



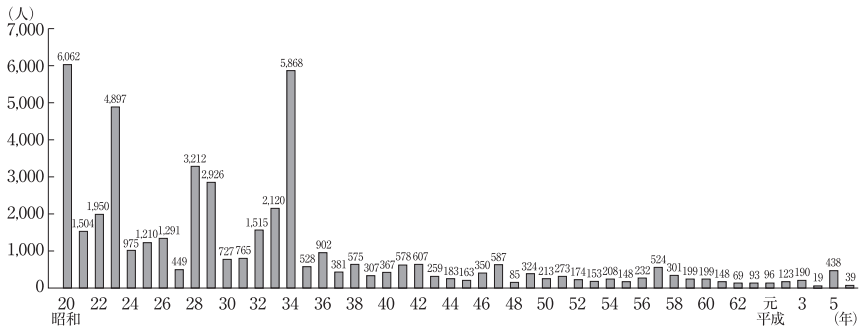
写真 86 神戸空港建設促進協議会の設立

いたが、昭和六十一年の「第五次空港整備五箇年計画」では欄外に注記する形で記載された。平成元年に兵庫県・神戸市経済界で神戸空港建設促進協議会が設立され、三年の「第六次空港整備五箇年計画」では新規事業として組み入れられ、整備が進められることとなった。

一方、大阪国際空港は地元住民からの声を尊重して、大阪国際空港騒音対策協議会（一市協）により空港の撤去が強く求められていたが、平成二年に三回にわたる大阪国際空港懇話会が開催され、その意見として、存廃については、「将来の航空需要等を考えれば、環境問題にも充分留意しながら存続すべき」との意見が大勢であった。また、環境対策については、「継続して発生源対策、周辺整備対策等を進めていくべきであり、特に周辺整備については、国と地方公共団体が協力して、積極的に進めるべきである」とする意見が多かった。その後、同年十二月に国の航空審議会が大阪国際空港の存続方針を決定した。

## 第六節 高度経済成長の収束と災害

我が国全体の経済成長が鈍化する中、公害や環境問題への関心が高まった。それは、県民の価値観の変化



資料：昭和20年は主な災害による死者・行方不明者数(理科年表による)。昭和21～27年は日本気象災害年報、昭和28～37年は警察庁資料、昭和38年以降は消防庁資料による。

図57 自然災害による死者・行方不明者

(『防災白書(平成9年版)』を参照して作成)

など様々な要因によると考えられるが、この時代に大きな災害が起らなかったことも無縁ではないだろう。そのことは、阪神・淡路大震災前年の二月定例県議会における知事提案説明の中で防災分野に触れているのが、「河川改修、土石流対策、高潮対策などを積極的に推進し、県民生活の安全確保を図る」という一文のみであることからうかがえる。

この時代のように、大地震も起こらず大型で強い台風も上陸しなかったために災害による被害が少なくなると、防災投資は相対的に減少した。そして、既に過去に起こった災害が、未経験の新たな地域で繰り返されるといふ事態を招いた。また、都市化の急激な進展は、周辺地域の無秩序な市街地化(スプロール化)や、旧市街地における木造密集市街地の形成を進行させ、地震に弱い地域を拡大させた。これが、後に阪神・淡路大震災における被害拡大の要因にもつながっていくのである。

次に記載した災害は、全て我が国の他の地域でも発生したことがある災害であった。このことは、第四編第二章第二節で取り上げる平成三十(二〇一八)年七月の西日本豪雨災害でも言えることであり、

被災地外で被災経験を役立てることの重要性と、それがいまだ十分に実現していないことを物語っていると  
言えるだろう。

### 一 中小災害の減少

この期間中、全国で発生した自然災害で最も犠牲者が多かったのは、昭和五十七（一九八二）年長崎豪雨  
災害で、二九九人であった。大きな災害が少なく、犠牲者数も減少傾向が続いた。このことは、第一編の昭  
和四十二年から五十四年における年平均犠牲者数が二七五人であったのに対し、この時代には一八八人に減  
少し、かつ、平成四年には、戦後最少の年間犠牲者数一九人が記録されていることから理解できる。この  
事実が、我が国の防災力が大きくなったという錯覚を生み、それが一九九〇年から始まる「国際防災の一〇  
年」(IDNDR: International Decade for Natural Disaster Reduction)を国連に提案し、採択されることにつながっ  
たといえる。

#### 〔昭和五十八年九月二十四日から二十九日 豪雨・秋雨前線・台風第一〇号〕

台風第一〇号は日本の南方洋上を北西に進んで、二十五日に沖縄本島と宮古島の間を通過したのち東シナ  
海に入り、二十七日には進路を東寄りに変えて、二十八日一〇時頃に長崎市付近へ上陸した。上陸後は九州  
を横断して高知県宿毛市すくも付近に再上陸し、一五時に温帯低気圧となって南岸を東進した。また、二十四日頃  
から西日本に停滞した秋雨前線が台風の接近とともに活動を活性化させ、雨模様の日が続いた。特に、二十  
八日には県内でも早朝から強雨が断続的に降り続き、二十四日からの総雨量は、名塩（西宮市）の三四七ミ



写真 87 昭和 58 年台風第 10 号による  
河川氾濫（山南町）

加古川市、春日町、山南町（ともに現丹波市）への災害派遣を要請した。県内計三六市町にも災害対策本部が設置され、春日町、山南町、西脇市、黒田庄町（現西脇市）に災害救助法が適用された。県内の被害状況は、死者・行方不明者一四人、負傷者一六人、住家の全壊一棟、半壊四五棟、一部損壊二二棟、床上浸水一七八三棟、床下浸水一万七九二棟、非住家被害八棟、病院施設被害一カ所、通信施設被害一七八カ所、土木関係の被害額二一九億二〇七〇万円、農林関係の被害額一六六億六三六七万円、商工被害三七億六二七万円、文教施設被害（二〇カ所）一億三三八万円、その他被害三億九二一九万円などであった。

〔昭和六十二年十月十六日から十七日 豪雨・台風第一九号〕

本州南方海上を北上した台風第一九号は、高知県室戸市付近に上陸し、その後は速度を速めながら北北東

りを最高に、羽束川（三田市）二七六ミリ、西脇二七四ミリ、柏原（柏原町（現丹波市））二六四ミリ、生野（生野町（現朝来市））二六四ミリ、一宮（宍粟郡一宮町（現宍粟市））二六一ミリ、三川山（香住町（現香美町））二六一ミリ、大屋（大屋町（現養父市））二四三ミリ、三田二三七ミリ、豊岡二一三ミリと、各地で二〇〇ミリを超える雨量を観測した。雨は温帯低気圧が潮岬付近を通過後、ようやく止んだが、神戸市付近ではこの頃から北風が強くなり、最大瞬間風速は三〇メートル、最大風速は一九・一メートルに達した。この台風と前線による大雨で、県内では河川の氾濫、山・崖崩れ等の災害が多く発生した。県は、九月二十八日から十月末まで災害対策本部を設置し、自衛隊に西宮市、

に進んだ。明石市付近に再上陸したあと、近畿地方を通過、能登半島を経て、青森県と秋田県境付近に達した。県内では、十六日早朝から降り始めた雨が、夕方からは北部を中心に強まり、夜半には県内全域で強雨となった。この強雨は、十七日早朝から次第に弱まった。また、風は十六日昼頃から次第に強まり、県南部地方では一〇〜二〇メートルの風が吹き続いたが、十七日夕方には弱まった。県内の最大風速は、洲本で二〇・一メートル、最大瞬間風速も洲本で三五・二メートルであった。この台風の影響で、県内各地で浸水や冠水被害が発生し、また、内海の定期航路が欠航となったほか、大鳴門橋も一時通行止めとなった。神戸での最大風速は一九・一メートル、最大瞬間風速は三三・五メートルに達した。期間降水量は三川山三八七ミリ、村岡（村岡町（現香美町））二六四ミリ、香住二四四ミリ、温泉（温泉町（現新温泉町））二一五ミリ、和田山（和田山町（現朝来市））二二一ミリ、家島（家島町（現姫路市））二〇七ミリ、姫路一七四ミリ、豊岡一六七ミリ、日降水量の最大は三川山二二九ミリ、一時間降水量の最大は家島六一ミリだった。

県内の被害状況は、負傷者二人、住家の一部破損六棟、床上浸水一六七棟、床下浸水三三七七棟、非住家被害三六三棟、土木関係の被害九四億八九〇万円、農林水産関係の被害五六億九一六六万円などであった。

〔平成二年九月十二日から二十日 豪雨・秋雨前線・台風第一九号〕

秋雨前線が瀬戸内付近に停滞し、前線を通った低気圧と暖湿気流の影響で前線活動が活発となった。前線は、十六日には四国南岸まで南下したが、十七日には再び日本海沿岸まで北上し、大型で非常に強い台風第一九号からの暖湿流（湿舌）が入り込み、十七日から十八日にかけて大雨が降った。この台風は、十九日



写真 88 平成 2 年台風第 19 号  
による河川氾濫  
(城崎町)

二〇時頃、和歌山県白浜町に上陸した。台風の接近に伴い十九日には風雨が強まり、洲本<sup>すもと</sup>で最大瞬間風速三七・五メートルを記録した。県内の期間降水量(十二日〇時～二十日二四時)は、三川山七六五ミリ、香住六〇一ミリ、村岡五七九ミリ、温泉五三三ミリ、豊岡五一五・五ミリ、姫路三八〇ミリであった。日降水量の最大は、三川山三七四ミリ(十九日)、香住二九二ミリ(十九日)、一時間降水量の最大は、南淡(南淡町(現南あわじ市)八一ミリ(十八日五時)、郡家(津名郡一宮町(現淡路市))五九ミリ(十八日六時))であった。県は、九月十九日から二十一日まで災害対策本部を設置し災害対応にあたった。県内の被害状況は、死者二人、負傷者三人、住家の全壊三棟、半壊四棟、一部損壊二棟、床上浸水一六四四棟、床下浸水九〇六九棟、山・崖崩れ四〇カ所、堤防決壊六カ所、橋梁流失六カ所、道路損壊二〇カ所、船舶被害四隻、通信施設障害七三一〇回線、田畑流失・埋没七一ヘクタール、田畑冠水八〇〇六ヘクタール、農業関係の被害七三億六七八七万円、林業関係の被害一五億二四四六万円、水産業関係の被害五九一五万円などであった。

〔平成三年九月二十六日から二十八日 暴風・高潮・台風第一九号〕

大型で強い台風第一九号は、二十七日一六時過ぎに長崎県佐世保市付近に中心気圧九四〇ヘクトパスカルの勢力で上陸し、佐賀市、福岡市付近を通過して、加速しながら山陰沖を北東に進んだ。県内では、二十七日昼前から南寄りの風が強まり、台風の暴風圏に入った同日夜から二十八日未明にかけて、猛烈な暴風に見

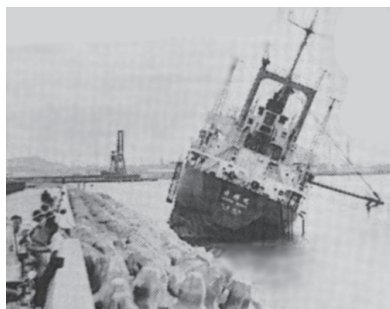


写真 89 平成3年台風第19号により座礁した貨物船（姫路市）  
（神戸新聞社提供）

また、県内各地で総数約二二万戸が停電し、このうち約五万戸は塩風害による停電とみられる。神戸市、洲本市などでは高潮により、姫路市では強雨により、浸水被害が生じた。県内の被害状況は、負傷者六四人（重傷二二人、軽傷五二人）、住家の全壊七棟、半壊四四棟、一部損壊五四二棟、床上浸水七棟、床下浸水三二二棟、公共建物被害二七七棟、その他非住家被害二四一九棟、山・崖崩れ一〇カ所、河川損壊六カ所、道路損壊八カ所、鉄道不通一六カ所、船舶被害一一隻、田冠水一八・四ヘクタール、通信施設被害一三八八回線、停電二二万戸、公共土木施設被害二億四〇〇〇万円、農林水産施設被害六億八八六〇万円、公立文教施設被害一億九二二二万円、その他の公共施設被害三億五千万円、農産物被害四五億一六五九万円、林産物被害一億二四七五万円、畜産物被害六〇三〇万円などであった。この台風は、日本全土に被害をもたらし、東北地方では暴風によってりんごが大きな被害を受け、「りんご台風」と呼ばれている。

舞われた。県内の最低気圧は豊岡九七七・三ヘクトパスカルで、最大風速は姫路二四・五メートル、最大瞬間風速は洲本四〇・八メートル、神戸三一・八メートルだった。一方、期間降水量は家島五九ミリ、日最大降水量は大屋四〇ミリ、一時間最大降水量は家島二二ミリなどにとどまり、風台風であった。この暴風により、赤穂市で倒れたスチール製車庫の下敷きとなって全治一カ月のけがを負うなど、一二名が重傷を負った。JRほか、各私鉄は電車の運行を停止し、高速道路も通行止めとなった。神戸市から四国・九州方面へのフェリー、内海航路はほぼ全便欠航した。

〔平成五年九月二日から四日 暴風・高潮・台風第一三号〕

南西諸島に沿って北上した台風は、三日一六時前に中心気圧九三〇ヘクトパスカル、最大風速五〇メートルという記録的な勢力で鹿児島県薩摩半島に上陸し、その後、徐々に衰えながら大分県から豊後水道に出て、四国を通過して四日四時に鳥取県から日本海へ抜けた。県内は、四日夜半過ぎに暴風域に入った。このため、看板等の飛散、倒木が相次ぎ、また、これらによる電線の切断で、停電が神戸市や加古川市、淡路島などの一・二市一六町の約二万世帯に及んだ。ＪＲ山陽新幹線も倒木のため一時不通となり、また、在来線、私鉄各社にも影響が出た。その他内海航路は三日の全便が欠航したが、四日午後にはほとんどの便が正常に戻った。各高速道路等も三日深夜から通行止めの規制がなされた。局地的な豪雨に見舞われた県中・西部では、六粟郡・佐用郡などで民家に浸水被害が発生した。期間降水量は大屋一五三ミリ、日最大降水量は一宮一〇二ミリ、一時間最大降水量は一宮五七ミリであった。神戸港では四時から六時頃にかけて高潮に見舞われ、最高潮位Ｔ・Ｐ・十一一九センチメートル、最大偏差一一三センチメートルを記録し、周辺の道路が冠水した。特に、第三突堤周辺では、道路が約二〇センチメートル冠水し、越波により岸壁のアスファルトの一部が剥がされた。農業関係では、水稻の倒伏被害が最も大きく、県内全域に及んだ。また、県北部では特産の二十世紀ナシに一〜三割程度の落果や傷が付く被害が出た。県内の被害状況は、負傷者一人、住家の半壊・破損三棟、床下浸水五三棟、山・崖崩れ一四カ所、道路損壊五八カ所、田畑冠水三〇ヘクタール、農業関係施設被害一億二六三六万円、農作物被害三一億一二四二万円、林産業施設等被害二〇〇万円、水産業施設等被害二二〇万円、治山関係被害八九七〇万円などであった。





写真 91 余部鉄橋列車転落事故  
(朝日新聞社提供)



写真 90 長崎屋尼崎店火災  
(朝日新聞社提供)

〔その他の主な災害や火災、事故等について〕

この時期に発生した火災として、一つは昭和五十六年四月二十七日に神戸市中央区海岸通で発生した大火  
があげられる。一〇四世帯一七三人が被災し、神戸市中央区に災害救助法が適用された。もう一つは、平成  
二年三月十八日に長崎屋尼崎店四階売場から出火し、五階で煙に巻かれた客や従業員一五人が亡くなった火

災である。

昭和五十九年一月から三月には、但馬地域を中心とした県北  
中部を豪雪が襲った。最深積雪は、村岡で二二三センチメー  
ル、豊岡で一二三センチメートルに達し、雪下ろし中の事故に  
より七人が亡くなったほか、建物倒壊などの被害も生じた。

昭和六十一年十二月二十八日には、香住町で強風により余部<sup>あまろべ</sup>  
鉄橋列車転落事故が発生し、六人が亡くなったほか、住家にも  
被害が生じた。余部鉄橋は、明治四十五（一九一二）年に完成  
した東洋随一の鋼トレススル橋として知られていたが、この事  
故を機に架け替え工事が行われ、平成二十二年に現在の橋梁が  
竣工し、二十五年には展望施設「空の駅」が設けられた。

平成六年九月六日から七日にかけて大阪国際空港周辺で時間  
雨量一〇〇ミリを超える局地的集中豪雨が発生し、空港ターミ



写真 92 初代消防防災ヘリコプター  
「ひょうご」(ベル式 222 型)

ナルビルの地下に設けられていた配電盤室が水没したことにより、一時空港機能が完全に麻痺した。こうした事態は全国で初めてのことであった。また、伊丹市内では、住家の半壊一世帯、床上浸水一四一世帯、床下浸水二八五〇世帯の被害が発生し、災害救助法が適用された。

## 二 防災体制の継続的整備

この時期は、兵庫県地域防災計画の震災対策計画編の作成が進められたほか、消防防災ヘリコプターの導入や衛星通信ネットワークシステムの整備など、現在につながる取組が進められた。また度重なる風水害に対しては、河川改修や土石流対策、ダム整備や高潮対策等が進められたほか、水位雨量観測テレメーターの充実整備など水防体制の強化が図られた（風水害に対する基盤整備については第三章第四節四を参照）。

### 〔消防防災ヘリコプターの導入〕

県は、災害の多様性に対応した立体的な防災体制の充実方策として、昭和五十五年七月に消防防災ヘリコプター「ひょうご」（ベル式二二二型、六十三年に川崎式BK一一七型に更新）を配備し、兵庫県警察航空隊に委託して運航を開始した。この体制は、阪神・淡路大震災後の消防防災航空隊発足まで維持された。

### 〔県立防災科学館の開設〕



写真 93 県立防災科学館

昭和五十九年に兵庫県消防学校（神戸市北区）の敷地内に防災科学館が開設された。この施設の目的は、県民に防災に関する教育、訓練を行い、防災思想の普及及び啓発を図るとともに、防災用資材を備蓄することである。ここでは、①教育及び訓練、②模型、文献、写真、フィルム等の資料の収集、保管及び展示、③地域の組織活動に対する指導及び助言、④防災に関する相談、⑤専門的、技術的な調査研究、⑥防災用資機

材の備蓄の六つの業務が行われた。施設は、展示室、視聴覚室、研修室からなり、展示室には、電子光線による消火器の使い方や降雨量実験装置、津波災害予測装置、風の強さの体験、落雷実験装置、地震発生装置、正しい情報の伝達など、災害の実態や災害発生時の対応を目で見て肌で体験できるコーナーが設置された。記録によれば、入館者は昭和六十一年以降、毎年九〇〇人から一万五〇〇〇人を数えた。これらの機能は、阪神・淡路大震災後に整備された広域防災センター・兵庫県消防学校（三木市）と阪神・淡路大震災記念人と防災未来センター（神戸市中央区）で継承されている。

#### 〔兵庫県地域防災計画震災対策計画編の作成〕

昭和五十三年度に兵庫県防災会議の中に地震災害対策部会（委員一六名、専門委員四名）が設けられ、震災対策計画の作成に向けた取組を開始した。その後、専門的な調査研究等が進められた結果、昭和六十二年七月の兵庫県防災会議において、地域防災計画の本編から独立する形で震災対策計画編が

作成された。その少し前、昭和五十八年五月に発生した日本海中部地震では、津居山（豊岡市）で高さ五四センチメートルの津波を記録しており、竹野町（現豊岡市）で漁船二七隻が被災した。また、翌昭和五十九年五月には、兵庫県内で山崎断層を震源とするマグニチュード五・六の地震により播磨地域で被害が発生していた。

この震災対策計画編は、県民生活の各分野にわたり重大な影響を及ぼす大規模な地震災害に対処するため、兵庫県の地域における地震災害に係る災害予防、災害応急対策及び災害復旧に関し、県、市町、指定地方行政機関、指定地方公共機関等の防災機関が処理すべき事務または業務の大綱を定めたものである。県における地震被害想定では、「兵庫県の過去における地震の発生状況」を基に、県域に比較的大きな被害を及ぼす地震として、次の四つを想定している。すなわち、①紀伊半島沖で発生する海洋性巨大地震マグニチュード八・四、②日本海沿岸で発生する内陸部地震マグニチュード七・〇、③県南西部で発生する内陸部地震マグニチュード七・〇、④大阪府枚方市周辺で発生する内陸部地震マグニチュード七・〇である。平成七年に発生した阪神・淡路大震災の被害状況などから振り返って、この計画編を見ると、次の点を指摘すること



写真 94 兵庫県地域震災対策計画編  
(昭和62年7月)

ができる。すなわち、①昭和五十三年に大規模地震対策特別措置法が施行され、東海地震が予知できるという前提で対策が進められたことから、まずこの地震が先行すると考えられていたこと、②過去に発生した記録のある地震をベースに震度五〜六の地震を想定しており、阪神・淡路大震災のような県庁所在地周辺での直下型大地震

### 第三章 全県全土公園化と交流・連携の基盤整備

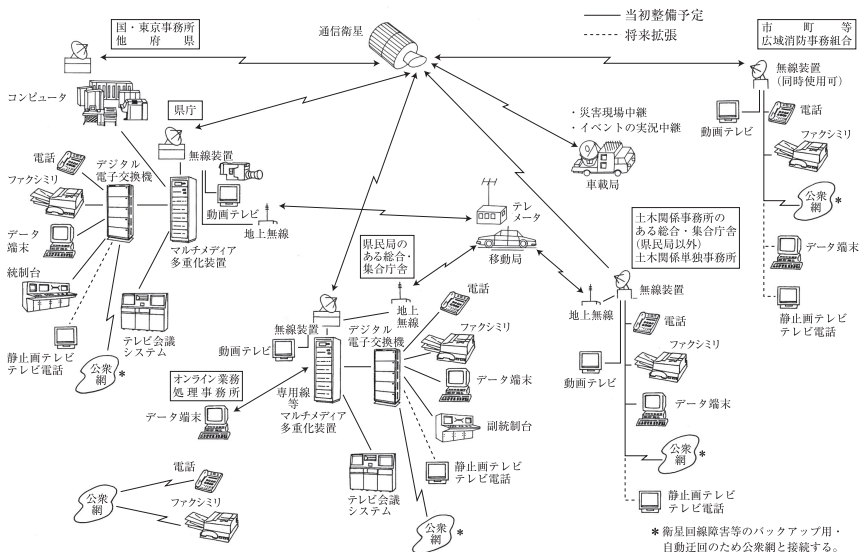


図 58 兵庫衛星通信ネットワーク概要図(平成元年)

(『兵庫衛星通信ネットワーク構想』より引用)

が含まれていなかったこと、③地震で発生する火災によって犠牲者の数は支配されると考え、古い木造住宅が地震時に凶器になるという危険性が見過ごされていたこと、④災害対応は復旧までであり、復興は含まれないと考えられていたことなどである。こうしたこともあって、結果として被害軽減へとの確につなげることができなかったのである。

#### 〔衛星通信ネットワークシステムの整備〕

全国の地方自治体の出捐により、平成二年に自治体衛星通信機構が設立された。翌年、通信衛星スーパーバンドB3のKuバンド(二ニギガヘルツ帯)を使い、日本国内の地方自治体向けに映像伝送・音声通信(電話・FAX・一斉指令)・データ通信サービスなどの運用が始まった。県は平成四年よりこれを導入し、活用してきた。このネットワークは、都道府県防災行政無線・消防防災無線の衛星通信系として、自治省(現総務省)消防庁や、全国の地方自治体・

消防機関・防災関係機関を独自の衛星電話網で相互に結んでいる。災害で電話回線・有線通信回線が途絶した場合、この衛星電話が唯一の非常通信手段となると考えられていた。当初考えられていた特長は、①災害に強い防災通信システムの構築、②音声・データ・画像情報の統合化と高品質のデジタル通信、③多種情報網の相互接続によるバックアップ・自動迂回であった。しかし、阪神・淡路大震災の発災直後、広域停電に遭遇し、兵庫県庁も被災して自家発電装置も故障した結果、初動対応等に利用することはできなかった。また、このネットワークは官邸とつながっていなかった。この点について、その後国において改善が図られ、平成二十三年東日本大震災における官邸の速やかな初動対応の一助となった。