

八女市・うきは市の平成 24 年の豪雨による農地復旧支援の共助活動型に関する研究

Volunteer Group Activity Types of the Farmland Restoration after Flood Disaster in the Northern Part of Kyushu in 2012 in Yame and Ukiha City

朝廣 和夫* 谷 正和* 包清 博之*

Kazuo ASAHIRO Masakazu TANI Hiroyuki KANEKIYO

Abstract: Many farmlands were destroyed by big flood disaster in 2012 that was occurred in Yame and Ukiha city, Fukuoka prefecture at northern Kyushu, Japan. In this paper, I described the case study that has been deployed the volunteer activities for farmland restoration after the flood disaster in the hilly and mountainous areas. The purpose of this study is to clarify the outline of the activities in three regions and to show the types of the volunteer groups of farmland restoration. Interview survey was conducted with each volunteer group's manager and collecting that materials. Field survey was also carried out along with the manager through June to September 2014. It was found that the volunteer group's activity types were characterized into three types. First, "Satochi-Satoyama conservation volunteer group type" that has been works from before and just after the disaster; second, "Residents-administration group type" and third, "Administration group type" who started their works few months after the disaster. Lastly, the distribution of activity areas, the first group was unevenly distributed due to their activity experiences on disasters in former years, the other groups were widely covered the area because of the needs by the local demand.

Keywords: flood disaster, Agriculture land, Hilly and mountainous area, Disaster volunteer

キーワード：水害，農地，中山間地，災害ボランティア

1. はじめに

近年、ゲリラ豪雨、集中豪雨と呼ばれる局地的な水害が各地で見られている。その被害は、山林、農地、家屋、河川に広がり、多大な影響を地域にもたらしている。災害の復旧には、自らの自助、地域の助け合いによる互助、そして、地域を越えた市民レベルで組織化された共助の活動が増えている。家屋などについては社会福祉協議会等による災害ボランティアセンターが設置され多数のボランティアが活躍している。一方、農地復旧については、自助が基本とされ、小規模災害は自治体による単独補助事業、大規模な被災については国による補助事業で対応される。しかしながら、近年、農業経営は厳しく、特に、傾斜が急な中山間地は、一旦、被害を受けると離農、離村が進みやすいと想定される。雨量の多い国土において、中山間地の農林地環境の保全は重要であり、平時から里地・里山の保全や森林ボランティアの展開がなされている。しかしながら、災害時においては、ほとんど農地の復旧にボランティアが入る事例はなく、研究報告も限られている¹⁾²⁾。

本研究は、「平成 24 年 7 月九州北部豪雨」後に共助による農地の復旧支援が行われた福岡県八女市および、うきは市を対象とする。本事例に着目するのは、共助による農地の復旧支援が展開された事例・報告が少ないこと、また、平時に里山保全を実施してきた団体が八女市黒木町で活動を展開し、後に、近隣の八女市星野、うきは市で活動が展開した特徴を有する。すなわち、今後、豪雨後に共助による農地の復旧支援を他地域でも展開できる知見が本事例に含まれると推測した。今後、他地域でも共助を展開する研究課題として、平時の里山保全等の共助団体が災害時どのように農地の復旧支援を展開しえるのか、また、地域に里山保全等の団体がいない場合はどうするのか、という課題が存在する。本論では、共助団体の組織形成と共助活動の履歴、活動地の分布の比較分析を通じて、上述の 3 つの地域での活動展開の概要を捉え、農地の復旧支援の共助団体のタイプを示すことを目的とする。

2. 対象地と研究方法

(1) 研究対象地と水害の概要について

研究対象とする福岡県八女市・うきは市は、福岡県南部に位置し隣接する自治体である(図-1)。二つの自治体の概要を説明する。八女市は、2006 年から 2010 年にかけて 1 市 5 町村(八女市、黒木町、立花町、上陽町、星野村、矢部村)が合併した自治体で、面積は 48,253ha、人口は 68,957 人(平成 24 年 4 月末)の自治体である。八女市の代表的な河川である矢部川は、市内の旧町村を源流域とし、合流しながら東から西に流れ筑後平野を潤しながら有明海に達する。うきは市は、2005 年に浮羽郡吉井町と浮羽町が合併し、面積は 11,755ha、人口は 32,056 人(平成 24 年 4 月 1 日：住民基本台帳)の自治体である。地形的には大きく筑後川の南に広がる平坦地と耳納連山にかけて山麓地、山間地に分けられ、

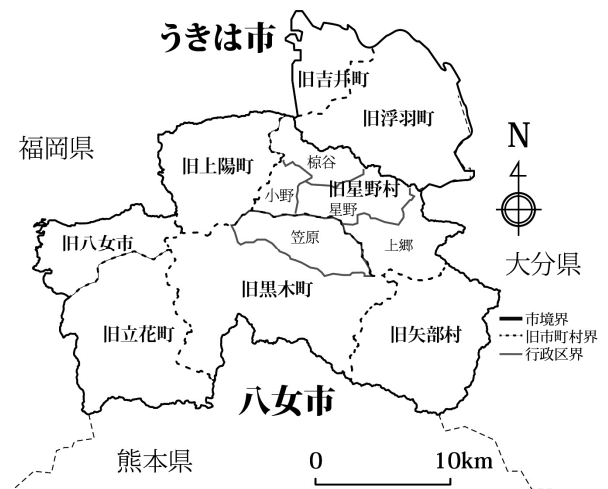


図-1 福岡県八女市・うきは市位置図

*九州大学大学院 芸術工学研究院 環境デザイン部門

前者は水田地帯が広がり、山麓地に果樹園、山間地に棚田などを含み森林が広がっている。

本研究が対象とする災害は、平成24年7月11日から14日に九州北部地方で発生した豪雨、「平成24年7月九州北部豪雨」³⁾である。本研究が対象とした被災地域、八女市・うきは市は、福岡県において特に被害を受けた地域である。その雨量について2012年7月14日の福岡管区気象台の速報の文を引用すると、「未明から昼前にかけて福岡県を中心に猛烈な雨となった。特に福岡県八女市黒木(かぎ)では09時47分までの1時間に91.5ミリ、10時20分までの3時間に174.5ミリ、日降水量は486.0ミリ(128.4%)を観測し、いずれも観測開始以来1位の記録となった。」と記載されている⁴⁾。両市の雨量の分布について、2012年7月11日～14日の総降水量について、八女市黒木(クロギ)で649.0mm、うきは市の葛籠(ツヅラ)雨量観測所で約650mmと記されており、八女市旧黒木町から、うきは市旧浮羽町の山間部にかけては、ほぼ同様の豪雨に見舞われたと想定される⁵⁾。

(2) 研究対象地域と共助団体の選定について

両市は共に「平成24年7月九州北部豪雨」により農地・農業用施設の被害を受け、主に中山間地の小規模災害について被災年度から共助による農地復旧支援活動が展開された共通点を有する。本研究では3地域を対象地域に選定した。

共助団体の選定について、八女市は、設置された「九州北部豪雨災害八女市農業復興推進会議」⁶⁾が2013年3月14日に実施した「農業ボランティアに関する意見交換会」⁷⁾に参加し、主に農地復旧支援を実施した共助組織は、山村塾と星野村災害ボランティアセンター(以下、がんばりよるよ星野村という⁸⁾)であることを特定した。うきは市については、平成24年7月九州北部豪雨災害記録誌⁹⁾を刊行しており、農地や水路の復旧を目的としたボランティア活動として、うきは市山村復興プロジェクトの報告が記載されており、本活動を研究対象とした。なお、農地復旧支援の共助は、両地域において上述の団体以外、農業協同組合が実施している。その他、地域外の共助団体が支援を行っているが、基本的に該当の自治体と共助団体を通じて支援した。

(3) 研究の方法と利用したデータとの関係

インタビューや現地調査(表-1)、行政資料など文献に基づいて、共助団体の組織の形成、共助活動の履歴、活動地の分布について整理し、地域ごとの課題や団体の特徴と農地復旧における共助支援の状況を比較分析した。なお、山村塾および、がんばりよるよ星野村は全ての活動農地を踏査により回るができなかったため、2012年7月から2014年3月までの活動リスト(活動内容、活動人数、依頼主名)の資料を共助団体より提供を受けた。

分析について、共助団体の組織の形成はインタビュー情報に加え、山村塾および、がんばりよるよ星野村が2014年にNPO法人化しており、定款を入手し目的や活動の種類を参照し、法人役員の属性や役割について事務局に照会した。これらの情報は共助団体の体制と活動概要として、被災前の地域活動概要、組織の形成と活動過程を設立年、設立目的、活動の変遷と内容の概要文等もあわせ表-2に整理した。共助活動の履歴については、とりまとめ期間を災害の生じた2012年7月から2014年3月までの約2年弱の21ヶ月について、変容する組織体制ごとに区切り、活動内容と活動期間を図として取りまとめた。

活動地の分布は、主に現地調査で取得したGPSの位置データに基づき本稿で図化した。山村塾については、GISソフト(地図太郎PLUS)を用い追記し、約7割の活動地について把握した。また、共助活動地と農地・農業用施設災害報告箇所との関係を比較考察するため、両市より提供を受けた上述の筆界データと災害報告書の番地情報をキーに属性付けを民間会社に委託を行いベクタデータを作成した。本稿の図化はGISソフト等(TNTmpis

表-1 八女市・うきは市の農地復旧支援の共助団体へのインタビュー・現地調査の概要

【NPO 法人山村塾の調査日、調査対象者、調査エリア、調査箇所数】
・ 2014年7月15日、事務局長のK氏、八女市黒木町笠原の上鹿子尾地区、調査箇所数20箇所
・ 2014年9月1日、被災当時の南笠原行政区長のH氏、事務局長のK氏、八女市黒木町笠原の南笠原地区、調査箇所数21箇所
【NPO 法人がんばりよるよ星野村の調査日、調査対象者、調査エリア、調査箇所数】
・ 2014年6月19日、法人理事長のY氏および事務局のT氏、八女市星野村(活動地の約6割)、調査箇所数28箇所
【うきは市山村復興プロジェクトの調査日、調査対象者、調査エリア、調査箇所数】
・ 2014年7月16日、うきは市山村復興係担当のK氏および災害対策推進室担当のN氏、うきは市の旧浮羽町内(全活動地域)、調査箇所数34箇所
【調査方法】
支援農地を車で回りながら、インタビューおよび現地調査。調査票を用い、下記の項目を記録した。

【調査内容】

- ・ 農地の位置をGPS計測(現地にはアクセスできない場合は近くを計測)
- ・ 地区名、所有者情報、被害情報、復旧の経緯と活動内容
- ・ 写真撮影、調査対象者の説明録音

2013およびAdobe Illustrator CS5)を用い重ね合わせて表現した。

なお、各団体の組織形成過程や活動内容などについては、補足情報として各団体が支援時期に更新してきたFacebookの内容も参照した¹⁰⁾¹¹⁾。

3. 共助団体について

農地復旧支援を共助で行った3地域および団体の概要を、表-2に3つの共助団体の体制と活動概要に示す。この福岡県八女市黒木町、星野村、そして、うきは市は、中山間地の棚田を中心として保全活動を長年に渡り継続してきた経歴を有する。黒木町の山村塾は1994年に任意団体として設立され、棚田や山林などの自然環境を都市と農山村住民が一体となり保全活動を継続している。黒木町は閉校となった笠原東小学校を2007年に交流センター「えがおの森」として再整備し、この施設を拠点に一般市民活動の受入れやお茶の木オーナー制度の取組などを開始している。また、山村塾は本センター内に事務局を設置している。一方、星野村とうきは市も観光を中心に1990年代から中山間地のまちづくりを進めており、1999年には、星野村の「広内上原の棚田」、うきは市の「つづら棚田」が共に棚田百選に選出され、2000年に全国棚田サミットの開催を経て、都市住民を巻き込んだ棚田の保全活動を継続してきた経歴を有していた。

2012年7月14日の平成24年九州北部豪雨の被災後、山村塾は8日後の2012年7月22日からFacebookなどの情報ネットワークを通じ地域外に呼びかけ、ボランティア活動を開始している。本稿には詳述していないが、両市においては社会福祉協議会が災害ボランティアセンターを設置し、約90日程度、家屋整理を中心としたボランティア活動を展開した。がんばりよるよ星野村のY氏は、2012年8月に社会福祉協議会のボランティア活動に参加しながら、9月にはFacebookなどで呼びかけ関連団体と連携し農地・公園の復旧支援活動を開始している。2012年11月には八女市星野支所の協力(ニーズ調査等)を得て「星野村災害ボランティアセンター」として支所を基点とした農地・家屋の復旧支援活動を展開した。一方、うきは市は、2012年11月に「うきは市山村地域保存会」を設立し、山間部の被災地を中心とした集落の復興を目指し、「山村復興プロジェクト」を、うきは市主導で開始している。表-2には、各団体の事務・保険、ニーズ調査、作業の運営の対応概要について記述している。保険については、3団体とも社会福祉協議会の保険を利用し、ニーズ調査も主に行政区長を通じ、書面や声かけにより実施された。なお、山村塾は団

表-2 3つの農地復旧支援の共助団体の体制と活動概要

活動地域	福岡県八女市黒木町	福岡県八女市星野村	福岡県うきは市
地域における 中山間農地保 全に関する主 な取り組み	・竹林オーナー制度の開始(2006年) ・黒木町笠原鹿子尾地区、小学校の閉校舎を 利用した笠原東交流センター「えがおの森」 を設置(2007年) ・お茶の木オーナー制度の開始(2007年)	・「広内上原の棚田」棚田百選選出(1999年) ・全国棚田サミット開催(2000年)	・彼岸花めぐり開始(1995年) ・棚田オーナー制度開始(1998年) ・「つづら棚田」棚田百選選出(1999年) ・全国棚田サミット開催(2000年) 星野村と協同 開催 ・つづら棚田を守る会発足(2006年)
▼	▼	▼	▼
団体名 (設立年)	山村塾 (1994年, 任意団体)	星野村災害ボランティアセンター (2012年11月, 任意団体)	うきは市山村地域保存会 (2012年11月, 任意団体)
設立目的	都市と農山村住民が一体となり、棚田や山 林といった豊かな自然環境を保全すること	家屋、農地、農道、水路などに流入した土砂 等で、人力でないと撤去できない復旧作業 、また、耕作放棄地の草刈、遅れている農作業 (高齢者等)を主な対象とし、災害ボラン ティアによる支援活動により農地を保全すること	うきは市山間部の被災地を中心とした集落復 興を目指し、「山村復興プロジェクト」を実施 すること
災害後の組織 形成と活動	2012年7月、事務所のある笠原東交流セン ター「えがおの森」が避難所となり運営支援開 始。7月22日からFacebookでボランティアを 呼びかけ復旧活動開始。社会福祉協議会の 災害ボランティアセンターのボランティアを 受け入れ家屋整理活動を実施。山村塾ボラン ティアは、水路・農地復旧等を実施。 2012年9月、同センター閉鎖後、山村塾は笠 原復興プロジェクトとして農地復旧等を実施。	2012年8月は八女市社会福祉協議会が家屋 の土砂除去のボランティア活動を実施。 2012年9～10月まで、Y氏がFacebookで呼 びかけ、関係団体と連携し農地、公園の復旧 を実施。 2012年11月より、八女市役所星野支所、星 野在住のY氏の協力で本センターを設置。 農地・家屋の復旧支援要請に対しボラン ティアを募集、農地復旧等を実施。	2012年7～8月はうきは市社会福祉協議会が 民家に流れ込んだ土砂除去等を実施。 2012年11月、うきは市役所内に本会を設 置し、本プロジェクトを立ち上げ。2012年11 月～2014年3月にかけて、小規模災害で補助 事業を行うほどでもない被害地を選定。農地 復旧等を実施。 2014年度、うきは市災害対策推進室の解散と 共に閉会を予定。
事務・保険	山村塾職員と農林家を中心に、事務、ボラン ティアの送迎を実施。保険は八女市社会福 祉協議会の保険を利用。	主な事務はY氏が担当。保険は社会福祉協 議会の保険を利用。	主な事務はうきは市職員が担当。受付と保険 は社会福祉協議会が担当。
ニーズ調査	八女市黒木町笠原地区内に2012年8月27 日に山村塾から実施。会員や繋がりのある農 家から被災農家に呼びかけ。	八女市星野支所から区長会で実施。2012年 10月、同年11月、2013年2月に3回実施。 Y氏、区長らが被災農家に呼びかけ。	うきは市から各行政区に実施。また、うきは市 職員、保存会関係者が被災農家に呼びか け。
作業の運営	山村塾職員と会員である農林家に加え、経 験のある会員やボランティアが担当。	Y氏の他、関連団体、経験のあるボラン ティアが中心になり実施。	行政職員および森林組合、JA 職員がコアに なりボランティアと実施。
▼	▼	▼	▼
法人化後の団体 名(設立年)	特定非営利活動法人 山村塾 (2014年3月)	NPO 法人がんびりよるよ星野村 (2014年2月)	法人化はしていない
設立目的	この法人は、都市と農山村の住民が、その連 携交流を通じて農林業及び農山村の環境に 関する役割を認識するとともにそれを学び実 践することによって、農山村の振興、環境の 保全、食物の安全、健康ひいては持続可能 な社会の構築に寄与することを目的とする。	この法人は、自然災害や事故により被害を受 けた、星野村の自然や人々が作り上げてき た里山の再生を図るために、広く市民、団 体間の連絡ネットワークを構築し、多様な人 々が参加できる環境を作り、住民、行政、企 業などと協力し合って環境を保全し、未来に 向けた星野村の復興、活性化を目的とする。	
法人の活動の 種類	(1) 環境の保全を図る活動 (2) 農山漁村又は中山間地域の振興を図る 活動 (3) 国際協力の活動 (4) 災害救援の活動 (5) 子どもの健全育成を図る活動 (6) まちづくりの推進を図る活動	(1) 災害救援活動 (2) まちづくりの推進を図る活動 (3) 観光の推進を図る活動 (4) 農山村又は中山間地域の振興を図る活 動 (5) 環境の保全を図る活動 (6) 子どもの健全育成を図る活動	
役員の所属・ 職業	農林家(黒木有機農業の会):4名 NPO 法人こもれびの家職員:2名 教員:1名 学校経営:1名 会社員:2名 社会福祉法人役員:1名 無職:1名 山村塾職員:2名	無職:5名 (民間会社 OB 2名, 福岡市役所 OB1名, 一般財団 OB 1名, 自衛隊 OB:1名) 八女市役所職員:1名 民間会社経営者・役員:3名 会社員:6名 一般財団職員:1名 大学職員:1名	うきは市職員:9名 JA 職員:1名 久留米普及指導センター職員:1名 浮羽森林組合職員:1名 つづら棚田保全協議会:1名 つづら棚田を守る会:1名 つづら棚田再生実行委員会:1名 森林セラピー案内人会:1名 うきは市林業研究クラブ:1名 うきは市4Hクラブ:1名 うきは市社会福祉協議会:1名
3 地域の協定	うきは市は、2013年11月に「都市と山村の相互理解と活発な交流を図ることにより、田籠・新川地区の新たな地域づくりと地域活性化を図る。」ことを目的に、「うきは市「都市と山村交流」プロジェクト協議会」を設置。同協議会、山村塾、NPO 法人がんびりよるよ星野村の3団体は2014年4月に、八女市長、うきは市長立会いの元、協定を締結。「各々が誠意をもって連携を図ることで、(中略)協定区域の活性化を推進する活動に寄与するものである」ことを目的に、次の4つの取組を実施することとされた。(1) 農山村地域の活性化の推進に関すること、(2) 安心して暮らせる農山村地域づくりの推進に関すること、(3) 棚田保全の啓発・普及に関すること、(4) その他地域の活性化に必要なこと。		

体から平時の活動領域である黒木町笠原行政区内に声かけをしたのに対し、他2団体は市および支所から行われる差異があった。作業の運営は山村塾が職員と経験のある会員だったのに対し、星野はY氏と関連団体、経験のあるボランティア、うきは市は行政

職員等が中心に運営された。山村塾とがんびりよるよ星野村はその後、2014年にNPO法人化を行った。後者のY氏にNPO法人化要請の動機を尋ねたところ、下記の2点について回答された。
・被災後、星野支所に外部から災害義援金(寄付)が入り、役所と

して義援金を受け入れると「被災者への公正な分配とその説明責任」や「国や自治体からの補助金との調整」など、後々の処理が煩雑になることが予想されるので、星野村災害ボランティアセンターが直接、義援金を受け取り災害復旧活動に活用したほうが良いという意見が出始めた。

- ・ボランティア活動に来た人々から、ボランティアに参加しようとするとき、正式な組織があった方が申し込みし易いし安心感(信用性)を持てる、等の意見が多くあった。

山村塾については、法人化前は中山間地の保全を目的としながらも、任意団体であるため活動サービスは基本的に会員向けであった。被災後、地域の復旧・復興事業を強く進めるには法人化し、活動の種類に災害救援活動を明記し、地域のために運営できる体制への変更が行われた。両団体の役員の所属を見ると、これらの経緯が現れている。山村塾は、被災前の設立当初からの農林家やメンバーで構成され、通常の運営は山村塾職員と農林家が中心となり会員や一般ボランティアと活動を推進している。がんばりよる星野村は被災後に形成されているため、組織形成と活動の中心となったY氏(民間会社OB)の他、企業などをリタイアした地域住民、役場職員、星野村の関連団体職員、活動に賛同する人々により構成されている。この意味で、がんばりよる星野村は山村塾よりも災害復旧とまちづくりに特化し、星野村の全体をカバーする行政、民間団体の協体制が構築されているといえる。一方、うきは市は、当初より農地の小規模災害で補助事業を行う程でもない災害箇所を早期復旧を目的とし、行政主導でまちづくりを行ってきた関係団体と連携し、災害復旧プロジェクトに特化した組織形成を行ったと言える。したがって、NPO 法人化の予定はなく、災害復旧対策室の解散と共に閉会される予定である。

以上のことから、3 地域のみ事例であるが、本論として水害の農地の復旧支援を行う組織形態をタイプ分けすると、農林業を営む農家や都市住民の保全団体が中核となる里地・里山保全市民団体型、災害後に地元住民と行政が連携し展開する住民・行政連携団体型、そして、行政中心団体型の3つが存在した。住民が運営の中心を担う前者の2タイプについては、NPO 法人化により、社会的なサービスを行う事業体として整えられた。これらの3地域は、表-2の下段に示すように、2014年4月に協定を結び、協定区域の活性化、農山村地域づくり推進、棚田保全の啓発・普及などで連携することで合意している。農地復旧ボランティア活動を担う組織形成は各地の実情に応じそれぞれ行われたが、被災後21ヶ月を経て、今後の活性化に向けては、連携と協力が必要であるという共通課題を有しているといえる。

4. 共助支援履歴について

上述した3つの共助団体の支援履歴を図-2に示す。

山村塾は、事務局のある八女市黒木町笠原の交流センター「えがおの森」が地域の避難所として利用され、かつ、既にボランティアが滞在していたため被災直後から避難所の運営サポートを実施している。また、周辺の道路は土砂崩れなどにより寸断し集落が孤立したため、自治会の互助活動と連携し道開けなどの地域の復旧作業、自治会、行政との連絡調整業務の支援を実施した。これらの地域活動により八女市黒木総合支所との迂回ルートが確保され、上述したように2012年7月22日から八女市社会福祉協議会災害ボランティアセンターと連携し災害ボランティアの受入れを開始し、家屋の土砂出し、片付けを実施した。なお、山村塾は独自にボランティアの受付も実施したことから、家屋以外の農地・水路の土砂等の除去も並行して実施した。八女市社会福祉協議会の災害ボランティアセンターが正式に閉鎖した2012年9月15日以降は、「笠原復興プロジェクト」として、家屋の土砂出しを2012年10月ぐらいまで、道路、暗渠、水路の土砂出しを2013

年9月頃まで、田・茶畑等の石拾い、整地、除草などの作業を2012年8月まで実施している。その他、季節的な活動として、秋に稲刈り、お祭りの支援、冬から春先にかけては石垣・土羽の復旧が行われた。期間中の活動総日数は150日に上り、2012年8月の29日/月をピークとし、2012年11月～2013年6月までが5～10日/月で、以降はニーズがあった場合に単発的に行われたようである。

がんばりよる星野村は、2012年8月26日の社会福祉協議会による星野村での災害復旧ボランティア活動の終了を受け、Y氏の呼びかけにより、8月下旬から星の花公園の除草と2012年9月14日から行われる花公園「ダリア祭」の開催準備の支援を開始している。これは、公園のオーナーが「災害で孤立した星野には誰も来ない、祭りをすれば、誰か来てくれるだろう」という着想に共感し、Y氏の提案により実現したボランティア支援である。2012年9月14日は、祭りの開催と共に、付近の店舗の準備も整い一斉にオープンしたそうである。このような住民の発意と活動を起点に、家屋の泥出し、茶園の土砂除去、用水路の補強、稲刈り支援が2012年9～10月に行われている。そのような中、八女市星野支所総務課は市長名で2012年10月に農業災害ボランティアに関する第一回ニーズ調査を、区長会を通じて星野村全域に対し実施した。これまでの活動と調査結果を受け、2012年11月3日に星野村災害ボランティアセンターを星野支所内に設置し、支所とY氏、関係団体との協力により開始された。山村塾が開始当初、ほぼ毎日実施したのに対し、星野は土、日、祝日を主な活動日とした。そのため、図-2の活動内容と期間の関係では、月に1回のみ実施のものが、山村塾と比較し多く、かつ、活動期間が長い特徴を有した。期間中の総活動日数は141日で山村塾とそう変わらない。ピークは2013年の3月、4月の14日/月で、その前後は、2012年11月から2013年12月まで6日/月以上の活動を継続している。これは、祝日のみの実施で山村塾と比較し作業スピードが異なることに加え、行政のニーズ調査を4回実施しており広く対応していること、法人化の活動種類の第一に災害救援活動を記載しており、災害ボランティア活動を通じた星野村の復興、活性化を上げていることなど、星野村における多様な関与者との関係づくりによる活動展開によるものと想定される。活動内容については、家屋・農地の土砂出し、石拾い・整地作業など、若干、団体や地域の特性により異なるもの山村塾と共通している。これらの農地の復旧に加え、復旧工事が進まず耕作できない農地の管理活動、また、地域の手が回らなくなった耕作可能な棚田や茶畑での営農支援、代替作物の植え付け・管理活動も含まれる。

うきは市は、2012年7月から8月にかけて、うきは市社会福祉協議会、うきは市災害ボランティアセンターによる民家に流れ込んだ土石の除去が行われた後、2012年11月25日より「うきは市山村復興プロジェクト」として、棚田・水路などの土砂等の撤去を2013年4月頃まで、そして、2013年の冬に棚田等の石垣・土羽の復旧作業を実施している。うきは市は上述の2つと比較し、作業内容が、特に水路の土砂出しと、農地の石垣復旧などに特化しており、活動期間も短期集中的に行われた特徴がある。期間中の総活動日数は12日であった。うきは市は八女市星野支所と同様に行政を通じて地域のニーズ調査を実施しているにも関わらず、なぜ、このような差が出ているかは不明である。想定範囲を出ないが、うきは市は行政主体の実施体制であり、行政担当者が選定したり、行政区という互助組織が上げたニーズは、主に公共性の高い水路と、棚田百選に選定された「つづら棚田」が多くなったと想定される。また、被災の度合いが八女市と比較し少ないことも影響していると想定される。うきは市はプロジェクトとして、一般農地の土砂出しなど、様々な被災者のニーズへの対応を行っていることから、支援回数が他と比較し少ない結果が、行政主導

の組織形態が劣ると見なす事はできないと考える。

3 団体へのインタビュー調査の中で、山村塾、がんばりよるよ星野村、そして、うきは市の作業内容と作業日数の違いをもたらした要因を推察すると、大きく3点指摘できる。1点目は、山村塾が被災直後から毎日活動が展開できたのは、被災前から農林地の保全ボランティア活動を展開し、被災地内に事務局を含む拠点を有していたからである。被災前から体制とノウハウを有していたことは、被災直後から数ヶ月の間に相当の力を発揮できた。

2点目は、山村塾とがんばりよるよ星野村の活動数がうきは市より多い結果は、より多くの相談機能を果たしたと推察される。被災者への声かけをしながら、実情や復旧の選択肢について会話をし、復旧活動をコーディネートし提供したことは、その後の展開を見ても高い効果があったと考えられる。NPO や住民であることから、被災農家も相談しやすい面があったと想定される。行政への相談は、要望、陳情の意味合いを含むであろう。行政は災害対応で繁忙化した時期でもあり、その機能を補完したと言える。被災程度の差違があったとしても、NPO の相談機能は活動展開の1要因であろう。3点目は3団体の共通点として、「作業実績によるニーズの広がり」を指摘することができる。はじめての地域に作業に入る場合、行政区長からの依頼への対応を初期に行い、区長が、地域住民からのニーズの掘り起こしをしたり、作業成果を見た住民が自ら共助団体に依頼し出向いたり、地域の中で次々に連続して復旧作業が展開した事例が散見された。共助支援による復旧作業の成果は、ニーズと復旧の広がりにも寄与していた。

これらの作業は、公共の補助事業による農地復旧との関係の中で、補助事業を行う程でもない小規模な被災への対応、補助事業に該当しない農地以外の被災への対応、手続きや業者不足で遅れがちな補助事業開始前における応急的な被災への対応など、共助支援の役割と効用が多岐にわたり存在するといえる。これらの詳細は個別作業の検証や、被支援者への聞き取り調査が必要であるが、本作業履歴や共助団体のインタビュー調査から3団体に共通して得られた知見である。

5. 被災農地と共助の支援分布について

これまで述べてきた3団体の支援箇所の分布を図-3に示す。調査で特定できた黒木町笠原の支援箇所数は約101か所（災害報告あり：55、なし：46）、がんばりよるよ星野村は約30箇所（災害報告あり：6箇所、なし：24箇所）、うきは市の支援箇所は約38箇所（災害報告あり：13箇所、なし：25箇所）であった。

共助支援の分布について、山村塾は、八女市黒木町の笠原行政区内に活動範囲が限られており、中でも、上鹿子尾、南笠原、そして椿原地区に偏在した。一方、八女市星野村、うきは市は、被災の多い地域を中心に各地に支援が分散した傾向があると言える。これは組織体制と活動経緯で述べてきたように、山村塾のニーズ調査は団体構成農家と職員を通じて実施したことから、被災前の活動範囲、関係者の居住する地域に限られたと考えられる。一方、行政を通じてニーズ調査を行った八女市星野村と、うきは市は、広く支援箇所の決定と実施が行われたと言える。3団体は旧市町村界を越えて支援作業を行うことはなかった。

被支援農地の災害報告書の提出有無の割合は、山村塾は約半々であり、がんばりよるよ星野村は災害報告無しが24箇所と80%、うきは市も災害報告無しが25箇所と66%を占めた。以上の結果から、共助による農地復旧支援は、農地・農業用施設の災害報告の提出された農地に加え、何らかの理由で報告の提出されていない農地についても、数多く対応された。

6. 結論

本研究で得られた成果を示す。「平成24年7月九州北部豪雨」

八女市黒木町	2012年												2013年												2014年		
	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3						
ボランティア活動日数(日)	9	29	16	15	10	10	5	5	6	10	10	7	2	3	1	0	1	1	0	6	4						
活動人数(人)	288	693	546	309	295	181	182	163	149	140	239	161	64	63	42	0	31	18	0	91	35						
被災した山村塾事務局「えがおの森」での初動活動(2012年7月14日～)																											
避難所運営サポート	●	●																									
自治会、行政の連絡調整支援	●	●																									
地域内での復旧作業	●																										
山村塾と八女市社会福祉協議会の支援による災害ボランティア活動期間(2012年7月22日～9月15日)*																											
家屋の土砂だし、片付け	●	●																									
側溝、暗渠、田の水路の土砂の除去	●	●																									
田・茶畑等の土石等の除去	●	●																									
田・茶畑等の石拾い、整地、除草	●	●																									
道の草刈	●																										
山村塾の笠原復興プロジェクトとしての災害ボランティア活動期間(2012年9月15日～)																											
家屋等の土砂だし、片付け	●	●																									
側溝、暗渠、田の水路の土砂の除去	●	●																									
田・茶畑等の土石等の除去	●	●																									
田・茶畑等の石拾い、整地、除草	●	●																									
きのこ村の土砂の片付け	●																										
石垣・土羽の復旧	●																										
稲刈り支援(機械作業困難)	●																										
笠原まつりの支援	●																										
蕎麦まき																											
*: 八女市社会福祉協議会を通じて参加した災害ボランティアは、家屋の土砂だし、片付け等を実施																											
八女市星野村	2012年												2013年												2014年		
	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3						
ボランティア活動日数(日)	0	1	11	5	9	8	7	10	14	14	13	9	6	7	7	8	6	9	8	5	8						
活動人数(人)	0	8	167	118	289	323	357	365	525	364	306	319	280	234	229	169	168	166	110	164	162						
星野村及び社会福祉協議会ボランティア活動期間																											
民家に流れ込んだ土砂除去等																											
農地等復旧支援活動初期																											
花公園の除草、お祭り準備																											
家屋の泥だし																											
茶園土砂除去																											
用水路補強																											
稲刈り																											
田の土砂除去																											
星野村災害ボランティアセンター(2012年11月～2014年2月) → NPO法人「がんばりよるよ星野村」(2014年2月～)																											
田・茶畑等の土石等の除去																											
田・茶畑の除草、整地、土壌補強																											
小屋・家屋撤去																											
水路確保・石積み																											
家屋・倉庫の泥だし																											
田・茶畑の石積み、復旧																											
道路、登山道整備																											
花公園等の除草、お祭り準備																											
蕎麦の収穫、炭焼き体験																											
笑おう元氣会																											
茶園の剪定																											
その他、活動展開における重要事項																											
ニーズ調査																											
*: 区長会で実施、**: 九州北部豪雨災害八女市農業復興推進会議(八女市役所)で実施																											
うきは市	2012年												2013年												2014年		
	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3						
ボランティア活動日数(日)	16	3	0	0	1	1	2	2	2	1	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	1						
活動人数(人)	496	22			210	90	160	140	100	70							40	50			60						
うきは市社会福祉協議会 うきは市災害ボランティア活動期間(2012年7月16日～2012年8月3日)																											
民家に流れ込んだ土砂除去等	●	●																									
うきは市山村復興プロジェクト活動期間(2012年11月25日～)																											
棚田・水路等の土砂等撤去	●	●																									
石垣・土羽の復旧	●	●																									

●: 月に1回以上、共助活動を実施

図-2 3つの農地復旧支援の共助団体の活動履歴

における福岡県南部の八女市黒木町、同星野村、うきは市の、農地の復旧支援の共助団体のタイプは、災害前後の共助団体の組織の形成の分析から、里地・里山保全市民団体型、住民・行政連携団体型、そして、行政中心型の3つのタイプが存在した。いずれの地域も災害前から棚田などの保全活動を都市住民と実施した経験の有し、災害前の共助活動が農地復旧支援の災害ボランティアの展開の基礎にあることを明らかにした。

共助活動の内容と履歴の分析では、被災前から農林地の保全ボランティア活動を展開し、被災地域に拠点を有していた里地・里山保全市民団体が、被災直後から数ヶ月の間に相当の力を発揮できた。一方、災害後から組織形成を開始した団体は、活動のピークが半年後以降となる、共助団体のタイプの違いにより初動の差異があることを明らかにした。これらの活動は補助事業との関係において、補助事業を行う程でもない被災、補助事業に該当しない被災、そして、補助事業の手続きや業者不足で遅れがちな補助事業開始前における応急的な被災への対応と、共助支援の役割と効用のあることを明らかにした。

共助団体による農地の復旧活動分布の分析では、里地・里山保全市民団体は団体の活動地域に偏在し、一方、行政を組織に含む

団体では、被災地域に広く支援が展開した。前者は被災前の活動地や構成員の居住地域、団体構成員による地域でのニーズ調査による偏在であり、一方、後者は行政による区長会を通じたニーズ調査によると結論付けた。

7. おわりに

今回、農地・農業用施設の復旧支援を実施した共助団体のタイプ、タイプの違いによる共助活動の初動の差異、そして活動地の偏在や広がりをもたらした。しかしながら、3地域の事例のみであることから、一般化には更なる研究が必要である。また、これらの支援がどのような世帯、どのような集落が必要とし、また、災害復旧の補助事業との関係においても、具体的にどのような農地被害に対し作業が行われたのか、どのようなボランティアが共助活動に参加したかについては詳細な分析と整理が必要である。今後、これらの研究を継続し、他地域にも応用できる形で研究を還元することが課題である。

なお、本研究は、平成24年度の(独)科学技術振興機構戦略的創造研究推進事業(社会技術研究開発)における「中山間地水害後の農林地復旧支援モデルに関する研究」の研究成果である。

補注及び引用文献

- 1) 伊藤良栄, 他 (2009) : 三重県農村災害ボランティア(農村災害お助け隊) : 農業農村工学会誌 77(11), 881-884
- 2) 朝廣和夫, 他 (2014) : 福岡県八女市における平成24年九州北部豪雨の農地の被害分布と復旧課題に関する研究 : 日本造園学会誌 77(5),

649-654

- 3) 気象庁 (2012) 報道発表資料, 平成24年7月11日から14日に九州北部地方で発生した豪雨の命名について
- 4) 福岡管区気象台 (2012) : 災害時気象速報平成24年7月九州北部豪雨, 3pp
- 5) 平成24年7月九州北部豪雨災害記録誌 うきは市 (2014), うきは市総務課, 3, 80
- 6) 農業復興推進会議とは、正式には九州北部豪雨災害八女市農業復興推進会議と呼ばれ、構成団体は八女市、福岡農業協同組合、福岡県筑後農林事務所八女普及指導センター、そして八女市農業委員会である。甚大な被害を受けた農業の早期復旧及び活力ある農村の復興を図るため2012年10月15日の総会で設置された。
- 7) 「農業ボランティアに関する意見交換会」は、山村塾、星野村災害ボランティアセンター、八女市、八女市農業委員会、JA福岡八女黒木地区センター等の関係者が集まり、八女市黒木総合支所で行なわれた。
- 8) 2012年11月に設置された星野村災害ボランティアセンターは、2014年2月にNPO法人がんばりよるよ星野村として法人活動に移行し、2014年9月現在も活動を継続しているため、本稿では「がんばりよるよ星野村」と記すこととした。
- 9) 山村塾/SansonjukuのFacebookページ (<https://www.facebook.com/sansonjuku>), 2011年11月24日開設
- 10) NPO法人がんばりよるよ星野村のFacebookページ (<https://www.facebook.com/hoshinosien>), 2012年8月3日開設
- 11) うき p(うきは市山村復興プロジェクト)のFacebookページ ([https://www.facebook.com/pages/うきp うきは市山村復興プロジェクト](https://www.facebook.com/pages/うきp%20うきは市山村復興プロジェクト)), 2013年3月23日開設

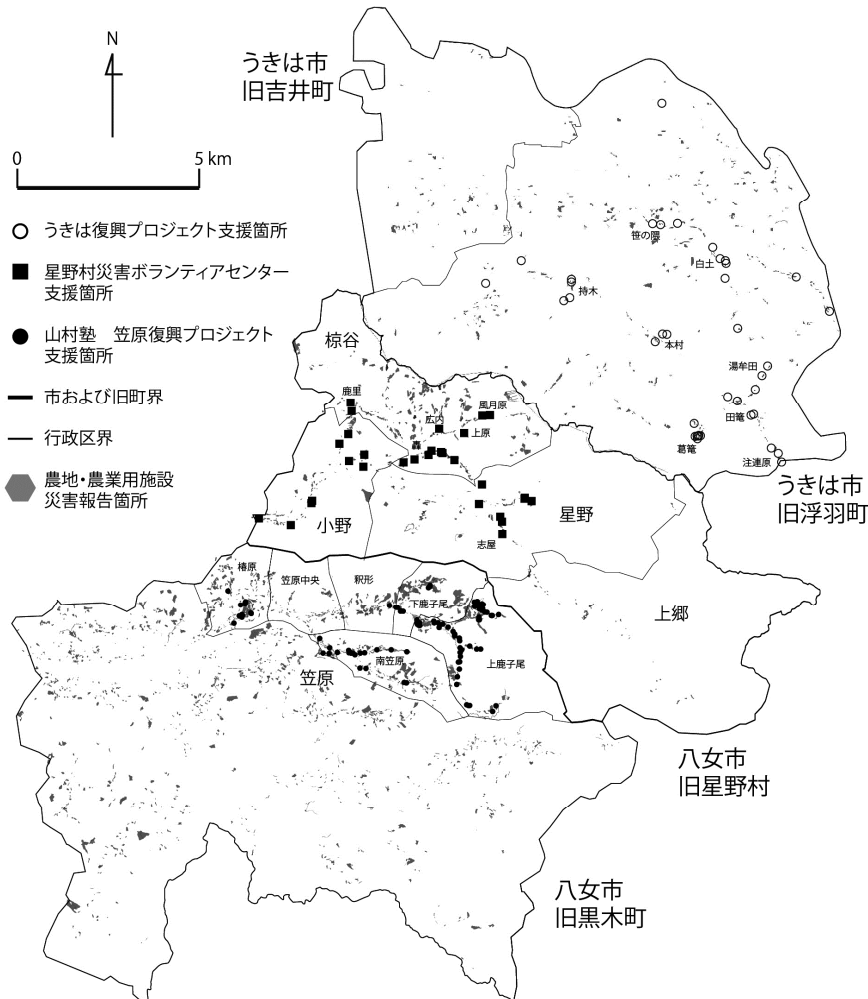


図-3 八女市黒木町・八女市星野村・うきは市における農地・農業用施設災害報告箇所と共助団体による農地の復旧活動分布