

民政部国家减灾中心指导

日本地震经验丛书 1

· 北京万通公益基金会资助出版 ·



『阪神大震灾』

的教训与

『创造性复兴』

主编 王柯

副主编 黄磷

日本华人教授会议支援抗灾委员会
中国城市房地产开发商策略联盟

中国民主法制出版社

· 北京萬通公益基金會資助出版 ·

『阪神大震災』

日本華人教授會議支援抗災委員會
中國城市房地產開發商策略聯盟

的教訓與

『創造性復興』

主編 王柯
副主編 黃磷

图书在版编目 (CIP) 数据

“阪神大震灾”的教训与“创造新复兴”/王珂主编.
北京:中国民主法制出版社,2009.3

(日本地震经验丛书)

ISBN 978-7-80219-553-0

I. 阪... II. 王... III. 抗震救灾—经验—日本

IV. D731.37

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 035804 号

书名/“阪神大震灾”的教训与“创造性复兴”

“BANSHENDAZHENZAI” DEJIAOXUNYU

“CHUANGZAOXINGFUXING ”

作者/王 珂 主编

出版·发行/中国民主法制出版社

地址/北京市丰台区玉林里7号(100069)

电话/63292534 63057714 (发行部) 63292520 (人大室)

传真/63056975 63056983

<http://www.npc.gov.cn>

E-mail: MZFZ@263.net

经销/新华书店

开本/32开 850毫米×1168毫米

印张/7.75 字数/149千字

版本/2009年3月第1版 2009年3月第1次印刷

印刷/中原出版传媒投资控股集团北京汇林印务有限公司

书号/ISBN 978-7-80219-553-0

定价/18.00元

出版声明/版权所有,侵权必究。

(如有缺页或倒装,本社负责退换)

日本华人教授会议日本地震 经验丛书编委会名单

主 编 王 柯（日本神户大学研究生院教授）

编 委 朱建荣（日本东洋学园大学教授）

季卫东（日本神户大学研究生院教授）

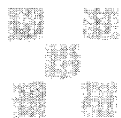
黄 磷（日本神户大学研究生院教授）

刘德强（日本京都大学研究生院教授）

出版说明

日本作为一个地震大国，千百年来积累下许多抗震救灾的珍贵经验。而1995年1月17日“阪神·淡路大震灾”，又给今天的世界带来了工业化时代、后工业化时代遭遇大地震的惨痛教训。面对着突然袭来的巨大震灾，受到巨大冲击的地方政府和当地居民没有惊慌失措，而是沉着应对。他们没有在灾难面前退缩，而是将灾害变成了一个机会，在短短的数年时间内奇迹般地实现了“创造性复兴”，使受灾地区变得比受灾之前更加具有魅力。之所以能够出现这个奇迹，第一个原因就是因为在灾区政府制定了涉及社会、经济、金融、文化、教育、生活、福祉、国际交流等各个方面，而且互相具有整合性的有效的复兴政策体系。

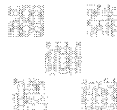
当然，他们之所以能够如此制定灾后复兴计划，是因为他们汲取了日本历史上历次震灾的教训。而我们在推进灾后重建和复兴的过程中，其实也可以借鉴地震大国日本抗震救灾的成功经验和沉淀着人类睿智的宝贵教训。正是出于这一目的，我们翻译出版了兵库县制订的《阪神·淡路震灾复兴计划》、神户市制订的《神户市复兴计划》、以及由“兵库县阪神·淡路大震灾纪念·人与防灾未来中心”编辑的《阪神·淡路大震灾教训集》。在这里，



让我们对兵库县政府、神户市政府以及“21 世纪兵库县阪神·淡路大震灾纪念·人与防灾未来中心”同意翻译出版这些材料表示真诚的谢意。《序章》部分，则是为了能够帮助读者了解制订以上计划等的背景，对日本的地震和“阪神·淡路大震灾”的概况，以及震灾之后进行“创造性复兴”的主要内容进行的一个概括性介绍。

本书之所以能够出版，首先是因为日本华人教授会议成员们对祖国的关心。许许多多成员立即行动，而其中由于我们身处刚刚经历过一场大震灾的神户，更是感到有义不容辞的责任。我们动员了数十位中国留学生成立了“中国留学生支援四川地震灾后重建委员会”（会长彭程、副会长王念家、李丰），一起开始翻译各种有关地震的资料，许多同学都是废寝忘食，而本书内容只不过是其中很小的一部分。本书译稿由我按照既能体现日本的抗震思想，又能让国内读者看懂的原则进行审校并最终通稿。然我毕竟不是地震专家，加上教学和研究工作繁忙，审校和通稿工作常常干到深夜，尽管努力抵抗困倦，然而难免词不达意，只能敬请各位读者原谅和指正。如果其中有错误之处，应该由王柯负责。

这本书不仅具有可实践性，而且具有了解日本抗灾思想、抗灾体制、抗灾能力、抗灾活动的高度文本价值。然而，本书之所以最终能够得以问世，却是要感谢北京万通公益基金会在出版资金上给予了帮助。在这里，我们还要感谢中国民政部国家减灾中心的指导与帮助，感谢帮助穿针引线的东京建物（上海）房地产



咨询有限公司的山本英作先生，最后感谢民主法制出版社的杨瑞雪社长和胡天焰编辑。杨瑞雪社长一听到是有关抗灾课题，马上毫不犹豫答应帮助出版。而胡天焰编辑更是加班加点，为使本书早日问世付出了辛勤的劳动。

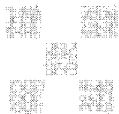
日本华人教授会议支援抗灾委员会《日本地震经验丛书》主编

日本神户大学研究生院教授 王 柯

在灾难的废墟中留下进步的足迹

5·12地震后不久，王石带领我们中城联盟的一些公司和主要人员去日本考察阪神地震后的重建经验。在神户大学我们见到了王柯教授，他不仅给我们介绍了一些阪神地震后的重建经验，并引荐我们结识了在日的“日本华人教授会议”。目前这个云集了近百位日本最顶尖的华裔旅日教授的协会，正在组织留学生和教师义务捐献自己的时间和精力以及部分资金翻译阪神地震及重建的文献资料，他们整理总结了详细的文献资料以及相应的政府规章。这个庞大而系统的反思工程总结了日本在地震后吸取的教训，对日本其他城市和地区地震预防、减震减灾工作起到了指导作用。和教授沟通后，中城联盟决定参与此项翻译工程，万通公益基金会将支持本文献在中国首次出版，我们希望这些著作能够对中国的防灾、减灾工作有所帮助。

汶川大地震给我们带来的不仅仅是悲痛、感动、激情，更重要的是我们应该逐步学会在人类与自然的斗争中，建立一套更好的防范与重生的机制，通过这种机制，更好地了解、预防和应对各种可测的或不可测的自然灾害。虽然已经有过几十年的努力，但我们现在还不能彻底、准确地预测地震，所以我们日常生活中必须做一些细致的安排，包括该怎么成立救灾委员会，怎么发放



应急物资，怎么使用紧急宣传，怎么样合理组织大批志愿者参与，还包括怎么处理各种应急中出现的社会行为等等，这些内容我们都可以通过这本书会得到一些启发。

万通作为一个房地产企业，和城市建设、住宅以及公共建设有密切关系，我们的产品都直接关系到城市的安全、居民的居住安全以及公共活动的安全。我觉得这本书对万通本身也具有很好的指导作用。在本书进行翻译的同时，万通内部也正在借鉴日本的先进经验以及台湾当年的救灾经验，在自己开发的社区和写字楼积极建立一套适用于中国大陆的防灾系统，在人员训练、制度安排以及专业引导方面做长久细致的努力，使万通的客户能够生活在一个科学、有效、合理的安全环境内，并且和万通企业一起分享成功的快乐。

本书的出版得到了中城联盟特别是王石董事长的特别支持，民政部门救灾司的领导对此书也给予了关注和指导。我要特别感谢日本华人教授会议和王柯教授、黄磷教授等以及为此书倾注精力的翻译者们和出版社，是他们将这部著作在这么短的时间内以极其认真的态度翻译、出版。我很高兴万通公益基金会有幸资助此书的出版，同时我们愿意把这部著作捐赠给中国政府的相关部门，以及对此书有需求的其他机构，使大家更好地从灾难中吸取教训，在失败和痛苦中学会进步，使我们的生活能够日益感受到文明的进步与幸福。

是为序。

北京万通公益基金会副理事长 冯 仑

2009年2月27日

目 录

出版说明	王 柯
在灾难的废墟中留下进步的足迹	冯 仑
序 章 “阪神·淡路大震灾”与“创造性复兴”	王 柯
第一节 日本的地震 /1	
第二节 “阪神·淡路大震灾” /7	
第三节 政府对重建复兴的支援措施 /14	
第四节 “创造性复兴” /20	
第一部分 阪神·淡路震灾复兴计划	兵库县
序 言 /31	
1. 制定宗旨 /31	
2. 本复兴计划的作用和性质 /32	
3. 目标年度 /32	
4. 对象区域 /32	
5. 复兴计划推进中的课题 /33	
第一章 理念和目标 /36	
1. 基本方针 /36	



2. 基本理念 /37

3. 基本目标 /37

4. 施政体系 /40

第二章 复兴事业计划 /42

1. 建设一个面向 21 世纪的福祉街区 /42

2. 建设一个拥有丰富文化内涵，并向世界开放的社会 /55

3. 推动产业升级，建设一个让下一代产业活动也充分 具备竞争力的各项措施 /65

4. 建设抗灾能力强，可以安心生活社会的各项措施 /76

5. 建设多中心、网络化都市圈社会的各项措施 /89

专门术语解释 /117

第二部分 神戸市复兴计划

神戸市

序 言 为了美丽可爱的神戸的复兴 /121

神戸市市长 笹山幸俊

第一章 复兴的基本观点 /124

第二章 具体复兴计划 /127

第一节 复兴“市民生活” /127

第二节 复兴“城市的活力” /131

第三节 复兴“神戸的魅力” /134

第四节 推动共同参与型的重建街区活动 /138

第三章 建设安全城市 /142

第一节 基本思考 /142



第二节 防灾生活圈 /143

第三节 强化城市防灾基础设施 /145

第四节 防灾管理 /148

第四章 市区街道复兴计划 /153

第一节 基本思考 /153

第二节 城区中心部复兴计划 /156

第三节 东部城区重建计划 /160

第四节 西部城区复兴计划 /163

第五章 代表性工程 /168

第六章 走向重建 /197

附：神戸市重建计划的制定过程 /199

第三部分 阪神・淡路大震灾教训集

日本国际合作机构（JICA）国际防灾研修中心
兵库县阪神・淡路大震灾纪念人与防灾未来中心

序 言 来自阪神・淡路大震灾的启示 /203

第一章 建设防灾文化的基本点 /206

1. 在灾害对策上，培养自助、互助、公助意识
十分必要 /206
2. 自己不会受灾只是幻想，必须有自己时刻都可能
遇到灾害的意识 /207
3. 为了向后代传达灾害的教训，日常坚持防灾措施
十分重要 /207

4. 及时传达灾害信息能够减轻受灾程度 /208

第二章 初震阶段的教训 /210

1. 准确判断和迅速行动可以保护生命 /210

2. 非常时期时也要考虑到其他受灾者的利益，

节制自己的行为 /210

3. 检查电力煤气，防止火灾发生，通过每个人的行动

保护自己的城镇 /211

4. 社区与邻居一起进行的救助、消防活动效果巨大 /211

5. 采取真正满足受灾地区实际需要的支援措施十分重要 /212

6. 发挥避难场所的受灾地区据点的功能 /213

7. 企业与店铺很快恢复营业，支撑了刚刚受灾的城镇 /213

8. 强化广域防灾体制和广域灾害医疗体制十分重要 /214

9. 迅速地把握受灾状况，以及进行受灾认定调查十分重要 /215

10. 迅速地确保道路与恢复生命线系统十分重要 /215

第三章 应急·恢复阶段的教训 /217

1. 加强人与人之间、各种文化之间的接触，

能增强灾区的活力 /217

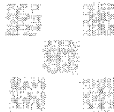
2. 重视新型的居住方式与新兴的社区商务形式 /217

3. 减少灾害垃圾，重视废物利用 /218

4. 居民的自发性活动对鼓起受灾者的生活勇气很重要 /219

5. 居民、志愿者、行政人员协商在避难场所与应急性

临时住宅生活的支援活动 /219



6. 在确保住宅与重建时，社区建设的视点必不可缺 /220
7. 对受到心理性伤害者进行心理护理、采取细致措施很重要 /220
8. 尽早开始工商业重建工作 /221
9. 住宅对策是复兴的关键 /221

第四章 复兴·预防阶段的教训 /223

1. 在平时就要做好防灾准备 /223
2. 企业与居民配合，共建具有高度防灾能力的社会 /223
3. 强化住宅的安全性能，就是保护自己的家庭与近邻 /224
4. 居民、志愿者、专家和行政之间，构建协商协调
机制十分重要 /224
5. 为了减轻住宅上的经济损失，事先采取经济措施十分重要 /225
6. 以当地居民为主推进街区重建十分重要 /226
7. 通过防灾教育和训练、提供信息等培养防灾抗灾人才 /226
8. 推进人性化的、保护环境与防灾相结合的城镇重建 /227
9. 推进建设抗灾性能强的都市基础十分重要 /227

第五章 向具有防灾意识的国家和地区迈进 229

1. 建立健全能应对大规模自然灾害的法律体系十分重要 /229
2. 构建能迅速而且适当地处理灾害的第一时间应对
体制十分重要 /229
3. 在保证重建复兴的财源上中央政府的调整功能十分重要 /230
4. 在进行国土和地区规划时具有防灾减灾的意识十分重要 /230
5. 以风险评估为前提，制定复兴计划和预防对策 /231



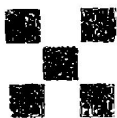
序章 “阪神・淡路大震灾” 与“创造性复兴”

王 柯

第一节 日本的地震

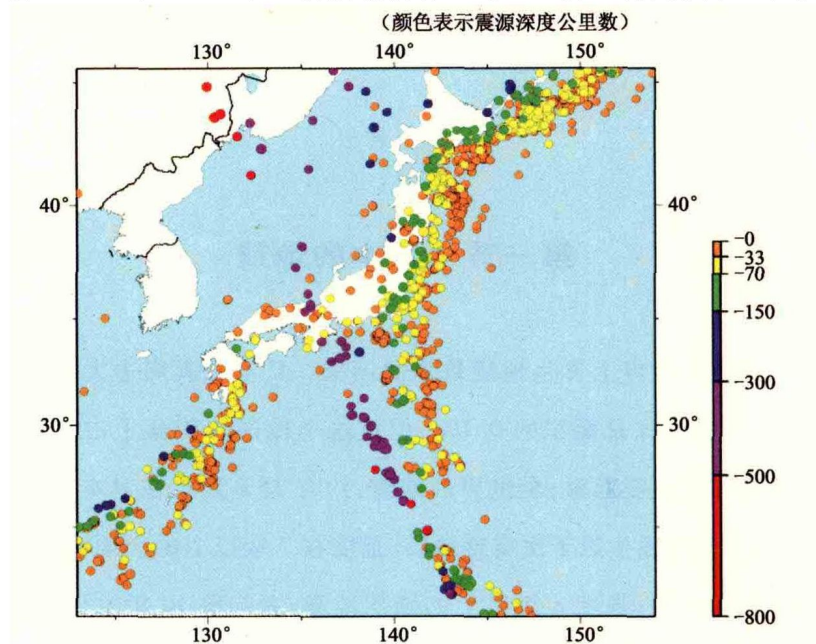
日本是世界上发生地震最多的国家。日本及其周边大陆架的面积,只占全球总面积的 0.1%,但是这个地区却积蓄了占全世界 10% 左右的地震能量;全世界的地震,约有 15% 发生在日本。据统计,日本每年发生近千次有感地震,强度在 7 级以上的大地震,大约每年发生一次;强度 8 级以上的强烈地震,大约每 10 年发生一次。1994 年至 2003 年之间全世界发生了 960 次震级为 6.0 以上的地震,其中 220 次发生在日本及其周边地区,更占到了世界总数的 22.9%。

日本之所以常常发生地震,其原因有二:一是日本及其周边位于互相重叠的欧亚板块、北美洲板块、太平洋板块和菲律宾海板块四大板块的交界处之上,四大板块在交界处(海沟)上互相挤压,一旦发生移动,自然造成巨大地震,如发生于 1923 年的关东大地震。因为是由板块交界处活动引起的地震,这种地震又被称为“境界型



地震”。二是不论位于哪个板块之上,每个板块之中还存在着许多断层和活断层,如发生于1995年的兵库县南部地震。因为是由断层活动而引起的地震,这种地震又被称为“断层型地震”或“直下型(垂直型)地震”。

图1 1994年至2003年之间发生的震级5.0以上地震及其震中震源分布图

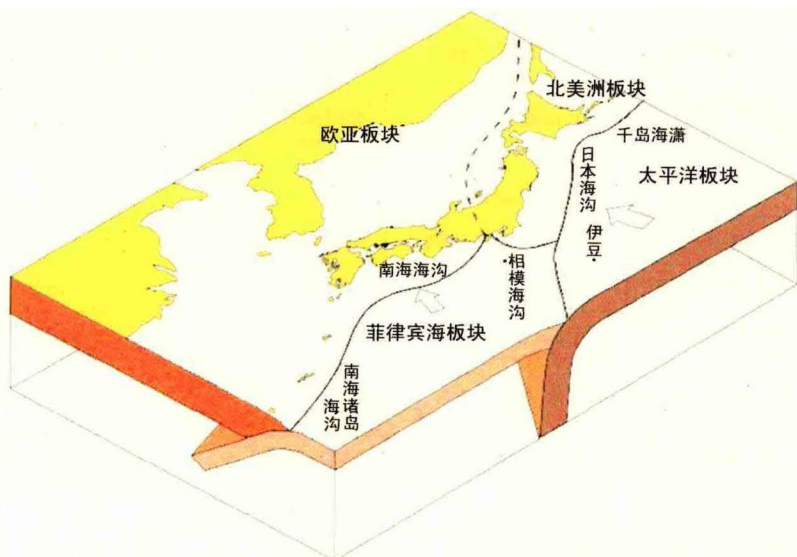


(引自日本府内阁府防灾政策统括官《我国发生的地震》)

http://www.bousai.go.jp/jishin/chubou/taisaku_gaiyou/pdf/hassei-jishin.pdf

从这种地质构造来看,日本从数千年、数万年前就已经开始周期性地发生大地震。日本的有关地震的最早记录,出现于《日本书纪》(成书于720年,为日本最早的正史)中,记载了关于416年(允恭五年)8月23日发生在飞鸟宫附近的“河内国地震”。自此以后,虽然并不是全部,但是其中许多地震还是被记录了下来。

图2 日本周边的板块



(引自日本政府内阁府防灾政策统括官《我国发生的地震》)
 制版时分别改为欧亚板块、太平洋板块和菲律宾海板块,加上北美洲板块
http://www.bousai.go.jp/jishin/chubou/taisaku_gaiyou/pdf/hassei-jishin.pdf

3

表1 日本历史上留下记录的震级7以上或造成重大损失的各次大地震

发生时间	地震名称	震中	震级	死亡失踪人数
416年7月14日	河内国地震	大阪府		
684年10月14日	纪伊水道海域地震,海啸	四国—纪伊半岛海域	8.3	
887年7月30日	五畿七道大地震	四国—纪伊半岛海域	8.3	
1185年7月9日	京都大地震	京都·滋贺县		
1293年4月13日	镰仓大地震	神奈川县南部		20000
1596年7月12日	大分地震	大分县	7.0	710
1596年7月13日	伏见大地震	近畿地方中部		