

④仙台東部地区における農業復興の現状と課題（松本憲太郎さん）

松本と申します。拙い報告に成るかと思いますがよろしくお願ひします。まず簡単に、JA 仙台の概況を知っていただきたいと思ひます。JA 仙台は、仙台市を中心として、塩釜市・多賀城市・七ヶ浜町・松島町・利府町の三市三町をカバーするかなり広域の農協になっております。管内は、山から海まで多様な地域性をもちまして、その多様な地域性の中で私たちが活動している状況です。組合員さんは 13,000 人程度、正組合員さんです。准組合員さんは 10,000 人くらいという状況です。今回の被災の状況は様々な資料でお目にかかっていると思ひますので、簡単に報告させて頂きます。被害が一番大きかったのが仙台市です。死者が 700 人という規模で出ております。そのうち、JA の組合員さんが 133 人亡くなっております。簡単に被災直後からの状況を申し上げますと、すべてのライフラインがストップしている状態が 1 週間ほど続きました。また交通機関も機能不全に陥るという状況でした。JA 仙台では、食料の供給が一時ストップして、市民の皆さんが食料に対する不安を募らせていたので、急遽 3 月 19 日に 1,500 袋の米を勾当台公園、市役所前の広場で販売しました。この時は 1,000 人を超える皆さんがいらっしや、食の供給に関する不安が強かったのだらうと思ひます。

管内で一番被害が大きかったのは、実際の地震被害よりもやはり津波の被害です。国土地理院さんの資料をそのまま持ってきたのですが、赤い部分が仙台市の沿岸部と七ヶ浜・塩釜で津波が入ってきた場所となっております。JA 仙台の水田面積が 7,237ha ありますが、そのうち 1,967ha、全体の約 3 割弱が津波の被害を受けたということです。青い線が仙台東部道路で、今回防波堤の役割を果たした所です。この西と東を比較していただくと被害の規模がだいぶ違うことがわかると思ひます。

仙台市内では、水田 1,650ha と畑 200ha、これが津波の被害です。この赤枠のところは荒浜地区ですが、ここには津波が来る前に、約 935 世帯、2,400 人くらいが生活しておりました。その西側が水田になっておりまして、この時は多分麦の作付が行われておりました。この辺は 30a 区画で区切られておりまして、綺麗に整然と水田・圃場などがわかるかと思ひます。これが津波の被害の後でして、住宅地が全て流されております。建物ではっきり残っているのは上にありますが、小学校の跡です。水田・圃場は殆どもう跡形もなく流されております。上にはまっているのが瓦礫、このような状況です。

仙台市内の農業機械の状況は、トラクター・田植え機等の農業機械が 2,400 台とパイプハウス・温室約 100,000 m²、それと共同利用施設、これは農協の施設なのですがカントリーエレベーターや大豆センターのピットに水が入る等の被害を受けました。また、仙台市内の排水所 4ヶ所すべてが壊滅ということになっております。

津波直後から、先ほど写真にありましたように、瓦礫の被害が出てきました。水田にたくさん瓦礫が流れ込みまして、しばらく使いものにならないという状況でした。この瓦礫については、仙台市さんの方で一生懸命頑張って頂きまして、なんとか撤去の見込みがついたところなんです。次に、津波で海水が入り込みましたので、塩分濃度が高く植物が作れ

ないという不安を農家の方が持っていました。実際にどうだったのかというと、夏には見事にとしか言い様がないくらい雑草が生い茂りまして、2mを超える雑草です。これが瓦礫の撤去とか、その後の土砂等の撤去作業にもものすごく悪影響を与えました。除草をしないと瓦礫も取れない状況でした。瓦礫がとれて表面上の土砂等が少しずつ取れるようになり、圃場の復旧作業も進んできたところで、いま出てきている問題が堆積土砂の撤去に伴う作土の減少です。作土って表面から 30~40cm くらいのところですが、農家の方が何年もかけて作った作土が、津波でとられてしまったり流されてしまったり。実際この作土がないと、たとえ形状は農地が復旧したとしても、なかなか農業生産が復旧に向かうのは難しいという状況になっております。このように営農再開への道のりはなかなか厳しいというのが、現実に今起きている状況です。

被災した農家の方々を取り巻く課題としては、まず家屋や家財家具の一切合切が流されてしまいました。生活の基盤を無くしてしまっております。次に、農地が甚大なダメージをうけてしまっている。また、農業機械とか農業施設、そういったものが全て流されたことによって農業収入を得る基盤を失ってしまっている。震災直後からこういう状況が続いて来ました。

それでは、JA 仙台としては何をしていけばいいのかというと、組合員の方々が営農と生活という 2 つの日常を取り戻すために最善の努力を払い対応を行うということです。震災直後、組合員さんに周知する関係で若干遅れましたが、平成 23 年 6 月に平成 23 年の総代会を開催し、東日本大震災復旧復興対策基本方針の中で、組合員さんの方には今後 JA 仙台としてこういう取り組みをしていきますよという大きな方向性を示させていただきました。この基本方針と同時並行して、震災直後から JA 仙台は内部の体制整備をやってきました。一つは被害の状況を取りまとめたり、支店管内の組合員さんの状況を調べたりするために震災復興対策本部を立ち上げて活動してきました。

次に、復旧復興に向かっていくために何をしていくか、どういった方向性が必要かということで、今私がおります震災復興総合企画部を立ち上げ、同時に震災復興総合企画部を事務局にして、震災復興対策本部で震災復興特別委員会をそれぞれ立ち上げました。対策本部のほうは常勤役職員を対象に設置されております。その下に非常勤の理事さんと、地区選出の理事さんがおります。実際に被害を受けた地区の理事さんや、地震の影響は受けているけど津波被害は受けていない理事さんがおりますが、両方の意見を聞きながら設置しております。

震災復興対策本部の活動の流れですが、震災直後は避難所として支店の会議室を提供したり、プロパンガスの優先的な提供など、避難所への支援が多かったのですが、5 月頃になると皆さんの頭にやっぱり農業が浮かんでくるみたいで、この辺りから実際の農業に対する取り組みが増えてきた感じです。6 月には、今年流されてしまった肥料をどうするのかという問い合わせをたくさん頂きまして、相応の対応をしました。現在は、来年度に向けて農政局さんが中心になって圃場整備や復旧復興作業に取り組んでいるところです。

来年度の農業がみえてきている地区では、じゃあ農業をするための機械をどうしよう、施設をどうしようということで、現在、助成金などを頂き、農業機械・パイプハウスのリースなどの支援を取りまとめ中です。

次に、先程もありましたが、放射性物質対策です。JA 仙台では、二箇所の農産物直売所を今年の 10 月にリニューアルしました。陸前高砂駅前と多賀城の農産物直売所です。そういったところで、消費者に農産物を届けていくことも農協の大事な使命と考えておりました。そこで農家の方が野菜を売っていく。もちろん被害を受けた農家の方もそこに出荷している状況ですが、そういった消費者の方に農産物を届けることで復旧復興の励みにしているということです。やはり放射性物質に関しては皆さん気になっているということで、現在、宮城県などで検査を行なっておりますが、なかなか全てのものを検査するに至っておりません。風評被害等を十分に解消できないのではないかとということで、今、仙台市を中心に東北大学と連携して自主的な検査を実施している最中です。一つは 8 月 1 日より仙台市さんと合同で 1 週間に 3 種類の野菜を調査しておりまして、現状に至るまで検出されていない状態です。10 月 1 日からは、東北大学の環境科学研究科と連携して放射性物質の土壌から農産物への移行に関する研究を共同でやっている状況です。共同研究の中で、1 週間に 30 検体以上を検査する流れになっておりまして、これに関してもまだ検出はされておられません。こういう情報は JA 仙台のホームページを通して、消費者の皆様にも随時掲示して開示していく流れを現在作っております。

次に、震災に対する体制整備②です。先程は内部の体制の議論でしたが、関係各機関と連携した体制を、4 月 5 日に JA 仙台、仙台市さん、仙台東土地改良区さんの 3 者合同で仙台東部地区農業災害復興連絡会というものを立ち上げました。後に、東北農政局さん、仙台地方振興事務所さんにも参加してもらっております。そこでは、震災直後から被災農家さんへ、なかなか情報を伝達できなかったということで、情報周知活動に力を入れております。また、農地の復旧活動と農家の復興計画の策定についても、それぞれの対策チームが取り組みを検討している状況です。

その中で農家の意向調査をしております。4 月 28 日~7 月 31 日に調査票を配布して回収しました。この調査結果に関しては様々な場所で目にしているかと思しますので簡単に説明します。営農の意向ですが、継続意向が 8 割弱です。その中で一番特徴的なのは、営農の継続方法で、水田に関しては 52%の方が集落でやりたいと考えているようですが、逆に畑については 6 割以上の方が個別で実施していきたいと回答しております。

では、復旧復興で今何が課題になっているのか。まずは、生活基盤が確保できていないことです。どこに自分たちが住むのかもわからない状態。防災集団移転促進事業というのでも出ておりますが、実際に移転先の候補地までは出ているけども決まっていない状態です。

次に、生産基盤の再生です。農地とか農業機械、農業関連施設が流出してしまいました。これを東日本大震災生産対策交付金を使って復旧しようということですが、同交付金は基本的に 5 戸以上にしか適応されません。知事特認の場合は 3 戸以上で対象になります。組

織でやっている農家さんですが、なかなか個別の農家には行き届かない。それと同時に、先程も耕谷アグリサービスさんからお話がありましたが、①、②に直面しまして、失っただけではなくて今後再び生活をして農業をしていくためにまず住宅の再建に向けて借入しなければならないし、または、農業機械を買うためにまた借入しなければならない。こういった二重ローンの問題も同時に浮上しています。

次に、復旧復興の課題です。震災に限らずずっと言われてきたことですが、地域農業の課題の一つに担い手の高齢化ということが挙げられます。もう一つは、中核的人材の不足です。不足に限らず流出もあります。今回、震災を機に、若い方で農業をやめられる方が出ております。また、技術を持った農家の方が、県外とかもっと安全に農業ができるところ、もしくはもっと有利に農業ができるところに移ってしまうという状況も発生しております。もう一つは、地域農業復興組合というのが設立されておりますが、実際は、地域の中で個別の農業者の作業に対して復興組合から貸金が出る状態で、なかなか復興組合の作業自体も最初に想定していたようにはうまくいっていないところです。また、集落機能という面では、地域によるコミュニティ機能、集団移転が必要だったり、皆さん仮設住宅や借り上げアパートなどに移ってしまったりで、これまでの集落の中の情報伝達機能が失われてしまっています。こういった多くの課題が、仙台東部エリアの復旧復興の妨げになっているということです。

農政局さんと土地改良区さんから頂いた資料で仙台東部地域の復旧予定図という資料を参考までにご覧頂きたいのですが、高砂地区に田子という地区がありまして、その辺まで移転候補地が出ております。次は先程写真にありました荒浜地区ですが、この荒浜地区については七郷の荒井保留地辺りが移転候補地に挙げられております。閑上に近い六郷地域については、下飯田地区、ちょうどこの辺りに移転候補地が挙げられております。例えば、こちらの荒浜地区、震災以前の宅地価格が約1坪15～20万円と言われております。実は荒井の保留地ですが、1坪25～30万円になっている。そうすると、ここで調整率0.3を掛けられてしまうと、荒浜の宅地で1坪5万円くらいになってしまう。それによって、移転するために大きな負担が発生するのではないかと不安になっている方がたくさんいらっしゃる状態です。

次に生産基盤の再生についてです。先程5戸以上で組織する農家にしか使えない助成金があると話しました。しかし、実際に様々な説明会や集落座談会、農家の方に直接お話を聞くと、畑は自分でやっていきたいという思いがありますので、何か個別の農家に助成できないか、そういった支援はできないのかということで、JA仙台が主体となりパイプハウスや農業機械を助成金で購入し、それを農家の方にリース方式で貸し出し、できるだけ簡単に農業を再開できる仕組みが出来れば良いと考え現在その準備を進めております。

次に、農地の復興という観点からみると、色分けされた一番西側の部分、ピンク色の部分が約500haで来年度作付予定地、真ん中の黄色い部分が平成25年度作付予定地、一番海に近いところが平成26年度作付予定地となっております。来年度の作付予定地500haですが、

実際に圃場の方も被害はあまり大きくなく、水路を伝って海水が入り、軽い塩害があったと報告されております。台風の影響とかはありますが、ほとんど塩分濃度の問題はなく作付できる状態です。仙台市さんを中心に、来年度作付予定地の 500ha の内、耕作者方に来年度の作付希望を聞いております。正確なところはまだ報告されておませんが、来年作付予定の 500ha のうち約 20ha の農地で来年作付は出来ないと言われております。20ha 約 20 名と聞いております。大規模にやっている方もいらっしゃるのですが一概には言えないのですが、20 人くらいが来年は作れない。理由としては主に農業機械の問題が大きいと聞いております。一番被害が小さかった地域でそのくらいです。そうしますと、再来年また次の年と被害の大きいところに入ってきますので、今後こういった作付できない農家の方が出てくる可能性はますます高くなると考えられます。仙台東部地域だけで、約 11 集落があります。そういった所で今、集落営農組織の方で来年作付出来ない方をフォローできないかという案も出ているのですが、実際集落営農組織も大きな被害を受けている状態です。

次に、今後の農業の方向性についてです。宮城県では 10 月に宮城県震災復興計画というものを作成しております。次に、仙台市ですが、まだ中間案でおそらく 12 月には議会に提出と聞いておりますが、その復興計画の中には「農と食のフロンティア」を構築していくとあります。そこで JA 仙台はどうするのかということですが、JA 仙台では平成 16 年度に、東北大学の工藤昭彦教授にお願いしまして、21 世紀水田農業チャレンジプランという農業の将来的ビジョンを含めた計画を策定させていただきました。ここには、農業経営体の育成ですとかテナントビル型農場制農業の実践ということを掲げておりまして、JA 仙台が目指す方向はいずれこういった方向で、基本的な内容はおそらく 16 年度に作った計画と大きく変わらないだろうと思います。下の方に見えているように、チャレンジプラン自体が様々な立場の人が体力や自分の立場、規模などを考えてやれる範囲でしっかりと農業をやっていくという内容です。このようにチャレンジプランをもとに担い手の育成、稲作から園芸への転換、畜産の導入等のデザインを JA としては考えております。これが JA 仙台の考えている農業展開のイメージです。ここに農地管理組織というものがありますが、先程担い手を失った、もしくは地域の集落営農組織を引き受けする人が居ない、もしくは現実に耕作放棄地の問題が出てきている、その中でこういった農地の管理組織を作ってみてはどうかという検討をしております。農地集積ということで農地信託とか一括利用権設定などの集積手法はありますが、この辺は今後の地域の状況に合わせてしっかりと検討を行っていきたくております。その中で水田、畑、その他の農地というところで、様々な農業の活用、農地の活用方法を考えながら、6 次産業化にまで結びつけていければと思っております。国と仙台市では今回、最初に報告したように、国と県で事業費の 98%を負担する圃場整備事業を今後やっていこうとなっております。この中では、農業者の負担分を仙台市が負担するというので、仙台東部地域については実質受益者負担ゼロでの圃場整備が実現可能です。受益者負担ゼロでの圃場整備の体制は、農家の話を聞くと、震災直後に何も手が付けられない状態のときから、こういった事をやってくればいいのにねという声は

ありました。それが現実のものとなって、国のご支援をいただきながら万全の体制で進んでいく形を見せております。

これに関連して、過去の圃場整備での課題を今回ちょっと調べて来ました。過去に JA 仙台管内で県営の圃場整備事業が行われております。一つは七郷第 3 地区です。地図が小さくて見づらんですがこの辺り上側です。もう一つが鍋沼地域ですが、いずれこの七北田川すぐ南の辺りは、高砂地区というところなんです。当時浮上した課題は何だったのかということで、圃場整備に関わった換地委員や地権者の方にヒアリングしてきました。3 人の方が一様に言われるのが、減歩の問題と換地です。減歩と換地のときに必ず不平不満が噴出して大変だったという話を聞きました。どんな問題なのかというと、具体的には二度とやりたくないということでした。不同意の地権者のいる囲い、この地区は 30a 区画で圃場整備されておりますが、実際に換地で不同意者のいる囲いだと 30a に整備されたはずが、その内 10a くらいは不同意の方がいるので全部が使えない、非常に不利な土地となっております。少しでも不利な土地は誰も換地されたくありません。当時はまだここまで高齢化が進んでなかったので、換地委員ですとか、少し農業に余力のある方がマイナス部分を引き受ける形でなんとか換地を済ませてきた。それが今から 20 年くらい前の話です。監査さんも言われますのが、地図だけで見るとパズルとかブロックを組み合わせるみたいに簡単に換地できそうに見えますけど、実際、その農地 1 枚 1 枚は地権者の財産そのものということをおぼろげに覚えてほしくないと言われました。そういった課題に対して今後農協は何をしたらいいか率直に聞いたのですが、地権者はたくさんいて、凄く大変なものわかるんだけど、地権者一人ひとりと出来るだけ対話する機会を設けて欲しいと、これは 3 人とも言われました。圃場整備が終わって、換地も終わったとしても、自分たち今の世代が農業出来る時間というのはすごく限られている。だから出来るだけ自分の息子や農地を継いでくれる人達とたくさん対話をして今後の方向性を一緒に考えて欲しいと。農協はよく木を見て森を見ずということで全体が見えないと言われます。今回農政局さんのご協力で全体の事をしっかり見ながら圃場整備等を進める状況は整っております。だから農協は森を見て木を見ない状況がダメですよ。しっかり一本一本、一人ひとりの農家さんの声を聞いてほしいと言われました。

農協で考えている今後の課題ですが、圃場整備事業などが進展して換地が行われる段階になると同様の課題が出てくる可能性が高いだろうということで、農協としては、大変かもしれないけれども出来るだけ一人ひとりの組合員さんとか次世代の方たちと対話の機会を持って、小さな意見を積み上げていく形で取り組んでいかなければならない。その一歩として、JA 仙台 21 世紀水田農業チャレンジプラン推進協議会というのが 12 月にあるのですが、この中でチャレンジプランを基礎に、今後の農業のあり方を考えていけるような資料を作成して、実際の地権者・耕作者の方達と話し合っていこうと、組合員さんの方に将来が見えるような農業のあり方をしっかりと提示していく必要があるのではないかと、私は考えています。

以上、大変拙い報告になりましたが、報告を終わらせて頂きます。ご清聴ありがとうございました。

(司会) 松本さんどうもありがとうございました。時間をオーバーしていますが、1つ2つご意見等を受け付けたいと思います。いかがでしょうか。先ほどお話した仙台東部地域の国の直轄事業ですが、これからの被災地の、特に水田農業のモデル地区になるのではないかと思います。

松本さんの報告によると、来年 500ha ほど水田で作付が可能な状態になる。ただし 20人ほどは作付が難しいと意思表示しているということですが、それ以外に本当に水田の作付が出来るのかどうかということに関して、瓦礫の撤去・ヘドロの除去とか、そういう工事の中で表土そのものも随分はいで掘っている。その表土をどうするのか、どうも土の手当も見通しがついていないという。このため本当にそこで米を作っているのかという課題もあるようです。そういう中で松本さんに今回報告して欲しいとお願いしたところ、20年ほど前に圃場整備をやった方々にヒアリングもしてくれました。今回ここを整備するにあたっては同意を取るだけではなくて、換地とかに関しても随分とそう簡単には進まないんじゃないかという報告でした。