

# 熊本地震の概ね3カ月間の対応に関する検証

(人命救助、被災者の生活の支援等を中心として)

H29年3月31日  
危機管理防災課

<基本的な考え方> 平時から関係機関や地域で“顔の見える関係”を構築

## 評価できる事項

### ①災害対策本部の迅速な活動開始

- ・ 県災害対策本部に知事や担当職員が前震発生直後から参集し、迅速に活動を開始

### ②熊本と縁のある国幹部が中心となり現地対策本部で速やかに意思決定

- ・ 国、県の幹部職員会議による現地での迅速な意思決定
- ・ 省庁横断的な支援策の迅速な決定
- ・ 被害状況や各部隊の活動状況等の的確な情報共有

### ③全国から迅速な応援を得た救助活動

- ・ 発災直後に緊急消防援助隊、警察の広域緊急援助隊、自衛隊等に対し迅速に災害派遣要請を行い、全国から迅速な応援
- ・ 救助関係機関の活動調整会議により活動方針・役割分担を明確化
- ・ 発災直後から被害情報の収集やヘリの運航調整を開始
- ・ 発災直後から高速道路関係各社と連携体制を構築し、災害従事車両許可証の発行体制を迅速に整備
- ・ 救出救助に係る装備資機材の必要量を民間業者の協力も含め確保

### ④九州広域防災拠点を受援に活用

- ・ 広域防災拠点構想により整備した防災駐機場場に延べ150機の応援ヘリを受け入れ、また県消防学校・県民総合運動公園等も消防・警察・自衛隊の活動拠点として活用
- ・ 各機関の連携により計1,700人を超える人命を救助

### ⑤DMAT等との連携による医療救護活動

- ・ 災害派遣医療チーム(DMAT)等が、被災した医療施設の入院患者の搬送支援や、避難所、救護所等での医療救護活動を実施
- ・ 陸路が寸断された地域等において、ドクターヘリによる急性期の患者搬送を実施

### ⑥ライフライン・燃料の早期供給

- ・ 電力やガス等の事業者間の全国規模の応援体制によるライフラインの早期の復旧の実現(電気:4/20 ガス:4/30)
- ・ 石油元売り各社による中核SSへの重点的な提供
- ・ 電気やガスの安全対策の向上により、火災の発生を抑制

## 課題

### ①災害対策本部の運営体制

- ・ 地震発生に伴うエレベーター停止のため、高層階に設置された災害対策本部への往来に支障
- ・ 災害対策本部内の業務について、役割分担が一部不明確であったり、職員間で認識の相違が発生
- ・ 災害対策本部会議運営に、多くのマンパワーを要したため、他の本部業務に支障
- ・ 県内外からの問合せ等が、市町村からの被害情報の収集や関係機関と救助活動を行う防災センター(災害時優先電話を含む)にも集中し、災害対応に支障
- ・ 庁内及び振興局等との間の情報収集・共有が困難な場面も発生
- ・ 情報提供の手法や体制が確立されていなかったため、効果的な情報提供や取材対応ができない場面も存在
- ・ 震災業務が一部所属に過度に集中し、業務執行に支障が生じる場面もあるなど、所属間での業務の偏りが発生

### ②救出・救助に係る装備の確保

- ・ 救出救助が必要な現場が同時に多発したため、装備資機材の必要量の確保に時間を要す

### ③広域防災拠点となる施設の被災

- ・ 緊急消防援助隊の集結拠点である県消防学校の屋内訓練場が被災したためにグラウンドに野営
- ・ 物資集積拠点であるグランメッセ熊本が被災し、代替倉庫の迅速な確保に苦慮
- ・ 広域防災拠点施設が、一つの地域に集中

### ④迅速かつ円滑な医療救護に必要な情報、経験の不足

- ・ 被害が大きな地域での医療救護活動の調整や発災直後のドクターヘリの運航調整体制等が不十分
- ・ 医療機関の被害や患者受入情報の収集・報告に時間を要す
- ・ 発災時点で医療機関からの給水等の様々な要請に対応できる窓口が未整備(発災後に関係者と協議し、対応窓口を整備)

### ⑤ライフラインに多大な被害が発生

【ライフラインの被災・復旧状況】

|          | 被災状況      | 復旧状況        |
|----------|-----------|-------------|
| 水道(断水)   | 約427,000戸 | 1か月で99.4%完了 |
| 電気(停電)   | 約476,600戸 | 4月20日復旧     |
| ガス(供給停止) | 100,884戸  | 4月30日復旧     |

## 改善の方向性

### ①大規模災害を想定した庁内災害対応体制の再検討

- ・ 災害対策本部の配置の見直し
- ・ 災害対策本部内のグループの業務や庁内各所属での役割分担を再検討し、災害対策本部マニュアル・防災計画等を見直し
- ・ 災害対策本部会議の運営方法や庁内・国・他県派遣情報連絡員(LO)を含めた情報共有の仕組みの検討
- ・ 問い合わせへの対応や被災者のニーズに応じた広報活動、報道機関への情報提供、取材活動への対応など、災害時の情報提供・発信のあり方の検討
- ・ 災害時に休止・縮小すべき業務の精査を行うとともに、災害対応に係る業務量が偏らないよう、調整を実施
- ・ 応援職員の活用を含めた業務体制の整備

### ②救出救助体制・技術向上へ向けた取組みの推進

- ・ 大規模災害に対応し得る救助資機材整備の整備・検討

### ③広域防災拠点となる施設の強化・分散化

- ・ 広域防災拠点としての役割を担う施設の耐災性の強化
- ・ 広域防災拠点の県内分散化や九州各県間の拠点の相互利用、民間施設の活用なども含めた多重性(リダンダンシー)の確保

### ④医療救護体制の充実・強化

- ・ 本庁、各保健所における災害医療コーディネート機能の強化
- ・ 広域災害救急医療情報システム(EMIS)への医療機関の登録促進・研修の実施
- ・ 災害時におけるドクターヘリの運航調整ルールの明確化
- ・ 災害時の給水等の要請に関する窓口、要請手順等の共有

### ⑤ライフラインの強靱化や多重性(リダンダンシー)の確保

- ・ 各事業主体における施設の強靱化等を推進
- ・ 施設管理者(特に重要施設)において、井戸や非常用電源等の多重性(リダンダンシー)を確保

<基本的な考え方> 状況の変化を先取りした対応により、被災者の痛みや不満を和らげる  
～発災直後から復旧・復興も見据えて行動～

## 評価できる事項

## 課題

## 改善の方向性

## ①避難所の環境改善

- ・避難者のプライバシー確保等のため、パーティションや段ボールベッド等を導入
- ・国との連携により、暑さ対策として大型空調を整備。生活環境の改善のため、冷蔵庫、洗濯機等の家電を設置
- ・消毒薬等の適切な配備による感染症や食中毒のまん延防止

## ②学校の教職員による避難所運営

- ・避難所となった多くの学校において、市町村の担当職員に代わり、教職員が避難所の円滑な運営を支援

## ③国による物資のプッシュ型支援等

- ・国のプッシュ型支援(被災地の要請によらずに、被災地に物資を輸送する支援)により、水・食料等を大量に確保、県民の不安解消に寄与
- ・タブレットによる物資要請システム(国提供)を導入、避難所ごとのニーズを効率的に把握
- ・物資集積拠点を県外にも確保
- ・物資搬送車両の優先通行及び警察車両による物資搬送車両の先導を実施し、目的地への早期到着に寄与

## ④企業と連携した物資調達

- ・前震直後から、協定先企業等から物資調達
- ・小ロット多品目の物資要請についても、協定先企業や物流業者と新たにスキームを構築して対応
- ・物資の管理・配送等を物流専門の民間事業者に業務委託
- ・協定先以外の企業等による物資支援

## ①避難所の被災

- ・耐震基準は満たすが、天井の落下や窓ガラス破損等により使用できない避難所が存在

## ②避難者に寄り添った支援の困難さなどが課題となった避難所運営

- ・避難所運営マニュアルの未作成[23/45市町村]、活用不足(作成されていても活用されていない)
- ・多くの避難所では、避難所運営の経験がなく、人員やノウハウが不足していたことから、被災者へのきめ細かな対応が困難
- ・自主運営への移行が困難な避難所が存在
- ・避難所運営に多くの行政・教職員が従事し、本来業務に支障
- ・男女別の更衣室や授乳スペースの設置など女性に配慮した運営が不十分
- ・ペットとの同行避難の可否等、個々の避難所情報が不足
- ・発災直後は、多くの避難所で食糧等の物資が不足
- ・発災直後は、避難所においてトイレ等の設備が不足、またプライバシーの確保に苦慮

## ③多くの公共施設等に被災者が避難

- ・避難所として指定されていない多くの公共施設等が避難所となり、市町村職員、全国からの応援職員等が避難所運営に対応せざるを得ない状況が発生

## ④多くの学校でも避難者を受け入れ

- ・地域防災計画上の指定の有無にかかわらず、多くの学校が避難所となり、被災者を受け入れ

## ⑤物資が不足し、被災者に十分行き届かず

- ・家庭での水や食料の備蓄が不十分
- ・事前に飲料水や食料の備蓄がなされていなかった市町村あり
- ・被災者のニーズの変化等に対応した物資提供が困難
- ・協定先企業の被災により十分な物資の調達困難
- ・物資集積拠点であるグランメッセ熊本が被災し、代替倉庫の迅速な確保に苦慮【再掲】
- ・物資集積拠点を事前に確保していない市町村あり
- ・物資の仕分けや管理ノウハウの欠如、人員不足により市町村の物資集積拠頭に物資が滞留(ラストワンマイル問題の発生)
- ・幹線道路の被災により物資の迅速な提供が困難

## ①避難所となる施設の耐震化等

- ・大規模地震直後の避難所となる施設について、発災直後に内閣府指針に基づく緊急点検の実施を徹底
- ・避難所に指定された施設(公民館、学校体育館等)の非構造部材も含めた耐震化を推進

## ②NPO等との協働による避難所の運営等

- ・要配慮者やプライバシー等に配慮した避難所運営マニュアルの作成や見直しの推進
- ・要点を押さえた避難所運営マニュアル簡略版の作成や周知
- ・避難所運営に関するノウハウを持つNPOや民間ボランティア、住民等を巻き込んだ避難所の運営体制の構築
- ・市町村における避難所の指定の見直し
- ・物資の備蓄の推進
- ・仮設トイレ等の避難所に必要な設備の導入計画の策定

## ③公共施設等の避難所利用を想定した体制整備

- ・避難所として指定されていなかった学校などを含め、市町村における避難所指定の見直しに情報提供などで協力

## ④学校の早期再開を考慮した体制整備

- ・学校が避難所として指定される場合、学校の早期再開を考慮したゾーニングや他の指定避難所との役割分担等について、市町村と協議

## ⑤物資供給体制の再構築

- ・家庭での備蓄の推進
- ・県市町村の備蓄方針の見直し、物資提供マニュアルの作成
- ・効率的なニーズ把握方法、ICTを活用した情報共有方策の検討
- ・災害時における、庁内関係所属、小売業者及び物流業者等による一体的な専門チームの設置
- ・県内での分散配置、九州各県との相互利用、民間施設の活用を含め、複数の物資集積拠点の確保
- ・多様な物資調達先の確保や物流業者との連携体制の構築及び市町村も含めた関係機関との合同訓練の実施
- ・物資輸送に必要な代替ルートなど情報提供の強化

## 評価できる事項

## ⑤被災者への支援

- 保健師等が地域を巡回し、車中泊避難者を含め、安否確認、健康相談等を実施。熱中症の重症化、エコノミークラス症候群の発生を抑制
- 在宅の高齢者、障がい者などの要支援者の支援のため、専門の職員が個別訪問を実施
- 要配慮者に対する支援及び避難所の過密緩和のため、旅館、ホテルを避難所として提供
- 自宅で入浴できない者に対する支援のため、公衆浴場を無料提供
- 女性警察官部隊の避難所訪問活動による避難者の不安の軽減、要望の把握及び防犯指導を実施
- 熊本市国際交流振興事業団が、災害多言語支援センター設置や外国人被災者のための生活相談会等により外国人への情報提供を支援

## ⑥被災者の心のケアの実施

- 全国から派遣された災害派遣精神医療チーム(DPAT)の支援を得て、避難所等における被災者の心のケアを実施

## ⑦被災地における防犯対策

- 被災地における窃盗、倒壊建物に対する器物損壊、SNSによる偽計業務妨害等を検挙し、県民の安心感を醸成
- 警察災害派遣隊等による重点警ら活動の実施により、安心感の醸成及び犯罪の未然防止に寄与
- 県警OBによる被災地防犯アドバイザーが仮設住宅の巡回、防犯ボランティア団体の活動に対する指導助言を実施

## ⑧災害ボランティアとの連携

- 都道府県レベルでは全国初の取組みとして、県と県社協、全国災害ボランティア支援団体ネットワーク(JVOAD)の3者による連携会議を定期的に開催、被災者支援に関する課題や対応策を共有
- JVOADや各NPO等の経験やノウハウを行政や支援関係者に提供
- NPO等と連携し、行政では手が届いていなかった指定避難所以外の被災者へ物資を配布
- 応急仮設住宅への引越しについて、市町村災害ボランティアセンターとNPO等が連携して支援
- NPOと共同して、避難所の住環境の調査を行い、レイアウトを見直すなど避難所の環境改善を推進

## 課題

## ⑤避難所外被災者への対応が困難

- 車中泊、テント泊、自宅軒先等の指定避難所外の被災者の実態把握、情報や物資の提供が困難
- 発災直後にエコノミークラス症候群の患者が集中的に発生

## ⑥避難行動要支援者への支援が不十分

- 避難行動要支援者名簿が活用されず
- 個人情報保護の観点から、自主防災組織等が事前に避難行動要支援者を把握することが困難
- 避難行動要支援者の個別計画が未作成、未活用により在宅の高齢者や障がい者の円滑な支援が、困難な市町村あり(未作成市町村:20/45市町村)
- 避難所におけるバリアフリー、障がい特性への対応が不十分なため、やむを得ず車中避難する避難行動要支援者あり
- 発災直後は、施設の被災や一般の避難者の受入れ、介護職員の不足などにより、福祉避難所制度の十分な運用ができず
- 発災直後は、避難所から対象者を福祉避難所へ移動できず
- 避難所等において外国人の避難状況等の把握が困難
- 避難所生活のルールの理解が難しい外国人も存在

## ⑦被災者の心のケアを行う体制が不十分

- 被災者の心のケアを行う県の災害派遣精神医療チーム(熊本DPAT)の体制が未整備で、発災後の迅速な心のケアが本県単独では実施困難
- スクールカウンセラーが短期間で交代することに伴う引継ぎや継続した支援の確保

## ⑧災害ボランティアに対する受援力に課題

- 発災当初に、避難所の運営支援をNPO等に要請するなどの初動対応ができなかった事例が発生
- 各市町村災害ボランティアセンター間でボランティア数の過不足が発生

## 改善の方向性

## ⑤避難者の把握体制と情報・物資の提供体制の整備

- 市町村における避難所の指定の見直しと住民への周知徹底
- 消防団・自主防災組織等と連携した避難者の把握体制、情報や物資の提供体制の整備
- ボランティア・NPO等を活用した指定外の避難所への物資の提供体制の検討
- 指定外の避難所や車中泊者の把握体制の検討
- 道の駅の防災機能の強化
- インターネット、ラジオなど様々な方法を活用した、被災者への物資や健康面等についての情報提供
- エコノミークラス症候群の発症リスクを平時及び発災直後に啓発

## ⑥避難行動要支援者への支援の充実

- 避難行動要支援者名簿の災害時の有効活用や、平時からの自主防災組織等における情報共有のあり方の検討
- 避難行動要支援者の個別計画の策定の推進及び当該者の特性に応じた個別計画の検討・見直し
- 高齢者や障がい者の避難を想定した避難所運営マニュアルの見直し
- 福祉避難所制度の理解の推進
- デイサービス施設や宿泊施設等との福祉避難所に関する協定の推進
- 介護福祉士会、各施設協議会などの人的支援スキームの活用に向けた関係団体との連携確保
- 福祉避難所運営マニュアルの作成及び関係機関による研修・訓練の実施
- 各市町村における外国人被災者の状況(国籍、性別、人数など)及び避難状況の把握
- ホームページにおいて多言語による情報提供を実施

## ⑦被災者の心のケアを行う体制の充実・強化

- 県の災害派遣精神医療チーム(熊本DPAT)の体制整備(派遣チームの編成・登録、研修実施等)
- 災害時緊急カウンセラー派遣に係る財源確保の国への要請や、児童生徒の心のケア及び学力保障のための教職員の加配

## ⑧災害ボランティアの受入れと連携の強化

- ボランティア団体との災害時対応に関する協定の締結や、関係者の理解を共有するためのボランティアとの連携マニュアルの作成
- 災害ボランティアセンターのボランティアの募集定員に対する過不足を調整する広域的な仕組みの構築
- ボランティアへの更なる理解の促進と受入拡大のための啓発

## <基本的な考え方> 被災者の生活を再建するために一日も早い「すまい」の確保

### 評価できる事項

#### ①被災者生活再建支援の体制整備

- ・罹災証明の迅速な交付のため、住家被害認定調査に係る説明会を開催
- ・罹災証明発行業務の必要人員確保のため、県、市町村、他県等の職員派遣の調整を実施
- ・罹災証明に基づく各種の被災者支援制度を漏れなく実施するため、被災者台帳・生活再建支援システムの説明会実施など、市町村におけるシステム導入を支援  
(罹災証明書を交付している37市町村中、被害の大きかった17市町村で導入)
- ・被災市町村の被害認定調査を支援するため、各種疑義等に対応するコールセンターを設置(発災から3カ月間は休日も対応)
- ・被害認定基準について、市町村の調整会議や意見交換会を開催し、県及び市町村間で情報を共有

#### ②痛みを最小化する熊本型応急仮設住宅の実現

- ・県産材を活用した、「あたたかさ」と「ゆとり」のある応急仮設住宅の整備(敷地面積、隣棟間隔を1.5倍に拡充)
- ・温かみのある木造の集会所「みんなの家」の整備、住棟間の小路の配置、ベンチの設置等によりコミュニティの形成を促進
- ・応急仮設住宅の遮音性、断熱性等の向上
- ・全国初のバリアフリー対応の個別住戸型仮設住宅を提供

#### ③「補修型みなし仮設住宅」を活用した「すまい」の確保

- ・全国初の補修型みなし仮設住宅制度の導入により、被災者への提供物件の掘り起しにつながり1万戸以上の「すまい」の提供に寄与

#### ④関係機関と連携した災害廃棄物の処理

- ・協定先の廃棄物処理及びし尿処理関係団体による迅速な処理
- ・国、災害廃棄物処理支援ネットワーク等の全国からの応援を得て、市町村の廃棄物処理支援体制を整備
- ・住家被害認定調査における半壊判定の住家を公費解体の対象に追加
- ・廃棄物を迅速かつ適正に処理するため、仮置場への分別搬入を徹底
- ・県内処理施設の処理能力不足や市町村仮置場の確保状況を踏まえ、県が市町村から事務委託を受け、二次仮置場を整備し処理を実施

### 課題

#### ①住家被害認定調査手法等における市町村間の差違

- ・独自の調査票を用いて2次調査を行った自治体があり、市町村間の調整に苦慮(法令上、罹災証明発行業務は自治事務であるため、県に市町村間の調整等に係る定めがなく、市町村に対する強制力がない)
- ・県外の被災自治体との調整はさらに困難と想定

#### ②住家被害認定調査に多大な人員等が必要

- ・被災建築物応急危険度判定調査や住家被害認定調査等の各自自治体が行う調査と、民間保険会社が行う地震保険損害認定調査がそれぞれ行われ県民が混乱
- ・住家被害認定調査に多くの人員や時間が必要

#### ③被災者に寄り添った応急仮設住宅の提供に課題

- ・地割れの発生や浸水区域の存在などにより、市町村では、応急仮設住宅の建設用地の確保に苦慮
- ・住居内の段差や出入口の幅等のため、入居決定後に車椅子利用者等が利用しづらい、又は入居を断念する事態が発生

#### ④みなし仮設住宅のスムーズな提供に課題

- ・発災直後、被災した賃貸住宅も多く、みなし仮設住宅の確保に苦慮
- ・発災時に制度が未整備で、スムーズな事業推進に支障

#### ⑤膨大な災害廃棄物の処理に時間を要す

- ・県外施設での処理を含めた広域処理の連携体制が未整備
- ・市町村における一次仮置場の確保に苦慮
- ・市町村が想定する家屋解体棟数が約3万棟に及ぶため、解体作業に時間が必要

### 改善の方向性

#### ①住家被害認定調査制度等に係る情報共有

- ・県や市町村の職員が即戦力となれるような担当者向け被害認定調査研修の内容検討
- ・県内で統一した取扱いとするため、県及び市町村間の情報共有の仕組みの検討
- ・他の被災県との情報共有の仕組みについて検討

#### ②住家被害認定調査等における人的資源の有効活用、被害認定調査制度の簡素化

- ・大規模災害に備え、各自自治体を実施する被害認定調査と民間保険会社の被害認定調査との一本化、調査方法の簡素化について国へ提案、要望
- ・住民へ各種調査の意義等について事前から周知

#### ③応急仮設住宅の迅速な建設と要配慮者を想定した手続の導入

- ・様々な災害を想定した応急仮設住宅の建設用地の事前の確保
- ・応急仮設住宅の仕様の見直し
- ・応急仮設住宅の仕様の住民への事前周知、バリアフリー型仮設住宅対応が必要な要配慮者の把握などの手続を定めた要領の作成

#### ④みなし仮設住宅の実施要領等の整備や関係団体との連携強化

- ・被災者に対して、発災直後から住宅の情報提供ができるよう不動産団体等との連携を強化
- ・大規模災害を想定したみなし仮設住宅の実施要領、業務マニュアル等の整備及び不動産団体等との情報共有

#### ⑤大規模災害を想定した災害廃棄物の処理体制の整備

- ・災害廃棄物処理の実績を検証のうえ、県災害廃棄物処理計画及び処理体制の見直しを検討
- ・仮置場の選定や処理方法を定める市町村災害廃棄物処理計画の策定を支援するとともに、定期的な研修会等を実施
- ・広域処理の連携体制整備に向けて、国の九州連携会議の定例(常設)化や九州各県との協定締結の検討など連絡調整体制を整備
- ・(一社)熊本県産業資源循環協会と他県の同種協会との支援協定締結等の対策を協議

## <基本的な考え方> プッシュ型の職員派遣により「発災直後の混乱」及び「遠慮する行政文化」を克服

### 評価できる事項

#### ①県職員を被災市町村へ迅速に派遣

- 被災市町村に対して迅速に情報連絡員(LO)を派遣し、被害状況や必要な支援内容について情報収集
- 延べ18,600人(最大505人/日)の県職員を派遣し、避難所運営、家屋被害調査などの市町村における災害業務に従事
- 甚大な被害を受けた市町村に対しては、首長の補佐役として県幹部職員を派遣し、行政機能の回復に寄与

#### ②カウンターパート方式による支援

- 大分県(九州地方知事会事務局)を窓口とした派遣調整及びカウンターパート方式により、延べ約47,000人の全国自治体からの派遣職員を効率的・迅速に受け入れ
- 熊本市については、政令市長会等を窓口とした派遣調整により、延べ53,500人の全国自治体からの職員を受け入れ

#### ③過去の災害の経験を活用

- 東日本大震災や新潟中越地震など過去の被災地からの応援職員は、災害対策本部運営や各フェーズに応じた対応等で活躍
- 県内市町村から東日本大震災の被災地へ派遣された職員が派遣先での経験を活かし、各フェーズに応じた対応等により活躍
- 熊本広域大水害など過去の経験を活用

#### ④地元大学等による被災地支援

- 多くの研究機関において避難者の受け入れとともに、学生、教職員がボランティア活動で活躍
- 応急仮設住宅入居者への聞き取り調査結果を当該仮設住宅立地自治体に提供
- 地震直後、益城町等を中心に、専門家による活断層、斜面崩壊、土石流、地すべり等の災害地質調査の実施
- 土砂災害の危険性に関する住民説明会において、専門的見地からの説明による理解の醸成

### 課題

#### ①発災直後、県による市町村支援には限界

- 発災直後、県は被災市町村が必要とする支援内容や人員数を把握することが困難
- 被災県としての応急対応業務が増加する中で、被災市町村への支援に限界
- 他県等から被災市町村への職員派遣に関し、本県及びカウンターパート県の間で役割分担が不明確
- 短期的に派遣された県職員が、被災市町村における施策の意思決定に主体的に関わりづらい場面あり

#### ②県や被災市町村において受援体制が未整備

- 発災直後の混乱の中、被災市町村は支援が必要な業務や人員数を把握することが困難
- 受援体制が未整備で、応援職員の受け入れ活用が不十分
- ホテル等の被災により、活動部隊のための宿泊場所の確保が困難

#### ③応援側の事前準備や連携の不足

- ホテル等の被災により、活動部隊のための宿泊場所の確保が困難
- 被災地へ到着後に、宿泊先の提供や紹介を求められる等、応援側が対応に苦慮した事例が存在
- 応援職員が短期で交代し、引継ぎのたびに被災自治体が説明を行わざるを得ず、対応に苦慮
- 被災市町村へ派遣した情報連絡員(LO)の役割や業務内容に対する理解不足で十分に機能しない事例が存在

#### ④大規模災害を経験した職員が不足

- 大規模災害時における各フェーズの変化を予測した対応ができる職員が不在

#### ⑤研究機関等からの個別照会・問合せが膨大

- 研究機関等からの個別の調査・報告等の依頼への対応に苦慮

### 改善の方向性

#### ①発災直後のプッシュ型人的支援の体制確保

- 被災自治体の要請を待たず、自己完結型の支援チームを派遣することも含めた、職員派遣に係る調整のルール化
- カウンターパート方式について、被災県と応援県の役割分担についてのルールや情報共有の仕組みづくりの検討
- 被災市町村へ派遣する県の情報連絡員(LO)等の役割や業務を整理したマニュアルの検討
- 短期派遣職員に対する特例的な身分付与等、派遣された市町村で迅速に活動できる仕組みの検討

#### ②県・市町村の受援体制の強化

- 国のガイドラインを踏まえ、県・市町村は受援計画の策定を推進
- BCPを見直し、非常時優先業務や職員配置計画の策定を行うとともに、応援職員の円滑な受け入れを行うための市町村を含めた受け入れ調整部局等の明確化
- 活動部隊等の宿泊地を幅広く確保
- 被災自治体の要請を待たず、自己完結型の支援チームを派遣することも含めた、職員派遣に係る調整のルール化【再掲】

#### ③自己完結型の応援体制の整備等

- 発災直後の被災自治体の混乱を前提として、応援側が被災地への出発前にしておくことが望ましい事項等のリスト化の検討
- 被災自治体の要請を待たず、自己完結型の支援チームを派遣することも含めた、職員派遣に係る調整のルール化【再掲】
- 派遣職員が従事する災害対応業務の内容のマニュアル化
- 情報連絡員(LO)向けマニュアルの整備

#### ④大規模災害に対応できる職員の育成

- 大規模災害に対応できる職員(人材)の育成
- 職員について災害対応を行った業務ごとにリストを作成

#### ⑤研究機関等における災害時の調査のあり方の見直し

- 緊急性の高い調査は、研究機関相互で調整を行った上で実施
- 調査後、一定期間は地方公共団体や住民に寄り添い、課題の解決に対する支援の実施

## <基本的な考え方> 家庭における備蓄や地域の協力体制の整備を当然のこととして行う文化の醸成

### 評価できる事項

#### ①自助による安全の確保等

- ・余震が頻発する中、多くの県民が自らの判断や地域での声掛けにより安全な場所へ避難
- ・物資や避難所等に関する情報について、各自が積極的に収集を行い、必要に応じて、知人間での共有や全国への発信を実施

#### ②SNS等の有効活用

- ・物資や避難所等の情報について、SNS等を活用し、自ら積極的に収集を行い、必要に応じて、知人間の共有や全国へ発信【再掲】
- ・指定避難所以外の避難所等における物資の不足の解消に貢献

#### ③共助による避難者支援が行われた地域が存在

- ・自治会や地域のつながりが強い地域や、普段から自主防災組織や消防団の活動が活発な地域では、住民の相互協力による安否確認や救助活動・避難所運営等が実施
- ・隣近所での声掛けや物資・情報の共有、消防団や自主防災組織等による巡回活動が住民の安心に寄与
- ・自治会等と連携し、指定外避難所への物資搬送を実施した例もあった。
- ・住民参加型の防災訓練の経験を、災害時の安否確認や情報収集、救助活動に活用した例もあった。

#### <参考>

##### ○自主防災組織の活動事例

- ・見回り、巡回による被災状況の確認
- ・住民の安否確認及び避難誘導
- ・倒壊家屋からの救助活動、病院搬送
- ・避難所の開設及び避難所運営

##### ○消防団の活動事例

- ・消火活動、倒壊家屋からの救助活動、病院搬送
- ・警戒巡視、ガス漏れ処理、ガス元栓・電気ブレーカー遮断呼びかけ
- ・道路等のガレキ・流木・土砂等の撤去

#### ④農業者等の自助・共助による復旧

- ・地域の農業者が協力した農業用水利施設の自力復旧の取組み等により、水稲作付面積を回復（県内水稲収穫量は前年比99.9%）
- ・水が確保できない水田において、大豆等へ作付を転換するとともに、地域内での農作業受委託を推進

### 課題

#### ①個人での備えが不十分

- ・家庭における水や食料の備蓄が十分ではなく、前震直後は県や市町村の備蓄で対応したが、本震後は18万人を超える避難者が一斉に発生し、物資が不足
- ・過去の地震についての伝承が不十分で、地震に対する認識や備えが不足
- ・住宅の耐震化、家具の固定等の取組みが不十分

#### ②SNS等による情報の活用

- ・デマ情報や一部の人が発信した情報により被災地ごとに支援の格差が生じるなど、被災者・行政が混乱する事態が発生
- ・SNSによる水・食糧の支援要請が数多くあり、確認しても情報源が不明であったり、時点が古く、既に解決していたりするなど、確認作業でのロスが発生。

#### ③共助（自主防災組織）による災害対応

- ・地域のつながりが希薄で、声掛けや避難誘導、炊出し等の共助の活動ができなかった地域が存在
- ・平時から市町村や他の団体と共同で防災訓練を行うなどの顔が見える関係を構築できていない地域では、市町村（公助）と消防団・自治会・自主防災組織等（共助）の連携した対応が困難
- ・平時の訓練を行っていなかったために、災害対応が行政任せとなった例が存在
- ・自主防災組織の役員の被災などにより、リーダーとなる人材が不足し、特に発災直後はマニュアルや訓練どおりの組織的な活動が困難
- ・安否確認や避難所運営に係るノウハウ不足等により、うまく機能しなかった組織が存在
- ・資機材（投光器、発電機、テント等）や備蓄品（毛布、食料、水）などの事前の備えや日頃の訓練が不十分

#### ④消防団の災害対応

- ・団員自身も被災者であるため、長期的な活動、大規模かつ広範囲な災害への対応が、マンパワー等の面で困難
- ・初動対応にあたるための資機材（救急セット、AED、持ち運び式発電機等）が十分でない地域も存在
- ・消防団と区長・公民館長など各組織間の連携
- ・被害が大きな地域における消防本部との連絡体制
- ・災害時に他市町村からの円滑な応援活動を行うことができる仕組みが存在せず
- ・消防団員の惨事ストレス対策、疲労防止

### 改善の方向性

#### ①自助の推進のための啓発

- ・家庭における最低3日分の水・食糧の備蓄や家具固定等、人命・財産を守る対策に係る啓発の強化
- ・地震時の初動対応訓練等を通じた自助の醸成
- ・住宅の耐震化の推進
- ・熊本地震の記憶の風化防止に向けた記録の収集
- ・被害の実情や復旧・復興の過程で得たノウハウ、教訓等を防災教育に活かすとともに、後世へ伝承

#### ②SNS等の活用のあり方の検討

- ・SNS等の情報は情報源が不明なものや古いもの等が含まれているため、SNS等が本来有する特性を踏まえた情報活用のあり方の検討

#### ③共助の推進のための啓発及び活動の支援

- ・地域の消防団、自治会、自主防災組織と市町村が発災時に連携した対応ができるよう、地域の被害状況や安否の確認等を行うための連絡体制の整備や訓練の支援（顔が見える関係の構築）
- ・避難所生活の心構え等の住民用の啓発資料を作成するとともに、避難所の運営に係る訓練を支援
- ・県民向け防災研修や出前講座を通じた地域の防災リーダー育成の強化
- ・自主防災組織等の活動の活性化と担い手の確保

#### ④消防団活動に対する支援

- ・消防団活動に必要な装備・資機材の充実のため、国等の事業を活用した支援
- ・消防団員の確保に向けた啓発
- ・土地勘のある消防団員の育成等、効率的な災害対応体制の整備や訓練実施に係る支援
- ・災害時に他市町村からの円滑な応援活動が可能となるよう、県消防協会と協力した応援体制の構築の支援
- ・国及び県の関係機関と連携した消防団員の惨事ストレス対策の支援

## <基本的な考え方> 施設等の強靱化やインフラの多重性の確保

### 評価できる事項

- ①県庁舎は耐震化や非常用発電用燃料タンクの増設等により災害対応に支障が発生せず**  
 ・震度6強の揺れや近隣地域の停電の中において防災センターの機器類を活用した災害対応を実施
- ②土砂災害防止のための取組み**  
 ・梅雨前までに土砂災害危険個所の緊急点検を実施し、住民へ周知  
 ・気象台と連携し、地震による地盤の緩み等の影響を考慮し、土砂災害警戒情報発表基準を引き下げて運用
- ③国による直轄代行工事等の実施**  
 ・国道325号阿蘇大橋や阿蘇地域と熊本地域を結ぶ県道・村道について、国の直轄代行により復旧工事を実施  
 ・阿蘇大橋地区で発生した大規模な斜面崩壊に対する国の直轄代行による対策工事の実施  
 ・農地海岸施設及び治山施設の損壊について、国の直轄代行による復旧工事を実施
- ④県による被災市町村工事の代行等**  
 ・被災した南阿蘇村の要請を受けて、県が村道の復旧工事を代行で実施  
 ・農地・農業用施設の復旧・復興に向けて、被災市町村の要請を受けて、大規模かつ高度な技術を要する工事を県が実施
- ⑤被災施設の応急復旧に係る情報提供**  
 ・所管部署や情報連絡員等を通じた補助制度等の情報提供
- ⑥国による復旧に係る調査・技術的助言**  
 ・国土交通省によるTEC-FORCEの派遣  
 ・農林水産省による山林崩壊地のレーザー調査及び被災ため池の緊急排水ポンプ貸出等

### 課題

- ①住宅被害**  
 ・未耐震化の建物だけでなく、新基準の建物も被害  
 ・がけや擁壁崩壊、液状化等により宅地に被害
- ②防災拠点となる庁舎等の被災**  
 ・耐震強度不足による被災や天井等の非構造部材の被災等により使用不能になった庁舎も存在  
 ・県庁(本庁)のエレベーターが停止した中、県防災センターが10階にあり、参集に苦慮  
 ・倒壊の危険性等から行政機能を一時的に移転する市町村も存在
- 【被災が確認された主な施設】
- |          |                                 |
|----------|---------------------------------|
| 県の庁舎等    | 熊本土木事務所、上益城総合庁舎                 |
| 市町村庁舎    | 八代市、人吉市、水俣市、宇土市、天草市、大津町、益城町、小国町 |
| 公共施設(県有) | グランメッセ熊本、消防学校                   |
- ③学校、病院、各種施設の被災**  
 ・耐震強度不足により使用不能となる施設が存在  
 ・避難所に指定された学校でも、体育館の天井等の非構造部材が被災し、避難所として使用不能となる事態が発生  
 ・多くの病院、福祉施設で、水、電気、ガス等のインフラが被災し、特に医療用の水が不足
- 【災害時に利用する施設の被災状況】
- |          |         |                      |
|----------|---------|----------------------|
| 県立学校     | 57校     | ※幼稚園、小中高校<br>専修・各種学校 |
| 私立学校等(※) | 29校     |                      |
| 市町村立学校等  | 389校    |                      |
| 医療施設     | 1,302施設 |                      |
| 福祉施設     | 1,539施設 |                      |
- ④幹線道路、鉄道、空港などのインフラの被災**  
 ・九州縦貫自動車道、国道57号、俵山トンネルの被災  
 ・九州新幹線、豊肥本線、南阿蘇鉄道の被災  
 ・阿蘇くまもと空港ターミナルビルの被災
- 【主要交通インフラの再開状況】
- 九州縦貫自動車道：4月29日
  - 九州新幹線：4月27日
  - 阿蘇くまもと空港：4月19日
- ⑤被災施設からの被害情報の収集が困難**  
 ・学校や病院、福祉施設等の被災や職員の被災、通信手段の途絶等により、被害情報収集に時間を要する施設も存在  
 ・被災施設の応急工事や災害復旧等に必要の制度に関する情報提供が十分でない場合も存在

### 改善の方向性

- ①住宅の耐震化等の推進**  
 ・市町村と連携して、住宅の耐震診断や耐震化を促進  
 ・被災宅地の復旧などの取組みを支援
- ②庁舎等の耐震化など防災機能強化**  
 ・非構造部材も含めた庁舎等の耐震化を推進  
 ・情報通信施設や非常用電源設備など災害対応に必要な機能の強化を推進  
 ・県防災センターの配置の検討  
 ・万が一の被災に備えた代替施設の確保・データのバックアップ
- ③学校、病院、各種施設の耐震化など防災機能強化**  
 ・学校、病院、福祉施設、公共施設等の耐震化の推進  
 ・施設の役割や特性に応じた非構造部材の耐震化の推進  
 ・災害時の利用を想定した貯水槽など水源の確保や非常用電源等の整備促進
- ④インフラ等の強靱化や多重性(リダンダンシー)の確保**  
 ・幹線道路のリダンダンシーの確保のための取組みを推進  
 ・被災交通施設の耐震化、長寿命化や緊急輸送道路網の強靱化  
 ・公共交通機関が被災した場合の代替手段の確保
- ⑤施設からの被害情報収集体制の整備**  
 ・非常時を想定した施設等の被害情報の収集体制の構築  
 ・施設との通信・連絡手段について、複数手段の確保  
 ・施設職員への平時からの各種制度に係る情報提供

|                              | 評価できる事項   | 課題   | 改善の方向性  |
|------------------------------|---|--|---|
| <p>6</p> <p>施設、業務継続・再開対策</p> | <p>＜被災企業等への支援＞</p> <p>①中小企業等への金融支援の強化<br/>・制度融資の融資枠拡充や信用保証料の全額補助を早期に実施</p> <p>②グループ補助金等による支援<br/>・中小企業等の施設・設備や、中小企業組合・商店街の共同施設の復旧等を支援</p> <p>③落ち込んだ旅行需要の回復に向けた取組み<br/>・阿蘇へのアクセスマップの配布等により正確な情報を発信<br/>・「九州ふっこう割」の発売等により誘客を促進</p> <p>④商工業者や農林水産業者の相談窓口の設置<br/>・商工会議所等と連携したワンストップ特別相談会を開催</p> <p>⑤被災農業者等の復旧支援の実施<br/>・農業者の農舎等の機械・施設及び漁業者のノリ養殖関連施設の復旧支援。集出荷施設等の共同利用施設の復旧支援</p> <p>⑥農産物輸送トラックの出荷ルート確保<br/>・青果物等を県外へ出荷するトラックを緊急車両扱いとし、高速道路を通行可能とした(4/20～4/28 益城～植木IC間)</p> | <p>＜被災企業等への支援＞</p> <p>①多くの民間企業が被災し業務再開まで時間が必要<br/>・被災した商業施設・工場などで、事業継続のためのノウハウが不足</p> <p>②阿蘇への正確なアクセスルートの情報発信<br/>・県外へ正確な情報が十分行き届かず、阿蘇へのアクセスの可否について、一般客や旅行者等から多数の問い合わせ</p> <p>③発災当初は多くの宿泊キャンセルが発生<br/>・熊本市、阿蘇市、南阿蘇村を除く県内の旅館・ホテルにおいても風評被害とみられる多くのキャンセルが発生(ゴールデンウィークまでのキャンセル人数 約37,000人)</p> <p>④ふっこう割終了後の取組みに課題<br/>・九州ふっこう割を7月から販売したが、営業を再開していない旅館、ホテル等があるなど、施策の効果が及ばず</p> | <p>＜被災企業等への支援＞</p> <p>①民間企業の業務継続計画(BCP)の策定支援<br/>・従業員や家族の安否確認、ケアを含めた企業の業務継続計画(BCP)の策定支援</p> <p>②正確な情報を収集する手段の確立<br/>・迅速な情報収集と、正確な被害情報を把握するための連絡手段等の確立</p> <p>③様々な媒体を活用した情報発信の実施<br/>・様々な媒体を活用した旅館等の宿泊施設の営業や道路の復旧に関する情報等を発信</p> <p>④旅行需要の回復のための旅行商品の提供<br/>・被害が大きく旅行需要が回復できていない地域への観光客誘致のためのモニターツアーを実施</p> |

＜基本的な考え方＞ 大規模災害時にも災害関連業務と通常業務を両立させるためのBCPの策定

|                                |  |  |   |
|--------------------------------|--|--|---|
| <p>7</p> <p>災害対応を行うための庁内体制</p> | <p>①庁内業務組織の見直し及び職員再配置<br/>・震災業務の増加に伴い、庁内組織改正や職員の再配置を実施<br/>・災害対応業務に優先的に取り組むため、緊急性のない通常業務の先送り、休止等を実施</p> <p>②職員のケア<br/>・セルフケアを促すリーフレット配付やヘルスチェック調査を実施<br/>・職員組合で、子どもの一時預かりを実施<br/>・災害派遣精神医療チーム(DPAT)による行政職員や教職員の心のケアの講話を実施</p> <p>③補正予算の編成<br/>・発災後速やかに、補正予算を編成<br/>・国においても早期の予備費対応や補正予算編成等が実施<br/>・復旧事業に関し多くの要望が実現</p> | <p>①所属間で震災業務に偏り<br/>・震災業務が一部所属に過度に集中し、業務執行に支障が生じる場面もあるなど、所属間での業務の偏りが発生。大規模災害を想定した業務処理体制の構築が不十分<br/>・災害関連業務に対応するため、各所属で通常業務の見直しを行ったが、所属により対応に差が発生</p> <p>②市町村の行政機能の低下<br/>・市町村庁舎の被災<br/>・参集基準の認知不足や参集場所が不明確であることにより、発災当初、災害対応にあたる職員が不足<br/>・応援職員の活用が不十分<br/>・職員用の水・食糧の確保に苦慮</p> <p>③職員のケア<br/>・医師不足により相談体制の確保に苦心<br/>・職員が家庭等を心配せず安心して働ける環境の確保が不十分</p> <p>④財政状況が悪化<br/>・復旧・復興のための予算編成により財政調整4基金が枯渇</p> | <p>①庁内BCPの見直し<br/>・災害時に休止・縮小すべき業務の精査を行うとともに、災害対応業務の標準化による所属間の役割分担を明確化。応援職員の活用を含めた業務体制の整備【再掲】<br/>・災害対応に従事する職員を確保するため、支援体制を整備<br/>・職員の参集体制の見直し</p> <p>②市町村BCPの策定支援<br/>・全ての市町村において、市町村長不在時の代行順位や参集基準、職員分の水・食糧の備蓄方針、災害時優先業務等を定めたBCPを策定</p> <p>③職員のケア体制の強化<br/>・発災時における広域的な医師の確保体制の検討<br/>・職員や家族の安否確認、ケアを含めたBCPの見直し</p> <p>④財政運営の健全化<br/>・既存事業の見直しにより、財源を確保<br/>・被災自治体が安心して復旧・復興に取り組めるよう、中長期にわたる財源の確保について、引き続き国へ要望</p> |
|--------------------------------|--|--|---|