令和８年１０月２３日

伊豆市議会教育厚生委員会行政視察報告書

教育厚生委員会　青木　靖

１．日時　：　令和８年１０月１３日（火）～１０月１５日（木）

２．場所　：　令和８年１０月１３日（火）午後　石川県七尾市
令和８年１０月１４日（水）午前　石川県鳳珠穴水町
令和８年１０月１４日（水）午後　石川県珠洲市
令和８年１０月１５日（木）午後　石川県羽咋郡志賀町

３．内容　：　①能登半島地震の際の防災対応について
②地域防災体制の見直し・交通インフラと災害廃棄物対応
③震災と豪雨の被害実態と災害ボランティアセンターの活動状況　他
④復興計画の現状と課題・住宅跡地と地域コミュニティの復興支援

４．報告

１）石川県　七尾市

人口は、震災時令和６年１月 48,264 人、現在 44,730 人で、3,534 人減少し、世帯数は同期間で、727 世帯減少している。奥能登全体では、５人に一人がふるさとを離れた計算になる。

令和６年１月１日の震度は６強。大津波警報の発令で半数以上の市民が高台避難したが、津波の被害は無かった。死者９１人、内災害関連死８６人で、地震で直接亡くなった方は５人。災害関連死は申請者多数で審査待ちの状態で今後増える可能性がある。

道路の状況は、能登半島全体では、地震により４２路線で８７個所が通行止めになった。橋の損傷や土砂崩れで交通が遮断され、奥能登は孤立状態になり、支援にも行けない状態になった。七尾市内も、多くの道路被害が発生し、通行止めや徐行しないと通れない箇所が多数で通常より移動に時間がかかり、復旧作業や支援物資の運搬に大きな影響が生じた。

七尾市の水道は県管理の水の供給を受けているが、白山を水源とする県水エリアで一番遠方で、水道の断水解消は５月の連休前までかかった。

七尾市においては電気の回復は早かったようす。市内に北陸電力の火力発電所があり、電力会社との協力体制が整っていたためか。

学校関係では、小学校１０校、中学校４校すべてが被災、体育館が避難所となり全校で３学期のスタートができなかった。１月下旬から徐々に開校、卒業式も体育館ではできなかった。通常に戻ったのは、令和６年４月から。

震災当初の市役所は、正月元日の発災であったため、すぐに参集できたのは３割程度だった。県外にいた職員、大津波警報で高台で一夜を過ごした職員、地域

での避難誘導をしていた職員、道路状況が悪く移動できなかった職員、など様々な条件が重なっていた。津波警報が解除された２日以降徐々に集まり、全職員が参集できたのは、４日からだった。

支援物資の状況は、津波警報が解除された２日以降、全国から毎日、大型トラックで１０台以上の支援物資が届けられ、市役所１階フロアがあっという間にいっぱいになった。想像以上の支援物資の量となり、収容しきれない上、職員では仕分けの作業に手が足なくりなった。受入を日中のみとし、個人の支援物資の受入中止、自治体や団体からのまとまった数量での物資を優先させた。１月４日からは、災害時の応援協定を締結していた佐川急便㈱に物資の配送全般を依頼。過去の災害対応のノウハウがあり、配送の時間が短縮された。

避難所の状況は、当初は間仕切りも無くプライバシー確保が出来なかったが、徐々に設備が充実し環境も改善されていった。あえて間仕切りをせずに顔が見える環境にする避難所もあった。避難所への支援は、食料や物資だけでなく様々な団体から支援を受けた（DMAT 災害派遣医療チーム、DWAT 災害派遣福祉チームなど)。

トイレについては、トイレカーの普及がみられるようになったが、階段を上るトイレカーは高齢者には無理で、ビニール袋と凝固剤の簡易トイレセットが一番有効とのこと。仮設トイレも維持管理・衛生管理が難しい。

避難所運営の問題点として、発災当初、安全性の確認が無いまま、窓ガラスを割って体育館などの施設に進入された事例があった。職員や運営側の地域住民も被災し、初動対応には苦慮した。衛生面の対応にも苦慮、コロナウイルス感染症の懸念もあった。避難者の大半が高齢者であり、避難生活の長期化に伴い、避難所の縮小・閉鎖に向けては、仮設住宅などの避難先が見つからないことが問題になった。その後、金沢市・加賀方面、近隣県のホテル等宿泊施設が２次避難所となり、最大で 243 か所に１日最大 5,125 人が生活した。又、石川県がいしかわ総合スポーツセンターを 1.5 次避難所として一時約 1,500 人を受け入れた。

被災者の把握については、石川県が避難所以外で生活する避難者向けに専用窓口を設置、被災者データベースの構築を行い効果をあげた。ＬＩＮＥやコールセンターで情報を収集し被災者台帳を作成、効率的な被災者支援につながった。

応援対策職員派遣制度が平成 30 年に制度化、今回も各自治体から職員の被災地派遣が行われた。七尾市への延べ派遣人数は、合計 14,386 名。

支援する側の課題として、国関係、応援自治体、ボランティア、復旧事業者等の多くの方は、市内近隣で宿泊場所を確保できず、金沢市や富山県高岡市等から４時間かけて移動し作業したため、十分な作業時間が確保できなかた。なかには、現地の屋内の空きスペースで雑魚寝状態で連日の復旧作業にあたる場合もあった。

被災した家屋は、解体せざるを得ない状況で、市内で生活できない住民が増えた。公費解体は、令和 7 年 8 月 29 日、自費解体は令和 8 年 1 月 30 日で申請受付終了した。物価高騰も重なり、再建する資金がない被災者が多いとこと。

応急仮設住宅は、13 団地・575 戸が建設され、復興公営住宅は、順次入居が開始されている。

七尾市の能登半島地震のまとめとしては、「災害は『想定外』。その『想定外』に対し、臨機応変に対応していくことが大事。」

七尾市では、発災当初、対応すべき事項について、危機管理課ら災害対策本部

の各部署に指示等を出したのかどうかすら正直いって覚えておらず、その場の対応をするのに精一杯な状況だったという。今回の震災では、想定外の出来事が多く、指示が無い中でも対応しなければならない状況もあったとのこと。

さらに、大規模災害で対応業務が通常と大きく変わり、やることが多すぎてまともに家に帰ることが出来ず、毎晩職場の椅子でそのまま寝て、翌日すぐ災害対応という生活が何日も続き、発災１か月の残業時間は 200 時間を超えていたという。職員の半数以上は、自宅が被害を受けて、なかには避難所生活している職員もいたが、家庭よりも災害業務優先で対応していた。能登の他の自治体も同様かそれ以上で、職員数の少ない自治体はかなり過酷な状況だったとのこと。

「指示待ちになるな！自らが何をすべきか考えて行動を！」

指示が出そうな状況では早めの準備を。大規模災害では、指示を待つことなく迅速な初動対応を出来るようにしておくこと。

業務継続計画 BCP だけでなく、多くの自治体から応援が来ることも想定して受援計画も事前に検討が必要。

「大規模災害対応では、担当部署の枠を超えた対応が必要になるため、全職員で臨機応変に災害対応を行う姿勢・意識が必要。」

２）石川県　穴水町

令和 8 年 7 月末の人口は 6,529 人、震災から 818 人（11.1%）減少、高齢化率は、50.4%。地震の規模は震度 6 強、津波 1 メートル、犠牲者５７名（内３７名災害関連死)。道路は、通行止め 20 路線（復旧 5 路線）片側交互通行 11 路線（復旧 3 路線)。電気は、全域停電（1 月 28 日全通)。通信は、全域不通（2 月 9 日全通)。水道は、上水道が全域断水（3 月 1 日通水、簡易水道 3 月 20 日)、下水道も全域使用不可（1 月 20 日復旧)。被害家屋は、住宅の全壊 496 棟、大規模半壊～半壊 1,436 棟。非住宅の全壊 928 棟、大規模半壊～半壊 1,093 棟。公費解体は、住宅 757 棟、非住宅 1,985 棟それぞれ全て完了。避難所は、町内避難所 54 か所 3,991 名、1.5 次避難所 1 か所 55 名、2 次避難所 11 か所 314 名、全て閉鎖済。仮設住宅は、応急仮設住宅 587 世帯 1,072 名（370 世帯 684 名復旧)、みなし仮設住宅 145 世帯 305 名（51 世帯 93 名復旧)。

震災対応の課題としては、穴水町でも発災時、職員の登庁が困難で全職員が配備出来たのは発災から 10 日後。通信インフラが脆弱で電柱や配電線が大きな被害を受け通信が遮断された。通信の復旧は発災 7 日後。現在、スターリンクの導入を準備している。

道路の寸断や事故車両による配送遅延にはバイクを活用した。

車中泊などの避難所以外の避難者の把握は困難であった。

保育園・学校の被害が大きく、避難所としての機能も低下した。小学校は 2 学期から仮設校舎で授業を実施した。避難所生活による園児・児童・生徒のメンタルケアや栄養バランスの確保が課題となった。

震災対応で有効であった取組みとして、セントラルキッチン方式による炊き出しがあげられている。飲食店とボランティアが協力して、町の管理栄養士が支援物資を活用した献立を作成したものを調理し各避難所へ配布した。約 30 名が交代制で一日最大 320 食を提供。栄養の偏りがちな避難者が温かい栄養バランスの良

い食事をとることができた。
　災害廃棄物処理は、安全・スピード・費用の三原則に基づいて進めた。仮置場の選定には発生量・周辺住民への影響などを考慮し 3 か所設置した。かなりの広さが必要になった。仮置場の適切な管理には、搬入時の分別が重要で、解体業者と仮置場管理業者の協力が必須となる。災害廃棄物は、能登地方・石川県で処理しきれない量が 37 万トン発生する見込み（通常の 130 年分に相当する）。陸上輸送で富山県西部、福井県越前町、長野県諏訪市へ、海上輸送で新潟県糸魚川市、新潟市へ搬出する。

３）石川県　珠洲市

　珠洲市は三方を海に囲まれた能登半島の最先端に位置する。能登半島地震の前、2023 年 12 月の人口は 12,728 人、2026 年 9 月現在は 9,902 人で、人口減少率 22.2%、2020 年から 2025 年国勢調査ベースの人口推移では、人口 8,528 人で減少率 34%で全国 1 位。高齢化率は 53.9%。
　市の面積は 247.2 ㎢、震災後の隆起により 248.92 ㎢に増加した。
　令和 4 年 1 月 1 日は、震度 5 強の前震があり、16 時 10 分に震度 6 強の本震。過去に、令和 4 年 6 月 n 震度 6 弱、令和 5 年 5 月に震度 6 強（災害救助法適用）があり、5 月 5 日から 12 月末までに有感地震 200 回以上を記録している。
　今回の地震では、16 時 10 分の本震の後、自衛隊に災害派遣の要請を行い、16 時 50 分には派遣が正式決定したとのこと。
　1 月の地震で土砂崩れの発生が多数発生したが、崩れなかった山でも地割れが起きていたため、9 月の豪雨により新たな土砂災害が発生している。1 月以降、新たな土砂崩れの恐れのある場所の住宅からは事前避難を行い、人的被害を免れた例もあった。
　道路の被害も甚大で、トンネルは内部が崩落、橋は前後が沈下、斜面崩壊、切土法面崩壊、盛土崩壊など多発、路面の損傷は 116 か所に及んだ。又、道路への崩壊建物、電柱の倒れ込みもあり、地割れ・段差・陥没に加えて、交通を遮断する原因となった。
　震災当時、「道路啓開」という概念が無かった、とのことで、現在は、道路啓開計画をつくるようになったようす。
　津波の被害は、飯田港で 4.3m、三崎寺家で 4.5m の痕跡高を記録し、漁船の転覆が多数発生したが、海面の水位が徐々に上がるタイプの津波であったため、建物等の被害は少なかった。今回の地震では、輪島市・珠洲市において、地殻変動による隆起が起き、珠洲市北部で最大 2m 隆起し、長橋漁港では港内の海底が露出して港が使用できなくなった。現在は、港の内側を掘削し掘り下げることで港として利用できるように工事している。
　地震の人的被害は、死者 198 人（内直接死 97 人、災害関連死 101 人）。
　避難所については、最大で 94 か所、7,361 人が避難し、12 月 27 日に解消した。尚、指定避難所は 26 か所中 15 か所を使用（11 か所は被災して使用不可）、指定避難所以外の 79 か所は、地区集会場や農業用倉庫など。避難者数などは、徐々に判明したもので、発災当初は何処に何人くらいの避難者がいるのか分からない状況だったとのこと。

建物の被害は、全壊が住宅 1,757 棟、非住宅 3,900 棟、計 5,657 棟。半壊が住宅 2,118 棟、非住宅 2,801 棟、計 4,919 棟。一部損壊 4,769 棟、被害棟数合計 15,345 棟。無被害は 304 棟。

発災直後の対応としては、1 月 1 日から 3 月 31 日まで、危機管理室で市長・副市長が執務にあたり、同室には、総務省リエゾン（※リエゾンとは、本部組織と現地との連絡調整を担う専門チームのような存在）、石川県リエゾンが同席、消防・警察のリエゾンも常駐した。危機管理室に情報（安否不明、避難所の場所と人数、孤立集落の状況など）が集まるので、室内で対応を協議し指示することや国や石川県などとの調整が迅速にできた、とのこと。

職員の参集状況は、発災直後は市長・副市長、職員 10 数名（通常は 130 名）、ほとんどの職員は家族と避難所に避難し避難所運営を行っていた。徐々に登庁できる職員が増えたものの 1 週間後で 3 割程度だった。

人的支援の状況は、対口支援（※被災自治体と支援自治体が 1 対 1 でペアを組み、継続的・包括的に支援する方式）を含め、応援職員が全国の都道府県・市町から、101 自治体、22,722 人（22 都道府県 13,360 人、78 市町 9,362 人）の支援を受けた。他に、水道協会を通じ、33 団体の支援もあった。対口支援は、浜松市・熊本県などから 15,600 人を受け入れた。受援計画の準備が必要である。

発災直後の市内の状況については、水道は、市内 5 か所の浄水場が稼働停止し管路も被害を受け全域が断水。3 月 10 日市役所から給水開始。電力は、市内ほとんどが停電したが、1 月 2 日昼頃には、市役所で復電。ガソリンスタンドは、従業員の被災などで通常のガソリンスタンドは使用できず、災害対応の 1 か所のみで、道路啓開作業の重機などのために稼働した。

通信の状況は、固定電話は不通。携帯もキャリア基地が 8 時間程度でバッテリー切れになり以後不通になった。衛星電話を総務省から借りたが、使い方が特殊で、一人しか使用できないし、地理的条件で使用できないケースもあった。その後、スターリンクが配備され、数十人が同時に使用でき、LINE による連絡や通話が可能になった。スターリンクは高額だが優秀。

水や食料については、石川県の被害想定により、1,000 人×3 食×3 日=9,000 食の水と食料を各指定避難所や防災倉庫に備蓄していたが、すぐに不足した。正月で冬季のため各家庭に保存が効く食品があったため持ち寄ることで対応できた。夏季ならどうなっていたかわからない。

水道の復旧については多数の団体から支援を受けた。水道施設の応急復旧のでは、名古屋市などの支援もあり、珠洲市で採用していなかった第 1 止水栓の設置により、倒壊した家屋の水道の復旧が進んだ。又、今回の地震と豪雨被害により長期間断水となった地域では、上下水道を一体的に、分散型システムによる断水に強い持続可能な水インフラの構築を検討している、とのこと。これは、伊豆半島の状況にも当てはまる例で、すでに南伊豆で取り入れている。

下水道については、地震により配管がずれて使用できなくなった例、液状化によりマンホールが浮き上がる例などが発生した。人口減少で下水道の維持が非効率となるため、下水も分散型で、下水道から浄化槽へ転換することで、災害時の復旧が早くなる点が注目されることとなった。

解体した家屋などの災害廃棄物の仮置場には広大な敷地が必要になった。さい

わい市内のジャンボリー跡地が 12 ヘクタールあり、仮置場にできた。飯田港仮置場からの搬出は海上輸送を行い、2,000 ㎥を大型船（6 ㎥）で 330 台分を新潟県へ搬出した。その他、大型車両から小型車両や鉄道コンテナへ積替えて、岐阜県・愛知県・東京都などの処理場へ輸送した。

復旧工事の状況は、市内県内業者が手持ち工事で飽和状態で、従前の小規模発注では入札の不調が発生した。そこで、災害復旧工事については、50 億から 60 億のまとまった工事にして全国のゼネコンに参加を促し一括発注し、2～3 億の工事を地元業者に依頼した。

要支援者や要介護者の方の県外への避難が必要なケースもあったが、陸上での移送が困難な状況では、海路を使い、フェリーを要支援者用に活用できるようにすることが有効ではないか、との指摘があった。

その他の全体的な振り返りとしては、七尾市とほぼ同様である。

被災地域の復興に向けた方針としては、元々ある１０の地区で、それぞれのまちづくりを行う方向である、とのこと。それぞれの地区の中心部を整備してコンパクトシティ化していくことになるかと思われる。

４）石川県　志賀町

志賀町は、人口 15,900 人、高齢化率 48%、能登半島中西部の日本海側に位置し、北部の富来地区には北陸電力志賀原子力発電所がある。

令和 6 年 1 月の能登半島地震での被害状況は、人的被害として死者 29 人内災害関連死 27 人、建物被害は全壊 2,412 棟、大規模半壊 1,104 棟、中規模半壊 1,372 棟、半壊～一部半壊 12,271 棟。ほぼ全ての住家が被害を受けた。

地盤の緩み、地割れ、土砂災害が広範囲に発生し、令和 8 年 9 月末現在も 410 世帯が仮設住宅で避難を継続している。

インフラの状況として、電力は、復旧までに時間を要した。3 月 15 日までにほぼ復旧した。上下水道は、町内全域の約 8,800 戸が断水し、解消までに 2 か月かかった。マンホールの突出・破損・閉塞が発生した。道路は、町内全域で路面の隆起・陥没・亀裂が多数発生。主要道の国道 249 号で土砂崩れが発生した。住宅裏山の土砂崩れ 45 か所、土砂災害発生の恐れから避難指示がでた地区もあった。河川の堤防に亀裂、水路にも凸凹になる破損が発生した。

復旧状況として、公費解体の申請棟数 4,937、完了棟数 4,879、98.9%完了している。応急仮設住宅（建設型）は、建設済戸数 373 戸、入居戸数 303 戸、空き戸数 70 戸、みなし仮設（賃貸型）107 戸、となている。

公費解体が進む一方で、住まいの建設・購入に係る再建支援金の実績件数は、令和 8 年 9 月末で 123 件に留まっており、町内に空地が点在する状況。

現在、震災からの復旧復興を最優先に取組んでおり、道路や上下水道などの公共インフラの復旧とともに、復興公営住宅の整備をはじめ、避難拠点施設と富来義務教育学校の複合施設の整備、道の駅周辺の再整備などのリーディングプロジェクトに着手し、必要な土地の取得を順次すすめている。一方で、個人所有の空地については、町の財政負担からして土地所有者の適正な管理をお願いしている、とのこと。人口減少が進む中で、解体後の土地が長期間未使用になれば地域の空

洞化やコミュニティの維持にも影響が懸念されることから、今後、空き家の発生件数、人口動態、住宅需要、公共施設の配置などを把握しつつ、跡地活用のあり方を全庁的に検討していく必要があり、大きな課題として残っているのが実状である、とのこと。

志賀町では、令和 6 年の能登半島地震復興計画から、2026 年から 2035 年の第３次総合計画へ、軸足を移して、復興の歩みを進めている。

復興計画では、「かえる志賀町」（人が帰る、元に返る、町を変える）、としてきたが、新たな総合計画では、「ここにしかない未来を」（みんなで創ろうシン・志賀町）とした。人口減少への対応策として、①就職の場をつくる（ＧＸ産業団地等）、②育てやすい環境を整える（富来義務教育学校等）、③関係人口で接点をつくる（ファンクラブ・ふるさと住民制度等）を掲げている。又、震災からの復旧完了の目標を令和 12 年度に設定し、国・県・近隣市町との連携を強化していく。多くの分野で復旧はまだ道半ばで、あと 4 年以上、大規模な工事とそれに伴う財政負担が続く見込みであるという。そこで、行政のさらなる効率化を見据えて、町有財産の適正化を進める。志賀町は、近隣 5 市町と比較して、町民 1 人当たりん公有財産面積が最多である。かつては原子力発電所が立地する自治体にみられるような状況があったのかもしれない。人口が 3 割以上減少しているのに資産を減らさず維持することは出来ないため、統廃合・複合化により「町を変える」選択と集中を進めたい、という。

５．まとめ

今回は、能登半島地震の被災地を視察させていただきましたが、さらに被害が大きかった輪島市は、まだ視察の受け入れが出来る状態ではありません。能登半島の地質が崩れやすいこと、雨で流れ出しやすいこともわかりました。ひとたび災害級の自然現象が起きると、私たちの生活は意外と脆いという現実を突きつけられていると感じます。

能登半島の付け根の方から順に、道路の復旧工事が進められている様子を見ながら移動しました。半島の先端ほど、人口減少・人口流失は進み、高齢者が多い地域になっていくのが早いという地理的条件を踏まえても、早期にインフラの完全復旧が完了することを願わずにはいられません。

伊豆半島も、想定される南海トラフ地震が発生すると、現状より早いペースで人口減少や高齢化が進むという現象は、確実に起こると考えます。その速度をゆるやかにするために、或いは、その後、人口増加率や実人口数が増加に転じる可能性を上げるためには、今、基本的なインフラを維持しながら、災害にも強いまちづくりを、被災地の経験則からの知見を活かして、着実に進めていくことが必要だと感じました。

以上