まえがき

本書の目的

本書は、２０１１（平成23）年の東日本大震災以降、度重なる村落型災害のなかで展開されてきた「農業ボランティア」について、その全国的な広がりと地域ごとの取り組みの実態に迫るものである。

一般的に、被災した農地・農業用施設の復旧は、小規模な被害であれば自助、もしくは生産組合や地域の農家、住民同士の互助により行われる一方、大規模な被害については国の災害復旧制度に基づく公助が適用される。しかし近年、農村部では高齢化により農業労働力の減少が進むなか、想定を超えた激甚災害が発生している。公的な災害復旧事業は道路・橋梁・法面などのインフラを優先するため、農地の復旧は後回しとなり、数年を要するケースも見られる。

そもそも農業は農家の生計手段である。農地の復旧が遅れれば未収穫・未収益期間が長くなり、被災者の生活再建がきわめて困難となる。特に永年性作物（果樹）の場合、適切な時期に栽培管理・収穫作業を行えなければ、樹木が枯死するといった二次被害も出てこよう。このように災害に見舞われた農村では、計画や政策が想定する復旧・復興プロセスの隙間に置かれた

部分が少なくない。被災農家の窮状を受けて、試行錯誤を通して立ち上げられたのが、各地のボランタリーな団体・組織による「共助としての農業ボランティア」であった。

１９９５（平成7）年の阪神・淡路大震災を契機として登場した災害ボランティア活動は、２０００年代中葉より、社会福祉協議会（以下、社協）が設置する災害ボランティアセンター（以下、災害ボラセン）により実施されてきた。その活動範囲は被災家屋の片付けや被災者の傾聴といった生活支援が中心である。一方、東日本大震災以降、社協型災害ボラセンの枠組みとは別に、被災者の生業（なりわい）である農業・農村の復旧・復興を支援する取り組みが、ボランティア・ＮＰＯ等を担い手として、ボトムアップ的に展開されるようになった。

そして、２０１６（平成28）年の熊本地震以降、こうした動きは行政、農業協同組合（以下の各章では、地域の慣例に応じて農協／ＪＡのいずれかで略称）など関係機関とも連携してゆく。「農業ボランティア」という新たな現象が、この間、どちらかと言えば「ローカルな災害」に見舞われた地域で次々と創出されたのは、必ずしも偶然事ではない。ローカルな災害は外部支援者が被災現場に深く入り込み、被災住民と関係を築きながら試行錯誤を重ねることを可能とするからである。

本書の目的の一つは、東北・九州・四国・甲信越地方において、２０１０年代に発生した災害で展開された農業ボランティアの取り組みを、フィールド調査を旨とする異分野（緑地保全学、地域社会学）の研究者2名が具体的に描写することに置かれている。農業ボランティア活動

は各地のボランティア・ＮＰＯ、行政、農協、被災農家など、多様なアクターにより着想され、実行されてきた。初期段階では「あの人、あの組織」が活動の成否を左右する、不安定・不確実な取り組みであったが、そこから農業ボランティアセンター（以下、農業ボラセン）のように「制度化」された事例も生まれつつある。本書は、それぞれの被災地における人・組織の論理や行動に着目し、農業ボランティア活動がどのように組み立てられ、その後の復興にどのように繋がっていったのか、このような点を記述することに重きを置いている。

もう一つの目的は、農業ボランティアが蓄積してきた実践知やネットワークを理論的に考察し、激甚化する災害への備えとして、農業ボランティア活動を社会実装する必要性と、その具体的な方向性を提示することである。社協型災害ボラセンとは対照的に、これまでのところ農業ボランティア活動について標準的な制度的枠組みは存在せず、一般化もなされていない。毎年のように全国各地で村落型災害が発生するなか、農業ボランティア活動を立ち上げるための事前の仕組みづくり、発災時の関係機関や生産者同士のコンセンサスのあり方など、取り組み体制の体系化は喫緊のテーマだといえる。このような観点から、今後、関係機関やボランティア・ＮＰＯに求められる役割について、具体的に検討している点も本書の特色である。

本書の構成

第1章「自然災害と農業ボランティアの胎動」では、2010年代に発生した主な災害における農地・農業用施設の被災状況を紹介し、農業ボランティアが必要とされるようになった背景を説明する。また、援農ボランティア活動など先行する活動の系譜にも触れながら、農業ボランティア活動の内包と外延を明らかにする。そのうえで、用排水路、田圃・畑地、ビニールハウス、樹園地などを対象に行われた具体的な活動内容を紹介し、従来の災害ボランティアとは異なる「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像を浮き彫りにしたい。

続いて第2章からは、各地の事例を紹介する。

第2章は「農業をはじめた農地復旧ボランティア――支援者の当事者性と復興への関わり**[東日本大震災（2011年）・宮城県仙台市]**」と題し、被災した農家が生活を立て直すまでの支援を目的として、津波被災した畑地において農地復旧を手掛けた「ＲｅＲｏｏｔｓ（リルーツ）」という学生団体の取り組みを紹介する。メンバーによる野菜づくりや被災農家を対象とした販売支援など、10年にわたる「ＲｅＲｏｏｔｓ」の活動の変遷を跡付けるとともに、学生を中心とする流動性の高い組織が、なぜ長期にわたって存続しえたのかについても考察する。

第3章は「ＮＰＯは被災農村をいかに支援したのか――里地・里山保全と災害復興**[平成24年7月九州北部豪雨（2012年）・福岡県八女市・うきは市]**」である。平成24年7月九州北部豪雨は、気象庁が線状降水帯という語で豪雨の危険性を伝えた最初期の災害である。本章がフィールドとする伝統的な棚田地帯である八女市黒木（くろぎ）町・星野村、うきは市の3地域では、「ＮＰＯ法人山村塾」のように、災害前から棚田の保全活動が行われていた。このような活動の蓄積が、被災後の農業ボランティア活動として活かされた点について詳述する。

第4章「活かされた地域おこし協力隊の実践知――カライモの苗植え・収穫支援と組織化のプロセス**[熊本地震（2016年）・熊本県西原村]**」では、熊本地震の被災地で唯一設立された「西原村農業復興ボランティアセンター」を取り上げる。この農業ボラセンは、地域の重要な農産物であるカライモ（サツマイモ）の栽培を被災下でも継続できるよう、被災農家の要望を承けて元・地域おこし協力隊員が組織したものである。本章では、なぜ農業ボラセンが会員制の「西原村百笑応援団」へ移行したのかについても説明する。

第5章は「ＪＡが開設した初のボランティアセンター――三者連携による農地復旧と農業復興の新機軸**[平成29年7月九州北部豪雨（2017年）・福岡県朝倉市]**」である。九州地方では先行する2つの災害を通して、農業ボランティア活動に関する実践知が蓄積されてきた。さらに「全国災害ボランティア支援団体ネットワーク（ＪＶＯＡＤ）」のコミットメントを背景として、ＪＡ筑前あさくらが農業ボラセンを設立することになった。本章では、このプロセスを追跡するとともに、その後ＪＡが手掛けた農業復興の内容についても紹介する。

第6章は「被災農家とボランティアが織りなす復旧――多様な主体による支援と営農再開

の課題［西日本豪雨（２０１８年）・愛媛県宇和島市］」である。西日本豪雨は急傾斜地の樹園地に多大な被害をもたらし、産地の存亡を左右する深刻な状況に陥った。本章では、外部の災害救援ＮＰＯなどが着手した農業ボランティア活動が、地元のＪＡを担い手とする「みかんボランティアセンター」へと移行するプロセスを追跡する。くわえて、被災農家によるボランティアのコーディネートや、産地復興に向けた新会社の立ち上げについても論じる。

第７章は「複数セクターの連携による土砂撤去――災害文化の限界と越境的ネットワークの意味［令和元年東日本台風（２０１９年）・長野県長野市］」である。台風災害により千曲川の堤防が決壊した長野市長沼地区では、樹園地に大量の土砂や災害漂着物が堆積し、手の付けられない状況となった。本章では、災前に発足していた「長野県災害時支援ネットワーク」や「長野県まちづくりボランティアセンター」を背景に、各種団体と行政機関が連携して「信州農業再生復興ボランティアプロジェクト」を立ち上げるまでのプロセスを説明する。

第８章「農業ボランティア活動の課題と展望――制度化と伝播の様相、そして連帯のゆくえ」は、第２～７章で紹介した取り組みを踏まえた、本書の中間総括である。ここでは農業ボランティア活動を、前組織化期・組織化期・制度化期という３つの段階によって整理するとともに、この間に見られた支援のレパートリーの伝播のあり方を、災害内伝播と災害間伝播の２つに類型化する。そのうえで、農業ボランティア活動がもたらした都市住民と農村地域の出会いに、一時的な災害支援を超えた連帯という意味合いを見いだそうとしている。

最後の第９章「農業ボランティア活動を立ち上げる」では、社会実装を視野に入れて、いくつかの視点と具体的なノウハウを紹介する。農業ボランティアの活動拠点の多様な類型や、被災地域（市町村）・都道府県・全国の連携のあり方を、第２～７章の内容を踏まえて説明する。また、発災前から求められる関係機関の連携や都市農村交流の重要性にくわえ、農業ボラセンの運営概要と人材育成のあり方についても論じる。

本書のねらい

災害時に私たちは、誰一人取り残されることなく避難が行われ、速やかな復旧・復興が実現するよう、平時より準備を行うことが求められている。農家そして農村は、古来より度重なる自然災害を受けながらも、農村コミュニティという互助の力により生活と生業の復旧・復興を成し遂げてきた存在である。しかし、人口減少・高齢化により農業労働力が減少し、地球温暖化にともなう極端気象が頻繁に発生するようになった今、ひとり農家、農村だけで復旧・復興を完遂することは困難だと言わざるをえない。グローバル化、都市化、情報化といった背景のもと、私たちは新たな社会編成の論理、すなわち個人の共感力をベースとした共助のあり方を構想することがますます重要となっている。

別の視点から見ると、災害列島に広がる農業ボランティアは、市民社会を結び直す可能性を

秘めた存在ともいえる。海外に目を向ければ、アメリカの国立公園づくりにおける「国内青年協力隊（Civilian Conservation Corps）」、イギリスの田園景観の保全、そしてオーストラリアのエコツーリズムの展開など、力強いボランティアサービスが各国の市民社会形成を支えてきた。一方、我が国では、農村と言えば都市に若者を送り出し、実家に戻るのは盆と正月のみ。今や、都会で生まれ育った世代が中心である。都市と農村が連携した市民社会形成の一つの場として、頻発する災害からの復旧・復興、その支援活動を考えることはできないだろうか。

災害に見舞われた被災地では、過ぎる月日と共に平時が訪れる。しかし同時に、その間に進行した農山村の人口減少などの社会的課題を受け、直売所での農作物の購入、余暇での農村訪問といった関係人口を生み出す取り組みが重要度を増している。このような都市農村交流における農家との触れ合いが、身体性をともなう都市・農村の共感力を育むことになる。

農業ボランティアという「もう一つの災害ボランティア」の取り組みは、復旧期の支援を通して、被災地のしなやかな復興に寄与するだけではない。災害をきっかけとする都市住民と農村住民の出会いは、平時における農ある暮らしを支え、豊かな自然を育む活動へと発展するポテンシャルも有している。それは、持続可能な農ある暮らしと環境をどのように次世代に受け渡すかという課題を、あらためて私たちが問い直す契機ともなるだろう。

朝廣　和夫

目次

まえがき……1

第1章 自然災害と農業ボランティアの胎動……14

災害ボランティアと農業ボランティアの違いとは……17
増加する災害と農業被害……20
農業ボランティア活動の系譜と「制度化」……21
農業ボランティアの行う復旧作業……29
①水路・枡の土砂の除去 30
②田畑の石拾い・土砂出し 31
③ビニールハウス流出後の片付け 33
④果樹の根元の土砂出し 34
⑤土羽・石垣の復旧 35
⑥作付け・稲刈り・作物管理 37
⑦草刈り・共用施設の管理 38
⑧販売支援 39
⑨景観形成活動 40

第2章 農業をはじめた農地復旧ボランティア ——支援者の当事者性と復興への関わり［東日本大震災（2011年）・宮城県仙台市］……46

仙台平野と災害……46
仙台東部地域の構成……48
震災復興計画とその隙間……49
災害ボランティア活動への違和感……51
避難所から被災農村へ——支援の隙間の発見……54
「農家の生産者としての感覚」を聴く——復旧期……56
ニーズ調査を通して農家に魅せられる……59
「農家の土俵」で野菜を栽培する……61
営農再開した農家の販売を支援する……63
「坂道を転げ落ちる復興」に抗う——復興期……65
持続可能な「ひなびた農村」を作る——地域おこし期……69
農業法人を設立することの意味……71
媒介／主体としてのボランティア
——〈被災者—支援者〉関係再考……73
チーム論を彫琢し「4年目の危機」を乗り越える……76

第3章 NPOは被災農村をいかに支援したのか
——里地・里山保全と災害復興
［平成24年7月九州北部豪雨（2012年）福岡県八女市・うきは市］……84

棚田・茶畑の広がる中山間地を襲う豪雨の状況……84
福岡県八女市とうきは市の概要……85
豪雨災害の経緯……87
避難や自助・互助の状況……88
農業復興の推進体制……91
農業に関するボランティア活動の実態……92
山村塾による農業ボランティア活動の取り組み……95
山村塾の設立経緯と活動……95
平時のボランティア・ツーリズムと人材育成……98
被災した数日間の状況……100
農業ボランティア活動の展開……101
行政区長との連携……102
棚田を守りお米を作り続けるために……103
がんばりよるよ星野村による
農業ボランティア活動の取り組み……105
星野村で農業ボランティア活動が必要となった背景……106
がんばりよるよ星野村の活動スタート……107
中長期に及ぶ支援活動……110
平成29年7月九州北部豪雨における朝倉市への支援……112
令和2年7月豪雨における大牟田市への支援……113
活動を支えた＋αの要因……115
「うきは市山村地域保存会」による農業ボランティア
活動の取り組み——その設立と活動展開……116
功を奏した行政のコーディネート……118
福岡県八女市のアンケート調査による
被災農家の現状……119
比較的多い小規模被害……120
農業ボランティア活動へのニーズ……121

第4章 活かされた地域おこし協力隊の実践知
——カライモの苗植え・収穫支援と組織化のプロセス
［熊本地震（2016年）・熊本県西原村］……126

被害状況の概要……126
西原村災害ボランティアセンターの特徴……128
被災したカライモ農家のニーズ……130
「カライモを取ってしまったら何もない村」……132
新品種シルクスイートの導入……134
シルバー人材による農業労働力の補完……136
元・地域おこし協力隊員の登場
——中津江村から西原村へ……139
地域おこし協力隊で培ったリソース……140
「西原村農業復興ボランティアセンター」の設立……143
マッチングのあり方の変化……146
被災農家を支える「顔の見える関係」……148
「西原村百笑応援団」への再組織化……150
会員制（会費制）組織への移行……152
支援の終わり——「よそ者」としての責任……155
後続の被災地へ支援の実践知を伝える……158

第5章 JAが開設した初のボランティアセンター
——三者連携による農地復旧と農業復興の新機軸
［平成29年7月九州北部豪雨（2017年）・福岡県朝倉市］……162

被災状況の概要……162
筑後川の水害と治水の歴史……164
筑後川流域の農業……166
農業被災とJAの支援体制……169
災害救援NPOによる隙間の補完……172
JVOADの関わり……174
三者連携による農業ボランティアセンターの設立……176
活動領域と優先順位の明確化……179
地元JAが関わることの意味……182
いかに災害土砂を利活用するか
——水稲栽培の実証実験……185
果樹と野菜の複合経営は可能か
——JAファーム事業……187
農地復旧の長期化と営農再開の課題……189
再度の水害と新たな取り組み……191

第6章 被災農家とボランティアが織りなす復旧
——多様な主体による支援と営農再開の課題
［西日本豪雨（2018年）・愛媛県宇和島市］……198

産地はじまって以来の危機……198
吉田町における柑橘産地形成史……201
農業労働力の減少とその補完……204
被災状況の概要……205
動き出す柑橘農家——農道の仮復旧……207
災害救援NPOによる農業ボランティア活動……209
JA職員によるボランティアコーディネート……214
愛媛県職員によるボランティア活動……216
ライバル産地の柑橘農家による互助……219
JAによる「みかんボランティアセンター」の設立……220
被災農家によるボランティアコーディネート……224
若手農家による会社設立……227
農地の本格復旧と苦闘の営農……229

第7章 複数セクターの連携による土砂撤去
——災害文化の限界と越境的ネットワークの意味
［令和元年東日本台風（2019年）・長野県長野市］……238

被災状況と水害のメカニズム……238
水害常襲地域の防災……242
りんご産地の形成史……243
産地にとっての水害……244
農業セクターの災害文化……246
「長野県災害時支援ネットワーク」の組織化……250
ボランティアセンターの新たなかたち……251
災害廃棄物と「Operation One Nagano」……253
災害ボランティアから農業ボランティアへ……255
農業被災をめぐる共通認識の形成……257
未曾有の農業被災と災害文化の不首尾……259
「信州農業再生復興ボランティアプロジェクト」の始動……262
争点化した土砂撤去の手続き……266
災害復旧事業と農業ボランティア活動……268
被災地・長沼の生活と生業の今……270

第8章 農業ボランティア活動の課題と展望
——制度化と伝播の様相、そして連帯のゆくえ……276

農業ボランティア活動の難しさ……276
農業ボランティア活動の「制度化」……278
災害内伝播と災害間伝播……283
農業ボランティアの役割——仮復旧と象徴の回復……287
「関わり」の意味——支援から連帯へ……292

第9章 農業ボランティア活動を立ち上げる……300

農業ボランティア活動拠点のタイプ……300
①地域住民等がNPOを設置するタイプ 301
②JAが農業ボランティアセンターを運営するタイプ 303
③行政が中心となり運営主体を設置するタイプ 304
被災地域・都道府県・全国の連携について……305
被災地域・市町村について……306
被災都道府県および全国の団体について……307
ステークホルダー連携の課題と展望……309
①JAにおける農業ボランティア活動の展開 309
②社会福祉協議会と農業ボランティア活動 311
③行政と農業ボランティア活動 313
災害前の里地・里山保全活動の展開……315
人材育成について——福岡県の取り組みから……317
補論
農業ボランティアセンターの運営について……321
共助連携を想定した農地復旧活動のタイムライン……322
①農業ボランティアセンターの開設 324
②ニーズ調査の周知と実施 326
③活動の計画・事業の仕分け 327
④ボランティアの受け入れ準備 330
⑤活動当日の運営 331
⑥危機管理 333
⑦農業ボラセンの閉鎖に向けて 335
参考文献……338
あとがき……345

第1章
自然災害と農業ボランティアの胎動

一般的に、農地・農業用施設が被災したら、どのように復旧されるのだろうか。図1－1に被災した農地・農業用施設の復旧における主体と費用負担の大まかな考え方を示してみる。まず、災害規模について復旧にかかる経費で3つに区分している。工事費が40万円以上かかる場合は農地・農業用施設災害復旧事業（国庫補助）の採択対象となり、行政機関の査定、入札を経て請負業者が工事を実施する。工事費が10～50万円程度の被災だと、市町村の単独事業として実施することができる。これも請負業者が必要であるが、中小規模であるため、地域の業者が実施することが多い。これらのクラスの被害はこのように公助の利用が可能である。もちろん、中小規模の被害についても自助や、地域の互助での復旧作業が行われる。最後に10万円以下の小規模の被害は、基本的に農家が自助や地域の互助で復旧する。このように、被災した農地の復旧は、自助、互助、公助が分担・連携しながら行われる枠組みになっている。

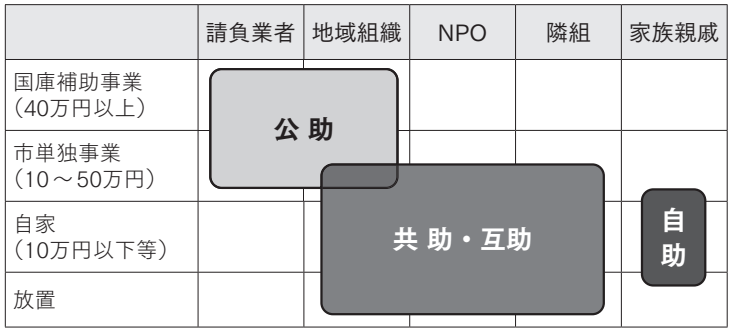

図1－1　農地・農業用施設の復旧主体と費用負担の考え方

注）朝廣（2016）をもとに作成。

だが近年の災害では、災害そのものが激甚化し、復旧の早期化が求められる状況のなか、この自助・互助・公助の枠組みだけでは対応できないニーズもまた発生している。そのときに必要とされるのが「共助としての農業ボランティア」[*1]なのである。例えば、対応できないニーズの筆頭にあげられるのが、季節に応じて迅速な対応が求められる作付けや収穫作業、水路の復旧作業である。災害で被災農家が避難生活と家屋の後片付けで手一杯のなか、今、農作物の作付けをしないと今年の収入や自家用の食べ物がなくなる。この水路に水を通さないと育てている作物が枯れてしまう。果樹の周りの土砂を取り除かないと樹が枯れてしまう。稲刈りの時期、水田に土砂や木くずなどが入るとコンバインが利用できず、手作業で収穫をする必要がある。道路が土砂に埋まると軽トラックで農地に行けず、人力で行き来するしかない。被災した農地での農作業は、人手や機械力なしに被災農家だけで実施する

ことは難しい。このようなとき、農業ボランティアの手足が大きな助けとなる。

従来の復旧の枠組みからこぼれおちる理由としては、農村が抱えている内在的課題も挙げられる。例えば、高齢の農家のなかには、体力的にも経済的にも自助で復旧する力がなく、災害を機に離農をしようかと考える農家もある。土砂に埋まった水路や石垣は、昔なら地域の互助で復旧作業を行ったが、現在は農村人口が減り作業ができない。復旧して農業を続けたいが、高齢のため自己負担金を出してまで公的な災害復旧事業を行うかどうか思案してしまう。他にも農地の復旧をあきらめるさまざまな事例がある。このような視点は表立って目に見えることはなく、農家も口にしないため把握が難しく、支援が行き届きにくいのが実態である。そういう農家の存在がＮＰＯ・ボランティアの活動により可視化されていく。ボランティアの「開発的機能」（山下・菅２００２）が効果を発揮するのである。

農作物は経済的な作物であるとともに、それにとどまらない「命」である。被災後すぐに人の手があれば対応できる被害に対し、対応できる復旧の枠組みは十分ではない。そして「被災したから」「高齢だから」といった理由で営農の継続をあきらめてしまう。ひとたび農地の復旧を断念すれば、農地が荒れ、やがて農村から人口が減り、地域が衰退していく。このような悪循環を軽減させるには、復旧の早期化に資する取り組みが必要である。このような状況のなか、全国のあちらこちらの被災地で、被災した農家に手を差し伸べる農業ボランティアによる「共助」の活動が展開したのである。

災害ボランティアと農業ボランティアの違いとは

一般的に知られている災害ボランティアとは、社会福祉協議会（以下、社協）の設置する災害ボランティアセンター（以下、災害ボラセン）が募集・派遣を行うボランティア活動である。ここで、この災害ボランティアと農業ボランティアの違いを表１－１に示してみる。

社協の設置する災害ボラセンの目的は「生活支援」とされている。これは、設置母体である社協の活動範囲として定められているからである。被災地での活動の内容は、住居の復旧や避難所や仮設住宅における被災者の生活支援である。具体的には、住居の泥出し・片付け、清掃やごみ搬出、そして避難所における炊き出し、物資支援、引っ越し支援、子どもや家族の生活サポートなどである。災害ボラセンでは、社協職員にくわえ、災害救援ＮＰＯのスタッフや災害ボランティア経験の豊富な人々が、コーディネーターとして被災地での必要資材の確保、ニーズ調査、ボランティアとのマッチング、現地活動の実施、各種調整活動を展開する。[*2]

それに対して、農業ボランティア活動の目的は「生業（なりわい）支援」である。農業ボランティア活動の設置母体は、特に定まった主体や機関はなく、制度的根拠もない。被災地での活動の内容は、農地・農業用施設（田畑、水路、倉庫など）の土砂の撤去、石垣や土羽（どは）の復旧、農業等の支援として稲刈り、季節の農作業、草刈り、そしてお祭りや地域行事の支援等も行われる。

表1−1　災害ボランティアと農業ボランティアの違い

	災害ボランティア	農業ボランティア
目的	生活復旧、生活支援	生業支援、地域環境保全
実施母体	社会福祉協議会が設置する災害ボランティアセンター※	定まった主体・機関はない。NPO、JA、行政機関等が連携して実施
活動内容	• **住居の復旧**：泥出し・片付け、清掃やごみ搬出 • **避難所・被災者の生活支援**：炊き出し、物資支援、引っ越し支援、子どもや家族の生活サポート	• **農地復旧等の支援**：農地・農業用施設（田畑、水路、倉庫など）の土砂の撤去、石垣や土羽の復旧 • **農業等の支援**：稲刈り、季節の農作業、草刈り • **年中行事の支援**：お祭りや地域行事の支援

※NPO等の他団体が設置する災害ボランティアセンターもあり、活動内容は生活支援にとどまらず、広く、団体の事業目的に応じ実施されている。
注）筆者作成。

本書で紹介する活動はいずれも自発的な模索のなかで組織が設置され、NPO、JA、行政機関等が連携するなど、その形態もさまざまである。例えば、JA、NPO等の既存の団体が個別に支援を行うケース、農業ボランティアセンター（以下、農業ボラセン）を設置し実施するケースがある。災害を受けてNPO等が新たに団体を設立して農業支援を行うケースもあり、団体の事業目的に応じて多様な活動が行われている。

なお、社協の設置する災害ボラセンによる農地へのボランティア派遣は、これまで基本的にできなかった。農業ボランティアは「生業支援」とみなされ、活動対象が異なるからである。[*3] また、発災から数日後の復旧の初動では災害ボラセンが始動し、生活復旧の目途が立った1〜3ヵ月後から農業ボランティア

活動が展開していくことが多い。このように時期が異なる理由は、生活復旧が第一義として重要であること、農地・農業用施設の被災状況は徐々に判明してくること、そして、災害ボランティア活動をしたボランティアを農業ボランティア活動に引き継ぐという意味合いがある。

それに対して農業ボランティア活動は、農村に住む農家と、都市に住むボランティアとの関係性に基づき展開される。災害前からの観光や援農活動が被災地の復旧ボランティアにつながり、災害後は中長期にわたり農を通じた農家や地域との関わりが続く事例もある。農村に住む農家にとって農地・農業用施設そして農村は、農作物を生産し生計を立てる場であるとともに、日々の自家消費用の食料を生産し、農地に通いながら心身の健康を養い、自然と親しみ、ときには地域の人と会話をする生活・社交の場でもある。

また、自然環境という視点では、農地はさまざまな環境保全機能を有しており、多様な生き物を育み、空気や水を生み出す地域環境保全の場でもある。都市生活者にとって農家は食料を生産する生産者であり、農家が支える農村環境は、その基盤である。土日に余暇として訪れたり、農作業を行ったりする人もいる。農村と都市の関係には生産と消費という視点だけではなく、共同で行う環境の保全という含意がある。災害時の農業ボランティア活動は、地域環境保全の一端が垣間見られる事象である。

増加する災害と農業被害

近年、報道で伝えられているように、地球温暖化の影響と考えられる海水温度の上昇、水蒸気の増加などの極端気象により、台風・豪雨などの激甚災害が増加傾向にある。農業は、これらの災害で大きな被害を受けてきた。2006（平成18）年から2020（令和2）年までの災害における農業関連被害額を図1－2に示す。東日本大震災関連の被害が最も多く、その他の年は被害額が少ないものの、全体的に増加傾向を示している。気象災害の種類は、津波の他、雪害、台風、豪雨・長雨、冷害などさまざまである。

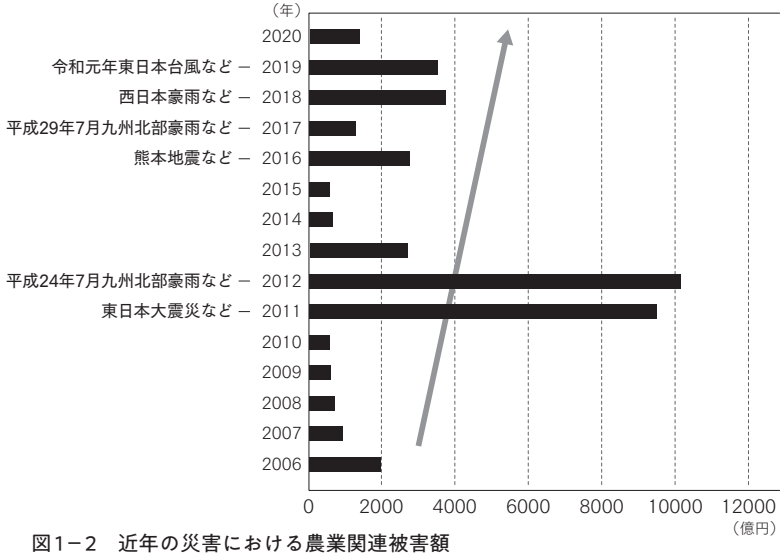

図1－2　近年の災害における農業関連被害額

注）農林水産省『食料・農業・農村白書』（2006 ～ 2020年）を参照し作成。

表1－2、図1－3に2011（平成23）年～2020（令和2）年の農業関連被害をもたらした主な災害と、本書で紹介する農業ボランティア活動を示した。実に毎年、多様な災害が発災しており、農業関連被害額も大小さまざまである。被災地域は全国各地にわたっており、豪雪や台風、豪雨は県境を越えて影響を及ぼす傾向がある。この間、全ての被災地域で農業ボランティア活動が展開されてきたわけではないが、この2010年代には顕著な取り組みが見られた地域が存在した。本書ではこの期間に実施された活動を取り上げている。

農業ボランティア活動の系譜と「制度化」

こうして2010年代に被災地で見られるようになった農業ボランティア活動について、先行する系譜のいくつかを辿りながら、「制度化」に至るまでのプロセスを描き出してみよう。

系譜の一つに数えられるのが消費者運動（生協運動）である。1960～70年代に全国各地で組織された地域生協は、周知のように食の安全・安心を確立するため、産直（産地直結）活動を通じて生産者と消費者（生活者）の「顔の見える関係」を構築してきた。この産直活動の柱ともいえる有機野菜の栽培は、種々の工程において手間暇のかかるものである。そこで生産者サイドから、ときに組合員による労働力の提供（援農）が求められたのである。

このような関係性を背景として、ひとたび災害が発生すれば組合員が被災農地に出向いて復

表1－2　2011～2020年の災害と本書で言及する農業ボランティア活動

和暦		西暦	災害名			農業被害※単位(億円)	本書で取り扱う農業ボランティア活動
平成	23	2011	東日本大震災			9476	ReRoots
	24	2012	東日本大震災			9049	
			暴風（4月）			90	
			梅雨前線豪雨等（台風第4号含む）（6～7月） 平成24年7月九州北部豪雨			676	笠原復興プロジェクト（山村塾）、がんばりよるよ星野村、うきは市山村復興プロジェクト、阿蘇タカナリボン運動
			台風第16号（9月）、第17号（9月）			89	
			大雪			113	
	25	2013	4月以降の低温			69	
			梅雨時期における大雨等（6～8月）			521	
			台風第18号（9月）			390	
			11月からの大雪			1457	
	26	2014	6月上旬の梅雨前線やその後の台風第8号に伴う大雨			155	
			8月の台風第12号及び第11号を含む大雨			351	
			台風第18号（9月）、第19号（10月）			115	
			長野県北部を震源とする地震（11月）			23	
	27	2015	台風第11号（7月）、第15号（8月）、第18号（9月）			567	
	28	2016	熊本地震（4月）			1368	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）、阿蘇復耕祭、南阿蘇ふるさと復興ネットワーク
			豪雨による災害（6～7月）			365	山都町棚田復興プロジェクト
			台風第7号（8月）			46	
			台風第11号・9号（８月）			238	
			台風第10号（8月）、第16号（9月）			665	
			鳥取県中部を震源とする地震			14	
			冬期の大雪等			45	
	29	2017	台風第３号及び梅雨前線による６月30日からの大雨、 平成29年7月九州北部豪雨			661	JA筑前あさくら農業ボランティアセンター、黒川復興プロジェクト、東峰村元気プロジェクト（東峰村農援隊）、東峰村棚田まもり隊、ひちくボランティアセンター
			台風第5号（8月）			37	
			台風第18号（９月）、第21号（10月）、第22号（10月）			566	
	30	2018	平成30年7月豪雨（西日本豪雨）			1762	JAえひめ南みかんボランティアセンター、まつやまみかんボランティア
			台風第21号			564	
			北海道胆振東部地震			673	
			台風第24号			546	
令和	元年	2019	6月下旬からの大雨			66	
			8月の前線に伴う大雨			171	
			令和元年房総半島台風			764	
			令和元年東日本台風等（台風第19号）			2505	信州農業再生復興ボランティアプロジェクト
	2	2020	令和2年7月豪雨			1218	大牟田市農業災害復旧ボランティアサポート協議会
			令和2年から3年までの冬期の大雪			140	

注）農林水産省『食料・農業・農村白書』（2006～2020年）を参照し作成。

※農業被害は、10億円以上のものを抽出している。

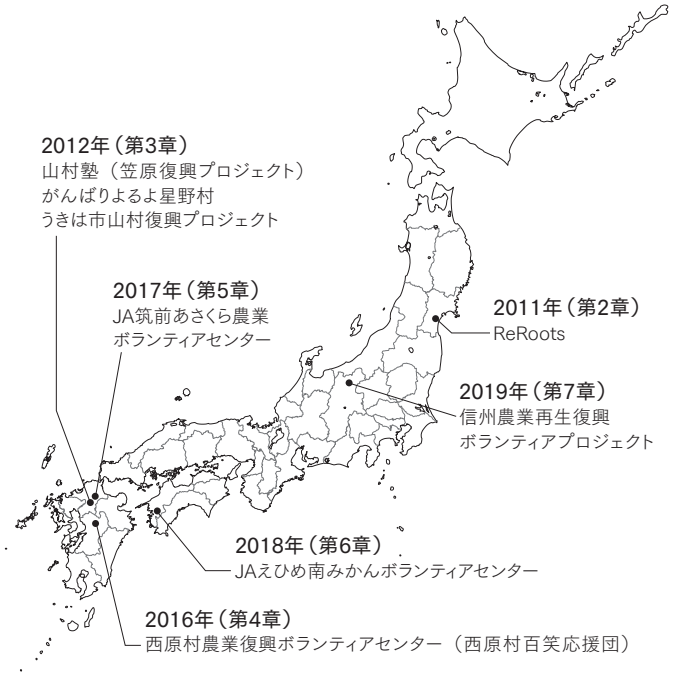

図1−3　本書で紹介する農業ボランティア活動の分布

旧作業を支援するといったケースは、当時より少なからず見られたことだろう。実際、東日本大震災では宮城県のみやぎ生活協同組合（以下、生協）が取引関係にある被災農家のもとに赴き、他県の生協職員や組合員の参加も得ながらビニールハウスの泥出し作業などに従事することになった（西村　２０１４）。同様の取り組みは、福岡県を事業領域とするエフコープ生協も、平成29年7月九州北部豪雨に際して実施している。

もう一つは援農ボランティアの系譜である。こちらは都市農業における援農ボランティア

と、農村地域におけるワーキングホリデーに大別することができる。都市計画法のもと、従来は不要とされてきた市街化区域の都市農地が、改正生産緑地法（１９９１年）により保全すべき農地として位置づけられるという構造転換を承けて、東京都西部など大都市近郊では１９９０年代中葉よりボランタリーな農作業支援が見られるようになった。舩戸修一（２０１３）は援農ボランティアと受け入れ農家双方の意識を分析し、後藤光蔵ほか（２０２２）は農業ボランティアが農業経営や都市農業の担い手へと変化しつつある様子を描き出している。

一方、農村地域におけるワーキングホリデーについては、宮崎県西米良村（１９９７年）、長野県飯田市（１９９８年）の先駆的な取り組みが知られている。前者では労働対価として賃金が支払われるのに対し、後者では農家民泊と食事が提供されるといった手法の違いは見られるものの（田島　２００５、池田ほか　２０１３）、いずれも人口減少、高齢化を背景とした農繁期の労働力不足を、都市住民の参加により補完するのをねらいとしたものである。第6章のフィールド、愛媛県宇和島市でもミカンの収穫を援助する「宇和島シーズンワーク」が展開されてきたが、その取り組みは「ワーキングホリデー飯田」を範型としている。

援農ボランティアや農村ワーキングホリデーは、都市農地の保全や農業労働力の補完を目的として「上から」政策的に展開された点に特色がある。こうした政策は脱近代的な生活の豊かさを求める人々と共振共鳴し、都市部では講座の開講やＮＰＯの結成により援農ボランティアの裾野が広がり、農村部では農業体験を経て移住者や新規就農者が増加するなど好循環をもた

らした側面もある。だが、援農ボランティアや農村ワーキングホリデーは一定の領域で展開される地域性のある取り組みなのか、それらの経験者が自然災害に見舞われた被災地に足を運び、スキルを活かして復旧・復興活動に従事したという事例は、あまり聞くことがない。

むしろ既存のＮＰＯが、災害救援をミッションとすると否とにかかわらず、被災地に赴き被災した人々のニーズを聴くなかで、農業ボランティア活動に携わることになったケースが、その黎明期には多かったように思われる。[*4] たとえば平成16年台風第23号では、阪神・淡路大震災以来、神戸市長田区で復興まちづくりに従事してきた災害救援ＮＰＯ「まち・コミュニケーション」が、出石川（いずし）の決壊により浸水被害に見舞われた兵庫県出石町（現・豊岡市）鳥居地区の支援に入っている。そこで、住民リーダーの「農園で住民同士の交流を図りたい」という声を聴き、被災により暗礁に乗り上げていた市民農園の開設をサポートしたのである。この「鳥居やすらぎ農園」がオープンに漕ぎ着けると、「まち・コミュニケーション」自身も農地を借り受け、障がい者を支援する地元団体やその利用者との交流を重ねながら、その後15年間にわたって野菜の栽培を続けてきた。[*5]

同年に発生した新潟県中越地震では、アフガニスタン、パキスタンなど海外の紛争地域での支援経験を有する国際ＮＧＯ「ＪＥＮ」が新潟県十日町市の池谷・入山集落に赴き、被災した農地をボランタリーなかたちで復旧したことも記しておこう（稲垣ほか ２０１４）。このとき活用されたのが「新潟県中越大震災復興基金」[*6] にある手作り田直し等支援事業に他ならない。新

潟県中越地震では公的な災害復旧事業の対象とならない小規模な被害をめぐる互助、共助型の対応が、復興基金によりカバーされたのである（木村編 ２０１９）。やがて営農が再開できる段階になると、「ＪＥＮ」は以前より関係を構築していた外資系企業とその社員の協力を得て、実際の農作業や米の販売などの支援も手掛けている。

このように多様な災害ボランティア活動が展開された２０００年代中葉は、しかし同時に、被災した市町村の社協による災害ボラセンの運営が制度化された時期でもある。[*7] 災害ボラセンの制度化は、自治体との協定を踏まえ、災害発生時に市町村社協が災害ボラセンを開設することが地域防災計画に書き込まれた点に象徴される。くわえて社会福祉法人中央共同募金会は、市町村社協による災害ボラセンの運営を側面支援すべく「災害ボランティア活動支援プロジェクト」を立ち上げ、被災地の災害ボラセンに人材や資機材などを送り出すようになった。

こうして災害ボラセンが「標準化」（関 ２０１３）されたことで、たしかに安定的な組織運営や効果的なボランティアの活用が可能となった。だが、災害ボラセンの効率的な運営を追求するあまり過度のマニュアル化が行われれば、ボランティアが災害現場で臨機応変に対応したり、被災者への共感を通してオルタナティブを提案したりする可能性は閉ざされてしまう。この点を渥美公秀（２００８）は「災害ボランティアの秩序化」[*8] として批判している。

もちろん熊本県西原村（第４章）や福岡県東峰村（第５章）のように、小規模な自治体では平時からの「顔の見える関係」が功を奏し、災害ボランティア活動と農業ボランティア活動が平

和裡に共存する様子も見られたが、どちらかと言えばそれは例外的なケースかもしれない。制度化とともに災害ボラセンの活動領域がリジッドに線引きされた結果、生業支援のようなニーズは行き場を失い、別様の支援の受け皿が求められたのである。こうして第2章の「ＲｅＲｏｏｔｓ」（宮城県仙台市）や第3章の「がんばりよるよ星野村」（福岡県八女市）のように、農地の復旧、農業・農村の復興をミッションに掲げる団体が登場することになった。

以上のように、①既存のＮＰＯの取り組み内容の拡張、②生業支援をミッションとする新たな団体の結成により、村落型災害に見舞われた地域では「もう一つの災害ボランティア」である農業ボランティアが支援活動を展開しはじめる。そして、すこし遅れて③被災地元のＪＡによるボランティアセンターの設立が行われたのである。この間、幾度となく災害（水害）に見舞われてきた九州圏をはじめとした「ローカルな被災地」における、①や②のような実践の蓄積こそが、農業ボランティア活動をめぐる機運を醸成し、程なくして農業経営や栽培作物の専門性を有するＪＡによる農業ボラセンの開設につながった、と見ることもできよう。農業ボランティア活動を安定的に展開するうえで、ＪＡという関係機関がコミットする意義はきわめて大きい。なお、現段階における農業ボランティア活動の「制度化」とその課題については、第2～7章で描き出される被災各地の具体的な取り組みを踏まえ、あらためて第8・9章で検討することにしたい。

農業ボランティアの行う復旧作業

ひとたび災害が発生すると、災害ボランティアは避難所や仮設住宅において、炊き出しや傾聴、被災した住宅の片付け、さらに仮設住宅における「みんなの家[*9]」の設置、地域の行事やお祭りの運営支援など、多様な活動を展開することになる。では、本書がテーマとする農業ボランティアは、具体的にどのような作業を現場で手掛けてきたのだろうか。ここでは、作業の種類ごとに各地で行われた活動シーンを紹介したい（朝廣・小森 2016）。活動の種類は、大きく次の9つに分けられる。

①水路・枡の土砂の除去
②田畑の石拾い・土砂出し
③ビニールハウス流出後の片付け
④果樹の根元の土砂出し
⑤土羽・石垣の復旧
⑥作付け・稲刈り・作物管理
⑦草刈り・共用施設の管理
⑧販売支援