

総研レポート

東松島市の大規模農業生産法人に 関する調査報告

本報告書は、東日本大震災により大きな被害を受けた宮城県東松島市の震災復興への一助となることを目的とした調査報告である。一般に10～20年タームで進展すると考えられる農業構造の変化が、大震災を契機に数年で一気に突き抜けた感のある急激な変化ゆえに多くの課題も散見される。この報告が今後の農業の在り方を検討するにあたり参考になれば幸いである。

農林中金総合研究所

はじめに

本調査報告書は、2011年3月11日の東日本大震災により大きな被害を受けた宮城県東松島市の震災復興への一助となることを目的に2011年度から農村金融研究会当時に立ち上げた「東松島市復興プロジェクト支援事業」の継続事業として2017年度に実施したヒアリング調査を中心にとりまとめたものである。

この事業が立ち上がったのは、各種調査研究事業の検討委員として参画されていた大村道明氏（東北大学大学院農学研究科）が、東松島市の復興計画策定委員会の委員として招聘されたことに起因する。同氏が同委員会に参画するに際し、①東松島市の被災実態に沿った、②実現可能な復興計画のなかで、③震災に対する強い耐性を持つ地域社会のあり方を提案する、にあたり基礎的調査が必要と判断され、農村金融研究会と農林中金総合研究所に対して調査への協力要請があった。

これに基づき、農村金融研究会と農林中金総合研究所は以下のような調査協力体制を整えた。①当該調査の主体を大村氏とする、②実態調査等には各々の研究員が参画する、③当該調査に必要な経費や資材等は、全て調査実施者側にて準備し、東松島市には負担をかけない。

このような研究体制の下で、2017年度上期は東松島市内の農業生産法人1社とその農業者や関係者にヒアリングとアンケート調査を実施した。続いて2017年度下期は、同市内の農業生産法人5社にヒアリング調査を実施し、これをもとに本報告書を作成した。

調査にあたって、今回も東松島市の農業生産法人と住民の方はもとより、行政や一般社団法人東松島みらいとし機構（愛称：HOPE）の担当の方々にご協力を頂いた。ここに改めてお礼を申し上げる次第である。

なお、この調査の参加メンバーは下記の通りである。

主 査 : 大村道明（東北大学大学院）
検討員 : 木原 久（農林中金総合研究所OB）
原 弘平（農林中金総合研究所客員研究員）
坂内 久（農林中金総合研究所）

2018年3月

農林中金総合研究所

(目 次)

I. 東松島市から地域課題を考える	1
1. はじめに	1
2. 地域の課題とは何か	2
3. 民意と行政施策との関係からみた地域課題	4
4. 地域産業としての農業と地域課題	7
5. 地域ビジネスと地域課題	10
6. 課題としての人材難	12
7. おわりに	13
II. 東松島市の大規模農業法人と元農業者（地域住民）との関わり	15
1. (株) サンエイト	15
(1) 設立の経緯と法人の経営概況	15
(2) 地域社会との関係	16
(3) 今後の法人経営について	17
2. (株) よつばファーム	19
(1) 設立の経緯と法人の経営概況	19
(2) 地域社会との関係	21
(3) 今後の法人経営	21
3. (株) めぐいと	23
(1) 設立の経緯	23
(2) 経営の概況	23
(3) 地域社会との関係	24
(4) 今後の課題	25
4. (農) 奥松島グリーンファーム	26
(1) 設立の経緯	26
(2) 経営の概況	26
(3) 地域社会との関係	27
(4) 今後の課題	27
5. (株) イグナルファーム	29
(1) 法人の概要	29
(2) 経営内容	29
(3) 今後の方針と後継者育成	30

(参考)	31
6. ヒアリング結果と課題	33
(1) 急速な地域農業構造の変化	33
(2) 経営基盤の確立と安定性	34
(3) 新規農業法人と農業者の積極的な受入れ	34
(4) 労働力の確保	34
(5) 農業資源と地域社会との関係	35

(執筆分担)

I. 大村道明

II.

1. 木原 久

2. 木原

3. 原 弘平

4. 原

5. 坂内 久

6. 木原・原・坂内

I. 東松島市から地域課題を考える

1. はじめに

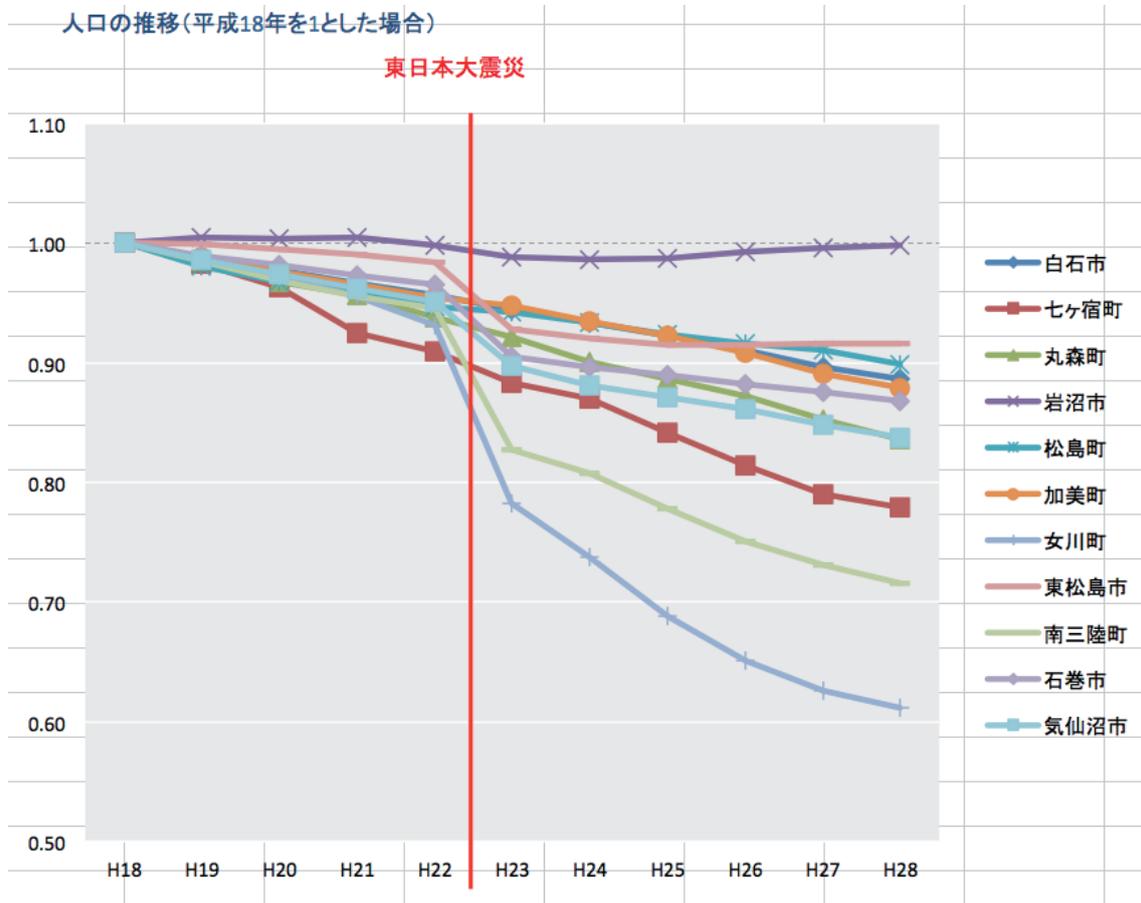
2011年の東日本大震災から7年が経過した被災地は、「課題先進地」と呼ばれることがある。

現代日本の地域課題は、少子高齢化・人口減少と、それに伴う地域社会・経済の地盤沈下である。被災地では、震災による地域社会・経済への強烈な破壊のインパクトと、震災復興による再構築が比較的短期間に生じた。震災復興は、創造的復興のスローガンのもと、震災によってより鮮明になった地域課題の解決策を意識しつつ実現されている。つまり、課題の解決策が被災しなかった地域に比べ、いち早く講じられることになる。解決策の成否はともかく、その施策は、それまで誰も経験しなかった状況を生み出すことになる。その結果、被災地の状況は、震災の影響が無かった他の地域に比べ、さまざまな課題が10年～20年先取りされているという位置付けになる。

例えば、土地利用型農業を例にすると、次のようになる。震災前～震災後における農業の課題は、構造改革である。沿岸平野部などの津波被災エリアの農業震災復興では、小規模な農業経営を箇々別々に再開するよりも、融資や支援に規模要件を設け、経営の集約化・大規模化を推し進める方が良いと考えられた。その結果、津波被災エリアには大規模な農業生産法人が出現した。構造改革という意味では、震災復興の力を借り、積年の日本農業の課題（構造問題）を解決したように見える。しかし、それらの被災農業地域にかつて無かった規模の農業生産法人が数多く形成されるという状況は、それまでに無い新しい課題を地域にもたらすことになる。これらの新しい課題は、いずれ日本の他の地域の課題ともなり得ることから、被災地が課題先進地と呼ばれるのである。

ところで、これらの課題は確かに震災によって顕在化したものも多いが、その多くは震災よりも前から地域社会・経済に大きな影響を与えていたものが大多数であろう。例えば人口減少の問題は、被災地で顕在化したものの、実際には震災発生以前から既に深刻な問題であった（図-1）。これまでの7年間、震災復興は、震災前よりも良い地域社会・経済を目指して実施されてきた。宮城県や岩手県では災害公営住宅や集団移転地など住居関連のハード復興にゴールが見え始めたなか、2020（平成32）年度には復興庁もその役割を終えるとされるに至っている。つまり、震災復興も終盤に差し掛かったといえる。以上の実状を鑑み、本稿では「震災復興が解決しようとした課題とは何だったのか」について、改めて考察する。

図 - 1 宮城県内 11 市町の人口の推移



資料：市町村別人口統計より筆者作成

2. 地域の課題とは何か

震災復興において解決されるべき課題とは、どのようなものか。また、それらの課題は、いったい誰のために解決するべきなのか。あらためて振り返るには大きすぎるテーマであるが、だからこそ今、取り組んでおく必要がある。

筆者（大村）は、震災発生直後から、宮城県東松島市の復興に関与してきた。発災直後から現地に入り、被災した方々との対話を経て、同市の復興まちづくり計画の策定にも携わることとなった。復興まちづくり計画は、市の行政施策の最上位計画に位置付けられる、復興のための道標となる計画である。東松島市の同計画策定年次は、2011年の12月であった。これは、他の市町村と比べて早くはない。その理由は、市民・被災者との対話を重

視し、対話と合意の上に目標を設定しようとした、当時の市役所の姿勢による。こうした姿勢による計画策定過程で、筆者は「課題とは何か」という自らへの問いを、市民との対話の中で幾度も重ねることになった。復興“まちづくり”計画とは、未来の街の姿を目標として描き、その目標に至る施策を規定するものである。言うまでもなく、ハード施設の復興を伴う“まちづくり”の時間軸は、少なくとも年単位以上となる。つまり、近未来から遠い未来の「将来」を想定した、目標の設定が必要であり、そのための対話・合意が必要であったということになる。しかし、当然ではあるが、被災直後の被災者とは、当面する課題について対話することになる。例えば、震災直後の様々な困難、避難所や仮設住宅の窮状を解決するため、支援者や外部者に対してそれらについて語る。仮設住宅に落ち着いた後は、災害公営住宅や、集団移転の方法や場所について関心が高まる。そして、集団移転先・災害公営住宅に落ち着く段階に至って、はじめて自分たちが目標を設定した“まちづくり”について関心を寄せることができる。

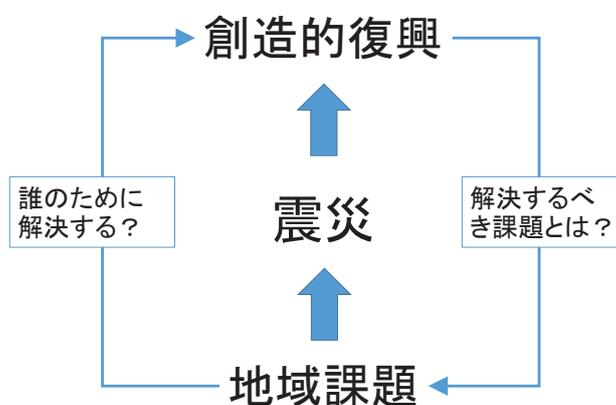
復興を推し進める上では、その公約となる復興計画の目標策定は必須である。また、その目標の設定が「誰のためか」は常に問われることになる。その一義的な答えは復興の当事者たる「被災者（市民）のため」であり、実際の計画策定にも市民の声は反映される。しかし、上述のように、計画策定から計画実施までの時間軸は、その時点での市民の意見を反映できるが、市民の意見が状況の変化と共に変化することを織り込むことができるのか、という問題を孕む。例えば、現在の東松島市にある「スマート防災エコタウン」は、平常時は環境保全型、災害時は防災を意識したエネルギーマネジメントの方法と、再生可能エネルギーを最大限に活用するハード構成とが相まって、災害に対する強靱性（レジリエンス）を体現する街区として国内では評価が高い。こうした「環境保全」「防災」への東松島市の取り組みは、復興まちづくり計画のなかにもその概念が盛り込まれている。しかし、計画策定にあたっての市民との対話（ワークショップ）では、「環境問題よりも住むところの話が先だろう」という声があったことも事実である。このように、震災復興過程を例にとれば、市民の意見（市民が課題と感ずること）は、年単位の時間と、めまぐるしく変化する復興過程の生活環境に応じて、その時々に変化する。つまり、発災直後の課題は「環境問題」でも「防災」でもなく、「生活環境」であったはずである。しかし、まちづくり計画は、復興が終わり、新たな平常時が訪れた時を想定する必要がある、その「新たな平常時」における課題を解決する復興こそが創造的復興となるはずである。

当然、我々人間には未来を見通す能力は無い。したがって、創造的復興は、「ビルド・バック・ベター」と英語で表現されるように、「従前よりも良い状態に作り直そう」、過去の課題を解決して復興しよう、という概念となっている。ここで、復興期における課題解決は、いったい誰のための課題解決か、という問いに立ち返ってみれば、市民（被災者）

の意見を反映した、市民のための課題解決策とは言い難いという見方もできる。その理由は、上述のように、局面ごと・時々に変化する「復旧・復興の状況」と「市民の意見」にある。しかし、市民の、その時々意見が、将来にわたっての施策の根拠と成り得るとは限らない。むしろ場当たりの意見に拘泥してしまえば、中長期的な展望を作ることはかなわない。つまり、このような見方をすれば、誰のために解決すべき課題か、そもそも課題とは何か、という本稿の問題意識に対する答えは、将来世代のために、復興後に控えている様々な問題に対処すべき課題、ということになるだろう（図-2）。

しかし、これを実現することは難しい。我々に未来を見通す能力が無い以上、将来世代の被る問題を正確に予見することは難しい。また、大災害が生じれば、被災者（市民）は、当然時々に変化する意見を主張する。したがって、ほぼ平常時の今、我々に必要なことは、課題先進地に生きる人々の直面する問題を把握し、それを解決すべき課題と位置付けて、平常時の市民に伝えることである。大災害が生じる前に、市民に「将来発生するかもしれない課題」を伝えておくことが、創造的復興を実現するための一つの手段になると考えられる。

図-2 復興後に対処すべき課題（模式図）



（筆者作成）

3. 民意と行政施策との関係からみた地域課題

岩手県胆沢町役場職員（当時）であった菅原浩氏は、市町村役場という単位での行政施策と「民意」について、東北大学大学院農学研究科における博士論文で研究を実施した。菅原（2003）は、地域住民、地域住民の在住する行政区の区長、町議会議員、町長に、そ

それぞれ同じ質問のアンケート・インタビューを実施し、回答の差異を比較した。胆沢町(現、奥州市)は、平野部に住居が点在する「散居」という特殊な居住形態をもつ地域であることから、地域内の課題は、住居と幹線道路とをつなぐ「道路建設」にあるとされてきた。しかし、アンケート結果からは、地域住民は道路とは異なる、生活や福祉に関する要望(民意)を持っていることがわかった。一方で区長は民意を道路建設であるとし、議員・町長も道路を民意の反映と捉えていることがわかった。この事例では、地域住民の民意、つまり解決すべき課題と考える事象が、行政組織への意思伝達の過程で変容する可能性があることを示唆している。また、区長の段階で大きく変容が見られたことの背景には、かつての「村社会」の意見集約・意見具申の手法が大きく変化したことが挙げられると考えられる。かつては村の構成員同士の会合を、村の責任者が上位の為政者に具申するという構図であったものが、近現代に至って、市役所の窓口で直接意見を言う、というような形態に変化したもの、と考えられる。胆沢町の事例では、道路だけが行政区単位で要望すべき民意(課題)であり、それ以外は直接役場の窓口で要望できる体制になった、ということである。これは、前述のように、民意(課題)が時間とともに変化するという他のにも、伝達過程によっては全く異なる民意(課題)が立ち現れる可能性があることを示している。つまり、行政機関が捉えることができる民意(課題)だけが課題ではないということである。

ところで、菅原(2003)によれば、行政に潤沢に予算があった時期には、こうした多様な民意は、総花的に行政機構に吸い上げられ、その対応は行政の市民に対する「仕事」として、予算付けされることで解決されていった。しかし、行政予算の縮小局面では、かつてのように課題を総花的に解決することができない。したがって、解決(予算付け)に順位を付けねばならず、その順位付けの理由に民意(課題)が用いられることになった。これと似たような局面は、震災復興期にも生じうる。例えば東松島市の平常時の歳費(市役所の年間予算)は約150億円であるが、震災直後の2012(平成24)年度予算は約1,300億円に上った。震災復興期には、様々に措置される復興予算や、民間等からの支援金により、課題解決策を講じることができた。しかし、現在から将来を見渡した時、「平常時」が保持されると仮定した場合には、課題に総花的に対処できるほどの予算が措置される見込みは無い。むしろ、多くの地域では、歳入(市町村の収入)は減少する見込みしかないところがほとんどだろう。震災から7年が経過した今、復興予算は減少の一途である。震災復興の予算がピークとなった前後の時期に始めた様々な課題解決策が維持できなくなる危険がある。では、我々はどのような課題解決策を選択し、残すべきなのだろうか。それを今、真剣に検討すべき局面にある。

ここでもう一点、行政機構の予算措置の方法における問題点を指摘しておく。近年の、いわゆる補助事業は、自治体間あるいは自治体に紐づくNPO等の申請者間の競争的資金の形態を採っているものが多い。順序としては、申請書を作成し、審査を通過することができれば、予算が措置され、施策を実施できる。ここでの問題点は、審査過程では、いわゆるPDCAを要求するケースが多いものの、実行過程ではそれが許されない場合が多いことにある。具体的には、申請書の通りに予算を使わなければならない。これは、審査を通過したのは、申請書の通りに予算を使うからであって、申請書から予算使途が逸脱する場合には、審査そのものに疑義を生じるからである。これは、極めて当然の論理のようであるが、申請段階で見通せなかった情勢の変化には対応できないことになる。つまり、施策の実施途中では、内容の方向修正が難しい。その結果、予算の一部は無駄になってしまうという事象も発生してしまう。これは、一義的には自主財源が乏しい地方行政団体が予算の裁量権を持つことができないという従来の地方自治における問題にその根源的な理由を持つと思われる。しかし、予算の無駄を省くことが急務であるならば、こうした予算執行の硬直性を早急に見直す必要があると考えられる。

とはいえ、行政が市民に対して行うべき仕事（行政サービス）は、例えば「高齢者の独居世帯の見守り」のように、民間のビジネスによって営利が期待できない領域にあるものが多い。しかし、それらはビジネスにはならないとはいえ、地域の課題としては重要なものである。こうした領域の課題解決策に要するコストは、ビジネスが期待できない以上は、行政が負担せざるを得ない。つまり、行政は、行政全体としてのコスト削減と同時に、新たな課題への投資という、二重の困難に立ち向かわなければならない局面にあると言えよう。

以上のように、行政が捉える民意を地域課題として見てみると、課題を正確に捉えることも、その解決策を講じることも、難易度の高い事象であることが見て取れる。震災復興期に実施された各種の取り組みを回想すると、たとえ予算だけがあっても、課題をとらえ、解決していくことが難しいという事であり、その予算の（国や県など上位行政から市町村への）措置のされ方・使い方も、地域の実際の（変化する）課題解決のためのPDCAを実践しにくいものになっているということである。

では、実際の農業地域の震災以前から震災復興期にかけての場面では、どのような課題があるのかを概観しながら、課題とは何か、その解決策は誰のためか、を考察する。

4. 地域産業としての農業と地域課題

日本の地方（都市に対する意味で）を訪問した際、現地の「自己紹介」を受けると、「当地の基幹産業は農業です」と紹介されることがままある。しかし、その地域の域内総生産で農業がトップになることは、「市」以上の行政区域では極々珍しいのではないだろうか。それは、かつての地域振興策が工業（工場）誘致であり、市町村がその区域内に競って工業団地を整備した時代があった経緯もあり、また、昨今では郊外型の大型商業施設も多数建設され、農村地域といえども、地域内での二次・三次産業の比率が高い場合が多いと目されるためである。

日本の土地利用型農業における課題は（規模とコスト、生産主体に関わる）構造問題であり、震災を契機に、震災復興期にはその解決策が積極的に講じられた結果、例えば東松島市の津波被災エリアには、小規模多数の農家に代わって、少数の大規模農業生産法人が地域農業を担う構造になった。つまり、構造問題という課題は、その一部が震災復興によって解決されるに至ったといえる。一方で、震災復興において農業は地域の基幹産業として、雇用吸収をも期待されている。経済のグローバル化が進行し、地方といえども国内の労働力価格が海外に比べて優位ではない環境では、国内の地方に工場を建設する事業者も多くはない。しかし、地方に人が暮らす以上、その人々が生業（なりわい）として、現金収入を得るための労働力を提供する場が必要であり、その雇用吸収先として構造改革後の農業に期待が集まることになる。

構造問題の解決とは、小規模な農業に滞留する小規模農家を、農業から退出させ、経営資源（農地）を集約して大規模化し、スケールメリットを発揮することができる経営体を少数作ることである。これは、震災復興期の地域の創造的復興における農業への期待（より多くの雇用を生み出す）と矛盾する。農業から退出した人員を、再び農業に吸収する必要が発生するためである。この問題には、農業の内容を転換することで対応しようとしている。具体的には、土地利用型農業は大規模化して効率化し、その効率化によって生じた経営余力で園芸作物など集約的な農業を実施し、そこに雇用を吸収しようとするものである。筆者の試算（大村, 2016）では、計算上は小規模多数の農業の形態よりも、大規模プラス園芸農業の方がより多くの雇用を吸収することは可能である。しかし、2018年3月に東北大学大学院農学研究科で行われた最終講義で、盛田清秀教授は「構造改革（規模拡大）によって農業の資本主義経営化が実現したということはない」と述べられた。筆者の解釈では、これは（現代の日本の）農業経営体は、補助金がなくては存続し得ない、ということである。

食料は、人間の生存に必須なものであり、その食料を生産する農業も必然的に必須である。しかし、産業としての農業は、現在の社会・経済の仕組みの中では赤字に陥りやすく、補助金なしには農業経営を存続し得ない。つまり、中長期的には世界的な食料難が予想される状況下で、いずれはビジネスとして農業が成立する場面も訪れるかもしれない。しかし、少なくとも現在の社会経済の状況下では、ビジネスとして単独で自立することが困難な産業に、農業は位置付けられる。

筆者らが2011年の東日本大震災以前に、日本各地の農業地域を調査した頃の地域課題は、少子高齢化・人口減少と、それに伴う農業の担い手不足、農村コミュニティの崩壊が代表的であった。現在でも、この課題は大きく変化していないと考えられる。もう少し詳細にこれらの課題を掘り下げてみると、農業の担い手不足という課題の中には、農業を実践するための共通インフラの維持管理の担い手不足という課題も含まれている。例えば水田に水を引く用水路は、水田がある地域一帯の上流から下流まで、用水路がせき止められることなく流れていなければならない。水路の途中が閉塞してしまえば、それより下手の水田には水が引けなくなってしまう。用水路の整備は、かつては農業集落全体の共同作業によって実施されてきた。地域一帯に存在する複数の農業集落が、それぞれの所掌範囲の用水路を整備することで、地域全体の用水路機能を維持してきた。これは、構造問題では「小規模の農家が多数存在する」ことで実現できたことである。

近代では、農家の兼業化が進行し、兼業先の就労時間外での農作業が農家（担い手）の大きな負担となってきた。構造改善事業によって、物理的に大規模化した水田には、地主であっても農作業はしない農家を生み出してきた。これは、農家ではなく「農村地域居住者」と表現するのが正しい「地域住民」である。こうした農作業を行わない地域住民には、もはや農業のための共通インフラを整備する積極的な理由は生じない。したがって、これまでは無償で維持管理されてきた共通インフラが、何らかの費用負担がなければ維持できない事態にもなりかねない。

また、「村（むら）社会」という言葉は、ときに閉鎖的で保守的な集団を示すようにネガティブなイメージもあるが、その特徴を示す「相互監視・相互扶助」という機能も有していた。簡単に（かつポジティブに）言えば「同じ村の住民同士なのだから、お互いにお互いを気にかけてあげよう」ということである。これは、現在、過疎高齢地域とともに、災害公営住宅で必要とされている、「見守り」の機能に他ならない。災害公営住宅の課題は、もともと沿岸部にあった住宅が津波で被災し、避難所から仮設住宅と、短い時間に全く異なるコミュニティを経験することになった被災者のうち、経済的な理由で自宅再建が難しい被災者（多くは高齢者）が、災害公営住宅に集中することによって生じる、コミュニティの形成困難の問題と、高齢者の独居という問題である。したがって、課題の発生過程は異

なるが、日本の農村地域における構造改革の推進と、それによって生じる新たな課題の内容としては、コミュニティの維持存続困難と、それによる様々な問題の発生、という構図は同一であろう。

日本農業の積年の課題が構造問題であり、日本各地ではその解決策が講じられている。東日本大震災では、構造改革が積極的に推し進められた結果、構造問題は表面的には解決に至ったかもしれないが、共通インフラの整備という新しい課題を生み出している、ということになる。なお、ここで“表面的には”と記した理由は、被災地で新たに創設された大規模農業生産法人の中長期課題が、震災発生時に補助金や支援金を使って整備した、大規模経営対応の大規模機械・設備の更新が、そもそも大規模経営を経験していない法人経営者に実現できるのか、という経営課題であると言われることもあるためである。平常時に経営体が経営規模を大きくするためには、補助金を利用して利用しなくても、自らの経営努力によって徐々に経営を拡大するしかない。しかし、震災復興期には、構造改革を一気に推し進めるための補助事業が実施され、急激に大きくなった農業生産法人が現れた。この課題の解決策は、最終的には農業生産法人自身に委ねられるが、日本各地で進行する構造改革の「その先」の課題を予測するための試金石となっている。

地域農業と地域居住者が分離される現象は、地域の農業協同組合（農協）の存続にも影響を及ぼす可能性がある。近年の農協の主たる収入源は、金融と共済であると言われる。これらのサービスの対象者である組合員は、かつては農村地域居住者と相同であり、農家と同数であったといえよう。日本の農村地域、特に過疎高齢化が深刻な地域では、地域内居住者の兼業先の中心が役場か農協である。地域によっては、役場か農協への勤務者、つまり定期給与所得者を一世帯に一人とする「暗黙のルール」のような慣行がある地域すらある。つまり、地域居住者に定期給与所得を提供する機会を供与し、地域経済・社会を支える機能（いわば「セーフティネット」としての機能）を発揮してきたのは役場と農協であったという見方もできる。その双壁の片方である農協が、広域合併を繰り返して職員を減らし、その結果地域経済・社会を下支えする機能を失えば、地域社会はさらに急速に疲弊する危険にさらされることになりかねない。筆者が、学生などに「農協のイメージは？」と問うと、2年生など若い学生は特に「旧態依然」というような回答をする。これは、一般市民が農協に対する見方を端的に表しているのかもしれないが、少なくとも、ネットバンキング等、「農協の担当者」を介さずに、スマートフォン等を通じて簡単に銀行や保険のサービスを受けることができる現在、これまで通りの農協のありようでは、構造改革が進む農村社会の中で、セーフティネットの機能を発揮しえなくなってしまうかもしれない。この課題についても、慎重に調査し、実態を明らかにしなければならないと考える。

以上で示した、農業のための共通インフラの整備の問題、コミュニティ内の高齢者の見守りの問題などから見える課題は、表現を変えれば「それまで無償で提供されてきた機能・サービスが、無償ではなくなる」とも換言できる。以下では、このような機能・サービスを、民業（ビジネス）の世界が提供する可能性があるのかを考察する。

5. 地域ビジネスと地域課題

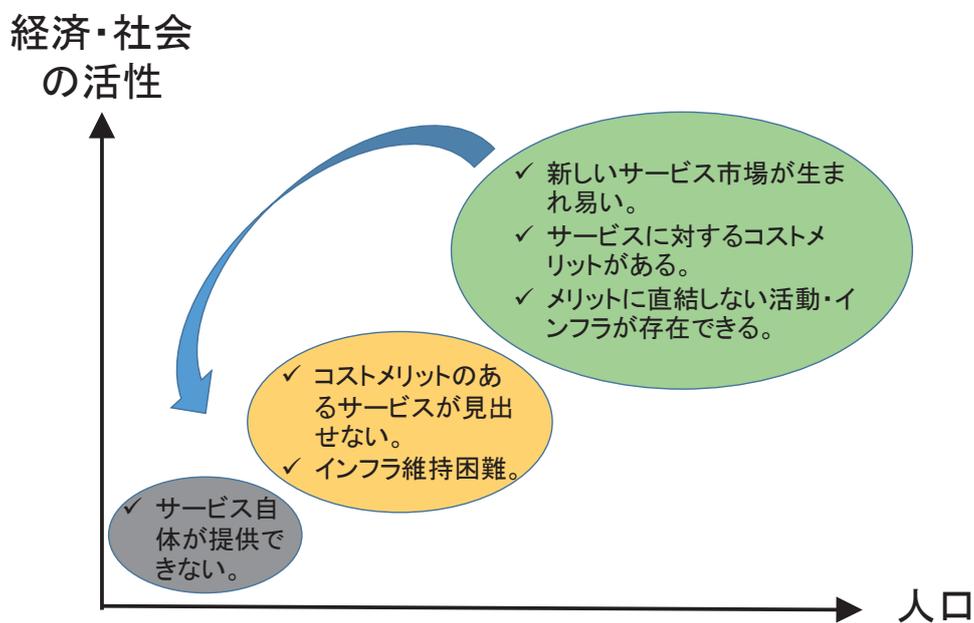
民間企業による震災復興支援では、困窮者や、困窮者を支援する者に対する金品の寄付から、CSR（企業の社会的責任投資）の実践、さらにはCSV（企業による社会的共通価値の創造）への取り組みという流れが生じた。それぞれの概念の内容詳細は本稿では紹介しないが、震災復興支援の場面では、企業によるCSRやCSVへの取り組みの過程では、「地域の課題を解決する」という目標かが掲げられることが多かった。特にCSVでは、地域の（あるいは社会の）課題を解決するための新しいビジネスを創造し、それを自社のサービスの範囲内で実現する、ということが求められた。例えば、ヤマトホールディングス（ヤマト運輸）の「まごころ宅急便」が成功事例と言われる（ヤマトホールディングスはCSR活動としてホームページに掲載している）。

しかし、上述のように、地域で課題になる事象は、社会全体が人口減少・少子高齢化によって、社会経済の活性が弱くなるなかで、従来は営利サービスとして提供できたが、活性が弱まることで提供できなくなったもの、あるいは（共通インフラの整備や見守りのように）かつては経済合理性以外のところで実現されていたサービスが、社会状況の変化で実現できなくなったものなどである。それ（地域課題を解決する事業）を再び、市場原理の中にビジネスとして投入し、その実施主体が経済合理性を持って経営を維持存続していく状態を作り出すことは、極めて難事業であると言わざるを得ない（図-3）。

例えば、地域居住者が手仕事等で手芸品等を作成・販売して収入源とするような事業をソーシャルビジネスと称したりするが、ビジネスとして見れば、労働者が投下した労働量に見合う金銭を得られるビジネスとなっている事例は数少ないと思われる。また、特定の地域内で新たなビジネスを成功させるにあたり、その目的が当該地域の活性化である場合、地域内の既存のビジネスとの競争を避けなければならない。例えば、高齢者の移動手段が問題とされる過疎地域があったとして、そこに無償の交通手段を提供することは、地元の既存タクシー会社の経営を圧迫してしまう、というような事にもなり得る。社会経済の活性停滞が経営を圧迫してきたところに、地域課題の解決策がさらなるプレッシャーとなるような事態を避ける必要がある。このような背景からも、地域課題を新たなビジネスで解決するという事は、非常に難題であることが見て取れる。

しかし、その一方で、この課題には、いくつかのヒントがある。例えば、電力の小売事業（いわゆる地域新電力）への参入である。新電力事業は、地域内にある競合他社（東京電力や東北電力等）が「巨大過ぎて見えにくい」状態にある。したがって、小規模市町村という単位の地域にあっては、地域内の同業他社への民業圧迫とはなりにくい。これは、電力事業の自由化によってもたらされた新たな市場である。同じような自由化による新たな市場でも、ガスの自由化の場合には、地域内に既存のプロパンガス販売事業者がある場合が多く、ビジネスとして新規参入する者は多くはない。電力関連では、FIT（再生可能エネルギーの全量買取制度）を利用した、再生可能エネルギー生産への参入も挙げられる。特に太陽電池は近年買取価格の低下によって下火になったが、土地利用の自由度が高く、日照量の多い地方地域では爆発的な普及を見せた。もうひとつ、ふるさと納税の仕組みも挙げられる。ふるさと納税の実施主体は地方自治体に限られるが、これを政府の指示（ルール）通りに実施すれば、寄付（ふるさと納税）額の30%を地域内の事業者が獲得することができる。

図－3 社会状況の変化とサービス（模式図）



（筆者作成）

上述の「ヒントとなる事例」は、すべていわば官製市場であり、さらに言えば地域課題を直接解決するビジネスでもない。ふるさと納税だけは、そもそも寄付であって、寄付者

への返礼は（金額換算で寄付額の30%以内というルールはあるものの）本来自由裁量であるので、「モノ」ではなく「コト」に対しても適用（例えば、寄付の用途を地域課題の解決策にするよう寄付者が指定）できるが、利用者（寄付者）の多くはカタログショッピングのような感覚と想定される。しかし、いまの日本の地域が置かれる状態に立ち返ってみれば、地方自治体行政が、予算を措置して地域課題のすべてを解決できる見込みはなく、民業（ビジネス）が収益性（経済合理性）をもって地域課題を解決する事業を展開できる可能性は極めて小さく、この地域経済・社会の状況が何もせずに好転する可能性もほぼ無い。このような状況下では、たとえ（ふるさと納税のように）批判の多い官製市場であっても、それを利用して地域経済・社会の活性化を図る「原資を得る」ことは重要な取り組みである。ここで重要なことは、原資を得た後は、地域課題の解決策を講じることであり、そもそも地域課題とは何か、誰のための課題かを、その課題解決策の実施者が探求し続けることである。

6. 課題としての人材難

前述のように、日本の水田農業は、小規模な農家が数多く存在するという特殊な構造を持っており、産業としての存立や、経営としての競争力の面で問題を持っているという構造問題が課題としてある。構造問題の解決策が、農家経営の集約化・規模拡大にあるならば、この解決策は日本の水田農業の課題だけを解決する処方箋でしかないことになる。しかし、本稿を通じて探ってきた様々な課題の多くは、先進国の、都市的地域以外の地域にほぼ普遍的に存在しうる課題である。つまり、これらの課題の解決策を見出すことができれば、その課題解決策は、世界中の地域の課題を解決する可能性も秘めているといえる。

そして、我々が当面する課題の数々と、その本質に迫ろうとする各種の調査、さらにはその結果を広く一般市民に向けて情報発信することは、将来世代の課題解決に向けて、特に大災害のような劇的な社会経済へのインパクトを伴う出来事と、その対処・復旧・復興のための膨大な財政支出をより有意義なものにするためにも、極めて重要な行為であると考えられる。

これまで本稿では地域課題とは何かを具体的には提示して来なかった。ここで、筆者が課題だと考える事項について、簡単に述べておく。まず、人口が少ないことが課題ではなく、おそらく人口構成が課題である。諸外国と日本の人口を比較しても、日本だけがとりわけ人口が少ないわけではなく、むしろ多い。問題はその人口構成が極めて歪であることと、人口減少が急激に発生する事であろう。したがって、人口減少を見越し、それを織り込んだコンパクトシティというような将来展望は、現実的である反面、構造的に本質的な

問題解決策を含んでいないとも言える。こうした見方からは、独居老人の見守りも、短期的には社会問題であるし、近い将来の自分たち自らの直面する課題である一方、見守る「だけ」の行為では、将来にわたる明るい展望が持てない。やはり、見守る家族がいる環境、すなわち地域に生業となる産業があり、その産業に就労することで安心して子供を育てられる環境があつてこそ、子供が親を見守り、地域の無償のサービス維持に参加できる余力と教養を獲得できる。それによって地域に残り続ける事ができ、名実ともに誇りとなる社会を構築することができると思う。そのための「当面する課題」とは何か。有利と覚しき官製市場が発生すればいち早く参入し、新しいビジネスへの参入や、そのための補助事業の獲得を通じ「将来世代の課題解決のための原資を得る行動ができる人材」を、地域に一人でも多く育成することではないだろうか。

ここで、育成すべき人材の像について、一つ問題提起をしておきたい。農業には構造的に、震災復興期には復興の補助金が多く投入される。行政側の補助金投入の方法にも問題がある事は指摘したが、補助金を採れる人材が「良い」とは限らないとも言える。確かに、補助金を含む資金を投入することは農業にとって必須かもしれない。しかし農業は、究極的には食料の生産が人間社会存続のためであり、地域社会の維持も目的であろう。つまり、補助金を得て、農業経営を維持し、地域に暮らす人々に利益を還元することができてこそその地域課題の解決策（のための人材）である。この点を見過ごしてしまつては、補助金の流れは、中央省庁から流出し、地方を経由して、結局は大企業が首都圏に持ち帰るといふ、従来からの（公共事業の）構図を脱することができない。地域課題を冷静に調査し、その解決策を冷静に導き出す人材こそが、いま求められている。

7. おわりに

本稿では、地域課題とは何かについて考察してきた。また、最後には地域課題としての人材難についても言及した。本稿で挙げた人材難は、主に人材の能力を問題としている。しかし実際には、農業を始めとする地域の雇用の場面で問題となるのは、働く人そのものが確保できないという人材難もある。さらに、上述（第4節）では、無償のサービスが無償ではなくなる事態について言及した。これは、地域住民の相互扶助の一環としての地域内の見守りや清掃活動などが実施困難になりつつある事態を指しているが、サービスを提供する者が居なくなるという意味では人材難の問題でもある。農業との関連でみれば、震災復興期に生じた、大規模農業生産法人の出現と、そこに農地を提供した「元農家」とも呼ぶべき地域住民との関係のなかにも、このような人材難がある。それは、地域住民（元農家）と、地域の農業生産法人が、かつては共に（共同体として）実践してきた、地域維

持・地域農業維持のための諸活動が、特に農業関連の諸活動について、地域住民の事実上の離農とともに、地域全体では担われなくなるという状況のことを指す。言うなれば、今（2018年現在）の地域農業の人材問題は「大規模法人と元農業者（地域住民）との繋がり」のありようが変化していることによる。

以下の各章では、このキーワードを軸に、現地調査の結果について報告する。

（参考文献）

- ・大村道明（2016）「震災発生から6年を振り返って」東松島市の復興支援調査報告書，一般財団法人農村金融研究会，p.1-7.
- ・菅原浩（2003）「地方行政施策における民意の形成過程に関する研究：岩手県A町の道路行政を事例として」『農業経済研究報告』東北大学（35） p.51-64.
- ・ヤマトホールディングス（2018年3月現在）
<http://www.yamato-hd.co.jp/csr/highlights/2016highlights02.html>

Ⅱ. 東松島市の大規模農業法人と元農業者（地域住民）との関わり

1. 株式会社 サンエイト

◇法人の概要（2018年3月現在）

設立年月 2007年3月

所在地 牛網

資本金 800万円

従業員 社員4名、パート8名

農産物販売額 約1億5千万円（直接支払交付金等の補助金を含む）

（1）設立の経緯と法人の経営概況

当法人の前身は、1991年7戸で構成された任意組合「牛網・浜市地区水稻組合」である。同年秋に共同利用のコンバイン導入を契機として結成された。92年には乾燥機の導入、さらに93年には補助金を利用した水稻防除作業の受託を開始する等、地区内40haを対象とする水稻および大豆の作業受託を行う機械共同組合として活動してきた。地区内に50a～1ha規模の水稻農家が多く、委託希望農家が多かったこともあり、2007年に8戸の構成員で構成する（株）サンエイトを創設した。

2011年の東日本大震災で農業用施設、機械が全壊・流失したが、被災農家によるがれき撤去や、除塩作業の後、翌12年には水稻、枝豆の生産に着手した。現在、110haの農地の利用権設定（対象農家約100戸）を行っており、圃場整備中の水田（17年度中に整備終了予定）を含めると、地区内水田130haの99%を受託することとなる。

当法人の経営概要はつぎの通りである。

2017年産米は62.8haの作付けを行い、品種はひとめぼれ32.6ha、ひとめぼれ（湛水直播）21.3ha、ササニシキ3.1ha、トヨニシキ10.1ha（酒米、地元の酒造会社との契約栽培、「浦霞」の蔵元）である。18年産は圃場整備終了分を加えて72.2haを予定している。直播は、作業適期や作業ローテーションを考慮して導入し、米の食味を加味して乾田方式ではなく湛水方式を採用している。

大豆は、タチナガハ28.1ha、タンレイ11.8ha、あきみやび5.3ha（宅地跡農地）の計45ha、枝豆（伊達な茶豆）1.2haである。枝豆は地域振興作物の対象となった時に導入し、販売価格は上々だが出荷作業に相当手間暇がかかる。冬場の雇用対策として導入したイチ

ゴは、2013年に栽培開始、現在30a（鉄骨ハウス20a、パイプハウス10a）に宮城県オリジナル品種「もういっこ」を栽培している。

なお、米、大豆、イチゴの販売は全量農協出荷である。

そのほか、作業受託として、無人ヘリ防除150ha、田植えおよび水稲収穫5haを請け負っている。

労働力は、役員2名、社員4名に加えて8名のパートである。社員は60歳台、50歳台各1名（ともに農協OB）、30歳台2名（各々、農の雇用事業）である。パートは株主の婦人達6名、その他は委託農家2名で、主にイチゴと、枝豆部門に就労している。稲作とイチゴの収穫作業、大豆の播種期が重なる4～5月の繁忙期への対応も兼ねる。

農業施設・機械は、震災後復興交付金等の補助金で整備された。主なものは、水稲育苗施設25a、ライスセンター（収容60ha規模、処理能力を超えた分は農協のカントリーエレベーター利用）、乾燥機50石・7基、トラクターは96～56馬力の合計4台、田植機は8条3台（1台は湛水直播用）、コンバインは自脱6条2台、大豆専用2台、防除用ラジコンヘリ1台等である。

委託農家への地代の支払いは、玄米のストック場所がなかったこともあり、現金と現物が半々ぐらいで、現金の場合は米概算金と同額、現物の場合は1俵（60kg）としている。

（2）地域社会との関係

a. 雇用機会の創出について

イチゴ導入による農閑期のパート雇用は、稲作と労働集約的な複合部門との作業ローテーションを考慮した労働力の平準化と繁忙期のピーク対応であるとともに、地域の雇用創出の役割を果たしている。

農作業の経験豊かな農地の出し手が存在しており、60歳から70歳台前半の人たちの社員・パート採用を積極的に考えている。

b. 地権者と農地等の地域環境保全について

被災後の農地復旧では「復興組合」による共同作業でガレキ等を撤去した。前述の通り、地区の農家のほとんどが利用権を設定しており、設定後は委託者に任せっきりになりがちである。

地代の支払いでも現金支払いになると代金の振込みだけで、貸手農家と顔を合わす機会がなく、こうしたこともあって地域の農的な関わりが希薄化している

農家組合（実行組合）の役割も低下しており、総会は2年に1回の開催、それも書面で

行われるようになっている。このため、かつての農家組合が行っていた水路の泥上げや農道の維持管理等の共同作業は地区の「地域資源保存会」が行っている。これは、「多面的機能支払交付金」の対象となる「農地・水・環境保全支払い」に基づく組織である。地域資源保存会の活動には、地区の農家約50戸も参加しているが、法人からは作業機械を提供するなど、農地等の環境保全活動で中心的な役割を果たしており、当法人が作業を受託している。

年3回、日曜日に作業を行っており、1回当たり概ね1時間半程度で終了し、1人当たり年間12,000～13,000円程度の日当が支払われている。なお、シルバー人材センターからの派遣も相談したが、人手不足ということで今日のような形に落ち着いている。

当地区内には2～3名の稲作個別農家が存在するが、いずれは当法人が地区内のすべての農地を受託することも予想される。現在、「環境保全会」の活動には約50戸が参加しているが、高齢化の進行や世代交代等によって農家の出役が困難になった際に、どのような対応が可能なのか先が見えない状況である。

(3) 今後の法人経営について

a. 後継者対策

次世代対応が重要課題である。農作業は経験すればいずれは誰にでも出来るようになる。しかし、事業計画の立案・実施等、経営全体を見ていくためには経営者としての自覚と責任が不可欠である。

旧役員4名体制のもとでは担当エリアを決めずに全員で全てを行ってきたが、現役員体制になって、3名については除草作業を除いて担当エリアを決めて責任が明確になるようにしている。担当エリアで特に必要な作業があれば、朝早く出てきて作業を済ませてもらうようにしている。今後は新たに2名についても同様の責任体制を考えている。

社員の採用について、緊急時対応として近隣在住は必要だが、地区出身者には拘っていない。社員に経営感覚を身につけてもらい、経営者層として育成していくことが重要課題である。

b. 労働力の確保

労働力の平準化と繁忙期のピーク対応が要である。75歳ぐらいの人まではなんとか全ての農作業をたのめるが、それ以上となると怪我などが心配で、出来れば70歳まで引き下げたいと考えている。

現在、イチゴ、枝豆部門に就労しているパート労働力は、70歳台が多く、今後、代替わ

りを想定した対策を考えていく必要がある。

2. 株式会社 よつばファーム

◇法人の概要（2018年3月現在）

設立年月 2012年11月

所在地 牛網

従業員 4名（うち研修生2名）

（1）設立の経緯と法人の経営概況

a. 経緯

当法人は、2012年に策定された市の復興計画に基づいて市が買い上げた被災地の宅地及び隣接農地（畑地）を無償で借り上げ、その利活用をおこなう園芸部門（施設及び露地）を主体とする経営を旨として、同年11月に設立された。

地区の水稲部門については、前述の農業生産法人サンエイト（当法人の熱海代表は構成員であり、かつて宅配部門に従事）が利用権設定による大規模法人として先行的にスタートした。しかし、未整備水田や畑地については受託しない方針であったことから、被災地の宅地及び隣接農地の有効利用を強く意識した経営方針を掲げた。加えて、新規就農者を育成し定着させることで地域農業を活性化させ、また農業の持つ多面性を活用した交流拠点を構築することによって、農業の振興と地域の活性化を理念に掲げてスタートした。

こうした設立理念の背景には以下のような認識があった。

農業経営復興にかかる施策が大規模化一辺倒で、復興補助を利用して大型農業機械を導入して農作業だけをやり、補助が終われば止めてしまいかねない。そこには土地の有効利用といった視点が欠けている。事業性についての視点も薄く、それがないと雇用の増加にもつながっていかない。農地の保全だけでなく、事業性を重視しつつ農業の多様性、持続可能性を考慮して、その利用・活用をすすめていくことが重要との認識である。

当社の経営方針は、農業者の教育と販売に力点を置く農業法人を旨としている。新規就農者を含め農業者は生産に注力するが、その販売についてはあまり気かけない傾向がある。そのため、当社は新規就農者の育成と生産力の向上を図りながら、さらに販路も有する個別経営体として確立するまでの支援を行う。当社はその中核体としての幹となり、個別経営体を枝とする総合的な農産物販売法人として位置づけていきたいとしている。

このようなネットワーク化によって、農業の多様性も確保出来ると考えているが、そうした経営体では国が現在考えるスケールに適合していないのが実態で、新たな事業モデルの構築が必要と認識している。

b. 経営概況

経営概況について、経営農地面積は法人として市から借り上げている 2.7 ha（うち 70 a 代表所有）であるが、借り上げ農地面積は最大で 30 a、合計 30 筆前後で零細かつ分散している状態で、効率性は相当悪い。市が買い上げた宅地跡農地は、10 年間は無償で借り受けているが、それ以降地目は宅地であるが現況農地として評価した地代を払うことになるとみている。

経営農地が零細・分散しているため、現存労働力を勘案しながら農地と作物を組み合わせ対応している。導入作物は、ちぢみ雪菜、ほうれん草、パクチー、紫サツマイモ、芝生等である。サツマイモや芝生は、比較的肥培管理が容易ということで導入した。紫サツマイモは、苗の販売やジャム加工も試験的に導入しており、加工技術は講習会に参加して習得している。現在、独自のドレッシング等の作成にもチャレンジしている。

農産物および加工品の主な販売先は、直売所と市場出荷が半々ぐらいであるが、催事会社を通じて仙台駅でも販売している。利益率が高い直売所の販売を増やすつもりである。

そのほか、法人の経営とは別に、代表が個人で所有している水田が 6 ha ある。うち 5 ha 分は、苗の購入と管理作業のみを行っている。その他は、基幹作業を含めて自らが出資構成員となっている（株）サンエイトに委託している。

地代は、米現物で受け取っており、直売所等での販売に仕向けている。次年度以降は、すべての稲作作業は同法人に全面委託する意向である。

現在、労働力は代表と妻のほか、研修生 2 名、地域おこし協力隊から 1 名、KDDI エボルバ野蒜事業所（コールセンター人材派遣・紹介事業等）からの紹介者 1 名（週 3 日の労働契約を締結）の合計 6 名である。

研修生はすでに 2 名の修了実績があり、現在の研修生のうち 1 人は、非農家出身で就労継続支援 A 型事業所（厚労省所管の障害者就労・定着支援事業、就労時 65 歳未満が対象）に入所している。農業に従事してみても適合しそうということで定着しつつある。

また、KDDI エボルバは、同社全体で福祉枠雇用が 400 名程度となっており、野蒜事業所と東松島市が契約し 60 名ほどで 2 ha の市内宅地跡農地で野菜等の生産（福祉型農業）を行っている。栽培技術面が弱いということで、当社が技術指導を行うとともに販売も担うといった相互にメリットがある提携を進めている。パクチーやちぢみ雪菜等は、よつばファーム名で販売実績を上げている。

(2) 地域社会との関係

a. 農業生産法人等との連携

前述の通り、KDDIエボルバの福祉型農業は市内宅地跡農地を活用する新規就農法人である。そこへの技術支援や販売面での提携は、障害者の雇用促進・自立支援であり、かつ地域農業全体の活性化に資するものである。当社の設立時からの理念に沿った取り組みといえよう。

また、地元で販売イベントを隣接する農業生産法人（アグリードなるせ）とそれぞれが生産・加工した農産物を相互に補完し、連携しながら開催している。直売所での販売を含め、地元生産物を地元住民に提供し、地域農業への理解を深める取り組みである。

b. 農地等の地域環境保全

前述のとおり、牛網・浜市地区では農地等の地域環境保全活動は、「地域資源保全会」を中心として行われている。しかし、今後とも現在のやり方が継続できるかについては懐疑的である。また、ほとんどが委託農家となっている状況で、農業への関心を含めて農村コミュニティ意識の希薄化はさらに強まる。当社代表は問題の先送り状態が続いているのではないかと見ている。

(3) 今後の法人経営

a. 新事業モデルと経営基盤の確立

設立当初の理念・目標は維持しつつ、事業全体の収益性向上に力を入れていく方針である。当社はまさにゼロからのスタートで、大規模路線は難しく、労働集約的で効率性が上がりにくい経営形態なので、大規模化路線とは別の新しい事業モデルを目標としている。

その一環として、2015年には、県単独事業「アグリビジネス革新事業」を利用して「農園レストラン」の創業を計画したが、申請計画は不採択となった。その狙いは、手作業に頼った生産・販売中心の経営では収益性の向上及び新規就農者の受皿としての機能が不十分だと判断し、自社生産の農産物を利用し、価値を高めて提供すること、人が行き交い集まれる場（旧住宅を活用した古民家風のレストラン）を構築すること、によって地域の活性化をはかろうというものであった。

b. 異業種との交流

前述の通り新規作目の導入、加工品の開発、販路の拡大等、様々な取り組みを行ってお

り、自社産の園芸作物の販売に軸を置いた法人の経営基盤を築いている段階である。

熱海代表は、中小企業家同友会に加盟しており、現在石巻支部理事を務めている。中小企業家同友会は、様々な業種の中小企業主の集まりで、資金手当から税務を含む経営ノウハウをはじめ、企業の有り様、社会性についてまで幅広く相互に研鑽し合う全国組織である。新事業モデルの確立や具体的な販路の拡大（マッチング）に繋がる機会でもある。代表は比較的若い経営者であり、新たな同友会での活動・交流を通じて経営者としての自覚や経営感覚を磨くことに努めているといえよう。

3. 株式会社 めぐいと

◇法人の概要（2018年3月現在）

設立 2013年11月

所在地 矢本

資本金 945万円

従業員 正社員8名 パート10名

農産物販売額 1億5,000万円（2017年産）

（1）設立の経緯

当法人は東松島市の沿岸部、西矢本地区に位置する。2011年の震災時には津波により大きな被害を受け、地域の農地、農機具の大半が失われたが、12年から原型復旧と除塩作業が開始され、13年からは大区画化を伴う基盤整備事業も開始された。こうした農地の復旧作業と並行し、震災後の農業経営を担う経営体についての話し合いも開始された。同地区には従来3つの部落が存在し、それぞれがミニライスセンターを所有して共同活動を行っていた。当初はその3つの部落ごとに経営体を作る方向で地域の話し合いが行われていたが、市の強い意向により、西矢本地区全体で一本化することとなった。

新会社の将来の構想、作業分担、人員等について、地域間の話し合いにはほぼ1年を要し、13年11月に「株式会社めぐいと」が発足した。役員6名は自薦、他薦により、各部落を代表する形で選出された。地域農家約250名のうち、同社に農地を委託したのは百数十戸であった。

（2）経営の概況

現在、同社の経営面積は約160haで、うち「ひとめぼれ」を中心とする水稲が105ha、転作大豆が42ha、牧草9ha、野菜4haとなっている。水稲については乾田直播を約26haで行っている。野菜はハウス（水稲育苗後の利用を含む）1.22haでミニトマト、露地で長ネギ3.4ha、イタリア野菜0.5ha等、水稲を中心としつつも多様な展開を行っている。その他、地域の農家から、ラジコンヘリコプターによる防除作業（468ha）、大豆乾燥調製作業（89ha）の受託を行っている。17年産の総売上げは直接支払い交付金等の補助金を含め、約1億5,000万円、うち水稲が約8割を占める。米の販売は基本的にはJA経由であるが、その他一部を商社に販売し、直販、直売所での販売も行っている。

当社の役員6名は担当制となっており、代表取締役が社の総括と野菜部門、副社長が総務と水稲部門、その他の取締役が水稲部門等とされている。社員は8名を雇用しており、水稲、野菜、機械整備、事務等の部門に配属されている。社員の年齢構成は20代2名、40代3名、50代2名、60代1名とバランスのとれたものとなっている。その他30～40代のパート職員9名が雇用されている。

所有する主要施設は穀物乾燥調製施設390㎡、乾燥機5t粃4基、水稲育苗ハウス3棟(8,712㎡)、ミニトマト用園芸ハウス3,500㎡、主要機械はトラクター6台、田植機6条1台、8条4台、コンバイン5条1台、6条2台等である。主要施設、機器は復興交付金を利用して市が取得し、当社がリースで利用する形態をとっている。

(3) 地域社会との関係

前記のとおり、同社はその設立に多くの農家が関与し、その合意のもとに立ち上げられており、地域との密接な関係性を維持している。同社は地域の全ての農地を集約したわけではなく、周辺には一定の自営農家も存在する。部落ごとの祭りも行われており、高台移転後も、従来の農村コミュニティは維持されているものといえよう。同社は相当規模の農地を集約しつつも、従来の農村コミュニティと併存する形で存在している。そうした農村コミュニティとの共存は、同社の経営にとって、また農村コミュニティにとってもいくつかのメリットが指摘されよう。

前記のとおり、同社は水稲を中心としつつ、ミニトマト、長ネギ、イタリア野菜の生産など、経営の多角化をはかっているが、そうした多様な事業の展開には労働力の確保が必須となる。周辺の農村コミュニティの存在は同社の安定的な労働力確保にとって大きな役割をはたしているものと思われる。また、田植え、収穫期、農地の保全活動などの一時的な労働力需要についても、周辺の農村コミュニティからのサポートを得ている。

一方、同社では上記のとおり役員、社員、パートを合わせ20名以上が恒常的に働いており、これは地域の雇用の場として決して小さいものではない。また、同社が行っている防除作業、大豆乾燥調制作業などの作業受託は、周辺農家の作業効率化、省力化にも寄与している。同社では、こうした地域住民、農家との関係維持・強化を目的として、年1回の収穫感謝祭を実施している。2015年11月に開催された第1回の感謝祭には延べ300人以上の地域住民が参加し、米2合、つきたての餅、豚汁、おにぎりなどがふるまわれ、新米、野菜の特価販売も行われた。

同社は、従来の3つの部落が協同して設立されたものであり、こうした同社の活動は、従来のコミュニティを統合した新たなコミュニティ造りの一つのきっかけともなり得ると

思われる。

(4) 今後の課題

同社では、今後の事業展開の方向として、大豆、野菜などの加工事業を視野に入れ、内部での検討も行われている。しかし、新たな事業展開にはリスクも大きく、今後の設備更新等も勘案すると、まずは現状の事業の基盤を強化していくことが重要との判断で一致しているとのことであった。

現状、同社の人員構成はバランスのとれたものとなっており、当面必要とされる人員も確保できている。しかし、新たな事業展開、またより長期的・継続的な発展を考えた場合、地域からの人材確保、地域によるサポートは、今後とも重要な課題となろう。地域農家の話し合いを通じて形成された同社に対しては、農地を提供している地域住民の関心も、現状は比較的高いことが想定される。一方、農地を手放してしまった元農家が、農業への関心を失っていくことも懸念され、一部にはそうした農家も出現している。今後とも地域との関係性を継続していくことは、同社の持続的な発展を支える重要な要素となろう。

4. 農事組合法人 奥松島グリーンファーム

◇法人の概要（2018年3月現在）

設立 2015年3月

所在地 洲崎・東名

出資金 550万円

従業員 社員1名 パート1名

農産物販売額 6,200万円（2017年産）

（1）設立の経緯

当法人は、東松島市南西部の洲崎・東名地区に位置する。同地区においては、古くは塩田による製塩が行われていたが、1950年代半ばより大規模な干拓事業が進められ、水田地帯が形成された。そうした地形条件からも震災の被害は甚大であり、地盤沈下、津波により水田の大半は水没し、農機具の殆どは失われた。2011年3月の震災から13年夏に排水工事が開始されるまでの2年間以上、水田はほぼ完全に海中に沈んだ状態が継続した。

そうした過酷な状況を目の当たりにした大半の農家は営農の継続を断念せざるを得ず、住民の2～3割は地区内の高台移転を待たずに地区外へ転出した。しかし、13年に堤防が復旧し、陸地が再び姿を現すにつれ、一部農家に「もう一度この地で農業を」との思いが芽生えた。そうした思いを共有したのが、かつて宮戸干拓野蒜生産組合などで共同活動を行っていた11名の農家であり、彼らは今後の復興のあり方を協議するため「洲崎・東名の農地を考える会」を設立した。

一方、関係諸団体も農業再生支援を強化し、14年、県の東部地方振興事務所が中心となり、東松島市、JAいしのまきなどが協力して「奥松島営農再開実証プロジェクト」が立ち上げられた。農地復旧事業も開始され、除塩された試験圃場においてひとめぼれ等の試験的な作付けが行われた。そうした支援の動きも得て、2015年3月、「洲崎・東名の農地を考える会」の11名の農家が理事となり「農事組合法人奥松島グリーンファーム」が設立された。

（2）経営の概況

同法人は、16年に、復旧が完了した約40haの農地において本格的な営農を再開した。その後、残る40haの農地の復旧もほぼ完了し、現在は約80haで経営を行っている。作目

の中心は食用米（ひとめぼれ）であるが、その他、転作用大豆 25ha、飼料米 5 ha 等を栽培している。米の一部については省力化の観点から乾田直播を試行的に行っている。17 年産の農産物販売額は約 6,200 万円、営業外の補助金等を含め、経常利益 300 万円程度を計上している。

所有する主要施設は 150 トンのサイロ、40 石の乾燥施設 4 棟、播種プラント等であり、乾燥施設については近隣の農業法人と共同利用を行っている。主要な農機具はトラクター 3 台、6 条コンバイン 2 台、汎用 1 台、8 条田植機 2 台、フォークリフト 2 台等である。施設、農機の多くは震災復興交付金等の補助金により市が取得し、同法人がリースにより利用しているが、汎用性の高いものについては補助対象外となるため、同法人が直接取得し、そのため 1,800 万円の借入れを行っている。

理事 11 名の年齢構成は 70 代 4 人、60 代 4 人、50 代 3 人であり、うち作業に従事しているのは 70 代の 1 名と 60 代の 3 名である。その他、農作業に従事する社員を 1 名、事務作業に従事するパート職員 1 名を雇用している。農作業に従事する社員は、同法人の前身ともいえる宮戸干拓野蒜生産組合において農作業に従事していた 30 代の男性である。

（3）地域社会との関係

上記のとおり、震災による当地域の農業被害は極めて過酷なものであり、多くの農家は早い段階で営農を断念せざるを得なかった。同法人の立ち上げに際しても地域農家全体の参画というより、一部農家の強いリーダーシップに依存していた面が強い。現在、同法人の経営する農地の地権者は約 150 戸であるが、その多くは農地の賃貸ではなく、買い取りを希望していたとのことであった。法人経営に関しても大半の農家は関心が薄く、賃借料（10 a 当たり年 1 俵、または 12,000 円）の支払いも郵送で行われ、接触の機会は殆どない。

そうした地域住民の「農」とのつながりの希薄化は、農地の保全活動にも影響を与えている。同法人では、農道、水路等の保全活動への参加を全地権者に対して呼びかけたが、参加者は殆どなかったという。現在は地域の保全会（多面的機能支払交付金の受皿となる地域住民組織）と共同し、同法人の理事、その家族を中心に作業をおこなっている。また、労働のピークとなる田植え、稲刈りのそれぞれ 10 日程度の期間には 5～6 人の追加労働力が必要となり、近隣から調達しているが、その際も理事とその家族が中心となっている。

（4）今後の課題

同法人は、集約化され、基盤整備が完了した広域な水田により、水稻を中心とした経営

を行っている。大型機械も導入され、乾田直播による省力化の試行など、水稻中心の経営体としては極めて合理化、近代化が進んだ形態であるといえる。しかし、水稻（および転作大豆）のみに依存する現状の経営では、労働力需要の繁閑が大きく、収益性の向上にも限界があろう。今後の方向としては小松菜、キャベツなどの野菜生産といったことも検討されているが、野菜の生産のためには安定的な労働力の確保が必須であり、それがネックとなって踏み出せないでいるとのことであった。

労働力調達の問題は、そうした新規事業への展開だけではなく、稲作の繁忙期、農地の保全活動などの面でも生じている。また、現在農作業に従事している職員は30代の若手であり、当面の懸念はないものの、長期的にみた法人の持続性を考えると役員、職員の後継者育成も課題となる。

同法人が地盤とする洲崎・東名地区は、甚大な津波被害により殆ど全ての農家が離農を余儀なくされ、その結果、農地の集約化は大きく進んだが、一方においてそうした農村コミュニティの喪失は、周辺農家からの人材調達を難しくしている面があるように思われる。前記「めぐいと」の場合、周辺農村コミュニティと共存するかたちで存立しており、そのことが経営の多角化、持続可能性に資する面があることと対比すると、同法人の置かれた環境は厳しいものといえよう。現在の経営基盤の強化をはかるとともに、地区外も含めた新たな人材の確保が、持続的な発展の課題といえよう。

5. 株式会社 イグナルファーム

◇法人の概要（2018年3月現在）

設立 2011年12月

所在地 赤井

資本金 700万円

従業員 社員9名 パート34名（最盛期）

農産物販売額 2億2,000万円（2017年度）

（1）法人の概要

2011（平成23）年12月に市内赤井に「株式会社イグナルファーム」を設立した。資本金は700万円で、現在の役員は、5人（47才、39才42才、39才、34才、全員取締役）である。常勤社員は年齢が20歳代から42歳までの計9人で、このほかパートタイマーが最盛期に34人、この中には複数人の毎日勤務するパートタイマーを含む。これらの社員およびパートタイマーの中の農家出身者はいずれも極少数である。

法人を設立した経緯はつぎの通りである。震災以前に農協青年部の時代から付き合いのあった現取締役の3人が農業生産法人の立ち上げを相談していたという経緯があった。そして、東日本大震災による津波被災後、復興作業が一段落した頃に、これからどうするか相談して法人の設立を決めた。設立した後、当時の3人に加え現取締役2人がこれに加わったが、5人のいずれもが市内で農業に従事した経験者である。

法人の形態を農事組合法人でなく株式会社にしたのは、設立に関わった者同士が話し合っ、構成員の数が少ないこともありまた多数の中で平等な運営を求める必要性もないため、経営方針を即決できる株式会社を選択した。

なお、詳しくは後述するが、現在、当社はほかに（株）ローソンファーム石巻（75%出資）と（株）イグナルファーム大郷（100%出資）の2社を子会社に持つ。

（2）経営内容

（株）イグナルファームの経営面積は全部で4.2haであり、ハウス栽培によりキュウリ（ハウス1.2ha）、ミディトマト（ハウス1.4ha）を、さらに露地栽培でネギ（1.6ha）を生産する。ハウス栽培による周年生産のなかで繁忙期は生産物によって最盛期が異なるが、キュウリとトマトは5～7月、子会社のイチゴの最盛期は1～2月上旬である。

生産に要する園芸用ハウスは、当社を管内とする石巻農協が東日本大震災農業対策交付金事業を利用して建設（4棟＝A棟：0.34ha、B棟：0.34ha、C棟：0.33ha、育苗棟：0.22ha）し、それを当社が同農協からリースにて貸与されている。この事業のリース期間は、当面7年間とし、その後1度の更新を経て14年後に財産価値ゼロにて無償譲渡を受けるというスキームに基づき設定されている。

このほかの当社の主な設備は、トラクターが2台（33馬力、31馬力）、堆肥散布機が1台、トラックが1台（4トン）、フォークリフトが1台、予冷庫が1棟、堆肥舎が1棟などである。

子会社のローソンファーム石巻の生産物を含めた主な販売先はつぎの通り。

イチゴは石巻・仙台市場（6割）と、ローソン（3割〈生食用、デザート用〉）、そして自社直売（1割）。キュウリはローソン（3割）と、残りが主に市場、ネギはローソン（3割）と、残りが市場主体、ミディトマトはローソン（3割）と、残りが市場主体にそれぞれ販売している。

各生産物はリスクを考慮して販売先を複数社に分散している。なお、ローソンや東松島市内のショッピングモールのイオンへの販売では、当社が売値を決めて販売することができるとのこと。

ローソンファーム石巻を合わせた年間売上は、約2億2,000万円（2017年度〈決算期12～11月〉）で、そのうちローソンへの販売額が約8,000万円（36%）である。

（3）今後の方針と後継者育成

今後の経営にとって気になるリース貸与の園芸用ハウスについては、ビニール資材をメーカーが当初提示した耐用年数15年のものよりも耐久性が長い資材を使用しているため、30年近く利用可能と考えられている。

子会社を2社設立した目的は、地域における農業後継者の育成にある。2018年の夏ごろに、当社から社員2人が新規就農支援制度を利用して東松島市内で独立して、若手農業者が誕生する。当社はこうした人たちとのグループ化を図り、野菜等の需要に対応してゆくという方針を立てている。しかし、当面の課題は、設立間もないイグナルファーム大郷の経営を軌道に乗せることである。新たな子会社を含め、将来的には、後継者を育成してグループ化を図り、どのような需要にも対応できる体制を構築することである。

ところで、市内の農業生産法人との関係は、法人同士の直接の話し合いの場はないものの、県の農業法人協会で顔を合わせる機会があるのでそこで情報交換をするといった程度である。

(参考)

子会社の2社について、簡単にメモを記しておく。

(株) ローソンファーム石巻

設立：2014年2月

住所：〒981-0501 東松島市赤井

資本金比率：イグナルファーム (75%)、ローソン (15%)、RAG仙台 (10%)、(株)丸促の関連企業<RAGグループ>

生産物 (イグナルファームと重複)：キュウリ (ハウス)、トマト (ハウス、0.4ha)、イチゴ

(株) イグナルファーム大郷

生産物：ミディトマト (ハウス)、ネギ (露地)

設立：2017年10月 (2018年9月稼動)

住所：〒981-3501 宮城県黒川郡大郷町大松沢

資本金比率：イグナルファーム (100%)

役員 (構成員)：イグナルファーム役員に同じ

従業員数 (計画)：約25人 (うち社員3人、パート22人)

設備投資：総事業費4億5,000万円でハウス建設、うち「産地パワーアップ事業」(農水省・県が1/2補助)を活用し、補助残額を日本公庫の融資で充当。

目標売上高：約1億5,000万円 (2023年度)

ミディトマト目標収量：20t/10a

施設規模：3.6ha 借地 (1.6haの敷地に1.0haハウス、2haの水田でネギ露地栽培)

栽培方式：複合環境制御型大規模グリーンハウス

- ①複合環境制御システム (クラウド型)、②軒高5mハイワイヤー方式、
- ③養液栽培温湯設備システム (自社開発)、④湿度管理ミスト装置

販売先：ローソン、コストコ、イオン、イトーヨーカ堂、ヨークベニマル、西友、ユニバース、薬王堂、ヤオコー、成城石井、他。

<大郷町への立地>

確定の経緯：当社の経営者によると、東松島市内でまとまった農業用地を探したが、一定のまとまった用地が見つからなかった。そこで宮城県に相談したところ大郷町を紹介され、同町と相談して確保した。

(大郷町HP：まちづくり推進課より)

大郷町は(株)東北アグリヒトと(株)イグナルファーム大郷と2018年1月11日、大郷町役場にて合同で立地協定を締結した。

大郷町まちづくり推進課によると：東北アグリヒトはサラダボウル(本社：山梨県)のグループ企業で、イグナルファーム大郷(本社：東松島市)はイグナルファームのグループ企業で、ともに本町での事業のため新たに設立された。両社は、共に最新式のハウスや設備を使用し、東北アグリヒトがトマトを、イグナルファーム大郷がミニトマト等の生産を行う計画である。2社の立地により本町の農業の振興、地元雇用の創出、地域および経済の活性化に大きな期待が寄せられる。

6. ヒアリング結果と課題

以下、ヒアリングをとおしてのまとめと課題について触れておきたい。

(1) 急速な地域農業構造の変化

東日本大震災の壊滅的な被害を受けた後、2018年には7年目を迎え、被災地農業の復旧・復興後の姿が凡そ明らかになりつつある。まず、市内農地総面積3,349haのうち、津波被害農地1,460ha（被害割合43.6%）であったが、震災被害年からの復旧・整備累計面積は2017年末推計で1,370haと、復旧割合は約94%に達している。

ヒアリングした中の牛網及び浜市地区（大字単位）についてみても、復旧・整備が進展しほぼ最終段階にさしかかっている。そうした中で、稲作を中心とする土地利用型農業については、両地区のほぼ全ての水田が（株）サンエイトに利用権設定され、一方、宅地跡農地及び隣接農地（畑地）の活用の課題として浮かび上がり、その一部は（株）よつばファームが市から無償で借り受け、労働集約的な露地・園芸を行うといった、いわば地区内の「棲み分け」が成立しているように見える。

こうした傾向は、市内のほかの被災地区にも同様に見られる。すなわち、水稲、転作作物を中心に農閑期の雇用対策として園芸作物を導入する土地利用型・大規模生産法人と露地・施設野菜（加工を含む）を中心とする農業生産法人の設立である。これらは、大きな災害を受けなかった地区にも見られるのが特徴である。復旧・復興の基本方針において、大規模化・法人化がまさにキーワードであったことを物語っている。

東松島市内の農業構造の急激な変化は、全国的に見ると100ha規模の農地利用集積が様々な経験を踏まえながら、10年、20年のタームで進展してきた変化に相当するであろう。東松島市では、大震災を契機にそうした変化を数年で一気に突き抜けた感がある。それゆえの多くの課題も散見される。

新たに設立された農業生産法人独自の課題もさることながら、気になるのは地域農業の総体をどのように構築していくかという視点が弱いことである。地域農業は大規模化・効率化を最優先する農業生産法人によって全てが包含されるわけではない。農地を始め、地域の農業資源を保全・活用しようとするれば、多様な農業形態・担い手が不可欠である。持続性のある地域農業の育成には、中小の意欲ある個別経営の育成も不可欠であることを指摘しておきたい。

(2) 経営基盤の確立と安定性

経営環境としての大枠は、2018年から開始される新たな米政策（減反政策からの転換）と米価及び転作作物の水準（経営所得安定対策等）の推移によって、経営収支の状況が大きく変化する。そうした環境のなかで、東松島市内の大規模農業生産法人は、復旧交付金等によって整備された農業施設・機械等の償却や準備金の積立等の確保も持続的な経営の確立と収益確保の上で喫緊の課題であるといえる。

(3) 新規農業法人と農業者の積極的な受入れ

みてきたように、宅地跡農地及び隣接農地（畑地）の活用は、意欲を持った労働集約的な個別農家・法人の育成に寄与すると期待されている。また、KDDIエボルバの福祉型農業のように農業が有する多面的機能を活かした社会的に意義のある新規法人の参入も同様である。さらに、子会社を設立して地域における農業後継者の育成にあたる法人の出現も、東松島市内の農業の今後を考えると、そこから社員が新規就農支援制度を利用して市内で独立したことで若手農業者が誕生したといった構図に期待が寄せられている。

(4) 労働力の確保

大規模農業法人への農地の集約化は、新たな雇用を生み出している。しかし、今後の複合経営や土地利用型農業からの転換の方向としては小松菜、キャベツなどの野菜生産といったことも検討されているが、そのためには安定的な労働力の確保が必須であり、それがネックとなって踏み出せないでいるところもある。

高齢化の深化とともに、社会全体に定年延長の流れが強まり、農村地域でも他産業との労働力の確保競争も顕在化することが予想される。田植え、収穫期、農地の保全活動などの一時的な労働力需要への対応や、導入作物や経営形態によって違いがあるものの、そうしたピーク時の労働力の確保のため経営体間調整も試みられている。

東松島市内にあっても、洲崎・東名地区では、甚大な津波被害により殆ど全ての農家が離農を余儀なくされた結果、農地の集約化が大きく進んだが、他方で農村コミュニティの喪失が周辺農家からの人材調達を難しくしている。しかし、その一方で矢本の一部地域のように、祭り等が維持されている周辺の農村コミュニティの存在が安定的な労働力供給に大きな役割を果たしているところも認められる。

労働力確保の課題を一つとっても、東松島市内でも異なる背景がある。そのうえで多様

な対応を模索する必要がある。

(5) 農業資源と地域社会との関係

大規模法人への稲作の全面委託が進展する中で、委託農家の農業への関心の希薄化への対応は、農業資源の保全、地域環境の維持にとって最重要課題である。委託農家を単なる「地主」として位置づけるのではなく、農業への関心をどう醸成するか。法人に限定せず意欲ある個別経営の育成や、それぞれの特徴や強みを活かした法人と個別経営との連携は、地域総体としての農業の発展と維持に不可欠であり、農業の有する多様性・多面性の発揮、そして地域社会全体の農業への関心度を高めることに結びつくのではないだろうか。

震災による東松島市内の約半分の地域の農業被害は極めて甚大であり、多くの農家は早い段階で営農継続を断念せざるを得なかった。対応策としての大規模農業生産法人の立ち上げに際しては、地域農家全体が参画するところと、それが叶わず一部のリーダー的な農家を中心となったところとがある。現在、それらの法人の経営する農業に対して、元農家の多くに関心の希薄化が進みつつあるというのが現状である。地域農家の話し合いを通じて形成された法人に対しては、農地を提供している元農家（地域住民）の関心も比較的高いことが想定される。その一方で、農地を手放してしまった元農家が、農業への関心を失っていくことが最大の懸念事項である。既に、一部にはそうした元農家も出現している。これまでみてきたように、農村コミュニティの存在あるいは再編が、市内の農業の持続的な発展を支える重要な要素となると考える。

総研レポート 30農金No.6

発行 (株)農林中金総合研究所 農村金融研究室

〒151-0051 東京都渋谷区千駄ヶ谷5-27-11

電話 03-6362-7818

ここに掲載されているあらゆる内容の無断転載・複製を禁じます。