

津波被災地で加速する農地流動化の実態と課題

宮城県七ヶ浜町の事例

Situations and Issues of Farmland Accumulation in Tsunami Disaster Area
- A Case of Shichigahama Town, Miyagi Prefecture -

○幸田 和也* 重岡 徹** 福与 徳文***

KODA Kazuya*, SHIGEOKA Tetsushi**, FUKUYO Narufumi***

1. はじめに

東日本大震災の津波被災地では、被災農家の離農により、農地の流動化が加速している。すでに落合¹⁾、服部ら²⁾などが津波被災地の農業復興過程について、農地流動化の状況を含め分析しているが、急速な農地利用状況の変化に伴う課題は十分に明らかになっていない。本報では、津波被災後、原形復旧、農地整備を経て、担い手への農地集積が進む宮城県七ヶ浜町を対象に、急速な農地流動化の実態と課題を、主に農地集積、地域資源管理の点から、担い手からの聞き取り、担い手らによる懇談会の参与観察をもとに明らかにする。

2. 七ヶ浜町の概要と農地の復旧・復興

宮城県七ヶ浜町は仙台市中心部から東に 20 km、松島湾の南西に半島状に突き出しており、仙台市、多賀城市、塩釜市と隣接している（図 1）。面積は 13.19 km²。同町は東日本大震災の被害を受け、町民 94 名が亡くなり、2 名が行方不明となっている。

農地のうち、特に水田は低地部に集中しており、津波により大きな被害を受けた。2011 年 6 月から農地の復旧工事が始まり、2013 年には被災水田の約 7 割で田植えが行われた。その後、農山漁村地域復興基盤総合整備事業により、農地の中・大区画化や用水のパイプライン化、暗渠排水整備が進められ、2016 年には全ての農地で作付けを再開している。また、2012 年から担い手による農業復興に向けた懇談会「明日の七ヶ浜農業を考える会」が断続的に開かれており、本報での参与観察の対象としている。

3. 七ヶ浜町における被災後の農地集積

表 1 は七ヶ浜町の 2016 年時点の上位 5 経営体の農地の利用状況である。5 ha 以上の 5 経営体（1 法人 4 個人）に町内農地の 80.9% が集積している。担い手農家の 1 人によれば、発災前「10 名の担い手農家が町全体の 6 割を耕作」していたというから³⁾、被災後、農地の利用集積が大きく進展していることになる。一方で、上位 5 経営体の 2010 年の利用状況を見ると、七ヶ浜の農地の 1 割程度の利用に留まっており、中心となる経営体が大きく入れ替わっていることがわかる。法人 A は、転作請負組織が被災後、離農者の農地の受け皿として法人化したものである。また個人 B、D は兼業農家だったが、被災後、退職を機に規模を拡大したという。津波の被害により多くの農家が離脱する一方、農地の受け皿と

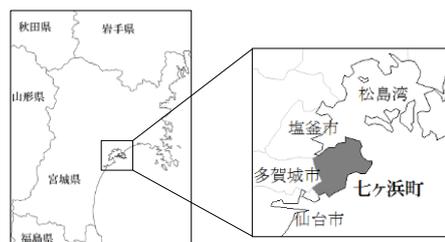


図 1 宮城県七ヶ浜町
Fig.1 Location Of Shichigahama Town

*茨城大学大学院農学研究科 Graduate School of Agriculture, Ibaraki University. **農研機構農村工学研究部門 Institute for Rural Engineering, NARO. ***茨城大学農学部 College of Agriculture, Ibaraki University. キーワード：震災復興、農地集積、地域資源管理

なる経営体が複数現れたことで、利用集積が進んだのである。農地の所有と利用の関係は「震災前は作業受託だったり、利用権設定だったり、相対だったり、さまざまだったが、今は

表1 七ヶ浜町の農地利用状況
Table1 Farmland Accumulation in Shichigahama Town 単位: ha, %

耕作者	2016年度				2010年度		
	耕作面積	自作地 面積※1	自作地率	集積率 累積 集積率	耕作面積 ※2	集積率※3	
法人 A	43.6	0	0.0	36.0	36.0	0.3	0.2
個人 A	23.9	0	0.0	19.7	55.7	5.0	4.1
個人 B	18.0	0.3	1.6	14.9	70.5	0.7	0.6
個人 C	6.5	2.2	34.1	5.4	75.9	3.0	2.5
個人 D	6.1	0.5	7.7	5.0	80.9	0.5	0.4
その他農家(16経営体)	23.2	7.6	-	19.0	100.0	-	-
合計	121.3	10.6	8.75	-	-	-	-

(資料) 地元農家からの聞き取りを基に作成

※1 自作地は名義上の所有者と耕作者が一致しているものを指す

※2 耕作者の証言によるもので、面積はおおよその数字である

※3 2016年度の合計面積を分母とした

ほとんど中間管理機構を通した利用権設定になっている」といい、被災後の農地の権利移動は、農地中間管理事業によるものにほぼ一本化されている。宮城県の資料によれば、2017年1月時点で七ヶ浜の農地122haのうち98ha(約80%)が機構による転貸である。

一方、懇談会(2016年11月開催、地元参加者5名)において利用者別に農地を色分けした主題図を見せると、個人Bは「(自分の利用地が)とびとびだね」と発言した。また農地集積の現状について「こうしたいというのはあるが、(農地の貸借が)動かない」と規模拡大の意向をにじませる担い手もいた。面的集積(団地化)や希望する経営規模の確保など、地域での合理的な土地利用については担い手も課題を感じているようである。

4. 七ヶ浜町における被災後の地域資源管理

七ヶ浜の地域資源管理は「利益を生むところは利益を得る人がやる原則」と担い手がいのように、畦畔、水路法面の草刈りについて、利用農地の隣接地については利用者が行い、それ以外の部分を共同作業で行っている。しかし、地主が資源管理に関与しない現在の七ヶ浜のルールでは、農地集積・規模拡大に伴い、「年中草刈りをしている」「大規模になると草刈りは大変」などというように、草刈り作業が担い手の大きな負担になりつつある。また、本来なら共同作業で対応すべき場所にもかかわらず、震災後の混乱や農地整備の進行により、「震災後(草刈りを)やれていない」箇所があることも明らかになった。

5. おわりに

七ヶ浜町では、震災後、農地の原形復旧を経て、農地整備が行われ、同時に担い手に農地が集積された。一方で、そのドラステックな変化に対して、地域での合理的な土地利用や資源管理など、ソフト面の対応が追い付いていないのが現状である。これは被災地のみならず、今後、担い手への農地集積を進める上で全国的に起こりうる課題である。こうした課題に対して、当事者である地域住民自らが話し合い、土地利用や資源管理の計画を策定していく必要がある。七ヶ浜町では農地集積や資源管理をテーマに、担い手による懇談会が続いている。筆者らは現在、地理情報システムを用いた地域農業の現況把握や他地域事例の提供により、懇談会開催を支援しており、今後の動向を見守りたい。

*本報は、科研費(課題番号15H04559)による研究成果の一部である。

参考文献 1) 落合基継: 東日本大震災津波被災地での農業復興状況とその過程における農家の判断に影響を与えた要因, 農村計画学会誌 35(論文特集号), pp174~179(2016) 2) 服部俊宏・齋藤朱未: 津波被災地の農地の再生と集落営農の構築, 農村計画学会誌 35(論文特集号), pp180~185(2016) 3) 福与徳文・山本徳司・丹治肇・重岡徹・唐崎卓也: 地盤沈下地域における農地・農業水利施設の復興にむけて, 農村計画学会誌 31(4), pp576~580(2013)