7%
合計	14	201	305	746	939	581	2,786	1,079	641	93	1,813	192	4,791	
今までの家賃														
年齢区分	～19	20～29	30～39	40～49	50～59	60～64	小計	65～74	75～84	85～	小計	無回答	合計	比率
30,000円未満	5	97	144	316	354	248	1,164	424	251	46	721	109	1,994	65.0%
30,000円～49,999円	0	7	9	21	29	12	78	23	3	1	27	2	107	3.5%
50,000円～99,999円	0	4	11	20	16	14	65	10	2	0	12	1	78	2.5%
100,000円以上	7	60	67	167	230	86	617	135	78	6	219	53	889	29.0%
無記入	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.0%
合計	12	168	231	524	629	360	1,924	592	334	53	979	165	3,068	
希望する家賃														
年齢区分	～19	20～29	30～39	40～49	50～59	60～64	小計	65～74	75～84	85～	小計	無回答	合計	比率
30,000円未満	6	59	99	240	317	213	934	357	267	39	663	102	1,699	48.4%
30,000円～49,999円	0	29	35	68	80	66	278	111	67	6	184	16	478	13.6%
50,000円～99,999円	7	93	92	259	286	128	865	226	97	17	340	54	1,259	35.8%
100,000円以上	0	1	5	18	19	7	50	22	3	0	25	1	76	2.2%
無記入	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.0%
合計	13	182	231	585	702	414	2,127	716	434	62	1,212	173	3,512	
転居予定														
年齢区分	～19	20～29	30～39	40～49	50～59	60～64	小計	65～74	75～84	85～	小計	無回答	合計	比率
未定	9	172	226	556	657	416	2,036	764	463	62	1,289	119	3,444	71.9%
平成7年中を予定	0	1	2	11	8	11	33	11	14	3	28	2	63	1.3%
平成8年6月までを予定	0	1	8	13	23	13	58	26	13	2	41	2	101	2.1%
平成8年12月までを予定	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.0%
無記入	5	27	69	166	251	141	659	278	151	26	455	69	1,183	24.7%
合計	14	201	305	746	939	581	2,786	1,079	641	93	1,813	192	4,791	

5 市外仮設住宅等の入居

市外仮設住宅への入居については、1次～3次募集により当選者に順次入居いただいたが、被災地より遠方であるなどの理由で入居が思うようにいかなかったため、6月15日から斡旋窓口を仮設住宅対策室に開設し、入居の促進を図ることとした。

表 3-15-12 特別斡旋の仮設住宅

斡旋住宅	戸数
川西市南野坂	約150戸
八尾市志紀	約80戸
りんくうタウン(泉佐野市)	約70戸
泉北ニュータウン(堺市)	約50戸
その他、大阪府営・市営住宅	若干数
合計	約350戸

表 3-15-13 市外仮設住宅

	住宅名	供給戸数
県内 応急 仮設	宝塚市北雲雀が丘	20
	川西市南野坂	150
	川西市丸山台	47
	猪名川白金・柏梨田	4
	加古川市	15
	姫路市新白浜	—
	高砂市荒井・米田	1
	小計	237
大 阪 府	八尾市志紀	83
	りんくうタウン	17
	大阪府十八条	86
	豊中市服部緑地	30
	小計	216
大 阪 市	大阪市高見	68
	大阪市十八条	65
	大阪市御幣島	37
	小計	170
合計	623	

6 地域型仮設住宅

地域型仮設住宅は、避難所等において身体的、精神的に虚弱状態にある高齢者および障害者等に入居してもらい、生活援助員あるいは介助員および看護婦を派遣し、

適切な福祉サービスの提供を行ない、早期自立を支援するものである。

地域型住宅には、概ね65歳以上で生活は自立しているが、見守りが必要と認められる高齢者を対象とする「生活援助員派遣型」、在宅福祉サービス受給者等で一部介助を要すると認められる高齢者等を対象とする「グループホームケア型」の2種類がある。

それぞれ、生活援助員あるいは介助員が24時間常駐し、健康チェックを適宜行うとともに、健康相談に応じている。

表 3-15-14 地域型仮設住宅

種別	仮設住宅名	所在地	戸数
グループホーム ケア型	川添公園	川添町6-11	6
	学文殿公園	学文殿町2丁目4-31	12
	西畑公園(1F)	甲子園七番町3-1	9
	松生公園(1F)	松生町2-31	11
生活援助員 派遣型	上田第2公園	上田西町2-49	20
	浦風公園	甲子園浦風町8-43	20
	夙川あじさい園	羽衣町1-9	24
	浜戎公園	東町2丁目6-7	20
	北口町	北口町29-29	24
	中谷公園	上甲東園2丁目75	24
	西畑公園(2F)	甲子園七番町3-1	11
松生公園(2F)	松生町2-31	13	
合計	合計	194	

図 3-15-2 地域型仮設住宅標準間取図

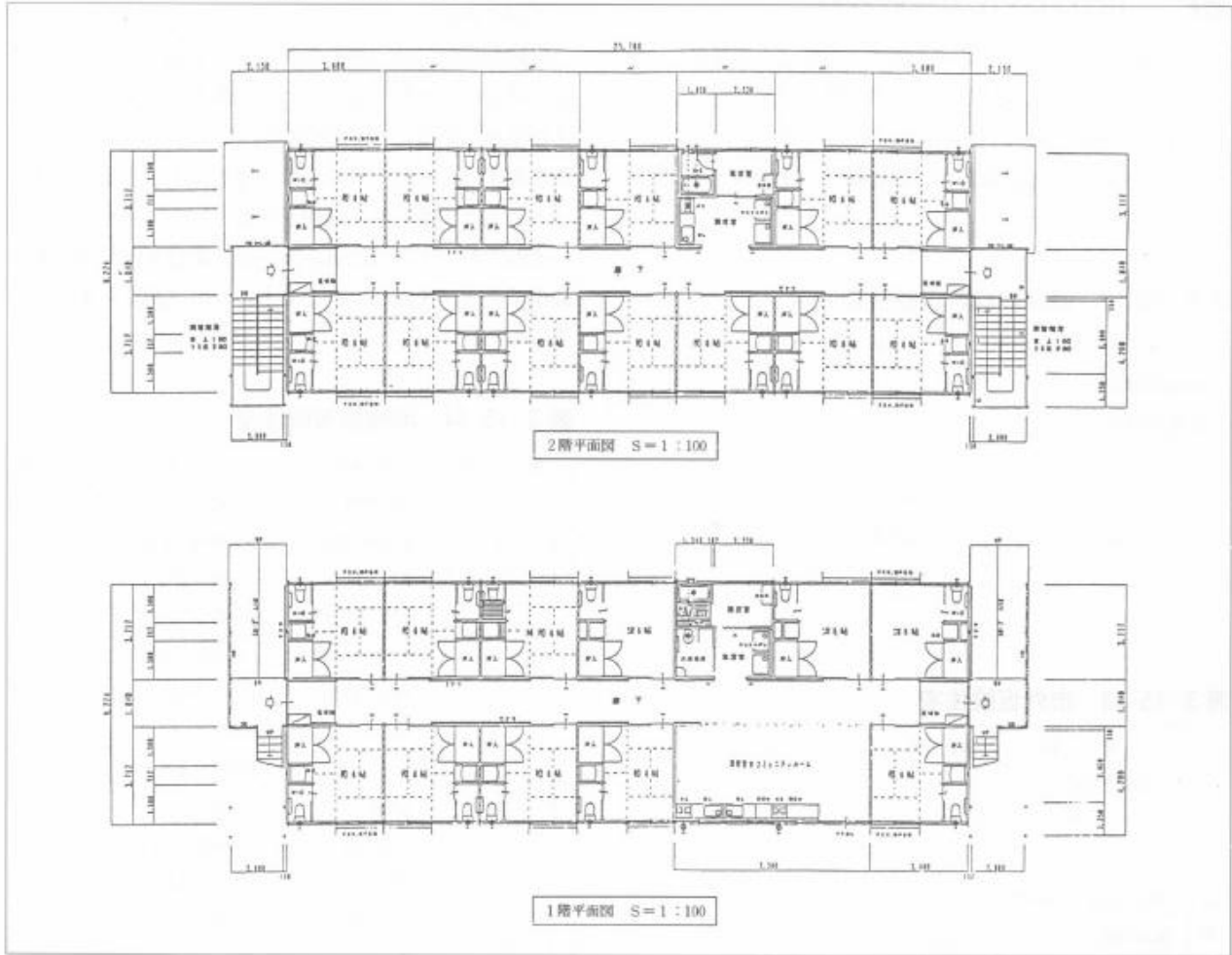


図 3-15-3 地域型仮設住宅立面図



○福祉部門の取り組み

地域型仮設住宅は、6月1日に川添公園内に建設された住宅(宮城県寄贈)が第1号である。地域型仮設住宅開設の情報が福祉部門に入ったのが4月上旬で、全く経験のない事業(グループホームケア事業・生活援助員派遣事業)を短期間で始めることになりとまどいもあったが、先ずハード面について設計図等による説明を受けた。バリアフリー住宅として建設されるため、大幅な設計変更は無理とのことであったが、福祉の立場から意見を出し可能な限りの変更等をお願いした。例えば、手摺の設置については、設置する場所・位置(高さ)・角度・幅・長さ・太さ・材質等、また、スロープについても同様な考えでそれぞれ考慮してもらった。先にこの事業を行おうとしている神戸市と芦屋市へ、現地を見学し、その他の市については、電話で情報を取り参考とした。これらの情報等を、建設部門へ提供するとともに、ソフト面については、福祉局(高齢福祉・障害福祉・保健事業課)が担当することになった。時間的余裕がない中で、備品・消耗品・委託先(福祉法人)・運営方法等を考えなければならなかった。入居対象者については、援助を必要とする65歳以上の高齢者(高齢者世帯含む)、または単身障害者でバリアフリーな住宅でなければ生活に支障をきたす者とした。しかし、応急仮設住宅の1次・2次募集がすでに終わっており、特に、2次募集では、弱者(高齢者・障害者等)優先に入居決定をした後であった。そこで福祉局よりすでに一般仮設住宅へ入居済の方の中から、地域型仮設住宅への入居が望ましいと思われる対象者に対して、文書により転宅(一般仮設より地域型仮設へ)のお

知らせを送付したが、転宅希望者は、1人もいなかった。その後、第3次募集が行われるとの事が判ったため、その際に、地域型仮設住宅への入居対象者については、震災時の住所地等を考慮し入居決定をしていくよう仮設住宅担当へ依頼した。これらの相談等には、福祉局としても最大限の協力を行っていくことにした。11月末現在9カ所に133世帯(入居可能163世帯)の方々が入居し協同生活を行っている。当初は、お風呂・台所等協同利用で生活する事が初めての方が多く、色々なトラブルもあったが、今では、人間関係等、ケアを担当する介護員・援助員の努力もあり、安定した日々の生活を送られている。

7—ふれあいセンター

被災により心身両面にわたって大きな打撃を受けた仮設住宅に住む高齢者等に対し、ふれあい交流を通じて心身のケアを行い、自立を支援するため、兵庫県ふれあいセンター推進協議会が、概ね50戸以上の仮設住宅建設地に1カ所という基準で整備を進めているもので、平成8年1月末現在で市内に8カ所(瓦林、鳴尾浜、西宮浜、名塩、枝川A・B、河原町、高須町)が開所し、地域の運営委員会が自主的な運営をしており、管理・運営費を補助している。

○活動内容 心身の健康増進につながる事業

高齢者等のいきがい創造につながる事業

住民相互や地域住民とのふれあい交流事業

表3-15-15 ふれあいセンター設置状況

	所在地	面積(㎡)	開所年月日
瓦林	西宮市上甲子園3丁目7-56	101	平成7年8月16日
鳴尾浜	〃 鳴尾浜1丁目5	89	〃 9月16日
西宮浜	〃 西宮浜3丁目	151	〃 9月24日
名塩	〃 東山台3丁目44	148	〃 9月10日
枝川A	〃 枝川町20	148	〃 8月27日
枝川B	〃 〃	101	〃 8月27日
河原町	〃 河原町57	119	〃 10月18日
高須町	〃 高須町2丁目1	66	平成8年1月29日

(施設はいずれも仮設プレハブ平屋建)

8— ボランティア住宅等の提供

阪神・淡路大震災の被害状況が各地に伝えられると、被災者への住宅等の提供申し込みが次々に寄せられた。本市にも、全国から提供の連絡が相次いだ。市内の避難所は、市民であふれ、食糧の配給も十分行えない中、市

としてもボランティア住宅の情報提供を一刻も早く行うべきと考え、情報を集約したリストの作成、配布を急いだ。第1号は1月29日に配布しその後も、提供者が相次ぎ、3月18日の第6号まで配布することとなった。

申し込みの手続き等は、市民が直接提供者に連絡を取り、交渉してもらうこととした。

表 3-15-16 ボランティア住宅等の情報提供数

(単位：件)

号	第1号	第2号	第3号	第4号	第5号	第6号	計
配布日	1月29日	2月6日	2月13日	2月20日	3月4日	3月18日	
住宅提供等	31	31	43	7	7	3	122
ホームステイ(部屋貸し)	43	29	22	5	5	0	104
乳幼児・児童等預かり(里親)	32	60	42	200	0	0	334
受験生預かり	16	9	43	5	2	0	75
公営住宅等公的施設	0	89	76	70	86	0	321
入浴サービス・その他	0	0	1	3	1	0	5
計	122	218	227	290	101	3	961

9— 要援護高齢者等への訪問指導

市内の一般仮設住宅入居者については、西宮保健所及び市健康管理課の保健婦が巡回訪問を実施しているため、保健事業課では、市外応急仮設住宅入居者、地域型応急仮設住宅入居者及び一般仮設住宅入居者のうち要援護高齢者等に対して、保健婦が巡回し保健・福祉サービスの提供についての訪問指導を行っている。また、ふれあいセンターでの健康相談やふれあい体操の実施などの事業を行っている。

①市外応急仮設住宅入居者に対する調査訪問及び訪問指導の実施

市外応急仮設住宅入居者の保健・福祉サービスのニーズを把握していく必要があるため、仮設住宅が建設されている市外の各市を訪問して面接調査を行った。

4日間で749戸を調査したが、うち要援護高齢者は18人であった。これらの人を対象としてその後再度訪問し必要な支援を行っているところである。

表 3-15-17 市外仮設住宅調査実施状況

表 3-15-18 要援護高齢者等の数

②地域型応急仮設住宅の入居者に対する保健婦の巡回訪問

入居者および施設を管理しているヘルパーや生活指導員、看護婦等の相談に応じている。各施設を担当する保健婦が、おおむね月1～2回巡回しており、1回

平均の相談件数は4～5件となっている。

表 3-15-19 地域型仮設住宅への保健婦巡回状況

③一般仮設住宅入居者中の要援護高齢者等に対する訪問指導

訪問リハビリ、在宅歯科診療、訪問看護などの保健・福祉サービスの提供や、福祉サービス申請に際しての調査訪問を実施している。

④ふれあいセンターにおける健康相談、ふれあい体操の実施

仮設住宅に建設された「ふれあいセンター」において、オープニングに際しての健康相談を実施し、さらに「ふれあいセンター」で行う事業の一つとして、保健婦が健康体操などを実施している。

表 3-15-20 健康相談・ふれあい体操実施状況

⑤通所リハビリの再開

震災前に保健事業課の事業として市内6カ所以上で実施していた通所リハビリ事業は、訓練会場が避難所になるなどで、中止していたが、表 3-15-21のとおり順次再開した。

また、平成7年度当初に7カ所目として計画していた春風公民館も、12月に開始した。

表 3-15-21 通所リハビリの再開状況

表3-15-17 市外仮設住宅調査実施状況

調査月日	調査市	調査対象戸数	調査担当者数(人)						配車車両		
			保健事業課	高齢福祉課	障害福祉課	厚生課	仮設対策室	担当者計	ワゴン	トラック	軽四
8月7日	川西市・宝塚市	265	10	2	2	2	1	17	1	1	3
8月29日	加古川市	14	5	3				8	3	1	
9月6日	八尾市・りんくう	184	5				1	6	2	1	
9月25日	豊中市・大阪市	286	6	1	1	2	2	12	1	2	
計4日間	7市	749	26	6	3	4	4	43	7	5	3

表3-15-18 要援護高齢者等の数

区分	全世帯数	独居世帯(65歳以上)	65歳以上のいる世帯	高齢者世帯	要援護高齢者(再掲)
県内仮設計	116	14	18	6	4
%	100.0	12.1	15.5	5.2	2.6
県外仮設計	211	68	26	23	14
%	100.0	32.2	12.3	10.9	6.6
合計	327	82	44	29	18
%	100.0	25.1	13.5	8.9	5.5

表3-15-19 地域型仮設住宅への保健婦巡回状況

区分	設置数	定員	入居者(平成8年1月現在)			保健婦の活動(平成7年5月~平成8年1月17日)		
			障害者	高齢者	うち要介護者	巡回回数	相談件数	電話相談
グループホームケア型	4カ所	36	13	24	5	47	126	13
生活援助員派遣型	8カ所	150	10	98	5	58	206	15
計	12カ所	186	23	122	10	105	332	28

表3-15-20 ふれあいセンターで行った健康相談・ふれあい体操

(平成7年8月~平成8年1月)

ふれあいセンター	健康相談		ふれあい体操		
	回数	相談件数	回数	参加者数	健康相談数
枝川	1	24	4	74	67
西宮浜	1	72			
鳴尾浜	1	42	4	46	46
河原町	1	40			
計	4	178	8	120	113

表3-15-21 通所リハビリの再開状況

養護老人ホーム寿園	平成7年4月13日	甲武体育館	平成7年8月22日
鳴尾老人福祉センター	平成7年4月20日	北夙川体育館	平成7年8月23日
若竹生活文化会館	平成7年5月10日	浜脇公民館	平成7年10月2日
春風公民館(新設)	平成7年12月11日		

10— 改良住宅空家入居者募集

1月17日現在の地域改善対策事業対象地域内の居住者のうち、震災により住宅を失った世帯を対象として、事業終結間近の芦原第1地区改良住宅の空家募集を行った。募集方法については住宅地区改良法第26条の規定により、公営住宅法第16条から第18条までを準用し第2種公営住宅の特定入居として取り扱うことにした。

募集戸数35戸に対して183件の申込みがあった(4月26日～5月12日)。競争率最大33倍の一方、申込みのなかった住宅も11戸あった。これは住宅が狭い(2K)うえに風呂設備がないことが敬遠されたものと思われる。これらの住宅は既申込者の落選者を対象として再募集(6月6日～7日)を行い、募集全戸の入居者を決定した。

●募集戸数 35戸

(A型住宅10戸、B型住宅20戸、C型住宅5戸)

- 1) 単身高齢者向……………4戸(B)
(男子は60歳以上・女子は50歳以上)
- 2) 世帯人員が2～4人の世帯向…26戸(B・A)
- 3) 世帯人員が5人以上の世帯向…5戸(C)

●家賃 月額 7,000円～38,000円

改良住宅の空家募集は初めてのことであったが、市営住宅の空家募集の手順等を参考とし、関係各課の協力を得て何とか募集事務を終えることができた。今後必要となる災害公営住宅戸数から見れば非常に僅かな戸数であり、不便な生活を強いられている被災者の一部の方ではあったが、早期に恒久住宅に入居して頂けたことにより住宅確保の一助となったものと考えている。