

総務経済委員会行政視察報告

視察第1日 熊本県益城町 2025年5月14日(水)

●視察先・視察項目

益城町 危機管理課

「熊本地震とその後の取り組みについて」

益城町の概要

益城町は熊本県のほぼ中央北寄りにあり、県庁所在地熊本市の東隣りに接している。県庁まで8.5km、熊本市役所まで13km、また、空の玄関口である阿蘇くまもと空港まで7.5kmの至近距離にあり、交通利便性にすぐれた熊本市のベッドタウンにもなっている。

町全体が熊本都市圏の都市計画区域であり、もともとは農業を基幹産業として発展してきたが、今は第3次産業が約70%を占める「田園と都市が調和する町」である。

○人口／34,288人
(2025年4月時点)

○面積／65.67km²
(2025年4月時点)



1 視察目的

熊本地震で震度7を続けて2回経験した町の、震災前の取り組みと発災直後の状況、及び復旧復興に向けての取り組みについて視察する。



2 視察内容

<熊本地震の概要>

2016年4月14日21時26分、熊本県熊本地方においてマグニチュード6.5の地震（前震）が発生し、熊本県益城町で震度7を観測した。また、28時間後の16日1時25分にはマグニチュード7.3の地震（本震）が発生し、益城町及び西原村で震度7を、熊本県を中心にその他九州地方の各県でも強い揺れを観測した。震度7の地震が同一地域で連続して発生するのは、震度7が設定された1949年以降初めてのことであり、これらの地震だけでなく、その後も熊本県から大分県にかけて地震活動が活発な状態となり、7月14日までに、震度7を2回、震度6強を2回、震度6弱を3回、震度5強を4回、震度5弱を8回観測するなど、震度1以上を観測した地震は合計1,888回。地震発生から2018年までの2年間では計4,484回の揺れを観測するなど、地震活動は継続していたのである。



【出典：熊本災害デジタルアーカイブ／提供者：熊本県】

<被害状況>

1 人的被害

直接死／20名 震災関連死／25名
重症／135名 （2025年3月13日時点）



【出典：熊本災害デジタルアーカイブ／提供者：天草広域連合消防本部】

2 住家被害

全壊／3,026棟 大規模半壊・半壊／3,233棟 一部損壊／4,325棟 計10,584棟全体の98%が被害を受けた。1階部分が崩れる家屋が多かった。（2025年3月13日時点）

3 最大避難者数

10避難所／16,050人 人口の約半数が避難所へ避難した。(2025年3月13日時点)

4 公共施設の被害

町有施設全58施設中48施設が被災

5 公共土木施設の被害

道路／197カ所 橋梁／20カ所 ほとんどの橋梁にながしかの被害があったため、車両重量制限を設けて通行を認めた。

河川／27カ所 公園／17カ所 水道／12km
下水道／22km

復旧には技術系職員を中心に多くの人材と多額の財源(益城的では2,000億程度)が必要となった。

6 人口 世帯数

2016年3月末から2017年3月末 人口／1,498人減 世帯数／510世帯減

熊本市のベッドタウンとして年々増加していた人口が熊本地震の影響を受けて大幅に減ったが、住宅やインフラの整備、宅地造成により2020年から回復してきた。



【出典：熊本災害デジタルアーカイブ／提供者：益城町】



【出典：熊本災害デジタルアーカイブ／提供者：益城町】



【出典：熊本災害デジタルアーカイブ／提供者：益城町】

庁舎

<震災直後の様子>

1 庁舎

- ・庁舎が被災し使えなくなったため、屋外に災害対策本部が設置されたが、その後の度重なる余震の影響で何度も移転しなければならなかった。また、庁舎が機能しないことで、職員の参集状況が把握できなかった事も初動対応の遅れにつながった。
- ・議場は特に被害が大きかった。
- ・庁舎の駐車場には被災者が集まり、寒い中一晩を過ごした。



【出典：熊本災害デジタルアーカイブ／提供者：益城町】

災害対策本部



【出典：熊本災害デジタルアーカイブ／提供者：益城町】

2 避難

・避難所では避難者が殺到し混乱、雑魚寝状態となる。使用できない避難所も多かった。総合体育館のメインアリーナは、前震後の目視確認で避難所として使えないと判断した。本震で天井パネルの落下など大崩れし、仮に開放していた場合は甚大な人的被害が生じていた可能性がある。ペットを連れてくる人が多かった。

・福祉避難所に健常者が押し寄せたため、要配慮者が福祉避難所を利用できなかった。

・度重なる余震の影響で、車中泊やテントによる避難者が町内全域に存在し、避難者の全容把握が困難であった。



【出典：熊本災害デジタルアーカイブ／提供者：益城町】

庁舎前で避難する人々

3 道路

・災害時緊急輸送道路が沿道家屋の倒壊により遮断されていたため、救助活動や物資の運搬に影響が出た。

4 支援物資

・受援計画を作っておらず、受け入れ場所もなかった。支援物資が大量に届き、仕分けや配分で現場は混乱した。



【出典：熊本災害デジタルアーカイブ／提供者：益城町】

メインアリーナ

<質問・回答> ※一部抜粋

1 新体育館に新たに災害拠点として整備された機能は。

施設だけでなく付帯構造物の耐震化が必要なため、立体トラス工法を採用し、天井パネルを設置しないほか、空調設備を床面吹き出しとし、照明も落下防止対策を施している。また、敷地内に耐震性貯水槽、マンホールトイレ、防災倉庫を新しく整備した。

2 被災した建物などの再建にかかった時間は。

町公民館、男女共同参画センター、地域ふれあい交流館の3施設の機能を集約した「地域共生センター」が2025年4月に供用開始された。主な施設は復旧完了したが、完了していない施設もある。

3 国や県からの支援は。

政府関係機関からは応急復興に係る人員や物資の総合的な支援。県からはトップマネジメントの補助、応援職員の配置計画作成、人員の支援などを受けた。

4 発災後の町民の安否や道路状況、避難所の状況など、どのように情報収集していたのか。

一般住民からの電話連絡のほか、建設課職員が町内を巡回し道路など公共インフラ関係の被災状況を収集、町消防団が収集した被害情報を私用電話や口頭により町へ報告された。避難所担当職員への通信手段は私用電話を活用した。

5 情報収集や町民への情報発信について、現在、改善した点や整備したものはあるのか。

自治体メールにアンケート機能を搭載したほか、熊本シティエフエムとインターネットラジオを活用した災害情報発信に関する協定を締結、LGWAN回線を利用したチャットツールを町職員用に導入、避難所に災害時臨時公衆電話を整備した。

6 道路の復旧整備について、特に困難だったことは何か。

災害査定である。国の補助を受けるためには、災害査定を受け、査定間に認定してもらう必要があるが、災害査定の期限が発災した年の12月までとなっており、被災箇所が多くに人手が足らなかった。



7 避難路・避難地の復旧整備で課題になったことは。

用地取得である。道路の拡幅や避難地の整備には用地取得が伴う。整備場所の選定の時点で地権者に承諾を得ておく必要があるが、一部、地権者の承諾を得ずに計画された路線もあり、用地交渉が難航することもあった。

8 当時の備蓄品は予定どおり活用できたのか。

集中備蓄であった。前震発生後、食料については、保管していた備蓄物資では全く足りなかった。しかし、前震の翌日から支援物資が届き始めた。

9 南海トラフ地震のような大災害で支援物資が来ないことを想定した場合、自治体はまず、何をどれくらい備蓄するべきか。

益城町では、熊本地震時の指定避難所での避難者6,000人を備蓄物資支援対象者と想定し、その3日分を目標量としている。見直しでは、医療品、消耗品、ペーパー類、おむつや生理用品を追加、救助用資機材は大幅に追加した。

10 発災後の指定避難所での避難者の状態は。特にトイレの使用状況は。

前震直後に指定避難所施設内に避難できたのは約2,000人、かなりの過密状態で個人スペースの確保はできなかった。断水や排水設備の損壊により、既存の施設内のトイレは使えず、仮設トイレ(4月15日から利用)での対応となった。



【出典：熊本災害デジタルアーカイブ／提供者：益城町】

上水管の破損



【出典：熊本災害デジタルアーカイブ／提供者：益城町】

橋の崩落

11 本震当日、避難所担当職員の何割ほどが参集できたか。

本震の際には、職員の4割程度が勤務施設や近くの仮眠場所に居た。

12 避難所について、現在、改善した点や整備したものは。

町総合体育館や各小中学校など、収容人数が多い避難所にマンホールトイレを設置。パーテーションや簡易ベッドなどの備蓄、段ボール製造業者との物資供給協定の締結などを行っている。また、各避難所に防災倉庫を設置し、食料品などの分散備蓄を行っている。

13 指定避難所へ人と一緒に避難してきたペットの扱いは。

NPOなど外部支援団体がペットフードの提供やゲージの貸し出しなどの支援活動を行っていた。発災当初は、ペットが避難所内にいることで不衛生な状況になっており、救護対策も実施できなかった。5月15日から町総合体育館敷地内にペット専用避難所が開設された。

14 現在、ペットはどのように扱うことになっているのか。

ペット避難が可能な避難所がないため、飼い主が事前に動物病院など預かり場所を確保するようお願いしている。

15 自主防災組織は機能したか。

熊本地震時は機能しなかった。地震後に0から立ち上げを図っている。

16 指定避難所や自宅避難で、介護が必要な高齢者や障がい者への対応は誰がどのように行ったのか。

4月15日から、町保健師が県保健師と合同で各避難所を巡回し、要支援者の把握及びフォローを行った。在宅被災者については、4月21日から町保健師が訪問をし、健康状態について調査を行った。また、10月には在宅被災者や応急仮設住宅の入居者を対象として、地域支え合いセンター(社協に委託)を立ち上げ、戸別訪問や見守り活動を行った。

17 要支援者支援について、現在改善した点や整備したものは。

避難行動要支援者名簿に関する条例を制定し、災害時以外でも希望に応じ、地区の区長や消防など、災害時の支援機関に要支援者の名簿を提供している。

18 災害関連死を防ぐ取り組みとして、現在、改善した点や整備したものは。

災害発生時においても、いわゆる「孤独・孤立」の状況とならないよう、平時から地域のコミュニティの強化を図るよう支援している。・生活支援コーディネーター配置事業 ・コミュニティソーシャルワーカー配置事業など。

19 災害ゴミの収集と仮置き場について、発災前に場所や収集方法は決まっていたのか。

決まっていない。災害廃棄物処理計画も未定であった。

20 発災後、町民に災害ゴミの収集場所や時間、廃棄方法などをどのように知らせたのか。

発災直後、一時仮置き場の開設のお知らせについては、防災無線、町ホームページが使用できなかったため、広報車、広報誌臨時号などにより行ったが、すべての町民に情報が行きわたったとは言い難く、ゴミステーションに瓦礫などが置かれ、一般ごみの収集に支障をきたした。その後は新聞、テレビ、ラジオ、災害FMなど、当時利用できた全ての媒体を活用し周知を行った。



【出典：熊本災害デジタルアーカイブ／提供者：熊本県】
災害廃棄物仮置き場

21 地域の防災意識や活動について。

熊本地震以前は、毎年発生する風水害に意識が向けられており、訓練もその傾向にあった。地域の自衛隊OBのボランティア組織があったが、高齢化により活動がない状態だった。地震後は自主防災組織や防災士の支援に取り組んでいる。

22 発災後、職員を様々な困難や苦情から守るために町が行ったことは何か。

5月26日に管理者向けのメンタルヘルス研修が行われたほか、産業医との面談や、リフレッシュルーム(休憩室)の設置が行われた。

2 3 職員を守るために、現在、改善した点や整備したものは。

大規模災害時には町職員のみでは人員が不足することが明らかなため、受援計画の策定や各団体との災害時応援協定の締結を行っている。また、通常の避難所開設時には、避難所担当職員を全職員でローテーションを組むなど、業務の平準化を図っている。

2 4 耕作の継続が困難となった農地への支援は。

農地・農業用施設ともに国の災害査定を受け、国庫補助と補助残については災害復旧事業債を活用しながら復旧に取り組んだ。平成28年以内に災害査定を完了する必要があったが、町職員に災害復旧の経験のあるものがいなかった。他自治体から応援職員を派遣してもらった。課題として、査定終了後に被害報告が相当数上がってきたため、それらは査定を受けられず、補助対象外となってしまったことである。これらについてはその費用を一部補助するために、県の熊本地震復興基金を活用した。

3所感

熊本地震以前の益城町は、町や住民の“大地震が来ること”への危機感が低かった。「ここには大きな地震は来ない」と思っていた住民が多かったのは、新城市にも共通して言えるのではないかな。

新城市は、1945年に三河地震で被災して以来、幸いにも大きな地震を経験していない。昨年8月は「南海トラフ地震臨時情報」が発表され、いよいよか、と市や市民の防災意識が高まったが、月日が経ち緊張感も薄れかけている。しかし、南海トラフ地震に対する危機はいぜん高い状態が続いていることから(南海トラフ沿いの大規模地震(M8からM9クラス)は、「平常時」においても今後30年以内に発生する確率が80%程度であり、昭和東南海地震・昭和南海地震の発生から約80年が経過していることから切迫性の高い状態です。(国土交通省 気象庁)この機に、市は計画的に備える必要がある。

今回視察先に益城町を選んだのは、震度7を2回経験した町だからこそ、その怖さがわかり、震災前の不足がわかった上でしっかりとした備えをしているのではないだろうか、と考えたからである。

質疑応答の最後に、特に震災前に準備、整備しておけばよかったと思うことは何か、とお聞きしたところ「熊本地震以前より地域防災計画において、災害対策本部の組織や各課の事務分掌を決定していたが、災害対策本部要員として割り当てていた職員も避難所業務に追われ人員不足になり、災害対策本部が機能しなかった。備蓄物資も、粉ミルクは備蓄していたが、哺乳瓶を備蓄して



いなかった。子供用と大人用おむつも、サイズごとに必要だった。大災害に備え、それぞれに計画を作っておくことが重要だ。」と言ってみえた。

ここでいう計画は、ひな形に当てはめた計画ではなく、被災自治体のデータを参考にし、うちのまちだったらこうなるだろう、実際の現場はこうなるのだろう、といった想像力を働かせた上でつくる実際に実行できる計画…いわゆる「使える計画」のことだと理解する。

普段の生活の延長線上に災害があり、新城市にも大地震が必ず来るとわかっているのなら、市民の命と財産を守る本市の防災力を底上げするために、全課が足なみをそろえて自分たちが担う大災害時の課題に早々取り組むべきと考える。



2025.5.20

新城市議会 総務経済委員会

小野田直美