

(参考)

過去の復興事例等の分析による東日本大震災復興への示唆 ～農漁業の再編と集落コミュニティの再生に向けて～ (研究成果の概要)

平成 23 年 10 月 4 日

農林水産政策研究所

1. はじめに

農林水産政策研究所は、過去における被災からの復興事例の分析や大区画圃場整備事業実施地域における担い手の確保状況の分析等により、東日本大震災の被災地における復興後の集落コミュニティの再生、地域農業の担い手の確保に向けた示唆を抽出し、今後取り組むべき課題を整理した。

なお、過去における復興事例としては、長崎県雲仙普賢岳の噴火、北海道南西沖地震（奥尻島）、阪神・淡路大震災、東京都三宅島雄山の噴火、新潟県中越地震（旧山古志村等）、昭和三陸津波等を取り上げた。

2. 被災地における人口の減少と高齢化の急速な進展への対応

今回の文献収集・分析により、それ以前の過疎化・高齢化の進行に加え、三宅島雄山の噴火被害を受け地域外への避難が行われた三宅島や、新潟県中越地震の被害を受け地域外への避難を余儀なくされた旧山古志村等で人口の大きな減少があったこと、三宅島と北海道南西沖地震で被災した奥尻島では被災からの復興過程で十分な就業の場を確保できなかったことから、若年層が流出し高齢化が大きく進展したことが確認されている（第1表）。

また、三宅島雄山の噴火災害では、火山ガスによる耕作できない農地の存在だけでなく、避難住民の帰島意向や帰島後の営農意向等を十分に反映できないままに復興計画が作成された面もあって、結果として、復旧事業の実施前後に、復旧事業の規模が大幅に下方修正され、復興が当初の計画通りには進まなかったことが明らかになっている。旧山古志村で

第1表 過去の被災地における被災前後での人口、高齢化率の変化

災害名・発生年次	人 口	高 齢 化 率
三宅島雄山噴火 2000年 (三宅村)	1995年 → 2005年 4,054人 → 3,189人(▲36%)	1995年 → 2005年 24% → 37%
新潟県中越地震 2004年 (旧山古志村)	2004年 → 2009年 2,167人 → 1,406人(▲35%) <1,579人(▲27%)>	2004年 → 2009年 37% → 42%
北海道南西沖地震 1993年 (奥尻町)	1990年 → 2000年 4,604人 → 3,921人(▲15%)	1990年 → 2000年 16% → 24%
阪神・淡路大震災 1995年 (淡路島3市)	1995年 → 2005年 162,738人 → 151,391人(▲7%)	1995年 → 2005年 22% → 27%

資料: 国勢調査, 住民基本台帳, 新潟県長岡市山古志支所調べ

注: 1. 高齢化率と、全人口に占める65歳以上人口の割合である。

2. 三宅村の人口は住民基本台帳, 高齢化率は国勢調査による。

3. 旧山古志村の人口, 高齢化率は住民基本台帳による。ただし、< >内は長岡市山古志支所が2005年に実施した意向調査の最終帰村見込み者数である。

4. 奥尻町及び淡路島3市のデータは国勢調査による。

(参考)

も、2009 年の人口は 1,406 人（住民基本台帳による）と、震災後（2005 年）に実施した意向調査の最終帰村見込み者数に達しておらず、高齢化率も 4 割を超えている。これらからは、被災住民の帰村状況をできるだけ正確に把握し、想定される人口減少や高齢化の進展を踏まえ、それに対する対応策も盛り込んだ復興計画を策定していく必要性が示唆される。

他方で、三宅島雄山の噴火災害に関する過去の研究成果からは、帰島できない人達の理由として、避難生活が長期化したことにもなう①若年層の避難先での就職、②子供達の避難先での就学、③高齢者の医療面での懸念等が挙げられており、これら住民の帰島や島外から新たに若い人を呼び込むためには、①地場産業の創出等若い人が働ける就業の場の創出、②産科医や小児科医等の確保や教育施設の充実等安心して子供を育てられる環境の整備、③高齢者医療や高齢者福祉の充実等高齢者が安心して暮らせる環境の整備等が重要であると指摘している。

なお、三宅島では、近年、若年層が少しずつではあるが増加する動きも見られることから、今後さらに、そうした動きが出ている要因を明らかにすることも、今後の震災復興に有効と考えられる。

3. 地域農業、漁業の担い手の確保

雲仙普賢岳の噴火災害に関する文献の収集・分析の結果からは、復興前後で、農家数が半減してしまったものの（第 2 表）、土石流の上に嵩上げすることで、大規模な畑作団地を形成し、農地の利用集積を合わせて実施できたため、1 戸当たりの経営面積が 64 %（0.8ha → 1.3ha）、1 戸当たりの農業所得が 46 %（169 万円 → 246 万円）、それぞれ増加したことが報告されている。このことは、復旧事業前に、地域農業の担い手を特定し、その担い手に農地の利用集積を図っていくことに合意できれば、農業構造を大きく変化させ、単なる復旧にとどまらず、復興と呼べるような農業の再生を実現できる可能性があることを示唆している。

また、新潟県中越地震からの復興では、被害が大きかった 166 集落で、営農体制の再編・強化に向けた支援が重点的に実施された。その結果、復興時期が水田・畑作経営所得安定対策の導入時期と重なったこともあるが、72 の集落で生産組織の設立又は設立の合意が形成され、うち 29 集落では法人組織が設立されている。このほか 84 集落でも個別担い手を中心とした生産体制が確立されており、合わせて 94 %の集落で営農体制が整ったこ

第2表 過去の被災地における被災前後での農家数、漁業従事者数の変化

災害名・発生年次	農 家 数	漁業従事者数
三宅島雄山噴火 2000年 (三宅村)	2000年 → 2010年 124戸 → 45戸(▲64%)	2000年 → 2008年 1,125人 → 528人(▲53%)
雲仙普賢岳噴火 1990年 (島原市、深江町)	1989年 → 1995年 2,410戸 → 1,130戸(▲47%)	—
北海道南西沖地震 1993年 (奥尻町)	—	1990年 → 2000年 418人 → 206人(▲49%)

資料: 農林業センサス、国勢調査、三宅島漁業協同組合調べ

注: 1. 三宅村は販売農家数、島原市、深江町は総農家数で、いずれも農林業センサスによる。

2. 三宅村の漁業従事者数は漁業協同組合調べによる漁業協同組合員数、奥尻町は国勢調査による漁業従事者数である。

(参考)

とが報告されている。

以上のような雲仙普賢岳噴火や新潟県中越地震の被災地における復興後の農業の担い手確保や、担い手の円滑な営農再開には、国費による助成に加えて、県費、義援金等から構成された復興基金を使った支援も寄与したと考えられる。雲仙普賢岳噴火の被災地では、県費、義援金を基にした1千億円規模の復興基金が積み、営農継続希望者への営農再開までの代替農地の無料貸付、ハウス等の新設・移設費用に対する助成、作物転換のための技術訓練等が行われた。また、新潟県中越地震の被災地でも、県費、復興宝くじの収益金等を財源とした3千億円規模の復興基金が積み、農林水産業（鯉の養殖等を含む）の事業再開支援が行われたほか、後述するように同基金を活用して配置された 51 人の地域復興支援員が、集落毎の復興計画の策定に大きく貢献している。

さらに、今回、分析対象とした被災地はいずれも大規模な平野地域がなく、復興に当たって大区画圃場整備事業が実施された事例がないため、被災地以外で同事業が実施された地域の文献収集・分析等を実施した。その結果、これまでに大区画圃場整備事業が実施された地区では、農業者の高齢化が進展する中で、同事業の実施を機に、集落営農組織、受託組織、機械利用組合組織等を立ちあげることで、農地の引き受け手を確保している事例が多数見られた。大規模な平野地域であっても、営農継続意志のある農業者だけで個別に営農を続けるという前提では、地域農業の将来の担い手が十分には確保できない地域では、大区画圃場整備事業の実施により、農地の所有と利用の分離、大型機械の導入が行われるのを機に、農業の共同化を図っていくことも有効な方策と考えられる。特に、農業機械や施設が被災し、農業者が個別に経営再建をすることが難しい地域では、集落営農組織等の設立が、そうした農業者の営農継続の受け皿となる可能性がある。また、これまで全く共同での取組がなかったような地域では、いきなり集落営農組織を立ち上げるのではなく、大規模圃場での農作業の引き受け手として、まずは、受託組織や機械利用組合を立ち上げるだけでも、将来の地域農業の担い手確保にとって有効と考えられる。

なお、その場合、既存の担い手等との関係に十分配慮する必要がある。新たに立ち上げられる集落営農組織等と既存の個別農家や集落営農組織とが農地利用をめぐる競争するようなケースにおいては、集落営農組織と個別経営の棲み分けや規模拡大の余地も考慮した農地の利用調整システムの構築が必要であり、そのためには、既に全国各地で見られる集落ぐるみ、あるいは数集落まとめた広域での農用地利用改善団体の新たな立ち上げとその果たしている機能について明らかにしていくことが有効である。

また、今後さらに、雲仙普賢岳の噴火災害後の大規模な畑作団地の形成と農地の利用集積に関する被災農業者の合意形成プロセス、大区画圃場整備事業の実施を機に集落営農組織等が立ち上げられた全国各地の事例における集落営農組織等の設立までの合意形成の経緯のポイント等を明らかにしていくことも、被災地における農業生産基盤の再整備後の地域農業の担い手を確保していく観点からは参考になると考えられる。

他方で、三宅島雄山の噴火災害からの復興では、農地の災害復旧事業が行われたものの、それを引き受ける農業者の確保が十分でなく、耕作放棄地を発生させてしまっている実態が把握されている。平地が少なく、離農する農業者の農地の引き受け手の確保に困難を伴う地域では、近年、各地で見られる NPO 法人等による人材の確保・育成のための研修システム等の構築の動き⁽¹⁾ や、営農環境の厳しい広島県の中山間地域等で見られる、全戸

(参考)

共同型の集落営農組織だけでなく、大規模個別経営や参入企業を地域の農地の引き受け手である「集落法人」として位置付けて育成する動き⁽²⁾も参考になると考えられる。

一方、漁業の再生については、水産分野の専門家による過去の被災地における漁業復興に関する分析がほとんどないことから、今後の研究蓄積が望まれるところであるが、農林水産政策研究所で行った文献の収集・分析では、噴火被害のあった三宅島及び北海道南西沖地震で被災した奥尻島で、復旧後、漁場が回復しない時期が続いただけでなく、漁業者が大きく減少したこともあって（前出第2表）、漁獲量が被災前の水準まで回復していないことが指摘されている。このことは、東日本大震災復興構想会議による復興への提言でも言及されているように、小規模な漁業者が多い漁港では、漁業者単独での自力復旧が難しいことを示唆している。

こうした状況を踏まえると、漁業分野でも、被災からの復旧事業の実施に併せて、新たな担い手確保に向けた対策を講じていくことが必要であると考えられる。また、できるだけ操業再開を諦める漁業者を減らすという観点からは、奥尻島の復興で試みられたような共同利用漁船の導入、中古船の購入に対する手厚い助成を行うことも有効と考えられる。なお、奥尻島でのこうした支援にも、義援金等に基づく復興基金 142 億円が、公的支援を補う形で活用されている。

一方、三宅島では、2000 年の噴火で、漁船にほとんど被害は出なかったが、全島避難のため全漁港が使えなくなったため、漁船とともに避難した漁業者が、被災後、静岡県下田市、大島、式根島を根拠地として近隣漁協の協力を得ながら三宅島近海で操業を続けた。こうした動向を踏まえれば、被災後の復旧の早い漁港と遅い漁港で、燃料補給や水揚げの面で助け合いを行っていくことも有効と思われる（岩手県の被災地では、既にそうした動きが出てきつつある）。

4. 地域コミュニティの再生、新たなコミュニティの形成

三宅島雄山の噴火災害や阪神・淡路大震災に関する文献の収集・分析によれば、地域コミュニティ単位での避難が行われなかったケースでは、多くの既存コミュニティが崩壊してしまったと報告されている（ただし、もともとコミュニティが希薄な都市災害である阪神・淡路大震災でのコミュニティ問題は、今回の農漁村中心の東日本大震災には当てはまらない面も多い）。さらに、三宅島では、雄山の噴火が長期化し、都営住宅等への分散入居によって既存コミュニティが崩壊したことによって、地域コミュニティの再生が遅れ、人口減少に拍車をかけ、農業、漁業の担い手不足に結びついてしまったと考えられる。これに対して、新潟県中越地震で被災した旧山古志村では、阪神・淡路大震災で問題となった被災高齢者の孤独死を教訓に、地域コミュニティ単位（集落単位）の避難生活や仮設住宅における地縁血縁に配慮した世帯配置により、避難先でも地域コミュニティを維持することができたため、帰村後、3～5割の世帯数の減少はあったものの、14 集落全てが既存コミュニティを維持する形で再建しており、そのことが地域全体の復興に向けた原動力となったことが明らかにされている。これらからは、既存のネットワークを保持・活用する形で地域コミュニティの再生を図った方が、より迅速な復興を実現するためには有効であることを示唆している。

なお、既存の地域コミュニティを維持できなかった三宅島雄山の噴火災害のケースでは、

(参考)

第3表 三宅島「げんき農場」、三宅村「ゆめ農園」、旧山古志村「いきがい健康農園」の概要

施設名	立地および開設日	目的	栽培作物	面積	雇用者数
三宅島「げんき農場」	東京都八王子市 (2001年5月10日)	三宅島特産物の栽培と種苗の確保を目的とし、帰島後の農業再開をスムーズにするのが主な狙い。(緊急地域雇用創出特別交付金事業を活用)	赤芽イモ、明日葉、サツマイモ	30,000㎡	両農場合計で295人
三宅村「ゆめ農園」	東京都江東区 (2002年2月1日)	三宅島特産の観葉植物を島内緑化苗木を生産し、帰島後のスムーズな農業再開と島内緑化への貢献が目的。(緊急地域雇用創出特別交付金事業を活用)	溶岩に観葉植物を植え込んだ「溶岩鉢」、樹木苗ヤブツバキ、タマシダ・レザーフアン	25,000㎡ (ビニールハウス12棟)	
旧山古志村 「いきがい健康農園」	新潟県長岡市 (2005年5月)	仮設住宅で生活する期間に、仮設住宅敷地内の空き地や近隣の農地を提供し、営農意欲や体力を維持することを目的に設置。(村全体の転作補填金で整備)	野菜類	40,000㎡ (333区画)	168人 (2006年)

資料:東京都「三宅島噴火災害の被災者に対してとった支援措置一覧」(平成16年3月1日)、内田雄造等「震災前後の山古志地区の営農の状況と住宅での農作業の実態」(東洋大学・福祉社会開発研究 2号,2009年3月発行)等から筆者が整理。

時間はかかっているものの、地域外の人も含めての地域コミュニティの再編の動きが、現在も進行形で続いている。また、奥尻島でも、漁村集落内の一部住民が高台移転したが、高台移転した先で他集落と混住化し、新たな都市的生活様式のコミュニティが形成されつつある。これらからは、時間はかかるものの、既存の地域コミュニティが壊れたことによって、新たな地域コミュニティ形成に向けた動きが出てきたとみることも可能である(既存の地域コミュニティをそのまま維持することが難しいケースでは、三宅島からの避難民による団地自治会の集合体から出発した「三宅島島民連絡会」形成の動きが参考になる。)

また、新潟県中越地震の被災集落(旧山古志村)では、集落毎に復興計画を策定して、集落コミュニティの再生を図ったが、その作成に当たっては、村役場の職員や県の復興基金を活用して配置された地域復興支援員が極めて大きな役割を果たしており、こうした人的支援のシステムや取組は、今後、被災地で地域外の人材を活用して地域コミュニティを再生させようとするケースにおいて参考になるものと考えられる。

このほか、三宅島雄山噴火の被災農業者のために東京都八王子市に開設された「三宅島げんき農場」や、旧山古志村で避難農業者のために仮設住宅に隣接される土地に開設された「いきがい健康農園」等による農業者コミュニティの維持の取組も、農村コミュニティを維持・再生していく上で、参考になると考えられる(第3表)。

また、三宅島では、5集落毎にあった地域コミュニティが、避難先で各集落の住民の交流があったことや、現在の1島1村体制、小、中学校1校体制の下で変化しつつあると言われている。他方で、旧山古志村では、復興に当たって被害の大きかった3集落の統合が提案されたが、関係住民による話し合いの結果、統合は見送られている。今後さらに、こうした動向を分析することで、複数の集落単位、旧村単位での地域コミュニティの再編や連携、その下での復興に関する知見を深めることができるものと考えられる。

5. 津波の被害を受けた集落の再立地、移転

東日本大震災の被災地における大きな課題として、津波の被害を受けた農漁村集落をどこで再生させるかという問題がある。

昭和8年に起きた昭和三陸津波では、内務省作成の集落の立地特性を鑑みた復興計画(都

(参考)

市的集落：現地復興、漁業集落：高台移転）をもとに復興が行われ、調査対象となった 136 のうち 107 集落で高台移転（移転しなかった集落は 29）が行われたが、移転適地が少ないため、集落がまとまった上での集団移転は 39 集落にとどまり、68 集落では分散移転となってしまった。しかしながら、昭和三陸津波の復興時に高台に移転した住居の多くが、今回の震災でも被災しなかったことが明らかになってきており（一部の地域では高台移転した住居も被災）、高台移転の安全性が示される結果となった。

なお、三陸海岸では、死者が 1 千 8 百人出た昭和 8 年の大津波だけでなく、明治 29 年にも大津波に襲われ 2 万 8 千 8 百人の死者が出ている。今回のような津波が、三陸海岸だけで、115 年に 3 回あった災害（明治の大津波も昭和の大津波も、共に波高 20 メートル以上を計測している。これにチリ地震津波も含めれば 115 年に 4 回の出来事）であることに留意が必要である。

また、北海道南西沖地震で被災した奥尻島では、奥尻町の被災地の住民によって立ちあげられた組織が、北海道庁が示した居住地の移転に関する選択肢（全戸高台移転と一部高台移転の 2 案）について、住民の意向調査を行い、その結果を踏まえて町が復興計画を策定している。このような経緯から、高台に住みたい住民（津波の被害の大きかった集落や若年層に多い）は高台に住み、低地に住み続けたい住民（津波の被害が比較的軽微な集落や漁業者に多い）は低地に住むという住民の意向を尊重した復興計画が策定される結果となった。反面、そのことが、既存の地域コミュニティを分断させてしまったとの指摘もある（他方で、高台移転した先で、性格の異なる複数集落の住民が混住化することで新たな地域コミュニティが生まれつつある）。

住民の安全確保の観点からは高台移転が基本となるべきであるが、過去の被災地を見る限り、集落内の全住民が高台移転し、それを維持している例はそれほど多くない。今回の文献収集・分析では、昭和三陸津波の被災集落の多くで高台移転が行われたが、いったん多額の予算を使って高台に移転しても、漁業者による豊漁を機とした低地での住宅建て替え機運の高まり、高台での生活の不便さ、戦後引き揚げや分家等の理由で徐々に旧集落への復帰や現地復帰した例が数多くあることが明らかになっている。他方で、移転跡地を防潮林や公園等に変更し、こうした復帰を防いでいる例も見られた。これらを踏まえれば、高台移転を進めるに当たっては、それを長く維持するための方策も併せて実施される必要があると考えられる。

実際に、過去の被災地において見られた典型的なパターンは、以下の 3 つであり、それぞれのパターンで考えられるメリット、デメリットを整理したのが表 4 である。

- ① 集落内の住民が全て高台移転する集団移転しそれを維持（長らく維持できた例としては、昭和三陸津波における岩手県大船渡市吉浜地区の例）
- ② 住民の意向を尊重し、高台に住みたい人は高台に住み、元の低地に住み続けたい人は低地に住む分散移転（最近の例としては、北海道南西沖地震における北海道奥尻島の例）
- ③ 高台に移転せずに低地に住み続ける（堤防に依存せず避難訓練を徹底することで人的被害を防いだ例としては、昭和三陸津波における岩手県釜石市佐須地区の例）
（今回の東日本大震災で、①は行方不明者 1 人、③は死者、行方不明者なしであった）

(参考)

第4表 過去の被災地における集落移転の状況と移転方法のメリット、デメリット

災害名(地区名)	移転方法	メリット	デメリット
昭和三陸津波 (岩手県大船渡市 吉浜地区)	集落内の住民が 全て高台移転す る集団移転しそ れを維持	住民の安全性の確保の面で最も確 実。また、地域コミュニティの一体性 を維持することも可能。低地に居住 者がいないので、低地に住むことの 危険性を伝承できれば、高台居住を 維持することが可能。	多額の移転費用がかかるため手厚い支 援が必要。また、地域によっては、高台 で広い土地を確保することが難しい。高 台で土地を確保できても漁港の距離が 遠くなる場合には漁業者にとって漁業 活動に支障が出る可能性。さらに、低地 に住むことの危険性をうまく伝承できな いと、時間の経過と共に、高台から低地 への移住が進む可能性が高い。
北海道南西沖地震 (北海道奥尻町)	住民の意向を尊 重し、高台に住み たい人は高台移 転、元の低地に 住みたい人は低 地に住む分散移 転	住民の全ての意向を反映したものと なるので比較的不満が生まれにくい。 漁業者にとって漁業活動に支障 をきたさない。集団移転に比べれば 移転費用がかからず、高台での用 地確保も容易。	高台に住む住民と低地に住む住民とで コミュニティが割れてしまう。また、低地 では、ある程度盛り土等を行うにしても、 高台のように住民の安全性を確保するこ とが難しい。高台移転する者とならない者 とで支援の厚さに差が出る場合には、そ の点で軋轢が生まれる可能性。さらに、 低地に住み続ける人がいるため、時間 の経過と共に、集団移転より高台から低 地への移住が進む可能性が高い。
昭和三陸津波 (岩手県釜石市 佐須地区)	高台に移転せず 低地に住み続 け、避難訓練を徹 底	小さなコミュニティで結束力が強く、 堤防等に頼らず、避難訓練を徹底す ることで緊張感を維持できれば、住 民の安全性を確保可能。あえて被災 前と同じ低地に住み集落を復元 することで、集落コミュニティの結束 力を高める効果が期待できる。また、 減災や避難路の確保のための整備 は必要であるが、高台移転に比べ れば費用がかからない。	コミュニティ規模が大きく人間関係が希 薄である集落では、左記のような結束力 を期待することは難しい。また、コミュ ニティの結束力が強い小集落でも、長い 年月の経過で、避難訓練が形骸化して いくおそれ。そうしたケースでは、再度の 大津波が発生した際に大きな被害が出 る可能性が高い。

資料: 文献レビューの結果を整理。

今後さらに、北海道南西沖地震で被災した奥尻島で高台移転した集落や昭和三陸大津波で高台移転して被災しなかった集落において、高台移転後に集落を維持し続けてきた要因、住民合意に向けた経緯や、そうした集落移転の結果が農業や漁業に与えた影響を明らかにすることも有効と考えられる。

6. まとめ

過去の被災地における復興に関する研究成果からは、地域外への避難が行われ、それが長期化した三宅島や旧山古志村、復興過程で十分な就業の場を確保できなかった奥尻島では、人口減少や高齢化が加速し、そのことが、被災前から見られた農業、漁業の担い手不足をより深刻なものにしていることが明らかになった。こうしたケースでは、人口減少や高齢化の進展の動向をできるだけ正確に把握し、想定される人口減少や高齢化の進展を踏まえ、それに対する対応策も盛り込んだ復興計画を策定していくことが重要である。

また、農・漁業の復興については、過去の被災地でも、三宅島や奥尻島のように農・漁業者の減少が耕作放棄地の増加や漁獲量の減少に結びついている地域がある一方で、被災

(参考)

後の担い手を特定し、新たな地域営農の体制の構築について関係者で合意できた雲仙普賢岳噴火の被災地や新潟中越地震の被災地では、営農体制の再編・強化によって地域農業を再生できている。

なお、今回、分析対象とした被災地には大規模な平野地域がなく、復興に当たって大区画圃場整備事業を実施した事例がないため、被災地以外で同事業が実施された地域に関する文献の収集・分析を実施した。その結果、大規模な個別経営や組織的な取組がない地域でも、大区画圃場整備事業の実施により、農地の所有と利用の分離、大型機械の導入が行われるのを機に、集落営農組織、機械利用組合等を設立することで、地域の将来の担い手を確保している事例が数多く把握できた。

他方で、農漁村集落コミュニティについては、地域外への避難が長期化した三宅島、被災後の高台への移転が部分的なものとなった奥尻島では、既存の地域コミュニティが崩壊し、地域コミュニティの再生の遅れが、人口減少や高齢化に拍車をかけ、農業、漁業の担い手不足に結びついていた。反面、これらの地域では、既存コミュニティが一度壊れたことによって、集落を越えた新たなコミュニティの形成や地域外の人を地域コミュニティに取り込む動き等も出てきている。

なお、被災した集落コミュニティの再生の場所については、昭和三陸津波では、津波で被災した集落の多くが高台移転し、全体の3割が集落全体での集団移転を実施している。これら高台に移転した住居の多くは今回も被災していないが、他方で、昭和三陸津波の被害から年数を経ていたこともあり、高台の生活の不便さ等から被災した旧集落へ復帰した事例も多く、再び今回被災したケースも少なくない。そのような中、岩手県大船渡市吉浜地区等では、今回の震災まで、低地への移住を防ぎ、集団移転の状況を維持してきている。高台移転を検討するに当たっては、こうした過去の成功事例を参考にしつつ、高台移転をした後にそれを維持する方策についても併せて検討する必要がある。

最後に、今回、過去の被災地における調査研究に対する文献の収集・分析を行ったが、農業、漁業分野の専門家による調査研究の実績は少なく、農業、漁業や農漁村の復興という観点からは、十分な調査研究が行われてきたとは言えない状況であった。今後、農業、漁業分野の専門家が、過去の被災地における復興過程に関する調査研究を行うことも、農漁村が多い今回の被災地の復興にとっては有効と考える。

【注】

- (1) 江川章(2011)「農業における人材確保・育成の動向と課題―雇用就農者と独立就農者を中心に―」(農林水産政策研究所レビュー 41号、pp8～9)を参照。
- (2) 農林水産政策研究所(2011)「近年の農業構造変化の特徴と地域性に関する研究成果報告」を参照。