

資料 4

平成28年熊本地震

# 震度7×2の激震

熊本県 益城町

H30.7.17

# 御 礼

熊本地震では、ご支援・ご協力を頂きまして、心から御礼申し上げます。

被災した者として、また現場に携わった者として、皆様に震災対応体験を少しでもお伝えできれば幸いです。

# 本日の内容

1. 熊本地震による益城町の被害状況
2. 一般避難所と福祉避難所
3. 熊本地震における益城町福祉避難所への取り組み
  - ① 立ち上げ
  - ② 運営
  - ③ 収束・閉鎖

# 本日の内容

1. 熊本地震による益城町の被害状況
2. 一般避難所と福祉避難所
3. 熊本地震における益城町福祉避難所への取り組み
  - ① 立ち上げ
  - ② 運営
  - ③ 収束・閉鎖

# 1. 益城町の概要（元々の姿）

- 益城町は、熊本県のほぼ中央からやや北寄り、熊本市東部に隣接。
- 「阿蘇くまもと空港」や「益城熊本空港インターチェンジ」などの交通拠点が所在し、田園と都市が調和する町として発展。
- 人口34,499人（13,455世帯）（平成28年3月時点）



## 【人口・世帯数（平成28年3月時点）】

人口	34,499人
世帯数	13,455世帯
男	16,553人
女	17,946人

## 【主な公共施設】

- ・小学校5校、中学校2校
- ・総合体育館
- ・保健福祉センター
- ・交流情報センター
- ・男女共同参画センター
- ・文化会館

## 2. 熊本地震による益城町の被害状況

### 【前震】（震度7）

発生日時：平成28年4月14日（木）  
21時26分頃  
規模：マグニチュード6.5

### 【本震】（震度7）

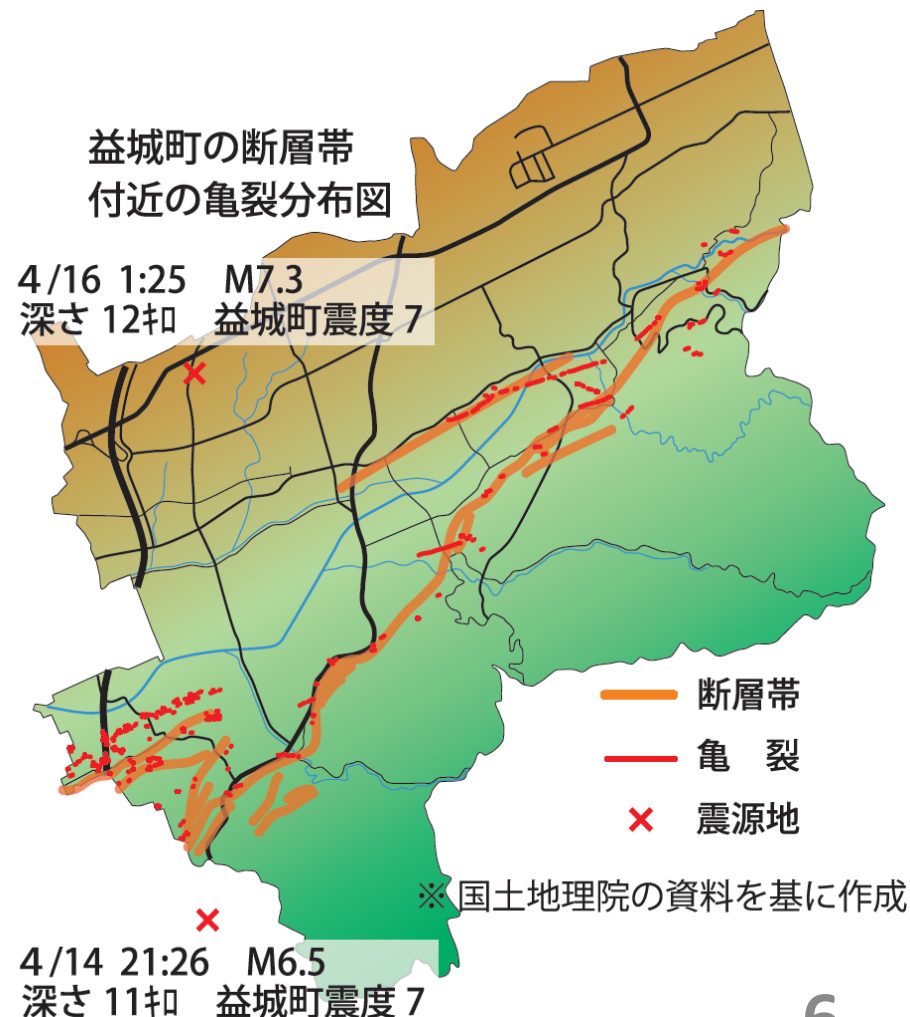
発生日時：平成28年4月16日（土）  
1時25分頃  
規模：マグニチュード7.3

### 【余震の状況】

震度6強…**2回** 震度6弱…**3回**  
震度5強…**5回** 震度5弱…**12回**  
震度4以上の地震回数：**141回**  
震度1以上の地震回数：**4,309回**

（平成28年4月14日～平成29年5月2日）

### 地震の概要



# 3. 熊本地震による益城町の被害状況

## 【人的被害】 (単位：人)

直接死	20名
震災関連死	24名
重傷	134名

(H30.7.2時点)

## 【住家被害】 (単位：棟)

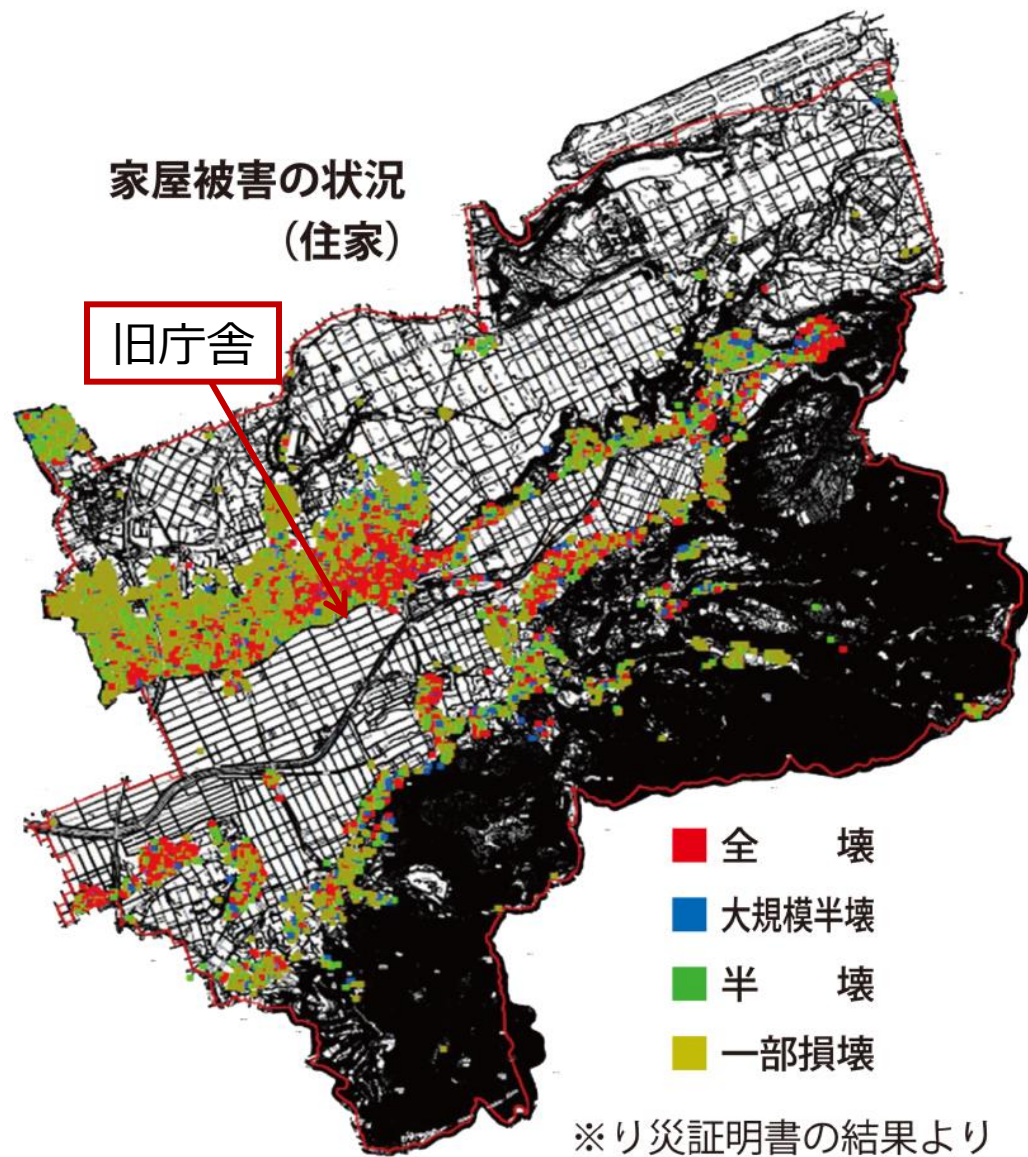
全壊	3,026棟
大規模半壊・半壊	3,233棟
一部損壊	4,325棟
計	10,584棟

(H29.10.13時点)

## 【最大避難者数 (4/17朝)】

10避難所	16,050人
-------	---------

※H28.10末閉鎖



# 4. 熊本地震による益城町の被害状況

## 震災前後の人口・世帯数（住民基本台帳ベース）

	人口	世帯数
平成28年3月末	34,499人	13,455世帯
平成29年3月末	33,001人	12,945世帯
減少数	<b>▲1,498人</b>	<b>▲510世帯</b>

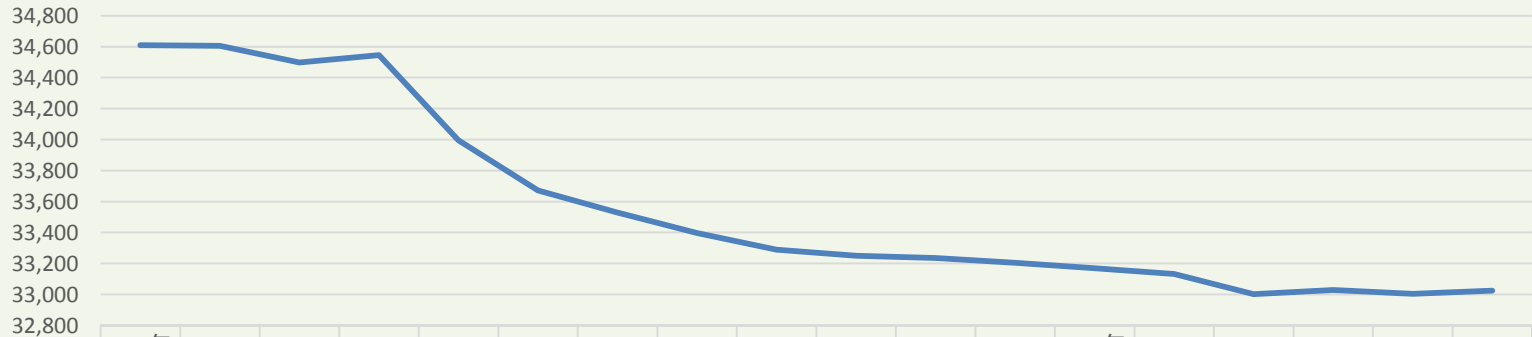
熊本市のベッドタウンとして、震災前は年々増加していた人口



**熊本地震の影響を受けて大幅減**

※実態としては住民基本台帳の数字以上に人口流出している可能性あり。

### 地震前後の人口推移



	H28年 1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	H29年 1月	2月	3月	4月	5月	6月
人口(人)	34,609	34,605	34,499	34,545	33,996	33,671	33,528	33,396	33,289	33,249	33,235	33,205	33,169	33,132	33,001	33,028	33,003	33,025
男	16,621	16,617	16,553	16,585	16,346	16,202	16,144	16,086	16,024	16,006	15,994	15,978	15,964	15,944	15,866	15,868	15,864	15,868
女	17,988	17,988	17,946	17,960	17,650	17,469	17,384	17,310	17,265	17,243	17,241	17,227	17,205	17,188	17,135	17,160	17,139	17,157
世帯数(世帯)	13,440	13,450	13,455	13,487	13,271	13,127	13,080	13,026	12,986	12,978	12,964	12,961	12,967	12,955	12,945	12,957	12,965	12,973



## 5. 熊本地震による益城町の被害状況



下町地区



寺迫地区



宮園地区

## 6. 熊本地震による益城町の被害状況



益城町役場西側（本震後）



木山地区 秋津川河川敷沿い道路



福原地区 内寺～川内田地域への町道



小谷地区 上小谷地域

## 7. 熊本地震による益城町の被害状況

県道熊本高森線の被災状況（同一場所から撮影）

地震前



地震直後



災害時に沿道家屋等が道路を塞ぎ、救助活動や物資運搬に支障あり。

**災害に強い幹線道路の整備**が課題。

## 8. 熊本地震による益城町の被害状況

### 役場庁舎・議会棟の被害状況

役場玄関入口



議会棟本会議場



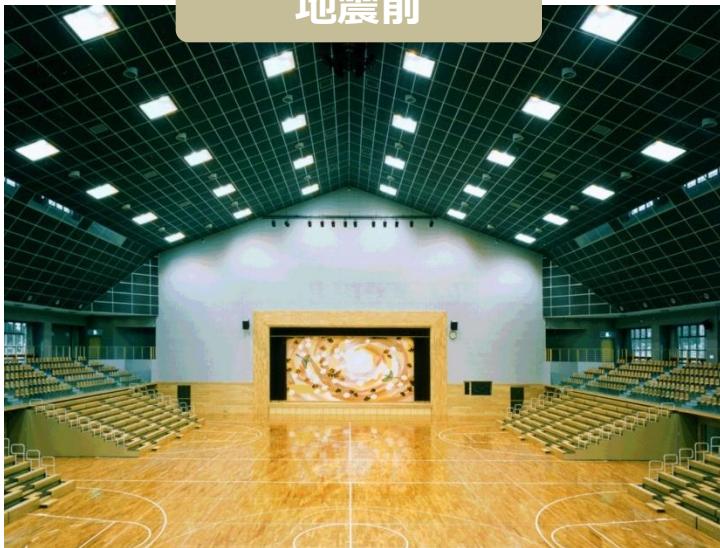
役場庁舎が被災し使用不可能になり、行政機能が停止。



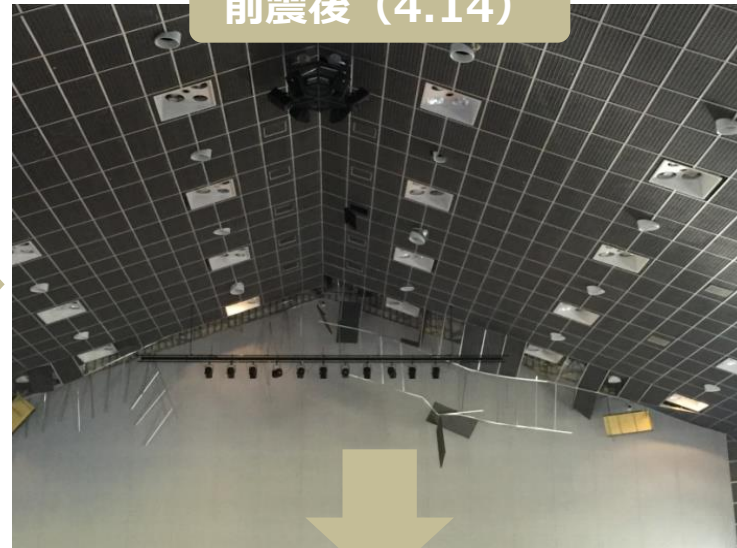
**災害対策本部を別の場所に移動。**

## 9. 熊本地震による益城町の被害状況

地震前



前震後 (4.14)



本震後 (4.16)



【益城町総合体育館の被災状況】

仮に避難所として開放していた場合、  
甚大な人的被害を招いた可能性あり。

有事では

**一つの判断ミスが命取り**に。

# 10. 震災直後の復旧に向けた対応

## 震災後のフェーズ

【第1フェーズ】  
地震発生～  
10日前後

【第2フェーズ】  
地震発生  
10日後～5月頃

【第3フェーズ】  
6月以降

**ライフラインが途絶**  
(電気・水道・ガス等)

**役場庁舎が倒壊寸前**  
(職員以外、立入禁止)

**行政機能の停止**  
(町職員が被害状況の把握  
や避難所対応等に追われる)

**避難者が殺到**

**情報が錯綜**

現場は大混乱

4つのプロジェクトチームを  
設置 (4/25～)

- ① **住まい支援チーム**
- ② **り災証明チーム**
- ③ **避難所対策チーム**
- ④ **役場機能再建チーム**

復旧・復興に不可欠な  
業務に対応。  
※国、熊本県、他自治体などから  
も多数の応援あり。

庁内組織を再編 (6/1～)

- ① **復興課**
- ② **環境衛生課**
- ③ **福祉課**  
生活再建支援係
- ④ **都市計画課**  
住まい支援係

復旧・復興が本格化

# 1 1. 避難所対策チーム業務場所の状況

チーム発足後の活動場所4月27日～

5月2日から役場のロビーで業務

避難所対策チームの活動状況



# 本日の内容

1. 熊本地震による益城町の被害状況
- 2. 一般避難所と福祉避難所**
3. 熊本地震における益城町福祉避難所への取り組み
  - ① 立ち上げ
  - ② 運営
  - ③ 収束・閉鎖



形態	想定利用施設	対象者	人員配置	面積基準	求償
入院加療	医療機関	身体状況等の悪化により、入院加療（医療処置や治療）を要する要援護者	基準による人員配置	基準面積を確保	応急的な処置のみ 災害救助法
緊急入所 (ショートステイ)	特別養護老人ホーム等	介護保険法に基づく入所介護や療養等が必要な要援護者	基準により生活相談員等を配置*	基準面積を確保*	介護保険法
福祉避難所		専門性の高いサービスを必要とし、下記では避難生活が困難な要援護者	概ね10人に1人の生活相談員等を配置	2m <sup>2</sup> ～4m <sup>2</sup> /人	災害救助法
		ホテル、旅館宿泊施設	一般避難所では生活に支障を来たす要援護者	(同上) 家族による支援も可	2m <sup>2</sup> ～4m <sup>2</sup> /人
一般避難場所	小・中学校体育館等	一般町民	町職員等	基準なし	災害救助法

\*：人員配置や面積基準は災害の規模に応じ、国の通知により緩和される場合あり

熊本市 福祉避難所等の対象者区分表を参考に改変

# 12. 避難の実態について

## 避難者数（指定避難所）の推移



# 13. 避難の実態について

## 避難者の全容把握が困難

度重なる余震により、建物外に避難する

**青空避難者**や**車中避難者**が多数存在。

避難所に指定していない自治公民館・自宅の庭先・畑のビニールハウス・民間団体のテントなども代替避難場所として使用。



避難者の**全容把握が非常に困難。**



## 要配慮者等への配慮

配慮を要する方等へのきめ細かなケアが問題に。



**トレーラーハウス**や**ユニットハウス**を  
避難所として活用。



# 14. その他避難

- 今回の熊本地震では、度重なる余震から避難者が屋外に留まるなどの状況が発生し、その後も指定避難所以外への避難、テント泊、車中泊、軒先避難などの様々な避難形態が見られた。
- その背景となる要因としては、避難所となった施設の天井や非構造部材の落下など強震への不安や、避難所生活でのストレス、ペット同伴避難、子供が騒ぐと迷惑をかけるのではないかと、などの理由が挙げられる。



## 【車中泊】

### ▶問題点

- ・車上荒らしへの不安
- ・避難者の健康状態の把握が困難
- ・エコノミークラス症候群
- ・情報が集まりにくい
- ・排気音を気にしてエアコン等をかけづらい。
- ・昼夜の避難者数が大きく違い把握が困難
- ・避難所の運営に参画しない避難者が多い

## 【軒先避難】

### ▶問題点

- ・物資や炊き出しなどの支援が届きにくい
- ・情報が届きにくい。
- ・家屋倒壊の危険性がある。
- ・健康状態の把握ができない。



## 【テント泊】

### ▶問題点

- ・雨による浸水などの懸念
- ・プライバシーが確保できる一方で安否がわかりにくい
- ・暑さや寒さに弱い
- ・避難者がボランティアか区別がつきにくい。

# 15. 避難所の環境整備



パーティション  
(総合体育館)



洗濯機・乾燥機・洗濯物干し場



蚊帳



段ボールベッド



携帯電話充電器



エアコン(室外機)

# 16. 避難所の環境整備

## 保健福祉センターの仮設シャワー



## 総合体育館の仮設シャワー



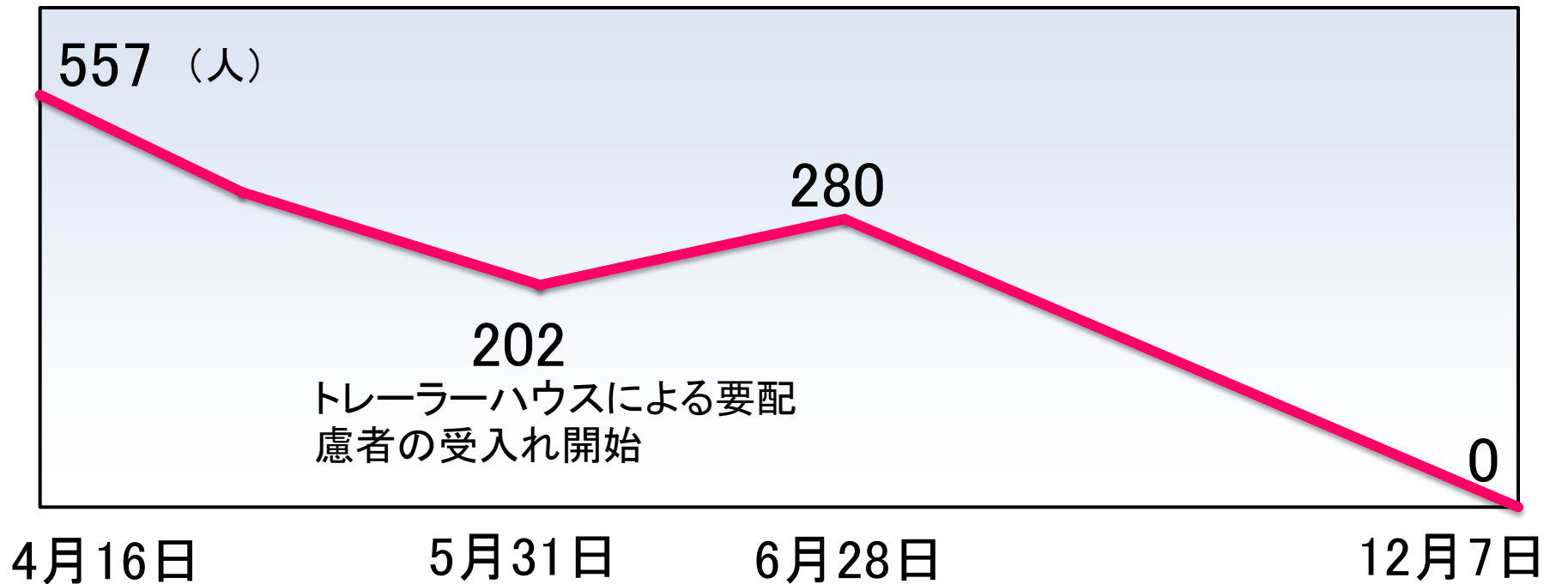
## 17. 福祉避難所の実態について

### ✓ 福祉避難所の数:

発災前	5	施設(内3施設開所)
最大	21	施設
開設期間	238	日

✓ 開設期間総利用者延数: 約 35,000 人

✓ 1日最大利用者数: 557 人



# 本日の内容

1. 熊本地震による益城町の被害状況
2. 一般避難所と福祉避難所
3. 熊本地震における益城町福祉避難所への取り組み
  - ① 立ち上げ
  - ② 運営
  - ③ 収束・閉鎖



## 18-1. 立ち上げ時期の取り組みについて

- 1) 当初の福祉避難所だけでは、受入れ人数が限られていたため、**新たな要配慮者の受け入れが困難な状況**となり新規福祉避難所候補施設の確認開始（発災半月後）
- 2) 福祉避難所運営経費等の**施設側の不安**が多く寄せられ、国、県へ相談開始（発災0.5カ月後）
- 3) 要配慮者把握調査のため個別活動をしていた関係団体（保健師、地域包括センター、PCAT、日本財団等）調整会議設置（発災1カ月後）
- 4) 福祉避難所に避難している、一般避難者の**指定避難所への移動**実施（発災1カ月後）

## 18-2. 立ち上げ時期の課題について

- 1) 福祉避難所及び福祉施設等の全体像把握、各施設との情報共有ができなかった。
- 2) 福祉避難所に対象者だけではなく、多くの一般住民を受け入れたため、福祉避難所機能に特化できなかった。

(例:エミナース, いこいの里、ひろやす荘)

- 3) 福祉避難所に移動したほうがよい、要配慮者が一般避難所や被災した自宅にいた。
- 4) 施設にたまたま益城町住民が入居・避難したため、町に連絡いただいで初めて認識するケースもあった。

# 本日の内容

1. 熊本地震による益城町の被害状況
2. 一般避難所と福祉避難所
3. 熊本地震における益城町福祉避難所への取り組み
  - ① 立ち上げ
  - ② 運営
  - ③ 収束・閉鎖

## 19-1. 運営時期の取り組みについて

- 1) 福祉避難所運営支援のため看護師・社会福祉士などの専門スタッフを雇用。各避難所の**継続的な相談業務・退所支援**等を実施(発災1.5カ月後)
- 2) 各避難所のハードソフト面状況確認(発災1.5カ月後)
- 3) 福祉避難所**運営調整会議**の設定(発災2カ月後)
- 4) メーリングリストの作成(発災2カ月後)
- 5) 余剰物資の配布(発災2カ月後)
- 6) 熊本県と協力し、老社協や共同支援ネットワーク等支援団体と各施設を繋ぎ人的支援を実施(発災1.5カ月後)

## 19-2. 運営時期の課題について

- 1) 生活相談員の十分な補充ができず、通常業務も行っている施設職員に多くの負担をかけてしまった
- 2) 町として正式な契約締結を迅速に行えず、福祉避難所運営施設に不安を抱かせてしまった
- 3) 町として、各施設を細やかに巡回しケースワークの実施ができなかった
- 4) 調整会議で要配慮者向け仮設住宅に関する意見を頂いていたが、グループホーム型仮設住宅の実現ができなかった

# 本日の内容

1. 熊本地震による益城町の被害状況
2. 一般避難所と福祉避難所
3. 熊本地震における益城町福祉避難所への取り組み
  - ① 立ち上げ
  - ② 運営
  - ③ 収束・閉鎖

## 20-1. 収束・閉鎖時期の取り組みについて

- 1) より細かいニーズに対応できるよう, トレーラーハウスを設置
- 2) 定期的に情報共有をすることで
  - ① 優先世帯を仮設に誘導
  - ② 各施設での収束への見通し
- 3) 車いす等使用者向けの福祉仮設住宅の設置

## 20-2. 収束・閉鎖時期の課題について

- 1) 仮設住宅設置に際して、設置時に要配慮者向けの環境整備を行うことができなかった
- 2) 災害救助法の費用支出について国・県・町の協議に時間がかかり、施設への支払い・清算が迅速にできなかった
- 3) 福祉部局（健康づくり・福祉・高齢者・子ども・DV等）との連携がうまくできなかった



## 21. 福祉避難所の課題と対策

- 福祉避難所による一般避難者の受入れ

福祉施設への一次避難の際、要配慮者のみの受入れ困難。一般避難者も施設に避難にくる。このため、避難受入れ当初から福祉避難所(二次避難所)であることを強調し、一般避難所の移動が必要となることを周知しておく。

- 福祉施設への人的支援

施設職員も被災しており、避難所運営業務とともに本来業務の利用者への対応も追われ多忙を極める。現場職員の負担を減らすためにも、1週間程度の支援期間で人材の提供を実施する。

- 県町施設と情報共有・物資等配布できるシステムづくり

県町施設がよりスムーズに協働できるよう、避難者情報や現場状況をリスト化し、避難者及び施設に必要な物資、食事の提供を行うシステムをつくる必要がある。

- 緊急入所と福祉避難所

各福祉施設では、福祉避難所を開設すると同時に、緊急入所も多く受け入れていたため、両方の対応に苦慮されていた。施設への負担が大きいため、どちらか一方に絞るなどの対策が必要。

## 22. トレーラーハウス福祉避難所

### メリット

- 1) 感染症等の罹患リスク軽減
- 2) 住環境改善による避難者の負担軽減(よく眠れる等)
- 3) 世帯ごとの生活リズムで活動できる
- 4) トレーラーを置く場所さえあれば、多くの要配慮者を受け入れできる。

### デメリット

- 1) 他の福祉避難所(福祉施設)と比べ、設置運営等の全体コストが高い(約9000万)
- 2) 新規施設となるため、施設管理等の職員配置が必要となる。
- 3) 福祉避難所として段差がなく、バリアフリー設備であればより多くの要配慮者を受け入れることができた。

## 23. 避難所の統合閉鎖等

### 避難所統合閉鎖の掲示文書

#### 【お 知 ら せ】

町では、去る7月6日に策定した『益城町震災復興基本方針』において、復興の基本理念の一つに「住民生活の再建と安定」を掲げ、その中で、被災者の暮らしに必要な生活機能や教育環境、保険、医療、福祉の体制の確保充実に向けた取り組みを進めることを明記しました。

この町の将来を担う子どもたちの教育環境、今回の地震で大きな影響を受けた住民の心身の健康を支えるための保健福祉機能を早期に回復し、復興への足掛かりとしていくため、以下の4つの避難所は閉鎖することと致します。

避難所名	閉所予定日
広安小学校	8月18日(木)
広安西小学校	8月18日(木)
益城中央小学校	8月18日(木)
益城町保健福祉センター はびねす	8月21日(日)

益城町役場災害対策本部 避難所対策PT  
(連絡先：096-286-3111)

### 益城町総合体育館 避難所閉鎖の様子



# 24. 復旧・復興に向けた取組み

## 仮設住宅の整備

【仮設住宅】

**18**箇所、**1,562戸**を整備。

⇒震災発生2ヶ月後から順次入居開始

【みなし仮設住宅（アパート等の借上げ）】

最大**1,470戸**以上が入居。

	人数（戸数）
仮設住宅入居者 (H30.6.30時点)	2,892人 (1,164戸)
みなし仮設住宅入居者 (H30.6.30時点)	2,489人 (977戸)

【供与期間】当初の入居期限2年間 ⇒ 更に**1**年間の延長が可能に。 ※但し特定の場合に限る



益城町内の仮設住宅



集会所（みんなの家）

# 避難所運営の今後の課題

## 今後の検討課題

### ・避難者の把握について

町全体が被災し、混乱を極めている中、正確な避難者を把握するのは困難であった。特に総合体育館や保健センター等の大規模避難所では入退所の情報が更新できなかった。

アプリ、免許証、指紋、虹彩等によるシステムを導入し、機械的に避難者の把握をできるようにする。

### ・指定避難所の整備について

指定された避難所の中心は小中学校の体育館であり、空調機がない場合が殆どであり、時期によっては避難所とならない。

指定避難所への空調機や下水道へ直結できるトイレ等は必要最低限の備えとして準備する必要がある

### ・避難所の自主運営について

避難所の自主運営は、発災前から行政、住民がお互いに理解を深めておくことが重要である。また、運営のキーパーソンを養成しておくことも重要である。

今回の避難所運営において自主運営が出来たのは一部であり、避難者の多くが高齢者であることや自らが被災している中、支援される側から支援する側になっていただけなかった。また、車中泊及び在宅避難者の食事配布も避難所に任せていたため、避難所の業務が大きくなっていった。

「避難所運営支援員」を設置し、人材育成を図っておくことが必要ではないか

### ・車中避難者への対応について

ワンボックスカーの普及やプライバシー確保の意識が高まっている。車中泊＝危険となっている現状を車＋サイドテントなどをひとつの避難方法として検討すべき、既存の避難所だけでは個々の事情に対応することは困難である。

長期の車中避難を想定した避難場所の整備や車＋サイドテント等を避難方法のひとつとして対策すべきではないか

### ・ペットとの共生

平時に屋内で飼育している犬等を避難所でどのように取り扱うのか。免疫力が低下している避難者への影響が懸念されることから、人と同様に避難所に入れることはできない。

ペット同行避難所を設置しつつ、車中避難を含め検討すべきではないか

### ・ボランティア(NPO)について

避難所運営には多くのNPO等にご協力頂き非常に助けられた。しかしながら、その活動経歴が不明な個人・団体もあった。

○ 災害ボランティア団体を登録制として安心して被災自治体が依頼できる仕組みをつくるべきではないか



**「なんでもない毎日が宝もの」の姿を取り戻すため、  
復旧・復興に向け全力で取組んでまいります。**

**今後ともご支援のほどよろしく申し上げます。**