

# 復興圃場整備の円滑な推進に影響を与える要因の分析

## —宮城県東松島市大曲地区を事例として—

### Factors Influencing the Smooth Promotion of the Land Consolidation Project in Tsunami Disaster Areas -A Case of Omagari District, Higashimatsushima City, Miyagi Prefecture-

戸嶋 佑希

#### 1. はじめに

東日本大震災の津波被災地では、「農山漁村地域復興基盤総合支援事業（以下、C-1事業）」による復興圃場整備と「被災地域農業復興総合支援事業（以下、C-4事業）」による担い手への農業機械等の整備を実施し、迅速な農業復興を目指してきた。しかし、最も被害面積が大きい宮城県では、当初の事業完了目標の H27 年度末時点の農地復旧率は約 82%で、地域間で進捗に大きな差がみられる。この差には、特に“合意形成のスピード”が影響しており<sup>1)</sup>、早期の農業復興の実現には地域をまとめる「住民組織・リーダーの存在」<sup>2)</sup>及び「各農家の復興状況の考慮」<sup>3)</sup>がポイントとなる。

本研究では復興圃場整備が円滑に進んだ事例を対象に①復興圃場整備の実施過程、②復興圃場整備に関わる組織とそのキーパーソンの役割、③復興圃場に関わる各農家の復興過程を解明し、復興圃場整備の円滑な推進に影響を与える要因を分析する。そして、その結果を基に今後同様の災害が起きた際の早期の復興に資する実践知を析出する。

#### 2. 研究方法

##### 2.1 研究対象地の概要

対象地は宮城県東松島市大曲地区の復興圃場整備実施地区（A=142.4ha）を選定した。当地区は H21 年度から圃場整備事業に着手していたが、工事完了前に被災して全ての農地が浸水、住宅や農業機械・施設の流失など甚大な被害を受けた。震災後は、復興圃場整備に取り組み、地域農業の担い手となる（株）ばるファーム大曲（以下、ばるファーム）を設立して（H24 年 12 月）C-4 事業による農業機械等の整備を行うなど、営農再開に向けた体制を早期に確立した。その結果、H25 年度から段階的に営農が再開され、H28 年度には全面での作付けが再開された。

#### 2.2 調査・分析方法

目的①では、ヒアリング調査及び資料調査により復興圃場整備の実施過程を解明した。目的②では、ヒアリング調査及び資料調査により各組織の役割を解明し、社会ネットワーク（以下、SN）分析により住民組織におけるキーパーソンの特性を解明した。目的③では、営農状況をもとに農家の分類を行い、ヒアリング調査により農家（17名）の復興過程、アンケート調査により地権者（65名）の被害・復興状況の全体的傾向について生活・農業の両面から解明し、営農再開に影響を与える要因とその構造を分析した。

#### 3. 復興圃場整備の実施過程の解明

地域のリーダー T 氏の呼びかけで、震災から約 1 ヶ月半後には安否確認を兼ねて一部農家が営農再開に向けた話し合いを始めた。H23 年度末には地元負担金のない C-1 事業が導入され、震災前に未同意だった住民に対する T 氏らの粘り強い交渉が、圃場整備面積の拡大を実現した。また、法人を対象に農業機械等を無償リースする C-4 事業が、多数の離農者の農地での耕作を引き受けるばるファームの設立を後押しした。実際にばるファームは復興圃場整備地区内の 80.6%を耕作し（H28 年度）、個別担い手農家 2 名と併せた計 3 経営体での農地集積目標（62.5%）を大幅に達成した。こうした集積を促進した要因には、大曲地区農用地利用改善組合（H25 年 2 月設立、以下、利用改善組合）での土地利用調整や、集積への協力金が得られる農地中間管理事業の活用などがあげられた。

#### 4. 組織とそのキーパーソンの役割の解明

復興圃場整備の推進に関わる住民組織の変遷と関係性を図 1 に示す。利用改善組合は、H17 年に T 氏の呼びかけで設立された大曲地区集落営農実践委員会（以下、実践委員会）を再編して設立さ

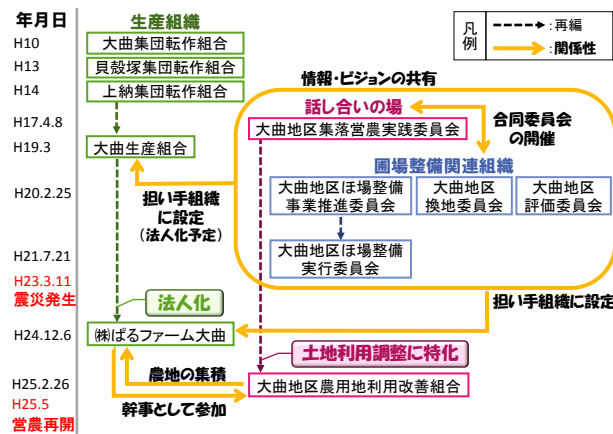


図1. 復興圃場整備に関わる住民組織の変遷と関係性

れた。この実践委員会は、意見調整の場として機能してきた農業に関する話し合いの中心的組織である。利用改善組合は土地利用調整に特化した組織だが、引き続き代表を務める T 氏の方針の下で実践委員会の役割を引き継いでいる。生産面では、大豆の集団転作を担う大曲生産組合（H19 年設立）が震災前から法人化を目指しており、組合長 M 氏ら 4 名が、自らが被災しても法人設立に注力したことでばるファームが設立された。現在は利用改善組合に役員の一主体として参加し、担い手間で利用調整をしながら農地の集積を進めている。

また、住民組織のメンバー間の関係性に着目した SN 分析を行い、こうした円滑な組織再編や組織間連携は、T 氏を含む核となるメンバー間の 4H クラブでの古くからの繋がりや、T 氏の“調整型”リーダーの特性が促進していたことを解明した。

### 5. 各農家の復興過程の解明

ヒアリング及びアンケート調査の結果を基に、営農再開に至るまでの判断のプロセスにおける“意識の醸成”と“行動”の 2 段階から、農家の営農再開に影響を与える要因の構造を整理した（図 2）。“意識の醸成”の段階では、早期の住宅

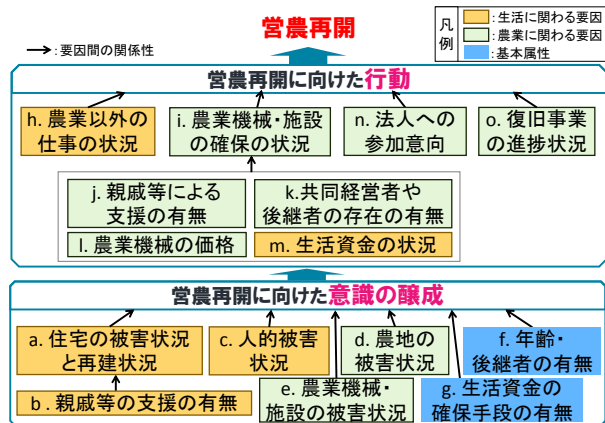


図2. 営農再開に影響を与える要因の構造

確保の目処が心理的余裕を生むこと、震災当年から作付け可能な農地の所有が再開意欲を高めること、年齢などの個人の基本属性も判断に影響することなどを解明した。次に“行動”の段階では、農業機械を確保できるか否かが法人又は個人の経営選択に大きく影響すること、復旧工事の遅れを待つ間の精神的・体力的変化が当初は強く希望した営農再開の断念に繋がることなどを解明した。

### 6. 総合考察

目的①～③における復興圃場整備の円滑な推進に影響を与える要因の多角的な視点からの分析結果を、目的①で解明した復興過程における主要な出来事と照らし合わせ、今後同様の災害が起きた際の早期の農業復興に資する実践知を析出した。

その結果、実践知を 23 個析出し、それらを【話し合いを円滑に進める素地(4)】【復興初動期の話し合い(6)】【C-1 事業に関する話し合い(3)】【C-4 事業に関する話し合い(3)】【新規生産法人に関する話し合い(4)】【土地利用調整に関する話し合い(3)】という 6 カテゴリに整理できた（括弧内数字は該当する実践知の数を示す）。

【話し合いを円滑に進める素地】では「調整型リーダーの存在」「4H クラブなどによる昔からの人の繋がり」など、震災前からの地域特性が震災後の円滑な話し合いにも寄与することを示した。

【復興初動期の話し合い】では「早期に農家らの意思確認の場を設けること」など、地域の一体感や我が事意識を作ることの重要性を示した。【C-4 事業に関する話し合い】では「個人での農業機械等の購入に対する補助制度を周知すること」など、法人への手厚い支援が現場で個人農家の“切り捨て”の印象をもたらしている実態にも言及した。

【新規生産法人に関する話し合い】では「核となる組織とやる気のある人物の存在」など、復興に向けた意欲と責任感を持つ人材の重要性を示した。

### 7. おわりに

今後は、これらの実践知を「後に再現、参照可能な形で定式化」することが求められる<sup>3)</sup>。

参考文献 1)進藤忍治・稲田幸三・田高岳・遠藤和子 (2016) : 地域リーダーの意思決定に着目した震災復興プロセスの評価, 農業農村工学会論文集, 84(3), 259-270. 2)広田純一 (2016) : 東日本大震災の 5 年を振り返る, 農業農村工学会誌, 84(6), 465-467. 3)有田博之・友正達美・橋本禪 (2016) : 震災経験を今後の災害復旧に生かす「現場知」の収集, 農業農村工学会誌, 84(6), 483-486.