

第4章 飯舘村の営農再開と集落営農 —13区営農組合を中心に—

原田 英美

1. 背景と課題

福島県相馬郡飯舘村は、東京電力福島第一原子力発電所から比較的離れているにもかかわらず、2011年3月の東日本大震災に伴う事故の影響が大きかった地域である(図4-1)。事故直後に風下に位置していたため放射性物質による汚染レベルが高く、全村避難となった。2017年3月に長泥地区を除いて避難指示が解除されたが、6年の長期にわたり避難を余儀なくされた。長泥地区は2021年1月現在も帰還困難区域のままである。

避難が長期化したため、住民の避難先への定着が進み、帰村率は2割程度と低い。震災前の2011年3月11日の住民登録人口は6,509名だったが、2020年12月1日現在、村内居住者と避難者を合わせて5,259名(不明者3名を含む)である。全村に避難指示が出された際、コミュニティを維持するため村から1時間圏内への避難を進めたこともあり、近隣に避難した人が多かったことも避難先への定着につながっていると思われる。県内避難者3,573名のうち、福島市2,347名、南相馬市328名、川俣町283名、伊達市280名、相馬市148名となっており、この近隣4市1町に県内避難者の9割以上が暮らし、避難先から飯舘村に通勤している人も多いのが現状である(図4-2、文献1、2)。

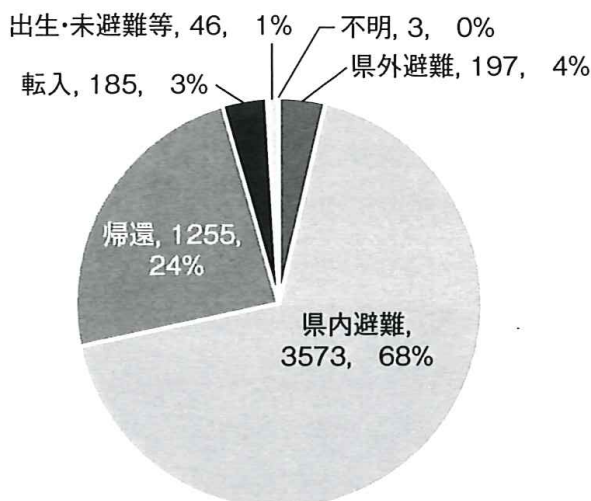
飯舘村の農地や宅地の除染は、国(環境省)の直轄事業として2012年9月に始まり、2016年12月に完了した。農地の除染は、表面5cmほどの土を剥ぎ取り、そこに新しい山土をかぶせる方法で行われ、放射性セシウムを効果的に除去できたが、同時に肥沃な土壌も失われた(文献3)。

避難指示が解除されて3年が経ち、村では少しずつ営農再開が進んでいる。震災前と農業の姿を変えながら、地域の特性も生かした農業が広がりつつある。

図4-1 飯舘村と福島第一原発の位置関係



図4-2 飯舘村の避難者と村内居住者の状況
(2020年12月1日現在、単位：人)



そこで、本稿では、主として聞き取り調査により、①長期避難地域の営農再開の実態と自治体やJAの支援の役割を明らかにすること、②震災後の集落営農の形成プロセスを事例で確認すること、の2点を課題とする¹⁾。

以下では、第2節で飯舘村の震災後の営農再開支援を確認し、第3節で営農再開の状況を見ていく。そのうえで、第4節で、震災後に誕生した集落営農法人組織の設立過程を明らかにし、第5節で長期避難地域における営農再開の課題について考察する。

2. 飯舘村の営農再開支援

(1) 飯舘村の営農再開支援事業

飯舘村の営農再開支援の特徴は、避難先での営農再開も支援してきたことである。ハード事業として、2012～2015年度に「被災地域農業振興総合支援事業（復興交付金）」を実施し、福島市や喜多方市など県内外での営農再開にパイプハウスや乗用トラクタなどの機械・設備を補助した。2016年度からは「同（福島再生加速化交付金）」で村内での営農再開を支援し、2012～2019年度までに補助事業総事業額は33件で23

億8,800万円となっている。また、ソフト事業としては、2014年度から営農再開支援事業、2018年度からは新規参入・新規就農支援を実施している。

(2) 飯舘村の営農再開ビジョン

2017年3月に飯舘村が公表した「営農再開ビジョン」は、ステップ1「農地を守る」、ステップ2「生きがい農業」、ステップ3「なりわい農業」、ステップ4「新たな農業」の4ステップを提示し、農業者それぞれの状況に応じてどのステップからでも営農を再開できるようにした点が特徴的である。

「あなたの農業のスタイルをチェック」とのタイトルで示された図では、農業者が質問に「はい」「いいえ」で答えていくと、どのステップから始めればよいかが示される。農業はしなくても農地を守りたい人は「ステップ1」から、農業をして生産したものを自分で食べたい人は「ステップ2」、生産したものを販売したい人は「ステップ3」、そこからさらに新たな品目や技術にチャレンジしたい人は「ステップ4」へと、それぞれのステップから始めて、ステップアップを支援していく内容となっている。

(3) 震災後のJAの支援

飯舘村を管内とするJAは、震災時にはJAそうまだったが、2016年3月の合併によりJAふくしま未来になった。JAは震災直後、避難により農業収入がなくなる組合員のため、東京電力に対する損害賠償請求交渉の早期とりまとめに尽力し、避難先での営農再開についても販売先や輸送の調整を行ったほか、当該地のJAに組合員情報を提供して資材の購入に協力してもらうなど連携して支援を行った。

避難指示解除後は、村内の農地保全の取り組み支援などに加え、大型ライスセンター²⁾の設置を村に要望して実現したほか、農林中金の支援による共同利用機械の取得などに取り組んだ。これは、農業者の激減と高齢化を見据えて、農業者の機械施設への過剰投資を抑制し、営農再開意欲の向上を図ることを目的としたものである。

村内の営農センターは、震災前には約15名の職員がいたが、避難により2名に減少した後、営農再開に伴い6名になった。営農再開は少しずつ始まっているものの、

再開に至っていない農地も多く、出荷量が少ないなかで人員配置も限られており、専門的な技術指導や戦略的な販売支援には対応できていないのが現状である。

3. 飯舘村の営農再開状況

(1) 主な営農再開状況

営農再開は、花きと畜産を中心に進みはじめている。2019年3月31日現在、花きでは、カスミソウ約1.5ha（11戸）、トルコギキョウ約29a（4戸）、アルストロメリア約6a（2戸）などのハウス栽培が始まっている。露地では、小菊約50a（3戸）、リンドウ約4a（3戸）などが栽培されている。畜産では、和牛繁殖が親牛約340頭（7戸）、繁殖・肥育が親牛15頭（1戸）、養豚が約1,350頭（1組織）、乳用牛育成約100頭（1組織）となっている。

水稲は、25戸と1組織で46.8haとなっているが、これには稲ホールクroppサイレージ（WCS）が含まれている。えごま約1.1ha（4戸）、そば12.9ha（1組織、2018年産収穫）などもある。

花きや畜産は、冷涼な気候を生かして震災前から盛んだったが、風評に対しても比較的強いことから取り組みやすいと見られる。花きは2020年6月に、生産者18人による出荷組合が発足し、産地としての知名度向上や技術の底上げ、戦略的な販売などに向けて動き出した。

(2) 集落営農組織の状況

飯舘村の集落営農組織は、震災前には13あり、いずれも水稲を中心としたいわゆる「集落ぐるみ型」組織だった。しかし、震災後は、各集落の農業者が大幅に減ったことから、「前田営農組合」が「担い手型」として存続しているだけで、他の集落営農組織は活動できていない。

一方、震災後に新たに設立された集落営農組織が、「11区営農組合」と「13区営農組合」である。11区営農組合は、農地の荒廃を防ぐ目的でナタネとソバの作付けを行う集落ぐるみ型の組織で、2020年6月に設立された。一方、13区営農組合は担い

手型の組織で、避難指示解除に向けて草刈りなどの農地保全からスタートし、2019年10月に法人化した。本格的にスタートした2020年度は、WCSや飼料用米などの飼料作物を広域で生産しており、耕作面積をますます拡大しようとしている。

飯舘村の集落営農で初の法人組織となった13区営農組合について、次節で詳細にみていく。

4. 13区営農組合の形成プロセス

(1) 集落の状況

13区営農組合は、飯舘村の上飯樋^{かみいとい}地区（13行政区）の集落営農組織である。上飯樋地区では、震災前は約130戸のうち約100戸が兼業で小規模農業に携わっていたが、震災後に帰村したのは24戸にとどまる（2020年6月調査時点）。ただ、村外に住んでいても飯舘村に家がある人も多い。その一方で、戻らないつもりで家を取り壊した人もいるという。

水田は30a区画である。約50年前に圃場整備をして、やっと土地が落ち着いてきたところで、1ha区画への整備を勧められているが、しない方向だという。2020年6月現在、上飯樋地区の農地は、3法人・個人に集積されている。

(2) 法人の設立経緯

震災前は、上飯樋地区には集落営農組織はなかった。組織化の動きが出たのは、避難指示解除に向けた農地保全がきっかけである。2015年度に草刈り機械を所有している11名でオペレーター組合を組織し、2016年度までの2年間、農地の保全管理を行った。この組織を改組して、8名で任意組合・13区営農組合を設立し、2017～19年度の3年間、ナタネやヒマワリの景観作物を栽培した。作付面積は、38ha→62ha→83haと年々増加し、景観を楽しんだ後はすき込んで地力の向上を図った。

法人化は相双農林事務所や行政書士に相談しながら進め、2019年10月7日に細川強さんを代表理事として農事組合法人13区営農組合を設立した。役員7名が各100万円、組合員1名が10万円を出資している。この8名がオペレーターを務めるが、う

ち6名が避難先から通勤している。

(3) 2020年度の経営概要

13区営農組合では、2020年度から本格的にWCSや飼料用米、牧草の生産に取り組んでいる。作付面積は約91haで、内訳は田が約53ha、畑が約38haである（表4-1）。

農地の集積は農地中間管理機構を利用して行い、上飯樋地区内のほか、隣接する大

表4-1 13区営農組合の2020年度の作付状況

2020年度の作付面積		約91ha
田	WCS（クサホナミ、ふくひびき）：43ha ^{注1} 飼料用米（ふくひびき）：6ha 牧草（オーチャード）：3ha	約53ha
畑	牧草（イタリアンライグラス、オーチャード、チモシー）	約38ha

出所：細川強・13区営農組合代表理事への聞き取りによる。

注1：うち1haは乾田直播による試験栽培である。

図4-3 13区営農組合の農地の集積状況



出所：13区営農組合提供資料

久保・外内地区（12区）と飯樋町地区（10区）にそれぞれ3haと2haの保全管理も行っている。農地の集積状況は、図4-3のとおりである。

小作料は、震災前は10a当たり1俵だったが、現在はゼロである。集積協力金の配分は、6割が地主、2割が行政区、2割が13区営農組合となっている。13区営農組合では、当面の経営面積の目標を120haとしている。現在は除染土の仮置き場となっている農地が変換されれば100haを上回る予定で、120haも達成可能と見込んでいる。

特筆すべき点は、この飼料作物生産に必要な機械一式と機械倉庫7棟を復興支援の補助事業を活用して導入している点である。機械類は約4億円相当で、飯館村役場が所有しており、13区営農組合は村から無償貸与（自己負担なしのリース）されている（表4-2）。このため、13区営農組合では機械の減価償却費は発生せず、年間約380万円の保険料を支払っている。また、個人所有の機械は、営農組合での使用に応じて個人にリース料を支払っている。個人所有の機械には、トラクタ9台のほか、ドリルシーダ、ブラッシングマシン（道路掃除）などがある。

飼料作物生産と並んで重要な収入源となっているのが、受託事業である。飯館村役場と契約し、均平作業、深耕作業、草地更新作業などの復興支援事業を請け負っている。これらの事業には保有する機械を活用している。

表4-2 13区営農組合が保有している機械（リース）

機械名	台数	機械名	台数
・トラクタ（110馬力）	7	・ディスクモア	2
・トラクタ用ロータリー、ドッキングローダ、代かきロータリー	各7	・シュレッダー（粉碎機）	1
・コンバイン（6条刈り）	1	・トラクタ用シュレッダー（2m）	3
・レーザーレベラー	2	・トレーラー（8t、ロール運搬）	3
・バックホー	1	・タイヤショベル	2
・レーキ（集草機）	3	・フォークリフト	2
・テッター	3	・ブロードキャスター（クレーン付）	4
・プラウ（4連）	4	・転圧ローラー（3m）	2
・サブソイラ	4	・マニユアスプレッダ（3t）	3
・溝掘り機	4	・鉄コーティングマシン	3セット
・田植え機（フル装備）	3	・ドローン	2
・モアコンディショナー	2	・除草剤散布用ボート	2

出所：細川強・13区営農組合代表理事への聞き取りによる。

5. 長期避難地域における営農再開の現状と課題

(1) 営農再開の実態と支援のあり方

飯館村の営農再開は少しずつ進みはじめているが、その動きは緩やかである。村では避難先での営農再開を支援するなど、農業者の営農意欲の維持に努めてきたが、それがなければ営農再開はさらに遅れたと思われる。

営農再開がなかなか進まないのは、避難先での生活の定着に加え、放射性物質の汚染による不安も大きい。村に戻って営農を再開した人からは「もう農業はできないと思っていた」という声も聞いた。除染後、農地を荒らしたくないからと草刈りや景観作物の栽培をしながら、土壌の汚染状況や作物への移行状況を自ら確認して、「これならできそうだ」と取り組みはじめる人が今もいる。「主食用米は作る気になれない。自分も食べたくないから」とWCSを選択する人もいる。こうした点を考慮すると、農業をあきらめていた人が営農意欲をこれから取り戻すこともあると考えられる。

飯館村の営農再開ビジョンは、取り組む人の状況に応じて、ステップ1～3のどこからでも始められるようにした点で、誰にでも取り組みやすいものになっていた。しかし、震災から10年となり、今後は支援事業も減っていくと思われる。これから始めたい人たちへの支援をどのように確保していくかに加えて、先行して営農を再開した人が補助金をもらわずとも経営を軌道に乗せていけるように支援していくことが重要である。

(2) JAによる支援の方向性

JAは、震災後の東京電力に対する損害賠償請求や避難先での生活支援などに取り組んできたが、避難指示が解除された現在、営農再開を力強く促し、新しい農業を推し進めていくには課題がある。震災前は、13の集落営農組織ごとに担当職員を専属配置するなどJAは地域農業に深くかかわってきたが、営農者が少ない2020年現在、営農センターに配置される職員は少なく技術や経験も十分ではない。このようななかで、花きの生産者は独自に出荷組合を設立し、13区営農組合もJAとのかかわりは限定的である。

飯舘村の農業再生においてJAが必要とされるためには、営農を再開した人や営農再開を不安に思っている人たちに寄り添い、一緒になって彼らの経営再建に取り組むほかないだろう。農業者の不安は、農地の放射能汚染や地力低下、投資に対する回収リスク、省コストなどの新規技術の導入、販売不振や風評被害など多岐にわたるが、これは営農を諦めていないからこそその不安であろう。一方、すでに営農を再開した人には、試行錯誤のなかでわかったことや直面した課題があるはずである。まずは農業者の声を聴き、状態を知り、他機関とも連携しながら新たな知見の提供や営農指導をしていくことが大切である。JAは、営農意欲のある生産者を支援するとともに、生産者が営農意欲を持てる青写真を示していくことも求められている。

注

- 1) 聞き取り調査は、飯舘村産業振興課農政第一係、細川強・13区営農組合代表理事、JAふくしま未来復興対策室付飯舘村出向の川井智洋氏に行った。このほか、飯舘村で営農再開した複数の農業者の話を参考にしている。
- 2) ライスセンターは、主食用米と飼料用米を半々として約200haの作付けを想定したものとなっている。震災前は20ha規模が中心で、地域に分散して設置されていた。

【文献】

1. 福島県「ふくしま復興ステーション 12.飯舘村の状況」(2021年1月30日閲覧)
<https://www.pref.fukushima.lg.jp/site/portal/26-13.html>
2. 飯舘村「2020-12-01現在の避難情報」(2020年12月30日閲覧)
<https://www.vill.iitate.fukushima.jp/uploaded/attachment/11488.pdf>
3. 飯舘村除染検証委員会「飯舘村除染検証委員会報告書(平成29年6月23日)」
(2021年2月22日閲覧)
<https://www.vill.iitate.fukushima.jp/uploaded/attachment/4954.pdf>