

# 豪雨災害地域の農業復興に果たす 農協の役割

研究員 野場隆汰

## 〔要 旨〕

近年、自然災害による農業被害が深刻なものとなっている。災害復興の現場をみると、これまで中心となっていた行政に加えて、多様な主体の参画が主流となっている。農業分野においても、行政の支援の及ばない課題があり、農協の様々なかたちでの参画が求められる。そこで本稿では、実際の豪雨災害の事例から、地域農業の復興における農協の役割を検討する。

平成29年7月九州北部豪雨によって管内が被災したJA筑前あさくらでは、災害復興の専門部署である災害復興対策室を中心として、被災農家を2年にわたりサポートするJAファーム事業、農業専門のボランティアセンターの開設、行政と連携した被災農地の再生プロジェクトといった有用な支援策を実施している。JA筑前あさくらは地域農業の復興において、自らが共助として貢献しながら、他方で共助と共助、もしくは共助と公助をつなげる役割を担っている。

## 目 次

- |                               |                         |
|-------------------------------|-------------------------|
| はじめに                          | (2) JA筑前あさくらの農業復興支援の体制  |
| 1 自然災害と地域農業の復興                | (3) JA筑前あさくらの復興支援策      |
| (1) 近年の自然災害とその被害の概況           | 3 地域農業の復興に果たす農協の役割      |
| (2) 多様な主体の参画による災害復興支援         | (1) JA筑前あさくらの復興支援策のポイント |
| (3) 行政による農業復興の制度とその限界         | (2) 共助と公助をつなぐ役割         |
| 2 平成29年7月九州北部豪雨とJA筑前あさくらの災害復興 | むすびにかえて                 |
| (1) 被害の状況                     |                         |

## はじめに

近年頻発している大規模自然災害は、地域農業にも深刻な被害をもたらしている。

本稿では、近年の災害状況、復興過程への多様な主体の関与、そして農業復興についての行政の制度という観点から、地域農業の災害復興において農協の参画が求められている現状を確認する。続いて、2017年に実際に豪雨災害によって管内が被災したJA筑前あさくらの復興支援策を紹介し、その実践から災害復興における農協の役割を検討する。

## 1 自然災害と地域農業の復興

### (1) 近年の自然災害とその被害の概況

日本はその自然・地理的条件上、各種の自然災害が発生しやすいとされている。テレビや新聞等のメディアでは、毎年のように豪雨や台風・地震などによって被害を受けた凄惨な被災地の様子が報道されている。加えて、近年は豪雨や台風などの災害が増加し、その被害の規模も甚大化しているという話題をよく耳にする。

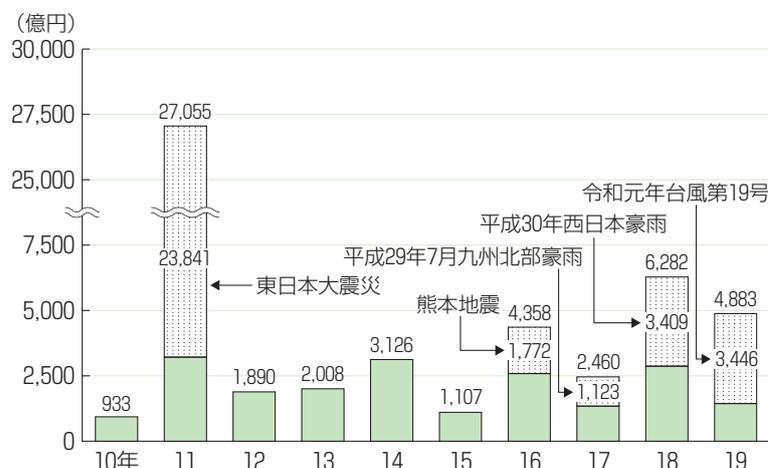
災害の発生数については、たとえば気象庁の資料によると一般的に“非常に激しい雨”および“猛烈な雨”とされる1時間降水量50mm以上の雨

の年間発生回数を、統計の最初の10年間（1976年～85年）と最近の10年間（2011年～20年）の平均で比較すると、前者が226回、後者が334回と約1.5倍に増加している。また、気象庁気象研究所によると、1980年から2019年の過去40年間において、前半20年間よりも後半20年間の方が、日本の太平洋側に接近した台風の数が約1.5倍多くなっている（Yamaguchi and Maeda（2020））。

農林水産省の統計で、過去10年間の農林水産関係被害額をみると、11年以降は毎年1,000億円を超えている。とくに直近4年間では、1回の台風や豪雨による被害額が1,000億円を超えるケースも発生しており、農業分野においても被害の大規模化の傾向がみられる（第1図）。

これらのデータは必ずしも、将来的に豪雨や台風による被害が増加するということを証明するものではない。現に、こうした話題と併せて語られる地球温暖化と日本の自然災害の増加の関係性については、いま

第1図 年間の農林水産関係被害額



資料 農林水産省「令和元年度食料・農業・農村白書」  
(注) 20年4月末時点。

だ不確かな部分も多いとされている（杉山（2020））。

ただ、今後我々が日本で生活していくうえで、いつ何時災害に巻き込まれるかわからないというリスクを意識するには、十分な材料といえるだろう。とりわけ、農業は自然を相手にする産業であるために、災害の影響も受けやすい。災害の増加、大規模化が懸念される現代において、被災リスクに常にさらされる地域農業のレジリエンス（復元力）をいかに確保、維持するかは、喫緊の課題といえる。

## （2）多様な主体の参画による災害復興支援

農業に限らず災害復興全体に目を向けると、その過程では多様な主体が参画することが主流となっている。

大規模災害から被災地が立ち直るためには、膨大な時間、人材、資金が必要である。従来、それらは国や県などの行政が中心に担ってきた。しかし、近年増加している激甚かつ広範な自然災害では、行政の支援に限界が生じることも想定される。そうした事態において重要な役割を果たすのが、個人ボランティア、市民団体、NPO、NGO、大学、地元企業、地縁団体、そして農協を含む協同組合といった多様な主体である<sup>(注1)</sup>。

とくに、個人のボランティアやNPOによる災害復興支援は、95年の阪神・淡路大震災を契機に拡大したといわれている。戦後日本が初めて経験した都市型大規模災害という未曾有の事態において、営利を目的と

せず自発的に災害支援を行うボランティアやNPOの存在が、復興支援の現場で非常に大きな力を発揮した。そして、この災害以後、NPOのような民間の非営利組織が、公益的な活動を担いうる法人格を比較的容易に取得できるように、法令整備などが進められ、災害支援組織間のネットワーク化が図られてきた（鈴木・菅・渥美（2003））。

11年の東日本大震災はそのような多様な主体による復興支援のあり方が構築されつつあるなかで発生した大規模災害である。そこでは、阪神・淡路大震災やその後の災害で蓄積された経験が生かされ、NPOをはじめとした多様な主体が被災直後から現場に入り、様々な分野で支援をした（菅野（2015））。

彼らが実施した支援は、炊き出しやがれきの撤去といった救援活動や医療福祉、避難所生活支援などの被災直後の緊急的なものから、ボランティア調整や救援物資の配布などの中間支援的機能、仮設住宅における住民コミュニティの形成、復旧後のまちづくりなど中長期的に及ぶものまで、多種多様なものが報告されている。また、その支援は今もなお続けられている。

こうした多様な主体による復興支援は行政事業の補完にとどまらず、現場の課題に準じて施策を展開できることも強みといえる。東日本大震災では被害が大きかった三陸沿岸部において、行政機関が津波で流され、内陸部の中枢機関とも距離がある状況で、多様な主体による行政を先取りした課題解決が図られた（岡本編著・藤沢・青柳

(2016))。

現代の災害復興においては、多様な主体の参画は不可欠なものとなっており、農協もその一員として、とくに農業分野では、大きな役割を果たすことができると期待される。

(注1) 菅野 (2015) は災害復興に関わる主体を、「政府や地方自治体などからなる政治・行政セクター、営利企業などからなる市場セクター、… (中略) …、営利を目的とせずに社会的・公益的な活動を行う民間組織を中心に構成される領域である『サードセクター』』というように表現している。本稿でいう「多様な主体」とは、この「サードセクター」とほぼ同義である。

### (3) 行政による農業復興の制度とその限界

では、実際に地域農業が被災した際には、一般的にどのような過程で復興がなされるのか。

まず、わが国では、農家が所有する農地や農業用施設が自然災害によって被災した場合には、その復旧費を国庫補助金によって助成する「災害復旧事業制度」が適用される。国の事業の対象となるのは、1件につき復旧費が40万円以上となるもので、それ以下のものは市町村の事業となる場合や農家の自己復旧となる場合もある。また、被災した災害が激甚災害に指定された場合は、その補助率がかさ上げされたり、農家の生活への影響を考慮して査定前に復旧工事に着手できる制度があったりと、多様な被災状況に対応した設計となっている。

そのほか、自然災害による農畜産物、農業用ハウスの損失を補償する「農業共済」や災害等によって発生した農業者の収入減

少を補償する「収入保険」のような「農業保険制度」も農林水産省によって整備されている。

いずれの制度も自然災害によって甚大な被害を受けた被災農家を経済的に支援できる点で有用といえる。

一方で、農地・農業用施設の復旧や金銭的な支援だけでは、農家の営農再開や地域農業の復興が果たされるわけではないことも事実である。実際に被災後に将来の先行き不安から離農を考える農家が多いとされている。そうした傾向は、高齢化や後継者不足など災害に起因しない、農村における慢性的かつ潜在的な問題ともリンクしていると考えられている (野口・中島 (2010))。また、復旧後の農地の担い手不足や農村コミュニティの再編など、制度による復旧が終わった後の長期的な問題も被災地の農業現場には想定される (行友 (2021))。

こうした行政の制度ではすくいきれない課題に対応した支援策や長期的視点に立った復興対策を実施できるのが、地域の農協ではないだろうか。

実際に東日本大震災では、農地の集積、区画整理や農業集落の再編、農業法人による農業の組織経営化の過程において、地元農協が大きな役割を果たしたことが報告されている (農林中金総合研究所編著 (2016))。

以上、自然災害が増加、大規模化していること、災害復興が多様な主体の参画によってなされることが主流となっていること、農業復興において行政の復興支援制度に限界があることから、農協が地域農業の復興

に様々なかたちで参画する必要性は年々高まっているといえる。

そこで本稿では、実際に大規模豪雨災害によって管内地域が被災した農協の事例を取り上げ、具体的な復興支援策を紹介し、ポイントを整理したうえで、その役割について考察を加えたい。

## 2 平成29年7月九州北部豪雨とJA筑前あさくらの災害復興

### (1) 被害の状況

本稿で取り上げるJA筑前あさくら（以下「JA」という）は福岡県朝倉市、東峰村、筑前町を管内としている。おおまかな農業地形として、東西に流れる筑後川流域の平坦地で水稻と万能ねぎ、その支流沿いの山間部では柿や梨などの果樹が栽培されている。

このうち、朝倉市と東峰村（以下「朝倉地域」という）が、17年7月5日から6日にかけて発生した「平成29年7月九州北部豪雨」（以下「九州北部豪雨」という）で甚大な被害を受けた。とくに本店がある朝倉市では、5日から6日にかけての24時間の降水量が545.5mmという驚くべき値を記録している。これは同市の7月の月降水量平年値を超える数値であり、文字どおり「バケツをひっくり返したような」雨であった。

この日、九州北部でこれほどの雨が降り続いた理由は、線状降水帯<sup>(注2)</sup>によるものといわれている。線状降水帯は、数時間にわたって同じ場所に停滞し、局地的に多量の雨を降らせる。7月5日から6日にかけて、

朝倉地域を含む九州北部の複数の地点で観測史上最大の降雨量を記録した。

九州北部豪雨による死者は福岡県と大分県を合わせて40人（うち朝倉市34人、東峰村3人）、行方不明者は2人となっている<sup>(注3)</sup>。全半壊や床上浸水などを含む住宅被害は3,000棟以上、その他河川の決壊、山間部での土砂崩れも多数発生しており、その被害の深刻さから「激甚災害」に指定された<sup>(注4)</sup>。

農業では、山間部の果樹園が河川の氾濫や土砂崩れによって崩壊、流出し、山林からの倒木が平坦地の水田や畑に流れ込むというかたちで被害が拡大した。この災害による朝倉市の農業関係総被害額は343億5,100万円、農地の被害面積は1,133haとなっている（山下ほか（2018））。

JAの建物や機材も被害を受け、朝倉市内の朝倉地区、杷木地区、黒川地区、そして東峰村などでは、支店、ATMやガソリンスタンドなどが倒壊、流出した。これらの地区は朝倉地域内でも、とくに被害の大きかった地区である（第2図）。

**(注2)** 線状降水帯とは、梅雨前線に向かって暖かく湿った空気が流れ込んだ影響により、強力な雨を降らせる積乱雲が線状に連なって形成される一帯のことである（津口（2016））。九州北部豪雨がきっかけとなって広く一般にも知られる気象用語となった。

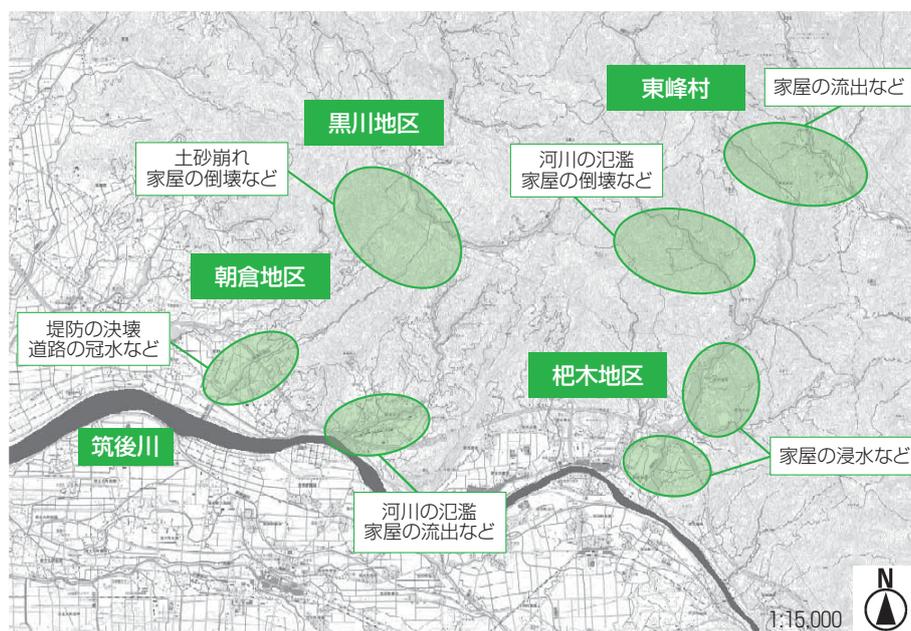
**(注3)** 消防庁18年10月31日発表より

**(注4)** 内閣府17年8月10日発表より

### (2) JA筑前あさくらの農業復興支援の体制

JAでは、災害直後に組合長を本部長とする災害対策本部を立ち上げ、緊急的な災害対応にあたった。そして、それらが落ちて

第2図 平成29年7月九州北部豪雨における朝倉地域内の主な被災箇所



資料 JA筑前あさくら提供資料および内閣府「平成30年版防災白書」

いた17年10月に、地域農業の災害復興に専属的かつ継続的にあたるための部署である「災害復興対策室」（以下「対策室」という）を設置した。以降、JAの災害復興施策はこの対策室を中心として進められた。

対策室の発足当時の人員は、JAの職員5人のほか、JA福岡中央会、全農福岡県本部、全共連福岡県本部、福岡県信農連からの出向者各1人、計9人であった。20年12月時点では、出向者は全農福岡県本部のみで、JA職員と合わせて5人となっている。

対策室の設置の主な目的の一つに、JA内の災害復興関連の窓口の一本化が挙げられる。この“窓口”には、組合員をはじめとする地域の農家に向けた窓口と、行政や地元企業などの外部組織との連携の窓口という2つの側面がある。

農家への窓口として、対策室は組合員に

対する意向調査を発足直後から継続的に行っている。具体的には、被災した各地区の農業事情に詳しい組合員に、対策室の職員が2か月に1回のペースでヒアリングをするというものである。この意向調査によって、農地の復旧状況や離農を考えている農家の情報などをいち早く得ることができ、その後の対応に生かすことが可能となっている。

加えて対策室は、農業ボランティアセンターの事務局、応援消費「九州北部豪雨被災地“志縁”プロジェクト<sup>(注5)</sup>」の窓口、県の災害復興プロジェクトチームへの参画など、農業復興に関する外部との連携の窓口としての役目も担っている。

こうした窓口機能によって収集した情報はJA内の月例会議等で報告され、役員や他の部署とも共有されている。

(注5) 農業への支援金を募集して、その3割で朝

倉市産と東峰村産の農産物・加工品を返礼品として支援者に送り、残りを被災した農家の苗木代や施設費等に当てるといったもの。JAが西日本新聞と共同で企画した。

### (3) JA筑前あさくらの復興支援策

以下では、JAが関与した復興支援策を紹介する。

#### a JA主体のファーム事業

JA管内の特産である柿は、苗木を定植してから安定した収入を確保できるようになるまでに数年かかる。果樹園が被災した場合、農家の収入源は長い間失われてしまう。そこでJAでは、被災した果樹農家の減収を補うことを目的に、19年からJAファーム事業（以下「ファーム事業」という）に取り組み始めた。

まずJAが荒廃地となっている農地の利用権を、農地中間管理機構を通して取得し、そこにアスパラガス栽培用のハウスを建設する。そして苗を定植して最初の2年間は、JAが経営を行い、経費を負担する。管理作業は、JAが作業委託した被災農家が行い、委託費を支払う。3年目に、農地の利用権やハウス設備を含めた農場の資産を被災農家に譲渡する。アスパラガスは、繁忙期が果樹、とくに柿栽培と比較的軽なりにくく、また販売価格は高値で安定しているが、定植してから安定した収入を確保できるようになるまでに約2年を要するため、その間の経費はJAが負担することとした。アスパラガス農家として独り立ちができるまでの2年間、JAが全面的にサポートする仕組みである。

19年からの第1期では、杷木地区の40aの荒廃地に10棟のアスパラガス用ハウスを建設した。そこでは、2人の被災農家がJAの指導のもとアスパラガスの栽培にあたっている。うち1人はイチゴ農家だったが、豪雨でハウスがすべて流出した。規模を縮小して営農を再開したが、収入を補うためにファーム事業に応募した。もう1人は、夫と義父が経営していた柿園が被災したため、農外の仕事をやめて取り組んだ。2人とも2年間のJAによる指導を経て、22年に経営を移譲される予定である。

被災農家からの要望も多く、ファーム事業は今後第2期、第3期が計画されている。第2期では杷木地区に10棟、朝倉地区に8棟、計18棟のアスパラガス用ハウスを建設し、21年に稼働を開始する。なお、第1期の施設建設費はすべてJAの自己資金だったが、第2期以降は朝倉市から補助金を受けられることとなっている。また、第1期で定植したアスパラガスの苗は、前述した「九州北部豪雨被災地“志縁”プロジェクト」の支援金で購入している。



JAファーム事業第1期「久喜宮ドリームファーム」のハウス施設（JA筑前あさくら提供、以下同じ）

## b NPOと連携した農業ボランティアセンター

一般的に災害が発生した際、ボランティアの受け皿として、地域の社会福祉協議会などが「災害ボランティアセンター」を立ち上げて、被災現場への派遣などを行っている。社会福祉協議会から派遣されたボランティアの支援の対象は、住居などの生活再建に直接関わる場所に限られており、営利活動の対象である農地は除外されることが多い。九州北部豪雨の際にも、災害ボランティアセンターからの支援は農地には及ばなかった。

しかし、行政の事業による農地の復旧を待つ間に、農地に流れ込んだがれきや土砂によって果樹の樹体が立ち枯れてしまう恐れがあった。とくに朝倉市で栽培が盛んな柿やブドウの樹体は、一度枯れてしまうと、新植し成園化するまでに数年を要するため、すぐにながれきや土砂を果樹園から撤去する必要があった。

そうした状況を何とかしたいと考えていたJAは、農業へのボランティア派遣の課題を認識していたJVOAD<sup>(注6)</sup>と連携して、農地の復旧支援作業を専門的に行う農業ボランティアの受け皿として、「JA筑前あさくら農業ボランティアセンター」(以下「センター」という)を開設した。

17年10月に開設されたセンターの仕組みと各組

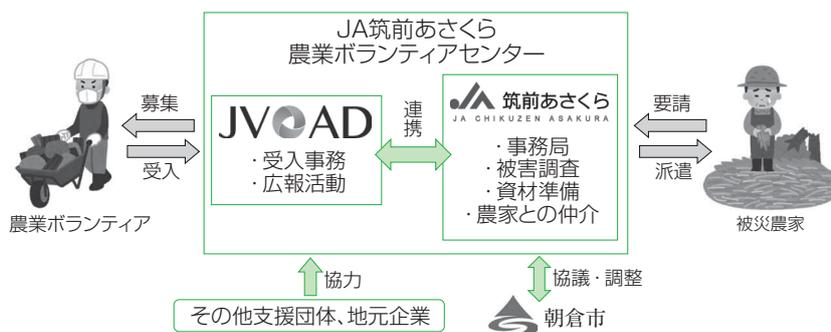
織の役割を第3図に示した。JA側は、対策室が全体の事務局となり、主に被害調査や資材の準備、農家との仲介など、農業に関わる側面を担当した。一方、JVOADはボランティアの募集や広報活動、受入事務など、いわゆる一般的なボランティアセンターとしての業務を担った。

また、センターの運営にあたっては、朝倉市のほか、様々な組織や企業が協力をした。災害対応が繁忙を極めたときは、センターの運営業務もボランティアが担当することもあった。

農業ボランティアの受入れと派遣をスムーズに行うためには、災害ボランティアに関する豊富な知識と経験が必要である。それを提供したのがJVOADだった。JVOADは、センター発足から約1年間、センターの運営のために専属の職員を派遣し、事務局機能に関する対策室の業務をサポートした。2年目からは、そのノウハウを受け継いだ対策室が単独でセンターを運営している。

基本的に、農業ボランティアの派遣は被災農家からの要請に基づいて行われる。セ

第3図 JA筑前あさくら農業ボランティアセンターの仕組み



資料 JA筑前あさくらへの聞き取りを基に作成

センターの事務局が派遣要請の連絡を受けると、JAの職員が現地の被災状況調査を行い、復旧作業に必要な人員数や機材を把握する。それらが確定すると、センターに登録されている全国の農業ボランティアに連絡して募集をかける。必要な人数が確保でき次第、農業ボランティアとして被災農地へ派遣する。

農業ボランティアは、農地にたい積したがれきや土砂の撤去、樹体に絡みついた流木の除去など、災害からの“修復作業”までを行う。それ以降の“農作業”である収穫やは種などは農家自身が行うことを原則としている。

なお、行政の災害復旧事業の対象となっている農地は被災当時の状態を維持することが原則のため、農業ボランティアを派遣することはできない。復旧事業に申請済みの農家から要請があった場合は、JAと朝倉市が協議して派遣の可否を決定していた。

20年7月に九州地方を襲った豪雨で朝倉市の一部の農地が被害を受けた際にも、センターでは農業ボランティアの派遣を行った。センターは、17年10月から20年11月まで運営され、この間に延べ5,473人の農業ボランティアを管内の被災農地に派遣した。

**(注6)** JVOADIは、認定NPO法人全国災害ボランティア支援団体ネットワークの略称である。災害時の被災者支援活動が効果的に行われるように地域、分野、セクターを超えた関係者同士の「連携の促進」および「支援環境の整備」を目的とする組織である。

### c 行政と連携した農地再生プロジェクト

朝倉市の松末という地区はとくに被害が



土砂がたい積した被災農地



農業ボランティアの作業風景



農業ボランティア作業後

大きく、多くの農地が、がれきや土砂の流入被害にあった。地区内を流れる赤谷川や乙石川の流域約87haの農地では、元の土地の形がわからないほどに決壊し、営農再開が著しく困難とされるような場所もあった。

朝倉市では、そうした営農継続困難とな

った被災農地を地権者から借り受け、土壌を再生するための「松末実験圃場プロジェクト」を18年5月に開始した。

プロジェクトでは、農地に流入した土砂（真砂土）と平野部で取り除いた粘性の土を基盤土と表土に用いて試験的なほ場を造成、そこで作物がどのように育つのかを実験した。プロジェクトの1年目は4a、2年目は基盤土と表土の厚さが異なる10aの水田を3枚、計30aでそれぞれ水稲栽培をした。3年目は25aで水稲、5aは野菜をそれぞれ栽培した。実験の結果としては、朝倉市内の他地域の水田と同等の収量だったという。実験は3年目の20年で終了し、実験ほ場となった土地は、従来の地権者に返還され、今後本来の復旧工事が行われて、農地として再整備される。

このプロジェクトは福岡県や朝倉市、国土交通省など行政をはじめとした様々な機関が関わっており、JAは実験に使用する肥料や農薬の提供というかたちでサポートをした。また、実際にほ場の耕作を担っていた松末地区の農事組合法人である「松末生産組合」への営農指導を行っていた<sup>(注7)</sup>。

(注7) 本稿におけるJA筑前あさくらの復興支援策に関する事例の記述は、野場（2021）の内容を加筆、修正したものである。

### 3 地域農業の復興に果たす農協の役割

#### (1) JA筑前あさくらの復興支援策のポイント

これまでに紹介したJAの復興支援策に

ついて、それぞれのポイントを整理したい。

最初に紹介したJAファーム事業は、被災農家にとっての土地と施設の確保という営農再開への大きな課題を効果的に支援できる施策といえる。また、施設や資材を提供するだけでなく、2年間の作業委託や営農指導によって、被災農家がアスパラガス農家として自立できるまでを継続的にサポートしている点で、長期的な視点に立った支援といえる。

また、果樹とアスパラガスの複合経営は、災害等のリスク軽減にもなる。JAでは、九州北部豪雨以降、果樹農家に対して複合経営を推進している。ファーム事業は、管内の新たな農業経営モデルとしての役割も期待できるだろう。

次に農業ボランティアセンターについては、行政の支援の届かない範囲をカバーできているという点で有用といえる。また、JVOADのボランティアのノウハウとJAが持つ農家との関係性というそれぞれの強みを生かしつつ連携が行われていることも特徴といえ、こうした多様な主体同士の連携が復興支援を効果的に進展させる要因となっている。

最後に、松末実験圃場プロジェクトについては、行政主導ではあるが、社会貢献度の高い事業を資材の提供や営農指導というJAならではのかたちでサポートしている。被災農地の再生は、津波によって多くの農地が浸水した東日本大震災の被災地においても課題となっており、本実験の成果は他地域の農業復興にも大いに生かされること

が期待される。

JAファーム事業と農業ボランティアセンターにおいては、被災農家が抱えている問題の把握と、それへの的確な支援策による対応という、JAの実践がみてとれる。こうした実践は、今後日本各地で発生するであろう災害の復興現場において、そこに参画する多様な主体の一つとしての農協に求められるものではないだろうか。そしてJAにおいてそれを可能とした大きな要因は、対策室という、農家と外部のそれぞれに窓口機能を持った専門部署の存在であったと考えられる。

## (2) 共助と公助をつなぐ役割

防災や災害支援の領域では、「自助・共助・公助」という視点がよく用いられる。自助は個人やその家族などの範囲での一番身近な防災や災害対応のことをいう。共助は地域社会による助け合いをいい、町内会による自主防災組織の形成やNPO法人による災害支援などがあてはまる。そして、公助は行政組織を主体とした対策と支援を指し、具体的には災害対策基本法に基づいた諸支援策や先述の災害復旧事業などがこれにあたる。この視点に沿えば、農協が災害復興支援を行うことは、共助に分類されるだろう。

一方で、JA筑前あさくらの支援策は、自らが共助として地域社会に貢献をしつつも、行政による公助や他団体による共助との結節点としての役割も担っているとみることができる。自助・共助・公助は、個人が地

域社会に、そして地域社会が市町村などの行政機構にそれぞれ内包されていることから、階層性を持った考え方として一般的には捉えられる。しかし、災害復興の現場では、それぞれが有機的に連携することにより効果的な支援を行うことができるだろう。その点において、共助と公助、もしくは共助と共助を結ぶJAは、朝倉地域の農業復興にとって、重要な役割を担っているといえる。

## むすびにかえて

本稿では、平成29年7月九州北部豪雨によって管内が被災したJA筑前あさくらの災害復興支援策から、地域農業の復興において農協が果たす役割について考察した。

その前提として、近年の災害被害の概況、復興過程においては多様な主体の参画が主流となっていること、そして行政による農業復興の制度とその課題を示すことで、地域農業の災害復興に様々なかたちでの農協の参画が求められている現状を整理した。

次に、実際に豪雨被害に見舞われたJA筑前あさくらにおいて、災害復興対策室という専門部署が中心となり、様々な支援策が実施されていることを紹介し、それらのポイントを整理した。そして、自助・共助・公助という視点に基づいて、JA自らが共助を実践しつつ、他方で共助と共助、もしくは共助と公助をつなぐ役割を担っていたことを述べた。

21年4月時点、朝倉地域の農業は行政に

よる災害復旧事業やJAを含む関係組織のサポート、そして何より農家自身の努力によって徐々に災害前の姿を取り戻しつつある。しかし一部の地域では、農地が復旧した後の営農継続が不安視されている。最後にその問題を地域農業の復興および本研究のさらなる課題として提示し、むすびとしたい。

たとえば、豪雨被害が深刻だった中山間部などでは、災害を機にすべての住民が集落外へ避難したまま戻らないところもあるという。だが、そうした集落にも農地が残されており、それを誰が耕作していくのかは未定のままとまっている。また、現在計画されている区画整理型の農地復旧事業においても、復旧後の担い手の確保が課題となっている。

朝倉地域の被災地では、こうした事態に対し、地域住民による新たな動きが生じている。豪雨被害が甚大かつ、先述のような課題を抱えている黒川地区では、20年に「黒川地区の農業（未来）を考える会」という会議体が発足した。この会議体は、中山間地域である同地区において農業を持続させていく方法について話し合うことを目的としている。

同地区では、災害前から耕作放棄地の増加や担い手不足といった課題は生じていたものの、先送りにされがちであった。災害によってそれらが顕在化したことにより、地元農家の意識が変わり、会の発足につながったという。

この会議体には地区の農家以外に福岡県、朝倉市、そしてJAの災害復興対策室も参加

しており、地域住民、行政、JAが一体となって地域農業について協議する体制がつけられている。災害復興のさらにその先の課題を見据えた動きといえるだろう。

地域農業の災害復興における次の局面として、本研究においてもその展開を継続的に調査していきたい。

また、本稿で考察した地域農業の復興に果たす農協の役割については、それが朝倉地域以外の被災地域、もしくは豪雨以外の自然災害でも同様なのかということについては言及することができなかった。今後は、他地域での事例調査も行い、この課題点についても対応していきたい。

#### <参考文献>

- ・岡本全勝編著・藤沢烈・青柳光昌（2016）『東日本大震災 復興が日本を変える—行政・企業・NPOの未来のかたち—』ぎょうせい
- ・菅野拓（2015）「社会問題への対応からみるサードセクターの形態と地域的展開—東日本大震災の復興支援を事例として—」『人文地理』第67巻第5号
- ・杉山大志（2020）「コロナ後における合理的な温暖化対策のあり方」（CIGS Working Paper Series No. 20-003J）
- ・鈴木勇・菅磨志保・渥美公秀（2003）「日本における災害ボランティアの動向—阪神・淡路大震災を契機として—」『実験社会心理学研究』第42巻第2号
- ・津口裕茂（2016）「新用語解説 線状降水帯」『天気』第63巻第9号
- ・内閣府（2018）『平成30年版防災白書』
- ・農林水産省（2020）「令和元年度食料・農業・農村白書」
- ・農林中金総合研究所編著（2016）『東日本大震災 農業復興はどこまで進んだか—被災地とJAが歩んだ5年間—』家の光協会
- ・野口慎吾・中島熙八郎（2010）「中山間地域における自然災害を契機とした耕作放棄地の発生メカニズムに関する研究—熊本県山都町白小野集落を事例として—」『日本建築学会計画系論文集』第75巻第655号
- ・野場隆汰（2021）「被災地の農業復興における農協

の役割—平成29年九州北部豪雨におけるJA筑前あさくらの取組みから—」『農業協同組合経営実務』第76巻第2号

- 三井康壽 (2011) 「自助・共助・公助論」『都市住宅学』第72号
- 矢ヶ崎太洋ほか (2015) 「長野県佐久市における災害リスクと住民の防災意識—公助・共助・自助の視点から—」『地域研究年報』第37号
- 山下奈央ほか (2018) 「2017年九州北部豪雨における福岡県朝倉市の土地利用変遷に基づく農業被害の特徴」『自然災害研究協議会 中国地区部会 研究論文集』第4号

• 行友弥 (2021) 「福島県における復興の課題と展望—農業と地域社会の再生へ向けて—」『農林金融』3月号

- Yamaguchi, M. and S. Maeda (2020) "Increase in the Number of Tropical Cyclones Approaching Tokyo since 1980," *Journal of the Meteorological Society of Japan*, 98 (4), pp.775-786.

(のば りゅうた)

## 発刊のお知らせ

### 農林漁業金融統計2020

A4判 188頁  
頒 価 2,000円(税込)

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

編 集…株式会社農林中金総合研究所  
〒151-0051 東京都渋谷区千駄ヶ谷5-27-11 TEL 03(6362)7753  
FAX 03(3351)1153

発 行…農林中央金庫  
〒100-8420 東京都千代田区有楽町1-13-2

〈発行〉 2020年12月