令和 8 年 10 月 23 日

令和 8 年度 行政視察報告書

教育厚生委員会 黒須 淳美

1. 視察日程およびテーマ

日程	視察先	主な視察内容・テーマ
10 月 13 日（火）	石川県 七尾市	能登半島地震における防災対応（避難所運営、今後の災害対策等）
10 月 14 日（水）	石川県 穴水町	①地域防災体制の見直し（防災計画、ハザードマップ、自主防災組織の強化等） ②被災時の交通インフラ（鉄道・道路）の被害状況と現在までの復旧復興及び災害廃棄物の対応
	石川県 珠洲市	①津波被災地の土地利用・沿岸部建築制限および今後の整備計画 ②震災と豪雨による被害の実態と、災害ボランティアセンターの活動状況
10 月 15 日（木）	石川県 志賀町	①復興計画「かえる志賀町」の施策展開（現状と課題） ②震災住宅及び跡地の復興支援と事業者と地域コミュニティへの復興支援事業の状況

2. 視察結果および課題

(1)七尾市

【市の概要・被害状況】
・七尾市は、能登半島の中心都市として商業やサービス業などの都市機能を担っている。また、約 1,200 年の歴史を持つ温泉地・和倉温泉を有し、観光も重要な産業となっている。
・人口は、平成 16 年の市町合併時の 63,761 人から減少し、令和 6 年 1 月 1 日の能登半島地震発災時には 48,264 人、令和 8 年 6 月時点では 44,730 人となっている。
・地震では震度 6 強を観測し、市内の広範囲で断水が発生した（主に送水管の老朽化）。断水世帯は全体の約 96%に上り、生活や行政サービス、地域経済に大きな影響が生じた。

【対応と課題】

① 物資輸送・仕分けの民間委託（佐川急便との協定）：

連日 10 台以上の大型トラックで支援物資が届き、庁舎での収容・仕分けが限界に達した。災害協定を結んでいた佐川急便が 1 月 4 日より自社の倉庫での受入・運用を主導したことで物流網が正常化した。また、町会長経由で市内 18 か所の配布拠点を設け、地域性や避難者数を考慮した優先配布を実施した。この経験から、支援物資やボランティアなどの受援体制について、発災時の混乱を想定した事前の計画と体制整備の必要性が示された。

② トイレ対策の初期対応：

仮設トイレ設置に約 2 週間を要した。トイレカーは段差（階段）の高さや管理者不在、メーカーごとの仕様の違いといった課題が見られたため、初動においては「携帯トイレ」の普及・備蓄が有効であると考える。

③ ハザードマップ周知と渋滞リスク：

想定津波高 1m の地域においても高台への車での避難が行われたため、大渋滞が発生した。適切な避難行動の啓発が不可欠である。

④ インフラと半島地域の課題（受援・BCP）：

断水の主な原因の一つとして送水管の老朽化が挙げられ、復旧工事が進まず橋の下の送水管が地上に露出した状態が続いている箇所もある。また、半島地域では道路寸断による移動困難や宿泊拠点の不足（役所内での寝泊まり等）が深刻化し、金沢方面からの支援にも影響が生じた。道路寸断を想定した BCP（業務継続計画）の策定や、陸路だけでなく空路・海路を活用した災害対応の検討が必要とされた。

⑤ 今後の防災・復興対策：

住宅再建については、被災住宅の解体には国の支援がある一方、新たに住宅を建てるには 2,000 万～3,000 万円程度の費用がかかり、再建を断念する住民もいる。そのため、公営住宅の整備を進め、住まいの確保に取り組んでいる。

（2）穴水町

【町の概要・被害状況】

・穴水町は奥能登への玄関口と呼ばれ、牡蠣の養殖、定置網漁業と米作など「里山里海」の暮らしが特徴。

・穴水町では震度 6 強を観測し、地震による死者は 57 人、そのうち災害関連死は 37 人となった。

・電気、通信、上下水道などのライフラインは、発災後 3 か月以内に応急復旧が進められた。

・避難所には発災直後、人口の半数を超える 4,360 人が身を寄せた。町内 54 か所の避難所は同年 8 月までにすべて閉鎖されたが、仮設住宅などでの生活は続いている。静岡県からの統括支援チームや 1.5 次避難所の開設により、2 次避難へのスムーズな移行が実現した。現在

は、令和 10 年度の完成を目指し、復興公営住宅 9 団地の整備が進められている。

【対応と教訓】
①「最悪の前提」に立った自律的な備え：
「道路寸断・通信不通・支援の遅延」を前提とした平時からの自律的な備えと、通信手段の冗長化（多重化）および通信途絶時の連絡ルールの明確化が不可欠である。

② 災害廃棄物の処理体制：
平坦地かつ十分な広さを持つ土地を備えた仮置き場の確保・選定や、二次災害リスク・悪臭・騒音対策などの調整に時間を要した。平時から公共施設や民有地を含めた複数候補地のリストアップと事前調整が必要である。一方、住民の協力によって廃棄物の混載が比較的少なく抑えられたため、仮置き場での仕分け作業は円滑に進んだ。

③ 自主防災組織とコミュニティの重要性：
まちを最後に支えるのは住民同士のつながりである。穴水町では震災前から防災士の育成に注力しており、平時からの地域コミュニティ強化・つながりが最大の防災力となる。

④ 受援体制の整備：
被災自治体を支援する「対口支援」など、外部からの支援を円滑に受け入れる体制の整備も課題となった。また、災害備蓄品については、地域住民だけでなく観光客や帰省者など、一時的に町内に滞在する人も想定して必要量を検討することが重要であるとされた。

（3）珠洲市

【市の概要・被害状況】
・人口は令和 5 年 12 月時点の 12,728 人から、令和 8 年 9 月 1 日時点では 9,902 人に減少し、全国 1 位の人口減少率と、高齢化率は 53.9%に達する地域。人口減少と高齢化が進む中で、震災からの復興と持続可能なまちづくりが課題となっている。
・能登半島の先端にある珠洲市は、物資も人も自力で確保する必要があったことから「自立性」が強い地域という特性がある。
・震度 6 強を観測。発災時、市長は直ちに市役所に入り、石川県知事に自衛隊の派遣を要請した。統括支援チームについては浜松市から支援を受けた。
・停電は約 30 日で解消された一方、上下水道の復旧には長期間を要した。市内全域での本管通水は発災から約半年後となり、中山間地域の小規模な集落では生活用水や飲用水の確保に向けた実証実験も進められている。

【対応と教訓】
① 自衛隊要請と広域避難：
市長が発災直後に市役所へ登庁し、直ちに県知事へ自衛隊派遣を要請。道路の液状化（橋梁前後の陥没等）には砂利投入等で応急復旧を図り、金沢市等への広域避難を推進した。

② 持続可能な水インフラへの転換：
下水道から浄化槽への転換をはじめ、断水に強い「集合型と分散型のベストミックス」による持続可能な水インフラの構築を進めている。また、中山間地域では雨水利用の実証実験も実施している。

③ 避難所の自主運営化：
当初、ボランティアが運営を担ったことで避難者の活動量が低下し、寝たきり状態となる高齢者が散見された（生活不活発病）。この反省から、4 月以降は避難者自身による「自主運営」へ切り替えた結果、地域の連帯感と元気が回復した。

④ ボランティア窓口の一本化と相談体制：
一般ボランティアと専門的な技術や技能を持つ技術系ボランティアの受入窓口を一本化したことで、被災者の相談内容に応じた迅速な割り振りが可能となった。また、住民の状況把握は行政だけでは難しく地域との連携が不可欠であることや、行政職員自身も被災者でありながら支援に当たる立場にあることを踏まえ、行政と地域が役割を分担する体制づくりが求められている。

⑤ 地区ごとの意見交換と復興まちづくり：
珠洲市では市内 10 地区で地区別意見交換会を行い、それぞれの地域の意見を踏まえたまちづくりを進めている。復興公営住宅の整備については、居住機能を一定の地域に集約するコンパクトシティの考え方も踏まえ、今後の住まいの確保と地域の再生を図っている。

⑥ トイレ対策と衛生環境：
トイレ対策では、トイレカーの活用に加え、初動対応として簡易トイレなどを十分に備えることが重要であるとされた。発災直後にトイレの衛生環境を確保できない場合、その後の避難生活にも深刻な影響が及ぶためである。

（4）志賀町

【町の概要・被害状況】
・人口は 15,900 人、高齢化率 48%。
・志賀町では震度 7 を観測し、地震による死者は 29 人、そのうち災害関連死は 27 人となった。
・町内では 6,000 棟を超える住家が被害を受け、ほぼすべての住家に何らかの被害が生じた。断水は約 2 か月続き、給水車が町内 16 地域を巡回して給水を行った。停電は 3 月 15 日までにおおむね復旧した。
・本庁舎は敷地の沈下が大きかったものの建物自体に大きな損傷はなく、災害対策本部として機能した。復旧の完了目標は令和 12 年度とされている。

【対応と教訓】

① 災害関連死防止と避難所のあり方：

関連死の発生を防ぐ上で、避難所運営の重要性が改めて課題となった。避難所環境の改善は最重要課題である。長期化に伴い衛生・心理的環境が悪化するため、避難所の早期解消とより安全な場所（広域避難先や住宅等）への移転促進が求められる。

町では年 2 回の防災訓練を実施し災害への備えを進めていたものの、避難生活が長期化するにつれて避難所内の雰囲気が悪化するなど運営上の難しさが生じたため、避難所を早めに閉鎖する判断も行われた。

こうした経験を踏まえ、避難所の早期解消や住民同士が支え合う「自助・共助」の重要性が挙げられた。また、避難所にとどまることだけを前提とせず、安全を確保できる場合には避難所以外での避難生活も選択肢として考える必要があるとされた。

② コンパクトシティ政策に基づいた復興計画：

復興計画「かえる志賀町（人が帰る・元に返る・町を変える）」のもと、志賀・富来の両市街地を中心としたコンパクトな街づくりを推進。買い物・通院など日常生活の利便性を確保しつつ、将来的な土地需要を見据え、民間による土地利用を促すことで地域の活性化と町の振興につなげることを目指している。

3. まとめと提言

今回の能登半島地震の被災自治体への視察を通じ、大規模災害における初動対応、避難所運営、受援体制、地域コミュニティの役割、インフラ復旧及び復興まちづくりについて、多くの知見を得た。

特に、道路や通信の途絶により外部からの支援がすぐに届かない状況や、避難生活の長期化による健康への影響など、発災直後だけでなく、その後の生活や復興までを見据えた備えが重要であることを認識した。

これらを踏まえ、伊豆市における今後の防災・福祉施策に向け、以下の点を提言する。

(1)災害関連死を防ぐための避難環境と避難方法の充実

視察先では災害関連死が大きな課題となっており、避難所の環境や運営が被災者の健康と生活に大きく影響することを学んだ。避難所では、衛生環境の確保、栄養バランスの取れた食事、健康状態の把握、高齢者の生活機能の維持など、長期化を見据えた対応が必要である。

また、避難所への避難だけを前提とするのではなく、自宅の安全が確保できる場合の在宅避難や、安全な親族宅等への避難など、状況に応じた選択肢を広げることも重要である。避難所での生活を必要以上に長期化させないための環境整備と併せ、被災者が安心して生活を続けられる避難方法を平時から周知し、災害関連死の防止につなげる必要がある。

避難所運営においては行政だけでなく地域住民が主体的に関わる仕組みを整え、避難者同士が支え合いながら心身の健康と生活機能を維持できる環境づくりを進めることが重要である。

（2）地域の防災力の強化と広域連携による支援体制の整備

半島地域では道路の寸断による孤立や通信障害が発生し、外部からの支援が届くまでに時間を要することが明らかになった。このような状況では、地域住民による自助・共助が重要な役割を果たす。

伊豆市においても、地域の実情を把握している自主防災組織や消防団、地域住民などが連携し、災害時に地域内で助け合える体制を平時から整えておく必要がある。

また、被災自治体だけでは対応が困難な医療・福祉支援、物資の調達・配送、専門的な技術支援などについては、近隣市町や関係機関との連携が不可欠である。支援を受け入れる窓口や調整役、支援内容と受け入れ先の調整方法などをあらかじめ明確にし、受援計画の実効性を高めることが重要である。

地域内で支え合う「地域力の構築」と、自治体の枠を越えて支え合う「広域ネットワークの構築」を一体的に進め、災害時に機能する体制を平時から整備することを提言する。

（3）防災士等の人材活用と市民への防災啓発の充実

災害への備えを実際の行動につなげるためには、行政による情報発信に加え、地域に根差した防災啓発活動を継続することが重要である。

防災士など防災に関する知識を持つ人材を地域の防災活動や市民向け講座、訓練などに活用するとともに、防災士の養成や活動への支援を充実させ、地域の防災力の向上につなげる必要がある。

また、道路や通信が途絶し外部からの支援が届くまでの間、各家庭や地域でどのように生活を維持するのかを市民が具体的にイメージできる情報発信が求められる。

食料や飲料水のローリングストック、携帯トイレ・簡易トイレの備蓄と使用後の処理方法、常用薬やお薬手帳の携帯、災害時の連絡方法など、日常生活に直結する内容を分かりやすく伝え、自分や家族の命と健康を守るための備えを促進することを提言する。

（4）災害廃棄物の処理体制の整備と市民への周知

災害廃棄物の処理では、仮置き場の確保に加え、周辺環境への配慮、搬入経路の確保、分別方法の周知など、事前に検討すべき事項が多いことが分かった。

発災後に迅速かつ適切な処理を進めるため、仮置き場の候補地や開設手順、関係機関との役割分担、収集・運搬体制などをあらかじめ整理しておく必要がある。

また、災害廃棄物の処理は行政だけで完結するものではなく、市民の理解と協力が欠かせない。平時から災害時のごみの分別方法や排出場所、処理の流れなどを周知し、市民が自らできることを理解しておくことで、発災後の混乱を軽減し、円滑な復旧につなげることを提言する。

（5）行政と住民の役割分担による継続的な災害対応

災害時には、行政職員もまた被災者となり得る一方、住民への支援や行政機能の維持を担う立場にある。発災直後から復旧・復興までの長い過程において、行政だけですべての対応を担うことには限界がある。

そのため、行政が担うべき役割と、地域や住民が主体的に担える役割を平時から整理し、相互に補い合う体制を構築することが重要である。避難所運営や地域内の安否確認、物資の配布、災害廃棄物の分別など、住民が関われる活動については具体的な役割や手順を共有し、実践に

つながる準備を進める必要がある。

また、災害対応は発災直後の救助・救援から、避難生活の支援、生活再建、地域の復興へと段階的に変化していく。それぞれの段階で必要な支援や役割分担を見直しながら、行政職員と住民の双方が無理なく活動を継続できる環境を整えることが重要である。

平時から行政と地域が顔の見える関係を築き、互いの役割を理解し、協力できる仕組みを整えることで、災害時の対応力を高め、復旧・復興へとつなげていくことを提言する。

おわりに

今回の視察を通じ、災害に強いまちづくりには、備蓄品や設備の整備だけでなく、地域で支え合う力、自治体や関係機関が連携する仕組み、そして市民一人ひとりが自らの命と暮らしを守る意識を日頃から育むことが不可欠であると認識した。

私自身も、議員として、また地域で暮らす一人として、災害から命と暮らしを守るために何ができるのかを考え、地域のみなさんとともに防災力の向上に取り組んでいきたい。