農業を支援する「もう一つの災害ボランティア」

齊藤康則（東北学院大学地域総合学部准教授）
朝廣和夫（九州大学芸術工学研究院教授）

なぜ「農業ボランティア」なのか

全国各地で激甚災害が相次いでいる。とりわけ農山村地域では、農地の被災が増加の一途をたどっている。

「令和6年能登半島地震」（2024年）では、政府・自治体による災害復旧事業に加え、災害救援NPOによる支援が展開された。しかし、生活再建のみならず、生業の復旧・復興の歩みは道半ばとの声も聞かれる。

その主な要因は、災害の激甚化にある。近年の災害では被害の絶対量が増加して復旧のハードルが高くなっている。加えて能登では、1月の地震と9月の「奥能登豪雨」という二重被災の影響も大きい。

これまでの災害を振り返り、農業被災からの復旧が遅れる理由はどこにあるのか考えてみよう。

農地・農業用施設が被災した場合、工事費が40万円以上となるものは政府の災害復旧事業の対象となり、自治体の査定と入札を経て、請け負い業者が工事を実施する。それよりも小規模な被災については、これまで被災農家の自助、地域組織の互助等により復旧が図られてきた。

しかし、人口減少や高齢化により農業労働力が減少するなか、近年の災害では、自助・互助という従来の枠組みでは復旧が困難な事例が増えている。

たとえば、作付けや収穫などの作業は適切な時期を逃すと、その年の収穫や収入に深刻な影響が生じる。とくに永年性作物である果樹は、水害により根周りに土砂が堆積すると、根が呼吸できず枯死するリスクが高まるため、早急に土砂を取り除かなければならない。

農家は被災により、生活面でも打撃を受けている。さらに、農事暦に間に合わない、復旧の人手が足りない状況に陥り、途方に暮れることも少なくない。

このとき大きな支えとなったのが、

図1　農業ボランティアの展開

前組織化 ～2010年

既存の非営利組織による一時的な活動領域の拡大

- **平成16年台風第23号**（2004年）…… まち・コミュニケーション（災害救援NPO）
- **新潟県中越地震**（2004年）…… JEN（国際NGO）
- **平成24年7月九州北部豪雨**（2012年）… 山村塾（里山保全・環境NPO）

組織化 2011年～2016年

農業・農村の復旧・復興をテーマに掲げる団体の結成

- **東日本大震災**（2011年）…… ReRoots
- **平成24年7月九州北部豪雨**（2012年）… がんばりよるよ星野村
- **熊本地震**（2016年）…… 西原村農業復興ボランティアセンター（西原村百笑応援団）

制度化 2017年～

被災地域のJAによる農業ボランティアセンターの設立

- **平成29年7月九州北部豪雨**（2017年）… JA筑前あさくら農業ボランティアセンター
- **西日本豪雨**（2018年）…… JAえひめ南みかんボランティアセンター
- **令和元年東日本台風**（2019年）…… 信州農業再生復興ボランティアプロジェクト

「共助としての農業ボランティア」の存在である。彼ら彼女らは農地の土砂撤去、石垣や土羽（とは）の復旧、そして農作業そのものの支援を担い、被災地の復旧・復興に貢献したのである。

災害ボランティアの限界

しかしなぜ、被災農家の生業を支援したのは、災害ボランティアではなく農業ボランティアだったのか。この点について疑問を抱く人もいることだろう。

阪神・淡路大震災（1995年）を契機に広く知られるようになった災害ボランティア。活動の中心は、社会福祉協議会が設置する災害ボランティアセンターである。その主な目的は生活支援であり、被災住居の泥出しや片付け、避難所での炊き出し・救援物資の提供、仮設住宅におけるコミュニティ形成の支援などが行なわれてきた。

一方、被災農地への災害ボランティア派遣は、生活支援ではなく、被災農家の経済活動に資するものと考えられ、これまで実施されてこなかった。このような制度と支援の隙間を補完すべく登場したのが、「もう一つの災害ボランティア」としての農業ボランティアというわけである。

各地の「農業ボランティア」

今年3月に刊行された『農業ボランティア　災害列島をめぐる人・組織の復旧記録』は、2010年代に東北・九州・四国・甲信越地方で発生した六つの自然災害を取り上げ、それぞれの被災現場で展開された農業ボランティアの取り組みを記述・分析したものである。詳細は本書に譲るとして、ここでは簡単にエッセンスを紹介しよう。

2011年の東日本大震災では、大学生を中心に震災復興サークル「ReRoots」（宮城県仙台市）が結成され、津波被災した畑地のガレキ撤去を皮切りに、被災農家の販売支援、コミュニティ形成に取り組んだ。この活動はじつに10年以上にわたって継続された。

「平成24年7月九州北部豪雨」（2012年）では、90年代から里地・里山の保全に取り組んできた「山村塾」（福岡県八女市）、発災前から棚田保全を進めてきた団体が参画した官民協働型の「うきは市山村復興プロジェクト」が、中山間地

域で農地の復旧に従事している。

２０１６年の熊本地震では「西原村農業復興ボランティアセンター（西原村百笑応援団）」が設立され、ボランティアがカライモ（サツマイモ）の苗植えや収穫などを支援した。主導した元・地域おこし協力隊の実践知が大いに活かされた点に、この活動の特色がある。

「平成29年7月九州北部豪雨」（２０１７年）では、全国で初めてＪＡの名を冠した「ＪＡ筑前あさくら農業ボランティアセンター」（福岡県朝倉市）が設立される。この間の九州地方における農業ボランティア活動の蓄積に加え、行政・災害救援ＮＰＯ・ＪＡの三者連携が推進力となった。

「平成30年7月豪雨（西日本豪雨）」（２０１８年）では、急傾斜地の樹園地が広範囲にわたって崩壊した。そこで、愛媛県では災害救援ＮＰＯや県職員が摘果作業を支援する一方、「ＪＡえひめ南みかんボランティアセンター」（宇和島市）が農地の仮復旧に取り組んでいる。

「令和元年東日本台風」（２０１９年）では、地元ＪＡを中心として「信州農業再生復興ボランティアプロジェクト」が実施された。発災前に行なわれた社会福祉協議会によるボランティアセンター改革や、災害救援に特化した県域ネットワークの形成などが、大きな役割を果たした。

以上のように、農業ボランティア活動は、「あの人、あの組織」による属人的な取り組みとして始まったものである。だがその後、自治体や災害救援ＮＰＯの支援を受けて、被災地域のＪＡが独自に農業ボランティアセンターを開設するまでに制度化が進められてきた（図１）。

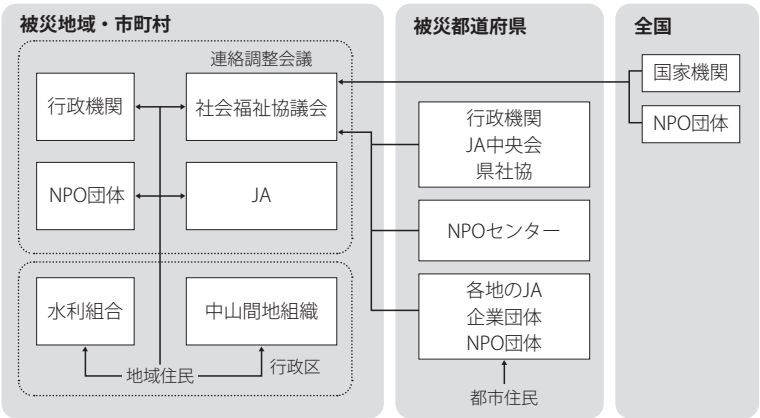
ただし現時点では、農業セクター全体が、大規模災害時には農業に特化したボランティアセンターの設立が必要との認識を共有するまでには至っていない。この点は、今後の生業支援のあり方を考えるうえで重要な課題となるだろう。

社会実装に向けた課題

本書は、過去の災害における農業ボランティア活動を描き出すにとどまらず、その社会実装の必要性や、具体的な方向性を提示している点も特徴だといえる。

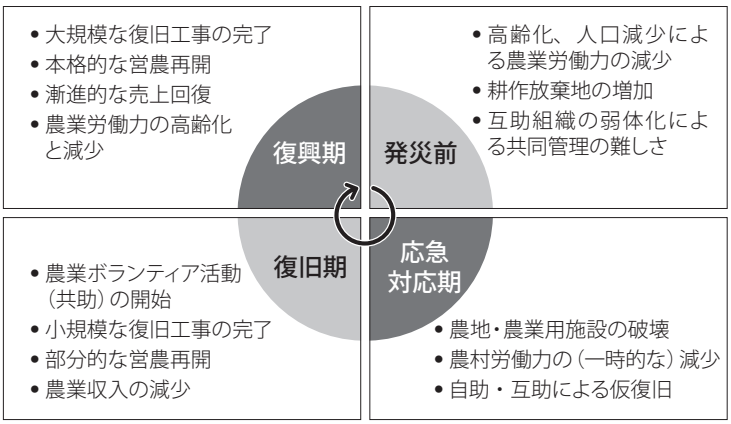
農村が被災した場合には、その地で迅速に農業ボランティア活動が立ち上がり、早期の復旧支援が展開されることが望ましい。ただし、活動内容や運営組織の体制は、地域の農業の特性、災害の種類や規模、そして農業ボランティア活動に携わる人・組織の違いによって異なることが予想される。そのため、こうすれば確実に実行できるという仕組みを一律に定めることが難しい側面もある。

図２　農業ボランティアに関わる団体



紹介した事例を踏まえて、農業ボランティア活動に携わる団体を整理すると、図2のようになる。活動の中心となるのは被災地域・市町村である。そこでは、共助の役割を担うNPO団体、農業に関するノウハウを有するJA、自治体のいずれかの主導により、「農業ボランティアセンター」が運営される可能性が高い。

図3　被災農村の復旧・復興過程



もちろん、被災都道府県や全国からの後方支援も必要不可欠である。

また、災害への事前の備えとして、公的な災害復旧事業についての理解、コーディネート人材の育成、資機材の安全な使用法の習得などが求められる。中長期的な農業復興を視野に入れるならば、農業試験場や農業改良普及センターといった専門機関との連携・協力も望ましい。

農業・農村の復興と再生にむけて

農業ボランティアの献身にもかかわらず、被災した農村の復興は厳しい状況に置かれている。本格的な農地復旧には年単位の時間を要し、その間、被災農家は収入減を余儀なくされるからである。たとえ農地が復旧し、営農を再開できたとしても、市場でのシェア回復が容易ではないことも多い。さらに、発災前から存在していた農業労働力の高齢化と減少などの課題は、一層深刻化している様子もうかがえる（図3）。

災害からの時間経過とともに、災害ボランティアや農業ボランティアは被災地を後にする。しかし被災農村では、災害をきっかけに生まれた「縁」や「つながり」を一過性のものにせず、将来にわたって育んでいきたいとの思いが強い。そのためには、農業ボランティア活動にとどまらず、CSA（地域支援型農業）や援農といった日常的な農と食の活動への移行を通じて、都市住民と農村住民が継続的な関わりを持つことが、なによりも重要ではないだろうか。このような連帯関係こそが、災害列島・日本において、持続可能な農ある暮らしと環境を創出する鍵となるように思われる。 地

『農業ボランティア
災害列島をめぐる人・組織の復旧記録』
齊藤康則・朝廣和夫著
四六判 352ページ
定価1980円（税込み）

2011年の東日本大震災以降、激甚化する災害のもと展開されてきた「農業ボランティア」の実態に迫る。災害から農業・農村が復旧・復興にいたる軌跡を、当事者たちへの聞き取りなどのフィールド調査から明らかにする。