

No. 1262 (2024. 2.15)

令和 6 年能登半島地震の概況

- | | |
|--------------|--------------------|
| I 能登半島地震の概要 | III 避難生活と健康対策 |
| 1 地震の概況 | 1 避難所生活と応急的な住まいの確保 |
| 2 被害状況 | 2 健康対策 |
| II 救難及び支援の状況 | |
| 1 初動対応及び人的支援 | |
| 2 物資の支援・財政支援 | |

令和 6 年 1 月 1 日に石川県能登地方を震源として発生したマグニチュード 7.6、最大震度 7 の地震により、240 名の皆様の尊い命が失われました。心から哀悼の意を表します。また、今なお余震と冬の寒さの続く中、多くの方々が避難生活を余儀なくされています。被災された皆様には心からお見舞い申し上げます。そして地域のインフラが大きく破壊され非常な困難が生じている中、救援、復旧に日夜尽力されている方々には敬意を表しその安全をお祈りいたします。

この度の震災による被害は広範に及んでおり、かつ、その状況は変化し続けていて、被害の全体像もつかみきれていない状態にあります。本編は、おおむね令和 6 年 2 月 6 日時点の情報に基づき、この地震の概況について、速報性を重視したかたちでまとめました。情報を更新しきれない点については、御海容願えればと存じます。

各分野における地震の影響、復旧・復興の状況、今後の課題等については、改めて『調査と情報—ISSUE BRIEF—』の新たな号として、4 月以降に刊行する予定です。

本編を、今後の国政審議の参考として、御利用いただくことができれば幸いです。

I 能登半島地震の概要

1 地震の概況

(1) 地震の発生状況と規模

令和 6 (2024) 年¹ 1 月 1 日 16 時 10 分、石川県能登地方の深さ約 16km を震源とするマグニチュード 7.6 の地震（以下、この 1 日 16 時 10 分の地震を「本震」という。）が発生し、石川県の輪島市及び志賀町で震度 7 を観測したほか、北海道から九州地方にかけて震度 6 強～1 を観測した²。気象庁は、同日に、当該地震及び令和 2 (2020) 年 12 月以降の石川県能登地方で発生している一連の地震活動について、「令和 6 年能登半島地震」（以下「能登半島地震」という。）と命名した³。

能登地方では、令和 2 (2020) 年 12 月から地震活動が活発になり、令和 3 (2021) 年 7 月頃から更に活発化し、令和 5 (2023) 年 5 月 5 日にはマグニチュード 6.5 の地震（最大震度 6 強）が発生していた⁴。

1 月 1 日の本震以後も地震活動は活発な状態が継続しており、本震発生後約 5 週間を経過した 2 月 5 日 9 時までの時点において、マグニチュード 3.5 以上の地震は 543 回と、同期間における新潟県中越地震や熊本地震と比較するとおおむね 2 倍程度の多さとなっている⁵。また、余震の震度について見ると、2 月 6 日 8 時までの時点において、最大震度 6 弱のものが 1 回、5 強のものが 6 回発生しているが、これらはいずれも 1 月 6 日までに発生したもので、1 月 7 日以降は最大震度 5 強以上の地震は発生していない⁶。

本震後には、津波も発生しており、最大波 1.2m 以上の津波が輪島港に 1 月 1 日 16 時 21 分に到達したほか、金沢で 0.9m、山形県酒田及び富山県富山で 0.8m の津波が同日 16 時 35 分から 19 時 9 分までの間に観測されている⁷。

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は令和 6 (2024) 年 2 月 6 日である。

¹ 本稿に記載する日付の年が「令和 6 年」の場合、特に必要がない限り、「令和 6 年」を省略する。

² 気象庁地震火山部「「令和 6 年能登半島地震」について（第 5 報）」2024.1.2, 10:15. <<https://www.jma.go.jp/jma/press/2401/02c/kaisetsu202401021015.pdf>>; 同「「令和 6 年能登半島地震」における震度について」2024.1.25. <https://www.jma.go.jp/jma/press/2401/25b/20240125_sindo_tsuika.pdf>; 地震調査研究推進本部地震調査委員会「令和 6 年能登半島地震の評価」2024.1.15, pp.1, 3. <https://www.static.jishin.go.jp/resource/monthly/2024/20240101_noto_2.pdf> なお、輪島市で震度 7 が観測されたことが判明したのは、1 月 25 日になってからである。

³ 気象庁地震火山部「令和 6 年 1 月 1 日 16 時 10 分頃の石川県能登地方の地震について（第 2 報）」2024.1.1. <https://www.jma.go.jp/jma/press/2401/01b/kaisetsu202401011810_2.pdf>

⁴ 気象庁「石川県能登地方の地震活動」『令和 5 年 12 月 地震・火山月報（防災編）』<https://www.data.jma.go.jp/cqev/data/gaikyo/monthly/202312/202312kanto_chubu_kobetsu_1.pdf>

⁵ 気象庁地震火山部「「令和 6 年能登半島地震」について（第 16 報）」2024.2.5, 14:00. <<https://www.jma.go.jp/jma/press/2402/05a/kaisetsu202402051400.pdf>>

⁶ 「令和 6 年能登半島地震の関連情報」気象庁ウェブサイト <https://www.jma.go.jp/jma/menu/20240101_noto_jishin.html>; 「「令和 6 年能登半島地震」の最大震度別地震回数表」2024.2.5, 16:00 現在. 同 <https://www.data.jma.go.jp/cqev/data/2024_01_01_noto/noto_jishinkaisu.pdf> なお、本震の直前の 1 月 1 日 16 時 6 分には、マグニチュード 5.5、最大震度 5 強の地震が発生している。

⁷ 気象庁地震火山部「令和 6 年能登半島地震」について（第 5 報）」前掲注(2) 本文中の時刻は、最大波の観測時刻である。このほか、0.4m 以上の津波が、北海道日本海沿岸から山形県、新潟県、福井県、京都府、兵庫県北部、鳥取県において確認されている。また、気象庁の調査によれば、新潟県上越市で 5.8m、石川県能登町で 4.7m、同珠洲市で 4.3m の高さの内陸の箇所まで到達していることが確認されている（気象庁地震火山部「「令和 6 年能登半島地震」における気象庁機動調査班（JMA-MOT）による津波に関する現地調査の結果について」2024.1.26. <https://www.jma.go.jp/jma/press/2401/26a/20240126_tsunamichousakekka.pdf>）ほか、珠洲市で 4.7m の高さ、志賀町では 5.1m の高さまで到達した箇所があることが確認されたと報じられている（「津波 半島回り込む 能登地震東側も 4 メートル超」『毎日新聞』2024.1.12, 夕刊）。

(2) 能登半島地震の原因等

本震は直下型地震⁸である。能登半島の西方沖から北方沖、北東沖にかけては、主として北東－南西方向に延びる複数の南東傾斜の逆断層が活断層として確認されている。地震調査研究推進本部地震調査委員会⁹は、本震の発震機構は、北西－南東方向に圧力軸を持つ逆断層¹⁰型で、震源断層は、北東－南西に延びる 150km 程度の主として南東傾斜の逆断層であり、断層すべりは震源から北東と南西の両側に進行したと考えられるとしている¹¹。そして、日本の気象・地球観測衛星である「だいち 2 号」が観測した画像の解析によると、輪島市西部で最大 4m 程度の隆起、最大 2m 程度の西向きの変動が検出されているほか、能登半島の北岸の広い範囲で隆起により陸化している地域があることが確認されている¹²。

東北大学災害科学国際研究所の遠田晋次教授は、本震は活断層が動いたことによる内陸型地震である一方、能登半島の陸地とその先端部分の先の沖合までの非常に大きい断層が動いたとしている¹³。

今後の見通しは、2 月 5 日時点において、気象庁が、1 月 1 日に発生した M7.6 の地震の発生前と比較すると地震活動は依然として活発な状態であり、今後 1～2 週間程度、最大震度 5 弱程度以上の地震に注意するよう呼び掛けた¹⁴。また、1 月 15 日に開催された地震調査研究推進本部地震調査委員会は、「これまでの地震活動及び地殻変動の状況を踏まえると、2020 [令和 2] 年 12 月以降の一連の地震活動は当分続くと考えられる。特に今回の活動域及びその周辺では、今後強い揺れや津波を伴う地震発生の可能性がある。」と評価している¹⁵。

また、本震発生後の南海トラフ地震の発生可能性については、1 月 11 日に、気象庁地震火山部が、「南海トラフ地震の想定震源域ではプレート境界の固着状況に特段の変化を示すようなデータは得られておらず、南海トラフ沿いの大規模地震の発生の可能性が平常時と比べて相対的に高まったと考えられる特段の変化は観測されていません」と公表している¹⁶。

⁸ 一般的に都市部などの直下で発生する地震で大きな被害をもたらすものを指すことが多い。地表面近くの岩盤が破壊されることなどにより発生する。一方、海のプレートが海溝に沈み込むことにより陸地のプレートの端が巻き込まれ、その巻き込まれた陸のプレートが反発して跳ね上がることで生じる地震を海溝型地震という。直下型地震は海溝型地震に比べ規模は小さいが局地的に激震を起こす（「地震について」気象庁ウェブサイト <<https://www.jma.go.jp/jma/kishou/now/faq/faq7.html#8>>;「地震のメカニズム」東京都ウェブサイト <<https://www.bousai.metro.tokyo.lg.jp/bousai/1000929/1000305.html>>）。

⁹ 地震調査研究推進本部は、地震防災対策特別措置法（平成 7 年法律第 111 号）に基づき文部科学省に置かれる機関（本部長は文部科学大臣）であり、地震調査委員会は、地震調査研究推進本部に置かれ、地震に関する観測、研究等を行う関係行政機関等の調査結果等の収集、分析等を行い、総合的な評価を行う機関である。

¹⁰ 断層面の両側から圧縮力が働き上盤側がのし上がる形でずれる断層。断層面の両側に引っ張り力が働き上盤側がずり下がる形でずれる断層を正断層といい、両側のブロックが水平方向に動くときは横ずれ断層と呼ぶ（「正断層・逆断層・横ずれ断層」地震調査研究推進本部ウェブサイト <https://www.jishin.go.jp/resource/terms/tm_fault/>）。

¹¹ 地震調査研究推進本部地震調査委員会 前掲注(2), pp.1, 3.

¹² 同上, p.1. NHK は、能登半島では陸域がおおよそ 4.4km² 拡大し、輪島市では最大で 240m、珠洲市では最大で 175m、海岸線が海側に向かって広がったことが専門家の調査で明らかになったこと、海水がほとんどなくなってしまった港湾も複数あるということを報じている（「能登半島地震の特徴と原因は？最大震度 7 の揺れと津波」NHK ウェブサイト <https://www3.nhk.or.jp/news/special/saigai/select-news/20240108_03.html>）。

¹³ 「能登半島地震は「内陸の直下型地震で最大級の地震」「活断層型の内陸地震」でなぜ津波が起きたのか そのメカニズムを専門家に聞く」東北放送ウェブサイト <<https://newsdig.tbs.co.jp/articles/tbc/924813>>

¹⁴ 気象庁地震火山部 前掲注(5)

¹⁵ 地震調査研究推進本部地震調査委員会 前掲注(2), p.3.

¹⁶ 気象庁地震火山部「南海トラフ地震関連解説情報について—最近の南海トラフ周辺の地殻活動—」2024.1.11. <<https://www.jma.go.jp/jma/press/2401/11a/mate01.pdf>>;「南海トラフへの影響なし 能登地震、検討会が分析」『日本経済新聞』2024.1.12.

2 被害状況

(1) 概況

表は、能登半島地震（令和 6（2024）年 1 月 1 日以降）による人的被害等を、震度 7 を記録した他の地震と比較する形でまとめたものである。

表 震度 7 を記録した地震の比較

	直下型地震				海溝型地震
	能登半島地震 (本震)	熊本地震	新潟県中越地震	阪神・淡路大震災 (兵庫県南部地震)	東日本大震災(東北 地方太平洋沖地震)
地震の発 生日・時刻	令和 6 年 1 月 1 日 16 時 10 分	前震：平成 28 年 4 月 14 日 21 時 26 分 本震：平成 28 年 4 月 16 日 1 時 25 分	平成 16 年 10 月 23 日 17 時 56 分	平成 7 年 1 月 17 日 5 時 46 分	平成 23 年 3 月 11 日 14 時 46 分
激甚災害指定 政令の公布日	令和 6 年 1 月 11 日	平成 28 年 4 月 26 日	平成 16 年 12 月 1 日	平成 7 年 1 月 25 日	平成 23 年 3 月 13 日
地震規模 (マグニチュード)	7.6	6.5 (前震) 7.3 (本震)	6.8	7.3	9.0
震源の深さ	16km	11km (前震) 12km (本震)	13km	16km	24km
人的被害 ([]内は、うち 災害関連死) (単位：人)	死者 240 [15] 負傷者 1,291	死者 276 [226] 負傷者 2,811	死者 68 [52] 負傷者 4,805	死者 6,434 [919] 行方不明者 3 負傷者 43,792	死者 19,765 [3,794] 行方不明者 2,553 負傷者 6,242
住家被害 (単位：棟)	全壊 5,107 半壊 5,533 一部破損 28,717 分類未確定 38,971 家屋浸水 25	全壊 8,667 半壊 34,719 一部破損 163,500 家屋浸水 270	全壊 3,175 半壊 13,810 一部破損 105,682	全壊 104,906 半壊 144,274 一部破損 390,506	全壊 122,039 半壊 283,698 一部破損 750,020 家屋浸水 11,275
非住家被害 (単位：棟)	公共建物 197 その他 942	公共建物 467 その他 12,918	公共建物・その他 41,738	公共建物 1,579 その他 40,917	公共建物 14,527 その他 93,867

(注 1) 能登半島地震における各被害は、消防庁災害対策本部が 2 月 6 日 14 時に発表した資料及び石川県が同日 14 時現在で発表した資料による。なお、住家被害の分類未確定及び非住家被害は、石川県に係る数である。

(注 2) 熊本地震における人的被害は、消防庁による発表と熊本県による発表を組み合わせで記載している。

(注 3) 災害関連死は、東日本大震災については復興庁ほか、他は消防庁及び各県の発表による。なお、阪神・淡路大震災については兵庫県に係る数（同県における死者総数 6,402 人）であり、熊本地震については、熊本県の発表で「6 月 19 日から 6 月 25 日に発生した豪雨による被害のうち熊本地震との関連が認められた死者数」5 人を含む。

(出典) 消防庁「阪神・淡路大震災について（確定報）」2006.5.19; 兵庫県「阪神・淡路大震災の死者にかかる調査について（平成 17 年 12 月 22 日記者発表）」2016.11.1; 消防庁「平成 16 年（2004 年）新潟県中越地震（確定報）」2009.10.21; 同「平成 23 年（2011 年）東北地方太平洋沖地震（東日本大震災）について（第 163 報）」2023.3.9; 復興庁ほか「東日本大震災における震災関連死の死者数（令和 5 年 3 月 31 日現在調査結果）」2023.6.30; 消防庁「熊本県熊本地方を震源とする地震（第 121 報）」2019.4.12; 熊本県「平成 28（2016）年熊本地震等に係る被害状況について【第 344 報】」2024.1.12; 消防庁「令和 6 年能登半島地震による被害及び消防機関等の対応状況（第 64 報）」2024.2.6; 石川県「令和 6 年能登半島地震による被害等の状況について【第 81 報 令和 6 年 2 月 6 日 14 時 00 分現在】」等を基に筆者作成。

能登半島地震の死者には、他の地震同様、地震で直接被災した死者以外に、震災後に災害による負傷の悪化又は身体的負担による疾病のため死亡したと思われる死者（災害関連死）の数 15 人を含み、2 月 6 日 14 時現在の死者を市町村別に見ると、輪島市 103 人（うち災害関連死 3 人）、珠洲市 101 人（同 6 人）、穴水町 20 人などとなっている¹⁷。石川県により公表されてい

¹⁷ 石川県「令和 6 年能登半島地震による被害等の状況について【第 81 報 令和 6 年 2 月 6 日 14 時 00 分現在】」<https://www-pref-ishikawa-lg-jp.cache.yimg.jp/saigai/documents/higaihou_81_0206_1400.pdf>

る死者の死因の多くは家屋倒壊であり¹⁸、輪島市及び珠洲市においては昭和 56（1981）年に建築基準法（昭和 25 年法律第 201 号）の改正で引き上げられた耐震基準を満たしていない、それ以前に建築された建物が多かったことが指摘されている¹⁹ほか、約 3 年間続いている地震により建物の強度が下がっていた可能性が指摘されている²⁰。

（2）住民生活及び経済への影響

（i）住民生活への影響

【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。土砂災害は、1 月 29 日時点で、新潟・富山・石川の 3 県で 181 件、うち石川県では 151 件確認され、能登半島に集中している²¹。発災後も降雨があり、石川県では 10 日に一時大雨警報が発令され、更なる土砂崩れも懸念された²²。迂回ルートのない能登半島では、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。国道 249 号の沿岸部における緊急復旧の進捗状況は、2 月 2 日時点で約 8 割²³であり、本格復旧には数年を要するとされている²⁴。

【航空】能登空港は、長さ約 10m 以上の亀裂が複数箇所で見つかったため、閉鎖された。1 月 11 日に仮復旧したものの、利用は自衛隊の輸送機などに限定された。27 日には民間機の運行も再開され²⁵、復旧に向けた支援の動きが加速することが期待されている²⁶。

【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。北陸新幹線、JR 北陸本線は、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が生じた JR 七尾線（津幡－七尾）は、15 日から高松・羽咋間で、22 日から羽咋・七尾間で運転を再開した。七尾・和倉温泉間において 2 月 15 日の運転再開に向け、復旧作業が進められている²⁷。大量の土砂が線路やトンネルに流入したのと鉄道七尾線（七尾－穴水）では、1 月 19 日に復旧工事に着手し、一部区間について 2 月 15 日に運行再開の予定となっている²⁸。

¹⁸ 令和 6 年 1 月 25 日までに公表されている情報によると、氏名が公表された方の累計 129 人のうち、死因が「家屋倒壊」である方が 111 人となっている（石川県「令和 6 年能登半島地震でお亡くなりになられた方の氏名等（第 11 報）」2024.1.25. <https://www.pref.ishikawa.lg.jp/saigai/documents/0125_11_shisya.pdf> 等）。

¹⁹ 「木造住宅の耐震化途上 能登地震珠洲 5 割どまり」『日本経済新聞』2024.1.6; 「木造住宅の耐震化 地域差」『朝日新聞』2024.1.23.

²⁰ 「「新耐震基準」導入後に新築・改築でも半数の木造家屋が「全壊」に…石川・珠洲の現地調査」『読売新聞』（電子版）2024.1.6.

²¹ 国土交通省北陸地方整備局「石川県能登地方を震源とする地震に対する北陸地方整備局の対応について（第 38 報）被害状況位置図・TEC-FORCE 活動状況等」2024.1.30, p.[2]. <<https://www.hrr.mlit.go.jp/press/2023/1/240130honkyoku2.pdf>>

²² 「能登地震 雨で土砂災害警戒 輪島 「天然ダム」決壊恐れ」『読売新聞』2024.1.11.

²³ 国土交通省北陸地方整備局「石川県能登地方を震源とする地震に対する北陸地方整備局の対応について（第 42 報）被害状況位置図・TEC-FORCE 活動状況等」2024.2.5, p.[1]. <<https://www.hrr.mlit.go.jp/press/2023/2/240205honkyoku2.pdf>> ただし、迂回路を考慮すれば、進捗率は約 9 割となっている。

²⁴ 「国道 249 号 本復旧に数年 「半島の大動脈」 国、権限代行着手」『読売新聞』2024.1.24.

²⁵ 「能登 - 羽田便運航再開のお知らせ」2024.1.23. のと里山空港ウェブサイト <https://www.noto-airport.jp/info/info_981.html>; 国土交通省「令和 6 年能登半島地震における被害と対応について（第 60 報）」2024.2.1, 14:00 現在, p.4. <<https://www.mlit.go.jp/common/001721474.pdf>>

²⁶ 「能登空港、旅客便が再開」『日本経済新聞』2024.1.27, 夕刊.

²⁷ 「七尾線の今後の運転計画について（1/19 現在）」JR 西日本ウェブサイト <<https://trafficinfo.westjr.co.jp/dat/image/s/kana/new240119nanaosen.pdf>>; 「七尾一和倉温泉、15 日に運転再開」『日本経済新聞』2024.2.1.

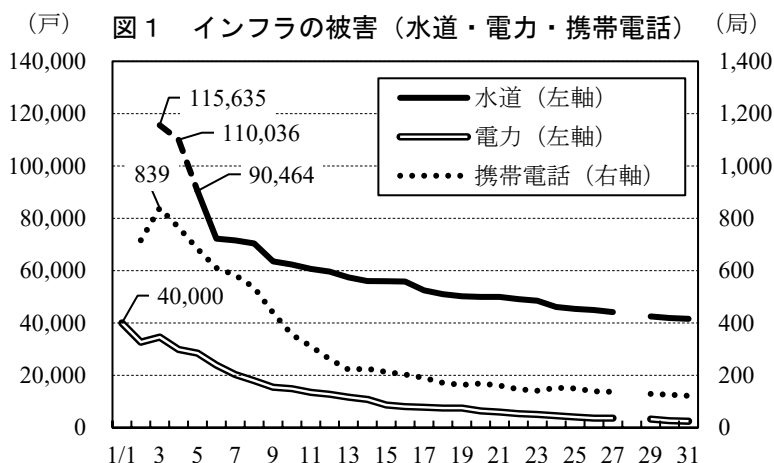
²⁸ 「能登半島地震の影響により運休中」2024.1.5. のと鉄道ウェブサイト <<https://nototetsu.jp/news/大地震の影響により、運休しております。/>>; 「七尾一能登中島間復旧工事着手について」2024.1.19. 同 <<https://nototetsu.jp/news/七尾一能登中島間復旧工事着手について/>>; 「のと鉄道「復旧は使命」」『産経新聞』2024.1.30.

【水道】石川県を始めとして新潟・富山・福井・長野・岐阜の6県29市7町1村にある最大約135,640戸で排水管破損、管路破損等の被害により断水が生じた（推移は図1）。2月5日現在で、七尾市、輪島市、珠洲市等3市4町で約38,880戸がなお断水している²⁹。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で抜けるなどの破断が生じた。仮復旧には2月末～3月末（珠洲市等は2月末以降。一部は4月以降）までかかるとされる³⁰。全国から石川県に給水車が派遣されているが、断水の継続は、避難所の衛生環境の悪化、不十分な医療、ボランティア活動の困難といった弊害を招いている³¹。

【電力】北陸電力管内において、電柱の倒壊や断線により、1月1日に最大約40,000戸が停電した。道路の損壊や土砂崩れにより、復旧作業が難航した。発電機を搭載した電源車を避難所に配置するなどの対策が行われているが、停電は、家庭や避難所での防寒、企業活動の妨げとなっている³²。2月5日現在も、能登地方では約1,800戸で停電が継続している³³。

【通信】設備の故障や停電により、携帯電話の基地局の稼働停止が発生し、1月3日には、携帯電話事業者4社の合計で839基地局が停波した（図1）。携帯電話事業者は、船上に基地局を配備したり、ドローンを基地局としたり、衛星電話を活用したりして、代替手段を講じた³⁴。同4社は、18日に立入り困難地域を除き、応急復旧を完了したと発表した³⁵。一方、輪島市と珠洲市の一部では、固定電話や光回線を使ったインターネット接続サービスが利用できない状況が生じており³⁶、2月6日現在も全面的な復旧に至っていない³⁷。

【土地の液状化】新潟・富山・石川の各県に土地の液状化現象が生じた。地面の隆起や沈下によって住宅が傾き、道路に亀裂が走った上に波打ち、電柱や信号機が倒れかかるなどした³⁸。内灘町では、地盤が横方向に最大3m前後ずれ動く大規模な側方流動が生じた³⁹。液状化が起きる震度5以上の揺れが広範囲にわたったこと、日本海側では住宅地が砂地や砂丘の多い河川下流



（出典）非常災害対策本部資料等を基に筆者作成。水道は断水戸数、電力は北陸電力管内の停電戸数、携帯電話は携帯電話事業者4社の停波した基地局の計である。水道の1月3日、4日は、調査中の箇所があり、実態は数値以上となっている。携帯電話事業者1社は1月15日から集計方法を変更した。

²⁹ 非常災害対策本部「令和6年能登半島地震に係る被害状況等について」2024.2.5, 14:00 現在, pp.4-5. <https://www.bousai.go.jp/updates/r60101notojishin/r60101notojishin/pdf/r60101notojishin_28.pdf>

³⁰ 「水道「耐震管」も破断 震度7想定 見直し必要」『産経新聞』2024.1.22.

³¹ 「能登 断水なお5万戸超 水道管の耐震化遅れ」『日本経済新聞』2024.1.15.

³² 「石川停電なお9000戸 電力各社 早期復旧へ応援派遣」『産経新聞』2024.1.15.

³³ 非常災害対策本部 前掲注(29), pp.5-6.

³⁴ 「災害と通信インフラ 命綱守る取り組みさらに」『毎日新聞』2024.1.18.

³⁵ 「携帯 応急復旧 立ち入り困難地域除く」『朝日新聞』2024.1.19.

³⁶ 「通信設備 電源確保急ぐ 停電長期化 現地へ発電準備」『読売新聞』2024.1.5.

³⁷ 総務省「令和6年能登半島地震に係る被害状況等について（第68報）」2024.2.6, p.1. <https://www.soumu.go.jp/main_content/000927405.pdf>

³⁸ 「液状化「もう住めない」」『朝日新聞』2024.1.12. 夕刊; 「液状化、全容把握には時間 新潟市内で被害相次ぐ」『日本経済新聞』2024.1.6 等。

³⁹ 地盤工学会による現地調査。「液状化 地盤3メートルずれ 家屋被害が拡大」『読売新聞』2024.1.13.

部の低地で開発されたことや豊富な地下水が原因とされる⁴⁰。

(ii) 経済への影響

【被害推計】内閣府は、石川・富山・新潟の 3 県における住宅、工場、学校等の建築物、道路、港湾、水道等の社会資本の毀損額を約 1.1～2.6 兆円（うち石川県は 0.9～1.3 兆円）と暫定的に試算した⁴¹。

【農林水産業】水産業関係では、新潟・富山・石川の 3 県 73 漁港に被害があり、福井を加えた 4 県で漁船 259 隻以上に沈没や座礁などの被害があった⁴²。特に、石川県では 69 漁港中 60 漁港に防波堤、岸壁などの損傷といった被害が生じ、志賀町から輪島市、珠洲市の外浦海域の 22 漁港では地盤隆起により海底の露出や水深が不足するなどの事態となっている⁴³。養殖カキの設備等への被害も大きく、漁業関係者の生計に与える影響は深刻である⁴⁴。農業関係でも、2 月 5 日現在、上記 4 県に長野・岐阜を加えた 6 県で農地 453 か所やため池といった農業用施設等 3,302 か所に被害が発生した⁴⁵。

【伝統工芸産業】能登地方の伝統工芸である輪島漆器を製作する事業者にも大きな被害があった。輪島漆器商工業協同組合は、全組合員で自宅や工房等の消失、全壊等の被害が発生したとしている⁴⁶。「日本の漆工芸文化が消滅しかねない危機」との指摘もある⁴⁷。

【観光・帰省】輪島市では、本震直後に、日本三大朝市の一つである輪島朝市で大規模火災が発生した。消防活動も道路の地割れや建物の倒壊、水の枯渇のため困難を極め、木造家屋が多かったこともあり延焼が進んだ⁴⁸。国土地理院は、店舗などの建物約 300 棟を含む焼失面積は約 4.8 万 m²に及ぶと推定した⁴⁹。また、観光名所である七尾市の和倉温泉⁵⁰では、2 月 5 日現在、全旅館休業となっており⁵¹、建替えなどに 2000～3000 億円が必要とも試算されている⁵²。石川県内の 2 旅行業団体における宿泊予約の取消しは、合計で 12.6 万人分、総額 31.6 億円であったとされている。被害の比較的小さかった観光地でも旅行を自粛する動きが見られ、北陸 3 県における宿泊予約の取消しによる損失額は、50 億円に上るともされている⁵³。

⁴⁰ 石川芳治・東京農工大学名誉教授による指摘。「能登半島地震による「液状化の被害」深刻化 “歪むメカニズム” 専門家が分析」2024.1.17. テレ朝ニュースウェブサイト <https://news.tv-asahi.co.jp/news_society/articles/900001266.html>; 「震源遠くの街 ゆがむ」『読売新聞』2024.1.16, 夕刊。

⁴¹ 内閣府「月例経済報告等に関する関係閣僚会議資料」2024.1.25, p.4. <<https://www5.cao.go.jp/keizai3/getsurei/2024/01kaigi.pdf>>

⁴² 非常災害対策本部 前掲注(29), pp.27-28.

⁴³ 「第 34 回石川県災害対策本部員会議資料」2024.2.5, p.[55]. <https://www.pref.ishikawa.lg.jp/saigai/documents/0205_shiryō.pdf>

⁴⁴ 「能登の漁業 被害深刻 地盤隆起・津波で」『読売新聞』2024.1.11, 夕刊。

⁴⁵ 非常災害対策本部 前掲注(29), p.27. 「農業施設、500 か所以上被害」『日本経済新聞』2024.1.13.

⁴⁶ 「輪島塗業界復興のための募金について」輪島漆器商工業協同組合ウェブサイト <<https://wajimanuri.or.jp/inquiry/>>; 「弟子よ「いま、どこに」」『東京新聞』2024.1.20; 「輪島塗の伝統 必ず次代に」『朝日新聞』2024.1.26, 夕刊。

⁴⁷ 「輪島塗 新たな苦境」『読売新聞』2024.1.27.

⁴⁸ 「店も家も焼けた 輪島朝市」『朝日新聞』2024.1.11; 「輪島の火災 なぜ拡大」『朝日新聞』2024.1.25.

⁴⁹ 国土地理院「空中写真等の画像判読による輪島市中心の火災焼失範囲（推定）」2024.1.12. <<https://www.gsi.go.jp/common/000254200.pdf>>

⁵⁰ 平成 30（2018）年では、宿泊者数 81.1 万人、観光客消費額 176 億円であった。七尾市「七尾市統計書 令和 4 年度版」2023.12.14, pp.145, 147. <<https://www.city.nanao.lg.jp/soumu/aramashi/toke/tokesho/r4.html>>

⁵¹ 「和倉温泉の情報について（2024.1.1 令和 6 年能登半島地震）」2024.2.5. わくらづくしウェブサイト <<https://www.wakura.or.jp/brochure/brochure-3422/>>

⁵² 「能登地震 被災中小に補助金」『産経新聞』2024.1.18.

⁵³ 「北陸へ旅行支援「起爆剤に」相次ぐキャンセル 地元は歓迎」『朝日新聞』2024.1.26; 「宿泊キャンセル 被害額 50 億円」『朝日新聞』2024.2.4.

また、広く帰省者や観光客が多い元日に発災したことも特徴として挙げられる。携帯電話の位置情報から、珠洲市、輪島市、能登町には、普段より3割以上多い6.6万人、特に能登町では1.5倍の19,900人が滞在していたとされる⁵⁴。

(3) 志賀原発への影響

本震によって、志賀町に所在する北陸電力志賀原子力発電所（以下「志賀原発」）1号機原子炉建屋地下2階では、震度5強を観測した。北陸電力は、地震動の一部の周期帯で設計上考慮された加速度を超える揺れを観測した⁵⁵が、同周期帯の揺れによって大きく影響を受ける安全上重要な施設はないとしている⁵⁶。

志賀原発は、1・2号機ともに平成23（2011）年から運転を停止している。外部電源や必要な監視設備、冷却設備、非常用電源等の機能は確保されており、原子炉施設の安全性維持に問題は生じていない。発電所内に設置しているモニタリングポスト（環境中の放射線を測定する施設）の数値に地震前との変化はなく、外部への放射能の影響は確認されていない⁵⁷。

一方で、1・2号機の外部電源を受けるための変圧器の油漏れ⁵⁸、外部電源と接続する送電線や変電所設備の損傷が確認され、外部電源回線の一部が使えない状態となった。北陸電力は、安全確保に問題は生じておらず、送電線については今後速やかに補修し、変電所設備については6月までの復旧を目指し、1・2号機の変圧器については引き続き原因分析と対策の検討を進め、改めて復旧の見通しを周知するとしている⁵⁹。また、1・2号機の使用済燃料貯蔵プールの水が飛散し、1号機の使用済燃料を冷却するためのポンプが約40分間停止した⁶⁰。そのほか、志賀原発周辺のモニタリングポスト116局のうち、主に志賀原発北側15km以遠の最大18局が、一時的に欠測状態となるなどの影響があった⁶¹。

⁵⁴ 「発生日 普段より3割多く滞在 帰省・観光で訪問か」『朝日新聞』2024.1.12, 夕刊。

⁵⁵ 想定は、平成18（2006）年9月に改訂された「発電用原子炉施設に関する耐震設計審査指針」の下、北陸電力が平成20～22（2008～2010）年に実施した耐震安全性評価（耐震バックチェック）の数値。東西方向の0.47秒の周期について、1号機では918ガルの想定に対し957ガル、2号機では846ガルの想定に対し871ガルの揺れが観測された（原子力規制庁「令和6年能登半島地震における原子力施設等への影響及び対応」（令和5年度第57回原子力規制委員会 資料1）2024.1.10, p.4. <<https://www.nra.go.jp/data/000465120.pdf>>; 「能登半島地震による各原子力発電所への影響について」2024.1.19. 電気事業連合会ウェブサイト <<https://www.fepc.or.jp/sp/notojishin/>>）。

⁵⁶ 原子力規制庁 同上, p.4.

⁵⁷ 同上, p.6.

⁵⁸ 1号機の変圧器からは約4,200Lの油が、2号機の変圧器からは約24,600Lの油が回収された（いずれも雨水及び噴霧消火の水を含む。）。また、1月7日と10日には、志賀原発前の海面で、2号機の変圧器から漏れたと見られる油の一部による油膜（それぞれ約5m×約10m、約100m×約30m（推定6L））が確認された。放射線管理区域内で油を貯蔵している箇所に設置している漏油検知器に異常はないことから、油膜は放射線管理区域内の油ではないとされている（「能登半島地震による各原子力発電所への影響について」前掲注(55)）。

⁵⁹ 原子力規制庁 前掲注(55), pp.2-4, 6-7; 「能登半島地震による各原子力発電所への影響について」同上; 北陸電力株式会社・北陸電力送配電株式会社「令和6年能登半島地震以降の志賀原子力発電所の現況について（1月30日現在）」2024.1.30. <<https://www.rikuden.co.jp/press/attach/24013099.pdf>>

⁶⁰ 1号機の使用済燃料貯蔵プールでは約95L（放射能の総量は約17,100Bq）、2号機の使用済燃料貯蔵プールでは約326L（放射能の総量は約4,600Bq）の水が飛散した。いずれも拭き取りは完了し、放射線管理区域外への漏洩（ろうえい）はなく、プールの水位や冷却機能に異常はなかった（原子力規制庁 同上, pp.2, 6-7; 「能登半島地震による各原子力発電所への影響について」同上）。

⁶¹ 欠測していたモニタリングポストは順次復旧している（原子力規制庁 同上, pp.4-5; 「能登半島地震による各原子力発電所への影響について」同上）。

Ⅱ 救難及び支援の状況

1 初動対応及び人的支援

(1) 政府

政府は、1 月 1 日 16 時 10 分に地震が発生すると、16 時 11 分に官邸対策室を設置し⁶²、16 時 15 分には、岸田文雄内閣総理大臣から、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⁶³。17 時 30 分には、特定災害対策本部⁶⁴が設置され、22 時 40 分には、同本部を格上げして非常災害対策本部⁶⁵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⁶⁶。同会議においては、古賀篤内閣府副大臣を本部長とする非常災害現地対策本部⁶⁷を石川県に設置したことなどが報告された⁶⁸。

政府は、1 月 11 日に能登半島地震を、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）に基づく激甚災害に指定し⁶⁹、特別の財政援助等を講じている（後述Ⅱ2（2））。なお、能登半島地震については、同日に、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）に基づく特定非常災害の指定⁷⁰、19 日に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）に基づく非常災害の指定も行われた⁷¹。

(2) 被災自治体

石川県は、1 月 1 日 16 時 6 分に石川県災害対策本部⁷²を設置した⁷³。また、山形・新潟・富

⁶² 「令和 6 年能登半島地震について」首相官邸ウェブサイト <<https://www.kantei.go.jp/jp/headline/earthquake20240101/index.html>>

⁶³ 「石川県を震源とする地震に関する総理指示（16:15）」首相官邸ウェブサイト <https://www.kantei.go.jp/jp/101_kishida/discourse/20240101_shiji.html>

⁶⁴ 災害対策基本法（昭和 36 年法律第 223 号）に基づき、災害が発生し、又は発生するおそれがある場合において、当該災害に係る地域の状況等を勘案して当該災害に係る災害応急対策を推進するため特別の必要がある場合に臨時に内閣府に置かれる機関。本部長は、防災担当大臣その他の国務大臣が充てられる。

⁶⁵ 災害対策基本法に基づき、非常災害が発生し、又は発生するおそれがある場合において、当該災害の規模その他の状況により当該災害に係る災害応急対策を推進するため特別の必要がある場合に臨時に内閣府に置かれる機関。本部長は、内閣総理大臣が充てられる。

⁶⁶ 非常災害対策本部「令和 6 年能登半島地震に係る被害状況等について」2024.1.31, 14:00, p.41. <https://www.bousai.go.jp/updates/r60101notojishin/r60101notojishin/pdf/r60101notojishin_26.pdf>

⁶⁷ 災害対策基本法に基づき、非常災害対策本部の事務の一部を行う組織として非常災害対策本部に置かれる機関。

⁶⁸ 「令和 6 年（2024 年）能登半島地震非常災害対策本部会議（第 1 回）議事録」2024.1.2, p.2. 内閣府ウェブサイト <https://www.bousai.go.jp/updates/r60101notojishin/pdf/r60101notojishin_hijougiji01.pdf> なお、古賀非常災害現地対策本部長は、1 月 1 日中に、石川県庁に到着していることが報告されている。

⁶⁹ 令和 6 年政令第 4 号

⁷⁰ 令和 6 年政令第 5 号

⁷¹ 令和 6 年政令第 14 号

⁷² 都道府県災害対策本部は、災害対策基本法に基づき、都道府県の地域に災害が発生し、又は発生するおそれがある場合において、防災の推進を図るため必要があると認めるときに、都道府県知事が都道府県地域防災計画の定めるところにより設置する機関であり、本部の長には、都道府県知事が充てられる。

⁷³ 消防庁災害対策本部「令和 6 年能登半島地震による被害及び消防機関等の対応状況（第 64 報）」2024.2.6, 14:00, p.3. <<https://www.fdma.go.jp/disaster/info/items/42cdca2570c427c6dbb63156a5333eae28f00a37.pdf>> なお、能登半島地震の 4 分前の 1 月 1 日 16 時 6 分に、石川県能登地方を震央とするマグニチュード 5.5、最大震度 5 強の地震が発生しており、石川県災害対策本部の設置はそれと同時である。

山・福井・愛知の各県も県災害対策本部を 1 日 16 時 10 分から 22 分の間に設置しており、このうち、山形・富山・福井・愛知各県は、1 日から 26 日までの間に廃止している⁷⁴。

石川県は、1 月 1 日 16 時 45 分に自衛隊への災害派遣要請を、17 時に消防庁への緊急消防援助隊⁷⁵の出動要請を行うとともに、21 時に県内 17 の市町に災害救助法（昭和 22 年法律第 118 号）の適用を決定した⁷⁶。

石川県災害対策本部の本部員会議は、第 1 回が 1 月 1 日 18 時 30 分から、第 2 回が 23 時 45 分から開催され⁷⁷、第 2 回の会議において馳浩石川県知事から、人命救助、被害状況の把握とともに、道路、電気、水道などインフラ確保に全力を挙げて対応する指示などがなされた⁷⁸。

(3) 自衛隊

自衛隊は、1 月 1 日 16 時 30 分以降、自主派遣による災害派遣として、航空自衛隊第 2 航空団（千歳基地（北海道））の航空機 2 機による航空偵察等を実施した⁷⁹。同日 18 時 58 分から木原稔防衛大臣の会見では、石川県庁等への連絡員（LO）派遣や、陸上自衛隊第 14 普通科連隊（金沢駐屯地（石川県））のファスト・フォース（FAST-Force）⁸⁰による活動、陸海空自衛隊の航空機約 20 機による情報収集活動などが既に実施されていることも発表された⁸¹。同日 16 時 45 分、馳石川県知事から陸上自衛隊第 10 師団長（守山駐屯地（愛知県））に対して災害派遣要請があり、同時刻受理された。2 日 10 時 40 分、陸上自衛隊中部方面総監を長とする、陸海空自衛隊約 10,000 人態勢の統合任務部隊（JTF）が編成された。4 日 9 時 00 分、新田八朗富山県知事からも災害派遣要請があり、同時刻受理された。なお、富山県での活動は、災害派遣撤収要請を受けて 9 日に終了している。5 日、予備自衛官の災害招集命令及び即応予備自衛官の災害等招集命令が発令された⁸²。即応予備自衛官は 9 日から生活支援物資の輸送を実施し、医師又は看護師の資格を有する予備自衛官は 13 日から孤立地域の巡回診療に参加している。2 月 2 日 8 時 00 分、JTF の編成が解かれた。

活動態勢は、1 月 2 日時点では陸海空自衛隊計約 1,000 人であったが、3 日に約 2,000 人、4 日に約 4,600 人へと順次引き上げられ、地震発生 1 週間後の 8 日には約 6,100 人となった。この点について、「逐次投入」との批判も見られたが⁸³、木原防衛大臣は、被災地の特性などに言

⁷⁴ 同上

⁷⁵ 後掲Ⅱ1 (4) 参照

⁷⁶ 「第 34 回石川県災害対策本部員会議資料」前掲注(43), p.[25].

⁷⁷ 石川県「目的別・令和 6 年（2024 年）能登半島地震に関する情報（対策本部・被災状況）」<<https://www-pref-ishikawa-lg-jp.cache.yimg.jp/sagai/202401jishin-taisakuhonbu.html#taisakuhonbu>> とともに石川県庁で開催され、馳浩石川県知事は、第 1 回は首相官邸からオンラインで、第 2 回は石川県庁にて会議に参加している。

⁷⁸ 「第 2 回石川県災害対策本部員会議（1 月 1 日 23 時 45 分）知事発言要旨」2024.1.1. <<https://www-pref-ishikawa-lg-jp.cache.yimg.jp/sagai/documents/chijihatsugen2.pdf>> なお、第 2 回会議では、石川県の各部局に加え、金沢地方気象台、陸上自衛隊、航空自衛隊、金沢海上保安部、北陸地方整備局、古賀内閣府副大臣等（緊急消防援助隊関係を含む。）から、把握されている状況やそれまでの対応状況に係る報告・発言がなされている。

⁷⁹ 本項の事実関係に係る記述は、別に脚注を付している箇所を除き、統合幕僚監部ウェブサイト <<https://www.mod.go.jp/js/>> に公表されている情報等を基にした。

⁸⁰ 災害発生時において迅速に国民の生命と財産を守るため、全国各地の駐屯地等に待機している初動対処部隊のこと（「災害派遣の対応」防衛省ウェブサイト <<https://www.mod.go.jp/j/approach/defense/sagai/about.html>>）。

⁸¹ 「防衛大臣臨時記者会見」2024.1.1. 防衛省ウェブサイト <https://www.mod.go.jp/j/press/kisha/2024/0101a_r.html>

⁸² 防衛省「令和 6 年能登半島地震に係る予備自衛官及び即応予備自衛官の招集について」2024.1.5. <<https://www.mod.go.jp/j/press/news/2024/01/05a.html>>

⁸³ 「自衛隊派遣「初動遅い」 立民 規模巡り政府を批判」『東京新聞』2024.1.6; 「能登半島地震 自衛隊阻む地理

及しながら「それには全く当たらない」との考えを示している⁸⁴。装備品の使用状況は日によって異なるが、例えば 8 日には、艦艇 9 隻、航空機約 40 機と報告されている。これまでの活動では、人員捜索犬や、輸送艦「おおすみ」に搭載のエアクッション艇（LCAC）なども活用されてきた。14 日以降、防衛省が PFI 方式により契約している民間船舶「はくおう」等が七尾港に派遣され、一時休養施設として開設されている。

2 月 5 日までの延べ活動実績は、人命救助約 1,040 人、衛生支援（診療約 660 人、患者輸送約 720 人）、輸送支援（糧食約 3,327,000 食、飲料水約 1,806,000 本、毛布約 18,000 枚、燃料約 150,000L 等。他機関の要員や NTT 車両等の輸送も実施）、給食支援約 110,000 食、給水支援約 4,000t、入浴支援約 146,000 人、道路啓開などである⁸⁵。また、航空自衛隊輪島分屯基地で最大約 1,000 人の避難住民を受け入れたほか、被災者への聞き取りに基づく「被災者のニーズにきめ細かく寄り添った生活支援活動」や、2 次避難の支援⁸⁶などにも取り組んでいる。

(4) 警察・消防

警察庁は、1 月 1 日 16 時 11 分に警備局長を長とする警察庁災害警備本部を設置し、17 時 30 分には警察庁次長を長とする特定災害警備本部へ、22 時 40 分には警察庁長官を長とする非常災害警備本部へと改組を行った。中部管区、関東管区、近畿管区の関係府県警察及び警視庁から、同日中に部隊が出動し⁸⁷、約 600 人の警察災害派遣隊⁸⁸による体制で石川県内における被害情報収集活動及び救出救助活動を開始した。5 日には約 1,200 人にまで増員を行い、以降、24 日まで同規模の体制を維持し、2 月 5 日時点では約 990 人が活動に従事している⁸⁹。1 月 1 日から 2 月 6 日 12 時までの間に、警察による活動により、延べ 114 人が救出救助された⁹⁰。

被災地における防犯対策等としては、特別自動車警ら部隊⁹¹が、石川県警察とともにパトロールや避難所における警戒に当たっているほか、特別生活安全部隊⁹²が、石川県警察とともに避難所における相談対応や防犯指導等を実施している⁹³。また、警察庁のウェブサイト及び 1 月 9

的特性 困難な状況把握 政府には「逐次投入」批判」『毎日新聞』2024.1.10 など。これらの記事で言及されている熊本地震（4 月 14 日に前震、16 日に本震発生）では、16 日に JTF が編成され約 15,000 人態勢となり、ピーク時の 23～28 日には 1 日当たり約 26,000 人が災害派遣に従事した（国立国会図書館調査及び立法考査局「平成 28 年（2016 年）熊本地震の概況」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』910 号、2016.5.26, pp.6-7. <<https://dl.ndl.go.jp/pid/9979249/1/1>>）。

⁸⁴ 「防衛大臣臨時記者会見」2024.1.5. 防衛省ウェブサイト <https://www.mod.go.jp/j/press/kisha/2024/0105a_r.html>

⁸⁵ 防衛省「令和 6 年能登半島地震に係る災害派遣について」2024.2.6. <https://www.mod.go.jp/js/pdf/2024/p20240206_01.pdf>

⁸⁶ 木原防衛大臣は、「過去の災害派遣では実施していない新たな任務」と述べている。また、政府は、「この任務における自衛隊の所要が大幅に増加したことから、自衛隊が実施してきた物資輸送を滞りなく継続するため、在日米軍に対し支援を要請」した（「防衛大臣記者会見」2024.1.16. 防衛省ウェブサイト <<https://www.mod.go.jp/j/press/kisha/2024/0116a.html>>）。在日米軍は、1 月 17 日及び 19 日、航空機による支援物資の輸送を実施した。

⁸⁷ 警察庁特定災害警備本部「石川県能登地方を震源とする地震に伴う警察活動と被害状況（第 4 報）」2024.1.1, 23:00 現在. <<https://www.npa.go.jp/bureau/security/biki/disaster/joukyo4.pdf>>

⁸⁸ 東日本大震災の教訓を踏まえ、大規模災害の発生時における広域的な部隊派遣体制を拡充するため、平成 24（2012）年に設置された。各都道府県警察の長により、所属する職員をもって編成され、活動に当たっては被災県警察の長の指揮下に入る。熊本地震においては、41 都府県警察から延べ約 2 万 8000 人が熊本県警察及び大分県警察に派遣された。

⁸⁹ 非常災害対策本部 前掲注(29), pp.45-46.

⁹⁰ 警察庁非常災害警備本部「「令和 6 年能登半島地震」に伴う警察活動と被害状況（第 38 報）」2024.2.6, 14:00 現在. <<https://www.npa.go.jp/bureau/security/biki/disaster/joukyo38.pdf>>

⁹¹ 警察災害派遣隊のうち、警ら用無線自動車による警戒、警ら、活動現場における広報等を実施する部隊。

⁹² 警察災害派遣隊のうち、相談活動並びに行方不明者相談情報の収集及び整理を実施する部隊。

⁹³ 警察庁非常災害警備本部 前掲注(90)

日に開設された X（旧 Twitter）の災害情報専用の公式アカウントにおいて、震災に便乗した悪徳商法、詐欺等に対する注意喚起がなされている⁹⁴。そのほか 23 日には、石川県内の 3 市 4 町で、警察が保有する防犯カメラ計 50 台の運用を開始した⁹⁵。

消防庁では、1 月 1 日 16 時 6 分に国民保護・防災部長を長とする消防庁災害対策本部を設置した。16 時 8 分には、震度 5 強を観測した石川県に対し適切な対応及び被害報告について要請し、16 時 10 分に消防庁長官を長とする消防庁災害対策本部へ改組を行った⁹⁶。16 時 30 分、消防庁長官から緊急消防援助隊出動の求め⁹⁷が行われ、17 時 30 分には消防庁長官から中部・近畿地方の 5 府県 3 市に対し石川県への出動の指示が行われた⁹⁸。その後も関東・中部・近畿・中国地方の自治体に対し順次追加の出動指示が出された。また、2 日には、石川県庁と奥能登広域圏事務組合消防本部に消防庁職員 10 人が派遣された。消防庁職員は、その後、輪島市役所及び小松空港にも派遣され、計 14 人が活動した⁹⁹。緊急消防援助隊は、2 日から 19 日までの間は約 2,000 人態勢で救助・救急活動を実施し¹⁰⁰、2 月 6 日 14 時時点では、8 都府県の 79 隊 290 人（ヘリコプター 5 機を含む。）が活動に従事している。1 月 1 日から 2 月 6 日 13 時 30 分までの間に、緊急消防援助隊及び石川県内消防応援隊の活動により、290 人が救助され、1,490 人が救急搬送された¹⁰¹。このほか、消防防災ヘリによる孤立地域への物資輸送も実施されている¹⁰²。

（5）他の地方自治体等

大規模災害時の自治体間の相互支援については、総務省による応急対策職員派遣制度¹⁰³によ

⁹⁴ 「震災に便乗した悪質事犯にご注意」警察庁ウェブサイト <https://www.npa.go.jp/bureau/criminal/souni/tokusyusagi/shinsai_akushitsujihantyui.pdf>; 警察庁（災害情報専用）（@NPA_saigaiKOHO）「警察では、被災された方々の安全・安心の確保のため、他県警察からも部隊を派遣し、避難所における相談対応や防犯指導等を行っています。」2024.1.10、21:52 のポスト <https://x.com/NPA_saigaiKOHO/status/1745066107252379827>

⁹⁵ 「警察、能登半島地震被災地で防犯カメラの運用開始 避難所や住人不在地域」『産経新聞』（電子版）2024.1.23. <<https://www.sankei.com/article/20240123-J44KWDQ7U5NZ5DIQHJFEK3IGUE/>>

⁹⁶ 非常災害対策本部 前掲注(29), p.53.

⁹⁷ 消防組織法（昭和 22 年法律第 226 号）第 44 条及び第 45 条。緊急消防援助隊は、阪神・淡路大震災の教訓を踏まえ、国内で発生した地震等の大規模災害時における人命救助活動等をより効果的かつ迅速に実施できるよう、全国の消防機関相互による援助体制を構築するため、平成 7（1995）年に創設された。令和 5（2023）年 4 月 1 日現在、全国で 720 消防本部の 6,629 隊が登録されている。東日本大震災においては、平成 23（2011）年 3 月 11 日から 6 月 6 日までの間に、44 都道府県の 8,854 隊 30,684 人（延べ 31,166 隊、109,919 人）が出動した。また、熊本地震においては、平成 28（2016）年 4 月 14 日から 27 日までの間に、20 都府県の 1,644 隊 5,497 人（延べ 4,336 隊、15,613 人）が出動した。

⁹⁸ 消防庁災害対策本部 前掲注(73), pp.16-24.

⁹⁹ このほか、消防法（昭和 23 年法律第 186 号）第 35 条の 3 の 2 に基づく消防庁長官調査を実施するため、消防研究センター職員 3 人が輪島市に派遣された（同上, p.16）。

¹⁰⁰ なお、道路損壊や土砂崩れの多発により、1 月 1 日に出動指示を受け被災地に向かった 11 府県の部隊のうち、発生 72 時間以内の 1 月 4 日までに珠洲市や輪島市の被害集中地域に入り活動できた隊員は約半数にとどまったとされている（「消防援助隊の到着 72 時間以内は半数」『東京新聞』2024.1.29）。

¹⁰¹ 初動に当たった緊急消防援助隊の隊員からは、道路の寸断により被災地に到着するのに時間を要し、機材の持ち込みも制限された、携帯電話の通信状況が悪く現場の状況を把握するのに苦労した、といった活動の難しさが語られている（「助け待つ人 そここにいるのに… 能登半島地震 県の第 1 次援助隊が帰還」『朝日新聞』（滋賀全県版）2024.1.8; 「道や通信寸断・雪…救援に壁 能登地震」『朝日新聞』（新潟全県版）2024.1.17）。

¹⁰² 消防庁災害対策本部 前掲注(73), pp.4-5.

¹⁰³ 大規模災害が発生した時の自治体間の支援体制は、平成 7（1995）年の阪神・淡路大震災を機に見直され、平成 23（2011）年の東日本大震災で現在の対口支援の原型となる枠組みができた。平成 30（2018）年に一元的な職員派遣制度として規定された。対口とは中国語で「ペア」を意味し、派遣元の自治体ごとに担当する被災市町村を定めており、これにより責任を明確にするとともに、被災自治体のニーズに応じた継続的支援が期待できるとされている。「被災地地方公共団体に対する人的支援の取組」総務省ウェブサイト <https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_

り、総括支援チームと対口（たいこう）支援チームが他の自治体から派遣される。避難所の運営等を支援する対口支援チームとして、他の自治体から、1月4日に珠洲市に35人が現地入りし¹⁰⁴、2月5日時点では6市6町に1,104人程度が派遣されている¹⁰⁵。派遣の実態として、2～5人（場合によっては10～20人）が班を構成し、3～7日にわたって派遣され、派遣期間が終了すると、次の班が交代で派遣される場合が多い。また、活動内容としては、リエゾン（連絡要員）のほか、避難所運営、入浴支援、支援物資調整、罹災証明申請受付、被災建築物応急危険度判定、廃棄物処理支援、下水管渠被害調査、水道施設に関する応急復旧等となっている¹⁰⁶。過去の震災の例から、今後復旧が進むにつれ、災害査定、仮設住宅の建設、水道等のインフラ復旧などのほか、復興に向けた土地区画整理等の業務に対し、中長期にわたって支援する応援職員の増加が見込まれる¹⁰⁷。

ボランティアについて、石川県は、発災後、緊急車両の優先等を理由に被災地入りの自粛要請を続けた¹⁰⁸。1月17日に、石川県が募集したボランティアによる支援活動が金沢市内の避難所で初めて開始された¹⁰⁹。しかし、道路の寸断や断水、感染症拡大の懸念、現地への移動の困難さ、ニーズ調査の遅れなどは、奥能登地方でのボランティアの活動を困難にする要因となっている¹¹⁰。27日には、志賀町、七尾市、穴水町で限定的ながら石川県が募集した一般ボランティアの活動が開始された¹¹¹。

（6）医療チーム

被災地へは様々な医療チームが派遣され、災害医療活動が行われている。

全国から派遣された災害派遣医療チーム（Disaster Medical Assistance Team: DMAT）は、最大時（1月12日12時時点）で249隊¹¹²、2月6日12時時点で82隊活動していた¹¹³。DMATは、災害の発生直後の急性期（おおむね48時間以内）から活動を開始できる機動性を持った、専門的な研修・訓練を受けた医療チームである。阪神・淡路大震災の教訓を基に、厚生労働省により平成17（2005）年に発足したものであり¹¹⁴、1隊の構成は、医師1人、看護師2人、業務調整員（医師・看護師以外の医療職及び事務職員）1人の計4人を基本とする。DMATは、都道府県等の派遣要請を受けてDMAT指定医療機関から派遣され、その活動には、①被災地域

gyousei/koumuin_seido/hisai_chiho_kokyodantai.html>;「能登 全国から応援職員 360人 避難所運営や給水」『読売新聞』2024.1.10, 夕刊;「対口支援 原型は東日本」『産経新聞』2024.1.11.

¹⁰⁴ 「第11回石川県災害対策本部員会議資料」2024.1.5, p.[18]. <https://www.pref.ishikawa.lg.jp/saigai/documents/kiki_11.pdf>

¹⁰⁵ 「第34回石川県災害対策本部員会議資料」前掲注(43), p.[27].

¹⁰⁶ 派遣元の都道府県市のウェブサイト等での公表などによる。

¹⁰⁷ 長田崇志「東日本大震災による被災地方公共団体への地方公務員の派遣状況」『建築コスト研究』81号, 2013.Spr, pp.15-19; 防災科学技術研究所『熊本地震における応援職員派遣の実態と課題—調査研究報告書—』2017.3, pp.74-94. 全国知事会ウェブサイト <https://www.nga.gr.jp/item/material/files/group/2/2016-02chousa_kenkyyu_hokukoku_sho_honpen.pdf>;「被災地へ職員派遣広がる」『産経新聞』2024.1.11.

¹⁰⁸ 室崎益輝・神戸大学名誉教授は、「マンパワー不足と専門的なノウハウの欠如で後手後手の対応が続いている」と1月15日付けの新聞で述べている。「被災2週間 人手足りない」『朝日新聞』2024.1.15.

¹⁰⁹ 1月17日時点で、ボランティアの事前登録は1万人を超えている。「ボランティア始動」『読売新聞』2024.1.18.

¹¹⁰ 「ボランティア 受け入れ手探り」『日本経済新聞』2024.1.21.

¹¹¹ 「ボランティア 限定しつつ」『朝日新聞』2024.1.28.

¹¹² 厚生労働省「石川県能登地方を震源とする地震について（第29報）」2024.1.12, 15:00 現在, p.3. <<https://www.mhlw.go.jp/content/001189895.pdf>>

¹¹³ 厚生労働省「石川県能登地方を震源とする地震について（第64報）」2024.2.6, 14:00 現在, p.3. <<https://www.mhlw.go.jp/content/001205016.pdf>>

¹¹⁴ 各都道府県等が整備しているDMATもある。

での活動（被災地の医療機関における物資支援、搬送支援、診療支援、災害現場における消防機関等と連携したトリアージ¹¹⁵、緊急治療等）、②患者を被災地外の航空搬送拠点まで航空搬送する広域医療搬送等がある¹¹⁶。

また、特に精神保健医療の面での支援として、災害派遣精神医療チーム（Disaster Psychiatric Assistance Team: DPAT）が、最大時（1月19日6時40分時点）で34隊¹¹⁷、2月6日12時時点で9隊活動していた¹¹⁸。DPATは、平成25（2013）年に発足したものであり、精神科医師、看護師、業務調整員（連絡調整、運転等の後方支援全般を行う者）を含めた数人から1隊が構成される。DPATは都道府県が組織し、被災地域における精神保健医療機能の一時的な低下や、災害ストレス等による精神的問題に対応する¹¹⁹。

日本医師会が派遣する日本医師会災害医療チーム（Japan Medical Association Team: JMAT）は、2月5日23時時点で36隊活動していた¹²⁰。JMATは、災害急性期以降における避難所・救護所等での医療や健康管理、被災地の病院・診療所への支援（災害前からの医療の継続）を主な活動とする¹²¹。そのほか、国立病院機構の医療班、日本赤十字社の救護班も活動を行っており、日本災害リハビリテーション支援協会によるリハビリテーション支援を目的としたチームの派遣や、日本歯科医師会を中心に口腔衛生活動支援を目的としたチームの派遣も行われている。また、日本看護協会等は看護師の派遣を行っている¹²²。

様々な医療チームが派遣されている一方で、道路寸断による移動困難な状況や、被災地域での元々の医療従事者の少なさが影響し、熊本地震等の過去の災害と比較して、看護職等が不足し、被災地の災害拠点病院の機能低下が問題となっていることが報じられた¹²³。

（7）教育

11府県の幼稚園から大学までの国公立学校1,007校が被災した¹²⁴。石川県では、公立学校の始業日に小中高等学校337校中84校が休校した¹²⁵。学校再開後は、対面と同時にオンラインや録画を活用した授業が行われている¹²⁶。輪島市、珠洲市及び能登町は、各市町から希望した

¹¹⁵ 疾病の緊急度と重症度により治療優先度を定めること。限られた人的・物的医療資源を有効に活用し、最大の医療効果を得るために行う。

¹¹⁶ 「日本 DMAT 活動要領」2006.4.7（2022.2.8 改正）、pp.3-4、6、20-23。厚生労働省 DMAT 事務局ウェブサイト <<https://www.dmat.jp/dmat/katsudoyoryo.pdf>>

¹¹⁷ 厚生労働省「石川県能登地方を震源とする地震について（第42報）」2024.1.19、8:40 現在、p.4。<<https://www.mhlw.go.jp/content/001193707.pdf>>

¹¹⁸ 厚生労働省 前掲注(113)、p.4。

¹¹⁹ 「災害派遣精神医療チーム（DPAT）活動要領」2013.4.1（2023.3.31 改正）。厚生労働省委託事業 DPAT 事務局ウェブサイト <https://www.dpat.jp/images/dpat_documents/2.pdf>

¹²⁰ 厚生労働省 前掲注(113)、p.5。

¹²¹ 「JMAT 要綱」p.4。日本医師会ウェブサイト <<https://www.med.or.jp/doctor/report/saigai/jmatyoukou20180901.pdf>>

¹²² 厚生労働省 前掲注(113)、p.5。

¹²³ 「能登地震で一時道路寸断、人手足りず、拠点病院、病床使用2割台」『日本経済新聞』2024.1.16。

¹²⁴ 文部科学省「令和6年能登半島地震による被害情報（第27報）」2024.2.5、13:30 現在。<https://www.mext.go.jp/content/20240205-ope_dev02-000033400-1.pdf> 被害は、新潟・富山・石川の3県に集中し、がけ崩れ、敷地内亀裂隆起、校舎壁ひび割れ、ガラス破損等の被害が生じている。ただし、少ないながらも、福井・長野・岐阜・愛知・滋賀・京都・大阪・兵庫の各府県の学校施設でも被害が報告されている。

¹²⁵ そのほか2分校（特別支援学校）が休校した。「第16回石川県災害対策本部員会議資料」2024.1.9、pp.[67-68]。<<https://www.pref.ishikawa.lg.jp/saigai/documents/0109kaigisiryoku.pdf>>

¹²⁶ 「能登 リモートで学び継続 避難先からも授業参加 受験勉強 クラス皆で」『日本経済新聞』2024.1.25。

中学生 258 人、102 人、40 人の白山市等への集団避難¹²⁷を実施した。能登 6 市町の県立高校生に対しても、金沢市内のホテルが 2 次避難所として開設された¹²⁸。同県は、県公立高等学校の入学者選抜において、推薦入学の日程変更、検査会場の変更及び新設、手数料等の減免等を実施するとした¹²⁹。また、1 月 13・14 日の大学入学共通テストに際し、仮受験票の発行や、27・28 日の追試験場として金沢大学の設定等の特例措置が事前にとられた¹³⁰。

2 物資の支援・財政支援

(1) 物資の支援

発災後、政府は、被災自治体からの要請を待たずに被災者の命と生活環境に不可欠な物資（食料、飲料水、毛布、段ボールベッド、ブルーシート、衛生用品等）を広域物資拠点（金沢市郊外の石川県産業展示館）へ緊急輸送（1 次輸送）する「プッシュ型支援」を実施している¹³¹。また、広域物資拠点から被災した市町の物資拠点への輸送（2 次輸送）は、自衛隊や県トラック協会が対応しており、県の物資拠点では 1 月 9 日から宅配事業者が協力している¹³²。能登半島では、道路の多くが寸断されたため、自衛隊は輸送艦「おおすみ」を用いて金沢港から能登半島沖に移動し、大型ヘリにより被災自治体へのピストン輸送を実施した。政府は、今後、避難所等における物資が充足するに従い、ニーズに応じて必要物資を送るプル型に移行するとしている¹³³。

なお、1 月 2 日に、東京国際空港（羽田空港）において、能登半島地震の被災地に物資を輸送する海上保安庁の航空機と日本航空の旅客機が衝突する事故が発生している。

(2) 財政支援

(i) 国の予算上の対応

現時点で講じられている国の予算上の対応としては、①令和 5 年度予算における予備費の使用決定、②令和 6 年度予算案における予備費の増額が挙げられる。

政府は、1 月 9 日に、「プッシュ型支援」の財政的裏付けとして、令和 5 年度一般会計の一般予備費から 47 億 3790 万円を支出することを閣議決定した¹³⁴。さらに、25 日に決定した「被

¹²⁷ 平成 12（2000）年の三宅島噴火災害発生後、同島の小中高生 359 人が集団避難した事例がある。児童生徒の一部にはストレスによる体調不良の症状又はいじめなどの行動が見られた。東京都三宅村『平成 12 年（2000 年）三宅島噴火災害の記録』2008, pp.40-41. <https://www.vill.miyake.tokyo.jp/bousai/kiroku/files/miyakejima_record.pdf>

¹²⁸ 「第 34 回石川県災害対策本部員会議資料」前掲注(43), pp.[66-67].

¹²⁹ 同上, pp.[59-61]. 文部科学省は、都道府県教育委員会等に対し、被災した中高生の受検機会確保のために、出願期間の延長、提出書類の簡素化、追検査の実施等、弾力的に対応することを通知した。「令和 6 年能登半島地震における被災地域の児童生徒等の安全確保等について（通知）」（令和 6 年 1 月 4 日 5 文科施第 703 号）p.[4]. 文部科学省ウェブサイト <https://www.mext.go.jp/content/20240105-mxt_ope01-000033400_1.pdf>

¹³⁰ 「令和 6 年能登半島地震に関する令和 6 年度大学入学共通テストにおける特例措置の実施について」[2024.1.9], pp. 1, 3. 大学入試センターウェブサイト <<https://www.dnc.ac.jp/news/albums/abm.php?d=334&f=abm00004260.pdf>>

¹³¹ 非常災害対策本部「令和 6 年能登半島地震に係る被害状況等について」2024.1.4, 7:00 現在, pp.34-35. <https://www.bousai.go.jp/updates/r60101notojishin/r60101notojishin/pdf/r60101notojishin_03.pdf>

¹³² 非常災害対策本部「令和 6 年能登半島地震に係る被害状況等について」2024.1.10, 7:00 現在, p.37. <https://www.bousai.go.jp/updates/r60101notojishin/r60101notojishin/pdf/r60101notojishin_09.pdf>

¹³³ 非常災害対策本部「被災者の生活と生業（なりわい）支援のためのパッケージ」2024.1.25, p.2. <https://www.bousai.go.jp/pdf/240125_shien.pdf>

¹³⁴ 「鈴木財務大臣兼内閣府特命担当大臣初閣議後記者会見の概要」2024.1.9. 財務省ウェブサイト <https://www.mof.go.jp/public_relations/conference/my20240109.html>; 「能登半島地震、予備費から 47.4 億円支出 政府が物資供給」『日経速報ニュース』2024.1.9.

災者の生活と生業（なりわい）支援のためのパッケージ」に充てるため、26 日には、令和 5 年度一般会計及び特別会計の予備費から合わせて 1553 億円を支出することを閣議決定した¹³⁵。

政府は、令和 5（2023）年 12 月 22 日に閣議決定した令和 6 年度予算案では一般予備費として 5000 億円を計上していたが、能登半島地震からの復旧・復興に向けて切れ目なく機動的な対応が可能となるよう、令和 6（2024）年 1 月 16 日の臨時閣議で予算案の変更を閣議決定し、一般予備費を 5000 億円から 1 兆円に倍増させた¹³⁶。一旦閣議決定した予算案の変更は、異例の対応とされる¹³⁷。令和 6 年度予算案は、第 213 回国会（通常国会）に提出され、現在、審議中である。

（ii）被災自治体に対する財政支援措置

被災自治体に対する財政支援の枠組みとしては、①地方交付税（普通交付税及び特別交付税¹³⁸）の繰上げ交付、特別交付税の配分等、②災害復旧事業に対する国庫補助等、③災害復旧に係る地方債措置、等がある¹³⁹。

地方交付税に関して、総務省は、1 月 9 日、被災自治体（新潟・富山・石川・福井の 4 県 47 市町村）に対し、3 月に交付予定の特別交付税の一部（約 211 億円）を繰り上げて交付することを決定した¹⁴⁰。

国庫補助等に関しては、既存の制度に沿って、以下の対応が行われている。

まず、4 県は、これらの県における 47 市町村に対し、災害救助法の適用を決定した¹⁴¹。災害救助法の適用を受けると、基礎自治体（市町村）に代わって、主に都道府県が救助（被災者の救出、避難所の設置、飲食料品の供給、応急仮設住宅の供与等）の実施主体となり、救助に係る費用（災害救助費）を負担する。当該費用については、都道府県の標準税収入に対する災害救助費の割合に応じて国庫負担率がかさ上げ（5～9 割）される。あわせて、地方負担を軽減するための特別交付税措置が講じられる¹⁴²。そのほか、災害弔慰金の支給等に関する法律（昭和

¹³⁵ 「令和 6 年能登半島地震「被災者の生活となりわい支援のためのパッケージ」等についての会見」2024.1.25. 首相官邸ウェブサイト <https://www.kantei.go.jp/jp/101_kishida/statement/2024/0125kaiken.html>; 「能登 予備費 1553 億円決定 支援第 2 弾」『読売新聞』2024.1.27.

¹³⁶ 「令和 6 年度予算政府案」財務省ウェブサイト <https://www.mof.go.jp/policy/budget/budger_workflow/budget/fy2024/seifuan2024/index.html> 4600 億円を超える令和 5 年度の一般予備費の残額と、令和 6 年度予算案の予備費増額分 5000 億円を合わせて 1 兆円程度が確保され、これは平成 28 年熊本地震の初期段階で確保された歳出規模を上回るとされる。「24 年度予算案 112.6 兆円に 能登地震で一般予備費 5000 億円増」『日本経済新聞』2024.1.17.

¹³⁷ 「予備費 1 兆円に増 決定」『読売新聞』2024.1.17.

¹³⁸ 地方交付税は、地方自治体の標準的な行政サービスを行うための財政需要に対応する「普通交付税」と、普通交付税では捕捉されない特別な財政需要に対応する「特別交付税」に区別される。特別交付税の算定に当たっては、国庫関連災害復旧事業費の額、り災世帯数、全壊家屋戸数等が勘案される。

¹³⁹ 地方公共団体金融機構地方財政に関する調査研究会「大規模災害後の地方公共団体の財政運営に関する調査研究報告書」2021.3, pp.5-20. <https://www.jfm.go.jp/support/research/qcth6100000001vw-att/2021416_honnbunn.pdf> なお、総務省は、1 月 26 日の事務連絡において、同日に閣議決定した一般会計予備費の使用に伴い発生する地方負担分について、追加の財政措置を講じることを地方自治体に通知した（総務省自治財政局財政課「令和 5 年度一般会計予備費の使用に伴う地方負担への対応等について（事務連絡）」2024.1.26. <https://www.soumu.go.jp/main_content/000925451.pdf>）。例えば、予備費使用に伴う投資的経費に係る地方負担額について、原則、その 100%まで地方債を充当できることとし、後年度においてその元利償還金を地方交付税で措置するとしている。

¹⁴⁰ 総務省「令和 6 年能登半島地震に係る特別交付税（3 月交付分）の繰上げ交付」2024.1.9. <https://www.soumu.go.jp/main_content/000921776.pdf>

¹⁴¹ 内閣府政策統括官（防災担当）「令和 6 年能登半島地震にかかる災害救助法の適用について【第 2 報】」2024.1.1. <https://www.bousai.go.jp/pdf/240101_kyuujo2.pdf>

¹⁴² 一定の場合には、実質的な地方負担はゼロとなる。詳細については、「災害復旧に係る地方債措置等」p.[4]. 総務省ウェブサイト <https://www.soumu.go.jp/main_content/000578166.pdf> を参照。

48 年法律第 82 号) に基づく災害弔慰金、災害障害見舞金及び災害援護資金¹⁴³並びに被災者生活再建支援法(平成 10 年法律第 66 号) に基づく住宅に被害を受けた世帯に対する支援金¹⁴⁴でも、国庫負担又は国庫補助¹⁴⁵が行われる。

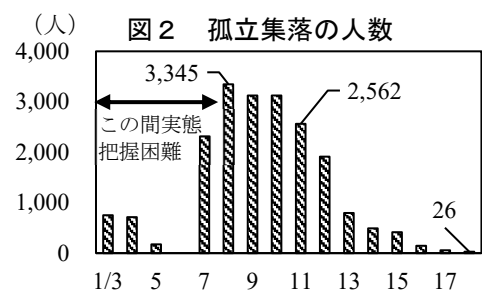
通常の災害を受けて被災自治体が行う公共土木施設、農地の災害復旧事業等は国庫負担又は国庫補助の対象となるが、激甚災害の指定を受ける場合には、国庫補助率のかさ上げ措置¹⁴⁶に加えて、中小企業に関する特別の助成等の措置が講じられる。前述のとおり、1 月 11 日に能登半島地震は激甚災害に指定されており¹⁴⁷、被災自治体では上述の措置を含め、合計 11 の措置が適用される¹⁴⁸。

Ⅲ 避難生活と健康対策

1 避難所生活と応急的な住まいの確保

(1) 孤立集落

能登半島では地理的特性から、中山間地域、沿岸地域、島嶼地域が多い。能登半島地震では、土砂崩れなどで能登地域で道路の寸断が生じ、また、降雪や通信環境の悪化などから、状況確認や物資の輸送が困難な孤立集落¹⁴⁹が多く発生し、影響が長期化していることが特徴として挙げられる¹⁵⁰。当初は実態の把握が困難であったが、発災後 1 週間程度で把握が進んだ。孤立集落では道路や電気などインフラ復旧の目途が立たない地域もあるため、石川県は 2 次避難の取組を行い¹⁵¹、1 月 8 日の 24 地区 3,345 人¹⁵²をピークとして 11 日以降解消が進んだ¹⁵³(図 2)。18 日には 26 人となったことから、石川県は、孤立集落は実質的に解消



(出典) 石川県災害対策本部員会議資料を基に筆者作成。

¹⁴³ 災害弔慰金及び災害障害見舞金の費用負担は国 1/2、都道府県 1/4、市町村 1/4、災害援護資金の貸付原資負担は国 2/3、都道府県・指定都市 1/3 である。「災害弔慰金、災害障害見舞金の概要」内閣府ウェブサイト <<https://www.bousai.go.jp/taisaku/choui/pdf/siryo1-1.pdf>>; 「災害援護資金の概要」同 <<https://www.bousai.go.jp/taisaku/choui/pdf/siryo1-2.pdf>>

¹⁴⁴ 被災世帯に対し、住宅の被害程度・再建方法に応じて最高 300 万円が支給される。被災者生活再建支援法の適用状況については、「令和 6 年能登半島地震に係る被災者生活再建支援法の適用団体一覧(令和 6 年 1 月 25 日(木) 15 時 00 分現在)」内閣府ウェブサイト <https://www.bousai.go.jp/taisaku/seikatsusaiken/pdf/r6_r60101notojishin.pdf> を参照。支援金は、都道府県が相互扶助の観点から拠出した基金を活用して支給され、その 1/2 を国が補助する。

¹⁴⁵ 一般に、国庫負担は国と地方自治体が共同責任の下でその負担を分担するもの、国庫補助は国が地方自治体が行う事務又は事業に補助金を交付するものをいう。

¹⁴⁶ 国庫補助等の割合は、通常の災害の場合、公共土木施設等のうち河川、海岸等ではおおむね 6~8 割、農地では 8 割程度であるところ、激甚災害の指定を受けた場合には、1~2 割程度の国庫補助率のかさ上げ措置が講じられる。「激甚災害制度について」内閣府ウェブサイト <https://www.bousai.go.jp/taisaku/gekijinhukko/pdf/index_01.pdf>

¹⁴⁷ 令和 6 年政令第 4 号

¹⁴⁸ 内閣府政策統括官(防災担当)「「令和六年能登半島地震による災害についての激甚災害及びこれに対し適用すべき措置の指定に関する政令」について」2024.1.11. <https://www.bousai.go.jp/pdf/24011102_shien_seirei.pdf>

¹⁴⁹ 道路交通及び海上交通による外部からのアクセスが途絶し、人の移動・物資の流通が困難又は不可能な状態となっている集落をいう。

¹⁵⁰ 「能登地震 土砂崩れ死者 25 人 道路寸断、なお 3000 人孤立」『毎日新聞』2024.1.11.

¹⁵¹ 「孤立集落の被災者、金沢以南へ、県、まるごと移送検討」『日本経済新聞』2024.1.12.

¹⁵² 「第 15 回石川県災害対策本部員会議資料」2024.1.8, p.[14]. <<https://www.pref.ishikawa.lg.jp/saigai/documents/0108shiryou.pdf>>

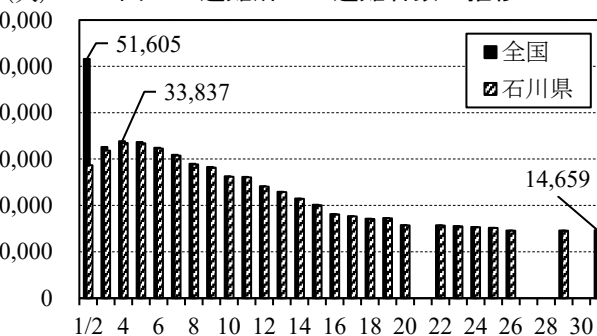
¹⁵³ 石川県災害対策本部員会議資料による。なお、1 月 8 日の数値には、不明地区の数値は含まれていない。

したとの考えを示した¹⁵⁴。一方、被災地域全域に要支援集落等が存在することには引き続き注意を要する。

(2) 避難所生活

全国では1月2日5時現在で1道1府9県の1,327避難所に51,605人が避難し、翌3日6時現在で3県の484避難所に32,608人が避難した¹⁵⁵。被害の大きかった石川県では、1日に261の避難所が開設され¹⁵⁶、翌2日には8時30分現在で336の避難所に約30,251人が避難した(いずれも集計時点で調査中であったケースを除く。推移は図3)¹⁵⁷。石川県での避難者数のピークは、4日10時時点の34,173人である¹⁵⁸。2月5

図3 避難所への避難者数の推移



(出典) 非常災害対策本部資料を基に筆者作成。

日時点では石川・新潟の2県の542避難所で13,962人(うち石川県13,946人)がいまだ避難生活が続いている¹⁵⁹。

住民の高齢化が進んでおり、多くの高齢者が避難所に避難することとなった。断水により入浴ができず、仮設トイレの不足や生活ごみの蓄積により、避難所の環境が不衛生となる¹⁶⁰などのほか、冬期で最低気温が氷点下になる日もあり体調管理が困難になるなど、厳しい避難生活を過ごすこととなっている¹⁶¹。また、混み合う避難所での不便さや感染症リスク、余震による自宅倒壊への懸念などから車中泊やビニールハウスでの避難生活を続ける避難者も少なくない。帰省者らにより滞在人口が増える元日に発災し、避難所が想定する受入れ人数を上回る場合があったことも車中泊など避難所以外への避難が増える一因となった。車中泊では、エコノミークラス症候群の発症や車内暖房による一酸化炭素中毒のリスクも指摘されている¹⁶²。なお、帰宅した人や県内外の親戚らを頼って避難した人等もいることから、石川県は更なる実態把握を進めるとしている¹⁶³。

¹⁵⁴ 「記者会見の要旨—令和6年1月19日—」2024.1.19. <https://www.pref.ishikawa.lg.jp/chiji/kisya/r6_1_19/1.html>

¹⁵⁵ 非常災害対策本部「令和6年能登半島地震に係る被害状況等について」2024.1.2, 7:00 現在, p.3. <https://www.bousai.go.jp/updates/r60101notojishin/r60101notojishin/pdf/r60101notojishin_01.pdf>; 同 2024.1.3, 8:00 現在, p.3. <https://www.bousai.go.jp/updates/r60101notojishin/r60101notojishin/pdf/r60101notojishin_02.pdf>

¹⁵⁶ 危機管理監室「1月1日の地震による被害等の状況について(第1報)【令和6年1月1日19時30分現在】」p.[4]. <https://www.pref.ishikawa.lg.jp/saigai/documents/0101_1930_2031_2.pdf>

¹⁵⁷ 「第3回石川県災害対策本部員会議資料」2024.1.2, p.[5]. <<https://www.pref.ishikawa.lg.jp/saigai/documents/20240102shiryou.pdf>>

¹⁵⁸ 「第8回石川県災害対策本部員会議資料」2024.1.4, p.[14]. <<https://www.pref.ishikawa.lg.jp/saigai/documents/202401040800shiryou-2.pdf>> なお、図3とは、時点が異なるため、異なる数値となっている。

¹⁵⁹ 非常災害対策本部 前掲注(29), p.3.

¹⁶⁰ 「避難所トイレ切迫 改善模索 続く断水「トイレカー」も出動」『朝日新聞』2024.1.11, 夕刊。

¹⁶¹ 「クローズアップ：能登半島地震 高齢者むしばむ避難生活」『毎日新聞』2024.1.11.

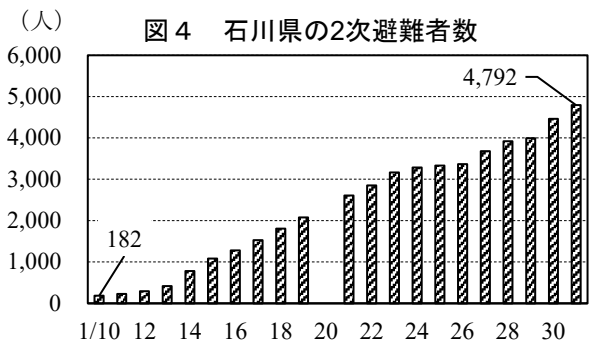
¹⁶² 「極寒の車中泊、潜む危険 「エコノミー症候群」や一酸化炭素中毒」『日本経済新聞』2024.1.11.

¹⁶³ 「避難の実態把握急ぐ 専従チーム発足へ」『読売新聞』2024.1.23; 「2次避難進まず」『読売新聞』2024.1.23.

なお、避難所以外の避難先(2月4日時点)は、県内外等の親戚宅等5,623人、車中泊118人、自宅(避難所に避難したが帰宅した場合)3,719人等となっている。「第34回石川県災害対策本部員会議資料」前掲注(43), p.[24].

(3) 2次避難・広域避難

石川県は、1月4日から県下の市町と旅館・ホテル関係団体等と2次避難所の設置に向けた準備を開始した¹⁶⁴。石川県は、孤立集落等の緊急性が高い被災者について自衛隊にヘリ等による輸送支援を求め、8日までに小松市等の2次避難所（旅館・ホテル等）に計196人を避難させた¹⁶⁵。8日に一時的な避難施設（1.5次避難所）をいしかわ総合スポーツセンターに開設し、9日から受付窓口を開設した¹⁶⁶。10日には182人が環境の整った7施設に2次避難し、2月5日



【応急仮設住宅】石川県は、1月12日に輪島市と珠洲市で計115戸の建設型の応急仮設住宅¹⁷⁵を着工し、15日から能登町、穴水町でも計60戸を着工予定とした¹⁷⁶。石川県は、3月末までに約3,000戸を着工するとしている¹⁷⁷。能登半島には平地が少ないことから、応急仮設住宅の建設は長期的な視点で計画的に進め、将来は恒久的な住宅に転用することも検討すべきとの意見もある¹⁷⁸。1月20日から石川県内の5市町でも338戸の応急仮設住宅の着工が開始されたが、受付を開始した4市町では19日時点で申請件数が着工件数を大きく上回る5,358件となっている¹⁷⁹。

2 健康対策

(1) 医療機関の被災と対応

2月6日時点で、石川県内の9医療機関で、水使用不可等の被害が発生中である¹⁸⁰。倒壊の危険のある2医療機関の患者は他機関に搬出済みである。4医療機関が断水中の七尾市の一部では、水道復旧は4月以降と見込まれている¹⁸¹。石川県内では、搬出先医療機関の病床逼迫も生じている¹⁸²。

(2) 避難生活と被災者の健康状態悪化

被災地では、1月中旬から下旬にかけて、連日100人以上がインフルエンザや新型コロナウイルス等の急性呼吸器感染症と診断された¹⁸³。各地の避難所では、感染者と他の避難者の生活空間を隔離する集団感染対策が採られている¹⁸⁴。1月11日、石川県は避難所の感染症まん延を防ぐため専門的な知見を持つ国や県職員等から成る「避難所における感染症対策組織」を発足させた¹⁸⁵。

断水による衛生環境悪化も深刻である。ノロウイルス等による消化器系感染症の集団感染も危惧される。歯磨きのできない状態は口内細菌が増えやすく、特に高齢者は誤嚥性肺炎リスクが存在するため、歯科医師らによる口腔ケアの指導も行われている¹⁸⁶。避難者は、仮設トイレの使用頻度を減らそうと水分摂取や食事を控え、脱水症状や栄養失調に陥ることがある¹⁸⁷。一

¹⁷⁵ 応急仮設住宅は、災害救助法により、自治体が整備し、被災者が住宅を確保するまで、個人が負担すべき住宅の維持・管理に必要な経費等を除いて無償提供され、原則2年入居できる。内閣府政策統括官（防災担当）「災害救助事務取扱要領」2023.6, pp.64-66. <https://www.bousai.go.jp/oyakudachi/pdf/kyuujo_b1.pdf>

¹⁷⁶ 「第19回石川県災害対策本部員会議資料」2024.1.12, p.[64]. <https://www.pref.ishikawa.lg.jp/saigai/documents/0112_kaigisiryoyou.pdf> なお、輪島市と珠洲市の建設用地計3か所は、両市のハザードマップで津波の浸水想定区域に入っている。「津波は怖い でも適地がない 仮設着工 暮らし再建のジレンマ」『朝日新聞』2024.1.13.

¹⁷⁷ 「知事記者会見（令和6年1月23日）」前掲注(174)

¹⁷⁸ 牧紀男・京都大学防災研究所教授の意見。「石川県が仮設住宅着工」『東京新聞』2024.1.12, 夕刊.

¹⁷⁹ 『読売新聞』前掲注(173)

¹⁸⁰ 厚生労働省 前掲注(113), pp.2-3.

¹⁸¹ 「第27回石川県災害対策本部員会議資料」2024.1.21, p.[43]. <https://www.pref.ishikawa.lg.jp/saigai/documents/0121_shiryoyou.pdf>

¹⁸² 「県内の医療機関逼迫 被災者 退院先決まらず 金沢以南6市町、県に調整要望」『北國新聞』2024.1.30.

¹⁸³ 「第28回石川県災害対策本部員会議資料」2024.1.23, p.[45]. <https://www.pref.ishikawa.lg.jp/saigai/documents/0123_siryoyou.pdf> 等

¹⁸⁴ 「緊急連載 能登地震 3 避難所 クラスター警戒」『読売新聞』2024.1.22.

¹⁸⁵ 石川県「避難所における感染症対策組織の発足式について」2024.1.10. <https://www.pref.ishikawa.lg.jp/kisya/r6/documents/0110_senryakukouhou.pdf>; 「感染症対策 石川県が新組織」『中日新聞』2024.1.11, 夕刊.

¹⁸⁶ 「被災地で口腔ケア指導 歯科医チーム 高齢者の「誤嚥性肺炎」防止」『読売新聞』2024.1.16.

¹⁸⁷ 「東日本大震災11年「我がこと」教訓胸に」『読売新聞』（大阪本社版 徳島）2022.3.11.

部避難所では、全国の自治体から派遣された移動式水洗トイレ「トイレトレーラー」¹⁸⁸や、断水でも使える汚物等の密閉処理が可能な簡易トイレ¹⁸⁹等が設置されている。

避難生活がもたらす疲労やストレスによる災害関連死リスクも問題となる。2月6日時点での災害関連死者数は15人¹⁹⁰である（年齢別内訳は非公表）。東日本大震災及び熊本地震では、災害関連死者の約8割が地震発生から3か月以内に死亡した¹⁹¹。熊本地震の災害関連死者の約78%が70歳以上であったこと、能登北部地域の65歳以上の割合が約50%¹⁹²（令和2（2020）年時点）と高いことを踏まえると、特に高齢者のケアが必要となる。在宅避難を選ぶ高齢者も多く存在すると想定されるが、熊本地震では災害関連死の37.2%¹⁹³が発災前に滞在していた自宅等で起きており、これからの対策が重要である。さらに、前述した車中泊やビニールハウス等で過ごす避難者の健康状態の悪化も懸念される。1月23日に石川県が発足させた「復興生活再建支援チーム」は、避難所外生活者を含む避難者全体の健康管理等を支援している¹⁹⁴。

【執筆者一覧】

Ⅰ 能登半島地震の概要		
1 地震の概況	国土交通調査室	内田 竜雄
2 被害状況		
(1) 概況	国土交通調査室	内田 竜雄
(2) 住民生活及び経済への影響	国土交通課	梶 善登
(3) 志賀原発への影響	経済産業課	岡田将太郎
Ⅱ 救難及び支援の状況		
1 初動対応及び人的支援		
(1) 政府	国土交通調査室	内田 竜雄
(2) 被災自治体	国土交通調査室	内田 竜雄
(3) 自衛隊	外交防衛課	小槇 祐輝
(4) 警察・消防	行政法務課	宇都宮美咲
(5) 他の地方自治体等	国土交通課	梶 善登
(6) 医療チーム	社会労働課	内匠 舞
(7) 教育	文教科学技術課	猪野 千尋
2 物資の支援・財政支援		
(1) 物資の支援	国土交通課	梶 善登
(2) 財政支援	財政金融課	佐藤 良
Ⅲ 避難生活と健康対策		
1 避難所生活と応急的な住まいの確保	国土交通課	梶 善登
2 健康対策	社会労働課	前垣内敦史

【責任編集】

総合調査室
国土交通調査室・課

¹⁸⁸ 「続く断水 トイレ深刻 「仮設」利用 ストレスも 我慢して体調悪化 注意」『読売新聞』2024.1.12, 夕刊。

¹⁸⁹ 「緊急連載 能登地震 4 トイレ衛生改善 感染予防」『読売新聞』2024.1.23。

¹⁹⁰ 石川県 前掲注(17)

¹⁹¹ 内閣府「災害関連死事例集（増補版）」2021.4（2023.5 増補），pp.6-10. <https://www.bousai.go.jp/taisaku/hisaisyagyo/usei/pdf/jirei_r5_05_01.pdf>

¹⁹² 石川県『石川県長寿社会プラン 2021』2021.3, p.18. <<https://www.pref.ishikawa.lg.jp/ansin/plan/documents/0zentai.pdf>>

¹⁹³ 内閣府 前掲注(191)

¹⁹⁴ 石川県行政経営課「復興生活再建支援チームの発足式について」2024.1.22. <https://www.pref.ishikawa.lg.jp/kisya/r6/documents/0122_17_gyouseikei.pdf>; 「避難の実態把握急ぐ 専従チーム発足へ」前掲注(163)