農業災害ボランティアセンターの意義と農協の関与

研究員　野場隆汰

〔要　　旨〕

近年、激甚化かつ広範化する自然災害は地域農業にも甚大な被害をもたらしている。その復興には、ボランティア活動による支援を必要とする場面も多い。しかし、災害支援の領域で主流となっている社会福祉協議会が開設する災害ボランティアセンターでは、一般的に農業分野での復旧活動にはボランティアをコーディネートできない場合が多い。その代わりに、NPO法人や農協といった民間団体が農業分野専門の災害ボランティアセンターを開設する事例が増えてきている。

本稿では、自然災害によって被災した地域農業の回復力を支える取組みの１つとして、農業災害ボランティアセンターに注目し、そこにボランティアコーディネート、地域農業への理解に基づく運営判断、外部組織との調整といった役割・機能があることを事例調査から明らかにした。また、農協のように地域農業に立脚した事業を展開する組織がこの分野に関与する意義を示したうえで、いざというときに農協が災害復興支援を行うための、平時からの備え方についても言及した。

目　次

はじめに
1　災害ボランティアセンターと農業分野における災害支援
(1)　災害VCの概要
(2)　農業分野での災害ボランティアの現在
2　NPO法人山村塾による農業災害ボランティアセンター
(1)　開設までの経緯
(2)　運営体制と仕組み
(3)　ボランティアの活動内容
3　ながの農業協同組合によるAVC
(1)　開設までの経緯
(2)　運営体制と仕組み
(3)　ボランティアの活動内容
4　考察
(1)　被災地におけるAVCの役割・機能
(2)　農協の関与の可能性
おわりに

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

はじめに

近年、激甚化かつ広範化する自然災害は地域農業にも甚大な被害をもたらしている。筆者は野場（2021）において、被災した地域農業の復興における農協の役割について考察を行った。本稿では、災害復興支援のより具体的な取組みとして、農業分野専門の災害ボランティアセンター（以下「災害VC」という）に注目し、その役割・機能や農協の関与の可能性について考えたい。

1　災害ボランティアセンターと農業分野における災害支援

(1)　災害VCの概要

全国社会福祉協議会の推計によると、近年の主な自然災害におけるボランティアの活動人数は、災害により幅があるが、１度の災害当たりでみると、延べ数万～百数十万人にのぼる(注1)（全国社会福祉協議会（2021））（第１図）。この人数に加えて、被災者との個人的なつながりで活動する人や、NPOやNGOのように組織として支援を行うケースも含めると、復興過程における災害ボランティアの存在感はさらに大きくなると推察される。

しかし、大勢のボランティアが被災地に向かったとしても、一体誰が困っていて、何をすればよいのか、それがわからなければせっかくの支援の手が無駄になってしまう。そこで被災地では災害VCという、調整組織が立ち上がることが一般的となっている。

災害VCは「災害時に設置される被災地での防災ボランティア活動を円滑に進めるための拠点」（内閣府防災担当（2010））や「被災者のニーズと活動を行いたいボランティアを結びつける機能を有したセンター」（頼政・宮本（2022））といった定義づけがされている。また、内閣府によると、その活動内容は「被災者ニーズの把握」「ボランティアの募集」「ボランティアの活動調整」「資機材の調達」等と整理されている（内閣府防災担当（2018））。

災害直後の被災地は常に情報が不足している。誰が、どこで、どのような被害を受けたのか、そしてその被害に対してどのような支援が必要で、どれだけ提供できるの

第1図　近年の主な自然災害における災害VCの設置数および災害ボランティアの延べ活動人数の推計

資料　全国社会福祉協議会（2021）
（注）1　社会福祉協議会が設置した災害VCおよびそれらを通して活動した災害ボランティアの推計。
2　災害の名称は、元資料に準じる。

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

か、こうした情報は現代のように情報インフラが発達した社会においても、把握が難しい。

また、災害復旧におけるボランティア活動とは我々が想像するよりもずっと多様である。がれきの撤去や家屋の片付け、避難所の運営といったマンパワーが必要な作業だけでなく、負傷者の治療やメンタルケア、道路等の生活インフラの土木工事など、専門的な技能が必要となる支援もある。こうした多様な支援ニーズには、それに見合った人数とスキルを持った人材をマッチングする必要がある。災害VCは災害現場における「情報」と「人材」という２つの重要な要素を結びつける機能を有しており、多くの災害現場でそれを発揮してきた（菅（2011））。

そして現在、その災害VCの運営主体の多くを担っているのは全国の各市町村にある社会福祉協議会（以下「社協」という）である。社協では1995年の阪神・淡路大震災や2004年の新潟県中越地震などの経験を経て、災害VCを開設・運営するためのノウハウ蓄積と体制整備が全国的に行われた（全国社会福祉協議会（2013））。

実際に11年の東日本大震災の時には、社協を運営主体として全国に187か所の災害VCが設置され、延べ150万人を超える災害ボランティアが被災地で活動した（第１図）。

(2) 農業分野での災害ボランティアの現在

社協による災害VCから派遣されるボランティアは、基本的に家屋や生活道路の片付けなど、被災者の生活再建に関わる部分の支援を優先して行う。一方、農業を含むいわゆる生業は、営利活動の一環であるために、その活動の対象とならないことが多い。社協の活動資金は主に自治体からの補助金や事業受託金といった公共性が高いものが原資となっており、災害VCの運営もその延長線上にある。あくまでも個人の営利事業の一環である農業がその支援対象にならないのは、致し方ないともいえる。

一方、徳野（2017）では農業は産業でありながら、農村生活の基盤でもあることから、社協の災害ボランティアが農業分野に派遣できないことの制度上の理不尽さを主張している。(注2)

徳野は16年の熊本地震の災害現場などで復興支援活動に従事してきた人物である（徳野（2018））。社協側の論理と徳野の主張のどちらが正しいのかという議論は置いておくにしても、災害支援の実践者からこうした問題提起がされることは、農業分野においても災害ボランティアの支援が必要とされていることを物語っている。

本来、災害による農地・農業用施設被害に対しては国や市町村が補助金により復旧費用を助成する「災害復旧事業」という制度が整備されている。しかし、そうした事業の対象には金額や面積等の被害規模による条件があったり、被害額の査定から工事着手までに時間がかかることもしばしばである（日本農業新聞（2018、2020））。また、事業を請け負う業者の数にも限界があり（総務省行政評価局（2021））、支援の偏在や不足

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

が生じてしまうことはどうしても避けられない。

こうした農業の災害復旧過程における支援の偏在や不足は、これまで農家の自助もしくは、親せきや知り合いによる草の根的な助け合い、すなわち互助機能によってカバーされてきたと想定される（朝廣編著(2020)）。しかし、人口減少や高齢化が進む農村地帯では、従来のコミュニティを前提とした互助機能が、大規模災害という緊急事態においては十分に働かなくなる可能性も懸念される。

自然災害の規模が激甚化、広範化する現代において、農業分野でも災害ボランティアを必要とする場面は今後も発生することだろう。そこで重要となるのが、農業災害ボランティアセンター（以下「AVC」という）の存在である。前述のように、現代の災害支援の領域では、災害VCの設置が主流となっており、それは農業分野においても、効率的かつ円滑なボランティア活動に大きく貢献するものと考えられる。

しかし、これまで述べてきたような農業分野での災害ボランティアの課題やそれに起因するAVCの必要性については広く認識されているとはいい難い。また、AVCの運営主体を農協が担うケースも近年増えてきているが、その詳細な事例報告は限られている（野場（2021））。

そこで、被災地でAVCを開設した組織への聞き取り調査から、実際に被災地においてAVCが果たした役割を整理するとともに、農協の関与の可能性についても考えてみたい。

（注１） 社協によって設置された災害VCを通して派遣された災害ボランティアの人数である。

（注２） 徳野（2017）は「中越地震や東日本大震災を経るなかで、当然農家住民から農業支援への要望があったと思われるが、現在の災害ボランティアセンターでは『農業は産業で営利的活動の一環であり、他の職業に対して不公平を生じる恐れがあるので、農家への農業支援はおこなえない』という対応である。…（中略）…以上の論理は、行政的・制度的には辻褄はあっているが、現実の被災農家にとっては、ある種の理不尽さを強く覚える。『農業は産業なのか。生活そのものではないのか』『農作業のみならず、農地・農道・山林・河川等の保全と農民の暮らしは一体であり、それらを維持・保全してきた人たちを支援することは地域社会を守ることに他ならない』という実感を強く抱いている」と主張している。

2　NPO法人山村塾による農業災害ボランティアセンター

最初に、災害復興の分野で組織的な支援を最も活発に行っている民間セクターであるNPO法人の事例を取り上げる。福岡県八女市黒木町笠原地区を拠点に活動しているNPO法人山村塾（以下「山村塾」という）は、12年７月に発生した「平成24年７月九州北部豪雨」において、同地区内でAVCを開設し、農業復旧にあたった。

(1)　開設までの経緯

山村塾は94年に笠原地区において都市農村交流および環境保全事業を目的に設立された任意団体である。また、その事業の幅は県外や海外にも広がっており、ボランティアの受入れなども恒常的に行っている。

笠原地区を含む九州北部地域では、12年

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

７月11～14日にかけて断続的に強い雨が降り続いた。とくに地区内を流れる笠原川が氾濫、山肌では土砂崩れが多発したため、河川沿いの水田や山あいの棚田、茶畑での被害が深刻であった。(注3)

また、地区内外を結ぶ主要道路が土砂崩れによって崩壊したため、外部との交通アクセスもほぼ遮断されており、緊急的な支援物資がかろうじて地区外から届くような状況であった。発災直後には八女市中心部で社協による災害VCが立ち上がり、生活再建のボランティア活動が行われていたが、孤立した笠原地区にはその支援は届いていなかった。

そこで地区内外の有志数人と山村塾関係者により、八女市社協のサテライトという位置づけで笠原地区独自で生活再建のための災害VCを開設することとなった。そして、生活再建にある程度めどが立った段階で、地域の農家からの要望により、農地復旧や農業支援の取組みが展開された。

(2)　運営体制と仕組み

a　体制

山村塾のAVCの運営期間は12年７月～14年３月までの約１年９か月、そのうちの150日間でボランティア活動が実施され、その活動人数は延べ3,441人にのぼる。AVCの運営業務は基本的に山村塾の職員２人と、繁忙度合いによって雇用される臨時職員数人で担っていた。

AVCの事務所は山村塾が以前から活動拠点としていた、廃小学校を利用した「えがおの森」という施設に置かれた。えがおの森は山村塾の従来の活動で宿泊施設としても利用されていたので、AVC運営時にもそのままボランティアが宿泊することもあった。

b　仕組み

山村塾のAVCの仕組みを１日の流れに沿って概観する。まず活動日の当日朝からボランティアの受付を開始する。この際に加入してもらうボランティア活動保険については、八女市社協の災害VCと同様のものを使えるように手配した。

その後、ボランティアに対して作業内容や注意事項の説明、服装チェックを行う。また、いくつかの班に分け、それぞれリーダーを決めて即席の指揮系統をつくる。

説明と班分けが終わると、必要に応じて活動現場との間でボランティアを送迎し、実際の復旧作業が開始となる。ボランティアが活動している間、山村塾の職員は各作業場を巡回し、進捗確認や人数・資材の調整を行う。復旧作業終了後は、事務所で道具の整理や点呼での安全確認を行い、解散となる。

c　農家へのニーズ調査

上記のほかにも、フェイスブックによるボランティア募集、道具の洗浄・点検、ボランティアや地域住民双方への気配りなど、多様な業務がAVCには山積みであった。

なかでもとくに重要だった業務が、農家へのニーズ調査である。AVC開設当初は地

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

区内での認知度が低く、農家側に支援ニーズがあったとしても、それがAVCに依頼として届かないということも少なくなかった。そこで、地区内に６つある行政区の区長に協力を仰ぎ、それぞれの区で案内文書を配布して活動の周知を行ったほか、行政区長から被災農家へ直接声掛けをしてもらうなどした。また、生活再建の災害VCを運営する八女市社協と随時ニーズの情報交換をするなど、関係者と協力しつつ、支援ニーズの掘り起こしを行った。

ボランティア派遣の依頼元農家とは必ず事前に作業内容の相談を行うようにしていた。そのニーズの内容によっては、ボランティア活動の時期を遅くしたり、十分な人手が確保できない場合には追加で募集をしたりと、活動スケジュールの調整をしていた。

(3)　ボランティアの活動内容

笠原地区内の農業被害のうち、川沿いの護岸ごと破壊された水田や土砂崩れに巻き込まれた棚田、茶畑などは行政の災害復旧事業によって大規模工事が行われることとなっていた。そこで山村塾のAVCではそれ以外の人力で可能な農地の復旧作業を支援することとした。

まず取り組んだのは、流木や土砂で埋まった用水路の掃除である。豪雨が発生した７月は多くの水田に水を張っている時期であった。そこから８月にかけては、稲作では田への水の入替えが欠かせない時期であり、用水路が埋まっていては、直接被害を受けていない水田であっても、当年の収穫が危ぶまれる状況であった。また、災害によって用水路が完全に破壊されている場合は行政の事業の対象となるが、漂着物が詰まっているだけでは、復旧費用が少額なことから対象となりづらい。

さらに、水田の中に、豪雨で運ばれてきた流木や土砂がたい積するという被害も発生した。しかし、それらの撤去は水田の水が抜け、稲刈りが終了した後の方が効率的であるため、10月以降に作業を行った。

茶畑については、大量の雨が通り抜けたために、土壌が削れ、根がむき出しとなっているところが多くあった。ボランティア

用水路にたい積したがれきや土砂や流木を片付けるボランティア（NPO法人山村塾提供、以下節内同じ）

水田に流れ込んだ土砂や流木を取り除くボランティア

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

茶畑に土を運び入れるボランティア

はそれらの茶畑に土を運び入れる作業を行った。一方で、水田と同じく土砂や流木がたい積している茶畑もあったので、その片付けも行った。

茶葉の収穫は５月が中心のため、収穫物が直接的に被害を受けることはなかった。しかし、土壌から根がむき出しのままでは茶樹が立ち枯れてしまう恐れがあるため、早急な支援が必要だった。そこで茶畑の作業については、先述の用水路掃除の次に優先して行われた。

以上のような活動内容や優先順位は山村塾職員が地域内の農地の被災状況やボランティアの人数なども考慮し、農家との調整をしつつ判断していた。

（注３） 平成24年７月九州北部豪雨による八女市内の農業関係被害額は、農地・農業用施設被害で69億9,300万円、農作物被害で５億501万円にのぼった（福岡県八女市（2016））。なお、数字はすべて12年８月16日時点のものである。

３　ながの農業協同組合によるAVC

次に、農協が運営主体となって開設されたAVCの事例として、ながの農業協同組合（JAながの）の取組みを取り上げる。JAながのは長野県長野市や須坂市、千曲市といった北信地方のほぼ全域を所管区域とする広域農協である。管内では、リンゴやモモ、ブドウといった果実から米、キノコ類など幅広い農産物を取り扱っている。

(1)　開設までの経緯

「令和元年台風第19号」（以下「東日本台風」という）の接近に伴い、長野県は19年10月12～13日にかけて、非常に激しい雨と強風に見舞われた。JAながの管内を流れる千曲川が氾濫した結果、堤防が決壊した。流域では、住宅地や農地にあふれた川の水が流れ込む外水氾濫被害が複数か所で発生した。

なかでも被害が大きかったのは長野市北東部の長沼地区周辺、とくに穂保区、津野区、赤沼区などで、千曲川流域一帯に広がるリンゴ樹園地の多くが浸水被害を受けた。(注4) JAながのではこの長沼地区を中心とした樹園地の復旧に対して、農業災害ボランティアの支援を受け入れるべく、AVCを開設した。(注5)

AVC開設は長野県社会福祉協議会（以下「県社協」という）および長野県災害時支援ネットワーク（以下「N-net」という）によって発案された。(注6) 両者は、発災から約１か月が経過し、生活支援のボランティア活動がある程度軌道に乗った段階で、農業復旧についてもボランティアが必要だという問題意識を持っており、AVCの開設を検討して

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

いた。そこで長野県農政部（以下「県」という）を通じ、「農業に関することなら農協」ということで、19年11月９日に県社協やJAながのを含む関係者間で協議が行われ、県社協などから提案される形でAVCの開設とその運営主体をJAながのが担うことが決定した。

当時JAながのでも組合員から農地の被害に対して支援要請があり、県社協およびN-netとも問題意識が一致したことがAVC開設の後押しとなった。

(2)　運営体制と仕組み

AVCの運営はJAながのの営農部職員４人が中心となって行った。また、JAながののほかにも、地元の生活協同組合や県社協、県など、様々な組織の職員がサポートとして派遣され、JAながのからも中心メンバー４人以外の職員も交代で参加していたため、常時10人以上でAVCを運営していた。

AVCの事務所は、ボランティア活動の中心となる長沼地区にあり、JAながの所有の施設でもあるという理由から、農産物直売所の「アグリながぬま」に設置された。

AVCは19年11月14日から12月17日までと20年２月16日に運営され、計31日間のボランティア活動が行われた。そのうち、11月14～17日はトライアル期間として、県社協職員およびN-netの構成員が運営のサポートをした。その期間でJAながのはボランティアコーディネートのノウハウを学び、11月18日からはJAながの主体のAVCがスタートした。

AVCの仕組みは前節の山村塾とおおむね同様であるが、JAながのの場合は被災農地が広範囲に点在していたため、アグリながぬまがある穂保区のほかに、津野区と赤沼区に活動資材等を常備したサテライトを設置した。全体の受付はアグリながぬまで行い、穂保区以外の距離がある現場の場合は、サテライトまでAVCが用意したバスで一旦送り、実際の被災農地までは農家本人が迎えに来るという流れになっていた。

また、活動終了後にはアグリながぬまでJAながの女性部やボランティアによる炊き出しが毎回行われた。活動で疲労困ぱいのボランティアには、温かい食事は好評だったという。

(3)　ボランティアの活動内容

被害の中心であったリンゴの樹園地では、氾濫した河川が運んだ土砂が本来の土壌に覆いかぶさる形となっていた。樹木の酸欠を防ぐためには、早急に土砂を撤去する必要があった。また、住宅街を通り抜けた川の水が、家屋から出た災害廃棄物などの漂着物も一緒に樹園地に流し込んでおり、まずそれらを回収する必要があった。そこでJAながのでは、AVCでのボランティア活動を樹木の周囲の土砂の撤去と樹園地内の漂着物の回収という２つに絞ることにした。

農家からは樹木についているリンゴを地面に落としてほしいという要望もあったが、リンゴを落としてしまうと、撤去後の土砂の処分が複雑になることや先述の２つの活動の優先度が高いことなどから行わないこ

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

水害による漂着物がたい積したリンゴの樹園地（JAながの提供、以下同じ）

樹園地から漂着物を運び出すボランティア

ボランティアによって漂着物の撤去が行われた樹園地

ととした。こうした活動内容の線引きや優先度については、JAながのと長野市農業政策課（以下「市」という）との間で協議をして決定した。

また、活動の進め方についても被災状況を考慮して２つのパターンを用意した。まず１つ目は山村塾と同じく、農家のニーズを個別に請け負い、その規模や作業量に応じて必要な人数をコーディネートするというものである。この個別ニーズについては、昼間のボランティア活動が終わった後に、JAながのの職員と被災農家が直接相談して、具体的な対応を決めていた。

そしてもう１つは、長沼地区の被災した樹園地すべてをローラー的にボランティアによって片付けていくという進め方であった。長沼地区内の樹園地の被災範囲は広大であり、復旧しようにもどこから手を付けてよいかわからない状況であった。さらに、当時は園主の多くが避難して、どこにいるのかわからない状況であり、承諾を得るまでに、相当の時間を要することが予想された。そこでJAながのと市の間で協議をし、特例として後者のような進め方が採用された。

活動を進めていくうちに、樹園地の外に運び出した漂着物の仮置き場が不足する問題が発生したこともあった。その際には、JAながのが行政に働きかけ、新たな仮置き場を用意してもらうことによって解決を図った。

（注４） 東日本台風による長野県全体の農業関係被害額は647億2,607万円、うち長野市は226億8,070万円となっている。また、被災農地面積は長野県全体で1,622.4ha、うち長野市は521.8haとなっている（長野市（2021））。なお、数字はすべて20年１月20日時点のものである。

（注５） JAながの管内では長野市のほかに、須坂市、中野市、上高井郡小布施町においてもそれぞれAVCが開設されており、これらの農業災害ボランティア活動全体を指して「信州農業再生復興ボランティアプロジェクト」と呼称されている。JAながのはこのうち、長野市内の農業災害ボランティア活動をコーディネートするためのAVC

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

運営を主に担った。本稿では同AVCの取組みにのみ焦点をあてて記述するため、活動全体を指す「信州農業再生復興ボランティアプロジェクト」の呼称は用いない。

（注６）N-netは、災害時に行政・社協・NPO等の連携をスムーズにするために、平時から三者間での協議、情報共有を実施している団体である。東日本台風の時にはJAながののAVCをはじめ、あらゆる災害現場において、支援に関わる組織との情報共有会議の開催など、災害支援全体の調整役を果たした。構成団体は、長野県NPOセンター、長野県生活協同組合連合会などである。

4　考察

(1)　被災地におけるAVCの役割・機能

被災地において、AVCはどのような役割や機能を果たしていたか、ここでは本稿で紹介した事例（第１表）から、３つのポイントに焦点をあてて考えたい。

第１として、これは一般的な災害VCとも共通だが、ボランティアをコーディネートする役割である。AVCの業務はボランティアを募集することに始まり、当日は活動説明、班編成、事務所と現場間の送迎など、実に多様であった。また、それらに加えて、事務所を置く拠点を整備し、活動に必要な備品をそろえ、宿泊施設、ボランティア活動保険、炊き出しによってボランティアのケアにも気を配るなど、安全かつ安心して活動が続けられるような環境を整える工夫もされていた。

このようにAVCには、ボランティアを受け入れ、農家のニーズとボランティアをマッチングするという基本的な機能のなかに、実に多様な業務やノウハウが介在しており、それらを災害という非常事態のなかで試行錯誤をしつつも、実行していく機能が求められていた。

では、ボランティアたちにどのような復旧作業を割り振り、どのようなスケジュールや方法で進めていくか。こうした活動全体にかかる調整は、農家のニーズを的確に把握したうえで、地域農業に関する知見を基に判断することが求められる。これがAVCが果たした第２の役割といえるだろう。

第1表　本稿のAVC事例のまとめ

	NPO法人山村塾	ながの農業協同組合
開設の契機となった災害	平成24年7月九州北部豪雨	令和元年台風第19号（令和元年東日本台風）
主な活動地域	福岡県八女市黒木町笠原地区	長野県長野市
運営期間	12年7月～14年3月 活動日数：150日間	19年11月14日～12月17日、20年2月16日 活動日数：31日間
ボランティアの受入人数	3,441人	6,515人
運営体制	山村塾職員2人＋臨時雇用職員数人	JAながの営農部職員4人＋ サポート人員10人以上
事務所が置かれた施設	えがおの森（山村塾の活動拠点）	アグリながぬま（JAながのの農産物直売所）
ボランティアの主な活動内容	・農業用水路の片付け ・水田の流木や土砂の撤去 ・茶畑の土壌の補修および土砂や流木の撤去	・リンゴの樹園地に流入した漂着物の片付け ・リンゴ果樹の周囲約2mの土砂やがれきの撤去
活動にかかる主な連携組織	八女市社会福祉協議会、福岡県八女市など	長野県社会福祉協議会、長野市農業政策課、長野県災害時支援ネットワーク、長野県農政部など

資料　ヒアリング記録を基に作成

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

山村塾の場合は、地域の農事暦を把握しつつ、作業の優先順位を決定していた。また、従来の活動の関係性を軸に地域の農家とのコミュニケーションをとり、ニーズの的確な把握を行っていた。

JAながのでも、果樹栽培地域という地域特性を考慮しつつ、緊急性が高い復旧作業を実施していたり、農家の避難の実情を鑑みて、復旧の進め方を２つに分けるなど、営農再開のためにより効果的な方法を判断していた。

こうした活動内容や優先順位の決定などは、AVCの運営主体が地域農業の実情をより深く理解していることで可能となる。その点で、山村塾やJAながののような、地域農業に立脚した事業を主とする組織がAVCの運営主体となることの意義は十分にあると考えられる。

そして、農業災害ボランティアの活動は被災農家とボランティアという２者間の関係だけでなく、行政や社協、NPO法人そして農家以外の地域住民など、様々な外部組織が取り巻く環境で成り立っている。

具体的には、山村塾は、初期には社協の災害VCのサテライトとして開設され、AVCに移行した後も運営のサポートや情報交換等で社協と連携していた。また、農家ニーズの把握をするために、行政区長の協力を得るなど、地域住民との関係性もその運営に生かしていた。

JAながのでも、AVCに必要なボランティアコーディネートのノウハウ提供を県社協から受けたり、行政への働きかけによって漂着物の仮置き場の問題を解決するなど、あらゆる場面で外部組織との連携がみられた。

以上のように、運営を進めるうえで、多様な外部組織と連携・協力をしたり、時にはそのサポートを直接受けるなど、農業災害ボランティアの活動を取り巻く環境の調整を図ることがAVCに求められる３つ目の役割である。

このように、地域農業の復興支援に向けて、ボランティア活動が円滑に果たされるよう、AVCには上記の３つの役割・機能が求められるといえる。

(2)　農協の関与の可能性

両事例の経緯をみると、前項で確認したようなAVCの役割の一部分は、それぞれの組織の災害以前からの事業に依拠していると考えることができる。

たとえば、山村塾は災害以前にも都市農村交流や環境保全等の事業でボランティアを受け入れており、ボランティアコーディネート力の土台があった。また、災害以前からの活動を通して地域住民や農家との交流があり、それをAVCのニーズ調査に生かしている。

一方、JAながのについては、地域農業に立脚した事業を展開する農業協同組合であり、農業関連の知見や調整機能を有していたことはいうまでもない。また県社協からの提案やサポートを受けることができたのも、「農業ならば農協」という認識が地域社会に浸透していたことが大きいだろう。

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

以上のように、山村塾やJAながのがAVCの運営主体となったのは、大規模災害という緊急事態での、偶然や成り行きのようにみえるが、その過程をひも解いていくと、AVCの運営主体としての適性の土台をそれまでの事業によって積み上げてきた、必然の結果であったと考えることもできる。

そのように考えると、AVCの役割や機能の土台を持つ農協は、今後災害が起きた場合に、AVCの運営主体の選択肢になり得る可能性は十分に想定される。実際に農協が運営主体となりAVCを開設するケースが複数あることからも、この分野での農協への社会的な期待は高いと推察される。

また、地域農業に立脚する事業を展開する農協にとっては、災害で疲弊した地域農業の回復力を支える取組みである農業災害ボランティアに関与する意義は大きいだろう。

そこで、実際に災害現場で農協がAVCに関与するために、平時における備え方と若干の事例紹介をして、本稿の結びとしたい。

まず１つ目に、いざというときに外部組織からのサポートや情報提供を受けやすい環境や体制を整備しておくことである。たとえば、JVOAD(注7)では、災害ボランティア支援団体のネットワーク体の設置を各都道府県で推進している(注8)。そこでは、冒頭に述べたような農業分野への支援の課題も認識されつつあるという。そうした平時からの連携の場に農協が積極的に参画するという備え方が考えられる。

一方、農協の組織内にボランティアコーディネートのノウハウを蓄積し、災害時に迅速にAVCを開設できるようにするという備え方も考えられる。実際に福岡県農業協同組合中央会では、県下農協の職員向けに農業ボランティアコーディネーターを育成する研修会を開催したり、災害復旧に必要な資材を備蓄したりと、農業災害ボランティアの活動を支援できる体制整備を平時から進めている。

これまでJAグループでは、職員による全国規模の災害ボランティア派遣（工藤（2013））や行政等との連携による組合員への災害復旧支援（斉藤（2012））などに取り組んできた。また、被災地での炊き出しなど、農協をベースとした組合員や地域住民同士の助け合いは行われてきており、これまでも決して災害ボランティア活動と無縁であったわけではない。

一方で、AVCのような組織や地域といった既存の枠組みを超えた人々を受け入れるという支援の在り方には、これまでJAグループが災害復興において果たしてきたものとは違った役割を求められることもあると思われる。その新たな展開の過程では、様々な課題が出てくることも想定される。そうした課題については、今後、農協と自然災害の関わりを考える筆者の研究上での論点としたい。

（注７） JVOADは、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、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」を目的に活動する組織である。

（注８） JVOADでは、災害時に行政・社協・NPO

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

等などのセクター間の連携を進め、被災者の課題解決を図るためのネットワーク体を「災害中間支援組織」と定義し、各都道府県に設置することを推進している。そこでは、災害時のみならず、いざというときのために効果的な連携がなされるよう、平時から協議や情報交換をしておくことも重要視されている（全国災害ボランティア支援団体ネットワーク（2022））。なお、JAながののAVC運営をサポートしたN-netは長野県におけるこの災害中間支援組織に該当し、そこからJAながのに提案が来たうえで、AVCの開設に至っている過程からも、平時から災害中間支援組織と農協が連携しておくことの重要性が示唆される。

おわりに

本稿では、自然災害によって被災した地域農業の回復力を支える取組みとして、AVCの取組みに注目し、その役割や農協の関与の可能性を考察してきた。

実際に災害現場においてAVCを開設した山村塾およびJAながのの事例から、AVCにはボランティアコーディネート、地域農業への理解に基づく運営判断、外部組織との調整といった役割を果たしていたことを明らかにした。

また、農協のように地域農業に立脚した事業を展開する組織がAVCの運営主体となる意義を示したうえで、農協がいざというときに農業災害ボランティアの分野に関与するための、平時からの備え方にも言及した。

第１節でも述べたように、農業災害ボランティアの分野の現状については、いまだ認識され始めたという段階であり、さらなる事例調査や他分野からの応用などを経て、体系的な研究成果の積上げが待たれるところである。

さらに、この分野へ農協がどのように関与し、平時から備えていくかという議論も、いまだ途上にある。それは、災害の時代において、地域社会のなかで農協がどうあるべきかということを考えるうえでも重要な論点であるため、本研究の発展的な課題として今後も追究していきたい。

＜参考文献＞

- 朝廣和夫・包清博之・谷正和（2014）「福岡県八女市における平成24年九州北部豪雨の農地の被害分布と復旧課題に関する研究」『ランドスケープ研究』第77巻第５号
- 朝廣和夫編著（2020）『災害後の農地復旧のための共助支援の手引き～福岡県の農業ボランティアコーディネーターの方々へ～version. 2020年３月』福岡県農業協同組合中央会
- 工藤篤志（2013）「JAグループ支援隊の取組み」『農業協同組合経営実務』第68巻第５号
- 小林元（2021）「暴風雨・洪水・異常気象と農協──令和元年東日本台風（台風19号）の対応を事例として──」『にじ──協同組合研究誌──』第677号
- 斉藤由理子（2012）「農業の復旧・復興への公的支援と農協の関わり」『農林金融』11月号
- 菅磨志保（2011）「日本における災害ボランティア活動の論理と活動展開──『ボランティア元年』から15年後の現状と課題──」『社会安全学研究』第１号
- 全国災害ボランティア支援団体ネットワーク（2022）「被災者支援コーディネーションガイドライン」
- 全国社会福祉協議会（2013）「社協における災害ボランティアセンター活動支援の基本的考え方──全国的な社協職員の応援派遣の進め方──」
- 全国社会福祉協議会（2021）「特集 東日本大震災から10年東日本大震災と災害ボランティア活動の現在～災害時福祉支援活動の強化に向けた取り組み（第２回）」
- 総務省行政評価局（2021）『農業分野における災害復旧の迅速化に関する行政評価・監視結果報告書』
- 徳野貞雄（2017）「『目に見えない』ムラ型震災とは、何か」『農業と経済』第83巻第４号
- 徳野貞雄（2018）「中間支援組織『ふるさと発・復興志民会議』の形成過程とその挑戦」『西日本社会学会年報』第16号
- 内閣府防災担当（2010）「防災ボランティア活動の多様な支援活動を受け入れる　地域の『受援力（じ

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

ゅえんりょく)』を高めるために」
・内閣府防災担当（2018）「防災における行政のNPO・ボランティア等との連携・協働ガイドブック～三者連携を目指して～」
・長野市（2021）「令和元年東日本台風 長野市災害記録誌」
・日本農業新聞（2018）「九州北部豪雨 樹園地復旧ゼロ 全農地１割どまり 福岡」７月５日付
・日本農業新聞（2020）「九州北部豪雨３年 農地の工事完了３割 何も変わっとらん 福岡県朝倉市」７月４日付
・野場隆汰（2021）「豪雨災害地域の農業復興に果たす農協の役割」『農林金融』５月号
・福岡県八女市（2016）『平成24年７月九州北部豪雨災害と復旧復興の記録』
・頼政良太・宮本匠（2022）「日本における災害ボランティアセンターのこれまでとこれから――『公』と『民』の対立を乗り越えた先に――」『実験社会心理学研究』第61巻第２号

（のば　りゅうた）

発刊のお知らせ

農林漁業金融統計2021

Ａ4判　186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
〒100-8155 東京都千代田区大手町1-2-1

〈発行〉 2022年１月