

## 集落レベルの復興計画の必要性とその支援および課題

### Necessity and Problem of Reconstruction Program for Rural Communities after Great Earth Quake

内川 義行  
Uchikawa Yoshiyuki

#### 1. 被災地における農地の耕作放棄拡大と集落縮小・消滅の危機

大震災は広域に面的な被害をもたらすだけでなく、目視できない地下の地盤構造へも影響を及ぼす。1995年1月に発生した阪神淡路大震災における淡路島農村の調査研究から森下・木村らは、震災後、地表面の亀裂や畦畔崩壊等の、一見してわかる被害に加え、被害申請時には気づきにくい田面下の変状により、湛水後の漏水によってはじめて認識される被害等も大きいことを指摘した<sup>1)</sup>。また、その後の長期モニタリングによる土地利用変化の実態から、特に圃場整備されていない地域では、不作付けや耕作放棄が拡大した<sup>2)</sup>。震災をインパクトとした耕作放棄拡大は、その後の集落の規模縮小、ひいては消滅へも大きく影響する。被災者は当然、農地以外の家屋等も複合的に被害を負っており、これらの判断は一面的要因のみで説明できないが、いずれにせよ個人だけでなく、国土の空間管理面からも重要な問題である。

#### 2. 耕作放棄防止対策と具体的支援

農地の災害復旧の面からみた、震災による耕作放棄発生要因とその対策について示した(図1)。

震災をはじめて経験する農家や自治体等の技術者は、災害申請にあたり、目に見えない地盤被害や見えにくい被害(地表面の僅かな不陸や細かなヘアクラック等)への認識をもてない。

2011年3月12日に震度6強の長野県北部地震で被災した、栄村では、筆者らの情報提供と協力もあり、地元農家や自治体(村・県)は被災調査段階から対策を図り、これらに配慮した対応を行うことで多くの被害を拾うことができた<sup>3)</sup>。

一方、農地災害に対し通常は原形復旧を基本とした復旧事業による対応が行われるが、大震災では、復旧区画でさえ、先述のとおり震災を機に条件不利地では耕作放棄化が危惧される。原形復旧による対応の限界である<sup>4)</sup>。これに対して中越大震災等では、壊滅的被害を受け原形復旧が困難な地区では、農地災害関連区画整備事業が導入され、区画および営農体制の再編を伴う総合的かつ復興的ともいえる対応がなされた<sup>5)6)</sup>。

#### 3. 集落レベルの復興計画の必要性と支援

そもそも現在の、我が国の農山村地域は世代交代期が迫っているが、多くは地域の将来ビジョンを描けない状況にある。大震災は、このタイミングを一気に早める形で作用する。被災地

信州大学農学部 Faculty of Agriculture, Shinshu University

キーワード:耕作放棄, 集落レベル, 復興計画

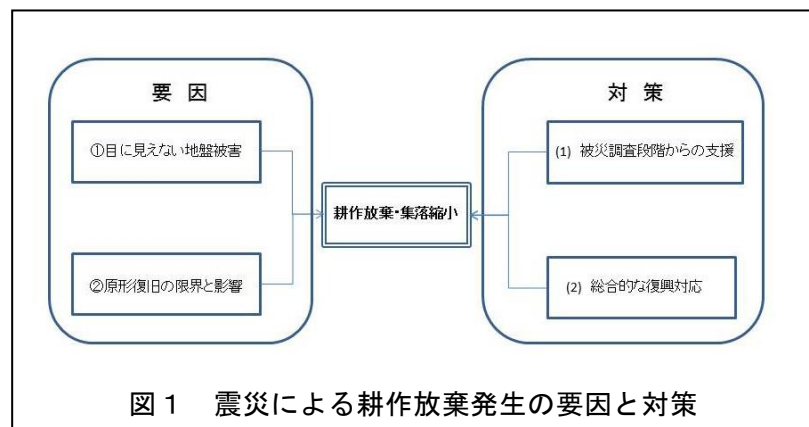


図1 震災による耕作放棄発生要因と対策

では、これを機に地域や農業から離れる人も生じるため、集落レベルの地域再編・復興計画が不可欠となる。しかし、残され自らも被災した人々は、積極的にその計画作成主体になれる例は僅かで、復興の目標や道筋は立ちがたい。復興計画が明確化すれば、災害復旧事業も、これにあわせた対応が可能となりうる。農地被害を切口に論じてきたが、営農体制の再編等の個々の集落の総合的プランの積上げが、その上位レベルの計画と整合しなければならない。

残る住民が主体となり、集落レベルの復興計画を策定できるか、またそれをいかに支援できるかが、重要な課題と認識される。

#### 4. 支援を阻む要因と課題

支援対象には行政と集落の2つのレベルが存在する。栄村の復興計画の策定と復興事業の実施においては、表1のように段階的に支援が行われてきた。集落レベルについては、住民が積極的に支援を望み、主体性を持ち得た集落を支援できた。村・長野県・信州大学農村計画研究グループによる「研究会」はこれをモデル集落とし、他集落への波及効果を期待したが、残念ながらそれには至っていない。支援できた集落は、被災前から地域活動が盛んで、様々なとりくみが行えていた。平時でも検討困難な将来の課題に対し、被災時の混乱の最中に主体的に計画形成することが、より難しいのは十分に理解できるが、これらの計画支援技術の不足を痛感せざるをえない。また、現行の復興支援員の制度等も、こうした課題への対応が可能な人材を育成・派遣している状況とはいえない。

また、行政も、復興事業が既存の縦割から脱しえず、生活から生産に至る総合的な検討・調整・実施を適切に行うことは難しい。さらに、行政は自立的対応が望まれるが、適切な外部支援の受入をバランスよく行うことができるかも重要な点となっている。



#### 引用文献

- 1) 森下・木村他：淡路島・農村における住環境および生産環境の震災被害と復旧, 農業土木学会誌 65(9), 1997
- 2) 木村・森下・内川他：淡路島・農村における震災後5年間の農業的土地利用の変化, 農業土木学会誌 72(10), 2004
- 3) 木村・内川：豪雪山村・栄村の震災復興計画策定とそのための技術支援, 水土の知 81(3), 2013
- 4) 有田・橋本：大規模地震災害における農地・農業施設の地域形成的復旧, 農道農村工学会論文集 278(80-2), 2012
- 5) 内川・木村・有田・森下：中越大震災における棚田の被害と復旧対応および課題, 農業土木学会誌 75(3), 2007
- 6) 有田・風間・内川他：新潟県中越地震の地盤災害地区における農地災害関連区画整備事業, 水土の知 76(2), 2008
- 7) 内川・木村：長野県北部地震・栄村の復興計画策定過程と事業実施の課題, 農村計画学会誌 32(3), 2013