令和６年能登半島地震 復興支援状況に関する視察報告書

報告者：篤心会　中野 智基

第１　視察の目的

令和６年１月１日に発生した能登半島地震は、石川県能登地方を中心に甚大な被害をもたらしました。発災から１年以上が経過した現在も、復旧・復興に向けた懸命な努力が続けられています。
本視察は、被災地の現状と復興支援の状況を多角的に把握し、そこで活動する国の中小企業支援機関、行政、社会福祉協議会、そして多様な民間支援団体からのヒアリングを通じて、復興における成果や今後の展望、そして未来の災害に備えるべき教訓を学ぶことを目的としています。
本報告書は、視察で得られた知見を整理し、今後の防災・減災及び復興支援政策の立案に資するために提出するものです。

第２　視察の概要

１　**視察期間**：令和７年３月 26 日（水）～28 日（金）

２　**視察場所**：**石川県**輪島市

３　**視察参加者**：知立市議会篤心会

４　**主な視察先及び面談者（敬称略）**

- 独立行政法人 中小企業基盤整備機構 北陸本部
- 町野復興プロジェクト実行委員会 委員長 山下 祐介
- もとやスーパー 店主
- ヒューマンシールド神戸 代表 吉村 誠司
- のと復耕ラボ 代表 山本 亮、尾垣 大輔
- 輪島市社会福祉協議会 介護福祉課長（災害 VC 副センター長） 荒木 正稔

第３　各視察先の報告概要

以下に、各視察先からのヒアリング内容の要点を報告いたします。

１　中小企業基盤整備機構 北陸本部

国の政策実施機関として、中小企業の事業継続・再建支援、そして地域経済再生に向けた取り組みの現状と今後の展望について説明を受けました。

（１）被害の状況について

・能登半島特有の地理的条件、インフラ（特に上下水道）の状況、伝統的木造家屋の多さ、群発地震による影響の蓄積などが、今回の被害の背景にあるとの説明がありました。

・地盤隆起による漁港への影響は、地域の基幹産業である漁業に大きな課題を提起しています。

・地震保険の加入率が全国平均と比較して低い水準にあることも、被災者の生活再建における一つの側面として挙げられました。

（２）復旧・復興における留意点

・人口動態と住環境

奥能登 2 市 2 町では人口の社会減が見られ、今後の地域の活力維持に向けた取り組みが求められます。また、復興事業関係者のための住居需要と、地域住民や移住希望者のための住環境整備とのバランスが今後の検討事項となっています。

・事業者支援の状況

当初、被災事業者は自身の生活再建に注力する必要がありましたが、現在は出張相談などでより多くの事業者に寄り添う支援が展開されています。

・関係機関の連携

発災直後は交通・通信網の大きな被害により情報収集に困難がありましたが、各機関が連携して一体的に動く体制を構築し、対応にあたってきたとのことです。

（３）今後の支援プロジェクト

・輪島の朝市」や「和倉温泉」といった中核的観光資源の再生支援を通じ、地域の魅力を再び発信していくことが期待されます。

・能登特産品を活用した新商品開発やブランド力向上の支援、「トキの放鳥」と連携した観光プロモーションなども計画されており、多角的な復興が後押しされています。

２　町野復興プロジェクト実行委員会（代表：山下 祐介 氏）

被災者自身が主体となって立ち上げた民間ボランティアセンターの活動実態と、現場で生まれた新たな可能性についてヒアリングを行いました。

（１）被災者主体の活動と創造的復興

「行政の動きを待つのでなく、自分たちでできることから」という思いで、住民に笑顔を取り戻すイベント（桜フェス）や、地域の将来を見据えた実証実験（移動支援、災害 FM 開設）など、柔軟な発想で活動を展開されています。

（２）多様な主体との連携に向けて

・行政や社会福祉協議会（社協）とは異なる視点や手法を持つことで、支援の幅を広げた一方で、それぞれの役割や優先順位について、より丁寧なすり合わせを通じて効果的な協働を目指すことの重要性が示唆されました。

・異なる組織間の情報や知見を共有することで、より大きな支援効果を生み出す可能性が期待されます。

（３）今後の復興に向けた視点

・効果的な情報共有

行政が発信する公式情報と、住民が日々の課題解決のために求める具体的な情報とが、より効果的に結びつくための工夫が望まれます。住民参加の早い段階からの情報共有が、合意形成を円滑に進める上で重要であるとの意見が聞かれました。

・草の根活動への支援

地元で自発的に活動する団体が、その機動力を最大限に発揮できるよう、活動資金の確保など、より柔軟な支援のあり方が今後の検討課題として挙げられました。

・支援のあり方の探求

支援が長期化する中で、被災者の自立を促し、地域経済の回復にも繋がるような支援の形を模索することの重要性が提起されました。

３　もとやスーパー（店主）

度重なる災害を乗り越え、事業継続に奮闘する地域密着型スーパーの経営者

から、被災事業者の実体験と思いを伺いました。

（１）地域インフラとしての存在意義と事業継続の道のり

・スーパーは「この町に住み続けるかの判断材料になる」ほどの重要な生活インフラであると、その役割を深く認識されていました。度重なる被災は経営者に大きな精神的負担をもたらしましたが、周囲の支えの中で回復への道を歩まれています。

・従業員の確保や、インフラ復旧状況を見据えた上での新たな投資判断など、事業継続には多くの課題があるとのことです。

（２）価値観の変化と精神的支え

・全てを失った経験と無償の支援に触れたことで、「社会奉仕」や「日本の福祉増進への貢献」といった、より広い視野で社会と関わる意識が強まったと語られました。

・岩手の高校生からの応援メッセージのような精神的な支援が、立ち直るための大きな力になったエピソードは、支援の多様な形とその価値を示唆するものでした。

（３）教訓

平時からの備え、特に企業の内部留保やBCP（事業継続計画）の策定が、有事の際に事業と従業員を守る上でいかに重要であるかを、実体験として語られました。

４　ヒューマンシールド神戸（代表：吉村 誠司 氏）

発災直後から最前線で活動する災害ボランティアのリーダーから、公的支援を補完する民間の役割と、自助・共助の重要性について、貴重な体験に基づき伺いました。

（１）公的支援と民間の連携の重要性

発災直後の混乱期には、公的機関の対応が困難な場面もありました。そのような状況下で、専門技術を持つ民間のボランティアが重機等を駆使して道路啓開や人命救助を行い、公的支援を補完する重要な役割を果たしました。

（２）自助・共助の意識の醸成

「結局、救助には、まず自分たちでできることに取り組む姿勢が大

切」と述べられました。大規模災害においては、住民一人ひとりが「まず自分たちでやる」という自助の意識と、地域内での共助体制の構築が、命と地域を守る上で不可欠であると強調されました。

（３）平時からの具体的な備え

・自治体と地元の建設業者との災害協定の強化や、消防団への実践的な救助技術訓練の導入など、地域全体の災害対応能力を高める必要性が示されました。

・個人レベルでの装備の準備とその使用訓練、また、支援物資を効率的に届けるための仕組みづくり（物資管理コーディネーターの配置等）など、具体的で実践的な備えが重要であると提言されました。

５　のと復耕ラボ（山本 亮 氏、尾垣 大輔 氏）

移住者が中心となり、被災地で民間ボランティアセンターを運営する団体の先進的な取り組みについて視察しました。

（１）ボランティア活動の拠点機能

・遠方からのボランティアに宿泊機能を提供することで、安定した活動時間を確保し、継続的な支援に繋げた工夫は、特筆すべき点です。

・活動後の対話の場を提供することが、ボランティアの惨事災害ストレスを和らげ、心理的な負担を軽減する上で重要な役割を果たしているとのことでした。

（２）地域資源の保全と継承

解体される古民家から歴史的価値のある建材を救出する「古材レスキュー」活動は、単なる復旧に留まらず、地域の記憶や文化を未来へ繋ぐ創造的な復興の試みとして、大変印象的でした。

（３）公的支援との補完関係

行政の支援が行き届きにくい部分に対し、民間ならではの柔軟性と機動力で対応し、被災者のニーズに応える実質的な受け皿として機能しています。

６　輪島市社会福祉協議会（担当：荒木 正稔 氏）

災害ボランティアセンター（災害 VC）運営の中核を担う社協から、初動に

おける尽力と長期的な被災者支援の現状についてヒアリングを行いました。

（１）平時からの備えと想定を超える事態への対応：

・過去の教訓から災害 VC 準備室を設置するなど、平時からの備えを進めていましたが、行政機能への影響や交通・通信インフラの寸断など、想定を上回る事態に直面し、初動において多くの困難があったとのことです。

・活動拠点の確保に奔走し、民間施設の協力を得て開設にこぎつけましたが、被災地の状況からボランティアの受け入れ人数を調整せざるを得ず、外部からの様々な期待や意見にも真摯に向き合いながらの運営であったと語られました。

（２）長期的な見守り支援の重要性：

・国の事業委託以前から在宅避難者への見守りを開始するなど、地域福祉を担う組織としての主体的な取り組みがなされていました。

・仮設住宅の入居期限（原則 2 年）が近づく中で懸念される「2 年の壁」問題など、被災者の精神的負担の増大を見据え、息の長い心のケアが不可欠であると強調されました。

（３）多様な主体との連携：

・災害 VC では対応が難しいニーズに対し、民間団体とそれぞれの専門性を活かした「棲み分け」による連携が重要であると認識されていました。

・支援者自身も被災者であり、その心身のケアと、本来の業務との両立が、組織として向き合うべき大きな課題であるとのお話でした。

第４　総括的な所感・考察

今回の視察を通じて、能登半島地震からの復興が、単なるインフラの復旧に留まらない、極めて複雑かつ多岐にわたる課題への対応であることが深く理解できました。以下に、全体を通して得られた所感をまとめます。

（１）公助の役割と、自助・共助の重要性の再認識

広域かつ甚大な被害により、公的支援が全ての地域に速やかに行き渡ることが困難な状況の中、その役割を補完し、支えたのは、住民自身の「自助」の努力と、地域内外の多様な人々による「共助」の力でした。被災者自身が立ち上

げたボランティアセンターや、専門技術を持つ民間団体の活動は、復興の原動力そのものです。この事実は、今後の防災計画において、公助の役割を明確にしつつ、住民や地域の災害対応能力（自助・共助）をいかに高め、支えていくかという視点が極めて重要であることを示しています。

（２）多様な支援主体の連携が生み出す力と、円滑な協働の仕組みづくり

被災地では、行政、社協、NPO、企業など、実に多様な主体が活動しています。それぞれが強みを活かして支援を行う一方で、効果的な連携をさらに深めていくための貴重な学びが得られました。異なる視点や経験を持つ組織同士が、平時から互いの役割を理解し、尊重し合う関係を築くことが、非常時における円滑な協働の礎となります。全体の支援効果を最大化するための「コーディネーション機能」のあり方についても、考えていく必要があると感じました。

（３）復興プロセスにおける中長期的・複合的な課題

物理的な被害の復旧と並行して、より中長期的な視点で取り組むべき複合的な課題が浮かび上がりました。

・人口動態とコミュニティの維持

若者・子育て世代を含め、地域住民が安心して暮らし続けられる環境整備が、地域の活力維持に不可欠です。

・生活再建と住まいの確保

被災された方々が新たな生活の一歩を踏み出すための、住まいや雇用の確保が重要な課題となっています。

・被災された方々の心のケア

支援の長期化に伴う精神的な負担や、生活再建への不安に寄り添う、息の長いサポートが求められます。

・支援者の活動環境の整備

支援者自身も、多くが被災者であるという現実の中、その心身の健康に配慮し、持続的に活動できる環境を社会全体で支えていく必要があります。

（４）「創造的復興」への胎動と、それを支えることの意義

困難な状況の中にも、単なる原状復旧を目指すのではなく、この災害を機に地域をより良く変えていこうとする「創造的復興」への力強い動きが見られました。「古材レスキュー」による文化の継承や、住民が主体となる「まちづくり協議会」の設立などは、その象徴です。こうした草の根の自発的な取り組みこそが、地域の真の再生に繋がる希望であり、行政や社会は、これを画一的な制度で捉えるのではなく、柔軟な発想で力強く後押ししていくことが期待されます。

第５　将来の災害に備えるための提言

本視察で得られた数多くの教訓を未来に活かすため、今後の防災・減災及び復興支援政策に対し、以下の通り提言いたします。

【提言１】地域住民主体の「共助」を育む、実践的防災体制の推進

公助の役割を補完し、地域全体の災害対応能力（レジリエンス）を高めるため、住民の自助・共助の取り組みを社会全体で支援していくことが重要です。

◯具体策の提案

- 自主防災組織等に対し、災害 VC の立ち上げ・運営、要配慮者支援など、より実践的なシナリオに基づく訓練を、行政・社協・NPO が連携して支援していくこと。
- 地域の事業者が持つ資源を、発災時に「共助」のために活用できるよう、平時から具体的な協力関係や行動計画を共に検討していくこと。
- 地元の NPO や自主防災組織の自発的な活動を後押しするため、使途の自由度にも配慮した柔軟な資金支援制度を検討すること。

【提言２】多様な支援主体を繋ぐ「災害時協働プラットフォーム」の平時からの構築

災害時の円滑な連携のため、行政、社協、NPO、企業、専門家団体等が、平時から対等な立場で情報共有と意思疎通を図る「協働プラットフォーム」を構築することが期待されます。

◯具体策の提案

- 定期的な連絡会議や合同研修会を通じて「顔の見える関係」を構築し、互いの役割や専門性への理解を深めておくこと。
- 災害時の情報を関係機関が共有できる仕組みを整備し、平時から運用に

習熟しておくこと。

・災害 VC の運営について、初期段階から多様な主体が参画し、それぞれの強みを活かせるような協働体制をあらかじめ検討しておくこと。

【提言３】「心のケア」と「コミュニティ再生」を重視した長期復興計画の策定

復興とは、インフラの復旧に留まらず、人と人との繋がり、そして地域の活力を取り戻すプロセスです。この視点を復興計画の根幹に据えることが望まれます。

〇具体策の提案

・被災者の生活再建と心のケアに関する相談に、長期的に寄り添えるワンストップの相談支援体制を充実させること。

・地域の文化や歴史、なりわいを次世代に繋ぐ取り組みを、創造的復興の中核として積極的に支援すること。

【提言４】「支援者を支える」仕組みの整備

持続可能な支援活動のためには、支援者自身の心身の健康を守る仕組みが不可欠です。

〇具体策の提案

・災害支援活動に従事する方々（職員、ボランティア）に対し、休息の確保やメンタルヘルスケアの機会提供などを、組織的な取り組みとして進めること。

・遠方からの支援団体やボランティアが活動しやすい環境（拠点、資機材等）を確保・提供することを、行政の重要な後方支援と位置づけ、体制を整備すること。

【参考資料】

中小企業基盤整備機構北陸本部への視察

2024年1月1日に発生した能登半島地震は、甚大な被害をもたらした。この未曽有の災害に対し、中小企業基盤整備機構（以下、中小機構）北陸本部は、被災地の中小企業や地域経済の復興に向けた支援活動を展開している。本報告書では、同本部が視察時に説明した復興支援の現状と課題について報告する。

中小機構は、中小企業庁が推進する中小企業施策の実施機関として、全国に800名程度の役職員と約3000名の専門家を擁し、地域経済の活性化に資する多岐にわたる支援を提供している。その支援メニューは、創業から事業承継に至るまで、中小企業の成長段階に応じたものが網羅的に用意されており、個人事業主向けの小規模企業共済（退職金制度）の運営・管理もその一つ。今回の視察では、これらの通常業務に加え、災害発生時における復興支援の側面が重点的に説明された。

中小機構北陸本部では、全国の職員からの応援を得て、能登半島地震の復興支援にあたっている。月に数名の職員が現地入りし、支援活動に従事しており、その際に使用される内部向け説明資料を基に、今回の視察説明が行われた。

【2024年能登半島地震状況】

第１　能登半島地震の概要と過去の震災との比較

2024年1月1日に発生した能登半島地震は、マグニチュード7.6を記録した。また、数年前から群発地震が多数発生していたことから、2016年の熊本地震（マグニチュード6.5および7.3の2度の大きな揺れ）と比較しても、その規模の大きさが分かる。

住宅被害に目を向けると、能登半島では約7万6千戸強、熊本地震では中心市街地を含め約20万戸強、東日本大震災では広範囲にわたり複数の街が消滅する事態となり、115万戸を超える被害が報告されている。

能登半島地震の特筆すべき点として、この地域が数年前から群発地震が発生していた「群発地震地域」として認識されていたことが挙げられる。実際に、2023年5月にも震度6を超える地震が発生しており、その際にも一定の被害は出ていたが、今回の地震ほどではなかった。しかし、この1年前の地震の影響が建物の耐久性に影響を与え、今回の被害を拡大させた可能性が指摘されている。

能登半島には、いわゆる古民家が多く残存しており、これらの伝統的な木造家屋の多くは、屋根に重い瓦を使用している。こうした構造の建物が、先の地震によるダメージの蓄積に加え、今回の本震によって決定的な被害を受けたと考えられている。

さらに、インフラの問題も深刻である。東日本大震災以降、国や建材メーカーは災害対応

型の上下水道管などの開発を進めてきたが、能登半島地域におけるインフラ整備は遅れていた。このため、上下水道の被害が広範囲に及び、その復旧に長時間を要していることが、復旧工事全体の遅延の一因となっている。

停電被害は約4万戸に及んだが、これは能登半島全域（珠洲市、輪島市、能登町、穴水町の奥能登、そして中能登、口能登を含む）の数値である。被害の中心は、奥能登の2市2町に集中している。

第２　地震保険の加入状況という課題

東日本大震災以降、各損害保険会社は地震保険の加入促進に努めてきたが、地震保険は保険会社の自己リスクで商品化されるため、保険料が高額になりがちで、加入率の伸び悩みという課題を抱えている。

2023年度の都道府県別地震保険加入率（火災保険等加入者のうち地震保険にも加入している割合）の全国平均は69.7%。これに対し、北陸3県では福井県のみが平均を上回っている。さらに深刻なのは、世帯全体で見た場合の地震保険加入率（世帯加入率）である。2023年のデータでは、宮城県が53.6%であるのに対し、東京都は36.9%に留まっている。石川県（能登地域を含む）の世帯加入率は30.7%と極めて低く、2023年5月の能登地震後もこの数値にほとんど変化はなかったと報告されており、保険会社関係者もこの状況に苦慮しているとのこと。

第３　地盤隆起と漁港への影響

今回の地震では、震源地に近い能登半島の北西部沿岸で最大4メートル近い地盤の隆起が確認された。これにより、隆起した地域の漁港は海底が露出し、船の接岸が不可能となり、完全に機能を失った。日本海側の冬の荒波に面した漁港の復旧は困難を極め、漁業関係者の生活再建が大きな課題となっている。現在、水揚げは主に中能登の七尾市などの被害が比較的少なかった漁港で行われているが、抜本的な対策が求められている。

第４　上下水道インフラの壊滅的被害

前述の通り、能登半島では上下水道管路の被害が甚大である。特に奥能登地域ではその被害が深刻で、例えば珠洲市では、総延長104kmの管路のうち、機能しているのはわずか8kmという状況であった。穴水町でも管路の約64%が使用不能となっていた。

能登半島には20箇所以上の下水処理場があるが、地震発生直後には珠洲市の2施設が完全に稼働を停止した。その後、処理機能自体は確保されつつあるものの、管路の復旧が追いついていないため、多くの地域で下水が適切に処理場へ流れ込まない状況が続いている。特に半島の西側（地図上の白地部分）は処理施設の被害は少なかったものの、東側の施設は管路を含め一時的に機能停止しました。現在も、一部地域ではバキュームカーによるし尿収集に頼らざるを得ない状況が残っている。

【復旧への取り組みと現状】

第１　上下水道の応急復旧

地中に埋設された水道管の損傷が広範囲に及んでいるため、早期の機能回復を目指し、地上に仮設の配管を敷設する応急措置が取られている。これにより、断水地域への水の供給を試みている。また、上水道の供給施設自体が損傷したり、途中の管路が復旧できず送水できない地域に対しては、石川県が主体となり、数カ所に仮設の上水場を設置し、給水活動を行っている状況。

半島部では、公共下水道が未整備の地域も多く、合併浄化槽などが利用されているが、これらの地域でも処理施設までの下水管が損傷しているケースがあり、今後の恒久的な対策が行政によって検討されている。

第２　道路の復旧状況

地震による土砂崩れや路面亀裂などにより、県道・国道を含む広範囲の道路網が寸断された。現在、国道などの主要な幹線道路については、概ね開通し、通行可能な状態に回復している。しかし、山間部を走る生活道路などでは、依然として通行止めが続いている箇所が複数存在しており、孤立集落の解消や物資輸送、住民の移動における課題となっている。

第３　今後の展望

中小機構北陸本部による説明からは、能登半島地震がもたらした被害の甚大さと、復旧への道のりの険しさが浮き彫りになった。特に、過去の地震の教訓が必ずしも活かされていなかったインフラの脆弱性、低い地震保険加入率といった課題が、被害を拡大させ、復興を遅らせる要因となっている点が指摘された。

地盤隆起による漁港の機能喪失、広範囲な上下水道の寸断、そして未だ完全復旧に至らない道路網など、被災地の生活再建と経済活動の再開には、息の長い、多角的な支援が不可欠である。中小機構は、その専門性とネットワークを活かし、被災した中小企業の事業継続・再建支援、そして地域経済の再生に向けた取り組みを、関係機関と連携しながら力強く推進していくことが期待される。

【インフラ復旧の進展、人口問題、および事業者支援の現状】

この章では、インフラ復旧の具体例、深刻化する人口問題、そして事業者支援の現場における実情を中心に記述する。

第１　インフラ復旧の進捗

震源近くの海岸線では大規模な地盤隆起が発生し、従来のインフラが使用不能となる事態が生じた。特筆すべき事例として、輪島市から珠洲市へ向かう国道249号線の海岸部において、隆起によって新たに生まれた陸地上に仮設道路が建設され、2024年12月に開通した。この地域では、元々あった道路が同年9月の洪水被害による土砂で埋没したり、トンネルが崩落したりしたため通行不能となっていたが、県が迅速に対応し、海側に新たなルートを確保した形となっている。

今回の震災対応では、比較的早い段階で国が直接的な復旧作業に乗り出すという判断がなされた。通常、3桁国道（国道249号線など）の管理は県（県土木）が担うが、今回は高速道路を含め、国が直轄工事として復旧事業を手掛けており、これが復旧の迅速化に寄与している。

一方で、発災直後は深刻な状況であった。中小機構の関係者が、通常であれば金沢から輪島まで自動車専用道（のと里山海道）を利用して2時間半程度で移動できるところ、この専用道が崖崩れで通行不能となり、海沿いの国道も陥没や隆起、避難車両の放置などで、奥能登の穴水エリアから金沢近郊まで脱出するのに5時間を要した事例も報告されている。さらに、通信インフラもドコモをはじめとする各社が3日以上完全に復旧できず、安否確認や情報収集は極めて困難を極めた。電波が通じる地域への移動自体が困難な状況が続いた。

第２　深刻化する人口流出と喫緊の住居問題

奥能登2市2町（珠洲市、輪島市、能登町、穴水町）の元々の人口は約5万5千人と決して多くないが、この地震により、2024年12月時点で約5千5百人が同地域から減少するという深刻な事態に直面している。これは小さな町一つが消滅したに等しい規模であり、最大の要因は住む場所の喪失である。

被災地では、民宿や旅館、ホテルなどが一部で事業を再開し、工事業者向けの宿泊提供は行われつつあるが、一般住民が生活するための住居や、復興支援に入るボランティアが宿泊できる施設は依然として著しく不足している。行政は人口の呼び戻しや、復興支援に意欲的なボランティア（これまでに数万人が活動）の受け入れを望んでいますが、移住を希望する声が多数あっても、その受け皿となる住居がない現状となっている。

仮設住宅の供給は進められているが、その次の段階として期待される復興住宅（国の予算で建設）には、入居資格が被災者に限定されるというハードルがある。これにより、元々の住民ではない移住希望者や支援者が入居できないという問題が生じており、地元からはこの制度の見直しを求める声が議員や行政に上がっている。

UR都市機構も能登半島復興支援の部隊を現地に新設し活動を開始しているが、その主な任務は賃貸住宅の供給事業ではなく、街づくり全体の復興計画策定への協力に限定されており、現時点ではURによる住宅建設の具体的な計画はないとのこと。

【中小機構による復興支援の実際】

中小機構は、発災直後は被災地の混乱を避けるため直接的な介入を控え、まず職員および全国の登録専門家の安否確認から初動を開始した。しかし前述の通り、通信・交通網の寸断により、この安否確認自体が極めて困難な作業となった。
幸いにも中小機構の関係者で直接的な人的被害を受けた方はいなかったが、正月で多くの人々が帰省している時期に地震が発生したため、家屋の倒壊により、特に帰省していた孫世代の若い命が失われるという痛ましいケースが多数報告されている。
現在の支援体制としては、地元事情に精通した専門家を活用する「復興アドバイザー制度」が中心となっている。例えば、珠洲市出身の中小機構の専門家がコアアドバイザーとなり、奥能登方面での経営相談や各種支援活動を精力的に展開している。

また、事業者支援の重要な柱として、石川県が主体となって「なりわい再建補助金」制度を創設し、そのためのワンストップ相談窓口（事業者支援センター）が立ち上げられた。この窓口運営には、中小機構も職員を派遣するなど、県下の各支援機関（県の財団、信用保証協会、商工会議所など）が総がかりで協力している。

しかし、この相談窓口が1月に立ち上がったものの、実際に被災地の事業者が相談に訪れることができるようになったのは、発災から半年以上が経過してからであった。当初は、被害が比較的軽微だった地域からの間接被害に関する相談が主であった。奥能登地域の事業者の多くは、まず自身の生活再建が最優先であり、事業再開の検討と並行して日々の生活の立て直しに追われているため、相談センターまで足を運ぶ余裕がなかった。

こうした状況を受け、昨年末頃から、より身近な場所での相談機会を求める声が高まった。これに応える形で、各地域の商工会議所や能登空港に設置された事業者支援センターが、被災地への出張相談を開始するなどの対応が取られている。
現在、なりわい再建補助金については、申請のあった案件の採択が進み、実際の再建段階における補助金の交付審査のステージに入っており、県がその事務作業を中心に進めている状況である。
この報告から、能登半島地震の復興が依然として道半ばであり、特に深刻な人口減少と住居問題の解決、そして被災者の実情に寄り添った、きめ細やかで息の長い事業者支援が不可欠であることが改めて浮き彫りとなっている。

【能登半島地震における中小機構及び関係機関の対応と課題】

2024年1月1日に発生した能登半島地震に対し、中小機構は発災当日から情報収集を開始し、付近に保有するインキュベーション施設の被害状況確認に動いた。県庁は1日夕方以降に対策本部を設置したが、中小機構は翌日から県庁と接触し情報収集にあたった。中小機構は全国で800人弱という脆弱な体制であり、国の政策実施部隊として活動するには、各地域の支援機関との日頃からの連携が不可欠である。今回の災害対応においても、各機関が個別に動くことによる混乱を避けるため、横連携で情報共有し、それぞれの役割やタイミングを調整しながら一体的に動く体制をとった。

第１　経済産業局との連携と初期の課題

実際に支援活動を主導したのは経済産業局であった。県は補助金の制度設計や市町村・商工団体への被害状況確認指示、生活インフラの維持が優先され、企業支援に関する情報収集には十分なリソースを割けなかった。商工会議所や商工会自体も被災しており、職員も避難している状況で、具体的な対応が困難な団体が多く、情報収集はほとんど進まなかった。一定期間後、徐々に情報が集まり始めたが、県が国に復興支援の交付金を要求する際に必要な被害額の推計は、十分な情報がないまま予測で行わざるを得なかった。

第２　関係各機関の動向

１　政府

発災後すぐに体制を立ち上げ、関係機関に協力要請。中小機構も対策本部会議などに参加した。

２　農林水産省

1月2日には支援物資の発送を開始したが、道路の寸断や隆起により4トンを超えるトラックの通行がほぼ不可能で、物資の現地到着は大幅に遅れた。

３　医療機関（DMAT）

東日本大震災以降の整備が進んでおり、動きは迅速だった。1月3日には遠く九州からも現地入りし、最終的に100チーム以上が活動したとみられる。

４　トラック協会

発災後すぐに活動を開始。特に土砂や瓦礫を運ぶダンプ組合は、北陸管内の全車両を能登に派遣する「能登シフト」を敷いた。しかし、ドライバー不足により回転率を上げることができず、道路復旧の遅れもあって、通常なら1日3往復可能な距離でも1往復がやっとという状況だった。

５　建設業界

道路復旧などに必要な採石を3月末までの3ヶ月間で3万2千立方メートル運び込んだが、これは一旦終了した。しかし、里山街道の崩落した道路の復旧は未だ完了しておらず、土砂不足が懸念される。

６ハウスメーカー

東日本大震災以降、仮設住宅の準備には怠りがなく、発災直後には資材を付近拠点へ運び込んでいる旨の連絡があった。以前は中小機構の直轄工事だったが、権利関係や自治体による管理保全の効率性から、現在は自治体が所有権を持って整備し、中小機構は100%補助する形となっている。しかし、行政自体が被災したため発注作業が遅れ、事業者向け施設は後回しにされた。住民向けの仮設住宅は約150戸が比較的早期に整備されたが、平地が少なく、液状化や崩落の危険もあるため、建設場所の確保に大変苦労した。

７　小売店

コンビニ、ドラッグストア、ホームセンターは、無理をしてでも早期に営業を再開した。特にホームセンター「ロッキー」は1月3日には再開。これらの店舗は重量鉄骨平屋構造が多く、建物自体の倒壊リスクが比較的低いため、インフラが復旧次第、営業再開が可能だった。商品が散乱するなどの被害はあったものの、早期再開は地元住民にとって大きな支えとなった。特にスーパーが少ない地域では、生鮮食料品も扱うドラッグストアが水を運び込むなどして対応した。

８　金融機関

被災地に対して迅速に資金を供給する意識から、早期に業務を再開した。

９　保険代理店

保険金を一日も早く支払うため、地域の代理店は自らも被災しながら迅速に業務を再開した。これにより、被害状況の写真などが基幹支店を通じて速やかに共有され、中小機構もこれらの情報を活用した。

第３　行政の対応と顕在化した課題

１　初期対応の優先順位

行政はまず住民の一次避難先の確保と確認に注力せざるを得ず、それ以外の業務については、被害の少ない他機関や国・県によるサポートが必要となった。

２　避難者の心身の健康

発災直後から長期・短期に関わらず、精神的な問題や健康状態の悪化が多数見られた。生活環境の急変に加え、避難所での障害者やペットを抱える人々の問題も発生した。寒さの中、車中泊やビニールハウスへの避難者も多数いたが、幸いにも記録的な豪雪にはならず、雪による被害拡大は免れた側面もあった。

３　多様なニーズへの対応

- **障がい者：** 避難所でのコミュニケーションに困難を抱えるケースがあった。
- **外国人労働者：** 日本語に不慣れな労働者が多く、避難所の注意書きや避難経路図が読めないという問題が発生。図や多言語表記（最低でも英語）の必要性が露呈し、受け入れ事業者側の災害時対応の準備不足も課題となった。これは観光誘致を進める地域にとっても重要な教訓である。

４　本人確認

地震、津波、その後の豪雨で家屋や書類が流失し、本人確認ができない人々への対応が重要となった。東日本大震災の教訓から、行政には対応マニュアルが存在すると思われる。

５　支援物資の受け入れと配分

過去の災害経験からノウハウは共有されているはずだが、現地でロジスティクスを円滑に回せる熟練職員が不足し、混乱が生じた。物資が必要な場所に届かず、特定箇所に集中するなどの偏りも発生した。

６　ボランティアの受け入れ

混乱を避けるため、県が一次受け入れ窓口を一元管理し、1月下旬頃から現地への派遣を開始した。しかし、現地は自動車がなければ移動困難な地域が多く、県が大型バスをチャーターして安全なルートで送迎した。先端の珠洲市までは片道3時間かかり、現地での作業時間は2時間程度に限られた。宿泊場所も確保できず日帰り対応となり、2万人以上の登録があったものの、管理体制の限界から活動は必ずしも円滑ではなかった。

今回の震災対応を通じて、関係機関の連携の重要性とともに、情報収集の困難さ、物流の課題、そして多様な被災者ニーズへのきめ細やかな対応の必要性が改めて浮き彫りとなった。特に、外国人労働者への情報伝達や、災害時におけるロジスティクス体制の構築は今後の大きな課題と言える。

※ロジスティクスとは、商品を効率的に調達、生産、保管、配送、販売する一連のプロセスを管理する概念。物流よりも広範な範囲を指し、経営戦略やコスト管理なども含まれる。

【能登半島地震におけるインフラ・ルートの課題】

能登半島地震では、インフラの脆弱性と半島特有の地理的条件が、初動対応から復旧・復興に至るまで大きな課題となった。特に上下水道の老朽化は深刻で、ある元市役所の財務担当課長は、インフラ整備の必要性を訴え続けたものの、文化施設建設などが優先され、在任中には実現できなかった後悔を語っている。数十年前のままの下水管の更新には莫大な費用がかかるため後回しにされてきた結果、今回の地震で奥能登地域はもとより、半島手前の市街地においても上下水道の復旧がゴールデンウィークや夏場までずれ込む地域が発生した。

第１　ルート確保の困難性と情報伝達の壁

半島という地形は、アクセスルートを一方向に限定させ、国道などが寸断されると陸路での進入が極めて困難になる。実際、東西の海沿いの道や中央を通る道が各所で被害を受け、現地への到達を阻んだ。発災直後はどのルートが通行可能かという公式情報も錯綜し、手探りでの移動を余儀なくされた。近年普及しているオンラインのライブカメラも、通信インフラの被災によりほとんどが機能せず、リアルタイムでの状況把握をさらに難しくした。

東日本大震災では複数の方向からのアクセスが可能だったが、三方を海に囲まれた能登半島、特に七尾や富山湾側は海路の活用が期待されたものの、平時から物資輸送を海路で行うという前提や準備が不足しており、結果的に東日本大震災での経験を持つ自衛隊のみが

海上輸送を実施できた。

また、山がちな地形で平地が少ないため、ヘリコプターによる物資輸送も難航した。着陸場所の確保は瓦礫撤去や住宅整備が進んでからとなり、それまでは空中からの物資投下や、それを誘導する人員の確保も課題となった。

第２　生活インフラの麻痺と対応

上下水道の被災は、飲料水の確保はもとより、入浴施設の利用も不可能にした。これに対し、七尾湾の穏やかな海域に大型客船を誘致し、その浴室を開放する対応が県によって行われた。また、被災地現場では自衛隊による仮設入浴施設が設置されたが、そもそも上水道が広範囲で使えないため、浴槽に張る水の確保自体が大きな課題だった。

通信基地局の機能停止も広範囲で見られた。これは基地局自体の倒壊よりも、停電によるバッテリーの完全放電が主な原因であり、再充電して現地にアクセスできるようになるまで時間を要した。NTTドコモなどの通信事業者は、可搬型基地局車両を迅速に投入しようと試みたため、無線通信網（空中線）自体はある程度早期に確保されたとみられるが、能登半島の山間部は元々電波が届きにくいエリアも多く、通信環境の完全復旧には時間を要した。

【中小機構北陸本部の取り組みと復興への道筋】

中小機構北陸本部は、平時から企業への伴走支援や、地域の支援機関の能力向上支援（新幹線との連携を含む）を行っている。専門家派遣制度も有しているが、北陸管内は専門家人材が豊富とは言えず、中小機構の専門家が県の専門家を兼任することも多い。今回の災害では、国から預かっている予算を活用し、「復興支援アドバイザー」として専門家を派遣し、復旧・復興計画の策定などを支援している。

しかし、発災直後の中小機構の直接的な活動は、制度的な制約や、県・経済産業局の意向確認、国からの指示系統などにより、極めて限定的であったという。現在は、復旧から復興へとフェーズが移行しつつある中で、中小機構としてできることを模索し、以下の5つのプロジェクトを立ち上げ、北陸本部内で推進している。

第１　輪島復興まちづくり計画推進支援

全国三大朝市の一つである「輪島の朝市」地区は、地震そのものよりも、地震によって発生した火災により全焼した。輪島の朝市と輪島塗は、能登半島の観光客誘引の大きな柱であり、この中核的観光資源の焼失は能登全体の観光に深刻な影響を与えている。国や県もこの地域の復興に力を入れており、中小機構も職員やアドバイザーを派遣し、まちづくり

計画の検討に協力している。

第２　和倉温泉の復興支援

「加賀屋」をはじめとする和倉温泉の21の旅館・ホテル全てが稼働できない状態となった。これにより、1000人を超える宿泊客受け入れ能力と、和倉温泉を起点に輪島の朝市など能登半島各地へ観光客を送り込む主要な観光ルートが機能不全に陥った。現在、4施設が一般客の宿泊受け入れを再開し、2025年7月までにさらに5施設が再稼働する見込みだが、多くの施設は被害が大きく建て替えが必要な状況である。加賀屋も主要施設について取り壊しての再建を検討しており、規模を縮小して2028年の再稼働を目指し計画を進めている。

被災事業者向けの「生業再建補助金」は上限が15億円であり、旅館の建て替え費用としては不十分であるため、当てにされていない。経済産業省や中小企業庁の幹部が出席する国の対策本部会議の場でも、地元から支援拡充の要望が出され、国から100億円規模の支援が検討されているとの情報もあるが、詳細は不明である。

復旧工事の遅れには、資材価格の高騰も影響している。事業者向けの仮設施設の建設費用は、東日本大震災時と比較して平米あたり約70万円（坪あたり約210万円）と倍以上に跳ね上がっており、これが全体のコストを押し上げている。加えて、深刻な人手不足、特にトラック運転手の確保難も工事進捗の足かせとなっている。

第３　新商品開発支援

能登の風化を防ぎ、継続的な関心を喚起するため、新たな商品開発を通じたPR活動を検討している。具体的には、能登特産の魚醤「いしる」を活用した新商品（発酵食品など）の開発が模索されている。しかし、東北地方のような広大な生産基盤と多様な事業者が存在する地域とは異なり、能登半島は地域が限定的である。今回の地震で漁業は200隻を超える漁船が流失・沈没するなど大きな被害を受け、農業も元々JAの供給能力が北海道のような大規模生産地と比べて限定的であるため、新商品を開発しても十分な供給量を確保できるかが課題となっている。そのため、既存の産品について、パッケージデザインの改良やブランドイメージの向上といったブラッシュアップによる付加価値創造も並行して検討されている。

第４　集客プロモーション

復興の進捗状況を見極めながら、集客が可能になるタイミングに合わせて、中小機構としてもプロモーション活動を行う計画である。石川県庁の戦略広報課、伝統産業室、経済振興課、商業関連部署なども様々な集客策を検討しており、これらと連携していく方針である。

第５　トキの放鳥と連携した観光誘致

能登町は、日本最後の野生トキ（ニッポニア・ニッポン）のオスが捕獲された地という歴史的背景を持つ。現在は新潟県佐渡島で中国産トキの繁殖が進められ、放鳥も行われている。この流れを受け、能登でも来年（2026年を指すと思われる。あるいは2025年が前倒しで早まった場合）にトキの放鳥が予定されており、当初計画より1年ほど前倒しになる可能性もある。県はこのトキの放鳥を観光誘致の目玉の一つとしてプロモーションする計画であり、中小機構もこれに連携した取り組みを検討している。

これらのプロジェクトを通じて、中小機構は能登半島の息の長い復興を多角的に支援していく構えである。しかし、資材高騰や人手不足といった課題は依然として大きく、数年単位での継続的な取り組みと関係機関の緊密な連携が不可欠となる。

【中小機構の仮設施設への入居支援とフォローアップ】

能登半島地震からの復興に向け、中小機構は仮設施設への入居支援に留まらず、入居事業者が円滑に事業を再開し、地域全体が活性化するための多角的なフォローアップを展開している。その一環として、入居事業者への定期的な訪問や困り事のヒアリングを行い、具体的な支援策を講じている。

第１　仮設施設における情報発信と地域連携の強化

仮設施設内には、入居事業者の情報を示す案内表示が不足しているケースが見られた。行政の手が回らない施設については、中小機構が主体となって、どの事業者がどこで活動しているかを示す表示物を作成・設置し、ウェブサイトでも情報を公開している。

特に力を入れているのが、地域全体のPRを通じた活性化支援である。輪島市門前地区の例では、曹洞宗大本山總持寺（現在は祖院）の門前町として栄えた「総持寺通り商店街」が地震で壊滅的な被害を受け、多くの小売店や飲食店が仮設施設での再建を目指している。この商店街の集客を支援するため、中小機構はPRチラシの作成に着手した。

このチラシ作成にあたって重視したのは、単に仮設施設の入居者を紹介するだけでなく、地域全体を「面」として捉え、一体的にPRすることである。背景には、仮設施設に無償（3年間）で入居できる事業者と、入れずに自力で事業再建を目指す事業者との間に心理的な隔たりが生じないように配慮し、「みんなで一緒に地域を盛り上げよう」という機運を醸成する狙いがあった。そのため、チラシには仮設入居者に加え、地域のキーパーソンからの紹介を通じて、仮設外で頑張る事業者や地域の魅力的な場所・情報も積極的に掲載する試みが行われた。この門前地区での試験的な取り組みをモデルケースとし、他の地域でも

同様のニーズがあれば展開していく方針である。

第２　仮設施設の整備状況と今後の展望

これまでに中小機構が関与して整備した仮設施設には、202の事業者が入居している。今後もニーズの掘り起こしや自治体からの建設計画申請が続いており、入居事業者数はさらに増加する見込みである。仮設施設の建設は、地元の自治体が事業者ニーズを調査し、建設可能な場所を確保した上で計画が立てられ、中小機構に補助申請が提出される流れとなっている。発災から1年が経過し、生活再建が一段落した被災者が、改めて事業再開に踏み出すケースも想定されるため、事業者向け仮設施設の制度適用期間は延長され、継続的な支援体制が敷かれている。

【復興への多角的な視点】

説明後には、議員との質疑応答が行われ、復興に向けた具体的な課題や展望がより深く掘り下げられた。

第１　和倉温泉の未来プランについて

和倉温泉の復興については、各旅館・ホテルの若手経営者が中心となった検討委員会が活発に動いており、金沢のコンサルタント（阪神・淡路大震災の復興経験者も含む）や東京の大学2校も参画している。既にまちづくり計画のモデルプランが策定され、七尾市に報告済みだが、今後さらにブラッシュアップが必要とされている。計画の核心には、町全体のBCP（事業継続計画）を考慮しつつ、「自分たちの子供たちが住みやすいと思えるような街」「観光客誘致だけでなく、住民が住み続けたいと思える街」という、持続可能性と住民生活の質を重視したビジョンがある。具体的な事業の着手方法や資金調達はこれからの課題だが、国の持続化補助金やものづくり補助金などの活用も視野に入れている。一方で、和倉地区には高等教育機関などが少ないため、子育て世代が定住する上での教育環境の整備も長期的な課題として認識されている。

第２　輪島のまちづくりについて

輪島の復興では、特に「朝市」と「商店街」の再建が焦点となる。朝市は元々、漁獲物や

農産物を持ち寄って販売したのが起源で、そこに地元の事業者が加わって形成された経緯があり、商店街とは組織が異なるものの、一体的な復興が求められている。しかし、それぞれの権利関係の調整は複雑な課題の一つである。中小機構は、金沢工業大学の研究室の全面的な協力を得て（検討会9回に学生を毎回派遣するなど献身的な支援があった）、まちづくり計画3案を作成し、輪島市の復興計画に提示した。計画の質は高い評価を得ている。
一方で、リヤカー部隊を中心とする「朝市組合」は、全国各地で「出張朝市」を展開するなど独自の活動を継続しており、組合としての再建構想（事業者への早期の事業再開場所の提供など）も持っているため、市や他の計画との調整が現在進行中である。
また、輪島のもう一つの顔である「輪島塗」は伝統産業であり、観光客が気軽に工房を見学できるような形態（家内制手工業が中心）ではないという特性がある。市内には漆器会館のような展示施設はあるものの、200を超える輪島塗事業者の多くは非公開で制作活動を行っており、中小機構が整備した仮設工房も、内部を見学できるのは数件に留まっている。

第３　能登半島全体の状況と第一次産業の支援について

珠洲市や能登町を含む能登半島全体の、特に山間部の生活状況や第一次産業の復興については、被害の様相が地域や業種によって大きく異なる。
林業に関しては、地場産業である「能登ヒバ」の林業組合は再稼働している。しかし、報道で「孤立集落」とされた場所の中には、住民が離散し、事実上集落としての機能が失われたところが1、2箇所存在する。それでも多くの住民は元の地域での生活再建を望んでおり、インフラ（山間部では井戸水、合併浄化槽、地域管理の小規模下水道なども含む）の復旧は進んでいる地域が多いとみられるが、中小機構としては全ての詳細な情報を把握しきれていない可能性も示唆された。
農業では、地震そのものよりも、その後の豪雨による水害（特に砂利混じりの土砂が田畑に流入する被害）が深刻な地域もあり、土壌の回復には長期間を要すると懸念されている。観光名所である輪島の「千枚田」も、昨年はボランティアの協力で一部田植えと収穫ができたものの、水害による大きな被害も受けた。しかし、現地の管理者は再建への強い意欲を示しており、観光地としての復活が期待される。
畜産業については、牧場関係で壊滅的な被害は報告されていないが、牛舎や豚舎が倒壊したケースは数件あり、これらは「なりわい再建補助金」などの対象となる。
また、一般にはあまり知られていないが、珠洲市で生産されている「てまり」と呼ばれる高級椎茸（どんこ椎茸の一種で、主に高級料亭向けに出荷）の生産者は幸いにも大きな被害を免れたという事例も紹介され、被害の状況や支援のニーズは極めて多様であることが改めて示された。
能登半島地震からの復興に関する議論は、インフラの課題から観光、さらには住民の生活再建における深刻な問題へと深化していった。道の駅「能登塩」が再開したという明るいニュースも報じられる一方で、復興への道のりは依然として険しい。

東日本大震災との比較において、能登半島特有の地理的形状（半島であることによるアク

セスの限定）が、道路網の寸断時にいかに深刻な事態を招くかが改めて指摘された。外部からの物資支援も、道路状況の悪さから逆に迷惑をかけてしまうのではないかという懸念が生じるほどで、復興には相当な年数がかかるとの見方が示された。

第４　県道249号線山間部ルートの経済効果と維持管理について

輪島市から珠洲市に至る県道249号線の山間部区間について。この区間の経済効果について、中小機構の田中氏は、日本海側の集落から富山湾側へ抜ける横断路としての経済的影響は限定的であり、むしろ景観や観光の観点からは海沿いのルートが重要との見解を示した。山間部ルートは国道ではないため国の直轄管理から外れ、県の判断によっては整備の優先順位が下がる可能性も示唆された。

これに対し、議員からは、整備費用がかさむ場合、極論すれば廃道や、影響を受ける集落の廃村といった厳しい判断も必要になるのではないかと問題提起した。田中氏は、実際には通行止めとされていても、生活道路として地域住民がやむを得ず通行している実態があること、しかし大雨の後などは土砂崩れのリスクが高まり予断を許さない状況であると説明した。

第５　観光復興への期待と宿泊・住宅問題について

観光復興の動きとしては、知事が「ツールド能登」という自転車競技会の復活を明言しているほか、珠洲市で過去に開催された「奥能登国際芸術祭」のようなイベントの再開も期待される。しかし、これらの大規模イベントの再開には、参加者や観光客を受け入れるための宿泊施設の確保が大きな壁として立ちはだかる。

現状では、復興事業に従事する関係者が戸建て住宅やアパートなどを長期契約で押さえており、これが一般の観光客や、さらには能登への移住を希望する人々のための住居不足を深刻化させている。事業再開の動きは徐々に進んでいるものの、多くの地元住民が地震後に避難し地域を離れたため、今度は事業者が従業員を確保できないという新たな問題が発生している。都市部には能登の復興に協力したいと考える若者なども存在するが、彼らが現地で生活するための住居がないという「雇用のミスマッチ」が、復興の足かせとなっている実態が浮き彫りになった。

【能登半島復興支援の現状と実績より示唆されること】

第１　インフラの脆弱性と事前対策の決定的な重要性

○ 上下水道や道路網といった生活・経済インフラの老朽化や、半島という地理的特性によるアクセスの脆弱性が、災害時に復旧を著しく困難にし、支援の遅れや生活再建の長期化に直結することとなってしまった。平時からのインフラ投資と、災害を想定した多重的な代替ルート（陸路、海路、空路）確保の計画・準備の有無が、初動対応とその後を大きく左右する。

○ 通信インフラも同様で、基地局の電源確保や、山間部など元々の不感地帯への対応が課題となった。

第２　情報共有と連携体制の構築が初動の鍵

○ 発災直後の正確な情報収集・共有の難しさ（公式情報の錯綜、通信網の途絶によるライブカメラ等の機能不全）が露呈した。

○ 国、県、市町村、経済団体、民間支援組織など、多様な関係機関の役割分担と指揮系統の明確化、そして平時からの顔の見える連携体制の構築が、迅速かつ効果的な対応に不可欠です。マンパワーの限られる行政機関は特に、地域の実情に詳しい各種団体との協力関係が生命線となる。

第３　経済活動再開への多角的かつ息の長い支援の必要性

○ 被災地の商工団体自体も大きな被害を受け、企業支援機能が低下する中で、被害額の正確な把握と、それに基づく迅速な支援策（補助金、融資等）の実施が求められた。

○ コンビニやホームセンター、金融機関といった民間企業の早期事業再開が、住民の生活維持と安心感に大きく貢献した。

○ 仮設施設を提供するだけでなく、その後の事業継続を支えるための案内表示設置やPR支援、入居事業者間の連携促進といったソフト面のサポートも重要である。

○ 既存の支援制度では対応しきれない大規模な再建費用（例：旅館の建て替え）や、資材高騰・人手不足といった外部要因が、復旧の大きな障壁となることが示された。

第４　生活再建における多様なニーズへの対応と新たな課題の発生

○ 避難所運営では、高齢者、障害者、外国人、乳幼児連れ、ペット同伴者など、多様な避難者のニーズに対応したきめ細やかな配慮と、プライバシー確保、心身のケアが長期的に必要となる。

○ 支援物資のロジスティクス（集約、仕分け、配送）の混乱や、ボランティア受け入れ体制の不備は、善意の支援を効果的に活かせない結果を招いてしまう。

○ 復興が進む過程で、復興事業従事者による住宅需要の急増が、地元住民や被災地への移住・就労希望者の住宅不足という新たな問題を引き起こす結果となった。

また、地元住民の避難・離散による労働力不足も深刻である。

第５　地域資源の保全と創造的復興の視点

○ 歴史的な朝市や温泉街といった地域固有の観光資源が甚大な被害を受けると、経済的打撃だけでなく、地域のアイデンティティや住民の誇りも失われかねない。
○ 伝統産業（例：輪島塗）の復興には、単なる施設再建だけでなく、原材料の確保、職人の生活支援、後継者育成といった長期的な視点が必要となる。
○ 地域の自然や文化を活かしたイベント（例：ツールド能登、国際芸術祭）の再開は、交流人口の回復や地域の元気を取り戻す上で重要であるが、宿泊施設不足などが足かせとなる可能性がある。

【将来被災するであろう自治体への教訓とその対策への提言】

第１　インフラ・防災計画の徹底的な事前準備

○ **教訓**

インフラの老朽化は災害時に被害を増幅させる。地理的弱点は代替手段の準備不足で露呈する。

○ **対策**

- **インフラ総点検と計画的更新・耐震化：** 予算配分を見直し、防災・減災を最優先としたインフラ整備（特に上下水道、道路、橋梁、港湾、ヘリポート）を断行する。
- **アクセスルートの多重化と代替輸送手段の確保：** 陸路寸断に備え、海路・空路活用のための具体的な運用計画、協定締結、訓練を実施する。
- **通信網の強靭化：** 非常用電源の長期確保、可搬型基地局の配備、衛星通信など多様な通信手段を確保・訓練する。
- **実践的な防災計画：** あらゆる被害を想定したシナリオベースの図上訓練と、関係機関合同の実動訓練を定期的に実施する。

第２　初動・連携体制構築を平時から実施

○ **教訓**

発災直後の情報は錯綜し、指揮系統の混乱は対応の遅れに直結する。

○ **対策**

- **災害情報集約・共有システムの構築：** 被害状況、避難情報、支援ニーズなど

をリアルタイムで一元的に把握・共有できるプラットフォームを整備し、運用訓練を行う。

- **関係機関との連携強化：** 国、県、近隣自治体、指定公共機関、ライフライン事業者、民間支援団体、地域コミュニティ等との役割分担を明確にし、平時からの合同訓練や連絡会議を通じて「顔の見える関係」を構築する。
- **広域応援・受援体制の整備：** 応援職員やボランティアの受け入れ・活動調整、物資の集積・配送拠点に関する具体的な計画を再確認する。

第３　企業等の事業継続と雇用維持のための支援策の準備

○ **教訓**

企業の被災は地域経済の停滞と生活基盤の喪失に繋がる。画一的な支援では対応できない。

○ **対策**

- **企業BCP（事業継続計画）策定の強力な推進：** 地域の実情に応じたBCPモデルの提示、専門家派遣、策定費用の補助などを行う。サプライチェーン寸断も想定した対策を促す。
- **被災企業支援パッケージの事前準備：** 補助金、緊急融資、専門家相談、仮設店舗・工場設置支援など、多岐にわたる支援メニューを準備し、発災後速やかに実施できる体制を整える。制度の弾力的運用も想定する。
- **復旧工事における地元企業優先発注と資材・人材確保策：** 地域経済の循環を促すとともに、資材価格高騰や人手不足への対策（広域調達ルート確保、価格安定協定等）を検討する。

■

第４　誰一人取り残さない、きめ細やかな支援

○ **教訓**

被災者の属性や状況は多様であり、画一的な対応ではニーズに応えられない。新たな生活課題も発生する。

○ **対策**

- **多様なニーズに対応可能な避難所運営体制の確立：** 福祉避難所の指定・連携強化、多言語対応、ペット対応、アレルギー対応食、プライバシー保護策などを盛り込んだ避難所運営マニュアルを整備し、地域住民参加型で訓練する。
- **中長期的な住宅支援策の準備：** 応急仮設住宅の迅速な供給体制（建設用地・業者の事前リストアップ）、みなし仮設制度の活用、公営住宅の提供、復興公営住宅の計画などを準備する。
- **雇用ミスマッチ対策と移住・定住促進：** 被災者の再就職支援、職業訓練、復興事業への優先雇用に加え、地域外からの人材誘致と受け入れ体制（住居、コミュニティ支援）を整備する。

- **心のケアとコミュニティ再生支援：** 長期的な視点での相談体制、被災者同士の交流促進、地域活動の再開支援などを行う。

第５　地域の誇りを守り、未来へ繋ぐ創造的復興

○ **教訓**

経済的価値を超えた地域資源の喪失は、住民の精神的支柱を揺るがす。

○ **対策**

- **文化財・観光資源の防災対策強化：** 耐震化、防火対策、ハザードマップ作成、デジタルアーカイブ化などを推進する。
- **創造的な復興まちづくり：** 住民参加型のワークショップ等を通じて、地域の歴史や文化を尊重しつつ、将来を見据えたまちづくりビジョンを策定する。
- **伝統産業・地場産業の継承支援：** 事業者への経営支援に加え、後継者育成、原材料確保、新たな販路開拓などをサポートする。
- **風評被害対策と積極的な情報発信：** 正確な情報提供と、復興に向けた前向きな取り組みを発信し、観光客や支援者を呼び込む戦略を策定する。

この度の能登半島地震からの復興の道のりは長く険しいものであるが、そこから得られる教訓を真摯に受け止め、未来の災害に備えることが、知立市に求められる。

町野復興プロジェクト実行委員会視察

本視察は、町野復興プロジェクト実行委員会（以下、町プロ）の委員長である山下祐介氏にご対応いただき、町プロが運営するボランティアセンターが設置されている輪島市立東陽中学校の体育館で行った。この体育館は、9月21日の奥能登豪雨により床上浸水の被害を受け、視察当時も、通常の体育館とは異なる状況であった。

【町プロ活動の説明】

第１　町プロについて

山下氏が代表を務める「町野復興プロジェクト実行委員会」は、地震発生から1ヶ月後の2月に、地元有志によって立ち上げられた。この地域は、少子高齢化や人口減少といった課題を元々抱えており、大規模災害によってその課題がさらに深刻化することへの危機感が設立の背景にあった。

「復興という話が必ず出るが、具体的に何をすべきか分からなくても、とにかく動かなければならない。行政の動きを待つのではなく、先に動くことで地域での認知度を高め、いざという時に相談されるような信頼関係を早期に構築したい」という思いから、委員会は発足した。視察が行われた体育館は、委員会設立当時は地震の避難所として機能しており、テントが並んでいた状況だったという。

山下氏が活動する町野地区は、元々人口2,000人ほどの農村地帯であり、広範囲にわたる。この地域でのボランティア活動は、町プロ実行委員会が一元的に全てを把握・管理しているわけではなく、個人的な繋がりを通じて、実行委員会とは別に活動しているグループも存在するという。

町プロ実行委員会自体は14人のメンバーで構成されているが、全員が常に活動に従事できるわけではなく、ボランティアセンターの運営も流動的だ。少ない日には2人、多い日でも6〜7人程度の人員で対応しており、24時間体制での運営は行っていない。2024年12月で一旦活動の区切りをつけ、2025年3月までは、ボランティアニーズが以前ほど急増していないことや、輪島市社会福祉協議会が継続してボランティアセンターを運営している状況も踏まえ、体育館を大々的にボランティアセンターとして開放するのではなく、特定の団体が事前に活動場所を決めた上で、昼食や休憩場所として利用するといった、より限定的な運用形態を取っている。

第２　豪雨災害と初期のボランティア対応

奥能登豪雨発生後、石川県は迅速にボランティアバスを運行し、各拠点へのボランティア派遣を開始した。これは地震発生時から比較的スムーズな運用体制であった。輪島市社会福祉協議会も豪雨で被害を受け、直後はボランティア受け入れ体制が整わない状況だったが、石川県が職員を同行させる形でボランティア活動を支援し、発生から3、4日後には活動が開始された。

最初の復旧活動は、床上浸水した東陽中学校と隣接する小学校から始まった。その後、こ

れらの小中学校の児童生徒は、隣町の能登町にある学校へ通うことが決定し、東陽中学校の体育館は学校施設として使用されなくなった。

第３　民間ボランティアセンター「まちなじボラセン」の設立（町野・南志見地区ボランティアセンター）

体育館が使われなくなったことを受け、清掃・整備を進めていたボランティア活動の拠点として活用できないかという交渉が行われ、豪雨から1週間後の9月28日、「まちなじ（まちの・なじみ地区）ボラセン」という民間のボランティアセンターが開設された。

この民間ボランティアセンター設立の背景には、いくつかの理由がある。まず、社会福祉協議会は、地震発生以来ボランティアセンターを運営し続けており、ようやく落ち着きを見せ始めた矢先の豪雨で、職員も疲弊し、また事務所自体も被災していた。

さらに、東陽中学校が位置する輪島市東部地区（町地区）は、市街地から車で30分以上（当時は道路状況悪化で1時間近く）離れており、社会福祉協議会の支所がなかった。地震発生時からサテライト方式での運用は決まっていたが、職員数などの制約から週3日程度の活動が限界と見込まれていた。

しかし、町野地区では地震後も営業していた店舗や住宅が豪雨で甚大な被害を受け、住民の景色は一変した。道路は泥だらけになり、用水路は土砂で埋まるなど、生活インフラの復旧は急務だった。行政による対応はいつになるか分からず、1年で2度の大きな被災を経験した住民からは「心が折れた」「折れそうだ」という言葉が日常的に聞かれるほど、精神的な落ち込みは深刻だった。

山下氏は、住民の気持ちを立て直すためには、一刻も早く風景を変えることが重要だと考えた。社会福祉協議会が制度上、住宅の復旧を優先するのに対し、民間ボランティアセンターでは、歩道や側溝の清掃など、後回しにされがちな場所の復旧を中心に行うことで、同時進行で多くのボランティアの手を借り、早期に目に見える変化を生み出すことを目指した。これにより、「泥だらけだったのが、こんなに綺麗になった」という実感が、住民の心の回復に繋がることを期待したのだ。

第４　運営体制と協力関係

「まちなじボラセン」の運営は、山下氏が代表を務める「町野復興プロジェクト実行委員会」が担った。この実行委員会は地元のメンバーで構成されているが、全員が本業を持つため、運営には外部の力も必要だった。そこで、東京を拠点に子ども支援を行うNPO法人カタリバが、事務局運営などで協力した。カタリバは能登半島地震後から現地で活動しており、山下氏がボランティア受け入れ拠点設立の相談をしたところ、拠点運営の経験はなかったものの、支援を快諾し、センターの迅速な開設に繋がった。また、学校施設を借りるにあたっては輪島市の協力、資材関係では石川県の協力も得ている。

第５　ボランティア活動の成果と現状

「まちなじボラセン」には、開設から3ヶ月間で延べ3,400名のボランティアが参加した。その結果、町地区における泥出しやゴミの片付けといったニーズは、完全になくなったわ

けではないものの、かなり落ち着いてきているとのことだ。

第６　ボランティアセンター運営の舞台裏

３カ月近くに及んだボランティアセンターの運営は、想像を絶する過酷さだったと山下氏は振り返る。「やらなきゃよかった、というか、もう次やってくれって言われたらしんどいぞっていうのを、やってみて分かった」というのが率直な感想だ。特に大変だったのは、多様なバックグラウンドを持つボランティアとのコミュニケーションだった。

活動の後半になると、ボランティアは集まるものの、その人たちに適切な作業を割り振るのに苦慮することもあった。「今日やってもらう仕事がないので帰ってください」とも言えず、板挟みになることもあったという。また、ごく少数ではあるが、理不尽なクレームをつけたり、誤解に基づいて無理な要求をするボランティアもいた。例えば、豪雨直後に来た植木屋を自称するボランティアが、持参したチェーンソーの刃が木の根を切る用途ではなかったために刃を3本もダメにしたと怒り出したり、軽トラックの荷台が泥だらけになったので洗車してほしいと要求（実際は荷物を載せるために荷台の泥を流したいだけだったが、言葉足らずで誤解が生じた）されたり、前日に「軽トラを用意しておけ」と言ったのに用意されていないとメールで執拗に抗議されたり（実際は近隣で手配がつかなかった）といった、精神的に追い詰められるような経験もした。

しかし、そうした苦労の中でも、山下氏らは「このボランティアさんたちに、最終的には街のファンになってもらう」「また来たいと思って帰ってもらう」ことを目指し、様々な工夫を凝らした。全国から寄せられる支援物資（お菓子や水など）を活用し、ボランティアが快適に過ごせる環境づくりに努めた。センター内には電子レンジやコーヒーメーカーを設置し、自由に利用できるようにした。特に、着替えができるスペースを確保したことは、他のボランティア拠点にはない大きなメリットとなり、口コミで評判が広がった。雨の日でも濡れずに屋内で食事ができる環境も喜ばれた。その結果、活動の終盤には、県のボランティアバスで来る際に「私は町野復興プロジェクトのセンターに行きたい」と指名して参加するボランティアも現れるほど、良好な関係性を築くことができた。

【具体的な活動内容】

第１　地震発生後の初期活動　住民に笑顔を取り戻す「桜フェス」

2023年1月の地震発生後、2月に地元有志3名で立ち上げた「町野復興プロジェクト実行委員会」は、当初1ヶ月ほど具体的な活動方針を模索していた。豪雨災害時には多くのボランティアを受け入れる体制を構築したが、地震発生直後は直接的なボランティア受け入れは行っていなかった。

最初の大きな活動となったのは、4月7日に開催した「桜フェス」である。きっかけは、外部のボランティア団体が住民向けのイベントを実施した際、「地元の団体ができたのなら、今後はそこが中心となってやるべきだ」と助言を受けたことだった。この時期、地域唯一の開業医である医師との繋がりもでき、数名で話し合った結果、「とにかく住民が笑

える一日を作ろう」という結論に至った。桜の開花時期でもあったため、お花見イベントとして企画された。
イベント開催に先立ち、3月半ばには住民アンケートを実施した。断水や停電が続く厳しい状況の中、配給されるお弁当に手書きの自由記述式アンケートを同封し、回収するという方法を取った。アンケート結果で最も多かったのは、今後の人口減少や高齢化に対する不安の声だった。もちろん、電気や水道といったライフラインの復旧や道路整備を求める声もあったが、それ以上に将来への懸念が大きかったのだ。
こうした住民の思いも踏まえ、「桜フェス」は住民が少しでも楽しい時間を過ごせるようにと企画された。春になり、二次避難先から戻ってきた人々も多く参加し、会場では「久しぶり」という声が飛び交い、多くの笑顔が見られた一日となった。この成功体験から、委員会は「前向きになれる、気持ちの面で明るくなるイベント」を継続していく方針を固めた。

第２　多様なイベントと社会実験

桜フェス以降も、住民が前向きになれるような企画が続いた。翌5月には、地元のブランド牛である能登牛の炊き出しが行われた。また、能登地域には映画館がないため、屋外での映画上映会も試みた。「とにかくいろんなことをやってきた前半戦は、そういった形でとにかく楽しいことをしよう」という方針だった。
活動が半ばに差しかかると、「復興」というテーマがより明確になった。委員会が掲げたのは「ワクワク楽しい町の町」というテーマだ。「自分たちの住む町が楽しくなければ、いくら関係人口を増やそう、移住者を増やそうと言っても誰も来ない」という考えから、実証実験的な取り組みとして、町を面白くする可能性のある様々な企画を実行した。例えば、小規模なマルシェを開催したり、今回の地震で隆起し新たに生まれた砂浜を有効活用するため、「浜開き」と称してビーチバレーやビーチサッカーなどのビーチスポーツイベントを実施したりした。
秋に向けては、日本遺産にも選ばれた伝統的な「キリコ祭り」が衰退しないよう、その音や雰囲気を残すための企画も検討していた。無事なキリコを借りてきてでも実施しようと、様々なアイデアを練っていた矢先の出来事だった。

第３　豪雨災害による方針転換と2025年の新たな挑戦

2023年9月21日の奥能登豪雨により、計画していたイベントは全て中止となり、委員会は急遽ボランティアセンターの運営に注力することになった。これが、前回視察の主題であった「まちなじボラセン」の活動へと繋がる。2024年は、このボランティア受け入れが活動の中心となった。
そして、2025年に入り、委員会は新たな課題解決に向けた取り組みを開始している。
一つ目は、交通空白地における移動支援である。輪島市の町地区にはタクシー事業者がなく、バスも1日3便で主要道路しか通らない。そのため、自宅で暮らす高齢者などがバス停まで移動できないといった課題があった。そこで、輪島市からの補助を受け、住民自身が地域の住民の移動を支える「移動支援」の実証実験を1月から開始した。地元のメンバーが運転し、路線バスの運行に支障のない範囲で、タクシーやコミュニティバスのような役割

を担っている。将来的には、ライドシェアや有償運行といった形を目指すための第一歩と位置づけられている。
二つ目は、臨時災害放送局（災害FM）の開設準備である。今回の能登半島地震および奥能登豪雨では、被災地で災害FM局が1局も開設されなかった。輪島市では、初期のライフラインの損傷が激しかったこと、職員が対応できる状況ではなかったこと、そして電波が届きにくい地理的要因などが理由として挙げられる。しかし、特に高齢者にとっては、アナログなラジオが有効な情報伝達手段となり得る。地震前も、畑仕事をしながらポケットラジオを聞いている高齢者の姿は日常的な光景だった。
そこで、2月23日に総務省や過去の被災地でラジオ局運営経験のある団体の協力を得て、実験放送を実施した。この地域限定の放送だったが、インターネットでも同時配信したところ、北海道から沖縄まで全国各地から聴取があり、地元住民からは非常に大きな反響があった。「ぜひ続けてほしい」という声を受け、具体的な保証はないものの、2025年5月の正式放送を目指して準備を進めているとのことだ。
三つ目は、住民参加型のまちづくり協議会の立ち上げである。地震と豪雨という大きな被害を受けたこの地域で、今後の農地のあり方や公営住宅の整備などについて、行政任せにするのではなく、住民の意見を反映させながら計画を進めるため、4月から「まちづくり協議会」のような組織を立ち上げ、行政と住民が一体となったまちづくりを目指すとしている。

【今後の課題】

視察が一通り終了し、議員から「活動されてて苦労されたこととか困ったなとか、何かあったら教えていただけますか」という、現場の実情に迫る質問が投げかけられた。これに対し、山下氏は間髪入れずに、最も困難を感じた点として「連携です」と明言した。この一言は、災害支援という多種多様なアクターが関わる現場において、避けては通れない普遍的な課題を示唆している。

山下氏が指摘する「連携」の難しさは、主に行政や他の支援団体との関係において生じるものであり、特に自身が深く関わったボランティアセンターの運営時に、その問題を痛切に感じたと述べた。これは、理想とする支援の形と、既存の組織構造や慣習との間に存在するギャップが、具体的な活動の場面で顕在化したことを意味する。

第１　行政・社協との認識ギャップ

山下氏は、連携の難しさを具体的に示す事例として、輪島市社会福祉協議会（以下、社協）とのボランティアセンター運営時のエピソードを挙げた。町野復興プロジェクト実行委員会（以下、実行委員会）は、豪雨災害後、東陽中学校の体育館を拠点として「まちなじボラセン」という民間のボランティアセンターを立ち上げた。一方、社協もまた、コンテナハウスを利用して、実行委員会の体育館から歩いて行けるほどの近距離にボランティ

アセンターを設置していた。

山下氏が率いる実行委員会が独自にボランティアセンターを立ち上げた当初、社協側の一部には「山下さんたちは社協が嫌いだから、勝手にやっているんだ」という誤解があったという（後にこの誤解は無事解けた）。山下氏は、石川県を交えた公式な会議の場などでも、「自分が代表になりたいわけではなく、この場所（東陽中学校体育館）が地域全体のボランティア活動センターとして機能すれば良い。代表は社協の人がやっても構わない」と、一元的な運営体制と協調を繰り返し訴えてきた。しかし、その提案が受け入れられることはなかった。

特に深刻だったのは、豪雨災害直後のニーズ把握における認識のズレである。山下氏が「町野地区は広範囲に被害が出ており、多くのボランティアが必要だ」と主張したのに対し、社協側からは「町野地区から社協に寄せられているニーズは十数件しかないので、それほど多くのボランティアは必要ないと思う」という見解が示された。山下氏にしてみれば、実際に町中が床上浸水し、道路は泥だらけ、側溝は詰まり、スーパーも営業不能という惨状を目の当たりにしているため、潜在的なニーズが膨大にあることは明らかだった。

社協側は、「うちは生活再建支援の団体なので、個人の住宅が優先。事業者（スーパーなど）の復旧や、公共インフラ（側溝など）の清掃は、一般家庭の支援の後になる」という優先順位の考え方を持っていた。これに対し山下氏は、「社協が制度上、家屋の復旧を優先するならば、それはそれで結構だ。その間に、我々民間ボランティアが側溝や道路、あるいは事業者の片付けなどを手伝えば、同時進行で作業が進み、結果として地域全体の回復が早まるのではないか」と提案した。「毎日30人のボランティアが来て３カ月かかる作業も、毎日100人のボランティアが来れば１カ月で終わる。その方が良いのではないか」という、至極合理的な考え方だったが、この「同時進行による早期復旧」という発想は、なかなか理解されなかったという。

第２　情報の一元化と効率的なボランティア活動

実行委員会側の基本的なスタンスは、社協に対して「何か喧嘩を売りたいわけでも、何かしたいわけでもない」というものであり、むしろ協調による支援効果の最大化を目指していた。山下氏が理想としたのは、「この町野地区の情報を一つの拠点で集約しましょう」という、情報の一元管理であった。具体的には、被災者からの支援要望（ニーズ）、活動可能なボランティア団体とその能力（例えば重機が使えるか否かなど）、そして翌日活動予定のボランティアの人数といった情報を一箇所で把握し共有することで、より効率的かつ効果的な支援活動が展開できると考えたのである。

山下氏のこの考えの背景には、「ボランティアに来る人々は、特定の団体や個人に会うために来るのではなく、『町野を応援をしたい』という純粋な気持ちで参加しているはずだ」というボランティアの動機に対する深い洞察があった。「社会福祉協議会の何々さんがいるから行くんですとか、ここは山下さんに会いたいから来るんですっていう人はごく

ごくまれで、そんなの多分気にしていないのです」という言葉は、ボランティアの本質を捉えている。であるならば、支援を求める被災者にとっても、支援を提供したいボランティアにとっても、窓口は一本化されている方が分かりやすく、利便性が高い。もし、組織間で何らかの線引きや役割分担が必要なのであれば、それは「内部の裏でやればいい話で」表面上は一体的に運営すべきだ、というのが山下氏の提案だった。

第３　組織間の成り立ちの違い

しかし、この理想的な提案は、現実には受け入れられなかった。「とにかく1年でやったらどうですか？っていう話をやっぱするんですけれど、なんかそれはできないみたいな話」という山下氏の言葉からは、組織の壁、あるいは縦割り的な思考様式が、合理的な提案の実現を阻んだ状況がうかがえる。なぜ「できない」のか、その具体的な理由は視察では詳細に語られなかったが、既存の組織運営のルールや責任範囲の硬直性が背景にあるのかもしれない。

さらに連携を難しくしたのは、書類の様式や管理方法といった事務手続き面での違いであった。社協側からは、「ニーズ表はこれで管理してもらわなきゃうちは困るんだ」といった形で、既存の書式や手順への統一を求められた。山下氏は、社協側の事情や「困るんだ」という主張自体は理解できるとしながらも、実行委員会側には社協での業務経験を持つメンバーがおらず、指定された書類の作成方法や整理の仕方が分からないという現実的な困難があったと吐露する。「社会福祉協議会にいた経験もないから、僕たちその書類を書いたことないんですよ。整理の仕方も分からない。」という言葉は、異なるバックグラウンドを持つ組織同士が協働する際の典型的な障壁を示している。

ここでも山下氏は、建設的な役割分担を提案した。「職員が足りないんだったら、窓口は僕らでできますよと。また、ボランティアさんの案内など、地元だからできますよと。書類書くのとかは正直わかんないので、だったらその分のスタッフさん、社会福祉協議会さん裏で一生懸命書類まとめたりしたら、役割分担でうまくいきませんかね？」と、それぞれの得意分野を活かした協働の形を模索した。しかし、この提案もまた、「結局、色々と難しくて」と、明確な理由が示されないまま、事実上受け入れられなかった。この経験は、被災者支援という共通の目標があるにもかかわらず、組織の都合や手続き論が優先されがちな現場の矛盾を浮き彫りにする。

第４　調整機能の限界

こうした状況に対し、山下氏は石川県や輪島市といった行政にも相談を持ち掛けた。しかし、実行委員会はあくまで民間の任意団体であり、行政の直接的な指揮命令系統下にあるわけではない。そのため、行政側も各団体に対して「あなたたち、こうやってください、というようには誰も言えず」、強制力のある調整を行うことは難しかった。結果として、

「まとまるものもまとまらなかったっていうところが、一つ大きな問題かな」と山下氏は結論づけている。これは、災害時における多様な支援主体を効果的にコーディネートする機能の重要性と、その不在がもたらす非効率を示唆している。

第５　連携課題と災害支援のあり方

山下氏が語った連携の課題は、この事例に特有のものではなく、多くの災害現場で聞かれる問題である。組織文化の違い、縄張り意識、情報共有への消極性、コミュニケーション不足、そしてそれらを調整する強力なリーダーシップやコーディネーション機能の欠如などが、しばしば支援の重複や抜け漏れ、非効率を生み出す要因となる。

今回の視察で語られた苦労話は、単なる愚痴や不満ではなく、今後の災害支援のあり方に対する重要な問題提起を含んでいる。平時から多様な主体間での顔の見える関係づくりや、情報共有プラットフォームの整備、合同訓練などを通じて、いざという時にスムーズに連携できる体制を構築しておくことの必要性が改めて認識される。

また、実行委員会のような地元NPOや住民団体は、地域の実情に精通し、柔軟な発想で迅速に行動できるという強みを持つ一方で、既存の公的支援システムとの連携においては、組織的な体力や交渉力の面で困難に直面することもある。こうした団体を、行政や広域的な支援組織が適切にサポートし、その能力を最大限に活かせるような仕組みづくりも求められる。

【問題提起】

第１　行政との情報共有の課題

山下氏は、組織間の連携に次ぐ大きな課題として、行政と住民・地元団体との間における「情報共有のあり方」を挙げた。特に、行政が発信する情報と、住民や現場で活動する団体が本当に必要としている情報との間に、深刻な認識のズレが存在することを指摘した。

１　住民が求める「生きた情報」と行政発信内容との乖離

輪島市などの行政は、LINE公式アカウントなどを通じて情報を発信しており、行政側としては「情報は出している」という認識を持っているかもしれない。しかし、山下氏を含め、多くの住民や地元で活動する人々が知りたいのは、もっと具体的で、日々の生活再建や地域の将来に関わる詳細な情報である。例えば、現在行われている河川工事について、「一体どこまでの範囲を、いつまでに、どのような目的（応急復旧なのか、本格的な本復旧の一部なのか）で実施しているのか」、あるいは災害公営住宅に関しても「市として、どこに、どのような規模・種類のものを建設しようと考えているのか」といった、具体的な計画や進捗状況である。

山下氏が強調するのは、「確定情報でなくてもいい」という点だ。「この道路は応急的に1車線しか通れないものを2車線にしようと計画しています。完成予定は何月頃と見込んでいます。でもこれは仮復旧ですから、本復旧の時期はまだ未定です」といった、現時点での見込みや進捗、さらには未確定な部分も含めた情報提供が、住民にとっては重要なのである。こうした情報があって初めて、住民は自身の生活再建の計画を立てたり、地域の将来について考えたりすることができる。

２ 情報開示のタイミングの遅れと住民意見反映の困難さ

しかし、行政側からは「まだお知らせできません」という回答が多いのが実情だと山下氏は語る。行政内部の事情や、情報公開に伴う責任の問題など、様々な要因があることは推察されるものの、この情報開示の遅れが、住民の不安を増幅させ、行政への不信感を招く一因となっている。

特に問題なのは、公営住宅の建設計画のような住民の生活に直結する重要事項が、住民に十分な情報が提供されないまま、半ば決定事項のような形で提示されるケースである。山下氏は、「行政サイドで、もし案を持っているのであれば、案を先に示してほしい。その案で見れば自分たちは、ここはちょっとおかしいでしょう、とか、2箇所に分散して建設できないのかと提案ができるのに、なんとなく半ば決定事項みたいな感じで行政から情報発信されるのですよね」と、住民参加の機会が失われている現状を指摘する。計画が８割方固まった段階で情報が開示され、住民が意見を述べても、「もう設計できてるので変更はできません」と一蹴されてしまうのでは、住民の声は反映されようがない。これは、行政主導のトップダウン型復興プロセスにおける大きな課題と言える。

３　事例

仮設商店街と福祉施設計画の衝突に見る縦割り行政と情報不連携の深刻さ

この情報共有の不足と縦割り行政の弊害が顕著に表れた事例として、山下氏は仮設住宅隣接地における福祉施設と仮設商店街の建設計画が衝突した一件を挙げた。ある250世帯ほどが入居する大きな仮設住宅団地の近くに、市が福祉施設（噂では銭湯や飲食店も併設され、酒類提供もあるとされた）を建設する計画があることが、人づての噂で広まった。一方で、地元の商店主たちは、中小企業基盤整備機構の補助制度を活用して仮設商店街を整備しようと、輪島市と協議を進めており、市の所有地である団地の隅の空き地が候補地として挙がっていた。

問題が発覚したのは、この二つの計画が、市の異なる担当課（福祉施設は福祉課、仮設商店街は商工課）で、互いに情報共有されないまま進められていたことだった。山下氏らが市役所に確認したところ、「福祉課はそんなところに地元の仮設商店街ができるなんて知りませんでした。商工課はそんな福祉施設が目の前にできるなんて知りませんでした」という、信じられないような状況が明らかになった。

山下氏らは、福祉施設の飲食店スペースに地元の商店主が入って一緒に営業できないかと提案したが、市側からは「もう設計も決まってるので今更それはできません」との回答だ

った。結果として、両者が話し合い、メニューが重複しないように調整するよう求められるという、本末転倒な事態に陥った。山下氏は、「高齢者の見守り拠点を作りたいという福祉的観点も正義。地元の商店がなんとか営業を早く再開したいというのも正義。それを応援するのも正義。だけれど、この正義と正義がぶつかるっていう現象が起きるので、そこの調整がやっぱり果たされてない」と、行政による調整機能の不全を厳しく指摘した。この事例は、初期段階からの情報共有と関係者間の協議がいかに重要であるかを物語っている。

第２　資金的支援における構造的課題

次に山下氏が挙げたのは、災害を機に地元で自発的に立ち上がった復興支援団体に対する「資金的支援の課題」である。

１　地元団体の資金的脆弱性

いわゆる災害支援団体として全国的に活動し、過去の実績も豊富な団体は、国や県からの情報もスムーズに入手でき、寄付や助成金を得るためのノウハウや仕組みも確立されている場合が多い。しかし、今回の災害を受けて「自分たちの地域でとにかく頑張らなきゃ」と動き出したばかりの地元団体には、そうした資金調達の基盤が全くない。国がどれだけ復興予算を計上しても、それが直接的にこれらの草の根団体に届くわけではない。

２　柔軟な資金提供

山下氏は、「冗談半分で言いましたけど」と前置きしつつ、「被災から１年経つのだから、行政側もどのような人や団体が活動していのかは見えてるだろう、試しにそこに500万でも1,000万でもボンって渡して、ただし何に使ったかだけは明確にしてくれみたいなことでやれたら多分一番早いんだけどね」と語った。もちろん、現行の会計制度上それが難しいことは承知の上での発言だが、現場の切実なニーズと制度の壁との間の大きな隔たりを示している。

３　「申請主義」の高い壁とマンパワー不足

もちろん、民間の助成金や国・市の補助金といった制度は存在するし、情報提供がなされることもある。しかし、問題は申請手続きの煩雑さである。山下氏の「町野復興プロジェクト実行委員会」のメンバーは、農業経営者、医師、看護師、消防士、会社員、塗装業者など、全員が本業を持ちながら活動に時間を割いている。そのような状況で、難解な申請書を作成しろと言われても、対応できる時間的・人的リソースが圧倒的に不足しているのだ。「移動支援もやってます、この後まちづくり協議会も作ります、ラジオもやろうとしてます。どこに難しい申請書を作成する暇がありますか？」という叫びは、多くの地元活動団体が抱えるジレンマを代弁している。

行政側も申請書なしでは予算を執行しにくいという事情は理解できるとしつつも、この「申請主義」のハードルが、現場のニーズに即した迅速な支援を阻害している面は否めな

い。金額が大きくなればなるほど手続きのハードルも上がり、結果として、書類作成のノウハウを持つコンサルタントを雇えるような団体が有利になり、手探りで活動している小規模な団体は申請すら躊躇してしまうという「格差」が生じかねない。

第３　被災地における支援のあり方と住民心理の変容

最後に山下氏が触れたのは、支援の長期化に伴う「住民の意識変化」と、それに応じた「支援のあり方の見直し」という、非常にデリケートかつ重要な課題である。

１　「当たり前」化する支援と「感謝の希薄化」

災害発生当初、おにぎり一個の炊き出しにも心からの「ありがとう」が交わされていた状況が、支援が長期化・常態化するにつれて、一部ではあるが、「もらって当たり前」という意識に変わっていく現象が見られるという。山下氏は、「噂では聞いてたけど、本当にそうなるんです」と、その現実を語る。「今同じこと（おにぎり1個の提供）をやると、『たったおにぎり1個なの。何しに来たの？』みたいな感じのことを人によっては平気で言うようになるんです」というエピソードは衝撃的だ。これは、支援を受ける側が悪意を持っているわけではなく、無意識のうちに感覚が麻痺していく、人間の心理として起こりうることなのかもしれない。事前予約制の炊き出しで、予約しなかった住民が「なんで俺たちにはないんだ！」と激怒した事例も紹介され、支援者と被災者の間に意図せぬ軋轢が生じる可能性を示唆した。こうした現象は、過去の東日本の被災地などでも見られたと山下氏は付け加える。

２　地元経済への配慮と「自立支援」の重要性

また、善意による無償の炊き出しや物資提供が長期にわたって続くと、地元の飲食店や小売店などの事業再開や経営を圧迫してしまうという負の側面も考慮しなければならない。山下氏の団体が炊き出しを基本的には行わないのは、まさにこの「町で働いてる人たちの雇用を守る、飲食業を守る」という視点からである。ボランティア活動においても、プロの仕事の領域を侵さないような配慮が必要となる。

こうした状況を踏まえ、山下氏は、ある程度の時期が来たら、支援のあり方を無償提供から有償（適正な価格、あるいは被災者の負担を考慮した割引価格）へと段階的に移行していく必要性を提唱する。実行委員会が昨年実施し好評だった「桜フェス」の第２回を計画しているが、そこでの出店については、「少しでもお金を取ってくれ」とお願いしているという。「普段だったら500円で売ってるものを、ここでは300円でいいよ、というのはむしろ感謝すべきことだが、完全に０円というのは少し考えてほしい」という姿勢だ。これは、住民の自立を促し、地域経済の再建を後押しするという、より長期的な視点に立った支援のあり方への模索と言える。仮設商店街への入居を予定している店主からも、「ただ（無料）にみんな慣れすぎちゃってるのが怖い」という声が聞かれるという現実は、この問題の根深さを示している。特に、菓子類のように無償で配られやすいものは、地元の和菓子屋などが営業を再開した際に影響が出やすい。

３ 支援のバランス

この住民感情の変化や、支援の適切なバランスを誰かがコントロールすることは極めて難しい。しかし、善意の支援が結果として地域の自立を妨げたり、住民間に不公平感や不協和音を生んだりするのであれば、それは支援の倫理に関わる問題とも言える。山下氏は、「せっかく善意でこうやってくれた人に対して、何しに来たのみたいな感じになるのって、それはやっぱ違うのではないか。そういうのが続くと本当に地域がギスギスしだす」と、地域コミュニティの崩壊への危機感を滲ませた。

【活動拠点、情報インフラ、子供支援への課題】

第１　ボランティアセンター拠点の今後

１　ボランティアセンターの現在

発災から１年が経ち、町プロが運営するボランティアセンター（輪島市立東陽中学校体育館）の活動拠点の喪失という大きな課題が語られた。

2024年12月で一旦活動の区切りをつけ、2025年3月までは、ボランティアニーズが以前ほど急増していないことや、輪島市社会福祉協議会が継続してボランティアセンターを運営している状況も踏まえ、体育館を大々的にボランティアセンターとして開放するのではなく、特定の団体が事前に活動場所を決めた上で、昼食や休憩場所として利用するといった、より限定的な運用形態を取っている。

２　　新たな活動拠点確保

しかし、この体育館も安住の地ではない。2025年4月以降（具体的な時期は未定ながら）東陽中学校の生徒たちが戻ってくること、そして体育館自体が災害からの復旧・改修工事に入るため、町プロ実行委員会は3月いっぱいでの退去を求められている。この通告は、活動継続を目指す団体にとって死活問題である。「開けてくれればいいんだけれど、次に行く場所がないんですよね」という山下氏の言葉は、切迫した状況を端的に表している。

代替拠点として、民間企業に協力を仰ぎ、大型のコンテナハウス（設置費用約1,200万円）を新たな活動拠点として確保する計画が進められてはいる。その企業が資金集めに奔走してくれているものの、実現にはまだ時間がかかる見込みであり、体育館退去後の具体的な活動場所が宙に浮いた状態が続いている。

３　行政の支援姿勢

このような状況に対し、山下氏は行政（特に輪島市）の対応に複雑な思いを抱いている。町プロ実行委員会は輪島市の補助を受けて移動支援事業なども行っているにもかかわらず、行政側からの活動拠点に関する具体的な支援や提案が乏しいと感じている。「（行政は）拠点は必要だよねっていうことで、市としてはこういう場所でよければ用意しますよ、体育館の次はここで。という風に代替案を出してくれると、僕ら的にはすごくありが

たい」と期待を述べる一方で、現実には「工事しなきゃいけないんで、3月いっぱいで開けてもらえますか？」という退去要請のみで、具体的な代替地の提示はない。

この体育館は教育委員会の管轄であり、教育委員会に他の貸し出し可能な場所を尋ねても、「公民館はちょっと難しそうだしな」といった消極的な反応で話が終わってしまい、「まあ頑張ってね、みたいな感じ」で具体的な支援に繋がらないという。山下氏は、「じゃあ僕ら活動やめていいすかって言うと、いやそんなことは言わないでみたいに多分感じにはなると思う」と、活動の必要性は認識されつつも、具体的なサポートが得られない行政の姿勢に、半ば諦めにも似た感情を抱いている。「自分たちで民間の空き家でも探して借りろということですね」という言葉は、そのやるせない心情の表れであろう。

第２　災害時の情報インフラ

１　地震発生直後の完全な情報ブラックアウト状態

2024年１月の能登半島地震発生直後、被災地は深刻な情報途絶状態に陥った。携帯電話は当然のように圏外となり、テレビやラジオについても、当初は自動車のカーナビゲーションシステムなどで視聴できたものの、地震発生翌日の1月2日夕方には、電波塔への電源供給が途絶えたことにより電波が送信できなくなり、視聴不能となった。これにより、住民は外部からの情報を得る手段をほぼ完全に失った。

２　衛星通信手段の一時的対応と限界

視察時点（2025年3月頃）においても、携帯電話の電波状況は完全には回復しておらず、電波が立っているように見えても実際には発信できなかったり、着信に気づかず留守番電話に入っていたりする事象が依然として発生している。一時期、スターリンクなどの衛星通信サービスが導入され、通信環境が改善された時期もあったが、その後何らかの理由で状況が悪化したとも受け取れる発言もあった。

特に教訓的だったのは衛星電話の運用である。地震後、山下氏がいた町野金蔵？集落の集会所（自主避難所として機能）には衛星電話が設置されていた。しかし、その後の９月の豪雨災害の際には、その衛星電話は既に回収されてしまっており、いざという時に活用できなかった。「なんで置いとかなかったんだよ」という住民の声はもっともであり、平時から土砂崩れなどで孤立しやすい地域特性を考えれば、「せめて1年は置いといてくれよ」という山下氏の思いも切実だ。この衛星電話は行政が手配したものだったが、その後の恒久的な設置や具体的な運用計画については、まだ明確になっていない。石川県が各集会所へのスターリンク設置を進めるという話はあるものの、その進捗も不透明な状況である。

第３　被災地の子供たち

１　民間保育園の苦境

視察が行われている東陽中学校の校舎からは、時折子供たちの声が聞こえてくる。これは、地震で園舎が全壊し公費解体された民間の保育園が、小学校の施設を間借りして保育を行っているためだ。しかし、あくまで「間借り」であるため、保育活動には多くの制約が伴う。例えば、園児を体育館で遊ばせるにも、その都度学校側の許可が必要になるなど、保育者にとってはやりづらさが常につきまとう。保育園としては、仮設でも良いから専用の園舎を一日も早く確保したいはずだが、この保育園が民間の社会福祉法人によって運営されていることが、問題を複雑にしている。

２　「民間」ゆえの支援の届きにくさと行政の関与の難しさ

公立保育園であれば、行政に対して園舎の再建や仮設園舎の設置を強く要求しやすい。しかし、民間保育園の場合、最終的な判断は運営する法人の経営者に委ねられるため、山下氏のような外部の人間が「早く仮設園舎を用意してあげてほしい」と願っても、直接的な影響力を行使しにくい構造がある。

３　高齢者支援策と子ども視点の支援

この地域は高齢者が多いため、災害支援策も高齢者への配慮が手厚くなる傾向が見られる。例えば、住宅の半壊以上の被害認定を受けた場合、65歳以上の高齢者がいる世帯には追加の支援金が支給されたり、地震で使えなくなった自動車を廃車にする際に補助金が出たりするが、65歳未満の世帯には同様の支援がない場合がある。福祉施設の設置目的も、主に高齢者のコミュニティ形成や孤立防止に置かれがちである。山下氏は、こうした状況に対し、「子どもという目線は、数が少なすぎるがゆえに、なかなか目が向きづらいところですよね」と、子どもたちへの支援が相対的に手薄になっているのではないかという懸念を示した。少子化が進む地域であればこそ、未来を担う子どもたちへの投資や配慮がより一層求められるはずだが、その声はかき消されがちである。

第４　活動継続の問題点

一連の課題の根底には、実行委員会のような地元主体で活動する団体が、その活動を安定的に継続していくための「場所」と「公的な認知・支援」が不足しているという問題がある。小中学校が再編され空き教室が出たとしても、学校側の都合で簡単には借りられない。市役所の支所と公民館が併設された施設に和室やホールがあっても、特定の団体に長期間貸し出すことは難しいだろうと山下氏は推測する。

こうした八方塞がりとも言える状況の中で、山下氏は「今一番欲しいもの何かって言ったら、よくわからないけど、とりあえず肩書きくださいって僕ずっと言ってます」と、冗談めかしながらも切実な思いを吐露した。「石川県なんとかかんとか」といった公的な肩書きや認知が得られれば、行政や関係機関との交渉がスムーズに進んだり、活動資金が集めやすくなったりするのではないかという、藁にもすがるような期待がそこには込められている。地元のために身を粉にして活動する人々の善意と努力が、制度の壁や社会の無関心によって報われにくい現状は、災害からの真の復興を考える上で、重く受け止めねばなら

ない課題である。

【ボランティアセンターの活動と基幹産業の持続可能性】

第１　地元被災者による民間ボランティアセンターの活動

視察の冒頭、山下氏は、将来発生が危惧される南海トラフ地震に触れつつ、今回の能登半島における自身の活動が、災害支援の文脈において「かなりレアキャラなはず」だと述べた。過去の被災地において、民間団体がボランティアセンターを立ち上げるケースは存在するものの、その運営の中心人物が「地元の被災者自身」であるという事例は極めて少ない。多くの場合、外部の経験豊富な災害支援団体が主導権を握る。しかし、山下氏らが運営する「まちなじボラセン」は、メンバー全員が被災者でありながら、地域の復興のために立ち上がり、ボランティアの受け入れからコーディネートまでを担ったという点で、特筆すべきケースであった。この事実は、被災者自身が主体となる復興プロセスの可能性を示すと同時に、その運営が内包する困難さも語られた。

第２　活動継続の資金確保

活動開始から１年以上が経過し、山下氏の生活状況を気遣う声が県の関係者からもようやく聞かれるようになったという。山下氏は「元々好きで始めたので、別にお金をくださいという気はない」としながらも、「冷静に考えて、我々の活動が公的な面で見ても、もしやってもらってありがたいという面がほんの少しでもあるのであれば、そこを配慮していただけると大変助かります」と、活動の持続可能性に対する切実な思いを吐露した。

実際、ボランティアセンター運営時の人件費は、NPO法人カタリバからの業務委託という形で一部手当てされたものの、石川県や輪島市から直接的な人件費支援を受けたわけではない。実行委員会の他のメンバーに至っては、完全に無償で活動を支えてきた。体育館の電気代などは負担してもらっているものの、活動の核となる人的資源に対する手当ては皆無に等しい。2025年に入り、新たにコミュニティFMラジオ局の開設準備など、事業が拡大する中で、「まさかタダ働きってわけにはいかないよね」と、人件費の確保が喫緊の課題として浮上している。

しかし、行政がこの問題に対応するのは容易ではない。輪島市という一自治体の中で、「なぜ東部地区の団体だけを特別扱いするのか」という公平性の問題が指摘される可能性がある。また、ラジオ局の開設のように、市が当初積極的に推進しようとしていなかった事業を、地元が必要性を訴えて始めたという経緯があるため、後から予算を措置することは制度的に難しいという側面もある。山下氏は、「まずは東部だけで（ラジオを）やらしてくれというスタンスで全然問題ないでしょうと思うのですが、なかなか難しいんだろうな」と、行政の硬直性に対するもどかしさを滲ませた。

第３　被災地の基幹産業「農業」の状況と再生への道のり

山下氏自身も農業を営んでおり、被災地における農業、特に棚田が受けた被害の深刻さと、その再生がいかに困難であるかを、実体験に基づいて語った。

１　棚田地帯の被害実態

2024年（地震後）の作付け面積は、例年のわずか３割程度に落ち込み、これを５割まで回復させようという動きがあるものの、地震前から減少傾向にあったことを考えると、そのダメージは計り知れない。山下氏自身も、地震前は約10ヘクタール（その９割以上が棚田）で作付けしていたが、2025年に作付けできるのは１ヘクタールに満たない見込みで、10分の１以下への激減である。

被害は複合的だ。作業所は全壊し、農機具は下敷きになって使用不能となった。たとえ購入費の９割が補助されるとしても、残りの自己負担額は大きく、復旧の見通しが立たない中では簡単に手が出せない。農地そのものも深刻な被害を受けており、棚田には広範囲に亀裂が入り、中には深さ１メートルに達する箇所もある。ため池や用水路も地震やその後の豪雨で決壊し、農業用水の確保もままならない。

２　担い手不足と共同維持管理システム

さらに問題を深刻化させているのが、集落の人口減少と高齢化による担い手不足である。従来、用水路の草刈りや泥上げといった維持管理は、集落の住民が共同で行ってきた。しかし、被災によって住民が流出し、あるいは高齢化によって作業が困難になる中で、「もうその集落としては（維持管理は）できません」という状況が、今後１、２年のうちに確実に出てくると山下氏は予測する。そのしわ寄せは、全て個々の農家が背負うことになる。

３　農業支援策の理想と現実

被災した農業者への支援策として、輪島市では国の補助に加え市独自の上乗せを行い、自己負担1割で農機具等が再建できるという、非常に手厚い９割補助の制度が設けられた。しかし、山下氏は、この手厚さが故に生じた「一律補助」の弊害について、鋭い問題提起を行った。

この制度では、例えば、あと数年で離農するかもしれない80歳の小規模農家も、100ヘクタール規模で経営する大規模な農業法人も、同じ９割の補助率が適用される。機械の種類や性能に関わらず、一律に９割という運用だった。山下氏は、補助自体は絶対に必要だとしながらも、「これは果たしてもう本当に良かったのか？」と疑問を呈する。年齢や経営面積で区切るべきではなかったとしつつも、何らかの条件付けは必要だったのではないかと指摘する。

例えば、国は平時から農業の省力化、大規模化、法人化を推進してきた。であるならば、

今回の災害復興は、その政策を加速させる絶好の機会であったはずだ。農業法人や意欲ある認定農業者に対しては、例えば、従来型の田植え機から最新の無人自動運転田植え機へ更新する場合でも、その差額分も含めて補助対象とするといった、より踏み込んだ支援策が可能だったのではないか。しかし、現行の一律補助では、従来機より高性能な機械（例えば６条植えから８条植えの田植え機へ）に更新しようとしても、能力向上分は補助対象外とされてしまう。「国はずっと平時から省力化、大規模型法人化だって言っていたのに、今それを進めるチャンスであったはずなのに一律にしちゃった」と、国の農業政策との整合性のなさ、将来を見据えた戦略的視点の欠如を批判した。

この問題の背景には、被災農業者の多くが高齢者（平均年齢70歳超）であり、「（圃場整備などで）３年も待てと言われたら、もう田んぼができるかどうかわからない」といった短期的な事業継続を望む声が大きいという現実がある。一方で、山下氏のような若手の担い手や農業法人は、早期の事業再開を望みつつも、これを機に生産基盤を強化し、より効率的な営農体制を構築したいという中長期的な視点も持っている。しかし、現状では、声の大きい高齢層の意見が優先されがちであり、持続可能な地域農業の再構築という観点からは、課題が残ると言わざるを得ない。

第４　農業再生への提言

このような状況下では、単に田んぼの亀裂を直し、用水路を修復し、ため池を整備するといった対症療法だけでは、地域の農業はもはや成り立たない。山下氏は、「直ちに抜本的に見直してかないと多分ダメだ」と断言し、より本質的な構造改革の必要性を訴える。例えば、特例措置としてでも圃場整備（区画整理や農道・水路の整備）を大胆に進め、その上で、「この地域で営農を続けるためには、私たちに何が必要で、行政としては何をすべきなのかを教えてほしい」と、行政に対して具体的な政策提言や支援要求を積極的に行っていくくらいの気概がなければ、農業の継続は不可能に近いとの認識を示された。

【総括と東・南海トラフへの教訓】

山下氏が語った一連の経験談は、被災者自身が主体となって地域復興に取り組む際の、生々しい現実と多岐にわたる課題を浮き彫りにした。資金調達の困難さ、硬直的な行政システムとの格闘、基幹産業再生の壁、そして何よりも、疲弊しながらも地域のために尽力する人々の熱意と、それを支える仕組みの脆弱さ。これらの教訓は、南海トラフ地震をはじめとする将来の大規模災害への備えを考える上で、極めて重要な示唆を与えてくれる。山下氏の活動は、困難な状況下でも、住民自身が未来を切り拓こうとする人間の底力を示すと同時に、その力を最大限に引き出すための社会全体のサポート体制がいかに重要であるかを、我々に強く問いかけている。

【将来の災害対応への教訓・対策】

第１　被災者自身の自助と共助の重要性

外部からの支援は不可欠であるものの、復興の原動力は被災地域住民自身が「自分たちの地域を何とかしたい」という強い意志を持ち、主体的に行動することにある。山下氏の団体が、メンバー全員被災者でありながら地域のニーズを的確に捉え、行政の枠組みでは対応しきれない多様な活動を展開したことが、その証しではないか。

第２　行政と住民・地元団体との協働の必要性

行政だけでは拾いきれない現場の細かなニーズや、迅速な対応が求められる場面で、住民組織や地元NPOの力は不可欠である。しかし、行政の縦割り構造、情報共有の遅れや不透明性、前例踏襲主義、地元団体への理解不足などが、効果的な協働を阻害する大きな要因となり得る。真の協働には、平時からの信頼関係構築、柔軟な制度運用、そして住民・地元団体への適切な権限移譲と活動支援が求められる。

１　情報共有のあり方

住民が本当に必要としているのは、決定事項の通知だけでなく、計画策定の初期段階からのプロセス共有であり、それに対する意見表明の機会である。一方的な情報提供や、不透明な意思決定プロセスは、住民の不信感を招き、復興への主体的な参画を妨げてしまう。また、災害時の情報通信インフラの確保は、生活再建の基盤であると同時に、住民の精神的な安定にとっても極めて重要である。

２　支援の「質」と「タイミング」の重要性

画一的な支援や、長期にわたる無償支援は、被災者の自立心を損ない、地域経済の再生を遅らせる可能性がある。被災者の尊厳を守り、個々の状況に合わせたきめ細やかな支援、そして段階的に自立を促すような支援への移行が求められる。特に、資金援助に関しては、形式的な申請主義の弊害を乗り越え、現場のニーズに迅速かつ柔軟に応えられる仕組みが必要である。

第３　公平性の再定義

支援はどうしても声の大きい層やマジョリティに偏りがちであり、子どもたちや若者、小規模事業者など、声が届きにくいマイノリティのニーズが見過ごされる危険性がある。「公平性」の名の下に一律的な対応をすることが、かえって実質的な不公平を生む場合もあり、真の公平性とは何かを常に問い直し、多様な立場の人々に配慮した制度設計が不可欠ではないか。

第４　地域産業の再生対策

特に農業のような地域の基幹産業の復興は、単なるインフラの物理的な復旧だけでなく、担い手不足、市場の変化、気候変動なども考慮に入れた構造的な課題への対応が不可欠で

ある。国の大きな政策との連携、地域の実情に即した特例的な措置、そして将来を見据えたオーダーメイドの支援策が求められる。

第５　災害ボランティア活動の進化と拠点整備の重要性

ボランティアは単なる労働力の提供者ではなく、被災地と外部社会を繋ぎ、継続的な応援団や「地域ファン」になりうる存在である。ボランティアが安全かつ気持ちよく活動でき、「また来たい」と思えるような環境整備（適切な情報提供、休憩場所の確保、精神的なケアなど）が、中長期的な地域支援の輪を広げる上で極めて重要となる。

【将来被災するであろう自治体への教訓とその対策】

山下氏の示唆を踏まえ、将来の災害に備える自治体は、以下のような具体的な対策を平時から講じることを提言する。

提言１

多様な主体との「協働」

- **対策（平時）**
  - ○ 地域住民、NPO、企業、専門家など、多様な主体との連携・協働体制を構築する（定期的な情報交換会、合同研修、地域課題解決プロジェクトの共同実施など）。
  - ○ 住民が主体的に地域の防災・減災計画や復興ビジョン策定に関与できる透明性の高い仕組み（住民参加型ワークショップ、復興まちづくり協議会の事前組織化など）を整備・運用する。
  - ○ 自主防災組織や地元NPOに対し、活動資金助成、専門家派遣、運営ノウハウ提供などの人材育成・組織基盤強化支援を行う。
- **対策（災害時）**
  - ○ 被災者自身が運営する支援拠点や、地元NPOの自発的な活動を最大限尊重し、積極的に支援する（活動場所・資機材の提供、運営ノウハウの共有、行政各部署との連絡調整役の配置など）。
  - ○ 復興計画の策定・推進プロセスにおいては、初期段階から多様な住民・団体の意見を丁寧に聴取し、実質的に反映させる仕組みを担保する。

提言２

情報共有の重要性を再認識・確認する

- **対策（平時）**
  - ○ 多様な情報伝達手段（SNS、防災アプリ、コミュニティFM、戸別訪問網、多言語対応、視覚・聴覚障碍者への配慮など）を多層的に確保し、定期的な情報伝達訓練を

実施する。

○ 災害時における情報公開の基準、範囲、タイミング、責任体制などを明確化した情報公開・共有プロトコルを策定し、住民に周知しておく。

● 対策（災害時）

○ 被災者の「知りたい情報」「不安なこと」を的確に把握するための双方向コミュニケーションチャンネル（相談窓口、意見収集ポスト、SNSモニタリングなど）を確立・維持する。

○ 復旧・復興計画の進捗状況、直面している課題、未確定情報や見通しも含めて、透明性高く、平易な言葉で、迅速かつ継続的に情報を提供する。

○ 被災地域の情報通信インフラ（携帯電話基地局、Wi-Fiアクセスポイント、衛星通信手段など）の早期復旧と維持に最優先で取り組み、必要に応じて移動基地局や仮設Wi-Fiスポットを迅速に展開する。

提言３

柔軟性と迅速性が備わった支援制度の構築

● 対策（平時）

○ 災害時の各種支援制度（義援金配分基準、生活再建支援金、各種補助金・助成金など）について、被災状況や地域の実情に応じて柔軟に運用できるよう、あらかじめ裁量規定の拡大や特例措置の適用条件などを検討・準備しておく。

○ 多様な資金調達手段（災害時対応型のクラウドファンディング、企業版ふるさと納税の災害時活用スキームなど）の導入・活用ノウハウを蓄積し、地元団体にも情報提供・活用支援を行う。

● 対策（災害時）

○ 被災者の年齢、家族構成、職業、住宅・資産の被害状況、健康状態など、個々の状況に応じた、きめ細やかで選択肢のある支援メニューをパッケージとして用意する。

○ 申請手続きの大幅な簡素化（ワンストップ窓口の設置、オンライン申請の全面導入、申請補助員の配置など）を図り、被災者の時間的・精神的負担を徹底的に軽減する。

○ 地元で迅速に活動を開始するNPOやボランティア団体に対し、使途の自由度が高い初期活動資金を迅速に提供できる緊急助成金制度を創設・運用する。

○ 支援の長期化に伴う「当たり前化」や「依存」を防ぐため、専門家と連携し、適切なタイミングで有償サービスへの移行、就労支援、心理的サポートを含む自立支援プログラムを導入・推進する。

提言４

地域産業の復興は、単なる経済活動の再開に留まらず、地域コミュニティと生活の再建と捉え各種施策を遂行すること

● 対策（平時）

○ 地域の産業の災害リスクアセスメントを今一度見直し、個々の事業者レベル及び業界レベルでのBCP（事業継続計画）策定を行政や各種業界団体が継続的に支援すること。

○ 産業再生を担う専門家チーム（中小企業診断士、経営コンサルタント、金融機関担当者、マーケティング専門家など）を事前にリストアップし、災害時の連携体制を構築しておく。

● 対策（災害時）

○ 被災した事業者の個別のニーズ（事業資金、機械・設備の再建、原材料調達、販路確保、事業転換、従業員の再雇用など）を迅速かつ丁寧に把握し、オーダーメイド型の支援プログラムを策定・実施する。

○ 国の各種復興支援策を最大限に活用するとともに、自治体独自の柔軟な補助金制度や低利・無利子融資制度を機動的に提供する。

○ 被災事業者が共同で利用できる仮設店舗・工場・作業スペースの提供、共同仕入れ・共同受注システムの構築、地域ブランド再生のための共同プロモーションなどを支援する。

提言５

災害ボランティアセンターの立ち位置の再定義（災害VCは被災地と外部社会を繋ぐ「復興のプラットフォーム」）

● 対策（平時）

○ 社会福祉協議会、NPOセクター、行政（防災担当、福祉担当、市民協働担当など）が緊密に連携し、災害ボランティアセンターの設置・運営に関する包括的なマニュアルを整備し、実践的な合同訓練を定期的に実施する。

○ ボランティアコーディネーターの専門性を高めるための研修プログラムを開発・実施し、質の高い人材を育成・確保する。

● 対策（災害時）

○ 地元住民・団体と、外部からの経験豊富な支援団体が、対等なパートナーとして協働でボランティアセンターを運営できるような体制（役割分担、情報共有、意思決定プロセスの明確化など）を構築する。

○ ボランティアの多様なニーズ（安全な宿泊場所、温かい食事、十分な休憩スペース、活動に関する正確な情報提供、メンタルヘルスケアなど）に応えられる環境を整備する。

○ ボランティア活動が、被災者との心の交流や、地域の魅力再発見、さらには継続的な関与（関係人口化）に繋がるようなプログラムや仕掛けを企画・導入する（「街のファンになってもらう」という視点）。

○ ボランティアと被災者の間、あるいはボランティア同士の間に生じうるトラブルを未然に防ぐため、活動前のオリエンテーションの徹底、明確な活動ルールや行動規範の設定、相談窓口の設置などを行う。

提言６

マイノリティや社会的弱者の視点への対応

● 対策（平時）

○ 災害時要配慮者（高齢者、障がい者、乳幼児、妊産婦、外国人、アレルギーを持つ人など）の個別避難計画作成を支援し、避難行動要支援者名簿の情報を関係機関で適切に共有・活用する体制を整備する。

○ 子ども、若者、女性、性的マイノリティなど、多様な住民の視点やニーズを防災計画・復興計画に反映させるため、当事者参加型の意見聴取の場（ワークショップ、ヒアリング、アンケートなど）を多様な手法で設ける。

● 対策（災害時）

○ 避難所の運営や支援物資の配給において、多様なニーズ（ハラル認証食、アレルギー対応食、ベビー用品、生理用品、多言語での情報提供、プライバシーが確保された空間など）にきめ細かく対応する。

○ 子どもたちの安全な遊び場や学びの機会を早期に確保し、トラウマケアを含む精神的サポートを提供する体制を整える。

○ 各種支援策の設計・運用において、年齢、性別、世帯構成、国籍、性的指向・性自認などによる不公平や差別が生じないよう、常に当事者の視点に立った検証と見直しを行う。

これらの教訓と対策は、山下氏の貴重な経験と問題提起から導き出されるものである。将来の災害に備える全ての自治体は、平時から具体的な準備と体制構築を進めることが、来るべき危機において被害を最小限に抑え、迅速かつ公正で、持続可能な復興を実現するための礎となるのではないか。

能登半島地震及び豪雨災害被災事業者「もとやスーパー」店主の経営実態と復興への取り組みに関する調査報告書

本調査は、2024年能登半島地震及び同年9月の能登豪雨災害で甚大な被害を受けた地域密着型スーパーマーケット「もとやスーパー」店主へのヒアリング記録に基づき、一連の災害が事業経営及び経営者自身に与えた影響、精神的な変化、地域社会との関わり、今後の事業展望とそこから得られた教訓を明らかにすることを目的とする。これにより、同様の災害時における小規模事業者の対応と持続可能性、さらには効果的な復興支援策となることを目指す。

第１　支援への感謝と日本の可能性

被災直後の支援を目の当たりにし、店主は「日本も捨てたものではない」と強く感じたとされる。多くの人々からの支援は、単なる物質的な助け以上に、精神的な支えとなった。店主は、支援する側とされる側が互いに学び合えるような文化が日本に根付くことで、この国に大きな可能性があると語っている。「なかなかすごい国ですよ。変な方向に行かなければ、この力はすごい可能性あるなと思って見てましたね」という言葉には、日本の底力への信頼が込められている。そして、自身も立ち直った際には、何か支援をしたいという思いを抱いている。

第２　被災生活と事業継続の困難

地域にとってスーパーマーケットは生活に不可欠な存在であり、「スーパーは地域になければならない。地域にスーパーがある・ないは、この町に住み続けるか、転出しようかという判断材料になる」と、その重要性を認識されている。しかし、度重なる災害（能登半島地震と奥能登豪雨災害）は店主に大きな試練を与えた。特に地震と豪雨により「心が完全に折れちゃいましたね。もう折れまくってますよ。本当に危ない時期もあったぐらい。」と、精神的に極限まで追い詰められたことを吐露している。一時は「今年の目標は鬱にならないこと」と語るほど深刻な状態であったが、輪島病院の心療内科で他の多くの被災者も同様に苦しんでいることを知り、「僕だけじゃないと知って。それから僕は立ち直りに向かった」と、逆説的ながらもそれが立ち直るきっかけになったと振り返る。「僕が鬱になってる場合じゃないな」と感じ、言葉や表情、振る舞いを変える決意をした。
事業の継続も困難を極めている。かつて15人いた従業員も、休業手当の補助が終了した後、労働意欲の低下などから多くが離職した。現在は家族中心の経営で何とかバランスを取っている状況である。「これから新しく事業展開して売上がないと、従業員を雇用し続けられないので」と、今後の事業拡大へのハードルの高さを語る。また、インフラの復旧も遅れており、本格的な工事は11月から始まる見込みで、新たな投資に踏み切れない不安もある。「やはり怖くて、スーパー経営継続に投資するという判断がつかないですよね」。震災前から内部留保を持つなど企業体力をつけておくことの重要性を痛感し、「震災前から蓄えておくというのが重要なポイント」と指摘している。

第３　価値観の変化と地域への思い

震災は店主の価値観を大きく変えた。「私は個人事業者なので、自分一人で様々な問題を抱え込んでしまっていたが、地震で心が変わったっていうか」と以前の自身を振り返りつつ、震災で全てを失い、多くの人々の無償の支援に触れたことで、「今は、社会奉仕を掲げてる。日本の福祉増進に貢献しようというのが目標で、被災前とは考え方が変わった」と、利己的な考えから利他的な思い、社会貢献への意識が強まったと語る。
以前はメディアへの露出を好まなかったものの、今では「町のため」とあらば世間へのPRも厭わない覚悟であり、「リクエストされれば何でもやります」と述べている。そして、これらの思いを次の世代にも伝えていきたいと考えている。

第４　心に残る支援と日本の底力

特に心に残った支援として、岩手の高校生たちが500通の応援メッセージを届けてくれたエピソードを挙げている。彼らは「具体的な支援策で被災者の皆さんを助けてあげるべき」といった誹謗中傷を受けながらも、地元イオンモールでメッセージを集め、届ける先も分からないまま活動を始めたという。その純粋な思いと行動に触れ、店主も涙したと語る。「高校生は、お金とかないわけじゃないですか。高校生の私たちにできることと言ってこの応援メッセージを届けてくれて。」この経験は、かつて戦後の復興も人々の強い「思い」があったからこそ成し遂げられたのではないか、という考えにも繋がっている。

第５　今後の展望と教訓

今回の被災経験から、震災前からの備え、特に企業の内部留保やBCP（事業継続計画）の重要性を改めて強調している。「余剰金がない企業はまず無理だと思います」。また、ボランティアなど外部からの支援を受け入れる体制や、地域内での協力体制がいかに大切であるかを実感し、「みんなで協力していかないと、やっぱりどうにもならない」と述べる。
将来の具体的な展望については、「将来こうしたいっていう部分がない」と、まだ明確な道筋は見えていないものの、地域や情報再生にどう貢献できるかを模索している。多くの人がまだ方向性を見出せない中、「じっくり時間をかけて」進んでいくしかないというのが現状認識のようである。

第６　考察

１　災害経験がもたらす経営者の内面

本ヒアリングでは、大規模災害が経営者に与える甚大な精神的影響と、そこからの回復過程における価値観の変容が感じ取られた。店主は、個人的な苦悩（鬱状態）を経験しつつも、他者の苦境を知ることや無償の支援に触れることを通じて、自己中心的思考から利他的な社会貢献意識へと大きな内面的変化を遂げられた。

２　地域社会における小規模事業者の存在意義と持続可能性

「スーパーマーケットが町の存続に関わる」という店主の認識は、地域社会における小規

模事業者が単なる経済主体ではなく、生活インフラやコミュニティの核としての重要な役割を担っていることを示している。しかし、その経営基盤は災害に対して脆弱であり、従業員の離職や投資への躊躇は、事業継続の困難さを物語る。持続可能性のためには、個々の努力に加え、地域全体での支えや行政の適切な支援が不可欠である。

３　精神的支援の重要性と共感の力

岩手の高校生からの応援メッセージのエピソードは、物質的支援と同等、あるいはそれ以上に精神的支援が被災者の心を支える力を持つことを象徴している。誹謗中傷に屈せず行動した高校生の純粋な「思い」は、店主にとって大きな励ましとなり、日本の持つ「共感の力」や人々の善意を再認識させる機会となった。災害時においては、このような心のケアに繋がる支援の多様性が求められる。

４　事前準備と地域連携

店主が強調する「震災前からの備え（内部留保、BCP）」の重要性は、すべての事業者にとって普遍的な教訓である。また、「みんなで協力していかないとどうにもならない」という言葉は、災害時における地域内の連携、さらには外部支援の受け入れ体制整備の必要性を示している。個々の事業者の防災意識向上と、地域コミュニティ全体の再起力強化が、今後の課題として挙げられる。

第７　所感

本ヒアリング記録は、2024年の能登半島地震及び豪雨災害という未曽有の困難に直面した一小規模事業者の苦闘と、その中から生まれた希望や教訓を鮮明に伝えている。店主の経験は、災害がもたらす物理的・経済的被害の甚大さのみならず、人々の価値観や地域社会への意識を根底から揺るがし、新たな連帯や社会貢献への動機を生み出す力を持つことを示している。

今後の復興においては、個々の事業者の努力を支える息の長い支援、地域コミュニティの再生、そして災害から得られた教訓を未来に活かすための具体的な取り組み（BCP策定支援、地域連携強化など）が求められる。店主の「じっくり時間をかけて」という言葉に示されるように、焦らず、しかし着実に前進していくことが重要ではないか。

第８　提言

以上の結論を踏まえ、小規模事業者の災害対応能力強化と持続可能な地域復興のため、以下の点を提言する。

提言１

小規模事業者の事業継続力強化への包括的支援

小規模事業者に対し、災害発生時における事業継続・早期復旧を可能とするための実践的な事業継続計画（BCP）策定支援（研修機会の提供、専門家派遣、業種別モデルプランの提示等）を強化する。併せて、内部留保の重要性を啓発するとともに、被災後の事業再建・継続に必要な資金調達支援（低利融資制度、返済猶予、補助金・助成金、クラウドファンディング活用支援等）を、迅速かつ事業者の実情に即して柔軟に

提供する体制を整備すること。

提言２

地域生活インフラを担う事業者への重点的支援体制の構築

「もとやスーパー」のように、地域住民の生活基盤維持に不可欠な役割を担う小規模事業者（食料品・日用品小売、燃料供給、生活関連サービス等）を「地域生活インフラ事業者」として事前にリスト化・認定し、災害発生時には優先的なインフラ（電力、水道、通信、道路等）復旧支援、事業継続に必要な物資・燃料の供給支援、従業員の安全確保・生活支援等を行う体制を、行政・関係機関・地域団体が連携して構築すること。

提言３

被災事業経営者のメンタルヘルスケアとコミュニティ再生支援の強化

被災した小規模事業経営者が抱える深刻な精神的重圧や社会的孤立を防ぐため、プライバシーに配慮した専門家（臨床心理士、精神保健福祉士等）によるメンタルヘルスケア支援（無料相談窓口の設置、巡回訪問、オンライン相談等）が提供できる体制を構築する。

提言４

多様な支援（特に精神的・人的支援）の促進と効果的なマッチング

金銭的・物質的支援に加え、岩手の高校生による応援メッセージのような精神的支援、専門知識や技術を災害時に無償提供する活動、事業再開のための人的支援（清掃、商品陳列、顧客対応補助等）など、多様な形の支援が被災事業者の力になることを社会全体で認識し、これらの支援ニーズと支援提供の意思を効果的に結びつけるプラットフォームを、行政、NPO/NGO、教育機関、経済団体等が連携して整備・運用すること。

災害復興ボランティアリーダー 吉村誠司氏からのヒアリング 報告書

本視察は、ヒューマンシールド神戸代表の吉村誠司氏にご対応いただき、2024年能登半島地震における発災直後からの壮絶な救助・復旧活動の体験を中心に、阪神・淡路大震災での経験、公的支援の限界と自助・共助の重要性、そして平時からの具体的な備えに至るまで、多岐にわたる内容であった。

第１　吉村誠司氏と所属団体の概要

吉村誠司氏は、災害救援NGO「ヒューマンシールド神戸」代表。1995年の阪神・淡路大震災でのボランティア活動を原点に同団体を立ち上げ、以来、国内外の多くの被災地において、重機や専門技術を駆使した人命救助、インフラ復旧、被災者の生活再建支援などに尽力されている。

第２　能登半島地震における初動と現場の現実

ヒューマンシールド神戸代表の吉村誠司氏は、2024年能登半島地震発災直後から現地入りし、最前線で救助・復旧活動に尽力された。本講演の前段では、その初動からの壮絶な体験と、行政の手が届かない被災地の現実、そして民間ボランティアとしていかに迅速かつ効果的に行動したかが語られた。

１　発災直後の出動と現地入りまでの道のり

吉村氏は、長野での地震発生を感知し、重機のアタッチメントを災害対応用に交換するなど、即座に出動準備を整えた。津波警報が発令される中、上越を経由し氷見を目指したが、土砂崩れによる交通網の寸断に直面。地元の情報を頼りに迂回ルートを確保し、発災翌朝には氷見に到着、その後仲間と合流し穴水へ向かった。穴水では、午前中の段階で行方不明者が埋まっている現場に遭遇するも、声が確認できない場合は後回しにせざるを得ない過酷な状況や、行政の救助隊の装備の貧弱さを目の当たりにする。「2階が1階に潰れたような家屋は後回し。やれそうな空間、声がする場所をなんとかするしかない」。吉村氏は「自分たちはここにいるべきではない」と判断し、パンク修理などをしながら山を越え、同日午後には大規模火災が発生していた輪島へと入った。

２　輪島での壮絶な活動と行政との連携

輪島では、前年の珠洲市地震で活動を共にした消防団と再会。「お前らもう来たのか」と迎えられながらも、火災の深刻さを前に、まずは状況把握と行政との連携を模索。翌朝、輪島市役所の災害対策本部に入り、活動を開始した。

当初、自衛隊や緊急援助隊はヘリで現地入りしたため、エンジン付きの重機や資機材が圧倒的に不足していた。吉村氏が持ち込んだ3トンクラスの重機（グラップル付き）は、即戦力として期待された。一般車両では通行不能な悪路も、四輪駆動のダンプで乗り越え現地入りを果たしたという。

輪島到着時、行方不明者は3名。1名は道路の下敷きになり、手作業では救出不可能な状況

だった。「早く遺体回収班を出せ」と指示を出す緊迫した場面もあった。吉村氏らは重機やチェーンソーを駆使し、寸断された道を啓開。家屋が道を塞いでいる場合は、自治会と連携し、持ち主の許可を得ながら、車1台が通れる道を着実に切り拓いていった。これにより、住吉神社西の交差点から奥に避難していた多くの帰省客などが無事脱出できた。しかし、電柱の倒壊でワゴン車が通れない箇所もあり、別のルートも確保する必要があった。吉村氏は、倒壊した電柱を約40分で切断・撤去し、車両の通行を可能にしたという。

３　中島酒造との出会いと支援

発災から3日目の朝、火災が続く朝市通りで茫然自失の女性（中島酒造の女将）と出会う。女将は家族と共に避難していたが、自宅兼酒蔵の状況を確認しに来ていた。吉村氏は女将を励まし、支援を約束。その後、行方不明者の捜索を終え、中島酒造へ向かうと、そこは壊滅的な状況だった。しかし、女将の息子（30代、中島酒造当主）は、発災直後に4～5名を救助しており、「近所を助けるのは自分たちだった」という強い意志を持っていた。
吉村氏らは中島酒造を拠点の一つとし、最初の10日間は、近隣住民の避難用車両の移動や段差解消など、緊急性の高い作業に徹した。その結果、立ち往生していた100台以上の車両を移動可能にし、多くの住民の避難を助けた。さらに、中島酒造の蔵に残っていた酒米4500kg（170数袋）を、5日がかりで確保。この米は、小松市の酒造会社の協力を得て、能登半島で最も早く避難先で酒造りを再開できる一助となった。

４　初動での活動の核心

吉村氏の活動は、行政の手が回らない、あるいは対応が遅れがちな「誰がやるんだ」という領域を、地元自治会などと緊密に連携しながら、重機や専門技術を駆使して迅速に解決していく点に特色がある。「行政が手を出しにくい部分をやらせていただく」というスタンスで、被災地のニーズに即応していった。この前段の報告は、充電式のセイバーソーや手のこぎり程度しか持たない初期の公的救助隊の装備の限界や、重機・専門資材の圧倒的な不足といった課題も浮き彫りにした。爪ジャッキ（5トン～10トン対応）を複数台持ち込み、家屋に挟まれた人を救出する具体的な手法も紹介された。
吉村氏は、南海トラフ巨大地震にも触れ、日本の緊急援助隊、警察、自衛隊の装備や体制について、より万全を期すための改善の余地がある可能性を示唆し、来るべき大災害への備えが引き続き重要な課題であると提起しました。

第３　公助の限界と自助・共助の重要性と実践的技術

１　公助の限界と、自助・共助の必要性

吉村誠司氏は、能登半島地震での活動経験を踏まえ、消防や自衛隊といった公的機関による救助活動の限界と、地域住民自身の「自助」、そして地域内での「共助」の重要性を改めて強調した。過去の豪雨災害では、吉村氏自身が消防隊員に重機の操作を指導した経験もあるという。今回の能登半島地震でも、公的機関が保有する重機が十分に活用されなかったり、現場慣れしていないために操作に手間取ったりするケースが見られた。土砂に埋まった消防の重機を、地元の建設業者が救助した事例もあったという。
この経験から吉村氏は、自治体と地元の建設業者などが平時から災害協定を結び、発災時

に迅速に重機やマンパワーを投入できる体制を構築しておく必要性を訴える。長野県では除雪作業の分担が明確であるため、道路啓開が迅速に進む例を挙げた。消防団の活動についても、従来の消火訓練に加え、チェーンソーやジャッキを用いた実践的な救助技術訓練の導入や、専門技術を持つ民間ボランティアや建設業者との連携強化を提案した。
特に南海トラフ巨大地震のような大規模災害では、広範囲でのインフラ寸断が予想され、「結局、救助には消防・警察のみを当てにしてはならないと思う」と厳しい見方を示す。だからこそ、住民一人ひとりが基礎的な救助知識（例：挟まれた人の止血方法など）を身につけ、「まず自分たちでやらないとダメだ」という意識を持つことが不可欠だと力説した。

２　阪神・淡路大震災の原体験と、そこから繋がる活動

吉村氏の災害ボランティア活動の原点は、阪神・淡路大震災にある。当時、市議会議員だったが、被災地の惨状を目の当たりにし、「神戸にいないと嘘になる」と議員を辞職。神戸に移り住み、徹底的に被災者支援に取り組んだ。その背景には、関東大震災時にYMCAを通じて日本の復興支援に尽力したポール・ラッシュ氏や、伊勢湾台風で活動した牧師である父親の生き方からの影響があったという。
神戸では、特に在日韓国・朝鮮人コミュニティとの連携が印象的だった。彼らと共に炊き出しを行い、一度に3,000人分の食事を提供した経験も語られた。また、家族を目の前で亡くした人の話に耳を傾ける中で、長期的な支援の必要性を痛感した。
さらに、仮設住宅での孤独死を防ぐため、「ケアライン119」という緊急通報システムを導入・運営。ボタン一つで吉村氏のスタッフに繋がり、必要に応じてサイレンを鳴らさずに救急車を呼ぶなど、被災者の心情に配慮した支援を展開し、9人の命を救った。これらの経験が、現在の吉村氏の活動の源泉となっている。

３　災害現場で真に役立つ装備とその活用術

講演の後半では、吉村氏が実際に災害現場で使用している具体的な装備品が紹介され、その威力と重要性が実演を交えながら解説された。
爪ジャッキ（マサダ製、イーグル製など）：吉村氏が「これがないと始まらない」と語る最重要装備の一つ。わずか1cmの隙間に爪を差し込み、5トン〜10トンの重量物を持ち上げることができる。
エンジンカッター/ダイヤモンドカッター（マキタ製など）：ダイヤモンドの刃で電柱やコンクリートも切断できる強力な装備。
チェーンソー（ハスクバーナ、ゼノア、スチール製など）：木造家屋の解体、倒木の処理に不可欠。最近ではバッテリー式のパワーも向上している。
これらの装備は、単に保有しているだけでは意味がなく、平時から使い方を熟知し、メンテナンスしておくことが重要だと繰り返し強調された。

第４　平時からの備えと災害時の具体的な行動指針

１　平時から取り組むべき「減災」への備え

吉村誠司氏は、これまでの豊富な災害支援経験から導き出された、平時から個人が取り組

むべき具体的な「減災」策について力説した。まず、「常に災害は来るもの」という意識を持つことが全ての基本だと語る。その上で、具体的な装備として安全靴、手袋、止血キットと油性マジック、口紅（伝言用）などを挙げた。

２　発災直後の混乱期に必須となる行動と注意点

災害発生直後は、まず自身の安全確保、そして家族や近隣住民の安否確認が最優先となる。そして、非常に残念ながら、発災当日の夜には空き巣などの火事場泥棒が必ず現れると警鐘を鳴らし、防犯対策の重要性を述べた。

３　　効果的な物資支援体制の構築

善意の救援物資が、かえって被災地の負担になるケースは後を絶たない。吉村氏は、物資を市役所などの行政機関に一極集中させることの弊害を強く指摘し、指定された避難所に直接届ける方式と、物資管理コーディネーターの配置を提案した。

４　避難所の機能強化とインフラ確保

避難所運営に関しても、具体的なノウハウが語られた。食料（冷凍品の活用）、電源確保（業務用発電機の事前手配と配電訓練）、水害対策（分電盤分離）、エネルギーインフラ（都市ガスとプロパンの特性理解）などが挙げられた。

５　ボランティアが活動しやすい環境づくりと、被災者に寄り添う支援

技術系ボランティアが現地で迅速かつ効果的に活動するためには、受け入れ側の体制も重要となる。燃料の調達場所の確保や活動拠点の提供、被災者の安否情報を外部に発信するなど、被災者の心に寄り添った情報伝達支援も重要な役割だと述べた。

６　多様な被災者への対応と、平時からの広域連携の重要性

災害時には、地元住民だけでなく、観光客や出張者なども被災する可能性がある。エリアメールなどを活用した避難所情報の提供や、自治体間の連携（長野県伊那市と知立市の友好都市協定など）が災害時の相互支援に有効であると期待を寄せた。

７　行政への期待と、市民・ボランティアとの「本音」の協働

吉村氏は、行政に対して、より実践的な防災訓練の実施や、議員・職員向けの研修に、自身のような現場経験者を招聘することを提案。最も重要なのは、行政、市民、そしてボランティア団体が、平時から垣根なく「本音」で語り合える関係性を構築することだと強調した。

８　海外での多様な経験と、そこで培われた人間力

講演の合間には、インド、イスラエル、イラク、中国など、海外でのユニークな体験談も披露された。これらの経験が、吉村氏の視野を広げ、困難な状況でも臆さず行動する人間力を育んだことが伺えた。

第５　提言

本視察は、災害復興支援における現場のリアルな声と、実践的なノウハウに満ちており、多くの示唆を得ることができた。特に、吉村誠司氏の迅速な判断力、行動力、そして被災

者に寄り添う姿勢には深く感銘を受けた。

講演全体を通じて、最も印象に残ったのは、南海トラフ巨大地震のような大規模災害を想定した際の「結局、救助には消防・警察は当てにならないと思う」という厳しい見識と、それゆえに「住民一人ひとりが基礎的な救助知識を身につけ、『まず自分たちでやらないとダメだ』という意識を持つことが不可欠だ」という力強いメッセージであった。公助には限界があり、最終的には自助・共助がいかに重要であるかを改めて痛感させられた。

この認識を基礎とし、本講演内容を踏まえ、今後の知立市における防災・減災対策に関して、以下の点を提言したい。

提言１

救援物資の供給体制と人材育成について

吉村氏が指摘するように、大規模災害時には行政機関も被災し機能が低下する可能性がある。救援物資が市役所や社会福祉協議会などに一極集中し、仕分けや配送が滞る事態を避けるため、発災初期段階においては、指定避難所へ直接物資を輸送できるような仕組みを事前に構築することを提案する。その際、各避難所で物資を円滑に管理・配布するための「物資管理コーディネーター」を配置することが不可欠である。このコーディネーターを平時から育成するため、定期的な研修（例えば、物資の受け入れ、仕分け、在庫管理、配布計画、ニーズ把握の方法など）を実施し、実践的なスキルを持つ人材を確保しておくべきである。

提言２

技術系ボランティアとの連携強化と活動環境の整備について

倒壊家屋からの救助や道路啓開など、専門的な技術や重機を必要とする活動は、公的機関だけでは対応に限界がある。吉村氏のような経験豊富な技術系ボランティア団体が迅速かつ効果的に活動できるよう、知立市として平時から連携を強化し、受け入れ体制を整備しておくことを提案する。具体的には、活動拠点となり得る施設のリストアップと使用許可の事前調整、重機や車両用の燃料（軽油、ガソリンなど）の調達・供給ルートの確保、通信手段の確保支援などが考えられる。これにより、外部からの支援を最大限に活かし、救助・復旧活動を迅速に進めることが期待できる。

第６　所感

この度の視察で吉村誠司氏が語られたことは、2024年能登半島地震や近年発生した未曽有の大災害の最前線で活動されてきた氏の壮絶な実体験に基づくものであり、災害復興支援の現実と、我々が平時から取り組むべき課題について、極めて具体的かつ力強い示唆を与えてくれるものであった。

全体を通じて一貫して強調されたのは、大規模災害時における「公助の限界」を直視し、私たち一人ひとりが「まず自分たちでやる」という「自助」の意識を徹底すること、「待つんじゃなくて、自助を少しやった方がいい」「やれると思うとやれるようになった」という言葉に象徴されるように、一人ひとりの意識改革と具体的な行動を強く促す内容であ

った。そして地域社会における「共助」の体制を具体的に構築しておくことの圧倒的な重要性である。吉村氏の「結局、救助には消防・警察だけを当てにしてはならない」という言葉は、私たち自身の主体的な行動を強く促す警鐘として受け止めるべきであろう。

吉村氏は「結局、やらないと分からない」と、現場での経験と行動の重要性を改めて語った。「ヘルメットと安全靴を身に着け、常に災害を意識してほしい。そして、もしもの時には、ためらわずに行動してほしい」と、視察参加者一人ひとりに熱いメッセージを送った。

本報告書の提言でも述べた通り、特に知立市においては、救援物資の供給体制の最適化と専門的なコーディネーターの育成、そして高度な技術を持つボランティア団体との連携強化と活動しやすい環境の整備は、喫緊の課題として取り組むべきである。これらの提言は、吉村氏が語った数々の教訓を、私たちの地域で具体的に活かすための一歩となる。

今回の視察から得た学びは、単に知識として留めるのではなく、市民一人ひとりの防災意識の向上、そして行政と地域コミュニティが一体となった具体的な行動へと繋げていく必要がある。吉村氏が示した「待つのではなく、行動する」という姿勢は、これからの知立市の防災・減災対策を進める上で、私たち全員が共有すべき指針となるであろう。

能登半島地震における災害復興支援団体「のと復耕ラボ」活動実態に関する調査報告書

本視察は、2024年能登半島地震において、石川県能登地方で活動する民間災害復興支援団体「のと復耕ラボ」の設立経緯、拠点運営、主な支援活動、ボランティア支援体制、直面する課題、および今後の展望を明らかにすることを目的とする。これにより、大規模災害時における民間支援団体の役割、効果的な活動モデル、持続可能性に関する知見を得て、今後の災害支援活動への具体的な示唆を得ることを目指す。

第１　のと復耕ラボの概要と拠点機能

「のと復耕ラボ」は、2024年能登半島地震発生後、石川県能登地方で活動する災害復興支援ボランティア団体である。元「里山まるごとホテル」の農家レストラン施設を拠点とし、民間ボランティアセンターとして多岐にわたる支援活動を展開している。拠点の建物は元々同事業の農家レストラン兼レセプションであった。山本氏（東京からの移住者）と尾垣氏（大阪からの移住者）が中心となり、震災を機に「のと復耕ラボ」を設立した。

１　拠点運営とボランティア支援の工夫

同団体の拠点運営は、ボランティアの活動効率と安全性を最大限に高めるための工夫に満ちている。資機材（スコップ、長靴等）は建物外部から直接アクセス可能な場所に配置し、泥などの持ち込みを防ぎ衛生環境を維持している。支援物資を有効活用し、朝礼後にボランティアが装備を整え各現場へ向かう体制を構築。「完全性善説」に基づきボランティアを信頼し、柔軟な拠点運営を実現している。また、整理整頓の専門知識を持つ外部協力者（イオン従業員等）を得て、在庫管理や物流を最適化し、効率的な拠点運営を確立。水害対応装備などを持たないボランティアへの貸し出し・返却・消毒システムも整備されている。

２　　宿泊機能の提供とその意義

被災地では道路寸断により遠方からの日帰りボランティア活動が時間的に著しく制約される中、同団体は発災初期の1月10日から宿泊環境を提供。これにより、ボランティアは安定した活動時間を確保できた。ピーク時には約30人がテントや段ボールベッド、提供されたサウナテント（プライベート空間確保のため屋内に設置）を利用して宿泊。宿泊を通じたボランティア同士の交流は、情報交換や精神的な支え合い、さらには継続的な活動参加への動機付けにも繋がっている。

第２　主な支援活動内容

１　古材レスキュー活動

解体が決定した被災家屋から、床板、漆塗りの部材、古いすりガラスなど、歴史的・文化的価値のある建材を救出し、記録・保管する「古材レスキュー」活動を積極的に展開。こ

れにより、地域の記憶や伝統技術を次世代に継承することを目指している。この活動は、単なる廃棄物削減に留まらず、文化財保護の観点からも意義深い。

２　家屋修繕支援

被災地では大工や屋根職人などの専門業者が著しく不足しており、家屋修繕が遅々として進まない状況がある。このため、同団体はボランティアと共にブルーシート張りや応急的な屋根修理などを実施。地元業者との連携や、他地域からの応援職人（例：福井の瓦職人）の技術を学びながら、現地の伝統工法を尊重した修繕を試みている。

第３　ボランティアの活動環境と心理的サポート

１　惨事災害ストレスへの対応

被災地の惨状と日常とのギャップから生じるボランティアの精神的負担（惨事災害ストレス）は深刻な問題である。同団体は、活動後のボランティアが拠点に戻り、食事や会話を通じて経験や感情を共有できる環境を提供。この拠点が、活動モードから日常モードへ精神的に「スイッチを切り替える場所」として機能し、心理的負担の軽減に寄与している。

２　コミュニケーションとリフレッシュの促進

拠点での飲食や会話は、ボランティア同士の連帯感を育み、ストレスを共有・解消する上で重要な役割を果たしている。一部団体では禁止されることもある飲酒についても、コミュニケーション円滑化の手段として許容し、リラックスした雰囲気の中で本音を語り合える場を提供している。

第４　被災地の状況と活動における課題

１　インフラ復旧の遅れと住民生活への影響

断層の存在や地盤の不安定さなど、インフラ復旧の遅れは住民の生活再建への決断を困難にし、特に子育て世代の地域外流出を招いている。余震への恐怖も依然として住民の心に影を落としている。

２　専門職人材の不足

家屋修繕に必要な大工、屋根職人等の専門業者の圧倒的な不足が、復旧の大きな障壁となっている。これにより修繕が進まず、住民が地域を離れる一因ともなっている。

３　行政支援との連携・補完

行政による支援には限界があり、例えば仮設風呂が必要な状況下でサービスが終了するなど、支援の空白期間が生じている。こうした状況に対し、同団体のような民間組織が実質的な受け皿として機能している実態がある。

４　災害初期におけるグレーゾーンへの対応

発災初期の混乱期には、法制度や行政の対応が追いつかない「グレーゾーン」が多数発生。薪ストーブの使用許可など、平時とは異なる判断が求められる中、同団体は覚悟を決めて、被災者支援のためにリスクを取りながら迅速に行動した。

第５　今後の展望

将来の活動方針と課題

民間ボランティアセンターとしての活動が一段落した後、元のレストラン事業をどのように再開するかは未定である。代表の山本氏も、震災対応に追われた結果、自身の事業の将来像とはまだ向き合えていない状況とされる。ただし、森づくりや古材レスキューといった活動は継続していく意向が示されている。

第６　考察

１　民間ボランティアセンターとしての先進性と機動力

のと復耕ラボの活動は、既存の枠組みにとらわれない柔軟な発想と迅速な意思決定により、変化する被災地のニーズに機敏に対応している。特に、ボランティアの活動拠点としての機能（資機材管理、宿泊提供、情報共有、心理的ケア）を早期に確立し、外部からの支援者を効果的に受け入れた点は、他の民間支援のモデルとなり得る。

２　地域資源の保全と継承への貢献

「古材レスキュー」活動は、単なる物理的な復旧支援を超え、被災地の文化や歴史、地域固有の資源を保全し、未来へ継承しようとする試みとして高く評価できる。これは、復興プロセスにおける文化的な側面の重要性を示唆している。

３　ボランティアの持続可能な活動を支える仕組み

宿泊機能の提供や心理的サポート、ボランティア同士のコミュニティ形成支援は、ボランティアが心身ともに健康を保ち、長期的に活動を継続するための重要な基盤となっている。特に「惨事災害ストレス」への具体的な配慮は、災害ボランティア支援における喫緊の課題に対する一つの解を示している。

４　中長期的な復興支援における課題と民間の役割

専門職人材の不足や行政支援の限界が明らかになる中で、のと復耕ラボのような民間団体が果たす補完的役割は極めて大きい。しかし、個々の団体の善意や努力に依存するだけでなく、行政や専門家組織との持続的な連携体制、活動資金の確保、後方支援の強化などが今後の課題となる。また、移住者が主体となって地域課題に取り組むモデルとしても注目される。

第７　提言

のと復耕ラボは、2024年能登半島地震後の厳しい状況下において、民間ならではの機動力と柔軟性を活かし、被災者支援および地域資源保全に多大な貢献をしている。その活動実態と運営ノウハウは、今後の大規模災害時における効果的な民間支援のあり方を考える上で、多くの貴重な示唆を与えるものである。

復興が長期化する中で、同団体のような草の根の活動を社会全体で支え、行政や他団体との連携を強化していくことが、能登地方の真の復興に不可欠である。特に、移住者が主体となって地域再生に取り組むという本事例は、他の被災地や過疎化に悩む地域にとっても参考となる可能性を秘めている。持続可能な支援体制の構築と、地域固有の価値を見出し

育む活動の継続が期待される。

以上の結論を踏まえ、今後の災害支援活動の質の向上と持続可能性確保のため、以下の点を提言する。

提言１

多様な主体による連携プラットフォームの構築・強化

行政、社会福祉協議会、NPO/NGO、企業、専門家集団、地域コミュニティ等が平時から連携し、災害発生時には迅速かつ効果的な情報共有、資源配分、役割分担、意思決定を可能とする包括的な災害支援プラットフォームを構築・強化すること。これには、定期的な合同訓練や連絡体制の整備も含む。

提言２

専門ボランティアの登録制度の構築

被災地の多様かつ複雑なニーズ（家屋修繕、医療・福祉、心のケア、法律相談、IT支援等）に対応できる専門スキルを持つボランティアの育成・登録制度を整備し、効果的なマッチングシステムを構築すること。

第８　所感

のと復耕ラボは、2024年能登半島地震後の厳しい状況下において、民間ならではの機動力と柔軟性を活かし、被災者支援および地域資源保全に多大な貢献をしている。その活動実態と運営ノウハウは、今後の大規模災害時における効果的な民間支援のあり方を考える上で、多くの貴重な示唆を与えるものである。

復興が長期化する中で、同団体のような草の根の活動を社会全体で支え、行政や他団体との連携を強化していくことが、能登地方の真の復興に不可欠である。特に、移住者が主体となって地域再生に取り組むという本事例は、他の被災地や過疎化に悩む地域にとっても参考となる可能性を秘めている。持続可能な支援体制の構築と、地域固有の価値を見出し育む活動の継続が期待される。

輪島市社会福祉協議会 災害ボランティアセンター運営状況等に関するヒアリング（荒木正稔氏）要旨

本視察では、輪島市社会福祉協議会（以下、輪島市社協）の介護福祉課長であり、災害ボランティアセンター（以下、災害VC）の副センター長を務める荒木正稔氏に５対おいいただき、2024年能登半島地震における災害VCの運営状況等についてヒアリングを行ったもの。

【はじめに】

第１　災害ボランティアセンターの準備体制と初動

荒木氏は、普段は介護保険やケアマネージャー業務を担当しているが、発災当初から災害VCの準備室員として活動に従事してきた経緯がある。輪島市社協では、18年前の能登沖地震の教訓から、平時から災害VCの準備室を設置し、各課から準備室員を選任していた。これにより、有事の際には迅速に初動体制を敷けるように備えていた。

さらに、年間3回程度、「運営連絡会」を開催し、市内の民生委員協議会、区長会、青年会議所、ライオンズクラブといった地域団体や、市役所の市民課、防災対策課、総務課などの関係各部署との連携強化を図ってきた。輪島市は小学校区で9区18地区に分かれており、これらの地区が持ち回りで防災訓練を実施する際には、社協職員が出向き、災害VCの立ち上げシミュレーションや、住民への啓発活動（災害VCの役割や活動内容の周知）を継続的に行ってきた。荒木氏もこの準備室員として長年携わってきた経験から、今回の震災では災害VCの副センター長として運営を担っている。

第２　現在の災害ボランティアセンターの運営状況

災害VCは、民間の商業施設であるYプラザの駐車場を借りて開設・運営されている。視察当日も開所しており、活動に参加したボランティアの内訳は、ボランティアバスや石川県の登録制度を通じて参加した個人ボランティアが20名強であった。加えて、春休み期間に入ったこともあり、金沢泉丘高校の生徒60名、大学のユース団体9名といった団体参加があった。これらに予約なしで現地集合したボランティアも合わせると、当日は約90名のボランティアが活動に従事していた。荒木氏は、この災害VCの副センター長として、視察者への説明を担当した。

第３　輪島市の被災状況と人口動態について

説明に用いられた資料は、輪島市社協の理事会や評議員会にも提出される公式なものであり、数値は月に2回開催される市の防災対策会議で発表されたもの（3月3日作成時点）である。

１　人口・世帯数

発災前の人口27,016人に対し、3月3日時点で24,614人となっており、2,402人減少してい

る。世帯数も発災前の11,357世帯から10,312世帯へと減少している。
しかし、これらの数値は住民基本台帳上のデータであり、実態を正確に反映しているわけではない。二次避難などで輪島市外に避難しているものの、住民票を移していない世帯が多数存在するとみられる。荒木氏自身も二次避難者であると述べつつ、二次避難者だけでも約1,000人いると言われており、実際の居住人口は2万人を切っている可能性が高いと推測される。この点は、民生委員など地域の関係者からも、住民名簿には記載があるものの実際には居住していないという声が多く聞かれることからも裏付けられる。

２　高齢化の進行

輪島市の65歳以上の高齢化率は50%を超えている。現状、仮設住宅の建設やライフライン（電気・水道）の復旧が進むにつれて、自宅に戻る住民も増えているが、その多くは高齢者である。
若い世代、特に学齢期の子どもを持つ世帯は、二次避難先での生活が定着しつつある。新学期を二次避難先で迎えた子どもたちは、転校先の学校に慣れ始めており、輪島に戻ったとしても、児童数の減少により小学校が複式学級になっているなど、教育環境の変化から帰還をためらう傾向がある。荒木氏が関わる児童クラブの利用者数を見ても、約1/3の子どもが戻ってきていない状況であり、働く世代とその子どもたちが市外に流出したままになっていると推測される。
この結果、輪島市の実際の高齢化率は、統計上の数値よりもさらに上昇している可能性が高い。従来、輪島市の高齢化率を相対的に抑制していた要因の一つに、市内にあった航空学園の高校生や大学生の存在があったが、彼らがいなくなったことで、高齢化率が一気に50%台まで上昇したという背景もある。この深刻な高齢化の中で、いかにして復旧・復興を進めていくかが大きな課題であると、社協としても認識している。

第４　地震の概要と荒木氏自身の被災体験

１　地震の発生状況

2024年1月1日16時10分頃、震度6強、震度7、そして再び震度6クラスの大きな地震が立て続けに発生し、甚大な被害をもたらした。

２　避難状況

津波警報が発令されたため、多くの住民が高台にある自衛隊輪島分屯基地（レーダーサイト）などに避難した。

３　荒木氏の被災体験

発災時、荒木氏は偶然にも、現在災害VCを運営しているYプラザに、大学生の子どもと買い物に来ており、そのまま速やかに避難することができた。一方、妻は門前地区の「なかやトンネル」付近で被災し、道路が寸断されたため孤立状態となったが、陸上自衛隊によって2時間かけて山越えで救助された。
輪島市朝市に近い地域で発生した大規模火災については、風向きが海側であったため、市街地中心部への延焼拡大はある程度免れたとの認識を示した。もし風向きが悪ければ、被害はさらに深刻化していた可能性があった。

４　建物の被害について

輪島市社協の現在の建物は令和元年に建設された比較的新しい建物であり、耐震性がある程度確保されていたこと、また建物の構造が、被害を最小限に食い止めた一因かもしれないと述べた。一方で、能登地方特有の重い瓦（能登瓦）を用いた伝統的な家屋は、屋根の重さで倒壊したケースが多く見られたとの印象を語った。

【被災後の状況】

第１　発災直後の避難生活の困難と二次避難の実施

地震発生後、多くの住民が集会所や小中学校などの避難所に身を寄せたが、発災から約1週間が経過した1月6日頃になると、集団生活における問題が顕在化してきた。特に、食事の確保とトイレ環境の悪化は深刻で、これが原因となり避難所内ではノロウイルスや新型コロナウイルスなどの感染症が拡大した。

このような状況を受け、石川県と輪島市長は、住民の安全と健康を守るため二次避難を推進することを決定。一時は輪島市の人口の約半数に近い1万2000人を超える人々が、市外へ二次避難するという大規模な移動が行われた。この結果、電気も水道も止まり暗闇に包まれた輪島市内は、さらに人気（ひとけ）がなくなり、閑散とした状態がしばらく続いた。

第２　初期支援活動と在宅避難者への着目

そのような困難な状況の中、発災から2～3日目という早い段階から、専門的な技術や知識を持つ「技術系ボランティア」と呼ばれる団体やNPOが現地入りし、支援活動を開始した。彼らは大型発電機を持ち込み、パソコンやインターネットが使用できる環境を整備するなど、情報収集や連絡体制の確保に貢献した。

輪島市社協としては、行政が避難所の状況（避難者名簿など）を把握している一方で、何らかの理由で自宅に留まらざるを得ない在宅避難者や、車中で避難生活を送る人々が多数存在することが明らかになってきたため、これらの人々への支援が急務であると判断。1月の中旬（発災から2～3週間後）には、出勤可能だった約1/3の職員で、地域福祉を担う組織として、在宅避難者等の見回り活動を開始した。

在宅避難を選択する背景には、認知症の家族を抱え集団生活が困難なケース、精神疾患やその他の障害により公設避難所での生活が難しいケース、ペット（犬や猫など）を飼っており避難所に連れて行けないケースなど、様々な個別事情が存在した。これらの見回り活動を通じて、社協として継続的な見守り支援の必要性を改めて実感し、1月中旬以降、在宅者への支援を本格化させた。

第３　公費解体に関する課題と住民の葛藤

被災家屋の解体に関しては、公費解体制度が利用可能となっているが、一部の住民からは、半壊判定を受けた家屋を公費解体したことに対する後悔の声も聞かれ始めている。家

屋の再建には1,000万円から2,000万円という多額の費用が必要となるため、「半壊程度であれば、修理して住み続けた方が経済的負担が少なかったのではないか」と考える住民もいる。

このような状況から、解体後の生活再建にかかる費用負担の大きさなど、制度利用に関するより丁寧な周知と、住民が冷静に判断するための時間が必要であるとの認識が広まり、公費解体の申請期間などが延長された。市としては、10月末までに公費解体を完了させる予定であり、それまでは災害VCにも関連する依頼が寄せられる可能性があると見込んでいる。

第４　追い打ちをかけた豪雨災害とその影響

地震による甚大な被害に加え、9月20日から21日にかけて発生した豪雨災害が、輪島市の復旧作業にさらなる困難をもたらした。地震によって地盤が緩んでいた地域に、1日で500mm近い記録的な雨量が観測され、各所で土砂崩れが発生。過去に植林された木々が土石流と共に流れ出し、被害を拡大させた。災害VCが設置されているYプラザも浸水被害を受けた。

特に、荒木氏の自宅がある門前地区と輪島市街地を結ぶ中屋トンネル周辺や、NHKの連続テレビ小説「まれ」のロケ地で知られる西保地区（大沢地区など）は、道路が寸断されるなど大きな被害を受け、復旧作業が大幅に遅れた。これらの地域では、地震で被災した家屋の片付けにようやく着手しようとしていた矢先に水害に見舞われ、その後、積雪期も重なったため、約半年間にわたりほとんど手つかずの状態が続いた。社協のスタッフが1月3日、4日に徒歩で現地調査に入った際には、9月の水害発生時の状況がそのまま残っていたという。

こうした孤立地区へのアクセス回復には、技術系ボランティアの力が不可欠だった。彼らが道路啓開作業や危険箇所の整備を進め、さらにライフラインが途絶した地域での活動に必須となる仮設トイレ（汲み取りが必要なため、少なくとも2トントラックサイズのバキュームカーが通行できる道幅の確保も必要）を設置するなどのインフラ整備を行った結果、行政による道路復旧作業も進み、2月中旬頃からようやく車両の通行が可能となった。これにより、3月に入ってから、一般のボランティアも小規模なチームから徐々に被災地に入れるようになり、最近ではマイクロバス（大型バスは通行不可）に分乗して活動地へ向かう形でボランティアを派遣している。地震と水害の複合災害により、特に在宅での復旧は泥の搬出作業などが加わるため、一軒あたりの作業時間が膨大になり、非常に困難な状況が続いている。

第５　災害ボランティアセンター（災害助け合いセンター）の本格稼働と運営体制

ライフラインについては、西保地区の小池（おいけ）集落など一部地域を除き、市内の大部分では復旧が進み、生活できる環境が整いつつある。

輪島市社協は、災害支援の体制として「災害助け合いセンター」という名称を掲げ、その内部に「災害ボランティア班」と「見守り支援班」の2つの班を設置して活動を展開している。「見守り支援班」は前述の通り1月中旬から在宅訪問などの活動を開始していたが、「災害ボランティア班」としてのボランティアの本格的な受け入れは、2月10日からとなった。

災害VCの立ち上げ場所の確保は困難を極めた。当初の計画では、第1候補を輪島市文化会館、第2候補を能登空港に隣接する航空学園としていたが、これらの平坦な場所は仮設住宅の建設予定地として押さえられたり、警察や自衛隊、復旧業者の宿舎として利用されたりしたため、使用できなかった。災害発生から72時間以内の立ち上げを目指すマニュアルがあったものの、場所探しに奔走した結果、最終的に民間の商業施設であるYプラザの協力を得て開設にこぎつけた。

ボランティアの受け入れにあたっては、県への事前登録を基本とし、金沢駅などからボランティアバスで現地入りしてもらう方式を採用した。これは、被災地では駐車スペースが極めて限られており、個々のボランティアが自家用車で乗り入れると深刻な交通渋滞を引き起こす恐れがあったためである。また、現地にはトイレ施設や宿泊施設も不足しており、ボランティア自身の安全確保（車中泊によるエコノミークラス症候群の防止など）や、寒冷地での負担軽減も考慮した結果であった。

この受け入れ制限に対しては、「輪島市はボランティアが足りない」「復旧する気がないのか」「受け入れ準備ができていない」といった批判も寄せられたが、ボランティアを安全に被災者の元へ送り届けるためにはやむを得ない措置であると、社協スタッフ一同覚悟を持って対応してきた。

第６　現在の運営状況と今後の展望

災害VCは、1月からは週末（金・土・日）開催で運営を開始し、水害発生後はニーズの急増に対応するため、毎日200人から最大で350人程度のボランティアを受け入れていた。説明時点では、1日あたり100人弱の規模で、職員の休息確保のため日曜日を休みとし、金曜日と土曜日の週2日開催となっている。4月以降も、基本的には金曜日と土曜日の開催を継続する計画だが、ゴールデンウィーク期間中はボランティア希望者の増加が見込まれるため、4月25日からの5日間と5月3日からの5日間は開所し、集中的にニーズに対応する予定である。

東海北陸ブロックの社会福祉協議会をはじめ、多くの団体からの支援を受けながら運営を続けてきた。東日本大震災や熊本地震では、災害VCが大看板を掲げて活動した期間が約6ヶ月から8ヶ月であったのに対し、能登半島地震では1年以上活動を継続している。この理由について荒木氏は、初動の遅れ、ボランティア受け入れの制限、そして地震後の水害という複合的な要因が影響していると説明した。

現在は、少しずつ平常の体制に戻していくためのシフトを進めている段階であり、これまで十分に休息を取れなかった社協職員のためにも、日曜日の休養を確保できるようになっ

た。ただし、若い職員の中には、自主的にNPO法人などを立ち上げ、自身の休日にボランティア活動を行っている者もいるという。社協としては、ようやく職員に「休むように」と言える状況になってきたと、これまでの厳しい道のりを振り返った。

【災害復興支援ボランティア・被災者支援について】

第１　ボランティア活動の実際と役割分担

荒木氏はまず、災害ボランティアセンター（以下、災害VC）で活動するボランティアの種別とその役割、活動上の制約について説明した。

１　技術系専門ボランティアの多岐にわたる活動と貢献

技術系専門ボランティアは、重機の操作技術や専門知識を活かし、一般のボランティアでは対応困難な作業を担っている。具体的には、倒壊した家屋からの貴重品の搬出、損壊した家屋の屋根へのブルーシート展張作業、さらには倒壊の危険性が高い建物からの家財道具の運び出しなどである。

また、重機を駆使して寸断された道路を啓開する作業も彼らの重要な役割の一つである。

さらに特筆すべきは、専門技術を活かした生活インフラの復旧支援である。例えば、ある団体は元々水道設備業者であった経験を活かし、エコキュート（自然冷媒ヒートポンプ給湯機）の復旧作業や、家屋内の水回り設備の点検・修理などを行った。また、エアコンの取り外し作業においては、単に撤去するのではなく、内部のガスを本体に回収する専門的な技術を用いて、再利用可能な状態で取り外すといったきめ細やかな支援も提供された。

輪島市社協が連携している主要な技術系ボランティア団体の中には、NGO「結」のように、重機作業や技術支援だけでなく、被災者の心のケアを目的としたサロン活動や炊き出しといった市民支援も幅広く展開する団体もあり、物理的な復旧と精神的なサポートの両面で大きな力となっている。

２　一般ボランティアの活動と安全確保のためのルール設定

一般ボランティアは、特別な技術や資格を持たないものの、人力による様々な支援活動を通じて被災者を支える存在である。その活動内容は多岐にわたるが、安全を最優先するため、活動には一定の制約が設けられている。輪島市社協では、家屋の損壊状況に応じて、「大規模半壊」および「全壊」と判定された建物内部への一般ボランティアの立ち入りを原則として禁止するルールを定めた。

この判定の初期の指針となったのが、応急危険度判定で用いられる「赤紙（危険）」「黄紙（要注意）」のステッカーである。しかし、この判定は建物自体の構造的な危険性だけでなく、隣接する建物からの影響も考慮される。例えば、自身の家屋が無事でも、隣の家が倒れかかってきている場合には、双方の家屋が「赤紙」と判定され、立ち入りが制限されるケースがあった。

発災当初は建築士などの専門家が不足しており、建物の危険度判断において、経験豊富な技術系ボランティアの知見に頼らざるを得ない場面も少なくなかった。

３　ボランティアとの関わり方、社協スタッフの状況と運営上の反省

長期間にわたるボランティア活動の中で、何度も足を運んでくれる「常連さん」と呼ばれるボランティアも現れた。彼らの中には、社協スタッフの業務を理解し、自主的にボランティアセンターの準備や、依頼内容とボランティアを繋ぐマッチング作業を手伝ってくれる人も増えてきた。これは、全国からの応援スタッフが発災当初の最大16名（石川県社協・市町社協の職員を含めると20名以上）から、説明時点では県社協からの2名のみに減少している現状において、災害VCの円滑な運営を支える上で非常に大きな助けとなっている。

荒木氏は、発災当初の混乱期を振り返り、反省点も口にした。当時は、東北や熊本など過去の大規模災害でボランティア経験を積んできた人々からの支援の申し出もあったが、それを受け入れるだけの精神的な余裕や物理的キャパシティが社協側に足りなかったと仰られていた。「自分たちで何とかしなければならない」という気負いが強く、外部の力を積極的に頼ることができなかった。今回の災害対応が初めてというスタッフが多い中で、経験豊富なボランティアの知識や経験をもっと信頼し、積極的に協力を仰ぐべきだったと、今になって痛感していると語った。この経験から、今後は支援する側・される側の双方において、より柔軟な姿勢で連携していくことの重要性を学んだと述べた。

第２　見守り相談支援事業の展開

次に荒木氏は、被災者の心のケアと生活再建を支える「見守り相談支援事業」について、その重要性と長期的な取り組みの必要性を強調された。

１　事業の概要と輪島市社協の主体的な取り組み

大規模災害時においては、被災者の精神的なケアが不可欠となる。この「見守り相談支援事業」は、東日本大震災の教訓から国の事業として制度化され、国庫補助100％で市町村を通じて社会福祉協議会などに委託されるものである。輪島市社協は、市から正式にこの事業を受託したのは6月1日からであったが、それ以前の1月十数日という早い段階から、社協の自主的な判断で地域内の見回りや在宅避難者への声かけといった支援活動を開始していた。市からの委託においては、輪島市社協は「在宅避難者」の支援を担当し、仮設住宅の入居者支援は青年海外協力協会（JOCA）が担うという役割分担がなされた。

２　在宅避難者支援の困難さと実態把握の努力

在宅避難者の実態把握は非常に難しい。住民基本台帳に記載があっても、実際にその場所に居住しているかどうかの確認が困難なためである。社協の見守り支援班の報告によると、輪島市内には約5,500世帯が在宅避難していると推計されるが、全戸訪問を重ねても、約2割の世帯とは連絡が取れていない可能性があるという。そのため、近隣住民や区長、民生委員などからの情報を頼りに、安否確認や支援ニーズの掘り起こしを続けている。

３　支援の具体的な内容と対象者の特性への配慮

在宅避難者、特に高齢者は情報から隔絶されがちな「情報弱者」となりやすく、行政の支援制度や救援物資の情報が届きにくいという課題がある。そのため、見守り支援班は、これらの情報が確実に対象者に伝わるよう橋渡し役を担っている。また、過去の厳しい生活経験から、「これくらいなら大丈夫」と困難な状況でも我慢してしまう高齢者も少なくな

い。客観的に見て厳しい生活環境であっても、本人の「頑張る」という精神論だけでは乗り越えられないため、特に昨年の冬を迎える前には、積雪が多いと予想される中で、家屋の状態が芳しくない高齢者世帯などを重点的に訪問し、安全な冬越しが可能かどうかの確認に注力した。
社協では、訪問を通じて得られた情報を基に判定会議を行い、支援の緊急度や必要度を見極めている。全約5,500世帯のうち、特に継続的な注意が必要とされる約500世帯を重点的な見守り対象とし、訪問頻度を上げるなどの対応を行っている。

４　長期的な支援の必要性　「2年の壁」問題と心のケアの継続

荒木氏は、東北地方の被災地では見守り支援事業が震災から10年以上経過した現在も継続している事例を挙げ、能登の被災地においても同様の長期的な支援が必要になる可能性を示唆した。災害VCのような緊急支援活動はいずれ収束するが、見守り支援は息の長い取り組みとなる。
特に懸念されるのが、いわゆる「2年の壁」と言われる問題である。仮設住宅の入居期間は原則として2年間とされており、この期限が近づくにつれて、被災者はその後の住まいの確保という大きな問題に直面し、精神的なプレッシャーが増大する。荒木氏自身も「みなし仮設」に入居しており、約1年後には契約期限を迎えるという実体験を交えながら、この問題の深刻さを訴えた。就労しておらず年金収入に頼る高齢者や、経済的に困窮している人々にとっては、さらに厳しい状況が予測される。
過去の災害事例のデータでは、この「2年の壁」の時期に、将来への悲観などから自ら命を絶つ人が増加する傾向が報告されている。そのため、見守り支援班は、被災者が孤立感や絶望感に苛まれることがないよう、行政の支援制度へ適切に繋いだり、正確な情報を提供したりすることで不安を軽減し、「追い詰めない支援」を継続していくことが極めて重要であると強調した。これは社会福祉協議会が担うべき福祉の使命であるとの認識を示した。

第３　現在のボランティアニーズの状況と今後の展望と課題

最後に荒木氏は、災害VCにおける現在のボランティアニーズの状況、今後の見通し、そして社協が抱える課題について説明された。

１　これまでのニーズ対応実績と現在の残件数

発災以降、水害関連のニーズも含めて約8,000件の支援依頼が寄せられ、そのうち96～97%は既に解消済みである。しかし、説明時点でもなお約300件弱（一般ボランティア向け約100件、技術系ボランティア向け約100件）の未対応案件が残っている。

２　ニーズの変動要因と今後の予測

ボランティアニーズは、2月頭頃には約60件まで減少し、3月末での収束も視野に入っていた時期があった。しかし、3月に入ってからニーズが急増した。これは、輪島市が実施していた災害ゴミの戸別回収（道路脇に「災」と書いた紙を貼ってゴミを置いておけば業者が回収する方式）が、3月16日の搬出期限、3月30日の完全回収終了をもって終了すると告知されたため、駆け込みでのゴミ出し依頼が殺到したことが主な原因である。一時は1日に20～30件の新規依頼があり、電話が鳴りやまない状況だったが、この1ヶ月で約120～130件ま

で減少させてきた。
さらに、輪島市社協は、市の公費解体申請の期限である5月末に合わせて、災害VCへのボランティアニーズの受付も5月30日で一旦終了する旨をチラシで周知している。これにより、受付終了間際にもう一度ニーズのピークが来る可能性があると予測している。この周知は、ゴールデンウィーク期間中に多くのボランティアの来訪が期待されるため、その力を借りて残存ニーズの解消を加速させるための「ラストスパート」を促す意図もある。ただし、受付終了後も、社会福祉協議会として個別相談には応じる方針である。

３　通常業務との両立の難しさと今後の課題

災害対応が長期化する中で、荒木氏自身を含む社協職員は、本来の通常業務との両立という大きな課題に直面している。荒木氏は介護支援専門員（ケアマネージャー）であるが、災害VCの業務に忙殺され、担当利用者の元へ十分に訪問できず、心苦しい思いをしていると語った。
他の職員も同様の状況であり、組織全体として徐々に通常業務の比重を高めていく必要がある。しかし、依然として支援を必要としている被災者がいる限り、災害支援活動も継続しなければならないというジレンマを抱えている。現状は、制度やルールだけでは対応しきれない部分を、特に若手スタッフの献身的な努力によって何とかカバーしている状況であり、彼らの頑張りに頼りきっている側面もあると、感謝とともに組織としての課題を述べた。

【視察における質疑応答】

輪島市社会福祉協議会（以下、輪島市社協）の荒木正稔氏による説明後、視察参加者との間で質疑応答が行われた。

第１　災害ボランティアセンターの今後の運営について

（質問）

5月末で災害ボランティアセンター（以下、災害VC）のニーズ受付を終了するとのことだが、その後の運営形態や活動の受け皿についての考えは。

（回答）

「5月末で受付を終了するが、それまでに寄せられた依頼に対応するため、実際の活動はその後も2～3ヶ月程度は継続する見込み」。現在の「災害ボランティアセンター」という大きな看板は下ろすことになるが、活動が完全に途絶えるわけではない。具体的には、輪島市社協が事務局を担っている「輪島市ボランティア連絡協議会（市のボラ連）」という枠組みの中で、通常型のボランティア活動として継続していく方針を示した。現在は独立した課として運営されている災害VCの機能は、輪島市社協の地域福祉課が引き継ぐ形になる。

ただし、これまでのように1日に100人規模のボランティアを受け入れる体制は困難になるため、例えば週末のみの活動としたり、隔週での活動としたりするなど規模を縮小し、1回あたり30人から50人程度のボランティアを受け入れる形での継続を想定している。荒木氏は、熊本地震や東日本大震災の際にも、ボランティアセンターが「復興支援センター」などと名称を変えながら活動を継続していった事例を挙げ、輪島市においても同様の形で支援が続いていく見通し。

第２　民間ボランティア団体との連携について

（質問）

視察前日に話を聞いたという民間有志によるボランティアセンター（「町野復興プロジェクト実行委員会」）との連携の現状と、今後の連携のあり方については。

（回答）

「町プロ」とは、立ち上げの経緯やルートが異なっていたため、初期には若干の行き違いや思いの相違があり、スムーズな協働体制を築くのが難しい時期も正直あった。しかし、現在は「東部会議」といった地域の会議体などを通じて、社協も参加し、情報共有や連携を図っている。その上で、各団体が持つ特性や法的な制約に応じた「棲み分け」が重要性と考える。輪島市社協が運営する災害VCは、災害救助法に基づいて活動するため、支援対象や活動内容にある程度の限定がある（例：個人の事業や店舗の復旧支援、農地の本格的な復旧作業は原則対象外）。一方、「町プロ」のような地域に根差した団体は、より柔軟に住民の細かなニーズ（個人の庭の手入れ、畑や田んぼ、山林の整備など）に対応できる強みがある。また、農業に特化したボランティアグループも存在する。

社協では対応しきれない部分をこれらの民間団体が担っており、彼らが「まちづくり協議会」を立ち上げ、町野地区の復興に取り組んでいることを関係者一同は大変評価している。今後もこのような団体との協働は不可欠であり、継続していく必要があると認識している。さらに、輪島市内で「重蔵神社」が主体となって、継続的な市民支援を目的とした「市民協働センター」の立ち上げを計画しており、こちらとも連携していく予定である。

また、社協が運営する災害VCの活動資金は、主に赤い羽根共同募金の災害等準備金で賄われているが、この配分が終了すると資金的な裏付けがなくなるという現実的な課題を抱えている。そのため、一般的な災害VCはある程度の時期で活動を縮小・終了せざるを得ない可能性がある。しかし、地域に根差して活動する「町プロ」や「重蔵神社」、農業支援を行う「復耕ラボ」、門前地区のNPO団体などは、より長期的な視点で活動を継続していくと聞いており、地域福祉を担う社協としては、たとえ災害VCの看板を下ろしたとしても、これらの団体との情報共有、赤い羽根共同募金の配分金の活用、地域づくりのための協働といった形で関わり続けていく必要性を強く感じている。

第３　輪島市の高齢化と地域の担い手不足について

（質問）

輪島市の高齢化率の高さに関連し、一人暮らし高齢者の状況や、民生委員のような地域の支え手の不足についての認識は。

（回答）

独居高齢者や高齢者のみ世帯の正確な統計データは持ち合わせていないが、近年の核家族化の進行に加え、今回の震災で若い世代が市外へ二次避難し、高齢者だけが地元に残ったり、戻ってきたりするケースが増えているため、実態としてこれらの世帯は増加しているだろうと認識している。

また、民生委員の担い手不足については深刻な状況である。多くの地域で設けられている「75歳定年ルール」のような規定は、輪島市では実質的に機能しておらず、もし厳格に適用すれば、民生委員がいなくなってしまう地域も出かねないと危機感を有している。実際、視察前日に行われた輪島市内の某地区の民生委員の会議でも、75歳を超えた委員に対しても活動の継続を依頼せざるを得ない状況である。さらに、地域の自主防災組織の役員や民生委員自身も被災者であるという点が、地域防災力の維持を一層困難にしているという課題が浮き彫りになっている。

第４　災害ボランティアセンター立ち上げ時の苦労について

（質問）

災害発生直後の災害VC立ち上げにおける具体的な苦労、特に場所探し、人員不足、行政との連携、多数のボランティアや重機の受け入れ体制の構築についてどのような所感をお持ちであるか。

（回答）

「恨み節で言うわけではない」と前置きしつつも、当時の壮絶な状況を述べられた。その内容は以下のとおり。

１　深刻な人員不足と行政機能の麻痺

発災当初、輪島市社協に出勤できた職員はわずか2～3名で、1月中旬になってようやく全体の1/3程度の職員が参集できる状況だった。これは市役所の職員も同様で、門前地区や町野地区など広範囲で道路が寸断され、職員自身の移動もままならなかった。そのため、行政との連携を図ろうにも、市役所自体が防災対策本部の運営で手一杯であり、社協が独自に動かかざるを得ない状況が続いた。「正直、当初は一切の（行政からの）協力は得られなかった」と述べるほど、厳しい船出だった。

２　困難を極めた活動拠点の確保

災害VCの設置場所の確保は、最も大きな困難の一つだった。事前に計画していた輪島市文化会館などの候補地は、行政によって仮設住宅の建設予定地とされたり、警察や自衛隊の宿舎として既に押さえられたりしており、「ここが立ち上げ予定場所のはずだ」と訴えて

も聞き入れられなかった。民間のパチンコ店の広大な駐車場などを借りられないか、本社に直接交渉もしたが、発災直後の大混乱の中で、建物の安全性が確認できない状況では許可を得ることは難しかった。（後に、そのパチンコ店が手つかずのまま残っているのを見て「あの時借りられたのでは」と思うこともあったが、当時の状況では無理からぬ判断だったと述懐されている）。市に相談しても、「市が使える土地があるなら仮設住宅を建てる」という状況で、社協が民間と交渉して場所を確保しかけても、後から行政に押さえられてしまうことすらあった。

３　ボランティア受け入れ体制の物理的限界と外部からの批判

このような状況下で、ようやくYプラザの駐車場を借り受けて災害VCを開設できたものの、駐車スペースは限られており、警察車両、自衛隊車両、そして技術系ボランティアが持ち込む重機などを配置する場所の確保も大きな課題だった。幸い、技術系ボランティア団体は自己完結型で活動拠点を確保する能力が高く、その点は非常に助かった。
しかし、根本的な問題として、能登半島へのアクセス道路が海側と山側の2ルートしかなく、これがボトルネックとなって慢性的な交通渋滞が発生し、大量のボランティアを一度に受け入れることが物理的に不可能だった。このため、受け入れ人数を制限せざるを得ず、マスコミなどからは「これだけの災害規模なのに、なぜボランティアの数が少ないのか」「輪島市は復旧する気がないのではないか」といった厳しい批判も受けた。

４　水害後の状況変化と大規模受け入れの実現

皮肉なことに、9月の水害後、道路状況がある程度復旧したことで、状況は一時的に変化した。市と粘り強く交渉し、港湾地区にあるボートパーク（プレジャーボート等の陸上保管場所）や、隣接するキリコ会館（現在は閉鎖中）の駐車場を借り受けることができた。これにより、11月から12月末にかけての期間、1日最大で約350人のボランティアを受け入れることが可能となり、集中的な活動が展開できた。「この規模の受け入れが初期から実現できていれば、復旧はもっと早かったかもしれない」と悔しい思いがある。しかし、このボートパークも、係留されている高価な個人所有のボートの移動の問題（地震による地盤隆起で通常の進水ができず陸送が必要だった）や、国の港湾復旧工事の計画との兼ね合いで、あくまで期間限定の借用だった。

５　教訓としての平時からの関係構築の重要性

現在は市役所との連携も円滑になり、Yプラザの無償貸与継続についても市と社協が共同で運営会社（福井県のヤスサキグループ）にお願いに行くなど、協力体制が築かれている。この一連の経験を通じて、「計画通りには何も進まない」という現実を痛感し、Yプラザのような広大な駐車場を持つ民間企業や、パチンコ店、ホームセンター「コメリ」など、有事の際に協力をお願いできる可能性のある組織とは、平時から顔の見える関係を築き、「何かあった際にはお願いするかもしれない」という地道なコミュニケーションを重ねておくことの重要性を痛切に感じた。

６　職員の精神的負担について

社協の職員もまた被災者であり、中には泣きながら業務に従事していた者もいた。これは市役所の職員も同様で、自宅を失い、市役所内に寝泊まりしながら職務を続けていた職員もいた。発災当初、災害VCの運営において行政からの十分な協力が得られなかったことに

不満を感じ、会議室で声を荒らげることもあったが、今思えば、行政側も極限状態だったのだろうと理解できる。「恨み節は言わないようにしている」としながらも、震災対応の過酷なプレッシャーに耐えきれず、市役所・社協を問わず、職を辞していった職員も少なからずいた。その上で、今も現場に残り、懸命に活動を続けている職員たちへの深い感謝の念を表すとともに、今後も彼らを大切にし、活動を共にしていきたい。

第５　ボランティア活動におけるマッチングの実際と苦労について

（質問）

ボランティアニーズの受付から派遣に至る「マッチング」の具体的なプロセス、特にその過程での困難や課題は。

（回答）

全国の社会福祉協議会からの応援職員（ピーク時で最大16名）が、貸与された携帯電話（約15台）を駆使して対応にあたった。ニーズ受付専用の電話回線を2本開放し、そこで受けた内容を基に、残りの電話機で着信履歴のあった希望者へかけ直すというローテーションを組んでいた。水害発生直後など、特に依頼が集中した時期には1日に80件もの新規ニーズが寄せられ、目が回るような状況であった。

次に、地震被害における「輪島方式」とも言えるマッチングプロセスを実施。受付後、社協職員または協力者が必ず「現地調査」に入る。これは、被災家屋の状況（倒壊の危険性、作業スペースの確認など）を把握し、どのような作業がどれくらいの量必要なのか、適切な資機材や投入すべきボランティアの人数を見積もるために不可欠な工程である。この現地調査を経て、ようやくボランティア派遣となる。

このプロセスにおいて最も苦労した点の一つが、依頼者による「立ち会い」の確保だった。社協では、トラブル（「勝手に物を持ち出された」「無断で敷地に入られた」など）を未然に防ぐため、現地調査の日とボランティアが実際に作業に入る日の両日に、原則として依頼者本人に立ち会ってもらうことをお願いしていた。しかし、多くの被災者が市外へ二次避難しており、輪島に戻るための交通手段を持たない（地震で車が家屋と共に損壊した、着の身着のままで避難したなど）ケースも少なくなかった。そのため、二次避難先から輪島に来てもらうための日程調整が極めて困難を極めた。これが、一度に多くのボランティアを受け入れたくても、実際には活動に入ってもらえないという状況を生む大きな要因の一つだった。

一方、水害被害の場合は、地震被害とは異なる対応を取った。水害では、家屋の泥出しや家財道具の搬出といった作業内容がある程度類型化できるため、原則として現地調査を省略し、電話で家屋の規模などを聞き取った上で、迅速なボランティア派遣を優先した。こ

れにより、マッチング業務の負担は軽減された。

しかし、この迅速化の裏で、大きな反省点もあった。それは、現地調査手順確認の都合により、作業前後の状況を記録する「写真」が残せなかったことである。これらの写真は、災害救助法に基づき市へ活動報告を行う際に必要な資料であり、後になってその不備が発覚し、大きな問題となった。水害対応はスピードが命であり、知事からも『どんどんボランティアを入れろ』という強い指示があった。使える家屋も対応が遅れれば使えなくなるため、家財道具や泥を迅速に搬出しなければならないというプレッシャーと当時の切迫した状況が重なっていたとはいえ、深く反省すべき点である。

一方、県が一括してボランティアバスを手配し、計画的にボランティアを受け入れる方式自体は、現地での混乱を避け、マッチングまでの流れをスムーズに進める上では大変有効であった。ただし、結果として受け入れ人数が制限されたため、外部からは多くの批判を受けたことも事実としてあった。

第６　朝市の現状と再建への思い、職員の精神的負担について

（質問）

輪島市の象徴の一つである朝市が火災で焼失した状況を目の当たりにし、心が押し潰されるような思いである。現在の朝市の状況と今後の再建に向けた動き、関係者の思いは。

（回答）

朝市組合の人々の言葉を借りれば、『しぶとく復活しますよ』と皆さんおっしゃっている。その不屈の精神に感銘を受けている。実際、災害VCが設置されているYプラザ店舗内の通路の一角では、既に「臨時朝市」が開催されており、少しずつではあるが復興に向けた確かな歩みを進めている人たちがいる。

しかし、本格的な再建への道のりは平坦ではない。元々の朝市は、漁業関係の店、輪島塗の店が中心で、近年は農産物や民芸品を商う店も加わっていた。現状、漁業に関しては、港湾施設の被災により本格的な操業が難しく（11月に底引き網漁は一部再開されたものの限定的）、輪島塗の工房も多くが再開に至っていない。一部で活動を再開できたのは、被害が比較的少なかったか、あるいは相応の資金力があった事業者に限られ、多くの一般市民レベルの店舗にとっては、まだまだ厳しい状況が続いている。

それでも、再建に向けた計画は進められており、立ち上げに向けた具体的な話も聞こえ始めている。朝市で雑貨店（鞄屋）を営んでいた、とある高齢女性は、火災で焼失した自分の店の土地が他人に勝手に使われるのではないかと心配し、「（境界の）線引きに毎日行かなければならない。絶対にここでまたやるんだ！」と強い意志を示している人もいる。

ただ、個々の事業者の強い思いだけでは乗り越えられない課題も多い。費用の問題はもちろんのこと、法的な制約も大きな壁となっている。かつての朝市は、隣家との隙間がほとんどないほど店舗が密集して建っていたが、当時の建築基準で建てられたものが多く、現

在の建ぺい率などの規制では、たとえ自分の土地であっても以前と同じ規模の店舗を再建することが難しい。そのため、焼け跡を区画整理し直す必要があるが、それには多くの地権者との複雑な調整が伴う。

【所感と課題】

第１　平時からの備えとその限界を認識することの重要性

１　特に学ぶべきと感じた点

○ 輪島市社協が18年前の能登沖地震の教訓を活かし、平時から災害VC準備室を設置し、関係機関との運営連絡会や地域防災訓練への参加を通じて、災害への備えを継続してきた点は、特筆すべき取り組みである。この準備が、発災後の混乱の中でも一定の初動対応に繋がったと考えられる。

○ 「見守り相談支援事業」についても、国の事業委託以前から社協の判断で自主的に地域見回りや在宅者支援を開始していた点は、地域福祉を担う組織としての使命感の表れであり、参考にすべき姿勢である。

２　考察されるべき課題

○ 荒木氏の言葉からは、平時の準備があったとしても、今回のような大規模かつ複合的な災害（地震に加え、その後の大規模火災や豪雨災害）においては、行政機能の一部麻痺、通信・交通インフラの寸断、広域的な被害などにより、計画通りの初動展開が極めて困難であったことが伺える。

○ 災害VCの立ち上げ場所の確保において、行政（仮設住宅用地の確保など）や他機関（警察・自衛隊の宿舎）との競合が発生し、予定していた場所が使用できなかった経験は、平時の協定だけではカバーしきれない現実を示す。

○ この経験から、平時の備えを深化させるとともに、想定を超える事態が発生しうることフェーズフリーの概念の徹底（日常と非常時の境界線をなくし、普段使っているものを災害時にも役立てる防災の考え方）、代替計画の複数準備、そして何よりも発災初期に広域的な支援を受け入れるための具体的な手順や体制（場所、人員、情報共有の仕組み）をより実践的に構築しておく必要性が示唆される。

第２　多様な主体との連携・協働と、そのコーディネート機能

１　参考にすべき取り組み

○ 技術系ボランティア、一般ボランティア、そして「町プロ」や「重蔵神社」といった地元のNPO・団体との連携を模索し、それぞれの特性を活かした「棲み分け」による支援体制の構築。

○ 災害救助法に基づく社協VCでは対応しきれないニーズ（事業支援、農地復旧、より個別性の高い生活支援など）を、地域の民間団体が補完する形は、今後の持続的な復興支援において不可欠。

２　考察されるべき課題

○ 初期において経験豊富なボランティアの力を十分に活かせなかったという反省点は、外部支援の受け入れキャパシティや、多様な支援者を効果的にコーディネートする機能の強化が必要である。

○ 災害VCが、多様な支援主体（行政、社協、NPO、企業、専門家集団など）の情報を集約し、ニーズとの最適なマッチングを行う「プラットフォーム」としての役割をより強化する必要性がある。そのためには、平時から顔の見える関係を構築し、互いの活動内容や強みを理解しておくことが求められる。

第３　被災者ニーズの多様性と長期的な視点に立った支援の必要性

１　印象的だった取り組み

○ 在宅避難者や二次避難者といった、見えにくいニーズを持つ人々への早期からの着目と、個別事情（高齢、障害、ペットなど）に配慮した対応の努力。

○ 「見守り相談支援事業」を通じて、特に情報弱者となりやすい高齢者への情報提供や、生活実態の把握に努めている点は、きめ細やかな支援。

○ 「2年の壁」といった、復興プロセスの中で生じる新たな課題や被災者の心理的変化を捉え、息の長い支援の必要性を認識している点は、支援の継続性を考える上で不可欠。

２　考察されるべき課題：

○ 被災者支援に伴う地域の担い手不足（民生委員など）は、長期的な復興とコミュニティ再生の大きな障壁となる可能性がある。

○ 仮設住宅から本格的な恒久住宅への移行支援、コミュニティ再建支援、そして何よりも被災者の「心のケア」を、多様な専門機関と連携しながら、切れ目なく提供していく体制の構築。

○ また、公費解体後の再建費用問題など、生活再建における経済的課題への対応。

第４　災害ボランティアセンター運営における実践的な教訓

１　学ぶべき点と反省点

○ 二次避難者への対応

立ち会い日程調整の困難さは、遠隔地からの被災者参加を前提とした柔軟な支援方法（オンラインでの状況確認、代理人制度の検討など）の必要性。

○ ボランティアバス方式

交通渋滞緩和やボランティアの安全管理には有効であったが、受け入れ人数制限による批判も招いた。この経験は、支援の「量」と「質」、「スピード」と「安全性・公平性」のバランスをどう取るかという、状況に応じた最適な受け入れ方法の検討が必要。

○ 財源確保の課題

赤い羽根共同募金に頼るだけでなく、持続的な活動のための多様な財源確保策（行政からの安定的予算、企業連携、クラウドファンディングなど）の検討が必要。

第５　支援者自身のケアと組織運営

１　考察されるべき点

○ 社協職員が、自身も被災者でありながら過酷な状況下で支援活動を継続し、支援者は大変な心労を抱え、疲弊している現実がある。これらを防ぐための組織的なケア（休息の確保、心理的サポート、業務ローテーションなど）体制の構築が必要。

○ 初期における行政との連携不足や、発災より時間がすぎるにつれ応援職員の減少に伴う負担増など、組織運営上の困難を最小限に抑えるため、災害時の組織運営体制、意思決定プロセス、権限移譲などについて、平時から検討しておくべき。

【提言】

本視察は、2024年能登半島地震という未曽有の大規模複合災害に対し、地域福祉の中核的役割を担う輪島市社会福祉協議会が、いかにして災害ボランティアセンターを運営し、多様な被災者ニーズに対応してきたか、その具体的な取り組みと直面した課題、そして今後の展望について、運営責任者である荒木氏から直接話を伺う貴重な機会であった。

平時からの備えの重要性を再認識するとともに、それが大規模災害の現実の前では限界も露呈しうること、その中で多様な主体と連携・協働しながら、刻々と変化するニーズに長期的な視点で対応していくことの困難さと尊さを学んだ。特に、災害VC立ち上げの物理的・人的・組織的困難、複合災害による被害の甚大化と復旧の長期化、そして支援者自身のケアという課題は、今後の災害支援体制を構築する上で大きな学びとなった。

第１　今後の活動への提言

今回の視察から得られた学びを踏まえ、今後の防災・減災活動及び災害支援体制の強化に向けて、以下のような点を検討・推進していくことを提言する。

提言１

平時における連携体制の多層的構築

○ 行政（市区町村、県）、社協、NPO/NGO、地縁組織、専門家団体（建築、医療、福祉等）、企業（特にインフラ、物流、建設関連）など、多様なセクターとの間で、災害時の具体的な協力内容（情報共有、人的資源、物的資源、活動拠点提供など）を盛り込んだ包括的な連携協定締結を更に推進し、後回しにされがちな定期的な情報交換や合同訓練を適宜実施すべきである。

○ 災害VCの設置場所については、複数の候補地をリストアップし、行政や民間施設管理者と優先的使用に関する事前合意を取り付けておくこと。

提言２

災害VC運営マニュアルの高度化と実践的訓練

○ 初動期の混乱を最小化するため、情報が錯綜する中での意思決定支援、外部支援（特に専門ボランティア）の迅速かつ効果的な受け入れ手順、記録・情報管理の標準化などを盛り込んだ、より実践的な運営マニュアルを作成・更新すべくきめ細やかな対応が必要。

提言３

支援人材の育成とネットワーク化

○ 災害VC運営や専門ボランティア活動に従事できる人材を継続的に育成し、リストを常に更新、ネットワーク化しておく。これには、過去の災害対応経験者の知見を継承する仕組みも含むべきである。

提言４

情報共有・発信体制の強化

○ 発災時、被災者、支援者、関係機関が必要な情報を迅速かつ正確に入手・共有できるための情報プラットフォーム（ウェブサイト、SNS、アプリ等を活用）を整備・運用する。

提言５

複合災害・広域災害への備え

○ 単一の災害だけでなく、地震後の火災、広域にわたる同時多発的な災害発生、避難所での感染症発生を想定した計画策定と訓練を実施する。

提言６

支援者ケアプログラムの確立と導入

○ 支援活動が長期化する場合に備え、支援者の身体的・精神的負担を軽減するための具体的なケアプログラム（定期的な休息、交代要員の確保、専門家によるカウンセリング機会の提供など）を事前に準備し、必要に応じて速やかに導入できる体制を整えるべき。

【最後に】

今回の視察を通じて、報道だけでは知り得ない災害対応の生々しい現実、特に最前線で奮闘する社会福祉協議会職員の献身的な努力と、直面する数々の困難を肌で感じ取った。

荒木氏の率直な語りからは、成功体験だけでなく、失敗や反省点も含めて共有しようという真摯な姿勢がうかがえ、今後の災害支援を考える上で非常に貴重な学びを得た。特に、平時からの「顔の見える関係づくり」の重要性、そして想定外の事態にも対応しうる柔軟な思考と連携体制の必要性を改めて痛感した。

輪島市の一日も早い復興を願うとともに、今回の視察で得た知見を自身の地域や所属組織における防災・減災の取り組み、そして将来起こりうる災害への備えに活かしていくべきである。