平成28年熊本地震

益城町震災記録誌

令和2年4月

熊本県益城町

平成28年熊本地震

益城町震災記録誌

令和2年4月

熊本県益城町

平成28年熊本地震
益城町震災記録誌

1章 はじめに …… 5

2章 記録誌の概要

2.1 背景、目的 …… 6
2.2 作成方法および作業経緯 …… 7
2.3 本記録誌の構成 …… 9

3章 益城町の概要

3.1 益城町の位置 …… 10
3.2 益城町の地形、面積 …… 10
3.3 益城町の人口 …… 10
3.4 熊本地震発生前における防災の取り組み …… 11

4章 熊本地震による益城町の被災状況

4.1 熊本地震の概要 …… 16
4.2 熊本地震による被害の様相 …… 17
4.3 熊本地震発生前後における人口の推移 …… 27

5章 応急期における取り組み

5. 1 災害対策本部 …… 30
5. 2 救助・救急活動、救急医療活動 …… 39
5. 3 被害情報の収集、通信の確保 …… 43
5. 4 広報活動、災害情報の伝達 …… 48
5. 5 避難所での避難者対応に関する業務 …… 52
5. 6 保健衛生対策 …… 64
5. 7 物資等の輸送、供給対策 …… 68
5. 8 その他のボランティア、NPO、NGOなどとの協働 …… 72
5. 9 公共インフラ被害の応急処置等 …… 77
5.10 建物、宅地等の応急危険度判定 …… 84
5.11 家屋被害認定調査に関する業務 …… 86
5.12 り災証明の発行に関する業務 …… 91
5.13 仮設住宅に関する業務 …… 94
5.14 生活再建支援 …… 100
5.15 廃棄物処理、公費解体 …… 106
5.16 役場機能の再建 …… 113
5.17 産業の復興 …… 119
5.18 復興計画の策定 …… 124

6章 復旧期における取り組み

6.1 生活環境の整備

6.1.a) 恒久的な住まいの確保を支援する

1 被災宅地等の復旧にかかる支援事業 128
2 災害公営住宅の整備 133
3 被災民間賃貸住宅の復旧（復興基金事業） 146
4 断層、地質調査を踏まえた安全対策の検討 152
5 町営住宅の復旧工事 153
6 戸建木造住宅耐震設計、改修事業補助金（復興基金） 154

6.1.b) 自然災害への対策を進める

1 発災後の防災力向上に向けた取り組み 156
2 屋外拡声子局復旧事業および防災行政無線デジタル化事業 164
3 防災機能を備えた避難地整備事業 165
4 消防詰所等復旧支援事業 165
5 法定外公共施設（水路） 166

6.1.c) 安全、安心な交通環境を整備する

1 公共交通網の再開、新設 167
2 防犯灯の復旧整備事業 170
3 交通安全施設の復旧整備事業 170
4 通学路整備事業 170

6.2 保健、医療、福祉の充実

6.2.a) 早期に生活を再建できるよう、支援を行う

1 住まい確保の支援 171
2 被災者見守り、生活支援、地域交流（仮設住宅自治組織＋地域支え合いセンター） 175

6.2.b) 高齢者、障がい者、子育て世帯を支援する

1 被災者の健康状態の把握、支援 183
2 こころとからだの健康調査 185
3 心のケアが必要な子どもの支援体制の整備 185
4 震災遺族への心のケア 186
5 被災者の個別面談 186
6 健康教室の実施 187

7 益城町保健福祉センター復旧事業 187
8 第一保育所復旧事業 187
9 第五保育所移転新築事業 188
10 介護予防、日常生活支援総合事業 189
11 高齢者等サポート拠点事業 190
12 地域子育て交流事業 190
13 地域子育て支援拠点事業（つどいの広場）の復旧 191
14 児童館の復旧 191
15 飯野小学校学童施設新築 191
16 広安西小学校学童施設新築 192
17 バリアフリー型仮設住宅整備事業 192
18 新規福祉避難所の確保および住民への周知 192

6.3 教育、文化の向上

6.3.a) 学校教育を充実させる

1 被災した児童、生徒への教育支援 193
2 防災、減災教育の実施 194
3 学校施設の災害復旧事業 195
4 給食センターの復旧 196
5 学校施設の防災機能強化 199
6 幼稚園災害復旧事業 199
7 通学路交通安全推進事業 200
8 防災危機管理マニュアルの点検整備 201

6.3.b) 生涯学習を充実させる

1 町交流情報センター復旧事業 202
2 町文化会館復旧事業 202
3 町中央公民館復旧事業 203
4 生涯学習事業の早期再開 203

6.3.c) 自然、文化、歴史、スポーツを学び、楽しむ環境を充実させる

1 町総合体育館再建事業 204
2 町民グラウンド復旧事業 204
3 陸上競技場復旧事業 205
4 地域コミュニティ施設等再建支援事業 205
5 地域を題材とした生涯学習の推進事業 205

6.3.d) 防災意識の高揚を図り、次の世代へ伝承していく

1 記憶の継承 206

6.4 新たな都市基盤の整備

6.4.a) 安全、安心な住宅エリアの整備を進める

1 上下水道施設の復旧 208
2 益城町雨水管理総合計画の策定（内水氾濫防止事業） 213
3 合併処理浄化槽設置事業補助金 216
4 宅地耐震化推進事業（大規模盛土造成地滑動崩落防止事業、制度拡充事業） 218
5 新住宅エリア 222
6 避難路、避難地の整備（「都市防災総合推進事業」、「小規模住宅地区改良事業」） 225
7 土砂災害特別警戒区域内の被災住宅再建支援事業 228
8 がけ地近接等危険住宅移転事業 230
9 復旧、復興事業を進めるにあたっての他事業との整合性 232
10 農業集落排水施設災害復旧事業 233
11 都市公園復旧事業 233
12 被災市街地復興推進地域の指定 234

6.4.b) 幹線道路ネットワークの整備を進める

1 都市計画道路　益城中央線（県道熊本高森線）拡幅整備事業 237
2 道路、橋梁の災害復旧 241
3 街路整備事業（都市計画道路 横町線、益城東西線、南北線、第二南北線） 244

6.4.c) 都市拠点や地域拠点の整備を進める

1 益城中央被災市街地復興土地区画整理事業 248

6.5 産業の振興

6.5.a) 震災前の産業の状態を取り戻す活動を緊急的に進める

1 被災農業者向け経営体育成支援事業 253
2 農業用基盤施設の復旧（農地等災害復旧事業） 258
3 小規模農地等の復旧（農家の自力復旧支援事業、小規模農業用水路・農道の早期復旧支援事業） 260
4 各種申請支援 263
5 事業用仮設店舗の整備、運営支援（惣領、テクノ仮設団地、木山） 263
6 被災離職者就労支援 264

6.5.b) 産業の発展に向けて必要な準備、取り組みを進める

1 「もやい市」「はぴまる」等のイベントを活用した農産物等の販売促進 265
2 営農力強化に向けた活動の支援（裏作の推奨等） 266
3 有害鳥獣対策の実施 266
4 農地中間管理機構等の活用促進 267
5 遊休農地（耕作放棄地）に関する現状把握および対策実施 267
6 農業の新たな担い手事業に関する関係機関との協議 268

7 青年就農給付金事業、農業次世代人材投資事業 268
8 新たな商業施設運営体設立に向けた連絡調整 269
9 事業継続、創業支援体制の構築 269

6.5.c) 魅力、活力顕在化

1 「益城町の農業のあり方」の具体化 270

6.5.d) 町内外への発信により、交流促進、産業振興につなげる

1 教育旅行受け入れに関する取り組み 271
2 古民家活用に関する取り組み 271
3 タウンセールスの実施 272
4 商業施設の整備に向けた検討 272

6.6 協働のまちづくりの推進

6.6.a) 新たな公共サービスの形を構築する

1 まちづくり協議会の設置、活動支援 273
2 コミュニティ形成活動の推進（各地域） 277
3 自治公民館再建支援事業 277

6.6.b) 町内外関係機関との連携を深める

1 大学との協定 278
2 各種団体とのコミュニケーション 279
3 まちづくり活動支援センター コミュニティ形成活動の推進 280
4 被災地への災害派遣 280

6.6.c) 協働のまちづくりを地域防災力の強化につなげる

1 自主防災組織設立支援事業 282
2 災害時相互応援協定 284
3 避難訓練実施事業 285

6.7 積極的な情報の発信

6.7.a) 丁寧に、確実に届ける

1 住民説明会、意見交換会の開催 286
2 「被災者生活再建支援メニュー」の発行 288
3 事業に関する相談窓口の設置 288

6.7.b) 全国へ益城町の情報を発信し続ける

1 「復興へのあゆみ」の随時更新 289
2 全国の自治体、団体への訪問 289
3 復興大使関連業務 290

6.8 行財政基盤の確保

6.8.a) きめ細やかなサービスを実現する

1 復興基金市町村創意工夫分 291
2 人員体制の確保（応援職員の要請、任期付職員の採用等） 294

6.8.b) 関係機関との情報共有、連携を図る

1 事業課、生活再建会議、産業振興の開催 296
2 震災復興本部会議における情報共有 296

6.8.c) 教訓を今後の体制づくりに活かす

1 災害対応検証報告書の策定 297
2 新庁舎建設設計および建設事業 298
3 職員の健康 301
4 防災行政、危機管理行政に特化した部署の設立 304
5 益城町未来トークへの参加推奨 304
6 県市町村研修協議会研修への参加 305
7 市町村アカデミー研修への参加 305

6.8.d) 財政破綻を引き起こさない

1 復旧、復興事業（ハード事業）の公表 306
2 復興計画の進行管理 306
3 財政状況の公表 307

7章 それぞれの復旧、復興～インタビュー～

7. 1 益城町長 312
7. 2 益城町議会 316
7. 3 町役場課長 320
7. 4 町役場職員 328

巻末資料1: 益城町役場の体制 348
巻末資料2: タイムライン 358
巻末資料3: 国、県への要望書 360

1. はじめに

甚大な被害をもたらした平成28年熊本地震の発生から、4年の月日が経ちました。

平成28年4月14日、16日の2度にわたり震度7の激しい地震が益城町を襲い、多くのかけがえのない命や財産が奪われました。

あらためまして、犠牲になられた方々のご冥福をお祈りし、深く哀悼の意を表しますとともに、被災されました全ての皆様に心よりお見舞いを申し上げます。

また、発災直後から今もなお、全国から温かいご支援や励ましの言葉、そして、ボランティアやNPO団体、国、県、全国の自治体、大学、民間企業等の皆様の応援をいただきながら、復旧、復興を進めていくことができておりますことに、心より感謝申し上げます。

発災からの半年間で地震の発生回数は4,000回を超え、益城町の避難者数は最大で約16,050人に及びました。また、全半壊約6,200棟を含め、全体の約98%にあたる10,500棟を超える住家が被害を受けており、さらに、道路や上下水道等のライフライン、役場庁舎等の多くの公共施設のほか、農業や商工業等の産業にも大きな被害をもたらしました。

現在では、インフラ等の復旧は多くが完了し、生活再建を支えるための災害公営住宅も整備が終わり、加えて町中心部では、土地区画整理事業をはじめとする将来を見据えた新たなまちづくりも、着実に歩みを進めています。

この度、熊本地震で最も大きな被害を受け、そして最も多くのご支援を頂いた町として、震災直後の対応と復旧に係る足跡を広く公表することが使命であり、恩返しでもあると考え、震災の記録を取りまとめることといたしました。発災から概ね3年間に益城町役場が行った様々な取り組みを記すとともに、その時々の職員の思い、判断、行動などをありのままに残すことをコンセプトに、本誌を編纂いたしました。

本誌が、全国の自治体や関係機関等で活用され、今後の災害への備えや復旧、復興に少しでも役立てていただければ幸いに存じます。

益城町が完全復興するまでには、まだまだ長い時間を要しますが、町民の皆様が一日も早く安心して暮らしていただけるよう、引き続き全国の皆様のご支援を頂きながら復旧、復興に取り組んで参ります。

令和2年4月

益城町長　西村 博則

2　記録誌の概要

2.1　背景、目的

平成28年4月14日に前震が、同16日に本震が発生した平成28年熊本地震（以下、熊本地震）は、本町に未曾有の被害をもたらした。

その後、益城町役場（以下、町役場）は平成28年12月に復興計画を策定した。その中で、復興に向けた取り組みを先導し、他の取り組みへの波及効果が期待される5つの「シンボルプロジェクト」の1つとして、「日本の防災・減災をけん引する復興プロジェクト」を掲げている。同プロジェクトは、熊本地震の教訓を踏まえて益城町が災害に強いまちとなること、さらには防災意識の高揚や各種取り組みを先導的に実施していくことでわが国の安全、安心をけん引する「日本の防災・減災をけん引するまち」の実現を目指すものである。

町役場ではその一環として、「平成28年熊本地震　益城町による対応の検証報告書」の作成（平成29年11月公表）、「益城町平成28年熊本地震記憶の継承事業（住民や有識者を交えた検討委員会の設置、運営や防災教育の企画、震災記念公園のコンセプト検討等）」等を行ってきた。

熊本地震発生から4年が経過するタイミングにおいて、発生からの3年間（＝益城町復興計画における「復旧期」（平成28～30年度の3ヵ年））に取り組んだ事業を改めて振り返り、益城町の復旧、復興に向けた活動を記録することは、益城町にとっても、これから災害に遭う可能性のある国内外の地域にとっても、非常に有意義なものと考えられる。

本誌は町役場によるこれまでの取り組みをさらに力強く推し進めるために、町役場の経験や教訓をとりまとめ、全国に発信していくものである。

2.2 作成方法および作業経緯

1 作成方法

1) 震災記録誌のコンセプトの確定

(1) 先行事例の収集、整理

阪神・淡路大震災、中越地震、中越沖地震、東日本大震災、熊本地震等の被災自治体による震災記録誌を先行事例として収集し、編纂の目的や目次構成、編纂作業の進め方等を整理した。

(2) 震災記録誌のコンセプトの確定

先行事例の整理結果を踏まえ、町役場として、「誰を対象として」「何のために」「何を」「どのように遺すのか」というコンセプトを確定した。

概要

熊本地震から3年が経過した益城町において、**町役場としてこれまで取り組んできた事業を網羅的に記録**するとともに、益城町、わが国の**後世に教訓を遺す**ために、「平成28年熊本地震　益城町震災記録誌」（以下、本記録誌）を編纂する。

想定読者とその狙い

- 現在の町役場職員
  町長以下全職員が**この3年間取り組んできたことを改めて振り返る**ことで、今後の「まちづくり」「行政運営」「日々の業務」を考え、進める上での参考とする。
- 将来の町役場職員
  「熊本地震で何が起きたのか」「将来の益城町の礎として、どのような事業がどのような判断の下で行われたのか」を将来の町役場職員が学ぶことで、自分たちの**町そのものや事業の意味、位置付けを理解**する。
- 全国の自治体（特に今後同様の災害にみまわれた地域の首長、職員）
  全国の自治体に対して、「支援してくださってありがとう」という**感謝、恩返し**、「災害が起きたときに一緒に頑張ろう」というエール、「これからこういうことへの対応が必要となる」という**アドバイス**を伝える。

本記録誌の特徴

- 発災後3年間における**判断、作業、結果**を記録として遺す。
  - 網羅性を持って取り上げる。
  - 定型業務について、業務フローではなく、結果を記録する。
  - 定型業務において判断を伴ったものや非定型業務について、特にポイントとなる項目については深堀りして、「ありのままの事実」を記録する。
- **町役場として行った事業**を取り上げる。
- **国、県への要望**についても記録する。
  - 「どのタイミングで」「どのような内容の要望を」「誰に対して」出したのか、また、「その要望がどの程度叶ったのか」について記録する。
- 「**この3年間を一覧できるもの**」をつくる。
  - 町長、町役場職員が個々の局面において判断した際に、どのような事業が並行して進んでいたのか、その判断にどのような影響を及ぼしたのかを振り返る上での参考となるものとする。

2) 震災記録誌の編纂

(1) 目次構成の検討

上記コンセプトを踏まえ、事務局（町役場町長公室）にて目次構成案を検討した。

目次構成事務局案をもって全課等長へのヒアリングを行い、「後世への教訓として特に注力して遺すべき事業」を抽出した。その上で、目次構成を確定させた。

(2) 資料収集

記録誌編纂にあたって必要となる資料（各事業の資料や写真、データ等）を担当者（当時）に照会し、収集した。

(3) 担当者（当時）へのヒアリング

各事業の担当者（当時）へヒアリングを行った。

(4) 職員へのインタビュー

個々の事業の内容（「何をしたか」）ではなく、職員の想い（「何を考えていたか」）を記録するために、町長、一部町議会議員、一部町役場職員へインタビューを行った。

(5) 原稿作成

資料、ヒアリングおよびインタビュー結果を踏まえ、記録誌（本編）の原稿を作成した。

記録誌（本編）の原稿が確定した時点で、記録誌（概要版）の原稿を作成した。

2　体制

町役場総務課町長公室が中心となり、原稿を作成した。

3　作業経緯

以下のスケジュールで作業を進めた。

震災記録誌の編纂経緯

年度	月	取り組み
平成30年度	10月	・平成28～30年度を対象とした記録誌の編纂について、町役場総務課および企画財政課を中心に検討を開始した。
令和元年度	4月	・記録誌のコンセプトの検討に着手した。
	5月	・記録誌の先行事例の収集に着手した。 ・目次構成案を検討した。 ・全課等長へのヒアリングに着手した。
	6月	・全課等長へのヒアリングを終了した。 ・目次構成を確定した。
	7月	・原稿の作成に着手した。 ・「平成28年熊本地震記憶の継承検討委員会」にて、記録誌編纂の背景、目的等について報告した。
	8月	・原稿を作成した（継続）。
	9月	・原稿を作成した（継続）。
	10月	・原稿を作成した（継続）。
	11月	・原稿を作成した（継続）。
	12月	・原稿を作成した（継続）。 ・一部職員を対象としたインタビューを実施した。 ・原稿レイアウトについて検討した。
	1月	・原稿を作成した（継続）。
	2月	・原稿を作成した（継続）。 ・概要版原稿の作成に着手した。
	3月	・本編および概要版の原稿を確定した。 ・本編および概要版を印刷、製本した。

2.3　本記録誌の構成

本記録誌は、全7章および巻末資料から構成される。

1章は本記録誌の作成にあたっての町長の想い、2章は本誌の概要（背景、目的、作業経緯等）となっている。3章は益城町の概要として、地形、人口、熊本地震発生前の防災の取り組みについて触れている。4章は熊本地震の概要、熊本地震により益城町が受けた被害の様相をまとめている。5章は平成28年4月14日の前震発生直後から同年12月末までを主な対象期間として、応急期において町役場が取った行動について記録している。なお5章は平成29年12月に公表した「平成28年熊本地震　益城町による対応の検証報告書」を基に作成している。また、5章において特に記載がない月は、平成28年におけるものである。6章は復旧期において町役場が行った事業について記録している。なお6章内の構成は復興計画に基づいている。7章は益城町長、益城町議会議員（一部）、町役場職員（一部）へのインタビュー記事である。「どのようなことを想って復旧、復興業務に臨んでいたか」を聞き取っている。最後に巻末資料として、平成28年度以降の町役場の組織体制、タイムライン（くらし、まちづくり、産業、行政基盤の各分野でどの時期にどのような事業を行ったかを一覧できるもの）、国、県への要望書を掲載している。

なお、肩書は当時のものである。

3　益城町の概要

3.1　益城町の位置

益城町は、熊本県の中央北寄りに位置し、県庁所在地である熊本市の東部に接している。県庁まで約8.5km、熊本市役所まで約13kmの距離にある。また、空の玄関口である阿蘇くまもと空港は益城町に立地している。益城町の周りは西部から北西部にかけては熊本市、北部は菊池郡菊陽町、東部は阿蘇郡西原村、南部は上益城郡御船町、南西部は同郡嘉島町と接している。

3.2　益城町の地形、面積

益城町の東部から南部にかけて九州山地系に属する城山をはじめ、朝来山、船野山、飯田山の四峰が連なっている。北部一帯は、約2,000haにも及ぶ益城台地と称される畑地がひらけ、中央平坦部は、水田約1,000haが整然と整備され、穀倉熊本平野の一画を形成するとともに、都市近郊型の住宅地帯が広がっている。

益城町を流れる主な河川は木山川、赤井川、秋津川、金山川等で、河川は全て緑川流域加勢川水系に属し有明海へ注いでいる。

益城町の総面積は65.68㎢、（東西約11km、南北約13km、周囲約48km）となっている。

3.3　益城町の人口

益城町は熊本市のベッドタウンとしての性格を有しており、益城町西部を中心として、熊本地震が発生するまで人口は増加傾向にあった。

しかし地震発生後は町外への人口流出が起こり、平成31年3月末時点では地震発生前に比べて4.8%減少している。

益城町の人口、世帯数

		平成28年3月末時点	平成31年3月末時点	比較増減数
人口	総人口	34,499人	32,837人	△1,662人
	男	16,553人	15,839人	△714人
	女	17,946人	16,998人	△948人
世帯数		13,455世帯	13,214世帯	△241世帯

（資料）住民基本台帳

3.4 熊本地震発生前における防災の取り組み

1 想定されてきた自然災害

1) 豪雨、干害

益城町は熊本県のほぼ中央部にあって、東部から南部にかけては九州山地系の山々が連なり暴威を振るう台風への盾となっている。また、西方不知火海は遠く、内陸となっているため、高潮の恐れはない。したがって、益城町の災害は、水害や台風によるものを主に想定してきた。

益城町の北部に位置する畑地帯は、阿蘇の噴火による火山灰土で保水力がなく、一旦豪雨に見舞われると表土を流し、崖を崩し道路を決壊させる。また干天には農作物も枯死するような干害をもたらす。加えて、益城町の南西部に広がる水田地帯のうち、砥川の一部、東無田および櫛島地区は、豪雨のたび浸水、冠水を繰り返してきた。

2) 地震

布田川断層帯および分岐断層帯が益城町を東西に貫く形状で存在しており、マグニチュード7クラス、震度6強以上の地震が想定されていた。

2 災害予防計画

益城町の河川は、阿蘇外輪山に源を発しているため、豪雨の際は火山灰と土砂の流出が甚だしく、流域の民家、耕地、公共施設の被害が甚大となる恐れがある。そのため、必要箇所の改修補強を関係官庁に要望するとともに、町役場においても災害防止策を推進してきた。

益城町の山間地域における道路は、がけ崩れ等の恐れがあるため、危険箇所には防災工事を年次計画により改修し、整備を図ってきた。

水防法に基づく浸水想定区域の指定があったときは、益城町防災会議で協議し、益城町地域防災計画において、次に掲げる事項について定めてきた。

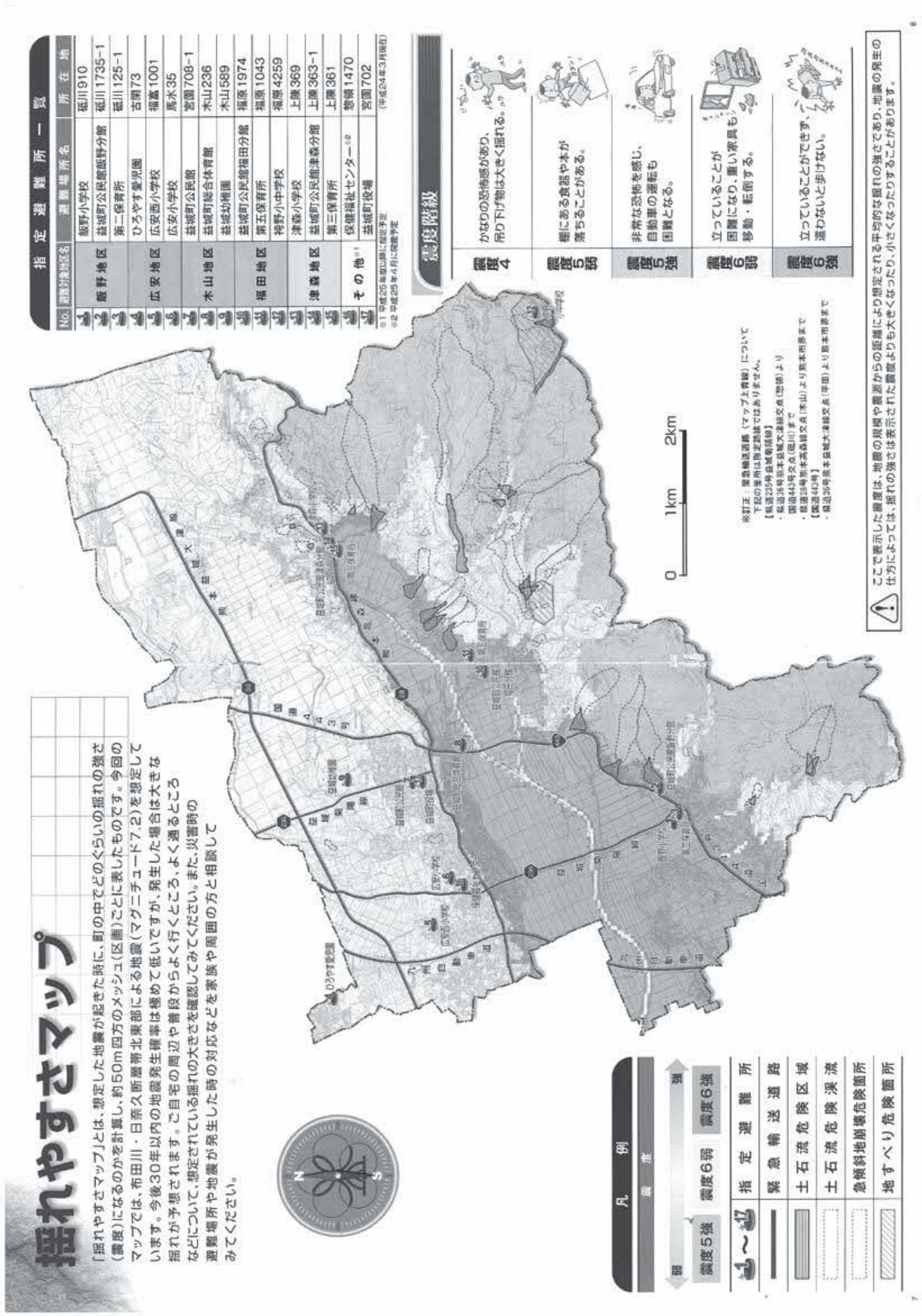
- 洪水予報等の伝達方法
- 避難場所その他洪水時の円滑かつ迅速な避難の確保を図るために必要な事項
- 浸水想定区域内に主として高齢者、障がい者、乳幼児、その他の特に防災上の配慮を要する者が利用する施設で、当該施設の利用者の洪水時等の円滑かつ迅速な避難を確保する必要があると認められるものがある場合にあっては、これらの名称および所在地

なお、益城町防災会議は、上記施設の利用者の洪水時の円滑かつ迅速な避難の確保が図られるよう洪水予報等の伝達方法を定めてきた。

益城町でも、近年の気候変動による集中豪雨の多発や都市化の進展による雨水流出量の増大等により、内水氾濫の被害リスクが大きくなっていることから、町役場は浸水被害軽減に向けて排水路や雨水貯留施設、排水ポンプ場の整備を推進してきた。

下水道や集落排水施設の機能が麻痺すると住民生活に与える影響は極めて大きいため、汚水処理場やポンプ場、下水管等について浸水に対する必要な対策を講じてきた。

益城町の布田川断層および揺れやすさ（平成24年想定）



3　地震災害対策

地震による被害を最小限に食い止めるために、町役場、防災関係機関による災害対策の推進はもとより、町民一人一人が日頃から地震についての認識を深めることが重要である。そのため、事前の備えとして、住宅耐震改修促進を目的としたハザードマップの全戸配布や情報伝達訓練等を実施してきた。併せて自主防災組織の育成を目的とした、設立支援制度を創設していたが、周知不足もあり設立団体数の増加につながらなかった。

また、益城町の地震災害対策は水害や台風といった災害対応を準用しており、局所的な災害対応は可能だったが、町内全域が被災する地震災害への対策は不備が多かった。

なお、災害対応業務を円滑に行うため、町役場職員の参集基準を段階的に定め、震度6弱以上の地震を計測した場合は全職員が自主登庁することとしていた。

被災者用の備蓄品は惣領地区の民間貸倉庫に保管しており、品目としては右のとおりであった。

さらに、主として水害や台風時における避難所として次のとおり指定していた。

被災者用備蓄品

	備蓄品	備蓄量
食糧関連	ごはん（5年保存）	4,000食
	栄養補助食品（3年保存）	3,000食
	フリーズドライビスケット（7年保存）	1,800箱
給水、炊飯関連	飲料水500ml（5年保存）	4,260本
	飲料水500ml（6年保存）	600本
	給水栓セット	1セット
	給水袋（6L）	200袋
救護、救急、搬送関連	レスキューボード	12台
	救急セット（50人用）	6箱
寝具関連	毛布	900枚
	マット（エアクッション）	600枚
	ロールマット（91cm×20m）	10枚
トイレ関連	トイレセット	2,500枚
	ボックストイレ（組立式）	45台
	トイレ用テント（Sサイズ）	8基
	トイレ用テント（Mサイズ）	6基
照明発電器具関連	非常用発電機（小）	8台
	非常用発電機（大）	1台
	電池式ランタン	150個
	投光器	17基
	コードリール	5台
電池関連	乾電池（単1）	300個
	乾電池（単2）	300個
	乾電池（単3）	1,200個
	乾電池（単4）	600個
炊き出し関連	ハイゼックス炊飯袋	2,000袋
	防災鍋（大）	2セット
	防災鍋（小）	2セット
その他	大型扇風機	9台
	ストーブ	9台

指定避難所（※災害の規模等により第3避難所まで拡大）

避難対象	第1避難所	第2避難所	第3避難所
地区名	避難所名	避難所名	避難所名
飯野	公民館飯野分館	飯野小学校体育館	第2保育所
広安	広安西小学校体育館	広安小学校体育館	保健福祉センター
（小峯）	広安愛児園		
木山	益城町総合体育館	益城町中央公民館	益城幼稚園
福田	公民館福田分館	第５保育所	益城町総合体育館
津森	公民館津森分館	津森小学校体育館	第3保育所
町内全域	益城町役場		

4章

熊本地震による
益城町の被災状況

4.1 熊本地震の概要

1 名称

熊本地震の正式名称は「平成28年（2016年）熊本地震」である。

2 発生日時、震源、震源の深さ

熊本地震の発生日時、震源、震源の深さはそれぞれ以下のとおり。

熊本地震の発生日時、震源、震源の深さ

	前震	本震
発生日時	平成28年4月14日 21時26分頃	平成28年4月16日 1時25分頃
震源	熊本県熊本地方 （北緯32度44.5分 東経130度48.5分）	熊本県熊本地方 （北緯32度45.2分 東経130度47.7分）
震源の深さ	約11㎞	約12㎞

震源地

3 メカニズム

熊本地震の発生メカニズムは、右横ずれ断層型の内陸地殻内地震である。

4 観測された地震

平成28年4月14日21時26分の前震発生以降、12月末までに4,200回を超える地震が観測された。うち、震度6弱以上は7回にのぼる。

熊本地震における震度6弱以上の地震

発生日時	時刻	震央地名	マグニチュード	最大震度
4月14日	21時26分	熊本県熊本地方	6.5	7
4月14日	22時07分	熊本県熊本地方	5.8	6弱
4月15日	00時03分	熊本県熊本地方	6.4	6強
4月16日	01時25分	熊本県熊本地方	7.3	7
4月16日	01時45分	熊本県熊本地方	5.9	6弱
4月16日	03時55分	熊本県阿蘇地方	5.8	6強
4月16日	09時48分	熊本県熊本地方	5.4	6弱

※発生日時は全て平成28年。

震度ごとの累計地震回数
（平成28年12月31日現在）

震度	発生回数
震度1	2,520
震度2	1,143
震度3	406
震度4	116
震度5弱	12
震度5強	5
震度6弱	3
震度6強	2
震度7	2
合計	4,209

出典:気象庁ホームページ

5 前震および本震が発生した日の天候

前震が発生した平成28年4月14日の降水量は合計0.0mm、最高気温25.9℃、最低気温11.8℃であった。また本震が発生した平成28年4月16日の降水量は合計3.0mm（最大降水量1時間2.5mm）、最高気温25.0℃、最低気温9.9℃であった。

4.2 熊本地震による被害の様相

1 人的被害

熊本地震により、益城町では45名の方が亡くなった（直接死20名、関連死25名）。また、135名の方が重傷を、31名の方が軽傷を負った。

2 住家被害

益城町では、ほぼ全ての住家が何らかの被害を受けた。棟数ベースで見ると、28.2%が全壊、7.4%が大規模半壊、22.7%が半壊、40.3%が一部損壊であり、被害なしは1.4%であった。

熊本地震による住家被害状況（熊本県および益城町）

単位:棟

	熊本県全体		
		うち益城町	県全体に占める比率
全壊	8,649	3,026	35.0%
半壊	34,235	3,233	9.4%
一部損壊	153,898	4,325	2.8%

※ 熊本県全体の数字については、り災証明申請件数で集計している市町村も含めた数字のため、住家棟数とは異なる（複数の世帯が入居する住家が重複して集計されている）可能性がある。
※ 益城町の数字については、り災証明交付件数を棟数に補正した数字

熊本地震による益城町の住家被害状況（棟数ベース）

単位:（上段）棟、（下段）%

町内の住家総数	被害判定別内訳				無被害
	全壊	大規模半壊	半壊	一部損壊	
10,742	3,026	791	2,442	4,325	158
	28.2	7.4	22.7	40.3	1.4

※ り災証明交付件数を棟数に補正した数字

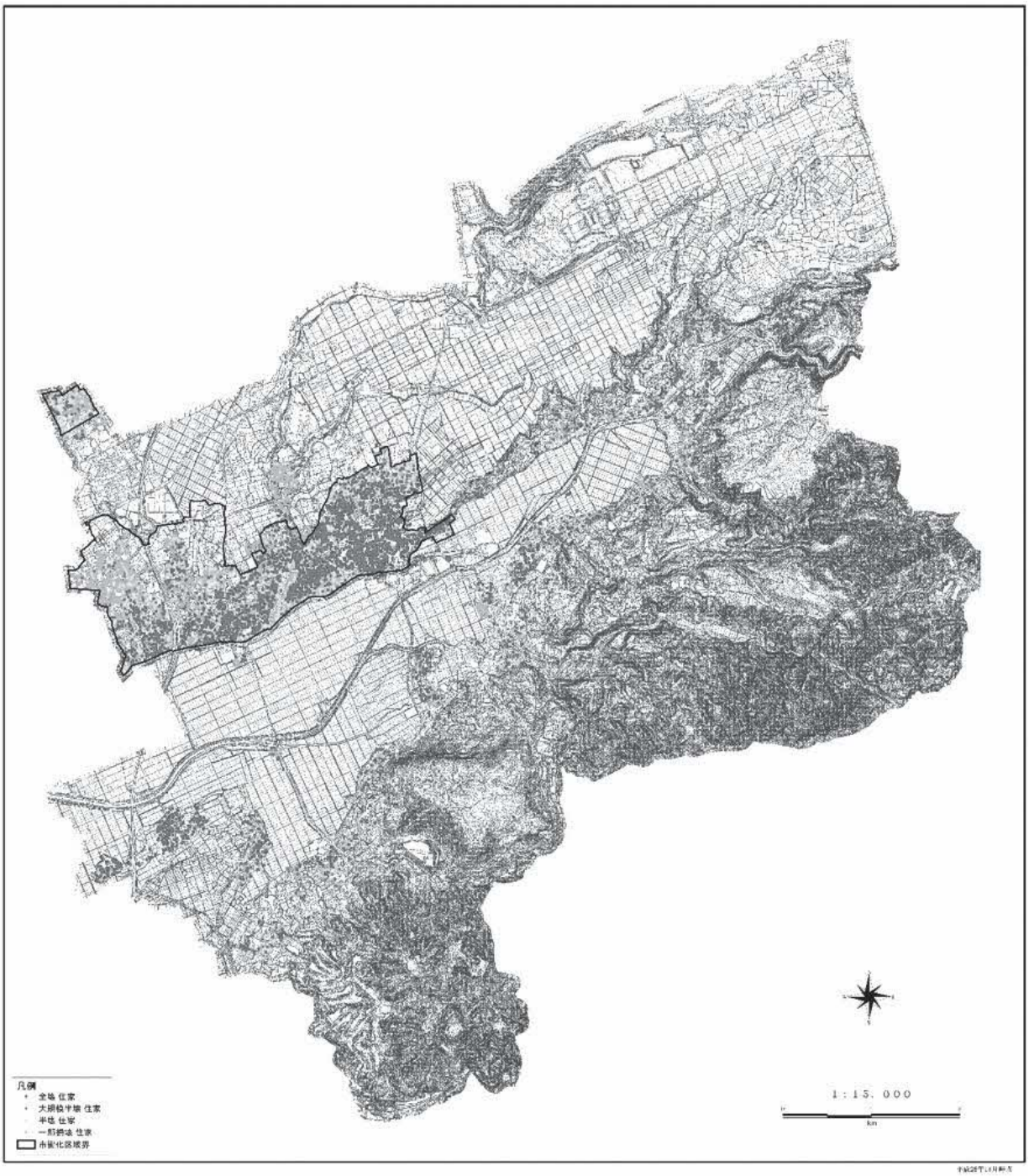
熊本地震による益城町の住家被害状況（り災証明書交付件数ベース）

単位:（上段）件、（下段）%

り災証明書交付総数	り災区分別内訳			
	全壊	大規模半壊	半壊	一部損壊
12,370	3,545	1,007	2,887	4,931
	28.7	8.1	23.3	39.9

※ り災証明交付件数ベースでの集計のため、棟数ベースの数字とは異なる

熊本地震による益城町の家屋被災状況



3　公共施設等の被害状況

1) 町本庁舎等

施設名称	被害状況
益城町本庁舎、 益城町議会棟 （解体）	**町本庁舎:** 建物内外に無数のひび、エレベーター棟倒壊、玄関ポーチ崩壊、庁舎議会棟間渡り廊下大破、基礎杭全損、敷地内に多数の地盤陥没および亀裂、敷地西側擁壁崩落、上下水道管破損、非常用電気設備全損、建具の変形による開閉不良 **町議会棟議場および委員会室:** 天井内壁崩落、建物内外に無数のひび、電気設備および空調設備全損、窓ガラス破損多数、上下水道管破損、建具の変形による開閉不良

町役場本庁舎および議場の被災状況

2) 保育園、幼稚園等

施設名称	被害状況
第1保育所	園庭地割れ、液状化、門柱倒壊、土間コンクリート亀裂、給排雨水管破損、壁クラック、園庭周りフェンス・擁壁・ブロック破損、給食室機器倒壊、空調室外機転倒
第2保育所	園庭地割れ、給排水管破損、擁壁亀裂、内外壁クラック、給食室備品破損、電話機破損
第3保育所	園庭地割れ、給水管破損、擁壁亀裂、内外壁クラック、テラス段鼻タイル破損
第4保育所	園庭地割れ、給食室機器倒壊、内外壁クラック、乳児室天井ボード落下、破損、エキスパンションカバー破損、梁下モルタル浮き
第5保育所 （解体）	園庭地割れ、断水、石積擁壁崩壊、園舎傾き、杭基礎沈下、ほふく室床隆起、遊戯室天井破損、外壁クラック
益城幼稚園	遊戯室天井材廻縁めくれ、廊下天井点検口破損、外壁クラック、車庫・倉庫外壁サイディングボード破損、倉庫内部天井ボード破損、内部壁ボードやガラス破損
益城第二幼稚園	遊戯室床中央部沈下、テラス床傾斜、開閉庇支柱破損、竪樋破損、増築園舎全体沈下、ジョイント部の天井材・エキスパンションカバー破損、外壁亀裂、給排水衛生設備配管破損、室外機置場フェンス倒れ、室外機基礎破損、プール枠隙間、擁壁亀裂、土間コンクリート破損、雨水桝・側溝破損

3) 小中学校、学校給食センター

(1) 校舎

施設名称	被害状況	
飯野小学校	・建物間のつなぎ目破損 ・上下水道管破損 ・建具の変形による開閉不良	土間・階段のクラック、外部モルタル破損
広安西小学校		土間・階段のクラック、渡り廊下陥没・段差、内部照明器具破損
広安小学校		給食到着場・図工室等昇降口傾斜、相撲場倒壊
益城中央小学校		ガラス22枚破損、管理棟昇降口前柱脚部破損、相撲場倒壊
津森小学校		土間・階段のクラック、内外部モルタル破損
益城中学校 （解体）		増築した普通教室等の傾斜、渡り廊下破損、土間・階段のクラック、校舎周辺の地盤陥没、下水管破損
木山中学校		渡り廊下破損、土間・階段のクラック、モルタルの浮き

(2) 体育館

施設名称	被害状況
飯野小学校	特に無し
広安西小学校	屋根面ブレースゆるみ、外壁クラック
広安小学校	天井ジョイント金具外れ、床中央沈み
益城中央小学校	外壁目地埋めモルタル破損、レール等変形
津森小学校	ブレース全体座屈、天井ボード落下、外壁ボード剥がれ
益城中学校	水平ブレース座屈、ステージ天井破損、校舎との渡り廊下破損
木山中学校	壁面鉄骨ブレース座屈、照明カバー外れ

(3) 学校給食センター

施設名称	被害状況
学校給食センター（解体）	プラットホーム破損、調理用機械器具倒壊・破損、建物半壊、基礎断裂、上下水道管破損、敷地内地盤陥没

(4) その他公共施設

○ 公民館、分館

施設名称	被害状況
益城町中央公民館	講堂の天井崩落、外構破損、壁面に亀裂
益城町中央公民館飯野分館	外壁に亀裂
益城町中央公民館福田分館	外壁に亀裂
益城町中央公民館津森分館	合併浄化槽に亀裂

○ 交流施設

学校名称	被害状況
益城町文化会館	事務所部分損傷、外構および東側擁壁崩壊、ホワイエ天井破損
益城町交流情報センター（ミナテラス）	施設周辺の地盤沈下、施設内壁に亀裂多数、図書館内照明の落下
益城町保健福祉センター（はぴねす）	建物周りの地盤沈下、外壁クラック、内壁石膏ボードクラック、雨水・下水管破損、排水側溝破損、窓サッシの変形、敷地東側法面土留めモルタルの破損
益城町男女共同参画センター（輝らめき館）（解体）	敷地内地盤陥没複数、外壁・内壁のクラック、玄関ガラス戸破損、体育館フロア全面隆起、ガス配管破損、上下水道管破損、建具の変形による開閉不良

○ **教育、スポーツ、レジャー施設**

施設名称	被害状況
四賢婦人記念館（解体）	施設半壊、ガラスケース全壊、一部資料破損
益城町総合体育館（解体）	メインアリーナ天井部材等崩落、施設周辺の地盤沈下、給排水設備破損
益城町総合運動公園	陸上競技場:トラックに亀裂、サッカー場内隆起 テニスコート:コート面に隆起・陥没、人工芝に亀裂
益城町町民体育館	天井部分崩落、2階ガラス破損
益城町町民グラウンド	ナイター照明倒壊、液状化
津森町民グラウンド	駐車場兼グラウンドゴルフ場土砂崩れ、駐車場地割れ
飯野町民グラウンド	特になし
福田町民グラウンド	グラウンド内にひび割れ等損傷、法面崩落
広安町民第1グラウンド	法面の地割れ、崩落

○ **その他施設**

施設名称	被害状況
町民憩の家	ボイラー・貯水槽・排水管の破損、駐車場の隆起・地割れ、ポンプ不具合

4　インフラ、ライフラインの被害状況

1）道路

町道の全長212,109mのうち、35,560mにわたり損壊が確認されており、推定被害額が44億5,200万円となっている。また、里道、水路も13,090mにわたり損壊が確認されており、推定被害額が12億円となっている。

なお、県道や国道についても被災状況は甚大であり、河川堤防の損壊や地盤沈下も確認されている。

被災した道路（宮園地区）

崩落した橋梁（福原地区）

2) 上・下水道

上水道および簡易水道の管網が町内全域にわたり被害を受け、推定被害額が10億円となっている。下水道管渠等も町内全域にわたり被害を受け、公共下水道事業査定決定額が約25億4,500万円、農集集落排水事業費が約7,400万円となっている。また、町浄化センターも被災し、推定被害額（査定額）が約9億1,300万円となっている。

道路の液状化により浮き上がったマンホール（宮園地区）

3) 電気

電源車が横転する、電柱が倒壊する等、甚大な被害を受けた。町内全域で停電し、仮復旧に5日間程度を要し、4月19日に停電が解消した。なお、倒壊家屋が密集している地域については、通電火災防止等の理由から復電させていない事例もあった。

本震により横転した電源車（益城町役場西側）

4) 電話

固定電話伝送路の断絶や停電による停波のために通信が麻痺したが、早期に復旧した。

携帯電話についても、発災当初、混信、不通といった状況が見られた。通信事業者の協力により公衆無線LANサービスの無料開放が実施された。

5) ガス

ガスについては、都市ガスを使用している地区が一部存在しているが、ほとんどの家庭ではプロパンガスを使用しており、地震発生と同時に自動的に供給が停止した。安全センサーを解除することですぐに復旧できた家屋もあるが、損傷が激しかった家屋についてはガス漏れの危険性等から、復旧が遅れた事例もある。

5　民間施設等の被害状況

1) 保育施設

町内に所在する民間の保育施設（認可保育所、認定こども園、小規模保育事務所等）において、建物被害が確認されており、中には地盤被害が生じた園も存在している。

被災が甚大だった園では、仮園舎での開園や、移転を余儀なくされた事例もあった。

2) 福祉施設

水道施設が損壊した福祉施設や、ライフラインが断たれるなどで利用者の受け入れに苦慮する介護保険事務所も確認された。全ての施設や事務所において建物被害が確認されており、全壊により建替えが必要な介護老人保健施設も報告された。

また、2カ所の地域包括支援センターについても甚大な被害を受けており、母体法人の仮設事務所での活動を余儀なくされた。

3) 商業施設

県道28号熊本高森線沿線に所在する飲食店等商業施設の被害が甚大であり、仮店舗での営業や移転を余儀なくされている。また、営業を再開できない事業所も存在する。

4) 農地、農業用施設

農地の法面崩壊、亀裂等が250カ所確認されており、推定被害額が8億6,100万円、倉庫等農業用施設の損壊による推定被害額が21億3,600万円となっている。また、林道等の損壊による推定被害額が2,600万円となっている。

農業用倉庫、機械等の損壊による被害件数は、406経営体、1,151事業にのぼり、推定被害額が38億4,400万円となっている。

地震により亀裂が入った農地（下陳地区）

地震により亀裂の入った農道（杉堂地区）

6　校区別の被害状況

1) 飯野校区

布田川断層帯および分岐断層帯が複数存在し、地表面に出現した亀裂も多数確認されている。したがって、断層帯の直上に所在する建物や農地の被害が甚大であり、家屋に関しては、全壊約400世帯、半壊約350世帯となっている。また、公共インフラについても、橋梁や水道管、下水道施設、道路等の損壊が見られる。さらに、農道や林道、用排水路等農業施設の被害も甚大である。

被災した消防詰所（櫛島地区）

倒壊した神社（飯田地区）

2) 広安校区

布田川断層の分岐断層帯が存在すると推定される。熊本都市圏における市街化区域（人口集中地域指定）であり、倒壊等被害を受けた建物が連なっていた。家屋に関しては、全壊約1,600世帯、半壊約2,250世帯となっている。また、公共インフラについても、橋梁や水道管、下水道施設、道路等の損壊に加え、堤防道路の地盤沈下が顕著である。さらに、秋津川沿いの住宅地の地盤沈下も著しく、内水氾濫の危険性が増しているうえ、地下水の自噴も多数確認されている。

亀裂の入った道路（安永地区）

損壊した道路（広崎地区）

3) 木山校区

布田川断層の分岐断層帯（木山断層）が複数存在し、地表面に出現した亀裂も確認されている。熊本都市圏における市街化区域（人口集中地域指定）であり、倒壊等被害を受けた建物が連なっていた。家屋に関しては、全壊約1,100世帯、半壊約700世帯となっている。また、公共インフラについても、橋梁や水道管、下水道施設、道路等の損壊に加え、堤防道路の地盤沈下が顕著である。さらに、砂防河川の被害も著しく、並行している国道も大規模損壊し交通も一時麻痺した。

多くの建物が倒壊した町中心部（宮園地区）

倒壊した家屋（寺迫地区）

4) 福田校区

布田川断層帯が存在し、地表面に出現した亀裂も多数確認されている。したがって、断層帯の直上に所在する建物や農地の被害が甚大であり、家屋に関しては、全壊約210世帯、半壊約240世帯となっている。また、公共インフラについても、橋梁や水道管、下水道施設、道路等の損壊が見られる。また、巨石の落石によりう回路を建設し通行を確保した。

個人宅敷地内に入ったV字型断層（谷川地区）
（写真提供:広島大学　中田 高 名誉教授）

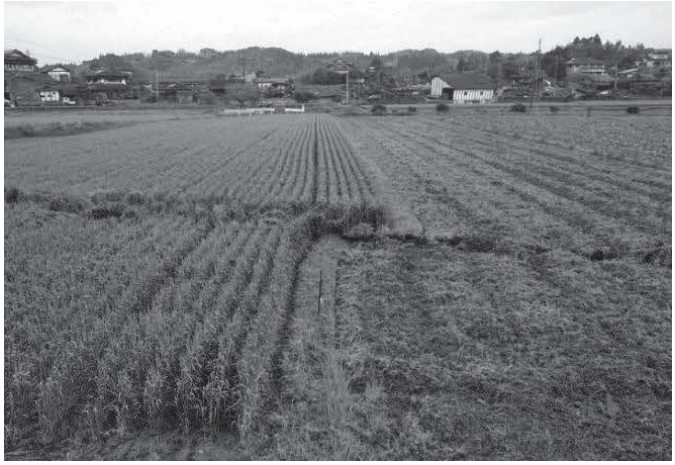
崩落した巨石（内寺地区）

5) 津森校区

布田川断層帯が存在し、地表面に出現した亀裂も多数確認されている。したがって、断層帯の直上に所在する建物や農地の被害が甚大であり、家屋に関しては、全壊約250世帯、半壊約330世帯となっている。また、公共インフラについても、橋梁や水道管、下水道施設、道路等の損壊が見られる。また、杉堂地区「潮井神社」境内地に出現した断層や、横ずれ断層の規模を視覚的に伝える堂園地区の田畑に入った「クランク状断層」は、町文化財に指定された(杉堂地区:平成28年6月17日、堂園地区:平成29年6月7日)。

被災した潮井神社(杉堂地区)

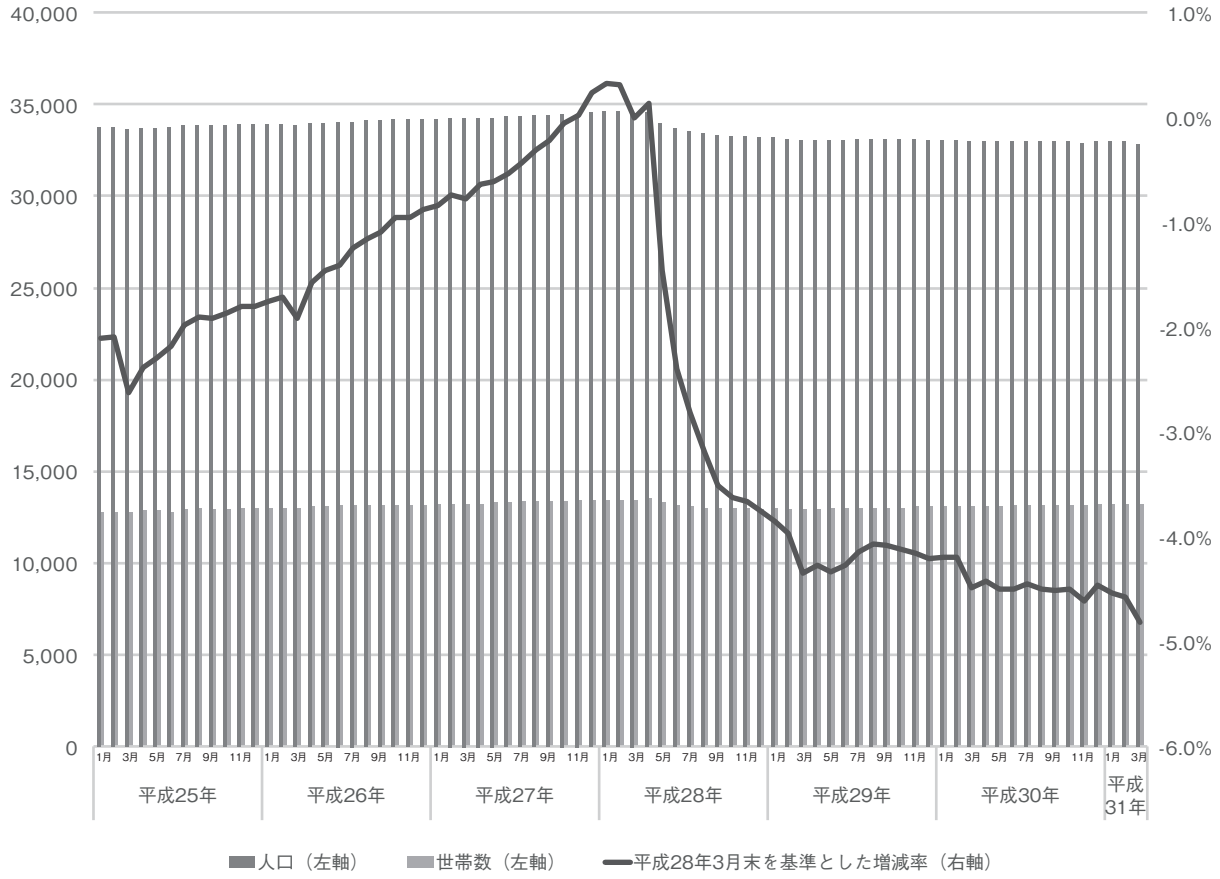
田畑に入ったクランク状断層(堂園地区)



4.3 熊本地震発生前後における人口の推移

益城町は熊本市のベッドタウンという性格を持っており、人口は増加傾向にあった。しかし平成28年4月に熊本地震が発生したことにより人口は大きく減少し、地震発生から3年が経過した現在も回復していない。平成28年3月末と平成31年3月末を比較すると、人口は4.8%減となっている。

益城町の人口、世帯数推移



5章

応急期における取り組み

5. 応急期における取り組み

5.1 災害対策本部

1 概要

災害対策本部は、災害対策基本法（昭和36年法律第223号）および益城町災害対策本部条例（昭和38年条例第15号）に基づき、自然災害等が発生し、または、発生が予見される場合において設置されるものであり、災害時の最高の意思決定機関である。

設置の目的としては、人的、物的被害の防止や軽減、応急対策、復旧作業の迅速化等となっており、熊本地震以前においても、町役場は台風や豪雨時に災害対策本部を組織、設置し対応してきた。

町役場では平成27年度益城町地域防災計画において、災害対策本部組織図および各課分掌事務を決定していた。しかし、熊本地震発生時には、災害対策本部要員として割り当てていた職員が避難所業務等に追われたため、人員不足となった。したがって、災害対策本部の事務局はその機能を果たすことができず、災害対策本部長（＝町長）を補佐する人員不足もあり、災害対策本部機能も麻痺した。

このようなことから、各課等長、各班長およびプロジェクトチーム（以下、PT）代表者による新たな災害対策本部組織を整備し、県、関西広域連合、政府関係機関、各応援団体の助言を取り入れ、分掌事務の見直しを実施した。これにより、災害対応業務が進捗することとなった。

しかし、既存の各課等は所属職員のほとんどが避難所業務を担当し、必要最小限度の通常業務と災害対応業務を実施するにとどまり、災害対策本部の決定事項が担当課および担当職員に浸透しなかった事例も報告された。

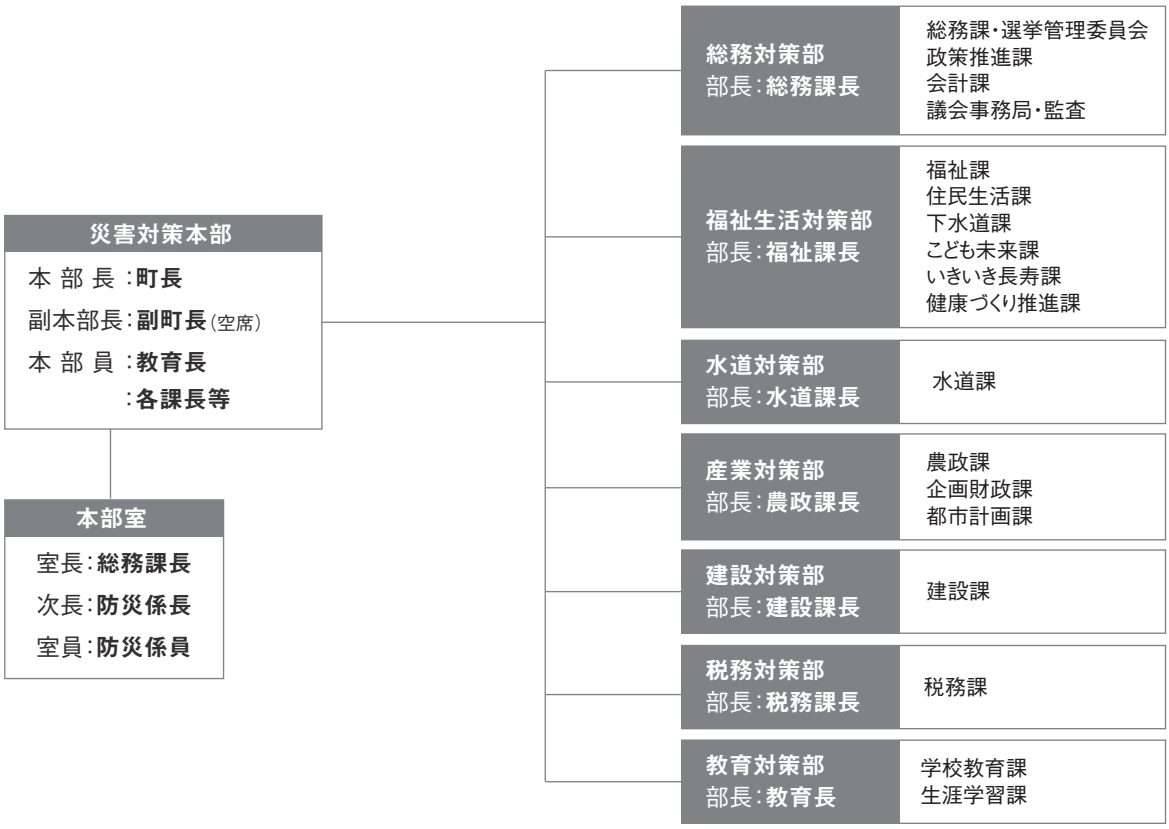
その後、自治体応援職員等の増員や6月1日に実施した組織改編、6月6日の応急仮設庁舎完成に伴い、既存各課の対応業務拡大が可能となり、災害対応業務も飛躍的に進捗した。

県外からは、熊本県庁での調整結果でカウンターパートとなった関西広域連合および福岡県の枠組で、家屋被害認定調査や避難所等での現場作業を補助する職員、それらの応援受援調整を行う事務職員などが派遣された。避難所への人数の割り振りなどは、主に応援側の関西広域連合職員によって行われた。また当該枠組以外による、多くの自治体からの職員派遣、支援も行われた。

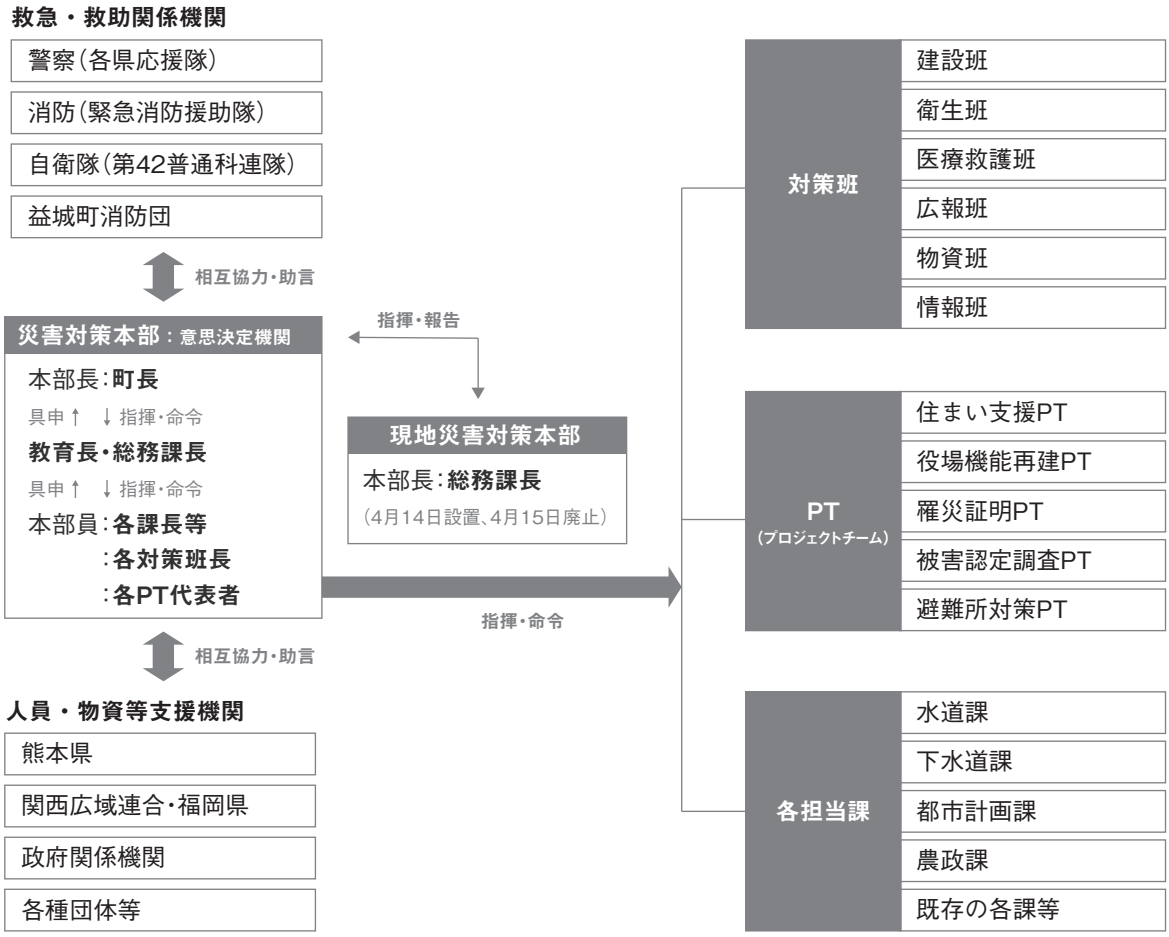
政府関係機関からは、県からの依頼を受けた厚生労働省による保健師の派遣のほか、町役場への事務職員の派遣も行われた。

町役場と応援自治体職員との情報共有は、必要に応じて行われたほか、毎日1回ミーティングが開催された。

発災前の災害対策本部体制表（平成27年益城町地域防災計画における規定）



発災後の災害対策本部体制表（平成28年4月25日、各PT設置後）



町各班、業務内容の概略

組織名	業務内容の概略
情報班	情報収集および担当各部署との連絡調整等
物資班	支援物資の受入れおよび配送調整、ボランティア団体との連絡調整等
広報班	被災者支援広報（さいがいFM、広報ましき臨時号等）の実施等
医療救護班	DMAT（災害派遣医療チーム）等医療支援団体との連絡調整および救護の実施等
衛生班	災害がれき置き場の運営管理、仮設トイレの設置、管理等
建設班（建設課）	道路等公共インフラの被災状況の把握および応急処置等
水道課	上水道および簡易水道の復旧、給水等
下水道課	下水道処理施設、下水管渠の応急復旧等
都市計画課	応急危険度判定に係る連絡調整および管理
農政課	農道および農業用施設等の被災状況の把握

緊急支援機関の活動内容の概略

組織名	業務内容の概略
警察 （各県警察応援隊）	人命救助、捜索活動、交通規制、防犯活動等 （熊本県警がマネジメント）
消防 （緊急消防援助隊）	消火活動、人命救助、捜索活動、被害情報の収集および集約等 （熊本市消防局がマネジメント）
自衛隊 （陸上、海上、航空）	人命救助、捜索活動、給水、炊出し、入浴、物資配送支援等 （第42普通科連隊がマネジメント）
町消防団 （5分団33班）	消火活動、人命救助、捜索活動、被害情報の収集、火災予防活動、交通整理等

行政機関等の活動内容の概略

組織名	業務内容の概略
熊本県	トップマネジメント補助、応援職員の配置計画作成、人的支援等
関西広域連合	初動期における災害対策本部支援、応援職員の配置計画作成等
政府関係機関	応急復旧に係る総合的支援、人的支援等
各種団体	医療救護、被災者の環境改善支援等

2　業務内容

1）前震（4月14日）～本震（4月16日）における業務

（1）災害対策本部の設置

地震により町本庁舎が被災し、商用電源および非常用電源の喪失、通信回線の途絶、事務機器等の破損により、災害対策本部を設置できる状態ではなかった。そのため、直ちに実施した業務として、本庁舎代替施設および使用可能な避難所の調査、把握を行った。

この調査結果に基づき町長は、平成28年4月14日23時00分、電源や通信施設が被災していなかった町保健福祉センターに、町長を本部長とする災害対策本部を設置した。また、被害が甚大だった町中心部への対応を迅速に実施するため、総務課長を本部長として、4月14日23時00分、町本庁舎南側駐車場に現地対策本部を設置した。

なお、町本庁舎復電後の4月15日5時40分、町本庁舎3階大会議室へ災害対策本部を移設するとともに、同時刻、現地対策本部を廃止した。

(2) 災害対策本部の運営

参集した町職員を、避難所、備蓄、支援物資等の担当に割り当てたため、総務課と建設課職員の数名で災害対策本部および現地災害対策本部を運営した。災害対策本部構成員としていた課長等幹部職員の多くが避難所勤務等で町本庁舎には不在であったため、町長は自らのトップダウン方式により、意思決定等指揮命令を行った。この時の意思決定に携わった幹部職員は、町長、教育長、課長数名であり、消防、警察、自衛隊といった救急、救助、捜索機関に対する的確な意思決定と指示を行うことは難しく、現場は混乱した。

災害対策本部の様子

4月14日から16日にかけて開催された災害対策本部会議の主な内容

	開催日時	出席者	議題、決定事項
第1回（縮小版）	4月14日 23時00分～23時10分	町長、健康づくり推進課審議員、総務課課長補佐、総務課防災係長	・自衛隊に対する派遣要請 ・避難所勤務者の決定等
第2回（縮小版）	4月15日 5時40分～6時00分	町長、教育長、総務課長、総務課審議員、建設課長ほか	・災害対策本部移設の決定 ・災害がれき置き場の決定等
第3回（縮小版）	4月15日 19時00分～19時10分		・被害状況の収集、確認 ・各応援機関との情報共有等

(3) 職員の参集状況

地震における職員参集基準（震度6弱以上発生の場合全職員参集）が職員に浸透していなかったため、職員の参集率は6割程度であった。この内、7割は前震後に町本庁舎に参集した。しかし、停電等により庁舎内で執務できる状況ではなく、参集してきた職員を避難所、備蓄、支援物資担当職員および災害対策本部要員に分け、避難所等担当部署に派遣した。夜間の発災であり、道路等公共インフラの被害の甚大さから参集する人数を予測できなかったため、参集してきた職員にその都度、指示をした。そのため、参集人員の把握ができなかったうえ、業務によって職員数のばらつきがみられた。

なお、町本庁舎に参集せず、直接避難所運営業務に就くよう指示された職員が1割、幼稚園や保育所、上・下水道課等に参集した職員が2割であった。

(4) 応援の受け入れ調整

前震時においては、警察各県応援隊、緊急消防援助隊、自衛隊の応援があったが、受け入れ調整等は実施せず、各応援隊が独自に活動しており、統括的な情報収集を熊本市消防局が行った。

2) 本震（4月16日）～PT設置（4月25日）における業務

(1) 災害対策本部の移設

4月16日、本震により町本庁舎が再び被災し、倒壊の恐れがあり、かつ電力を使えない状況になったため、町本庁舎駐車場に災害対策本部を移設した。しかし屋外での災害対策本部業務であり、仮設テント等もなく、雨も降っていたため、同日13時00分に町保健福祉センターに災害対策本部を移設した。この時点で町保健福祉センターには多くの住民が避難していたが、他に適切な設置場所がなく、やむを得ないと判断した。

(2) 災害対策本部の開催

災害対策本部を町保健福祉センターに移設した4月16日から、災害対策本部会議を毎日1回（夕方）開催することとした（避難所から課長級職員が本部に戻る時間帯に設定した）。

4月16日から25日にかけて開催された災害対策本部会議の主な内容

	開催日時	出席者	議題、決定事項
第4回（縮小版）	4月16日 9時00分～9時10分	町長、教育長、総務課長、総務課審議員、建設課課長、警察・消防・自衛隊ほか	・被害情報の収集 ・災害対策本部移転の決定 ・各応援機関との情報共有
第5回（縮小版）	4月16日 19時00分～19時30分		・警察、消防、自衛隊に対する活動内容の確認および指示 ・被害情報の収集把握 ・各応援機関との情報共有
第6回（縮小版）	4月17日 19時00分～19時30分	町長、教育長、総務課長、関西広域連合、熊本県、経済産業省、国土交通省ほか	・警察、消防、自衛隊に対する活動内容の確認および指示 ・被害情報の収集把握 ・各応援機関との情報共有
第1回（以降拡大版）	4月20日 19時00分～19時30分	町長、教育長、総務課長、関西広域連合、熊本県、経済産業省、国土交通省、総務省、町課等長	・避難所勤務等で限定的だった災害対策本部会議出席者を、町課長全員出席を求め開催
第4回	4月23日 19時00分～19時30分	町長、教育長、総務課長、関西広域連合、熊本県、経済産業省、国土交通省、総務省、町課等長	・PT設置の決定 ・PT業務、構成員の決定 ・物資、衛生班等の業務確認 ・各応援機関との情報共有

(3) 職員の配置

他自治体等からの応援職員の増加により、町職員を避難所等から異動させることができるようになった。しかし平成27年地域防災計画において事前に定められていた体制ではなく、場当たり的に、情報班、物資班、広報班、衛生班、建設班、医療救護班を順次編成、配置していった。喫緊の応急対応業務に即した体制となったため、被災者の生活再建に向けた取り組みを担当する職員を確保できなかった。

警察・消防・自衛隊の受け入れ調整は実施しなかった。前震発生時と同様、各機関が個別に救助・捜索活動等を実施し、統括を熊本市消防局が行った。警察各県応援隊および緊急消防援助隊は17日まで本町において活動し、18日から南阿蘇村へ移動した。自衛隊については、17日から、炊き出し支援、入浴支援、給水支援に加え、支援物資配送支援も実施した。

各自治体の応援職員については、プッシュ型支援により関西広域連合所属府県職員および福岡県等から職員を派遣していただいた。派遣要請については、災害対応業務が混とんとしていたため、具体的な職種の要

請ではなく、「可能な限りの派遣要請」という形であった。ただし、福岡県に対しては発災当初40名の派遣職員のうち、20名は保健師・看護師・栄養士など医療関係者を派遣するように依頼した。劣悪な避難所環境を改善するうえで必要不可欠であり、感染症や食中毒の発生を抑止することができた。

3) PT設置（4月25日）～5月末における業務

(1) 災害対策本部の移転、開催状況

被災した町本庁舎の危険箇所対策（エレベーター棟および正面玄関ポーチ部分の撤去、議会棟との渡り廊下使用禁止）の完了に伴い、5月2日に災害対策本部を町本庁舎に移転した。

6月6日には町応急仮設庁舎に業務をおおむね集約できたため、災害対応業務および通常業務が円滑に運営できるようになった。

災害対策本部会議は5月30日まで毎日開催し、6月以降は毎週3回（基本的には月、水、金）の開催とした（状況報告が主）。全庁的な方針を決定するには至らなかったが、指揮命令系統は明確化された。

町幹部職員、PT代表者および対策班長が災害対策本部員となり、また、県、関西広域連合、政府関係機関等からの助言や指導を受け、災害対策本部組織が整備された。併せて本部会議の資料の整理、議事録作成などに担当職員1名を充てた。

4月25日以降に開催された災害対策本部会議の主な内容

	開催日時	出席者	議題、決定事項
第6回	4月25日 17時00分～18時30分	町長、教育長、総務課長 関西広域連合、熊本県、 政府関係機関、PT代表者、 町課等長ほか	・避難所対策PT設置 ・物資、衛生班等の業務確認 ・各応援機関との情報共有
第7回	4月26日 16時00分～17時00分		・住まい支援PT設置 ・被害認定調査PT設置 ・役場機能再建PT設置 ・物資、衛生班等の業務確認
第8回	4月27日以降 19時00分～20時30分		・各PT業務進捗管理 ・物資、衛生班等の業務確認 ・公共インフラ復旧状況確認 ・被災者支援メニュー確認
第12回	5月1日 19時00分～20時30分		・災害対策本部移設決定 （5月2日13時、本庁舎へ）
第13回	5月2日 19時00分～20時30分		・災害対策本部の本庁舎移転に伴う、各応援機関等の調整
第14回	5月3日 19時00分～20時30分		・各PT業務進捗管理 ・本部会議は、個別案件の相談ではなく、報告と決定の場とする ・災害査定について応援職員のニーズの把握
第41回	6月1日 16時30分～17時20分	町長、教育長、各課等長、 各PT代表者、熊本県、 総務省、厚生労働省、 関西広域連合ほか	・県派遣職員を政策審議監に任命し、各方面に対する連絡調整を依頼 ・復興課、環境衛生課等設置
第42回	6月3日 10時30分～11時25分		・被災者支援進捗状況の確認 ・公共インフラ復旧状況確認 ・6月6日から町応急仮設庁舎での業務再開確認
第43回	6月6日 10時30分～11時20分		・6月6日から町応急仮設庁舎での業務再開 ・り災証明書交付状況確認
第45回	6月10日 13時00分～13時30分		・政府関係機関撤退
第55回	7月13日 10時30分～11時40分	町長、教育長、各課等長、 各PT代表者、熊本県、 関西広域連合ほか	・関西広域連合撤退
第56回	7月20日以降 10時30分～11時30分	町長、教育長、各課等長、 各PT代表者、熊本県ほか	・各PT業務確認 ・災害業務担当課進捗管理 ・復興計画策定準備
第69回	11月21日 10時30分～11時30分	町長、教育長、各課等長、 各PT代表者、熊本県、 総務省、厚生労働省ほか	・各PT業務確認 ・災害業務担当課進捗管理 ・避難所閉鎖に伴い災害対策本部廃止

(2) 町の体制（PTの設置等）

他自治体中長期派遣職員の増加や避難所勤務の軽減により、柔軟な人員配置が可能となったことで、課や係の新設等組織改編につながり、通常業務および災害対応業務が加速した。

本部運営体制として重要課題となった4課題（避難所運営、被害認定調査、役場機能再建、仮設住宅）に対応するため、PTを4月25日に新設した（のちに被害認定調査PTを分割し、り災証明PTを5月9日設置）。各PTに指名した職員を避難所等から呼び戻し、緊急課題に対応するための体制を構築した。これらのPTは町地域防災計画に規定はなかったが、緊急的な措置として、例外的に設置した。PTのリーダーは1日1回（午前中）集まり、PT会議を実施し、組織間情報共有を行うよう努めた。

また、災害対策本部を町本庁舎へ移転した5月2日からトップマネジメントとして、町の幹部職員（教育長、総務課長等）が副町長室において町長の補佐を行った。また、同時期に県から町長の補佐を行う幹部職員（執務室:副町長室）、複数の主要業務担当部署ごとに事務補佐を行う職員、それらの連絡調整を行う事務職員などが派遣された。このことにより、被害家屋調査等各PTおよび物資班等対策班が機能を発揮し、活動が円滑に実施できるようになった。

他自治体応援職員の増強により避難所等から町役場職員を異動させることができ、PTへの配置や本来所属部署における災害対応業務に従事できるようになった。

また、5月14日から各避難所運営を担当課で行うこととしたことで、指揮命令系統の確立や通常業務および災害対応業務への移行が加速することとなった。さらに、避難者による自主運営に移行できた避難所も現れた。

6月1日に環境衛生課、復興課を新設した。災害対策本部内に組織されていた衛生班が担当していた災害がれきや公費解体、仮設トイレ関連業務については、環境衛生課を新設したことにより対応が格段に加速した。また、復興課を新設したことにより、町復興計画の策定に向けた取り組みが飛躍的に加速した。

PTの概要

チーム名	主な業務内容	当初人数
避難所対策	避難所の環境改善（衛生面・医療面） 避難所の集約	5名（うち課長級2名、係長級2名）
住まい支援 （仮設住宅）	仮設住宅のニーズ把握、場所選定	11名（うち課長2名、係長級2名）
被害認定・ り災証明	家屋被害認定調査の実施、 り災証明書発行のための体制整備	11名（うち課長2名、係長級2名）
役場再建	執務環境の確保	4名（うち課長1名、係長級1名）

※被害認定・り災証明PTはのちに分離。

(3) 応援の受け入れ調整

他自治体応援職員の受け入れ調整は、当初、関西広域連合に依頼した。5月から都道府県職員については関西広域連合に依頼し、市町村職員については県職員に依頼し、分担を図った。しかし、災害業務に卓越した専門知識を有した職員を交通整理や清掃業務に従事させるなど問題が発生し対応に追われたため、「事前に応援職員の履歴票や職歴等を把握し、人員配置を実施すべき」との意見があった。

自衛隊は引き続き、入浴、給水等の支援を実施したが、水道等公共インフラの復旧に伴い活動を縮小し、5月7日炊き出し支援を、5月17日給水支援を、5月26日入浴支援を終了し、災害救助活動を終了した。

町役場総務課人事係が他自治体に対し災害対応に係る中長期派遣職員を要請し、85名の派遣職員を受け入れたことで、人員不足を補った。建設課、農政課、上・下水道課等事業課における中長期派遣職員数は45人と大規模であったが、事業課における災害査定業務等は、被害が甚大であり、膨大な事務量をカバーする絶対的人員および事務スペースが不足しており、深夜まで業務を行っていた。

(4) 災害対策本部の閉鎖

梅雨期、台風襲来期においては地震の影響を考慮した災害対応を実施した。地震を機に体得した災害対策本部運営方法、避難所運営方法等を実施することにより、比較的円滑な運営となった。

避難所の閉鎖や台風襲来期が過ぎたこと、災害対応関係部署が確立されたことにより、11月21日をもって、災害対策本部を廃止した。

3 課題

1) 職員参集基準および業務の明確化

- 地震発生における職員参集基準、参集場所を認知していない、また自宅・通勤路の被災により参集できない職員がおり、災害対策本部要員を確保できなかった。
- 場当たり的に職員の各担当業務を決定したため、職員配置の全体像がつかめず、また、既存各課を横断した人員配置となり、指示事項が浸透しなかった。

2) 災害対策本部の運営

- 全ての判断が災害対策本部長（町長）に集中するなど、災害対策本部機能が麻痺し、統括・指揮できず、庁内部署間や外部機関との調整、情報分析ができなかった。
- 本部会議が、各部署からの活動実施状況報告が中心となり、全庁的な意思決定の場として十分に機能せず、検討課題については提議されても決定できなかった。
- 災害対策本部での決定事項が町職員や応援職員に浸透していなかった。
- 災害対策本部での業務決定事項について、業務進捗状況を把握できなかった。
- 屋外に災害対策本部を設営したが、机やホワイトボードなど準備すべき備品や事務用品が少なく、運営に支障があった。
- 災害対策本部執務スペースを分散させたため、意思疎通が図れなかった。

3) 受援体制の整備

- 応援要請計画および受援計画が未整備であったため、応援要請が場当たり的になったり、各方面からのプッシュ型支援に対し計画的人員配置ができなかった。
- 専門的知見を有した応援職員を適した部署に配置できなかった。

4) 業務継続のための環境整備

- 事業継続計画が策定されておらず、場当たり的に代替庁舎や災害時優先業務を決定したため、通常業務が停滞した。
- 発災当初、避難所に災害対策本部を設置せざるを得なかったため、混乱した。
- 非常用電源装置が損傷し、電源供給が途絶えた。
- PTや対策班と所管課との間で所属職員の取り合いとなった。
- 災害対策本部用の食糧を備蓄していなかった。

5) 災害対応業務の体制整備

- 4つのPTが担った業務に関して、本来は各課の中の一業務として通常の体制で対応すべきだったとの声も聞かれた。PTを設置することで、特定の業務を集中的に遂行する体制を構築できた面は良かったが、通常業務が動き出すと、PT業務と通常業務の重複による、人員不足等の弊害も指摘された。

5.2　救助、救急活動、救急医療活動

1　業務内容

1）安否確認、救助活動

町本庁舎が4月15日から停電し、住民基本台帳システムが停止したことにより、町民一人一人の安否確認ができず、被害実態がつかめなかった。このため、安否確認は救助捜索活動を実施した消防機関、警察機関、自衛隊（以下救助隊）からの情報提供に頼ることとなった。前震直後および本震直後における救助捜索活動の情報源は、消防団からの情報、110番、119番通報、現地からの現認情報等であった。

救助隊は4月15日に安永地区から木山地区において、4月16、17日に町全域（17日は警察機関と消防機関で実施）において、ローラー作戦による捜索活動を実施した。活動は概ね8時から17時まで実施し、4月17日に捜索活動を終了した（なお、平成28年4月17日の益城町の日の出時刻は5時45分、日の入り時刻は18時48分）。

前震発生後、消防団本部がすぐに町災害対策本部に参集した。消防団は発災後4日間、各団員が参集場所に向かう途中に自主的に救助活動を実施し、倒壊家屋から町民を救助した。情報の収集および分団長等幹部への指示を行い、前震後には倒壊家屋の救助活動（11件19名）や救急搬送のフォロー、地域住民の安否確認、避難の呼びかけや誘導等を実施した。現場の状況に応じて柔軟に対応を行った。本震後は、さらに16件32名の救助活動を実施した。

熊本市消防局は4月19日以降、避難所から、体調不良を訴える避難者を救急搬送した。とりわけ町総合体育館、広安小学校および広安西小学校といった大規模避難所への出動が多発した。

派遣医療団体の概要

団体正式名称	略称	概要
災害派遣医療チーム	DMAT	大規模災害や多傷病者が発生した事故などの現場に、急性期（おおむね72時間以内）に活動できる医療チーム
日本医師会災害医療チーム	JMAT	DMATが撤退するのと入れ替わるようにして被災地の支援に入り、現地の医療体制が回復するまでの間、地域医療を支えるために活動する災害医療チーム
災害派遣精神医療チーム	DPAT	大規模災害などで被災した精神科病院の患者への対応や、精神疾患発症の予防などを支援する専門チーム

救助活動の様子

2) 救急医療

被災直後から町役場は、自治体から派遣された保健師やDMAT等と連携し、避難所や地域を巡回し医療が必要な人へ支援を行った。町役場保健師は4月21日に地区巡回を行うための準備を行い、4月22日から27日まで地域を巡回し、医療や介護が必要な人を把握し、関係機関へつないだ。山間部は、自衛隊の協力を得ながら対応した。また、都道府県薬剤師会は、モバイルファーマシー（薬局機能を搭載した機動力のある災害対策医薬品供給車両）を1台配置し、調剤から服薬指導、感染予防に尽力した。しかし、町災害対策本部からの情報伝達がなく、情報が足りない中での支援だった。

日本財団は5月10日から約2週間にわたり、甚大な被害を受けた地域において、住民の健康状態に関する確認作業と被災状況の把握を行うローラー作戦を実施し、その結果を避難所対策PTに提供した。

外部保健師、町役場保健師等は5月6日に県外派遣チームと在宅訪問健康調査の実施について協議を行い、県外支援チームの数が充足している間に、期間を決めて在宅避難者健康訪問調査を実施することに決定した。5月8日からは関西広域連合の支援のもと、健康訪問調査についてスケジュールや役割分担を行い、翌日からは調査票様式の検討も開始した。5月11日に関西広域連合をはじめ、自治体保健師チーム、県看護協会、町役場保健師間で調査方法について検討を行った。翌日には、各自治体保健師チームへオリエンテーションを実施し、5月13日から6月9日まで在宅避難者の健康訪問調査を実施した。調査を終え、フォローが必要な方については、関係機関と連携しながら対応した。また10月7日から12月末までは同調査中にテント泊だった59世帯に対し再訪問し、調査を行った。この調査を行うことで、DPATへの相談等有効な保健福祉サービスにつなげることができた。

熊本大学教員3名は9月7日から平成29年3月22日まで「熊本プロジェクト」として仮設団地の住民への健康訪問調査を実施した。調査は毎週水曜日9時から13時で行った。

3) 消火活動

4月14日に安永地区で火災が発生したが、消防団第2分団第6班（安永消防団）が速やかに火災現場に急行し、消防署と連携して消火活動を実施したことにより、延焼拡大防止につながった。近くに使用可能な消火栓が無かったため、小型動力ポンプ積載車により近隣の防火水槽を使用し、母家1棟と小屋2棟を消火し、延焼を食い止めた。消火後、防火水槽内の水は全て消費した。

同時期、消防機関は通行止めによる迂回を余儀なくされたほか、現場付近の道路は狭く、車両で接近できなかった。現場到着時、先着していた町消防団と協力し消火活動を行った。

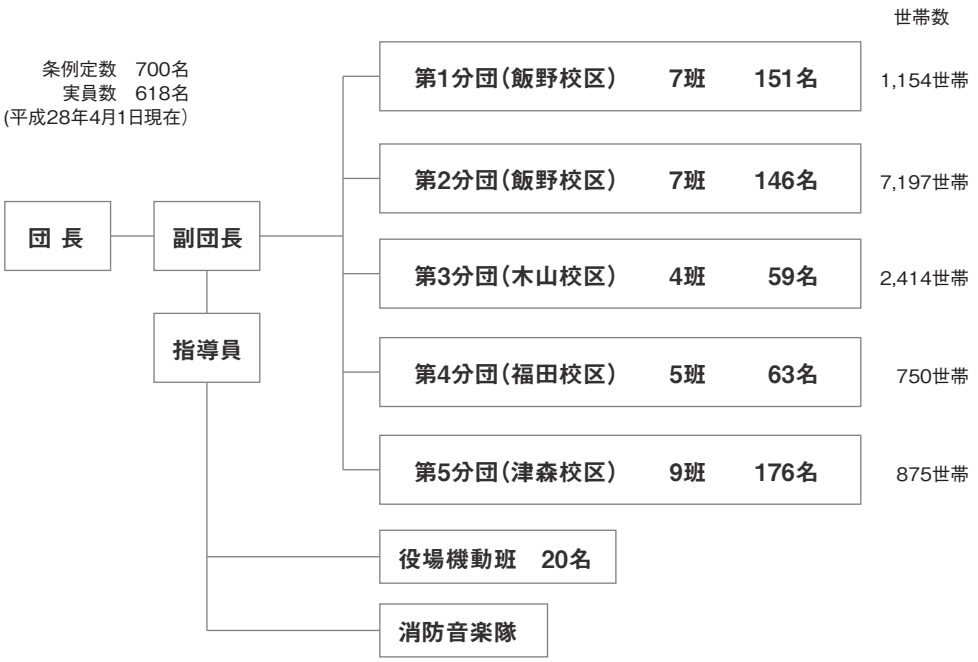
4月15日には消防団が地域内の巡回パトロールを行い危険箇所の確認をし、住宅のガス元栓や電気ブレーカーの遮断確認等を行った。これが結果的に通電火災等の抑止につながったと考えられる。

4) 交通誘導

町消防団全分団は発災後3日間、寺迫交差点、新岩戸橋付近交差点、広崎橋を除く町内の橋梁を中心に、道路や橋梁の通行不可箇所および信号機の停電箇所等で交通誘導を24時間体制で実施した。

町消防団は道路通行止め箇所において、24時間体制で交通誘導を実施し、物資搬送のほか、被災者の要望を受けて様々な対応を行った。

益城町消防団の組織概況



5) 遺体の仮安置

熊本県警察は、町から依頼を受け4月15日から県警察学校の屋内射撃場で遺体の仮安置を行った(当初予定していた益城町町民体育館は被災しており、使用できなかったため)。同射撃場は、警察の施設であることに加え、遺体安置、関係者の待機等を考慮したときに、構造、設備面において適していた。資機材や用品の準備、調達から遺族への引渡し手続きに至るまで一貫して熊本県警察が担った。

6) 町と救助隊との関係

4月15日に九州電力の高圧発電機車が配備され、町本庁舎の電源が復旧したことから、町保健福祉センターに設けていた町災害対策本部を町本庁舎3階大会議室に移設した。これに伴い現地災害対策本部を廃止した。町災害対策本部において、救助隊と町相互の情報共有も格段に改善された。4月15日から16日午前中までは、各機関の情報を個々のホワイトボードに記入していたことにより、情報が一元化されていなかったことや、各機関のデスクが離れていたこともあって、関係機関同士の情報の共有には不備があった。一方、町災害対策本部を町保健福祉センターに再移転した4月16日午後以降は、適度な室内面積や記録用ホワイトボードの共有化などにより、緊密な情報の共有と連携がとれるようになった。

7) 治安維持等

本震から2日程経過すると空き巣被害が確認されるようになったため、消防団を中心に7月上旬頃まで夜間の巡回活動を継続的に実施し、治安維持に努めた。

2　課題

1) 安否確認、救助活動

- 町役場の指揮命令機能が麻痺し、救助隊に適切な指示ができなかった。
- 土地勘のない救助隊に対して、町役場が地図等を迅速に提供できなかった。

2) 救急医療

- 統括的役割を担う機能を町役場が果たせなかった。また、団体同士での情報共有を町役場が促すことができなかった。そのため、対応方針や指示がはっきりしなかった。
- 救急活動を行うための資材が不足していた。
- 災害対策本部での決定事項を町役場職員や応援職員に浸透させることができなかった。
- 救急活動に必要な知識や技能が足りなかった。
- 同時期に住民に対して複数団体が調査を実施し、町役場がその調整をできなかったため、住民に負担をかけてしまった。また、調査実施について事前の周知が出来ていなかったため、調査の際に住民を不安にさせてしまった。

3) 消火活動

- 防火水槽の損傷や断水により、消火栓が使用できなかった。

4) 交通誘導

- 発災後3日間24時間体制で過酷な労働となった。

5) 遺体対応

- 限られた人員および施設であったため、町が遺体対応を行うことができなかった。

6) 町と救助隊との関係

- 情報集約および救助隊への情報提供を実施する町役場担当者が明確に決められていなかった。

5.3　被害情報の収集、通信の確保

1　業務内容

1) 前震（4月14日）～本震（4月16日）における業務

(1) 情報の収集

4月15日5時40分に町災害対策本部を町本庁舎3階大会議室へ移転した。移転後は、警察、消防、自衛隊からの救助、捜索情報および被害情報を熊本市消防局職員が取りまとめ、ホワイトボードに記載し、町災害対策本部内における情報共有に努めた。しかし、発災直後に役場南側駐車場に設置した現地災害対策本部は屋外であり、被災した町本庁舎からの備品搬出が困難であったため、机や椅子、ホワイトボード等の備品が整っていなかった。このため、各応援機関が持参した備品を共用し、情報収集や情報共有に努めたが、現地災害対策本部としての有効な指示伝達ができなかった。

町役場建設課職員が町内を巡回し、道路等公共インフラ関係の被害状況を収集した。また、町消防団が、救助、捜索業務終了後、町内における被害状況収集を実施した。これらの情報は私用携帯電話による口頭や映像によって、町災害対策本部に報告された。しかし、収集した情報を共有するシステム（ホワイトボードへの記載や情報の供覧）がなく、個別事案の把握にとどまり、町全体の被害情報等の把握ができていなかった。

住民からの情報、問い合わせは、救助、捜索といった緊急事案ではなく、災害がれき搬入場所や車両通行止め区間などの確認が主だった。

なお、指定避難所の被害情報収集も発災後直ちに実施し、開設する避難所を決定した。

(2) 通信手段の確保

災害対策本部に従事した町役場職員には、防災行政無線携帯型無線機を配布し、通信を確保した。

同報系防災行政無線やホームページによる積極的な情報発信ができなかったため、住民に対しては電話による問い合わせへの回答を24時間体制で対応した。

なお、避難所担当職員への通信手段は私用携帯電話を活用した。

(3) 情報班の位置付け

益城町地域防災計画において、総務課の所掌事務として電話交換業務があった。しかし、ほとんどの総務課職員が避難所勤務に従事していたため、防災係職員3人が電話交換業務に従事した。ただし、発災当初は固定電話が不通であり、実施の業務は、復電後の4月15日5時40分以降からだった。この段階においては、情報班は設置していない。

なお、4月14日23時00分に町保健福祉センター（固定電話等の通信機能が使用可能だった）に町災害対策本部を設置したことにより、県や政府関係機関、応援団体との連絡調整を円滑に実施できた。

2) 本震（4月16日）～PT設置（4月25日）における業務

(1) 情報の収集

本震発生後、町本庁舎南側駐車場に町災害対策本部を移設した。前震時の反省を踏まえ、机や椅子、ホワイトボード等最低限の備品を配置した。警察、消防、自衛隊からの救助、捜索情報および被害情報を、熊本市消防局職員が取りまとめ、ホワイトボードに記載し、災害対策本部内における情報共有を図った。

4月16日13時00分に災害対策本部を町保健福祉センター内の児童館に移設した。その後は時間の経過とともに必要備品が揃うようになった。なお、町では、グリッド地図を活用できていなかったため、住宅地図業者から4月15日に寄贈された住宅地図冊子（約30冊）を各応援機関等に配布し、位置情報の共有を図ることができた。

自衛隊、警察、消防は救助、捜索のために町内一円ローラー作戦を実施した。その後は、自衛隊等による炊き出し、給水、入浴、物資配送支援情報を収集し、災害対策本部内での情報共有を図った。

発災直後に町役場建設課職員等による道路等公共インフラ関係の状況収集ができなかった。町消防団が、救助、捜索業務終了後、町内における被害状況収集を実施し、私用電話による口頭や映像で報告がなされた。

住民からは、倒壊家屋の処理依頼や道路がれき除去、信号機や上下水道等公共インフラ復旧に関する要望や問い合わせが多数寄せられ、対応に追われた。

なお、住民からの要望等に対し、口頭あるいはメモ用紙で担当者へ必要事項を伝達していたが、正確な情報が伝わらずトラブルが続発したため、「災害対応受付票」を作成し、正確な情報伝達に努めた。

また、各避難所から情報収集した事案に対し、災害対策本部の回答に時間を要したため、情報班内において検討、対応策を決定後、指示、伝達を行った。

(2) 通信手段の確保

防災行政無線船野山中継局への送電線断裂により、災害対策本部従事職員に配布していた携帯型無線機が4月17日早朝使用できなくなり、私用携帯電話が唯一の通信手段となった。

前震時同様、住民に対しては電話による問い合わせに回答した。改善策として指定避難所における掲示物の貼付や広報車2台による町内一円の街頭広報を実施したが浸透せず、住民からの問い合わせや苦情が激増し、24時間体制で対応した。

なお、避難所担当職員への通信手段は前震時同様、私用携帯電話を使用したが、無料通信アプリを活用することで、情報伝達が正確かつ安易となった。また、通信事業者から公用携帯電話の無償貸与が実施され、町災害対策本部員、各避難所担当責任者、各PT責任者、各対策班責任者等に配布し、併せて電話番号一覧表も配布した。

(3) 情報班の位置付け

4月16日13時00分に町保健福祉センターに災害対策本部移設後、情報班を設置した（町災害対策本部が混乱期であったため、事務局の判断による）。衛生班や建設班、医療救護班も併せて設置した。

情報班の構成員は町役場総務課防災係3人であり、臨時電話5台の電話対応に追われ、本来業務である町災害対策本部事務局機能を果たせなかった。

支援物資の問い合わせや受け入れ要請が激増したため、4月18日に情報班を分割し、物資班を編成した。物資班編成に伴い、2名の町役場職員が情報班に配属された。4月22日から電話交換業務担当の嘱託職員3名が交替勤務となり、併せて他市職員の情報班支援も受け、情報班が機能するようになり対応が充実した。

なお、住民からの多岐にわたる災害対応についての問い合わせが激増したが、対応する人員がおらず、また、担当課も未決定であったため、対応に大変苦慮した。

3) PT設置（4月25日）～5月末における業務

(1) 情報の収集

自衛隊等による炊き出し、給水、入浴、物資配送支援情報を収集し、災害対策本部内での情報共有を図った。

住民からは倒壊家屋の処理依頼や上下水道等公共インフラ復旧に関する要望が多数寄せられ、対応に追われた。

住民からの連絡は電話によるものがほとんどだったが、直接来庁される人もいた。

なお、避難所PTが設置された後も当分の間、各避難所から情報収集した事案に対し、情報班が対応策を決定後、指示、伝達を行った。避難所PT体制が本格起動した5月中旬以降から避難所の情報収集は、避難者数および救急事案等に縮小した。

(2) 通信手段の確保

避難所担当者との通信手段として、県から貸与されたタブレット端末を活用することで、利便性が格段に向上し、携帯電話による通信が減少した。

(3) 情報班の位置付け

情報班に町役場職員2名および嘱託職員（交代勤務）3名が増員されたことにより、防災係2名と合わせ7人体制となった。住民からの問い合わせに対し、担当PTや対策班もしくは既存の町担当課への引き継ぎが情報班の主な業務だった。しかし解体や生活再建支援など担当部署が決まっていなかった事案については、情報班において手探り状態で対応した。

電話交換業務に係る応援職員や嘱託職員によるフィルタリング機能が充実し、町役場総務課防災係職員に対する負担が軽減され、消防施設や防災施設、交通安全施設や防犯施設の被害状況の把握や災害復旧業務に取り掛かることができた。

4) 仮設プレハブ庁舎移転（6月1日）以降の業務

(1) 情報の収集

町役場応急仮設庁舎での業務が開始され、町役場総務課行政係が電話交換業務を担当することとなった。併せて実施した町組織改編に伴い、災害対応に関する各業務の担当部署が明確になったことで、電話交換業務を担当する嘱託職員から各担当部署に直接転送されることになった。

なお、町役場全体における情報共有は、緊急的な情報を除き、毎週開催していた災害対策本部会議において周知し共有した。

(2) 通信手段の確保

町役場応急仮設庁舎の完成に伴い、電話回線網が完全に整備され、情報収集に係る通信手段は完全に確保された。

(3) 情報班の位置付け

町役場応急仮設庁舎の完成に伴い、各担当部署が平常業務および災害対応業務を円滑に実施できるようになった。電話交換業務を担当する町役場総務課行政係の業務体制が復旧したことにより、6月6日をもって情報班は解散した。

2 課題

1) 人員、資機材および訓練等

- 情報収集要員および資機材が圧倒的に不足しており、効果的な配置ができなかった。
- 屋外における災害対策本部設営についての想定ができていなかった。
- 町地域防災計画において、災害対策本部や各担当部署における報道担当者を事前に決定していなかった。
- 報道発表資料を町災害対策本部として確認する仕組みが無かった。

2) 防災行政無線等通信機器の確保

- 情報系サーバの無停電装置の破損および防災行政無線の使用不能により、町民向けの情報収集や発信ができなかった。
- 防災行政無線船野山中継局の非常電源装置を過信し、商用電力線の断裂、道路の多重損壊等複合的な被害を想定していなかった。
- 防災行政無線携帯型無線機が不足し、長期間にわたる停電を想定しておらず充電できなかった。

3) 連絡網の機能強化

- 固定電話回線の途絶、情報系サーバの破損および防災行政無線の使用不能により、国、県等応援機関および町民向けの情報収集や発信ができなかった。
- 災害時における国、県等緊急連絡先一覧表を作成していなかった。
- 町役場総務課防災係において、町職員の緊急連絡先を把握できておらず、一覧表も作成していなかった。
- 住民周知能力を向上させるため、区長に連絡を試みたが、町が把握していたのは固定電話の連絡先だった。電話線の断線により、不通状態であったため、区長との連絡は難航した。

4) 応急期の情報収集、共有の錯綜

- 収集した情報が各担当者間での共有にとどまり、各応援機関を含めた災害対策本部内での共有ができなかった。
- 災害対応受付票を作成し、確実な情報伝達を試みたが、担当部署の対応状況が把握できず、再度の問い合わせに対応できなかった。
- 応援機関と町関係部署間の情報提供や指示事項が混在しており、周知方法に問題があった。
- グリッドマップや災害時に使用する白地図を保有していなかった。

5) 収集した情報の分析不足

- 収集した情報の分析ができておらず、効果的な対策に結びつかなかった。
- 災害対策本部の決定事項が、各対策部、関係部署へ浸透していなかった。
- 災害対策本部会議が状況報告の場となり、方針決定まで至らなかった。
- 災害対策本部会議に町役場幹部職員全員が出席したことにより、各自の考えが先走りし、意見の集約を図れなかった。
- 各対策班、庁内各課内において意見の集約が図れていなかった。

5.4　広報活動、災害情報の伝達

1　概要

災害時における被害状況や避難所開設、支援等の情報は、使用可能な広報機能を活用しつつ、報道機関等を通じて速やかに住民および関係機関に周知し、被害の軽減と住民感情の安定に努めた。また、必要に応じて関係機関や団体等に応援を求め、さらに幅広い活動に努めた。

2　業務内容

1）前震（4月14日）～本震（4月16日）における業務

(1) 人員、資機材

前震後、町防災行政無線は通じていたが、手動放送への切替えが不能だったため、町からの情報発信ができない状況だった。ただし、放送施設自体の故障ではなかったため、自動放送であるＪアラート（※1）の緊急地震速報等は放送することができた。

また、前震に伴い情報通信ネットワークでの通信機能が途絶えていたため、県にＬアラート（※2）での避難情報等の掲示について代行入力を依頼し、テレビ等による情報周知を行うことができた。

漏電、通電火災への注意喚起は九州電力、消防団、各行政区でも周知広報を行ってもらった。

※1:通信衛星と市町村の同報系防災行政無線や有線放送電話を利用し、緊急情報を住民へ瞬時に伝達するシステム
※2:中央官庁や地方公共団体、交通関連事業者など、災害関連情報の発信者と各種のメディアとの間で、災害などに関する情報を効率的に共有する情報基盤

(2) 報道対応

4月15日5時40分、町災害対策本部を町本庁舎3階大会議室へ移設したことに伴い、同フロアの中会議室にプレスルームを開設し、定時の報道対応（以下、記者レク）を実施した。町地域防災計画には、報道対応に関する規定がなかった。発災直後の報道対応は町役場都市計画課長が担当したが、4月15日8時00分から町役場総務課防災係長が担当した。記者発表の内容は、救助、捜索事案や人的被害の情報であり、個人情報の保護と情報開示の相反する内容の取扱いに大変苦慮した。

また、報道機関の統制ができず、町災害対策本部執務スペースへの報道記者の無断入室や執務スペース出入り口付近への密集がみられ、情報管理上問題となった。

このようなことから、記者レクを定期的、適宜に実施することを報道機関に通達し、問題解決を試みたが、徹底できなかった。なお、4月15日の記者レクは7回実施した。

報道関係についての問題点として、報道用ヘリコプターの音が救助、捜索活動の妨げになった、住宅被害密集地へ報道記者（自動車）が大挙押し寄せ、交通渋滞を招いた、被災者への過剰な直接取材により不快な思いをした被災者が多数いた、事実と異なる、誤解を招きやすい報道によって住民が不安になったり町役場への問い合わせが増えた等、災害時に問題となっていた報道スクラム（過熱報道）が熊本地震においてもみられた。

2) 本震（4月16日）～PT設置（4月25日）における業務

(1) 情報発信のための環境確保

4月17日朝に船野山中継局非常用電源の燃料が無くなり（前震後に九州電力の送電線が破損し、非常用電源に切り替わっていたため）、町防災行政無線が使用不能となった。また、中継局に通じる林道が崩落やがけ崩れ（計3カ所）により通行不能となり、燃料の補給ができなかったため、4月28日に町保健福祉センターに臨時親局を開設するまでは、町防災行政無線による情報発信ができなかった。その間は、広報車により避難等に関する各種情報の広報を行い、住民への周知を図った。また、消防団は町内の警戒活動に加え、広報活動を行った。

Lアラートに避難情報だけでなく、給水ポイント等生活情報の掲載が可能となったことで、本震後の長雨時において避難勧告等を発令する際の情報伝達手段として、大変効果的であった。

また、地区公民館の掲示板を活用することで、支援物資の受け取り等で訪れる住民にも生活情報等の周知を図った。

4月23日に町役場企画財政課情報管理係が簡易版ホームページを開設した。内容は行政情報の伝達を重視したものであり、文字が多かったが、これにより、住民への情報発信の幅が一気に広がった。

(2) 報道対応

町保健福祉センターは指定避難所であり、プレスルームを確保できなかったため、町災害対策本部（児童館）前テラスにおいて記者レクを実施した。4月16日は5回実施したが、救助、捜索事案等情報の減少により徐々に縮小し、最終的には1日2回とした。

なお、被災者等住民に対する情報発信手段が限定的であったため、記者レク時において自衛隊等による炊き出し、給水、入浴ポイント等の支援活動について、住民への報道依頼を行った。

3) PT設置（4月25日）～5月末における業務

(1) 情報発信のための環境確保

町防災行政無線の不通等のため、町民への情報周知手段が不充分であったこと、また、被災により町外へ避難した町民に対し、益城の現状等を知らせること等を配慮し、4月27日に臨時災害放送「ましきさいがいFM」を町保健福祉センターに開設した。1日4回の生放送により、災害に関する情報を提供した。開設にあたっては、政府関係機関からの働きかけがあり早期に実現することができた。また、避難所や物資受取り拠点で住民に携帯ラジオを配布したが、配布用ラジオの台数が絶対的に不足していた。放送内容は当初、防災行政無線での伝達情報をラジオで放送するようなものだったが、5月4日からは、町長による住民に対するメッセージを放送した。町長メッセージについては、「少しでも被災した住民の今後の活力になれば」との考えで町長自ら毎日（公務欠席を除く）生の声を届ける形だった。ラジオに加えて、スマートフォンアプリ「益城災害FM」でも音声放送の提供および文字データによる情報提供を行った。

また、4月28日に情報班（町役場総務課防災係）が町防災行政無線臨時親局を町保健福祉センターに開設し、防災行政無線での情報発信を再開した。

4月30日から広報紙臨時号（広報ましき災害臨時号）を発刊した。町の業務に関する行政情報等、住民に必要な情報を掲載し、各避難所や区長を通じて配布するほか、一部新聞折り込みを利用した。なお、この臨時号は8月24日号まで計25号（お知らせ版5号含む）発行した。

広報紙の区長宅への配布については、広報車の巡回時における追加的対応を依頼した。また、指定避難所については班単位で分担し配布するなど、なるべく多くの住民の目に触れるよう配慮した。

(2) 報道対応

4月27日から、県の派遣職員が1日2回の記者レクを担当するようになった。

なお、5月21日から1日1回（16時00分）の記者レクに変更した。

4) 組織改編（6月1日）以降の業務

(1) 情報発信のための環境確保

町役場応急仮設庁舎の完成に伴い、電話回線網が完全に整備され、情報収集に係る通信手段は完全に確保された。ましきさいがいFMや防災行政無線、災害用ホームページ等の広報手段も引き続き運用していたため、情報伝達機能も維持できた。また、広報班における広報ましき災害臨時号も引き続き発行した。

6月1日に町行政機構の組織改編が行われ、復興課広報係が広報を担当することとなり、広報班は解散した。災害情報の伝達は引き続き行っていたが、環境も少しずつ改善されてきたことにより、平常の業務機能が回復してきた。

7月13日からは「復興ニュース」を発刊し、広報紙臨時号やホームページ（簡易版）による情報提供と併せて、復興に関する情報についても発信するようになった。

なお、10月1日には「広報ましき」を復刊し、その後毎月発刊し続けている。また、12月20日から通常版の益城町ホームページの運用を再開し、災害情報と通常情報を発信した。

ましきさいがいFMについても、ボランティアのアナウンサーを採用（募集はラジオで行った）するなど、発災当初、喫緊の災害情報が主体だった放送から、町からの情報伝達を主としながら、イベント情報等をおりまぜた放送へと変化していった。

なお、ましきさいがいFMはその役割を終えたとして、平成31年3月31日に閉局した。

(2) 報道対応

災害対応業務について町担当部署が明確化されたことにより、取材対応も各事業の担当課が対応することになり、6月7日をもって記者レクを終了した。しかし、情報班解散後も報道機関からの問い合わせは少なくなく、災害対応業務や通常業務に支障を来す結果となった。なお、この時期から報道機関の個別取材やさまざまな機関からの視察対応の依頼が急増し、政府関係機関、自治体の危機管理部局、大学等教育機関を優先し視察を受け入れた。

3　課題

1) 広報全般の課題

- 記録の収集、保存と広報戦略をセットにする考え方がなかった。
- マンパワーの不足により、周知活動が十分に行えず、情報の浸透状況の確認ができなかった。また、取材等においても人員が足りなかった。
- 町民の声を直接聞きいれる有効な手段がなく、意見や感想を活かすのが困難だった。
- 自治会における個別配布や回覧機能が、家屋被害、被災世帯数の度合いに比例して機能しなかった。
- 避難所等の掲示物は量が多く整理されていなかったため、見ない人が多かったという意見もあった。
- 避難者の情報（所在地、被災状況等）を把握できなかったため、効率的な情報提供ができなかった。
- 情報共有や啓発活動等については避難所では行えたが、車中泊など避難所外の人に対して行うことは困難だった。
- 広報物の配布範囲が限定的であった。
- 個人発信によるSNSの危険性（デマが広がった件等）に対して、町としての対応策が無かった（町から正確な情報を早期発信する仕組みが無かった）。
- Lアラートの機能を十分に活用できなかった。

2) 臨時災害FMの周知不足の解消、今後の運営について

- ましきさいがいFM開局後、周波数の周知は広報ましき災害臨時号や町防災行政無線で行ったが、周知状況は不明であった。同時にラジオの配布も区長、物資拠点等を通じて行ったが、関係機関（総合通信局、設置業者等）から提供を受けた数百個しかなく、政府機関に要望していた携帯ラジオ15,000個は届かなかった。また頒布状況が把握できず、聴取者の実態がつかめなかった。
- 避難所によっては、アンテナの整備状況、地形などにより、ラジオが聞き取りにくい場所があった。
- 町長メッセージを毎日行っていたが、事務的になってしまい、ポイントとなる日を絞って行う方が効果的との指摘があった。

3) 広報紙臨時号作成、配布での苦慮

- 各課の方針が未決定となっている分野などで、表現方法の調整に苦慮した。
- 広報紙臨時号は1号につきA4版縦1枚で発行していたため、掲載する情報が少なかった。
- 嘱託員自身が避難している場合があり、実際にどこまで届けられているか不明な部分があった。
- みなし仮設住宅等への入居者も含めて全戸配布を準備していたが、町外に避難した住民の中には、住民票を異動した人がおり、確認する方法がなかった（避難者の名簿の使用が認めてもらえなかった）ため、配布先を留意する必要があった（地域支え合いセンターが設置されてからは配布希望者を募り、希望者への配布を行うことができた）。
- 編集、製本、配布に時間を要したため、結果的に報道関係への記者レクによる報道を後追いする形になってしまった。
- 編集後、即発行しなければならなかったので、町庁舎内のコピー機により製版しなければならず、時間と手間がかかった。
- 発災から間もない時期は、嘱託員による文書配布機能が麻痺していたため、個別配布に新聞折り込みを利用したが、購読軒数が少なく、限定的だった。

5.5　避難所での避難者対応に関する業務

1　震災前の状況

1) 避難所の指定

平成27年益城町地域防災計画では、「被災者が避難生活を送るための指定避難所について、必要な数、規模の施設等をあらかじめ指定し、住民への周知徹底を図るものとする」と規定しており、町内に16カ所の避難所と5カ所の福祉避難所を事前に指定していた。この内容は町ホームページ等で公表を行っていた。

指定避難所

避難対象	第１避難所	第２避難所	第３避難所
地区名	避難所名	避難所名	避難所名
飯野	公民館飯野分館	飯野小学校体育館	第２保育所
広安	広安西小学校体育館	広安小学校体育館	町保健福祉センター
（小峯）	広安愛児園		
木山	町総合体育館	町中央公民館	益城幼稚園
福田	公民館福田分館	第５保育所	町総合体育館
津森	公民館津森分館	津森小学校体育館	第３保育所
町内全域	益城町役場		

福祉避難所

地区名	避難所名	施設の名称	対象者
広安（惣領）	町保健福祉センター	総合福祉	地域住民のうち、一般的な避難所では生活に支障を来す者。
広安（広崎）	障害者支援施設 熊東園	障害者支援	在宅の知的障がい者等のうち、一般的な避難所では生活に支障を来す者。
広安（惣領）	特別養護老人ホーム 花へんろ	特養老人	在宅の身体障がい者、要介護者等のうち、一般的な避難所では生活に支障を来す者。
広安（安永）	特別養護老人ホーム ひろやす荘	特養老人	
福田（畑中）	特別養護老人ホーム いこいの里	特養老人	

2) 避難に関する計画の作成状況

1）と同じく、平成27年益城町地域防災計画では、避難所の開設について次の通り記載されている。『避難所の開設は避難勧告の事態において行うものとし、～（中略）～プライバシーの確保や男女共同参画の視点に配慮し、「避難所運営マニュアル」を作成するよう努める。なお、福祉避難所の開設については、「災害時要援護者避難支援計画」に基づき実施する』

しかし、「災害時要援護者避難支援計画」は作成済だったものの、「避難所運営マニュアル」は作成中の状態であったため、今回の震災対応にあたっては、マニュアル等が存在しない状態で避難所運営を強いられることとなった。

2　被災後の全体概要

本震発生翌日である4月17日に、避難者数はピークとなった（約16,050人）。その後、10月31日に町総合体育館を閉鎖するまで、約6ヵ月間にわたって避難所を設置した。

指定避難所以外の様々な場所に避難者が点在していたため、避難状況の全容把握が非常に困難であった。

対策として、①指定避難所毎に避難者名簿を作成、②指定避難所以外は、町役場保健師等、応援職員や協力団体による在宅避難者調査で避難実態を調査、③町役場以外の機関で把握している避難者情報の収集等を実施した。特に在宅避難者調査は効果が大きく、それまで把握できていなかった自宅軒先避難者等への支援につながった。

避難所設置、閉鎖の経緯

4月17日	最大避難者数約 16,050人
4月24日	避難者 6,728人（最大時の4割）
5月 8日	避難者 4,312人 うち、車中避難者1,171人、テント泊582人 新規に、町男女共同参画センター、公民館分館3館を避難所開設
5月31日	避難者 2,728人（町陸上競技場のテント村閉鎖） 新規に県民総合運動公園陸上競技場を避難所として開設
7月14日	避難者 1,578人（最大時の1割）
8月31日	避難者 290人
9月 8日	町総合体育館へ集約
10月31日	町総合体育館を閉鎖

3　被災後の具体的な状況

1）一般の避難所

(1) 4月14日（前震発生）～4月15日（本震発生前日）における業務

4月14日の前震で町内全域が、激しい揺れに襲われ、町本庁舎をはじめ、小中学校等の公共施設、自治公民館、病院など、町内のあらゆる場所に一挙に避難者が押し寄せた。

前震が発災した直後に9カ所の指定避難所を開設した。しかし余震も続いており、青空避難者や車中避難者が多数発生した。指定避難所になっていない自治公民館や自宅の庭先に避難している人も多数存在し、避難者の全容把握は困難を要した。なお、指定避難所施設内に避難した人は約2,000人だった。

開設した避難所

施設名	益城町地域防災計画での位置付け等
町保健福祉センター	指定避難所
町総合体育館 （通路、ロビーおよび武道場）	指定避難所（被災によりアリーナを使用せず）
町交流情報センター	未指定（指定外避難所）
町立飯野小学校（車中泊）	指定避難所（被災により施設内を使用せず）
町立広安小学校（施設内）	指定避難所（被災により体育館を使用せず）
町立広安西小学校（施設内）	指定避難所
熊本産業展示場（グランメッセ熊本） （前震当初:施設内） （その後:車中泊）	未指定（指定外避難所:県施設） ※発災前、県が物資集積拠点に指定していた

避難者の様子

(2) 4月16日（本震発生）～5月7日（避難所再編前日）における業務

4月16日の本震発生に伴い、加えて余震も続いていたことから、避難者が急増した。4月16日夜から17日朝にかけて、10カ所の指定避難所施設内および指定避難所駐車場に避難した人は約16,050人であった。益城町地域防災計画の想定（7,200人）を遥かに超える避難者数となった。指定避難所で収容できる避難者数では到底無かったため、避難所に入れない避難者も多く、車中泊や自宅軒先、自治公民館等に避難した人も多数発生し、初動期は大混乱を来たした。避難者の全容把握は困難であったが、町民のほとんどが自宅外に避難していたと推測される。

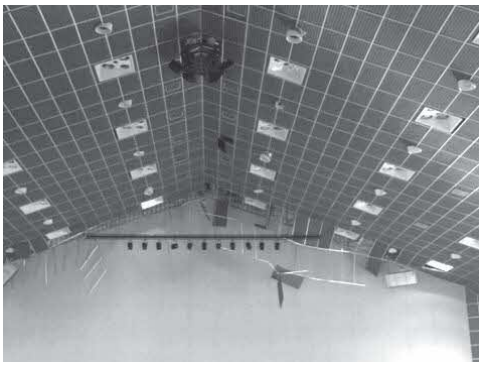
4月14日、前震発生後の町総合体育館は、メインアリーナの天井パネル（1枚の重さ:約5kg）が一部落下するなど、損傷を確認した。また、余震が頻発しており被害の拡大が予想されたため、前震発生後は、メインアリーナおよび同じ構造のサブアリーナを避難スペースとして開放しなかった。

しかし、避難者や報道機関から、多くの避難者がロビーや屋外に避難しているため、メインアリーナを開放するよう強い要望が多数寄せられた。

4月16日、本震発生後の町総合体育館は、メインアリーナの天井パネル、照明（1基の重さ:約7kg）、空調吹き出し口（重量不明）がほとんど落下するなど、甚大な被害となった。前震時において、避難スペースとして開放しなかったことが、人的被害を未然に防ぐことにつながった。

地震前の町総合体育館メインアリーナ

4月14日、前震発生後の町総合体育館メインアリーナ



4月16日、本震発生後の町総合体育館メインアリーナ

4月18日以降、避難者数は減少傾向にあった。しかし避難所は過密状態にあり、解消へ向けた取り組みや、要配慮者等へのきめ細かなケアが課題となった。過密状態解消に向けては、被災により開設を見合わせた避難所を応急修理し、避難所を増設する等、避難所再編を実施することとした。併せて民間企業や団体、自衛隊がテントを設置し、避難所の代替施設とした。特に町陸上競技場に設置されたテント群は通称「テント村」と呼ばれ、多くの避難者を受け入れた。

本震後追加した避難所

施設名	益城町地域防災計画での位置付け等
町立益城中央小学校	未指定（指定外避難所）
広安愛児園	指定避難所（民間施設）
阿蘇熊本空港ホテルエミナース	大規模災害時における宿泊所提供協定締結施設
町立益城幼稚園	指定避難所（安全確認後、開設）
町立第4保育所	未指定（指定外避難所）

(3) 5月8日（避難所再編）～5月31日（通常業務体制再開）における業務

避難所過密状態の解消や環境改善、臨時休校していた小、中学校の再開に向け、5月の大型連休中に避難所再編を実施し、最大18カ所の避難所を開設した。また、不足していた福祉避難所を補完するため、集団生活に不向きな要配慮者等を中心に、町役場がトレーラーハウスを、NPOがユニットハウスを提供した。さらに介護が必要な方等を支援するため、町内外20数カ所の福祉施設を福祉避難所に指定した。なお、町総合運動公園陸上競技場のテント村については、梅雨季対策、熱中症対策のため5月31日をもって閉鎖した。その後、6月20日に発生した豪雨により、町総合運動公園陸上競技場が浸水した。

避難所再編に伴い追加した避難所

施設名	益城町地域防災計画での位置付け等
町公民館飯野分館	指定避難所（安全確認後、開設）
町公民館福田分館	指定避難所（安全確認後、開設）
町公民館津森分館	指定避難所（安全確認後、開設）
町男女共同参画センター	未指定（指定外避難所:再編後増設）
いこいの里	未指定（指定外避難所:民間施設） 福祉避難所協定施設
県民総合運動公園陸上競技場	未指定（指定外避難所:県施設）

(4) 6月1日（通常業務体制再開）～10月31日（避難所閉鎖）における業務

応急仮設住宅の建設に伴い、6月14日から順次入居が開始されたため、避難者の減少が進んだ。避難者の減少などにより避難所の集約が課題となり、町陸上競技場に設置されたテント村避難者や学校施設避難者を町総合体育館へ集約した。

8月上旬に集約避難所として町総合体育館を指定し、他の避難所は9月7日までに閉鎖した。

なお、応急、みなし仮設住宅への入居や自宅応急修理の進捗により避難者が更に減少し、町総合体育館も10月31日をもって閉鎖した。

2) 福祉避難所

福祉避難所として、トレーラーハウス、阿蘇熊本空港ホテルエミナース、特別養護老人ホーム、介護老人福祉施設、通所介護事業所、居宅介護支援事業所、小規模多機能ホーム、軽費老人ホーム等の福祉施設に要配慮者を収容した。

福祉避難所については、事前に特養施設等と協定を結んでいたが、住民への福祉避難所の周知ができていなかったため、一般の避難者が押し寄せたこと、マンパワーや設備が不足したことや、施設自体が被災したことで、一般の避難所での生活が困難な人の受け入れがスムーズにできなかった。

トレーラーハウスを利用した福祉避難所の運営は町役場職員（新規に非常勤看護師等雇用）で対応し、それ以外の福祉避難所は基本的に福祉施設等職員が対応した。福祉施設等職員は、元々の入所者の対応を行いながらの運営だったので、マンパワーが不足した。行政を通じて全国の福祉施設より応援職員が派遣されたが、短期での派遣だったため、引継ぎ等の負担が大きかった。

3) 指定避難所、福祉避難所以外の避難所

被災により使用不能となった指定避難所もあったため、自治公民館をはじめ地区住民や避難者が自主的に開設した未指定の避難所が多数発生したことが今回の震災の特徴である。このことにより、避難者の状況や、避難者数の把握ができなかった。主な未指定の避難所として以下が挙げられる。

(1) 自治公民館

地区毎に自主的に管理している公民館。本来は避難所ではないが、施設の被災状況を確認のうえ、区長や住民が自主的に判断し、使用可能な施設は自主避難所として使用した。ただし、指定避難所ではなかったため、支援が届きにくかった。

(2) 車中避難、青空避難

車内や自宅庭先、畑のビニールハウス、近所の公園等、屋外に避難する方が相当数発生した。これは、度重なる余震の影響で屋内にとどまることに心理的抵抗があったためではないかと考えられる。また、子どもやペットがいる世帯では、避難所での他者との共同生活によるトラブルを未然に防ぐため車中避難、青空避難を選択した事例も確認された。民間団体や岡山県総社市が調達したテントを張りめぐらせた通称「テント村」も代替避難場所として活用した。

多数の車中泊避難者

町総合運動公園陸上競技場内のテント村

(3) トレーラーハウス、ユニットハウス

避難者の過密解消、福祉避難所不足による要配慮者等の受け入れ、感染症の隔離スペース、また、車中泊避難者のエコノミークラス症候群対策、共同生活等に適さない症状の方(家族)等への対応として、トレーラーハウスやユニットハウスを活用した。ただし、当初活用方法について前例等がなく、また、水道や電気等ライフライン設備工事が必要になったため、どのような状況の被災者に提供するべきか検討を重ねた。

グランメッセ熊本の駐車場に設置されたトレーラーハウス

テクノリサーチパーク内に設置されたユニットハウス

4　避難所の運営

1）避難所の分類

各施設の規模や地域の被災状況により、指定避難所の運営にも大きな違いがみられた。

(1) 大規模避難所（避難者数1,000人以上）

町総合体育館は大規模避難所であり、当施設を含む町総合運動公園内に避難者数1,500人程度を収容した。車中避難者、テント村での避難者など、屋外避難者を収容し、また、他の避難所の閉所により、移動してきた避難者も収容したため、10月31日まで開所した集約避難所である。

当避難所の運営管理は多くの人手が必要となっており、町役場職員と指定管理者であった熊本YMCAの職員や応援職員、ボランティアで対応した。町内全域から避難者が集まっており、避難者によるまとまりが弱く、自主運営は困難だったため、熊本YMCAの職員やボランティアで役割分担を行いながら運営にあたった。

熊本産業展示場（グランメッセ熊本）について、発災前は県が物資集積拠点に指定していたため、町として、避難所に指定していなかったが、広大な駐車場に約10,000人の車中泊避難者が発生した。施設が町に所在していたため、町役場職員による車中泊避難者への対応（支援物資の配布等）を実施した。しかし、事前に避難者が来ることを想定していなかったため、取決め等もなく、現場は混乱した。また、町役場職員のマンパワーも不足し、対応が困難であった。避難者の内訳は、町内住民のほか、町外住民も多数見受けられた。

(2) 中規模避難所（避難者数100～1,000人未満）

町保健福祉センターや町立小学校は中規模避難所として、避難者数1,000人未満をそれぞれの施設で収容した。町保健福祉センターは、比較的新しい施設（平成25年3月完成）だったため、町内全域から避難者が集まり、会議室等だけでなく、ロビーや通路、屋外の軒下、階段の踊り場まで、避難者で溢れかえった。また、災害対策本部を設置したことにより、自衛隊、消防、警察等も常駐し、報道関係対策や、支援物資が大量に届いたことによる仕分け、配分など、現場は大混乱した。また、駐車場や周辺道路も大混雑した。

避難所の運営管理は、災害対策本部等も併設していたため、他の避難所と比較すると町役場職員は充足していた。ただし、町内全域から避難者が集まっていたことや、昼間は働きに出る人が多く、高齢者が多く残っていたため、自主運営はできなかった。

町立小学校は、町役場職員のマンパワーは不足していたが、地元住民が中心に避難していたため、避難者からの協力が比較的得られた。自主運営に関しては、食事の配膳や施設の清掃等、避難者だけで対応できた避難所もある。他自治体からの応援職員も配置されたが、町役場が受援計画を策定していなかったため適切な指示ができず、避難所内の清掃等、単純な業務しか依頼することができなかった。NPO団体からの支援は中長期的にあり、町職員の業務を引き継ぐことができたため、有効だった。

(3) 小規模避難所（100人未満）

町公民館分館と一部の幼稚園、保育所、児童福祉施設は、小規模避難所として、避難者数100人未満をそれぞれの施設で収容した。避難所の運営管理は、他自治体の応援職員等と町役場職員が一緒に対応した。また、地元からの避難者がほとんどだったため、自主運営についても協力が得やすかった。

幼稚園や保育所については、通常保育を早期に再開させる必要があったため、優先的に閉所した。

2) 町役場職員の対応状況

4月15日朝の段階で約半数の町役場職員が避難所運営にあたっている。上司からの指示ではなく、同僚と相談を行い各自の判断で避難所運営に従事した町役場職員が多かった。また、災害対策本部と避難所担当との連携が取れなかったため、独自に町役場職員、施設管理者、区長、ボランティア団体等と1日2回情報共有会議を行い、課題対応にあたった避難所もあった。

最大で約16,050人の避難者に対し、町役場職員数は約250名とマンパワーが絶対的に足りなかったため、役職に関わらず課長級であっても避難所運営を強いられた。その結果、災害対策本部における意思決定機能が不十分な状況がしばらくの間続くこととなった。そこで、4月25日に、避難所運営の効率化や避難所の環境改善を図ることを目的として、避難所運営業務に特化した避難所対策PTを設置し、組織体制を整理した。避難所対策PTは町役場職員のほか、他自治体、県、政府関係機関の職員や医師、看護師、NPO団体など最大50人の職員で構成され、対応にあたった。

3) 避難所での生活

初動対応においては、自衛隊が速やかに生活支援活動を開始したことから、食事や風呂の提供が速やかに行われ、環境の安定化に一定の効果を発揮したが、避難所によっては途中の道路状況などにより、支援に遅れが生じるケースもあった。

食糧については、保管していた備蓄物資では到底数量が足りず、国、県、その他自治体等の公的機関、民間業者、各種団体等様々なルートによる救援物資により飲料水、おにぎり、パン等を確保した（ただし、避難所によって支援物資の量に格差が生じた）。また指定避難所等では自衛隊以外にも様々な支援団体による炊き出しを実施した。初期段階においては、飲料水や食糧の確保が一番の関心事となるが、一定期間経過し、避難所生活が安定してくると、ニーズは避難所の環境改善の方に向かった。

4) 避難所の住環境

避難所では多数の避難者が寝起きを共にすることから、住環境の改善が大きな課題になった。避難所には、支援物資のほか、仮設トイレ、エアコン、扇風機、製氷機、冷蔵庫、洗濯機、乾燥機、シャワー等を導入し、徐々に生活環境が改善されていった（衛生環境の詳細は「5.6　保健衛生対策」を、物資支援の詳細は「5.7　物資等の輸送、供給対策」参照）。

また、避難生活の長期化に向けた対策として、5月の大型連休期間中に、ボランティア等を活用しながらプライバシー確保を目的としたパーテーションの設置やエコノミークラス症候群予防を目的とした段ボールベッドの導入等、様々な取り組みを実施した。

避難所の生活環境の改善に向けた取り組み

5) 過密緩和問題への対応

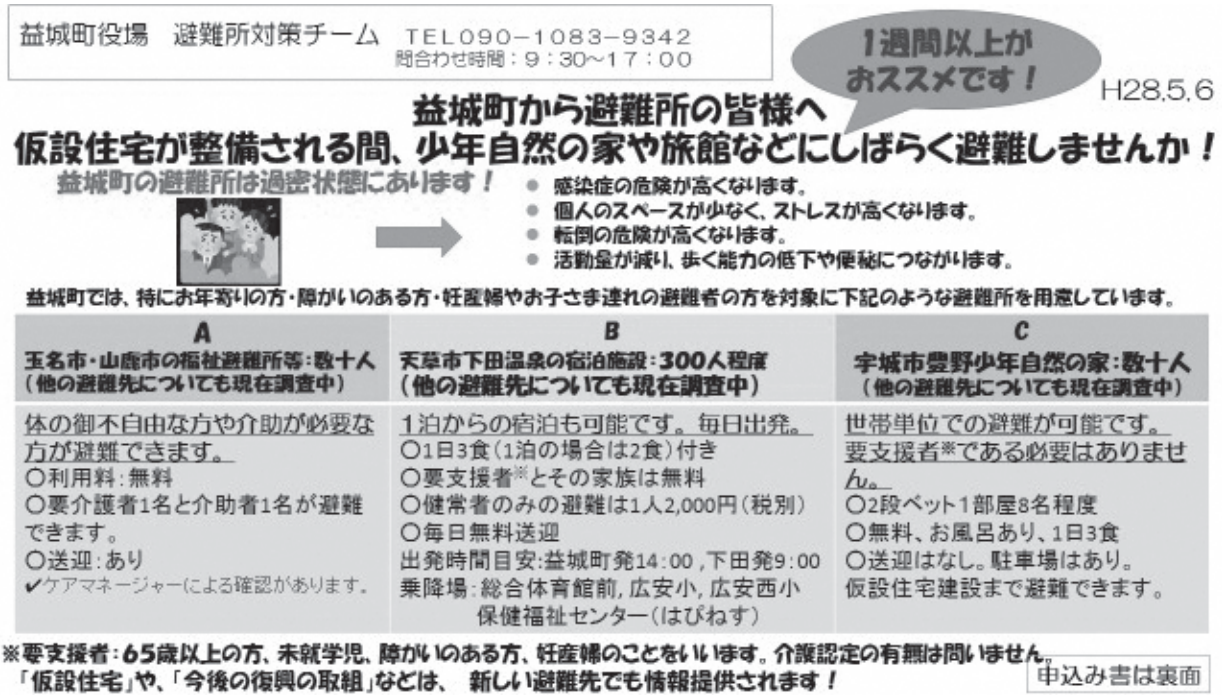
町内の避難所環境で課題となった点の一つが、避難所内の過密緩和である。これについては、新規避難所の開設等、いくつかの取り組みを行い、過密状態の解消を目指した。

(1) 超過密状態の解消（～5月9日まで）

特に町総合体育館および町保健福祉センターに避難者が殺到し、過密状態となった。環境改善のため、新たな小規模避難所を確保した。医療班の協力を得て、配慮を要する人などに声掛けを行い、移転を促した。

また、国、県等と連携しながら、避難所から町外の各施設（少年自然の家や旅館等）に一時的に避難していただく「一時（いっとき）避難」の利用を促した。

「一時（いっとき）避難」チラシ


益城町役場　避難所対策チーム　TEL090−1083−9342
問合わせ時間：9：30～17：00

1週間以上がおススメです！

H28.5.6

益城町から避難所の皆様へ
仮設住宅が整備される間、少年自然の家や旅館などにしばらく避難しませんか！

益城町の避難所は過密状態にあります！

- 感染症の危険が高くなります。
- 個人のスペースが少なく、ストレスが高くなります。
- 転倒の危険が高くなります。
- 活動量が減り、歩く能力の低下や便秘につながります。

益城町では、特にお年寄りの方・障がいのある方・妊産婦やお子さま連れの避難者の方を対象に下記のような避難所を用意しています。

A 玉名市・山鹿市の福祉避難所等：数十人 （他の避難先についても現在調査中）	B 天草市下田温泉の宿泊施設：300人程度 （他の避難先についても現在調査中）	C 宇城市豊野少年自然の家：数十人 （他の避難先についても現在調査中）
体の御不自由な方や介助が必要な方が避難できます。 ○利用料：無料 ○要介護者1名と介助者1名が避難できます。 ○送迎：あり ✔ケアマネージャーによる確認があります。	1泊からの宿泊も可能です。毎日出発。 ○1日3食（1泊の場合は2食）付き ○要支援者※とその家族は無料 ○健常者のみの避難は1人2,000円（税別） ○毎日無料送迎 出発時間目安：益城町発14：00，下田発9：00 乗降場：総合体育館前，広安小，広安西小 保健福祉センター（はぴねす）	世帯単位での避難が可能です。 要支援者※である必要はありません。 ○2段ベット1部屋8名程度 ○無料、お風呂あり、1日3食 ○送迎はなし。駐車場はあり。 仮設住宅建設まで避難できます。

※要支援者：65歳以上の方、未就学児、障がいのある方、妊産婦のことをいいます。介護認定の有無は問いません。
「仮設住宅」や、「今後の復興の取組」などは、　新しい避難先でも情報提供されます！

申込み書は裏面

(2) 避難環境の安全性確保等（～5月31日まで）

天井パネル崩壊により使用できなかった町総合体育館メインアリーナを改修し、避難所スペースを拡大した。また、県民総合運動公園陸上競技場を確保し、避難所を増設した。

要配慮者については、30台確保していたトレーラーハウスを活用した（グランメッセ熊本に25台、広安小学校、益城中央小学校、愛児園、町保健福祉センター、町総合運動公園に各1台）

テント村避難者については、熱中症や降雨時の浸水被害の恐れから5月末を目途に町総合体育館メインアリーナ等へ移転を促した。

(3) 避難所の再編（～6月14日まで）

6月中旬には避難所の再編による過密緩和が進んだ。また、応急仮設住宅への入居開始に伴い、避難所の縮小および集約を開始した。

6) 避難者による自主運営

発災当初、町役場職員の多くが避難所運営に人手を取られ、特にPT設置前は本来業務、災害対応業務に支障をきたしている状況だった。そこで、小、中規模避難所に関しては、避難所の自主運営に向け、避難者との意見交換会を実施した。専門家から自主運営の際のポイントについてアドバイスを受け、また、先進的に自主運営を行っている避難所の取り組みについてのチラシを作成し、全避難所に配布した。特に、益城中央小学校では自主運営組織の立ち上げが早く、効果的な自主運営が行われた。

7) 要配慮者、ペット同伴避難者への対応

要配慮者であっても、各避難所ですでにコミュニティを確立し、避難所運営者および周辺避難者からの配慮によって生活できている人も多数いた。なお、福祉施設に避難した要配慮者は、近所に施設があった人や日頃から通所している人が多かった。

また、ペット同伴避難者向けに、国際協力NGOピースウインズ・ジャパン等がペット同伴で避難できるユニットハウスを運営した。

5　避難所の集約、解消

仮設住宅の入居が開始された6月14日以降、徐々に避難所の集約および閉所が本格化した。7月27日から9月8日までに町総合体育館1カ所に避難者を集約し、最終的には震災から半年以上経過した10月31日に全ての避難所を閉所した。

なお、学校施設については、5月9日の学校再開に伴い、5月8日までに避難スペースを教室から校内体育館へ移動した。しかし、子供たちに体育館を使用させてほしいとの声があったため、関係各所と協議し、8月22日の2学期開始前までに学校施設での避難所は閉鎖することとし、8月18日までに避難者を町総合体育館へ集約した。

また、町保健福祉センターについては、9月の保健事業全面再開に伴い、8月21日に閉鎖し、町総合体育館へ集約した。

避難所の集約、解消を進めていく中では、避難所生活が長期化していたこともあり、様々な問題があった。例えば、集約により自宅から避難所が遠くなることで自宅の片づけや修繕が不便となることを理由に移動を拒む避難者、また、移動先避難所での人間関係や生活環境の変化に不安を感じる避難者、生活費等の金銭的な不安を理由に退所を見送る避難者もいた。そのため、避難者一人ひとりの状況を確認し、避難所の集約や解消に関する説明会や個別に面談を行うなどの対応を採った。

6　課題

1) 避難所運営マニュアルの未作成

- 避難所運営マニュアルが作成されていなかった。また、福祉避難所マニュアルは完成していたが、町役場職員や関係機関に浸透しておらず、活用されなかった。避難者名簿の様式等もなかったため、避難所毎に独自の様式で対応した。統一様式を作成したあと、再度、名簿作成を行わなければならず、二度手間であったうえ、入退所の管理もできず名簿の更新ができなかった。

2) 指定避難所の耐震化

- 避難所自体が被災したため、危険と判断し使用できない避難所があった。また、町総合体育館メインアリーナは、本震により天井が崩落したことで、地震発生直後に避難者を収容できなかった。

3) 指定避難所の環境整備について

- 指定避難所の中心は小、中学校体育館であり、空調機が設置されておらず、時期によっては避難所として活用できない可能性がある。また、断水や排水設備の損壊により、既存の施設内トイレが使えなかったうえ、使えたとしても和式トイレが多く、要配慮者等にとって使いにくかった。

4) 要配慮者等への対応について

- 町役場職員が福祉避難所について十分には理解しておらず、福祉避難所に避難すべき要配慮者や住民に対して適切に周知することができなかったため、避難所の開設が遅れた。

5) 個人スペースの確保について

- 避難所が過密状態で、個人スペース等の確保ができなかった。

6) 避難所内の疾病対策およびペットの取り扱いについて

- 避難所担当者の様々な疾病等（感染症、食中毒、アレルギー、エコノミークラス症候群）に対する知識が不足していた。また、ペットの取り扱いについて、明確な取り決めがなかったので、画一的な対応ができなかった。

7) 物資の配布および食事提供等について

- 物資の配布について明確な基準が何も無かったため、配布は避難所内の避難者に限るのか軒先避難者等にも配布していいのかが当初わからなかった。
- 食事提供に関して、発災当初、最大避難者数が約16,050人だったため、朝、昼、夜の食数を確保するのが難しかった。また、近隣の在宅避難者や車中泊避難者が不定期で受け取りに来るため、必要数の把握が困難だった。
- 避難所での食事について、食中毒予防等を第一に膨大な食数を確保した結果、非常食やカップメン、缶詰、コンビニのおにぎり、パン、弁当等の提供となったため、栄養バランスに配慮した食事の提供が困難であった。

8) 指定避難所の自主運営について

- 避難者による自主運営ができなかった避難所が存在したため、避難所運営に多くの町役場職員が従事し、本来行うべき通常業務や復旧復興業務に支障をきたし、結果的に住民の生活再建に遅れが生じた。

9）マスコミ対応について

- 避難所内での報道対応が明確になっておらず、多数の報道機関からの問い合わせに対して、答えるべきか否か判断がつかず対応に苦慮した。

10）ボランティアの受入れや活用について

- 避難所に来た多数のボランティアに対し、作業内容を指示することが困難だった。
- 様々な種類のボランティアが避難所を訪れたが、信用できる人たちかを見極めることが困難だった。

11）避難所対策PT等の組織体系について

- 誰が何についてどういった責任を持って動いているのかを明確に示したものが無かったため、外部応援や内部の他部局と連携を取る際に混乱が生じた。
- 町役場避難所対策PTは庁舎1階にあり、外部応援部隊は3階を活動拠点としていた。物理的に離れていたことから、同じ避難所運営業務に携わっているにも関わらず、なかなか情報共有が進まず、同じ業務を同時に並行して行う等、効率が悪く連携が取れていなかった。

12）熊本産業展示場（グランメッセ熊本）の取扱いについて

- 発災前は県が物資集積拠点に指定していたため、避難者の受け入れ等について、事前の想定や準備が、全くできておらず、現場が混乱した。
- 町に所在しているため、町役場職員を配置し、多数の車中泊避難者へ支援物資の配布等対応したが、マンパワーが全く足りず、十分な対応ができなかった。
- 避難者は、町内住民のほか町外住民も多数見受けられたため、町単独で対応することへの疑問が生じた。

5.6　保健衛生対策

1　概要

平成27年益城町地域防災計画では、町は災害によって被害を受けた地域または当該住民に対し、感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律（平成10年法律第114号。以下「感染症法」という。）の定めるところにより、公衆衛生の立場から感染症予防上必要な諸対策を実施して、感染症の発生予防およびまん延の防止を図るものと定めていた。

災害関連死を未然に防ぐためには、避難所の生活環境を早期に改善する等の取り組みが重要となる。特に熊本地震では発災直後に車中泊をした方も多く、エコノミークラス症候群発生の危険があったため、注意喚起のチラシの配布や保健医療チームの避難所巡回により予防に努めた。

2　業務内容

1）トイレ

トイレの維持管理は避難所担当となった町役場職員やボランティア、応援自治体派遣職員が行った。水不足から、悪臭やウジ等が発生する不衛生な環境での業務だった。環境改善のため可能な限り、仮設トイレのし尿は、県、環境整備事業協同組合連合会が拠点流域の水を用意したり、業者に委託するなどして改善に努めた。そのため、受託業者が過剰労働を強いられるときもあった。

政府関係機関は、4月15日から主に各避難所に仮設トイレ180基をプッシュ型支援で設置した。また、4月22日からは、在宅避難者のために各公民館に仮設トイレ（洋式）約140基を設置した。同時期に町総合運動公園陸上競技場にテント村が設営されたため、テント村にも約10基設置した。政府関係機関は、仮設トイレ設置に併せて給水車の手配も行った。

町内建設業者等は、4月15日から町内に仮設トイレを48基設置した。

町役場は、県を通じて4月21日から町内に仮設トイレ約220基を各避難所や学校に設置、また在宅避難者からの要望に基づき、公園や地区公民館に設置した。

2）ペット

発災当初、ペットが避難所内にいることで不衛生的な状況になっており、またペットの救護対策も実施できていなかった。時間が経つにつれペット連れの家族は他の避難者を意識し、自宅や車内に避難するようになった。

NPO等外部支援団体は、4月16日から町保健福祉センター、広安小学校、町総合体育館、広安西小学校、飯野小学校、益城中央小学校でペットフードやペット用ゲージ等支援活動を行った。5月3日、白テント（ペット同伴避難所）では、ペットの糞やダニの問題など、衛生面の課題が浮き彫りになった。

環境省の協力のもと、5月15日から町総合体育館敷地内にペット専用避難所とドッグラン施設を提供した。ペット専用避難所は24時間エアコン完備で、ペット60匹を収容できるものだった。また、散歩やしつけ等飼育に関しては、避難者が行うことが困難な場合、代行も行った。

県獣医師会は、5月中旬からは避難所のペットにワクチン接種をした。

3) 給水

発災以降、備蓄品の開放や支援物資等の提供が行われたため、水が枯渇することはなかった。

自衛隊は、4月15日から5月13日まで町保健福祉センター、広安小学校、町総合運動公園、いこいの里、グランメッセ熊本、熊東園、飯野小学校、ひろやす荘、町役場、広安西小学校において給水支援を行った。

町役場は、4月末から応援自治体と協力して給水活動を行った。応援自治体との調整は町役場水道課が行った。

町役場と自衛隊の活動実施場所が重複したため、場所の共有および調整が必要だった。

4) 健康関係広報、啓発

(1) エコノミークラス症候群および生活不活発病予防対策

町役場保健師は、エコノミークラス症候群対策や生活不活発病予防として、4月17日から町保健福祉センターでラジオ体操や各自周辺の掃除等の促進を始めた。

4月15日には宮城県石巻市より弾性ストッキングを提供いただいた。4月19日から県健康づくり推進課作成のエコノミークラス症候群予防チラシを避難所へ配布した。なお、このチラシは県および厚生労働省と共同で車中泊の避難者（一部）へも直接配布し、注意喚起した。また、外部団体が主体となり、広安小学校、町保健福祉センター、グランメッセ熊本で体操教室を開始した。4月21日には宮崎県小林市からも弾性ストッキングを提供いただき、日本循環器学会や医師、臨床検査技師会と協力し、各地の避難所等を回り、予防活動を実施した。また、JRAT（大規模災害リハビリテーション支援関連団体協議会）は町内を巡回し、生活不活発病予防の啓発を行い、身体的配慮が必要な人や仮設団地初期改修支援について個別に対応した。

JMATは4月22日からは町内を巡回し、エコノミークラス症候群がもたらす影響等の広報啓発を行った。またその際、医療処置が必要な方について個別に対応した。

(2) 熱中症対策

5月1日に各避難所において熱中症対策の注意喚起放送を行った。5月2日からは県が各避難所へ厚生労働省等から提供を受けたうちわの配布をした。その他、日本気象協会からの支援を受けた熱中症計を各避難所に設置した。また、自治体派遣保健師チームが携帯し、活用できるよう配布を行った。

(3) 歯科保健、口腔ケア対策

4月18日に歯ブラシを計約3,000本いただいた。4月19日には県歯科医師会より、口腔ケアボランティア支援の申し出をいただき、4月22日から総合体育館にて支援を開始した。また、自衛隊による歯科診療がエミナースと総合体育館で行われた。4月28日から県歯科衛生師会が避難所状況の確認とニーズ調査を行い、各避難所への巡回支援が行われた。

(4) 避難所におけるこころのケア対策

DPATの支援を得ながら早期に対応し、継続支援が必要なケースについては、町役場保健師、自治体派遣保健師と情報共有しながら対応した。

5) 食事

町役場物資班および管理栄養士は発災直後、支援物資でのおにぎり、野菜（きゅうりとトマト）、ペットボトルの水、パン、乾パン、炊き出しなどが底をつかないように朝、昼、夕の3食を提供し続けた。食事サイクルが徐々に確立し、軌道に乗り始めると、次に介護食（軟食）の要望も出始めたため、介護食（おかゆ）を自衛隊に作っていただくよう依頼した。なお、介護食は、県栄養士会から支援物資として提供していただいた。

応援派遣栄養士は4月中旬から9月2日まで避難所を巡回し、特殊栄養食品の配布も行った。その際、原則本人に説明したうえで提供したが、青汁等病態に影響のあるものは薬剤師と相談したうえで、配布した。

避難所では5月中旬から食事の入庫、出庫、残食を管理した。管理方法は、前日の夜、避難者世帯に食事カードを配布し調査を行った。調査結果を取りまとめたうえ、朝から食事券と交換で食事を配布した。また避難所避難者と在宅避難者に対し、食事配布時間と場所を別にしたことで食数を把握することができた。介護食は朝、昼、夜の1日分をまとめて昼に配布することにした。希望者が受け取りを忘れる等円滑な配布ができなかったため、このような方法を採用した。

食中毒の予防として、生野菜の提供や弁当の取り置きを行わない等の対策をとった。また、食中毒注意報、警報発令時には、ましきさいがいFMを活用して注意喚起を行った。

6) 感染症

感染症対策として、広安小学校、益城中央小学校、愛児園、町保健福祉センター、町総合運動公園にトレーラーハウスを各1台ずつ設置した。

4月27日に町保健福祉センターでは、屋外にテントを張って対応した。同日、広安西小学校ではおたふく風邪にかかった人のために、仕切りで対応した。

4月29日には阿蘇熊本空港ホテルエミナースでインフルエンザの感染者が発生し、隔離スペースへの移動や内服薬の処方等を行った。

5月4日には、総合体育館で水ぼうそうが発生したため、チラシ配布等注意喚起を行った。

3　課題

1) トイレ

- 維持管理に苦慮し、悪臭やウジ等不衛生な環境だった。
- 仮設トイレは外に設置されており、またほとんどが和式だったため、高齢者や体の不自由な人には使用が困難だった。

2) ペット

- ペットが避難所内にいることで、非衛生的な環境になっていた。
- ペットの避難場所が事前に確保できていなかった。

3) 給水

- 様々な団体が給水活動を行ったため、活動場所が重複した。

4) 健康関係広報、啓発

(1) エコノミークラス症候群

- エコノミークラス症候群を発症する避難者が発生した。

(2) 生活不活発病対策について

- 避難所の過密化の影響で、動くスペースの確保が困難だった。
- 避難所内で運動参加の声掛けが少なく、参加しない人も多かった。

(3) 熱中症対策

- 避難場所としてのテントは、室内の温度が高温になり、熱中症の恐れがあった。
- 避難所から仮設トイレまでの距離があり、水分を控える被災者が多かった。

(4) 歯科保健、口腔ケア対策

- 歯磨きをする際、適切な水場の確保ができず、不衛生な状況だった。

5) 食事

- 栄養バランスに偏りがある食事が供給された。
- 食品の衛生管理については、適切な温湿度管理、スペースが困難だった。
- 炊き出しについては、生ものや水物（氷菓等）を提供する団体があり、規制が困難だった。
- 避難所における食品、水の備蓄管理が徹底されていなかった。

6) 感染症

- 事前に感染症患者用の隔離スペースが確保できていなかった。

5.7　物資等の輸送、供給対策

1　業務内容

1) 前震（4月14日）～本震（4月16日日中）における業務

前震発生直後、民間借り上げ倉庫に保管していた町の防災備蓄物資を町本庁舎へ輸送し、町本庁舎駐車場に避難してきた住民に配給するとともに、各避難所にも配送を行った。

防災備蓄物資の保管委託業者（熊本交通運輸）と町が締結していたのは賃借契約のみで、緊急輸送の契約まではなかったが、委託業者の協力により、町本庁舎までの緊急輸送が行われた。

4月15日以降、政府関係機関などから毛布等生活物資のプッシュ型支援が開始された。4月15日には、町本庁舎に支援物資が到着し始め、併せて、物資支援の申し出や問い合わせの電話も殺到した。

また、4月15日から自衛隊による炊き出し支援（白米）が避難所等で開始された。

2) 本震（4月16日）夕方～4月22日における業務

(1) 益城町災害対策本部物資班（以下、物資班）

4月16日夕方から物資班を設置し、活動を開始した。同時期に、JA上益城の協力を得て、物資集積拠点を町本庁舎からJA田原倉庫（西瓜選果場）へ移転した。町役場職員約20名を派遣したJA田原倉庫は、床面積も広く、仕様面も充実しており、物資拠点に適した施設であった。また、機能が集中していた町本庁舎（災害対策本部）周辺の交通渋滞の緩和にもつながった。しかし、24時間体制での受け入れが続き、多くの支援物資により、JA田原倉庫は、数日中に飽和状態となった。

この時期には、物資の積み下ろしや配送の労力を省くため、物資倉庫に配送してきた車両（ドライバー）に協力を求めて、そのまま避難所まで配送してもらう例もあった。

提供される支援食糧を物資班が把握、調整し、各避難所に均等に分配を行った。余剰、不足の相互補完等のため、職員間で登録していた無料通信アプリの職員グループを活用し、物資班、物資倉庫、各避難所間で食糧保有状況、必要数等の情報共有を図った。

また、物資班において、炊き出しボランティアの申し出の受付、避難所との調整（マッチング）を開始した。

(2) 他団体

災害発生時における物資等の緊急輸送に係る協定に基づき、4月17日から熊本県トラック協会が物資倉庫に集積した物資を指定避難所へ配送した。自衛隊は、炊き出し（白米）、給水活動を軸としながら、支援物資の積み下ろし、指定避難所以外の小規模避難所等のニーズ調査、物資配送活動を実施した。併せて消防団員（10名から20名程）が、物資倉庫での支援物資の積み下ろしの応援に入り、活動を行った。

3) 4月23日～4月末における業務

(1) 物資班

JA田原倉庫は飽和状態となり、ブルーシートを被せる等の対策を施したうえで、一部支援物資を屋外保管する状態となった。また、JA田原倉庫は、西瓜の集荷時期に入り、移転の必要が生じたため、4月23日から物資拠点倉庫をJA広安倉庫へ移転した。なお、同日から、倉庫運営業務、在庫管理等を民間運送会社（熊

本交通運輸）に委託したことで、速やかに配送がなされ、町役場職員の負担軽減により大幅な人員削減が図られた。この時期には、指定避難所には概ね充足する量の物資の分配がなされていたが、一方で、指定避難所以外の地区公民館等の小規模避難所で、物資を要望する声が次々と届き始めた。

しかしながら、未だ支援物資の集積や在庫管理、指定避難所への物資配送に追われる最中にあり、小規模避難所までの配送が行える状況ではなかった。そのため4月26日、全区長に通行証を配布し、物資倉庫への必要物資の調達と配送を依頼した。その後、必要物資は充足し、倉庫、避難所を含めて保管場所の確保が困難になったため、4月29日、物資受け入れの中断をホームページで発表した。しかし、効果は薄く、その後も支援物資は随時届けられた。

食糧配給については、自衛隊による炊き出し（白米）、ボランティアによる炊き出し、購入できたパンと弁当等（各1,000～2,000個程度）に支援食糧（弁当、おにぎり、パン等）を加えた食糧を各指定避難所に分配したことで、最低でも1日2食程度の配給は確保できたが、日々の支援食糧、物資（保存食等）に頼るところが大きく、不安定な供給状態が続いた。

炊き出しボランティアの申し出が相次いだが、提供数と避難者数が合致しないと受け入れを躊躇する避難所もあった。また、散発的ではあるが、予定時間が大幅に遅れたり、予定数より少ない等のトラブルが発生するなど、不安定な部分があり、それを不安視する避難所も増え、マッチングが困難だった。

(2) 他団体

4月23日から民間運送会社による倉庫運営、在庫管理が開始された。台車やパレット、フォークリフトの使用、動線の確保、流動物資と不動物資の仕分け、保管方法の見直し、出入荷の伝票管理等、専門家による技術やノウハウが駆使され、効率化が図られるとともに、安定した倉庫運営が行われるようになった。また、各避難所と物資倉庫を結ぶルート便を運用開始（当初1日3回、定時に各避難所を巡回）し、必要物資を定型の発注票により発注するシステムを構築するなど、事務軽減、安定化も図られた。さらには、受け入れ時間も限定し（20時から8時までは閉鎖）、スタッフの休憩、休息時間も確保された。なお、閉鎖時間帯は民間警備員を配置した。また、倉庫の移転に際しては、不動物資は当面の間その場に残し、流動物資のみを移転する措置がとられ、新倉庫のスペースの確保が図られた。

なお、自衛隊は、小規模避難所等のニーズ調査と物資配送活動を継続し、5月3日までで活動を終了した。

4) 5月1日～5月末における業務

(1) 物資班

この時期になると、避難所に直接支援物資が届けられる事も多くなり、各避難所においても物資の余剰が見られた。その結果、物資が避難所のスペースを圧迫したり、町保有物資の種類、総量が把握できないなどの弊害も発生したことから、各避難所の余剰物資を回収に回った。最大の避難所である町総合体育館では、大型車（8t車）数台分にも及んだ。

通行証を使用した各区長による物資倉庫への調達が多い時では1日50件以上になる等、その対応に追われることも多くなってきた。同じ地区から1日に複数回調達に来たり、調達回数、人数も増加し、その対応で倉庫業務が圧迫されたり、倉庫作業の障害になるケースも発生した。また、地区によって利用状況に偏重がみられるなど、改善が求められた。

5月8日からは県主導で導入したタブレット端末を全指定避難所と物資班、物資倉庫に配布し、タブレット端

末による物資発注スキームを構築し、運用を開始した。また、同時期に炊き出しボランティアの受付、マッチング業務を、NPOくまもとへ業務委託した。

また、町外周辺地区において、ボランティアによる炊き出しから食中毒が発生したため、炊き出しボランティアの受付の際に、保健所、栄養士の指導のもと、食中毒防止の徹底を図った。

JA広安倉庫も西瓜の集荷期に入り、再度移転の必要が生じたが、グランメッセ熊本の一時借り受けが可能となったことから、物資集積拠点をグランメッセ熊本へ移転し、5月21日から運用を開始した。

食糧配給については、セブンイレブンージャパンと食糧供給の委託契約を締結し、5月1日から、指定避難所に1日3食分の食糧（弁当、パン、おにぎり、野菜ジュース）の安定供給が開始されるとともに、食糧配給業務が大幅に軽減された。当時、6,000人規模の避難者に3食分の食糧を提供できる供給力を有し、かつ各避難所まで確実に配送できる業者は他になく、同社と委託契約を締結するに至ったものであるが、混乱期、劣悪な環境の中、安全面（食中毒対策、加工商品類）を優先した安定供給が可能となった。

(2) 他団体

タブレット端末の導入に併せて、発注方法を紙ベースから電子通信に移行した。また、業者独自の分類で物資を管理していたが、分類項目をタブレット端末用の分類に整合させ、単位も統一させた。タブレット端末の導入によって情報が一本化され、導入以前に発生していた発注漏れ、配送漏れ、物資の相違等が減少するとともに、発注履歴も電子記録化できるようになった。

5月中旬からNPOくまもとが専用携帯電話とホームページを開設し、炊き出しボランティアの申し出に対する受付およびマッチング業務を開始した。

5) 5月末～6月上旬における業務

避難所再編に伴い、追加された指定避難所への物資配送ルート、食糧配送ルートの再編等を行った。また、配給食糧に対しては、屋内保管の徹底等による保管場所の改善を図り、冷蔵庫等を整備する等の衛生面、食中毒対策を強化するとともに、町役場栄養士、セブンイレブンージャパンとの協議を重ね、商品の変更、牛乳等の補助食品等を追加する等の栄養面の改善を図った。また、地元業者と食糧供給の委託契約を締結し、一部の指定避難所（少数避難所）に対して食糧配給を開始した。

6) 6月～10月31日における業務

余剰物資の適正配分計画を作成し、配給活動を開始した。計画の内容に沿って、町備蓄物資の整備のほか、応急仮設住宅への配分、みなし仮設住宅入居者、在宅被災者等への配給、関係団体、施設等への提供を行った。

8月10日からは、グランメッセ熊本の改修工事が開始されることに伴い、物資倉庫の運営を委託している民間運送会社（熊本交通運輸）倉庫へ移転した。食糧配給については、避難者数減少に伴い、栄養バランスを考慮した宅配用弁当の供給が可能となったため、9月1日から宅配用弁当の配給に移行した。

10月31日、指定避難所閉鎖に伴い、物資班を解散した。

2　課題

1) 民間事業者との協定の見直し、県との広域的な連携強化

- 災害時物資集積拠点が未整備であり、緊急使用の協定も未整備であった。
- 防災備蓄物資の保管委託業者（熊本交通運輸）との契約は倉庫借用の契約しか締結しておらず、発災時の緊急輸送やフローについては、十分な取り決めがなされていなかった。
- 物資倉庫の運営、管理については、専門業者に委託したことで、飛躍的に効率化が図れた。しかし、物資活動に関しては、防災備蓄物資の保管委託および緊急輸送のみの協定しか締結していなかった。

2) 物資の運搬、分配の情報管理の不足

- 支援物資の申し出について連絡を受けても、当面の間はその数が膨大であったため、拠点倉庫へ伝達ができなかった。
- 必要物資も時期を失するとニーズが減少し、余剰物資が多数発生した。
- 小口物資も数多くあったが、小口物資は多種少数につき、受取り後の仕分けに労力を要した。また、公正配分の観点から、希少物資の配分方法に苦慮した。
- 「指定避難所以外の小規模避難所などへの配送便や、誤配された物資や避難所で余剰となった物資の回収を行う配送便があるとよかった」という意見もあった。
- 今回は全国からの物資提供があり、調達関係の苦労がなかったが、今後は考えておく必要がある。
- 区長による頒布は有効であったが、区長の負担が大きかった地区もあった（住民をうまく巻き込めた地区は比較的円滑に進んでいた）。逆に、区長等が避難を余儀なくされたために、全く機能しなかった地区もあった。
- 自衛隊による炊き出し（白米）が複数避難所で行われたが、白米を配給するのに必要なビニール手袋、しゃもじ、ビニール袋（小分け袋）、紙皿、割りばし、塩等は、町役場で用意する必要があった。また、白米のみでは食せないという意見も多くあり、自衛隊による炊き出し（白米）を最大限活用するためには、漬物、海苔や副菜等の備えも必要と考えられた。
- 全国から炊き出しの申し出があったが、調整（マッチング）に大きな労力がかかった。
- 地元業者のほとんどが被災し、弁当等の食糧の調達可能業者の確保に苦慮した。
- 当初から栄養バランスの良い宅配用弁当の希望があったが、業者の供給力の問題から、避難者数が減少した9月以降からしか提供できなかった。
- 食中毒防止、感染症予防のため、冷蔵庫、消毒、衛生用品等の備えが必要であった。
- 消防団員が物資の受入れ搬入を24時間体制で実施したことにより、本来の消防団業務を遂行する人員が不足、消防団員の休養が図れなかった。
- 支援物資の中からレトルト食品や飲料水等を配布する際に、賞味期限等の確認が必要となった。
- 個人からの支援物資のうち、衣料品（リサイクル品）の配布は難しく、在庫を抱えてしまい、保管スペースを必要としてしまった。
- 食糧配給については、指定避難所入所者以外の在宅被災者等にも配給を行ったが、ライフラインの復旧後もなかなか配給者が減少しない、急に余剰が発生するなど、必要数を把握するのが困難だった。食事カード制の導入により、必要数が把握できるようになった。

5.8　その他のボランティア、NPO、NGOなどとの協働

1　概要

平成27年益城町地域防災計画および災害予防計画の中で、「災害ボランティア計画」が定められていた。同計画では、災害発生時のボランティアによる救援活動が円滑かつ効果的に展開できるよう、町役場および益城町社会福祉協議会（以下町社協）の連携のもと、平時から関係機関との協同体制の構築や、ボランティアの養成および受け入れ体制の整備を行うこととされており、訓練等を行っていた。しかし、熊本地震時には想定を上回る被害が発生したため、町内のボランティアや民生委員等が被災し、協力を得ることが困難であった。災害応急対策計画「災害ボランティア活用計画」では、町内で大規模な災害が発生し、災害ボランティアによる救援活動が必要と認められる場合、町は町ボランティアセンター（以下、町ボラセン）を設置することになっていたが、発災後、町は設置に関して対応できる状況ではなかったため、町社協に対し設置段階から委託することになった。

2　町によるボランティア関連業務内容

1）窓口体制について

平成27年益城町地域防災計画および災害予防計画においては、町役場総務課防災係が町側の災害ボランティア関係業務の担当になっていた。しかし、今回の大規模災害において、町役場総務課防災係が対応できる状況ではなかったので、町役場政策推進課地方創生係長が4月18日から災害対策本部解散まで町側のボランティア窓口を担当した（当初は担当1人だったが、約1週間後、町役場生涯学習課非常勤職員が1人追加された）（6月1日の組織再編後は町役場復興課が対応した）。

4月18日から町保健福祉センターにおいて業務を開始し、5月2日、町災害対策本部が町本庁舎へ移転することに伴い、町保健福祉センターから町本庁舎へ移動した。

6月1日の組織再編により、担当職員が復興業務に専念する必要が発生したため、慰問等を目的としたボランティアのマッチング業務の一部を町文化会館に振り分けることになった。なお、炊き出しボランティアについては、5月初旬から「NPOくまもと」にマッチング業務を依頼し、受け入れについては簡単なルールを定めていた。

2）慰問等を目的としたボランティアのマッチング業務について

避難所等から報告される災害ボランティアのニーズを把握し、町ボラセンに必要な人員等を要請した。また、災害ボランティア以外の芸能人による慰問や、マッサージ、ヘアカット、演奏、手品等の慰問等を目的としたボランティアと避難所をマッチングした。しかし、初動の混乱期においては、スムーズな受け入れや対応ができず、マッチングができないケースもあった。

なお、いくつかの避難所では独自にボランティアを受け入れていた。

6月から地域支え合いセンターが設置されるまでの期間（10月まで）、町文化会館の指定管理者「益城文化会館管理運営共同企業体」に業務を依頼した。

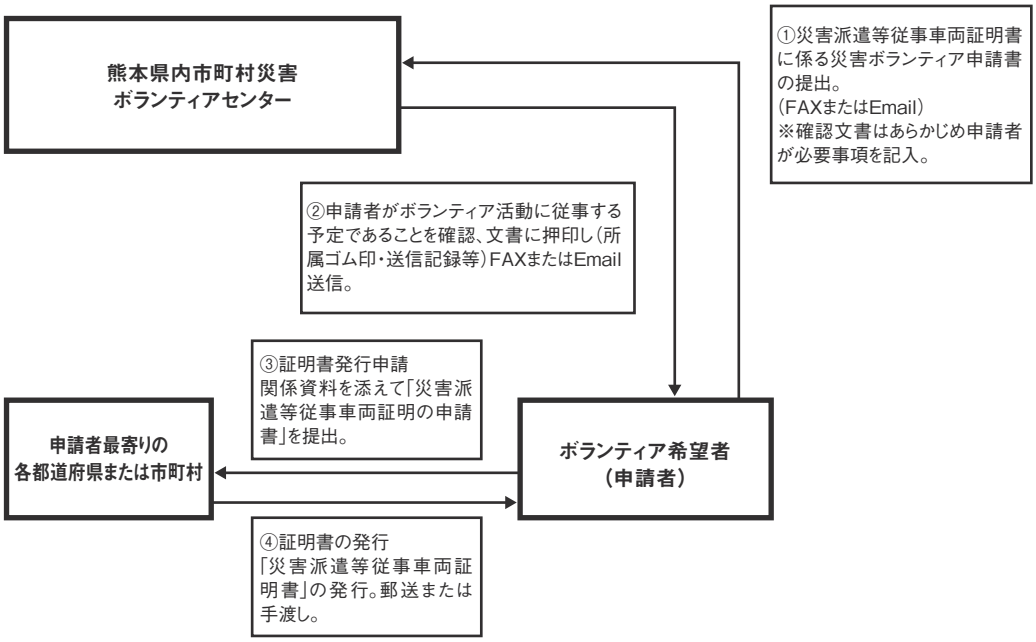
3) 災害ボランティア活動に係る高速道路料金の無料制度について

(1) 制度概要

この制度は、熊本地震に伴う災害に際し、県内の被災地支援等を目的とする車両に対して、自治体等が「災害派遣等従事車両証明書」を発行することで、高速道路料金が無料になる制度である。

災害ボランティア証明書を県内市町村ボラセンに発行してもらい、申請書を添えて、申請者が最寄りの各都道府県または市町村に提出することで「災害派遣等従事車両証明書」が発行される。

高速道路無料通行（災害派遣等従事車両証明書発行）のスキーム



(2) 町の災害ボランティア活動に関わる高速道路料金の無料制度への対応状況

4月18日ごろから町保健福祉センターにおいて、災害派遣等従事車両証明書発行業務を行っていた。しかしパソコン等がなかったため、手書きで対応していた。

4月21日に町ボラセンが設置されてからは、さらに発行枚数が増え、対応に追われた。

数日後、町保健福祉センターが混雑していたことや、災害ボランティアの移動の手間を省くため、ボランティアが作業から帰ってくる14時～16時ごろに町ボラセンへ担当者が出向き、そこで、証明書を発行していた。

5月2日から町本庁舎への町災害対策本部の移動に伴い、災害ボランティアの利便性を考慮し、町保健福祉センターにも窓口を担ってもらい、町ボラセンおよび町保健福祉センターで業務を対応した。

さらに、7月からは、発行担当者が本業に専念しなければならなくなり、町ボラセンで発行していた業務を町交流情報センター内にある「まちサポ」（本来まちづくり団体等の対応をしていた）に依頼した。町役場生涯学習課の非常勤職員も6月ごろに町役場生涯学習課（町交流情報センター内）に戻って業務を行っていたため、スムーズに引き継ぐことができた。併せて、町保健福祉センターでの発行業務も中止し、その後は、まちサポが発行業務を行った。

3　町社会福祉協議会によるボランティア関連業務内容

1) 町ボラセン開所までの動き

4月14日22時30分頃、町役場福祉課長より緊急物資配布要請が町社協にあり、町社協事務所に保管していた毛布、タオルケット、下着セット、日用品セット等、20セットを町本庁舎で配布した。しかし大勢の避難者がいたため、数が全く足りなかった。

4月15日午前、町長が益城町地域防災計画に基づき、町社協に対して町ボラセンの設置を要請した。

4月15日午後、町役場福祉課長からの協力要請を受け、町社協は県社協、熊本青年会議所とともに町ボラセン設置に向けて協議を行った。県社協が東日本大震災の経験を有していたことから、災害ボラセンのマニュアルに沿って、開所日を4月21日、設置場所を町中央公民館で開所するよう調整した。町社協事務所の電気、電話、パソコン関係の修復を行いながら開所に向けての準備をした。

4月16日午後、町社協は県社協、熊本青年会議所、支援プロジェクト会議と今後の対応について協議した。本震の影響で町中央公民館が使用できなくなったため、設置場所の選定について町に調整を依頼した。しかし町有地は液状化していて使えなかったり、応急仮設住宅建設予定地となっていたので、土地探しから再度検討することになった。

4月17日午前、停電しておらず、パソコン等も使える環境であった㈱井関熊本製造所の体育館およびグラウンドを借用した。当初の予定どおり4月21日の開設に向けて準備を進めた。同日、全国災害ボランティア支援団体ネットワーク（以下、JVOAD）も現地に到着し、支援を受けた。

4月18日、天草市社協、水俣市社協、山鹿市社協、美里町社協等、被害の少なかった社協からの応援を受けて、ボランティアニーズを収集する準備を行った。

2) 町ボラセンの開所後の動き

(1) 受入れ状況について

4月21日、井関熊本製造所に町ボラセンを開所した。

年1回、住民と連携して町ボラセンの開所訓練（ニーズ班、マッチング班等）を行っていたので、統率は取れていた。訓練では約150人の住民からの協力を得て運営を行う想定をしていたが、実際は町内全域が被災したため、住民からの協力を得ることは困難な状況であった。

ボランティアニーズのチラシを作成し、避難所に掲示および避難者に直接配布した。また、区長や民生委員にもチラシを渡し、広報を依頼した。

被災者から、電話や来所にてボランティアニーズを受け付けた。町とは、避難所運営支援や支援物資等の仕分け作業支援について打合せを行い、ボランティアを派遣した。

ニーズに対してボランティアの数が多く（町の被害状況が頻繁に報道されていたため）、駐車場の受け入れ可能台数の問題もあり、全てを受け入れることは難しかった（多いときは1日に730人程度）。

町ボラセンは8月11日まで毎日活動し、8月17日からは、週3日（金、土、日）活動した。9月からは災害ゴミ集積場が日曜日閉鎖になったため、週3日（木、金、土）活動した。10月からは、週2日（金、土）活動した。

平成29年4月22日閉所までのボランティア参加人数は、合計36,378人（県内11,793人、県外24,585人）だった。

(2) ニーズ票の管理等について

町ボラセン開所当初は手書きのニーズ票だけの管理、保管となっていた。そのため、繰り返しのニーズ確認や依頼内容のチェック、ニーズ問い合わせの確認を行う際に、膨大な時間を要した。

5月ごろに防災科学技術研究所の支援があり、パソコンソフトでのニーズ票管理が可能になった。初期データの入力に関しては、複数のボランティアに協力してもらった。インターネット上でのデータ共有管理を行うことで、作業の簡略化とニーズ件数の把握、災害場所の特定、地図起こし等の作業をスピーディに行うことができた。

(3) 被災者ニーズの内容

町ボラセン開所当初は、被災家屋の片付けやがれきの運搬、雨漏りがする家屋のブルーシート張り等のニーズが多かった。また、危険家屋からの貴重品の取り出しや応急仮設住宅への引っ越し等のニーズがあった。

(4) 応急危険度判定の弊害

応急危険度判定は「赤」もしくは「黄」の判定が出ている家屋でも、その理由となった危険個所が改善されれば安全な家屋と判断できる。しかしその情報が町ボラセンへ正しく伝わっておらず、当初、家屋内の作業に関しては、応急危険度判定が「青」判定のみの家屋を対象にしていた。屋外作業に関しても、応急危険度判定が「赤」もしくは「黄」であっても、倒壊家屋、倒壊の危険がある家屋には近づかないことを原則とし、ブロック塀の解体や、瓦の集積等、災害ごみの集積、運搬、がれき撤去等の活動をしていた。しかし、応急危険度判定の情報が正しく伝わってからは、「赤」もしくは「黄」の家屋に関しても、現地調査を行い、一般ボランティアでも作業が可能と判断できれば活動した。

(5) 特殊技能を持ったボランティア団体の活用

被災者ニーズの多様化で、一般のボランティアでは対応できないような業務（重機を使うもの、ブルーシート張りなど）については、ひのきしん隊や日本財団に相談した（日本財団は文化会館駐車場を拠点として活動した）。熊本青年会議所からは、水やスコップ、ハンマーなどの資機材を提供いただいた。ひのきしん隊以外にも応援の申し出はあったが、複数団体になると、統率等が取りにくくなると判断し、他の団体は断った。

(6) 通常業務の復旧

5月の大型連休明けごろから、「避難所から施設に入れたい」「避難所に要介護の人がいる」といった連絡が多数あったことに伴い、町社協職員は本来業務へ徐々に移行した。

4　その他:益城がんばるもん会議

5月12日に阿蘇熊本空港ホテルエミナースにおいて、町の支援団体による「第1回益城がんばるもん会議」が開催され、その後定期的に開催されることとなった。当初は、町役場、町社協、町商工会、NPOくまもと、県、地元支援者および県外支援団体、内閣府、JVOADが参加していたが、次第に支援団体中心の会議となっていった。くまもと友救の会が毎回の進行役となり、支援団体間の様々な問題（情報共有、課題共有の不備による支援の重複や、支援の偏り等）について解決を図り、効率的に活動するために効果的であった。この会議は、週2回（月曜日、木曜日）開催され、第11回（6月20日）からは週1回月曜日に開催された。

5　課題

1) 町役場のボランティア対応について

- 当初、ボランティアの窓口を町役場総務課防災係としていた。しかし想定を上回る大規模な災害だったために人員が不足し、対応できなかった。
- 「災害派遣等従事車両証明書」発行業務の事務的負担が大きかった。
- 事前に町社協との訓練等ができていなかった。
- 慰問等を目的としたボランティアのマッチング業務が多岐にわたり、調整に苦慮した。
- 行政の動きとボランティアの動きが、お互い共有できておらず、効率的に活動できなかった。

2) 町ボラセンの訓練と実働の違い

- 災害ボランティアセンターの運営マニュアルは大震災を想定したものとはなっておらず、計画していた建物等が使えなかったことは想定外であった。
- 駐車場の受け入れ台数がボランティア受け入れ人数のボーダーラインとなり、マッチング件数が伸びない部分があった。
- 災害ボランティアセンター運営のサポートをしてもらうために日頃から訓練等を行い、地元住民を運営委員として養成していた。しかしほとんどの住民が被災してしまい、協力を得ることが困難だった。

3) 被災者ニーズの多様化

- 一般ボランティアでは困難な、屋根のブルーシート張りや危険家屋からの貴重品取り出し作業等、重機を使わないと難しい依頼も多く、専門的な技術を持ったボランティア等との調整が必要だった。

4) 一般災害ボランティアの活動時間について

- 一般災害ボランティアの活動時間が9時から16時だったため、避難所運営等のニーズと合わない部分があった。避難所では、負担の大きい食事の配膳等を依頼したかったが、朝食と夕食の配布時間と合わなかったため、主に清掃等の活動に制限されていた。

5) ボランティア団体との連携について

- JVOADや支援プロジェクト会議、熊本青年会議所等の団体の存在を町役場や町社協が把握しておらず、顔の見える関係ができていなかったため、スムーズに依頼できなかった。
- 発災後、町には多数の団体が支援に入っていたが、各団体の情報共有や課題共有ができておらず、支援の重複等が起こり、効率的に活動できていなかった。
- 訓練で使用した拠点が被災したため、ボラセン設置までの期間が前震発生から約1週間かかったことにより、他ボランティア団体からの強い設置要望、住民からの苦情等があった。

6) 応急危険度判定による弊害

- 町役場が制度の意味を正確に伝えることができなかったため、応急危険度判定で「赤」の判定が出ているものは全ての家屋が危険と判断され、災害ボランティアが派遣されなかった時期があった。

5.9　公共インフラ被害の応急処置等

1　業務内容

1）前震（4月14日）～本震（4月16日日中）における業務

(1) 道路

前震後、町役場建設課職員の一部が参集できなかった。公共インフラの被害について収集できた情報は、町役場職員が町本庁舎に登庁する際の道路状況にとどまった。また前震の発生が夜間（4月14日21時26分）だったこともあり、すぐには道路状況の確認等は実施できなかった。4月15日朝になり、明るくなったところで現地確認を行い、少しずつ状況を確認していった。また、災害対策本部の応援団体である自衛隊と協力して、町内全域をローラー作戦により現地調査を実施する打合せを行った。

(2) 水道

前震直後、町役場水道課職員は現地災害対策本部（町本庁舎南側駐車場）と水道センターそれぞれに参集していた。混乱しているために町役場水道課の全職員が参集しているか不明であり、また、前震の発生が夜間だったために何もできなかった。4月15日朝から被災者が町本庁舎に押し寄せており、また余震も多かったため、水道センターから発電機等資材を町本庁舎に届ける作業を行った以外は、待機するしかなかった。水道施設の機器の警報が鳴り続け、水道管の破損箇所等もあり、どこから手を付けていいかわからない状態だったため、課内の意思統一を図る目的で、水道センターに町役場水道課職員全員が集まり、地下水が濁っていないか等の施設点検を行い、翌日からの調査体制を課内で調整した。

(3) 下水道

前震直後に停電が発生した。浄化センターの自家発電機は、揺れによるセンサーの故障やバッテリーの不具合のためにすぐには電源が入らなかったため、メンテナンス委託業者の職員と町役場職員で対応した。4月15日2時50分に自家発電による電源供給を開始した。それまでは、バッテリーの交換やセンサー故障の修繕作業に従事した。

下水道管渠の状況確認については、下水道BCPが策定されており、前年度には災害に対しての訓練も実施していたため、県への一連の報告や緊急時の対応（停電時にマンホールポンプの発電機による起動）等に認識はあり、整備、維持管理をしている町役場下水道課の職員4名、2班体制でその作業を行った（益城町内のマンホールポンプは54カ所）。

なお、益城町の下水道整備率は96%程度（下水道普及率で90%程度）であり、残りは合併もしくは単独式浄化槽および汲取り世帯となっている。

(4) 町営住宅

益城町には5団地（田原、市ノ後、辻、惣領、広崎）計371戸の町営住宅がある。惣領団地が昭和52～53年に建設（新耐震基準改正前だが、RC構造、壁式なので、耐震性に問題は無し）され、他団地は昭和56年以降（新耐震基準改正）に建設された。

4月15日に全団地の調査（目視）を行った。建物被害は無く（外見）、プロパンガスが倒れていたのでガス栓

（キャップ）を全て閉めた。

県から被害状況について問い合わせがあり、打合せ（国への被害報告や被害後に国から補助を受け取る前に工事が可能か等）を行った。

2) 本震（4月16日）～PT設置（4月25日）における業務

(1) 道路、河川

本震後の4月16日13時00分に、町保健福祉センターに災害対策本部が移転した。災害対策本部と連絡調整をしながら、現況調査を開始した。避難所対応等で人員も少なく、動ける者（2人1班で2班体制）で回れるところからという状況であった。緊急用通路の確保を優先させるため、重要度の高い道路から調査した。通行規制について警察との協議はできなかった。道路橋梁については、秋津川、木山川に架かる橋梁の多くが甚大な被害を受けていたため、橋梁と道路の取り付け部分段差解消作業等の応急復旧を優先した（橋梁が架かる秋津川は益城町を横断しており、通路の確保において重要だった）。田中橋は落橋、第一畑中橋も落橋しかけていた。この2橋については県より梅雨時期に入る前までに撤去の指示があり、6月中旬までに応急的に撤去した。また、道路啓開作業については、地元の建設会社にパトロールを依頼して、直接現地確認後、計画立案せずに作業を行うという形をとった。災害対策本部にも多くの被害情報とその対応要望が入ってきていたため、その対応にも追われた。

4月19日より国土交通省TEC－FORCEから応援があり、主に災害査定にかかる調査等を依頼した。併せて、コンサルタント業者（4社）にも業務委託し、1週間程を要し、現地の被災状況を確認し、被害報告書の作成を行った（被害箇所、被害金額の概算報告提出期限が4月25日までとなっていたため）。

町役場建設課内においては、問合せ、現地での応急作業対応班、電話応答班、災害報告作成班の3班編成で作業を進めた。しかし、情報共有については、パソコン環境が整ってなかったため、大きな地図に各自が情報を記入し、課員で共有するという状態であり、細かい打合せ等はできなかった。なお、災害対策本部においては、道路情報等を記載した地図をPDF形式で作成し、ホームページに掲載する取り組みを行った。

消防、警察との直接的な情報共有はできていなかった。発災当初の人命救助等で場所を聞かれたりする程度であった。

(2) 水道

本震直後からどこが断水しているかの全体を把握するため、町役場水道課職員が手分けをして調査を行った結果、地下水が濁っている箇所があり、直ちに益城町内全16カ所の井戸の濁度調査を開始した。

耐震化計画に基づき、町の北東部、阿蘇くまもと空港付近に井戸を掘り、熊本市境まで通している管路があったため、そこから水を流して確認していった。路面からの漏水を確認した場合、それを修理（仮復旧）するという作業を5月末まで行った。被害箇所は約700カ所にのぼり（大きな管は除いて）、町役場職員のシフト勤務を編成できる状態ではなく、その間休みなしの状態だった。水が最重要なライフラインということで、発災1週間後に町役場他課からも応援職員に来てもらった。また、日本水道協会へ応援要請を行い、宮崎市、佐賀市、串間市から復旧作業班に応援職員を派遣いただいた。

一部の地域で水道が復旧できた。しかし下水道の被害が大きかったため、通水することで逆勾配になった汚水が流れず道路から噴き上げる等の懸念もあり、災害対策本部内の協議において「断水しておいた方がよいのではないか」との意見もあった。最終的には重要なライフラインである水道について、断水を継続させることは問題であり、町役場下水道課において応援を依頼して対応したが（相当数のバキュームカーを呼ん

でマンホール処理）、作業にも限界があり、どうしても断水せざるを得ない時期もあった。

震災後まったく断水しなかった、テクノとましき野（安永）についても、濁りが収まるまでは給水を停止した。水質検査後は一部給水開始できる地域があったが、下水道管の管路調査のため、4月20日～24日まで給水を中止した。

(3) 下水道

本震により、再度停電となった。町浄化センターにおいて補助電源バッテリーは正常だったが、センサーに異常があり、作動するが発電しない状況だった。日本下水道事業団（以下、事業団）の先遣隊が15日、支援に入っていたため、業者、メンテナンス会社と整備した（本震が4月16日1時25分に発生して、復旧は同日6時00分）。

水処理棟の反応タンクの台のつなぎ目が破断したことにより、汚水が処理場管廊内に流出し、地下部の汚泥処理設備が水没し、汚泥処理機能が完全停止した。水処理機能が1／3（1系、2系は破損し、3系のみ処理可能だった）となり正常な処理ができない状況だった。断水により流入量も減少した（4月18日14時30分に給電復旧）。処理機能は4月末時点で2／3程度まで回復した。

事業団とは別に町が委託している町内業者等からの支援があった。町内全域の下水処理機能（益城町内は下水管渠165㎞）については、マンホールを開けて調査をしないと被害状況が確認できなかった。、当初の体制は町役場下水道課10人（工務係の職員は4人、処理場に6人）のうち調査ができる職員は4人であり、人員不足のため業務が回らない状態だった。まず被災した方の水を使えるようにすることが優先となり、方法を問わずに、とりあえず下水を流せる状況にすることが最優先だった。これに災害査定等の作業も加わるため、当初はコンサルタントに依頼していたが、17日に熊本地震下水道現地支援本部が設置され、20日には九州各県から一次調査のため、応援職員を派遣いただいた。延べ85人の派遣応援職員で一次調査を実施（5日間）し、全てのマンホールを開けて汚水の状況を確認し、破損していると思われる場合、二次調査で管内にカメラを入れて確認作業に入るという作業の流れだった（一次調査により破損の可能性があったのは36㎞）。

(4) 町営住宅

いずれの団地も耐震性が確保されていたため、一部損壊（外観上大きな被害は見られなかった）は確認されたが、けが人等の報告はなかった。

全団地で断水した（広崎、田原は直ぐに復旧）。電気系統は被害がなかった（本震後の一時的な停電のみ）。雨水管の破損は全ての団地で発生していた。このため町役場建設課建築係で応急修理を行った。

入居者の大半が避難（避難所、車中泊等）したが、引き続き居住している人もいた（入居状況については、人員不足等により調査できていない）。

3) PT設置（4月25日）以降の業務

(1) 道路、河川

河川（小水路）も高さ1m以上のものについては復旧費が国補助の対象になることがわかり、新たにコンサルタント会社（4社）に業務委託し、災害査定を受けるための作業（調査開始は5月上旬）を行った。なお、依頼したコンサルタント会社（8社）は以前から町の業務実績がある業者であったが、協定等は締結していなかった。

5月9日から県より応援職員の派遣があり、災害査定の準備等を依頼した（1か月間は2人、その後は1人で9月末まで）。

また、5月10日から鳥取県のプッシュ式による職員支援（2人体制で3週間交代、10月半ばまで派遣）があった。益城町から職員派遣要請はしなかったが、鳥取県からは経験に基づく先方の判断で災害に詳しい職員を派遣していただいた。特に初期段階においては、災害査定等の作業について多くの助言があり、非常に助かった。また、応援職員の交代についても、自分達で引継等を行ってくれた。

応急工事の発注は4月25日からだったが、災害査定を受けるための準備等で人員を要したため、実際に工事が始まったのは12月に入ってからだった。

災害査定には244本の箇所を提示した。図面、数量計算、起終点、被災状況の写真、工事の対象に入るか否かの判断、復旧方法（原形復旧もしくは別工法とするかについてそれぞれの費用概算を示すことが必要なため）といった情報が災害査定を受けるための準備として必要であり、多くの時間を要した。

災害復旧業務、災害査定の準備作業を中心として、土日等休日に関係なく毎月200時間（7月以降から月に150時間平均）の時間外勤務となった。土日等休日に交代で休みを取れるようになったのは10月以降であった。

6月13日から第3次の災害査定（町としては1回目）が始まり、1週間程度で終了した。その期間、災害査定を受けている職員は何もできず、前回査定後2週間程度で次の査定というようなスケジュールとなった。査定を受けている間も次の査定の準備（作業は応援職員やコンサルタントが従事）を進めることが必要で、査定を受けるためには、当然受ける職員が現場を理解しておかないと査定官に伝わらないため、帰庁後打合せという流れだった。査定はその後22次査定（12月後半）まで続いた。災害査定に出した244本のうち、大きく削られたものは無かった。

住民からは、道路等被災箇所の確認や修繕の要望が多かった。町役場建設課の人員不足を補うため応援派遣職員での対応を検討したが、土地勘等が必要であり断念した。住民からの要望については、できるだけ早急に行わないといけないが、限られた人数の中での対応は非常に厳しかった。体力面もさることながら、精神面での疲労が相当溜まっており、いつ誰が倒れてもおかしくない状況だった。

6月からは福岡県からの職員を派遣いただいた（1か月間は4人、7月から翌年9月まで2人）。8月からは中長期派遣（基本的に平成29年3月末まで）で、宮崎市、久留米市、日南市、宗像市、筑後市、大川市から計6名を派遣いただいた。その後9月から北九州市、10月から春日市、川越市、豊中市からも派遣いただいた。

(2) 水道

4月25日からは約1,500戸に対し、仮復旧による一部給水が開始できた。しかし、水質検査での安全確認ができておらず、飲用は控えるよう広報をした。

日本水道協会（協定締結有）を通じ、横浜市水道局から技術的な応援があり（4月29日）、今後の復旧について協議した。復旧工事については横浜市に加え、12自治体からも職員が派遣された。

日本水道協会への応援要請後は同協会が主導し、町役場水道課員もそれに従い現場に入った。途中からは同協会の九州支部が中心となり陣頭指揮を行った。その結果、5月大型連休明けには全体の約90%以上が復旧し、5月末にはほぼ全域にて復旧した。また、断水中における給水車での給水活動についても、同協会を通じて、九州管内から応援車両が派遣された。町役場水道課員で給水装置付きの大きなタンクを作製し、給水がスムーズにできるよう対応した。また、他の給水部隊が来て汲み上げる水が原水だったため、滅菌消毒を行った。なお、同協会からの支援は有料だった。

5月20日前後に水道料金算定のため検針を行い（本来は5月初めに行うもの）、震災後から5月分までの水道料金は無料とした。また、6月分は8㎥以下の基本料金は徴収せず超過水量分の料金のみを徴収した。そのため、平時と比較し1億円程度の減収となった。

6月1日以降も引き続き復旧作業を行った。また、10月から実施される災害査定の準備も行った。災害査定のスケジュールは次のとおりであった。

（簡易水道）

10月24日　益城町高遊原簡易水道（机上査定）

10月25日　益城町飯野・潮井簡易水道（机上査定）

10月26日　益城町福田簡易水道（机上査定）

10月27日　益城町東南部簡易水道（実地査定）

10月28日　厚生労働省、財務省による査定結果報告

（上水道）

11月16日　益城町上水道（実地査定）概要説明、設計審査、現地調査

11月17日　益城町上水道（実地査定）設計審査、現地調査、設計書審査

11月18日　厚生労働省、財務省による査定結果報告

※この時期における応援職員の支援は無し。

(3) 下水道

4月29日より二次調査を行い（5月20日に終了）、一次調査で破損の可能性があった36kmの内、災害査定の基準以上の被害があったものが22kmに及んでいることが判明した。その他14kmが査定基準を満たしていないが被災しており、復旧作業が必要であった。

また、上水道が4月25日から復旧し始めたため、「汚水が流れない」といった苦情が多数寄せられるようになった。バキュームカーで汚水を汲み出して正常なマンホールへ流入する作業で応急対応した。しかし一時的には流れても、すぐに流れなくなる等の事案が多く見られたため、節水の協力依頼を広報紙等で避難所へ掲示したり、広報車で呼びかけを行った（衛生面等を考えると他に選択肢はない状況だった）。

応援職員延べ190人および日本下水道事業団の支援を受け、6月13日から災害査定を受けた。災害査定スケジュールは次のとおりであった。

6月1日　説明会

6月13日～17日　3次査定（下水道管渠施設）

6月27日～7月1日　5次査定（下水道管渠施設）

7月11日～15日　7次査定（下水道処理場・管渠施設）

7月26日～29日　8次査定（下水道処理場・管渠施設）

8月30日～9月2日　10次査定（下水道処理場）

(4) 町営住宅

4月下旬より入居者が避難所等から町営住宅に戻り始めた。町営住宅での生活が再開されることに伴って、「上下水道が使えない」との連絡が入り始めた。当初は水道が繋がっていなかったため、自分たちで水を運んでおり、2階以上の住人がトイレを流したら、1階の部屋に逆流して溢れるという事態が市ノ後団地で発生した。被災当初は外観的なところだけで大きな被害はないと判断していたが、排水管等に被害が出ていたため、このような事故が発生した。しかし4月には工事業者を確保できなかったため、修繕工事は5月に入ってから行った。修繕工事が終わるまでの間、入居者からの要望で各団地に仮設トイレを設置する等の応急対応を行った。排水管の修繕自体は5月中旬過ぎに完了し、5月21日、22日には上下水道の通水試験を行った。その際の入居者への立会連絡等について、政府関係機関応援職員の協力があった。

また、ガス漏れの調査を4月26日から開始したところ、埋没配管に被害等がみられた。漏れている箇所は5月中に修繕を完了した。

市ノ後団地において土砂の流出による陥没が生じ、復旧した管が破損した。6月20日に修繕した。

惣領団地では避難所等から団地に戻った入居者から、「団地の傾きにより体調を崩した」との連絡があった。当初は周りの土地が歪み、目の錯覚で傾いているように感じるのではと考えたが、町役場職員が実際に部屋にいると30分ほどで気分が悪くなった。修復についてはコンサルタントや県住宅課に問い合わせたが、前例がなく対策を取れなかった。最終的に県が東日本大震災の被災地において同様の事案があったことを確認し対応業者を教示したため、その業者に問合せて相談したところ、ジャッキアップ工法が有効との回答があったため、同工法による復旧を行った（平成31年1月に工事完了）。

入居者からの問い合わせで多かったことが、修繕にあたっての金銭的負担に関することであった。建物（壁等）に関するものは町負担、エアコンや風呂釜など入居者が持ち込んでいるものは入居者本人が負担することで統一した。ただし、個人取付け物（室外機等）が原因となり、壁等に破損が生じた場合については、町で負担することとした。

地震後に20戸以上が退去した（全ての退去原因が直接地震によるものかは未確認であるが、高層階に住む人で地震が怖いという理由により退去した事例はあった）。

2　課題

1) 人員の不足、計画不備、スキル不足

(1) 道路、河川

- 避難所対応や物資の運搬、交通整理等に町役場職員の多くが駆り出された。その結果、通常業務はもちろん、災害復旧等に関する業務に支障がでた。

(2) 町営住宅

- 団地の見た目だけで被害なしと判断したが、実際は配管等の破損があったため、ライフラインの確保が遅れてしまった。

(3) 共通

- 業務に負荷が掛かり、体力的、精神的な面で職員が疲労した。しかし人員不足のため、どうすることもできなかった。
- 応援職員が来ても、作業全体の見通しが立たず、何をお願いするのかわからない状態があった。また、作業によっては、土地勘がないと応援職員だけでは対応できないこともあった。

2) 復旧に向けた取り組み（上水道、下水道）

- 水道の復旧促進の一方、地盤変動による下水道管渠の破損や逆勾配等により、排水が困難になる事例が発生し、必要に応じバキュームカーによる対応を並行しながら、水道給水を止めざるを得なかった。

3) 関係課や機関との連携強化

(1) 道路、河川

- 被害調査や道路啓開作業については、事前協定がなく、町の業務実績があるコンサルタントや地元建設業者に依頼し作業を実施したが、対応に苦慮した。

(2) 下水道

- 益城町では下水道管渠の整備率が90%以上となっているが、一部では合併処理浄化槽等の地域があり、これを担当する環境衛生部署との調整が無かった。

(3) 共通

- 民間企業運営による電気、ガスと異なるインフラのため、復旧等に際し、日本下水道事業団、日本水道協会との連携が重要となった。併せて、災害時の協定や地域間協定、近隣自治体とのブロック協定等も見直しながら対応を図っていくことも重要であった。
- 災害対応を想定した訓練を十分に行っていなかった。

5.10 建物、宅地等の応急危険度判定

1 概要

被災建築物応急危険度判定は、大地震により建築物等が被害を受けた場合に、余震による建物の倒壊等から人命にかかる二次的災害を防止するために、被災建築物に対する判定を行う活動である。

判定は次の3種類がある。

被災建築物応急危険度判定の種類

種類	説明文
危険（赤）	この建築物に立ち入ることは危険です。立ち入る場合は専門家に相談し、応急措置を行った後にしてください。
要注意（黄）	この建築物に立ち入る場合は十分注意してください。 応急的に補強する場合には専門家にご相談ください。
調査済（青）	建築物の被災程度は小さいと考えられます。建築物は使用可能です。

判定結果は建築物の見やすい場所（玄関ドア等）に表示し、居住者はもとより付近を通行する歩行者などに対してもその建築物の危険性について情報提供することにより、二次的災害の防止を行っている。

震災前に策定されていた「熊本県被災建築物応急危険度判定要項」に基づくと、応急危険度判定実施本部は市町村災害対策本部の下に設置されるものとなっており、市町村災害対策本部長は、震度5以上の地震が発生し、多くの建築物が被害を受け、必要があると判断したときは、判定の実施を決定し、直ちに実施本部の設置その他必要な措置を講ずるものとなっている。

2 業務内容

熊本地震ではあまりにも被害が甚大だったため、とても判定活動を実施できる体制を整えられる状況ではなかった。また、そもそも応急危険度判定制度が町役場内で浸透しきれておらず、必要性を理解している町役場職員があまりいなかった。

そのような中、前震後の4月15日以降、県から応急危険度判定業務の実施可否について確認があった。町の状況を伝え、幾度かの調整を図った結果、県が主体で活動を行うことに決定した。町役場は、調査エリアの選定および調査エリアに関する情報提供、住民からの問い合わせ対応等を行った。調査エリアに関しては、当初予定していたのは市街化区域を中心とした調査で、消防、警察、自衛隊が行ったローラー作戦の情報を参考に、被害の大きい安永地区および木山地区等の調査から検討されていった。

また、町本庁舎および町本庁舎から数百メートル南側を流れる木山川までの区域を優先的に行うことにした。しかし、調査に入ってから、町役場から北側のエリアの住民からも調査の要望があったため、徐々に調査対象区域が広がっていき、最終的には町内全域を調査することになった。

当初、町ボラセンの運用ルールで「危険」判定の建物への立ち入りは禁止されていたため、「危険」判定を受けた世帯は、ボランティアの支援がなかなか受けられずに苦慮した。例えば、判定票に書いてある説明（給湯器が倒れかけているなど）が解消されていれば危険が除去されているとみなせるはずだが、町ボラセンには

そこまでの情報が伝わっていなかった。

住民からは「危険判定だとボランティアが来ないから判定結果を変えてくれ」という要望さえ沸き起こった。そこで、町ボラセンと協議を実施（6月ごろ）し、危険要素が除去されている建築物であればボランティアが派遣できるように改善された。

3　課題

1）人員確保（応急危険度判定に係る資格、知識を有する町役場職員の不足）

- 発災後、職員の多くが避難所運営に出払ってしまい、技師3人を含む課員12人のうち課長1人しか町本庁舎にいない状態となってしまったため、判断、作業が課長に集中し、組織としてうまく機能することができずに対応が遅れた。
- 県から対象範囲について決めるよう依頼があったが、応急危険度判定について資格を持つ職員も、知識を持つ職員もおらず、苦慮した。

2）計画的な判定業務の遂行

- 応急危険度判定の実施について、被害状況が明らかになるにつれ範囲を拡大したが、住民からは全ての範囲を行ってほしいとの要望があり、終了が9月になるなど実施期間が長期化した。

3）他制度との混同

- 応急危険度判定の趣旨、概要が住民に上手く伝わらず、被害家屋認定調査との混同が生じ、苦情や問い合わせが多くあった。

4）判定に対する理解不足

- 瓦が落下する危険性を理由に「危険」判定になる場合がある等、必ずしも建築物の躯体そのものが判定の主要因になるとは限らなかったが、「危険」判定であればすなわち建築物の躯体が大きく損傷している、と捉える住民が多く、被害家屋認定調査の判定との違いに混乱する住民が多発した。

5.11 家屋被害認定調査に関する業務

1 概要

家屋被害認定とは、内閣府による規定に基づき、被害の程度（損害割合）に応じて、「全壊（50%以上:損壊が甚だしく、補修により再使用することが困難なもの）」「大規模半壊（40%以上50%未満:半壊し、柱等の補修を含む大規模な補修を行わなければ当該住宅に居住することが困難なもの）」「半壊（20%以上40%未満:損壊が甚だしいが、補修すれば元通りに再使用できる程度のもの）」「一部損壊（20%未満）」の判定を行うものである。市町村により実施され、この認定結果に基づき、被災者に「り災証明書」が発行される。

平成27年益城町地域防災計画では、「町は、（中略）各種の支援措置を早期に実施するため、災害による住宅等の被害の程度の調査やり災証明書の交付の体制を確立し、遅滞なく、住家等の被害の程度を調査し、被災者にり災証明を交付するものとする。」と規定されていた。しかし、調査をするための体制の確立や調査業務そのものについて、事前準備や訓練は行われていなかった。

2 業務内容

1) PTの立ち上げ

4月22日ごろに災害対策本部でPTを設置するという検討がなされ、4月25日に家屋被害認定PTが設置された。

4月27日に益城町に入った関西広域連合からの助言により、固定資産台帳等を活用することが多いためり災証明書の発行業務を将来的には町役場税務課に移行することとした。このことを踏まえて、町役場税務課長および総務課審議員がPTの責任者となり、PTメンバーの人選を行った。ただしPTメンバーに選ばれた中には避難所運営等の業務に携わっている職員もいたため、それまでの業務から引き上げて家屋被害認定業務に専従させるのに苦労した。人選作業と並行して、各組織、各担当者の役割分担や調査日程も決めていった。調査のための書面様式や人員、班編成の検討にあたっては、兵庫県淡路市（関西広域連合からの第一陣）および長野県飯田市からの応援職員（ともに家屋被害認定調査の経験者）からの情報、助言（特に事態が今後どのように推移していくかという予測）が役立った。

PT設置時点では、PTの解散時期についての目途は立っていなかった。

なお、4月25日時点では被害認定PTとり災証明PTは1つのPTだった（5月9日に分離）。

2) 業務開始のために必要な人員、物品の確保

町本庁舎が被災していたため、隣接する町中央公民館に業務スペースを確保した。しかし、業務スペースが町中央公民館内で複数回にわたって移転したため、そのたびに業務環境の整備の手間が発生した（職務環境の整備の詳細については、「5.16　役場機能の再建」参照）。

業務に必要な物品等を確保するために、PT設置直後の4月26日から、調査票やデジタルカメラ、ヘルメット、消せるボールペン、マーカー、画板、ガムテープ、下げ振り、コンベックスといった備品や車両の手配を進めた。しかし、物資調達の時期が大型連休中だったため、これら物品の手配が進まず、調達に時間がかかったもの

もあった。

関西広域連合や福岡県を中心とした他自治体からの応援職員50～60人、県職員20～30人規模の応援が5月上旬から入ってくる、ということが4月27日時点ですでに決まっていた。町役場職員は主に事務局（マネジメント）側となり、現場調査を応援職員が行う、という役割分担で業務を進めることとした。

外部からの応援職員の要請は、県が窓口となって行った。九州知事会で応援自治体と受援自治体の担当が決定され、益城町には関西広域連合と福岡県からの職員が充てられた。また一次調査の内容不服で建物内部の調査も伴う二次調査実施前には、新潟県小千谷市長と益城町長が個別に面談し、小千谷市から支援の申し出をいただき、「中越大震災ネットワークおぢや」が応援に来てくれた。

内閣府特命担当大臣（防災担当）が「り災証明書の発行を5月中に終えたい」と5月4日に発言したことを受けて、新たに東京都市町村会から多数の応援職員が益城町に入った。また同時期にパソコン25台をリースして、新潟大学による被災者生活再建支援システムをインストールし、業務に当たった。

当初は、家屋被害認定調査を経験したことのある応援職員からの指導に基づき30班体制で50日程度をかけて約1.5万棟全て（家屋だけでなく農業用小屋等も含む）を見て回る、という作業計画を想定していた。しかし、大臣の発言を受けて、5月の約1ヶ月間で全てを見て回る計画に見直した。関西広域連合や福岡県、東京都市町村会を中心とした応援職員が益城町に入ったことにより、最大時には45班体制（現場応援職員約100人）となった。現場応援職員の数が短期間で急増した。また、PTの事務局（マネジメント）側への支援は県市町村課から2人の応援職員であった。人員、班配置などの調整作業は町役場職員が行ったことから、応援職員の受け入れ、配置や作業結果の整理のために非常に多忙になった。

数多くの応援職員が家屋被害認定業務に携わったため、業務の質の担保に苦慮した。住民からの理解、納得も得られず、第二次調査になったものもある。

応援職員からは、「同じ都道府県、市町村の職員と一緒に回りたいので同じ班にして欲しい」「宿泊先が近隣になく、遠方からの出勤になるので業務開始時刻を遅らせたい」といった要望があった。

3) 家屋被害認定調査の実施

4月27日に県主催の「平成28年熊本地震における家屋被害認定調査事前研修」に参加し、机上および実地による研修を受けた。研修では、家屋被害認定調査の制度概要や調査の具体的方法（調査のフローチャートや調査票入力方法等）、マネジメント方法などについて学んだ。

4月29日には、活動方針、調査方針、調査班の1日のスケジュール、他自治体からの被災調査員受け入れ予定からなる、益城町「被災家屋調査実施計画」を策定し、PTメンバー間で共有した。

4月30日から現地での家屋被害認定調査業務を開始した。PTメンバー間の議論の結果、「明らかな全壊など、大きい被害のある人たちをまず救済しないといけない」という思いから、被害の大きい地区から調査を開始した。調査は2班体制で開始し、最大時には45班体制となった。また、5月1日からり災証明の申請受付を開始した（り災証明発行業務に関する詳細は「5.12　り災証明の発行に関する業務」参照）。

「現地の地理に長けた道先案内人役1人＋応援職員2人」の3人体制で1つの班を構成し、全ての住家を訪問した。各班に同行するために班数と同じ人数の道先案内人が必要となるため、道先案内人役を担うことができる人（嘱託員（行政区長）や元町役場職員、議員等）に対して、PT責任者が毎晩電話を掛けて個別で依頼した。

第一次調査では外観の損傷状況の把握（目視）、住宅の傾斜の計測、屋根、外壁、基礎の損傷の把握（目視）に基づく判定を行った。規定の様式は調査結果を記載し、様式に沿った手順で計算を行うことで、判定結果を簡単に出すことができるものとなっていた。

第二次調査は第一次調査を実施した住宅の被災者から判定結果が不服で申請があった場合に実施されるもので、第一次調査と同様の調査に加えて、被災者の立会いのもと、住宅内部に立ち入り、内壁、天井、床、柱、建具、設備の損傷の把握（目視）を行った。

調査班の1日の大まかなスケジュール

時間	業務内容
08:30～08:45	調査事務室（町中央公民館）集合 当日の調査方針等について全体の打合わせ
08:45～09:00	準備品等の確認
09:00～12:00	調査事務室出発、現地にて被害認定調査
12:00～13:00	昼食、休憩
13:00～16:00	現地にて被害認定調査、出発
16:00～17:30	調査事務室で当日分の調査票整理、写真保存
17:30～18:00	調査事務局へ当日分調査票を提出

事務局は、調査班から受け取った調査票の内容確認（エラー有無、修正等）、OCRを用いた調査票のスキャン（調査票がマークシート方式になっており、被災者生活再建支援システムに反映される）、翌日以降の調査班の体制構築（班割り、担当地域の決定、不足しそうになった備品の追加調達等）、道先案内人役の確保、調査全体の進捗管理等を日々の業務として行った。

町内の住家10,742棟について調査を行い、全壊3,026棟（28.2%）、大規模半壊791（7.4%）、半壊2,442棟（22.7%）、一部損壊4,325棟（40.3%）という被害判定結果となった（無被害は158棟）。

家屋被害認定調査は所有者からの申請があった家屋を対象として行うという制度になっているが、「益城町には被害を受けていない家屋は存在しない」とPTメンバーが判断し、全ての家屋を対象として調査を行った（災害対策本部で事後了承を受けた）。生活再建を早期に実現するために家屋だけを優先的に調査し、その後に他の小屋などの調査を行う、という方法もあり得るが、小屋を公費解体するためにもり災証明が必要となるため、全ての家屋を対象として同時に調査した。

第一次調査は目視などにより確認ができるが、第二次調査では内部を見て判断するため、調査する項目が多くなり時間がかかった。また、益城町には空港や大病院が立地しており、これら大規模建造物については調査面積が広く業務負荷が大きくなった。

調査方法については、内閣府から「災害にかかる住家被害認定業務実施体制の手引き」が示されていた。しかし、その資料だけでは十分に理解するのが難しいこと、統一した情報を提供することで調査内容の平準化を図ることを目的として、家屋被害認定調査の説明動画（現地での調査の様子や機器の利用方法、調査票入力方法等）を町で作成し、調査する職員（応援職員含め）に説明を行った。説明動画を作成したことにより、応援職員の入れ替わりが激しく業務説明に時間を確保するのが難しい中で、説明する内容が説明員によって異なるという事態を避けるのに有効に機能した。また、初めて調査に入る職員には、経験者をペアで付けることにより知見、ノウハウを共有するような対応を行った。ただし、半壊か一部損壊かといった境界が曖昧な事例も数多く、判定結果に第一次調査と第二次調査でねじれが生じたものもあった。

4) 住民からの問い合わせへの対応

住民にとっては、家屋被害認定、り災証明発行が様々な支援メニューの基点となる。そのため、庁内で具体的なことがまだ何も決まっていない時点から、住民からの問い合わせが家屋被害認定PTに集中した。住民からの問い合わせには、再任用職員など元町役場職員が中心となって対応した。

また、電話が2回線しかないためにつながりにくく、住民が役場窓口に直接訪問することも多かった。電話や窓口での対応には一人あたり数十分かかることが多かった。町役場職員側が家屋被害認定調査に関する知識、技能を十分には持ち合わせていなかったために、対応に苦慮することもあった。

応急危険度判定と家屋被害認定の違いが分からない住民も多く、業務の混乱につながった。応急危険度判定で赤（危険）となったら、全壊だと思った住民が少なくなかった。応急危険度判定用紙に調査目的が書かれていないことが混乱の要因となったと考えられる。

熊本市では住民からの問い合わせ窓口としてコールセンターを立ち上げたが、益城町では検討する時間的、人的余力がなかったため立ち上げなかった。

5) 被災者生活再建支援システムの活用

調査結果の管理については、県から推奨された新潟大学の被災者生活再建支援システムを導入した。初期段階は利用できるパソコンは1台しかなく、当初は手書きで対応せざるを得なかった。5月中旬にパソコン25台をリースし、うち10台に被災者生活再建支援システムをインストールして調査結果を蓄積した（残り15台は写真データの格納用として活用した）。

同システムは固定資産課税台帳と被災者情報および所有者情報を統合して作成することが想定されたシステムであり、住民と対面しながら利用するような場合は機能した。システムがなければ業務は進まなかったと思われる。

ただし、まだ発展途上のシステムで、意図するように動かないところがあった。特に、いつの時点でどうだったかという履歴がわからない点、最新の判定状況を知りたくてもCSVでしかダウンロードできない点や検索機能（名前検索では漢字が完全に一致しないと表示されない等）の使い勝手が悪い点等、改善の余地があった。さらに、本システムでは、生活再建に係る各支援策の活用も可能とされていたが、別途Microsoft Excelで各々管理していたため、被災者の一元管理ができなかった。

6) 第二次調査の受付対応

家屋被害認定PTは6月14日までに第一次調査の業務を終えて、6月15日にPTを解散した。ただし6月前半の2週間は2～3人で業務に当たっており、残りの職員は6月1日で元の課などに復帰していた。

なお、第二次調査については家屋被害認定PTで段取りを行い、り災証明PTおよび町役場税務課に引き継いだ。6月以降の課題として、場所や人員不足から、1日の対応可能件数が限られてしまった。一人で担当する業務量が多いうえ、対応方針や指示が明確でなく苦慮した。

3　課題

1) 被害認定調査にかかる事前準備の充実

- 被害認定調査は建物の専門的知識を必要とすることから、調査員の習熟度により調査結果に差が生じる可能性があった。
- 被害認定調査の方法は内閣府より手引書が発行されているが、書面だけではわかりにくい点があった。
- 町役場職員に被害認定調査の知識がほとんどなく、他自治体職員の知識を参考に調査を行っていたが、参考にしたことに異なる点がある等、調査の正確性を欠く部分があった。

2) 専門スキルを持つ外部機関との連携

- 今回の地震対応では、建築士など知識、経験を持った専門家との事前協定はなかった。応援職員の派遣が終了し、町役場の職員だけでは調査しきれない申請があったため、10月から第二次調査用に建築士に調査を委託したが、第一次調査は自治体職員のみで行ったため、調査の質の平準化が難しかった。
- コールセンターを立ち上げる余力や財源がなく、電話対応や調整、情報の交通整理が円滑に進まなかった。

3) 現場調査のための人員確保

- 現場で調査を行う応援職員は短期間で交代していくため、調査の一貫性を保つのに苦労した。
- 家屋被害認定調査の経験者（他自治体からの応援職員）や、第二次調査を行うための知見を持つ専門家（建築士など）がいることで、業務を効果的、効率的に進めることができた。

4) マネジメント体制の充実

- 短期間に多くの人員支援（応援職員）が入ったが、彼らをどこに配置するのかを調整する事務局員の不足と人員手配の段取りにより、大きな負荷がかかった。

5) スケジューリング

- 悪天候時は調査実施が困難になることもある。しかし膨大な申請をできるだけ早急に対応するという思いが強く、調査実施日程に余裕を持たせることができず、悪天候でも調査を強行せざるを得ないことがあり、結果として二次調査の申請件数を増やす要因となった。

6) 業務環境の確保

- PT発足当初は、業務環境が整備されていない状態で作業を進めせざるを得なかった。業務を実施する場所（部屋）、使用できるパソコン等のOA機器、文房具等の物品が手に入らない状況であった。施設は公民館を利用することができたが、公民館内で場所の移動が頻繁に行われ、移動する度に機器類のセッティングをするために時間や手間のロスとなった。また物品を手配しようにも、大型連休中で業者が休みであったため、入手できない状態が続いた。応援職員は来てくれるが、必要な備品、車両などを全てに提供することができないこともあった。

7) 調査実施の対象の検討

- 家屋被害認定調査は所有者からの申請があった家屋を対象として行うという制度になっているが、居住者からの申請も受け付けたため、申請が重複したことにより、同じ建物に何度も足を運ぶ等、調査対象件数が増加し、調査実施担当の負荷が増した。

5.12 り災証明の発行に関する業務

1 概要

り災証明書とは、災害により被災した住宅の「被害の程度」を市町村が証明するものである。この証明書は、被災者生活再建支援金の支給、住宅の応急修理など様々な被災者支援策を受ける際に必要となる。

平成27年益城町地域防災計画では、「町は、（中略）各種の支援措置を早期に実施するため、災害による住宅等の被害の程度の調査やり災証明書の交付の体制を確立し、遅滞なく、住家等の被害の程度を調査し、被災者にり災証明を交付するものとする。」と規定されていた。しかし、り災証明書を交付するための体制の確立や発行業務そのものについて、事前準備や訓練は行われていなかった。

2 業務内容

1) PTの立ち上げ

4月25日にり災証明PTが設置された。

この時点では被害認定調査とり災証明は1つのPTだった。しかし、平時に戻った際に通常業務と関連性の高い部署に引き継ぐことを念頭に検討し、5月9日に税務課を中心としたり災証明PTを分離した。理由としては、り災証明の発行には固定資産課税台帳を活用することが多くなるためであり、その担当課である町役場税務課16名中5名が通常業務の担当になった。残りの11名の職員は避難所対応（主にグランメッセ熊本と益城中央小学校）の後に、り災証明発行のチームに振り分けられた。

なお、通常業務は町役場税務課住民税係6名中3名、固定資産税係4名中1名、納税係5名中1名で臨むことになったため、通常業務を遂行する体制を構築することが困難になった（他自治体からの中長期派遣、応援職員により通常業務の対応に当たった）。電算システムを設置できるのが町保健福祉センターしかなかったため、そこで業務を再開した（5月17日）。

2) り災証明発行の申請受付、発行

り災証明の申請受付を5月1日から開始した。手続きを早めにして住民に安心感を持ってもらえるように、町役場の若手職員からのアイデアにより各避難所（全8カ所）に受付を置いて実施した。

5月4日の内閣府特命担当大臣（防災担当）の「り災証明書の発行を5月中に終えたい」との発言を受けて、急ピッチで作業を進めた。5月末までに発行を終えるという設定で逆算し、各日の対象となる地区割りを行った。

り災証明書の交付は、5月20日から6月5日までグランメッセ熊本駐車場で行った。受付業務を熊本県行政書士会、関西広域連合に行ってもらった。また、証明書発行を県職員（40人）に行ってもらった。町役場職員の6人は一次調査を不服とする住民対応をした。その他、鳥取県職員、熊本森林管理局、九州農政局職員が補助として対応してもらった。グランメッセ熊本の室内は被災により使用することができなかった。同様の理由で町本庁舎にも場所を確保することができなかったため、グランメッセ熊本駐車場に野外テントを設置して、発行業務を行った。パソコンやプリンターなどの電子機器を使うため、屋内に場所を確保することが望ましかったが、多くの住民を収容できる場所が皆無だったためできなかった。また、リース等で新たに調達し

たパソコンはインターネット配信やセキュリティなどの設定に時間がかかったため、り災証明書発行の開始時期が遅れた。

淡路市や飯田市の応援職員からの助言に基づき、20ブースで対応可能な件数を想定し、発行業務を開始した。発行できる件数は1日700件程度だった。しかし当初の見通しが甘く、初めての業務で不慣れだったこと、また、り災証明を求め、長蛇の列が前日夜からできるなど、申請件数が多く、想定どおりに進めることができない日もあった。

益城町では全棟を対象として調査を行ったため、発行対象には住家に加えて農業用倉庫なども調査の対象として含まれた。住家だけであれば1日あたり1,000人程度対応できた可能性があるが、倉庫なども含めて1人あたり5枚ほどをセットで確認、説明する作業が生じたため、り災証明を発行するのに時間がかかった。

3) 第二次調査、再調査の受付、り災証明の発行

6月5日に第一次調査が終了したため、被害認定調査PTは解散した。第二次調査や再調査の受付の実施、り災証明の発行等といった残された業務は、町役場税務課が担当した。

第一次調査は「5月中に発行を終える」というスピード重視で調査を行ったが、判定結果によって義援金や生活再建支援金の金額など支援メニューが大きく変わるため、住民にとっては重要な問題となっていた。結果として判定内容に不服のある住民が多く、第二次調査の依頼件数が4,000件を超える要因となった。

町役場税務課は震災前からの通常業務とり災証明発行を行うことになった。しかし、6月1日の組織再編に伴い、PTメンバーの中には異動した職員もおり、町役場税務課の人員が減ったため、課の負荷が増した。全国知事会、市町村長会など経由で全国の自治体に協力を要請し、7月末ごろまでは応援を仰いでいた。応援職員を確保できない時期には、県に職員の派遣を依頼することもあった。電話および窓口対応業務（第二次調査の依頼対応など）の負荷が大きかったため、元町役場職員や福岡県からの応援職員の協力により対応した。しかし、職員が交代するたびに対応方法をレクチャーする必要があったため、苦労した。

県を含む他自治体からの派遣職員数が減少していったが、二次再調査の申請に町役場職員だけでは対応することが難しかったため、建築士会および環境建築設計事務所を通じて建築士と委託契約を締結し、8月上旬から二次再調査を実施した。

第二次調査以降は、住民の立会いの下で調査を行った。荒天等で調査をキャンセルすると、再予約しても1か月待ちになってしまうため（予備日を設けていなかった）、荒天等の中でも調査を実施せざるを得なかった。

減免申請や土地の調査といった町役場税務課の通常業務を行う場所（公民館1階）と、第二次調査の受付等を行う場所（公民館2階）が離れており、業務を効率的に進めることができなかった。

3　課題

1) PTのマネジメント

- り災証明PTのマネジメントを行う人間を決定すべきであったが、流動的な配置でどの範囲をまかせられるかが不明であったため、決定することができなかった。

2) ノウハウの獲得、蓄積

- り災証明の発行を始める段階では、各業務にどの程度の時間がかかるか見当もつかなかった。1～2日間同じ業務をやっていると、整理券の番号で、何時くらいに証明書の発行ができるかがわかるようになり、「大体何時頃に来てください」と住民に伝えることができるようになった。
- 県に設置している生活再建支援コールセンターを活用し、わからないときは頻繁に問い合わせていた。

3) 業務環境の構築

- り災証明書の発行場所が屋内で確保できず、屋外での作業となった。テントしかない屋外で証明書発行の機械が使えなくなるなど、不安要素が多い中で業務をするしかなかった。
- り災証明発行に関係する部署の作業場所が応急仮設庁舎内で物理的に分散していたため、思うように意思疎通を取ることが難しかった。
- インターネット配信やセキュリティの問題があるため、パソコン、システムのセッティングに予想以上に時間がかかってしまった。今回、使用した被災者生活再建支援システムは現段階では発展途上のシステムであり、作業を進める中で意図するように動かないところがあった。

4) 住民への説明

- り災証明の発行は地区別に行うという周知が住民に十分に行き渡っておらず、対象日以外の住民が来ることがあり、住民からクレームが寄せられた。
- り災証明書の発行数が限られているため、朝9時の受付開始時には既に当日の受入れできる分の整理券がなくなってしまう状況であり、住民からの不安、不満につながってしまった。

5) 業務体制の構築

- り災証明チームの人員として、町役場税務課職員16名中11名が配置された。その結果、町役場税務課本来の業務（平時からの業務に加えて、発災に伴う減免申請等）への対応が遅れた。また、PTが解散した後も、り災証明書発行業務を税務課が単独で引き受けることになったため、職員から通常業務と並行して実施するのは難しいという反発が大きかった。
- 町役場税務課の業務量は減っていないが、人員だけ減ってしまうことになり、人手が足りなくなった。電話対応や窓口業務に人員が割かれるため、元町役場職員等に頼んで対応をしてもらうこととなった。
- 引継ぎ書類の書式の統一や業務マニュアルの整備が十分にできなかったため、短期間（1週間程度）で交代する派遣職員が知識、ノウハウを身につけるのが難しいことがあった。
- 後々の責任も関わってくるため、証明書発行は町役場職員が対応しないといけない。その際に、誤った情報を出してしまうと大変なことになる。応援職員が伝えたことに対して、「説明されたことと違う」と住民からクレームもあり、解決まで長期化したものもある。

5.13 仮設住宅に関する業務

1　業務内容

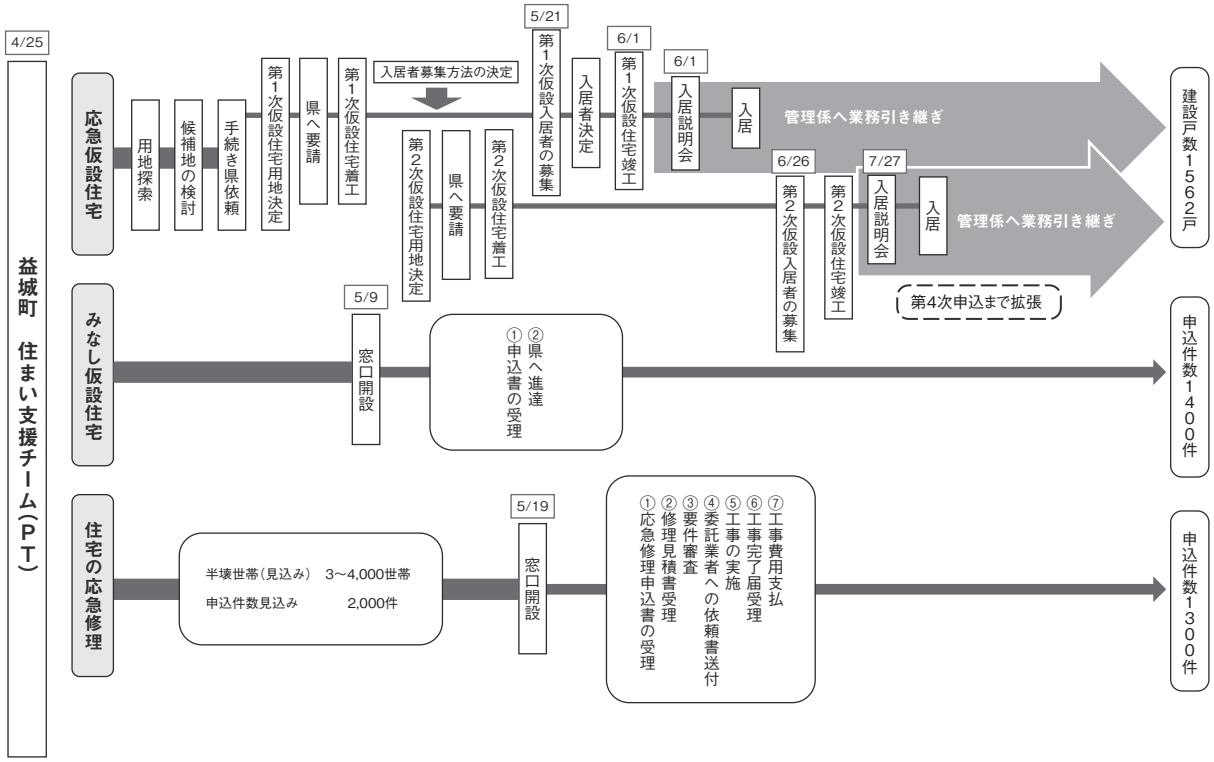
1) 住まい支援PTの概要

住まい支援PTは被災者の住まい確保に関する業務全般を担うPTとして、8名の職員および3名の応援職員を配置し、下記の業務を事務分掌として設定した。

住まいPTの体制

人員体制	所掌分掌
【当初】 課長級（審議員）2名 係長級3名 主査級1名 主事級2名 応援職員（関西広域連合）2名 熊本県1名 計11名	1. 応急仮設住宅に関する業務 ・建設要請戸数のとりまとめ ・建設用地の確保 ・入居手続き ・仮設団地の生活環境の確保、計画調整 2. みなし仮設住宅に関する業務 ・申請受付（県へ提出） 3. 応急修理に関する業務 ・申請受付、審査、支払い 4. 住まいに関する情報の提供

PT設置当初に作成した事業展開イメージ



2) 仮設住宅に関する業務

(1) 仮設住宅の必要戸数の把握

仮設住宅の早期建設に向け、PT設置後に取りかかったのが仮設住宅の必要戸数の把握と建設用地の確保である。住家被害の全体像が掴めない中、必要戸数については応急危険度判定を参考に概算で見込み、用地選定の目途がついた地区から順に県に対して仮設住宅の建設要請を行った。

過去の災害における被災世帯数と仮設入居者数の割合を参考に、当初は800～1,000戸程度と見積もった。しかし応急危険度判定の進捗状況が分かるにつれ、徐々に必要戸数が膨れ上がっていった(り災証明のための家屋被害認定調査も始まってはいたが、応急危険度判定の方が捕捉率が高かったため、応急危険度判定の数字を参考に使用した)。全壊、大規模半壊の出現率を踏まえて、町全体での全壊、大規模半壊数を試算し、その上で、過去の災害の整備戸数比率(全壊、大規模半壊の1/4と設定)を踏まえて、1,000戸を目標整備戸数として設定した。

5月21日から仮設住宅入居の1次受付を開始したところ、1,380件の申込があった。また、半壊についても仮設住宅の入居要件として認めることになったため、必要戸数が増えた。

5月4日に赤井、広崎、津森の3地区で計160戸の建設を要請したのを皮切りに、最終的に18団地1,562戸(うち6戸は仮設福祉住宅)の建設型仮設住宅が整備されるに至った。

建設型仮設住宅とみなし仮設住宅に移る割合の見込みがつけづらく、必要戸数の算定にあたり判断が難しかった。

(2) 用地の確保

一刻も早い建設着手が求められたため、公有地の活用を優先的に検討した。しかし、益城町では町民グラウンドをはじめ公有地の多くが被災したため、仮設住宅を建設可能な公有地は限られた(利用可能な公有地で160戸分の土地を確保した)。

まず、町役場で候補地を探し、建設主体である県に連絡を入れ候補地の確認を実施した。土地が被害を受けていないか、上下水道等のインフラ整備ができるか等、様々な条件を考慮しながら適、不適を判断した。

民地の用地交渉を行う際は、地権者が被災している場合はどこにいるのかが分からず、電話もつながらないといった事態になることもあり、苦慮した。自宅や避難所の訪問や、聞き込み調査により地権者を探してまわった。また、農振、農転手続きや税に関する減免、優遇措置の確認を同時並行で進めた。県下最大規模のテクノ仮設団地(516戸)は、SCREENホールディングスからの無償借地により用地を確保した。

飯野小仮設団地は飯野小学校グラウンドに仮設住宅を建てた。現在の仮運動場に仮設住宅を建てるというのが当初案だったが、その場所は隣を流れている川が氾濫したら冠水する可能性があるため、仮設住宅の用地としては不適切、という判断になった。飯野小学校グラウンドには冠水した記録がなかったため、グラウンドと農地の用途を交換する形で、飯野小学校グラウンドに仮設住宅を整備し、隣の農地をグラウンドとして使う、ということになった。

(3) 建設型仮設住宅の抽選、入居手続き

5月21日に第1次入居募集受付を各避難所等で開始した。2週間で1,382件の申し込みを受け付けた。6月9日に抽選会を実施し、第1次分973戸の入居者を決定し、6月14日の赤井仮設団地、広崎仮設団地への入居を始めとして、順次入居を開始した。

＜入居時の選考方法＞

- 優先世帯の抽選後、一般世帯の抽選を実施する。
- 住宅タイプ別については、本人の希望ではなく、申し込んだ家族の人数で決定する。
- 抽選は、1DK（1～2人）、2DK（2～3人）、3K（4人以上）の順に行う。
- 7人以上の世帯は、2世帯に分けて申請可能とする。

抽選は以下の順とする。

①抽選順に、希望団地への入居候補者となる。

②第1希望の団地に入れない場合は、順次第2、第3希望の団地に振り分ける。

③希望する団地が空いていない場合は、団地の空き状況により振り分ける。

④希望団地の記載がない者については、団地の空き状況により振り分ける。

⑤優先世帯、または一般世帯の枠に余りが出た場合は、他の枠から振り分ける。

建設型応急仮設団地一覧

名称	整備戸数	住宅種別	入居開始日
赤井仮設団地	35戸	プレハブ	6月14日
広崎仮設団地	53戸	プレハブ	6月14日
津森仮設団地	73戸	プレハブ	6月20日
飯野小仮設団地	48戸	プレハブ	7月1日
安永仮設団地	70戸	プレハブ	7月12日
テクノ仮設団地	516戸	プレハブ	7月17日
馬水仮設団地	77戸	プレハブ	7月22日
小池島田仮設団地	48戸	プレハブ	7月27日
	34戸	プレハブ	9月21日
馬水東道仮設団地	56戸	プレハブ	8月6日
木山仮設団地	220戸	プレハブ	8月9日
櫛島仮設団地	41戸	プレハブ	8月29日
平田仮設団地	48戸	プレハブ	9月3日
馬水西原仮設団地	54戸	プレハブ	9月27日
東無田仮設団地	13戸	プレハブ	9月27日
安永東仮設団地	43戸	プレハブ	9月29日
惣領仮設団地	63戸	プレハブ	10月5日
木山上辻仮設団地	64戸	プレハブ	10月19日
福富仮設団地	6戸	木造	11月16日
計	1,562戸		

建設型仮設団地建設箇所

建設型仮設住宅団地

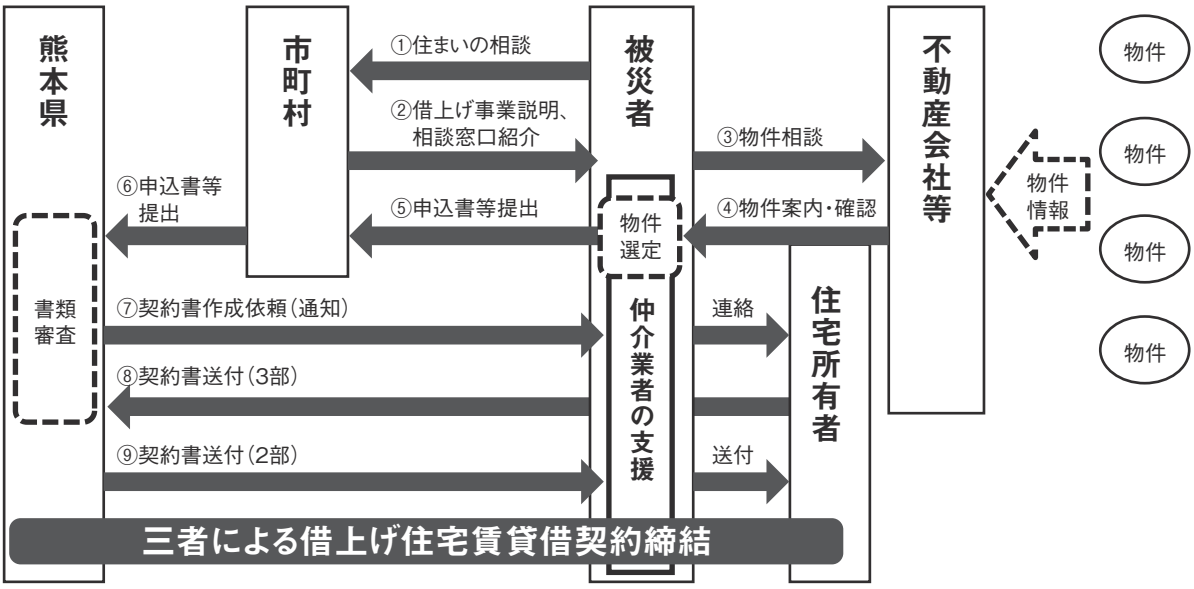
仮設団地の集会施設「みんなの家」

(4) みなし仮設住宅に関する業務

発災から1週間後にみなし仮設住宅の制度設計を県が開始し、4月28日より各市町村にて被災者向けの制度説明や申込受付等が開始した。しかし、益城町においては職員のマンパワー不足のため窓口の準備が整わず、5月8日までは県が代行して窓口対応した(県庁ロビーで臨時窓口開設)。

5月9日以降は町役場(中央公民館)にて受付を開始し、他県からの応援職員が加勢した。窓口には1日あたり50件を超す問い合わせがあった。また、電話が2回線しか確保できず、常にパンク状態だった。5月に189件、6月に482件と急増した申請に対応し、最終的には1,379戸、3,624人となった。

みなし仮設住宅に関する業務



(5) 応急修理に関する業務

応急修理制度とは、地震により住家に被害を受け、かつその住宅に住むため必要最小限の応急修理を施した場合に、修理に要した費用の一部（上限576,000円）を町が直接業者へ支払うものである。

5月より問い合わせ対応を開始した。6～8月のピーク時には申請件数が270～500件近くにのぼり、窓口対応700件／月、電話対応150件／月と繁忙を極めた。

6月に県通知により、納屋、倉庫等を修理して住居として使用する場合も事例によっては応急修理の対象とされるようになり、受付件数増加の要因となった。

2　課題

1) 必要戸数の算出

- 必要戸数は過去事例から算定を行ったが、被害規模が大きかったことから避難の実態把握や避難者の意向把握に時間を要し、正確な必要戸数の算定に苦慮した。
- 途中から仮設住宅の入居要件が半壊判定まで緩和され対象者が増加するなど、刻々と状況が変化していったことも算定が難しくなった要因である。町内のアパートも被災しており物件数が少なかった。制度の周知が不十分だったために不動産業者やアパートオーナーの理解が進んでいなかったことなどが原因となり、みなし仮設住宅の希望者が当初伸びないなど希望者数が読みづらかった面もあった。

2) 建設用地の確保

- PT立ち上げ直後より建設用地の確保が急務となったため、町役場職員のこれまでの業務経験から土地のあたりをつけながら、現地調査や情報収集を実施するも、苦戦した。
- 地権者が避難者になっている事例が多く、連絡を取るのが困難で、時間を要した。土地の情報収集や選定、交渉は町役場職員のみならず町議員などの協力を得て行った。
- 集落近くに建設されるのか等がわからず、検討過程が見えなかったことにより、地区外の仮設住宅を選択した住民もいた。
- 災害公営住宅や災害ボランティアセンターの設置等、他にも用地確保が必要になると思われる事柄も考慮に入れながら、土地の選定にあたった。

3) 被災者の状況に応じた仮住まいの確保

- プレハブ型の仮設住宅が完成してから初めて車椅子の方が対応できないと判明し、急遽木造仮設住宅を建設した。仮設住宅が必要な軒数のうち、バリアフリー対応が必要な軒数の把握が不十分だった。
- コンテナハウスへの支援は画期的な取り組みであったが、被災者にとって制約（リースのみ、自宅敷地のみ等）が多く十分には活用されなかった。

4) 応急修理制度の事務遂行

- 仮設住宅の建設は県主導で進められたため、町役場職員は受付等の事務業務を主に担った。一方、応急修理に関する業務は、建築に関する知識が必要であり、知識のある町役場職員がほとんどいなかったため、担当課を決定するのに時間を要した。結果的に知識を有する応援職員の支援により対応した。

5.14　生活再建支援

1　業務内容

1) 被災者生活再建支援金に関する事務

熊本地震により、被災者生活再建支援法施行令第1条第3号に熊本県全域が該当することになった。益城町においても、住宅が全壊した世帯、あるいは住宅が半壊し、または敷地等に被害が生じ、やむなく解体した世帯、大規模半壊世帯が被災者生活再建支援金の支給対象となった。

申請窓口は市町村が担うこととなっていたため、6月1日付で町役場福祉課に生活再建支援係を設置し、同係にて窓口を設け受付、相談事務を開始した（同課同係は平成29年4月より生活再建支援課生活再建支援係として改組された）。町役場にて受付した件数は、平成31年3月31日時点で8,275件（基礎支援金4,952件、加算支援金3,323件）であった。

町役場と県の審査を経て、公益財団法人都道府県会館（平成30年4月1日より都道府県センターに名称変更）被災者生活再建支援基金部（被災者生活再建支援法人）が最終的に審査を実施した。同法人において申請書の内容の最終確認を行い、支給決定を通知し、指定された申請者の口座に支援金が振り込まれる流れとなっている。

被災者台帳システム等により被災状況や各支援制度の申込状況等を一元管理し、「制度の対象となっているが申請していない世帯」に対して個別通知等により周知し、支援漏れの対策を進めた。特に、申請期限の迫っている支援について、相談対応や制度の周知を行った。

なお、現行の被災者生活再建支援制度では、半壊（解体世帯を除く）や一部損壊の住家被害および宅地被害に関しては復旧に相当の費用を要するものの支援の対象外となっており、迅速な住宅再建の大きな障害となっている。このことを踏まえ、平成30年7月に熊本連携中枢都市圏名義で国に対して、「平成28年熊本地震に関する要望書」を提出した。その中で、「被災者生活再建支援制度の恒久的な制度改正として、半壊世帯も50万円の基礎支援金支給対象としていただきたい。一部損壊世帯も支援金の支給対象としていただきたい。住宅を建設、購入した場合等の加算金支給とは別に、宅地の復旧加算金（100万円）を創設していただきたい。」と要望した。

また、公共事業の影響や請負業者不足等により住宅再建に相当の時間を要し、法で定められている申請期間内の申請が困難な世帯も多いことから、申請期間の延長についても県と協議のうえ国に対し要望を行った。

支援金の支給額（単位:万円）

区分		基礎支援金 住宅の被害程度 基礎支援金（1）	加算支援金 住宅の再建方法 加算支援金（2）		計 （1）+（2）
複数世帯（世帯の構成員が複数）	全壊世帯 解体世帯 長期避難世帯	100	建設、購入	200	300
			補　修	100	200
			賃　借	50	150
	大規模半壊世帯	50	建設、購入	200	250
			補　修	100	150
			賃　借	50	100
単数世帯（世帯の構成員が単数）	全壊世帯 解体世帯 長期避難世帯	75	建設、購入	150	225
			補　修	75	150
			賃　借	37.5	112.5
	大規模半壊世帯	37.5	建設、購入	150	187.5
			補　修	75	112.5
			賃　借	37.5	75

支給件数および支給額（平成31年3月31日現在）

	基礎支援金			加算支援金			合　計（A＋B）		
	小　計（A）			小　計（B）					
		うち複数世帯	うち単数世帯		うち複数世帯	うち単数世帯		うち複数世帯	うち単数世帯
支給件数	4,952	3,481	1,471	3,323	2,627	696	8,275	6,108	2,167
支給額（万円）	431,825	327,200	104,625	505,162.5	433,350	71,812.5	936,987.5	760,550	176,437.5

2）義援金に関する事務

義援金の窓口を設置し、義援金の受け入れを開始した。また、平成28年4月19日に専用口座を開設し、広く全国から義援金を受け付けた。益城町へ直接寄せられた義援金額は1,128,876,662円にのぼる（平成31年3月31日現在）。

益城町災害義援金配分等委員会を設置し、被災者への義援金の配分等を実施した。

当初、県の配分基準では、住家被害に伴う義援金は半壊以上の世帯が対象とされていた。しかし、益城町は町内全域で被害が大きかったこと（町内の住家10,742棟のうち無被害は158棟のみ）、一部損壊世帯が多かったこと（40.3%）、多額の義援金が寄せられていたこと、一部損壊世帯の多くから「支援が乏しい」との

声が寄せられたことなどを踏まえ、町長および益城町災害義援金配分等委員会の総意として、町配分の義援金は「一部損壊世帯についても支給対象とする」こととした（県は、平成29年1月に被災家屋の修繕に100万円以上支出した一部損壊世帯への義援金支給を決定）。

平成28年9月に開催された第1回益城町災害義援金配分等委員会では、住家被害について全壊は10万円、大規模半壊、半壊、一部損壊世帯についてはそれぞれ5万円を支給する旨を決定し、平成29年2月から支給を開始した。

その後、平成29年12月に開催された第2回益城町災害義援金配分等委員会、平成31年2月に開催された第3回益城町災害義援金配分等委員会において支給対象の追加や単価の増額を行った。

なお、生活再建支援金や義援金にかかる事務を行うにあたっては、世帯構成（震災後の世帯分離や死亡の取り扱い等）や居住実態（長期入院、施設入所者の取り扱い等）の把握に苦慮した。

義援金配分表（単位:万円）

		死亡者	重傷者	全　壊	半壊解体（敷地被害解体含む）	大規模半壊	半　壊	一部損壊（全世帯）	一部損壊（百万円以上修繕有）
平成28年7月7日から順次支給	県配分	80	8	80	—	40	40	—	—
人的被害単価増額 平成28年8月2日	県配分	20	2	—	—	—	—	—	—
支給対象追加（一部損壊） 平成29年1月11日	県配分	—	—	—	—	—	—	—	10
平成29年2月9日から順次支給	町配分	10	5	10	—	5	5	5	—
支給対象追加（半壊解体） 平成30年1月22日順次支給 ※既支給の場合は差額支給	県配分	—	—	—	80	—	—	—	—
	町配分	—	—	—	10	—	—	—	—
住家被害単価増額 平成31年3月26日一斉支給	県配分	—	—	5	5	2.5	2.5	—	—
	町配分	—	—	3.2	3.2	1.6	1.6	1.6	—
小　計	県配分	100	10	85	85	42.5	42.5	—	10
	町配分	10	5	13.2	13.2	6.6	6.6	6.6	—
合　計	県＋町	110	15	98.2	98.2	49.1	49.1	6.6	10

義援金配分等経緯

日付	取り組み	備考
平成28年 6月1日	益城町災害義援金配分等委員会設置 （委員の委嘱および任命）	生活再建支援金と併せて支給申請受付開始（半壊世帯は6月23日から開始）
平成28年 7月7日	県配分義援金支給開始	県配分決定に準じ対象世帯へ支給開始
平成28年 9月21日	第1回益城町災害義援金配分委員会 ・副委員長選出 ・被災状況および義援金配分状況報告 ・町義援金配分計画	町配分対象および単価の決定 ・一部損壊も配分対象とすることを決定。 ・県配分基準を基に町の義援金収入、被災件数等を勘案し、町配分単価を決定。
平成29年 2月9日	町配分義援金支給開始	町配分決定に基づき対象世帯へ支給開始
平成29年 9月22日	町配分委員会委員への支給状況等報告	
平成29年 12月28日	第2回益城町災害義援金配分委員会 ・義援金配分状況報告 ・新たな配分対象、配分方法 ・町義援金配分計画 ・義援金受け入れ期限	県配分委員会にて新たに決定された半壊解体への増額に伴い、町義援金も同様に増額決定。義援金受け入れ期限の1年延長を決定。（平成31年3月31日まで）
平成31年 2月8日	第3回益城町災害義援金配分委員会 ・義援金配分状況報告 ・新たな配分対象、配分方法 ・町義援金配分計画 ・義援金受け入れ期限	県配分委員会にて新たな配分対象とし住民税非課税世帯へ支給することが決定（県義援金のみ支給） ・令和元年5月より申請、支給開始 県および町配分委員会にて既存配分基準額の増額決定 義援金受け入れ期限の再延長を決定 （令和2年3月31日まで）
平成31年 3月26日	既存配分増額に伴う追加（差額）支給	県および町配分増額決定に基づき対象世帯へ追加（差額）支給

3) 災害弔慰金、災害障がい見舞金に関する事務

熊本地震によりお亡くなりになった方（災害関連死含む）のご遺族に、災害弔慰金を支給した（直接死20件、災害関連死25件）。

なお災害関連死は、ご遺族（災害弔慰金の支給等に関する法律（昭和48年法律第82号）で規定する遺族に限る）からの申請を受け付け後、益城町災害弔慰金等支給審査会（医師2名、弁護士3名から構成される）に諮り、当該災害と死亡との因果関係について審査を行うものである。同審査会において因果関係があると答申を受けた場合は、「災害関連死」と認定した。

また、心身に重度の障害を受けた方に対して、災害障がい見舞金を支給した（1件）。

災害弔慰金および災害障がい見舞金の概要

	災害弔慰金	災害障がい見舞金
概要	熊本地震によりお亡くなりになった方（関連死含む）のご遺族に対して支給	熊本地震により重度の障がいを受けた方に対して支給
対象者	熊本地震によりお亡くなりになった方のご遺族 ※遺族の対象、範囲 ①配偶者 ②子 ③父母 ④孫 ⑤祖父母 ⑥兄弟姉妹（ただし①～⑤の遺族がいない場合で死亡当時に同居または生計を同じくしていた方に限る）	熊本地震により重度の障がいを受けた方
支給額	・亡くなった方が生計維持者…500万円 ・亡くなった方が生計維持者以外…250万円	・重度の障がいを受けた方が生計維持者…250万円 ・重度の障がいを受けた方が生計維持者以外…125万円

4) その他生活再建支援に係る各種支援

被災者の生活再建のために、関係機関の協力を受け様々な支援メニューを提供した。

2 課題

1) 被災者個々の事情に応じた支援メニューの提供

- 被災の程度や被災者の個別事情によって置かれた状況が異なり、生活再建に向けて必要な支援が異なった。

2) 専門機関との連携

- 被災者が生活再建するにあたって抱えている不安や悩みを相談したくても、相談先が分からず悩みを抱えるケースがあった。

3) 全ての被災者に対する支援、支援漏れの把握

- 制度の多くは申請主義であることや制度の周知不足等が原因で、必要な人に必要な支援が行き届かない場合があった。
- 初期に町で使用していた被災者台帳システムは基幹システムと連動しておらず、最新の住基情報や税情報等との結びつきがなかったため、支援状況の把握が困難であった。

生活再建支援に係る各種支援

No.	種別	項目	り災証明書判定（住家）		
			全壊	大規模半壊	半壊
1	証明書	り災証明書の交付			
2	住まい	民間賃貸住宅借り上げ事業（みなし仮設住宅）	○	○	△
3	住まい	応急仮設住宅の供与（建設型、借上型）	○	○	△
4	住まい	被災住宅の応急修理	△	○	○
5	住まい	補修工事（見積書、契約、工事内容）に関する相談	―	―	―
6	住まい	居住用ユニットハウスなどのリース事業	△	△	―
7	住まい	専門支援員による住まいの再建に関する相談および個別支援	―	―	―
8	生活支援	住宅金融支援機構による災害復興住宅融資等に関する相談	―	―	―
9	生活支援	熊本地震で二重の住宅ローンを抱える方への支援	―	―	―
10	生活支援	被災家屋などの解体、撤去および処分	○	○	○
11	生活支援	被災した宅地の復旧	―	―	―
12	環境	地震による災害ごみの受け入れ	―	―	―
13	生活支援	被災者生活再建支援制度	○	○	△
14	弔慰金、見舞金	日本財団による弔慰金および住宅損壊見舞金	○	○	―
15	弔慰金、見舞金	災害弔慰金、災害障がい見舞金	―	―	―
16	義援金	災害義援金　※一部損壊も該当あり	○	○	○
17	貸し付け	災害援護資金	○	○	○
18	貸し付け	社会福祉協議会による生活福祉資金、福祉費の貸し付け	―	―	―
19	法律	熊本県弁護士会による無料相談	―	―	―
20	法律	熊本県司法書士会による被災者支援無料法律相談	―	―	―
21	生活支援	町民憩の家の無料入浴サービス	△	△	△
22	証明書	各証明書の交付手数料の免除	△	△	△
23	税	町税の納税猶予	△	△	△
24	税	個人町県民税の減免	△	△	△
25	税	固定資産税の減免	△	△	△
26	税	住宅を取り壊した場合の住宅用地の固定資産税軽減制度	―	―	―
27	税	国民健康保険税の減免	△	△	△
28	保険	後期高齢者医療保険料の減免	○	○	○
29	保険	国民年金保険料の免除	○	△	△
30	保険	介護保険料の減免	○	○	○
31	保険	医療保険の窓口負担、介護保険サービス利用料の免除	○	○	○
32	保険	国民健康保険、後期高齢者医療制度の一部負担金の還付	―	―	―
33	障がい福祉	自立支援医療（更生、育成、精神通院）の 所得区分の変更	―	―	―
34	保育料	保育料の減免	○	○	○
35	納付	公金（税、使用料など）の納付	―	―	―
36	人材派遣	災害ボランティアの派遣	―	―	―
37	情報発信	情報の発信	―	―	―

（○:該当、△:場合によって該当）

5.15　廃棄物処理、公費解体

1　業務内容

1) 前震（4月14日）～本震（4月16日）における業務

(1) 道路を閉塞していた災害廃棄物の処理

道路を閉塞していた家屋等の災害廃棄物は、道路管理者である町役場建設課が処理を担当した。道路を閉塞していた家屋については、倒壊していた敷地へ押込み、その後、公費解体による解体、撤去を行った。また、倒壊し道路を閉塞していたブロック塀については、町が所有している土捨場へ仮置きし、平成28年度末に県が管理運営する災害廃棄物二次仮置場（以下、二次仮置場）へ搬出した。

(2) 災害廃棄物一次仮置場

前震発生翌日の4月15日12時に益城中央小学校跡地に災害廃棄物一次仮置場（以下、一次仮置場）を開設した。設置場所となった土地はおよそ16,300㎡で、地震前は、敷地内の建物で子育て支援施設が運営される一方、町総合体育館と町陸上競技場に隣接しているため、補助グラウンドや臨時駐車場として活用されていた。当該用地は、地震による損傷もさほどなかったため、仮置場とすることとした。場所の確保については、たまたま好適な町有地が存在したことが不幸中の幸いであった。

15日の設置後、一次仮置場に町中の災害廃棄物を集積したが、種類ごとに分別されないまま積みあがっていった。中には、危険物と思われるものまで混入していた。

16日に環境省の指導により、6品目（可燃物、不燃物、瓦、コンクリート、木材、家電類）に分別したうえで収集することとしたが、搬入量は増加の一途をたどる一方、集積した廃棄物を搬出するには至らなかったため、廃棄物の集積量は日々拡大していった。

この時期の仮置場は、町役場職員だけでは全く足りず、県職員の応援、さらにはボランティアにより管理要員をまかなっていた。全員が廃棄物についての基礎知識を有しているという状況ではなく、まさに素人集団による運営となっていたことは否めない。

2) 本震（4月16日）～PT設置（4月25日）における業務

(1) 災害廃棄物一次仮置場

一般社団法人熊本県産業廃棄物協会（現:一般社団法人熊本県産業資源循環協会）と締結していた「災害時における廃棄物の処理等の支援活動に関する協定」に基づき、町内の産業廃棄物処理業者である「嶋本建設（株）リサイクルセンター」と委託契約を締結し、4月25日から同社による管理を開始した。

(2) ごみステーションからのごみ収集

地震発生直後から、地域のごみステーションには家庭ごみとともに地震に伴い発生したがれき類が大量に集積し始めた。ごみステーション自体が使用不可能になっていたり、そこに至る道路が損壊して収集車がたどりつかないような場所もあった。また、益城クリーンセンター（一部事務組合運営）は本震による施設被害が大きかったために運転停止となったが、ピットへの投入は可能であったため、4月19日から委託業者2社による

ごみステーション回収は再開した。その後、日々大量に搬出されるがれきによりごみステーションにとどまらず、その周辺の道路にもあふれるような状態になり、回収が徐々に困難になっていた。

そのような中で、環境省からの支援要請を受けた公益社団法人全国都市清掃会議（以下、全都清）により、第一陣として神戸市が4月21日から支援に入った。その後も会員都市が交代で支援に入った。各都市のパッカー車や平ボディ車でごみ収集を行ったことにより、ごみステーション回収は徐々に平常に戻っていった。全都清による支援は7月11日まで継続された。また、一般社団法人全国清掃事業連合会からの支援も受けた。

3) PT設置（4月25日）～5月末における業務

(1) 災害廃棄物一次仮置場

業者による管理を開始した4月25日から仮置場を閉鎖し、それまでに搬入されて山積みとなっていた災害廃棄物の搬出作業にあたった。4月29日までに処理困難物等を除く全ての災害廃棄物の搬出を終え、4月30日から6品目（ガラス、金属、木（家具、柱）、布団、瓦、コンクリート）に分別したうえで受け入れを再開した。

4) 環境衛生課設置（6月1日）以降における業務

(1) 環境衛生課の新設

町役場では従来、一般廃棄物に関する事務は住民生活課生活環境係（係長1人、係員2人）で担当していた。同係は、一般廃棄物関係事務のほかにも畜犬登録や環境保全一般に関する事務も併せて担当していた。

発災後の4月15日に一次仮置場を設置してからは、町役場住民生活課生活環境係全員および他課職員で仮置場運営にあたる一方、他の町役場職員は町内各所に設置された避難所運営に忙殺されていたため、災害廃棄物処理に関するマネジメントや公費解体に係る準備等を行う余裕はなかった。

6月1日、町行政組織を再編して環境衛生課を設置し、災害廃棄物処理に専従する廃棄物対策係（係長1人、係員4人）を設けた。設置当初は関西広域連合、宮城県大崎市、地震による被害が比較的少なかった県南の市町村から短期の職員派遣を受け、業務に当たった。6月20日からは、県職員2人の派遣を受け、災害廃棄物関係事務や国庫補助金関係手続のサポートに携わった。また、7月中旬から福岡県各市および宮崎県宮崎市から地方自治法に基づく中長期の職員派遣を受けた。

家屋等の被災状況に鑑み、膨大な数の解体申請が見込まれ、想定される業務の全てを町役場職員の限られた人員だけで対応することは困難であった。そこで、公費解体に係る解体申請に係る事務処理業務（内容審査、積算等）および現地調査業務を、東日本大震災でも同様の業務実施実績がある一般社団法人日本補償コンサルタント復興支援協会に6月15日から委託し、また、損壊家屋等解体、撤去処理に係る発注、管理業務（アスベスト事前調査を含む）を一般社団法人熊本県解体工事業協会（以下、県解体協会）に6月21日から委託した。両協会とも事務局を町役場環境衛生課内に設置した。

さらに、相談等の電話対応も相当数見込まれたことから、県内所在の人材派遣会社に委託し、6月21日にコールセンターを設置した。

(2) 公費解体事業

主な業務となる公費解体は、損壊家屋等（住家、小屋、納屋等）を市町村が所有者に代わって解体、撤去を行うというものだった。通常の災害時には、「全壊」判定を受けた家屋については、補修により元通りに再使用することが困難なもの（＝廃棄物）であると考えられることから、市町村が主体となって、所有者の同意に基づき撤去した場合には、災害廃棄物処理に係る国庫補助の対象とされている。一方、「半壊」以下の判定を受けた家屋については、補修をすれば元通りに再使用できる程度のものであり、かつ所有者の資産である以上、通常、市町村が処理をする対象とはなりえないことから国庫補助の対象とはならず、所有者の費用により解体、撤去を行う必要がある。熊本地震においては、震度7を2度記録して住民の生活環境に密接した家屋等に甚大な被害が発生し、家屋等の解体撤去により生じる廃棄物が膨大となり、生活環境の早期復旧に支障が出ることが見込まれるなど、被害の甚大さに鑑みて、市町村が主体となって半壊判定以上の損壊家屋等を解体撤去する費用について、特例的に国庫補助の対象となった。これは、平成7年の阪神・淡路大震災、平成23年の東日本大震災に続く3例目の措置である。また、既に所有者等が自主的に撤去した場合においても、市町村が特に必要として災害等廃棄物処理事業に該当するものであると判断したものについては、国庫補助の対象とされた。

公費解体申請受付にあたっては、大量の申請が集中することが見込まれたため、り災証明書発行の際に混雑したという反省点を踏まえ、次の方式を採った。

○申請書類事前配布

申請にあたっては事前準備が必要となるため、申請書類を事前に配布することとした。

当時は避難所に滞在している住民が多かったため、6月6日から職員が各校区の公民館や町保健福祉センター等、各地域へ出向いて配布した。また、配布の際には個人個人へ事業の説明を行った。

申請書類事前配布およびその後の申請受付日程等については、ホームページや広報ましき臨時号、ましきさいがいFM等で広報を行い、周知を図った。

○申請受付特設会場設置

多くの受付ブースを設置する必要があったため、特設会場を設けることとした。町本庁舎を含む町有施設はほとんどが被災しており、使用可能な施設も避難所として利用されていたため、特設会場として使用できる施設は限られており、選定に苦慮した。そのなかで町文化会館ロビーが使用可能であったため、同場所を特設会場とすることとした。

○予約券に基づく受付日設定

申請が特定日に集中することを避けるため、申請書類事前配布とともに、受付予約券を発行し、予約番号ごとに申請受付日を設定した。この措置は、受付開始当初のみとし、申請が落ち着いてからは、予約番号の有無にかかわらず申請を受け付けた。6月15日から受付を開始し、7月末までは土日も開庁して受付事務を行った。

○受付担当人員の確保

申請受付事務を町役場職員だけで対応することは不可能であったため、全国各地の自治体からの応援職員の派遣を受けて対応した（1日に最大20人程度）。応援職員は町内の地区名の読み方からわからない状況であったため、大字ごとに読み仮名つきでリスト化したものを用意した。

公費解体に着手するにあたって、まず、その順番を決定する必要があった。

近隣の市町村では受付順を原則としたところもあったようだが、益城町では、幹線道路沿いに所在する家屋等や、隣地等に二次被害が生じる可能性が高い家屋等（危険家屋等）を優先して解体に着手することとした。幹線道路沿いの家屋等を優先したのは、当該家屋等が倒壊することにより道路を塞ぎ、町民の生活や復旧工事に支障が生じることを防ぐためである。

危険家屋等か否かについては、まずは行政区嘱託員（区長）等から情報を収集した。その後は、所有者や周辺住民等からの通報を受けて、適宜、町職員が現地調査を行って優先度を判定した。この判定も、有資格者等による厳密な判定ではなく、外観上あきらかな危険性が確認できるものに限ってのことであるから、当該家屋等の所有者に判定を説明するにあたっては慎重にならざるをえなかった。

事前立会いが完了した11件について、7月7日に公費解体に着手した。

当初着手件数が少数にとどまったのは、公費解体業務が当然のことながら町役場にとって初めて実施する業務であり、一次仮置場の搬入状況等も見ながら解体班数を増やしていく予定としていたためである。

公費解体について、申請期間（平成28年6月15日から平成29年3月31日まで）の間に3,197件、申請時期終了後に特別な事情ありとして受け付けたもの50件、計3,247件の申請を受け付けた。申請後に諸事情により取り下げられたものが936件あり、実申請件数は2,311件となった。また自費解体については、申請期間（平成28年7月20日から平成29年1月31日まで）の間に1,337件、申請期間終了後に特別な事情ありとして申請を受け付けたもの9件、計1,346件を受け付けた。

公費解体と自費解体を併せて、5,702棟の建築物を平成30年3月までに解体した。

り災判定別解体棟数

名称	全壊	大規模半壊	半壊	その他	合計
公費解体	2,330	331	416	622	3,699
自費解体	1,590	152	150	111	2,003
全体	3,920	483	566	733	5,702

建物構造別解体棟数

	木造	鉄骨造		RC造	その他	合計
		軽量鉄骨	重量鉄骨			
公費解体	3,339	205	74	20	61	3,699
自費解体	1,913	48	35	7	―	2,003
全体	5,252	253	109	27	61	5,702

地区別解体棟数

	飯野	広安	木山	福田	津森	合計
公費解体	620	1,399	808	405	467	3,699
自費解体	311	814	585	135	158	2,003
全体	931	2,213	1,393	540	625	5,702

公費解体の様子

(3) 災害廃棄物一次仮置場

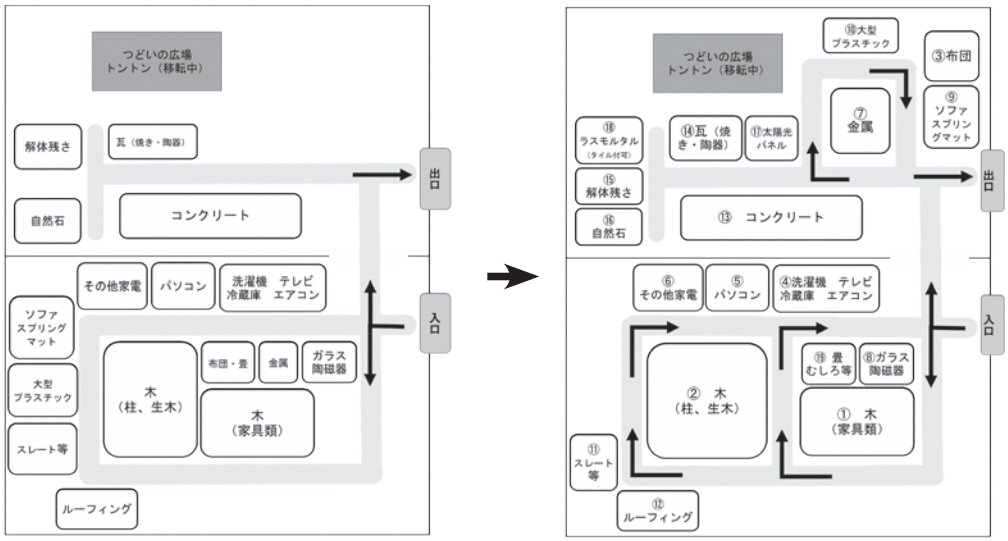
5月の大型連休明けから仮置場入口での受付を開始し、身分証明証またはり災証明書を提示してもらったうえで受け入れを行っていたが、り災証明書のコピーが出回り、町外からの不正搬入と思われる廃棄物搬入が見受けられるようになったため、搬入には許可証を必要とした。搬入許可証発行は、り災証明書と身分証明書を添えて申請してもらい、自費解体においては有効期限を最長2週間、個人の片付けごみ搬入においては最長1週間として発行した。これは、不正搬入防止のための措置である。なお、自費解体は8月から、個人搬入は9月から搬入に許可証を必要とした。

7月7日から公費解体が始まり、それまでは片付けごみ中心だった一次仮置場は、解体から発生する廃棄物が中心となった。また、8月から自費解体業者に対しても仮置場を開放したため搬入車両台数は増加の一途をたどった。8月後半には、搬入車両の列が数百メートルにおよび、搬入までかなりの時間を要する事態となった。現地で車列発生の原因を分析したところ、木くずを処分場へ搬出するための作業時に、搬入車両をストップせざるをえない状態となっていたことが、渋滞を発生させる主な原因であることが明らかとなった。また、一次仮置場の整理が進み、未活用スペースが生じていたこともあったため、9月6日から8日まで一次仮置場を閉鎖し、レイアウトを抜本的に変更することとした。

このレイアウト変更によって、木くず周辺に2経路を設定し、搬入と搬出とを並行して作業できるようになった他、未活用部分にも置場を配置し、円滑な利用が可能となった。これにより搬入時のボトルネックは解消し、スムーズに車列が流れるようになった。アスベスト対策や仮置場の管理運営等にあたって、解体業者に対して適切な廃棄物処理を指導した。

アスベスト対策や仮置場の管理運営等にあたって、解体業者に対して適切な廃棄物処理を指導した。

一次仮置場は平成29年10月に閉鎖し、平成29年12月に原形復旧を行った。



(4) 災害廃棄物二次仮置場

熊本地震に伴い発生した廃棄物は想定以上に膨大である一方、町役場における人的資源が枯渇している状態であったため、災害廃棄物処理事務の全てを町役場のみで実施することは困難であった。そのため、県に対して、災害廃棄物処理事務の一部を委託することとした。具体的には、県が、益城町小谷に所在する県有地（テクノ仮設団地東側）に、益城町、宇土市、南阿蘇村、西原村、御船町、嘉島町、甲佐町から事務委託を受け、中間処理施設を備えた二次仮置場が整備された。

この二次仮置場は市町村が設置運営する一次仮置場を補完するためのものであり、解体に伴い発生する廃棄物のうち、木くず、コンクリートがら、廃瓦、混合廃棄物、畳、布団が主として受け入れられた。二次仮置場へは原則として各一次仮置場からのみ搬入が認められていたが、益城町および西原村については、解体件数が大量であることに鑑み、例外的に、解体現場から直接、二次仮置場へ搬入することが一部認められた（木くず、混合廃棄物）。

二次仮置場は、整備の状況により9月30日から順次品目ごとに供用を開始していった。

(5) 指定ごみ袋による収集

益城町では、家庭系ごみは指定ごみ袋での収集を行っており、その指定ごみ袋は、町で調達したうえで各小売店に卸していた。しかし、地震により、町役場の機能が停止してしまい小売店に卸すことができなくなるとともに、指定ごみ袋を販売する小売店が被災し休業する等により、町民が指定ごみ袋を入手する手段が著しく制限された状態となった。そのため、発災後しばらくは、指定ごみ袋無しでの収集を行った。

8月上旬から指定ごみ袋の販売を再開したうえで、15日から指定ごみ袋での収集を再開した。指定ごみ袋での収集を再開するにあたっては、ごみ袋売り場店頭での掲示をはじめ、防災行政無線での告知等、町民への周知に努めた。それでも、再開後しばらくは、指定ごみ袋での収集再開を知らなかった旨の苦情が担当課に寄せられていた。

(6) 事業記録の作成、公表

災害廃棄物処理事業について、「平成28年熊本地震による益城町災害廃棄物処理事業記録」を作成し、平成30年3月に町役場ホームページにて公表した。同記録には、損壊家屋等の解体、撤去、災害廃棄物処理処分等の業務フローや各種書類（実施要項や申請書様式等）、町役場からの提言等が記載されている。

https://www.town.mashiki.lg.jp/kiji0032321/index.html

2　課題

1) 公費解体

- 公費解体を実施するうえでよく問題となったのが、内部残置物（解体対象家屋等の内部に残存している家財道具や家庭ごみ等）であった。内部残置物については、基本的には所有者の責任において片付け、撤去をしてもらう必要があった。しかし応急危険度判定で「危険」判定であったり、そもそも倒壊して立ち入ることができない等、所有者が片付けできない状態であった家屋等が町内に多数存在したため、所有者による片付けを全てにおいて求めることは極めて困難であった。一方で、解体着手のため業者が立ち入ったところ、内部残置物が大量にあり、その撤去だけで1週間以上の期間を要したことがあるなど、内部残置物は公費解体の支障となった。
- 町内各所で解体工事を施工するにあたって、近隣住民とのトラブル発生は避けては通れなかった。解体工事には、ある程度の振動は伴うものであるが、近隣住民からの振動に関する苦情が寄せられることがあった。震度7を短期間に2度、さらにそれに続く多数の余震を経験した住民にとっては、工事に伴う振動は非常に不快なものとなっていたと思われる。また、不良な施工方法によるトラブルも多かった。シートなどで養生すべきであったにもかかわらず養生していなかったために、廃棄物が落下して隣家の壁を傷つけてしまったり、重機作業中のミスにより隣家の塀等を損傷させたりするなどのトラブルが多数発生した。
- 町内各所での解体工事件数が増すに従い、解体工事で発生したと思われる木くずやコンクリート片などの路上落下物の通報が頻発した。中には、釘などの鋭利なものがついている等、人や通行車両に危険を及ぼすものもあった。また、畳やふとんなどの大型のものもあった。特に、仮置場への搬入コース上で頻発していた。
- 損壊家屋等の解体撤去を実施していた期間は、平常時よりも解体により生じた廃棄物の不法投棄が増加した。投棄されたものは、木くず、畳、瓦、家電（ブラウン管テレビ等）、解体残さなどが多かった。交通量の少ない道路沿いや山林など、平常時から不法投棄が発生しやすい場所で発生していた。不法投棄事案については、県（保健所）や警察等、関係機関と共同してパトロールを実施するとともに、県産業循環資源協会や県解体協会がボランティアで回収等を行った。

2) 災害廃棄物一時仮置場

- 地震により多量の災害廃棄物が発生することが予想されたため、仮置場を開設する必要があった。平成22年に益城中央小学校が移転し空き地となっていた町有地があったため、そこに開設することができたが、事前に選定しておくことは重要であると痛感した。今回仮置場を開設した益城中央小跡地においても、近隣に少数ではあるが民家があったため、コンクリートがら等廃棄物を積降する際に発生する粉じん等に対する苦情が少なからず寄せられた。
- 公費解体が7月に開始し、8月から自費解体分の廃棄物受け入れを始め、さらには個人の片付けごみも一定数持ち込まれていたことにより、一時期搬入待ちの渋滞が発生した。渋滞解消のため仮置場の増設も検討したが、前述のとおり民家等から離れた適切な土地が見つからなかったため断念した。そこで、仮置場のレイアウト変更に着手し、渋滞の主な原因であった木くずの搬入搬出を同時にできるようにする等、益城中央小学校跡地を広大に使用するように変更した。これにより渋滞はほぼ発生しなくなった。

5.16　役場機能の再建

1　概要

平成27年益城町地域防災計画では、公共施設の強靭化等について明記されておらず、業務継続計画や受援計画等も未策定だったため、役場機能の再建に遅れが生じた。避難所等に多くの町職員を配置したことも影響した。

平成27年益城町地域防災計画における文教対策計画で、災害が発生した場合、児童、生徒等の生命、身体および文教施設を災害から保護し、教育行政の確保を図ることとされていたが、学校施設が指定避難所になっていたため、教室等にも避難者がいたこと、また、学校施設の損壊も激しかったことも影響し、学校再開に時間を要した。

2　役場機能の再建

1）電算システムの復旧状況

前震後、電算のサーバやパソコン機器には被害がなかったため、4月15日に全システムを完全復旧し、今後の災害対応に必要な住基情報を外部媒体に取り出した。

サーバは耐震対策を講じていたため、大きな被害はなかったが、無停電装置の損壊により電源供給ができなかったため、結果的に使用できなかった。

外部との連絡手段を確保するためにフリーメールを取得した。

4月23日、業者にサーバを用意させ基幹系システムを復旧した。データは、クラウド型でシステム運用をしていたため、町本庁舎外のデータセンターに保管していた。情報系のファイルサーバも復旧した。

4月26日、基幹系システムのクラウド運用を再開し、事務処理（データ更新）が可能になった。

5月9日、情報系サーバも復旧した。

5月10日、住基ネットシステムを復旧し、LGWANメールが復旧した。仮設プレハブ庁舎で回線工事を実施した。

2）執務スペースの確保

前震および本震の2度の衝撃により、町本庁舎についても大きな被害を受けた。特に、本震による被害がひどく、また、余震も続いており倒壊する危険性があったため、町本庁舎での業務を断念した。執務環境を失ったことにより、役場機能が停止し、混乱を招く結果となった。震災後1週間程度は、ほとんどの町役場職員が避難所対応にあたり、通常業務は、ほぼ停止状態だった。しかし、混乱を収束させるためには町役場機能の再建が重要課題であったため、4月22日に町災害対策本部でPTを設置するという検討がなされ、4月25日に役場機能再建PT（都市計画課長1人、総務課管財係2人および県からの応援職員1人）を設置した。以降、5月末までの約1か月間、役場機能の早期再建のために、町有施設の電気、水道等のインフラ復旧に従事した。

また、町中央公民館等、町有施設で使用可能な場所を執務室として活用したが、それだけでは執務スペースが不足していたため、応急仮設庁舎を緊急的に建設した。その結果、執務スペースは確保できたが、複数の施設に各部署が分散してしまい、住民にとって窓口等がわかりにくくなってしまった。

なお、窓口業務を優先させるために、町中央公民館一階に住民対応の課を配置した。机やイス等が不足したため、リース会社と契約し対応した。公費解体等の対応で、住民や応援職員も多く利用する環境衛生課のために、別途、町本庁舎駐車場敷地にユニットハウスを借り上げ設置した。

5月中旬の窓口業務再開および応急仮設庁舎完成に伴い、役場機能再建PTは5月下旬に解散した。

3) 窓口業務の復旧状況

5月9日、町保健福祉センターにて役場窓口業務の一部（戸籍届出の受領、軽自動車税の納税証明書、戸籍、改製原戸籍、除籍謄本、抄本の交付）を再開した。

5月16日午後、町役場住民生活課が町中央公民館における窓口業務を再開し、5月17日に町役場税務課、福祉課、いきいき長寿課、こども未来課が業務を再開した。

(1) 住民基本台帳に関する業務

前震により町本庁舎が被災し、危険であるため、住基事務の窓口として町本庁舎を使用することができなくなった。町本庁舎以外の施設は避難所として使用された。災害対策本部は町保健福祉センターに設置されたが、避難所としても利用されていた。仮に町保健福祉センターに窓口スペースを確保できたとしても、人員は災害対策本部や避難所対応等に充てられたため不足しており、多くの避難者がいる中で、個人情報保護に配慮した住民票の交付や、住民異動届の受付事務を行うことは非常に困難であった。このような理由により、適切な事務を行えるスペース、人員、体制を確保するまでの間に、町保健福祉センタートレーニングルームにおいて回線工事等を行い、窓口再開に向けての準備を行った。この間、4月19日の総務省通知により、転出届については転出証明を交付せずに転入できることとするとともに、その通知については転入地の市町村長において保留する措置がとられたが、5月18日の総務省通知により通常取扱いとなった。

転入届については、転出地では通常の事務を行い、窓口再開時までにデータ整理を行った。

町中央公民館1階会議室に窓口を設置することとしたため、回線工事等を行い5月16日より窓口業務を再開した。4月14日から停止していたコンビニ交付は6月26日から再開し、マイナンバーカードの交付事務は7月31日から再開した。

(2) 戸籍事務

戸籍届出書については、4月15日は町本庁舎で受領した。本震後は住民の町本庁舎への出入が禁止となったため、4月16日午前中は町本庁舎南側駐輪場で受領した。午後からは町保健福祉センターで受領することとなった。法務局通知により4月18日からは他市町村受領の届出書の送付を停止する措置をとった。4月27日にサーバ、端末が復旧したため法務局より届出書の送付再開が通知され、町保健福祉センタートレーニングルームにおいて、戸籍事務処理を再開した。町保健福祉センターの避難者を別の避難所に集約するなどして、窓口開設の場所を同センター1階フロア階段下に設け、人員の確保を行い5月9日から戸籍等抄本等の交付を再開した。

5月16日から町中央公民館1階会議室において戸籍事務を再開した。

(3) 旅券事務

4月14日から6月末までは県にて申請受付、交付事務を行い、5月9日からは、4月14日までの預かり分の交付のみを行い、7月1日から町役場での旅券申請受付を再開した。

(4) その他

5月9日から軽自動車税の納税証明書の交付を再開した(交付については4月19日より町保健福祉センターにて町役場税務課住民税係が対応していた)。

窓口業務の再開に関する住民への周知は、5月15日に、広報ましき災害臨時号とましきさいがいFMにより行った。

6月から町組織機構を改編(復興課と環境衛生課を新設)し、6月6日から応急仮設庁舎でも業務を開始した。

3 学校機能の再建

1) 小中学校の再開について

小中学校は前震後の4月15日から臨時休校とした。学校施設は指定避難所になっていたため、避難者を受け入れていた。本震後には避難者がさらに増加し、教室への避難や校庭での車中泊が激増した。

学校施設についても損壊箇所が見受けられたため、早期の学校再開は困難な状況だった。小中学校の中には、避難所運営(避難者支援、対応や支援物資対応、ボランティア対応、関係各機関との連携、メディア等の対応)に追われながら、学校再開への取り組み(児童や保護者の安否確認、施設や設備の点検、後片付け、通学路点検、登下校方法確認、教室や廊下の清掃、授業再開準備)を進めたところもあった。

4月27日に政府関係機関による応急危険度判定が実施され、1日という短期間で、町内小中学校7校全ての調査が終わり、安全に使用できる部分と危険箇所の整理ができた。また、教職員による通学路の安全確認や、各家庭の聞き取り調査が実施された。

5月9日、一部校舎が使用できない学校があったが、近隣の学校の校舎を利用することで、町内全ての学校を再開した。再開にあたっては、水(トイレ、飲み水)の確保、施設の安全確認、通学路および登下校方法の確認、給食の確保、教科書の確保および教材、使用できる教室等の確保、保護者への周知などが課題となった。また、児童の心理の把握とケアの計画、教育課程や行事の見直し、保護者への連絡、転出等の手続きといった事務的な課題も生じた。インフラ復旧(下水道)ができていない学校もあり、仮設トイレを11月ごろまで使用した学校もあった。

その後は、臨時休校をしていた関係で、通常よりも遅い7月27日に1学期の終業式を行い(翌日から夏休み)、8月18日には学校施設避難所は全て閉所した。8月22日に2学期の始業式を行った。12月22日に、2学期の終業式を行い、3学期からは通常のスケジュールとなった。

2) 通学状況について

建設型応急仮設住宅に居住することになった児童、生徒のために、バスの定期券の全額補助を実施し、また、スクールバスでの送迎も行った。

みなし仮設住宅に関しては、各家庭で責任を持って送迎することとなった。

3) 町給食センターの状況

(1) 震災前の状況

旧給食センターは震災前、町内の小中学校7校分、約3,350食分の給食を、町役場職員2人、栄養教諭1人、学校栄養職員1人、調理員23名（正規10人、パート13人）で運営しており、地産地消や行事食等、食育に熱心に取り組んでいた。一方で築37年が経過しており、耐震補強もされておらず、施設の老朽化が進んでいたため、建て替え予定であった。

(2) 町給食センターの被害状況

4月14日前震発災直後、町給食センター職員が当施設へ駆け付けた。まず、通電火災を防止するため、ブレーカーを遮断した。ガスが充満していたため、建物裏手にあるプロパン庫のガスボンベを閉栓した時、近隣住民からの通報で駆け付けた消防隊が到着した。念のためボンベを切り離し、重油漏れの確認を依頼した。

建物入り口にある側溝の蓋が外れ、車の出入りができなくなった。建物全体もゆがみ、また、地盤のズレにより埋設ピット式の配管が外れた。大型の調理機器、洗浄器類も固定されておらず、調理場への立ち入りは基本的に禁止された。

(3) 給食の開始について

○ 簡易給食の提供

平成28年5月9日に学校が再開し、同16日より給食を提供することとなった（教育長からの指示）。最初の2週間は、パンと牛乳を基本とした簡易給食を提供した。給食費は徴収せず、支援団体（セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン、ワールド・ビジョン）と町が負担した。県内全域が大きな被害を受けている中で、給食を調理することはできず、簡易給食以外の選択肢はなかった。

簡易給食（平成28年5月16日）
（コッペパン／ジャム／アーモンド小魚／牛乳／いきなり団子）

子どもたちは、魚肉ソーセージ丸ごと1本を珍しがったり、デザートが必ず付いていることを喜んでいる様子だったが、量や栄養不足の問題があり、学校独自におやつを提供するなどの対策を取った。

6月から部活動を再開することも決まっていたため、簡易給食の提供を開始するのと同時に、弁当給食の模索を始めた。

6月1日から弁当給食を実施することが決まり、弁当業者の選定にあたっては、各学校まで配送、回収できること、食物アレルギー対応ができることなどの条件に見合う業者が見つからず、最終的には、大手の3つの業者を7校に振分け、保護者にも一部費用の負担を依頼し、弁当給食を実施した。

ご飯は保温用の箱に入れられていたが、おかずは衛生管理上、15℃以下に冷やされて届くため、どうしても冷たい弁当になった。そのため、県と地元企業の協力を得て、温かい汁物を各学校にローテーションで週1回提供した。野菜入り具だくさんの温かい汁物は、子ども好みの味付けで、好評だった。

発災から1ヶ月というタイミングで給食を再開できたが、納入業者の確保が難しい（近隣自治体も一斉に簡易給食を実施したため、1度にまとまった個数をそろえるのが困難）、食物アレルギー対応が難しい、パン＋ジャムまたは菓子パンに偏る、量不足、野菜不足に陥る、といった課題が生じた。

○ 弁当給食の提供

平成28年6月1日より、弁当給食を提供した（平成28年度末まで）。調理スペースを確保するのが困難だったこと、炊き出しの場合は食中毒リスクがあること（他市町村で実例があった）から、出来合いの食事（＝弁当給食）を提供する以外の選択肢がなかった。

県内の4事業者と協議したところ、調達可能性、アレルギー対応、管理体制などが論点となり、3事業者と契約することになった（大量の弁当を提供、運送、回収できる事業者は限られていた）。

3事業者が学校、学期ごとにローテーションを組んで実施した。各業者が担当する学校へ専用車で配送した（弁当は保温容器に入れて、コンテナのまま配送）。

弁当代は小学校400円（＋牛乳50円）、中学校450円（＋牛乳50円）となっており、半分を町、半分を支援団体（セーブ・ザ・チルドレン・ジャパンおよびワールド・ビジョン）と保護者負担とした。町予算については、臨時議会に歳出、歳入について諮り、予算措置を認めていただいた（事業規模2.8億円）。1人あたりの月負担額は、町が約5,000円、支援団体が約2,300円、保護者が約2,700円であった。地震前の保護者負担（材料分）は小学生4,100円／月、中学生4,600円／月であったことから、保護者負担は抑えることができた。

簡易給食に比べて、量、栄養が改善された。しかし、納入業者、配送の確保が難しい、1食あたりの費用がかさむ（負担増）、献立や量の調整が難しい（献立の指示はできなかった）、食物アレルギー対応が難しい（最低限の対応としてアレルギー代替食の指示を行った）、温度管理が困難（冬場は特に冷たい）、といった課題が残った。

○ 温かいスープの提供

平成28年6月6日～1学期末まで、県体育保健課と再春館製薬所の支援により、温かいスープを提供いただいた（各校週1回）。スープの提供により、不足がちな野菜類が摂取できた。

ただし、調理場の確保が難しい、配送用食缶の洗浄、消毒施設の確保が困難（施設の被災により食器の洗浄、消毒ができず、大量の使い捨て食器が必要だった）、といった課題が生じた。

弁当給食と温かいスープ

4　課題

1) 窓口業務停止期間の長期化

- 避難所に多数の町職員を配置したため、窓口業務を早期に再開できなかった。
- 町本庁舎が被災し、使用できなくなった。代替施設等も当初計画になかった。

2) 庁内他部署との調整

- 業務再開に向けて、町組織改編等の必要性があったが、担当部署との調整に時間がかかり過ぎた。
- 通常業務、災害関連業務等、全て膨大となり、人員、スペース、機材等が不足した。
- 同じ部署が複数個所（旧中央公民館と旧輝らめき館等）に分かれて業務に当たらざるを得なかったため、情報共有に苦慮した。

3) 学校再開の遅れ

- 指定避難所になっていた、学校施設の体育館が天井の落下等により使えなかったことで、教室まで避難者に開放することになり、授業の再開が遅れた。

4) 給食センターの強靭化

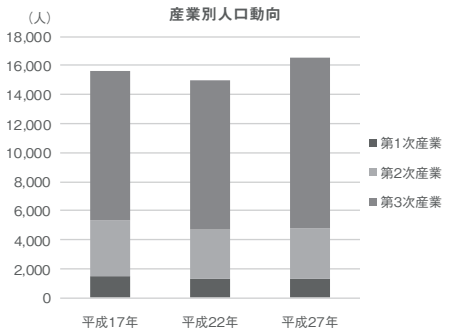
- 町給食センターの施設の半壊および上下水道管の断裂やボイラーの破損のため、復旧できず、給食や避難所への炊き出しができなかった。
- ガス漏れが起きていたため、火災の危険性があった。

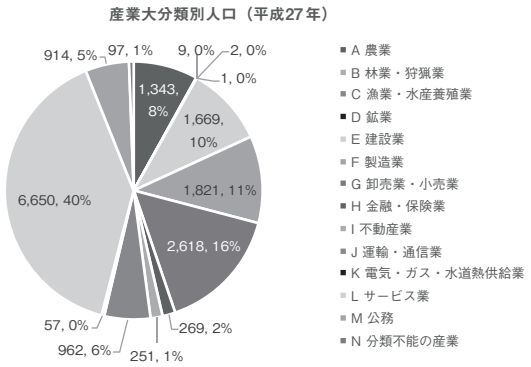
5.17　産業の復興

1　益城町の産業の特徴

益城町においては、第3次産業に従事する就業者が最も多く、全就業者に占める割合も増加傾向にあった。一方で、第1次産業、第2次産業に従事する就業者は以前に比べ減少傾向にあった。また、第3次産業の中でも、サービス業の就業者数が約40%と最も多く、次いで卸売業、小売業が多くなっている。

益城町の産業別人口動向と産業大分類別人口





2　商業の被害と復旧、復興に向けた取り組み

1）被害状況

熊本地震による被害は住家だけでなく、多くの店舗や事業所にも影響を及ぼした。店舗や事業所等の建物被害も相次ぎ、多くの事業者が営業の休止や縮小、もしくは廃業を余儀なくされる事態となった。また、営業に対する直接的な被害ではないものの、商店街街灯の補修費用、維持費用の負担が難しくなり、しばらくは商店街街灯が消灯している時期が続いた。

2）復旧、復興に向けた取り組み

(1) 建物被害への対応

町では、店舗や事業所等の建物被害に対して次のような取り組みを行った。

- 中小企業庁、経済産業省、財務省、厚生労働省等からの特例措置等の情報提供
- グループ補助金に関する情報提供

グループ補助金は県が窓口になっていたため、町が主体となった説明会や手続きを行っていたわけではないが、担当課が商業者からの相談に応じた。また、グループ形成にあたっては、商工会が中心となってグループ（未来創成グループ）を形成し、説明会等も実施しながら、グループ補助金の活用に向けた取り組みを行った。

なお、グループ補助金は現地再建を原則とした制度であるが、多くの商業施設が沿線に立地している県道熊本高森線の拡幅事業の話が早期に出てきたために、「グループ補助金を活用できないのではないか（移設することになるため「現地再建」とならないのではないか、土地が明確に決まらない中で設計、見積が困難等）」と考えた商業者が活用を控えるような事態も発生していた。

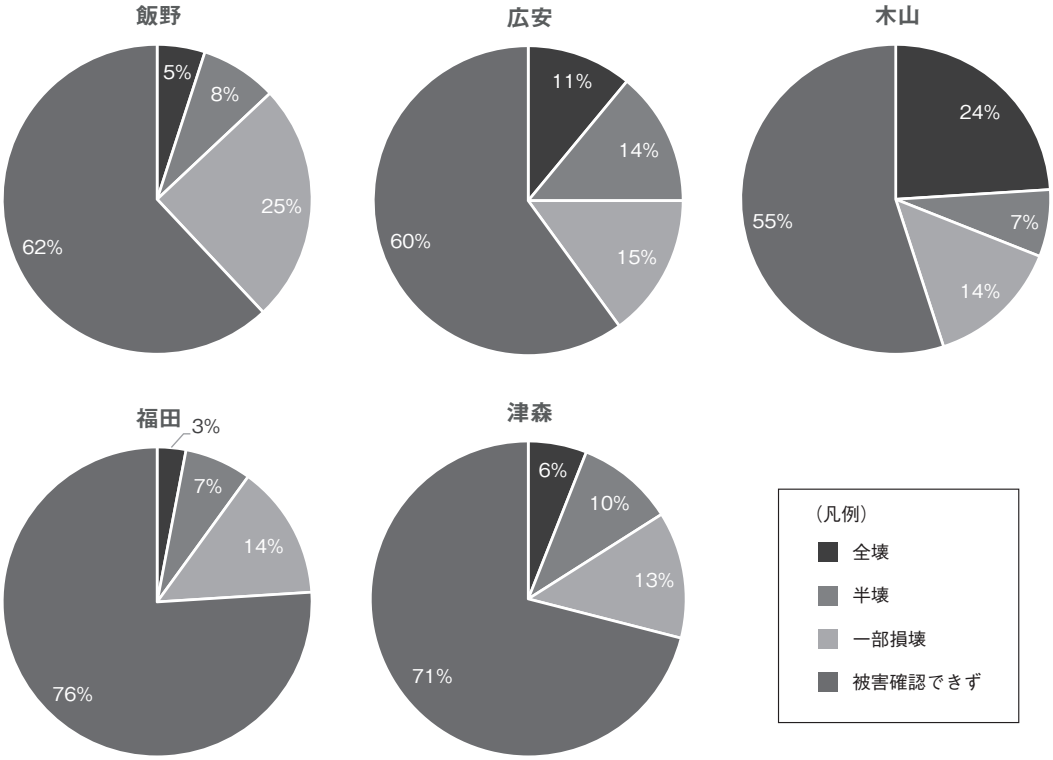
(2) 仮設店舗の設置（町内3カ所）

商業者の町外流出による町の活気の喪失を防ぐため、町、商工会および地元商業者で構成される一般社団法人まちづくり益城の三者が連携する形で、震災から2か月後の6月には仮設商店街「益城町復興市場屋台村」をオープンし、被災店舗の営業場所を確保した。

その後、テクノ仮設団地内および木山地区にもそれぞれ仮設商店街を整備し、町内3カ所にて被災店舗による商店街を整備した。

左から益城復興市場屋台村（惣領）、テクノ仮設笑店街7（テクノ仮設）、いくばい益城笑店街（宮園）

商店、事務所の被災状況
（商工会参加企業のうち480社について、震災直後に目視で確認した結果（商工会調べ））



参考）益城町内の法人登録事業者数1,488（益城町）
従業員数1～4人の事業者数比率54.8%、従業員数比率8.2%（平成26年経済センサスより）

3　農業の被害と復旧、復興に向けた取り組み

1) 被害状況

農地、水路、農業用施設等に甚大な被害が発生した。災害査定を受けた被害件数は231カ所、町の単独事業の対象となっている被害件数はも含めると600カ所を超えた。その他、農業用倉庫、機械の被害については、被災農業者向け経営体育成支援事業の対象となっている被害件数が406経営体、1,151事業を数えた。

2) 復旧、復興に向けた取り組み

町として取り組んだのは次のとおり。

- 経営体育成支援事業（被災農業者向け。農業用倉庫、機械の補助）の運用
- 国の災害査定の受検
- 町単費での復旧事業の実施
- その他、復興基金事業等の要望および運用

発災直後より、町役場農政課農林整備係職員により現地確認調査を行い、農地およびため池、農道、水路等営農に支障がある施設については、町、土地改良区、地元組織（主に多面的機能支払交付金活動組織）が連携を図りながら施設の応急復旧を行った。

また、復旧事業費が多額になる農業用施設および農地については、個人の財産であり自力復旧が原則ではあるが、一定の要件（被害金額、受益者分担金納付）を満たす場合については、国庫補助がある農地等災害復旧事業を活用するために災害査定を受検した。

期間は、8月下旬から約4か月間の日程で行われ、他自治体応援職員の協力を得ながら受検を行ったが、膨大な数（およそ600カ所以上）、マンパワー不足もあり、災害査定に間に合わない箇所もあった。

災害査定結果

	工　種	箇　所	工　区	査定（当初）決定事業費（千円）
農　地	田、畑	69	260	200,111
計		69	260	200,111
農業用施設	ため池	3	272	69,114
	橋　梁	3		221,080
	水　路	87		1,186,512
	道　路	50		255,183
	揚水機	19		219,472
計		162	272	1,951,361
合　計		231		2,151,472

4　就労への影響

平成29年8月に実施した町民向けアンケートによると、震災前に「働いていた」という人のうち、地震によって「仕事を辞めた」と答えた人は約4%、「休んでいる」と答えた人は約7%であった。

この状況に対して、町として実施したことは次の通り。

- 就職情報誌の設置、配布
- 町ホームページへの求人情報の掲載

5　課題

1) 商業、農業関係被害の迅速な把握と被害額の推計

- あまりにも甚大な被害だったため、発災直後は、商業、農業の被害よりも人命確保、生活確保が最優先であり、被害の情報が非常に少なく、被害状況の取りまとめに苦慮した。個人経営者、個人農家については、被災により連絡がつかないケースも多く、被害状況の全容把握が困難だった。
- 商業の被害状況の把握も困難だった。町内に在籍する事業者のうち何件に被害が生じたのか、どのような被害を受けたか、どれだけ商業の休止、廃止を強いられたか、等についての統計的な情報が収集できなかった。
- 商工会に加入している事業者（町の商工業者の約3割）については、商工会が被害状況を目視で確認した。しかし、それ以外の事業者については、町として状況把握はできなかった。

2) 町からの支援策が限定的

- 商業者向けの支援は、農業者向けの支援と比較してメニューが限られている。
- 中越地震等、他の被災地の事例を見ると、復興基金を活用して様々なメニューが提供されている。今回も復興基金で必要な事業についての照会があった際に、商業者向け支援事業の創設を町から要望として出したものの、全て採択まで至らなかった。

3) 個人事業者（商業、農業ともに）が支援手続きに不慣れ

- 農業者や個人事業主（商業）からの意見として多かったのが、「補助事業への申請をしたいものの、農業者や個人事業主にとっては申請書を書く、または、申請要件を満たすのが非常に難しい」というものであった。

4) 他の復旧、復興事業との連携不足

- 例えば、商業の再開にあたっては、県道熊本高森線拡幅事業や木山復興土地区画整理事業の影響を強く受けるが、町役場の事業担当課と商業担当課の間で情報連携がなされておらず、結果、商業者に必要な情報が伝わっていない状況が発生していた。そのため、商業者と意見交換をすると、「復興事業の状況が分からない」「そのために、店舗再開の目途をつけられない」「補助事業を受けられるかどうか不安」という声が多くあげられるという状況であった（県道熊本高森線拡幅事業による店舗移動がグループ補助金に影響する、店舗を再開してもすぐに移動しなければならないのであれば他所に再開した方がいいかといった意見があった）。
- 加えて、復興事業に対して、商業者としての意見を十分に伝えられていない状況が見受けられた。

5.18　復興計画の策定

1　概要

復興計画とは、大規模災害により地域が壊滅し、社会経済活動に甚大な障害が生じた場合において、被災地域の再建に向けて、都市構造の改変、産業基盤の改変を要するような多数の機関が関係する高度かつ複雑な大規模事業を可変的速やかに実施するために策定する計画である。

町役場は「第5次益城町総合計画」を基本とし、震災によって新たに発生した課題や改めて見直すべき課題を踏まえ、「住み続けたいまち、次世代に継承したいまち」を復興将来像として掲げ、その実現に向けて、力強く、着実に、復興への取り組みを進めるために、「益城町復興計画」を12月に策定した。

2　業務内容

1) 復興計画策定の体制構築

6月1日付の町役場組織改編において、従来の政策推進課を改編強化して、復興課が設置された。復興課の設置は5月下旬から議論が開始された。復興課は復興計画係、復興推進係、広報係、行政改革係の4係からなり、復興計画係を中心として復興計画の策定が進められた。

町役場復興課復興計画係は発足当初、町職員2名体制だった。6月中旬に県職員1名が、6月下旬以降に民間コンサルタント（最終的には3社、4名が町役場復興課に常駐）が加わり、復興計画の策定を進めた。

2) 基本方針の策定

復興計画の策定は、「益城町震災復興基本方針」の作成から着手した。町役場復興課復興計画係の担当者2名が中心となって議論し、7月6日に策定、公表した。

3) 住民からの意見の聴取

(1) 意見交換会、説明会の開催

復興計画の策定にあたっては、「住民の意見に丁寧に耳を傾ける」という町長の意向を踏まえ、住民意見交換会を開催した。

住民意見を伺う具体的な方法として、以下の取り組みを行った。

- 復興に向けた区長との意見交換会（7月7日～17日、全6回、計68名参加、役場前ユニットハウスにて開催）
- 第1回益城町復興計画策定に向けた住民意見交換会（7月28日～8月20日、全14回、計1,107人参加、益城中学校体育館および町文化会館にて開催。また、応急仮設住宅団地においても開催）
- 第2回益城町復興計画策定に向けた住民意見交換会（10月17～22日、全7回、計524人参加、町交流情報センター、町保健福祉センター、公民館飯野分館、福田分館、津森分館にて開催。また、応急仮設住宅団地においても開催）
- 益城町復興計画（案）に関する住民意見公募（パブリックコメント）（11月15～28日、計71人から230意見提出）

復興計画の策定にあたっては住民意見の聴取を重視したものの、特に初期段階の説明会においては復旧、復興に向けた事業の財源が不確定だったため、説明に苦慮することも多かった。

区長との意見交換会の様子

住民意見交換会の様子

(2) アンケート調査の実施

住民の意向を定量的に把握するために、郵送配布、回収方式によるアンケート「益城町の復興に関する意向調査」を行った。同調査は4月14日時点で住民基本台帳に記載されている全世帯13,097世帯を対象とした。8月18日発送、9月2日締切で調査を行い、5,683世帯から回答を得た(回収率43.4%)。

(3) 若者意見の聴取

住民意見交換会の参加者や郵送アンケートの回答者の平均年齢が高かったことから、若年層からの意見聴取のために小中学生を対象としたアンケート調査や、15～30歳を対象として益城町の未来について意見交換するワークショップ「益城町未来トーク」の開催などを行った。

- 若者向けワークショップ「益城町未来トーク」(10月8日、95人参加、町保健福祉センターにて開催)
- 小中学生アンケート(10月13日配布、21日回収、全小学校5、6年生および全中学校1、2年生対象、1,248人から回収)

4) 復興計画策定委員会および専門部会の設置、運営

益城町復興計画策定委員会(委員長:熊本大学 鈴木桂樹教授)において復興計画に関する議論を行った(8月5日に第1回益城町復興計画策定委員会を開催)。委員会には、くらし復興、復興まちづくり、産業復興という3つの専門部会を設置した。委員会および専門部会には学識経験者、県、町議会議員、区長、公共機関、町職員等が参加した。委員会は計4回、専門部会は3部会それぞれ6回(計18回)開催した。委員会では、住民意見交換会やアンケート調査などで得られた住民意見、益城町が発災前に目指していた将来像(第5次総

復興計画策定委員会の様子

合計画で示していたもの）、発災によって明らかになった課題などに基づき、益城町が目指すべき将来像とその実現方法について委員に討議いただき、益城町が復興に向けて取り組むシンボルプロジェクトおよび分野別取り組みとして取りまとめた。

復興計画は12月8日に開催された第4回委員会にて最終案について協議が行われた。同案は12月12日に震災復興本部会議によって策定され、12月20日に町議会で承認を受けた。復興計画は町ホームページにて公表されており、計画の内容（益城町が目指す復興将来像や実現に向けたシンボルプロジェクト、分野別取り組みなど）に加えて、策定の経緯やアンケート調査の結果概要などが記載されている。

復興に向けた取り組みの方向性

【復興将来像】
住み続けたいまち、次世代に継承したいまち

取り組む分野

生活環境の整備	保健・医療・福祉の充実	教育・文化の向上	新たな都市基盤の整備	産業の振興
a. 安全・安心な住環境を早期に実現するために、住宅の応急修理や災害公営住宅の整備、宅地復旧の支援等、恒久的な住まいの確保を支援する b. ハード面・ソフト面双方において、地震や台風といった自然災害への対策を進める c. 誰にもやさしく、安全・安心な交通環境を整備する	a. すべての被災者が早期に生活を再建できるよう、それぞれの事情やニーズを踏まえた支援を行う b. 高齢者、障がい者、子育て世帯が元気に安心して生活できるよう支援する	a. 未来の益城町を担う世代を育てるために、学校教育を充実させる b. 住民の誰もがいきいきと生活できるよう、生涯学習を充実させる c. 住民が益城町に誇り・愛着を感じるよう、自然・文化・歴史・スポーツを学び、楽しむ環境を充実させる d. 防災意識の高揚を図り、次の世代へと伝承していく	a. 安全・安心な住宅エリアの整備を進める b. 幹線道路ネットワークの整備を進める c. 都市拠点や地域拠点の整備を進める d. 防災機能を備えた公園の整備を進める e. コミュニティ拠点の整備を進める f. 拠点を結ぶ道路の整備を進める	a. 震災前の産業の状態を取り戻す活動を緊急的に進める b. 産業の発展に向けて必要な準備、取組を進める c. 産業としての魅力、活力を顕在化させる取組を進める d. 町の新たな魅力を発掘し、その魅力を町内外に発信することにより、交流促進・産業振興につなげる

取組を支える基盤

協働のまちづくりの推進
a. 地域住民組織を支援し、互いに支え合う新たな公共サービスの形を構築する
b. 町内外関係機関との連携を深め、町の体制の強化を図る
c. 協働のまちづくりを地域防災力の強化へつなげる

積極的な情報の発信
a. 住民一人ひとりに、丁寧に、確実に情報を届ける
b. 震災の記憶を風化させないために、全国へ益城町の情報を発信し続ける

行財政基盤の確保
a. 住民ニーズに呼応したさまざまな支援や制度を活用することで、きめ細やかなサービスを実現する
b. 庁内および関係機関との情報共有、連携を図る
c. 発災後の対応を検証し、教訓を今後の体制づくりに活かす
d. 財政破綻を引き起こさないよう、復興事業に優先順位をつけ、着実に実施していく

3　課題

1) 計画策定に向けた町内体制の構築

- 復興計画の策定を担当した町役場復興課復興計画係は発足当初は町職員2名体制であり、復興計画を策定するために必要となる人数や知識、専門性が十分ではなかった。

2) 住民への情報提供、住民の意見聴取

- 復興計画の方針について、町役場より住民へ伝えることは重要である。住民からの信頼を得て円滑な協議を進められるようにするために、町役場より復興方針を提示し説明する時期や、段階的な説明、丁寧な意見聴取など、被災町民の状況や心情に配慮した進め方に苦慮した。

6章

復旧期における取り組み

6.1 生活環境の整備

6.1.a) 恒久的な住まいの確保を支援する

1 被災宅地等の復旧にかかる支援事業

1) 事業の概要

熊本地震による被害からの早期の復興と被災者の「痛みの最小化」を図るために、熊本地震による被災宅地等の復旧に要する費用を補助した。

2) 具体的な取り組み

(1) 宅地耐震化推進事業の実施

宅地耐震化推進事業（国補助）を行った。本事業の詳細については、「6.1.a) 4宅地耐震化推進事業」（218ページ）を参照されたい。

(2) 被災宅地復旧支援事業

被災宅地復旧支援事業（復興基金県統一ルール分）の申請受付、審査、完了検査、補助金交付を行った。

○ **補助対象者**

町内にある被災宅地の復旧工事を行う所有者、管理者または占有者を対象とした（管理者または占有者は、所有者の全部または一部から工事の施工について承諾を得た人に限る）。

○ **補助対象となる宅地の例**

熊本地震（これに伴う余震を含む）発生時に以下の用途に供されており、被害を受けた宅地を対象とした。

・戸建住宅
・アパートおよびマンション（賃貸、分譲）
・併用住宅（住宅の用に供する部分）

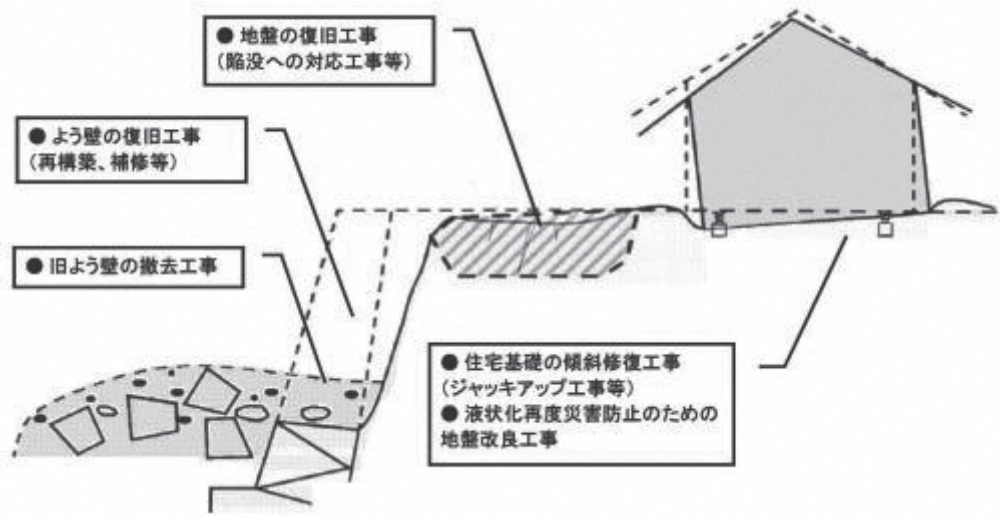
なお、倉庫、店舗、事務所、工場、社宅等の用途に供されていた宅地および地震当時に更地であった宅地は対象外とした。

○ **交付対象となる工事**

以下の工事を対象とした（なお、以下工事に関する調査および設計を含む）。

- のり面の復旧工事
- 旧擁壁の撤去工事
- 擁壁の復旧工事（再構築、補修等）
- 地盤の復旧工事（陥没への対応工事等）
- 住宅基礎の傾斜修復工事（ジャッキアップ工事等）
- 液状化再度災害防止のための住宅建屋下の地盤改良工事（軟弱地盤のみでは対象外）
- 熊本地震により被災した復旧工事であって、既に工事を着手または完了しているものも含む。
- 工事については、交付申請日から起算して1年以内に完了するものとする。
  ただし、擁壁再構築の場合は、都市計画法上、道路から後退しなければならない場合がある。

対象となる工事



○ **交付対象外となる工事**

- フェンス、ブロック塀、給排水設備等の設置工事
- 他の補助制度などによって施工、または施工した工事
- 併用住宅の用に供されている宅地における工事で、非住宅部分に関するもの
- 復旧工事費が50万円以下の工事
- 都市計画法に基づく監督処分等を受けている宅地における工事
- 確認申請等、法律上必要な申請をせずに施工する工事

　高さが2mを超える擁壁を築造する場合には、工事に着手する前に、その計画が建築基準法令の規定に適合するものであることについて、建築主事または指定確認検査機関に確認申請書を提出して確認済証の交付を受ける必要がある。

○ **補助金額**

- 被災宅地の所有者等が対象工事の施工等に要した額（税込）から50万円を控除した額に3分の2を乗じた額
- 対象工事実額の上限は、1,000万円（最大633万3千円の補助を受けることができる）。

例:工事実額が500万円の場合の補助金 （500万円－50万円）×(3分の2)＝300万円（補助金額）（したがって200万円は個人負担）

○ **事業期間**

平成29年度当初予算に計上され、平成29年5月8日より事業の受付を開始した。

(3) 地盤改良工事補助金

上述の被災宅地復旧支援事業は「液状化再度災害防止のための住宅建屋下の地盤改良工事」を補助の対象としており、軟弱地盤のみでは対象外となっている。

しかし、実際には住戸を建築する際に地盤調査を行い、その結果、軟弱地盤等のため地盤改良工事が必要というケースが益城町内に少なくなかった。このようなケースに対応するために、復興基金市町村創意工夫分を活用し、地盤改良工事補助金制度を新設した。

○ **交付対象地**

熊本地震により町内で被災し所有していた住宅を解体し、町内の土地に住宅を再建する際に、地盤調査の結果、地盤改良工事が必要となった土地を対象とした（同一敷地以外でも、町内の土地（購入も可）に建て替える場合も補助の対象とした）。

さらに、既に地盤改良工事が済んでいる土地も対象とした（遡及可）。

なお、賃貸住宅、民間企業または団体等の社宅や寮は対象外とした。

○ **交付対象とならない工事**

次のいずれかに該当する場合は、補助対象外とした。

- 地盤調査の結果、地盤改良工事が不要と判断された土地における地盤改良工事
- 宅地復旧補助金の申請により、液状化による再度災害防止のための地盤改良工事の補助金を受けた土地における工事
- 宅地耐震化推進事業および災害関連地域防災がけ崩れ対策事業など町の公共工事（擁壁復旧など）が施工される土地における工事
- 益城中央被災市街地復興土地区画整理事業により造成工事を行った土地における工事（区画整理事業による造成工事前に住宅を建てられている方は対象とする）

○ **補助額**

対象工事費の1/2（上限20万円）

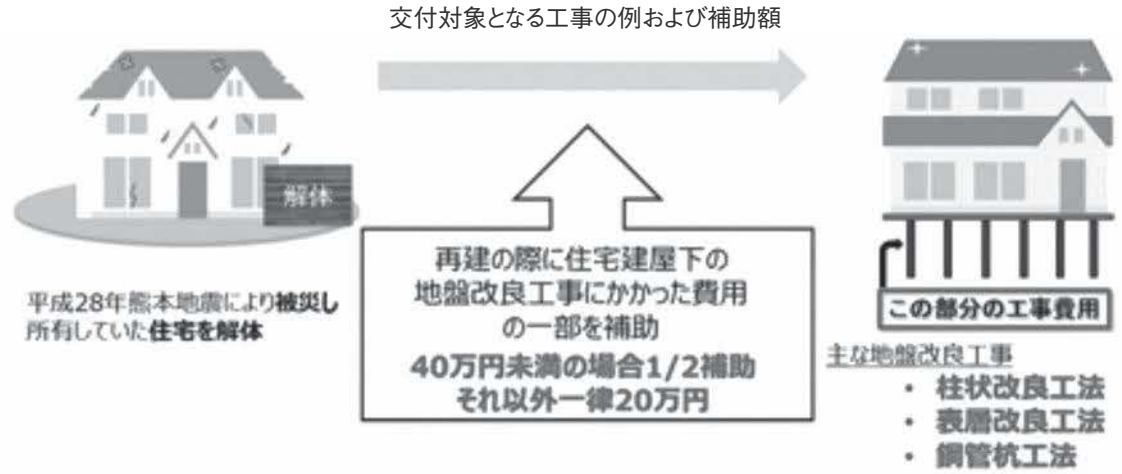
○ **受付開始日**

平成30年8月1日から受付を開始した。

○ **予算規模**

1件あたり20万円、対象件数1,000件を想定し、予算額は2億円とした。

交付対象となる工事の例および補助額



(4) 雑種地等復旧補助金

上記(1)～(3)は宅地を対象としている。しかし雑種地等を対象とした補助制度がなかった(例えば駐車場に被災した擁壁があったとしても、宅地ではないので補助の対象とならず手付かずとなっていた)ことから、このようなケースに対応するために、復興基金市町村創意工夫分を活用し、雑種地等復旧補助金制度を新設した。

○ **対象となる工事**

熊本地震により被災した雑種地等(熊本地震発生時に住宅地以外の用に供されていた土地(農地および市街化調整区域の山林は除く))で、道路、水路等公共物に接する箇所の復旧にかかる次の工事を対象とした。

- のり面の復旧工事
- 擁壁の復旧工事(被災した擁壁の撤去および擁壁に関する排水設備設置工事を含む。)

○ **交付対象外となる工事**

- 分譲宅地等の宅地開発の事業の用に供されている土地における工事
- 他の熊本地震復興基金事業の対象となる工事
- 熊本県中小企業等グループ施設等復旧整備補助金など、他の補助制度の対象となる工事
- 平成28年4月15日以降に取得(相続を除く。)した土地における工事
- 50万円未満の工事

○ **補助額**

対象工事費の1/2(上限500万円)

○ **受付開始日**

平成30年8月1日から受付を開始した。

○ **予算規模**

1件あたり500万円、対象20件を想定し、予算額は1億円とした。

3) 事業を進めるうえでのポイント

(1) 工夫したこと

各制度の周知は、町広報紙に掲載した。加えて、町役場復旧事業課にてチラシを作成し、町役場税務課が家屋調査を行う際にそのチラシを配布することで、被災者への周知を図った。

また、被災者から工事を受注する立場にあるハウスメーカに対しても、制度概要を伝え、ハウスメーカから被災者に伝えるという流れをつくった。

(2) 苦労したこと、反省、教訓

○他事業との整合性

雑種地等も支援の対象とするために、「雑種地等復旧補助金」を新設した。しかし先行して実施されていた大規模盛土造成地滑動崩落防止事業で対応できるものが増えたため、「雑種地等復旧補助金」の申請件数は当初想定を大きく下回る結果となった。

○補助額の設定

地盤改良工事の補助額は上限20万円とした。しかし実際にかかる工事費は100万円程度が相場となっていることから、「上限額をもっと上げるのがいいのでは」という議論もあった(予算制約の理由で断念)。

4) 結果、成果

(1) 結果

各事業の申請件数、交付件数、交付額は以下のとおり(平成31年3月末時点)。

事業名	申請受付件数	交付済件数	交付額
被災宅地復旧支援事業	832件	786件	1,832,866千円
地盤改良工事補助金	338件	334件	66,612千円
雑種地等復旧補助金	3件	3件	2,111千円

(2) 得られた成果

復興基金市町村創意工夫分の活用により、既存制度では支援を受けることができなかった土地の復旧についても支援の対象とすることができ、被災者の早期復旧の一助となった。

(3) 課題

○申請者の負担大

申請にあたって必要となる書類が多く、また複数回にわたって町役場と書類の授受等をする必要があったことから、申請者にとってはその書類作成、収集等が煩雑となり、負担となった。

2　災害公営住宅の整備

1) 事業の概要

(1) 背景、目的

熊本地震により、益城町では全壊3,026棟、大規模半壊791棟、半壊2,442棟、一部損壊4,325棟という被害が生じた。ピーク時には建設型仮設住宅、みなし仮設住宅併せて約3,000世帯が仮住まいでの生活を余儀なくされた。

住宅再建の選択肢としては、自宅再建、民間賃貸住宅への入居、公営住宅への入居という3つが主となる。熊本地震により住宅を滅失し、自力では住宅再建が難しい被災者の居住の安定を確保するために、災害公営住宅の整備を進めた。

(2) 結果概要

熊本地震により住宅を滅失し、自力では住宅再建が難しい被災者の居住の安定を確保するために、災害公営住宅を整備した。

先災地においては「災害公営住宅を整備したが最初から多数の空き家が生じる」という報道がなされていたことから、必要最小限となる供給戸数の検討を行った。

また、災害公営住宅入居後の暮らしが安全、安心なものとするために、災害公営住宅入居者同士および周辺とのコミュニティ形成が円滑に進むよう、建設場所や入居先決定方法、入居前後支援策の検討を行った。

意向調査、仮申込、本申込（詳細後述）を踏まえ、全19団地、計671戸の災害公営住宅を整備することとなった。

発災から2年9ヶ月となる平成31年1月に、益城町初となる災害公営住宅が田原に完成した（田原第2団地）。平成30年度中に、田原第2団地（16戸）、畑中団地（10戸）、砥川第1団地（10戸）の計3団地、36戸が完成し、入居者による新たな生活が始まった。

残りの全16団地、635戸については、令和2年3月までに完成する。

なお、建設契約締結後に入居予定者の生活再建手段の変更等があり、令和2年1月時点で約60戸の空きが生じている。

(3) 災害公営住宅の入居要件

災害公営住宅の入居にあたっては、次の全ての要件を満たすことが必要となっている。

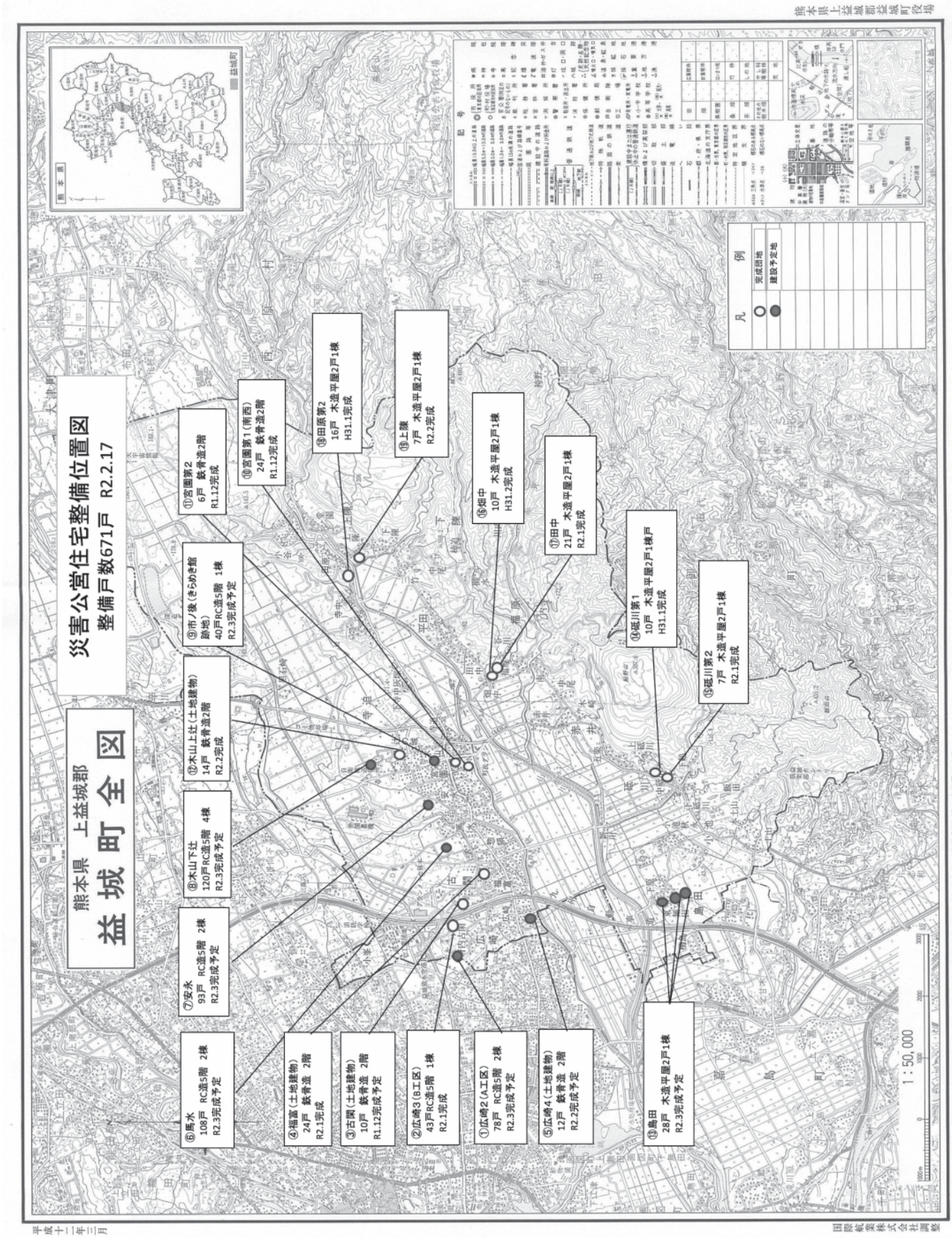
- 熊本地震により益城町で居住していた住宅が被災し、その住宅のり災判定が「全壊」の方。または、り災判定が「大規模半壊」または「半壊」であり、その住宅を解体していること。または、借家が被災（大規模半壊または半壊）し、自己都合によらず退去した世帯。
- 居住できる家を所有していないこと。
- 仮設住宅（みなし仮設住宅を含む）や避難先等に居住しており、現に住宅に困窮していること。
  なお、住宅を新築した場合、被災住宅に修理して住んでいる場合、みなし仮設住宅ではないマンション、アパート、借家などに住んでいる場合など、安定した住居を確保されている場合は申し込み不可。
- 被災者生活再建支援制度の加算支援金を申請していない、または受給していないこと。
- 申込世帯に暴力団員がいないこと。
- 町税等の滞納がないこと。

災害公営住宅整備予定

	団地名	戸数	棟数	入居開始予定時期	構造、集会所有無	整備手法
広安西	広崎第2	78	2	令和2年3月	集合型、5階建、集会所あり	設計・施工一括発注方式
	広崎第3	43	1	令和2年1月	集合型、5階建、集会所あり	設計・施工一括発注方式
	広崎第4	12	1	令和2年3月	集合型、2階建	土地・建物提案型買取方式
	古閑	10	1	令和元年12月	集合型、2階建	土地・建物提案型買取方式
	福富	24	2	令和2年2月	集合型、2階建	土地・建物提案型買取方式
広安	馬水	108	2	令和2年3月	集合型、5階建、集会所あり	設計・施工一括発注方式
	安永	93	2	令和2年3月	集合型、5階建、集会所あり	設計・施工一括発注方式
木山	木山下辻	120	4	令和2年3月	集合型、5階建、集会所あり	設計・施工一括発注方式
	市ノ後第2	40	1	令和2年3月	集合型、5階建	設計・施工一括発注方式
	宮園第1	24	1	令和元年12月	集合型、2階建	設計・施工一括発注方式
	宮園第2	6	1	令和元年12月	集合型、2階建	設計・施工一括発注方式
	木山上辻	14	3	令和2年2月	集合型、2階建	土地・建物提案型買取方式
津森	田原第2	16	―	平成31年1月完成	木造、平屋建	設計・施工一括発注方式
	上陳	7	―	令和2年2月	木造、平屋建	設計・施工一括発注方式
福田	畑中	10	―	平成31年2月完成	木造、平屋建	設計・施工一括発注方式
	田中	21	―	令和2年2月	木造、平屋建	設計・施工一括発注方式
飯野	砥川第1	10	―	平成31年1月完成	木造、平屋建	設計・施工一括発注方式
	砥川第2	7	―	令和2年1月	木造、平屋建	設計・施工一括発注方式
	島田	28	―	令和2年3月	木造、平屋建	設計・施工一括発注方式
合計		671				

※ 平成30年度中に完成した3団地以外の団地名は仮称。

災害公営住宅建設地一覧



2) 検討経緯

本事業は以下の経緯を経て、検討を進めた。

災害公営住宅整備事業の検討経緯

年度	月	主なできごと、取り組み
平成28年度	4月	•熊本地震発生。 •住まい支援PT設立（主に応急仮設住宅の整備、入居受付、応急修理制度の受付等に従事）。
	5月	
	6月	•住まい支援PTを都市計画課住まい支援係に再編。係の事務分掌に「災害公営住宅に関すること」が含まれる。
	7月	
	8月	
	9月	•国主催の「連絡調整会議」に参加（その後複数回開催）。災害公営住宅の概要や整備手法、国からの支援内容等について説明を受ける。
	10月	
	11月	
	12月	•復興計画策定。災害公営住宅の整備に当たっての考え方を提示。 •第1回「今後のお住まいの意向等に関するアンケート調査」を実施（対象:応急仮設住宅入居者2,769）（郵送による配布・回収）
	1月	
	2月	
	3月	•第1回「今後のお住まいの意向等に関するアンケート調査」集計結果（最終回収1,918）を公表。 •当面供給する災害公営住宅戸数を「300戸」とする供給方針を公表（適宜見直しを行うこと、市街地部と集落部とに大別して供給場所を設定することも明記）。
平成29年度	4月	•都市計画課住まい支援係を復興整備課災害公営住宅係に再編。
	5月	•東日本大震災被災地である宮城県仙台市、東松島市、多賀城市、七ヶ浜町に、供給戸数の決定方法や仮設住宅の集約方法の聞き取りを主な目的として、視察訪問。
	6月	•第1回住民説明会を開催（入居要件、家賃目安、整備検討地区等について説明:全22回）。
	7月	•第2回「今後のお住まいの意向等に関するアンケート調査」を実施（対象:り災証明「半壊」「大規模半壊」「全壊」の計7,284）（郵送による配布・回収） •災害公営住宅検討委員会設置（委員長:熊本県立大学 澤田道夫准教授）。第1回開催（災害公営住宅の整備に向けた基本的な考え方について議論）。
	8月	•第2回検討委員会開催（設計にあたっての基本的理念について議論）。
	9月	•第3回検討委員会開催（整備戸数について議論）。第2回「今後のお住まいの意向等に関するアンケート調査」集計結果（最終回収4,636）を公表。
	10月	•県と「熊本地震による災害公営住宅整備に係る技術支援等に関する協定」を、UR都市機構と「平成28年熊本地震における災害公営住宅の整備に係る基本協定」をそれぞれ締結。 •第4回検討委員会開催（入居要件、ペット飼育可否について議論）。 •東無田地区における建設予定地について、地域住民、学識者、行政の三者による協議開始（以降、平成30年3月まで10回超の協議を実施）。 •当面供給する災害公営住宅戸数を「680戸」に見直した供給方針を公表。
	11月	•第2回住民説明会を開催（入居要件、家賃目安、整備検討地区等について説明:全32回）。 •第5回検討委員会開催（入居にあたっての優先枠、優遇措置について議論）。
	12月	•買取型災害公営住宅整備事業（砥川第1［10戸］、畑中［10戸］、田原第2［16戸］の計3団地）の説明会を実施。

年度	月	主なできごと、取り組み
平成29年度	1月	•仮申込受付を実施（15日～2月28日）。781件を受付（その後辞退あり）。
	2月	•買取型災害公営住宅整備事業（砥川第1、畑中、田原第2の3団地）の選定事業者を決定。 •第6回検討委員会開催（入居後のコミュニティ形成支援策について議論）。
	3月	•学識者（熊本県立大学 澤田道夫准教授、熊本大学 田中智之准教授、円山琢也准教授、熊本学園大学 高林秀明教授）が「東無田地区における災害公営住宅の用地選定に当たっての意見書」を町役場に提出。 •第7回検討委員会開催（入居後のコミュニティ形成支援策について議論（前回続き））。
平成30年度	4月	•復興整備課災害公営住宅係を公営住宅課災害公営住宅係に再編。同課は住宅管理係との2係体制となる。
	5月	•飯野校区（大字島田）建設予定地に関する説明会を開催（建設予定地、入居後支援策等について説明）。
	6月	•中越地震被災地である新潟県長岡市、中越沖地震被災地である新潟県柏崎市に、入居後のコミュニティ形成支援策の聞き取りを主な目的として、視察訪問。 •砥川第1、畑中、田原第2の3団地の建設工事着工。
	7月	•本申込受付を実施（2日～31日）。697件を受付（その後辞退あり）。
	8月	•買取型災害公営住宅整備事業（木山下辻地区）の説明会実施。 •本申込者の入居先団地、間取を決定する抽選会を実施（全4回）。
	9月	•買取型災害公営住宅整備事業（輝らめき館跡地）の説明会実施。
	10月	•買取型災害公営住宅整備事業（木山下辻地区）の選定事業者を決定。 •東日本大震災被災地である宮城県仙台市、石巻市、塩竈市に、入居後のコミュニティ形成支援策の聞き取りを主な目的として、視察訪問。
	11月	•平成31年1～2月入居予定の3団地計36戸（砥川第1、畑中、田原第2）において、それぞれの団地における顔合わせ会を開催。
	12月	
	1月	•砥川第1、畑中、田原第2の3団地について、入居前説明会（内覧＋契約手続き）を開催。 •砥川第1団地（10戸）、田原第2団地（16戸）完成、入居開始。
	2月	•畑中団地（10戸）完成、入居開始。
	3月	•砥川第1、畑中、田原第2の3団地について、団地に関するルール（班長人選、交代ルール、空き駐車場の利用ルール等）を決める会を開催。

3) 事業の具体内容

(1) 供給戸数の検討

災害公営住宅の整備戸数を決定するために、住まいの意向調査（2回）、仮申込、本申込を行った。

○ 第1回住まいの意向調査

災害公営住宅入居希望世帯の概数を把握するために、平成28年12月に「第1回住まいの意向調査」を行った（平成29年2月回収）（郵送での発送、回収）。対象は応急仮設住宅（建設型仮設住宅およびみなし仮設住宅）入居者とした（災害公営住宅の入居要件とは合致しない）。2,769世帯に発送し、1,918件の回収を得た。

1,918件の回答のうち、「災害公営住宅への入居を希望する」のは535件であった。このうち、「災害公営住宅のみを選択」かつ「年収300万円以下」は220件（回収1,918件のうち11.5%）であった。発送対象2,769件に11.5%を掛けると約320となることから、当面供給する災害公営住宅戸数（確実に必要となる戸数）を「300戸」と設定し、供給方針として公表した。

第1回住まいの意向調査を行った平成28年12月当時は、災害公営住宅の入居要件が明確でなかったこと、確実に必要となる戸数に基づいて予算措置、用地確保を進める必要があったこと、東日本大震災において災害公営住宅の空き部屋が課題となっているとの情報を得ていたことなどから、必要最小限の戸数として設定した。

○ **第2回住まいの意向調査**

災害公営住宅入居希望世帯の概数を再度把握するために、平成29年7月に「第2回住まいの意向調査」を行った（郵送での発送、回収）。対象は、り災証明判定が「全壊」「大規模半壊」「半壊」とした（災害公営住宅の入居要件とは合致しない）。7,284世帯に発送し、4,636件の回収を得た。

4,636件の回答のうち、「災害公営住宅への入居を希望する」との回答が676件であったことから、当面供給する災害公営住宅を「680戸」とし、供給方針を見直した上で公表した（後述する「災害公営住宅検討委員会」における議論も踏まえて判断した）。

○ **仮申込**

平成30年1月15日から2月28日に、災害公営住宅仮申込の受付を行った。

過去2回の意向調査とは異なり、個別に郵送するのではなく、町広報紙「広報ましき」平成29年12月号にて案内した。

町役場仮設庁舎に窓口を設置し、受付期間において781件の仮申込を受け付けた。

「仮申込をしていないと原則として本申込はできない」旨を明記したため、供給戸数は最大で781戸となるものとした。ただしその後に辞退（キャンセル）が出る可能性があったことから、供給方針の見直しは行わなかった。

○ **本申込受付**

平成30年7月2日から7月31日に、災害公営住宅本申込の受付を町役場仮設庁舎に設置した窓口にて行った。

対象者は仮申込を行った世帯（その後辞退した世帯を除く）であり、対象世帯に対して郵便で通知し、694件を受け付けた。

○ **整備戸数の決定**

本申込の受付件数を踏まえて、団地ごとの具体的、詳細な整備戸数の決定を進めた。ただし、その後も辞退があったことから、設計、建設会社等との契約に至る直前のタイミングまで、整備戸数の見直しを続けた。

最終的には、19団地、671戸を整備することとした。

(2) 災害公営住宅検討委員会の設置、運営

大学有識者や区長代表、町内各団体の代表、町議会議員などからなる「益城町災害公営住宅検討委員会」を設置し（委員長: 熊本県立大学 澤田道夫准教授）、災害公営住宅の整備に向けて幅広いテーマについて議論いただいた（全7回）。

	開催日時	主な議題
第1回	平成29年7月27日	•住まいの再建確保に向けたこれまでの検討 •災害公営住宅の整備に向けた基本的な考え方
第2回	平成29年8月28日	•災害公営住宅の設計（設計の検討にあたって配慮すべき対象者、世帯、専有部分の設計にあたって大切にしたい理念、共用部分の設計にあたって大切にしたい理念）
第3回	平成29年9月27日	•災害公営住宅の整備戸数
第4回	平成29年10月27日	•災害公営住宅の入居要件、ペット飼育可否
第5回	平成29年11月29日	•災害公営住宅入居にあたっての優先枠、優遇措置
第6回	平成30年2月20日	•入居後のコミュニティ形成支援策
第7回	平成30年3月26日	•入居後のコミュニティ形成支援策（前回続き）

(3) 整備箇所の決定

前述のとおり、住まいの意向調査や仮申込、本申込を踏まえて、災害公営住宅の整備戸数を決定した。並行して、整備箇所の選定を進めた。

整備箇所を選定するにあたっては、上下水道等のライフラインが整備されていることが絶対条件だった。また、土地購入費を極力抑えることも重要な条件だった(東日本大震災被災地では建設費の7/8および土地購入費の10/10が国からの補助対象となっていたが、熊本地震被災地では建設費の3/4のみが補助対象となっており、土地購入費は補助対象となっていなかった)。市街化区域の集落内では用地代が高価となるため、財政の観点から避けざるを得なかった。そのため、市街化区域の道路に近い農地を候補地として、選定した。

仮申込の結果などを踏まえて、土地探しを引き続き進めた。候補地を見つけてきたら、建築チームがその土地には何戸整備できるかを検討し、購入を判断した。集落部では土地・建物提案型を採用できなかったため、ギリギリのタイミングまで調整した。

最終的には、土地・建物提案型で整備した4団地を除く15団地について、町役場が土地を探し、値段交渉を行い、購入した。このうち、砥川第2団地の一部および島田団地の一部、木山復興土地区画整理地内(宮園第1団地、宮園第2団地、市ノ後第2団地)は宅地に整備したが、これらを除いて全て農地に整備した。

災害公営住宅整備地の多くは町役場が選定したが、島田地区については、地元住民から提案を受けて、整備箇所を検討した。地元住民からの提案と町の意向や方針が合わず、その調整が一時的に膠着状態に陥り、協議の場を設けるのさえも難しい状況となった。住まい再建は町役場にとっても被災者にとっても最重要課題であり、いつまでも膠着状態のままという訳にはいかないこともあり、有識者(地元大学の先生方)が仲介に入り、町役場、地元住民、有識者の三者による協議が始まった。第三者である有識者が評価基準を作成し、町役場提案の候補地および住民提案の候補地それぞれを評価してくださったことにより、調整が動き始めた。町役場が懸念している「入居後の見守り」について、「集落中心部に作れば地元住民が見守り等を行いやすい」というのが地元住民の意向だったので、町長判断で集落中心部に整備することとした(ただし集落中心部だけでは必要戸数を確保できないため、不足分については集落外縁部に整備することとした)。

(4) 建物構造等の決定

市街地部(広安西校区、広安校区、木山校区)は集合型(RC造5階建てもしくは軽鉄骨造2階建て)、集落部(津森校区、福田校区、飯野校区)は木造平屋建てとした。

一般的に、公営住宅は、団地タイプのイメージが多い(益城町の既存町営住宅はいずれも団地タイプ)。しかし集落部には集合住宅がなく、景観に合わないこと、地震で被害を受けた地域に高層建築物を建てるのは避けたかったことから、平屋とすることにした。

市街地部については、入居希望者が多く(約500世帯)、集落部と同様の平屋建てを建設するには用地確保の見通しが立てられなかったため、集合住宅を整備することとした。

大規模団地(集合型、5階建て)については、入居者同士のコミュニティ形成の一助となるよう、集会所を建設した(近隣に地元の集会所がある1つの団地を除く)。一方で小規模団地(集合型、2階建ておよび木造、平屋建て)については、地域コミュニティに溶け込んでもらうために、集会所は整備しない、という判断を意図的に下した。

入居希望者に対しては、最初の説明会(平成29年6月実施)で説明した。その際に、大きな不満や反対意見は出なかった。

(5) 建物内部の仕様

公営住宅の設計基準が法令で定められており、その仕様に基づいて整備した(オーバースペックとならないよう注意した)。

(6) 整備方法の決定

先災地や県内他市町村における事例等を参考に、「直接建設方式」「設計・施工一括発注方式」「買取方式(建物のみ)」「土地・建物提案型買取方式」「借上げ方式」の5つを選択肢とした。その上で、「官民連携による多様な災害公営住宅供給手法の組み合わせによる早期復興の実現調査(国補助事業)」により、方針を定めた。

一部のアパートタイプのみ、土地・建物提案型買取方式とした。その他(団地タイプの全て、アパートタイプの一部、平屋の全て)は町役場が土地を用意し、設計・施工一括発注方式とした。

設計・施工一括発注方式を中心としたのは、スピード感を持って進める(1日も早く完成させる)ことおよび不調不落リスク(完成までに時間を要する可能性があること)を最小限にするためである。

広安西校区および広安校区の団地タイプは、UR都市機構に整備を要請した。UR都市機構は全国組織であり、全国から建設業者を集めることができるため、不調不落リスクを抑えることができた。なお、UR都市機構は、東日本大震災の被災地でも多くの建設実績を有する。

木山校区の団地タイプは、県内の事業者に発注した。同校区についてもUR都市機構に打診したが、「令和元年度中に完成させるのは難しい」とのことだった。また、発災からの時間経過により、地場の建設業者に余力が生じてきたこともあり、県の技術協力を得て、民間による「設計・施工一括発注方式」で整備を進めた。

直接建設方式は不調不落リスクがあること、また町役場プロパー職員に建築士がいない中で十分な体制を組めないことから、選択肢から外した。

町役場で土地を探すのが困難になってきた一方で、まだ50戸程度不足していたことから、土地・建物提案型買取方式および借上げ方式を選択肢として検討した。借上げ方式は建設コストを抑えることができる(町は家賃という形で負担するのみ)(ただし法令で定められた公営住宅の基準を守る必要がある点はみなし仮設住宅とは異なる)。一方で居住期間に制限が生じる可能性がある(阪神・淡路大震災被災地では被災者と自治体がトラブルとなった例がある)ことから、借上げ方式は極力減らす、という方向で検討した。結果的には、土地・建物提案型買取方式で必要戸数を確保できたため、借上げ方式は採用しなかった。

市街地部での不足分について、土地・建物提案型買取方式により整備した(4団地)。ハウスメーカの規格住宅を活用することで工期を短くできること、景観への影響を最小限にとどめることができることから、同方式を採用した。

(7) 入居団地の決定

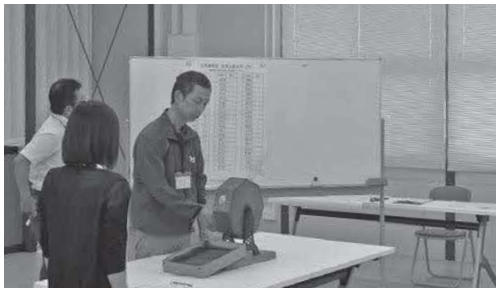
益城町は6校区（飯野校区、広安校区、広安西校区、木山校区、福田校区、津森校区）に対する帰属意識が強い住民が多いことから、「希望する校区に必ず入居できる」という制度設計にして、入居する団地を決定した（ただし各校区に複数の団地を整備することから、団地単位では希望が叶わない入居者もいる）。

具体的には、以下の流れで入居先団地を決定した。

入居先団地の決定の流れ

時期	実施内容
平成30年6月	6月1日発行の町広報紙にて、受付日程および郵送事前告知を行った。 6月20日以降に対象者へ本申込案内を郵送した。その際に、場所ごとの戸数、入居可能時期を町から示した。
平成30年7月	本申込を受け付けた（仮申込＋「民賃、未解体」5月仮申込分＋諸般の事情による理由書提出の782世帯を対象とした）。
平成30年7～8月	車椅子専用住戸を希望する世帯について、団地、部屋を決定した（それぞれ要件を満たす部屋を整備する必要があったため）。 なお、車椅子専用住戸は2戸であった。
平成30年8月	残りの世帯について抽選会を開催した。抽選によって校区、間取別ごとの選択順位を決定し、各入居者の入居団地を決定した。

入居団地決定抽選会の様子



(8) 入居前支援

○顔合わせ会の企画、開催

平成30年度中に入居した田原第2団地（16戸）、砥川第1団地（10戸）、畑中団地（10戸）の3団地（以下、「先行3団地」）について、コミュニティづくりのきっかけとなる催しとして、「顔合わせ会」を企画、開催した。先行3団地は平成31年1～2月に入居が始まっており、その2～3月前となる平成30年11月に顔合わせ会を開催した。

顔合わせ会の様子

顔合わせ会を企画、開催した目的は主に以下2点である。

- 他の被災地の災害公営住宅では、災害公営住宅へ入居したあとに引きこもりがちになる人も少なくないという報告があることから、安全、安心して暮らすためにはコミュニティが必要
- 新たに整備される災害公営住宅は地域の一員となるため、行政区のルール（区費の支払い、区役への参加等）や催し（お祭り等）について災害公営住宅入居者に知っていただくことが必要

上記2つの背景、目的から、災害公営住宅入居者同士、災害公営住宅入居者と災害公営住宅建設地の周辺住民、災害公営住宅入居者と町役場および関係機関職員が入居前から少しでも顔見知りになるために、顔合わせ会を企画、開催した。

心と体の緊張をほぐすために参加者全員で体操をしたあと、入居される方々、地元区長や民生児童委員、町役場職員の自己紹介、入居される方々の話し合いによる部屋決めを行った。

入居する部屋が決まったあとには、入居される方々や地元の方々が仲良くなれるよう、お互いが話せる場を設けた。

顔合わせ会には、入居者（世帯主、同居家族、非同居家族）、地域役員（建設地域の行政区長、民生児童委員、高齢者相談員等）、町役場（公営住宅課、福祉課、健康づくり推進課）、社会福祉協議会、地域包括支援センターが参加した。

○ **入居者説明会**

入居直前となる平成31年1月に入居前説明会を開催した。

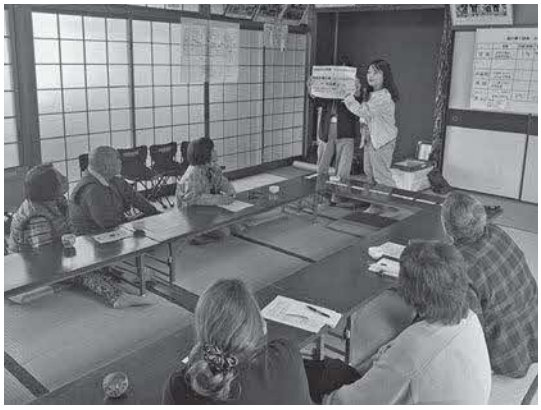
入居前説明会では、入居にあたって必要となる契約手続きの説明を行った。また併せて、完成した災害公営住宅の現地見学、内覧を行い、設備の説明（風呂の沸かし方やインターフォンの使い方等）を行った。

(9) 入居後支援

先行3団地について、入居から1～2ヶ月経過した平成31年3月に「ルール決め会」を開催した。

ルール決め会では、区費や共益費の収集方法、担当、任期、交代方法等について住民の方々同士でお話いただき、決定していただいた。

災害公営住宅ルール決め会の様子



ルール決め会の決定事項

□団地　ルール・役割決め

	役割	任期（期間）	交代の方法	担当	備考
組長	区費の集金、回覧等を回す	1年	A-1→A-2→B1→B-2…		4-10月 8,000円（30才以上は中編）
会計 共益費	請求書（団地内外灯の電気代等）の支払い、残高の管理、（の電気代等）の集金	1年	D1→D2→E1→E2→…		各世帯に2ヶ月に1回 会計さんに3000円
					500円／月（2ヶ月ごとに1000円集金）
清掃	ゴミ置き場の清掃当番	1ヶ月	A1→A2→B1→B2→…		組長、会計、評議員も清掃係と兼ねる
評議員	規約改正、支出の確認 等	2年	E1→E2→A1→A2→…		年2-3回

4) 成果

(1) 整備戸数

「入居希望校区は全て叶える」「入居開始時点の空き戸数を極力減らす」という方針に基づき、複数回にわたる住まい再建意向調査、仮申込、本申込に基づき、19団地、671戸を整備することとなった。

上記の取り組みの結果、入居希望校区は全て叶えた。

入居辞退者が出ており、令和2年1月時点で約60戸が空き家となる見込みである。そのため、空き戸数を減らすための取り組みを引き続き進めている。

(2) 入居開始時期の早期化

工期を短縮する、あるいは不調不落リスクを避けるために、さまざまな整備方法を検討し、令和元年度末までに全19団地、671戸が完成、入居可能となる目処をつけた。

(3) 入居前後支援策による効果

顔合わせ会やルール決め会といった入居前後支援策を行ったことにより、先行3団地の入居者にとって、以下のような効果を得ることができた。

- 同じ団地に入居される方と顔見知りになったり、団地の雰囲気を感じることができた。
- 同じ団地に入居する方の世帯の状況を知ることができた(「耳が遠いので、挨拶をされても気が付かないかも」「子供がいるので騒がしいかも」「夜間の仕事なので、夜外出する」等)。
- 仮設住宅では「支援される側」になることが多かったが、災害公営住宅では入居者同士で話し合う場を設けることで、「みんなで協力して団地生活を送ろう」という意識付けにつながった。
- 入居前に集まることで、住まいの再建が前に進んでいることや、団地に入居する実感につながった。
- 入居する地区の様子(買い物する場所や地区の催し、区長の人柄等)を知ることができた。
- 入居者自身の意向を極力踏まえた形で、入居する部屋を決定することができた(行政が機械的、一方的に決めるのではなく)。

また、受け入れる地区にとっては、以下のような効果を得ることができた。

- 入居前に区費や地域の行事等を団地全体に説明することができた。
- 区長、民生児童委員等の顔を災害公営住宅入居者に少しでも覚えていただく場になった。
- 地区役員が入居者を個別訪問をする際に、「顔合わせ会に来ていた〇〇です」など、最初の声かけのきっかけになった。

町役場および関係機関にとっては、以下のような効果を得ることができた。

- 「団地は、町役場だけで運営するのではなく、地域と同じように、入居者同士で協力して運営する」ということを入居者や地域に伝える場となった。
- 普段のかかわりの中で気になっている世帯(健康面等)の顔合わせ会での様子を確認することができた。
- 建設部門(町役場公営住宅課災害公営住宅係)と入居後の住宅管理、見守り部門(町役場公営住宅課住宅管理係、町役場福祉課、町社協、包括支援センター)が顔合せ会の企画段階から一緒になって検討を進めるため、ハード部門とソフト部門の縦割り弊害の回避につながった。

5) 事業を進めるうえでのポイント

(1) 工夫したこと

○住民説明会

平日夜や週末の開催による業務量という意味でも、事前準備や住民からのさまざまな質問による精神的負荷という意味でも、町役場職員への負荷は小さくなかった。しかし、住民の方々に「災害公営住宅とは何か」を理解してもらううえでは、必要なプロセスだった。

○ 入居者に納得していただく環境、プロセスづくり

「入居者にいかにして納得してもらうか」を常に意識し、考え、大事にしてきた。入居者が自分で選ぶ、という環境をつくることを重視してきた。入居者の希望が100%叶う訳ではないが、「町役場に言われたから」と受け取られるのではなく、「自分で、自分たちで決めたよね」と受け取ってもらうための過程、雰囲気づくりに苦慮した。

平成30年11月に初めて開催した顔合せ会(田原第2団地)は、どうなるのか不安もあったが、思いのほか、うまくいった。コミュニティづくりのきっかけとして、必要なことであり、やってよかった。

入居者同士がいい雰囲気になっている、部屋が決まって安心している姿を見ると、やってよかった。

○入居者の「生の声」を聞く機会づくり

入居者と顔を合わせる機会を意識的に増やした。例えば仮申込や本申込は郵便で受け付ける方が、入居者にとっても町役場にとっても負担は少ない。しかし敢えて窓口での受付としたことにより(遠方、多忙の場合は郵便受付可)、入居者の方々と窓口で直接話を聞き、説明する機会を増やすことができた。町役場職員としては、被災者の方々の想いや生の声を聞くことができた。その結果、紙資料や数字だけでは分からない感覚を持つことができた。

町役場公営住宅課災害公営住宅係はハード部署ではあるが、その中に職員1人をソフト支援専任としたことも大きい。

○関係課との連携

災害公営住宅の整備は、町役場公営住宅課が中心となって進めたが、町役場生活再建支援課と2回目の説明会(平成29年11月)から一体となって業務をする機会が増えた。2回目の説明会は全32回であり、1ヶ月半ほどずっと一緒に過ごすことで、互いの仕事や担当者の人となりを理解することができた。その後の円滑な課間連携につながった。

町役場公営住宅課も生活再建支援課も被災者の方々の「生の声」を直接聞く機会が多かったことから、「仮設住宅から出して終わり」「災害公営住宅に入れる件数は極力減らしたい」というような各課縦割りの目標設定ではなく、「住まい再建やその後の安全、安心な暮らしをどのように支援するか」という観点で業務に臨むことができた。

町役場内において、生活再建支援課以外にも、福祉部署、行政区担当部署、交通担当部署、ハードの復旧、復興事業担当部署と綿密に情報共有、協議の場を設けた。

○「地元に帰りたい」という意向の100%実現

災害公営住宅の土地探しに着手した当初から、「被災者の多くは地元に帰りたいという意向を持っている」ということは分かっていた。しかし、「校区単位で全ての希望を叶える」ということはこの時点では決めておらず、第2回意向調査のころに、「校区単位で全ての希望を叶える」ことを町役場の方針として決定した。

仮設住宅の入居先決定の際に、その希望に応えることができなかった、という後悔、反省が町役場担当者の中にあった（当時の町役場復興整備課災害公営住宅係は係長および2人のプロパー職員の計3人体制で、いずれも仮設住宅の入居を担当していた）。仮設住宅の入居先決定などを通して被災者の気持ちが分かることから、それほど議論をしなくても、町役場としての考え方、方針を共有することができた。

○ 東日本大震災被災地視察

東日本大震災で災害公営住宅を視察し、入居後の生活、日常、集会所を実際に見ることで、自分の仕事のゴールイメージを持つことができた。

また、発災以降ずっと町役場の中で仕事をしていて、住民の方々からいろいろ言われることもある中で、仕事に対する視野が狭くなっていた。しかし東日本大震災被災地を訪問し、客観的な立場で行政や住民の方々の話を聞くことで、視野を拡げることができた。

(2) 苦労したこと、反省、教訓

○ 入居要件

「仮申込をしていなければ本申込ができない」というルールは崩さなかった（ただし、令和元年夏以降は空き住戸が増えてきたので柔軟に対応している）。判断を迫ることで、被災者に住まい再建の意向を「自分事」として考えてもらいたかった。また、整備戸数を精緻に決める上で、どこかしらのタイミングでの区切りは必要となる。しかし、住民の方々や関係課、機関への伝え方が難しかった。町役場関係課、機関間の横の連携、意思疎通が十分にはできていなかった。町地域支え合いセンターが「仮設住宅の延長が認められるから、とりあえず申し込んでおいた方がいい」と被災者に勧めているケースもあった。

○ 整備戸数の調整

仮申込後（平成30年春）に、所得が高い（家賃が高くなる）方については通知を出した。しかし現実的な問題として捉えてもらえず、キャンセルにはほとんどつながらなかった。入居直前の段階（令和元年夏以降）にキャンセルが多数出ている。すでに整備戸数は変更できないため、空き住戸が増えることになってしまった。このタイミングでキャンセルが増えているのは、自力再建のためのローン審査を通るか分からなかったために災害公営住宅にも申し込んでいた、災害公営住宅の家賃のことを現実問題として捉えるようになった、という町民が多かったことが理由として考えられる。また、民間賃貸住宅で空き物件が増えてきていることも影響していると考えられる。本申込後～整備設戸数をまだ変えられる時期に、もっと個別フォローをするべきだった。

また、益城町は希望戸数を全て新築することにした（近隣の自治体では、既存公営住宅への入居を案内しているところもある）。しかし将来的には負の遺産になりかねない。日本全体が右肩上がりで人口が増えて行くわけではない中で、益城町も人口は減少していく可能性がある。既存町営住宅と災害公営住宅併せて約1,000戸の町営住宅を抱えるのは大きな負担となる可能性がある。

○ 災害公営住宅建設地周辺住民へのフォロー

益城町は67（令和2年3月時点）の行政区があり、行政区長を中心とした自治が行われている。被災した方（入居希望者）には意向調査（希望校区、間取り）を行った。しかし受け入れていただく地域に対する配慮が弱かったのかもしれない（建設場所が決まってから区長さんに説明したのみ）。周辺住民への説明会を開くといった工夫があってもよかったかもしれない。

3　被災民間賃貸住宅の復旧（復興基金事業）

1）事業の概要

熊本地震により自宅を失った方々の多くは、仮設住宅等での仮住まいを余儀なくされている。住まい再建策としては、自宅再建、民間賃貸住宅入居、災害公営住宅入居等の方法がある。しかし年収や年齢によってはローン審査が通らず、自宅の再建を断念せざるを得なかった方々は少なくない。また、地震によって町内の多くの民間賃貸住宅が倒壊したため、発災時に民間賃貸住宅に住んでいた方々の再建先も失われた状態にあった。このような状況にある方々の住まいの受け皿が災害公営住宅ではあるが、平成29年10月時点（本事業検討着手）では、災害公営住宅の建設予定地や整備戸数等の詳細はまだ決まっていない状況にあった。

加えて、民間賃貸住宅経営者（いわゆる「大家」）に対する補助、助成制度はなかったため、再建を躊躇する大家も少なくなかった。

このような背景を踏まえ、町内における賃貸住宅の建設を促進し、被災した住民の良好な住まいの受け皿を早期に確保することを目的として、益城町の独自事業である「被災民間賃貸住宅復旧事業補助金」を創設することとした。

2）具体的な取り組み

(1) 概要

熊本地震により賃貸住宅が被災し、当該賃貸住宅を解体した所有者が町内で賃貸住宅を再建する際に、建設費の一部を補助する。

(2) 補助対象者

以下の全てに該当する者を対象とする。

- 被災前から熊本県内に賃貸住宅を所有していた者
- 被災により、所有していた賃貸住宅が半壊以上の被害を受けて解体した者
- 益城町内で賃貸住宅を再建し、所有者となる者

(3) 補助対象住宅

下の全てに該当する住宅を対象とする。なお、戸建ての借家も賃貸住宅としての証明があれば補助対象に含む。

- 建築基準法および関連法令の基準に適合するもの。
- 公共事業の補償を受けて新築するものでないこと。
- 平成28年4月14日から令和2年3月31日までに新築されるもの。
- 親族のみを入居させるものでないこと。
- 他の補助金等の交付を受けていないこと。
- 社宅や寮でないこと。

(4) 補助金額

補助金額は以下のとおり。

- 再建した賃貸住宅の床面積1平方メートル当たり2万円（千円未満の端数は切り捨て）
- 補助上限額は1戸（1世帯が入居する単位）につき100万円、申請者1人につき1,000万円

> 例:1戸当たりの床面積が60平方メートルで、1棟につき6戸が含まれる集合住宅を再建した場合の補助金
> 60平方メートル×2万円＝120万円→100万円（1戸当たりの上限は100万円のため）
> 100万円×6戸＝600万円（補助金額）

(5) 予算規模、財源

平成30年度予算として、3億円（概ね300戸分）を計上した。なお、令和元年度は1億円（概ね100戸分）を計上している。

財源としては、復興基金市町村創意工夫分を充当した。

(6) 事業期間

平成30年度当初予算に計上し、平成30年6月1日から受付を開始した。事業は令和元年度も継続しているが、被災者の住まいの受け皿の早期確保が本事業の目的であることから、申請受付を締め切ることとしている（令和2年3月31日までに建築、登記が完了した物件を補助対象としている）。

事業概要

出所）広報ましき平成30年4月号

3) 検討経緯

本事業は以下の経緯を経て、検討を進めた。

被災民間賃貸住宅復旧事業補助金の検討経緯

時期	内容
平成29年10月	•震災復興本部会議にて、「“民間賃貸住宅が益城町内に少ないから住まい再建が進まない、災害公営住宅に入居する以外の選択肢がない”という人たちが一定数いる。民間賃貸住宅再建を後押しする施策を打って極力早く民間賃貸住宅の再建を促すことで、被災者の住まい再建を支援するとともに、町としての災害公営住宅整備戸数を最小限にすることが必要ではないか」との意見が出る。
平成29年11月	•町役場企画財政課復興企画係が中心となり、事業案検討開始。 •平成29年12月補正予算への計上に向けて、町長査定に起案（平成29年12月補正予算への計上は検討状況が間に合わないことから、のちに断念）。
平成29年12月	•町長以下全幹部職員を対象として、事業案を説明。課等長に事業案への意見を照会。 •県に事業案を説明し、意見を照会。「特別交付税を原資とする復興基金を民間賃貸住宅経営という収益事業への補助という形で活用することは適切ではない」との回答を得る。 •県に事業修正案を説明し、意見を再照会。「概ね問題ない」との回答を得る。
平成30年1月	•事業案を修正し、町役場内で了承を得る。 •災害公営住宅の仮申込受付を開始（平成30年2月末まで）。
平成30年2月	•要綱案作成。
平成30年3月	•町議会にて平成30年度当初予算として了承を得る。
平成30年4月	•広報ましきにて、事業概要を周知。
平成30年5月	•要綱制定。
平成30年6月	•申請受付開始。
平成31年3月	•31日時点で、28件、171戸に対して交付決定を行った（交付決定金額146,844,000円）。

4) 制度設計時に想定していた効果

以下のような効果が得られるよう、制度設計を進めた。

- 本事業により民間賃貸住宅が早く、数多く建設されることにより、被災者の住まい確保（生活再建）を一段と早く進めることができる。
- 「入居できる物件がない」との理由で町外に転出してしまう住民を減らすことができる。すなわち、住民の方々にとって、住み慣れた益城町での生活を続けることができるとともに、行政にとっては人口減少を食い止めることができる。
- 住まい確保に向けた被災者の選択肢を増やすことにより、災害公営住宅の供給戸数を減らすことができる（町への負担軽減につながる）。
- 本事業の支給対象者を民間賃貸住宅経営者とすることにより、これまで様々な支援制度の対象となっていなかった民間賃貸住宅経営者への支援策を実施することができる。
- 民間賃貸住宅数が増えることにより、不動産仲介事業者にとって事業機会を増やすことができる（災害公営住宅では仲介事業者の事業機会にならない）。
- 地震後、益城町内の民間賃貸住宅の家賃相場は上がっている（新築物件が増えていること、需要過多によること等が理由）。民間賃貸住宅が増えることで需給バランスに変化が生まれ、全体的な家賃相場が下がることが期待できる。

5) 事業を進めるうえでのポイント

(1) 工夫したこと

○過去の災害にも類を見ない「民間賃貸住宅経営者を対象とした支援策」

熊本地震により、民間賃貸住宅の家屋も数多く被災した。民間賃貸住宅の入居者（賃借人）は当該物件が被災した場合、そのり災判定結果によって生活再建支援金や義援金等の支援を受けることができた。しかしその受け取り先は賃借人となっており、賃貸人を対象とした支援策とはなっていない。

商業者を対象とした支援策としては、「グループ補助金」「事業用貸し店舗（仮設商店街）の整備、貸付」等がある。しかしいずれの事業も民間賃貸住宅については、支援の対象に含まれていない（国に要望を行ったが、認められなかった）。

熊本地震のみならず、過去の災害（中越地震、中越沖地震、東日本大震災等）においても、民間賃貸住宅の経営者を対象とした支援策は、実施されていなかった。

民間賃貸住宅の再建が遅れることは、被災者の住まい再建にあたっての選択肢を狭めることになる。また、民間賃貸住宅経営者の経営環境が厳しくなる。さらに益城町の場合、住家被害の規模が大きかったこと、また熊本市のベッドタウンという性格上、賃貸住宅に住む人が少なくなかったことから、民間賃貸住宅の再建を促進する策の必要性が高かった。

上記背景を踏まえ、参考となる先例がない中で、町役場各課、県、民間企業等の意見を参考にしながら、制度をゼロから新設した。

○「子育て世帯にやさしいまちづくり」につなげるための補助金額の設定

発災後は人件費、建材費等の高騰により、アパートの建設費が地震前よりも概ね1割程度上がっていた。また、標準的なアパートの建設費が1㎡あたり20万円程度となっていた（統計、マスコミ報道や不動産事業者、建設会社等へのヒアリング等に基づく情報）。これらの情報に基づき、補助金額を建築費等高騰分である「1㎡あたり2万円（＝20万円×1割）」と設定した。

また、熊本県住宅マスタープランにおいては、4人世帯が住むにあたって必要不可欠な居住面積を50㎡と設定している。益城町では復興計画において、目指す将来像として「住み続けたいまち、次世代に継承したいまち」を掲げており、子育て世帯にやさしいまちづくりを進めている。子育て世帯向けの物件数を増やしたい（50㎡以上の物件を増やしたい）という狙いから、補助金上限を100万円（50㎡×2万円）と設定した（補助金を上限で受けるためには、50㎡以上の部屋を建築することが必要となる）。

○事業周知

新たに事業を創設した場合、その事業を申請者候補へ広く周知することが重要となる。本事業の申請者は被災前に民間賃貸住宅を経営していた人になるため、町広報紙や町ホームページなどで広報を行った。加えて建設事業者、不動産業者等に対して、個別に事業概要を説明した。事業者等は自らのビジネスチャンスにもなるため、申請者候補に対して本事業を広くアピールしてくれた。

○補助対象者の設定

熊本地震により熊本県内で被災した民間賃貸住宅経営者を対象とした（再建地が益城町内であれば被災したのは熊本県内他市町村でも可）。このことにより、県内他市町村で被災した場合でも益城町で再建するインセンティブとなり、益城町に民間賃貸住宅を呼び込むことができる制度となっている。

(2) 苦労したこと、反省、教訓

○ 事業の効果をより大きくするための制度設計

本事業の目的は、被災した民間賃貸住宅の再建を促進し、被災者の住まい再建の選択肢を増やすことにある。この目的を達成するために、事業検討開始時点で以下3案を候補とした。

- 案A:既存民間賃貸住宅(地震による被害を免れたもの)への家賃保証、原状回復費への補助
- 案B:民間賃貸住宅の新築、補修(初期投資)への補助
- 案C:家賃補助

上記各案についてそれぞれのメリット、デメリットを比較検討した結果、案Bをベースとして、「被災した民間賃貸住宅経営者が益城町内で民間賃貸住宅を再建する際に、建設費の一部を補助する」という最終案に至った。

事業案の検討にあたっては、事業の目的を適えるものとなっているか、副作用につながらないか(民業圧迫や被災者の生活再建意欲を削ぐことにならないか)、という観点に立って各案の比較を行った。

○ 遡及有無

本事業は平成29年11月から検討を開始し、平成30年6月から事業受付を開始した。受付開始時には発災からすでに2年2ヶ月が経過していたことから、本事業を開始する前の時点ですでに再建を決定し、契約や工事に着手している民間賃貸住宅経営者も少なくなかった。

本事業の最大の目的は「住まい確保策の選択肢を増やすこと」であり、そのために「民間賃貸住宅の再建を促進する」インセンティブ策として補助金を交付するものである。したがって事業開始時にすでに再建を決定し、契約や工事に着手している案件についてインセンティブを付与する必要性は弱い。

事業検討時には、「インセンティブ策という本来の主旨を踏まえて、遡及適用はしない」という意見と、「事業開始時期によって(行政都合によって)補助金を受けることができる、できないというのは不公平感が生じるため、遡及適用すべき」「インセンティブの付与という目的だけでなく、被災した事業者に対する支援策という目的もあるのだから、遡及適用すべき」という意見があった。

町役場内で議論を兼ね、最終的には後者の意見を採用し、要件を満たす案件については、事業開始時にすでに契約、工事に着手したものであっても補助金の対象とする(遡及適用する)こととした。

○ 財源

本事業の財源には、復興基金市町村創意工夫分を充当した。復興基金市町村創意工夫分は市町村が独自に使途を決定できるものではある。しかし本事業検討当初段階では、県から「本事業は民間賃貸住宅経営という収益事業への補助という形で活用することは適切ではないのではないか」との指摘を受けた。

「制度案を変更せずに町一般財源を充当する」、もしくは「制度案を変更して県との調整のうえで復興基金市町村創意工夫分を充当する」という選択肢があった。当初案は民間賃貸住宅の「建設」に対する支援制度としていたが、町役場内で再検討し、「再建」に対する支援制度に修正するとともに、事業の主旨を改めて県に説明することにより、復興基金市町村創意工夫分を充当することに対して県から理解を得た。

○ 他事業との整合性

益城町においては、木山復興土地区画整理事業や県道熊本高森線拡幅整備事業などが進められており、これら事業区域内では建築制限がかかっている。一方で、本補助金事業は住まい再建の早期実現を促進することを目的としており、令和元年度末をもって終了する。したがって事業区域内での民間賃貸住宅の再建を希望する経営者は、補助金を受ける機会を逃すことになる。

「事業区域内で民間賃貸住宅を再建したいが、本補助金事業期間中には着手できないので、補助金の申請受付期間を延長して欲しい」といったご要望、ご相談を複数回受けた。しかし本事業の本来主旨である「住まい再建の早期実現」に合致しないことから、申請受付期間の延長は行わなかった。

○ **事業開始時期**

被災者が災害公営住宅以外の住まい再建選択肢を持つことができる環境を整えることが本補助金事業の目的の1つであったことから、平成30年1月～2月に行った災害公営住宅仮申込までに本補助金の申請受付を開始することを目指して、事業の検討を進めた。

しかし事業が複雑であったこと、復興基金市町村創意工夫分を充当できるかが不透明であったこと、参考となる先例が見当たらなかったことなどから、検討が長期化し、平成30年1月までに事業を開始することはできなかった。

6) 結果、成果

(1) 結果

平成31年3月31日時点での申請28件、交付決定28件、交付決定金額1億4,684.4万円、交付決定戸数171戸であった。

(2) 得られた成果

本事業を行うことにより、再建するか否かを悩んでいた民間賃貸住宅経営者の判断を後押しすることにつながった。それまでは公的支援がほぼなかった民間賃貸住宅経営者への支援となったことに加えて、熊本地震により住まいを失った被災者の方々にとって、住まい再建の選択肢を増やすことができた。

(3) 苦労したこと、反省、教訓

平成31年3月31日時点で28件、171戸に対して交付決定を行った（交付決定金額146,844,000円）。しかし、そのうち18件、102戸分については遡及による交付決定（平成30年6月以前に着工したもの）となっている。これら遡及分については本事業が民間賃貸住宅再建のインセンティブとなった訳ではない。

4　断層、地質調査を踏まえた安全対策の検討

1) 事業の概要

国が実施する地質調査をもとに、被害拡大要因の分析および今後の安全対策の検討を進めた。

2) 具体的な取り組み

(1) 国による地質調査の実施

国土交通省および国土地理院が行った調査により、本町市街地に3本の断層があることが判明した。熊本地震時に布田川区間と連動して活動したと考えられ、将来発生する地震規模は今回とほぼ同程度だが、今後8,000年から26,000年程度は発生しないと推定されている。

一方、今回活動していない宇土区間と連動して活動する可能性があり、その際に将来発生する地震規模は、今回とほぼ同程度と推定されている（発生間隔は不明）。

今回の地震では、活断層直上に存在した基礎構造が布基礎やべた基礎等の低層建築物については、活断層による地盤のズレが主要因と考えられる建築物の倒壊や宅地の大きな被害は認められなかった。新築される建築物が倒壊する可能性は低いと想定されるとのことである。

杭基礎構造を有する中高層建築物等について、今回、活断層上に建築された中高層建築物はほとんどなく、大きな被害を受けたものは存在していないが、今後活断層による地盤のズレを受けた場合、杭基礎の損壊等のリスクも考えられるとのことであった。

(2) 国の調査結果に基づくシンポジウムの開催

平成29年2月26日に益城町文化会館にて、「熊本地震からの益城町の市街地復興に向けた安全対策のあり方等に関する中間報告」とするシンポジウムを開催した（講師:国土地理院地理地殻活動研究センター宇根寛センター長、国土交通省都市局市街地整備課 下村隆之企画専門官）。

(3) 安全対策の検討

宅地復旧事業や公共施設整備において、判明した断層の位置を踏まえて検討、実施した。

5　町営住宅の復旧工事

1) 事業の概要

益城町には、辻団地、市ノ後団地、惣領団地、広崎団地、田原団地という5つの町営住宅がある（計371戸）。これら団地のうち地震によって被害を受けたものについて、その復旧工事を行った。

2) 具体的な取り組み

(1) 被災した町営住宅の復旧工事

地震により被害を受けたあとも、居住者は入居を一時退去等することなく住み続けた。そのため、「入居者が居室内に暮らしている状況のまま復旧工事を進める」という必要性が生じた。

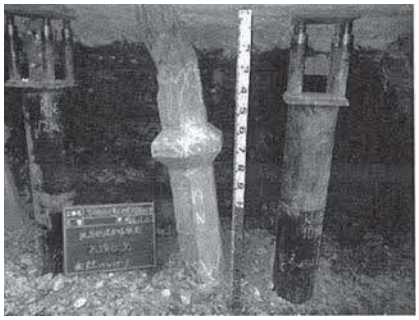
応急的に修復しなければならない箇所（配管等）の工事を平成28年度中に行った。

また、平成29年度、30年度には残りの箇所について工事を行い、平成30年度中に終了した。

主な復旧工事箇所は以下のとおり。

- 外溝のアスファルト舗装
- 破損した居室内の壁紙の張替え
- 破損した居室内の電気スイッチの入れ替え
- 破損した既設杭の補強

既設杭の補強工事
（左が既存杭、右が新設した補強杭）



(2) 災害査定

平成28年12月に国の災害査定を受けることとなった。およそ4ヶ月間で災害査定のための準備を終える必要が生じた。

外壁や階段などの共用部分については、全て調査を終えることができた。一方、居室内については入居者との日程調整が必要となった。入居者の中には、避難所や遠方に避難している人もおり、また連絡がつかないケースもあり、その調整に苦慮した。復旧工事の対象居室全359戸のうち、災害査定を受ける平成28年12月までに終えられたのは約6割にとどまった。

調査を終えられない居室については、「調査済の部屋の単価を流用して算出する」という案があったが、国からは認められず、災害査定による補助対象にならなかった（町費負担により修繕した）。

(3) 家賃免除

発災から2か月について、入居者のほとんどが避難所に避難していた、また、ライフラインの一部が停止していたことから、復旧工事の対象となった4団地の全戸（359戸）について、家賃を全額免除した。

災害査定を受けたのちに行った復旧工事（平成29年度）の最中に、惣領団地の入居者から工事による振動、騒音に関する苦情を受けた。町の独自判断により、騒音および振動の度合いを踏まえた減免率を設定し、工事期間である8ヶ月間を対象として家賃の減免（おおむね5割程度）を行った。

6　戸建木造住宅耐震設計、改修事業補助金（復興基金）

1）事業の概要

建築物の耐震基準などを定める建築基準法はこれまで改正を繰り返しており、耐震基準はそのたびにハードルが高くなってきている。

本事業は、現在の耐震基準を満たしていない、いわゆる「既存不適格」と呼ばれる戸建て木造住宅等について、耐震改修設計、耐震改修工事、建替え工事、耐震シェルター工事を行う住民に対して費用の一部を補助することにより、災害に強いまちづくりを進めた（復興基金県統一ルール分）。

2）具体的な取り組み

(1) 被災した町営住宅の復旧工事

戸建て木造住宅所有者（店舗等の用途を兼ねる場合は、住宅の用に供する部分の床面積が延べ面積の2分の1以上のものに限る）

(2) 補助対象の住宅

以下の全てに該当するものを対象とする。

- 居住の用に供されているもの
- 在来軸組工法、枠組壁工法または伝統的構法によって建築された3階建て以下のもの
- 昭和56年5月31日以前に着工したものまたは熊本地震でり災したことが確認できるもの

(3) 補助対象の住宅

ア）耐震改修設計＋改修工事（一括補助）

- 耐震改修設計および耐震改修工事に要する費用の5分の4以内（上限100万円）
- 耐震改修計画は、建築士が実施すること。
- 耐震改修計画が地震に対して安全な計画となっていること。
- 建築士が工事監理を行うこと。
- 耐震改修工事の結果、地震に対して安全な構造となること。

イ）耐震改修設計

- 耐震改修工事の計画策定に要する費用の3分の2以内（上限20万円）
- 耐震改修計画は、建築士が実施すること。
- 耐震改修計画が地震に対して安全な計画となっていること。

ウ）耐震改修工事

- 耐震改修工事および工事監理に要する費用の2分の1以内（上限60万円）
- 建築士が工事監理を行うこと。
- 耐震改修工事の結果、地震に対して安全な構造となること。

エ）建替え設計＋建替え工事（一括補助）

- 建て替え設計および建て替え工事に要する費用の5分の4以内（上限100万円）
- 建て替え計画は、建築士が実施すること。
- 建て替え工事の結果、地震に対して安全な構造になること。
- 建築士が工事監理を行うこと。
- 被災者生活再建支援金の支給対象でないこと。

オ）建替え工事

- 建替え工事に要する費用の23%以内（上限60万円）
- 建替え工事の結果、地震に対して安全な構造となること。
- 建築士が工事監理を行うこと。
- 被災者生活再建支援金の支給対象でないこと。

カ）耐震シェルター工事

- 耐震シェルター工事に要する費用の2分の1以内（上限20万円）

(4) 補助金の交付

平成29年9月から受付、交付を開始した。平成29年度は耐震設計に対して8件、耐震改修に対して8件、計16件の交付を決定した（交付決定金額613万円）。

また、平成30年度は一括補助（上記アおよびエ）を新設した。一括補助の場合、設計と工事を個別に行う場合に比べて補助金額の上限が20万円高くなる。ただし、平成30年度の申請、交付件数はゼロであった。申請がなかった理由として、益城町は揺れが大きく、特に「昭和56年5月31日以前に着工したものまたは熊本地震でり災したことが確認できるもの（本事業の補助対象要件の1つ）」は全壊ないし解体しているものが多い、生活再建支援金を受け取っている場合は補助対象とならない、といったことが考えられる。

6.1.b) 自然災害への対策を進める

1　発災後の防災力向上に向けた取り組み

1) 事業の概要

熊本地震を踏まえ、防災体制を検証し、地域防災計画の見直しや業務継続計画および受援計画、各種マニュアルの策定を行った。また、アクションカードなど新たな各計画、マニュアルに基づき、職員等を対象とした研修、訓練を行った。

2) 震災対応の検証

(1) 震災対応の検証

平成28年4月14日～12月末までを対象期間として、熊本地震への町役場の対応を検証した。その結果を、「平成28年熊本地震　益城町による対応の検証報告書」として平成29年11月に公表した。
https://www.town.mashiki.lg.jp/bousai/kiji0032410/index.html

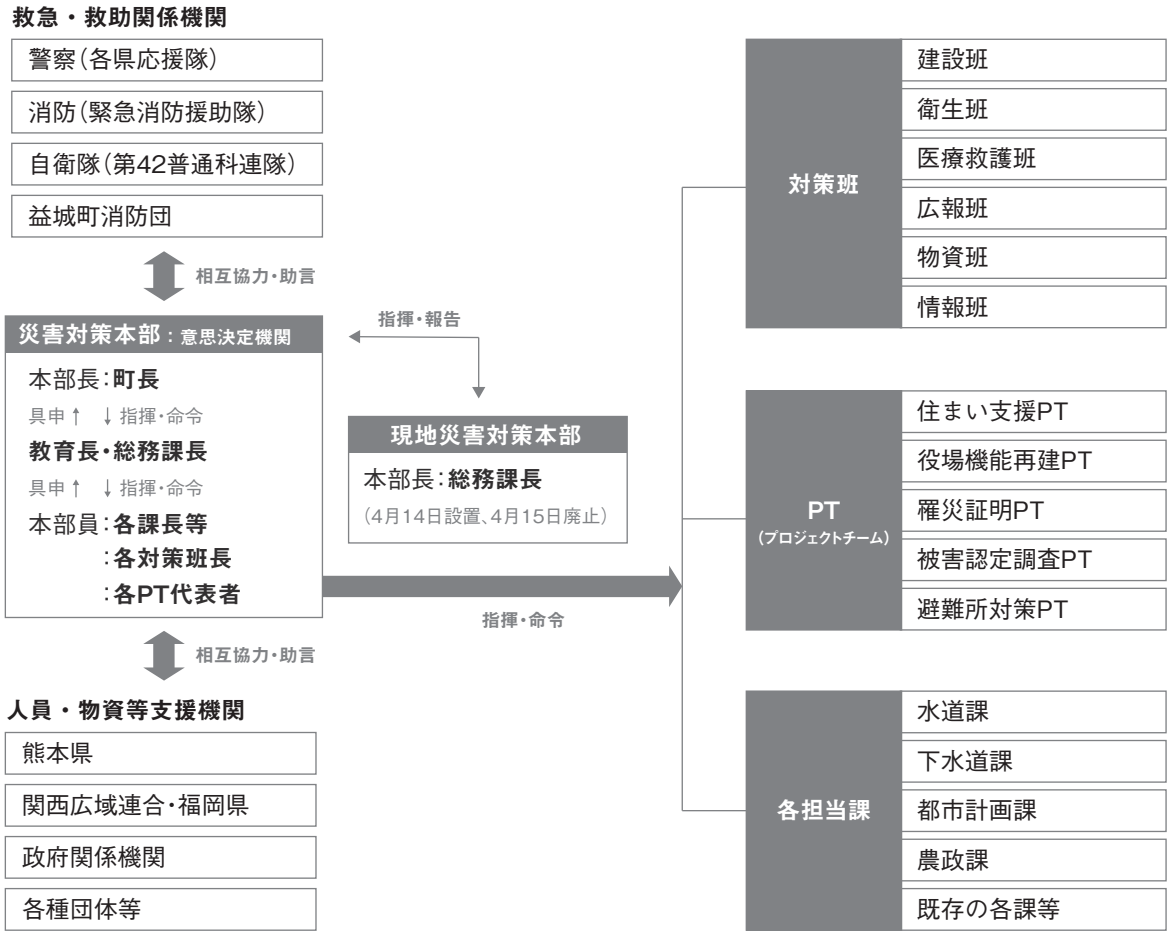
同報告書で得られた教訓を、地域防災計画の見直しや業務継続計画、受援計画、避難所運営マニュアル、災害時行動マニュアルなどに反映させた。

(2) 益城町地域防災計画の策定、公表

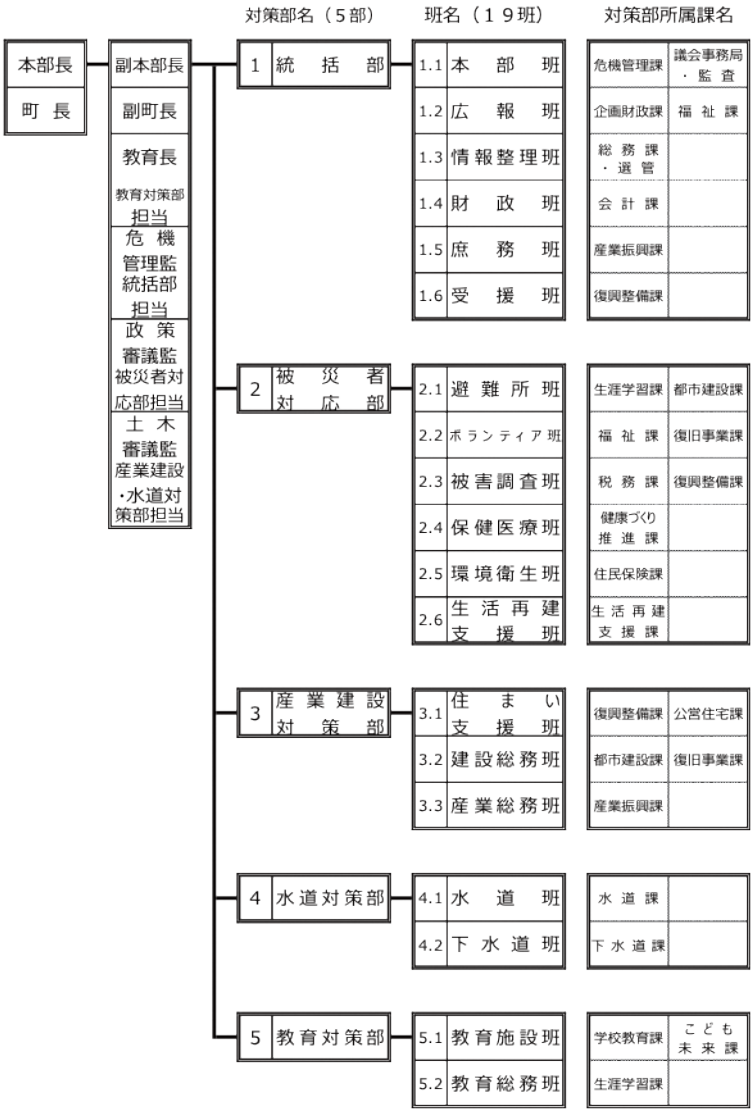
平成29年度は災害対策本部の役割や避難場所、組織体制を中心に見直しを行い、平成29年度益城町地域防災計画として公表した。

翌平成30年度は震災対応検証報告書を踏まえ、初動体制の強化を主眼とした職員参集基準や組織体制の見直しを中心として、平成30年度益城町地域防災計画を策定し、公表した。また、職員の初動対応に特化したアクションカードを作成し、初動体制を整備した。

熊本地震時の災害対策本部組織図



平成30年度益城町地域防災計画の組織図



(3) 業務継続計画および受援計画の策定、公表

検証報告書で整理した教訓（熊本地震時には業務の優先順位付けができなかったこと）等を踏まえ、業務継続計画を策定した。

また、受援計画を策定した。特長としては、県との連絡窓口を明確化したこと、県との連絡や町内の調整をシンプルにしたことが挙げられる。なお受援計画は県のモデルをベースに策定したが、県がモデルをつくる際の議論に益城町も参加しており、県のモデルに益城町の意向が反映されている。

(4) アクションカードの作成

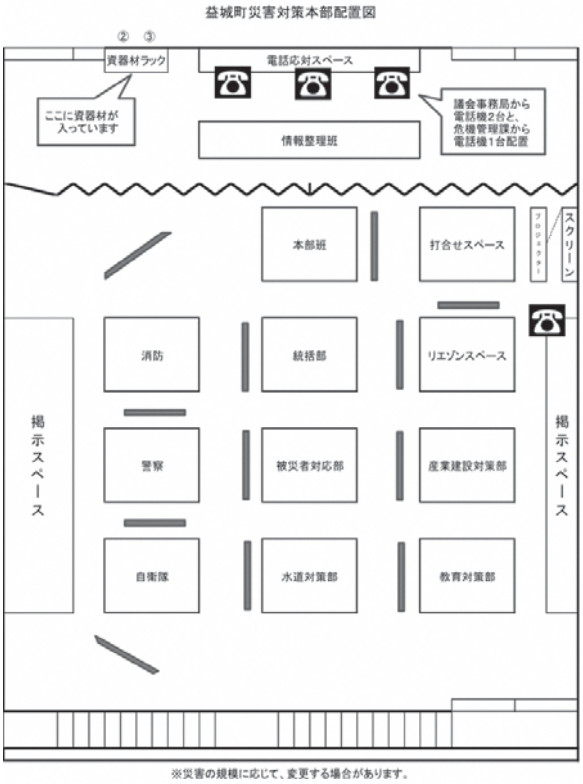
発災直後の初動行動マニュアルであるアクションカードを作成し、町役場職員を対象とした研修を行った。

勤務時間内に災害が発生した場合、来庁者および町役場職員自らの安全を確保し、発災1時間以内の災害対策本部会議開催を目標に行動できるようにしている。

また、勤務時間外に災害が発生した場合、第1参集者である「初動リーダー」が指揮し、発災1時間後の災害対策本部会議開催を目標に行動できるようにしている。なお「初動リーダー」とは、益城町域内において、町全職員が参集すべき震度5強以上の地震が観測された場合、最初に町本庁舎（警備員室）に登庁した町役場職員である。初動リーダーの任務は、その後町本庁舎（警備員室）に登庁する町役場職員に対し、任務割り振りを行うことである。

アクションカードの作成により、町役場職員の異動があったとしても、あるいは発災直後に誰が最初に町本庁舎に到着したとしても、確実に対応できるようにした。

アクションカードに基づく訓練の様子



目標：１時間後

(5) 研修、訓練

職員の対応力向上を目的として、危機管理研修や防災訓練を実施した。

時期	内容
平成29年6月18日	風水害(集中豪雨)想定頭上訓練 •防災アドバイザーによる指導。 •町役場職員が参加。
平成29年6月20日	研修会 •上記訓練の検証を行うための研修。 •町役場職員が参加。
平成30年4月12日	危機管理研修 •各種危機事案や防災の基礎的知識の習得を図るための研修。 •係長以上の町役場職員が参加。
平成30年7月2～6日	災害対策本部研修 •災害対策本部各部班の役割について理解を進めるための研修。 •災害対策本部副班長以上の町役場職員が参加。
平成30年8月8日	メディア対応研修 •町の事務事業に関する情報を適切に管理するための知識の習得を図る研修。 •係長以上の町役場職員が参加(他職員も参加可)。
平成30年9月1日	ハイブリッド型状況付与訓練 •地震発生を想定し、災害対策本部および各部班、防災関係機関等との相互連携を図るための図上訓練を実施し情報処理の錬成と課題の把握を行い、その検証を行うための訓練。 •災害対策本部副班長以上の町役場職員が参加。
平成30年9月16日	地域型防災訓練 •防災機能を持たせて新設を行った赤井公民館を核とした、台風等による河川増水時の避難を想定した防災訓練。 •地域住民、自主防災クラブ員、消防団員、町役場職員が参加。
平成30年10月26日	職員緊急連絡送受信訓練 •非常時の緊急連絡方法を電話連絡からアプリ(メール)に変更したことにより、同時一斉に全町役場職員宛にメール配信を行うことが可能となり時間の短縮を図った。その検証を兼ね、課題の抽出を行うための訓練。 •町役場職員が参加。
平成30年10月28日	総合防災訓練 •広安小学校において避難および避難所運営訓練を行うとともに、自主防災クラブ員と益城西原消防署等による協同の救助救出訓練や各種防災関係機関による展示啓発コーナーを設けた、本町として初となる総合防災訓練。 •住民、防災関係機関、町役場職員が参加。
平成31年1月8日	職員参集訓練 •災害初動期の情報収集や対策本部運営を目的に抜き打ちの職員参集訓練。課題の発見と初動期に行うべき行動確認を行い、初動行動マニュアルである「アクションカード」に反映させた。 •災害対策本部副班長以上の町役場職員が参加。
平成31年1月16日	熊本地震の記憶を次世代に継承するための研修 •先進的取り組みの事例の紹介およびワークショップ。 •教職員が参加。
平成31年3月26日	アクションカード完成報告会 •職員参集訓練による検証等を踏まえ、完成させたアクションカードについて、町役場職員に説明した。 •町役場職員が参加。

(6) 住民への情報提供

○ ハザードマップの作成

県が発表する浸水想定区域図および土砂災害危険区域図、最新版のゼンリン地図を基に、災害危険区域や避難場所等を記載したハザードマップを作成し、公表するとともに、全戸に配布した。

https://www.town.mashiki.lg.jp/bousai/list01036.html

ハザードマップ作成にあたっては、大雨時においても使用可能な避難場所となる公共施設等を確保し、各所と調整した。

避難所の場所を載せている市町村とそうでない市町村があるが、益城町は福祉避難所も含めた全ての避難所を掲載している。

また、益城町のハザードマップは、対策チェック表などが掲載されており、防災ハンドブックとしての機能も兼ねている。対策チェック表に掲載されている項目は、検証報告書の内容（熊本地震の反省、教訓）を踏まえている。

なお、熊本地震後に公表したハザードマップは地震前のものと比べて、浸水エリアは変わっていないが、浸水深が更新されている（地形全体が沈下しているため、浸水深が悪化している）。

「益城町ハザードマップ」の目次構成

1. 平成28年熊本地震の概要
2. 防災対策&チェック
3. 非常時持ち出し品の準備&チェック
4. 避難所の利用について
5. 指定避難所一覧
6. 避難情報
7. 自主防災組織
8. 地震
9. 風水害、台風
10. 洪水、土砂
11. 益城町全図
12. Map1～Map8
13. 避難情報等の伝達方法

○ 避難所運営マニュアルの作成、公表

避難住民および施設管理者が避難所を円滑に開設、運営できるよう、避難所運営マニュアルを作成し、町ホームページなどで公表した。本マニュアルは「本編」と「様式集」の二部構成となっており、「本編」の様式記載例を参考に「様式集」の様式を活用することを想定したものとなっている。

https://www.town.mashiki.lg.jp/bousai/kiji0032412/index.html

なお本マニュアルは、災害の経験や訓練での成果等をもとに、必要に応じて更新し、より実効性のあるものとなるよう継続的に見直すこととなっている。

「避難所運営マニュアル（本編）」（平成30年8月時点版）の目次構成

1. はじめに
   - 1.1　本マニュアルの目的
   - 1.2　本マニュアルの範囲
   - 1.3　本マニュアルの表記
   - 1.4　用語説明
   - 1.5　本マニュアルの構成
   - 1.6　避難所運営に関する基本方針
   - 1.7　町が開設する避難所
2. 避難所運営マニュアル
   - 2.1　平素からの備え
     - ・自宅での防災対策
     - ・地域での防災対策
     - ・施設での防災対策
   - 2.2　災害発生時の自主避難
   - 2.3　避難所開設準備をする
   - 2.4　避難所を開設、避難者の受入
   - 2.5　避難所を運営する
   - 2.6　活動班の役割

「避難所運営マニュアル（様式集）」（平成30年8月時点版）の目次構成

様式 1　施設の安全確認チェックリスト
様式 2　避難者カード（簡易版）
様式 3　避難所状況報告書
様式 4　避難所運営委員会名簿
様式 5　避難所運営チェックリスト
様式 6　避難者カード（詳細版）
様式 7　退所届
様式 8　外泊届
様式 9　来訪者受付簿
様式10　物資依頼伝票
様式11　物資受払簿

3) 事業を進めるうえでのポイント

(1) 工夫したこと

○ 検証結果に基づいた各種計画等の策定

平成29年11月に公表した検証報告書では、平成28年4月14日（前震発生時）から同年12月末までの約8ヶ月間において、益城町がどのような初期対応をとったのか、どのような課題があり、どのような改善が必要なのかを網羅的に記録したものである。

その後に策定された地域防災計画や災害時行動マニュアル、避難所運営マニュアル、業務継続計画、受援計画などは、いずれも検証報告書で整理された反省、教訓を踏まえていることから、実践的な内容となっている。

○ 各種計画に基づく研修、訓練

現在の町役場職員の多くは熊本地震時に町役場職員として初期対応に携わっていることから、例えば災害対策本部の運営や避難所の運営といった業務の経験を有する。しかし時間の経過とともに記憶が薄れること、また職員の退職もあることから、町役場としての防災力を向上させるためには不断の努力が必要である。

検証結果に基づいた各種計画等について、策定したものから順次、町役場職員を対象とした研修や訓練を行うことによって、実践的な防災力向上に努めている。ただし、研修、訓練だけでは限界があることから、被災地への職員派遣等も併せて行っている。

(2) 悩んだこと、迷ったこと、苦労したこと

○ 検証結果に基づいた各種計画等の策定

検証結果に基づいて各種計画等を策定しており、その計画を踏まえた研修、訓練を進めている。しかし、これらの取り組みは所管している町役場危機管理課が中心となって進めている。各種計画、マニュアル等を全職員へ浸透させるために、不断の努力が必要である。

益城町では今後も風水害や地震災害が起きる可能性があることから、防災の取り組みの重要性および各種計画、マニュアル等への理解を図るために、町役場職員を対象とした啓発を進めていくことが必要である。

○ ハードの早期復旧

本稿で取り上げた防災力向上に向けた取り組みは、いずれもソフト施策である。町役場職員個々人の対応はもちろん重要ではあるものの、実際に自然災害が起きたときに、ハード(町本庁舎等の施設や道路、橋梁等のインフラ)が使えるかどうかによって左右される部分は大きい。計画において「使える」と想定していたハードが発災時に使えなくなる可能性は否めない。益城町では旧庁舎が被災し、新しい庁舎を建設している途中である。防災力向上という観点においても、ハードを1日も早く復旧させることが重要である。

2　屋外拡声子局復旧事業および防災行政無線デジタル化事業

1) 事業の概要

震災によって被害を受けた防災行政無線、地区内有線放送を早急に復旧させ、避難勧告、避難指示を含む防災情報を、住民に迅速かつ確実に周知伝達する環境を整備した。

熊本地震の特徴として、長期にわたって余震が続いたことが挙げられる。また、益城町は水害リスクが高い地域でもある。したがって、熊本地震によって被災した防災行政無線、地区内有線放送を早急に復旧させることは、喫緊の課題となっていた。

2) 具体的な取り組み

(1) 防災行政無線親局の復旧

本庁舎親局の復旧工事を実施し、通常放送が可能となる環境を整えた。

(2) 防災行政無線屋外拡声子局の復旧

被災した6つの子局のうち、平成28年度中に5局を、平成29年度に残りの1局を復旧した。また平成28年度中に全ての子局について蓄電池を交換し、電源断絶時においても使用可能な環境を整えた。

(3) 防災行政無線船野山中継局の復旧

中継局への商用電源を復旧させ、電力を確保した。

また、蓄電池を交換し、電源断絶時においても使用可能な環境を整えた。

(4) 防災行政無線地区内有線放送自動起動機の復旧

地区内有線が放送可能な地区について、自動起動器を復旧させ、地区内有線との連動が可能な環境を整えた。

(5) 防災行政無線デジタル化

令和2年度の実現を目処に、防災行政無線のデジタル化に向けた検討を平成29年度から着手した（令和元年度に基本設計、実施設計）。

なお、令和元年度から令和2年度にかけてデジタル化工事を実施する予定となっている。

3　防災機能を備えた避難地整備事業

1) 事業の概要

町全体の防災機能の強化を目的に、緊急避難場所となる避難地の整備を進めた。

2) 具体的な取り組み

(1) まちづくり協議会からの提案受付

各地区に設立されたまちづくり協議会からのまちづくり提案を受け付けた。これらをもとに復興まちづくり計画を策定した。

(2) 避難地の整備

復興まちづくり計画で提案を受け付けたものの中から、小規模住宅地区改良事業、都市防災総合推進事業を活用して、避難地となる避難広場、緑地の整備を進めた。併せて、避難路の選定および整備について検討を行った。

復興まちづくり計画に掲載された避難地一覧
（平成31年3月末時点）

校区	まちづくり協議会地区
飯野	上小池地区
	東無田、下原地区
	櫛島地区
広安	広崎地区
	福富地区
	惣領地区
	安永地区
木山	木山蛭子町地区
	辻団地地区
福田	福原北部地区
	内寺地区
	平田、柳水地区
津森	上陳、下陳、北向地区
	堂園地区
	杉堂地区
	上小谷地区
	田原地区
	寺中地区

4　消防詰所等復旧支援事業

1) 事業の概要

地域の防災拠点である消防詰所等の復旧、改修を支援した。

2) 具体的な取り組み

(1) 消防詰所の応急修理

熊本地震により被害を受け、修繕や建替が必要となった全19件の消防詰所のうち、7件の復旧工事を平成30年度末までに完了させた。

(2) 積載車格納庫の応急修理

熊本地震により被害を受け、修繕や建替が必要となった全6件の積載車格納庫のうち、2件の復旧工事を平成30年度末までに完了させた。

5　法定外公共施設（水路）

1）事業の概要

震災により破損した水路等の復旧を行った。

2）具体的な取り組み

(1) 水路被害調査

被害調査を行い、水路等に154カ所の被害があることを明らかにした。なお、被害は特に市街地に集中していた。

(2) 水路の復旧

被害状況調査を行った水路のうち、工事可能箇所から随時工事を行った。平成30年度末までに全件を完了させた。

6.1.c) 安全、安心な交通環境を整備する

1 公共交通網の再開、新設

1) 事業の概要

地震の影響により一時的に停止していた路線バスの運行について、早期再開を図った。

震災以後の主な公共交通の動き

時期	内容	備考
平成28年4月	•町内を通る路線バス全線、福田地区乗り合いタクシーの運行停止 •益城町復興支援（入浴支援）臨時シャトルバス運行開始	•熊本地震発生 •避難所17カ所開設
5月	•町営入浴施設への臨時シャトルバス運行開始（5月23日～8月31日）	
6月	•九州産交バスによる木山産交～古閑入口間無料シャトルバス運行開始（6月6日～翌1月3日）	•仮設団地への入居開始
7月	•テクノ仮設団地発着の路線バス運行開始（7月15日～）	
12月	•福田地区乗合タクシー再開（12月1日～）	
平成29年1月	•木山産交～古閑入口間の路線バス運行再開（1月4日～）	
5月	•仮設庁舎移転に伴う、バス停の新設、名称変更、ダイヤ改正（5月1日～）	•仮設庁舎移転

2) 具体的な取り組み

(1) 既存の路線バスの運行再開

熊本地震により県道熊本高森線が被災したため、古閑入口から東方面は路線バスの運行ができなくなった。平成28年6月6日から平成29年1月3日までの間、木山産交～古閑入口間については臨時シャトルバスを運行してもらい、町民および町支援者の木山地区までの移動手段を確保した。

木山産交～熊本交通センター（現熊本桜町バスターミナル）間は平成29年1月4日に完全復旧し、町内一部地域を除く全ての路線が復旧した。ただし、木山産交～大津山西線の一部や木山産交～御船線の一部は、復旧工事の関係で現在も迂回運行が続いている。

(2) 建設型応急仮設住宅入居者向けの路線新設

町内に18カ所の建設型応急仮設団地が建設され、平成28年6月より入居が順次始まった。このうち最大のテクノ仮設団地（516戸）は7月に入居が始まったが、公共交通や商店などが周囲にない地域に建設された。入居にあたって町中心部や熊本市内への交通手段の確保に対する要望があがっていたため、早急な対応が求められていた。

上記を踏まえ、テクノ仮設団地路線を新設し、平成28年7月15日から運行を開始した。同路線は益城役場線（テクノ団地～木山産交の往復）および広安循環線（テクノ団地～木山団地、役場仮設庁舎前～古閑入口の循環）の2路線からなる。

テクノ仮設団地の設置の経緯や立地条件から、テクノ仮設団地入居者に限り、専用のバス券を県の支援により配布しており、本路線を無料で利用することができている。

運行経路の設定にあたっては、県とバス事業者が町役場仮設庁舎や町の中心地、小学校の位置などを踏まえて、適切なルートを設定してくれた。その結果、町中心部における公共交通の利便性は地震前よりもよくなっている。

益城役場線は1日のぼり11本、くだり9本（平日）、広安循環線は1日15本（平日）（いずれも、令和元年10月現在）となっており、1時間あたり1本程度の便数というのは、自治体が主となるコミュニティバス等と比較しても本数は多く、利便性が高い部類に入る。時刻表の検討にあたっては、通勤時間帯に便数を増やす等の改善対応も行った。月平均で5,000人を超える方が利用しており、同路線は住民の交通手段の改善に大きく貢献している。

(3) 乗合タクシー

福田地区乗合タクシーは、益城町地域公共交通計画に基づき、熊本地震前である平成24年10月から運行していた。福原、平田、下陳地域の集落における高齢者等の移動手段の確保を目的としており、3つの指定乗降場所（惣領、木山上町、木山産交の指定場所）と福田地区（地区内であればどこでも）をあらかじめ指定された時間に、予約があった場合に運行する、というものである。

利用状況は地震前まで月平均で60件、利用者数は120名を超えていたが、熊本地震に伴い運行が停止し、平成28年12月に運行を再開した。震災後は利用者数が大きく減少している。

(4) 財政負担

公共交通は「営業距離×単価」により、「計上費用」を算出する。この計上費用から運賃収入等を引いたものが「赤字額」となる。発災後に設定されたバス路線について、東日本大震災被災地では国が全額を負担した事例もあったが、益城町では概ね町が8割強、国が1割程度、県が1割弱を負担することになった。

(5) 地元大学による意向調査

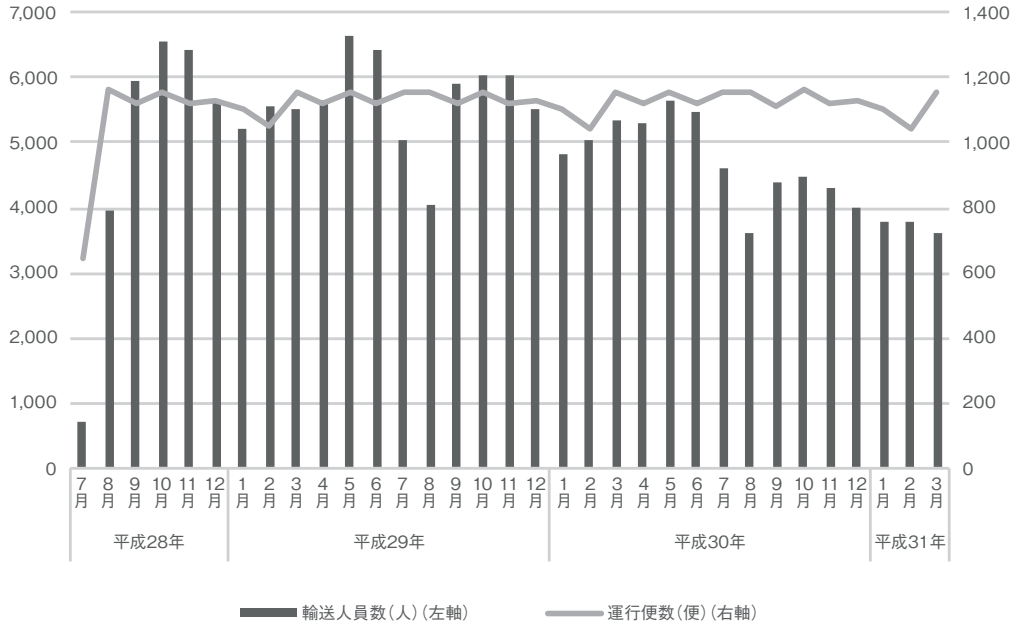
益城町では1,500を超える応急仮設住宅が整備された。仮設住宅入居者のニーズを把握するのは非常に困難な状況だったが、熊本大学等の学生が応急仮設住宅全戸を訪問し、交通を含む生活の困りごとについて調査をしてくださった。当時は地域支え合いセンターがまだ設置されておらず、仮設住宅入居者とのコミュニケーションや状況の把握が困難な状況であったため、この調査結果は非常に貴重かつ有用なものだった。

3) 成果

平成29年から平成30年夏ごろまでは、2路線合計6,000人強 / 月で推移していた。平成30年夏に仮設住宅入居要件が厳しくなったことを受けて（仮設住宅からの退去が進んだ）、利用者数は減少傾向にある。

「交通利便性の悪い場所に建設された仮設住宅入居者の交通手段を確保する」という目的は十分に達成できたと考えられる。ただし、テクノ仮設団地入居者にはバス無料定期券が配布されていることについて、他仮設団地入居者から「不公平だ」という意見や、木山交差点～惣領交差点間や広安西地区の利便性が高くない（熊本地震後に新設された2路線は運行していない）ことについての改善要求などが、利用者、住民からあがった。

輸送人員数、運行便数の推移



4) 課題、反省点

○ ルート設定

空港から町中心部までの直通ルートはない。町中心部からテクノ仮設団地までのルートを空港まで延伸できていたら、ボランティア等による仮設住宅への支援をより効率的、効果的に進めることができたのでは…という後悔がある。

また、これまで大幅なコミュニティ交通の導入や手続きを進めたこともなかったため、国や県からの人的、技術的支援や要件の緩和などがあれば、時期に応じた適切なルート変更などもスムーズに行うことができたのではないかと思われる。

○ 財源

益城町の場合は建設型応急仮設住宅が全18団地となっており、その中には公共交通機関の利便性が高くない地域もあった。発災後のこのような状況で住民の交通利便性を確保することは町役場の使命ではあるが、赤字額の多くを町役場が負担しなければならず、予算を気にしながら事業を進めなければならないのは、被災者の公共交通確保と財政負担の削減という板挟みにあい、担当者としてはつらかった。応急仮設住宅がある時期だけでも、国や県からより多くの財政支援があることが望ましい。

2　防犯灯の復旧整備事業

1) 事業の概要

夜間でも安心して通行できるよう、各団体と連携して、防犯灯を復旧した。

2) 具体的な取り組み

(1) 被災した防犯灯の復旧

被災した防犯灯のうち、復旧可能な箇所から復旧工事を順次行い、平成28～30年度の3ヵ年で80件の防犯灯の復旧を行った。一方で、河川堤防や道路、擁壁灯の復旧が完了していないために、防犯灯の復旧もできていない箇所が45件ある。

3　交通安全施設の復旧整備事業

1) 事業の概要

交通上の安全性を確保するために、道路反射鏡（カーブミラー）等を復旧した。

2) 具体的な取り組み

(1) 被災した道路反射鏡の復旧

被災した道路反射鏡のうち、復旧可能な箇所から復旧工事を順次行い、平成28～30年度の3ヵ年で55件の復旧を行った。一方で、益城町中央被災市街地復興土地区画整理事業地内の20件については、工事に着手していない。

4　通学路整備事業

1) 事業の概要

歩行者（特に児童、生徒や高齢者）を交通事故の危険から守るために、通学路における歩道を優先的に整備した。

2) 具体的な取り組み

(1) 歩道確保に関する検討

「通学路の安全確保計画」に基づき、歩道の確保について検討を行った。

(2) 通学路確保に向けた取り組み

対策が必要なのは49カ所となっており、町役場都市建設課や学校教育課、県等の関係各課、機関が連携しながら、着工前の協議等を進めた。

また、通学路における水たまり解消のために、側溝の整備等を行った。

6.2 保健、医療、福祉の充実

6.2.a) 早期に生活を再建できるよう、支援を行う

1 住まい確保の支援

1) 事業の概要

町役場における生活再建支援に関する相談窓口を設置するために、平成29年4月より生活再建支援課住まい再建支援係を新設した。

同課同係では、仮設住宅の管理（ハード面）に加えて、住まい再建にかかる住民からの相談対応や専門機関へのつなぎ、仮設住宅の延長手続き対応、再建の目処を立てるのが困難な世帯への個別対応等を行った。

2) 具体的な取り組み

(1) 仮設住宅における不具合対応

仮設住宅入居後に生じた建物の不具合について、平成28年度は復興課復興推進係が、平成29、30年度は生活再建支援課住まい再建支援係が、それぞれ担当した。

(2) 仮設住宅の延長手続き

仮設住宅の供与期間（入居可能期間）は、みなし仮設住宅は入居日から2年間、建設型仮設住宅は各団地において入居が始まった日から2年間となっている。益城町の場合、みなし仮設住宅については平成30年4月13日、建設型仮設住宅については平成30年6月13日から、供与期間の満了を順次迎えることになっていた。しかし、供与期間内に住まい再建が困難な世帯に対して、その供与期間を延長する必要が生じた。

みなし仮設住宅の供与期間満了を迎える6ヶ月前にあたる平成29年10月から、1度目の仮設住宅延長手続きが始まった。

東日本大震災では仮設住宅の一律延長が認められていた。熊本地震では、延長要件が設けられたものの、1度目の延長については再建先に応じて必要な書類を提出すれば延長が認められるような状況だった。延長手続きを通して、個々の世帯の住まいの再建の意向の把握に努めた。約2,500世帯を半年かけて手続きを行い業務量が膨れ上がった。

仮設住宅の延長にかかる手続きについては、町役場主催の説明会や地域支え合いセンターによる個別訪問により、仮設住宅入居者に対して説明を行った。

(3) 住まい再建にかかる相談対応

住まい再建にかかる具体的な相談事項(ローン、相続、民間賃貸物件探し等)については、町生活再建支援課の窓口に来た住民に対して、それぞれの専門機関(弁護士会、司法書士会、住宅金融支援機構、賃貸住宅経営者協会等)につないだ。なお、それぞれの専門機関との連携体制が構築できたのは平成29年末だが、関係者間で危機感が共有されたことに伴い連携体制が効果的に機能し始めたのは、平成30年度に入ってからだった。

仮設住宅の1度目の延長手続が始まったころ(平成29年10月)から、「東日本大震災と熊本地震では仮設住宅延長に対する国の考え方が違う(東日本大震災よりも熊本地震の方が要件が厳しくなる可能性がある)」という意識が町役場や県の間で生まれつつあった。2度目の仮設住宅延長要件が厳しくなった場合、延長要件を満たさない入居者が出ることを見据えて、供与期間内に再建できるよう支援する必要性が生じた。

そのために、1度目の延長手続きで再建の意向は把握したところだったが、その後の再建の進捗や課題をできるだけ早期、詳細に把握し、町役場、関係機関間で共有する必要性に迫られた。

平成30年度に入り、仮設住宅入居者の住まい再建の進捗や課題を訪問等により聞き取りを行った。順調に進んでいる世帯がある一方、課題がある世帯、再建方法が決まっていない世帯等もあり、このような世帯を「重点的に支援が必要な世帯」としてスクリーニングを進めた。このスクリーニングは県内では益城町が先行して実施した。

町役場生活再建支援課では仮設住宅ごとに職員担当制を敷き、入居者の詳細な再建状況把握に努めた。再建状況把握にあたっては、仮設住宅の訪問や見守り役を担っていた地域支え合いセンタースタッフが仮設住宅入居者と直接やり取りをした。また、町役場職員が情報収集に直接当たることもあった。

上記の「重点的に支援が必要な世帯」については、町役場や県の住まい再建支援専門員らが個別に連絡を取り、住まいの再建を支援した。

住まい再建に関する説明会の様子

支え合いセンター生活支援相談員による個別訪問

(4) 「住まいの確保相談窓口」の設置

平成29年度に県が県賃貸住宅経営者協会に委託し、「住まいの再建相談支援事業」が開始された。町役場ではそれを活用し平成29年9月に「住まいの確保相談窓口」を設置し、県賃貸住宅経営者協会スタッフが町役場内に常駐し、主に民間賃貸住宅へ再建希望の入居者に寄り添った支援を実施した。窓口で待つだけではなく、入居者にも積極的に声かけを行い相談しやすい環境づくりに努めた。

常駐していることにより、町役場との情報共有をスムーズに行うことができ、町役場職員や地域支え合いセンターとの打ち合わせ等にも参加し、町役場と一体となって住まい再建支援を進めることができた。

なお、若い現役世代で民間賃貸住宅入居を希望する層は、インターネットや不動産会社を通して自分で物件を探す人が多かった。住まいの確保相談窓口は条件が厳しい人たちの対応が主で、複数の不動産会社につなぐなどして粘り強く物件探しに伴走した（ペット可物件や安価物件等）。

住まいの確保相談窓口の業務は、民間賃貸住宅の延長要件がなくなり2度目の延長ができなかった人への対応が主になり、平成30年度後半がピークだった。

3) 事業を進めるうえでのポイント

(1) 工夫したこと

○ 要支援世帯の個別の状況の把握

町役場職員が仮設住宅入居者の状況を世帯ごとに頭に入れていた。個別の事情を聞かれたり、相談を受けたりしたときに、すぐに答えられるようにしていた。

また、町役場や住まい再建支援専門員が継続的に接触することで、「重点的に支援が必要な世帯」にとって誰かが「話し相手＝キーパーソン」となることができた。当初は「仮設住宅に居座る」と言っているような人であっても、話し相手が継続的に接触することで、徐々に前向きになっていった。

○「将来」を見据えた対応

目の前の業務に追われるのではなく、「このあとに何が起きるのか、何をしなければいけないのか」といったことを常に意識して業務に臨んでいた。

「このあとに起きること」を検討するにあたっては、中越地震被災地（新潟県長岡市等）や中越沖地震被災地（新潟県柏崎市等）の事例が特に参考になった。

○ 他課および県、専門機関との情報共有、意識共有

町役場公営住宅課や住まいの確保相談窓口、県と一体的に業務に臨むことができた。部署、機関は異なるが、個々の組織の目的、ゴールを見据えるのではなく、住民の早期住まい再建の実現という本来の目的、ゴールを共有して進めることができた。

公営住宅はペット飼育が認められていないが、災害公営住宅においては被災時に飼育していたペット一代のみ飼育を認める物件を町役場公営住宅課がつくった。また連帯保証人を確保できない場合であっても、町役場公営住宅課が入居者本人から個別に事情の聞き取りを行い、身元引受人を立てていただく等の代替策で町役場公営住宅課が柔軟に対応した。これらのことにより、自分の希望に合う民間賃貸住宅を見つけるのが困難な仮設住宅入居者についても、再建先を確保できるようになった。

また、県事業として町役場内に設置された住まいの確保相談窓口のスタッフが親身に、フットワーク軽く、不動産業者との間に入り希望に合う民間賃貸住宅の確保に尽力した（ペット可物件や安価物件等）。

さらに、県すまい対策室の市町村担当職員と随時、情報共有し仮設住宅の延長および退去に係る業務を円滑に進めた（住まい再建困難者は、県と町役場の担当者同士が協力して住まいの再建方法等を確立させた）。

町役場（生活再建支援課および公営住宅課）の担当者レベルでは、「仮設住宅からの退去を促す」ということを目的化するのではなく、「仮設住宅から退去したあとの生活が安全、安心なものにする」ということを目

的とするという意識共有ができていた。それぞれの課が「自分の組織が所管している範囲はここまで」というような縦割り意識を持っていたとしたら、もっと難しい局面が多々出てきたかもしれない。町役場として本来すべきこと（仕事のゴール）を共有することが重要だと感じた。

また、不動産に関する専門機関との連携を図ったことにより、相談に来る住民の方々に対して適切な助言、情報提供をすることができた。

○ 課内の情報共有、意識共有

町役場生活再建支援課のプロパー職員、派遣職員、任期付職員が、指示待ちではなく、自分で考えて、積極的に動くことができた（仮設住宅入居者への個別訪問や電話などについて、どのようなことを言われたとしてもめげずにどんどん進めることができた）。

また、仮設団地ごとに担当制を敷くことにより、町役場職員が仮設住宅入居者の個々の状況を合理的、効率的に把握することができた。

(2) 苦労したこと、反省、教訓

○ 地域支え合いセンターとの意識共有

町役場が地域支え合いセンターを適切にマネジメントできていなかった。

県内市町村の多くが地域支え合いセンター業務を社会福祉協議会に委託している。益城町も同様だが、益城町は被害規模が大きかった（地域支え合いセンターの業務量が多かった）ため、町社協からNPO等に再委託している。このような形式を採っている例は少ない。

当初より町社協からNPO等に再委託したことにより、入居者の再建状況の把握は円滑に進んだ。特に、地域支え合いセンタースタッフが常駐している仮設団地（テクノ仮設団地、木山仮設団地）では、仮設住宅入居者に関する情報を町役場よりも地域支え合いセンターが持っているというケースも多かった。

一方で、町役場の意向や方針を地域支え合いセンターの全スタッフに伝えるのが困難な部分も生じた。町の意向、方針がなかなか伝わらなかったものとして、地域支え合いセンターが「仮設住宅での見守り」に重点を置いたままとなっており、「住まい再建の支援」という観点での活動がなかなか進まなかったというケースがある。そのような場合は、町役場職員が自ら仮設住宅入居者を訪問し、入居者の再建状況を確認した。

地域支え合いセンターはそれまで「仮設住宅における生活の支援」という福祉的な役割を中心に担ってきた。しかし仮設住宅の延長要件が厳しくなったことを受け、それまでの役割とは異なり、「住まいの再建策を早く考えて、早く行動するように」と伝える立場になった。このことにより、地域支え合いセンターは「これまでは自分たちを支えてくれる人」であったが、「仮設住宅から出て行くように急かす厳しい人」となったことから、地域支え合いセンターも仮設住宅入居者も戸惑う場面があったことは否めない。

地域支え合いセンターとしては「住まいの再建状況を聞くことは家計の状況等を聞くことにもなるのでなかなか聞きづらい」ということがあった。そのため、その世帯の状況を把握するのに何ヶ月も要することがあった。

町役場から地域支え合いセンターへの指示出しが急だったり、計画的でないことが多く、町役場も地域支え合いセンターも混乱したと思われる。

2　被災者見守り、生活支援、地域交流（仮設住宅自治組織＋地域支え合いセンター）

1）事業の概要

在宅、建設型仮設住宅、みなし仮設住宅等での安心した日常生活を支えるため、見守り、生活支援、地域交流等の総合的な支援を行い、自立再建への道筋を立てた。

具体的には、応急仮設住宅における自治組織の設立支援や、益城町地域支え合いセンターの運営委託（町役場が町社協に委託し、NPO等に再委託）等により、見守り、生活再建支援等に取り組んだ。

2）具体的な取り組み

(1) 応急仮設住宅における自治組織の設立、運営支援

○応急仮設住宅における自治組織の設立支援

平成28年6月14日から赤井仮設住宅、広崎仮設住宅への入居が始まった（益城町内で最初の応急仮設住宅入居）。町役場復興課が入居者への説明会を担うこととなり、その説明資料を作成する必要があった。県内では甲佐町ですでに仮設住宅への入居が始まっていたため、情報を照会し、甲佐町の説明資料（入居のしおり）を参考にして入居者への説明資料を作成した。県資料に「自治会を設立する」「ペット愛護クラブをつくる」という記述があったため、これらも参考にして、説明資料に反映させた。

応急仮設住宅入居者への説明会（町長挨拶）
（平成28年6月撮影）

建設型応急仮設住宅における集会所である「みんなの家」が完成したタイミングで、団地ごとに説明会を開催した。最終的には、18団地全てが自治組織を立ち上げた（テクノ仮設団地は6自治会、木山仮設団地は3自治会のため、計25自治会）。

○応急仮設住宅における自治組織の運営支援

自治会の主な役割は、仮設住宅における諸問題の解決や町役場への相談窓口、集会所の管理（予約受付、鍵管理）が主である。

仮設住宅での生活において何らかの問題や不具合が生じた場合、町役場への連絡、相談が個々人から来た場合は町役場としては「あくまでも個人の問題」とせざるを得ない。一方で、自治会として町役場に連絡、相談があった場合は、町役場も行政として対応を検討する、という形を採った（「行政区」と類似の位置付け）。

仮設住宅自治会の役割は、ボランティアの調整（ボランティア団体から支援の申し出が町役場にあった場合に仮設住宅自治会長につなぐ）、仮設住宅団地内、周辺の施設、設備の改善（農道に街灯をつける、蛇や虫の注意喚起の看板を設置する等）、生活環境の改善（駐車場ルールの遵守徹底の呼びかけ、野良猫への対応等）、消防訓練等が挙げられる。

入居者同士のトラブルについては、仮設住宅自治会役員や地域支え合いセンターの職員が仲裁することが多かった。

一方で発災から時間が経ち、住民の生活再建も進む中で、活動が停滞気味となる自治会も出てきている。

また、自治会長の中から「自治会の運営のノウハウや経験がないから不安」という意見があったことから、NPO団体等に業務委託し「応急仮設団地自治会コミュニティサポート事業」を立ち上げた。これは、地域支え合いセンターが常駐していない仮設住宅（テクノ仮設団地および木山仮設団地以外の仮設住宅）で支援団体が自治会の運営をサポートするものである。支援団体は、夏祭りや茶話会といった催しの企画、調整、自治会の会計事務支援、入居者からの相談対応、地域支え合いセンター事業の補完等に当たった。同業務は、平成28年度は各支援団体のボランティア活動、平成29年度は町単費による委託、平成30年度は復興基金市町村創意工夫分による委託とした。

なお、町役場からは「自治会運営費助成金」として、自治会運営に必要な費用を助成している（復興基金統一ルール分）。

○仮設団地自治会連合会の活動支援

各団地の自治会長たちが自主的に、「益城町仮設団地自治会連合会」を発足させた（平成29年2月）（東日本大震災被災地における取り組みを参考にしたとのこと）。自治会連合会に参加する会長が月1回集まり、仮設住宅における課題や悩み、その解決策について意見交換を行った。またその会議に町が参加し、仮設住宅の延長手続きや災害公営住宅の建設状況等について情報提供、質疑応答をすることもあった。

自治会連合会は、東日本大震災被災地を視察し、当地の仮設住宅入居者との意見交換等を通して、自らの運営ノウハウの構築を目指す等の活動も行った。

自治会連合会は地域支え合いセンターの事務連絡会議に出席し、入居者の要望を伝えるなど精力的に活動された。

なお、自治会連合会の設立や運営に、町役場は直接的な関与はしていない。

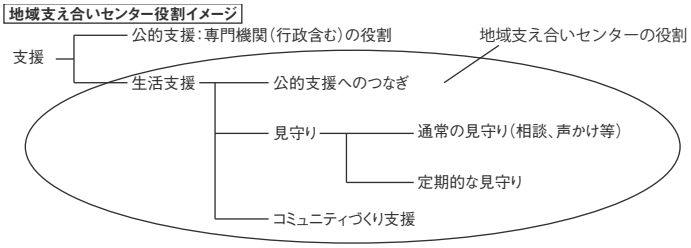
(2) 地域支え合いセンターによる見守り、生活支援、地域交流

○地域支え合いセンターの設立

発災直後に益城町へ支援に入ったボランティア団体から、「東日本大震災被災地では、コミュニティ支援員が保健師等と協力しながら、仮設住宅における見守り体制を構築している」との情報を提供いただいた。

益城町においても同様の取り組みが必要だと感じ、町役場政策推進課（当時）の係長を中心に検討を進めたが、委託するための予算を確保するのが困難だった。そのころ、並行して県が地域支え合いセンター事業について検討しており、平成28年夏（8月ごろ）に県が方針を決めてからは、町役場福祉課が中心となって検討することになった。

益城町地域支え合いセンター事業の役割イメージ

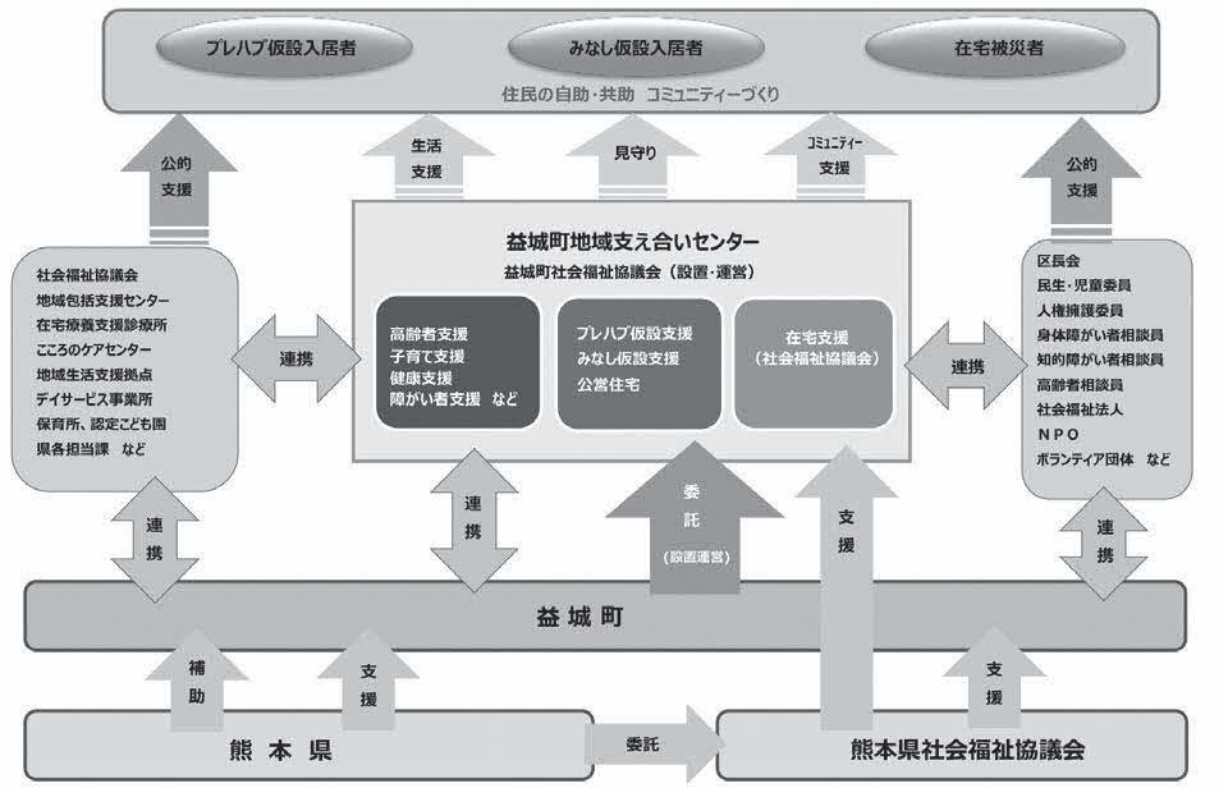


上記の経緯を経て、平成28年10月に益城町地域支え合いセンターを立ち上げ、活動を開始した。

地域支え合いセンターの目的は、応急仮設住宅入居者および在宅被災者を対象として、個別訪問や見守り活動を行い、健康で安心した自立生活の再建を目指し、一人一人の状況に応じたきめ細やかな支援活動を行うことである。

地域支え合いセンターの設置運営は町社協に委託し、さらに複数の支援団体に再委託を行う形で支援活動を展開した。

益城町地域支え合いセンター事業の体制



○ **地域支え合いセンターの活動**

応急仮設住宅の入居者および在宅被災者を対象として、地域支え合いセンター相談員が個別訪問等により見守りを行った。特に支援が必要と考えられる世帯については、専門機関（医療機関、福祉事業所等）につないだ。なお、仮設団地の中でも規模の大きなテクノ団地（516戸）および木山団地（220戸）については、地域支え合いセンター相談員が仮設団地に常駐した。

益城町地域支え合いセンター事業の体制

（平成29年7月末現在）

【建設型仮設住宅】　18団地	1,465戸	3,762人			
テクノ団地	479戸	1,266人	常駐	キャンナス熊本	再委託
福富団地（福祉仮設）	5戸	11人	巡回		
木山団地	215戸	543人	常駐	熊本YMCA	再委託
小規模仮設団地（15団地）	766戸	1,942人	巡回	ライフサポートチーム	再委託
【借上型仮設住宅】					
町内外みなし仮設	1,404戸		巡回	よか隊ネット	再委託
【在宅】					
り災「半壊」以上被災世帯	3,612戸		巡回	町社会福祉協議会	―

平成28年10月に地域支え合いセンターとしての業務を開始したが、その時点では、業務の仕様があいまいとなっており、また業務マニュアルもなく、「見切り発車」であった。その結果、地域支え合いセンターの業務内容や判断基準が不明確であり、町役場の考え方が現場に伝わっておらず、現場でも混乱が生じた。この反省を踏まえ、熊本市の事例を参考として平成28年12月ごろから業務マニュアルの策定に着手し、平成29年4月からは業務マニュアルに沿った形で業務を進めることとした。

仮設住宅入居直後は、見守りや生活支援を主としていたが、徐々に住まい再建支援へと支援内容が移っていったことを踏まえ、平成30年度および令和元年度にそれぞれ業務マニュアルの改訂を行った。

地域支え合いセンター業務マニュアルの構成（平成29年度版）

＜本編＞

1　益城町地域支え合いセンターの役割

2　被災者支援の推進体制

（1）推進体制

（2）各種会議の準備、開催

ア　生活再建支援会議

イ　事務連絡会議

ウ　個別ケース検討会議

3　益城町地域支え合いセンターの業務と実施手順

（1）被災者への個別訪問による聞き取り調査

ア　訪問調査の概要

イ　目的

ウ　調査方法および調査票等

エ　調査結果の保管

（2）調査結果の分析と対応方針の検討

ア　被災世帯の類型化

イ　日常生活支援世帯の抽出と対応方針の検討

（3）フォローが必要な世帯への対応　（個別支援）

（4）地域でのサロンや健康教室等の開催　（コミュニティ支援）

＜資料編＞

【訪問調査関係】

資料1　仮設住宅入居者に対する訪問調査実施要領

資料2　住まいの再建意向調査票

【要支援世帯フォロー関係】

資料3　要支援ケースのつなぎ先フロー図

資料4　生活再建関係問い合わせ先

資料5　定期的な見守り基準および頻度、定期的な見守り終結基準

資料6　日常生活における支援フローチャート

資料7　生活再建に向けた支援フローチャート

資料8　個別支援計画

3) 事業を進めるうえでのポイント

(1) 工夫したこと

○ 仮設住宅における自治組織設立が仮設住宅入居者にもたらす意義

自治会組織活動を通して得た経験、ノウハウや人脈を仮設住宅を退去したあとの行政区運営にもつなげてほしい、という思いが町役場にはあった。そのため、支援団体と仮設住宅入居者が直接つながることを期待していた。一部の入居者はそのような関係を構築できたようだ。

仮設住宅入居者の中には、仮設住宅で初めて会ったという人たちも少なくない。そのような人たち同士であっても住民による自治組織が結成され、機能させることによって、発災前のような住民による自治につながり、日々のくらしにおける課題を自分たちで検討、解決することができるようになった。

加えて、自治会長が各団地内の意見をまとめる、住みよい環境を自分たちでつくる、支援団体と自治会が直接やり取りをする、といった効果も得られた。

○ 情報共有会議の開催

地域支え合いセンターは関係機関が多岐にわたるため、よりきめ細やかな支援活動を行うため、再委託先の支援団体とともに複数の会議体を構築し、連携に努めた。

町役場からの指示や連絡事項を委託先、再委託先に伝えるため、および各機関の活動状況や悩み、解決策を協議、共有するために、事務連絡会議を週1回開催した。地域支え合いセンターの全団体代表および町役場（生活再建支援課生活再建支援係、健康づくり推進課、公営住宅課災害公営住宅係）が出席した。

また、個々の具体ケースへの対応策を検討、協議、共有するために、ケース検討会議を2週間に1回のペースで開催した。個別のケースについて、状況および解決策を共有するために、そのケースを持つ団体だけでなく、全団体が参加するものとした。町役場からは生活再建支援課生活再建支援係に加えて、そのケースが抱える課題を所管する部署（福祉課高齢者支援係、こども未来課、健康づくり推進課等）が出席した。

また、平成30年度からは住まい再建支援会議を開催した。委託団体ごとに会議を開催し、町役場からは生活再建支援課生活再建支援係および生活再建支援課住まい再建支援係が、県からは住まい相談窓口、県住まい相談支援員が出席した。

○ 業務マニュアルの策定

地域支え合いセンターの業務範囲、進め方、各会議の位置付け等を明確化するために、業務マニュアルを策定した。地域支え合いセンター業務は関係者、機関が多く、共通理解を得るのが難しかったが、文書化されたことにより、同じ意識をもって業務に当たる一助となった。

(2) 悩んだこと、迷ったこと、苦労したこと

○仮設住宅における自治組織立ち上げの主導

町役場が主導して自治組織の設立を支援した。その結果として、短期間で全ての団地に自治組織を設立することができた。しかし、仮設住宅入居者が自分たちでその必要性を感じて、自分たちで立ち上げる、という方がよかったかもしれない、とも感じる(そうしないと仮設住宅入居者にとって「自分事」になりにくい)。

○仮設住宅退去後を想定した事業の実施

益城町では、各地区の行政区長を中心として、町社協や民生児童委員等が連携して、相互見守りを行ってきた。

被災者は、いつの日か仮設住宅から退去する。したがって、被災者を「地域支え合いセンターや支援団体から見守られる」という立場と位置付けるのではなく、「自らも見守る」という立場となっていただくことを意識した。

○仮設住宅の団地ごとによる環境差異の発生

自治会が支援団体と直接やり取りをするようになった結果、団地ごとに生活環境が異なるという事態が発生した。例えば建築関係の支援団体からの協力を得た団地では、自室前に風除室が設置された。そのため、仮設住宅団地間で不公平感を持つ人もいた。

なお、仮設住宅自治会と支援団体のやり取りについて町役場が全てを把握できてはいないため、町役場が知らない間にハードの設置等が行われ、その解体撤去の費用負担が問題となることもあった。

○地域支え合いセンターの位置付け(町と県の意向の違い)

町役場(特に政策推進課)が平成28年4～5月ごろに地域支え合いセンターについて検討していた際には、「仮設住宅入居者同士が互いに見守る」ことや「仮設住宅から退去したあとに元の地域とつながる」ことを重視していた(共助)。そのため、コミュニティ形成に重きをおきたい、と考えていた。一方、県が検討している事業は福祉の観点が強く、地域支え合いセンターが仮設住宅入居者を見守ることを想定していた(公助)。地域支え合いセンター事業の財源が厚生労働省となっていることから、福祉の観点が強いものとなった。

県が主導して進めることになった地域支え合いセンター事業は、平成28年10月1日から始まることとなった。一方で益城町の場合は平成28年6月14日から仮設住宅への入居が始まっていることから、「もっと早く始めたい」という率直な思いが町役場担当職員にはあった。できることであれば、仮設住宅入居説明会時、もしくは仮設住宅自治会設立時に、地域支え合いセンタースタッフを紹介したかった、という思いがあった。

○地域支え合いセンターによる活動の限界

仮に日常生活や住まい再建に課題を抱えている世帯があった場合、地域支え合いセンター相談員は被災者の話を聞く、アドバイス(〇〇に相談するのがいいのではないか、医療機関に受診した方がいいのではないか等)をする、といったことはできる。しかしそれ以上の権限や強制力を持っている訳ではない。最後は被災者本人の意思によるため、「地域支え合いセンターが何でも解決できる」というものではない、ということを被災者、地域支え合いセンター、町役場が理解することが必要だった。

○町職員の専門性の不足

地域支え合いセンターを所管、担当した町役場職員は、平成28年4月に入庁したばかりであり、福祉の知識を十分に備えている訳ではなかった。一方で委託先、再委託先は福祉や医療の専門職が多くいるため、そのような人たちに対して指示、アドバイスをしなければいけないというのは難しかった。

ただし担当者が福祉の専門家ではないことから、「過度な支援(＝自立を妨げる)」にならないように冷静、客観的に判断することができた。

○ **委託先のマネジメント混乱**

益城町において地域支え合いセンター事業は「町役場が町社協に委託し、町社協がNPO等に再委託する」という形態を採った。社会福祉協議会単体では十分な体制を確保することが困難だったため、このような形態を採ることとなった。しかし、町役場、町社協ともに委託先をマネジメントすることに慣れていない部分もあったため、町役場が再委託先団体に直接指示を出すことも多かった。

また、町役場から各団体に対して情報共有、指示を出しても、その内容が現場スタッフ（相談員）にまで十分に伝わっていないこともあった。

○ **町役場と委託先、再委託先団体とのスタンスの共有不足**

被災者への支援についてのスタンスが町役場と地域支え合いセンターの間で十分には共有できていなかった。また、地域支え合いセンターの団体によってもスタンスが異なった。

町役場としては、「過度な支援はしない」「自立を促す」「被災者が自分でできることは自分でしてもらう」というのが基本的なスタンスだった（ただしこのスタンスが最初から明確にあった訳ではなく、業務を進めるうえで徐々に明確になっていった）。一方で団体によっては「目の前に困っている人がいるのだから自分たちで助けなくてはいけない」というスタンスに立つ団体もあった。

スタンスは「言語化するのが難しい」「言語化できたとしても伝わる、理解するのが難しい」「被災者と日々接する立場の人とそうでない立場の人では感じ方が異なる」「そもそもの考え方が1人1人異なる」といった問題があるため、町役場および地域支え合いセンターが同じ方向を向いて業務に臨むのは非常に困難だった。

○ **被災者支援の基本的な考え方**

「被災者」を一括りにして支援策を考えても、具体的な支援にはつながらない。

「仮設住宅入居者全員が支援を必要としている」とは限らない、ということを町役場担当者も幹部も理解することが必要である。また、「支援を必要とした人がずっと支援を必要とする」という訳でもない（状況は変わる）ということを理解することも必要である。被災者一人一人の状況を個々に把握したうえで、丁寧に対応することが必要である。

○ **孤独死への対応**

仮設住宅で発生した孤独死について報道で取り上げられたことにより、地域支え合いセンター相談員や仮設団地自治会長等がナーバスになり過剰な見守り支援を行ったり、精神的ダメージを受けることもあった。

○ **地域支え合いセンターについての理解促進（被災者）**

「地域支え合いセンターは、町役場から委託を受けて、被災者の生活、住まい再建を支援する団体である」ということを住民に早い段階から周知徹底することが必要だった。本来ならば仮設住宅入居時に説明することが望ましいが、益城町の場合は仮設住宅入居時に地域支え合いセンターはまだ設立されていなかったため、説明ができなかった。

発災直後には仮設住宅に多数の研究者等が調査に来るため、地域支え合いセンターも同様の調査団体と勘違いされたり、不審者扱いされたりして、町役場へ問い合わせの電話がかかってくることもあった。

住民に不安な思いをさせない、また地域支え合いセンター相談員が活動しやすくするために、地域支え合いセンターについての理解を得るための取り組みを行うべきだった。

○ **地域支え合いセンターについての理解促進（委託先、再委託先）**

町役場が地域支え合いセンターに「やってほしいこと(例:被災者の話を聞く、必要に応じて支援機関につなぐ)」と「やってほしくないこと(例:過度な支援（服薬管理、ごみ捨ての手伝い等）)」を明確に分けて、伝えるべきだった。

益城町の場合、仕様書があいまいで、業務マニュアルもない状態で事業を開始したため、各団体が自分の役割、立ち位置を理解しないまま、業務を始めてしまった。

町役場からの指示が不明確であり、かつ町役場にもそこまで明確なイメージがなかった。加えて、住民のニーズが時期とともに変化していくことから、そのニーズの変化への対応も課題となった。

○ **地域支え合いセンターについての理解促進（町役場内）**

町役場職員の中には、「地域支え合いセンターに委託したのだから、被災者の困りごとについては全て地域支え合いセンターに任せればいい、町役場は何もしなくていい」「個別のケースについていちいち相談に来られても困る」と捉えていた者もいた。

しかし、地域支え合いセンターは実働部隊であり、スタンスや業務内容を検討、指示するのは町役場の役割である。また、町役場と地域支え合いセンターが連携して業務に臨む必要がある。本来であれば、全職員に対してトップダウンで意識共有を図るべきだった。

○ **地域支え合いセンターの財源**

「被災者の見守り、生活支援をするためには、どういう専門性、知識、ノウハウを持った人が何人必要なのか、その人たちを雇うためにはいくらかかるのか」がまったく分からなかった。発災直後は事業の財源についても見えていなかった。この辺りのことについてもっと早い段階で知識を持っていれば、もっと早い段階で地域支え合いセンターを立ち上げることができたし、初年度からよりよい支援ができたはずだった（みなし仮設住宅支援は初年度人員が足りず、2年目から人員、予算を1.5倍ほどに増額した）。本来ならば、避難所撤収時期から地域支え合いセンターが関わるのが望ましい。

○ **関係機関（地域支え合いセンター以外）との連携**

被災者で特に支援が必要となる人は、何らかの制度（介護保険や生活保護など）に発災前からつながっていることが多い（何にもつながっていない人はごく稀である）。したがって、地域支え合いセンター事業開始時に制度とのつながりを共有できていれば、地域支え合いセンターの活動をもっと円滑、効果的に立ち上げる、進めることができたはずである。また、被災者にとっては自分の状況を改めてゼロから新しい人（地域支え合いセンター相談員）に伝えなければいけない、という負担を減らすことができる。したがって、介護度、障害有無・内容、生活保護有無などを地域支え合いセンターと共有できることが望ましい（ただし個人情報保護の壁があるため実現は困難である）。

6.2.b) 高齢者、障がい者、子育て世帯を支援する

1 被災者の健康状態の把握、支援

1) 事業の概要

被災者の健康状態や生活習慣を把握し、必要に応じて関係機関、団体と連携しながら、支援を行った。

2) 具体的な取り組み

(1) 在宅被災者の全戸調査

平成28年5月に、在宅被災者の全戸調査を行った。

(2) 仮設住宅健康調査

仮設住宅に入居されている方を対象とした健康調査を実施した。

(3) 要支援者への個別対応

上記調査結果を踏まえて、支援を要すると考えられる被災者については、状況把握のために個別に訪問し、健康相談に応じた。個別訪問、健康相談は、町役場関係課と地域支え合いセンター等の関係機関が連携しながら対応した。

個別訪問、健康相談を踏まえ、必要に応じて、専門相談機関、医療機関、福祉サービスなどにつなげた。具体的には、「ましき病院の精神科医が月1回、益城町保健福祉センターに来て、被災者からの相談に乗る」という体制を構築した。事前予約制を基本としているが、当日来訪する受診希望者もいる。平成28年秋に開始し、現在も継続している。開始直後は1回あたり2～3人が受診していた。「地震のときの恐怖心を思い出す」「眠れない」といった相談が多かった。受診希望者数は徐々に減ってきており、また平成30年度ごろでは発災前から抱えている不安に関する相談など、相談内容が徐々に変わってきている。

発災後に県からの委託により開設された「熊本こころのケアセンター」とも連携しながら被災者支援を行っている。

また、個別訪問、健康相談によって明らかになった、被災に伴って生じた健康課題について、平時、通常の保健事業にフィードバックしながら、業務を行う体制づくり、事業の見直し、改善につなげた。

3) 成果

○関係機関との連携体制の構築

県、上益城郡保健所、医師会、医療機関との連携体制（顔の見える関係）の構築が重要である。地震前は連携体制の構築が不十分であったが、地震後は共有会議や研修などを通じて連携体制の整備ができつつある（各種会議、研修は現在も継続している）。「頼れる人がいる」ということを知ることができ、安心感を被災者も町役場も持つことができたのは大きい。

4) 課題、反省点

○通常業務への移行

平時の状況（実施内容、実施体制）に徐々にスライドしていく必要がある。熊本地震から3年が経過して、元に戻りつつはある。

とは言え、「いつになったら終わるのか」という期限が見えない。住民の方本人が「私は被災者」と言えば、その方は被災者なので、引き続きの支援が必要となる。したがって、支援対象者の数は減ってはいくが、ゼロにならない限りは終わらない。いつゼロになるのかという見通しが立たないのは、ハード事業とは異なる点である。

○被災者の状態把握の困難さ

「こころとからだの健康調査」を中心として、被災者の健康状態を把握するための調査を継続的に行っている。しかし、アンケート回答率が低く、本当の実態は見るのは非常に難しい。

○町役場の体制維持

発災後には復旧、復興事業に対応するために、「復興整備課」「復旧事業課」「生活再建支援課」などの新しい組織ができた。これらの課にもプロパー職員を配置する必要がある。一方で発災前からある業務に加えて被災者支援業務も行っている部署は、業務量が増えたにもかかわらず職員数が削られたため、職員負荷が増えた。

2　こころとからだの健康調査

1) 事業の概要

こころとからだの健康調査を行い、被災者の心と身体のケアにあたった。

2) 具体的な取り組み

(1) 郵送による健康調査の実施

震災により生活環境や住環境の変化等で引き起こされる、身体や心の不調など住民の健康状態を経年的に把握し、必要な支援につないだ。

調査により、建設型仮設住宅、みなし仮設住宅の入居者が在宅住民よりも心身の不調を抱えていることが判明した。

(2) 要支援者へのフォロー

調査により支援が必要と判断された被災者に対して、電話や訪問によりフォローを行った。

3　心のケアが必要な子どもの支援体制の整備

1) 事業の概要

熊本地震に伴う心のケアが必要な子どもとその親に対して、関係機関と連携しながら支援を行った。

2) 具体的な取り組み

(1) 心のケアが必要な子どもの支援体制の整備に向けた調整および検討

日常から健康観察を徹底し、学級担任や養護教諭をはじめとする教職員、スクールカウンセラーおよび関係機関が連携できる体制を整備した。乳幼児健診時に専門医による相談の時間と場所を確保し、対応した。

(2) 日常、危機発生時の健康観察フローチャートの作成

県のアンケート調査項目に基づいて、心のケアが必要となる子どもを乳幼児健診時にフォローできる体制を整えた。

(3) 子どもの心のケアへの対応

子どもに対して適切なケアを図るために、教職員やスクールカウンセラー、関係機関による連携体制を構築した。その上で、児童生徒のストレスの解消に対して組織的に取り組むために、スクールカウンセラーとソーシャルワーカーを手厚く配置する等、カウンセリング体制を整備した。

児童生徒の心の安定に向けて、生活背景の把握など学校で具体的に行われている取り組みを整理した（県が実施した調査結果を町が集約し、各学校にフィードバックした）。

4　震災遺族への心のケア

1) 事業の概要

関係機関と連携し、遺族への心のケアについて検討した。

2) 具体的な取り組み

(1) 遺族への個別訪問

震災で家族を亡くした遺族に寄り添うことで、心の負担が少しでも軽減できるよう町役場関係課と協議した。傾聴や茶話会などを実施する予定があったが、具体化には至らなかった（遺族側からのニーズがなかった）。

5　被災者の個別面談

1) 事業の概要

関係機関と連携し、被災者の心のケアに取り組んだ。

2) 具体的な取り組み

(1) 被災者の個別面談

被災者の精神面をケアするために、専門医による個別相談を実施した（月1回）。

(2) 訪問、相談

「こころとからだの健康に関する調査」の結果から、家庭訪問等による個別相談を行い、必要な支援につないだ。支援にあたっては、町役場関係各課、地域支え合いセンター等と連携しながら対応した。

個別相談によって明らかになった住民の健康課題について、既存の保健事業につなぎ、対応した。

6　健康教室の実施

1) 事業の概要

食生活改善推進員協議会等との連携により、被災者のライフスタイルに応じた食生活ができるよう取り組みを進めた。

2) 具体的な取り組み

(1) 健康教室の実施

仮設住宅「みんなの家」にて、食生活改善推進員協議会、管理栄養士、運動指導士による健康教室を実施した。健康教室では、健康講話、軽運動、カルシウムの多い食事の試食等を行った。

健康教室参加人数

	参加人数
平成28年度	61人
平成29年度	51人
平成30年度	59人

(2) 訪問、相談

「こころとからだの健康に関する調査」の結果から、家庭訪問等による個別相談を行い、必要な支援につないだ。支援にあたっては、町役場関係各課、地域支え合いセンター等と連携しながら対応した。

7　益城町保健福祉センター復旧事業

1) 事業の概要

地域住民の健康づくりの拠点である町保健福祉センターを早期に復旧させた。

2) 具体的な取り組み

(1) 益城町保健福祉センター復旧事業

被害調査を実施したうえで、平成29年に復旧工事を完了した。

8　第一保育所復旧事業

1) 事業の概要

福祉施設である第一保育所を早期に復旧させた。

2) 具体的な取り組み

(1) 第一保育所復旧事業

熊本地震により、門扉やフェンスの倒壊、園庭の破損、上下水道の漏水といった被害が生じた。被害調査を実施したうえで、平成29年に復旧工事を完了した。

9　第五保育所移転新築事業

1) 事業の概要

福祉施設である第五保育所を移転し、新築した。

2) 具体的な取り組み

(1) 第五保育所復旧事業

被災度区分判定調査を実施し、被害状況を把握した上で、復旧方法について検討した。並行して、敷地崩壊箇所の応急処置、仮設園舎の設置を行った。仮設園舎の設置場所として、益城中央小学校敷地内が候補地となった。しかしその候補地は標高が低く水害リスクがあるため、移転先としては適切ではない、との判断になった。益城町交流情報センターに隣接する公有地が空いていたため、その場所に仮設保育所をつくることになった。

(2) 第五保育所移転新築事業

災害復旧は現地（元地）での再建が基本となっているため、被災した保育所を当初は同じ場所で再建することを第一案として検討を進めた。しかし直下を断層が走っていることが分かり、現地再建が困難だったため、移転せざるを得なかった。

平成29年度に既存園舎および敷地内擁壁を解体撤去するとともに、移転用地の取得、造成工事を進めた。旧園舎近くに空いている土地（業者の資材置き場となっていた）があったので、その土地に移転することになった。

平成30年度に新築工事を行い、平成31年3月より供用を開始した。

国の災害復旧補助は現地での再建が基本であるため、移転を災害復旧として認めてもらうために、厚生労働省経由で財務省と折衝を繰り返した。

第5保育所（仮設）

新第5保育所

10　介護予防、日常生活支援総合事業

1) 事業の概要

熊本地震によって中断した地域サロン事業、介護予防事業の早期再開を図り、高齢者の健康づくりを支援した。また、自治組織の維持が困難となっている被災地域において、地域の実情に即したコミュニティの再構築を図った。

2) 具体的な取り組み

(1) 介護予防事業の早期再開

介護予防事業である「はつらつ教室（運動機能向上）」について、事業所型は平成28年7月から、保健福祉センター型は平成28年10月から再開した。

これにより、震災に伴う運動機会の減少による被災高齢者の運動器の機能向上に取り組むとともに、コミュニティ再生にも寄与した。

(2) 地域サロン自主活動の支援

地域によるサロン活動への支援として、各組織へ助成金を交付した。このことにより、平成30年度末までに全51サロン中46サロンが再開した。

地域サロンの再開に伴い、介護予防事業所の専門職等が地域サロンへ出向き、介護予防普及啓発（運動機能向上、栄養改善、認知機能向上、口腔指導等）に取り組んだ（1サロンあたり年間6回以内）（平成29年度から再開）。

併せて、地域サロンサポーター養成講座を平成30年度に再開した。

(3) 介護予防体操の普及啓発

介護予防体操である「いきいき百歳体操」の普及啓発に向けて、65歳以上の人を中心に、身近な場所で開催できるよう、地域に対する支援を行った。平成29年度は1地区をモデルとして、支援を行った。

11　高齢者等サポート拠点事業

1) 事業の概要

熊本地震の発生に伴う閉じこもり予防や生活不活発病等の健康課題への対応として、仮設住宅の高齢者を対象とした安否確認、集会所「みんなの家」を利用した介護予防等を実施した。

2) 具体的な取り組み

(1) 仮設住宅における安否確認

仮設住宅の高齢者を対象に、引きこもり、閉じこもり防止を目的として、定期訪問による安否確認を実施した。

(2) 生活不活発病予防

集会所「みんなの家」を利用した運動指導等による生活不活発病予防に取り組んだ。

なお、本事業が平成30年度をもって終了となることから、住民による自主的な活動に移行できるよう、啓発にも取り組んだ。

(3) ボランティアリーダーの養成

仮設住宅のブロックごとにキーパーソンを選出し、ボランティアリーダーの養成に努めた。

12　地域子育て交流事業

1) 事業の概要

避難所や仮設住宅等の子育て世帯等に対して、安心した日常生活を支えるため、見守り、生活支援、地域交流等の総合的な支援を実施した。

2) 具体的な取り組み

(1) 各仮設住宅「みんなの家」の巡回

益城町地域支え合いセンター事業の一環で「みんなの家」(15カ所)を月1回の頻度で巡回し、子育て親子の交流やつどいの場の提供、相談、援助の実施、地域子育て関連情報の提供、子育ておよび子育て支援に関する講習会の実施を行った。ただし、子育て世帯の利用が少なく、当初の目的は概ね達成したものと考えられるため、平成29年度をもって終了した。

13　地域子育て支援拠点事業（つどいの広場）の復旧

1）事業の概要

子育て世帯が親子同士の交流や情報交換や育児相談ができる場を整えるために、地域子育て支援拠点施設の代替地での実施を行った。

2）具体的な取り組み

(1) 代替地の確保

熊本地震前に「つどいの広場」として活用していた益城町ふれあい交流館の敷地が災害ごみ一時仮置き場となり、敷地内への立ち入り禁止、建物も被災しており、使用できなくなった。企業の支援により平成28年8月から町交流情報センター敷地内にプレハブを設置し、代替地とした。その後、町総合体育館の再建工事が行われるためにそのプレハブが使えなくなったため、平成29年10月からはJA上益城益城支所の2階を借用し、代替地とした。

これら代替地の確保により、熊本地震前から行ってきた事業を再開することができた。

14　児童館の復旧

1）事業の概要

子どもが元気に遊べる環境を整えるために、児童館の復旧を行った。

2）具体的な取り組み

(1) 児童館の運営再開

町保健福祉センター内に設置されている児童館が、平成28年8月下旬まで避難所として使用されたため、一時的に使用できなくなった。その後、被災した施設の復旧および各種団体等からの寄附により遊具の整備を行い、平成28年10月に再開した。

(2) 児童館における子どもの居場所の提供、子育て支援の実施

児童館において、0歳から18歳までの子どもに安全な遊び場の提供、年齢に応じたイベントを実施した。

また、保育士である児童館職員が保護者の交流促進活動、子育て家庭に対する相談、援助活動を実施した。その他、町保健福祉センターと連携し、子育てに関わる講話やイベントを実施した。

15　飯野小学校学童施設新築

1）事業の概要

小学校における放課後児童クラブの増設を通して、児童の受け入れの充実を図った。

2）具体的な取り組み

(1) 飯野小学校児童施設の新築

飯野小学校における児童施設を新築した（平成30年度完成）。

16　広安西小学校学童施設新築

1) 事業の概要

小学校における放課後児童クラブの増設を通して、児童の受け入れの充実を図った。

2) 具体的な取り組み

(1) 広安西小学校児童施設の新築

平成28年度に建設予定であった広安西小学校の児童施設について、熊本地震の影響により入札不落となったため、設計を見直した。再入札も不落となったため、平成30年3月に随意契約を締結し、平成30年10月に完成させた（同年11月供与開始）。

17　バリアフリー型仮設住宅整備事業

1) 事業の概要

車椅子利用者等、身体障害を持つ被災者に安心した住まいを提供するため、ユニバーサルデザインに対応した、全国で初となる福祉仮設住宅を建設した。

2) 具体的な取り組み

(1) バリアフリー型仮設住宅整備

車椅子利用者などに配慮したバリアフリー型仮設住宅を福富仮設住宅団地に6戸整備し、平成28年11月より入居を開始させた。

18　新規福祉避難所の確保および住民への周知

1) 事業の概要

今後起こり得る大規模な災害への備えとして、指定福祉避難所との連携を充実させるとともに、福祉避難所の確保に努めた。

2) 具体的な取り組み

(1) 福祉避難所調整連絡会議の開催

町および福祉施設等の連絡体制の構築、支援物資の配布、要配慮被災者の受け入れ調整を目的として、福祉避難所調整連絡会議を開催した。

(2) 新たな福祉避難所の確保

福祉避難所となる施設について、協定を締結した（1件）。

また、福祉避難所一覧表を広報紙に掲載し、住民への周知を図った。

6.3 教育、文化の向上

6.3.a) 学校教育を充実させる

1 被災した児童、生徒への教育支援

1) 事業の概要

家庭学習や放課後学習の場をなくした生徒たちをはじめ、不安を持っている生徒への対応として、NPO等と連携して教育支援を行った。

2) 具体的な取り組み

(1) 放課後学習機会の提供

教育支援の様子

避難所の中では勉強できない、仮設住宅に移った後も家の中は狭くてテレビの隣で勉強せざるを得ない、部活動も中止しているから帰宅後にやることがない、友達をつくれず孤立する生徒もいる、といった状況の中で、数多くの支援団体から支援を受けた。ただし発災直後に来た支援団体は短期間で撤退してしまうところが多く、支援による効果は限定的だった。その反省を踏まえ、「支援いただけるのであれば月単位で入ってほしい」と要望することとした。

熊本地震から約2週間後の4月下旬に、NPO法人カタリバと初めて打合せを行った。5月9日の学校再開直後からNPOスタッフが中学校に入り、1週間過ごした結果、「学習支援が必要」との提案をもらい、活動に入ってもらった。各学校においては、管理職の要望に応えて、あらゆる支援活動を行なっていただき、その中から優先順位を明確にすることと支援ボランティアとの連携をコーディネートしていただいた。

テクノ仮設団地および木山仮設団地の2カ所で、「ましき夢創塾(むそうじゅく)」と名付けた勉強会を開催した。民間学習塾とバッティングしないように、「子供が自主学習する環境を提供する」と位置付けた(受験塾ではない)。また、目標を持たせる、夢をあきらめさせない、自分でやることを学ばせる、といったメンタル面のフォローをするためとの題目を掲げた。「震災のために夢をあきらめさせない」ことを意識して、子どもたちが夢を語り合ったり、自立を意識した合宿、東日本大震災の被災地との交流を企画したり、まさに、学校ができないこと、親もできないことなど、隙間を埋める教育活動を担っていただいた。

当初は2年間で終了する予定(平成30年夏まで)だったが、仮設住宅がまだ解消されていないことから、カタリバから熊本大学教育学部に引き継いで継続している(カタリバ、熊本大学教育学部、町教育委員会の三者で連携協定を締結した)。現在は、熊本大学の大学院生、学部生、熊本学園大学やその他の大学の学部生たちが児童、生徒の教育支援を行っている。

なお、当初は各種助成金をカタリバが獲得するための支援(町としての必要性、意義等をスポンサーに説

明する等）を町教育委員会は行った。町教育委員会、熊本大学およびカタリバによる三者協定締結後は、三者による活動資金を捻出することで活動の安定を図っている。

(2) その他の教育支援

中間試験、期末試験前には、各中学校の教室を使った学習会を開催している。熊本大学教育学部の大学院生等が先生役となり、生徒に教えている。

また、不登校児童、生徒に対するフォローや、学校支援の一環として地域学習やキャリア教育（職場訪問、職場体験、職業講話）の支援なども、地域住民と連携して進めている。

2　防災、減災教育の実施

1) 事業の概要

防災教育の視点に基づき、児童、生徒の「災害対応能力」を身につける教育を実施した。

2) 具体的な取り組み

(1) 熊本地震の対応に関する防災アンケートの実施

熊本大学および信州大学の協力を得て、全ての小学校、中学校、幼稚園、保育所への防災アンケートおよび管理職への震災後の対応に関するヒアリングを実施した。調査結果を取りまとめて、防災計画作成の方向性について検討した。今後、人事異動等により赴任した町役場職員、益城町に訪れる県内外の行政、教育関係者をはじめ多くの人々にとっても、当時の様子を風化させない資料として活用できるものと考えている。

報告書作成に当たっては、『地方創生推進』まち・ひと・しごと創生本部事業と関連づけた取り組みとして位置付け、防災教育の資料として県内外への情報発信の資料としての活用を考えている。

(2) 防災訓練の実施

各小、中学校において防災教育の見直しが行われ、各学校独自で訓練が実施されている。これらの実践を集約し、「命を守り、安全で安心できる教育環境づくり」を進めた。加えて、熊本地震で経験した自助、共助の大切さを具現化する地域づくりのツールである、コミュニティスクールの推進を行い、学校運営協議会に自主防災組織からも委員の加入を促している。

地域と連携して訓練を行うことにより、「学校だけがやる防災」ではなく、「地域と一緒にやる防災」の体制づくり、実践を進めている。町教育委員会と町役場危機管理課との横の連携を図りながら、地域等を巻き込んだ協働による地域自主防災組織づくりや、学校における防災マップづくりなど、地域とともにある学校づくりの取り組みも始まっている。

保育所、幼稚園においても小、中学校と同様に、訓練や研修を行っている。保育士はなかなか研修に参加できないが、所長、園長不在時に地震が起きる可能性があるため、極力参加するよう伝えている。特に、発災時には保育所、幼稚園だけで対応を完結できない可能性が高いため、周辺住民と関係を構築しておく、助けてもらえるようになっておくことが重要、と伝えている。

(3) 防災教育の実施

記憶の継承検討委員会防災教育専門部会を中心に、防災教育のあり方について検討した。

また、町内小、中学校、幼稚園、保育所における震災前後の防災教育の実施状況についてヒアリングを行い、成果と課題を取りまとめた。

併せて、町内小、中学校、幼稚園、保育所の防災主任会議に同席し、各学校における取り組みの詳細を把握した。

リラクゼーション法を実践している小学生

熊本地震後の具体的取り組みとして、心のケアを意識した避難訓練、防災学習に取り組んでいる。「揺れると怖い、身体が強張る、パニックになる」というのは当たり前のことだ、ということを伝えたうえで、リラクゼーション法を教え、実践している。その上で、次に地震が起きたらどうするか、どうやって避難するか、という基本的なことを学習するために、避難訓練やシェイクアウト訓練を行っている。

震災から1年後、各学校への「防災主任」の校務分掌が位置付けられ、全ての学校、幼稚園、保育所における(公立、私立)防災教育担当者による研修会を実施し、防災教育基本計画、各職場の実態に則した教育計画を作成することができた。

震災直後から、阪神・淡路大震災、東日本大震災の経験を踏まえた、大学をはじめ防災の専門家による学校職員への研修や実践体験は、学校再開の直後から経年の見通しを持った、児童生徒の心のケアについてはとても有効であった。

また、子どもの年齢に応じて、災害のメカニズムや防災、減災方法について、科学的理解を促す授業を行っている。地震災害後の理科教育についてもお茶の水女子大学と教育協定を結び、防災の視点に立った日常の理科教育についても授業実践と教材を提供していただいている。

また、人事異動による教職員の入れ替わりによって、被災後の経験や防災、減災に対する危機意識の風化を防ぐために、年度初めに教職員の全員研修を実施している。

3 学校施設の災害復旧事業

1) 事業の概要

児童、生徒の安全な学校活動のため、被災した学校施設を早期に復旧させた。

2) 具体的な取り組み

(1) 被災した小中学校施設の復旧

被災した小中学校について、災害査定を受けたうえで、復旧工事を行った。建替え工事を行う益城中学校を除く小中学校については、復旧工事が完了した。

(2) 益城中学校建替え工事

益城中学校の建替え工事について、平成29年度に基本構想を策定した。

平成30年度に被災した校舎の解体工事を行った。また、並行して基本設計および実施設計を行った。令和元年度より新築工事に着工している。

4　給食センターの復旧

1) 事業の概要

地震により被災し、機能停止に陥った給食センターについて、適正な立地を選定し、防災機能の強化を含めた機能検討を行い、移転、新築した。

2) 具体的な取り組み

(1) 被害の様相

旧給食センターは昭和54年に建設された鉄骨造2階建で、敷地面積1,700㎡、建物面積687.75㎡であった。老朽化や耐震強度不足により、震災前から再建の話が出ていた。平成26年度から町役場にて検討が始まり、震災1ヶ月前には有識者等による「学校給食センター建設検討委員会」が発足していた。前震翌日である平成28年4月15日には、移転候補地の現地視察を予定していた。

熊本地震により、建物の損壊、大型の調理機器、洗浄器の転倒損壊、重油ボイラー機および配管の損傷、上下水道の配管の破損、断裂、キュービクル式高圧受電設備の故障などの被害が生じた。

町内5小学校、2中学校の計7校における児童、生徒、教職員計約3,500人分の給食を調理、提供していたが、震災により、その機能を停止せざるを得なかった。

旧給食センター

地震後の旧給食センター内部

(2) 再建までの経緯

年	月	主なできごと
平成28年	4月14日	前震発生
	4月16日	本震発生
	5月9日	学校再開
	5月16日	簡易給食開始（パン、牛乳、補食（魚肉ソーセージ、チーズ、ヨーグルトなど））
	6月1日	弁当給食開始（3つの業者による仕出し弁当:ご飯、副食（3品程度）、牛乳、デザート等）
	10月	「益城町学校給食センター建設（再整備）計画に関する緊急提言書を町長に提出
	11月	熊本市に学校給食再開のための支援を要請
平成29年	3月29日	熊本市と委託給食にかかる協定調印 熊本市の中学校共同調理場等に委託
	4月12日	委託による完全給食開始（初日:クリームシチュー）
	7月	建設予定地の用地買収
平成30年	3月	新センター着工
	5月16日	新センター起工式
平成31年	2月	新センター完成、事務所移転
	3月1日	新センター完成プレオープン
	3月2日	新センター落成式
	4月10日	新センター本格稼動町内7校、約3,400食の完全給食開始

(3) 給食の提供

○簡易給食の提供および弁当給食の提供

平成28年5月16日から5月末までは簡易給食を、平成28年6月1日から翌平成29年3月末は弁当給食を、それぞれ提供した。

これらの経緯については、「5.16　役場機能の再建」(113ページ)を参照されたい。

○委託および直営による完全給食

平成29年4月12日から平成30年度末までの2年間(新給食センターが建設されるまで)、委託、直営による完全給食を提供した。

委託による給食(平成29年4月12日)
(チンゲン菜のクリームシチュー/にんじんサラダ/パン/牛乳)

栄養面、子どもへの負担(献立が偏る、冷たい)、町財政への負担も考えると、弁当給食をずっと続けることは困難だったことから、何か打開策、解決策がないかと熊本市教育委員会に相談したところ、約3,200食分を業務委託として提供いただけることになった。

広安西小学校、広安小学校、益城中央小学校、益城中学校、木山中学校の5校、約3,200食分について、一部事務委託の協定を熊本市と締結し(地方自治法第252条の14第1項に基づく「益城町と熊本市との間における学校給食実施に関する事務委託」)、熊本市の中学校共同調理場4カ所にて、小中学校5校分の調理、洗浄、消毒保管業務を委託した。なお、アレルギー食対応およびコンテナ配送、回収業務は町役場が行った。また、熊本市の方式に合う食器の確保(セーブ・ザ・チルドレン・ジャパンによる支援+町一般財源から負担)、給食車両の確保なども町役場が行った。

自治体間の委託事務には地方自治法に基づき、熊本市議会、益城町議会双方の承認が必要となるため、議会説明や予算の確保に相当の事務手続きと労力と時間が必要となった。これらの準備の結果、平成28年12月議会で承認された。なお近隣他市町村は給食センターが被災していたり、余力がほぼなかったりという状況だったため、熊本市以外の選択肢はなかった。

飯野小学校および津森小学校の2校、約300食分については、御船町内に仮設調理場を設置(リース)し、町役場が直営で給食を調理した。

約3,500食分の給食を確保するためには、複数の調理場(調理業務、洗浄業務:4共同調理場および仮設調理場の計5施設)が必要となり、配送、回収業務(トラック5台)も含め、その確保に苦労した。

なお、学校施設が被災してプレハブ校舎を建てた場合、その費用は災害復旧補助の対象となる。一方で給食センターは補助対象外となること、また仮設施設であっても5億円程度かかる(調理用の機器、設備が高価)ため、仮設施設をつくることは断念した。

(4) 新給食センターの建設

発災2年前の平成26年から、給食センターの移転、新設について検討を始めていた。町議員、有識者等からなる「給食センター建設検討委員会」を設置し、当時は新給食センターを令和2年に完成させるという5カ年計画を想定していた。移転先候補地も決まっていた(町役場仮設庁舎が現在立地している場所)。当時は防災拠点という観点は弱く、食育の拠点として整備する方針となっていた。

しかし熊本地震により旧給食センターが損壊し、熊本市への委託が平成31年3月に完了することから、平成31年4月稼動を目指して新給食センターの建設を進めた。

新給食センターの候補地として想定していた土地には町役場仮設庁舎が建設されることになったことから、移転先を新たに検討する必要性が生じた。役場から近く、区画割ができており、周囲を道路で囲まれているということから、現在整備されている場所に建設することが決まった(平成28年8月に委員会から町長に対して提言書を提出した)。移転先は、熊本地震による被害がほとんどなかった高台で、10,311㎡(旧センターの6倍)である。

なお、旧給食センターは市街化区域に立地している。給食センターは工場との位置付けとなることから、市街化区域に整備する場合は法令上の制約により、旧センター建設面積の2割までしか増やすことができない。一方で防災機能を持たせるためには、少なくとも2.5倍に増やすことが必要だったことから、移転することとした。

建設設計を経て、平成29年末に造成が完了し、平成30年5月に着工、平成31年3月に落成、平成31年4月から稼動となった。

他市町村では不落となる事例が多かった。一方で平成31年3月には確実に完成させておく必要があったことから(熊本市との委託協定が2ヵ年で切れるため)、不落とならないように十二分に配慮して入札準備を進めた。

完成した新給食センターは、非常時に地域の防災拠点となるよう、「災害に強い、早期復旧可能な施設」としての機能を備えている。具体的には、平屋建て、オール電化、自家発電装置、炊き出し機能、防災研修室、米保冷庫、備蓄倉庫、共用スペースといった機能、設備を有している。

新給食センターの総事業費は約20億5,000万円であった。財源として公立学校施設災害復旧事業、緊急防災、減災事業、ふるさと納税で得た募金(約1,000万円)、ライオンズクラブ国際協会からの寄付(約3億6,000万円分の厨房機器、備品、配送トラック等)等を活用した結果、町負担は9億4,000万円となった。

3) 苦労したこと、反省、教訓

○ 発災前の防災の取り組みの重要性

老朽化した施設であっても、稼動期間中は機能維持のために必要な大規模改修や耐震工事を適切に行い、安全な施設管理が必要である。特に機器の固定は、施設で働く調理員の安全確保のためにも必須である。機器の損傷、復旧にかかる費用、期間も最小限に抑えることができる。

益城町では旧給食センターの災害への脆弱性は指摘されていたが、その対応が不十分だったことから、被害を拡大させてしまった。

○ 給食の早期再開に向けた準備

非常時でも給食提供ができるように、学校給食提供計画(簡易給食の食材調達ルートの確保やお弁当業者の確保)の作成、施設整備計画の見直し(調理機器の固定等による被害の最小化および調理員の労働安全面の確保)、近隣自治体や関係機関との広域連携や協定等が必要である。

5　学校施設の防災機能強化

1) 事業の概要

児童、生徒の安全な学校活動のため、学校施設の防災機能の強化に努めた。

2) 具体的な取り組み

(1) 非構造部材の耐震対策

非構造部材の耐震性を強化するために、点検調査を行った。

屋内運動場の非構造部材の耐震化工事は、令和元年度に着工する予定となっている。

(2) 益城中学校建替え工事

益城中学校の建替え工事について、基本構想を策定した。その際、必要とされる防災機能（設備）について、防災担当部局と協議しながら検討を進めた。

益城中学校仮設校舎

6　幼稚園災害復旧事業

1) 事業の概要

児童の安全な幼稚園活動のため、被災した幼稚園施設を早期に復旧させた。

2) 具体的な取り組み

(1) 益城幼稚園災害復旧に向けた取り組み

被害調査によって被害状況を把握したうえで、災害復旧工事に着手し、平成29年度中に完了した。

(2) 第二幼稚園災害復旧に向けた取り組み

被害調査によって被害状況を把握したうえで、災害復旧工事に着手し、平成29年度中に完了した。

7　通学路交通安全推進事業

1) 事業の概要

安心して学校生活を送るために、避難経路の見直しや再整備、学校の危機管理マニュアルの見直しを継続的に実施した。

2) 具体的な取り組み

(1) 町内の通学路の安全点検

熊本地震発生後、布田川断層帯における地表地震断層による地表の変位は町内学校全校区で多くあらわれ、特に人口密集地で変位が観られた。通学路となる主要路線では、家屋の崩壊、地すべり、橋脚の崩落等もあり、学校再開にあたり通学路の確保は重点課題でもあった。さらに、狭路が多いことと車の通行量の変化で歩道の確保が難しかった。

各学校では、5月9日の学校再開に向け、職員による通学路点検を行った。職員はもとより、PTAへの依頼、地域住民、支援ボランティア、支援職員など動員して要所で見守りを確保することで、再開を迎えることができた。しかし、安全の確保に当たって全校生が一斉に登校できない場合は時間差登校とした。安全が確保できない地域に関しては、バスを配置しスクールバスを運用することになった（益城中央小学校）。国道を横切るトンネルの安全が確保できないことと、仮設団地住まいが解消するまでは通学路に関する手立ても解消できない状態であった。

熊本地震により通学路が被災し、震災前の危険個所と比較して危険個所が大幅に増えた。益城町通学路交通安全推進会議（町役場関係課、警察、県庁土木、校長会代表、PTA）を開催し、町内小、中学校の通学路の合同点検を実施した。安全点検は以下の観点に基づいて行った。

- 歩道、車道が確保できているか。
- 安全な迂回路が確保できるか。
- 登下校時、人的配置が必要か。
- 児童生徒だけで登下校は可能か。
- 保護者やボランティアの支援は可能か。
- 法面、ブロック塀の崩落の危険はないか。
- 改善の見通しはあるか。

危険性がある箇所については、スクールバスチャーター、通学路変更、通学時間帯の人（教職員や保護者等）の配置、保護者等による送迎といった方法で対応した。

(2) 交通安全プログラムの策定

通学路の安全確保に向けた取り組みを継続的、効果的に実施するために、「益城町通学路交通安全プログラム」を策定した。プログラムに基づき、関係機関が緊密に連携し、子供たちの登下校時における交通安全の確保に、各学校の地域連携協働として取り組んだ。なお、地域との連携協働は不可欠であり、コミュニティ・スクールの取り組みの柱として学校運営協議会で熟議した。

8　防災危機管理マニュアルの点検整備

1) 事業の概要

児童、生徒が安心して幼稚園、保育園、学校生活を送るため、避難経路の見直しや再整備、学校の危機管理マニュアルの見直しを継続的に実施した。

2) 具体的な取り組み

(1) 防災危機管理マニュアルの点検整備

町内の小中学校、幼稚園、保育所の震災後の防災教育における課題や評価について聞き取りを実施した。その上で、防災危機管理マニュアルの点検および整備を行った。

6.3.b) 生涯学習を充実させる

1 町交流情報センター復旧事業

1) 事業の概要

生涯学習関連事業の早期再開に向けて、活動拠点となる施設である町交流情報センター（図書館機能、大会議室機能、まちづくり団体支援機能等）を早期に復旧させた。

2) 具体的な取り組み

(1) 町交流情報センターの補修

地震で甚大な被害を受けたため、杭補強、照明、排水設備、出入り口等の補修工事を行った。

(2) 町交流情報センターの災害査定

文部科学省による災害査定を平成29年度に受けた。

(3) 町交流情報センターの復旧工事

災害査定に基づき、平成30年度に復旧工事に着手した（令和元年度完了予定）。

2 町文化会館復旧事業

1) 事業の概要

生涯学習関連事業の早期再開に向けて、活動拠点となる施設である町文化会館（文化ホール機能等）を早期に復旧させた。

2) 具体的な取り組み

(1) 町文化会館の補修

地震で甚大な被害を受けたため、給排水施設の仮復旧、雨漏りの修繕、側溝の修繕、落下したホワイエ天井部の撤去を行い、一般の利用を再開した。

(2) 町文化会館の災害査定

文部科学省による災害査定を平成29年度に受けた。

(3) 町文化会館の復旧工事

災害査定に基づき、平成30年度に復旧工事に着手した（令和2年度完了予定）。

3　町中央公民館復旧事業

1) 事業の概要

生涯学習関連事業の早期再開に向けて、活動拠点となる施設である町中央公民館（生涯学習のための教室機能等）の復旧について検討した。

2) 具体的な取り組み

(1) 町中央公民館の補修

地震で甚大な被害を受けたが、応急仮設庁舎として利用するため、被災した天井の除去や給排水施設の復旧等を行い、利用可能な状態にした。平成28年5月～平成29年5月まで、応急仮設庁舎として、税務課や農政課、都市計画課などの勤務場所とした。

(2) 町中央公民館の再建策の検討

公の施設のあり方検討委員会より、輝らめき館、地域交流センターとの3施設を複合化して再建するよう、答申を受けた。

(3) 町中央公民館の解体

平成30年度より中央公民館の解体の準備を進めた。着手したのは令和元年度である。

4　生涯学習事業の早期再開

1) 事業の概要

地震発生に伴い、中止した生涯学習関連事業について、早期再開を図った。

2) 具体的な取り組み

(1) 事業中止の決定

町中央公民館等で行っていた公民館講座や、総合体育館等で行っていたスポーツ行事について、施設が使用できない状況にあったことから、事業を中止する旨を決定した。

(2) 生涯学習講座（単発講座）の再開

町中央公民館の被災により、通年の公民館主催講座を実施できないことから、町保健福祉センターや町交流情報センター、町公民館分館において単発での講座を再開した。

6.3.c) 自然、文化、歴史、スポーツを学び、楽しむ環境を充実させる

1 町総合体育館再建事業

1) 事業の概要

文化、スポーツ、レクリエーション事業の早期再開に向けて、活動拠点となる施設である町総合体育館の復旧に取り組んだ。

2) 具体的な取り組み

(1) 町総合運動公園施設の災害査定

町総合運動公園施設について、公共土木施設災害復旧事業の査定を受けた。

(2) 町総合体育館の建替えに向けた準備

町総合体育館を平成28年10月末までは避難所として使用していたが、解体、建替えすることが決定した。指定管理者との協定変更、各種契約の引継ぎ、変更、廃止等により、解体、建替えに向けた準備を行った。

(3) 町総合体育館の再建工事

平成29年度中に解体が完了し、平成30年度から再建工事を始めた（令和2年3月完了予定）。

旧町総合体育館の解体の様子

新町総合体育館（完成予想図）

2 町民グラウンド復旧事業

1) 事業の概要

文化、スポーツ、レクリエーション事業の早期再開に向けて、活動拠点となる施設である町民グラウンドの復旧に取り組んだ。

2) 具体的な取り組み

(1) 町民グラウンドの復旧

福田グラウンド、津森グラウンドについては、平成29年度に復旧工事に着手し、平成30年度に完了した。福田グラウンドは平成30年7月より貸し出しを再開した（津森グラウンドは仮設住宅として使用している）。

町民グラウンドは平成30年度に復旧工事に着手した（令和元年5月完了）。

3　陸上競技場復旧事業

1) 事業の概要

文化、スポーツ、レクリエーション事業の早期再開に向けて、活動拠点となる施設である陸上競技場の復旧に取り組んだ。

2) 具体的な取り組み

(1) 陸上競技場の復旧

陸上競技場、テニスコート、ナイター照明、下水道、駐車場、園路等の災害復旧工事を行い、平成30年度までに完了した。

4　地域コミュニティ施設等再建支援事業

1) 事業の概要

地域コミュニティの中核をなす文化財の復旧を支援した。

2) 具体的な取り組み

(1) 文化財の復旧支援

被災した町指定文化財の復旧事業について、専門的な指導、助言および補助制度創設による支援を行った。また、被災文化財の復旧状況を周知するために、現場公開や企画展を行った。

5　地域を題材とした生涯学習の推進事業

1) 事業の概要

町全体および各校区の文化、歴史、伝統を住民（特に子どもたち）や町への来訪者が学ぶ機会を設ける。

2) 具体的な取り組み

(1) 地域の調べ学習の実施

小学校における地域学習、聞き取り学習を通して、地域の歴史や文化を取材し、かるたの題材探しを実施した。その上で、「ましきふるさとかるた」を完成させた。

学習発表会等で、取材内容を発表する機会を設けた。

ましきふるさとかるた

(2) 四賢婦人記念館の移転、新築

今日の男女共同参画社会実現の礎を築いた矢嶋家姉妹の功績を発信する施設として、四賢婦人記念館を杉堂の潮井自然公園内に建設した（平成31年3月完成）。館内には四賢婦人にまつわる展示や、研修、憩いの場として活用できるスペースがある。

四賢婦人記念館

6.3.d) 防災意識の高揚を図り、次の世代へ伝承していく

1 記憶の継承

1) 事業の概要

熊本地震の経験、反省、教訓を風化させず、正しく後世に継承していくために、益城町「平成28年熊本地震記憶の継承」検討・推進委員会を中心として、防災教育の推進、震災遺構の保存、活用、震災公園の整備、教育旅行の受け入れ等、様々な事業を実施した。

2) 具体的な取り組み

(1) 基本方針の整理

「震災の記憶」の継承にあたって、町が将来にわたって持ち続ける基本的な考え方を整理すべく、基本方針を定めた。

基本方針では、「全住民が熊本地震についての経験を共有し、それに基づき、災害に対する備えに取り組むこと」および「益城町の経験や教訓を全国に伝え、日本全体の防災力向上に貢献すること」を目的としている。

また、「記憶の継承」の主体は、現在および将来の益城町の住民全てであり、その活動に期限はない（長き将来にわたって取り組むもの）としている。

「記憶の継承」にあたっては、「いのちの記憶（熊本地震によって失われた尊い命について、追悼の想いとともに記憶する）」「くらしの記憶（熊本地震がくらしに与えた影響を、地震の脅威とともに記憶する）」「活動の記憶（日常を取り戻すための様々な活動の内容や課題を、復旧、復興の歩みとともに記憶する）」「大地の記憶（地震動と大地への影響を、大地の特徴とともに記憶する）」という4つのテーマを設定し、取り組んだ。

(2) 検討体制の構築

震災の記憶の継承に必要となる取り組みの方法や方針を検討の場として、委員会の設置に向けた準備を平成28年に開始した。有識者、町役場内関係課、関係機関と事前に協議を行い、平成29年8月に「平成28年熊本地震記憶の継承」検討・推進委員会を設置した（委員長:熊本大学 柿本竜治教授）。

同委員会は、熊本地震の記憶の継承を推進するため、防災教育、震災遺構の保存・活用、震災記念公園の整備などについて検討、推進することを目的に設置された。なお、委員会を進めるうえで、防災教育専門部会、震災遺構保存・活用専門部会、震災記念公園専門部会を併せて設置した。

委員会を平成29年度中に3回、平成30年度中に2回開催した。また、「記憶の継承」の取り組みに係る住民向けシンポジウムも2回開催した。

(3) 防災教育の推進

震災の記憶に基づき、防災、減災に対する意識を地域の文化として醸成していくために、語り部の育成や学習教材の充実を図り、学校や地域における防災教育の充実に取り組んだ。

具体的には、学校や一般社会人に対する防災教育プログラム策定に向けた研究、検討を行った。

また、小学校社会科副読本制作にあたり、震災の記憶を反映させるため、町立の小学校5、中学校2、保育所5、幼稚園2に対してヒアリングや防災教育の現状把握のためのアンケート、検討会議を実施した。

加えて、住民による自主防災組織の設立を支援した。

(4) 震災遺構の保存、活用

益城町における地震の記憶と教訓を後世に伝えるとともに、益城町の自然的な特性および災害とは不可分な自然の恵みについて理解を深めるために、震災の痕跡を示す震災遺構の保存について検討を開始した。

町内3カ所に大きく露出した地表断層（杉堂、谷川）を平成28年6月17日および平成29年6月7日に町文化財に指定した。平成30年2月13日には、その学術的な価値と震災遺構としての価値が評価され、文化財保護法による「国天然記念物」に指定された。

また、震災遺構の保存活用方針を策定した。この方針に基づき、震災の記憶の継承に有用と考えられる町内に点在する震災遺構について調査を行い、全28件を「益城町震災遺構リスト」として整理した。なかでも国天然記念物布田川断層帯については、平成29～30年度にかけて保存活用計画を策定した。谷川地区については平成30～31年度にかけて緊急的に公有地化を図り、本格的な整備事業の開始までに必要な時間措置について県の基金を活用しながら対応した。

(5) 震災記念公園の整備

追悼の場として、また被災の記憶を後世に伝え、防災教育の拠点となる場として、震災記念公園（仮称）の整備について検討を進めた。新たに震災記念公園として整備するのではなく、既存の取り組みの中で整備される施設等を「記憶の継承」の拠点として位置付けることとしている（例えば、都市防災総合推進事業で整備される避難地など）。現在進行している事業で震災記念公園の拠点となりうる施設の整備を含むものについては、町役場担当課に対して震災記念公園の概要を説明し、意識の共通化が図られている。

具体的には、各校区の住民と震災記念公園（仮称）のあり方について意見交換を実施し、「震災記念公園（仮称）基本構想」を策定した。その上で、震災記念公園の中心拠点として位置付ける町役場新庁舎の基本設計に着手し、町役場新庁舎における震災記念公園としてのイメージ図案を作成した。

また、県と連携して実施する震災ミュージアム構想（震災メモリアル回廊の整備）の取り組みの中で、益城町の拠点（役場庁舎および交流情報センター）のイメージ案を検討した。

震災ミュージアム整備事業については、県が主体となり関係市町村と連携して事業が進められている。平成30年度には震災ミュージアムにおける案内版等の統一デザインの作成、各市町村の拠点の役割や機能に基づくイメージ図案の作成や震災遺構等を巡るモニターツアーを実施した。

(6) 教育旅行受け入れに関する取り組み

県観光物産課の協力を得つつ、町役場内でプロジェクトチームを立ち上げて、教育旅行プログラムを作成した。また、国天然記念物に指定された地表地震断層について、見学が容易となるよう、仮設の駐車場の整備を進めた。

(7) 災害アーカイブの整備

被災体験や教訓を今後に活かすために、震災によるくらしへの影響や、復旧、復興に向けた取り組みに関する記録、資料を収集、保存し、町内外に広く発信した。

具体的には、震災関係資料の現物保存を進めた。震災後から通常は収集しないポスター、チラシの収集、分類を行い、デジタル化に向けた準備に取り組んだ。熊本地震における被害の様子等を収めた写真データについても、熊本地震デジタルアーカイブに登録する作業を進めた。

6.4 新たな都市基盤の整備

6.4.a) 安全、安心な住宅エリアの整備を進める

1 上下水道施設の復旧

1) 益城町浄化センター災害復旧事業

度重なる地震により、浄化センターの建物自体の損壊や、水処理施設からの漏水により機器が水没するなどの被害を受けた。とりわけ、浸水による被害は深刻で、エアレーションタンク3基中2基の機能停止により、汚泥処理能力は現有処理能力13,160㎥／日から約4,300㎥／日まで減少した。

断水により流入量が減少していたことと、下水道事業団や他自治体、民間企業の協力もあり、応急対応は急ピッチに進み、4月30日には処理能力11,000㎥／日程度にまで回復した。平成28年10月に処理能力は以前の水準まで戻っている。

処理場の損壊は広範囲におよび、増設部の基礎杭が破断し、建物自体が傾いていた。処理場の建て替えも検討されたが、詳細な調査の結果、アンダーピニング工法（建物下部の掘削後、既設杭の周囲に鋼管杭を設置し、ジャッキアップを行う）を用いた復旧工事を行うこととした。

災害査定による被害額は9億1,300万円であった。平成30年3月をもって全ての復旧工事が完了している。

2) 公共下水道施設災害復旧事業

(1) 公共下水道施設の被害の状況

前震時には、一部道路でのマンホールの隆起や管渠部分の陥没等が報告されていたが、本震により町内全域に被害が拡大した。隆起したマンホールは、さらに高さを増し、その数も倍増していた。また、埋設管上部の陥没箇所も増え、町内のいたる所で主要道路が遮断されてしまった。

本震発生後、管渠施設被害調査のため、目視による一次調査を実施し、町内の管渠約170kmのうち、約36kmに異常や破損の疑いがあることが確認された。その後、より詳細な調査のため、テレビカメラを用いた二次調査を実施した結果、約22.4km（13.6%）が被災していることが判明した。

管渠については、たるみ、ずれ、破損による被災が見受けられ、主に全体の7～8割が「たるみ」による被災であった。

また、マンホールについては、約680基が被災し、主な被災内容は、舗装面との段差、躯体のずれ、傾き、管口の破損であった。

被災状況（管渠）

a 総延長	169,535m
b 二次調査延長	35,975m
c 被災延長 （c/a）	22,389m （13.2%）

※被災延長＝復旧延長

(2) 復旧の状況

○災害査定額および工事完了状況

災害査定に伴う事業費は約25億4,520万円、うち平成30年度末での工事完了額は約20億8,452万円となっており、事業費ベースで81.9%、復旧延長ベースで71.2%の復旧工事が完了している。

下水道の被害（秋津川右岸惣領地内）

下水道の被害（浄化センター～秋津川）

(3) 課題、所感

○入札不調

下水道復旧事業においても、工事業者の確保に苦労した。あるエリアで一括入札を3度行ったが3度とも応札がなく、やむなく分割せざるをえないことがあった。また、契約に至ったとしても、作業員不足、または交通誘導員の不足により、工事が進まないというケースが多々発生した。

○技術専門職の不足、民間企業との協定

災害対応を行うにあたり、町には復旧事業に長けた専門職がいなかった。そのため、早期復旧を図るために、日本下水道事業団、全国上下水道コンサルタント協会、日本下水道管路管理業協会など様々な民間企業と協定を締結した。

○下水道業務継続計画（下水道BCP）のブラッシュアップ

震災以前より、下水道BCPの更新は行っており、熊本地震の際にはこの計画に沿って行動した。しかし、実際に災害に遭遇し、非常時対応を行うにあたって、いくつかの課題が浮上し計画の見直しが必要であることが分かった。また、平成29年、国土交通省により、全国の自治体のベースとなる計画を作るべく「下水道BCP策定マニュアル改訂検討委員会」が開催され、益城町もその委員会に指名を受け参加し、熊本地震を教訓とした実践的な下水道BCP策定と実行性を高める改善をテーマに「下水道BCP策定マニュアル」の改訂を行った。

平成29年12月、益城町は非常時対応で把握した課題の改善と、マニュアル改訂の経験を通して、「益城町下水道BCP」の改訂を行い、連絡先、協定先などの最新情報への更新や、非常時対応計画の見直し、事前対策計画の改訂などを行い、その他にも新規の項目も複数追加した。さらに、非常時対応計画の一連の流れの確認、および円滑な組織運営を実現するためのノウハウの蓄積を目的として、平成30年1月にシナリオ提示型図上訓練を実施した。

◯総合地震対策事業

益城町下水道BCPの一環として、災害時の下水道機能の絶対的な確保を目的に、総合地震対策について平成30年度当初に検討を開始し、平成31年3月に策定した。

まず、重要な幹線、緊急輸送路については、耐震化に取り組むこととした。避難所に指定されている施設についても、そこから流末については耐震化を図る。また、主に避難所に指定されている場所においてマンホールトイレを設置する。現在、具体的な計画を立てており、令和2年度から工事に着手する予定となっている。

◯取付管の復旧

取付管の破損による被害の報告が、現在も継続して入ってきている。本管とマンホールは全て調査しているが、住宅と繋ぐ取付管の調査についてはそもそも基準がなく、実施されていなかった。そのため、被災箇所から徐々に土砂が流入し、一定の期間経過後に詰まりが発生するのである。また、住宅再建の際に発覚するケースも多い。取付管の調査については、今後の課題である。

◯ 業務量増加に伴う人員体制見直しの必要性

震災前と比較して、業務量が大幅に増加している。復旧対応はもちろんであるが、管路の老朽化に伴う対応や下水道の未普及整備にも力を入れている。今後は総合地震対策に沿った耐震化等の事業や復興事業（新住宅エリア、区画整理、道路整備事業等）に伴った下水道施設の整備も発生する。現在は応援職員の協力により対応できているが、今後の人員の削減は避けられないため、どのような体制をとっていくか検討が必要である。

3) 上水道施設災害復旧事業

(1) 上水道施設の被害の状況

今回の地震により、上水道および簡易水道でも施設、管路、給水管等で広範囲にわたり甚大な被害が発生した。

水源地の被害状況

事業名	水源地	被害状況
上水道	第3水源地	施設の傾き、濁り
	第4水源地	施設の傾き、濁り
	第5水源地	濁り、自然水位の上昇
	第6水源地	濁り
	第7水源地	濁り
	第8水源地	濁り
	第9水源地	施設Ｌ型擁壁の崩壊、施設の傾き、濁り
	大峯水源地	濁り
高遊原地区 簡易水道事業	駄貫原水源地	濁り
	北池久保水源地	濁り
東南部地区 簡易水道事業	下陳水源地	施設の傾き、濁り
飯野地区 簡易水道事業	飯野水源地	電気引込柱の傾き、濁り
福田地区 簡易水道事業	福田水源地	濁り
潮井地区 簡易水道事業	潮井水源地	施設の傾き、ブロック積擁壁の崩壊、濁り

構造物、設備、管路の被害状況

事業名	取水施設		浄水施設		送水施設		配水施設	
	施設名	被害状況	施設名	被害状況	施設名	被害状況	施設名	被害状況
上水道事業	第3水源地	施設の傾き 操作盤、計装盤の転倒			送水管路	管路 (φ350m/m) の破断、破損	配水管路	管路 (φ400 ～40m/m) の破断、破損
	第4水源地	場内地盤沈下 施設の傾き 導水管路の破損						
	第5水源地	自然水位の上昇						
	第9水源地	施設Ｌ型擁壁の崩壊 施設の傾き 導水管路の破損						
高遊原地区 簡易水道事業							配水管路	破断、破損
東南部地区 簡易水道事業	下陳水源地	施設の傾き			送水管路	破断、破損	配水管路	破断、破損
飯野地区 簡易水道事業	飯野水源地	電気引込柱の傾き					配水管路	破断、破損
福田地区 簡易水道事業					送水管路	破断、破損	配水管路	破断、破損
潮井地区 簡易水道事業	潮井水源地	場内の地盤沈下 施設の傾き ブロック積擁壁の崩壊	潮井水源地	滅菌設備（タンク）の転倒			配水管路	破断、破損

(2) 復旧の状況

○災害査定額および工事完了状況

水道事業の災害復旧工事については、災害査定額は約9億5千万円（1つの上水道事業と5つの簡易水道事業）、うち平成30年度末時点での工事完了額が約9億4千万円となっており、橋梁の架け替え部分の未事業分を残し完了している。

橋梁については、架け替え工事に工期を合わせる必要があるため、未完了となっている。

(3) 課題、所感

○復旧のスケジュール

上水道の復旧は最優先事項のひとつであるが、同時に他のインフラも被災していたため、どの事業の復旧作業から取り組んでいくか、その調整に苦慮した。

また、震災直後においては公的施設の上水道を復旧させたものの、下水道の復旧を待たずに使用したため、汚水が漏れ出すなどの事態も発生した。

生活再建の場においても、上水道の復旧が完了していない地域において自宅を再建し、水道が使えない旨の問い合わせが寄せられるなど、一部混乱があった。

○災害復旧費国庫補助金

災害査定により補助を受け復旧を行ったが、住宅再建等が進んでいない応急期に上水道の正確な被害状況を把握することは不可能であった。復旧の過程で新たな被害が判明することも多く、都度対応しているが、災害査定後に判明した被害についての復旧費用は、補助対象外となった。

○復興事業等に伴う新設、布設替え

益城町では今後、復興事業に伴う水道管新設、布設替え等の対応が発生する。しかし、すでに応急期と比較して人員削減が進められており、事業の規模に対するマンパワーが不足する。

○耐震化と老朽化対策

益城町はもともと耐震管の割合が低く、近年の地震の規模を考えると水道管の耐震化は急務となっている。また全国でも問題になっている老朽管の布設替えも、かなりの延長が必要な状況である。

これら全てを行うとなると、数十億円規模の事業になると予想される。

上水道の被害（橋梁添架部破損）

上水道の被害（第4水源地）

2　益城町雨水管理総合計画の策定（内水氾濫防止事業）

1）事業の背景、目的

熊本地震の影響により、一部区域に地盤沈下が起きた。そのため、平成28年6月に発生した1時間雨量100mmを越える記録的豪雨により、福富本村地区、福富入道地区、安永地区の3地区において浸水被害が発生している。約350世帯が床上床下浸水し、約100台の車が浸水する被害にあった。

出水期には、地域の自主防災組織の活動や、要所に配置した仮設ポンプを使用した消防団と職員による内水排水の対応等により、人的な被害は防いでいる。しかし、近年の異常気象による被害の大きさを鑑みると、大雨による二次被害を防ぐための抜本的な対策を講じる必要があった。

これを受け、町役場では、平成30年7月に益城町雨水管理総合計画を策定し、内水氾濫防止事業に取り組むこととした。

益城町雨水管理総合計画について（策定前）（浸水被害発生状況等）

2) 事業の内容（益城町雨水管理総合計画）

(1) 概略

- 雨水排水の集中を回避するため、排水分担を見直す。（安永第1排水区）
- 雨水排水の集中を回避するため、排水路の一部を分散化する。
- 3地区（妙見川、安永、福富）の排水路にポンプを設置し、河川に強制排水する。
- 河川吐口にフラップゲートを設置し、河川からの逆流を防止する。
- 地震で逆勾配となった排水路を補修し、流下能力を確保する。

(2) 事業費

総事業費　約35億円

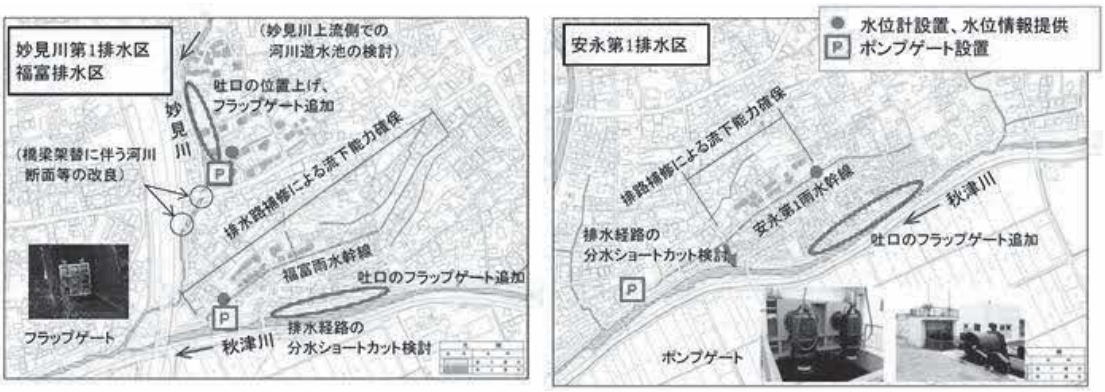
［内訳］

- ポンプ場（3カ所）　約30億円
- 排水路の正常化　約2億円
- フラップゲート等　約3億円

(3) 事業期間

令和7年度末までに全ての事業の完成を予定している。

益城町雨水管理総合計画について（策定前）（フラップゲートおよびポンプゲートの設置）



3) 経緯

- 平成28年6月の浸水被害を受け、浸水区域調査（集中豪雨等による内水氾濫の恐れがある地域の調査）、流下能力調査（水路および側溝の流下能力の調査）、緊急対策案の検討を行った。
- 平成29年度に再度調査を行い、観測した推移データ等を基に浸水要因を分析し、雨水管理総合計画を策定するための委託契約を締結した。
- 5年確率、時間57mmの雨に対応した計画であるが、策定の過程において、10年確率、時間104mmの雨でシミュレーションを行ったところ、対処可能であることが判明した。
- 平成30年7月31日、益城町雨水管理総合計画を策定した。

4) 事業を進めるうえでのポイント

(1) 工夫したこと

○財源の確保

内水対策は緊急性の高い一大事業であるが、県内全域で震災被害からの復旧事業に取り組んでいる中、益城町だけが短期間で全ての事業を終えるための補助を受けるわけにはいかなかった。そのため、3つのポンプの建設時期をずらすなど、8年に渡る事業計画を立て、県と協議を行い、長期的な財源の確保を図った。しかし、8年に分割したとしても、その事業費は莫大である。

(2) 悩んだこと、迷ったこと、苦労したこと

○内水対策に関する経験の不足

益城町のこれまでの雨水排水計画は、昭和60年に都市計画決定がなされたものであり、この計画に基づき3本の都市下水路等が整備され、現在に至っている。この間、益城町では大きな浸水被害は発生しておらず、当時の業務に携わった経験のある町役場職員も在籍していない。

また、震災前、震災直後、現在と、町役場内で内水対策の担当所管課が移行しており、さらに、外水の影響による浸水被害への対策も併せて検討しているため、これまでの蓄積は皆無であった。

ゆえに、内水対策に取り組むにあたり、その検討段階から全て手探りでの作業となった。

○汚水計画区域と雨水計画区域の乖離

昭和60年の都市計画決定の際は、汚水、雨水ともに排水区域面積約510haであった。通常、5年ごとの更新が行われ、両者同時に更新されるのが理想的だが、更新されたのは汚水のみで（現在約645ha）、雨水の排水区域面積は約510haのままであった。そのため、近年の新興住宅地の建設に際しては、雨水は区域外にあたり、調整池等を作ることで対応している。

5) 課題

○復興事業における内水対策

益城町では、街路事業や新住宅エリアなどの復興事業が計画されている。良好な住環境の形成に向けた事業ではあるが、反面、新たな内水リスクの発生が懸念されている。元来、農地であり雨水は土壌へと吸収されていたのだが、宅地や道路として整備することにより、その分の雨水は吸収されずに低地へ向かって溢れ出す恐れがある。正確な数値を算出して調整池や遊水地を設置する等の対応が必要になってくるため、関係部局と協議を行い、対策を練っていく必要がある。

3　合併処理浄化槽設置事業補助金

1) 事業の概要

熊本地震で住宅被害が多く発生した津森地区は益城町の下水道認可区域となっているが、発災時点においては下水道供用開始を控えた未整備区域であった。当地区のコミュニティの復旧、復興が急がれる中、下水道の未整備が理由に住宅の再建を先延ばしにせざるを得ないという事態を回避するため、再建される方を対象に合併処理浄化槽の設置整備補助金の交付を行った。

2) 事業の内容

(1) 補助要件

熊本地震により被災し、下水道の認可を受けた区域かつ下水道供用開始以前の区域に住宅を再建する者

(2) 補助対象

合併処理浄化槽の設置整備に係る費用を補助する。

(3) 補助金額

補助額は以下のとおり。住宅の延床面積により浄化槽のサイズが異なる。

区　分	補助金額
５人槽	332,000　円
６～７人槽	414,000　円
８～10人槽	548,000　円

(4) 財源

財源は、復興基金市町村創意工夫分を充当した。

(5) 事業期間

平成29年4月から受付を開始した。現時点でも事業を継続しており、終了時期は未定である。

浄化槽本体搬入

浄化槽本体据付

山砂埋戻し、水締め状況

3) 検討経緯

津森地区の杉堂は下水道認可区域に含まれており、当初の計画では整備事業がほどなく実施される予定となっていた。しかし、熊本地震により広い範囲で地盤が崩落し、補助事業による面的な整備が必要となったため、地域一帯の下水道整備は保留となり、住宅再建に伴う汚水処理の方法が検討されることとなった。

下水道認可区域であるため、町が主体となって浄化槽の新設を進めることは矛盾が生じる。しかし、下水道整備の完了を待てば、住民の早期の生活再建を妨げることとなる。

平成28年7月から、町役場は県とも協議を行い、検討の結果、生活再建を最優先に合併処理浄化槽の設置整備補助金を交付する方針を固めた。

その後、平成28年度中に具体的な要綱を策定し、平成29年4月に補助金交付申請の受付を開始した。

4) 事業を進めるうえでのポイント

(1) 工夫したこと

○既存事業の活用

町役場では、既存の事業として、一定の条件のもと下水道の区域内の住宅を対象に、合併処理浄化槽設置整備補助金の交付を行っている。町役場下水道課では、担当課である町役場住民保険課の協力のもと、この既存制度を参考にして制度化を図った。その際にり災証明書の提出は必須とした。既存の制度を利用したことで、大きなトラブルなく迅速に運用を開始することができた。ほとんどの町役場下水道課職員が管路や施設の復旧対応に専念せざるを得ない状況で、複数課間で連携を図れた意義は大きい。

(2) 悩んだこと、迷ったこと、苦労したこと

○下水道認可区域内における合併処理浄化槽の普及拡大

本事業は、被災者の早期生活再建のため、緊急的な施策として取り組んだ事業である。そのため、当初より懸念されていた、下水道認可区域における合併処理浄化槽の普及拡大に対する矛盾は、喫緊の課題として残っている。仮に合併処理浄化槽を備える住宅が地域の多くを占めた場合、果たして、新たな下水道の整備が必要なのか。浄化槽の設置に自己資金を費やした住民に、再度負担を強いることにならないか。受益者負担金の取り扱いはどうすべきか。今後、町が具体的な方針を定めた後に再建する方と、既に再建済の方、その両者に不平等な状況を生み出さないよう、慎重な議論を進める必要がある。

5) 結果

平成29年度　2件

平成30年度　4件

今後、大規模盛土造成地滑動崩落防止事業による、造成工事の完了に伴う申請数の増加が予想される。

4　宅地耐震化推進事業（大規模盛土造成地滑動崩落防止事業、制度拡充事業）

1）事業の概要

・大規模盛土造成地滑動崩落防止事業

地震による宅地被害として、大規模かつ広範囲に擁壁や大規模盛土造成地の崩壊が発生した。本事業は、崩壊・変形した宅地は被災前の形状に復旧し、被災した擁壁は現行基準を満足する耐震構造で再構築もしくは補強を行い再度の災害の防止を図るものである。

・大規模盛土造成地滑動崩落防止事業（制度拡充事業:高さ2m以上2戸以上連担）

大規模な範囲の被害だけでなく、小規模な宅地擁壁の被害が多かった状況を踏まえて、宅地耐震化推進事業の制度が拡充された。

2）事業の内容

(1) 補助対象

・大規模盛土造成地滑動崩落防止事業

（ア）盛土面積3,000㎡以上　かつ　盛土上の家屋10戸以上

（イ）斜面上の盛土高さ5m以上　かつ　盛土上の家屋5戸以上

・大規模盛土造成地滑動崩落防止事業（制度拡充事業）

（ウ）盛土高さ2m以上　かつ　盛土上の家屋2戸以上

(2) 復旧対象

被災宅地危険度判定により、危険（赤）および要注意（黄）となった宅地を対象に現地踏査を行い、本事業適用候補地区を選定し、滑動による宅地変状箇所を確認した。

これらの調査から防災区域の指定を行い、施行区域を設定し、その区域内の宅地擁壁等を復旧対象とした。

(3) 事業費（制度拡充分含む）

平成29年度　35億1460万円　平成30年度　84億5,200万円

国庫補助　補助率1/2（通常1/4または1/3）

地方債充当（補助災害復旧事業債）充当率100%

交付税措置率95%

(4) 事業期間

平成29年度から測量・調査・設計業務を開始し、令和2年度内の工事完了を予定している。

宅地に接する道路の被災状況

宅地・住宅の被災状況

3) 事業を進めるうえでのポイント

(1) 工夫したこと

○宅地被害メカニズムの解明

本事業は大震災時等における大規模盛土造成地の滑動崩落を防止するため、大規模盛土造成地の変動予測および滑動崩落防止対策を推進するために、平成18年度に創設された補助事業であるが、益城町にはそもそも盛土造成地（区画整理や開発行為による一団の造成宅地）が少なく、事業の正式採択に向けた、国土交通省（都市安全課）との協議は困難を極めた。

しかし、傾斜地においては実際に滑動崩落の現象が現れていた。また、被災宅地危険度判定により、危険（赤）・要注意（黄）と判定された宅地数が約3,300宅地あることから、本事業の適用範囲の拡大のために、町内全域において地質調査を実施した。

その結果、益城町の宅地地盤の多くが阿蘇山由来の火山灰質粘性土で構成され、これらが大きな地震動に対して弱いために、滑動崩落が発生した事が解明された。通常時においては全く問題のない地盤であるが、大きな地震動には弱い地盤である。宅地の被害メカニズムが解明されたことにより、事業の対象範囲を拡大することができ、正式に本事業が適用されることとなった。

○過去に事例が非常に少ない事業

本事業の適用事例は東日本大震災（主に宮城県仙台市）だけであったため、この事業を取り扱った経験のあるコンサルタントに調査・設計業務を依頼し、早期の事業着手を図った。

ボーリング調査状況

(2) 悩んだこと、迷ったこと、苦労したこと

○私有財産(宅地)復旧にあたっての個別協議の困難性

本事業の適用範囲拡大により復旧対象となった宅地数は、個人施工や他公共事業による復旧箇所を除く約1,200宅地となった。

私有財産(宅地)の復旧であるため、地区単位の住民説明会をはじめとして、土地所有者との個別協議を行いながら事業を進めている。土地所有者の生活再建を最優先に取り組んでいるが、その調整にも時間を要している。

○生活再建最優先を実行するための工事発注の特殊性

本事業は、"被災者の生活再建最優先"を掲げる各種復旧事業の中でも、住宅再建に直結する重要な事業である。宅地が復旧されなければ住宅再建は出来ないので、早期の被災者の仮住まいの解消のためにも早急な宅地復旧が望まれている。

そこで、一般的な民間施工の宅地工事なら一宅地毎の工事発注となるところを、町としては地区単位毎に約30～100宅地をまとめて一つの工事として発注した。さらに、概略設計の段階で発注し請負業者が決まるまでの間(条件付一般競争入札手続き期間:約2ヶ月間)に修正し詳細設計に整えるという、特殊な手法を選択している。発注図書が概略設計なので業者からの質問も多く、契約締結後は、発注者、請負者および設計者間の協議を頻繁に行っている。

○基金事業(個人施工)との公平性

宅地復旧を支援する事業の一つに、熊本地震復興基金を活用した被災宅地復旧支援事業(以下、「基金事業」)がある。

これは個人で宅地を復旧した方が対象で、対象工事費(最大税込1,000万円)の50万円を超える金額の2/3を補助するものである。

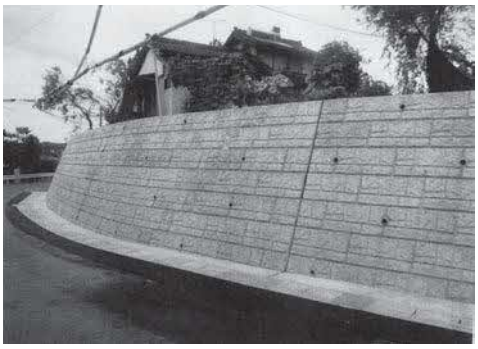
このため、個人負担のない本事業との差による問い合わせ等が多く寄せられ、この対応に追われることとなった。

本事業と基金事業が同時スタートであれば、このような問い合わせや苦情自体発生しなかったものと推察する。これは、前述したように益城町の地盤の特殊性により、本事業の正式採択が基金事業施行から約1年遅れたことによるが、町役場職員よりその経緯について丁寧に説明を行っている。

一方、本事業の対象者からの問い合わせや苦情も少なからずある。

拡充事業:下陳1地区 着工前

拡充事業:下陳1地区 竣工



4) 結果、教訓

(1) 結果

復旧対象となった地区数は、「大規模事業」が39地区、「拡充事業」が21地区となった。また、宅地数は約1,000宅地となり、平成31年3月時点で総事業費約120億円の一大事業となった。

(2) 経験を踏まえての教訓

○本事業の対象となる宅地と対象とならない宅地の取扱い

被災した宅地を全て公共事業の対象とできれば良いが、補助事業には明確な要件があり、その要件を満たすものだけが対象となる。当然、対象となる宅地とそうでない宅地があり、公共事業の対象とならない宅地に対しては基金事業での対応を実施している。

今回の経験を踏まえ、公共事業と個人施工に対する補助事業は出来る限り同時期にスタートさせることで、そのことに起因する問い合わせや苦情等は減少するものと思われる。

5　新住宅エリア

1) 事業の背景、目的

益城町では、各種の復興事業が進められている。既存の住宅地等において公共施設（道路、公園等）を整備することに伴い、現在よりも住宅地等の面積が減少する。

現在、本町の市街化区域のほとんどが人口集中地区（DID）となっており、市街化区域だけでは住宅等の十分な移転先の確保ができない。

したがって、今後、復興事業を円滑に推進していくためには、新たに移転先となる住宅地等（以下「新住宅エリア」）を整備する必要があった。

新住宅エリアでは、復興事業により移転をされる方々が継続して本町に住み続けられ、安心して生活再建を進めていただけるよう「復興に寄与する住宅地の整備」、「居住者の利便性、快適性を確保する施設等の整備」、「居住者の安全を確保する施設等の整備」を一体的、計画的に実施していく。

2) 事業の内容

(1) 整備内容、導入機能

熊本地震からの生活再建を促進するためのエリアとして、次のとおり整備を行うこととした。

○復興に寄与する居住地の整備
- 戸建て住宅地の整備
- 災害公営住宅の整備

○居住者の利便性、快適性を確保する施設等の整備
- 商業、サービス施設等生活利便施設の整備
- 利便性、快適性に寄与する公共施設の整備（例:公園等）

○居住者の安全を確保する施設等
- 防災機能を有した避難地の整備

また新住宅エリアの整備と併せ、居住者の生活利便性に資する、新住宅エリア周辺の環境整備（例:道路、公園）も進める。

(2) 整備規模および整備戸数

○整備規模

合計で約13haの新住宅エリアを複数の地区に分散し、整備を進める。

○整備戸数

上記面積については、約320戸の住宅を整備する場合に必要な面積として想定している。必要となる住宅の戸数については、復興事業が具体化している区域の戸数に、町で実施したアンケート（お住まいに関するアンケート）において「移転を希望する」と回答した人の率を乗じて算出した。

※必要となる住宅の戸数は、県道熊本高森線拡幅整備事業および街路整備事業により影響を受けると見込まれる戸数を母数として計算を行っている。

(3) 整備地区

新住宅エリアの整備地区は、原則として地区計画ゾーニングにおける「災害復興ゾーン」において実施する予定とした。具体的には、市街化区域北側の縁辺部（惣領、馬水、安永、宮園、木山）に合計12地区程度を整備する予定とした。なお、整備にあたっては、新住宅エリアに移転される方が、可能な限り、従来の居住地の近くにおいて生活再建できるよう、分散して整備を行うこととした。

(4) 整備に要する期間、スケジュール

新住宅エリアの整備は、複数の地区において実施していくが、町役場と民間事業者が連携し、一定数の住宅地を確保しながら、順次、整備を進める。令和8年度までに、約320戸の整備を予定している。

なお、整備の順序については、一団の土地の合意形成が図られた地区から着手していくことを基本とする。ただし、復興事業のスケジュールや生活再建の状況から、町として、特定の地区を優先的に整備すべき事情が発生した場合には、整備の順序を変更することも想定している。

新住宅エリア基本方針

益城町復興計画に基づく復興に寄与する住宅（新住宅エリア）の構想基本方針

1　新住宅エリア整備の目的

益城町では、「益城町復興計画」に基づき、県道熊本高森線拡幅整備事業や木山復興土地区画整理事業などの、復興事業を進めていきますが、これらの事業の推進に伴い、現在よりも住宅地の面積が減少していくこととなります。

よって復興事業により移転を余儀なくされる方々が継続して本町に住み続けられ、安心して生活再建を進めていただけるよう、移転先となる住宅地等（以下「新住宅エリア」）の整備が必要と考えています。

新住宅エリアでは、民間企業と協力しながら「復興に寄与する住宅地の整備」、「居住者の利便性・快適性を確保する施設等の整備」、「居住者の安全を確保する施設等の整備」を地区計画を策定し一体的かつ計画的に実施していきます。

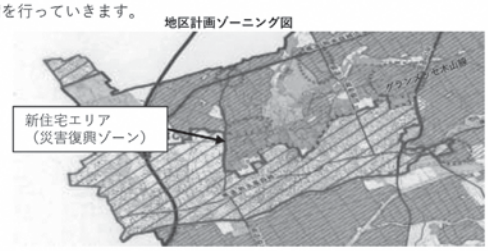
2　新住宅エリア整備の基本的な考え方

①　整備候補地

整備候補地は、市街化区域北部縁辺部を予定しています。

この地域の中でも従来の居住地の近くで生活再建を行えるよう、複数箇所にて整備を行っていきます。

地区計画ゾーニング図



②　整備内容・導入機能

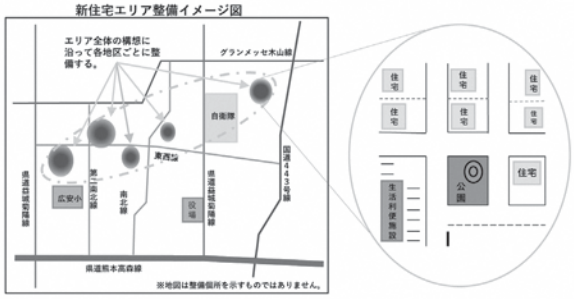
生活再建を促進するエリアとして、下記のような整備（地区計画）を、民間企業と協力しながら行っていきます。

○復興に寄与する住宅地の整備
○居住者の利便性・快適性を確保する施設の整備（生活利便施設や公園）
○居住者の安全を確保する施設等（防災機能を有した避難地）

3　整備の進め方

新住宅エリアの整備については、民間企業を施行主体とし、複数の地区において実施していく予定です。一定規模以上の一団の土地（5,000㎡以上）の合意が得られた地区より事業に着手する（地区計画制度）ことを基本としますが、状況に応じ、整備の順序を変更していくことも想定しています。

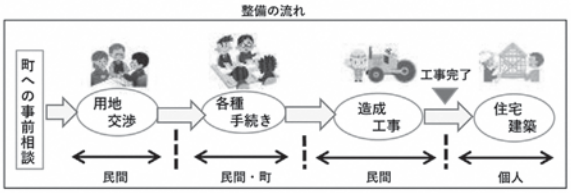
新住宅エリア整備イメージ図



皆さまの一日も早い生活再建に向けて、新住宅エリアの整備にあたっては、民間活力を十分に活用し造成・分譲を進めていきます。

なお、今回計画している新住宅エリアは、市街化調整区域の農地に位置していますので、整備を進めていくためには、各種法令（都市計画法等）に沿った手続きが必要となります。（一切の手続きについては関係機関と協議のうえ、見直しを進めています。）

整備の流れ



3) 検討経緯

時期	内容
平成29年7月	町役場復興整備課主管で新住宅エリア関係者協議（災害公営住宅との調整）
平成29年8月	新住宅エリア構想基本方針検討会（第1回）
平成29年9月	新住宅エリア構想基本方針検討会（第2回）
平成29年10月	農地法施行規則第38条との調整会議
平成29年11月	新住宅エリア関係者協議（上下水道インフラ、街路事業との調整）
平成30年3月	新住宅エリア関係者協議（上下水道インフラ、街路事業との調整）
平成30年5月	新住宅エリア関係者協議（事業の情報共有方法整理）
平成30年7月	新住宅エリア基本方針の周知、新住宅エリア関係者調整会議（各関係課の事業スケジュール整理）

4) 事業を進めるうえでのポイント

(1) 工夫したこと

○復興に寄与する居住地の整備

新住宅エリアでは、土地取得を含めた開発を民間事業者に促すこととしている。そのため、基礎となる都市インフラを整備し、民間開発の誘発を図るため、幹線道路の整備とそれに付随する上下水道の整備について、関係者間での協議を行った。

○事業周知

民間開発事業者を想定し、平成30年7月に町ホームページなどで広報を行った。

(2) 悩んだこと、迷ったこと、苦労したこと

○事業の進捗

本事業の目的は、復興事業による収用移転者の移転地確保である。しかし新住宅エリアの開発事業およびインフラ整備と復興事業による収用移転とのスケジュールを合わせることが出来ず、目的の達成が困難な状況にある。

○農地転用

農地転用について、個別開発による虫食い的な土地利用の懸念が大きかった。そのため、その許可範囲を災害公営住宅（公的利用）や地区計画（面的整備）に絞った。その結果、復興事業（特に県道熊本高森線拡幅整備事業）に伴う一般事業者の移転地として利用できていない。

○民間開発の課題

民間開発を利用した事業となるため、事業主体となる民間事業者の意向に拠るところがあり、地域一体的な事業として進めることが難しくなっている。

6　避難路、避難地の整備（「都市防災総合推進事業」、「小規模住宅地区改良事業」）

1) 事業の概要

熊本地震では多くの家屋倒壊や擁壁の崩落が生じた。住宅が密集し、道路が狭い地域では緊急車両等の通行が阻害され、さらには災害時の一時避難場所として防災設備を備えた公園も不足しており、避難や救助活動に支障が生じる事態となった。

そこで、総合的な防災性の向上を図ることを目的として、避難路、避難地の整備に取り組むこととした。

2) 事業の内容

整備にあたっては、国土交通省が実施する「都市防災総合推進事業」と「小規模住宅地区改良事業」を、採択基準や予算額等を考慮のうえ活用した。

(1) 都市防災総合推進事業

○制度の目的

防災性の向上のため、大規模な災害が予想される市街地等における道路、公園などの地区公共施設を整備することにより、災害時の初期段階での避難活動等の円滑化を図る。

○対象事業

- 道路、公園、広場等の避難路、避難地の整備（用地取得含む）
- 避難地、緑地等へ防災設備（防災倉庫、防災トイレ、かまどベンチ等）の設置

○採択条件

- 住民等の合意形成がなされた整備計画への防災上の位置付けがされていること。
- 防災上早急に整備する必要があり、著しい効果が期待できること。

○補助率

1/2（町負担分については公共事業等債を充当）

○総事業費

約24億円

(2) 小規模住宅地区改良事業

○制度の目的

不良住宅（災害により著しく損壊し建築物でなくなった住宅や災害後にやむを得ず除却した住宅を含む）が集合すること等により生活環境の整備が遅れている地区において、住環境の改善を図る。

○対象事業

公共施設、地区施設（道路、緑地）整備（用地取得含む）

○採択条件

・不良住宅戸数5戸以上（激甚災害時の要件緩和。通常は15戸以上）

・不良住宅率50%以上

○補助率

1/2（町負担分については公共事業等債を充当）

○総事業費

約14億円

3) 事業を進めるうえでのポイント

(1) 工夫したこと

○まちづくり協議会からの提案に基づく整備

「まちづくり協議会」からのまちづくり提案書をもとに事業を進めた。各地区の住民が、実際に自らの地区を歩いたり話し合ったりしたうえで必要な箇所を提案いただき、その上で町が整備を進めていくことによって、協働して事業を進めていくことができた。なお、まちづくり協議会については「6.6.a) 1 まちづくり協議会の設置、活動支援」（273ページ）を参照されたい。

○益城町まちづくり専門委員会の設置

各地区からのまちづくり提案書に基づく整備の提案箇所全てを整備することは、数のうえでも財政状況の面でも困難であった。そこで、外部有識者等も入った「益城町まちづくり専門委員会」において緊急性や必要性が高い箇所等を審議し、「益城町復興まちづくり計画（避難路、避難地編）」を策定のうえ、優先順位を付けながら取り組んだ。

復興まちづくり計画の変遷（平成31年3月末現在）

時期	内容
平成28年12月	益城町復興計画の策定
平成29年1月～	各地区で「まちづくり協議会」を設立（随時） （平成31年3月末現在24地区）
平成29年3月10日	被災市街地復興推進地域を指定（222.5ha）
平成29年7月～	各まちづくり協議会から町へ「まちづくり提案書」を提出（随時）
平成30年5月	「益城町復興まちづくり計画（避難路、避難地編）」の策定
平成30年9月	「益城町復興まちづくり計画（避難路、避難地編）」の更新
平成31年1月	「益城町復興まちづくり計画（避難路、避難地編）」の更新

(2) 悩んだこと、迷ったこと、苦労したこと

○地権者との交渉

まちづくり協議会で合意形成した提案をもとに町で予算を確保し、いざ事業を進めていくにあたって、用地買収が必要な地権者の方が事前に当内容を把握しておらず、測量の立入拒否などのトラブルになるケースがあった。

○予算執行

各地区からの提案に基づき、避難路（道路）、避難地（緑地）の整備を進めていった。

地元からの要望に基づく設計内容の変更や用地交渉の長期化、マンパワー（用地および工事担当職員）の不足等により、早期の事業完了が困難となり、明許繰越や事故繰越が生じた。

(3) 今後の課題、教訓など

○地権者に対する計画段階からの説明

上記のとおり、地権者の方とのトラブルを防止するために、まちづくり協議会での検討や提案書の提出前に関係する地権者の方の意向等を把握しておく必要がある。

○状況を踏まえた施工スケジュールの検討

事業箇所が多岐にわたる場合、用地担当や工事担当職員が不足して事業が予定通りに進まない恐れがあることから、人員の確保の状況を踏まえた施工スケジュールの検討などを行っていく必要がある。

避難路整備

着工前

着工後

避難地

防災設備倉庫

7　土砂災害特別警戒区域内の被災住宅再建支援事業

1) 事業の概要

熊本地震による土砂災害特別警戒区域（以下、レッドゾーン）内の住宅被災者に対して、移転費用の一部を支援するとともに、移転が困難なレッドゾーン内の被災者へは、現地での住宅再建時に必要な住宅補強費の一部を支援する（県復興基金事業）。

2) 事業の内容

(1) 補助対象者

レッドゾーン内の自己用住宅に区域指定前から居住し、熊本地震により被災者生活再建支援制度の対象となる被災者（全壊、大規模半壊等）で、再建（移転、建替え）が必要となった者

(2) 住宅移転費支援

○交付要件

(ア) これまで住んでいた住宅の除却
(イ) 土砂災害警戒区域（以下、イエローゾーン）外への移転
(ウ) 熊本県内への移転

○補助対象経費

住宅除却費、移転経費（動産移転費等）、住宅建設・購入費、移転先のリフォーム費、賃貸住宅に入居する際の賃貸費（1年間）など

○補助金額

最高　300万円／戸　（被災者生活再建支援制度とは別に最高300万円／戸）

(3) 住宅補強費支援

○補助対象経費

現地（レッドゾーン内）での建替え（部分建替えを含む）時に必要な次に掲げる費用
(ア) 建築基準法に規定された住宅補強工事に要する費用
(イ) 住宅補強工事のための設計に要する費用

○補助金額

最高　150万円／戸（支援対象経費に2分の1を乗じた額（支援対象経費300万円まで）

(4) 財源

財源は、県復興基金（統一ルール分）を充当した。

(5) 事業期間

平成29年9月より申請受付を開始し、現在も申請受付を継続している。

3) 事業を進めるうえでのポイント

(1) 工夫したこと

○区域指定に伴う事業説明会の実施

新たに警戒区域の指定がなされる際、指定前に地域に対する説明会を実施している(震災前から行っているものの継続)。県が主体となって計画の説明を行い、補助金についての説明を町役場が行っている。本事業は、住宅の敷地の一部がわずかでもレッドゾーンに接していれば補助対象となる。また、警戒区域指定後に住宅を建築していた場合は補助対象外になるが、制度自体が比較的新しいため、対象外になる住宅はほとんどない。そのため、積極的な周知を行い、警戒区域からの移転を促している。

(2) 悩んだこと、迷ったこと、苦労したこと

○イエローゾーンと補助事業

本事業はレッドゾーン内の住宅被災者を対象とした事業であり、イエローゾーン内に居住する方が移転をする際には、補助対象外となる。しかし、事業説明会は注意喚起のためにイエローゾーンの方も対象に行っており、度々、補助対象外となることに対する厳しい意見を頂くことがある。イエローゾーン内での再建は法的な縛りはなく、自己責任の範囲となるため、補助金の交付はない。しかし、大雨などで土砂崩れが起きた場合には、土砂が流入する可能性のある区域であるため、最大限のリスクについて認識してもらい、危険が予測される際には早期避難をしていただくため、説明を続けている。

(3) 今後の取り組み

○災害公営住宅に入居される方への個別説明

今後、災害公営住宅に入居予定で、かつ震災時に危険区域に住んでいた方を対象に、個別訪問による事業説明を行う。本事業は再建にかかる費用だけではなく、移転経費や賃貸住宅に入居する際の賃貸費の1年分の補助を受けることができる。しかし、被災して地域を離れていた方には周知が浸透していないことが推測されるため、町で対象者を抽出し、災害公営住宅の建設、および被災者の入居が完了次第、順次個別訪問を実施する。

4) 結果、成果

(1) 結果

平成29年度は申請件数2件、総交付額600万円となった。
平成30年度は申請件数1件、総交付額300万円となった。
今後は、再建先の確定に伴い申請の増加が見込まれている。

(2) 成果

○要注意対象区域からの除外

被災者の経済的な負担の軽減だけではなく、災害発生時における住民の命を救うことが最も重要であるため、本事業の意義は大きい。

○がけ地近接等危険住宅移転事業との併用

がけ地近接等危険住宅移転事業との併用が可能であることから、最大約1,100万円の補助を受けることができ、被災者の方への手厚い支援になった。

8　がけ地近接等危険住宅移転事業

1) 事業の概要

がけ崩れ、土石流、地すべり等の危険から住民の生命、財産を守るために、災害危険区域等にある危険住宅の移転に対して補助金を交付することで、危険住宅の移転を促進する。

2) 事業の内容

(1) 事業対象住宅

次のいずれかの区域に存する既存不適格住宅

(ア)「災害危険区域」

建築基準法に基づき、県または市町村が条例で指定する区域

益城町においては、熊本県建築基準条例により急傾斜地崩壊危険区域としている。

(イ)「がけ条例により建築を制限している区域」

建築基準法に基づき、熊本県が建築基準条例により建築を制限している区域

(ウ)「土砂災害特別警戒区域（通称レッドゾーン）」

土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律に基づき、知事が指定する区域

(2) 交付要件

これまでに住んでいた住宅を除去すること。

(3) 補助対象経費

○除却等費

危険住宅の撤去、動産の移転、仮住居、跡地整備費等に要する経費

・限度額　1戸あたり　802千円

○建物助成費

危険住宅に代わる住宅の建設または購入（土地取得含む）をするために要する資金を金融機関等から借り入れた場合において、当該借入金利子（年利子8.5%限度）に相当する額

・限度額　1戸あたり　7,227千円　（内訳）　建物4,570千円、土地2,060千円、敷地造成597千円

(4) 財源

危険住宅に代わる住宅の建設、購入および改修を行う個人（間接補助事業者）に対する補助金の負担割合は以下のとおり

国1/2　　県1/4　　町1/4（特別交付税措置あり）

(5) 事業期間

平成29年9月より申請受付を開始し、令和2年3月現在も申請受付を継続している。

3) 事業を進めるうえでのポイント

(1) 悩んだこと、迷ったこと、苦労したこと

○既存不適格住宅の証明

事業対象住宅の要件を満たすためには、既存不適格住宅に該当しなければならない。既存不適格住宅とは、建築基準法に基づいており、法令の施行または適用時に現存、または工事中の住宅でこれらの規定に適合しないものを指す。ゆえに、法令の適用後に建築された住宅で規定に該当しない場合は「違反建築物」の扱いとなり、補助対象外となる。そのため、建築時期を証明する書類の提出が必須となっているが、あまりにも過去に遡るため、証明書類の入手は非常に困難である。また、適用時に建築されていた住宅であっても、以降に規定に適合しない増改築を行っている場合も「違反建築物」となり、補助対象外となる。

個人によって、証明書類を揃えることは容易ではなく、町役場が協力する場合もかなりの時間がかかり、やむなく申請を断念する方もいた。

○複数の区域に該当する場合の取り扱い

本稿「2)事業の内容、(1)事業対象住宅」に記載の、ア、イ、ウの区域のうち、複数の区域に該当する場合、その全てにおいて要件を満たさなければならない。その際、多くが、(イ)「がけ条例により建築を制限している区域」において、前述した既存不適格住宅の規定を満たすことができずに補助対象外となっている。

「違反建築物」を対象外とすることは、補助金の性質上、公正な要件である。しかし、地震により地盤が弱くなっている状況下において、危険と判断される住宅であっても、移転に係る補助を受けることができない住民の方がいることも、また事実である。

○遡及対応不可の事業

本事業は、震災以前より実施されていた国の社会資本整備総合交付金を活用して補助金を交付する事業である。交付決定が行われてから、契約を締結し、着工するよう定められており、遡及対応は不可となっている。そのため、震災後、既に移転を行った方や、時間的な制約のある方にとっては、活用することが難しい。

4) 結果、成果

(1) 結果

平成29年度は申請件数1件、総交付額536万円となった。
平成30年度の申請はなかった。

(2) 成果

○土砂災害特別警戒区域内住宅再建支援事業との併用

土砂災害特別警戒区域内住宅再建支援事業との併用が可能であることから、最大約1,100万円の補助を受けることができ、被災者の方への手厚い支援になった。

9　復旧、復興事業を進めるにあたっての他事業との整合性

1) 事業の概要

復旧、復興事業を進めるにあたって、複数の所管課で調整が必要な案件が数多く発生した。応急期においては関係課間で個別に調整を行っていたが、平成29年以降は、主に事業課職員が参加する復旧、復興事業課連絡会議において、各事業の進捗状況や課題の確認および関係課との調整が必要と考えられる事項について、情報共有を図ることとしている。ここではその一例を取り上げる。

2) 具体的な取り組み

(1) 応急期および復旧期における下水道復旧事業

主要なインフラの中でも、水道、電気、ガスとは異なり、下水道は停止することができないため、汚水が流れる中で管渠等の修復を行わなければならなかった。また、下水道の復旧が終わらなければ、道路の修復も完了できないため、町役場内で復旧事業課と下水道課が工程調整会議を行い、密に連携をとっていた。さらに、国道や県道に係る復旧に関しては、国や県と協議を実施した。この各機関との情報共有が非常に重要であった。

(2) 埋蔵文化財の調査

埋蔵文化財包蔵地での事業においては、文化財調査が必要となる可能性があるため、それをどのように事業スケジュールに組み込んでおくか、また、事業が必要になった際に、調査を短期間で終えるための対策を採る必要があるか等、検討することとなった。

これを受け、事業課連絡会議に町教育委員会（生涯学習課）が参加し、「試掘、確認調査の流れ」や「協議書の記載、提出方法」「できる限り時間短縮する方法」等について説明を行い、対象地が分かった時点で生涯学習課に相談することとした。

また、埋蔵文化財が復旧、復興事業の妨げとならないよう、調査を円滑に実施するために、文化庁を通じて大分県、鹿児島県、神戸市に専門職員の派遣を依頼し対応した。

(3) 益城中央被災市街地復興土地区画整理事業区域内の橋梁の復旧

寺迫地区に位置する第一寺迫橋および第二寺迫橋は、熊本地震によって大きな被害を受けた。第二寺迫橋は通学路に指定されていたが、危険な状態であったため、国の補助事業を活用し、スクールバスを運行した。学校や教育委員会から早期復旧の要望もあり、通常の災害復旧補助事業での原形復旧を行う予定としていたが、土地区画整理事業の換地に伴い、位置や形状等が変更されることとなった。

そこで、関係課や県と協議を行い、迂回路の確保も可能だったことから、第一、第二寺迫橋ともに土地区画整理事業での施工を待って復旧することとし、通学のためのスクールバスについても継続して運行していくこととした。

10　農業集落排水施設災害復旧事業

1) 事業の概要

被災した農業集落排水施設の早期復旧に取り組んだ。

2) 具体的な取り組み

(1) 農業集落排水の被害状況調査

- 被害状況調査 調査管渠延長 L=24.4km
- 2次TVカメラ調査 調査管渠延長 L=745m
- 被災管渠延長 L=583m

(2) 災害査定申請

調査に基づき災害査定申請を行い、災害復旧工事に着手した。

(3) 事業期間

発災後の閉塞した管渠については、応急仮工事にて対応した。
平成29年度に事業完了している。

11　都市公園復旧事業

1) 事業の概要

被災した都市公園の早期復旧に取り組んだ。

2) 具体的な取り組み

(1) 被害状況の調査

平成28年に公園の被災状況について調査を実施し、全25カ所の被災を確認した。
調査結果をもとに公園災害復旧のための測量設計および災害査定を行った。

(2) 復旧工事の状況

○災害復旧補助対象公園…6カ所

- 全箇所の工事が完了した。

○災害復旧補助対象外公園…19カ所

- 契約済の12カ所については工事完了している。他7カ所についても順次着工する。

12　被災市街地復興推進地域の指定

1) 事業の概要

市街地全域において甚大な被災を受けた益城町市街地部の緊急かつ健全な復興を図るため、都市基盤整備の必要性と被災状況を勘案し、被災建築物が現位置に再建することで不良な街区を形成する懸念のある箇所を抽出し、その整備手法を検討したうえで被災市街地復興推進地域の都市計画決定を行った。

2) 事業の内容

(1) 地域指定に必要な3つの要件

- 大規模な火災、震災その他の災害により当該区域において相当数の建築物が滅失したこと。
- 公共の用に供する施設の整備の状況、土地理由の動向等からみて不良な街区の環境が形成される恐れがあること。
- 当該区域の緊急かつ健全な復興を図るため、土地区画整理事業、市街地再開発事業その他建築物若しくは建築敷地の整備又はこれらと併せて整備されるべき公共の用に供する施設の整備に関する事業を実施する必要があること。

(2) 被災市街地復興推進地域の地域指定をする区域の検討

○都市基盤整備の必要性の検討

【一次選定】避難路や避難地等の状況を整理し、都市基盤整備の必要性を検討した。

- 避難路としての機能が不足する、幅員4m未満の道路（狭あい道路）の状況
- 避難地となる公園等が不足するエリア

○不良な街区形成が懸念されるエリアの選定

【二次選定】現位置再建により不良な街区形成の恐れがあるエリアの抽出を行った。
以下の2つのエリアが重なる箇所を対象とした。

- 幅員4m未満の道路（狭あい道路）が多いエリア
- 全壊した建物が多いエリア（り災証明による全壊建物が5棟以上で外周が囲まれたエリア）

○益城町復興計画における地域の位置付けに応じた検討

【三次選定】都市拠点を有するエリアと、街区改善が必要なエリアのうち優先順位の高いエリアを被災市街地復興推進地域に指定した。

- 益城町復興計画において「都市拠点」として位置付けられたエリア、および県道熊本高森線の沿道との一体的整備が想定されるエリア
- 避難路や避難地等の適正配置が必要な街区改善エリアのうち、被災建築物の状況や公共施設の整備状況から地区毎の市街地カルテを作成した。市街地カルテを基に、緊急性等を勘案し、地区毎に優先順位を設定した。

(3) 市街地整備手法の検討

○被災市街地復興推進地域における整備手法の検討

- 益城町復興計画において「都市拠点」に位置付けられたエリアについては、面的整備（土地区画整理事業による整備）を検討することとした。
- 避難路や避難地等の適正配置が必要な街区改善エリアについては、街路や公園等の都市計画決定に加えて、住民合意に基づく地区計画を都市計画決定し、都市防災総合推進事業や住環境整備事業による整備を検討することとした。

○その他の市街地における整備手法の検討

- 被災市街地復興推進地域以外のエリアについては、部分的な復旧、復興事業により街区の改善を行うこととし、住民合意に基づく地区計画の都市計画決定により、家屋等の再建や建替えに併せて、漸次的に地区施設の整備を検討することとした。

(4) 都市計画決定

- 土地の形質の変更または建築物の新築、改築もしくは増築を行う場合に益城町長の許可が必要となる被災市街地復興推進地域の都市計画決定を平成29年3月10日に行った。
- 面積は約222.5haとなった。

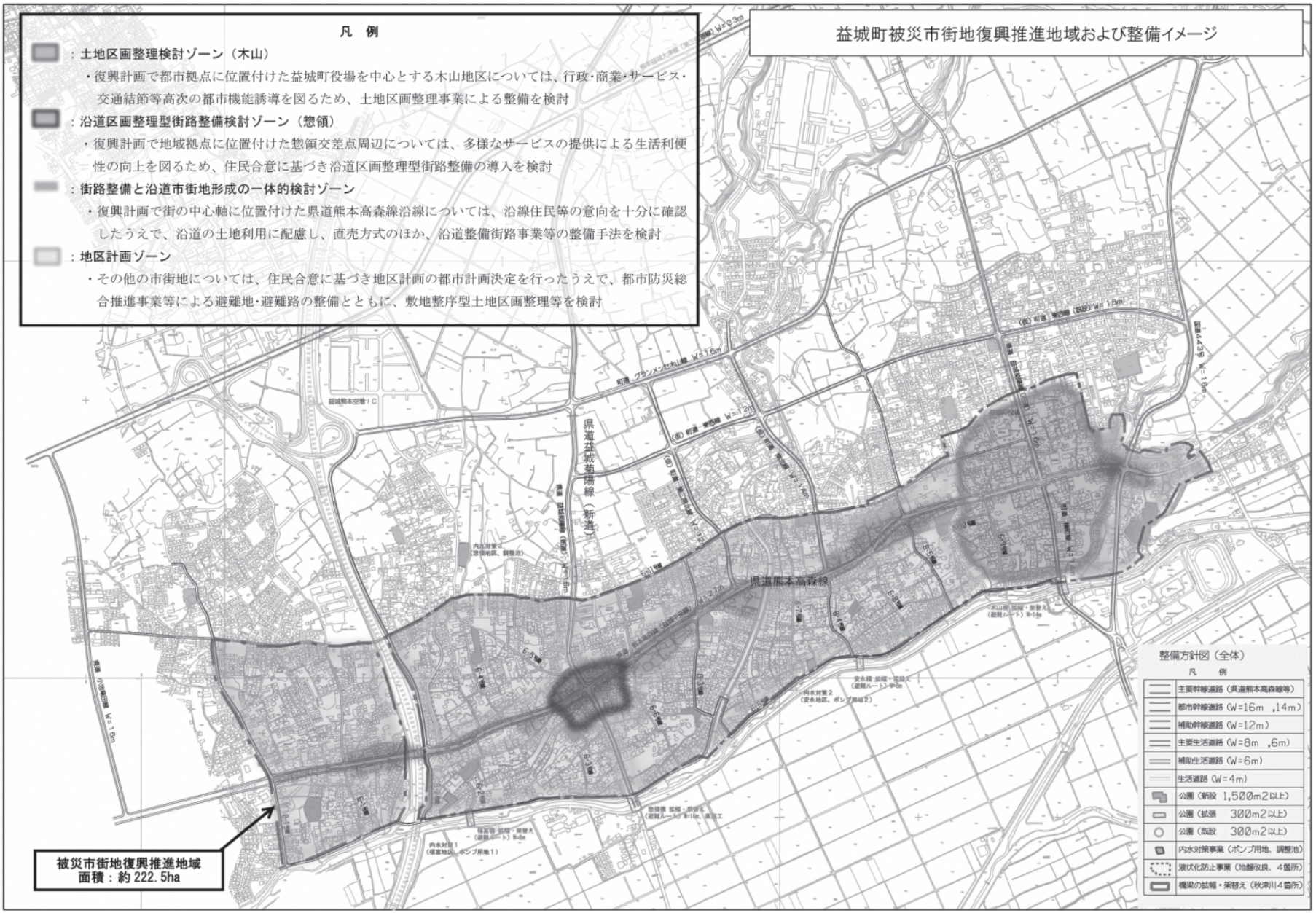
(5) 制限期間満了

平成30年4月13日をもって、建築制限については解除した。

建物被害、狭あい道路重ね図

6.4.a) 安全、安心な住宅エリアの整備を進める

益城町被災市街地復興推進地域および整備イメージ



6.4.b) 幹線道路ネットワークの整備を進める

1 都市計画道路 益城中央線（県道熊本高森線）拡幅整備事業

1) 事業の背景、目的

県道熊本高森線は、熊本都市計画マスタープランにおいて、都市の骨格をなす2環状11放射を形成する重要な道路として位置付けられており、町の中心部と熊本市東部を結ぶ主要幹線道路である。

しかし、かねてより恒常的な渋滞が発生しており、未整備の歩道や幅員の狭小など、歩行者や自転車の通行の安全性の確保も町の課題となっていた。

また、熊本地震においては、沿線家屋等の倒壊により車両等の往来が妨げられ、避難や支援に支障をきたし、緊急輸送道路としての機能を喪失した。

熊本地震後に策定した「益城町復興計画」では、都市連携軸として相応しい交通機能や空間機能の整備を図るとともに、防災機能を強化した幹線道路ネットワークの整備を行うこととしている。

益城町は、これらの上位計画の位置付けや、従来の課題の解消、また、熊本地震の反省を踏まえ、県道熊本高森線の拡幅に関して、県に整備の要望を行った。これを受け、県は県道熊本高森線の拡幅整備事業に着手、整備により「交通の円滑化」「安全な歩行空間の確保」「防災機能の向上」を図ることとしている。

本事業は県による事業であるが、町役場と連携して取り組んでおり、本稿では主に町の対応について取り上げる。

2) 事業の内容

(1) 全体事業費

約135億円

(2) 事業期間

平成28年度～令和7年度

(3) 全体延長

- 都市計画道路　益城中央線　L=2,887m
- 都市計画道路　水前寺秋津線（熊本市）　L=280m

(4) 幅員

- 都市計画道路　益城中央線　W=27.0m
- 都市計画道路　水前寺秋津線（熊本市）　W=22.0m

3) 経緯（町が直接関与していない内容も含む）

時期	内容
平成28年11月17日	益城町および町議会から熊本県への整備の要望
平成28年12月	都市計画案の地元説明会開催
平成29年1月	熊本県都市計画審議会開催
平成29年2月3日	都市計画決定
平成29年3月10日	都市計画事業認可
平成29年3月	測量設計　着手
平成29年6月	用地幅杭設置、境界立会
平成29年10月	用地交渉　着手
平成29年10月23日	都市計画事業認可変更（水前寺秋津線の追加）
平成30年10月5日	都市計画事業認可変更（土地区画整理区域の減）
平成31年1月	モデル地区の工事着工（3カ所、L＝267m）

4) 事業の内容

(1) 現地相談窓口の開設

平成29年2月21日より、事業計画および用地補償、生活再建措置等に関する現地相談窓口を開設した。町中央公民館仮庁舎にて週2回、県職員と町役場職員が常駐して相談を受け付けた。具体的な再建先についての申告や、沿道に残りたい等の希望があった際には、最大限意向に沿うように具体的な解決策を提案した。個別訪問ヒアリング等による窓口相談件数の減少に伴い、平成29年7月より、週1回の開設とし、窓口を町役場仮設庁舎内に移管した。

(2) 意向調査

県は、平成29年4月、沿線に土地を所有する全ての地権者を対象に、土地の利用状況や今後の居住意向、用地取得に対する意見、要望等を把握するためのアンケート調査を実施した。

また、アンケート調査の回答を基に、詳細な意向確認を目的とした個別訪問ヒアリングを行っている。

(3) 都市計画道路益城中央線連絡協議会の開催

平成29年5月、第1回都市計画道路益城中央線連絡協議会を開催した。平成31年3月末時点で、計6回開催しており、町役場が事務局を務め、県の担当者が説明を行っている。

町議会や商工会、区長会から委員が選出されており、事業の進捗状況の共有を基本として、地権者対応や用地取得の進め方、歩行者等の安全性および快適性に関する検討など、様々な議題について、情報の共有や協議が行われている。

(4) 境界立会

平成29年6月から7月にかけて行われた境界立会においては、全ての日程において町役場職員も同行した。全地権者が対象となるため、町外に居住されている方には通知書を送り、期日を設定した。

5) 事業を進めるうえでのポイント

(1) 工夫したこと

○県への要望

県道熊本高森線の拡幅は復興に欠かせない大規模事業であり、その実現のためには県の決断（事業着手の意思決定）が不可欠であった。

そのため、県による早期の事業着手を求めるために、町議会からも理解を得て、益城町の復旧、復興のためにという思いのもと、町役場と町議会の総意による、県への要望書の提出を行うことにした。

平成28年11月17日、西村町長と稲田議長は熊本県庁を訪問、蒲島知事に要望書を提出し、県が先行して事業着手する旨の回答を得た。

○代替地の確保に向けた取り組み

用地交渉は県職員が中心となって対応しているが、町役場は代替地を確保するための取り組みとして、土地売却の意向を有する方を募集するため、広報紙等で周知を行っている。売却の意思の確認が取れ、事業のニーズに合致した場合は、三者契約に移行している。

○用地交渉における代替地の調整

県道熊本高森線の沿線上には多数の事業者が店舗を構えていたが、拡幅整備に伴う敷地縮小により、それらの事業者が経営を続けることができなくなる恐れがあった。そのため、沿道での再建を希望される事業者の方の意向を可能な限り実現させるべく、区画整理の手法も取り入れている。それに伴い、いくつかのケースにおいて、隣接する地権者の方には代替地へと移転していただく必要があった。そのための調整の場において町役場も関与している。用地交渉の際に町役場職員の同席を希望される方もおり、同席することにより安心され、交渉が進むこともある。事業を滞りなく進めるために、地元との関係性という面において、町役場職員が担う役割は重要である。

(2) 悩んだこと、今後の課題、教訓

○事業区域内のみなし仮設住宅

県道熊本高森線沿線の賃貸住宅をみなし仮設住宅とされていた被災者の方についても、拡幅事業に伴う新たな転居が必要となった。しかし、既にみなし仮設住宅への新規入居受付は終了しており、町内の仮設団地が整備されていたことから、移転先として仮設住宅への転居を提案した。しかし、そもそも仮設住宅ではなくみなし仮設住宅への入居を希望された方に対して、この同意を得ることができず、結果、全額自己負担で再建先を見つけていただくしか方法はなかった。

○街路灯の引き継ぎ

益城町には2つの街路灯組合により設置、維持管理される街路灯が197本存在しており、その多くが県道熊本高森線拡幅整備事業をはじめとする、公共事業区域内に存在する。

しかし、設置後20年経過による老朽化や組合員の減少、更に熊本地震の影響で組合員（商業者）の移転、休業、廃業が相次いだ結果、組合による街路灯の維持が困難な状況に陥っている。

このような状況下にある、平成30年9月、商工会および組合の連名で、町役場に対し街路灯の引き継ぎに係る要望書が提出された。本来ならば、組合が対処すべき問題ではあるが、地域住民の安全、安心を担保し

ているという街路灯の公共性の高さを鑑みて、町役場が組合から街路灯の所有を譲り受け、組合に代わって今後の維持管理をしていく方向で検討を行った。

まず、街路灯に設定されている所有権および私権について整理し、様々な要素を勘案して検討した結果、照明広告を掲示する権利の排除、設置場所に係る借地権の町役場帰属や処分権に関する承諾等について、組合において関係者から同意を取得することとした。なお、照明広告をはじめとする権利に関しては、商工会も弁護士に相談し、街路灯に係る各権利は街路灯組合にあることを確認した。

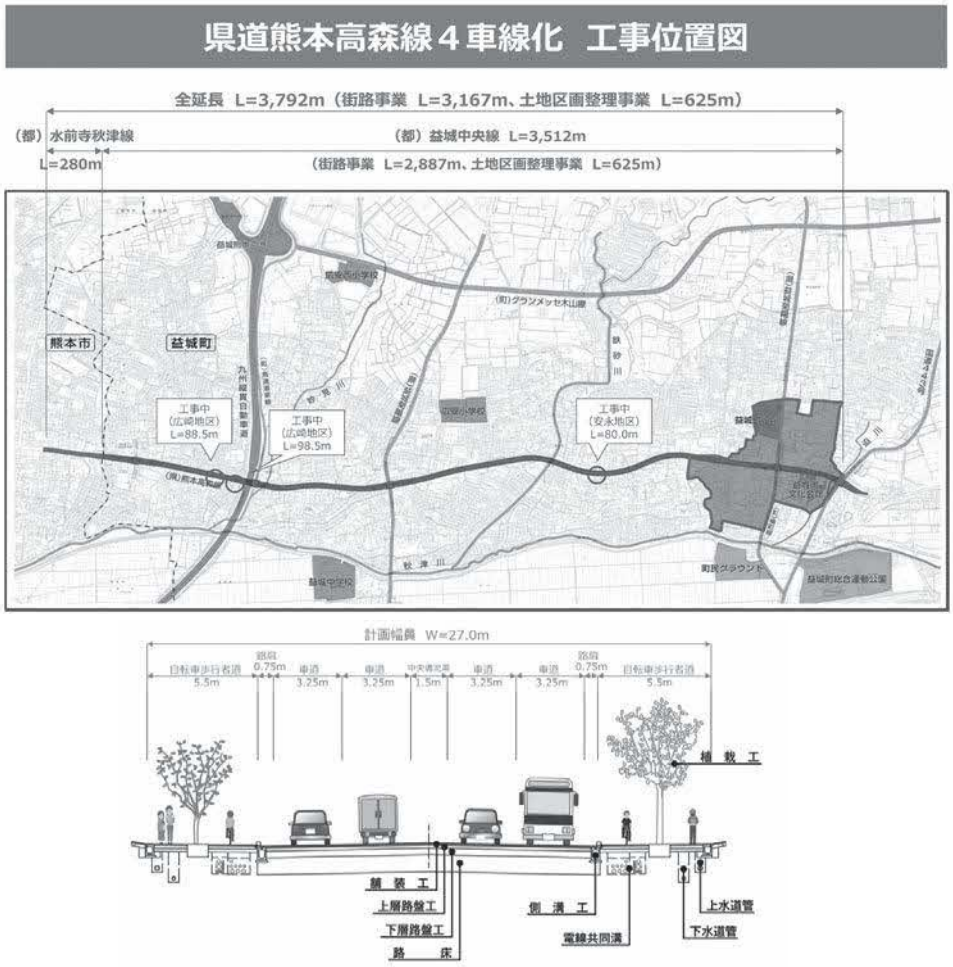
次に、照明広告部分については、組合から町役場に対し町有資産への屋外広告物設置許可申請を提出、町役場が許可することとし、街路灯が撤去されるまでは広告看板は設置されるが、広告部分の照明は消すことで合意した。併せて、益城中央線拡幅整備事業をはじめとする、公共事業（今後想定される事業含）に係らない箇所の街路灯で、既存の防犯灯等で対応可能な箇所については、撤去することで合意した。

以上をふまえ、2つの街路灯組合から街路灯に関する維持管理の移管に係る申請がなされ、両組合所管の街路灯については、町役場が維持管理することとなった。

また、組合内での合意形成については、町役場と商工会が協力して支援を行うこととした。

○町を形成する組織への説明

事業の初期段階において、沿線住民だけではなく、町を形成する各組織、団体に対しても十分な説明を行うことが好ましい。計画当初は、町役場としても明確な回答を用意できない事柄もあり、対応に苦慮することがあった。しかし、様々な関係者の理解を得ることは、その後の事業を円滑に進めるにあたって、非常に重要なポイントとなる。



2　道路、橋梁の災害復旧

1) 事業の概要

地震によって、道路や橋梁などの住民生活に欠かすことのできないインフラが甚大な被害を受けた。住民生活への影響を最小限に抑え、1日も早い住宅再建と生活安定を実現するために、早期にインフラの復旧を行う必要があった。

町内各所で発生した道路や橋梁等への被害を調査し、災害査定を受けることで、災害復旧事業としての認定を受けた。他の復旧、復興事業との調整を行いながら、事業を進めている。

2) 具体的な取り組み

(1) 概要

熊本地震で被災した道路や橋梁等の復旧工事を行う。

(2) 補助対象事業

町道および橋梁（負担法上の公共土木施設で、町役場が維持管理している町道）

(3) 補助対象外事業

里道、町有道路（法定外公共施設）

(4) 被害金額

町道および橋梁について国の災害査定により採択された件数217件（道路197件、橋梁20件）、災害査定決定額約37億3,876万円（道路約17億2,587万円、橋梁約20億1,288万円）となった。

里道、町有道路については、国の災害査定の対象外となるため概算ではあるが、被害調査の結果333件（里道293件、町有道路40件）事業費約1億309万円（里道約6,939万円、町有道路約3,370万円）であった。

(5) 財源

町道および橋梁の復旧財源は、国庫補助事業の公共土木施設等災害復旧事業により実施した。

里道および町有道路の財源については、起債事業の一般単独災害復旧事業債を利用した。

(6) 事業期間

上水道、下水道等のインフラ災害復旧事業や災害公営住宅および住宅再建関連事業等と事業調整を行い、継続的な復旧を目標に令和元年度には全ての工事契約を締結し、令和2年度に全ての復旧完了を予定している。

後迫線の被災状況（左）と復旧後（右）

田中橋の被災状況（左）と復旧中の様子（右）

3) 事業を進めるうえでのポイント

(1) 工夫したこと

○工事発注ロットの拡大

復旧対象件数が多く、復旧額の少額なものから高額なものまで混在していたため、発注可能な箇所をエリアごとにまとめ、合冊入札を行うことで、受注者の早期確保と入札事務の軽減にもつなげた。

○法定外道路（里道、町有道路）の復旧方法

町の施設が甚大な被害を受けている中で、道路、橋梁等インフラの災害復旧工事が本格的に発注されるとともに復旧工事を請負う業者不足が予想された。また、法定外施設の復旧については、詳細な調査や工事設計などに時間を要することもあり、さらに復旧の遅延化が懸念された。

そのため、町の地理的状況に精通し被災した施設の状況に熟知した町建設業協会加入の業者を、区域ごとに割当てて修繕工事を委託することで、通年において継続的な復旧業務を実施した。

(2) 課題、対応

○橋梁の災害復旧

重要な道路施設である橋梁が20橋も被災したことにより、早期の復旧を行うためには橋梁構造に精通した実務経験のある技術職員が必要となったが、他の公共土木施設の復旧も同時に業務を行うため、圧倒的な技術職員の不足が懸念された。

平成29年の自治体派遣者要望において、橋梁実務経験のある技術職員の要望申請を行ったが、厳しい状況であった。このため、県が管理する秋津川、木山川に架かる13橋が復旧対象であったことから、県に河川災害復旧事業と併せて一体的な復旧を目的とし、橋梁の復旧に対する事業委託協定を締結し、河川の復旧と一体的な事業を実施することができた。

○橋梁の復旧方法

災害復旧は原形復旧が基本であるが、落橋した橋梁の架け替えによる復旧については、新たな周辺道路の整備計画に合わせた復旧計画が必要となり、復旧工法の変更が求められた。

木山橋は、町復興計画において町道横町線の拡幅事業が計画されたことから、復興事業により架け替え拡幅することとし、災害復旧対象からの廃工手続きを行うこととした。

田中橋は落橋したことにより、架け替えによる復旧を行うこととなった。地元要望に併せて架設位置を変更し、通学路整備と併せて幅員を拡幅して復旧することとした。また、近年車両の通行量が増加し、生徒の通学路として通行者も多く危険性が高かった福富橋についても、町の防災計画避難路指定と併せ幅員を広げて架け替えを行うことに変更した。

○輻輳する他事業との復旧

道路の復旧を行うにあたっては、輻輳した下水道復旧等他事業との事業調整が不可欠となるが、予算については期限を伴うため、他事業工事の進捗が予定以上に遅れるような場合には、予算年度内の完了が困難となることが懸念された。

事故繰越予算となった工事において未完了となってしまった対象工事があり、精算処理となった。しかし、下水道施設の復旧工事との事業間調整により未完了となったものであり、当該路線周辺の住宅再建のためには、迅速な対応が必要であることから、地方自治法施行令第167条の2第1項第6号により、3社から見積書を徴収し随意契約を行うことで、再入札に要する施工中止期間を設けず継続的な復旧を実施した。

○復興事業との事業調整

益城町復興計画が策定されたことに基づき、道路拡幅や土地区画整理事業等さまざまな復興事業が計画されたことにより、将来的に災害復旧費の返還とならないような復旧手法が求められた。しかし、復興事業には用地取得等が伴うような事業もあり、事業の着手時期が未確定なものもあることから、1～2年度中に事業着手となるものについては、復旧事業からの廃工手続きや応急的な修繕に変更を行った。また、事業着手時期が未確定なものについては、道路管理上必要最小限の復旧となるよう工法変更を関係省庁と協議を行い復旧を実施した。

4) 結果

(1) 実施して良かったこと

○工事発注ロットの拡大

法定外道路（里道、町有道路）の復旧においては、住民生活への影響を最小限に抑え1日も早い住宅再建と生活安定のため、復旧対象エリアごとに町建設業協会加入の土木業者に委託することで、通年において柔軟に対応することができ、継続的な災害復旧業務を実施することができた。

3　街路整備事業（都市計画道路　横町線、益城東西線、南北線、第二南北線）

1）事業の背景、目的

益城町の市街地は、県道熊本高森線を単一軸としてスプロール的に拡大した結果、狭あいな道路や旗竿敷地により構成された密集市街地の様相を呈しており、市街地内の交通渋滞対策や歩行者、自転車の安全な通行空間の確保がまちづくりの喫緊の課題となっていた。

また、熊本地震では、町の中心軸である県道熊本高森線をはじめ、市街地内の多くの箇所において、倒壊した家屋等により道路が塞がれ、通行機能を喪失し、避難や救急、復旧活動に大きな影響を及ぼした。

益城町では、「益城町復興計画」を策定し、災害に強いまちづくりを推進するため、災害時にも機能を発揮する幹線道路ネットワークを構築することとしている。

本事業は、その実現を図るとともに、かねてからの課題であった、都市内の円滑な交通や歩行者および自転車の安全な通行空間の確保など、都市の活動を支える重要な都市施設を整備するものである。

2）事業の内容

(1) 概要

新たな道路ネットワーク（都市、補助幹線道路）を整備する。町道4路線（横町線、益城東西線、南北線、第二南北線）の整備を計画している。

(2) 総事業費

38億8,400万円

(3) 事業ごとの詳細

○横町線

- 全体事業費:10億3,800万円
- 事業期間:平成30年度～令和4年度
- 全体延長:0.50km
- 幅員:14.0m
- 車線数:2

○益城東西線1～2工区

- 全体事業費:8億5,900万円
- 事業期間:令和元年度～令和7年度
- 全体延長:1.11km
- 幅員:14.0m
- 車線数:2

○益城東西線3工区

- 全体事業費:3億6,300万円
- 事業期間:平成30年度～令和3年度
- 全体延長:0.24km
- 幅員:14.0m
- 車線数:2

○南北線

- 全体事業費:3億9,200万円
- 事業期間:平成30年度～令和7年度
- 全体延長:0.87km
- 幅員:12.0m
- 車線数:2

○第二南北線

- 全体事業費:12億3,200万円
- 事業期間:平成30年度～令和7年度
- 全体延長:0.80km
- 幅員:12.0m
- 車線数:2

事業位置図

3) 経緯

時期	内容
平成29年2月24日～3月24日	益城町都市計画決定に伴う概略設計L=4.7km、交差点10カ所
平成29年11月10日～11月28日	都市計画道路事業事前説明会　16回
平成30年1月8日	益城町幹線道路の都市計画決定に関する説明会（延べ4回、参加者200名）
平成30年2月2日～2月16日	縦覧期間　意見書12件提出
平成30年2月16日	安永地区から要望書提出（反対署名）
平成30年5月29日	南北線説明会
平成30年6月20日	町都市計画審議会にて可決
平成30年6月29日	熊本県都市計画審議会にて可決
平成30年7月3日	益城町都市計画決定
平成30年10月17日	事業認可　3件に分け認可
平成30年10月26日	事業認可の告示
平成30年10月29日	縦覧開始
平成30年12月16日	事業認可説明会（延べ3回、参加者204名）

4) 具体的な取り組み

○街路網の都市計画決定

惣領木山線、木山宮園線、横町線、益城東西線、南北線、第二南北線の6路線を都市計画決定するため、各行政区長およびまちづくり協議会へ延べ16回事前説明会を行うとともに、全町民に対しても延べ4回の法定説明会を行った。その後提出された意見書について、町としての考えをまとめ、町都市計画審議会にて可決された。

○都市計画道路4路線の事業認可

横町線、益城東西線、南北線の一部、第二南北線の4路線について事業に着手するため、全町民を対象に延べ3回の事業認可説明会を行った。

5) 事業を進めるうえでのポイント

(1) 工夫したこと

○南北線のルートの選定

南北線の決定にあたっては、複数のルートを検討した。

まず、復興計画のとおり、都市計画道路の基本的な配置に基づき、最短距離で町道グランメッセ木山線と交差するルートで検討を行った。しかし、急勾配となること、鉄砂川を渡河する橋梁の移設が必要となること、さらに周辺との高低差があり盛土が必要なため沿線の土地利用が限られることから、直線ルートは断念することとなった。

また、当初の案より東側にあたるグランメッセ木山線のカーブの部分と交差することも検討したが、安全な交差点の確保ができないということで断念した。

検討を重ねた結果、安全な交差点の設置が可能で、かつ土地利用も図りやすいルートを最適案として計画した。

○住民説明会等の周知について

街路整備事業においても、住民向けの周知に注力している。縦覧期間の周知は、復興ニュース、広報ましきで行い、都市計画決定の説明会は復興ニュースで周知した。

また、事業認可の説明会は、復興ニュースで周知するとともに、道路に直接影響する方々には、案内を直接送付した。

(2) 悩んだこと、迷ったこと、苦労したこと

○都市計画決定に関する説明会

事業期間や事業費などの、より詳細な情報の提供を求める声が多かった。自宅の再建を控えている人もおり、明確なスケジュールを把握したいとの意見は至極当然のことであった。しかし、町役場としては、都市計画道路は住民の意見を反映したもので計画するとの考えのもと、事業計画策定と並行しながら、説明会を開催しており、説明会時点で明確な回答を提示できる段階になかった。

○理解を得るための取り組み

安永地区からの要望書の提出を受け、南北線の説明会を行った。町の現状と課題、そして町の復興将来像と考えている取り組みについて説明し、「安全で安心して住める“まち”」を作るために事業を行う必要がある旨を説明した。住民の方からは12mではなく7mに縮小してほしいとの意見もあった。しかし、その場合、通過交通量のみが増加し、多くの児童が通る道が危険な道となってしまう。そのために歩道が必要であるということを、危険性を表す写真を交えながら説明した。移転を伴う住民の方の負担も理解しているため、繰り返し何度も丁寧に説明を行った。

また、境界立会を行っていく中で、「こんな広い道は必要ない」「税金の無駄遣い」など、道路の必要性についてご理解いただけない方も多く、事前協力していただくため説明を引き続き行っている。

6.4.c) 都市拠点や地域拠点の整備を進める

1 益城中央被災市街地復興土地区画整理事業

1) 事業の背景、目的

熊本都市計画「熊本都市計画区域の整備、開発および保全方針（熊本都市計画区域マスタープラン）」においては、町本庁舎周辺地区を、周辺住宅市街地の生活の利便に供する「生活拠点」と位置付けられており、「郊外部市街地」として、幹線道路沿道を中心に、地域生活サービスに資する近隣商業・業務地、公共公益施設用地等を配置し、緑豊かな低密度の住宅地とが調和した良好な住環境の充実を図ることとされている。

また、「益城町復興計画」では、「住民生活の再建と安定【くらし復興】」、「災害に強いまちづくり【復興まちづくり】」として「今回の震災の教訓を踏まえ、単に震災前の町の姿を復旧するだけではなく、「住民の命を守る、災害に強いまち」の実現に向けて、新しい視点でまちづくりの姿を描き、防災上必要なインフラ整備等を進める」ことを基本理念に掲げ、本地区を、行政、商業、サービス、交通結節点等、高次の都市機能を有する「都市拠点」として位置付け、良好な市街地の形成を図ることとしている。

今回の震災により、木山交差点を中心に住宅や宅地擁壁などの民間施設や道路などの公共施設も大きな被害を受けた。この地区は、被災前から密集市街地が形成されており、再び災害が起こった場合に、今回と同様の被害が発生する恐れがあった。

なお、市街地全域において甚大な被害を受けた益城町市街地部の緊急かつ健全な復興を図るため、平成29年3月に被災市街地復興推進地域の都市計画決定を行っており、本地区の整備手法についても検討がなされた。

よって、これらの上位計画と都市計画決定に基づくとともに、熊本地震からの早期復興を図るために、被災市街地復興土地区画整理事業区域約28.3haについて、都市計画決定が行われた。

県が施行者となり、町役場と連携して事業が進められている。

2) 事業の内容

(1) 総事業費

約140億円

(2) 施行期間

平成30年度～令和9年度

(3) 面積

約28.3ha

(4) 平均減歩率

約10%

3) 経緯

時期	内容
平成29年3月10日	被災市街地復興推進地域（約222ha）の都市計画決定
平成29年10月18日	町長と町議会議長の連名で県施行の要望
平成29年11月21日	知事が県施行を表明
平成29年12月20日	都市計画決定案の否決（町都市計画審議会） ・「住民の理解が深まっていない」との理由
平成30年1月15日	個別訪問（410名）の開始
平成30年3月5日	町都市計画審議会において全会一致で可決
平成30年3月8日	都市計画決定（町決定）
平成30年3月16日	町と県施行協定を締結（県施行決定）
平成30年4月2日	益城復興事務所（県）の開所 町役場復興整備課まちづくり推進室（町）の新設
平成30年4月9日	県がUR都市機構と技術支援協定を締結
平成30年7月2日	用地先行買収の個別交渉開始
平成30年7月20、22日	事業計画案の住民説明会
平成30年7月24日～8月6日	事業計画案の公告、縦覧（8/20意見書提出期限）
平成30年9月7日	県都市計画審議会（「意見書不採択」の答申:20通57件）
平成30年9月27日	国土交通大臣の設計の概要の認可
平成30年10月5日	事業計画の決定及び公告 （建築行為等の制限） 事業認可後の住民説明会（10/5、10/7）
平成31年1月28日	土地区画整理審議会の設置
平成31年3月15、17日	事業計画変更（案）の住民説明会
平成31年3月18～31日	事業計画案の公告、縦覧（4/14意見書提出期限）

4) 具体的な取り組み

○区画整理の検討経緯

木山交差点を中心とした交通渋滞は、以前から課題となっていた。平成27年に交差点の改良についての具体的な検討がなされ、拡幅等を行った場合の影響範囲がどの程度に及ぶのか調査を行うこととした。そのための調査費用として、平成28年度当初予算において、600万円を計上した。しかし、その直後に熊本地震が益城町を襲った。

発災後、木山交差点の改良に関する今後の対応について、県と協議を行った。その結果、木山交差点付近の拡幅を通常の道路拡幅事業で行った場合、沿線の事業者の復興、再建を阻害してしまう恐れがあるとの結論に達した。そこで、地域の活性化を阻害しない事業の在り方について再度検討することとなった。

県との協議と並行して、町内全域の被害調査を実施したことにより、建物被害の程度や道路の被害状況等が判明した。木山、宮園地区の大規模半壊以上の割合は8割を超えていた。また、狭あい道路や袋路が多く住民の避難行動に影響を及ぼしており、さらに、この地域には一時避難所となる公園もなかった。県道熊本高森線の南側の被害はより広範囲にわたり、段落ちしており石垣を用いた宅地も多く、熊本地震により崩壊してしまっていた。

これらの経緯を勘案し、地域の活性化と、地盤の強化、狭あい道路の解消、公園の整備等を目的として、復興における他自治体での先行事例のある土地区画整理の手法を導入する方針が定められた。

○被災市街地復興推進地域の都市計画決定

土地区画整理を含めた事業を始めるにあたり、まず被災市街地復興推進地域の指定をする必要があった。前述した、町内全域の調査によるデータを基に選定を行い、都市拠点に位置付けられている木山地区周辺は土地区画整理を、その他の地区は、避難路や避難地の整備を行うこととし、平成29年3月10日に被災市街地復興推進地域の都市計画決定を行った。詳しくは、「6.4.a) 12 被災市街地復興推進地域の指定（234ページ）」を参照されたい。

○益城中央被災市街地復興土地区画整理事業の都市計画決定

被災市街地復興推進地域の都市計画決定に前後して、土地区画整理対象地域の各区長や地元住民の方を対象に、町の方針を伝えることと、土地区画整理という事業そのものについて説明するため、個別訪問や説明会を実施した。仮設住宅に住まわれている方も多くいたため、地元の公民館と3カ所の仮設団地を訪問し、延べ20回を超える説明会を開催した。

しかし、平成29年12月に開催した町都市計画審議会では「住民の理解が十分ではない」「時期尚早である」との理由により、都市計画決定案が否決された。

これを受け、改めて、全ての地権者410名を対象に個別訪問を行った。地権者の中には地元を離れ、県外に移住している方もいたが、可能な限り直接会って話をさせていただいた。

多くの地権者の理解を得たうえで、平成30年3月、再度、町都市計画審議会に諮り、都市計画決定を行った。

○用地の先行買収

土地区画整理事業の円滑化と被災者の早期再建を目的として、地区内の地権者を対象に宅地の買い取りの希望調査を実施した。買取申出書の提出があり、要件に合致した宅地については、県と町役場で先行買収を行う。県においては、公共用地（道路、公園等）としての土地活用を行い減歩率の緩和を図るため、町においては、災害公営住宅の敷地利用と減歩を行う公共施設（役場庁舎、文化会館、町民体育館等）の減歩補填、区画整理内のにぎわいづくりのための土地利用を目的としている。

都市計画がなされた直後の平成30年4月に用地の先行買収の説明会を行い、希望調査を実施した。その結果を基に、平成30年7月2日より、個別交渉を開始した。

○事業計画の変更

平成31年3月には、事業計画変更（案）の住民説明会を行っている。当初の事業計画から変更が行われた理由のひとつは、実際の地形条件を加味した詳細設計を行うにあたって、当初の計画との差異が生じたことである。例えば、勾配がきつすぎるため、道路にカーブを設け、なだらかにするなどの工夫が必要となった。また、既に再建を行った住宅に計画道路がかからないよう配慮したことも理由のひとつである。

5) 事業を進めるうえでのポイント

(1) 工夫したこと

○住民理解を得るための取り組み

町役場では十分に住民の意見を聞き、理解を得ることを根本に事業に取り組んでいる。

本事業においても、長期間にわたる一大事業になるため、より時間をかけて丁寧な説明を行う必要があると理解していた。実際、過去に他の自治体において、復興に伴う土地区画整理を行った際に、「半ば強引に事業を進めることになり、住民の方の反発を招いてしまった」という話を、当時担当した職員の方から聞いていた。

そのため、土地区画整理の説明会を開催するとともに、全ての地権者410名を対象として意向確認のためのアンケートを実施した。

(2) 悩んだこと、迷ったこと、苦労したこと

○減歩についての同意の取得

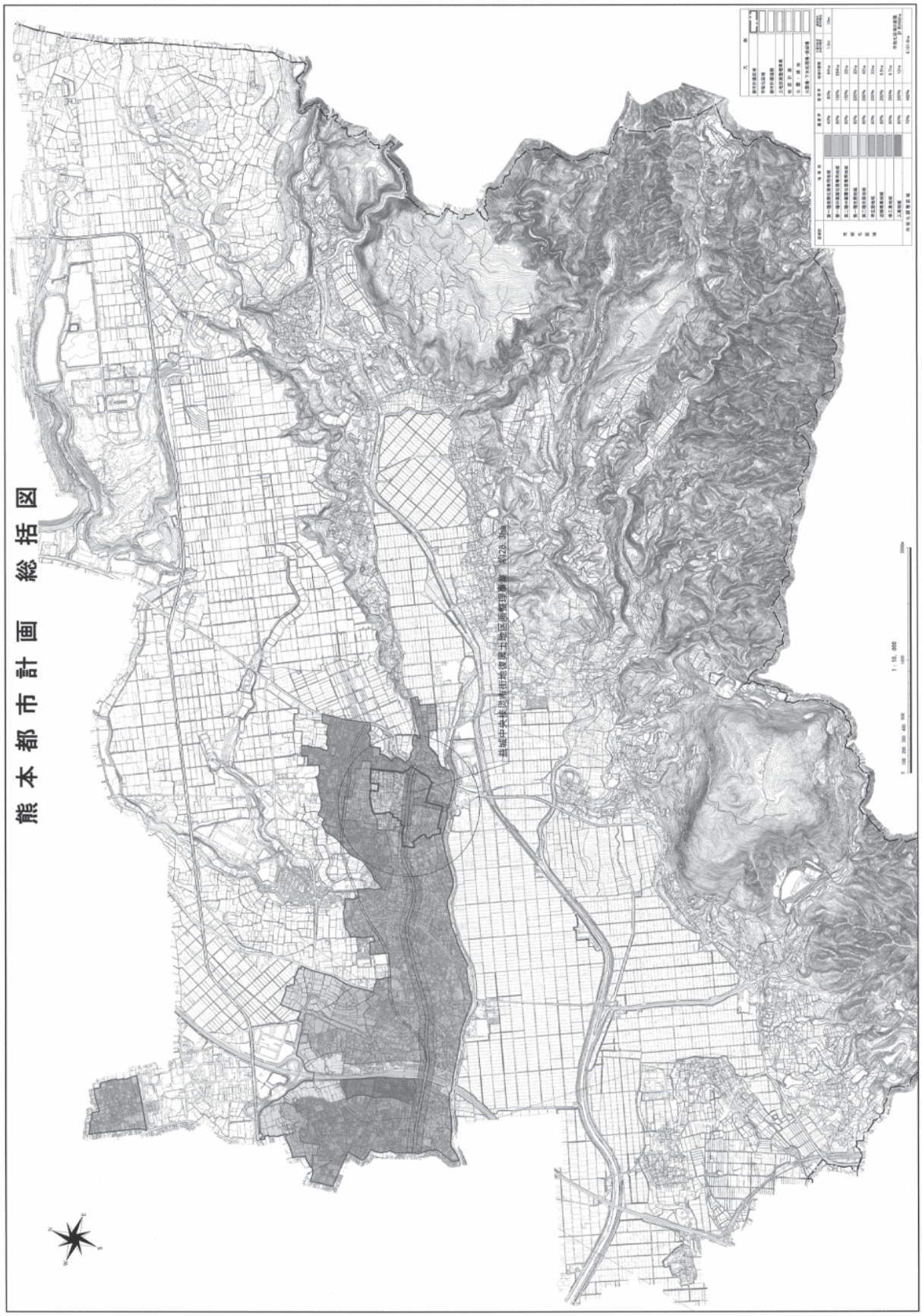
土地区画整理の説明は繰り返し行っていたが、減歩をすることへの理解を得ることに苦労した。狭あい道路を拡げるにあたり、その道路に面する地権者の土地だけ減らせばいいという意見や、公園など不要との意見も少なくなかった。

一時避難所の重要性や、将来の災害に備えた宅地、道路の整備を行うこと、それらは等しく住民の協力があって初めて成り立つことを、ひとつひとつ、丁寧に説明して回った。

○都市計画決定から事業認可までの期間における建築確認申請

平成30年3月8日に都市計画決定がなされてから、平成30年10月5日に事業認可が下りるまでの期間に約120件の建築確認申請が行われ、許可がおり、住宅の建設が進んでいる。その期間は、都市計画法53条の建築確認申請が義務付けられている。都市計画決定に基づいて、事業が始まった際には協力することが前提となっており、その同意のうえで建築許可がなされたものである。しかし、すでに再建された方からは「生活再建のためにやむなく同意した」との声が聞かれ、県もその心情を察し、できるだけ配慮した形で道路、土地形状を検討するよう事業を進めている。

一方、建築を控えていた地権者の方からは「なぜ計画の変更をするのか。自分たちは再建を我慢したのに、建ててしまったほうがよかったじゃないか」との声が届いている。


熊本都市計画総括図
益城中央株災市街地復興土地区画整理事業 約28.3ha

6.5 産業の振興

6.5.a) 震災前の産業の状態を取り戻す活動を緊急的に進める

1 被災農業者向け経営体育成支援事業

1) 事業の概要

熊本地震による甚大な農業被害により、農産物の生産、加工に必要な施設、機械等が被災し損壊した。多くの被災農業者にとってそれらの復旧費用は大きな負担となり、農業経営の安定化に支障を来す事態となっていた。

これを受け、農林水産省は緊急的な対策として「被災農業者向け経営体育成支援事業」を実施し、市町村を事業主体として、当該施設、機械の再建等への支援を行うこととした。

本事業は国内での様々な大規模災害時において、被災農業者への支援に活用されている。

2) 事業の内容

(1) 概要

熊本地震により被災した農業者に対し、早期の営農再開のために必要な農産物の生産、加工施設や機械の復旧等の経費を支援する。

(2) 助成対象者

熊本地震による農業被害により農業用施設等が被災した者であって、町による助成や金融機関からの融資を受けて、被災施設の再建等、または倒壊した畜舎等の撤去を行うことにより農業経営を継続しようとする農業者

(3) 支援対象

以下に掲げる取り組みを対象とする。

① 農産物の生産に必要な施設または生産した農産物の加工に必要な施設で被災前の当該施設と同程度の施設の再建または修繕

② 農産物の生産に必要な施設または生産した農産物の加工に必要な施設を修繕するために必要な資材の購入

③ ①と一体的に再建し、または修繕する附帯施設の整備

④ 農産物の生産に必要な農業用機械および生産した農産物の加工に必要な機械並びに付属装置の取得(被害前と同程度のもの)または農産物の生産に必要な農業用機械および生産した農産物の加工に必要な機械並びに附帯施設の修繕

⑤ 倒壊した農業用施設の撤去

（再建、修繕の場合に、併せて自己負担で強度の向上、規模拡大等を行うことや、被災地での再建が困難な場合における施設の設置箇所の移動は可能）

※具体例（主な補助対象）

農業用倉庫（解体も含む）、牛舎、甘藷貯蔵庫、乾燥機、保冷庫、籾摺り機、トラクター、田植え機、コンバイン、播種機、管理機、選別機、洗浄機、井戸、ポンプ

(4) 補助率

＜(3)の①～④の場合＞

再建、修繕に係る事業費（消費税除く）に対する補助率は9/10以内。（ただし、園芸施設共済の対象となる施設については、共済加入の場合は共済金の国費相当額を併せて9/10以内、共済未加入の場合は8/10以内）

＜(3)の⑤の場合＞

撤去については、定額助成とし、定額助成の単価は以下のとおり。（ア～エについては、撤去を行うために実際に支出した費用と比較した上で、いずれか低い額が支払額となる）

ア、被覆材がガラスのハウス……1,200円／㎡

イ、被覆材がプラスチックで骨材が鉄骨のハウス……880円／㎡

（骨材に鋼材を使っているもの、太いパイプ等で強度を向上させたものを含む）

ウ、被覆材がプラスチックで骨材が鉄骨でないハウス……290円／㎡

エ、畜舎……4,500円／㎡

(5) 予算規模、財源

平成28年度予算として、6億円を計上した。（のち補正予算にて修正）

負担割合は、以下のとおり。

＜(3)の①～④の場合＞

国（5割）・県（2割）・町（2割）・自己負担（1割）

＜(3)の⑤の場合＞

国（5割）・県（2.5割）・町（2.5割）

町の財源は特別交付税を充当した。

(6) 事業期間

平成28年6月13日から要望調査（受付）を開始。平成28年度、および平成29年度の工事、購入等に係る補助申請の最終受付は平成28年3月31日まで。

申請受付と並行して要望提出、計画承認申請、交付申請等の各種業務に着手、実績報告を含め、平成30年度末までに全て完了した。

3) 事業を進めるうえでのポイント

(1) 工夫したこと

○業務プロセスの見直し

熊本地震の震源地であり、農業を基幹産業とする益城町において、本事業の申請件数は当初の予想をはるかに超え膨大な数となった。また、補助金支払に至るまでの全ての手続きを平成30年度末までに完了させる必要があった。そのため、事務処理の遅延をなくすためにも、業務プロセスの見直しを繰り返し行った。

なかでも、効率化と標準化を図るための資料やツールは複数作成した。

その一つとして、申請者毎に手書きの対応記録を残した。これは長期にわたる事業期間において、職員の異動等が発生した際にも、申請業務を滞りなく継続させることに役立った。また、同様に、申請者毎の進捗管理シートを作成し更新していた。職員間の情報共有を図るだけでなく、申請者に交付決定までのスケジュールを説明し、期限が迫っていることを把握してもらうための資料として使用した。

また、独自に「客観的根拠資料」という計算シートを作成した。これは、原形復旧に要する費用と、規模拡大を含む実際に申請者が行う復旧に要する費用の差額等の比較に利用するとともに、最終的な助成金額確定の際に金額の誤りが発生しないよう事前に用意したものである。

客観的根拠資料

客観的根拠資料（国庫算定基礎額計算書）

整理番号	
助成対象者名	
施設名称	
施工住所	

原型

（疎明資料）

設備比較	窓	ドア	土間コン	電気	棚		
原型							
再建							

【施工】（施工業者：）

総事業費（税込）		【B: 補助対象外経費の内訳】	
A: 事業費（税抜）		建築確認申請費	
B: 補助対象外経費（税抜） ※諸経費を除く			
C: 諸経費（税抜）			
D: 補助対象経費（税抜） ※D=(A-B-C)/(A-C)×C			
E: 国庫補助基礎額（税込） ※E=(A-B-C+D)×1.08			

【 比較 ・ 基準 】（見積業者：）

総事業費（税込）		【B: 補助対象外経費の内訳】	
A: 事業費（税抜）		建築確認申請費	
B: 補助対象外経費（税抜） ※諸経費を除く			
C: 諸経費（税抜）			
D: 補助対象経費（税抜） ※D=(A-B-C)/(A-C)×C			
E: 国庫補助基礎額（税込） ※E=(A-B-C+D)×1.08			

【備考】

○住民説明会

平成28年度に被災農業者を対象に事業説明会を3期に分けて開催した（5月、8月、12月）。それぞれ校区別に説明会の日程を設け、延べ20回の事業説明会を開催することとなった。

震災直後の復旧期において、広く周知が行えるかが懸念された。第1期説明会時にはJAの協力を得て、組合員を対象に説明会の案内通知を配布した。また、別途避難所に案内通知を掲示するなど周知を行った。

第2期説明会、第3期説明会開催時には、併せて防災無線による周知も行っている。

(2) 悩んだこと、迷ったこと、苦労したこと

○期限の定めのある補助事業における専任職員の不足

膨大な申請件数に対し、全ての事務手続きを期限内に完了させる必要がある状況下において、対応する専任職員の人数が明らかに不足していた。

震災直後の平成28年度は、上益城地域振興局（以下、振興局）からの応援職員2名、町役場職員1名の3名体制で対応した。また、繁忙を極める要望調査受付期間中にはJA、農政局、振興局から応援職員が駆けつけた。

平成29年度は、振興局からの応援職員2名、他自治体からの派遣職員2名、町役場職員1名の5名体制で業務を進めた。

事業最終年度にあたる平成30年度は、応援職員の減員を受けて任期付職員を2名採用し、派遣職員1名、町役場職員1名、併せて4名体制となった。各機関や他自治体職員の支援により本事業を完結することができた。

○申請手続きの長期化

被災した農業者の中には、行政への申請手続きに不慣れな方も多く、手続きに係る期間が長期化することとなった。申請書類の紛失や他の補助事業の申請書類との混同等も多く、書類の不備や不足もかなりの件数にのぼった。そのため、町役場職員と申請者との間で幾度も確認や調整等が発生し、通常の何倍もの時間を要することとなった。

また、農作業の繁忙期との兼ね合いや慣れない一連の申請手続きに伴い、申請者に大きな負担となり申請手続きが一時滞るなど、申請から交付までの日数も申請者によって大きな開きがでることとなった。

○現況写真の不足

不備や不足している添付書類として件数が多かったもののひとつが、「被災状況を証明する現況写真」である。被災状況の証明は必須条件のため、不備等がある際には写真の撮り直しが必要になる。しかし、震災から申請日までに時間が経過し、すでに修理や解体（被災施設）を終えてしまっている等の理由で提出ができないとの申告も多かった。やむなく、臨時的な対応として、メーカーや業者に証明書を発行してもらい、それをもって現況写真の代替としてみなせるよう、要件の調整を行った。

○農家要件

本事業は被災した農業者を対象としており、実際に農業を営んでいることの証明（確定申告書、販売実績等）が必要となる。相続等で農業用施設や機械等を所有していた非農家に対する支援はなく、その要件についての確認や説明には慎重な対応が求められた。

また、申請条件のひとつに「耐用年数期間中は農業を続けること」（例:トラクターであれば7年、木造倉庫であれば15年）とあり、この期間中に他用途として使用した場合は返金の義務が生じるため、農業者が申請を躊躇する一因となった。

○原形復旧の原則

あくまでも原形復旧が原則であり、「規模拡大」にかかる費用の差額は農業者負担となる。しかし、農機具等は旧式のものと比較して現在の物は大きく進化しており、原形復旧の原則に基づくと単にエンジン性能の大きさばかりが比較され、その他の性能を抑えた、または機能が不足する機種しか選択できない。そのため、本来必要とされる、ニーズを満たす性能を備えた機種購入のためには、差額を被災農業者が負担する必要があった。

4) 結果

(1) 結果

平成31年3月31日時点での申請件数1,098件、交付決定金額27億5766.7万円となった。

(2) 反省点、教訓

申請件数と、その交付決定までの各種手続きにかかる時間、日数が想定以上であった。十分なシミュレーションを行い、適正な専任職員数の配置を検討すべきであった。また、被災状況の現況写真について、町役場職員が直接撮影に赴くことが望ましく、結果的にはその後の申請にかかる工数の削減につながるものと思われる。

2　農業用基盤施設の復旧（農地等災害復旧事業）

1) 事業の背景、目的

熊本地震により、多くの農地や農道、用排水路などの農業用施設が被災した。農業は益城町の基幹産業であり、その甚大な被害は、多くの農業者の生計に深刻な影響を与えるものであった。

町役場としては、災害査定を受けることで、これらの復旧を速やかに行い、早急に農業者の生活再建、安定を図る必要があった。

2) 事業内容

(1) 対象施設

熊本地震により被災した被害額40万円を超える、以下の施設が対象となる。

- 農地
- 農業用施設（農道、用水路、排水路、用水機（ポンプ）、ため池、排水機場、農道橋）

(2) 予算規模、財源

財源は、その多くが国庫補助による。補助残は町の起債事業を充当した。

○災害査定額　　約21億5,147万円

（内訳）

- 農地69件　　約2億11万円
- 農業用施設162件　約19億5,136万円

(3) 事業期間

平成28年に災害査定を受け、復旧事業を開始した。

令和2年度に、全ての復旧事業の完了を予定している。

3) 具体的な取り組み

○被害状況の確認、業務委託

発災直後は、ほとんどの町役場職員が避難所運営等の応急対応を行っており、本事業による復旧に向けた業務開始は平成28年5月中旬となった。

地震による被害の報告を受けて、全ての被災箇所を確認し、被害状況の把握を行った。収集した情報をもとに、コンサルタントに調査測量および設計を委託した。

○災害査定

平成28年8月中旬より、災害査定が始まった。災害復旧の経験のある町役場職員がいなかったため、農政局や県に災害査定の進め方について相談しながら取り組んだ。案件ごとに査定スケジュールを作成し、それに基づき査定を受け、平成28年12月27日に災害査定が終了した。

担当する町役場職員が1名という明らかな人員の不足を受け、他自治体から8月に2名、10月に2名、計4名の応援職員を派遣いただいた。

○補助率増高、再設計、発注

平成29年1月に、補助率増高のための業務を行った。

その後、補助の決定通知を受け、設計の精査に取り掛かった。

平成29年4月以降に本格的な発注を開始し、それ以降は、工事発注、進捗管理、突発的案件への対応等を行っている。

4) 事業を進めるうえでのポイント

(1) 苦労したこと、課題

○突発的案件への対応

災害査定終了後に、被害の報告が相当数入ってきた。例えば、平成28年には耕作していなかった農地で、翌年に地震後初めて稲作のために水を張り、そこで初めて被災していることが判明するという事例の報告が頻繁にあった。また、水路の水の流れに支障はないものの、不等沈下により水量が増加する時期に溢れるようになったので嵩上げしてほしい、という要望も多い。その他にも、熊本地震に伴う様々な被害報告を受けている。

これらの報告に対しては、その都度入念に精査し、復旧工事を行っている。

○机上査定に必要な写真の準備

机上査定のため、被災状況は全て写真により説明する必要がある。当初は、写真の撮影を全て町役場職員が行っていた。具体的には、水路の中に入り、手で触れながら被災箇所を確認し、マーキングを行い、撮影する。規模によっては、一つの現場で同様の作業を数百カ所も行う必要があり、一連の作業に半日から一日かかることもあった。スケジュールの遅れが懸念されるようになってからは、作業の多くは委託したが、受け取ったデータを印刷する工程にも時間がかかり、町役場職員が夜を徹して作業を行った。

○査定スケジュールにおける周知の必要性

被災箇所は全て番号をつけて管理している。農地は1番から始まり、農業用施設は1001番から始まっている。そして番号ごとに査定までのスケジュールを作成する。測量、設計、写真の撮影、査定を受ける日時まで、具体的に設定する。災害査定は被災した年に完了させないといけないため、膨大な件数を期日までに終えるために綿密な計画を立てた。しかし、後から新たな被害の報告が入ると、緊急性によっては優先順位が変わるため、全てのスケジュールを組み直さなければならなかった。

また、平成28年の年末にかけて、いくつかの被害報告があったが、到底間に合うはずもなく、査定を受けることができなかった。10月もしくは11月までに被害報告がなされるよう、受付期日を設定し、広く周知を行うことで回避できたかもしれない。

3　小規模農地等の復旧
（農家の自力復旧支援事業、小規模農業用水路・農道の早期復旧支援事業）

1）事業の背景、目的

本事業は、熊本地震（これに伴う余震を含む）による被災農地を農家自らが復旧する費用や被災した小規模な農業用水路、農道（以下、施設）を関係者自らが復旧する費用を、町役場が県から熊本地震復興基金の交付を受けて補助することにより、早期の復旧、復興を図ることを目的としている。

国の災害復旧事業の補助対象とならない農地および小規模な施設や、災害査定後に被災していたことが判明し、査定を受けることができなかった農地および小規模な施設を対象としている。

2）事業の内容

(1) 農家の自力復旧支援事業

○交付対象者

町内にある営農に支障のある農地の所有者または耕作者（耕作者は所有者の承認を得た者に限る）

○交付対象となるもの

被災した農地の復旧にかかる経費のうち、国庫補助事業の対象とならないものについて、農家が自ら行う復旧作業や、復旧作業と一体的に行う農地の表土整地および耕転などに要する経費（熊本地震により被災した農地であって、すでに復旧作業が完了しているものも含む）

- 作業機械借り上げ料、機械オペレーター賃金、材料費その他必要と認められる経費（運搬費、燃料費ほか）
- 農家自らが行う復旧作業に対する日当　等

○補助金交付額

被災農地1カ所につき、対象工事等に要した費用（税込）に2分の1を乗じた額で、上限20万円までの補助を受けることができる（交付額に1,000円未満の端数があるときは、切り捨てとなる）。

○財源

財源は、県復興基金（統一ルール分）を充当した。

○申請期間

申請受付期間は以下のとおり。

平成29年度:平成29年5月15日から平成30年3月20日まで。

平成30年度:平成30年4月1日から平成31年3月20日まで。

（全て期日までに完了する復旧工事が対象）

(2) 小規模農業用水路、農道の早期復旧支援事業

○交付対象者

町内にある施設を管理している農家等(2戸以上)

○交付対象となるもの

用排水路、農道(幅1.2m以上のもの)

○補助金交付額

1カ所につき、対象工事等に要した費用(税込)に3分の2を乗じた額で、上限26万6千円までの補助を受けることができる(交付額に1,000円未満の端数があるときは、切り捨てとなる)。

○財源

財源は、県復興基金(統一ルール分)を充当した。

○申請期間

申請受付期間は以下のとおり。

平成29年度:平成30年1月15日から平成30年3月20日まで。

平成30年度:平成30年4月1日から平成31年3月20日まで。

(全て期日までに完了する復旧工事が対象)

3) 具体的な取り組み

○農地の自力復旧事業の検討

平成28年末頃、災害査定の対象とならない(被害額が40万円に満たない)農地に対しての支援策について、検討を開始した。農家の中には、多額の費用が掛かるのであれば、復旧しないという声もあった。そんな折、県の平成28年度12月補正予算で「農家の自立復旧支援事業」が新たに措置され、災害査定の対象とならない農地に対しても支援を行えることとなった。

○事前周知

平成29年に入り、本事業の運用開始に向けた準備に取り掛かった。平成29年4月には町の要綱を定め、また同事業の周知のため、町ホームページと広報紙、復興ニュースに事業概要を掲載した。平成30年度も同様の周知を行っている。

○先行する自治体への訪問

益城町では平成29年5月15日から申請受付を開始することとなっていたが、熊本地震による被害の大きさから、相談者が殺到することが予想された。国庫補助事業も並行して進める中、限りある人員で対応するためには迅速な対応、事務処理を行う必要があった。

そのため、先行して同事業を開始していた、御船町と南阿蘇村に協力を依頼した。そして、受付開始の1ヵ月前にあたる平成29年4月、両自治体を訪問し、実際の申請業務や対応について学ぶ機会を得た。両自治体の支援により、大きな混乱なく事業をスタートさせることができた。

4) 事業を進めるうえでのポイント

(1) 悩んだこと、迷ったこと、苦労したこと

○交付要件該当の確認

本事業では、復旧にかかった費用の最終金額を提示してもらうため、対象農地の復旧工事が終わってから申請を受け付けることにしている。そのため、基本的には役場窓口で一連の手続きが完了することになる。しかし、書類上では判断がつかないことも多い。その場合は、申請者への聞き取り調査や現地確認を行っている。また、工事の完了を確認するため、現地へ赴くこともある。

○相談件数と申請件数の乖離

事業開始から約500件の相談を受けたにもかかわらず、申請件数は平成30年3月末時点で147件と大きく乖離している。多くの被災農業者が、未だ申請を行っていないものと考えられる。次年度の事業継続の有無について質問を受けることも多いが、その際には、早急に申請を行うよう促している。

5) 結果、成果

○農家の自力復旧支援事業

平成29年度の申請件数は86件、総交付額約1,567万円となった。
平成30年度の申請件数は61件、総交付額約1,145万円となった。

○小規模農業用水路、農道の早期復旧支援事業

平成29年度の申請件数は2件、総交付額約27万円となった。
平成30年度の申請件数は16件、総交付額約288万円となった。

被災した農地の復旧状況

被災状況

復旧後

4　各種申請支援

1) 事業の概要

被災した商工業者が、店舗、事務所を再建する際に必要な手続き等について支援する。

2) 具体的な取り組み

(1) 役場窓口での相談受付

町内での店舗や事務所の再建を進めるにあたって必要な手続きについての相談受付等の支援を行った。再建を希望している事業者は、平成30年度までにほぼ完了している。

(2) 4号申請（震災被害に対するセーフティネット）

突発的災害（自然災害等）の発生に起因して売上高等が減少している中小企業者を支援するための措置で、熊本地震で被災した益城町も対象となった。

・申請件数199件

5　事業用仮設店舗の整備、運営支援（惣領、テクノ仮設団地、木山）

1) 事業の概要

被災した商業者の生業を緊急的に回復するために、仮設店舗団地の設置、運営を推進した。

また、商業者の自主的な活動に対しても、町役場として出来る範囲で支援した。

2) 具体的な取り組み

(1) 事業用仮設店舗の建設支援

◯惣領地区（平成28年6月設置）

商業者が集まり、自主的に益城復興市場屋台村を開店し、平成29年10月まで営業していた。

◯テクノ仮設団地（平成28年9月設置）

仮設店舗の建設を支援した。平成29年度末時点で、7軒の仮設店舗が営業している。ほとんどの事業者については再建先や移転先の目途がついている。

◯木山地区（平成29年1月設置）

仮設店舗の建設を支援した。平成29年度末時点で、7軒の仮設店舗が営業している。今後は被災商店の個別訪問を行い自立促進を支援していく。

6　被災離職者就労支援

1）事業の概要

震災の影響で求職している人の雇用を促進するために、雇用先の斡旋および就業に必要な支援を行った。

2）具体的な取り組み

(1) ジョブカフェの開催

町社協と連携して、熊本地震の影響による離職者を対象としたジョブカフェを開催した。

また、行政支援のほかに、NPO 法人が自主的にハローワークと連携し、子育て世帯の就労支援を行った。

(2) 求人情報誌の配布

避難所において、休職している方に向けての広報活動を実施した。また、仮設団地の「みんなの家」や仮設店舗において、求人情報誌を配布した。

仮設庁舎での求人情報誌の配布を継続している。

6.5.b) 産業の発展に向けて必要な準備、取り組みを進める

1 「もやい市」「はぴまる」等のイベントを活用した農産物等の販売促進

1) 事業の概要

法人化の推進、食品加工業との連携推進、経営指導の実施、高品質化に向けた取り組み、ブランドマーケティングの推進など、農業経営の効率化、高付加価値化に必要な取り組みを推進した。

2) 具体的な取り組み

(1) 販売促進イベント等の開催

以下の販売促進イベントを開催した。

- 木山初市
- 益城町ジョギングフェア
- ましきメッセもやい市
- はぴまる
- 愛知県みよし市でのイベント

(2) 運営主体の民間団体への移行

「はぴまる」の運営については、参加者による組織構成および自主運営へと移行した。

現在、「はぴまる」はその役目を終え、終了している。

はぴまるの様子

木山初市の様子

2　営農力強化に向けた活動の支援（裏作の推奨等）

1）事業の概要

農家の所得向上のため、裏作での大麦若葉の栽培に対して助成を行った。

2）具体的な取り組み

(1) 補助額

約18,000円／反（1反≒991,736㎡）

(2) 結果

12名の農家が申請を行った。

- 総面積　44.3ha
- 総助成額　約797万円

3　有害鳥獣対策の実施

1）事業の概要

震災後に増加した有害鳥獣への対策に対する補助を行った。

2）具体的な取り組み

(1) 有害鳥獣被害防止対策事業補助金

農作物被害の拡大を受け、国補助事業で対応が難しい部分について町単独補助事業を新設した。具体的には、電気柵、防護ネット、ワイヤーメッシュ柵、鳥獣対策用資材等の設置、購入費の一部を補助することとした。

(2) 結果

申請件数59件（81カ所、事業費979万円）（平成31年3月31日現在）

4　農地中間管理機構等の活用促進

1) 事業の概要

農業の効率化、所得向上のため、農地中間管理機構等と連携し、農地の集約化を推進した。

2) 具体的な取り組み

(1) 農地中間管理機構を利用した農地の賃貸借の推進

農地の集積、集約の促進のため、農地中間管理機構を通した賃貸借の設定を推進した。現在は主に認定農業者への農地の集積に取り組んでいるが、近年の農地中間管理機構での賃貸借増加に併い、集約を検討している。

(2) 研修会の開催

農地中間管理機構の職員を講師に招き、農業委員、農地利用最適化推進委員を対象とした、農地の集積、集約の研修会（机上演習）を開催した。

5　遊休農地（耕作放棄地）に関する現状把握および対策実施

1) 事業の概要

熊本地震の影響により一時的に耕作ができなくなり、遊休化した農地が存在する。その把握と解消に向けての取り組みを行った。

2) 具体的な取り組み

(1) 農地利用状況調査の徹底、改善

農地利用状況調査に係る現地調査において、一時的な遊休農地でないか確認するため、時期を変え、再度調査を行った。初回の調査は、前年度の状況を反映した地図を基に、農業委員と農地利用最適化推進委員による、通常の調査を実施した。2回目の調査の際は、全ての地区に職員が同行し、遊休農地になっている理由について、一筆ずつ確認を行った。

(2) 遊休農地の解消に向けた取り組み

熊本地震の影響により、一時的に遊休農地となっている農地については、解消の時期が明確な農地は経過を観察することとし、見通しが明確でない農地については、農業委員や農地利用最適化推進委員から耕作者の意向を聞き取ってもらうように促した。

さらに、解消の見込みがない農地について、借り手の候補者がいる場合には、農地利用最適化推進委員から所有者に連絡をとってもらい、賃貸借のマッチングを図った。

また、農業委員が自ら遊休農地を解消し、耕作に至ったケースもある。

6　農業の新たな担い手事業に関する関係機関との協議

1) 事業の概要

農家や農業法人での受け入れや新規法人の設立について適切な支援、仕組を充実させることで、新規就農者の継続的な営農、育成を支援した。

2) 具体的な取り組み

(1)「農の雇用事業」の活用

「農の雇用事業」は、農業法人等が新規就農者である雇用者等に対して実施する研修を支援するもので、全国農業会議所が主幹となっている。益城町においても県の農業会議と協議を行い、町内の農業法人等に事業を周知、相談受付を行った。

7　青年就農給付金事業、農業次世代人材投資事業

1) 事業の概要

農業者の高齢化が進んでおり、後継者となる若年層の担い手も減少している。新規就農者に対して必要な支援、仕組を充実させることで、就農支援と担い手としての育成を図った。

2) 具体的な取り組み

(1) 青年就農給付金、農業次世代人材投資資金

経営の不安定な就農初期段階の青年就農者に対して給付金を給付することにより、就農意欲の喚起と就農後の定着を図り青年就農者の増大を図った。

(2) 申請者数、給付額

○平成28年度　新規0人　継続17人　給付額約2,063万円
○平成29年度　新規2人　継続17人　給付額約1,763万円
○平成30年度　新規0人　継続 6人　給付額約 750万円

8　新たな商業施設運営体設立に向けた連絡調整

1) 事業の概要

新たな商業集積施設の設置に向けた運営体の設立を支援した。

2) 具体的な取り組み

(1) 商工会による意見交換会の開催

商工会の会員を対象に、木山地区における商業の将来像を検討する意見交換会を3回に分けて行った。商工会が主催し、町は運営資金の補助を行った。

新しい商店街の形の模索を希望する意見があがった。

(2) 商業集積施設に関する協議への参加

まちづくり事業と連携し、商業集積施設に関する協議に参加した。

(3) 将来の運営体制についての検討

商工会を中心とした商店街運営イメージを具体化していくための意見交換会を実施している。

9　事業継続、創業支援体制の構築

1) 事業の概要

金融面での支援を行うことで、商工業者の事業継続を図った。

また、商工会と連携し、創業希望者に対する支援を行った。

2) 具体的な取り組み

(1) 中小企業融資金利子補給制度

平成28年度に改正された利子補給制度を活用した商工業者の事業継続を推進した。

(2) 創業支援体制

平成30年度には商工会と行政が協力し、創業支援に関するワンストップ窓口を設置した。

○創業希望者の相談件数

平成28年度　37件

平成29年度　14件

平成30年度　30件

6.5.c) 魅力、活力顕在化

1 「益城町の農業のあり方」の具体化

1) 事業の概要

経営効率を追求する農業（経営農業）、品質向上によるブランド化を追求する農業（職人農業）、田園生活を中心とした農業（生活農業）等、多様な農業形態に対応した制度や仕組みを充実していくことで、活気ある農業を推進する。

2) 具体的な取り組み

○「益城町の農業のあり方」についての基本的な考え方

- 「農地を荒らすことなく大事に作付けが続けられている」という基本的な目標をあらためて確認し、農業と商業の連携のあり方について検討を開始した。

○農産物ブランド化に向けた活動

- 益城町の農産品（柿、ぶどう、米、芋等）のブランド化を推進している。
- ふるさと納税の返礼品としての活用も開始した。

○裏作実施状況の把握

- 水田の裏作としての大麦若葉の栽培状況を把握しながら、特に経営農業のあり方について具体的な検討を進めた。

6.5.d) 町内外への発信により、交流促進、産業振興につなげる

1 教育旅行受け入れに関する取り組み

1) 事業の概要

記憶の継承の一環として、当時の体験談（語り部による講話）や天然記念物「布田川断層帯」の見学（現地ガイドによる案内）を通じ、自助や共助について考える機会を提供するとともに、防災や減災等危機管理の意識の向上に貢献するための取り組みを行った。

2) 具体的な取り組み

(1) 教育旅行プログラムの作成

県観光物産課の協力を得て、全国の学生を対象とした教育旅行プログラムを作成した。

県が主体となり、専門家を通して修学旅行を取り扱う代理店に対し、プログラムの提案を行っている。

(2) 語り部の育成

震災を経験した町内の住民が、語り部を務めている。話し方や内容について、町役場職員が客観的なアドバイスを行っている。また、専門家による研修も実施している。

(3) 駐車スペースの整備

天然記念物に指定された布田川断層帯（堂園、谷川）に最大3台の大型バスが駐車できるような駐車スペース（仮設）をそれぞれ整備した。

2 古民家活用に関する取り組み

1) 事業の概要

県は震災記念公園や震災遺構といった各拠点を結びつけ、地域全体を震災の記憶伝承の場として捉える「メモリアル回廊」の整備を行っている。この取り組みに沿う形で、町役場では誘客する際の資源として、古民家の活用策について検討している。

2) 具体的な取り組み

(1) 古民家活用に関する協議会の立ち上げ

町内で古民家を保有している方が中心となって立ち上げた協議会について、その立ち上げや運営を支援した。

3　タウンセールスの実施

1) 事業の概要

新たなまちづくり事業が進展し、大きく復興へと舵を切った町の姿をPRしていくことは、これまで全国から多くのご支援をいただいた町としての責務である。益城町に関する情報を積極的に発信するとともに各種イベント等を通じ、PR活動を展開した。

2) 具体的な取り組み

(1) PR動画の作成

益城町のPR動画「復光グラフィティ」を作成し、町ホームページや動画ストリーミングサービス、各イベント等で放映している。また、ソラシドエアの機内サービスとして動画配信を行った。

(2) 帰還者支援

震災により町外へ避難している方へ向けて、町ホームページ上にポータルページを作成した。支援制度などを一覧化し、帰還の促進を図った。

(3) 企業広報紙等によるPR

ふくおかふフィナンシャルグループの企業広報紙に益城町の特集記事を掲載していただいた。

公益社団法人日本広報協会の広報紙で「復光グラフィティ」の紹介記事を掲載していただいた。

(4) 積極的なイメージアップ事業の展開

首都圏でも放映されるご当地番組へ町長が自ら出演する他、ふるさと納税者に対して支援のお礼および広報紙の発送による復旧、復興状況のPRを行う等の取り組みを行った。

4　商業施設の整備に向けた検討

1) 事業の概要

本町の今後の産業振興と情報発信等の基盤となる案を、町役場および農業者、商工業者にて検討した。

2) 具体的な取り組み

(1) 「益城町の商業の役割」についてのアンケート調査

町内の商業者に対して、「益城町の商業の役割」についてアンケート調査を行った。

期待する将来像についてもアンケートを実施している。

「大型商業施設の誘致」「物産館の設置」「新しい形の商店街の模索」の3つを求める意見が多かった。

(2) 情報発信拠点（アンテナショップ）についての検討

益城中央被災市街地復興土地区画整理事業における情報発信拠点のあり方について協議した。

6.6 協働のまちづくりの推進

6.6.a) 新たな公共サービスの形を構築する

1 まちづくり協議会の設置、活動支援

1) 事業の概要

地域の身近な課題の解決に向けて、地域住民が一体となって組織する「まちづくり協議会」の設置および活動を支援することで、地域住民の主体的なまちづくり活動を推進した。

2) 具体的な取り組み

(1) まちづくり協議会の設置支援

平成28年12月に益城町復興計画が策定された。復興計画の策定段階において、神戸市から「ハードのまちづくりを進めるうえで、住民主体の検討団体、すなわち、まちづくり協議会の設置を促し、住民と行政が協議していくことが重要」というアドバイスを受けていた。

また、熊本地震の発災直後において避難路、避難地が集落内に不足していた上に、道路ががれき等で閉塞して使えなかったといった反省を踏まえ、避難路、避難地の整備を進めていくこととなった。事業を円滑に進めるために、まちづくり協議会から町に対して避難路、避難地について提案いただき、協働で事業を進めていくこととした。

これを踏まえ、平成29年2月から3月にかけて、行政区長を対象とした説明会を校区別に開催した。この説明会では、まちづくり協議会の必要性や役割、今後の復旧、復興事業のスケジュール、住民と行政の間の協議の進め方などについて、説明した。

早い地区では、前年である平成28年10月ごろから各地区内での勉強会を開催し、平成29年1月には益城町において第1号となるまちづくり協議会が設置された。

前述の説明会も踏まえ、各地区で勉強会が開催されるようになり、その中からまちづくり協議会の設置につながる動きが生じた。

平成30年度末までに24地区のまちづくり協議会が設置された。

まちづくり協議会一覧（平成31年3月末時点）

地　区	行政区	設置
東無田、下原 ※平成30年12月まで下原、島田	東無田、下原、櫛島 ※平成30年7月より櫛島独立	平成29年1月
杉堂	杉堂	平成29年3月
堂園	堂園	平成29年3月
宮園	宮園	平成29年6月
田原	田原	平成29年6月
上陳、下陳、北向	上陳、下陳、北向	平成29年7月
木山上町	木山上町	平成29年8月
安永	安永1町内、安永2町内、安永3町内、安永4町内	平成29年8月
辻団地	辻団地	平成29年8月
木山蛭子町	木山蛭子町	平成29年8月
砥川	上砥川、中砥川、下砥川、下鶴、新川	平成29年8月
上小谷	上小谷	平成29年9月
川内田（むらづくり）	川内田	平成29年9月
下小谷	下小谷	平成29年9月
木山市ノ後	木山市ノ後	平成29年9月
平田、柳水（郷づくり）	平田上、平田中、平田下、平田西、平田境、柳水、黒石崎	平成29年9月
惣領	惣領1町内、惣領2町内、惣領3町内、惣領4町内	平成29年9月
福原北部	田中、畑中、谷川	平成29年9月
寺中	寺中	平成29年10月
広崎	広崎1町内、広崎2町内、広崎3町内、広崎4町内、広崎5町内	平成29年11月
福富	福富	平成29年12月
上小池	飯田、本土山、土山	平成30年3月
内寺	内寺	平成30年6月
櫛島	櫛島	平成30年7月

まちづくり協議会の様子（左:杉堂、右:木山上町）

(2) まちづくり協議会の活動支援

まちづくり協議会では、主に避難路、避難地について検討し、町に対して提案いただいた。

各地区におけるまちづくり協議会の会議には町役場職員や町から委託を受けたコンサルタントも出席し、まちづくり提案書の作成を支援した。

平成30年度末までに、23地区のまちづくり協議会からまちづくり提案書を提出していただいた。

まちづくり提案書のうち避難路、避難地の整備に関する提案については、提案内容を具体化するために復興まちづくり計画を策定し、実施する事業の選定を行っていくこととした。

まちづくり協議会からのまちづくり提案書一覧（平成31年3月末時点）

地　区	まちづくり提案書提出時期
東無田、下原 ※平成30年12月まで下原、島田	東無田:平成29年7月（災害公営） 平成30年12月（避難地） 櫛島:平成29年10月
杉堂	平成29年9月
堂園	平成29年8月
宮園	平成29年12月、平成30年6月（区画整理）
田原	平成29年10月
上陳、下陳、北向	平成29年12月、平成31年2月
木山上町	平成30年4月
安永	平成29年11月
辻団地	平成30年2月
木山蛭子町	平成29年10月（復旧）、平成30年5月
上小谷	平成29年12月
川内田（むらづくり）	平成29年12月
下小谷	平成29年12月
木山市ノ後	平成30年3月
平田、柳水（郷づくり）	柳水:平成30年1月 平田:平成30年2月
惣領	平成30年4月
福原北部	平成30年2月
寺中	平成29年12月
広崎	平成30年4月（県道南側のみ） 平成30年9月
福富	平成30年6月
上小池	平成30年4月
内寺	平成30年7月
櫛島	平成29年10月（下原、島田櫛島部会として）

3) 事業を進めるうえでのポイント

(1) 工夫したこと

○まちづくり協議会設置の意義、必要性の説明

まちづくり協議会の設置にあたっては、「既存の行政区と何が違うのか」「地域住民の仕事をさらに増やすのか」といった質問を受けることもあった。

町役場職員や委託先のコンサルタントが丁寧に説明することにより、まちづくり協議会の必要性に理解を得ていった。ただし、町役場のスタンスとしては、「行政が強制、主導してでも全ての地区に必ずまちづくり協議会を設置する」というものではなかった。住民主体が前提であり、地域の方々がその必要性を感じないのであれば、「まちづくり協議会を設置しない」という地区の判断を尊重した。

○既存の住民組織との連携、役割分担の調整

益城町には各地区に行政区が設置されており、区長を中心として住民自治が行われている。行政区とまちづくり協議会は別組織ではあるが、区長がまちづくり協議会にも参加することによって地区がまとまり、まちづくり協議会の運営が円滑に進んだ。

○共通の理解を得られる議題を設定することで、自主性のある提案につなげる

「熊本地震が発生したときに各地区でどのような問題が生じたのか」といった話題は、家庭でする機会は多くない。また同じ集落以外の人に話したとしても、同じ理解の度合いを得ることは難しい。一方で、同じ集落の人たちは、同じ経験、同じ思いをしており、どの地区でも議論が盛り上がる。

「同じ経験、同じ思いをしている」ということをまちづくり協議会のメンバー同士が互いに理解し、「そのためにはどうすればいいか」という議論をすることで、「この地域にはこの場所に避難路や避難地が必要」といった、地域の主体的な提案につなげることができた。

○地域に“どっぷり”浸かり、地域の意向を尊重することで地域から信頼を得る

町役場担当職員の1人は、入庁以来、ハード事業担当部署に配属になったことがなかったため、地域の特性や事業の内容について、必ずしも詳しくはなかった。しかし、詳しくないからこそ、地域住民の方々と同じ目線で考える、悩むことができた。

例えば、既存事業の枠組では実現するのが難しい住民からの意見、要望についても、「できません」と即答するのではなく、「どういう制度なのか」「なぜできないのか」「住民の意見、要望を実現するためにはどうすればいいのか」といった観点に立って、一緒に検討することができた。

また、「町役場が進めたい事業」があると、町はややもすると、地元を説得するというスタンスになってしまう。しかし、「まちづくり協議会」が存在することで、「まちづくり協議会から出てきた提案、希望を議論し、実施する」というスタンスに立つことで、地元と町役場の対立構造、説得構造を回避することができた。

これらの動きを繰り返すことで、住民の方々から信頼いただけるようになった。

(2) 苦労したこと、反省、教訓

○まちづくり提案の中から町事業として採択するものの選択

まちづくり協議会からいただいた提案の中から、採択するかしないか、採択する場合でも優先順位をどのようにつけるかの判断について、苦慮した。

期待される効果、予算や時間上の制約、地域や地権者からの同意が得られそうなもの、それまでの事業との整合性などから、総合的に判断した。

○限られた時間での判断

国からの補助を受けるための手続きにはタイミングがあるため、限られた時間の中で事業の実施有無や規模について判断する必要が生じた。

そのときそのときでは最良の判断を下したつもりではある。しかし、あとから振り返ったときに、その判断が正しかったと断言できるかどうかは分からず、悩んだり迷ったりすることもある。

2　コミュニティ形成活動の推進（各地域）

1）事業の概要

自治組織の維持が困難となっている被災地域において、地域の実情に即したコミュニティの再構築を図った。

2）具体的な取り組み

(1) 被災自治組織の防犯灯電気料金補助

被災自治組織に対して防犯灯電気料金を補助することで、組織運営の円滑化、地域コミュニティの再構築を図った。

具体的には、各地区の防犯灯管理組合に対して、電気料金の補助を行った。

なお、補助対象期間は当初、令和2年3月分までとなっていたが、その後令和3年3月分まで延長した。

被災自治組織の防犯灯電気料金補助（平成30年7月31日現在）

	交付対象事業費	補助金交付額
平成29年度	1,066千円	607千円
平成30年度	885千円	540千円
合計	1,951千円	1,147千円

3　自治公民館再建支援事業

1）事業の概要

地域コミュニティの拠点である自治公民館の復旧（建替、修繕）を支援した。

2）具体的な取り組み

(1) 自治公民館再建支援事業業

自治公民館の復旧（建替、修繕）に対する支援として、復興基金を活用した事業を新設した。

対象となる52施設のうち、平成30年度末までに43カ所の復旧を完成させた。

6.6.b) 町内外関係機関との連携を深める

1 大学との協定

1) 事業の概要

復興に向けた諸課題に対し、教育機関等と連携し、官学共同での解決を図った。

2) 具体的な取り組み

(1) 大学との包括的連携協定の締結

熊本大学、熊本県立大学、お茶の水女子大学、熊本学園大学、東海大学九州キャンパスと協定を締結した。

大学と締結した協定一覧

	協定名	締結日
熊本大学	町との平成28年熊本地震からの復興に係る包括的連携協定	平成29年4月12日
熊本県立大学	町との連携協力に関する包括協定	平成29年6月29日
お茶の水女子大学	益城町教育委員会との相互協力に関する協定	平成29年9月6日
熊本学園大学	町との包括的連携協力に関する協定	平成29年11月10日
東海大学九州キャンパス	町との連携協力に関する包括協定	平成31年2月1日

(2) 大学による支援

発災直後から避難所環境の改善、仮設住宅における聞き取り、復興計画の策定などの応急、復旧業務について、熊本大学、熊本県立大学、熊本学園大学の教員および学生に支援いただいた。

各大学教員に参画いただいた主な委員会は以下のとおり。

- 益城町復興計画策定委員会
- 同委員会くらし復興専門部会
- 同委員会復興まちづくり専門部会
- 同委員会産業復興専門部会
- 益城町総合計画審議会
- 益城町まち・ひと・しごと創生総合戦略審議会
- 益城町「平成28年熊本地震記憶の継承」検討・推進委員会
- 同委員会防災教育専門部会
- 同委員会震災記念公園部会
- 同委員会震災遺構の保存・活用部会
- 布田川断層帯保存活用計画策定委員会
- 四賢婦人記念館建設検討委員会委員
- 益城町新庁舎建設検討委員会委員
- 益城町新庁舎建設設計者選定審査委員会
- 益城中央被災市街地復興土地区画整理事業協議会
- 益城町滑動崩落対策に関する技術検討委員会
- 益城町災害公営住宅検討委員会
- 益城町買取型災害公営住宅整備事業事業者選定委員会
- 益城町公の施設のあり方検討委員会
- 益城町使用料等審議会
- 益城町複合施設建設検討委員会
- 益城中学校復旧事業検討委員会
- 学校給食センター建設検討委員会
- 益城町地域公共交通会議委員
- 益城町子ども・子育て会議
- 益城町地域福祉計画策定委員会
- 益城町障がい者計画・障がい福祉計画及び障がい児福祉計画策定委員会

熊本大学は平成28年10月に秋津川河川公園に「ましきラボ」を開設した。毎週土曜日に教員、学生が「ましきラボ」に滞在しており、住民が復興事業等について大学と気軽に意見交換できる貴重な場を提供いただいている。

熊本大学ましきラボ開所式の様子

熊本大学ましきラボと町役場との意見交換会の様子

2　各種団体とのコミュニケーション

1) 事業の概要

災害復興に係る民間団体等との連携、協働を進め、各々が得意とする分野を担うことで、よりよいまちづくりの実現に向けた取り組みを進めた。

2) 具体的な取り組み

(1) 町内会議への関係者の出席

主にソフト関連事業を担う町役場各課（生活再建支援課、福祉課、健康づくり推進課、こども未来課、公営住宅課、総務課、企画財政課）間の連携に向けた生活再建連絡調整会議（毎週木曜日開催）に町社協が出席した。また、地域支え合いセンターの会議に町役場生活再建支援課や公営住宅課災害公営住宅係が出席することにより、被災者の生活再建の加速に向けた連携を図った。

(2) 各種会議への出席

MGM（益城がんばるもん）会議、火の国会議、ボランティア団体連合会、町内支援団体会議（みんボラ会議）等、ボランティア団体や関係機関が出席する会議に出席し、意見交換、情報交換等を行った。

定期的な会議出席によりボランティア団体と情報共有を図り、そこで得た情報を町役場内各課に提供した。

(3) 応急仮設団地自治会に関する会議への出席

仮設団地自治会連合会の会議に出席し、町役場から情報を提供するとともに、仮設団地等における課題把握に努めた。

また、応急仮設団地自治会のサポートを行っている団体と定期的に意見交換を行った。

3　まちづくり活動支援センターコミュニティ形成活動の推進

1) 事業の概要

町内でまちづくりに取り組む団体等との連携、協働を進め、各々が得意とする分野を担うことで、よりよいまちづくりの実現に向けた取り組みを進めた。

2) 具体的な取り組み

(1) まちづくり活動支援センターの役割の整理

復興支援団体の連携に向けて、まちづくり活動支援センターが果たせる役割を検討し、その体制強化を図った。

(2) まちサポフェスタの再開

熊本地震に伴い中断していた「まちサポフェスタ」を再開し、まちづくり活動支援センター加盟団体が交流する機会を設けた。

4　被災地への災害派遣

1) 事業の概要

平成29年以降に発災した被災地へ、町役場職員を派遣している。熊本地震での経験や教訓を被災地に伝えることで先方の対応力向上の一助となることを目指すとともに、益城町としての「現場力」の維持、強化にもつながっている。

2) 具体的な取り組み

(1) 町長による被災地訪問

北海道胆振東部地震で甚大な被害を受けた厚真町、苫小牧市を平成30年10月14日に町長が訪問した。

(2) 被災地への町役場職員の派遣

平成29年九州北部豪雨時には、福岡県朝倉市に町役場職員を派遣した。現地では、災害対策本部の運営支援や避難所の改善等について助言を行った。

また、平成30年7月西日本豪雨時には、岡山県総社市、広島県呉市、愛媛県宇和島市に町役場職員を派遣した。

総社市への先遣隊派遣は町役場危機管理課主導で決定した。この派遣を契機として、総社市とは相互応援協定を締結することとなった。

呉市への派遣は日本水道協会からの依頼を受けて派遣し、応急給水業務に当たった。

宇和島市への派遣は県経由で依頼を受けて、家屋被害調査業務に当たった。

職員派遣出発式の様子

3) 事業を進めるうえでのポイント

(1) 工夫したこと

○ 派遣基準の明確化

平成29年および平成30年に被災地へ派遣したことを踏まえ、平成30年8月に「他の地方公共団体への災害時職員派遣基準」および「益城町被災地支援対策本部設置要綱」を策定した。

災害時派遣基準は、益城町以外の地域（原則として西日本を中心とした地域、もしくは要請のあった協定自治体）で災害が発生し、他の地方公共団体へ町役場職員を派遣する基準を定めたものである。原則として1班4名体制で、3泊4日のローテーション方式としている。また、町役場職員の派遣を決定した場合は、必要に応じて先遣隊として2名の職員を現地に派遣し、被害規模や災害対策に必要とする職種、物資、資金、通信体制等の現地情報を収集分析し、町役場危機管理課に報告するものとしている。

また、町長は、発生した災害の規模等から、支援の長期化、多様化が見込まれるなど全庁的な体制による被災地支援が必要と認めた場合に、被災地支援対策本部を設置し、支援策の検討を行うものとする。被災地支援対策本部設置要綱は、本部の所掌事務や組織などを定めたものである。今後は本要綱および基準に基づき、全国の被災地への支援を進めていくこととしている。

(2) 悩んだこと、迷ったこと、苦労したこと

○ 先方に有意義となる支援活動の困難さ

益城町には被災の経験があるので、「発災直後に何が必要か」はある程度イメージを持つことができる。しかし「その自治体にどのようなヒト、モノが足りないか」は外からでは分からない。派遣する側である益城町の独り善がりになってしまってはいけない。その辺りも踏まえた適切な支援をするのが難しい。

○ 派遣する時期

被災地への町役場職員派遣は、派遣先にとっては「災害対応経験を持つ益城町という即戦力を得ることができる」というメリットがあり、また益城町にとっては「災害対応時の経験に基づく“現場力”を維持、向上させることができる」というメリットがある。しかし、益城町は今も全国自治体から応援に来てもらっている立場でもあることから、益城町から他自治体へ積極的に派遣することについて難しい面もある。

○ 派遣先での経験の還元

被災地への災害派遣は、被災した自治体の力となる、応援することが一義的な目的ではあるが、副次的効果として町役場職員の経験値を積むことにつながるという面もある。

ただし、派遣された町役場職員個人の経験にはなるが、その個人の経験を益城町役場という組織に還元することが難しいことも考えられる。

6.6.c) 協働のまちづくりを地域防災力の強化につなげる

1 自主防災組織設立支援事業

1) 事業の概要

熊本地震を踏まえ、地域における災害対応体制を検証した。住民による災害対応力を向上させるために、自主防災組織の設立を支援した。

2) 具体的な取り組み

(1) 自主防災組織の設立支援

平成29年11月27日に、益城町内初となる「広安小学校区自主防災クラブ」が結成された。

平成30年度には小学校区単位の自主防災組織の結成を図るとともに、その補完組織としての地区単位の自主防災組織の結成も同時に図り、本年度中の世帯カバー率28.8%を40%に引き上げるべく地域の説明会等を実施した(7回)。

益城町自主防災クラブ

団体名	設立年月日
広安小学校区自主防災クラブ	平成29年11月27日
赤井区自主防災クラブ	平成30年4月8日
上小谷地区自主防災クラブ	平成31年1月17日

地域の説明会は各地区のキーパーソン(熊本地震時に避難所運営で中心的な役割を果たした方など)や嘱託員(行政区長)、福祉団体(ひろやす荘、広安小学校、広安小学校PTA等)に声をかけた。説明会では自主防災組織と消防団の違いや事例紹介などを説明したうえで、「自主防災組織を立ち上げませんか?」と呼びかけた。

その結果、平成30年度中までに、広安小学校区、赤井地区、上小谷地区に自主防災クラブが設立された。

益城町の自主防災組織は、規約に「益城町等関係機関との連携および自主的な避難所運営を行う」旨を明記していることが特長となっている。

(2) 設立後の活動支援

設立後の活動は、自主防災組織のメンバー(住民)が主導して進めた。具体的な活動として、炊き出し訓練、避難所運営訓練、通学路防災マップづくりなどがある。これらの活動について、町役場も共催となる等により、企画、運営に関与したものもある。

自主防災組織の活動の様子

(3) 災害備蓄

地区別人口に基づく想定避難者数を算出すると共に、エリア毎の防災倉庫および避難地等を算式にて計算し平成30年度までに基本設計を行った（令和元年度末までに防災倉庫35カ所の設置を目指す）。

設置場所は、まちづくり協議会からの要望を踏まえた場所（避難地、避難緑地）や公共施設としている。

倉庫は、10㎡、20㎡、30㎡の3タイプである。

収納物は、救助用資機材（ヘルメット、発電機、ロープ、スコップ、つるはし、バール、のこぎり等）、応急救護資機材（マスク、防水シート、医療救急セット、組み立て式テント、防災釜、給水バック、簡易トイレ、ウェットティッシュ、生理用品、成人用おむつ、子ども用おむつ等）、水、食糧（アルファ米、粉ミルク等）となっている。特に、水、食糧を備蓄しているのが益城町の特長となっている。熊本地震時には熊本交通運輸の倉庫で一元管理していたが、荷捌きや運搬に時間がかかった。また道路が寸断されて、運搬が困難な地域もあった。これらの教訓を活かし、防災倉庫の場所、内容を決定した。各地区の防災倉庫に食糧があれば、このようなリスクに対応することが可能となる。

3) 事業を進めるうえでのポイント

(1) 工夫したこと

○自主防災組織設立の意義、必要性を住民同士で話し合い、理解いただく

自主性をもって（行政主導ではなく）防災組織の設立につなげるためには、自主防災組織設立の意義や必要性を住民の方々にご理解いただくことが必要である。しかし、防災に対する思いや問題意識の強さは、各地区や個々人によって異なる。そのため、通り一遍の説明や進め方では、なかなかうまくいかない。一律的な説明をしても、相手の反応が薄いことが多い。したがって、相手の状況を踏まえた細かく丁寧なやり取りが必要となる。

地域の理解を得る方法として、防災に対して思いや問題意識を持っている人、自主防災組織の設立について賛同している人から他の住民の方々に説明いただく、という方法を採った。具体的には、各地区において中心的な役割を担うキーパーソンにご理解いただき、その方から他住民に対して説明してもらう、あるいはすでに立ち上げた地域の方から他地域の方に説明してもらう、という進め方をした。このようなケースでは、うまく進むことが多かった。

(2) 悩んだこと、迷ったこと、苦労したこと

○活動を停滞させない

「自主防災組織を形だけ立ち上げたけれども具体的な活動はしていない」ということでは、設立した意味がそもそもなくなってしまう。活動が停滞しないよう、自主防災組織の会長や中心メンバーの想いを汲み、具体化することが重要だった。ただし、1人の想いだけが強すぎたり地域の負担が大きかったりすると、活動が冷めてしまう。また、町役場が主導すると「自主」防災組織にならない。その辺りのバランスに苦慮した。

2　災害時相互応援協定

1) 事業の概要

災害時等において他自治体や民間企業等との協力体制（災害時相互応援協定等）を構築することで、行政としての防災体制を強固にした。

2) 具体的な取り組み

(1) 地方公共団体との締結

災害時における相互応援を目的とした協定を、愛知県みよし市、岡山県総社市、奈良県田原本町、鹿児島県姶良市と締結した。なお、みよし市、総社市、姶良市は災害時相互応援協定、田原本町は災害や住民交流、観光等を含む包括協定となっている。

みよし市と姶良市は益城町に職員が派遣されたこと、総社市は益城町にも総社市にもテント村が設置されたこと、田原本町は益城町に視察に来たことをそれぞれきっかけとして、協定締結に至った。

地方公共団体との協定一覧（平成31年3月31日時点）

協定締結先	協定名称	締結時期
愛知県みよし市	災害時相互応援協定	平成29年度
岡山県総社市	災害時相互応援協定	平成30年度
奈良県田原本町	益城町と田原本町との包括交流連携に関する協定	平成30年度
鹿児島県姶良市	災害時における相互応援に関する協定	平成30年度

なお、令和元年度に以下の協定を締結している。

地方公共団体との協定一覧（令和元年度に締結したもの）

協定締結先	協定名称	締結時期
兵庫県稲美町	災害時における相互応援に関する協定書	令和元年度
福岡県筑後市	災害に関する相互応援、協力協定	令和元年度

(2) 民間企業等

災害時の支援体制の強化を図るため、民間企業等と多様な内容での締結を行った。

民間企業等との協定一覧

協定締結先	協定名称	締結時期
熊本県行政書士会	大規模災害時における被災者支援協力に関する協定	平成28年度
益城町関係郵便局	災害発生時における益城町と益城町関係郵便局の協力に関する協定	平成29年度
生活協同組合くまもと	見守り活動及び災害時における応急生活物資供給等の協力に関する協定	平成29年度
株式会社シェルパ	地域防災力向上活動等及び災害時における物資供給の協力に関する協定	平成30年度
NPO法人コメリ災害対策センター	災害時における物資供給に関する協定	平成30年度
株式会社ゼンリン	災害時における地図製品等の供給等に関する協定	平成30年度
トヨタカローラ熊本株式会社	地域防災力向上活動等及び災害時における支援協力に関する協定	平成30年度
ヤフー株式会社	災害に係る情報発信等に関する協定	平成30年度
認定特定非営利活動法人 アムダ	益城町とアムダとの大規模災害時における連携協力に関する協定	平成30年度
くまもと災害ボランティア団体 ネットワーク（KVOAD）	益城町とくまもと災害ボランティア団体ネットワークとの災害時における連携、協力に関する協定	平成30年度

3　避難訓練実施事業

1) 事業の概要

関係各機関が連携し、全町的な防災訓練を実施するなどにより、地域防災力の向上を目指した。

2) 具体的な取り組み

(1) 避難路策定事業

使用可能な避難所および一時避難場所を指定し、併せて避難路を指定した。

(2) 自主防災クラブとの連携による避難訓練、防災訓練の実施

赤井区自主防災クラブと連携し、避難訓練と併せて避難所運営訓練を実施した。さらに、福祉施設への搬送訓練も実施した。

総合防災訓練時に、広安小学校区自主防災クラブによる避難所設営訓練を実施した。

(3) 関係機関との連携による避難訓練を含む総合防災訓練の実施

自衛隊等救助機関やライフライン事業者、協定締結団体や町関係部署も参加する展示型（一部実働型）総合防災訓練を開催した。

6.7 積極的な情報の発信

6.7.a) 丁寧に、確実に届ける

1 住民説明会、意見交換会の開催

1) 事業の概要

重要事業の推進にあたって、住民説明会を開催する等、住民に正確かつ丁寧な説明を心がけるほか、きめ細かな意見聴取の機会を設けるなど、傾聴に努めた。

2) 具体的な取り組み

(1) 復興計画の策定にかかる住民説明会、意見交換会

益城町復興計画の策定に向けて、意見交換会やパブリックコメントを実施した。

(2) 各種事業の推進にあたっての住民説明会、意見交換会

益城中央被災市街地復興土地区画整理、県道高森線拡幅、仮設住宅延長手続き、災害公営住宅整備等の各事業について、説明会、意見交換会を開催した。

なお平成28、29年度は広く町民を対象として説明会を行うことが多かったが、平成30年度ごろから各事業の対象者のみを対象とした説明会を行うことが増えていった。

住民説明会の様子

主な住民意見交換会、住民説明会等

実施時期	地　区	行政区
平成28年7月	復興計画に向けた話し合い	各校区区長が参加
平成28年7月	復興計画策定に向けた話し合い	全6回　全区長が参加
平成28年7～8月	復興計画策定に向けた住民意見交換会	全14回　約1,100人が参加
平成28年8～9月	アンケート調査「益城町の復興に関する意向調査」実施	全世帯13,097世帯に発送、5,683世帯から回収
平成28年10月	復興計画骨子に係る住民意見交換会	全7回　約500人が参加
平成28年10月	アンケート調査「益城町の未来について」実施	全小学校5、6年生および全中学校1、2年生対象、1,248人から回収
平成28年11月	復興計画案に関する住民意見公募（パブリックコメント）実施	71人から230意見提出
平成28年12月	県道熊本高森線の都市計画等に関する第1回住民説明会	全5回
平成29年2月	益城町復興計画、益城町被災市街地復興推進地域（案）、まちづくり協議会に関する説明会	全5回
平成29年2月	「熊本地震からの益城町の市街地復興に向けた安全対策のあり方等に関する中間報告」シンポジウム	
平成29年3月	都市計画道路益城中央線街路整備事業（県道熊本高森線4車線化）事業着手（認可）に関する説明会	全4回
平成29年4～6月	木山復興土地区画整理事業に関する事前説明会	全5回
平成29年6月	益城町災害公営住宅に関する説明会	全12回
平成29年7月～平成30年4月	木山復興区画整理事業についての座談会（勉強会）	全33回
平成29年8月	熊本地震における住まいの再建に向けた安全対策等に関する説明会	全2回
平成29年9月	熊本都市計画用途地域の変更（案）に関する説明会	全3回
平成29年11月	益城中央被災市街地復興土地区画整理事業（木山復興土地区画整理事業）の都市計画決定に係る説明会	全4回
平成29年11～12月	応急仮設住宅延長および災害公営住宅に係る住民説明会	全32回
平成30年1月	都市計画道路整備事業（7路線）の都市計画決定にかかる説明会	全4回
平成30年3月	益城町公共下水道区域拡大に伴う説明会	全2回
平成30年7月	益城中央被災市街地復興土地区画整理事業に係る事業計画（案）に関する説明会	全4回
平成30年8月	福富地区計画策定に関する説明会	
平成30年10月	益城中央被災市街地復興土地区画整理事業に係る事業認可後の手続等に関する説明会	全4回
平成30年12月	横町線、益城東西線、南北線、第二南北線の事業着手（認可）に関する説明会	全3回
平成31年2月	都市計画道路木山宮園線の都市計画変更（交通広場設置）に係る説明会	全3回

2 「被災者生活再建支援メニュー」の発行

1) 事業の概要

町の取り組みを住民に正確、迅速、丁寧に伝えるために、被災者の生活支援情報をとりまとめ、各家庭に配布した。

2) 具体的な取り組み

(1) 「被災者生活再建支援メニュー」の発行による支援情報発信

被災者の生活支援情報を取りまとめた。情報が更新され次第、避難所や各家庭への配布、町ホームページでの掲載、町役場窓口等での配布を行った。

3 事業に関する相談窓口の設置

1) 事業の概要

重要事業の推進にあたって、住民に正確かつ丁寧な説明、きめ細やかな意見聴取を行うために、相談窓口等を設置した。

2) 具体的な取り組み

(1) 事業に関する相談窓口の設置

益城町中央被災市街地復興土地区画整理事業など、各事業に関する相談窓口を設置した。

また、まちづくり協議会を通じた避難路、避難地等に関する説明、意見聴取や、災害公営住宅建設予定地に関する住民との対話を進めた。

6.7.b) 全国へ益城町の情報を発信し続ける

1 「復興へのあゆみ」の随時更新

1) 事業の概要

益城町の復旧、復興の足跡（これまで取り組んできた事柄やその成果、現在抱える課題や今後の見通し）を全国に発信するために、「復興へのあゆみ」を町ホームページに掲載した。

2) 具体的な取り組み

(1) 「復興へのあゆみ」の掲載、更新

町ホームページに「復興へのあゆみ」というコーナーを設置し、復興に向けた取り組みを関連資料と併せて時系列で掲載した。

2 全国の自治体、団体への訪問

1) 事業の概要

益城町の復旧、復興の足跡（これまで取り組んできた事柄やその成果、現在抱える課題や今後の見通し）を全国に発信するために、町長が自ら全国の自治体や団体等を訪問した。

2) 具体的な取り組み

(1) 全国の自治体、団体等への訪問

全国の自治体や団体から災害や防災に関連するイベント等に招待される機会に訪問し、町の現状や課題について説明を行った。また、益城町を紹介するテレビ番組に出演した。

(2) 職員派遣元自治体への訪問

全国の自治体から益城町役場に職員を派遣いただいた。そのお礼および支援継続を依頼するとともに、町の復旧復興状況を伝えるために、町長が派遣元自治体を訪問した。

3　復興大使関連業務

1) 事業の概要

益城町の復旧、復興の足跡（これまで取り組んできた事柄やその成果、現在抱える課題や今後の見通し）を全国に発信するために、益城町にゆかりのある著名人を「復興大使」に任命し、益城町に関する情報発信役を担っていただいた。

2) 具体的な取り組み

(1) 益城町復興大使の任命

熊本地震の風化を防ぐために、益城町にゆかりのある、各分野で影響力をもった著名人4人および1組を益城町復興大使に任命した。

益城町復興大使

氏名、芸名等	職業
今吉 めぐみ	女優
三遊亭 好吉	落語家
sho_maa	デジタルアートユニット
髙﨑 裕士	津軽三味線奏者
永野 竜太郎	プロゴルファー

(2) 益城町復興大使による情報発信

町で行うイベント情報等を復興大使に伝え、復興大使からSNS等により広く発信していただいた。また、益城町で開催した復興イベントに招へいした。

6.8 行財政基盤の確保

6.8.a) きめ細やかなサービスを実現する

1 復興基金市町村創意工夫分

1) 事業の概要

熊本地震からの復旧、復興にあたって、既存の補助事業等ではカバーできない部分を救済し、被災者のよりきめ細かいニーズに対応するために、県から復興基金市町村創意工夫分として、益城町に1,740,440,022円が配分された。

復旧、復興の状況を踏まえ、きめ細やかなサービスの実現に向けて、復興基金を活用した町独自の事業を新設、実施した。

2) 具体的な取り組み

(1) 益城町としての基本的な考え方の整理

県が説明会や要綱、Q&Aにおいて、以下の考え方を示している。

- 国や県より補助等の財政支援があるものには、地方負担部分を含め充当できない。
- 県統一ルール分の補助の嵩上げには充当しない(木造仮設住宅の住まい再建継続利用支援事業を除く)。
- 被災者へ支援する際の補助率は原則1/2で、負担が大きいまたは公共性が高いものは2/3を基本とする。
- 市町村が実施主体となるもので、再度災害防止に資する事業等、被災者の支援や復旧に直接資さない事業の充当率は、原則1/2とする。
- 公共施設の整備等、本来自前で実施すべき性格が強い事業への充当は、推奨されない。
- 現金給付的な使い方は推奨されない。

上記の考え方および県が掲げる「復旧、復興の3原則」の下、次の枠組を基本として活用した。

- 「痛みの最小化」に向けた被災者の負担軽減や地域活動の拠点施設への復旧支援
- 「創造的な復興」に資する地域の防災能力の向上
- 「復旧、復興を熊本のさらなる発展につなげる」ための被災した産業の復旧や観光拠点づくり

(2) 復興基金市町村創意工夫分の検討、活用

町役場企画財政課から各課に対して、「熊本地震からの復旧、復興にあたって、既存の補助事業等ではカバーできない部分を救済し、被災者のよりきめ細かいニーズに対応するための事業案」を照会し、検討を進めた。

平成29年度から検討を開始し、平成30年度当初予算から計上した(平成30年度は681,752,200円)(なお減額補正後は371,752,200円)。また、平成30年度中に翌年度の事業案について検討した(予算案426,758,880円)。

復興基金創意工夫分（平成30年度事業）

事業名	担当課	事業概要	要求時期	予算額（円）	備考
被災民間賃貸住宅復旧事業補助金	企画財政課	熊本地震により被災し、所有していた賃貸住宅を解体した所有者が町内で賃貸住宅を再建する場合に建設費の一部を補助する。	当初	300,000,000	・総事業費:4億円 ・減額補正あり
地盤改良工事補助金	復旧事業課	地盤調査の結果、軟弱地盤と判定された町内の宅地に自宅を再建する際の地盤改良工事費（杭打ち工事など）の一部を補助する。	6月補正	200,000,000	・総事業費:2億円 ・減額補正あり
雑種地等復旧補助金	復旧事業課	宅地以外の雑種地において道路、水路等の公共物に接する擁壁や法面の復旧工事費の一部を補助する。	6月補正	100,000,000	・総事業費:1億円 ・減額補正あり
浄化槽設置事業補助金	下水道課	下水道認可区域かつ供用開始以前の区域（津森校区）において、震災の被害により住宅の再建をする者に対し、浄化槽設置に係る経費を補助する。（下水道供用開始後の接続コストとの二重負担の解消）	6月補正	2,568,000	・歳出予算は当初に計上 ・二重負担の状況を解消するまでは継続する必要あり
ホームページ自動連携改修事業	企画財政課	町ホームページと各種情報発信ツール（SNS、Jアラート、安心安全メール、デジタル防災無線など）を連携させることで、非常時における情報発信の迅速化と発信内容の統一化を図るため、ホームページの改修を行う。	6月補正	3,600,000	・初期投資のみ
被災者台帳システムリース料	企画財政課	被災者台帳システム使用料に活用する。	6月補正	1,150,200	・歳出予算は当初に計上 ・契約する年度まで継続
応急仮設団地自治会コミュニティサポート事業	生活再建支援課	地域支え合いセンターが常駐していない仮設団地において、仮設団地自治会等が行うコミュニティづくりに係るイベント等のサポートを行う。	6月補正	13,920,000	・歳出予算は当初に計上
防災ハザードマップ作成事業	危機管理課	熊本地震を踏まえて防災ハザードマップの改訂を行う。	6月補正	4,000,000	・他市町村実施実績事業
基準点座標・標高補正事業	都市建設課	地震に伴う地殻変動により地籍調査成果が現況に適合しなくなったため、土地売買や分筆登記等に支障を来さないよう基準点等の調査を行う。	6月補正	7,000,000	・他市町村実施実績事業
被災者支援広報経費	公営住宅課	被災者の生活再建に関する広報や情報提供を行う。	6月補正	313,000	
農業用施設災害復旧事業（単独分）	復旧事業課	査定漏れにより一般単独事業債を活用して実施する復旧事業の一般財源負担分に充当する（起債充当率65%、受益者負担0.6%を除いた額）。	3月補正	47,085,000	
陸上競技場復旧記念イベント	生涯学習課	平成31年3月末の陸上競技場、テニスコートの利用再開に併せて記念イベントを行うことで住民に当該施設の利用再開を周知するとともに、スポーツに親しむ機会を設ける。	3月補正	1,500,000	・講師謝金および費用弁償
益城中央小学校スクールバス運行経費	復旧事業課	第2平田橋の災害復旧工事の着工により、益城中央小学校への通学に大きな迂回が必要となる児童のためスクールバスを運行する。	3月補正	616,000	・歳出予算は9月補正で計上
			計	681,752,200	

復興基金創意工夫分（令和元年度事業）

事業名	担当課	事業概要	要求時期	予算額（円）	備考
被災民間賃貸住宅復旧事業補助金	企画財政課	平成28年熊本地震により被災し、所有していた賃貸住宅を解体した所有者が町内で賃貸住宅を再建する場合に建設費の一部を補助する。	当初	125,381,000	・総事業費:4億円
地盤改良工事補助金	復旧事業課	地盤調査の結果、軟弱地盤と判定された町内の宅地に自宅を再建する際の地盤改良工事費（杭打ち工事など）の一部を補助する。	当初	130,000,000	・総事業費:2億円
雑種地等復旧補助金	復旧事業課	宅地以外の雑種地において道路、水路等の公共物に接する擁壁や法面の復旧工事費の一部を補助する。	当初	25,000,000	・総事業費:1億円
浄化槽設置事業補助金	下水道課	下水道認可区域かつ供用開始以前の区域（津森校区）において、震災の被害により住宅の再建をする者に対し、浄化槽設置に係る経費を補助する。（下水道供用開始後の接続コストとの二重負担の解消）	当初	2,568,000	・二重負担の状況を解消するまでは継続する必要あり ・歳入は3月補正
被災者台帳システムリース料	企画財政課	被災者台帳システム使用料に活用する。	当初	783,000	・契約する年度まで継続 ・歳入は6月補正
応急仮設団地自治会コミュニティサポート事業	生活再建支援課	地域支え合いセンターが常駐していない仮設団地において、仮設団地自治会等が行うコミュニティづくりに係るイベント等のサポートを行う。	当初	13,320,000	
災害公営住宅自治会設立・運営支援事業	公営住宅課	災害公営住宅における自治会設立、運営を支援する。	当初	44,350,000	
震災記録誌作成事業	総務課	震災記録誌作成に係る委託費	当初	35,970,000	
災害拠点施設等備蓄消耗品費	危機管理課	備蓄消耗品購入費（避難地の食料品など）	当初	23,270,000	
災害拠点施設等備蓄備品購入費	危機管理課	備蓄備品購入費（避難地の発電機など）	当初	24,277,000	
復興まちづくりアドバイザー委託料	企画財政課	復興まちづくりアドバイザーへの委託料	当初	20,000,000	
被災農業者向け農舎等復旧支援事業補助金	産業振興課	経営体育成支援事業（国庫補助金）の町支出分の補てん	当初	6,750,000	・歳入は9月補正
益城中央小スクールバス運行経費	復旧事業課	第2平田橋の災害復旧工事（9月まで）の着工により、益城中央小学校への通学に大きな迂回が必要となる児童のためスクールバスを運行する（4月～9月分）	当初	470,880	・歳入は6月補正
			計	426,758,880	

2　人員体制の確保（応援職員の要請、任期付職員の採用等）

1）事業の概要

復興に向けた取り組みを円滑に実施するため、人員体制面の支援を要請した。

全国の自治体からの派遣要請では不足する人員については、任期付職員の採用および民間委託により対応した。

2）具体的な取り組み

(1) 全国からの応援職員（中長期派遣）

○派遣要請の流れ

「町から県を通じて、他市町村に依頼する」というのが基本的な流れとなっている。益城町の場合、「町が県に要望を上げる→県が県内市町村に打診する→県が九州内自治体に打診する→県が全国自治体に打診する」という流れで、不足する人員の確保に努めた。

○熊本地震以降の派遣の流れ

平成28年5月に県から「派遣の要望を出してほしい」との連絡があった。町役場の各課からの要望に基づき（例:●●事業があるので事務職が△人、技術職が◇人必要…）、派遣人数を決め、県に要請した。平成28年度の場合、当初の要望は100人規模だったが、県とのやり取りの中で精査をした結果、50人規模にまで人数を絞っていった。

平成28年6月20日に県から、7月1日には福岡県から派遣されたのを皮切りに、平成28年度中は53人（年度途中の入替を踏まえると延べ85人）を全国の自治体から派遣いただいた。

平成29年度は一般事務職34人の要望に対して34人、保健師2人の要望に対して2人を派遣いただいた（ともに不足人数ゼロ）。しかし土木技術職は41人の要望に対して21人の派遣（20人の不足）、建築技術職は11人の要望に対して1人の派遣（10人の不足）であった。

平成30年度は一般事務職45人の要望に対して30人の派遣（15人の不足）、保健師3人の要望に対して1人の派遣（2人の不足）、土木技術職は38人の要望に対して18人の派遣（20人の不足）、建築技術職は7人の要望に対して派遣ゼロ（7人の不足）、学芸員3人に対して3人の派遣（不足ゼロ）であった。

○応援職員への対応

応援職員には、益城町近隣の民間賃貸住宅に入居いただいた。ただし、発災直後は物件が数少なかったため、益城町まで1時間ほどかかる地域（合志市等）の民間賃貸住宅から通勤いただくという例もあった。また、東日本大震災では応援職員が応急仮設住宅に住む例もあった。益城町でもそのようにしたいと県に相談したが、震災直後でもあり、目的外使用となるので認められなかった。

応援職員の人件費、必要経費（家賃）は、特別交付税8割、町負担2割となっている（東日本大震災は特別交付税10割、地元市町村負担ゼロだった）。

(2) 任期付職員

全国からの応援職員の派遣について、町が要望した人数が満たされなかった。特に技術職の人数不足が大きな課題となった。この課題について県に相談したところ、任期付職員を採用したらどうか、と県から助言を受けた。

応援職員で不足していた分について、土木系、建築系の職員を中心に、任期付職員として採用した(54人)。

(3) 民間企業からの派遣

東日本大震災の復興に携わっている有識者からの紹介で、関西の民間企業に社員の派遣を依頼する機会を設けていただいた。生命保険会社や鉄道会社から申し出をいただいたが、適切な部署とのマッチングがうまくいかず、実現できなかった。

シンクタンク、コンサルティングファームである野村総合研究所から、コンサルタント2名を派遣いただいた(先方からの申し出による)。平成28年6月より町役場復興課に常駐し、復興計画の策定等の業務に従事していただいた。

3) 苦労したこと、反省、教訓

○必要人数の見積の難しさ

特に発災後1年目はどのような事業が発生するのか、どの程度の業務量になるのかがまだ見えない中での派遣要請となったため、要請人数と実際の業務量に乖離が生じた。

例えば町役場農政課農林整備係は応援職員3名を要請し、2名を派遣いただいた。しかし業務量が増加し、この2人の応援職員の時間外勤務が月200時間を超えた。

○応援職員に対するフォロー

業務負荷が集中している応援職員と個別に話をすることもあったが、応援職員に特化した形でのフォローは、ほとんどできなかった。

業務負荷が増し、メンタル面での不調を訴える町役場プロパー職員が出てきていたため、町役場人事担当としてはそのフォローを優先せざるを得なかった。

発災直後から定時で帰宅する町役場プロパー職員がいる一方で、時間外勤務が膨大となる応援職員がいた。バランスの欠いた状況を是正するべく、職員配置を見直した。しかし、見直しにも限界があり、十分な解消には至らなかった。時間外業務について人事担当がもっと介入する、という方法もあったかもしれないが、そこまではできなかった。

6.8.b) 関係機関との情報共有、連携を図る

1 事業課、生活再建会議、産業振興の開催

1) 事業の概要

各プロジェクト、事業関係者間の情報共有を徹底するために、連絡会議を開催した。

各課の取り組みの整合性を図るために、これまで、これからの取り組みを可視化したロードマップを作成し、関係者間で共有し、連携を進めた。なお、会議の調整等役として、町役場復興課（のちに企画財政課）が主催または支援した。

2) 具体的な取り組み

(1) 事業課会議の開催

主にハード関連事業を担う水道課、下水道課、建設課、都市建設課（のちに復興整備課、復旧事業課、公営住宅課、生涯学習課、企画財政課、県も参加）間の連携に向けて会議を開催し、情報共有を図った（毎週月曜日開催）。

(2) 生活再建連絡調整会議の開催

主にソフト関連事業を担う生活再建支援課、福祉課、健康づくり推進課、こども未来課、公営住宅課、総務課、企画財政課間の連携に向けて会議を開催し、情報共有を図った（毎週木曜日開催）。

(3) 産業復興、振興会議の開催

主に産業関連事業を担う産業振興課と企画財政課が、産業復旧の現状把握と町産業の今後の方針等の検討などに係る会議を開催し、情報共有を図った（毎週水曜日開催）。

2 震災復興本部会議における情報共有

1) 事業の概要

各プロジェクト、事業関係者間の情報共有を徹底するために、町長および町役場幹部職員が出席する震災復興本部会議を開催した。

各課の取り組みの整合性を図るとともに、復興計画に掲げた5つのシンボルプロジェクトの進捗を確認するために、これまで、これからの取り組みを可視化したロードマップを作成し、関係者間で共有し、連携を進めた。

2) 具体的な取り組み

(1) 震災復興本部会議の開催

復興計画の進捗状況について町役場内での共有を図りつつ、意思決定を行う場として、「震災復興本部会議」を開催した（毎週月曜日）。

同会議ではシンボルプロジェクトや分野別取り組みの状況を共有しつつ、必要に応じて検討を進めた。

6.8.c) 教訓を今後の体制づくりに活かす

1 災害対応検証報告書の策定

1) 事業の概要

今後の町運営に活かすために、発災後に何をしたのか、どのような課題があったのかを検証し、その教訓を整理し、「平成28年熊本地震 益城町による対応の検証報告書」として取りまとめ、公表した。

2) 具体的な取り組み

(1) 災害後対応の検証

発災から平成28年12月までを対象期間として、熊本地震に対する益城町役場の対応について検証した。各取り組みについて、課題および改善の方向性を洗い出すことにより、今後の防災対策に活かせるものとした。

検証結果は報告書として取りまとめて、ホームページや報道を通じて平成29年12月1日に公表した。

https://www.town.mashiki.lg.jp/kiji0032410/3_2410_1633_up_j7cvpcog.pdf

検証作業は、町役場職員へのアンケートや関係機関を含むヒアリングに基づいて行った。また、発災後に立ち上げたPTに主たる焦点を当てて、業務別の内容、課題、改善の方向性を示した。

同報告書で指摘されている課題として、以下のようなものが挙げられる。

- 職員の参集基準周知不足:

  「震度6弱以上の地震発生の場合は全職員参集」という基準となっていた。しかし、平成20年度以降の新入職員に、地震災害ハンドブックを配布していなかった。家族、自宅の被災や出勤途上の危険、参集基準の認知不足等により、前震発生日である4月14日中に登庁した職員は約6割であった(特に若手の職員を中心に、参集の遅れが目立っている)。

- 災害対策本部の麻痺:

  参集した職員を順次、避難所、支援物資、災害対策本部の要員とした。参集する職員数を予測できず、参集した職員に都度指示を出したため、業務によって職員のバラつきが生じた。地域防災計画において災害対策本部構成員としていた課長等幹部職員の多くが避難所勤務等に当たったために災害対策本部におらず、本部は混乱した。その結果、町長のトップダウン方式による意思決定、指揮命令をせざるを得なかった。また、消防、警察、自衛隊に対する的確な意思決定、指示ができなかった(各機関が個別に救助、捜索活動を実施し、熊本市消防局が総括を行った)。

- 災害拠点の脆弱性:

  町役場本庁舎は平成24年度に耐震補強工事を完了していた。しかし、度重なる地震により、使用不能となった。

2　新庁舎建設設計および建設事業

1) 事業の概要

平成28年6月から平成29年4月までは町役場旧庁舎敷地内にある中央公民館に増設する形で、応急的なプレハブの仮設庁舎を建設し、中央公民館も応急的な改修後に公民館としての機能を停止し、役場の通常業務を行っていた。災害関連の業務は、庁舎道向かいにある男女共同参画センターや庁舎敷地内の別のユニットハウスで行っていた。

しかしながら、各施設の耐震基準等の問題や駐車場不足、併せて、業務の分散化などを解消し、十分な行政機関を確保する目的で、旧庁舎から北に1.3㎞離れた場所に仮設庁舎を建設し、平成29年5月に移転した。

また、災害時の防災拠点としての役割を担うとともに、利便性や業務効率性を兼ね備えた庁舎の建設に向けて、平成28年12月から検討および設計作業を進めた。

2) 具体的な取り組み

(1) 仮設庁舎の建設

平成28年度中に用地選定、入札等を終え、平成29年5月から仮設庁舎での業務を開始した（平成29年大型連休中に移転作業を終えた）。

当初は、本館、別館のみを建設していたが、想定していた以上の膨大な復旧業務の発生によるマンパワー不足に陥り、全国各地から中長期派遣職員および任期付職員など多数の支援を必要としたことから、当初想定していた建物規模よりも拡大することになり、平成29年12月に南館を仮設庁舎敷地内に増設した。また、各種業務を実施するうえで必要になる会議室の不足、併せて、本庁舎および中央公民館解体により文書を保存する場所が不足したことから、会議室棟を平成30年3月に追加で整備した。

周辺に公共交通機関が少ないため、駐車場を広く確保する必要があり、併せて、中長期派遣職員および任期付職員の駐車に対応するため、第二駐車場を追加で整備した。

仮設庁舎

(2) 新庁舎の検討の経緯

外部有識者および町関係部署等からなる新庁舎建設検討委員会(委員長:稲田忠則益城町議会議長、副委員長:熊本大学 柿本竜治教授)を平成28年12月に設立し、平成30年2月にかけて7回の会議を開催した。

同委員会において、多様化する町民ニーズや行政サービスに適切に対応する機能が求められること、防災拠点として災害に強い庁舎づくりを目指すことを取りまとめた。また庁舎の建設場所について、震災前の町本庁舎(以下、元庁舎)周辺が望ましいとの結論に至った。

新庁舎建設検討委員会と並行して、庁内関係各課職員からなる新庁舎建設検討プロジェクトチーム(以下「内部検討PT」という)を設置した。内部検討PTでは7回の会議を含め、新庁舎の建設位置や必要となる規模、機能などについて調査研究を行った。その中で、新庁舎の規模(約7,000㎡)、建設費(約51億円)、建設場所(元庁舎跡地)について基本的な考え方を整理した。

新庁舎建設検討委員会および内部検討PTでの議論を踏まえ、新庁舎建設位置を元庁舎周辺とする案が平成29年1月に承認され、新庁舎建設検討委員会委員長から町長に答申された。

平成29年8月に実施した住民アンケートや平成30年1月～2月に実施したパブリックコメントを参考にしながら、新庁舎建設基本構想、基本計画をとりまとめ、平成30年3月に公表した。

平成30年度には、新庁舎等建設推進本部および専門分科会を設置し、新庁舎建設に関する調査研究を進めた。また、町役場総務課に新庁舎等建設推進室を新設した。その後、新庁舎の窓口、執務スペースの基本レイアウト、サイン計画等を策定し、基本設計に反映させた。

(3) 新庁舎検討の結果

○ 災害の反省、教訓の活用(ハード面)

新庁舎建設検討委員会および内部検討PTでの議論を踏まえ、新庁舎の目指す姿として、「復興のシンボルとして災害に強く、町民に永く親しまれる、安全、安心の拠点」を掲げた。その上で、新庁舎建設における5つの基本理念の1つとして、「災害に強く安全安心の拠点となる庁舎」を掲げた。これは、熊本地震時に町役場が被災し、防災拠点としての機能を果たすことができなかったという反省を踏まえたものである。この理念を踏まえ、庁舎の耐震、免震による耐震性の確保、備蓄、バックアップ機能の整備、災害時に適切に機能する災害対策本部機能を新庁舎に持たせることを基本方針とした。

○ 災害の反省、教訓の活用(ソフト面)

熊本地震で犠牲になられた方を悼むとともに、震災の教訓を後世に伝えるために、震災記念公園の中心拠点の機能を新庁舎に配置することとした。

○ 建設場所

新庁舎の建設場所について、内部検討PTにおいて①本庁舎を含む木山交差点周辺地域、②木山周辺地域以外の民有地(木山地区)、③本庁舎周辺地域以外の民有地(惣領地区)という3つの案を提示した。

この3案について、委員会にて実現性、安全性、利便性、拠点性、経済性、防災拠点性、歴史的背景等の視点から比較検討を行った結果、案①を採用することとなった。

○ 規模

新庁舎の建設規模の算定にあたっては、町役場職員等の人数が基本となる。町役場には平成31年4月2日時点で393人の職員等が在籍しているが、この中には任期付職員や他自治体からの派遣職員等が含まれる。任期付職員および派遣職員数は今後徐々に減っていくものと考えられることから、職員数を240人と想定し、新庁舎の規模を算出した。その結果、新庁舎の規模を約7,000㎡とすることとした。

3) 事業を進めるうえでのポイント

(1) 工夫したこと

○反省、教訓を活かす

熊本地震により町全域が大きな被害を受け、本庁舎が被災したことで、迅速な対応をしなければならない時期に災害対策本部の位置を確定できず、本来ならば災害対策の拠点となるべき庁舎がその機能を果たすことができなかった。その反省を踏まえ、新庁舎は災害に強い構造とするとともに、非常電源や給排水といったライフラインを維持し、いつ何時起こるかわからない災害時に対応できる機能をもたせることとした。

また、熊本地震時に災害対策本部を設置した庁舎および町保健福祉センターに被災者が数多く身を寄せ、混乱につながったという反省から、新庁舎には避難者を原則受け入れないという方向で検討を進めている(避難者の受け入れは近隣他公共施設で受け入れることを想定)。

さらに、熊本地震の記憶を後世に継承するために、震災記念公園の中心拠点の機能を町役場に配置することとした。地震の犠牲となられた方を悼む場として、碑、モニュメントの設置を検討している。

○反省、教訓を活かす

東日本大震災で庁舎の建替えを余儀なくされた福島県須賀川市や九州内の新庁舎として供用された先進、先行事例を視察し、検討の参考とした。

(2) 苦労したこと、反省、教訓

○規模

前述のとおり、新庁舎の建設規模は職員数をベースに検討する。発災前の町役場職員数は約240人であったが、平成31年4月2日時点では任期付職員、派遣職員等を含めて393人となっている。新庁舎の完成を目指している令和4年11月時点の職員数が現時点では不透明となっていることから、職員数の設定の判断が難しかった。しかし、将来的には任期付職員、派遣職員は減り、元の職員数に戻るものと想定し、240人を前提条件として建設規模を検討することとした。

○時間的制約

庁舎の建替えを行っている先進、先行事例では、10年程度の時間をかけて議論、検討を繰り返し、庁舎の場所や規模、機能等を検討している例が多い。一方で益城町では熊本地震後に建設に係る検討を進めることとなり、速やかに再建を目指す必要があった。

先進、先行事例に比べて短期間で検討を進めていることから、「必要十分な観点で、様々な意見を踏まえながら検討ができているのか」「新庁舎完成後に“なぜこのような使い勝手の悪いものを建てたのか”という批判を受けるかもしれない」という不安を感じながら、町役場担当職員は業務を進めている。

○記憶を後世に継承するための方策

犠牲になられた方を悼む場、震災の記憶を後世に伝える場は必要である。一方で、そのような場、物をつくることに対して、否定的な意見もある。犠牲になられた方のご遺族のお気持ちも考えなければならない。このような中で、どのようなものを新庁舎に祈念碑として設置することが望ましいのか慎重にご遺族の意向を確認しながら、検討していく必要があると考えている。

3　職員の健康

1) 事業の概要

震災後、町役場職員の大半が避難所対応に追われ、通常業務が停止した。

平成28年4月からは短期派遣、7月からは中長期派遣により全国の自治体から応援職員を派遣いただいた。しかし、その後も、復旧、復興に伴う業務が増大し、長時間労働が発生した。

月80時間を越える時間外勤務者が毎月100人を超える状況が続き、休暇が取れない職員が多数発生したことから、心の不調者が発生した。

発災直後から支援に入っていたDMATから、「東日本大震災被災地では発災から5年経った時点で働き盛りの職員が退職したり自殺したりしているケースが出てきている、今から気をつけなければいけない」という話を聞いていた。復旧、復興事業も大事だが、長い戦いになるので職員の健康管理も重要と感じていた。

上記背景を踏まえ、状況を少しでも改善、予防するために、職員のメンタルヘルスケアに取り組んだ。

職員のメンタルヘルスに関する取り組みの経緯

時期	取り組み内容
平成28年4月	・熊本地震発生
5月	・日本赤十字社により、リフレッシュルーム開設
6月	・熊本大学、東熊本病院、災害医療センター他の協力により、ストレスチェックを実施 ・産業医、熊本大学 松井教授、東熊本病院 永田医師にメンタルヘルス委員を委嘱
7月	・産業医、プライマリケア医師他の協力により、全職員への面談実施
10月	・メンタルヘルス委員会を開催（以降、毎月第3木曜日を基本に開催）
11月	・筑波大学 松井教授により、メンタルヘルス研修を実施 「被災した自治体職員のストレスとそのケアについて」
平成29年1月	・災害看護学会、熊本大学、災害医療センターの協力により、フォローアップ面談を実施 ・産業医他により、長時間勤務者面談
5月	・ノー残業デーの開始（毎週水曜日をノー残業デーとし、職員の定時退庁を促す）
6月	・ラジオ体操の開始（毎朝始業前に実施） ・家族向けチラシおよびこころのケアセンター紹介パンフレットを配布
7月	・産業保健師勤務開始（毎週水、木曜日の週2日勤務） ・AMDA（アムダ）鍼灸支援開始（毎月第1、3木曜日）
11月	・益城病院院長 松永医師により、メンタルヘルス研修を実施　「うつ病と酒の問題」 ・ストレスチェックの実施

2) 具体的な取り組み

(1) リフレッシュルームの開設

日本赤十字社から「震災対応にあたる職員の心身のリフレッシュを行いたい」との提案をいただき、庁舎（当時）3階の休憩室にリフレッシュルームを開設した（東日本大震災でも開設したとのこと）。平成28年5月8日～6月13日の1ヶ月強で、延べ164人の職員がリフレッシュルームを利用した。

リフレッシュルームは職員が自由に利用できる空間とし、看護師が常駐した。雑談しながらハンドマッサージやホットタオル、飲み物などを準備いただき、訪問した職員は20～30分の時間をゆったりと寛ぐことができた。

利用した職員からは、「体が軽くなり、気分もリフレッシュできた」「いろいろと話を聞いてもらい、心が楽になった」といった声が上がった。

(2) メンタルヘルス委員会の設置

避難所対策のため支援に来ていた災害医療センターの医師より、職員労務管理の提案をいただいた。

町役場職員の健康管理体制の整備の必要性を感じたことから、メンタルヘルス委員会を設立した。町産業医、国立病院機構災害医療センター、熊本大学、東熊本病院、県精神保健福祉センター、こころのケアセンター、DPAT、災害看護学会、産業医科大学が構成メンバーとなった(固定メンバーではない)。

全職員ストレスチェック(平成28年6月)および全職員面談(平成28年7月)を実施するとともに、平成28年10月からは委員会を毎月1回開催した。委員会では、震災後の職員の健康管理について、専門家の視点から指導、助言をいただいた。

メンタルヘルス委員会は、平成29年12月に副町長を責任者とする安全衛生委員会に改組した。

(3) フォローアップ面談

被災者の健康支援を依頼していた災害看護学会より、町役場職員の健康支援にもご協力いただけるとの提案により、平成29年1月より全職員を対象としたフォローアップ面談を依頼した。

平成28年7月に行った全職員面談は、全職員253人を対象として行い、223人が面談を受けた(実施率88.1%)。このうち、要フォロー者は25人、うち今後の面談を希望する職員は22人だった。

当初は全職員面談において要フォロー者となった職員を対象とするとの案が出ていたが、限定した面談では周りの目を気にしてフォローアップ面談が受けにくい、との判断により、全職員を対象に面談を実施することとした。

面談は職員のプライバシーが確保できる場所(小会議室等)で実施し、20分程度とした。

面談の結果は、産業保健師と情報を共有し、面談後のフォローにつなげた。

平成29年4月から、災害看護学会に加えて熊本大学からも協力を得て、29年度内にほぼ全ての職員を対象とした2度目の面談を終えた。

(4) 朝のラジオ体操の実施

平成29年5月に行われた復興本部会議の中で、町役場職員の健康管理の一環として、震災前に実施していた始業前の朝のラジオ体操を再開することについて職員から提案があり、6月より全職員で実施することになった。

仮設庁舎では午前8時20分から庁内放送を流し、ラジオ体操を実施している。

通常は標準語のラジオ体操を館内放送で流しているが、金曜日は全国の方言を使ったラジオ体操の曲を流し、雰囲気を和ませるようにしている。全国の自治体からの応援職員との交流にもつながっている。

リフレッシュルームの様子

朝のラジオ体操の様子

(5) 産業保健師の配置

町産業医より、普段の町役場職員の健康管理にあたるための保健師の配置を提案された。産業医は月1回の出務であり、日ごろの職員の勤務状況の把握は難しいため、保健師が配置されれば産業医としても健康管理体制の構築がしやすい、との狙いがあった。

上記提案を受け、平成29年7月から産業保健師が配置された(非常勤職員)。週2日、午前8時30分～午後5時15分の勤務となっている。

主な業務内容は以下のとおりである。

- 職員定期健康診断時の健康相談(全受診者)
- 職員健康管理台帳等の整備(面談記録、職場復帰支援に関する記録等)
- 健康だよりの発行
- 要フォロー者(メンタル、過重労働、休職者)への対応
- 衛生委員会への参画
- 職員健診後のフォローアップ
- 職員からの個別相談への対応

(6) 鍼灸での職員支援

認定特定非営利活動法人AMDA(アムダ)より、支援者支援として鍼灸での町役場職員支援の申し出があり、平成29年7月から30年7月まで、全職員を対象として鍼灸の施術を行っていただいた。計199人(延べ422人)の職員が鍼灸の施術を受けた。

3) 苦労したこと、反省、教訓

○外部からの支援の受け入れ

DMATや熊本大学など、外部からの支援があったから何とかなった。発災当初の外部支援は非常にありがたかった。外部からの支援がなければ、サポート体制を組むことができなかった。

○体調を崩した職員の発生

過労やストレスにより、心身の体調を崩し、長期休暇に入った職員が複数いる。

○職員の時間外業務の実態把握の難航

職員の時間外業務について、平成28年4、5月は証拠がなかった(タイムカード、命令簿等の記録がなかった)ため、災害救助法で充当できるかが論点の1つとなった。

4　防災行政、危機管理行政に特化した部署の設立

1) 事業の概要

防災行政、危機管理行政に特化した部署を設置し、防災体制の基盤強化に努めた。

2) 具体的な取り組み

(1) 防災行政、危機管理行政に特化した部署の設立

防災行政、危機管理行政に特化した部署の設立に向けて庁内で協議を行い、平成29年度より危機管理課を新設した。

平成30年度からは兵庫県芦屋市から招へいした危機管理監を配置し、防災体制のさらなる基盤強化を進めた。

5　益城町未来トーークへの参加推奨

1) 事業の概要

若手職員の自主的活動（政策研究、能力開発、復興支援活動）を推奨することにより、将来の町行政を担う人材の育成に取り組んだ。

地震後に始まった若手住民（概ね15～30歳）を中心としたワークショップ「未来トーーク」への参加を推奨した。

2) 具体的な取り組み

(1) 益城町未来トーークへ若手職員の積極的な参加推奨

平成28年10月に始まった「未来トーーク」について、第1回は2～4年目職員を必須参加とし、1年目職員は任意参加とした。

未来トーークでの活動を通して地域への理解、愛着を深め、復興に向けた諸課題を身をもって実感し、施策立案能力の向上を図った。

益城町未来トーークの様子

6　県市町村研修協議会研修への参加

1) 事業の概要

若手職員の自主的活動（政策研究、能力開発、復興支援活動）を推奨することにより、将来の町行政を担う人材の育成に取り組んだ。

県市町村研修協議会研修への参加を推奨した。

2) 具体的な取り組み

(1) 県市町村研修協議会研修への参加

震災により受講途中で研修が中断していた新規採用職員研修について、平成28年度入庁職員および平成29年度入庁職員が受講した。

平成30年度は、IT研修や専門研修など43のコースに受講を希望する職員を派遣した。

7　市町村アカデミー研修への参加

1) 事業の概要

若手職員の自主的活動（政策研究、能力開発、復興支援活動）を推奨することにより、将来の町行政を担う人材の育成に取り組んだ。

市町村アカデミー研修への参加を推奨した。

2) 具体的な取り組み

(1) 市町村アカデミー研修への参加

市町村アカデミーによる専門研修に職員4名を派遣予定であったが、平成28年度は地震の影響により、派遣を中止したが、平成29年度からは再開した。

6.8.d) 財政破綻を引き起こさない

1 復旧、復興事業（ハード事業）の公表

1) 事業の概要

住民等の要望に応えるために、公共事業の進捗状況を把握し、公表した。

2) 具体的な取り組み

(1) 復興計画掲載事業の進捗状況確認、公表

復興計画に基づく公共工事等の進捗状況を町民に周知するために、各事業の状況および今後の見通しを整理し、平成29年6月より四半期ごとに町ホームページや公共施設で継続して公表した。

2 復興計画の進行管理

1) 事業の概要

復興計画に掲げた各取り組みの着実な推進に向けて、取り組みの内容やスケジュールを住民等と共有するために、「益城町復興計画実施計画」を策定、公表した。

2) 具体的な取り組み

(1) 実施計画の策定

復興計画の各取り組みについて、具体的に取り組んでいく事務事業の内容と今後の見通しを実施計画として取りまとめた。

復旧期の最後となる平成30年度には、これまでの取り組みの進捗状況等を確認、検証し、次期総合計画へ反映させた。

3　財政状況の公表

1) 事業の概要

健全かつ透明性の高い財政運営を行っていくために、財政状況を積極的に公表した。

2) 具体的な取り組み

(1) 財政状況の公表

「広報ましき」や町ホームページ等を活用し、復旧、復興に関する財政状況を公表した。

なお、平成28年度当初予算（発災前）の一般会計は約112億円であったが、平成28年度補正後は約376億円、平成29年度当初予算は約393億円、平成30年度当初予算は約252億円にまで膨れ上がった。

一般会計歳出予算

	平成28年度 当初	平成28年度 補正後	平成29年度 当初	平成30年度 当初
民生費	44億4,470万9千円	95億7,520万9千円	56億0,670万6千円	53億0,866万5千円
総務費	12億4,152万8千円	13億1,983万9千円	13億8,125万7千円	18億5,170万8千円
教育費	12億1,884万4千円	15億8,281万6千円	12億0,121万4千円	13億3,969万4千円
土木費	11億7,060万0千円	15億3,833万7千円	25億3,587万7千円	41億9,648万9千円
衛生費	10億8,851万4千円	104億9,227万7千円	113億6,882万6千円	10億7,621万8千円
公債費	9億0,188万2千円	9億0,188万2千円	9億5,532万5千円	9億2,175万3千円
農林水産業費	4億3,676万6千円	28億6,905万2千円	12億5,412万3千円	4億6,744万6千円
消防費	4億2,720万7千円	4億3,095万7千円	4億2,434万7千円	4億7,412万6千円
議会費	1億1,818万1千円	1億1,822万6千円	1億1,594万3千円	1億1,472万3千円
災害復旧費	―	79億4,698万4千円	142億3,755万0千円	93億1,212万0千円
労働費	150万0千円	150万0千円	135万0千円	135万0千円
商工費	7,918万5千円	1億5,046万6千円	6,692万6千円	4,885万8千円
予備費	3,562万1千円	6億5,806万2千円	1億3,090万2千円	1億1,629万6千円
合計	111億6,453万7千円	375億8,560万7千円	392億8,034万6千円	252億2,944万6千円

(2) 国、県への人員体制、財政、制度等の支援の要請

マンパワーと予算が圧倒的に不足するなか、国や県に対する積極的かつ粘り強い要望活動により、財政負担の軽減や業務負担の軽減、制度の緩和などが実現した。

発災直後に行った国、県に対する主な要望は以下のとおり。下記要望書の内容詳細については添付資料を参照されたい。なお、その後も各事業の具体、詳細な要望を所管の各省等に行っている。

要望活動が実現した主なもの

項目	要望先	実現内容の概要
国補正予算の確保	国	510億円の復興基金が創設され、そのうち約17億円が益城町に個別配分となった。災害公営住宅の用地取得造成費について、一定要件で1/2まで充当可能となった。
災害復旧・復興にかかる地方財政措置	国	任期付き職員等の人件費が特別交付税の対象（8割）となった。
		復旧、復興業務にかかる民間委託業務（積算、入札等）費用が、内容に応じて災害復旧事業債もしくは特別交付税の措置対象となった。
		被災農業者向け経営体育成支援事業の国補助3/10が、熊本地震特例として、1/2となった。地方負担が特別交付税対象（再建7割、撤去8割）となった。
		災害廃棄物処理事業の地方負担分が、熊本地震特例として災害対策債の対象となった。さらに元利償還金に対してグリーンニューディール基金が設置され、町の財政負担が大幅に軽減された。
		被災庁舎の復旧に対する一般単独災害復旧事業債の対象が、熊本地震の特例として「職員数に応じた標準的な面積」を算定する際に、「被災していない庁舎から移転する職員数を含めた人数での算定」が認められた。
		通常10年の災害復旧事業債償還期間が20年となった。過年災の通常の充当率90%が、現年災と同様の100%となった。
橋梁災害復旧および農業用施設等災害復旧の県への委託	県	被災橋梁20のうち13の工事、および農業用施設等災害復旧の一部を県に委託したことで、早期復旧が可能となり、人員、技術面で町の負担が軽減された。
給食センターの移転建替えにおける防災機能の強化対策	国	原形復旧に加え、防災機能を強化した。さらに補正予算確保により、事業の前倒しが可能となった。また、町の財政負担が軽減された。
第5保育所の移転による建替え	国	災害復旧は原則現地建替えとなっているが、移転建替えが認められた。
土地区画整理事業の県による施工	県	施工主体が町から県へ移行したこと、併せて町の財政負担が1割となったことにより、人員、技術、財政面で町の負担が大幅に軽減された。
震災遺構である布田川断層帯の国天然記念物指定	国	国天然記念物の指定により、保存管理に伴う町の財政負担が軽減された。
仮設住宅の供与期間の延長	国	原則2年間の供与期間が延長された。

国、県に対する要望活動（発災直後に行った主なもの）

要望書名称	提出日	提出先	主な内容
熊本地震に伴う益城町地震災害に関する緊急要望	平成28年4月23日	安倍晋三 内閣総理大臣	・激甚災害の指定及びこれに対し適用すべき特別措置法等の制定 ・被災者住宅の供給 ・余震対策、二次災害防止対策 ・避難民を中心とした緊急援護対策 ・居住地再復帰計画、復興計画の推進 ・家屋被害者に対する財政措置 ・特別災害見舞金制度の創設 ・ライフライン等の早期復旧
熊本地震に伴う益城町地震災害に関する緊急要望	平成28年5月2日	高市早苗 総務大臣	・被災者住宅の供給 ・余震対策、二次災害防止対策 ・避難民を中心とした緊急援護対策 ・居住地再復帰計画、復興計画の推進 ・家屋被害者に対する財政措置 ・特別災害見舞金制度の創設 ・ライフライン及び公共施設等の早期復旧等
熊本地震に伴う益城町地震災害に関する熊本県への緊急要望	平成28年5月31日	蒲島郁夫 熊本県知事	・復興について ・被災者支援について ・公共施設の復旧について ・道路、上下水道について ・農業について ・教育について
熊本地震に伴う益城町市街地復興に向けた復興事業の要望書	平成28年7月25日	蒲島郁夫 熊本県知事	・県道28号熊本高森線の改良（4車線化）整備 ・木山地区の県営による土地区画整理事業の施行 ・木山土地区画整理事業と一体となった、県営による震災祈念公園の整備 ・県道235号益城菊陽線（木山交差点～町道グランメッセ木山線間）の改良整備 ・県施行街路事業町負担金の軽減
平成28年熊本地震に伴う復旧・復興に関する要望	平成28年9月8（9）日	国 （関係省庁）	・復旧・復興を確実に進めるため、中長期にわたり安心して事業に取り組むことができる予算の確保 ・更なる財源負担の軽減に向けた特別な立法措置の制定 ・創造的復興に向けた自由度が高く地方負担が軽減される総合的な支援制度（交付金等）の創設 ・関係省庁別要望（内閣府、総務省、文部科学省、厚生労働省、農林水産省、経済産業省、国土交通省）

(3)「ふるさと納税」の受付

益城町では平成20年からふるさと納税の受付を行っている。制度創設以降、毎年10件弱、100万円前後の納税を受けてきた。

地震後、ふるさと納税の受付件数が急増した。平成28年は前年の800倍超の件数、200倍超の金額となった。

平成28年4月中にはふるさと納税の受付件数が増え、町役場企画財政課財政係では他自治体からの応援職員および非常勤職員がふるさと納税受付業務に対応した。加えて、他自治体に益城町へのふるさと納税の受付窓口業務を代行いただいた。また、ふるさと納税総合サイトからの受付を平成28年11月から開始した。

益城町のふるさと納税受付件数、金額

	件数	金額
平成20年	4件	433,000円
平成21年	5件	1,400,000円
平成22年	3件	555,000円
平成23年	4件	1,150,000円
平成24年	3件	1,050,000円
平成25年	6件	1,065,000円
平成26年	5件	1,050,000円
平成27年	14件	1,545,000円
平成28年	12,077件	320,792,686円
平成29年	3,920件	87,939,383円
平成30年	3,881件	75,423,627円

平成28年中にふるさと納税をしてくださった方々には、感謝と益城町の復旧、復興の現状を伝えるために、「広報ましき」平成29年4月号を郵送した。

返礼品について、地震前は特産品（益城町産の米、梨、柿など）を扱っていたが、その後は種類を増やしていった。漫画家、尾田栄一郎氏が熊本県出身という縁から熊本地震被災地への応援をしてくださっており、平成28年および平成29年は漫画「ONE PIECE」のグッズ（ブランケット、クリアファイル、ピンバッジ等）を返礼品として選択できた。

ふるさと納税をしてくださる方の中には、返礼品を辞退される方もいた。しかし「返礼品を扱っている事業者への応援にもなるので、ぜひ受け取ってほしい」と説明し、返礼品を受け取っていただくよう促した。

全国からの応援でいただいたふるさと納税は、震災からの復旧、復興に活用している。

7章

それぞれの復旧、復興
～インタビュー～

7.1 益城町長

西村博則（にしむらひろのり）｜ 益城町長（平成26年5月より現職）

何としても町民の方々の命を守る！ 地震の最中で胸に刻んだ思い

2016（平成28）年4月14日（木曜日）、夜。

その日私は珍しく会合もなく夕食を終え、久しぶりに自宅でくつろいでいたところ、突然、大きな揺れが起きたのです。午後9時26分。それは、これまで経験したこともない恐怖に襲われた、震度7を計測した熊本地震の前震でした。

「これは、ただ事ではない！」と私はその数分後、すぐさま車を出して町役場本庁舎へ向かいました。見慣れた街灯は全て消え、辺りには不気味な暗闇が広がっていました。

道路の被害状況は想像を超えていました。アスファルトには亀裂が入り、倒壊した家屋から飛び散ったがれきが覆い、もはや車を進めることは困難でした。私はたまらず車を乗り捨て、役場へと続く木山横町通りの坂を全力疾走したのでした。

町役場本庁舎に到着すると、非常用発電機、通信機器は全て破壊されていました。そのような中で、まず確認したのは火災状況。安永地区で1件発生したものの、すぐさま消防団が消火に当たってくれ、「無事、鎮火」との報告を受け、ほっと胸をなで下ろしました。

すでに町役場本庁舎には、多くの町民の皆様が避難をするため押し寄せていました。しかし、本庁舎建物内への避難誘導は二次災害につながり兼ねないと、南側駐車場を避難場所に指示することに。

暗黒の空に旋回するマスコミのけたたましいヘリの音、余震はとめどなく続き、多くの悲鳴が闇の中に響き渡っていました。そのような状況の中、各方面から「住民をなぜ避難所に入れないのか」との指摘がよこされました。しかし私は、「こんな状況で駐車場から人々を移動させ、皆さんの命を危険にさらすわけにはいかない」と断行したのでした。

夜の10時を回った頃、総合体育館にも多くの避難者の方が押し寄せていました。体育館に駆けつけていた職員から「アリーナ開放」の判断が求められるも、「天井が剥がれている」との報告を受け、私は「皆さんには申し訳ないが、アリーナは開放できない」、そう、苦渋の決断を下したのでした。

それでも「アリーナを開放しろっ！」と多くの叫びが上がりました。その時、「要望には応えられません」と断固として対応した町役場職員の心中を思うと、胸が痛んだことを覚えています。

そして、翌々日の16日未明。再び襲った震度7の本震によって、アリーナの天井は崩れ落ち、枠のポールが床に無残に突き刺さってしまったのです。「もしあの時、判断を間違えていたら…」。そう思うと、今でも私の背筋は凍り付きます。

緊迫感と不安感の狭間で、これからの戦いに臨むため胸にしっかりと刻んだことは、「何としても町民の方々の命を守る！」ただ、それだけでした。

震災直後、ただちに判断すべきことが迫る

前震の直後、被災が少なく安全が確認された町保健福祉センター「はぴねす」に災害対策本部を

設置。数秒ごとに本部に伝えられる情報はどれも、悲惨なものばかりでした。

「何より人命救助第一」の指示を出し、自衛隊、消防、警察に出動を依頼。益城町全戸をローラーしての救助活動が行われました。また、地区の消防団を始め、地域の方々による懸命の救助がなされたことで48名の方々の命が救われ、地域力、自助・共助のありがたさを噛みしめたのでした。

すぐさま私は、書籍「災害時にトップがなすべきこと」をあらためて必死に読み返し、迫る災害対策に備えました。

15日には、益城中央小学校跡地を第一次がれき置き場に指定、さらに県に臨空テクノの9.8ヘクタールの用地を、第二次がれき置き場として要請するなど、ただちに判断すべきことが次々と迫っていました。

4月16日未明、2度目の本震が襲う

そして、4月16日未明。誰もが予想だにしなかった本震が発生。あろうことか益城町は、震度7の大地震に2度も襲われたのでした。まさに私は「戦時下の町長」でした。

そして、この2度に渡る地震により、45名の方の尊い命が奪われました。中でも20名の方は、地震による直接死…。何という悲劇でしょうか。亡くなられた場所の全てを訪問し、心から哀悼の祈りを捧げました。それからの49日間は自宅には戻らず、災害対策本部で指揮を執り続けました。

4月17日には、危機管理担当と今後の対応策を決めましたが、先を見据えて実行しなければなりません。地震直後から国や他県の応援機関が入り、阪神・淡路大震災や東日本大震災などで被災した首長たちも支援してくれました。

まずは町役場本庁舎の機能復活、り災証明書の発行などの特命のプロジェクトチームを発足するなど、やらなければならないことは山積みでした。今に思えば、当時、副町長が不在だったことは非常に厳しいものでした。災害現場にも満足に行くこと

ができず、しかしながら災害対策本部長として本部を離れられないという現実との葛藤の中にいました。代わりに職員や自衛隊、警察、消防の方々に現場に向かっていただき、「どんな小さなことも報告して欲しい」とお願いし、情報収集に努めたのでした。

国を始め、数多くの視察訪問では、復旧・復興にかかる人員の確保や財政支援を必死に訴えました。

職員の疲れもピーク。心のケアに努めて

地震から2週間もすると、町役場職員の疲れもピークに達していました。中には自らも被災し、泣きながら業務に当たる職員もいました。この未曾有の事態は、被災者の皆さんの不安や怒りをも発生させ、さまざまな不満が職員にぶつけられました。

東日本大震災で被災した自治体の首長のみなさんが口をそろえて私に、「職員を守ってください」とおっしゃいました。それぞれの被災地では、職員が自ら命を絶つという悲劇が起きたそうです。丁寧にしっかりと職員の心のケアに努める、そのことも、この状況下の中での私の大切な役目でした。

天皇皇后両陛下（現・上皇上皇后両陛下）のご訪問に涙

5月8日、町本庁舎での業務が再開。その日は私の60歳の誕生日でもありました。庁舎から見える地震で破壊された無残な景色を見つめながら、正直、復興・復旧には時間がかかるだろうと感じました。

それでも「私たちに何かできることはありませんか」「町長、がんばって」と自ら被災してもなお、職員や私に寄せられる町民の皆様からの応援メッセージが何よりの活力となりました。

また震災後の5月には、天皇皇后両陛下（現・上皇上皇后両陛下）がご訪問され、益城町の避難所を見舞われました。被災者一人、一人と膝を向き合わされて優しい言葉をかけていただき、どれほど勇気と希望が湧いたことでしょう。国民に寄り添い、国民を思う深い愛に、多くの人たちが感動の涙を流されました。

また被災直後から、全国より多くのボランティアの方々、NPO、各自治体職員の方々が益城町に入り、丁寧・迅速に対応いただけたことが、何よりありがたく、心から感謝しました。

その後も、多くの自治体からの派遣職員の方々が長期間にわたり、ただひたすら「益城町のために」との思いで任務に励んでいただいております。この方々なくして、これまでの復旧・復興はなかったと実感しています。

一方で、派遣いただく職員数が要望の半数にも及ばない厳しい現実もありました。日本全国で大きな災害が発生するたび、被災自治体の首長が職員派遣のお願いに奔走しなければならない…その経験を踏まえ、国に対して、中長期職員派遣制度の創設を要望しました。

災害によって明るみに出た町の弱点

熊本地震という悲劇の中で、何より第一に考えるべきことが、町民の皆様の生活再建でした。さまざまな生活支援、仮設住宅の建設、そして災害公営住宅の建設。一刻も早い着手を目指しつつ、一方で被災された方々の心のケアに努めなければならないと、心に強く誓いました。

そして被災したことで、私たちの町の弱点が表に出てきたことも痛感しました。地震発生直後の職員間の連絡体制、町民への情報発信、人と物資の受援計画、他自治体や企業との災害時相互応援協定などについて、反省すべき点は多くありました。

災害は「いつ」「どこで」発生するかわからない。いつ起きても想定外とならないよう備えることはもちろん、他の地域の災害を「自分事」として捉えることが大切です。

特に災害への備えの重要性を痛感したことで、自主防災組織の設立支援や、兵庫県芦屋市から危機管理監を招いて、あらゆる災害を想定した防災訓練を、現在、実施しています。併せて、他の自治体で災害が発生した直後に、益城町から町役場職員を派遣し、「災害を経験した町」として、恩返しの意味も込めて支援を行っています。

また、熊本地震直後から、県道熊本高森線の町内4カ所が通行不能になっていました。この地震で町内に起こった火災は幸いにも1件でしたが、地震発生の時間帯が夕食時であったならば、消火活動が困難な状況の中で、火災による被害は尋常なものではなかったと考えられます。

もし、道路幅を12m以上確保できたならば輻射熱による延焼は防げられる、さらに27m以上あれば、たとえ片側が閉塞されたとしても車両は走行できるというのが、私を始め、災害有識者たちの考えでした。

このことにより、復旧・復興に向けての、県道熊本高森線の4車線化の構想が持ち上がりました。

創造的復興へ向けて

熊本地震から4年が経ちました。現在、道路、橋梁等の復旧事業はもとより、県道熊本高森線の4車線化や木山地区土地区画整理事業などの復興事業が進められています。また、まちづくり協議会などから提案いただいた、避難地、避難路といったハード面の整備も順調に進められています。

そして災害公営住宅も、令和2年3月に671戸の全ての住宅が完成しました。多くの新たなコミュニティの形成に向けて、行政、社会福祉協議会、区長、民生児童委員、大学、NPOなどが重層的に関わる地域福祉づくりなど、ソフト面の整備に全力で取り組んでいます。

町の年間予算は100億円から、震災後、毎年300～500億円に膨れ上がり（当初予算＋補正予算）、復旧・復興にかかる費用は約1,270億円と見込んでいます。その内、町の実質負担は約154億円で、財政調整用基金を充当しても、令和6・7年度で約3億円の財源不足が生じる見込みです。

財源不足については、事務事業の見直しによって歳出予算を削減し、企業誘致やふるさと納税などによる歳入確保に取り組み、さらに国、県へは引き続き中長期的な財政支援を要請しているところです。

また震災後から毎年、局面も変化しています。被災者の生活空間も、避難所から仮設住宅へ、そして再建された自宅や災害公営住宅に変わりました。また、給食センターの完成により、子どもたちの給食も再開しました。公共施設も保育所、陸上競技場、町民グラウンド、総合体育館が再建されました。

加えて、まちづくり協議会の設立や、多くの若者による「未来トーク」や熊本大学による「ましきラボ」などの組織が立ち上がり、単に町を元の姿に戻すのではなく、“震災前よりも輝かしい町をつくる”という創造的復興への取り組みも進んでいます。

「オカエリナサイ♪が聴こえる町」へ

熊本地震を経験して、強くなったことがあります。まず、再建された建物や道路、橋梁などが強化されたというハード面。

そして、町民の皆様の心のつながり。「おもやい精神」と呼ばれる地域独特の、お互いを思いやり、分け隔てなく分け与え分かち合う、という絆を再確認したことです。

私たちはこの地震で多くの大切なものをなくしてしまいました。しかしその一方で、お互いが支え合う心の大切さや、「自分の命は自分で守る」という自助・共助の大切さも学びました。

住民と行政が一つになり、ワイワイガヤガヤと前向きな意見を出し合いながら、震災前よりもっともっと希望に満ちた、元気な笑顔があふれるまちづくりを目指して参ります。

目を閉じると、私には見えてくる景色があります。町の中心を貫く立派な道路は歩行者も自転車も安全で快適な空間となり、休日には沿道でさまざまなイベントも行われています。そして、のどかな集落部の川沿いには季節の花々が咲き、ホタルが飛び交っています。被災から立ち上がった人たちが楽しく盆踊りを踊っている姿も見えます。

そして、それぞれのシーンの向こうに聞こえるのは、益城町のイメージソング「オカエリナサイ♪が聴こえる町」です。

10年後、20年後、そして100年後も、人々が心から笑い合い、何気ない日々の幸せを実感できる、そんな町をつくるのが私の夢です。

7.2 益城町議会

7.2.1
稲田忠則（いなだただのり） | 益城町議会議長

全員協議会を開催したことで、町の動きを住民に伝えられるようになった

平成28年4月14日に地震が起きて、翌15日には、複数名の議員が町本庁舎に登庁して、情報収集や今後の対応について協議しました。町保健福祉センターに設置された災害対策本部には、町執行部、自衛隊、警察、消防がいて、さらには多くの被災者も避難してきていて、混乱していました。そのような中で、議員がそれぞれの地域の状況を踏まえて、課長たちに個別要望を伝えるということがありました。中には、強い口調で課長たちに迫る議員もいました。けれども、町執行部も余裕がなく、個々の要望に対応できるような状況ではありませんでした。議員が個別に要望をあげていては収集がつかなくなってしまうので、「全員協議会」という形で執行部と議会が集まる場を平成28年5月から設けました。

全員協議会は、ゼロのつく日（10日、20日、30日）に開催することにしました。執行部からは現状および今後の見通しについて報告があり、議員からは各地区の状況や要望を執行部に伝えました。当時は防災無線が被災していたこと、町役場は行政区長の連絡先を自宅固定電話番号しか把握していなかった（携帯電話番号を把握していなかった）ことから、地区住民への情報提供が円滑に進めることができていませんでした。避難所には掲示板を貼っていたので、避難所にいらっしゃる方々には町役場の動きを伝えることができていましたが、他の手段はありませんでした。全員協議会を設置したことで、町役場の動きを議員に伝え、議員が住民に伝える、という流れをつくることができたので、有意義だったと思っています。

住民の皆さんに負担をかけたことが心苦しい

避難所での不自由な生活を強いてしまったことが1番心苦しかったです。

私も含め、各議員は地元の避難所を頻繁に訪問して、避難者の方々から意見、要望を聞いて回りました。被災者の方々に少しでも寄り添えるよう、心がけたつもりです。

発災直後は誰もが先行きに不安を感じていて、自分個人のことしか言わない人がほとんどでした。町役場や議会に対する非難も少なくありませんでした。でも避難所や被災したご自宅を何度も訪問するうちに、「また来てくれた」「胸のつかえが取れた」と言ってもらえるようになっていきました。地震後は、議員1人1人と住民とのコミュニケーションが密になったように感じます。

また、町役場職員は被災者から何を言われても

怒る、言い返すことができず、被災者の気持ちを汲まなければならないので、本当に大変だったと思います。

地震後は、住民、町執行部、議会の関係が近くなった

専決処分については、全員協議会での事後承認という形を採りました。これは、町執行部からの要望に応えたものです。

平成28年6月定例議会は開催できなかったので、7月に入ってから1日だけ開催しました。この議会での一般質問はなし、としました。

平成28年9月議会以降は通常どおり開催しました。ただし、議場が被災したので、場所の確保には苦労しました。町本庁舎前に設置したコンテナボックスや町交流情報センターなどを転々としながら開催しました。

地震以降は町執行部と議会のコミュニケーションが密になったように感じています。以前は追加議案は配布して終わり、ということもありましたけれど、今は町執行部、担当者が丁寧に説明するようになりました。

復旧工事の契約関連議案は件数が多く、また1つ1つの金額規模も大きかったので、内容を審議する議会にとっても負担が大きかったです。契約変更も多かったです。

定例議会は年4回（3、6、9、12月）だけですが、議会と町執行部のコミュニケーションをもっと取れるようにしよう、という狙いから、平成28年7月に災害復興特別委員会を設置しました。これは、現在も続いています。災害復興特別委員会はいつでも開催可能なので、町の状況を常時把握できるようになりました。また、地震発生後には、復興計画策定、新庁舎建設、災害公営住宅、記憶の継承など、さまざまな事業について有識者会議が設置されました。これらの会議に議員も参加することで、各事業の動きを把握することができました。さらに、各有識者会議の内容は災害復興特別委員会で報告するようになっていますので、全議員が町の状況を把握できるようになりました。これにより、議員が町民の方々から質問を受けた際にも、適切に回答できるようになりました。

地震前の町一般会計予算は年間100億円規模でしたけれど、地震後は300億円、400億円と膨れ上がっています。国、県からの補助はあるものの、町負担も少なくありません。令和3年度からは財政収支が赤字に転落する、という試算もあります。財政破綻が1番の不安要因です。町単費で行う事業について、どのように優先順位をつけて、どのように進めるかが悩ましいです。例えば、避難路、避難地については、まちづくり協議会にご議論いただいて、町に提案いただいたものについて、検討しています。

県道熊本高森線の拡幅は、歴代町長が県に要望し続けてきたものです。益城町にとって、悲願とも言えます。地震後、西村町長と一緒に県へ要望に行きました。蒲島県知事が「益城の復興なくして熊本の復興なし」という思いを持って行動してくださっていることから、本件について事業化することができました。木山復興土地区画整理事業も同様です。ありがたいことですね。県への要望は、町執行部、町議会の総意として行っています。でも、総論賛成であっても、事業が具体的になるにつれて異なる意見を主張する議員さんも出てきました。反対する人には反対する理由があります。その調整、まとめには苦労しました。

私の地元である広崎では、平成29年から「復興会議」を開催しています。広崎1町内から5町内の5人の区長さんと議員が参加して、広崎の復興に向けて議論しています。広崎は新興住宅地域でして、もともとのコミュニティが強いとは言えない地域でした。でも、地震直後は広場や公園に集まって、助け合って、この難局を乗り切りました。そのときの体験を通して、「絆」「つながり」がこの地域に生まれたと感じています。この関係性をこのまま残して、今後のまちづくりに活かしていきたいです。

7.2.2

宮﨑金次（みやざききんじ）

益城町議会議員/
益城町議会災害復興特別委員会
委員長（平成28年7月～令和元年6月）

発災直後は議会としての活動ができなかった、その反省を活かしてマニュアルを策定した

平成28年4月14日の夜9時過ぎに地震が起きました。私は自宅の無事を確認して、前震の1時間後には町本庁舎に行きました。私は地震の前から防災アドバイザーに就いていたので、その立場で災害策本部での活動に当たっていました。

でも、他の議員はなかなか町本庁舎に来ませんでした。「何で来ないんだろう?」と思いましたけれど、来れる状況になかった、ということが後から分かりました。町議18人のうち、6人は自宅が全壊しました。住むところがなくて、親戚宅に身を寄せていた議員もいたそうです。とてもじゃないけど議会活動をする余裕はない、自分のことで精一杯、という状況だったんだと思います。5月上旬に全員協議会が開催されるまでは、議会として集まって活動することはできませんでした。炊き出しをしたり、物資を配ったり、それぞれの議員がそれぞれの地元で活動するという状況でした。

そもそも、議会として災害に対する備えができていませんでした。「発災直後に議会はどのような役割を果たすべきなのか」ということをきちんとは考えてこなかった、というのが正直なところです。今回の地震での大きな反省点です。その反省を踏まえて、「益城町議会議員の災害対応マニュアル」を策定しました（令和元年9月5日）。災害発生時の議員の活動の原則として、「地域の一町民としても、議員としても活動すること」と「町への要請などは議会事務局を通じて行うこと」を掲げました。住民のみなさんからの要望を議員が個別に災害対策本部に持ってくるようなことを認めてしまったら、ただでさえ混乱状況にある災害対策本部をさらにかき回すことになってしまいますから、議会事務局をワンクッションとして置くようにしました。また、発災直後に町が困るのは情報収集と発信です。議員は住民の方々と近い関係ですから、地域の状況や要望を把握することにも、町の考えや施策を広く伝えることにも、長けています。そういった、町民と町役場をつなぐことも、議員の役割としています。

今後も全国で災害が起きるかもしれません。益城町の事例を土台にして、自分たちの市町村に合う議会マニュアルを作ってもらえたらうれしいです。

災害復興特別委員会の設置により、執行部と議会が一丸となって主要施策に臨む

平成28年5月に全員協議会が開催されましたけれど、「もう少し一元的に情報を入れて、議員活動をしよう」という話になって、平成28年7月、町議会

に災害復興特別委員会を立ち上げました。私がずっと災害対策本部にいて、町の状況を把握していたこともあって、私が委員長になりました。委員会の役割は、「執行部が議会に町の状況、施策を伝える」「執行部に対して議会が助言する」「町の動きを住民に伝える」の3点です。当初は月2回程度開催して、軽快に動くことができるようになりました。復興計画や県道熊本高森線拡幅、木山復興土地区画整理などの主要施策については、町執行部と一緒に議論しました。町長、議長と一緒に、県道熊本高森線拡幅の実現に向けて、県知事を訪問したこともありました。木山復興土地区画整理事業は都市計画審議会で1度否決されましたけれど、それ以外で潰れた復興事業はほとんどありません。災害復興特別委員会を立ち上げたことで、議会の体制を強化できたと思っています。

地震のような非常事態では、与党野党関係なく一致団結すること、同時に、チェック機能を働かせて、「おかしいことはおかしい」と言うことが大事だと思います。復旧、復興事業を迅速に進めることが災害復興特別委員会設立の最大の目的ですから。でも、そうは言ってもいろいろな立場の人がいて、いろいろな意見を持っていらっしゃいます。両方の陣営からいろいろなことを言われることもありましたけれど、事態が事態ですし、自分の立ち位置も考えると、仕方がないところはありました。

防災力を向上させるために、不断の努力が必要

熊本地震を経験して、議会も町執行部も、災害に対する考えは変わりました。でも、まだ完璧ではないと思っています。語り尽くされた言葉ではありますけれど、「備えあれば憂いなし」。この一言に尽きると思います。ただ、どういう備えを、どこまでやるか。その認識が大事なんだと思います。平時から計画をつくって、訓練をして、みんなの頭の中をある程度揃えることが大事です。まだそこまでのレベルには至っていないという印象です。

益城町では、これからも災害が起きる可能性があります。地震、大雨、台風…。益城町には空港や高速道路がありますから、飛行機墜落事故や新型インフルエンザなど感染症の蔓延、高速道路での大規模な事故が起きるかもしれない。そういった、ありとあらゆるリスクを洗い出して、どのような方針で臨むのかを事前に考えて、決めて、共有しておく必要があります。

職員1人1人が「自分事」としての意識を持つことが大事です。でも、町役場危機管理課以外の課の職員にとっては、やはりどこか他人事のような意識があるのは否めないと思います。災害が起きたときには町長と町役場危機管理課が中心的な役割を担うことになる訳ですから、トップが経験値を積むために訓練、研修を充実させることが必要だと思います。

益城町の将来を考えた、バランスの取れた行政運営が必要

地震があってからの3年間は、被災した町民の方々の生活をどうにかしなければいけない、という一心でした。でも、少しずつ状況が落ち着いてきて、益城町の将来のことを考えると、このままでいいのだろうか…と思うようになってきました。行政からの支援がどうしても必要な人はいらっしゃいます。そういった方々には寄り添うことがもちろん必要です。でも行政からの支援があまりにも手厚くなると、本来ならば自分の力で立ち上がることができた人も、立ち上がることができなくなってしまう。その辺りのルールは明確に決めておかないと、住民1人1人の力が弱くなってしまうし、町財政への負担も膨れ上がってしまいます。バランスをとることが重要だと思います。

7.3 町役場課長

7.3.1

中桐智昭（なかぎりともあき） | 総務課長（平成29年4月より現職）

（発災当時は政策推進課長、平成28年6月～平成29年3月は復興課長）

「町長を守ること」が自分の役割

発災直後からの6日間は避難所運営にあたっていましたが、町長から連絡を受けて、災害対策本部に就きました。町長のスケジュール管理や国からの視察対応が主な仕事でした。

4月23日には安倍首相に、5月2日には高市総務大臣に益城町単独で要望書を直接提出しました。熊本県内の他の自治体の状況を見ながら、先災地からの助言も参考にしながら、要望書をまとめました。すごく苦労しましたね…。

当時は副町長職が不在で、町長のスケジュールが分単位で入っているような状況でした。国（大臣、副大臣、事務次官）が現況把握のために視察にいらっしゃいました。安倍首相を筆頭に、ほぼ全ての省の大臣が来町されたと思います。その都度、町長が町の状況を説明したうえで、被災者に対する財政的な支援、災害対策に当たる職員の不足等についてご支援いただきたい、と生の声で訴えました。

加えて、応援機関や住民の方々も含めて、多くの方から町長への面会依頼がありました。でも全ての依頼に応えていたとしたら、町長が考えて、判断する時間を確保できなくなってしまう。町長が判断を間違えたら、大変なことになってしまう。前震後、総合体育館のメインアリーナに避難者を入れなかった、という判断はその一例だと思います。だから、「依頼に応える」「応えない」ということを決める役割が必要になります。私はその役割を担いました。

報道機関からの取材申し込みも数多くある中で、どのタイミングで、どの報道機関からの取材に応えるか、というのも悩みどころでした。発災直後からテレビに出る、という選択肢もあったとは思いますが、そうすると町長の仕事が回らなくなってしまう。外部からの支援を町長自ら訴えるのは今ではない、まずは町の中の対応を最優先させよう、と決めました。最終的に、町長がテレビの取材に最初に応えたのは、5月上旬でした。そこからは町の現況を伝えて、支援を呼びかけるために、積極的に出るようにしました。一方、町が設置した「ましきさいがいFM」では、5月から7月まで毎日、町長が直接町民の皆様にメッセージを伝えました。

町長は町役場職員を守ってくれます。だから町役場職員が、自分が、町長を守らなければいけない。そう思いました。町長が倒れたら、この町は終わってしまいますから。町長が判断しやすい環境、働きや

すい環境をつくるのが、自分の責務だと思っていましたね。

国や先災地と「顔の見える関係」

発災直後の混乱期に、数多くの視察に対応したのは大変でした。でも、大臣、副大臣クラスとすぐに会えるようになったのは、すごくありがたかったです。平成28年夏以降、永田町、霞が関に町長と何度も足を運び、引き続きの支援をお願いしに行きました。「益城町です」と言えばすぐに対応いただけたのは、本当に助かりました。例えば災害ゴミについて、環境省がすぐに対応してくれました。財源を確保していただくとともに、環境省から職員を派遣いただきました。災害ゴミの処理が終わらなければ、復旧、復興事業には進めませんから、本当にありがたかったですね。

神戸市や東日本大震災で被災した自治体の方々をはじめ、派遣職員の皆様にも、感謝しています。我々が右も左も分からない中で、ありとあらゆる分野について的確なご支援、ご助言いただきました。町長への面会依頼を前裁きする役割が必要、というのもその一例ですし、のちのち益城町全域で立ち上がったまちづくり協議会も、先災地からのアドバイスに基づくものです。

地元の大学や民間企業に協力いただく「益城方式」で復興計画を策定、実行

平成28年6月1日付で、復興課の課長に就きました。「12月末までに復興計画を策定してほしい」「策定にあたっては、住民の皆さんの声、想い、願い等をたくさん聞き、それを極力反映した計画を策定しなさい」というのが町長からの指示でした。

6か月間でよくまとめたなあ、よく作ったなあ、というのが、率直な感想です。21回の住民意見交換会では、1,600人を超える住民の方々にご参加いただきました。当時はまだ仮設住宅が全ては完成していなかったので、避難所から来てくださった方々もいらっしゃると思います。そのような大変な中でも町役場と議論してくださり、建設的な意見を出してくださったことに感謝しています。例えば宅地復旧支援事業は、「個人の財産ではあるけれど町内全域で被害が出ているのだから、税金で何とかできないか」と住民の方からのご意見を踏まえて事業化したものです。

並行して復興計画策定委員会を立ち上げて、親委員会と3つの部会、併せて22回の会議を開きました。1日に3つの会議が入っている、というようなこともありましたね。

策定委員会や部会のメンバーは、地元大学の先生方や住民代表である区長、地域の団体の代表の方々です。大学の先生方は大御所というよりは、40代の若手の方々を中心にお願いしました。復興計画というのは「作って終わり」ではなくて、必ず確実に実行していかなければいけないものですし、復興には長い時間がかかります。だから、ずっと付き合っていただける若手の先生方にお願いしました。実際に、今もたくさんの先生方が益城町に入り込んで、様々な事業にご支援くださっています。本当にありがたいです。

ある民間企業も無償で町役場に常駐してくれて、文字どおり町役場職員と机を並べて、一緒に復興計画をつくってくれました。職員だけでは、復興計画をどうつくればいいか分からない、何から始めればいいかも分からない。そういった中で、コンサルタントが先を見据えながら計画策定を支援してくれました。

益城町の復興計画は、「町の現状と理想像を整理して、そのギャップを埋めるための施策を考える」というアプローチに立っている、という特徴があります。一般論として、行政が作る計画は、将来像や目標を明確にしておらず、問題点の羅列で終わっているものも少なくないと思います。益城町の復興計画は将来像をとことん考え抜いて、その実現に向けて動くことができるものになっていると思います。このアプローチも、大学の先生方やコンサルタントと

の議論の中で出てきたものです。

大学の先生方や民間企業といった外部からの支援者と腹を割って話をして、益城町のことをご理解いただいて、計画策定から実行に至るまでの長い時間にお力添えいただく、というのは、「益城方式」と言ってもいいのかもしれません。

復興課は平成29年3月末で解散させました。「復興〇〇課」という組織を数年にわたって残している先災自治体もあります。しかし、益城町では敢えて、そうしませんでした。復興課の役割は「復興計画を完成させる」ところまでで、そのあとは「計画に基づいて現場が判断して動く」という組織体制にしました。復興計画の進捗管理など、復興課の業務は企画財政課が引き継いでいます。

組織のあり方に「正解」はない

平成29年度から復旧業務が本格化することを受けて、組織を再編する必要がありました。その際の考え方として、「現行の課に復旧業務を持たせる」というA案と、「専属の課を新設して復旧業務を持たせる」というB案が出ました。

A案は住民の方々にとって馴染みのある組織体制のままなので、分かりやすいです。一方で、1つの組織が大きくなりすぎるので、統率が取りにくい、というデメリットがあります。

B案は新しい課名になるので、住民の方々は慣れるまでは違和感があるかもしれません。でも慣れていただければ分かりやすい。また、課としてまとまりがつき、統率を採りやすくなります。

町役場内ではいろいろな意見が出ましたが、最終的にはB案を採用しました。その判断が正しかったかどうかは、分かりません。でも、機動的な組織をつくることで、スピード感を持って、業務に臨むことができた、と思っています。

組織のあり方に「正解」はないと思います。そのときそのときに、最善の判断を下した結果です。これは永遠の課題なのかもしれません。

適材適所の配置が難しかった

どの職員をどの部署に配置するか、というのも悩ましい問題でした。発災後の業務は、重い負荷がかかるものも少なくありません。そうすると、「地震前からの仕事ぶりを見て、この人なら大丈夫」という職員に業務が偏りがちになってしまうのは避けられませんでした。職員の中に、忙しい人とそうでない人が出てきました。

「何で自分だけがこんなに大変な思いをしなければいけないんだ」と感じていた職員もいたと思いますし、「本当はこういう仕事をして、復旧、復興に貢献したいのに…」と感じていた職員もいたと思います。仕事の偏りを解消したい、適材適所の配置をしたい、とずっと考えていましたが、難しかったです。

震災後の業務には、中心的な役割を担うキーパーソンが必要となります。でもそのキーパーソンを異動させることができず、特に一部の職員には大変な負担を強いてしまいました。

震災前からもっと頻繁に異動させて、全ての職員にいろいろな経験を積ませて、一人一人の経験値を伸ばすとともに、得手不得手を見極めることができていたら、キーパーソンとなれる職員がもっと増えていたかもしれません。そうすれば町役場全体のレベル向上にもつながりますし、震災後によりよい「適材適所」を実現できていたかもしれません。これは大きな反省点です。

人員確保の制度化を国に望む

発災直後は多くのご支援をいただきます。けれども、実際に復旧事業が動き出すのは2年目以降になります。ですから、特に2年目以降の人員確保が大きな課題となります。これは全ての被災地にとっての共通の課題だと思います。

人員を確保する方法としては、「新規職員の採用」「全国の自治体からの派遣（中長期派遣）」「任期付職員の採用」「民間企業等への委託」といった

選択肢があります。この中で、行政のことを理解していて、すぐに復旧業務に従事できる即戦力は、派遣職員の方々です。益城町は全国の自治体から多くの職員の方々を派遣いただきました。本当に感謝しています。

でも、まだ足りない。特に技術職が圧倒的に不足しました。

国に「中長期派遣の制度を作って欲しい」と何度も訴えてきました。今は制度がないので、町長が自ら全国の市町村を訪問して、お願いしています。これは益城町に限ったことではなくて、被災した自治体の市町村長が同じようなお願いに周っています。大きな災害が日本のどこかで起きたら、また同じようなことになるでしょう。同じ轍を踏まないためにも、国には1日も早く制度を新設していただきたいです。

任期付職員について、熊本地震の場合、もともとは財政措置がありませんでした。一方で、中長期派遣職員については約8割が特別交付税の対象となっています。「中長期派遣職員も任期付職員も復旧、復興に向けて同じ仕事をしているのだから、財政措置に違いがあるのはおかしい」と訴え続けた結果、遡及して認めていただけることになりました。これはありがたかったですね。

中長期派遣職員や任期付職員の方々がいらっしゃらなかったら、ここまで事業は進まなかったです。本当にありがたいです。彼らの経験や知見を益城町のプロパー職員が学ばなければいけないですね。いつかは自分たちだけでこの町を担っていかなければいけないですから。

なりふり構わず、自信を持って業務に臨むことが大事

町役場職員だけではできることに限りがあります。周りの人たちに助けを求めていいと思います。「助けてくれ」と声を上げれば、助けてくれる人が必ずいます。プライドとかそういったものは関係ありません。なりふり構わず行ってきてよかったと思うし、周りの人たちにもそうあってほしいと思います。

一方で、町長や課長、係長の判断を仰ぐのが難しい局面も出てくると思います。その場で判断しなければいけないことがあります。発災直後は特にそういった局面が多い。そういったときに上司に確認したり、自分で判断することに躊躇していたら、取り返しのつかない大惨事になってしまうかもしれない。自分自身で判断しなければいけないときは、「悩まずやりなさい」「自信をもって判断しなさい」と若い人たちに伝えたいですね。その場の状況はその人が1番詳しい訳ですから、自信を持ってほしいです。

町役場職員はよく頑張った

自宅が全壊した町役場職員が何十人もいます。その中で、文句も言わずに、町役場職員たちはよく頑張ったと思います。精神的につらいことも多かったと思いますが、でも町のため、住民のために、みんな本当によく頑張りました。

益城町では、この震災が原因で自殺した町役場職員がいません。仕事が嫌になって辞めた町役場職員もいない。これも素晴らしいことだと思っています。

地震後にすごく大変な思いをして、同時にこれまで誰もやったことがないような大きな様々な事業を経験して、多くの町役場職員がこの3年間で飛躍的に成長したと思います。1つの事業テーマについて各課横断で検討する「プロジェクトチーム」という枠組は地震の前からありましたけれど、地震後は特に若い町役場職員も参加して、自分の意見を出すようになってきたと感じています。大きな事業に対して自分の意見が通る、という快感を覚えた町役場職員も出てきていると思いますし、周りの町役場職員が成長している姿を見ることで刺激を受けてほしい、成長してほしい。こういった動きを通して、町役場が組織としてもっともっと強くなっていってほしいと思いますね。

7.3.2

杉浦信正（すぎうらのぶまさ）｜熊本県益城復興事務所職員（平成30年4月より現職）

（発災当時は益城町都市計画課長、その後、復興整備課長、平成30年3月退職）

ハード事業を所管する課長として、復興業務を担った

発災当時、私は町役場都市計画課長でした。復興まちづくりや仮設住宅の建設、復興計画の都市計画部門の策定を担いました。現在は熊本県益城復興事務所の職員として、県道熊本高森線拡幅事業や益城中央被災市街地復興土地区画整理事業に携わっています。

事業を進めるうえで、住民の方々に丁寧に説明し続けることが大事

県道拡幅事業や区画整理は大きな事業です。たくさんの人たちの生活に影響を与えます。だからこそ、住民の方々や事業者の方々に説明を繰り返し、想いを伺いました。地区ごと、団体ごとの説明会を何度も開きました。200回を超えますね。区画整理については、410名の地権者の方々を対象としたアンケート調査も行いました。事業の決定までは長引いたかもしれませんが、事業を早く進めるうえでは必要なことだったと思っています。

とは言え、決定まで時間が掛かったのは事実です。国から事業認可を受けるまでに、自宅再建の建築確認がおりて、すでに再建した、あるいは再建することが決定した地権者の方もいらっしゃいます。「都市計画法に基づいて、なぜ建築確認を止めなかったのか」という批判を受けることもあります。建築確認申請をする方々に対して、「こういう事業があるので再建を延期してもらえないでしょうか」ということを説明しましたけれど、120件の方には建築確認がおりました。再建された方の心情を察すると、できるだけ配慮した形で道路、土地形状を検討する必要があると思っています。そのために、事業の検討をはじめた当初に想定していた計画とは、その内容がだいぶ変わってきています。一方で再建を待っている方にとっては、「新しく再建した人は保護されて、俺たちはどうなるんだ、建てた方がよかったじゃないか」という声が少なからず上がってきているのも事実です。「新しい町をつくる」ということと「住まいの再建を進める」ということにギャップがある、と痛感しています。住民の方々とのコミュニケーションを大事にしながら進めるしかない、と思っています。

事業期間が長くなると、人の心も変わっていきます。区画整理について「こんなに長く時間がかかるんだったらやめてくれ、早く再建したい」という人も出てきているのが実情です。区画のなかに例えば10人の地権者の方がいて、そのうち1人でも反対が出れば仮換地ができません。だからこそ、丁寧な説明を繰り返すことが重要なんだと思います。

区画整理対象内は減歩で、道路事業は買収で

す。住民の方から「不公平だ」というご意見をいただくことがあります。確かに、説明しづらいところはあります。益城町の場合は細長い土地を持っている人が多いので、沿道の事業者の方がそこに残るためには区画整理の方がいい、という説明をしています。しかし個々の状況は違うので、納得する方もそうでない方もいらっしゃいます。「俺たちが望んでやった訳じゃない、お前たち行政がやりたくてやってるのに、何で土地を提供しなきゃいけないんだ!」とのお叱りをいただくこともあります。区画整理事業の効果として、公園をつくることができる、狭くてすれ違いができない道路ではなく、広い道路をつくることができる、ということも説明はしています。それでも「何で生まれ育った土地をただでやらなきゃいけないんだ」と言われることも多いです。とにかく、何度も説明を繰り返すしかないです。

「ここまで説明会を繰り返す必要はないんじゃないか」という意見が町役場内で出ることもあります。でも、住民の方々の声を聞くしかない、こちらから説明を丁寧に繰り返すしかない、そう思います。

平成28、29年度にいろいろな説明会に行った際に、私が平成30年3月に定年を迎えることを知っている住民の方もいらっしゃいまして、「定年になって逃げるなよ」と言われたことがあります。そのときに私は「絶対に逃げない」と答えました。その意地もありますね。

有識者への期待

住民の方がある大学の先生に、「先生がこの土地を持っていたら再建しますか?」と質問したんです。その先生は「私だったらこんなところには建てませんよ」と答えました。でもそのときは、まだ断層や被害状況について調査中だったんです。結論は出ていないタイミングでした。にも関わらず、住民の方々の不安を煽るような発言をその先生がされたのは、本当に残念でしたね。熊本地震以後に、国は建築基準を変えていません。これは、「従来の基準で安全性に問題はない」「益城町で被害が大きくなったのは宅地造成に原因がある」ということです。そのあとに「益城町に住んでも安心」ということを我々が説明してもなかなか理解してもらえないですよね。

そのあとに、国の専門家を講師に招いて、住民の方々向けの説明会を開きました。住民から同様の質問があったときに、何人か専門家が来ていて、誰も何も答えませんでした。でも、熊本大学の先生お一人だけが、「私なら建てますよ、問題ないです、みなさん安心してください」と仰ってくださいました。あれは本当に大きかった、ありがたかったですね。

地震後は住民と行政の距離が近くなった

この3年間、大変でした。でも、こういう経験をさせてもらって、ありがとう、という想いもあります。住民の方に胸ぐらを掴まれることも何度かありましたけれど、それはこちらの進め方が悪かったから。そういう反省もしました。

地震後に、自助、共助という意識が住民の皆さんの間にも、役場の中にも、芽生えてきたように感じます。これは災害の教訓になり得るものです。でも、年月が経つと薄れてしまう。だからこそ、1年に1回はみんなで話し合う機会を設けることが大事だと思っています。

我々は地域にどんどん入っていっていて、説明会や意見交換の場を設けています。その中でいろいろなことを言われることも多々ありますけれど、その分こちらからお願いすることもできます。住民と行政の距離が近くなったのは、地震後の前向きな変化ですね。

7.3.3

安田弘人（やすだひろと）｜生涯学習課課長補佐（令和元年11月より現職）

（発災当時は健康づくり推進課長、その後、生涯学習課長、産業振興課長、平成31年3月退職）

避難所対策をはじめ、さまざまな分野の業務を担った

発災当時、私は健康づくり推進課の課長でした（平成27年4月より）。平成28年4月下旬に避難所対策プロジェクトチーム（以下、避難所対策PT）の責任者となり、避難所の確保や集約、閉鎖を統括しました。その後、平成29年4月から生涯学習課長、平成30年4月から産業振興課長となり、現在は再任用で生涯学習課の課長補佐としてスポーツイベントの企画、調整に携わっています。

メンバー一丸となって、避難所業務に臨んだ

地震からの2週間はつらかったですね…。避難所対策PTができるまでは、上からは指示が来ない、誰がどこで何をしているかわからない、情報が入ってこない、というような状況でした。自分の目の前で、多くの住民の方々が困っている。でもその状況に対して、自分は何もできませんでした。それがつらかった。

4月15日に全国区のテレビニュースでインタビューを受けまして、当時はすごく寒かったので、「賞味期限が長い菓子パンと毛布があるとありがたい」と言ったんです。そうしたら、その数時間後には全国各地から大量の物資が届きました。それは本当にありがたかった、うれしかったですね。

平成28年4月27日に町長から呼ばれまして、「避難所対策PTの責任者になってくれ」と言われました。社会福祉士、管理栄養士、保健師等6名からなるチームでした。当時は一般の避難所に加えて、特に福祉避難所の数が足りませんでした。熊東園や花へんろ、町保健福祉センターなどが地震前から福祉避難所として指定されていたのですが、地震で施設が被害を受けて、ほとんどが使えませんでした。益城町周辺の地図を出して、施設を持っている企業等に連絡、お願いしながら、避難所を増やしていきました。

避難所ではいろいろな事情や思いを抱えている方々がたくさんいらっしゃいます。杓子定規、四角四面に対応する、というのはなかなか難しいです。そこはある程度柔軟に対応することもありましたし、ほかの人にも同じ対応をするように心がけましたね。例えばペット不可の避難所の端の方で、ペットを連れてきている方もいましたので、トラブルにならないように気を付けました。

6月から応急仮設住宅の建設、入居が進んでいったので、避難所の集約を進めていきました。毎日100人規模の避難者の方々とお話をして、避難所からの移動についてご理解をいただいていきました。最初のころは「あっちに行け」「お前の顔なんて見たくもない」と避難者の方々から言われることもありました。でもそれにめげずに、毎日挨拶して、話をしま

した。そうすると、徐々に打ち解けてくる、話ができるようになるんですよね。最終的には10月31日に総合体育館を閉鎖して、全ての避難所がその役目を終えたんですが、避難者のほとんどの方から文句は出ませんでしたし、大きなトラブルにもなりませんでした。避難所対策PTのみんなが頑張ってくれたおかげだと思っています。国や東日本大震災被災地の方々からも、「こんなにスムーズに集約できるとは思わなかった」と言われました。

当時一緒に働いた、国や県の方々、避難所対策PTのメンバーとは今もやり取りがあります。全員が一所懸命に働いていたから、こういう関係をつくることができたんだと思っています。

事業を進めるうえで、住民の方々の生活を安定させることを最優先にしてきた

地震後は、とにかく「住民の皆さんの生活安定が1番」ということを意識していました。みなさんが安心して暮らせる場所、みなさん同士で話ができる場所づくりを重視してきました。

そういった思いもあって、平成28年度は避難所対策PTとして避難所の確保、集約を、平成29年度は生涯学習課で地域コミュニティの拠点である、地域公民館等の再建支援を進めました。

いろいろなことを言われたこともありましたけれど、その思いがぶれることはありませんでした。

住民の方々とのコミュニケーションの大切さを全国の自治体や後輩職員に伝えたい

「住民の方々と丁寧にコミュニケーションをとること」、これに尽きると思います。まずは住民の方々のお話、想いを伺うこと。併せて、役場から情報（発災直後であれば水、食料がいつ、どこで手に入るかなど）を丁寧に伝えること。この2つが何よりも大事だと思います。しかも、「1度聞いたから終わり」ではなくて、何度も何度も繰り返し話すことが大事です。

私はこれまでに、農業関連部署に3回配属されたことがあります。地震の前から、農家の方々とお話しする機会が多かったです。そういった機会を通して、地域に顔見知りがたくさんできましたし、住民の方々とコミュニケーションをとるうえでのコツみたいなものを身に付けていたんだと思います。だから、地震後に避難所PTの責任者になったときも、住民の方々とコミュニケーションをとる重要性を感じていて、積極的に話を伺う、伝えるようにしていたんだと思います。

避難所では、毎日怒られるのは当たり前でした。でもだんだん慣れてきますし、別に殴られる訳でもない。むしろ、怒られたら前に出るようにしていました。入居者の方々からは嫌がられるし、大変なことではあるけれど、でも元々の性格なんでしょうね、それほどストレスには感じていませんでした。あまり深く考えず、「何とかなるでしょ」と思うタイプだから、町長に任命されたのかもしれませんね（笑）。

たぶん延べ1万人以上の方とお話をしたと思います。まったく知らない人であっても、1週間なり10日なり毎日挨拶して、話をすれば、信頼関係は築いていけると思います。役場の味方になってくれる住民の方々も出てきます。「安田は仕事を何もしないで住民の方々と話してばかりいる」と他の職員たちから思われていたかもしれませんけれど（笑）、でも住民の方々と膝を突き合わせることが、とにかく大事だと思っています。

7.4 町役場職員

7.4.1

鶴野雅臣（つるのまさおみ） | 益城町下水道課工務係長（平成29年4月より現職）
（発災当時は下水道課工務係職員）

事前に策定していたBCPのおかげで、初動はスムーズに対応できた

地震が起きたときはランニング中でした。1度家に戻って、家族の安否を確認しました。娘のバイト先へ火元の確認に行ったりしているうちに地震がある程度落ち着いてきました。「震度6弱以上の地震が起きた場合は全職員出勤」というのは頭に入っていたので、出勤しました。道路が被災している可能性があるので自動車は無理だな、と思い、自転車で職場である浄化センターに向かいました。

「益城町に大きな地震が来る」というのはあまり実感を持って想定していませんでしたが、でも下水道BCPをつくっていて、県全域で訓練もしていました。地震が起きたときに何をすべきかは把握できていました。職員の安否を確認したり、下水処理場の自家発電の手配をしたりしました。管路点検は夜中では確認できないため、翌早朝に行いました。重要な幹線の点検をしたところ、それほどの被害はありませんでした。

初動の対応はうまく行った方だと思います。

でも「震度6弱以上で職員全員が出勤しなければいけない」という規則を把握していない職員もいたようです。防災意識が足りていないことは問題だと思います。

4月14日に地震が起きたわけですけれど、下水道課は4月1日の人事異動で、課長、工務係長、管理係長の管理職3人が全員異動だったんですね。引継ぎもまだ不十分で、管理職も右往左往していて、担当職員が中心になって頑張った、というような状態でした。人事異動のあり方は考えないといけないですね。

そのあと本震が起きました。応援支援の要請をかけなければいけないんですが、その辺りがよく分かっていませんでした。事前の訓練では「益城町は被災した自治体を応援する側」という役割になっていたので、自分が応援されるということは想定できていませんでした。県が代わりに対応してくれたので、助かりました。

下水道BCPには「大都市ルール」と「全国ルール」がありまして、政令市は政令市へ支援に行く、というルールになっています。福岡市は熊本市に行くべきところだったんですが、阿蘇市と益城町に来て、1次調査、2次調査、災害査定を支援してくださいました。今でも職員を派遣してくださっています。福岡市には大変お世話になりました。

「東日本大震災被災地への派遣」という経験を活かすことができなかった

地震からしばらくして、各課に避難所の担当が割り振られました。下水道課も避難所を受け持って、職員で交代して避難所運営をしました。でも事業課には災害査定の準備があります。そういった業務をしながら、並行して避難所運営をする、というのは、

相当な負担でしたね。地震後に改定された新しい地域防災計画では、その辺りは改善されていますけれど…。

他の事業課の災害査定は12月いっぱいに終わらせることになっていたんですが、下水道は8月までに終わらせる必要がありました。このころの負荷はかなりのものでしたね。終わった瞬間に力が抜けて、上司と私は体調を崩してしまいました。

東日本大震災のあとに、東北の自治体に応援で行ったんです。私含めて、益城町からは4人の職員が派遣されました。下水道関連の業務に就く予定だったんですが、東北では被災判定調査やり災証明の発行を担当しました。でも熊本地震では下水道業務に就いたので、東日本大震災被災地に派遣された経験を活かすことができませんでした。自分の課の持ち回りしか分かっていませんでしたし、今も自分の課以外の状況をほとんど知らない、被害の状況を知らない、というのが正直なところです。

緊張感が続く毎日を過ごし、体調を崩した

あまりにも仕事が忙しくて、家族と話す機会がなかったのが1番苦しかった、つらかったです。私は子どもが3人いて、18歳、15歳、離れて1歳だったんですね。でもこの3年間、子どもの成長をあまり覚えていません。その間に、長女は結婚、2番目の子は高校を卒業し、下の子は5歳になりました。仕事が忙しくて滅多に休みが取れない、取れたとしても疲れ果てていて一緒に過ごせない、という状況でした。

食欲がなくて、体重がだいぶ落ちました。動悸が酷くなったり、眠れない日々が続いたり、という状況でした。ずっと緊張感が抜けない状態が続きましたね。今はだいぶ落ち着きましたけれど、それでもまだゼロではないです。休みの日もどう過ごしたか分からないし、地震の前にどのような生活をしていたかを覚えていない、思い出せないんです。

職場の産業医に相談に乗っていただいて、病院にいくことを勧められました。胃カメラ検査を受けたけれど異常は見つからなくて、やはりメンタルに問題があるんだろう、ということになりました。地震から2年半経った平成30年11月から、2ヶ月休みました。係長に昇進したけれど引継ぎが十分でなかったり、通常業務に加え災害復旧、復興事業、内水対策等による業務量の増加、家族にもいろいろあったりして、それでパンクしてしまったんだと思います。

こういうのは気持ちの持ちようなので、なるべく考えないように心がけています。でも、今も不安定なところがあります。

地震という経験を踏まえて、組織を改善することが必要

地震の後、町役場内にさまざまな会議体が設置されました。でも、現場の意向がどれだけ伝わっているんだろうか、と不安に感じることがあります。他の課、係がどのような仕事をしているかを、職員同士が知る機会もなかなかないですしね。

特に、下水道課は浄化センターという別の建物で仕事をしているので、こちらの様子が町本庁舎、仮設庁舎になかなか伝わっていないのでは、と思います。地震直後も、浄化センターには食料が届きませんでしたしね。復旧、復興工事を進めるうえで、

下水道が最初に着手する必要があるんです。けれども、そのことを踏まえた体制にはなっていない。工務係はプロパーの技師がいないんです。必要なところに必要な人員をおいて欲しい、という思いがあります。

災害対応についても、地震後は地域防災計画が全面的に見直されたりして、以前よりも充実されていると感じます。でも、実情に合ったものになっているんだろうか。また地震があったときに、本当に行動できるのか。そういう不安があります、具体的に言うと、地域防災計画と下水道BCPがうまく連動できていないように感じています。地域防災計画に書かれている人員配置では、実際には動けません。今は全国の自治体から応援職員が来てくださっているのでどうにかなるとは思いますが、将来的に通常体制に戻ったら回らなくなるでしょう。これは下水道課だけでなくて他課も同様だと思います。先日、図上訓練がありましたが、外部からの検証のみで、内部からの検証はありませんでした。「自分が実際に動けるのか」という観点に立って、実情に合った計画を作る必要があると思っています。

いろいろな課ともっとフランクに話ができればいいんでしょうけれど、各課も忙しいからなかなかそういう機会もなくて…。その辺りは地震の前とあまり変わっていないのかもしれません。

地震から3年が過ぎました。「地震があってよかったこと、うれしかったこと」というのはないですね。「もっとこうした方がよかった」と反省することばかりです。

でも、最近は先を見据えて仕事をしたい、と思うようになりました。そういう想いを持つ職員がもっと増えたらいいな、と思います。みんな忙しくて、目の前のことに追われて、事務的に淡々と進めざるを得ないんでしょうけれど。「頑張った人が頑張っただけ評価される」という組織にならないといけないですね。

新住宅エリアは、益城町が変わるチャンスだと思います。これまでの益城町は道が狭くて、立地がいいのに発展しない、非常に残念なところがありました。でも農業振興地域農用地区域から除外して、地区計画を張る、というのは、「地震があった今だからできること」です。そのためには、下水道を含むライフラインを整備することが必要です。企業を誘致するのであれば、幹線の地下に下水道を入れなければいけません。

このままだと、好きな土地を業者が買って、それぞれに整備する「ミニ開発」になってしまうんじゃないか、と危惧しています。今までと同様に、道路がきちんと整備されなくて、通り抜けできない、迂回路もない、離合しなければいけない道が整備されるという事態は避けなければいけないんですが。

技術職人材不足、後継者不足は喫緊の課題だし、技術職に限らず職員が学ぶことが必要だと思います。私は自分のスキルアップおよび職員の人材育成の模範になるよう資格を取るための勉強をしています。昨年度は下水道管路の維持管理、今年度は処理場の運転、維持管理の検定に合格しました。今は宅地建物取引士に興味があります。税務も農地法も都市計画も関係する資格なので、職員はどの部署であっても、関係するし、役立つんじゃないかな、と思ってます。

自分も含めて、職員がもっともっと勉強して、切磋琢磨できるような職場にしていきたいですね。

7.4.2

堤英介（つつみえいすけ）

生涯学習課生涯学習係長（平成30年4月より現職）
（発災当時は生涯学習課生涯学習係学芸員）

文化財専門職員だが、町役場の一職員として住民の生命を守ることに専念

私は平成12年、益城町教育委員会に文化財専門職員として入庁し、これまでは文化財調査や地域史の調査、四賢婦人記念館の運営などに携わってきました。

熊本地震が起きたとき、文化財のことが気にはなりました。でも、そんなことは言っていられない状況でした。発災直後は、町役場の一職員として、住民の生命、身体、財産を守ることに専念しました。前震後は災害対策本部で電話対応、本震後は支援物資対応や旧庁舎機能復旧対応などに従事しました。車窓から文化財が見えたこともありましたが、その当時は見ることしかできませんでした。

前震では大きな被害が出なかった文化財も、本震で大きな被害を受けました。盗難や雨漏りによる水損の危険性があったことから、文化財の被害状況を早く確認したい、という思いをずっと抱えていました。

また、地震直後から、熊本城や阿蘇神社の被害状況がマスコミで頻繁に取り上げられていたようです。「益城町の文化財の被害の状況は?」「益城町の文化財の被害金額は?」という問い合わせを数多くいただきましたが、そのころはまだ現地に行くことができておらず、まったく分からない状況でした。

日ごろの業務を通じた人脈を活かして、外部専門家に被災調査を協力依頼

その後に配置された災害対策本部（町保健福祉センター）にはインターネット、電話、FAXがありました。ちょうどそのころに同僚から「都市公園は県とコンサルタントが被害調査や被害金額の算出を代行してくれる」という話を聞いたので、文化財調査についても外部の専門家に協力してもらうことを思いつきました。学芸員としてそれまで培ってきた人脈を活かして、例えば仏像彫刻は仏師の方に、建造物は県OBの方に・・・という形で、外部の方々に調査を依頼しました。協力してくださった方々には本当に感謝しています。

また、町保健福祉センターにはましきさいがいFMのスタジオもありました。ましきさいがいFMで「文化財については専門調査員が被害調査をするから、がれきと一緒に捨てないで欲しい」と呼びかけました。町指定文化財は町が修復しますが、未指定文化財についてはそのような制度がありません。「全ての文化財を教育委員会が責任を持って修復してくれる」という誤解を招いたところもありますが、放送で呼びかけたことによって廃棄を免れた文化財もたくさんあると思っています。

発災から3週間後、文化財被害調査を開始

地震から約2週間が経ったそのころ、県文化財担当者から「文化庁が来るので対応して欲しい」との連絡を受けました。そのときはそのような余裕はなかった、というのが率直なところではありました。「文化財を守る」というのは後回しだ、と思っていました。でも同時に、文化財担当としてその業務に携わることができていないことへのもどかしさも感じていました。文化庁への対応を1つの機に、文化財担当に戻して欲しい、と直属の上司と人事担当に相談して、受け入れてもらいました。

5月7日に初めて休みをもらって、文化財の被害調査を始めました。益城町文化財保護委員会が作成した文化財地図に基づいて、町内にある約300の文化財を歩いて回りました。優先的に調査したのは町指定文化財です。町指定文化財は「公費を投入してでも修復する必要、価値があるもの」だからです。その次に外部機関の協力も得ながら、町内にある未指定文化財を含めた約9割の文化財についても調査を行いました。その結果、6割超の文化財に何らかの被害があることが分かりました。

町長からの理解もあり、発災2ヵ月後に断層を町指定天然記念物に

5月10日には文化庁、県文化課と地表面に現れた断層を見に行きました。阪神・淡路大震災を起こした野島断層は保存されていることを知っていたので、「益城町の断層もこのスケールで遺せるものなら遺したい」と思いました。当時は断層についての学術的知識がなかったので、日本活断層学会に依頼し、第三者による評価をしていただきました。この動きがきっかけとなり、地震から2ヶ月後には町指定文化財とすることができました。また、平成30年には国指定天然記念物となりました。

町指定文化財にするにあたって町長に説明をしに行きましたが、そのときは「負の遺産だから遺すな」と町長から指示されたらどうしようか…という不安がありました。でも町長からは「地震はマイナスばかりではない、この地震をなにかプラスに変えていかなければ」と仰っていただいたのはありがたかったです。

これだけのスピード感で動くことができたことについて、文化庁からは「益城町の初動がよかった、町長の判断がよかった、今後他の自治体において自然災害が起きたときに、災害遺構の遺し方を益城町から学ぶことが大事」と評価いただきました。

私が町役場で勤務する以前には、町指定の文化財は6件しかありませんでした。でも、今は熊本地震以降に価値付けされた文化財も含めて、町指定文化財は21件あります。また他にも、津森神宮お法師祭が県指定文化財に昇格しました。熊本地震を通して、自分の学問的ものも含め、職員のスキルが上がったように感じています。

未指定文化財も住民の方々にとっては貴重な財産であり、安全な場所を知る教材でもある

町役場としては指定文化財を優先して調査、復旧に取り組んできました。しかし、住民の方々にとっては、指定文化財よりも自分の近くにある文化財の方が重要ということもある、ということを震災後に学びました。「お堂が壊れていたから仏さまを自宅の軒先に移しておいたよ」というお話を何度もいただきました。先祖代々から伝わる信仰の厚さを感じました。

熊本地震を通して多くのことを学びました。その1つが、「文化財のない地域ほど被害が大きい」ということです。文化財がない場所は、古くから人が住んでいない場所です。すなわち、先人が「危険だ」と判断した場所です。東日本大震災では高台移転候補地に埋蔵文化財が見つかり、公共事業が遅れたことがありました。「埋蔵文化財が復興の妨げになっている」という指摘もあったそうです。しかし高台には津波が来ない、安全な場所だから、昔の

人たちがそこで暮らした、とも捉えることができます。益城町でも同様に、文化財が数多くある益城台地や砥川溶岩は安定した地盤だということができます。

また、人の営みが記憶されている場所も同様です。堂園地区の大蛇伝説（大昔に大蛇が暴れたという逸話のある地域のすぐ隣に活断層がある）もその1つです。

昔の人が安全だと思ったところがやはり安全である、また神様に祈る場所がそこにある、ということは、今回の地震を通して学んだことだと思っています。

文化財の保護を進めるうえで、町役場内でハード事業の担当部署と意見が割れることもあります。でも、地震前からいろいろな人とプライベートも含めて交流があったので、一緒に考えながら協力してもらえました。また県文化課や文化庁にも味方になっていただいています。今も全国から応援職員さんを派遣いただいており、大変ありがたく思っています。

益城の子どもたちに、防災、減災の重要性を伝えていきたい

元教員の上司は、小学校の授業で布田川断層帯に触れて、「いつか益城町でも大きな被害が出るかもしれないよ」と教えていたそうです。でも、避難行動について教えていなかったことを後悔している、とも言います。

学問は実生活に即していることが重要です。「益城町の子どもたちは防災、減災日本一」「益城の子どもたちに学べ」というところまで行きたいです。そのために、子どもが多感なうちに断層を見せたい、若い世代に伝えたい、と考えています。

私は人文系の出身です。理系の専門家に言わせると、私は「ロマンチスト」だそうです。でも人文系の人間だからこそ、科学的に証明されたことと地域の歴史や人々との営みを結びつけることができる、とも思っています。防災、減災は文系の視点も理系の視点も必要で、多角的に見なければなりません。今後も文化財を周知媒体として、益城町の文化、歴史、防災、減災教育に取り組んでいきたいと思っています。

7.4.3

村上勝（むらかみまさる）｜生涯学習課スポーツ振興係職員（平成29年4月より現職）

（発災当時は総務課防災係職員）

防災係の担当として、応急対応の最前線へ

私は熊本地震が起きたとき、総務課防災係で消防関係を主に担当していました。防災係は5年目で、課長、課長補佐（熊本県警からの出向）、係長、自分の4人しかいない小さな組織でした。

4月1日に、以前消防を担当していた経験豊富な係長が赴任して、引継ぎや意見調整を進めていかなければいけないな、と思っていた矢先に、熊本地震が起きました。

前震が起きたとき、私は自宅で3人の子どもたちをお風呂に入れさせようとしていたところでした。物がどこにあるかわからない状態の中、防災服がすぐ手の届くところにあったので、それを来て、町本庁舎まで走って向かいました。揺れてから15分後には町本庁舎に到着していたと思います。

ペンもノートも、携帯電話も、パソコンもない状態で、町本庁舎南側駐車場に現地対策本部を設置して、その担当となりました。

翌朝、妻が携帯電話を持ってきてくれました。着信件数が尋常じゃないくらいでしたけれど、全て折り返して、1つ1つの問い合わせに対応していきました。

16日未明、2階の自席に座っていたときに、本震が起きました。町本庁舎がグシャッと揺れました。自分が座っていた目の前に震度計があり、「7」と表示されたのを見ました。町本庁舎南側から見えた、押し迫る土埃も含め、あの光景は一生忘れないと思います。

責任感なのか何なのか分からないんですが、「自分は町本庁舎に留まって避難を呼びかけよう」と思って、無線室に行こうとしました。でも同僚から、「勝、絶対にダメだ、外に出ろ!」と言われて、引きずられるようにして役場の外に出ました。

役場の電話が使えない中で、自分の私用携帯電話でいろいろなところと連絡調整をしました。トイレをどうするか、避難所をどうするか、前震後に集まってきていた物資をどうするか…。それくらいしかできませんでした。

町保健福祉センターに災害対策本部を移動させることになり、私もそちらに移動しました。関西広域連合、消防、警察、自衛隊といった各機関がいる中で、私が災害対策本部の中央に座りました。上司は町長のサポートやマスコミ対応などの業務に追われていたので、自分がそこに座る以外の選択肢はありませんでした。そこから先の判断は、町長、課長、係長に都度聞くこともできず、自分で判断して、あとからまとめて報告する、という形になりました。

酒を飲んだ住民の方から夜中に電話が掛かってきたこともありました。その方も被災者なので、愚痴を言いたいだろうし自分の思いを言いたいだろうし、ということを考えると、電話を切るに切れないんです

よね。そんなことがしばらく続きました。

発災直後は、ありとあらゆる業務が自分のところに集まってきました。人事担当に相談して、自分の業務を他の職員に振り分けてもらったので、地震から1週間で仕事はだいぶ落ち着いてきました。でも5月連休明けから各課が通常業務に戻っていく中で、自分から離れた業務がまた自分のところに戻ってきました。

自分の判断や行動に、不十分なことはたくさんあったと思います。住民からも他の職員からも多くの怒号を浴びせかけられました。でも、現場判断を自分としては精一杯やったつもりです。自衛隊員の方から褒められたときは、「自分がやっていることは間違ってないんだ」と確信を持つことができました。

消防団の方々にもだいぶ助けられましたね。自分の目となり手となり足となって、現地の写真を撮って共有してくれました。あたかも自分が現場にいるように仕事ができました。日ごろの付き合いが重要だと改めて感じました。本当に感謝しています。

不眠不休の日々が続く中で、自殺願望が芽生えてしまう

前震から4日間は寝ていません。家族に会えたのは2週間後です。でも、上司はそれより長く会っていない。「お前は先に1度自宅に帰れ」と指示を受けて、ようやく帰ることができました。

そのころから、肉体的にも、精神的にも、だいぶ疲弊していたんだと思います。人間不信になりました。でも、自分ではそのことに気付いていませんでした。

2〜3ヶ月後ごろから、眠れない、胃が痛い、食欲がない、という状況になっていきました。今までできた仕事のスピードがどんどん遅くなっていくのが、自分でも分かりました。そのころは、休みが取れるようになったのですが、家にいても頭の中がいっぱいいっぱいで、くつろぐことができませんでした。奥さんが用意してくれた夕食も、いつもの半分も食べられない。大好きなビールも美味しくないし、飲めない。いつの間にか、体重は20kg以上落ちていました。

子どもの前では、自分を「つくって」いましたよ、不安にさせたくないから。ずっと仕事優先でした。公務員としてそれは当たり前の判断だと思います。でも人間として、親として、それが正しかったのかは今も分かりません。

当時を振り返って、今は「自分はできることをした」「しょうがないかな」と思う部分もあります。でも当時はそうは思えなくて、全てを自分の責任だと感じてしまっていました。

どんどん自分の追い込んでいって、最終的には自殺願望が出てきてしまいました。「どうやったらみんなに迷惑をかけずに死ねるか」ということをずっと考えていました。屋上から飛び降りてもなかなか死ねないよね。機械室で首を吊るのがいいのかな。そんなことをずっと考えていました。

ドクターストップにより入院

町役場で用意してくれた個別面談で、精神科医から「気をつけた方がいい」「このままではさらにひどい状態に落ちていってしまう」と言われたのが始まりです。それから病院通院して、薬を処方してもらっていたんですが、「このままでは本当に自殺してしまう」と思い、診察日以外の日に飛び込むように病院に行きました。病院で、眠るための点滴を1本打っても2本打っても眠れないんですよね。そこでドクターストップがかかり、入院することになりました。9月のことです。

自分の場合は、PTSDが強かったそうです。地震のときの状況、惨状、自分がやっていたこと、誰にも相談できないこと…。いろいろなことが頭の中でグルグル回って、そこから鬱になっていきました。

入院して、最初の1週間はベッドでずっと横になっていました。新聞もテレビも携帯電話も、最初は禁止でした。町役場職員や住民と会うのもダメ。そのころは、「自分がやらないかん、代わりはいない」「誰も俺の気持ちを分かってくれない、でもみんな忙しいから仕方がない」、そんなことを思っていましたね。

地震が起きてからずっと、自分なりに精一杯頑張りました。でも、心と体には限界があるんですね。そのことに気付いたときは、手遅れでした。

先生に話を聞いてもらう、朝、昼、夜の3食をきちんと摂る、21時に就寝するという規則正しい生活をしているうちに、だんだん楽になっていきました。最初は人と接するのが億劫でしたけれど、コンビニで買い物したりレストランで食事したり、そのときにお店の方に話しかけたりしているうちに、ちょっとずつ回復していきました。

こういった何でもないことも、心理的に疲弊している人には難しいんです。「眠れない眠れない…」という想いが「まあ1日くらい眠れなくても大丈夫かあ」と気持ちの発想が徐々に前向きになっていく。この作業は大変でしたね。

結局、入院37日間、その後の自宅療養を含めると約50日程度休みました。

元の部署（総務課防災係）ではなく他部署に異動してもいいぞ、と上司からお話をいただきました。でも年度途中で異動すると後任が大変なので、とりあえず3月までは元の部署に戻りました。最初は半日勤務、そのうち通常勤務（時間外勤務なし）、通常勤務（時間外勤務あり）という形で、元の状況に戻りました。

周りのサポートに支えられて、回復、復帰

今はもう、「治った」と言い切れます。今は通院していないし、薬も飲んでいません。もちろんまたなる可能性はあるけれど、また治す自信がある。主治医の先生に出逢えたことが、自分には大きかったです。専門の医師や経験者との出逢いは大きいです。自分はこういう経験をしたから、誰でも相談に来てもらうのはウェルカムだし、病院を紹介したこともあります。これからも何かあれば、いつでも来て欲しい。自分の経験を伝えること、それは自分の使命だと思っています。

先災地では、公務員が自ら命を絶った例がある、と聞いています。報道されることはあまりありませんけど。益城町もこれだけ被害が大きくて、でも自殺した町役場職員はいません。これは奇跡だと思います。東日本大震災や阪神・淡路大震災での経験を踏まえて、医療チームが早く来てくれたおかげですよね。公務員へのサポート体制は確実に改善、充実してきていると思います。

休むことは大事です。社会人人生が仮に40年だとして、40年勤めているうちの2〜3ヶ月なんてちょっとしたことです。それができたから復職できたと思っています。

チームで仕事ができる組織をつくりたい

地震後に、町役場は総務課防災係を1つの課に独立、昇格させました（危機管理課）。人員が厚くなったし、防災と消防は担当が分かれたし、女性の視点も入れられるようになった。もし仮に熊本地震がまた起きたとしても、今の体制であれば前回よりもよい対応ができると思います。その点は安心しています。

でも、昔も今も、「1つの仕事を1人の職員が担当する」という傾向が町役場にはあります。チームで仕事をすることが町役場は苦手です。でも、1つの仕事を複数人で持てば、交代できるし、相談もできる。そういう状況をつくることが大事だと思います。1人が全部を背負い込んでしまっては、絶対に破綻する。もしかしたらスーパー職員がいて、その人は1人で全部できるかもしれないけれど、後任も同じようになれるとは限りません。

自分が町役場で係長、課長になっていったら、チームとして仕事ができるような組織をつくりたいです。他の職員の仕事、係のマネジメント方法を学んでいきたいです。

7.4.4 昭和57年度生まれ組

岩野裕子（いわのゆうこ） | **公営住宅課災害公営住宅係職員**（平成30年4月より現職）
［昭和57年生・平成13年入庁］

後藤健介（ごとうけんすけ） | **復興整備課復興まちづくり推進室職員**（平成30年5月より現職）
［昭和57年生・平成15年入庁］

西村耕一（にしむらこういち） | **企画財政課復興企画係職員**（平成30年5月より現職）
［昭和58年生・平成18年入庁］

中山尚大（なかやまなおひろ） | **産業振興課商工観光係職員**（平成29年4月より現職）
［昭和57年生・平成29年入庁］

出席者自己紹介

司会: 今日お集まりいただいたみなさんは、全員同学年（昭和57年4月～58年3月生まれ）で、でも入庁時期は全員バラバラなんですよね。復興計画の策定や進捗管理、仮設住宅や災害公営住宅の入居支援、にぎわいづくりといった、この町の復興をまさに最前線で担っている方々ということで、お集まりいただきました。どうぞよろしくお願いします。
まずは自己紹介を兼ねて、地震から現在に至るまでの仕事の経緯をお話いただけますか?

後藤: 復興整備課復興まちづくり推進室の後藤です。地震が起きたときは、4月1日に新設された政策推進課で企業誘致を担当することになっていました。地震後は支援物資や避難所の運営支援、被災家屋調査などを担当しました。6月1日に復興課ができて、半年間かけて復興計画をつくりました。平成29年1月からは復興計画の進捗管理を担当していましたが、平成30年5月に復興整備課に異動になり、今は益城復興土地区画整理事業のソフト部分を主に担当しています。

西村: 企画財政課復興企画係の西村です。後藤くんの後任で、平成30年5月から今の部署で復興計画の進捗管理を担当しています。平成25年から企画財政課財政係で予算、決算を担当していました。地震直後は支援物資の受け渡しやふるさと納税の対応、公共交通（バス）の早期再開などを担当しました。平成30年5月に復興企画係に異動になるまでは、地震前と同様に財政を担当していました。

岩野: 公営住宅課災害公営住宅係の岩野です。地震が起きたときは後藤くんと同じ政策推進課で、地方創生を担当する予定でした。地震直後は災害対策本部でホワイトボードに被害様相を記録したり、2週間程度避難所の運営をしたりしていました。その後、みなし仮設住宅やプレハブ仮設住宅、応急修理の受付を担当しました。そのあとは部署名や組織編制が変わりましたが、災害公営住宅の整備戸数の検討や申込受付、入居前後支援などを担当しています。

中山: 産業振興課商工観光係の中山です。私は他の3人と違って、地震後の平成29年に入庁しました。私が入庁したのと同じタイミングで新設された部署に配属されて、最初は何をすればいいのか分からないところもありましたが、今は事業者の支援などを担当しています。

地震直後の様子:「断片的にしか覚えていない」「死ぬかも」「人生で1番長い2週間」

司会: 前震、本震があったときの様子を教えていただけますか?

後藤: 前震があったときは、町役場の仲間と津森グラウンドでサッカーをしていました。「これはやばい」ということになって、みんなですぐに町本庁舎に向かって、私は支援物資を運びました。そのあと、指定避難所になっていた広安西小学校に行きました。家族にそこへ避難するよう伝えていたから。でも、私が行ったときには家族は自宅に戻っていたんですが。そのあとに町交流情報センターや福田公民館分館に行ったんですが、1週間くらい総合体育館で避難所運営することになりました。

4月下旬に被災家屋調査プロジェクトチームが立ち上がって、そちらに移りました。マニュアルをつくったり、調査体制を組んだりといった形で、調査の指揮を取りました。そのあと、6月1日に復興課に配属になりました。

西村: 断片的にしか覚えてないんですよね…。

前震が起きたときは、宮園の自宅で奥さんと寛いでいました。前震では建物は倒れなかったんですけれど、玄関の引き戸が動かないので蹴破って、貴重品だけ取って町本庁舎に避難しました。私は町役場職員なので、そこに避難している方々の対応や物資の搬出、救命活動などに当たりました。奥さんが妊娠していたので、近所の人たちに任せました。そのあと奥さんは自衛隊のバスで総合体育館に避難したそうです。

15日はずっと町本庁舎にいて、まったく寝ていなかったので、仮眠しようと思って町本庁舎2階の自席にいました。そこで日付が変わった16日、本震に遭いました。揺れがすごく大きくて長くて、死ぬかもしれない、と思いました。

揺れが収まったあと、救援物資の受け入れを2〜3日担当したあと、町保健福祉センターでふるさと納税の受け入れを担当しました。そこで「公共交通が麻痺しているから早くバスを走らせたい」という相談を受けて、バス事業者との調整も担当しました。

連休明けに応急仮設庁舎に戻って、そこで財政係の業務に戻りました。

岩野: 前震のときは広崎の自宅にいました。当時中学2年生と小学4年生だった娘2人と一緒に、町本庁舎に行きました。途中で惣領にある実家を見て行こうと思ったんですが、その辺りは前震で被害が大きくて、実家に近寄れませんでした。実家は全壊しました。不幸中の幸いで、両親と祖母の安否は確認が取れたので、子ども2人と一緒に町本庁舎の駐車場へ車で行きました。

娘2人を駐車場に残して、「ここにいて」と伝えて、自分は災害対策本部の業務に就きました。でも駐車場はすごく寒くて、自衛隊の車で総合体育館に避難者を順次移動させることになりました。娘2人だけを総合体育館に行かせる訳にはいかなかったので、上司の許可を得て、私も一緒に総合体育館に行きました。

住まいプロジェクトチームが立ち上がるまでの2週間、総合体育館で避難所運営に当たりました。あんなに長く感じた2週間はありませんでした。

後藤: そうだよね。私は岩野さんよりも短い期間しか総合体育館にいなかったけれど、それでもそのあとの3年間よりも総合体育館で過ごした時間の方が長く感じるよ。

総合体育館にいたときは、自分が何をしているのかよく分からなかったな。

西村: しばらく休みもなかったしね。

中山: 私は当時、町職員ではなかったので、住民の1人という立場でお話しますね。

前震が起きたときは自宅にいました。揺れたけれど、でも、家を建てたばかりだったので、余裕がありました。翌日は、いつもどおり仕事に行きました。

まったく情報が入ってこなかったのが1番困りましたね。「役場の周りが混乱しているらしい」という話はなんとなく伝わってきたので、木山の方には近付かないようにしていました。

16日の本震はまったく余裕がありませんでした。「やばい」と思いました。でもネットがつながったので、LINEで家族たちの安否確認ができたのは助かりましたね。

岩野: 当時は町役場職員にも情報がぜんぜん入ってこなかったんですよね。全体像がまったく見えないなかで、その場の対応を都度都度していく、という感じでした。

後藤: 避難所運営の責任者には課長が就いていて、1日1回町本庁舎に課長が行って、そこで情報共有をして、避難所に戻ってきて各職員に伝える、ということにはなっていました。でも、本部会議もまともに機能していなかったみたいで。私たちにもぜんぜん情報が入ってこなかった。正直イライラすることもあって、課長に「何しに行ってるんですか！」って言ってしまったこともあったな。

岩野: 総合体育館は報道される機会も多かったので、支援物資や炊き出しの申し入れがたくさん来ました。すごくありがたいのだけれど、ひっきりなしに自分の携帯電話と支給された役場の携帯電話が鳴っていて、ずっと電話していた記憶しかないです。

印象的なできごと:
住民の方々から感謝されるのは嬉しい

司会: 3年間を振り返って、どのようなことが印象に残っていますか?

西村: 遠方から応援に来てくださっている職員の方々の存在はありがたいですし、嬉しいですね。県職員の方が町目線になって、一緒の方向を向いてくれたときも嬉しかったです。

後藤: 復興計画をつくるときに、住民の方々との意見交換会をしたんですね。全部で20回くらいだったかな。まだ地震から3〜4ヶ月しか経っていない時期に、中学校の体育館や文化会館でやりました。

そのときに、住民の方々から批判を浴びることが多かったんですけれど、ある回で住民の方から感謝の気持ちを言っていただいたことがありました。そのときは本当に嬉しかったし、みんなで号泣しましたね。何でみんなで泣いていたのかよく分からないけれど、でもみんな涙してましたね。

岩野: 住民の方から「災害公営住宅に入れてよかった」「益城町に戻ってこれてよかった」と仰っていただくことがあって、そういうときはすごくうれしいですね。

中山: 地震があってから、当たり前のことが当たり前じゃなくなった。日々の暮らしがどれだけ貴重かが、町役場も住民の方も改めて感じたところがあるんじゃないでしょうか。なんでもないときに、ふとそんなことを感じることがあります。

仕事の面では、益城町は観光政策がこれまでほとんどゼロに近かった。でも、県からの支援をいただきながら、マップをつくったり旅行のルートをつくったりしました。職員みんなでつくったものなんだけれど、自分がつくったという感じになっていて、評価されたのは嬉しかったですね。

モチベーション:「やるしかない」「上司や同僚に恵まれた」「ゴールが明確だと頑張れる」

司会: 地震からの3年間は復興計画で「復旧期」と位置付けられています。この3年間、みなさんはどのような想いで、どのようなことをモチベーションにして、仕事をしていたんでしょう?

西村: モチベーションと言うか、「やるしかない」というのが率直なところですかね…。

益城町の事業規模は年間100億円程度だったんですが、地震後は300億円にも400億円にも膨れ上がりました。でも町役場企画財政課財政係は2人体制のままで。正直きつかった。

起債にもいろいろ種類があるんですが、災害復旧に関するものはまったく初めての経験だったので、いろいろな資料をかき集めたり、担当課に資料をつくるようにお願いしたりしました。でも、各課も自分たちの業務に手一杯で、毎日遅くまで仕事をしていました。自分は頼まなければいけない立場なので言わざるを得ないんですが、ある係長から「こっちも忙しいんだからそんなことを頼みに来るなよ」と強い口調で言われたことがありまして。あれはショックだったな…。

正直、仕事をきちんとできているかどうかは分からないです。でも、係長が財政畑が長くてすごく経験をお持ちで、その方から「できるしこで、しかたがなかばい(できるだけのことをやろう、それでできないのであれば仕方がない)」って仰っていただけたのは、すごくありがたかったし、気持ちが楽になりましたね。

中山: 私も上司に感謝しています。自分はイケイケの性格で、ブレーキが効かないところがあるんですが(笑)、周りの上司が話を聞いてくれて、冷静に判断してくれる。すごくありがたい、恵まれていると思います。

入庁直後は自分の仕事が何だかよく分からなくて、でも何かしたくて、いろいろなところに顔を出していました。教育旅行の打合せに誘ってもらったので参加したら、いつの間にか自分が担当になっていました(笑)。でも仕事にできたので、よかったです。

岩野: 私は仮設住宅や災害公営住宅を担当してきました。町にとってもまったく初めての仕事で、ぜんぜん分からない。でも、先ほどの西村くんと同じで、「やるしかない」という想いでした。

東北の事例を参考にしながら、ひとまず進めないとどうしようもない、という感じでした。

すごくきつかったし、拘束時間も長かった。住民の方々から苦情も来る。そういう面ではつらかったですけれど、同じ部署のメンバーに恵まれました。後ろ向きな人はいないし、どんなに忙しくてつらくても冗談を言い合える環境で、雰囲気がよかったです。上司に相談もできましたし。そういうことがモチベーションにつながったのかもしれません。

後藤: 私は復興計画をつくっているとき、メンバー全員が同じ方向を見ることができていたのがよかったですね。分かりやすい共通の目標がありましたから。でもゴールが明確ではなくなると、なかなか難しいですね。

西村: 進捗管理って大変だよね、難しい。

後藤: そうなんだよね。進捗管理をする立場って、自分で事業を持っている訳ではないから、どこに目標を持って、どう進めばいいか分からなくなったところはあるかな。

いろいろ悩んだり迷ったりすることはあるんですけど、同級生の存在は大きいです。みんなが頑張ってるから、俺も頑張ろう、って思える。心の拠り所になっています。

中山: それはすごくあるな。後藤くんたちがいなかったら、俺仕事してないかもしれない(笑)。

後藤: 同級生が近い部署で頑張ってるから、仲間だと思える。ありがたいね。

町職員としての夢:益城町をもっと知ってもらいたい、頑張っている人の手伝いをしたい

司会: みなさんは、今37、38歳ですよね。定年が今

と同じ60歳だとしたら、あと20年ちょっとあります。
この町にどうあってほしいか、自分が何をしたいか、という想いはありますか?

中山: 私は広崎に住んでいるんですが、広崎と木山って地理的には近いはずなのに、心理的にはすごく遠い、という印象があります。その距離が少しでも縮んで欲しい。広安の人たちは熊本市内を見ているけれど、木山を少しでも見てもらうために、できることをしたい。
町役場に就職して思うのは、自分は益城町のことをぜんぜん知らなかった、ということです。町役場に入って益城町のいろんなことを知って、いろんな人に知って欲しい、と思うようになりましたね。最近は、町内の清掃活動に参加するようにもなりました。

岩野: 私は益城町生まれの益城町育ちで、益城町以外に住んだことがないんです。でも私もやっぱり、益城町のことをまだまだ知らない。地震の前は地域のことを知る機会があまりなかったです。私にとっては益城町の夕焼けとかは当たり前すぎる普通の風景で、特別きれいだとかは思わないんですけれど、でも町外の人たちから「益城町のいいところ」を教えてもらうと、ああそうなんだ、益城町も捨てたところではないな、と思ったりします。
地震の後に益城町にたくさんの方々が町外から来てくれて、そういう人たちが一緒に携わってくれる、というのはすごくありがたいですね。
地震後はいろいろな人と関わって、住民の方ともたくさん話すようになって、いい刺激をたくさん受けました。町の中のことも見るようになりました。益城町にいる全ての人、とは言わないけれど、益城町に関心ある人たちと一緒に、できることをしたいな、と思います。
特に、小学生、中学生、高校生の興味が少しでも町に向いたらいいな、と思います。そういう策を考えていきたいです。若い人たちが町に興味を持てる取り組みができれば、また違うふうに発展していくことができると思います。新しい考えを一緒に実現できる、そういうことをやっていきたいですね。

西村: 町の景色、見た目が大きく変わる必要はないかな、と思っています。便利になるに越したことはないけれど、でも都会的になりすぎる必要はない。私は今の風景が好きだから。
近所づきあいがもっともっと増えていくといいですね。「三丁目の夕日」のような昔ながらの人情味あふれる風景、町になるといいなと思います。そのためにできることをしていきたいです。

後藤: 「将来どうなって欲しい」という明確なものはないんですが、「頑張っている人が頑張ってきてよかったな、と思える町」であって欲しい。それは仕事でも、仕事外でも、そう思います。
益城町には、熱い想いを持って動いている人たちがたくさんいます。そういう人たちを手伝うことで、その地域、集落がよくなっていったらステキなことだと思う。だから私は、そういう手伝いをしたい。頑張っている人たちの想いを実現させたいですね。

司会: 益城町がよりよい町になるよう、応援しています。みなさん、本日はどうもありがとうございました。

7.4.5 平成28年入庁組

今吉一水（いまよしもとみ） | 公営住宅課住宅管理係職員（平成30年4月より現職）

坂本 玲（さかもとれい） | 福祉課地域福祉係職員（平成31年4月より現職）

田中康介（たなかこうすけ） | 企画財政課広報係職員（平成28年4月より現職）

西野達朗（にしのたつろう） | 福祉課地域福祉係職員（平成31年4月より現職）

村上萌々香（むらかみももか） | 企画財政課復興企画係職員（平成28年4月より現職）

出席者自己紹介

司会: 今日は平成28年4月に入庁した方々にお集まりいただきました。入庁してからまだ2週間というタイミングで地震が起きて、とても大変な思いをされたと思います。みなさんの代ならではのご苦労や思いをお伺いしたいと思います。どうぞよろしくお願いします。
まずは自己紹介を兼ねて、5人のうち3人は転職組でもありますので、その辺りの経緯を含めてお話いただけますか?

田中: 企画財政課広報係の田中です。前職は大学で助手をしていました。研究していた理由は「人の役に立つことをしたい」ということだったんですが、人の役に立てるまでは遠そうだな、と。それよりも行政の立場で企業と一緒に何か新しいものや価値を作り上げる方が役に立てるかな、と思って、益城町役場に転職しました。転職したときは商工観光をやりたいと思っていました。今は広報を担当しているんですが、最近、益城町のお米を使った「粋益（こめます）」という焼酎を、にぎわいPTというプロジェクトチームのみんなと一緒に作りました。自分の思いを実現できて、嬉しく思っています。
熊本市東区出身で、益城町は近い存在でした。でも、熊本市の中心から近いのに、何で発展しないんだろう、とずっと思っていました。菊陽や大津のほうが熊本市から遠いのに、発展している。そういう思いもあって、益城町を選びました。

西野: 福祉課地域福祉係の西野です。前職は金融機関で営業をしていました。仕事で益城町役場に来ることも多かったです。
私がいた金融機関は転勤が多くて、同じ場所にいるのは長くても5年くらいなんですね。地元の人たちとせっかく仲良くなったとしても、離れてしまう。また次の土地で、ゼロから関係をつくらなければいけない。そうではなくて、同じ場所にとどまって仕事をしたい、と思うようになりました。
私も益城町は「もったいない場所」というイメージがありました。ポテンシャルはあるのに、商業が発達していない。頑張れば店も集まるし、企業も増える可能性がある。腰を据えて取り組みたい、そう思って、益城町役場に転職しました。

今吉: 公営住宅課住宅管理係の今吉です。前職は高知の中学校で、社会科の教員をしていました。不登校の生徒を受け入れるクラスを担当していて、学習支援で社会科以外も教えていました。
私は益城町出身で、30歳になる前に益城町に戻ろ

う、と思って町役場に転職しました。学校教育課か生涯学習課に行きたい、そこであれば自分の経験が活かせる、と思っていました。でも配属されたのは住民保険課で、希望をぜんぜん聞いてくれないな、と思いました(笑)。

村上: 企画財政課復興企画係の村上です。私は平成28年3月に高校を卒業して、新卒で益城町役場に入庁しました。

中学生のころから県警で働きたいな、と思ってたんです。そのころに警察が公務員だということを知って、公務員もいいかなと、自宅から近い益城町を受けました。私は熊本市出身で、益城町のこともあまり知りませんでした。どこの部署がいい、というのも特にはなかった、というのが正直なところです。

坂本: 福祉課地域福祉係の坂本です。私は小学校から益城町の学校に通い、育ってきました。学生のころに陸上競技をしていて、町や郡の駅伝大会に出ることがあって、そういうときにスタッフとして来られていた町役場の方々と接する機会がありました。とてもよくしてもらって、自分も何か返したい、できることをしたいな、と思うようになりました。

私は福祉の専門職で、大学在学中に社会福祉士の資格を取りました。就職先を考えるときに、医療関係はあまりピンと来なかったんです。そのときに大学の先生から「益城町で専門職を募集してるよ」と教えてもらって、受験しました。

地震直後の様子:「出勤すべきなのかが分からない」「職員の顔、名前が分からない」

司会: 前震、本震があったときの様子を教えていただけますか?

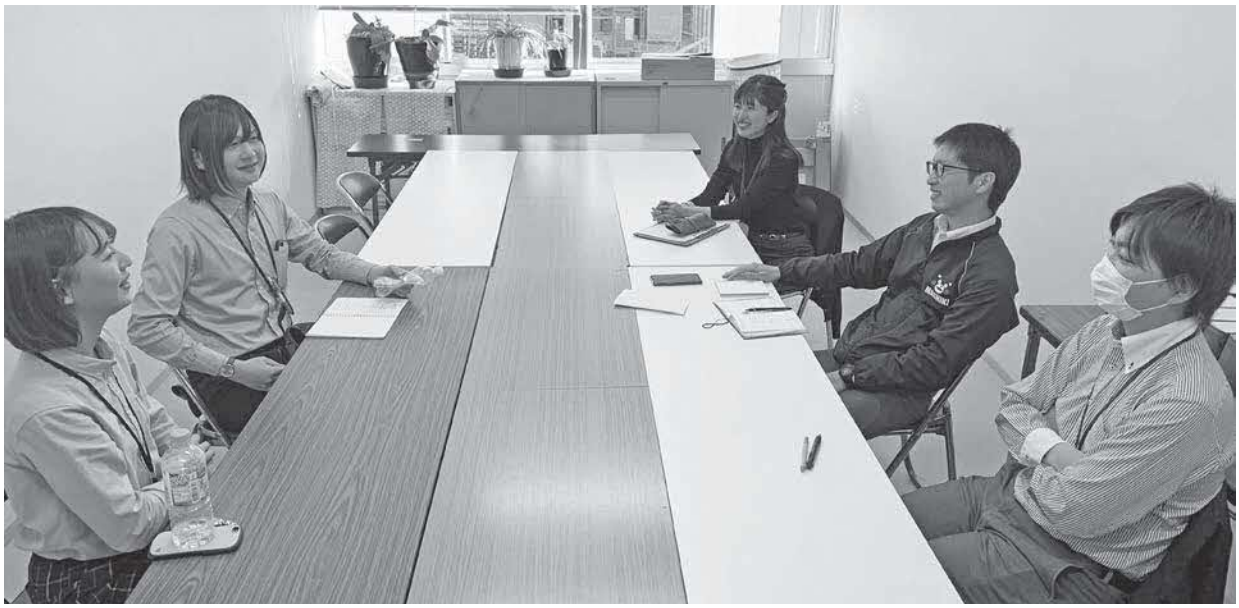
西野: 私は役場の周辺で交通整理をしていました、1週間くらいだと思います。そのあとはり災証明書の発行を担当していました。避難所は経験していないので、その辺りはよく分かりません。

正直、あのころの記憶はないですね…。

村上: 前震のときは自宅にいました。

そのときはまだ運転免許を持っていなかったので、母の運転で町本庁舎に行きました。到着したのが深夜12時くらいだったと思います。最初は町本庁舎で物資を配布しました。でも、他の町役場職員の顔と名前も分からなくって、右往左往しながら、食事を配ったりしました。

そのあとは、町保健福祉センターで避難所運営や家屋被災判定のバックヤードを担当しました。家屋被災判定のバックヤードでは、現地調査に行く方々に渡すために、地図やチェックシートの準備、調査票の審査をしていました。



6月ごろから自席で元の業務に戻りましたが、そのあとも交代で津森の避難所に行っていました。

田中: 14日の前震は、もちろん揺れたし、崩れたところは崩れたんですけれど、でも「まだ何とかなるな」という感じでした。でも16日の本震のあとは、道路が波打ったりしていて、「やばい」「本当に大変なことになった」と思いましたね。

前震のときは自宅にいて、とりあえず建物の外に出たんです。同じマンションに住んでいる自衛隊の方が、すぐに制服に着替えて、自転車で駐屯地のほうに向かったんですね。その姿を見て、「あ、もしかして公務員ってこういうとき、職場に行かなきゃいけないんじゃないか?」って思いました。上司に連絡したら、「来なくても大丈夫」とのことだったんですけれど、やっぱり気になって、同期同士で連絡して、深夜に町本庁舎に行きました。

14日の深夜に町本庁舎に着いたんですが、何をしているかがよく分からない、何をすればいいか分からない、という感じでした。見よう見まねで、毛布を運んだり、自衛隊の車が避難者を町本庁舎から町内の避難所へ移送していたので、そのサポートをしたりしていました。

そのまま町交流情報センターに行って、避難所運営を担当しました。でも転々として、物資の受け入れ拠点に行ったり、旧庁舎の片づけをしたり。4月1日から広報部署に配属されていたので、並行して写真を撮ったりもしました。

5月の大型連休前後に上司から呼ばれて、「ましきさいがいFMを開設することになったから、担当してくれ」と言われました。それまで何の経験もありませんでしたから分からないことだらけでしたけれど、でも何とかなりました。当時の心境は、正直「無」でしたね。

今吉: 地震が起きたとき、「この世の終わりだ」と思いました。

前震の日は熊本市内の銭湯でお風呂に入っていました。急いで上がって、両親に電話したんですけれど、出ない。益城町に近付くにつれて電気が消えていく、暗くなっていく。ものすごく怖かったのを覚えています。自宅について、両親の安否を確認できたので、町本庁舎に向かいました。でも、私も田中さんと同じで、何をしていいか分かりませんでした。

夜が明けて朝6時くらいからは、町本庁舎に避難してきている住民の方々に物資を配りました。そのときに上司から「若い人たち、益城中央小学校跡地に行って!」と言われて、何が何だか分からないまま、同僚と行ったら、そこががれきの受け入れ場所になっていることを知りました。がれきを運んでくるトラックの誘導を手伝って、暗くなったので門を閉めて、自宅に帰りました。家の中では眠れる状況になかったので、車の中で寝たんですけれど、そこに本震が来ました。本当に車が飛び跳ねました。

それから、歩いて町本庁舎に行って、物資を配る手伝いをしました。朝になって、また小学校跡地に行って、災害ゴミの一次仮置き場を担当しました。テントもない、プレハブもない中で、1ヶ月くらいそこにいましたね。

上司からは何も指示がなくて、ぜんぶ自分たちで判断せざるを得ませんでした。災害対策本部に自分で聞きに行ったり、状況を伝えたりしました。「搬入量が半端じゃないから、もう受け入れられない」と。でも、状況はなかなか変わりませんでした。最初の2日間はとにかく受け入れていたんですが、環境省の人から「分別しろ」と言われて。すでに受け入れたものを分別するのは無理なのであきらめて、そのあとに受け入れるものについては、燃えるゴミ、家電製品、瓦…という形で分別するようにしました。でもスペースがぜんぜん足りなくて、またゴチャゴチャになっちゃったんですけど。

グラウンドの地面は土なので、雨が降るとぬかるむんですよね。ダンプカーのタイヤがスタックしてしまって、全員で後ろから押す、というようなこともありました。

坂本: 新人研修の2日目が14日だったんですね。その日の夜に地震がありました。当時は私も町本庁舎に行かなければいけないのかどうか分からなくて、自分の家族や周辺に公務員がいないので相談もできず、14日の夜は町本庁舎には行きませんでした。

翌日町本庁舎に行って、そのあとにグランメッセ熊本に行って、車中泊している方々に物資を配る係をしました。子どもたちや高校生が一緒に手伝ってくれて、明るくしてもらって、大変だったけど元気をもらっていました。
そのあとに愛児園で避難所運営をしました。

印象的なできごと:「業務マニュアルがない」「住民の方々と利害関係なく話せたのはよかった」

司会: 文字通り右も左も分からない中での災害対応は本当に大変だったと思います。その中で特に印象的なできごとはありますか?
今吉: 私は、6月から住まい支援プロジェクトチームで応急修理の受付を担当することになりました。マニュアルもない、見積書の読み方も分からない、というところからのスタートだったんですけれど、応援で来てくださった他自治体職員の中に技師の方がいて、その方に教えてもらいながら、勉強しながら進めました。それに、上司がいつも隣にいてくれて、すごく助かりましたね。
私はもともと中学校の教員で、益城町でも教育に携わりたかったんですけれど、建築の仕事をするとは思っていなかったです。今も公営住宅課で町営住宅の管理を担当しています。「建築士の試験を受けに行った」という夢を見たこともあります(笑)。きついこともあったけれど、やりだしたら面白いです。自分のまったく知らない世界でも、興味を持てれば頑張れる。勉強していることは苦ではないですね。
西野: 私は金融機関出身で、商工観光をやりたかったんですね。でも被災者支援の一環で、貸付が始まることになって、福祉課生活再建支援係に配属されることになりました。「お金に強い」と思われたのかな。
国の制度だからマニュアルがしっかり整備されているはず、と思ったんですけれど、何もありませんでした。それぞれの市町村が独自に調べて、それぞれのやり方で運用しています。災害は日本中のどこででも起こり得るものなのに、何で一本化しないのかな、というのは疑問でした。その辺りは金融機関とはまったく違いますね。
あと、町役場内の情報共有が進まないのもびっくりしました。地域支え合いセンターの業務の一環として、みなし仮設住宅にお住まいの方々を訪問する必要があったんですけれど、町役場内でその情報をもらいに行ったら、「個人情報だから渡せない」。行政って縦割りなんだな、と痛感しましたね。
3年間を振り返って、1番大変だったのは、地域支え合いセンター業務を担当したことですね。私は医療も介護も何も分からない、弱者保護の視点を持っているという訳でもないし、そういう教育も受けてこなかった。社会福祉士や看護師、保健師の資格を持った人が町役場内にいるのに、何で自分なんだろう…というのはずっと悩みましたね。何をすればいいのか分からない、どういうスタンスで臨めばいいのかが分からない、というのはすごくプレッシャーだったし、ストレスでした。
田中: ましきさいがいFMを担当して、最初は町外の人たちがボランティアでアナウンサーをしてくれたりしていたんですけれど、だんだん地元の人たちが来てくれるようになりました。直接的な利害関係がない中で、住民の方々とフランクに話ができたのはすごくよかったです。例えば県道熊本高森線拡幅や木山復興土地区画整理などの事業について、「町長はこう言いよらすけれど、私はこう思うとたい」というような話を直接聞くことができました。
ましきさいがいFMで流せた情報は、限りなく小さいと思っています。でもボランティア約40人、その中には自宅が全壊している方もいらっしゃるんですが、そういう人たちと直接に関係を築くことができたのはよかったです。その時に培った町の人たちから離れるような広報はつくりたくない、そういう仕事はしたくない、町の人たちの想いを汲み取りながら働いていきたい、というのは、自分の仕事をするうえでの根幹

となっています。
今回の震災のおかげで、「公務員の仕事は住民の命を守ること」というのを思い知らされました。もちろん地震はいいことではなかったけれど、公務員の仕事の本質を見つめ直す機会になったと思っています。
村上: 避難所にいたときに、ある町役場職員が避難所をホウキで掃いていたんですね。そうしたら近くにいた避難者の方が、「ホコリが舞うからホウキじゃなくてウェットタイプで拭いて」って言ったんです。びっくりしました。自分の身の回りのことなのに。そう思いました。今になってみると、その人も地震で大変な思いをして、動転していた、心の余裕がなくなっていたんだろうな、と思います。
そのあとは、気付いたら3年経っていた、という感じですね。
新人のときの上司には本当に多くのことを教えていただきました。隣にずっと付きっきりで、フォローしてくれる。自分がダメなときは怒ってくれる。とても助かりました。
今は統計調査の仕事をメインで担当しています。統計調査の種類は違っても、準備からの流れは大きくは変わらないので、応用を利かせながらやっていくのは楽しいです。
勉強するのも好きなので、いろいろな法律や条令を見ていって、「ああ、だから税控除になるのか!」というような発見があるのも楽しいですね。
坂本: 地震があった年は毎日が必死でした。西野さんから「職場にはマニュアルがあるのが当たり前」という話がありましたけれど、私は新卒で町役場に入庁したので、その感覚はよく分からないです。当時は人に全部聞くものだと思っていました。周りの人にひたすら聞いて過ごしていました。先輩方は毎日質問をされて、迷惑だったと思います。通常業務+震災業務で多忙な日々の中、何度も教えてくださった周りの職員の皆さんには本当に感謝しています。
私たちの代は、研修を受けていないんですよね。そのまま4年経っちゃった。未だに分からないことがたくさんあるのは、困ったな、と思います。
福祉課の仕事以外では、陸上競技協会の仕事が楽しいです。大会を通して、いろいろな人と知り合うことができます。田中さんの先ほどのお話と同じで、利害関係がないところでたくさんの人と話ができる、それはすごく嬉しいです。

夢:
「この町が好き」
「若い世代に魅力的な町になってほしい」

司会: みなさんの公務員生活は地震とともに始まった訳ですけれど、「こういう町になってほしい」「そのためにこういうことをしたい」という想いを教えてください。
西野: 私は益城町に自宅を建てたので、この町が潰れてしまうのは困る。地震の直後で財政規模が膨れ上がるのは仕方がない部分もあるとは思うけれど、この5年、10年で湯水のように使って、将来的に破綻してしまうのは困る。「小さい政府」「小さい福祉」を実現するために、頑張りたいと思っています。
今吉: 私は益城町が地元だから、ここで仕事ができていることに感謝しています。ここで生まれ育ったから、自分の子どもたちにもこの町で育って欲しい、という思いがあります。
私はこの町が好きです。だから、この町をよくしたい、よくしなければいけない、という責任を感じています。「いい町」というのが何なのか、いつも考えています。でも、なかなか答えが出ない。短絡的なところでいけば、店がもっと増えて欲しい、でもそれだけでは「いい町」にはならない、という想いがあるので、役場のまちづくりプロジェクトチームに参加しています。将来的には、子どもたちが思いっきり遊べる大きな遊具がある公園をつくりたいですね。
「益城町には何もない」と言われることもあるけれど、「何もない」というのは決して悪いことではない。この町は住むのに適していると思います。これからもそういう町であり続けるために、頑張りたいです。
坂本: 私も益城町が好きなんですね。益城町に住んでいる子どもたちに、「大人になっても益城町に

住みたいな、益城町で働きたいな、益城町に関わりたいな」と思ってもらいたいです。
そのために、例えば、いろいろなイベントなどでも地域の皆さんや子どもたちとお話をする際には、益城町を好きだと思ってもらえるように接していきたいと思っています。
村上: 私は他のみんなと違って、地方公務員の仕事のよさ、楽しさみたいなものにまだ気付けていないのかな、と思います。
でも将来的には、地方公務員しかできないことを見つけたい、地方公務員のよさに気付いて、やりたいことをしたいです。頑張っている住民の方々を応援する、というのはその1つになるかもしれません。
田中: 私の根底に、「益城町って市街地に近いのに、何で発展しないんだろう?」というのがあるんです。とは言え、「益城町らしさ」を失って欲しくはない。みんなが住みよい町になってほしい。ちょっとした買い物ができれば十分で、他の娯楽は近隣市町村に任せればいいのかな、と思っています。
人って流動するんですよね。生まれて、育って、老いて、死んでいく。だから、町として存続するにはその循環をずっとつないでいく必要があるんです、若い人にこの流れにどんどん入ってもらう必要があるんです。そうしないと町が持続できない。回顧主義になってしまうのもたぶん違って、若い人たちにとって魅力的なことも必要。古いものを大事にしつつ、若い人たちが住んでいて不便を感じないようにすることが大事だと思います。閉鎖的なところや、煩わしさを感じないで住めるようにしたいですね。広報紙だけを作るということにとらわれず、移住、定住PRなども頑張っていきたいです。
司会: みなさんの想いが実現して、益城町がよりよい町になるよう、応援しています。みなさん、本日はどうもありがとうございました。

巻末資料1：益城町役場の体制

1) 平成28年4月1日付（350～351ページ）

地震発生直前の平成28年4月1日時点で、益城町は町長部局16課、教育委員会2課体制となっていた。全体で262人、うち特別職2人、短時間再任用9人、正職員251人であった。

町長マニフェストに掲げられた重要施策の検討、実行に注力するために、平成28年4月1日付で政策推進課が設立された（地域創生係、行政改革係、イメージアップ戦略係、企業誘致係の4係）。

なお、副町長職は空席となっていた。

2) 平成28年6月1日時点体制（352～353ページ）

熊本地震からの復興業務を統括する部署として、政策推進課が復興課に改組された（広報係、復興推進係、復興計画係、行政改革係の4係）。

災害ごみや家屋解体への対応に当たるために、住民生活課生活環境係が環境衛生課に格上げされた（廃棄物対策係、生活環境係）。併せて、住民生活課は住民保険課と名称を変更した。

町長を補佐するとともに、県との連携体制を強化するために、総務課に町長公室が新設された。

被災者の生活再建に係る手続きに当たるために、福祉課に生活再建支援係が新設された。

被災者の住まい再建に係る手続きに当たるために、都市計画課に住まい支援係が新設された。

加えて、政策審議監が配置された（県からの派遣職員）。

平成28年度は中長期派遣として、全国の自治体から53人（年度途中の入れ替えを踏まえると延べ85人）の職員を派遣いただいた。

3) 平成29年4月1日付（354～355ページ）

町の災害対応力を高めるために、総務課防災係が独立し、危機管理課が新設された（危機管理係の1係体制）。

復興課が廃止され、復興計画係および行政改革係の業務は企画財政課復興企画係に、広報係の業務は企画財政課広報係に、復興推進係の業務は生活再建支援課住まい再建支援係に、それぞれ引き継がれた。

福祉に関する業務の一元化のために、福祉課といきいき長寿課が統合され、福祉課となった（いきいき長寿課は廃止され、福祉課に高齢者支援係および介護保険係が移管された）。

健康づくり推進課国保財政係が住民保険課保険年金係に統合された。

税務課住民税係と固定資産税係が統合され、課税係となった。

産業振興課が新設され、農政課の業務を引き継ぐとともに、企画財政課商工観光係が移管された（農政係、農地係、商工観光係の3係体制）。

被災者の生活支援に注力するために、生活再建支援課が新設された（生活再建支援係および住まい再建支援係の2係体制）。

都市計画課および建設課が復興事業、復旧事業、従来事業に併せて再編され、復興整備課（復興まちづくり係、災害公営住宅係、用地対策係の3係）、復旧事業課（工務係、農林整備係、建築係の3係体制）、都市建設課（都市計画係、管理係、工務係の3係体制）が新設された。

なお、平成29年3月付で副町長職が配置された。

平成29年度は中長期派遣として、全国の自治体から58人の職員を派遣いただいた。

4) 平成30年4月1日付（356～357ページ）

総務課に新庁舎等建設推進室が新設された。

公費解体業務の終了に伴い、環境衛生課が廃止となり、その業務は住民保険課環境衛生係に引き継がれた。

災害公営住宅の建設の本格化に向けて、公営住宅課が新設された（住宅管理係、災害公営住宅係の2係体制）。

また、復興事業を推進するために土木審議監が、危機管理体制を強化するために危機管理監が、それぞれ配置された。

平成30年度は中長期派遣として、全国の自治体から52人の職員を派遣いただいた。

- 福祉課（14人）
  - 福祉係（5人）
  - 人権対策係（1人）
- いきいき長寿課（9人）
  - 高齢者支援係（4人）
  - 介護保険係（4人）
- 農政課（10人）
  - 農政係（4人）
  - 農地係（農業委員会）（3人）
  - 農林整備係（2人）
- 建設課（10人）
  - 管理係（2人）
  - 工務係（3人）
  - 道路整備係（2人）
  - 地籍調査係（2人）
- 都市計画課（8人）
  - 都市計画係（4人）
  - 建築係（3人）
- 下水道課（9人）
  - 管理係（4人）（うち再任用1人）
  - 工務係（4人）
- 水道課（8人）
  - 管理係（4人）（うち再任用1人）
  - 工務係（3人）
- 教育長（1人）
  - 学校教育課（43人）
    - 学校教育係（6人）
    - 学校給食センター（12人）
    - 課付（5人）
    - 広安西小学校（1人）
    - 広安小学校（0人）（非常勤）
    - 飯野小学校（1人）
    - 益城中央小学校（1人）（うち再任用1人）
    - 津森小学校（1人）（うち再任用1人）
    - 木山中学校（1人）
    - 益城中学校（1人）
    - 益城幼稚園（7人）
    - 第二幼稚園（6人）
  - 生涯学習課（12人）
    - 生涯学習係（4人）
    - スポーツ振興係（3人）
    - 交流情報センター（4人）（うち再任用1人）
- 議会
  - 局長（1人）
    - 事務局（2人）（1人）
- 選挙管理委員会
  - 書記長（総務課長）
    - 書記（1人）
- 農業委員会
  - 会長
    - 事務局

益城町　行政組織図 平成28年4月1日

- 町長（1人）
  - 副町長（0人）
    - 会計責任者（1人）
      - 会計課（4人）
        - 会計係（3人）
      - 総務課（25人）
        - 人事係（3人）
        - 行政係（2人）
        - 管財係（3人）（うち再任用1人）
        - 防災係（3人）
        - 秘書係（3人）
        - 男女共同参画センター（2人）
        - 上益城広域連合派遣（1人）
        - 熊本中央協議会派遣（1人）
        - 後期高齢者医療広域連合派遣（1人）
        - 熊本県派遣（1人）
        - 課付（3人）
      - 政策推進課（10人）
        - 地域創生係（2人）
        - 行政改革係（2人）
        - イメージアップ戦略係（3人）
        - 企業誘致係（2人）
      - 企画財政課（11人）
        - 企画調整係（3人）
        - 財政係（2人）
        - 情報管理係（2人）
        - 商工観光係（3人）（うち再任用1人）
      - 税務課（16人）
        - 住民税係（6人）
        - 固定資産係（4人）
        - 納税係（5人）
      - 住民生活課（16人）
        - 住民係（7人）
        - 保険年金係（5人）
        - 生活環境係（3人）
      - こども未来課（42人）
        - 子育て支援係（5人）
        - 保育係（3人）
        - 第1保育所（8人）
        - 第2保育所（5人）
        - 第3保育所（6人）（うち再任用1人）
        - 第4保育所（8人）
        - 第5保育所（6人）
      - 健康づくり推進課（16人）
        - 健康企画係（3人）
        - 健康増進係（8人）
        - 国保財政係（2人）

全体	262人
特別職	2人
短時間再任用	9人
正職員	251人

※各課等に課長職1名を配置、但し、総務課、健康づくり推進課には課長に加え、それぞれ審議員1名を配置している。

- 福祉課（14人）
  - 福祉係（5人）
  - 人権対策係（1人）
  - 生活再建支援係（6人）（うち再任用1人）
- いきいき長寿課（9人）
  - 高齢者支援係（4人）
  - 介護保険係（4人）
- 農政課（11人）
  - 農政係（4人）
  - 農地係（農業委員会）（3人）
  - 農林整備係（3人）
- 建設課（8人）
  - 管理係（1人）
  - 工務係（3人）
  - 道路整備（2人）
  - 地籍調査（1人）
- 都市計画課（12人）
  - 都市計画係（4人）
  - 建築係（3人）
  - 住まい支援係（3人）
- 下水道課（8人）
  - 管理係（4人）（うち再任用1人）
  - 工務係（3人）
- 水道課（9人）
  - 管理係（4人）
  - 工務係（3人）（うち再任用1人）

教育長（1人）

- 学校教育課（40人）
  - 学校教育係（5人）
  - 学校給食センター（11人）
  - 課付（4人）
  - 広安西小学校（0人）（非常勤）
  - 広安小学校（1人）
  - 飯野小学校（1人）
  - 益城中央小学校（1人）（うち再任用1人）
  - 津森小学校（1人）（うち再任用1人）
  - 木山中学校（1人）
  - 益城中学校（1人）
  - 益城幼稚園（7人）
  - 第二幼稚園（6人）
- 生涯学習課（9人）
  - 生涯学習係（2人）
  - スポーツ振興係（3人）
  - 交流情報センター（3人）

議会

- 局長（1人）
  - 事務局（2人）（1人）

選挙管理委員会

- 書記長（総務課長）
  - 書記（1人）

農業委員会

- 会長
  - 事務局

益城町　行政組織図 平成28年8月1日

- 町長（1人）
  - 副町長（0人）
    - 会計責任者（1人）
      - 会計課（4人）
        - 会計係（3人）
      - 総務課（23人）
        - 人事係（3人）
        - 行政係（2人）
        - 管財係（3人）（うち再任用1人）
        - 防災係（4人）
        - 秘書係（3人）
        - 男女共同参画センター（1人）
        - 上益城広域連合派遣（1人）
        - 熊本中央協議会派遣（1人）
        - 後期高齢者医療広域連合派遣（1人）
        - 熊本県派遣（0人）
        - 課付（3人）
      - 復興課（10人）
        - 復興推進係（3人）
        - 行政改革係（1人）
        - 広報係（3人）
        - 復興計画係（2人）
      - 企画財政課（9人）
        - 企画調整係（2人）
        - 財政係（2人）
        - 情報管理係（2人）
        - 商工観光係（2人）（うち再任用1人）
      - 税務課（16人）
        - 住民税係（7人）
        - 固定資産係（5人）
        - 納税係（3人）
      - 住民保険課（13人）
        - 住民係（7人）
        - 保険年金係（5人）
      - 環境衛生課（8人）
        - 生活環境係（2人）
        - 廃棄物対策係（5人）
      - こども未来課（40人）
        - 子育て支援係（4人）
        - 保育係（3人）
        - 第1保育所（8人）
        - 第2保育所（4人）
        - 第3保育所（6人）（うち再任用1人）
        - 第4保育所（8人）
        - 第5保育所（6人）
      - 健康づくり推進課（14人）
        - 健康企画係（3人）
        - 健康増進係（8人）
        - 国保財政係（2人）

全体	262人
特別職	2人
短時間再任用	9人
正職員	251人

※各課等に課長職1名を配置、但し、福祉課、都市計画課には課長に加え、それぞれ審議員1名を配置している。

※中長期派遣職員53人

※組織改編は6月1日付で行われた（左記組織図は平成28年8月1日時点のもの）。

- 産業振興課（10人）
  - 農政係（4人）
  - 農地係（3人）
  - 商工観光係（2人）
- 都市建設課（11人）
  - 都市計画係（4人）
  - 管理係（3人）
  - 工務係（3人）
- 復旧事業課（14人）
  - 農林整備係（4人）
  - 工務係（4人）
  - 建築係（4人）
- 復興整備課（12人）
  - 復興まちづくり係（5人）
  - 用地対策係（3人）
  - 災害公営住宅係（3人）
- 下水道課（8人）
  - 管理係（4人）（うち再任用1人）
  - 工務係（3人）
- 水道課（9人）
  - 管理係（4人）（うち再任用1人）
  - 工務係（4人）（うち再任用1人）
- 教育長（1人）
  - 学校教育課（39人）
    - 学校教育係（6人）
    - 学校給食センター（10人）
    - 課付（3人）
    - 広安西小学校（0人）（非常勤）
    - 広安小学校（1人）
    - 飯野小学校（1人）
    - 益城中央小学校（1人）（うち再任用1人）
    - 津森小学校（1人）（うち再任用1人）
    - 木山中学校（1人）（うち再任用1人）
    - 益城中学校（1人）
    - 益城幼稚園（7人）
    - 第二幼稚園（6人）
  - 生涯学習課（13人）
    - 生涯学習係（5人）（うち再任用1人）
    - スポーツ振興係（3人）
    - 交流情報センター（4人）

議会 ― 局長（1人） ― 事務局（2人）（1人）

選挙管理委員会 ― 書記長（総務課長） ― 書記（1人）

農業委員会 ― 会長 ― 事務局

益城町　行政組織図 平成29年4月1日

- 町長（1人）
  - 副町長（1人）
    - 会計責任者（1人）
      - 会計課（4人）
        - 会計係（3人）
      - 総務課（20人）
        - 人事係（3人）
        - 行政係（2人）
        - 管財係（3人）（うち再任用1人）
        - 町長公室（4人）（うち再任用1人）
        - 男女共同参画センター（2人）
        - 上益城広域連合派遣（1人）
        - 熊本中央協議会派遣（1人）
        - 後期高齢者医療広域連合派遣（1人）
        - 熊本県派遣（0人）
        - 課付（2人）
      - 危機管理課（6人）
        - 危機管理係（5人）
      - 企画財政課（12人）
        - 復興企画係（4人）
        - 財政係（2人）
        - 広報係（2人）
        - 情報管理係（3人）（うち再任用1人）
      - 税務課（14人）
        - 課税係（9人）（うち再任用1人）
        - 納税係（4人）
      - 住民保険課（14人）
        - 住民係（7人）
        - 保険年金係（6人）
      - 福祉課（16人）
        - 福祉係（5人）
        - 人権対策係（1人）
        - 高齢者支援係（4人）
        - 介護保険係（4人）
      - 生活再建支援課（9人）
        - 生活再建支援係（4人）
        - 住まい再建支援係（4人）
      - こども未来課（43人）
        - 子育て支援係（4人）
        - 保育係（3人）
        - 第1保育所（8人）
        - 第2保育所（6人）（うち再任用1人）
        - 第3保育所（6人）（うち再任用1人）
        - 第4保育所（8人）
        - 第5保育所（7人）（うち再任用2人）
      - 健康づくり推進課（12人）
        - 健康企画係（3人）
        - 健康増進係（8人）
      - 環境衛生課（8人）
        - 生活環境係（2人）
        - 廃棄物対策係（5人）

全体	281人
特別職	3人
短時間再任用	15人
正職員	263人

※各課等に課長職1名を配置、但し、福祉課、復旧事業課には課長に加え、それぞれ審議員1名を配置している。

※中長期派遣職員58人

- 土木審議監（0人）
  - 産業振興課（14人）
    - 農政係（5人）
    - 農地係（3人）
    - 農林振興係（3人）
    - 商工観光係（2人）
  - 都市建設課（11人）
    - 都市計画係（4人）
    - 管理係（3人）
    - 工務係（3人）
  - 復旧事業課（33人）
    - 農林整備係（8人）
    - 工務係（9人）
    - 建築係（7人）
    - 宅地復旧係（8人）
  - 復興整備課（16人）
    - まちづくり推進室（9人）
    - 復興工務係（4人）
    - 用地対策係（2人）
  - 公営住宅課（8人）
    - 住宅管理係（4人）（うち再任用1人）
    - 災害公営住宅係（3人）
  - 下水道課（9人）
    - 管理係（4人）（うち再任用1人）
    - 工務係（5人）
- 水道課（9人）
  - 管理係（4人）（うち再任用2人）
  - 工務係（4人）（うち再任用1人）
- 教育長（1人）
  - 学校教育課（37人）
    - 学校教育係（7人）
    - 学校給食センター（9人）
    - 課付（3人）
    - 広安西小学校（0人）（非常勤）
    - 広安小学校（1人）
    - 飯野小学校（1人）
    - 益城中央小学校（0人）（非常勤）
    - 津森小学校（0人）（非常勤）
    - 木山中学校（1人）（うち再任用1人）
    - 益城中学校（1人）
    - 益城幼稚園（7人）
    - 第二幼稚園（6人）
  - 生涯学習課（13人）
    - 生涯学習係（5人）（うち再任用1人）
    - スポーツ振興係（3人）
    - 交流情報センター（4人）

- 議会
  - 局長（1人）
    - 事務局（2人）（1人）
- 選挙管理委員会
  - 書記長（総務課長）
    - 書記（1人）
- 農業委員会
  - 会長
    - 事務局

益城町　行政組織図 平成30年4月1日

- 町長（1人）
  - 副町長（1人）
    - 会計責任者（1人）
      - 会計課（4人）
        - 会計係　（3人）（うち再任用1人）
    - 政策審議監（1人）（派遣）
      - 総務課（24人）
        - 人事係　（3人）
        - 行政係　（2人）
        - 管財係　（3人）（うち再任用1人）
        - 町長公室　（3人）
        - 男女共同参画係　（2人）
        - 新庁舎等建設推進室　（3人）（うち再任用1人）
        - 上益城広域連合派遣　（1人）
        - 熊本中央協議会派遣　（1人）
        - 後期高齢者医療広域連合派遣　（1人）
        - 熊本県派遣　（0人）
        - 課付　（4人）
    - 危機管理監（1人）（派遣）
      - 危機管理課（7人）
        - 危機管理係　（6人）
      - 企画財政課（11人）
        - 復興企画係　（4人）
        - 財政係　（2人）
        - 広報係　（2人）
        - 情報管理係　（2人）
      - 税務課（15人）
        - 課税係　（10人）（うち再任用1人）
        - 納税係　（4人）
      - 住民保険課（16人）
        - 住民係　（5人）
        - 保険年金係　（6人）
        - 環境衛生係　（4人）（うち再任用1人）
      - 福祉課（15人）
        - 福祉係　（5人）
        - 人権対策係　（1人）
        - 高齢者支援係　（4人）
        - 介護保険係　（4人）
      - 生活再建支援課（10人）
        - 生活再建支援係　（4人）
        - 住まい再建支援係　（5人）（うち再任用1人）
      - こども未来課（42人）
        - 子育て支援係　（4人）
        - 保育係　（3人）
        - 第1保育所　（7人）
        - 第2保育所　（6人）
        - 第3保育所　（6人）（うち再任用1人）
        - 第4保育所　（8人）
        - 第5保育所　（7人）（うち再任用2人）
      - 健康づくり推進課（12人）
        - 健康企画係　（3人）
        - 健康増進係　（8人）

全体	315人
特別職	3人
政策審議監（派遣）	1人
土木審議監	0人
危機管理監（派遣）	1人
短時間再任用	15人
正職員	295人
（派遣職員）	51人
（合　　計）	364人

※各課等に課長職1名を配置

巻末資料2：タイムライン

		平成28年度		平成29年度	
		上期（4-9月）	下期（10-3月）	上期（4-9月）	
くらし	熊本地震発生（前震：4月14日・本震：4月16日）	・避難所設置（4月） ・り災証明発行開始（5月） ・小、中学校授業再開（5月） ・応急仮設住宅入居開始（6月） ・公費解体受付開始（6月）	・地域支え合いセンター設置（10月） ・全避難所閉鎖（10月） ・応急仮設住宅整備完了（11月）	・小、中学校で通常給食を再開（4月） ・宅地被害復旧事業受付開始（5月） ・記憶の継承検討・推進委員会設置（7月） ・住まいの確保相談窓口開設（9月）	
まちづくり			・益城中央線拡幅を県に要望（11月） ・初となるまちづくり協議会設立（1月） ・益城中央線拡幅都市計画決定（2月） ・被災市街地復興推進地域都市計画決定（3月）	・まちづくり協議会から初となるまちづくり提案書受理（7月）	
産業		・仮設商店街「復興市場・屋台村」設置（6月） ・被災農業者向け経営体育成支援事業要望調査（受付）開始（6月） ・仮設商店街「テクノ仮設笑店街7」設置（9月）	・仮設商店街「いくばい益城笑店街」設置（1月）		
行政基盤		・災害対策本部設置（4月） ・さいがいFM開設（4月） ・役場窓口業務再開（5月） ・復興課、環境衛生課設置（6月） ・プレハブ庁舎にて業務開始（6月） ・慰霊祭開催（7月）	・広報ましき発刊再開（10月） ・災害対策本部解散（11月） ・復興計画策定（12月） ・副町長職配置（3月） ・復興大使任命（3月）	・危機管理課、生活再建支援課、産業振興課、復興整備課、復旧事業課、都市建設課新設（4月） ・仮設庁舎にて業務開始（5月）	

	平成29年度	平成30年度	
	下期（10-3月）	上期（4-9月）	下期（10-3月）
	・1度目の仮設住宅延長手続き開始（10月） ・災害廃棄物一次仮置き場閉鎖（10月） ・公費解体終了（12月） ・布田川断層帯、国天然記念物指定（2月）	・被災民間賃貸住宅復旧事業受付開始（6月） ・地盤改良工事補助金受付開始（8月） ・雑種地等復旧補助金受付開始（8月）	・2度目の仮設住宅延長手続き開始（10月） ・災害公営住宅入居開始（3月） ・新給食センター完成（3月） ・新第五保育所供用開始（3月）
	・町都市計画審議会にて、益城中央被災市街地復興土地区画整理事業否決（12月） ・益城中央被災市街地復興土地区画整理事業都市計画決定（3月）	・被災市街地復興推進地域指定に伴う建築制限を解除（4月）	・益城中央線拡幅モデル地区工事着工（1月）
	・仮設商店街「復興市場屋台村」閉鎖（10月）		
	・「益城町による熊本地震対応検証報告書」公表（12月） ・初となる自主防災クラブ設立（11月） ・初となる市との災害時相互応援協定締結（2月） ・新庁舎建設基本構想、基本計画公表（3月）	・公営住宅課新設（4月） ・復興基金市町村創意工夫分による事業開始（4月）	・さいがいFM閉局（3月）

巻末資料3: 国、県への要望書

熊本地震に伴う益城町地震災害に関する緊急要望
（熊本県益城町災害対策本部）

提出日：平成28年4月23日

提出先：安倍晋三内閣総理大臣

熊本地震に伴う
益城町地震災害に関する
緊急要望

平成２８年４月２３日

熊本県益城町災害対策本部

熊本地震に伴う益城町地震災害に関する緊急要望

益城町を震源として平成２８年４月１４日及び１６日の２度の震度７の地震が発生した熊本地震は、益城町を含め熊本地方に甚大かつ深刻な被害を与えました。

益城町における被害は、死者２１人を数え、家屋においても全壊家屋１，０２６件、半壊（一部損壊を含む。）４，３７４件と町内全体の約半数にも及ぶ家屋に甚大な被害が生じております。

これは、益城町の存亡の危機と言っても過言ではありません。

このため、益城町は、持てる力を結集し、被災地、被災者への支援に全力で取り組んでいるところです。

こうした中、益城町では、当面必要と考えられる措置について、まず第１次の要望を行います。既に、数々の特例措置が用意されていることと考えますが、国においては、被災地の復旧、復興に向けて積極果敢な取り組みを推進されるよう緊急要望します。

平成２８年４月２３日

内閣総理大臣　安倍　晋三　殿

益城町災害対策本部長

熊本県益城町長　西村　博則

＜緊急要望事項＞

１　激甚災害の指定及びこれに対し適用すべき特別措置法等の制定

益城町では２回に及ぶ震度７の地震等により、死者が２０人を超え、家屋においても、全壊家屋１，０２６件、半壊（一部損壊を含む。）４，３７４件と町内全体の約半数にも及ぶ家屋に被害が生じている。加えて、ライフラインである道路、水道、下水道等の被害も甚大であり、役場庁舎を含め公共施設においても大きな被害が生じている。このような事態は、本町の存亡の危機と言っても過言ではない。国においては、このような状況を踏まえ、早急な激甚災害の指定及びこれに対し適用すべき特別措置法等の制定を行っていただくとともに、専門家等の人的支援及び財政支援などあらゆる支援をお願いしたい。

２　被災者住宅の供給

避難者の生活は長期化の様相をみせており、緊急的な一次避難所から生活が営める第二次避難所が切実にもとめられている。このため、応急仮設住宅の建設、民間賃貸住宅の借り上げや避難宿泊施設としてのトレーラーハウスの活用等に対し支援をお願いしたい。

ア　希望世帯の全てが入居できるよう応急仮設住宅の建設に対する財政支援
イ　避難者に提供する民間賃貸住宅の借り上げへの助成
ウ　応急仮設住宅の代替としてのトレーラーハウス活用の許可とその経費に対する財政支援
エ　住宅融資残高に対する利子の免除と元金の措置期間並びに償還期間の延長
オ　災害復興住宅融資における貸付限度額の大幅引き上げと金利の引き下げ

３　余震対策、二次被害防止対策

余震が続く中で、地震専門家はなお大きな余震による二次被害を警告する人もいる。また、降雨等による二次災害防止への対応も必要である。こうした中で、専門的な見地から二次被害を防ぎ、住民に正しく情報を提供するための対策を助言されるとともに、早期に具体的な対策を立案、実行していただくようお願いしたい。

４　避難民を中心とした緊急援護対策

被災後１０日が経過し、当初の食糧確保をはじめとする緊急対策から中期的な生活の立て直しの対策を樹立すべき段階に移っている。生活資金援助や事業再開への取り組みを含め、生活再建対策の方針を決定し、実行していただくようお願いしたい。

５　居住地再復帰計画、復興計画の推進

第二次避難所から居住地への再復帰についても半年後程度を想定し、カムバック計画をたてる必要がある。住民の意向も把握して将来計画を策定し、見通しを明らかにすることが重要である。今回の震災の反省にたって住民に希望の持てる益城町復興計画の策定にあたって、専門家の派遣等、国の支援をお願いしたい。

６　家屋被害者に対する財政措置

家屋の倒壊及び焼失など今回の震災に伴う震災被害の大規模、深刻なことに鑑み、生活再建のための損壊家屋の解体処理費用及び復旧費用等に対し全額国負担等の特別な財政措置をお願いしたい。

７　特別災害見舞金制度の創設

今回の震災の状況がこれまでになく大規模､深刻であることに鑑み、現行制度に加え、人的・物的被害を受けた方々に対する特別な災害見舞金制度を創設されたい。

８　ライフライン等の早期復旧

上下水道・ガス・電気・道路等のライフラインはいまだ復旧せず、被災地は正常な日常生活が営めない状況にある。ライフラインの早期復旧と多額の財政負担に対し、手厚い助成を措置されたい。

ア　上下水道・ガス・電気の早期災害復旧
　　特に下水道の早期復旧は、喫緊の課題である。

イ　生活道路と高速道路の早期復旧
・国道、県道、町道（農道・林道を含む。）の早期災害復旧
・高速道路の早期災害復旧

熊本地震に伴う益城町地震災害に関する緊急要望
（熊本県益城町災害対策本部）

提出日：平成28年5月2日

提出先：高市早苗総務大臣

熊本地震に伴う
益城町地震災害に関する
緊急要望

平成２８年５月２日

熊本県益城町災害対策本部

熊本地震に伴う益城町地震災害に関する緊急要望

益城町を震源として平成２８年４月１４日及び１６日の２度の震度７の地震が発生した熊本地震は、益城町を含め熊本地方に甚大かつ深刻な被害を与えました。

益城町における被害は、死者２１人を数え、家屋においても全壊家屋１，０２６件、半壊（一部損壊を含む。）４，３７４件と町内全体の約半数にも及ぶ家屋に甚大な被害が生じております。

これは、益城町の存亡の危機と言っても過言ではありません。

このため、益城町は、持てる力を結集し、被災地、被災者への支援に全力で取り組んでいるところです。

こうした中、益城町では、当面必要と考えられる措置について、まず第１次の要望を行います。国においてはすでに、激甚災害指定等様々な支援を行っていただいておりますが、被災地の復旧、復興に向けて更なる果敢な取り組みを推進されるよう緊急要望します。

平成２８年５月２日

総務大臣　高市　早苗　殿

益城町災害対策本部長

熊本県益城町長　西村　博則

＜緊急要望事項＞

益城町では２回に及ぶ震度７の地震等により、甚大な人的被害、家屋被害が生じている。加えて、ライフラインである道路、水道、下水道等の被害も著しく、役場庁舎を含め公共施設においても大きな被害が生じている。このような事態は、本町の存亡の危機と言っても過言ではない。国においては、このような状況を踏まえ、専門家等の人的支援及び財政支援などあらゆる支援をお願いするとともに、次の事項について緊急要望を行う。

１　被災者住宅の供給

避難者の生活は長期化の様相をみせており、緊急的な一次避難所から生活が営める第二次避難所が切実にもとめられている。このため、応急仮設住宅の建設、民間賃貸住宅の借り上げや避難宿泊施設としてのトレーラーハウスの活用等に対し支援をお願いしたい。

ア　希望世帯の全てが入居できるよう応急仮設住宅の建設に対する人的及び財政支援
イ　避難者に提供する民間賃貸住宅の借り上げへの助成
ウ　応急仮設住宅の代替としてのトレーラーハウスの有効活用及びその経費に対する財政支援
エ　住宅融資残高に対する利子の免除と元金の措置期間並びに償還期間の延長
オ　災害復興住宅融資における貸付限度額の大幅引き上げと金利の引き下げ

２　余震対策、二次被害防止対策

余震が続く中で、地震専門家はなお大きな余震による二次被害を警告する人もいる。また、降雨等による二次災害防止への対応も必要である。こうした中で、専門的な見地から二次被害を防ぎ、住民に正しく情報を提供するための対策を助言されるとともに、早期に具体的な対策を立案、実行していただくようお願いしたい。

３　避難民を中心とした緊急援護対策

被災後約２週間が経過し、当初の食糧確保をはじめとする緊急対策から中期的な生活の立て直しの対策を樹立すべき段階に移っている。生活資金援助や事業再開への取り組みを含め、生活再建対策の方針を決定し、実行していただくようお願いしたい。

4　居住地再復帰計画、復興計画の推進

第二次避難所から居住地への再復帰についても半年後程度を想定し、カムバック計画をたてる必要がある。住民の意向も把握して将来計画を策定し、見通しを明らかにすることが重要である。今回の震災の反省にたって住民に希望の持てる益城町復興計画の策定にあたって、専門家の派遣等、国の支援をお願いしたい。

5　家屋被害者に対する財政措置

家屋の倒壊など今回の震災に伴う震災被害の大規模、深刻なことに鑑み、生活再建のための損壊家屋の解体処理費用及び復旧費用等に対し全額国負担等の特別な財政措置をお願いしたい。

6　特別災害見舞金制度の創設

今回の震災の状況がこれまでになく大規模、深刻であることに鑑み、現行制度に加え、人的・物的被害を受けた方々に対する特別な災害見舞金制度を創設されたい。

7　ライフライン及び公共施設等の早期復旧等

上下水道・ガス・電気・道路等のライフラインはいまだ一部が復旧したのみであり、被災地は正常な日常生活が営めない状況にある。また、役場庁舎を含め公共施設においても大きな被害が生じている。国においては、このような状況踏まえ、ライフライン及び公共施設の早期復旧と多額の財政負担に対し、手厚い助成を措置されたい。

ア　上下水道・ガス・電気の早期災害復旧

イ　生活道路の早期災害復旧

・国道、県道、町道（農道・林道を含む。）の早期災害復旧

ウ　役場庁舎を含め公共施設の早期災害復旧

・早期に役場機能を回復するための役場仮庁舎建設に対する特段のご配慮と財政支援

・２回の震度７の地震及び余震が続く中での現庁舎の耐震の問題や活断層が現庁舎の近くにある状況等を踏まえ、将来を見据えた町の安定的な運営を行うための役場庁舎の移設に対する特段のご配慮と財政支援

・公共施設の早期災害復旧

熊本地震に伴う益城町地震災害に関する熊本県への緊急要望
（益城町）

提出日：平成28年5月31日

提出先：蒲島郁夫熊本県知事

熊本地震に伴う
益城町地震災害に関する
熊本県への緊急要望

益　城　町

熊本地震に伴う益城町地震災害に関する
熊本県への緊急要望

熊本県におかれましては、震災直後から多くの職員を益城町に支援派遣していただき、深く感謝を申し上げます。

本町を震源として平成２８年４月１４日及び１６日の２度の震度７の地震が発生した熊本地震は、本町を含め熊本地方に甚大かつ深刻な被害を与えました。

その後の余震も１，６００回を超えるなど、被災者は不安で心配な日々を過ごしておられます。

本町における被害は、死者２０人を数え、家屋においても直近の家屋被害認定調査（納屋、倉庫等も含む。）結果によると、全壊３，９６６棟、大規模半壊８１７棟、半壊２，２９２棟、一部損壊８，２１６棟と甚大な被害が生じております。さらに今後、家屋被害認定調査が進むにつれ、被害棟数は増大することが予想されます。このような状況は、本町の存亡の危機と言っても過言ではありません。

このため、本町は、持てる力を結集し、国をはじめ熊本県、他の自治体職員、NPO 法人等多くの方々の応援をいただきながら、被災地や被災者への支援に全力で取り組んでいるところです。

しかし、今後は、役場通常業務に加えて、更なる震災関連業務が発生するとともに、早急に町の復旧・復興に向けた取り組みも開始しなければなりません。

今回のような大規模災害は、本町では今まで経験したことがなく、本町単独で災害の復旧・復興を進めるには、財政面や人的面等においても限界があります。

熊本県におかれましては、このような本町の実情をご理解いただき、今回の震災における本町の財政負担の削減に向けた特段のご配慮並びに中長期的視野に立った人的・技術的支援をお願いするとともに、次の緊急要望事項につきまして、早急な対策を講じていただきますよう重ねてお願い申し上げます。

平成２８年５月３１日

熊本県知事　蒲島　郁夫　殿

益城町長　西村　博則

＜緊急要望事項＞

【全般的な要望事項】

1　今回の震災の被害の甚大さに鑑み、復旧・復興を迅速かつ確実に進めるため、東日本大震災並みの特別措置法の制定を国へ強力に要望していただくとともに、被災自治体の財政負担を無くす措置をお願いしたい。

2　今後、役場通常業務に加えて災害救助法に関する業務、被災者生活支援に関する業務や災害復旧作業等、震災に関連する業務が増大するため、中長期的な人的支援（実務経験者及び技術者等）をお願いしたい。

【個別要望事項】

≪復興について≫

1　復興計画策定及び推進にあたっての専門職員等の派遣

2　今回の災害状況を鑑み、今後の町の復興には欠かすことができない町道グランメッセ木山線及び農免道路線沿いの土地利用規制の緩和等について特別な配慮

3　本町の中心地であり被害が大きい木山地区の復旧・復興にあたっての、被災地市街地復興特別措置法第６条に基づく、県主導による土地区画整理事業の施行

≪被災者支援について≫

4　家屋の解体・撤去に係る業務の人的支援及び公費解体に伴う町の１割負担分に対しての財政支援

5　避難所の運営に関する対象経費の拡大、応急修理制度の実施期間の延長など、災害救助法に基づく救助の適用範囲の拡大及び全額国庫負担による財政措置

6　応急仮設住宅の管理運営に伴う、介護基盤緊急整備等臨時特例基金（地域支えあい体制づくり事業分）の特例措置（熊本地震による被災者生活支援事業の創設）及び財政支援

7　被害にあった個人が、優良な農地（農用地区区域内農地、甲種農地、一種農地）を住宅等に農地転用する場合の特別な措置

8　宅地応急危険度判定で「危険」と判定された土地の復旧に対する特別な措置

9　被災した共同住宅等で、退去を余儀なくされた被災者等に対する特別な措置

≪公共施設の復旧について≫

10　被災した庁舎・議会棟及び学校給食センターを優良な農地（農用地区区域内農地、甲種農地、一種農地）に建て替える場合の土地利用規制緩和及び財政支援

11　被災した公共施設（本町ではすべての公共施設で何らかの被害を受けている。）の早期復旧に対する財政及び技術者等派遣の支援

≪道路、上下水道について≫

12　橋梁、町道等で大規模な復旧作業が必要な個所の国及び県の代行実施

13　梅雨入りを間近に控え、被害を受けた河川堤防等の早期復旧

14　上下水道施設の早期復旧に向け、国庫補助金の嵩上げに対する県の支援

15　下水道事業の一次調査及び二次調査に対する調査費の拡充

≪農業について≫

16　土砂災害等に伴う農地並びにため池復旧の県の代行実施

17　基幹産業である農業の揚排水路の早期復旧

18　林地崩壊箇所の早期復旧

≪教育について≫

19　子どもたちの心のケアのため、町内すべての小中学校へのスクールカウンセラーの長期派遣

20　避難所及び応急仮設住宅と各小中学校を結ぶ臨時スクールバスの運行のための長期的な財政支援

21　保育所、幼稚園、学童保育施設等の備品等の修繕・買替等への財政支援

熊本地震に伴う益城町市街地復興に向けた復興事業の要望書
（益城町）

提出日：平成28年7月25日

提出先：蒲島郁夫熊本県知事

熊本県知事　蒲島　郁夫　殿

熊本地震に伴う
益城町市街地復興に向けた
復興事業の要望書

益　城　町

熊本地震に伴う益城町市街地復興に向けた復興事業の要望

熊本県におかれましては、震災直後から県職員の支援派遣等、本町の災害対策について御尽力いただき深く感謝を申し上げます。

本町は現在、持てる力を結集し国をはじめ熊本県、他の自治体職員等多くの方々の応援をいただきながら、被災地や被災者への支援に全力で取り組んでいるところです。

そのような中、応急仮設住宅への入居開始等、被災者の生活再建へ向け一歩ずつ前進はしておりますが、現在もなお１，４００人を超える方が避難所生活を強いられています。

また今回の熊本地震において、全壊家屋２，４２０棟・大規模半壊家屋６９６棟・半壊家屋１，８３３棟・一部損壊家屋５，５６３棟と全町的な被害を受け、その中でも幹線道路や市街地においての道路損壊、家屋等の倒壊により、救命、復旧活動等に大きな支障をきたしました。

このような状況を踏まえ、本町では災害に強い復興まちづくりに向けた取組みを進めるため、益城町震災復興基本方針を定め、年内を目途に益城町復興計画を策定することとしております。

復興計画には、都市基盤の整備をはじめまちの再生を力強く牽引する基幹事業の推進を位置付ける必要がありますが、本町単独で全ての市街地復興事業を進めるには財政面や人的面等においても限界があります。

熊本県におかれましては、このような本町の実情をご理解いただき、本町の復活・再生に向けた復興計画策定にあたり、次の事項について万全の対策を講じていただきますよう強く要望致します。

平成２８年７月２５日

益城町長　西村　博則

＜要望事項＞

1　県道２８号熊本高森線の改良（４車線化）整備

2　本町の中心地であり被害が大きい木山地区の復興にあたっての、県営による土地区画整理事業の施行

3　木山地区土地区画整理事業と一体となった、県営による震災祈念公園の整備

4　県道２３５号益城菊陽線（木山交差点～町道グランメッセ木山線間）の改良整備

5　県施行街路事業町負担金の軽減

平成28年熊本地震に伴う復旧・復興に関する要望
（熊本県益城町）

提出日：平成28年9月8日,9日

提出先：関係省庁

平成 28 年熊本地震に伴う
復旧・復興に関する要望

平成 28 年 9 月
熊 本 県 益 城 町

国におかれましては、震災直後から多くの職員を益城町に派遣いただくとともに、避難者への生活支援や補正予算の編成等、迅速な対応をいただき深く感謝申し上げます。

本町を震源として震度７を２回観測した熊本地震では、21 名の尊い命が失われ、家屋被害も全壊 2,714 棟、半壊 2,897 棟、一部損壊 4,567 棟と、町内全域にわたる甚大な被害となっており、その後の余震も 2,000 回を超えるなど、今なお被災者は不安な日々を過ごしておられます。

本町では、「くらし」「まち」「産業」の３つの観点から、それぞれの復興に向けた課題とその解決に向けて必要な事業を整理する「益城町復興計画」を年内を目途に策定することとしておりますが、町内全世帯を対象とした住民意見交換会では、住宅再建への不安や地域コミュニティの再生等、公的支援の充実を求める切実な声が数多く寄せられました。

今回のような大規模災害は、本町では経験したことがなく、本町単独で災害の復旧・復興を進めるには、財政面において限界があります。

既に、国庫補助制度の創設や嵩上げなどとともに、地方負担の軽減に向けた地方財政措置を講じていただいているところですが、復旧に係る事業費が多額に及ぶことから将来に向けた財政面の悪化が懸念されております。

また、都市型の災害に伴う宅地被害の復旧や災害に強いまちづくりなどの復興事業の議論はこれからであり、益々財政需要が膨らんでいくことも想定されます。

国におかれましては、このような本町の実情をご理解いただき、今回の震災における本町の財政負担の削減に向け、また、躊躇なく復旧・復興事業に取り組めるよう更なる御配慮をお願いするとともに、次の事項につきまして、万全の対策を講じていただきますよう強く要望します。

平成 28 年９月８（9）日

益城町長　　西　村　博　則

≪共通要望事項≫

1　復旧・復興を確実に進めるため、中長期にわたり安心して事業に取組むことができる予算の確保
2　新たな補助制度の創設や補助率の嵩上げ、地方負担分（国庫補助事業に係る地方負担分、災害復旧における地方債発行相当分、地方単独事業分）の軽減等、更なる財政負担の軽減に向けた特別な立法措置の制定
3　創造的復興に向けた自由度が高く地方負担が軽減される総合的な支援制度（交付金等）の創設

≪省庁別要望事項≫

【内閣府関係】

1　災害救助法に基づく避難所及び応急仮設住宅の供与、炊出し、被災した住宅の応急修理についての救助期間の延長
2　公費解体の長期化に伴う生活再建支援金申請期間の延長
3　一部損壊を含め家屋被害を受けた全ての被災者への財政支援
4　災害時における地域避難所や物資供給の拠点、更には地域づくりの拠点ともなる地区集会所（自治公民館）の建替・改修等に対する補助制度の創設
5　応急仮設住宅のコミュニティ組織づくり・運営に携わるまちづくり専門職員等の長期支援に対する財政措置
6　災害弔慰金等の国庫負担率の引上げや災害援護資金貸付金制度の拡充

【総務省関係】

1　災害時における地域避難所や物資供給の拠点、更には地域づくりの拠点ともなる地区集会所（自治公民館）の建替・改修等に対する補助制度の創設（再掲）
2　被災した消防詰所、防災行政無線等の消防防災施設・設備の復旧や防犯灯、カーブミラーの補修に対する補助制度の創設
3　地方自治法に基づく中長期の派遣職員受入経費に対する財源措置の拡充
4　上下水道の災害復旧事業に係る元利償還金に対する更なる財政措置の拡充、減収に対する財政措置の創設

【文部科学省関係】

1　被災した学校施設、学校給食センター及び社会教育施設等に対する設備を含めた災害復旧費補助対象の拡大
2　学校給食センターの機能停止に伴う児童生徒への代替給食提供に対する国庫補助制度の創設
3　応急仮設住宅への入居や通学路の損傷等により通学が困難な児童生徒のためのスクールバス等の運行に対する長期的な財政支援
4　被災した文化財や神社・仏閣等の再建に対する財政支援

【厚生労働省関係】

1　応急仮設住宅等における高齢者等の安心した日常生活を支え、見守り、生活支援等の総合的な支援を行う「地域支え合いセンター」の設置・運営に対する継続的な予算措置
2　応急仮設住宅のコミュニティ組織づくり・運営に携わるまちづくり専門職員等の長期支援に対する財政措置（再掲）

【農林水産省関係】

1　農地・農業施設災害復旧費及び調査・査定設計書作成に対する財政支援
2　災害復旧事業及び関連事業の事業要件の緩和
3　被災した公共施設や住宅の移転等に伴う農地転用の特例措置

【経済産業省関係】

1　被災した個別の中小企業・小規模事業者の災害復旧についての国庫補助制度の創設

【国土交通省関係】

1　擁壁等の倒壊・崩壊や地盤陥没・段差、地滑り、液状化等の被災宅地の早期復旧を実現するため、宅地耐震化推進事業の制度拡充及び補助率の嵩上げ
2　復興まちづくり計画の具体化等に向けた技術的支援の継続
3　被災建築物の調査・修繕や耐震診断・改修に対する財政支援
4　防災集団移転促進事業における住宅団地規模要件の緩和

5　公共土木施設災害復旧費及び調査・設計費並びに法定外公共物（里道・水路）の災害復旧に対する財政支援
6　被災市街地における土地区画整理事業等における活断層の影響等を考慮した制度拡充等特別な財政支援
7　災害公営住宅整備に対する財政支援
8　応急仮設住宅入居者等の移動ニーズに対応した地域公共交通網整備への財政支援

平成28年熊本地震 益城町震災記録誌

令和2年（2020年）4月発行

編集・発行
熊本県 Mashiki Town 益城町

〒861-2295　熊本県上益城郡益城町大字宮園 702
Tel. 096-286-3111（代）　Fax. 096-286-4523
http://www.town.mashiki.lg.jp