

東日本大震災からの農業復興における現場知

Actual Site Knowledge in Agricultural reconstruction of Great East Japan Earthquake

落合基継

OCHIAI Mototsugu

1. 本報告の目的

筆者の所属する一般財団法人農村開発企画委員会では、東日本大震災による津波被災地での農業復興に際しての地域での合意形成支援に関する業務を宮城県より受託した。その業務を遂行していく中での経験を紹介することで、東日本大震災からの農業復興における「現場知」を考察したい。

2. 地域へのアプローチとその反応

業務をスタートさせたのは震災発生から1年9ヶ月が経過した平成24年11月であった。「地域での合意形成支援」を目的としていたことから、まずは対象地域である2市1町（A市、B市、C町）の市役所及び町役場を訪問し、当方は地域での様々な合意形成を支援できること、例えば集落レベルでの被災後の新たな農業に関する将来ビジョン作成のお手伝いができるなどの説明をし、そのために地域での“まとまり”の単位が現時点でどのようになっているのか、その単位での被災状況や復興状況等について確認をし、それら“まとまり”単位への紹介を依頼した。それに対して、それぞれの市町の反応は全く同じものであったが、その反応の理由である詳細な地域の事情は異なるものであった。同じ反応とは「今は現場に入ってほしくない」というものであった。またその詳細な事情（なぜ入ってほしくないか）については、それぞれの現場でその時点での固有の状況があげられ、それこそ正に「現場知」と言えるものであった。

A市の場合：復興交付金事業の一つである農山漁村地域復興基盤総合整備事業（以下、「圃場整備」）の地元農家への説明が進んでいる時期であった。また被災集落での課題は、津波により被害を受けた農業施設や農業機械の手当であり、そのために復興交付金事業の一つである被災地農業復興総合支援事業（以下、「リース事業」）を活用するための「生産組織」をどのように結成するか、について農家による調整をしているところであった。A市役所農政部局の立場としては、「市役所主導での組織結成は後々の経営意欲にも悪影響を与えてしまう恐れがあり、農家主導での組織の設立をすべき」との立場から、今の時点で外からの接触は避けたいという思いであった。

B市の場合：A市と同様に復興交付金事業の一つである圃場整備の地元への説明が進み、リース事業を活用することが検討されていたが、A市とは異なり、B市役所農政部局の指導ですでに集落を“まとまり”の単位として農事組合法人等の法人化の作業が進んでおり、平成25年春からの営農再開のため膨大な量の作業・手続き等が短い時間の中で進められている時期であった。また地域では農業復興だけではなく集団移転等の復興に関する作業が同時並行で進んでおり、B市役所農政部局としては「地域の農家は来春からの営農再開や法人化等の目の前の作業や復興のことで精一杯であり、将来ビジョンなどを考えられる状況ではない」との考えから、外部からの接触は避けたいという思いであった。

C町の場合：A市やB市と同様に復興交付金事業の一つである圃場整備の地元への説明が進み、リ

一般財団法人農村開発企画委員会 Rural Development Planning Commission

キーワード：東日本大震災、農業復興、現場知、合意形成

ース事業を活用することが検討されていたが、震災前から個人の担い手が多く活躍している地域であり、リース事業も A 市や B 市のように生産組織を対象というよりも、個人の担い手またはそのグループを対象と想定していた。逆に地域の“まとまり”単位で生産組織を作ることに対しては、“まとまり”単位による農地の確保のために個人の担い手からの農地の「貸しはがし」が起きかねず、C 町役場農政部局としては慎重に進めたいことから、今の時点で外からの接触は避けたいという思いであった。

3. 津波被災地での農業復興における「現場知」

以上の経験から、津波被災地での農業復興の現場でしか把握できないことであり、かつ把握しておくことが状況理解や支援を助けるものとなる「現場知」について以下にあげる。結果としてではあるが、これら「現場知」を十分把握しておくことが、支援を有効にするために必須である。

①各地区の被災状況：農業基盤、農業施設・機械、住宅の被災の度合いによって、農業復興の状況は異なってくる¹⁾。兼業農家の多い A 市や B 市では農業機械を喪失した場合離農意向が高くなった。また住宅が被災し仮住まいの農家は、まずは住まいの再建が優先され、その見通しがたった後に農業のことを考える余裕が生まれる状況が見られた。**②各地区の被災前の農業**：被災前の水田農業は、A 市と B 市は兼業農家による自己完結型農業がほとんどであり、C 町は大規模担い手農家が活躍していた。その違いが復興における営農形態の違いさらには復興交付金事業の活用方針にも大きく影響している。**③各地区の農地復旧状況**：農地の津波被災の度合いは海からの距離に影響を受けることから、海から遠い被災農地から除塩・がれき除去の復旧事業が実施される。したがって、農地が復旧する時期は地域によって異なり、この復旧時期も地域の農業復興に大きな影響を与える。**④復興交付金事業等の事業制度の内容及びその進捗状況**：現場では農業復興に向けて様々な事業を活用している。中でも復興交付金事業は年限も決められており、その活用にはスピード感が必要である。また地元農家はこの復興交付金事業を活用するために生産組織を設立する等、被災地の今後の農業のあり方への影響は大きい。スピード感や地域農業への影響の大きさは重要な現場知である。**⑤行政機関のスタンス**：国や県の同じ事業を活用する場合でも、市町の方針によって復興状況が異なる。地域の自律を重んじる A 市と地域を主導する B 市では、新しくできた生産組合の営農再開までのプロセスおよび営農内容も異なっている。

4. 「現場知」の収集・整理・蓄積とその普及のために

以上紹介した「現場知」については、筆者が市町農政部局へのアプローチの際に見出したものであることから、市町担当者はこれらすべての「現場知」を把握していると言える。しかし、この後に筆者が地域に入ると地域農家の事情・思いが聞け、これも正に「現場知」と言える。つまり「現場知」は地域の関係者それぞれに存在しており、かならずしも当人が意識してはおらず、また地域関係者が共有しているわけでもない。さらには、地域関係者は農業復興に関する作業等に日々忙殺されており、現在の陣容ではなんらかの形でまとめる余裕はない。したがって、「現場知」を収集・整理・蓄積するためには、現場に利害関係のない第 3 者的な人間で、農業農村に関する知見を有する者が、定期的に現場へ通いなんらかの支援をしつつ関係者の話を聞きそれを記録しまとめるという方法がふさわしいと考える。少しでも「なんらかの支援」をして役に立つことで、関係者の信頼を得て「現場知」の詳細に触れることができる。本学会の研究者に期待される場所である。

参考文献) 1) 落合基継ほか：宮城県平野部の津波被災地での農業復興の現状と課題，水土の知 82(3)，pp.223～227(2014)，
2) 落合基継ほか：東日本大震災の津波被災地での新たな農業コミュニティ形成，農村計画学会誌 32(4)，pp.443～445 (2014)