

令和 6 年能登半島地震を踏まえた 災害対応の在り方について (報告書)

令和 6 年 11 月

中央防災会議 防災対策実行会議

**令和 6 年能登半島地震を踏まえた災害対応
検討ワーキンググループ[°]**

目 次

はじめに	1
I. 令和 6 年能登半島地震の災害について.....	3
1. 令和 6 年能登半島地震の概要	3
1 – (1). 地震に関する概要.....	3
1 – (2). 津波に関する概要.....	3
2. 被害の概要	4
2 – (1). 人的被害（災害関連死含む。）	4
2 – (2). 建物被害	4
2 – (3). ライフライン被害及び復旧状況	5
2 – (4). インフラ被害及び復旧状況	7
2 – (5). 地震の被災地において発生した水害被害	10
3. 政府及び地方公共団体の主な対応	11
3 – (1). 初動対応	11
3 – (2). 発災以来の政策対応.....	14
4. 今回の災害の特徴を踏まえた災害対応	23
4 – (1). 被災地等の特徴	23
4 – (2). 被災地等の特徴による被害の特徴	24
4 – (3). 半島特性などによる災害対応上の課題等.....	25
4 – (4). 今回の災害の特徴を踏まえた災害対応の方向性	27
II. 今般の災害における取組事例・課題、これらを踏まえた今後の災害対応の基本方針	30
1. 人的・物的被害への対応	30
1 – (1). 人的・建物被害への対応	30
1 – (2). ライフライン被害への対応.....	35
1 – (3). インフラ被害への対応.....	42
2. 国・地方公共団体等における災害応急対応.....	53
2 – (1). 被災自治体等における対応	53
2 – (2). 国・応援自治体・関係機関による支援	57
2 – (3). 実効性のある応援及び受援体制の構築	66
2 – (4). 災害対応業務に関する装備品、環境の充実	68
3. 被災者支援.....	72
3 – (1). 避難所の運営体制	72
3 – (2). 避難生活における生活環境の確保	76
3 – (3). 避難生活における保健・医療・福祉の支援.....	91

3-(4). 指定避難所以外の避難者を含めた状況把握及び支援	96
3-(5). 2次避難等	101
3-(6). 専門性を有する NPO や民間企業等との連携による一体的支援	104
4. 物資調達・輸送.....	106
4-(1). 平時（災害発生前）の備蓄の在り方	106
4-(2). 支援物資と物資調達の在り方	108
4-(3). 専門性を有する民間企業等との連携による一体的支援	116
4-(4). 物資の備蓄・調達・輸送の状況把握におけるデジタル技術の活用.....	118
5. 住まいの確保・まちづくり	120
5-(1). 被害認定調査と罹災証明書交付の迅速化	120
5-(2). 住まいの確保とコミュニティの充実	123
5-(3). 公費解体の円滑化及び災害廃棄物処理.....	126
5-(4). 地域の特徴等を踏まえた防災・減災まちづくり	129
5-(5). なりわいの再建.....	131
6. 多様な主体の連携等による支援体制の強化.....	134
6-(1). 被災地以外からの支援者に対する支援と活動拠点の確保	134
6-(2). 災害応急対応、被災者支援に従事する職員の健康管理・安全衛生	137
6-(3). NPO や民間企業・ボランティア等の力を最大限活かすための体制整備	138
7. 特徴的な災害を踏まえた対応	141
7-(1). 被害状況や被災者情報を把握するための情報の共有・一元化	141
7-(2). 初動対応としての、アクセス困難地域における多様な進入手段の確保.....	147
7-(3). 地震の被災地において発生した水害への対応	150
8. 引き続き検討及び取り組むべき事項.....	153
おわりに.....	156
(参考) 令和6年能登半島地震を踏まえた対応等を議論している主な会議等	161

はじめに

世界の大規模地震（マグニチュード6以上）の約2割が発生する地震多発国である我が国では、これまでも、平成7年阪神・淡路大震災や平成16年新潟県中越地震、平成23年東日本大震災、平成28年熊本地震など、多くの地震災害に繰り返し見舞われてきたが、その都度、力強く復興するとともに、災害から得られた経験や教訓をもとに、災害への備え、災害対応を不断に見直し、進化させてきた。

令和6年1月1日16時10分、石川県能登地方をマグニチュード7.6（暫定値）、最大震度7の地震が襲った。同地方は平成19年にも大地震に見舞われたが、今回の地震は、同地方を中心に、死者（災害関連死を含む。）・行方不明者450名、住家の全壊・半壊が29,511棟、非住家の半壊以上が36,388棟（11月21日時点）という多くの人命や家屋等への甚大な被害のほか、ライフライン等への多大な被害をもたらすとともに、被害の範囲は新潟県や富山県などにも広く及んだ。

この地震により、多数の被災者が避難を余儀なくされ、避難者数は最大5万人以上、被災自治体が開設した避難所数は最大1,500以上に及んだ。また、大規模な土砂崩壊等により道路が寸断され、指定避難所以外の自主避難所や孤立集落が多数発生するとともに、ライフラインや交通インフラへの被害により、住民生活や中小企業、農林漁業や観光業等の経済活動にも大きな影響が生じた。さらに、地震の被害からの復興に向けて歩みが進められる中、9月20日から記録的な大雨が襲うという複合的な被害を受けながらも、粘り強く本格的な復興に向けた取組が進められているところである。

今回の能登半島地震では、過去の災害の経験や教訓を活かして、迅速な災害応急物資のプッシュ型支援や大規模な対口支援が行われた。また、ドローンや衛星通信といった新技術が活用されたほか、各種情報共有システムの活用など災害対応のデジタル化が前進した。

その一方で、山がちな半島という地理的特徴、高齢化の著しい地域という社会的特徴、元日の夕刻、厳冬期の発災という季節的特徴の下で発生したこともあり、災害対応上教訓とすべき様々な課題が明らかになった。

災害に強くなやかな国づくりに向けては、今回の地震における災害対応を振り返ることで課題・教訓を整理し、南海トラフ地震や首都直下地震をはじめとする、今後の地震災害における応急対策・生活支援対策に活かしていくことが極めて重要である。

このため、中央防災会議の防災対策実行会議の下に「令和6年能登半島地震を踏まえた災害対応検討ワーキンググループ」を設置し、実際に今回の災害対応に関わられた様々な立場の関係者に参画いただきながら、各回テーマを設けて10回にわたり議論を重ね、応急対策や生活支援策の今後の方向性について検討を行ってきた。検討に当たっては、本ワーキンググループでの議論に先立って、発災直後から被災地や各府省庁において初動対応に当たった職員が参画する「令和6年能登半島地震に係る検証チーム」が6月に取りまとめた、政府の災害応急対応についての点検結果も踏まえて行ってきたところである。

本報告書は、ワーキンググループでの議論をもとに、応急対策や生活支援策の今後の方向性について幅広くとりまとめるものである。今後、本報告書を踏まえ、我が国の災害対応力の強化を着実に進めていくととも

に、今後の発生が危惧される南海トラフ地震や首都直下地震等の大規模地震対策の検討につなげていく必要がある。

<本報告書の構成>

I 章：I.1 から I.3 で地震・津波の概要や被害の概要、それに対する政府の対応等の事実関係を幅広くとりまとめるとともに、I.4 で、被災地の特徴等を整理した上で、今回の災害の特徴を踏まえた災害対応の方向性をまとめた。本報告では、II 章で実施すべき項目を幅広くまとめたが、特に、災害対応の方向性や実施すべき主な項目については I.4-(4) (P.25) をまずは参考とされたい。

II 章：I.4-(4)の災害対応の方向性を踏まえ、II.1 から II.5 で人的・物的被害への対応、国・地方公共団体等における災害応急対応、被災者支援、物資調達・輸送、住まいの確保・まちづくりの各分野での取組を、II.6 と II.7 で分野横断的な取組を、課題と実施すべき取組の形で幅広くまとめた。また II.8 では、防災対策の強化の取組のうち、中長期的に更なる充実と継続に取り組んでいくべき項目や、本報告書での成果を活用し更なる検討を行っていくべき項目をまとめた。

※なお、被害状況等に係る記載については報告書とりまとめ時点のものであり、最新の被害状況等については内閣府においてとりまとめられ、内閣府ホームページ（下記 URL）に掲載されています。

<https://www.bousai.go.jp/updates/r60101notojishin/r60101notojishin/index.html>

2. 被害の概要

2-(1). 人的被害（災害関連死含む。）

本地震により多数の家屋倒壊が発生し、死者・行方不明者 450 名（うち災害関連死 220 名）の被害をもたらした。死者・行方不明者は石川県 1 県に集中し、石川県輪島市 170 名（うち行方不明者 3 名）、珠洲市 137 名、能登町 41 名、七尾市 35 名、穴水町 34 名、志賀町 17 名、内灘町 4 名、羽咋市 3 名、小松市 1 名、白山市 1 名、中能登町 1 名、新潟県新潟市 4 名及び富山県高岡市 2 名の犠牲者が発生した。（11 月 21 日時点）

警察庁情報（10 月 31 日時点。石川県が発表した死者（災害関連死を除く。）のうち、警察が取り扱った 225 人を対象としたもの。）によると、死因の約 4 割が「圧死」、約 2 割が「窒息・呼吸不全」で、多くの人が倒壊した建物の下敷きとなったとみられる。また、寒さが影響して亡くなった「低体温症・凍死」が 1 割強と続いた。さらに、年代別では 70 代が 61 人と最多で、80 代 50 人、90 代 26 人が続き、70 代以上が約 6 割を占めた。10 歳未満は 4 人、10 代が 8 人だった。

直接死が特に輪島市と珠洲市に集中して犠牲者が出た（それぞれ 100 人、97 人）のに対し、災害関連死については広域で犠牲者が発生し、石川県 214 名（輪島市 67 名、珠洲市 40 名、能登町 39 名、七尾市 30 名、志賀町 15 名、穴水町 14 名、内灘町 4 名、羽咋市 2 名、小松市 1 名、白山市 1 名、中能登町 1 名）、新潟県新潟市 4 名、富山県高岡市 2 名の 220 名となっている。（11 月 21 日時点）

災害関連死による犠牲者のうち年齢が公表されている 136 名の死亡時年齢の内訳は、90 代以上 47 名、80 代 62 名、70 代 16 名、60 代 10 名、50 代 1 名であり、80 代以上が全体の 8 割超を占め、これまでの災害に比べ高齢者の割合が高い。また、死亡した経緯が公表されている 105 名の死因の内訳は、循環器系疾患が 35 名（約 33%）、呼吸器系疾患が 29 名（約 28%）で全体の約 60% を占めており、老衰も 14 名（約 13%）となっている。（11 月 21 日時点）

2-(2). 建物被害

住家被害は、新潟県、富山県、石川県、福井県、長野県、岐阜県の 6 県で発生し、全壊が 6,436 棟（石川県 6,068 棟、富山県 259 棟、新潟県 109 棟）、半壊が 23,075 棟（石川県 18,249 棟、新潟県 4,011 棟、富山県 803 棟、福井県 12 棟）、一部破損が 109,348 棟（石川県 68,175 棟、新潟県 19,147 棟、富山県 21,189 棟、福井県 815 棟、長野県 20 棟、岐阜県 2 棟）、床上・床下浸水が 25 棟（新潟県 14 棟、石川県 11 棟）となり、被災地全体で計 13 万棟を超える被害が発生した（11 月 21 日時点）。また、石川県における非住家被害（半壊以上）は 35,128 棟で、特に輪島市では 11,691 棟、珠洲市では 6,100 棟とされている。（11 月 19 日時点。石川県が調査中のものについては反映していない。）

2-(3). ライフライン被害及び復旧状況

①電気

一般送配電事業者の北陸電力送配電株式会社管内において、電柱の倒壊や断線その他により、1月1日に最大約4万戸が停電した。北陸電力送配電株式会社では、発災当初より電力各社や協力企業から作業員や電源車等の応援を受け、連日千人規模や100台体制で対応し、道路啓開の進捗と併せて、優先すべき場所に工事車両、人員を投入して、配電線復旧重点工事、電源車等での代替供給を開始する等により、停電の続く避難所等における早期の停電解消に努めた。こうした復旧に向けた取組の結果、3月15日に、安全確保等の観点から電気の利用ができない家屋等（北陸電力送配電株式会社が保安上の措置を実施）を除き復旧した。

②ガス

今回の被災地域においては、都市ガスは主に石川県金沢市などの都市部に普及しており、特に被害の大きかった能登地域ではLPガスを利用しているケースが多かった。

都市ガスについては、発災当初の段階で液状化の影響による導管被害等により一部で一時的に供給を停止したものの、1月4日には、ガス製造事業者や一般ガス導管事業の被害・供給支障については解消した。ガス小売事業（旧簡易ガス）については、住宅崩壊等により復旧困難な場所を除き、1月10日までに供給再開している。

LPガスについては、供給基地や充填所等の設備支障があったものの、別の場所からの代替配送や、各家庭の軒下を含む被災地内の在庫のボンベの活用等により、供給面での支障が生じることはなかった。

③上下水道

石川県を始めとして新潟県、富山県、福井県、長野県、岐阜県の6県28市7町1村にある最大約136,440戸で配水管破損、管路破損等の被害により断水が生じた。5月31日をもって建物倒壊地域等を除き、水道本管は復旧済みとなっている。この地震では、耐震化されていない水道管で損傷が生じただけでなく、耐震管でも継ぎ手部分が抜けるなどの破断が生じた。さらに、浄水場等の基幹施設が被害を受けた。こうした断水の状況に対し、まず応急給水活動として全国から給水車等が被災地に派遣され、発災から約1か月後の1月31日時点では公益社団法人日本水道協会等から98台、自衛隊41台、国土交通省8台の計147台の給水車が被災地に派遣されていたほか、独立行政法人水資源機構の可搬式浄水装置が珠洲市に設置され、海上保安庁においても七尾港、輪島港岸壁に着岸した巡視船艇から自衛隊給水車等への給水を行った。水道施設の復旧に関しては、施設被害の甚大さとアクセスや宿泊拠点が制限される能登地域での支援の難しさから復旧作業は難航したものの、被害状況の調査や復旧計画の立案を行う水道事業者の技術職員が順次現地に派遣され、復旧作業が進められている。

また、下水道に関しても、1月5日より全国の地方公共団体の下水道職員や民間事業者（公益社団法人日本下水道管路管理業協会等）が下水道管路の復旧支援を実施したほか、1月7日からは地方共同法人日本下水道事業団により、稼働停止の下水処理場等の緊急点検等を実施した。特に被

害の大きかった石川県能登地域の6市町（珠洲市、輪島市、七尾市、能登町、穴水町、志賀町。以下同じ。）においても、3月8日時点で下水処理場等の稼働停止は解消した。現在、上下水道一体となって早期復旧に向けた支援が実施されているほか、集落排水施設、浄化槽と連動した復旧作業が進められている。

④通信・放送

<通信>

停電や光ファイバの断絶により、携帯電話の基地局の稼働停止が発生し、1月3日には、石川県及び新潟県において、携帯電話事業者4社の合計で839基地局が停波した。特に石川県においては、発災直後8市町において支障エリアが発生し、被害の大きかった6市町の通信可能なエリアは、支障ピーク時において被災前の約30%まで減少した。携帯電話事業者各社は、移動基地局等（車載型基地局、可搬型衛星アンテナ、有線給電ドローン、船上基地局）を活用して応急復旧を進め、立入困難地点を除き1月15日、17日までに応急復旧を概ね終えた他、商用電源の復旧、光ファイバの張替、基地局の修理等により、本格復旧を進めた。また、通信に支障が生じた地域において、総務省と携帯電話事業者、固定通信事業者の連携により、衛星通信機器を避難所に提供するなど、通信を確保する取組を実施した。固定電話についても、2月6日に石川県輪島市の一部を除きサービスが復旧した。

<放送>

放送インフラに関しては、地上波テレビ・ラジオが発災当初、商用電源の供給停止によって稼働していた予備電源の燃料枯渇等により一部エリアで停波となったため、被災者が信頼できる情報を入手できるよう、中継局への自衛隊等との連携等による燃料補給、衛星放送を活用したNHK金沢放送局の番組の放送、避難所等へのテレビ・アンテナの設置等が行われ、その後の商用電源の復旧もあり、1月24日には全域で停波が解消した。また、被災地域はケーブルテレビの依存度が高く（能登町96.4%、珠洲市70.1%等）、3月末までに主センター施設等の応急復旧が完了しており、10月29日時点、引き続きケーブルの断線等により不通となった伝送路の復旧が進められている。

2-(4). インフラ被害及び復旧状況

①道路・空港・港湾・鉄道

<道路>

能登半島の大動脈と言われる国道 249 号を始め、多くの道路に崩落、土砂崩れ、ひび割れ、段差が生じた。特に石川県においては、のと里山海道、国道 249 号、珠洲道路、七尾輪島線などの県管理道路で最大 93 か所が通行止めとなり（1 月 5 日時点）、奥能登全体が孤立状態とも呼べるようなアクセスが困難な状態に陥った。多くの道路で通行止め等が発生した能登半島では、被災地に流入する車両が一部の道路に集中することにより、各地で渋滞が発生し、支援物資の運搬や復旧作業の支障となった。また、道路の通行止めにより 33 地区最大 3,345 人（1 月 8 日時点）が支援を受けられない孤立状態に陥ったため、孤立集落の解消が喫緊の課題となった。

このため、国土交通省では 1 月 2 日から幹線道路の緊急復旧に着手し、地元を中心とした各建設業協会や一般社団法人日本建設業連合会の応援を受け、24 時間体制を構築して緊急復旧作業を順次実施した。特に沿岸部では被災箇所が多数確認されたため、自衛隊と連携し、内陸側・海側の両方からくしの歯状の緊急復旧を進めて、13 方向で通路を確保した。その結果、1 月 9 日には緊急復旧により半島内の幹線道路の約 8 割が通行可となり、さらに 1 月 15 日には約 9 割まで進捗した。これらにより、孤立集落は 1 月 19 日に実質的に解消したところであり、引き続き、水道・電力などの要望、被災地方公共団体の要請を踏まえ、道路管理者にとらわれず、国・県・市町が役割分担しながら緊急復旧を実施している。また、1 月 23 日には権限代行により国土交通省が石川県に代わり本格復旧を代行することを決定し、復旧を進めている。

<空港>

能登空港は、滑走路等に多数の亀裂及び灯火等に損傷が生じたため、発災当初は閉鎖されたが、発災翌日からは救援ヘリコプターの受入れを開始し、1 月 12 日には、救援機の受入れ時間の拡大や滑走路の応急復旧により自衛隊固定翼機の受入れを開始した。1 月 27 日からは能登－羽田間を 1 日 1 往復（発災前は 1 日 2 往復）、週 3 日での民間航空機の運航も再開され、4 月 15 日からは毎日 1 日 1 往復で運航している（10 月末時点）。また、2 月 1 日には、「大規模災害復興法」の適用による権限代行により、国土交通省が石川県に代わり本格復旧を代行することを決定し、復旧を進めている。

<港湾>

港湾（※）に関しては、新潟県、富山県、石川県、福井県にある 29 港のうち、計 22 港湾（七尾港、輪島港、飯田港など）で岸壁や防波堤の損傷等の被害が確認された。特に被害が大きかった能登地域の港湾においては、石川県からの要請により七尾港、輪島港、飯田港、小木港、宇出津港、穴水港の計 6 港について、1 月 2 日より「港湾法」（昭和 25 年法律第 218 号）に基づき、港湾施設の一部管理を国土交通省が代行して実施し、各港湾で被災した施設の点検・利用可否判断や応急復旧、支援船等の岸壁の利用調整等を行った（8 月 1 日終了）。

また、2月1日には、石川県、富山県、七尾市からの要請により、上記6港に伏木富山港、和倉港を加えた計8港について、「大規模災害復興法」に基づき、被災した港湾・海岸施設の本格的な復旧工事の一部を国土交通省が代行することとなった。令和6年内に全ての港湾で本格的な復旧工事に着手することとしている。

(※)「港湾」には「漁港」を含まない。

<鉄道>

発災直後、被災した各県で鉄道の運転が見合わせられたものの、北陸新幹線、JR北陸線は、1月2日から運転を再開した。レールのゆがみや支柱の傾斜等が生じた JR 七尾線（津幡^{つばな}－和倉温泉）は、1月15日から高松－羽咋間で、1月22日から羽咋－七尾間で、2月15日から七尾－和倉温泉間で運転を再開した。大規模な土砂流入や広範にわたる路盤損傷等、被害の規模が大きかった第三セクターののと鉄道七尾線（和倉温泉－穴水）では、国土交通省緊急災害対策派遣隊（TEC-FORCE）、や独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構の鉄道災害調査隊（RAIL-FORCE）を現地に派遣し、被災状況調査や事業者に対する技術的助言等の支援を行った。また、特に被害の大きな土砂流入2箇所については、並行する国道249号等の道路復旧工事との事業間連携により、土砂撤去作業の早期着手や土砂搬出作業の円滑化を実現した。これらの取組により、2月15日には和倉温泉駅-能登中島駅間で、4月6日には全線で運転を再開した。また、運転再開までの間、代替輸送の情報について国土交通省ホームページ等で発信すること等を通じ、利用者の利便性の確保を行った。

②土砂災害・河川・海岸

10月1日時点において、土砂災害が456件発生（石川県424件、新潟県18件、富山県14件）し、特に石川県では6河川（14か所）で河道閉塞等を確認した。国は石川県と連携し、TEC-FORCEによる調査や監視カメラの設置など、監視体制を構築し、地方公共団体にも監視映像を提供するなど警戒避難体制の構築を支援している。また、土砂災害発生箇所のうち、不安定な状態で斜面や溪流に土砂・流木が堆積し、今後の降雨により二次災害が発生するおそれが高い石川県河原田川、町野川及び国道249号の沿岸部において、国による緊急的な土砂災害対策を実施している。特に、河原田川では、河川砂防一体となって、土砂崩落及びそれに伴う河川の埋塞への緊急的な対策工事を実施した。

国管理河川では4河川、県管理河川では113河川で施設の損傷等が確認され、必要な応急対策を実施した。

海岸については、石川県の12海岸において堤防護岸損壊等の施設の被災を確認した。宝立^{ほうりゅうしょういん}正院海岸では、復旧工事を権限代行により国土交通省が実施することとし、地域の復興まちづくり計画と整合を図りながら本復旧を進めることとしている。

③農林業施設

農業関係においては、農地や農道、用排水路、ため池等の農業用施設の損壊に加え、畜舎や農業用ハウス、共同利用施設等が損壊したほか、農業・畜産用機械の被害が多数発生した。また、林野関係においては、広範囲での山地崩壊、林道等の被害や、木材加工流通施設等の被害が発生した。特に、世界農業遺産に登録された「能登の里山里海」のシンボルでもある^{しろよね}白米千枚田（棚田）で大きな被害が生じたことが、被災地の主要産業でもある一次産業の象徴的な被害となっている。

このため、農地・農業用施設の復旧への補助や、機械・ハウス・畜舎等の再建・修繕への補助、木材加工流通施設等の復旧・整備への補助等が行われている。また、被災した国営造成施設（4 地区）については、国直轄による復旧に取り組むとともに、七尾市、輪島市等で甚大な被害を受けた農地海岸（1 地区、7 海岸）、農地地すべり（1 地区）については、「大規模災害復興法」に基づく国の代行工事により、復旧に取り組んでいるところである。林野関係に関しては、被害が甚大な奥能登地域9ヶ所について、国直轄による災害復旧等に着手し、本格復旧に向けて継続的な支援が行われている。

④漁港

水産業関係においては、津波や地盤の隆起等により、漁船の転覆、沈没、座礁や漁港施設の損壊、共同利用施設の損傷等多くの被害が発生し、石川県内 69 漁港のうち 60 漁港が被災した。特に、能登半島外浦地域の輪島市、珠洲市を中心に多くの漁港で地盤の隆起等により出漁できない状態が続いていることが、被災地の主要産業でもある一次産業の象徴的な被害となっている。

これまでの方法での復旧に加えて、特に地盤隆起等による被害が大きい漁港（約 20 漁港）については、短期的な生業再開のための仮復旧と、中長期的な機能向上のための本復旧（泊地の浚渫や隣接地への冲出し等）の2つのフェーズに分けた復旧が必要であったこともあり、水産庁は、有識者による技術検討会を設置し、被災パターンに応じた復旧方法・手順等について取りまとめ石川県に提供したほか、石川県、珠洲市からの要請により、^{のろし}狼煙漁港、鵜飼漁港海岸の復旧工事について、「大規模災害復興法」に基づき、代行して実施するなどの支援が行われている。

⑤学校

新潟県、富山県、石川県を中心に国立学校 32 校、公立学校 890 校、私立学校 102 校、社会教育・体育・文化施設等 768 件の物的被害があり、一部の学校施設では地盤や基礎の被害が確認されている（5月30日時点）。特に被害の大きかった石川県内では冬休み明けの1月9日には公立学校 86 校が休校し（2月6日までに短縮授業やオンライン学習等を活用しつつ、全ての学校で一定の教育活動が再開）、輪島市や珠洲市、能登町の中学校では金沢市・白山市の施設へ集団避難が実施された（1月17日から3月22日まで）。また、多くの学校が避難所として使用されることとなった。学びの確保のため、被害の大きかった奥能登地域においては、仮設校舎を建設するなど復旧工事が進められている。

⑥病院・社会福祉施設

医療施設（診療所を含む。以下同じ。）については、7月30日時点で石川県内の19施設など最大計26施設で被災が確認され、2病院において倒壊の危険のある建物があることが確認された（建物内の患者は搬送済み）。3施設で停電が、23施設で断水が発生していたが、7月30日時点においては、石川県内全ての病院の断水は復旧した。被災地における医療体制確保の中心となる能登北部公立4病院においては、発災直後から災害派遣医療チーム（DMAT）等による診療・広域避難支援や看護師の応援派遣により、必要な医療支援が行われた。

社会福祉施設については、高齢者関係施設で、石川県内の191施設など最大計307施設で被災が確認され、30施設で停電が、161施設で断水が発生した。7月30日時点において、うち9施設で断水が続いている。また、障害者関係施設においても、石川県内の41施設など最大計48施設で被災が確認され、6施設で停電が、30施設で断水が発生した。7月30日時点において、うち1施設で停電が、3施設で断水が続いている。避難生活の長期化等を踏まえ、DMAT等が中心となり、被災地の高齢者関係施設から、被災地外の医療機関や高齢者関係施設、1.5次避難所に要介護高齢者等が搬送された。また、被災地における高齢者関係施設や障害者関係施設においては介護職員の応援派遣等により、介護・障害福祉サービスの提供体制確保に必要な支援を実施した。

⑦文化財

輪島市門前町にある総持寺 祖院^{そうじじ そいん}で、国の登録有形文化財である17の歴史的建造物全てが被害を受けるなど、新潟県、富山県、石川県を中心に文化財427件（国宝・重要文化財（建造物）58件、重要文化財（美術工芸品）6件、登録有形文化財（建造物）184件など）が被害を受けた（11月1日時点）。また、国の重要無形文化財「輪島塗」の関連施設等も大きな被害を受けた。このため、文化庁と独立行政法人国立文化財機構が連携して専門職員等を派遣し、応急措置、破棄・散逸防止等を継続して実施するとともに、早期復旧に向けた災害復旧事業等への支援が行われている。

2-(5). 地震の被災地において発生した水害被害

令和6年能登半島地震からの復旧・復興の中、令和6年9月20日から的大雨により、石川県能登地方では、大雨特別警報が発表されるなど記録的な大雨となり、河川氾濫28河川、土砂災害267箇所が発生し、石川県では死者15人、住家の全壊が54棟、半壊・一部損壊が455棟、床上・床下浸水が1,309棟等の被害が発生した。また、仮設住宅についても浸水被害が発生した（6団地（222戸）で床上浸水）（11月1日時点）。

3. 政府及び地方公共団体の主な対応

3-(1). 初動対応

①初動及び本部体制の確立

政府は、本地震の発生を受けて、1月1日16時11分に官邸対策室を設置し、16時15分には、岸田内閣総理大臣（当時）から、①国民に対し、津波や避難等に関する情報提供を適時的確に行うとともに、住民避難等の被害防止の措置を徹底すること、②早急に被害状況を把握すること、③地方自治体とも緊密に連携し、人命第一の方針の下、政府一体となって、被災者の救命・救助等の災害応急対策に全力で取り組むことが指示された。17時30分には、特定災害対策本部が設置され、20時00分に第1回特定災害対策本部会議が開催されるとともに、さらに22時40分には、同本部を格上げして非常災害対策本部が設置され、2日9時15分に第1回非常災害対策本部会議が開催された。

また、1日20時00分に内閣府調査チームを石川県庁へ派遣した。さらに、同日23時22分には古賀内閣府副大臣を本部長とする非常災害現地対策本部（以下「現地対策本部」という。）が石川県庁内に設置され、各府省庁から審議官級職員が派遣されるなど、最大時約300名（各府省庁リエゾンを含む。）の政府職員が派遣された。現地対策本部は、インフラ、物資、生活支援、生業（なりわい）再建に関する4つのチームを編成し、石川県庁と緊密な連携を図り、例えば復旧や災害応急対応に取り組んだ。特に、インフラチームにおいては、法面崩壊、倒木、電柱倒壊等による道路交通途絶が生じ、ライフライン復旧活動にも一部支障が生じたため、現地対策本部内に道路、電気、通信、水道の関係者でチームを構成し、被害を受けたインフラ施設の復旧順位を明確にして効率的な道路啓開の調整を行いながら、復旧作業が進められた。

さらに、最大時約500名の政府職員がリエゾンや応援職員として6市町に派遣され、市町の現場情報を迅速に非常災害対策本部や現地対策本部へ伝達したほか、インフラ・ライフライン復旧や災害廃棄物処理等の様々な分野で自治体における災害対応業務を支援した。

②救出・救助活動等の状況

地震発生後、人命救助を第一に、警察、消防、海上保安庁、自衛隊等が連携し、大規模な救出・救助活動が行われた。

警察では、発災直後から広域緊急援助隊（警備部隊）の派遣を行うなど全国警察から部隊を派遣し、石川県警察と一体となって被災者の救出、救助活動や安否不明者の捜索を行い、倒壊家屋内からの救出、救助や警察用航空機（ヘリコプター）によるホイスト救助等（※）により、114名を救助した。このほか全国から広域緊急援助隊（警備部隊）を含め、最大時約1,300人、延べ約13万人（10月31日時点）の警察職員を被災地に派遣し、交通対策、応急通信対策、被災地の安全安心を確保するため等の各種警察活動を実施した。

（※）ホイスト救助：ヘリコプターが空中停止した状態で、機体に装備しているホイスト（ウインチの一種）先端にフックのついたワイヤーを伸長し、救助員や救助用担架を降下させる救助。

消防庁では、発災当初から約2,000名規模で緊急消防援助隊を出動させた。緊急消防援助隊と地

元消防本部を合わせ、合計で延べ約 7 万人が消火、倒壊家屋からの救出、消防防災ヘリコプターによる孤立集落からの救出、病院や高齢者福祉施設からの転院搬送を実施した。その結果、4 月 1 日までに 435 名を救助、3,500 名の救急搬送を行った。

海上保安庁では、発災直後から延べ、巡視船艇等 1,453 隻、航空機 306 機、特殊救難隊 18 名、機動救難士 316 名を投入し、2 名の救急患者の搬送、5 名の要配慮者の搬送を行ったほか、行方不明者の捜索などを実施した。（4 月 1 日時点）

防衛省では、道路網が寸断された半島部において、発災直後から航空機による被害情報収集や捜索救助活動等を開始しており、1 月 2 日には統合任務部隊を編成し、最大約 1 万 4 千人態勢で対応に当たった。また、当初から自衛隊のヘリコプターなどを集中運用して人命救助を実施しつつ、洋上の艦船を拠点としてエアクッション艇により揚陸して物資輸送や道路の開通作業に必要な重機や車両、資機材を輸送するなど、陸・海・空自衛隊の能力を最大限に発揮し活動に当たり、4 月 1 日時点で、約 1,040 名を救助（避難者の輸送等を含む。）した。

③火災の発生状況と消火活動

火災は、石川県で 11 件、富山県で 5 件、新潟県で 1 件発生し、地元消防本部と消防団が消火活動に当たった。特に、石川県輪島市では、本地震直後に日本三大朝市の一つである輪島朝市で焼損棟数約 240 棟、焼失面積約 49,000 m²に及ぶ火災が発生した。本火災は、延焼しやすい木造密集地域で発生したもので、地震に伴い、断水により消火栓が使用できず、建物倒壊により一部の防火水槽が使用できなかったほか、津波警報下にあつて早期の海からの取水が困難であったなど、消火活動が困難な状況の中で地元消防本部と消防団が消火活動を行い、2 日 7 時 30 分に鎮圧し、6 日 17 時 10 分に鎮火した。

④応急医療活動

発災後、被災地の医療機関の多くが被災した。また、建築物被害が軽微又は全半壊を免れた医療機関においても職員の出勤、患者搬送、医薬品等の搬送等に支障が生じた。このため、被災者の医療支援を行うため、医療機関や避難所等に全国から DMAT、災害派遣精神医療チーム（DPAT）、日本医師会災害医療チーム（JMAT）、災害支援ナース、日本赤十字社救護班、全日本病院災害時医療支援活動班（AMAT）などの派遣が行われ、救命措置等の応急医療活動を実施したことに加え、自衛隊の医官や看護官等による衛生支援チームが、孤立集落を中心に巡回診療を実施した。

傷病者搬送、入院患者避難、病院支援等を行う DMAT はこれまでに延べ 1,139 チーム（最大時 249 チーム）、避難所巡回等を通じ、避難者のこころのケアを実施する DPAT や日赤心のケア班は 213 チーム（最大時 34 チーム）、44 チーム（最大時 7 チーム）、被災市町や 2 次避難所等において医療支援を実施する JMAT や日赤救護班はそれぞれ 1,097 チーム（最大時 61 チーム）、290 チーム（最大時 36 チーム）派遣され、被災地で活動した。また、公益社団法人日本看護協会の災害支援ナースは延べ 2,982 名（最大時 172 名）が避難所や被災地の医療機関に派遣された（7 月 30 日時点）。

さらに、日本環境感染学会災害時感染制御支援チーム（DICT）をはじめとする感染症の専門家等が避難所等の感染管理についての助言等を行うとともに、被災県以外の都道府県及び指定都市から派遣された災害時健康危機管理支援チーム（DHEAT）による保健所等の指揮調整機能の支援や、各地方公共団体から派遣された保健師等による各市町で作成した住民のリストに基づく巡回訪問等の実施により避難所や在宅等で避難生活を送る被災者の健康管理等を行った。

また、薬剤師チーム（延べ3,819名）が活動した他、公益社団法人日本薬剤師会は、都道府県薬剤師会等のモバイルファーマシーに協力を依頼し、13台が活動した。モバイルファーマシーの活用により、避難所等において診療を行うDMAT等の医師が発行した災害処方箋について、薬剤師が速やかに調剤を行うなど、患者への薬剤の提供、服薬指導等の医療支援を実施した。

その他、日本災害歯科支援チーム（JDAT）、日本災害リハビリテーション支援協会（JRAT）、日本栄養士会災害支援チーム（JDA-DAT）、災害派遣福祉チーム（DWAT）などからも医療・福祉に携わる多くの職員が被災地に派遣された。

⑤災害応急物資の調達及び輸送

発災当日の1月1日からプッシュ型支援に向けて、関係府省庁及び業界団体と連携を図り、被災者の命と生活環境に不可欠である必需品の調達を実施し、翌2日に食料支援の第一弾として、パン36,000個が広域物資輸送拠点である石川県産業展示館に到着。同日中に被災地へ向けて搬送を開始し、1月3日1時に穴水町、未明に輪島市、当日中に能登町、珠洲市へ到着した。

当初は基本8品目の物資や寒さ対策品を中心に、被災者の命と生活環境に不可欠な必需品を調達したが、時間の経過とともに、被災者等の要望を踏まえ、バリエーションに富んだ食料、下着類や簡易洗濯キット、洗濯機・乾燥機など、きめ細かなニーズへの物資調達へと切り替わった（計108種類の細品目を支援）。また、民間の物流事業者の協力の下、広域物資輸送拠点から被災地方公共団体への輸送は、主に自衛隊や一般社団法人石川県トラック協会が対応した。さらに、各被災市町の物資輸送拠点においても、市町ごとに物流事業者が担当して避難所等への端末輸送に対応したほか、専門ボランティア団体等が仕分け作業に対応した。

なお、別途、海上保安庁が災害対応を行う中で、1月2日、被災地へ支援物資を輸送する任務に当たっていた海上保安庁機と日本航空機が羽田空港の滑走路上で衝突し、海上保安庁機の乗員の6名のうち5名が殉職する事故が発生した。

3-(2). 発災以来の政策対応

① 支援制度等の適用等

○ 災害救助法の適用

新潟県、富山県、石川県及び福井県の計 35 市 11 町 1 村に「災害救助法」（昭和 22 年法律第 118 号）が適用され（法適用日 1 月 1 日）、国庫負担により、各県が実施する応急的な救助（避難所の設置・運営、応急仮設住宅の供与等）が可能となった。

石川県においては、避難所は、1 月 2 日に最大 423 か所、40,688 人であった。福祉避難所は、2 月 26 日に最大 30 か所、223 人であった。2 次避難所は、2 月 16 日に最大 245 か所、5,275 人であり、いずれの避難所も令和 6 年 12 月には概ね閉所となる予定である。

○ 激甚災害の指定

「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」（昭和 37 年法律第 150 号）に基づき、1 月 11 日に指定政令の閣議決定を行い、激甚災害（地域を限定しない本激）に指定した。これにより、公共土木施設災害復旧事業等に関する特別の財政援助、農地等の災害復旧事業に係る補助の特別措置、中小企業信用保険法による災害関係保証の特例等、合計 12 の措置が適用された（2 月 9 日の閣議決定による追加指定含む）。

○ 特定非常災害の指定

「特定非常災害の被害者の権利利益の保全等を図るための特別措置に関する法律」（平成 8 年法律第 85 号）に基づき、1 月 11 日に指定政令の閣議決定を行い、令和 6 年能登半島地震による災害を特定非常災害として指定した。本特定非常災害に対し、行政上の権利利益に係る満了日の延長に関する措置、期限内に履行されなかった義務に係る免責に関する措置、債務超過を理由とする法人の破産手続開始の決定の特例に関する措置、相続の承認又は放棄をすべき期間の特例に関する措置、民事調停法による調停の申立ての手数料の特例に関する措置を適用された。

○ 大規模災害復興法に基づく非常災害の指定

「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。以下「大規模災害復興法」という。）に基づき、1 月 19 日に指定政令の閣議決定を行い、令和 6 年能登半島地震による災害を非常災害として指定した。これにより、被災した港湾、空港、海岸等について、地方公共団体に代わって国が権限代行により復旧工事を行うことが可能となった。

○ 生活の再建に向けた措置

1 月 6 日に石川県は全域（19 市町）に「被災者生活再建支援法」（平成 10 年法律第 66 号）の適用を決定、その後も富山県（全域（15 市町村））、新潟県（全域（30 市町村））が

同法の適用を順次決定した。これにより、住宅が全壊等の被害を受けるなど一定の要件に該当した場合に、当該住宅に居住していた被災世帯に対し、住宅の被害状況に応じて、基礎支援金（最大100万円）及び住宅の再建方法に応じた加算支援金（最大200万円）が支給されることとなった。

加えて、能登地域の6市町では、他の地域と比べて特に被災状況が深刻であるとともに、高齢化率が著しく高いことのみならず、家屋を建設できる土地が極めて少ないなど、半島という地理的な制約があって、住み慣れた地を離れて避難を余儀なくされている方も多い。そのため、地域コミュニティの再生に向けて乗り越えるべき、大きくかつ複合的な課題があるという実情・特徴を踏まえ、当該地域において、住宅半壊以上の被災をした高齢者・障害者のいる世帯、資金の借入や返済が容易でないと見込まれる世帯を対象として、石川県が最大300万円の給付を行う新たな交付金制度（地域福祉推進支援臨時特例交付金）が創設された。その際、上記の被災者生活再建支援金について差し押さえ禁止の対応がされていることに鑑みて、新たな県事業としての交付金についても、差し押さえ禁止を定める立法措置が行われた（「令和6年能登半島地震災害に係る住宅再建支援等給付金に係る差押禁止等に関する法律」（令和6年法律第13号））。

また、「災害弔慰金の支給等に関する法律」（昭和48年法律第82号）に基づき、災害による死者の遺族に災害弔慰金、災害により重度障害を負った方に災害障害見舞金が支給されるとともに、要件に該当する世帯主に災害援護資金の貸付が実施された。

②被災地、被災地方公共団体等への広域応援

被災した6市町へのリエゾンのほか、被災状況調査や被災建築物の応急危険度判定、道路啓開、土砂災害対策、輸送支援等のため、TEC-FORCE が派遣されたほか、農林水産省・サポート・アドバイス・チーム（MAFF-SAT）など各省庁から各分野における災害復旧や被災者支援のための専門組織が派遣された。

被災地方公共団体に対する全国の地方公共団体からの広域応援も大規模に実施され、被災地方公共団体の災害マネジメント支援のため能登地域の被災した6市町に総括支援チームが派遣されるとともに、8月4日までに、石川県内14市町、富山県内3市及び新潟県内1市に対して、63都道府県市から対口支援方式（カウンターパート方式）による支援チームの派遣（避難所の運営・罹災証明書の交付等の災害対応業務を担う職員の派遣）を決定し、活動を行った（延べ115,959人）。

なお、発災当初から多くの応援地方公共団体職員、復旧事業者、ボランティア等の支援者が被災地に入り、多岐にわたる支援を実施したが、被災地ではホテル・旅館等も大きな被害を受け、宿泊施設が不足した。このため、石川県等において、特別交付税措置や独立行政法人中小企業基盤整備機構の仮施設整備支援事業等も活用し、支援者のための宿泊施設の確保・充実に努めるなど、支援者への支援を実施した。

③支援パッケージと財政措置、税制上の対応

政府は、1月2日、内閣総理大臣決定により、内閣官房副長官を長とし、各府省庁事務次官等を構成員とする「令和6年能登半島地震被災者生活・生業再建支援チーム」を設置し、被災者の生活や

生業の再建を迅速かつ円滑に支援することとした。同支援チーム等における検討の成果をもとに、1月25日に「生活の再建」「生業の再建」「災害復旧等」の分野ごとに政府として緊急に対応すべき施策を「被災者の生活と生業（なりわい）支援のためのパッケージ」（令和6年能登半島地震非常災害対策本部決定。以下「支援パッケージ」という。）として取りまとめ、公表した。

また、政府は、発災時点において残額が4,600億円を超えていた令和5年度予算の一般予備費等を活用し、変化する財政需要に対して機動的に対応した。具体的には、まず、1月9日に当面の災害応急物資のプッシュ型支援への財政的裏付けとして予備費の使用（約47.4億円）を決定した。そして、支援パッケージの施策の実施のため必要となる財政措置として、1月26日に1,553億円、3月1日に1,167億円の予備費の使用等を決定した。さらに、令和6年度においても復旧・復興の段階に応じた切れ目ない機動的な対応が可能となるよう、1月16日に、令和6年度予算について、一般予備費を5,000億円増額して計1兆円を計上する変更を決定し、支援パッケージの施策の実施のため必要となる財政措置として、4月23日に1,389億円、6月28日に1,396億円、9月10日には、1,088億円、さらに令和6年9月20日から大雨からの復旧・復興のため必要となる財政措置として10月11日には509億円の予備費の使用を決定した。

被災地地方公共団体に対する地方財政措置としては、まず1月9日に石川県及び県内17市町をはじめとする51団体、さらに2月9日に石川県及び県内7市町に対して、当面の資金繰りを円滑にするため、3月に交付すべき特別交付税の一部（261億400万円）を繰り上げて交付することを決定した。その上で、3月22日には令和5年度特別交付税の交付決定を行い、このうち令和6年能登半島地震の災害関連経費分は402億円となった。また、応援職員等の宿泊場所を石川県が一元的に確保する場合の費用に対する新たな特別交付税措置や、上下水道の災害復旧事業及び隣接住宅地も含めてエリア一体的な液状化対策を講じる「宅地液状化防止事業」に対する地方財政措置の拡充なども実施した。さらに5月31日には、岸田内閣総理大臣（当時）から、石川県が設置する復興基金に対して、520億円を特別交付税により措置することが表明され、6月25日に石川県に対して令和6年度特別交付税の特例交付を行った。

税制に関しては、所得税等の申告・納付等の期限の延長を講じたほか、2月21日に成立（同日公布・施行）した「令和六年能登半島地震災害の被災者に係る所得税法及び災害被害者に対する租税の減免、徴収猶予等に関する法律の臨時特例に関する法律」（令和6年法律第1号）等に基づき、住宅・家財等の資産の損失の令和5年分の所得税及び令和6年度分の個人住民税の計算における雑損控除の適用、災害減免法の特例による令和5年分の所得税の減免、事業用資産の損失の令和5年分の所得税の計算上の必要経費への算入を可能とする等の措置を実施した。

このほか、個人住民税が全額免除される水準となった被災者を含む世帯について、非課税世帯等への物価高対策支援（合計10万円/世帯。こども加算5万円/人）の対象とすることとした。

④被災地に寄せられた善意の支援への対応

発災以降、避難所運営や重機によるがれき撤去などの被災者支援を専門とする300を超えるNPO等の専門ボランティア団体が被災地に入り、活動を行っている。また、1月2日より全国災害ボランティア支

援団体ネットワーク（JVOAD）が石川県庁に入り、専門ボランティア団体、行政、社会福祉協議会等との情報共有会議を通じた情報共有・活動調整を行っている。

また、被災地の社会福祉協議会が主体となって、各市町に災害ボランティアセンターが設置されたことにより、ボランティア希望者の受付、刻々と変化する被災者のニーズとボランティアを結び付けるマッチング等が実施され、被災した住宅の片付けや災害ゴミの分別・運搬等の活動が行われている。特に今般の災害では、発災当初は被災地へのアクセス道路が限られることによる渋滞の発生や、被災地内での宿泊場所の不足等から、一般ボランティアが直接被災地入りすることを控えていただきたい旨の呼びかけが石川県等からなされた。一般ボランティアは主に金沢市内等から発着するボランティアバスによって被災地入りすることとなり、多くの被災者が2次避難等により地域外に避難したためボランティアニーズの把握が困難だったことと相まって、過去の災害に比べてボランティアの活動人数は限定されることとなった。これに対し、石川県は国や関係機関と連携しつつ、県の特設サイトにおいてボランティア活動希望者の登録を受け付け、被災者の要望（ニーズ）と個人ボランティアの調整（マッチング）を行うほか、被災地内における宿泊拠点の確保を進めるなど、ボランティア等支援者の活動環境の整備に取り組んだ。8月21日までのボランティアの活動人数は石川県約14万人、富山県約4千人、新潟県約2千人と延べ約15万人であった（石川県資料及び全国社会福祉協議会調べ）。

石川県においては、被災された方々へのお見舞いとして寄せられた義援金（10月14日時点で約756億円）を公平に配分するため、石川県令和6年（2024年）能登半島地震災害義援金配分委員会を設置し、2月1日の第1回委員会以降、順次配分計画を決定した。これにより、石川県においては、第4回委員会までに、死者・行方不明者180万円、精神または身体に著しい障害を受けた方（災害障害見舞金受給者）90万円、重傷者10万円、住家全壊180万円（いずれも第一次配分～第四次配分の合計）等の義援金の配分が決定された。また、新潟県、富山県及び福井県においても同様に義援金配分委員会の決定に基づく義援金の配分が決定された。

⑤令和6年能登半島地震復旧・復興支援本部及び能登創造的復興タスクフォース等の設置

政府は、1月31日に、能登半島地震からの復旧・復興を関係府省庁の緊密な連携のもと政府一体となって迅速かつ強力に進めるため、内閣総理大臣を本部長、全閣僚等を本部員とする「令和6年能登半島地震復旧・復興支援本部」を設置した。具体的には、1月25日の支援パッケージの取りまとめを受け、同本部において、①各府省の復旧・復興に向けた進捗状況の確認、②各府省の施策の整合性の確認、③予備費の執行等に係る連絡調整等を行うこととされた。同本部会議は2月1日以降計10回開催され（11月26日時点）、被災地のニーズを受け止めながら、機動的・弾力的に予備費等を活用し、インフラ・ライフラインの復旧、被災者・被災事業者支援等により復旧・復興を推進している。

また、2月16日に国土交通省が能越自動車道や国道249号、地すべり対策等の権限代行事業を含めた復旧・復興事業を迅速に進めていくため「能登復興事務所」を七尾市に設置するなど、関係府省庁及び関係機関が現地事務所等の設置や職員の派遣等により、復旧・復興の支援体制を強化している。さらに、石川県が6月27日に策定した「石川県創造的復興プラン」の方針に沿って、能登の復興まちづく

りを本格化していくに当たって、国・県・市町の関係者が緊密な連携を図って事業の進捗確認や現場で生じた課題の解決に取り組んでいくため、7月1日、政府は「能登創造的復興タスクフォース」を発足させ、これまで4回の会議が開催され、府省庁横断的な支援を行っている（11月26日時点）。

⑥住まいの確保

被災地では13万棟を超える住家が被害を受け、被災者の住まいの確保が喫緊の課題となった。特に甚大な被害を受けた奥能登地域では、応急仮設住宅の建設に適した平地に限られることに加え、建設工事従事者のための宿泊拠点が少なく、また、水道等のライフライン復旧にも時間を要する中、住まいの確保に向けた取組が進められた。

住宅再建の前提となる被害認定調査や罹災証明書発行のため、内閣府では、1月13日に罹災証明書の申請や被害認定調査の実施に関する留意事項（外観調査の簡素化、写真等を活用した判定、空中写真等を活用した一括全壊判定による迅速化など）を示し、調査や交付の迅速化に関する周知を図るとともに、その後も迅速かつ適切に被害認定調査及び罹災証明書の交付が行われるよう、新潟県、富山県及び石川県内の関係市町村に対し助言した。このほか、1.5次避難所等においても罹災証明書の交付手続きができるよう窓口が設けられたほか、マイナンバーカードを利用してマイナポータルから罹災証明書の発行を申請できるなどオンライン申請の取組が各地方公共団体で進められている。余震などによる二次災害の拡大防止を目的とする被災建築物応急危険度判定が、被災自治体において、全国被災建築物応急危険度判定協議会による判定士の派遣調整や国土交通省からTEC-FORCEの派遣を受け、実施された。避難者の方々に対する応急的な住まいに関する支援としては、「応急仮設住宅（建設型）」の他に、民間賃貸住宅を借上げて供与する「賃貸型応急住宅（みなし仮設）」、「公営住宅等の提供」等があり、石川県が県内外の地方公共団体や国と連絡調整を行い、地域の実情、提供までに要する時間等を総合的に勘案しながら、順次、応急仮設住宅等を提供してきた。

○応急仮設住宅（建設型）

応急仮設住宅（建設型）は、1月12日に輪島市と珠洲市で、15日からは能登町と穴水町で着工した。11月5日時点で応急仮設住宅（建設型）の着工戸数は6,882戸であり、うち6,671戸が完成している。建設に当たっては、ムービングハウス、トレーラーハウス、プレハブなど多様な応急仮設住宅の建設を進めている。また、石川県は従来型の建設を進めるとともに、救助期間の終了後も市町の公有住宅として恒久的に使用することができる木造仮設住宅の建設を進め、里山里海景観に配慮した長屋型の木造仮設住宅（まちづくり型）や地元集落を離れた方がふるさとに回帰することを目的とした戸建風の木造仮設住宅（ふるさと回帰型）を積極的に活用した。

○賃貸型応急住宅（みなし仮設）

石川県は民間賃貸住宅を活用した賃貸型応急住宅（みなし仮設）の提供を進めており、11月5日時点の入居戸数は3,467戸（ピーク時5月31日時点3,907戸）となっている。また、石川県の近隣県である新潟県、富山県及び福井県においても賃貸型応急住宅が提供された。

○公営住宅等の提供

国土交通省は、11月5日時点で、即入居可能な公営住宅等を全都道府県において約9,400戸確保し、入居済み戸数は約1,070戸となっている。また、高齢者が安心して暮らせるよう各種相談等に対応する「生活支援アドバイザー」を配置したUR賃貸住宅を全国で300戸確保した。

また、財務省は、11月5日時点で、北陸4県の即入居可能な国家公務員宿舎等の情報として、新潟県107戸、富山県188戸、石川県139戸及び福井県101戸を提供しており、石川県の要請を受け、石川県の国家公務員宿舎104戸の使用を許可した。

⑦災害廃棄物の処理等

今回の地震による被災家屋からの片付けごみ、全壊・半壊建物の解体に伴う災害廃棄物の発生量は、本年2月に石川県が策定した「石川県災害廃棄物処理実行計画」において、石川県内だけでも約244万トンと推計された。その後、本年8月には石川県が「公費解体加速化プラン」を策定し、同プランでは、被災市町が被害棟数や申請棟数の推移等を踏まえ、解体棟数の見直しが行なわれており、災害廃棄物発生量の推計は約332万トンに見直されている。

被災地の復旧・復興のためには損壊家屋の早期解体を進める必要があり、申請に基づき市町が所有者に代わって解体・撤去する公費解体が進められている。特に被害の大きい石川県内の6市町等では公費解体の申請受付・契約事務の加速化のために、災害廃棄物処理の知見・経験を有する環境省職員や地方公共団体職員によるマネジメント支援とともに、応援地方公共団体職員派遣により、申請受付等の支援を行っている。被災自治体の災害廃棄物処理を支援する「災害等廃棄物処理事業費補助金」について、令和6年能登半島地震が特定非常災害に指定されたことを受け、損壊家屋等の公費解体・撤去において全壊家屋に加えて半壊家屋を支援の対象とするとともに、本補助金の国庫補助率1/2及び地方負担額に対して95%の特別交付税措置を講じるほか、被災自治体の財政力に鑑みて災害廃棄物処理の財政負担が特に過大となる場合に、県が設置する基金を活用して地方負担額を軽減することにより、円滑・迅速な災害廃棄物処理を推進している。被災市町においては、10月末時点での公費解体の進捗状況は、解体見込棟数32,410棟数に対し、申請棟数は31,865棟、解体完了棟数は7,734棟となっている。解体事業者の解体班数の増強等を進め、石川県災害廃棄物処理実行計画の目標年次である令和7年10月の解体工事完了を目指し、解体工事の加速化を図っている。

⑧中小・小規模事業者の支援

石川県を中心とする北陸地方等において製造業、中小企業の建物や設備の損傷等の被害が多数発生した。石川県においては、県内の中小企業の被害額について、商工会議所及び商工会等へのヒアリング等から石川県全体で約3,200億円と推計しており、その多くは地域に根差す、個人事業主や小規模事業者となっている。また、11月5日時点で、被災地域外のサプライチェーンにも影響を及ぼし得る業種については、約9割が生産を再開又は再開の目処が立っている状況である一方、工芸品については、約4割の企業において生産再開の目処が立っていない状況となっている。特に、地震の揺れや輪島朝市通りの火災で店舗や工房の多くが倒壊・焼失した輪島塗など、被災地の重要な地場産業である伝統産業

も甚大な被害を受けた。

被災事業者の再建支援のため、政府は1月11日に本災害を激甚災害（地域を限定しない本激）に指定し、「中小企業信用保険法」（昭和25年法律第264号）による災害関係保証の特例を適用した上で、1月25日には生業再建のための措置を含む支援パッケージを取りまとめた。中小・小規模事業者支援として、工場・店舗等の施設や生産機械等の設備の復旧を支援する「なりわい再建支援補助金」や、小規模事業者の販路開拓を支援する「小規模事業者持続化補助金」、被災した商店街等のアーケード・共同施設・街路灯等の設備改修などの事業支援、そのほか日本政策金融公庫等による金融支援等を行っている。また、コロナ融資等の既往債務が負担となって新規資金調達が困難となる等のいわゆる二重債務問題に対応するため、「能登半島地震復興支援ファンド」を設立したほか、被災事業者の復旧・復興に向けた資金繰り支援を始めとする各種相談体制を構築し、上記ファンドでの債権買取支援等につなげるために「能登産業復興相談センター」を開設した。加えて、コロナ禍での民間金融機関による実質無利子・無担保融資（民間ゼロゼロ融資）等の返済条件変更時の追加保証料をゼロとする支援も行っている。さらに、伝統産業の復興については、輪島塗仮設工房の設置や、事業継続に必要な道具・原材料の費用を最大1,000万円補助する等の支援を行っている。

⑨農林水産業の支援

農林水産関係の支援のため、農林水産省は、機械・ハウス・畜舎等の再建・修繕への補助、水稻作の継続や他作物への転換のための種子・種苗の確保、農業用ハウス資材等の営農再開に向けた生産資材の導入、農作業委託への補助、漁船・漁具の復旧への補助、木材加工流通施設等の復旧・整備への補助、山地崩壊箇所等の復旧・整備への補助、農地や農業用施設の復旧への補助を行っており、特に農地・農業用施設、林業用施設等の復旧は激甚災害（地域を限定しない本激）指定により高い国庫補助率となっている。また、被災した国営造成施設（4地区）については、国直轄による災害復旧に取り組むとともに、七尾市、輪島市等で甚大な被害を受けた農地海岸（1地区、7海岸）、農地地すべり（1地区）については、「大規模災害復興法」に基づく国の代行工事により、復旧に取り組んでいるところである。

林野関係に関しては、輪島市・珠洲市等で大規模な山腹崩壊などが発生し、そのうち被害が甚大な奥能登地域9ヶ所について、国直轄による災害復旧等事業に着手し、本格復旧に向けて継続的に支援している。

水産業に関して、これまでの方法での復旧に加えて、特に地盤隆起等による被害が大きい漁港（約20漁港）については、短期的な生業再開のための仮復旧と、中長期的な機能向上のための本復旧（泊地の浚渫や隣接地への沖出し等）の2つのフェーズに分けた復旧が必要であったこともあり、水産庁は、有識者による技術検討会を設置し、被災パターンに応じた復旧方法・手順等について取りまとめ石川県に提供したほか、「大規模災害復興法」に基づく国による代行工事（鵜飼漁港海岸、狼煙漁港）など、復旧工事を支援している。また、輪島港で海底隆起等により身動きが取れなくなった漁船（約200隻）をサルベージ船（※）により移動しているほか、漁業者による漁場復旧の取組支援として状況調査、漂流・堆積物の除去、漁場環境の復旧・回復の活動を支援している。今後、地域の将来ビジョンを見据え

た復興方針の検討、復旧と連携した農地・農業用施設等の機能向上、景観にも配慮した棚田の復旧や観光とも連携した持続可能な里山づくり、山地災害発生の危険性が高い荒廃地における治山対策・森林整備、里海資源を活かした海業振興等の漁港施設等の機能向上等を支援することとしている。

(※) サルベージ船：遭難した船の人命・積荷・船体などを救助したり、沈没船を引き揚げたりする船。

⑩観光復興等への支援

地域の主要産業のひとつである観光産業もこの災害により大きな被害を受けた。能登地域についてはほとんどの宿泊施設で甚大な被害が出ており、10月末時点でも稼働できていない宿泊施設が見られるほか、金沢・加賀地域等の石川県内の宿泊施設、新潟県、富山県及び福井県の宿泊施設は、稼働しているものの多数のキャンセルや予約控えが発生した。また、能登地域の代表的な観光地である輪島朝市は火災により約240棟、約49,000㎡が焼失したが、「出張輪島朝市」として東京や大阪等の各地域で開催を再開しており、有数の温泉街である和倉温泉（七尾市）では20余りの旅館・ホテルが全て被害を受けたが、一部の施設では、早くから支援者を受け入れ、また一般客の受入れを再開している施設もある（10月末時点）。

観光産業の復興支援のため、生業（なりわい）再建支援等の中小・小規模事業者支援策や、雇用調整助成金の特例等による被災事業者の従業員の雇用維持に加え、観光庁等においては、観光需要・経済活動の回復や風評被害の払拭等を図るため、3月16日の北陸新幹線金沢－敦賀間開業の機会も捉え、1月26日から被災地を始めとして北陸地域に関する正確な情報の発信、被災地の観光復興・北陸地域全体の誘客に資するプロモーションを重点的に行っている。また、旅行需要喚起策として3月16日から「北陸応援割」（補助率50%、最大2万円/泊）を実施し、さらに能登地域については復興状況を見ながらより手厚い旅行需要喚起策を検討することとしている。このほか、ふるさと納税を活用した特産品販売、旅行等を促進する。

⑪復興まちづくり支援

甚大な被害を受けた奥能登地域を中心に、被災市町において復興まちづくりに向けた議論が進められるに当たって、国土交通省では、被災市町における復興まちづくりを支援するため、被害状況の把握や住民アンケート等直轄調査を3月から順次実施することにより復興まちづくり計画の策定を支援するとともに、4月からは国土交通省職員による地区担当の配置、独立行政法人都市再生機構（UR 都市機構）による技術支援、関係省庁連携による横断的支援等により計画段階から事業段階まで復興まちづくりを継続的に支援してきた。

また、内閣府及び内閣官房において、被災地方公共団体が復興まちづくりを検討する際に活用できるよう、復興まちづくりのアイデアやヒント、事業を進める際の留意点等を整理したものを2月22日に「復興まちづくりに当たっての参考資料」として取りまとめ、公表した。

⑫液状化対策

国土交通省では、発災以降、TEC-FORCE による現地調査を実施したほか、国・県・被災自治体による会議などを通じて、液状化対策に関する支援制度や取組事例について情報提供してきた。

また、液状化に伴い地表面が横方向に移動する、いわゆる「側方流動」(※)が発生し、特に著しい液状化被害が集中した地域については、地形・地質等の条件を踏まえた効率的な対策工法の検討を支援してきた。

加えて、地方公共団体が実施する、公共施設と隣接宅地等の一体的な液状化対策に対する支援策である「宅地液状化防止事業」について、補助率を通常の $1/4$ から $1/2$ に引き上げるとともに、効果促進事業により、被災者が地方公共団体の支援を受けて、宅地液状化防止事業実施の際に支障となる被災した地盤や住宅基礎の復旧等を行う場合に、国と地方公共団体で最大 $2/3$ で補助を行うことができるなど、支援策の強化を行い、被災自治体による取組を支援してきた。

被災地の円滑な復旧・復興に向けては、宅地液状化防止事業により面的な液状化対策などを行うことが重要となるため、国の直轄調査によって得られた知見の活用などにより、被災した地方公共団体に対する技術支援を行い、可能な限り広い範囲で早期の事業化が実現するよう支援することを通じて、液状化による被害が再び発生しないようなまちづくりを推進していくこととしている。

(※) 側方流動：地震で地盤が液状化した際に、地盤が水平方向に移動する現象。

4. 今回の災害の特徴を踏まえた災害対応

4-(1). 被災地等の特徴

①地理的特徴

能登半島の地形の特徴は以下のとおりである。

- ・ 本州中央部の日本海側に位置し、圏域面積は 2,404 km²で、日本海側最大の半島である。
- ・ 半島先端部（石川県珠洲市）は、金沢市から直線距離で約 110km（道路距離で約 140km）、また富山市からは富山湾を隔てて直線距離で約 80km（道路距離で約 160km）となっている。
- ・ 能登地域の地形は、準平原（半島北部に連なるなだらかな丘陵地帯）、^{おうちがたていちたい} 邑知潟低地帯（半島中央部に羽咋市から七尾市にかけて存する帯状の低地域）及び宝達山（標高 637m）を中心とする低い山地（傾斜地）からなり、地域内には多数の段丘が散在し、標高 100m以下の土地は、50.6%を占めているが、傾斜が3%未満の土地は 14.2%に過ぎず、低平地は非常に乏しい。
- ・ 全体として半島の東北東から西南西を軸として富山湾側に傾いている背斜構造をなしており、このため能登半島の西北に位置する地帯は、標高 100mから 400mの山地形で急峻な海食崖を形作り、東南側海岸線は穏やかな地形を形成している。
- ・ 能登地方では、平成 19 年能登半島地震によりマグニチュード 6.9、最大震度 6 強を観測したほか、令和 2 年 12 月以降は群発地震が発生するようになり、令和 5 年 5 月 5 日にはマグニチュード 6.5、最大震度 6 強を観測する地震が発生するなど、活発な地震活動が続いていた。

②社会的特徴

今般の地震による被害が特に大きかった震度 6 強以上を観測した市町（輪島市、珠洲市、七尾市、穴水町、能登町、志賀町）について見ると、以下の社会的特徴がある。

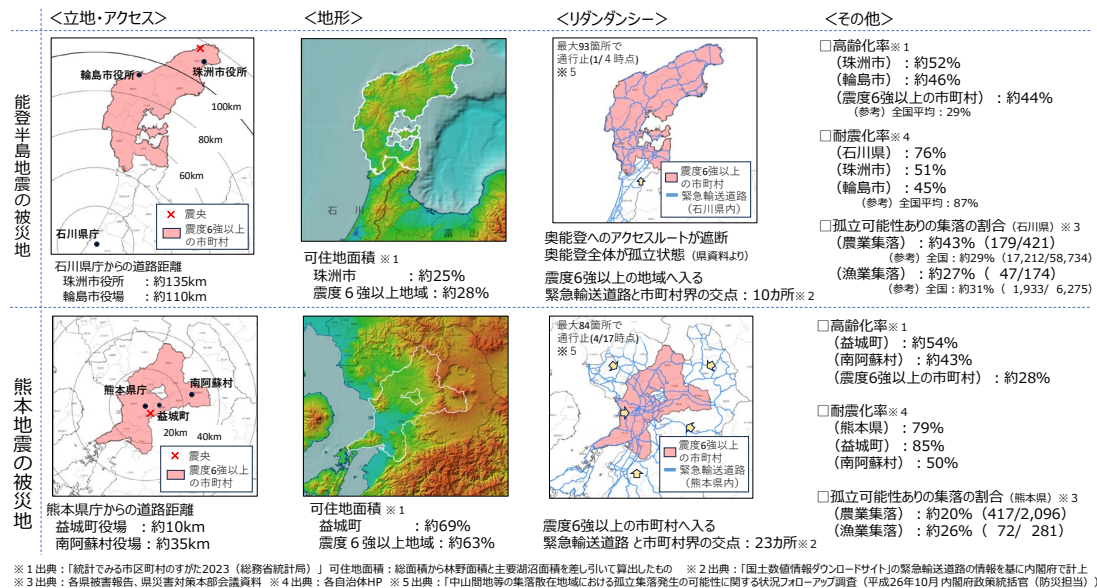
- ・ 全ての市町が「過疎地域の持続的発展の支援に関する特別措置法」に基づく過疎地域（一部過疎を含む。）となっているほか、可住地面積割合は約 28%であり、全国の可住地面積割合 33%に比して低くなっている。
- ・ 世界農業遺産に認定された「能登の里山里海」を代表する景観である棚田、日本三大朝市に数えられる輪島朝市、伝統工芸である輪島塗、日本遺産に認定されたキリコ祭りなど、地域で継承されてきた貴重な資源・文化を活かした農林水産業や伝統産業、観光業が地域経済を支えている。
- ・ 高齢化率は約 44%となり、全国の高齢化率約 29%と比して高齢化が進行している。
- ・ 人口は、昭和 60（1985）年から令和 2（2020）年にかけて約 39%減少し、更に今後、令和 2（2020）年から令和 32（2050）年にかけて約 52%減少すると推計されており、全国平均を大幅に上回るペースでの人口減少が見込まれる。
- ・ 住宅の耐震化率は、珠洲市において 51%、輪島市において 45%と、いずれも全国値の 87%に比して、耐震化が進んでいない。
- ・ 緊急輸送道路と市町界の交点が 10 箇所と、アクセスルートが限られている。

I. 令和6年能登半島地震の災害について
 4. 今回の災害の特徴を踏まえた災害対応
 4-(2). 被災地等の特徴による被害の特徴

- 自治体の防災専任職員数は、最も多い七尾市で6名、少ない珠洲市・志賀町・穴水町でそれぞれ3名であった。

③季節的特徴

最大震度7を観測した石川県能登地方の地震は、令和6年1月1日16時10分に発生した。元旦の夕刻であり、被災者には年末年始の帰省者も見られた。また、発生以降、最低気温が氷点下となる日も見られるなど、厳冬期の災害であった。



令和6年能登半島地震と平成28年熊本地震の被災地の特徴の比較

4-(2). 被災地等の特徴による被害の特徴

令和6年能登半島地震による被害の特徴として、以下のものが挙げられる。

- 住家について全壊が6,436棟、半壊が23,075棟、一部破損が109,348棟、非住家について半壊以上が36,388棟となるなど、多数の建物被害が発生した。また、震源から離れた地域においても液状化による住家被害が多く発生した。
- 建物被害が集中した地域において旧耐震基準による木造建築物の約2割が倒壊等したほか、杭が損傷した事例や、杭基礎を有する建築物が転倒した事例が確認された。
- 発災直後に、輪島市朝市通り周辺において大規模な火災が発生し、焼損棟数約240棟、焼失面積約49,000㎡に及ぶ被害が発生した。
- 大規模な土砂崩壊等により道路が寸断され、最大で約3,300名が孤立するなど、孤立集落が広範囲にわたり多数発生した。
- 能登6市町において、発災前と比較して最大約7割のエリアで通信の支障が発生するなど、広範囲で通信が断絶した。
- 上下水道が大きな被害を受け、長期にわたって断水が継続した。これに伴い、避難所等における避難生活が長期化するとともに、生活用水の確保が課題となった。

4-(3). 半島特性などによる災害対応上の課題等

令和6年能登半島地震における災害対応の課題等として、以下のものが挙げられる。

①被災地の状況把握の困難性

- ・ 発災時刻が日没に近かったこともあり、航空機等による映像からは建物倒壊や土砂崩壊等の情報収集・分析が困難であり、被災地の現地状況の速やかな把握に困難があった。
- ・ 観測機器の被災により津波や河川水位の監視ができなくなる状況が生じたほか、河道閉塞の発生等による二次災害の危険が発生した。

②被災地への進入・活動の困難性

- ・ 三方を海に囲まれた半島における山がちな地形等の制約から、被災地への進入経路が限られる中、大規模な土砂崩落などにより多くの道路が被災した。また、地震による地盤の隆起により、海路からの進入についても制約を受けた。その結果、通行可能な道路の把握、被災地支援人員の派遣、資機材等の投入、道路啓開をはじめとするインフラやライフラインの復旧作業等に困難な状況が見られ、様々な対応が求められた。
- ・ 大津波警報が発表されている中での津波浸水想定区域内における消防活動や、安全性の確認ができていない作業現場での復旧作業など、活動に制約があった。

③過疎地域かつ高齢者等の要配慮者が多数存在

- ・ 高齢化が進んだ地域での災害であり、避難生活の長期化に伴い、高齢者等要配慮者に対し医療的支援や福祉的支援が行われた。
- ・ 被災者の命と健康を守るため、ホテル・旅館等への2次避難を行った（最大5,275人（2月16日）が加賀市・金沢市・小松市等へ避難）。
- ・ 地形的特徴も相まって、多数の孤立集落が発生した。

④被災地支援活動拠点等の確保困難性

- ・ 宿泊施設等の地域資源が限定的であったことに加え、それら施設の多くが被災したことも重なり、支援者等の活動拠点の確保等が課題となった。
- ・ 発災当初は、金沢等の被災地から距離のある地域に拠点を置くこととなり、被災地までの移動に時間を要し、活動に制限が生じた。また、道路事情等によりボランティアの受入れにも制限を設けることとなった。

⑤積雪寒冷対策の必要性

- ・ 厳寒期の避難生活を支えるため、寒さ対策として、プッシュ型支援により暖房器具や灯油等の燃料、服やカイロといった物資が届けられた。

⑥ インフラ・ライフラインの復旧に時間を要したこと等に伴う影響

- ・ 断水や停電が発生し、避難生活が長期化したほか、風呂や洗濯等の生活用水の確保等に影響が及んだ。
- ・ インフラ・ライフラインの復旧の遅れを受けて、多様なニーズを踏まえた、また、過去の災害に比して長期にわたる、災害応急物資のプッシュ型支援が行われた（3月21日まで実施）。
- ・ 避難生活が長期化し被災者のニーズが多様化する中で、NPO等の専門ボランティア団体（300団体超）やボランティア（約15万人）等によりきめ細かな支援が実施されるなど、被災者支援の充実が図られた。
- ・ インフラ・ライフラインの復旧に時間がかかる中、被災者の命と健康を守るため、環境の整ったホテル・旅館等への2次避難や、要介護高齢者等の広域搬送が行われた。

4-(4). 今回の災害の特徴を踏まえた災害対応の方向性

【防災対策強化のための基本的な考え方】

能登半島地震では、山がちな半島という地理的特徴、高齢化の著しい地域という社会的特徴、厳冬の発災という季節的特徴が、災害対応に大きく影響を与えた。

これらの特徴を踏まえ、防災対策の強化に取り組んでいく必要があるが、対策の効果を最大限発揮するためには、その土台として、

- 大規模災害に総力戦で臨むための「**国民の防災意識の醸成**」、
- 地域防災計画の見直し等による「**各種計画の実効性の向上**」、
- 災害対応力の底上げに向けた「**各種制度やマニュアルの整備・習熟、研修、訓練の実施**」、
- 災害対応の効率化・高度化に向けた「**防災 DX の加速・新技術等の活用推進**」

に、より一層取り組んでいくことが必要不可欠である。

地震はどこでも発生し得るとともに、大規模地震では行政による支援が困難となる可能性が高いことも踏まえ、「自らの命は自らが守る」、「地域住民で助け合う」という意識のもと、住宅の耐震化や家具の固定、家庭での備蓄等の国民一人一人の取組や、地域での計画策定や訓練等による地域防災力の底上げが必要であり、国民の防災意識の醸成により、大規模災害に総力戦で臨むことが必要である。

- 住宅・建築物の耐震化の一層の推進や暫定的・緊急的な安全確保策の推進（Ⅱ.1-(1)）
- 自助を促すための国民等の意識啓発と共助を促すための連携の在り方の検討（Ⅱ.8）等

また、最新の知見や地域の実情を踏まえた被害想定を作成により、対策の必要性を国民に周知するとともに、被害想定や対応上の課題を踏まえて、地域防災計画や受援計画等を実効性のあるものへ絶えず見直し、「国」・「都道府県」・「市町村」が各々の役割を果たしていくことが必要である。

- 〔 ➤ 実行性のある受援計画の作成（Ⅱ.2-(3)）等 〕

さらに、人口減少・高齢化や行政職員の減少が進む中でも災害対応に万全を期すためには、計画の策定・見直しにとどまらず、防災担当部局以外の職員も含めた組織全体で、各種制度やマニュアルの整備・習熟、研修、訓練の実施による災害対応力の底上げに努めていく必要がある。

- 〔 ➤ 孤立が想定される地区での関係機関が連携した訓練（Ⅱ.2-(1)）等 〕

加えて、災害対応の効率化・高度化のためには、デジタル技術をはじめとする先進技術を積極的に活用することが重要である。各種システムの連携や機能強化、官民の連携による防災情報の共有・有効活用等により防災 DX を加速するとともに、新技術や方策の活用推進により、災害応急対策の強化や避難所等の生活環境の向上に官民で取り組んでいく必要がある。

- 物資調達・輸送調整等支援システムの改善と訓練等を通じた運用の円滑化（Ⅱ.4-(4)）
- 新総合防災情報システムによる現場情報等のリアルタイム共有体制の構築（Ⅱ.7-(1)）等

【能登半島地震の特徴を踏まえた災害対応の方向性】

能登半島地震で見られた揺れや津波、火災、液状化等による被害や、交通網の断絶や孤立集落の発生等は日本各地で起こり得るものであり、人口減少や少子高齢化が進む中、能登半島地震で直面した課題は将来的には日本全国のどの地域でも直面する可能性がある。また、能登半島の地理的特徴や社会的特徴は、他の半島地域や地方都市において既に共通する点も多く、これに対応することは全国の災害対応力の強化につながるものである。

そのため、今回の災害対応において特徴的な取組であった、2 次避難、孤立集落対応、支援者への支援等の取組を更に効果的なものにしていくとともに、以下のような、能登半島地震の特徴や課題を踏まえた新たな災害対応の強化にも取り組んでいくことが必要である。

○ 状況把握や進入・活動の困難性、孤立集落発生等の地理的特徴や社会的特徴を踏まえた 災害応急対応や応援体制の強化

- ・ 三方を海に囲まれた半島における山がちな地形、代替ルートが少ない中での道路の被災、可住地面積が少ない等の困難な状況においても、被害状況や被災者情報の把握、進入路の確保等が迅速にできるようにするとともに、過酷な環境でも最大限の支援が小規模な自治体に対しても行える体制の構築が必要である。

＜実施すべき主な取組＞

- ヘリコプター搭載カメラ、定点カメラなど様々な手段を用いた情報収集（Ⅱ.7-(1)）
- 空路や海路での輸送に備えた車両や資機材の小型化や軽量化（Ⅱ.7-(2)）
- 孤立が想定される地区での関係機関が連携した訓練（Ⅱ.2-(1)）
- 実行性のある受援計画の作成、受援計画に基づく訓練（Ⅱ.2-(3)）
- 政府の司令塔機能の強化、国による応援組織の充実・強化（Ⅱ.2-(2)）

○ 高齢化地域における災害関連死防止のための避難生活環境の整備等の被災者支援の強化

- ・ 「場所（避難所）の支援」から「人（避難者）の支援」へ考え方を転換し、在宅避難者や車中泊避難所等も含めて支援が必要である。その考えのもと、発災直後から良好な避難生活環境が確保され、専門人材等や資機材が迅速に被災地に入り、応急の生活インフラや保健・医療・福祉の供給体制を確立することが必要である。また、避難場所等によって支援の濃淡が生じないようにする必要があり、その先には、被災者一人ひとりに寄り添ったきめ細かな支援（災害ケースマネジメント）の実施が必要である。

＜実施すべき主な取組＞

- 避難生活を支援する地域のボランティア人材を育成するための仕組みや研修の充実（Ⅱ.3-(1)）
- 避難所開設時からパーティションや段ボールベッド等を設置するなど、避難所開設時に対応すべき事項を整理し、スフィア基準も十分に踏まえ指針やガイドラインに反映（Ⅱ.3-(2)）
- 避難所において速やかな炊き出しを可能とするための調理設備等の整備・備蓄の促進、提供体制の構築（Ⅱ.3-(2)）
- 携帯・簡易トイレ等の備蓄、マンホールトイレの整備、仮設トイレ等の確保（Ⅱ.3-(2)）

- 入浴支援を行うNPOや民間温浴施設等との協定締結等による入浴機会確保等（Ⅱ.3-(2)）
- トイレカーやキッチンカー等を迅速に提供するための登録制度の検討（Ⅱ.3-(6)）
- 災害関係法制における「福祉」の位置付けについて検討（Ⅱ.3-(3)）
- 2次避難者に係る宿泊施設とのマッチングにおけるルール等のマニュアルの整備（Ⅱ.3-(5)）
- 広域避難者や自主避難所の避難者を含め、避難者の情報把握の在り方について検討（Ⅱ.3-(4)）
- 市町村による避難生活に必要な物資等の十分な備蓄、備蓄状況の国の調査・公表（Ⅱ.4-(1)）
- 調達・運搬に時間を要するプッシュ型支援物資の各地域への分散備蓄及びプッシュ型支援の更なる質の向上（Ⅱ.4-(2)）

○ **甚大な被害やリソース不足を踏まえたNPOや民間企業等との連携の強化**

- ・ 多くのNPOや民間企業、災害中間支援組織等による支援が行われたがより甚大な被害が発生し得ることや、リソース不足を踏まえると、NPOや民間企業等の力は必要不可欠なものであり、連携強化が必要である。

＜実施すべき主な取組＞

- 民間の輸送・物流事業者が有する専門的ノウハウを活かすための、自治体と民間事業者間の事前連携（Ⅱ.4-(3)）
- 迅速な被害認定調査のためのリモート判定、民間団体との連携等（Ⅱ.5-(1)）
- 災害中間支援組織の設置・機能強化の加速化（Ⅱ.6-(3)）
- NPOや民間企業等が災害対応に積極的に参加できる環境の整備（民間の活動団体の登録制度の検討等）（Ⅱ.6-(3)）
- 自治体と民間との協定締結推進及び協定の検証・見直しによる実効性の確保（Ⅱ.6-(3)）

○ **将来の人口動態等の社会的特徴を踏まえた事前防災や事前の復興準備、**

復旧・復興支援の推進

- ・ 復旧・復興に当たっては、将来の人口動態、経済性、なりわい再建、地域住民の意向など様々な観点に配慮することが必要である。

＜実施すべき主な取組＞

- 上下水道・通信・道路・港湾等のインフラ・ライフラインの強靱化・耐震化・早期復旧の推進（Ⅱ.1-(2)）
- 恒久的な活用を含めた仮設住宅の多様な供給手法について整理（Ⅱ.5-(2)）
- 復興事前準備や事前防災・復興まちづくりの推進（Ⅱ.5-(4)）
- 分散型システムの活用も含め、災害に強く持続可能な将来にふさわしい上下水道の復旧・整備（Ⅱ.5-(4)）

Ⅱ. 今般の災害における取組事例・課題、これらを踏まえた今後の災害対応の基本方針

1. 人的・物的被害への対応

1-(1). 人的・建物被害への対応

①地震動による建物倒壊等

○人的被害の軽減及び避難路や進入路の確保等のための建築物等の耐震化の推進

【現状と課題】

- ・ 今回の地震では、地震の揺れにより建物倒壊が多く発生し、圧死等の被害が発生したほか、消防活動等に支障を来す要因の一つとなった。特に所有者の多くが高齢者世帯である地域においては、住宅の耐震化率が相対的に低く、その要因としては、資力や動機の不足等が考えられる。
- ・ 今回の地震による建物被害の特徴としては、建物被害が集中した地域において旧耐震基準による木造建築物の約 2 割が倒壊等したほか、杭が損傷した事例や、杭基礎を有する建築物が転倒した事例が確認された。
- ・ また、基幹インフラにおいて、耐震化を実施したインフラは致命的な被害を回避し、復旧の迅速化に寄与するなど、事前の備えの効果・重要性が明らかになった。

【実施すべき取組】

- ・ 今回の地震被害を踏まえ、住宅・建築物の耐震化の促進に向けて、地方公共団体と連携し、補助・税制・融資による各種支援や普及啓発等を強力に実施すべきである。また、令和 6 年 8 月 23 日に公表した「木造住宅の安全確保方策マニュアル」を国から地方公共団体等へ広く周知し、高齢者世帯が多く住宅の耐震化率が低い地域等における住宅の耐震化を一層推進するとともに、資力不足等で本格的な耐震改修等を行うことが困難な場合についても暫定的・緊急的な安全確保方策が講じられるよう取組を推進すべきである。

また、孤立可能性のある集落については、発災時に救助まで時間がかかる可能性があることから、耐震化がより重要である。

さらに、密集市街地においては、道路閉塞を防いで地区外への避難路や消防車の進入路を確保し、円滑に人命救助・消火活動等が実施できるよう、老朽木造家屋や避難・消防活動上重要な沿道の建築物等の耐震化を進めていくべきである。

- ・ 令和 6 年能登半島地震における建築物構造被害の原因分析を行う委員会を通して、杭基礎である鉄筋コンクリート造等建築物の傾斜・転倒被害の原因分析を行うとともに、大地震を想定した基礎の設計方法等の周知を進める必要がある。
- ・ 住宅・建築物だけでなく、各インフラにおいても、救急救命活動や復旧支援活動を支えるためにも、引き続き耐震化・強靱化を推進すべきである。

②液状化

○液状化ハザードマップ作成の促進によるリスクコミュニケーションの充実

【現状と課題】

- ・ 今回の災害では、石川県、富山県、新潟県などの沿岸部を中心として幅広い地域で液状化現象による被害が確認された。

宅地における液状化被害を軽減するためには、行政が主導する事前の対策のほか、住民や事業者が自ら行う事前の備えを促すことが重要であることから、国土交通省では、地形区分に基づく液状化の発生傾向図を全国で作成し、液状化リスクの周知を図ってきた。

- ・ 自治体からは、液状化現象に関する知識や発生傾向図等について、平時からの住民への周知が不足していたとの意見があった。

【実施すべき取組】

- ・ 住民・事業者と行政との間で、また行政職員間で、液状化により生じる被害リスクについて共通認識を持ち、事前の備えを共に考え、充実させるための対話や取組（リスクコミュニケーション）を実施することが重要である。このため、全国で地盤のボーリングデータの収集・公表を進め、行政における液状化ハザードマップの作成を促進するなどして、より実態に即した液状化リスク情報を示すこと及び「液状化ハザードマップを活用したリスクコミュニケーションの方法に関するマニュアル」の周知により、リスクコミュニケーションを充実させるべきである。

この液状化リスク情報の把握に当たっては、その基礎となる地形分類情報の整備が不可欠であり、推進していく必要がある。

- ・ また、リスクコミュニケーションを踏まえ、行政や住民、事業者が効率的・効果的な事前のハード対策等を検討することが必要である。

③津波

○堤防等の整備を促進することによる津波被害の軽減

【現状と課題】

- ・ 能登半島地震では、地震・津波により海岸堤防等の施設が被災し、甚大な被害が発生した。

地震の強い揺れに伴い堤防等が沈下・損傷し、津波・洪水・高潮による浸水被害が発生するおそれがあるため、対策を講じる必要があるとともに、水門・陸閘等について、現場操作員の安全を確保した上で、閉鎖の確実性を向上させる必要がある。

特に、今回の災害では、堤防が整備されていない地域において甚大な浸水被害が発生したが、こうした地域の実情等により海岸保全施設の整備が完了していない地域は全国的にも多くあり、こうした地域における津波防災対策も課題である。

また、津波に対する「多重防御」の一つである海岸防災林は津波到達時間を遅延させる効果等の津波被害軽減機能を有することから、津波に対する抵抗力を十分に発揮させるため、適切な密度管理を行う必要がある。

【実施すべき取組】

- ・ 河川・海岸において、堤防等の整備や耐震対策、水門・陸閘等の自動化・遠隔操作化・無動力化による地震・津波対策を引き続き推進するとともに、海岸保全施設による防護だけでなく、地域の実情等を考慮し、家屋の移転や土地のかさ上げなど、まちづくり等の背後地の対策を組み合わせた津波対策を推進すべきである。
- ・ さらに、津波災害警戒区域等の指定や津波ハザードマップの整備、避難訓練の実施などのソフト面の対策と組み合わせた総合的な対策を行うべきである。
- ・ また、津波被害軽減機能の十分な発揮に向けた海岸防災林の整備を推進すべきである。

○津波避難のための環境整備

【現状と課題】

- ・ 上記の津波被害の軽減のための対策に加え、なんとしても津波から命を守るためには、何より迅速な避難対策を強化していく必要がある。

特に、今回の災害では、沿岸域で発生した地震だったため、地震発生から短時間で津波が襲来したことに加え、津波避難経路が十分に整備されていない地域において、既存の狭い路地が通れず、避難中に津波に襲われる被害が発生した。地域の実情等により津波避難経路の整備が十分でない地域は全国的にも多くあり、こうした地域における津波避難対策も課題であった。

- ・ また、今回の災害では、津波避難路となっている山地において山腹崩壊等が発生したため、津波避難路が利用できなかった例があった。

- ・ 一方、津波被害が生じた珠州市では、津波を想定した避難訓練が毎年実施されており、三崎町^{みさきまち}寺家^{じけ}下^{しも}出^で地区では高台に地区住民全員が避難するなど、速やかな避難につながった例もあった。

【実施すべき取組】

- ・ 津波から命を守るためには、何より迅速な避難が必要であり、住民が「自らの命は自らが守る」意識をもって避難行動をとることや、耐震化・防火対策等に取り組むことが迅速な避難につながるなどを一人一人がしっかりと理解することが重要である。
- ・ 地方公共団体は、津波に対する警戒避難体制をより確実なものとするための、津波災害警戒区域等の指定や津波ハザードマップの整備を促進するとともに、津波避難計画に基づく避難訓練を実施するなど、住民等の津波からの避難の実効性を確保するための対策を推進すべきである。
- ・ 津波からの迅速・確実な避難のため、全国の津波被害のおそれがある区域における避難経路整備や、避難経路を確保するための建物の耐震化・防火対策等を推進すべきである。
- ・ さらに、今回の地震の教訓を踏まえ、山腹崩壊等によって津波避難路が利用できなくならないよう、津波避難路を保全するための予防治山対策を推進すべきである。

○津波観測体制の強化

【現状と課題】

- ・ 能登半島地震では広い範囲で津波を観測し、津波による被害も発生した。大津波警報（2013 年以前は「津波警報（大津波）」）の発表は「平成 23 年（2011 年）東北地方太平洋沖地震」以来であり、今回の地震を契機に最新の知見を踏まえた全国の津波観測体制の在り方の検討の必要性が明らかとなった。また、能登地方の一部観測点では、地盤隆起によるとみられる海底の露出が確認され、津波観測不可能な状態となった。

【実施すべき取組】

- ・ 津波の監視・警報体制の維持・強化のため、日本全国の津波等観測体制強化を検討すべきである。
具体的には、老朽化する地震・津波観測施設を順次更新するとともに、最新の知見では、従来は大津波の襲来が想定されていなかった地域でも、大津波による被害が発生する可能性があることが示されていることを踏まえ、全国で大津波に対する観測体制を整備することが必要である。

④火災

○感震ブレーカーの普及推進や密集市街地の整備改善等による火災予防の促進

【現状と課題】

- ・ 今回の地震では、古い木造建築物が密集する地域で地震を原因とした大規模な市街地火災が起こり、甚大な被害が発生した。当該地域では、道路が狭隘なため火災が発生すると延焼拡大しやすく、加えて、倒壊した建物等が通行障害の原因となるとともに道路を越えた延焼媒体となった可能性がある。さらに倒壊した建物は、消防活動等に支障を来す要因の一つになった。
- ・ 地震発生時には市街地で大規模な火災が発生する危険性があるものの、そのようなリスクの存在について社会的に認知が進んでいないという指摘もあった。
- ・ 地震時等の防災安全性等が確保されていない密集市街地は全国に存在しており、整備改善が必要である。

【実施すべき取組】

- ・ 家具転倒防止対策、耐震自動消火装置の付いた火気設備や、住宅用火災警報器等の普及推進、防災訓練などの地域における火災予防を進めるとともに、感震ブレーカー等の普及を積極的に推進するなど大規模地震時の電気火災対策を行い、地震火災対策を更に推進する必要がある。このため、国においては、感震ブレーカーの普及に向けて、各地域における取組を推進するため、感震ブレーカーの普及推進の実態把握を行うとともに、各地域における推進体制の構築やモデル計画の策定等を行う必要がある。
- ・ 全国火災予防運動などの機会を捉え、地震発生時には市街地で大規模な火災が発生する危険性があることについて、国民に対し引き続き周知を図っていく必要がある。
- ・ 延焼による市街地火災の危険性が高い密集市街地の整備改善に向け、特に危険性の高い「地震時等に著しく危険な密集市街地」はもとより、それ以外の密集市街地においても、都市の不燃化や密集市街地の整備改善のハード面と、住民等の地域防災力の向上に資するソフト面の両面から、引き続き安全性を向上させる取組を推進すべきである。また、地区外への避難路や消防車進入路を確保して円滑な人命救助・消火活動等が可能となるよう、老朽木造家屋や避難・消防活動上重要な沿道建築物等の耐震化を推進する必要がある。

【参照】消防活動については、Ⅱ. 2 -(1). ○地元消防本部等の体制強化及び消防団の充実等による地域防災力の向上（P.54）を参照

1-(2). ライフライン被害への対応

①電気

○電力会社における災害時の支援体制と電源車による重要施設への供給体制の確保

【現状と課題】

- ・ 今回の災害において北陸電力送配電株式会社は、電力の効果的な復旧作業のため、グループ内応援に加え、一般送配電事業者が共同で定める「災害時連携計画」に基づき他一般送配電事業者等へ応援要請を行って、全国からの応援を含め約 1,000 人規模で停電復旧に対応した。また、電力系統復旧と併行し、全国の電源車約 850 台のうち約 100 台を集めた体制の下、避難所を中心とした重要施設に電源車により代替供給を実施した。
- ・ 復旧作業に当たっては、道路管理者の協力を得て、随時道路情報の共有を図るなど緊密に連携を行ったほか、アクセス困難な箇所での復旧においては、海上保安庁や自衛隊の協力を得て、作業員等の迅速な派遣を行った。さらに、国や自治体と優先順位を確認しながら、市町役場や大規模病院、大規模避難所等を優先した復旧作業を実施した。
- ・ 停電長期化のおそれがあるエリアについては、自治体との情報交換をもとに電源車の派遣等に対応したほか、避難所、医療・福祉施設等を優先し、電源車を活用した代替供給を実施した。このとき、各地で稼働する電源車に対し、複数のタンクローリーで巡回して定期的に発電用燃料を補給することで、電力供給を継続した。また、降雪時にはタンクローリーの巡回が困難となることが想定されたことから、必要な量の発電用燃料の貯蔵や取扱いを行うため、事前に地元の消防本部と調整して対応した。

【実施すべき取組】

- ・ 今回の災害において北陸電力送配電株式会社において取り組まれた、災害時連携計画に基づく復旧体制の確保による迅速な復旧、市町役場や病院、避難所等を優先した復旧、停電長期化のおそれがあるエリアに対する電源車を活用した代替供給といった取組について、今後の災害においても取り組まれるよう、国においては、本取組について各一般送配電事業者へ共有し今後の災害に適切に対応していく必要がある。
- ・ 災害時に電源車へ補給する発電用燃料の貯蔵や取扱いに関して消防庁が自治体へ通知しているガイドラインについて、各一般送配電事業者に周知する必要がある。

○道路啓開の進捗と合わせた復旧実施のための関係者との連携

【現状と課題】

- ・ 北陸電力送配電株式会社では、必要に応じて道路管理者（北陸地方整備局、地元自治体）の道路啓開作業に同行、電力線の加圧状況を確認し、作業安全を徹底した。
- ・ 電力の復旧作業に当たって、道路管理者の協力を得て、随時道路情報の共有を図り緊密に連携した。

【実施すべき取組】

- ・ 道路啓開の進捗と合わせた復旧実施や道路啓開作業への協力の取組について、今後の災害においても取り組まれるよう、引き続き平時からの関係者との連携確保が必要である。
- ・ 今回の災害を踏まえ、北陸電力送配電株式会社は、北陸圏域道路啓開計画策定協議会において、道路啓開計画の策定や災害に強い道路について北陸地方整備局とともに議論を開始している。本取組について他の一般送配電事業者へ共有し、今後の災害に適切に対応していく必要がある。

②ガス

○LP ガスを継続的に供給するための体制

【現状と課題】

- ・ 能登地域での大きなシェアを占める LP ガスについては、七尾基地や奥能登 4 市町（輪島市、珠洲市、穴水町、能登町）の充填所 3 か所のうち 2 か所が被災したものの、被災直後の需要は各家庭の軒下や充填所にある充填済ボンベで賄われたほか、他の基地や充填所からの代替配送が行われたこと、また、関係機関との連携によって 3 月 1 日には七尾基地からの出荷も通常通りの体制に移行が図れたため、需給に支障は生じなかった。
- ・ また、個別に供給可能な「分散型エネルギー」である LP ガスについては、ガスボンベを持ち運ぶことで、あらゆる場所での利用が可能となる。今回の災害でも、避難所における炊き出しやランドリーカー等の燃料としても活用され、避難者の生活を支えた。

【実施すべき取組】

- ・ 分散型エネルギーである LP ガスについては、災害発生時に LP ガスの基地や充填所が被災したとしても、各家庭の軒下在庫の確認や充填所にある充填済みボンベの供給に加え、他の基地や充填所等からの応援配送により、継続的な供給が可能であるものの、将来的には人手不足等により配送面で制約が生じ得ることも念頭に入れ、卸事業者や配送委託事業者と連携して供給継続するなどの体制を構築しておくことが重要である。
- ・ 今後、小中学校の体育館などの避難所における燃料備蓄を進めるべく、LP ガスタンクの設置の推進に取り組むべきである。

○都市ガスのガス管の耐震化率の一層の向上

【現状と課題】

- ・ 今回の災害において、都市ガスが普及していたエリアでの震度は最大で 6 弱であり、都市ガス・コミュニティガスについて大きな供給支障は生じていないが、今後の災害に備えて地震や津波に強いガス供給ネットワークを構築するためには、ガス管の耐震化を進めることが重要である。

【実施すべき取組】

- ・ ガス管について、ポリエチレン管などの耐震性の高い導管への取替えを積極的に促進し、低圧本支管の耐震化率の一層の向上を図るべきである。また平時から、敷地内のガスの配管について耐震化を進めておくよう促すことも重要である。

また、大規模に供給停止した場合は他の地域のガス会社が応援に入る場合もあることから、そのような事態に備えて引き続き事業者間での共同訓練を行う必要がある。

③上下水道

○上下水道システムの「急所」となる施設及び管路の一体的な耐震化・強靱化

【現状と課題】

- ・耐震化していた施設では概ね機能が確保できていたものの、耐震化未実施であった導水管・送水管、浄水場などの基幹施設等を中心に甚大な被害が発生したことで、復旧が長期化し、広い範囲で断水が発生した。

【実施すべき取組】

- ・上下水道システムの「急所」となる施設を耐震化・強靱化するとともに、避難所など重要施設に係る上下水道管路の一体的な耐震化を進めるべきである。

○上下水道施設の迅速な復旧に向けた一体的な支援や、宅内配管の迅速な復旧に向けた事前の体制構築

【現状と課題】

- ・今回の災害対応では、下水道が水道の給水開始に遅れることなく、上下水道一体で機能確保するため、水道の復旧状況や被災自治体のニーズを把握した上で、下水道管路内の閉塞物の除去や仮配管の設置等の応急復旧等を優先して実施した。
- ・一方で、住宅付近における水道管路の漏水調査においては、調査を行う前に、宅内の止水栓を閉める必要があったが、避難等により居住者が不在な状況も多く、円滑に作業を行うことができないといった課題があった。
- ・地域で独自に設置している簡易水道や井戸水について、高齢化が著しい地域において自ら修復するのは負担が大きく、復旧までに時間を要した。また、宅内配管の復旧について、修理業者が確保できず、被災市町外からの応援については出張経費がかかって割り増しになる等の課題があった。
- ・能登半島地震では、水道事業体が管理する水道管が復旧した場合や下水道管路の流下機能が確保された場合でも、個人が管理する宅内配管の復旧が遅れ、家庭で水が使えない状況が長期化した。宅内配管工事を担う地元市町の工事業者の数が宅内配管の被害の規模に比して少なかったこと、工事業者自身が被災したこと、宅内配管工事を含む様々な工事需要で地元業者が手一杯となったこと等により、宅内配管の工事業者の確保が困難な状況となったことが主な要因である。

このため、国土交通省が、宅内配管の修繕対応可能な県内外の業者の情報について電話調査を実施し、そのリストを石川県及び各市町に提供し、県ホームページや紙での配布等を通じて、住民に情報提供を行った。また、石川県が、地元市町以外の業者を手配する受付窓口を開設するとともに、地元市町以外の業者が修繕する際に発生する旅費等の増加経費を補助する制度を創設した。また、配水管が復旧した地域で、早期に宅内配管の復旧が困難な場合に、応急的な対応として、被災者の方が宅地内で水を利用できるよう、珠洲市が、給水機能を有する止水栓の設置を実施した。

【実施すべき取組】

- ・ 上下水道施設について円滑かつ迅速な復旧を実施するため、上下水道一体で復旧すべき最優先復旧箇所を定めておく必要がある。

また、上下水道施設の被害状況の調査や復旧の支援活動を実施するに当たっては、プッシュ型での支援を実施すべく、国が全体調整を行うとともに、復旧支援を行う能力がある公的主体の活用を検討するなど、上下水道一体の支援体制を構築・充実する必要がある。

さらに、復旧の迅速化の観点から、水道管路の漏水調査を円滑に行うための措置を検討する必要がある。

- ・ 被災者が早く自宅に戻れるようにするためには、宅内配管の早期復旧も必要である。今回の災害においては、業者の確保が困難であったために、宅内配管の修繕が長期化するとともに実態把握も困難となった。このため、被災状況の早期把握や迅速復旧に向けた事前の体制構築が必要である。また、平時から、宅内配管の耐震化を進めておくよう促すことも必要である。
- ・ 県内外の宅内配管の工事業者確保の取組の開始まで時間を要したことを踏まえ、宅内配管については、迅速な復旧のための事前の体制構築が必要である。

④通信・放送

<通信>

○通信サービスの維持・迅速な復旧のための携帯電話基地局の強靱化や復旧体制の拡充、非常時における事業者間ローミングの実現

【現状と課題】

- ・ 今回の災害においては、土砂崩れ等による伝送路の断絶や携帯電話基地局の停電などにより携帯電話サービスが利用できなくなった地域が発生した。

携帯電話サービスの復旧に当たっては、自衛隊・経済産業省等の関係機関と連携したアクセス困難地域への燃料補給や機材等の輸送や、国土交通省や警察庁等の関係機関と連携した復旧作業のための道路啓開・優先通行、総務省災害時テレコム支援チーム（MIC-TEAM）の現地派遣等、官民が連携して取り組んだ。

【実施すべき取組】

- ・ 大規模災害発生時に速やかに通信サービスの維持・復旧を図るため、携帯電話基地局等の強靱化を進めるとともに、停電や伝送路断が長期に及ぶ場合等に備えた移動基地局等の配備など、通信に係る応急復旧体制の強化を図る必要がある。

また、非常時において継続的に通信サービスが利用できるよう、携帯電話利用者が臨時に他の事業者のネットワークを利用する「非常時における事業者間ローミング」の実現に向けた検討・検証等を進めるべきである。

<放送>

○放送インフラの耐災害性強化と迅速な復旧のための関係者間の連携体制強化の促進

【現状と課題】

- ・ 被災地の地上波中継局は、アナログ波時代に建設された局舎や鉄塔を使用していたため耐震性が低く、被災時に脆弱性が顕在化したほか、停電によって一部の地上波中継局が停波し、停波まで至らない中継局でも予備電源の燃料の補給が必要となった。
- ・ 地上波中継局での放送継続や復旧に当たって、自治体の災害対策本部で共有されていた道路啓開や電力復旧に関する情報が放送事業者十分に伝わらない事態が生じるなど、関係者間の連携体制に課題があった。
- ・ 能登半島の北部は、地形的な特殊性により地上テレビ放送の放送波が届きにくくケーブルテレビへの依存度が高いところ、土砂崩れ等による伝送路の断線や商用電源の停止によって、複数のケーブルテレビが停波したほか、ケーブルテレビの復旧に当たって、復旧に必要となる道路・電柱の復旧に係る情報について関係者間での共有が必ずしも円滑に行えないなど、関係者間の連携に課題があった。

【実施すべき取組】

- ・ 地上波中継局について、局舎及び鉄塔に対する耐震対策等による耐災害性強化を進めるとともに、予備電源や人的リソースの共通化など、迅速な復旧に資する中継局共同利用を進めるべきである。
- ・ 地上波中継局での放送継続や復旧に当たっての関係者間の連携体制を強化するため、放送事業者においては、自治体の災害対策本部との情報共有の体制を構築するなど、官民連携による緊急対応力の強化を進めるべきである。
- ・ ケーブルテレビ事業者においては、今後の災害に備えとしてケーブルテレビネットワーク等の耐災害性強化を進めるとともに、災害時のケーブルテレビの迅速な復旧のため、自治体の災害対策本部との連携体制の強化など緊急対応力の強化を進めるべきである。

1-(3). インフラ被害への対応

①道路・空港・港湾・鉄道

<道路>

○道路インフラの耐震化・強靱化等による災害に強い道路ネットワークの構築

【現状と課題】

- ・ 今回の災害では、半島の地形的制約から道路ネットワークが限られる中、道路啓開を含む復旧や被災地支援の活動のアクセスルートとなるべき能越自動車道などの幹線道路が被災し、更に厳冬期の降積雪とも重なり、初動における被災状況の把握や復旧等の対応が困難化した。
- ・ 水が集まりやすい沢埋めの高盛土で斜面崩壊が発生し、道路の通行機能に著しい障害が及んだ。また、橋梁本体・トンネル本体としては通行機能を確保できていても、構造物の境界部付近（橋台背面やトンネル坑口等）が変状して通行機能に著しい障害を及ぼした例が複数発生した。
- ・ 電柱の傾斜や折損が約 3,100 本発生したことにより道路閉塞が生じ、応急復旧作業に支障が生じる場面があった。
- ・ 半島地域は地理的不利性を抱える一方、多様な資源に恵まれ、独自の経済や文化を形成してきた地域が多い。これらの豊かな地域資源を生かす道路空間の活用が重要である。

【実施すべき取組】

- ・ 大規模災害リスクへの対応に不可欠な災害に強い国土幹線道路ネットワークの構築に向け、高規格道路の未整備区間の整備や暫定 2 車線区間の 4 車線化等を推進すべきである。また、今般の災害対応において道路ネットワークが果たした役割などを踏まえ、道路ネットワークの持つ多様な効果を適切に評価する対応について検討すべきである。
- ・ 緊急輸送道路を対象に、高盛土（概ね 10m 以上）及び集水地形箇所等の点検を実施し対策を実施すべきである。
- ・ 緊急輸送道路や防災上重要性の高い区間（優先区間）において無電柱化の連続性を確保した上で、特に市街地区間から集中的な投資により整備促進し、早期の電柱撤去を目指すべきである。
- ・ さらに今回の災害を踏まえ、地震が発生した際に道路機能に支障をもたらすリスクを把握するとともに、道路に求められる性能について、橋梁・土工・トンネルの各道路構造物の特性に応じて、技術基準類を充実すべきである。
- ・ 能登半島地域については、観光業や伝統工芸産業など地域の基幹産業の再建や新たなビジネスの創出の観点も踏まえつつ、復興プロセスと道路ネットワーク整備が連携を図ることにより、効果的な復旧・復興につなげることが重要である。能登が有する地域資源を生かし道路そのものが観光の価値を持つ観光道路としての活用や、地域公共交通における自動運転技術の導入など、既存の枠にとらわれることなく道路空間を効果的に活用することにより、能登半島の関係人口の拡大と新たな価値の創出につなげる道路ネットワークの整備が重要である。

○生活インフラ復旧を加速化させるため関係者と連携した道路復旧

【現状と課題】

- ・ 今回の地震においては、上下水道、電力、通信などの生活インフラが断絶して被災者の生活に影響が生じるとともに、大規模な土砂崩落や路面損傷が多く発生しており、生活インフラの復旧ニーズを踏まえて道路の緊急復旧箇所を調整するなど、生活インフラと道路の連携した復旧が行われた。
- ・ 今回の地震においては、被災した橋梁、トンネル、土工構造物（盛土、切土等）、自然斜面等について、国土技術政策総合研究所及び土木研究所の専門家が現地調査を行い、国、県、市町管理者へ、通行の可否や復旧に係る技術的助言を実施した。

【実施すべき取組】

- ・ 生活インフラの復旧を加速化させるため、被災地域の上下水道、電力、通信などの生活インフラの復旧ニーズを踏まえて、緊急復旧箇所を調整するなど、関係者との緊密な連携のもと、道路の緊急復旧を実施すべきである。このため平時から、関係事業者と連携体制の整備・強化を図り、連携訓練などを実施すべきである。
- ・ また、今後の大規模災害においても、今回の災害と同様に、被災した橋梁、トンネル、土工構造物（盛土、切土等）、自然斜面等について、国土技術政策総合研究所及び土木研究所の専門家が現地調査を行い、都道府県、市町村の道路管理者へ、通行の可否や復旧に係る技術的助言を実施し、地方公共団体への支援を講じていく必要がある。

<空港>

○空港の防災拠点としての機能強化

【現状と課題】

- ・ 能登空港は、発災翌日より救援ヘリコプターを受け入れるなど救援活動の拠点として役割を担った。その一方で、切盛土の境の位置で段差や亀裂等が発生したことから、能登空港と類似の空港についても、同様の事象がないか検証が必要である。

【実施すべき取組】

- ・ 空港の防災力の強化に向けて、引き続き空港の耐震化を推進するとともに、滑走路の損傷対策や、災害時に防災拠点として空港が保持すべき機能について検討を行う必要がある。

<港湾>

○海上支援ネットワーク形成のための防災拠点となる港湾の機能強化

【現状と課題】

- 能登半島地域の港湾においては、七尾港に整備されていた耐震強化岸壁に発災 2 日後から支援船が着岸し、被災地への支援活動を行った。一方、その他の施設は耐震強化されておらず、利用不可、または条件付きでの利用を強いられたものが大半であった。

災害発生時、被災地支援のための人員や支援物資の輸送等のため、一度に大量の人員・物資を輸送できる海上ルートを活用が求められるが、計画された耐震強化施設がいまだ整備されていない港湾が多く残されており、離島や半島のような災害に対して脆弱な地域においては特に整備が必要である。

- 飯田港では、津波により、防波堤の倒壊や陸上に打ち上げられた船舶等の散乱、転覆した船舶等の沈降物による航路閉塞、港湾背後の市街地への浸水などが確認された。また、津波によって運ばれたと考えられる土砂等により岸壁前面の泊地が埋没し、支援物資輸送等に支障を来した。
- 輪島港では、車両のアクセス経路を確保する応急復旧を実施した際、応急復旧に必要な資機材を現地調達することにより迅速な復旧が可能となった。
- 輪島港や飯田港では、沈降物の撤去や土砂の浚渫等の啓開作業を実施したが、通常は港湾工事の実施対象外期間である冬季であったことから、近隣に使用可能な作業船が少なく、冬季風浪の影響で回航が困難な日が続くなどしたため、水域の復旧作業は陸域に比べて時間を要した。
- 七尾港では、復旧・行動計画、情報連絡体系等が港湾 BCP に規定されていたが、実際の災害発生時には港湾 BCP の記載を確認しながら災害対応を行うことは困難であった。港湾 BCP の策定に加え、定期的な見直しを行うとともに、平時から訓練の実施等による関係者間の認識共有・意識醸成を図っておくことが重要であることが再確認された。

能登半島地域を含む北陸地域においても広域港湾 BCP が策定されており、迅速な応急復旧の実施や円滑な関係者間調整等に寄与した。一方で、広域港湾 BCP においては能登半島地域では重要港湾である七尾港しか含まれていなかった。

- 海上ルートによる被災地への支援活動について、能登半島地域の港湾では輻輳する岸壁の利用や船舶の入港を国が調整し、円滑な支援活動の実施に貢献した一方で、能登半島地域外の港湾でも支援船の輻輳が発生した例もあった。

【実施すべき取組】

- 耐震強化岸壁、内陸へ繋がる道路、物資の仮置き等のための背後用地や緑地、航路・泊地等、一気通貫した施設の耐震化・液状化対策等により、災害時の健全性を備えた地域防災拠点を確保する必要がある。

こうした地域防災拠点に加えて、支援船への補給・物資積み込み等の後方支援に利用される支援側港湾の役割も想定し、耐震強化岸壁等必要な規模の施設について、災害時の健全性を備えた広域防災拠点を確保する必要がある。

- ・ 港湾施設等の耐津波性の確保のため、防波堤等の粘り強い構造化、航路・泊地の埋塞等の早期復旧等に資する対策の検討、水門・陸閘等の自動化・遠隔操作化等を推進する必要がある。
- ・ 港湾施設の迅速な復旧のため、復旧に必要な砕石や重機等の資機材の備蓄や、関係事業者との協定締結、作業船の確保の体制構築などの事前の備えを行うとともに、大規模災害時に港湾施設の応急復旧等を迅速化させるための措置の検討を行う必要がある。
- ・ 港湾 BCP・広域港湾 BCP の実効性を高めるため、引き続き、半島・離島地域にある地方港湾を含めた BCP の策定と、それに基づく防災訓練等の実施を進めるとともに、BCP について周辺状況の変化等に応じて BCP を不断に見直す必要がある。
- ・ 被災地支援を円滑化するためには、受援側港湾に加えて支援側港湾においても、支援船等の利用調整による港湾利用の最適化をする必要がある。

＜鉄道＞

○迅速な鉄道施設の復旧に向けた体制の構築

【現状と課題】

- ・ 被災したのと鉄道では、被災状況を迅速に把握するとともに、復旧工事を早期に進める必要があったため、RAIL-FORCE による必要な支援を行った。一方で、地域鉄道では技術者や専門的知見の不足等が顕在化してきている。このため、今後の被災に備えた事前の体制確保が必要である。

【実施すべき取組】

- ・ 被災鉄道施設の災害復旧を迅速に進めるため、RAIL-FORCE を通じて支援を行うとともに、災害に強い体制の構築に向けて、関係事業者間での連携を図れるよう、事前の備えを推進すべきである。

②土砂災害・河川・海岸

○緊急時及び平時における土砂災害対策の強化

【現状と課題】

- ・ 今回の災害では複数発生した河道閉塞において、ドローンを用いた土砂災害調査、ドローンにより設置が可能な小型の投下型水位計での水位監視を実施し、ドローン等のデジタル技術を活用した。
一方で、アクセスが困難な河道閉塞箇所において、連日手動飛行によりドローン撮影するなど、膨大な労力を要した。刻々と変化する河道閉塞等を継続的に監視するためには、ドローン等の更なる活用により、高精度、高頻度な調査のオートメーション化が必要である。
- ・ 地震による斜面崩落箇所では、事前に急傾斜地崩壊対策等を行ったことで被害を免れた事例も認められた一方で、道路や浄水場等が被災し、その後の復旧・復興が長期化した箇所も確認された。

【実施すべき取組】

- ・ 土砂災害や河道閉塞等の調査において大型・高性能ドローンを活用することによって、災害の継続監視や応急復旧工事における安全管理等の省人化・効率化・迅速化を図り、災害調査のオートメーション化を実現する必要がある。
- ・ 事前防災としてのまちづくり施策と連携した砂防関係施設の整備や、道路、上下水道等のネットワークインフラやライフライン施設を土砂災害から保全する対策を推進する必要がある。

○堤防の整備及び耐震化等

【現状と課題】

- ・ 能登半島地震では、地震・津波により海岸堤防等の施設が被災し、甚大な被害が発生した。
地震の強い揺れに伴い堤防等が沈下・損傷し、津波・洪水・高潮による浸水被害が発生するおそれがあるため、対策を講じる必要があるとともに、水門・陸閘等については、現場操作員の安全を確保した上で、閉鎖の確実性を向上させる必要がある。
- ・ 能登半島地震において河川堤防等については、新潟県内の国管理河川の堤防耐震対策を実施した箇所において被災を防止するなど、事前防災対策の効果が発現した。ただし全国では、河川堤防等の耐震対策は完了していない状況である。

【実施すべき取組】

- ・ 河川・海岸において、堤防等の整備や耐震対策、水門・陸閘等の自動化・遠隔操作化・無動力化による地震・津波対策を引き続き推進すべきである。
- ・ さらに、ハザードマップの整備や避難訓練の実施などのソフト面の対策と組み合わせた総合的な対策を行うべきである。

③農林業施設

○農地、ため池等農業用施設や治山施設等の被害把握、応急対応を実施するための体制の充実

【現状と課題】

- ・ 地震により、奥能登地域を中心に、防災重点農業用ため池（決壊した場合に人的被害を与えるおそれのある農業用ため池）等の農地・農業用施設や林地・林業用施設等が大きく被災した。このため、MAFF-SAT を被災自治体に派遣し、自治体と連携するとともに関係団体の協力も得て、被害状況の把握や応急対策等の技術的支援を行った。
- ・ 被災ため池について、被害の拡大を防止するため、災害用ポンプやサイホンを活用して速やかに水位を低下させるとともに、被災箇所ブルーシートを設置した。また、ため池のポンプの稼働状況や水位状況の確認等にかかる労力を軽減するため、ため池に水位計を設置して遠隔監視を行った。このとき、資機材の調達や設置等に多くの人材と時間を要した。
- ・ 道路の寸断や積雪の影響で、多くの防災重点農業用ため池への到達が困難となったほか、広範囲にわたる山腹崩壊等の被害の全容を速やかに把握するため、ヘリコプターによる調査が行われた。
- ・ 防災重点農業用ため池の緊急点検に当たって「ため池防災支援システム」を活用することにより、点検時に山間地等のため池の位置を迅速かつ正確に把握することができた。一方、システムの操作性において改善すべき点が確認された。

【実施すべき取組】

- ・ 災害発生後、職員を MAFF-SAT として派遣し、防災重点農業用ため池等の農地・農業用施設や林地・林業用施設等の被害状況を速やかに把握するとともに、適切に応急対策を行う必要があることから、災害時の被害状況の把握や応急対策に係る職員研修の実施、マニュアルの作成等により、MAFF-SAT の機能を強化するとともに、災害時に MAFF-SAT を迅速かつ円滑に派遣するための体制の整備や、関係団体との協力体制の確立を行う必要がある。
- ・ 加えて、激甚な災害に見舞われた地域では、地盤が不安定化するなど、余震や次期降雨等による山地災害の発生リスクが高まっている可能性があることから、林地や既存施設の状況を速やかに点検・把握し、状況に応じた対策を講じる必要がある。
- ・ 災害用ポンプやサイホン、水位計等遠隔監視機器等の装備をあらかじめ確保しておくべきである。
- ・ 道路の寸断等による到達困難箇所を含め、農地・農業用施設等の被害状況の把握に当たっては、ヘリコプターやドローンをより一層活用すべきである。
- ・ 国は、「ため池防災支援システム」について、ため池の検索機能の強化等、システムの操作性等の改善を図るべきである。

④漁港

○漁港施設等の被害把握、災害に強い水産地域づくり

【現状と課題】

- ・ 地盤隆起等により、広範囲で漁港施設が被災した。支援のため派遣された MAFF-SAT は、県や市町と連携し、また、関係団体の協力も得て、市町管理の漁港の被害の状況の把握や応急対策を行った。
- ・ 地震、津波、地盤隆起により被災した漁港施設等が広範囲にわたっており、道路の寸断や市町職員のマンパワーが不足する中、被害状況の把握、復旧方針の検討及び応急対策に多くの人材と時間が必要であった。

【実施すべき取組】

- ・ 発災後速やかに漁港施設の被害状況を把握し、応急復旧を行うため、MAFF-SAT の体制・機能を強化する必要がある。また、今回の災害では自治体や関係団体の協力のもと人的支援を行ったが、広域的な災害における体制強化について検討する必要がある。
- ・ 「災害に強い水産地域づくりガイドライン」等を踏まえ、水産地域の特性を踏まえた防災対策を進める必要がある。

⑤学校

○子どもの安全確保のための学校施設の耐震対策の推進や避難所としての機能の強化

【現状と課題】

- ・これまでの学校耐震化の取組により校舎の倒壊被害は生じなかった。一方で、外壁・天井材・照明器具の落下等の被害が発生した。
- ・学校施設は避難所として利用されることが多いが、体育館への空調設備の設置や施設のバリアフリー化が十分でないといった課題がある。

【実施すべき取組】

- ・学校施設の非構造部材の耐震対策など耐災害性の強化対策が引き続き必要である。
- ・学校施設は避難所としても活用されることから、避難者の生活環境の向上を図るためにも、引き続き、体育館への空調設備の設置や、トイレの洋式化、施設のバリアフリー化を進める必要がある。

⑥病院・社会福祉施設

<病院>

○災害時に重要な役割を担う病院機能の確保

【現状と課題】

- ・ 能登半島を中心に、多くの医療機関が断水や建物損壊等の被害を受けたため、医療コンテナを用いて迅速に仮設救護所が設置された。被災した医療機関については、早期に被災の前の状態に復旧できるよう、復旧工事等について支援が講じられた。
- ・ 被災地にある病院では、発災直後に、傷病者や透析患者、入院患者等を金沢以南の病院に広域搬送することで、救急医療体制を維持した。広域搬送先の金沢以南の病院では、いしかわ診療情報共有ネットワークやオンライン資格確認等システムにより避難者の医療情報を把握し、搬送先で避難者の治療に当たった。

【実施すべき取組】

- ・ 災害時に必要な医療の提供体制を強化するため、災害拠点病院以外の病院も含めて、事業継続計画の策定や耐震化、自家発電機等の整備等の取組を引き続き進めるべきである。
- ・ 断水や一部損壊によって病院の稼働率が下がると、2次避難者が戻ってきた際の受入れに影響することから、医療機関や介護事業所等へのサポートについて検討する必要がある。

<社会福祉施設>

○高齢者や障害者の安全を守る施設機能の確保

【現状と課題】

- ・ 能登半島を中心に、多くの社会福祉施設等において上下水道が被災して断水が生じたりトイレが使えなくなったりしたほか、建物損壊等の被害を受けたことを受け、被災した社会福祉施設等が早期に被災前の状態に復旧できるよう、復旧工事等について支援が講じられた。また、被災施設の備品設備等や耐震診断等の安全性を確認するための費用についても支援が行われた。
- ・ 社会福祉施設は、自力避難が困難な方が多く利用されていることから、災害が発生した場合であっても利用者の安全が確保されるよう、施設の耐震性の確保が必要であるが、未だ耐震化されていない施設が一定程度存在する。

また、災害による停電時にも要配慮者への支援を継続できるよう、ライフラインを確保する必要がある。

【実施すべき取組】

- ・ 施設利用者の安全・安心を確保するため、社会福祉施設等の耐震化整備を進めるとともに、災害によ

- Ⅱ．今般の災害における取組事例・課題、これらを踏まえた今後の災害対応の基本方針
 - 1．人的・物的被害への対応
 - 1－(3)．インフラ被害への対応

る停電時にも施設機能を維持するための電力の確保を自力でできるよう、非常用自家発電設備等の整備を進める必要がある。

⑦文化財

○被災文化財の復旧支援

【現状と課題】

- ・ 地震発生後、文化財の被害情報の把握や緊急保全のため、文化庁と独立行政法人国立文化財機構が連携して対応を行い、文化庁の専門職員の派遣のほか、建造物の応急措置に係る技術支援を行う文化財ドクター派遣事業、美術工芸品等の破棄・散逸を防止するための文化財レスキュー事業が講じられた。
- ・ 国指定等文化財について被害状況の確認や復旧に必要な事業費の見積もり等を実施し、準備が整ったものから順次災害復旧事業を支援した。
- ・ 文化庁に重要無形文化財「輪島塗」等支援プロジェクトチームを設置し、被災自治体や関係省庁等とも連携しつつ、輪島塗技術保存会や石川県立輪島漆芸技術研修所への支援等を検討・実施した。
- ・ 官民共創による寄附促進事業として立ち上げた「文化財サポーターズ」において、能登半島地震で被災した文化財の復旧・復興のための寄附をクラウドファンディングで募る取組も行われた。
- ・ 日本遺産に認定されている能登のキリコ祭りなど、能登の祭りは、住民の心のよりどころとなっている。石川県では、能登のふるさと文化の継承や、地域コミュニティの再建につなげるため、能登半島地震で被災した地域の祭りの再開への支援を行った。

【実施すべき取組】

- ・ 災害発生時に被災地のニーズに応じて速やかに文化財ドクター事業・文化財レスキュー事業を実施できるよう、事業実施主体となる文化財防災センターとの連携を継続して行うことが必要である。
- ・ 災害発生時の文化財への被害を軽減するため、構造の安全性を保持するための適切な周期での必要な修理・耐震診断・耐震補強工事、防火性向上のための消火栓・放水銃等の防火施設の整備、史跡等における排水施設整備や斜面の保全強化対策など、文化財に関する総合的な災害対策を行う必要がある。
- ・ 地域の伝統行事は、その地域に暮らす人々の心のよりどころであり、またコミュニティのつながりを維持する上で重要なものであるが、過疎化や少子高齢化等の社会状況の変化に加え、災害発生などによって、その継承が困難な状況となっている。地域の伝統行事が消失した際は元に戻すことが極めて困難であることから、次世代への継承について、支援を行う必要がある。

2. 国・地方公共団体等における災害応急対応

2-(1). 被災自治体等における対応

○被災自治体の災害対応の「見える化」

【現状と課題】

- 被災自治体においては、発災以降、災害対策本部の設置、被害情報の収集・伝達、応援の受入れ、救助・救急活動、避難所開設、要配慮者への対応、物資支援、インフラ・ライフラインの復旧、応急危険度判定、被害認定調査、仮設住宅の建設、生活再建支援、廃棄物処理、公費解体等、フェーズ毎に次々と生じる多岐にわたる業務を適切に処理していく必要があり、あらかじめ見通しをもって今後必要となる災害対応業務の準備をできるようにしておくことが求められた。

【実施すべき取組】

- 災害対応の効率化・円滑化を図るため、自治体が対応状況をチェックしながら災害を進めることができるようにするなど、発災後の各フェーズに応じて必要となる様々な災害対応業務について、ポイントや留意事項などを整理した災害対応の手引きを作成することが必要である。

【参照】自治体の受援力の強化については、Ⅱ. 2-(3). ○実効性のある受援計画の作成等による受援体制の構築の促進（P.66）を参照

○都道府県と市町村が密接に連携した災害対応

【現状と課題】

- 自治体においては、防災専任職員が少ない中での対応を強いられるとともに、大規模災害発生時には、職員の対応能力を大幅に上回る業務が発生するため、都道府県や市町村の防災部局だけでは災害対応が困難であり、防災部局以外の部局においても災害対応を行う必要が生じる。
- また、全庁をあげた体制をとった場合でも、単独の市町村では災害対応が困難であり、県内外の他市町村からの支援が必要不可欠である。
- 一方、南海トラフ地震等の大規模災害の発生時には、外部からの支援が十分に行われない場合も想定される。

【実施すべき取組】

- 大規模災害発生時は、防災部局以外の他部局が役割を分担して災害対応を行うなど、庁内全体の力を活用することが重要であり、防災部局以外の職員についても避難所運営等の災害対応に携わることになるため、研修等を通じて災害対応に係る知識を身につけておくなど、対応力の底上げが必要である。

- ・また、都道府県と都道府県内の市町村がワンチームとなって支援する体制を整備し、都道府県全体での災害対応能力を向上させるため、実効性ある訓練・研修を充実させる必要がある。
- ・なお、今後、人口減少・少子高齢化により、特に小規模な自治体において、自治体の防災力の低下や災害対応・支援の担い手となる企業の減少等が生じる可能性があること等を踏まえ、地域の生活や経済の実態に即した地域生活圏の形成により、市町村界にとられない柔軟なエリアで、災害時の役割の分担や官民の連携、持続的なサービスの提供を図っていくことも考えていく必要がある。

○地元消防本部等の体制強化及び消防団の充実等による地域防災力の向上

【現状と課題】

- ・地震・津波発生時に沿岸部で大規模火災が発生した際には、住民・消防職団員の避難による火災発見・通報や初期消火の遅れ、地震による消防施設の被災や管内での災害同時発生による消防力の低下、断水や地盤隆起、津波による消火栓や自然水利の確保の困難等が想定されるほか、津波警報下における津波浸水想定区域での消防活動の在り方が課題となった。
- ・輪島市の大規模火災及び本地震において、消防団は、自らも被災しながら、地域住民の命を守るべく、発災直後からの住民への避難の呼び掛けや倒壊家屋からの救助、孤立集落からの住民搬送など、懸命な活動を展開した。本地震をはじめとする大規模災害時には、複数の災害が発生し常備消防のみでは対応できない場合などもあることから、地域に密着した消防団の役割は極めて大きく、全国的に消防団員数が減少傾向にある中、消防団員の確保を含め、消防団の充実強化を更に進めることが重要である。

一方で、本地震やそれに伴う津波により、消防団拠点施設（詰所）が倒壊・損壊し、消防団車両の出動や資機材等の搬出が行えず、迅速な初動対応が困難となった事例や、多数の道路損壊や土砂崩落等により、通常の消防車両の通行が困難となり、救助が必要な災害現場への迅速な進出が行えなかった事例などが確認されたことを踏まえると、消防団の災害対応能力を一層強化するための積極的な取組が必要である。

【実施すべき取組】

- ・地元消防本部等の体制強化に向けて、震災時の木造密集地域での活動や津波時の浸水想定区域での活動について勘案した計画の策定や、津波の状況に応じた活動のための効果的な情報収集、消防水利の確保が困難である場合等における消火方策の検討、火災の早期覚知や情報収集のためのドローン・高所監視カメラ等の整備促進、消防施設の耐震化・機能維持、耐震性貯水槽の設置等による消防水利の確保、無人走行放水ロボット等を活用した消火活動の省力化・無人化の促進等に取り組む必要がある。また、官民連携による革新的技術の実用化に向けた研究開発を推進する必要がある。
- ・消防団の充実など地域防災力の強化に向け、消防団拠点施設（詰所）の耐震強化、機動性の高

い小型車両等や小型化・軽量化された救助用資機材等の整備、消防団活動の効率化につながるデジタル技術の活用推進などを進める必要がある。また、ドローンを含めた救助用資機材等の訓練や準中型免許等の資格取得など実践的な教育訓練体制の充実のほか、自主防災組織や防災士等の多様な主体との連携の促進などにより、活動体制を強化する必要がある。さらに、団員確保に向けた更なる取組として、女性や若者など幅広い住民への広報の充実、機能別団員・機能別分団制度や消防団協力事業所表示制度の活用促進のほか、消防団員の報酬等の処遇の改善など、消防団員がやりがいを持って活動できる環境づくりを進めるべきである。

○災害時の通信体制の強化等による情報の確実な伝達

【現状と課題】

- ・ 本地震で大きな被害を受けた地域において、防災行政無線等の屋外スピーカーの損壊や停電による電源喪失が発生したが、自治体が整備した防災行政無線等の通信インフラの復旧について、自治体職員も被災するような激甚災害下では対応に課題があった。
- ・ 本地震で大きな被害を受けた地域において、消防指令センターと各消防署所間の通信ネットワークの断絶などが発生したことに加え、災害現場における通信状況の悪化等により、関係機関への情報伝達や様々な被災現場で活動する複数の活動部隊等の間における情報共有や被災地の映像情報の安定した共有が行えないことがあった。
- ・ 消防庁から携帯電話事業者に対して、要救助者の位置情報提供要請を実施し、事業者から提供された位置情報が救助活動に役立てられたものの、携帯電話事業者と地方公共団体の災害対策本部間で当該要請フローが確立していないなどの課題が判明した。

【実施すべき取組】

- ・ 防災行政無線等の設備の耐震化、非常用電源の強化等を含めた災害情報伝達手段の多重化を推進する必要がある。その際、障害者・外国人等に対しても、確実に情報を伝達できるように留意する必要がある。
また、防災行政無線等の自治体が整備した通信インフラの被災状況把握を官民連携で対応する体制（仮称：通信復旧支援チーム）の設立を計画的に取り組むべきである。
- ・ 消防指令センターと消防署所間における、災害時の通信手段の多様化や電源設備のバックアップ態勢の強化等の在り方を検討していく必要がある。
また引き続き、高所監視カメラ、消防庁映像共有システム等の一層の導入・活用を推進しつつ、各通信手段の効果的な運用及び通信設備の必要に応じた増強、それに加えて地域衛星通信ネットワーク等の耐災害性に優れている非常用通信手段の確保及び確実な運用の推進を行うことが必要である。
- ・ 「電気通信事業における個人情報等の保護に関するガイドライン」に規定する要請者に地方公共団体の災害対策本部が含まれること等が整理されたことを踏まえ、地方公共団体及び国においては、携帯電話事業者に対する要救助者の位置情報提供要請の積極的な活用を推進する必要がある。

○災害時の初動・応急期対応を想定した自治体における訓練・研修の充実

【現状と課題】

- ・ 災害が実際に発生した際、自治体、民間団体、住民等、それぞれの主体が的確な対応をとることができるよう、平時から実践的な訓練を実施することが重要である。
- ・ 災害救助法の適用範囲等の各制度に関する知識や運用のためのノウハウをもった職員が不足し、支援の質等に課題が見られたため、自治体においては、各種制度の習熟・研修や、災害時の初動・応急期対応を想定し、避難所開設・運営、支援物資の調達・輸送、被害認定調査や罹災証明書の発行等に関する訓練・研修を実施することが重要である。

また、災害時の初動・応急期対応については、夜間休日の発災や職員が十分に参集できない場合等、様々なシナリオを想定し災害に備えることが重要である。

【実施すべき取組】

- ・ 自治体が、各種制度の習熟・研修や災害時の初動・応急期対応を想定した避難所開設・運営、支援物資の調達・輸送、被害認定調査や罹災証明書の発行等に関する訓練・研修の実施に努めるよう、国が推進すべきである。

その際、自治体は、在宅避難者や車中泊避難者等の避難所外避難者の発生も想定し、NPO やボランティアに加え、社会福祉協議会や、福祉事業者等、地域の支援者との連携を強化するなど、地域の実情に応じた訓練の実施に努めるべきである。

- ・ また、災害時に活用可能なデジタル等の新技術を発災時に実際に活用できるようシステムの操作習熟などを図る実践的な訓練を実施すべきである。
- ・ 特に、災害時に交通・通信等が途絶して孤立することが想定される地区については、孤立時の状況把握やドローンを活用した物資の輸送のほか、救助救出活動のための交通の確保、通信の確保などについて、関係機関が連携して訓練を実施するよう努めるべきである。

2-(2). 国・応援自治体・関係機関による支援

○被災自治体への支援を円滑かつ適切に実施するための政府対策本部・現地対策本部の体制・環境の整備

[政府対策本部]

【現状と課題】

- ・ 今回の災害においては、発災当日、政府に非常災害対策本部（所管区域：令和6年能登半島地震によって被災した都道府県）が設置され、被災情報の収集・分析、これに基づく災害応急対策の調整、実施等が進められる一方、被災規模の甚大さに鑑み、翌1月2日には、被災地の今後を見据え、被災者の生活や生業の再建に向けた政府を挙げての支援策が必要との判断の下、被災者生活・生業再建支援チームが設置され、政府の支援策の検討が開始された。
- ・ 大規模災害発生時には、災害応急対策から復旧・復興、生活・生業再建支援の施策立案・実施の業務が並行・連続することから、事務レベルにおいてこうした災害対応の全体の流れを俯瞰し高度・総合的な調整を円滑に進めていくことが重要である。
- ・ 被害状況や対応状況・支援施策等について、内閣府をはじめ各府省庁のホームページで公開されるとともに、公式 SNS 等で紹介されており、現地での被災者支援施策を行う上で有効に活用された。

【実施すべき取組】

- ・ 今後の大規模災害に備え、災害応急対策から復旧・復興、生活・生業再建支援まで、政府一体となった一連の取組を高度・総合的に調整し、円滑に業務を進めるための体制について検討すべきである。
- ・ 政府において、事前防災の徹底に向けて、まずは内閣府防災担当の機能を予算・人員の両面において強化するとともに、平時から不断に万全の備えを行うため、令和8年度中に防災庁を設置すべく準備を進める旨の方針が示されているが、災害大国である我が国において政府を挙げて防災対策を強化することは喫緊の課題であり、同方針に沿って、所要の取組を着実に進めるべきである。
- ・ 今後の災害対応において、過去の対応事例は参考になるため、オープン情報としてホームページ等への掲載を継続することが有用である。

[現地対策本部]

【現状と課題】

- ・ 発災当日に石川県庁に内閣府副大臣を本部長とする現地対策本部（所管区域：令和6年能登半島地震によって被害が生じた区域）が立ち上げられ、被災地の状況を踏まえた大局的かつ迅速な判断のもと、災害応急対策が行われた。現地対策本部には、各府省とも審議官級の職員が派遣され、最大時約300名の構成員がインフラ、物資、生活等支援、なりわい再建と機能別に4つのチームに分かれ、政府一体となった府省庁横断的な対応が行われた。

- ・ 一方で、現地対策本部員については、急遽、各府省庁から参集したため、お互いに顔の見える関係となっておらず、発災当初、初動対応に必要なチームづくりなど本部内体制のより速やかな構築や、フェーズや業務内容の変化を踏まえた柔軟な人員配置への見直しが難しい状況も生じることとなった。
- ・ 現地対策本部の業務は石川県庁から必要な執務スペースの提供を受けて実施され、受援側の関係部署と近接した執務スペースが確保されることで、国と石川県の連携が図られた一方で、増援等を踏まえた執務スペースの確保、PC 等のネットワーク環境が課題となった。
- ・ 各府省庁から県庁の各部署に対して頻繁かつバラバラに依頼等が行われ、県の業務の停滞につながったという意見があった。

【実施すべき取組】

- ・ 現地対策本部には、多くの省庁を調整しながら、現地で発生する様々な課題に対して効率良く被災地を支援するという役割が求められるため、被災都道府県と密接に連携することが必要である。このため、中央省庁と被災都道府県の情報共有の在り方について整理を行い、職員の訓練を行うべきである。
- ・ また、各府省庁から派遣されたりエゾン間の連携を図るとともに、情報共有のための窓口の明確化や、共通のフォーマットの作成など、効率的な情報共有の方法を検討する必要がある。
- ・ 現地対策本部の運営に当たっては、初動期に起こり得る事態をあらかじめ想定し、必要な対応や人員配置の考え方について整理した上で、マニュアルに反映させるとともに、その内容について、定期的な訓練や勉強会等を通して更なる職員の習熟を図る必要がある。
- ・ 現地対策本部要員の予定者について、大規模災害の発生も想定し、必要な対応を行うための体制や職員の出身地域等も踏まえて適切にリスト化するとともに、防災部局の職員だけでなく、現地対策本部要員やリエゾン等として現地派遣の可能性がある者も参画した定期的な訓練や、災害対応に関連する各種制度等の研修・勉強会等を実施することにより、知識やノウハウ、実際のオペレーション等の習得を推進し、派遣者によらず均一の対応ができる体制構築が必要である。また、現地対策本部要員相互で、平時から顔の見える関係を築いておくべきである。
- ・ 現地対策本部の業務が円滑に行えるよう、PC 等のネットワーク環境の整備について検討すべきである。

○国・都道府県・市町村・関係機関間の円滑な情報共有のための連携強化

【現状と課題】

- ・ 国や石川県、関係機関からリエゾン等を被災市町へ派遣することにより、被災市町のニーズを丁寧に把握し支援する取組が行われた。
また、テレビ会議システムを積極的に活用し、災害対策本部員会議等において、直接、被災市町の首長から状況や要望を聞き取ることで、県・市町間での円滑な情報共有が図られた。
- ・ 一方、特に災害発生の初動時において、市町村からの被害情報が入りづらい状況や、普段のやり取りが少ない関係機関のリエゾンとの情報共有が不十分な状況も見られた。

- ・ 本地震による死者、行方不明者及び災害関連死という人的被害の数値について、県が公表した数値に誤りや混乱が見られた。

【実施すべき取組】

- ・ デジタル技術を活用した国・都道府県・市町村・指定公共機関間の情報共有・連携の方策について、各機関のシステムから防災デジタルプラットフォームの中核となる新総合防災情報システム（SOBO-WEB）へのデータ連携に関する標準化を検討する必要がある。
なかでも、災害時における情報共有においては、災害対応基本共有情報（EEI）における標準的なデータ属性項目の整理などを進め、情報共有における標準化を図ることで、都道府県・市町村間の情報共有・データ連携を促進すべきである。
- ・ 都道府県から被災自治体へのリエゾン派遣の体制の整備や、災害対策本部に参集する関係機関と円滑に情報共有できる仕組みを平時から構築しておくことが必要である。
- ・ 災害時に都道府県が公表する人的被害の数値に誤りや混乱が生じないよう、死者や行方不明者、災害関連死等の集計の考え方を示した国の通知に係る運用の考え方に関し、都道府県において担当職員等に研修する機会を定期的に設けるなど、理解促進に努める必要がある。

○国の応援組織の充実・強化及び機能の在り方等の検討

【共通】

【現状と課題】

- ・ 国からの応援組織については、過酷な活動環境の中、効率的に業務を遂行できるよう、職員の過大な負担の回避に努めたところである。一方で、被災自治体の多様なニーズへのきめ細かな対応や緊急的に必要となった応援要員確保のため、関係機関間で多くの調整が必要となった。
- ・ 災害応急物資のプッシュ型支援や入浴支援、避難所の運営支援等の国による支援が行われた後、被災地における商業やインフラの復旧状況を踏まえながら、現地のなりわい再建等を支援する観点から、石川県や市町による支援への移行が行われた。
- ・ 復旧対策に高度な技術を要する被災箇所については、石川県からの要請等を踏まえ、大規模災害復興法や道路法、地すべり等防止法等に基づき、道路、地すべり、河川、砂防、港湾、空港、海岸及び漁港について、県や市に代わって本格的な災害復旧の代行を実施した。
- ・ 市町の区域を越えた広域避難が生じる中、被災者情報の把握・集約に手間取った。こうした情報集約に当たっては、民間のデジタル人材が被災地方公共団体の現場に入り、データベースをその場で応急的に構築して運用するなど、災害対応をデジタル面から支援した。

【実施すべき取組】

- ・ 今回の災害でも、被災自治体への支援において大きな役割を果たした国による応援組織について、今後の大規模災害に備えて、組織の充実・強化を進めるとともに、被災自治体への支援をより一層強化するため、災害関連法制の見直しを含む措置の見直しを進める必要がある。
- ・ 国による応援組織の機能の在り方について、災害関連法制における位置付けに加え、職員の確保、外部人材の活用、民間団体との連携、処遇改善を含めて、検討する必要がある。
- ・ 支援に当たっては、被災者の自立・生活再建という最終目標を視野に入れ、国による直接的な支援から、自治体による自立した被災者支援に移行していくことが大切であり、そのための国による助言やサポートが必要である。
- ・ 直轄管理ではない区間について、災害時において状況により道路啓開や道路復旧について権限代行による国の機動的な支援を講じることが重要である。今般の対応から得られた教訓等も踏まえ、災害に際してこれらの対応が迅速に図られるよう、地方における直轄組織の体制確保を図るとともに、代行を行うに当たっての必要な権限や本来管理者との手続き等について、必要な見直しを図るべきである。
- ・ 災害発生時にデジタル技術をより効果的に活用できるよう、民間のデジタル人材等の災害時派遣制度を創設すべきである。

【TEC-FORCE】

【現状と課題】

- ・ 国土交通省においては、熊本地震の規模を越え、地震災害としては過去最大規模でのTEC-FORCEの派遣を行った。また、関係機関と連携した本格的な給水支援、空港運用支援、支援物質輸送や2次避難における輸送支援など、これまで行っていなかった新たな活動をTEC-FORCEにより実施した。
- ・ TEC-FORCE 活動においては、建設業者、日本下水道事業団、水資源機構、鉄道・運輸機構、防災エキスパート、危険度判定士、研究機関等の高度な専門性を有する多様な主体との一体的な活動が行われた。その一方でボランティアベースでの活動となっている者も存在した。
- ・ TEC-FORCE 活動は、崩落の恐れのあるトンネル内や、土砂崩落により河道閉塞した箇所など、二次被害の危険度が高い箇所でも活動が行われているが、職員の士気維持の観点で、危険な現場環境に見合った処遇となっているかについて課題がある。
- ・ また、特に発災直後の奥能登地域において、派遣職員の宿泊施設を確保することが困難であったため、金沢市等の遠方に宿泊せざるを得ず、宿泊拠点－被災地の移動に片道7時間を超えるケースもあり、早朝出発・深夜帰着で十分な睡眠時間を確保できなかった。



危険箇所での被災状況調査

【実施すべき取組】

- ・現状の TEC-FORCE 活動は、自治体等への「被災状況調査に関する支援」「被害拡大防止に関する支援」「早期復旧を図るために必要となる支援」等を活動内容としており、これらの活動を行うに当たっては、自らのインフラ管理のために用いている人材・資機材・予算を活用する形で行われているが、首都直下地震・南海トラフ地震等の大規模災害に立ち向かうためにも、被災自治体支援に資する TEC-FORCE の対応力の強化が必要である。

そのために、より迅速な災害対応を図るための資機材や措置等の充実、高度な専門性を有する多様な主体と一体となった活動の強化、活動環境や処遇の改善等を検討する必要がある。また、技術開発や新技術実装を行って新技術の活用を拡大し、災害対応能力を向上させることも重要である。

- ・さらに、首都直下地震・南海トラフ地震では桁違いの被災規模となる可能性があることを踏まえ、多様な主体との連携強化が必要である。このため、TEC-FORCE と一体となって活動する高度な専門性を有する多様な主体が、災害対応に専念できる環境の整備を検討するほか、一体となって活動する多様な主体について、災害対応部隊としての位置付けの明確化について検討する必要がある。
- ・また、特に条件不利地域において、事務所等が発災直後から災害対応に活用可能な活動拠点となるよう、機能強化を検討するとともに、TEC-FORCE 職員が活動に専念できるよう、更なる環境整備を検討すべきである。

【MAFF-SAT】

【現状と課題】

- ・今回の災害では、MAFF-SAT を被災県や市町に派遣し、県や市町と連携するとともに関係団体の協力を得て、防災重点農業用ため池等の農地・農業用施設や林地・林業用施設等のほか、集落排水施設や営農飲雑用水施設、市町管理の漁港の被害状況の把握や応急対策を支援した。また、ヘリコプター調査によって奥能登地域の山腹崩壊等の被害を把握した。
- ・一方で、被災した施設や山腹崩壊が広範囲にわたり、被害状況の把握や応急対応に多くの人材と時間が必要となった。道路の寸断や積雪がある中で、被害の全容把握に多くの時間が必要となったほか、到達することが困難なため池等もあった。

特に、集落排水施設等の被害状況の把握等に当たっては、処理施設や管路等の点検等に必要な技術を有する人材が多く必要とされた。

【実施すべき取組】

- ・災害時において、農地・農業用施設等や山腹崩壊の被害状況を迅速に把握し、応急対策を行うため、MAFF-SAT の体制・機能を強化する必要がある。具体的には、災害時の被害状況把握や応急対策に係る職員研修の実施、マニュアル作成によって職員の災害対応力を強化する必要がある。また、災害時に MAFF-SAT を円滑に派遣するための体制の検討や、関係団体への支援要請を円滑に行うため

の災害協定の締結、自治体の漁港技術職員等による人的支援を円滑に行うための体制の検討を行い、体制を強化すべきある。

また、被害把握調査におけるヘリコプターやドローンの一層の活用や、各種施設の緊急点検等に必要な資機材の充実により、MAFF-SAT の機能を強化すべきである。特に、集落排水施設等に関しては、上下水道と進捗を合わせながら早期に応急復旧するため、民間団体を含む関係機関と連携しつつ、迅速な初動対応に必要な体制や資機材を平時から備えておく必要がある。

○被災地への迅速な進出を可能とする等の応援消防部隊の体制強化

【現状と課題】

- ・ 今回の災害では、のと里山海道をはじめ、国道 249 号、珠洲道路、七尾輪島線など奥能登へのアクセスルートが寸断され、半島という地理的条件から被災地への進出経路が限られ、かつ、地震による道路の寸断、地盤の隆起や港湾の被災などにより、陸路や海路での人員等の速やかな進出が困難な状況となった。
- ・ また、応援組織の中には野営により活動を行っている機関もある中で、今回の災害では積雪・寒冷下で宿営を行うこととなり、体調管理面等で過酷な環境での活動となった。

【実施すべき取組】

- ・ 道路事情が悪い場合であっても被災地への迅速な進出が可能となるよう、小型軽量化された車両や資機材を整備し部隊の機動性を高める必要がある。また、今回の災害で空路・海路から進出したことを踏まえ、関係機関との一層の連携強化を図るため、緊急消防援助隊地域ブロック合同訓練等において、関係機関との実践的な訓練を実施すべきである。
- ・ 消防防災ヘリコプターの効果的な活用に係る航空受援体制を強化するため、緊急消防援助隊地域ブロック合同訓練をはじめとする各種機会に応受援訓練の実施等に取り組むべきである。加えて、各部隊間での連携強化を図るため、通信機能の強化等に取り組むべきである。
- ・ 積雪地、寒冷地などの過酷な環境下においても、応援組織の効果的な活動を担保するためには、保温性が確保された高機能なエアertent等を配備して宿営に用いるなど、環境の改善を行う必要がある。



高性能エアertent

○子どもの学びの継続や学校の早期再開のための被災地外からの支援の仕組みづくり

【現状と課題】

- ・ 学びの継続に向けて、中学生の集団避難や、能登地域在住の県立高校生を対象とした2次避難所の開設などの取組が行われた。
- ・ 学校施設の被害状況や支援ニーズの把握、施設復旧のための技術的支援を行う文部科学省職員が被災地へ派遣されたほか、都道府県間の支援の取組として、学校の早期再開に向けた支援を行う都道府県学校支援チームの派遣、2次避難先での学習指導を行う応援教職員や児童生徒等の心のケアを行うスクールカウンセラーの派遣が実施されたが、支援ニーズの迅速・的確な把握、各学校支援チームと国の連携体制の整理や全国への横展開、派遣元自治体との教職員等の派遣条件等の調整、派遣先での教職員等の業務分担や指揮命令系統等について、課題が明らかとなった。

【実施すべき取組】

- ・ 今後の大規模災害に備え、被災地の子どもたちの学びの継続や学校の早期再開のため、被災地外から教職員等を派遣する「被災地学び支援派遣等枠組み」（D-EST）として、①文部科学省から被災地への職員派遣、②被災地外から被災地への学校支援チームの派遣、③文部科学省の調整による被災地のニーズに応じた被災地外からの応援教職員及びスクールカウンセラーの派遣を柱とした取組を着実に実施できるよう、体制構築等を更に進めるべきである。

○応急対策職員派遣や広域応援協定による自治体相互支援の充実・円滑化

[応急対策職員派遣]

【現状と課題】

- ・ 今回の災害では、国によるプッシュ型支援や応急復旧支援に加え、応急対策職員派遣制度に基づく全国の自治体からの対口支援が行われ、総務省を窓口とした派遣調整及びカウンターパート方式の採用によって迅速な職員派遣が実施された。また、この職員派遣を通じて、派遣団体が持つ災害対応ノウハウが被災市町に共有された。
- ・ 今回総括支援チームとして活動した団体の中には、総括支援チームを県と市町の混成チームにし、総括支援員に県職員と市町職員のそれぞれを配置したことで、国・県・市町の調整や役割分担が円滑に行われた事例があったほか、総括支援チームと別に対口支援団体との調整業務を専門にするチームを編成したことで、対口支援団体との調整窓口が一本化されて円滑な調整がなされるとともに、総括支援チームは災害対応ノウハウを生かしたマネジメント支援に集中できるようになった事例もあった。
- ・ 一方で、総括支援県・政令市や被災県の負担が大きかったこと、自治体内で特定の職員に負担が偏ったこと、支援が長期化して人員配置に苦慮したこと、応援職員の活動拠点を確保するために人員が割かれたこと、被災市が保有するマニュアルが支援団体間で共有されず各支援団体が保有するマニュアルで対応が行われ共通認識を持った対応が行えなかったこと等の課題が明らかとなった。

- ・また、被災自治体に対する応援職員の派遣については国等の各制度に基づく複数のスキーム（応急対策職員派遣のほか、日本水道協会の相互応援や保健師等チーム派遣など）があるところ、スキームによって派遣先の自治体異なる場合が多かった。
- ・女性と男性では災害から受ける影響やニーズが異なり、避難所等での女性の視点からのニーズの把握や環境改善には、女性職員も現場に派遣すること等が重要であるが、今回の災害では、他の自治体から派遣された職員がほぼ男性だったとの報告があった。

【実施すべき取組】

- ・南海トラフ地震等の広域での大規模災害も念頭に置きながら、共通する対口支援の内容の検討や、応援側の自治体における被災自治体との連携・情報共有の方法等の具体化など、全国の自治体による対口支援のスキームについて、より充実を図る必要がある。
- ・一方で、被災自治体支援のための職員派遣について、マンパワーの必要な場面とノウハウが必要な場面の整理を行うとともに、自治体機能の支援に関して、量（＝不足）と質（＝ミスマッチ）の評価を徹底した上で、支援の標準的な方法の確立に向けて検討が必要である。
- ・応急対策職員派遣制度について、総括支援県・政令市の負担が大きかったことや支援の長期化により人員配置に苦慮したことなどを踏まえ、制度の改善を行う必要がある。また、職員派遣の終了に向けた調整も重要であり、早期に受援側と応援側の合意形成を図るべきである。また、その際、被災都道府県が主体的に県内応援による対応を含めた調整を行うことが望ましい。
- ・被災自治体に対する応援職員の派遣には国等の各制度に基づく複数のスキームがあるが、派遣元の自治体にとって、各スキームによる派遣先の自治体が同一であると応援活動が効率的になると期待される。各派遣スキームを所管する関係省庁同士で情報共有することなどにより、可能な範囲で派遣元と派遣先を揃えられるよう検討すべきである。
- ・応援職員における女性の割合や被災地支援における女性の視点からの取組についての調査を行い、今後の災害対応において男女共同参画の視点を反映するための課題や対応策について検討し、応援自治体からの女性職員の積極的な派遣等、災害対応の現場への女性職員の参画促進に更に取り組むべきである。

[広域応援協定]

【現状と課題】

- ・今回の災害においては、「中部 9 県 1 市災害時等の応援に関する協定」に基づく広域応援も実施され、情報連絡員派遣の基準があらかじめ定められていたこと、ブロック幹事県である三重県において初動対応マニュアルが整備されていたこと等により、迅速に初動対応が実施された。また、あらかじめ協定を締結していたことで、首長が出席する連携会議の開催や物資配送調整など、連携した活動が実施された。
- ・ブロック幹事県である三重県が主催する形で、被災市町の災害対応の支援レベルや進捗状況を共有

し標準化するための情報共有や意見交換の場が設けられたものの、石川県や国、関係機関は災害対応に追われて参加できず、情報共有が限定的であった。

【実施すべき取組】

- ・ 大規模災害が発生した場合、都道府県においても災害救助法の事務や災害廃棄物処理など多くの対応が必要となることから、応急対策職員派遣制度に基づく被災自治体への支援に加え、被災都道府県に必要な支援業務をあらかじめ明確にした上で、全国都道府県における災害時等の広域応援に関する協定による被災都道府県への支援を行う必要がある。また、被災自治体間の支援内容や進捗状況の平準化のため、被災都道府県と被災自治体の支援を行う団体との間で、情報共有を行う場を設ける必要がある。
- ・ 大規模災害が発生した場合、個々の地方公共団体のみでの対応は困難であることから、国は自治体に対して、他の自治体や民間事業者等との災害時における応援協定に基づく協力体制の構築を促す必要がある。

2-(3). 実効性のある応援及び受援体制の構築

○実効性のある受援計画の作成等による受援体制の構築の促進

【現状と課題】

- ・自治体支援の仕組みはしっかりと構築されている一方で、今回の災害では、応援職員等の宿泊施設の確保が困難になるなど、受援自治体の体制が不十分であることが浮き彫りになった。
- ・事前に受援計画が作成されていたものの、受援体制に対する職員の認識不足により庁内で十分な連携が図られず、受援計画に基づく対応ができなかった例もあった。

【実施すべき取組】

- ・自治体においては、災害時の職員数やキャパシティが限られる状況下で、応援団体を受け入れられるよう、あらかじめ、受援計画の作成を通じて、庁内全体の受援担当者や受援対象業務ごとの担当者の選定、応援職員等を受け入れる場合の執務環境の確保、応援職員等へ紹介できる宿泊場所等のリスト化等の受援体制の構築を行う必要がある。

自治体においては、受援計画における応援団体の受入れ方法が適切であるかを検証し、必要に応じて受援計画の見直しを検討すべきである。また、職員への計画内容の周知や、受援計画に基づく訓練の実施等により、受援計画の実効性の確保に取り組むべきである。

- ・被災都道府県と被災自治体が密接に連携して災害対応を実施するためには、平時から都道府県が市町村に対し受援計画の作成や実効性確保に向けた支援を行うことで、市町村が円滑な受援体制を構築しておくことが求められる。

都道府県においては、平時から市町村の受援計画作成状況を把握し、未策定市町村に対して優良事例を提供するなど、計画作成に関する支援を行うべきである。また、策定済市町村に対しても定期的に計画の確認・見直しや訓練等の実施を促すとともに、必要に応じて実効性向上に係るノウハウの提供等の支援を行う必要がある。

国においては、全都道府県を対象に令和6年能登半島地震の教訓等を踏まえた研修等を実施するほか、受援計画策定済の自治体や令和6年能登半島地震での応援受援自治体等を対象に、受援体制の整備に係る取組・課題・対策（計画の策定プロセスや実効性向上の取組、遠隔支援の事例等）について調査検討し、その結果を「市町村のための人的応援の受入れに関する受援計画作成の手引き」に反映するなどの取組を講じるべきである。

また、災害発生時に職員を派遣するに当たって、被災自治体における派遣職員等の受入れ体制や環境等を確認するなど、国と被災自治体間の調整方法について、整理する必要がある。

- ・都道府県は、都道府県庁が機能不全となるような、より過酷な災害も想定して、国による都道府県の災害対応業務の支援について検討し、必要な災害対応業務が適切に行われるよう、関連マニュアルの整備等を行うべきである。

○自治体における応援人材の確保と災害対応経験職員を活用する仕組みの検討

【現状と課題】

- ・ 今回の災害においては全国の自治体から多くの職員が派遣されたが、防災業務が多様化・複雑化する一方で、地方公共団体の人員が減少しており、地方公共団体の防災力の保持が課題である。また、土木・建築職をはじめとした技術系職員の確保が困難との声もあった。
- ・ 災害対応のノウハウを持たない職員が派遣されて、何をすれば良いのか分からない等の状況も見受けられた。
- ・ また、実際の災害対応を通じてノウハウを獲得しても、人事異動等により、その貴重なノウハウが次の災害において活用されにくいなどの課題も見られた。

【実施すべき取組】

- ・ 自治体における応援人材として、都道府県等において、平時における市町村支援・大規模災害時における中長期派遣を行うための技術職員の確保に取り組むべきである。
- ・ 災害対応経験がある職員の経験を積極的に活用するため、例えば、災害対応経験のある職員を発災直後に被災地に派遣し、被災地に必要なモノ・人等を確認するなど、ノウハウを最大限生かす仕組みを検討すべき。
- ・ 災害対応に対するノウハウを次の災害の際に生かすとともに被災した際に自ら対応できる力を確保しておくため、災害マネジメント総括支援員等の登録を促すとともに、本ワーキンググループ等での知見を踏まえた新たな重要課題を反映するなど、研修内容の充実を図る必要がある。

2-(4). 災害対応業務に関する装備品、環境の充実

○派遣職員がライフラインの途絶などの過酷な環境下でも自活できるような装備品の充実や通信の確保

【現状と課題】

- ・特に奥能登地域において、国からの派遣職員や応援組織（TEC-FORCE、MAFF-SAT 等）の職員、他自治体からの応援職員の宿泊施設を確保することが困難であったため、派遣職員等は、庁舎の会議室や机、車中での寝泊まりをせざるを得ず、さらに、食料や資機材、装備品等が不十分であったため、過酷な生活環境となった。
- ・また、発災当初の通信途絶が生じている間、通話やデータの送付等が困難で意思疎通の手段に制約が生じた一方、衛星インターネットの活用により、通信環境の改善が図られた。

【実施すべき取組】

- ・過酷な環境下においても派遣職員等が自活できるとともに、安全・継続的に支援が実施できる環境を整備するため、寝袋、食料等の資機材や装備品等（季節装備、衛生関係、生活環境など）を確認し、充実させる。また、被災地の道路状況が悪い場合や海路・空路で搬入する場合も想定し、資機材のサイズや運搬方法について検討する必要がある。
- ・衛星通信設備、公共安全モバイルシステム（※）等の導入・活用及び速やかに使用できるよう平時からの訓練等について検討すべきである。

（※）公共安全モバイルシステム：携帯電話技術を活用した公共機関向けの無線システム。平時は携帯電話として使用でき、災害発生時等には各機関内及び機関間の連絡・情報共有に活用。

○派遣職員が長期にわたり健康な状態で活動するための環境の整備・改善

【現状と課題】

- ・被災地内に宿泊場所が少ない中、災害対応従事者等の宿泊場所・生活場所の確保のため、エアータントの活用や対策本部車・待機支援車やキャンピングカー、トレーラーハウスやムービングハウス等の活用といった事例が見られた。それらの設置スペースとして「防災道の駅」等の活用が行われた。また、防衛省が PFI 方式で契約している民間船舶も七尾港に派遣され、災害対応従事者等の休養施設等として活用された。
- ・一方で、特に発災直後の奥能登地域において、国からの派遣職員や応援組織の職員、他自治体からの応援職員の宿泊施設を確保することが困難であった。このため、金沢市等の遠方に宿泊せざるを得ず、宿泊拠点－被災地の移動に片道 7 時間を超えるケースもあり、早朝出発・深夜帰着で十分な睡眠時間を確保できなかった。【再掲】
- ・また、レンタカーを職員自らが運転しているケースもあり、長時間の運転や休憩の確保を十分に行うことができないこともあった。このような長時間移動しながらの日々の災害対応、あるいは庁舎の会議室や机、

車中での寝泊まり、入浴・洗濯ができないなど、過酷な生活環境により、職員の健康を損なう懸念があった。さらに、国の庁舎等が老朽化等により拠点機能を十分に果たし得ないという課題も見られた。

- ・ 支援先に作業スペースがなく、非効率な作業とならざるを得ない場面もあった。テーブルのある一部の待機支援車両は、作業スペースとしても活躍したが、作業スペースがない車両もあった。

【実施すべき取組】

- ・ 災害対策に従事する者が現場において必要な活動ができるようにするため、災害対応に従事する者の健康の確保、被災地における宿泊施設の確保に関する施策等について検討し、必要な制度改正を行う必要がある。

応援職員等をはじめ外部からの支援者の宿泊場所や活動拠点の確保の在り方については、対策本部車・待機支援車や官民を通じたトレーラーハウス、ムービングハウス等の活用、国の庁舎等の拠点機能の確保などについて検討すべきである。

特に、災害時に活用可能なトレーラーハウス、ムービングハウス、コンテナハウス等について、平時からあらかじめ登録し、データベースを作成する等、被災地のニーズに応じて迅速に提供するための仕組みを検討すべきである。また、地方公共団体において、災害時に活用可能なキャンピングカー等を平時から整備することを検討する必要がある。

○道の駅の防災機能の強化

【現状と課題】

- ・ 「防災道の駅」は、災害対応従事者等の宿泊場所・生活場所の確保のための対策本部車・待機支援車やキャンピングカー、トレーラーハウスやムービングハウス等の設置スペースとして活用された。

また、被災地のトイレの確保策の1つとして、他地域の道の駅に設置してある移動式防災コンテナ型トイレが派遣され活用された。ただし、直轄国道事務所が保有する移動式防災コンテナ型トイレは1台のみであり、南海トラフ地震発生時など同時多発的に各地でニーズが生じた際に対応できないという課題がある。

- ・ 「防災道の駅」をはじめとし、広域的な防災拠点として有効に機能を発揮した「道の駅」もあった一方で、事前の対策の不足や、被災の程度が大きかったことにより、十分な防災機能を発揮できなかった道の駅も多くあった。災害時において、発災直後から電気や水、通信の利用が可能となる環境を備えておくことが重要である。



移動式防災コンテナ型トイレ

【実施すべき取組】

- ・トイレ機能等を有するものも含め、高付加価値コンテナの保有台数の増強・充実について検討すべきである。今後の災害時における活用に向けては、発災後に道路の寸断で運搬ルートが限られ、設置のための重機の手配に支障が生じることも想定されるため、事前の計画や準備について検討するとともに、設置や運用に関する制度・体制の整備についても検討する必要がある。
- ・災害時に国が迅速に「道の駅」を活用して災害支援を行うための仕組みを検討すべきである。具体的には、「防災道の駅」以外であっても、防災上の位置付けを有する「道の駅」において、発災直後から機動的な対応が可能となるように、非常用電源、太陽光発電、蓄電設備、雨水貯留設備、地下水活用設備、災害時も繋がる通信環境等の必要な資機材の整備や、災害時備蓄の充実など防災機能を強化すべきである。

また、能登半島地震において広域的な防災機能を発揮した「防災道の駅」の追加選定を進めるべきである。

さらに、半島部のような地形的制約がある地域や直轄国道がない地域などへ迅速な支援が実施できるように、災害時における「道の駅」の有効活用に必要な仕組みについて検討する必要がある。

○女性と多様なニーズに配慮した災害対応職員の環境の整備

【現状と課題】

- ・支援者の活動環境の充実については、男女共同参画を含む多様なニーズへの配慮の観点からの質の向上も必要である。支援者側の環境を整えることは、被災者側の環境向上につながると考えられる。
被災市町が市役所内に女性専用宿泊スペースを確保し、女性職員の宿泊拠点内に着替え用テント、併設してキャンピングカーを導入した事例も一部見られたものの、被災地に派遣された職員は、トイレ・風呂が何日も使用できなかったり、就寝する場所がなく雑魚寝するような不健康・不衛生な生活環境で対応に従事した。こうした環境では、女性職員が災害対応に従事することへの心理的抵抗感を生み、男女混合の部隊編成が組みにくいと、結果として女性職員が災害対応に参加しにくい状況となっている。
- ・育児や介護等を担っている職員の場合、預け先が確保できない等の理由から現地派遣等の災害対応が難しい状況である。今般の能登半島地震では高齢者や介護が必要な被災者も多く、被災者やケアを行う者の多様なニーズに配慮した支援を行うには、家族のケアの経験もある多様な人材が災害対応業務に従事する必要がある。

【実施すべき取組】

- ・多様なニーズに配慮した被災者支援を行うため、派遣側は、派遣される女性職員にとって安全・安心できる派遣環境を整える必要がある。国においては、上記のトレーラーハウスの活用等による活動環境の整備・改善の取組を進める必要がある。

Ⅱ. 今般の災害における取組事例・課題、これらを踏まえた今後の災害対応の基本方針
2. 国・地方公共団体等における災害応急対応
2-(4). 災害対応業務に関する装備品、環境の充実

また、被災自治体においても、女性の職員が安全で安心できる受入れ環境を整備するように努め、女性職員の円滑な受入れに努める必要がある。

- ・ また、子育てや介護等を行っている女性職員や男性職員が災害対応業務に参画できるよう、災害対応に携わる職員への支援を行う自治体の好事例を継続して収集・展開するとともに、女性職員や子育て・介護中の職員への支援の必要性について、男女共同参画の視点からの防災・復興ガイドラインを活用した研修等を通じて啓発を行うべきである。

3. 被災者支援

3-(1). 避難所の運営体制

○被災者支援の充実に向けた、避難所運営の在り方等の見直し

【現状と課題】

- ・ 今回の災害において、市町が避難所対応で苦勞する中、県では当初、被災者支援、特に避難所対応をどこの部局で行うのか、被災した市町の避難所運営に対しどのような対応を行うのか等について定まっていなかった。
- ・ 対口支援職員が避難所運営を行い、被災市町の業務負担の軽減が図られたほか、避難者が避難所運営に積極的に参画した事例も見られた。

【実施すべき取組】

- ・ 避難者にとって必要な生活環境を円滑に整えていく上で、自治体（特に都道府県）における被災者支援体制の構築を図ることが重要である。
- ・ 避難所における被災者支援の充実を図るため、避難所の責任体制の明確化、ボランティアとの連携強化、状況報告の体制整備、的確なニーズ把握の方法等について検討し、必要な制度改正を行う必要がある。

（例）

- － 避難所の開設時に運営責任者を配置し、避難所の状況（避難者数や負傷者の有無、インフラの状況等）について、市町村の災害対策本部等に連絡する体制を構築する。また、市町村は運営責任者の名簿を管理し、必要に応じて連絡が取れる体制を構築する。
- － 運営責任者は、事前に作成したレイアウト図に従ったパーティションの設置・避難者の誘導、備蓄品を活用したトイレや食料・水の提供及び追加が必要な場合の災害対策本部への連絡（男女別の多様なニーズにも配慮）、避難者名簿の作成等を行う。
- － 避難所の運営について、炊き出しや物資の管理、清掃、防火・防犯のための巡回など役割分担を明確化し、避難者自身が避難所運営に貢献できる体制を整える。このとき、特定の活動（食事作りや片付け等）が特定の性別に偏るなど、役割が固定化されないよう配慮する。
- － 避難所の運営責任者（リーダーや副リーダー）には男女両方を配置する。
- － 避難所の運営は、被災者の自立・生活再建という最終目標を視野に入れ、自治体職員や施設管理者から、避難者や地域住民による自主的な運営に移行させる。
- ・ 自治体においては、状況に応じて、避難所運営を行政間の相互支援協定により他自治体に、併せて避難所運営経験のある NPO 等に委託することも検討すべきである。

発災時に、NPO 等が避難所や在宅等で避難をする被災者に対して被災者支援活動（炊き出し支援や入浴支援、個別訪問や関係機関とのケース検討など）を行う際に、適切な災害救助費等の適用が円滑に進むよう、手順や具体例を自治体に周知すべきである。

- ・ 地域において避難所の運営・生活環境向上に取り組むボランティア人材である避難生活支援リーダー/サポーター研修の充実を図るとともに、地域のボランティア人材を把握し、被災地とのマッチングに活用できるデータベースを整備すべきである。

また、避難所運営に関わる担い手と連携して地域の避難生活全般に関与する避難生活支援コーディネーター及び保健・医療・福祉等の専門的な知見を活かした支援・助言を行う避難生活支援専門アドバイザーの育成を図るべきである。

- ・ 避難所においては、担当行政職員、施設管理者、常駐・巡回型外部支援者、住民リーダーなどの関係者間での避難所運営会議を開催する、自治体内の避難所全体に関しては自治体において、自治体関係部局（避難所担当・福祉課等）、保健医療福祉調整本部、避難所支援に関わる NPO 等外部支援者らの間の実務者会議を開催することが望ましい。

○男女共同参画の視点を取り入れた避難所の生活環境の改善等

[男女共同参画]

【現状と課題】

- ・ 被災自治体に対し、男女共同参画の視点からの防災・復興ガイドラインに基づく取組を要請するとともに、避難所の運営、管理等において、「女性の視点からの避難所チェックシート」の活用を促した。

しかし、男女別の更衣室やシャワー室、授乳室等が確保されていない避難所や、プライバシーを確保するための間仕切りが設置されていない避難所があったほか、避難所の運営等において、女性向け物資の管理や男女共同参画の視点での運営が行き届いていない等との報告があった。また、避難所の運営は男性が多く、なかなか女性の意見が届かなかったり、炊き出しは主に女性が長時間・無償で担当していたという声があった。

- ・ 女性や妊婦、乳幼児はエコノミークラス症候群の発症リスクが特に高い傾向にあるところ、今般の災害でもトイレの環境が悪く、水分を取らない妊産婦や高齢女性の事例があった。
- ・ 今回の災害の際に金沢市に設置された 1.5 次避難所では、石川県と金沢市内の幼稚園・保育園・NPO 等の協力によってキッズスペースが設置された。子どもを安心して預けられる場所を確保することで、親の 2 次避難所や仮設住宅への入居手続きがスムーズになり、子どもの心のケアにもつながった。
- ・ 国は、避難所における性暴力・DV 被害防止のための啓発ポスターを応援職員等に周知するほか、プッシュ型支援として防犯ブザーを市町へ配布するなどの取組を実施した。

今回の災害においては、災害に便乗した犯罪として、避難中の家屋への空き巣や避難所における置引など 90 件が発生した（7月 29 日時点）。被災地の防犯対策の強化のため、国は、警察官による避難所での防犯指導や相談対応のほか、避難所や被災地の街頭等に防犯カメラを約 1,000 台設置するなどの取組を実施した。

【実施すべき取組】

- ・ 避難所における体制構築の在り方や避難所の自主的な運営、女性の運営管理への参画促進、女性の多様なニーズに配慮した物資の提供方法といった運営の方策を検討した上で、指針やガイドラインに反映させるとともに、取組指針等の内容について、改めて通知するなど周知徹底を図る必要がある。
- ・ 「避難所チェックシート」を活用して、避難所運営に関わる自治体職員や応援職員、男女共同参画担当部局や男女共同参画センターが巡回指導を行うなどして、女性と男性のニーズの違いにきめ細かく対応できているか継続的に確認するなど、女性の視点を取り入れて避難所の生活環境の改善を図るほか、要配慮者や妊産婦の健康状態の変化に注意する、車中泊や在宅避難者への声掛けを行うなど、災害関連死を防ぐための取組を促すべきである。
- ・ 避難所運営をはじめ、あらゆる防災・復興施策に男女共同参画の視点を反映するよう、平時から「男女共同参画の視点からの防災・復興ガイドライン」の活用や、防災担当部局や災害対策本部への女性職員の配置について自治体に促すとともに、指導的立場にある者や防災部局の職員等を対象に研修を実施する等により周知徹底を図る必要がある。
- ・ 女性の視点を取り入れた避難所運営に当たっては、男女共同参画担当部局や男女共同参画センターを通じて、平常時から地域の女性防災リーダーや様々な女性支援に携わる団体等とネットワークを構築し、災害時に必要な連携・協働をし、そのノウハウを生かすことも有効である。
- ・ 指定避難所等において、被災者や支援者が性暴力・DV の加害者にも被害者にもならないよう対策を行う必要がある。また、被害者に注意を求めるのではなく、「性暴力・DV は許されない」という意識の普及と環境づくりを徹底する必要がある。

具体的には、指定避難所等の運営に当たって、トイレ・更衣室・入浴施設等を昼夜問わず安心して使用できる場所に設置する、照明を増設する、性暴力・DV についての注意喚起のためのポスターを掲載する、男女ペアにより巡回警備をするなど、安心・安全に配慮した対策を行う必要がある。また、警察・病院・女性支援団体とも連携し、被害者への相談窓口情報の提供を行うことも求められる。また、被災地の治安の確保に向けて、長時間飛行できる有線ドローンを活用するなど、新しい手法も導入しながら防犯対策の更なる充実を図る必要がある。

【ペット】

【現状と課題】

- ・ 発災直後から石川県・関係団体と緊密に連携し、避難所におけるペットの飼育スペース等の確保、一時預かり体制の構築等の対応策を講じた。一方で、被災者救護・支援のためにペット対応が必要という点について関係者の認識が十分でない等により、避難所等でペットを連れてきた避難者の受入れが断られるなど避難所運営者ごとに対応の相違等が生じた。

【実施すべき取組】

- ・ 平時から自治体によるペット同行避難者の受入れ体制の構築や周知等を図るため、動物愛護管理部

局や避難所運営担当部局をはじめとした関係部局同士でのペット同行避難に関する認識の共有や連携を図る。ペット防災関係のガイドライン等を点検するほか、自治体が行う訓練への支援や周知を行うべきである。

○福祉避難所及び福祉的な視点を考慮した避難所運営の充実

【現状と課題】

- ・ 障害者は、自ら避難所に行くことが困難であったり、避難所での生活が困難であったりするため、被災した自宅で支援を待っている状態であることが多く、支援物資が各家庭に配布されない状況下で孤立する場合があった。また、医療的ケアや発達障害のある子どもなどは、一般の避難所での生活は難しいとして、保護者も避難をためらう場合が多い。一方で自治体からは、甚大な被害が生じた地域において福祉避難所の運営機能を確保することは困難であったとの声もあった。今回の災害において、実際に開設された福祉避難所は、最大 30 か所（輪島市 10 か所、珠洲市 2 か所、七尾市 3 か所、羽咋市 4 か所、志賀町 2 か所、穴水町 2 か所、能登町 7 か所）であった。

【実施すべき取組】

- ・ 避難生活を送る上での障害が少なくない要配慮者の避難先として、指定福祉避難所や一般の避難所（指定避難所等）における要配慮者スペース等の確保を加速化するとともに、個別避難計画の作成を進めて、計画作成済みの要配慮者は避難先に直接避難するといった仕組みづくりを進める必要がある。このとき、高齢者・障害者が家族と近くに避難できるように、福祉避難所は、一般避難所に併設されることが望ましい。

また、高齢者や障害者、妊産婦など一般避難所では避難生活を送ることが困難である者の避難先の確保策として、県内のホテルや旅館が活用できるように、平時から協定を締結しておくことも考えられる。このとき、県・市町村・旅館ホテル組合・旅館ホテルがそれぞれの役割を確認し、効果的な体制構築を行う必要がある。

- ・ 市町村は、医療的ケア児や視聴覚障害児など、障害児等の避難先を確保するため、都道府県教育委員会等の協力を得て特別支援学校の福祉避難所への指定に取り組むとともに、停電時でも使用可能な医療用資機材の確保等を進めるべきである。
- ・ 災害時に福祉避難所となる社会福祉施設においては、平常時から、補助金等を活用して必要な物品を購入し環境整備を進めるとともに、非常災害対策計画や業務継続計画、避難確保計画を策定し、市町村と連携した訓練や利用者の安否確認の準備等に取り組む必要がある。また、災害時の運営人員の不足に対応するため、平常時から他地域との応援協定の締結等の方策を検討すべきである。

さらに、大規模災害が発生した場合は、福祉避難所が全壊して要配慮者の受入れが困難になったり、職員が被災して人的支援が不足したりする可能性があるため、県外の福祉避難所と事前に協定を締結しておくことが望ましい。

3-(2). 避難生活における生活環境の確保

①生活空間

○避難所開設時からのパーティションや段ボールベッド、寝具等の設置のための備蓄や民間事業者との連携

[全般]

【現状と課題】

- ・ 避難所の開設の際に、避難所のレイアウトが定められていない、パーティションや段ボールベッド等の簡易ベッドなど避難所開設時に設置されるべき資材等が展開されていない、避難所に土足で入るなど感染症対策が十分でない、といった事例が見られた。
また、避難所設置後にパーティションや段ボールベッド等がプッシュ型で支援されたものの、発災当初の避難所は過密で設置するスペースが無かったり、コミュニティの結び付きが強く、パーティションが無い方が望ましいという声があったり、さらに、段ボールベッド等の簡易ベッドの必要性が被災者に浸透しておらず被災者が利用を断るといった場合もあり、設置までに時間がかかった。
- ・ 民間事業者から、段ボールベッド設置作業支援の無償対応の申出があり、国から自治体に活用を促したが、活用されず、自衛隊に作業を頼むなどの事態が発生した。

【実施すべき取組】

- ・ 避難者がそれぞれ避難所内での居場所を定めた後にレイアウト変更することは大きな労力を要することから、避難所の開設後、速やかにパーティションや簡易ベッドの設置、布団、枕、リネン等の配布など居住環境を確保することが重要であり、これらの物資を指定避難所等において備蓄しておく必要がある。
避難所の開設時に避難者全員にパーティション等が行きわたらない場合においては、まず高齢者・障害者への簡易ベッドの設置や、女性のプライバシーの確保などを優先的に行いつつ、不足する分については、速やかに必要な物資が調達できるようにすることが重要である。
また、パーティションや簡易ベッドについて、避難者がその有効性・必要性を理解した上で活用できるようにすることが重要である。
以上のような考え方及びスフィア基準を踏まえ、特に避難所の開設時に対応すべき事項について整理し、指針やガイドラインに反映させるべきである。

(例)

- － 開設当初から可能な限り良好な避難所環境を整備するために、必要な備蓄の考え方
- － 事前に作成した避難所のレイアウトに沿った避難者の誘導
- － パーティションや段ボールベッド、エアベッド等の簡易ベッドは、避難所の開設時に設置
- － 簡易ベッドの導入と合わせて、布団、枕、リネン等の配布を検討
- － 高齢者・障害者、女性など、あらかじめ優先的に簡易ベッド等を設置する者を検討
- － 様々な種類のパーティションやベッドがあることから、設置の容易さや耐久性などのメリット・デメリット

を比較し、タイムラインに応じた活用を検討

- ― 医師、看護職等の保健衛生の専門家と連携して、パーティション、段ボールベッド等の簡易ベッドの有効性・必要性を避難者に周知
- ― 感染症防止のため、避難所の居住スペースは土足厳禁 等
- ・ また、避難所の開設直後から避難者の居住環境を確保できるよう、これらの物資を備蓄することを自治体に対して促すとともに、発災後に追加で必要となる物資については迅速に調達できるよう、民間事業者（工業会等）との協定締結を促す必要がある。設置に当たっては、組立てに時間と人手を要することから、組立ての協力が可能な民間事業者との連携協定をあらかじめ締結するなど、必要な体制の整備を促すべきである。
- ・ 自治体においては、段ボールベッド、布団、枕等の寝具に関する民間事業者とも災害連携協定を締結し、有事には即座に依頼を行う対応を構築すべきである。
- ・ 避難所における備蓄については、自治体において、トイレ、食料、パーティション、段ボールベッド等簡易ベッドをはじめ、避難生活において必要な物資の備蓄を災害対策基本法や防災基本計画に基づいて進めることとされており、国においても、その備蓄状況を調査し、公表することが適当である。

（参考：海外における避難所の事例）

- ・ イタリアでは大規模災害発生時に、国の指揮のもと行政、災害 NGO 団体、災害 NGO 団体に登録された一般ボランティアが一体となって、速やかに野外キャンプの形で避難所が設営される。2009 年のラクイラ地震では多くの避難者が発生し、NGO 団体だけでなく、国や軍による避難所も設営され、多くの避難者が支援された。
- ・ 台湾では 2024 年 4 月の花蓮地震の際に花蓮市内に開設された避難所は、災害 NGO 本部の近くにあり、当該 NGO の支援があったため、発生後数時間でテントが整然と並べられた。一方、花蓮市職員によれば、今回は市内に開設した避難所が一か所だったので運営が円滑にできたが、より大きな災害となった場合にはリソースが不足することが予想され、今後体制の強化が必要だと発言があった。

[段ボールベッド等の簡易ベッド]

【現状と課題】

- ・ パーティションや段ボールベッド等の簡易ベッドについては、発災直後から合計で約 3,200 個のパーティション、約 7,000 個の段ボールベッドがプッシュ型で支援されたものの、発災当初の避難所は過密で段ボールベッドやパーティション等を設置するスペースが無い、コミュニティの結び付きが強く、パーティションがないほうが望ましい等の理由から被災者が利用を断るといった状況が見られるなど、必ずしも活用されなかった事例が見られた。また、様々な規格の段ボールベッドが混在し、中には、マットや布団のサイズと合わないことも相俟って寝返りを打つと落ちてしまうようなサイズのものや耐久性が不十分なものもあり、現場の判断で使用サイズを選別する事例も見られた。

- ・ 段ボールベッドはプッシュ型支援や民間企業等による支援があったものの、他の支援物資を含め、発災当初の初動の時期において、数に限りがある中、ニーズ把握、発送手段や設置に必要なマンパワーの確保、被災者への説明と同意、搬入日程などについて、道路事情などによる発送の遅延なども相まって現場での混乱が見られた。自主避難所等を含めた小規模避難所への設置を含め、これらの作業を自衛隊や NPO 等がサポートするケースも見られた。

一方、事前に段ボールベッドに係る防災協定を締結しており、また、協定先の企業の社員が組立て作業に携わったため、行政職員の負担が軽減されたという事例があった。

- ・ 段ボールベッドの避難所への輸送について、物資のプッシュ型支援の方法論に基づき、全国の供給企業から県や市町の中継地点で搬入、発送量の決定、搬出を行ったが、その度に別の車に移し替えて運ばれるため、非効率であり、避難所に直送してほしいという声もあった。これを受け、避難所への発送の物資の品目、数量が一定量あり明確に定まっているものについては、直送する取組も試みたが、特に奥能登には、道路事情から、一度入ると戻ってこられる時間帯が見通せないことから、運送事業者に断られるケースも多く、困難であった。

【実施すべき取組】

- ・ 寝床の確保という観点からのみならず、利用者側の視点に立って、プライバシーを確保するパーティションや段ボールベッド等の簡易ベッドを迅速に提供し、被災者の QOL を引き上げることを目指し、スフィア基準も十分に踏まえつつ、平時においては、備蓄を推進し、ガイドラインを周知する必要がある。
- ・ 避難所では、簡易ベッドの使用を標準とすべきである。自治体と連携し、段ボールベッドの使用は健康の維持にも役立つものであることを国民全体に啓発する必要があるとともに、自治体における段ボールベッドの導入準備が進むよう、自治体職員が段ボールベッドの必要性を認知・理解する必要がある。
また、自治体に対し、段ボールベッドの設置や、実際に地域住民に段ボールベッドを使用してもらう等の訓練を行うよう促す必要がある。
- ・ 自治体に対して、企業と協定を締結すること、発災後のレイアウトやゾーニングの手順をあらかじめ決めておくこと、段ボールベッド等の簡易ベッドの設置訓練を実施すること等を促す必要がある。
- ・ 段ボールベッドの規格混在の防止に向けては、統一された規格の横展開を進めるため、今回の支援の実態を踏まえ、段ボールベッドの規格化について段ボールベッド協会を中心に検討を行って調達や設置の在り方を整理し、より迅速な支援を実現することが必要である。
- ・ 内閣府は民間企業 4 社と段ボールベッド組立支援に関する協定を締結している。被災地の避難所において、段ボールベッド等の設営に関する体制の確保が困難な場合、内閣府の要請を受けた各社により設営業務の支援が可能であるなど、民間事業者の協力を得られることを広く周知すべきである。

- ・ 避難所が必要とする段ボールベッドの搬送には、受入れ側の準備状況も確認した上での搬送が必要である。このため、国、都道府県及び市町村は、物資調達・輸送調整等支援システムなどを活用して逐次状況を把握し、迅速かつ適切な支援を行う必要がある。



パーティション・段ボールベッド

○どの季節であっても良好な避難所生活環境の確保

【現状と課題】

- ・ 寒さ対策として、ストーブ、ジェットヒーター、カイロなどの暖房器具をプッシュ型で支援した。真冬の災害に備えた暖房設備の適切な備蓄が課題である。
- ・ 感染症対策として、DMAT チームの保健師からの依頼を受け、マスクや消毒液、ラップ式簡易トイレなどをプッシュ型で支援したほか、感染症患者のための隔離スペースの設置（簡易テントや段ボールベッド等の簡易ベッドを活用）等が行われた。なお、ラップ式簡易トイレについては、使用方法が認知されていない場合も多く、活用までに時間がかかったという声もあった。

【実施すべき取組】

- ・ 避難所は、体育館のように大規模な空間の場合もあれば、公民館のように小さい部屋が複数ある場合もある。厳冬期における避難所の寒さ対策については、様々な設備のメリット・デメリットを比較しつつ、避難所の環境に応じた対策を検討することが必要である。その際、電源の確保のほか、換気や乾燥対策も併せて検討することが必要である。

例えば、工事現場で使用するダクトヒーターは、外気を取り入れつつ大規模な空間を暖めることが可能であるが、乾燥対策が必要であることや、音が大きいのというデメリットもあるほか、設置には工事が必要となることがあるため、あらかじめ事業者と協議しておくことが必要な場合もある。また、石油ストーブは、一般的に流通しており調達が容易であるが、大規模な空間を暖めることは困難であり、換気が必要というデメリットもある。

どのような季節に災害が起こったとしても、避難所における良好な生活環境が確保できるよう、自治体に対し、避難所の規模や設備状況に応じて適切な冷暖房設備の整備や備蓄を促すとともに、発災後に追加で必要となる場合に速やかに調達できるよう民間企業等との協定の締結等を促すべきである。特に、避難所となる学校の体育館等について、あらかじめ空調の設置を進めるべきである。

○避難所等において通信や電源を確保するための体制の構築

[通信の確保]

【現状と課題】

- ・ 避難所における通信障害に伴い、避難者の安否確認や支援者同士の連絡調整の困難、県や市町への情報提供の遅延など、様々な活動に支障が生じた。特に、発災後間もない時期における通信障害は、生命の危機に至る可能性もあることから、通信機能確保の迅速化が必要である。
- ・ 携帯電話サービス等が復旧するまでの代替手段として、国や電気通信事業者により衛星インターネット機器や無料 Wi-Fi の設置による通信環境の確保が進められ、多くの避難者が安否連絡や支援情報の取得に活用した。他方、アンテナケーブル等の屋内外の配線や電源の確保など、設置者自らが設置や維持・管理を行ったが、迅速な設置、支障発生時の対応という点で課題が見られた。
- ・ 今回の災害では、多言語支援センターが早期に設置されたものの、設置されたことを知っている避難所の運営者が少なかった上、通信環境が整うまでは電話による対応しかできなかったため、十分活用されなかった。

【実施すべき取組】

- ・ 今回の災害を契機として、今後の大規模災害発生時における避難所等の通信確保のため、指定避難所等への衛星インターネット機器等の新技術の導入が望まれるが、技術の進展に応じた新しい通信サービス・機器について、その迅速な立ち上げと継続的な運営を地域が自ら円滑に行えるよう、新しい通信技術に関する訓練（機器の設置、設定維持・管理等）を修了した者や無線従事者免許取得者等、地域ごとに無線技術に知見のある者を中心とする体制整備（仮称：通信復旧支援チーム）を行い、発災後に通信設備の被災状況把握や通信環境確保等を迅速かつ継続的に行う取組を検討すべきである。
- ・ 特に外国人にとっては、インターネットによる情報収集がメインであることから、通信確保の優先度を上げた対応が必要である。

[電源の確保]

【現状と課題】

- ・ 今回の災害においては、停電長期化のおそれがあるエリアについては、自治体との情報交換をもとに電源車を派遣等したほか、避難所、医療・福祉施設等を優先し、電源車を活用した代替供給を実施した。このとき、各地で稼働する電源車に対し、複数のタンクローリーで巡回して定期的に発電用燃料を補給することで、電力供給を継続した。また、降雪時には、タンクローリーの巡回が困難となることが想定されたことから、必要な量の発電用燃料の貯蔵や取扱いを行うため、事前に地元の消防本部と調整して対応した。
- ・ 長期的な停電が発生した中、国土交通省が保有する照明車を使用した避難所等への電源支援も行

われたが、運用ルールや支援先との役割分担に混乱が見受けられた。

【実施すべき取組】

- ・ 平時からの予備電源や発電装置の確保とともに、今回の災害において電力会社が取組んだ、避難所等への電源車を活用した代替供給について、今後の災害においても取組まれるよう、引き続き平時からの体制確保が必要である。
- ・ 災害時に電源車へ補給する発電用燃料の貯蔵や取扱いに係る消防法の運用に関して消防庁が自治体へ通知しているガイドライン（※）について、各一般送配電事業者に周知する必要がある。
（※）ガイドライン：危険物の製造所、貯蔵所又は取扱所が被災する等により、平常時と同様の危険物の貯蔵・取扱いが困難な場合において、危険物の仮貯蔵・仮取扱いの運用が円滑かつ適切に行われることを目的に策定したもの。
- ・ 災害発生時に迅速な電源支援を可能とするため、電源支援を可能とする災害対策用機械を充実させるとともに、支援先との役割分担等の運用ルールの周知や体制の構築等に取り組むべきである。

②食事

○温かく、栄養バランスが取れているなど、満足度の高い食事を提供するための備蓄や民間との連携

[備蓄]

【現状と課題】

- ・ 発災直後の避難所において、食料等の物資が不足した事例が見られた。
- ・ 国のプッシュ型支援では、スープ、レトルトの親子丼、カレー、魚の煮物、お汁粉といった温めて食べられるもの、栄養バランスの観点から、野菜ジュース、フルーツ缶詰、栄養補助食品、乳酸菌飲料など、避難生活の長期化に応じた様々な物資が支援されたが、被災者からは、栄養バランスの取れた適温の食事がなかなか提供されなかったとの声や、アルファ化米や5年保存パン、缶詰など、いわゆる「非常食」の支給も続き、単調なメニューの改善を求める声もあった。
- ・ 温かい食事の支援といったリクエストを受け、加熱剤とセットになった弁当の調達・支援が行われたが、数量が限られており、自治体全体に配布できないという理由から、物資拠点から避難所への配送が行われず、拠点に受け取りに来た自主避難者に配られる程度にとどまった。
- ・ 国は、栄養に配慮した食料備蓄量の算出のための簡易シミュレーターを自治体に提供し、備蓄を促してきた。災害発生後は、避難所等での食事提供に係る栄養の参照量について被災自治体へ技術的助言を行うとともに、日本栄養士会に対し、被災地での栄養・食生活支援への協力として、特殊栄養食品ステーションの設置など要配慮者への栄養食品提供のための体制整備等について依頼を行った。
- ・ 学校調理室や公民館・集会所の炊き出し可能な設備が生かされなかったとの声がある。

【実施すべき取組】

- ・ 避難所における食事については温かい食事の提供のため、避難所や避難所に近接する学校調理室、公民館・集会所等において速やかに炊き出しが可能となるよう、大型のガス設備や燃料など、調理に必要となる設備一式を備蓄することを促すべきである。
- ・ 避難所等に設置されている厨房設備を活用しての炊き出しに加え、キッチンカーやキッチンコンテナ等を自治体が保有し活用できる体制の構築を進めるべきである。これらの設備が被災等により使用不能となり、近隣自治体からの融通にも支障がある場合に備え、国がプッシュ型支援を行う物資のうち、調達に時間を要するものとして全国各地に分散備蓄を行うこととしている物資に、温かい食事を提供可能とする調理用の資機材も加え、併せて発災時には被災地において適切な運用が図られる仕組みを、自治体との連携の下、構築すべきである。
- ・ 自治体において平時から栄養に配慮した食料備蓄が行われるよう、引き続き促す必要がある。また、今後の災害においても、被災後の状況等に応じて適時に技術的助言等を行うとともに、災害時の関係団体による栄養・食生活支援の実施に向けて、平時から関係団体との連携を進める必要がある。

さらに、アレルギー疾患がある方に配慮した食事支援に向けて、自治体において、厚生労働科学研究班が作成した手引き等を活用し食物アレルギー対応食品の備蓄などの事前準備が積極的に行われる

よう、改めて周知を行う必要がある。

- ・バリエーションのある食事メニューの提供を心掛けた場合、数量が全員に行き届かない可能性もあるが、公平性を気にしすぎて配布しないということではなく、上手に配布する工夫が取られるよう、配布の方法論を確立し、有事には実践されるようにすべきである。

[民間との連携等]

【現状と課題】

- ・自衛隊による給食支援や NPO やボランティアなどによる炊き出しが迅速に行われたほか、キッチンカーを活用し、その機動性を活かして避難所や道の駅、学校、福祉施設への温かく栄養価のある食事の安定的な提供が行われた。一方で、自衛隊による給食支援は、供給数や場所が限定されるため広範囲までいきわたりにくい点、NPO 等による炊き出しは、調整（現地打合せ等）に相当な時間と労力がかかる点、ボランティアによる炊き出しは、特に地域の女性たちに負担がかかる点に課題が見られた。また、NPO 等が、スタッフを雇用の上、被災したデイサービスセンターの調理施設を借りるなどしてセントラルキッチン方式で各避難所に配食し、食事支援を効率的に行うといった新たな取組が行われたが、その過程で、災害救助法の炊き出しとして展開可能な支援の範囲について現場で十分な理解がなされていなかったなど、災害救助法や食品衛生法の取扱いについて、現場が悩む場面もあった。
- ・NPO 等による食事提供支援活動の中には、テントや椅子、テーブル等の飲食スペースを設置して近隣住民同士の会話の場を設ける等の取組があったほか、食事の提供と併せて、物資の配布や支援情報の提供・相談受付、慰問行事等を行うといった取組もあった。
- ・多岐にわたる被災者のニーズに対し、一度に全員にいきわたる量を確保できなかったため、被災市町の現地担当者が公平性の観点から物資を配布できず、ニーズに沿った物資が行きわたらなかった事例が見られた。
- ・避難所閉所後も公民館等を開放し、在宅避難者の支援拠点として、支援物資の配給や情報提供を行っていたケースが散見された。

【実施すべき取組】

- ・食事の確保という観点からのみならず、利用者側の視点に立って、温かく、多様なメニューであって満足度の高い食事の提供を実現し、被災者の QOL を引き上げ、生活復旧の活力にすることを目指し、スフィア基準も十分に踏まえつつ、平時においては、備蓄の推進、ガイドラインの周知、NPO や民間企業等との協定の締結等を進める必要がある。【再掲】
- ・国は、今回の災害で活用されたキッチンカーやセントラルキッチン方式等の事例について、次の災害で活用されるよう、横展開すべきである。また、キッチンカーについて、平時からあらかじめ登録し、データベースを作成するなど、被災地のニーズに応じて迅速に提供するための仕組みを検討すべきである。
- ・自治体においては、災害時の食事の提供のための人員派遣や、キッチンカー・調理施設の利用のため、

炊き出しや食品の供給を行う NPO や民間企業、飲食業協同組合等との協定を締結するなど、災害発生時に速やかに温かい食事を提供する体制が構築できるよう、平時からの連携体制の構築を進めるべきであり、国はこれを促すべきである。

また、自治体は、温かく、栄養価の高い食事を提供するため、セントラルキッチンとなる施設を地域防災計画上で大規模災害時の防災拠点として位置付け、発災時に機能するよう設備を整備することを検討する必要がある。

- ・ 避難所等に設置されている厨房設備を活用しての炊き出しに加え、キッチンカーやキッチンコンテナ等を状況に応じて自治体が保有し利活用できる体制の構築を進めるべきである。これらの設備が被災等により使用不能となり、近隣自治体からの融通にも支障がある場合に備え、国がプッシュ型支援を行う物資のうち、調達に時間を要するものとして全国各地に分散備蓄を行うこととしている物資に、温かい食事を提供可能とする調理用の資機材も加え、併せて発災時には被災地において適切な運用が図られる仕組みを、自治体との連携の下、構築すべきである。【再掲】
- ・ 自治体に対して、災害救助法の取扱いや、料理人が中心となるセントラルキッチン方式の実施などについて周知するとともに、プッシュ型支援で調達する品目のバリエーションの充実の検討を行う必要がある。また、栄養バランスを良くするために炊き出しを実施することや、電子レンジを使って栄養バランスの良い弁当を温めて提供する方策について検討する必要がある。
- ・ 災害時の被災地等において、いわゆる「炊き出し」のボランティア等として、事業者が被災者に食事を提供する行為は、一般に営業とは判断されないことを周知する必要がある。
- ・ 善意の支援物資などで一度に全員にいきわたる量を確保できない場合など、避難所で支援物資を有効に活用できる配布の在り方について検討する必要がある。
- ・ 避難所閉所後も、断水やキッチンの著しい破損等により炊事ができない世帯に対しては、食事が提供されるようにすべきである。



炊き出しによる食事支援



キッチンカーによる食事支援

③トイレ

○快適なトイレ利用環境の確保に向けた備蓄や関係者との連携

【現状と課題】

- ・ 今回の災害では、携帯トイレや簡易トイレ、仮設トイレをブッシュ型で支援するとともに、被災者が安心して利用できるトイレ環境として、トイレカーやトイレトレーラー、トイレコンテナが被災地で有効に活用された。トイレトレーラーについては、平時から整備を進めている全国の自治体から派遣されたほか、トイレカーについては、高速道路会社からも派遣された。

一方で、上下水道が被災した状況において、被災地外からの仮設トイレの搬入が整うまでの期間をつなぐなど、初動対応において有効な携帯トイレ・簡易トイレについては、自治体で必要量が備蓄されていなかったり、使用環境が整っていなかったり、使用方法が認知されていない等の課題がある。

また、仮設トイレについても、自治体での備蓄が十分でなかったほか、外部調達された仮設トイレについても、和便器、照明なし、男女共用、段差など、利便性と安全性に課題があった。洋式化アタッチメントや照明（ランタン）を調達し、支援したが、夜間の使用における心理的な不安の声もあった。

- ・ 今回の災害においては、行政のみならず、避難者による当番制、NPO・ボランティア、医療・保健・福祉チーム等による清掃サポート等が行われたが、衛生管理が行き届かないケースも見られた。
- ・ 避難所のトイレは障害者が使用するのが難しく、障害者が避難所に行かない一つの要因になっているため、バリアフリー化が重要である。
- ・ トイレの確保策の一つとして、他地域の道の駅に設置してある移動式防災コンテナ型トイレが派遣・活用された。ただし、直轄国道事務所が保有する移動式防災コンテナ型トイレは1台のみで、南海トラフ地震等大地震発生時など同時多発的に各地でニーズが生じた際に対応できないため、コンテナを所有する自治体同士の連携や全国的な配備が課題となる。【再掲】



トイレトレーラー（七尾市）



トイレカー（志賀町）

【実施すべき取組】

- ・ トイレ利用環境の確保に向けては、給排水・処理、くみ取り、トイレごみ収集、災害用トイレの調達・運営、衛生管理など様々な課題があるので、府省庁横断的な体制で調整・支援すべきである。
- ・ 初動対応において有効な携帯トイレ・簡易トイレについて、自治体において避難所等への備蓄を促進するとともに、携帯トイレや簡易トイレを使用する際に必要な照明やプライバシー、手指衛生の確保、ペーパー、ごみ袋、ごみ箱等の環境整備について考え方を示すべきである。

- ・携帯トイレや簡易トイレについては、備蓄数の確保が不十分であるとともに、使用方法の周知が課題となっている。利用者側の視点に立って、快適なトイレ環境を実現し、被災者の QOL を引き上げることを目指し、スフィア基準も十分に踏まえつつ、平時においては、関係府省庁との連携、自治体への働きかけ、備蓄の推進、ガイドラインの周知等を進める必要がある。
 - ・災害時には、上下水道の破損や停電など複合的な要因によりトイレが使用できない事態や、道路の被災や通行止めなどにより仮設トイレの搬送に時間を要する事態が生じ得る。災害時のトイレ確保は、以下のような考え方で準備を進めることが重要である。
 - －発災直後は、インフラが復旧していない状況でも使用可能な携帯トイレ・簡易トイレを使用。仮設トイレが整うか水道が復旧するまでは、この状態が続くため、必要量を備蓄しておく必要がある（仮にプッシュ型支援で携帯トイレが支援されるとしても、最低3日は要する）。
 - －下水道の状態を確認し、マンホールトイレを使用。
 - －仮設トイレを確保するとともに、し尿処理を実施。
 - －全国の自治体等からの派遣により清潔なトイレカーを確保。等
 - ・自治体に対し、ライフライン復旧のタイムラインを想定し、上下水道等が復旧していない段階でも使用可能な携帯トイレ・簡易トイレ・仮設トイレ等の備蓄、マンホールトイレの整備、仮設トイレ等の確保のための協定締結などを促す。また、これらを「災害時のトイレ確保・管理計画」として作成するよう促すべきである。
 - ・学校施設は避難所としての役割も果たすことから、避難者の生活環境の向上を図るためにも、引き続き、トイレの洋式化、施設のバリアフリー化を進める必要がある。【再掲】
 - ・仮設トイレについては、国の公共工事において、「快適トイレ」を標準化していくとともに、自治体の公共工事や民間工事も含め活用を促し、災害時に快適トイレの調達が可能になるような環境整備を図るべきである。
 - ・また、トイレカーについて、被災地で有効活用された高速道路会社のトイレカーを引き続き活用するとともに、地方整備局等の現地活動等のためのトイレカーの導入や道の駅等におけるトイレ機能等を有する高付加価値コンテナの配備・活用の検討を進めるべきである。あわせて、高付加価値コンテナの活用を推進するため、設置や運用に関する制度・体制の整備を検討すべきである。
 - ・トイレカーやトイレトレーラー、トイレコンテナ等のより快適なトイレについて、能登半島地震での有効性を整理しつつ、自治体等において保有することを促すとともに、平時からあらかじめ登録し、データベースを作成する等、被災地のニーズに応じて迅速に提供するための仕組みや、自治体間で連携して相互に派遣し合う仕組みづくりなど、全国どこでも活用できるようにするための方法について検討し、自治体や関係業界との間で整理する必要がある。
- なお、自治体が行う、指定避難所における生活環境改善のためのトイレトレーラー等の整備については、緊急防災・減災事業債の対象とされており、研修や説明会等を通じて地方公共団体に周知し、平時からの整備をさらに促していくことが必要である。
- ・バキューム車の保有状況の把握と発生量の算定、し尿搬送先等について地域内外の連携体制の構築のほか、一定期間くみ取りができない場合の対応策について検討すべきである。

- ・ 災害発生時において、仮設トイレを調達する際にできるだけ快適トイレを被災地で活用できるような仕組みづくりを検討し、平時から関係業界との調整を進める必要がある。
- ・ 災害時のトイレは避難所やその近くに備蓄すること、在宅避難者・車中泊避難者のための支援拠点にトイレを確保すること等をガイドラインに明記するとともに、自治体がトイレの確保・管理計画を作りやすくするためひな形を作成する必要がある。
- ・ 各種トイレの整備として、マンホールトイレの整備・運用のためのガイドライン等を活用しての普及促進、快適トイレの公共工事・民間工事における活用の促進、より快適な仮設トイレの備蓄の促進、各家庭での携帯トイレの備蓄の促進、災害対応型のし尿処理技術に関する情報収集・事例紹介、避難所のトイレのバリアフリー化の推進、建物内の水洗トイレ機能を早期に確保するための応急復旧方策等を図る必要がある。
- ・ 避難所のトイレについて効果的な支援を行うため、「災害時保健医療福祉活動支援システム（D24H）」や避難所アセスメントシート等と連携し避難所の QOL の確保を図るべきである。
- ・ 避難所の移設等に伴い仮設トイレも適宜移設するニーズがあったが、リース品である仮設トイレの設置場所が不明となり、支援終了後事業者へ返却する際に場所の特定に時間を要した実態を踏まえ、こうした支援物資の居所把握機能について DX の活用の一環として盛り込むべきである。

④飲料水・生活用水

○関係者と連携した応急給水支援を行うための体制の構築

【現状と課題】

- ・ 今回の災害では、プッシュ型支援により、飲料水 70 万本を支援した。
- ・ 浄水場が被災して水を供給することができなかったため、自衛隊や、日本水道協会の相互応援の枠組みとも連携し、全国から給水車を派遣して応急給水を行った（全国の水道事業者等で約 1,390 台保有、日最大 92 台派遣）。さらに、応急復旧を終えた港湾において、海上保安庁の巡視船艇等による給水支援も行われた。
- ・ 珠州市の 9 割以上に給水している宝立浄水場が地震で被災したため、給水車は市外まで取水しに行かなければならないなど、給水活動は難航した。この状況に対し、水資源機構が保有する、河川水等を原水にろ過材、ろ過膜等により長時間安定した飲料水を供給するための可搬式浄水施設を活用し、市内中心部から近い農業用ため池の水を浄化して多くの避難所に効率的に給水活動を行ったほか、普段は別用途で使用している国土交通省保有の給水装置付散水車により応急的な給水活動を行った。一方、国土交通省保有の給水装置付散水車において、飲用に適合した送水ポンプがなく、受水槽等への給水に時間を要した上、高所への受水槽への給水ができない構造となっていた。

【実施すべき取組】

- ・ 水道等の基幹インフラの全体被害状況や復旧見通しを踏まえた対応のため、緊急時において日本水道協会及び各関係機関と給水支援活動の予定・実績を共有し、被災地の給水ニーズや浄水の補給点情報を集約し共有するとともに必要なスペックの給水車確保を含め応急給水支援を行う体制を構築すべきである。また、緊急時において利用可能な可搬式浄水施設・設備の利用による代替性・多重性の確保を推進すべきである。

○断水の長期化に備えた生活用水の確保のための関係者との連携

【現状と課題】

- ・ 水道が大きく被害を受け、生活用水の確保が困難となるなか、特に断水が長期化した場合の洗濯の想定準備が不十分で、洗濯機会の確保に課題があった。
- ため池等の水を浄化できる可搬式浄水施設の設置のほか、洗濯キットや下着のプッシュ型支援、ランドリーカーの派遣等が行われた。また、クリーニング事業者が被災地の避難所を巡回して洗濯代行サービスを提供するといった支援も行われた。

【実施すべき取組】

- ・ 水道等の基幹インフラの全体被害状況や復旧見通しを踏まえた対応のため、緊急時において利用可

能な可搬式浄水施設・設備の利用による代替性・多重性の確保を推進すべきである。

- ・ 防災井戸等による生活水の確保とともに、洗濯キットの備蓄、クリーニングサービスの提供のためのクリーニング事業者との協議など、断水の長期化に対して多様な方法により、洗濯機会が確保されるよう平時からの準備を促すべきである。
- ・ 災害時に活用可能なランドリーカー等について、平時からあらかじめ登録し、データベースを作成する等、国は、被災地のニーズに応じて迅速に提供するための仕組みを検討する必要がある。

また、自治体において、ランドリーカー等の避難者の生活環境を整えるための設備を整備することを検討すべきである。

- ・ 断水時に必要な生活環境を確保するため、断水時の生活水の確保、トイレ、洗濯などの生活環境を改善するための施策について検討すべきである。



ランドリーカー（輪島市）

○断水時の代替水源となる防災井戸等による地下水の活用促進

【現状と課題】

- ・ 水道が大きく被害を受けて生活水の確保が困難となる中、雨水利用施設により、発災翌日からトイレの使用が可能となった事例があったほか、市民等が主体的に所有井戸を開放し、代替水源としての活用が行われた事例が見られるなど、代替水源の重要性が改めて確認された。
- ・ 地域で独自に設置している簡易水道や井戸の復旧について、柔軟な支援の検討が必要との意見があった。

【実施すべき取組】

- ・ 自治体に対し、被災時において断水の長期化が生じることも想定し、防災井戸の設置等、災害時においても継続的に取水可能な分散型の生活水の確保について促すべきである。防災井戸については、自治体で作成している防災マップ等に記載し公表するなど、住民への周知を図るよう、自治体を促すべきである。

- ・ 国において、非常時における代替水源としての地下水等活用ガイドラインを策定し、防災井戸等による地下水活用の有用性について自治体への普及啓発を進めるべきである。



井戸水の利用



能登空港ビルの雨水利用施設

○避難者が衛生的に過ごすための入浴機会の確保

【現状と課題】

- ・ 今回の災害では、水道が大きく被害を受け、生活用水の確保が困難となるなか、特に断水が長期化した場合の風呂の準備が不十分で、入浴機会の確保に課題があった。

自衛隊による入浴支援や被災者に向けた休憩施設として PFI 方式で契約している民間船舶による支援が行われたほか、断水時でも使用可能な水循環型のシャワーの設置等が行われた。また、温浴施設や訪問入浴事業者の協力による入浴支援も行われた。



避難所外自衛隊風呂（能登町）



仮設風呂



避難所に設置されたシャワー（珠州市）

【実施すべき取組】

- ・ 災害時に使用できるシャワー設備の確保、入浴支援を行う NPO や民間温浴施設等の関係事業者との協定の締結、避難所と入浴施設間の送迎のためのマイクロバス等の確保など、入浴機会が確保されるよう平時からの準備を促すべきである。このほか、仮設浴場の設置、訪問入浴事業者の手配、水循環型シャワー等の新技術の活用を検討など、多様な方法により災害時における入浴機会を確保すべきである。
- ・ 自治体において、入浴資機材（仮設風呂、移動入浴車、簡易浴槽、シャワーカー、仮設シャワー）等の避難者の入浴環境を整えるための設備を整備することを検討する必要がある。
- ・ 断水時に必要な生活環境が確保されるよう、入浴環境を改善するための施策について検討すべきである。

3-(3). 避難生活における保健・医療・福祉の支援

○被災者支援を迅速に行うための保健・医療・福祉支援の体制・連携強化

【現状と課題】

- ・ 石川県の災害対策本部内に保健医療福祉調整本部構成員が不在であったために、保健医療福祉調整本部の意向が伝わらなかった場合があったため、災害対策本部と保健医療福祉調整本部が密接に連携する必要がある。
- ・ 執行権限がある行政官が、都道府県・二次医療圏・市町村のそれぞれの保健医療福祉調整本部に存在する必要がある。
- ・ 保健医療福祉活動チームや関係機関間の連絡（通信）調整体制の確立、被災情報の迅速な収集、継続的な避難所情報の収集の上で、集めた情報を分析して的確な対応につなげる必要がある。
- ・ 今回の災害では、本年度より本格運用することとしていた（D24H）について、発災直後から、避難所状況の把握のため機能を一部解放し、石川県保健医療福祉調整本部、保健所、DMAT 等で災害対応に活用された。ただし、当初はマニュアルが未整備であったことから、情報の入力・集約が円滑に進まないという課題があった。

【実施すべき取組】

- ・ 災害時における保健医療福祉の連携強化に向けて、保健医療福祉支援活動における災害フェーズ別の対応事項を整理し、各災害対応主体（国、自治体、保健医療福祉活動チーム）において、災害対応全体の流れの共通認識を図る必要がある。保健医療福祉活動チーム等の研修・訓練において活用できる資料を作成・展開する必要がある。
- ・ 能登半島地震を踏まえ、初動・応急期における保健医療福祉調整本部の在り方を含めた保健医療福祉活動体制の見直しを行い、被災自治体における司令塔機能を強化すべきである。
- ・ 保健医療福祉活動チームに係る課題を再整理し、関係機関・団体間の連携を強化すべきである。
- ・ D24H を活用した情報収集や情報共有方法の手順化や研修を実施する必要がある。また、厚生労働省関係情報システム（医療機関（EMIS）、社会福祉施設（介護・障害等）等）を D24H にて集約し、新総合防災情報システム（SOBO-WEB）（内閣府）と自動連携を行い、被災地の医療・保健・福祉に関する情報をはじめとする災害関連情報を地図情報として集約し、被災者支援に必要な情報を災害対応機関に迅速に提供する必要がある。

○災害時に保健衛生活動を支援する体制の強化等

【現状と課題】

- ・ DHEAT、保健師等チームの派遣については、発災直後は、厚生労働省や DHEAT 事務局が石川県の状況を迅速かつ適切に把握することが難しく、また、派遣要請を前提とする仕組みであることから、派遣に至るまで時間を要した。
- ・ 被災市町においては、市町保健師のみでは受援体制の確保が難しく、必要な保健師等チームの数や派遣についての要請・判断が困難であった。
- ・ 保健師等チームについて、派遣人数が増大し、派遣期間も長期化する中で、都道府県保健師のみでは対応することが困難であった。
- ・ エコノミークラス症候群をはじめとする被災者の健康観察や、避難所の衛生状態の把握については、D24H による情報収集が一定程度役立った。他方で、情報の入力・集約が円滑に進まないという課題が見られた。

【実施すべき取組】

- ・ 被災都道府県における保健医療福祉調整本部の設置・運営、保健所の指揮調整機能等を支援するためには、経験のある DHEAT を発災後早期に要請を待つことなく、被災地に派遣し、急性期の状況把握を行う仕組みを整備する必要がある。
- ・ 被災自治体の保健師を支援するため、被災都道府県（保健所）からリエゾン保健師の派遣を行うことのほか、派遣された保健師等チームの中に他のチームを統括する役割を担うチームがあること等も必要である。また、被災都道府県以外の都道府県は、保健師等チームを派遣する際、当該都道府県に所属する保健師のみならず管内市町村の保健師等も含めたチーム構成とするなど、市町村との協力体制を構築する必要がある。
- ・ 関係機関間の連絡（通信）調整体制を確立し、継続的に避難所情報を収集した上で、集めた情報を分析して的確な対応につなげる必要があるため、保健は、医療・福祉・防災部門とも連携しながら、D24H を活用した情報収集や情報共有方法の手順化や研修を実施する必要がある。

○医療従事者の専門チームによる災害支援活動の強化

【現状と課題】

- ・ 長期化する避難生活を支えるため、DMAT や DHEAT 等の派遣による医療・健康支援が行われた。また、医療機関や避難所が大きな被害を受け、応急救護を行うために臨時の救護所が必要となる中、医療コンテナによる迅速な仮設救護所の設置が行われた。
- ・ 今回の災害での孤立集落では、医師による診察や薬の処方などが速やかに対応できなかった医療面での課題があった。地域コミュニティの力が強く、被災者が力を合わせて乗り越えることができたものの、孤立集落への対策強化が必要である。
- ・ 能登半島地震においては、避難所の開設の際に、感染症対策が十分でない事例が見られた。避難所

における感染症管理・対策を行うため、避難所の衛生状態や健康状況を把握し、感染症リスクが高い避難所に感染症の専門家による対応チームを派遣するなど、重点的な対策等を実施した。

- ・ 災害支援においては、被災地の薬剤師は日常業務にも従事しているため、支援活動を希望する場合に日常業務との両立が困難となっている。また、支援する薬剤師の質を担保する必要がある。
- ・ モバイルファーマシーの活用により、避難所等において、医師等が発行した災害処方箋に基づき、速やかに薬剤師が調剤、患者に薬剤提供や服薬指導等を実施した。一方、モバイルファーマシーの運用について、統一された規定はなく、保有する薬剤師会や薬科大学等が負担している。
- ・ 一般用医薬品の供給については、医薬品の供給後の避難所等での管理体制や、使用に当たっての相談応需体制を整備する必要があることから、輸送手段を独自に確保する必要がある。
- ・ 避難所における生活不活発病の予防等のため、JRAT 等により、リハビリテーション専門職の派遣が行われた。



医療コンテナ



モバイルファーマシー

【実施すべき取組】

- ・ 国においては、医療関係団体と調整を行い、被災地で医療活動が展開される際に必要な医療チームの確保や医療機材等の整備を行うための準備や関連する予算の確保などの対応を進めていく必要がある。

避難住民の医療需要の増加に対応できるよう、被災した医療機関や避難所等の機能の補完のため、医療コンテナ等を活用した医療提供体制の整備を推進する必要がある。

また、陸上の医療機能の補完として、海上における医療の提供や、海を介した傷病者の被災地外への搬送等が有効である場面も想定されることから、船舶を活用した医療提供体制の整備を推進する必要がある。

- ・ 避難所の衛生状態や健康状況を迅速に収集分析できるよう、D24H の使い方を含めた情報収集の方法等を整理し、感染症対策の観点からも組織間の連携体制の構築を進めるべきである。また、感染症の専門家による対応チーム（災害時感染制御支援チーム（DICT））の活動を体系化し、避難所等における感染症対策の活動を強化する必要がある。
- ・ 災害時における指揮命令体制の確立や連携体制構築のため、各都道府県における災害薬事コーディネーターの配備について、取組を進める必要がある。
- ・ 災害時に薬剤師が円滑に支援活動を行えるような体制の整備と、支援する薬剤師の技能を確保する

ための研修の実施について検討を行う必要がある。

- ・ モバイルファーマシーの運用方法の整備や、災害時に速やかにモバイルファーマシーが活動できるような体制整備について検討する必要がある。
- ・ 被災者が必要な医薬品を適切に使用できるよう、医薬品ニーズの把握や被災地における薬局の稼働状況などを迅速に把握し、医薬品の供給方針等を決定できるよう体制を構築する。また、医薬品の輸送手段や管理方法について、関係団体等と事前に調整を進める必要がある。
- ・ 災害時のリハビリテーション機能を維持するため、人材育成を含む平時からの体制整備をはじめ、災害発生時における円滑な支援に向けた取組を進める必要がある。

○福祉的支援の強化に向けた体制の強化等

【現状と課題】

- ・ 能登半島地震では、長期化する避難生活を支えるため、DWAT 等により福祉介護専門職員等が派遣され、初めて全国規模での本格的な活動が行われた。
- ・ 一方で、DWAT については、他県への広域による派遣実績が少なく、初動対応できるチームが限られており、支援に遅れがあった。将来の超高齢化社会や地域支援が少ない地域を考慮すれば、搜索・救助や医療支援と同程度のスピード感での被災者への福祉支援が必要である。
- ・ また、避難所への福祉的支援は現在も補助対象であるが、DWAT は、避難所での支援を業務内容としており、在宅避難者や車中泊避難者等への支援は想定されていない。さらに、DWAT が支援に当たった場合であっても、その費用について災害救助費が適用されるのか明らかでなく、自治体が支援要請をためらう場合があった。
- ・ 地域において DWAT への理解が進んでおらず、避難所で支援に当たる際、活動内容やその必要性について、避難所に支援に入った当初に調整を要する場合があった。
- ・ 今回の災害では、DMAT が既存の業務の範囲を超えて、社会福祉施設入所者等をはじめとする要配慮者等の 2 次避難のため、搬送調整や搬送支援を行うなど、福祉分野での支援を実施した。
一方で、社会福祉施設等の入所者の搬送等を想定した支援の枠組みはなかったことから、調整に時間を要した。
- ・ 被災市町を中心に、被災者見守り・相談支援等事業等を活用し、個別の相談対応を行った上で、必要に応じて専門の相談機関へつなぐなどの取組が行われているが、こうした取組を含めた災害ケースマネジメントに関しては、制度的根拠が薄いとの指摘がある。
- ・ 災害発生後に在宅福祉サービスが停止したことで、要配慮者の家族の負担が大きくなったことに加え、認知症や生活機能低下の進行に拍車がかかって災害関連死につながった可能性も指摘されている。福祉等に関する民間のプロが被災者支援で活動する仕組みになっていないことが課題である。
- ・ 避難者の福祉ニーズを把握した場合であっても、それに応えるつなぐ先となる福祉サービスにおいて、職員の不足や受入施設の不足が生じ、要配慮者が 1.5 次避難所にとどまらざるを得ない状況があった。

- ・地域において災害時情報共有システムの入力周知が行き届いておらず、高齢者施設における被害状況の把握に時間を要した。



DWAT による「なんでも福祉相談コーナー」

【実施すべき取組】

- ・増大する災害時の医療・福祉ニーズに対応するため、専門家の派遣による医療・福祉的対応の充実、被災者のニーズに応じた伴走型支援として、被災者一人ひとりに寄り添ったきめ細かな支援の実施（災害ケースマネジメント）等の施策について検討し、必要な制度改正を行う必要がある。
- ・初動対応を行うチームの確保や、在宅避難者を含む被災者支援の在り方など、福祉的支援の強化に向け検討する必要がある。また、災害救助法上の救助の種類など、災害関係法制における「福祉」の位置付けについて検討する必要がある。
- ・これらの検討等と併せて、在宅避難者や車中泊避難者、また被災施設への支援強化のため、在宅避難者等に対する相談・アウトリーチ対応や、被災してサービス機能が失われた介護施設等における被災者へのケアについて、DWAT の活動範囲の拡大により対応する必要がある。
- ・DWAT 活動について平時から必要な支援体制を確保するため、各都道府県等のコーディネート機能の強化や、初動対応を専門とするチームの育成、装備面の充実、DWAT の活動に関する理解促進、活動期間の調整の仕組みについても併せて検討しておくなど、DWAT 活動に関する制度見直しに向けた検討を進める必要がある。

また、被災者見守り・相談支援等事業の本格的開始が仮設住宅の完成後であったという課題があり、円滑な実施に向けた検討をすることが必要である。

- ・福祉的な支援を支える人員の確保が難しい場合に対応した制度の在り方を検討する必要がある。
- ・今後の高齢化に向けては、被災要配慮者の命と健康を守るため、避難所外で避難生活を送る要配慮者に対して、どのような福祉的な支援をどのような体制で届けていくべきか検討するとともに、高齢者の避難生活を支える福祉従事者の確保と組織化の検討が必要である。
- ・災害時に在宅福祉サービスが停止した場合における、一時預かりや食事・入浴・移動支援等の代替支援の創出について検討するとともに、平時の介護の仕組みを災害時にいかに続けるかという観点も重要である。
- ・社会福祉施設等の被害情報収集体制を強化するため、災害時情報共有システムの機能の拡充や平時における入力促進、有事の入力率向上を図り、加えて関係者間で共有するため、D24H にて集約し、新総合防災情報システム（SOBO-WEB）（内閣府）へ自動連携を行うべきである。

3-(4). 指定避難所以外の避難者を含めた状況把握及び支援

○様々な主体が保有する情報の横断的共有による被災者支援の充実

【現状と課題】

- ・看護職や自衛隊、NPO 等様々な関係者が避難所に入り出て支援活動を行っているが、それぞれが有している情報を横断的に共有する仕組みの構築に手間取った。
- ・自主避難所が多く開設され、避難者の支援ニーズを把握するまでに時間を要した事例が見られたほか、自治体において、被災者支援の体制を構築するのに時間を要した事例が見られた。これに対し、自主避難所にも自治体職員や自衛隊、保健師等が巡回して支援に当たったほか、自治体においてアンケートフォーム等を活用した状況把握が行われた。
- ・今回の災害では、本年度より本格運用することとしていた「災害時保健医療福祉活動支援システム（D24H）」について、発災直後から、避難所状況の把握のため機能の一部解放し、石川県保健医療福祉調整本部、保健所、DMAT 等で災害対応に活用された。避難所等で活動する DMAT や保健師等がラピッドアセスメントシートの項目に沿って、避難所情報を入力し、関係者間でリアルタイムに共有することで、避難所の衛生環境改善の取組等に繋がった。
- ・広域的に避難をしている被災者や、指定避難所外にいる被災者が多かったため、石川県が被災者全体に関するデータベース（広域被災者データベース）を作成するに当たり、市町の有する住民基本台帳や被災者台帳から個人情報等を入手するに当たっての法的根拠や情報受け渡しのスキームについて一から整理する必要があり時間を要した。また、全国の自治体に対し情報提供の依頼を行う場合についても根拠が不明であり、情報提供を求められた自治体が混乱するなどの事態が生じた。
- ・石川県は避難者情報把握のため、当初マイナンバーカードの活用を検討したものの、カードリーダーの準備が間に合わなかったため活用を断念した。代わって、交通系 IC カードやそれに対応するカードリーダーの提供を受けて避難者情報の把握に活用したほか、それらを入浴支援施設の入浴カードとして活用することで、利用者は毎回の受付簿への記入が不要となり、支援者も利用者情報の集約が容易になるなど、利用者・支援者双方の負担が軽減されたという評価があった。
- ・石川県が発災後応急的に作成した広域被災者データベースでは、市町が入力した平時のデータをもとに、被災者本人が入力する居場所情報や、交通系 IC カードによる情報、被災者見守り事業の情報等が加わることで、日々情報が更新されていったが、これらの情報を市町の被災者支援業務にどのように活用すべきか十分に理解されておらず、一部では活用されたケースもあったが、被災者支援のDX化までには至らなかった。こうした中、被災者の自治体を越えた情報共有が課題となり、石川県がデジタル田園都市国家構想交付金 TYPES を活用し、全国で同様の広域的な災害が発生した際に活用できるようにするため、広域被災者データベースの在り方を検討し開発に着手している。
- ・また、個別訪問による見守り事業の効率化を図るため、電力データを活用して「在」「不在」を判定し、被災者が広域避難先から自宅に戻ってきているかどうかを把握するといった取組が行われた。
- ・携帯通信事業者から提供されたモバイル空間統計のデータの活用により、孤立集落が発生していることや、避難所に行かずに車中やビニルハウス、蔵等に寝泊まりする人が相当数存在していることが把握され、こうした民間が持つ情報の活用の有効性が認識された。

一方で、民間が保有する災害対応に有益になり得る各種データの活用に当たっては、五月雨式に要請が行われて事業者の負担につながったほか、本来は商品であるはずのデータの無償提供を求めることについて課題も認識された。

- ・ 人に着目した支援の在り方、どこに人がいても支援が届く在り方を検討するためには、行政だけでなく支援を行う民間団体も含めて活用できる情報システムについて検討すべきである。今回の災害では、避難所情報、支援者や行政職員の健康観察、保健師等チームの活動日報等において情報共有システムが活用されるなど、災害対応のデジタル化が前進したとの評価もあった一方で、取得された情報を取り出し活用する手法が整備されていない場合があり、活用の面に課題があった。

被災者支援のための情報の活用の推進に向けて、各行政主体が果たすべき役割を確認する必要がある。例えば以下のような整理ができないか。

- － 国は、情報ツールやデータ集計等の標準化を進める。
- － 都道府県は、避難所・避難生活を「自分事」として捉え、情報ツールを市町村と調整したり、各市町村の情報を集約する。
- － 市町村は、自らの市町村のリソースを確認するとともに、情報ツールを普段から使用して訓練を実施する。

【実施すべき取組】

- ・ 避難者の状況把握や円滑な避難所運営のためのマイナンバーカードの活用や、避難者情報の集約等のデジタル化といった、既に官民で行われている取組を早急に全国へ展開させることが必要である。また、官民の被災者支援システムの更なる普及・連携に向けた方策を検討すべきである。マイナンバーカードの活用に向けては、平時からマイナンバーカードの普及を進め活用を促すことで、災害時の活用を可能にするというフェーズフリーの考え方が重要である。
- ・ 広域避難者や自主避難所の避難者を含め、避難者の情報把握の在り方について制度改正も含めて検討すべきである。また、市町村長による被災者台帳の作成に対する都道府県知事の支援の在り方についても、制度改正も含めて検討すべきである。
- ・ 避難所情報の取り込みにおいて、データの形式が揃っていないかったり、一意に判断できる共通キーがないと機械的な突合が困難となることから、全国共通避難所・避難場所 ID（共通 ID）を活用することで災害対応機関の各システムで相互共有を可能とし、災害対応現場の負担軽減につなげることが重要である。
- ・ 避難者情報の取り込みにおいても、名寄せを円滑化できるように、広域被災者データベースの実績を踏まえ、自治体を跨いで、個々の被災者を一意に識別する方法を整備するとともに、入手情報の項目や記述方式の標準化、連結する他のシステムとの接続の方法や中身等について推奨すべきルールを作成する必要がある。
- ・ 避難所の情報を円滑に支援につなげるためにも、新総合防災情報システム（SOBO－WEB）と各自治体の防災システムが早期に接続されることを目指すとともに、避難所名簿の作成等に当たってはタブレット等を活用してデジタルで情報を集約することや、避難者自身が入力することも含め、避難所を運営

する行政職員の負担軽減を図っていくことを検討することが望ましい。

- ・ さらに、今回石川県において開発された広域データベースについて、その内容や活用用途、他の自治体への汎用性等について検証を行った上で、既存の官民による被災者支援のアプリケーションと有機的に連携し、全国の自治体における被災者支援の DX 化が進むよう、情報項目の統一化をはじめとした連携・普及のための取組を進めるべきである。
- ・ 避難所における避難者の支援ニーズをきめ細かに把握し共有できる体制や手法について検討した上で、自治体や各府省庁に周知徹底すべきである。また、市町村において、部局横断で被災者支援を行うための体制づくりの方策について検討した上で、適切な体制の構築を促すべきである。

○自宅や車中で滞在する被災者等の状況把握と支援

【現状と課題】

- ・ 避難所以外で避難生活を送る避難者について、保健師等が先行して訪問を行い、状況の把握を行った。また、石川県が自宅や車中泊、県内外の親戚宅等に避難された方などを対象に、連絡先等を登録する窓口を開設し、状況の把握に努めた。得られた情報については、住民票のある自治体に共有された。
- ・ 在宅避難者への食事提供について、避難所を通じて提供されたほか、道の駅や公民館等を使って NPO 等による炊き出し支援が行われた。
また、在宅避難者や車中泊避難者等が避難所に物資を取りに来て渡さない事例があったが、在宅避難者分も含まれているため、在宅避難者にも渡してほしい旨を避難所責任者に周知し、支援が行きわたるよう対応した。
- ・ 自主避難所が多く開設される中、避難所における運営責任者の配置や避難者の役割分担、避難者名簿の作成など、運営体制の構築が適切に行われていない事例が見られた。

【実施すべき取組】

- ・ 「場所（避難所）の支援」から「人（避難者等）の支援」への考え方の転換が必要であり、在宅避難者・車中泊避難者等に対しても、避難所での支援と同様、水や食料、トイレの提供といった支援を行う必要がある。平時から、在宅避難者等の支援拠点の設置に係る検討・事前の周知、車中泊避難を行うためのスペースの検討・事前の周知、ガイドラインの周知、防災訓練等を進めるとともに、在宅避難者・車中泊避難者への支援に当たっては NPO 等のボランティアと連携して実施する必要がある。在宅避難者・車中泊避難者については、市町村による所在確認が難しいことから、避難状況を市町村に連絡することを求めるとともに、アプリ等による簡易な手法を検討するよう自治体を促す必要がある。
- ・ 市町村が指定する避難所と異なり、避難所の運営等を自治会等が自ら行う避難所について、市町村への事前の届け出による「届出避難所」として位置付け、必要に応じて、届出があった場合に市町村があらかじめ備蓄品を配布することも考えられる。

- ・ 避難所に集積される物資については在宅避難者へも提供されており、在宅避難者も物資の受取が可能であることについて周知を促すべきである。

○被災者に支援情報を迅速に提供するための仕組みづくり

【現状と課題】

- ・ 被災者に対して各種支援情報を迅速かつ正確に提供するため、被災者生活再建支援制度の概要や留意事項をまとめたリーフレットを被災地に送付し、避難所や被災自治体の窓口等で配布した。また、国が行う特別行政相談活動において、生活支援情報として、発災後によく寄せられる困りごとに関連する支援内容と問合せ先を一冊にまとめたガイドブックを作成し、被災者へ配布する活動が行われた。このような全省庁の支援制度を網羅的に一つにまとめたガイドブックは被災者にとって有用であり、また紙媒体というのは被災地で活用しやすいという評価があった。
- ・ 被災者支援において、例えば罹災証明に関して、申請が進んでいない人に訪問して声かけを行うなど、きめ細かな対応を実施している自治体もある一方で、そうでない自治体もあり、自治体によって対応の差があった。
- ・ 自治体等が発信する避難指示情報等を、報道機関等経由で地域住民に迅速に伝達するＬアラートは、被災者向けの生活支援情報の発信も可能である。今般の能登半島地震でも一部の自治体では、Ｌアラートを活用した生活支援情報の迅速な発信がなされた。

【実施すべき取組】

- ・ 今後、被災者に対して各種支援情報をより迅速かつ正確に提供できるよう、平時から国と自治体が連携し、被災者支援制度についてのガイドブックの掲載内容をあらかじめ標準化しておくべきである。また、同ガイドブックを、国・自治体共通の被災者への情報発信ツールの基盤と位置付け、相互に活用することを検討すべきである。
- ・ 被災者支援において取りこぼしがないよう、自治体においては民間とうまく連携・協働しながら支援情報の提供等の対応を進めるべきである。
- ・ 自治体においてＬアラートを活用した生活支援情報の発信が行われるよう、平時から、Ｌアラートの利活用を推進する国においては自治体へＬアラートの活用方法を啓発するとともに、自治体においてはＬアラートの活用方法を確認しておくことが望ましい。

○高齢者・障害者等の要配慮者が避難しやすい環境の整備

【現状と課題】

- ・ 災害対策基本法に基づき全市町村において避難行動要支援者名簿が作成されているところであるが、本人だけでの避難が困難であることが想定される在宅医療的ケア児等については、個別避難計画を作成することとなっているもののその作成が十分でないことが課題となっている。【再掲】
- ・ 被災市町が民間障害者支援団体と協力して、同団体が行う支援の情報を、障害者手帳交付名簿に基づき障害者へ提供する取組も行われた。また、性的マイノリティの方々向けの支援情報をまとめたチラシを支援団体が各避難所に配布するなどの事例もあった。
- ・ 訪日、在留外国人は増加傾向にある中で、外国人の避難支援等はますます重要な課題となっている。

【実施すべき取組】

- ・ 市町村は、平常時に都道府県教育委員会等の協力を得て特別支援学校を福祉避難所に指定すること、福祉避難所に直接避難できるようにすること、一般の避難所に福祉的配慮スペースを設けること等に取り組む必要がある。
- ・ 災害時に迅速かつ円滑に避難支援等を実施できるよう、福祉専門職、保健所や医療的ケア児支援センター等の関係者の協力を得て個別避難計画の作成や避難行動要支援者も参加する都道府県総合防災訓練等を行うことで、平常時から関係者相互の、また、関係者と避難行動要支援者の間の関係づくりに取り組む必要がある。
- ・ 市町村は、優先度の高い避難行動要支援者から個別避難計画の作成を進めるため、居住地のハザードの状況、避難行動要支援者の心身の状況や社会的孤立の状況等を踏まえて、在宅医療的ケア児などの、先行して作成が必要な避難行動要支援者の類型を例示することについて検討する必要がある。
- ・ 市町村は、作成した避難行動要支援者名簿や個別避難計画を活用して、平常時には避難訓練、災害時には避難情報の伝達、安否の確認、避難先への一緒にの移動などの避難支援等を実施するため、平素から準備を行い、その実施や実施状況把握を確実なものとする必要がある。

このとき、災害時に名簿情報や個別避難計画情報等の利用や避難支援等関係者等への提供が確実に行われるよう、紙媒体と電子媒体の両方で保存するなど、地震動による転倒や散逸等災害による影響への対策が必要である。

なお、避難支援等の実施に当たっては、避難支援等関係者自身や家族の安全が優先されること、屋内安全確保も避難の一つであること、自宅が安全である場合には避難行動要支援者は自宅にとどまることができること、避難支援等実施者が避難支援等を実施できない場合であって現に避難行動要支援者が救助を必要としている場合には消防機関等に救助を求める連絡ができることに留意が必要である。

- ・ 災害発生時における外国人の避難支援等に係る国の通知等を踏まえ、自治体においては、外国人の避難誘導等に関する訓練等の実施に努める必要がある。

3-(5). 2次避難等

○今後の大規模災害に向けた、2次避難所の開設に向けた必要な方法に関するマニュアルの整備等

[2次避難先の確保、2次避難先のマッチング、2次避難先への移動等]

【現状と課題】

- ・ 2次避難所となる宿泊施設の確保が困難であったが、国と石川県が連携した対応が行われた。
 - － ホテル・旅館等の2次避難所での2次避難者の受入れについては、観光客の受入れとの両立を図る必要があった。被災者の2次避難に支障が生じないよう、北陸応援割も活用しながら、宿泊施設への協力呼び掛けが行われた。
 - － 石川県では2次避難者の受入れに協力する宿泊施設に対し北陸応援割の予算配分で配慮を行った。
 - － ホテル・旅館等の2次避難所の利用額の基準を7,000円から10,000円に引き上げたことが、県内温泉旅館等の確保に向けた業界の判断の後押しにつながった。
- ・ このように、2次避難所の提供は、宿泊業界の協力によって実施されたが、被災者にとっても、宿泊事業者にとっても、今後の見通しが持てないといった声があった。
- ・ 当初、被災者に2次避難の必要性を理解してもらうことが困難であったことに加え、2次避難者と2次避難先施設とのマッチングに当たって、被災者ニーズ（食事の有無、駐車場代の有無、ペットの有無等）を踏まえた調整に時間がかかった。

このため、各避難所において紙ベースでの説明を実施したり、コールセンターを設置したほか、民泊施設も活用し、戸建てや家財付きといったニーズにも幅広く対応したり、丁寧なマッチングを実施したことで、初期段階には一部で混乱がみられたが、2次避難が進められた。

また、集落単位の集団避難の場合は、地域コミュニティ維持のため、集団単位で同一施設とのマッチングを行うなどの工夫も行われた。
- ・ 2次避難先までの移動に当たっては、陸路での移動が困難となる中、自衛隊等のヘリコプターの活用のほか、公共交通機関や自家用車が被災するなか多くの被災者を2次避難先に避難させるための移動手段を確保するため、国土交通省において、被災地の輸送需要やそれに対する必要な車両（福祉タクシーや貸切バス等）の確保状況等の情報を集約して県に提供する等の国と自治体で連携した対応がなされた。その一方で、発災当初、集約した情報の受け渡し先となる県の担当部署が明確になっていなかったため、情報提供がスムーズにいかない場面があった。
- ・ また、2次避難所に移るまでの一時的な滞在を想定した1.5次避難所では、介護支援専門員等による2次避難所へのマッチング支援を行ったが、1.5次避難所での滞在が長期化した被災者がいた。
- ・ このように、避難先のマッチングや輸送手段の確保に混乱が見られたこと等が、避難者の不安につながった。

【実施すべき取組】

- ・ 2次避難は、個々人の自由度が高く、避難生活として望ましい対応であり、今回の災害で実施された2次避難等については非常に良い取組であったとの声がある一方、避難先の場所が被災地から離れるというデメリットとのバランスに留意する必要があり、被災者の方々の意思を踏まえて進めることが望ましい。そのため、2次避難を行うべき場合やその対象者の整理、被災者を受入れ可能な、ホテル・旅館等の確保、バスなど被災者の移送手段の確保、2次避難についての被災者の意向の把握、被災者の希望を踏まえたホテル・旅館等のマッチング、ホテル・旅館等への移送、2次避難先での継続的な支援等について検討し、2次避難者の認定基準や宿泊施設とのマッチングに係るルール作成など、国が2次避難所運営マニュアルを作成することに併せて、都道府県においてもマニュアルを平時から整備しておく必要がある。

また、2次避難所の提供に協力するホテル・旅館等事業者の事情も考慮し、避難者を観光客と分けて集約するための宿泊施設の確保方策など、2次避難所の提供に協力を得られやすい方策を検討すべきである。

- ・ 2次避難の実施に当たっては、広域的な避難が必要となることが想定されることから、国・都道府県・市町村が連携協力して取り組むとともに、集約した情報に基づき行動することが重要である。さらに、発災後速やかに対応できるよう、平時から、旅行会社や宿泊事業者、配食事業者、運輸機関、民泊関係事業者等の関係事業者との連携体制の構築・確認が重要である。
- ・ 2次避難先までの移動手段の確保について、スムーズな情報提供のため、現地リエゾンにおいて速やかに都道府県の担当部署（情報の受け渡し先）を整理して関係者に共有することを検討する必要がある。

〔2次避難の長期化と2次避難先での支援及び生活再建〕

【現状と課題】

- ・ 2次避難先では、被災地の避難所に避難されている方と同様に、衣・食・住の提供のほか、健康相談が実施された。各種の支援情報等について、自治体ホームページやSNSによる随時情報発信のほか、週1回紙ベースでの情報提供、2次避難所での情報掲示が行われた。

一方で、2次避難先において避難者が孤立しがちとなる例があった。

- ・ 2次避難者など遠方への避難者に対する生活や復興に必要な情報の提供が不足していることも考えられるので、それらの情報をいかに被災者に提供していくのか工夫が必要である。一方で、今回の災害は、高齢者が多い地域であるため、あまりデジタルに頼らない配慮も求められる。
- ・ 高齢者等の要配慮者を含む多くの方が、被災地から遠く離れた金沢以南への2次避難を余儀なくされ、罹災証明書の取得や各種支援制度の申請、自宅の片付け、公費解体など、生活再建に向けた動きがなかなか進まず、避難が長期化した。

生活再建を促すため、避難者に復旧情報や生活支援情報を送付するとともに、避難先で個別相談会を実施したほか、ライフラインが復旧し、自宅に戻れる状況になっても、2次避難生活に慣れて、次の住

まいを考えることを積極的に行えない避難者もいたため、2次避難の条件に適合しなくなった方に対して電話による説得・相談も実施された。

- ・ 避難の長期化に伴い、2次避難所の受入施設に延長を要請する等の調整が生じた。大学入試等の発災前からの団体予約で満室となっている日は一時的な転所を調整したほか、北陸新幹線敦賀開業や北陸応援割により増加した一般旅行者と2次避難者の受入れの両立の調整が行われた。また、避難者が利用した部屋の原状復旧（突発的な汚損）も必要となった。
- ・ 2次避難後の生活再建に向け、みなし仮設・応急仮設住宅への移転等、被災地の復旧状況や各種支援策等に関し、説明会、あるいはホームページや郵送により2次避難者の方へ情報提供を実施した。
- ・ 広域避難を行った被災者の居所の把握が困難な場合があったほか、広域避難者への支援情報の提供や自治体間の情報連携に課題があった。

【実施すべき取組】

- ・ 1次避難所、1.5次避難所、2次避難所など、収容施設の種類やその場所が異なることによって支援の濃淡や漏れが生じないよう、関係者の情報共有と連携を強化すべきである。
- ・ 広域で避難した方の居所等の把握・支援のための自治体間の情報連携の方策等として、2次避難等を受け入れる側の自治体が、2次避難等を行う被災者の情報をどのように把握し、被災自治体に対してどのように提供すべきかについて検討し、制度改正を行う必要がある。
- ・ 「生活再建の情報が得ることが困難」、「退所後に自立した生活を送ることが困難」等の課題のある避難者に対し、市町と密に連携をはかり、情報提供・個別相談など、各々の事情に応じた対応を行うことが必要である。

3-(6). 専門性を有する NPO や民間企業等との連携による一体的支援

○被災者支援の充実に向けた、NPO や民間企業等との連携・協働体制の構築

【現状と課題】

- ・ 今回の災害では、豊富な支援経験を有する 300 を超える NPO 等の専門ボランティア団体が発災直後から被災地入りし、物資の提供、炊き出しや、避難所の運営支援や車中泊・在宅等避難所外避難者への支援、重機作業などの支援を実施した。

例えば、食事については、NPO 等による炊き出しやキッチンカーの活用による食事の提供が行われてきたほか、セントラルキッチン方式で各避難所に配食することで食事支援を効率的に行うといった新たな取組が行われた。また、珠洲市では、令和 5 年能登半島地震の対応において、災害対策本部の下部組織として「珠洲生活サポート部会」を設置し、行政のほか NPO 等の外部の民間支援団体を含む形で避難所や在宅避難者を支援するといった避難者等を一体的に支援する体制が構築され、それにより本地震対応において同様の取組体制が速やかに実践された。

- ・ 一方で、国は自治体に対し、NPO 等が持つ知見を活用するよう促したが、実際に連携が進んだ自治体は一部に限られた。

【実施すべき取組】

- ・ 民間と連携した被災者支援を基本とし、国、自治体、地域住民との連携を進める必要がある。

自治体に対し、炊き出しや食品の供給を行う NPO や民間企業等との協定を締結するなど、災害発生時に速やかに活動できるよう、平時からの連携体制の構築を促すべきである。

- ・ 地域の意欲ある人材に、避難所運営や避難生活支援の知見・ノウハウを習得してもらうための研修の充実を図るべきである。

具体的には、地域において避難所の運営・生活環境向上に取り組むボランティア人材である避難生活支援リーダー/サポーター研修の充実を図るとともに、地域のボランティア人材を把握し、被災地とのマッチングに活用できるデータベースを整備すべきである。

また、避難所運営に関わる担い手と連携して地域の避難生活全般に関与する避難生活支援コーディネーター及び医療・保健・福祉等の専門的な知見を活かした支援・助言を行う避難生活支援専門アドバイザーの育成を図るべきである。【再掲】

- ・ 発災時に、NPO 等が避難所や在宅等で避難をする被災者に対して被災者支援活動（炊き出し支援や入浴支援、個別訪問や関係機関とのケース検討など）を行う際に、適切な災害救助費等の適用が円滑に進むよう避難所等で被災者支援を行う NPO 等への災害救助費等を活用した業務委託が円滑に進むよう、手順や具体例を自治体に周知すべきである。【再掲】

○関係業界が保有する高付加価値コンテナ等のデータベース化などによる迅速な支援

【現状と課題】

- 被災地におけるトイレ等の衛生環境、医療の提供、支援者の宿泊場所・生活環境等を迅速に確保するため、移動型車両・コンテナ等が効果的に活用された。また、自治体や高速道路会社、民間団体等からトイレカーやトイレトレーラーが避難所へ派遣されてトイレ環境の向上に役立った。さらに、応急救護を行うための仮設救護所として医療コンテナが活用された。

【実施すべき取組】

- 移動型車両・コンテナ等が被災地における迅速な支援の実施に効果的だったことを踏まえ、災害時に活用可能なトレーラーハウス、ムービングハウス、コンテナハウス、トイレトレーラー、トイレカー、トイレコンテナ、キッチンカー、ランドリーカー等について、平時からあらかじめ登録し、データベースを作成する等、被災地のニーズに応じて迅速に提供するための仕組みや、自治体間で連携して相互に派遣し合う仕組みづくりなど、全国どこの避難所でも活用できるようにするための方法について検討し、自治体や関係業界との間で整理する必要がある。【再掲】

4. 物資調達・輸送

4-(1). 平時（災害発生前）の備蓄の在り方

○市町村・都道府県による備蓄の確保

【現状と課題】

- ・被害の大きかった石川県では、帰省者など滞在人口の多い元日に発生して避難者が多く発生したこと、そもそも災害物資の備蓄が少なかったこと、また、スーパーやコンビニ等も被災して流通在庫の調達が困難であったこともあり、食料や飲料、段ボールベッド等簡易ベッドや簡易トイレ等の発災直後に必要な応急支援物資が不足する場面が発生した。備蓄が全く足りない指定避難所や、備蓄がない自主避難所もあった。
- ・女性用品や乳幼児用品の備蓄が十分でなかった、生理用品は多くあったものの種類が十分でなかった、下着などもサイズが限定的で特に高齢女性には使いにくかった等の声があった。
- ・物資調達・輸送調整等支援システムでは、平時に備蓄物資の数量を登録し、有事にどこにどれだけの量が備蓄されているか即座に確認し、初動で物資が枯渇する避難所へ近隣から融通する、国がプッシュ型支援を行うに当たり不足が見込まれる物資の種類と量を大まかに見積もる等の作業に活用が可能であるが、一部の自治体では、数年前の更新日時から備蓄量が更新されていないなど、正確な実態の把握が困難になる事象が発生した。

【実施すべき取組】

- ・市町村においては、指定避難所や物資拠点、地域完結型の備蓄施設に、平時から食料、飲料水、毛布など避難生活に必要な物資等を十分に備蓄する必要がある、都道府県においては、市町村の備蓄状況を踏まえた広域的な備蓄を確保するとともに、市町村ごとの備蓄状況に関し調整を行っていく必要がある。また、今回の災害を踏まえ、備蓄の想定数量の見直しや配備場所の再検討が必要である。さらに、これらの備蓄について物資調達・輸送調整等支援システムにて平時から最新情報にアップデートして適切に管理するとともに、災害発生時には、同システムを活用して直ちに備蓄状況を確認し、必要な物資を速やかに把握できる体制を整えるよう、広報や訓練を通じて周知徹底すべきである。
- ・避難所における備蓄については、自治体において、トイレ、食料、パーティション、段ボールベッド等簡易ベッドをはじめ、避難生活において必要な物資の備蓄を災害対策基本法や防災基本計画に基づいて進めることとされており、国においても、その備蓄状況を調査し、公表することが適当である。【再掲】
- ・国が大規模分散備蓄を行っている海外の事例・実態を詳細に調査し、我が国の対応に活かすべきである。
- ・平時から「男女共同参画の視点からの防災・復興ガイドライン」に含まれている「備蓄チェックシート」の活用を促すほか、女性職員の参画を得ながら、女性や子育て家庭等に必要な備蓄を確認しておくことを周知すべきである。
- ・公的な備蓄だけでは対応できない事態が生じることも想定し、倉庫業者、運送業者、コンビニエンスストア、スーパー等の関係団体・企業と協定を結んだり、他の自治体と災害援助協定を締結することも有用である。

○家庭や企業における備蓄の確保

【現状と課題】

- ・被害の大きかった石川県では、避難所等における食料品や飲料水等の備蓄が不足した上、スーパーやコンビニ等も被災して調達が困難になる場面が発生した。こうした食料品や飲料水等の調達が困難となる場合も想定して、国民への家庭における備蓄の重要性に関する周知をあらかじめ講じておくことが必要である。

その一方で、近年、地震災害に加え台風、豪雨、土砂災害等の風水害が相次いでいるものの、直近（令和4年）の「防災に関する世論調査」によれば、「食料や水の備蓄」の実施率は40.8%と頭打ち傾向にあり、総じて実施率が高まっていないおそれがある。

- ・今回の災害において企業がグループ企業からの物資支援を受けて従業員に物資を配給した例もあった一方で、災害に備え3日分以上の備蓄（飲料水や食料品、携帯トイレ、毛布等）を行っている企業は、全国で5割にも満たない状況である。特に大規模災害時は、従業員の施設内滞留の長期化や自治体において備蓄が不足する可能性がある。
- ・発災初期の段階で、SSに給油待ちの行列が発生し、その結果、道路が渋滞し緊急車両の通行や給油が妨げられる等の支障が生じた。

【実施すべき取組】

- ・「自助」「共助」「公助」のバランスのとれた防災対策を実施することが重要であり、「最低3日間、推奨1週間」分の食料品、飲料水、携帯トイレ・簡易トイレ、トイレトイレットペーパー等の備蓄といった各個人が実施すべき防災対策を啓発することが必要である。例えば、食料品の家庭備蓄については、様々な情報を集約したポータルサイトなどを通じた情報発信を引き続き行うべきである。
- ・企業においても、従業員の施設内滞留が長期化する場合等を想定し、備蓄の取組を進めるべきである。
- ・SSへの給油待ち行列が緊急車両の通行等に与える影響を鑑み、平時からガソリンを満タンにして、災害時には不要不急の給油を控えるよう呼びかける（満タン運動）など、ポスターや動画配信、イベントへの出展等を通じて需要サイドへの普及啓発を引き続き行うとともに、自治体などの関係者に対し、SS行列がもたらす課題や満タン運動について周知する必要がある。

4-(2). 支援物資と物資調達の在り方

○プッシュ型支援物資の更なる充実と円滑な調達

[支援物資]

【現状と課題】

- ・ 発災直後から、基本 8 品目の物資を中心に、プッシュ型支援を実施した。当初は被災者の命と生活環境に不可欠な必需品を調達したが、時間の経過とともに、きめ細かなニーズへの物資調達へと切り替わった。
- ・ 食料のプッシュ型支援については、発災当日から、被災地の要望を踏まえ、業界団体を通じて食品企業に対し調達の要請が行われた。翌日以降、すぐ食べることができ、主食となるもの（パン、パックご飯、即席めん及び粉ミルク）の発送が開始され、通常は発災後到着まで 3 日は要するとされているが、2 日の夜には石川県の広域物資拠点に第一便が到着した。一方で、届けられたおにぎりが賞味期限切れのため廃棄されたこともあった。
- ・ 大規模な断水により飲料水の枯渇が心配されたが、陸路だけでなく、自衛隊の艦船やヘリコプターを最大限活用した搬送体制により、1 月 9 日には最も道路状況が困難であった珠洲市・輪島市にも初期の要望量の飲料水を届けた。
- ・ 1 月 5 日以降、食料支援に対するニーズの多様化を見越し、多様な食料（温かい状態で食べることができるレトルト食品、アレルギー対応食、炊き出し用の無洗米、野菜ジュース等）が発送されるようになり、1 月 6 日には、調達可能な品目リストを県に提示することで要望収集が円滑化された。
発災当初の段階では、主食となるものを中心に迅速かつ大量の供給が優先されるといった制約があったほか、現地における物資の到着状況等について十分な情報が得られなかった。
- ・ 今回の災害では、スープ、レトルトの親子丼、カレー、魚の煮物、お汁粉といった温めて食べられるもの、栄養バランスの観点から、野菜ジュース、フルーツ缶詰、栄養補助食品、乳酸菌飲料など、避難生活の長期化に応じた様々な物資をプッシュ型で支援した。
一方で、温かい食事を求める声や単調なメニューの改善を求める声のほか、生鮮食品（肉、魚、野菜、果物）等、消費期限が比較的短く、温度管理を必要とする食品へのニーズが見られたが、腐敗リスクの観点からプッシュ型支援では対応が困難であったため、野菜ジュース、フルーツ缶等の供給にとどまった。
また、電子レンジが使えない被災地の事情を考慮して、パックご飯など供給を一旦見合わせた品目があった。
- ・ 段ボールベッドのプッシュ型支援については、発災後調達まで日数を要するため国において備蓄をしていたが、食料、飲料水、毛布の発送を最優先としたため、その合間を縫って少しずつ発送せざるを得なかった。

【実施すべき取組】

- ・ プッシュ型支援で調達する品目のバリエーションについて、更なる充実について検討した上で、マニュアル等に反映する。この際、不足するビタミン、食物繊維を摂取可能で、炭水化物のみに偏らない災害食

(レトルト、缶詰等) など取扱いが容易な食料の調達について災害食の ISO 化など国際的な議論の動向も踏まえた上で検討する。また、発災当初から、速やかに現地における物資の到着状況等の把握体制を確立するために、被災自治体における物資調達・輸送調整等支援システムの活用を徹底する必要がある。

- ・避難者の構成（人数、男女比、年齢等）に応じて必要な物資の種類と量を速やかに発注できるよう、構成に応じた必要量の推計を可能とする仕組みや、物資の発注をより簡便にできる仕組みの開発、導入を、次期物資調達・輸送等調整支援システムの開発に当たり積極的に検討すべきである。
- ・プッシュ型支援の到着までにはある程度の日数がかかることを前提に、発災後直ちにオペレーションが必要な段ボールベッド等簡易ベッドやパーティションの展開等については、自治体備蓄品を活用して展開可能なものから速やかに対応することとし、不足する分は追ってプッシュ型支援が到着してから対応するよう、プッシュ型支援と自治体支援の並行運用を図るべきである。

また、プッシュ型支援は、被災地外の業界団体を経由して調達し、被災地に発送するため、発注してから到着までのリードタイムを要することから、温かい食事に必要な生鮮食品の調達には不向きである。このため、国からのプッシュ型支援と並行して、自治体や地元物流の機能が回復し次第、自治体において地元物流を使って生鮮食品等の調達を行うこと、又はプッシュ型支援から自治体による物資支援への移行を目指すべきである。

[調達]

【現状と課題】

- ・被災地外の自治体からの個別の支援物資の発送が発災直後から殺到し、広域物資拠点の搬入が混乱し、一時期受入停止となった。これを解消するため、各自治体の物資の在庫を全国知事会が集約し、国によるプッシュ型支援の調達ルートと連携することにより、段ボールベッドやブルーシート等の物資を市場から調達するよりも迅速に送り届けることができた。
- ・段ボールベッドのような容積を取る物資について、一度に大量の発送を行ったことにより、物資拠点の保管スペースが圧迫されるという事態が発生した。また、一部の自治体から、被災者の人数に対して明らかに過剰な量の物資を一度に要請されるケースがあり、調達自体が困難となることから、数回に分けて発注する調整を行うなど、調整に時間を要した。
- ・プッシュ型支援に係る支払い手続について、従来のプッシュ型支援では支援終了後に行っていた一方で、今回は支援の長期化を踏まえ、支援が継続している中で手続を行ったものの、当初、一部事業者から早期の支払を求める声があった。このため、2月中旬から請求書の受付を開始し、3週間程度で支払を実施できるよう、迅速化を図った。

一方で、プッシュ型支援が長期化したことで、例えば避難所等への燃料供給を担った地元の中小企業たる SS では、その大半でキャッシュフローに懸念が生じたため、全国石油業協同組合連合会等が立替え払いを実施するなど、キャッシュフローの関係から団体が事業者に対して立替え払いをする事例が発生した。

- ・今回の災害は寒い時期に発生したこともあり、プッシュ型支援では初となる燃料の支援を行ったほか、ジ

エッヒーター、洗濯機、貯水タンク、空気清浄機、ラップ式簡易トイレ、冷蔵庫といった耐久財についても、被災地のニーズを踏まえ、リースよりも購入した方が到着が早いことから、購入により迅速に確保した。一方で、迅速に物資を確保するために購入で対応した耐久財について、避難所の縮小、災害対応の終了等に伴い、大量の物資が処分できず拠点に滞留するなど、その後の使途が課題となった。

- ・インフラ復旧に時間を要し、プッシュ型支援が長期化する一方で、地域の小売店等が営業を再開する中、プッシュ型（予備費による国の物資調達）から地元調達にもつながるプル型（災害救助法に基づき自治体が独自調達、調達先の確保等を国が支援）への移行のタイミングの判断が難しかった。再開した小売店からは、プッシュ型支援により無料で物資が配られるため、営業再開しても顧客が集まらないという意見もあった。
- ・国土交通省では、自らの管理するインフラが被災した場合の応急対策・復旧活動のために準備しておいた全国の地方整備局等の備蓄品等（飲料水、ブルーシート、土のう袋等の物資・資材）を、国のプッシュ型支援の一環として、被災自治体へ迅速に提供した一方、プッシュ型支援後には、次の災害に備えた、必要な備蓄量の速やかな確保が課題となった。

【実施すべき取組】

- ・プッシュ型支援の物資について、物資拠点の保管スペースや物流のキャパシティを過度に圧迫することがないように、一度に大量の発送を行うのではなく、物資拠点のキャパシティを踏まえた計画的・段階的な調達・発送を検討する必要がある。一度に大量の物資の要請を被災自治体から受けた場合、実需として一度にそのような量が要るのか検証した上で、必要な期間で必要な量を数回に分けて発注、発送するといった対応をすることにより、継続的な支援が滞りなく実施できるようになるため、発災後応急段階以降はそのような丁寧な対応を行うべきである。一方、各自治体は物資拠点の選定や物資の受入れ体制の構築など、円滑な物資支援が可能となるよう平時より準備を行う必要がある。
- ・プッシュ型支援の物資を提供する事業者の負担を軽減するため、早期の請求受付（概ね発災後1～2週間）や迅速な手続処理など、更なる支払手続の迅速化に必要な体制の確保に向けた検討が必要である。さらに、支払手続のマニュアルを通じて、支払の予見性を高めるべきである。
- ・耐久財等の調達について、災害時に速やかに調達が可能となるような調達方法の考え方について、リースの活用を含め整理する必要がある。
- ・被災都道府県主体による調達へ適切なタイミングで移行する方策について整理し、関係者と共有する必要がある。
- ・国土交通省においては、大災害の度に、自ら管理する施設の災害対応のための備蓄品を、プッシュ型支援で供出しているが、次の災害に備えた、必要な備蓄量を速やかかつ円滑に確保するための方法について、関係機関と調整が必要である。
- ・大規模災害発生時に避難所で必要な物資については、自治体が備蓄し、不足する場合には国が市場調達してプッシュ型支援を行っているが、段ボールベッドやパーティションは避難所開設後直ちに必要になる一方で、民間の流通が少なく、調達にも時間を要するため、国においても一定量備蓄しているところである。能登半島地震の教訓を踏まえ、より迅速な被災者支援のため、調達・運搬に時間を要する

これらの物資については、各地域への分散備蓄を実施する必要がある。

- ・自治体において、温かい食事提供のための調理に必要な設備や入浴資機材など避難者の入浴環境を整えるための設備の整備を進める一方、これらの設備が被災の影響等で使用不能となり、近隣自治体からの融通も支障がある場合に備え、国がプッシュ型支援を行う物資のうち、調達に時間を要するものとして全国各地に分散備蓄を行うこととしている物資に、温かい食事を提供可能とする調理用の資機材や、入浴環境を整えるための資機材も加え、併せて発災時には被災地において適切な運用が図られる仕組みを、自治体との連携の下、構築すべきである。

○自治体における円滑な物資調達

【現状と課題】

- ・県では、物資のニーズ把握に当たって、特に発災直後は情報が限られている上に、様々なルートから情報が寄せられて情報伝達ルートが複雑化し、混乱が生じた。県はそのような状況下で、市町から要望を受けた物資以外を送るべきか判断に迷った。

また、市町から物資要請を受けても、実際に発送するまでにタイムラグが発生し、特に県に在庫が無い場合は更に時間がかかるため、その対応に苦慮したほか、市町からの要望の中で、例えば段ボールベッドの幅やブルーシートの大きさ等の細かい仕様がある場合は、対応に苦労したとの声もあった。

- ・物資調達に関しては、発注から調達まで一定の時間を要し供給制約の掛かり得る段ボールベッドは、国がプッシュ型支援用に備蓄していた在庫の発送や、他の自治体の備蓄在庫を全国知事会で調整の下必要量を発送する形で、市場から調達できないため入手できないという事態は生じなかった（むしろ容積をとるため物資拠点のスペースを圧迫しかねないため一気に送れないということが制約要因となった）。その他の物資も、ブルーシートなどで特定のサイズの商品のみの供給を現地から求められるようになった際、当該商品が市場から一時的に品薄になった際に、全国知事会経由で全国の自治体の備蓄在庫の融通を受けることにより、支援自体が大きく滞ることは回避された。

一方、携帯トイレ等の一部の物資について、国のプッシュ型支援が終了し、自治体が被災者のニーズを細かに聞きつつ現地で調達し支援するフェーズにおいて、ボランティア活動の活発化等に伴い大量発注を行った際、一時的に市場調達に時間を要する局面があったほか、調達手段を選ぶに当たって、国、県、市町のいずれにおいて調達すべきか、義援物資として県に登録されているものをどのように活用するかなどの判断に時間を要した。また、調達側から支援した物資の行先を知りたいなどの要望が寄せられ、それらへの対応が煩わしかったという声もあった。

- ・道路状況や天候により輸送に想定以上の時間を要し、現地に届いた時点で消費期限間近だった事例があった。また、このような輸送時間の制約から、弁当等の要冷蔵品を取り扱うことが困難であった。
- ・災害救助法における求償範囲の定義が明確でないため、仮設住宅入居時の家電等の購入支援、物流パレットの返却輸送や処分等にかかるコスト、拠点管理等で発生する廃棄物の処理にかかるコスト、余った物資の有効活用に係る経費について、一つ一つの判断に時間を要した。

このうち、仮設住宅への入居時の生活家電の購入（テレビ、冷蔵庫、洗濯機、エアコンの購入費）に

については国費対象外のため、石川県が県費負担で支援した。

- ・ 発災から道路啓開が進むまでの間の燃料供給については、地元 SS の燃料在庫や配送能力のみが頼りであった一方で、このような地域内の燃料供給を担う SS の数は減少傾向にある。

地域内の燃料供給に関して平時からの取引等を通じて地元 SS とのコミュニケーションが密であった自治体については、国のプッシュ型支援から自力での燃料調達へ早期に移行することができた。

- ・ 避難所でガソリンを燃料とする小型自家発電設備を活用する場合、携行缶を持って SS までガソリンを取りに行く必要があるが、携行缶を保持していない事案があった。
- ・ 段ボールベッドの展開作業について、民間事業者から無償で支援の申し出があり、国から自治体にも周知したものの、全く活用されず、現地で活動をしている自衛隊員に依頼するケースが見られた。

【実施すべき取組】

- ・ 都道府県が行う物資ニーズ把握に関して、発災直後の市町村からの情報が限られている状況下でも市町村に適切に支援できるよう、防災や商品調達についてニーズ予測をする体制を検討すべきである。また、専門知識を持たない行政職員でも容易に物資要請を行えるよう、災害規模や避難者の構成、季節等に応じた品目をあらかじめリスト化するなど、平時からの準備を進める必要がある。

市町村からの物資要請から実際の発送までのタイムラグを解消するため、先を見越してまとまった単位での物資要請を行う仕組みについて検討すべきである。このとき、市町村の物資拠点のスペースが必要となることに留意しなければならない。

- ・ 国は自治体に対し、災害時における初動対応を想定し、避難所運営訓練、支援物資の調達・輸送訓練の実施に努めるよう要請する必要がある。
- ・ 物資の仕様等の細かい要望へ対応するため、自治体においては、平時から、物資調達・輸送調整等システムへの備蓄数量の登録を定期的に行う、防災訓練時に同システムを活用するなどして、同システムの操作の習熟度を高めるべきである。

国は自治体に対し、同システムの活用が図られるよう、周知に取り組むべきである。

- ・ 段ボールベッドや携帯トイレ等の被災者支援物資について、自治体が自ら調達しやすくなるよう、人員や事務処理等についてあらかじめ検討しておく必要がある。また、他自治体からの義援物資については、能登半島地震において全国知事会が一括して調整を行った事例を活かした仕組みを構築するとともに、一般からの義援物資については、自治体の物資支援のロジスティックを混乱させるおそれが高いため、民間企業の電子商取引サイトの活用など被災者ニーズに合った物資支援が可能な手段の活用を促すよう、周知・活用の取組を進めるべきである。
- ・ 災害救助法の求償範囲の定義について、あらかじめ明確化しておくべきである。
- ・ 自治体は災害時の燃料供給も念頭に、SS を巡る課題について関心を持ち、また、地元 SS との間で災害協定を結ぶだけでなく、平時からの燃料調達も含めた連携体制を構築するなどの対応を講ずることが重要である旨、国から周知を図る必要がある。
- ・ 自治体等に対し、ガソリンを燃料とする小型自家発電設備を避難所に備えている場合は携行缶を常

備するよう、地域との連絡会議等を通じて周知を図る必要がある。

- ・ 段ボールベッドの展開支援について、自治体と民間事業者との災害時連携協定を必要に応じて締結するとともに、発災時には即座に対応を依頼できるよう、担当者間での周知を徹底すべきである。

○物資拠点の運営や輸送の効率化

[広域物資輸送拠点等]

【現状と課題】

- ・ 広域物資輸送拠点として活用された石川県産業展示館は、大型車両の施設内進入や物資の積下ろしが全て屋内で対応でき、フォークリフトを使った円滑な物資オペレーションが行われ、物資拠点として非常に適した施設であった。
- ・ 一方で、広域物資輸送拠点の運営について、ノウハウ不足等の理由から、荷捌きや物資管理を行う上で以下のような非効率な拠点運営が見受けられ、円滑な運営がなされるまでに時間を要した。
 - － 運ばれてくる物資がパレット積みでないものがあり、人力による荷下ろしで混乱を生じたほか、レイアウト変更に多くの労力を要した。荷揚げ・荷下ろしにおいて、物流業者への業務委託が整うまでは、フォークリフトがない、操作できる人員がいないなどの課題が見られた。レンタルパレットについては、行先の特定に非常に労力を費やしたほか、管理面で当初混乱が生じ、使用後の返却や補償等の事務手続も負担になった。
 - － また、発災直後は、搬入車両が渋滞を起こし、搬出入に時間を要した。その後、民間物流事業者からのマネジメント支援を受けて、搬入口と搬出口を分けるなどして、円滑な搬出入が可能になった。また、珠洲市や輪島市等の遠隔地においては前日に積み込みを行い、なるべく早く被災地へ届けられるよう工夫された。
- ・ 今回の災害では、従来、県や市町が行ってきた広域物資輸送拠点から先の輸送についても、被災者まで迅速に物資を届けるため、プッシュ型支援の一環として国が役割を担った。

【実施すべき取組】

- ・ 都道府県における広域物資輸送拠点の選定や運営方法について、改めて周知を図る。また、都道府県及び市町村が早急に資機材（フォークリフト、ハンドフォーク、パレット等）やその操作及び運営に必要な人員を確保するなど、大量の物資が流通する広域物資輸送拠点において効率的な荷捌きができるよう、国は都道府県や市町村に対し物流事業者等との連携を促すなど、平時からの備えについて検討する。
- ・ 納品の形態について、パレット積み等に統一されるよう、あらかじめ荷受けルールを定めておくほか、伝票により必要な情報の共有を徹底する必要がある。

[市町村の物資拠点等]

【現状と課題】

- ・市町の物資拠点は主に体育館が選定されているが、物資搬入口の段差や狭さ、車両接岸できない構造等により、作業負荷が大きくなるなど、物資拠点のハード面の課題が浮き彫りになった。また、ハンドフォークやパレット等の機材が無かったため、搬出入に時間を要した。
- ・被災自治体の職員だけでは配送手段の確保や物資拠点の管理が困難であったことから、自衛隊による輸送支援が行われたほか、民間物流企業に業務委託を行い、管理及び配送を委託することで円滑に避難所まで支援物資が届けられた。

例えば、民間事業者からフォークリフトやロールボックス、ハンドリフト等の資機材を借りて、トラックからのパレット搬送や庫内の作業を効率化・省人化した事例や、民間事業者の指導を受けて、物資拠点の整理・整頓・清掃・清潔の保持を行い、在庫状況の容易な把握や効率的な動線を確保して作業を効率化した事例もあった。

【実施すべき取組】

- ・スムーズな民間委託を図るため、未だ災害連携協定の締結を行っていない市町村に対し、自治体の役割となっている物資拠点での物資の受入れ、搬送計画の策定、搬送等の業務の委託に関する物流事業者との災害連携協定の締結を促し、発災時に有効に働く連携体制の確立を行う必要がある。
- また、必要に応じて市町村へ都道府県、国が物流事業者へのプッシュ型支援による拠点オペレーション業務の依頼を含めた手続的なサポートをしつつ、初動期には物流事業者が被災している状況も想定し、災害連携協定の締結の有無に関わらず物流事業者との物資輸送や拠点運営など、幅広い支援業務の委託契約を促すなど、災害時における都道府県、市町村の輸送関連業務の役割分担や国によるサポートの明確化が必要である。
- ・市町村においては、物資拠点の選定に当たって荷役作業のしやすさも重要な要素であることを踏まえ、必要に応じて見直すとともに、物資拠点での荷役作業を効率化させるため、その構造上有効な資機材（段差解消のためのスロープ設置、ローラーコンベアの設置等）を検討し準備しておくべきである。

○ドローン等を活用した孤立集落等への速やかな物資輸送の実現

【現状と課題】

- ・初動では道路が寸断したり、渋滞が発生したことにより、被災地への到着に時間を要したが、1月7日から交通規制が行われるとともに、被災地域に向かう一般車両の利用自粛に係る広報啓発が行われた。
- ・孤立集落への輸送や悪路による渋滞を避けるため、ヘリコプターによる輸送も行われたが、トラックに比べて一度の搬送量が少なく、天候にも左右された。また、孤立集落への物資輸送にドローンが試験的に活用され、徒歩で往復約1時間かかる危険な道を移動する必要性がなくなるとともに、安全かつ短時間

で物資を輸送した事例が見られた。

また、発災当初は物資拠点から各避難所への輸送を市町の職員が自ら輸送するなど、多くの労力が必要となった。被災自治体の職員だけでは配送手段の確保や物資拠点の管理が困難であったことから、自衛隊による輸送支援が行われたほか、民間物流企業に業務委託を行い、管理及び配送を委託することで円滑に避難所まで支援物資が届けられた。従来、県や市町が行ってきた広域物資輸送拠点から先の輸送についても、被災者まで迅速に物資を届けるため、プッシュ型支援の一環として国が役割を担った。

【実施すべき取組】

- ・ 道路の寸断等が発生しても避難所へ速やかに物資を届けられるよう、陸路の早期啓開や、空路・海路を活用した物資輸送に必要な準備について検討するとともに、あらかじめ複数の輸送手段を想定しておくべきである。
- ・ 災害時に孤立集落等への迅速な物資輸送を行うためのドローンの活用については、関係府省庁と連携しながら、平時から災害時を想定したドローン物流の実用化に向けた取組を促進し、社会的受容性の確保を進めるとともに、災害協定等の締結について、運航事業者等と連携して対応すべきである。

また、地方公共団体は、交通の途絶等により地域が孤立した場合でも食料・飲料水・医薬品等の救援物資の緊急輸送が可能となるよう、ドローンの整備等について、検討を実施する必要がある。

4-(3). 専門性を有する民間企業等との連携による一体的支援

○発災直後から民間輸送・物流事業者のノウハウを生かすための事前連携

【現状と課題】

- ・自治体は平時において物資の管理・配送等の業務を行っていないため、そのノウハウを有しておらず、発災後の物資支援に係る業務を人海戦術で対応しようとして、結果的に職員が疲弊する事態が発生した。
- ・県においては、当初、物資受入れ・配送を24時間体制で県職員が運営していたため、負担が大きかった。その後、自衛隊の支援が入ったほか、民間物流事業者のアドバイスにより広域物資輸送拠点の車両動線やレイアウト等が整備されたり、トラック協会が輸送を担ったりしたことで、運営が効率化された。
また、市町においても、被災市町の職員だけでは配送手段の確保や物資拠点の管理が困難であったことから、自衛隊による支援のほか、民間物流企業に管理や配送を業務委託することで、円滑に避難所まで支援物資が届けられた。
さらに、民間事業者の協力により、物資の管理・配送に係るオペレーションが改善され、省力化・効率化されたことで、物資支援業務については主に対口支援者が担い、自治体職員が通常業務を行えるようになった事例もあった。
- ・市町が物資支援業務を民間事業者へ委託するに当たって、大手事業者は既に国・県の業務があったため契約できず、受託可能な民間事業者を調整するのに時間がかかった。各市町において民間事業者と委託契約を行うことは、労力と時間を要するという意見があった。

【実施すべき取組】

- ・物資支援業務は平時にあつては自治体が行う業務ではないため、物資拠点の運営やオペレーション管理、物資管理等について、民間の輸送・物流事業者が有する専門的ノウハウを生かすことが必須である。
自治体においては、発災後速やかに物資拠点の運営・オペレーション管理が可能となるよう、専門的なスキルを持つ人員を確保するため、自治体と民間事業者との間で事前の連携を継続して行うことが必要である。
また、発災後に民間事業者との協定が直ちに発動するよう、職員異動の度に研修・訓練を実施するなど、知見の正確な引継ぎを徹底することが必要である。
- ・民間事業者と災害連携協定を締結するに当たっては、協力内容について、物資の輸送だけでなく、物資拠点の運営へのアドバイスや、機材の提供も含める必要がある。
また、民間事業者と協定を締結するだけでは発災時に機能しないので、民間事業者と共同で物資拠点での実動訓練を行うことが必要である。

○民間団体等による物資支援を効果的に活用するための仕組みづくり

【現状と課題】

- ・ プッシュ型支援の調達以外にも、全国知事会や民間企業から、飲食料品、生活用品、衣類、段ボールベッド、テント、ブルーシート等が無償で支援されたほか、民間団体や他自治体等が平時から確保していた、ムービングハウス、トイレトレーラー、コンテナ型ランドリー、水循環型シャワー、高機能な簡易トイレ等の派遣支援が行われた。

一方で、民間団体や他自治体等から支援されたムービングハウス、トイレトレーラー、水循環型シャワー、高機能な簡易トイレ等について、運用する人員や運用方法等が課題となった。

【実施すべき取組】

- ・ 今回の災害において民間団体等から提供を受けた、ムービングハウス、トイレトレーラー、コンテナ型ランドリー等の資機材について、平時からあらかじめ登録し、データベースを作成するなど、国はそれらの資機材の配備・利活用を促すための仕組み、有事に迅速に提供できる仕組み等について検討する必要がある。

【再掲】

また、洗濯機、エアコン、ジェットヒーター等の耐久消費財について、事業者からリース契約で配備できるような仕組み等について検討する必要がある。

4－(4)．物資の備蓄・調達・輸送の状況把握におけるデジタル技術の活用

○初動からの物資調達・輸送調整等支援システムの活用

【現状と課題】

- ・当初、県、市町に物資調達・輸送調整等支援システムの存在が認知されていなかったり、また、物資調達・輸送調整等支援システム担当職員が被災した場合もあり、物資拠点において、手書きの紙を写真に撮り、メールで共有するなどアナログな方式での運営がなされ、ニーズ把握に混乱が生じた。

また、輸送管理において、当初、物資の内容、輸送手段、到着時間等の情報が整理できておらず、混乱が生じた事例が見られた。また、物資が夜間に到着し、避難所の担当が混乱した事例が見られた。

その後、物資調達・輸送調整等支援システムが、非常災害対策本部の物資調達・輸送班との情報共有や、市町のニーズ把握や物資拠点の在庫管理、輸送管理等の手段として活用され、円滑な調達につながった。

一方で、避難所単位での物資ニーズの把握には、物資調達・輸送調整等支援システムが活用されず、独自のアプリや聞き取りでのニーズ集約がなされた。また、指定避難所のほか、多くの自主避難所が存在したため、避難所単位でのニーズ把握が困難であった。

【実施すべき取組】

- ・物資調達・輸送調整等支援システムを利用することで、発災時のスムーズな情報連携・情報の一元管理が可能となり、例えば自衛隊から民間事業者への業務引継ぎ等においてもスムーズな移行が可能になることが見込まれる。このため、大規模災害時の物資支援に対する備えとして、物資調達・輸送調整等支援システムの活用を、システム操作面だけでなく運用面も含めて、今まで以上に強力に推進していく必要がある。
- ・能登半島地震で物資調達・輸送調整等支援システムが有効に活用された事例を踏まえ、全国各自治体において平時から当該システムが活用されるよう、成果事例の普及啓発、当該システムを使った防災訓練メニューの展開等の取組を進める必要がある。

○物資調達・輸送調整等支援システムの改善と訓練等を通じた運用の円滑化

【現状と課題】

- ・現行の物資調達・輸送調整等支援システムについては、必要な機能は実装されているものの、システムへの入力作業が煩雑であり、物資の入力単位が統一されていないため精緻な在庫数量管理が困難である。また、物資支援に必要な情報の中にはシステムで管理できないものもある（車両一台当たりの積載量等）など、今後の改善の必要性が指摘された。
- ・物資調達・輸送調整等支援システムの運用・体制面においても、物資調達・輸送調整等支援システム担当職員が被災した、自治体内で認知されていなかった等の理由から、初動時期にシステムが活用

されなかった事例や、システム操作をしたことがない応援職員が担当していた事例があったなど、課題があった。

- ・ 初動対応で国から現地に派遣された職員の中に、物資調達・輸送調整等支援システムに習熟した職員がおらず、唯一同システムを担当する職員は、広域物資拠点における業務対応のため、現地対策本部における、同システム使用の提案ができなかった。物資支援業務を行う中で、途中から物資調達・輸送調整等支援システムが活用された。

【実施すべき取組】

- ・ 物資調達・輸送調整等支援システムへの入力が増加し、登録作業に時間を要する等の課題については、今後、次期物資調達・輸送調整等支援システムの開発時に検討し、改善を図る。システム改善の検討に当たっては、支援に入った物流事業者にも使いやすい仕様にするよう留意すべきである。
- ・ 物資調達・輸送調整等支援システムについて、例年開催されている操作訓練等を通じ、操作方法等の習熟を引き続き促す必要がある。また、システム操作を含めた物資支援業務全体の訓練も実施して、役割分担・流れを確認しながら、物資支援に必要な情報を理解するとともに、この訓練に当たっては、災害時に支援に入る民間事業者も含め、災害時の物資支援に関わる担当者が参画すべきである。

5. 住まいの確保・まちづくり

5-(1). 被害認定調査と罹災証明書交付の迅速化

○リモート判定等の積極的な活用と応援体制の確保による迅速な被害認定調査の実施

【現状と課題】

- ・ 罹災証明書の交付に係る事務については、これまでの災害においても対口支援チームの派遣により支援が行われてきたところであるが、能登半島地震では、道路や宿泊施設が被災し、被害認定調査に必要なマンパワーの確保が難しかったことから、現地での支援に加え、遠隔地の自治体がりモートで支援を行った事例があった。

例えば、珠洲市では、調査が遅れていた地区を中心に、ドローンにより撮影した写真により、熊本市の協力を得て、熊本市役所からリモートで約 300 棟の被害認定調査を実施した。また、輪島市では、被災建築物応急危険度判定の写真・調査結果を活用し、東京都及び都内区市町村の協力を得て、東京都庁から「全壊」判定を実施した。

こうした支援により、現地調査が不要となったことから、罹災証明書の迅速な交付に寄与することができた。

- ・ 新潟県では、発災前から県と県内市町村で相互応援協定を締結して「チームにいがた」を組織し、業務リテラシーの向上等を目的として、平時から生活再建支援業務に係る研修を実施する等の取組を行っていた。また、被災者生活再建支援システムを県・市町村で共同導入していたことで、生活再建支援業務の各ステップの一元的なマネジメント管理、タブレット端末等を用いた被害認定調査のデジタル化、地図情報の結合による罹災証明書の発行が可能となり、被災者支援を適切かつ漏れなく行うとともに、職員の負担が軽減されたとの報告があった。
- ・ 被害認定調査の2次調査や再調査の申請窓口において、調査を行った場合、被害区分が下がる可能性があることが強調して説明され、被災者が申請を躊躇してしまうことがあった。また、被害認定調査の調査票が、申請する際の目安となるが、その開示に時間を要する自治体も見られた。
- ・ 罹災証明書の発行からその後の各種支援策へつながるまで一元的に対応することができるよう、各被災自治体において被災者支援のための総合窓口が設置された。
- ・ 対口支援チームとして派遣された職員について、被害認定調査に不慣れな職員も多かった。

【実施すべき取組】

- ・ 今回活用されたりモート判定等の具体的な事例を自治体に周知するなど、自治体が活用しやすい環境整備を行うことが重要である。
- ・ 罹災証明書は、仮設住宅の供与など、被災者支援の判断材料として幅広く活用されているため申請から交付に要する時間を可能な限り短くする必要がある。

可能な限り早く多くの人たちが生活を取り戻せるよう、罹災証明書の交付を迅速化させるため、引き続き対口支援チームの派遣により罹災証明書の交付事務の応援体制を確保するとともに、今回活用されたりモート判定による被害認定調査を行うことで、応援自治体が支援しやすい仕組みを整えることも

重要である。

- ・ 住家被害の判定結果は、その後に受けられる支援内容に大きな影響を与えることから、被害認定調査の2次調査や再調査の申請が可能であることや、調査票等を用いて判定結果の丁寧な説明を行うことについて、改めて周知すべき。
- ・ 被災された方に対して支援策の全体像や活用可能な支援策を分かりやすく伝達することができるよう、申請窓口のワンストップ化など、一元的に対応できるような取組を被災自治体や関係機関と連携して推進していくべき。
- ・ 被害認定調査に関する専門的知識及び経験を有する職員を多く育成できるよう、平時からの研修等を更に充実させることが重要である。



リモート判定の様子

○ドローンや航空写真の活用による迅速な被害認定調査の実施

【現状と課題】

- ・ 珠洲市では、ドローンにより撮影した画像を活用した被害認定調査が行われたほか、輪島市では、朝市通り周辺地区において、航空写真の活用による地域一括での「全壊」判定が実施され、罹災証明書の迅速な交付に寄与することができた。
- ・ 被災前後の航空写真の活用により被災の状況を迅速に確認するためには、被災前における航空写真の最新性を確保することが課題である。

【実施すべき取組】

- ・ ドローンを活用した被害認定調査や、航空写真の活用による地域一括での「全壊」判定など、被害認定調査の迅速化の取組を引き続き行うべきである。

なお、ドローンの活用にあたっては、航空法に基づく飛行許可・承認申請手続が必要な場合があることに留意する必要がある。また、ドローンを保有する団体や事業者との連携にあたっては、平時から災害協定等を締結しておくことで、より迅速な体制の構築につながるため、自治体において検討を進めるべきである。

- ・ 航空写真の活用にあたっては、被災前後の比較ができるよう、平時からの航空写真の整備・更新が重要であるとともに、発災後に速やかに航空機による写真撮影を実施できる体制の確保が必要である。

○民間団体との連携等による罹災証明書交付の早期化

【現状と課題】

- ・ 日本損害保険協会では、能登半島地震発生を受け、地震保険の迅速な損害調査・保険金支払に向けた対応の一環として、火災・津波による被害が発生している地域について、共同調査を実施し、「全損地域」等の認定をするなどの取組が行われた。
- ・ 建築士等が実施する被災建築物応急危険度判定や、損害保険登録鑑定人が実施する地震保険損害査定などと異なり、被害認定調査については、基本的に専門家ではない行政職員が実施している。

【実施すべき取組】

- ・ 日本損害保険協会と連携し、損保協会の調査結果や航空写真等についての被害認定調査への活用を検討すべきである。さらに、専門性の確保及び自治体職員のマンパワーを補う観点から、被害認定調査を不動産鑑定士や建築士等の士業団体等に委任して実施することも検討すべきである。
- ・ 被害認定調査等について、被災建築物応急危険度判定を実施する専門家と連携するなど、効率的に実施するための方策を中長期的に検討していくべき。

5-(2). 住まいの確保とコミュニティの充実

○被災者ニーズに寄り添った多様な仮設住宅の早期確保

【現状と課題】

- ・ 今回の被災地は平地が少なく、応急仮設住宅の建設用地の確保が課題となったほか、被災地では賃貸住宅数が限られているため、みなし仮設住宅の確保が困難だった。
- ・ 応急仮設住宅の建設候補地の現場調査から配置計画図作成までの作業について、DX の活用により効率化・省力化が可能となり、これまで1～2週間かかっていた作業が2日程度に短縮され、工事完了までの時間が短縮された事例があった。
- ・ 仮設住宅の建設に当たって必要な砕石やアスファルトについて、道路復旧に優先的に回されるため県内での調達が困難となり他県から調達することとなったが、運搬に時間がかかる上、1日に搬入できる量に限りがあり、工期に影響が出た。
- ・ 今回の災害においては、プレハブ住宅に加え、自宅再建が困難な方が恒久的な住まいとして活用可能な木造仮設住宅（まちづくり型・ふるさと回帰型木造仮設住宅）や、紙を素材とした仮設住宅が建設されたほか、ムービングハウスやトレーラーハウスが活用されるなど、様々な事例が見られた。
- ・ 仮設住宅がバリアフリー化されていないために障害者が仮設住宅に入れないという課題が指摘された。
- ・ 仮設住宅について、手すりやスロープの設置については基本仕様に組み込まれているが、手すりの高さや位置など、個別の仕様となっていない設備があり、バリアフリーが十分ではない事例がある。仮設住宅の提供においては、スピードもちろん重要であるが、質も重要である。



ムービングハウス



トレーラーハウス



プレハブ



まちづくり型（輪島市）



ふるさと回帰型（イメージ）

【実施すべき取組】

- ・ 応急仮設住宅の建設用地に関して、自治体において、事前に、建設可能戸数、インフラ状況、周辺状況等の情報を含めた建設候補地のリストを整備・更新しておくことで、発災後の自治体担当者の負担が軽減されるとともに、応急仮設住宅の早期着工・引渡しが可能になるので、検討すべきである。
- ・ 住まいを失った被災者の方々に、1 日も早く応急的な住まいに移っていただけるよう、応急仮設住宅の資機材に係る平時からの備蓄の促進方策の在り方について、検討を進めるべきである。また、仮設住宅建設と上下水道復旧とを連携のための調整を行う仕組みづくりが必要である。
- ・ 今回の災害において活用された、木造仮設住宅やプレハブ住宅、ムービングハウス、トレーラーハウスについて、それぞれのメリット・デメリットについて、特徴や供給スピード、供給可能戸数等の観点から、整理する必要がある。
- ・ プレハブ住宅は2年間で解体されリサイクルも困難なので、仮設期間終了後、一定の改修工事を経て、被災者の恒久的な住まいとして活用できる木造仮設住宅の建設を積極的に推進していくべきである。
- ・ 恒久的な住宅の供給に当たっては、人口が減っていく中で災害公営住宅が過剰な供給とならないよう、住宅確保要配慮者向け賃貸住宅（※）や民間ストック活用型公営住宅の活用なども行うべき。
- ・ 応急仮設住宅は、可能な限り迅速に建設できるよう、あらかじめ仕様が統一されているところであるが、今回の被災者からの声を丁寧に検証し、仕様を変更するなど、被災者のニーズに沿った応急仮設住宅の提供に努めるべきである。

（※）住宅確保要配慮者向け賃貸住宅：低額所得者、高齢者、障害者など向けの住宅。

○地域コミュニティの機能と基盤の強化

【現状と課題】

- ・ 仮設住宅の建設に当たっては、コミュニティ維持のため、建設型応急仮設住宅を同一敷地内または近接する敷地内に概ね50戸以上設置した場合は、居住者が利用するための集会所を設置でき、50戸未満の場合でも戸数に応じた小規模な施設を設置できることとしているが、狭小地など住宅の確保が優先されたため集会所を設置することが困難な場所があった。また、設置された集会所に机や椅子等の什器が設置されておらず、コミュニティに配慮されていないという声もあったりした。

- ・ 今回の災害においては、高齢者や障害者が仮設住宅の入居期間中でも安心した日常生活を送れるようにするため、食事、入浴等を提供するデイサービス機能等を有するサポート拠点が整備された。
- ・ 震災により、子供が安心して過ごすことができる居場所が奪われたことから、心身ともに困難な状況に置かれている子供たちに対し、「こどもの居場所づくり支援体制強化事業」を通じた民間団体や中間支援団体等への支援を行うことで、被災した子供の居場所づくり支援を推進した。

【実施すべき取組】

- ・ 仮設住宅団地内のコミュニティを形成する上で集会所が果たす役割について、今回の能登半島地震に係る事例も分析した上で、改めて自治体に周知を図り、今後の災害時に集会所が適切に整備されるための環境整備に努めるべきである。また、仮設住宅の建設に当たっては、障害者や高齢者、コミュニティに配慮するなど、生活を中心にした再建という考え方が重要であり、高齢者を支援する設備や子供の遊び場、サポートセンター等を設置する必要がある。
- ・ 今回の災害において整備された、新設、仮設住宅の集会所との合築、既存建物を改修する等のサポート拠点の事例について、災害後できる限り早期に設置されるよう、次の災害に活かす必要がある。
- ・ 被災後は行政や地域住民に余裕がない状態となるため、平時から子供の居場所づくりに関わる民間団体等のネットワークを形成する。発災時にはこうしたネットワークを活用しつつ、できる限り早期に、子供が安全・安心して過ごせる居場所を確保する必要がある。

5-(3). 公費解体の円滑化及び災害廃棄物処理

○罹災証明交付後の速やかな公費解体の実施

[公費解体]

【現状と課題】

- ・ 災害により損壊した家屋等の解体・撤去は、本来、私有財産の処分であり、原則として所有者の責任によって行うこととなるが、被災地の迅速な復旧を図るため、全壊家屋等については、市町村は災害等廃棄物処理事業費補助金を活用しての解体（いわゆる公費解体）を実施することができる。
- ・ 一方、公費解体の実施においては、公費解体を担当する市町村廃棄物部局が、普段従事している業務の内容と大きく異なる、損壊家屋等の解体・撤去や所有者の特定等の業務を行うこととなり、不慣れな作業を行うことを余儀なくされたほか、公費解体の申請受付や解体工事の発注作業等に多くの人手が必要となった。
- ・ 公費解体の加速化に向けて、以下の取組が行われた。
 - － 市町において事前に公費解体を実施するための体制や要綱等を準備できていなかったことが、発災直後から公費解体が進まなかった一因という指摘があった。このため環境省は、公費解体に係るマニュアルを策定し周知を行った。
 - － 罹災証明交付は1月から開始されたが、公費解体申請受付は2～4月に始まった。申請の円滑化の観点から、罹災証明書の交付後の速やかな公費解体申請受付に課題があった。
公費解体の申請の際に、自治体側が罹災証明等により既に把握している情報については、申請者からの罹災証明書等の確認書類の提出を不要とするなどの連携した対応が行われた例もあった。
 - － 公費解体の申請手続等の円滑化のため、行政書士会の協力による申請手続の支援が行われた。
また、共有者等が複数人いる損壊家屋等への対応として、建物性の失われた倒壊家屋等については関係者全員の同意取得を不要とし法務局登記官の職権による滅失登記手続も活用可能であること、倒壊家屋等以外の損壊家屋等については所有者等又はその所在が判明しない場合などには、民法の所有者不明建物管理制度やいわゆる「宣誓書方式」も活用可能といった内容の事務連絡を環境省と法務省が連名で発出するなどにより申請手続の簡素化等が行われた。
 - － 解体工事の加速化に関しては、補償コンサルタントの体制確保・強化による工事前調整（現地調査や費用算定の手法等の解体工事発注前に行われる手続）の円滑化・効率化や、マネジメントコンサルタントを活用した解体廃棄物処理までの全体進捗管理といった取組が行われている。
- ・ この結果、4月末時点での公費解体の進捗状況は、推計解体棟数 22,499 棟数に対し、申請棟数は 10,279 棟、解体完了棟数は 178 棟とどまっていたものの、令和6年10月末時点での公費解体の進捗状況は、解体見込棟数 32,410 棟数に対し、申請棟数は 31,865 棟、解体完了棟数は 7,734 棟となっている。

【実施すべき取組】

- ・ 国は、今回の災害での取組について今後の災害でも適用できるようマニュアル化・全国展開を行ってき

たが、今後の検討を踏まえ、継続してマニュアル等の改訂に努める必要がある。また、以下の事項について検討を進める。

- － 発災後早期に公費解体を開始するため、罹災証明書の交付後、速やかに解体申請を受け付けるための仕組みや体制を構築
 - － 被災者の負担軽減の観点から、行政機関が保有する情報（被災者情報、課税情報等）を活用し、公費解体（自費解体含む。）の申請書類を更に簡素化
 - － 発災後速やかに解体工事に着手するため、工事前調整や進捗管理等に必要なシステム・実施体制を構築
 - － 全壊・半壊家屋の地図データの活用等、面的・効率的に解体を行う手法を確立
- ・ 今後起こり得る大規模災害に備え、都道府県・市町村においては、公費解体に係る要綱等をあらかじめ整えておくなど、平時から体制を準備する必要がある。

[災害廃棄物処理]

【現状と課題】

- ・ 市町村は、その区域内において発生する災害廃棄物を処理する責任を有している。
解体工事の加速化に伴い大量の解体廃棄物が発生することで、災害廃棄物仮置場への搬出入車両の増加による交通渋滞の発生や、区域内の処理施設の処理能力が逼迫し、広域での処理が必要となった。
上記課題への対応として、渋滞の発生状況について確認を行うとともに、海上輸送、道路輸送、鉄道輸送により県外での広域処理を実施している。
- ・ 今回の災害では、例えば珠洲市において住家被害が 3,817 棟、非住家被害が 6,100 棟発生（いずれも半壊以上）し、非住家の被害が多かった。

【実施すべき取組】

- ・ 発生した災害廃棄物を適正かつ円滑・迅速に処理するためには、平時の備えとして、発災後も市町村が廃棄物処理事業を継続するための実施体制や指揮命令系統、情報収集・連絡・協力要請等の方法・手段等に関する計画（事業継続計画）を作成し、災害廃棄物処理計画等に反映することが重要である。
- ・ 今後の災害に向けて、国においては以下の事項について検討を進めるとともに、市町村においては発災時に速やかに対応できるよう平時から体制を準備する必要がある。
 - － 災害廃棄物処理計画の策定率向上と実効性確保に向けた災害廃棄物処理計画の見直しに関する取組
 - － 災害廃棄物処理を経験し知見を有する自治体職員や、専門家・コンサルタント・廃棄物処理関

- Ⅱ. 今般の災害における取組事例・課題、これらを踏まえた今後の災害対応の基本方針
- 5. 住まいの確保・まちづくり
- 5-(3). 公費解体の円滑化及び災害廃棄物処理

連団体等の応援派遣に関し、能登半島地震における対応の振り返りを行い、外部人材の活用、民間団体との連携強化

ー能登半島地震における対応の振り返りを踏まえた災害廃棄物対策指針・技術資料等のマニュアル類の見直し

5-(4). 地域の特徴等を踏まえた防災・減災まちづくり

○早期・的確な復興まちづくりのための事前復興まちづくりの取組の推進

【現状と課題】

- ・ 石川県内の市町村では、能登半島地震の発生前に事前復興まちづくり計画が策定されていなかった。このため、被災市町においては、発災後に策定された石川県創造的復興プランを受けて、復興まちづくり計画を早期に策定するため、被災地域住民のニーズ把握のための意向調査等を行うこととなったが、復旧事業に取り組みながらの対応となっている。このように、復興事前準備や事前防災の取組が十分に行われていなかったことが課題となった。

【実施すべき取組】

- ・ 発災後の復興まちづくりだけではなく、平時から災害が発生した際のことを想定し、被災後、早期に的確な復興まちづくりに着手できるよう、過去の災害からの復興まちづくりにおける課題・教訓等を踏まえて、復興事前準備、事前復興まちづくり計画の策定や事前防災まちづくりを推進する必要がある。
- ・ 老朽建築物が集積する地区や津波による被害発生の可能性が高いエリア等について、事前防災の観点からの災害に強いまちづくり、被災時に迅速な復興が可能となる防災対策を推進する必要がある。
- ・ 人口減少や少子高齢化により全国的に空き地や空き家の数が増加傾向にあることを踏まえ、空き地や空き家などの既存ストックを活用した災害発生前の集団移転などにより、造成コストの縮減や防災・減災を主流化したコンパクトシティ形成にも資する総合的な取組を推進する必要がある。
- ・ 地域の都市機能が面的に喪失するような災害について復興まちづくりを進めるに当たっては、被災地域の迅速な復興を着実に実施するため、都市機能を復興する都市計画上の制度を措置することが必要である。

○長期的視点からの復興まちづくり

【現状と課題】

- ・ 東日本大震災では原形復旧ではなく改良復旧がなされている事例もあり、将来の人口減少を見据えた復興に加えて災害に強いまちづくりに取り組むべきである。
- ・ 人口減少が進み、人口分布も大きく変わる中で、被災後のまちづくりや被災者の意向を踏まえた上で、それに適した上下水道整備があるべきである。
- ・ 災害公営住宅や上下水道等の自治体での長期的経営が必要となる復旧事業については、人口維持・増加を前提として制度設計されていることが多い。

【実施すべき取組】

- ・ 上下水道の復旧・整備に当たっては、復興まちづくり、将来の人口動態、経済性、地域住民の意向な

Ⅱ．今般の災害における取組事例・課題、これらを踏まえた今後の災害対応の基本方針
5．住まいの確保・まちづくり
5－(4)．地域の特徴等を踏まえた防災・減災まちづくり

ど様々な観点から総合的に判断して、耐震性を備えることはもとより、施設規模の適正化や施設の広域化・統廃合の可能性や被災時の機能確保方法も検討しつつ、必要に応じて運搬送水や浄化槽等の分散型システムの活用も含め、災害に強く持続可能な将来にふさわしい整備を行うべきである。

- ・ 循環型や小規模多機能化など、今後人口が減る中で自治体財政に負荷をかけないような復旧事業をメニュー化し、自治体が持続可能性の観点から復旧事業を選択できるようにすべきである。
- ・ 持続可能で強靱なまちづくりには、地理的災害リスクの把握が重要であるため、防災地理情報や 3 次元地図の整備を推進する必要がある。

5-(5). なりわいの再建

○中小・小規模事業者の再建や地域の伝統産業・文化を継続するための支援

【現状と課題】

- ・避難が長期化するなか、職を失う被災者や仕事を失った人が、地域から流出する事態が発生しており、地域における雇用流出の抑止や雇用創出の取組が必要である。
- ・このため労働者を解雇することなく休業等させた労働者に対し事業主が支払う休業手当等を助成する雇用調整助成金の特例措置、事業所の設置・整備及び求職者の雇入れを行う事業主に対する地域雇用開発助成金の特例措置、避難所における出張相談会の実施や被災者向けの求人の確保などハローワークにおけるきめ細かな就職支援、事業活動の縮小を余儀なくされた事業主と新たな人材を確保したい事業主のマッチングによる被災地域における在籍型出向支援を行っている。
- ・中小・小規模事業者の支援として、工場・店舗等の施設や生産機械等の設備の復旧を支援する「なりわい再建支援補助金」や、小規模事業者の販路開拓を支援する「小規模事業者持続化補助金」、被災した商店街等のアーケード・共同施設・街路灯等の設備の改修等の事業を支援する「商店街災害復旧事業」が講じられた。また、早期の事業活動再開に向けて、令和6年中に各市町の10か所の仮設商店街の完成が目指されている。
- ・伝統産業の事業継続については、必要な道具の原材料の確保に必要となる費用の補助に加え、令和6年中に7か所の輪島塗の仮設工房の完成が目指されるなど、迅速な事業再開の後押しに対する支援が行われている。
- ・文化庁に重要無形文化財「輪島塗」等支援プロジェクトチームを設置し、被災自治体や関係省庁等とも連携しつつ、輪島塗技術保存会や石川県立輪島漆芸技術研修所への支援等を検討・実施した。
- ・日本遺産に認定されている能登のキリコ祭りなど、能登の祭りは、住民の心のよりどころとなっている。県では、能登のふるさと文化の継承や、地域コミュニティの再建につなげるため、能登半島地震で被災した地域の祭りの再開への支援を行った。
- ・今回の被災地域は、和倉温泉や輪島朝市など、地域経済を支える産業の一つに観光業がある。災害発生後、観光関連事業者の不安を解消するため、地方運輸局内に設置された特別相談窓口において、関係省庁と連携し、活用可能な支援策の紹介や、旅行需要喚起策「北陸応援割」の実施等を行っている。

【実施すべき取組】

- ・災害からの復旧復興における雇用対策としては、被災労働者・事業者の雇用維持と地域の人材確保を図る観点から、緊急時の雇用維持策、個々のニーズを踏まえた就職支援、被災地域における雇用機会の創出、在籍型出向の支援を総合的に実施することにより、被災地域がその後も持続可能となる形で復旧復興できるようにすることが重要である。
- ・なりわいの再建に向けては、まずは迅速に被害状況の把握を行うとともに、災害救助法の適用時に特別相談窓口を設置するなど、被災状況に応じて、然るべきなりわい再建の支援に取り組むことが重要で

ある。

- ・地域の伝統行事は、その地域に暮らす人々の心のよりどころであり、またコミュニティのつながりを維持する上で重要なものであるが、過疎化や少子高齢化等の社会状況の変化に加え、災害発生などによって、その継承が困難な状況となっている。地域の伝統行事が消失した際は元に戻すことが極めて困難であることから、次世代への継承について、支援を行う必要がある。【再掲】
- ・観光業のなりわい再建に向けては、災害発生後、観光関連事業者の不安を解消するため、地方運輸局内に設置された特別相談窓口において、関係省庁と連携し、活用可能な支援策の紹介等を行うことが重要である。

○農林漁業者が早期になりわいを再建するための支援

【現状と課題】

- ・農林漁業者の早期のなりわい再建に向けて、全国から動員した MAFF-SAT を被災県・市町へ派遣し、農林業施設、漁港等の応急復旧等への支援を行った。
 - ・「被災者の生活と生業支援のためのパッケージ」における農林水産業の支援策を取りまとめるとともに、国・県・JA が連携した相談窓口に、MAFF-SAT を配置し、個人の機械の復旧も含めた伴走支援を実施した。
- 水産関係でも、現地拠点を設置し、被災漁業者への支援策説明や、県や漁協等の密接な連絡調整を実施した。
- ・被災した製材工場、きのこ生産施設などの復旧を支援したほか、被災林業者の雇用維持に向けた支援を実施した。

【実施すべき取組】

- ・大規模地震や豪雨、台風等の自然災害が発生した際には、被災した農地・農業用施設、林地・林業用施設、漁港施設等の早期復旧のため、災害復旧事業の早期実施や査定前着工を促進する必要がある。
- また、農業用ハウス等の復旧や農作物の収量減に対する補償など営農再開の支援のため、農業共済の共済金の早期支払いと収入保険のつなぎ融資、農林漁業セーフティネット資金等の長期・低利の融資などの支援を講じる必要がある。
- ・加えて、木材加工流通施設等の早期復旧や被災林業者の雇用維持に向けて、都道府県等と連携して被害状況の早期把握や復旧支援を講じる必要がある。
 - ・これらの確実な実施に向けて、国においては、
 - －災害時の被害状況把握や応急対策に係る体制の強化、職員研修の実施、マニュアルの作成
 - －災害時に MAFF-SAT を円滑に派遣するための体制の検討

Ⅱ．今般の災害における取組事例・課題、これらを踏まえた今後の災害対応の基本方針
5．住まいの確保・まちづくり
5－(5)．なりわいの再建

－災害時に関係団体への支援要請を円滑に行うための災害協定の締結推進

－農業共済や収入保険の加入促進

等に取り組む必要がある。

6. 多様な主体の連携等による支援体制の強化

6-(1). 被災地以外からの支援者に対する支援と活動拠点の確保

○支援者が安全・継続的に活動するための環境の整備

[宿泊場所の確保]

【現状と課題】

- ・ 今回の災害においては、もともと少なかった宿泊施設の多くが被災したことに加え、生活インフラの復旧が遅れて更に宿泊施設が不足した。このため、国や自治体からの派遣・応援職員のみならず、復旧工事従事者やボランティア等の活動拠点の確保について課題が見られた。

対応策として、キャンピングカーやトレーラーハウス、ムービングハウス等が活用され、それらの設置スペースとして「防災道の駅」等の活用が行われた。また、防衛省が PFI 方式で契約している民間船舶も七尾港に派遣され、災害対応従事者等の休養施設等として活用された。

なお、ムービングハウスの活用に当たっては、上下水道や電気引込等のインフラ工事の作業員の確保や、浄化槽や電線、砂利等の建築資材や、クレーン、トラック等の重機の確保が課題となった。

- ・ 市町において、災害ボランティアが一定期間継続的に活動できるよう、他自治体や NPO 等の協力を得て、ボランティア向けのテント村を設置したり、インフラ復旧や公費解体に従事する支援者に対して、市内宿泊施設の空き状況や食事の有無、料金等の情報を市ホームページ等で提供するなどして、災害ボランティア等に向けた支援を行った例もあった。

県においても、市町の負担を軽減するため、一般ボランティアの事前登録や募集に係る特設サイトを開設したり、ボランティアバスの運行を実施したほか、移動に時間を要する奥能登 4 市町での活動時間を確保するため穴水町と輪島市に宿泊拠点を設置するなどボランティア向けの支援を講じた。

【実施すべき取組】

- ・ 応援職員等、インフラ復旧工事従事者・家屋解体工事従事者、ボランティア等の宿泊場所や活動拠点の確保の在り方について、官民を通じたトレーラーハウス、ムービングハウス等の活用、国の庁舎等の拠点機能の確保を含め、検討すべきである。
- ・ 自治体においては、平時から宿泊施設団体と協定を締結するなどして、インフラ復旧工事事業者等の宿泊施設の確保策について検討すべきである。また、宿泊施設の確保が困難な場合には、宿舎や休憩所の提供を検討すべきである。

[復旧の円滑化]

【現状と課題】

- ・ 今回の被災地は過疎・高齢化が進んでいる地域であるため、復旧工事を担う事業者の確保が特に困難となっている。

- ・能登半島地震では、水道事業者が管理する配水管が復旧した場合や下水道管路の流下機能が確保された場合でも、個人が管理する宅内配管の復旧が遅れ、家庭で水が使えない状況が長期化した。宅内配管工事を担う地元市町の工事業者の数が宅内配管の被害の規模に比して少なかったこと、工事業者自身が被災したこと、宅内配管工事を含む様々な工事需要で地元業者が手一杯となったこと等により、宅内配管の工事業者の確保が困難な状況となったことが主な要因である。

このため、国土交通省が、宅内配管の修繕対応可能な県内外の業者の情報について電話調査を実施し、そのリストを石川県及び各市町に提供し、県ホームページや紙での配布等を通じて、住民に情報提供を行った。また、石川県が、地元市町以外の業者を手配する受付窓口を開設するとともに、地元市町以外の業者が修繕する際に発生する旅費等の増加経費を補助する制度を創設した。

- ・公費解体においては、令和6年7月には、石川県が同年2月に発表した推計解体棟数を申請棟数が上回り、当初確保していた北陸ブロック内の解体事業者（ピーク時 680 班）のみでは、令和7年10月の解体完了目標を達成することが難しくなった。

令和6年8月に石川県が発表した「公費解体加速化プラン」にて、解体見込棟数の見直し及び県内・北陸内の解体事業者に加え、全国の解体事業者の協力を得て必要な業者を追加確保し、解体業者の大幅拡充（ピーク時 1,120 班）による解体工事加速化の方針が示された。

- ・復旧に必要な資材について、県内での調達が困難なため他県から調達する必要があるところ、運搬に時間がかかる上に一日に搬入できる量に限りがあり、復旧作業に影響が出る可能性があるとの意見があった。

【実施すべき取組】

- ・県内外の宅内配管の工事業者確保の取組の開始まで時間を要したことを踏まえ、宅内配管については、迅速な復旧のための事前の体制構築が必要である。【再掲】
- ・市町村は、公費解体及び災害廃棄物処理において果たす役割の大きい、一般廃棄物処理事業者団体、産業廃棄物処理事業者団体、建設事業者団体、解体事業者団体等の民間事業者団体と平時から災害支援協定を締結するなど、関係主体との連携を一層緊密にし、平時から支援可能な資機材や災害時の連絡体制等を把握し、災害廃棄物処理計画に反映させるとともに、関係者間での連絡体制の確立や訓練の実施等により、その実効性の向上に努めるべきである。発災後には、被災自治体は被災状況等を確認した上で協定等を締結している民間事業者団体へ支援を要請し、災害廃棄物の適正かつ円滑・迅速な処理を推進すべきである。
- ・都道府県は、平時の廃棄物処理体制では対処できない規模の災害に対応するため、上記の団体と平時から災害支援協定を締結するなど、関係主体との連携を一層緊密にし、平時から支援可能な資機材や災害時の連絡体制等を把握し、災害廃棄物処理計画に反映させるとともに、関係者間での連絡体制の確立や訓練の実施等により、その実効性の向上に努めるべきである。また、上記の市町村の対応が適切に実施されるよう、必要な助言等を行うべきである。
- ・県外から復旧現場への資機材の運搬を効率化するためには、資機材中継拠点ヤードの設置が必要である。このため、自治体において、建設業者に対して拠点ヤードの敷地情報を提供することについて検討

- Ⅱ. 今般の災害における取組事例・課題、これらを踏まえた今後の災害対応の基本方針
6. 多様な主体の連携等による支援体制の強化
- 6-(1). 被災地以外からの支援者に対する支援と活動拠点の確保

すべきである。

[優先給油]

【現状と課題】

- ・ 今回の災害では、自衛隊や警察、消防等の緊急車両に加えて、電力・通信事業関係、医薬輸送関係、バキュームカー等の車両に対しても、中核 SS での優先給油が実施された。このとき、電力・通信事業者の調査車両や医薬品輸送車両などの見た目で一般車両と区別が付かない車両が、緊急車両通行証の交付が間に合わず、現場の SS においてそれらの車両に優先給油を行うべきかの判断がつかなかったなど、混乱が生じた。

また、DMAT 等の車両が優先給油対象であることについて、自治体担当者に認識されておらず、混乱が生じた。

【実施すべき取組】

- ・ 優先給油を受けるために必要な緊急通行車両の標章については、各都道府県の公安委員会への届出を行うことで事前取得が可能であるため、これの周知徹底を図り、緊急通行車両の事前登録を促す必要がある。

また、緊急車両への優先給油対応について、平時から関係者への周知を図るべきである。

6-(2). 災害応急対応、被災者支援に従事する職員の健康管理・安全衛生

○災害時における職員の健康管理・安全衛生の推進

【現状と課題】

- ・被災自治体の職員は、自らも被災者でありながら住民支援を行わなければならないため、被災者でありながら住民としての支援を受けにくい立場にある。また、二次災害の危険性や休息を取ることが困難な環境下における業務などにより様々なストレスが発生し、過労死やメンタルヘルス不調を招く懸念がある。
今回の災害においては、災害産業保健の外部支援チームによって、自治体職員の健康管理を行うシステムが導入された。具体的には、システムを通じて専門家が職員の健康状態を随時把握し、必要に応じて電話面接等を実施したほか、集められたデータから、人員配置の適正化も実施された。
- ・国からは、被災自治体に対し、メンタルヘルス対策の支援専門員派遣事業などを積極的に活用いただくよう周知し、被災自治体において当該事業を活用した臨床心理士による個別面接などが行われた。

【実施すべき取組】

- ・自治体職員が疲弊すると生産性が落ちるため、自治体においては、自治体職員の健康管理は災害対応の成否に直結すると認識し、災害時の職員の健康管理を、災害対応上必要なものとして位置付けるべきである。
このため、平時から自治体における産業保健の体制を強化するとともに、災害産業保健の支援チームとあらかじめ協定を締結するなどして連携強化に取り組むべきである。また、交代制の勤務ローテーションを編成するなど、休息が確保できる体制を構築することが重要である。
- ・国においても、災害時の自治体への産業保健支援について、災害対策に当たって必要なものとして位置付けるとともに、財政支援を検討すべきである。
- ・また、国においては、災害時の自治体への産業保健支援を引き続き実施すべきである。

6-(3). NPO や民間企業・ボランティア等の力を最大限活かすための体制整備

○NPO や民間企業・ボランティア等との連携強化に向けた方策の検討

【現状と課題】

- ・ 今回の災害では、豊富な支援経験を有する 300 を超える NPO 等の専門ボランティア団体が発災直後から被災地入りし、物資の提供、炊き出しや、避難所の運営支援、重機作業などの支援を実施した。このように、災害対応に慣れていない自治体に代わって経験豊富な専門ボランティア団体が実質的に被災者支援等の公助を担っている実態を踏まえ、国は、専門ボランティア団体に対し、炊き出し用の食材や支援活動に必要な燃料の調達などの支援を行った。
- ・ NPO 等の活動を調整するため、全国的な災害中間支援組織である JVOAD が、発災直後から石川県庁で支援を行ったことで、NPO 等と行政との連携体制の構築が図られた。また、国と JVOAD との間の連携・情報共有が図られたことで、官民の協力による支援が進んだと評価があった。一方で、石川県では、県域の災害中間支援組織がなく、現地でのきめ細かな連携体制が十分ではなかった。
市町においても、支援関係者との連絡会議を朝夕 2 回実施するほか、関係団体の代表者等とミーティングを行って課題を共有するなどして、連携が図られた例があった。
- ・ 一方で、発災直後から駆け付けた専門ボランティア団体の多くは全国から自主的に被災地入りしたため、支援先の各市町との間での連携体制の構築に時間を要したほか、行政側で、各団体の活動場所や活動内容を把握することが困難という課題も見られた。
- ・ 発災当初は、道路事情のほか、被災市町の災害ボランティアセンターにおいて被災者ニーズの把握などの一般ボランティアの受入れ体制が整うまで時間を要したため、一般ボランティアの受入れに制限を設けざるを得なかったが、石川県の特設サイトにおいて、能登地域でのボランティア活動の希望者をあらかじめ登録することにより、順次、一般ボランティアが被災地入りして被災者支援が行われた。
- ・ 発災後できるだけ早い段階から民間支援が入ることが望ましい一方で、今回の災害のように道路の寸断など活動環境が厳しい場合もあり、かえって危険な状況を招きかねない。最初は自衛隊が支援に入り、途中から効率的な形で民間が引き継ぐなど、バランスも重要である。
- ・ また、多くの NPO・ボランティア団体等は寄付金や支援者支援団体からの支援金を活動経費に充てているが、より被災者支援活動の活性化・充実のためには国による一定の支援も必要である。
- ・ 海外では、ボランティアの確保策として、個人が国や州に事前登録された NPO にボランティアとして登録され、非常時に動員されるといった仕組みや、NPO 等を事前に自治体に登録・リスト化し災害時に連携する仕組みがある。我が国においても、NPO との連携をどのように強化していくかという議論が必要である。

【実施すべき取組】

- ・ 災害発生後に自治体が行うこととなる被災者支援や物資支援等については、平時は民間が担い手である福祉や物流に深く関わるものであり、自治体はこれら業務に関するノウハウを持たない。自治体は慣れない業務を無理に行うのではなく、民間の力を活用できる部分は活用するという考え方にシフトし、

NPO や民間企業・ボランティア等との連携体制の構築を全国規模で進めていく必要がある。

連携に当たっては、災害支援の分野ごとに、被災者支援の目指すべき姿について官民で共通認識を持った上で、国・自治体・民間団体で役割分担や連携の仕組みづくりについて議論を行う必要がある。

- ・ 行政においては、民間との連携を、努力目標ではなく必ず取り組むべきものとして位置付け、自治体と NPO や民間企業、ボランティア等との連携体制を構築する方策について検討する必要がある。また、国は、広報・啓発等を通じて、災害ボランティア活動への理解増進、災害ボランティア活動に参加しやすくなる環境整備に努める必要がある。
- ・ 都道府県域における官民連携を促進するため、災害中間支援組織の設置や体制・機能の強化を加速させる必要がある。
- ・ NPO や民間企業等が災害対策に積極的に参画できる環境を整備するため、平時からの連携体制を構築するとともに、災害時支援手順の体系化等を行うべきである。また、民間の活動団体の登録制度や、被災自治体に対して国や都道府県が活動団体を斡旋する仕組みの検討等を行うべきである。
- ・ 自治体は災害対応のための情報収集に当たって、行政間での情報収集に加えて、NPO 等や災害中間支援組織からの情報ルートを設けるべきである。また、NPO 等が自治体の動きや自治体が把握する情報（災害対策本部や保健医療福祉調整本部、被災者情報、各種支援制度等）にアクセスしやすくする仕組みをつくるとともに、自治体と NPO 等が課題を共有しながら、各々が持っている情報をすり合わせて、解決策を相談・検討する場を設けるべきである。

そして、このような仕組みが災害発生時に円滑に機能するよう、平時から顔が見える関係、情報交換をできる体制を構築しておくことが重要である。

- ・ 災害時に自治体と NPO 等との連携が円滑に行われるよう、自治体において、NPO 等とのやり取りを行う担当部署を明確化するとともに、NPO 等が各種支援制度等担当部署と相談・調整しやすくなるよう、当該部署が両者をつなぐ役割を担うこととすべきである。
- ・ NPO や民間企業、ボランティアなど様々な外部支援者が集まる中、自治体・支援者の間で活動内容や活動地域、宿泊場所や移動手段のリソース等の情報共有を図る仕組みをつくるべきである。自治体にとっては、外部支援者の有効な配置・調整、支援の過不足の判断が容易になり、支援者にとっては、被災地の支援ニーズや、撤収時の引継ぎ先が分かるようになるので、被災者へのより細かな支援が可能になるのではないかと。
- ・ 発災時に、NPO 等が避難所や在宅等で避難をする被災者に対して被災者支援活動（炊き出し支援や入浴支援、個別訪問や関係機関とのケース検討など）を行う際に、適切な災害救助費等の適用が円滑に進むよう避難所等で被災者支援を行う NPO 等への災害救助費等を活用した業務委託が円滑に進むよう、手順や具体例を自治体に周知すべきである。【再掲】
- ・ 発災時にきめ細かい被災者支援が行われるよう、NPO、ボランティア団体等の活動経費の一部を国費により助成するなど、被災者支援活動の活性化を図ることが重要である。

○民間団体との協定締結の推進

【現状と課題】

- ・ 今回の災害では、外食事業者等による炊き出し支援や、温浴施設・訪問入浴事業者による入浴支援、クリーニング事業者による洗濯代行サービスの提供支援、物流事業者による物資拠点運営や物資搬送の支援など、多くの場面で民間事業者による支援が行われた。このような民間団体による災害支援が発災後速やかかつ円滑に行われるよう、自治体においては平時から民間団体と協定を締結しておくことが有効である。

一方、民間団体との協定の締結について、都道府県レベルでは取組が進みつつあるが、市町村レベルではまだ取組が進んでいないとの指摘がある。また、あらかじめ協定を締結していても、協定締結先の多くが市内又は近隣の団体であったため、災害時に協定が有効に機能しなかった例があった。

- ・ 自治体において、協定発動時の対応手順等があらかじめ整理されていない場合が多く、より大規模の災害が起こった際は協定先団体との調整等において混乱が生じる可能性が高いとの意見もあった。

【実施すべき取組】

- ・ 自治体は今回の災害を踏まえ、民間団体と締結している協定について、締結先や内容について検証し、必要に応じて見直し等を行うべきである。このとき、内閣府が整備する災害時応援協定システムの協定書等データベースを活用して他自治体の協定締結例を参考にすることが有効と考えられるほか、都道府県においては市町村に対し、協定を締結すべき相手方が他にもないか等の観点から適切に助言を行うべきである。

また、より広域的な災害の発生に備え、広域自治体である都道府県や国において包括して業界団体等と協定を締結することも有効であると考えられる。

- ・ 各自治体において、協定発動時の対応手順等についてあらかじめ整理するとともに、災害時に協定が有効に機能するよう、平時から協定締結先の民間団体と共同で実動訓練を行うことが必要である。

7. 特徴的な災害を踏まえた対応

7-(1). 被害状況や被災者情報を把握するための情報の共有・一元化

○デジタル技術も活用した情報収集の強化と連携共有

[被害情報の収集・集約・分析]

【現状と課題】

- ・ 発災直後から、警察、消防、自衛隊、海上保安庁が救命・救助や物資等の輸送支援のため現地に入ったほか、道路啓開などインフラ復旧のため多くの国の職員が現地に入り、被災地の被害情報の収集・把握が進められた。しかし、今回は夕刻に発災したため夜間に被害状況の把握を行う必要が生じ、航空機等の映像からは、建物倒壊等の個別の被害や被害の規模感を把握することが困難であった。

この点、発災当日の夜間に JAXA と連携し SAR 衛星を使った画像撮影・解析を行って大規模な土砂崩れのおそれがある箇所を抽出する取組が行われるなど、夜間でも観測可能な SAR 衛星の有効性が確認された。

- ・ 被災地に設置されている公共施設・庁舎管理用などの定点カメラ映像や、民間が保有しホームページで公表されているカメラ映像等について、状況把握に活用することが有効である。
- ・ 各府省庁が首長等へのホットラインを通じて入手した被害情報や、各府省庁で保有されていた映像・画像情報について、十分に集約・分析できなかった。
- ・ 市町の区域を超えた広域避難が生じる中、被災者情報の把握・集約に手間取った。こうした情報集約に当たっては、民間のデジタル人材が被災自治体の現場に入り、データベースをその場で応急的に構築して運用するなど、災害対応をデジタル面から支援した。【再掲】

【実施すべき取組】

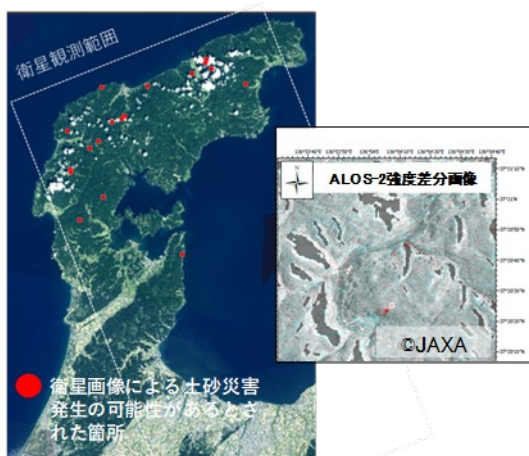
- ・ 発災初期は、被害情報が速やかに集まりづらいことを意識し、ヘリコプター搭載カメラや定点カメラ、また、今回の災害において有効性が確認された SAR 衛星を含めたあらゆる手段を用いて情報収集に当たるとともに、特に夜間においては、ヘリコプター搭載赤外線カメラ等についても積極的に活用するよう関係機関と共有すべきである。

こうした被災情報の速やかな把握に必要な資機材等について、充実を図ることを検討すべきである。また、被害状況が分かる情報（航空写真や衛星画像等の画像情報や判読情報、地殻変動情報等）を関係機関に速やかに提供できるよう、体制の強化を行う必要がある。

- ・ 各府省庁等が保有する各種定点カメラ映像をより活用するため、平時から設置位置やカメラの諸元等の情報を整理し、資料化する必要がある。
- ・ ホットラインを活用した首長等への連絡について、内閣官房から内閣府や国土交通省等に対して指示し、被害状況等に関する首長等の生の声の収集を行うよう連絡体制を整理すべきである。
- ・ 各府省庁で収集した被害状況が分かる映像・画像情報（衛星画像含む。）について、今後の方針の決定に資するよう、危機管理センターにおいて集約・分析し、事案対応の進展に応じ、緊急参集チーム

協議の場において共有するように徹底する。また、各府省庁内や危機管理センターに情報が集約されるよう情報伝達体制を整理すべきである。

- ・被災地の被害情報・孤立情報など様々な情報を、各府省庁が出先機関やリエゾン等から迅速に収集・集約するとともに関係者間で共有し、国全体として一元的に被災地や被災者の支援、復旧・復興を推進していくため、防災担当組織の体制を強化する必要がある。
- ・なお、中長期的には、被害情報が速やかに集まりづらい事態も想定し、リアルタイム地震被害想定等を活用して被害状況をいち早く予測し対処につなげる方策についても検討すべきである。
- ・広域避難が生じる状況下を想定した切れ目のない被災者支援を展開するため、市町村の区域を越えて被災者情報を集約し、共有するためのマスターデータベースの構築を推進すべきである。
- ・災害発生時にデジタル技術をより効果的に活用できるよう、民間のデジタル人材等の災害時派遣制度を創設すべきである。【再掲】



SAR 衛星の活用による土砂災害発生可能性箇所の抽出

[交通状況の把握]

【現状と課題】

- ・被災地の交通状況の把握のため、ETC2.0 可搬型路側機、可搬型トラカン、AIweb カメラ等により交通量等のデータを収集し、ホームページ等で道路の被災状況や通行可否、所要時間等を提供した。一方で、平時から交通量観測機等が設置されていない箇所や、被災（停電）により交通量を観測できない箇所があり、交通状況把握のためのデータが不足し、情報提供に時間を要した。
- ・海上交通について、みなとカメラや衛星画像、ドローン等により被災状況等を把握し、提供した。一方で、みなとカメラが設置されていない港湾については、迅速な被災状況の把握が困難な事例が見られた。

【実施すべき取組】

- ・交通状況の把握に向けて、道路や交通に関するデータを収集可能な ITS スポット・可搬型路側機・AIweb カメラ等の配備だけでなく、衛星データ・民間カーナビ情報も活用することにより、機動的な情報

収集体制を構築する必要がある。また、道路における通行止めや通行状況を地理空間情報とデータ連携して効果的・効率的に把握し、オープン化すること等により、災害時交通マネジメントを高度化していくべきである。

- ・ みなとカメラやドローン等により、港湾内の被災状況等をより迅速かつ効率的に把握することができるよう、被災状況の確認体制を構築する必要がある。

また、災害時に支援船等の利用が想定される港湾施設の利用可否判断を迅速に行うため、構造物の変状計測を自動化・的確化するシステム、地震発生後に即時に施設の被害状況を推定する解析システム等の技術開発や、施設の利用可否判断に必要な施設被害の予測結果等の情報を共有するツールの構築・運用等を進める必要がある。

[情報の活用体制]

【現状と課題】

- ・ 各省庁で保有されていた、現場進出の道中で撮影した被害状況の動画・写真、現地調査時にドローンで撮影した被害状況の動画・写真について、集約が不十分であった、また、映像・画像情報（衛星画像含む。）等の分析や、道路の寸断状況や孤立集落の情報の収集・分析などに時間を要したなど、被害情報の集約・分析に課題があった。
- ・ 特に孤立集落の情報に関しては、孤立集落の特定や、集落の状況情報（人数、食料状況等）、インフラ・ライフラインの状況など、関係省庁で連携して情報を収集・共有した上で、道路啓開やインフラ・ライフライン復旧等の優先箇所の決定等に活用された一方で、情報の収集・分析などに時間を要した。こうした課題を踏まえ、より効率的な情報の集約・共有の方策を追求していく必要がある。
- ・ また、情報の活用に向けては、被災地方公共団体において避難所や避難者等の現場の状況を把握し、入力・確認・集約等する体制が十分に取れないといった課題があった。

【実施すべき取組】

- ・ より迅速で正確な情報把握につなげるため、発災初期に、特に重要な各個別事象を専門に対処する作業班を編成することができるよう、指示システムを含めた対処体制の構築を検討する必要がある。
- ・ 災害時に交通通信等が途絶して孤立することが想定される地区における孤立時の状況把握などの対応について、自治体に対し、関係機関が連携して訓練を実施するよう促すべきである。
- ・ 被害が広域に及ぶような状況においても、被災地方公共団体がデータ入力・確認・集約等を円滑に行えるよう、新総合防災システム（SOBO-WEB）の活用や ISUT 派遣、および自治体等新総合防災情報システム（SOBO-WEB）を利活用するための研修の強化に取り組むとともに、民間からのデジタル面での支援をより効果的に受けられるよう、民間のデジタル人材等災害時派遣制度を創設すべきである。

[情報共有システムの活用]

【現状と課題】

- ・ 今回の災害では、SIP4D（ISUT SITE）は災害対応序盤では一日最大 3,500 アクセス以上利用され、DMAT チームの自主避難所へのアクセスのためのルート確保に使われるなど、関係機関の現地活動に貢献した。
一方で、関係各機関で保有する自主避難所の位置情報などが円滑に共有されず、データ共有アプリやアンケートフォームといった情報管理・共有ツールの活用、位置情報とリンクした情報共有、自治体を越えた広域避難をする被災者の情報を行政が的確にフォローするためのデータベースの開発などの民間のシステムなどを別途導入して石川県の情報システムに共有するなど、個別には有効に機能したが、総体として適切な情報共有がされるまでに時間を要する事態も生じた。
- ・ 物資調達・輸送調整等支援システムは令和 2 年に開発されて以降、1 月 5 日頃から初めて実災害での本格的な運用がされたが、石川県の広域物資拠点への搬入搬出の数量管理、各市町のニーズを集約したのち、国に支援希望品目数量を発注する際の進捗管理に極めて有効に機能した。3 月のプッシュ型支援終了後も、県が市町に物資支援を行う際の搬入搬出管理に活用されるなどした。
一方、発災当初は、システムについて認識している者が、現地では誰もおらず、混乱する局面も発生した。また、システムの使い勝手について、細かい改善要望も多数現場から寄せられた。
- ・ また、行政で得られた災害関連情報が、現地で被災者支援に当たる物流事業者や NPO 等にも共有できれば、更に迅速丁寧な支援が可能となるのになされていない、といった声が多く聞かれた。

【実施すべき取組】

- ・ 関係者間の情報共有について、令和 6 年 4 月から運用開始した、SIP4D の性能を実用化した新総合防災情報システム（SOBO-WEB）を活用して各種被害情報等を位置情報と結び付けるとともに、同システムを中核として、関係機関の防災情報システム（L アラートを含む。）との連携促進を図り、各種被害情報のほか避難所（自主避難所を含む。）や通行可能な道路等の現場の情報等が自動的に連携され、国や地方公共団体等にリアルタイムで共有される体制「防災デジタルプラットフォーム」を、令和 7 年中に構築するという目標に向けて、可及的速やかに構築すべきである。特に現状システムの連携のための手続を開始できていない自治体との連携に向けた調整を早々に開始すべきである。
- ・ さらに、行政機関の中で共有された情報のうち、公表可能なものについては、できる限り公表し、広く災害復旧に活用されるよう、「防災デジタルプラットフォーム」と、デジタル庁が構築を進める「データ連携基盤」との連携を進め、防災情報等をデジタル技術を駆使して官民で連携して有効活用する社会の実現を、可及的速やかに実現することを目指し、導入の促進、普及啓発の推進、訓練等を通じた習熟化を図るべきである。
- ・ 新総合防災情報システム（SOBO-WEB）や物資調達・輸送調整等支援システムなど防災 DX の有用性を災害対応各機関に十分に周知し、発災時に本システムに情報を集約するという共通認識を醸成するとともに、平時から効果的な研修や訓練等を通じた操作習熟・利活用の促進に取り組むべきである。

- ・組織的に的確に対応方針の検討・判断・共有を行えるよう、デジタル利用を前提とした実践的な机上訓練（TTX）のメニューを策定した上で、効果的に実施する必要がある。
- ・新総合防災情報システム（SOBO-WEB）の利活用を促進するため、必要な機能拡張等を実施するとともに、特にシステム間の連携を予定している都道府県や政令市等の自治体に対しては、個々のシステムとの連携を踏まえた実践的な訓練を実施する必要がある。
- ・新総合防災情報システム（SOBO-WEB）の利活用に向けては、海外の先進的な事例も参考にすべきであり、海外における災害対応機関間の情報共有システムの利活用事例等について主要各国の災害対応機関の調査を実施するとともに、その調査結果も踏まえて推進すべきである。
- ・被災者支援のため被災者台帳の作成や罹災証明等の発給を行うシステムが官民で多数開発、導入されており、石川県でも県内 19 市町全てにおいて、同じ事業者のシステムが活用されている。今般、能登半島地震では、市町をまたいだ広域避難者がいたこともあり、これらのシステムを活用することも念頭において、広域被災者データベースが開発されたところであり、被災者支援システムを活用して行われる様々なニーズを把握するためにも、被災者一人一人の名寄せ機能を中核に据え、様々な情報を統合することを目的とした広域被災者データベースの構築を含めた、被災者支援のための官民 DX システムの連携促進を進めることが、今後の被災者支援の質の向上のためには必要である。

○迅速な情報収集のための通信の確保

【現状と課題】

- ・発災当初の通信途絶が生じている間、通話やデータの送付等が困難で意思疎通の手段に制約が生じ、特に孤立集落との通信手段の確保が課題となった。
- ・このような状況の中、衛星インターネットの活用による通信環境の改善も見られたほか、船上基地局や車載型基地局、可搬型衛星アンテナ等が活用された例もあった。一方で、自治体での衛星インターネット機器の活用にあたっては、自治体職員による据付・設定対応への理解の増進が必要といった課題があった。

【実施すべき取組】

- ・公衆通信網等の通信途絶に備えた通信ネットワークの強化、市町村役場をはじめとする重要拠点の通信確保に必要な携帯電話基地局、光ファイバ等の一層の強靱化、復旧の迅速化に向けて、その方策を検討する必要がある。
- ・早期情報収集のために情報コンセント、可搬型衛星アンテナ、K - λ（※）等の通信手段の確保や、CCTV カメラの無停電化、渋滞等での速やかな移動手段の確保等を構築するとともに、遠隔操作可能な遮断機の整備により作業を迅速化させるべきである。
- ・技術の進展に応じた新しい通信サービス・機器について、その迅速な立ち上げと継続的な運営を地域が自ら円滑に行えるよう、新しい通信技術に関する訓練（機器の設置、設定維持・管理等）を修了し

た者や無線従事者免許取得者等、地域ごとに無線技術に知見のある者を中心とする体制整備（仮称：通信復旧支援チーム）を行い、発災後に通信設備の被災状況把握や通信環境確保等を迅速かつ継続的に行う取組を検討すべきである。【再掲】

（※）K-λ（デジタル陸上移動通信システム）：平常時における河川、道路の連絡用として、また、大規模災害時における通信規制時等においても、現場―事務所間等の情報伝達に必要となる通信手段として確保され、災害現場における情報収集、復旧作業の指揮連絡用として使用されるもの。

○災害対応におけるドローン等の活用の推進

【現状と課題】

- ・ 今回の災害では、災害現場の状況把握や被害認定調査等の様々な場面でドローンの活用が行われた。また、輪島市、珠洲市等からの支援要請により、民間のドローン関係団体・企業による支援が行われ、災害時のドローンの活用事例として初めて、被災・倒壊建物内部の状況の調査や、薬等の物資輸送、土砂ダムの無人監視といった場面でドローンが活用された。また、ドローンにより運ばれてきた物資の受け取り方等について、孤立集落にいる被災者へ伝えることが難しい場合もあった。
- ・ 一方で、事前に自治体とドローン関係団体との間で協定が締結されていなかったため初動に迅速な対応ができなかったほか、ドローンの発着場があらかじめ決まっておらず災害発生後の混乱した状況の中で調整する必要が発生したなど、平時からの体制構築等について課題があった。
- ・ ドローン関係団体からは、今回の災害では無償で支援活動を行ったものの、今後の災害でも持続的に支援活動を行うためには課題があるとの意見があった。

【実施すべき取組】

- ・ ドローンは日進月歩で技術が進化しており、最新でより効果的なものを使うという観点からは、民間のリースを使うことは極めて重要である。
- ・ 自治体とドローン関係団体が発災後速やかに連携を図り、今後も持続的・安定的に支援の体制を構築できるよう、自治体、特に広域自治体においては、あらかじめ協定の締結を進めるとともに、活用可能な補助制度やドローンの発着場の適地の所在について事前に把握しておくべきである。また、民間活用の仕組み等の好事例の横展開を進めていくべきである。
- ・ さらに、災害時にドローンを有効活用するためには、ドローンの機体や操縦者の確保だけでなく、活用ニーズを踏まえた最適な機種を選定や航空運用調整等のマネジメントも必要であり、実際の飛行段階だけでなく、運用面等の調整も含めて、民間のノウハウの活用が必要である。
- ・ 土砂崩壊等により通行が困難となった状況において、迅速に被災状況を把握する方策として自動二輪車等の活用を進めるべきである。

7-(2). 初動対応としての、アクセス困難地域における多様な進入手段の確保

○迅速な被災地への進入のための海路や空路の活用

【現状と課題】

- ・ 今回の災害では、のと里山海道をはじめ、国道 249 号、珠洲道路、七尾輪島線など奥能登へのアクセスルートが寸断された。半島という地理的条件から被災地への進出経路が限られ、かつ、地震による道路の寸断、地盤の隆起や港湾の被災などにより、陸路や海路での人員等の速やかな進出が困難な状況となった。
- ・ このような状況の中、自衛隊は、発災後直ちに、緊急性の高い搜索救助のためにヘリコプターや艦艇などにより即応部隊を迅速に派遣し、1 月 2 日には統合任務部隊を編成して約 1 万人態勢をとり、その後、最大約 1 万 4 千人態勢を確立した。警察では発災直後から広域緊急援助隊（警備部隊）の派遣を行うなど全国警察から部隊を派遣し、最大時約 1,300 人、延べ約 13 万人（10 月 31 日時点）の警察職員を被災地に派遣した。消防庁では発災当初から約 2,000 名規模で緊急消防援助隊を出動させ、緊急消防援助隊と地元消防本部を合わせ、合計で延べ約 7 万人が出動した。
- ・ 具体的には、被災地において、自衛隊は、発災後直ちに航空機を発進させ被害状況を把握し、ヘリコプターによる患者の輸送や救援物資の輸送、孤立住民の救助を実施したほか、小型・軽量化された消防車両や資機材を人員とともに自衛隊の航空機等で輸送した。このとき、発災前から自衛隊の航空機に積載可能な消防車の確認・確定や連携訓練を行っていたことで、円滑な輸送が実施された。
また、道路の寸断が発生したり港が使用できなくなったりする状況の中、海からのアプローチのため、自衛隊エアクッション艇を活用した重機・車両等の輸送が行われた。
- ・ 一方で、陸路以外での人員・資機材等の投入は、持ち込むことができる資機材に制限が生じたほか、現地入り後の移動や活動に時間を要した。
- ・ 消防では、上記の自衛隊等との連携に加え、消防防災ヘリコプターによっても迅速な進出を行い、消火、倒壊家屋からの救出、消防防災ヘリコプターによる孤立集落からの救出、病院や高齢者福祉施設からの転院搬送等の活動が行われた。
- ・ なお、救助活動において、ヘリコプターは冬の悪天候等により活用できる場面に制約もあった。

【実施すべき取組】

- ・ 初動期に活動を行う防災関係機関においては、陸路進出が困難な場合であっても迅速に進出できるよう、空路や海路での輸送に備え、車両や資機材の小型化や軽量化等に関する技術的検討を進めて整備することで、部隊の機動性を高めるとともに、現地へ派遣する人員等の編成の検討を行うべきである。
- ・ 自衛隊航空機等での車両・資機材の輸送について、輸送機体ごとの固縛要領などを踏まえた輸送可能性の検証が必要となるため、迅速かつ安全に車両・資機材の輸送ができるよう、あらかじめ関係省庁が連携した訓練等で輸送可否を確認すべきである。

- Ⅱ. 今般の災害における取組事例・課題、これらを踏まえた今後の災害対応の基本方針
7. 特徴的な災害を踏まえた対応
7-(2). 初動対応としての、アクセス困難地域における多様な進入手段の確保



自衛隊輸送機での小型・軽量化された消防車の輸送状況



自衛隊エアクション艇

○陸路・海路・空路の確保・啓開に向けた事前計画の策定等

【現状と課題】

- ・ 道路の啓開に関して、能登地域における道路啓開計画はあらかじめ策定されていなかったが、発災後直ちに国土交通省・石川県等が連携し、また、建設業団体の協力を得て、24 時間体制で内陸側、海側の両方からくしの歯状の道路の緊急復旧を実施し、発災約 1 週間後には半島内の主要な幹線道路の約 8 割、約 2 週間後には約 9 割の緊急復旧を完了した。
- ・ 災害時に海路・空路を確保するためには、発災しても港湾や空港の機能が継続・早期回復できるよう平時から準備することが重要である。

【実施すべき取組】

- ・ 道路の早期啓開については、道路啓開等に必要な体制の整備や資機材等の充実を推進し、道路啓開等の実効性を高めるため道路啓開計画の策定・見直しや訓練を実施すべきである。道路啓開計画の策定・見直しにおいては、令和 6 年能登半島地震で把握した課題を検証し、令和 6 年内に見直しの結果を計画に反映するとともに、未策定地域においては、速やかに策定を図るべきである。あわせて、計画の具体内容の明確化や実効性向上等、継続的に道路啓開の強化を図るために必要な仕組みについて検討する必要がある。
- ・ 災害時においても海路・空路を確保するため、港湾については、港湾 BCP・広域港湾 BCP の実効性を高めるため、引き続き、半島・離島地域にある地方港湾を含めた BCP の策定と、それに基づく防災訓練等の実施を進めるとともに、周辺状況の変化等に応じて BCP を不断に見直す必要がある。【再掲】また、地域防災拠点・広域防災拠点の連携・役割分担等、広域災害を想定した計画策定を進めるべきである。
- ・ 空港については、全国の空港において策定済みの BCP について、不断の見直しを行うとともに訓練の実施等を通じて実効性を確保すべきである。
また、災害発生時における救援活動の拠点としての役割を果たすよう、被災地の空港の管理・運用体制をしっかりと確保する必要があるため、地方管理空港の機能に支障が生じる恐れがある場合には、国からの支援により空港管理・運営のための体制確保を図るべきである。

○早期のインフラ・ライフライン回復に向けた関係機関との連携体制の構築

【現状と課題】

- ・ 陸路や海路での速やかな進出が困難な状況になったため、インフラ・ライフラインの早期復旧にも影響が及ぶ中、アクセス困難地域での復旧作業に当たっては、自衛隊のエアクション艇や航空機、海上保安庁の巡視船艇を活用した人員・資機材等の迅速な輸送が行われた。
- ・ 道路の緊急復旧においては、陸側から到達できない区域の道路の緊急復旧を進めるため、道の駅の駐車場がヘリポートとして利用された。

一方で、復旧事業を国による権限代行で進めるために、国が道の駅の駐車場を利用するに当たって、当該駐車場の利用制限のための手続について、国ではなく道路管理者である石川県が調整・実施する必要が生じ、被災自治体の負担が増加した上、手続に時間を要した。このように、災害対応に必要な土地等の一時的な使用に当たって、土地の管理者や地権者からの使用承諾に時間を要する、あるいは困難な場合、復旧作業自体の遅延が懸念される。

【実施すべき取組】

- ・ 被災地でインフラ・ライフラインの復旧支援など各種活動に当たる関係機関においても、平時から、相互の連携体制の構築、資機材に関する相互情報提供や搭載検証、連携訓練の実施など、関係機関の連携強化を図る必要がある。

具体的には、自衛隊航空機等での車両・資機材の輸送について、輸送機体ごとの固縛要領や電波干渉などを踏まえた輸送可能性の検証が必要となるため、迅速かつ安全に車両・資機材の輸送ができるよう、あらかじめ関係省庁が連携した訓練等で輸送可否を確認する必要がある。

- ・ ライフライン事業者は、応急復旧のための進入路の確保や電力の確保等に関して、現在は事業者ごとに海上保安庁や自衛隊等の関係機関や民間事業者等と連携協定を結んでいるが、今後は、復旧エリアの優先度の調整など応急復旧活動の方針策定などを含めて分野横断的に、ライフライン横断で取り組むことを検討する必要がある。
- ・ 国による迅速な災害対応を可能とするため、国以外が管理する、災害対応に必要な土地等の一時的な使用を速やかに可能とする措置を検討すべきである。

7-(3). 地震の被災地において発生した水害への対応

○地震被災地におけるリスク情報の共有

【現状と課題】

- ・ 甚大な被害をもたらした本地震からの復興の途上にある被災地を、9月20日から大雨が襲った。被災地の復旧・復興に向け、大変な努力をされてきた奥能登の方々は、今般の大雨により、やっとの思いで入居した仮設住宅が浸水するなど、甚大な被害を受けることとなった。
- ・ 大雨にもかかわらず、地震後の長期の避難生活で避難所が嫌になり、避難所に避難したくないという声も聞かれた。
- ・ 能登は平地が少なく、建設の適地が限られる中、被災された方に一刻も早く住まいを確保するため、やむを得ず、浸水想定区域等内に仮設住宅を建設している事例があった。石川県では、こうした地域でお住まいの方がいざというときに円滑に避難できるよう、市町から居住者に対して、居住地域が災害の発生するリスクの高い地域であることを周知徹底するとともに、早期に避難を呼びかけられるよう、体制を整備している。

【実施すべき取組】

- ・ 避難先や仮設住宅等では、水害のリスクや災害時の避難先・避難経路が住み慣れた地区とは異なることを踏まえ、ハザードマップなどによるリスク情報の周知や避難経路・避難場所のきめ細かな周知を行う必要がある。
- ・ また、周知に当たっては、避難所生活に対する精神的ストレスが避難の阻害要因となることも考えられるため、そのような状況でも避難しなければならないということを訴えるとともに、安心して避難できる避難所環境を整える必要がある。
- ・ 仮設住宅は、可能な限り安全な場所に建設することが重要であり、事前に公有地など建設可能な土地を選定し、候補地リストを作成しておくべきである。また、やむを得ず、災害の発生するリスクが高い地域に仮設住宅を建設する場合には、居住者に対し、その旨及び避難経路・場所等について、丁寧に周知徹底を図る必要がある。

○複合災害が発生した場合の柔軟な被災地支援

【現状と課題】

- ・ 大雨災害により浸水被害を受けた輪島市と珠洲市の仮設住宅では、被災者が早期に仮設住宅に戻ることができるよう、復旧に向けた工事が行われている。
- ・ 被災者生活再建支援金の支給や被災した住宅の応急修理等の被災者支援は、罹災証明書が交付される災害ごとに実施することが原則であるが、今回は、能登半島地震により被害を受けた住家の修繕が完了していない状況下で、大雨により更に被害が拡大するケースがあったことから、被害認定調査につ

いて、地震により元々生じていた被害も含め一体的に調査できることとし、地震と大雨による被害を別々に調査する従来の方法と併せて、被災自治体がいずれかの方法を柔軟に選択できることについて周知した。また、地域福祉推進支援臨時特例交付金については、地震による罹災証明書に加え、大雨及び地震による罹災証明書において半壊以上と認定された場合も対象としている。

- ・ 能登半島における 9 月 20 日からの大雨による災害は、令和 6 年能登半島地震からの復旧の最中に、同一地域で再び激甚災害が発生した極めて特殊な災害であり、地震により被災した施設の中には、大雨により、その被害が拡大したものも多数あることから、それぞれを個々の災害として捉えるのではなく複合的な災害と捉え、災害査定を一体的に実施していく必要がある。このため、国土交通省では、今回初めて、二つの災害に対して統一した災害査定の効率化内容を適用することとし、自治体に通知している。具体的には、設計図書の簡素化のほか、書面査定の対象及び現地で決定できる対象の拡大により、査定に要する時間や人員を大幅に縮減し、迅速な災害復旧を支援することとしている。
- ・ 能登半島における 9 月 20 日からの大雨により、石川県の塚田川、珠洲大谷川等において、河道埋塞や施設損壊等が発生するとともに、土砂・洪水氾濫等により甚大な被害が生じた。これらの被災箇所については、今後の降雨等により二次災害のおそれが極めて高く、復旧対策に高度な技術を要することなどから、石川県からの要請等を踏まえ、河川法・砂防法に基づく権限代行等の制度を活用し、国土交通省が県に代わって新たに緊急的な河道内土砂撤去等や砂防工事を実施している。

また、能登半島地震後に権限代行等により国土交通省が災害復旧事業による対策を実施している道路、港湾等についても、今回の大雨を受けた被災箇所における災害復旧を実施している。

- ・ 9 月 20 日からの大雨により、多量の土砂、流木、ガレキ等が広範囲に堆積しており、生活や生業の早期再建に向け、宅地・道路等公共土木施設・農地農業用施設に堆積した土砂等を迅速に撤去する必要があった。

このため、国土交通省、環境省及び農林水産省が連携して、撤去に関連する支援制度を一体的に運用することとし、宅地・道路等公共土木施設・農地農業用施設に土砂等が一様に堆積している場合、市町村が一括撤去し、その費用を事後的に事業間で精算することを可能とするスキームを構築した。

- ・ 大雨による災害廃棄物処理については、令和 6 年能登半島地震からの復旧の途上において、今般の大雨災害に続けて襲われたことを踏まえ、その迅速・円滑な処理の観点から、特例的に、特定非常災害に指定された令和 6 年能登半島地震と同水準の財政支援を行うとともに、半壊以上の家屋等の解体を支援対象とすることとした。
- ・ 工場・店舗等の施設や生産機械等の設備の復旧を支援する「なりわい再建支援補助金」や小規模事業者の販路開拓を支援する「小規模事業者持続化補助金」の支援対象に令和 6 年 9 月 20 日からの大雨による被害も追加することとした。

また、本年 1 月から運用を開始した日本公庫の令和 6 年能登半島地震特別貸付による支援対象についても、大雨による被害を追加した。

- ・ 9 月 20 日からの大雨により、奥能登地域においては、農地等に土砂・流木等が堆積し、農作物被害等が発生したほか、地震による被害を受け再建した農業用機械等が、再び被災するなどの被害が生じた。

今般の大雨被害については、令和 6 年能登半島地震からの復旧・復興の途上であることを踏まえ、地震・大雨からの一体的な復旧・復興を図る観点から「令和 6 年能登半島地震に係る農林水産関係・被災者の生活と生業支援のためのパッケージ」のうち必要な支援を講じた。また、農地・農業用施設や林道・林地荒廃防止施設等については、大雨により、その被害が拡大したものも多数あることから、それぞれを個々の災害として捉えるのではなく複合的な災害と捉え、災害査定を一体的に実施していく必要があるため、農林水産省では、今回初めて、二つの災害に対して統一した災害査定の効率化内容を適用することとし、自治体に通知している。具体的には、設計図書の簡素化のほか、書面査定の対象の拡大や複数の被災箇所を一箇所として査定すること（大括り化）により、査定に要する時間や人員を大幅に縮減し、迅速な災害復旧を支援することとしている。

【実施すべき取組】

- ・ 大雨災害により浸水被害を受けた輪島市と珠洲市の仮設住宅について、被災者が早期に戻るできるよう、令和 6 年中を目途に復旧工事を完了させるべきである。
- ・ 災害ごとに被害認定調査を行う従来の方法と併せて、先行する災害により元々生じていた被害を含めて一体的に調査する方法のいずれかを、被災自治体を選択できるなど、被災者が不利益を被らないよう、被害の状況等に応じて柔軟に被害認定調査を行えるようにすべきである。
- ・ 今回の大雨被害を受け、国土交通省等では、令和 6 年能登半島地震と 9 月 20 日からの大雨に係る災害査定の一体的運用を行い、災害査定を大幅に簡素化する取組を行っているが、こうした取組も踏まえ、引き続き、迅速な災害復旧を支援していく必要がある。
- ・ 能登半島における 9 月 20 日からの大雨被害も踏まえ、国土交通省が権限代行等により実施している緊急的な河道内土砂撤去等や砂防工事、道路災害復旧事業、港湾災害復旧事業等について、速やかに対策を推進していく必要がある。
- ・ 複合災害の場合、今般の奥能登地域における被害のように、復旧・復興の途上であることが考えられるため、然るべきなりわい再建の支援を検討することが重要である。

8．引き続き検討及び取り組むべき事項

○想定される大規模災害にあらゆる主体が総力戦で臨むための、体制や連携の在り方の検討

- ・ 能登半島地震では、国・県・被災自治体や多くの応援自治体、関係機関、NPO や民間企業等による目一杯の復旧作業や支援が行われた。大規模災害の場合、被災自治体が広域となり近隣からの応援職員の派遣が困難になることや、民間企業等も被災者となり、支援のリソース等が不足することも考えられる。また、道路啓開や公費解体等の作業を担う建設業など、担い手の減少が懸念される業種もあり、将来の人口減少・高齢化も見据えて、あらゆる主体が総力戦で臨むための体制や連携の在り方について検討・準備を進めることが必要である。また、従来の取組や方法にとらわれることなく、防災対策を抜本的に強化することも含めて検討が必要である。
- ・ そのため、災害の状況に応じた優先度（トリアージ）や被害の程度に応じた可変的な支援の方法、組織間・部局間で連携した効率的な作業手順等についてあらかじめ議論・整理するとともに、共通認識を持って対応できるよう、それらについて災害時に関係機関が共同で調整するための仕組み等について検討しておく必要がある。
- ・ また、各自治体においては、あらかじめ災害対応に必要な職員数等を算出した上で、被災した際に対応できる力の確保が必要であり、災害対応に関する知見を有する人材や技術系職員等の確保・育成の推進やデジタルの活用等により省力化を図っていくとともに、NPO や民間企業等との連携の在り方の検討が必要である。
- ・ さらに、大規模災害の検討に当たっては、能登半島地震以上の甚大な被害が生じるとともに、より複雑で困難な対応が発生する可能性があることを念頭におく必要がある。例えば、2 次避難については、大規模災害の場合、更に広域・遠方・大規模な避難が必要となることや、避難先の調整が難航することも想定され、なりわいや学びの継続を含めて、どのように対応をすべきかについて議論を進める必要がある。
- ・ また、圏域の核となるような大規模な港湾や空港、物流拠点等が被災した場合には、物流事業者やエネルギー事業者等、能登半島地震対応以上の膨大な関係者との調整が必要になる可能性がある等、それらを見越した検討が必要である。
- ・ 加えて、災害は必ずしも単独で発生するものではなく、様々な災害が同地域で連続して発生し被害等に影響を及ぼす場合や、同時期に他地域でも災害や大規模な事故が発生し並行して対応が必要となる場合など、多種多様なシナリオが考えられる。様々な場合が起こり得ることを認識し、対応の在り方や注意喚起の在り方について、今後、検討を進めていく必要があるが、想定され得る条件が多種多様であり、災害の種別ごとに各種の特性に応じた対応をできる限り円滑に行うことが基本であることから、検討にあたっては、それぞれの災害ごとの被害想定の方針や対策の充実を図るとともに、被害想定の方針に当たっては、よりシビアな事象について可能な範囲で考慮していくことが必要である。
- ・ その上で、被害想定や考えられるシナリオを関係機関でしっかりと共有し、それに基づき、地域防災計画や受援計画等を地域の実情等を踏まえた実効性のあるものへ絶えず見直すことにより、「国」・「都道府県」・「市町村」が各々の役割を果たしていく必要がある。

○自助を促すための国民等の意識啓発と共助を促すための連携の在り方の検討

- ・ 行政は「公助」のために必要となる防災対応力の向上の取組を続けているところであるが、南海トラフ地震等が発生した場合、広域かつ甚大な被害が発生するとともに、支援を行う自治体自身も被災し、地域が必要と考えている「公助」による人的・物的支援が困難となる可能性もある。特に発災直後の「公助」は、極めて困難な状況であることを認識しておく必要がある。
- ・ また、行政職員の減少や市町村合併による市町村エリアの広域化など、行政を取り巻く環境が厳しさを増す中、高齢社会の下で配慮を要する者は増加傾向にあり、多様化する住民ニーズの全てに行政のみで応えていくことは困難な状況を迎えつつある。

そのことについて、行政・地域・住民が認識を共有し、国民一人一人が災害を「他人事」ではなく「自分事」として捉え、「自らの命は自らが守る」「地域住民で助け合う」という意識を持ち、いざという時に迅速かつ適切な避難行動が取れるように、また、避難生活の長期化に備え、日頃から備えておくことが重要である。

そのため、適切な避難場所や避難ルート等の災害時に取るべき避難行動の確認、家族等との連絡手段の確保、「最低 3 日間、推奨 1 週間」分の食料、飲料水、携帯トイレ・簡易トイレ、トイレトーパー等の備蓄、建物の耐震診断及び補強の実施、家具の固定や感震ブレーカーの設置、地震保険等への加入など、各個人が実施すべき防災対策を啓発するとともに、子供の頃から必要な防災知識や主体的な防災行動を身に付けることができるよう、実践的な防災教育を全国に展開していく必要がある。

- ・ また、珠洲市三崎町寺家下出地区において、防災士や地区の役員等により自主防災組織が設立され、避難計画の作成や継続した避難訓練の実施等の「共助」の取組が行われていたため、発災時に効果的な避難行動を取ることができた例もあるなど、「共助」の重要性が改めて認識されたところである。

行政を主とした取組だけではなく、国民全体の共通理解の下、住民の「自助」・「共助」を主体とする防災政策に転換していくことが必要である。現在、地域における防災力には差が見られるが、過去の災害経験をもとに伝承活動等を通じて、地域の防災力を高めている事例もあり、防災意識の高い「地域コミュニティ」の取組を全国に展開し、効果的な災害対応ができる社会を構築していくことが求められている。

- ・ また、「災害リスクを正しく知ること」を促進する取組も講じていく必要がある。我が国では、今後 30 年以内の発生確率が 70～80%の南海トラフ地震、70%の首都直下地震、7～40%の日本海溝・千島海溝地震など、近い将来の発生の切迫性が指摘されている大規模地震だけでなく、発見されているだけでも 2,000 以上の活断層が存在するなど、甚大な被害をもたらす地震がいつどこで発生するか分からない。つまり、地震に対する何らかの備えを考えなくてよい地域や場所は存在せず、「地震は国内どこでも発生し得る」ものであることや、確率の大小に関わらず地震への備えが必要であること、地震による直接死を免れても災害関連死の危険もあることなどを正しく理解し、自分の行動は自ら判断できるような防災リテラシーの向上が必要である。
- ・ なお、上記については、行政機関と報道機関が連携し、国民の防災意識の醸成や地域自らの取組を促していくことも必要である。
- ・ 大規模災害が発生した際、企業等の事業継続性を確保することは、被災地域のみならず、サプライチェ

ーを通じた我が国全体の経済活動の停滞を回避するためにも、極めて重要な課題である。

一方で、今回の地震後に内閣府が被災地を含む北陸 3 県及び新潟県の事業者を対象に実施したアンケートでは、「約 5 割の事業者が事業継続計画等を策定していなかった」「約 7 割の事業者が地震保険に加入していなかった」「約 6 割の事業者が、自らの事前対策が不十分であったと認識」など、事前の備えが十分でなかったことが明らかになった。

事業者の平時の備えを訴求するとともに、災害時の事業継続に向けた事業継続計画策定や、サプライチェーン全体や地域連携・地域貢献を意識した事業継続計画マネジメントを促進していくことで、地域全体の防災力を高めていくことが必要である。

○令和 6 年能登半島地震を踏まえた有効な新技術及び方策の活用

- ・ 能登半島地震では、これまでの災害対応と比較しても困難な状況の中で様々な新技術等が活用され、初動対応・応急対策に大きく貢献した。
- ・ 令和 6 年 6 月の「令和 6 年能登半島地震に係る検証チーム」の中で、一連の災害対応を振り返る中で浮かび上がった課題を乗り越えるための方策や、災害対応上有効と認められる新技術等について、とりまとめが行われたところであり、これらの新技術や方策の活用に向け、「関係省庁による実装に向けた検討」「カタログ化による自治体等の活用促進」「課題・ニーズの提示による国や民間の技術開発」等を推進するとともに、災害時に有効に活用できるよう、平時からの利活用を推進する必要がある。
- ・ 自治体における新技術等の導入・活用の促進に向けては、災害対応上有効な新技術等を自治体へ訴求すべく、自治体のニーズと民間企業等が持つ最新技術のマッチング事例や新技術等の活用事例の横展開等を行う場・機会を充実させる必要がある。

おわりに

我が国の災害対応は、災害の度にその教訓を踏まえて課題を明確化し、対応を進化させてきた。

そのような中、今回の地震では、備蓄や耐震化等の事前の備えの重要性が改めて明らかになるとともに、あらかじめ作成していた計画等が十分に機能しなかった面や様々な困難な状況も見られた。

これまでも、防災対策の強化に取り組んできたところであるが、災害への備えとして、『**国民の防災意識の醸成**』、地域防災計画の見直し等による『**各種計画の実行性の向上**』、『**各種制度やマニュアルの整備・習熟、研修・訓練の実施**』による災害対応力の底上げ、『**防災 DX の加速・新技術等の活用促進**』による災害対応の効率化・高度化を、より一層加速させていくことが必要である。

その上で、能登半島地震で見られた、「地理的特徴」、「社会的特徴」、「季節的特徴」による様々な困難も克服するため、本報告では、『**災害応急対応や応援体制の強化**』、『**避難生活環境の整備等の被災者支援の強化**』、『**NPO や民間企業等との連携の強化**』、『**事前防災や事前の復興準備、復旧・復興支援の推進**』の4つの観点を中心に、インフラ・ライフライン被害、災害応急対応、被災者支援、物資調達・輸送、住まいの確保・まちづくり等の各分野での課題と実施すべき取組を幅広くとりまとめた。

なお、被災地では現在も様々な対応・支援が行われており、災害関連死等の中長期的評価が必要なもののや、南海トラフ地震等の大規模災害への適用等について引き続き分析・検討を行い、本報告で終わることなく、継続して取組を強化する必要があることに留意が必要である。

全国どこでも地震によって強い揺れに見舞われる可能性があるとともに、人口減少・少子高齢化の進行やニーズの多様化など社会形態が変化する中、南海トラフ地震等の大規模地震の切迫性も高まっており、ますます行政だけでは対応しきれない状況になってきている。より厳しい被害様相となることも想定し、防災対策を抜本的に強化し、あらゆる主体が総力戦で災害に臨むことが強く望まれる。

国民の皆様には、地震は国内どこでも発生し得ることを正しく認識し、「自らの命は自らが守る」という意識のもと、住宅の耐震化や家具の固定、携帯トイレや食料等の家庭での備蓄等に可能な限り取り組んでいたきたい。また、災害時に地域での助け合いができるよう、地域で行われる訓練や準備等の取組に積極的に参加していただきたい。

国・都道府県・市町村には、各々の役割のもと連携を強固なものにし、国民・地域の取組の全力でのサポートや、住民の命と生活を守るという強い決意のもとでの災害対応の抜本的強化、国・地方公共団体・**民間主体**がワンチームで災害に臨む関係・環境が構築されることを強く望む。

特に、災害発生時の被害を防止・軽減するためのインフラ・ライフラインの強靱化・耐震化に加え、被害が発生した場合でもすべての被災者の命と尊厳を守るため、「場所（避難所）の支援」から「人（避難者等）の支援」へ考え方を転換し、食料、トイレ、ベッド・入浴設備等の避難生活に必要な物資等の十分な備蓄を行い、避難生活環境の確保及び、保健・医療・福祉の支援が図られることを強く求める。

最後に、能登半島地震に対し、引き続き関係者が連携して支援していくとともに、今後も発生が危惧される地震災害に対し、本報告を踏まえ、災害関係法制の見直しを含め、具体的な対策の速やかな実行と、継続的に取り組みの推進が図られることを強く求める。

また、各課題や取組に焦点を当てるだけでなく、本報告を一つの契機として、行政機関と報道機関が連携し、国民の防災意識の醸成や国民・地域自らの防災の取組が促されることを期待したい。

（参考）令和6年能登半島地震を踏まえた災害対応検討ワーキンググループ 委員等名簿

【委員】

宇田川 真之	国立研究開発法人防災科学技術研究所 災害過程研究部門 特別研究員
浦野 愛	NPO 法人レスキューストックヤード 常務理事
大原 美保	東京大学大学院情報学環 学際情報学府 教授
加藤 孝明	東京大学生産技術研究所 教授
酒井 明子	福井大学 名誉教授
阪本 真由美	兵庫県立大学大学院 減災復興政策研究科 教授
福和 伸夫	名古屋大学 名誉教授
宮島 昌克	金沢大学 名誉教授

【地方公共団体】

馳 浩	石川県知事
坂口 茂	輪島市長

事務局 内閣府政策統括官（防災担当）

(参考) 令和6年能登半島地震を踏まえた災害対応検討ワーキンググループ 発表者名簿

第2回(7月31日)

大塚 康裕	総務省 総合通信基盤局 電気通信事業部 安全・信頼性対策課 課長
坂入 倫之	総務省 情報流通行政局 地上放送課 課長
本橋 充成	総務省 情報流通行政局 衛星・地域放送課 地域放送推進室 室長
渡邊 剛英	消防庁 予防課 課長
畑山 栄介	消防庁 消防・救急課 課長
山下 宜範	経済産業省 大臣官房 産業保安・安全グループ ガス安全室 室長
日置 純子	資源エネルギー庁 資源・燃料部 燃料流通政策室 室長
岡江 隆益	経済産業省 大臣官房 産業保安・安全グループ 電力安全課 総括補佐
西澤 賢太郎	国土交通省 水管理・国土保全局 防災課 課長
小幡 章博	国土交通省 大臣官房 参事官(運輸安全防災)
後藤 勝	文部科学省 大臣官房 文教施設企画・防災部 参事官(施設防災担当)
徳田 博	石川県 副知事
熊本 誠	富山県 危機管理局 防災・危機管理課 課長
堀川 健一	新潟県 防災局 防災企画課 課長

第3回(8月7日)

坂口 茂	輪島市長
泉谷 満寿裕	珠洲市長
川邊 正樹	三重県 防災対策部 副部長
岸江 竜彦	三重県 防災対策部 課長補佐 (中部9県1市災害時等の応援に関する協定 構成県)
岡田 恵子	内閣府 男女共同参画局 局長
浦野 愛	NPO 法人 レスキューストックヤード 常務理事
菅野 拓	大阪公立大学大学院 文学研究科 人間行動学専攻 准教授
榛沢 和彦	新潟大学 医歯学総合研究科 先進血管病・塞栓症治療・予防講座 特任教授(一般社団法人 避難所・避難生活学会 常任理事)
金井 正人	社会福祉法人 全国社会福祉協議会 常務理事
吉村 尚也	社会福祉法人 全国社会福祉協議会 法人振興部 部長
丸山 嘉一	日本赤十字社 災害医療統括監
人見 嘉哲	北海道 保健福祉部 技監(北海道 DHEAT 医師)
山田 卓郎	公益社団法人 日本薬剤師会 常務理事
鈴木 繁浩	石川県 文化観光スポーツ部 次長
成瀬 英之	石川県 総務部 デジタル推進監

第4回(8月20日)

竹下 義樹	日本障害フォーラム 副代表
-------	---------------

加藤 篤	NPO 法人 日本トイレ研究所 代表理事
上島 安裕	一般社団法人 ピースボート災害支援センター 理事
水谷 嘉浩	一般社団法人 避難所・避難生活学会 常任理事
坂 茂	NPO 法人 ボランタリー・アーキテクト・ネットワーク 代表
原野 泰典	NPO 法人 ボランタリー・アーキテクト・ネットワーク 事務局長
寺町 義弘	一般社団法人 プレハブ建築協会 規格建築部会 幹事
柴田 大祐	一般社団法人 日本ムービングハウス協会 理事
茶谷 義隆	七尾市長
角倉 一郎	環境省 環境再生・資源循環局 次長
佐藤 晋太郎	石川県 能登半島地震復旧・復興推進部 創造的復興推進 課長
稲岡 健太郎	志賀町長
佐藤 諒平	佐川急便株式会社 東京本社 事業開発部 事業開発担当 部長
大橋 将之	日本アイ・ビー・エム株式会社 官公庁サービス事業部 部長

第5回（9月4日）

明城 徹也	NPO 法人 全国災害ボランティア支援団体ネットワーク（JVOAD）事務局長
嶋本 学	一般社団法人 日本 UAS 産業振興協議会（JUIDA）参与
立石 清一郎	産業医科大学 産業生態科学研究所 災害産業保健センター 教授
荒井 陽一	総務省 行政評価局 総務課 課長

第7回（10月7日）

鍵屋 一	跡見学園女子大学 観光コミュニティ学部 教授
------	------------------------

※敬称略

※順番は、各回の発表の順

(参考) 令和6年能登半島地震を踏まえた災害対応検討ワーキンググループ 開催経緯

第1回(6月26日)

- (1) ワーキンググループの設置について
- (2) 令和6年能登半島地震に係る災害対応について
- (3) 今後の検討の進め方等について

第2回(7月31日)

- (1) 直接被害について
- (2) 自治体における災害応急対応について

第3回(8月7日)

- (1) 自治体における災害応急対応について
- (2) 被災者支援について

第4回(8月20日)

- (1) 被災者支援について
- (2) 分野横断的な対応について
- (3) 物資調達・輸送について

第5回(9月4日)

- (1) 分野横断的な対応について
- (2) 報告書目次(案)について

第6回(9月25日) ※書面開催

- (1) 報告書骨子(案)について

第7回(10月7日)

- (1) 9月20日から大雨について
- (2) 分野横断的な対応について
- (3) 報告書骨子(案)について

第8回(10月24日)

- (1) 報告書骨子(案)について

第9回(11月13日)

- (1) 報告書本文(案)について

第10回(11月21日)

- (1) 報告書本文(案)について

(参考) 令和 6 年能登半島地震を踏まえた対応等を議論している主な会議等

今般の能登半島地震における教訓を今後の災害対策に活かすため、国及び被災自治体では、様々な視点から今般の災害において顕在化した課題を整理するとともに、今後の対策を検討しているところである。

ここでは、本ワーキンググループ以外に、関係府省庁において実施されている、能登半島地震を踏まえた対応等を議論している主な会議等について述べる。

○令和 6 年能登半島地震に係る検証チーム（内閣官房・内閣府）

(URL : https://www.bousai.go.jp/updates/r60101notojishin/kensho_team.html)

今般の地震では、発災直後から多くの国の職員を現地に派遣した。こうした被災地で初動対応に当たった職員が実務を通じて得た経験・気付きを今後の災害対応に活かすため、被災地や各府省庁において初動対応に当たった職員が参画する「令和 6 年能登半島地震に係る検証チーム」を 3 月に立ち上げ、災害応急対応のうち自治体支援、避難所運営、物資調達・支援の 3 分野を対象に点検を行い、その結果を「令和 6 年度能登半島地震に係る災害応急対応の自主点検レポート」として取りまとめ、6 月に公表した。

また、一連の災害対応を振り返る中で浮かび上がった課題について、これらを乗り越えるための方策や、災害対応上有効と認められる新技術等を洗い出し、今後の初動対応・応急対策を強化するための措置等についてとりまとめ、特に自治体で活用することが有効と考えられるものを、「令和 6 年能登半島地震を踏まえた有効な新技術～自治体等活用促進カタログ～」として取りまとめ、同日に公表した。

○避難生活の環境変化に対応した支援の実施に関する検討会（内閣府）

(URL : <https://www.bousai.go.jp/kaigirep/kentokai/hinanseikatsu/index.html>)

近年、避難所以外に避難する被災者が増加するなど、避難生活を取り巻く環境が大きく変化しており、これらの環境変化に対応した支援の実施方策について検討するため、令和 5 年 8 月に内閣府（防災担当）は、有識者等からなる「避難生活の環境変化に対応した支援の実施に関する検討会」を設置した。

検討会では、自治体や民間の支援団体、障害者団体等へのヒアリングや、全都道府県・市区町村を対象としたアンケートを実施しながら、避難所以外の避難者等への支援の実施方策について、検討を行った。また、本検討会の開催中に能登半島地震が発生したことを受け、各委員と打合せをしながら、課題の整理、意見の聴取等を行った。

これらを踏まえ、検討会では、避難所以外の避難者の支援について基本的な考え方を整理した上で、支援の枠組み、避難者等の状況把握、在宅避難者等をはじめとする避難所以外の避難者等の支援拠点、車中泊避難者等への支援、平時からの取組といった論点について、課題と具体的な支援方策について整理し、令和 6 年 6 月に取りまとめを行った。

○被災者支援のあり方検討会（内閣府）

（URL：https://www.bousai.go.jp/kaigirep/hisaisha_shien/index.html）

被災者支援に関する制度や取組の現状を踏まえ、より効率的で質の高い被災者支援の仕組みづくりについて、中長期的な検討を行うことを目的として、令和4年5月に内閣府（防災担当）は、「被災者支援のあり方検討会」を設置した。検討会では、これまで9回にわたり、被災者支援に関して行政以外が関わる仕組みや、被災者支援と関連の深い行政分野における施策（福祉施策等）を含めた現行制度やその連携のあり方等について議論を行っている。

一般の地震の発生を受けて、本検討会では、令和6年7月と8月に2回にわたって、能登半島地震への対応と今後検討すべき課題について議論を行っており、それらの議論については、本ワーキンググループの議論にも反映されている。

○災害時における通信サービスの確保に関する連絡会（総務省）

（URL：https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/kenkyu/saigaiji_tsushin_kakuho/index.html）

総務省は平成30年から、災害時における通信サービスの確保に向けて、平素から体制を確認し、より適切な対応を行うことができるよう、電気通信事業者との間で「災害時における通信サービスの確保に関する連絡会」を開催している。

一般の地震の発生後も、能登半島地震における対応を検証し、より適切な対応を行うことができるよう、3月と6月に2回開催し、災害時における通信サービスの確保に向けて、新技術の活用や事業者間、関係機関と事業者間の協力などの今後の取組が整理された。

○輪島市大規模火災を踏まえた消防防災対策のあり方に関する検討会（消防庁・国土交通省）

（URL：https://www.fdma.go.jp/singi_kento/kento/post-149.html

https://www.mlit.go.jp/jutakukentiku/house/jutakukentiku_house_tk5_000093.html）

一般の地震では、輪島市朝市通り周辺において大規模火災が発生した。その原因調査の結果等を踏まえ、消防活動等の検証を行い、今後取り組むべき火災予防、消防活動、消防体制等の充実強化のあり方について検討を行うため、消防庁と国土交通省は3月から、「輪島市大規模火災を踏まえた消防防災対策のあり方に関する検討会」を開催した。

検討会においては、地震・津波時における沿岸部の木造密集地域での大規模火災に対する消防防災対策上の課題を抽出し検討を行うとともに、全国の消防本部に対して、地震・津波時の消防活動計画等の策定状況等の調査を実施し、有識者等による議論を踏まえ、7月に報告書を取りまとめた。

○「被災地学び支援派遣等枠組み」検討会議（文部科学省）

（URL：https://www.mext.go.jp/a_menu/shisetu/D-EST/index.html）

一般の地震では、被災地における早期の学びの確保のため、文部科学省から被災地への職員の派遣のほか、被災地外から被災地への学校支援チームの派遣、応援教職員やスクールカウンセラーの派遣が行われた。このような対応の中で明らかになった課題点を踏まえ、今後大規模災害が発生した際の

被災地における学びの継続に向けて教職員等を派遣等する枠組みを構築するため、文部科学省は4月に「被災地学び支援派遣等枠組み」検討会議を設置し、8月に中間とりまとめを行った。

○地域共生社会の在り方検討会議（厚生労働省）

(URL : https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_40780.html)

地域共生社会の実現に向け、改めてその概念を確認するとともに、地域共生社会の実現に資する施策の深化・展開、地域共生社会における身寄りのない高齢者等が抱える課題等への対応、成年後見制度の見直しに向けた司法と福祉との連携強化等の総合的な権利擁護支援策の充実といった課題について検討することを目的として、厚生労働省は令和6年6月から、「地域共生社会の在り方検討会議」を開催し、議論を行っている。この中で地域における災害時の福祉的支援の在り方についても議論を行う予定である。

○令和6年能登半島地震漁業地域復旧・復興技術検討会（水産庁）

(URL : https://www.jfa.maff.go.jp/j/gyoko_gyozyo/g_zyoho_bako/gizyutu_kentakai/gizyutu_kentakai.html)

今般の地震にて隆起等の甚大な被害を受けた各漁港の早期の復旧・復興に向けて、水産庁は5月に行政機関や専門家等からなる「令和6年能登半島地震漁業地域復旧・復興技術検討会」を設置し、3回の検討会を経て、地盤隆起等による被害を受けた漁港の復旧・復興の技術的な方法及び手順等についてとりまとめた。

○産業構造審議会 保安・消費生活用製品安全分科会 電力安全小委員会 電気設備自然災害等対策ワーキンググループ（経済産業省）

(URL : https://www.meti.go.jp/shingikai/sankoshin/hoan_shohi/denryoku_anzen/denki_setsubi/index.html)

今般の地震においては、電柱の倒壊や断線により、1月1日に最大約4万戸の停電が発生し、電力会社、国、自治体等の関係機関が連携して復旧に取り組んだところ、経済産業省は3月と9月の2回にわたり、「産業構造審議会 保安・消費生活用製品安全分科会 電力安全小委員会 電気設備自然災害等対策ワーキンググループ」において、今回の災害における復旧対応について、振り返りを行った。

○上下水道地震対策検討委員会（国土交通省）

(URL : https://www.mlit.go.jp/mizukokudo/sewerage/mizukokudo_sewerage_tk_000874.html)

今般の地震においては、特に奥能登地方を中心に上下水道施設に甚大な被害が発生し、復旧にも多くの時間を要している。今般の被害を踏まえ、災害に強く、持続可能な上下水道システムの構築に向けて、上下水道における今後の地震対策の在り方や、上下水道一体での災害対応の在り方等について検討を行うため、国土交通省は3月に「上下水道地震対策検討委員会」を設置した。

委員会においては、現地調査も実施し、有識者等による議論を踏まえ、9月に報告書を取りまとめた。

○能登半島地震における土砂災害対策検討委員会（国土交通省北陸地方整備局）

（URL：<https://www.hrr.mlit.go.jp/bosai/R6noto.html#dosyasaigaiinkai>）

今般の地震により、多くの河道閉塞等土砂災害が発生した。これらの河道閉塞等の土砂災害に関して、災害対策工事の対策工法の選択や施設配置計画、工事の進捗に伴って変化するリスクに対して取るべき対策・対応などの技術的な課題について検討するに当たって、学識者や関係行政機関の技術的助言を受けながら検討を進めるため、国土交通省北陸地方整備局は2月から、「能登半島地震における土砂災害対策検討委員会」を開催している。

○社会資本整備審議会 道路分科会 道路技術小委員会（国土交通省）

（URL：https://www.mlit.go.jp/policy/shingikai/s204_dourogijyutsu01.html）

今般の地震においては、水が集まりやすい沢埋めの高盛土で斜面崩壊が発生する等により道路の交通機能が途絶した区間が多数発生した。このため、能登半島地震を踏まえた今後の対応について検討するため、国土交通省は2月から、「社会資本整備審議会 道路分科会 道路技術小委員会」において議論を行っている。

小委員会においては、能登半島地震における道路構造物の専門調査を踏まえ、また、橋梁やトンネル、土工の分野別会議でも議論を行いながら、能登半島地震を踏まえた道路構造物の技術基準について検討を進めているところである。

○社会資本整備審議会 道路分科会 国土幹線道路部会（国土交通省）

（URL：https://www.mlit.go.jp/policy/shingikai/s204_kokudokannsenn.html）

今般の地震においては、山がちで低平地に乏しい半島部において、最大4mもの隆起を伴う強烈な地盤変動が生じ、海岸沿いの国道249号をはじめ、同時多発的な土砂崩落、甚大なインフラ被害をもたらした。このため、国土交通省は6月に、「社会資本整備審議会 道路分科会 国土幹線道路部会」において議論を行い、災害対応から得られた教訓事項を踏まえ、今後道路行政が取り組むべき方向を緊急提言としてとりまとめを行っている。

○令和6年能登半島地震道路復旧技術検討委員会（国土交通省北陸地方整備局）

（URL：<https://www.hrr.mlit.go.jp/bosai/R6noto.html#dourofukkyuuiinkai>）

今般の地震により甚大な被害を受けた能越自動車道輪島道路・穴水道路及び直轄権限代行区間等の早期復旧に向けて、被災状況や再度被害防止を踏まえた復旧方法の検討等を行い、対策について技術的な検討・助言を行うため、国土交通省北陸地方整備局は2月から、「令和6年能登半島地震道路復旧技術検討委員会」を開催している。

○令和6年能登半島地震における建築物構造被害の原因分析を行う委員会（国土交通省）

（URL：<https://www.nilim.go.jp/lab/hbg/iinkai/notohantouzisinniinkai/notoiinkai.html>）

今般の地震で建築物に多くの被害が生じたことから、国土交通省は国立研究開発法人建築研究所と連携して、2月より、「令和6年能登半島地震における建築物構造被害の原因分析を行う委員会」を開催している。

委員会においては、国土技術政策総合研究所や建築研究所が実施している建築物の構造被害に関する調査に加え、様々な機関の調査結果や関連データ等を幅広く情報の収集・整理し、建築構造の専門家等による議論を踏まえ、建築物の構造被害の原因分析を行うとともに、分析を踏まえた対策の方向性を検討し、11月に中間とりまとめを行っている。

○木造住宅耐震改修促進方策検討会（国土交通省）

（URL：<https://www.mlit.go.jp/jutakukentiku/house/content/001760099.pdf>）

今般の地震では、地震揺れにより建物倒壊が多く発生し、圧死等の被害が発生した。こうした状況を踏まえ、国土交通省は6月、「木造住宅耐震改修促進方策検討会」で発表・議論された内容をもとに、木造戸建て住宅を対象とし、地方公共団体の建築・住宅部局担当者や防災担当者、建築事業者、地域住民等の関係各々が、住宅の耐震化推進を考える際の一助になるよう、「木造住宅の安全確保方策マニュアル」を取りまとめている。

○交通政策審議会 港湾分科会 防災部会（国土交通省）

（URL：https://www.mlit.go.jp/policy/shingikai/s303_kouwanbousai01.html）

今般の地震では、港湾においても、岸壁や背後の荷捌き地等に大きな被害が生じており、特に甚大な被害を受けた能登半島地域の港湾では、利用可能な岸壁に限られるとともに、その多くが条件付きでの運用を強いられた。

また、平成28年の熊本地震を受けて制度化した国による管理代行制度について、今回、地震発生後としては初めて本格的な支援船舶の調整等を実施したところであり、運用面での検証を行う必要がある。このような状況を踏まえ、港湾の防災・減災対策の在り方について、今般の地震を受けて明らかになった課題を踏まえ改めて検討するため、国土交通省は3月から「交通政策審議会 港湾分科会 防災部会」において議論を行った。

防災部会で3回にわたり審議が行われ、7月に交通政策審議会が答申を取りまとめた。

○令和6年能登半島地震被災港湾施設復旧技術検討会（国土交通省北陸地方整備局）

（URL：<https://www.pa.hrr.mlit.go.jp/saigai/hukkyu/>）

今般の地震にて甚大な被害を受けた港湾施設の早期復旧に向け、国土交通省北陸地方整備局は2月に行政機関や専門家等からなる「令和6年能登半島地震被災港湾施設復旧技術検討会」を設置し、3回の検討会を開催し、3月に「能登半島等における港湾の復旧設計方針」を取りまとめた。

○令和 5 年度 空港における自然災害対策に関する検討委員会（国土交通省）

（URL：https://www.mlit.go.jp/koku/koku_tk9_000031.html）

近年、激甚化・多頻度化している自然災害に対応していくため、全国の空港における「A2-BCP」の策定以降の取組状況や災害の発生状況等を踏まえ、「A2-BCP」の実効性を強化するための方策について検討するため、国土交通省は令和 5 年 7 月から「令和 5 年度 空港における自然災害対策に関する検討委員会」を開催し、議論を行っていた。

本委員会の開催中に能登半島地震が発生したことを受け、能登半島地震等の災害対応を踏まえて、令和 6 年 5 月に「A2-BCP ガイドライン」改訂版、「A2-BCP」実効性強化方策を取りまとめた。

○長時間継続する津波に関する情報提供のあり方検討会（気象庁）

（URL：<https://www.data.jma.go.jp/eqev/data/study-panel/tsunami-long-kentoukai/tsunami-long-kentoukai.html>）

大規模地震時の長時間継続する津波を念頭に、避難の継続や人命救助活動等の防災対応に資する観点から、津波の推移に応じた効果的な情報提供の在り方や、普及啓発で取り上げるべき内容について検討を行うため、気象庁は令和 5 年 12 月から、学識者、地方公共団体、報道関係者等による「長時間継続する津波に関する情報提供のあり方検討会」を開催し、議論を行っていた。

本検討会の開催中に発生した能登半島地震の事例を踏まえながら、令和 6 年 4 月に報告書を取りまとめた。

○災害廃棄物対策推進検討会（環境省）

（URL：<https://www.env.go.jp/recycle/waste/disaster/earthquake/committee2.html>）

近年、自然災害が頻発化、激甚化してきており、全国各地で豪雨や地震等により膨大な災害廃棄物が発生している。環境省では、南海トラフ地震や首都直下地震などの大規模災害に備え、平成 25 年度から災害廃棄物処理システムの強靱化に関する総合的な対策の検討を進めている。本検討会は、今までの検討成果に基づき、災害廃棄物対策に関する知見と課題の整理を行うとともに、大規模災害に備えた災害廃棄物対策の具体化を進めること等を目的として開催している。

本検討会において、令和 6 年能登半島地震における災害廃棄物処理の対応状況を情報共有するとともに、今後検討すべき課題等についての議論を予定している。