

コロナ禍における 熊本県の災害対応について

～ 令和2年7月豪雨を事例として ～

2023.3.17

熊本県 健康福祉部 健康福祉政策課
地域支え合い支援室

～ テーマ ～

- 1 熊本県の紹介
- 2 日本の災害対策法制等の概要
- 3 令和2年7月豪雨における
本県の取組み

1 熊本県の紹介

- 熊本県は、日本の南西部、九州地方の中央部に位置
- 2020年10月時点での人口は173.8万人（全国23位）、面積は7409.46km²（全国15位）
- 2018年度の県内総生産（実質）は、5兆9,100億円（全国25位）
- 2022年度の当初予算規模は、9,030億円
- 県南部には球磨川（日本三大急流の一つ）、県央部には白川、県北部には菊池川などの大きな河川が存在

日本全体における九州地方の位置



九州全体における熊本県の位置



2 日本の災害対策法制等の概要

主な日本の災害対策関係法

○ 災害対策基本法（1961～）

防災に関する責務や組織、防災計画の策定、予防、応急、復旧・復興の各段階における関係者の役割や権限、財政措置等の一般則を規定

○ 災害救助法（1947～）

発災直後から、一次的な衣食住を提供することをはじめとした応急活動について規定。国庫負担を規定すること等により、地方公共団体だけでは対応が難しい場合にも、被災者の保護と社会秩序の維持を図ることを目的としている

○ 被災者生活再建支援法（1998～）

一定の要件に該当する被災世帯に対し、その住宅の再建を目的に、最大300万円の支援金を支給

- 他にも、「災害弔慰金の支給等に関する法律」（1973～）等、様々な法律が存在。

災害対策基本法における都道府県及び市町村の責務と権限

都道府県

- 都道府県は、広域的な地方公共団体として、自ら防災に関する対策を実施するのみならず、市町村の事務又は業務の実施を助け、かつその総合調整を行う責務を有している。
- これらの責務を果たすため、都道府県知事には、従事命令等の権限のほか、市町村長の応急措置の実施及び応援について指示する権限等（医療従事者への従事命令等）が与えられている。

（権限の例）従事命令（§71）、市町村長への指示（§72）

市町村

- 市町村は、基礎的な地方公共団体として、防災に関する対策を実施する責務を有し、災害応急対策及び応急措置を実施する義務を負っている。
- これらの責務を果たすため、市町村長には様々な権限が与えられている。

（権限の例）事前措置の指示（§59）、避難の指示等（§60）、警戒区域の設定（§63）物的応急公用負担（§64）、人的応急公用負担（§65）

災害救助法の概要①

目的

- 災害に対して、国が地方公共団体、国民等の協力の下に、応急的に必要な救助を行い、被災者の保護と社会秩序の保全を図ること

実施体制

- 法に基づく救助は、都道府県知事が現に救助を必要とする者に行う
- 必要に応じて、救助の実施に関する事務の一部を市町村長へ委任できる

救助の種類

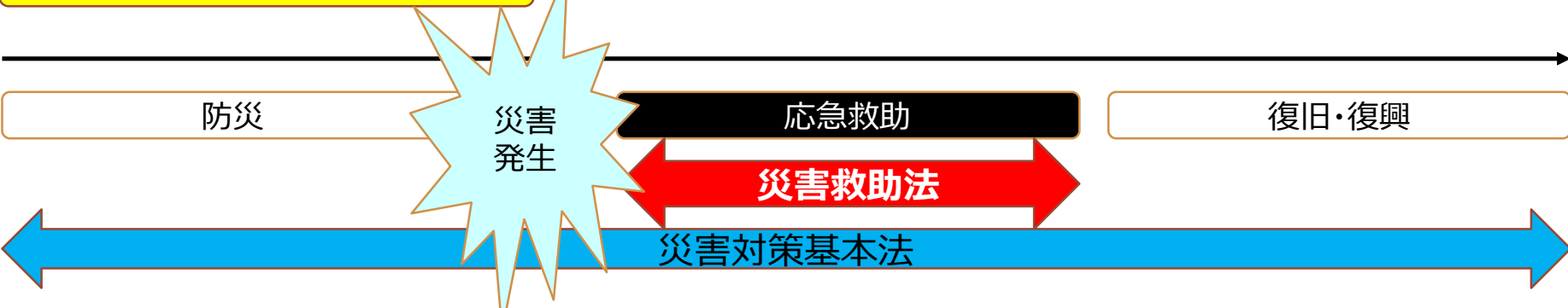
- | | |
|-----------------------|------------|
| ① 避難所の設置 | ⑦ 被災者の救出 |
| ② 応急仮設住宅の供与 | ⑧ 住宅の応急修理 |
| ③ 炊き出しその他による食品の供与 | ⑨ 学用品の給与 |
| ④ 飲料水の供給 | ⑩ 埋葬 |
| ⑤ 被服、寝具その他生活必需品の給与・貸与 | ⑪ 死体の搜索・処理 |
| ⑥ 医療・助産 | ⑫ 障害物の除去 |

適用基準

- 災害により市町村等の人口に応じた一定数以上の住家の滅失（全壊）がある場合
- 多数の者が生命又は身体に危害を受け、又は受けるおそれが生じた場合であって、避難して継続的に救助を必要とする場合 等

災害救助法の概要②

災害救助法の位置づけ



救助法を適用しない場合	市町村（基礎自治体）	都道府県
	救助の実施主体	救助の後方支援、総合調整



救助法を適用した場合		市町村（基礎自治体）	都道府県
	救助の実施	都道府県の補助	救助の実施主体
	事務委任	事務委任を受けた救助の実施主体	救助事務の一部を市町村に委任可
	費用負担	費用負担なし	費用の最大50/100を負担（残りは国が負担）

3 令和2年7月豪雨における 本県の取組み

令和2年7月豪雨災害における本県の被害状況

- 最近10年間で本県が災害救助法を適用した災害についてみると、水害では最大規模。
- 2016年に発生した熊本地震と比較しても、災害による直接死者数は令和2年7月豪雨が65人と、地震のケース（50人）を上回る。

		R2（2020）.7月豪雨 （2022.4.1時点）	H28（2016）熊本地震 （2022.6.13時点）	H24（2012） 熊本広域大水害
人的被害	死者・行方不明者	69人（うち関連死2）	273人（うち関連死218）	25人
	重傷者	15人	1,186人	4人
住家被害	全壊	1,493棟	8,642棟	169棟
	半壊	3,117棟	34,389棟	1,293棟
	一部破損	2,098棟	155,227棟	35棟
	床上浸水	286棟	—	547棟
	床下浸水	420棟	—	1,367棟

※「全壊」「半壊」「一部破損」には、分類上「床上浸水」又は「床下浸水」の被害を受けた建築物も含まれる

被害状況写真



2020.7.4 AM11:48頃撮影（写真提供：熊本日日新聞社）

球磨村（^{わたり}渡地区）の様子 →

球磨村内を流れる球磨川が氾濫し、
多数の住家に被害が発生

← 人吉市市街地の様子

人吉市内を流れる球磨川が氾濫し、
市街地の大部分が冠水



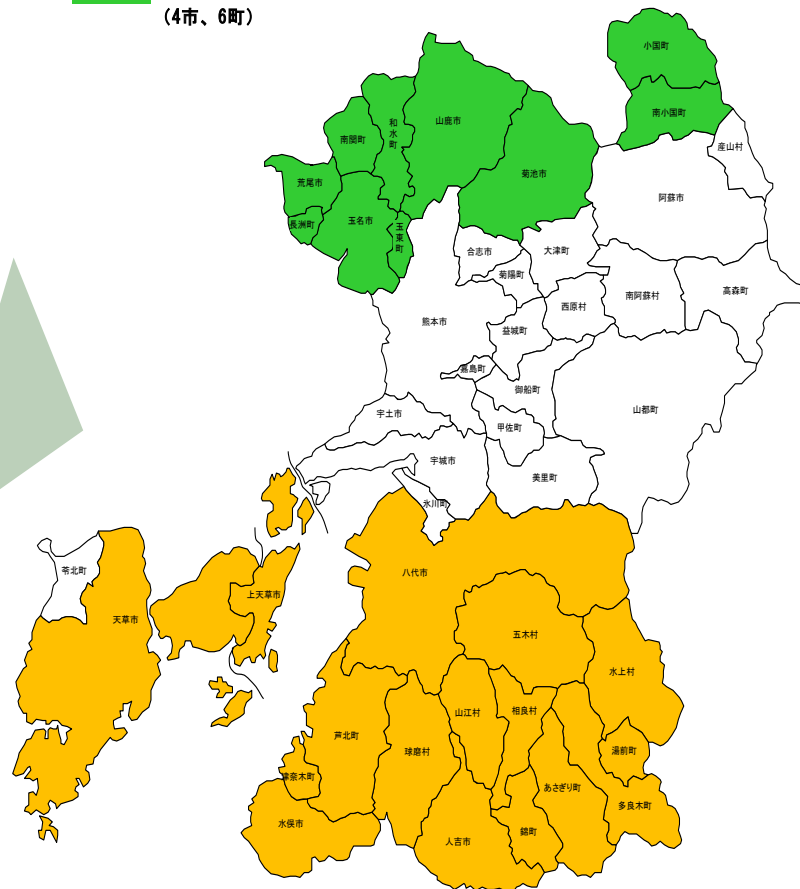
2020.7.10 AM8:30頃撮影（写真提供：熊本日日新聞社）

令和2年7月豪雨災害における災害救助法等の適用

- 災害救助法を26市町村に、被災者生活再建支援法を全市町村に適用



令和2年7月14日適用決定（適用日：7月6日）
（4市、6町）



- 2020年7月4日に県内16市町村、7月14日に県北10市町の計26市町村に**災害救助法**を適用（7～8月に198億48百万円の予算を確保）

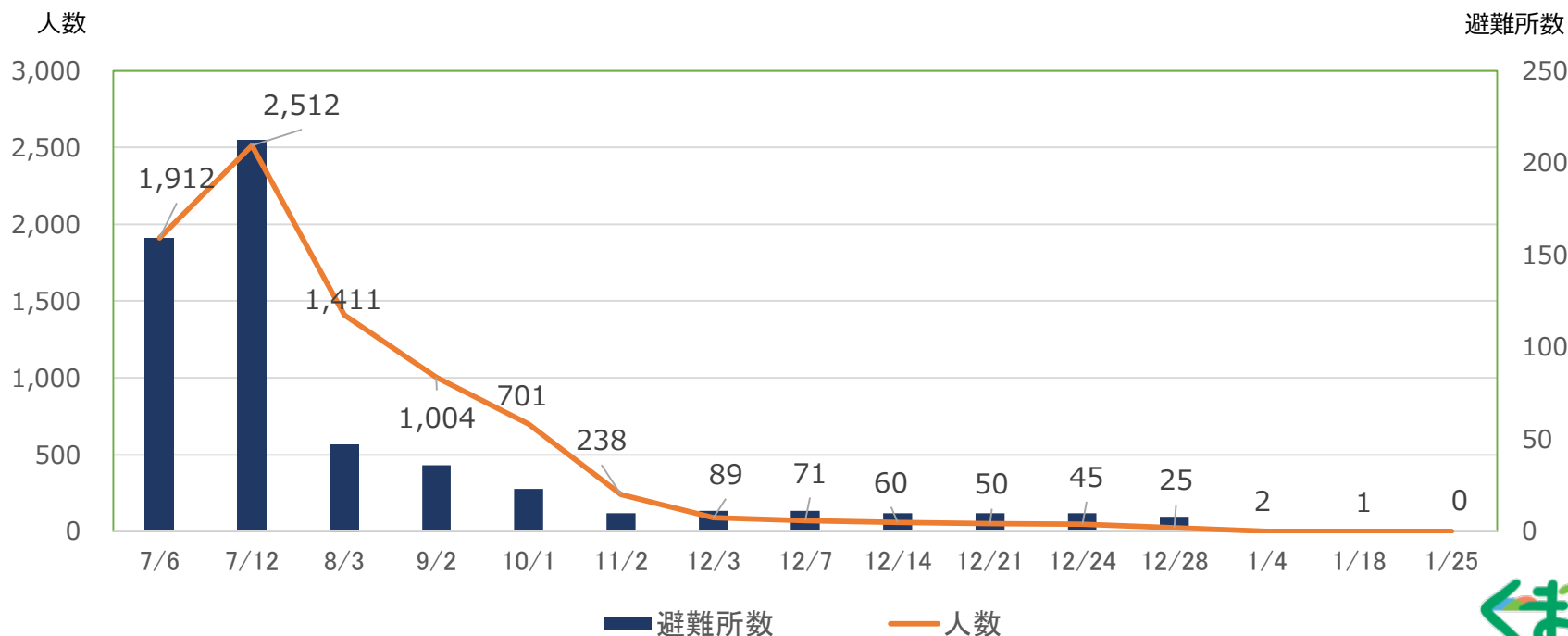
- 多数の市町村で住宅全壊被害が発生したことから、7月15日に県内全市町村に**被災者生活再建支援法**を適用（被害程度、住宅再建方法に応じて支援金給付）

令和2年7月4日適用決定（同日適用）
（5市、6町、5村）

令和2年7月豪雨における避難所の開設状況

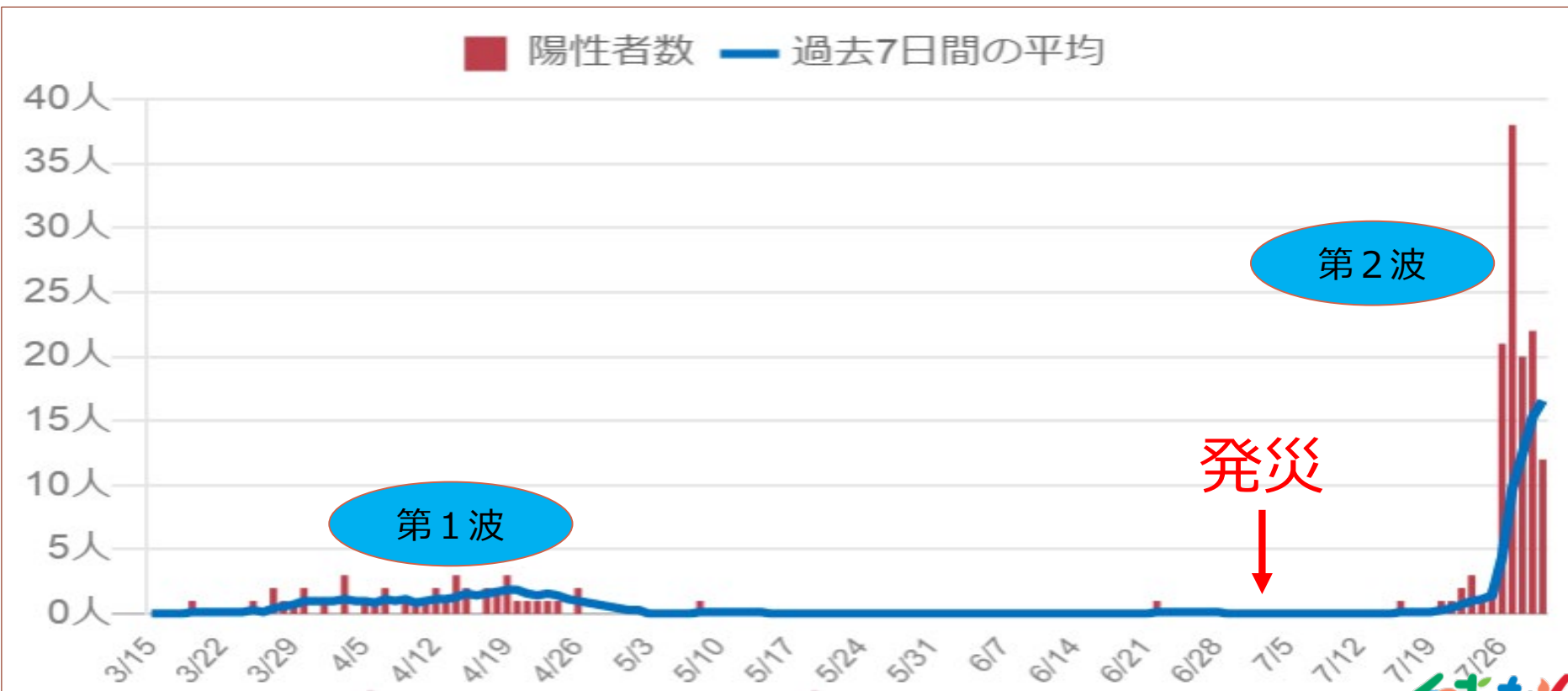
■ 発災前後から各市町村で避難所が開設され、最大時で2,512人が避難所に避難

	2020年7月12日（最大時）	2021年1月25日
市町村数	27市町村	全ての避難所が閉鎖
避難所数	212箇所	
避難者数	2,512人	



発災時における新型コロナウイルス感染症の状況

- 全国的に4月の流行が収まり、新規感染者が減っていたが、7月は流行の第二波が始まりつつある時期にあった。
- 令和2年7月豪雨は、コロナ禍では初の大規模災害であったものの、本県では、避難所における避難者の感染例はなかった。



図引用：熊本県新型コロナウイルス感染症対策サイト

避難所における新型コロナウイルス感染症への対応指針

- 県では、2020年5月に「避難所における新型コロナウイルス感染症への対応指針」を取りまとめ、各市町村に送付。
- 各市町村においても、出水期に備え、避難所のレイアウト検討や、感染症防止に有効な物資等の備蓄が進展していた。

対応指針

避難所における新型コロナウイルス感染症への対応指針

『避難所運営マニュアル』『福祉避難所運営マニュアル』を踏まえた
避難所における新型コロナウイルス感染症への対応



令和2年(2020年)5月
熊本県

避難所における新型コロナウイルス感染症への対応指針（概要）

令和2年5月
熊本県

- ◆ 新型コロナウイルス感染症の現下の状況及び熊本地震の経験を踏まえ、次の3点から「対応指針」を取りまとめ。
 - (1) 避難所の「密閉・密集・密接」の3つの密（3密）の防止
 - (2) 高齢者・障がい者など、要配慮者への適切な対応
 - (3) 車中泊者など、避難所外避難者への対応

課題	対応
(1) 避難所における3密防止	① 避難行動の住民への周知 <ul style="list-style-type: none"> ・災害発生に備え、自宅・親戚や友人宅等への避難を含め、適切な避難行動を取ることを住民に周知 ② 避難所における具体的対策 <ul style="list-style-type: none"> ・可能な限り多くの避難所の確保、避難所の活用スペースの見直し ・避難所における十分なスペースの確保、間仕切りの設置 等 ・感染防止の上で有効な物資・機材の確保（マスク、体温計、パーティション等） ・避難所内の感染防止対策の徹底（手洗い・核エチケット等）
(2) 要配慮者への適切な対応	① 避難所の福祉避難スペースの確保 ② 避難行動要支援者の現状確認及び避難方法の再確認
(3) 車中泊者など、避難所外避難者への対応	① 点在の抑制（指定場所への集約推進） <ul style="list-style-type: none"> ・集約場所の指定と住民への周知、集約場所の体制整備 ② 効率的な把握体制の構築 <ul style="list-style-type: none"> ・地域団体等と連携した取組み、避難者自らが報告する仕組み等

新型コロナウイルス感染症対策を踏まえた主な取組み

避難所における感染症対策

- 入所時の検温や避難所への関係者以外の立ち入りを禁止するなどの対応を徹底
- 避難所では、パーティションや段ボールベッドを活用し、避難者間のスペースを確保
- 避難所へは、国からのプッシュ型物資支援、県の備蓄物資の供与、県と協定を締結している企業からの物資調達等により、必要な物資等を配布

「避難所カルテ」の導入と活用

- 避難所の状況を市町村と県の間で迅速に共有し、各避難所の運営状況、衛生環境等について、迅速に被災者のニーズに沿った支援を行うため、「避難所カルテ」により、避難所の状況を「見える化」する取組みを実施

ホテル等の活用

- 県では、2014年に、高齢者や障がい者等特別な配慮を必要とする者に対し、ホテル等の民間宿泊施設を避難所として利用可能とする制度を設けていた。
- 新型コロナウイルス感染症の流行に伴い、県でも対策のために積極的なホテル等の活用を進めてきたが、令和2年7月豪雨では、宿泊施設も被災し使用不能となった。
- そのため、被災したホテル等を避難所としてのみ活用することを前提に、被災した宿泊施設の復旧費等を公費で負担する仕組みを導入。（全国初の事例）

避難者を隣接市町村の避難所に受入れ

- 多くの住民が被災した球磨村の避難者を、隣接市町村の避難所で受入れ

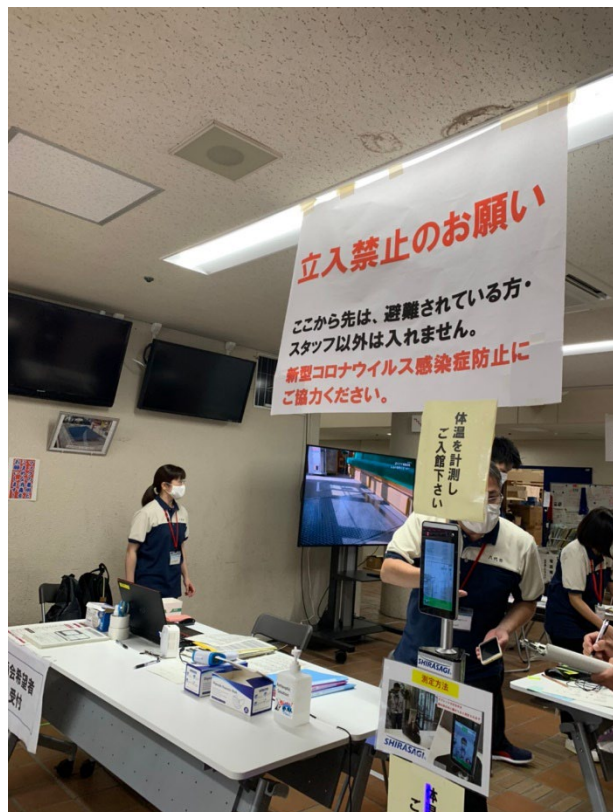
災害ボランティア活動における感染症対策

- 県民へのボランティア呼びかけや、ボランティア活動における感染症対策啓発等を実施

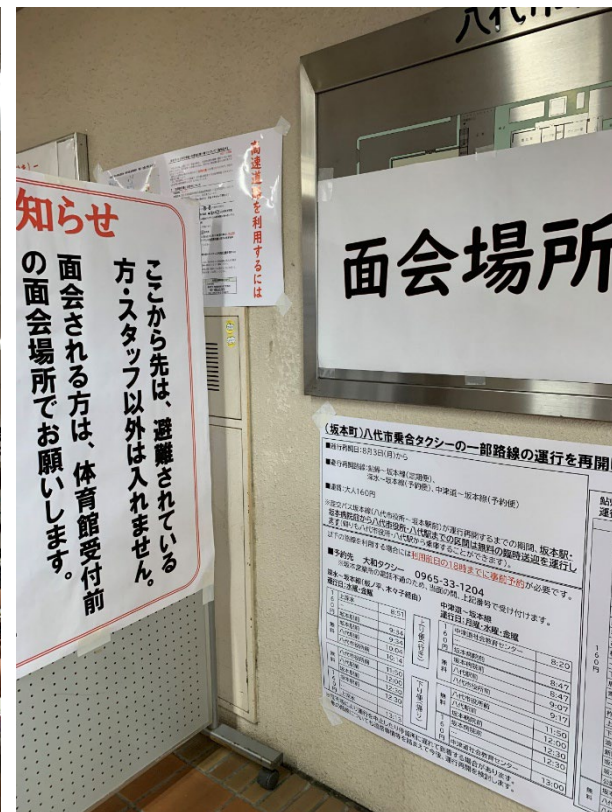
避難所における感染症防止対策の事例



- 人吉市最大規模の避難所における受付場所の様子
- 検温センサーを設置



- 八代市最大規模の避難所における注意喚起
- 避難者やスタッフ以外の立ち入り禁止をアナウンス



- 八代市最大規模の避難所における面会場所の設置
- 外部からの面会場所以外への立ち入りを禁止

国からのプッシュ型支援の例



↑ 人吉市の避難所に配備された段ボールベッド



↑ 人吉市の避難所に配備された布パーティション



↑ 球磨村の避難所に設置された洗濯機



↑ 球磨村の避難所に設置されたクーラー

「避難所カルテ」の導入と活用

■ 避難所の状況を、市町村と県の間で迅速に共有し、各避難所の運営状況、衛生環境等について、迅速に被災者のニーズに沿った支援を行うため、「避難所カルテ」により、避難所の状況を「見える化」する取組み

■ 避難所カルテにより、次の情報を市町村と県の間で共有し、被災市町村の避難所運営を支援

- ① 避難者数（要配慮者数含む）
- ② 避難所運営者数
- ③ ライフラインや通信状況
- ④ 医療チームの巡回頻度
- ⑤ トイレ、冷暖房等の設備状況
- ⑥ 感染症対策の状況 等

避難所カルテ									
管理番号			市町村名						
避難所名									
※管理番号は空欄で結構です									
基本情報									
避難所区分	<input type="checkbox"/> 指定避難所	<input type="checkbox"/> 指定緊急避難場所	<input type="checkbox"/> 臨時避難所	<input type="checkbox"/> 福祉避難所	<input type="checkbox"/> ホテル等				
対象災害	<input type="checkbox"/> 洪水・内水	<input type="checkbox"/> 土砂	<input type="checkbox"/> 高潮	<input type="checkbox"/> 地震	<input type="checkbox"/> 津波	<input type="checkbox"/> 火災	<input type="checkbox"/> 火山	<input type="checkbox"/> その他	
所在地									
電話番号			F A X			メー ル			
避難所面積	㎡		構造	造		階数(地上)	階		エレベーター <input type="checkbox"/> 有 <input type="checkbox"/> 無
収容人数	人								
管理者情報									
施設管理者所属				管理者職・氏名					
電話番号			F A X			メー ル			
確認者情報									
確認時点	年 月 日		時 分						
確認者所属				確認者職・氏名					
電話番号			F A X			メー ル			
避難状況									
避難者数①	世帯	人	(避難所内)						
避難者数②	世帯	人	(避難所外)						
②のうち		車中泊	人	自宅	人	親戚等宅	人	その他	人
① + ②	世帯	人	(避難所計)						
ホテル等利用③		世帯	人						
①②③のうち		高齢者	人	小学生以下	人	(うち乳幼児)	人	障がい児・者	人
		妊産婦	人	発熱者	人	介助者	人	ペット同伴者	人
		言語サポートが必要な人	人	傷病者ほか	人				
避難所運営状況									
避難所運営主体	<input type="checkbox"/> 地元市町村		<input type="checkbox"/> 避難者による自治組織		<input type="checkbox"/> その他団体 ()				
運営人数	地元市町村	人	その他公共機関	人	避難者自治組織	人	ボランティアほか	人	
運営状況	<input type="checkbox"/> 良好		<input type="checkbox"/> 特に問題ない			<input type="checkbox"/> 改善を要する			
避難所の集約	<input type="checkbox"/> 集約拠点となる見込み		<input type="checkbox"/> 他へ集約して閉鎖予定			<input type="checkbox"/> 検討なし			
ライフライン / 通信 / 医療支援									
飲料水	生活用水		食 事		電 気				
ガス	固定電話		携帯電話		ネット通信				
衛星電話	救護所の設置		医療チームの巡回		(週 回程度)				
施設附帯設備関係									
トイレ	車いす対応トイレ		冷暖房		お風呂(シャワー)				
更衣室	授乳室		洗濯機		乾燥機				
調理設備	冷蔵庫		テレビ		フリー Wi-Fi				
ペット受入体制									
感染症対策などの環境整備(衛生環境)									
収容率	検 温		手 指 消 毒		マ ス ク				
換 気	パーティション		(個数:) 個	ダ ン ボ ー ド		(個数:) 個			

ホテル等の活用・隣接市町村での避難者受入れ

ホテル等の活用（全国初の事例）

- 新型コロナウイルス感染症の流行に伴い、豪雨災害発災以前から、県でも対策のために積極的なホテル等の活用を進めてきたが、令和2年7月豪雨では、球磨川流域の宿泊施設が被災し使用不能となった。
- そのため、被災したホテルや旅館を一時的に避難所としてのみ活用することを前提に、被災した宿泊施設の復旧費用や避難者の受入に要する経費を公費で負担する仕組みを導入。
- 具体的には、2020年9月から2021年1月にかけて、人吉市内の4つのホテル・旅館を避難所として活用（延べ、2,289世帯 4,356人が利用）

避難者を隣接市町村の避難所に受入れ

- 多くの住民が被災した球磨村では、村内の指定避難所のほとんどがインフラの寸断や水没で使用不能となった。（村内の指定避難所 29箇所のうち、避難所として機能したのは4箇所のみ）
- 被災により、村民の1割を超える被災者（最大420人）を避難所に受け入れる必要があったが、新型コロナウイルス感染症対策のため避難所の定員を抑える必要があったことや、村職員半数（35人）の自宅が被災する中、ハード及びマンパワーが著しく不足。
- そのため、球磨村は近隣市町村に避難所施設の確保協力を要請。人吉市等5つの市町において避難者の受入れを実施。（民間団体への避難所運營業務委託も併用）

災害ボランティア活動における感染症対策

- 被災地では、土砂の掻き出し・家財や屋内の洗浄・がれきの搬出など人手を要する仕事が多く、災害ボランティアの支援なしには対応が困難
- 大規模な災害が発生した場合、通常、被災地では県内外から多くの災害ボランティア受け入れが行われるものの、新型コロナウイルス感染症流行下にあつては、県外からの災害ボランティア受け入れが困難となった
- そのため、県では、知事を筆頭に県民へのボランティア呼びかけを行うとともに、熊本市（県庁所在地）から人吉市へのボランティア輸送バスの運行や、ボランティア活動に従事される方向けの感染防止対策チェックリストの作成・配布などの対策を実施

◎ 令和2年7月豪雨では、13市町村に災害ボランティアセンターが設置され、令和4年3月31日現在で、40,925名の方がボランティア活動に従事されている



←

2020.7.21には、ボランティアを呼びかける知事のメッセージを県ホームページに掲載

県では、ボランティアの方々向けの啓発チラシや、感染症防止のためのチェックリストを作成し、配布

→

ボランティアの皆様へ (被災地で作業される場合の留意事項)

新型コロナウイルス感染症対策のため、被災地で作業されるボランティアの方々におかれては、次の点に御留意ください。

作業場所での留意事項

- 熱中症対策のため、適宜マスクを外しましょう**
 - 熱中症対策のため、屋外などで周囲の人と十分な距離が取れ、マスクを外せる場合には、適宜マスクを外しましょう。
 - ただし、大声を出す必要があるときにはマスクの着用が望ましいです。
 - また、のどが渇いていなくてもこまめに水分補給をするなど、熱中症には十分に気を付けましょう。
- 人と人との距離をできるだけとりましょう**
 - 休憩時には他のボランティアの方々との距離を空けるなど、人と人との距離をできるだけとりましょう。
- こまめに手を洗いましょう**
 - 食事の前やトイレの後、作業後や屋内への出入の際など、こまめに手を洗いましょう。
 - 水が出ない場合はアルコール等で手を消毒しましょう。

その他留意事項

- 接触確認アプリを活用してください**
 - 万が一被災地において感染者が確認された場合、迅速に濃厚接触者を特定するため、国がリリースした接触確認アプリを積極的に活用してください。
- 体調管理をしっかりと行い、症状が出た場合は作業を控えましょう**
 - 基本的に毎日検温しましょう。
 - 被災地で作業された日時等を記録しておき、発熱等の症状が出た場合は作業を控え、専用のコールセンター（096-300-5909）に連絡しましょう。

熊本県作成

被災地で活動する際の感染防止対策チェックリスト

記入日： 月 日

氏名：

住所：

連絡先（電話番号）：

被災地で活動期間： 月 日 ~ 月 日

1 健康状態

- 体温 _____ 度
- 味覚・嗅覚の異常 あり・なし
- 咳・倦怠感等の症状 あり・なし

2 感染防止対策

新型コロナウイルス感染症対策のため、被災地で活動する際には、次の点に留意します。 ※以下にチェックをお願いします。

- マスクを着用します。
- 休憩時間などは、人と人との距離をできるだけとります。
- 食事の前やトイレの後、作業後や屋内への出入の際などは、こまめに手洗いや手指消毒を行います。
- 体調管理をしっかりと行い、症状が出た場合は作業を控えます。
- 屋内作業の際は、換気に留意します。

御清聴ありがとうございました

がんばるけん！

くまもとけん！

