

第6章 歴史文化遺産の防災・防火・防犯体制の強化

6-1 防災体制の強化

(1) 背景と課題

日本は地震、台風、豪雨等の災害が多発する国であり、それらの災害は、多くの人命を奪うとともに、歴史文化遺産も甚大な被害を与えるものとなっています。

平成7年(1995)1月17日の阪神・淡路大震災による被害を受け、国では、平成8年(1996)の「文化財建造物等の地震時における安全性の確保について(通知)」をはじめ、平成9年(1997)には「文化財(美術工芸品等)の防災に関する手引き」を刊行、平成11年(1999)には「重要文化財(建造物)耐震診断指針」を策定しました。また、平成20年(2008)2月18日の中央防災会議において、中部圏・近畿圏の内陸地震による文化遺産の被災可能性が報告されたことを受けて、「重要文化財建造物の総合防災対策検討会」が組織され、平成21年(2009)4月、特に地震時に想定される災害から重要文化財や歴史的価値のある建造物、歴史的な市街地等を守るための防災対策・防災設備のあり方などを示した「重要文化財建造物及びその周辺地域の総合防災対策のあり方」がとりまとめられました。

その後も平成23年(2011)3月11日の東日本大震災や平成28年(2016)4月14・16日の熊本地震などの震災をはじめ、激甚化・頻発化する豪雨災害などにより、被災する文化財が後を絶たず、文化財防災体制の強化が喫緊の課題とされてきました。これを受けて、令和2年(2020)10月には、独立行政法人国立文化財機構に文化財防災センターが設置され、文化財の減災や迅速な救援のための体制づくりと技術開発、救援活動に対する支援等の文化財防災体制の整備が進められています。

一方、近畿圏の2府7県(福井県、三重県、滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、和歌山県、徳島県)及び関西広域連合では、平成24年(2012)10月に「近畿圏危機発生時の相互応援に関する基本協定」を締結し、同協定に基づき、平成30年(2018)3月に「近畿圏危機発生時の相互応援に関する基本協定に基づく文化財の被災対応ガイドライン」が策定されました。このガイドラインに基づき、兵庫県では、令和3年(2021)3月に、災害等の危機発生時に速やかに文化財の保護措置が図られるよう、文化財担当職員がとる行動を明らかにした『兵庫県文化財災害対応マニュアル』を作成しました。

福崎町の自然災害としては風水害が多く、明治時代には防災対策が十分でなかったこともあって、連年のように洪水が発生していたことが『神崎郡誌』に記されています。なかでも、戦前最大の災害は、昭和8年(1933)6月14日の大降雹でした。想像を絶したこの災害を『神戸新聞』は7段ぬきの大見出しで「突如物凄い雷雨を伴ひ 大旋風暴威を揮ふ 死傷者三百余一家屋の倒壊算なし」と報じました。被害の中心は田原村でしたが、八千種村・旧福崎町も相当な被害を受けました。この大降雹で被害を受けた八坂神社の老松の根株(八反田区)は、覆い屋がかけられて保存され、その被害の大きさを伝えています。

戦後は、戦時中の山林乱伐による水害が相次ぎ、また、大型台風の襲来も多く、暴風のほかに豪雨を伴い、被害が拡大しました。昭和31年(1956)の福崎町合併以降の台風・豪雨等による大きな自然災害は表6-1のとおりで、なかでも昭和40年(1965)の台風と集中豪雨(9月14日~16日午



昭和8年の大降雹の被害
(八坂神社の松(八反田区))



昭和40年の台風・集中豪雨
による水害(新町区)

前で通算降水量 388 mm) では、七種川が駅前区で約 100mにわたって決壊し、1,200 戸余 (町内の約 3分の1) の家屋が浸水して道路が通行不能になるなどの被害が出たことが記録に残っています (『神崎タイムス』(昭和 40 年))。

また、近年は全国的にも 1 時間の降水量が 50 mmを超える短時間強雨や総雨量が数百mmから千mmを超えるような大雨による災害が発生しており、本町においても、「日最大 1 時間降水量」と「日降水量」の統計 (統計期間：昭和 51 年 (1976) 3 月～令和 2 年 (2020) 6 月) から、平成 20 年代以降に短時間強雨が増加していることが分かります (表 6-2)。

表 6-1 昭和 31 年以降の主な自然災害 (台風・豪雨等)

年 月	概 要
昭和 38 年 6 月	集中豪雨により北浦谷池決壊、農地・施設等に甚大な被害発生
昭和 40 年 9 月	台風 23 号と集中豪雨で七種川堤防決壊等の甚大な被害発生
昭和 47 年 9 月	集中豪雨による被害発生
昭和 51 年 9 月	台風 17 号と集中豪雨による被害発生
平成 2 年 9 月	台風 19 号と集中豪雨による被害発生
平成 16 年 8～10 月	台風 16、18、21、23 号による被害発生
平成 23 年 9 月	台風 12 号による甚大な被害発生

資料：町勢要覧

表 6-2 日最大 1 時間降水量・日降水量

	1 位	2 位	3 位	4 位	5 位
日最大 1 時間降水量	69.5 mm	62.0 mm	56.5 mm	55.5 mm	53.5 mm
	平成 21 年 8 月 2 日	平成 29 年 9 月 17 日	平成 20 年 9 月 3 日	平成 30 年 9 月 4 日	令和元年 9 月 11 日
日降水量	197.0 mm	194.5 mm	182.0 mm	180.0 mm	173.0 mm
	平成 27 年 7 月 17 日	平成 23 年 9 月 3 日	昭和 51 年 9 月 10 日	平成 2 年 9 月 18 日	平成 24 年 6 月 19 日

資料：神戸地方気象台 (福崎地域気象観測所) データ

一方、地震災害では、本町域に大きな被害をもたらす地震として、南海トラフ地震 (海溝型地震) と山崎断層帯地震 (内陸型地震) の 2 つが想定されています。

地震調査研究推進本部地震調査委員会 (文部科学省) の長期評価 (算定基準日：令和 3 年 1 月 1 日) によると、南海トラフ地震は、マグニチュード 8～9 程度の規模の地震が 30 年以内に発生する確率は 70～80% 程度とされ、この場合、本町においても震度 5 強の強い揺れが起こることが予想されています。

一方、本町を横断する山崎断層帯による地震は、マグニチュード 7 程度の規模の地震が 30 年以内に発生する確率は、山崎断層帯の主部南東部、主部北西部ともに、1%以下と低く想定されていますが、地震が発生した場合、本町の震度は主部南東部の地震で震度 6 弱、主部北西部の地震で震度 5 強になると予想されています。
(『福崎町地域防災計画』地震災害対策計画 (令和 4 年 3 月) より)

このような自然災害への対応として、福崎町では、地震災害対策計画、風水害対策計画、大規模事故等対策から構成される『福崎町地域防災計画』を策定し、定期的な改定を行うとともに、洪水・土砂災害編とため池編の 2 種類の『福崎町防災マップ』の発行、『福崎町強靱化計画』や『福崎町水防計画』の策定などにより防災対策を図ってきました。

特に、歴史文化遺産の防災対策については、『福崎町地域防災計画』にいち早く「文化財対策の実施」の項目を盛り込んで、防災対策や意識啓発の取組を実施してきました。しかし、その取組は一部に限られ、町域に広く分布する数多くの歴史文化遺産を確実に継承するための防災体制の構築には至っていないことが課題

となっています。

文化財対策の実施

- (1) 防災計画：指定等を受けている文化財については、平素より所有者もしくは管理者によって、十分な管理を行うよう注意し、避雷針の建設、破損個所の修理、根本的な解体修理等必要な事業については国庫補助を得て、順次施行するよう指導する。未指定のものであっても、地域の文化財の所在を事前に把握できるよう努力し、啓発活動を行う。
- (2) 応急復旧対策：突発した災害については、所有者、管理者により、できる限りの防止、あるいは避難を敢行し、被害を最小限度に食い止めるよう努力するとともに、直ちに町並びに教育部に報告する。又、文化財救護チームを編成し、救護活動が速やかに行えるよう努力する。

(『福崎町地域防災計画(令和3年度改訂版)』(令和4年、福崎町防災会議))

これらの背景・課題を踏まえ、国や県が示す防災対策の方向性に即し、歴史文化遺産の所有者や町民等、行政、専門家等が相互に連携して、次に示す「災害予防」、「災害応急対応」、「災害復旧・復興・復元」の3つの視点からの取組を推進し、歴史文化遺産の防災体制の強化を図ることとします。なお、前述の『福崎町地域防災計画』に示す「(1) 防災計画」は「災害予防」、「(2) 応急復旧対策」は「災害応急対応」と「災害復旧・復興・復元」にあたり、それぞれ同計画に定める指針に基づく取組を具体化したものになります。

また、福崎町においては、今後『(仮称) 福崎町歴史文化遺産災害対応マニュアル』(次節の防火・防犯に係る内容を含む)を作成し、次に掲げる取組内容をより具体化するとともに、広く関係主体に周知していくこととします。

以下では、【措置番号】の表記で、本計画期間に実施する関連措置を示します。(70~81 ページの措置番号に対応)

(2) 災害予防

- ・歴史的建造物等については、所有者による耐震対策の実施を促進し、安心して活用できるよう建造物の耐震化に向けて、福崎町が中心となって支援を行います。
- ・文書等の史料については、大学等の専門家との連携のもとに、福崎町が中心となって、台帳化やデジタル化を継続して実施し、記録保存(アーカイブ化)を進めます。【措置 No.20, 34】
- ・福崎町は、歴史文化遺産の情報の公開・非公開について整理した上で歴史文化遺産データベースを継続的に更新し、各自治会で組織する自主防災組織への情報提供(非公開情報を含む)を行うとともに、災害発生時の歴史文化遺産データベースの活用方法についての検討並びに周知を図ります。併せて、洪水浸水想定区域や土砂災害警戒区域、防災重点ため池の浸水想定区域などの防災マップの情報と歴史文化遺産の分布を重ね合わせた歴史文化遺産ハザードマップを作成・公表(非公開情報を除く)し、災害危険度の高い歴史文化遺産の再確認並びに対策の検討を促進します。【措置 No.68】
- ・「歴史ウォーク」や「福崎町自然歩道を歩こう大会」などの歴史文化遺産を巡るウォーキングイベントをさまざまなコースで定期的で開催したり、自治会ごとの歴史文化遺産マップづくりや学校教育と連携した把握調査を推進したりすることで、町内各地の歴史文化遺産の存在を認識してもらう取組を進め、非常時における迅速な情報収集を行える体制づくりを進めます。【措置 No.7, 39, 43】
- ・これまでの防災・減災の知恵や技術について、自治会を中心とした把握調査や、「柳田國男ふるさと賞」や学校教育と連携した小中学生等による調査などを進め、子どもから大人まで、幅広い年代の防災意識の向上を図るとともに、それらの知恵や技術を歴史文化遺産の防災対策に活かす方策を検討します。【措置 No.6, 7, 36】
- ・福崎町では、被災時に応急的な歴史文化遺産の保全拠点となり得る施設について、事前に役割分担などの調整を進めます。

(3) 災害応急対策

- ・指定等文化財の所有者・管理者は、指定等文化財が被災した場合、速やかに福崎町（教育委員会社会教育課）に被害の状況を報告し、必要な手段を講じます。
- ・自治会を単位として防災体制の強化を図るとともに、自治会相互の連携・協力体制を築くことで、被災した地域への迅速な応急対策を実施します。
- ・福崎町は、被災した歴史文化遺産についての情報を迅速に収集し、ヘリテージマネージャーや大学などの各分野の専門家との連携のもとに、可能な限り歴史文化遺産の価値を損なわない応急対策を講じます。
- ・町全域が被災するような大規模災害の場合、災害直後は町全体で人命を最優先とした体制復旧に努めることから、歴史文化遺産については外部支援（文化財レスキュー・文化財ドクターの派遣）を要請するとともに、外部支援組織・団体に対して、速やかに歴史文化遺産データベース等を提供するなど、歴史文化遺産の災害応急対策に協力します。

(4) 災害復旧・復興・復元

- ・指定等文化財が被災した場合は、国・県及び専門家の支援並びに所有者の協力のもとに、福崎町が中心となって、文化財の価値を保存・継承するための復旧・復興方策を速やかに検討し、復旧・復興を進めます。

【措置 No.27】

- ・古文書の復旧・写真等個人資料の復元にあたっては、歴史資料ネットワーク等の協力を得て、速やかに実施することを検討します。【措置 No.27】
- ・復旧・復興に伴う各種工事により、緊急の埋蔵文化財大規模発掘調査が必要とされる場合は、国、県の支援のもとに、福崎町が中心となって速やかに実施することを検討します。
- ・歴史文化遺産の復元の指針となる情報や発災前に記録化した歴史文化遺産に関する情報や記憶を持つ者は、災害復興・復旧の際の参考資料として提供します。
- ・自らが被災しなかった町民等は、被災地域の歴史文化遺産の復旧・復興に向けた取組に積極的に参加するよう努めます。
- ・歴史文化遺産の復旧・復興・復元の取組のうち可能なものについては、地域の活性化の事業として積極的に活用します。
- ・大規模災害からの復興まちづくりの推進や地域コミュニティの再結成などにあたっては、歴史文化遺産を積極的に活用します。
- ・災害を踏まえて、防災・減災の知恵や技術についての情報を更新し、次の世代へと受け継ぎます。

6-2 防火・防犯体制の強化

(1) 背景と課題

歴史文化遺産の防火については、国では、昭和24年(1949)1月26日の法隆寺金堂壁画の焼損をきっかけに、文化庁及び消防庁が毎年1月26日を「文化財防火デー」と定め、この日を中心として全国的に文化財防火運動を展開するとともに、国宝・重要文化財を中心に防火対策を講じてきました。しかしながら、平成31年(2019)4月に発生したノートルダム大聖堂(フランス・パリ)の火災を受けて実施した国宝・重要文化財の防火設備等の緊急状況調査では、自動火災報知設備や消火設備等の老朽化・不具合等や、管理体制の脆弱性等が確認されました。このことを受けて、令和元年(2019)9月、文化庁、消防庁、国土交通省が連携し、『国宝・重要文化財(建造物)等の防火対策ガイドライン』及び『国宝・重要文化財(美術工芸品)を保管する博物館等の防火対策ガイドライン』が作成されました。さらに、同年10月に発生した首里城火災を受けて、同年12月に『世界遺産・国宝等における防火対策5か年計画』が策定され、令和2～6年度までの5か年を計画期間として、防火設備や警報設備の整備などのハード面、防火を含む防災計画の策定や設備の定期点検、防災(防火)訓練の実施などのソフト面の両面から重点的な取組を進めることされました。

一方、歴史文化遺産の防犯については、全国各地で、無人の寺社を中心とした仏像等の美術工芸品の盗難が多発するなかで、防犯対策の徹底について、国から都道府県・市町村の教育委員会に対して、度々通知が出され、文化財所有者等への周知徹底・注意喚起が促されてきました。平成22年(2010)4月には、無住の今養寺(大阪府)における重要文化財大日如来坐像の盗難などを受けて、次の通知が出されました。

- 1 特に、無人の寺社で文化財を保存・管理している場合には、改めて文化財の状況を確認すること。
- 2 見回りの回数を増やすなど、定期的な見回りを徹底すること。
- 3 施錠設備、防犯カメラ、防犯センサーなどの防犯設備が正常に作動するか、定期的に点検・確認すること。
- 4 万一、盗難の被害にあった場合に備え、当該文化財が特定できるよう、文化財の写真、特徴・寸法などの最新の記録をとり、台帳を作成すること。
- 5 所有者、地方公共団体、所轄警察署等との連携を図ること。

文化財の防犯対策について(平成22年4月26日 22庁財第139号)

また、平成27年(2015)2月以降、寺社等に油のような液体が散布され、文化財を汚損する被害が相次いだことを受けて、同年4月には、文化財の防犯体制の徹底に関して、所有者等との日常管理体制の再確認、防犯体制の強化の必要性についての注意喚起、異常を発見した場合の連絡体制の確認、文化財の防犯対策の方法などについての通知が出されました。

兵庫県では、『兵庫県文化財災害対応マニュアル』(令和3年(2021)3月)の「各種災害への対応」の項目の一つとして「火災」「盗難・盗掘」をあげて、発災時の対応を示しています。そのなかで、「火災」による歴史文化遺産の被害としては、焼失、焼損及び消火活動に伴う水損が想定され、火災が万一発生した場合は、早期発見、早期消火を行い、被害を最小限に留めることが最も大切であるとし、火災発生時の行動の流れが示されています。また、「盗難・盗掘」については、その被害は指定等文化財に限ったことではなく、むしろ、無住の堂に安置されている仏像や、小さく運び出しやすそうな未指定の像、古墳や廃寺跡などでの埋蔵文化財の盗掘など、普段警戒が薄いものが被害に遭う恐れが大きく、盗難に対しては、「盗られない、盗らせない」、「盗られても取り返す」ことが重要であるとし、具体的な対応の対策として、施錠、センサー、カメラなどの事前の防犯対策や地元自治会等による定期的な巡視、また、安置・保管されている物品のリスト化(物品返還時の証拠として有効)などが示されています。

福崎町においても、平成28年(2016)に悟真院で火災が発生し、本堂は屋根を残して焼け落ち、町指定

文化財の石造宝塔も焼損（同年、保存処理を実施）しました。また、町内の寺院や惣堂の仏像等の盗難の被害も複数件が確認されていることから、福崎町では、指定等文化財への自動火災報知設備の設置や、文化財防火デーにあわせた防火訓練の実施などによる意識啓発、また、一部の歴史文化遺産への防犯カメラの設置や歴史文化遺産マップや地域史誌の編纂にあわせた写真撮影・記録化などの対策などに取り組んできています。

このように、歴史文化遺産の防火・防犯については、予防のための意識を高めること、犯罪を抑止し、被害を最小限にとどめるための防火・防犯設備の設置などの対策を強化すること、そして、被害が発生した際の的確な対応が求められます。特に防犯では、福崎町の歴史文化遺産は、無人の寺社や惣堂等に保管されているものも少なくないことから、指定等文化財だけではなく、未指定の歴史文化遺産も盗難・盗掘やき損等の対象になっていることを認識し、歴史文化遺産の所有者だけでなく、町民等、行政、専門家等が相互に連携して、地域全体で歴史文化遺産の防犯対策に取り組んでいくことが求められます。

これらの背景・課題を踏まえ、国や県が示す防火・防犯対策の方向性に即し、歴史文化遺産の所有者や町民等、行政、専門家等が相互に連携して、次に示す「防火・防犯意識の高揚」、「防火・防犯対策」、「防火・防犯対応」の3つの視点からの取組を推進し、歴史文化遺産の防火・防犯体制の強化を図ることとします。

以下では、【措置番号】の表記で、本計画期間に実施する関連措置を示します。（70～81 ページの措置番号に対応）

（2）防火・防犯意識の高揚

- ・歴史文化遺産の防火体制を強化するため、中播消防署との連携のもと、福崎町が中心となって、文化財防火デーの防火訓練などの歴史文化遺産を対象とした防火訓練を継続的に実施し、歴史文化遺産の所有者・管理者や町民等の防火意識の向上並びに消防機関への迅速な通報体制の構築、防火設備の適切な使用や観光客等の避難誘導などの知識・技能の習得を図ります。また、町民等は、防火訓練に積極的に参加し、地域全体で迅速かつ適切な対応を図ることができる体制づくりを進めます。【措置 No.33】
- ・福崎町は、広報誌等を通じて、指定等文化財だけでなく、未指定の仏像や備品の盗難、建物のき損などの被害を受けていることを定期的に発信・周知し、地域の歴史文化遺産が犯罪リスクに晒されていることへの理解を高めます。
- ・「(仮称) ふくさき遺産」の認定制度の創設・運用を通じて、地域で大切にされている歴史文化遺産を顕在化し、地域住民への周知を図ります。【措置 No.69】
- ・福崎町は、広報誌やホームページ等を通して、所有者や各自治会などによる防犯対策等の取組を積極的にPRし、さらなる町民等の意識啓発を図るとともに、犯罪の抑止につなげます。
- ・町民等は、自分たちの自治会の区域に所在する歴史文化遺産を知り、所有・管理などの状況を踏まえて、盗難等の危険性が高いものを事前に把握するよう努めます。

（3）防火・防犯対策

- ・指定等文化財については、火災による被害を最小限にできるよう、自動火災報知機の設置、消火器具やスプリンクラーなどの消防設備の設置、建物内部の防災対策などを進めます。また、防犯対策として、施錠設備、防犯カメラ、防犯センサーなどの防犯設備の設置を進めます。福崎町では、これらの防火・防犯設備の整備にあたって、財政的支援を行うとともに、専門家からの助言・指導等を受けることとします。【措置 No.35】
- ・指定等を受けていない歴史文化遺産については、福崎町の支援のもとに、所有者や自治会が中心となって、防火・防犯設備の設置の必要性の検討を行い、必要に応じて防火・防犯設備の設置を進めます。【措置 No.35】

- ・防火・防犯設備については、所有者・管理者等が、正常に作動するかを定期的を確認します。特に、防犯設備については、監視の死角や盲点となりやすい場所が生じていないか等の定期点検・確認を行います。
- ・歴史文化遺産の周辺環境の美化・清掃に努め、町民等が意識している存在であることを示し、犯罪の抑止効果を高めます。【措置 No.31】
- ・歴史文化遺産が無人の寺社・惣堂等に保管されている場合や、建物の老朽化により維持管理・防犯対策が困難な場合は、近隣の有人の寺社や公民館等の施設可能な施設等に移設することを検討します。
- ・文化財協力員を中心に、自治会による歴史文化遺産の見回り・点検を定期的に行います。【措置 No.31】
- ・町民等の健康増進のためのウォーキングやランニングのコースに歴史文化遺産を組み入れるなど、日常生活のなかで歴史文化遺産に親しみ、異変があれば通報できる体制を整えます。
- ・福崎町は、歴史文化遺産データベースを有事の際に活用できるよう、既存の掲載物件で写真撮影ができていないものや内容が十分に把握できていないものの確認調査、並びに歴史文化遺産の把握調査をふまえた追加掲載を進め、歴史文化遺産データベースの内容を継続的に充実させるとともに、各自治会で組織する自主防災組織への情報提供を行います。【措置 No.34, 68】
- ・歴史文化遺産を公開・活用した行事やイベントなどの取組を行う場合には、盗難やき損等の危険性を検討した上で、必要に応じて警備員の配置や警察署、地域住民への巡回協力依頼などを行い、的確な管理体制を構築して実施します。

(4) 防火・防犯対応

- ・火災が発生した場合は、直ちに消防・警察へ連絡するとともに、初期消火の措置を講じます。鎮火後、被害状況を確認の上、歴史文化遺産に焼損・水損等があった場合には、速やかに福崎町（教育委員会社会教育課）へ連絡します。
- ・不審な状況があった場合は、き損の確認、福崎町歴史文化遺産データベースと照合し備品の亡失確認を行います。き損・盗難が確認された場合は、速やかに警察及び福崎町（教育委員会社会教育課）へ連絡します。福崎町は、町内の文化財所有者や各自治会、県・周辺市町に対して、速やかに被害状況等を連絡・報告を行い、第二・第三の被害の発生を食い止めます。
- ・焼損・水損・き損等による修復・復元が必要な場合は、福崎町と専門家等が協議し、修復・復元の方策を検討します。【措置 No.27】

