

信政会 視察研修報告書

令和2年3月12日

ふじみ野市議会
議長 小林 憲人 様

ふじみ野市議会 信政会
代表 鈴木 啓太郎

ふじみ野市議会信政会所属議員4名は、令和2年1月15日及び16日、熊本県上益城郡益城町において「平成28年熊本地震の被害及び防災体制」と熊本市中央区の一般社団法人・熊本県測量設計コンサルタント協会において「災害時における自治体との連携協力」をテーマとする行政視察研修を実施したので報告する。

1. 出席議員

鈴木 啓太郎
西 和彦
近藤 善則
谷 新一

2. 視察研修先

(1) 熊本県益城町役場危機管理課

令和2年1月15日（水）午後1時30分～午後4時00分

(2) 一般社団法人熊本県測量設計コンサルタント協会

令和2年1月16日（木）午前9時30分～午前11時30分

3. 視察研修の目的

平成23年の東日本大震災から今年で9年、今日までの間に平成28年熊本地震をはじめ、大阪北部地震、平成30年北海道胆振東部地震などが発生し、今後30年の間にも70%の確率で首都直下型の地震が起こると予測されている。また、近年、地球温暖化の影響による豪雨災害も毎年のように発生し、平成29年の九州北部豪雨や平成30年7月豪雨（西日本豪雨）、令和元年東日本台風（台風第19号）では、広域にわたって甚大な被害をもた

らした。

本市でも平成29年10月の台風第21号では、233棟256世帯の床上浸水が発生し、住宅や家財、車両等に甚大な被害が出てしまった。また、昨年9月の台風第19号時には、再び元福岡地区や水宮地区等で75棟の床上浸水が発生し、本市で初めて災害救助法の適用を受ける事態となった。

本市は、昭和30年代半ばからの高度経済成長期に急激な都市化が進み、都市基盤整備が伴わないまま市街地が形成された背景があり、木造住宅が密集する地域では地震による家屋倒壊や火災による延焼が懸念される。

また、新河岸川流域の低地部では、荒川や新河岸川の氾濫を想定した浸水想定地域に指定されているため、台風や豪雨時の水害リスクを抱えている。

地震や大規模火災、風水害など、あらゆる災害の発生危険性がある本市において、いかに災害に強いまちをつくっていくか、被災地の復興に向けての「ハード・ソフト」の取組や被災地の声こそが最善の教科書となると考え、平成29年8月の新潟県糸魚川市（大規模火災）の視察研修に続き、熊本地震の被災地である益城町を視察した。

4. 熊本県益城町～平成28年熊本地震からの復旧・復興に向けた取組

(説明員)

熊本県益城町

危機管理監	今石 佳太 氏
危機管理係長	岩本 武継 氏
復興企画係主査	西村 耕一 氏
危機管理係	草野 円花 氏



益城町庁舎での研修

(1) 益城町の概況

益城町は熊本県の中央北寄りに位置し、熊本市東部に隣接した総面積65.68km²、人口33,102人（令和2年2月末日現在）の町である。

町の北部には益城台地と呼ばれる畑作地がひらけ、中央部には広大な水田が熊本平野の一画を形成している。元々は農業を基幹産業として発展し、スイカやメロン、さつまいも、太秋柿などが主な特産品となっているが、町内には九州自動車道の益城熊本空港インターチェンジや阿蘇くまもと空港も所在し、政令指定都市の熊本市への交通利便性も良いことから熊本市のベッドタウンとしての性格を有している。

(2) 平成28年熊本地震における益城町の被害状況

平成28年4月14日午後9時26分、熊本地方を震源とするマグニチュード6.5の地震（前震）が発生し、その28時間後の4月16日午前1時25分に起こった地震（本震）ではマグニチュード7.3を記録した。

一連の地震による死者は272人（震災関連死を含む）、全壊、半壊、一部損壊を含めて約20万棟の住家が被害を受けるという甚大な災害であった。特に、2度の震度7を観測した益城町は直接死が20人を数える最も多い自治体であり、震災関連死の25人を合わせた45人は熊本市の87人に次ぐ2番目の多さとなった。また、住家については全壊3,026棟、大規模半壊・半壊3,233棟、一部損壊4,325棟の合計10,584棟が被害を受け、被災家屋は益城町全体の約98%に及んだ。

さらに町有施設については、全58施設中48施設が被災し、役場庁舎・議会棟、総合体育館、給食センターなどは解体するに至った。なお、この地震の影響で震災前（平成28年3月末）の人口34,499人から令和2年2月末日現在、33,102人と約1,400人の減少となっている。

(3) 被災後の課題

益城町では地震直後に役場本庁舎が損傷し、機能不全となって初動体制に遅れが生じた。また、避難所となるべき総合体育館メインアリーナも被災したことや、ほぼ全ての住民が避難者であったことから避難所は混乱状態に陥った。

「ハード・ソフト」の両面において様々な課題が浮き彫りとなったが、主な事例としては次のようなことが挙げられる。

- ① 役場庁舎自体の被災、職員参集状況の未把握など『災害対策本部の強化』
- ② 災害時緊急輸送道路（主要道路）が沿道家屋の倒壊により遮断された

め、救助活動、物資運搬に支障が出た。『災害に強い道路ネットワークの構築』

③ 町有施設の多くが損傷し、避難所と指定していた施設の中で使用できない箇所もあった。『施設の耐震化』

④ 多くの避難者でスペースがない避難所や車中泊の避難者の対応、要配慮者が福祉避難所を利用できない事態、避難所での物資配分などの混乱。『避難所の運営改善』

(4) 復旧・復興への主な取組

震災直後の避難所運営から将来へ向けての益城町復興計画の策定など、益城町の復旧・復興への主な取組には次のようなものが挙げられる。

① 仮設住宅の整備

プレハブ仮設住宅については18箇所1,562戸を整備し、また、アパート等の借り上げによるみなし仮設住宅には、最大1,453戸が入居した。令和元年12月末現在の入居状況はプレハブ仮設住宅1,333人、みなし仮設住宅676人の合計2,009人で、最大時7,737人の30.4%となっている。



仮設住宅

② 仮設住宅での生活支援

入居者の見守り支援として『地域支え合いセンター』を立ち上げ、被災者の相談に対応できるよう体制を整備し、相談員によって安否確認、健康チェック等の巡回訪問を実施している。また、入居者の孤立を防ぎ、コミュニティづくりを促進するため各仮設団地内に『みんなの家』を整備した。

③ 災害公営住宅の整備

自力再建が困難な被災者に対しては災害公営住宅の建設に取り組み、平成31年1月に平屋建てタイプの住宅99戸を完成させ、令和2年3月には集合型タイプ572戸の完成を予定している。



災害公営住宅

④ 新庁舎の建設

役場庁舎が被災し防災機能強化が大きな課題となった。そのため復興のシンボルとして災害に強く、町民に親しまれる安全・安心の拠点を目指して新庁舎の建設が進められている。

⑤ 益城町復興計画の策定

震災から8か月後の平成28年12月、町の復興の重要指針となる復興計画を策定した。第5次益城町総合計画を基本として、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ふまえ、魅力的で発展するまちに向かっていくための計画とし、復興の基本理念に住民生活の再建と安定『暮らし復興』、災害に強いまちづくりの推進『復興まちづくり』、産業・経済の再生『産業振興』が掲げられた。

目指すまちの将来像は『住みたいまち、住み続けたいまち、次世代に継承したいまち』としている。

⑥ 土地区画整理（本山地区）の推進

行政や商業施設、住宅地区等が集積する本山地区を都市拠点として復興させるために事業面積が約28.3haの土地区画整理事業を実施している。

平成30年3月に都市計画決定され同年10月事業着手、令和元年9月に第2回目の仮換地指定が行われた。

⑦ 県道熊本高森線の4車線化

緊急輸送道路が家屋やブロック塀の倒壊により遮断され、救援活動や物資

運搬に支障となった。そのため早期完成を目指し平成29年2月に都市計画決定がされ、総延長3,512mにおよぶ道路拡幅事業を熊本県と一体となって実施している。

⑧ 防災力の向上

熊本地震を教訓に防災体制の強化に向けて様々な取組を実施した。具体的には全国の自治体との災害時相互応援協定や民間企業との災害協定の締結、また、図上訓練や抜き打ち参集訓練など徹底した訓練、研修の実施、さらには職員を被災地に災害派遣し、様々な災害へ対応できる人材養成など、防災力強化に努めている。

⑨ 町民主体のまちづくりと震災の記憶継承

熊本地震を機に町民主体のまちづくりへの移行を目指し、各地区の「まちづくり協議会」の結成を支援し、平成31年3月末現在、24地区で設立されている。また、地震で表出した3か所の地表断層を国の天然記念物として指定し、記憶の継承の取組が行われている。

(5) まとめ

地震発生から4年となる益城町、阿蘇くまもと空港から整備された幹線道路を通り街中に入ると倒壊した家屋を目にすることはなく、新しい家屋が数多く建てられ急ピッチで復興が進んでいるように思われた。

一方で町役場の仮設庁舎に到着すると、周囲に建ち並ぶ仮設住宅や完成間近の災害公営住宅が改めて甚大な被害を受けたことを伝えてくれた。

益城町が一日も早い復旧、復興を目指し、今日まで、また将来に向けてどのような「ハード・ソフト」の取組をされてきたのか、注目すべき視察研修であった。

まず、ハード面では役場庁舎の建替えによる防災拠点の強化、また、大動脈となる緊急輸送道路（主要幹線道路）の整備、土地区画整理事業による面的整備を実施し、都市の重要な骨格づくりを進めていることを確認した。さらにその骨格づくりが単に防災の視点にとどまらず、地域の特性や地域の活性化を加味した内容であることが理解できた。

ソフト面では、阪神淡路大震災で被災地となった兵庫県芦屋市から今石佳太氏を益城町危機管理監に招聘されたことをはじめ、人材にかける意識の高さは随所に伺えた。特に研修においては災害対応や危機管理、メディア対応なども取り入れている点、また、防災訓練では地震を想定した総合防災訓練や風水害を想定した地域型防災訓練、抜き打ちで行われる職員の参集訓練など大変バリエーションに富んだ訓練を実施されているように思えた。さらに住民や行政職員、消防団員等を対象にした町独自の防災士養成講座は地域防災力の向上に

直結すると期待した。

被災地を訪問すると災害の種別に関係なく、よく耳にする言葉は「まさか、うちのところが」である。その「まさか」が現実のことになると、復興に向けての計画づくりがされ、災害に強い都市基盤整備事業に着手されることになる。ごく一部の自治体では何がハザードであるか、この「まさか」に備えて予め災害が起こることを想定した『事前復興計画』が策定されている。

近年、大規模な災害が多発する我が国においては、更なる国土の強靱化が不可欠であり、そのためには『事前復興計画』の策定と一人一人の防災意識の向上が重要であることをこの視察研修で再認識することとなった。

5. 一般社団法人・熊本県測量設計コンサルタント協会

～災害時における熊本県測量設計コンサルタント協会の自治体連携協力

(説明員)

熊本県測量設計コンサルタント協会専務理事	佐藤 祐治 氏
熊本県測量設計コンサルタント協会理事	吉田 史朗 氏



熊本県測量設計コンサルタント協会での研修

(1) 協会の概要

一般社団法人・熊本県測量設計コンサルタント協会は、昭和47年8月に熊本県知事の認可を受けて設立され、測量設計業務を営む会員の技術力の向上や公共事業の効率的執行に励み、地域産業の発展と県民生活の向上に寄与してきた。また、測量・設計は、快適で安全な生活に密接に関係する道路や橋梁、上下水道などの社会資本整備には欠かすことのできない重要な業務と位置づけ、

熊本県民の住みよい暮らしの基盤づくりを測量設計業界の役割と掲げている。

令和2年1月現在、69社、約1560名の会員組織で、更なる技術力の向上と地域貢献を目指している。

(2) 協会が災害復旧で果たしてきた役割

① 連携協力の背景

地震や台風、豪雨等により大規模災害が発生し、道路や河川、橋梁、学校等の公共施設が被害を受けると、復旧に向けての被害状況調査は基本的に被災した自治体を実施することになる。しかし、その被災状況の把握が遅れ、被害額を算定できないとその後の復旧に遅れが生じるとされている。

熊本地震のような大規模災害が発生した場合には、災害対策本部の拠点となる庁舎が被害を受けると自治体職員が被災者となってしまうケースもある。そうした中で被災地の自治体は、限られた人材で死傷者の対応や行方不明者の捜索、避難所の設置・運営など多岐にわたって迅速な初動対応が求められ、一方で早急な復旧に向けての現地調査をしなければならない。

そこで、測量・設計の専門家集団である熊本県測量設計コンサルタンツ協会が、大規模災害時における被害状況調査や被害額の算定等について、災害協定に基づき業務支援を実施し、被災自治体の復旧、復興に寄与した経緯がある。

② 大規模災害時の支援協定

協会が熊本県と締結した大規模災害時の支援活動に関する協定書によれば、協定の目的や対象となる大規模災害、支援活動の内容などが定められている。

まず、協定の目的については、大規模災害が発生した場合、またはその恐れが生じた場合に、県が管理する道路、橋梁、堤防等の公共土木施設等における支援とし、社会貢献活動の一環として実施すると規定されている。

また、対象となる大規模災害については、大規模な地震や風水害等の災害で災害対策基本法第23条の1項の規定により県地域防災計画の定めにより県災害対策本部が設置された災害、若しくは同程度の災害で県が支援を必要と認めたものと定められ、支援活動については被害情報の収集と報告、応急対策や災害復旧のための技術的な助言、設計等に対する提案が主な内容となっている。

なお、県が緊急を要し指示する業務を除き、被害情報の収集と報告、応急対策や災害復旧のための技術的な助言、設計等に対する提案については協会の費用負担として支援活動に取り組んでいる。

今日までに協会と災害協定が締結された自治体は、平成21年5月の熊本県を始め、熊本市、阿蘇市、静岡県、九州各県に至り、平成24年7月には熊本県の要請に基づき九州北部豪雨災害でも復旧支援活動に当たった実績がある。

(3) まとめ

研修の冒頭に、講師である協会理事の吉田氏より熊本地震では自治体庁舎の損壊、自治体職員宅の被災だけでなく、協会の会社、事務所、会員宅等も被災したことを伺った。

その数は、社屋の全壊が2社、半壊4社、一部損壊31社におよび、その他事務機器、車両の損壊など、多数の従業員が避難所生活や車中泊を強いられる中、限られた会員での復旧に向けての支援活動であったことを知った。

それゆえ、厳しい状況下で被害状況調査や災害査定に携わった吉田氏からの3つの提言『人材確保・育成の重要性』『災害業務の簡素化』『広域連携の重要性』は、非常に説得力のあるものだった。

また、この3つの提言は、どれもが一朝一夕とはいかず、平時から専門職員を養成することや自治体間、官民連携の取組こそが重要なカギと認識するに至った。