

東日本大震災津波被災地における 農業復興過程に関する現状と課題

農業・農村領域 小野 智昭

1. はじめに

東日本大震災からの農業・農村の復興に資するため、当研究所では2つの調査研究を行ってきました。1つは、近年の大規模災害被災地における復興事例研究のレビューから農業・農村復興のあり方の示唆を得ることです⁽¹⁾。もう1つは、東日本大震災の津波被災地における復興過程を実態分析し、取組の効果や課題を明らかにすることです⁽²⁾。本稿では後者の研究成果をご紹介します。

2. 津波による大量の離農と大規模土地利用型法人の形成

津波被災地では多くの農家のリタイアがありました。林業経営体を含む農林業経営体数の2010～15年の変化を見ると、岩手・宮城・福島の被災3県の内陸部の減少率⁽³⁾は約19%で、これが高齢化等による減少率と見られます。それに対して被災3県沿岸部の減少率は30%と大きくなっています。20%を高齢化等による減少率とすると、それとの差(10%)は、津波被災による減少と考えられます。被災3県沿岸部での農業経営体の津波被災率は28%ですから、津波被災経営体の36%(=10%/28%)が津波被災による減少と推測できます。したがって津波被災経営体のうち高齢化等によって20%、津波被災によって36%、あわせて56%がこの5年間に減少したと考えられます。

津波被災地域では、農業復興の過程から既設・新設の大規模土地利用型法人が誕生した地域がある一方で、津波に被災しながらもそうした組織が設立されない地域もあります(第1表)。その相違は何か。調査事例では、被災前後の5年間に販売農家数が1～4割に激減した地域で大規模法人が誕生しています。津波で機械・施設を流失した農家が大量に離農した地域で、農地の受け皿として法人が大規模化したのです。他方、7割以上の販売農家が残った地域では、多くの農家が従前の営農を再開するた

め、組織化や既存組織の大規模化が進展しなかったと見られます。

また土地利用型法人の形成には、政策的支援が大きな役割を果たしています。機械・施設を流失した多くの農家が離農を余儀なくされる中で、機械・施設取得への助成策が法人化や組織の使用を要件として運用されたため、既設や新設の大規模土地利用型経営が形成されました。

3. 震災前の農業構造が農業復興にどう影響しているか

大規模土地利用型法人には大きく2つのタイプがあります。1つは大規模な農家を中心に数戸から10戸程度で構成される少戸数型です。もう1つは、地域の農家のほとんどで構成される地域ぐるみ型の集落営農です。こうしたタイプの相違は、担い手農家の存在状況、地域の農業構造が要因です。

宮城県南部⁽⁴⁾と福島県の沿岸は平坦地が広がり、2010年に5ha以上の農家が、農家数で3～4%、経営耕地面積で2割を占め、比較的大規模な担い手農家がある程度いる農業構造でした。そのためこれら農家を中心に少戸数型法人が形成されました。他方、岩手県と宮城県北部はリアス式海岸を特徴とした中山間地域で、1ha未満の小規模零細な農家が、農家数で5～6割、経営耕地面積で2～3割を占める小規模零細な農家中心の農業構造で、大規模な担い手農家が乏しいため、地域ぐるみ型集落営農が形成されました。

2つのタイプは、設立のされ方にも相違があります。少戸数型組織は、大規模な担い手農家が自発的に新組織を設立していますが、地域ぐるみ型組織は、行政・JA・普及機関等の力強い支援によって組織が設立されています。陸前高田市小友地区では、震災後直ぐに大規模農家による少戸数型任意組織が複数設立されましたが、地域の農地を受け切れないために、普及機関等の支援で地域ぐるみ型集落営農法人が設立されました。仙台市の荒浜地区では、大規

模法人が被災によって活動停止し、担い手欠落状態になったために行政・JA等の支援で地域ぐるみ型集落営農法人が設立されました。

4. 大規模土地利用型法人の特徴と今後の課題

被災地の大規模土地利用型法人は、地域内の離農者の農地の受け皿として、地域農業への貢献を組織目的としています。経営は、水田作を主として、大規模化による育苗施設不足や春作業期間の延長のため直播の導入・拡大を行い、農業専従者がいる場合には周年就業の場の確保のために野菜作導入に積極的です。また加工事業に取り組む法人もあります。今後、これら経営体一般の課題として、①構成員が高齢化しており、若い後継者を確保すること、②後継者の農業専従のため、野菜導入等の経営複合化や加工事業等の多角化を図ること、③大規模化に伴う畦畔の草刈り作業等への対応（多面的機能支払交付金の活用など）があります。さらに津波被災地での大規模経営体特有の課題があります。第1に、助成で取得した機械・施設の更新資金確保のための内部留保を図るという経営管理上の課題、第2に、復興過程で一挙に大規模化した経営体の役員が経営者と

しての経営能力を獲得する課題で、これには行政やJA、普及機関による今後の支援が重要です。第3に他所へ移転する農家が多い集落では、生産と生活の場の一体性が再生できないため、集落コミュニティが今後どのように変容・再編されていくのか、水田の地域資源管理のあり方とともに、今後の重要な課題です。

- 注(1) 農林水産政策研究所『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～』震災対応特別プロジェクト研究資料第1号（平成24年）。
- (2) 農林水産政策研究所『東日本大震災津波被災地における農業復興過程に関する現状と課題』農業農村構造プロジェクト（震災復興）研究資料（平成29年）。
- (3) 2015年農林業センサスは原発事故による避難指示区域での調査が行われていないので、その分を2010年の農林業経営体から差し引いて計算した減少率。
- (4) 宮城県七ヶ浜町以北を北部、多賀城市以南を南部としましたが、石巻市、東松島市は平坦地が広がっていて南部と同様の特徴を持っています。

第1表 調査対象地・組織の特徴

(単位：人、戸、%)

		既設/ 新設	組織名	構成員数 (a)	経営面積 (b)	2010年センサス			田集積率 (b/d)	構成員率 (a/c)	組織のタイプ
						総農家数 (c)	5ha以上農家数	田の属地面積 (d)			
岩手県	陸前高田市	既設	(農)広田半島下矢作機械利用組合	97 15	15 (20)	199 104	- -	48 46	31.3 43.5	48.7 14.4	ぐるみ型 受託組織
		新設	(農)サンファーム小友 今泉復興農事組合	325 6	97 5	237 82	2 -	153 39	63.4 12.8	137.1 7.3	ぐるみ型 少戸数型
	大船渡市	未設立	吉浜地区 赤崎地区合足集落	- -	- -	98 17	1 -	64 2	- -	- -	- -
宮城県	東松島市	既設	(有)アグリードなるせ (株)サンエイト	13 8	92 110	42 81	1 1	88 137	104.5 80.3	31.0 9.9	中間型 少戸数型
		新設	(株)ばるファーム大曲	3	112	140	10	243	46.1	2.1	少戸数型
			(株)めぐいーと	6	144	208	14	279	51.6	2.9	少戸数型
			(株)バスカファーム立沼	3	35	37	1	98	35.7	8.1	少戸数型
	仙台市	新設	(農)井土生産組合 (農)せんだいあらはま	15 41	100 93	47 99	2 -	58 180	172.4 51.7	31.9 41.4	中間型 ぐるみ型
	岩沼市	新設	(農)玉浦南部生産組合	15	105	112	5	104	101.0	13.4	少戸数型
福島県	相馬市	既設	(合)岩子ファーム	4	45	56	5	150	30.0	7.1	少戸数型
		新設	(合)飯豊ファーム	3	78	87	10	266	29.3	3.4	少戸数型
			(合)アグリード飯渕	6	15	20	2	47	31.9	30.0	中間型
			(農)グリーンファーム磯部	6	66	74	14	202	32.7	8.1	少戸数型

資料：2010年農業センサス、農林水産政策研究所調査による。

注(1) (株)めぐいーとの2010年センサスのデータは立沼集落を除いたもの。

(2) 経営面積は、陸前高田市は2015年度、それ以外は2016年度のものの。