

人の動きに着目した震災復興プロセスの評価 Evaluation of the Reconstruction Process from Tsunami Disaster Focused on Leader's Behaviors

稲田 幸三* ○進藤 惣治** 田高 岳* 遠藤 和子**
INADA Kozo SHINDO Soji TADAKA Takeru ENDO Kazuko

1. はじめに

東日本大震災で発生した津波によって、東北地方の太平洋沿岸の農地も甚大な被害を受けた。現在も復旧・復興作業が続けられているところであるが、被災後の過程は一樣ではなく、また多くの教訓が残されている。

本研究では、復旧・復興事業において、農地整備を行っている地区（国営仙台東及び宮城県営地区）を中心に調査を行い、農地被災後、営農再開等に向け、合意形成の変遷や「人の動き」という観点から、各段階における調整上の課題を抽出し、対応事例を整理することを試みた。一連の作業を通じ、調整の段階・進捗に応じて、国等が用意した各種支援策の活用・有効性等も併せて検証し、今後予想される東南海・南海地震に対する防災対策や、より早い復興を図るための対策を提案することを目的とした。

2. 調査の方法

表に示す宮城県下の6地区を対象に現地調査を行うとともに、自治体の震災復興担当者及び地域リーダーや担い手、農協、土地改良区等から聞き取り調査と資料の収集を実施した。

表 調査地区一覧

区分	該当市町	地区名	地区面積	防集跡地 ^{注1}	備考(防集跡地の活用等)
地域再生	石巻市	大川	413ha	2.9ha	農業用施設等の公共用地へ
	東松島市	大曲	144ha	—	
産業再生	仙台市	仙台東 ・神屋敷 ・井土 ・荒浜	1,979ha (68ha) (100ha) (45ha)	—	大区画圃場整備事業実施 ()は集落別の法人の経営面積で、仙台東地区の内数
防集跡地 一体整備	岩沼市	岩沼	711ha	31.4ha	ライスセンター等の公共用地へ
	気仙沼市	杉ノ下	50ha	8.4ha	農振拡大,農用地へ編入
	南三陸町	廻館	35ha	9.2ha	農振拡大,農用地へ編入

注1:「防集跡地」とは、移転促進区域内で防災集団移転促進事業の買い取り対象となった宅地等の土地

*農林水産省 Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries

** (独)農業・食品産業技術総合研究機構 National Agriculture and Food Research Organization

キーワード: 土地利用計画, 圃場整備, 農村振興, GIS

3. 営農再開に向けての手順

被災直後、いずれの地区でも、市町は被災者対応で余裕がないため、被害状況の把握、査定に向けての検討・準備等については、県や団体（県土連、JA等）の支援が有効であった。市町の担当部局は、地域の住民が復興組合^{注2}を組織し、ガレキ除去を始めたころから徐々に機能を取り戻してきていた。

営農再開に向けた、概ねの手順は次のとおりであった。

- ① 県、市町及び支援団体により、水土里情報（GIS、国土調査含む）等を活用した早期査定・復旧対応の検討
- ② 地域内で復興組合を組織し、ガレキ除去、応急復旧した農地での作付け開始と、復興組合を契機にした地域内話し合いの開始
- ③ 県、市町による農業・農村の復興マスタープラン、経営再開マスタープラン等の策定と、これを基にした地区内の調整の本格化
- ④ リーダーを中心に地域の復興方針を決断し、復興交付金 C-1 による農地整備実施（再開）、同 C-4 による営農体系構築、営農組織法人化等の復興プランの具体化

4. 早期復興の要因

復興に際しては、初期の対応を通じ、リーダーの決断と地域の合意を形成していくことが、その後の復興速度の大きな要素となることも明らかとなった。図は、10段階の復興ステップを設定し、その時期を比較したものである。素早い決断とリーダーシップにより早期に地域の合意形成を図った A,B,C 地区は、合意形成の遅れた D,E 地区より農地の復旧が 1~2 年早かった。

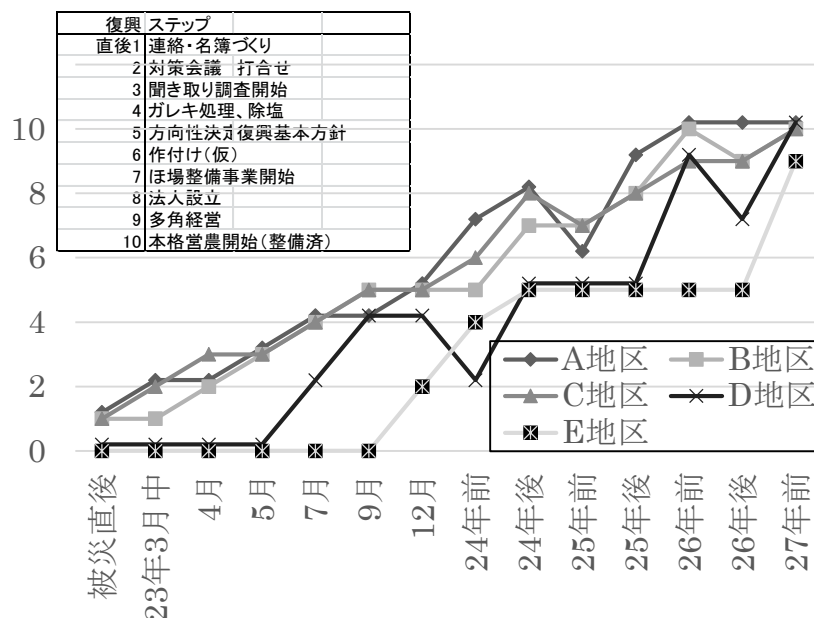


図 復興プロセスの比較

5. 大災害に備えた対策

各地区における復旧・復興に大きく寄与した施策を取りまとめると、①基礎データの整備、②地域コミュニティの形成・維持、③外部からの人材、ノウハウ、資本等の導入があげられる。事例地区では、地区リーダーの決意・主導による場合と行政主導の場合が見られるが、行政が主導する場合においても、日常から地域活動に取り組んでいる方など適切に地区リーダーを選定・確保する工夫がなされている。とりわけ「農地・水活動」ないし「圃場整備事業」の経験がある場合は、復興が早い傾向が見られた。地域活動を維持し、活発化していくことが、大災害への備えになることが示唆される。

注2:「復興組合」は、農地等のガレキ除去作業を共同で行うことを目的として、農業者で組織する組合で平成23年5月制度化された。活動に応じ、経営再開支援金が支払われる。