

# 国立国会図書館

## 平成 28 年熊本地震への対応（下）

—復旧・復興に向けた課題—

調査と情報—ISSUE BRIEF— NUMBER 915 (2016. 8. 1.)

- |                                |           |
|--------------------------------|-----------|
| I 熊本地震の概要                      | 6 観光      |
| II 熊本地震における支援の状況               | 7 教育機関    |
| III 初動対応等で浮上した課題<br>(以上 914 号) | 8 文化財     |
|                                | 9 医療・介護   |
| IV 熊本地震の影響と復旧・復興               | 10 雇用     |
| 1 ライフライン・インフラ                  | 復旧・復興に向けて |
| 2 住宅                           | (以上本号)    |
| 3 製造業                          |           |
| 4 小売業・飲食業                      |           |
| 5 農林水産業                        |           |

熊本地震については、5月に『調査と情報—ISSUE BRIEF—』において、速報性を重視した「平成28年（2016年）熊本地震の概況」を刊行いたしました。

本編は、それに続くもので、被害状況や復旧・復興作業の進捗状況等をアップデートするとともに、今後の様々な政策課題を項目別にまとめたものです（上下2分冊の形で刊行）。5月刊行の「平成28年（2016年）熊本地震の概況」と併せて、国政審議の参考資料として御活用いただくことができれば幸いです。

国立国会図書館調査及び立法考査局

第 9 1 5 号

## IV 熊本地震の影響と復旧・復興

### 1 ライフライン・インフラ

#### (1) 電気

平成 28 年<sup>1</sup>4 月 16 日の本震直後、電柱の転倒や電線の断線、土砂崩れによる送電設備等の被害等により、熊本県内の約 476,600 戸で停電が発生した。九州電力は、全国の電力会社から派遣された職員約 600 人の応援を受けて復旧作業を進め、4 月 21 日 6 時までには停電は解消された<sup>2</sup>。復旧作業時には、電気が復旧した際に電源が入ったまま倒れていた電気ストーブ等から出火する通電火災を防ぐために、倒壊家屋と電柱をつなぐ引込線を切断する等の措置が採られた<sup>3</sup>。

#### (2) 都市ガス

本震直後、西部ガスは、二次災害防止のため、熊本市等 7 市町約 105,000 戸へのガスの供給を停止した<sup>4</sup>。復旧作業は、全戸を訪問してガス栓を閉め、地中のガス管の被害状況を点検した後、再び全戸のガス栓の開栓を行うという工程を経る。このために、全国のガス会社から職員が派遣され、最大 4,600 人体制の人海戦術による復旧作業が実施され、4 月 30 日に全戸の復旧が完了した。阪神・淡路大震災以降に耐震性が高いポリエチレン管が普及したことにより、熊本地震におけるガス管の被害は少なかった<sup>5</sup>。

#### (3) 上下水道

上水道については、熊本県下 22 市町村を含む九州 34 市町村で最大 445,857 戸が断水した。全国の自治体から派遣された職員も参加した復旧作業により、7 月 14 日時点では、断水は、家屋等損壊地域<sup>6</sup>の約 650 戸と南阿蘇村の 2 戸となっている<sup>7</sup>。断水の大きな原因は、水道管の破損である。熊本県の平成 26 年度末時点の基幹的な水道管の耐震適合率は 25.4%（全国平均は 36.0%）<sup>8</sup>と低く、熊本地震では耐震化されていなかった水道管の破損が多かったとされる。ま

\* 本稿のインターネット情報の最終アクセス日は、平成 28 年 7 月 19 日である。

<sup>1</sup> 本稿に記載する日付の年が「平成 28 年」の場合、特に必要がない限り、「平成 28 年」を省略する。

<sup>2</sup> 九州電力株式会社「平成 28 年熊本地震対応について」2016.4.21. <<http://www.kyuden.co.jp/var/rev0/0052/7769/e9pr2yqlrhqi.pdf>>; 経済産業省「熊本県を震源とする地震の被害・対応状況（4 月 21 日（木）6:00 時点）」2016.4.21. <<http://www.meti.go.jp/press/2016/04/20160421001/20160421001.html>> なお、阿蘇地域ではこの時点では応急措置（高圧発電機車の活用）による電力供給であったが、新たな送電線等が 4 月 27 日夜までに完成し、その後、送電線による電力供給が順次復旧した（「熊本地震 連鎖の衝撃 ライフライン編③ 電気 47 万戸 復旧へ総力戦 全国から発電機車も」『熊本日日新聞』2016.6.1.）。

<sup>3</sup> 「熊本地震 火災 16 件 重なった幸運 生きた教訓」『熊本日日新聞』2016.6.7.

<sup>4</sup> 「平成 28 年熊本地震の状況（第 12 報）」2016.4.17.（12 時 30 分現在）西部ガス HP <[http://www.saibugas.co.jp/disaster/release/20160417\\_24/index.htm](http://www.saibugas.co.jp/disaster/release/20160417_24/index.htm)>

<sup>5</sup> 「熊本地震 連鎖の衝撃 ライフライン編④ 都市ガス 供給再開へ人海戦術 4,600 人態勢 全戸訪問も」『熊本日日新聞』2016.6.2.

<sup>6</sup> 地震による家屋等の損壊が激しく、市町村が今後の地域の復興に合わせて水道も復旧・整備する予定としている地域（非常災害対策本部「平成 28 年（2016 年）熊本県熊本地方を震源とする地震に係る被害状況等について」2016.7.14.（12 時 00 分現在）p.6. 内閣府防災情報のページ HP <[http://www.bousai.go.jp/updates/h280414jishin/pdf/h280414jishin\\_32.pdf](http://www.bousai.go.jp/updates/h280414jishin/pdf/h280414jishin_32.pdf)>）。

<sup>7</sup> 同上 なお、大分県竹田市、宮崎県五ヶ瀬町等 5 市町村では、断水はしなかったものの、濁水が発生した（厚生労働省「熊本県熊本地方を震源とする地震について（第 41 報）」2016.7.14.（9 時 00 分現在）<<http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-10600000-Daijinkanboukouseikagakuka/0000130462.pdf>>）。

<sup>8</sup> 耐震適合率とは、水道管のうち、地震の際にも継ぎ目の接合部分が離脱しない構造となっている耐震管の使用等に

た、基幹的な水道管の耐震適合率が 74.0%<sup>9</sup>と比較的高かった熊本市においても、基幹部分は早期に復旧したものの、各家庭への配水に必要な末端の水道管や住宅の水道設備の被害により、各家庭が水道を利用できるようになるまでには時間を要した。<sup>10</sup>

一方、地震後、水前寺成趣園（熊本市）の湧水や、周辺住民が生活用水や農業用水として活用していた水源が枯れる事例が報告された。その原因として、地震によって地下水の進路が変わったこと等が指摘されている<sup>11</sup>。熊本県は、上水道の 8 割以上を地下水によって賄っており、その影響が懸念されたが、多くの自治体が上水道の水源とする深い地層の地下水の流れは変化しておらず、枯渇の心配はないとされる<sup>12</sup>。

下水道については、熊本県内の下水道管理者に加え全国の自治体や日本下水道事業団等の技術者延べ 1,258 人（4 月 26 日時点）による点検作業が実施され、4 月 27 日までに、通常の機能がおおむね確保されたことが確認された<sup>13</sup>。

#### （4）道路

高速道路については、道路の陥没や亀裂、のり面<sup>14</sup>の崩落による土砂の流入等が発生し、九州自動車道、大分自動車道、九州中央自動車道等の一部区間が通行止めとなった。これにより、支援物資の輸送の遅れや一般道路の慢性的な渋滞が発生したほか、遠隔地向けの生鮮食品の出荷停止や観光客の利用減少等、影響は広範囲に及んだ<sup>15</sup>。その後の復旧作業により、4 月 26 日に九州中央自動車道、4 月 29 日に九州自動車道、5 月 9 日に大分自動車道の通行止めが解除されたが、7 月 19 日時点においても、九州自動車道と大分自動車道の一部区間は対面通行（片方向 1 車線）及び速度制限区間とされている<sup>16</sup>。

一般道路（国道・県道等）については、各地の被害に対して復旧作業が進められているが、7 月 14 日時点でも、熊本県、大分県内の国道で 6 区間、県・政令市道で 18 区間が通行止めとなっている<sup>17</sup>。特に阿蘇地域では、土砂崩れによる阿蘇大橋（国道 325 号線）の崩落や国道 57 号線の分断、俵山トンネル（県道 28 号熊本高森線俵山バイパス）のコンクリート剥落等、甚大な被害が発生した。これらの道路が通行止めとなったこと等により、例えば南阿蘇村の立野地区では、従来自動車 10 分程度だった村の中心部への移動時間が、迂回路を通過して約 1 時間かかるようになり、日常生活に大きな支障が生じている<sup>18</sup>。阿蘇大橋の復旧には高度な技術を

より、耐震性があると評価された水道管の割合をいう（厚生労働省「水道事業における耐震化の状況（平成 26 年度）」2015.12.24。<<http://www.mhlw.go.jp/file/04-Houdouhappyou-10908000-Kenkoukyoku-Suidouka/000107886.pdf>>）。

<sup>9</sup> 「数字で見る熊本市の上下水道（平成 26 年度版）」熊本市上下水道局 HP <[http://www.kumamoto-waterworks.jp/?waterworks\\_article=18105](http://www.kumamoto-waterworks.jp/?waterworks_article=18105)>

<sup>10</sup> 「スキヤナー 熊本地震 続く断水 復旧に全力 給水車に列 水道局に苦情も」『読売新聞』2016.4.22。

<sup>11</sup> 「水の国 熊本異変 本震後、枯れた水源」『朝日新聞』2016.5.9。

<sup>12</sup> 「熊本地震 連鎖の衝撃 ライフライン編② 水道（下） 名園 消えた湧水」『熊本日日新聞』2016.5.31; 「水道の復旧 道半ば 「99%給水」でも漏水多発 水源の地下水に濁りも」『朝日新聞』2016.4.23。

<sup>13</sup> 国土交通省水管理・国土保全局下水道部「平成 28 年熊本地震における下水管の概略点検が完了しました～一日も早いインフラの完全復旧を目指して～」2016.4.27。<<http://www.mlit.go.jp/common/001129880.pdf>>

<sup>14</sup> 切土又は盛土によって人工的に作られた土の斜面（建設用語研究会編『建設用語事典 改訂』ぎょうせい、1993、p.780。）。

<sup>15</sup> 「熊本地震 連鎖の衝撃 ライフライン編⑥ 高速道 通行止め…物流混乱」『熊本日日新聞』2016.6.4。

<sup>16</sup> 「ハイウェイ交通情報 九州・沖縄エリア」西日本高速道路 HP <[http://ihighway.jp/pc/map/map.html?area\\_id=area\\_09](http://ihighway.jp/pc/map/map.html?area_id=area_09)>; 非常災害対策本部 前掲注(6)、pp.9-10。

<sup>17</sup> 非常災害対策本部 同上、pp.10-12。

<sup>18</sup> 「熊本地震 連鎖の衝撃 ライフライン編⑦ 鉄道・道路 断たれた 身近な「足」 復旧見通し立たず」『熊本日日新聞』2016.6.5; 「南阿蘇 引き裂かれたまま 橋崩落 国道・鉄道も途絶」『朝日新聞』2016.5.8。

必要とすることから、国土交通省は道路法（昭和 27 年法律第 180 号）に基づき<sup>19</sup>、熊本県に代わって復旧事業を実施している<sup>20</sup>。また国土交通省は、俵山バイパス等の迅速な復旧のため、大規模災害からの復興に関する法律（平成 25 年法律第 55 号）に基づき<sup>21</sup>、熊本県等に代わって復旧事業を実施している<sup>22</sup>。

また、熊本県が指定している緊急輸送道路<sup>23</sup>全 113 路線のうち、28 路線の計 50 か所が通行止めとなった。そのうちの 1 つである九州自動車道では、架道橋 6 本が被害を受け、うち 1 本は九州自動車道の上に崩落した。架道橋を含む道路橋については、国が新設に係る耐震基準を定め、自治体も点検を実施してきたが、今回の地震では耐震基準に沿って整備された架道橋も被害を受けた。こうした架道橋の耐震化の促進等、災害時に緊急輸送道路を確保するための対策の強化が求められている。<sup>24</sup>

### （5）鉄道

九州新幹線では、4 月 14 日の前震によって、熊本駅から約 1.3km 南の地点を時速約 80km で走行中の回送列車の全車両が脱線する事故が発生した<sup>25</sup>。九州新幹線は、この脱線事故に加えて、防音壁の落下や高架橋の柱にひびが入るなどの損傷が約 150 か所に及び<sup>26</sup>、博多－鹿児島中央間全線で不通となった。しかし、4 月 20 日以降段階的に運転を再開し、4 月 24 日には脱線した車両の撤去作業が完了した。4 月 27 日に全線復旧を果たしている。

JR 在来線や第三セクター鉄道も各所で被害が生じた<sup>27</sup>。特に、熊本と大分を結ぶ JR 豊肥本線は、4 月 16 日の本震によって赤水駅（阿蘇市）構内で回送列車が脱線したほか、地震による土砂崩壊で線路が路盤ごと流された箇所があり、7 月 19 日時点で、肥後大津（大津町）－阿蘇（阿

<sup>19</sup> 都道府県が道路管理者となっている国道の災害復旧事業は、原則的に都道府県が実施する。しかし、当該工事が高度な技術を必要とする場合等には、国土交通大臣は都道府県に代わって当該工事を実施することができる（道路法第 13 条第 3 項）。

<sup>20</sup> 国土交通省九州地方整備局「国道 325 号阿蘇大橋の災害復旧を国が代行～道路法に基づき国が直轄事業として災害復旧事業を実施～」2016.5.9. <[http://www.qsr.mlit.go.jp/n-kisyahappyou/h28/data\\_file/1462768168.pdf](http://www.qsr.mlit.go.jp/n-kisyahappyou/h28/data_file/1462768168.pdf)>

<sup>21</sup> 国土交通大臣は、道路管理者である被災自治体の長から要請があり、かつ被災自治体の実情を勘案して円滑かつ迅速な復興のため必要があると認めるときは、当該自治体に代わって災害復旧事業等を実施することができる（大規模災害からの復興に関する法律第 46 条第 1 項）。

<sup>22</sup> 国土交通省道路局「熊本県道「熊本高森線」と南阿蘇村道「桁の木～立野線」の災害復旧を国が代行～大規模災害復興法を施行後初めて適用します～」2016.5.13. <<http://www.mlit.go.jp/common/001131299.pdf>>

<sup>23</sup> 災害発生時における救助・救急・消火活動に必要な人員や支援物資の輸送を実施するために必要な道路として、都道府県知事が指定する道路。阪神・淡路大震災をきっかけに、国が指定を指示した（「熊本地震 緊急道寸断 50 か所 耐震基準設定なく」『毎日新聞』2016.5.16；建設省道路局企画課道路防災対策室長「緊急輸送道路ネットワーク計画等の策定について」（平成 8 年 5 月 10 日建設省道防発第 4 号））。

<sup>24</sup> 『毎日新聞』同上；「熊本地震 高速またぐ橋 6 本被害 耐震強化 通用せず」『毎日新聞』2016.5.10.

<sup>25</sup> JR 九州は、新幹線の脱線対策として、上下線延長約 510km のうち 55km について、線路の内側への「脱線防止ガード」（レールとの間で車輪を挟み込み、脱線を防止する装置）の設置を進めているが、活断層と交差している区間等が対象で、脱線事故の現場は設置対象区間ではなかった。転覆等の大きな被害を防ぐため、台車部分に「逸脱防止ストッパー」（突起状のストッパーが脱線防止ガードに引っ掛かり、脱線時に車両の転覆や逸脱（線路から大きく外れること）を防ぐ装置）を取り付けた車両もあるが、脱線車両は未装着であった。また、地震の初期微動（P 波）を感知すると送電を停止して非常ブレーキをかけるシステムも作動したが、熊本地震は震源が浅かったため、初期微動感知後、主要動到達までの時間が短く、瞬時に揺れに襲われたと見られる。「脱線防止ガード未設置 九州新幹線 「強い揺れ想定せず」」『毎日新聞』2016.4.16；「新幹線の脱線・逸脱対策は？」『毎日新聞』2016.4.28；「（社説）熊本交通網寸断 露呈した弱点を克服したい」『読売新聞』2016.4.24；「新幹線脱線 防止ガードなし」『朝日新聞』2016.4.16.

<sup>26</sup> 「博多－熊本間が再開 九州新幹線 9 日ぶり」『朝日新聞』2016.4.23, 夕刊.

<sup>27</sup> 鹿児島、肥薩、久大、三角、豊肥の各線区で土砂流入、線路のゆがみ、落石、駅舎等建物の損傷、電力、信号設備など約 990 か所の被害が確認された（「新幹線スピード復旧 熊本地震から復活」『交通新聞』2016.5.31.）。

蘇市)間が不通となっている<sup>28</sup>。また、阿蘇山の南麓を走る第三セクターの南阿蘇鉄道も、立野地区(南阿蘇村)において地震による土砂災害で線路が 250m にわたって押し流されたほか、橋梁の鋼材がゆがむ、橋脚に亀裂が生じるなどの被害を受けた<sup>29</sup>。7 月 14 日時点で、全線の運転が中止されており<sup>30</sup>、復旧の見通しは立っていない。復旧に要する費用は少なくとも 30 億円と見込まれており<sup>31</sup>、沿線自治体からは費用負担を軽減する方策が求められている<sup>32</sup>。

## (6) 空港

熊本市の中心部から約 20km 東、益城町に位置する熊本空港(愛称:阿蘇くまもと空港)は、4 月 16 日未明の本震によってターミナルビルの壁や天井が崩落する被害を受け、閉鎖された。しかし、滑走路の被害が少なかったこともあり、4 月 19 日から国内線の一部路線の運航が再開された。国内線(7 路線)の運航は 6 月 2 日までに正常に復し、国際線(3 路線)も、台湾高雄線(チャイナエアライン)が 6 月 3 日に運航を再開した。しかし、香港線(香港航空)及びソウル線(アジアナ航空)は 10 月 29 日まで運休とされている<sup>33</sup>。

## 2 住宅

### (1) 被害の概況と指摘されている課題

熊本地震では、益城町で震度 7 を 2 度記録した上に、断続的に余震が続いたことで住宅被害が拡大したと見られており、16 万棟を超える住宅に被害が確認されている(前号 I 1 (1) 表 1 参照)。日本建築学会が 5 月に益城町の木造住宅を調査したところ、昭和 56 年に定められた新耐震基準<sup>34</sup>を満たさない住宅については、壁量不足や劣化、地盤変形等によって大きな被害が発生していた。一方で、新耐震基準に基づいて建設された住宅や、さらに耐震基準が強化された平成 12 年<sup>35</sup>以降に建設されたと見られる住宅においても全壊・倒壊の被害が生じている。<sup>36</sup>

<sup>28</sup> 「JR 九州 列車運行情報」JR 九州 HP <<https://www.jrkyushu.co.jp/trains/unkou.jsp>>

<sup>29</sup> 「南阿蘇鉄道 打撃深刻 線路 250 メートル流失、復旧見えず」『読売新聞』(熊本版) 2016.4.28; 「南阿蘇鉄道、復旧めど立たず 多額の費用が必要」『朝日新聞』(熊本全県版) 2016.4.30.

<sup>30</sup> 国土交通省「熊本県熊本地方を震源とする地震について(第 46 報)」2016.7.14。(10 時 00 分作成) <<http://www.mlit.go.jp/common/001138935.pdf>>

<sup>31</sup> 『読売新聞』(熊本版)前掲注(29); 『熊本日日新聞』前掲注(18) なお、比較的被害が軽微であった区間については、7 月 31 日から運転が再開される予定である(「部分運転再開のお知らせ【中松駅—高森駅区間】」2016.7.21. 南阿蘇鉄道株式会社 HP <<http://www.mt-torokko.com/info/index.cgi?mode=dsp&no=60&num=>>>).

<sup>32</sup> 「交通網の遮断「影響深刻」高森町 草村町長に聞く」『熊本日日新聞』2016.6.14.

<sup>33</sup> 「路線別時刻表(7 月 1 日~8 月 31 日)」熊本空港 HP <<http://www.kmj-ab.co.jp/flight2.html>>

<sup>34</sup> 建築基準法(昭和 25 年法律第 201 号)第 20 条は、建築物の規模・構造等に応じて守らなければならない耐震等の基準を定めており、具体的な仕様及び構造計算は同法施行令で示している。昭和 56 年に同施行令が改正され、従来の「震度 5 強程度の中規模地震でほとんど損傷しない」(一次設計)ことに加えて、「震度 6 強~7 に達する大規模地震で倒壊・崩壊しない」(二次設計)ことが耐震基準として新たに示された。そのため、同年を境に「旧耐震基準」と「新耐震基準」に区別される。(石山祐二『建築基準法の耐震・構造規定と構造力学』三和書籍, 2015, pp.3-4, 6-8; 「建築基準法の耐震基準の概要」国土交通省 HP <<http://www.mlit.go.jp/common/000188539.pdf>>)

<sup>35</sup> 建築基準法施行令が改正され、建築物の性能に関する具体的な技術基準等が定められた。例えば、木造住宅については、耐力壁の配置や継手等の接合部に関する基準が明示された。(「建築基準法施行令の一部を改正する政令」『法令解説資料総覧』224 号, 2000.9, pp.29-32.)

<sup>36</sup> 日本建築学会の調査では、平成 12 年以降に建設されたと見られる木造住宅について、生存空間がなくなるほど潰れた「倒壊」が 4~9 棟、建物が大きく傾いて構造体に大きな被害が生じた「全壊」が 6~8 棟、合わせて最大 17 棟の被害が確認されている(「日本建築学会速報会リポート 「2000 年基準」の住宅も倒壊—全壊・倒壊の被害が最大 17 棟あった—」『日経アーキテクチャ』1073 号, 2016.6.9, pp.8-11.)。また、国土交通省の「熊本地震における建築物被害の原因分析を行う委員会」により、益城町の特に被害が激しかった地区では、木造以外の構造も含め、旧耐震基準で建てられた建物 766 棟のうち 129 棟(30.0%)、新耐震基準で建てられた建物 1,276 棟のうち 87 棟(6.8%)が

建築基準法に基づく耐震基準は、熊本地震のような複数回の大きな揺れは想定していないとされている<sup>37</sup>。また、熊本県は耐震基準の計算に用いる地震地域係数<sup>38</sup>が 0.9（八代市や宇土市など県内の一部は 0.8）に設定されている<sup>39</sup>。係数が小さい地域では実質的な耐震基準が低くなるため、見直しを求める声が挙がる一方で、既存建築物への影響が大きいことから、慎重な議論を求める意見もある<sup>40</sup>。このほか、九州地域では台風対策で瓦屋根を採用する住宅が多く、重い屋根が地震に対しては倒壊の危険を高める場合があること、瓦の落下による被害が多く見られたこと等が報告されている。<sup>41</sup>

## （2）支援の動向

熊本県内の各市町村は、災害救助法（昭和 22 年法律第 118 号）に基づく応急支援として、住宅が半壊の被害を受け自らの資力では応急修理することができない被災者又は大規模半壊の被害を受けた被災者<sup>42</sup>に対し、住宅の応急修理<sup>43</sup>を実施している。しかし、被災者が各種支援を受けるために必要となる災証明書の発行が遅れていることの影響もあり（前号Ⅱ1（1）参照）、5 月 22 日時点での申請は 202 件にとどまった<sup>44</sup>。

内閣府は、仮設住宅の入居条件を、従来の全壊及び大規模半壊だけでなく半壊にまで緩和するという事務連絡を 5 月 24 日に熊本県に対して発出した<sup>45</sup>。熊本県は、新規建設 4,600 戸及び民間賃貸住宅を借り上げる「みなし仮設」<sup>46</sup>3,600 戸を予算化している<sup>47</sup>。余震の多発や用地確

---

倒壊したとの調査結果も公表されている（「益城町の悉皆調査に基づく構造別・建築時期別の建築物被害状況の集計」（第 2 回熊本地震における建築物被害の原因分析を行う委員会資料 4）2016.6.30. 国土交通省国土技術政策総合研究所 HP <<http://www.nilim.go.jp/lab/hbg/kumamotozisinninnkai/20160630pdf/20160630siryoku4.pdf>>）。

<sup>37</sup> 竹脇出京都大学大学院工学研究科教授の研究グループが行った解析によると、2 度の震度 7 の地震に対して建物の倒壊を防ぐためには、現行の耐震基準と比べて約 1.5 倍の強度が必要になるという（「連続震度 7 強度 1.5 倍必要 耐震基準内で倒壊恐れ」『毎日新聞』2016.5.19, 夕刊）。

<sup>38</sup> 耐震基準で想定される地震力（建築基準法施行令第 88 条）を計算する際、過去の地震記録等に基づいて、地域ごとに算出された地震地域係数 Z（1.0～0.7 の 4 段階）を乗じる。現在の係数は、昭和 55 年の建設省告示に基づいている。（国土交通省国土技術政策総合研究所・建築研究所監修、建築行政情報センター・日本建築防災協会編『建築物の構造関係技術基準解説書 2015 年版』全国官報販売協同組合、2015, pp.296-301.）

<sup>39</sup> 福岡市（0.8 を 1.0）や静岡県（1.0 を 1.2）など、条例や指針によって係数を独自に引き上げて、耐震強化を図っている自治体もある（「耐震強度 地域で差 国は変更し消極的」『東京新聞』2016.4.22.）。

<sup>40</sup> 同上；「低かった地震地域係数 どう修正「国民議論必要」」『産経新聞』2016.5.13.

<sup>41</sup> 『日経アーキテクチュア』前掲注(36)；「熊本地震 住宅の全半壊は 8000 棟超 マグニチュード 6.5 と 7.3 の激震—被害状況から地震対策の次なる課題も浮き彫りに—」『ハウジング・トリビューン』2016(10), 2016.6.10, pp.30-33.

<sup>42</sup> 修理によって居住が可能となる場合は全壊の被災者も対象となる。

<sup>43</sup> 1 世帯当たり 57 万 6000 円を上限に、自治体が「現物給付」として住宅（日常生活に必要な欠くことのできない部分）を修理する。住宅の応急修理を利用した被災者は、仮設住宅に入居できない。なお、半壊で応急修理を受ける場合は、世帯主の年齢及び前年の世帯収入等に応じて資力（所得）要件が課されていたが、熊本地震では廃止されている。（内閣府政策統括官（防災担当）付参事官（被災者行政担当）「災害救助事務取扱要領」2016.4, pp.73-81, 116-128. <<http://www.bousai.go.jp/taisaku/kyuujou/pdf/kyujojimutori.pdf>>; 「平成 28 年熊本地震における住宅の応急修理実施要領」（平成 28 年 4 月 25 日決定）熊本県 HP <[http://www.pref.kumamoto.jp/common/UploadFileOutput.ashx?c\\_id=3&id=15582&sub\\_id=5&flid=69959](http://www.pref.kumamoto.jp/common/UploadFileOutput.ashx?c_id=3&id=15582&sub_id=5&flid=69959)>）

<sup>44</sup> 「家の応急修理 申請進まず 熊本地震 罹災証明書の発行遅れ」『日本経済新聞』2016.5.22.

<sup>45</sup> 内閣府政策統括官（防災担当）付参事官（被災者行政担当）「平成 28 年熊本地震に係る応急仮設住宅について」（平成 28 年 5 月 24 日事務連絡）<<http://www.bousai.go.jp/updates/h280414jishin/h28kumamoto/pdf/h280524kanren.pdf>> 半壊の場合は、自宅を解体・撤去することが条件とされていたが、熊本県は解体の誓約書の提出を求めない方針に変更している（「自宅「半壊」で仮設入居 解体の誓約書 求めず 県、要件緩和」『熊本日日新聞』2016.6.11.）。

<sup>46</sup> 熊本地震においては、震災により損害を受けた民間賃貸住宅を補修の上、みなし仮設として提供した場合、熊本県・市が住宅の応急修理に準じた範囲で補修費の補助を行っている（「補修型みなし応急仮設住宅」として提供する場合の補修費（入居時修繕負担金）の支払いについて」熊本県 HP <[http://www.pref.kumamoto.jp/common/UploadFileOutput.ashx?c\\_id=3&id=15836&sub\\_id=4&flid=70058](http://www.pref.kumamoto.jp/common/UploadFileOutput.ashx?c_id=3&id=15836&sub_id=4&flid=70058)>）。

<sup>47</sup> 「仮設住宅 入居始まる 発生から 52 日 生活再建へ一歩」『日本経済新聞』2016.6.6.

保の難航等により整備が遅れているが、6月5日、甲佐町の90戸で最初の入居が始まった<sup>48</sup>。また、7月19日時点で16市町村の3,678戸の建設に着工しており、2,079戸が完成している<sup>49</sup>。建設に当たっては、過去の震災で課題となった入居者の孤独死を防ぐため、入居者同士の交流を促すスペースを設けるなどの工夫がなされている<sup>50</sup>。一方で、県内最多となる総戸数516戸の「テクノ仮設団地」（益城町）では、町中心部から離れた立地の不便さが影響して入居辞退が相次いだため、県はスーパーの誘致や団地と町中心部を結ぶ新設バス路線の運賃負担などで利便性の向上を図っている<sup>51</sup>。みなし仮設については、7月12日時点で、入居戸数が3,605戸に達している<sup>52</sup>。

### 3 製造業

熊本県は半導体や輸送機械を中心とした産業集積地域であり、国内製造業のサプライチェーン<sup>53</sup>の重要拠点である。特に、本震で震度6以上の揺れを記録した熊本市、菊池市、宇城市、合志市、大津町、菊陽町等には、半導体の拠点や自動車部品のサプライヤーが集積しており、これらの企業の被災が、他地域の工場や企業の生産に影響を与えた例もあった（表5）。

東日本大震災では、製造業のサプライチェーンが寸断され、生産体制が混乱し大きな問題となった。震災後、各社は生産拠点の分散、サプライチェーンの「見える化」、代替生産ネットワークの確立、部品の標準化や汎用品への切替え等、災害に強い生産体制を構築してきた。

今回の熊本地震ではその対策が奏功し、早期の復旧を遂げた企業もある。例えば、東日本大震災で主力工場が3か月にわたり生産停止になった半導体メーカー大手のルネサスエレクトロニクス株式会社は、抜本的に見直した業務継続計画（Business Continuity Plan: BCP）が機能し、本震から1週間で生産を再開した。また、東日本大震災で、サプライヤーが被災したことにより、完全復旧まで5週間で要したトヨタ自動車株式会社は、2次サプライヤー以降まで遡る膨大なデータベースを構築し、有事には問題点を即座に把握できるようにしていた。熊本地震ではこれを活用し、供給が滞った部品を海外からの調達に切り替えるなどして、本震から約3週間で完全復旧した<sup>54</sup>。

一方で、BCPを策定していたにもかかわらず、想定外の事態で復旧が遅れる企業も多くあった。また、中小企業ではBCPが未整備の企業も多い<sup>55</sup>。今回の教訓を基にBCPの見直しが必要

<sup>48</sup> 『日本経済新聞』同上 なお、阪神・淡路大震災では発生から16日後（兵庫県五色町）、東日本大震災では同29日後（岩手県陸前高田市）に入居が始まっている（兵庫県県土整備部「阪神・淡路大震災に係る応急仮設住宅の記録」2000.8, pp.20-21. <<http://web.pref.hyogo.jp/wd33/documents/000037459.pdf>>; 岩手県県土整備部建築住宅課「東日本大震災津波対応の活動記録—岩手県における被災者の住宅確保等のための5か月間の取組み—」（2011.11.30 更新）pp.26, 37-38. <[https://www.pref.iwate.jp/dbps\\_data/\\_material/\\_files/000/000/008/644/zenbun.pdf](https://www.pref.iwate.jp/dbps_data/_material/_files/000/000/008/644/zenbun.pdf)>）。

<sup>49</sup> 「平成28年（2016年）熊本地震」第41回政府現地対策本部会議・第46回熊本県災害対策本部会議合同会議資料（うち健康福祉部資料）2016.7.19. 熊本県 HP <[https://www.pref.kumamoto.jp/common/UploadFileOutput.ashx?c\\_id=3&id=15459&sub\\_id=130&flid=75085](https://www.pref.kumamoto.jp/common/UploadFileOutput.ashx?c_id=3&id=15459&sub_id=130&flid=75085)>

<sup>50</sup> 「熊本地震2カ月 仮設入居 ようやく 交流促進に工夫 完成、なお1割」『日本経済新聞』2016.6.14, 夕刊; 「みんなの家」60棟整備 県方針 仮設住宅の孤立防止」『熊本日日新聞』2016.6.14.

<sup>51</sup> 「テクノ仮設団地（益城町） 辞退相次ぐ 遠い中心部 不便で不安」『熊本日日新聞』2016.6.28; 「テクノ仮設「不人気」解消？ スーパー出店、バス2路線 2次募集抽選も」『熊本日日新聞』2016.7.14.

<sup>52</sup> 「仮設住宅完成33% 16市町村 4200戸超必要 地割れ 用地の確保難航」『読売新聞』2016.7.14.

<sup>53</sup> 部品供給網。原材料品から製品に加工され、最終需要者に完成品が届くまでの一連のモノの流れのこと。

<sup>54</sup> 「スピード再開「備え」が機能」『日経産業新聞』2016.5.2; 「熊本地震 連鎖の衝撃 経済編③ サプライチェーン寸断（下） 受注減…代替生産の影響も」『熊本日日新聞』2016.5.26.

<sup>55</sup> 平成27年度に実施された中小企業庁委託調査によると、BCP策定済みの中小企業は15.5%にとどまる（中小企業庁『2016年版中小企業白書』2016, pp.238-239. <<http://www.chusho.meti.go.jp/pamflet/hakusyo/H28/PDF/chusho/04Hakus>

になるが、万全の対策はコストの増加等の問題を引き起こすおそれがある。メリット、デメリットの双方に配慮した検討が必要といえる。

表 5 熊本地震の影響を受けた主な企業

企業名	被災・復旧等の状況、サプライチェーンへの影響	業績等への影響
トヨタ自動車	アイシン九州（熊本市）からのドア部品供給が滞り、4月15日から国内のほぼ全ての工場を順次停止。25日から順次再開し、5月6日に全面稼働	8万台の完成車生産に影響
ホンダ	二輪車等を製造する熊本製作所（大津町）が被災。5月6日から順次再開。完全復旧は8月中旬見込み。熊本製作所からの部品供給が滞り、八千代工業（ホンダの軽自動車委託生産先）が4月22日から生産縮小	二輪車6万台減産 210億円減収
アイシン精機	アイシン九州（熊本市）が被災。4月23日から愛知県内のアイシン精機とグループ会社の工場、九州地区の協力会社において代替生産開始。被災工場は8月に復旧見込み。被災による部品調達難で、トヨタの工場の稼働率が一時低下	200億円減益
ソニー	画像センサーを製造する熊本工場（菊陽町）が被災。5月9日から順次再開。10月頃に全面稼働の見込み。被災による部品調達難で、画像センサーをソニーに一部生産委託しているニコンのデジタルカメラの生産、販売が影響を受ける見込み。	1150億円減益
ルネサスエレクトロニクス	車載向け半導体を製造する川尻工場（熊本市）が被災。4月22日から順次再開。5月22日に全面稼働	160億円減収
三菱電機	三菱電機のパワーデバイス製作所熊本工場（合志市）、液晶工場（菊池市）が被災。前者は5月31日に全面稼働、後者は5月20日に一部再開	50億円の営業外費用

（注）業績は平成 29 年 3 月期連結決算業績予想。減収は売上高、減益は営業利益を指す。

（出典）各社 HP 等を基に筆者作成。

#### 4 小売業・飲食業

経済産業省の発表によると、熊本県の主要なコンビニエンスストア及びスーパーで、営業している店舗は、本震発生後の4月17日時点でそれぞれ65%（591店舗中384店舗）、30%（57店舗中17店舗）であったが、4月28日時点では大半の店舗（コンビニエンスストア99%、スーパー88%）が営業を再開している<sup>56</sup>。ただし、再開した店舗でも、人手不足や品薄のため、営業時間を短縮したり売場を限定して再開する例が多かった。大手コンビニエンスストアでは、熊本県内の生産・物流拠点が被災したため、県外での代替生産、県外物流拠点からの配送に切り替えた。しかし、主要道路の寸断や交通渋滞のため店舗に商品が届かない事態が続出し、九州自動車道が復旧する大型連休前まで影響が続いた<sup>57</sup>。

商店街にも影響が出ている。熊本地震に係る特別相談窓口を開設している日本政策金融公庫によると、小売店、飲食店等の個人経営者からの相談は、店舗の修理費や原材料・商品等を調達する資金が足りないといった内容が多い<sup>58</sup>。また、熊本市東区の健軍商店街では、大型スーパーの店舗やアーケードが損壊し、同市中央区の下通商店街では、店舗の多くが営業を再開した

yo\_part2\_chap4\_web.pdf>。

<sup>56</sup> 経済産業省「熊本県を震源とする地震の被害・対応状況（4月17日（日）8:00時点）」2016.4.17。<<http://www.meti.go.jp/press/2016/04/20160417001/20160417001.html>>; 同「熊本県を震源とする地震の被害・対応状況（4月28日（木）6:00時点）」2016.4.28。<<http://www.meti.go.jp/press/2016/04/20160428002/20160428002.html>>

<sup>57</sup> 「熊本地震 小売り 配送に課題」『日刊工業新聞』2016.5.31; 「クローズアップ 2016 熊本地震 被災者、渡らぬ物資」『毎日新聞』2016.4.19。

<sup>58</sup> 「融資相談 2200 件超 日本公庫まとめ」『日本経済新聞』（九州版）2016.5.17; 株式会社日本政策金融公庫「平成 28 年熊本地震 発生後 1 か月間のご相談状況について」2016.5.18。<[https://www.jfc.go.jp/n/release/pdf/topics\\_160518b.pdf](https://www.jfc.go.jp/n/release/pdf/topics_160518b.pdf)>

ものの、熊本城の被災等による観光客の減少が懸念されている<sup>59</sup>。中小企業庁は、商店街の復旧に対する補助（商店街震災復旧等事業）<sup>60</sup>等を行っている。（前号Ⅱ3 参照）

## 5 農林水産業

### (1) 被害の状況

熊本県及び大分県がまとめた農林水産業の被害額は、それぞれ 1486 億 5979 万円（6 月 21 日現在）、12 億 9500 万円（5 月 31 日現在）であり、合計で 1499 億円に上る<sup>61</sup>。これは、新潟県中越地震の 1330 億円や阪神・淡路大震災の 911 億円を上回る額である<sup>62</sup>。

熊本県の農林水産業被害を見ると、農業被害が 1048 億円で全体の 7 割を占める<sup>63</sup>。特に、農地関係被害が大きく、田畑のり面崩壊・亀裂・液状化、ため池や用排水路の損傷等が 16,215 か所で確認され、被害額は 701 億円を超えた。また、畜舎・農業用ハウスや共同利用施設の損傷等の施設被害が 334 億円、家畜の死亡・廃用、生乳の廃棄等の農作物等被害が 12 億円となった。熊本県は西日本有数のコメの産地であるが、田植前であったため、上記の被害額のうち水稲の被害は苗 458 万円であった。しかし、農地や水利施設の被災により水田に水を引けず、今年の水稲の作付けが困難な地域も出ており、今後の稲作への影響が懸念されている。

### (2) 政府の対応と復旧・復興に向けた状況

農林水産省は、被災農林漁業者への支援として、補正予算を待たずに実行できる対策を 5 月 9 日に、補正予算で措置された追加の支援対策を 5 月 18 日に公表した<sup>64</sup>。営農再開に向けた支援として、復旧が間に合わず水稲の作付けが困難な水田では、大豆等への作付け転換を支援することとされた。同省は、大豆等の作付けは、経営所得安定対策等<sup>65</sup>の支援を受けることができ、所得が確保できるとしている<sup>66</sup>。支援対策には、その他に、災害関連資金の特例措置、畜舎・農業用ハウス、共同利用施設等の再建・修繕への支援、被災農業法人等の雇用維持のための支援、農地・農業用施設の早期復旧等の支援等が盛り込まれている。

熊本県内では応急復旧が進み、被災した水田約 5,800 ヘクタールのうちの大部分は水稲の作付けが可能であり、また、800 ヘクタール強は大豆等へ作付け転換される見込みであるため、同県では、作付け不能の被災水田は 200 ヘクタール以下に圧縮されると見ている<sup>67</sup>。一方で、

<sup>59</sup> 「熊本アーケード街 苦境」『日本経済新聞』（西部版）2016.6.11.

<sup>60</sup> 熊本県の被災商店街のアーケードの撤去等に要する費用の補助。

<sup>61</sup> 「平成 28 年（2016 年）熊本地震」第 37 回政府現地対策本部会議・第 41 回熊本県災害対策本部会議合同会議資料」2016.6.21. 熊本県 HP <[http://www.pref.kumamoto.jp/common/UploadFileOutput.ashx?c\\_id=3&id=15459&sub\\_id=99&fileid=72601](http://www.pref.kumamoto.jp/common/UploadFileOutput.ashx?c_id=3&id=15459&sub_id=99&fileid=72601)>; 「熊本地震による県内被害状況（平成 28 年 5 月 31 日現在、なお調査中）」大分県 HP <[http://www.pref.oita.jp/uploaded/life/1035371\\_1259809\\_misc.pdf](http://www.pref.oita.jp/uploaded/life/1035371_1259809_misc.pdf)>

<sup>62</sup> 「過去の主な異常災害等と農林水産被害」農林水産省 HP <<http://www.maff.go.jp/j/saigai/pdf/saigai.pdf>>

<sup>63</sup> 林業被害は約 406 億円、水産業被害は約 33 億円である。

<sup>64</sup> 農林水産省「平成 28 年熊本地震による被災農林漁業者への支援対策について」2016.5.9. <[http://www.maff.go.jp/j/press/kanbo/bunsyo/saigai/160509\\_2.html](http://www.maff.go.jp/j/press/kanbo/bunsyo/saigai/160509_2.html)>; 同、2016.5.18. <[http://www.maff.go.jp/j/press/kanbo/bunsyo/saigai/160518\\_1.html](http://www.maff.go.jp/j/press/kanbo/bunsyo/saigai/160518_1.html)>

<sup>65</sup> 経営所得安定対策は、担い手農家の経営の安定に資することを目的としており、諸外国との生産条件の格差から生ずる不利を補正する畑作物の直接支払交付金等が実施されている。また、食料自給率・食料自給力の維持向上を図ることを目的として、大豆等の本作化を進め、水田のフル活用を図る水田活用の直接支払交付金等が実施されている。水田に大豆を作付けた場合、畑作物の直接支払交付金、水田活用の直接支払交付金により最低でも 10 アール当たり 5 万 5000 円が交付される。

<sup>66</sup> 「米と所得遜色なし 大豆転換呼び掛け 農水省がちらし」『日本農業新聞』2016.5.11. ただし湿田地帯では、大豆の十分な収量が見込めないとの見方もある（「熊本地震 大豆作「湿田は無理」」『日本農業新聞』2016.5.21.）。

<sup>67</sup> 「被災水田 作付け不能 200 ヘクタール以下に 県内改善 水利復旧、転作進む」『熊本日日新聞』2016.7.14; 「熊本

復旧に数年かかる農地もあり、その間の農家の所得確保が課題とされる<sup>68</sup>。設備投資額が大きい畜産や施設園芸では、経営再建に向けて二重ローンの問題も懸念されている<sup>69</sup>。

## 6 観光

### (1) 熊本県の観光関連施設の被害及び復旧状況

熊本県では熊本城や阿蘇山など県を象徴する観光資源が被災し、その復旧が見通せない状況となっている<sup>70</sup>。これらが立地する熊本市と阿蘇地域は宿泊客数において熊本県全体の 6 割以上を占めるため<sup>71</sup>、その影響は大きい。熊本県は熊本地震による県内宿泊業の被害額を総額で 530 億円と推計しており、観光施設の被害を含めると更に膨らむ見通しである<sup>72</sup>。

熊本市内主要旅館・ホテルのうち 4 月 28 日までに営業再開できた施設は 3 分の 1 にとどまったが<sup>73</sup>、主要高級ホテルが 7 月中旬までに順次営業を再開するなど復旧に向かう動きもある<sup>74</sup>。局地的に土砂災害が生じた南阿蘇村では、7 月になっても半数以上の宿泊施設が休業している。一方で、阿蘇地域全体で見ると、5 月 22 日時点で 75% に当たる 137 の宿泊施設が営業を行っている<sup>75</sup>。観光レジャー施設については、4 月中に営業を再開した施設も多かったが、国道 57 号線や JR 豊肥本線など交通の寸断もあり、集客に苦戦している<sup>76</sup>。

### (2) 九州地方の観光客の減少

本震の発生が大型連休の 2 週間前で、大型連休期間中にも余震が発生していたことから、直接被害のあった地域に限らず、周辺の地域・県を含む九州全域で多くの宿泊キャンセルが発生した。大分県内の観光関連施設の被害は比較的少なかったが、前震発生から 5 月 2 日までに約 20 万件的宿泊キャンセルが発生した<sup>77</sup>。九州観光推進機構は、熊本市や阿蘇地域を除く九州 7 県合計の宿泊キャンセルは地震発生から 5 月 8 日までで 70 万件を超えたとしており、これに熊本市と阿蘇地域を加えた場合、宿泊キャンセル数は 100 万件近くになると見ている<sup>78</sup>。

近年、九州では近接する東アジアからの観光客が増加していたが、中国外交部は本震発生直後の 4 月 16 日から 1 か月の間、熊本県への渡航を禁じ、九州地方への渡航も慎むよう求める通知を行った<sup>79</sup>。韓国でも大手ツアー会社が 4 月中の九州ツアーを中止する動きなどがあり、

作付けできない被災水田 200 ヘクタール以下に大幅減」『日本農業新聞』2016.7.15.

<sup>68</sup> 「熊本地震 連鎖の衝撃 経済編⑩ コメどころ被災」『熊本日日新聞』2016.6.4; 「論説 熊本地震 2 カ月 農家の再建意欲消すな」『日本農業新聞』2016.6.14.

<sup>69</sup> 「農林中央金庫 宮園雅敬副理事長インタビュー 高齢者離農、二重ローン懸念 復興チーム 熊本支店に」『熊本日日新聞』2016.6.4; 「熊本地震 連鎖の衝撃 経済編⑪ 農作物の生産基盤 大打撃」同、2016.6.7.

<sup>70</sup> 熊本城は二の丸広場など一部の立入りは可能。阿蘇山は登山アクセス道路が被災し、通行止めとなっている。

<sup>71</sup> 熊本県「平成 26 年 熊本県観光統計表」2015.11.20. <[http://www.pref.kumamoto.jp/common/UploadFileOutput.ashx?c\\_id=3&id=13725&sub\\_id=2&flid=50261](http://www.pref.kumamoto.jp/common/UploadFileOutput.ashx?c_id=3&id=13725&sub_id=2&flid=50261)>

<sup>72</sup> 「製造業など被害 1 兆円超 熊本県推計」『朝日新聞』（西部版）2016.5.29.

<sup>73</sup> 「九州 42 万人キャンセル 宿泊予約」『読売新聞』2016.4.30.

<sup>74</sup> 「熊本のホテル 本格再開へ」『日本経済新聞』（九州版）2016.6.11.

<sup>75</sup> 「阿蘇地域 宿泊施設 75%再開」『熊本日日新聞』2016.5.26.

<sup>76</sup> 「阿蘇観光「踏ん張る」 施設値下げ、県外で物販模索」『西日本新聞』2016.6.1.

<sup>77</sup> 大分県 HP 前掲注(61)

<sup>78</sup> 「九州の宿泊解約 70 万件」『西日本新聞』2016.5.12. 熊本県は、5 月 11 日までの阿蘇地域の宿泊キャンセル数を約 23 万人分、熊本県全体で約 33 万人分と見積もっている（「宿泊取り消し 阿蘇 23 万人分」『西日本新聞』2016.5.25; 「観光復興会議 県が設置決定」『朝日新聞』（熊本全県版）2016.6.7.）。

<sup>79</sup> 「訪日消費にも影 中国、熊本へ渡航禁止」『日本経済新聞』2016.4.17. この措置は 5 月 16 日で解除された。

4 月の九州への韓国人観光客数は前年同月比 3 割減となった<sup>80</sup>。国内でも、九州への修学旅行を予定していた近畿地方の公立中学校の約 6 割が行き先を変更した<sup>81</sup>。

### （3）観光復興に向けた課題及び政府の施策

周遊観光が多い九州において、中央部の観光資源が被災した影響は大きい。道路や鉄道の寸断も観光復興の足かせとなっており、早期の復旧が求められている。熊本城など復旧に相当の時間を要する観光資源については、被災状況や修復過程を見せて観光化する必要性が指摘されている<sup>82</sup>。一方で、熊本県内や周辺県には被害が少なく通常どおり営業している観光地や観光施設も多く、被災の有無や詳細状況等に関する国内外に向けた正確な情報発信が課題となっている。<sup>83</sup>

国の平成 28 年度補正予算の熊本地震復旧等予備費では、7 月 1 日開始の九州観光の割引付き旅行プラン助成制度<sup>84</sup>に 180 億円、熊本県や大分県の被災旅館・ホテルなどの復旧費用補助に 400 億円、九州の海外観光プロモーションに 20 億円が計上された。また、政府は、短期的対応として上記のほかに、九州渡航情報に関する各国への働きかけや、都道府県教育委員会に対する修学旅行中止への慎重対応の要請などを行った。長期的対応としては、熊本城や阿蘇くじゅう国立公園など被災した観光資源の早期復旧支援や、日本政策投資銀行などによる「九州観光活性化ファンド」を通じた観光産業活性化のための資金供給を行うとしている。<sup>85</sup>

## 7 教育機関

耐震改修が庁舎などと比べて進んでいる学校においても、施設の損壊が少なくなかった（前号Ⅲ1 参照）。熊本県内において、被災した公立学校は、小学校が 364 校中 222 校、中学校が 161 校中 112 校、高等学校が 56 校中 45 校、特別支援学校が 18 校中 15 校であり、公立学校全体の 66%に上った（6 月 7 日現在）<sup>86</sup>。倒壊した公立学校はなかったものの、壁面や照明等の非構造部材の破損等が発生し、避難所となった県内の公立学校 223 校のうち 77 校で、施設の一部を使用することができなかった<sup>87</sup>。これを受けて文部科学省は、6 月 3 日に、学校防災、避難

<sup>80</sup> 「訪日客、4 月も最高 熊本地震で九州は低迷 観光庁、振興策を検討」『日本経済新聞』2016.5.19.

<sup>81</sup> 公益財団法人全国修学旅行研究協会による調査（「修学旅行「九州行きを変更」6 割 近畿の公立中」『朝日新聞』（西部版）2016.6.5.）。

<sup>82</sup> 株式会社日本政策投資銀行九州支店熊本地震復興支援室地域企画部「熊本地震からの九州観光復興に向けて」2016.6. p.16. <[http://www.dbj.jp/pdf/investigate/area/kyusyu/pdf\\_all/kyusyu1606\\_01.pdf](http://www.dbj.jp/pdf/investigate/area/kyusyu/pdf_all/kyusyu1606_01.pdf)>

<sup>83</sup> 「熊本地震 連鎖の衝撃 経済編⑧ 観光客激減 回復に時間も」『熊本日日新聞』2016.6.2.

<sup>84</sup> 大分県や熊本県人吉温泉などでは、助成制度によって 8 月の宿泊予約は回復傾向にある（「九州観光、回復の兆し 熊本地震 3 ヶ月「ふっこう割」後押し」『日本経済新聞』2016.7.15.）。

<sup>85</sup> 観光戦略実行推進タスクフォース「九州の観光復興に向けての総合支援プログラム」2016.5.31. 首相官邸 HP <[http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kanko\\_vision/pdf/h280531\\_fukko.pdf](http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kanko_vision/pdf/h280531_fukko.pdf)>

<sup>86</sup> 熊本県教育委員会「避難所となった学校における施設面の課題等について」（熊本地震の被害を踏まえた学校施設の整備に関する検討会（第 1 回）配付資料 9）2016.6.13. 文部科学省 HP <[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chousa/shisetu/043/shiryo/\\_icsFiles/afieldfile/2016/06/20/1372530\\_6.pdf](http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shisetu/043/shiryo/_icsFiles/afieldfile/2016/06/20/1372530_6.pdf)>

<sup>87</sup> 同上 なお、学校施設の災害復旧については、公立学校は公立学校施設災害復旧費用国庫負担法（昭和 28 年法律第 247 号）第 3 条に基づき災害復旧費用の 3 分の 2 が国庫負担の対象となり、激甚災害に対処するための特別の財政援助等に関する法律（激甚災害法。昭和 37 年法律第 150 号）第 3 条に基づき、国庫負担率が上乘せされる。私立学校は、激甚災害法第 17 条に基づき災害復旧費用の 2 分の 1 が国庫補助の対象となる。

所機能強化、非構造部材を含む耐震化<sup>88</sup>等の課題について、有識者による検討を開始した<sup>89</sup>。今回の地震では、耐震工事を済ませた学校施設でも、体育館の筋かいが破断するなどの被害が生じている。学校施設に係る国の現行耐震基準が今回のような大地震の連続発生を想定していないことから（2（1）参照）、全国各地の自治体からは不安の声が出ている<sup>90</sup>。この点に関し、文部科学省の有識者会議では、耐震化が完了した学校施設では倒壊・崩壊に至る大きな被害がなかったことは現行耐震基準を踏まえた学校耐震化の効果によると考えられるとして、現行の方針に従い、引き続き耐震化を推進すべきとの見解を示している<sup>91</sup>。

一方、休校措置が続いたこと<sup>92</sup>や、避難所から学校に通う生徒が 6 月時点でまだ多数存在すること<sup>93</sup>等から、児童生徒の学習面への影響が懸念されている。また、精神面への影響については、熊本県内の児童生徒計約 17 万人を対象とした調査において、4,277 人にカウンセリングが必要であると認められた<sup>94</sup>。児童生徒の学習支援や心のケアのため、教員の加配やスクールカウンセラーの追加配置等の措置<sup>95</sup>が進められている。

## 8 文化財

国指定文化財等の被害は、文部科学省のまとめで、7 月 12 日現在、熊本県 117 件、大分県 18 件、福岡県 16 件、佐賀県 8 件、長崎県 5 件、宮崎県 3 件に上っている<sup>96</sup>。なかでも熊本城は、国指定重要文化財の櫓（やぐら）群が損壊し、国指定特別史跡の石垣が崩落、天守閣や本丸御殿等の復元建造物も瓦が剥落する等の被害を受けた<sup>97</sup>。さらに、熊本県内では、県指定文化財も 384 件中 54 件が被災したほか、多くの未指定の文化財も被災したとされる<sup>98</sup>。

こうした被害を受け、文化庁は、5 月 9 日に文化財復旧のためのプロジェクトチームを設置

<sup>88</sup> 平成 27 年 4 月 1 日現在、熊本県内の耐震化率は、公立小中学校校舎等が 98.5%（全国平均 95.6%）、公立小中学校の非構造部材（つり天井、バスケットゴール等を除く）が 60.1%（全国平均 64.5%）、私立学校（幼稚園から高等学校段階まで）が 74.1%（全国平均 83.5%）である（文部科学省「公立学校の耐震改修状況の調査結果について（都道府県別）」2015.6.2. <[http://www.mext.go.jp/component/b\\_menu/houdou/\\_icsFiles/afiedfile/2015/06/02/1358423\\_03\\_1.pdf](http://www.mext.go.jp/component/b_menu/houdou/_icsFiles/afiedfile/2015/06/02/1358423_03_1.pdf)>; 文部科学省「私立学校施設の耐震改修状況調査結果の概要（幼稚園～高等学校）」2015.12.25. <[http://www.mext.go.jp/a\\_menu/koutou/shinkou/07021403/006/\\_icsFiles/afiedfile/2016/01/05/1259295\\_01.pdf](http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/shinkou/07021403/006/_icsFiles/afiedfile/2016/01/05/1259295_01.pdf)>）。

<sup>89</sup> 文部科学省「熊本地震の被害を踏まえた学校施設の整備に関する検討会について」（文教施設企画部長決定）（熊本地震の被害を踏まえた学校施設の整備に関する検討会（第 1 回）配付資料 1）2016.6.3. <[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chousa/shisetu/043/toushin/1371817.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shisetu/043/toushin/1371817.htm)>

<sup>90</sup> 「81 年基準改定「耐震」のほがが被害 震度 7 続発 想定されず」『東京新聞』2016.4.22; 「熊本地震、余震続発で被害、学校耐震「十分か不安」」『日本経済新聞』（西部版）2016.5.12.

<sup>91</sup> 「熊本地震の被害を踏まえた学校施設の整備について」緊急提言（素案）（熊本地震の被害を踏まえた学校施設の整備に関する検討会（第 3 回）配付資料 2）2016.7.12, p.6. <[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chousa/shisetu/043/shiryo/\\_icsFiles/afiedfile/2016/07/19/1374170\\_1.pdf](http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shisetu/043/shiryo/_icsFiles/afiedfile/2016/07/19/1374170_1.pdf)>

<sup>92</sup> 熊本県内の全ての国立私立学校 824 校（幼稚園含む）が再開したのは、5 月 16 日である（文部科学省「熊本県熊本地方を震源とする地震による被害情報（第 38 報）」2016.7.12.（18 時 00 分）<[http://www.mext.go.jp/component/a\\_menu/other/detail/\\_icsFiles/afiedfile/2016/07/12/1369809\\_038.pdf](http://www.mext.go.jp/component/a_menu/other/detail/_icsFiles/afiedfile/2016/07/12/1369809_038.pdf)>）。

<sup>93</sup> 6 月 13 日時点で、避難所から公立の小中高校等に通う児童生徒は熊本県内で 625 人に上り、このうち小中学生 536 人を市町村別に見ると益城町が 175 人で最も多かった。また、転校した児童生徒は 576 人に上る。（「避難所から通学 625 人」『読売新聞』（西部版）2016.6.14, 夕刊。）

<sup>94</sup> 「カウンセリング 4000 人必要」『日本経済新聞』（西部版）2016.5.31.

<sup>95</sup> 文部科学省 前掲注(92)

<sup>96</sup> 同上

<sup>97</sup> 熊本市「熊本市所管の文化財及び文化施設等の状況について」2016.6.17, p.5. <[http://www.city.kumamoto.jp/common/UploadFileDsp.aspx?c\\_id=5&id=13042&sub\\_id=1&flid=85987](http://www.city.kumamoto.jp/common/UploadFileDsp.aspx?c_id=5&id=13042&sub_id=1&flid=85987)>; 「熊本城天守閣・飯田丸・本丸御殿 復旧費に 210 億円 平成 28 年熊本地震」『熊本日日新聞』2016.6.18.

<sup>98</sup> 熊本県教育庁文化課「熊本震災による被災文化財について」2016.6.27. <[http://www.pref.kumamoto.jp/common/UploadFileOutput.aspx?c\\_id=3&id=16289&sub\\_id=1&flid=73277](http://www.pref.kumamoto.jp/common/UploadFileOutput.aspx?c_id=3&id=16289&sub_id=1&flid=73277)>

した<sup>99</sup>。また、6月20日には、文化財建造物の被害状況調査や復旧に向けて専門家の派遣等を行う熊本地震被災文化財建造物復旧支援事業（文化財ドクター派遣事業）及び、緊急に保全措置を必要とする動産文化財の調査・救出等を行う熊本県被災文化財救援事業（文化財レスキュー事業）の実施を発表した<sup>100</sup>。

従来、文化財の修復活動は、事前の学術調査を経て修復方針を決定し、材料は使用されていたものを可能な限りそのまま用いる等、現状維持修復を原則とする様々な条件のもとで実施されている<sup>101</sup>。このため、熊本城の修復には長い年月を要すると見られ、多額の予算や技術者の確保等が課題となる。また、国庫補助<sup>102</sup>の対象とならない国指定等以外の文化財について、修復の遅れや、断念による滅失等が懸念されており、自治体や所有者の負担軽減も課題である<sup>103</sup>。

熊本県及び熊本市は、熊本城の復元に係る経費の全額国庫負担や、国庫補助の対象拡大等を国に要望した<sup>104</sup>。くまもと復旧・復興有識者会議<sup>105</sup>は、6月の提言の中で、熊本城について、修復プロセスを公開して新たな観光資源とするほか、ふるさと納税や寄附を全国から募る等、国民参加による修復・復興を進めることを掲げている<sup>106</sup>。地域の心の拠り所である文化財をいかに再建できるかが問われている。

## 9 医療・介護

### (1) 医療機関の被災と対応

熊本地震では、7月14日時点で、12か所の病院が病棟の損壊等により入院診療に制限を設けている<sup>107</sup>。それ以外にも、建物の損壊やライフラインの途絶への対応が必要となった医療機

<sup>99</sup> 文部科学省 前掲注(92) また、5月12日には、熊本市、熊本県、文化庁、国土交通省の間で、熊本城及びその公園施設の復旧に係る連絡調整を円滑化するための会議の初会合が開催された（国土交通省九州地方整備局「平成28年熊本地震に関する九州地方整備局の取組」2016.6, p.41. <[http://www.qsr.mlit.go.jp/bousai\\_joho/tecforce/pdf/torikumi](http://www.qsr.mlit.go.jp/bousai_joho/tecforce/pdf/torikumi)>）。

<sup>100</sup> 文化庁「熊本地震による被災文化財に対する取組について」2016.6.20. <[http://www.bunka.go.jp/koho\\_hodo\\_oshirase/hodohappyo/pdf/2016062003.pdf](http://www.bunka.go.jp/koho_hodo_oshirase/hodohappyo/pdf/2016062003.pdf)>

<sup>101</sup> 村田健一「文化財の保存と修理—文化財建造物を中心に—」『月刊文化財』553号, 2009.10, pp.4-5; 青木繁夫「第2章 文化資源の保存1 文化財保存技術—文化資源としての文化財の修復について—」文部科学省科学技術・学術審議会資源調査分科会編『文化資源の保存、活用及び創造を支える科学技術の振興』2004, 国立印刷局, pp.44-53.

<sup>102</sup> 文化財保護法（昭和25年法律第214号）及び各種文化財の修理事業費に関する補助要綱によれば、復旧に係る国庫補助率は、災害復旧事業による補助率加算を含め、国の指定に係る各種文化財に対しては補助対象経費の70～85%、国登録有形文化財に対しては設計監理費の70～85%である。熊本城については、13棟の建造物と、石垣等の熊本城跡は、国指定文化財である。天守閣等の復元建造物は、国土交通省が、公園施設として災害復旧事業により支援する動きがある。（国土交通省「平成28年熊本地震についての国土交通省の対応状況（5月18日16時00分時点）」（第20回平成28年（2016年）熊本地震に関する非常災害対策本部会議資料）2016.5.19. <<http://www.mlit.go.jp/common/01132087.pdf>>）

<sup>103</sup> 阪神・淡路大震災においては、兵庫県と神戸市とが6000億円規模で設けた復興基金（地方交付税により補填）により、国及び自治体指定文化財等の修理費の所有者負担の2分の1の助成が行われた。また、未指定文化財のうち特に価値の高い一定の歴史的建造物についても、復興基金から一定の助成が行われた。（山田道夫「阪神・淡路大震災と文化財の復旧—現状と課題—」『月刊文化財』389号, 1996.2, pp.4-12.）

<sup>104</sup> 熊本県・熊本市「平成28年熊本地震からの復旧・復興に係る重点要望（文部科学省）」2016.6, p.5. 熊本県 HP <[https://www.pref.kumamoto.jp/common/UploadFileOutput.ashx?c\\_id=3&id=16240&sub\\_id=1&flid=72700](https://www.pref.kumamoto.jp/common/UploadFileOutput.ashx?c_id=3&id=16240&sub_id=1&flid=72700)>

<sup>105</sup> くまもと復旧・復興有識者会議は、蒲島郁夫知事の呼びかけによって5月に設置された。委員5名から成る（座長：五百旗頭真熊本県立大学理事長）。5月11日に「熊本地震からの創造的な復興に向けて（緊急提言）」を、6月19日に「熊本地震からの創造的な復興の実現に向けた提言」を蒲島知事に提出した（「くまもと復旧・復興有識者会議からの提言書」熊本県 HP <[https://www.pref.kumamoto.jp/kiji\\_16411.html](https://www.pref.kumamoto.jp/kiji_16411.html)>）。

<sup>106</sup> くまもと復旧・復興有識者会議「熊本地震からの創造的な復興の実現に向けた提言」2016.6.19, p.12. <[https://www.pref.kumamoto.jp/common/UploadFileOutput.ashx?c\\_id=3&id=16411&sub\\_id=1&flid=74194](https://www.pref.kumamoto.jp/common/UploadFileOutput.ashx?c_id=3&id=16411&sub_id=1&flid=74194)>

<sup>107</sup> 厚生労働省 前掲注(7)

関が多数あった。総合周産期母子医療センター<sup>108</sup>の 1 つである熊本市市民病院は、妊婦や新生児の受入れ困難に陥り、県や九州全域の周産期母子医療に多大な影響を及ぼしている<sup>109</sup>。しかし全般的には、復旧は順調であり、熊本県内の主な医療機関は、5 月 23 日時点においておおむね通常どおりの診療を行っている<sup>110</sup>。南阿蘇地区では、中核病院の阿蘇立野病院が休診していたが、6 月 1 日から診療所として診療を再開した<sup>111</sup>。

医療施設の復旧に対する国庫補助制度として、公的医療機関、政策医療（救急医療等）を行う民間医療機関等を対象とする医療施設等災害復旧費補助金（国庫補助率 1/2、激甚災害指定が行われれば公的医療機関は 2/3）があるが<sup>112</sup>、民間病院を中心とする病院団体の連合体である四病院団体協議会は、全医療機関を補助対象とすることや補助率の上乗せ等を要望している<sup>113</sup>。

## （2）高齢者施設の被災と対応・在宅高齢者等の状況把握

熊本県全域の 1,234 の高齢者施設のうち、354 施設で建物被害があった<sup>114</sup>。復旧に対する国庫補助制度としては、社会福祉施設等災害復旧費国庫補助金<sup>115</sup>がある。

高齢者施設の一部では、通常を大きく上回る高齢避難者の受入れや職員の被災により、人手不足が深刻化したため、厚生労働省は全国から介護職員等を募集し、4 月 30 日から派遣を開始した<sup>116</sup>。高齢者施設を含む社会福祉施設からの派遣要望数は、ピーク時（4 月 30 日時点）には 167 人であったが 7 月 18 日時点で 42 人、同施設への派遣数は、ピーク時（5 月 12 日時点）には 106 人であったが 7 月 18 日時点で 39 人となっている<sup>117</sup>。

また、在宅高齢者については、日本介護支援専門員協会等による実態把握調査が行われており（6 月 30 日までに 11,780 件実施）、在宅障害者についても、日本相談支援専門員協会等による状況調査（調査対象者 9,800 人）が 6 月下旬まで実施された<sup>118</sup>。

<sup>108</sup> 妊娠から出産までの母子の健康に係る周産期医療において、ハイリスク分娩や高度な新生児医療等を担う施設。

<sup>109</sup> 熊本市「熊本地震に伴う被災状況と移転再建の経緯」（第 1 回熊本市市民病院の再建に向けた懇談会資料 2）2016.6.6. <[http://www.city.kumamoto.jp/common/UploadFileDsp.aspx?c\\_id=5&id=12751&sub\\_id=2&flid=85345](http://www.city.kumamoto.jp/common/UploadFileDsp.aspx?c_id=5&id=12751&sub_id=2&flid=85345)> 等。熊本市市民病院の総合周産期母子医療センターは、多くの妊婦や新生児を受け入れている。年内を目途に規模を縮小して新生児集中治療室（NICU）等を再開する予定（「被災の熊本市市民病院 NICU 年内再開へ」『西日本新聞』2016.6.2 等）。

<sup>110</sup> 「熊本県内の災害拠点病院、その他の主な病院、益城町及び南阿蘇村周辺の医療機関の診療状況等（5/23 9:30 現在）」2016.5.23. 熊本県 HP <[http://www.pref.kumamoto.jp/common/UploadFileOutput.ashx?c\\_id=3&id=15541&sub\\_id=13&flid=69485](http://www.pref.kumamoto.jp/common/UploadFileOutput.ashx?c_id=3&id=15541&sub_id=13&flid=69485)>

<sup>111</sup> 「平成 28 年（2016 年）熊本地震」第 38 回政府現地対策本部会議・第 43 回熊本県災害対策本部会議合同会議資料」2016.6.28. 熊本県 HP <[http://www.pref.kumamoto.jp/common/UploadFileOutput.ashx?c\\_id=3&id=15459&sub\\_id=107&flid=73322](http://www.pref.kumamoto.jp/common/UploadFileOutput.ashx?c_id=3&id=15459&sub_id=107&flid=73322)> 等。

<sup>112</sup> 「医療施設等災害復旧費補助金交付要綱」（平成 7 年 3 月 1 日厚生省発健政第 22 号）熊本県 HP <[http://www.pref.kumamoto.jp/common/UploadFileOutput.ashx?c\\_id=3&id=15562&sub\\_id=1&flid=67670](http://www.pref.kumamoto.jp/common/UploadFileOutput.ashx?c_id=3&id=15562&sub_id=1&flid=67670)>

<sup>113</sup> 四病院団体協議会「平成 28 年（2016 年）熊本地震に係る要望書」2016.5.30. 日本精神科病院協会 HP <[https://www.nisseikyoo.or.jp/images/Teigen/TeigenPDF\\_qHJAumDG6qNuaGsbB4bnk77xhpjYLAG9e11Znu7b9r3LM9f9aZ45UZaaQDDttbds\\_1.pdf](https://www.nisseikyoo.or.jp/images/Teigen/TeigenPDF_qHJAumDG6qNuaGsbB4bnk77xhpjYLAG9e11Znu7b9r3LM9f9aZ45UZaaQDDttbds_1.pdf)>

<sup>114</sup> 厚生労働省 前掲注(7) なお、14 施設において 24 人の外傷・転倒・骨折等の人的被害があった。

<sup>115</sup> 「社会福祉施設等災害復旧費の国庫補助について」（平成 28 年 3 月 18 日厚生労働省発社援 0318 第 9 号）熊本県 HP <[http://www.pref.kumamoto.jp/common/UploadFileOutput.ashx?c\\_id=3&id=15493&sub\\_id=1&flid=66868](http://www.pref.kumamoto.jp/common/UploadFileOutput.ashx?c_id=3&id=15493&sub_id=1&flid=66868)> 老人福祉施設の国庫補助率は原則として 1/2。

<sup>116</sup> 厚生労働省「熊本県熊本地方を震源とする地震について（第 26 報）」2016.5.2.（9 時 00 分現在）<<http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-10600000-Daijinkanboukouseikagakuka/0000123443.pdf>> 等。

<sup>117</sup> 熊本県 HP 前掲注(49); 厚生労働省 同上; 同「熊本県熊本地方を震源とする地震について（第 31 報）」2016.5.12.（20 時 00 分現在）<<http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-10600000-Daijinkanboukouseikagakuka/0000124279.pdf>> 7 月 13 日までに、約 60 施設に対して約 5,500 人日の福祉人材を派遣している（厚生労働省 前掲注(7)）。

<sup>118</sup> 熊本県 HP 同上

## 10 雇用

厚生労働省は熊本地震において、東日本大震災時と同様、雇用調整助成金<sup>119</sup>や雇用保険に関する特例措置等による雇用対策を行った。雇用調整助成金については、特例<sup>120</sup>により支給要件である生産指標の確認期間が3か月から1か月へ短縮され、地震が発生した4月14日に遡って適用されたほか、助成率の引上げ<sup>121</sup>等が行われた。雇用保険については、地震により一時的に離職を余儀なくされた労働者に対して、災害救助法の適用により、失業給付を支給できるとした。また、激甚災害の指定<sup>122</sup>に伴い、離職していない場合でも事業所が休止・廃止したために休業した労働者は失業給付を受けられるとした。このほか、事業主等に対する労働保険料の申告・納付期限の延長<sup>123</sup>や経済団体に対する雇用維持や被災者の雇入れ等の配慮要請等、東日本大震災時に行われた諸施策が熊本地震においても実施された。<sup>124</sup>

熊本県は国に対し数次にわたり地震後の対策に関する要望書を提出しており<sup>125</sup>、復旧、復興の状況に応じて要望が追加されている。5月25日の要望書には、緊急雇用創出事業（雇用創出基金を活用し、求職者の雇用・就業機会の創出等を行う事業）<sup>126</sup>に係る基金の弾力的運用や、交通の不便な地域におけるハローワークのサテライト事務所の設置等が新規に盛り込まれた<sup>127</sup>。

熊本県における地震関連の労働相談の現状は、次の表6のとおりである。労働相談の内訳を見ると、特に雇用保険関係と雇用調整助成金関係が多い。

表6 熊本県における地震関連の労働相談件数（累計） （単位：件）

		平成 28 年 5 月 5 日時点	平成 28 年 6 月 14 日時点
労働基準監督署		745	1,396
内訳	休業手当	241	481
	労災関係	56	87
	その他	448	828
熊本労働局職業安定部及び管内ハローワーク		5,548	17,884
内訳	雇用保険関係	3,514	9,095
	雇用調整助成金関係	1,013	5,056
	仕事関係	402	2,343
	その他	619	1,390

（出典）厚生労働省「熊本県熊本地方を震源とする地震について」（第40報）2016.6.16, (10時00分現在) p.17. <<http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-10600000-Daijinkanboukouseikagakuka/0000127727.pdf>>; 同（第29報）2016.5.9, (7時00分現在) pp.16-17. <<http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-10600000-Daijinkanboukouseikagakuka/0000123620.pdf>> を基に筆者作成。

<sup>119</sup> 事業主が休業や教育訓練等により雇用の維持を図った場合に休業手当等の費用を助成する制度（「雇用調整助成金」厚生労働省 HP <[http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/koyou\\_roudou/koyou/kyufukin/pageL07.html](http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/koyou_roudou/koyou/kyufukin/pageL07.html)>）。

<sup>120</sup> 厚生労働省職業安定局雇用開発部雇用開発企画課「平成28年熊本地震の発生に伴う雇用調整助成金の特例について」2016.4.22. <<http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/0000122452.html>>

<sup>121</sup> 雇用保険法施行規則の一部を改正する省令（平成28年厚生労働省令第99号）

<sup>122</sup> 平成二十八年熊本地震による災害についての激甚災害及びこれに対し適用すべき措置の指定に関する政令（平成28年政令第207号）

<sup>123</sup> 厚生労働省「「熊本県における社会保険料及び労働保険料等に関する納期限等を延長する件」の制定等について」（平成28年4月22日基発0422第9号・職発0422第1号）

<sup>124</sup> 厚生労働省 前掲注(7), pp.16-27.

<sup>125</sup> 「平成28年熊本地震に関する要望」2016.5.9. 熊本県 HP <[http://www.pref.kumamoto.jp/kiji\\_15701.html](http://www.pref.kumamoto.jp/kiji_15701.html)>

<sup>126</sup> 「緊急雇用創出基金事業の実施状況等について」2016.4.1. 熊本県 HP <[http://www.pref.kumamoto.jp/kiji\\_920.html](http://www.pref.kumamoto.jp/kiji_920.html)>

<sup>127</sup> 「平成28年熊本地震からの復旧・復興に係る特別の措置を求める要望（個別項目） 暫定版」2016.5.25. 熊本県 HP <[http://www.pref.kumamoto.jp/common/UploadFileOutput.ashx?c\\_id=3&id=15889&sub\\_id=3&flid=69975](http://www.pref.kumamoto.jp/common/UploadFileOutput.ashx?c_id=3&id=15889&sub_id=3&flid=69975)>

## 復旧・復興に向けて

自然災害が起こった後で重要なのは、被災地の復旧・復興と被災経験に基づく防災体制の強化である。政府は、後者の目的で、「平成 28 年熊本地震に係る初動対応検証チーム」（座長は内閣官房副長官（事務）、構成員は各府省の審議官等）を立ち上げ、各府省が連携して対応した自治体支援、避難所運営及び物資輸送の 3 分野に焦点を当てた検証を 6～7 月に行った<sup>128</sup>。

その一方で、東日本大震災の例が示すように、被災地の復旧・復興には長い時間を要する。また、被災地が望む「創造的復興」（被災地を被災前の状態に戻すだけでなく、活性化させる復興）には多額の費用が必要となるが、被災自治体の負担能力は限られている。被災地の復旧・復興を支援する国の制度は、日本のどの地域でも自然災害が起こり得ることから一般的な制度として整備されることもあれば、特定の自然災害を対象とした特別立法として整備されることもある。熊本県は、くまもと復旧・復興有識者会議が 6 月 19 日に蒲島郁夫知事に提出した提言<sup>129</sup>を踏まえ、「平成 28 年熊本地震復旧・復興本部」<sup>130</sup>において創造的復興策を検討・協議する一方で、熊本市と合同で取りまとめた国への提案・要望事項を 6 月 23～24 日に関係府省に提出した<sup>131</sup>。国と被災自治体それぞれの検討が急がれるが、両者の施策がかみ合った形で被災地の復旧・復興が進むことが期待される。

### 【執筆者一覧】

#### IV 熊本地震の影響と復旧・復興

1	ライフライン・インフラ	国土交通調査室	古川浩太郎
		国土交通課	福田 健志
2	住宅	国土交通課	千田 和明
3	製造業	経済産業課	鈴木 絢子
4	小売業・飲食業	経済産業課	鈴木 絢子
5	農林水産業	農林環境課	大塚 路子
6	観光	国土交通課	高峯 康世
7	教育機関	文教科学技術課	山口真紀子
8	文化財	文教科学技術課	山口真紀子
9	医療・介護	社会労働課	堤 健造
10	雇用	社会労働課	小針 泰介
	復旧・復興に向けて	国土交通調査室	山崎 治

### 【責任編集】

総合調査室  
国土交通調査室・課

<sup>128</sup> 「平成 28 年熊本地震に係る初動対応検証チーム」内閣府防災情報のページ HP <<http://www.bousai.go.jp/updates/h280414jishin/h28kumamoto/shodotaio.html>>

<sup>129</sup> くまもと復旧・復興有識者会議 前掲注(106)

<sup>130</sup> 熊本県庁の各部署が一体となって、迅速かつ強力で被災地の復旧・復興を推進するため、6 月 20 日に設置された知事を本部長とする組織（「平成 28 年熊本地震復旧・復興本部の設置について」2016.6.20. <[https://www.pref.kumamoto.jp/common/UploadFileOutput.ashx?c\\_id=3&id=16242&sub\\_id=1&flid=72734](https://www.pref.kumamoto.jp/common/UploadFileOutput.ashx?c_id=3&id=16242&sub_id=1&flid=72734)>）。

<sup>131</sup> 「平成 28 年熊本地震からの復旧・復興に係る重点要望について」2016.6.27. 熊本県 HP <[http://www.pref.kumamoto.jp/kiji\\_16240.html](http://www.pref.kumamoto.jp/kiji_16240.html)>