

東日本大震災からの復興後の農業水利施設の維持管理問題

Maintenance problems of irrigation and drainage facilities after reconstruction from the Great East Japan Earthquake

○郷古 雅春[†] 千葉 克己[†] 森田 明[†] 高橋 信人[†]
GOKO Masaharu CHIBA Katsumi MORITA Akira TAKAHASHI Nobuto

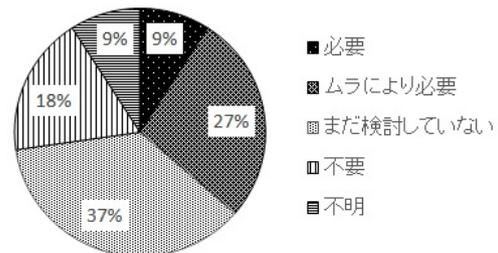
1. はじめに

宮城県では、東日本大震災の津波により県内農用地の10.2%にあたる約14,300haが浸水し、農地・農業用施設が甚大な被害を受けた。震災から5年が経過した平成28年3月現在、農地復旧対象面積13,000haの91%にあたる11,780haの復旧工事が完了し、営農が再開されている。

一方、津波被害を受けた土地改良区においては、作付できない農地へ経常賦課金を賦課することができず、収入不足から運営が危ぶまれる事態となった。また、壊滅的被害を受けた農村集落の集団移転や離農により、水路等の農業水利施設の共同維持管理作業や戸別農家による地先管理(以下、「維持管理作業」という。)の仕組みを解消しようとする動きも見られる。本発表では、津波被災地域の農業水利施設の維持管理問題について報告する。

2. 土地改良区へのアンケート調査

平成27年夏に、筆者らは宮城県内の52土地改良区を対象に、維持管理作業に関するアンケート調査を実施した。図-1はそのうち津波被災12土地改良区のアンケート結果から抜粋した「ムラの維持管理作業のルールや作業範囲の見直し」(ムラ:自然村、集落、近世村、自治会等と呼ばれてきた日本の農村社会のコミュニティ)である。見直しが「必要」、



「ムラにより必要」とする土地改良区が合わせて36%、
「まだ検討していない」とする土地改良区が37%を占めた。アンケート後のヒヤリング調査では、「まだ検討していない」とする土地改良区については、未だ復興途上で「検討に至っていない」状況であることがわかった。

3. 土地改良区における維持管理の方向性

(1) S土地改良区

S土地改良区では、国による直轄の災害復旧関連農地整備事業により圃場の大区画化や用排水の整備が行われている。また、ハード整備と併せた担い手への農地利用集積も進められている。土地改良区管内では、従来から約2,000haの受益地を26の管理丁場に分け、ムラによる共同管理が行われていた。土地改良区は可能な限り従来の管理丁場を維持したいと考えており、多面的機能支払交付金の活用と併せた管理方法の見直しを模索している。

(2) N土地改良区の事例

末端までの維持管理作業を管轄しているN土地改良区では、従来の共同作業を解消したいとするムラの出現や、震災後新たに設立されたものの、構成員がすでに高齢化しているため労働力が不足し、地先管理が十分にできない経営体の問題を指摘している。

N土地改良区管内の南端に位置するT地区は集落の9割以上が内陸部に移転し、地区内にかつてのコミュニティは存在しない。市は、残っている住民への集団移転を今も呼びかけている。T地区では、離散して生活する住民の繋がりを維持するために、多面的機能支払交付金を導入し、かつての住民が共同で復旧後の水路の浚渫や草刈りを実施している。このように維持管理作業が被災コミュニティの維持に繋がっている事例もあるが、ヒヤリング調査では、世代交代により数年後は継続が難しいとの話も聞かれた。

4. 解決策の方向性

(1) 被災土地改良区における維持管理作業の方向性

宮城県の被災土地改良区へのアンケートやヒヤリング調査からみえる維持管理作業の今後の方向性は様々だが、現時点では、①ムラによる維持管理作業を継続するケース、②ムラによる維持管理作業を継続しつつ、作業の一部を委託するケース、③担い手経営体に維持管理作業を任せるケースの3つに分類できると考える。

(2) 新潟県見附市の事例

新潟県見附市は、多面的機能支払交付金を活用しつつ田んぼダムによる地域防災活動に取り組んでいる。田んぼダムに関する見附市の取組に特筆すべき点が多いが、特に、上記の②に該当する広域協定の手法については、土地改良区とムラによる維持管理作業のこれからの方向性を考える上で有用である。

a. 広域協定事務局直轄の作業部隊の設置

広域協定は見附市内の65のムラ全てが参加し、多面的機能支払交付金の活動の母体となっている。図-2の広域協定組織模式図に示すとおり、事務局直轄の草刈部隊を設置し、高齢化や混住化等により作業の難しくなったムラの草刈作業を実施できる体制を組んでいる。注目すべきは、市全体の広域協定という大きな括りの中で、ムラ間の互助により作業を内部化していることである。草刈作業を含め、活動の原資は主に多面的機能支払交付金が充てられる。維持管理作業の継続性の確保と作業の内部化により、交付金が地域内経済の循環にも役立っている。

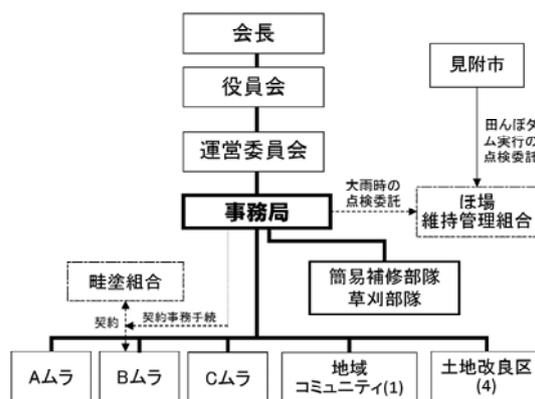


図-2 見附市の広域協定組織模式図

b. ムラのローカルルールへの対応

維持管理作業の原点にはムラやムラ間の慣行があり、そこには様々なローカルルールが存在する。例えば、草刈や水路の浚渫作業に参加しない場合の出不足金徴収など、近接するムラでルールが違うことも多い。見附市では、広域協定を締結することにより多面的機能支払交付金の活動組織を1組織としているが、ムラのローカルルールを尊重し、「緩やかな」統合を図っているところに特徴がある。

5. おわりに

津波被災地における維持管理作業の課題は、近い将来の被災地域外の課題でもある。農地利用集積が急速に進み大規模農業経営体が続々と誕生している中で、従来のムラの枠組みによる維持管理作業を維持していただくだけでは、問題は解決しないように見える。対策の検討にあたっては、土地改良区や市町村単位での広域的な「括り」による多面的機能支払交付金の活用と、様々なローカルルールを包含した柔軟性の高さが鍵となると考える。

謝辞: 本報告は、JSPS科研費15K11955の助成を受けたものです。

参考文献

- 1) 郷古雅春, 千葉克己, 富樫千之, 林貴峰, 菅野将央, 加藤徹: 東日本大震災で津波被害を受けた農地・農業用施設の復旧・復興の現状と課題, 水利科学第59第1号No.342号, pp.57-81(2015)
- 2) 吉川夏樹, 椿 一雅: 田んぼダムの持続性を支える施策スキーム, 水土の知 第84巻第4号, pp.11-14 (2016)
- 3) 椿 一雅: 多面的機能支払における広域化の推進～一市全集落一協定の取組み～, 農村振興779, pp.12-13(2014)