

新みやぎの市町村レビュー

2024.2



石巻市

1. 概況

石巻市は、北上川の河口に位置する県下第二の人口を擁する県北東部を代表する都市です。

伊達藩政下では、北上川を利用した水運交通の拠点もしくは奥州最大の米の集積港として栄え、明治以降は金華山沖漁場を背景に漁業のまちとして栄えました。ちなみに北上川は、流路延長249km、流域面積10,150km²で全国4番目の規模を誇る東北最大の大河であり、金華山沖漁場は、ノルウェー沖やカナダ・ニューファンドランド島沖と並び世界三大漁場の一つとされています。

昭和に入ってから石巻市は、昭和39年の新産業都市の指定及び石巻工業港の開港により工業都市としての発展を遂げ、さらには石巻専修大学の開学(平成元年4月)、三陸縦貫自動車道の石巻までの延伸(平成10年3月)、石巻トゥモロービジネスタウン分譲開始(平成12年3月)、石ノ森萬画館の開館(平成13年7月)などの様々な事業が行われています。

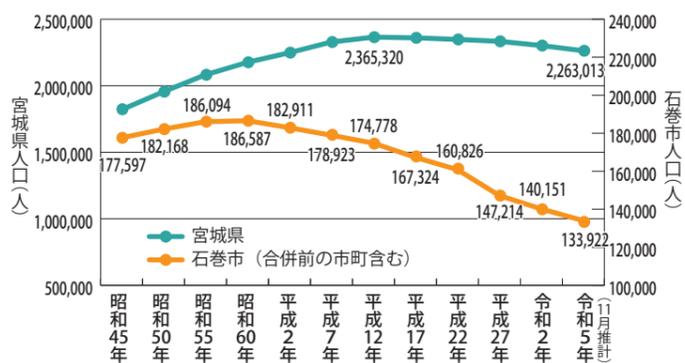
石巻市は、平成17年4月、石巻地域1市6町(石巻市(旧)、牡鹿町、雄勝町、河北町、河南町、北上町、桃生町)が合併したことにより新たなスタートを切りましたが、その6年後となる平成23年3月には、東日本大震災による高さ最大8.6mの津波が市内平野部の3割を襲ったことにより、死者・行方不明者計3,602人、建物全・半壊計33,093棟に及ぶ甚大な被害を受けました。その後、「災害に強い街づくり」「産業・経済の再生」「絆と共同の共鳴社会づくり」を骨子とする石巻市震災復興基本計画のもとで着実に復興が進められ、現在に至っています。

2. 基本情報

石巻市の面積は、金華山、網地島、田代島等の離島を含め県内35市町村中4位となる554.55km²です。人口は、昭和60年の約187千人をピークに減少を続け、震災によって人口が内陸部へ移動したこともあって、直近(令和5年11月推計)では約134千人となっています。

65歳以上人口比率は、令和2年の時点で33.7%と県平均の28.3%を上回っており、国立社会保障・人口問題研究所の推計では2050年には45.1%に達するとされています。高齢者

図表1 宮城県と石巻市の人口推移



資料：総務省統計局「国勢調査報告」、宮城県「宮城県推計人口」

介護体制の強化や高齢者の人材としての活用も含めた高齢社会対策がより重要度を増しているところです。

石巻市では、こうした状況を踏まえた上で、市の将来像を「ひとりひとりが多彩に煌(きら)めき 共に歩むまち」と掲げる「第2次石巻市総合計画」を令和3年9月に策定しました。同計画では、①住民同士の絆・支え合いで安全安心に暮らせるまち、②都市と自然が調和し快適とやすらぎが生まれるまち、③共に支え合い誰もが生きがいを持ち自分らしく健康に暮らせるまち、④多彩な人材が活躍し誇りと活気にあふれるまち、⑤豊かな心を育みいのちを未来につなぐまち、⑥市民の声が共鳴し市民と行政が共に創るまち、の6項目をまちづくりの基本目標として定めています。

3. 産業の状況

(1) 市内総生産

宮城県市町村民経済計算によると、令和2年度の石巻市の市内総生産額は5,706億円と、県内35市町村中2位です。

石巻市の市内総生産額を産業別にみると図表2にみられる通り建設業が1,018億円と最も多く、次いで製造業976億円、不動産業617億円などとなっています。

産業別生産額の構成比を宮城県と比べると、建設業や水産業、電気・ガス・水道・廃棄物処理業等のウエイトが宮城県より高く、卸・小売業、専門・科学技術、業務支援サービス業、情報通信業、教育等のウエイトが宮城県より低くなっています。

市内総生産は、図表3及び図表4が示す通り、平成28年度までは建設業、製造業の伸びにより増加基調でしたが、特に復興需要の終息による建設業の減少により平成29年度から減少に転じました。

令和2年度は、新型コロナウイルスの感染拡大防止策として人や物の移動に制限が加えられた影響で運輸・郵便業、製造業、宿泊・飲食サービス業など幅広い業種の生産額が減少したことに伴い、全体の生産額は5,706億円となり平成26年度に近い水準まで落ち込みました。

ここで石巻市の製造業の規模について細かく触れておきたいと思います。まず、生産額は976億円と県内35市町村中5位の規模(1位仙台市、2位大崎市、3位大和町、4位大衡村)となります。

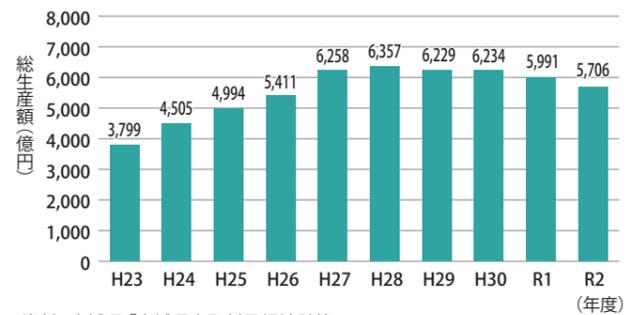
次に令和2年の製造業等出荷額(令和3年経済センサス活動調査)をみますと、全体では3,457億円と県内4位の規模(1位仙台市、2位大和町、3位大衡村)ですが、業種別に見ますと、食料品製造業が848.6億円、パルプ・紙・紙加工品製造業が789.7億円、木材・木製品製造業(家具を除く)が442.6億円と、県内1位の規模を誇る業種が3つあり、石巻市には、半導体や自動車の工場が集積する仙台北部工業団地とは異なる業種による製造業の集積が形成されていることが分かります。

図表2 石巻市の産業別市内総生産額(令和2年度)

	実額(億円)		構成比(%)		
	石巻市	宮城県	石巻市(a)	宮城県(b)	(a-b)
第一次産業	201	1,285	3.5	1.4	2.2
農業	64	843	1.1	0.9	0.2
林業	2	57	0.0	0.1	-0.0
水産業	134	386	2.4	0.4	1.9
第二次産業	1,997	23,420	35.0	24.7	10.3
鉱業	4	96	0.1	0.1	-0.0
製造業	976	15,475	17.1	16.3	0.8
建設業	1,018	7,850	17.8	8.3	9.6
第三次産業	3,524	70,415	61.8	74.2	-12.5
電気・ガス・水道・廃棄物処理業	253	3,112	4.4	3.3	1.2
卸売・小売業	547	14,321	9.6	15.1	-5.5
運輸・郵便業	270	4,276	4.7	4.5	0.2
宿泊・飲食サービス業	80	1,326	1.4	1.4	0.0
情報通信業	116	3,349	2.0	3.5	-1.5
金融・保険業	145	2,844	2.5	3.0	-0.5
不動産業	617	12,079	10.8	12.7	-1.9
専門・科学技術、業務支援サービス業	348	8,140	6.1	8.6	-2.5
公務	280	5,509	4.9	5.8	-0.9
教育	157	4,035	2.7	4.3	-1.5
保健衛生・社会事業	546	8,131	9.6	8.6	1.0
その他のサービス	164	3,292	2.9	3.5	-0.6
総生産額	5,706	94,852	100.0	100.0	0.0

資料：宮城県「宮城県市町村経済計算」
(注)消費税加除等により各業種の計と合計は一致しない

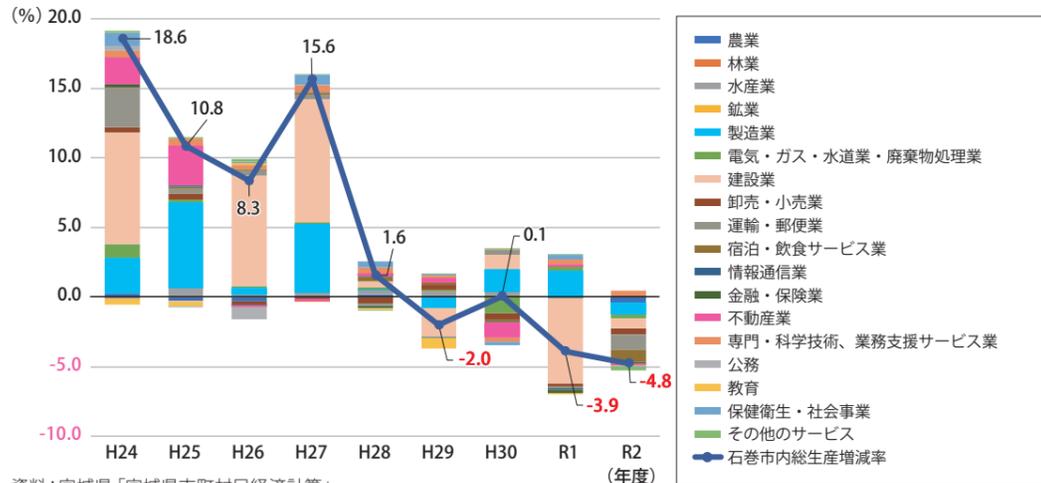
図表3 石巻市内総生産の推移



資料：宮城県「宮城県市町村経済計算」



図表4 石巻市内総生産の対前年比増減率の推移



資料：宮城県「宮城県市町村経済計算」

(2) 産業構造

石巻市の産業構造を把握するため従業者数をベースとした特化係数^{※1}を算出し、図表5に示しました。

石巻市では、石巻市を含む仙台湾臨海地域が昭和39年に新産業都市、および重要港湾に指定され、昭和42年に石巻工業港が完成したことによって同港周辺に日常的に木材の輸入を行う業種である木材・木製品製造業(特化係数6.15)やパルプ・紙・紙加工品製造業(同4.74)の集積が形成されたことが、これらの業種の特化係数の高さに表れています。一方で、これらの業種は地域外からお金を稼ぐ力は強いですが、従業者数が業種平均を下回っており、雇用吸収力が強い業種にはなっていないことがわかります。その点において雇用吸収力が高いのは小売業や医療・福祉、建設業などとみられますが、業種の中でも特に食品製造業は、特化係数、稼ぐ力共に高く、石巻市の地域経済を支える基幹産業となっています。

なお、小売業は、イオンモール石巻などの大型ショッピングモールが立地する蛇田地区において震災後、住宅地が整備されたことにより地元からの買い物客が増加すると同時に三陸縦貫自動車道を利用した周辺自治体からの買い物客も吸収し、成長が継続しています。

※1 特化係数とは、石巻市における産業別の従業者数の割合を全国の従業者数の割合で除した指数のことです。この指数が1を超える産業は、他の地域の平均値を上回る従業者数を擁していることになり、石巻市で生産したモノやサービスの量が域外の平均値より多く域外からの需要を取り込み、市外からお金を「稼ぐ力の強い産業」とみることができます。反対に、指数が1を下回る産業は、域内の需要が域外に流出し、域外にお金が漏れ出る産業、つまり「稼ぐ力の弱い産業」とみることができます。

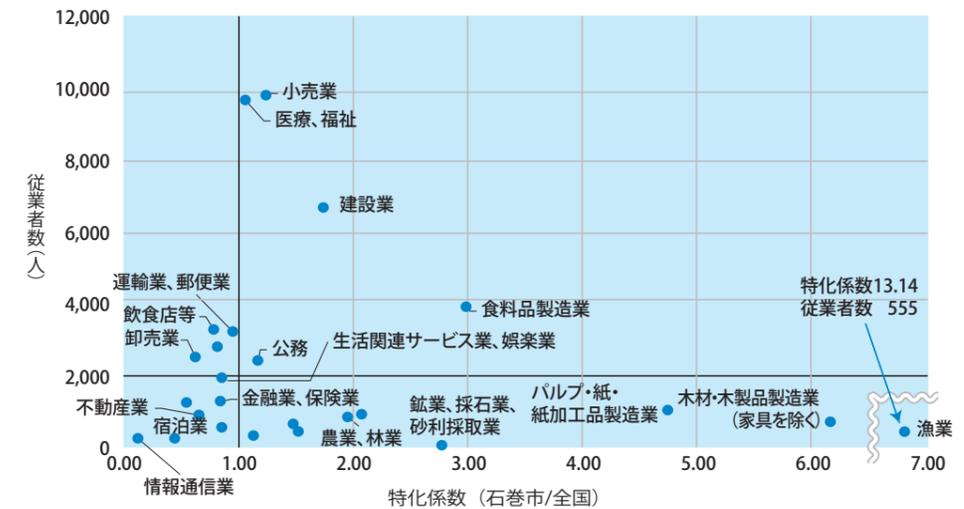
(3) 水揚数量の変化と魚種別構成比

先述した通り、石巻市の食品製造業の製造品出荷額等は県内で最多ですが、その中心は、魚町に展開する水産加工業の集積です。東日本大震災に伴う津波によって工場や設備、在庫を失った多くの水産加工業者は、その懸命な復興努力を国や県の様々な支援策や中小企業庁のグループ補助金や地元金融機関の二重ローン対策などの資金面の支援策等が支え、見事に事業再開を果たしました。

さらに産業の基盤となるインフラについても、市内の全漁港である44港が被害を受けましたが、令和2年度までに34港が復旧を完了させ、さらに平成27年9月には、地上4階建、約5万㎡の広さ、876mの長さ、世界最大級の大きさを誇る石巻魚市場が全面的に運用を開始しています(令和5年10月石巻市発行「東日本大震災からの復興」)。

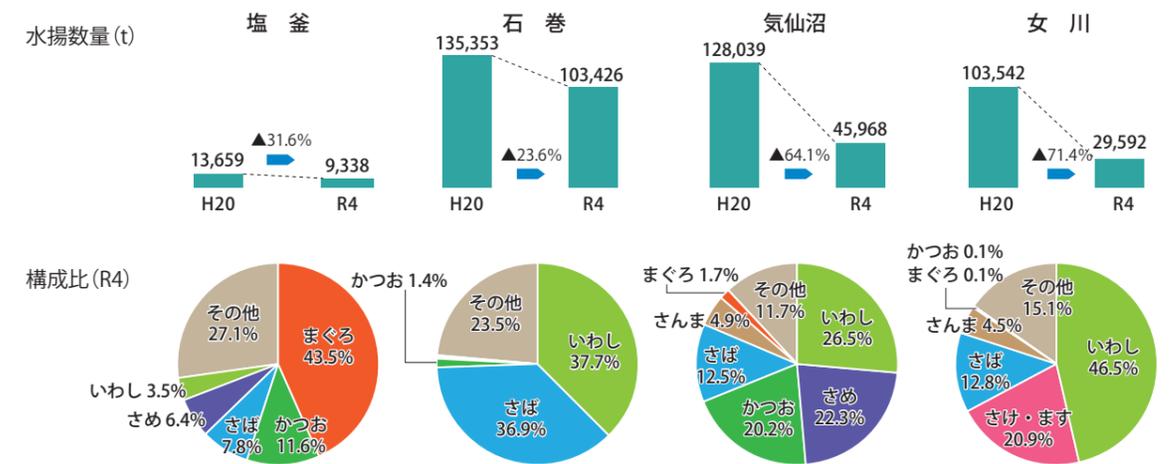
こうして復興に向けた動きが着々と進む中、水産加工業の復活を阻む障害となったのが水揚数量の減少です。図表6は、宮城県内主要4漁港の水揚数量の平成20年から令和4年にかけての変化と、令和4年の水揚げにおける

図表5 石巻市主要業種の特化係数(従業者数ベース)



資料：令和3年経済センサス活動調査(業種名(大分類と製造業の概ね500人以上の中分類)、農林漁業には個人事業者は含まれていない)

図表6 主要4漁港の水揚数量の変化と魚種別構成比



資料：宮城県水産振興課「県内産地魚市場水揚概要」を元に弊社にて作成

魚種別構成比を表したのですが、これを見ますと、塩釜のまぐろ、気仙沼のかつおやさめ、女川のさんまといったそれぞれの漁港がメインとしてきた魚種の水揚数量が、温暖化による海流の変化などによって、塩釜31.6%減、気仙沼64.1%減、女川71.4%減といずれも大きく減少してきたことがわかります。

石巻については、さばやいわしといったこの期間内には減少がみられなかった魚種の取り扱いが他の漁港に比べ元々多かった一方で、大幅な減少となったさんまなどの取り扱いが少なかったこともあって、平成20年から令和4年にかけての水揚数量の減少は23.6%と、他3漁港に比べれば小幅となっています。しかし、昨今の水揚事情をみますと、原料が魚類という自然の変化によって増減するものとなる水産加工業の事業者には、漁獲量の長期的な変動の傾向などを十分に研究・分析した上で、その先手を打つような経営努力が今後益々求められていくものと考えます。

(4) 観光

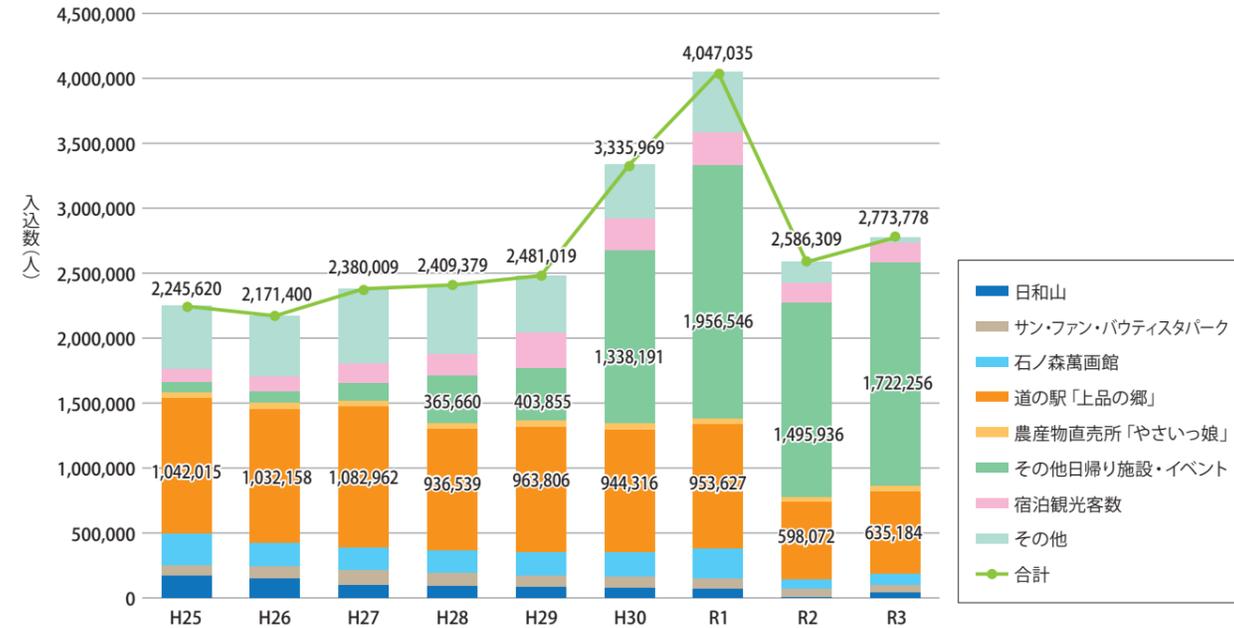
東日本大震災前の平成22年には、道の駅「上品(じょうぼん)の郷」石ノ森萬画館「サン・ファン・パウティスタパーク」等の施設や「石巻川開き」等のイベントによって約261万人を数えていた石巻市の観光客入込数は、東日本大震災により約168万人にまで落ち込みました。

しかしその後、水運で栄えた石巻の歴史と文化の原点の復興を図る「石巻地区かわまちづくり(北上川水



系旧北上川)」の取り組み(令和4年度「かわまち大賞」を受賞)などの復興努力によって、入込数は平成25年以降では毎年200万人を超える水準に回復しています。特にReborn-Art Festival等の官民連携による新たな取り組みの結果、日帰り施設・イベントの入込数が増加し、入込数は平成30年には333万人、令和元年は404万人を突破しました。その後はコロナ禍のため、約259万人まで落ち込みましたが、今後は新たな文化・観光施設の本格稼働やイベント開催等による更なる回復が期待されます。

図表7 石巻市観光入込数の推移



資料：宮城県「宮城県観光統計概要」

4.まちづくり

石巻市のまちづくりは、令和4年4月に改訂された「石巻市都市計画マスタープラン」の下で進められています。このプランは、石巻市の総合計画や地方創生総合戦略、復興計画等に沿って策定された都市計画に関する基本的な方針であり、都市及び地域の「望ましい将来像」を示し、目標年次を令和22年度として、個別の計画や具体的な事業の計画的な実現を図っていくものです。

令和4年の改訂では、「本市の豊かな自然や文化、産業、人材を守り活かしながら、人口減少・超高齢社会、災害や社会経済リスクに備え、優良なストックを保全・活用しつつ、都市の低コスト化も念頭に、コンパクトでネットワーク化された都市構造の構築を目指します。」を基本理念とし、①住み続けられるまち、②個性と活気にあふれるまち、③地域資源を大切にすまち、④自然と共生するまち、⑤公民が連携する協働のまちの5つの基本目標を定めています。

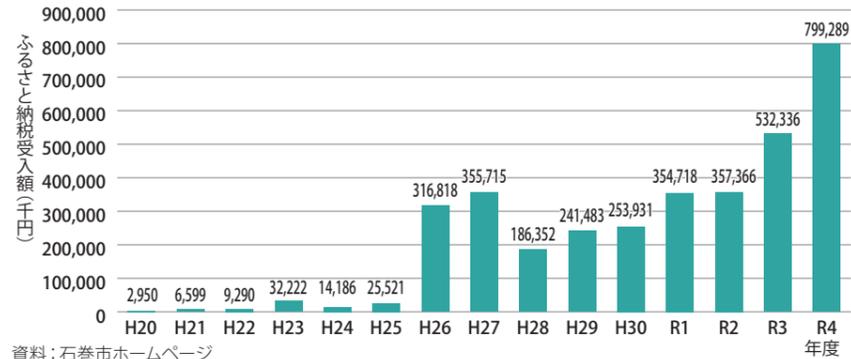
こうした方針の下、具体的事業として中心市街地活性化のための“彩り豊かな食”と“歴史が薫る”川辺のまちづくり、UR都市機構と連携した災害に強い復興まちづくり事業等のほかに「石巻かわみなど大橋」の供用開始、都市計画道路釜大街道線・石巻工業港運河線の開通、宮城県道2号石巻鮎川線の改良など、救助・救援ルートの確保や通勤等の利便性向上に向けた取り組みが進められています。令和3年4月には博物館や芸術文化センター等の複合文化施設「マルホンまきあーとテラス」がオープンし、石巻市に新たな賑わいの場が生まれています。

5.ふるさと納税

石巻市のふるさと納税の受入額は、市内で生産された水産加工品(笹かまぼこ、金華さば缶等)、牡蠣、日本酒等を中心とした特産品の返戻品が人気を博していることなどから、平成26年に約317百万円にまで増加、その後、寄付額の減少があったものの、令和4年度には約799百万円にまで大きく伸ばしています。受入額は「がんばる石巻応援基金」として積み立てられたうえで、石巻市の重点事業(産業振興、文化振興、スポーツ振興等の市民協働等)に充てられています。

また、地方公共団体が行う地方創生の取り組みに対し、平成28年から始まった地方創生応援税制(通称：企業版ふるさと納税)として、令和4年度に石巻市が受入れた額は9百万円となっています。令和5年6月には企業版ふるさと納税推進に関して七十七銀行とも提携し、官民連携事業の創出等を通じた地方創生の推進に取り組んでいます。

図表8 石巻市ふるさと納税受入額の推移



資料：石巻市ホームページ



資料：石巻市ふるさと納税ホームページ

6.おわりに

石巻市は、令和2年7月に内閣府によって「SDGs未来都市」に選定されました。さらにその取り組みが特に先導的であると評価されたことにより「自治体SDGsモデル事業」にも選定されています。なお、SDGs未来都市とは、SDGsの理念に沿った基本的・総合的取組を推進しようとする都市・地域の中から、特に、経済・社会・環境の三側面における新しい価値創出を通して持続可能な開発を実現するポテンシャルが高い都市・地域として選定されるものです。

現在、石巻市は、東日本大震災という試練をようやく乗り越えた段階にありますが、同市が上記に述べたような様々な取り組みによって更なる発展を目指していく上においては、同市が目指す将来像である「ひとりひとりが 多彩に煌めき 共に歩むまち」を念頭に、官民や産学官金など様々なネットワーク・連携を駆使する中で山積する課題を一つひとつクリアしていくことが重要と思われます。

(文責 調査研究部 飯村 豊)

