

# 能登半島地震からの復興に向けて

No. 9  
2024年10月

—金沢からの報告—



## 持続可能な地域社会の形成

### ◆はじめに

わが国では、すでに少子高齢化が進行し、総人口では2008年をピークに減少し始め、同時に東京一極集中の流れも続いている。その結果、地方ではより大きく人口減少が進行し、とくに若い世代がより少なくなっている。その結果、地域の産業の継続、地域社会の維持などが困難になりつつある。

本号(No. 9)では、そうした状況を踏まえながら、能登半島地震からの復興に際して、とくに能登地域における持続可能な地域社会の形成をいかに努めることができるのかについて考察しようとするものである。

### ◆人口・世帯の変化

表1に石川県における地域別の2000年から2020年までの人口の推移、2030年からの人口予測を示している。それによると、全国では2000年から2010年まで0.9%の微増であるが、2015年以降減少している。石川県は2000年以降継続して減少している。県内4地域では、石川中央(金沢市、かほく市、白山市、野々市市、津幡町、内灘町)のみが2020年まで2000年より3.5%増加し、2025年以降は減少しているが、他の3地域では2000年以降継続して減少している。

それらの3地域のうち、能登北部(輪島市、珠洲市、穴水町、能登町)では2020年までに2000年比で68.4%と2/3近くまで減少し、予測においても減少傾向は続き、2050年では2000年比で28.8%と実に3割以下になっている。能登中部(七尾市、羽咋市、志賀町、宝達志水町、中能登町)においても減少傾向は大きく、2020年で78.7%、2050年では42.5%となっている。

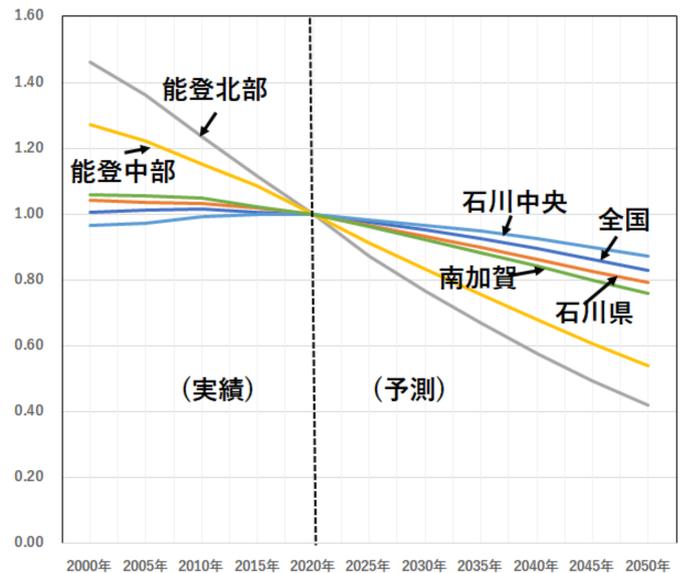
石川中央(金沢市、かほく市、白山市、野々市市、津幡町、内灘町)では2020年で103.5%、2050年で90.4%であり、南加賀(小松市、加賀市、能美市、川北町)では2020年94.5%、2050年71.8%と相対的には減少傾向が小さい。

図1は2020年の人口を1.00として各地域の推移・予測の傾向を示しているが、上記の傾向を明確に示している。

表1 石川県における人口の推移・予測<sup>注1)</sup>

	2000年	2010年	2020年	2030年	2040年	2050年
全国	126,925,843	128,057,352	126,146,099	120,116,000	112,837,000	104,686,000
石川県	1,180,977	1,169,788	1,132,526	1,056,997	978,926	896,801
能登北部	89,323	75,458	61,114	46,882	35,273	25,739
能登中部	149,940	135,960	117,998	98,280	80,073	63,657
石川中央	704,530	723,223	729,320	704,764	674,837	637,157
南加賀	237,184	235,147	224,094	207,071	188,743	170,248

※1: 「能登北部」は輪島市、珠洲市、穴水町、能登町、能登中部」は七尾市、羽咋市、志賀町、宝達志水町、中能登町、「石川中央」は金沢市、かほく市、白山市、野々市市、津幡町、内灘町、「南加賀」は小松市、加賀市、能美市、川北町  
※2: 5年ごとに値が得られるが10年ごとで表記  
※3: 2020年までは国勢調査より(実績値)、2030年以降は予測値



※1: 2000年～2020年は国勢調査による実績、2025年～2050年は国立社会保障・人口問題研究所による予測  
※2: 2020年を1.00とした推移・予測

図1 人口の推移・予測(2000～2050年)<sup>注1)</sup>

能登地域における人口減少は2000年以前よりみられたものである。例えば、輪島市では、1960年に57,224人であったが、その後減少し、2020年で24,608人と1960年比40.0%と4割になっている<sup>文3)</sup>。また、珠洲市では、1950年に人口38,157人でピークを迎え、その後、継続して減少して来ている<sup>文4)</sup>。1950年のピーク時人口と比較すると、2020年で33.9%、2050年の予測人口は5,083人、13.3%でし

かない。

大変厳しい状況ではある。また、世帯データは少子高齢化の状況を示している。表2に人口の年齢構成割合の推移を示している。それによると、石川県内のいずれの地域も2000年から2020年にかけて少子高齢化が進行していることがわかるが、とくに、能登地域でその傾向が強い。2020年では、能登北部で年少人口7.3%、生産年齢人口43.9%、高齢者人口48.8%であり、能登中部では、同様に9.9%、50.3%、39.8%である。なお、2020年の全国では、11.9%、59.5%、28.6%である。

表3に2020年の一般世帯<sup>注4)</sup>に占める高齢者世帯の割合を示している。それによると、能登北部では、「65歳以上の単独世帯」21.1%、「夫65歳以上、妻60歳以上の夫婦のみ世帯」20.8%と高く、両者で高齢者世帯が約42%にもなっている。能登中部でも同様に、それぞれ14.8%、17.4%であり、両者で約32%になる。今後、こうした傾向がより一層大きくなっていく。

## ◆消滅(持続)可能性の市町村

2014年5月に日本創成会議が消滅可能性自治体のリストを発表し、人口減少社会に伴う地域社会の持続可能性に警鐘を鳴らし、「消滅可能性」という刺激的な用語もあり、大きな反響を呼んだ。リストの作成には「20～39歳の女性人口」の推移に注目し、「2010年から40年にかけて5割以下に減る自治体を消滅可能性自治体」とした。理由は、この年齢の女性が子どもを大半生んでいるからである<sup>注5)</sup>。

そのときのリストには石川県内において「消滅可能性自治体」として、能登北部(輪島市、珠洲市、穴水町、能登町)のすべての市町と、能登中部の中能登町を除く、七尾市、羽咋市、志賀町、宝達志水町があげられていた。

本年4月に前回レポートから10年が経過し新しい「地方自治体『持続可能性』分析レポート」<sup>文5)</sup>が発表された。着目している「20～39歳の女性数」は同じであるが、今回は「持続可能性」とし、社会移動を考慮しない「封鎖人口」の予測も行い、両者を組み合わせてみることで「若年女性の人口動向に影響を与えている要因が構造的に分かり、地域特性に応じた人口減少対策の重要性が明らかになる」としている。

表4にレポートによって類型化されたカテゴリと石川県内の該当市町を示している。それらの類型は、若年女性の減少率が20%未満に留まる「自立持続可能性自治体」、

表2 人口の年齢構成割合の推移<sup>注2)</sup>

	年少人口/生産年齢人口/高齢人口の割合(%)								
	2000年			2010年			2020年		
能登北部	12.0	56.0	32.0	9.3	51.4	39.4	7.3	43.9	48.8
能登中部	13.9	61.8	24.3	12.0	57.5	30.5	9.9	50.3	39.8
石川中央	15.3	69.0	15.7	14.2	65.1	20.6	12.7	60.8	26.4
南加賀	15.5	65.7	18.8	14.6	61.2	24.2	12.7	57.1	30.2

※年少人口14歳以下、生産年齢人口15～64歳以下、高齢者人口65歳以上

表3 高齢者世帯の比率(2020年)<sup>注3)</sup>

	( )内は一般世帯数に対する比率(%)		
	一般世帯	65歳以上の単独世帯	夫65歳以上、妻60歳以上の夫婦世帯
能登北部	25,352	5,361(21.1)	5,283(20.8)
能登中部	46,207	6,858(14.8)	8,037(17.4)
石川中央	310,804	29,954(9.6)	34,413(11.1)
南加賀	86,472	9,996(11.6)	1,1291(13.1)
計	468,835	39,950(8.5)	59,024(12.6)

表4 持続可能性分析レポートの分類<sup>注6)</sup>

類型	類型化の方法	石川県内該当市町
自立持続可能性自治体 65	移動仮定、封鎖人口ともに若年女性人口の減少率が20%未満の自治体	川北町
ブラックホール型自治体 25	移動仮定における若年女性人口の減少率が50%未満、封鎖人口における減少率が50%以上の自治体	
消滅可能性自治体 744	人口の増加分を他地域からの人口流入に依存し、当該地域の出生率が非常に低い。	七尾市、かほく市、白山市、能美市、野々市市、志賀町、宝達志水町、穴水町、能登町
その他の自治体 895	前回レポートと同様に、移動仮定における減少率が50%以上の自治体	金沢市、小松市、輪島市、珠洲市、加賀市、羽咋市、津幡町、内灘町、中能登町

※類型欄の数値は全国における該当市区町村数

若年女性の減少は相対的に少ないが人口の増加分を他地域からの人口流入に依存し当該地域の出生率がかなり低い「ブラックホール型自治体」、前回と同様の「消滅可能性自治体」、以上のカテゴリーに該当しない「その他自治体」の4つである。

石川県内の市町では、表4に示すように、「消滅可能性自治体」と「その他自治体」におおむね分類されている。前回「消滅可能性自治体」とされた市町のうち、輪島市、珠洲市、羽咋市が「その他自治体」になっているが、いずれも「消滅可能性自治体」に変わりがないが、若年女性人口減少率が悪化とされており、依然として「消滅可能性自治体」である。

表5には、類型別に必要な対策をあげており、表中に石川県の該当市町を示している。「自立持続可能性自治体」とされた川北町以外は、「自然減対策が必要」か

「社会減対策が必要」、または、その両方が必要と指摘している。とくに、七尾市、輪島市、加賀市、羽咋市、志賀町、宝達志水町、穴水町は「自然減対策が必要」および「社会減対策が極めて必要」とされ、珠洲市と能登町は「社会減対策が極めて必要」とされている。

以上、今回のレポートによると、石川県内の市町において、状況は改善されず、さらに対策していくことが重要であるということが指摘されている。とくに、他地域からの移住施策に安易に偏ることなく、地域の自然減の緩和および増加に真摯に取り組むべきであるとしているように思われる。

表5 類型化の方法と石川県内の該当市町<sup>注7)</sup>

移動仮説	封鎖人口	減少率20%未満	減少率20～50%未満	減少率50%以上
減少率20%未満		【自立可能性都市】 川北町	【自然減対策が必要】 野々市市	【自然減対策が極めて必要】
減少率20～50%未満		【社会減対策が必要】 かほく市、白山市、中能登町	【自然減対策が必要】 【社会減対策が必要】 金沢市、小松市、能美市、津幡町、内灘町	【自然減対策が極めて必要】 【社会減対策が必要】
減少率50%以上		【社会減対策が極めて必要】 珠洲市、能登町	【自然減対策が必要】 【社会減対策が極めて必要】 七尾市、輪島市、加賀市、羽咋市、志賀町、宝達志水町、穴水町	【自然減対策が極めて必要】 【社会減対策が極めて必要】

表6 石川県における人口増減<sup>注8)</sup>

	人口 2024年10月1	対前年増減数	対前年増減率 (%)	人口増減率 2000～2010	人口増減率 2010～2020
能登北部	51,465	-4,351	-7.80	-15.5	-23.5
能登中部	108,241	-3,078	-2.76	-9.3	-15.2
石川中央	721,342	-2,013	-0.28	2.7	0.8
南加賀	218,038	-1,543	-0.70	-0.9	-4.9

## ◆地震災害による影響

今回の地震災害により人口減少などの社会変化が5,6年早めたのではないかとと言われることがある。具体的な年数を示すことは簡単ではないが、人口減少の推移から推測してみたい。表6は、石川県による9月1日時点の人口推計と対前年からの1年間の増減を示している。また、2000年から2010年までと2010年から2020年までの人口増減率も示している。

それによると、能登北部ではこの1年間において7.80%もの減少率を示している。これは、2000年から10年間の人口減少率の実に半分、2010年から10年間の1/3に相当する。したがって、近年の減少傾向を少なくとも3年程度早めたことになる。能登中部においても対前年の減少率は2.76%とやや少なくなっているが、それでも近年の変化と比較すると少なくとも数年分に相当する。

なお、石川県の推計は届け出のあったものにもとづいているため、まだ届け出していないものがあると思われる。また、9月の能登豪雨の影響を含まないため、実際はこれ以上の影響があり、人口減少などを早めたと思われる。

なお、石川県が県外の公営住宅に避難している世帯に調査を行ったところ、「戻りたい」が52%あったが、「戻らない」が実に38%にもなったことが報告されている<sup>注9)</sup>。

## ◆持続可能な地域への復興に向けて

前節までは、人口・世帯の推移や予測を用いて実態を示したが、実に深刻な状況があらためて明らかになった。とくに、能登地域では地震前から少子高齢化や過疎に伴

う諸問題はみられたが、能登半島地震や9月の能登豪雨災害はそうした傾向をより深刻化するようになっている。したがって、能登地域を復興してより持続可能な地域としていくためには、従来の手法による復興だけでなく、今回の復興を契機として持続可能な地域への再生することが重要である。

被災住宅の改修や建て替えの支援や災害公営住宅の提供、および、既存の生業の再建支援だけでは、持続可能な地域づくりには繋がらない。新しい事業の創出や他地域からの誘致、担い手の育成、確保、移住者の誘致が基本となる。

被災住民の意識調査においても、「高齢者が多く、人口も減っている。将来展望が見えない(輪島市、40歳代男性)」、「若者が戻ってくるような場所、産業が必要(能登町、70歳代女性)」などの声が報じられている<sup>文8)</sup>。また、「人がどんどんいなくなっている。もうみんな戻ってこないんじゃないか。ここで住み続けたいがなかなか難しい(珠洲市、70歳代男性)」、「若者がたくさんいればいいが、働く場所が必要。企業誘致をしてほしい(輪島市、60歳代男性)」、「若い人がこのままではどんどん減っていく。建設業以外に仕事がほとんどない。働く場をつくり出していかないといけない(珠洲市、70歳代男性)」などの声も報道されている<sup>文9)</sup>。

また、子ども達を対象とした意識調査では「復興のとき、これまでの輪島にただもどすだけじゃなく、みんな(市民)が実現したい夢のようなまちにしてほしい。(輪島市、小6、男)」という声もあった<sup>文10)</sup>。

前述の持続可能な地域づくりのための新規施策の展開は国や県による直接的な事業が不可欠であると思う。

文11) (No. 7)では、石川県創造的復興プランの特徴と課題について論述したが、ここであらためて同プランについて、持続可能な地域づくりの観点からみてみたい。

同プランでは本編において創造的復興のための4つの柱をあげ、具現化のための施策を別冊で説明している。表7に4つの柱とそれらの具現化のための施策を示している。いずれも災害前の状態に戻すことが基本となっており、残念ながら、前述したような、能登地域における持続可能な地域社会を形成するような施策はみられない。

また、震災復興の検証のために、能登半島地震アドバイザーボード会議が9月9日に開催されているが、配布資料を見る限り、ほとんどが「リーディングプロジェクト」を占めている<sup>注10)</sup>。同プロジェクトは、No. 7でも論述したように、新規性のあるものに偏り、筆者からは、いずれも持続可能な地域づくりに有効なものとは思えない。例えば、同プロジェクトの一つは「復興プロセスを活かした関係人口」があげられ、二地域居住などによる地域の活性化を内容としているが、二地域居住の前にまず定住人口の増加や社会減対策が肝要であると思われる。

### ◆他地域の参考事例

持続可能な地域社会の形成のための創造的な施策は、もちろん、当該地域に即して、また、社会的時代的に需要されるものを考案していく必要がある。ここでは、これまでの被災地域での具体的な施策事例を参考としてあげてみたい。

東日本大震災の復興においては、通常の復興事業の他に、「福島イノベーション・コースト構想」をとりまとめ、福島復興再生特別措置法に位置づけて推進している。内容は、重点分野としてエネルギー・環境、医療関連、ロボット・ドローン、農林水産業、航空宇宙などとし、それぞれ核施設を整備するなどとして取り組んでいる。また、国直轄の福島国際研究教育機構を設立し、上記の重点分野などに関連して、研究開発、産業化、人材育成に取り組んでいる<sup>文14)</sup>。

新潟県中越地震の被災地では、東日本大震災の復興とは異なるタイプの持続的な地域づくりの事例であるが、復興基金を活用して、地域復興支援員約50人を派遣して集落などのコミュニティ単位での地域づくり支援に取り組み、また、行政と地域住民と連携する中間支援組織を設けて地域づくりに取り組んでいる。また、被災後の路線バス廃止を受けて、地域住民がほぼ全員NPO法人会員になり、「山古志・太田地区生活交通協議会」を設けて、復興基金を活用して地元住民による地域交通サービスを提供している<sup>文15)</sup>。

表7 石川県創造的復興プランの施策<sup>文12)</sup>

復興のための柱	実現のための施策
(1) 教訓を踏まえた災害に強い地域づくり	大施策 1 公共土木施設などの復旧促進
	大施策 2 災害廃棄物の処理促進
	大施策 3 早期復旧に向けた事業者や支援者に対する支援
	大施策 4 復旧・復興を担う人材等の確保
	大施策 5 公共インフラ・施設等の強靱化
(2) 能登の特色ある生業（なりわい）の再建	大施策 1 被災した事業者の早期再建
	大施策 2 農林水産業の再建
	大施策 3 伝統工芸産業の再建
	大施策 4 商店街の再建
	大施策 5 観光産業の再建
	大施策 6 新たなビジネスの創出
(3) 暮らしとコミュニティの再建	大施策 1 暮らしと住まいの再建
	大施策 2 祭りや文化財の再建
	大施策 3 文化・スポーツの力の活用
	大施策 4 地域公共交通の再建
	大施策 5 スマートな生活の実現
(4) 誰もが安全・安心に暮らし、学ぶことができる環境・地域づくり	大施策 1 医療・福祉・子育て支援体制の充実強化
	大施策 2 学びの環境の再建
	大施策 3 豊かな自然環境を活かした能登の魅力の向上
	大施策 4 集落が災害時に孤立しないための備え
	大施策 5 被災者・被災地への支援の充実
	大施策 6 危機管理対応の充実と今回の震災の検証

熊本地震からの復興については、国による特別交付金を活用した復興基金を活用するなどして、商業や農林水産業の経営体育成支援、拠点地区の再活性化、町による産業団地の造成と企業誘致などに取り組んでいる<sup>文16)</sup>。

### ◆おわりに

本報告(No. 9)では、石川県における被災地域、とくに能登地域の状況について、人口・世帯の推移・予測などを示し、過疎、少子高齢化が極めて厳しい状況にあることを示し、それを踏まえて、今回の復興を契機として、今後、持続可能な地域づくりに取り組む必要があることを論述した。

具体的な施策は示していないが、他地域での事例を参考にして、それぞれの地域にふさわしい施策を今後検討していく必要がある。

そのときには、人口戦略会議が持続可能性の指標としている若年女性についても十分に考慮していく必要がある。すなわち、女性の就業機会を増やしたり創出したりすることが必要である。能登地域には、以前は日本の各地域にもみられた伝統的な暮らしやそれに関連する風景が今でも見られ、それが人々に郷愁を感じさせ、魅力となっている。しかし、それらは、昔ながらの暮らしやそこでの価値観に根づいて来たものであることにも思いをはせる必要がある。女性、とくに若い世代の女性にとって働きやすい魅力的な地域はどのよなものであるか、そうした検討が必要なのだと思う。

岐阜県の10～40歳代の女性を対象にした調査ではあるが、被災地域と共通する女性の意識を表しているように思うので、紹介したい<sup>注1)</sup>。「岐阜県に住みたいと思うか？」には「住みたい」58%、「住みたくない」42%である。住みたくない理由として、「昔ながらの慣習や古い体制の企業が多い」、「岐阜にある会社が少ない」などである。30歳代以上も34%が住みたくないと回答し、その理由として、「昔からのしがらみが多く閉塞的」「教育が遅れている」などとしている。

#### 注

- 1) 文1)と文2)より作成、文2)については死亡率と出生率はいずれも中位推計によるものを用いた。5年ごとに数値が得られるが、表1では10年ごとに示している。
- 2) 文1)より作成
- 3) 文1)より作成
- 4) 一般世帯とは「施設等の世帯」以外の世帯であり、施設等には、寮・寄宿舎、病院・療養所、社会施設などが含まれる。
- 5) 文2)の予測には、年齢階級別の15～50歳までの出生率が用いられている。
- 6) 文5)より作成
- 7) 文5)より作成
- 8) 文6)より作成、ただし、2000年以降の人口増減率は文1)より作成。なお、文6)は住民基本台帳にもとづいている。また、文6)は9月1日の推計値であるため、9月における豪雨災害の影響は無い。
- 9) 文7)による。調査は8月27日時点の避難者555人に対して実施、116人から回答を得た。
- 10) 文13)の会議資料21頁のうち、施策編に関わるものは1頁で、18頁がリーディングプロジェクトに関するものである。
- 11) 文18)による。調査は、岐阜県内に通学、通勤する女性を対象にしたアンケートで岐阜県人口問題研究所が、本年7月19日～9月17日に実施し、10～40歳代226人から回答を得た。

#### 参考文献

- 1) 総理府統計局、国勢調査結果報告
- 2) 国立社会保障・人口問題研究所、日本の地域別将来推計人口(令和5年推計)、2023年
- 3) 輪島市、輪島市過疎地域持続的発展計画、2021年3月

- 4) 珠洲市、珠洲市人口ビジョン(改訂版)、2020年3月
- 5) 人口戦略会議、令和6年・地方自治体「持続可能性」分析レポート、2024年4月
- 6) 石川県、石川県の人口と世帯」推計結果の要約、2024年10月1日
- 7) 北國新聞、石川に「戻らない」4割、県外公営住宅の避難者、県アンケート、2024年8月29日
- 8) 読売新聞、能登地震で「近所付き合い減」6割超、それでも地元に住みたい、2024年7月2日
- 9) 中日新聞、「いま一番困っていることは？」能登半島地震の被災者100人のアンケートを「可視化」すると・・・、2024年7月2日
- 10) セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン、「2024年能登半島地震子どもアンケート-震災から半年 いま伝えたい子どもたちの声-」、アンケート調査報告書、2024年8月29日(9月6日修正)
- 11) 川上光彦、能登半島地震からの復興に向けて No. 7、「石川県創造的復興プランの特徴と課題」、2024年8月
- 12) 石川県、石川県創造的復興プラン、2024年6月
- 13) 石川県、第3回石川県令和6年能登半島地震復旧・復興アドバイザリーボード会議資料、2024年9月
- 14) 復興庁、復興の現状と今後の課題、2024年8月
- 15) 社団法人中越防災安全機構・NPO法人中越防災フロンティア、中越地震後の持続可能な中山間地形成に向けた取り組み
- 16) 熊本県益城町、平成28年熊本地震からの復旧・復興に向けた取り組み、2024年9月
- 17) 中日新聞、「岐阜住みたくない」42%、通勤通学の10～20代女性に聞く「慣習、古い企業多い」「閉鎖的」、2024年9月25日

「能登半島地震からの復興に向けて」

No. 9、2024年10月 【禁・無断転載】

カワカミ都市計画研究室 川上光彦

金沢大学名誉教授

Eメール kawakamim@staff.kanazawa-u.ac.jp

<https://www.kawakami-lab.com/>