

普及指導員調査研究報告書

課題名 7. 28山口・島根豪雨災害の復興に向けた普及活動の展開
～被災地域のくらしと農業の再建に向けて～

萩農林事務所農業部 担当者氏名 野村 悟治・垣内 知美

<活動事例の要旨>

7・28山口・島根豪雨災害により甚大な被害を受けた萩市東部地域において、被災からの営農活動の復旧・復興の早期実現を支援するとともに、将来に向けて地域住民の安心なくらしのしくみを構築するため、豪雨災害直後から約半年間の復興初期段階の普及活動を展開

1 普及活動の課題・目標

管内の萩市東部地域では、7・28山口・島根豪雨災害により甚大な被害を受けた。特に被害の大きかった阿北地域（須佐、田万川）では、当面の間、日常のくらしや主な産業である農業生産等といった社会的活動は全て途絶え、半年余り経過した今なお、現場には豪雨災害の爪痕が数多く残されたままになっている。

この豪雨災害により、阿北地域において農業部で当初から計画・実践していた普及活動の方向性も大きく転換せざるを得ない状況となり、被災地域の復旧・復興対策を緊急的かつ最重点課題として位置づけ、その課題解決と実現のための普及活動を展開していくこととなった。



2 普及活動の内容

(1) 被災状況等の実態把握と所内の活動体制の整備

被災地では、道路、河川、架橋の多くが流失・決壊し、通信、電気、水道など、平常時の生活機能は1週間以上に渡って失われたため、住民生活は大きく混乱し、普及の現場活動にも大きな障害となっていた。

また、農業の担い手はもとより、当該地域に在住する関係機関担当者等も同様に被災者であり、また、関係機関事務所等も全て被災していたことから、災害初期段階では、本人が無事かどうかも含めて聞き取りによる情報収集は困難を極めた。

さらに、現場での目視や写真や報道等での情報は、質、量ともに限界があった。

ア インフラストラクチャーの状況把握

日々刻々と変化するインフラの被災及び仮復旧状況等については、現場に出向いた際の実情や関係機関からの聞き取り、インターネットやマスコミ報道等、職員全員が幅広く情報収集に努めるとともに、独自にマップに書き込んで所内に掲示し、逐次、最新の情報に更新しながら情報を共有化した。

このことにより、被災状況の全体像を把握できるとともに、現場での活動を行う際の二次災害防止の観点からも有効な手段であった。

イ 営農とくらしに係る担い手の被災状況の把握と情報の共有化

農業の担い手等の状況は、可能な限り現場に出向いて確認するよう努めた。

その際は、相手及び周辺住民の立場や心情に細心の注意を払いながら現場に入

るとともに、状況が許す範囲で、本人以外の情報についても併せて聞き取る等して幅広く情報収集し、それを関係者で共有化することに努めた。

また、農業部ではそれらの情報を部内で一元管理するしくみを整備し、情報の共有化、現場での重複活動の回避に努めた。

さらに、被災以降、毎月定例の阿北幹事会（市総合事務所、J A阿北支所、農業部の各実務者レベルで農業に関する協議の場）は、混乱する現場対応のため開催できなくなった。

そこで、農業部ではその緊急的な代替措置として、電子メールによる「あほく通信」を幹事会の各担当者に配信（約3か月間で10報）し、農業に関する被災状況をはじめ、様々な農業関連情報を共有化する取組を行った。

ウ 多岐に渡る復旧支援対策等の情報整理

農家等の被災者に聞き取りを行う際に、農業分野に限らず、生活全般に関する被災状況や困りごと、道路復旧や仮設住宅整備等の目途、被災者支援に係る各種事務手続きや相談窓口等、幅広い相談や質問を数多く受けた。

そこで、被災に関する支援対策については、農業分野だけではなく、生活面をはじめとした各種幅広い情報や、仮復旧のスケジュール等の最新の情報を入手しておくとともに、問い合わせ窓口等を整理しておく必要性があった。

なお、災害初期段階（約1か月間）は、そのような分野を横断した情報資料が無かったため、幅広く関連情報を入手し、独自に整理しながら一覧表に取りまとめることによって、現場活動での住民からの問い合わせに活用した。

エ 所内組織体制の整備と部内業務体制の再編

被災状況が日々明らかになるにつれて、所内各部はもとより土木事務所、市に新たに設置された災害復興局等との連携活動が必要になってきた。

そこで、所内においては企画振興室が中心となって、各部が連携した「災害復興萩農林事務所プロジェクト」を早い段階で設置し、復旧・復興のための支援体制の強化を図った。

また、部内においては、災害復興のための円滑な普及活動が展開できるよう、通常業務も含めて個別の業務体制を再編した。

(2) 被災農地等の緊急的な復旧支援活動

豪雨災害直後の現場では、住民は命に関わる生活面の復旧が最優先され、営農に関する復旧の動きに至るには程遠い状況下にあった。

そこで、農業部では、被災状況の実態把握を進めていく中で、緊急を要する営農活動について積極的に労力支援等を行った。

ア 流入土砂等に埋設したほ場の復旧支援

農事組合法人Yでは、経営複合化の新たな経営品目として、やまぐちオリジナルリンドウ「西京の初夏」を本年から導入していたが、豪雨によりほ場横の河川が決壊し、ほ場の一部は崩壊流失、畝間やマルチはおろかりンドウ自体も埋もれて見えなくなるほど土砂や流木がほ場内に流入してしまい、法人構成員からも半ば諦めの声が漏れた。



さらに、豪雨後は晴天高温が続き、一刻も早く土砂等を除去しなければ、多くの株が枯死する恐れがあったことから、被災直後に土砂等の除去作業を支援し、

薬剤散布や灌水等の事後対策の指導を行った。

その後も、法人女性部や役員を中心に、自身の生活面の復旧作業の合間を縫って、ほ場の復旧作業や事後対策が続けられた結果、全体の約3割が欠株となったものの栽培が継続可能な状態までに復旧することができた。

諦めかけていたリンドウ栽培は、翌春に補植等を行い、法人として生産活動を継続することとなった。

イ 乾燥貯蔵中に被災したタマネギの出荷調製作業支援

農事組合法人〇では、経営複合化品目として、数年前からタマネギを導入しているが、今回の豪雨災害により、タマネギ乾燥施設の裏山が崩落し、土砂と水が施設内に流入、コンテナで乾燥中のタマネギの一部は泥水に浸かってしまった。

法人代表者等からは、「被災の状況や調整作業の労力不足から判断して、もう出荷を諦める」という発言もあり、出荷を中断せざるをえなくなった。

被災後1か月を過ぎた8月下旬頃、各構成員個々の生活復旧の目途が立ってきたこともあり、出荷作業再開されたことから、農業部も出荷調製作業を支援した。

土砂や瓦礫の残るタマネギ乾燥施設に、久しぶりに構成員の明るい声が響いたとともに、この共同出荷作業が、H26年産タマネギ作付継続の原動力となった。



ウ 被災農地の全筆調査支援

今回の豪雨災害後の注目すべき点の一つとして、集落内の多くの農地を集積している、いわゆる「ぐるみ型法人」の存在する地区においては、その法人の組織力を発揮し、住民の安否確認をはじめ、家屋や道路、河川、農地や水路、取付道等といった地区全体の被災状況について、早い法人では翌日、他の法人でも数日後には実態把握が済んでいた。

しかし、同じ農事組合法人であっても、集落内に入り作の多い地区では、1か月以上経過した時点でも、農地の被災状況が把握できていない地区もあった。

その地区での話し合いの場に同席した際には、生活の復旧さえ思うように進まない状況に対する苛立ちや不満、農業に関する地区内の被災状況が不透明であることへの不安も相まって、「もう農業をやめる」とか「農地を手放すことに決めた」という諦めの発言もあった。

そこで、農業部では、農家の不安を少しでも解消するために、各組織や個人農家の仲立ちとなり、まずは地区内で被災した全ての農地の実態把握することを提案し、地区内の被災農地約200筆について、地権者や耕作者と共に4日間かけて全ほ場内を踏査、その結果をマップにまとめて全体会で報告した。

その結果、自身の関係する農地の被災状況だけでなく、近隣農地の状況や復旧意向、ほ場復旧事業に係る受益者負担金の概算値等が明らかとなったことで、これまでの不安や諦めの発言は無くなり、地区内の農地復旧や営農活動継続に向けて前向きに取り組んで行くことで合意が図られた。



エ 被災施設等の復旧支援

農業用施設の被災状況については、家屋や電線等に付着した流入ゴミの痕跡等から周辺の冠水規模を想定し、農業用機械や施設、特に災害時に避難不可能な施設（ハウス、米乾燥調製関連設備、選果機、ポンプなど）の所有状況をJA等に確認しながら正確な被災状況を把握することに努めた。

また、豪雨災害後、1か月余りで水稲秋作業が始まることから、コンバインや粃の乾燥調製機械・設備に関しては、詳細な被災状況把握や賃借の可能性等についても、所有者への聞き取りや関係機関との協議によって情報収集に努めた。

併せて、被災した農業用施設の早期復旧に向けて、「被災者向け経営体育成支援事業」の制度説明や事業導入のため、被災者への戸別訪問等を市復興局と支援し、融資制度活用に関して、JA金融担当との調整を行った。

（被災者向け経営体育成支援事業：阿北地域でのべ22件、総事業費約1.2億円）

(3) 復興に向けた普及活動を実践するための先行的取組

豪雨災害後3か月経過した10月頃の段階で、ようやく農業分野の被災実態が明らかになってきたものの、それと同時に、被災箇所数は膨大（農業関係だけで約1,600カ所）となり、災害復旧事業に係る国の査定作業が急ピッチで進められた。

しかし、農地や関連施設の具体的な復旧工事スケジュール等が住民に示されるのは、これら膨大な国の査定作業後（被災後約5か月を経過）の12月20日以降となり、その後の事務手続きを経て、実際に復旧工事が開始されるのは、早くても26年4月以降になる予定であることがようやく判明した。

加えて、復旧工事は、住民生活に直結する河川や道路の復旧工事が優先されることとなり、被災地域で営農再開に必須条件となる「農地」「水路」「取付道」の復旧はさらに時間を要する見通しとなった。

そのような状況下ではあるが、これまでの取組経過を踏まえ、今後の本格的な復旧・復興のための実践活動に結びつける先行的な取組として、関係機関と連携しながら以下の活動を展開している。

ア 営農再開に向けた先行的な取組

○ 関係機関による営農再開に向けた検討の場づくり

農地・水路・取付道の復旧が揃わなければ、組織であれ個人であれ営農の再開は難しい状況ではあるものの、それらが復旧し、営農活動が再開するまでの数年間を不作付にしてしまうことは、農業経営的にも農地維持の面からも大きなリスクが危惧される。

そこで、3か月ぶりに再開された阿北幹事会において、JAが主体となり、総合事務所、農業部の品目担当者等をメンバーとし、復旧工事スケジュールが判明する前の段階から、被災地での営農の方向性を検討する場が設置された。

国の各種制度や事業が大きく転換する中で、それらの情報も整理しながら、復旧工事スケジュール等も勘案し、水稲作付要望調査、法人等での推進品目選定、用水確保が困難な被災農地での品目選定、荒廃防止のための導入品目選定等についての検討を進めている。

○ 流入土壌の土壌分析

営農再開に向けて、豪雨災害による河川等からほ場内に流入した土砂等について、今後栽培予定の作物の生育や栽培管理に与える影響が懸念された。

しかし、流入状態等の外観でその影響を判断することも難しいことから、農林総合技術センター技術指導室の協力を得ながら、関係河川の水系ごとに、流入土壌と下部の水田耕土の土壌分析を実施した。（13か所26点）

この分析結果については、関係機関も交えて活用の検討を進めている。

○ 法人経営や主要な担い手の経営個別相談と助言

被災した農事組合法人では、出荷販売額の減少、災害復旧作業や収穫作業等に通常以上に多くの労力を要しているため、経営の悪化が危惧されている。

さらに、農地復旧までの今後数年間は、経営規模を縮小せざるを得ない経営体や、河川や道路改修工事によって経営農地が減少する法人もあることから、次年度以降の経営計画の見通しが立て難い状況となっている。

農業部では実際にそのような相談も多く受けており、復旧工事のスケジュールがある程度明確になった段階で、今後の農業経営の方向性等について、個別相談や協議を始めることとしている。

○ 被災地での新たな法人設立の動き

豪雨災害以前から、前身組織の無い集落でありながら、集落営農の法人化に向けて話し合いを続けてきた〇地区では、年内に法人設立することで集落内の合意形成した直後に、今回の豪雨災害に見舞われ甚大な被害を受けた。

〇地区では、生活の復旧もままならない時期に、法人設立の世話人からも諦めの声がある中、今後の方向性を再検討するため世話人会が開催された。

これまで話し合いに参加してきた農業部としても、被災の状況を勘案すると、法人設立は困難との思惑もあったが、同じく被災している先発法人のリーダーや農業部から、災害復旧に取り組んでいる事例の紹介や、これまでの話し合い自体が大きな成果であることに自信を持って欲しい、と投げかけを行った。

その後、世話人会で住民の意向を個別に再確認し、時期は多少遅れたとしても、可能な範囲で農地を集積し、法人設立を目指すことで合意された。

イ 安心なくらしを実現するための先行的な取組

豪雨災害では、ボランティア等による復旧支援活動が数多く報道されているが、その一方で、地元の営農組織が主体となって、安否確認や被災住宅の復旧支援、生活道路の臨時復旧活動など、様々な場面で地区内の復旧支援活動を担っていた。

また、優れた農家や営農組織であっても、それぞれのくらしの復旧無くして営農の復旧は無いということ、さらに、災害を実体験したからこそ、それを契機にした安心なくらしを実現するための取組が必要、という住民からの後押しもあり、くらしの復興に寄与する先行的な取組を展開することとなった。

なお、この取組については、生活改善士活動促進事業も活用し、阿北幹事会とも連携した活動として進めている。

○ 分野を横断した新たな関係機関連携体制づくり

豪雨災害直後から、生活面での相談活動や復旧に大きく関わった田万川総合事務所市民窓口部門、市社協、市災害復興局生活再建支援事業部（主体）、市企画政策課、農業部の各担当者というメンバーで、「7.28 豪雨災害発・安心なくらし実現プロジェクト」を立ち上げ、生活の復興に向けた取組の方向性や必要性について共通認識しながら活動体制を整備した。

現時点の取組としては、今後の方向性や役割分担、各機関でのこれまでの取組状況等の情報交換、重点対象地区の選定、振り返りの集落点検活動、先発事例調査等の実施内容について協議している。

○ 振り返りの集落点検活動

被災後の現場での被災状況等の聞き取りを行う中で、多くの女性から、被災当時の恐怖の体験や、被災直後の不便な生活状況とそれを乗り越えた知恵や技

などが数多く語られ、その中に有事に備えた安心なくらしを実現するための課題やしくみがあることが解った。

そこで、被害の最も大きかった2地区を重点対象とし、被災当時の振り返りの集落点検活動を安心なくらし実現プロジェクトで実施することとしている。

3 普及活動の成果

今回の豪雨災害からの復興には数年かかるとの見方もある中で、今回の報告は被災から約半年間余りの初期段階の活動であり、その成果は決して十分ではないが、現時点までの普及活動を振り返り、以下のような知見が得られた。

(1) 被災状況等の正確かつ迅速な実態把握

- 所内・部内の体制を整備・再編することで、幅広い情報の迅速な入手や、担当者が現場活動に専念できる環境を整えることができた。
- 被災直後の混乱する現場の情報や、部局を横断した支援内容等について、視覚的かつ一元管理の下で整理することで、部内での情報の混乱を避けるとともに、幅広い現場ニーズに柔軟に対応することが可能となった。
- 復旧作業動員等で関係機関との連絡が困難な状況下において、メールでの情報発信により、相手の状況に配慮しながら情報の共有化を進めることができた。

(2) 暮らしの維持と営農活動再開に向けた取組

- 被災直後に地元では対応が困難な営農活動を緊急的に支援することで、住民の生活復旧を側面的に支援するとともに、営農継続や再開の意識醸成に結びつけることができた。
- 被災者に対する復旧支援のためのハード等の事業を迅速かつ有効に活用することで、営農の復旧を後押しすることができた。
- 現場での被災状況を確認する中で、営農活動組織が生活の復旧等にも大きく貢献している実態が明らかとなった。

(3) 豪雨災害からの本格的な復興につなげる新たな普及活動

- 今後の営農活動の復興に向けて、必要な体制が整備でき、先行的取組によって具体的な実践活動に結びつきつつある。
- 安心なくらしを実現するための新たな行政支援体制が整備できたとともに、今後の取組の方向性を共通認識した中で、実践活動に移行することが可能となった。

4 今後の普及活動に向けて

阿北地域では、豪雨災害から約半年が経過し、ようやく住民も平静さを取り戻しつつあるが、現場での復旧工事等がようやく始まり、地域全体の復興に向けて、住民も支援機関もまだ歩き始めたばかりである。

生死に関わるような豪雨災害からの復旧・復興という、非常事態と混乱の中で進めてきたこれまでの普及活動を踏まえ、今後も引き続き、住民の視点で地域に寄り添いながら、なおかつ、各地区や組織の復旧・復興の進度に歩調を合わせて現場活動を展開していきたい。

また、営農、暮らしの両面において、関係機関との連携活動体制が整ったことから、この組織的機能を十分発揮することによって、地域住民自身による復興の取組を後押ししていくことが重要であり、組織活動が円滑に進められるよう、普及組織としても積極的に連携しながら支援していく必要がある。