

# 東日本大震災による農業被害と復興の課題

研究員 一瀬裕一郎

## 〔要 旨〕

- 1 本稿では、東日本大震災で甚大な被害を受けた岩手・宮城・福島の3県における農業の位置づけを確認した上で、東日本大震災によっていかなる農業被害が発生したのかについて述べる。
- 2 岩手・宮城・福島の3県は、農業産出額、農業労働力、農地のいずれの指標でもわが国の農業の約1割を占めている。作目別には、平野が広がる恵まれた土地条件を生かして岩手・宮城・福島の3県が米の全国有数の産地となる一方で、冬季の積雪および低温等の自然条件によって野菜の生産が相対的に少ないという特徴がある。
- 3 津波により深刻な被害に見舞われた沿岸部の市町村では、各県の平均的な農業経営よりも規模が零細な農業が営まれている。零細とはいえ沿岸部の市町村における農業は、被災した農業者にとって、生活費の全部もしくは一部を稼得するための重要な手段であることは明らかだ。
- 4 東日本大震災の農林水産被害額は、過去の災害に比して、まさに字義通り“未曾有”の大きさである。東日本大震災が発生するまでは、地震よりも気象災害によって大きな農林水産被害額が発生してきたが、東日本大震災が大津波を伴ったことで、過去の地震とは異なり、桁外れの農林水産被害額となった。
- 5 岩手・宮城・福島の3県では、主に沿岸部の農地や農業施設が浸水や流失等の被害を受けた。また、福島では、地震・津波の直接被害のみならず、未だ収束していない福島第一原子力発電所の事故にも見舞われたことが、今後の農業復興への途をこの上なく厳しくしている。
- 6 2011年通常国会では、これまでに復興基本法の制定や2011年度第1次補正予算の編成等が行われた。成立した補正予算や法律を活用して、着実かつ迅速な農業復興につなげていくことが切実に求められている。

## 目次

### はじめに

#### 1 被災地農業の位置

- (1) わが国の中の被災県農業の位置
- (2) 県の中の被災市町村農業の位置

#### 2 東日本大震災による農業被害

- (1) 概要
- (2) 岩手県
- (3) 宮城県

#### (4) 福島県

#### (5) その他の県における被害等

#### 3 農業復興に向けて

- (1) 2011年度第1次補正予算
- (2) 東日本大震災にかかる主な農業関係法案
- (3) 現在までの復興状況

#### おわりに

## はじめに

2011年3月11日に発生した東日本大震災は、甚大な被害を東日本にもたらした。2万人を超える人的被害、産業用施設の損壊、ライフラインの寸断等、膨大な被害が発生した。農業においても、農地の冠水、農産物の流失、家畜の死亡等、これまでの災害とは桁違いの被害が確認されている。

本稿では、被災地の農業の位置づけを確認した上で、東日本大震災によっていかなる農業被害が発生したのかについて述べる。また、農業復興の現状と今後の課題について考えてみたい。なお、東日本大震災では17県で農業被害が報告されているが、<sup>(注1)</sup>本稿では特に被害の大きかった岩手、宮城、福島の3県を主たる対象とする。

(注1) 農林水産省(2011)によれば、2011年5月18日現在、青森、岩手、宮城、秋田、山形、福島、茨城、栃木、群馬、埼玉、千葉、神奈川、山梨、長野、静岡、新潟、三重の17県で、農業被害が確認されている。

## 1 被災地農業の位置

### (1) わが国の中の被災県農業の位置

第1表は、岩手県、宮城県、福島県という被災3県の農業がわが国農業に占める位置を見るために、基本的な農業関連指標を示したものである。全国計に占める被災3県の割合が生産物、労働力、農地のいずれ

第1表 岩手・宮城・福島の農業関連指標

	単位	実数				全国計に被災3県が占める割合(%)
		岩手県	宮城県	福島県		
農業産出額	億円	6,669	2,395	1,824	2,450	8.0
米 野菜 畜産	億円	2,356	597	811	948	13.1
		1,059	252	261	546	5.1
		2,425	1,271	641	513	9.2
販売農家数	戸	175,251	55,347	49,384	70,520	10.7
農業就業人口	人	269,910	89,993	70,869	109,048	10.4
耕地面積	ha	440,100	153,900	136,300	149,900	9.6

資料 農林水産省『平成22年度食料・農業・農村白書』

の指標においても10%前後であることから、被災3県でわが国農業の約1割を担っていることが分かる。作目別にみると、平野が広がる恵まれた土地条件を生かして被災3県が米の全国有数の産地となる一方で、冬季の積雪および低温等の自然条件のため野菜の生産が被災3県では相対的に少ないという特徴が指摘できる。このように被災3県の農業は、わが国の食生活に欠かせない米の生産において、重要な役割を果たしているといえよう。

## (2) 県の中の被災市町村農業の位置

次に、沿岸部を中心とする被災した市町村の農業が各県の農業に占める位置を確認したい。

第2表は、被災市町村の総農家数、経営耕地面積、農業産出額が県全体に占める割合を示したものである。被災3県に共通する特徴として指摘できるのは、被災市町村

第2表 被災市町村が県の農業に占める位置

		総農家 (戸)	経営 耕地 面積 (ha)	農業 産出額 (千万円)	1農家 当たり 経営耕地 面積 (ha/戸)
実数	岩手県	11,558	14,918	3,157	1.29
	宮城県	25,910	36,178	5,220	1.40
	福島県	28,125	40,879	6,174	1.45
県計に 占める 割合(%)	岩手県	20.3	9.7	13.2	47.8
	宮城県	39.5	26.5	28.6	67.2
	福島県	29.1	27.3	25.2	93.7

資料 農林水産省「わがマチ・わがムラ」

(注) 1 集計対象とした市町村は以下の通りである。岩手県：釜石市、岩泉町、久慈市、宮古市、山田町、大船渡市、大槌町、田野畑村、普代村、野田村、洋野町、陸前高田市。宮城県：塩釜市、岩沼市、気仙沼市、山元町、七ヶ浜町、女川町、松島町、石巻市、仙台市、多賀城市、東松島市、南三陸町、本吉町、名取市、利府町、巨野町。福島県：いわき市、広野町、新地町、相馬市、大熊町、双葉町、楡葉町、南相馬市、富岡町、浪江町、川内村、田村市、葛尾村、飯館村、川俣町。

2 1農家当たり経営耕地面積の割合は県計を100として計算。

の総農家数が県全体に占める割合よりも、経営耕地面積および農業産出額が県全体に占める割合の方が小さいことである。すなわち、県全体と比較して、被災市町村では、農業が相対的に零細な規模で営まれている<sup>(注2)</sup>。それは1農家当たり経営耕地面積からも明らかである。例えば、岩手県では、被災市町村の1農家当たり経営耕地面積は、県全体の半分にも満たないのである。このように零細性に特徴づけられる被災市町村の農業であるが、被災した農業者にとって生活費の全部もしくは一部を稼得するための重要な手段である。

(注2) 福島県における被災地域の農業経営の規模は、県全体の1農家当たり経営耕地面積を100とした時の被災地域の値は94であり、県全体よりも若干小さい程度に留まる。

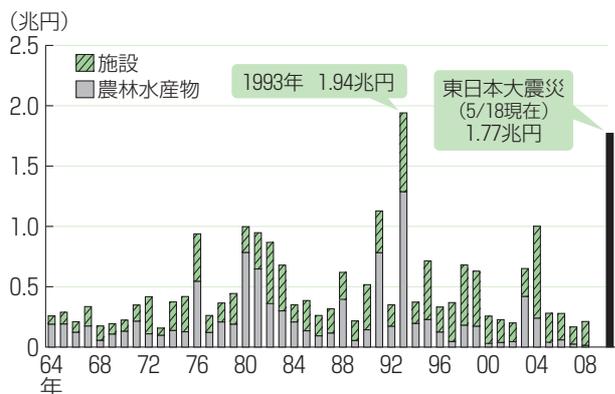
## 2 東日本大震災による農業被害

### (1) 概要

メディアが東日本大震災の被害について報じる時には、「未曾有の」という修飾語がよく用いられる。本項では、単なる修飾ではなく、東日本大震災によって実際に未曾有の農林水産被害が発生していることを、農林水産省が公表している資料を用いて示したい。

まず、64年から08年までの災害による農林水産被害額の年次別推移をみると、93年が1.94兆円で被害額が最大である(第1図)。93年は記録的な冷害に見舞われ「平成の米騒動」が起きた年である。注意が必要なのは、93年の被害額には冷害だけでなく北海

第1図 災害による農林水産被害額の推移



資料 農林水産省「災害関連情報」、『平成22年度食料・農業・農村白書』

道南西沖地震や雲仙普賢岳噴火等による農林水産被害額が合算されていることである。

それに対して、東日本大震災の農林水産被害額は、11年5月18日時点で1.77兆円に達し、さらに増加する可能性がある<sup>(注3)</sup>。したがって、過去最大であった93年の農林水産被害額を、東日本大震災という単一の災害による農林水産被害額が上回る可能性がある。

また、地震による農林水産被害額という視点からみても、東日本大震災が並はずれた被害を発生させたことがわかる(第3表)。農林水産被害額が大きい順に災害を並べると、1番目が東日本大震災であり、2番目以降に冷害、台風、豪雨等の気象災害が続

第3表 農林水産被害額の大きい災害

(単位 十億円)		
順位	災害	被害額
1	東日本大震災(2011年)	1,775
2	冷害(1993)	1,035
3	冷害(1980)	693
4	台風17-19号(1991)	654
5	5-8月豪雨(1993)	464
⋮	⋮	⋮
45	新潟県中越地震(2004)	133
46	岩手・宮城内陸地震(2008)	131
⋮	⋮	⋮
81	阪神大震災(1995)	91

資料 農林水産省「過去の主な異常災害と農林水産被害」  
(注) 原発による被害額は含まない。

く。東日本大震災に次ぐ農林水産被害額が発生した地震は、04年の新潟県中越地震であるが、その被害額は1,330億円と東日本大震災の1割にも満たない。つまり、東日本大震災が発生するまでは、地震よりも気象災害によって大きな農林水産被害額が発生してきたといえる。東日本大震災が大津波を伴ったことで、過去の地震とは異なり、桁外れの農林水産被害額となったのである。

(注3) ①被害額が集計途上であること、②原発事故の警戒区域等の被害額が未集計であること、③今後も余震による被害が発生するおしれがあること等から、農林水産被害額はさらに積み上がる可能性がある。

## (2) 岩手県

岩手県では太平洋岸市町村で津波によって、農地や農作物が冠水したり、ハウスが倒壊したりする等の被害が生じた。冠水した農地面積が最も大きい市町村は陸前高田市であり、市内の農地の62.1%にあたる671haの農地が津波の被害を受けた(第4表)。以下、大船渡市(460ha, 49.3%)、宮古市(243ha,

第4表 農地の流失・冠水等被害推定面積(岩手県)

(単位 ha)

市町村名	耕地面積(平成22年)	農地の流失・冠水等被害推定面積	被害面積率(%)
岩手県計	153,900	1,838	1.2
太平洋岸市町村計	15,649	1,838	11.7
洋野町	3,220	10	0.3
久慈市	2,920	34	1.2
野田村	425	94	22.1
普代村	253	0	0.0
田野畑村	721	12	1.7
岩泉町	2,070	92	4.4
宮古市	2,260	243	10.8
山田町	547	93	17.0
大槌町	416	50	12.0
釜石市	804	79	9.8
大船渡市	933	460	49.3
陸前高田市	1,080	671	62.1

資料 農林水産省webサイト

10.8%)となっている。ただし、太平洋岸市町村の農地面積(15,649ha)は岩手県の農地面積(153,900ha)の1割程度であることから、岩手県全体の農地面積に対する被災農地面積の割合は1.2%に留まっている。

また、内陸の市町村でも、震災後の大規模な停電によって冷却できなかった生乳を廃棄したり、暖房が停止した影響で鶏が凍死したりする等の被害が生じた。さらに、

油槽所の操業停止による燃料不足と道路の寸断等によって物流網が機能を停止し、農作物を集出荷できず廃棄せざるを得ない状況も生じた。

岩手県の農業被害額(11年6月6日時点)の合計は580.9億円にのぼる(第5表)。その内訳は、「農地・農業用施設」が541.0億円で最も大きく、次いで「農業施設」が22.6億円であり、以下「鶏の死亡」、「生乳

第5表 岩手県の農業被害(11年6月6日時点)

	規模	被害額 (百万円)	被害状況
農畜産物	(調査中)	(調査中)	野菜類:燃料不足による集荷不能により廃棄(ほうれんそう等)(二戸市),冠水等(きゅうり,トマト,ねぎ)(陸前高田市) 花き:施設破損(花苗)(陸前高田市)
	4,391kg	444	酪農:生乳の廃棄(停電により冷却停止,燃油不足による集荷不能)4,391kg(盛岡市,八幡平市,雫石町,葛巻町,岩手町,滝沢村,紫波町,矢巾町,花巻市,北上市,西和賀町,遠野市,一関市,平泉町,藤沢町,大船渡市,陸前高田市,大槌町,住田町,宮古市,山田町,岩泉町,田野畑村,久慈市,洋野町,野田村,普代村,二戸市,軽米町,九戸村,一戸町)【444百万円】
	2,965千羽	1,276	養鶏:鶏の死亡(停電による暖房停止等)2,965千羽(盛岡市,八幡平市,岩手町,滝沢村,矢巾町,北上市,金ケ崎町,一関市,藤沢町,久慈市,洋野町,野田村,二戸市,軽米町,九戸村,一戸町)【1,276百万円】
	17頭	4	牛:乳用牛,肉用牛の死亡(盛岡市,一関市,陸前高田市)
	1,463頭	(調査中)	豚:種豚,肉豚の死亡(岩手町,一関市,野田村)
農業施設	289箇所(棟)	2,264	穀類乾燥調製施設やパイプハウス等の破損等289棟(盛岡市,紫波町,矢巾町,花巻市,遠野市,北上市,奥州市,金ケ崎町,一関市,平泉町,釜石市,大槌町,山田町,久慈市,野田村,洋野町)【2,264百万円】
その他施設	1箇所	(調査中)	農業研究センター南部園芸研究室:研究棟・関連施設等破損,流失(ハウス10棟,公用車1台)等
農地・農業用施設	16,441箇所	54,104	
農地	13,221箇所	22,575	畦畔等の破損等13,221箇所(盛岡市,雫石町,紫波町,矢巾町,奥州市,金ケ崎町,花巻市,北上市,遠野市,大船渡市,一関市,平泉町,藤沢町,釜石市,大槌町,陸前高田市,宮古市,山田町,岩泉町,田野畑村,久慈市,洋野町,野田村)
農業用施設	3,169箇所	3,780	ため池の堤体の亀裂等,水路・農道法面の破損等3,169箇所(盛岡市,雫石町,紫波町,矢巾町,奥州市,金ケ崎町,花巻市,北上市,遠野市,奥州市,一関市,平泉町,藤沢町,釜石市,大槌町,大船渡市,陸前高田市,住田町,宮古市,山田町,岩泉町,田野畑村,久慈市,洋野町,野田村,軽米町,一戸町)
集落排水施設	41箇所	1,012	水槽等の破損等41箇所(矢巾町,花巻市,北上市,遠野市,奥州市,金ケ崎町,一関市,平泉町,陸前高田市,野田村)
海岸保全施設	10箇所	26,737	海岸堤防の破損等10箇所(釜石市,宮古市,山田町,大船渡市,陸前高田市,野田村)
その他施設	10箇所	205	土地改良区事務所(奥州市,北上市,一関市,陸前高田市,岩泉町),遠野市内の施設(淡水魚特産加工所,馬の里管理事務所等4件)
農業計	-	58,092	-

資料 岩手県「東北地方太平洋沖地震及び津波に係る被害状況」

(注)1 「その他施設」は、県・関係団体の施設の被害状況であり、被害額の合計には含まない。

2 被害額・被害状況には、4月7日に発生した宮城県沖を震源とする地震の被害を含む。

の廃棄」,「生乳の廃棄」と続いている。つまり,被害額の9割以上が主として沿岸市町村の農地に関わるものであり,地域農業の復興に向けて,被害を受けた農地の除塩等の作業が急がれる。

### (3) 宮城県

宮城県では気仙沼市から山元町に至る太平洋岸市町村で20メートルを超すと推定される大津波によって,農地の冠水や農作物の流失等の甚大な被害を受けた。特に,仙南平野の市町では,亘理町のように町内農地面積の78.6%に相当する2,711haが津波の被害を受ける等,極めて深刻な被害が確認されている(第6表)。また,太平洋岸市町村の農地面積(35,777ha)は宮城県の農地面積(136,300ha)の1/4超であることから,

第6表 農地の流失・冠水等被害推定面積(宮城県)

(単位 ha)

市町村名	耕地面積 (平成22年)	農地の流失・ 冠水等被害 推定面積	被害面積率 (%)
宮城県計	136,300	15,002	11.0
太平洋岸市町村計	35,777	15,002	41.9
気仙沼市	2,220	1,032	46.5
南三陸町	1,210	262	21.7
石巻市	10,200	2,107	20.7
女川町	25	10	40.0
東松島市	3,060	1,495	48.9
松島町	1,030	91	8.8
利府町	471	0	0.0
塩竈市	73	27	37.0
多賀城市	365	53	14.5
七ヶ浜町	183	171	93.4
仙台市	6,580	2,681	40.7
名取市	2,990	1,561	52.2
岩沼市	1,870	1,206	64.5
亘理町	3,450	2,711	78.6
山元町	2,050	1,595	77.8

資料 第4表と同じ

宮城県全体でも被災した農地面積の割合が11.0%にのぼり,稲作を中心とした宮城県の農業に対する打撃は計り知れない。

宮城県の農業被害額(11年6月2日時点)

第7表 宮城県の農業被害(11年6月2日時点)

	個所数等	うち 津波被害	被害内容	被害金額(百万円)		関係市町村
					うち 津波被害	
農業 関連	農地・農業用施設	2,832箇所	104箇所	用排水路・農道等の損壊	360,190	354,740
	農業関係施設	22,431箇所	22,050箇所	農業倉庫・カントリーエレベータ・園芸施設等の損壊	31,727	28,525
	農業用資機材	14,165台	14,160台	トラクター,コンバイン,田植機,乾燥機等の損壊	43,461	43,460
	農産物被害 (青果物・麦・花き等)	895ha	891ha	青果物・麦・花きの流失等	2,669	2,613
	農産物被害 (米・大豆)	20,620t	20,620t	米・大豆の浸水,流失等	3,929	3,929
	生活環境施設	102箇所	18箇所	集落排水施設等の損壊	26,725	14,989
	農地海岸保全施設	13.66km	13.66km	海岸防潮堤の損壊	20,490	20,490
畜産 関連	畜産施設等	137箇所	57箇所	畜舎・たい肥センター等の損壊	3,054	962
	家畜等	1,480,392頭(羽)	178,359頭(羽)	乳牛・肉用牛・豚・採卵鶏・ブロイラー等の餓死・水死等	750	372
	畜産品等	8,270t	8,270t	生乳等の出荷停止	886	-

資料 宮城県「東日本大震災による被害状況について(第25報)」

の合計は4,891.9億円にのぼる（第7表）。そのうち、津波による被害額が4,687.5億円で、9割以上となっている。また、被害対象別にみると「農地・農業用施設」の被害額が3,601.9億円（うち津波による被害額3,547.4億円）と最も大きい。つまり、宮城県では太平洋岸の平野に展開していた土地利用型農業が大津波によって壊滅的な被害を被ったのである。一方、内陸の農業は地震によって農業施設の倒壊などの被害を受けたが、相対的には深刻な被害は免れたといえる。今後、太平洋岸市町村で農地の復興が進められるが、大規模農業経営の設立等、復興後の地域農業の姿について様々な提案がなされており、議論を通じて合意形成を図っていく必要がある。

#### (4) 福島県

福島県では地震とそれに続く大津波によって、仙南平野の南端に連なる福島県浜通り北部の新地町や相馬市、南相馬市では、自治体内の農地面積の3割以上が被害を受け、農産物も流失した（第8表）。一方、浜通り南部のいわき市では、津波の高さが相対的に低かったことから、被害を受けた農地面積は市内の農地面積の5.3%に留まる。

太平洋岸市町村の農地面積（29,461ha）は、福島県の農地面積（149,900ha）の1/5弱であり、福島県全体の農地面積に対する被害を受けた農地面積の割合は4.0%である。福島県の被害面積の割合は、既述した岩手県（1.2%）と宮城県（11.0%）の間に位置する。

福島県の農業被害額（11年4月27日時点）の合計は2,323.7億円にのぼる（第9表）。その内訳は、「農地」が935.1億円で最も大きく、次いで「揚水機」が286.2億円であり、以下「水路」、「海岸保全施設」、「ため池」と続いている。つまり、福島県でも他の2県と同様に、最も大きい被害は被害額の沿岸市町村の農地に関わるものであり、除塩等を農地の復興に向けた作業を実施する必要がある。

第8表 農地の流失・冠水等被害推定面積(福島県)

(単位 ha)

市町村名	耕地面積 (平成22年)	農地の流失・ 冠水等被害 推定面積	被害面積率 (%)
福島県計	149,900	5,923	4.0
太平洋岸市町村計	29,461	5,923	20.1
新地町	1,330	433	32.6
相馬市	3,910	1,311	33.5
南相馬市	8,400	2,722	32.4
浪江町	2,720	366	13.5
双葉町	910	177	19.5
大熊町	1,200	74	6.2
富岡町	1,070	75	7.0
楡葉町	825	203	24.6
広野町	376	103	27.4
いわき市	8,720	459	5.3

資料 第4表に同じ

第9表 福島県の農業被害(11年4月27日時点)

(単位 百万円)

	箇所数等	被害額	備考
農業等被害(件)	300	2,110	
農作物	101	805	
農業関係施設	199	1,305	
農業等被害(箇所)	4,358	230,258	
農地	1,283	93,507	5,991ha
水路	1,133	27,491	
道路	894	2,966	
ため池	745	23,611	ダムを含む
頭首工	59	3,125	
揚水機	113	28,624	
橋梁	4	84	
湖岸堤防	2	3,000	
農業集落排水施設等	105	22,431	
海外保全施設	20	25,419	

資料 福島県「東北地方太平洋沖地震による農林水産部公共施設等被害について(原子力災害を除く)(第2報)」

ただし、地震と津波の直接被害ではなく、福島第一原子力発電所の事故（以下「原発事故」という）が、福島県の農業復興への途をこの上なく厳しい隘路<sup>あいろ</sup>にしている。そればかりか、原発事故は未だ収束しておらず、農業被害が日々拡大している状況にあり、福島県の農業は直接被害と原発事故の二重苦に喘いでいる。

原発から半径20km以内は警戒区域に指定され、立ち入りが厳しく制限されている。警戒区域に該当する自治体は、双葉町、大熊町、富岡町の全域と、南相馬市、田村市、浪江町、楢葉町、川内村、葛尾村の一部である。また、今後1年間の積算放射線量が20ミリシーベルトに達する可能性がある地域は計画的避難区域に指定され、住民は予め避難することとなった。計画的避難区域に該当する自治体は、葛尾村、飯館村の全域と、浪江町、川俣町、南相馬市の一部である。さらに、これらの市町村以外で局所的に年間20ミリシーベルトを超える放射線量が計測される場所を特定避難勧奨地点に指定し、住居単位で避難先確保等を支援することとなった。

以降の本項では、警戒区域および計画的避難区域に指定された市町村における農業の位置づけを確認することとしたい。

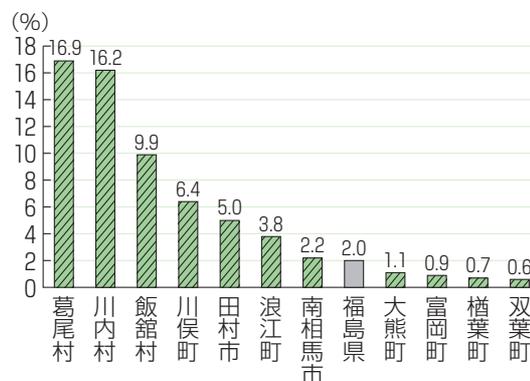
まず、福島県の農業に占めるこれらの市町村の位置を農家戸数、経営耕地面積、農業産出額からみると、それぞれ県全体の16-18%に相当する（第10表）。また、市町村内総生産に占める第一次産業の割合をみると、葛尾村や川内村等の内陸部の市町村

第10表 警戒区域・計画的避難地域の市町村が福島県農業に占める位置

	総農家(戸)	経営耕地面積(ha)	農業産出額(千万円)
警戒区域・計画的避難地域の市町村	a	16,485	26,338
福島県	b	96,598	149,900
割合(%)	a/b	17.1	17.6

資料 第2表に同じ

第2図 県市町村内総生産に占める第一次産業の割合(08年度)



資料 福島県統計分析課「福島県市町村民経済計算年報(2008年度版)」

で福島県全体の値を上回る一方で、双葉町や楢葉町等の沿岸部の市町村で下回ることが分かる（第2図）。つまり、農業が市町村の産業の中で占める位置は、原発が立地しない内陸部の市町村のほうが相対的に高いといえよう。

次に、市町村ごとの農林水産業と電力業等の位置づけを第11表によって確認すると、以下の2点を指摘できる。第1に、沿岸部の市町村では電力業等が主要産業である一方で、内陸部の市町村では農林水産業が主要産業である。とはいえ、第2に、雇用の面で沿岸部の市町村でも、農林水産業が福島県全体と同程度の重要な位置を占めている。

第11表 県市町村内総生産と就業人口に占める  
農林水産業と電力業等の割合

(単位 %)

		県市町村内 総生産に占める割合 (07年度)		就業人口に 占める割合 (05年度)	
		農林水産業	電力業等	農林水産業	電力業等
沿岸部	南相馬市	2.0	29.0	8.9	1.1
	楡葉町	0.7	67.8	8.3	4.4
	富岡町	1.0	56.8	6.3	6.9
	大熊町	0.7	67.9	8.8	8.7
	双葉町	0.7	74.3	9.6	9.0
	浪江町	3.6	3.1	10.3	1.6
内陸部	田村市	5.5	0.9	19.9	0.1
	川俣町	4.7	1.7	12.3	0.1
	葛尾村	22.0	0.5	38.3	0.3
	飯館村	14.6	0.5	29.8	0.1
	川内村	14.8	0.9	21.9	0.5
福島県	1.9	8.0	9.2	0.7	

資料 福島経済研究所(2011a)から筆者作成

(注) 太字は福島県の値より3ポイント以上大きいセグメント。

第12表 一人当たり市町村民家計所得と雇用者報酬  
(08年度)

(単位 千円)

		実数		指数(福島県=100)	
		一人当たり 市町村民家計所得		一人当たり 市町村民家計所得	
			雇用者報酬		雇用者報酬
沿岸部	南相馬市	2,500	1,662	95.9	92.8
	楡葉町	2,699	1,844	103.6	103.0
	富岡町	3,017	2,156	115.8	120.4
	大熊町	3,148	2,273	120.8	126.9
	双葉町	2,941	2,087	112.9	116.5
	浪江町	2,608	1,756	100.1	98.1
内陸部	田村市	2,268	1,455	87.0	81.3
	川俣町	2,236	1,444	85.8	80.6
	葛尾村	1,971	1,110	75.6	62.0
	飯館村	1,947	1,150	74.7	64.2
	川内村	2,239	1,403	85.9	78.4
福島県	2,606	1,791	100.0	100.0	

資料 福島県「福島県市町村民経済計算年報」から筆者作成

(注) 市町村民家計所得とは、市町村民所得のうち家計(個人及び個人企業)が受け取る所得に、現物社会移転以外の社会給付(年金等)とその他の経常移転(非生命保険の受取から支払を除いた純増分等)を加えたものであり、福島県市町村民経済計算独自の概念である。

最後に、第12表に一人当たり市町村民家計所得と雇用者報酬を示した。沿岸部の市町村の一人当たり市町村民家計所得が福島県全体より高い一方で、内陸部の市町村では低いことが分かる。その背景には、雇用者報酬の水準の相違があり、電力業の有無

が市町村間の雇用者報酬の差に反映しているとみられる。

以上をまとめると、警戒区域および計画的避難区域の市町村における農林水産業の位置づけは内陸部の市町村で相対的に高いが、沿岸部の市町村においても農林水産業が重要な就業先の一つであることに変わりがないといえよう。

### (5) その他の県における被害等

既述の3県以外にも、茨城県や千葉県等で、津波による農地の冠水・農作物の流失や地震による農地の液状化等の被害が確認されている。また、原発事故で飛散した放射性物質が暫定基準値を超えて検出され、出荷停止となる農産物が東北および関東の各県で相次いだ。出荷が停止されていない農産物でも風評被害により、価格が大幅に下落する等の被害が生じた。

地震と津波による直接被害は史上最大規模であるが、わが国全体でみた場合には、東日本大震災による農業被害がわが国の食料需給を逼迫させる可能性は必ずしも大きくはない。<sup>(注4)</sup>とはいえ、原発事故の被害を受けている地域では容易ではないとしても、少なくとも地震と津波による直接被害のみを受けた地域において、被災した農業者の生活基盤を立て直すために、農地等の可及的速やかな復興が極めて喫緊かつ非常に重要な課題であることは、どれほど強調しても強調しすぎることは決してない。

(注4) わが国の農地面積は2009年時点で約460万haであるのに対し、東日本大震災の大津波で被

害を受けた推定面積は約2.4万haであり、0.5%に留まる。また、主食である米の需給が緩んでいることも鑑みると、直ちに食料需給が逼迫することは考えにくい。

### 3 農業復興に向けて

#### (1) 2011年度第1次補正予算

11年5月2日に、11年度第1次補正予算が参議院本会議において、全会一致で可決・成立した。同予算には東日本大震災の復興・復旧対策費4兆153億円が盛り込まれている。うち農林水産業関係は総額3,817億円であり、その過半が水産関係である。本項では農業関係の予算についてみていく(第13表)。農業関係の予算は、以下の4つの柱からなっている。

第1に、農業を再開するために必要となる資金等を確保することを目的とした、被災農家経営再開支援事業<sup>(注5)</sup>(52億円)や、農業経営復旧のための金融支援<sup>(注6)</sup>(78億円)等の事業である。

第2に、生産手段・流通機能を回復させることを目的とした、卸売市場施設災害復旧事業(18億円)等の事業である。

第3に、除塩作業を進め、冠水農地において農業を再開することを目的とした、農地・農業用施設災害復旧等事業<sup>(注7)</sup>(689億円)等の事業である。除塩事業実施によって、2011年度の作付けが可能とな

る水田面積は約1.8千haと推計されている(11年5月20日現在)。

第4に、農業を再開するための共同利用農業用施設・機械等の導入を進めることを目的とした、東日本大震災農業生産対策交付金<sup>(注8)</sup>(341億円)等の事業である。

今後、第2次、第3次補正予算の編成が予定されており、農業の復興に向けた事業が順次実施されていくとみられる。

**(注5)** 経営再開の意思のある被災農家が実施する復旧の取組に支援金を交付する事業。

**(注6)** 被災農林漁業者に対して、天災融資資金・日本公庫資金の一定期間実質無利子化等を行う事業。

**(注7)** 用排水路、排水機場の復旧や除塩等の農地復旧、農地・農業用施設の復旧、がれき除去を行う事業。

**(注8)** 東日本大震災の被災にともなう農業生産関連施設の復旧、農業機械等の導入、生産資材の購入、土壌分析・指導活動等について都道府県向け交付金として支援を行う事業。

第13表 平成23年度第1次農林水産関係補正予算の概要

(単位 億円)

項目	金額	内容
農地・農業用施設等の復旧	800	
農地・農業用施設災害復旧等事業	689	排水機場等の応急対策を実施するとともに、除塩事業及び農地等の災害復旧を市町村に代わって国・県等が行う仕組みを創設
災害対策支援機械費	9	湛水した農地について、国が保有する排水ポンプ等を投入し、海水等を強制排水
農地・農業用施設等災害復旧関連調査	26	農地・農業用施設等の被災状況調査、機能の点検・診断や復旧計画の策定等を実施
農林水産業共同利用施設災害復旧事業	76	被災した農業協同組合等が所有する農林水産共同利用施設の復旧
生産手段・流通機能の回復	422	卸売市場の速やかな復旧により、生鮮食料品等の流通ルートを確認する、他
経営の継続・再建支援	141	除塩作業を進め、冠水農地において農業を再開、他
農畜産物等の安全確認	5	農用地の土壌等について、放射性物質の実態調査を緊急に実施、他

資料 第4表に同じ

## (2) 東日本大震災にかかる主な農業関係法案

東日本大震災からの復興を法律面から後押しするため、6月20日に成立した復興基本法をはじめ、11年通常国会では様々な法案が審議されている。農業関係の主な法案には、以下のようなものがある。

第1に、東日本大震災に対処するための土地改良法の特例に関する法律（11年5月2日成立・施行）である。除塩を含む災害復旧事業等を高い国庫負担率で実施したり、事業にかかる同意徴集手続を一定の場合に簡素化したりするものである。

第2に、農林中央金庫及び特定農水産業協同組合等による信用事業の再編及び強化に関する法律の一部改正案（11年6月20日現在、衆議院で審議中）である。困難な財務状況に直面している被災地の農漁協に対して弾力的な資本支援を可能とするものである。

## (3) 現在までの復興状況

津波で冠水した農地の一部で、除塩作業やがれきの撤去が始められている。しかし、被害を受けた農地は広範な面積にのぼるため、復興作業が完了し本年度の作付けが可能となった農地は一部に留まる。成立した補正予算や法律のスキームを活用して、着実かつ迅速な農業復興につなげていくことが切実に求められている。

## おわりに

東日本大震災は未曾有の被害をもたらした。それゆえ、その復興も未曾有のものにならざるをえない。とはいえ、わが国がこれまでに取り組んできた災害復興の少ない経験<sup>(注9)</sup>を踏まえた上で、東日本大震災からの農業復興へと歩みを進めるべきだろう。過去の災害復興では、以下の各点が復興の論点として浮かび上がった。

第1に、いかにしてコミュニティを維持しつつ復興を進めていくのかということである。阪神大震災からの復興では、復興住宅への入居が、居住地域とは無関係に抽選<sup>(注10)</sup>によって決められた。その結果、被災以前に存在した地域住民間の紐帯が衰退もしくは断ち切れ、孤独死の発生等の弊害を惹起せしめた。今回の東日本大震災の被災地域には農村地域が含まれる。農村地域で地縁を軽視した復興が実施されれば、地縁に支えられてきた農作業—例えば、稲作における水や畦畔の管理等—を継続することが困難になる可能性があり、それは農業復興の桎梏となりかねまい。

第2に、住居のみ、産業のみの復興ではなく、いかにして両者を総合的に復興して<sup>(注11)</sup>いくかということである。換言すれば、農業復興と農村復興を同時に成し遂げねばならないということである。生活費の稼得手段と生活環境は車の両輪であり、その双方が復興して初めて、農業者は農村地域に暮らし続けることができるのである。

第3に、いかにして離農を防ぎつつ復興を成し遂げていくかということである。過去の災害では、農業資源（農地、農機等）が被災した高齢農家で離農が進む可能性が指摘された。<sup>(注12)</sup> また、災害を機に農業経営の規模が縮小する懸念も表明されている。今回の東日本大震災からの復興でも、これまでわが国農業を担ってきた昭和1ケタ世代が70歳代を迎えていることを鑑みれば、同様の危惧が杞憂であると断言することは到底できまい。離農を押し留めることが難しいとしても、最低限離農によって放出された農地の受け皿を作っておく必要はある。農地の遊休化を防ぐことが地域農業の再興には不可欠だと考えるからである。

災害復興全般についての課題は多岐にわたるが、本稿では農業復興に絞り込み、その復興にかかる論点として3点を指摘した。東日本大震災からの農業復興においては、過去の災害復興からは学びえない原発事故という深刻な不確定要素を孕むものの、その深い爪痕から被災地域の農業が力強く立ち上がる日が、いつの日か訪れることを希求してやまない。

**(注9)** 本稿では、阪神大震災等の過去の災害復興について、その経過や問題点を論じている文献を末尾の主要参考文献に記した。

**(注10)** 兵庫県震災復興研究センター他（2010）等による。同書では孤独死等を「復興災害」と捉え問題視している。

**(注11)** 関西学院大学災害復興制度研究所（2006）には、「農地とか住宅の再生と、産業、住まい、生活、それらを一体のものとして復興の対象としていくような枠組みを何か考えていく必要があるのではないか（p.203）」筆者抜粋」という指摘がある。

**(注12)** 農林水産省中国農業試験場監修（1998）の

pp.105-106を参照。

#### <参考文献>

- ・関西学院大学災害復興制度研究所（2005）『被災地協働』関西学院大学出版会
- ・関西学院大学災害復興制度研究所（2006）『論 被災からの再生』関西学院大学出版会
- ・関西学院大学COE災害復興制度研究会（2005）『災害復興一阪神・淡路大震災から10年』関西学院大学出版会
- ・木村和弘他（1997）「淡路島・農村の震災後の農業的土地利用の変化とその対応」『農業土木学会誌』第65巻第9号
- ・塩崎賢明（2009）『住宅復興とコミュニティ』日本経済評論社
- ・鈴木俊彦（1995）「「農」の視座からみた阪神・淡路大震災～食糧・土地問題と危機管理～」『農業と経済』第61巻第7号
- ・先端社会研究編集委員会（2006）『先端社会研究第5号』関西学院大学出版会
- ・東北農政局（2010a）『平成21年度 東北 食料・農業・農村情勢報告』
- ・東北農政局（2010b）『東北農業のすがた2010』
- ・日本気象協会（2011）「平成23年（2011年）東北地方太平洋沖地震津波の概要（第3報）青森県～福島県の津波高・浸水高および青森県～千葉県の浸水状況」
- ・農林水産省（2011）『平成22年度食料・農業・農村白書』
- ・農林水産省中国農業試験場監修（1998）『都市型災害と農業・農村一阪神淡路大震災の食料供給・農業への影響一』農林統計協会
- ・長谷部正（1999）「農業経済分野における自然災害に関する研究」『自然災害科学』第18巻第1号
- ・日昔哲（2001）「災害復旧計画の策定過程」『農業土木学会誌』第69巻第8号
- ・兵庫県震災復興研究センター他（2009）『世界と日本の災害復興ガイド』クリエイツかもがわ
- ・兵庫県震災復興研究センター他（2010）『大震災15年と復興の備え』クリエイツかもがわ
- ・福島経済研究所（2011a）「「個性ある自立的発展」が求められる時代の地域経済成長戦略とは～基礎的自治体の自律による持続可能な社会作りを目指して～」『福島の進路』343号
- ・福島経済研究所（2011b）「東京電力「福島第一原子力発電所」周辺の市町村の経済規模」『福島の進路』346号
- ・福与徳文（2007）「中越大地震における農村コミュニティ機能」『農業土木学会誌』第75巻第4号
- ・堀千珠（2011）「東日本大震災による農水産業への

被害と復興に向けた課題』『みずほリサーチ June 2011』

- ・見手倉幸雄（2001）「農地・農業用施設災害復旧における官民学の協力支援体制」『農業土木学会誌』第69巻第8号
- ・保田茂（1995）「食料および水供給のバックアップ・システムに関する研究—兵庫県南部地震を教訓として—」『神戸大学農業経済』第28・29号
- ・山中茂樹（2010）『いま考えたい 災害からの暮らし再生』岩波書店

- ・山本修（1995）「大震災と食料供給～大震災の体験を通じて～」『農業と経済』第61巻第7号

<主要参考webサイト>

- ・農林水産省 <http://www.maff.go.jp/index.html>
- ・岩手県 <http://www.pref.iwate.jp/>
- ・宮城県 <http://www.pref.miyagi.jp/>
- ・福島県 <http://www.cms.pref.fukushima.jp/>

（いちのせ ゆういちろう）

