

震災後10年目の津波被災地（宮城県）

—農業経営，新型コロナの影響—

森 田 明

目 次

- 1 はじめに
- 2 被災地農業の復興の状況
- 3 仙台市の農家の経営意向調査
- 4 新型コロナ感染症流行の影響
- 5 おわりに

1 はじめに

今回の報告は、地域としては宮城県の東日本大震災の被災地域を対象としているものの、その報告内容は、いくつかの報告の混合物で1つの主題で統一することができなかった。当初の計画では、今年度が東日本大震災からちょうど10年目にあたるため、その調査を想定していたところであるが、新型コロナの流行により活動に支障が生じた。その後、調査を始めてわかったのは、実際には、農家はその間にも営々と活動が続けられ、また新型コロナからダメージをいかに小さなものにするかと活動する姿であった。

本報告は、当初の予定として準備した文献調査と、その後の調査の混合物、すなわち、現在の宮城県の被災地の様子をいくつかの方向から報告したものとして捉えていただければありがたい。

2 被災地農業の復興の状況

2011年3月12日に発災した東日本大震災から今年がちょうど10年目の年にあたり、宮城県でも「発展期」の最終年に相当する。まず津波による被災地の農

地がどこまで復旧したかを確認する。

農地の復旧状況をみると岩手県ではすでに100%、宮城県も99%が営農再開している。一方、福島県はまだ67%であり、2019年度分を加えても72%と依然と低い状況にある。福島県は原発事故の影響のため農地の復旧もいまだ十分とは言えない。一方、すでに岩手県、宮城県ではほとんどの農地が復旧し営農を再開している。ただし、後の事例でみるように、まだ復旧から完全に離陸しているとは言えない状況にあるところもある。

もう1つ確認すべきは、この震災で失われた農地、とくに転用である。これは震災がなければ農地の喪失がなかったものである。

完了していない福島県を除いて、岩手県と宮城県でみると、転用面積は現在岩手県180ha、宮城県630haである。転用により岩手県では津波被災農地の24.7%が、宮城県では4.4%が農地として失われている。岩手県が非常に高い割合で転用されているが、当初からそのように想定されていたわけではない。例えば、2013年5月の「農業・農村の復興マスタープラン」¹⁾(農林水産省[2013])では、岩手県では専用面積が当初10haで1.4%程度であった。それが後に変更されて、次第に転用面積が増加し現在の180haに至っている。宮城県の場合も増加しているが、当初410haだったものがかなり早い時期に630ヘクタールに変更されて以降増加してはいない。被災地利用の計画は、その被災状況や活用の可能性など震災直後からよりよい利用のため絶えず変更が行われてきたが、こと農地に限れば、特に岩手県で当初想定していた方針から何らかの変更があって大幅に転用がすすんだことがうかがえる。

3 仙台市の農家の経営意向調査

次に現在の被災地の経営意向を仙台市東部地区被災地で農業委員会の行った調査(仙台市農業委員会[2020])に基づいてみてみよう。

これは、人・農地プラン実施にむけて地域の農地利用の最適化のための参考資料として仙台市の農業委員会が、2019年に農業者に対し行った経営の意向調査である。

アンケートは、仙台市の農業経営者が将来の経営についてどのような指向を

もっているか尋ね、仙台市内の10a以上の農地を所有する農家・法人を対象とし、郵送や戸別訪問によって回答を得たものである。集計に当たってはJA仙台の支店別に集計が行われ、回収率は全体で43.4%である。

ここでは、これまで報告をしてきた仙台東部地区の高砂、七郷、六郷の3地区についてみていくことにする。なお、割合については無回答を除外したものである。

経営形態をみると、高砂地区と七郷地区の農業を主とする農家（専業農家＋主として農業を行う兼業農家）が20%程度で、仙台市平均（28.8%）や六郷地区（36.5%）よりも低いものとなっている。

後継者の有無では、後継者のいる農家の割合は、高砂（34.9%）、七郷（38.5%）、六郷（39.2%）であり仙台市平均（35.2%）とは大きな差はない。

今後の経営の意向で、明確に傾向が表れているのは、「辞めたい」とする意向と「現状維持」という意向が顕著な傾向があることである。「規模縮小」はこの2つよりも少ない。仙台市全体では「辞めたい」（30.4%）、「現状維持」（49.0%）であり、「現状維持」だけで全体のほぼ半分を占めている。仙台東部地域で、この2つの意向が高いのは、七郷地区（「辞めたい」（31.8%）、「現状維持」（54.3%））である。

表 仙台市と仙台東部地区との農業経営の将来意向

今後の農業経営

	辞めたい	規模縮小	現状維持	規模拡大
仙台市	30.4	17.1	49.0	3.5
高砂	27.5	20.1	46.3	6.0
七郷	31.8	6.2	54.3	7.8
六郷	26.8	12.2	54.9	6.1

規模縮小・辞めたい

	すぐ	2～5年	5～10年	10年～
仙台市	47.2	20.5	24.3	8.0
高砂	44.6	20.0	23.1	12.3
七郷	68.8	16.7	10.4	4.2
六郷	54.2	20.3	16.9	8.5

規模縮小・辞めたい理由

	後継者不足	高齢化	機械不足	収入不安定	技術不足
仙台市	31.4	47.7	3.7	13.2	4.1
高砂	33.3	54.5	3.0	6.1	3.0
七郷	39.0	36.6	0.0	19.5	4.9
六郷	43.1	39.7	3.4	8.6	5.2

「辞めたい」農家と「規模縮小」とする農家を対象に、それを実行するタイミングを尋ねたところ、全体としては「すぐに辞めたい」とする農家が非常に多い。たとえば、仙台市全体では47.2%であり、ついで近い将来であるところの「5～10年後」とする回答が24.3%であった。つまり、今すぐかそうでなければそう遠くない未来という感覚だろう。このことについて、3地区を比較すると、七郷地区では「すぐに辞めたい」とする農家が非常に多い（68.8%）。この数字は、仙台市の他の地区と比べても著しく高い。他の2地区は、ほぼ仙台市の平均的な傾向（高砂（44.6%）、六郷（54.2%））にある。

「辞めたい」「規模縮小」とする理由としては、この3地区のみならず仙台市全体でも後継不足と高齢化が主な理由として挙げられている。この2つの理由は重なる部分が多いので、別々のものとして扱えないことから、両者を足した割合でみると、仙台市全体では79.1%、高砂87.9%、七郷75.6%、六郷82.8%である。高砂地区は9割近くが高齢化を理由としている。一方、七郷地区は、仙台市平均よりもやや低い値となっているが、これは「収入の不安定さ」を理由とする農家が多いからである（19.5%）。このことは、七郷地区では農業を主としない農家の割合が高いことが原因である可能性がある。

また、「機械不足」を理由とする農家は、3地区についてほとんど挙げられていない（高砂（3.0%）、七郷（0.0%）、六郷（3.4%））。仙台市平均が3.7%であることと比べても低い割合である。この3地区の多くは、東日本大震災の津波によってほとんどの農業用の機械が使えなくなり、営農継続の意欲が失われたといわれている²⁾。一方、今回のアンケートではそうした理由が現れていないことを踏まえると、震災後の対応によって農業用の機械については、震災後、必要とする農家には行き渡ったことが想定できる。もちろん、自分では農業を行わず農地を委託に出している農家もあると考えられる。そのような農家が、「辞めたい」とか「規模縮小」を考えるのは、農地を他人に移す、つまり相続

や転用など限られた場合と考えられるが、そのような場合を無視すれば（それが多い場合には、まさに地域農業の崩壊に至るだろう。）、いわば震災の危機を乗り越えた農業の状況がここにあるとも考えられる。

また、法人についても今回アンケートでは調査を行っている。法人の集計は、仙台市全体で表章されているため被災地だけを抜き出すことはできないものの、法人全体としての傾向をうかがうことができる。全部で22法人が回答している。

法人の主たる経営を見てみると、半数が水稻経営であるが（50.0%）、園芸経営が中心である法人が31.8%もあり、全体の約3分の1を占めている。また、今後の経営についてみてみると、規模縮小はあっても農業をやめたいとする法人はなく、むしろ、これから地域農業の中心となる、いわゆる中心経営体となることを希望する法人が68.2%とほぼ3分の2を占めている。法人経営はその経営力から今後地域農業において大きな役割を果たすこともこのアンケートからうかがえる。

4 新型コロナウイルス感染症流行の影響

本節では、これまで訪問した法人（農家）で現況についてうかがったところのものである。従って、過去の報告との重複を避けつつ報告を行う³⁾。

(1) 農業法人A（稲作）

新型コロナウイルスの影響

新型コロナウイルスの影響は6次産業化の部分に出ているという。6次産業化として、自家米でレストランとおにぎり販売を行っているが、レストラン部門はソーシャルディスタンスをとって収容人数を減らしており、満員の状態が続いているものの人数が少ないため収入としては減少となっている。一方、おにぎりの部門はテイクアウトや弁当販売、配達も行っており、こちらは売上が伸びている。両者を合わせて年間ではマイナスになるかもしれないと考えている。

農業部門の経営については、新型コロナによる直接の影響はない。

東日本大震災後10年目に当たって

震災後10年目ということで、今年で農林水産省による仙台東部地域の震災復興の直轄事業が終了する。従って圃場整備事業も今年で終了するのだが、面的には圃場整備も完了している。ただし、その圃場を実際に使用し、最後期の工事で入れた暗渠などで不具合がでてきており、そのことへの対応もしてほしいとの要望書を提出しているところである。

また、換地については、現在は仮換地であるが、これを2021年半ばには本換地と登記を行い、秋には高砂、七郷、六郷の3地区の地権者総会で承認するというところで進められている。

七郷地区は、一筆の圃場が30a区画だったものを90a区画に拡大しており、実際に農業には携わらない地権者にも、今の所有地の場所を基本とする現状換地を原則として配置を行っているが、その過程で、たとえば、10aの農地を所有する農業を行っていない農家に、13aの配分をする必要がでてくることがある。すると3a分を精算しなくてはならないが、本人は農業を行っていないためなんのために精算するのか、ということで調停が難しい事態もあり、このような詰め作業には時間がかかる。本換地後には、実際の生産の具合をみて交換が行われることになる。

転作対応と経営の変化

本法人の経営面積は、現在約80haで集積がこれまで続いている。また、先に述べたように東日本大震災復興の一環で実施された圃場整備が終了したので、土地改良通年施行による不作付農地はなくなり、すべての農地に作付けが可能になった。また、遠隔地の泉区にあった農地7.5haの農地については泉区の生産法人に委託に出すことにした。これは、現在の七郷地区周辺での経営面積が増えた一方で、親子2人（経営者とその息子）だけでの農作業の分量を考えると、遠隔地まで自作で行うにはとても不効率だからである。このことから、自

作として実際に耕作している面積は、この面積を差し引いた72.5haとなる。

本法人は利用権設定で農地集積を図っており、また、転作を行っている。転作については、宮城県内で出されている転作の目安に準じて、ブロックローテーションで15.7haの転作大豆を自主的に生産しており、転作大豆については他集落の大豆生産専門の法人に委託している。なお、転作助成金は耕作者が受け取り、水利費は耕作者が支払う。地主には利用権設定料金のみで、かつ土地改良区の経常賦課金などは地主が支払うこととされている。

自作大豆分の生産には3.4haを充てて、全量を6次産業のとして行っている自家味噌生産に利用している。反収は2俵程度であるという。また、麦作など他の転作は行っていない。

こうした転作等の作付面積を除いた面積が水田面積となり、約53haある。

そのうち、直播については11.5haで実施しており、みやこがねもち、こもちまるを生産している。以前は収量の安定性について疑問を呈していたが、反収も移植にくらべてやや劣る程度なので食味のよさや作業の簡略さを考慮すると直播も評価できる。刈取適期や生産にも慣れてきたこともあって、今後も継続していきたいと考えている。この直播米は農協には出荷せず、自分の6次産業部門などで利用・販売しているところである。

飼料米については、まなむすめ、べこあおば、夢あおば(直播)で9.8haほど作った。べこあおばについては、稲わらの収穫を期待したが、丈が伸びず期待したほどの量でなく、夢あおばに戻す考えである。まなむすめを飼料米として生産している理由は、まなむすめは主食用米としても出荷できるので、夢あおばやべこあおばのような飼料米専用種とのコンタミネーションを回避する目的でも生産を行っている。なお、非主食用米への転換が目標の目安値に達していないことから農政局からの依頼もあって2019年産は飼料用米のまなむすめと備蓄米用のひとめぼれの生産を増やした。法人として当初は予定していた配当分よりも飼料米の作付けが6haほど多くなったが、仙台市全体だと計画目標に達していないだろうという。とくに仙台市は都市地域近郊なので、麦大豆や非主食用米への転作をしなくても売れるのだが、米価という観点からそうした農家を説得する必要があるという。

このように市場から主食用米を隔離する政策として国は輸出を推奨するし、

当法人にも話が来るが、個人が全リスクを背負って輸出することは非常に怖く、国がいったん買い取ってそれを海外に輸出するというような形などの保障が必要だという。

水張り水田は、直播や飼料米を除いた22.4haである。ここには、ひとめぼれ、まなむすめ、五百川等多数の品種を植えて収穫期を変え、親子2人での作業を容易にしている。

特に県の推奨する新品種の「だて正夢」については、当初心配していた収量も安定してきて一等米比率も高くなって通常の米と同様に生産できるようになった。ひとめぼれよりもやや収穫適期が遅いのも都合が良いという。また、現在も宮城県の推奨米としての「だて正夢」は一等米に限定されている。

農業への新規参入

地域の農業の継続には、若者の新規参入は、是非必要と考える。一方、仙台市には新規就農について50a要件がある。多くの市町村では、これを30a、20aに引き下げて参入を促す措置をとっているという。しかし、こちらの目的の合致した新規就農者ばかりではなく、農業参入した後、農地の購入がしやすくなったことから、農振農用地以外の白地の購入を行い転用や他の用途に使われてしまう新規就農者もいるかもしれない。用心しつつ若手の参入を促したい。

(2) 農業法人B (園芸・いちご)

観光農園としていちご狩りを行っていたが、自粛要請によりこの4月半ばより5月上旬まで観光農園については休業をしていたが、経営に新型コロナの影響が深刻である。とくに休業せずに営業を続けているところもあって、今回の自粛についてチグハグな印象があるという。

休業期間中でもいちごは実るので、収穫し販売に振り向けたものの、販路に限りがあり、加工に回し、新たな加工業者を探して出荷したりした。

販売については、スーパー自体の売上げ額が増えたとは聞くものの、いちごの価格は横ばいだった。その結果、観光農園の客が3万2千人ほど減少したことが大きく影響して、経営としては平年と比べて6000万円ほど売上げが減ったと

いう。

震災後10年で借金の返済が終わり、これからという時に今回の新型コロナの流行が来て計画が狂ってしまった。

新型コロナの影響は、規模の大きなところや6次産業のような関連産業に投資を行ったところに大きなダメージを与えていると考えられる。当該法人は震災後の法人化の方針を受け、借金によって園芸農業を拡大・推進してきたところであるが、このダメージは大きい。持続化給付金は売上げが前年同月比で50%以上の減少がみられる事業者に対して、中小法人等には200万円が給付される仕組みであるが、規模が大きく収入もそれなりの水準にあるところでは、50%を割ることは難しく、また売上げ減少額に対して給付額は少ない。

東日本大震災と比較すると、震災の時は被災した農家もあったが儲かる農家もあった。しかし、今回はどこも儲かっていないことが大きな違いだろう。

雇用については数人の正社員を減らしたことで、パートを5、6人の解雇が行われた。

観光農園が休業の間、いちごを出荷するため作付け品種の変更も行っている。べにほっぺは輸送時に痛みやすいので、県の新品種のにこにこベリー、とちおとめに絞ることにしている。

この12月から観光農園を再開する。

5 おわりに

今回の報告は、震災10年目の話と新型コロナの影響についての報告を行った。

農業法人（稲作）では、本業の稲作生産について新型コロナの影響はほとんどみられず、通常の生産が行われていたが、政策として推し進められてきた6次産業化の部門では、新型のコロナの影響を大きく受けている。ただし、影響としてはマイナスだけではなくプラス面もあることも分かる。

一方、農業法人（園芸）では、東日本大震災以来、国や県の方針にそって大規模な投資を行っており、これまでは発展の途上にあっただが、今回の新型コロナでは、負の影響が大きく現れることとなった。今回の新型コロナの影響が

短期的なものであれば、乗り越えることもできるだろうが、長期的になる場合は、こうした6次産業化の部分に大きな傷を残すことにもなるかもしれない。

このことは、現在政府が農業政策として推し進めている「農業の産業化」の影の部分が発露になったものと言えるだろう。すなわち、このような産業界の危機が直接農業経営の危機をもたらされるということである。以前の社会であれば、産業界の景気変動とは別して農業界は動くことが多かったが、今後はむしろ連動するようになった。国民の食料生産を担う農家の生産活動が景気によって困難になるという事態が生じてしまうのである。

こうしたことを考えると、食料供給の強靱化を図るためには、単に産業化を推し進めるだけでなく、産業界より独立したものとしても必要になることがあると考えられる。それが国民への食料の安定的な供給を担うに期待されていることだと考える。

参考文献

- 農林水産省[2013]：農林水産省「農業・農村の復興マスタープラン」2013.5
農林水産省[2014]：農林水産省大臣官房統計部「被災3県における農業経営体の被災家・経営再開状況（平成26年2月1日現在）」2014.3
仙台市農業委員会[2020]：仙台市農業委員会「経営意向調査報告書」2020.6
森田[2017]：森田明「山元町におけるいちご生産の展開～東日本大震災後の展開」『農業研究』第30号，2017
森田[2018]：森田明「宮城県の水田地帯の震災復興―仙台東部の七郷地区の事例―」『農業研究』第31号，2018

注

- 1) 農林水産省の「農業・農村の復興マスタープラン」は、2011年8月26日に初版が出されるが、しばらくは転用面積の記載がなく、2013年5月版より記載がある。
- 2) たとえば2014年3月の農林水産省による調査「被災3県における農業経営体の被災家・経営再開状況（平成26年2月1日現在）」（農林水産省[2014]）によると営農を再開できない理由として、農機具が確保できないことを挙げる農家が、岩手県で31.0%、宮城県で38.3%いた。
- 3) 農業法人Aについては、森田[2018]を、また農業法人Bについては森田[2017]を参照されたい。