

(6) 高速道路…名神高速道路は復旧まで一九三日、阪神高速道路神戸線は六二二日など完全復旧したのは翌年の九月三十日であった。

(7) 鉄道…復旧に要した日数は、JR山陽新幹線が八一日、在来線として最も早く回復したのは神戸市営地下鉄で三〇日、最長は神戸新交通の二二八日だった。

緊急応急対応から創造  
的復興のフェーズへ  
平成七年三月十五日には、総合的な推進体制として、知事を本部長とする「阪神・淡路大震災復興本部」を設置し、創造的復興への取組をスタートさせた。「阪神・淡

路大震災復興本部」には総括部等の一二部が設置された。これに伴い、「緊急対策本部」と「兵庫県南部震災復興本部」を廃止し、「災害対策本部」に改組した。その後、三月三十日に都市再生戦略策定懇話会による「阪神・淡路震災復興戦略ビジョン」の提言、四月には阪神・淡路大震災復興基金の設立、七月には「被災者復興支援会議」の設置や県の「阪神・淡路震災復興計画」（ひょうごフェニックス計画）の策定など、創造的復興に向けた取組が本格的にスタートした。

## 第二節 阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた安全な社会づくり

大震災は、「安全・安心なまちづくり」や「共生社会づくり」の大切さを人々に認識させた。そこから学ぶべきことは多岐にわたるが、防災分野については、①災害に対する備えの大切さ、②初動体制の大切さ、

③防災関係機関相互の連携の大切さ、④コミュニティの防災力の大切さ、⑤災害に強いまちづくりの大切さなどに集約される。こうしたことを教訓として、大震災後の防災体制の再構築や減災社会の構築に向けた取組が進められた。

この大震災をターニングポイントとして、我が国の防災政策は大きく変わることになった。だが、この大震災の教訓を「伝える、備える、活かす」ことは未だ途上にあるといわざるを得ない。

### 一 防災対策の強化に向けた国の取組

**大震災後の見直し** 災害対策基本法の改正により政府の災害対策本部体制の強化などが図られるとともに、消防組織法や自衛隊法が改正され、消防庁長官の役割の強化や都道府県知事の自衛隊に対する災

害派遣要請の簡素化など所要の措置が講じられた。また、被災者生活再建支援法（平成十（一九九八）年）をはじめ、地震防災対策特別措置法（七年）、建築物の耐震改修の促進に関する法律（七年）、密集市街地における防災街区の整備の促進に関する法律（九年）などが制定され、防災対策の充実が図られた。

初動体制についても、情報集約の迅速化や共有化が進められた。平成八年に内閣情報集約センターや緊急参集チームの仕組みが整備され、地震被害早期評価システムの運用が開始されるとともに、十年には内閣危機管理監の職が設けられた。広域応援体制を強化するため、平成七年に緊急消防援助隊や警察の広域緊急援助隊が創設されるとともに、自衛隊の自主派遣の基準の明確化も図られた。

## 防災基本計画

## の全面修正

阪神・淡路大震災から半年後の平成七年七月に「防災基本計画」が抜本的に修正された。新防災基本計画の施策内容は多岐にわたるが、特に強調された事項としては、①地理情報システム（GIS: Geographic Information System）などによる被害規模の早期把握やヘリTVシステム画像情報の収集・連絡など情報収集面の充実、②広域的な応援体制、自衛隊の災害派遣、現地対策本部の設置など災害応急体制に関する具体的改善、③海外からの支援の受入れ、ボランティア活動に対する環境整備など自発的支援の受入れに関する対応の追加、④高齢者、障害者、外国人などの災害時要援護者への配慮などが挙げられる。

地震災害対策編では、災害予防に関しては、耐震性を確保するための基本的な考え方として、まず、建築物、構造物、施設などの耐震設計に当たって、地震動の大きさを二段階設定し、それぞれを考慮の対象とすることが明記された。ただし、大きな問題が残されている。それは、阪神・淡路大震災から六カ月後に修正したこともあって、最も重要な復興事業の具体的な記述が抜けている点である。現在に至るまでその点が十分に考慮されず、抽象的で簡単な記述で終わっており、復興基本法などの議論と併せて今後の更なる検討が望まれる。

なお、兵庫県南部地震の発生は、次の南海トラフ地震に向けて西日本が地震の活動期に入った証拠としてとらえる学説が有力となった。そのため、政府に南海トラフ沿いの地震活動に関する専門調査会等が設けられ、東海・東南海・南海地震に関する見直し作業が急ピッチで進められた。



指針なども順次作成された。

県内各市町の防災会議においても、国や兵庫県の動向もみながら大震災を教訓とした地域防災計画の見直しなどが行われた。例えば神戸市では、県とほぼ同時期に地震対策編の内容を抜本的に見直すとともに、新たに防災対応マニュアルや防災事業計画（安全都市づくり推進計画）などの編が追加された。

**兵庫県防災監（特別職）等の設置** 平成八年四月一日、兵庫県に全国初の防災・危機管理専門職として、知事を補佐し、防災

応を円滑に進める上で、防災に関する総合的な専門知識を有する人材が果たす役割は大きい。また、緊急事態が発生した際に的確な対応が行われるためには、日頃からの事前の準備が必須である。さらに、発災時の役割として、知事（災害対策本部長）に権限が集中しているため、その機能を発揮するためには専門性を有する人材が補佐する体制が必須である。

これらの観点から、県庁の各部署長より上位の「防災監」職が設けられ、初代の防災監は五年間にわたり、自然災害や大規模事故災害はもとより、O157などの集団食中毒やSARS（重症急性呼吸器症候群）、狂牛病、海水浴場のサメ対策、神戸連続児童殺傷事件などに至るまであらゆる防災・危機管理事案に対処した。県では、防災監の下、①総合的な危機管理体制の整備、②計画や危機管理マニュアルの作成、③危機管理意識の向上、④関係機関との連携強化、⑤広域応援体制の確立、⑥対策拠点の施設・設備の充実、⑦資機材等の整備、⑧訓練の実施などが行われている。なお、現在では各都道府県ともに、位置づけには差がみられるものの防災や危機管理に関する専門職が設けられている。兵庫県内でも、神戸市が平成十四年度から危機管



写真 24 兵庫県災害対策センター

理監（局長級）を設置するなど、こうした動きが広がった。

また、大震災当時の県の消防防災を担当していたのは消防交通安全課で、交通安全の担当を除くと一九名が業務に従事していた。大震災から二三年を経た平成三十年現在、防災企画局及び災害対策局のもと五課一室が置かれ、約七〇名が業務にあたっている。

兵庫県災害対策センター  
大震災当時、県庁二号館の最上階にあった災  
害対策本部室は使用不能の状態になるとも

に、ライフラインや情報通信設備も壊滅的な被害を受け、初動時において災害対策本部機能が十分に発揮できなかった。このため、ライフライン途絶時にも災害対策機能が十分に発揮できるよう、平成十二年八月、全国自治体初の災害対策専用庁舎（地下一階、地上六階、延床面積四九〇二平方メートル（平成十八年度の増築分を含む））として「兵庫県災害対策センター」が開設された。震度七クラスの地震に耐え得る強度を有しており、自家発電用の燃料や、食料、物資の備蓄、通信回線の二重化や井戸の設置などの対策が講じられている。県庁は地下水が豊富で、大震災時一号館のトイレは地下水を使用していたためそれに助けられたということもあり、災害対策センターでは平時から地下水も利用している。センター内には災害対策本部室のほか、防災システムや衛星通信ネット

ワークの管理室、記者会見室、放送室、宿直室なども設けられ、防災要員が常駐している。

平時には防災監をトップとする防災組織の活動拠点としての機能を果たし、災害時には知事をトップとする初動体制の構築をはじめ対策活動の中枢拠点として、指揮命令系統 (Incident Command System) の確実な運用を図ることができる。最も重要な初動時には、①職員による二四時間監視即応体制、②災害待機宿舎、③フェニックス防災システムの組合せによって、県、市町、消防、警察、自衛隊、ライフライン機関などが情報共有し、連携した効果的な被害軽減行動が可能となるとともに、同センターに設置される県災害対策本部において迅速に意思決定を行い、災害対策を安定的に実施、継続することができる。

#### 二四時間監視即応体制 や災害待機宿舎の整備

県では、阪神・淡路大震災の発災当時、交通途絶や職員の被災等で初動に必要な職員が不足し、情報途絶と相まって緊急対応の遅れを招くという事態を経験した。そのことを教訓に、災害や武力攻撃等が発生した場合において、発災直後から事態の推移に応じて迅速、的確に対処できるように、阪神・淡路大震災以降は担当職員が常駐する宿日直体制を導入するとともに、災害待機宿舎を整備し、二四時間即応可能な体制を確保することとした。

災害待機宿舎は、平成九年に県庁近くの北長狭、下山手のほか湊川の三カ所に設けられ、入居者にはいざというときは三〇分以内に駆けつけることを義務づけている。

#### フェニックス防災シ ステムの運用開始

阪神・淡路大震災が発生した時、外力となった地震に関する情報、それによって発生する人的被害や社会経済被害についての情報が時空間的にどのように変化しているのか全くわからず、その後も各種情報の集約が困難であった。そのため、初動の救助・救命活動や政府・自治

域防災拠点、コミュニティ防災拠点となる。東日本大震災時には、カウンターパート支援を実施した兵庫県から被災地へ



写真 25 フェニックス防災システム

体の緊急対応も遅れざるを得なかった。何がどこで、どれくらいの規模というような情報がなければ、正確で迅速な対応は不可能である。フェニックス防災システムは、このような阪神・淡路大震災の教訓を踏まえ、地震災害だけではなくあらゆる災害に迅速に対応できるように、被災位置、被災内容、必要な措置などの情報を共有する総合的な防災情報システムとして、通商産業省の補助を受けて整備された。

平成八年九月に運用が開始され、その後も何度か改良が加えられた。

**兵庫県広域防災センター発** 平成十六年四月に、兵庫県広域防災センターが三  
**足・県内広域防災拠点の整備** 木市に開設された。兵庫県消防学校も神戸市北区

からこの地に移転された。隣接する県立三木総合防災公園とともに「三木全県広域防災拠点」を形成し、広域防災拠点ネットワークの中核として、全県域をカバーする総合的な機能とともに、東播磨、神戸及び阪神北地域の広域防災拠点の機能の両方を併せ持った施設として設置された。

三木全県広域防災拠点は、南海トラフ巨大地震などの大規模広域災害発生時において、県内並びに関西広域連合の府県・政令市の広域防災拠点や市町の地



写真 27 兵庫県消防防災航空隊



写真 26 兵庫県広域防災センター

の物資の集積搬送拠点の役割を果たした。

また、兵庫県広域防災センターは、日常的には消防職員・団員や地域防災リーダーの育成などを実施している。さらに隣接する防災科学技術研究所兵庫耐震工学研究センターが、平成十六年から実大三次元震動破壊実験施設（Eーディフェンス）を設置・運用している。

消防防災航空隊の発足・  
防災ヘリ共同運航開始

県は昭和五十五（一九八〇）年七月に防災ヘリ

コプターを配備し、兵庫県警察航空隊に運航管理を委託していたが、消防及び救急対策の強化を図るため、平成八年十月に県内消防本部から消防隊員の派遣を受け、大阪国際空港を拠点として兵庫県消防防災航空隊を発足させた。

その後、県及び神戸市が保有するヘリコプター三機を一体的に運用することにより兵庫県内常時二機稼働体制を実現し、拠点を神戸ヘリポートに移して平成十六年四月から全国で初めて県・市防災ヘリ共同運航を開始した。平成三十年からは神戸空港に新基地を開設し運用を始めた。

広域防災体  
制等の整備

阪神・淡路大震災後、近畿二府七県で構成される近畿府県災害対策協議会において、府県間連携の強化について協議され、

平成七年十一月に、滋賀県彦根市を会場に初の合同防災訓練が行われた。ま

た、翌年二月には、「近畿二府七県震災時等の相互応援に関する協定」が締結された。同年には、隣県の岡山県、鳥取県との応援協定や全国知事会による「全国都道府県の災害時の広域応援に関する協定」も締結された。行政と民間の間でも、従来の放送協定などにとどまらず、食料、生活物資、輸送、資機材、ライフライン、報道など様々な分野で協定が締結されている。

大震災後に近畿ブロック知事会議等で、兵庫県から広域防災を担う機関として「関西広域防災機構」の構想が提案され、その後、関西における広域防災体制については、平成二十二年十二月に発足した関西広域連合に広域防災局が置かれてその役割を担うようになり、関西防災・減災プランの作成をはじめ様々な取組が進められるようになった。

また、実動機関との連携強化も図られた。県では、自衛隊との間で、幹部職員間の協議の場も設けられ、自衛隊と同一規格の人命救助セットの備蓄や、県民局と自衛隊の担当区域の整合などが図られた。

人的な面についても、以前からの神戸市消防局に加え、警察本部や自衛隊との人事交流が行われるようになったほか、宿日直には防災担当職員に加えて、消防、警察、自衛隊のOB職員も従事している。また、自治省消防庁や兵庫県内市町との人事交流、加えて、後に、内閣府、JICA、アジア防災センター、国際復興支援プラットフォーム（IRP）への派遣なども行われるようになった。

### 三 震災の教訓を踏まえた被災者支援体制の強化

被災者生活再建支援法の制定と運用

被災者生活再建支援法は、阪神・淡路大震災を契機に制定された法律である。平成八年七月に、新たな被災者支援策の創設を目指して「自然災害に対する国民的保障制度を求める国民会議」が立ち上がった。兵庫県では全国のトップを切って八月に県民会議が発足した。その運動の中心を担ったのは「コープこうべ」で、九月には全国の生活協同組合とともに「地震災害等に対する国民的保障制度を求める署名推進運動」を開始した。コープこうべだけでも約三五六万人、兵庫県全体で約四三五万人の署名が集められた。県民会議が全ての都道府県で立ち上がり、全国合わせて約二四〇〇万人もの署名が集められた。署名は翌年二月に橋本龍太郎首相に提出され、政府及び国会の下で自然災害に対する国民



写真 28 国民会議に送られる  
県内 435 万人の署名

的保障制度を検討する審議会の設置を要請した。これらの動きや全国知事会の決議を受けて与党三党による法案がまとめられた。平成十年四月になって、提案の趣旨及び主な内容についての合意が図られた結果、先行して国会に提出されていた野党三党案及び市民立法案と与党案が一本化され、五月に共産党を除く六党合同の議員立法により被災者生活再建支援法が成立した。

これまで主として義援金に頼っていた被災者の生活再建支援に公費が充当されることになり、そのための財源として、都道府県が相互扶助の観点から拠出した基金を設置することになった。本法律は、阪神・淡路大震災の被災者には適用されなかったが、立法時の附帯決議を踏まえ、阪神・淡路大震災

復興基金から、ほぼ同条件で支援金が支給された。

さらに、平成十二年十月六日に発生した鳥取県西部地震を受け、鳥取県知事片山善博かたやまよしひろは、私有財産である住宅関連費用を県費で支援した。こうした動きを受け、平成十六年の法改正により支援金は三〇〇万円に増額され、住宅解体撤去、ローン利子払いなどの住宅関連費用に充てることが可能となった。

また、平成十九年の能登半島地震と新潟県中越沖地震では、住宅再建に利用できるよう二度目の法改正が行われた。

**家屋被害認定士の養成** 平成十八年四月に住家被害調査に係る「兵庫県家屋被害認定士制度」が創設された。この制度は、被災者生活再建支援法や兵庫県住宅再建共済制度（後述）をはじめ、災害時における多

くの被災者支援制度において市町長が発行する罹災証明が用いられることに鑑み、十分な知識と技術をもって即時に被害調査に従事できる人材を養成することにより、災害における調査の迅速化と統一化を担保しようとするものである。

家屋被害認定士は、災害時に、市町が実施する家屋被害調査に調査員として従事する。即戦力として迅速かつ公平・均一な被害調査を行い、必要に応じて調査方法やその考え方を被災者等へ説明する。

**ボランティアの活躍（防災とボランティアの日制定、NPO法等）** 阪神・淡路大震災におけるボランティアの活躍をきっかけに、ボランティア活動への認識を深め災害への備えの充実強化を図るため、政府は平成七

年十二月の閣議で一月十七日を「防災とボランティアの日」に、この日を中心に前後三日を含む計七日（一月十五～二十一日）を「防災とボランティア週間」と定めた。



写真 29 災害救援専門ボランティア発足式

その後、数々の災害を経てボランティアは活動の幅を広げ、今では救援や復興に欠くことのできない存在になっている。このボランティア活動などの社会貢献活動を定常化するために、平成十年十二月にNPO法（特定非営利活動促進法）が施行された。

県においても、平成十年に「県民ボランティア活動の促進等に関する条例」が制定され、十四年にひょうごボランティア基金の創設、ひょうごボランティアラザの開設など、活動の支援体制が整備された。

また、大震災を教訓に、発災から一年を迎えた平成八年一月、他に先駆けて「災害救援専門ボランティア制度」が創設され、登録者がロシアタンカー重油流出事故などで活躍した。平成十四年には「兵庫県災害ボランティア活動支援指針」が策定され、総合防災訓練にも災害ボランティアの受入れなどが組み込まれるなど、災害時に不可欠な存在となっている。

#### 四 自助・共助による社会の防災力の向上

##### 自主防災組織 の育成支援

阪神・淡路大震災においても、行政や防災関係機関は総力を挙げて応急対策を行ったが、全ての地域に迅速に対応することはできなかった。この事實は、『自分のいのちは自分で守る』

『自分たちのまちは自分たちで守る』、つまり自助・共助の重要性を強く認識させることとなり、震災の大きな教訓の一つとなった。

## 第二章 震災の緊急・応急対応と防災体制の強化

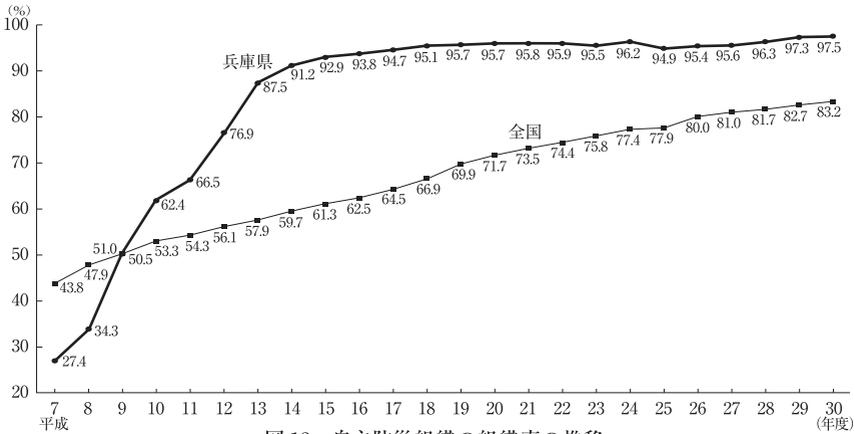


図18 自主防災組織の組織率の推移

〔伝える改訂版〕を参照して作成

震災後、被災地では住民の行政に対する参画意識の高まりがあり、これが自主防災組織作りに反映された。兵庫県では、震災当時の自主防災組織の組織率は、二七・四％にすぎなかったが、平成十四年四月の時点で組織率が九〇％を超えて全国一の組織率となり、その後も高い組織率を維持している（神戸市では全一九一地区に防災福祉コミュニティとして設置されている）。この間、県では、平成九年度から五年間にわたり市町と連携して緊急育成支援事業（資機材等の補助）を行ったほか、自主防災組織のリーダー育成事業、地域団体・住民の情報共有を図る安全・安心コミュニティファイルづくり支援事業など、様々な支援が重点的に展開された。今後、活動の一層の活性化や、地区防災計画の策定など、更なる活躍が期待されている。

ひょうご防災リーダー講座の開設  
県では、阪神・淡路大震災の経験と教訓を踏まえ、平成十六年から県広域防災センターと

消防学校において、地域防災の担い手となる自主防災組織などのリーダー育成を目的とした「ひょうご防災リーダー講座」を開講してきた。既に約三〇〇〇名、毎年平均一九〇名の修了者を数え

ており、修了者には、兵庫県知事名によるひょうご防災リーダーの証が授与され、防災士の受験資格も付与される。また、地理的利便性も考慮し県内六地域（阪神、中播磨、西播磨、但馬、丹波、淡路）でも地域版の講座を開設するほか、OB講座といったフォローアップの機会も設けられている。講座修了者の中には、ひょうご防災特別推進員として登録し、例えば「ひょうご安全の日推進事業」の助成制度（実践活動事業）を活用した防災訓練の企画・運営の助言、ワークショップの開催や講習会、自主防災組織の活性化事業などに派遣されている。

ひょうご防災ネット 平成十七年四月から「ひょうご防災ネット」の運用が始まった。緊急時の県民への情報ト等の運用開始 伝達の多重化、迅速化を図るため、防災行政無線、広報車等の既存の情報伝達手段に加

えて、登録した住民に対して、携帯電話のメール機能、ホームページ機能を利用して、緊急情報（地震情報・津波情報・気象警報、特別警報、土砂災害警戒情報、河川洪水予報、竜巻注意情報等）や避難情報等を発信するシステムである。

平成十八年には、外国人向けの「ひょうごEネット」の運用が始まり、現在では一二人語により緊急情報等が伝達されている。同年、聴覚障害者向けの「聴覚障害者災害等緊急時情報発信システム」の運用も開始された。

1・17防災未来賞「ぼうさい 学校や地域で防災教育や防災活動に取り組んでいる子どもや学生を顕彰する  
甲子園」等防災教育の推進 「1・17防災未来賞「ぼうさい甲子園」が、兵庫県、毎日新聞社、ひょうご震

災記念二一世紀研究機構（人と防災未来センター）が主催して、平成十七年度から毎年実施されている。この



写真31 ひょうご安全の日のつどい  
(平成18年1月17日)



写真30 1.17 防災未来賞「ぼうさい  
甲子園」表彰式

事業は、大震災から一〇年を機に人と防災未来センターと毎日新聞社が実施した「子どもぼうさい甲子園」

と新たに兵庫県が創設した「1・17防災未来賞」を合わせて一体的に実施したのが始まりである。また、兵庫県教育委員会では、大震災の教訓を生かし語り継ぐ防災教育を推進しており、教職員による震災・学校支援チーム（EARTH）の活動や県立舞子高等学校の環境防災科の創設など、被災地ならではの取組がなされている。

ひょうご安全の日の制定 平成十七年三月二十八日、ひょうご安全の日を  
と防災力強化県民運動 定める条例（平成二十九年に「ひょうご防災減災推

進条例」に改称）が県議会で可決・成立した。この条例は、阪神・淡路大震災の教訓を継承するとともに、いつまでも忘れることなく、安全で安心な社会づくりを期する日として一月十七日を「ひょうご安全の日」と定め、県や県民の取組を促すものである。また、ひょうご安全の日にふさわしい取組を推進するため、平成十七年七月に県、県民、民間団体、事業者及び関係行政機関で構成する「ひょうご安全の日推進県民会議」が設立された。そこでは、個人・地域・企業等それぞれが、防災・減災活動に主体的に取り組む「防災力強化県民運動」を推進しており、震災二〇年を機に、毎月十七日を「減災活動の日」として位置づけ、県民に更なる減災活動の実践

表 26 兵庫県住宅再建共済制度の概要（平成 30 年時点）

区 分	年額負担金	被害認定	最大給付額
住宅再建共済	5,000円	半壊以上	600万円
一部損壊特約	500円	一部損壊 (損害割合10%以上20%未満)	25万円
家財再建共済	1,500円	半壊以上または床上浸水	50万円

※その他、マンション管理組合向けに共用部分に対する再建共済がある。

※災害対策基本法の改正を受け、令和2年10月に、「一部損壊特約」を「準半壊特約」に改めた。

（「兵庫県住宅再建共済制度（フェニックス共済）の概要」を参照して作成）

を呼びかけている。

兵庫県住宅再建共済制度（フェニックス共済）

被災地の復興においては、生活の基盤となる住宅の再建は欠かせないことから、平成九年四月に被災地兵庫から、政府に対して総合的国民安心システム（国民の相互扶

助精神に基づく住宅地震共済保険制度と、生活再建に対する公的支援制度）の提案を行った。ところが、当時議論の中心は生活再建の支援策に移っており、住宅再建の新制度創設の議論は進まなかった。そこで、県独自制度として「兵庫県住宅再建共済制度」（フェニックス共済）を先行実施することとしたのである。内容は、災害後の速やかな住宅再建を支援するため、住宅所有者が平時から負担金を持ち寄って備えることで、自然災害で被害を受けた住宅を再建する際に最大六〇〇万円の給付を受けられる「助け合い」の制度である。大震災以降、地震保険加入率の向上（自助）や被災者生活再建支援制度の運用改善（公助）など、住宅再建支援策の充実が図られてきているが、それだけでは限界があることから、「共助」の仕組みとして、小さな負担（年額五〇〇〇円）で大きな安心（最大六〇〇万円）を確保できる「兵庫県住宅再建共済制度」が早期の住宅再建に果たす役割は大きいといえる。

住宅等の耐震診断・改修の促進

阪神・淡路大震災における地震直後の犠牲者のうち、八割以上の死因が、家屋の倒壊や家具の転倒であったことが分かっ

ている。さらに、大きな被害を受けた住宅のほとんどが、昭和五十六年五月以前の「旧耐震基準」で建築された木造住宅であったことも分かっている。

災害発生時に応急対策の負荷を軽減し迅速な復旧・復興につなげるためにも事前の耐震化の取組は重要である。このため、県では、平成十五年度より「わが家の耐震改修促進事業」（二十六年より「ひょうご住まいの耐震化促進事業」）として旧耐震基準の住宅の耐震改修工事に助成する事業を開始した。それに加え、各市町においても、独自に上乘せ補助などを実施した。平成二十九年度からは、手続をワンストップ化することとし、事業の実施主体が市町に一本化された。また、建築物の耐震改修の促進に関する法律の改正を受け、平成十八年に「兵庫県耐震改修促進計画」を作成し、住宅や建築物の耐震化目標を総合的に取り組むことになった。その後、南海トラフ地震や内陸活断層地震の発生 of 切迫性が指摘される中、計画は改定され、現在は平成二十八年度から令和七（二〇二五）年度までの一〇年間の計画が定められている。

## 五 教訓の国内外への発信

阪神・淡路大震災の記録を後世に伝えるため、県では、「阪神・淡路大震災―兵庫県の一カ月の記録」や「阪神・淡路大震災―兵庫県の一年の記録」などを作成したほか、多くの記録誌が作成された。また、五年、一〇年などの節目では総合的な検証がなされており、その成果は、国連防災世界会議（後述）等の場を通して内外に発信された。そして、「1・17」を中心に自治体や民間団体による様々な震災関連行事も実施されている。大震災の経験・教訓を発信する人と防災未来センターをはじめ野島断層保存館、仁川百合野町地区地

すべり資料館といった施設が整備されたほか、神戸港震災メモリアルパーク、「神戸の壁」などの震災遺構が残されている。

#### 人と防災未来センター開設

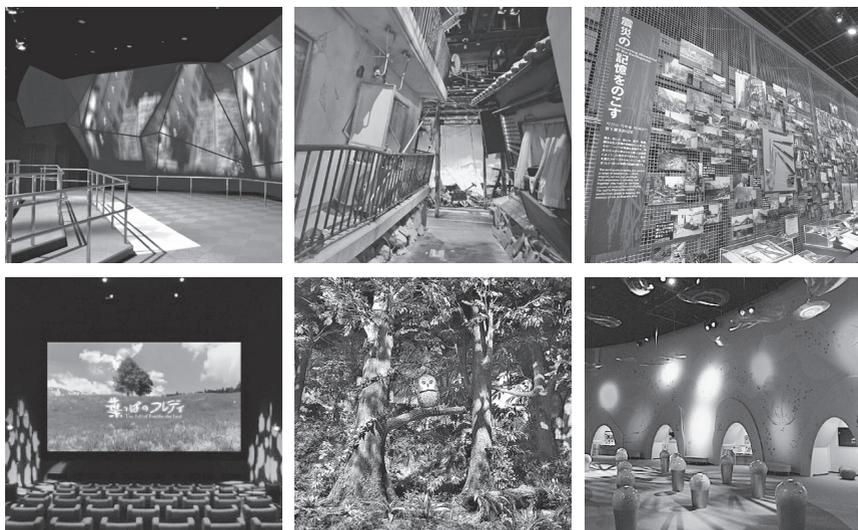
「阪神・淡路大震災記念 人と防災未来センター」は、平成十四年四月二十七日に開設された。阪神・淡路大震災やその復興過程から得られた教訓を国内外に発信することによって、後世に継承するとともに世界の災害対策に生かそうという「阪神・淡路大震災メモリアルセンター構想」が端緒となっている。震災があった平成七年十月、政府の「阪神・淡路復興委員会」が、阪神・淡路大震災記念プロジェクトを提言。そして、国、県、神戸市、民間で同プロジェクト検討委員会が設置され、その後設立された同センター基本構想検討委員会が基本構想を公表した。さらに、有識者、行政関係者などによる



写真 32 人と防災未来センター（同センター提供）

「阪神・淡路大震災メモリアルセンター構想推進協議会」において、「阪神・淡路大震災メモリアルセンター整備構想」が策定された。平成十一年十二月、国の平成十一年度第二次補正予算で、メモリアルセンター施設整備費約六〇億円の二分の一にあたる約三〇億円が国庫補助金として予算措置された。そして平成十二年度以降の各年度においても、運営費補助が計上されることとなった。さらに、政府の「阪神・淡路復興対策本部」の最後の会合において同センターの整備事業が復興特定事業（復興のための戦略的プロジェクト）に追加選定された。平成十二年度には、「展示・交流検討委員会」「人材育成等検討委員会」が設置され、展示内容や、

## 第二章 震災の緊急・応急対応と防災体制の強化



Based on the book THE FALL OF FREDDIE THE LEAF by Leo Buscaglia.

写真 33 人と防災未来センターの展示（平成 15 年グランドオープン時）  
※上段：防災未来館、下段：ひと未来館（同センター提供）

調査研究活動、人材育成等のソフトについて、具体化に向けた検討を精力的に重ねていった。そして、平成十三年一月に一期施設「防災未来館」の建築工事に着手し、翌年三月末に施設が完成、四月二十一日に皇太子夫妻の臨席の下、開館記念式典が執り行われ、二十七日から一般公開された。さらに、平成十三年十一月には国の復興特定事業のヘルスケアパークプロジェクトに対応する二期施設「ひと未来館」の建築工事に着手し、十五年三月末に完成した。

このセンターのミッションは、六課題である。すなわち、①展示（設立以来年間五〇万人を超える来館者を迎え、平成三十年度末に累計で約八三八万人）、②資料収集・保存（一九九点を超える震災資料の利活用）、③災害対策専門職員の育成（地方自治体職員を対象に約一万人の専門研修を実施）、④実践的な防災研究と若手防災専門家の育成（多数の研究者を輩出し全国の大学、研究機関で活躍）、⑤災害対応の現地支援（新潟県中越地震をはじめ主要な

災害時に自治体に研究員を派遣して災害対応業務を支援)、⑥交流・ネットワーク(国際防災・人道支援協議会による共同研究の実施)であり、これに沿って運営がなされている。

#### こころのケアセンター開設

平成十六年四月に、「兵庫県こころのケアセンター」が開設された。県では、阪神・淡路大震災を契機として、被災者や被害者のトラウマ(心的外傷)や、その結果として生ずるPTSD(心的外傷後ストレス障害)などの「こころのケア」に取り組んできた。我が国におけるPTSD問題への対処は平成五年の北海道南西沖地震津波災害が発端だと言われ、阪神・淡路大震災では本格的に必要なケアとして認められるようになった。大震災当時、被災地の一〇カ所で厚生省の指導で「精神科救護所」が開設され、平成七年六月には、阪神・淡路大震災復興基金を活用して、県も被災地一五カ所に「地域こころの



写真 34 こころのケアセンター(同センター提供)

ケアセンター」を設置し、PTSD等への対応や精神障害者の支援を行った。センターの機能として、①研究、②相談・診療、③連携・交流、④人材育成・研修、⑤情報の収集発信・普及啓発が挙げられる。

ひょうご震災記念二一世紀研究機構の設立 平成十八年四月に、ヒューマンケアの理念に基づく調査研究やこころのケアセンターの運営を行う

二一世紀ヒューマンケア研究機構と、震災に関する調査研究や人と防災未来センターの運営を行う阪神・淡路大震災記念協会(平成九年設立)が統合し、ひょうご震災記念二一世紀研究機構が設立された。記念協会設立からの一連の動きは、震災を教訓にシンクタンクを設けて災後の文明創造に



写真 35 HAT 神戸の国際防災・人道支援拠点（平成 30 年時点）

①兵庫県こころのケアセンター、②神戸赤十字病院、③兵庫県災害医療センター、④日本赤十字社兵庫県支部、⑤神戸地方気象台、⑥人と防災未来センター、⑦アジア太平洋地球変動研究ネットワーク（APN）、⑧アジア防災センター、⑨国際エメックスセンター、⑩国際復興支援プラットフォーム（IRP）、⑪国連国際防災戦略事務局（UNISDR）駐日事務所、⑫国連人道問題調整事務所（OCHA）神戸事務所、⑬地球環境戦略研究機関（IGES）関西研究センター、⑭兵庫県立大学大学院減災復興政策研究科、⑮兵庫県立大学防災教育研究センター、⑯ひょうご震災記念 21 世紀研究機構、⑰国際協力機構関西センター（JICA 関西）、⑱世界保健機関健康開発総合研究センター（WHO 神戸センター）

資する取組を進めるといふ点で特徴的である。統合により、当該機構の組織は、両センターと研究調査本部、学術交流本部（後に学術交流センターに改組）、事務局に改められ、その後両本部を再編し研究戦略センターが設置された。研究戦略センターでは、機構設立から蓄積してきた知見や全国的ネットワークを通じて、全国の多彩な研究機関、研究者との連携を図り、先導的な研究を戦略的にコーディネートしながら、安全安心なまちづくりと共生社会の実現に関する研究に取り組んでいる。

## 六 国際防災協力の推進

**国際防災・人道支援拠点の形成** 阪神・淡路大震災で、被災地は国内外から多くの支援を受けたことから、県ではその返礼として震災後に整備された H A T 神戸（HAPPY ACTIVE TOWN の頭文字で名づけた街で、人の住んでいなかった製鉄所の跡地に公営復興住宅などを建設した）に内外の安全・安心に貢献する拠点を設ける構想が進められた。平成七年の世界保健機関健康開発総合研究センター（WHO 神戸センター）の設立に関する覚書への調

印以来、同年十二月の「アジア防災会議」を受けて十年に開設されたアジア防災センターや十二年に国連人道問題調整事務所（OCHA）神戸事務所、

十四年に国際協力事業団兵庫国際センター（現JICA関西）、十七年に国際復興支援プラットフォーム（IRP）、十九年に国連国際防災戦略（現国連防災機関）駐日事務所が設立されるなど、防災、保健、環境等の国際機関が集積し、人と防災未来センターを中心に国際防災・人道支援拠点が形成されている。平成十四年十月には、関係機関のネットワーク構築のため、「国際防災・人道支援協議会」（DRA、平成三十年現在一八機関で構成）を設立し、国際フォーラムや国際研修などを通じて連携を深め、情報を発信している。

兵庫県やNPO／NGO等に  
よる国際防災協力の広がり  
県では、一九八九年ロマ・プリータ地震や一九九四年ノースリッジ地震など地震災害が多発する米国カリフォルニア州との間で、防災や復興に関する知識、

技術、情報を交換、共有するため、平成八年に「兵庫県とカリフォルニア州の防災協力に関する知恵書」を取り交わした。その後、平成十二年には姉妹州である米国ワシントン州との間でも防災協力に関する合意書が交わされた。

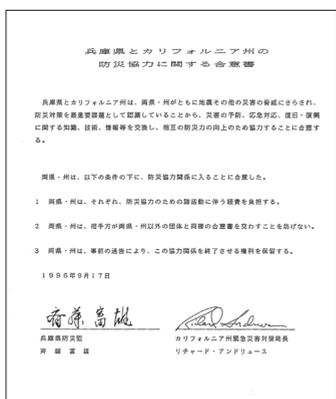


写真 36 兵庫県とカリフォルニア州の防災協力に関する合意書

また、海外で災害が発生するたびに、「阪神大震災被災地元NGO 救援連絡会議」（阪神・淡路大震災発災の二日後にNGOやボランティア団体の視点から被災者を支援するため設立）を中心に、神戸YMCAやコープこうべなど数十団体が参画する形で、一時的な緊急救援委員会（事務局：被災地NGO協働センター）が立ち上げられていた。その後、常設のセンターとして平成十四年一月に「海外災害援助市民センター」が設置され、災害時の支援や交流などの活



写真 37 第2回国連防災世界会議

動が展開されている。

### 第二回国連防災世界会議 の開催と兵庫行動枠組

必要性を世界的に思い起こさせるため、阪神・淡路大震災から一〇年を迎えた翌日に会議を開催することになった。しかも、この会議がアジアで開催されることの意義は更に大きい。アジアは世界で最も災害に見舞われやすい地域となっている。平成十六年十二月二十六日に発生し、約二三万人が犠牲になったインド洋大津波災害から三週間後の開催ということもあり、世界的な注目を浴びた国際会議であった。この会議には、

平成十七年一月十八〜二十二日に神戸市で日本政府主催による国連防災世界会議が開催された。あらゆる自然災害のリスクと、これに対する脆弱性を低下させる

一五〇カ国から一六八の代表団、四〇〇〇人以上が参加した。会議では、兵庫行動枠組：2005—2015 (Hyogo Framework for Action, HFA：2005—2015) が採択され、災害に見舞われやすい国々がリスク軽減に取り組み、防災に多くの投資を行う能力を強化することになった。また、会議で採択された宣言では、「防災の文化と災害への抵抗力」をあらゆるレベルで育成しなければならぬ、などの提言を行い、防災、持続可能な開発、貧困削減は全て関連しているとの認識を示した。また、会議の成果として、被災国の復興対策を総合的に支援するため、兵庫県 の提唱により国際復興支援プラットフォーム (IRP) がHAT神戸に設立された。

## 七 災害支援活動の展開

阪神・淡路大震災以降、世界的に大災害が毎年のように発生している。そこで兵庫県では、被災県の責務として、海外における大災害の復旧・復興支援が続けられている。また、国内災害についても、物的支援を行うとともに、平成十二年の鳥取県西部地震では防災担当職員を現地に派遣した。さらに平成十六年の新潟県中越地震において、兵庫県と人と防災未来センターが連携して、大震災の教訓を積極的に発信し、被災地の復旧・復興を支援した。

**海外における災害支援の展開** 兵庫県は、大震災から一〇年間（平成七～十六年）に海外で発生した一七件の災害並びに危機に際し、毛布や医薬品の供与等災害直後に必要な緊急救援を実施するとともに、義援金を活用した児童・生徒や学校の再建等にかかる支援を展開してきた。

また、四件の地震災害に対しては、物的支援のみならず、緊急支援のため県市職員が派遣された。次頁の表中の10のトルコ・コジャエリ地震では、阪神・淡路大震災当時の応急仮設住宅四万二六一六戸が提供され、それに伴って県市職員が派遣された。11の台湾集集地震では、国や台湾交流協会からの要請を受けて、阪神・淡路大震災時に対応経験のある県市職員を被災地に派遣し、大震災における応急、復旧及び復興対策の経験と教訓を直接役立てる支援も行われた。

**新潟県中越地震における支援** 平成十六年十月二十三日に発生した新潟県中越地震（マグニチュード六・八）は内陸直下型地震で、震度七を計測した。また、新潟県山古志村（現長岡市）では、避難所となる小・

中併設校が液状化被害により使用不能となったため、長岡市への全村避難が行われた。

## 第二章 震災の緊急・応急対応と防災体制の強化

表 27 兵庫県による海外災害支援

番号	時期	災害名	被害状況	支援内容
1	H7.5	ロシア・サハリン（ネコ チェゴルスク）地震	死者1,989人	毛布300枚
2	H7.9	北朝鮮水害	被災者10万世帯50万人	毛布3,000枚、タオル5,000枚
3	H8.2	中国・雲南省地震	死者243人、負傷者 14,000人、家屋倒壊約 41万戸以上	毛布1,500枚、医薬品14 t
4	H8.6	モンゴル草原火災	死者17人、負傷者62 人、被災者約15,000人	毛布1,000枚
5	H9.5	イラン地震	死者2,400人、負傷者 6,000人、家屋倒壊約 10,000戸	毛布2,000枚
6	H10.1	中国・河北省地震	死者47人、負傷者 11,000人	毛布1,000枚
7	H10.1	バプア・ニューギニア津 波	死者1,600人、行方不 明3,000人	ビニールシート700枚（神戸市300 枚と同時送付）
8	H10.9	中国長江洪水	死者3,000人	毛布1,000枚
9	H11.1	コロンビア・キンディオ 地震	死者1,171人、負傷者 4,765人	見舞金1,000千円、県市町職員5名派 遣
10	H11.8	トルコ・コジャエリ地震	死者15,800人、負傷者 約50,000人	見舞金1,000千円、義援金236,421千 円、県市町職員12名派遣
11	H11.9	台湾集集地震	死者2,444人、負傷者 11,305人	義援金276,426千円、県市職員17名 派遣
12	H13.1	インド西部グジャラート 州カッチ地震	死者6,000人、負傷者 14,000人	見舞金1,000千円、義援金174,913千 円
13	H13.9	米国同時多発テロ事件	死者・行方不明者3,000 人超	義援金85,495千円
14	H13.11	アフガニスタン難民支援	難民数110万人	1,000千円（使途毛布限定）
15	H15.5	アルジェリア北部（ブメ ルデス）地震	死者2,000人、負傷者 7,000人	見舞金1,000千円、職員（研究員）1 名派遣
16	H15.12	イラン南東部（バム）地 震	死者30,000人	義援金86,542千円、発電機・変圧器 各15台、消毒液、医薬品、衛生材料、 人と防災未来センター職員2名派遣
17	H16.12	スマトラ島沖地震津波	死者160,000人、行方 不明約142,000人	義援金92,669千円、インドネシア・ スリランカ・タイに消毒液約1,000 本、上記各国のほかインド、国際 赤十字・赤新月社連盟に見舞金各 1,000千円。県市町職員17名派遣

（『復興 10 年総括検証・提言報告第 3 編』を参照して作成）

平成十四年に発足した人と防災未来センターは、四七都道府県と事前に協定を締結しており、災害が起これば自らの判断で支援に駆け付けられることができる。その最初の適用例がこの災害であった。人と防災未来センター長は、地震発生から三日目の二十六日に新潟県知事室に入り、就任二日目の知事泉田裕彦いずみだ ひろひこに必要なアドバイスをを行うとともに、以後六カ月間にわたって人と防災未来センターの研究員らが支援に入った。このような支援活動の実績が後日、関西広域連合の発足へとつながっていくのである。

#### 八 風水害や大規模事故等の発生と対応

我が国でも阪神・淡路大震災をきっかけとして災害多発・激化時代に入っていく。兵庫県においても台風に伴う高潮やいわゆるゲリラ豪雨による浸水災害などが多発するようになった。加えて大規模事故も発生し、災害救急医療体制の充実などが図られるようになった。

##### 〔平成八年台風第一二号による高潮災害等〕

平成八年八月十四日一〇時過ぎに熊本市付近へ上陸した台風（中心気圧…九六〇ヘクトパスカル、最大風速…四〇メートル）は、中国地方を縦断して日本海へ抜けた。県内では十四日朝から風雨が強まり始め、県南部では夕方から暴風雨となった。最低気圧は姫路で九八四・七ヘクトパスカル、最大風速（一〇分間平均）は家島で二六・〇メートルを記録した。神戸市をはじめ県内一市町で災害対策本部が開設され、負傷者一人、住家の床上浸水九世帯、床下浸水五二八世帯などの被害が発生し、被害総額は一八億一八七二万円に達した。



写真 38 平成 10 年に発生した新湊川水害 (神戸新聞社提供)

またこの年の八月二十八日から二十九日にかけて、秋雨前線による大雨で、負傷者三人、住家の全壊三世帯、半壊一世帯、床上浸水四〇世帯、床下浸水五八五世帯などの被害が発生した。

翌年七月の梅雨前線による大雨では、宝塚市で崖崩れにより住宅に土砂が浸入し、就寝中の一家四人が犠牲となった。

〔平成十年及び十一年に発生した新湊川水害〕

平成十年九月二十二日及び翌年六月二十九日の二度にわたって神戸市の新湊川が出水し、浸水被害をもたらした。前者は、台風第七号により新湊川流域で集中豪雨が降ったことよって発生した。菊水橋(神戸市兵庫区)地点における流域平均一〇分及び六〇分間の最大雨量は、一度目の出水時には一七・七ミリ及び六一・

二ミリ、二度目の出水時には一五・八ミリ及び五五・六ミリに達した。昭和十三年の阪神大水害では、神戸海洋気象台においてそれぞれ一五・三ミリ及び六〇・八ミリであり、同程度の時間雨量であった。一方、後者は、低気圧の東進とともに梅雨前線が北上して活動が活発化し、日雨量は前年のケースの一・五六倍にあたる二〇六・六ミリに達し、しかも相当量の前期降雨があり、流出しやすい状況であった。

これら二回の浸水被害が発生した当時、新湊川では河川改修工事が行われていた。それは阪神・淡路大震災によって被災した同川の擁壁護岸や会下山トンネルの復旧に合わせて、河積の拡大を図る改良復旧工事であった。その

ため、この工事の影響によって氾濫が発生した可能性があり、県は「新湊川浸水災害調査委員会」を設置して両水害の原因究明を行った。その結果、河川工事を行っていなくても溢水したと推定したが、工事によって溢水量を増大させたと判断されるとした。平成十年の水害では、神戸市に災害救助法が適用された。負傷者一二人、住家全壊・半壊各一世帯、床上浸水三六六世帯、床下浸水七七五世帯などの被害が発生し、被害総額は一四四億二二八五万円に達した。平成十一年の水害の被害状況は、負傷者一人、住家全壊一世帯、半壊三〇世帯、一部損壊一二世帯、床上浸水三三四世帯、床下浸水一三〇九世帯、被害総額六八億二五八八万円であった。阪神・淡路大震災と新湊川水害の二度にわたって被災した東山商店街への支援措置が講じられたほか、平成十六年に水防活動の拠点として新湊川河川防災ステーションが整備された。

〔平成十六年の連続台風災害 台風第一六号による高潮災害等〕

平成十六年八月三十日朝、大型で強い勢力を保ったまま鹿児島県串木野市（現いちき串木野市）に上陸した台風第一六号は、山口県防府市付近に再上陸、同日夜には日本海に達し北東に進んだ。典型的な風台風で、各地で高潮による浸水被害が発生した。最大風速は家島で三一メートル、高潮の潮位偏差は神戸で一三二センチメートル、姫路で一五一センチメートルを記録した。

死者三人、負傷者六〇人、住家の全壊八世帯、半壊四二世帯、床上浸水三二一世帯、床下浸水一〇三四世帯、一部損壊二九三二世帯などの被害が発生したほか、各航路の欠航も相次いだ。神戸市中央区の国道二号は約一七キロメートル、同市東灘区の県道も約八〇〇メートルにわたって冠水し、通行止めになった。被害総額は五六億二七八九万円に達した。

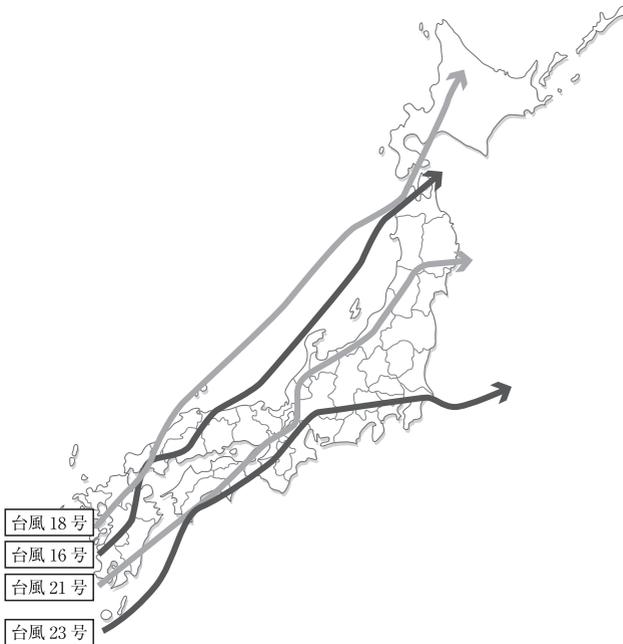


図19 平成16年に兵庫県に被害をもたらした主な台風の経路  
〔『平成16年災害復興誌』より引用〕

〔平成十六年の連続台風災害 台風第一八号による高潮災害等〕

九月七日朝、台風第一八号が長崎県に上陸し九州北部を横断、夕方には日本海に達した。この台風の影響で、兵庫県内各地で南寄りの強風が吹き荒れた。最大瞬間風速は洲本四五・四メートル、豊岡二九・四メートル、最大風速は姫路二四・五メートルで、瀬戸内沿岸部では高潮による浸水被害が発生した。最高潮位は

神戸（D・L・上（Datum Levelの略）基準面高からの高さ）三二九センチメートル、最大偏差は姫路一二〇センチメートルであった。

被害は、負傷者九七人、住家の半壊二三世帯、一部損壊一三四二世帯、床上浸水四一世帯、床下浸水二六二世帯、道路損壊五二カ所、鉄軌道被害一〇カ所、堤防決壊四カ所などのほか、停電も六万三三四一戸発生し、被害総額は一六億八五四万円に達した。

〔平成十六年の連続台風災害 台風第二一号による水害〕

九月二十九日八時三〇分頃に台風第二一号が鹿児島県の串木野市付近に上陸し、淡路島

から阪神地域沿岸を通過した。その後、二〇時三〇分頃に大阪市付近に再上陸し二十九日夜遅くに福井県若狭湾付近の日本海に達した。この台風は、播磨<sup>はりま</sup>南西部、播磨北西部、播磨南東部、淡路島、但馬<sup>たじま</sup>北部などに記録的な大雨をもたらし、津名郡一宮町（現淡路市）では一九時二〇分までの一時間に一〇四ミリという猛烈な雨を観測した。このほか最大時間雨量は、郡家（津名郡一宮町）で八九ミリ、明石（明石市）で八四ミリ、最大二四時間雨量では、相生（相生市）で三三四ミリ、諭鶴羽（南淡町（現南あわじ市））で三〇〇ミリ、志筑（津名町（現淡路市））では二八三ミリを記録した。また、瀬戸内を中心に高潮と暴風が襲った。

負傷者七人、住家の全壊一〇世帯、半壊四五〇世帯、一部損壊一〇六世帯、床上浸水五四六世帯、床下浸水三四二四世帯、道路損壊二八〇カ所、鉄軌道被害七カ所、停電六一三〇戸などの被害が発生し、被害総額は一二四億九八六万円に及んだ。災害救助法が上郡町と上月町<sup>こうづき</sup>（現佐用町）に適用された。

#### 〔平成十六年の連続台風災害 台風第二三号による水害〕

台風第二三号は、十月二十日一三時頃、大型で強い勢力のまま高知県土佐清水市付近に上陸した後、一八時前に大阪府泉佐野市付近に再上陸した。台風と秋雨前線の影響による総降水量（十九〜二十日）は、洲本市で三七二ミリに達したほか、台風が時速四〇キロメートル程度の比較的低速度で東進したため、強雨域の移動も遅くなり、但馬地域においても二四時間雨量二〇〇ミリを超える雨が集中的に降った。特に円山川の上流域に当たる出石川や奈佐川流域においては二四時間雨量が二五〇ミリを超え、豊岡市内で円山川が氾濫し、大きな被害が生じた。そのほか、各地で記録的な大雨となり、県内各地に大きな被害をもたらした。

被害状況は、死者二六人、負傷者一三五人、住家の全壊一〇二四世帯、半壊二二五七世帯、一部損壊一五



写真 39 平成 16 年台風第 23 号による  
浸水被害（豊岡市）

三四世帯、床上浸水一八二〇世帯、床下浸水九三一八世帯、道路損壊二四六カ所、橋の流失二カ所、鉄軌道被害一カ所、山崖崩れ一六カ所、堤防決壊一〇三カ所、冠水一三ヘクタール、農業被害一〇四四カ所、水産業被害五カ所、林業被害九五八カ所、停電一七万九八二二戸などであった。被害額は、公共土木施設被害四八二億四二四五万円、農林水産施設被害三七億六一九八万円を含む計一五〇八億二二〇八万円に達した。災害救助法が一八市町に適用され、兵庫県のほか県内四三市町で災害対策本部が設置された。

県では、本庁と但馬、淡路県民局に災害復興室を置き、関係市町とも連携して台風第二三号の復旧・復興事業推進計画をとりまとめ、被災箇所 の早期復旧や復興事業に一体的に取り組んだ。また、新たにひょうご治山・治水防災実施計画を策定したほか、三年間にわたる取組の全容をまとめた『平成十六年災害復興誌』を作成した。

さらに、平成十七年に「台風第二三号災害検証委員会」が設置され、①県の災害対策本部体制、関係機関との連携、②災害情報の伝達、要援護者の避難誘導、③災害ボランティア活動の支援体制及び④総合的な治山・治水対策について検証を進め、一一六項目の提言からなる報告書がまとめられた。

#### 〔ロシアタンカー重油流出事故〕

ロシア船籍のタンカー「ナホトカ号」（二万三二五七総トン）が、平成九年一月二日未明、島根県近海で浸

水により沈没し、分離した船首部分は漂流を始めた。タンカーはC重油を約一万九〇〇〇キロリットル積載し、約六二四〇キロリットルが海上に流出した。流出した重油は、対馬海流よりも卓越する西風による吹送流となって一月七日に福井県三国町（現坂井市）付近に漂着し、続いて島根県から石川県にかけての広い範囲に重油が漂着した。

兵庫県においても知事を本部長とする事故災害対策本部を設置し、総力をあげて対応にあたった。但馬海岸には多量の重油が漂着し、かなりの環境被害が生じたほか、漁業、観光等が多大の打撃を受けた。この事態に対し、多数の地域住民、ボランティア、県・市町職員、海上保安本部職員らが、当初はひしやくやバケツによる手探りの人海戦術からスタートし、やがて専門家の技術的助言や民間企業等の協力も得て、冬の日本海の厳しい環境下での作業に従事した。大震災を教訓に設けられた兵庫県災害救援専門ボランティアも作業に従事した。このことを通じて、大規模な海上災害の際には、官民が協力した総合的な対策の必要性が認識された。また、事故の影響が複数の府県に及ぶ場合の対応体制の整備も課題となり、補償請求などに関連した事務も長期化した。

#### 〔明石花火大会歩道橋事故〕

平成十三年七月二十一日、明石市大蔵海岸で第三二回明石市民夏まつり花火大会が開催された。同日、二時三〇分頃に花火の打ち上げが終わり、JR神戸線朝霧駅から海岸につながる歩道橋（幅五メートル、長さ一〇〇メートル）では、駅方面からの見物客と会場方面から帰宅する見物客とが合流する南端付近で身動きできない密集状況（推定…二平方メートル当たり一〇人以上）が生じた。その結果、群衆雪崩が発生し、死者一



写真 40 事故発生前の歩道橋南端付近の様子  
(出典『第32回明石市民夏まつりに  
おける花火大会事故調査報告書』)

た。

この事故の直後、土木学会に大蔵海岸陥没事故調査委員会が設けられ、五回の委員会開催を経て最終報告がなされた。原因は、人工海浜造成に伴う突堤建設工事に際し、隣り合うコンクリートケーソン（コンクリート製の函）の隙間から土砂の流出を防ぐゴム板の材質不良と工事の施工不良が重なったために、砂浜の地下の部分に空隙が発生したことであった。しかも、この事故発生の前後には砂浜に凹凸箇所が発生し、埋め戻しなどの工事をしていたことがわかっている。砂浜の管理不備が争点になり砂浜の管理を担当していた国と市の職員に有罪判決が下された。公共事業に際して、施工終了後も適切な維持管理を実施する重要性が改めて認識された。

一人、重軽傷者二四七人に及ぶ群集事故となった。

事故の後直ちに、明石市において事故調査委員会が設けられ、事故原因の究明をはじめ再発防止策の提案などがなされた。事故原因は複数の要因が関係しているが、なかでも警備体制の不備が主たる要因であった。

#### 〔明石砂浜陥没事故〕

平成十三年十二月三十一日二時五十分頃、明石市大蔵海岸東地区において、父親と散歩していた四歳の少女が、東側突堤際の砂浜に突然発生した陥没穴に転落し、生き埋めになる事故が発生した。少女は約二五分後に救出されたが、低酸素性虚血性脳障害のため入院先の病院で死亡し

## 〔JR福知山線列車事故〕

平成十七年四月二十五日の九時一八分頃に、尼崎市内のJR福知山線で脱線事故が発生した。事故直前には、伊丹駅で七メートルものオーバーランを起こし、後退させて駅に停車。このときの遅れを取り戻そうと運転士が、塚口駅～尼崎駅間において、半径三〇四メートルの曲線に制限速度時速七〇キロメートルを大幅に超える一一六キロメートルで進入し、先頭車両から五両目車両までが脱線、先頭車両と二両目車両が進行方向左側のマンションに衝突して、死者一〇七人、負傷者五六二人の大惨事となった。

国土交通省の航空・鉄道事故調査委員会では、脱線の原因について、速度超過による典型的な単純転覆脱線と結論づけた。この速度超過について、当該線区に設置されていた自動列車停止装置（ATSSW）は

古いタイプであったとはいえ、速度照査用の地上子などの設備を設置すれば制御可能であり、避けられない事故でなかったこともわかった。

救助救命作業は現場でのトリアージも含めて、阪神・淡路大震災の教訓が生かされ、救急搬送する病院の事前調整も円滑に進んだ。ただし、線路を挟んで二つの救出本部が設置されたが、指揮をとった大阪府豊中消防署と兵庫県尼崎消防署の府県をまたがる両体制の意思疎通がうまく進まなかったという反省があり、その後、広域救急搬送の改善がなされた。

## 〔高病原性鳥インフルエンザ〕

県では、災害や事故のみならず、庁内各部署にわたる危機管理事案につい



写真 41 JR 福知山線列車事故  
(産経新聞社提供)

て、防災監の下で防災部局が総括している。この第三編の時期の大きな事案として、高病原性鳥インフルエンザが挙げられる。

この事案は、平成十六年二月に京都府内の農場から兵庫県内の食鳥処理場に出荷された廃用鳥のウイルス感染が確認されたことに端を発する。県では知事を本部長とする高病原性鳥インフルエンザ対策本部を設置し、全庁挙げて蔓延防止（移動制限区域の設定等）や風評被害の防止、養鶏農家への経営支援などの対策がなされ、四月になって終息宣言がなされた。

県では、行政システム推進委員会を設置し、行政システム面から県の対応についての検証を実施した。その後、平成十七年四月の防災局組織の見直しや十八年の兵庫県危機管理基本指針の作成、十九年の災害対策センター増築棟（防災関係機関室等の増設）などの措置が講じられた。

