

● 防災と復興計画

阪神・淡路大震災の産業への被害と対応

埼玉大学大学院政策科学研究科教授
 財産業研究所顧問
 棚橋 祐治

一 阪神・淡路経済の

被災状況

(1) 被災の概況

今回の阪神・淡路大震災により、被災地域における被害は、工場・店舗等の被災企業数、死者、負傷者等の被災企業関係者の被害数とも、おそらく戦後最大の被害であったと見られる。被害総額は約九兆六〇〇〇億円であり、平成六年度の名目GDPの約二%、わが国純固定資産の〇・八%に相当すると見られている。その概要は、住宅・店舗・工場等の建築物等で約六兆三〇〇〇億円、道路・港湾・鉄道等の交通基盤施設で約二兆二〇〇〇億円、電気・ガス・水道・下水道・通信放送等のライフライン施設で約六〇〇〇億円

となっており、極めて巨額の損失となっている(第一表参照)。今回の震災により、激甚災害に対処するため特別の財政援助等に関する法律で指定された神戸市を中心とする被災九市の経済規模は、全国のおよそ三%に相当しているが、被災による影響は、直接的な影響に加えて間接的な影響があらゆる面において出てきている。

(2) 被災地域の産業の規模・ウェイト等

被害の状況をさらに詳細に述べることにするが、その前に被害を受けた地域の産業構造を概観してみよう。阪神地域(被災九市。以下同じ)の工業製品出荷額は、約八兆八六〇〇億円(対全国比二・六%)、商業販売額は、約一三兆六四〇〇億円(対

全国比一・九%)であり、全国平均水準に比べてみてもかなり高い水準にある。他方、阪神地域では、かねてから、広い後背地の不足等産業用地供給面での制約、東京一極集中による本社機能の東京への移転等の中

枢管理機能の低下、新規産業用地供給の不足等からくる成長産業の立地の遅れなどを背景として、全体的に産業構造の高度化、経済のソフト化・サービス化への対応が遅れており、経済的な地盤沈下が生じているとみられてきている。こうしたこともあって産業構成をみると、全国平均よりも第二次産業の比率が高くなっているものの、製品出荷額の対全国比は相対的に低下傾向にある。また第三次産業の比率は上昇傾向にあり、サービス産業化の進展がみられるが、対事業所サービスの集積、

特に情報産業関連のサービスの集積は、大都市の中では低いほうである。製造業についてみてみよう。

阪神地域では、鉄鋼業、造船業等に代表される重厚長大の産業のウェイトが高い。また、神戸市の長田区におけるケミカルシューズ、革靴、ゴム製品、ニット製品あるいは神戸市における酒造メーカー等、中堅中小企業集積による軽工業の比率が高い。内陸部においては、一般機械、電気機械といった加工組立型産業の比率が工業団地への誘致等があつて徐々にその比率を上昇させてきているが、通信機器、電子機器等の高付加価値業種の比率は、全国比で低いほうである。神戸においては、三菱重工業、川崎重工業、神戸製鋼所、川崎製鉄及び三菱電機の手五社と協力関係にある下請企業等の中

第一表 各種社会資本の被害状況

項目	被害額
建築物等 (住宅、店舗・事務所・工場、機械等)	約6兆3,000億円
☆ (うち 店舗、事務所、工場等) (うち 機械等)	(約1兆7,500億円) (約 6,800億円)
交通基盤施設 (道路、港湾、鉄道)	約2兆2,000億円
ライフライン施設 (電気、ガス、水道、下水道、通信・放送等)	約 6,000億円
☆ (うち 電気) (うち ガス)	(約 2,300億円) (約 1,900億円)
その他	約 5,000億円
総計	約9兆6,000億円

(国土庁等調べ)

小企業が、多数存在している。流通産業については、卸売機能が発達している大阪への依存度が高くなっており、人口一人あたりの従業者数販売額は全国平均より低いものとなっている。小売業については小規模小売店舗が多い。神戸市においては都

心部における大規模商業施設の立地、郊外における大規模店舗の新規立地等を背景に小売商業の一店舗あたりの従業者数も増加傾向にある。具体的には三宮駅周辺にはターミナルビルや都市機能が集積しており、広域の都市再開発が行われた神戸ハーバーランド等に、百貨店、大型専門店を核とした一大商業集積がみられている。

サービス産業についてみてみよう。阪神地域において、第三次産業の比率の上昇がみられるが、東京・大阪といった地域に比較して企業本社数が著しく少なく、業務機能の集積も相対的に低い。大都市の中でも情報サービス、物品賃貸料、広告等の対事業所サービスの集積は低くなっている。他方、阪神地域

は、神戸市を中心に優れた景観、港、異国情緒、歴史的な街並みなどの多様な観光資源に恵まれており、観光客も増加傾向にあり、一九九二年には二四〇〇万人を超えている。これを背景に神戸市においてはホテルの施設数では政令指定都市中三位を占めており、こうした分野を中心として個人関連サービスの集積は大きいほうである。

次に輸送等の産業のインフラの状況についてみてみよう。神戸港は、輸出入等の国際貿易あるいは国内の輸送フェリー等も含めて一億六八七〇万フレイトトンであり、全国シェアとして五・一%のシェアを有している。神戸港における通関実績は、輸出入合わせて七兆一二五〇億円、対全国シェアで一〇・六%を占めている。特に輸出については一二・一%の高いシェアを占めている。なかなか神戸港における国際海上コンテナ取扱貨物用においては、輸出入合わせて二五〇TEUを占めており、対全国シェアで二九・二%とわが国の国際海上コンテナ扱量の三分の一近くを占めている(第二表参照)。

(3) 被災状況の詳細

次に阪神地域における被害状況について詳しく考察してみよう。今回の被害は、過去の災害による被害状況と比較して極めて大きなものである。ちなみに一九二三年の関東大震災は、当時の金額で被害額が社会資本等において約五五億円であり、GDP比は四・六%であった。わが国の戦後最大の被害をもたらした一九四八年の福井地震は、二二億円でGDP比〇・六%であった。ちなみに一九九四年のアメリカのロサンゼルス地震の被害額は三〇〇億ドルであり、アメリカのGDP比〇・五%に相当している。これらに比較して今回の震災が九兆六〇〇億円(GDP比二%)であるということは、関東大震災以来の大被害である。死者・行方不明者五五〇四人、損失家屋約二〇万七〇〇〇戸という国民生活面における被害も戦後最大のものである(第三表参照)。

被災地域における主要業種別に、被害状況をみてみよう。鉄鋼業は神戸製鋼所、川崎製鉄が中心であるが、被災地域における出荷額は、五八〇〇億円(全国比三・五%)である。阪神地域の臨海工業地帯に立地

第二表 被災地域の経済的位置づけ

	兵庫県	被災9市	神戸市
可住地面積 (H3)	2,666km ² (2.2)	604km ² (0.5)	303km ² (0.3)
人口 (H4)	543万 (4.4)	366万 (3.0)	147万 (1.2)
世帯数 (H4)	189万 (4.4)	139万 (3.2)	57万 (1.3)
事業所数 (H3)	279千 (4.1)	175千 (2.7)	86千 (1.3)
従業者数 (H3)	236万 (4.0)	156万 (2.6)	77万 (1.3)
総生産 (H2)	18,378十億 (4.1)	—	6,018十億 (1.4)
所得 (H2)	15,196十億 (4.2)	—	4,514十億 (1.3)
工業出荷額 (H4)	15,771十億 (4.8)	8,857十億 (2.6)	3,359十億 (1.0)
商業販売額 (H3)	18,136十億 (2.5)	13,644十億 (1.9)	8,566十億 (1.2)
うち小売販売額	5,974十億 (4.2)	4,156十億 (3.0)	1,980十億 (1.4)

() 内は対全国比。

(注) 被災9市とは、激甚災害法の指定を受けた9市5町内の以下の9市。

(注1) 神戸市、尼崎市、西宮市、芦屋市、伊丹市、宝塚市、川西市、明石市、豊中市

(注2) 被災9市における工業構造は製品出荷額以外では事業所数9121ヵ所(対全国比2.2%)、
 従業者数272,686人(同2.5%)である。また商業構造は、卸売業で商店数11,046(同2.3%)、
 従業者数4,766,718人(同2.2%)、販売額94,885億円(同1.7%)、小売業で、商店数43,260(同2.7%)、
 従業者数197,211人(同2.8%)、販売額41,559億円(同3.0%)である。

第三表 過去の災害による被害状況の比較

関東大震災	1923年9月	被害額 GDP比	55.1億円 4.6%	死者・行方不明 損失家屋	14万人 57.5万戸
福井地震	48年6月	被害額 GDP比	22億円 0.6%	死者・行方不明 損失家屋	3,709人 3.9万戸
ロサンゼルス地震	94年1月	被害額 GDP比	300億ドル 0.5%	死者 損失家屋	62人 1万戸
兵庫県南部地震	95年1月	被害額 GDP比	9兆円強(注) 2%	死者・行方不明 損失家屋	5,504人 20.7万戸

(注) 直接被害額のみ。鉄道、高速道路等の寸断による物流への影響、被害地区内の生産減少に伴う部品供給のボトルネックの発生等の間接的影響は甚大。

(5月10日現在)

している鉄鋼メーカー三社五工場は、神戸製鋼所の高炉をはじめ加古川製作所の諸設備が大きな被害を受け、川崎製鉄神戸工場は生産設備に相当な被害を受けた。化学工業の出荷額は五〇〇億円(対全国比二・一%)である。住友ゴム工業は甚大な被害を受け、タイヤは名古屋工場、ゴルフボールは福島県白河工場へ移転するなど生産設備を他工場へ移転している。その他企業については、いったん操業停止等が行われたが順次復旧し、操業を再開している。神戸港の被害により、原料輸入等の流通面の間接的な被害について相当の影響がでてきている。繊維産業については出荷額は一一〇億円(対全国比〇・九%)である。特に神戸市内にある一七ニット製造企業が壊滅的な状況に陥り、日東紡伊丹加工株式会社等被災地の一部企業が操業率を低下させている。アパレル関連では神戸地区に本社があるワールド等の大手企業のホストコンピュータの損傷、物流面の間接的な被害など神戸地区の中核産業であるファッション業界にも大きな被害がでた。また北播磨地場産業開発機構では、神戸港の被害の大きさのために

第四表(1) 被害・復旧状況

業種	企業名	工場名 (所在地)	生産物	被害状況	今後の見通し
繊維	日東紡 伊丹加工	本社 (兵庫県伊丹市)	(染色整理)	工場屋根の陥没等建造物に被害を受けたがメインの機械設備に大きな損傷なし。	建造物は一部を除き復旧し、2/1から全面操業中。
化学	P&G	明石工場 (兵庫県明石市)	洗濯関連製品、 紙製品、化粧品等		2/17に全面的に操業再開。
	住友ゴム工業	神戸工場 (神戸市)	タイヤ、ゴルフ ボール	工場が半倒壊。	自動二輪用タイヤ生産については、設備を名古屋工場に移設し、2月中旬から稼働。ゴルフボール生産については設備を白河工場に移設し、4月中旬から稼働。
板ガラス	旭硝子	関西工場 (尼崎市)	板ガラス	停電、断水のため、能力ベースで国内の10%以上が停止したが、窯は自家発で保温。工場における製品在庫の約3割に被害が出た模様。	一時生産停止していたが、工業用水の復旧に伴い、1/24に全ライン稼働。緊急対策として、別工場からの代替出荷等により流通及びユーザーに対応。
鉄鋼	神戸製鉄所	本社(神戸市)		全館(4棟)とも倒壊。再使用不可能。	当面、近隣及び大阪・加古川等に神戸本社機能を分散。
		神戸製鉄所 (神戸市)	鋳物鉄、普通鋼 線材、特殊鋼線 材、普通鋼棒 鋼、特殊鋼棒鋼	高炉、転炉、圧延工場、岸壁等の各生産設備及び水・電力供給機能に甚大な被害。	下流工程から順次立ち上げ、従前の生産レベルへの回復は平成7年度上期後半が目標 ・棒鋼工場(線材ライン):2/24圧延開始。 (棒鋼ライン):3/13圧延開始。 ・第7線材工場:3/6から一部製品サイズの圧延開始。3/22頃から全サイズ圧延開始。 ・製鋼設備:4月上旬以降順次稼働。 ・第3高炉:4月2日再火入れ。
		加古川製鉄所 (加古川市)	厚鋼板、熱延鋼 板、冷延鋼板、 表面処理鋼板、 普通鋼線材、特 殊鋼線材	原料岸壁の一部陥没、原料荷役用アンローダーの倒壊(3基)、破損表面処理鋼板、(1基)により、原料荷役能力が大幅に低下。	アンローダーについては他社遊休アンローダーの移設や破損アンローダーの修理を行い、4月後半に2基、8月頃に2基復旧予定。1/22に生産ラインは立ち上がり、操業率は9割程度。従前のレベルへの回復は平成7年上期後半が目標。
	川崎製鉄	本社(神戸市)		本社ビルは現在も立入禁止。コンピューターシステム専用回線ともに全面停止した。	本社組織の一部、その他ビル内関連会社は神戸工場の本館(被害小)に移動中。コンピューターシステムは1/22に稼働。
		神戸工場 (神戸市)	着色亜鉛メッキ 鉄板、電磁鋼帯	建屋、生産設備及び岸壁に被害。	2/10から電磁鋼帯の加工設備の稼働再開。
		西宮工場(西宮市)	ステンレス鉄板	建屋、生産設備及び岸壁に被害。	2/4から一部稼働再開。
産業機械	三菱重工業	高砂製作所	原動機、大型冷蔵 庫、冷燃プラント、 ポンプ等	製造工程への被害は軽微。1/18稼働再開。	ほぼ通常通りの出勤状況で、生産活動は、ほぼ完全復旧。
電気・電子	ホンデン	神戸工場	液晶	大きな被害はなく、1月末には全面復旧。生産ラインは、ほぼ地震前の状況に復旧稼働中。	
自動車	ダイハツ 工業	本社・池田工場 (大阪府池田町) 京都工場 (京都府乙訓郡)	自動車	左記2工場は1/17・18は生産停止。1/20までラインの点検等のため正常稼働できず。その後、部品納入状況道路状況等をみながら、生産を再開。	
はきもの 関係	(日本ケミ カルシュー ズ工業組合 等)		ケミカルシューズ 革靴、 ゴム製履物用品	全国的に見ても長田、須磨地区等神戸周辺に事業所が大量に存在。そのうち約70%が全壊又は全焼、約20%が建物の半壊設備の損失等の被害を受けた。	神戸市内のケミカルシューズ工業組合員の約半数の企業が操業を再開しているが、部品調達の問題等、継続操業までには課題を抱えている。

第四表 (2) 被害・復旧状況

(1995年4月末日現在)

項目	被害状況	復旧・対応状況等
1. 電力 (1) 停電 (2) 発電所 ① 原子力発電所 ② 火力発電所 関西電力網 電源開発物 共同火力 ③ 水力発電所	<ul style="list-style-type: none"> ○ 停電世帯は、ほぼ応急送電完了。(当初は、約100万世帯、倒壊等により送電出来ないもの2万件及び探索のための送電保留の約4万件を除く) ○ 当局管内の原子力発電所(美浜、高浜、大飯各発電所)については異常無し。 ○ 62台のうち運転不可は2台。(当初は11台) ○ 高砂発電所2台のうち1台が蒸気漏れにより停止。 ○ 堺共同火力2台のうち1台が送電設備損壊のため運転停止。 ○ 関西電力網及び電源開発網については異常無し。公営水力は京都府、和歌山県、兵庫県いずれも異常無し。 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 1月23日 15:00に応急送電完了。 ○ 近畿通商産業局は1月19・20日担当官を火力発電所の被害状況把握のため派遣。 ○ 2台は復旧見込み未定。 ○ 1月19日 4:30 復旧。 ○ 1月17日17:42 仮復旧工事を完了し、運転再開。
2. ガス (1) 大阪ガス 供給停止戸数 (2) 中小ガス事業者 ガス漏れ (3) 簡易ガス事業者 ① ガス漏れ ② 供給停止 (4) LPガス事業者	<ul style="list-style-type: none"> ○ 二次災害防止のため約86万户を供給停止。 ○ 12社144件。(洲本ガス70件含む) 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 4月20日までに、不在需要家等を除き、導管若しくはボンベによるガス供給を再開。 ○ 全て復旧済。 ○ 11社51件のガス漏れ処置済。 ○ 6社10団地について供給再開済。 ○ 1月18日に全て対応済。 ○ 全壊等によりガス使用不能となっている世帯を除き、1月31日まで安全点検を完了し、供給を開始。
3. 熱供給施設関係 供給停止		<ul style="list-style-type: none"> ○ 神戸市の2地区については、各2月3日、2月1日から蒸気を順次供給開始し、ほぼ復旧済。残る芦屋浜高層住宅地区は、業務用施設が2月17日に住戸(全戸数3381戸)が3月8日にそれぞれ復旧済。
4. 中小企業 (1) 工業関係(産地) (工業団地)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 神戸市ケミカルコミュニティ関係の工場約500社のうち少なくとも半数以上は焼失。(組合員ベース) ○ 西淡町、南淡町、三原町に集積する粘土瓦関係では、被災件数が62社、設備等の被害額が約18億円にのぼる。 ○ 川西市の皮革関係では、約10社に被害が発生し全体で50%程度の稼働。 ○ 一宮町の織香(全国の7割のシェア)関係では、被災数100社以上。 ○ 神戸市、尼崎市の工業団地でも地盤沈下等、かなりの被害が出ている模様。 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 1月18日中小企業庁は本地震の被害状況に鑑み、「中小企業関係緊急連絡本部」を設置。(近畿通商産業局口中小企業一課を現地窓口) また、政府系3金融機関に対して災害復旧貸付制度の発動を指示するとともに既住貸付の返済猶予についても個々の企業の被災の実情に応じ弾力的な取扱いを行うよう指示し同日付けで取扱開始。 ○ 1月18日小規模企業共済契約者に対する傷病災害貸付の実施に係る被災地区に大阪府、兵庫県を指定。 ○ 1月20日近畿通商局に「兵庫県南部地震」関係中小企業特別相談窓口を設置。 ○ 1月20日被災者の例に準じた災害融資等を協議決定。

<p>(2) 商業関係</p> <p>(3) 下請企業</p>	<p>○ 神戸市、西宮市、明石市等の商店街に多くの被害が生じている。西宮市の商店街の状況は、殆どの商店街で店舗の倒壊が発生している。</p> <p>○ 神戸地区では、電気・一般機械、造船関係で下請企業の直接被害や親企業の被害のため、操業再開の目処が立たないところがある。尼崎地区では、電気機械関係で部品の納入が滞っているために操業不能のところがある。</p>	<p>1月21日明石、尼崎、洲本の3ヵ所に政府系中小企業3機関合同の災害対策融資相談窓口を設置。</p> <p>1月24日救災災害の指定。</p> <p>1月25日「兵庫県南部地震中小企業総合相談所」を設置。</p> <p>これまで1万5000件を超える相談あり。</p> <p>1月30日小規模企業共済及び中小企業倒産防止共済制度の特別措置を決定。</p> <p>2月3日関係省庁中小企業連絡会議を設置。</p> <p>2月9日総合的な被災中小企業支援対策を決定。</p> <p>1月26日下請企業振興協会に対し、被災地の企業と直接取引及び二次下請企業への優先的な取引誘導を行うよう指示。</p>
---------------------------------	---	---

(注) 主要個別企業の被害額

関西電力	2,300億円	住友ファーム工業	50億円
大阪ガス	1,900億円	住友電気工業	50億円
神戸製鋼所	740億円	ナフコ	45億円
ダイエー	400億円	ニチイ	38億円
新明和工業	60億円		

2月14日現在の直接被害額推定

輸出がストップされたり、資材の手当てができず資金繰り悪化等も生じている。機械については一般機械、電気機械、輸送用機器を合わせて三兆七二〇億円の出荷額(対全国比二・六%)となっている。松下電器産業、川崎重工業、新明和工業等が生産ラインあるいはクレーン崩壊、構内の陥没、埠頭の沈下等の影響を受けたものの、ガス供給、工業用水の供給再開等が進むとともに、操業を順次再開している。家電、自動車メーカー等では、岸壁崩壊により機能が大きく低下した神戸港から、大

阪南港、名古屋港、東京港、横浜港等への輸出貨物の船積み振り分けている。部品輸出にも影響がでてきている。百貨店、スーパー等の大型小売店は兵庫県における販売額は一兆一七〇〇億円(対全国比五・四%)である。近畿地区の二五%とほぼ四分の一を占めている。店舗数は百貨店が九店舗、スーパーが一三四店舗の合計一四三店舗となっている。阪急百貨店三宮店をはじめ、多くの店舗で店舗閉鎖が行われ、スーパーについても多数の店舗で建物崩壊、商品落下等のための休業等、直接的被害が相当であった。

エネルギー関連については、みよう。電力については、鉄鋼、機械、化学等の製造業、鉄道、大規模小売店舗等電力多消費型産業が集積して

おり、こうした大口電力のウェイトは関西電力の電力収入の一割弱となっている。販売電力料の減収は相当なものになっている。また収入源とは別に直接的な被害も多く、関西電力では設備と復旧経費合わせて二二〇〇億円の損害とみている。ガスについては、被災地域のガス販売量は大阪ガスの販売量の約一八%を占めており、家庭用はもとより大口の需要先である鉄鋼、造船、ゴム工業等の重機械工業を中心とする工業用等の供給も停止され、当面の復旧は概ね完了したものの完全復旧に相当の日時を要するとされている。大阪ガスによると当面の復旧対策費としては四〇〇億円程度、さらに本格復旧までに要する費用は最終的には二〇〇〇億円に近いとみている。石油製品については神戸市内の油槽所等でハイオクタンク二基が傾斜したり、

潤滑油タンク等の沈下があったが、堺市、姫路市の各精油所、油槽所とも大きな問題は生じておらず、また被災地域のガソリンスタンドの被害も殆ど無く、灯油、ガソリンの供給には問題は生じていない。神戸市の三菱液化ガス神戸輸入基地のLPG貯蔵タンクの漏洩が発生したが、まもなくその危険性は除去されている。

今回の災害で神戸市を中心とする地場産業、商店街が大打撃を受けた。特にケミカルシューズ、酒造関係等の地場産業が大打撃を受け、これら中小零細企業の多くが工場設備の消失に伴う生産停止、あるいは商店の全半壊に伴う営業不能に陥り、倒産廃業の多発が懸念されている。製造業、商業の流通インフラ等にも当然大きな影響がでてきている。阪神間の大動脈が寸断され物流が麻痺

した。

自動車輸送については阪神地域のシェアは一〇・七％であるが、迂回ルートが存在や中国自動車道等の再開通から全国的な影響は限定化されてきている。しかし、鉄道輸送については高架橋の落下等復旧まで数ヶ月を要する大きなダメージを受けている。港湾輸送については、国際海上コンテナ等を中心にわが国で取扱量が一位の港湾である神戸港が大被害を受けている。パース、岸壁が陥没し、特にコンテナ専用パースについては二月上旬現在で三五パース全てが使用不能に陥った。海外貨物に使用される大型クレーンも全三八機中一機が倒壊し、残るクレーンもレールから脱線したり、クレーンの脚にひびが入ったりして大きな被害が発生しており、機能が殆んど停止した。早期復旧に努めた結果、四月末までに貨物用九三パース、旅客用一四パースが暫定的に利用可能となっているものの、貿易でも大きな支障がでており、海外現地生産への影響も相当でている。神戸港から大阪南港、東京港、横浜港への振替が進んでいるが、長期間ストップした場合には代替港が定着したり、釜山

等の外国の港にその地位を奪われかねない懸念されている(第四表参照)。

二 阪神・淡路大震災による被害対策のための政府の対応

(1) 復旧・復興への政府の具体的対策

政府は、阪神・淡路大震災勃発後、いち早く法律上、行政上の措置を相次いで打ち出してきている。

一月二〇日の閣議で、国民生活上あるいは産業対策上とりあえず必要な緊急措置を決定しており、また同月二四日の閣議では、激甚災害指定による特別措置等の実施を激甚災害法に基づいて打ち出してきている。その後国民生活及び産業・企業に対する対策のために、必要な法律が相次いで制定されている。

二月一七日に阪神・淡路大震災復興の基本方針及び組織に関する法律が決定された。この法律は対策の基本方針等を定めたものであり、震災被害が未曾有のものであるとの認識を示して、復興についての基本理念を明らかにし、阪神・淡路復興対策

本部(村山内閣総理大臣が本部長)の設置等を定めることよって、復興を迅速に推進することを定めている。

また、二月二四日に決定された阪神・淡路大震災に対処するための特別の財政援助及び助成に関する法律は、地方公共団体等に対する特別の財政援助並びに社会保険の加入者等についての負担の軽減、中小企業者及び住宅を失った者に対する金融上の支援の特別の助成処置を行うものである。特定被災地方公共団体に対して、激甚災害法の公共土木施設災害復旧事業等に関する財政援助等の規定を特別に適用することとしている。具体的には、阪神・淡路大震災により被害を受けた公共土木関係、社会福祉法人の社会福祉施設、公共施設、民間施設等について補助率二分の一から一〇分の八までの支援を行うこととしている。さらに社会保険の加入者等についての負担の軽減あるいは中小企業及び住宅を失った者に対する金融上の支援を定めている。

また被災市街地復興特別措置法により、被災市街地を緊急に復興し、防災性の高い街づくりを実現すると

ともに、今後大規模な災害が発生した場合にも即時対応できるように、都市計画、土地区画整理事業、住宅の供給等に関する特別措置を講ずることとしている。具体的には被災市街地都市計画法の特例として被災市街地復興推進地域の設定を行い、推進地域内においては二年以内は建築物の建築等に関し知事の許可が必要とし、また推進地域において都市区画整理事業等に関する都市計画の決定、市街地開発事業等を実施する責務を市町村に与えている。

こうした重要な法律的な措置を中心に合計一六本の法律が国会に提出され、国会においても異例なほどの迅速な審議の結果二月及び三月に成立し、一六本の法律は公布施行されている(第五表参照)。

こうした法律上の行政措置の他に、各般にわたる行政上の措置が打ち出されている。その中で産業復興については以下のような対策が打ち出されている。

阪神・淡路大震災においては、兵庫、大阪府をはじめとする人口稠密でかつ産業が集中する広範な地域において、極めて多数の中小企業が深刻な被害を受けている。また大企

第五表 阪神・淡路大震災に係る法律一覧

	法律名	所管省庁
1	<ul style="list-style-type: none"> ・阪神・淡路大震災復興の基本方針及び組織に関する法律 ・阪神・淡路大震災に対処するための特別の財政援助及び助成に関する法律 	国土庁
2	<ul style="list-style-type: none"> ・被災市街地復興特別措置法 ・災害被害者に対する租税の減免、徴収猶予等に関する法律の一部を改正する法律 	建設省
3	<ul style="list-style-type: none"> ・阪神・淡路大震災の被災者等に係る国税関係法律の臨時特例に関する法律 ・阪神・淡路大震災に対処するための平成六年度における公債の発行の特例等に関する法律 ・阪神・淡路大震災の被災者等に係る国税関係法律の臨時特例に関する法律の一部を改正する法律 	大蔵省
4	<ul style="list-style-type: none"> ・地方税法の一部を改正する法律 ・平成六年度分の地方交付税の総額の特例等に関する法律 ・阪神・淡路大震災に伴う地方公共団体の議会の議員及び長の選挙期日等の臨時特例に関する法律 ・地方税法の一部を改正する法律 	自治省
5	<ul style="list-style-type: none"> ・阪神・淡路大震災に伴う許可等の有効期間の延長等に関する緊急措置法 	総務庁
6	<ul style="list-style-type: none"> ・阪神・淡路大震災を受けた地域における被災失業者の公共事業への就労促進に関する特別措置法 	労働省
7	<ul style="list-style-type: none"> ・阪神・淡路大震災に伴う民事調停法による調停の申立ての手数料の特例に関する法律 ・阪神・淡路大震災に伴う法人の破産宣告及び会社の最低資本金の制限の特例に関する法律 ・被災区分所有建物の再建等に関する特別措置法 	法務省

業自体も鉄鋼、化学等を中心に甚大な被害を受けており、これらの大企業、中堅企業が多く関連下請け企業を抱えて、そうした企業にも間接的な被害が広範に及んでいる。さらに電力、ガス等のライフラインあるいは重要な産業基盤施設である工業用水道施設も、これまでに類をみないほどの甚大な被害を受けている。こうしたことから通産省を中心に、各般の対策が打ち出されている。

第一が被災中小企業に対する支援対策である。特にその中で資金調達円滑化、操業の早期再開、既往債務の負担の軽減等に重点がおかれている。具体的には資金調達の円滑化については、政府系中小企業金融三機関（中小企業金融公庫、国民金融公庫、商工組合中央金庫）による低利融資の充実強化が打ち出されている。貸付金利の引下げ、限度額の引上げ、貸付期間及び据置期間の思い切った延長である。また中小企業信用保険による無担保、無保証人保険の拡充も行われている。また操業の早期再開については、中小企業事業団の高度化融資を活用して、仮設工場、仮設店舗等の整備、貸共同工

場、貸共同店舗等の整備等が行われており、また災害復旧高度化事業も行われている。既往債務の負担の軽減については、政府系中小企業金融三機関の債務について被災者の実情に応じ、返済猶予の弾力的な扱いが行われ、また中小企業事業団の高度化資金についても返済期限の延長等が行われている。その他、固定資産税の軽減等の税制上の特別措置あるいは下請け企業対策、倒産防止対策等も具体的に打ち出されている。

第二に、ライフライン被災企業復興対策について述べてみよう。まず電力、ガス等のライフラインの復旧支援として、この分野の早急な復旧が国民生活の安定、被災企業の経済機能の回復の為に不可欠であるという観点から、これまでより踏み込んだ対策が打ち出されている。具体的には電力、ガスの被災した設備施設の復旧について開発銀行等から低利融資が行われることになった。また被災地域の経済機能の復旧・復興と生活基盤インフラ整備の為に、大規模小売店舗あるいは物流施設等についての復旧、あるいは製造業の生産ライン、岸壁、ブレーン等の損傷を受けた施設について低利融資が行わ

第六表(1) 阪神・淡路大震災に係る産業復興対策の概要(平成六年年度予算補正)

I 被災中小企業支援対策

- 1 資金調達円滑化
 - (1) 政府系中小企業金融三機関(中小企業金融公庫、国民金融公庫、商工組合中央金庫)による低利融資の充実・強化
直接被害を受けた特別被害者に対して
 - ①貸付金利の引下げ(当初三年間三・〇%→同二・五%)
 - ②貸付限度額の引上げ(一〇〇〇万円→三〇〇〇万円)
 - ③貸付期間及び据置期間の延長(一〇年(据置二年)→一五年(据置五年))
 - (2) 国と自治体の協力による中小企業体質強化資金の拡充による特別融資制度の創設(金利二・五%、貸付限度五〇〇〇万円、貸付期間一〇年(据置三年))
 - (3) 中小企業信用保険(無担保無保証人保険)の拡充
直接被害を受けた被災者に対して
 - ①無担保・無保証人保険につき一〇〇〇万円の枠を創設
 - ②当該枠につき対象を小企業者から中小企業者一般に拡大
 - ③当該枠につき填補率を引上げ(八〇%→九〇%)
 - (4) 直接被害を受けた被災中小企業者のうち、特に経営基盤が脆弱で担保力の乏しい小企業者等について小企業等経営改善資金融資(マル経)(無担保無保証人貸付)の貸付限度額の引上げ(五〇〇万円→七五〇万円)
 - (5) 中小企業設備近代化資金の償還期間の延長(五年→七年)
- 2 操業の早期再開の支援
 - (1) 中小企業事業団の高度化融資を活用して以下の事業を創設(整備主体：地方公共団体、第三セクター等)
 - ①仮設工場、仮設店舗等の整備の促進
 - ②貸共同工場、貸共同店舗等の整備の促進
 - ③災害復旧高度化事業の拡充
 - (2) 商店街振興組合、事業共同組合等の共同施設(アーケード等)の再建に対し、国庫補助を通じた支援を行う。
- 3 政府系中小企業金融三機関の債務について、被災者の実状に応じ返済猶予の弾力的扱
 - (1) 中小企業事業団の高度化資金の返済期限の延長(三年以内)
 - (2) 中小企業設備近代化資金については、被災により滅失した設備に係る債務について償還を免除、それ以外の場合、既往債務の償還期間を二年延長。
 - (3) その他
 - (4) 税制上の特別措置(個人事業者についての固定資産等の損失額を平成六年分の事業所得の計算上の経費と認める等)
 - (5) 経営相談等の実施(神戸、西宮、津名に設置した中小企業総合相談所をはじめ、市町に相談窓口開設)

II ライフライン及び被災企業復興対策

- (1) 生活基盤インフラ整備及び被災地域の経済機能復興支援
 - ①融資対象：全・半壊等著しく被害を受けた設備・施設であって、復旧の効果が広く被災地に及ぶような
 - (イ) 大規模小売店の店舗、物流施設等(生活基盤インフラ整備)
 - (ロ) 製造業の生産ライン、岸壁・クレーン等(被災地域の経済機能復興支援)
 - ②金 利：当初五年間 四・六五%(財投金利)
 - ③融資期間：最大三〇年以内 (案件に応じて弾力的に運用)
 - ④据置期間：五年間以内
 - ⑤融資比率：対象事業費の四〇%程度
 - ⑥電力・ガス等ライフライン復旧支援
 - ⑦融資対象：電力・ガス関連被災設備・施設
 - ⑧金 利：当初五年間について
 - (イ) 緊急に復旧する必要があるもの：特利五・〇%→三・六五%
 - (ロ) それ以外のもの：特利五・〇%→五・〇%→四・一五%
- (2) 緊急に復旧する必要があるもの：特利五・〇%→三・六五%
- (3) それ以外のもの：特利五・〇%→五・〇%→四・一五%
- (4) 据置期間：五年間以内 (案件に応じて弾力的に運用)
- (5) 融資比率：対象事業費の四〇%程度

III 産業基盤復旧対策(工業用水道施設の復旧への補助)

- 浄水場、配管等に甚大な損傷を受けた工業用水道施設の全面復旧に向けて支援として、地方公共団体への補助
補助率：兵庫県内の工業用
それ以外の地域の工業

IV 税制面での対応

- 1 被災企業の再建支援
 - (1) 震災損失の繰戻しによる法人税の還付
 - ・原則 前年の法人税額を限度として、震災損失額に法人税率を乗じた額に相当する額を還付。
 - (2) 利子・配当等に係る所得税額の一括還付
 - (3) 課税の軽減措置
 - ①被災土地に対する地価税の減免
 - ②被災固定資産に係る固定資産税の減免(平成七年分)
 - ③事業に係る事業所税の減免
 - ④消費貸借契約書に係る印紙税の非課税

- 2 被災地域の復興促進
 - (1) 土地の譲渡を活用した復興投資促進
原則一〇〇％の課税繰延割合による特定の資産の買換えの場合の課税の特例を創設。
復興投資促進
 - (2) 被災企業の滅失・損壊した資産の代替資産の取得及び被災区域における復興投資に
いての特別償却を創設。(特別償却率・機械及び装置三〇％(中小企業三六％)、建物
構築物一五％(中小企業一八％))
 - (3) 滅失・損壊した資産の代替資産を取得する場合の課税の減免
①固定資産税・都市計画税の減免(家屋又は償却資産(特例率・取得後三年間1/2)
②登録免許税の免除
③不動産取得税の免除
④新增設に係る事業所税の免除
 - (4) 被災市街地復興特別措置法に關連する課税の軽減
・被災市街地復興特別措置法に基づき実施される土地地区画整理事業及び第二種市街地再
開発事業に關連し、土地譲渡益課税の特例措置を講じる。

第六表(2) 阪神・淡路大震災に係る産業復興対策の概要(2)平成七年度補正予算案

1 中小企業対策(他省庁計上分を含む) 小計 一七七八億円程度

- 〇災害復旧貸付の特例の延長に伴う政府系中小企業金融三機関及び中小企業事業団への出資金の追加 (四八八億円)
 - 〔阪神・淡路大震災による被災中小企業者への災害復旧貸付の拡充のため、中小企業金融
融公庫、商工組合中央金庫、国民金融公庫及び中小企業事業団に対する出資等を行う。〕
 - 〇震災関係保険の延長に伴う信用保証協会の基金補助及び中小企業信用保険公庫への出資金の追加 (一〇六億円)
 - 〔阪神・淡路大震災関連保証等に係る特例保険の適用期限の延長のため、信用保証協会
への基本補助金の追加を図るとともに、中小企業信用保険公庫の出資金の追加を行う。〕
 - 〔阪神・淡路大震災における被災地における体質強化資金助成制度の貸付規模の追加に伴う中小
企業信用保険公庫への出資金の追加 (二八二億円)〕
 - 〔被災中小企業者への中小企業体質強化資金助成制度(緊急災害復旧金)を拡充する。〕
 - 〇災害復旧高度化事業の貸付規模の確保のための中小企業事業団への出資 (二七四億円)
 - 〔阪神・淡路大震災に係る既往の高度化事業施設の復旧等のための災害復旧高度化事業
の実施に要する資金として、中小企業事業団への出資の追加を行う。〕
 - 〇事業協同組合等及び商店街振興組合等の施設の災害復旧事業に対する補助 (二八億円)
 - 〔事業協同組合、商店街協同組合等の共同施設(倉庫、販売施設等)の再建に対し、国
庫補助を通じた支援を行う。〕
 - 2 産業の誘致等 小計 一・五億円程度
 - 〔復興〕

〇復興事業計画策定(民活関連)のための調査の実施 (一・二億円)
〔被災地の事業環境を把握するとともに、復興プロジェクトの推進方法、モデル事業の
在り方等を始めとする産業関連インフラ整備に必要な事項について調査する。〕

- 〇神戸・外国企業誘致セミナーの開催 (〇・二億円)
 - 〔阪神・淡路復興委員会における議論を踏まえ、海外企業誘致に向けた支援措置等につ
いて外国企業等の意見を聴取し、今後の復興計画に係る長期ビジョンの策定に反映する。〕
 - 〇はきもの産業復興計画策定事業 (〇・一億円)
 - 〔震災により甚大な被害を被った履物産業の復興を図るため、「神戸はきもの産業復興
計画」の策定を行う。〕
 - 3 情報化の推進 小計 六七億円程度
 - 〔復興〕

〇都市型情報システム災害対策基盤整備調査 (〇・五億円)

- 〔情報システムの被災状況等を調査するとともに、耐災害性の高い情報システムの実現
方策について検討する。〕
- 〇情報ネットワーク活用デジタル・クリエート工房整備 (一・七億円)
 - 〔情報ネットワークとマルチメディア情報作成技術を活用した、電子出版等のマルチ
メディア産業復興支援のための先行的なデジタル・クリエート工房を整備する。〕

〇災害時統合行政支援システム開発モデル事業 (六五億円)

- 〔災害時の各種情報を収集解折して行政側の迅速な災害対応を可能ならしめるとともに、
住民向けの情報提供等を行う情報システムの開発を実施するモデル事業を実施する。〕
- 4 研究開発の推進 小計 一三七億円程度
- 〔復興〕

〇国立研究所等の被災施設等の復旧 (二億円)

- 〔震災により被害があった電総研大阪ライフエレクトロニクス研究センター及び大工研
の施設及び設備を復旧するとともに、研究開発プロジェクトの設備の復旧のためのNE
DOに出資を行う。〕

〇被災地域の活動層等に係る緊急調査の実施 (六〇億円)

- 〔有馬・高槻・六甲断層系活断層等について緊急に調査するとともに、近畿地方西部に
おいて地震予知観測研究を実施する。〕
- 〔防災〕

〇地震予知に係る調査研究 (一三億円)

- 〔現在「要注意」とされている活断層の調査、地震の短期予知への活用が期待される地
電流の研究、地震発生のポテンシャル評価のためのF/S調査等を行う。〕
- 〇震災対応の規格整備に係る調査研究 (二億円)
 - 〔今回の震災を踏まえ、JIS規格の早急な見直し又は検証の必要があるもののうち特
に重要なものについて規格の整備を行う。〕
- 〇国研における防災関連施設の設備 (六〇億円)
 - 〔災害時に被害拡大につながるおそれ大きい施設について、被害を最小限にとどめる
べく、必要な施設の整備を行う。〕

震災・防災関連予算合計 一三八〇億円程度

れることになった。

第三に産業基盤復旧対策である。

特に工業用水道対策として、上水道配管上等に甚大な損傷を受けた工業用水道事業について、できるだけ早い全面復旧について地方公共団体への補助が行われることになった。

全体的に被災企業の再建を支援するため、税制面でも各般の対策が講じられている。具体的には、被災企業の再建支援のために、震災損失の繰戻しによる法人税の還付、利子・配当にかかわる所得税額の一括還付、地価税、固定資産税、事業所税等の減免の措置が講じられた。また被災地域の復興促進のために、土地の譲渡を活用した復興投資促進のための資産買換課税の特例等の措置が講じられており、また損壊した資産の代替資産を取得する場合にも、固定資産税、都市計画税の減免等の対策が講じられている。

こうした対策に加えて、五月に、今後平成七年度の補正予算を中心に、さらに追加的対策が講じられることになった。

これによれば、対策は産業関連では、総額約一三八〇億円の予算で主な内訳は、復旧対策を中心とする中

小企業対策、復興対策を主内容とする産業の誘致対策等、さらに復興、防災対策として情報化の推進、また復旧、復興、防災対策としての研究開発の推進である(第六表参照)。

(2) 中長期的視点からの復興対策

ここで、中長期的にみて今回の災害を教訓とし、新しい観点からの産業立地政策等の観点からの被災地域における復興が重要となってきた。今後被災地域における産業を復興する場合に、産業と居住環境および物流等の諸機能とのバランスを図ることが重要であり、産業機能とからめた都市計画が重要である。産業機能が十分に発揮されるようなインフラ整備のあり方も、充分検討すべきである。産業機能とからめた都市計画等のあり方については、環境・防災等に配慮した工場配置の推進が重要である。また商業については、商業集積を核とした新しい街づくりを通じての商業の復興が必要である。すでに阪神地域あるいは近畿圏においては、経済活力が低下し、長期にわたって圏域からの人口流出がみられるので、この際近畿圏

工場等制限法についても、居住環境を充分考慮にいたらうえでの見直しが必要になってきている。特に産業機能が充分に発揮されるような、インフラ整備のあり方が重要である。交通インフラの早期復旧は当然重要であるが、防災機能を備えたライフラインや情報通信インフラの整備を図る必要がある。生産活動の場を提供する産業団地に加え、今後は産業高度化や新産業の受け皿としての起業化支援団地、高度な研究を行う研究機関等を配置する研究開発団地を整備する必要がある。

このように、二一世紀をふまえて、都市復興に際しての産業配置の計画的な整備を図ることが必要である。

今回の大震災により、防災上非常に多くの教訓を得た。もとより震度七以上に対応するすべての安全基準強化を検討することは重要であるが、わが国経済の高コスト体質の進展との関係でも、充分議論の上検討する必要がある。

今回ガス、電力等について大きな被害がみられた。災害に強いガス、電力等のライフラインの整備等あるいは災害に強い情報通信システムの

整備等が課題である。

また工業用水道等を含む産業基盤施設の整備等も必要である。

今回の大震災で失われた住宅は約一五万戸であり、現在応急仮設住宅の建設が懸命に進められている。阪神地域の経済復興を図っていくためには、企業人にとって魅力的な生活環境が提供されることが重要である。また財サービスに対し、旺盛な需要が喚起されるためにも、住宅対策が極めて重要である。輸入住宅の積極的な導入促進を含めて、住宅建設に係わる規制緩和等の環境整備を図りながら、産業復興からの観点からも快適な住宅環境を整備していくことが必要であろう。

(たなはし・ゆうじ)