

阪神—淡路

大震災

兵库县知事办公室消防防灾课
袁一凡译 王自法校

——震后一年兵库县工作记录



地震出版社



阪神—淡路大震灾

——震后一年兵库县工作记录

兵库县知事办公室消防防灾课

袁一凡 译 王自法 校

地震出版社

地震版 XT200400275

阪神—淡路大震灾——震后一年兵库县工作记录

兵库县知事办公室消防防灾课

袁一凡 译 王自法 校

责任编辑：蒋乃芳

责任校对：张晓梅

出版发行：地震出版社

北京民族学院南路9号

邮编：100081

发行部：68423031 68467993

传真：88421706

门市部：68467991

传真：68467991

总编室：68462709 68423029

传真：68467972

E-mail: seis@ht.rol.cn.net

印刷：北京地大彩印厂

版（印）次：2004年9月第一版 2004年9月第一次印刷

开本：787×1092 1/16

字数：423千字

印张：16.75

印数：0001~1000

书号：135028·3138

定价：50.00元

版权所有 翻印必究

（图书出现印装问题，本社负责调换）

前 言

在日本国地震灾害史上，影响最大的是1923年关东大地震和1995年阪神大地震，分别袭击了两个人口最密集、经济最发达的中枢地区。城市直下型的阪神大地震虽然已经过去9年了，但当时的情况人们还记忆犹新，对这次地震经验教训的总结分析到现在还没有结束。

兵库县政府详细记录和总结了地震发生到震后一年间的应急救灾到重建复兴阶段所采取的各项对策措施，是一份极其珍贵的资料。不仅记录了当时所采取的对策措施，也分析总结这些对策措施效果，还有对应急救灾行动中不足之处的反思。内容全面，资料详实，细节具体，大有启发，教训至深，确实难得，值得我们研究和借鉴。

我国也是多地震国家，抗御地震灾害一向受到党和政府的高度重视。应急救灾是抗御地震灾害的三大系统之一，对于减轻地震灾害的伤亡损失有举足轻重的作用。参照日本国的经验教训，无疑会提高我们的认识，警示震时和震后应当采取的对策措施。这本资料集中记录了大量的救灾和重建的有关数据资料，还有应急救援、医疗救护、财政经费、交通管制、避难和生活安排、城市规划、社会活动等诸多方面的救灾和灾后恢复行动。有许多问题我们已经遇到，或可能还没有遇到而将来要遇到的，都值得进一步研究和分析。相信这本工作记录不仅在当前地震处在活跃的趋势下具有直接的效用，而且对制定各种防震救灾规划和预案、社会综合减灾研究等也有长远和重要的指导意义。

感谢日本兵库县政府提供本资料集的原文。

1
1995年
= 0001
のM

目 录

第一章 阪神—淡路大震灾主要震害概要	(1)
1.1 地震概要和特征	(1)
1.1.1 地震发生概况	(1)
1.1.2 地震的特征	(1)
1.2 震害概要	(1)
1.2.1 震害特征	(1)
1.2.2 震害概要	(2)
第二章 兵库县的阪神—淡路大震灾对策	(6)
2.1 地震后 24 小时内的活动 (初期应急与紧急最优先对策)	(6)
2.1.1 设置灾害对策本部和初期行动——地震发生到当天的正午	(6)
2.1.2 实施紧急最优先对策	(11)
2.1.3 指定适用灾害救助法地区	(16)
2.1.4 掌握的灾情 (1 月 18 日 4 时 45 分为止)	(16)
2.1.5 本部长 (知事) 向受灾者、县民、国民的紧急呼吁	(16)
2.1.6 国家和各机关的支援	(17)
2.2 震后一年间应急救灾和恢复对策的重点	(17)
2.2.1 震后一个月 (1 月 17 日到 2 月 16 日)	(18)
2.2.2 1 个月到 100 天 (2 月 17 日到 4 月 26 日)	(20)
2.2.3 100 天到 6 个月 (4 月 27 日至 7 月 16 日)	(22)
2.2.4 6 个月到一年 (7 月 17 日到 1996 年 1 月 16 日)	(24)
2.3 震后一年间灾害应急恢复对策的推进体制	(26)
2.3.1 组织的完善	(26)
2.3.2 人员确保	(29)
2.3.3 震灾重建复兴经费 (预算)	(33)
2.3.4 国家的预算措施	(35)
2.3.5 厅舍 (政府办公楼) 修复	(35)
2.3.6 县议会等选举	(37)
2.3.7 县议会的工作	(37)
2.4 灾害应急恢复对策的内容	(39)
2.4.1 搜索营救、急救活动的展开	(39)
2.4.2 提供救援信息和咨询	(48)

2.4.3	避难所和救援避难居民	(57)
2.4.4	确保食品、日用品等紧急生活物资	(73)
2.4.5	生命线的修复(供水、电力、电话、供气等)	(82)
2.4.6	其他设施修复(农林水产设施、公共土木设施)	(90)
2.4.7	住宅对策	(101)
2.4.8	生活救援对策	(104)
2.4.9	产业和雇用对策	(122)
2.4.10	保健医疗对策	(144)
2.4.11	废弃物对策(包含环境对策)	(161)
2.4.12	修复交通和确立运输体制	(166)
2.4.13	教育对策	(174)
2.4.14	余震和次生灾害对策和概要	(188)
第三章	志愿者活动	(197)
3.1	志愿者活动概要	(197)
3.1.1	志愿者活动的经过	(197)
3.1.2	志愿者人数和活动内容	(197)
3.1.3	志愿者的特征	(198)
3.2	一般志愿者活动的管理	(198)
3.2.1	地震当初市镇社会福利协议会的志愿者中心的工作状况	(198)
3.2.2	震灾当初到3月末县的处理方法	(199)
3.2.3	4月以后县的管理	(200)
3.2.4	兵库县社会福利协议会的工作	(202)
3.2.5	县内青少年团体志愿者活动	(203)
3.2.6	以精神世界丰富的兵库为目标的县民运动	(204)
3.2.7	其他团体的工作	(205)
3.3	创设灾害救援专业志愿者制度	(206)
3.4	风雨同舟——回顾近邻互助活动和志愿者活动	(207)
第四章	充分吸取阪神—淡路大震灾的教训,推进防灾对策	(208)
4.1	完善地区防灾基础	(208)
4.1.1	强化防灾功能	(209)
4.1.2	确保公共设施等的抗震性	(209)
4.1.3	完善多元、多重综合交通体系和确保生命线	(209)
4.2	完善防灾设施	(209)
4.2.1	加强防灾据点建设	(209)
4.2.2	完善县和地区的防灾据点	(210)
4.2.3	充实消防设备和防灾器材	(210)
4.2.4	推进地震防灾紧急事业五年计划	(210)

4.3	确立迅速的灾害应急体制	(211)
4.3.1	确立迅速确实的初期应急体制	(211)
4.3.2	确保职员의动员体制	(211)
4.3.3	提高职员防灾意识和灾害应对能力	(211)
4.3.4	促进有关机构的合作	(211)
4.4	改进灾害应急对策	(212)
4.4.1	推进志愿者的合作和支援	(212)
4.4.2	推进国际合作和支援	(213)
4.4.3	强化灾害信息的提供体制	(213)
4.4.4	救援和救护活动的顺利开展	(213)
4.4.5	强化防止次生灾害对策	(214)
4.5	通过县民参与提高区域防灾能力	(214)
4.5.1	防灾学习	(214)
4.5.2	培养自主防灾组织	(215)
4.5.3	强化灾害弱势群体和外国人对策	(215)
4.5.4	促进企业等参与地区防灾活动	(215)
4.6	强化调查观测体制	(215)
4.6.1	烈度测量网络系统	(215)
4.6.2	活断层调查研究	(215)
4.7	“防灾和志愿者日”	(215)
第五章	面向复兴	(216)
5.1	复兴工作的启动	(216)
5.2	重建复兴的构想	(216)
5.2.1	重建新城市战略方针	(216)
5.2.2	《阪神—淡路震灾复兴战略蓝图》	(217)
5.2.3	阪神—淡路震灾复兴计划——基本构想	(220)
5.3	复兴县民会议等对复兴计划的研讨	(220)
5.3.1	产业复兴会议	(221)
5.3.2	兵库住宅复兴会议	(223)
5.3.3	外籍县民复兴会议	(223)
5.3.4	保健医疗福利复兴会议	(224)
5.3.5	兵库县生涯学习审议会	(224)
5.3.6	新家庭和地区网络会议	(224)
5.3.7	男女共同生存城市推进会议	(225)
5.3.8	食品产业振兴联络调整会议	(225)
5.4	制定阪神—淡路震灾复兴计划	(225)
5.4.1	制定阪神—淡路震灾复兴策定调查委员会	(225)
5.4.2	居民参加复兴计划策定过程	(228)

5.4.3	策定一体化计划·····	(228)
5.5	紧急三年计划的策定·····	(231)
5.5.1	产业复兴三年计划·····	(231)
5.5.2	基础设施紧急建设三年计划·····	(232)
5.5.3	兵库住宅复兴三年计划·····	(232)
5.5.4	阪神—淡路都市复兴基本规划·····	(237)
5.6	国家对复兴的支持·····	(239)
5.6.1	设立“阪神—淡路复兴对策本部”·····	(239)
5.6.2	设立“阪神—淡路复兴委员会”·····	(240)
5.6.3	制定特别法律·····	(241)
5.7	创设震灾复兴基金·····	(243)
5.7.1	创设震灾复兴基金·····	(243)
5.7.2	支援彩票、公营竞技·····	(244)
5.8	支援复兴的活动·····	(246)
5.8.1	支援受灾者复兴会议·····	(246)
5.8.2	推进“凤凰站”的活动·····	(248)
5.8.3	通过文化艺术活动鼓舞受灾者·····	(249)
5.8.4	支援复兴的活动·····	(250)
5.8.5	县立大学的震灾复兴特别研究·····	(251)
5.9	大震灾一年回顾·····	(251)
5.9.1	号召复兴·····	(251)
5.9.2	1996年1月17日的纪念活动·····	(251)
5.9.3	向复兴稳步前进·····	(254)
附录1	兵库县市郡区划图·····	(255)
附录2	神户市、淡路岛及周边图·····	(256)
附录3	兵库县主要道路示意图·····	(257)

第一章 阪神—淡路大震灾主要震害概要

1.1 地震概要和特征

1.1.1 地震发生概况

1995年1月17日5时46分, 兵库县南部发生烈度(日本)6度、部分地区7度的强烈地震, 此后余震不断, 现在逐渐沉寂。对本地区来说, 远远超过1952年烈度4度的有记录历史地震。

震中 淡路岛北部 ($34^{\circ} 36' N$, $135^{\circ} 03' E$)

震源深度 14公里

各地烈度 神户、州本 6度 丰岗 5度 姬路等 4度^①

(神户市、芦屋市、西宫市、北淡町、一宫町、津名町的一部分 7度)

震级 7.2

1.1.2 地震的特征

① 发生在350万余人密集生活、担当日本经济活动中枢的淡路岛北部到神户市与阪神区域, 属于内陆城市直下型地震。

② 震源深度为14公里, 相对较浅。地震断层走滑错动, 巨大能量瞬时释放, 因此地震的持续时间短, 位移最大振幅达18厘米, 是观测史上最大的强震动。

1.2 震害概要

1.2.1 震害特征

① 由于是直接袭击大城市, 电力、供水、供气的受害范围广, 而且新干线、高速道路、新交通系统(现代轻轨)、城市间交通、地下铁受到破坏, 生活必须的基础设施(生命线)遭到毁灭性打击。

② 在老旧木结构住宅密集地区, 房屋因地震而大量倒塌破坏, 发生火灾, 特别神户市兵库区、长田区发生多起大火灾。

③ 战后50年间近畿地区没有大地震, 各部门对紧急事态准备不十分充分, 空前的大地震造成大规模的破坏。神户与阪神地区是日本有数的人口密集区域, 地震造成最多超过31

① 日本行政建制的县相当于中国的省, 町相当于中国的乡镇。日本的地震烈度最高为7度, 相当于中国烈度11度以上, 5度大致相当于中国烈度7~8度, 6度大致相当于中国烈度9~10度。——译注。

万以上的居民到临时避难所避难。

1.2.2 震害概要

① 按照灾害救助法指定的灾区市镇 10 市 10 町（日本行政建制的町相当于中国的镇），包括：神戸市、尼崎市、明石市、西宫市、州本市、芦屋市、伊丹市、宝塚市、三木市、川西市、津名町、淡路町、北淡町、一宫町、五色町、东浦町、绿町、西淡町、三原町、南淡町（参见附图?）。

- ② 指定灾区市镇面积 1657.60 平方公里
- ③ 指定灾区市镇人口 3588288 人
- ④ 死亡人数 6279 人（译注：后增加为 6432 人）
- ⑤ 负伤人数 34900 人
- ⑥ 失踪人数 2 人
- ⑦ 烧毁房屋 7456 栋
- ⑧ 倒塌破坏房屋 192706 栋
- ⑨ 最大避难所和避难人数（1 月 23 日为止）^①： 1153 处，316678 名
- ⑩ 生命线破坏状况。

系统名称	震后破坏	恢复状况
供水	127 万户断水	2 月 28 日临时修复完毕 4 月 17 日实现全户通水
排水	地震破坏总延长 260 公里	4 月 20 日临时修复完毕
工业用水	251 处企业停水	4 月 10 日临时修复完毕 预计 1995 年底完成修复
电力	约 100 万户停电	1 月 23 日除倒塌破坏房屋外，全部恢复供电
电话	普通线路破坏数 交换机系统约 28 万 5 千条 外接线路约 19 万 3 千条	1 月 18 日恢复通话 1 月 31 日恢复通话
供气	约 84 万 5 千户停气	4 月 11 日除倒塌破坏房屋外，全部修复供气

⑪ 铁道破坏状况。

线路区间	震后初期中断区间（公里）	修复状况
JR 新干线	京都—姬路 (130.7)	4 月 8 日修复完毕
JR 东海道山阳线	尼崎—西明石 (46.2)	4 月 1 日修复完毕
福知山线	塚口—广野 (37.2)	1 月 21 日修复完毕
和田岬线	全线 (2.7)	2 月 15 日修复完毕

① 下文中凡是未标注年份的日期都指 1995 年。——译注

续表

线路区间	震后初期中断区间 (公里)	修复状况
阪神 本线	甲子园—元町 (18.0)	6月26日修复完毕
武库川线	全线 (1.7)	1月26日修复完毕
阪急 神户线	西宫北口—三宫 (16.7)	6月12日修复完毕
甲阳线	全线 (2.2)	3月1日修复完毕
伊丹线	全线 (3.1)	3月11日修复完毕
今津线	全线 (9.3)	2月5日修复完毕
神铁 有马线	全线 (22.5)	6月22日修复完毕
三田线	全线 (12.0)	1月19日修复完毕
粟生线	全线 (29.2)	1月19日修复完毕
山阳	西代—明石 (15.7)	6月18日修复完毕
神户市营地铁	板宿—新神户 (8.8)	2月16日修复完毕
神户新交通		
港岛轻轨	全线 (6.4)	7月31日修复完毕
六甲人工岛轻轨	全线 (4.5)	8月23日修复完毕
神户高速 东西线	全线 (7.2)	8月13日修复完毕
南北线	全线 (0.4)	6月22日修复完毕

注: JR: Japanese Railway, 日本铁道株式会社, 按地区和业务分为若干分公司。

⑩ 道路破坏状况。

线路区间	震后中断区间	现在中断区间	修复状况
阪神高速道路			
神户线	全线 (京桥—摩耶) (若宫—京桥) (摩耶—深江)	月见山—武库川	1996年10月末修复完 1996年2月19日修复 1996年8月末修复 1996年8月末修复
湾岸线	全线		9月1日修复完毕
北神户线	全线		2月25日修复完毕
名神高速道路	西宫—府县境		7月29日修复完毕
第二神明道路	伊川谷—须磨		2月25日修复完毕
中国自动车道	西宫北—府县境		7月21日修复完毕
国道43号	西宫—岩屋		1月17日开通
国道2号	若宫—岩屋		1月17日开通

⑬ 港湾破坏状况。

公共港口码头	震后无法靠岸泊位	1996年2月8日修复泊位（包括临时修复）	减少泊位（填埋）	修复预计
神户港	186	71	16	2年以内
尼崎西宫芦屋港	10	9	0	2年以内

注：减少靠岸泊位是因为即使施工修复，船舶也无法靠岸。

⑭ 震害损失总额（截止4月5日统计）。①

项目	损失金额（日元）	损失概要（日元）
1. 建筑物	约5兆8千亿	倒塌破坏和不能使用建筑（按照建筑开工预算的单价推算）
2. 铁道	约3439亿	JR西日本、阪急电铁、阪神电铁、神户电铁、山阳电铁等
3. 高速道路	约5500亿	阪神高速道路、中国自动车道、名神高速道路等
4. 公共土木设施	约2961亿	道路约1181亿；河川约369亿； 海岸约4亿；水土保持（挡土）约7亿； 下水道约698亿；街路约36亿； 公园约140亿；国家直属事业约526亿
5. 港湾	约1兆	神户港、尼崎西宫芦屋港 约7600亿 民间设施 约2400亿
6. 人工填海区	约64亿	佐野、志筑地区 约7亿 西宫、甲子园地区 约17亿 南芦屋滨、芦屋滨地区 约40亿
7. 文教设施	约3352亿	县立学校约141亿；市镇立学校约1705亿； 私立学校约340亿；国公立学校约91亿； 县立大学约3亿；私立大学约379亿； 社会教育约362亿；体育设施约139亿； 保护文物约99亿；文化设施约93亿
8. 农林水产	约1181亿	农田水库等约244亿；治山设施约82亿； 渔港约199亿；农业水产设施约105亿； 水产设施约48亿；林产设施约17亿； 批发市场约245亿；食品相关设施约241亿
9. 保健医疗福利	约1753亿	医院约666亿；诊疗所约247亿，实验研究机构约9亿；护 士学校约19亿；火葬场约11亿；保健中心约28亿； 福利相关设施约404亿；生活协同组合（消费合作社）设施 约322亿
10. 瓦砾和粪便处理	约44亿	
11. 供水设施	约541亿	上水道约493亿；工业用水管道8亿

① 本书中金额的单位一律为日元，除非另加注明。——译注

续表

项目	损失金额（日元）	损失概要（日元）
12. 供气、电力	约 4200 亿	供气约 1900 亿；电力约 2300 亿
13. 通信广播设施	约 1202 亿	电气通信设施约 984 亿（其中 NTT（日本电信电话株式会社）约 800 亿） 广播设施约 35 亿；有线电视约 175 亿 兵库县卫星通信约 8 亿
14. 商工企业	约 6300 亿	机械装备等设备约 6300 亿（建筑物损失 1 兆 7700 亿除外）
15. 其他公共设施	约 751 亿	县厅舍（办公楼）约 136 亿；市镇厅舍约 515 亿； 警察厅舍约 100 亿
总 计	约 9 兆 9268 亿	

第二章 兵库县的阪神—淡路大震灾对策

2.1 地震后 24 小时内的活动（初期应急与紧急最优先对策）

这次大震灾夺去了许多居民宝贵的生命，造成住宅和大楼倒塌，引起大火灾，基于交通运输网破坏，生命线系统多处破坏中断，生命和财产遭到巨大的损失，给居民的生活带来重大和深刻的影响。

1 月 17 日（星期二）黎明前发生地震后到次日的 24 小时内，尚不能把握严重破坏的全貌，仅靠有限的情报信息与人员，在困难到极点的情况下，虽有地区防灾计划为依据，但是灾害超过预想，已经不具备按照手册应急救灾的条件，所以一直处在被迫临机应变之中。

首先，营救生命比什么都重要，还要扑灭同时多处发生的火灾、救援受灾者，确保紧急食品等生活物资。由警察、自卫队、市镇基层单位在第一线组成现场部队，县政府根据现场要求行动，作为后方支援，向居民提供灾情信息，开展 24 小时体制的区域性大范围的支援救灾，县政府的初期应急行动可大致分为 3 个阶段：

① 灾害对策本部设置和初期行动——地震发生到当天的正午

由于组织中枢受灾破坏，靠有限的信息与人员奔走收集灾情，已经感到灾害巨大。并以营救生命为最优先行动，向有关机构提出请求，由此开始初期应急行动。

② 掌握灾情态势，实施最优先对策——当天正午到当天傍晚

逐渐明了受灾区域和规模的同时，积极组织搜索和营救，确保食品、饮用水、毛毯等，以避难居民为主，实施紧急最优先对策。

③ 实施紧急最优先对策的第二阶段——当天傍晚到次日

以全部受灾区域的居民为对象，实行包括余震对策在内的紧急最优先对策第二阶段，本部长（县知事）向县民和国民发出紧急呼吁。

2.1.1 设置灾害对策本部和初期行动——地震发生到当天的正午

（1）灾害对策本部的设置与经过

1）地震要素的报告

6 时 50 分，收到神户海洋气象台报告，“5 时 46 分左右，淡路岛北部北纬 34.6 度，东京 135 度，震源深度 20 公里，发生 7.2 级地震，神户和州本（日本）烈度为 6 度，大范围有感”（后来，气象厅报告部分地区为 7 度）。

2）关于灾情的联络

6 时 55 分，由警察本部警备课向消防交通安全课发出灾情第一报，称“神户、阪神间为中心似乎发生巨大震害，目前状况还在了解中”。

3) 县灾害对策本部的设置

芦尾副知事（位于东滩区的住宅受灾）于6时50分左右到达县厅（县政府办公楼），试图与有关机构用电话联络，未成功，虽然不了解具体的灾情，但根据地震震级大小判断可能震害大且范围广，根据灾害基本法第23条，上午7时于县厅2号馆5楼成立县灾害对策本部，此后与知事（位于中央区的住宅受灾）接通电话，芦尾副知事向知事报告成立对策本部以及灾情不明的情况，知事指示立即召集本部会议。

4) 灾害对策地方本部的设置

受灾地区的阪神、东播磨、淡路等地于7时在各县民局成立各自的灾害对策地方本部。

(2) 第一次灾害对策本部会议

知事于8点20分左右到达县厅，立即召集第一次对策本部会议，但此时灾害状况仍然不明，由会议参加者的见闻，以及警察本部、市镇基层单位的报告，估计有相当大的震害，全力采取以下措施：

① 尽全力收集和掌握灾情。

② 向有关机构请求尽全力营救被埋压的居民。

③ 按照地方防灾计划，各部门迅速采取必要对策。

为了营救生命，必须由有关部门采取协同与有效的紧急措施，特别需要了解掌握灾情，也认识到请求自卫队紧急出动是不可欠缺的。

此时会议出席者知事（本部长）、芦尾副知事（副本部长）为首的本部21人成员中只有5人到场，大部分成员未能出席。此后到次日黎明对策本部断续开会，商讨组织收集灾情，根据本部长决定的方针，本部员和所有其他职员一起，县政府全体工作人员都参与救灾。

在这个阶段，虽不明灾情，但从地震震级大小认识到需要自卫队出动，努力与自卫队联络，但因通讯线路阻塞，联络没有成功。

(3) 灾害对策本部初期应对行动

1) 掌握灾情

设置灾害对策本部前后就不断努力想收集掌握灾情，但因通讯线路中断、电气设备故障等原因，掌握灾害规模极其困难。

① 灾害对策本部设置前后的状况：

i) 因通讯线路的阻塞、通讯设备的故障等原因，造成下列状况：

一般外接电话线路阻塞，向外界挂电话几乎不可能，县政府总机接收电话极为困难。（NTT（日本电信电话株式会社）后来报告，17日全天从全国向神户方面挂的电话数量为平时高峰的50倍，造成线路阻塞。）

消防厅行政无线电话于19时、兵库卫星通讯网络系统于12时5分分别中断（据卫星通讯网监视管制局记录）。

其他的通讯装置由于事务室的机器震后一片散乱，使用不成。

消防交通安全课收到从全国来的大量各类电话，为接应这些电话，占用了线路，与其他有关机构交换信息极为困难。

ii) 县政府办公大楼停电断水，其他办公设施损坏，失去完整的办公功能。

地震发生时，关西电力公司的供电停止，转换由备用电机发电，却因断水等原因，冷却水中断，造成发电机停机，7时50分至11时50分之间，灾害对策本部所在的2号馆和1号

馆停电。电梯停用，只能靠楼梯上下。

灾害对策本部室窗户破碎，为防止寒风吹入，用胶带粘住窗帘，室内昏暗，只好用防灾备用灯（非常灯）。此外2号馆12楼的消防交通安全课用于间隔的书柜倒塌破坏，砸坏走廊墙壁，书籍文档散乱一地，加之机器重叠，无踏足之地，房门打不开，职员从墙壁的裂口中入室。

到正午时分电气设备恢复，此前只由便携收音机得到间接和片断的灾情消息。

iii) 参与工作的职员有限。

由于是在上班时间内发生大规模地震，通讯中断使得人员配备、动员等方面的传达十分困难。虽然启动第三号人员配备体制，应当全员出勤，但由于职员自身受灾、道路、铁路等交通中断等原因，当天14时左右，到达厅舍的职员出勤率只有两成。

消防交通安全课是灾害对策本部事务局，担当灾害工作的防灾课长于6时45分到达厅舍，8时30分第一次本部会议时只有5人到场。

② 初期灾情收集：

i) 7时5分由神户市消防局得知“市灾害对策本部于7时设置，眼下正开展消防和救助活动，灾情全貌不明”。8时20分收到对灾情询问的回答“市东部受灾，长田区发生火灾”，以后联络中断。

ii) 尼崎市、西宫市、淡路区消防本部于7时10~15分报告“震害规模似乎相当严重，灾情全貌不明”。

iii) 县警察本部警备课于6时55分和8时报告“以神户和阪神间为中心发生大震害，估计受灾区域会扩大，详情不明，目前正在了解”。

11时警察本部长向知事报告“震害在扩大，程度不明”。

iv) 12时左右，电力恢复，可以收到电视，可以定期收集到县警察本部所确定的死者人数。

此后根据到手的消息，了解到多起火灾发生，灾情迅速发展，重灾区限定在淡路岛、神户市、阪神间以及明石市为中心的地带。

县警察本部发表的报告：

11时 死者96人，失踪163人。

11时30分 死者178人，失踪331人以上，负伤390人以上，住宅倒塌破坏880户以上。

12时 死者200人，失踪331人以上，负伤390人以上，住宅倒塌破坏1089户以上。

以后定期报告，其中3次如下：

13时30分 死者436人，失踪583人，受伤884人，住宅倒塌破坏1971户。

16时45分 死者863人，失踪569人，受伤1839人，住宅倒塌破坏2333户。

23时45分 死者1584人，失踪1017人，受伤4314人，住宅倒塌破坏7146户。

2) 为营救被埋压居民，尽最大努力向有关机构请求协助

营救被埋压居民的第一线队伍在地震发生同时就竭尽全力准备或开展救援，由于感到震害严重，需要尽全力搜寻和营救，在向警察本部和自卫队等有关机构请求援助的同时，还积极准备要求更广泛的支援。

① 警察本部的活动：

i) 6时15分设置县灾害警备本部，（此后在县厅2号馆内设立县警联络室），在召集县内各警察署署长的同时，派出直升飞机开始调查灾情和道路损失状况。

ii) 知事(灾害对策本部长)通知警察本部长,已经向自卫队请求10时出动,11时要求警察协同自卫队和消防队全力救援。

iii) 近畿地区各府县机动队于8时30分开始出动,德岛县警察机动队10时在淡路岛开始救援行动,14时55分警视厅搜救部队到达,大阪府警察确立了对派遣部队的给养支援体制。此外还有7架直升飞机支援。

iv) 当天,包括其他府县警察支援2500人在内,共出动警察13000人,开始进行搜索、营救被埋压者,搜寻失踪者、收容和检验遗体等行动。

② 自卫队的活动:

i) 请求派遣前的状况。

陆上自卫队第三师团(伊丹)于6时30分与伊丹警察署交流情报后,所属第36普通科连队直接召集队员作出动准备。此外,中部方面总监部进入第三种非常勤务状态。

中部方面航空队派出侦察机了解状况,同时第36普通科连队分别于7时58分向伊丹市派出48人,8时20分向西宫市派出206人。

陆上自卫队第三特科连队(姬路)于6时45分与警察交换情报,开始召集队员准备出动。

此后自卫队向县政府,县政府向自卫队都进行了电话联络,因通讯阻塞未能成功。

其中,第3特科连队于8时10分打通了灾害对策本部事务局(消防交通安全课)的联络电话,自卫队询问灾情并提出向县厅派遣联络员,县政府回答“7时设置了灾害对策本部,灾害全貌不明,但震害严重,请求支援”,此后联络中断。

海上自卫队于9时40~50分之间由吴港出动运输舰和护卫舰。航空自卫队于9时33分准备出动救援机运输机。

ii) 请求出动救灾。

自卫队和县政府之间互相就救灾出动问题全力进行通讯联络,但只有10时驻姬路的陆上自卫队第3特科连队好不容易第二次连通,县政府向自卫队请求出动救灾。

防灾课长就当时状况说明“尚未正确掌握灾情,但灾害严重”,自卫队要求确认“根据这次联络是否可以认为请求出动救灾?”,防灾课长回答“请求派遣”。防灾课长立即向灾害本部对策室的知事汇报,得到认可。

关于自卫队的救灾出动,以自卫队法为依据,需要明确提出灾害状况、派遣事由、期间、规模(人员等)、派遣区域和活动内容等。但此时,警察发表的死亡人数为22人,且灾情全貌不明,估计灾区大、灾情重,是不允许有片刻犹豫的非常时期,所以来不及填写派遣要求的申请书,内容是空白。

陆上自卫队第3特科连队副连队长于10时20分乘直升机到达县厅,出席灾害对策本部会议,此后常驻县政府。

请求出动的文书发往:

陆上自卫队 中部方面总监与第3师团长收(17日7点10时送交)

海上自卫队 吴(地名)地方总监收(17时19时50分送交)

航空自卫队 中部航空方面队司令官收(18日21时送交)

iii) 自卫队救灾出动。

陆上自卫队第3特科连队(姬路)10时15分出动,13时10分215人在神户市,16时35分85人在淡路岛开始救援行动。