

人吉市復興計画（第1期）

《骨子案》

令和2年 月

熊本県人吉市

（注）本資料は構成骨子（粗案）であり今後ページ数等は変動します

目次

第1章 はじめに	1
1 計画策定の趣旨.....	1
2 計画の位置付け.....	1
3 計画の対象区域.....	2
4 復興の主体.....	2
5 計画の期間.....	2
6 計画の策定・推進体制.....	3
第2章 災害の概要	4
1 令和2年7月豪雨の概要.....	4
2 主な被害の状況.....	8
3 応急復旧、被災者支援の取組状況.....	14
4 住民意向の把握.....	16
第3章 復興に向けた基本的な考え方	17
1 復興計画の将来像(復興ビジョン).....	17
2 復興の基本方針.....	18
3 復興に向けての3つの柱.....	19
第4章 復旧・復興に向けた基本施策	20
施策の体系.....	20
1 被災者のくらし再建とコミュニティの再生	21
(1) 被災者に寄り添った生活支援.....	21
(2) 安定した住まいの再建・確保.....	22
(3) 暮らしを支える公共施設等の復旧.....	23
(4) 地域コミュニティの再生.....	24
(5) 被災者の心・身体のケア.....	25
2 力強い地域経済の再生	26
(1) 商工業の振興.....	26
(2) 観光の振興.....	27
(3) 農業の振興.....	28

(4) 林業の振興.....	29
(5) 新たな産業や人材・雇用の創出.....	30
3 災害に負けないまちづくり.....	31
(1) 災害に強い都市基盤づくり.....	31
(2) 身近な緊急避難場所の確保.....	32
(3) 地域における防災体制づくりと一人ひとりの防災意識の向上.....	33
(4) 市の防災体制の強化.....	34
第5章 未来につながるまちづくり.....	35
第6章 復興計画の推進.....	36
1 協働による推進.....	36
2 国や県、他市町村等との連携・協力.....	36
3 復興財源等の確保.....	36
4 計画の進捗管理.....	37
資料編.....	

第1章 はじめに

1 計画策定の趣旨

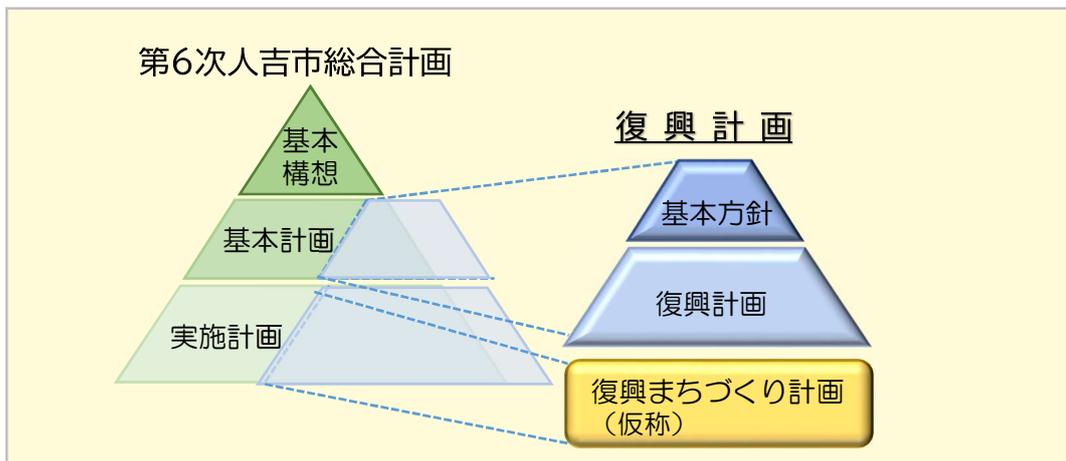
人吉市において、令和2年7月3日夜中から4日朝方にかけて降り続いた豪雨（以下「令和2年7月豪雨」という。）は、4日未明から急激に降水量が増加し、12時間で413mmの雨量を記録しました（観測地点：砂防人吉）。球磨川の水位が観測史上最高値に達し、本流やその支流が氾濫し、多くの市民の尊い命と財産を奪い、これまでに経験したことがない未曾有の被害を受けました。また、新型コロナウイルス感染症の影響で経済状況が悪化している中で、今回の豪雨により大きな被害を受け、多くの事業所を取り巻く環境は非常に厳しく、さらに、市民の生活基盤である「なりわい」も危機的状況にあります。

この災害から一日も早く復旧・復興を果たし、これからもここに安心して住み続けていくためには、市民・地域・行政等が一丸となってこの難局に立ち向かい、乗り越えていく必要があります。

令和2年9月に策定した人吉市復興基本方針では、本市が復旧・復興を進めていく上での基本方針として、「安心・安全な地域づくりに向けた復興」「未来への希望につながる復興」「市民一丸となって取り組む復興」を掲げています。この基本方針に基づき、今後取り組むべき復旧・復興の基本施策を体系的にまとめ、着実に復旧・復興へ向けて力強く前進するための指針として、「人吉市復興計画」を策定します。

2 計画の位置づけ

人吉市復興計画（以下「復興計画」という。）の策定に当たっては、人吉市復興基本方針に基づき、市の最上位計画である第6次人吉市総合計画との整合性を図りながら、その実現を目指します。あわせて、人吉市まち・ひと・しごと創生総合戦略に掲げる人口減少問題や地方における安定した雇用の創出など、本市として喫緊に取り組む必要のある施策についても引き続き進めていきます。また、今回策定する復興計画は、単なる復興にとどまらず、第6次人吉市総合計画のまちづくりの理念である「みんなが幸せを感じるまち。ずっと住み続けたいまち。ひとよし」を実現するために、人吉を更に発展させ、未来への希望につながるような未来型の復興に取り組むものとしします。

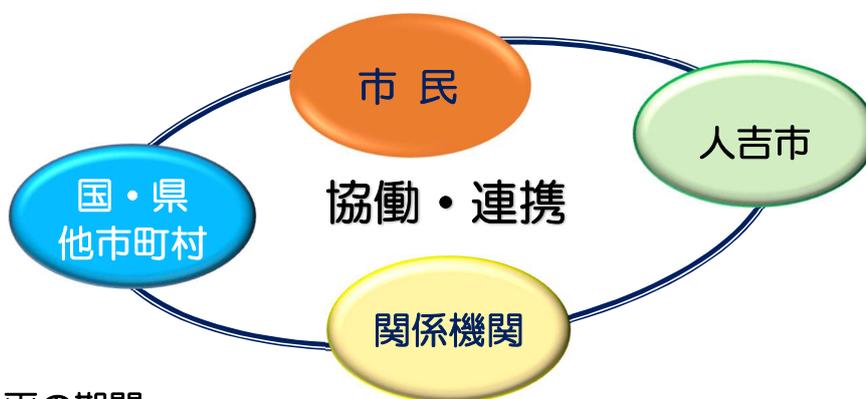


3 計画の対象区域

復興計画は、本市全域を対象とします。

4 復興の主体

復興の主体及び担い手は市民一人ひとりです。市民と行政が対話や交流を重ねて将来像を共有し、国や県、他市町村、大学などの関係機関と協働・連携しながら、復旧・復興に取り組みます。



5 計画の期間

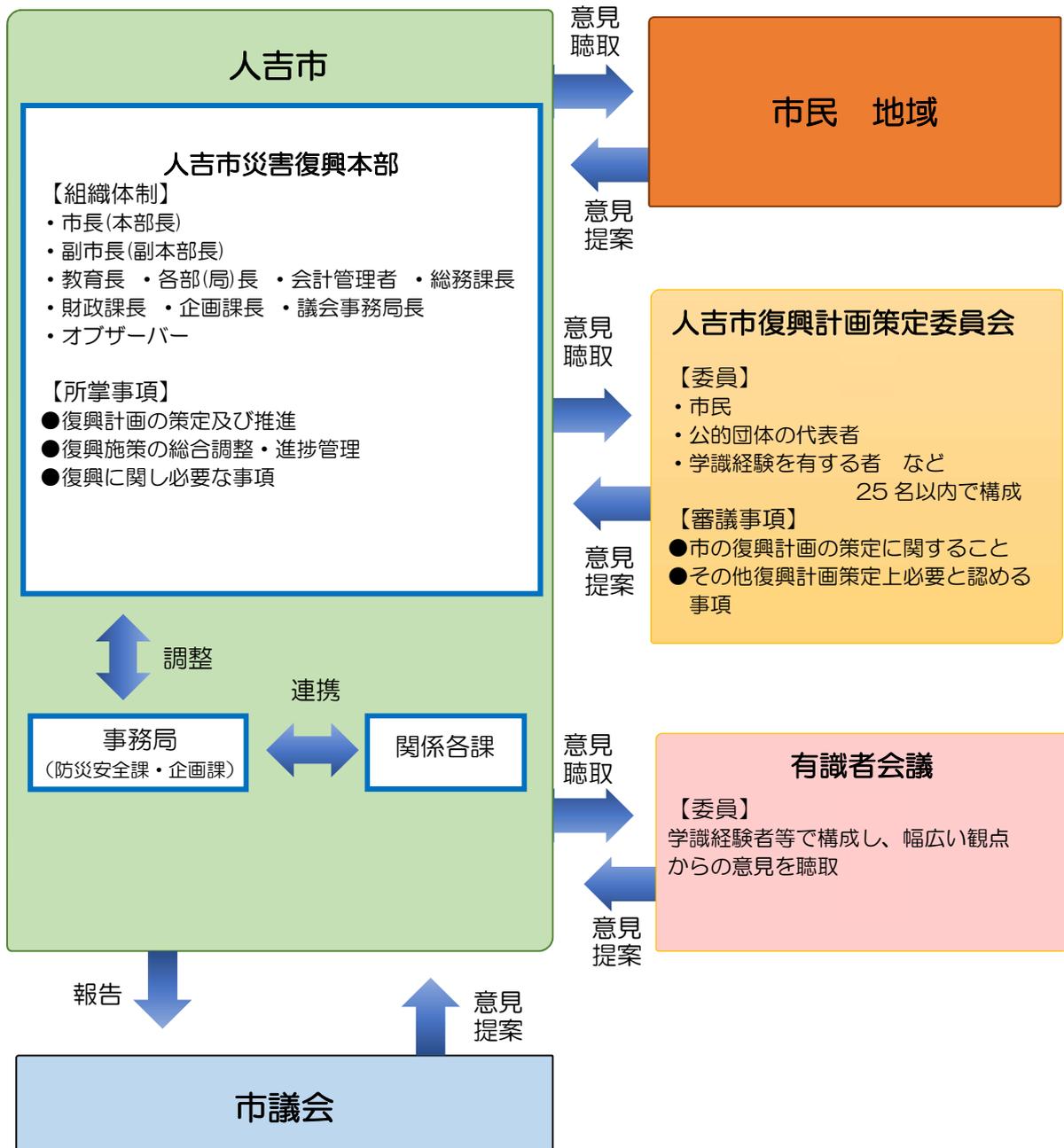
復興基本方針は、総合計画と整合性を図り、計画期間を令和2年度から令和9年度までの8年間とします。復興計画（第1期）は令和2年度から令和5年度までとし、復興計画（第2期）は第6次人吉市総合計画後期計画に一本化し、令和6年度から令和9年度までとします。復興まちづくり計画（仮称）は、復興計画を実現させるために取り組むべき事業や、まちづくりの方向性について市民等と協働・連携してつくる計画とします。

年度	R2年度	R3年度	R4年度	R5年度	R6年度	R7年度	R8年度	R9年度
総合計画	第6次人吉市総合計画前期基本計画							
					第6次人吉市総合計画後期基本計画			
復興計画	復興基本方針							
	復興計画（第1期）				総合計画に一本化			
復興まちづくり計画(仮称)	復興まちづくり計画（仮称）							

6 計画の策定・推進体制

復興計画の策定、推進に当たっては、「人吉市災害復興本部」による総括のもと、市の組織全体が復旧・復興の方向性を共有し、復興計画に示す取り組みを着実に推進します。

さらに、復旧・復興の進捗状況等については、市民や地域、市議会、関係機関に情報提供・報告を行い、連携を図りながら迅速に復旧・復興を行っていきます。



第2章 災害の概要

1 令和2年7月豪雨の概要

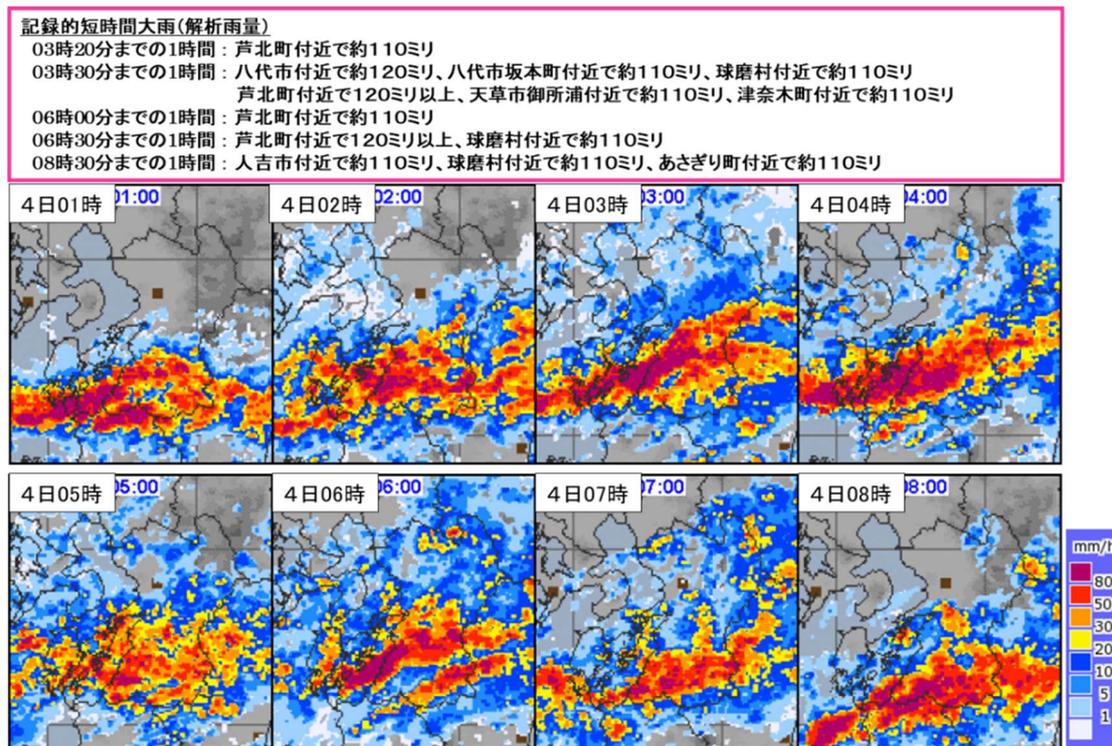
(1) 気象状況、降水量、河川の水位

「令和2年7月豪雨」は、令和2年7月3日から14日までの総降水量が九州を中心に年降水量平均値の半分以上となるところがあるなど、西日本から東日本の広範囲にわたる長期間の大雨となりました。7月3日夜には梅雨前線が九州北部地方まで北上、低気圧や前線に向かって暖かく湿った空気が流れ込み、九州では大気の状態が非常に不安定となり、7月4日未明から朝にかけて県内の南部を中心に猛烈な雨が降り、3時間降水量が多いところで200mmを超える顕著な大雨となりました。

球磨川流域では線状降水帯が長時間形成され、時間雨量30mmを超える激しい雨が連続して降り続き、本地域において初めての大雨特別警報の発表に至りました。

降雨量は6時間、12時間、24時間雨量において、戦後最大の洪水被害をもたらした昭和40年7月洪水や昭和57年7月洪水を大きく上回る記録的雨量となったほか、球磨川本流及び支流の河川水位も、柳瀬・人吉・渡・萩原の各水位観測所において、いずれも観測開始以来の最高水位を記録しました。

令和2年7月4日1時～8時における線状降水帯の状況(気象レーダー画像)



出典：熊本地方気象台 災害時気象資料

本市には6箇所の雨量観測地点、3箇所の水位観測所があり、砂防人吉観測所において7月3日～7月4日の累計総雨量502mmの最大雨量を観測しました。河川においては、球磨川の人吉観測所においては5.07mを記録後に欠測し、痕跡状況及び危機管理型水位計データ(大橋)から最大で6.9m～7.6mにまで達しているとの検証が行われました。この甚大な豪雨を受け、球磨川及び支流で堤防決壊、堤防越水が多発し、約518haに及び広範囲で深刻な浸水被害が発生しました。

市内各観測所の雨量及び河川の水位(令和2年7月3日～7月4日)

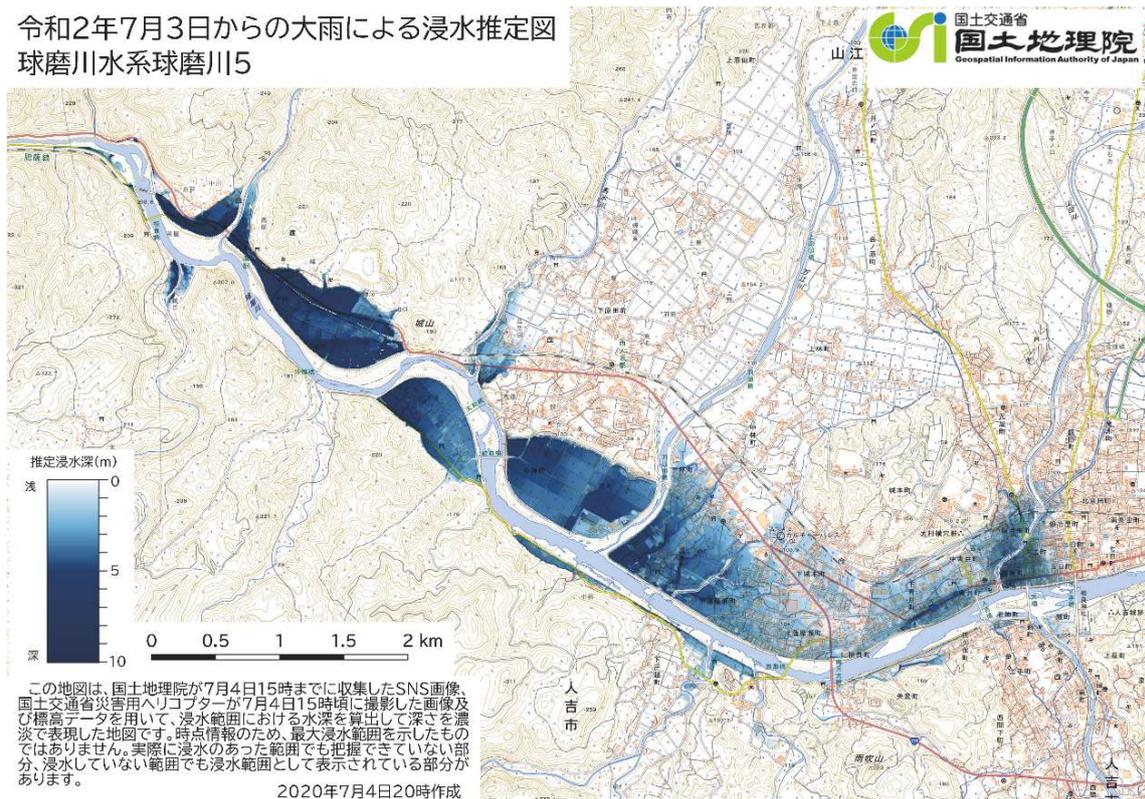
観測所	累計総雨量(mm)	最大時間雨量(mm)	最大時間雨量記録日時
人吉	280	64	7月4日午前2時
人吉(気象)	419	69	7月4日午前2時
砂防人吉	502	100	7月4日午前8時
大畑	440	77	7月4日午前8時
田野	394	49	7月4日午前0時
田代川間	264	46	7月4日午前1時

※人吉観測所、田野観測所、田代川間観測所：午前8時以降欠測

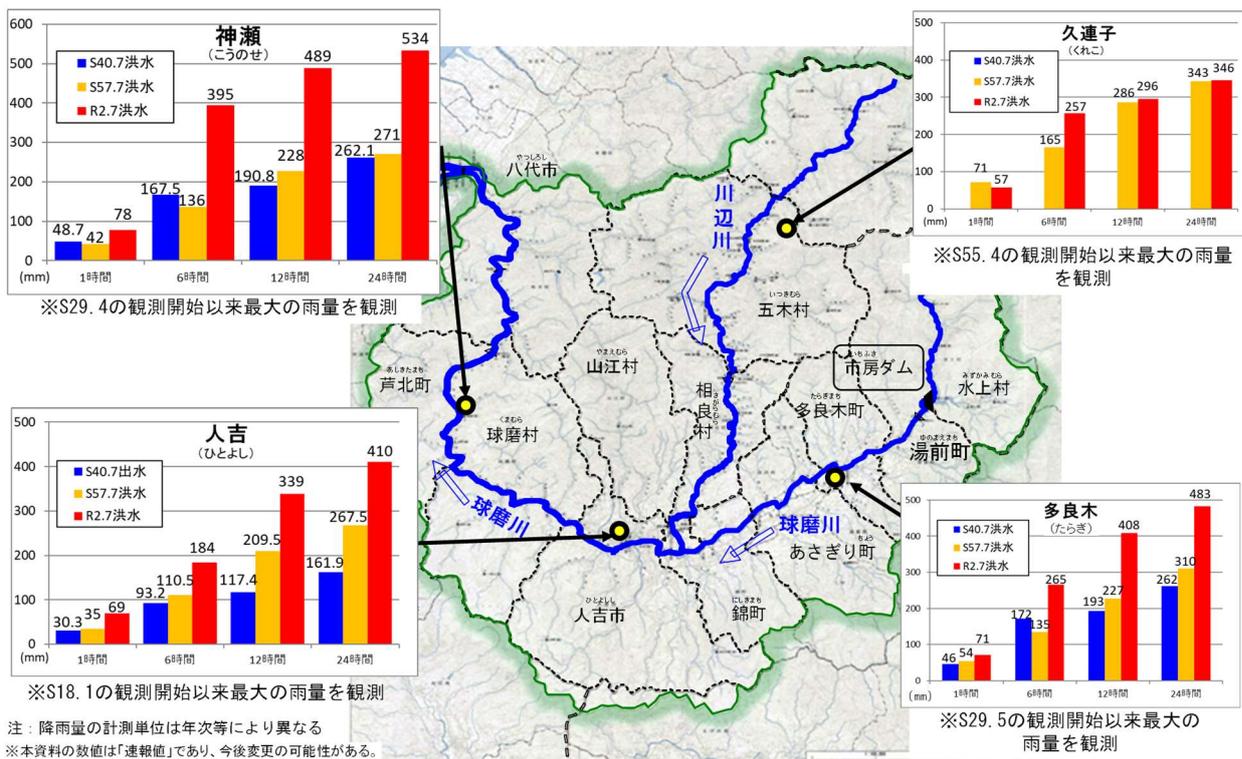
河川名	観測所	最高水位(m)	最高水位記録日時
球磨川	中城町	5.07	7月4日午前7時30分(以降欠測)
万江川	井ノ口町	4.65	7月4日午前7時50分
胸川	西間上町	3.43	7月4日午前8時40分

令和2年7月3日からの大雨による球磨川水系の浸水想定図

令和2年7月3日からの大雨による浸水推定図
球磨川水系球磨川5

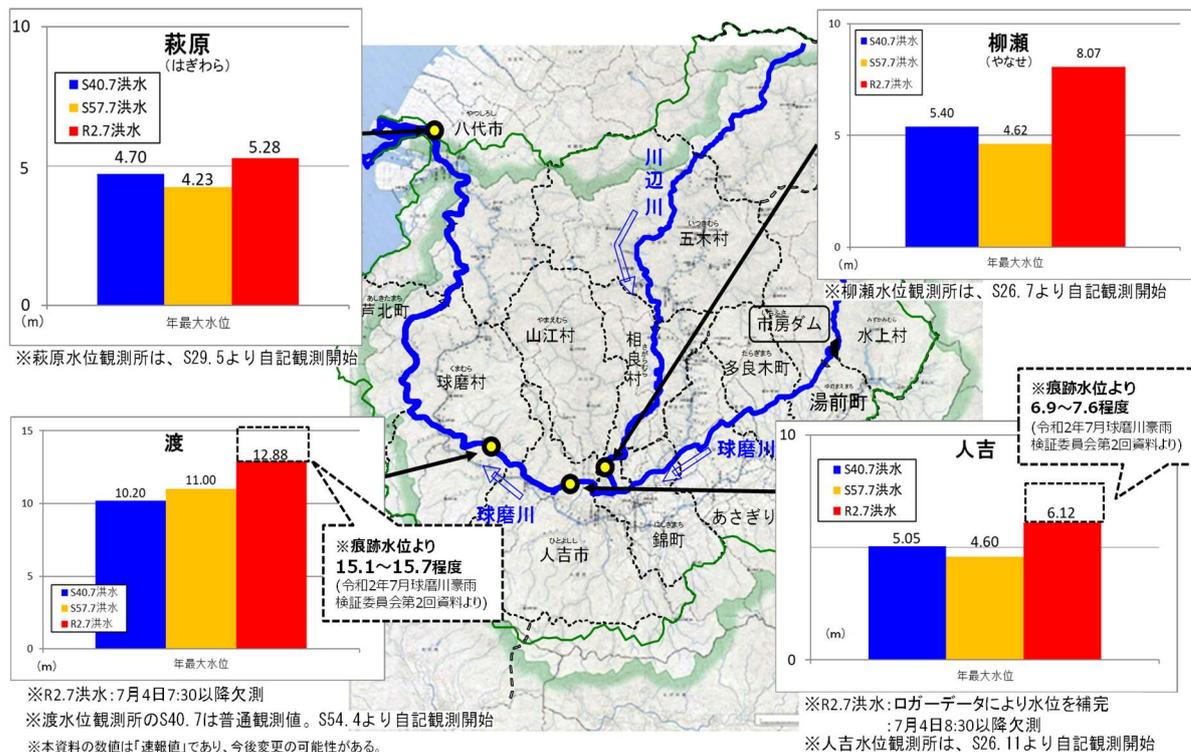


過去の降雨量との比較



出典：国土交通省「令和2年7月豪雨検証委員会 第1回資料」

球磨川本流及び支流(川辺川)における過去の河川水位との比較



出典：国土交通省「令和2年7月豪雨検証委員会資料 第1回資料」を一部加工

※人吉・渡観測所においては、欠測によりピーク水位を含む時間帯の水位を観測できていない

(2) 警報、避難情報発令の経過

令和2年7月3日明け方から雨が降り始め、同日23時に警戒レベル4避難勧告を土砂災害警戒地域に発令、7月4日未明から急激に降雨量が増加し、同日4時に洪水に伴う警戒レベル4避難勧告を市内全域に発令、同日4時50分に大雨特別警報が発令されたことをうけ、同日5時15分に避難指示を市内全域に発令しました。その後、同日11時50分には大雨特別警報から大雨警報へ切り替わりましたが、雨は断続的に降り続け、7月12日の大雨警報、洪水警報の解除により警戒レベル4避難指示の解除、7月16日16時30分に警戒レベル3避難準備・高齢者等避難開始を解除しました。

警報、避難情報発令の動き

月 日	時 間	警報、避難情報発令の動き
7月3日	21:39	大雨警報発令
	21:50	土砂災害警戒情報発令
	22:52	洪水警報発令
	23:00	警戒レベル4 避難勧告発令(土砂：矢岳町、東間校区、大畑校区)
7月4日	4:00	警戒レベル4 避難勧告発令(洪水：市内全域)
	4:50	大雨特別警報発令
	5:15	警戒レベル4 避難指示(緊急)発令(洪水：市内全域)
	11:50	大雨特別警報解除(大雨警報へ)
7月12日	11:20	土砂災害警戒情報解除
	11:39	大雨警報解除(大雨注意報へ)・洪水警報解除
	16:30	警戒レベル4 避難指示(緊急) →警戒レベル3 避難準備・高齢者等避難開始発令
7月16日	16:30	警戒レベル3 避難準備・高齢者等避難開始解除



主な被害の状況

(1) 人的被害・住家被害

今回の急激な豪雨により、球磨川本流や支流の各所において堤防決壊、越水、排水路、用水等の内水氾濫等による大規模な浸水被害が市内の広範囲で発生するとともに、護岸の崩落、橋りょう流失、道路の損壊、鉄道の損壊など多岐に渡り甚大な被害が発生しました。

これにより、20名の尊い人命が犠牲となるとともに、市全体の約2割にあたる3,271世帯の方が住まいに何らかの被害を受け、現在も別の住まいでの暮らしや市外避難を余儀なくされています。

人的被害

死者	20人
負傷者	13人

(R2.11.13 現在)

住家被害(り災証明判定状況)

全壊	大規模半壊	半壊	準半壊	一部損壊	計
1,081	859	1,008	99	224	3,271

(R2.11.13 現在)

(2) 避難者数(発災直後の最大数)

避難者数・・・令和2年7月11日現在が最大

指定避難所(最大)	13箇所
福祉避難所(最大)	6箇所
避難者数(最大)	1,263人

（３）分野別の被害状況

今回の災害により、道路、河川、橋りょう、上下水道施設、消防施設、公共交通機関、医療機関、農地や林道、旅館や店舗といった生活基盤となりわいを支えるあらゆる機能が甚大な浸水被害を受け機能不全に陥りました。

【ライフライン、情報通信インフラの被害】

上水道については、一時断水となりましたが翌日に解消をしています。原城配水池と茂ヶ野水源地において施設の一部崩落等が発生したほか、水道管6か所で被害が発生しています。応急復旧や別ルートによる配水確保等により水道水の供給に支障はありませんが、安定な水道供給を行うため、今後本復旧が必要となります。下水道施設については、球磨川に隣接しているため浸水被害が大きく、人吉浄水苑、汚水中継ポンプ場、雨水ポンプ場等7か所が浸水被害を受け、施設の全機能が一時停止しました。応急復旧によってライフライン機能を維持し住民生活等への支障はでていませんが、今後本復旧が必要な状況です。

また、停電のほか、電話、インターネット等の情報通信インフラも一部地域または市内全域で一時寸断し、市の防災行政無線も浸水等により10基が損傷しています。さらに、郵便局も浸水被害を受け、郵便物の集荷、配達等にも影響が生じました。

【道路・橋りょう・河川の被害】

道路については、市内全域で道路流出や路肩崩壊、法面崩壊等が発生し、多くの箇所で通行止め、通行障害の状況が発生しました。市道木地屋永野線においては、道路が流出し、一時的に孤立集落も発生した状態にありますが、応急復旧を行い現在は通行可能となっています。橋りょうについては、球磨川に架かる西瀬橋の橋桁が一部流出したほか、天狗橋の橋台洗堀や、大橋についても高欄が破損し、発災直後は一時全面通行止めを行っています。西瀬橋については、国の権限代行により仮復旧が行われ現在は通行が可能となっていますが、発災直後は迂回を余儀なくされ、市民生活に支障をきたしました。河川においては、球磨川や山田川において堤防決壊が発生しているほか、全ての河川において土砂堆積が甚大な状況です。

【公園の被害】

公園については、中川原公園をはじめ、相良公園、宝来公園など市内17箇所の都市公園が浸水し、遊具やトイレ、芝生、駐車場等が破損し甚大な被害を受けています。

また、村山公園内の運動広場やあやめ広場、石野公園の運動広場などを緊急的に建設型応急仮設住宅の用地として使用をしている状況です。

【農林水産業被害】

農業においては、市内全域において農地や水路等へ土砂やがれきが流入し、農道、水路、頭首工等が流出、損壊したほか、農家が所有する農業用機械や農機具格納庫、農作業用施設等においても甚大な被害が発生しており、復旧まで長期間を要することから営農継続への影響が懸念されます。林業においては、市が管理する路線全てが被害を受けています。森林作業道については被害箇所に至るまでの道が被災しているため被害の全容が把握できていない状況にあり、さらに被害箇所数が増えると予測されます。山腹崩壊についても規模の大小はありますが被害箇所は相当数あり、林道等の路網被害と併せて主伐や間伐、保育といった森林施業に多大な影響を受けています。漁業においても漁舟の滅失被害や、河川環境の変化により鮎の資源や生息環境にも甚大な影響が懸念されます。

【商工業、観光業等の被害】

本市は商業集積地が球磨川流域にあることから、中心市街地エリアに拠点を置く事業所など、990にのぼる事業者が今回の災害によって事業所や事業用設備に被害を受けました。新型コロナウイルス感染症の影響で既に売上減少に苦しんでいた最中での被災であり、多くの事業者が二重苦の状況であり、再建する場合の費用や高齢化等による後継者不足も相まって、今後への影響が懸念されます。また、球磨川くだりやラフティング、人吉温泉、青井阿蘇神社をはじめとした神社仏閣、鉄道など、市内主要観光拠点や観光素材の多くが被害を受けており、主要産業である観光面への影響が非常に懸念されます。

【公共交通機関の被害】

鉄道やバス、タクシーなど本市の公共交通機関の全てが浸水被害を受け、特に鉄道のくま川鉄道、JR肥薩線においては、ともに球磨川架橋の橋りょうや盛土、路盤の流出、土砂流入など、被害が甚大かつ深刻な状況です。バスやタクシーはほぼ通常運行に戻りつつありますが、高校生の多くが利用していたくま川鉄道は、全線復旧には長期間を要する見込みであり、現在は代替バスにより通学手段を確保していますが通学への影響も長期化が予測されます。鉄道は地域住民の交通手段であるとともに重要な観光資源であるため、今後への影響が懸念されます。

【学校施設の被害】

学校グラウンドにおいて、浸水に伴う土砂の一部流出や斜面崩落が発生し、校舎や体育館においても雨漏り被害が多数みられます。一部は復旧したものの今後も復旧が必要な状況で

す。小中学校においては、被災直後に児童生徒の安全確保の観点等から休校措置をとり、7月13日（月）から再開しました。

【福祉施設や医療施設の被害】

福祉施設については、保育施設8か所、障がい者施設7か所、高齢者施設11か所において浸水等の被害を受け、医療施設においては市内の約半数が被害を受けています。保育施設については現在全て再開をしていますが、子育てサークル九ちゃんクラブも浸水被害を受けており今後活動拠点の変更が必要です。医療施設においても、受診ができない、薬がもらえないなど市民生活にも支障をきたしました。多くの施設が再開をしていますが、閉院や再開の目的がたっていない医療機関、診療スペースや使用できる検査機器に制限が残る医療機関もあり、今後の医療提供体制への影響が懸念されます。高齢者施設においても、避難所や被災住宅で生活が困難な方の受入れ等を継続しているため、今後のサービス提供体制について影響が懸念される状況です。

【公共施設の被害】

老人福祉センターや、市民プール等のスポーツ施設、人吉鉄道ミュージアム MOZOCA ステーション 868、まち・ひと・しごと総合交流館（くまりば）、人吉城歴史館などの観光交流拠点となる公共施設も浸水被害を受けています。指定避難所としていた校区公民館（コミュニティセンター）も浸水被害を受けており、発災直後の住民の避難先にも影響を及ぼしました。

【市営住宅の被害】

市営住宅においては、球磨川沿いに隣接している老神団地と相良団地が浸水被害を受けました。1階の居住スペースのほか、揚水ポンプ、フェンス等も損傷しています。現在、1階部分の入居者は別の市営住宅等へ避難をしています。

【文化財の被害】

国宝である青井阿蘇神社をはじめ、人吉城跡、大村横穴群、老神神社などにおいて浸水等の被害が発生し、歴史ある数々の建造物、史跡、絵画、彫刻、美術工芸品も甚大な被害を受けています。発災後、文化財レスキュー事業等の支援により、被災した文化財を安全な場所へ一時保管し応急修理を行っていますが、全てを復旧するには長期間を要する状況です。

【汚泥再生処理センター・下球磨消防組合の被害】 ※広域市町村による運営施設

し尿処理施設である汚泥再生処理センター(アクアパーク)は、地下と1階が甚大な浸水被害を受け、処理に必要な設備が使用不能となり一時施設稼働停止となりました。現在は一部復旧し、受入量を調整し稼働再開を行っていますが今後本復旧が必要な状況です。下球磨消防組合においては、消防庁舎や車両等に甚大な浸水被害を受け、消防、救急、救助体制に支障を及ぼさないよう他消防組合等の支援を受けながら機能を維持しています。

【消防団の被害】

地域の消防団施設については、消防詰所7箇所、消防車両3台が浸水被害を受けています。車両等の資機材について応急復旧に努めていますが、地域防災体制への影響が懸念される状況であり、速やかな機能回復が必要です。

分野別の被害状況

施設区分		発生数	被害額（千円）
公共土木施設	道路	41 箇所	452,634
	河川	11 箇所	307,432
	橋りょう	5 箇所	237,000
	下水道	7 箇所	10,705,000
公園等		8 箇所	595,392
市営住宅		4 箇所	60,870
農林業関係	農地	425 ha	4,959,000
	農業用施設	440 箇所	4,587,310
	農業施設(共同利用施設)	1 箇所	3,000
	林道	9 箇所	199,000
	農作物	100.8 ha	121,853
	家畜等	4 頭	3,148
	その他	6 箇所	823
商工業、観光業等		990 箇所	27,904,790
福祉衛生関係	福祉施設	28 箇所	319,613
	医療施設	40 箇所	5,182,746
	水道施設	2 箇所	23,000
	その他	7 箇所	32,200
その他		4 箇所	4,041
文化財		10 箇所	580,000
学校施設		7 校	12,600
社会教育施設		8 箇所	155,280
上記以外の公共建物		4 箇所	362,000
被害総額(千円)			56,808,732

※R2.10.30時点値（今後の精査等によって件数、被害額ともに変更が生じる可能性があります）

※国や県が管轄するインフラ等の被害額、公共交通機関被害額、消防団施設、住家被害額は含まれていません。

広域市町村で運営している施設の被害状況

施設名	被害額（千円）
人吉下球磨消防組合	268,482
汚泥再生処理センター	1,947,000
人吉球磨クリーンプラザ	5,148

※各運営主体からの報告値（今後の精査等によって変更が生じる可能性があります）

3 応急復旧・被災者支援の取組状況

（１）住まいへの支援

【建設型応急住宅の確保】

整備団地	提供数	入居戸数
人吉城跡仮設団地	15戸	15戸
梢山グラウンド仮設団地	33戸	33戸
村山あやめ広場仮設団地	16戸	16戸
下原田第一仮設団地	18戸	18戸
下原田第一仮設団地【第二期】	16戸	16戸
下原田第二仮設団地	11戸	11戸
西間上町第一仮設団地	51戸	51戸
石野公園仮設団地	37戸	37戸
村山公園仮設団地	84戸	72戸
西間上第二仮設団地	28戸	24戸
下原田第三仮設団地	24戸	建設中
西間上第三仮設団地	14戸	建設中
鬼木仮設団地	16戸	建設中
川上哲治記念球場仮設団地	17戸	建設中
13団地	380戸	293戸

【賃貸型応急住宅の入居状況】

入居戸数	入居者数
15戸	968人

【市営住宅の一時提供】

入居戸数	入居者数
149戸	304人

【被災住宅の応急修理支援】

申請件数	767件
工事依頼件数	412件
工事完了件数	293件

【被災住宅の解体・撤去支援】

【公費解体】

申請件数	450件
工事着手件数	-
工事完了件数	-

【自費解体】

申請件数	46件
------	-----

(R2.11.16時点)

(2) 生活支援

【生活再建支援金(支給額)】

基礎支援金	1,886件	1,330,125,000円
加算支援金	264件	250,500,000円
計	2,150件	1,580,625,000円

【災害義援金】

受付件数	5,197件
受付総額	1,441,967,399円
分配済額	1,098,900,000円

(分配済額はR2.11.19時点)

(R2.11.16 時点)

(3) 災害ボランティアセンターにおけるボランティアの受入状況

令和2年7月10日に、人吉社会福祉協議会と球磨村社会福祉協議会の合同による災害ボランティアセンターを東間コミュニティセンターに開設し、被災家屋や店舗の片付け、泥だし、家財搬出、一般ボランティアとの連携による壁剥ぎ、床剥ぎ、天井剥ぎなど、被災者のニーズに応じ、多くのボランティアの方に支援いただきました。

今回の災害では、新型コロナウイルス渦中であることから当初はボランティアを県内に限定せざるを得ない形での支援受け入れとなりました（R2.11.1 から九州内受入れへ拡大）が、そのような状況下においても、災害ボランティアセンターに限らず発災直後から多くの方々に継続した支援をいただき、心身ともに被災者の大きな支えとなりました。

災害ボランティアセンターにおける支援の状況

ボランティア 延べ人数	活動内容
17,621 人	被災家屋や被災店舗の片付け、泥だし、家財搬出、一般ボランティアとの連携による壁剥ぎ、床剥ぎ、天井剥ぎ など

(R2.11.15 時点)



4 住民意向の把握

(1) 調査の目的

本計画の策定に当たり、住民の意向を把握し、調査結果を計画策定に係る検討資料として用いることを目的に、市全域を対象としたアンケート調査を行いました。

市民アンケート調査概要と回収状況

対象者	人吉市内在住の18歳以上の市民2,000人(住民基本台帳から無作為抽出)
対象地域	人吉市全域
調査期間	令和2年10月13日～10月30日
調査方法	郵送による送付回収
回収数・回収率	回収数：1,065件 回収率：53.5% (R2.11.13現在)

第3章 復興に向けた基本的な考え方

1 復興の将来像（復興ビジョン）

令和2年7月豪雨災害を経験し、私たちは球磨川とともに暮らすことについて、あらためて深く考えさせられました。この災害を踏まえた中で、私たちはこれから生きる場所、立ち上がるグラウンドを決めなければなりません。

そして、私たちは災害を乗り越え、これからもここに安心して住み続けるために、あらゆる知恵を結集し、必要な取り組みを迅速に展開していく必要があります。

人吉市では、今年度から第6次人吉市総合計画をスタートさせました。計画では、「まちづくりの理念」として、これまで大切にしてきた価値を護り、育んでいくとともに、本市に住むすべての人々の幸せにつなげるための道標として、「みんなが幸せを感じるまち。ずっと住み続けたいまち。ひとよし」を掲げました。

「これまで大切にしてきた価値」の中でも欠かすことが出来ないものとして、常にまちの中心にあり、市民の心の拠り所となり、日々の生活を支え、多くの恩恵をもたらしてくれた球磨川への想いがあります。

災害からの復旧・復興を進めていくうえでは、球磨川をはじめとする自然が私たちのくらしと切っても切れない存在であることを認めつつ、今回の災害を教訓に市民・地域・行政等が一丸となって一日も早い復旧・復興を実現し、安心してずっと住み続けられるまち、次世代につながるまちを共に創り上げていく必要があります。

これらを踏まえて、復興の将来像（復興ビジョン）を次のとおりとします。

【復興の将来像（復興ビジョン）】

～希望ある復興を目指して～

球磨川と共に創る みんなが安心して住み続けられるまち

2

復興の基本方針

復興ビジョンを支える基本方針を次の3項目とし、復旧・復興に力強く取り組みます。

(1) 安心・安全な地域づくりに向けた復興

近年の異常気象下において災害のリスクは避けられません。災害はまた発生する、という認識のもと、再び尊い人命が奪われることがないように、今回の経験を生かした防災減災の取り組みを推進し、災害に負けない、安心・安全な地域づくりに向けた復興を目指します。

(2) 未来への希望につながる復興

この地域の自然、歴史、文化をこれからも大切にしながら、単に元の姿に戻すだけでなく、人吉を更に発展させ、未来への希望につながる復興を目指します。

(3) 市民一丸となって取り組む復興

復興を迅速、且つ、力強く進めるためには、市民、地域、行政等が垣根を越えて考え行動することが大切です。これからも、ここに生きる喜びと誇りを感じ、人と人との絆が広がっていくように、市民一丸となって人吉らしい復興を目指します。

③ 復興に向けての3つの柱

災害からの復旧・復興に当たっては、次の3つを柱として関連施策を推進します。

① 被災者のくらし再建とコミュニティの再生

住まいに被害を受けた方々が、一日も早く被災前の日常を取り戻せるよう、安定した住まいの再建・確保に取り組みます。また、災害廃棄物の処理や被災家屋の解体などによって生活環境を回復するとともに、被災者に寄り添い、心と身体のケア等のきめ細かな支援を行います。加えて、誰もが住み慣れたこの人吉で安心して暮らせるよう、市民と関係機関が協働・連携してコミュニティの再生を図ります。

② 力強い地域経済の再生

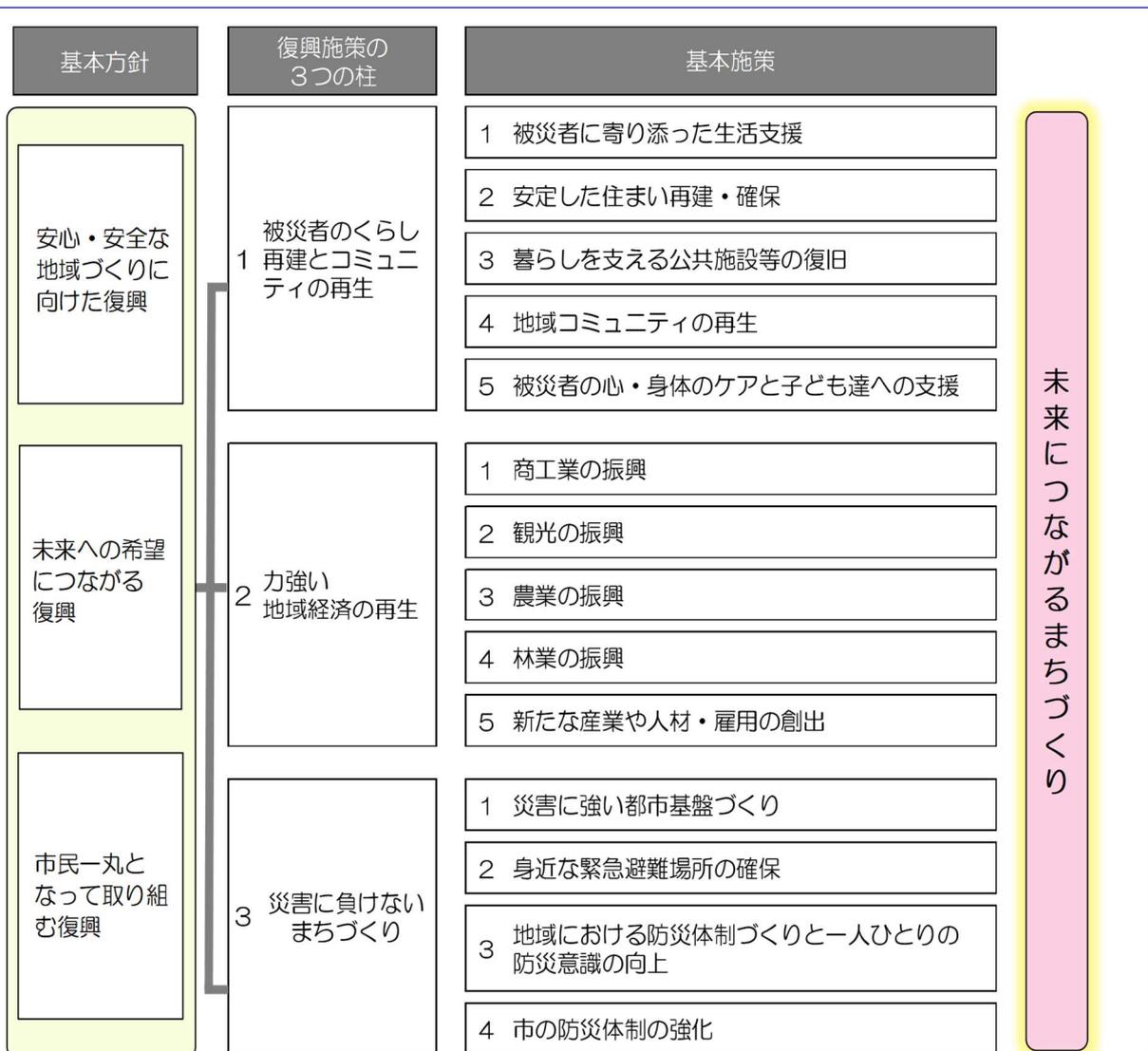
被災した中小企業者や農林水産業者等の施設・設備の復旧をはじめとした一日も早い再建に向けて国や県と連携し、きめ細かな支援に取り組みます。復旧・復興にあたっては、これまで培ってきた地域資源や技術、ノウハウをさらに磨き上げるとともに、豊かな自然と歴史・文化の魅力を再発信し、力強い地域経済の再生及び地域の持続的発展につなげます。

③ 災害に負けないまちづくり

甚大な被害を受けた道路、橋梁、上下水道、河川等の公共施設や農林水産の産業基盤について、早期復旧に取り組みます。また、抜本的な治水対策を前提として、国や県、関係機関と連携し、避難体制の再構築や災害の教訓を未来へ伝え続ける防災教育等に取り組み、地域防災力を向上させ、災害に負けないまちづくりを進めます。

第4章 復旧・復興に向けた基本施策

施策の体系



第3章

第4章

第5章



1 被災者のくらし再建とコミュニティの再生

(1) 被災者に寄り添った生活支援

【現状と課題、復興に向けた対応方針】

突然の災害により、市内全域の約2割に当たる世帯が住まいに被害を受け、多くの方が生活再建への不安を抱え、被災後の住まいの変化も伴って心身共に影響を受けています。一日も早く穏やかな生活を取り戻すために、生活再建に向けた相談体制を充実するとともに、被災者の生活支援や見守りを行い、それぞれの状況や事情に配慮した上で総合的な被災者支援に取り組めます。また、職場が被災したことで仕事を離職せざるを得ない方が今後増加することも懸念される状況であり、離職者へのきめ細やかな支援に向けた取り組みを進めます。

【主な取組・施策】

- ① 生活再建に向けた各種制度の利用促進、情報提供
- ② 生活再建に関する支援体制
- ③ 災害に起因する離職者への支援

(2) 安定した住まいの再建・確保

【現状と課題、復興に向けた対応方針】

住まいに被害を受けた住民にとって、復旧復興において最も重要となるのは早期の住宅再建です。住まいに被害を受け、住まいの確保が困難な被災者に対して、応急仮設住宅や市営住宅の提供により当面の住まいを確保するとともに、被災した住宅の解体・撤去の支援など、一日も早く安定した生活を取り戻すことができるよう、住まいの再建を支援します。

また、高齢等の理由により自力での住宅再建が困難となっている被災者も少なくないことから、災害公営住宅の建設など、恒久的な住まいの確保に取り組みます。

【主な取組・施策】

①当面の住まいの確保、被災住宅の応急復旧支援

②被災住宅等の解体・撤去支援

③住宅再建等の支援

④災害公営住宅の整備

(3) 暮らしを支える公共施設等の復旧

【現状と課題、復興に向けた対応方針】

今回の災害により、生活基盤となる道路、橋りょう、河川などのインフラ、上下水道施設など生活に直結するライフラインが甚大な被害を受けました。また、公共交通機関である鉄道、地域活動の拠点となる公民館、消防施設、文化財、社会教育施設やスポーツ施設といった公共施設等も大きな被害を受けおり、一日も早い早期復旧と機能強化を行い住民の生活環境を回復する必要があります。

現在、インフラやライフラインについては応急復旧により生活への影響が最小限となるように努めていますが、被害の規模は甚大であり、すべての復旧を遂げるには長い時間と多額の費用も必要となる状況です。

道路や河川等の本格復旧までは、次の梅雨時期や台風時期を見据えた再発防止対策を講じるとともに、国や県に対しては連携と財源確保に向けた支援を強く求めながら、早期復旧に向け取り組みを進めます。

【主な取組・施策】

①インフラ、ライフラインの復旧

②公共交通機関の復旧

③文化財の復旧

(4) 地域コミュニティの再生

【現状と課題、復興に向けた対応方針】

浸水被害が発生した地域では、地域コミュニティの活動拠点となる自治公民館や地域防災の拠点となる消防団施設等も被害を受けています。また、被災による住まいの移転等によって、被災地域においてはこれまで以上に少子高齢化、人口減少等による地域コミュニティ力の低下が懸念されます。

日常においても災害時においても大きく機能するのは、隣近所や町内会といった地域のつながりであり、今回の災害においても地域の声かけ等によって避難や救助につながったケースが少なくありません。被災した自治公民館や消防団施設、地域の神社や祠等の早期復旧を支援し機能回復に努めるとともに、今回の災害をうけての地域ごとの課題を整理し、再生の方策について住民、地域、行政等が一体となって検討を行い、災害前よりも互助、共助が一層醸成される地域コミュニティの再生に向けた支援に取り組みます。また、応急仮設住宅等における新たなコミュニティに向けた支援についても取り組みを進めます。

【主な取組・施策】

①地域コミュニティ拠点の再生支援

②地域コミュニティの再構築に向けた支援

(5) 被災者の心・身体のケア

【現状と課題、復興に向けた対応方針】

今回の災害によって、災害に対する恐怖や長期化する避難生活、生活再建への不安など、多くの方が様々な不安や悩み、ストレスを抱えています。相談体制を充実させるとともに、心身のケアが必要な方の早期発見、早期支援を行い、心身の不調を一人で抱え込むことがないように関係機関と連携しきめ細やかな支援に取り組みます。

また、災害を目の当たりにした子ども達のこころのケアを十分に行う必要があります。新型コロナウイルス感染症禍中において長引く学校休校で既にストレスを抱えている中でのさらなる災害であり、子ども達のこころへの影響は多大なものがあります。健やかな成長のために、専門職による巡回訪問や関係機関が連携し、子どもの不安解消に向けた継続的な支援に取り組むとともに、被災した子ども達の校区外就学等についても柔軟に対応を行います。

また、子ども達の学習環境についても、今回のような新型コロナウイルス感染症禍中や災害発生による臨時休校等の緊急時においても学習環境を確保できるように、ICT 機器等の環境整備に努めます。

【主な取組・施策】

①被災者の心・身体のケア

②子ども達に向けた支援



力強い地域経済の再生

(1) 商工業の振興

【現状と課題、復興に向けた対応方針】

本市は、球磨川流域沿いを中心に市街地を形成していることから、旅館やホテル、飲食店、製造業、観光業といった商工業事業者の多くが施設、設備に被害を受け、これまでにない大きな打撃を受けました。新型コロナウイルス感染症渦中においてすでに経営悪化に苦しんでいるなかでのさらなる災害であり、事業者を取り巻く環境は非常に厳しく、事業継続に対する先行き不透明感や再度の水害に対する不安など、多くの事業者が復旧への悩みや迷いを抱えています。また、経営者の高齢化や後継者不足、新分野への対応遅れなど災害以前から抱えていた経営課題が一層深刻となり転廃業の増加が懸念されます。

一日も早い事業再開を支援するため資金面も含めた全般的な相談体制を充実させるとともに、事業者の意欲を後押しするような多様な支援に取り組みます。また、課題解決につながる施策を一層加速させるとともに、新たな産業や雇用創出に向けた施策を推進します。

さらに、事業者の防災体制強化に取り組み、災害にもコロナ渦にも強く対応する地域経済の再生に向けて取り組みを進めます。

【主な取組・施策】

①事業再開に向けた支援

②商工業の振興

③賑わいの創出

(2) 観光の振興

【現状と課題、復興に向けた対応方針】

旅館やホテル、飲食店など観光関連事業者の多くが、球磨川流域沿いに立地しているため、施設、設備に甚大な被害を受けるとともに、国宝青井阿蘇神社をはじめとする観光拠点や、観光列車、球磨川くんだり、ラフティングなど、観光資源の多くが壊滅的な被害を受けました。観光を基幹産業とする本市にとってこれらの資源の再生は、地域経済の再生のみならず、住民にとっても復興を進めるうえでの大きな希望となります。

一日も早い観光資源、観光拠点の早期回復に努めるとともに、観光業の再興に向けて、地域活性化イベントの支援など事業者の意向に沿った多様な支援に取り組むほか、防災減災を学ぶ教育旅行の誘致など、災害の経験を活かした新たな観光戦略の構築や新型コロナウイルス感染症禍中にも対応する観光スタイルの創出に取り組みます。

さらに、災害の経験を踏まえ、観光客の安全安心を確保するための取り組みを推進し、災害前よりさらに訪れて見たくなくなる人吉観光の再生に向け、取り組みを進めます。

【主な取組・施策】

①観光名所・観光施設の復旧

②観光業の再興と新観光戦略の構築

(3) 農業の振興

【現状と課題、復興に向けた対応方針】

今回の災害により、約 500ha に及ぶ農地が浸水被害を受けました。大量の土砂やガレキ等が流入し、農作物が冠水したほか、農業機械、農業用倉庫なども市内全域で被害を受けています。甚大な河川氾濫により、球磨川の河川環境も大きく変化し、漁業においても鮎の資源や生息環境に甚大な影響が懸念される状況です。

土砂やガレキ等の撤去、被災した農地や農業用施設等の早期復旧を行うとともに、早期の営農再開に向けた支援に取り組みます。

また、これまで以上に農林産物の販路拡大、6次産業化に向けた支援に取り組むとともに、農地被害が広範囲であった地域においては、災害復旧後の将来的な農業経営を見据え、生産性と収益性の高い営農活動が可能となるような取り組みについても検討を進めます。

【主な取組・施策】

①農地、農業用施設等の早期復旧と営農再開に向けた支援

②農業の振興

(4) 林業の振興

【現状と課題、復興に向けた対応方針】

今回の災害により、本市が管理する林道の 17 路線全てが被災するなど路網全体が多大な被害を受け、さらに山腹崩壊等も市内全域で発生しており、本市の基幹産業である林業に多大な影響を受けました。主伐・間伐・保育等の安定した施業を進めるために、まずは林道や森林作業道等といった路網の早期復旧を優先的に行います。また、山腹崩壊も多く発生しており、災害の検証及び水害に強い山地づくりに向け、国や県、関係機関と協議を行いながら計画的に治山事業を進めていく必要があります。

さらに、災害復旧に加えて、森林環境譲与税の活用により森林整備を推進し、災害前より良い状態に回復させていくとともに、スマート林業を広域に展開し、球磨ヒノキの産地ブランド化など、魅力ある林業の取組みを推進していきます。

【主な取組・施策】

①林道等の早期復旧

②林業の振興

(5) 新たな産業や人材・雇用の創出

【現状と課題、復興に向けた対応方針】

本市の雇用情勢は、令和 2 年に入りコロナウィルス感染症禍中と災害の二重苦によって状況は一転し、雇用情勢が悪化しつつあります。一方で、求職者と求人企業との雇用のミスマッチの問題は内在化したままであり、熊本県内ワーストである新規学卒者の地元就職率の向上へ向けて関係機関の連携をより一層高める必要があります。

このような中、課題解決のためには、既存企業に対する一層の経営支援はもちろんのこと、起業創業による新たな産業の創出や企業誘致等により、これまでになかった「しごと」の創出が急務となっています。

新たなビジネス創出を志す人をサポートすることで、活力ある地域づくりと持続可能な地域経済とするため、起業創業を促進する体制を引き続き充実させるとともに、都市部への一極集中を是正するためにも、IT企業をはじめとした様々な企業等への誘致活動を行い、都市部との情報格差をなくし、住民や企業との交流の中から新たな仕事を創出できるように取り組みを進めます。

また、大きな雇用効果が見込める製造業等の立地についても、あらゆる業種等の可能性を模索し、積極的に誘致活動を展開することでできるだけすみやかに企業誘致の実現を目指します。

さらに、今回の災害を通して、市外から多くのボランティア、寄附等により力強い支援をいただいた方々とのつながりを今後も継続させる取り組みを検討し、交流人口や関係人口等の拡大、地域活性化につながるよう取り組みを進めます。

【主な取組・施策】

- ①新たなしごとの創出
- ②工業用地や市の遊休資産等を活用した企業誘致の積極的展開
- ③新産業・雇用創出を生み出す「地域づくり」
- ④交流人口や関係人口の創出

3 災害に負けないまちづくり

(1) 災害に強い都市基盤づくり

【現状と課題、復興に向けた対応方針】

これまでも、国や県と連携し、築堤や河床掘削など治水対策が行われてきましたが、今回の災害では過去に経験したことのない河川氾濫により、市民の生命、財産が奪われるとともに、河川堤防や橋りょうをはじめとした公共インフラやライフライン等が甚大な被害を受けました。また、電話やインターネット回線、防災行政無線等の情報通信インフラが被災し、非常時において迅速に対応すべき初動対応に支障をきたしました。

近年の異常気象下において激甚化する災害はいつまた起きるか分からない状況であり、再度の被災を防止するため、あらゆる防災・減災対策を講じて市民の命と財産を守る必要があります。

特に治水対策については、国や県、関係機関と十分に連携を行い、今回の災害を踏まえた河川の河床掘削や堤防の強化など危険性の高い地域や箇所に対しては緊急治水対策を早急に進め再発防止に取り組むとともに、集水域と河川区域のみならず、氾濫域も含めて一つの流域として捉え、地域の特性に応じ対策を一体で多層的に進める流域治水に取り組む必要があります。

また、激甚化する近年の災害において、すべての災害を防止することは非常に困難であることから、災害が発生しても人的・物的被害を最小限にとどめ、公共インフラ等が速やかに復旧できるまちづくりを目指し取り組みを進めます。

【主な取組・施策】

①治水・治山対策

②インフラとライフラインの強化

③環境対策

④被害が甚大な地域の土地利用

(2) 身近な緊急避難場所の確保

【現状と課題、復興に向けた対応方針】

今回の災害では、予測を超える局地的な激しい雨が就寝時間帯に降り続き、その激しい雨音で防災行政無線による避難の呼びかけも住民のもとに届きにくく、避難行動につながらなかった状況にあります。

また、新型コロナウイルス感染症禍中であることから密集を避けるため指定避難所へ行くことをためられた方も少なくありません。河川の水位上昇も急激で瞬く間に河川が氾濫し、指定避難所等への避難も難しく、自宅 2 階や屋根に垂直避難し救助を求める方が多岐に存在しました。

このことを踏まえ、身近で安全に一時避難ができる緊急避難場所の確保に取り組み、様々な状況下においても確実に避難できる体制の構築に向けて取り組みを進めます。

【主な取組・施策】

- ① 身近な緊急避難場所の確保

- ② 民間施設の積極的活用

(3) 地域における防災体制づくりと一人ひとりの防災意識の向上

【現状と課題、復興に向けた対応方針】

想定を超える甚大な災害のなか、何より大きな力を発揮したのは隣近所や町内といった地域における共助の力です。今回の災害においても、地域の声かけや避難誘導によって人命が救われたケースが少なくありません。発災後の絶望的な状況下においても、互いに支え合い、助け合いながら乗り越え、地域における人と人との絆の大切さ、必要性を改めて認識しました。

一方で、声をかけても応答がなく避難誘導に苦慮した、水位の上昇が早く避難しようと思った時には逃げ切れなかった、などの声もあり、自助、共助ともに様々な課題もあげられます。

激甚化する災害に強く対応していくためには、自助、共助、公助ともに災害対応力を高める必要があります。

自助においては、「自分の身は自分で守る」という意識のもと、自分の住む地域の災害リスクを認識するとともに日頃から避難計画をたて、いざという時に確実な避難行動につながるように、一人ひとりの防災意識醸成に向けた取り組みを進めます。さらに、子ども達への防災教育に重きをおき、子どもから家族へ、さらには地域へと波及することで地域全体の防災力向上につなげます。

共助においては、日頃からの地域におけるつながりこそが災害時に大きく機能することから、これまで以上にコミュニティ力の醸成に努め、地区防災計画策定や自主防災組織の育成、災害時における要配慮者の避難支援体制強化など地域の防災力向上に向けた取り組みを進めます。

【主な取組・施策】

①地域における防災体制づくりの推進

②市民一人ひとりの防災意識の醸成

(4) 市の防災体制の強化

【現状と課題、復興に向けた対応方針】

今回の災害は、市においても経験のない未曾有の大災害であり、電話やインターネットの寸断、防災行政無線も激しい雨音で聞こえづらい状況にあり、非常時における住民への迅速な情報伝達に支障をきたしました。市の防災体制も、既存の災害対応マニュアル等では対応が十分できず、様々な局面で多くの課題が見えてきました。

市の災害対応、避難情報伝達、避難所運営など、今回の災害における対応を十分検証し、災害対応マニュアル等の見直しや実践的な訓練を定期に実施するなど防災体制の強化を行うとともに、住民へ向けた情報伝達手段の見直しを行い、非常時においても迅速に確実に情報が伝達できるように体制強化に取り組みます。

また、住民自身が自分の住む地域の災害リスクを把握し、予防防災意識の向上と緊急時に確実な避難行動につながる取り組みを推進するとともに、分かりやすい情報の発信に努めます。

さらに、今回の災害の経験や教訓を風化させないために、災害記録を整理し、浸水深を表示する取り組みなど住民の防災意識向上及び次世代へ確実に継承するための取り組みを進めます。

【主な取組・施策】

①情報伝達手段の強化

②防災体制の強化

③災害記録の作成・伝承

第5章 未来につながるまちづくり

～未来型復興に向けた取り組み～

本市には、球磨川に代表される豊かな自然を背景にした鮎、球磨川下り、ラフティング、温泉、球磨焼酎といった観光資源や、相良 700 年の歴史によって語られる日本遺産の数々、国宝青井阿蘇神社をはじめとする神社仏閣、歴史遺産、人吉城跡など市内外の人々を魅了する地域資源に恵まれた地域であり、それを活用した観光産業によって発展を遂げてきました。今回の災害でその多くが壊滅的な被害を受け、残念ながら修復不可能なものも出ている状況です。

これら資源は人吉らしさやまちの魅力そのものであり、アイデンティティともいえるものです。これら資源の再生、復旧、復活が本市の復興にとって 1 つの指針となるものであり、市民を元気づける精神的な部分、地域経済の立て直しという実質的な部分においても、一日も早い復旧・復興が望まれます。

また、修復や復旧が難しい部分がある一方で、単なる復旧・復興に止まらず、例えば街並みや建築物の復元整備など、これまでの歴史・文化といった価値の蓄積により新たに創り出せるものや、デジタル化や環境整備など新たな価値や魅力を付加できるようなことや都市機能の向上に、地域の英知を結集して取り組みます。

一方、河川の復旧をはじめとする自然環境については、安全・安心の実現も含め国、県の支援や流域市町村や関係機関との連携が不可欠であり、環境保全や流域治水、かわまちづくりなども含め、総合的な視野を持って取り組み次世代へとつなげます。

本市における未来につながるまちづくりは、豊かな自然の恩恵と歴史・文化の継承に基づくものである一方、人口減少社会の中で市民サービスや豊かな暮らしを補完する先端技術の活用であり、土地利用や都市計画も含めて、50 年後、100 年後の未来を見据えたスマートシティやコンパクトシティの実現を目指します。

【主な取組・施策】

①ICT等を活用したスマートシティ、コンパクトシティの推進

②交通拠点や観光拠点を中心とした市街地のリノベーション

③豊かな自然と歴史、文化を未来につなぐまちづくり

第6章 復興計画の推進

1 協働による推進

復旧・復興を着実に進めていくためには、市民・地域・行政等が一丸となって取り組んでいく必要があります。対話や交流を重ね、今回の災害を通して得た教訓を次の災害への備えとできるように、それぞれの強み、弱みを共有し、それを補い合う体制を築き、地域全体で協力、連携しながら復旧・復興の取組みを推進していきます。

2 国や県、他市町村等との連携・協力

今回の災害は、国内でも最大規模の未曾有の災害であり、被害の広域性・甚大性から、単独の市町村で対応できる範囲を大きく超えています。

本市が復旧・復興を成し遂げるためには、本市の不断の努力だけでなく、人材、技術、財政など、さまざまな面で国・県との連携が必要です。

また、発災直後から、他市町村からも多数の職員が派遣され、本市の復旧活動に積極的に携わっていただき、現在も支援をいただいています。

このような派遣職員の専門知識やノウハウ、発想、行動力を最大限に活用し、市職員との相乗効果を高めながら、復旧・復興の取組みを推進していきます。

3 復興財源等の確保

(1) 復旧・復興事業への重点化

甚大なる被害を及ぼした今回の災害から復旧・復興していくためには、長い年月と多額な費用を要します。本市は財政健全化計画の途上にあり、非常に厳しい財政状況下であることから、既存事業の大胆な見直し、事業の選択と集中を進め、将来に過度の負担を残さないような財政運営を行っていきます。

また、復旧・復興を着実に進めて行くための効率的な組織体制、人員配置を行い、財源と人員を復旧・復興事業に重点化します。

(2) 国・県への働きかけ

本市の非常に厳しい財政状況下において、復旧・復興の取り組みを着実に推進していくためには、国県の強力な支援が必要不可欠となります。補助率のかさ上げや補助対象の拡充等を、引き続き国、県に要望していきます。



4 計画の進捗管理

計画の実施に当たっては、各種施策について進捗管理を行い、迅速かつ着実に推進していく必要があります。

復旧・復興の進捗管理等については、市民、地域、市議会、関係機関へ情報提供、報告を行い、併せてPDCAサイクル（計画（Plan）、実行（Do）、評価（Check）、改善（Action））による事業見直しを行うことで計画の実効性を高めます。