

**特集 東日本大震災がもたらした食料問題 —福島県の現状と課題—**

## コメント

## 福島県農業の被害と営農状況の地域差

北海道大学大学院農学研究院教授

小松知未

## はじめに

2011年の東日本大震災から10年以上が経過した2023年に開催している本シンポジウムでは、基調講演を含む4つの報告により、食料をめぐる風評被害問題、農業復興と新たな産地形成、放射性物質対策、食農教育と、幅広い領域を対象に現状と課題に関する情報が提供されている。本コメントでは、ここで示された問題領域別の動向への理解を深めることを目的に、農業統計からみた「福島県農業の被害と営農状況の地域差」について提示する。

## 1 震災前後の動向をみる指標値と被害エリア区分方法

本コメントにあたり、一つの図を作成した。図1は、福島県における被害エリア別の農業経営体数と農業経営耕地面積の変化を示した図である。福島県内における震災の影響は複合的で、非常に複雑であることは承知の上で、「土地勘」のない方々とも情報を共有できるよう思い切った集計方法を用いているので、先に図の作成方法について説明しておきたい。

第一に、震災前後の変化を3時点を示している。農林業センサスを用い、震災前のデータとして2010年、直後として2015年、9年後として2020年の3時点のデータを矢印でつないである。

第二に、営農に関する指標値として農業経営体数と経営耕地面積の二つの値を選択している。震災後の農業経営体数と経営耕地面積については、その年次における「営農再開率」に準じる値として示している。

農業経営体数の減少は、平常であれば高齢者の営農停止（離農）の数を反映しており、「高齢化による農業経営体の減少」という大きなトレンドの中で数値を受け止めればよい。ただし、被災地の場合は、震災後の当該年次に営農している経営体数の値とは別に、「避難生活を継続中で営農継続・離農は未定」の農業経営体も存在していることに注意が必要である。また、経営体数は減っても、新設の大規模法人が一定数の新規雇用者を迎え入れている場合もあるので、「人数減少」とは一線を画す数値として受け止めていただきたい。

経営耕地面積についても、平常であれば減少面積のほとんどが耕作放棄地と捉えられるが、被災地では「農地基盤整備の工期完了前」「農地除染予定地」「耕耘による保全管理地」などが含まれている。経営耕地面積が減っても「農地そのもの」が消えるわけではないので、経

営耕地面積の排反として「未利用地」の大きさを示す指標となっている。

第三に、筆者独自の被害区分を用いている。ここでは、福島県内を、旧市町村別データを用いて「重複なしの4区分」にエリア分けしている。東日本大震災による地震と津波、原発事故による複合災害を念頭に、被害区分を設定するのは困難な作業であるが、限られたコメントの時間で俯瞰的な理解ができるよう、思い切った区分を設定した。

筆者は、被災直後から5年間は現地密着型の復興支援活動を行い（2011年10月～2016年9月、福島大学つくしまふくしま未来支援センター所属）、その後は現地を離れている。その経験を踏まえ、どのような被害を受けたエリアがその後どう推移しているのかを、遠隔地にいる人も含め直観的に理解してもらう方法として、「被災直後に居住・農地基盤・作物生産販売の何が制限されたか」による区分を独自に設定した。

区分名は、①居住制限、①居住制限解除、②津波、③水稲作付制限解除、④制限なしである。①①③は行政措置をベースに、②は自然災害（浸水域を含むか否か）をベースに旧市町村別に集計している。重複被害を受けているエリアも存在するが、①①②③の序列に従い、該当エリアを抽出している。

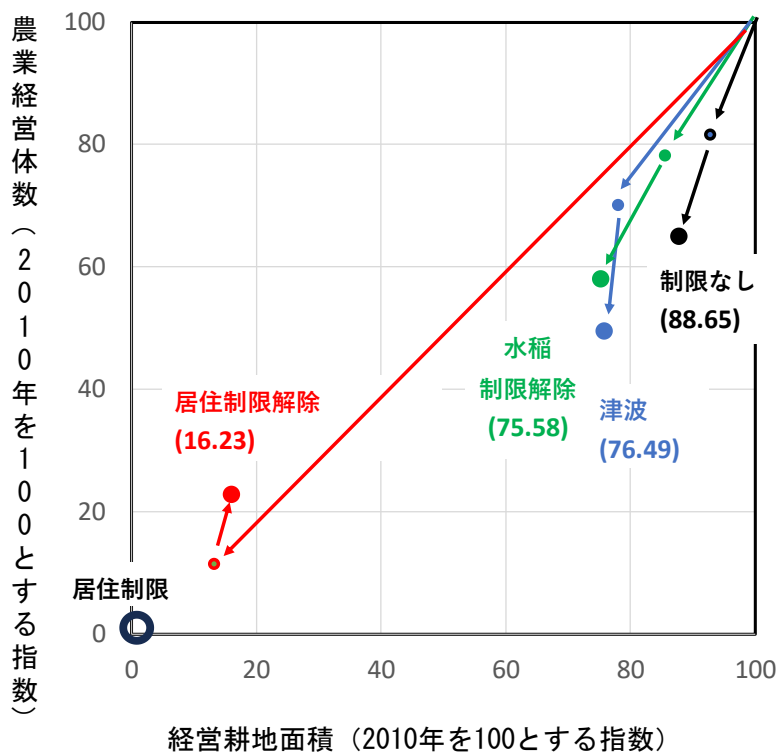


図1 福島県における被害エリア別の農業経営体数と経営耕地面積の変化

資料：農林水産省「農林業センサス」

## 2 福島県農業の被害と営農状況の地域差

### (1) 居住制限解除区分—居住・農地基盤・作物生産販売の全てが一時停止—

まずは、①居住制限解除区分をみる。このエリアは、福島県浜通り・中通り地方の一部で、県全体の7%のエリアを示す。ここでは、震災前後で農業経営体数が23%、経営耕地面積は16%と大きく減少している。居住制限が解除された時点で、放射性物質の空間線量率は被災当初から大幅に減少しており、農地については「表土剥ぎ取り」もしくは「反転耕・深耕」による除染事業が実施されている。それでも、営農再開はごく限られたエリアでしか実現しておらず、営農再開の途上にある。

震災から10年以上が経過し、復興について語られるエリアも増えてはいるものの、居住の制限がなくなり、今まさに地域農業復興の歩みを始めたばかりのエリアも存在していることを強調しておきたい。

### (2) 津波区分—農地基盤の利用のみが一時停止—

次は、東日本大震災被害において、岩手県・宮城県との共通点がある②津波区分についてみる。このエリアは、福島県浜通り地方の平坦部で、県全体の6%のエリアを示す。ここでは、震災前後で農業経営体数が49%と半減するが、経営耕地面積は76%と相対的に大きいことが特徴的である。これは、一経営体あたりの面積が大きくなっていることを示している。

津波被災地なかでも平坦部では、震災復興を契機に大規模経営が出現している。このエリアについては、農業経営の大規模化・高度化、特にスマート農業技術の導入が盛んであることが強調されており、様々な復興支援事業が導入されている。農地整備や設備投資についての支援条件は被災3県で大きな差はないが、「福島県産」の農産物への市場評価については、本シンポジウムでの解説のとおりである。外形的には日本最先端の設備を備えた大規模経営が出現しているが、販売戦略・産地戦略としては、福島県特有の問題を抱えている状況にある。

### (3) 水稲作付制限区分—作物生産販売のみが一時停止—

最後に、③水稲制限解除区分についてみる。このエリアは、福島県中通り地方の中山間部を多く含んでおり、県全体の11%のエリアを示す。2020年現在は、震災前に対して農業経営体数が58%、経営耕地面積は75%に減少している。ここでは、居住・農地基盤に対する直接的な制限はなかったものの、玄米の放射性物質検査の結果、水稲作付制限や玄米出荷制限措置がなされ、作物の生産販売が制限されている。

制限なしエリアの減少率と比較すると、経営体ベースでも面積ベースでも減少幅が大きいことが注目される。このエリアでは、報告にあったとおり、水田を対象とした大規模な実証試験が行われきた。制限解除にあたっては、稲への放射性物質吸収抑制対策、米の全量全袋検査が徹底され、放射性物質対策の前線基地となっている。震災から数年で安全な農産物生産・出荷の体制が構築されているが、それとは対照的に「地域農業の縮小」が顕著に見られ

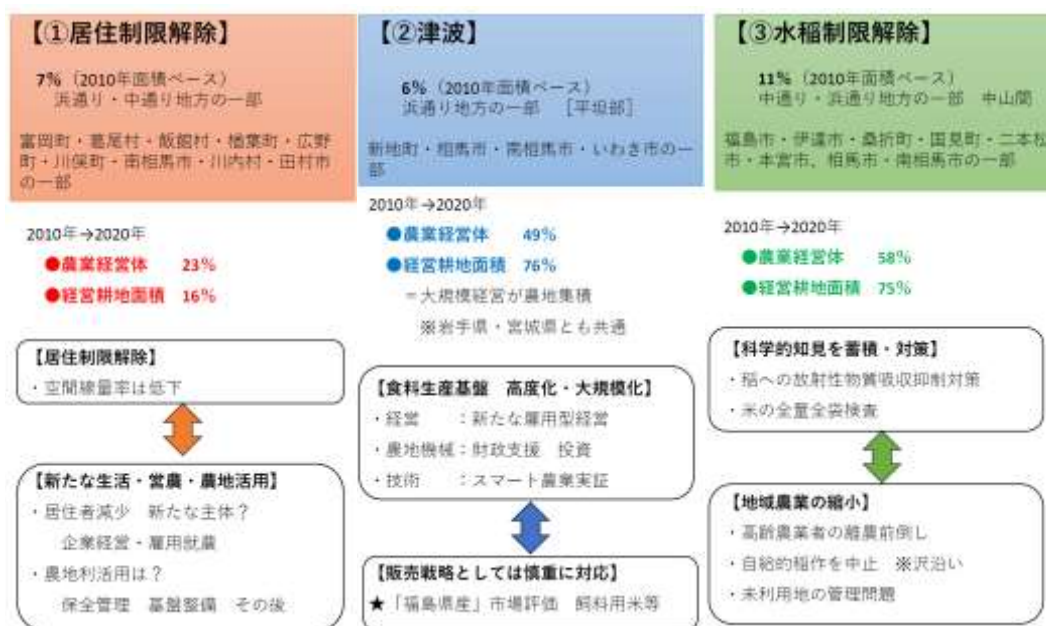


図2 被害エリア別の営農状況と特有の問題

ている。

このように、福島県農業の被害と営農状況には大きな地域差が存在している。日本農業全体が農業経営体の減少傾向にある中で、農業統計によって福島県内の被災エリアを抽出すると、さらに厳しい状況にあるといわざるを得ないだろう。一方で、本シンポジウムの講演・報告にあるとおり、様々な取り組みが行われており、日本農業の変革の兆しといえるような大きな成果も上がっている。

本コメントで示した、福島県全体の時系列的な変化と地域差の全体像は、被災地で起きている様々な動向を大局の中で捉える枠組みの一つである。被災地の全体像と、現状および課題が共有されることで、多様な人々の農業・農村の復興・振興への関わりが続いていくことを切に願う。

### 参考文献

小松知未「原子力災害後の果樹経営における販売実態と直接販売の動向—福島市を事例として—」農業経営研究 52, pp. 47-52 (2014).

小松知未「原子力災害の被災地域における放射性物質対策の実態と支援方策—福島県・伊達地域を事例に—」農村経済研究 32, pp. 25-35 (2014).

小松知未「原子力災害被災地域における営農再開に向けた農業者意識と支援方策—福島県・南相馬市を事例に—」農業経済研究 88, pp. 317-322 (2016).

小松知未「東日本大震災の被災地域の農業構造：福島県の動向」『2015年農林業センサス総合分析報告書』（農林水産省編），農林統計協会，pp. 376-416 (2018).