

能登半島の地域事情について

関西大学社会安全学部・社会安全研究科特別任命教授

高鳥毛 敏雄

1月13日に珠洲市に入った岐阜県の公衆衛生活動支援チーム（DHEAT）のリーダーと電話で話し、その後に能登半島の地域事情を簡単にお知らせするために書いた文章を一部修正して示します。

冬場の厳しい時期の震災であり、幸いなことに地震発生時は雪が積もっておらず、幸いでした。しかし、本当の能登半島の厳しさはこれから本番となります。しかも、災害により、水道が止まったままであり、生活環境が整っていない中で、太平洋沿岸からの自治体からの支援者は戸惑われていることと思っています。

能登と言っても、金沢から距離が遠く、南北、東西に距離が長く、加賀、金沢とは同じ県民とは言えない位の違いがあります。激震地の能登は、奥能登と中能登に分けられています。奥能登、中能登の違いは地形・地質的なものによりつくられています。北部は今回の地震の元となった沿岸部の断層によりゴツゴツした切り立った男性的な海岸線を作っています。しかし、能登半島の付け根の部分にも断層があります。この断層は羽咋から七尾のアクセスを容易にしてくれています。この断層が邑知潟や河川をつくり、羽咋から七尾までの地形をなだらかにし、金沢からの七尾までのアクセスをともしやすい状況をつくり出しています。

J R西日本が七尾駅、和倉温泉駅まで直営として、大阪からのサンダーバードを走らせているのも実は地勢、断層が関係しています。つまり、七尾までは大阪、金沢とつながっていますが、奥能登は全く異なった地域と考えて対応する必要があると言えます。

さらに、奥能登地域も、地震の建物倒壊や火災、津波が目立った海岸のある沿岸部と当方が生まれ育った山間部では生活形態も産業構造も住民の気質が全く異なっています。実際に沿岸部から山間地域に入ってみると違いがわかると思います。冬の厳しさの質も異なっています。例えば積雪量は沿岸部はせいぜい30センチ位に対し、以前山間部は1メートルくらいまで春まで積もったままでした。当方の中学校も家から冬は通えない状態になり、公民館生活となったほどです。

能登半島の政治経済の中心は七尾であり、鉄道の時代は名実ともに七尾が能登地域の政治経済の中心地でした。しかし、道路の時代となり一変しています。「のと里山海道」は七

尾を経ず、穴水から直線的に奥能登と金沢をつないだからです。そのため、七尾市と奥能登との関係は年々希薄になってきていました。しかし、七尾市には富山県からの能越自動車道が整備され、七尾市は外部からの観光客と新たな経済圏をつくり地域振興を図ってきていました。能登半島地震により、金沢と奥能登を繋ぐ、のと里山海道が崩壊し、七尾市長は、七尾市を能登復興の拠点として欲しいと要望していますが奥能登の人間としては何をいまさらと思っています。

その他、能登の状況について思いつくことを以下に示します。

1. 市町村の広域合併による自治体の被災者支援の困難さ

珠洲市や輪島市の市域は、大阪市よりも広い。市町村が広域化し、行政区域が広がっています。集落のことは、旧市町村でないとはわからないことも多くあります。また職員数は少なく状況把握が市役所でも難しい状況にあるのではないかと思います。住民組織はあり、しっかりしていると思いますが、道路が壊れ、役場に情報が入っていない事態になっているのではないかと思います。

2. 高齢化の進行による健康支援対策の困難さ

道路が整備されたことが生活形態と災害時に大きな影響を与えました。政府の減反政策は山間地域の農家の自給自足生活を全く維持不可能なものとし、若い人の流出に拍車をかけてきました。沿岸部より山間地域には特に若者がいなくなっています。そのために山間地域の小中学校は廃校にされ沿岸部に学校が集約され、それが山間部の若い人の流出を進めるという悪循環をつくりだしてきました。しかも卒業すると金沢や加賀に進学や就職する傾向となってきていました。

山間地域の集落の共助のつながりは強いですが、高齢者ばかりとなり、住民組織の機能の維持が難しくなり、村人の生きがいであった能登の伝統的なキリコ祭りが住民だけではできなくなり、近年取りやめとなるところが増えてきていました。私が生まれた集落でも神輿やキリコは出せなくなっています。道路に依存する生活形態が、地震による道路の寸断による生活へのレジリエンスを弱めることにつながっています。

3. 小学校の統廃合と地域の共助と災害時の避難生活の課題

集落毎にあった学校は統廃合されてなくなっています。学校敷地の一部には集会所がつくられ、今回も山村部ではここが避難所となっています。小中学生はスクールバスで通学する方式となっているため、地震で道路が使えないと山間部の子どもは学校に通えない事態となっているようです。白山市、金沢市で学校を再開する事態となっていることは、統廃合された小中学校が避難所になって使えないこともありますが、前述したことも理由の一つとなっているように思います。集会所を避難所とし、高齢化した住民だけで管理することが

なされていると思いますが、限界があります。

4. 山間地域集落の災害時の現状と支援の課題

輪島市や珠洲市などの沿岸部の市街地から離れた小集落に住民が散在して生活しているのが能登の人々の特徴です。市街地の人々と比べて、自立性は高く、集落の共助がしっかりしているので、孤立集落以外の報道を目にしていけないので、どうなっているのか気になっています。能登の人はかつて冬場には働ける人は出稼ぎに出て行っていました。そのため、冬場は平時より女性や年寄りが多い状態になっていました。今はどうかわかりませんが、その点を考えた生活支援が必要なように思っています。

5. 地域医療体制についての自立性の課題

公立の病院が4か所ありますが、常勤医師は少なく、また地域の開業医も多くありません。専門的な診断治療となると金沢の医療機関に出かけているのが日常となっています。

公立病院の医師も県と金沢医科大学と金沢大学医学部との協定や協議にもとづき派遣されている医師が多いのではないかと考えています。道路事情が悪くなったことで、マイナーな診療科の診療に影響がでているのではないかと心配しています。金沢依存型の医療体制となっています。金沢の病院と地元の公立病院とセットで医療体制がつくられていますので、道路が寸断されて金沢と切り離されると地域医療が貫徹しない状況になっているのではないかと考えられます。そのため、道路が復旧するまでは、外部の医療チームの支援が不可欠です。

6. 保健所や健康支援体制の課題

保健所は奥能登にかつて3か所ありましたが輪島の保健所一か所に統合されています。職員数は限られています。市町村合併して輪島市、能登町の市町域が格段に広がっています。それに見合った面積をカバーできる行政職員とともに保健スタッフの数が確保できていないのではないかと考えます。当然、災害時の被災者支援に地元の行政職員や保健スタッフでは被災者の支援に対応できない状況になっているものと考えられます。

7. 奥能登の災害復興の拠点づくりの期待

外浦の国道の復旧は年余の時間がかかりそうです。しかし、珠洲道路と能登空港が使えるようになったことは幸いです。能登空港の存在が被災地の復興と被災者の支援活動を大きく進展させるのではないかと期待しています。奥能登の道路や物流システムは、近年、能登空港を中心に整備されてきています。能登空港には県の事務所が置かれています。能登空港を災害対策の拠点と出来れば、県・市町などの行政関係部署、健康医療チームなどの活動がしやすいと思います。奥能登全体の復興の自治体間や関係機関の調整だけでなく、東京からの政府や事業者の行き来も容易なところです。

能登空港を拠点として、関係市町、県、国が一体となって、奥能登全体を一体的に考えた復興計画の策定と実施を行っていただきたいと期待しています。

8. 全国各地にある半島地震への備えの課題

今回の能登半島地震は半島や山間僻地災害の激甚災害の支援体制に未知の課題があることを示してくれました。能登半島地震により能登半島だけが注目されていますが北海道から九州にかけて全国各地に似たような地域があります。能登半島と同じように人口流出、過疎化が進行しています。その一つに南海トラフ地震の備えが求められている高知県の足摺岬のある幡多地域があります。すでに、政府は、1985年に10年の時限立法として「半島振興法」を制定して半島地域の振興のために種々の支援措置や施策等を講じてきました。しかし、半島地域の厳しい状況は悪化の一途をたどっています。そのために半島振興法は3回延長されて2025年度までとされていました。今回の能登半島地震の発災を受けて4度目の期限延長が検討されていると報道されています。能登半島地震を検証し、半島の災害時の支援体制や復興体制などを進めることも半島振興法の中の中で盛り込んでもらう必要があります。

本稿は、現地の支援にあたったDHEATの皆さんに能登の理解を深めていただくためにメールの送信文として書いたものに校正加筆したものです。