

農協系統全国機関の震災復興への3年目の取組み

——全農と農林中金を中心に——

代表取締役専務 岡山信夫

東日本大震災から3年が経過する。

この間、農林漁業協同組合は、東日本大震災からの復旧・復興を最重要課題として取り組んできた

震災直後から1年目のJAグループおよび全国機関の取組みは、主として全国各地から被災地域に対する緊急支援活動や、全国機関による政策要請、あるいは再生に向けての枠組みづくり、が中心だった。

2年目には、復旧・復興に動き出す被災地域を具体的にサポートする取組みに軸足が移り、たとえば、2年目も継続されたJAグループ支援隊（2012年派遣者合計1,101人）の支援内容も1年目のがれき撤去等の災害復旧型から営農再開支援型（イチゴハウスの組み立て等）に変わり、3年目（13年派遣者合計594人）に継続されている。

さらに3年目は、圃場整備後の地域営農システム構築や、組織化された担い手への技術・金融・会計経理等多面的な経営支援、生産回復後の販路開拓支援など、営農を再開した農家の経営を軌道に乗せることに力点をおいた取組みも行われている。

本稿は、農協系統全国機関のうち主として全国農業協同組合連合会（全農）・農林中央金庫（農林中金）の震災後3年の取組みを中心（注）に整理するものである。

（注）1年目、2年目の農協系統全国機関の復興への取組みについては岡山（2012、2013）を参照。

1 復興途上にある被災地

震災からの復旧・復興は着実に進んでいるが、一方で地域間格差が拡大している。すでに震災前のにぎわいを取り戻した都市がある一方で、津波により壊滅的な被害を受けた地域においては、地盤沈下した土地の嵩上げ工事など復旧に向けた作業が続けられている。

震災直後47万人だった避難者は、13年12月現在でなお27万4千人を数え、そのうち10万2千人が仮設住宅での生活を余儀なくされている。なかでも、福島県の避難者が最も多く、13万6千人が県内（8万8千人）、県外（4万8千人）に避難している。東日本大震災では津波被災と原子力災害による損害が大きく、津波被災地の住宅再建には高台移転等の移転を伴う必要がある区域が多いこと、福島県においては避難指示区域の解除に相当な期間を要すること、等により避難生活の長期化が余儀なくされているといえよう。

農地の復旧状況を見ると、岩手・宮城・福島県（以下「被災3県」という）の津波被災農地20,530haのうち、12,520haで営農再

開が可能になった（13年5月末時点）。14年度までに復旧が見込めない農地は710ha（全体の3%）であるが、その他に福島県の避難指示区域内被災農地が2,120ha、転用により農地として復旧されない用地が820haある。また、被災3県においては、復興交付金等を活用し、面的な集積による経営規模拡大や土地利用の整序化を図る農地の大区画化等を約9,400haで実施している。

被災農業経営体の13年3月時点での営農再開割合は、岩手で96.7%、宮城64.6%、福島58.7%となっているが、そのうち津波被害にあった農業経営体の営農再開割合は岩手48.3%、宮城57.8%、福島20.1%であり、津波被災地および福島県での営農再開が遅れている。

2 農業経営再開支援の取組み

(1) 国の施策

復興施策は応急復旧から本格復旧、さらに復興加速化の段階に入ろうとしている。

11年度の国の施策は、農林水産省による応急復旧施策が中心で、農地・農業用施設災害復旧事業（応急用ポンプ・仮堤防の設置、がれき撤去、除塩など）、東日本大震災農業生産対策交付金（営農再開のための施設の復旧、営農資材や農業用機械の導入）、被災農家経営再開支援事業（復旧作業を共同で行う農業者に対する支援金の交付：営農再開までの間の所得確保）が主たるものだった。

12年度、復興特別区域法の施行以降は復興庁の復興交付金事業が大きな役割を果たし、本格復旧が進められた。復興交付金事

業のうち農業関連の主な事業は、圃場整備等を行うC1事業（農山漁村地域復興基盤総合整備事業）と、行政がハウスなど農業施設や農機等を取得・所有し農業者に無償貸与するC4事業（被災地域農業復興総合支援事業）である。

13年度、国はさらに復興を加速させるとし、「被災地域を新たな食料生産基地に再生するとともに、先進的なモデルとして復興」することを目指し、交付金事業に加え、先端的な農林水産技術を駆使した実証研究事業や6次産業化支援策による高付加価値化にも力を入れている。

(2) 全農・農林中金の農業経営再開支援

国の施策と並行して、全農や農林中金でも農業経営再開に向けて、様々な施策に取り組んできた。

<11年度>

11年度、全農では東日本大震災からの復旧支援として、これまで積み立ててきた災害対策積立金（約50億円）を活用し、被災農家および被災JAの復旧を支援することとした。このため、11年5月中旬までに被災JA全てからニーズをヒアリングし、それを基に「東日本大震災にかかる災害対策特別基本要領」を制定した。

被災農家に対する具体的な支援内容は、①農畜産物の生産維持対策（^{へいし}斃死した家畜の損失支援、廃棄生乳の損失支援、農家所有の肥料・農薬や段ボール資材等の在庫損失支援、菌床ブロックの種菌の損失支援など）、②復旧資材の供給対策（JAのレンタル農機取

得に係る支援、JAレンタル農機事業の料金支援など)、③生産資材の残量対策(作付不能により返品となった種子や肥料・農薬等の在庫・保管費用支援など)、④施設の損壊対策(流失・損壊した農家所有のパイプハウス等の損失支援、農家所有の農機の損失および修理費用の支援、畜産農家の施設損失支援など)などである。被災JAからのヒアリングに基づいてきめ細かいニーズに対応し、国の東日本大震災農業生産対策交付金事業を補完する機能を担ったといえよう。

農林中金では、東日本大震災による被害を受けている農業者の農業経営の継続のための緊急的な金融支援策として、JAが貸し付ける農業資金に対して、借入者の金利負担が無利子となるような利子補給等(東日本大震災緊急特別対策の利子補給)を実施することとした。13年9月までの実績は、農業資金で3,067件、93億円である。

さらに、農林中金は緊急時対応に加え、「農林水産業の復興を全力かつ多面的に支援するために」として、11年4月28日に「復興支援プログラム」の創設を決定した。このプログラムは複数年(4年程度)にわたって実施され、その間の事業規模は1兆円、農林中金の支援額を300億円と想定したものである。このうち農業経営再開のための主な施策として、上記利子補給事業に加え東北農林水産業応援ファンド(ファンド総枠50億円)が、12年2月に創設された。同ファンドによる投資実績(13年9月末時点)は、水産系統を含め14先で262百万円となっている。被災事業者が抜本再建を進める際

の財務改善を後押しするものであるが、13年度以降は被災農地の復旧が進み、地域全体の復興につながる大規模復興プロジェクトが新設法人等により取り組まれる可能性もあることから、同ファンドに対する新設法人による需要が今後さらに見込まれよう。

<12年度>

全農は、「平成24年度は復旧支援を継続する一方、事業全体の立て直しや新たな農業の再生に向けた『復興』への取り組みを強化する」として、仙台(宮城県本部内)に本所総合企画部震災復興課を新設、以下の具体的施策に取り組んだ。

まず、前年度同様、災害対策積立金を財源に平成24年度県別災害対策要領を策定、農家の早期営農再開に資する施策として、①津波被災した圃場の土壌分析ならびに塩害軽減・除草にかかわる資材費の支援、②園芸用ハウスや農業用機械の取得・改修に対する支援、③畜産基盤再生に向けた素牛・子牛の導入支援、④地震により流出・損壊した種苗やしいたけ用資材等の損失支援、⑤JAが農家にレンタルする農機のレンタル料金の支援、などが実施され、復興交付金事業の対象にならない分野を補完する役割を担った。

また、麒麟ビール(株)が震災復興対策として取り組んでいる「復興応援 麒麟絆プロジェクト」農業支援の一環として、被災3県の農家に農業機械の購入資金を支援する事業(麒麟「東北『復耕』サポート」事業)に全面的に協力し、12年末までに376台の農機(約5億円、中古比率43%)を被災地に届けた。

農林中金では復興支援プログラムの一環で、被災農業者等の早期経営再開を支援するため、リース方式での経営再開に対応可能な制度を全農と連携して創設、農林中金、全農がそれぞれリース料総額の10%、5%を助成することとし、12年7月に取扱いを開始した。一部地域ではJAによる助成も加わり、系統全体で農業者の経営再開に向けた取組みを支えている。13年9月までの約1年間で428件、物件取得額18億円（農林中金の助成額はこの10%）がこの事業で実施された。

また、東北農林水産業応援ファンドについては、12年度中に農業関係で7件が投資実行された（うち5件はJAから紹介案件）。被災した大規模農業法人のハウス建造や加工場新設などが主な内容であるが、被災農家の法人化支援のためのものもあった。

さらに、農畜産物の販売力強化等をサポートするため、売り手と買い手のビジネス

マッチング機会を提供する農商工連携の取組強化を進めている。13年3月には、東北の全農各県本部と連携し、仙台市において「JAグループ主催東北復興商談会」を開催した。商談会には農林中金の取引先を中心にバイヤー44社の来場があり、13年9月末現在、商談件数250件中、27件が成立している。

<13年度>

全農は、前年度に続き、災害対策積立金を財源にした県別災害対策要領に基づく営農再開支援に取り組んだ。13年度には畜産営農再開支援のため、畜産繁殖・肥育用素牛の導入支援なども実施されている。同積立金からの支出は11～13年度で合計70億円に達し、この間の農業経営再開に大きく貢献したといえよう。

また、「復興応援 キリン絆プロジェクト」農業支援については、13年からは、復興支援第2ステージとして、“生産から食卓まで

第1表 2013年度「復興応援 キリン絆プロジェクト」による農業生産者団体への支援金助成

	支援先	事業タイトル	金額(千円)
岩手県	農事組合法人 陸前高田ふれあい市場, ほか6団体	「『北限のゆず』の未利用果実等の活用による震災復興プロジェクト」, ほか6件	127,000
	JA花巻 JAおおふなと	「新規産直施設を軸に起こす復興ムーブメント」 「地域特産果樹『気仙沼小枝柿』の安定生産と加工・販売の取組み」, ほか2件	108,365
宮城県	有限会社 六郷アズーリファーム, ほか9団体	「被災して故郷を失った井土浜・仙台東部地区の農業再生の仕組み作り」, ほか9件	165,000
	JA仙台 JA南三陸 ほか3JA	「仙台ブランドの育成と農業者所得向上への挑戦」 「『春告げやさい』の再興による南三陸『春告げの国』づくり」, ほか5件	182,000
福島県	南相馬農業復興協議会 ほか5団体	「線量、風評に影響されない非食用農業の事業化～バイオディーゼルの事業」, ほか5件	101,100
	JAいわき市 JAそうま新地園芸部会 ほか3組織	「トマトのブランド育成による産地復興事業」 「活力ある園芸産地を目指して」, ほか3件	109,635
合計			793,100

資料 キリンビールホームページ資料から作成

の支援”というテーマのもと、生産支援だけでなく、農産物の地域ブランド育成支援、6次産業化に向けた販路拡大支援、将来にわたる担い手・リーダー育成支援などが実施されることになった。キリンビール(株)が有する流通チャンネルも活用して営農を再開した農業者をサポートしようというものであり、全農ではこの取組みについて側面支援を続けている。13年の同プロジェクトからの助成実績(概要)は第1表のとおりである。

農林中金では、被災3県を対象とし、東日本大震災により水田が被災した農業者の営農再開の支援策として、休耕から復旧し営農を再開する水田を対象とし、種籾や育苗箱等、稲作作付けにかかる資材等について助成を行うこととした。10aあたり2千円を助成基準とし、13年10月末までの助成実績は48百万円である。

また、販路拡大支援に向けた取組みとし

ては、13年11月に福島県郡山市において「おいしい福島食の商談会2013」を初開催し、14年2月には、第3回目となる「JAグループ主催東北復興商談会」を開催した。

農林中金は、引き続き生産資材等の費用助成を通じた農水産業者の営農・営漁再開支援や、販路拡大に向けた支援等、復興支援プログラムを活用した多面的な支援に取り組んでいくこととしている。

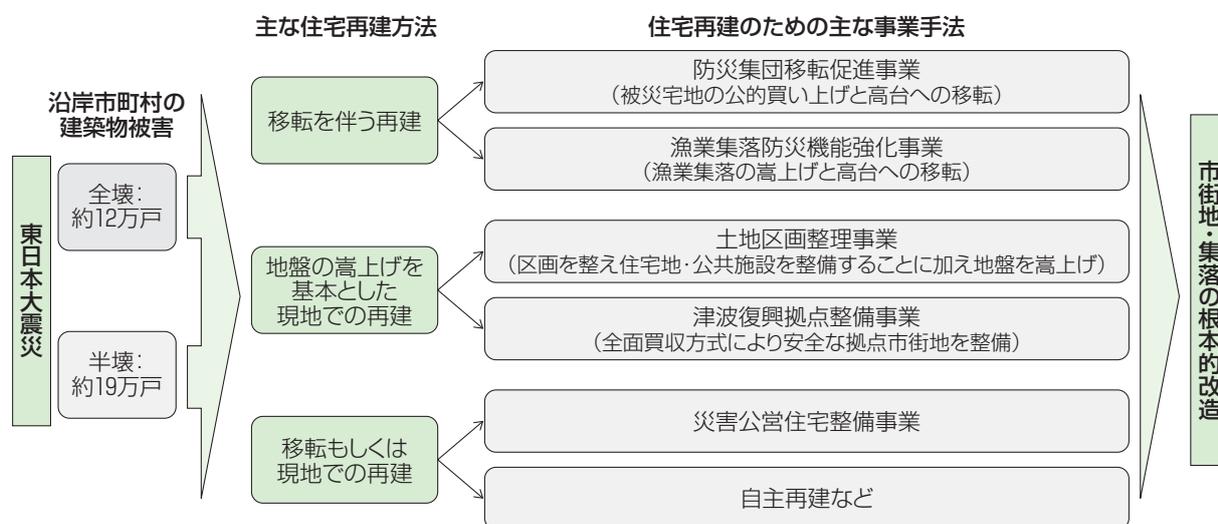
3 生活再建支援の取組み

次に、生活再建支援の取組みについて、津波被災地の住宅再建を中心に整理する。

(1) 国の施策

津波による被害を受けた沿岸市町村の建築物被害は、全壊：約12万戸、半壊：約19万戸である。その主な再建方法と事業規模は第1図のとおりであり、移転を伴うもの

第1図 津波被災地の市街地・居住地復興のための事業規模等



出典 復興庁ホームページ「復興の現状と取組み 平成25年11月29日」

や地盤の嵩上げが前提であるものであるため、長期間を要するものとなっている。

このうち、防災集団移転促進事業は、①地方公共団体が被災した宅地を買い取り、再び津波等に対して脆弱な住宅が建設されることがないように必要な建築制限をおこなう、②地方公共団体が移転先となる住宅団地を整備し、住宅敷地を被災者に譲渡又は賃貸する、③被災者に対し、地方公共団体が住居の移転に要する費用を助成、④被災者が敷地の取得や住宅の建設のために住宅ローンを活用する際に、地方公共団体が利子相当額を助成、⑤被災者が農業等を継続するための共同作業所等を必要とする場合には、地方公共団体が住宅団地内に整備し、被災者に賃貸する、という事業である。ただし、強制力のない任意事業なので、実施には、関係する被災者の事業に対する理解と合意が不可欠である。

被災3県の面的整備事業による宅地等の

供給をみれば、第2表のとおり、民間住宅用宅地については計画28,060戸に対し13年度までに供給できるものは2,608戸にとどまっており、本格化するのは14年度以降になる。同様に、災害公営住宅の供給も計画24,256戸に対し13年度までの供給見込みは4,531戸であり、今後14年度をピークに供給される見通しとなっている。住宅の再建はこれからが本番なのである。

(2) 全農・農林中金による生活再建支援

全農では、生活者への支援として、仮設住宅に対する移動販売車の導入、Aコープ店舗を活用した買い物代行の実施、津波被災した沿岸地区の石油製品の安定供給を図るための「復興支援SS」設置(4か所)、などに取り組んできた。また、住宅再建の本格化により大規模な住宅需要が見込まれることから、復興の進む地区への住宅事業の支援を行っている。

第2表 面的整備事業による民間住宅等用宅地及び災害公営住宅の供給時期

(単位 戸)

		2012年度	13	14	15	16以降	調整中*	計	
岩手県	民間住宅等用宅地	12	1,026	1,051	624	-	7,374	10,087	15,726
	災害公営住宅	118	1,061	3,276	639	60	485	5,639	
宮城県	民間住宅等用宅地	123	729	2,167	1,981	-	10,432	15,432	30,917
	災害公営住宅	58	2,341	5,523	3,326	-	4,237	15,485	
福島県	民間住宅等用宅地	35	683	47	36	-	1,740	2,541	5,673
	災害公営住宅	80	873	1,645	320	-	214	3,132	
合計	民間住宅等用宅地	170	2,438	3,265	2,641	-	19,546	28,060	52,316
	災害公営住宅	256	4,275	10,444	4,285	60	4,936	24,256	

資料 復興庁資料から作成

(注) (各県共通)

1 「面的整備事業」とは、防災集団移転促進事業、土地区画整理事業及び漁業集落防災機能強化事業である。

2 「供給時期」の定義

・民間住宅等宅地：宅地造成工事の完了時期

・災害公営住宅：建物の引き渡し時期

3 12年12月末現在で各県が市町村から提出を受けたデータをもとに集計整理したもの。

4 ※調整中：用地交渉や整備計画の策定中など供給時期が確定していないもの。

第3表 農林中金復興支援プログラムのうち金融支援プログラムの主な事業

事業項目	概要	備考
東日本大震災緊急特別対策の利子補給 〈11年4月取扱い開始〉	JA・JFによる被災組合員・生産者等向け災害資金の利子補給。各県行政・系統団体との調整の結果24県で制度創設	貸出件数:3,527件 貸出実行額:134億円 (うち農業資金で3,067件, 93億円)
復興ローン(東北農林水産業応援ローン) 〈11年12月取扱い開始〉	金庫による被災法人等(金庫取引先)向け低利資金	貸出件数:54件 貸出実行額:202億円
復興ファンド(東北農林水産業応援ファンド) 〈12年2月取扱い開始〉	金庫(アグリ社経由)による被災法人等向け資本提供	資本提供件数:14件 資本提供額:2.6億円
復興支援ローン利子補給 〈12年4月取扱い開始〉	JA・JFによる被災組合員・生産者等向け復興支援ローン(住宅ローン等)の利子補給	貸出件数:15,914件 貸出実行額:939億円
リース料の助成 〈12年7月取扱い開始〉	JAによる被災組合員・生産者等向けリース事業への助成	リース件数:428件 リース料総額:18億円

資料 農林中金プレスリリース資料等から作成

農林中金では、復興支援プログラムの一環として復興支援ローンの利子補給を12年4月から開始、13年9月現在での実績は15,914件、ローン新規実行額939億円(被災3県で、15,450件、金額859億円)となっている。これは、特定被災地域におけるJAやJFの住宅ローン・マイカーローン・教育ローンを対象に農林中金が利子補給を行うものである。また、防災集団移転促進事業に関しては、自治体による買上げ対象となる宅地等にかかる抵当権解除の事務フローの整備や、移転先での定期借地契約による借地上の建物を担保とした住宅ローンの取扱開始(13年2月)など、JAの取組みを支援する業務に注力している。

なお、第3表は、農林中金の復興支援プログラムのうち、金融支援プログラムの主な事業をまとめたものである。

4 地域主体の復興をサポートするために

震災からの復旧・復興は着実に進んでいるが、一方で地域間格差が拡大しており、遅れた地域に対する重点的な支援が求められる。

JAグループは「JAグループの社会的役割、使命をふまえ、引き続き、震災復興を最優先するとの共通認識のもと、JAグループの有する総合的な事業機能を通じて被災地の復興に貢献していく」(全国農業協同組合中央会)としている。なかでも、今後の復興には経済事業・金融事業機能の十全な発揮が必要であることから、全農・農林中金は引き続き、地域の創意や人々の思いを十分にくみとり、地域主体の復興ニーズに柔軟に対応できるよう復興支援を継続していく必要がある。

<参考資料>

- ・内田多喜生(2012)「大震災からの農業復旧・復興へ向けた農協の取組みについて」『農林金融』3月号

- ・内田多喜生（2013）「大震災からの農業復旧・復興へ向けた施策の動向と農協の取組み」『農林金融』3月号
- ・岡山信夫（2012）「東日本大震災からの復興に向けて―農協系統全国機関の取組み―」『農林金融』3月号
- ・岡山信夫（2013）「農協系統全国機関の震災復興への2年目の取組み」『農林金融』3月号
- ・キリンビールホームページ（アクセス14年2月）
- ・農林漁業協同組合の復興への取組み記録：東日本

大震災アーカイブズ（現在進行形）ホームページ
（アクセス14年2月）

- ・農林中央金庫ホームページ（アクセス14年2月）
- ・復興庁ホームページ（アクセス14年2月）
- ・結城登美男・小山良太・（株）農林中金総合研究所（2012）『東日本大震災復興に果たすJAの役割』家の光協会

（おかやま のぶお）

発刊のお知らせ

農林漁業金融統計2013

A4版 約193頁
頒 価 2,000円(税込)

農林漁業系統金融に直接かかわる統計のほか、農林漁業に関する基礎統計も収録。全項目英訳付き。

編 集…株式会社農林中金総合研究所
〒101-0047 東京都千代田区内神田1-1-12 TEL 03(3233)7744
FAX 03(3233)7794

発 行…農林中央金庫
〒100-8420 東京都千代田区有楽町1-13-2

〈発行〉 2013年12月