

熊本県における被災地調査と 研究者・研究機関との意見交換

——「『災害に強く人にやさしい地域共創拠点』の構築を目指した
Cyber-Physical System の開発」の研究の一環として ——

松 嶋 隆 弘
大久保 拓 也
鬼 頭 俊 泰
金 澤 大 祐
中 島 弘 雅

一. はじめに

本資料は、日本大学災害研究ソサエティ (NUDS)¹メンバーの法律学研究グループであるわれわれ（以下、「本グループメンバー」という。）が、災害・復興法制の研究の一環として、令和7年1月27日から30日にかけて実施した熊本県への出張のうち、熊本県庁災害・復興担当者に対するインタビュー（1月27日）と、熊本大学法学部教員との意見交換会（1月28日）の概要を紹介するものである。

本グループメンバーはいずれも、法律学を専攻し、かつNUDSのメンバーとして、それぞれの専門的知見を活かしつつ、災害・復興法制に関する研究に従事しているところ、今回、機会を得て、かかるインタビューと意見交換会を実施した。熊本県は、災害多発地帯であるという地理的特徴に加え、後記の熊本地震が発生した地であり、災害・復興に関する経験を有している。また熊本大学法学部教員は、熊本地震を契機として、災害・復興に関し、多くの共同研究の成果を公表している。

後発組であるわれわれとしては、前記インタビュー及び意見交換会を通じ、熊本地震に関する知見を吸収し、われわれの災害・復興法制に関する研究に役立てたいと考えている。われわれ自身の研究は、別途、各自の学会報告、論説等により公表される予定であるが、本資料では、研究素材を記録するという観点から、前記インタビュー及び意見交換会の概要を紹介する次第である。

二. 熊本県庁災害・復興担当者へのインタビュー

1. インタビューの概要

熊本県担当者からのレクチャー及び同担当者へのインタビューは、令和7年1月27日に熊本県庁防災センター（以下、「防災センター」という。）において実施された。すなわち、当日、濱田絵美氏（熊本大学法学部准教授）のアテンドの下、防災センター1階の展示学習室及び同2階のオペレーションルームを見学した後、オペレーションルームを会場として、インタビューが行われた。NUDSからの参加者は、松嶋隆弘、大久保拓也、金澤大祐、中島弘雅、鬼頭俊泰（書面参加）である。熊本県からは、熊本県知事公室危機管理防災課、熊本県商工労働部、熊本県健康福祉部から担当者合計6名が出席し、それぞれ各部の所管事務につきレクチャーがなされ、その後、濱田絵美氏の司会の下、質疑応答が行われた（なお、レクチャーに先立ち、NUDSサイドの参加者から、質問事項が提出されており、レクチャーは、それに基づきなされた。）。

2. 熊本県担当者からのレクチャーのテーマ

以下、レクチャーのテーマにつき紹介する（公開を前提としないレクチャーであるため、詳細についての説明は省略する。）。

(1). オペレーションルームを中心とした熊本県の危機管理体制

まず、危機管理防災課担当者から、オペレーションルームにおいて行われる熊本県の危機管理体制につき、詳細な説明がなされた。これは、熊本地震を契機として、現在行われている体制について具体的に解説するものであった。

また、熊本地震に直接関係するものではないが、熊本県の地政学的状況を反映したものとして、国民保護に係る沖縄県からの避難民受け入れ計画の検討状

況についても解説がなされた。

(2). 熊本県における被災事業者等の支援体制強化の取組み

ついで熊本県商工労働部から、熊本県における被災事業者等の支援体制強化の取組みにつき説明がなされた。具体的には次のトピックについてであった。

- ①. 熊本地震後に実施された被災事業者等の支援体制の概要とスケジュールの説明
- ②. 熊本県復興経営サポートオフィスについての概要の説明とサポート事例の紹介
- ③. 熊本県中小企業等グループ施設等復旧整備補助事業の概要
- ④. 熊本県事業継続計画（BCP）策定支援に関する協定の概要の紹介

前記協定は、平成26年11月12日付で、熊本県、熊本県商工会議所連合会、熊本県商工会連合会、熊本県中小企業団体連合会、（一社）熊本県工業連合会及び東京海上日動火災保険株式会社の間で締結したものである。

- ⑤. BCP 関連（熊本県が後援する各種セミナー等の概要の紹介）
 - ・「くまもと BCP サポーター」の養成についての概要の紹介
 - ・BCP 合同セミナー（熊本県委託事業、BCP 策定等支援事業）の概要
 - ・事業継続力強化セミナー（株式会社肥後銀行、東京海上日動火災保険株式会社主催、熊本県後援）の概要

三. 熊本大学法学部教員との意見交換会

1. 意見交換会の概要

熊本地震を中心とした災害時の法的課題に関する意見交換会（以下、「意見交換会」という。）は、令和7年1月28日に熊本大学黒髪北キャンパス文法棟本館2階研究会室において実施された。NUDSからは松嶋隆弘、大久保拓也、金澤大祐、中島弘雅、鬼頭俊泰（書面参加）が、熊本大学からは、魚住弘久氏（熊本大学法学部教授）、鈴木桂樹氏（元熊本大学法学部教授）、岡田行雄氏（熊本大学法学部教授）、濱田絵美氏が出席した。意見交換会の目的は、①. 熊本地震の時点における同大学教員の個人的経験に加え、②. 同地震を契機とする災害法

制研究に関する同大学としての取り組みについて、聴取することであるが、併せて、③. 前記を踏まえ、NUDSによるパーソナルアラートの研究に対しコメントを受けることも目的としていた。

さて、意見交換会は、濱田絵美氏の司会の下、熊本地震の概要、熊本地震を契機とした熊本大学法学部としての研究発信の概要につき説明を受けた上、濱田絵美氏、魚住弘久氏、鈴木桂樹氏、岡田行雄氏から、それぞれ発信された研究の概要につき説明を受けた。各氏の研究は、熊本大学法学部編『熊本地震と法・政策』（成文堂、令和4年）に収録されている。

また、各氏から、自身の被災体験、研究業績を踏まえた上で、NUDSによるパーソナルアラートの研究に対してのコメントをもいただいた。その概要は、NUDSにおける今後の研究開発に反映されうるものであり、性質上機微にわたりうるため、説明を省略する。

また、濱田絵美氏の研究は、NUDSメンバーのうち中島、金澤の研究テーマとも重なるがゆえ、特に活発な質疑がなされたことを付言する（中島、金澤は、質疑に基づき、それぞれ論文を公表する予定である。）。

2. 熊本地震の概要

はじめに熊本地震（平成28年熊本地方の地震）の概要について説明しておく²。熊本地震とは、熊本県熊本地方において、平成28年4月14日21時26分に前震が、同16日1時25分に本震がそれぞれ発生したものを指す。その規模であるが、前震時にはマグニチュード6.5、最大震度7の地震が、続く本震時にはマグニチュード7.3、最大震度7の地震がそれぞれ発生した。熊本地震の特徴として、震度7の地震が2度も発生したことに加え、規模の大きな余震が頻発した直下型地震であったことが挙げられている³。

熊本地震の被害の概要についても一言しておく。同地震による人的被害は死者273名、重傷者1,203名、軽傷者1,606名にのぼり、建物被害は全壊家屋が8,667棟、半壊家屋34,719棟、一部損壊家屋163,500棟であったとされている⁴。さらに、土砂災害による道路寸断・落橋などの物的損害に加えライフラインの被害も甚大であり、南阿蘇村では水道の復旧に約3カ月を要した。発災後の熊

本県内では避難者が最大18万人を超え、避難所もピーク時には855か所開設された⁵。本災害による熊本県・大分県の被害額は最大約4.6兆円と推計されている。

3. 熊本地震を中心とした災害時の法的課題に関する熊本大学の取組み及び研究⁶

(1). 熊本地震の際の熊本大学の対応⁷

①. 安否確認と休講措置

熊本大学では、前震の翌日（4月15日）に災害対策本部を設置し、構成員の安否確認および学内施設の被害状況の把握および本学の状況についてホームページで発信することとした。その際の安否確認方法であるが、教職員に対しては、総務課発信のeメールを通じて、学生に対しては、担当教員を通じて安否確認を、それぞれ行った。なお、当時の熊本大学では、4月4日入学式、同月8日から授業開始予定であったところ、授業開始から1週間経過後の発災であったため、特に1年次生への安否確認が非常に難しかったとのことである。また、当初は4月15日（金）のみ休講とする予定であったが、同月16日（土）未明に本震が発生したため、休講を継続することとされ、結果として5月6日まで休講することとなった。

②. 避難者の受け入れと学生への支援

熊本大学キャンパスは、指定避難所（一次避難所）として指定を受けていたため、前震（4月14日）時より避難所が開設され、同日から5月8日までの間、1日最大で約2,800名を受け入れた。避難所運営に際しては、自発的に集まった学生が中心となって支援に携わったとのことである。

その後、熊本大学は、4月19日頃より、学費納入締切の延長や被災学生への奨学金などの経済的支援やメンタルヘルスの不調をきたしている学生への支援を行うことを表明し、さらに6月14日には「熊本復興支援プロジェクト」を設置し、地域の地（知）の拠点として、熊本の復興に大学として尽力することを公表するに至った。

(2). 熊本大学法学部の研究面での取組み

熊本大学法学部では、熊本地震での経験を踏まえ、研究成果として積極的に発信している。具体的には以下のとおりである。

①. シンポジウム「熊本地震が提起する法的・政策的課題（平成29年1月21日開催）

このシンポジウムは、同大学法学部教員（刑法）をコーディネーターとして、元熊本県副知事による基調講演の後、弁護士、法学部教員2名（行政法学、政治学）の個別報告および全体でのパネルディスカッションを行ったものである。同シンポジウムの内容は、熊本法学140号131頁以下にシンポジウム録として掲載されている。また法学セミナー平成29年6月号（749号）19頁以下に、同シンポジウムの内容を再構成したものが掲載されている。

②. 連載「熊本地震と法学の役割」（法学セミナー平成29年7月号～12月号）の公表

これは、熊本大学法学部教員有志が執筆者となり、行政法学、民法学、社会保障法学、憲法学の見地からそれぞれ論文を連載で掲載し、その後執筆者による座談会を行ったものである⁸。

③. 熊本大学法学部編『熊本地震と法・政策』（成文堂、令和4年）：前述

これは、②. の延長線上のものとして、刊行された論文集である。このうち本インタビュー参加者の論文は下記のとおりである。

- ・濱田絵美「自然災害債務整理ガイドラインの利用現状と利用促進に向けての課題」
- ・魚住弘久「熊本地震と交通インフラの復旧—鉄道と道路をめぐって—」
- ・鈴木桂樹「震災とマスメディア—報道倫理をめぐって—」
- ・岡田行雄「熊本地震における指定避難所運営の担い手に関する—考察—帯山西小学校と熊本刑務所の避難所運営の比較を通して—」

④. シンポジウム「災害時の民事法上の課題について—被災者支援の在り方を中心に—」（令和6年6月15日開催）

本シンポジウムは、実務家による3つの個別報告の後、内容の深掘りと質疑応答を行ったものである。個別報告として、岡本正「大規模災害とリーガル・ニーズ」、渡辺裕介「二重ローン問題と自然災害債務整理ガイドライン」、

今田健太郎「土砂災害と工作物責任・相隣関係」がある。

四. 結びに代えて

今回の熊本出張で得られた知見を素材として、本グループメンバーは、下記の各学会において研究報告を行った（いずれの報告においても、濱田氏の出席と発言が得られ、有益であった。ここに特記する次第である。）。その成果は、いずれ活字化される予定であるが、ここでは、末尾に資料としてその概要を記載する。

1. 実践経営学会東北支部協賛にかかるシンポジウムの実施⁹

- ・シンポジウム「災害復興に対し法律学が果たすべき役割について」（令和7年2月21日開催，於ハーネル仙台，主催：日本大学災害研究ソサイエティ，協賛：実践経営学会東北支部会）

題名	報告者
1. 企画趣旨の紹介	松嶋隆弘
2. 災害復興と大学の貢献：NUDS(日本大学災害研究ソサイエティ)の 実践例から	松嶋隆弘
3. 自然災害ガイドライン1：概要と問題点	金澤大祐
4. 自然災害ガイドライン2：手続法の観点から	中島弘雅
5. 金融庁BCPガイドライン1：概要と問題点	大久保拓也
6. 中小企業庁BCPガイドライン2：会社法の観点から	鬼頭俊泰
7. 災害・復興と個人情報	菱田昌義
8. 質疑応答	松嶋隆弘（司会）

2. 日本法政学会 第142回大会におけるシンポジウム

- ・シンポジウム「災害からの復興 ―日本法政学会からの提案―」（令和7年6月14日，於北海学園大学 豊平キャンパス）

総合司会・企画趣旨説明	松嶋隆弘（司会）
『自然災害による被災者の債務整理に関するガイドライン』 に関して	金澤大祐

青森県八戸市の地域『防災』（政治・行政）という観点から	横田将志
選挙民主主義ならびに市場経済の下での復興の課題	河村和徳
災害要配慮者の復興に向けての福祉的支援における課題	富樫ひとみ
コメント	濱田絵美（コメンテーター）
質疑応答 閉会の辞	松嶋隆弘（司会）

以上

- 1 <https://www.runit.cst.nihon-u.ac.jp/nuds/>（令和7年10月28日閲覧）
 - 2 内閣府 HP 防災情報のページ「災害復興対策事例集 n - 7」<https://www.bousai.go.jp/kaigirep/houkokusho/hukkousesaku/saigaitaiou/pdf/02jirei7.pdf>（令和7年10月28日閲覧）
 - 3 熊本県および大分県において、平成28年4月14日～29日の間で震度5弱以上を13回観測し、また発生から5日間で2000回の有感地震を観測している。
 - 4 家屋倒壊に加え、液状化による被害も含む。
 - 5 なお、平成28年11月18日には全避難所が解消されている。
 - 6 この部分は、濱田絵美氏の報告に基づく。
 - 7 熊本大学 WS「平成28年熊本地震への対応について」<https://www.kumamoto-u.ac.jp/whatsnew/koho/2016kumamoto-earthquake>（令和7年1月19日閲覧）
熊本大学作成冊子『熊本地震記録集 [概要版]』（平成29年4月発行）参照。
 - 8 「（ロー・アングル）熊本地震と法律学の役割」（平成29年7月～12月）の連載は次のとおり。（第1回）大脇成昭「復興期における住宅再建支援策—公費投入の是非を中心に—」法学セミナー750号47～53頁，（第2回）濱田絵美「自然災害時の二重ローン問題について」法学セミナー751号64～69頁，（第3回）倉田賀世「震災の社会保障法学的見地に基づく検討—熊本地震から見えること—」法学セミナー752号55～60頁，（第4回）大日方信春「私有財産制のコスト—土地収用の現場から—」法学セミナー753号68～73頁，（第5回）大脇成昭＝岡田行雄＝大日方信春＝倉田賀世＝鈴木桂樹＝濱田絵美「（座談会）生活再建に直面した被災者にどのような手を差し伸べるのか（上）」法学セミナー754号64～75頁，（第6回・最終回）大脇成昭＝岡田行雄＝大日方信春＝倉田賀世＝鈴木桂樹＝濱田絵美「（座談会）生活再建に直面した被災者にどのような手を差し伸べるのか（下）」法学セミナー755号58～65頁。
 - 9 <https://jsam.org/info/wp-content/uploads/2025/01/20250113.pdf>（令和7年10月28日閲覧）
- ※ 本研究は、令和6年度日本大学特別研究「『災害に強く人にやさしい地域共創拠点』の構築を目指した Cyber-Physical System の開発」（研究代表者 浅井朋彦）の助成を受けたものである。