

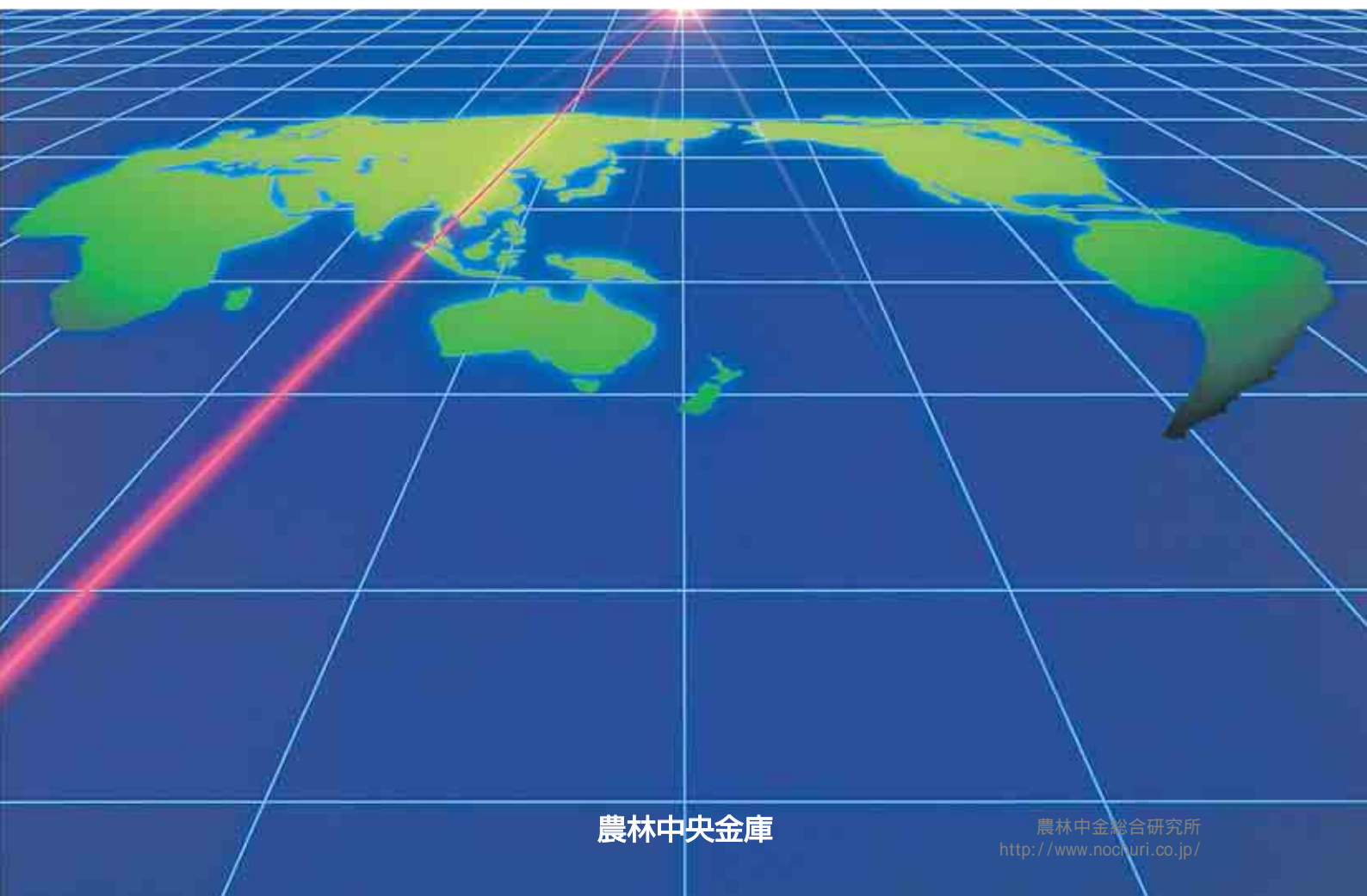
# 農林金融

THE NORIN KINYU  
Monthly Review of Agriculture, Forestry and Fishery Finance

2016 **3** MARCH

## 震災復興への取組み ——東日本大震災から5年——

- 宮城県津波被災地における農業復旧・復興の現状と課題
- 岩手県津波被災地における農業復旧・復興の現状と課題
  - 岐路に立つ福島県の農業
- 放射性物質汚染対処特措法に基づく廃棄物処理の経過と課題



## 大震災からの復旧・復興と農協

まもなく、東日本大震災から5年が経過する。当研究所では震災後、継続して被災地を訪問し、農業、水産業の復旧・復興を中心に調査を行ってきた。

震災直後に行ったのは、この震災と共通点を持つ過去の大規模災害を振り返ることであった。規模の大きさという点で阪神・淡路大震災、農村部を含む広い地域の被災という点で新潟中越地震、原発事故については東海村JCO臨界事故、地域の壊滅的被害という点で三宅島の噴火、津波による被災として北海道南西沖地震を取り上げた。

それぞれの地域が復旧し、復興を遂げた軌跡を辿り、東日本大震災への対応にも参考となる施策等を検討するとともに、災害後数年経過後の地域の状況をまとめた。残念ながら農業・漁業の生産額は震災後の落ち込みからは回復したものの災害発生前の水準には戻っていない。都市部では人口が回復したが、農村や漁村の人口は減少傾向が継続している。全戸避難となった三宅村では、避難解除後に高齢者が帰村する一方で、中高年層は避難先での生活が定着し帰村しない傾向がみられ、人口の減少とともに高齢化が一層進行した。こうした厳しい現実も認識したうえで、我々の震災に関する調査活動は始まった。

これらの大災害に比較しても被害が深刻な東日本大震災で、被災した住民を中心に行政をはじめ様々な人々の尽力により、ここまで復旧・復興が進んできたことは、本当に感慨深い。そして、今号で報告したとおり、今なお新たな営農再開や販売拠点の開設が行われるなど、復旧・復興を目指した取組みは続いている。関係者のたゆまぬ努力に頭が下がる。

そのなかで、農協の取組みを振り返ると、組合員や地域の声や思いを、第一の指針として行動してきたことが印象的だ。組合員の意見に基づき事業を行うのはそれが協同組合の基本だから。そうした農協の姿が、復旧・復興の過程ではいつにも増して鮮明であった。

たとえば、JAいわて花巻の「米一升運動」。始まりは、避難所の組合員から組合長への「米がないのでなんとかしてほしい」という電話だ。すぐに内陸部の組合員から米が一升ずつ届けられ、農協職員が被災した沿岸部に送るとこの活動がはじまった。

また、震災後、農業資金として、無利子で融資期間が長く、資金使途の限定も少ない日本公庫の資金を借りたいという組合員からのニーズが圧倒的に多かったという。その声にこたえて、ある農協では、震災後、毎週、職員が公庫職員と一緒に、組合員の公庫資金の借入れ相談に対応した。また、農協職員は借入れに必要な書類の作成についても十全なサポートを行った。結果として、農協が取り扱った公庫資金は農協資金を原資とする近代化資金や農協のプロパー資金を大きく上回った。

法人化、農地の集約、大規模施設園芸など、日本農業の未来を先取りする形で復興を進める政策的なベクトルは働いたが、本誌では、地域ごとに多様な農業の復興があり、それぞれ異なる地域の要望に耳を傾けそれをかなえるため行動する農協の姿を報告してきた。

政府の定めた集中復興期間は2015年度で終了し、16年度からは復興・創生期間に移る。しかし、組合員の声や思いにこたえて、復旧・復興に取り組む農協の事業・活動では、そのような線引きとは違う、組合員や地域の必要に応じた柔軟な対応が可能である。

（（株）農林中金総合研究所 常務取締役 齊藤由理子・さいとう ゆりこ）

今月のテーマ

震災復興への取組み  
——東日本大震災から5年——

今月の窓

大震災からの復旧・復興と農協

(株) 農林中金総合研究所 常務取締役 齊藤由理子

宮城県津波被災地における農業復旧・復興の現状と課題

内田多喜生 —— 2

岩手県津波被災地における農業復旧・復興の現状と課題

小針美和 —— 17

風評被害克服と営農再開へ向けた課題

岐路に立つ福島県の農業

行友 弥 —— 32

情  
勢

放射性物質汚染対処特措法に基づく  
廃棄物処理の経過と課題

岡山信夫 —— 50

談話室

JA南三陸の5年とこれから

南三陸農業協同組合 営農生活部 部長 阿部國博 —— 14

統計資料 —— 62

本誌において個人名による掲載文のうち意見に  
わたる部分は、筆者の個人見解である。

# 宮城県津波被災地における 農業復旧・復興の現状と課題

主席研究員 内田多喜生

## 〔要 旨〕

宮城県の津波被災地における農業復旧・復興は、発災後約5年を経て、全体としては進捗がみられている。しかしながら、農地復旧や施設整備の遅れから営農再開がずれこんだ地域や、被害が甚大で営農再開時期に相当の遅れが予想される地域もある。一方、既に営農再開した経営体のなかには、複数年の営農実績を積み、先進的な取組みを行う経営体も出現している。

農業の復旧・復興の進捗は一様でなく、それぞれのステージに応じた対応が必要な段階を迎えている。農協およびJAグループは、行政および農業関連団体と連携しつつ、先行する経営体への専門性の高い支援体制を構築するとともに、今後、営農再開に取り組む「一番被害が大きかった」農業者の方々に十分配慮した復旧・復興支援を継続して行うことが必要であろう。

## 目 次

### はじめに

#### 1 統計データからみる農業の復旧・復興の現状

- (1) 農地・農業用施設の復興状況
- (2) 農業産出額および農協の販売品取扱高の推移
- (3) 沿岸部の農業生産構造変化

#### 2 過去1年間に営農再開に至った事例

- (1) 土地利用型農業における営農再開

#### (2) 施設園芸における営農再開

#### 3 営農再開経営体の中には新たな展開を図る例も

#### 4 被災地の農業復旧・復興の課題

#### 5 農協およびJAグループにおける被災地農業支援の今後の方向

おわりに

## はじめに

本稿は、東日本大震災発災から5年を迎える宮城県の津波被災地における農業の復旧・復興の現状とこの1年間の新たな取組みを、現地調査および統計データ、公表資料、新聞記事等から確認するとともに、農業復旧・復興の課題と、これからの支援の在り方等について検討を加えるものである。

なお、大震災からの復旧・復興の取組みは当然のことながら宮城県全体で行われているが、あまりにも膨大になるため、本稿で検討の対象とするのは、宮城県の沿岸部で津波の被害を受けた市町とする。ただし、沿岸部に限っても、本稿で取り上げる内容はごく一部であり、多様な主体による、数えきれないほどの取組みが行われていることに留意されたい。

## 1 統計データからみる農業の復旧・復興の現状

### (1) 農地・農業用施設の復興状況

まず、統計データ等から、農業の復旧・復興の現状について確認する。

宮城県について、生産基盤である農地・農業用施設等の足元の復旧状況をみたものが、第1表である。同表にみられるように、宮城県全体としてみると、宮城県内の復旧対象面積13,000haのうち、2016年1月末段階で約88%、約11,411haが復旧している。また、農業用施設（排水機場）に関しては、

第1表 農地・農業用施設・園芸の復旧・整備状況  
(2016年1月末)

|                             | 被害状況                              | 進捗率・復旧率                          |                                  |
|-----------------------------|-----------------------------------|----------------------------------|----------------------------------|
|                             |                                   | 着手面積<br>約12,701ha<br>着手率<br>約98% | 完成面積<br>約11,411ha<br>完成率<br>約88% |
| 農地<br>(除塩含む)                | 復旧対象面積<br>約13,000ha               |                                  |                                  |
| 農業用施設<br>(排水機場)             | 被災箇所数<br>69か所<br>(うち復旧対象<br>47か所) | 着手箇所数<br>44か所<br>着手率<br>約94%     | 完成箇所数<br>43か所<br>完成率<br>約92%     |
| 園芸(園芸用<br>ガラス室・ハウ<br>ス復旧面積) | 復旧対象面積<br>約178ha<br>(11年3月11日)    | 復旧面積<br>167.5ha                  | 復旧率<br>約94%                      |

資料 宮城県「復興の進捗状況」(平成28年2月11日)

復旧対象47か所のうち、16年1月末段階で約92%、43か所が復旧している。さらに、園芸施設に関しても、復旧対象178haのうち167.5ha、約94%が復旧しており、県全体としての復旧が着実に進んでいることがうかがえる。

ただし、農地の復旧状況は市町別にみると様相がかなり異なる。第2表は、沿岸市町を南北にならべてその耕地面積の推移をみたものである。いずれの市町も、耕地面積は徐々に回復しているが、震災前と震災後を比較すると、特に、県北と県南で回復が遅れている。こうした地域は、地勢条件

第2表 宮城県沿岸市町耕地面積推移  
—2010年時点市町内耕地面積1,000ha以上のみ—

|      | (単位 ha, %) |       |       |                     |                |
|------|------------|-------|-------|---------------------|----------------|
|      | 10年        | 11    | 15    | 増減<br>面積<br>(15-10) | 増減率<br>(15/10) |
| 気仙沼市 | 2,220      | 1,430 | 1,560 | △660                | △30            |
| 南三陸町 | 1,210      | 997   | 1,020 | △190                | △16            |
| 石巻市  | 10,200     | 9,350 | 9,540 | △660                | △6             |
| 東松島市 | 3,060      | 1,750 | 2,730 | △330                | △11            |
| 松島町  | 1,030      | 930   | 978   | △52                 | △5             |
| 仙台市  | 6,580      | 4,660 | 6,060 | △520                | △8             |
| 名取市  | 2,990      | 1,910 | 2,840 | △150                | △5             |
| 岩沼市  | 1,870      | 1,060 | 1,560 | △310                | △17            |
| 亶理町  | 3,450      | 1,590 | 2,700 | △750                | △22            |
| 山元町  | 2,050      | 1,120 | 1,590 | △460                | △22            |

資料 農林水産省「耕地及び作付面積統計」各年7月時点

等から被害が甚大だったことに加え、その後の復旧事業においても、自然災害や、労働力不足、資材価格高騰等による工事の入札不調等の影響もあったとみられる。例えば、宮城県沿岸部で最も被害が大きかった石巻市大川の長面地区<sup>ながつら</sup>では、15年によく海水流入を防ぐための矢板の打ち込みが完了し、海水の抜き取り作業が開始された<sup>(注1)</sup>。同地区は13年の台風等の影響で作業の遅延を余儀なくされたもので、15年11月に初の行方不明者家族による捜索が行われた<sup>(注2)</sup>。このように復旧・復興までの時間が今後も相当程度必要な地域があることを改めて認識しておく必要がある。

さらに、津波被災地では、農地復旧に併せてほ場整備事業に取り組む地域も多いが、それも全体的に遅れている。第3表は宮城県の農地・農業用施設等の復旧復興の計画を示したロードマップより、震災後に新たにほ場整備に取り組んだ地区の進捗状況を

第3表 震災後に新たに取り組んだほ場整備の進捗状況

(単位 ha, %)

|                          |      | 15年3月時点 |     |     |
|--------------------------|------|---------|-----|-----|
|                          |      | 受益面積    | 着手率 | 完成率 |
| 震災後<br>新たに<br>取り組<br>む地区 | 気仙沼  | 59      | 100 | 22  |
|                          | 南三陸  | 88      | 100 | 53  |
|                          | 牡鹿   | 35      | 37  | 0   |
|                          | 西矢本  | 212     | 84  | 84  |
|                          | 奥松島  | 150     | 0   | 0   |
|                          | 七ヶ浜  | 119     | 100 | 23  |
|                          | 名取   | 691     | 94  | 48  |
|                          | 岩沼   | 689     | 77  | 38  |
|                          | 巨理   | 1,105   | 86  | 46  |
|                          | 山元北部 | 122     | 100 | 29  |
|                          | 山元東部 | 479     | 6   | 0   |
| 磯                        | 40   | 100     | 45  |     |

資料 宮城県「東日本大震災に係る農地・農業用施設等の復旧復興のロードマップの見直しについて」(2015年3月12日)

(注) 網掛けは14年3月時点よりも区画整理工における工期が延長された工区。

みたものである(15年3月時点)。そこでは、12工区中6工区で14年3月時点よりも工期が延長されていた。ほ場整備事業については、住宅再建等他の復興事業との調整による計画見直し等も、工期の遅れに影響しているとみられる。

なお、前掲第1表では、園芸施設に関する復旧率が約94%と、農地復旧の完成率約88%を上回っていた。ここで注意が必要なのは、園芸施設に関しては、被災を免れたもしくは被害が少なかった別の場所に移転して建設するケースが多いことである。被災農地の復旧を待って園芸施設を建設する場合は、農地復旧が遅れば、営農再開時期も後ずれすることになる。

(注1) 河北新報(15年6月20日付)「水没の石巻・長面7月下旬にも初の陸上捜索」

(注2) 毎日新聞(15年11月29日付)「石巻・長面地区：行方不明者の家族ら、初の捜索」

## (2) 農業産出額および農協の販売品取扱高の推移

次に、被災市町の農業産出額および農協の販売品取扱高の推移をみておく。宮城県沿岸部の主要な被災市町(10年耕地面積1,000ha以上のみ)の農業産出額をみたものが第4表である。同表にみられるように、14年の農業産出額合計は358億円と、被災直後の11年314億円を、約40億円上回っている。ただし、この水準は、震災前の06年(07~10年までの市町別データはない)と比較すると約7割の水準にとどまる。また、同表より14年の農業産出額を06年と比較すると、耕地面積同様、県北と県南で、その水

準が低いことがうかがえる。

この傾向は、特に耕種作物で顕著であり、先にみたように被害が甚大だった地域での農地復旧やほ場整備の遅れ、さらにそれに伴う園芸施設整備の遅れ等が影響していることが考えられる。なお、石巻市の

産出額の落ち込みが小さいようにみえるが、これは沿岸被災農地の作付けを内陸の農地で代替できたため、沿岸部そのものの被害は、前記のように甚大でその復旧にも相当な時間がかかっていることに留意する必要がある。

さらに、津波被災を受けた沿岸部市町を管内とする農協の販売品取扱高の推移をみたものが第5表である。農協の販売品取扱高も、管内の農地や施設が早期に復旧した農協と、そうでない農協で、回復に違いがみられ、特に、農業生産基盤の大半が震災の影響を受けた宮城県南部の農協で回復が遅れている。

**第4表 農業産出額の推移**  
—2010年時点市町内耕地面積1,000ha以上のみ—

|      | (単位 億円, %) |     |     |                 |                 |
|------|------------|-----|-----|-----------------|-----------------|
|      | 06年        | 11  | 14  | 11年比<br>(14/11) | 06年比<br>(14/06) |
| 気仙沼市 | 22         | 15  | 15  | 103             | 67              |
| 南三陸町 | 17         | 10  | 10  | 103             | 60              |
| 石巻市  | 155        | 123 | 124 | 101             | 80              |
| 東松島市 | 43         | 26  | 31  | 121             | 72              |
| 松島町  | 16         | 16  | 15  | 96              | 95              |
| 仙台市  | 87         | 56  | 63  | 113             | 73              |
| 名取市  | 48         | 23  | 29  | 129             | 61              |
| 岩沼市  | 24         | 9   | 13  | 148             | 54              |
| 亘理町  | 65         | 25  | 37  | 147             | 57              |
| 山元町  | 33         | 13  | 20  | 155             | 62              |
| 合計   | 509        | 314 | 358 | 114             | 70              |

資料 農林水産省「生産農業所得統計」[被災市町村別農業産出額]

(注) 網掛けは平均を下回る市町。

**第5表 宮城県沿岸5JAの販売品取扱高の推移**

(単位 億円, %)

|            | 10年度 | 11  | 12  | 13  | 14  | 増減額<br>(14-10) | 増減率<br>(14/10) |
|------------|------|-----|-----|-----|-----|----------------|----------------|
| 宮城県沿岸5JA合計 | 242  | 213 | 207 | 241 | 246 | 4              | 1.5            |
| JA南三陸      | 12   | 10  | 10  | 11  | 11  | △0             | △3.6           |
| JAいしのまき    | 104  | 120 | 113 | 126 | 120 | 16             | 14.9           |
| JA仙台       | 40   | 40  | 37  | 44  | 40  | 0              | 0.2            |
| JA名取岩沼     | 32   | 22  | 22  | 24  | 29  | △3             | △10.5          |
| JAみやぎ亘理    | 54   | 21  | 26  | 36  | 47  | △7             | △13.2          |

資料 各JAディスクロ誌等

このように、農地・農業用施設等についてみると、宮城県全体としては、復旧が相当程度進んでいるものの、地勢条件や復旧工事の進捗の違いにより、地域によっては、かなりの遅れがみられる。そして、そのことが農業産出額や農協の販売品取扱高に影響していることがうかがえる。

### (3) 沿岸部の農業生産構造変化

上記のように農業生産は一定程度回復しつつある沿岸被災地であるが、その農業生産構造は、震災前と震災後で大きく異なっている。第6表および第1図は、15年11月公表の農林業センサス結果(概数値)に掲載された、被災前後の農業経営体の変化である。同表、同図をみると、沿海市区町村では、内陸市区町村に比べ、家族経営体が大きく減少する一方、法人経営および50ha以上の大規模経営体が大きく増加している。背景には、津波被害が大きかった沿岸部では亡くなられた農業者の方も多く、さらに、住居や農地・農機施設等に甚大な被害を受け、離農される方も多数に上ったことが影響しているとみられる。農地復旧や農機・施設整備が進む過程で、営農再開意思のあ

第6表 宮城県の沿海・内陸別農業経営体数変化

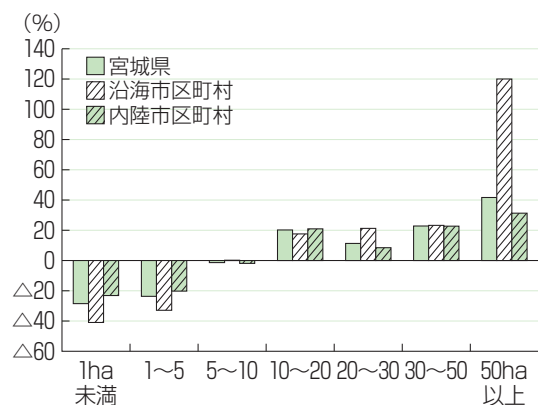
(単位 経営体, %)

|       | 10         |            |        | 15年        |            |       | 増減率(15/10) |            |     |
|-------|------------|------------|--------|------------|------------|-------|------------|------------|-----|
|       | 県全体        |            |        | 県全体        |            |       | 県全体        |            |     |
|       | 沿海市<br>区町村 | 内陸市<br>区町村 | 県全体    | 沿海市<br>区町村 | 内陸市<br>区町村 | 県全体   | 沿海市<br>区町村 | 内陸市<br>区町村 | 県全体 |
| 農業経営体 | 50,741     | 36,463     | 38,857 | 9,413      | 29,444     | △23.4 | △34.1      | △19.2      |     |
| 法人経営  | 347        | 271        | 560    | 143        | 417        | 61.4  | 88.2       | 53.9       |     |
| 家族経営体 | 49,569     | 35,529     | 37,602 | 9,181      | 28,421     | △24.1 | △34.6      | △20.0      |     |
| 組織経営体 | 1,172      | 934        | 1,255  | 232        | 1,023      | 7.1   | △2.5       | 9.5        |     |

出典 農林水産省「2015年農林業センサス結果の概要(概数値)」(平成27年2月1日現在)

ている。取り組まれている主な事業としては、農地復旧と併せてほ場整備等を行う農山漁村地域復興基盤総合整備事業（以下、同事業の復興交付金基幹事業番号であるC1から「C1事業」という）と、市町が農機具を貸与等する

第1図 宮城県の経営耕地面積規模別農業経営体数の増減率(2015年/2010年)



出典 第6表に同じ

被災地域農業復興総合支援事業（以下、同様に「C4事業」という）がある。前者は、主に津波で被災した沿岸部で取り組まれており、後者は、津波で被災した沿岸部の農業者の営農再開等のための農機・施設等整備に利用されている。また、国による復興のための交付金としては、東日本大震災農業生産対策交付金による施設整備等の支援も続けられている。

以下では、これら事業を活用しながら15年に営農再開に至った事例をみていく。

る農業者が限られるなか、その受け皿として法人設立が進んだ面もあるとみられる。また、急速な大規模化については、離農農家等の農地がそうした新設法人や既存の経営体に集積されたためと考えられる（内田（2012, 2013, 2014））。

## 2 過去1年間に営農再開に至った事例

前記のように、沿岸被災地の農業復旧・復興は一定の進捗がみられるが、そこでは、国の復興交付金事業が大きな役割を果たし

### (1) 土地利用型農業における営農再開

宮城県最北、最南のほ場整備地区は、被害甚大により農地復旧が最も遅れていたが、15年より、相次いで営農再開に至っている。

一つ目は、最北の気仙沼市、南三陸町沿岸のほ場整備事業地区である。これらのほ場整備事業地区は、三陸特有のリアス式海岸地域という地勢条件の制約から、10工区合計で約160haと小規模な工区でC1事業が進められている。加えて、高齢化・過疎化も進行しており、担い手の確保が懸念されていた（内田（2015））。しかし、農協、普及



センター等の積極的な働きかけで、10工区のうち9工区で営農組織が設立されるとともに、C4事業による農機・施設の整備が行われ、営農再開の準備が進められた。そして、事業が完了した農地から引き渡しが始まり、15年より営農が再開されている。

各工区では、引き渡しのあった農地で、米や長ネギ等の作付けを開始している。ここで、長ネギ栽培については、JA南三陸や普及センター等関連機関が特に力をいれ産地化を目指した取組みが進められている。ただし、営農再開にあたって、他の沿岸被災農地と同様に課題も多い。例えば、ほ場整備工区の一つ南三陸町在郷地区では、ねぎ栽培に取り組んだものの排水不良による生育不良が多発し、出荷可能とみられる面積が縮小した。そのため、普及センター、農業試験場による原因究明のための調査が行われ、関係機関の連携による対策が検討<sup>(注3)</sup>されている。

二つ目は、県最南端の山元町沿岸部のほ場整備地区で営農が再開された事例である。山元町の沿岸部は農地と集落が津波により甚大な被害を受け、集落跡地も含めた大区画ほ場整備がC1事業により進められている。そして、ほ場整備地区の一つ山元東部地区では、事業が一部完了し、担い手に農地の引き渡しが始まった。

その一つが、農業生産法人「(株)やまもとファームみらい野」(以下「やまもとファーム」という)である。やまもとファームは、復旧した畑地の活用と被災農家の雇用<sup>(注4)</sup>の確保を目的に、15年7月に設立された。同法

人は、同町東部地区の地権者55名の代表5名とJAみやぎ亘理が共同で出資を行っており、大区画化された畑地で100haを超える経営を計画している。既に、さつまいもの作付け等を開始し、さらに、露地栽培で長ネギやタマネギ、ハウス栽培でパプリカやミニトマトなども栽培する予定である。都府県ではまれな大規模畑作経営であり、農協およびJAグループも積極的にサポートを行っている。ただし、やまもとファームでも、引き渡された農地で、排水不良やがれき・石等の混入といった土壌問題が生じており、今後の改善が必要となっている。

このように、県内で営農再開が最も遅れていた県最北、県最南の沿岸ほ場整備地区でも担い手による営農がようやく始まった。しかし、いずれの地区でも懸念されていた土壌の問題が発生し、その改善が生産者にとって大きな課題となっている。

(注3)「宮城の農業普及現地活動情報」(15年12月2日)「南三陸町在郷地区のねぎ栽培ほ場で現地検討会を開催」

(注4)河北新報(15年8月1日付)「被災農地で野菜生産へ 山元の農家と法人」

## (2) 施設園芸における営農再開

次に、施設園芸において、営農再開した事例である。先に指摘したように、施設園芸では土地の確保さえできれば早期復旧が可能とみられるが、以下の事例は、津波被災農地の復旧後に施設建設を行ったことから、営農再開が15年となった。

一つ目は、仙台空港に隣接する名取市沿岸部北釜地区のパイプハウス団地である。北釜地区は、震災前は多数のパイプハウス

が展開し、チンゲンサイ、小松菜等の一大野菜産地であった。しかし大震災の津波で、これらパイプハウスが全て流出するとともに生産者の居住していた農業集落そのものが大きな被害を受けた。現地での営農再開は早期には難しく、内陸部に移転し営農再開に取り組む農家や、さらには、市外で生産を再開する農家もあった。

北釜地区ではC4事業によるパイプハウス整備が被災農地の復旧を待って計画されたものの、引き渡しは15年4～6月にかけてようやく行われた。そして、約300棟のパイプハウスが、担い手として2つの組織、(株)名取北釜ファーム(以下「北釜ファーム」とい<sup>(注5)</sup>う)と北釜野菜組合に引き渡された。いずれも被災前に北釜地区で野菜生産を行っていた農家の組織であるが、北釜野菜組合は任意組織として、北釜ファームは法人として設立された。両組織ともに、チンゲンサイ、小松菜等の野菜生産を既に開始している。

ここで北釜ファームの特徴的な取り組みは、同ファームの生産物を全量買い付け、選果、包装、加工品製造などを手掛ける関連会社(株)エヌ・ケー・エフを設立していること<sup>(注6)</sup>である。この販売会社には、北釜ファームの支援企業が参画し、そのなかには山形県の卸売会社もあり、日本海側と太平洋側を結んだ広域連携となっている。

二つ目は、宮城県北部の沿岸被災農地に県内最大規模の園芸施設が営農を開始した事例である。施設を運営しているのは気仙沼市本吉町の(株)サンフレッシュ小泉農園で、気仙沼市の被災した3戸の農家が集

まって14年10月に設立された。

同社は東日本大震災農業生産対策交付金を利用し、津波により壊滅的被害を受けた気仙沼市本吉町小泉地区に約2haのオランダ式のフェンロー型温室を建設し、現在トマトの養液栽培に取り組んでいる。仮設住宅の住民など約30人のパート従業員を雇用し、15年秋には最初の出荷が行われ、初年度に600トンの出荷、2億円の売上げを目指<sup>(注7,8)</sup>している。技術、規模ともに、それまでの地域農業にはなかった先進的な取り組みとして注目され、普及センター、農協等も生産技術・販路確保の課題等についてサポートしている。

(注5) 河北新報(15年7月2日付)「震災後初の野菜収穫 ハウス144棟再建」

(注6) 山形新聞(15年8月31日付)「本県2社、県境越えて復興後押し 宮城・名取市の農産物販売会社発足」

(注7) 農業共済新聞(15年9月23日付)「ハウストマト 初年度は600トン・2億円が目標」

(注8) 毎日新聞(15年12月6日付)「ハウストマトで復興を 被災農地集約、仮設住民雇用も」

### 3 営農再開経営体の中には新たな展開を図る例も

前節でみたように農地復旧の遅れ等により15年から16年にかけてようやく営農再開した経営体がある一方で、ほ場整備が早期に完了した仙台平野の土地利用型経営体や、内陸に用地を確保し営農を再開した施設園芸経営体は、新たな展開を見せ始めている。以下では2つの取り組みをみておきたい。

一つ目は、仙台市若林区沿岸部の井土地区で設立された(農)井土生産組合である。

井土地区は、仙台市沿岸でも最も被害の大きかった地区の一つで、多くの農家が地区外へ移住するなか、営農再開の受け皿として12年12月有志15名によって同組合は設立された。JA仙台は地域農業の振興と地域資源の維持管理を図るため、同組合の設立を支援するとともに、出資も行っている。同組合は14年よりほ場整備地区で営農を再開したが、その経営面積は約100ha、うち大区画となった水田が85ha、さらに、畑寄せにより団地化した畑地が15haと、都府県ではまれな平野部での大規模経営である。

ほ場整備農地で最初の作付けとなった14年は、畑作において排水不良等が発生し不作となったが、15年は、ほ場整備の補完工事等もあり生産はおおむね良好に推移した。注目されるのは、大区画ほ場での約8haの長ネギ栽培<sup>(注9)</sup>で、この取組みは加工業者との契約栽培<sup>(注10,11)</sup>であり、また、農林水産省の加工・業務用野菜生産基盤強化事業（業務用野菜の栽培に必要な技術導入に掛かる費用を支援する事業<sup>(注12)</sup>）の対象になっている。同事業は、全農みやぎ県本部が事業主体となり、JA仙台、JAみどりの、JA南三陸の生産者（JA南三陸では被災農家も参加）が参加する広域の取組みとなっている。

筆者は昨年3月の本誌（内田（2015））で、米価下落で複合経営が必須となるなか、津波被災ほ場整備地区での畑作について「産地化や高付加価値化も視野に、販路や流通、保管施設等について、単協にとどまらない広域の連携が必要」との関係者の声を紹介したが、そうした取組みが農協およびJAグ

ループの協力もあり着実に進んでいることを示している。

二つ目は、宮城県最南部に位置する亶理町、山元町のいちご団地である。亶理町、山元町の沿岸部は、約380戸の農家が、96haのいちご栽培を行う東北一のいちご産地であったが、東日本大震災による津波被害で栽培面積の95%が被災するなど甚大な被害を受けた。いちご産地の復興のため、C4事業によるいちご団地整備が計画されたが、地盤沈下等で沿岸部での用水確保が困難となり、従前地での再開は困難であった。そのため、それまでの土耕中心から高設ベンチ栽培による養液栽培へ転換したうえで、内陸部に移転し、両町合わせて7か所にいちご団地の建設が行われたのである。そして、13年9月初めての引き渡しが行われ現在151戸の農家が、約41haの鉄骨ハウスで生産に取り組んでいる。

初年度に入居した生産者は16年産（15年秋からの出荷）で3作目を迎えるが、2作目まで生産は順調に進みJAみやぎ亶理のいちご販売金額も15年産で震災前の約8割まで回復し、反収も震災前の3.5トンから、14年産3.9トン、15年産4.2トンと順調に増加している<sup>(注13)</sup>。そして、いちご団地では反収のさらなる増加等を目指した新たな取組みも続けている。例えば、14年10月には県のIT活用営農指導支援事業を利用し、亶理町内の浜吉田いちご団地の生産農家18戸に栽培環境モニタリングシステムを導入した<sup>(注14,15)</sup>。このシステムは、ICTを活用しwebカメラでほ場を監視するとともに、センサーでハウス

内の温度、湿度、二酸化炭素濃度等を視覚化し、スマートホン、タブレット等で確認できるものである。これらの情報は普及センター、農協、試験場などとも共有され、いちご団地の技術レベルのさらなる高度化を進めるものと期待されている。

このように、震災後に新たなほ場、施設で営農再開に至った経営体のなかには、復旧・復興の初期ステージから、次の新たな展開を目指すステージに移行しつつあるケースも出てきている。

(注9) 農林水産省東北農政局「東北地域の加工・業務用野菜優良取組事例一覧 井土生産組合(宮城県仙台市)」

(注10) 日本農業新聞 e 農net (15年9月29日付)「復興へ長ネギ大規模栽培 全量加工業者と契約 仙台市の井土生産組合」

(注11) 日本農業新聞 e 農net (15年6月3日付)「米依存脱却へ 業務用野菜産地化進む 秋田、宮城全農県本部 複合経営を主導」

(注12) 「本事業は、産地要件を満たす産地のうち、機械化の推進など生産・流通の構造改革の取組と土層改良など作柄安定のための取組を一体的に行い、対象契約に従って長期的かつ安定的に出荷を行う産地を対象に、定額の面積払により支援する事業。」「助成単価は事業対象面積当たり、7万円/10a(1年目)、5万円/10a(2年目)、3万円/10a(3年目)」農林水産省「加工・業務用野菜生産基盤強化推進事業について」(平成28年1月)。

(注13) 「みやぎ復興プレス」第43号(15年12月1日)「いちご団地に実りの季節！」

(注14) 「宮城の農業普及現地活動情報」(14年12月12日)「巨理町いちご団地環境研修会を開催」

(注15) (株) 四国総合研究所ホームページ「栽培環境モニタリングシステム『ハッピー・マインダー』導入事例」

## 4 被災地の農業復旧・復興の課題

ここまで宮城県津波被災地での農業復

旧・復興の現状について、統計データ、事例等により確認してきた。本節ではそれらを踏まえ、宮城県津波被災地での農業復旧・復興における課題について、整理しておきたい。

第一に、16年3月に集中復興期間が終わるとはいえ、今回みたように農地復旧や施設整備が遅れ、経営再開間もないもしくは経営再開がまだ見込めない経営体が相当数存在することである。こうした経営体は、関係者の言葉を借りれば、「被害が最も大きかったため、経営再開が最も遅れた(遅れる)」ことになる。そして「被害が大きかったゆえに再開が遅れた農業者がようやく再開するときに、もし様々な支援が打ち切られれば著しく不公平になる」とする意見も多数聞かれた。

公的な支援については、集中復興期間が終わっても、16年度以降は「復興・創生期間」に移行し、復興交付金の基幹的事業は地方負担ゼロ(効果促進事業は5%地方負担)<sup>(注16)</sup>になるとされた。単年度ではなく、20年度まで5年間の財源フレームが示されたことは評価できるが、例えば、石巻市の長面地区での営農再開は17年以降になるとみられ、そこでの補完工事や附帯工事(用排水路や農道等の整備)が完了するのは、さらに相当の年数が必要とみられる。つまり、21年度以降も震災からの農業復旧・復興の取組みが続く可能性に留意する必要がある。

第二に、昨年も指摘したが、ほ場整備を終え引き渡された農地に多くの問題が発生していることである。15年以降に引き渡し

された農地でも排水不良や客土における石の混入、地力不足が生じていた。排水路の整備等、ほ場整備の補完工事に対応が可能な部分もあるとみられるが、土壌の物理性の改善や地力の回復には長期にわたる取り組みが必要で、農業者が毎年対応していく必要がある。東日本大震災農業生産対策交付金の利用等による土壌改善の取り組みも行われているが、短期での改善は難しく、息の長い公的な支援も検討されるべきであろう。

第三に、被災各地で設立された経営体間の格差が大きくなっていることである。これは、経営体の設立にかかわった普及センター等関係機関が当初より懸念していたことであり、対応強化が必要との指摘を筆者も行ってきた（内田（2015））。

背景の一つには、経営体の設立時期の違いがある。大震災発災後、立ち上げが早かった経営体は既に5年目を迎え、農地や農機施設等の整備も完了し、技術、経営管理等で様々な課題を克服したうえで、一部には次の発展段階へ移行しつつある経営体も出てきている。その一方、経営開始間もなく、生産施設の整備や経営管理面の体制作りを含めまだまだ時間が必要な経営体もある。そのため、関係機関も画一的な対応が難しい状況である。さらに、土地利用型農業についてはほ場条件の地域間格差もある。例えば、本稿のなかで取り上げた三陸沿岸のほ場整備地区では、仙台平野のそれに比べ、整備対象面積、区画1枚当たり面積ともに小さく、生産性向上効果は限られる。

第四に、販路確保の問題があげられる。

本稿でみたように15年以降も、被災地では新たなほ場、施設で、多くの経営体が営農再開に至っている。しかし、震災後かなりの時間が既に経過し生産量の回復が進むなかで、農産物の販路確保が従来以上に大きな課題になっている。農業関係者からは、特に園芸作物で、営農再開しても震災前取引していた市場が既に他産地に置き換わり取り戻すのが難しいケースや、新規取組による生産物が地元市場で受けきれないケースがみられるという声もきかれた。

（注16）復興庁「平成28年度以降5年間（復興・創生期間）の復興事業について（案）」（平成27年6月）

## 5 農協およびJAグループにおける被災地農業支援の今後の方向

大震災発災直後から、農協およびJAグループは総力をあげて、ボランティア等の人的支援や物資支援、金融支援等、被災地住民の生活再建および農業者の農業復旧・復興に大きな役割を果たしてきた。農業産出額の回復にみられるように、それら支援が非常に大きな成果をあげたことは間違いない。そのうえで、今後の農協およびJAグループの支援の方向について、前節で上げたそれぞれの課題に即して検討したい。

一つ目の支援の継続については、15年の第27回JA全国大会決議でJAグループは、「今後とも震災復興を『風化させない』『継続して取り組む』ことを基本的考え方」とし、「農業振興と生活インフラ機能の発揮を

通じて、被災地の営農・地域生活の復興に貢献していく」と、継続する方針を既に強く打ち出している<sup>(注17)</sup>。

そのうえで、今後営農再開が進むとみられる最も被害が大きかった地域は、地域全体の被害が甚大で、生活再建が途上の方も多きことに留意する必要がある。今回の聞き取り調査においても、依然仮設住宅に住みながら15年ようやく営農を再開された農業者の方もおられた。そのため、営農面だけでなく、生活金融面やコミュニティの再建等地域づくりの支援も必要とみられ、総合事業体としての農協およびJAグループの強みを発揮した支援を行っていく必要があろう。

二つ目の土壌の問題については、農協およびJAグループとして、土壌改良剤の支援等様々な取り組みを行っている(内田(2015))。今後、農地復旧に伴い大きな問題となる可能性が高い堆肥の確保については、内陸部の畜産農家や牧場等と沿岸のほ場整備地区で既に始まっている広域連携を、農協およびJAグループとして、さらに進めていくことが考えられる。

三つ目の経営体間の格差に関しては、JAいしのまきが「いしのまき農業協同組合農業法人会」を立ち上げ、管内の農業法人向けの集団研修会や相談会を実施しているように、農協およびJAグループが、普及センター等の関係機関と連携し、立ち上げ後間もない経営体に対し経営体制の整備・向上等を図る場を提供することも重要であろう。また、地勢条件の格差に対しては、条件不利地域において複数の組織経営体が広域に

連携し、経営の効率化や多角化に取り組むことを支援することも考えられる。例えば、広島県のJA三次が管内の集落法人のネットワークを構築しているような取り組みも参考になろう(石田・農林中金総合研究所(2015))。一方で、先行する経営体に対しては、JAグループ宮城が発足させた「担い手経営体支援チーム」(内田(2015))のように、グループ横断的な専門性の高い支援体制を構築するなど、それぞれの経営体の発展段階や取り巻く環境に応じたきめ細やかな対応をしていく必要がある。

四つ目の販路確保の問題に関しては、当然のことながら、農協およびJAグループとしての強みを特に発揮できる部分と考えられる。本稿の事例でみたように、農協およびJAグループが協力することで、被災地の新設法人が新たな販売チャネルを確保したケースも既にみられている。さらに、15年秋からは仙台平野沿岸部のほ場整備地区で本格的に地下灌漑システム導入工事が始まっている<sup>(注19)</sup>。これにより水田の汎用化が進み、大区画ほ場での畑作物生産も可能となる。新たな産地形成につながることも考えられ、販路確保も含め農協およびJAグループとして主体的に対応していく必要があろう。

**(注17)** JA全中「第27回JA全国大会決議組織協議案」(15年10月)

**(注18)** 同支援チームは、15年10月に拡充・強化され、県内全域での支援事業を行う「担い手サポートセンター」となった。(JA宮城中央会ホームページ〔15年10月1日〕「『担い手サポートセンター』を設置しました」)

**(注19)** 仙台市「地下灌漑システムの設置について」(県営ほ場整備事業名取地区集落説明会資料)(15年12月3日)

## おわりに

発災から既に5年がたつが、ほ場・施設等の復旧が遅れ、依然として営農再開に至らない被災農業者の方々も存在する。今回みたように、ほ場・施設等の復旧が完了するにはまだ時間がかかるとみられ、関係者が指摘するように「一番被害が大きかった農業者の営農再開が最後になる」可能性が高い。その一方で、先行する地域では大規模化・組織化等が進むなど農業生産構造が大きく変化し、将来の日本農業のモデルともいべき経営体が出現しているのも事実である。

このように、復旧・復興の進捗は一様でなく、それぞれのステージに応じた対応が必要な段階を迎えている。農協およびJAグループは、行政および農業関連団体と連携

しつつ、先行する経営体へのより専門性の高い支援を行うための体制を構築するとともに、今後、営農再開に取り組む「一番被害が大きかった」農業者の方々に十分配慮した復旧・復興支援を継続していくことが必要であろう。

### <参考文献>

- ・石田信隆・農林中金総合研究所編著（2015）『「地方創生」はこれでよいのか』家の光協会（74～80頁）
- ・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
- ・内田多喜生（2014）「大震災から3年を経た農業復旧・復興施策の動向と農協の取組み」『農林金融』3月号
- ・内田多喜生（2015）「宮城県津波被災地における農業復旧・復興の現状と課題」『農林金融』3月号

（うちだ たきお）



## JA南三陸の5年とこれから

東日本大震災から5年の月日が流れようとしています。当JA南三陸管内には、震災により甚大な損害を被った「気仙沼市」と「南三陸町」があります。両市町は、震災後に国内のみならず全世界から支援と激励を受けることとなりました。当JAも全国のJA組織の仲間や関係機関から沢山の支援や激励をいただきました。それでも震災直後は、瓦礫に埋もれた田畑や崩壊した町並みの中で、復興への意欲をかき立てる事はとても困難な作業でした。震災後は復旧作業に取り組むよりも、不明者の搜索や被災者の緊急支援が中心となり、本店を含め多くの施設を失った当JAも、自らの復旧よりも地域住民の支援が最優先となりました。食料の緊急支援の一環として、JAの農業倉庫内に保管されていた米の緊急提供を即決したり、津波の直撃を受けたセルフスタンド2か所の地下タンクに残っていた燃料を、「気仙沼市」「南三陸町」それぞれからの要請を受けて、緊急車両の燃料に提供したりしました。被災したスタンドの地下タンクからの汲み上げは、全農の石油事業所が遠隔地から手配してくれた足こぎポンプを使って、JA職員と地域住民が協力して行いました。特に震災後の1か月間は、緊急事態のなかで全職員が地域住民や関係機関と一体となって、様々な支援・搜索や損害の確認作業に奮闘した日々でした。

震災から数か月が過ぎ、仮設の事務所の中で、地域農業の復興に向けて担当職員やJAの役員、宮城県の出先機関等の関係機関と何度も何度も話し合いました。甚大な被害を受けた地域農業の復興に向けては、国の関係職員も頻りに訪れ、早期の復興に向け様々な提案をいただきましたが、当初は瓦礫に埋もれた故郷の農地を前に具体的な将来像を描くことはかなり困難でした。震災被害の中で、特に津波被害は家や人命だけでなく農地や機械、施設すべてを奪い去りました。津波の被災地域に生活や営農の基盤を所持していた者にとって、農業再生へ向けた取り組みは生半可な意志でスタートできるものではなく、まずは生活の基盤となる漁業や住居再建が最重要課題と考えられていました。その様な状況のなかで、避難所や仮設に非難を余儀なくされていた被災農業者の中から、故郷の農業の再生や震災で亡くなった家族や仲間の想いを未来に繋げて行きたいとの声が聞こえてきました。加えて、被災した集落が散りぢりになり、歴史を紡いで来た人々が霧散してしまう事に悔しさと寂しさを感じた人たちが、何とかしたいという声を上げてきました。

JA南三陸では、被災者の状況を考えた時、早期の営農再開へ向かう方法とし



て、まずはJAが補助事業等を利用して施設を取得し、復旧の意志を示した若手の担い手に、極力負担の少ないリース方法によって施設を貸与することとしました。その事業量は、合併して10年以上も経つ当JAにおいて、過年の投資額を大きく上回るものとなりましたが、地域農業の復興に向けて大きな英断を持って取り組むこととなりました。まず、流失したライスセンター等の共同利用施設を再建し、残された水田の利用割合を高めるとともに、園芸施設を中心とした施設整備を進め、震災前の販売高の回復を目指しました。全国から訪れるJAグループボランティアの支援や様々な企業の支援を受けるなかで、JAとともに早期の営農再開を果たした担い手農家の中には、これまでの生産規模を超えて、集落の中心となって廃業した農家の分までを担おうとする若手も出現することとなりました。

しかし一方では、津波被害の瓦礫混じりの耕作土を除去して新たな土を搬入する際、優良な土の不足から高台移転用地造成で発生した石混じりの土を使用したり、十分な深度を確保できなかったり様々な問題が発生しました。JAでは、系統組織や地元行政等の関係機関と連携し、特別に土づくりプログラムを作成して土壌改良資材や堆肥の投与を行いました。計画どおりの生産実績が上がらない状況も頻繁に出現しました。震災後の5年を農業復興の面から振り返ると、当初、国が声を大にして宣言した3年での農地復旧は大きく遅れる結果となり、未だに未復旧の農地が多く散見される状況となっています。さらに、復旧の遅れや福島原発事故関連の影響で、高齢者比率の高い管内では被災農家の心情に大きな変化を与える事となっています。

震災後、これまで交流の無かった人達や企業から沢山のボランティアが入り、新たな交流が生まれました。全国的にも水産関連のイメージでしか話題にならなかった南三陸地域が、豊かな自然に囲まれた農業資源も有することを全国の皆さんに紹介できる機会になりました。震災の前から「南三陸米」や「気仙沼茶豆」、「春告げやさい」などの地域ブランドはありましたが、支援をいただく関係者の広がりに合わせて、新たな品目への取組みも拡大することとなりました。新品種のミニトマト(アンジェレ)や塩害に強いねぎの生産拡大は、系統組織との連携による新たな実需者との交流から生まれてきた取組みです。また、生産施設の9割が流出した気仙沼市階上地区のいちごは、震災前、県内でも中核規模生産地でしたが地元消費が大半でした。今、新規の若手農家を担い手に迎え、近代的な施設を揃え、全国からのボランティアとの支援や交流を通じて「気仙沼いちご」のブランドで広く打ち出して行こうとしています。さらに、加工用ねぎや小松菜といった一般的な品目をベースに、積極的な契約栽培に取り組み、地域全体での生産拡大を図ろうとする動きも始まっています。

TPPや農協改革など、今、JAを取り巻く環境は一層厳しさを増しています。管内全域が中山間地域である当地域は、国が目指す大型法人や大規模農場が存在しにくい環境となっています。元来、個々の耕作面積が小さく、漁業との共存のなかで特異な品目を中心に営農活動を進めてきた管内農業にとって、著しい高齢化に震災の打撃が重なり、今までどおりの営みを取り戻すのは簡単ではありません。被災地域では集落が崩壊し、新たな集落組織の構築が検討されています。しかし、数百年の年月をかけて創生されてきた集落を創り替える事は簡単ではありません。特に、縁故親類が中心となって成り立っている地域集落ほど、人口の流出・減少により消滅の危機にあり、組織再編は困難な状況になっています。

震災からの農地復旧は様々な要因が重なり計画どおりには進みませんが、徐々に形は見えてきています。これからの課題は、復旧した農地を如何に活用するか、集落単位での担い手をどう確保するか、そして、地域の特産をどこまで確立できるかなど数え切れないほどあります。震災から5年が過ぎようとしている今、農地復旧や施設整備のうえではまだまだ復興途上です。それでも、地域農業の先導役を担うJAとして、担い手の育成を含めた地域の新たな未来に向けた取組みを積極的に推進し、地域経済の一翼を担う活躍が求められています。先般行われた当JAの地区座談会の席で、ある組合員から「津波被害の後、農協の保険(建物更生共済)のおかげで本当に助かった。よその保険とは全然違った。あの時の対応は本当に有難かった。これからも、地域の復興に頑張してほしい。」という言葉をいただきました。震災から5年近くが経過しても、JAの震災直後の様々な支援活動を覚えている人々は沢山います。

管内においては地域産業の主役とは成り難い農業ではありますが、様々な観点から地域産業の重要な一つとなっています。視点を広げれば、管内の主力の一つである観光産業を支える意味においても、豊かな地域環境を維持するうえで重要な産業となります。すべては、この地に暮らす人々が、震災からの復興を実感できたとき、故郷の豊かな自然を全国の皆さんに笑顔で自慢できる環境が受け継がれていることが大切です。

今、JA南三陸には地元行政をはじめとする関係各所から、その一翼を担うことが強く求められています。JA南三陸のこれまでの5年は、全国のJAの仲間やJAグループ、そして関連企業等から励まされ、支援され、力の限り奮闘することを求められました。農地復旧は未だに道半ばではありますが、これからのJA南三陸には、JAとしてのこれまでの活動に加えて、地域産業の機軸を担う覚悟が問われることとなります。まだまだ力不足ではありますが。

**(南三陸農業協同組合 営農生活部 部長 阿部國博・あべくにひろ)**

# 岩手県津波被災地における 農業復旧・復興の現状と課題

主事研究員 小針美和

## 〔要 旨〕

東日本大震災から5年が経過した。岩手県の被災地農業をめぐる状況は厳しいものの、各地では、ほ場整備等をきっかけとして地域の実情に合わせた新しい営農の形を模索する動きがみられる。また、地域ブランドの確立に向けた取組みや、大規模園芸施設の本格稼働、岩手県沿岸部では初となる、農協の運営による水産業との連携も視野に入れた産直施設がオープンに至るなど、農業復興に向けた新たな取組みが進みつつある。

今後、岩手県津波被災地で地域復興を進めていくためには、農業の枠だけにとどまらない、三陸沿岸の自然・食の豊かさを生かした農・水・林の第一次産業間の連携、農協・漁協・森組による協同組合間協同の取組みを一層推進していくことが必要である。

## 目 次

### はじめに

#### 1 岩手県における農業の復旧・復興施策の進捗

- (1) 農地復旧関連事業
- (2) 農業機械や営農拠点施設の整備
- (3) 関係機関の連携の重要性

#### 2 ほ場整備地区における営農再開の状況

- (1) 多様な営農再開の形

#### 3 現場における農業復興に向けた取組み

- (1) 陸前高田市におけるコメのオリジナルブランド育成の取組み

- (2) JA出資型法人による新たな施設園芸の取組み

- (3) JAいわて花巻による産直を核とした地域振興

#### 4 農業復旧・復興の課題と今後の支援のあり方 おわりに

## はじめに

本稿は、東日本大震災から5年が経過する岩手県の津波被災地における農業の復旧・復興の現状を整理したうえで、現場の取り組みを紹介しながら今後の復興に向けた課題と支援のあり方について、若干の検討を加えるものである。

## 1 岩手県における農業の復旧・復興施策の進捗

まず、岩手県における主な農業の復旧施策の進捗状況について確認しておきたい。

### (1) 農地復旧関連事業

岩手県が年4回公表している「いわて復興インデックス報告書（第16回）」によると、

2015年10月末時点の岩手県の津波被災農地の復旧面積は471haとなっており、被災面積（720ha）に対する復旧率は65.4%となっている。<sup>(注1)</sup>

第1表は復旧状況を時期別・市町村別に見たものである。12年5月までに復旧したのは被災市町村のなかでも農地被害が比較的軽微であった北部が中心であり、津波被災が激しく農地へのがれき堆積も大量だった南部の市町では農地の復旧にほとんど着手できない状況であった。12年度に入ると陸前高田市を中心に南部の市町でも原形復旧による農地復旧が進捗したことから13年5月末には248haの農地が復旧した。

13年6月以降の農地復旧は、南部における主に区画整理を伴うほ場整備事業によるものである。当初の予定より工期が遅れた工区がみられたものの、13年6月から14年10月までに180haの農地が復旧し、被災市

第1表 津波被災農地の復旧の状況

(単位 ha, %)

|         | 被災面積<br>(a) | 復旧面積       |               |                |                |     | 累計<br>(b) | 復旧率<br>(b/a) | 被災経営<br>体の営農<br>再開割合<br>(14.2) |
|---------|-------------|------------|---------------|----------------|----------------|-----|-----------|--------------|--------------------------------|
|         |             | ～<br>12年5月 | 12.6～<br>13.5 | 13.6～<br>14.10 | 14.10～<br>15.8 |     |           |              |                                |
| 被災市町村計  | 720         | 106        | 142           | 180            | 43             | 471 | 65.4      | 61.7         |                                |
| 南部<br>↑ | 陸前高田市       | 380        | 12            | 109            | 123            | 13  | 257       | 67.6         | 51.0                           |
|         | 大船渡市        | 76         | 1             | 15             | 26             | 0   | 42        | 55.3         | 48.1                           |
|         | 金石市         | 51         | 1             | 8              | 8              | 0   | 17        | 33.3         | 13.6                           |
|         | 大槌町         | 15         | 1             | 5              | 1              | 0   | 7         | 46.7         | 74.8                           |
|         | 山田町         | 38         | 9             | 0              | 7              | 18  | 34        | 89.5         | 37.5                           |
|         | 宮古市         | 75         | 11            | 4              | 11             | 14  | 37        | 49.3         | 60.1                           |
|         | 岩泉町         | 23         | 10            | 1              | 4              | 3   | 18        | 78.3         | 99.0                           |
|         | 田野畑村        | 2          | 2             | 0              | 0              | 0   | 2         | 100.0        | 100.0                          |
|         | 普代村         | 2          | 2             | 0              | 0              | 0   | 2         | 100.0        | 100.0                          |
|         | 野田村         | 47         | 47            | 0              | 0              | 0   | 47        | 100.0        | 90.0                           |
| 北部<br>↓ | 久慈市         | 4          | 4             | 0              | 0              | 0   | 4         | 100.0        | 100.0                          |
|         | 洋野町         | 6          | 6             | 0              | 0              | 0   | 6         | 100.0        | 100.0                          |

資料 岩手県「大船渡農林振興センター提供資料」「宮古農林振興センター提供資料」

農林水産省「被災3県における農業経営体の被災・経営再開状況(平成26年2月1日現在)」

(注) 1 本表は、各センターから提供された資料をもとに作成しているが、時期や地域により被災農地や復旧農地のカウント方法が変わっているケースがあるため、被災市町村計と各市町村の合計は一致しない。

2 15年8月までの復旧面積の累計と15年10月現在の復旧面積はともに471haである。

町村の農地の復旧率は約6割へと大きく上昇した。その後、15年にかけては宮古市や山田町において事業が進捗している。

しかし、復旧率がいまだ5割に達していない市町もあるなど、農地復旧が完了していない、もしくはまだ着手できていない地域も残る。そのような地域では概して農家の営農再開割合も低位にある。

その復旧が進んでいない要因のひとつとして、平地の少ない沿岸被災地では市街地が隣接している農地もあり、地域全体の復興計画が決まり、実際に進捗しなければ農地復旧に着手できないケースがあることがあげられる。例えば、陸前高田市の高田沖地区では、現在、高台造成に伴い発生する土砂の仮置き場として被災農地約30haが利用されており、18年度の営農再開を目指すこととされている。

また、外形的に復旧していても、津波による表土流出や除塩作業に伴う表土剥ぎ取りのために肥沃度の高い土壌が流失したこと、復旧工事の際に表土が十分に確保できなかったこと等による土壌の養分不足、生育不良の問題がある。陸前高田市では、がれき処理の際に農地由来の土壌とそれ以外の土壌を分別するなど、表土を確保する工夫がなされてきたものの、絶対的な表土の不足を解消するには至っていない。復旧工事の進捗とともに土の確保はますます難しくなりつつある。<sup>(注2)</sup>

**(注1)** 被災面積はマスタープランの改訂等により数値が時期によって異なる。720haは、13年5月改正の農林水産省「農業・農村の復興マスタープラン」にもとづく被災面積(730ha)から転用

面積(10ha)を引いた値。

**(注2)** 表土だけでなく、基盤土の確保も課題となる。これまでは道路工事等によって発生した山土を基盤土等で活用していたが、その供給も少なくなる。

## (2) 農業機械や営農拠点施設の整備

津波で被災した農業者の営農再開に向けた農機・施設等の整備には、主に東日本大震災復興交付金事業(以下「復興交付金事業」という)や東日本大震災農業生産対策交付金が活用されている。

また、地域の営農研修施設等が流失した陸前高田市や大槌町においては、その復旧にも復興交付金事業を活用し、原状復旧にとどまらない、地域農業振興の拠点となる施設を再整備することとした。

陸前高田市では、津波により全壊流失した市の農業研修施設および農協の営農センターの再建に加え、ライスセンターや果樹等出荷施設といった共同利用施設を併設して農業の総合拠点としての機能を拡充した「陸前高田市営農拠点施設」を整備した。共同利用施設は14年秋に完成し、15年1月には大規模園芸施設も本格稼働している。

大槌町では、農業者にとってのワンストップサービスを可能にし、さらに町の復興事業のシンボルとなる地域全体の産業振興の拠点機能を果たす施設として、16年1月15日に「大槌町沿岸営農拠点センター」が建設された。

いずれの施設も復興交付金事業で市町(行政)が建設し、農協(もしくはJA出資型法人)が指定管理団体として運営・管理を担う。<sup>(注3)</sup>

(注3) このほか、山田町では乾燥調製施設（ミニライスセンター）を整備しており、その運営管理も農協が担っている。

### (3) 関係機関の連携の重要性

ここで、これらの農業の復旧に向けた施策を進めていくうえで、岩手県においては、市町村行政や農協等の各種農業団体、農林振興センター等の県の出先機関を構成員とする協議会の組織化と情報共有が大きな役割を果たしていたことを指摘しておきたい。

その一例が、大船渡地域（大船渡市、陸前高田市、住田町）で現在も続く「災害復興対策会議」である。未曾有の災害により、津波被災地の農業者は単に農地や機械を失っただけでなく、住居も流されて仮設住宅での生活を余儀なくされるなど、農業者の現住所を把握できずに連絡を取るだけでも大変な状態であった。とりわけ、大船渡地域では、陸前高田市で12名の農林水産部職員のうち7名が亡くなり、農協職員は地域住民として地元の消防団の捜索活動で奔走しているなど、被災直後は救助活動だけで精いっぱい状況となっていた。また、市役所や本店を含む農協の多くの店舗が津波被災を受けるなかで、高台にあり被害が比較的小さかった農業改良普及センター等がある県の合同庁舎が被災直後の情報収集の拠点となっていた。

しかし、春作業は時期を待ってはくれない。地域には被災していない農地もある。大震災の混乱で電気も通信網も十分ではないなか、作付けに向けた取組みは進めていかななくてはならないという思いのもとで、

農協、農業共済組合、農林振興センター、農業改良普及センター等の関係組織が、まずは、それぞれの組織で持つ情報を一つの場にまとめようと集まった。このように、始まりは意図的に作られたというよりも、自然発生的に生まれてきたものであったが、その後、状況が落ち着いてくるにつれて会議体としての形が作られていった。そして、この会議で集められた情報が、地域の被害状況の報告や事業の申請を行ううえでの基礎情報としてさまざまな場面で活用されたのである。

現在、災害復興対策会議はおおむね月1回の開催となっており、それぞれが所轄する農地の復旧状況や担い手農業者の営農再開、各種事業の活用・進捗状況等を報告し合い、今後の取組みについて確認している。また、この対策会議を母体に、現在は被災農地の復旧・整備後の活用を促進するための「支援チーム員会議」も開催されている。

そして、このような、大船渡地域の取組みを参考にする形で、宮古市や釜石・大槌地域でも対策会議をもち、関係機関が集まって情報共有する仕組みができたという。

岩手県では、震災以前から関係機関による地域農業振興のための協議会が組織されており、この災害復興対策会議もその流れを汲んだものである。営農再開をできるだけ早期に果たすためには、農地や施設の整備、担い手の確保・育成、整備後の農地の維持管理など、さまざまな要素をセットで取り組んでいく必要がある。そのため、各組織が連携して情報共有する仕組みの意義

もさらに大きなものになったと考えられる。

## 2 ほ場整備地区における 営農再開の状況

次に、区画整理を伴うほ場整備地区における営農再開の状況を見ていく。岩手県沿岸部は中山間地域で平地が少なく狭隘な農地が多いこともあり、過疎化の進行とともに農業従事者の高齢化や高齢農業者のリタイアによって耕作放棄地の増加が進むなど、担い手不足が震災前からの大きな課題となっていた(小針(2015))。営農再開を果たした地域では、ほ場整備をひとつのきっかけにそれらの課題の克服を目指し、地域の実情に即した新しい営農の形を模索している様子がうかがえる。

### (1) 多様な営農再開の形

第2表は、15年に営農再開しているほ場整備地区ごとの営農体制をみたものである。各地区の状況をみると、農地面積の大きさや被災前の営農状況、被災の度合い等によって、集落組織を法人化した地区、兼業農家主体の地区、町ぐるみの取組みを行う地区など取組体制は地区ごとに異なっていることがわかる。以下では、特徴的なものを見ていきたい。

#### a 法人化した集落営農組織において、 主要な機械作業をオペレーターが担う

水田面積の大きい陸前高田市の小友地区や、震災前から集落営農組織として活動していた広田地区においては、法人組織で雇用するオペレーターが農作業の中心を担っ

第2表 営農再開したほ場整備地区の営農体制(15年)

| 市町村名  | 地区名 | 面積<br>(注1) | 担い手の確保状況           | 共同利用する機械の<br>管理        | 農地の維持管理                 |
|-------|-----|------------|--------------------|------------------------|-------------------------|
| 陸前高田市 | 下矢作 | 21         | 主に農業者7名            | 既存の機械利用組合              | 既存の水利組合                 |
|       | 小友  | 93         | 法人のオペレーター8名(地区外含む) | 法人(注2)                 | 法人(注3)                  |
|       | 広田  | 26         | 法人のオペレーター18名       | 法人                     | 既存の水利組合                 |
| 大船渡市  | 吉浜  | 47         | 農業者3名              | ほ場整備地区としての共同<br>管理なし   | —                       |
| 釜石市   | 下荒川 | 7          | 兼業農家12戸            | 復興組合をベースに任意組織を新規設立(注4) |                         |
| 山田町   | 大沢  | 3          | 地区外の任意組織           | 町で一つの機械利用組合<br>を設立     | 復興組合をベースとした<br>任意組織(注4) |
|       | 織笠  | 18         | 専業農家1戸、兼業農家約10戸    |                        | 復興組合をベースとした<br>任意組織(注4) |
|       | 大浦  | 5          | 地区外の任意組織           |                        | 復興組合をベースとした<br>任意組織(注4) |
|       | 小谷鳥 | 8          | 地区外の農事組合法人         |                        | 復興組合をベースとした<br>任意組織(注4) |
| 宮古市   | 摂待  | 23         | 農業者4名              | 任意組合(新規設立)             | —                       |

資料 宮古農林振興センター、大船渡農林振興センター提供資料、農林振興センターや行政へのヒアリング内容を基に作成

- (注) 1 ここでの面積は区画整理事業を行った面積であり、地区の農地面積とは異なる。  
 2 オペレーターが個人や別途任意の機械利用組合として保有している機械を使用しているケースもある。  
 3 既存の水利組合の機能も新たに設立した農事組合法人に移行した。  
 4 農地の維持・管理には日本型直接支払制度(多面的機能支払)を活用。

ている。

小友地区には、岩手県津波被災地では最大となる100ha以上の農地があるが、津波によりその大部分が被害を受けて農機も流失した。農業従事者の高齢化が進んでいたこともあり、地区の営農再開に向けて実施されたアンケートでは、約330戸の農家のうちの7割以上が、農地復旧されたとしても農作業は委託したいと回答する結果となった。そのため、従来の水利組合と転作組合に代わる組織として新たな法人を設立し、法人が雇用するオペレーターが主たる農作業を担う体制で取り組むこととされ、14年3月に「農事組合法人 サンファーム小友」が設立された。

法人設立後初めての作付けとなった14年産では、ほ場整備工事の遅れにより、田植え間近までは場に入れず組織的な体制を組んで作業することができなかったが、2年目の15年産では8名のオペレーターごとに担当ほ場を振り分けて作業を行う等、組織的な営農体制の構築を進めている。

また、広田地区では、09年に任意組織の集落営農組織「広田営農組合」が設立され、震災前から農作業はオペレーターが行う仕組みとなっており、10年からは農産加工品の製造・販売にも取り組んでいた。そして、震災をひとつの契機に、担い手の明確化とほ場作業の効率化をさらに図ることを目的として、水稻や野菜の生産部門を独立させる形で「農事組合法人広田半島」が15年3月に設立されている。

## **b 兼業農家による任意組織が個別経営を補完**

釜石市唐丹町下荒川地区では、約7haの農地を18戸の農家が所有している。その多くがアワビ漁など漁業に携わりつつ他業にも従事する兼業の農漁家であり、震災前はそれぞれが個別にコメを作り、農作業を共同で行うことはほとんどなかった。

震災では地区の農家のほとんどが住居も流され、被災当初は連絡も取れない状況だった。しかし、被災農家による営農再開に向けた共同的な取組み（農地のがれき撤去等）に対して助成する「被災農家経営再開支援事業」を活用して復興組合を設立したこと等をきっかけに、農家が同地区に再び集まり、区画整理を伴うほ場整備への機運も高まった。それでも当初は営農再開できないのではないかと諦めがちな農家もいたが、工事が進んで田んぼの形が見えてくるとともに、農道幅も拡張されて農機、軽トラ等での移動も容易になったこと、換地によりこれまで複数の場所に点在していたほ場を集約することで作業しやすくなったこともあって、現在では、地区内の12戸の農家が営農している<sup>(注4)</sup>。

被災によって流失した農業機械については、国の復興交付金事業や農協の義捐金等で整備しており、13年10月には復興組合をベースとして地区の農家を主な構成員とする任意組織「唐丹地区営農組合」が設立された。同組合では、これら農機の共同利用や管理、集団防除を行うほか、日本型直接支払制度（多面的機能支払交付金）を活用し



て農地の維持・管理作業も行っている。

このように、同地区ではほ場整備をきっかけに、区画拡大による作業の効率化や、個人で対応できないことを任意組織で補完する新しい仕組みができたことにより、営農再開が可能になったと考えられる。

(注4) 6戸の農家は地区内の3戸の農家に農地を貸し付けている。12戸の農家のなかにも、すべて自前で農機を保有している農家や、機械作業の一部を組合に委託している農家等さまざまなタイプがある。

### c 町ぐるみ体制の構築による担い手の確保

山田町の沿岸部には、ほ場区画が狭小で、用排水兼用の水路で水の供給も十分にできず、耕作道に接していないため他者の所有田を横切らなければ自分のほ場に入ることができないような条件の悪い水田も存在する。そのため、震災前から地域全体の過疎化・高齢化の進行とともに、農業の担い手不足、耕作放棄地の増加はより深刻な課題となっていた。一方で、震災の被害を受けなかった内陸部の豊間根・山田北地区は比較的農地もまとまっており、当面は担い手農業者が確保できている状況にあった。

そのため、山田町では、震災の復興整備計画を策定する過程で、山田町一体が一つの農場として機能する「山田町一農場」構想の考えを打ち出し、被災農地を沿岸部だけでなく町全体で支えていくこととした。具体的には、沿岸部において、多くの農業者が被災し、地元のみでは担い手の確保が難しいほ場整備地区については、内陸部の担い手組織や農業者が主たる担い手となる

ことで営農再開を目指すこととしたのである。

また、復興交付金事業によって整備した農業機械は、各地区で耕作する主たる担い手農業者を構成員とした町でひとつの「山田町復興農機利用組合」を組織し、共同管理・運用している。すなわち、各地区を担当する担い手をそれぞれ確保するとともに、担い手による、いわゆる二階建ての組織を作り機械を共同利用することで、地区を越えて担い手同士が農作業を補完し合える仕組みとしているのである。

ただし、沿岸部の農地において、<sup>けいはん</sup>畦畔の草刈りや水路管理などの農地の維持・管理作業すべてを内陸部の担い手農業者が請け負うことは困難である。そのため、農地の維持・管理については、地権者が担うことで検討している。沿岸部では、震災後、地区ごとに被災農家が復興組合を組織して、がれき撤去などの農地復旧に向けた活動を行ってきた。今後は、この復興組合の取組みをベースとして、地区の農家（地権者）が日本型直接支払制度（多面的機能支払交付金）に取り組むことを検討している。

## 3 現場における農業復興に向けた取組み

現場では、復旧した農地や新たな施設を活用し、新しい沿岸農業の形を目指して地域復興に取り組んでいる。以下では、その取組みの一部を紹介していきたい。

## (1) 陸前高田市におけるコメの

### オリジナルブランド育成の取組み

市内農地の大半で津波被災を受けた陸前高田市では、復興のシンボルとして、オリジナルブランド「たかたのゆめ」を全国的なブランド米に育成する取組みを進めている。

#### a 「たかたのゆめ」プロジェクトの概要

「たかたのゆめ」は、日本たばこ産業 (JT) が、自社で開発・保有していた「いわた13号」を陸前高田市の復興支援を目的として同市に寄贈したものである。12年に公募によりブランド名が決定した。

取組み初年の12年では、主に採種を目的に1名の農業者により作付けが行われ、翌年の13年産は市内の認定農業者12名により作付面積は約10haに拡大した。14年産からは、ほ場整備後の復旧田での作付けが本格化し、15年産では34の農業者・法人により、同市の水田面積の約15%にあたる52haで作付けられている。15年産からは、面積拡大のみではなく、「たかたのゆめ」の倒伏しにくく穂いもち病に強いという特徴を生かし、より安全・安心なおコメとして消費者に提供するため全量特別栽培米として栽培することを目指して取り組んだ。

また、市やプロジェクトを支援している民間企業が中心となって、田植え・収穫イベントの開催、都内の米穀店や地元スーパーにおける販売、市内の学校給食での提供や、地域でのおかずレシピの発表会の開催など、「たかたのゆめ」の認知度向上や需要拡大、販売促進に向けた取組みにも力が入

<sup>(注5)</sup> っている。15年3月には、一般社団法人おにぎり協会からおにぎりに適した食材第1号に認定されるなどの品質に対する評価とともに、復興の取組みのストーリー性も手伝って、認知度も高まりをみせている。

(注5) 陸前高田市では、「たかたのゆめ」の生産復興の支援として、13年から生産者に対する苗の購入費用の補助を行っている。また、15年4月に「たかたのゆめ係」を新設し、専属職員を2名配置するなど、体制を強化している。

#### b 『たかたのゆめ』ブランド化研究会

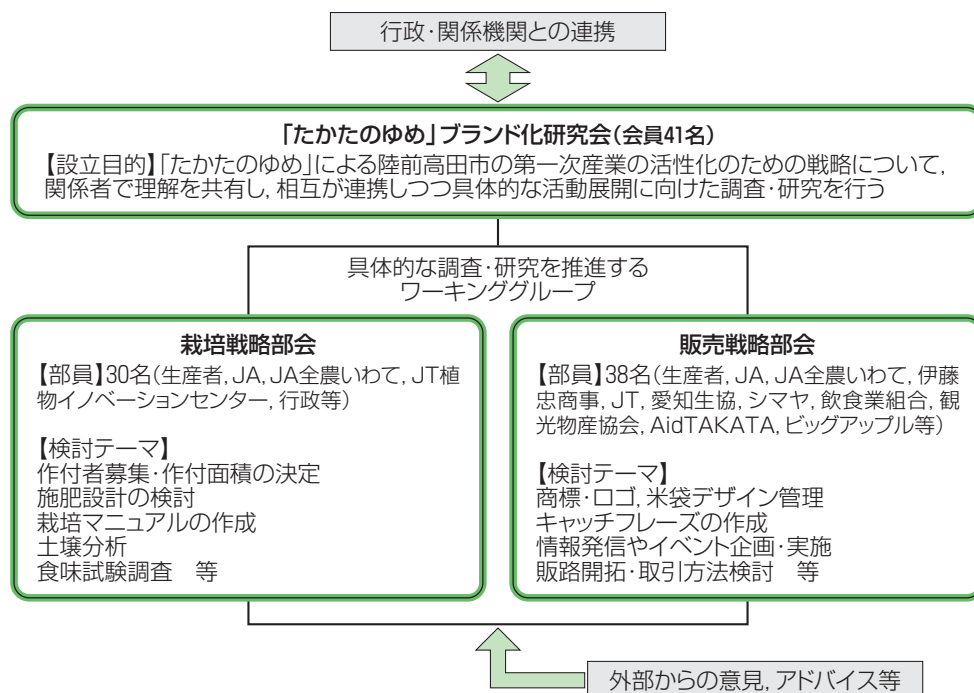
##### による実証水田

また、14年11月には、生産者、販売事業者や協力企業等41名を会員とする『たかたのゆめ』ブランド化研究会（以下「ブランド化研究会」という）が立ち上げられた。ブランド化研究会は、関係者が理解を共有し、連携して「たかたのゆめ」による陸前高田市の第一次産業活性化に向けた活動を展開していくための調査・研究を行うことを目的とし、具体的な調査・研究を推進するためのワーキンググループ「栽培戦略部会」と「販売戦略部会」を組織して活動を展開している（第1図）。

そして、「たかたのゆめ」への期待に応えるためには、より高品質な「たかたのゆめ」を安定的に生産できる現場の技術の確立が必要であるとして、種を寄贈したJT植物イノベーションセンターの支援のもと15年から「実証水田」の取組みが開始された。

陸前高田市と「たかたのゆめ」の開発地である静岡県磐田市とでは気候、土壌特性等が異なる。また、同市は沿岸部と山間部で気候が違うことに加え、復旧田と未被災

第1図 「たかたのゆめ」ブランド化研究会の概要



資料 陸前高田市提供資料にもとづく

田では、地方に差があることから、それぞれの条件に則した栽培体系の構築が必要になると考えられた。

そこで、沿岸部・内陸部・山間部3か所（うち2か所は復旧田）の一部の水田を実証水田として借り入れ、苗を植える間隔や施肥の方法や量を変更するなど、6つの異なる条件の区画に分けて栽培し、育成状態を検証することとした。地域を分けることで各エリアでの最適な栽培方法を把握し、生産者の疑問や不安に対応するとともに、栽培マニュアルの作成にもつなげたいとしている。

15年10月には、ブランド化研究会の会員による食味官能試験も行われた。ブランド化研究会では、生育調査結果や食味官能試験のデータをとりまとめて分析し、16年産

からの栽培に生かしていくこととしており、栽培技術の確立のため、16年度以降も実証水田の取組みを継続することとしている。

ブランド化研究会会長で、「たかたのゆめ」の生産者でもある佐藤信一氏は、「『たかたのゆめ』が復興米としてのみではなく、本当においしいコメとして受け入れられるように頑張っていきたい。そして、『たかたのゆめ』をひとつの起爆剤として、海産物等も含めた陸前高田市の農林水産物をALL陸前高田で、まさに『たかたのゆめ』として底上げする取組みとしていきたい」と熱い思いを語る。

## (2) JA出資型法人による新たな施設園芸の取組み

陸前高田市米崎地区に15年1月に完成し

た大規模園芸施設では、JA出資型法人がミニトマトとイチゴの栽培に取り組んでいる。同地区には、震災前にはトマトやイチゴを土耕栽培する園芸農家のハウス団地があった。しかし、津波によってすべてのハウスが流失するとともに、肥沃度の高い作土が流されてしまった。また、津波による塩害やがれき堆積の影響による土壌劣化も懸念されたことから、同地区で従来の栽培方法により営農を継続することが困難となっていた。

そこで、同地区における施設園芸の復興においては、農地を集約し、直接土壌を必要としない新たな栽培技術を導入することとした。

#### a 大規模園芸施設の取組みの概要

大規模園芸施設はおおむね40aのハウス4棟（合計1.6ha）からなり、トマトの栽培には、アイメック®農法（フィルム農法）を、イチゴには閉鎖型高設栽培システムを採用している。<sup>(注6)</sup>これらの栽培方法では、土を直接使わないことから農薬の使用量を減らすことも期待でき、生物農薬の使用や粘着トラップを活用した物理的防除等も活用して化学農薬の使用を抑制するIPM（総合防除）を取り入れた栽培を行うなどの工夫もしている。

トマトとイチゴとの組合せによって、年間を通じた栽培・出荷ができることで安定した収益の確保を図り、15年度ではミニトマトで114トン、イチゴで16トンの収穫を目指している。ミニトマトは4月から、イ

チゴは12月から収穫・出荷が始まった。

栽培や収穫には18名の従業員（パートを含む）が従事しており、ミニトマトの栽培に中心的に取り組んでいるのは、14年にJAおおふなとアグリサービスに入社した20歳代の雇用就農者（正社員）である。それまで農業経験はほとんどなかったが、入社後アイメック方式を取り入れている農業法人での研修等によりシステムの操作方法や栽培技術を習得してきた。このように、大規模園芸施設は、新技術を活用した新規就農者や被災農業者の研修としても期待されている。

**(注6)** アイメックシステム®とは、①フィルムの上に直接根を張るため作土を必要としない、②栽培がある程度システム化されており、農業初心者でも栽培しやすい、③廃液が出ない養液システムで環境負荷が非常に少ないといった特徴をもつメビオール社オリジナルの農法である。閉鎖型高設栽培システムは、岩手県が開発・特許をもつ、低コストで外に排液を出さないイチゴの栽培システムである。

#### b 大規模園芸団地協議会による技術支援

これらの技術を活用した園芸施設の運営は、地域で初めての取組みである。そこで、施設の管理運営業務と収支にかかる計画の作成や、達成に向けた進捗・実績の管理等を円滑に行うため、陸前高田市、(株)JAおおふなとアグリサービス、大船渡農林振興センター、大船渡農業改良普及センター、震災後同地区に再建された岩手県農業研究センター（南部園芸研究室、農業経営研究室）JAおおふなとにより「陸前高田市大規模園芸施設運営協議会」が設置された。

また、協議会のもとにワーキンググルー

プを設置して、毎月会議を開催し、事業の進捗の確認や栽培技術に関する助言・指導を行っている。

アイメック農法は栽培技術が比較的容易とはいえ、担当者の経験は浅くわからないことも少なくない。例えば、15年では、8月上旬までは猛暑でハウス内も想定していた温度を超えて花が落ちてしまうなど夏場の温度管理が課題となり、現状では、期待していた収量にまだ達していない。このような栽培上の課題克服に向けて、研究・普及部門と現場が一体となって生産の安定に向けて取り組んでいくこととしている。

### (3) JAいわて花巻による産直を核とした地域振興

JAいわて花巻では、広域JAのメリットを生かして、震災直後から米一升運動などの支援活動にいち早く着手するとともに、震災から4か月後の11年7月には、復興の拠点となる産直等を含めた営農拠点センターの構想を打ち出していた。そして、16年1月15日、国の復興交付金事業や農林中央金庫の復興支援プログラムによる支援等を活用して整備を進めていた「大槌町沿岸営農拠点センター」が完成し、岩手県沿岸地域では初めてとなる農協運営の直売所「母ちゃんハウスだあすこ 沿岸店」のオープンに至った。<sup>(注7)</sup>

**(注7)** 産直施設の概要やJAグループ等の系統組織の支援については、拙稿「地域復興の拠点を目指して～JAいわて花巻『母ちゃんハウスだあすこ 沿岸店』オープン」『農中総研 調査と情報』Web誌2016年3月号を参照のこと。

#### a 農産物生産の拡大

##### (a) 参加組合員の拡大・沿岸産直部会の結成

まず、生産を拡大し取組みを活性化するには、産直に参加する仲間を増やすことが不可欠となる。そこで、農協では、農家組合員に産直への参加と栽培品目・面積の拡充を促進するための「園芸相談会」を年4回実施している。

「園芸相談会」では、釜石・大槌地域農業振興協議会（以下「協議会」という）と作成した「野菜栽培暦」（雪が少なく温暖であるという沿岸地域の気候特性を生かし、農家組合員が野菜の周年栽培に取り組めるようにするために、作付け可能な野菜の作業時期をわかりやすく一覧表にしたもの）を配布したり、種苗メーカーを講師に招いた地域に合った品目・品種の紹介等を行っている。また、農協の指導員が直接組合員を訪問して、産直への参加の呼びかけや巡回指導も行い、栽培上の相談などに対応している。

このような取組みを進めているさなか、14年3月に大槌町に隣接する釜石市への「イオンタウン釜石」出店、産直ブース「結いのはま」のオープンが決定した。これをきっかけに組合員の組織化の機運が強まり、14年2月、正式に「JAいわて花巻沿岸産直部会」（以下「沿岸産直部会」という）および支部組織「JAいわて花巻イオンスーパーセンター釜石店産直部会」（以下「イオン産直部会」という）が設立された。イオン産直部会では、部会員を参集して毎月1回「定例会」を開催している。定例会では、同社の産直売場の担当者も参加し、販売状況

の報告や、青果物流通の動向、必要に応じた顧客のクレームや改善事項などについての情報提供、売場の拡充に向けたアドバイスなども行われるなど、イオン産直部会の取組みも新しい産直施設のオープンに向けて組合員が経験を積む機会となっていた。

### (b) 新規作物の導入

沿岸産直部会や協議会では、野菜の周年栽培の促進と更なる生産量の増加を図るため、冬野菜の新規導入や定着に向けた品目ごとの指導会も開催している。<sup>(注8)</sup>

例えば、冬どりキャベツについては、13年から取組みを本格的に開始し、地域に合った品種の選定や播種の適期の検討を進め、14年からは沿岸産直部会の主催で「冬どりキャベツ播種指導会」を開催している。普及員が播種作業を実演しながら良質苗の確保のポイントについてアドバイスしたうえで、その後参加生産者全員で播種作業を行い、技術の再確認と播種・定植遅れを防ぐことで、品質の向上・安定を図っている。

また、直売所の品揃えの充実やリピーターの増加には、家庭で日常的に使う定番野菜が店の棚に並ぶことも重要な要素になる。現在、試験的に栽培している春たまねぎについても、今後本格的な導入を検討していくとしている。

これらの取組みによって、JAいわて花巻東部地区営農センター管内の野菜の取扱高は増加している。14年度の野菜の取扱高は、約1億4千万円と震災直後の12年度と比べて2倍近く増加している。

(注8) 新規作物の導入に係る試験栽培と面積拡大には、キリン絆プロジェクトの支援も活用している。

### b 沿岸産直の核となる人づくり

大槌町では、震災により町の中心部が壊滅的な被害を受けてスーパーや商店の多くが全壊したことから、震災直後、消費者は生鮮食料品の調達が困難となった。そこで、11年7月に東部地区営農センター内に大槌町の産直組織のひとつである「産直結ゆい」の仮設直売所が設けられ、津波で車等の移動手段を失い移動が困難な地域住民には、移動車による応急仮設団地への巡回販売も開始された。

また、キリン絆プロジェクトの支援等も活用し、花巻市にあるJAいわて花巻の直売所「母ちゃんハウス だあすこ本店」に沿岸産直コーナーを設置した。産直コーナーで沿岸産直部会員が自分の生産した農産物を実際に販売することにより、大型産直施設の店舗の様子やスタッフの対応、来客者の反応などを直に学ぶトレーニー活動となっていた。併せて、移動店舗販売も継続され、これらは沿岸産直部会員が規模の大きな店舗での販売ノウハウやお客様のニーズを学ぶ機会となっていた。

その後、14年12月に沿岸営農拠点センター工事の着工が決定するなど、オープンの見通しがついてきたことを受け、15年7月からはこれまで「産直結ゆい」の仮設店舗として運営してきた事業をJAいわて花巻の産直事業に移管し、新たにオープンする沿岸産直の「準備室店舗」と位置づけて取組

みを一層推進していくこととした。

例えば、これまで仮設店舗の営業は土日を定休としていたが、新たな産直施設は土日もオープンする。今後、利用者に平日以外にも直売所に足を運んでもらう足がかりを作るために土曜日の営業を試験的に開始した。当初は土曜日に営業していることを知らない人も多かったが、徐々に浸透しはじめ、地元の利用者からも「店舗に足を運ぶのが楽しみになり、閉まっているとがっかりする」という声も聞かれるようになってきた。

このように、地域の産直の取組みを農協が支援していきながらそのレベルアップを図っていくことで、新たな沿岸産直の核となる人づくりも進められてきた。

#### **c 水産業者・漁協との連携による6次化商品やレストランメニューの開発**

併せて、復興のシンボルとなるような「大槌・釜石ブランド」の構築、産直施設における品揃えの拡充のために、オリジナルスムージーの開発や、地元産のソバを使った農産加工品、さらには地元水産業者・加工業者との連携による新たな6次化商品の開発にも取り組んでいる。

そのひとつが「イカ餃子」であり、地元水産業者や加工業者との連携による、大槌町の特産物しいたけ、新たに取り組んでいる復興キャベツ、三陸沿岸で捕れるイカを用いた農産物と水産物のコラボ商品である。まず、冬場の収入源として町内で生産が増えている冬キャベツを生かせる食べ物とし

て餃子に着目した。具体的な商品像を明確にするためにイベントの来場者を対象にしたアンケート等も実施し、手軽に作れて普段の食卓や晩酌の供として地域住民からも愛される商品の開発を目指した。その意見をふまえて、具にはすり身とともに刻んだイカを混ぜて食感を楽しめるようにし、皮ごと使い火を通すと赤く色づき見た目も映えるようにするなどの工夫をこらしている。手軽さを求める声にも応え、フライパンで焼くだけで簡単に調理できるようにした。

また、JA女性部と漁協女性部が連携して新たな地域食材資源の発掘に取り組み、地元の農産物や水産物を活用したレストランメニューの開発も進めている。

花巻の「母ちゃんハウスだあすこ 本店」では、組合員による特産品の開発によって地元雇用を創出し、直売所・レストランという売場を持ちその商品を販売することで、技術の向上とより付加価値の高い商品の生産・販売を実現するという好循環を生みだしてきた。沿岸店では、この経験に学びつつ、海の幸・里山の恵みの両方を資源に持つ沿岸地域の強みを生かした沿岸地域ならではの新しい産直の仕組みづくりに挑戦している。

## **4 農業復旧・復興の課題と今後の支援のあり方**

ここまで、岩手県津波被災地におけるほ場整備地区の営農再開の状況や、現場での取組事例を確認してきた。本節では、それ

らとともに、現地ヒアリングで聞かれた現場からの意見を踏まえて、農業復旧・復興の課題と今後の支援のあり方を整理することでまとめたい。

第一に、ほ場整備農地における土壌改良の必要性や収量低下の問題である。農業者へのヒアリングでは、14年産で営農再開した農地において、1年目は比較的高い収量が得られたが、15年産では収量が減少したとする意見が多かった。現在、その要因を農業改良普及センター等で調査しているところであるが、土づくりのできていない若い土壌であるために、肥料分の保持力が弱いことなども影響しているのではないかと考えられている。

また、工期や表土の由来する場所の違い等によって、同じ地区のほ場でも場所により肥沃度にばらつきもある。これらのほ場ごとの状況をとらえ、安定して生産ができる土壌としていくには長い時間がかかる。宮城県の本吉農業改良普及センターで取り組んでいるような長期的な土壌改良プログラムの開発やそれにかかる支援も検討されるべきであろう。<sup>(注9)</sup>

第二に、新たに設立された組織の取り組みへの補助的サポートや、農業経営体の経営安定のための支援を継続していくことである。ほ場整備により営農再開した地域では、機械の共同管理や日本型直接支払制度への取り組みなど、政策を活用した地域での組織的な取り組みに慣れておらず、農業者のみでは事務を円滑に進めるのがまだ難しいというケースも多い。

特に、被災地の法人組織は、オペレーターの労務管理や法人としての財務処理も初めてでありノウハウに乏しい。さらに、経営規模、とりわけ水稲作付面積が大きい経営ほど米価下落や政策変更（米の直接支払交付金の半減）の影響を大きく受け、当初の見通しよりも収支が悪化するなど、収益性の向上が喫緊の課題となっている。営農再開を果たしたとはいえ、生まれたばかりの組織は不安定要素が多く、経営安定に向けた継続的なサポートが欠かせない。

最後に、今後、岩手県津波被災地において地域復興に向けた取組みを進めていくうえで、その取組みを農業の枠のなかのみにとどまらずに、三陸沿岸部の自然・食の豊かさを生かした漁業・林業との連携を強化して進めていくべきと考える。岩手三陸沿岸の多くの地域では農地が狭小であり、農業だけで生計を立てていこうとしても限界がある。しかし、大量ではなくても温暖な気候を活用して安全・安心な農産物を周年で供給することができる。そのような強みを生かし、豊かな食材や地域に根づく食文化を生かした取組みを進めていくことで、新しい岩手三陸ならではの価値を生み出していけるのではないかと。

また、そこでは、農協・漁協・水加工協・森組の協同組合間協同による取組みも一層重要性を増してこよう。現在、大槌町沿岸拠点営農センターを核に進めている事業はそのモデルともいえる挑戦であり、今後の取組みの進化が期待される。

(注9) 内田 (2015) を参照。



## おわりに

このように、震災後5年間の取組みのなかで、岩手県津波被災地の農業は「復旧」から「復興」にステージが変わりつつある。しかし、これらの取組みを軌道に乗せていくには、まだ今後克服すべき課題も多い。現場においてひとつひとつの取組みを積み重ね、復興への歩みを継続していくなかで課題を解決していくこと、その努力を引き続き支えていくことが求められる。

一方で、さまざまな事情で農地復旧が先送りされて営農再開に時間が要する地域、市街地の再建に向けた盛土のためのベルトコンベアが今なお稼働しているなど、復興どころか復旧も道半ばの地域もある。仮設住宅での生活を余儀なくされ、営農再開はおろか生活の安定にも手が届かない農業者

も少なくない。震災で受けた傷が大きいほどその回復は難しく、癒えるまでには時間がかかる。これら被害の大きい人・地域にこそ、支援の手が行き届くことが必要とされている。

政府は15年度までを集中復興期間とし、その後は新たな政策体系に移行することとしているが、被害の大きかった地域の復旧が取り残されることがないように十分配慮すべきであろう。JAグループとしても、息の長い支援を継続していくべきである。

### <参考文献>

- ・内田多喜生（2015）「宮城県の津波被災地における農業復旧・復興の現状と課題」『農林金融』3月号
- ・小針美和（2015）「岩手県における農業復興の取組みと農協の役割」『農林金融』3月号
- ・斉藤由理子（2013）「被災地の地域農業の再生に向けた取組み—釜石市地域農業復興組合—」『農中総研 調査と情報』Web誌1月号

（こばり みわ）



# 岐路に立つ福島県の農業

—風評被害克服と営農再開へ向けた課題—

特任研究員 行友 弥

## 〔要 旨〕

原発事故から5年を経ても、福島県の農業復興には遅れが目立つ。検査体制や汚染防止対策の徹底で作物の安全性は確保されているにもかかわらず、多くの品目が今も根強い風評被害にさらされ、価格、生産量ともに低迷が続いている。

また、政府は2017年春には帰還困難区域を除く地域の避難指示を解除する方針だが、既に解除された地域でも住民の帰還が進まず、農業者の営農再開意欲も高まっていないのが実情である。

こうしたなか、各地で担い手への農地集積や風評被害に強い作物の導入など、さまざまな模索が始まっている。地域全体の復興を図るためにも、中長期的視野に立って生業（なりわい）の再生を後押ししていくことが求められよう。

## 目 次

はじめに

### 1 福島県農業の現状

- (1) 遅れの目立つ農地除染
- (2) 除染後に生じる新たな問題
- (3) 沿岸部で経営体が激減
- (4) 低迷する生産と価格
- (5) 根強い風評被害

### 2 住民帰還と営農再開

- (1) 避難指示解除の動きが加速

- (2) 帰還に慎重な住民
- (3) 東京電力による賠償も打ち切りへ
- (4) 営農再開の意欲は高まらず

### 3 再生へ向けた各地の動き

- (1) 農地を守る取組み
- (2) 風評被害克服へ向けて

結びにかえて

—何が求められているのか—

## はじめに

福島第一原子力発電所のシビア・アクシデント（過酷事故）から間もなく5年が経過する。事故の影響は東日本一帯にもたらされたが、とりわけ同原発の立地県である福島県が受けたダメージは深刻であり、津波被害が中心だった他の東日本大震災被災地と比較すると復興には遅れが目立つ。

同県の避難者は公式統計でようやく10万人を切った<sup>(注1)</sup>とはいえ、いまだ9市町村<sup>(注2)</sup>の全域または一部地域で避難指示が解除されていない。栽培された農産物から基準値を超える放射性物質が検出されることはほとんどなくなったが、根強い風評被害の下、依然として他産地より不利な取引条件を強いられている。

こうしたなか、国が当初設定した「集中復興期間」（2011～15年度）は16年3月末で終了し、4月から「復興・創生期間」（16～20年度）が始まる。復興関連事業費は11～15年度の26兆円余から6兆5,000億円に圧縮され、地元負担も一部に導入される。国と関係自治体は帰還困難区域を除く区域（居住制限区域と避難指示解除準備区域）の避難指示を16年度末までに解除し、住民の帰還を促す方針である。東京電力による損害賠償も、打ち切りや縮小の流れが強まっている。

しかし、原発の廃炉に数十年を要するという一事をもって、原子力災害からの復興が一般の自然災害と違う時間軸を要する

ことは明らかである。性急に「自立」を迫る政策がかえって地域の傷を深くし、再生の道を閉ざしてしまうリスクもあろう。半面、復興支援や賠償の絞り込みが避けがたいとすれば、被災地・被災者の側もそれに応じた地域再生の道筋を模索せざるを得ない。

本稿では、上記のような問題意識から5年という節目を迎えた福島県における地域農業の現状と課題を考察してみたい。

**(注1)** 復興庁と福島県によると、16年2月15日時点で把握されている避難者数は計9万8,763人（県外避難4万3,270人、県内避難が5万5,473人、避難先不明20人）。ただし、この数字は避難先自治体の申告に基づくもので、避難者の定義も統一されていないなど正確さに疑義も指摘されている（『世界』16年2月号「座談会 福島『避難終了政策』は何をもたらすか」）。

**(注2)** 最多時は田村市、南相馬市、川俣町、広野町、楡葉町、富岡町、川内村、大熊町、双葉町、浪江町、葛尾村、飯館村の12市町村。うち田村・広野・楡葉の3市町は既に全域が解除済み。

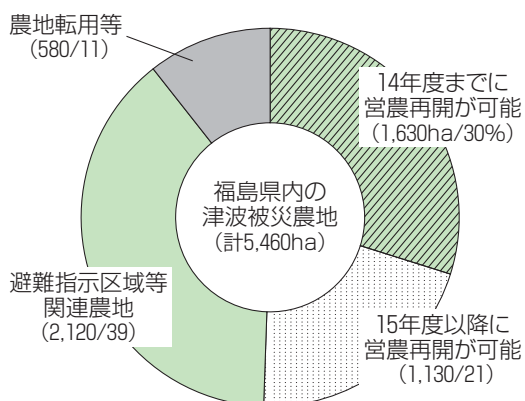
## 1 福島県農業の現状

### (1) 遅れの目立つ農地除染

農林水産省の「農業・農村マスタープラン」によると、福島県内で東日本大震災の津波被害を受けた農地は5,460haある。このうち農地転用が見込まれる分580haを除くと4,880haが農地としての復旧対象であるが、4割強に当たる2,120haは避難指示区域内にあり、営農再開が可能になる時期は明示されていない（第1図）。

<sup>(注3)</sup> また、福島県の資料によると、13年時点で避難指示区域内には1万1,200haの農地があった。ここから14、15年に避難指示が解除された田村市、川内村、楡葉町の分を

第1図 津波被災農地

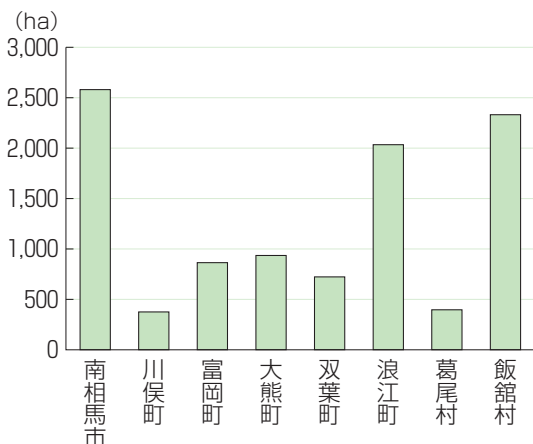


資料 農林水産省「農業・農村の復興マスタープラン」(15年7月改正)  
 (注) 四捨五入のため合計が100%にならない。

除くと1万240haの農地が避難指示区域内に残っていることになる(第2図)。なお、川内村の一部地区(荻・貝ノ坂地区)で避難指示が継続しているため、実際の面積はこれよりやや大きいはずである。

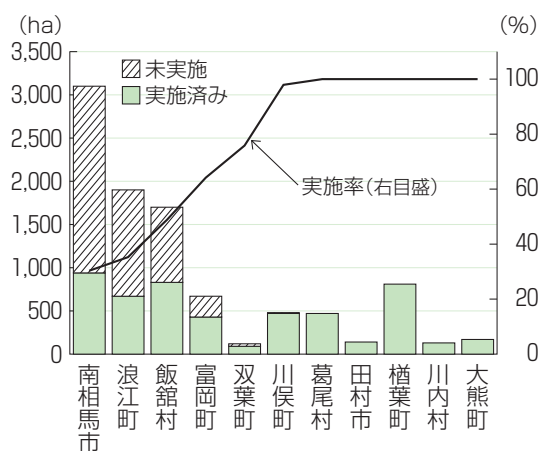
国の直轄事業による除染が行われている11市町村内で除染対象となっている農地は15年11月末時点で9,690haに上る(第3図)。この面積には、除染計画が未策定の帰還困

第2図 避難指示区域内にあるとみられる農地面積



資料 福島県農林水産部「避難指示区域における資源作物の生産及びエネルギー化に関する方針」を基に筆者作成

第3図 農地除染の実施状況



資料 環境省「除染情報サイト」  
 (注) 15年末時点で国直轄区域のみ。面積は概数。

難区域は含まれていない。町域の大半が帰還困難区域となっている双葉町などの面積が少ないのはそのためである。

第3図に示した除染の実施率も計画面積に占める割合であり、除染を要する農地全体に対するものではないことに注意が必要であるが、計画との対比でも全体の実施率はようやく5割を超えたところである。特に対象面積の大きい南相馬、浪江、飯舘の3市町村で除染の遅れが目立つ。

各地の個別事情もあるが、除染で出た廃棄物(主に土や草木)を保管する仮置き場の確保が追いつかず、仮置き場からの搬出先となる中間貯蔵施設の整備も進んでいない<sup>(注4)</sup>こと、除染作業員の不足などが遅れの背景とみられる。

(注3) 福島県農林水産部「避難指示区域における資源作物の生産及びエネルギー化に関する方針」(13年12月)。

(注4) 双葉・大熊両町にまたがって建設が予定されているが、地権者2,365人のうち15年末までに契約(買収または地上権設定)できたのは44件にとどまる(福島民報16年2月13日付)。

## (2) 除染後に生じる新たな問題

除染後に生じる問題もある。表土はぎ取りと客土による地力の低下，風水害による表土の流失，廃棄物の現地保管の長期化（整備された優良農地ほど保管場所として使われる傾向がある）などである。除染しても放射線量が十分に下がらなかったり，再び上がったたりする地域もあり「フォローアップ除染」も課題になっている。

また，除染した農地の保全管理が行われず雑草や雑木が繁茂し，そこにイノシシなどの有害鳥獣が潜伏するという問題もある。

飯舘村では，15年9月11日に降った大雨で除染廃棄物を詰めたフレコンバッグ約400袋が流された。一部は下流の南相馬市などで発見されたが，袋が破れ中身が漏れていたものもあったという。<sup>(注5)</sup>フレコンバッグは耐用年数3年のものが主流だが，それを過ぎたものもあり，劣化による漏出も懸念される。

山林の除染については，原則として宅地や農地との境界から20mの範囲にとどめる方針を環境省が15年末に示したが，林業関係者だけでなく農業者からも「雨水とともに



写真1 農地に積み上げられた除染廃棄物の袋

に山から放射性物質が流れてくる」<sup>いぐね</sup>「居久根（屋敷林）は生活圏の一部で立ち入れないのは困る」といった不安，不満の声が出ている。このため県は山林除染の研究や実証事業に取り組むよう同省に求めている。<sup>(注6)</sup>

環境省は，ため池や河川の除染についても「水で遮へいされ，住民の健康に影響はない」として実施しない姿勢だが，大雨であふれるなどして農地や農業用水が汚染されることを懸念する声が少ない。

<sup>(注5)</sup> 朝日新聞（15年9月15日付）など。

<sup>(注6)</sup> 福島民報（16年1月5日付）など。

## (3) 沿岸部で経営体が激減

15年11月に公表された2015年農林業センサスの結果（概数値）によると，福島県の農業経営体数は5年前に比べ26%減少し5万3,003経営体となった。調査では14年4月1日時点の避難指示区域<sup>(注7)</sup>での営農が不可能であることから，減少率は東北地方全体の21.1%を大きく上回った。（第1表）。

沿岸部（センサスでは「沿海市区町村」と表現）に限ると，経営体の減少率は46.7%（内陸部は21.3%）と突出する。岩手県沿岸部の25.3%減，宮城県沿岸部の34.1%減と比較しても際立った激減である。避難指示が出された結果とはいえ，経営体がほぼ半減

第1表 農業経営体数の動向

（単位 経営体，%）

|     | 東北全体    | 福島県    |        |
|-----|---------|--------|--------|
|     |         | 内陸部    | 沿岸部    |
| 10年 | 313,415 | 71,654 | 58,309 |
| 15  | 247,155 | 53,003 | 45,894 |
| 減少率 | 21.1    | 26.0   | 21.3   |
|     |         |        | 46.7   |

資料 農林水産省「農林業センサス」

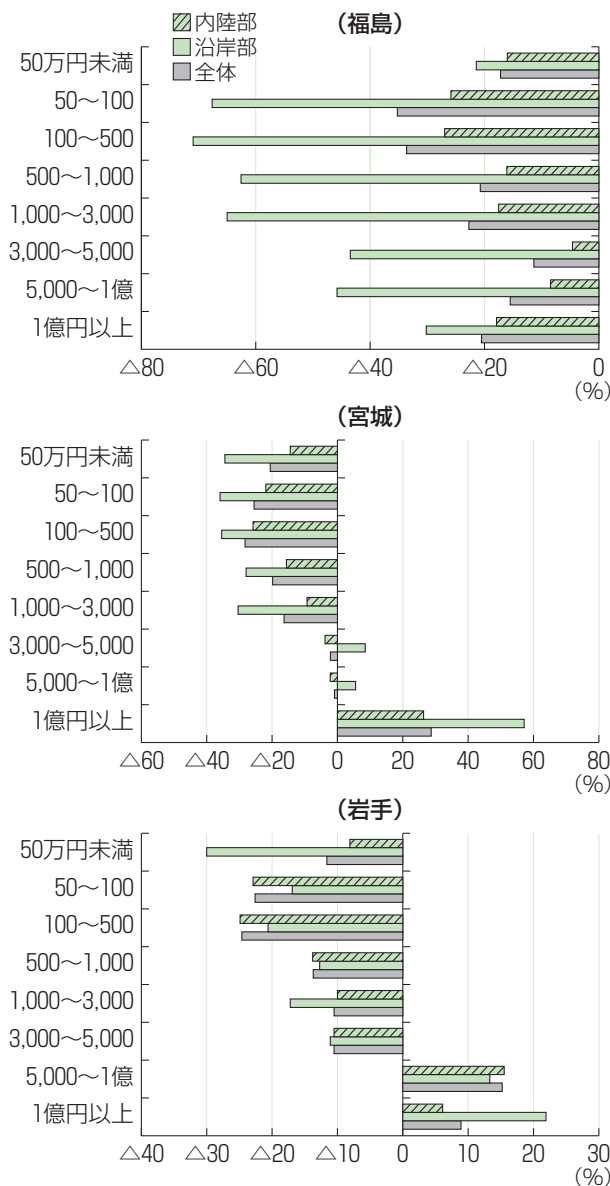
（注）「沿岸部」はいわき，相馬，南相馬の各市および広野，楢葉，富岡，大熊，双葉，浪江，新地の各町。

したのは深刻と言わざるを得ない。

経営体の増減率を農産物販売額の規模別でみると、岩手・宮城両県では販売額で上位の大規模な経営体が沿岸部を中心に増えているのに対し、福島県ではあらゆる規模で顕著な減少を示している（第4図）。

宮城、岩手の両県では被災を契機とした

第4図 農産物販売金額規模別経営体数の増減率  
15年2月1日現在と10年2月1日との比較



資料 農林水産省「2015年農林業センサス結果の概要(概数値)」

農地集積や経営の組織化が進んでいるのに対し、福島県では農業者の避難や農地除染の遅れ、風評被害等が足かせとなり、復興<sup>(注8)</sup>へ踏み出せていない状況が読み取れる。

(注7) 楢葉町、富岡町、大熊町、双葉町、浪江町、葛尾村および飯舘村の全域並びに南相馬市、川俣町および川内村の一部地域。この区域内には2010年調査時点で5,542農林業経営体があった。

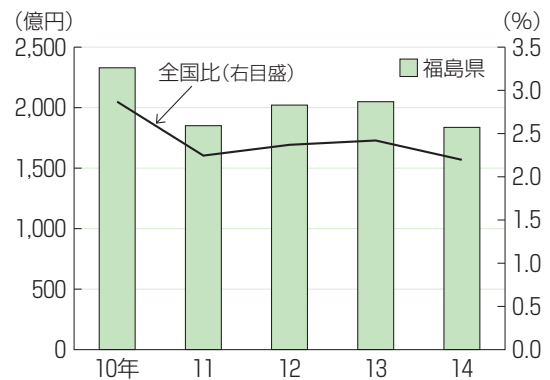
(注8) 小針(2015)は、岩手県の沿岸部の津波被災地では農地が狭隘な条件のもとで、「なりわい」や「6次化」などをテーマに掲げて地域復興をめざしており、農業経営の大規模化を志向している宮城県と対照的だと指摘している。

#### (4) 低迷する生産と価格

福島県の農業産出額は10年に2,330億円で全国11位だったが、14年は1,837億円の18位に落ち込み、産出額は原発事故後の最低を更新した。同年は全国的にも米価下落などで1.2%の減少だったが、全国の産出額に占める福島県のシェアは10年の2.9%から2.2%に低下している（第5図）。

果樹の主力である桃の出荷量が14年には2万7,000トンと10年の2万6,200トンを上回るなど生産が回復した品目もあるが、米の収穫は10年産の44万5,700トンから15年産

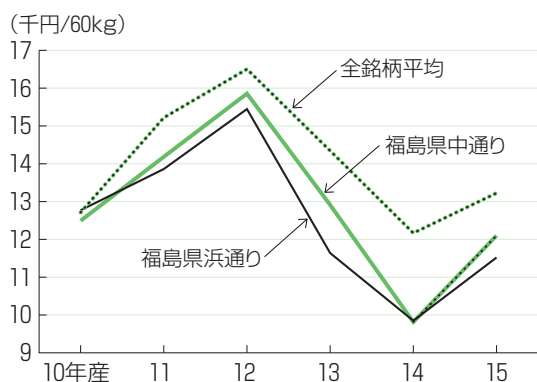
第5図 福島県の農業産出額と全国に占める割合



資料 農林水産省「生産農業所得統計」

の36万5,400トンに減り、野菜で全国トップを維持する夏秋きゅうりも出荷量は10年の3万5,300トンから14年の3万200トンに減少した。

第6図 福島県産米(コシヒカリ)の相対取引価格



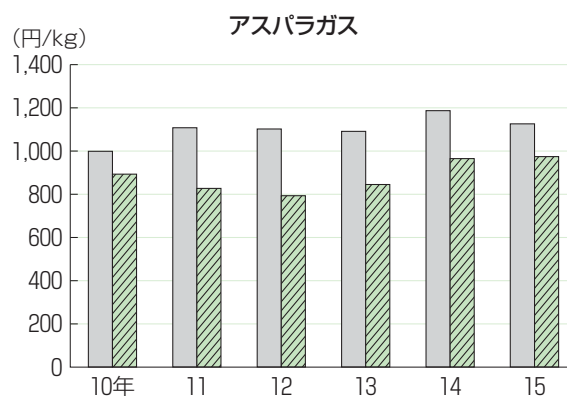
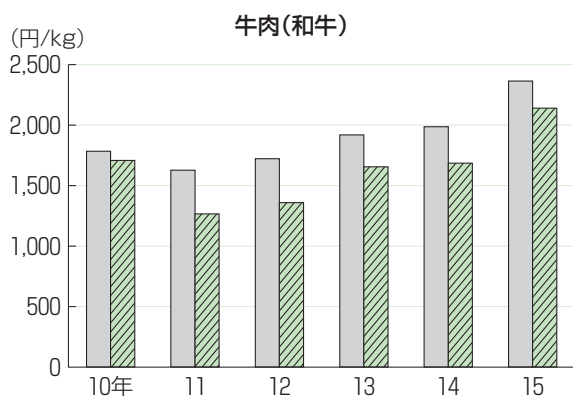
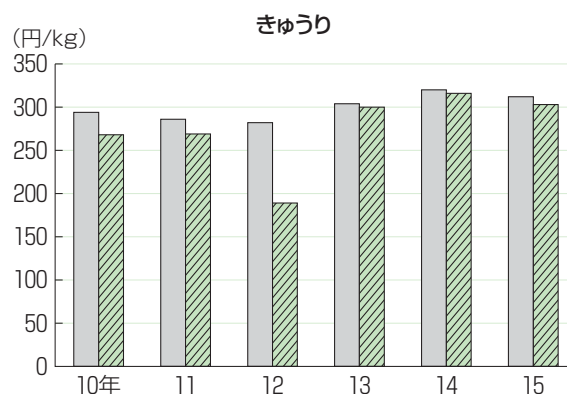
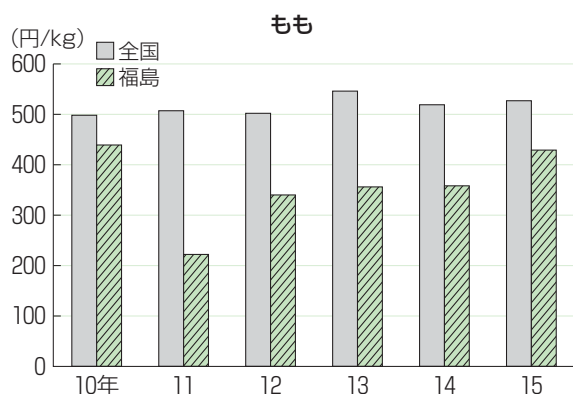
資料 農林水産省「米に関するマンスリーレポート」  
 (注) 14,15年産は各年11月時点の価格。

価格面でも回復の足取りは鈍い。10年産米は中通り・浜通りとも全銘柄平均とほぼ同水準だったが、原発事故以降は平均を下回る状況が続き、14年産の値下がり局面では価格差が更に拡大した(第6図)。園芸・畜産でもきゅうりを除けば不振が続いている(第7図)。

### (5) 根強い風評被害

価格低迷の背景には、根強い風評被害がある。消費者庁の意識調査によると、消費者が「食品の購入をためらう産地」として挙げる産地は一貫して福島県が最も多く、2割近い水準のまま推移している(第8図)。

第7図 主な農産物価格の推移

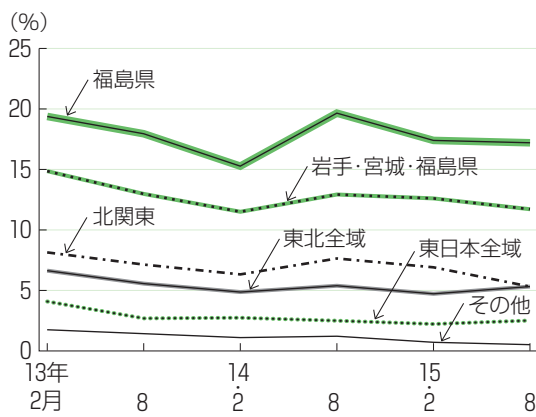


資料 東京都中央卸売市場ホームページ

こうした消費者の反応を背景に、福島県産品が安値販売や業務用・加工用向けの販売を余儀なくされる実態がある。

福島県が13年11～12月に行った米流通業者のアンケート調査では、事故以前は福島県産米を「高品質・良食味米（他産地より高い）」と位置づける流通業者が6、7割を占めていたが、事故後にその割合は大きく減り「値ごろ感がある（他産地より安い）」「ブレンド用に使い、産地表示しない」が5割前後に達した（第9図）。

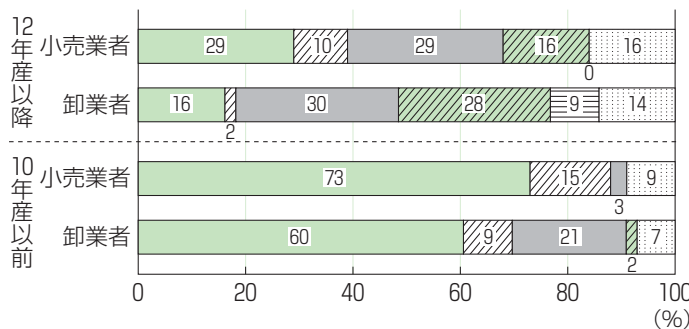
第8図 消費者が「食品の購入をためらう」と答えた産地



資料 消費者庁「風評被害に関する消費者意識の実態調査」

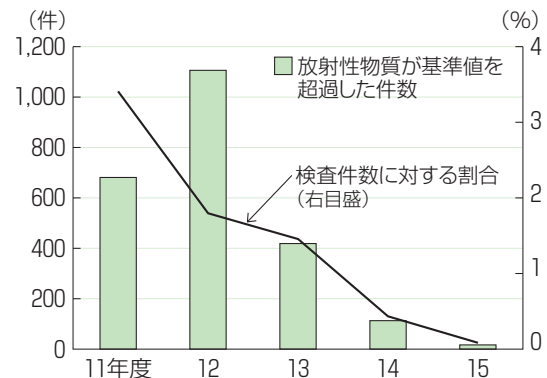
第9図 福島県産米の位置づけの変化

■ 高品質・良食味米（他産地より高い）  
 ■ 値ごろ感がある（他産地より安い）  
 ■ 目取り扱いがない  
 ■ 他の産地とほぼ同じ  
 ■ ブレンド用に使い、産地表示しない  
 ■ その他



資料 福島県「米の放射性物質全量全袋検査に関するアンケート調査」  
 (注) 四捨五入のため合計が100にならない場合がある。

第10図 農林水産物のモニタリング検査結果



資料 福島県ホームページ  
 (注) 15年度は16年1月1日現在。11年度の基準値は暫定規制値。

また、農林水産省「米に関するマンスリーレポート」によると、14年産の福島県産米の事前契約比率は15年10月末時点で13%と東北地方で最低だった。宮城県の51%に遠く及ばず、全国平均（30%）の半分以下である。米余りによる価格下落局面で福島県産米の値下がり幅が平均より大きかった背景も、こうした産地としての優位性の低下と考えられる。

原発事故直後には、米、野菜、牛肉、乳製品など多くの品目から暫定規制値を超える放射性物質が検出され、摂取制限や出荷制限が相次いだ。12年以降は農産物の検査体制と放射性物質の吸収抑制対策が確立され、山菜や野生のきのこ類などを除けば基準値（12年度から段階的に導入）を超過する事例はほとんどなくなった（第10図）。国の基準値より厳しい自主基準で出荷している生産者団体も多い。

しかし、前述の消費者意識調査では、検査が行われていること自体を



「知らない」と答えた消費者が15年8月時点で34.7%に上り、第1回(13年2月)の22.4%より12.3ポイント上昇した。産地側の取組みが消費者に伝わっていないことも根強い風評被害の一因であろう。

(注9) 播種前あるいは収穫前にあらかじめ価格や販売数量を決めておく取引の占める割合。

## 2 住民帰還と営農再開

### (1) 避難指示解除の動きが加速

原発事故を受けた避難指示区域は当初「警戒区域」「計画的避難区域」「緊急時避難準備区域」の三つに分かれていたが、13年8月までに「帰還困難区域」「居住制限区域」「避難指示解除準備区域」に再編された。

前述のとおり、避難指示区域が設定された自治体は最多時で12市町村だったが、広野町は11年9月、田村市は14年4月、楢葉町は15年9月に全域で避難指示が解除され、16年1月末時点で避難指示区域を抱える自治体は9市町村となっている。

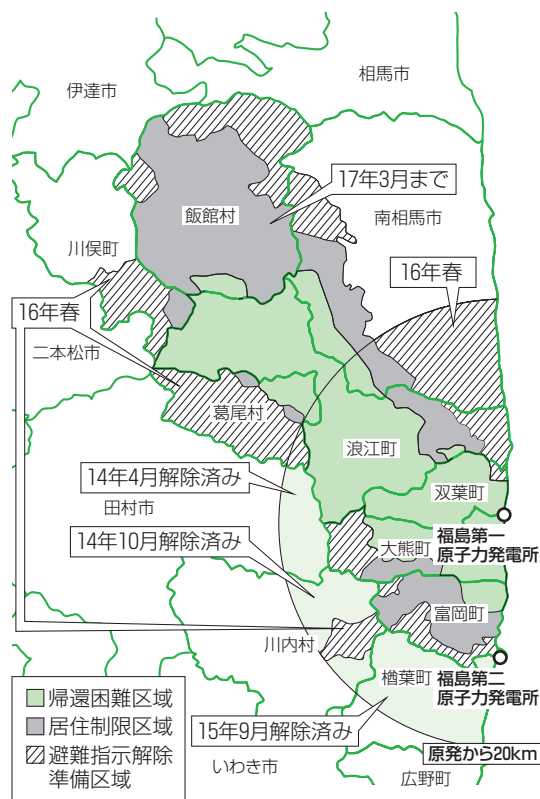
このうち全域に避難指示が出ているのは双葉町、大熊町、富岡町、浪江町、飯館村、葛尾村の6町村で、一部に出ているのが南相馬市(対象地域は小高区など)、川俣町(山木屋地区)、川内村(萩・貝ノ坂地区)の3市町村である。

政府は15年6月12日に「原子力災害からの福島復興の加速へ向けて」(福島復興指針)の改定版を閣議決定した。この中で、避難指示解除準備区域・居住制限区域については17年3月までの避難指示解除を目指し、

住民帰還を促すため除染やインフラ整備を加速する方針を掲げている。

これを受け、関係自治体はそれぞれ「準備宿泊」(期間を限定して自宅での寝泊りを認める措置)など住民帰還へ向けた取組みを始めた。16年春には川内村内に残されている避難指示解除準備区域の全般、川俣町内の避難指示解除準備区域および居住制限区域、そして南相馬市、葛尾村のそれぞれ一部で解除が予定されており、浪江町、飯館村、富岡町なども17年春ごろの解除を目指している(第11図)。

第11図 避難指示区域の概念図と解除時期の見通し(目標)



資料 経済産業省ホームページおよび新聞各紙報道を基に作成

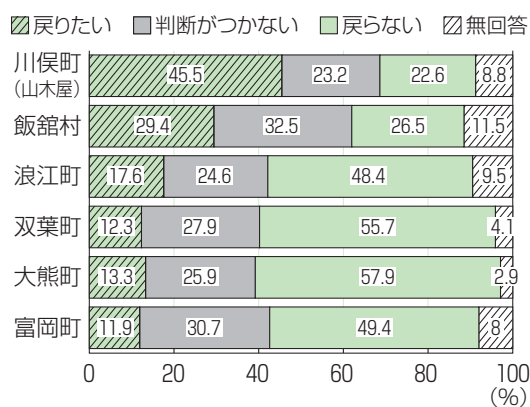
## (2) 帰還に慎重な住民

だが、帰還には慎重な住民も多い。復興庁が定期的実施している住民の意向調査によると、避難指示解除後に地元へ戻りたいと考えている住民は川俣町山木屋地区が5割弱、飯舘村は3割弱、浪江町は2割弱で、双葉・大熊・富岡の3町では1割強にとどまっている（第12図）。

逆に「戻らない」との回答は双葉・大熊両町で6割近くに上り、浪江・富岡両町も半数近い。これらの地域で帰還に消極的な住民が多いのは、解除時期が見通せない帰還困難区域の比率が高いこと、廃炉作業中の原発が近いこと、双葉・大熊両町で中間貯蔵施設が建設中であることが主な理由であろう。

避難指示が解除された地域にも厳しい現実がある。15年9月5日に全町避難が解かれた楡葉町では、同4日時点の住民登録数7,363人に対し、実際に帰還したとみられる住民は421人（16年1月4日現在）に過ぎず、

第12図 避難指示解除後へ向けた住民の意向



資料 復興庁「平成26年度原子力被災自治体における住民意向調査」(15年3月公表)

(注) 設問は町村により異なるが、同趣旨の設問をまとめた。また、四捨五入のため合計が100にならない場合がある。

4か月を経ても帰還率は5.7%にとどまっている。また、帰還者の7割に当たる291人は60歳以上である。

14年10月に避難指示が解除された川内村東部も16年1月1日現在の帰還者は274人中53人で帰還率は19%、同年4月に避難指示が解除された田村市都路地区東部でも、戻った住民は15年12月末時点で1,525人、帰還率は59%と伸び悩んでいる。<sup>(注10)</sup>

楡葉町のデータにも表れるように帰還する住民は郷土への愛着が強い高齢者が中心であり、地域の将来を担う若年層は少ない。避難先に定職を見つけ、住宅を再建する人も多いとみられる。<sup>(注11)</sup>

特に子育て世代にとって帰還のハードルは高い。「避難先の学校に孫がなじみ、転校を嫌がっている。『村に帰って農業を再開したい』と言っていた息子が帰還を断念した。避難指示が解除されたら私たち老夫婦だけで戻る」との声も聞かれる。自治体が避難指示解除を急ぐ背景には、時間とともに揺らぐ住民の帰還意思への焦りもあろう。

(注10) 住民登録や帰還者の数はいずれも当該自治体からの聴き取り。

(注11) 15年3月に発表された公示地価で住宅地の地価上昇率は福島県が2.9%と全国1位になり、いわき市が上昇率の上位10地点を独占した。原発事故による避難者の住宅需要が背景とされる(河北新報15年3月19日付など)。

(注12) 飯舘村から福島市内の仮設住宅に避難中の女性からの聴き取り。福島民報(16年1月8日付)などによると、小中学校などを17年春に再開したいとする飯舘村の菅野典雄村長に対し保護者グループが延期を求め、南相馬市、楡葉町などでも早期の学校再開に反対論がある。

## (3) 東京電力による賠償も打切りへ

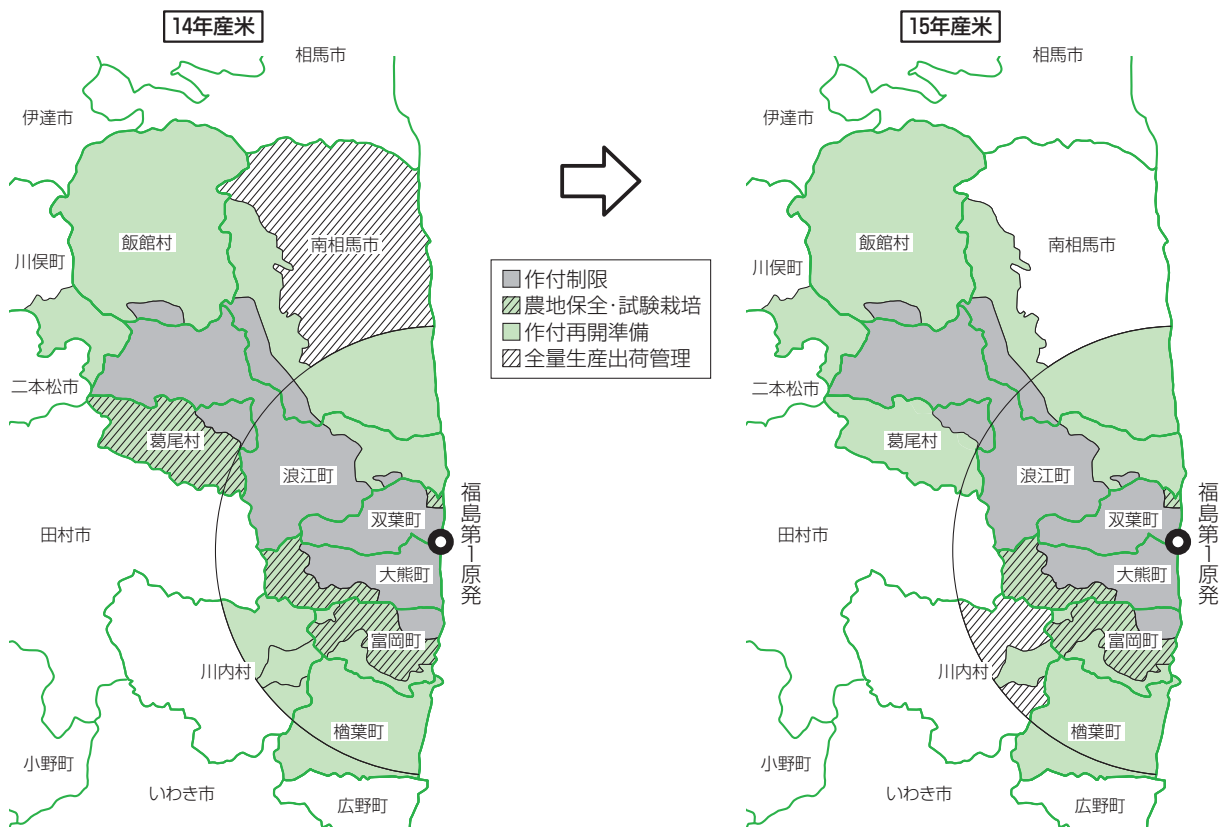
農林水産省は11年産米について、土壤中

の放射性セシウムが5,000Bq/kgを超えるほ  
場での作付けを制限（事実上禁止）した。し  
かし、この基準に沿って作付けされたにも  
かかわらず暫定規制値（500Bq/kg）を超過  
する例が相次ぎ、現在では土壌の測定結果

ではなく避難指示とリンクした作付制限が  
行われている。

①帰還困難区域は作付け不可、②居住制  
限区域は試験栽培（出荷不可）、③避難指示  
解除準備区域は実証栽培（検査のうえで出荷

第13図 米の作付け制限などの対象区域



|         | 対象地域                            | 地域区分      | 取扱い   |   |
|---------|---------------------------------|-----------|---|---|
| 避難指示区域  | 帰還困難区域                          | 作付制限      | 立入りが制限されており作付け不可。市町村の管理下で試験栽培は可能(作物は原則として廃棄)                    |   |
|         | 居住制限区域                          | 農地保全・試験栽培 | 営農が制限されており、除染済み農地の保安全管理や市町村による管理の下で試験栽培を実施。状況に応じて作付再開準備も可能      |   |
|         | 避難指示解除準備区域                      | 作付再開準備    | 管理計画を策定し実証栽培を実施。細かい管理が困難な市町村では農地保全・試験栽培も可能。除染の進展によっては全量生産出荷管理も可 |   |
| 避難指示区域外 | 前年が作付再開準備地域・前年産米で基準値超過があった地域    | 全量生産出荷管理  | 管理計画を策定し、自家消費米・縁故米を含むすべてのほ場で吸収抑制対策を実施。全量・全袋検査を行った上で出荷           |   |
|         | 前年が全量生産出荷管理地域で前年産米で基準値超過がなかった地域 | 全戸生産出荷管理  | 農家単位で吸収抑制対策を実施し全戸検査の上で出荷  | ※実質的には福島県が農家リストを作成し、検査予定数量等を把握した上で全量・全袋検査を実施。全戸生産出荷管理地域では農家単位で吸収抑制対策を実施 |
|         | その他の地域                          | 地域単位で抽出検査 | 旧市町村または市町村単位で抽出検査を行い出荷  |   |

資料 農林水産省「米をめぐる関係資料」(27年11月)

可能)を原則としつつ、一部では作付制限の解除を視野に営農再開の準備が進められている。また、避難区域外にも3通りの地域区分があり、暫定規制値(11年)や基準値(12年度以降)を超えた地域では作付けが制限されている(第13図)。

作付制限(行政による自粛要請を含む)が課された地域では、東京電力が不作付け(就労不能)に対する損害賠償を行ってきた。避難指示区域外でも「全量生産出荷管理」の区分にある地域では、行政の要請を受けた形で作付けを見送れば賠償の対象となる。<sup>(注13)</sup>

農地除染の進み具合や基準値超過事例の発生などによって例外もありうるが、原則としてはこれらの区域から外れれば不作付けに対する賠償はなくなる。また、これとは別に避難者に対する1人当たり月額10万円の精神的損害賠償(慰謝料)も避難指示解除後1年をめどに打ち切られるため、農業者は営農を再開するか否かの選択を迫られることになる。

(注13)具体的には14年の南相馬市(避難指示区域を除く)、15年の川内村東部(福島第1原発から20km圏内)の一部が該当。

#### (4) 営農再開の意欲は高まらず

しかし、農業者の多くは帰還後の営農再開に慎重である。福島県が14年12月、双葉郡6町村(浪江町、双葉町、葛尾村、大熊町、富岡町、楢葉町)を対象として行った認定農業者の意向調査では「帰還して営農を再開したい」と答えた農業者は33%にとどまり、<sup>(注14)</sup>「帰還したいが営農は困難」との回答が28%だった。その他39%は無回答などだが、前

述の住民意向調査と同様に帰還自体を迷っている農業者も多いと思われる。

浪江町が13年11月から14年1月にかけて実施した調査では「もう浪江町で農業はしない」が42.7%、「判断がつかない」が42.4%に上り、「(帰還して)町で農業を営みたい」は10.3%にとどまった。

富岡町による14年6~7月の調査でも、営農再開を希望する農業者は帰還困難区域で10.39%、その他の避難指示区域で10.83%となり、「再開しない」「判断がつかない」は帰還困難区域で29.22%および60.39%、その他の避難指示区域で38.79%および50.38%だった。

川俣町は山木屋地区について13年11月に同様の意向調査を行ったが「帰還して再開したい」が37.1%、「通いで早期に再開したい」が8.6%、「再開の予定はない」が31.4%となっている。

農業者の消極的な姿勢には複合的な理由がある。沿岸部の津波被災地では農業機械や農業用施設が流失、損壊したことが大きい。設備は残っていても何年も使わなかった農業機械は修理や部品交換が必要で、高齢化した農業者にはその経費や労力が大きな負担となる。長期にわたる休止で気力がなえてしまった人も少なくないと推測される。

若年層の場合は、帰還自体が重い選択になる。青壮年の避難者には都市部の借り上げ住宅(みなし仮設)に入居し、農業以外の仕事に就いたケースが多い。子供の通学事情や生活の利便性から、都市生活の継続を

希望するようになるのも無理はない。放射能汚染に対する漠然とした恐怖感や「農業で暮らしていけるのか」という不安も、帰還の意思を鈍らす要因になりうる。

避難指示が出ていた区域では、風評被害の懸念も一段と強い。除染後も除染廃棄物を詰めた袋が農地に積み上げられたままの状況で「ここで作った作物を誰が買ってくれるのか」（飯舘村の農業者）という声も少なくない。環太平洋連携協定（TPP）合意や一連の農政改革など不安定な農業情勢を不安材料に挙げる人もいる。

（注14）小野和彦・福島県農林水産部長「福島12市町村における農業の現状と課題」（福島12市町村の将来像に関する有識者検討会への提出資料）に記載。実数等は公表されていない。

### 3 再生へ向けた各地の動き

#### （1）農地を守る取組み

##### a 南相馬市

南相馬市では15年度、避難指示区域（小高区を中心とする南部および西部）を除き、本格的な米の作付けが再開された。農林水産省により「全量生産出荷管理」体制が解かれ、生産自粛に対する賠償が打ち切られたことが契機である（前掲第13図）。

しかし、市とJAそうまが設定した目標の1,500haに対し、作付面積は半分の760haにとどまった。4年間の中断による営農意欲の減退もあるが、実証栽培で収穫された13年産米の一部から基準値を超える放射性セシウムが検出され、その原因が解明されていないことも背景とされる。<sup>（注15）</sup>

市とJAは作付けを見送る農業者に対し、耕盤の漏水対策（しろかき）など農地保全に取り組むことを条件に10a当たり最高3万5,000円を給付する事業を実施した。事業は翌年の作付けを条件としているため、参加した540戸余りの生産者（面積は900ha程度）は16年の営農再開が確実視される。

この900haと15年に作付けされた760ha、津波からの復旧工事が完了する200haを加えると、16年産の作付面積は1,800ha超に達すると期待されている。原町・鹿島両区の被災前の実績（4,000ha弱）の半分近くに当たる。

避難指示が解除されれば更に営農可能面積は増えるが、担い手確保が課題になる。「大規模な面積を耕作し、販路開拓や6次産業化にも取り組める経営感覚を持った人材が必要」（土地改良区幹部）との声もある。

原町区の農業生産法人「有限会社高ライスセンター」は15年に米48ha（うち飼料用米42ha）、麦12ha、大豆17haを作付けし、うどんなどの加工品も作っている。その後も耕作の依頼が増え、16年の作付けは120ha規模に達する見込みという。

避難指示解除後は更に増えそうだが、代表取締役の佐々木教喜氏（66）は「すべて受けきれぬ自信はない。条件の悪いところは断るしかない。農道の草刈りや水路の管理は地元でやってくれるとありがたい」と話す。ライスセンターなどの拡充も懸案だが、TPPなどを考えると多額の投資に不安がある。除染などに人が流れ、労働力の確保も難しいという。

15年夏には小高区内の営農組合など15組織が集まり、避難指示解除後の営農や農地保全を担う新法人を結成する方針を決めた。集落を超えて農業機械と担い手を共有する試みである。①農地の利用調整を行う地権者組織、②実際の営農を受け持つ担い手組織、③機械や労働力の配分を調整する法人の「3階建て」方式で、新法人がその3階部分になる。

11年10月に設立されたJA出資型法人「株式会社アグリサービスそうま」は15年、新地町と相馬市から南相馬市に活動範囲を広げ、計35haで米を作付けた。16年は更に15ha程度増える見通しである。

農地集積や飼料用米増産に対応し、市とJAはコントリーエレベーターを増設し、対象面積を従来の400haから800haに広げる。国の福島再生加速化交付金を使って市が設置し、JAに無償貸与する。2年後の18年度稼働を見込む。

(注15) 原発のがれき処理に伴って飛散した粉じんが汚染源とみられていたが原子力規制委員会は否定。一方、小泉昭夫・京都大学大学院医学研究科教授は大気や土壌のサンプリング結果から原発からの粉じんが南相馬市内に達していたとする論文を米科学誌に発表している。小泉教授は規制委の対応を「バイアスがかかっており、科学的な見解として受け入れられない。真実を住民に伝える規制機関の役割を踏み外している」と批判している（毎日新聞福島版16年1月18日付など）。

## b 川内村東部

14年10月に避難指示が解除された川内村東部では、15年4月に設立された農業生産法人「株式会社緑里（みどり）」が稲作と農地保全に取り組んでいる。25haの水田を借

り、うち20haに米（主に備蓄用と飼料用）を作付けた。残り5haは湿田などで条件が悪く保全管理にとどめた。農地中間管理機構などを介さず、田が荒れるのを心配する所有者から口コミで集まったという。

代表取締役の河原修一氏（55）は地元の森林組合職員だったが原発事故後に退職し、農林業と建設業を手掛ける会社を設立した。当初は除染作業の請負が中心だったが農業への思いが募り、新会社を設立した。

水稻のほか、14年からは県の実証事業に参加してリンドウの栽培に乗り出し、健康食品として近年注目されるエゴマも作っている。今後は搾油設備を導入し、エゴマ油を自社生産する予定である。阿武隈地域の伝統食「凍み餅」（寒風にさらした乾燥もち）の加工にも意欲を見せる。

悩みは労働力と資金の確保だが、河原氏は「除染が終われば人も戻ってくる。雇用の受け皿を作るためにも事業を進めたい」と話している。

## c 飯舘村

飯舘村は帰還困難区域の長泥地区を除き17年春の避難指示解除を目指している。しかし、農地除染には遅れが目立ち、除染廃棄物の現地保管も解消されていない。

こうしたなか、村外の支援者と地元農業者らでつくるNPO法人「ふくしま再生の会」（田尾陽一理事長）が地域と農業の再生へ向けた多様な取組みを続けている。

主な活動内容は土壌や大気を対象とした放射性物質の測定、独自の「までい工法」

による農地除染，米や園芸作物などさまざまな農産物の試験栽培などである。小水力，太陽光，バイオマスなど再生可能エネルギーの開発や仮設住宅に暮らす村民の医療ケアなどにも取り組み，帰村と営農再開の環境整備に尽力している。

同村松塚地区で和牛繁殖を営み，米や葉タバコも栽培していた前区長の山田猛史氏（67）は原発事故後に入手した福島市内の畜舎で繁殖を継続しているが，避難指示が解除されれば松塚地区に戻って水田で和牛を放牧する構想を立てている（写真2）。

松塚地区には60haの水田があるが，帰村して米作りを再開する農家はほとんどいない見通し。一部は太陽光発電の用地に転用される予定だが，残る40ha程度に牛を放牧する。農地の荒廃を防ぎつつ，地力を維持して将来の稲作再開に備える意味がある。

福島市の畜舎には飯館で育てた子牛を移し，来春就農する山田氏の三男が肥育する。繁殖と肥育の場を分けることで風評被害を回避する狙いもある。

飯館村内では，避難指示解除を待たずに



写真2 帰還後は水田放牧に取り組む飯館村の山田猛史さん

イチゴや花などの施設園芸も一部で再開されている（避難指示解除準備区域は通勤農業が可能）。しかし，米作りや露地野菜，肉牛肥育や酪農などは厳しい風評被害が予想されることから，避難先で営農を再開した農業者も多い。

（注16）田に水を入れ，浅くしろかきして表面の土壌のみを水中に巻き上げて洗い流す方法。流した土は穴に埋め，汚染されていない土で覆う。表土をはぎ取る方式に比べ，地力の低下を抑えられるメリットがある。「までい」は地元の言葉で「心を込め丁寧に」という意味。

## （2）風評被害克服へ向けて

### a 川俣町山木屋地区

16年春の避難指示解除を目指す川俣町山木屋地区では，花き農家8戸でつくる「あぶくまカットフラワーグループ」が14年から本格的な生産を再開した。観賞用の花には放射性物質の基準値がなく風評被害も少ないことから，復興のトップバッターとなることが期待される。

1990年に発足した同グループはトルコギキョウの共同出荷に取り組んできた。山木屋地区は11年4月に計画的避難区域（現在は避難指示解除準備区域と居住制限区域）になり，メンバーは数か所に分散して避難していたが，月に一度は集まって再起を誓い合ってきたという。

13年には避難指示区域の再編で日中の立ち入りが可能になったため，試験栽培を開始した。翌年の夏には市場出荷も再開，東京・大田市場では震災前より1，2割値を下げたものの短時間で完売した。山木屋地区は冷涼な気候がトルコギキョウの栽培に

適し、15年は市場評価も震災前並みに高まった。出荷量は市場向けより卸業者との相対取引やインターネットを通じた産直の方が多い。

山木屋は葉タバコ栽培が盛んな地域だったが、原発事故を契機に多くの葉タバコ農家が廃業する見通しだという。あぶくまカットフラワーグループ代表の菅野洋一氏(64)は「花をやってみないか」と知人らに勧めているが、高齢などを理由に慎重な人が多い。「通いでもいいから若い人が農業をやってくれば地域の将来に希望が持てる。我々も先行グループとして頑張りたい」と話している。

## b 浪江町

浪江町で高齢者・障害者福祉の一環として農業を営んでいたNPO法人「Jin」は原発事故後、県内各地で避難した高齢者らのサポートに当たっていたが、13年4月の避難指示区域再編で施設周辺への立ち入りが可能になったため営農を再開した。

浪江町と南相馬市の計3.5haでトマトやきゅうりなどを生産、放射性物質の検査結果はすべて検出限界値以下だったが、13年8月に一部品目で基準値を超える作物が出たため収穫のすべてを廃棄する事態に追い込まれた。<sup>(注17)</sup>

花の栽培を手がけたきっかけは、施設周辺に植えたチューリップやヒマワリだった。通行中に立ち寄ったり、わざわざ見に来たりする人もおり、理事長の川村博氏(60)は「花には人を引き寄せる力がある」と直



写真3 花の栽培を通じて地域の復興を目指す浪江町の川村博さん

感した。

14年からは県の実証事業に参加してトルコギキョウの生産に着手、東京・大田市場にも出荷した。15年にはハウスを5棟から9棟に増やし、トルコギキョウのほかリンドウやストックなども始めた(写真3)。また、同年夏からは早稲田大学や日本農業経営大学の学生を受け入れ、農作業やワークショップに参加してもらっている。

川村氏は「若い人が戻らなければ町は消滅する。戻るには生業(なりわい)が必要で、一番手っ取り早いのが農業だ。人々が戻ってきたくような美しい景観を作る力も農業にはある。農業を通じてふるさとを再生させたい」と話している。

(注17) 南相馬市産米の基準値超過と同様、原発のがれき処理が原因との見方が出ている。

## c 楡葉町

15年9月に避難指示が解除された楡葉町の塩井淑樹氏(64)も県の実証事業に参加



し、トルコギキョウの栽培を始めた。原発事故以前は米や野菜を作っていたが、未経験の花に挑んだ。1.2aのハウス1棟に8品種のトルコギキョウを植え、同月にはいわき市場に500本を試験的に出荷した。丈がふぞろいな点などが難点となり市場での評価は厳しかったが、品質向上へ向け技術習得に励んでいる。

トルコギキョウだけでは収益性が低いため、栽培時期の違うストックも導入し、周年栽培で収入を安定させたい考え。リンドウやキクなどの露地栽培も取り入れ、観光客を呼び込めるような美しい景観の地域にするのが夢である。

一方、かつて耕していた水田を荒らしたくない気持ちもある。除染された農地は保全管理の事業が行われているが、所有者が除染に同意しない農地などでは雑草や低木が繁茂している。そこへイノシシが出没し、あぜを掘り崩して用水路を埋めるといった被害も出ている。

「この地域はマイナスからのスタートを強いられている。意欲はあっても越えなければならないハードルは高い。長い目で支援策を考えてほしい」と塩井氏は訴えている。

#### d 二本松市

二本松市の計9haで米ときゅうりなどを生産する農業生産法人、株式会社二本松農園は齊藤登氏（56）が10年に県職員を退職して立ち上げた。

就農2年目に震災と原発事故に見舞われ、

生産した野菜などの大半が出荷停止となったが、その窮状をインターネットのブログで発信したところ「作物を買いたい」という申し込みが殺到した。

前年産の米などを完売し、自社の作物だけでは注文に応じきれなくなったため、風評被害に悩む近隣の農家からも引き受けて販売した。うわさを聞きつけ、遠くは奥会津地方から加工食品を運んできた人もいた。当初は齊藤氏自身も車に作物を積んで首都圏に運び街頭販売していたが、予想外に売れ行きは良かったという。

こうした経験から齊藤氏が得たのは「顔の見える関係に風評被害なし」という教訓であった。消費者アンケートでは現在も2割近い人が福島県産品に抵抗を感じているが、裏返せば8割は「食べてもいい」と考えているということでもある。生産者と消費者の「顔の見える関係」は流通の壁に風穴を開け、理解ある消費者を「束ねる」効果があると齊藤氏は考えている。

同様の考え方から齊藤氏はNPO法人「がんばろう福島、農業者等の会」の理事長として、農業体験や学習の機会を消費者に提供する「スタディファーム」や農業者と旅館・ホテルの取引きをネット上で仲介する事業にも取り組んでいる。

地元では原発事故以前から農家の高齢化が進み、担い手不足は明らかになっていた。消費者との交流は、そのような農業の現状を知ってもらう機会にもなる。「原発事故後の福島は10年後の日本全体の姿。福島だけの問題ではなく、国民全体が食と農の在り

方をどう考えるかが問われているのではないかと、齊藤氏は指摘している。

### 結びにかえて —何が求められているのか—

福島県農業の抱える課題は多岐にわたり、しかも複雑に絡み合っている。注意すべき点は、生産基盤と生活基盤が「鶏と卵」の関係にあるということである。農業に再生の見込みがなければ住民は地域に戻らず、住民が戻らなければ農業も再生しない。農業復興は被災地全体の復興、被災者一人一人の「人間の復興」と一体で考えられるべきである。

残念ながら、避難指示が解除された区域に全住民が帰還することはないであろう。すぐに戻れない人々も通いで農業を営むなど地域とのつながりを維持できるような環境整備とともに、都市部の消費者らと交流を深め、帰還と移住の受け皿を作るための取組みが行政などには求められる。そのためにも生業としての農業が重要な意味を持つ。

いわゆる「風評被害」が完全には払しょくされないことを前提にすれば、土地利用型農業の主力は業務用・加工用・飼料用にシフトせざるを得ない。それらの需要に見合った品種や栽培手法の普及と販路開拓が鍵になる。花など非食用作物を含む施設園芸の振興も課題である。

「風評被害」の多くは消費者自身の選好ではなく、流通過程で生じている。市場出荷

中心の販路を見直し、理解ある消費者と直接結びつくことでマイナスをプラスに転じる道もある。そのためにも、作物の検査や放射性物質の吸収抑制対策などの取組みについて、より具体的できめ細かい情報を発信していくことが求められる。

少数の担い手で広大な農地面積をカバーするには、ほ場の大区画化や水利施設の高度化などによる省力化だけでなく、集落を超えた連携態勢を構築し、地域ぐるみで担い手を支えることも必要であろう。それでも農地の遊休化が避け難ければ、放牧などによる農地の畜産的利用も選択肢になる。福島では、それらの模索が緒に就いたばかりである。

冒頭で触れたように、国の復興政策のフェーズは15年度までの「集中復興期間」から16～20年度の「復興・創生期間」に移る。

政府の復興推進委員会が16年1月19日にまとめた「『復興・創生期間』における東日本大震災からの復興の基本指針（仮称）」骨子案には、20年の東京オリンピックで「被災地が復興した姿を世界に発信」するとうたわれた。福島県も17年3月の避難指示解除（帰還困難区域を除く）を経て「本格的な復興のステージ」へ移行するとされた。

同案の元になった復興庁の「福島12市町村の将来像に関する有識者検討会」提言（15年7月30日）では、先端産業の研究開発拠点を集積する「イノベーション・コースト」やまちづくりの核となる復興拠点の整備によって人口減少に歯止めがかかり、震災前を見通しを上回る人口を維持しようと

の将来像が示された。

しかし、こうしたビジョンに現実味を感じる被災者がどれだけいるであろうか。むしろ、除染の終局とともに人影が去り、一部の住民しか戻らない檜葉町のような状況を懸念する声の方が圧倒的に多い。

企業や商業施設の誘致も必要だが、やはり真の復興を支えるのはその土地で長く営まれてきた生業の復活である。政府の指針案も「生業の再生」には触れているが、具体策は乏しい。有識者懇談会提言にも「整備されたほ場での超省力・大規模な経営」「ICT、ロボット技術等を取り入れた畜産経営」等のメニューが並ぶだけである。

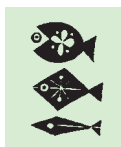
阪神大震災では「創造的復興」の掛け声の下、大規模な市街地再開発事業が神戸市長田区などで行われた。しかし、高額テナント料などがネックになって再開発ビルに入居した地元事業者は少なく、かえって地域の空洞化が進んだ（塩崎（2014））。そのような「復興災害」が東日本大震災の被災地でも起きないとは限らない。

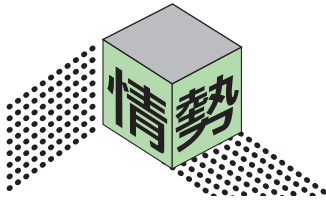
集中復興期間の終了と避難指示解除、東京電力の賠償打切りを前に、福島農業と地域社会は重大な岐路に立たされている。原発事故の風化が進む中で「福島の復興なくして日本の再生なし」という言葉にどれだけの内実を持たせられるか、国民全体が問われているように思われる。

#### <参考文献>

- ・岡田広行（2015）『被災弱者』岩波書店
- ・小針美和（2015）「岩手県における農業復興の取り組みと農協の役割—復興過程で発揮される協同の力」『農林金融』3月号
- ・小山良太・小松知未（2013）『農の再生と食の安全—原発事故と福島の2年』新日本出版社
- ・塩崎賢明（2014）『復興<災害>—阪神・淡路大震災と東日本大震災』岩波書店
- ・濱田武士・小山良太・早尻正宏（2015）『福島に農林漁業をとり戻す』みすず書房
- ・山下祐介（2013）『東北発の震災論—周辺から広域システムを考える』筑摩書房
- ・行友弥（2015）「福島県の農業復興へ向けた課題—求められる「つながり」の回復」『農林金融』3月号
- ・新聞各紙（福島民報、福島民友、河北新報ほか）の一連の報道

（ゆきとも わたる）





## 放射性物質汚染対処特措法に基づく 廃棄物処理の経過と課題

常任顧問 岡山信夫

### 1 法制度の欠落

福島第一原発事故により大量の放射性物質が一般環境中に放出された。ところが、事故当時、わが国には原子力発電所から広範囲に放出された放射性物質による環境汚染への対処に関する法制度がなかった。わが国の法制度上、放射性物質が原子力事業者等の管理を離れて拡散することは想定されていなかったのである。

すなわち、従来の環境基本法をはじめとする環境法体系は、原子力施設からの意図されざる放射性物質の放出・拡散は原子力関係の諸法令によって嚴重に抑制される仕組みが確保されていることを前提に、放射性物質等について環境法上の規制対象から除外していた。一方、原子力法体系は事故による放射性物質の外部放出は想定されないという前提で制度設計されており、原子炉等規制法には事故により放出される放射性物質に関する規定がなく、また、原子力災害発生時の放射性物質への対処を定める原子力災害特別措置法においても放射性物質の一般環境中への放出という事態に対処するための規定が設けられていなかった。

まさに制度の欠落のなかで、原子力発電所

の爆発という過酷事故が起こったのである。

直ちに問題になったのが、放射性物質に汚染されたとみられる廃棄物の処理である。環境法体系の下にある廃棄物処理法では「放射性物質及びこれによって汚染された物」は同法が対象にする「廃棄物」の対象外とされている。そして「放射性物質及びこれによって汚染された物」に該当するかどうかは、クリアランス<sup>(注1)</sup>制度による基準（クリアランスレベル）に基づき決定されるが、クリアランスレベルを算出するための線量の日安値は $10\mu\text{Sv}/\text{年}$ （ $=0.01\text{mSv}/\text{年}$ ）であり、33の核種のクリアランスレベルが省令に規定されている。例えば、セシウム134やセシウム137のクリアランスレベルは $0.1\text{Bq}/\text{g}$ （ $=100\text{Bq}/\text{kg}$ ）である。

クリアランスレベル以下の物は廃棄物処理法に基づいて廃棄物として処理できるが、それを上回り「放射性物質及びこれによって汚染された物」に該当する物は廃棄物としての処理はできず、低レベル放射性廃棄物処理施設で長期間保管しなければならないなど厳格な管理が必要とされる。

原発事故により、このクリアランスレベルを上回って放射性物質に汚染された物が大量に発生した。それを全て低レベル放射性廃棄物処理施設に持ち込むことは不可能

であり、処理のしようがないという状況が起きてしまったのである。事故当時の法制度では動きがとれない、なんとかしなければならぬ、という状況のなかで議員立法により制定されたのが、「平成二十三年三月十一日に発生した東北地方太平洋沖地震に伴う原子力発電所の事故により放出された放射性物質による環境の汚染への対処に関する特別措置法（平成23年8月30日法律第110号）」（「放射性物質汚染対処特措法」）である。

（注1）原子力施設等の廃止措置や運転・保守に伴って発生する解体物等の中には、放射能濃度が極めて低く、人の健康への影響が無視でき、「放射性物質として扱う必要がない物」が含まれている。これらを測定・評価し、放射能濃度基準値以下であることを確認したものを一般資材として再利用、または処分することができる制度を「クリアランス制度」という。

## 2 放射性物質汚染対処特措法 制定に至る過程

放射性物質汚染対処特措法（以下「特措法」という）が制定されるまで、「考え方」や「方針」等が通知として示され、放射性物質による環境汚染について一応の対処がなされた。ただし、これらの対処は法的根拠に基づかないものである。

まず、環境省は2011年5月2日に「福島県内の災害廃棄物の当面の取扱い」を発出し、①避難区域及び計画的避難区域については、当面、災害廃棄物の移動及び処分を行わない、②避難区域及び計画的避難区域以外の地域のうち、浜通り及び中通り地方

にある災害廃棄物については、当面の間、仮置場に集積しておき、処分は行わない、③その他の地域にある災害廃棄物については、従前通り計画的に処分を行う、とした。また、放射性物質により汚染されたおそれのある災害廃棄物の基準や処理方法について早急に検討を行う、としたが、併せて④「原子炉等規制法のクリアランスレベルを今回の災害廃棄物に当てはめることは適当ではない」、との考え方を示した。④については、「大量の災害廃棄物を処理する必要があること、原子炉等規制法に基づくクリアランスレベルが通常生活において受ける自然放射線量よりも低いレベルで設定されていることからすれば、この対応は合理性を欠くものとはいえない」（田中良弘（2014））、との評価がある一方で、長年にわたり法規範として運用されてきているクリアランスレベルを確保すべきであるとの批判（日本弁護士連合会（2011））がある。

次に、原子力安全委員会は同年6月3日に「東京電力株式会社福島第一原子力発電所事故の影響を受けた廃棄物の処理処分等に関する安全確保の当面の考え方について」により、廃棄物の処理・輸送・保管に伴い周辺住民が受ける線量が1 mSv/年を超えないようにし、作業員が受ける線量も可能な限り1 mSv/年を超えないことが望ましい、との考えを示した。

さらに、原子力災害対策本部は「放射性物質が検出された上下水処理等副次産物の当面の取扱いに関する考え方」（11年6月16日）をまとめ、放射性セシウム濃度が8,000

Bq/kg以下のものについては、埋立作業者が受ける線量が1 mSv/年を超えないとの試算が得られた、として土壌層の設置や防水対策等の適切な対策を講じた埋立処分が可能とした。ここで、8,000Bq/kg以下という基準が1 mSv/年未満という基準とリンクされたのである。

次いで、環境省は「福島県内の災害廃棄物の処理の方針」(11年6月23日)により、放射性セシウム濃度が8,000Bq/kg以下の廃棄物については一般廃棄物最終処分場(管理型最終処分場)で埋立処理し、8,000Bq/kgを超えるものについては一時保管するという方針を示した。

その後、同省は「8,000Bq/kgを超え100,000 Bq/kg以下の焼却灰等の処分方法に関する方針について」(11年8月31日)により、8,000 Bq/kgを超え100,000Bq/kg以下の焼却灰等の処分について、一般廃棄物最終処分場(管理型最終処分場)で埋立処分を行うに当たっては、水との接触の防止又は低減化を図りつつ、隔離層の設置による埋立て、長期間の耐久性のある容器による埋立て、屋根付き処分場での埋立て、のいずれかの方法によって処分(それぞれ個別の対策を施すことが前提)するか、または、遮断型最終処分場での埋立ての方法により処分する、という考え方を示した。

### 3 特措法の概要

特措法は、11年8月26日に成立し、同月30日に公布された。

同法の目的は、福島第一原発事故に由来する放射性物質による環境の汚染への対処に関し、国、地方公共団体、原子力事業者及び国民の責務とそれぞれが講ずべき措置について定め、事故由来放射性物質による環境汚染が人の健康又は生活環境に及ぼす影響を速やかに低減すること(1条)であり、同法の中心となる規定は、事故由来放射性物質により汚染された廃棄物の処理(11条~24条)、除染等の措置等(25条~42条)、費用(43条~45条)である。

事故由来放射性物質により汚染された廃棄物の処理については、環境大臣が指定する地域内の廃棄物(対策地域内廃棄物)及び環境大臣が特別な管理が必要な程度に事故由来放射性物質により汚染されたと指定した廃棄物(指定廃棄物)は、国が処分することとされ(15条、19条)、これら特定廃棄物(対策地域内廃棄物または指定廃棄物)以外の廃棄物は廃棄物処理法上の廃棄物として処理する(22条<sup>(注2)</sup>)。

また、除染等の措置等については、環境大臣が国が除染等を実施する必要があると指定した地域(除染特別地域)については国が(30条)、環境大臣が汚染状態が一定基準以上であると指定し、調査の結果、環境省令で定める要件に適合しないとして都道府県知事等が除染実施計画を定めた区域(除染実施区域)については、当該除染実施計画に定められた実施主体が(38条)、それぞれ除染等の措置を実施することとされた。

これらに要する費用は、国が財政上の措置等を講じ(43条)、最終的には、原子力損

〈参考1〉「特定廃棄物・除去土壌の処理の基準等および、汚染廃棄物対策地域等の指定の要件等を定めるための省令」の概要

(1) 放射性物質汚染対処特措法施行規則

a 廃棄物関係

- ・下水道、廃棄物処理施設等から生じた汚泥、焼却灰等の調査の方法の詳細、義務の対象とする施設を定める。
- ・指定廃棄物の指定基準は、8,000Bq/kgとする。
- ・特定廃棄物の処理基準として、以下のような事項を定める。
  - 収集運搬基準：容器への収納、車両表面線量制限、書面の備え付け 等
  - 保管基準：遮水シートの設置、立入禁止区域の設定、保管場所の線量測定 等
  - 中間処理基準：バグフィルターの設置、排水・排ガスの濃度限度 等
  - 最終処分基準：セメント固型化・隔離層設置、周縁地下水測定、排水の濃度限度 等

b 除染関係

- ・除染等の措置の基準として、以下のような事項を定める。
  - 工作物及び道路：洗浄等
  - 土壌等：表土の削り取り、土壌により覆うこと 等
  - 草木：草刈り、下草、落葉又は落枝の除去 等
- ・除去土壌の処理基準として、以下のような事項を定める。
  - 収集運搬基準：容器への収納、車両表面線量制限、書面の備え付け 等
  - 保管基準：遮水シートの設置、立入禁止区域の設定、保管場所の線量測定 等

(2) 汚染廃棄物対策地域の指定の要件等を定める省令

a 汚染廃棄物対策地域及び除染特別地域の指定の要件

国がその地域内にある廃棄物の処理を実施する必要がある地域である汚染廃棄物対策地域の指定の要件及び国が土壌等の除染等の措置等を実施する必要がある地域である除染特別地域の指定の要件を、

- ・警戒区域設定指示若しくは計画的避難指示の対象区域であること、又はこれらの対象区域であったこと
- ・その区域の大部分が警戒区域設定指示若しくは計画的避難指示の対象区域である市町村又はこれらの対象区域であった市町村の区域であること

等とする。

b 汚染状況重点調査地域の指定の要件

その地域内の事故由来放射性物質による環境の汚染の状況について重点的に調査測定することが必要な地域である汚染状況重点調査地域の指定の要件を、1時間当たり0.23マイクロシーベルト以上（追加被ばく線量年間1mSvを、1時間あたりの放射線量に換算し、自然放射線量分を加えて算出されたもの）の放射線量とする。

(3) 除染実施計画を定める区域の要件

汚染状況重点調査地域内の区域であって、除染等の措置等を総合的かつ計画的に講ずるため、当該区域に係る除染等の措置等の実施に関する計画を定める区域の要件を、1時間当たり0.23マイクロシーベルト以上の放射線量とする。

施行日 平成24年1月1日（特措法の完全施行の日）

害賠償法の規定により東京電力が負担する（44条）。

なお、特定廃棄物（対策地域内廃棄物または指定廃棄物）や除去土壌については、国が汚染廃棄物等の処理施設の整備等の必要

な措置を講ずるとしている（53条）。

関連省令は、特定廃棄物・除去土壌の処理の基準等および、汚染廃棄物対策地域等の指定の要件等を定めるための省令として11年12月に公布された。その概要は参考1

のとおりであり、指定廃棄物の指定基準を8,000Bq/kgとすることを規定するなど、既に発出されていた「考え方」や「方針」などを取り込んだものになっている。

(注2) 22条は廃棄物処理法の放射性廃棄物除外規定について特定廃棄物以外の事故由来放射性物質によって汚染された物は除外の対象にしないと規定したもので、言い換えれば、事故由来のものについては特定廃棄物のみが廃棄物処理法の適用除外になると規定したものである。

#### 4 福島県における事故由来放射性物質により汚染された廃棄物の処理

福島県においては、特措法および省令に基づき、第1図のとおり、事故由来放射性物質により汚染された廃棄物等を処理することとしている。

#### (1) 特定廃棄物

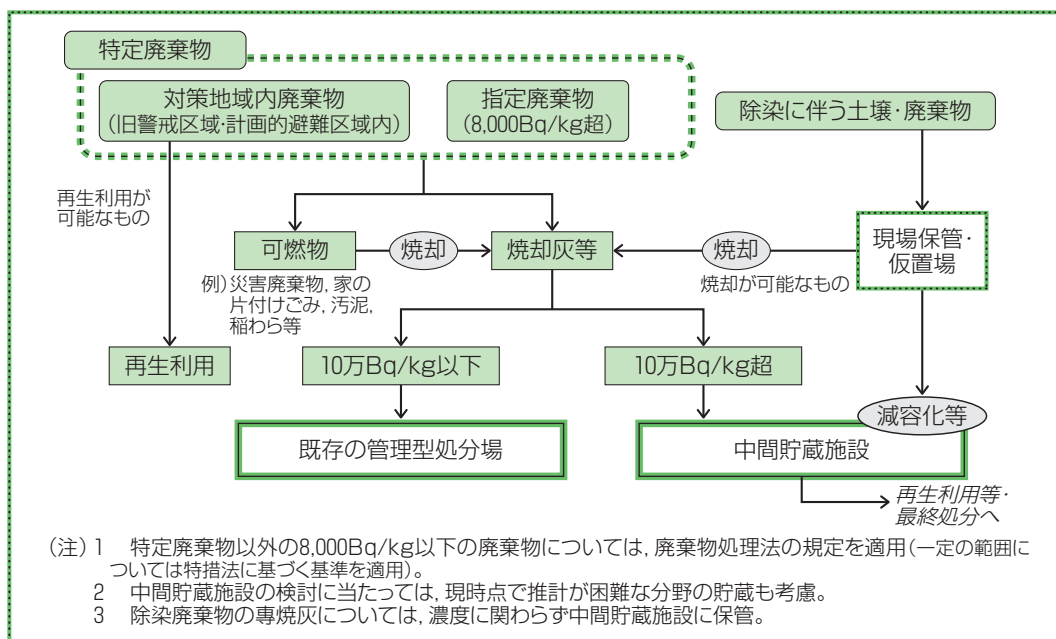
特定廃棄物とは対策地域内廃棄物と指定廃棄物であり、前述のとおり廃棄物処理法の対象外となる。

##### a 対策地域内廃棄物

汚染廃棄物対策地域については、「警戒区域」または「計画的避難区域」の指定を受けたことがある福島県内11市町村の地域（楢葉町、富岡町、大熊町、双葉町、浪江町、葛尾村および飯舘村の全域、ならびに田村市、南相馬市、川俣町および川内村の一部地域）が指定されており、同地域内の廃棄物が対策地域内廃棄物である。同地域では、環境大臣が対策地域内廃棄物処理計画を策定し、国が処理を実施する。対策地域内廃棄物のうち再生利用可能なもの<sup>(注3)</sup>以外は、以下のとおり処理される。

再生利用不可物のうち可燃物（災害廃棄

第1図 特定廃棄物及び除去土壌等の処理フロー（福島県内）



出典 環境省「放射性物質汚染対処特措法の施行状況に関する取りまとめ(資料編)」(平成27年9月)



物、家の片づけごみ、汚泥、稲わら等) については焼却し、それによって生じた焼却灰のうち10万Bq/kg以下のものは、既存の管理型処分場において最終処分され、10万Bq/kgを超えるものは、中間貯蔵施設で保管されることになる。

再生利用不可である不燃物のうち、10万Bq/kg以下のものは、既存の管理型処分場において最終処分され、10万Bq/kgを超えるものは、中間貯蔵施設で保管される。

(注3) 環境省は、「100Bq/kgと8,000Bq/kgの二つの基準の違いについて」(環境省廃棄物・リサイクル対策部)により、「ひとこと言えば、100Bq/kgは『廃棄物を安全に再利用できる基準』であり、8,000Bq/kgは『廃棄物を安全に処理するための基準』です」としている。

## b 指定廃棄物

指定廃棄物とは、水道施設、公共下水道・流域下水道、工業用水道施設、特定一般廃棄物処理施設又は特定産業廃棄物処理施設である焼却施設及び集落排水施設から生じた廃棄物であって、当該施設の管理者等の調査の結果に基づき、事故由来放射性物質による汚染状態が環境省令で定める要件(8,000Bq/kg)に適合しないものとして環境大臣が指定するもの、及びこれ以外の廃棄物であっても、その廃棄物の占有者が環境大臣に指定廃棄物として指定することを申請し環境大臣が指定した廃棄物である。(特措法第16条～第18条)

指定廃棄物は、8,000Bq/kg超のものであり、対策地域内廃棄物と同様に、可燃物については焼却され、それによって生じた焼却灰のうち、10万Bq/kg以下のものは、既

存の管理型処分場において最終処分され、10万Bq/kgを超えるものは、中間貯蔵施設で保管されることになる。不燃物についても同様に、10万Bq/kg以下のものは、既存の管理型処分場において最終処分され、10万Bq/kgを超えるものは、中間貯蔵施設で保管される。

## (2) 除染に伴う土壌・廃棄物

除染については、除染特別地域における国直轄除染と、<sup>(注4)</sup>汚染状況重点調査地域における市町村除染がある。

除染特別地域は汚染廃棄物対策地域と同一の福島県内11市町村が指定され、また、汚染状況重点調査地域は福島県内39市町村、福島県外(岩手、宮城、茨城、栃木、群馬、埼玉、千葉の7県)60市町村の合計99市町村が指定された(14年11月現在)。

除染に伴って発生する土壌(以下「除去土壌」という)・廃棄物(以下「除染廃棄物」という)については、一旦現場または仮置場で保管されたのち、焼却が可能なもの(刈り取った草・落ち葉など)は焼却され、除去土壌や焼却できない除染廃棄物は、減容化の処理を経て中間貯蔵施設で保管されることになる(10万Bq/kgを超えるかどうかを問わず、中間貯蔵施設に搬入される)。

(注4) 環境省令では汚染状況重点調査地域の指定の要件を、1時間当たり0.23 $\mu$ Sv以上(追加被ばく線量年間1mSvを、1時間あたりの放射線量に換算し、自然放射線量分を加えて算出されたもの)の放射線量としている。

## (3) 特定一般廃棄物・特定産業廃棄物

特定廃棄物(対策地域内廃棄物または指定

廃棄物)ではない廃棄物(すなわち、廃棄物処理法に基づき処理される廃棄物)のうち、事故由来放射性物質によって汚染され、またはそのおそれがあるもので、環境省令で定める9種類の類型に該当するものを、特定一般廃棄物・特定産業廃棄物という。特定一般廃棄物・特定産業廃棄物を処理する際は、廃棄物処理法に基づく通常の処理基準に加え、特措法に基づく処理基準を遵守する必要がある。

また、特定一般廃棄物・特定産業廃棄物の処分の用に供される廃棄物処理施設や一定地域に所在する廃棄物処理施設を、特定一般廃棄物処理施設・特定産業廃棄物処理施設という。これらの施設の設置者等は、当分の間、廃棄物処理法に基づく維持管理基準に加え、特措法に基づく維持管理基準を遵守し維持管理する必要がある。

#### (4) 今日に至る経緯～難航した中間貯蔵施設設置と管理型処分場の活用～

##### a 中間貯蔵施設

福島県では、除染による除去土壌や放射性物質に汚染された廃棄物が膨大な量となることから、直ちに最終処分することは困難であり、これを安全かつ集中的に貯蔵・管理する中間貯蔵施設が不可欠である(中間貯蔵施設の貯蔵量の見込みについては、第1表参照)。環境省は11年10月に、「中間貯蔵施設等の基本的考え方」(参考2)を策定、この方針の下で福島県側と中間貯蔵施設の設置について調整を進めたが、中間貯蔵施設の「最終処分場化」への強い懸念等が示

第1表 中間貯蔵施設の貯蔵量の見込み

| 除染土壌などの推計発生量の内訳(2,200万㎡の場合) <sup>(注)</sup> |          |
|--|----------|
| 8,000Bq/kg以下の土壌など                          | 約1,006万㎡ |
| 8,000Bq/kg超10万Bq/kg以下の土壌など                 | 約1,035万㎡ |
| 10万Bq/kg超の土壌など                             | 約1万㎡     |
| 除染廃棄物の焼却灰                                  | 約155万㎡   |
| 10万Bq/kg超の対策地域内廃棄物など                       | 約2万㎡     |
| 合計   | 約2,200万㎡ |

資料 環境省「放射性物質汚染対処特措法の施行状況に関する取りまとめ(資料編)」(平成27年9月)を基に作成  
 (注) 福島県の除染土壌などの発生量は、減容化した後で、約1,600万～約2,200万㎡(東京ドームの約13～18倍)と推計されている。

されるなど、調整は難航した。

最終的には、国が「県外最終処分」に係る法制化を約束したこと等を受け、14年9月、福島県知事から国へ建設受け入れ(大熊町および双葉町)を容認する旨が伝えられ、また、大熊町および双葉町は地権者への説明を了承した。

国が示した「県外最終処分」に係る法制化は、「日本環境安全事業株式会社法」の改正により実現した(14年11月成立)。同法に中間貯蔵施設に係る国の責務を明確に位置付けたうえで、「中間貯蔵開始後30年以内に、福島県外で最終処分を完了するために必要な措置を講ずる」旨を規定することにより、法律に基づく国の指揮監督権限の下で有害物質の処分等を実績を持つ日本環

#### 〈参考2〉「中間貯蔵施設等の基本的考え方」の主な内容

- ・ 中間貯蔵施設の確保及び維持管理は国が行う。
- ・ 仮置場の本格的搬入開始から3年程度(平成27年1月)を目途として施設の供用を開始するよう政府として最大限の努力を行う。
- ・ 福島県内の土壌・廃棄物のみを貯蔵対象とする。
- ・ 中間貯蔵開始後30年以内に、福島県外で最終処分を完了する。

境安全事業株式会社が中間貯蔵施設に係る業務の一部を担い、30年以内に県外最終処分することを法定したのである。その後、14年12月に大熊町が、15年1月に双葉町が建設受け入れを表明、15年3月に中間貯蔵施設の保管場（ストックヤード）への搬入が開始された。

しかし、施設予定地の敷地面積16km<sup>2</sup>には、登記記録上2,400人の地権者が確認されているが、15年8月末時点で連絡先を把握できていない地権者が1,110人にのぼり、同時点での契約件数は9件にとどまるなど、用地の取得が進み本格的な施設整備や輸送の見通しが立てられる段階には至っていない、という現状にある。

#### **b 管理型処分場の活用**

既存の管理型処分場活用についても、調整は難航した。

国は13年12月に、富岡町、楡葉町および福島県に対し、既存の管理型処分場（フクシマエコテッククリーンセンター）の活用について受け入れを要請。候補地の富岡町では、民間処分場を転用する方針に反対の声があがるなど、慎重姿勢が強かったが、国は15年6月、処分場の国有化を含む安全・安心の確保と地域振興策として両町に自由度の高い交付金を措置する方針を示し、地元の理解を求めた。これらの方針を受け、県、富岡町および楡葉町が受け入れを正式に決めたのは15年12月である。

## **5 福島県以外の都道府県の処理**

福島県以外の都道府県における特定廃棄物（福島県以外では指定廃棄物が特定廃棄物になる）および除染に伴う土壌・廃棄物は第2図のとおり処理されることになっている。しかし、後述のとおり指定廃棄物の長期管理施設（遮断型の最終処理施設）が確保できない等から、現場保管等を余儀なくされる状態が続いている。

#### **a 指定廃棄物**

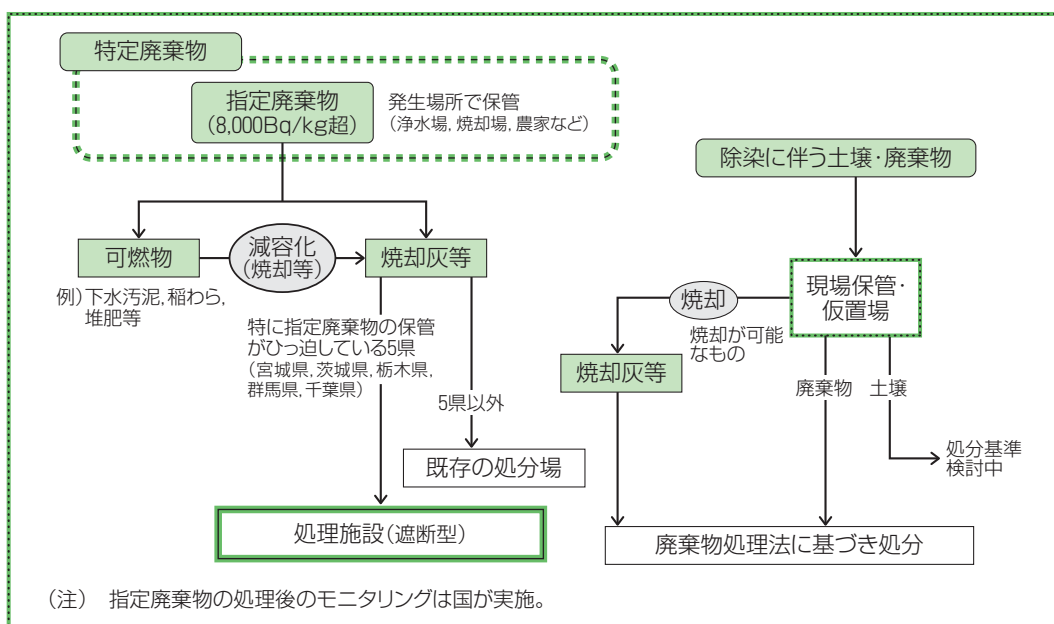
福島県以外の各都道府県において排出された指定廃棄物の処理は、11年11月に閣議決定された「放射性物質汚染対処特措法に基づく基本方針」に基づき、排出された各都道府県内で行うこととされている。

15年6月時点で、福島県以外に11都県（岩手、宮城、山形、茨城、栃木、群馬、千葉、東京、神奈川、新潟、静岡）に指定廃棄物があり（第2表）、いずれも特措法に基づき国が処分する。

11都県のうち、指定廃棄物の一時保管が逼迫している5県（宮城、茨城、栃木、群馬、千葉）については12年3月に環境省が示した方針に沿って国直轄による長期管理施設を確保することとし、5県以外の都県については、既存の処分場で処分することとしている。

なお、千葉、群馬、茨城県では焼却灰や下水汚泥など、市町村などの公的施設で保

第2図 特定廃棄物及び除去土壌等の処理フロー(福島県以外の都道府県)



出典 第1図に同じ

第2表 指定廃棄物の指定状況(15年6月30日時点)

|      | 焼却灰       | 浄水発生土   | 下水汚泥     | 農林系副産物  | その他      | 合計        |
|------|-----------|---------|----------|---------|----------|-----------|
| 岩手県  | 199.8     | -       | -        | -       | 275.8    | 475.6     |
| 宮城県  | -         | 1,014.2 | -        | 2,271.5 | 118.4    | 3,404.1   |
| 山形県  | -         | -       | -        | -       | 2.7      | 2.7       |
| 福島県  | 105,789.1 | 2,449.3 | 10,050.2 | 2,990.5 | 12,667.5 | 133,946.6 |
| 茨城県  | 2,380.1   | -       | 925.8    | -       | 226.9    | 3,532.8   |
| 栃木県  | 2,447.4   | 727.5   | 2,200.0  | 8,137.0 | 21.3     | 13,533.1  |
| 群馬県  | -         | 672.8   | 513.9    | -       | -        | 1,186.7   |
| 千葉県  | 2,724.2   | -       | 542.0    | -       | 424.1    | 3,690.2   |
| 東京都  | 981.7     | -       | -        | -       | -        | 981.7     |
| 神奈川県 | -         | -       | -        | -       | 2.9      | 2.9       |
| 新潟県  | -         | 1,017.9 | -        | -       | -        | 1,017.9   |
| 静岡県  | -         | -       | -        | -       | 8.6      | 8.6       |
| 合計   | 114,522.3 | 5,881.7 | 14,231.9 | 13,399  | 13,748.2 | 161,783   |

資料 第1表に同じ

管されているものが大半であるのに対し、宮城、栃木県は、個人などで保管する稲わらなど農林業系副産物が半分以上を占めている。

**b 難航する長期管理施設の設置**

5県で確保するとしている長期管理施設候補地について、国は12年9月に、いきな

り栃木県の処分場として矢板市の国有林、続いて茨城県で高萩市を候補地に選定して発表、地元の猛反発で住民説明会も実施できないまま白紙撤回に追い込まれた。このため、候補地選定にかかる取組みについて検証を行い、13年2月にそれまでの選定プロセスの大幅な見直しが行なわれた。新たな選考過程は、プロセスの

透明性を高め、市町村長会議を通じた共通理解の醸成と専門家で構成される有識者会議による科学的・技術的評価を得ることに重点が置かれたものであり、候補地の安全性に関する詳細調査の実施が含まれている。

新たな選考過程に沿って、宮城、栃木、千葉県については、それぞれ14年1月、14年7月、15年4月に詳細調査候補地が公表

されたが、いずれも候補地自治体や地元住民からの強い反発があり、以下のとおり詳細調査は進んでいない。

宮城県では、15年12月13日に指定廃棄物の長期管理施設建設問題を巡り開催された宮城県市町村長会議で、候補地の3市町（栗原市、大和町、加美町）がそろって候補地選定の白紙撤回を要求した。また、栃木県の候補地である塩谷町も長期管理施設受け入れを拒否する方針を明確にしておき、千葉県でも候補地である千葉市が、「指定廃棄物の管理に当たっては、指定廃棄物を排出し保管している自治体内で分散保管を行うことが適切であると判断しており、詳細調査の受け入れはできない。」（千葉市長回答：15年12月）として、詳細調査の受け入れを拒否している。

（注5）詳細調査候補地は以下のとおり

宮城県：栗原市深山嶽、大和町下原、加美町田代岳

栃木県：塩谷町寺島入

千葉県：千葉市中央区東京電力千葉火力発電所の土地の一部

## 6 特措法に対する批判

特措法に対する代表的な批判として、日本弁護士連合会によるものがある。

日本弁護士連合会は、15年が特措法の見直しの年にあたり、「放射性物質汚染対処特措法施行状況検討会」が設置され検討がなされることを踏まえ、15年7月、「放射性物質汚染対処特措法改正に関する意見書」を公表した。

意見書の趣旨は、

①指定廃棄物の指定基準である8,000Bq/kg超という数値を、放射性物質利用に伴い発生する廃棄物等の処理等の安全性のための最低限の基準であるクリアランスレベルが100Bq/kgであることを十分踏まえて、相当程度引き下げるべき、

②指定廃棄物の指定基準に該当すると認められるときは、環境大臣が当該廃棄物の占有者からの申請がなくても指定廃棄物と指定できるようにすべき、

③十分な情報公開の下で、公開の議論を経て、より安全性に配慮した特定廃棄物の処理基準を策定すべき、

というものである。

①については、指定廃棄物の指定基準を8,000Bq/kgとしたことは誤りであり、基本的にはクリアランスレベルを維持すべきである、との考えに基づくものであるが、「セシウム134及びセシウム137の量が100Bq/kgを超えている物が大量かつ広範に存在しているなど、汚染廃棄物の処理が切迫した状況にあり、また、直ちに指定廃棄物の基準の数値を100Bq/kgまで引き下げた場合には、100Bq/kgを超えている草刈り後の草や落ち葉すら、廃棄物処理法に基づく処理ができなくなってしまう、特別の措置が必要となるなど混乱が生じるおそれがある」ことから、「相当程度引き下げるべき」とどめたものである。

現行法制度において福島第一原発事故由来の物以外の物について、廃棄物処理法の対象となるかどうかの基準はクリアランス

レベル（セシウムについては100Bq/kg）であり、環境省の「100Bq/kgは『廃棄物を安全に再利用できる基準』であり、8,000Bq/kgは『廃棄物を安全に処理するための基準』です」との説明では十分な納得感につながらないのも確かである。

②については、申請されない8,000Bq/kg超の物が指定廃棄物に指定されないことにより、適正な手続きを踏まずに放射性物質を含まない廃棄物と同様の処理がされることが懸念されるためである。

特措法見直しにかかるこれらの意見が表明されたが、放射性物質汚染対処特措法施行状況検討会は「放射性物質汚染対処特措法の施行状況に関する取りまとめ」（15年9月）において、「懸命に道筋を模索している最中の課題については、現行の制度的枠組みを見直すことがその解決に資するとは考え難い」「現行の除染実施計画が終了する時期（平成28年度末）を目途に、現行の施策に一定の進捗があることを前提として、改めて特措法の施行・進捗状況の点検を行い、特措法に基づく一連の措置の円滑な完了に向け必要な制度的手当て等を行うべきである。」とし、指定基準も含め制度の見直しは先送りされた。

**（注6）** 特措法附則第5条において「政府は、この法律の施行後3年を経過した場合において、この法律の施行の状況について検討を加え、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする。」とされており、15年はこの見直しの年にあっていた。このため、特措法施行状況の検討を行う「放射性物質汚染対処特措法施行状況検討会」が設置され、15年3月から検討を開始した。

## 7 法制度整備の必要性

特措法附則第6条は、「政府は、放射性物質により汚染された廃棄物、土壌等に関する規制の在り方その他の放射性物質に関する法制度の在り方について抜本的な見直しを含め検討を行い、その結果に基づき、法制の整備その他の所要の措置を講ずるものとする」と定めている。

前述のとおり、放射性物質汚染対処特措法施行状況検討会は制度の見直しについて先送りするとともに、放射性物質に関する法制度の抜本的な見直しも同様に見送られ、改めて特措法の施行・進捗状況の点検が行われた際に同条に基づく検討についても行うべき、とした。

特措法はその名のとおり、「平成二十三年三月十一日に発生した東北地方太平洋沖地震に伴う原子力発電所の事故により放出された放射性物質による環境の汚染への対処に関する特別措置」を定めたものであり、将来において原発および核関連施設の事故が発生した場合には同法では対処できない。原発および核関連施設が存在する以上、将来において一般環境中に放射性物質が放出され汚染される可能性があることから、原発および核関連施設の事故による環境汚染一般に対処することが可能となる一般法の制定が必要である。

その際、重要なことは、事故由来の汚染物質対処と事故以外により発生する汚染物質対処にかかる整合性の確保であろう。前

述のとおり、事故由来のものとそうでないものとの基準（廃棄物処理法の対象基準やその他管理基準など）が異なるというような法制度は、早期に見直されるべきである。

同時に、放射性物質にかかる適用除外規定が残されている個別環境法（廃棄物処理法、土壤汚染対策法、農用地土壤汚染防止法など）についても、適用除外規定の削除を前提にした見直しが必要である。

福島県では、ようやく「特定廃棄物及び除去土壌等の処理フロー」が回り始めるが、その処理には相当の期間を要することになる。中間貯蔵施設に保管された物の30年以内の県外最終処分など、これから解決していかなければならない大きな課題も残る。

上記特措法附則第6条に規定された「放射性物質により汚染された廃棄物、土壌等に関する規制の在り方その他の放射性物質に関する法制度の在り方について抜本的な見直しを含め検討を行い、その結果に基づき、法制の整備その他の所要の措置を講ずる」ことも、後の世代に対する今の世代の

責任として実行すべき重要課題である。

#### <参考文献>

- ・安部慶三（2015）「放射性物質による環境汚染防止に関する法制度の現状と課題」『立法と調査』1月
- ・岡山信夫（2015）「農地土壌測定をベースとした生産管理体制の強化—JAグループ福島の取組みと法整備の必要性—」『農林金融』3月号
- ・環境省（2011）「東京電力福島第一原子力発電所事故に伴う放射性物質による環境汚染の対処において必要な中間貯蔵施設等の基本的考え方について」10月
- ・環境省（2015）「『環境基本法の改正を踏まえた放射性物質の適用除外規定に係る環境法令の整備について（意見具申）』（平成24年11月30日）を踏まえたその後の対応状況等について」2月
- ・環境省・復興庁（2015）「管理型処分場を活用した特定廃棄物の埋立処分事業に係る対応について」7月
- ・田中良弘（2014）「放射性物質汚染対処特措法の立法経緯と環境法上の問題点」『一橋法学』3月
- ・日本弁護士連合会（2011）「放射能による環境汚染と放射性廃棄物の対策についての意見書」7月
- ・日本弁護士連合会（2015）「放射性物質汚染対策特措法に改正に関する意見書」7月
- ・放射性物質汚染対処特措法施行状況検討会（2015）「放射性物質汚染対処特措法の施行状況に関する取りまとめ」9月

（おかやま のぶお）



# 統計資料

## 目次

|   |      |
|---|------|
| 1. 農林中央金庫 資金概況 (海外勘定を除く) .....          | (63) |
| 2. 農林中央金庫 団体別・科目別・預金残高 (海外勘定を除く) .....  | (63) |
| 3. 農林中央金庫 団体別・科目別・貸出金残高 (海外勘定を除く) ..... | (63) |
| 4. 農林中央金庫 主要勘定 (海外勘定を除く) .....          | (64) |
| 5. 信用農業協同組合連合会 主要勘定 .....               | (64) |
| 6. 農業協同組合 主要勘定 .....                    | (64) |
| 7. 信用漁業協同組合連合会 主要勘定 .....               | (66) |
| 8. 漁業協同組合 主要勘定 .....                    | (66) |
| 9. 金融機関別預貯金残高 .....                     | (67) |
| 10. 金融機関別貸出金残高 .....                    | (68) |

統計資料照会先 農林中金総合研究所調査第一部  
TEL 03 (3233) 7745  
FAX 03 (3233) 7794

### 利用上の注意 (本誌全般にわたる統計数値)

- 1 数字は単位未満四捨五入しているので合計と内訳が不突合の場合がある。
- 2 表中の記号の用法は次のとおりである。  
「0」 単位未満の数字 「-」 皆無または該当数字なし  
「…」 数字未詳 「△」 負数または減少  
「\*」 訂正数字 「P」 速報値



# 1. 農林中央金庫資金概況

(単位 百万円)

| 年月日      | 預金         | 発行債券      | その他        | 現金<br>預け金  | 有価証券       | 貸出金        | その他       | 貸借共通<br>合計 |
|----------|------------|-----------|------------|------------|------------|------------|-----------|------------|
| 2010. 12 | 40,435,770 | 5,465,437 | 22,754,868 | 639,282    | 45,134,275 | 13,471,702 | 9,410,816 | 68,656,075 |
| 2011. 12 | 42,708,714 | 5,180,671 | 20,330,323 | 2,686,578  | 43,230,036 | 14,398,816 | 7,904,278 | 68,219,708 |
| 2012. 12 | 44,963,854 | 4,745,776 | 26,824,847 | 2,649,893  | 48,743,821 | 16,283,691 | 8,857,072 | 76,534,477 |
| 2013. 12 | 49,434,382 | 4,175,235 | 27,597,120 | 5,471,704  | 52,584,827 | 16,608,334 | 6,541,872 | 81,206,737 |
| 2014. 12 | 52,197,490 | 3,690,975 | 33,227,692 | 6,368,725  | 56,659,742 | 19,250,488 | 6,837,202 | 89,116,157 |
| 2015. 7  | 54,374,193 | 3,438,644 | 34,909,927 | 10,797,213 | 58,394,802 | 18,313,798 | 5,216,951 | 92,722,764 |
| 8        | 54,359,268 | 3,406,472 | 35,611,419 | 12,516,205 | 57,686,683 | 18,395,437 | 4,778,834 | 93,377,159 |
| 9        | 54,546,294 | 3,374,433 | 38,120,619 | 12,135,603 | 60,065,330 | 18,006,676 | 5,833,737 | 96,041,346 |
| 10       | 54,536,406 | 3,342,266 | 35,042,809 | 11,567,755 | 58,583,961 | 17,746,573 | 5,023,192 | 92,921,481 |
| 11       | 55,069,608 | 3,310,159 | 34,886,751 | 11,452,355 | 58,786,621 | 18,011,449 | 5,016,093 | 93,266,518 |
| 12       | 55,507,312 | 3,278,644 | 34,767,777 | 12,585,425 | 57,758,069 | 18,593,991 | 4,616,248 | 93,553,733 |

(注) 単位未満切り捨てのため他表と一致しない場合がある。

# 2. 農林中央金庫・団体別・科目別・預金残高

2015年12月末現在

(単位 百万円)

| 団体別       | 定期預金              | 通知預金          | 普通預金           | 当座預金          | 別段預金             | 公金預金          | 計                 |
|-----------|-------------------|---------------|----------------|---------------|------------------|---------------|-------------------|
| 農業団体      | 48,194,921        | -             | 528,353        | 673           | 140,556          | -             | 48,864,503        |
| 水産団体      | 1,589,807         | 288           | 73,334         | 2             | 10,682           | -             | 1,674,112         |
| 森林団体      | 1,532             | -             | 3,949          | 27            | 106              | -             | 5,615             |
| その他会員     | 1,736             | -             | 3,408          | 10            | -                | -             | 5,153             |
| 会員計       | 49,787,996        | 288           | 609,043        | 712           | 151,345          | -             | 50,549,383        |
| 会員以外の者計   | 312,137           | 49,677        | 364,310        | 74,137        | 4,136,898        | 20,770        | 4,957,929         |
| <b>合計</b> | <b>50,100,133</b> | <b>49,965</b> | <b>973,353</b> | <b>74,849</b> | <b>4,288,243</b> | <b>20,770</b> | <b>55,507,313</b> |

(注) 1 金額は単位未満を四捨五入しているため、内訳と一致しないことがある。 2 上記表は、国内店分。  
3 海外支店分預金計 329,768百万円。

# 3. 農林中央金庫・団体別・科目別・貸出金残高

2015年12月末現在

(単位 百万円)

| 団体別                   | 証書貸付              | 手形貸付           | 当座貸越             | 割引手形         | 計                 |         |
|-----------------------|-------------------|----------------|------------------|--------------|-------------------|---------|
| 系<br>統<br>団<br>体<br>等 | 農業団体              | 109,547        | 88,409           | 117,643      | -                 | 315,598 |
|                       | 開拓団体              | 36             | 11               | -            | -                 | 47      |
|                       | 水産団体              | 11,832         | 5,507            | 8,061        | -                 | 25,401  |
|                       | 森林団体              | 1,843          | 4,795            | 2,533        | 23                | 9,193   |
|                       | その他会員             | 95             | 675              | 20           | -                 | 790     |
|                       | 会員小計              | 123,352        | 99,397           | 128,257      | 23                | 351,029 |
|                       | その他系統団体等小計        | 74,443         | 15,258           | 41,780       | -                 | 131,481 |
| 計                     | 197,795           | 114,655        | 170,037          | 23           | 482,510           |         |
| 関連産業                  | 2,666,379         | 61,472         | 935,435          | 2,955        | 3,666,242         |         |
| その他                   | 14,310,762        | 3,263          | 131,216          | -            | 14,445,239        |         |
| <b>合計</b>             | <b>17,174,936</b> | <b>179,390</b> | <b>1,236,688</b> | <b>2,978</b> | <b>18,593,991</b> |         |

(貸 方)

## 4. 農 林 中 央 金

| 年月末      | 預 金       |            |            | 譲渡性預金  | 発行債券      |
|----------|-----------|------------|------------|--------|-----------|
|          | 当 座 性     | 定 期 性      | 計          |        |           |
| 2015. 7  | 5,688,751 | 48,685,442 | 54,374,193 | -      | 3,438,644 |
| 8        | 5,429,449 | 48,929,819 | 54,359,268 | -      | 3,406,472 |
| 9        | 5,418,492 | 49,127,802 | 54,546,294 | 400    | 3,374,433 |
| 10       | 5,104,060 | 49,432,346 | 54,536,406 | 300    | 3,342,266 |
| 11       | 5,437,662 | 49,631,946 | 55,069,608 | 6,000  | 3,310,159 |
| 12       | 5,390,735 | 50,116,577 | 55,507,312 | 10,000 | 3,278,644 |
| 2014. 12 | 5,327,683 | 46,869,807 | 52,197,490 | -      | 3,690,975 |

(借 方)

| 年月末      | 現 金    | 預 け 金      | 有 価 証 券    |            | 商品有価証券 | 買入手形 | 手形貸付    |
|----------|--------|------------|------------|------------|--------|------|---------|
|          |        |            | 計          | うち国債       |        |      |         |
| 2015. 7  | 53,290 | 10,743,923 | 58,394,802 | 13,430,861 | 509    | -    | 196,535 |
| 8        | 83,325 | 12,432,879 | 57,686,683 | 13,130,875 | 543    | -    | 197,611 |
| 9        | 93,186 | 12,042,417 | 60,065,330 | 13,261,136 | 516    | -    | 186,158 |
| 10       | 46,226 | 11,521,528 | 58,583,961 | 13,030,883 | 1,042  | -    | 201,139 |
| 11       | 51,524 | 11,400,830 | 58,786,621 | 13,061,520 | 1,617  | -    | 205,618 |
| 12       | 61,871 | 12,523,554 | 57,758,069 | 13,071,749 | 6,589  | -    | 179,389 |
| 2014. 12 | 48,110 | 6,320,615  | 56,659,742 | 13,133,478 | 52     | -    | 187,796 |

(注) 1 単位未満切り捨てのため他表と一致しない場合がある。 2 預金のうち当座性は当座・普通・通知・別段預金。  
3 預金のうち定期性は定期預金。

## 5. 信 用 農 業 協 同 組

| 年月末      | 貯 金        |            | 譲渡性貯金     | 借 入 金   | 出 資 金     |
|----------|------------|------------|-----------|---------|-----------|
|          | 計          | うち定期性      |           |         |           |
| 2015. 7  | 59,552,827 | 58,230,460 | 1,196,970 | 885,794 | 1,801,560 |
| 8        | 59,895,317 | 58,427,729 | 1,146,456 | 885,795 | 1,802,658 |
| 9        | 59,640,771 | 58,388,867 | 1,052,143 | 895,394 | 1,802,658 |
| 10       | 59,884,664 | 58,626,783 | 1,148,354 | 895,396 | 1,801,802 |
| 11       | 59,220,132 | 57,959,918 | 1,214,080 | 887,395 | 1,780,786 |
| 12       | 60,128,014 | 58,508,693 | 1,116,398 | 946,396 | 1,780,786 |
| 2014. 12 | 58,706,432 | 57,165,186 | 1,073,218 | 898,044 | 1,787,228 |

(注) 1 貯金のうち「定期性」は定期貯金・定期積金の計。 2 出資金には回転出資金を含む。

## 6. 農 業 協 同 組

| 年月末      | 貯 金        |            |            | 借 入 金   |         |
|----------|------------|------------|------------|---------|---------|
|          | 当 座 性      | 定 期 性      | 計          | 計       | うち信用借入金 |
| 2015. 6  | 30,535,626 | 64,850,167 | 95,385,793 | 488,335 | 319,457 |
| 7        | 29,941,295 | 65,339,612 | 95,280,907 | 502,993 | 334,028 |
| 8        | 30,292,532 | 65,409,200 | 95,701,732 | 485,971 | 317,286 |
| 9        | 30,164,304 | 65,107,042 | 95,271,346 | 490,887 | 318,871 |
| 10       | 30,974,790 | 64,729,765 | 95,704,555 | 496,616 | 325,250 |
| 11       | 30,563,813 | 65,064,890 | 95,628,703 | 469,783 | 303,201 |
| 2014. 11 | 29,646,957 | 63,996,464 | 93,643,421 | 513,489 | 334,995 |

(注) 1 貯金のうち当座性は当座・普通・貯蓄・通知・出資予約・別段。 2 貯金のうち定期性は定期貯金・譲渡性貯金・定期積金。  
3 借入金計は信用借入金・共済借入金・経済借入金。

## 庫 主 要 勘 定

(単位 百万円)

| コールマネー  | 受 託 金     | 資 本 金     | そ の 他      | 貸 方 合 計    |
|---------|-----------|-----------|------------|------------|
| 698,000 | 3,644,089 | 3,425,909 | 27,141,929 | 92,722,764 |
| 644,000 | 3,816,616 | 3,425,909 | 27,724,894 | 93,377,159 |
| 445,000 | 3,440,017 | 3,471,460 | 30,763,742 | 96,041,346 |
| 644,000 | 3,536,600 | 3,471,460 | 27,390,449 | 92,921,481 |
| 573,000 | 3,378,495 | 3,471,460 | 27,457,796 | 93,266,518 |
| 475,000 | 4,163,680 | 3,480,488 | 26,638,609 | 93,553,733 |
| 475,000 | 4,342,037 | 3,425,909 | 24,984,746 | 89,116,157 |

| 貸 出 金      |           |         |            | コ ー ル<br>ロ ー ン | そ の 他     | 借 方 合 計    |
|------------|-----------|---------|------------|----------------|-----------|------------|
| 証 書 貸 付    | 当 座 貸 越   | 割 引 手 形 | 計          |                |           |            |
| 16,914,635 | 1,199,632 | 2,995   | 18,313,798 | 497,282        | 4,719,160 | 92,722,764 |
| 16,989,519 | 1,205,519 | 2,786   | 18,395,437 | 443,858        | 4,334,434 | 93,377,159 |
| 16,619,676 | 1,198,187 | 2,653   | 18,006,676 | 464,769        | 5,368,452 | 96,041,346 |
| 16,384,955 | 1,157,780 | 2,698   | 17,746,573 | 793,520        | 4,228,631 | 92,921,481 |
| 16,624,557 | 1,178,962 | 2,311   | 18,011,449 | 423,400        | 4,591,077 | 93,266,518 |
| 17,174,935 | 1,236,687 | 2,978   | 18,593,991 | 393,026        | 4,216,633 | 93,553,733 |
| 17,727,284 | 1,331,974 | 3,432   | 19,250,488 | 469,499        | 6,367,651 | 89,116,157 |

## 合 連 合 会 主 要 勘 定

(単位 百万円)

| 現 金    | 借 方        |            |                |           |            |           |                      |
|--------|------------|------------|----------------|-----------|------------|-----------|----------------------|
|        | 預 け 金      |            | コ ー ル<br>ロ ー ン | 金 銭 の 信 託 | 有 価 証 券    | 貸 出 金     |                      |
|        | 計          | う ち 系 統    |                |           |            | 計         | う ち 金 融<br>機 関 貸 付 金 |
| 59,818 | 38,493,356 | 38,445,212 | 22,000         | 559,925   | 17,064,498 | 6,730,218 | 1,629,745            |
| 59,036 | 38,831,206 | 38,779,806 | 21,000         | 560,568   | 17,023,690 | 6,751,174 | 1,630,608            |
| 57,500 | 38,773,894 | 38,710,467 | 31,000         | 571,332   | 16,908,940 | 6,713,145 | 1,642,105            |
| 57,716 | 38,922,558 | 38,878,051 | 5,000          | 578,791   | 16,931,858 | 6,814,118 | 1,638,752            |
| 63,334 | 38,439,814 | 38,389,597 | 27,000         | 580,995   | 16,792,530 | 6,798,287 | 1,624,197            |
| 91,497 | 39,412,434 | 39,366,289 | 29,000         | 591,429   | 16,746,646 | 6,844,239 | 1,626,242            |
| 88,710 | 37,498,161 | 37,426,505 | 21,000         | 514,297   | 17,045,284 | 6,853,149 | 1,588,231            |

## 合 主 要 勘 定

(単位 百万円)

| 現 金     | 借 方        |            |                     |           |            |                      |     | 報 告<br>組 合 数 |
|---------|------------|------------|---------------------|-----------|------------|----------------------|-----|--------------|
|         | 預 け 金      |            | 有 価 証 券 ・ 金 銭 の 信 託 |           | 貸 出 金      |                      |     |              |
|         | 計          | う ち 系 統    | 計                   | う ち 国 債   | 計          | う ち 公 庫<br>(農) 貸 付 金 |     |              |
| 420,586 | 69,230,302 | 68,996,669 | 4,336,144           | 1,856,170 | 22,605,156 | 186,081              | 681 |              |
| 422,464 | 69,280,329 | 69,035,663 | 4,268,059           | 1,805,562 | 22,628,939 | 186,430              | 681 |              |
| 422,414 | 69,711,261 | 69,465,179 | 4,170,875           | 1,722,916 | 22,626,252 | 186,673              | 681 |              |
| 407,536 | 69,477,139 | 69,230,626 | 4,104,935           | 1,671,670 | 22,553,899 | 187,516              | 681 |              |
| 393,325 | 69,797,485 | 69,549,883 | 4,063,895           | 1,641,912 | 22,530,698 | 187,527              | 681 |              |
| 423,689 | 69,617,488 | 69,373,496 | 4,213,615           | 1,717,178 | 22,472,435 | 176,764              | 681 |              |
| 404,070 | 67,300,096 | 67,068,962 | 4,249,933           | 1,682,701 | 22,736,407 | 197,378              | 697 |              |

## 7. 信用漁業協同組合連合会主要勘定

(単位 百万円)

| 年月末      | 貸 方       |           |        |        | 借 方    |           |           |         |         |  |
|----------|-----------|-----------|--------|--------|--------|-----------|-----------|---------|---------|--|
|          | 貯 金       |           | 借 用 金  | 出 資 金  | 現 金    | 預 け 金     |           | 有 証 価 券 | 貸 出 金   |  |
|          | 計         | うち定期性     |        |        |        | 計         | うち系統      |         |         |  |
| 2015. 9  | 2,286,562 | 1,617,833 | 10,823 | 53,892 | 16,008 | 1,725,190 | 1,704,838 | 92,053  | 506,317 |  |
| 10       | 2,334,087 | 1,650,213 | 10,823 | 53,891 | 16,354 | 1,769,491 | 1,751,214 | 92,033  | 508,059 |  |
| 11       | 2,336,303 | 1,651,132 | 10,823 | 53,892 | 17,359 | 1,771,659 | 1,752,730 | 92,527  | 501,574 |  |
| 12       | 2,321,124 | 1,644,554 | 12,923 | 53,894 | 15,996 | 1,768,179 | 1,746,980 | 92,685  | 497,174 |  |
| 2014. 12 | 2,259,254 | 1,593,126 | 9,024  | 55,987 | 15,677 | 1,663,339 | 1,638,807 | 103,591 | 527,144 |  |

(注) 貯金のうち定期性は定期貯金・定期積金。

## 8. 漁業協同組合主要勘定

(単位 百万円)

| 年月末      | 貸 方     |         |         |             |            | 借 方   |         |         |         |         |               | 報 告<br>組 合 数 |
|----------|---------|---------|---------|-------------|------------|-------|---------|---------|---------|---------|---------------|--------------|
|          | 貯 金     |         | 借 入 金   |             | 払込済<br>出資金 | 現 金   | 預 け 金   |         | 有 証 価 券 | 貸 出 金   |               |              |
|          | 計       | うち定期性   | 計       | うち信用<br>借入金 |            |       | 計       | うち系統    |         | 計       | うち公庫<br>(農)資金 |              |
| 2015. 7  | 784,128 | 425,342 | 99,581  | 74,487      | 111,712    | 5,643 | 769,278 | 760,740 | 400     | 175,552 | 9,166         | 98           |
| 8        | 780,748 | 423,489 | 100,021 | 75,052      | 111,141    | 5,671 | 767,799 | 757,276 | 400     | 174,036 | 9,115         | 97           |
| 9        | 794,476 | 427,141 | 99,913  | 74,123      | 110,759    | 6,333 | 787,470 | 778,185 | 400     | 172,348 | 9,048         | 95           |
| 10       | 825,564 | 452,020 | 100,815 | 74,210      | 110,622    | 5,878 | 821,917 | 813,506 | 400     | 170,726 | 9,319         | 93           |
| 2014. 10 | 851,702 | 479,351 | 111,547 | 83,942      | 114,152    | 6,376 | 835,163 | 826,247 | 400     | 191,445 | 10,763        | 113          |

(注) 1 貯金のうち定期性は定期貯金・定期積金。  
 2 借入金計は信用借入金・経済借入金。  
 3 貸出金計は信用貸出金。

## 9. 金融機関別預貯金残高

(単位 億円, %)

|  |   | 農 協     | 信 農 連       | 都市銀行        | 地方銀行      | 第二地方銀行    | 信用金庫      | 信用組合    |  |
|--|---|---------|-------------|-------------|-----------|-----------|-----------|---------|--|
| 残<br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br>高   | 2012. 3                                     | 881,963 | 533,670     | 2,758,508   | 2,207,560 | 596,704   | 1,225,885 | 177,766 |  |
|  | 2013. 3                                     | 896,929 | 553,388     | 2,856,615   | 2,282,459 | 600,247   | 1,248,763 | 182,678 |  |
|  | 2014. 3                                     | 915,079 | 556,085     | 2,942,030   | 2,356,986 | 615,005   | 1,280,602 | 186,716 |  |
|  | <hr style="border-top: 1px dashed black;"/> |         |             |             |           |           |           |         |  |
|  | 2014. 12                                    | 946,390 | 587,064     | 2,956,635   | 2,388,408 | 634,509   | 1,327,511 | 193,152 |  |
|  | 2015. 1                                     | 941,281 | 582,316     | 2,951,235   | 2,377,662 | 627,281   | 1,317,574 | 192,008 |  |
|  | 2   | 942,761 | 583,407     | 2,960,465   | 2,392,515 | 630,795   | 1,324,834 | 192,985 |  |
|  | 3   | 936,872 | 580,945     | 3,067,377   | 2,432,306 | 632,560   | 1,319,433 | 192,063 |  |
|  | 4   | 940,411 | 585,402     | 3,037,089   | 2,431,828 | 631,893   | 1,331,482 | 193,182 |  |
|  | 5   | 940,623 | 584,045     | 3,072,706   | 2,439,564 | 633,440   | 1,330,890 | 192,688 |  |
|  | 6   | 953,858 | 594,661     | 3,051,866   | 2,449,638 | 640,636   | 1,345,198 | 194,900 |  |
|  | 7   | 952,809 | 595,528     | 3,035,946   | 2,422,471 | 634,219   | 1,338,859 | 194,319 |  |
| 8  | 957,018                                     | 598,953 | 3,028,583   | 2,427,893   | 634,249   | 1,344,587 | 194,767   |         |  |
| 9  | 952,713                                     | 596,408 | 3,056,371   | 2,424,861   | 639,031   | 1,347,370 | 195,384   |         |  |
| 10   | 957,046                                     | 598,847 | 3,024,885   | 2,422,549   | 636,223   | 1,346,851 | 194,993   |         |  |
| 11   | 956,287                                     | 592,201 | 3,078,943   | 2,428,394   | 636,053   | 1,344,461 | 194,470   |         |  |
| 12 P   | 968,374                                     | 601,280 | P 3,011,375 | P 2,443,613 | P 645,523 | 1,357,826 | P 196,473 |         |  |
| 前<br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br>年<br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br>同<br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br>月<br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br>比<br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br>増<br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br>減<br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br>率 | 2012. 3                                     | 2.8     | 1.4         | 0.6         | 3.9       | 3.6       | 2.4       | 3.3     |  |
|  | 2013. 3                                     | 1.7     | 3.7         | 3.6         | 3.4       | 0.6       | 1.9       | 2.8     |  |
|  | 2014. 3                                     | 2.0     | 0.5         | 3.0         | 3.3       | 2.5       | 2.5       | 2.2     |  |
|  | <hr style="border-top: 1px dashed black;"/> |         |             |             |           |           |           |         |  |
|  | 2014. 12                                    | 2.2     | 4.1         | 3.8         | 2.8       | 2.9       | 2.8       | 2.4     |  |
|  | 2015. 1                                     | 2.3     | 4.1         | 3.3         | 3.4       | 3.2       | 3.1       | 2.5     |  |
|  | 2   | 2.4     | 4.2         | 3.7         | 3.8       | 3.4       | 3.2       | 2.9     |  |
|  | 3   | 2.4     | 4.5         | 4.3         | 3.2       | 2.9       | 3.0       | 2.9     |  |
|  | 4   | 2.4     | 4.4         | 3.8         | 3.0       | 2.5       | 2.8       | 2.5     |  |
|  | 5   | 2.4     | 4.1         | 5.3         | 3.6       | 2.7       | 3.0       | 2.4     |  |
|  | 6   | 2.3     | 3.8         | 4.4         | 3.5       | 2.7       | 3.0       | 2.4     |  |
|  | 7   | 2.3     | 3.6         | 5.6         | 3.6       | 2.2       | 2.8       | 2.4     |  |
| 8  | 2.2   | 3.4     | 5.6         | 3.0         | 1.8       | 2.7       | 2.1       |         |  |
| 9  | 2.3   | 3.9     | 4.0         | 3.1         | 2.0       | 2.7       | 2.0       |         |  |
| 10   | 2.5   | 3.9     | 4.4         | 3.5         | 2.2       | 2.8       | 2.0       |         |  |
| 11   | 2.1   | 2.4     | 4.2         | 2.6         | 1.4       | 2.3       | 1.7       |         |  |
| 12 P   | P 2.3                                       | 2.4     | P 1.9       | P 2.3       | P 1.7     | 2.3       | P 1.7     |         |  |

(注) 1 農協、信農連は農林中央金庫、信用金庫は信金中央金庫調べ、信用組合は全国信用組合中央協会、その他は日銀資料（ホームページ等）による。  
 2 都銀、地銀、第二地銀および信金には、オフショア勘定を含む。  
 3 農協には譲渡性貯金を含む（農協以外の金融機関は含まない）。  
 4 ゆうちょ銀行の貯金残高は、月次数値の公表が行われなくなったため、掲載をとりやめた。

## 10. 金融機関別貸出金残高

(単位 億円, %)

|          |   | 農 協      | 信 農 連       | 都市銀行        | 地方銀行      | 第二地方銀行    | 信用金庫      | 信用組合    |         |
|----------|---|----------|-------------|-------------|-----------|-----------|-----------|---------|---------|
| 残高       | 2012. 3                                     | 219,823  | 53,451      | 1,741,033   | 1,613,184 | 444,428   | 637,888   | 94,761  |         |
|          | 2013. 3                                     | 215,438  | 54,086      | 1,768,869   | 1,665,845 | 448,507   | 636,876   | 95,740  |         |
|          | 2014. 3                                     | 213,500  | 52,736      | 1,812,210   | 1,716,277 | 457,693   | 644,792   | 97,684  |         |
|          | <hr style="border-top: 1px dashed black;"/> |          |             |             |           |           |           |         |         |
|          | 前年同月比増減率                                    | 2014. 12 | 210,344     | 52,649      | 1,817,060 | 1,767,492 | 467,258   | 655,858 | 99,587  |
|          |   | 2015. 1  | 210,070     | 52,405      | 1,804,010 | 1,764,893 | 463,907   | 652,257 | 99,347  |
|          |   | 2        | 210,123     | 52,356      | 1,804,276 | 1,769,186 | 464,097   | 652,728 | 99,543  |
|          |   | 3        | 209,971     | 52,083      | 1,829,432 | 1,783,053 | 470,511   | 658,016 | 100,052 |
|          |   | 4        | 209,144     | 51,115      | 1,804,641 | 1,771,718 | 464,954   | 652,934 | 99,481  |
|          |   | 5        | 210,089     | 51,252      | 1,809,069 | 1,780,588 | 467,333   | 655,704 | 99,680  |
|          |   | 6        | 209,847     | 51,027      | 1,824,029 | 1,783,430 | 470,963   | 656,034 | 99,782  |
|          |   | 7        | 209,997     | 51,005      | 1,829,681 | 1,789,655 | 470,769   | 657,631 | 100,117 |
| 8        |   | 209,914  | 51,206      | 1,828,012   | 1,792,171 | 470,200   | 658,260   | 100,281 |         |
| 9        |   | 208,977  | 50,710      | 1,840,044   | 1,804,486 | 476,688   | 665,344   | 101,177 |         |
| 10       |   | 208,675  | 51,753      | 1,830,203   | 1,804,201 | 474,256   | 664,389   | 101,154 |         |
| 11       |   | 208,212  | 51,741      | 1,844,344   | 1,809,121 | 474,502   | 663,533   | 101,088 |         |
| 12       | P 207,711                                   | 52,180   | P 1,904,810 | P 1,838,368 | P 487,517 | 671,983   | P 102,170 |         |         |
| 前年同月比増減率 | 2012. 3                                     | △1.5     | △0.3        | △0.1        | 2.7       | 1.7       | 0.1       | 0.6     |         |
|          | 2013. 3                                     | △2.0     | 1.2         | 1.6         | 3.3       | 0.9       | △0.2      | 1.0     |         |
|          | 2014. 3                                     | △0.9     | △2.5        | 2.5         | 3.0       | 2.0       | 1.2       | 2.0     |         |
|          | <hr style="border-top: 1px dashed black;"/> |          |             |             |           |           |           |         |         |
|          | 2014. 12                                    | △1.5     | △1.2        | 0.9         | 3.8       | 3.2       | 2.0       | 2.7     |         |
|          | 2015. 1                                     | △1.4     | △0.8        | 0.5         | 4.1       | 3.4       | 2.3       | 2.8     |         |
|          | 2   | △1.4     | △0.3        | 0.7         | 4.2       | 3.3       | 2.4       | 3.0     |         |
|          | 3   | △1.7     | △1.2        | 1.0         | 3.9       | 2.8       | 2.1       | 2.4     |         |
|          | 4   | △1.7     | △1.2        | 0.8         | 4.0       | 2.9       | 2.1       | 2.4     |         |
|          | 5   | △1.5     | △1.4        | 1.4         | 3.7       | 3.1       | 2.1       | 2.5     |         |
|          | 6   | △1.4     | △1.0        | 1.6         | 3.9       | 3.6       | 2.2       | 2.6     |         |
|          | 7   | △1.5     | △1.2        | 2.7         | 3.9       | 3.6       | 2.3       | 2.6     |         |
| 8        | △1.4  | △1.4     | 2.7         | 3.6         | 3.1       | 2.1       | 2.4       |         |         |
| 9        | △1.3  | △1.4     | 2.3         | 3.7         | 3.2       | 2.4       | 2.6       |         |         |
| 10       | △1.4  | △1.8     | 2.0         | 3.9         | 3.5       | 2.7       | 2.6       |         |         |
| 11       | △1.6  | △1.1     | 2.2         | 3.6         | 2.9       | 2.2       | 2.3       |         |         |
| 12       | P △1.3                                      | △0.9     | P 4.8       | P 4.0       | P 4.3     | 2.5       | P 2.6     |         |         |

(注) 1 表9 (注) に同じ。  
 2 貸出金には金融機関貸付金を含まない。また農協は共済貸付金・公庫貸付金を含まない。  
 3 ゆうちょ銀行の貸出金残高は、月次数値の公表が行われなくなったため、掲載をとりやめた。

## ホームページ「東日本大震災アーカイブズ（現在進行形）」のお知らせ

農中総研では、全中・全漁連・全森連と連携し、東日本大震災からの復旧・復興に農林漁業協同組合（農協・漁協・森林組合）が各地域においてどのように取り組んでいるかの情報を、過去・現在・未来にわたって記録し集積し続けるために、ホームページ「農林漁業協同組合の復興への取り組み記録～東日本大震災アーカイブズ（現在進行形）～」を2012年3月に開設しました。

東日本大震災は、過去の大災害と比べ、①東北から関東にかけて約600kmにおよぶ太平洋沿岸の各市町村が地震被害に加え大津波の来襲による壊滅的な被害を受けたこと、②さらに福島原発事故による原子力災害が原発近隣地区への深刻な影響をはじめ、広範囲に被害をもたらしていること、に際立った特徴があります。それゆえ、阪神・淡路大震災で復興に10年以上を費やしたことを鑑みても、さらにそれ以上の長期にわたる復興の取り組みが必要になることが予想されます。

被災地ごとに被害の実態は異なり、それぞれの地域の実態に合わせた地域ごとの取り組みがあります。また、福島原発事故による被害の複雑性は、復興の形態をより多様なものにしています。

こうした状況を踏まえ、本ホームページにおいて、地域ごとの復興への農林漁業協同組合の取り組みと全国からの支援活動を記録し集積することにより、その記録を将来に残すと同時に、情報の共有化を図ることで、復興の取り組みに少しでも貢献できれば幸いです。

(2016年2月19日現在、掲載情報タイトル2,794件)

- 農中総研では、農林漁業協同組合（農協・漁協・森林組合）の広報誌やホームページ等に公開されている、東日本大震災に関する情報を受け付けております。  
冊子の保存期限の到来、ホームページの更改や公開データ保存容量等、何らかの理由で処分を検討されている情報がありましたら、ご相談ください。

The screenshot shows the homepage of the website. At the top, there is a search bar and navigation links. The main content area features a large heading and a sub-heading, followed by a brief introduction. Below this, there are four main navigation tabs: '被災状況' (Disaster Status), '支援活動' (Support Activities), '復旧・復興への取り組み' (Recovery and Revival Efforts), and '原発関連' (Nuclear Power Related). The bottom of the page includes a footer with contact information and social media links.

URL : <http://www.quake-coop-japan.org/>

本誌に対するご意見・ご感想をお寄せください。

送り先 〒101-0047 東京都千代田区内神田1-1-12 農林中金総合研究所  
FAX 03-3233-7791  
Eメール [norinkinyu@nochuri.co.jp](mailto:norinkinyu@nochuri.co.jp)

本誌に掲載の論文、資料、データ等の無断転載を禁止いたします。



# 農林金融

THE NORIN KINYU  
Monthly Review of Agriculture, Forestry and Fishery Finance

2016年3月号第69巻第3号〈通巻841号〉3月1日発行

## 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 代表TEL 03-3233-7700

編集TEL 03-3233-7695 FAX 03-3233-7791

URL : <http://www.nochuri.co.jp/>

## 発行

農林中央金庫 / 〒100-8420 東京都千代田区有楽町1-13-2

## 印刷所

永井印刷工業株式会社