

サプライチェーンプロジェクト
研究資料 第3号 【6次産業化】

海外における農村イノベーション政策と6次産業化

平成25年7月

農林水産政策研究所

本刊行物は、農林水産政策研究所における研究成果をまとめたものですが、学術的な審査を経たものではありません。研究内容の今後一層の充実を図るため、読者各位から幅広くコメントをいただくことができれば幸いです。

まえがき

本資料は、農林水産政策研究所のプロジェクト研究「消費者ニーズの変化に対応した強固な食料サプライチェーンの構築に関する研究」（平成 22 年度～ 24 年度）における研究成果の一部を取りまとめたものである。

周知のように、我が国の食料消費は、市場の成熟化、人口減少・少子高齢化、国際需給変動等の状況の下で、消費者ニーズの多様化、消費量総量の減少、食の外部化の一層の進展が予想されるほか、国際価格変動によって需要が影響を受けやすい状況にある。このような消費をめぐる状況下において、国産農産物が固有の需要を確保し、生産の拡大を図るためには、生産から加工、流通、消費にわたるサプライチェーン全体において、消費者ニーズの変化にきめ細かく対応していくことが重要である。

農林漁業・農山漁村の 6 次産業化は、多様な消費者ニーズに対応して、地域資源を活用して第 1 次産業である農林漁業と第 2 次・第 3 次産業とを連携、融合させ、新たな価値を創造するバリューチェーンの構築やイノベーションの創出につなげるものであり、新たな食料サプライチェーンの構築と国産農林水産物の生産拡大を図るとともに、農林漁業者の所得増加と農山漁村の活性化を図る観点からも重要な鍵を握る取組と言えよう。

6 次産業化の推進に向けては、平成 23 年 3 月より「地域資源を活用した農林漁業者等による新事業の創出等及び地域の農林水産物の利用促進に関する法律」（六次産業化・地産地消法）が施行され、同法に基づき認定された総合化事業計画がすでに 1,496 件（平成 25 年 6 月 28 日現在）に達するなど、取組のすそ野は着実に広がっている。また、平成 24 年 12 月に施行された「株式会社農林漁業成長産業化支援機構法」に基づき本年 1 月に株式会社農林漁業成長産業化支援機構が設立され、資金面での新たな支援策が講じられた。今後、6 次産業化を更に加速させ、成長産業化させていくためには、さらなる政策の展開が求められる。

他方、海外に目を転じると、海外においては、農林漁業者が多角化を図ることや異業種との連携を構築することを通じて、川上から川下までの食料供給システム全体における情報・知識の流れを活性化し、その結果、農林漁業部門や農山漁村における様々なイノベーションが促進されることを目指す多様な政策が展開されている。特に、ヨーロッパにおいては、競争力のある知識経済の構築がうたわれた平成 12 年以降、農林漁業・農山漁村を対象とする政策においてもイノベーションの促進が重視されるようになっており、地域政策や産業政策の双方の観点から多様な政策が展開されている。また、我が国の農政と類似した韓国農政においても、こうした動向も踏まえて近年同様な動きがみられる。

このため、平成 24 年度のプロジェクト研究では、先行して推進されている海外の 6 次産業化類似政策に着目し、それらの仕組みや運用実態の比較分析を通じて今後の我が国における 6 次産業化政策への含意を抽出することとした。具体的には、地域政策に重点を置いた EU と地域政策と産業政策の両面の政策を展開しているフランス及び韓国を分析対象とし、その研究成果をとりまとめた。

本資料が、今後の 6 次産業化に向けた政策の展開や取組の推進にあたって活用されれば幸いである。最後に、調査に応じてくださった関係機関をはじめとして本資料の作成にあたり御協力いただいた方々に対し、記して厚く感謝申し上げたい。

平成 25 年 7 月

農林水産政策研究所
6 次産業化海外類似政策チーム

海外における農村イノベーション政策と6次産業化

ページ

目次

エグゼクティブサマリー

(石原清史)

—6次産業化に係る海外類似政策の調査・研究結果の概要について— 1

序章 研究の背景と課題..... (井上荘太郎)

1. 研究の背景：6次産業化政策と農業部門におけるイノベーション 5

2. 報告書の構成..... 5

第I部 総論

第1章 農村イノベーション政策の国際比較と6次産業化..... (井上荘太郎)

1. 背景と課題..... 7

(1) 6次産業化政策..... 7

(2) 6次産業化と組織的イノベーション..... 8

2. 分析視角：農村イノベーション政策の類型化..... 12

3. 海外の農村イノベーション政策の事例..... 14

(1) EUのLEADER事業と農村アニメーター..... 14

(2) フランスのクラスター政策..... 14

(3) 韓国の農村イノベーション促進事業..... 15

4. まとめ：6次産業化政策の展開に向けての含意..... 15

第II部 EUにおける地域のリーダー的人材育成と農村アニメーター

第2章 EUにおける農村振興のリーダー的人材育成

—LEADER事業と農村アニメーター育成事業— (松田裕子)

1. はじめに..... 21

2. EU農村振興政策におけるLEADER

(1) 政策のフレームワーク..... 22

3. LEADERメソッドとそのガバナンス—ドイツ・バイエルン州の取組み— 23

(1) LEADERメソッドの主眼..... 23

(2) 地域振興計画の策定..... 25

(3) LAGの活発度..... 25

(4) プロジェクト助成..... 26

(5) LEADER事業のガバナンス..... 28

4. 農村アニメーター育成事業	33
(1) 導入の背景	33
(2) 農村アニメーターの役割	34
(3) EMRAプログラムの概要	36
(4) 期待される効果	37
5. 結び	37
 第3章 フランスにおける多様な農村アニメーター	(須田文明)
1. はじめに	43
2. EUのリーダー事業における農村アニメーター	43
(1) 調査の目標と方法	43
(2) アニメーションの意味	44
(3) アニメーターのプロフィール	45
(4) アニメーターの資質	46
(5) ミッションと活動	46
3. フランスのリーダープログラムにおけるアニメーター	47
(1) フランスにおけるリーダープログラムの現状	47
(2) LEADERの貢献	47
(3) リーダープログラムにおけるアニメーション	49
(4) リーダープログラムにおけるアニメーターの雇用	52
4. フランスの地方公共団体等における農村アニメーター	
(ローヌ・アルプス州の調査から)	55
5. フランスの農業会議所の農業普及員に見られる農村アニメーション	58
(1) 農業会議所とは	58
(2) 農業会議所にかかる職員と予算	60
(3) フランスの行財政改革と農業普及	62
(4) 農業普及と農村アニメーション	63
(5) 農業会議所普及員の研修及び養成 (ResoliaとFAFSEA基金)	63
(6) 農業会議所で雇用される農村アニメーター	65
6. おわりに	67
 第Ⅲ部 フランス農業における競争力クラスター政策	
第4章 フランスにおける地域競争力政策の展開 (須田文明・井上荘太郎・後藤一寿)	
1. はじめに	69
2. 地域イノベーション施策登場の背景	70
(1) フランス経済のクラスター化の背景	70
(2) CAP改革下のイノベーションの位置	70

3. 多様なクラスター.....	71
(1) 競争力拠点.....	71
(2) 農村優良拠点PER.....	73
(3) 企業クラスター.....	73
4. クラスター間の補完性と連携.....	74
(1) クラスター間の補完性.....	74
(2) クラスター間の広域連携と地域埋め込み.....	75
5. 考察とまとめ： 競争力拠点の公共政策上の新規性.....	76

第5章 フランスにおける地域埋め込み型クラスター

—香水・香料クラスターPASSと地元地域の関係—

..... (井上荘太郎・須田文明・後藤一寿)

1. 背景と課題.....	79
2. PASSの概要と成果.....	80
(1) 沿革と組織.....	80
(2) PASSの成果.....	82
3. 考察.....	83
(1) PASSにおける認知的近接性.....	83
(2) 「地域埋め込み型」クラスターとしての可能性.....	84
4. わが国の食料産業クラスター育成への含意.....	85
(1) PASSと地域政策、農村政策との連携.....	85
(2) わが国の食料産業クラスター育成への含意.....	85

第6章 フランスにおける研究開発型フードクラスター

—健康・栄養・味覚クラスターVITAGORAのオープン・イノベーション—

..... (後藤一寿・井上荘太郎・須田文明)

1. 背景と課題：オープン・イノベーションとフードクラスター.....	89
2. 研究開発型クラスターVITAGORAの成果とオープン・イノベーション	
(1) 競争力拠点政策の展開とフレンチフードクラスター (F2C) の活動.....	91
(2) VITAGORAの概要と成果.....	93
(3) オープン・イノベーションの取組み	
—SEB社のNUTRICEプロジェクト—.....	95
3. 結論.....	96

第Ⅳ部 韓国における農村イノベーション政策

第7章 韓国における農業の6次産業化の現状と課題

—農村地域開発政策を中心に—	(李裕敬)
1. はじめに	97
2. 本稿における農業の6次産業化の捉え方	97
3. 韓国における農業関連事業を経営する農家の現況と特性	98
4. 韓国農政における農業の6次産業化と関連した制度・施策の動向	101
(1) 農家所得問題の存在	101
(2) 農外所得源の開発政策の推進	102
(3) 農村開発政策の変化	103
(4) 農業の6次産業化に関連した政策事業	105
5. 個別経営支援型イノベーション政策の現状と課題	105
(1) 農業者小規模起業モデル事業	106
(2) 郷土料理の「資源化」事業：農家レストラン支援事業	109
(3) 事業推進における課題	110
6. 農村地域支援型イノベーション政策の現状と課題	111
(1) 農村地域支援型イノベーション施策の導入背景 ～「地域革新」政策基調の登場と国家均衡発展特別会計の編成～	112
(2) 各種の農村地域支援型イノベーション政策事業	113
(3) 事業推進における課題	123
7. 海外輸出戦略型イノベーション政策～国家食品クラスター育成事業の展開と現状～	124
(1) 国家食品クラスター（FOODPOLIS: フードポリス）事業とは	124
(2) 国家食品クラスターの推進経過	126
(3) 国家食品クラスター事業の推進体系	127
(4) 投資額および資金調達（計画案）	128
(5) 中心戦略と推進事業	129
(6) 投資企業の誘致および現況	132
(7) 事業推進における課題	134
8. むすび	135

【参考資料】

わが国の農村地域における人材育成・人材活用に係る施策について……………	（田端朗子）	139
参考資料第1表	わが国の農村地域における人材育成・人材活用に係る施策……………	141
参考資料第2表	海外における農村イノベーション政策……………	143

【執筆・調査分担（※執筆者）】

※須田文明	国際領域上席主任研究官
※井上荘太朗	国際領域主任研究官
※松田裕子	国際領域研究員（～平成 25 年 3 月 31 日） 客員研究員（平成 25 年 4 月 1 日～）
※李 裕敬	農林水産省研修員（～平成 25 年 3 月 31 日） 農林水産政策研究所 非常勤職員（平成 25 年 4 月 1 日～）
※後藤一寿	農研機構・九州沖縄農業研究センター主任研究員
小林 茂典	農業・農村領域総括上席研究官（～平成 25 年 3 月 31 日） 食料・環境領域上席主任研究官（平成 25 年 4 月 1 日～）
※石原清史	政策研究調整官（主席）
※田端朗子	政策研究調査官

エグゼクティブサマリー

－6次産業化に関連した海外類似政策の調査・研究結果の概要について－

石原 清史

1. 分析対象

我が国では、6次産業化政策などにより、農山漁村でイノベーションを起こすことが求められている。一方、海外では、農林漁業者が多角化を図ることや異業種と連携を構築することを通じて、川上から川下までの食料供給システム全体における情報・知識の流れを活性化し、その結果、農林漁業部門や農山漁村における様々なイノベーションが促進されることを目指す多様な政策が展開されている。

特に、ヨーロッパにおいては、競争力のある知識経済の構築がうたわれた2000年以降、農林漁業・農山漁村を対象とする政策においてイノベーションの促進が重視されるようになっており、地域政策や産業政策の双方の観点から多様な政策が展開されている。また、我が国の農政と類似した韓国においても、2004年以降同様な動きがみられる。

こうした点を踏まえ、本研究では、フランス、韓国の農業政策から広い意味でのイノベーション促進的な政策をとりあげ分析対象とした。

2. 類似政策の類型化

今回分析対象としたイノベーションを促進する海外の様々な政策を概観するために、横軸を政策目的（産業競争力の強化を目的としているのか、それとも地域振興を目的としているのか）とし、縦軸を政策対象（個別農家又は少数農家のグループを支援対象としているのか、あるいは「地域」又は「異業種」等の連携を支援対象としているのか）として、各政策をプロットして類型化した（第1章第7図参照、以下単に第7図という）。

今回分析対象とした国の関連政策の多くは、第1象限及び第2象限に位置づけられ、政策目的の違いに関わらず、「地域」や「異業種」との連携を促進させる支援となっている。

なお、我が国の6次産業化政策をこの図に当てはめると、6次産業化支援事業は農林漁業者等による取組を支援対象としていることから第3象限を中心（制度的な支援対象には第4象限を含む。）に、また、農林漁業成長産業化ファンドは、農林漁業者が異業種と合弁事業を行うことから、フランスの「競争力拠点」政策と同様に第1象限と第2象限にまたがるものと考えられる。

3. 地域振興を重視した地域・異業種連携による6次産業化類似政策（EU）

分析対象とした政策の多くが地域振興を目的として異業種や地域内での連携による支援政策となっており、その代表的政策として、EUの共通農業政策における農村開発政策の中のLEADER事業（「農村経済の振興のための活動の連携」というプログラム名の仏語の頭文字）がある。これは、地域の人的資源、天然資源や資金を新しく結合するためのボトムアップ型アプローチのプログラムである。

この事業においては、官民のパートナーシップを強化し、事業の受け手となるローカル・アクション

・グループ（LAG：地域の農林漁業者、企業、行政等地域の関係者が構成員）という新しい組織を創出して、組織的なイノベーションを促進している。そして、従来ではリスクが大きいため敬遠されがちな斬新なアイデアもパイロット・プロジェクトとして積極的に支援し、新しい財やサービスの提供といったイノベーションの実現を図っている。

LEADER 事業では、LAG（推進主体）を実行性あるものとする上で、地域全体の取組方向の企画、実践、関係者間の調整等でリーダー機能を発揮するコーディネーター機能が重要な役割を果たしている。しかしながら、この機能を担うリージョナル・マネージャーやアニメーターと呼ばれる人材の養成が喫緊の課題となっている。

こうした課題に応えるために、EU では、2013 年 3 月から「農村アニメーター」の育成プログラムを発足させた。これは、農村振興のリーダーに必要な自然科学、社会科学、人文科学にまたがる学際的な知識や、コミュニケーションやマネジメントの技術を包括的に教育する大学院レベルのプログラムであり、資格の付与も視野に入れているものである。「農村アニメーター」という公的な資格が付与されることで、農村に新しい職業が創出され、農村地域のリーダーとしての社会的地位が向上し、また所得も改善されることが期待されている。

4. 産業競争力強化を重視した地域・異業種連携による 6 次産業化類似政策（フランス、韓国）

（1）フランス

フランスでは、イノベーション促進による国際競争力強化のために、研究開発型クラスター（拠点）の育成を図る「競争力拠点」政策が行われている（2013 年 4 月時点で 71 拠点を認定）。研究開発のためのネットワーク形成を目指しているこの政策は、拠点認定の基準として、候補地域の研究開発能力を重視するとともに、拠点の活動を支援するに当たっては、研究機関等と連携するプロジェクトを支援している。また、コーディネーター機能を果たすクラスター（拠点）の事務局が、拠点に参加する企業・研究機関の連携した活動を活性化する上で重要な役割を果たしている。そして、研究開発ネットワークの構築という組織的なイノベーションから、競争力のある製品が生み出されることが期待されている。

食料・農業部門の拠点を詳しく見ると、実際には、研究開発の側面が強い拠点と、むしろ地域振興的な側面の強い拠点の両方がある。研究開発型として高い評価を得ている拠点は、国際的な事業にも進出するなど活発に活動しているが、こうした拠点の場合、地域農業との連携はほとんど見られない。

一方、地域振興的な側面が強い拠点の場合、中小企業支援政策（「企業の房」政策）や農村振興政策（「農村優良拠点」）といった関連した他の政策（第 7 図の第 2 象限）と補完的に連携しながら効果をあげていることが注目される。

さらに、この政策の一つの特徴として、拠点認定だけでなく、助成プロジェクトの決定にあたっては、プロポーザル・コンペ方式が採用されていることがあげられる。すなわち、中央政府は、助成を希望する拠点のプロポーザルの中から、より高い効果の見込めるプロジェクトを選択的に採用するとともに、実績評価を行い、低評価の場合には、改善指導や拠点指定が取り消される場合もあり、一定水準以上の

効果を発揮する取組を支援する仕組みとなっている。

(2) 韓国

韓国は、2004 年以降農村イノベーションの促進に向けた政策を積極的に推進しており、個別経営、農村地域、食品工業団地といった対象の違いに対応して、大きく 3 つの政策を展開している。

- ① 個別経営支援においては、「農産物加工・起業支援事業」が農村振興庁（技術開発と普及組織を所管）によって行われており、普及員による加工技術指導や共同加工施設の整備等が行われている（第 7 図の第 3 象限）。
- ② 地域レベルのイノベーション促進政策としては、農林水産食品部（我が国の農林水産省に相当）が「地域戦略食品産業育成事業」等の政策を通じて、農業者、生産団体、食品企業等による地域のネットワーク形成を促進して、地域農業クラスターを育成している（同第 2 象限）。
- ③ 「国家食品クラスター事業」は、海外への輸出を目的とした大規模な食品産業の団地を建設するもので、全羅北道益山市に 2012 年から建設中である（同第 1 象限）。これは、フードバレー（オランダ）を参考にしたもので、フードポリスと名付けられ、特に、機能性食品開発や食品安全性研究に重点をおいた研究・開発型クラスターを目指している。ただし、オランダにおけるワーヘニンゲン大学を中心とした食品関連の研究機関の歴史的な集積から自律的に生れたフードバレーとは異なり、韓国では、政府が国家戦略プロジェクトとして、インフラ整備支援を積極的に行うなど、国家主導的な色彩が強い。

以上の 3 つの政策のうち、「農産物加工・起業支援事業」は事業者啓発型、「地域戦略食品産業育成事業」はボトムアップ型、「国家食品クラスター事業」はトップダウン型と、それぞれ推進方法は異なっているが、韓国は様々な政策手段を駆使し、組み合わせながら、積極的に農村イノベーションの促進に取り組んでいる。

また、人材育成の重要性も欧州と同様である。個別経営支援では、普及員の調整機能の向上が、また、地域農業クラスター育成では、クラスターの計画、運営が担える専門人材（コーディネーター）の育成が求められている。

5. 我が国の 6 次産業化推進に向けた新たな政策への含意

上記の海外類似政策の分析を踏まえ、我が国における農林漁業・農山漁村の 6 次産業化の取組について、第 7 図と同様の 2 軸（地域政策か競争力政策か、個別支援か地域・異業種連携支援か）を用い、その展開方向と支援策の関係を整理（第 1 章第 8 図参照）すると、以下の点が示唆される。

- ① 第 7 図でみたように、今回の分析対象施策では、農林漁業者に対する個別支援に加え、地域や異業種との連携を重視した取組を展開しつつあり、我が国においても、今後は、特に一定の範囲で面的な広がりを持つ関係者間で連携して 6 次産業化の取組を支援することが重要と考えられる。
- ② そのための支援内容として、LEADER 事業で重視されている地域全体の取組方向の企画、実践、

関係者間の調整等を担うコーディネーター機能の強化が重要であり、これを担う人材の育成と配置を助長する支援が重要と考えられる。この場合、従来の6次産業化プランナーやボランタリープランナーと異なり、LEADER事業におけるリージョナル・マネージャーのように6次産業化における取組主体の一部（プレーヤーの一人）となって、その機能を果たすことが効果的と考えられる。

このためには、大学等において地域に根ざした専門家を養成するプログラムの構築と、国等によるこうした専門家の資格制度の創出及び所得保証（インセンティブ制度を含む。）を組み合わせる提供することも検討に値する。

- ③ また、地域全体や異業種との連携活動を高める多様な政策支援の受け皿（推進主体）となる組織の育成が重要である。たとえば、フランスの拠点（クラスター）の例に見られるように、産業政策と地域政策の両方の支援の受け皿として機能できる組織の育成が、地域農業を輸出可能な産業にまで育成していくために効果的である。また、LEADER事業のLAGは、地域活性化のための様々な事業の受け皿となり、その推進主体として重要な役割を果たしている。

加えて、こうした組織は、コーディネート機能を担う者が活動する場（拠点）としても重要である。

- ④ さらに、産業競争力の強化の視点から輸出を目指した取組の促進を図るためには、研究開発機能の強化が重要であり、地域全体や異業種との連携活動と相俟って大学や民間研究機関等の研究開発機関との連携の促進を助長する支援が重要である。継続的なイノベーションの促進と円滑な試用・実用化を促すサイクルの形成が、高い国際競争力を育成することに貢献するため、例えば、リスクマネーの供給やフィージビリティ・スタディへの支援といった財政支援のほか、研究開発機関との連携を促進するための金融・税制上の優遇措置の供与も有効であると考えられる。

序章 研究の背景と課題

井上 莊太郎

1. 研究の背景：6次産業化政策と農業部門におけるイノベーション

2010年度に定められた「6次産業化法」は、「食料産業クラスター」、「農商工連携」、「地産地消」という政策目的を引継ぎ、重要施策として実施されている。この政策には農家、食品加工業、流通業、自治体、研究・開発機関、農業協同組合など多様な個人・組織が関連する。

6次産業化法の中で目標とされているのは、農家の多角化、連携構築と地域資源の活用であるが、農林水産省の資料を見ると、シュンペーターのイノベーション概念に、実際の政策を関連づけて、6次産業化のもとでの様々な政策を提示している。この意味で、6次産業化は、換言すれば、イノベーション促進を目的とした政策であると考えられる。

農林水産政策研究所では、2010～2012年度に、プロジェクト研究「消費者ニーズの変化に対応した強固な食料サプライチェーンの構築に関する研究」を実施した。その中で6次産業化は重要な研究テーマの一つとなり、国内の事例調査や経済学的、経営学的観点からの理論的な整理・分析が行われ、政策体系やビジネスモデルが検討された。また、2012年度には、6次産業化に類似した海外の政策の動向についても情報収集と整理が実施された。本報告書は、この海外類似政策に関する調査研究の成果を取りまとめたものである。

わが国の6次産業化政策が、個別経営の多角化タイプや異業種との連携タイプなど、性格を異にする個人・組織を政策支援の対象としていると同時に、輸出拡大まで含む、農業の産業競争力の強化までを目的としている。我々は、わが国と農業構造や経済発展段階の近い、EU（ドイツ・バイエルン州、フランス）と韓国で実施されている、農林水産部門あるいは農山漁村におけるイノベーションの促進を目的とした政策を分析対象とし、これら諸国の農村イノベーション政策の特徴を、わが国の6次産業化政策の多様な対象への支援を念頭に置いて、必要な施策への教訓の導出を行った。

2. 報告書の構成

以上を研究目的として、本報告書は、全体を4つの部に分け、7つの章からなる構成とする。

第Ⅰ部「総論」では、第1章「農村イノベーション政策の国際比較と6次産業化」で、

6 次産業化をわが国における農村イノベーション政策として位置づける考え方について説明し、本報告書における海外の類似政策の分析枠組を提示する。そして 2012 年度に実施した研究内容の成果から得られる含意を述べる。

第 II 部「EU における地域のリーダー的人材育成と農村アニメーター」では、第 2 章「EU における農村振興のリーダー的人材育成 ―LEADER 事業と農村アニメーター育成事業―」で、EU の農村イノベーション政策として、LEADER プログラムを取りあげ、その概要、実績をドイツ・バイエルン州の事例から検討する。そして農村イノベーション政策に取り組む重要な主体としての農村アニメーターの育成プログラムを紹介する。さらに第 3 章「フランスにおける多様な農村アニメーター」で、フランスの農業会議所の普及員など様々な農村アニメーターの実態を紹介する。

第 III 部「フランス農業における競争力クラスター政策」では、第 4 章「フランスの地域競争力政策の展開」で、フランスにおける地域イノベーション政策について、その登場の背景を説明し、主なクラスター政策として「競争力拠点」、「農村優良拠点」、「企業クラスター（企業の房）」を紹介し、クラスター間の補完性と連携と地域埋め込みについて論じる。続く第 5 章「フランスにおける地域埋め込み型クラスター ―香水・香料クラスターPASS と地元地域との関係―」では、地域空間との固着性の強いタイプのクラスターの事例として、フランスのグラス市にある PASS クラスターを取りあげ、構成員の認知的近接性を手掛かりに、「地域埋め込み型」クラスターとしての可能性を検討し、わが国の食料産業クラスター育成への含意を論じる。さらに第 6 章「フランスにおける研究開発型フードクラスター ―健康・栄養・味覚クラスターVITAGORA のオープン・イノベーション―」では、フランスの研究開発型クラスターのグループであるフレンチフードクラスター（F2C）からディジョン市の VITAGORA を取りあげ、オープンイノベーションの視点からその活動を紹介する。

第 IV 部「韓国における農村イノベーション政策」では、第 7 章「韓国における農業の 6 次産業化の現状と課題 ―農村地域開発政策を中心に―」で、「農産物加工・起業支援事業」、「地域食品産業育成事業」、「国家食品クラスター」の 3 つの政策を取りあげ、韓国における多様な農村イノベーション政策の目的とアプローチを明らかにする。

また報告書末に、参考資料として、（1）本報告書で取りあげた海外における農村イノベーション政策に関する情報を整理した表を掲載するとともに、（2）わが国の農村地域人材育成政策を紹介する。

第 I 部

総論

第 1 章 農村イノベーション政策の国際比較と 6 次産業化

井上 莊太郎

1. 背景と課題

(1) 6 次産業化政策

6 次産業化政策は、2011 年の六次産業化法（地域資源を活用した農林漁業者等による新事業の創出および地域の農林水産物の利用促進に関する法律）に基づいて、特定品目に限定せず、農業経営の第 2 次、第 3 次産業部門への多角化や、加工・流通部門の企業との連携を支援する政策である⁽¹⁾。6 次産業化が進展することで、様々な農村地域の資源の利用が促進され、新たな付加価値が生み出され、農村での雇用・所得の確保、農村地域社会の維持・発展につながることを期待されている。

この政策の前身となっているのは、農林水産省による食料産業クラスター事業（2005 年）と、経済産業省と農林水産省との共管による農商工連携法（2008 年）に基づく農商工連携の支援事業である。そして、農業の食品産業化とも言えるこうした流れを、農林漁業成長産業化支援機構法（2012 年）が、大規模な資金を梃子として、さらに促進しようとしている。

6 次産業化政策は、単に、農家による加工部門や流通部門への進出を支援することを意味するものではない。農林水産省の 6 次産業化政策の基本方針では⁽²⁾、地域資源の活用、新事業の創出等の推進が第一に掲げられており、また、こうした目的を促進するために、農林漁業及び関連事業の総合化が進められるものとされている。さらに、この基本方針は、研究開発、成果利用への支援や情報化対応への支援を掲げている。すなわち、6 次産業化政策では、農家が多角化や他部門の企業との連携を構築することを通じて、川上から川下までの食料供給システム全体における、情報・知識の流れが活性化され、農林漁業部門や農山漁村における様々なイノベーション（以下では農村イノベーションと呼ぶ）が促進されることが期待されているのである。

本報告書は、6 次産業化政策を農村イノベーションの促進政策としてとらえ、海外の類似政策に関する情報を収集整理し、わが国への含意を検討したものである。この第 1 章では、分析対象とした各政策を、その政策目的と政策対象にしたがって整理し、類型化した。そして、各政策の分析から得られた教訓を、わが国の 6 次産業化政策の今後の展開に対応させた動的な整理を試みた。

本報告書では、第 2 章以降で、海外の政策の分析を行う。検討対象とした政策は、第

2 章が EU の LEADER 事業と農村アニメーター育成プログラム、第 3 章がフランスの普及事業と農村アニメーター、第 4 章がフランスの地域競争力政策、第 5 章がフランスの地域埋め込み型クラスターの事例 (PASS)、第 6 章がフランスの研究開発型クラスターの事例 (VITAGORA)、第 7 章が韓国の多様な農村イノベーション政策である。

(2) 6 次産業化と組織的イノベーション

イノベーション（革新）とは、経済の発展過程の本質をなすものとしてシュンペーターが主張した概念である⁽³⁾。そして、イノベーションとは、研究開発による技術革新を意味するのではなく、経済の循環的な軌道を飛躍させる大きな革新を意味している⁽⁴⁾。シュンペーターは、こうした革新をおこす新結合を 5 つの場合（新しい財貨、新しい生産方法、新しい販路の開拓、原料あるいは半製品の新しい供給源の獲得、新しい組織の実現）に類型化している。

現在でも、イノベーションとは、研究開発に加えて、組織の変化、研修、検査、マーケティング、デザインなどの、広い範囲の活動の革新を意味していると認識されている。例えば OECD のオスロ・マニュアルはイノベーションを 4 つの種類に整理している。すなわち、新しいか大幅に改善された（1）製品または（2）生産過程、あるいは（3）新しい販売方法または（4）組織的方法（ビジネス活動、働く場所の組織、外部との関係）である。

ここで現在の日本農業におけるイノベーションの性格について、技術的なものか、それとも組織的なものかという視点で、分けて考えてみる。技術的なイノベーションについては、ICT 技術の導入、利活用を中心に、漸進的な技術進歩が着実に進んでいる一方、組織的イノベーションについては、法人化、株式会社化、など小農家と農協以外の新しい事業体が拡大しているもの、その内実では、特に集落営農組織は実態として、これまでの小規模農家がそのまま継続している場合が多いのが実態であろう。こうした農村組織の状況を踏まえると、現在の日本では「組織的」イノベーションを遂行することが重要であると考えられる。まず組織的イノベーションが実現することで、「生産過程」イノベーション、「生産物」イノベーション、「市場」イノベーションへと展開していくことが期待される。

以上の理解にしたがえば、6 次産業化政策のイノベーション政策としての意義は、第一に組織的イノベーションの促進であるととらえることができる。次に 6 次産業化による新しい経済組織の形成には、2 つの種類があることが指摘できる。すなわち①農林漁業者の 2 次産業、3 次産業への多角化・統合化と、②農林漁業者と 2 次産業事業者、3 次産業事業者との連携、ネットワーク化である。そして特に、1 次産業と 2 次、3 次産業の連携・ネットワーク化が広範に行われることで、知識・情報の蓄積・交流が増大する。これがイノベーションを誘発しやすい環境が醸成し、この供給システムが全体として付加価値を向上させることにつながり、最終的には農山漁村での所得・雇用創出につ

ながることが期待される⁽⁶⁾。

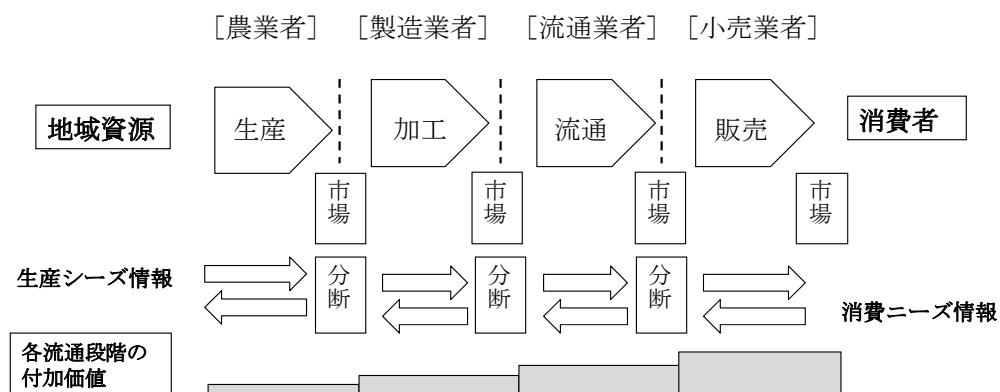
この考え方を2つの図（第1図と第2図）を比較して示しておく。まず、現在の一般的な農産物のサプライチェーンは、農業者と最終消費者の間には加工・流通業者が存在している状況にある（第1図）。そして生産、加工、流通の各段階で、様々な知識・情報が存在しているが、流通の両端である川上からと川下からの知識・情報の流れは、各段階で分断されていると考えられる。一方、6次産業化による農家の加工・流通部門への進出や、これら部門の企業との連携は、農家から最終消費者に至る知識・情報の流れを円滑化し、拡大する（第2図）。すなわち、消費者ニーズに関する知識・情報も、また供給側のシーズ（様々な地域資源）に関する知識・情報も、よりスムーズに蓄積・交流するようになる。こうした知識・情報を巡る変化が、イノベーションを促進し、さらには、サプライチェーン全体の付加価値が増大する。

【イノベーションと知識・情報】

イノベーションを引き起こすものとして当初に強調されたのは、生産要素の新しい結合に果敢に取り組む特殊な経済主体であるところの企業者である。この企業者の機能を強調したモデルはシュムペーター・マークⅠと呼ばれる（第3図）。後に、シュムペーター自身によって、経済発展理論における企業者機能の位置づけは大きく変更される。産業革命の時代が終わり、官僚組織的な大企業が支配するようになった資本主義社会を見て、シュムペーターは、イノベーションを管理可能なプロセスと考えるようになった。このモデルはシュムペーター・マークⅡと呼ばれている（第4図）。そこで強調されるようになったのは、大企業による研究開発のマネジメントの機能であり、企業者機能は無用化しているとされる。

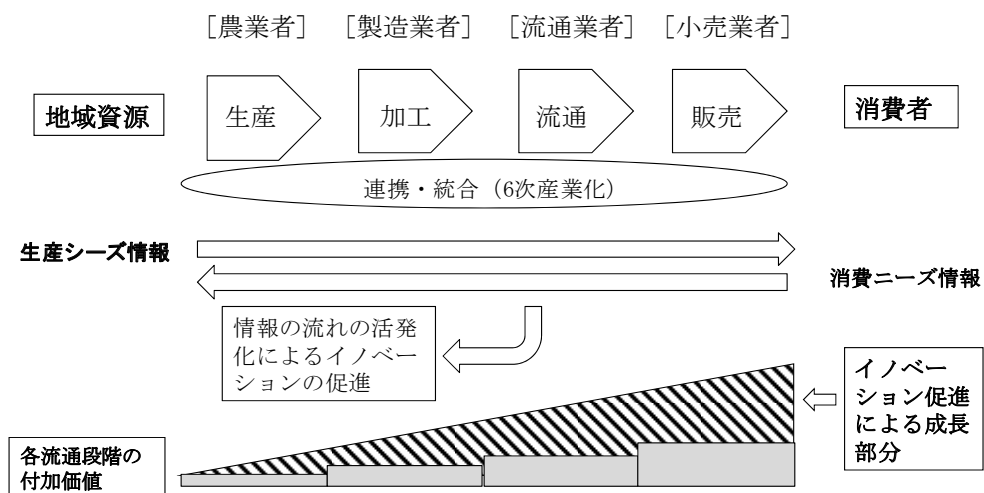
一方、今井（1986）は、大企業によってイノベーションが組織的に遂行されるようになって、研究開発のマネジメントと革新投資のマネジメントという局面で、企業者の役割が重要であることを主張している。加えて、イノベーションの発生におけるイノベーションと情報の流れの重要性を強調している。すなわちイノベーションを誘発するものとは、広範で多様な情報・知識の蓄積・交流ネットワークであるという⁽⁵⁾（今井（1986））。このように情報・知識の蓄積・交流を強調したイノベーションモデルをシュムペーター・マークⅢと呼ぶことができる（第5図）（今井（1990））。

イノベーションを遂行するものが、企業者であるか、それとも官僚的な組織と考えるかで、イノベーションを促進するための方策は大きく異なることになる。しかし、今井（1990）が提示する経済発展のモデルは、官僚的な組織においても企業者的な行為が重要であること、そして、知識・情報の蓄積・交流が必要であることを示している。



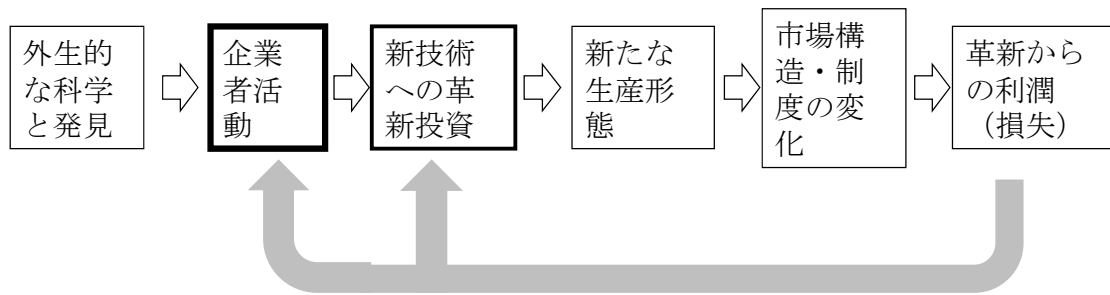
第 1 図 情報の流れの市場による分断（分業型フードシステム）

資料：6 次産業化チーム作成



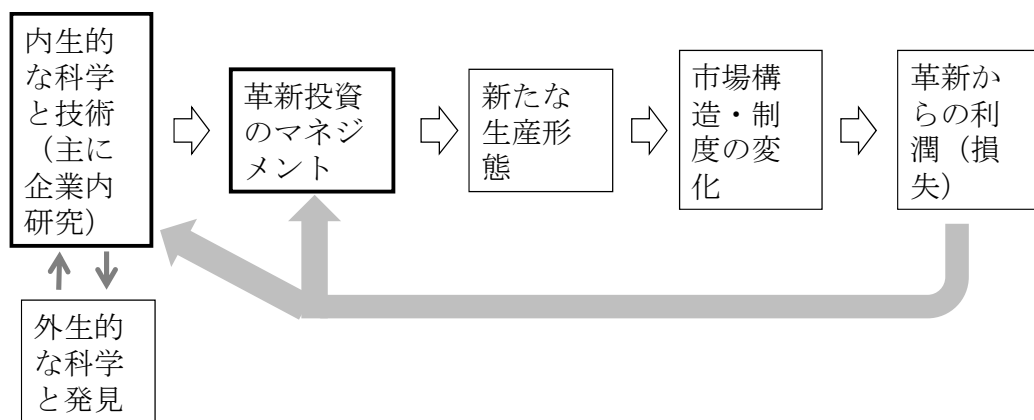
第 2 図 情報の流れの活発化とイノベーションの促進（連携・統合型のフードシステム）

資料：6 次産業化チーム作成



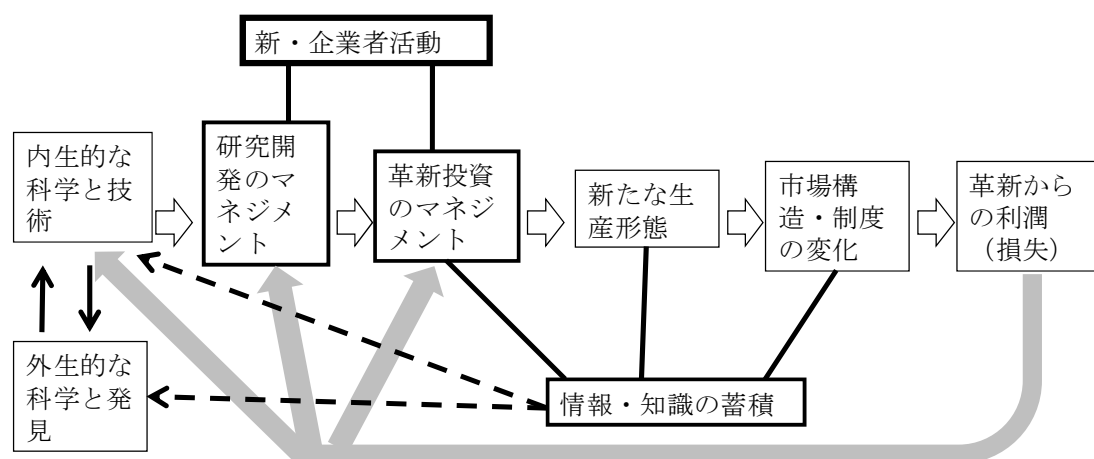
第3図 経済発展モデル：シュムペーター・マークⅠ

資料：今井（1990）図3.1より作成



第4図 経済発展モデル：シュムペーター・マークⅡ

資料：今井（1990）図3.2より作成



第5図 経済発展モデル：シュムペーター・マークⅢ

資料：今井（1990）図3.3より作成

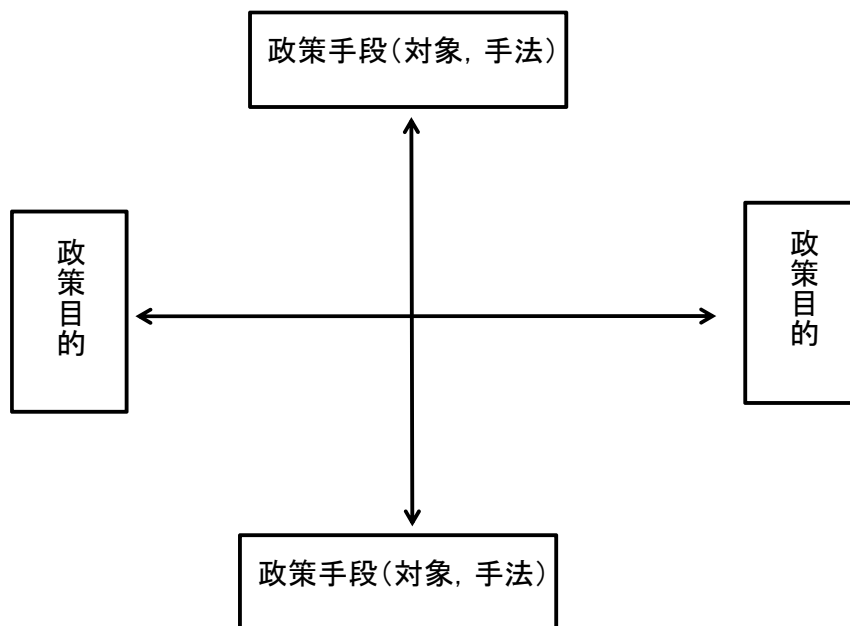
2. 分析視角：農村イノベーション政策の類型化

ここでは、第2章以下で取りあげる海外の農村イノベーション政策の類型化の枠組みについて述べる。

イノベーションの促進は、いずれの国でも重視される政策ではあるが、特に先進国で重視される産業政策であると考えられる。それは先進国では、資本の追加的投入による生産性向上の効果が小さい一方で、研究開発ストックが大きい先進国は、研究開発に特化することが国際貿易戦略上有意であると考えられるためである。

我々は、わが国と経済発展水準が同程度で、また土地資源と労働力との比率も近く農業構造も相対的にわが国と似ている、EU（おもにドイツとフランス）および韓国の農村イノベーション政策を分析対象とした。

まず各国の類似政策を概観するために、横軸を政策目的（産業競争力の強化を目的としているのか、それとも地域振興を目的としているのか）とし、縦軸を政策対象（個別農家または少数農家のグループを支援対象としているのか、それとも、「地域」または「異業種」などの広範な連携を支援対象としているのか）とした認知空間を想定した（第6図）。



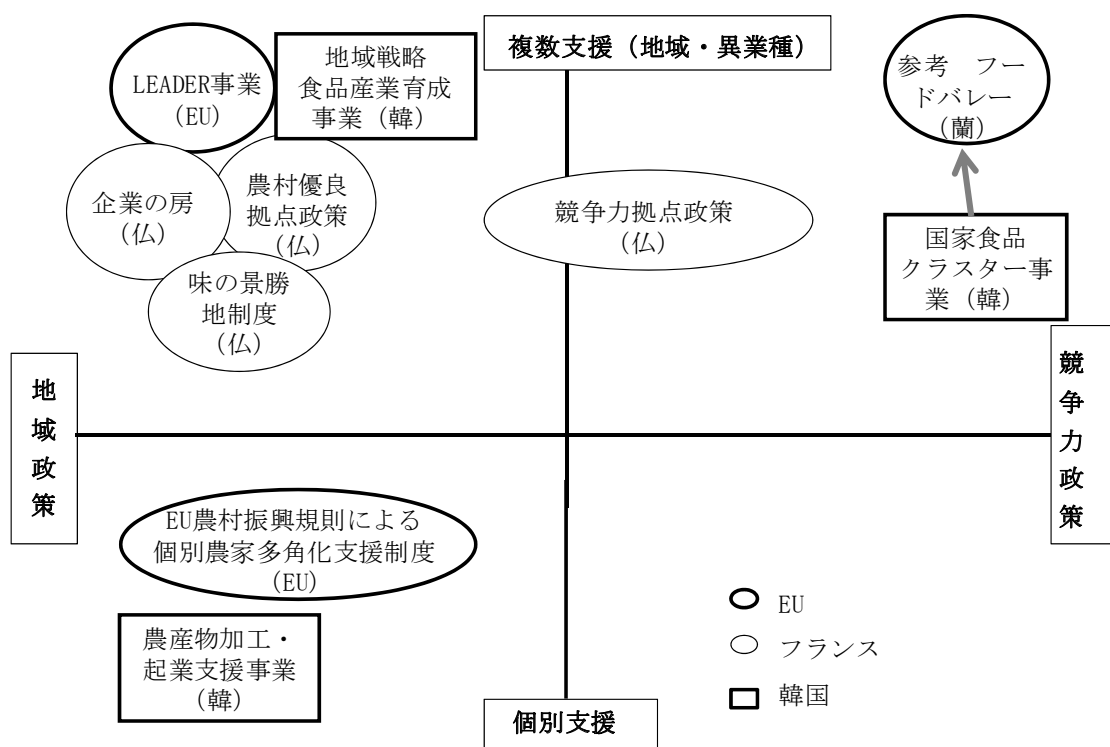
第6図 類似政策の分析・類型化のための認知空間

資料：6次産業化チーム作成

次に、以下の各章で取りあげる海外の政策が、第6図の認知空間上のどこに位置づけられるかを示したのが、農村イノベーション政策の政策マップ（第7図）である。

第7図に示されたEUの政策はEUの農村振興規則による個別農家多角化支援制度（第3象限）とLEADER事業（第2象限）である。これら2つの政策のうち、我々は複数支援を条件としているLEADER事業のみを分析対象として取りあげた。次に、フランスの政策については、競争力拠点政策、農村優良拠点政策、味の景勝地制度、企業の房の4つの政策が第7図中にプロットされている。これらは全て特定地域の複数の生産者を対象とした政策である。そして競争力拠点政策は、ほぼ第1象限にある政策と考えられるが、残りの3つの政策は、いずれも地域振興政策的性格の強いものと考えられ、第2象限にプロットされている。韓国の政策では、農産物加工・起業支援事業、地域戦略食品産業育成事業、国家食品クラスター事業の3つの政策を検討課題とした。農産物加工・起業支援事業は第3象限、地域戦略食品産業育成事業は第2象限、国家食品クラスター事業は第1象限に位置づけられる政策であり、多様な性格のこれら3つの政策が同時に展開しているのが韓国の農業政策の一つの特徴である。

なお韓国の国家食品クラスター事業は、オランダのフードバレーをベンチマークとしていることから、フードバレーを第7図の第一象限にプロットしておいた。



第7図 農村イノベーション政策の政策マップ

資料：6次産業化チーム作成

3. 海外の農村イノベーション政策の事例

(1) EU の LEADER 事業と農村アニメーター

2001 年のリスボン戦略で、競争力のある知識社会の構築が産業政策の大きな目標に位置づけられて以来、EU では、イノベーションの促進が重要政策として強く打ち出されてきた。現在、EU では、公共政策としての産業政策が果たすべき役割が、環境保護やイノベーション促進、雇用増大といった事項に限定されてきている。

農業政策では、EU の共通農業政策の第 2 の柱（農村振興政策）において、第 4 の軸に位置づけられる LEADER 事業のイノベーション政策としての性格が注目される。LEADER 事業は、地域の人的資源、天然資源や資金を新しく結合するためのボトム・アップ型プログラムである。官民のパートナーシップを強化し、事業の受け手となるローカル・アクション・グループ LAG を創出して、組織的なイノベーションを促進している。そして、LEADER 事業は、LAG がリスクの大きな斬新な事業に行うことを、パイロット・プロジェクトとして支援し、新しい財やサービスといった製品イノベーションの実現をはかっている。

この LEADER 事業が現在直面している課題は、事業計画の実行・実施及び評価までを担うリージョナル・マネージャーの人材不足である。そして EU では 2013 年 3 月から「農村アニメーター」の育成プログラムを発足させている。これは農村振興のリーダーに必要な、学際的な知識やコミュニケーションやマネジメントのスキルを包括的に教育する大学院レベルのプログラムである。「農村アニメーター」という公的な資格が付与されることで、農村に新しいタイプの職業が創出され、農村地域のリーダーとしての社会的地位が向上し、また所得も改善されることが期待されている。

(2) フランスのクラスター政策

フランスではイノベーションの促進による国際競争力強化のために、研究開発型クラスターの育成を図る競争力拠点（クラスター）政策が行われている。この政策では、拠点認定や、助成プロジェクトの決定で、プロポーザル・コンペ方式が採用されている他、中間評価で実績が低く評価された場合には、途中で拠点指定を取り消されるなどの、厳しい競争システムが導入されている。

認定されている食料・農業部門の拠点には、研究開発の側面が強いものと、むしろ地域振興的な側面の強いものがある。前者の研究開発型として高い評価を得ている拠点の場合、地域農業との連携はほとんど無いという問題もある。一方、地域振興的な側面が強い拠点の場合、研究開発面における評価は低い、中小企業支援政策（「企業の房」政策）や農村振興政策（「農村優良拠点」）等の関連した政策と補完的に機能することで事業を維持し、地域農業の振興に貢献している。

（３）韓国の農村イノベーション促進事業

韓国の農村イノベーション政策では、個別経営や農村地域、食品工業団地等、対象の違いに応じて、様々な政策を展開していることが特徴である。

個別経営レベルの支援は、「農産物加工・起業支援事業」が農村振興庁によって行われている。地域レベルのイノベーション促進政策としては農林水産食品部が「地域戦略食品産業育成事業」等の政策を通じて、地域のネットワーク形成を促進して、地域農業クラスターを育成している。また海外輸出を目的とした、「国家食品クラスター（フードポリス）」も行われている。

以上の３つの政策のうち、「農産物加工・起業支援事業」は啓発型、「地域戦略食品産業育成事業」はボトム・アップ型、「国家食品クラスター事業」はトップ・ダウン型と、推進方法が異なっている。つまり韓国は多様な政策手段を駆使して、積極的に農村イノベーションを促進していると解釈できる。

また韓国の政策からは、EU やフランスの例と共通する課題や取組も多い。人材育成については、個別経営支援レベルでは、普及員の調整機能の向上が、また地域農業クラスター育成では、クラスターの計画、運営を担える専門人材（コーディネーター）の育成が求められている。また、フランスの競争力拠点の例に見られるような関連政策間の連携も、韓国で行われているのである。

４．まとめ：６次産業化政策の展開に向けての含意

以上の EU、フランス、韓国の政策の類型化・分析から得られた含意の結果を、第 7 図の政策マップと同様の枠組みを持つ第 8 図にあてはめて整理した。まず、現在の我が国の一般的な農林漁業者を第 8 図の第 3 象限にあるものと仮定した。そして 6 次産業化政策が育成を図る事業体のタイプを多角化タイプ（小規模な、農家グループや企業との連携を含む）、連携タイプ、（輸出）産業クラスタータイプ、大型企業化タイプの 4 つに分け、それぞれ第 3、第 2、第 1、第 4 象限にプロットし、農林漁業者からのそれぞれのタイプへの発展をグレーの矢印で示した。特に農林漁業者から連携タイプへの発展（多角化タイプを経由したものを含む）とさらに（輸出）産業クラスターへの発展は、現在の農業政策の対象として重要であることから、太い矢印で示した。

次に、各タイプへの発展を支援するのに有効と考えられる政策を第 8 図に白抜き矢印で示した。そして、現在の 6 次産業化事業体は、多角化タイプに相当するものが多いことから、第 8 図で、第 3 象限をグレーで強調し、6 次産業化政策の現在の主な活動領域であることを示した。

前述のように、6 次産業化政策では、この多角化タイプに留まらず、異業種企業とのより大規模な連携や、地域全体をカバーするような広い連携、すなわち第 8 図の第 2 象

限の連携タイプを育成することで、農村イノベーションをより促進することが、期待されている。こうした連携タイプの育成を支援している政策は、第2象限に位置する政策であり、農村イノベーションの促進という視点からは、現在の6次産業化政策と最も関連の深い政策群と考えられる。

第8図の第2象限に位置するEUのLEADER事業の経験は、地域の事業単位(LAG)が発展するためには、各単位のリーダー的存在の役割が重要であることを教えている。求められるリーダー的人材像として、EUでは、農村アニメーターという概念が形成されており、現在では農村アニメーター育成のための大学院レベルのプログラムまで開始されていることを我々は紹介した。第8図では、リーダー的人材が連携タイプの育成に有効であることを第2象限に示した。

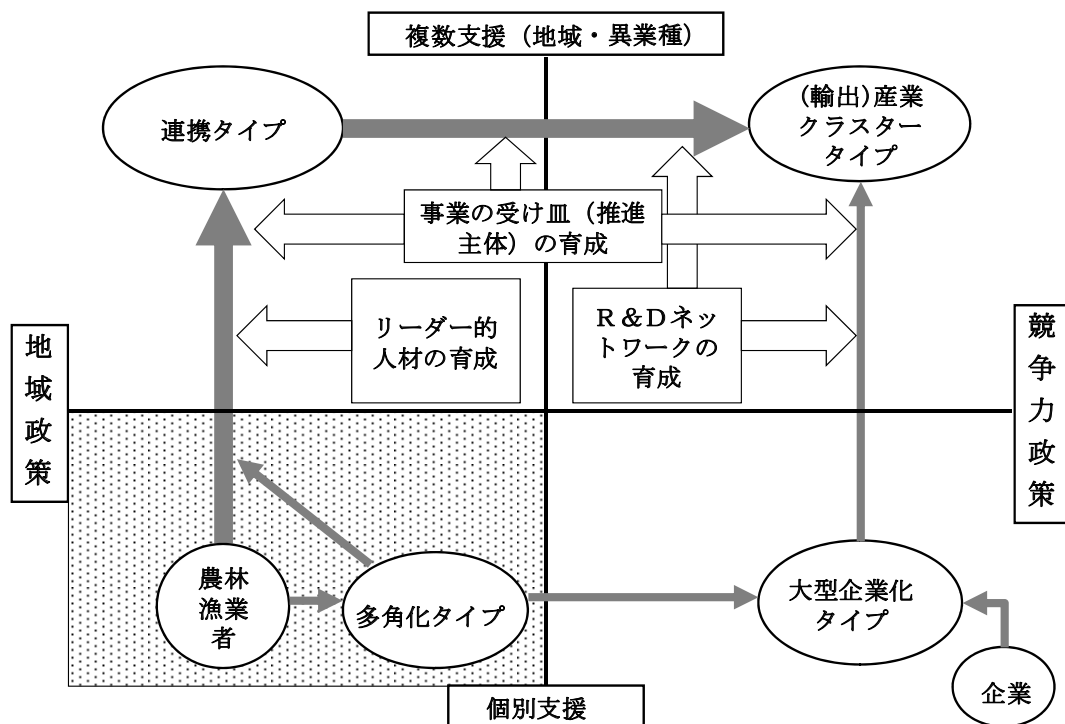
また、同じく第2象限に位置する政策としてフランスの3つのクラスター政策、農村優良拠点、企業の房、味の景勝地がある。これら地域振興を主たる目的としたクラスター政策は、競争力拠点という競争力クラスター政策と、補完的な機能を果たしているケースがある(第5章で分析したPASSのような「地域埋め込み型クラスター」の例)。その場合、競争力拠点の事務局が、他の支援制度を利用する上でも受け皿組織となっていることが注目される。6次産業化の連携タイプが、強い競争力を有する産業クラスターにまで発展することを、いかにして支援するかは、農村イノベーション政策として重要な点である(この点に関しては斎藤(2012)の議論等を参照されたい)。フランスの競争力拠点政策は、競争力拠点の事務局が、関連政策の受け皿となり、様々なプロジェクトの実施を支援するプラットフォームとなっている例である。

さて、我が国は農産物の輸出拡大を重要な政策目標に掲げている。6次産業化政策の終局的な目標も、輸出競争力をもちうるまで産業育成をはかることにあるだろう。これは、第8図では、第2象限での支援対象(連携タイプ)が、第1象限での支援対象((輸出)産業クラスタータイプ)にまで発展することと表現される。第8図では事業の受け皿(推進主体)の育成政策を、第2象限と第3象限にまたがる政策として示した。そして、受け皿組織の存在は、連携タイプの育成にも、また産業クラスターの育成においても、有効であることを黒い矢印で示した。

最後に6次産業化と研究開発との関係について触れる。現在は地域農業の発展を支援するという水準にある6次産業化政策が、より高度の競争力育成までを目的とするならば、欠かせないのは研究開発機能を持つ組織との連携である。そこで、韓国で行われている国家食品クラスター「フードポリス」の建設は、注目の必要がある。大規模な食品企業団地の建設は、現在のわが国では実現性が高くないかもしれない。しかし、少なくとも、韓国がベンチマークとしているオランダのフードバレーのような効果的な研究開発ネットワークの育成は、重要な社会的インフラの整備であり、大きな可能性を持つ組織的イノベーションであることから、制度的な支援が期待される。

ところで、これまでに述べた、農林漁業者が、連携タイプとして発展する経路だけでなく、個別経営として発展し、大きく成長する事例も現在では見られる(大型企業化タ

イプ)。こうした経営を支援する政策は、第 8 図では第 4 象限に位置するものである。この経路について、本研究は、取り扱っていない。しかし、成長産業化ファンドの開始は、こうした動きを強力に支援するものと考えられる。さらには、規制緩和などにより、こうした大型企業化タイプの活動の自由度を高めることや、他業種からの企業参入を促進することも、農村イノベーション政策として意味があると考えられる。



第 8 図 海外の農村イノベーション政策から 6 次産業化政策への含意

資料：6 次産業化チーム作成

注

(1) 6 次産業化とは、「1 次産業としての農林漁業と、2 次産業としての製造業、3 次産業としての小売業等の事業との総合的かつ一体的な推進を図り、地域資源を活用した新たな付加価値を生み出す取組（※地域資源：農林水産物、バイオマス、自然・景観・歴史・文化等）」（平成 23 年度「食料・農業・農村白書」）とされる。また「食料・農業・農村基本計画」（2010 年 3 月）には、「農業者による生産・加工・販売の一体化や、農業と第 2 次産業・第 3 次産業の融合等により、農山漁村に由来する農林水産物、バイオマスや農山漁村の風景、そこに住む人の経験・知恵に至るあらゆる「資源」と、食品産業、観光業、IT 産業等の「産業」とを結びつけ、地域ビジネスの展開と新たな業態の創出を促す農業・農村の 6 次産業化を推進する。

これらの取組により、新たな付加価値を地域内で創出し、雇用と所得を確保するとともに、若者や子どもも農山漁村に定住できる地域社会を構築する。」（3. 農村の振興に関する施策、(1) 農業・農村

の6次産業化)という表現も見られる。

(2)「農林漁業者等による農林漁業及び関連事業の総合化並びに地域の農林水産物の利用の促進に関する基本方針(概要)」

http://www.maff.go.jp/j/shokusan/sanki/6jika/houritu/pdf/110314_kihon_housin_gaiyou.pdf

(3) シュンペーターのイノベーション理論では、新結合の遂行を経済発展の本質とし、企業者の役割を強調した「経済発展の理論」(シュンペーター(1926))から、企業者機能の無用化を論じた「資本主義・社会主義・民主主義」(シュンペーター(1950))でその内容が大きく変わっている。なお、イノベーションという言葉は「景気循環論」(シュンペーター(1939))で使われるようになっており、中山・東畑訳では「革新」の語が当てられている。

(4) イノベーション(革新)とは、技術革新よりもずっと広い概念である。研究開発(R&D)とイノベーションの関係についてOECDの報告書は、以下のように述べている。

「商標に基づく新指標は、漸進的イノベーションとマーケティング・イノベーションが多いことを示すとともに、企業が技術的イノベーションとR&Dに基づかないイノベーションの両方を行っていることを裏付けている。企業レベルのイノベーションに関するデータの分析によれば、企業は様々なイノベーション戦略を採用するとともに、イノベーションは必ずしも正式のR&Dを元にしていない。ただし、製品イノベーションについてはR&Dと結び付いている場合が多い。実際、多くの国では、製品イノベーションを行っている企業の半分以上がR&Dも行っている。しかし、驚くべきことに、製品イノベーションを行っている企業のうち、ニュージーランドと米国では3分の2以上が、チリとブラジルでは90%以上が、R&Dを行っていない。

経済成長と社会の進歩にはイノベーションの幅を広げることが不可欠である。イノベーションには、ソフトウェア、人的資源、新たな組織構造などR&Dの範囲を越えた幅広い補完的資産への投資が伴う。こうした無形資産への投資は増えており、フィンランド、スウェーデン、英国、米国では実物資本(機械や輸送機器)への投資をも上回っている。心強いことに、一部の国では、最近の推計によれば、無形資産が全要素生産性の伸びのかかなりの部分を占めている。」(OECD(2012))

(5) 6次産業化政策が対象とする農林漁業部門におけるイノベーションの特徴について考える場合、森嶋(2012)が、食料産業クラスター研究に関する広範なサーベイに基づいて、該当しないケースも認めたうえで、「①食料産業クラスターは相対的にローカルでボトムアップなネットワークであり、分析的知識より総合的知識ベースのイノベーションがなされている…(森嶋(2012)、50ページ)」と述べていることが参考になる。また、イノベーションを漸進的なイノベーション(incremental innovation)と急激なイノベーション(disruptive innovation あるいは radical innovation)とに分けてみると、農業部門では、前者のケースの方が多いの現実であろう。

(6) ネットワークとは、ある「関係」の下に、ある程度まで継続的に「連結」されている「諸単位」の統一体と定義されるものである。

(7) 足立 (2009) は、公共政策の分析を個別的分野の政策研究と分野横断的な政策研究とに大別する。前者の研究には、政策過程、個別政策の内容（パフォーマンス）、政策デザイン、比較政策分析の 4 つをあげる。一方、後者の分野横断的な研究には、政策類型の研究、政策分析・政策デザイン・政策評価のための一般理論や手法、政策的思考、公共政策形成システム、学説史をあげている。

我々の政策研究は、農村イノベーション促進という政策分野を想定し、分析対象とした各政策のデザインと内容を明らかにするものである。さらにそれぞれの政策研究から得られた含意を、わが国の 6 次産業化政策の今後の展開方向の中に位置づけ、わが国の農村イノベーション促進にとって、より有効な政策手段を検討するものである。

ローズによれば「教訓導出からの政策対応は、1) 特定の政策をそのまま移転する「模倣 (copying)」、2) 特定の政策を自国の文脈に合うように修正して採用する「適合 (adaptation)」、3) 政策手段に関してはある国から、制度に関しては他の国からといったように、二つの国から政策要素を組み合わせていくという「合成 (making a hybrid)」、4) 様々な国の政策要素をもとに新しい政策を形成する「統合 (synthesis)」、5) 他国での政策を刺激として新しい政策を形成する「刺激 (inspiration)」という 5 つ」がある (城山他 (2008、23 ページ)、ローズの原典は Rose (1993, p30))。我々の研究は、EU、韓国という、経済・社会条件がわが国に相対的に近い国の政策を分析対象としたものであるが、それでも、異なった国の複数の政策を分析対象として政策的含意を導出したものである。そのため、我々の提言は、これら 5 つの対応のいずれの可能性も含んだものとなっている。

参考文献

1. 足立幸男 (2009) 「公共政策学とは何か」 ミネルヴァ書房。
2. Andersen, Esben Sloth (2011), “Joseph A. Schumpeter –A Theory of Social and Economic Evolution”, Palgrave Macmillan.
3. Glazer, Amihai and Rothenberg, Lawrence S. (2001), “Why Government Succeeds and Why It Fails”, Harvard University Press (アミハイ・グレイザー、ローレンス・S. ローゼンバーグ著井堀利宏・土井丈朗・寺井公子訳 (2004) 「成功する政府 失敗する政府」、岩波書店)
4. 八田達夫・高田眞 (2010) 「日本の農林水産業」、日本経済新聞社。
5. 今井賢一 (1986) 「イノベーションと組織」、東洋経済新報社。
6. 今井賢一 (1990) 「情報ネットワーク社会の展開」、筑摩書房。
7. 井上荘太郎・須田文明・後藤一寿 (2013) 「南仏の香水・香料クラスターPASS の成果と含意」, 『フードシステム研究』, 第 19 巻 3 号, 283~288 ページ。
8. ジェトロ・ブリュッセル・センター (2010) 「欧州 2020 (EU の 2020 年までの戦略) の概要」、ユーロトレンド、2010. 4。
9. ジェトロ・ロンドン・センター (2001) 「欧州の産業技術開発政策の動向」、No.423、jetro technology bulletin。

10. 森嶋輝也（2012）「食料産業クラスターのネットワーク構造分析 ―北海道の大豆関連産業を中心に―」、(独) 農業・食品産業技術総合研究機構中央農業総合研究センター。
11. 室谷有宏（2012）「6次産業化の論理と基本課題 ―農山漁村から市場経済を組み替える取組―」、農林金融、20～33 ページ。
12. 室谷有宏（2013）「6次産業化の現状と課題 ―地域全体の活性化につながる「6次産業化」の必要性―」、農林金融、2013-5、302-330 ページ。
13. 野中郁次郎・勝見明（2010）「イノベーションの知恵」、日経 BP 社。
14. OECD（2010）, “The OECD innovation strategy : getting a head start on tomorrow”, 2010. （なおこの報告書の要約が Web 上で入手可能である。OECD（2010）Ministerial report on the OECD innovation strategy Innovation to strengthen growth and address global and social challenges Key Findings, <http://www.oecd.org/sti/45326349.pdf>
15. OECD and EUROSTAT（2005）, “Oslo Manual -Guidelines for Collecting and Interpreting Innovation Data”, OECD.
16. OECD（2012）, “OECD Science, Technology and Industry Scoreboard 2011”（「OECD 科学技術・産業スコアボード 2011 年版 ―グローバル経済における知識とイノベーションの動向―」 OECD 編著、高橋しのぶ訳、明石書店）
17. Rose, Richard（1993）, “Lesson-Drawing in Public Policy: A Guide to Learning across Time and Space”, Chatham House Publishers.
18. シュムペーター, ヨセフ A.（1926）「経済発展の理論」（塩野谷・中山・東畑訳）、岩波書店
19. シュムペーター, ヨセフ A.（1950）「資本主義・社会主義・民主主義」（中山・東畑訳）、東洋経済新報社
20. シュムペーター, ヨセフ A.（1958）「景気循環論 I」（吉田昇三監修財団法人金融経済研究所訳）、有斐閣（Schumpeter, J. A.(1939) : Business Cycles: A Theoretical, Historical, and Statistical Analysis of the Capitalist Process, McGraw-Hill)
21. 斎藤修（2012）「6次産業・農商工連携とフードチェーン」、『フードシステム研究』、第19巻2号、pp100～116。
22. 須田文明・井上荘太郎・後藤一寿（2012）「フランスにおける地域競争力政策の展開」, 『フードシステム研究』, 第19巻3号, 289～294 ページ。
23. 田中友義（2005）「EU リスボン戦略はなぜ変更を迫られたのか ―ひらく米国との成長・雇用格差―」、『季刊 国際貿易と投資』、No.65、95～106 ページ

第Ⅱ部

EUにおける地域のリーダー的人材育成と農村アニメーター

第2章 EUにおける農村振興のリーダー的人材育成

—LEADER 事業と農村アニメーター育成事業—

松田 裕子

1. はじめに

EU では、従来型の構造施策が画一的なハード事業一辺倒であったのに対し、アイデアや人的ネットワークといったソフト面に重点がシフトし、モノからヒトへ、トップダウンからボトムアップへの政策転換が起きた。

その代表例が、本稿で分析の対象とする EU の LEADER 事業である。この LEADER というのは、指導者という意味のリーダーではなく、「農村経済の発展のための活動の連携」を意味するフランス語 “Liaisons Entre Actions de Developpement de l'Economie Rurale” の頭文字をとったものである。そして、その目的は、農村地域に刺激を与え、農村地域における生活のクオリティを高めるような革新的（innovative）な可能性を住民自身に考えさせ、活動してもらおうという点にある。

同事業は、1992～94 年の LEADER I , 94～99 年の LEADER II , 2000～06 年の LEADER+ と、すでに 3 期にわたる歴史と経験を有し、概してポジティブな評価がなされているが、今期の LEADER (2007～13 年) は、農村振興政策の 1 つの機軸として位置付けられたため、その重要性は一段と大きくなっている。

さて、こうした動きにより、ソフトの部分を住民自らが充実させていかなければならなくなっただけだが、EU における長い経験と実態から浮き彫りになるのは、ボトムアップは決して万能薬ではなく、むしろこれほど地域の明暗を分けるものはないこと、また、ボトムアップが必ずしもトップダウンの低下を意味するわけではないということである。

むしろ、ドイツ・バイエルン州の経験は、多様な主体から成るパートナーシップがうまく機能し、組織内の連携が十分な発展を遂げるためには、リーダー的人材（後述するリージョナルマネージャー（ドイツ）、農村アニメーター（EU））の育成が不可欠であることを示唆している。

「ボトムアップ・アプローチ」「イノベーション」「ネットワーキング」等が地域振興施策のキーワードとなった昨今、EU の LEADER メソッドの理念や手法は、人的資本やソーシャルキャピタルの蓄積に関する政策的含意にも富んでおり、先行する EU の経験から日本が学ぶべき点はなお少なくない。

そこで本稿では、LEADER 事業のガバナンスに分析の主眼を置き、その運用体制を吟味するとともに、農村におけるイノベーション政策の成功要因とリーダー的人材育成の重要性について考察する。

2. EU 農村振興政策における LEADER

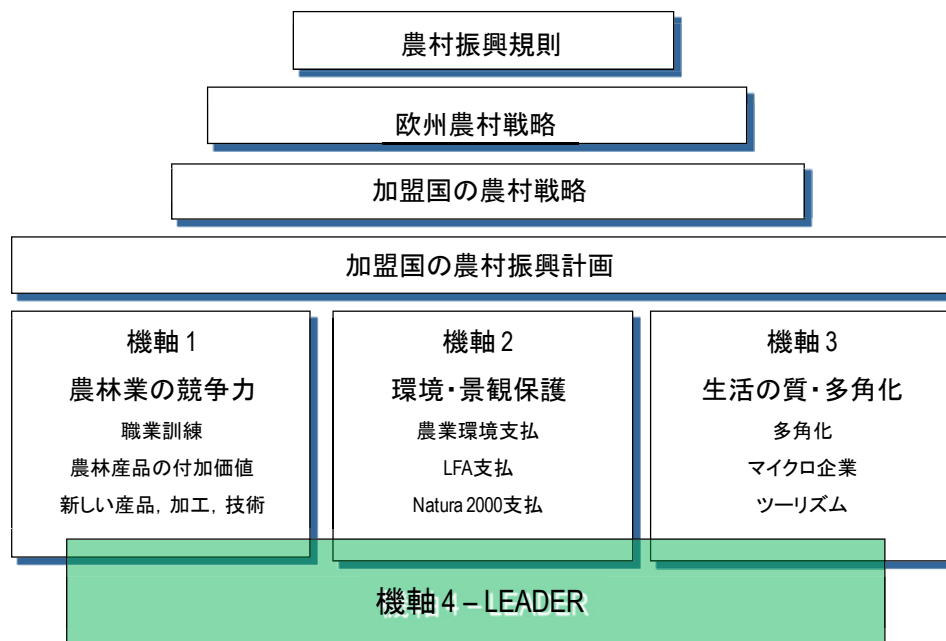
(1) 政策のフレームワーク

EU では、全加盟国に対して共通の農村振興政策が用意されている（理事会規則（EC）1698/2005）。これは、農村振興政策に包含される内容が、EU レベルで設定された多くの政策課題とリンクしていること、また、当該施策を通じて解決される問題の多くが、環境問題のように、国ないし地域の境界できちんと分割されるような性格のものではないこと、に起因している。

上述の農村振興規則によれば、現行の農村振興政策には、次の 4 つの政策機軸がある。すなわち、

- 機軸 1： 農林業の競争力の向上
- 機軸 2： 環境・景観保護および農村マネジメント
- 機軸 3： 農村地域における生活の質の向上と農村経済の多角化
- 機軸 4： LEADER

であり、第 4 の機軸である LEADER が本稿の対象となる。



第 1 図 農村振興政策の枠組み

資料：筆者作成。

各加盟国は、共通農村振興政策の枠組み内で、自国の条件に応じた農村振興計画を策定する。その財源は、EU 予算と加盟国（ないし州政府）の予算で賄われる。注目すべきは、機軸毎に、加盟国が利用すべき最低割合が定められていることである（機軸 1 に 10%、機軸 2 に 25%、機軸 3 に 10%、機軸 4 に 5%）。これにより、全ての加盟国は、予算の 5%を、LEADER による地域活性化のための取組みに使わなければならない。

このように予算配分を一定程度分散させることによって、機軸間、ひいては振興計画全体のバランスの確保を図っていると言える。

なお、EU の LEADER 事業の詳細については、章末の参考文献を参照されたい。

3. LEADER メソッドとそのガバナンス ドイツ・バイエルン州の取組み

（１） LEADER メソッドの主眼

以下では、本稿の論旨の見通しをよくすることを目的として、ドイツ・バイエルン州におけるLEADERへの取組みをもとに、LEADERメソッドのポイントを明快に解説する。

なお、同州をケーススタディの対象とする理由は 2 つある。第 1 に、地方自治のあり方が LEADER 事業のようなボトムアップ型施策に適していると考えられること。第 2 に、LEADER 事業の実践において、バイエルン州農林省の発案による独自の工夫や対応策がとられていることである。

① ボトムアップ：ローカル・アクション・グループ(LAG)

まず、LEADER事業の最大の特徴は、ボトムアップ方式でつくり上げていく点である。活動の推進母体となるのは、各地域で形成されたローカル・アクション・グループ（英: local action group, 独: Lokale Aktionsgruppe : 以下、LAGと表記）である。

LAGは、住民、NPO等の団体、民間企業のほか、行政や専門家など幅広いメンバーから成るパートナーシップ組織であり、対象地域に住んでいるか、業務等で当該地域を担当していれば誰でも入ることができる。これら多様な主体に地域社会のなかで活動する機会を与え、地域づくりへの積極的な参加を促し、官民が協働していくことによって、コミュニティの結び付きを強化することが狙いである。その組織形態を見ると、バイエルン州の場合、有限会社の形態をとっているところもあるが、ほとんどが社団法人（eingetragener Verein: e.V.）であり、行政から独立している点がポイントである。

LAGは、後述する振興戦略（Entwicklungsstrategie）および地域振興計画（Regionales Entwicklungskonzept : REK）の内容を定め、LEADER事業で実施するさまざまなプロジェクトを統括する。ここで着目すべきは、LAGには意思決定機関（Entscheidungsgremium）の設置が義務付けられており、その構成員の少なくとも 50%が経済界や社会福祉の代表者でなければならないという条件が付されている点である。意思決定が官主導になることを避

けるための配慮であり、ここには十分な数の女性および青少年も参加させることとある。

② 革新性(イノベーション)

前述したように、多様な立場の人が集まって、地域の将来について話し合いの場を持つことだけでも、セクターの境界を越えた活動の緒となりうるが、LEADER事業では、人々の連携から生み出されるさまざまな知識・情報や工夫をもとに、地域資源をうまく組み合わせさせてソフト面を充実させ、革新性のあるプロジェクトを実施することを目的としている点に注目されてよい。具体的には、LAGのなかにテーマごとに作業グループが結成され、同じ関心を持つ人が集まり話し合っていくうちに、新しいアイデアが生まれ、プロジェクトが立ち上がっていく、という過程をたどる。

なお、個々のプロジェクトを実施するのは、LAGではなく、プロジェクトの運営者である。提案者自らが手を挙げる場合もあれば、自治体や何人かのグループが実施する場合もあるが、基本的にはLAGのメンバーが運営者となる。

③ ネットワーキングとクリティカル・マス

こうして出てきたプロジェクトには、必ずしもバイエルン州農林省（以下、農林省）の管轄となるものだけではなく、他の省が担うべきものや、官庁の管轄のすきまに入るようなものもある。これに対応するため、LEADER事業では、セクターの境界を越えた連携を推進し、地域ベースで統合的なアプローチを行うことを目標としている。

ただし、現行の縦割り行政下で、既存のボーダーをとりはらい、利害の異なる組織が協力することは容易ではない。バイエルン州では、農林省と環境省が関与しており、管轄する省がはっきりしないプロジェクトについては農林省が受け皿（Auffangszuständige）として対応しているが、今日のような協力体制ができるまでには、LEADER I からLEADER+までの3期が必要であったと言われている。

これに加え、複数のLAGの協力およびネットワークの構築も奨励される。州内に限らず、国内やEU域内、条件を満たせばEU域外のパートナーとの地域間協力についても支援の対象となる。

国内ないし越国境型の連携が重視される背景には、農村地域におけるプロジェクトの実施に最低限必要な規模（以下、クリティカル・マス¹（critical mass））の概念がある。つまり、単一の地域だけではクリティカル・マスが達成できず、プロジェクトの効果が発揮されない場合でも、同一の目標の下でいくつかの地域が結合すれば、クリティカル・マスを確保することができる。さらに、地域間協力はパートナー間の補完的活動を促進し、地域間に散在しているノウハウや経験、人的資源ならびに資金の蓄積を可能にする。

このように、LEADERでは、EUは大まかな方法を規定していると言える。言い換えれば、具体的な内容や実践の方法についてはそれぞれの地域にまかされているため、各地域が柔軟に対応できるガバナンスの体制をとる必要がある。

（２） 地域振興計画の策定

次に、制度の実践面に焦点を当て、我が国の既存文献ではあまり触れられていない、LEADER メソッドの実施方法について述べる。なお、以下の情報は、筆者が同州で行った聞き取り調査²（2007年3月）に基づくものである。

① エリア設定

地域振興計画の策定において、LAGがまず最初に行うべきことは活動エリアの設定である。LEADER事業では、行政管区(Regierungsbezirk)や郡(Landkreis), ゲマインデ(Gemeinde)といった行政区域にとらわれる必要はなく、LAGが自ら「自分たちの地域」を定めることになる。

EUの規定では、LAGのテリトリーは「原則として人口規模2.5万～15万人で、地勢的・経済的・社会的に同質的(homogeneous)な領域」とされる。これは、歴史的な経緯や地理的、文化的など何らかの理由で1つのまとまった地域と考えられればよいが、LAGはその理由とともに活動エリアを明示する必要がある。

② 現状分析

第2に行うべきことは、定義した地域の現状や特徴、強み・弱みの分析である。このプロセスは、地域の多様な主体が地域の現状を知り、共通認識を持つことに寄与する。これを受け、住民の間に問題意識が広まると、自発的な協働の機運が生まれ、共通の目標の下に地域に潜在するさまざまな資源が集まってくることが期待されている。

③ 審査

第3に、LAGが作成した地域振興計画は、バイエルン州の関係官庁の代表、学識経験者、実務関係者、農村婦人代表(Landesbäuerin)等から成る中立の選抜委員会によって審査され、コンペ方式で選抜される。

この際のチェックポイントは、LAGの構成、LAGの目標およびモットーないしスローガン、具体的な活動内容とそのための資金確保の方法等であり、地域の強み・弱みを十分に踏まえたうえで、最も持続的な形で地域振興を目指していくものかどうか審査の要点となる。

（３） LAG の活発度

一口にLAGといっても、その活動レベルには大きな温度差がある³。その理由の1つは、経験の多寡であり、目的5b⁴(Objective 5b)の対象地域や、LEADERの初期から継続して活動している地域においては、概して活発な活動が見られる。

また、こうした地域間の温度差は、財源の多寡にも帰着できる。プロジェクトを実施す

るためには共同出資が必要となるため、財源が脆弱な LAG 等は消極的にならざるを得ない。とりわけアルゴイ地方の LAG の活動が活発な理由については、自治体の財源が比較的豊かであること、LEADER 事業の意義や価値への理解が深いこと、立ち上がりが早く、かつプロジェクトもよかったことに加え、よいリーダー的人材がいるという指摘が注目に値する。

さらに、LEADER事業への依存度の相違も指摘される。たとえばチェコ国境地帯は、自治体の経済力が脆弱なことに加え、かつ国境地帯のための特別な政策が別途用意されているため、参加するインセンティブは低くなる。

(4) プロジェクト助成

LEADER では、特定の地域の問題に対処するために地元のパートナーシップによって実施される、多様なプロジェクトが助成の対象となる。

その内容は、日本の6次産業化の類似施策と見なすことができるが、個別経営の多角化を支援する「点」の施策とは異なり、LEADER では「面」のアプローチをとっている点がポイントである(第2図)。すなわち、多角化を個別経営が独自に行ってもよいし、LEADER を利用して面的に行うこともできる。

点（個別経営助成）	面（地域・分野横断的）
• 個別経営投資助成 • 多角化助成	• LEADER
① 販売促進，マーケティング力の強化 ② 農産物に付加価値をつける取組み ③ ブランド戦略の推進 ④ 加工品の開発 ⑤ 観光・外食産業への展開や連携 ⑥ 地場産業の振興 ⑦ グリーンツーリズム	

第2図 「点」と「面」のアプローチ

資料：筆者作成

とくに、地域の特徴を具現化するような新しい商品やサービスの開発、地域の人的資源・天然資源や資金を相互に結び付けるような取組み、伝統的に分断され、協力関係が希薄だった産業部門間の連携を促すもの、意思決定過程やプロジェクト実施における地元住民の参加や協力について独自の方法を有するもの等、斬新なアイデアを発掘することが目

的とされる。LEADER をどの機軸のために用いるかは、地域の自由である。

ところで、LEADER事業は、共同体イニシアティブ（Community Initiative）の1つに位置付けられ、EUとバイエルン州が共同で資金を拠出している⁵。事業の目的は、地域における生活のクオリティを高めるような、比較的規模の小さいプロジェクトを助成することであり、大規模なインフラを整備することではないという見地から、助成対象総額（förderfähige Gesamtkosten je Projekt）はプロジェクト当たり30万ユーロを上限としている。

生産によって利益が見込まれるもの（produktive Investitionen）については費用の25%、それ以外の投資⁶、および非投資型（nicht investive Maßnahmen）については費用の50%を上限として助成を受けることができる。ただし、投資によってつくった施設が営利目的と判断される場合には、これは生産と見なされ、助成金は最大25%しか支払われない⁷。

これに対して、非投資型というのは、ソフト的投資を指す。たとえば、その地域に新しく音楽祭や演劇祭のようなものをつくるとか、文化的ネットワークの構築、地域のイメージフィルムや文書記録を作成するような場合などが含まれる。この場合、費用の最大50%までが助成の対象となる。

ただし、これらは原則であって、その地域にとってきわめて重要性の高いものについては特例が許可される場合がある。逆に、EUの規則により、助成金がEU域内の競争に影響を与える可能性がある場合は、3年間の受給可能額が1件につき10万ユーロに制限される。

また、LAGの運営費用（LAG Geschäftsführung）については最大50%（25万ユーロ）、複数のLAGの協力および越国境型の連携⁸についてはそれぞれ最大60%、70%までの助成が可能である。

このように、LEADER事業では助成対象額のうち最大50%ないし25%が支給されるが、このことは、費用の50%ないし75%は自己負担になるということにほかならない。また、これらはいずれも上限であるから、これより低い助成しか受けられない場合もある。

- ・ LAG のマネジメント：助成可能費用の 50%、公的資金の 20%まで、25 万ユーロを上限とする。
- ・ LAG の広報活動：助成可能費用の 50%まで。
- ・ 生産的なプロジェクト（利益を生む）（構想や初回の広報活動を含む）：助成可能費用の 25%まで。
- ・ その他のプロジェクト（構想や初回の広報活動、およびプロジェクト関連の最大 5 年間の人的費用を含む）：助成可能費用の 50%まで。
- ・ 協働プロジェクト：地域を越えたものは助成可能費用の 60%まで、越国境型のものは 70%まで。生産的な協働プロジェクトについては、前述の助成制限（25%）が適用される。

（５）LEADER 事業のガバナンス

続く本節では、LEADER メソッドが潤滑に機能するためのガバナンスについて論じる。以下の考察から、多様な主体から成るパートナーシップの成否を決める牽引役、推進役さらには調整役となっている３タイプのリーダー的人材の存在が明らかにされる。

１） LEADER マネージャー

セクターの境界を越えた、官民協働によるパートナーシップの構築がLEADERメソッドの理念であるが、これを実現させるためには、官庁間の調整を行い、官と民を結び付けるコーディネーターが不可欠となる⁹。

この必要性から、バイエルン州農林省は、95年にLAGの相談窓口となるLEADERマネージャー（LEADER-Manager）を配置した。州全体では9人のLEADERマネージャーがおり、7つの行政管区に基本的には1人ずつ、ただし行政管区が広いシュヴァーベンとオーバーバイエルンにおいてはそれぞれ2人ずつ配置されている。バイエルン州は、このLEADERマネージャーという役職をいち早く配置したが、これは、州内のLAGの数が一番多いためにこうした工夫が必要になったとも言える。

LEADER マネージャーの役割は多岐にわたる。地域レベルでは、地元の政治家を引き込んでいくための話し合いの日程を組み、集いをもつ。地域の人々を説得して LEADER 事業への参加を促す。応募するグループの相談に乗り、申請に関するさまざまな助言やケアを与える。地域振興計画の策定においては、LAG の手助けだけでなく、その評価も行い、選抜委員会に報告をする。このほか、他の LAG とコンタクトをとるための支援、プロジェクト運営者の計画策定に対する助言、他の助成が得られる可能性がある場合にはそれについての情報提供など、これらすべてが LEADER マネージャーに期待されている。

これに加え、国レベルでは専門・包括的な調整を行う官庁間の繋ぎ目役にもなっており、この点が高く評価されている（ART[5]）。バイエルン州農林省にとっても、現場の知見を有する LEADER マネージャーの意見は政策策定に役立つ。同省では、これをバイエルン州の LEADER の成功要因の 1 つと見ている。

ただし、改善点も指摘できる。LEADER+では、9 人の LEADER マネージャーに対し 45 の LAG があつたが、必ずしも 1 人当たり 5 つの LAG を担当するわけではなく、少ないと 2 つ、多いと 8 つといったように不均等であった。LEADER マネージャーの能力にもよるが、LAG の受け持ち数が多すぎると、十分な助言ができない可能性が懸念される。

こうした不均一は、LAG の立地がわからないうちに LEADER マネージャーの人数と配置が決められたことに起因しており、すなわち「面積の大きい行政管区に 2 人置いたが、結果としてバランスが悪くなった（農林省）」というのも、LEADER マネージャーはコンペ前の LAG の相談役になるため、選抜前の時点で設置しておく必要があり、「農林省とし

でも、選ばれた LAG の数に応じて LEADER マネージャーを再配置できるほど、臨機応変には対応できない」ということである。

ところで、住民から政治家までをうまくとりまとめ、他官庁との調整も行なうには優秀な人材でなくては務まらない。農林省でのヒアリングによれば、「9 人全員が理想的とは必ずしもいえず、きわめてよい LEADER マネージャーが 2 人で、数人はいまいち」だという。けれども「多少能力が劣っても、経験をつんでいる分、新しい人がゼロからやるよりはよい」という判断から、昇進のタイミングで異動することはあっても、これまでに交代したのは 2 人だけである¹⁰。

2) リージョナルマネージャー

他方、LAG のリーダーともいえるのが、リージョナルマネージャー (Regional Manager) である。これは、前述した LEADER マネージャー (バイエルン州農林省職員) とはまったく異なる役割を担うものであり、LAG のマネジメントを行うコンサルタントと位置付けることができる。

リージョナルマネージャーを配置するかどうかは LAG 次第であるが、LAG の成否はリージョナルマネージャーの手腕に負っているとも言われており、その功績は高く評価されている。

① 役割

ボトムアップ型のアプローチが機能するためには、地域の声をボトムアップ的に（下から上へ）吸い上げ、それを実現しうる構造が用意されていなければならない。けれども、不慣れな住民は「自分がアイデアを出しても相手にされないのではないか」という不安を感じていたり、自治体も住民にまかせることを嫌がっていることが多い。

そこで、リージョナルマネージャーが LAG のアイデアをまとめて自治体の長に出すなどして、住民と自治体もしくは他の地域等とを仲立ちする役割を担う。また、バリューチェーンのギャップを埋め、新しい事業アイデアや協働企画により新たな付加価値を生み出すことを目的として、多様な業種間の仲介も行う。いわば、リージョナルマネージャーは、LAG における民間のイニシアティブを潤滑に機能させるための触媒になる。

その職務は、LAG の活動の計画・実施・評価の全プロセスに及び、助言やコーチング、プロジェクトマネジメント、司会進行、情報処理等の対内的な仕事から、助成申請手続きや、社会・経済的パートナーとのコンタクト、ネットワーキング、PR 活動といった対外的な仕事まできわめて幅広い。なかでも重要なのは、常に地域としての総合目標やプログラムの全体像を見渡しながらか、枠組み条件の変化にも柔軟に適応し、LAG の活動全般をコーディネートすることである。これは、個別のプロジェクトは、特定のグループにのみプラスになり、多様な主体間の利害対立が避けられないケースがあるからである。

ちなみに、リージョナルマネージャーには女性も多い。この理由としては、女性のほう

が「人の気持ちになって考えるのが得意」で「人間関係のストレスに対する耐性が強い」こと、また「村長や関係者には男性が多いため、男同士だと衝突になることでも、相手が女性となると親切になったり、話を聞きやすくなったりする」ことなどが挙げられる。

② 費用

ただし、リージョナルマネージャーを雇えば、当然費用がかかる。EU では、当該費用の 50%については、LEADER 事業の助成が得られるが、残りの 50%は自己負担となる。このため、LAG の経済的なリソースの多寡がその活動の幅に影響し、財力がある自治体の LAG ほど活動が活発で、よいリージョナルマネージャーがいるという指摘もある。

ただし、首長の中には、リージョナルマネージャーに対してきちんと報酬を支払う必要性を理解しておらず、リージョナルマネージャーがその労務に見合わない安すぎる報酬を理由に、途中で辞めてしまうことも少なくないという。

ちなみに Seibert[7]は、クリティカル・マスは資金調達能力で決まるという見地から、リージョナルマネジメントにかかる人口一人当たり費用とその付加価値に着目し、人口の最小規模、最大規模および最適規模を分析している¹¹。さらに、リージョナルマネジメントの相乗効果を重視し、リージョナルマネージャーに投資することで、それにかかる一人当たり負担額の何倍もの資金をプロジェクト実施に取り込むことができ¹²、雇用創出効果も大きくなると指摘する。

③ 契約

リージョナルマネージャーは、契約のタイプに応じて、概して、安定型、助成期間対応型、アウトソーシング型の3つの型に分けられる。

第1の安定型は、首長主導で取り組みを始めたパイロット地域に見られる、このタイプには、40歳代の経験豊かで、パイオニア的なリージョナルマネージャーが多い。期限付き契約でなく、役場の経済振興担当者や観光振興担当者と同じ部署に入っているため、長期的な観点から観光振興等とセットで行うことができる。

これに対して、第2の助成期間対応型は、LEADER 事業等の助成プログラムの期間に対応した任期付き契約であり、概ね 5～7 年の雇用契約である。現状ではこのタイプの契約が最も多く、その 80%程度は経験の少ない 30 歳前後であるという。人間関係の構築には一定の時間が必要であるという見地から、その不安定さを懸念する声も少なくない¹³。

第3のアウトソーシング型は、年齢・経験等さまざまな、複数のリージョナルマネージャーを抱えるコンサルティング会社がリージョナルマネジメントを行うケースである。プロフェッショナルなリージョナルマネジメントが受けられるのが利点であるが、地域との関係がドライになる可能性も否めない。

④ 出身地

LEADER+の評価によれば、「地元出身のリージョナルマネージャーのほうが地域に受け

入れられるのが早く、交渉相手や政治的な情報をつかんでいるため、とけこんで作業しやすい」が、「地元の人間がその地域を必ずしも正しく評価できるわけではない」。概して、外部から来た人のほうがその地域の特徴、強み・弱みをつかみやすい。

「地域に受け入れられる早さと、住民への親近感」が地元出身であることの利点である反面、「過去の行いを皆が知っているから、『あいつのいうことなんて聞きたくない』と言われてしまう」ことが不利点として指摘される。バイエルン州では、リージョナルマネージャーの 80%以上は地域外から雇われており、「外部から来た人でも努力によって信頼を得ることができ、評判のいいリージョナルマネージャーは地域に受け入れられる」。

Altusried-Oberallgäu の Weizenegger 氏は、地元出身のリージョナルマネージャーであるが、「親しすぎるともめ事になる可能性も大きく、ひいきしてほしいといわれて困ることもある」として、中立の立場を守ることの難しさを指摘する。他方、Auerbergland の Walk 氏は、外部のリージョナルマネージャーの「外から見える」メリットを認めつつも、「内部の人間だからこそわかることもあり、地域における力関係を十分に理解して行動する」ことの重要性を強調する。これに対して、地域外の出身である Kneippland Unterallgäu の Stoiber 氏は、「最初の 2〜3 年は、リージョナルマネージャーとはいったい何なのかという不信感があり、人によっては受け入れてもらえず困ったこともあったが、プロジェクトを成功させ実績を上げることで、だんだん信頼してもらえるようになってきた」。

雇う側となるマルクト・アルトゥスリートの Kammel 首長いわく、「地元出身のほうがよいと思うが、農村地域では地元出身で知識のあるリージョナルマネージャーがいることはあまりない」。

結局のところ、「専門的な知識だけでなく、人間性、社会性においてバランスの取れたリージョナルマネージャーが望ましい」わけであり、リージョナルマネージャーの出身地がリージョナルマネジメントの成否に影響することはあまりないと言えよう。

3) 首長

リージョナルマネージャーを雇っていない LAG では、自治体の長 (Bürgermeister: 以下、首長) の命の下で、経済振興担当や秘書課の職員がリージョナルマネジメントを行なうケースや、とりわけ LAG の意思決定機関において、首長がイニシアティブをとるケースが多い。

このように行政主導になっている実態については、「最終的にプロジェクトのお金を出すのは自治体だから、自治体側は決定権を民間に渡さない」こと、「企業は自分の事業範囲しか決められないし、本業のかたわらで追加的に作業しなければならないため、やる気があっても時間がなかったりして、公職の人に任せることが多い」ことが理由として挙げられる。このため、「首長が積極的でないと、その地域の LEADER 事業は動かない」。

こう聞くと、官民協働といっても実態は行政主導で、LEADER メソッドの理念に反するのではないかとの疑問が出てくるかもしれない。これについては、首長が議長的な役割を

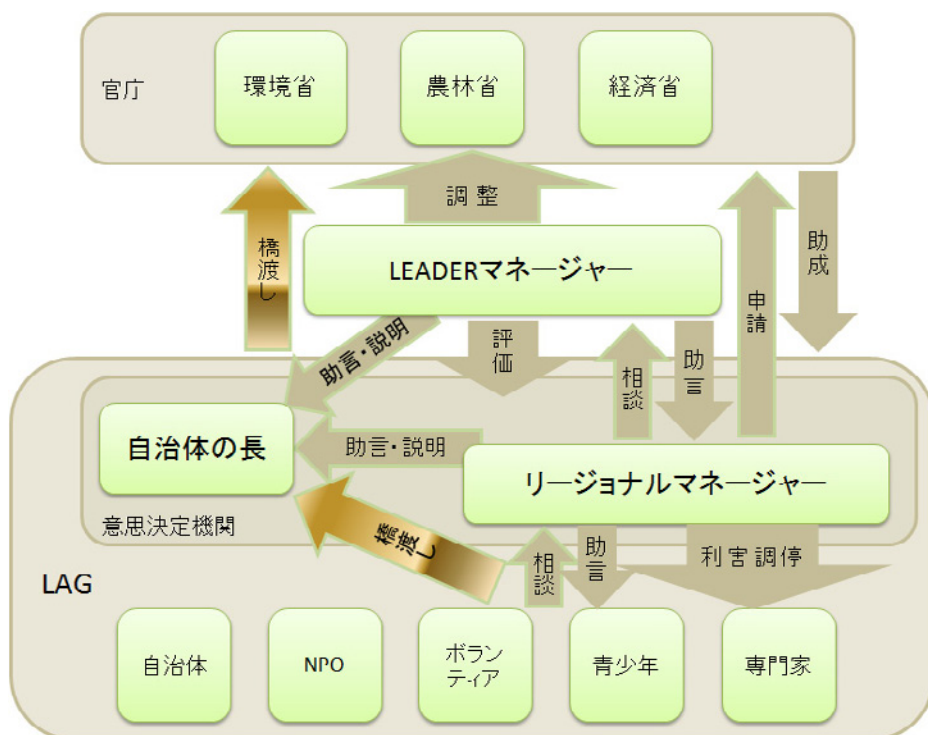
していても、意思決定はLAGで行っているから問題はない。また、首長は市民の代表であり、官ではないという見方もある。

ただし、首長の交代や議会の勢力構造といった政治的な変化が、LAGの活動に影響を与える可能性も無視できない。よって、LAGの安定度が政治の変動よりも強いことが望ましく、政党の枠にとらわれない骨のある地域でなければならない。

4) 重層的ガバナンス

以上を勘案すると、LEADERメソッドが円滑に機能するためには、LAG内部の水平的連携に加え、ボトムアップの意思決定を尊重し、現場の声をトップに吸い上げていくための体制作り、すなわち行政との垂直的連携が不可欠と言える。

つまり、バイエルン州におけるLEADER事業の長年の経験から示唆されるのは、事業運営においてリーダーシップを発揮する3タイプの舵取り役（LEADERマネージャー、リージョナルマネージャー、首長）の存在と、彼らを主体とした重層的ガバナンスの重要性である（第3図）。同州の経験でも、今日の構造ができあがるまでには長い時間を要したが、既存のボーダーを取り払い、異なる社会的立場で、異なる役割を持つ三者が協力することによって、LAGと官庁、住民と自治体が結び付けられる。



第3図 ドイツ・バイエルン州における重層的ガバナンス

出所：筆者作成

本稿では、これをボトムアップ型のアプローチ（LEADERメソッド）が潤滑に機能するための基礎構造と捉える。すなわち、事業の成功の決め手となるのは、多様なパートナー間における、縦と横両方のネットワークや協力関係を構築するようなLEADERメソッドの運用形態であり、概して、経験とともにその成熟度は高まっていくことが知られている。こうしたパートナー間の関係や行動における変化は、ソーシャルキャピタルの強化につながり、これこそがLEADERメソッドの要にほかならない。

このうち、選挙で選ばれる首長や、農林省職員であるLEADERマネージャーとは異なり、リージョナルマネージャーについては人材育成の重要性が指摘されよう。

4. 農村アニメーター育成事業

前節では、ドイツにおける LEADER 事業の実施運用の事例から、リージョナルマネージャーの存在と役割に着目した。特筆すべきは、近年、EU が、ドイツのリージョナルマネージャーと同義である「農村アニメーター（rural animator）」の概念を打ち出し、その人材育成事業を開始したことである。そこで、本節では、当該事業の目的と概要、期待される効果等を紹介する。

なお、フランスでは、従来から「アニメーター」という用語が用いられており、同国における LEADER 事業の実施運用の詳細については、第 3 章で後述する。

（１） 導入の背景

EU は、「農村アニメーター」という新しい職業を農村に確立するため、2009 年に、「農村アニメーターのための欧州修士プログラム（European Masters Programme For Rural Animators；以下、EMRA）」に着手した。

当該事業の目的は、

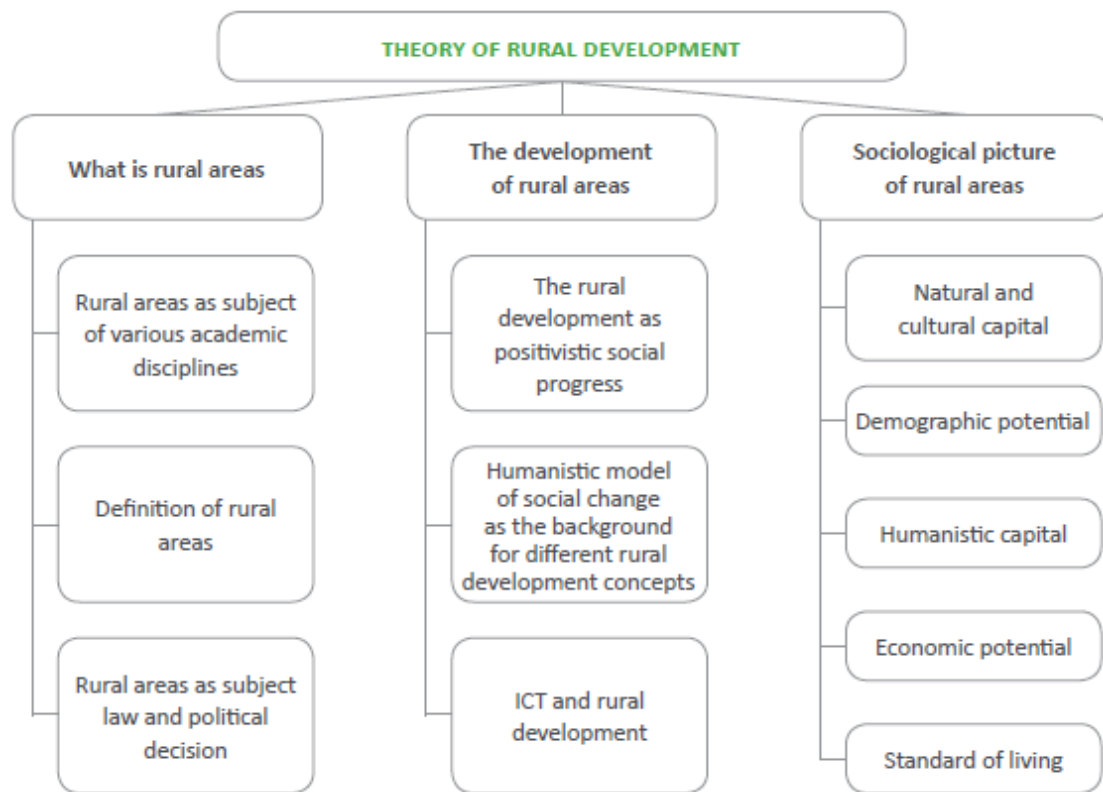
- 潜在的な農村アニメーターに、農村振興に関する論点の幅広い知識と理解、および農村振興のための取組みをマネジメントする上で必要な実践的なスキルの提供
- 農村アニメーターの職業のための資格の確立
- 農村アニメーターを通じた、農村振興への直接的な貢献

にあり、具体的には、農村アニメーターとして、農村振興のプロを育成するために、数年間かけて、農村振興に関連した幅広い分野を包含した、大学院用のカリキュラムが作成された。

この背景にあったのは、アカデミック・ギャップである。というのも、農村振興は、幅広いスキルや深い理解を要する学際的（社会学，人文科学，社会科学，地理学，土地利用計画，農村工学等）なフィールドであるがゆえに、農村アニメーターには、多様な分野（農業，環境，社会福祉，中小企業開発，技術革新，観光，多角化等）に精通し、現場でのコ

コミュニケーション能力、問題解決やマネジメントスキルが求められる。

しかし、今日までのところ、農村アニメーターに要求される分野を包括的に扱う学科はなかったため、農村アニメーター育成に資する大学院レベルでの新しいプログラムが策定されたのである（第4図）。



第4図 EMRAにおける農村振興の理論

出所：EMRA[2].

（2） 農村アニメーターの役割

EMRAによれば、農村アニメーターの役割は、以下のように要約される。

第1に、農村アニメーターは、地域経済に関連するコミュニティ活動を主導し、社会的な紐帯や地域のアイデンティティの強化・再生、ひいては持続可能な農村振興を推進する。

第2に、農村アニメーターは、地元のニーズをボトムアップ的に吸い上げることによって、農村の経済・社会的活動に貢献・改善する。

第3に、農村アニメーターは、地域のパートナーシップおよびネットワークの形成・運用、農村再生プログラムの実施、利害関係者を結集させ、振興計画のサポート等を行う。政策の意思決定者や地域コミュニティとの間のリンクを構築することもある。

第4に、農村アニメーターは、地域コミュニティが経済開発プロジェクトに着手・実行するための能力構築の手助けを行う。

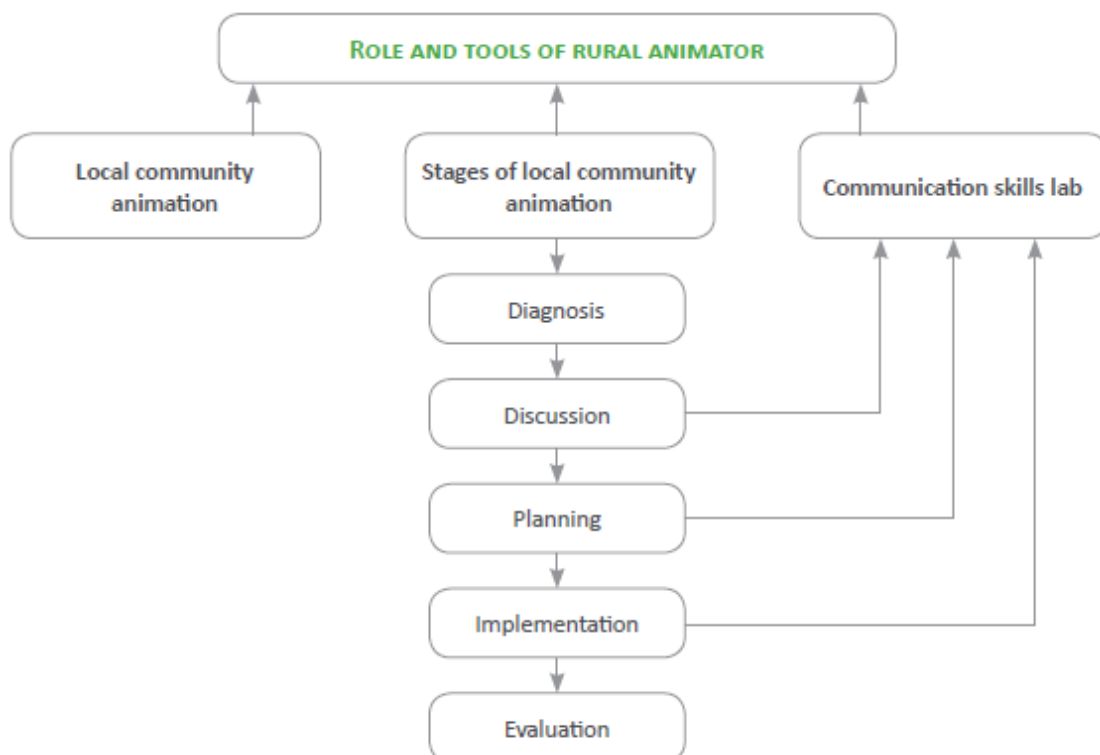
よって、農村アニメーターには、

- 地域コミュニティにおける相互信頼関係の構築および維持
- 振興計画の作成のサポートおよびリーダーシップの発揮
- 振興計画の実施への参加とコーディネート・マネジメント
- 多様な利害関係者との仲介者、および意思決定者と地域コミュニティとの間のリンクとしての立ち回り

等が求められる。

それゆえ、EMRA では、一般的な大学院における研究者や学術的な専門家の育成とは異なり、農村振興の全側面を理解するに十分なスキルの習得を目的としている。また、農村アニメーターの養成においては、時間管理、コンフリクト・マネジメント、適切な情報およびツールの抽出、仕事における独立性と自律性、分析および批判的思考、レポートの書き方、ソーシャル・コミュニケーションといったスキルや、責任感や協調性、異なる価値観や規範に対する理解と忍耐、意思決定能力、問題解決能力等の適正が重視される。

具体的には、農村振興の基礎を形成する理論および手法の習得とともに、農村活性化のための地域の問題・状況の診断、SWOT 分析を行う能力、地元関係者との議論、地域のアクション・プランの起草等の実務的なトレーニングが用意されている。



第5図 農村アニメーターの役割とツール

出所：EMRA[2].

(3) EMRA プログラムの概要

EMRA のプログラムはできたばかりであり、2013 年 3 月から、以下の 7 つの大学のコンソーシアムでスタートすることになっている。

EMRA の授業は、欧州全土の学生をターゲットとするため、英語で行われる。

- Nicolaus Copernicus University (Poland);
- Babes-Bolyai University (Romania);
- Széchenyi Istvan University (Hungary);
- The Estonian University of Life Sciences (Estonia);
- The University of Rostock (Germany);
- The University of Valencia (Spain);
- The Mediterranean Agronomic Institute of Chania (Greece)

① 対象

農村アニメーターとして働きたい者

- ①人文社会科学（社会学，経済学，政治学，社会心理学），地理学，農学，空間計画，エンジニアリング，経営学，教育学等を学んだ若い学部卒業生
- ②既に農村振興に携わっている者や，農村振興に関心のある学生
(特に前者を意識したプログラムになっている)

② 内容

コアコース：N.コペルニクス大学（ポーランド）

- A) 農村振興の理論
- B) 農村研究の方法
- C) 農村アニメーターの役割とスキル

専門モジュール（欧州農村振興の重要課題とリンク）

- A) 持続可能な農業
- B) 人間と社会資本・福祉
- C) 環境計画と管理
- D) 文化の発展
- E) 持続可能な農村観光
- F) 農村地域の革新と振興政策
- G) 教育と農村振興
- H) 農村経済の多角化

③ 方法

- e ラーニング
- 10 日間の対面式セミナー
- 論文

④ 授業料

5,000 € (2 年間フルタイム)

(4) 期待される効果

20 年に及ぶ LEADER の経験を経て EU が当該事業を開始したことと、ドイツ・バイエルン州の事例は、農村振興の仲介者となる農村アニメーター育成が、LEADER 事業の成功や、LAG の成長にとっての重要な基礎条件となることを示唆している。

農村アニメーターには、農村経済の基本特性や地域の文化的・環境的遺産、ならびに農村経済の多角化の必要性に対する深い理解に加え、地域内の多様な利害関係者をまとめる能力、グローバル化した経済情勢をにらみながら、地域の振興計画・戦略を策定する能力、農業経営や農村部の中小企業の発展のための外部資金源を特定する能力等の構築が求められる。しかし、LAG の潜在能力の発揮を手助けできるような有能な農村アニメーターが、十分に存在しているわけではないため、その育成が喫緊の課題となったと言える。

ドイツのリージョナルマネージャーに関する現地調査から指摘される問題は、人材不足と、その労働に見合った報酬が得られるようビジネスとして成り立つ環境づくりが急務だということであった。

EMRA プロジェクトを通して、農村アニメーターとしての資格を付与し、農村における新しい職種として確立することができれば、社会的な認知度も向上し、農村アニメーターの地位および給与の向上にもつながるであろう。

また、この事業によって期待される効果の 1 つは、農村における雇用創出である。農村の経済発展と新しい職業（農村アニメーター）の確立が統合されれば、組織・農村内部での雇用促進に寄与することが期待される。

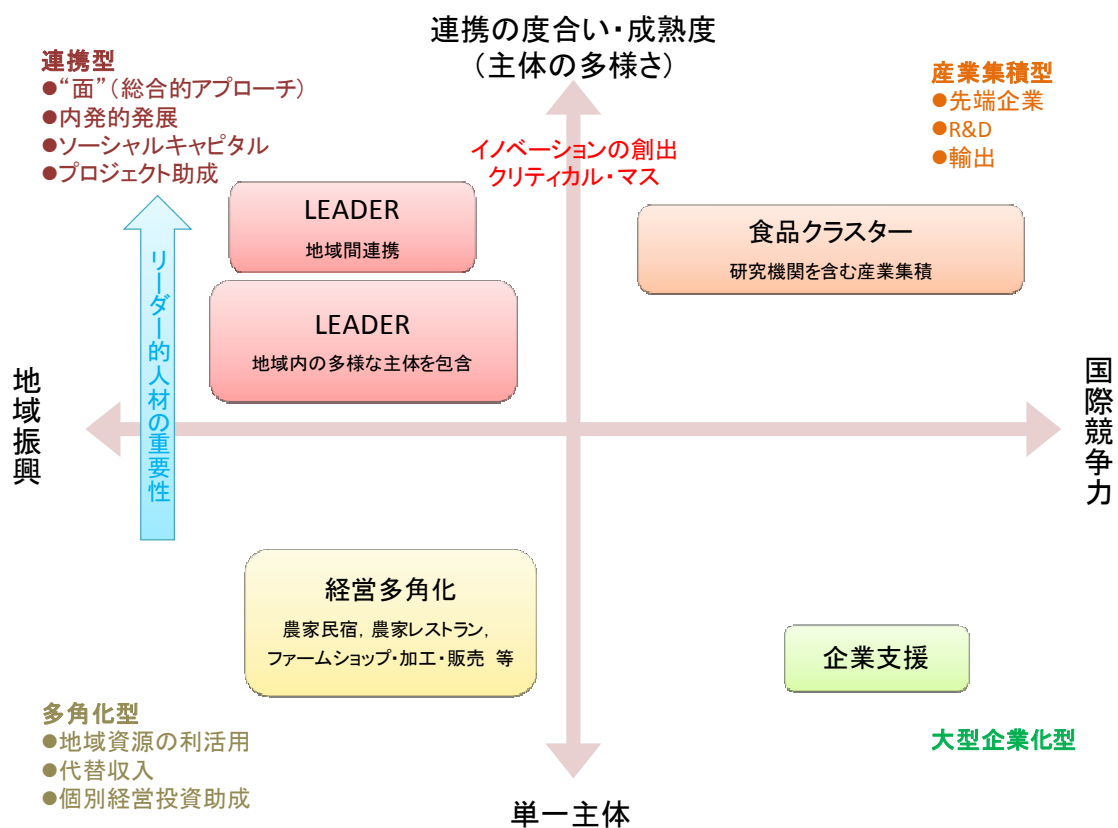
5. 結び

過去の農村開発への反省から生み出された、EU の LEADER メソッドのキーワードを読み解くと、外からのアプローチではなく、中にいる住民自身が行動を起こすことの重要性が強く認識されるようになったことが明らかとなる。

個別の農業経営（単一主体）を支援する施策とは異なり、LEADER では、これまでバラバラに活動していたボランティアや NPO などの政策的にカバーされていなかったグルー

プを結び付けたり、政策的プロセスから除外されていた高齢者や若年層を参加させたりすることによって、地域にあるすべてのポテンシャルが1つに束ねられる。これら多様な複数の主体や多様な業種を連携し、地域レベルで1つに新結合させることができれば、地域の潜在的・内在的な力が引き出される。すなわち、内発的發展が期待できる。そして、誰しもが持っている単体では小さなアイデアや知識・情報を、みんなで共有し、考えることによって創意工夫の幅が広がり、新たな可能性やイノベーションが生み出される(第6図)。

このプロセスにおいて、地域内の連帯や信頼は強化され、ソーシャルキャピタルの蓄積が期待できる。事実、LEADER 事業の実施前後を比較すると、地域のアイデンティティが明確になり、さまざまな立場にある住民間の一体感や仲間意識、自覚が高まったという声が多い。



第6図 地域振興と連携

出所：筆者作成。

資金のインプットは参加へのインセンティブになり、LEADER 事業が呼び水になって地域にお金が入ってくるようになると、新たな参加者が見込まれる。地域間連携によって、

さらに連携の度合いが高まり、ヒト、モノ、カネ、情報の流れが広域化すれば、地域経済にも、よりプラスの影響がもたらされるであろう。

このように、経済振興のみを目的としていた従来の地域活性化施策とは異なり、地域資源の利活用や地域力の強化の結果として、経済的・非経済的な果実が生み出される可能性もあるというのが、LEADER 事業の意図するところである。

そして、本稿で論じたように、地域に外部資金を引き込み、地域主導のイノベーションを起こし、その果実を最大限引き出す上では、農村振興に関する深い理解を持ち、多様な主体間の仲介者となるリーダー的人材の力量に依拠するところが大きい。

この意味で、LEADER 事業は単なる資金的な助成制度ではなく、アプローチや考え方の面での支援であり、1 つの方法、もしくは学習のプロセスである。そして、その可能性に気付いた地域の人々のしたいことを実現しやすくするように、わずかながらサポートするものと言える。

さて、LEADER 事業のロゴ（第 7 図）は、次のように解釈できる。「LEADER」の芽を出すのは、あくまで種（LAG）である。しかし、LAG 間の活発度や熟度の差が指摘されているように、必ずしもすべての種がどんどん成長していけるわけではない。生育条件は地域によって異なるから、すべてが同じタイミングで芽を出し、同じ背丈に生長し、同じ花を咲かせ、実を結ぶわけではない。

すでに死んでしまっているような種もあれば、質が悪く、なかなか芽が出ない種もあるし、芽が出てからも、悪い芽を摘み取ったり、剪定したり、誘引したりする必要がある種も少なくない。うまく育たないところも出てくるが、これこそがボトムアップ型施策なのである。それを理解せず、どこか行政や助成に依存する気持ちがあるとすれば、大した成果は期待できないであろう。

しかし、どのような種であっても、世話をする「人」がいたほうが育ちやすいこともまた事実である。そこで登場するのが、必要に応じて舵取りや手助けをし、地域のやる気をうまくサポートする、農村アニメーター（リージョナルマネージャー）や LEADER マネージャーなのである。

よって、既存のボーダーに固執せず、地域ベースで考えることができるような行政側の意識改革や、ボトムアップの理念と統合的な行政運営や人事配置、リーダー的人材（農村アニメーター）の養成などが必要となる。



第 7 図 LEADER 事業のロゴ

出所：EU の HP より引用。

なお、活動主体としての「人」の重要性が高まるほど、加速度的に進行する高齢化・過疎化に悩む我が国農村では、地域づくりに必要なリソースを地域内でまかなうには限界があるものと懸念される。また、活動の継続性は、活動主体の年齢やパートナーシップの年齢構成に依拠する部分が大きく、地域づくりにには長期の時間軸を要することを考えると、やや悲観的にならざるを得ない部分もある。こういった局面では、より広域的な都市部との地域間交流や地域間連携、ないしは外部サポーターを増やしていくことを1つの打開策としながらも、若い世代の参加を促し、意識改革を行なっていくことが重要となろう。

最終的には、活力のある地域づくりやコミュニティ維持活動を通して、地域の紐帯が強まり、住民一人ひとりが自分たちの地域を誇りにし、そこに暮らすことに喜びを感じるようになることが重要である。これこそが、地域社会の持続的な発展の糧となり、農村アニメーターには、これをバックアップする役目が求められる。

LEADER メソッドが目指す地域づくりは「人」づくりであり、真の地域活性化とは、地域住民の心の活性化にほかならないのである。

※ 本章は平成 25 年 3 月に発行された農林水産政策研究所 行政対応特別研究 研究資料第 3 号「平成 24 年度カントリーレポート EU,米国,中国,インドネシア,チリ」第 2 章 EU における農村振興のリーダー的人材育成－LEADER 事業の成功の基礎条件－（松田裕子）に修正・加筆したものである。

引用文献

- [1] Bayerisches Staatsministerium für Landwirtschaft und Forsten; *Bayerischer Agrarbericht 2004*.
- [2] EMRA: *European masters programme for rural animators: Academic Guide*, June 2012.
- [3] European Commission, DG AGRI; *Synthesis of mid-term evaluations of LEADER+ programmes, Final Report*, 2006.
- [4] Forschungsgruppe Agrar- und Regionalentwicklung Triesdorf (ART); *Aktualisierte Halbzeitbewertung der Gemeinschaftsinitiative LEADER+ in Bayern im Zeitraum 2000 bis 2006*, Triesdorf, Dezember 2005.
- [5] Forschungsgruppe Agrar- und Regionalentwicklung Triesdorf (ART); *Innovative Entwicklung des ländlichen Raums durch Ziel 5b und die Gemeinschaftsinitiative LEADER, Erweiterte Dokumentation zum Innovationskongress am 29. bis 30. März 2000 in Triesdorf*, 2000.
- [6] Giuseppe Gargano; *The Cooperation measure within LEADER approach in the Rural Development Programmes*, Second event, Bergen June 14 2011.
- [7] Otmar Seibert; *Kosten und Mehrwert von Regionalmanagements*, euregia 2006 in Leipzig, 2006.
- [8] 松田裕子「LEADER メソッドの成功条件と課題－ボトムアップ型施策におけるリーダーシップの重要性－」『平成 18 年度集落リーダーの実態分析調査委託事業報告書』, 農政調査委員会, 2007.
- [9] 松田裕子「EU 農村振興政策の現フェーズ－制度的枠組みと運用実態（2007-2013）－」『海

- ¹ もともと critical mass というのは物理学の用語であるが，限界質量（放射性物質をこれ以上蓄積すると自然に連鎖的な核分裂が始まる質量）という意味から，ある現象が爆発的に進むために必要な量 → 社会の大きなうねりを作り出す人間の行動の臨界量 → ものが普及・定着するために必要な最低人数，といったような意味に拡大解釈されて，幅広い文脈で使用されている。
- ² 本稿で頻出する主なヒアリング先は，バイエルン州農林省農村構造振興局（Schaller 博士），ヴァイエンシュテファン・トリスドルフ専門大学（Seibert 教授，Geißendörfer 氏，Berghaus 氏），LEADER マネージャーの Hock 氏，リージョナルマネージャーの Walk 氏など。詳細は松田[8]を参照のこと。
- ³ アルゴイ（Allgäu）やシュヴァーベン（Schwaben），ケールハイム（Kehlheim），ミッテルフランケン（Mittelfranken）などの LAG が非常に活発であるのに対し，オーバーフランケン（Oberfranken）やチェコ国境付近の LAG はあまり積極的ではない。ウンターフランケン（Unterfranken）は，立ち上がりは遅かったが，伸びてきている。
- ⁴ EU の構造政策の中で，目的 5b は農業構造の調整を目的としており，農業人口の割合が高く，農業所得が低い等の条件を満たしている地域が対象となる。
- ⁵ LEADER+ の資金の内訳は，4 割が EU，残りの 6 割が連邦政府，その他の公的資金，民間からの拠出等である。
- ⁶ ここでいう投資は，建造物等をつくる場合である。たとえば，その地域と非常にかかわりの深いものをテーマとした博物館やレジャー施設の建設，各種記念碑や散歩道の設置，歴史的価値のある建造物および家屋等の保存もしくは修築，また住民が集会の場を持つことができるような公民館の建設などが含まれる。このほか，子供たちのための農業・自然の学習・体験施設，ソーラーエネルギーを使った下水汚泥の乾燥技術，地熱利用などの新しいテクノロジーに関する設備等も含まれる。
- ⁷ 一方，プロジェクトにより利益が上がった場合には，その運営者の利益となる。
- ⁸ 博物館の連携や，1 つの地域だけではできないプロジェクト，もしくは他の地域と共同で大規模なフェスティバルなどを開催するケース，複数の地域にまたがって自転車道やハイキング道を整備するケースなどが該当する。このほか，複数の地域をカバーできる案内人（ガイド）の養成や，複数の地域を含むカタログやパンフレットの作成なども含まれる。
- ⁹ たとえば，官庁では個々のプロジェクトの担当が決まっているが，管轄がどこのか不案内な住民に対して，官と民の間をとりもつコーディネーターの存在意義は大きい。
- ¹⁰ なお，よい LEADER マネージャーが育つまでには，学習プロセスや LAG との信頼関係の構築等に時間がかかるため，先を見据えた教育を早い段階からしていく必要があるのではないか，との筆者の問いに対しては，EU の施策動向の不確実性ゆえ，長期的なビジョンを持って，前もって準備することの難しさが指摘された。
- ¹¹ 同論文では，リージョナルマネジメント一人当たり費用が 1.3 ユーロになる，人口規模 7～8 万人を最適規模とする。固定費用のため，人口が少ないと一人当たり負担額は大きくなるが，人口が多すぎてもスタッフの数を増やす必要等が出てくるため，必ずしも費用が低減するわけではないという観点から，最小規模を 2 万人，最大規模を 13 万人とする。
- ¹² 地域が投入した資金全体のうち，リージョナルマネージャーにかかった費用は 15% で，85% はプロジェクト実施のために使われていることに注目し，よいリージョナルマネジメントは大きな相乗効果をもたらすと評価する。
- ¹³ 新しいリージョナルマネージャーが地域に馴染むまでに 2～3 年はかかる為，本格的に仕事ができるようになるのは 4 年目以降になるが，助成期間終了後の契約更新の保証はなく，リージョナルマネージャーとしての身分や将来には常に不確実性と不安がつきまとうため，5 年目ぐらいから次の仕事を探すようになる。

第3章 フランスにおける多様な農村アニメーター

須田 文明

1. はじめに

本稿は、農業経営の多角化活動支援や、農村地域での農業者と他の経済アクターとの連携に基づいた地域振興プロジェクトの策定および実行、フォローアップに至るまでのこれらのアクターの支援を行う人材、すなわち我々の言う「農村アニメーター」の育成の研究に資するための前提的な研究を目的としている。こうした様々な経済アクター間でのコーディネートがもたらす農村イノベーションを促す触媒として、我々は、農村アニメーターに注目しているのである。

フランスでは、とりわけ社会教育分野において、早くからこうしたアニメーターの活動が見られ⁽¹⁾、80年代以降の地方分権化を背景とした国の地方振興活動からの漸進的な撤退において、近年とくに着目されるようになっていく。すなわち農業や環境といった特定の部門的な専門知によるよりも、部門横断的な専門知（「地域エンジニアリング *ingénierie territoriale*」と呼ばれる）による地域振興が重要な課題となっているのである⁽²⁾。

本稿はとくに、フランスの農業農村分野における、こうした農村アニメーター、とりわけ EU リーダープログラムの実施と、農業会議所による農業普及における彼らの活動の実態を紹介することにする。

2. EU のリーダー事業における農村アニメーター

前章では、農村アニメーターとしてドイツバイエルン州のローカルアクショングループにおけるリージョナルマネージャーの活動実態が述べられたが、EU の他の加盟国でもリーダー事業を活用して多様なアニメーターを配置している。そこで、まず本節では EU のリーダー事業において行われている地域アニメーションの実態について、Barbarot, Coiffard (2010)によりながら紹介しておこう。

(1) 調査の目標と方法

Barbarot らは EU 加盟国の 14 カ国の 39 人のアニメーターからのアンケート調査と意見聴取を行っている。その他にも、彼らは欧州委員会の農業局の LEADER の専門家の 3 人と、加盟国リーダープログラムの連携組織であるルーラルネットワーク及び加盟国関

係省庁の 15 人からも聞き取りを行っている。なお意見聴取された LAG は以下の通りである。ベルギー 3 人、スペイン 3、エストニア 3、フィンランド 3、フランス 4、ハンガリー 1、アイルランド 2、イタリア 5、リトアニア 2、ルクセンブルグ 3、ポーランド 2、ポルトガル 3、英国・スコットランド 4、スロヴァキア 1 である。

またこれらの担当者へ送付した質問票は、以下の項目を含んでいる。

- ・アニメーターのプロフィール
- ・(彼らの考える) アニメーションの定義、アニメーションのミッション
- ・アニメーションの背景と手段
- ・リーダープログラムを通じたアニメーションについての意見、長所と短所

この調査を通じて、Barbarot らは EU のリーダープログラムにおけるアニメーションの実態を概観することを目的としている。彼らによれば、こうしたアニメーターの回答はリーダープログラム以外の地域アニメーションにとっても示唆を与え、アニメーションという仕事に関してより包括的な問題状況を示してくれるという。

以下、アニメーションという活動がどのようなものとして捉えられているのかについてみた上で、この EU レベルでのアニメーションの実態について、紹介することにしよう。

(2) アニメーションの意味

規則としては、アニメーションについて、委員会規則 no.1698/2005、63 条 c 項および欧州農村振興規則の措置 431 で示されている。この措置は、「LAG の運営費用及びコンピテンスの獲得、アニメーション」という三つを対象としている。こうして欧州レベルでは、アニメーションは 431 措置のテーマの下にある三つのうちの一つである。

しかしながら、このテーマの 3 つを財務的に区別することが困難で、それぞれがそれぞれに正確に対応しているかどうかを知ることも困難である。補完性原則がこの措置に適用されており、EU レベルでは大まかな枠組みが決められているにすぎず、加盟国の運用に任されている部分が多いのである。

LEADER 2007-2013 の適用についての EU の手引き書が、アニメーションのミッションとその担当者についていくつか指摘している。しかしこの文書は英語で書かれ、あまり制約的ではなく、アニメーターについて厳密には定義されていない。アニメーションという語句は、とりわけ非ラテン諸国ではしばしばあまり理解されておらず、使用されていない。この実践は多様に翻訳され、多くのアニメーターがこの語句を回避しようとし、その翻訳は必ずしもはっきりしていない。

アニメーションの定義について一致はなく、これまでのところ欧州レベルで厳密に定義しようという動きもない。むしろこれを厳密に定義すること自体が LEADER のフレキシビリティを損なう脅威としてもとらえられているようである。

それでも、このインタビューに際して、アニメーターが理解している、アニメーションについて、大きく分けて 4 つの定義（もしくは機能）が指摘されている。

- ・ Animer とは、地域のニーズについて調査し、理解すること。
- ・ Animer とは、活性化し、インスパイアし、方向性とプロジェクトを指し示すこと
- ・ Animer とは、LEADER について促進し、教示し、説明すること
- ・ Animer とは、異なった利害の間で、また地域のアクターの間で議論を促進し調整すること

このように、各国のリーダープログラムの担当者は、アニメーション活動について多様な解釈を行っているようである。

(3) アニメーターのプロフィール

1) 調査したアニメーターの特徴

回答を寄せたアニメーターのうち、男性 54%に対し女性 46%で、男女にそれほどの偏りはない。また年齢は散らばっているが、25 歳未満はほとんどいない。

アニメーターはきわめて多様な軌跡を辿っている。

・ 67%(39 人中 26 人)は、LEADER2(1994-99)もしくは LEADER+(2000-06)以来、LEADER で雇用されており、リーダープログラムを「はしご」している。リーダーでのアニメーターの経験が次に生かされていると言えるが、彼らのキャリアパスが、このプログラムの継続性にかかっているという意味で、不安定である。

・ 77%は、LEADER での雇用以前に、職業経験をすでに得ている。なお、Barbarot らの調査結果は筆者の数度にわたるフランスのアニメーター調査でも確認される。例えば、フランスのイルドフランス州の自然公園のリーダープログラムのアニメーターの前職はローヌアルプ州の農業会議所で任期付きのアニメーターを担当しているし、ピレネーオリエンタル県のリーダープログラムのアニメーターは、前職は農業リセ付属の職業訓練機関 CFPPA のアニメーターであった。このように、アニメーターはその経験を生かして、アニメーター職に就いていることが多いと言えるのではないだろうか。

また Barbarot らによれば、総じて、アニメーターは高い教育水準を得ており、彼らの 74%はマスター以上で、5%のみが高等教育の資格を有していない。

外国語への知識も高い。彼らはほとんどすべて、少なくとも一つの外国語をマスターしており、しばしば 2 つないし 3 つの外国語をマスターしている。彼らの外国語の知識のトップにあるのが英語(37%)、フランス語(20%)、ドイツ語(16%)である。

多様な職業的経歴は、しばしばアニメーターの大学卒業資格と関連している。最も頻度の高い勉学及び最初の雇用の分野は以下の通りである。

- ・ 地域及び農業領域（地域政策に関する多様な知識＝地域エンジニアリング *ingénierie territoriale*, 都市計画, 地域振興, 農村振興等）
- ・ 経済, 商学領域（商業, マーケティング, マネージメント, プロジェクト運営, 保険など）
- ・ 欧州および行政領域（欧州政治, 法律学, 地方公共団体など）

その他の経歴：研究，教育，科学分野(エンジニアリング，統計など)，社会科学，コミュニケーション，外国語，ツーリズム，文化など。

このように，アニメーターの学校での専門分野，最初の雇用先は特に地域振興分野に限られているわけではない。

(4) アニメーターの資質

アニメーターであることのモチベーションは多様である。つまり「農村が好き」であること，農村の生活様式を守ることや地域振興への情熱，クリエイティブな人々と一緒に働くこと，ミッションの多様さ，地域民主主義への支援，等がアニメーターの仕事への動機付けとなっている。

また，うまくアニメーションの仕事を行うために必要なプロフィールについて質問したところ，以下の知識の重要性が指摘されている。

- ・ 欧州規則，国内規則，地方の規則，行政組織
- ・ 欧州プログラム，LEADER
- ・ 会計，財務管理
- ・ プロジェクトの運営
- ・ パソコン
- ・ 語学

リーダープログラムのアニメーターである以上，当然のことながら欧州規則や国内の規則についての知識が必要であることについては言うまでもないが，パソコンなどについての知識も重要であることから示されるように，彼らが日常的に多くの多様な業務を一身に担っている姿が，ここからも示されている。

(5) ミッションと活動

LEADER で 100%雇用されているアニメーターは 3 分の 2 未満である。アニメーターの 41%は LEADER にフルタイム従事しておらず，その他の多様なミッションを実施している。つまり州や市町村の振興，欧州プログラム，協力(cooperation)の課題を担っている。兼業のアニメーターもあり，彼らはアニメーターとしての仕事と並んで，農業や弁護士，会計士，大学教師などを行っている。

LEADER 実施にかかる労働時間のうち実際にアニメーション活動に費やされる割合はどのくらいであろうか？

たいていのアニメーターは，彼らの活動の多くの割合が行政的，財務的管理に割かれていると考えており，アニメーションの職務は彼らの仕事の中心にはないと強調している。

しかし実際のところ，こうした職務がコミュニケーションや協力の職務よりも多い。アニメーターの任務の割合としては行政的，財務的管理(36%)，会合や作業委員会の準備

ないし参加(19%), プロジェクトのフォロー(16%), コミュニケーション(15%), ネットワーク 7%, 対外関係, 協力 7%となっている。

なお LAG の内部での労働環境を見てみると、アニメーターが働いている LAG は、2～8 人で構成されており、多くの LAG は、アニメーターを含む 4 人で運営されている。幾人かは、LEADER にフルタイムの要員をつけることができないことを残念がっている。

一般的に、よりきちんとした組織では、アニメーターはテーマごとに、もしくは専門分野に特化しており、彼らは他のプログラムと同時に、LEADER で働いているか、もしくは LEADER に特化している。

3. フランスのリーダープログラムにおけるアニメーター

(1) フランスにおけるリーダープログラムの現状

フランスのリーダープログラムにおけるアニメーターの実態を考察する前に、まず、フランスにおけるリーダープログラムの現状を見ておくことにしよう(以下、Dore, 2011 による)。

リーダープログラムは、農業補助金の削減及び農村経済の多角化という背景の下で、1991 年に開始されており⁽³⁾、今日、LEADER のアプローチは以下のような 7 つの原則で実施されている。

- ・地域レベルでの開発戦略（一般的に県のレベル以下）
- ・ボトムアップと参加型
- ・意思決定について、ローカルアクショングループ（以下 LAG）を形成する地方レベルでの民間—公共のパートナーシップ。（LAG では民間アクターが 50%以上を占めるとされている）。
- ・広い意味でのイノベーション（新製品、新しい製造方法、新しい組織、新しい市場など）、また相対的な意味でのイノベーション（場合によっては、他地域で開発されたイノベーションの移転及び応用によって）
- ・マルチセクターな統合的アプローチ（LEADER の L は、農村振興活動の間でのリエゾンを意味している）
- ・ネットワーク化（グッドプラクティスの交換、移転など）
- ・他の地域、とりわけ他の加盟国の地域との協力

(2) LEADER の貢献

1) 4 つの世代

1991 年に発足して以来、以下のように、現在のリーダープログラムは第四期である。

①LEADER I (1992-1994)

フランスでは 40 の LAG により、リーダープログラムが開始された。欧州委員会が LAG を直接、選抜していた。様々な欧州基金(FEOGA-O, FEDER, FSE)が動員され、部門横断的な統合的アプローチがとりわけ重視された。農村地帯(5b)が対象であった。

②LEADER II (1994-1999)

フランスで 179 の LAG が州レベルで選抜された。イノベーションの原則がとりわけ強調されてはいたが、部門横断的な側面が薄れた。フランスでは州知事の下での選抜と運営に任せられ、農業などの部門的なプロジェクトへの支援が優先された。1995 年の国土整備法(Pasqua 法)のペイ Pays (広域行政圏) 政策⁽⁴⁾に刺激された創意に満ちたプロジェクトを掲げる地域に、専門的知見の支援を与えることがリーダープログラムの長所ではあったのだが、部門横断的というよりも、部門の振興を優先させていた。農村地帯(5b)が対象であった。いくぶん、「ばらまき」をもたらすことになったとはいえ、このリーダーは、ペイを設立する多数の地方公共団体に専門的知見を提供することを可能とした。

③LEADER +(2000-2006)

横断的なテーマを通じた手法と、イノベーションが強調された。国土整備庁 DATAR の下で、フランスでは全国レベルによる運営に回帰し、とりわけプロジェクト公募により、全国で 140 の LAG の選抜がなされた。これにたいして、FEOGA のみの欧州補助金が付与された。このプログラムは「1999 年の地域振興法(Voyonet 法)」により支持された「プロジェクトを持った地域」の政策ならびに「国州計画契約 CPER」の地域側面との整合性に配慮して構想された。なお人口 5 万人以上の都市は除外された。

④LEADER (2007-2013)

2007 年以降、LEADER は欧州農村振興基金 FEADER により支援される。州議会とのパートナーシップにより州農林局 DRAF (農業省の州出先機関) の下で、州レベルで運営され、全国レベルでの運営は農業省が担当することになった。フランスで 223 の LAG が選抜された (欧州レベルでは 2,225 の LAG が存在する)。

2) LEADER/FEADER : フランスにおける LAG とペイ (広域行政圏) との強い結合

DATAR と農業省の指導に基づいて、LEADER(2007-2013)は、広域的に組織化された地域、すなわちペイと州自然公園に、リーダープログラムを集中させた。現在の 223 の LAG の 80%近くは、ペイもしくはペイの連合体に対応している。つまり 153 の LAG (全体の 69%) はペイを直接の担い手とし、これに、二つ以上のペイからなる NPO を担い手とした LAG を加えるならば、ペイの 80%がリーダープログラムの担い手なのである。こうして 1,203 万人の人口が LAG によりカバーされていることになる。これに対し、自然公園のリーダープログラムの LAG は 27 万 6,930 人、その他の地域の LAG が 22 万人ほ

どの人口をカバーしているのにすぎない。

リーダープログラムへの参加による財政支援に関して、これらのペイは、2007-2013 年で平均 150 万ユーロ（最小 80 万ユーロから最大 250 万ユーロまでの差がある）、年間 25 万ユーロの資金を得ている。

なお 2007-2013 年のリーダープログラムが設定している優先項目のうち、LAG により取り組まれている割合を示せば以下の通りである。すなわち「新しい住民の受け容れと住民サービス」(39%)、「自然遺産、代替エネルギー」(18%)、「地方産品の高付加価値化」(14%)、「都市農村交流」(5%)、「ツーリズム」(11%)、「文化遺産、ノウハウ」(2%)、その他(11%)である。

財政支援の他に、リーダープログラムは、以下のためにも重要な役割を演じている。

- ・リーダープログラムに該当しているプロジェクトの地域を支援する。
- ・資金の乏しい地域に専門的支援＝エンジニアリング *ingénierie* を提供する。リーダープログラムによって、ペイに張り付いたアニメーターを雇用することができる。一つのペイに 6.5 人の事務局員がいるうち、平均二人のアニメーターはリーダープログラムによって資金援助される。
- ・雇用創出的で、生活の質を改善させるようなイノベティブなプロジェクトを促す。住民サービスに関して最もイニシアチブを発揮しているペイは、リーダープログラムから補助金を得ているペイである。
- ・新しい形の地域ガバナンス、地域間協力形態を促す（ペイの間で、また都市と農村の間での協力）。
- ・欧州レベルでの地域間協力を促し、地域振興にかかる知識の移転を促進する。

（３）リーダープログラムにおけるアニメーション

フランス農業省のリーダー事業マニュアルによれば（Ministère de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Pêche,（発行年不明）），こうしたリーダープログラムの実施を担う LAG には二つの構成要素が存在する。

①プログラム委員会

意思決定機関である。当該地帯のリーダープログラムの戦略に関わる社会経済パートナーの代表から構成される（少なくとも 50%は民間部門から選出）。この委員会が戦略の策定と、その振興計画に統合されるプロジェクトに対して、農村振興基金の軸 4（「リーダーアプローチ」）による支援について決定する。

②技術チーム

これは、プログラム委員会の川上と川下で、この委員会に提示される書類の技術的フォローを確保する、アニメーションと運営のチームである。以下の二つのカテゴリーに分かれるが、兼務されることもしばしばである。

- ・マネージャー *gestionnaire*（フルタイム雇用換算で 0.5 人以上）の任務は、申請書審

査部局に送付する以前に、この申請書を予備的に審査し、プロジェクト申請者に対して、その書類作成を支援し、LAG の戦略を周知すること、である。

- ・アニメーターanimateur（フルタイム雇用換算で 1 人以上）の任務は、地域のプロジェクトを立ち上げ、プログラム委員会を補助することである。彼らの役割は、地域の戦略と予算について提案することでもある。要するに、プロジェクトの立ち上げ、財源を探し出すこと、申請書の書き方の支援、補助金支払い請求書の申請など、多種多様の任務が彼らにのしかかる。

ところで、本稿が対象としているのが、この技術チームが行うアニメーションである。LAG の運営とアニメーションについては、農村振興規則から資金援助される（措置 431）。この措置は以下を支援している。

- ・運営支出：例えばマネージャーや補助者の報酬、彼らに係る直接的支出（交通費、研修など）

- ・アニメーション支出：例えばアニメーターや補助者の報酬、研修費用

- ・LAG の活動評価

- ・ネットワーク化：例えば州レベルや全国レベルのネットワークへの LAG の参加

- ・調査：当該地域の診断

- ・情報及びコミュニケーション

- ・研修：地域振興戦略策定及び実施に参画する LAG メンバーの研修

ちなみに 2007-2013 年のプログラムでは第 1 表のような内容となっている。

第 1 表 措置 431 の支出（2007-2013 年）

補助の内容	事業数	公的支出(ユーロ)	
		欧州農村振興基金	全体
地域の調査	4	33,968	61,760
地帯及び地域振興戦略の情報提供	21	170,018	317,610
地域振興活動担い手の研修	2	57,262	104,113
アニメーション活動	508	13,176,577	25,058,300
その他	36	437,235	809,020
全体	571	13,875,061	26,350,802

出典：MAAF, 2011

2012 年 8 月時点で 2,660 万ユーロが支出され、LAG あたり平均 131,000 ユーロとなっている。上記の表のように、この措置は主としてリーダーのアニメーターにかかる支出である（活動の 89%、金額の 65%）。なお、措置 431 にあてられる金額は、LAG の予算に占める公的支出（国、地方公共団体＋欧州農村振興基金）全体の 20%までとされている。

リーダー事業におけるマネージャーやアニメーターが具体的にどのような活動を行っているのかについて、ローヌアルプ州でリーダープログラムのマネージャー兼アニメーターとして活動している者の事例を以下に紹介する。

リーダープログラムのマネージャー兼アニメーター：Sandrine Bacconnier さん

サンドリーヌ・バコニエさんは、州アルデシュ山自然公園 Parc naturel régional des Monts d'Ardèche のリーダープログラムのマネージャー兼アニメーター(gestionnaire et animatrice)であり、専門大学 IUP の経済学専修コース ingenierie économique を修了した、36歳の女性である(La Plate-forme Développement rural Rhone-Alpes, 2012, no.1)。以下、彼女の語ることを転記することにしよう。

① 職業の軌跡

学業を終えた後、私は Coux 町役場に 3 年間、地域振興アニメーター agent de développement として、「青年雇用契約 Emploi Jeune」で勤務し、その後アルデシュ県地方公務員試験に合格し、より行政的なポスト、道路局に勤務しました。そこで私は 5 年間勤務し、その後、今の州アルデシュ山自然公園に勤務することになりました。

② 仕事内容

3 年前から私の仕事は変化しています。当初、私は純粋に行政的なポストにいました。今では私は、就業者の維持と受け入れをテーマとしたリーダープログラムのマネージャー兼アニメーターの混合的なポストにいます。私はプロジェクトの立ち上げを促し、その担い手を支援するための「経済」と「サービス」部門のアニメーションに参画しています。行政的側面はプログラムとその手続きの運営で、これはプロジェクトの立ち上げから支払申請書の作成まで至ります。実際にはマネージャーとアニメーターという二つの活動の間の境界線ははっきりしていません。

私の印象としては、行政的側面が優勢になる傾向にあります。と言いますのも、行政側面はきわめて重いからです。それはまた、容易に量化できないアニメーション活動よりも、より具体的で、目に見えます。それはまた複雑な連結であり、多くのパートナーが絡んできます。私たちは、申請書が受け容れられるかどうかの基準の遵守に注意を払わなければなりません。しばしば、形式が勝ってしまいます。私は、プロジェクトの内容を深める以前に、申請書が「立ち上げ可能」か、どうかを自問してしまいます。これはプログラムの複雑さに対して、プロジェクトの担い手を保護するという行政的アプローチでもあります。

③ 日常

私はかなり自律的で、職場の中でも少し孤立しているような感じもします。私は、一般的なコーディネーションと、プログラムの他のテーマのアニメーションを担っているもう

一人の同僚と、たいてい、二人で仕事をしています。いずれにしても私は、議員や自然公園の理事長、リーダープログラム委員会の委員長に報告書を提出します。このリーダープログラム委員会は3ヶ月に1度開催され、その都度、現在進行中のプロジェクトの徹底的な見直しが行なわれるのです！パートナーとの何度ものやりとり、申請書立ち上げ支援、その書類の不備の検討、記述的な説明の取りまとめ、委員会メンバーへの送付等等。いつも切羽詰まっていて、考える余裕がないほどです。

リーダープログラムの中間報告が待ち遠しいです。というのも、私たちにとってこれは酸素吸入器みたいなもので、これによって旗幟を鮮明にすることができ、目標について戦略的問題を自分たちに問いかけることができるからです。

④ 資質と能力

心を開き、他者に耳を傾けることができなければなりません。行政的なフォローアップにおいて、両刃の刃ではありますが、厳格さと並んで、人間関係の次元が重要です。地域とアクターについての知識、他の場所で得られた経験もいいことです。

⑤ 仕事の魅力

プロジェクト担い手や議員との意見交換、物事を前に進めたい人々との出会い、これらは非常に得難いものです。プロジェクトが実現するのを見ること、これもまたきわめて興味深いことです。

⑥ 困難

私はリーダープログラムの手続きの行政的制約と厳格さに何度もぶつかります。こうしたことは私の仕事に特有なものですが、提出書類の形式についていちいち口を出すのにはフラストレーションがたまります。困難なことは、地域にとって有益で、信念を持って提出されるプロジェクトであっても、これを支援することができない場合があることです。リーダープログラムは制約的な枠組みの中に統合されており、資金も限られているのです。

（４）リーダープログラムにおけるアニメーターの雇用（Pays de Vannes の事例）

リーダープログラムにおいて、アニメーターはどのように雇用されるのであろうか。またそのために必要とされる資格はどのようなものであろうか。実際にインターネットで公募されているアニメーターのポストについて、Pays de Vannes を事例に、以下の公募情報を紹介しておこう。なお、各 LAG によってアニメーターの呼び名は様々であり、アニメーターと呼ばれることもあるし、「ミッション担当者 chargé de mission」と呼ばれることもある。さらに農業会議所の普及員＝アニメーター担当者や地方公共団体のアニメーターを総称して地域振興員 agent de développement territoriale と呼ぶこともある。

公募：期限付き（3年間）契約雇用

ポストの内容：リーダープログラムの担当者

① Pays de Vannes の紹介

1999 年末に地方アクターのイニシアチブにより生まれた Pays de Vannes は, Vannes の生活圏でのまとまったプロジェクトをもった地域をなしている。61 のコミューンと 6 つのコミューン連合からなり, 人口 20 万人である。

代議員と地方アクターと協調して取りまとめられた, その振興計画は 2001 年末に採択された「振興憲章」に示されている。

Pays de Vannes は, 地域の調和した振興を目的としており, 農村地域と都市地域との連帯, 沿岸部と山地との連帯を重視している。

② 背景

リーダープログラム(2007-2013)の実施に際して, Pays de Vannes 公益グループ GIP は, リーダープロジェクトの公募で採択された。2009 年 3 月に国との間で協定が調印された。

Pays de Vannes は以下のような問題意識に基づいてリーダープログラムを設定した。すなわち「共にによりよく生活すること」をモットーに, 農村と都市, 沿岸部と山地との間の結合を確立することで生活の質を向上させること, である。

Pays de Vannes のリーダープロジェクトの予算は, ブルターニュ州で第二に多く, 欧州農村振興基金 FEADER の補助金は 194 万 8,094 ユーロである。

Pays de Vannes のプログラムは以下の 5 つの主たる目的を中心としてまとめられる。

- ・都市と農村との間の質の高いサービスの連結と補完性を促す。
- ・青年を対象としたダイナミックな活動, 世代間の連携活動を支援する。
- ・雇用支援のイノベーティブな活動を促進する。
- ・沿岸部のツーリズムのイノベーティブな活動の振興によって, Pays de Vannes のツーリズム活動の競争力を向上させる。

リーダープロジェクトの実施と運営は, 公的メンバー（市町村連合, 公共機関など）と民間メンバー（職能団体, NPO など）から成るプログラム委員会に委託される。

GIP Pays de Vannes は, 8 人のチームで運営され, そのリーダープロジェクト部門は二人（フルタイム換算）の担当者とマネージャーとからなる。2010 年にリーダープロジェクトは計画の第二年次に突入し, GIP Pays de Vannes は, 3 年間の任期付きで, リーダープロジェクトの担当者を雇用したいと考えている。

③ 職務

- ・リーダープログラムの振興戦略と振興プランの実施：アニメーション, 行動促進, ワーキンググループのアニメーションなど

- ・プロジェクトの担い手の受け入れと支援：補助金申請書類についてのコンサルティングと立ち上げ支援，共同出資機関の探索など
 - ・申請書類の技術的フォローアップ：基準となる部局（農業省・施設省の共通の県出先機関 DDTM），県知事，共同出資機関との関係など
 - ・意思決定支援：様々な部局の組織化と準備（技術委員会，プログラム委員会，評価及びコミュニケーション作業委員会等）
 - ・プログラムの進行管理：目標実現に向けてのフォロー，中間報告の実施，意思決定支援手法の策定と実施，評価（研修生の支援により）。
 - ・リーダープログラムの管理者と連携して財政管理のフォロー（計画等，支出，等）
 - ・コミュニケーション：リーダープログラムのコミュニケーション計画の策定と，Pays de Vannes のコミュニケーションとの接合
 - ・評価：州レベルでの評価に基づいて，リーダープログラムの評価実施
 - ・リーダープログラム委員会会長と，Pays de Vannes 理事長との密接な協力
 - ・リーダープログラムの，州レベル，全国レベルのネットワークの準備作業と参加
- これらの職務の全体は，ディレクター，GIP Pays de Vannes の理事長，リーダープログラム委員会の委員長の責任の下でなされる。

④ 求められる人材

- ・Bac+5(大学入学後 5 年の就学)，欧州基金運營業務における職業経験が強く求められる。
- ・アニメーションと，プロジェクト担い手支援への適性
- ・自律性，対人関係の質，チームでの仕事の能力
- ・ダイナミックな性格，提案能力
- ・地方公共団体を取り巻く環境への知識があること（行政手続き，財務手続き，部門政策，契約的政策）
- ・地域振興を取り巻く問題への知識があること
- ・パソコン機器の使用（エクセル，ワード，インターネットなど）

⑤ 契約条件

- ・3 年間の任期付き雇用契約
- ・フルタイム雇用
- ・賃金：経験に応じて，手取り 1,900-2,100 ユーロ
- ・Vannes 勤務（モルビアン県）
- ・要自動車免許

ちなみに他のいくつかの公募情報を見てみると，Pays de la Vallee du Lot のリーダー管理者の公募では学歴資格が Bac+2（大学入学後 2 年間の就学）のほか，「リーダープログ

ラムの中での管理者としての職業経験が評価される」とある。さらにもう一つの Vallees du Sud Alsace の LAG Thur Doller では、「地域振興，地域整備，欧州政策などでの Bac+5」の他，「リーダープログラムの LAG でのアニメーションの経験が評価される」とある。

また一人のフルタイムのアニメーターが雇用されるのではなく，何人かのアニメーターがパートタイムで雇用されている例もある。例えばリムザン州の LAG である Marche Occitane は，二つの NPO，Pays du Haut Limousin と Pays de l'Occitane et des Monts d'Ambazac からなる（同ホームページより，2013/06/06 接続）。50 を超える市町村，住民 5 万 1,000 人をカバーするこの LAG は，それぞれの二つの NPO のプロジェクトについて 2 人の統括的アニメーターが 0.3 人（フルタイム雇用換算），合計 0.6 人が担当しており，これにツーリズム担当が 0.5 人，それぞれの二つの NPO につきマネージャー秘書が 0.3 人(Haut Limouin)と 0.2 人(Occitane)，合計 0.5 人，さらに雇用促進関係のアニメーターが 0.2 人となっている。7 人が LAG に雇用されているとしても，それぞれがパートタイムでの雇用であり，職業としてのアニメーターを雇用している，とは言えない LAG もある。

4. フランスの地方公共団体等における農村アニメーター（ローヌ・アルプ州の調査から）

以上では，EU のリーダープログラムにおけるアニメーション活動，アニメーターの実態について，フランスを中心に見てきた。ところで，農村振興に関与するアニメーターはリーダープログラムだけに限ったことではない。フランスでは地方公共団体，とりわけ市町村連合である Pays という機関が地域振興プロジェクトを実施するために，積極的に地域アニメーション活動に取り組んでいる。

こうした，地方公共団体や NPO に雇用されている農村アニメーターの実態調査がある。ローヌアルプ州の農村振興委員会 CRDR という組織が，同州のアニメーターについて 1999 年と 2009 年の 2 回にわたり調査を行い，その結果を公表している。以下ではこの調査結果を紹介することで，農村アニメーターの実情を考えてみたい(CRDR, 2010)。

この 2 回の調査は以下のように行われている。

- ・ 1999 年の調査：1 月 25 日～3 月 9 日までに，620 人に質問票が送付され，有効回答数 205 人(33%)であった。

- ・ 2009 年の調査：5 月 20 日～6 月 11 日までに，1,054 人(内 850 人が農村及び都市近郊アニメーター)に質問票が送付され，有効回答数 203 人(24%)である。

まず，年齢構成から見てみると，第 2 表のようである。1999 年よりも 20 代の若者の割合が減少し，45 歳以上のアニメーターが増加しており，アニメーターのキャリアパスを歩んでいる者が多いことが伺われる。

第2表 アニメーターの年齢

年齢	1999	2009
20－30	52.7	36
31－35	20	27
36－44	20	24
45以上	7.3	13

出典：CRDR (2010)

次にアニメーターの教育資格水準を見てみると、大学入学試験 Bac+5 年が、2009 年では 68% (1999 年には 53%) である。65%が大卒で (内 41%はローヌ・アルプ州の大学)、99 年にはそれぞれ 60%, 36.5%であった。また 20-30 歳では Bac+5 年は 78%, 45 歳以上では 15%と、若い人ほど高学歴者が多い。

またこうしたアニメーターが有している専門資格を見てみると以下のようなものである。特に地域振興についての資格を取得しているものが多いことがわかる。

第3表 専門資格分野 (%)

資格分野	1999	2009
地域整備, 地域振興	27	40
農村振興	9	7
農林業	15	15
経営, 行政	13	11
環境	5	8
ツーリズム	6	6
その他	11	11
文化	2	0
文化, スポーツのアニメーション	5	0
回答無し	6	2
全体	100	100

出典：CRDR (2010)

なお、アニメーターは技能向上のために研修を受講している。2009 年には、44%が研修を受講し、1999 年では 56%であった。また平均的な研修期間は 4 日間である。

さらに、こうしたアニメーターが雇用されている機関をみると、以下の表のようなものである。Pays などの市町村連合が多い。

第4表 アニメーターの雇用先 (%)

雇用主の地位	1999	2009
県	0.5	1.5
市町村連合	32	39.4
公的機関	13	25.1
うち農業会議所等	-	4.4
NPO	43	28.1
州	0	1
市町村	5	3.4
その他	6	1
回答無し	0.5	0.5
全体	100	100

出典：CRDR (2010)

なお、雇われ先の機関は中小規模が多いが、1999年には、その機関の被雇用者が自分一人だけであると申告したアニメーターは31人いたが、2009年では14人のみであった。機関の中央値の規模は被雇用者10人であり、うち3人がアニメーターである。100人以上の規模のいくつかの機関もアニメーターを雇用している（県、大都市）。

100人未満の規模の機関で（雇用主の93%）、公的機関の平均規模は26人の被雇用者で、市町村連合について12人、NPOでは6人などとなっている。またアニメーターの58.6%が、10人以下の規模の機関で働き、その平均は5.4人である。

なお報酬について見てみると、当然のことながら、経験と所得の間には相関がある。しかし、17%のアニメーターは2つ目以上の雇用であるにもかかわらず年間2万ユーロ以下の所得である。アニメーターの25%は年2万ユーロ未満の給与であり、52%が2万～3万ユーロ未満である。72%は2万～4万ユーロに収まっている。ちなみにフランスでは、地方公共機関では、フルタイム年間平均所得は2万4,000ユーロ(2006年)で、民間部門では2万7,900ユーロであった。

またアニメーターの活動部門を見てみると第5表のように、農業やツーリズムの分野での活動が多い。上述のように、アニメーターの資格では、農業やツーリズムの関連資格を保持しているアニメーターはそれほど多くなかったことから考えると、アニメーターの職業に就いてから、OJTや研修により、農業やツーリズムについてのアニメーション技能を獲得していく姿が伺われる。

なお、アニメーターが従事しているのは、州が発注している事業51%、県の事業26%、リーダープログラムで15%、その他の事業3%、事業なし5%などとなっている。

第5表 アニメーターの活動部門（複数回答）

	1999	2009
農業	145	103
ツーリズム, レジャー, 文化	168	103
環境	143	92
商業, 手工業	118	91
コミュニケーション	121	87
雇用, 研修	48	79
企業コンサル	100	78
その他	-	70
土地	-	69
企業へのサービス	96	65
連帯, 社会的支援	109	63
居住環境	98	49
工業	96	47
都市計画	76	46
健康	118	36
あらゆる部門で働くアニメーター	40	26

出典：CRDR (2010)

5. フランスの農業会議所の農業普及員に見られる農村アニメーション

以上では、フランスにおけるリーダープログラムや地方公共団体、NPO に雇用されたアニメーターの実態を見てきた。我々として興味深いのは、これまで農業普及が担ってきた役割と農村アニメーションとはどのように関連付けることができるのか、ということである。現場を熟知した普及員に研修を受講させることなどによって、アニメーションの技能を習得してもらうことができるのかどうか。フランスにおける農業普及機関である農業会議所が担う農村アニメーション機能について、以下では見ておくことにしよう。

（1）農業会議所とは

フランスの農業会議所のホームページから、農業会議所についての大まかな知識が得られる。以下、紹介しておこう。

1) 組織

農業会議所のネットワークは、公共機関の重要なパートナーとして、また農業界の利益を代表するために、1920年代に設立されている。これは、1960年代以降、それまで国により確保されていた公的ミッションを引き継いで、農業普及に貢献してきた。

各県及び各州に存在する農業会議所は、職能団体から選挙で選出された4,200人の代議員により運営される公的機関である。こうした代議員と協力して、7,800人の職員により振興される農業会議所の活動は、持続的発展の論理に基づいて、各県及び州の地域振興に貢献する。

農業会議所は、公権力、地方公共団体と常に協力し、農業政策及び森林等自然資源管理、経済振興などの実施に取り組む。農業会議所は、農業者に対して、その就農プロジェクト、経営の発展プロジェクトにおいて、彼らに技術的、経済的、行政的な側面での支援を行う。

2) 職務の地域的配分

農業会議所により行われる主たる活動は、以下に関わる。

・経営支援

経営支援は、就農や経営プロジェクト、産品にかかわるコンサルティング、研修を含む。販売戦略や技術コンサルティングなどもある。

支援は、経営の資産管理（借地、相続など）、経営における労働組織化、人的資源、経営困難な農業者に与えられる支援のフォローアップなどに関わる。

この支援は、機械や建築に関する活動も対象とする。すなわち、農業機械や畜舎の近代化などへのコンサルティングと研修である。

・資源とデータベース管理

普及計画の運営と、研修プログラムの策定、経営近代化のモデル化、試験研究などである。

これは国家により委任された公的サービスの活動である。すなわち経営登録センター(CFE)、研修契約の登録、研修受け入れ農業者の訓練、家畜の識別、血統証明である。

・農学と環境

全般的な環境アプローチが、生産システムもしくは地域について行われる。すなわち施肥管理、作物防除、水質管理、ゴミのリサイクル、土壌管理、エネルギー、環境規格への適合、である。これは同時に、作物病気予防、気象などにも関わる。

・地域と地域振興

地域のプロジェクト（地域診断、リーダープログラムなど）への関与、生物多様性や景観の管理、夏期放牧、土地整備、都市化、自然災害リスクの管理などである。

それはまた、「農場へようこそ」(6,000人)や「ご当地生産者市場」ネットワーク（29の県で370の直売所、2,000の野外市場）、グリーンツーリズム一般の振興に関わる。農家レストランや農場産品などに関与する。

・高品質産品のアプローチと地域化されたサプライチェーンへの支援

有機農業、品質アプローチ（ラベルルージュ、AOC など）への支援、地産地消、農場産品の販売。

- ・分析、会計

300 人の技師や技能員が、家畜のパフォーマンスの監視、経営の簿記分析、試験分析など実施(畜産, 耕種, ブドウ栽培についての観測システム(INOSYS)でフォローされる 1,700 の基準農場)

- ・農業とその職業についての社会への発信

農産物フェアへの出展、学校でのアニメーション、青年の方向付け

- ・農業政策、農業経済

将来展望や研究、現状レポートの作成、政策のフォロー、国際協力など。

（２）農業会議所にかかる職員と予算

やはりフランス農業会議所 APCA のホームページによりながら、農業会議所の職員数や予算などを示しておけば、以下の通りである。

- ・110 ほどの公共機関

90 の県及び県をまたがった農業会議所

20 の州農業会議所

- ・1 つの全国段階：全国農業会議所常設委員会 APCA

- ・全体予算：7 億 1,600 万ユーロ

45%は、非建築土地税

24%は、クライアント（農業者や企業、市町村など）に対して農業会議所が給付する有料サービス

25%は、契約（国、地方公共団体、欧州など）

6%は、その他。

- ・4,200 人の代議員（250 万人の選挙者、5 万人の職能団体、など）

・8,000 人の職員、うち 6,000 人が技師（エンジニア）や技能員（テクニシャン）という普及員

県農業会議所につき 82 人、州農業会議所につき 27 人、APCA に 200 人

なお、2007 年から 2010 年にかけて、農業省の諮問委員会 CGAAER が行った農業会議所についての調査結果がある。少しデータは古いが、併せて紹介することで、農業会議所の実態がより鮮明になろう。

2008 年に農業会議所全体として予算は 6 億 7,000 万ユーロで、そのうち県の農業会議所が 5 億 7,700 万ユーロで、州が 5,400 万ユーロ、APCA が 3,900 万ユーロである。これに対し、職員 7,850 人は、県が 7,275 人、州に 372 人、APCA に 203 人となっている。半分の予算が非建築土地税、その他の半分が、地方公共団体との契約などの他、農業普及特別会計 CASDAR からの補助金が 6%ほどを占めている。

第6表 農業会議所の平均的プロフィール (2008 年)

	県農業会議所	州農業会議所
職員数	78 人 (フルタイム換算 72 人)	20 人
予算	621 万ユーロ	288 万 7,000 ユーロ
収支	+3 万ユーロ	+4 万 4,000 ユーロ
人件費	経費の 60%	経費の 42%
税金による義務的支出カバー率	75.4%	—
県農業会議所分担金による義務的支出カバー率	—	45%

出典：AAER, no.50, p.5, 2010.

平均は上の表のようであるが、県によりかなりの格差がある。たとえば Hautes-Alpes 県は 36.9 人 (フルタイム換算) の職員に対して、Cantal 県では 85.5 人であり、予算についても、Hautes-Alpes 県 290 万ユーロに対して、Mayenne 県 1,080 万ユーロとなっている。

ちなみにフランスには農業者への普及サービスを行う機関としては、農業会議所の他、協同組合 (3,200 ほど存在する)、各県に簿記センター、県農業経営構造整備協会 ADASEA (後述)、農業組合などが存在する。以下、その普及員と、その公益サービス、有料サービスに分けた人員の配分を紹介しておこう (Filippi, Vargas, 2009, p.13)。

第7表 各機関別の農業普及員の数 (2004)

	普及, 研究開発要員	公的ミッション	有料サービス
全国段階	1,300	1,050	250
(うち応用技術センター)	1,120	900	220
(うちその他全国機関)	180	150	30
地方段階	12,300	6,250	6,050
(うち農業会議所)	6,100	4,500	1,600
(うち協同組合)	7,500	150	1,350
(畜産コンサルタント)	1,800	100	1,700
(簿記センター)	1,300	10	1,200
(ADASEA)	500	400	100
(農業者組合)	300	300	-
(その他)	800	700	100
普及員全体	19,600	7,300	6,300

出典：Filippi, Vargas, 2009, p.13

もちろん、上の表の数字は各機関の 2004 年の報告からの評価にしか過ぎない。農業会議所の普及員の活動について、その就業時間の 35%が農場での試験やレファレンス（基準）の作成、情報提供に費やされ、25%が集団的なプロジェクト、農業者の会合での普及支援（研修を含む）、30%が個別的サービスに充てられている（Filippi, Vargas, 2009, p.14）という数字もある。

（３）フランスの行財政改革と農業普及

後述するように、フランスの行財政改革はフランスの地方レベルでの農業政策の実施において重要な影響をもたらすことになった。それは農業普及分野でも同様である。そもそも 1998 年の会計検査院報告は、国に対して、農業普及の方向付けについて関知していないこと、全国農業普及基金(FNDA)の使用を掌握していないことを批判した。さらに 1999 年の財政諮問委員会(IGF)報告書は全国農業普及協会(ANDA)の解体を提言した。まさに、1960 年以来、国家が農業団体に農業普及を委任してきたこととは逆に、2000 年代初頭以降、国が農業普及を取り戻すことになったのである(Evard, Vedel, 2003)。さらに 2001 年に成立した財政組織法(Lolf)により、2003 年末から、FNDA の財源となっていた農産物取引に係る税金が廃止された。こうして ANDA が廃止され、紆余曲折を経た後、農業普及特別会計(CASDAR)を通じて、農業省教育研究総局(DGER)が、イノベーティブなプロジェクトの公募により、また活動の評価にたいして、普及予算を方向付けることになっている。

2007 年にはさらに、New Public Management のフランス版である「公共政策の一般の見直し」(RGPP)が導入された。これは国土施設省の県での出先機関(DDE)と農業省出先機関(DDAF)を統合し、県地方(及び海事)総局(DDT(M))を設置したことに見られるように、農業政策の地方レベルでの実施に大きな影響をもたらすことになる(とりわけ人員削減によって)。

こうした動向は農業普及関連機関にも影響を与えずにはおかなかった。まず、全国農業経営構造整備センター(CNASEA)が支払いエージェンシー(AUP)と統合され、サービス支払いエージェンシー(ASP)となった。農業会議所も、こうした行財政改革に積極的に取り組むことになった。当時の APCA 会長の Luc Guyot 氏は次のように語っている。「明確なサインを発することができなければ、我々の方が改革を押しつけられることになる」(Programme PSDR, 2011)。こうして農業会議所は 2009 年 2 月に改革プロジェクト Terres d'avenir を開始することになった。大きな改革は、これまで新規就農支援を担当してきた県農業経営構造整備協会(ADASEA)を徐々に農業会議所に統合することであった。今後、農業会議所が新規就農者の支援を行うことになる。

さて、こうした RGPP による行財政改革は農村アニメーションにも影響を与えている。一言で言えば、県での農業省出先機関(DDAF)と施設省出先機関(DDE)との合併に見られるような地域振興政策からの国の段階的撤退により、これまで県や市町村にたいして地域

振興に係る専門的知見を支援してきた態勢がますます脆弱になっていることである。その穴埋めを、市町村連合や NPO により雇用されるアニメーターが担うという、近年の新自由主義的政策の一端が垣間見られるのである。

（４）農業普及と農村アニメーション

農業普及はおおよそ次のようなミッションを持っている。すなわち、農業者に対して、彼ら自身の解決策の探求において、彼らを支援することである。それぞれの事情は異なっているからである。さらに、普及とは、農業に関する診断や展望を作成するための専門的知見を発動することである。さらに、農業者に対して、規制や規格、トレーサビリティの実施に取り組むよう支援することである。最後には、地域のレベルで、新しい地域振興アクターと交渉することが、今日ますます求められている。

ところで、普及とは、上述のように多様なものとなっており、Compagnone ら (Compagnone, et al. 2010) は、ブルゴーニュ及びフランシュコンテ、ローヌアルプ各州の技術的普及もしくは普及マネージメントを行っている 300 人の普及員について調査（秘書や文書管理、財務、情報など行政の人員を除く）を行った。農業会議所で彼らが行っている職務は以下の通りである。

- ・専門的な農業普及、ピンポイントでの生産支援 41%,
- ・地域振興でのアドバイス及びアニメーション 17%,
- ・チームマネージャー 17%,
- ・経営コンサルタント、経営の全般的支援 14%,
- ・調査、研修、収穫高基準指標生産 11%。

このように、農業普及サービスがますます有料化され、農業に関わる普及がますます先端的な知識を必要となっており、専門的な個別対応を必要とする普及の重要性が高まる一方で、地域振興に関わるアニメーションも重要性を増している。

なお、こうした農業会議所の普及員になるには、大学入学試験 Bac+2 年間の就学修了資格があれば良いが、実際のところは多くのポストは、経験を積むことを希望するキャリアを始めたばかりの農学技師（Bac+5 年間）が占めている。初任給は税込みで 1,800 ユーロ～2,300 ユーロである (www.onisep.fr)。

（５）農業会議所普及員の研修及び養成 (Resolia と FAFSEA 基金)

さて、農業会議所普及員の技能をアップデート化するためには研修が欠かせない。普及員の研修制度について、農業会議所のホームページより、紹介しておこう。

まず、歴史的には、1957 年に農業会議所と 16 の農業機関とが、農業研修協会 AFPA を設立している。農業生産性を向上させるために、フランス農業を支援するべく最新の農学技術をもった普及員団体を形成することが目的であった。

AFPA は研修活動を支えるために 13 の州センターで、研修を開講した。1969 年には 150 の研究講座を通じて、のべ 1 万 5,000 研修人日を数えた。

2000 年代に入ると多くの州センターは研修を取りやめた。さらに、センターはパートナー全体のニーズに応えるべく、活動を拡大させた。農業技術的アプローチと並んで、マネージメントや会計、情報、パーソナリティ開発技術（ストレス管理、公衆の前での会話技術など）などの研修も開講するようになった。

2008 年に州センターを合併することで Resolia が設立された。それは戦略的意思決定及びパラダイム転換であった。目的はもはや単に、普及員に技術知識を移転することではなく、変化の途上にある農業会議所に寄り添い、農業及び地域の新たなチャレンジに応える。これに従い農業普及員も、50-60 年代に農業技術の解決を目的としていたのに対し、農業者のプロジェクトと地域のアクターのプロジェクトを支援することを目的とする。

2013 年には Tri-Chateau と Guyancourt に引き続いて、パリの農業会議所常設委員会にも事務局が置かれ、6 つの州の支所が地域をカバーしている（パリとレンヌ、ボルドー、トゥールーズ、エクサンプロヴァンス、ナンシー）。

なお 2011 年には 5,542 人が研修を受講、1 万 2,432 研修人日の研修がなされている。183 の個別化された活動(32%)がなされ、416 万 7,000 ユーロの予算がとられている。

なお農業会議所普及員の研修への助成がなされている。各農業会議所は、前年度の総賃金 MSB の 2.2%以上を、従業員の研修に当てなければならない。平均して拠出金は MSB の 4 % である。この拠出金の内、1.2%がプールされており、農業被雇用者研修保証基金 FAFSEA に支払われる。これは、以下の支出の全額もしくは一部を負担してもらうためである。

- ・教育費用
- ・宿泊費用
- ・これに対応した賃金及び経費、移動費用

なお、この 4%のうち 0.2%は新技能習得研修に向けられ、これは以下をベースに、農業会議所の全従業員のための研修に向けられている。

- ・基本補助：8 ユーロ/時間/研修生
- ・インセンティブ補助：21 ユーロ/時間/研修生

また 2 日以上すべての企業内研修は、基本補助を受けることができる。

なお、それぞれの研修登録に際して、Resolia は、農業会議所に対して、研修参加費用全体（研修受講費、食費、宿泊費、旅費を含む）について請求書を送付する。2013 年初めに、研修カタログに記載された補助金額が、FAFSEA により払い戻しされる（各コースにつき、最大 3,700 ユーロまで）。

（６）農業会議所で雇用される農村アニメーター

フランスにおける農業会議所の農村アニメーターとはどのような人なのか。具体的イメージを得るために、農村振興専門機関の雑誌に紹介されている、何人かのアニメーターのプロフィールを紹介することにしよう。

農村部での起業コンサルタント（イゼール県農業会議所）：Cecile Lefebvre さん

イゼール県農業会議所で、農村部での起業コンサルタントであるセシル・ルフェーブルさんは 31 歳の農業技師である。次に、彼女の事例を紹介しておこう（La Plate-forme Développement rural Rhone-Alpes, 2012,no.2）。

① 軌跡

私は 2001 年に、エンジニア大学校の最終の 2 年間、県農業経営構造整備協会 ADASEA でインターンを行い、その後、そこで就農及び農業経営移譲に関する地域アニメーションのポストで、期限の定めのない契約で採用されました。私の仕事としては、空間管理の仕事、とりわけ放牧のための牧野組合 AFP の設立が主要なものでした。二回の育児休業の後で、私は 2009 年に起業支援研修を受講する機会がありました。私はこのとき地域アニメーションのポストを辞めプロジェクトの担い手の支援へと方向転換しました。それ以降、私は「地方的にイノベティブな企業」ELI と、「企業の設立と取得の新しい支援」NACRE という事業で働いています。そうこうするうちに、2011 年 1 月以降、ADASEA は農業会議所に併合され、農業会議所がそのミッションとその人員のすべてを引き継いだのでした。

② 仕事内容

私は、農村起業家、農業農村起業家に対して、彼らのプロジェクトの実施を個別的に支援しています。フィージビリティスタディや起業後のフォローアップなどを通じてです。私は、活動実施に必要なすべてを理解するために、その全体性において起業プロジェクトを学習しなければなりません。つまり市場調査や経済展望、労働の組織化、等です。それはジェネラリストのアプローチであり、私はすべての領域における概念を頭に置かなければなりません。農業会議所で仕事をする利点は、法律や税制、技術側面などにおいて、専門家を内部で動員することができることです。しばしばこうした分析を通じてプロジェクトを断念させることもあります。

私はイゼール県全体を担当していますが、地域的次元が常に存在します。つまり私は、プロジェクトの立地場所の問題、地域とのプロジェクトの適合性という問題をいつも提起しています。

③ 個人的戦略

特にはないです。私がプロジェクトの担い手の支援へと方向転換したのは、これが ADASEA のニーズと合致していたからです。ますます就農プロジェクトは中小企業的、商業的な側面を含むようになっていましたが、普及員＝コンサルタントは農業問題に特化していたのです。こうしたプロジェクトに対しては支援不足となっていました。このことはまた、私がやっていたような地域アニメーションよりも、より具体的なものについて仕事をしたいという、私の個人的な好みにも適合していました。こうしたアニメーションの仕事は多くの注意を必要とする割にはそれほど目に見える成果がなかったのです。だから私はこの機会を捉え、これによって、より多様な職業経験を持つことができました。

今では、この分野で仕事を継続し、自分の能力を補強しています。起業支援は、きわめて複雑な仕事で、その都度、新しい状況に突き当たります。中期的に、私は地域振興と関連したより一般的なポストへと向かうことになるでしょうが、農業部門に限らない起業支援には携わっていることでしょう。私はこうして、地域的な側面とプロジェクト担い手の支援に関わるでしょう。それは私の職業経歴の到達点となると思います。楽しみです。

④ 進化の可能性

こうした進展を満たすためには、私は、例えば市町村連合のような地方公共団体における経済振興担当ポストに進まなければならないでしょう。しかし今のところ、私は農業会議所での今の仕事に満足しています。起業支援部門での経験の蓄積ができるからです。この分野で 10 年ほど仕事をして、40 代になったら、たぶん、仕事を変える時期かなと思います。

⑤ 研修

支援を行うために、私は 1 年間にわたり、それぞれ 4 日間の 5 つのカリキュラムの研修を受けました。これは内容豊富でしたが、私は、通常の勤務以上に本を読んだり、レポートを書いたりして勉強しなければなりません。それ以降は別の研修を受けていません。しかし、その後の 2 年間の経験の後で、私は、継続研修を受けることで、いくつかの技能を補強したいと思います。こうした研修は、私の実践について、インストラクターによる外部の視点を私に与えてくれることでしょう。

⑥ 家族

私は結婚していますし、子どももまだ小さいです。譲歩すべきことについて夫婦の戦略もあると思います。子どもが 3 人いること、これは、子どもがいない人にとっての単なる付け足しではありません。日常を管理するために組織化しなければならないし、これは私の職業キャリアにも影響します。

プロジェクト担い手の支援に私が向かったというのも、私の家族生活に対する選択からでした。地域のアニメーションは、夜の会合が多かったからです。逆に、起業支援研修を

受講するために、私は、自分の育児休暇を使わなければなりませんでした。私は出産の 1 週間前に、現地調査をしなければならなかったほどですし、産後休暇期間中に最終研修レポートをまとめました。その後では、取りまとめる時間がとれないことがわかっていただけです。確かに私は自分の職業生活を何とかやりきっていますが、キャリアの観点からだけで仕事をしているわけではありません。

6. おわりに

本稿は、我が国における 6 次産業化支援施策を考察する上で、農村地域の経済振興プロジェクトの触媒となるような人材、すなわち農村アニメーターの育成に資する措置を検討するための準備作業として、フランスにおける農村アニメーターの実態について紹介した。フランスの当該分野での研究は、現在、急速に蓄積されつつある。早急にこうした研究成果をフォローし、我が国の同様の施策の策定に資するべく、より深い分析を行っていきたいと考える。

注 1 さしあたりブジョル, G.他著(2007)を参照せよ。

注 2 地域エンジニアリングはその性格からして学際的であるため、様々なアプローチによる研究が蓄積されつつあるが、Trognon, L., et al (2012)がオーヴェルニュ州を事例に包括的に説明してくれている。

注 3 当時の欧州委員会農業総局の LEADER 担当の M. Laine によれば、彼は「(反対の多かった)牛乳クォータの導入に伴う憂さ晴らしのための白紙委任状」を受け取った、という(Gal'axie+, lettre d'information de l'UNA LEADER, 15, décembre 2008)。

注 4 失業削減や経済再建、都市と農村の交流などを目的に、1995 年に地域整備振興基本法（パスクワ法）が、複数の市町村をまたがって地方議員や職能団体、非営利団体などが自分たちで地域振興プログラムを定義できるような「ペイ Pays」を立ち上げ、国や州、欧州（リーダー事業）の各種の補助金の受け皿となることができるよう促した。2012 年で 370 ほどのペイが存在し、フランスの人口の 48%、国土の 80%をカバーしている。

参考・引用文献

AAER, (2010) Dossier du mois : les Chambres d'agriculture, no.50, no.51.

Barbarot, A-S., Coiffard, B. (2010) “Animation des territoires européens”, *Les Etudes de l'ASP*

ブジョル, G.他著(2007)『アニメトゥール：フランスの社会教育・生涯学習の担い手たち』（岩橋監訳, 明石書店）

CRDR (2010) Agents de développement rural en Rhone-Alpes : Votre Métier Evolue !

Dore, G. (2011) “Le programme européen LEADER a 20 ans: Bilan et perspectives à partir du cas français”, 5èmes journées de Recherches en Sciences Sociales, SFER-INRA-CIRAD, le 8 et 9, décembre, Agrosup Dijon

Evard, P., Vedel, G. (2003) Développement agricole : reinventer le modèle à la française, *Cahier*, no.11., Club Déméter.

Filippi, M., Vargas, A. (2009) “Quels sont les enjeux et les perspectives d'évaluation du conseil Agricole en France?”, 3èmes

journées de recherche en sciences sociales, INRA SFER CIRAD, le 9-11, décembre, Montpellier, p.13

Ministère de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Pêche (発行年不明) *LEADER 2007-2013 : Guide de Gestion*

Onisep ホームページ : [www.onisep.fr/Ressources/Univers-Metier/Metiers/conseiller\(ere\) agricole](http://www.onisep.fr/Ressources/Univers-Metier/Metiers/conseiller(ere)_agricole) (2013/05/29 接続)

La Plate-forme Développement rural Rhone-Alpes, (2012) *Regards croisés : Profession agent de développement*, no.1

La Plate-forme Développement rural Rhone-Alpes, (2012) *Regards croisés : Profession agent de développement*, no.2

Programme PSDR Langue d'Oc-Roussillon, (2011) *Guide pour la mise en oeuvre de la gouvernance en appui au développement durable des territoires*.

Trognon, L. ,et al. (2012) Production, Gouvernance et Ingénierie Territoriales, *Revue d'Auvergne*, no.602-603

第Ⅲ部

フランス農業における競争力クラスター政策

第4章 フランスにおける地域競争力政策の展開

須田 文明・井上 莊太郎・後藤 一寿

1. はじめに

市場グローバル化による、安価な労働力を求めての生産拠点の移転という背景において、国内の生産基盤を維持し、国内外からの投資を引きつけるとして、久しい以前からクラスター政策が提唱されてきた。クラスター理論の学説史的説明では、マーシャルからベッカチーニを経てポーターに至る流れを整理することが通例である。

本報告で検討するフランスのクラスター施策は、同一部門の企業および制度の集積によるプラスの外部効果の創出という、経済のクラスター化の国際的傾向を反映してはいるものの、多くの点で、マーシャルからポーターに至る学説とは異なる。まず、イタリアの「産業地帯」や北米で観察されている現象としてのクラスターとは異なり、フランスのクラスターは国により認定され、公的支援を得て「上から」設立されており、他方で、とりわけ「競争力拠点」クラスターは、イノベーションを目的とした研究プロジェクト支援を目的としているからである。

他方でバイテクやナノテクといった先端知識の創出を目的としたクラスター形成については、すでに膨大な数の研究文献が産出されている。例えば米国のバイテク企業は、その50%が4つの地域で創出されていることに示されるように、知識生産の地理的集中が見られる。またやはり米国のバイテク企業の創出とその成長におけるカリフォルニア大学サンフランシスコ校の決定的な役割が示すように[1]、大学や大企業、スタートアップ企業の間での協力といった、産業クラスターの特徴をなす制度横断的結合もみられる。このような地理的近接性と制度横断的結合といった現象がフランスの競争力拠点も特徴づけている。なぜこうした先端知識の生産は地理的に集中するのであろうか。とりわけ萌芽的知識の創出には、地理的近接性と人的資源を通じた暗黙知の流通が重要である。というのもこのように産出される知識は暗黙知にとどまり、これを産出する人や設備に局地化されたままであり（知識の「粘着性」）、知識の流通は研究者の移動や対面的接触を通じてなされるからである[2]。

ところで、農業・食品分野のクラスターでは、萌芽的知識の生産だけが目標とされることは希であり、むしろ地元の農産品の高付加価値化が焦点化されることも多い。こうした「研究開発なしの」クラスターとして、本稿ではフランスの農村優良拠点についても言及することにしよう。他方でフランス政府は、いっそうのラディカルなイノベーションを促

進するべく、遠隔地にあるクラスター間での広域連携を推進するようになっていいる。

すでに食品産業クラスターについて、膨大な文献が存在し（その簡便なサーベイについては森嶋[3]を参照）、ここではその検討に入ることを避け、フランスの文脈に即して適宜、参照することにしよう。

2. 地域イノベーション施策登場の背景

（1）フランス経済のクラスター化の背景

2000～2010年の欧州政策を規定したリスボン戦略(2000年)は、EUの基本戦略の一つとして、競争力強化をあげ、EUを、知識に基づいた、競争力ある経済とすることを目標とし、2010年までに研究開発費支出をGDP比3%に押し上げるとしていた。さらに2010年に策定された「欧州2020戦略」もリスボン戦略を引き継ぎ、「雇用」と「研究開発およびイノベーション」、「気候変動とエネルギー」、「教育」、「貧困削減と社会的包摂」という五つの目標を設定している。さらに、欧州委員会の「国際化時代に統合された産業政策」（2010年11月17日付のコミュニケーション）でも、以下のようにある。クラスターは、「資源と専門知を共有することで、また企業と公権力、大学との間での協力を促進させることで、競争力と産業イノベーションを改善」し、さらに欧州連合の地域政策と欧州研究プログラムPCRDが、地域に対して、知識集約化戦略を促すことができる、というのである。

（2）CAP改革下のイノベーションの位置

さて本稿は農業・食品分野におけるクラスター化を通じたイノベーションについて論じることを目標としており、欧州レベルで農業分野の政策を統括している共通農業政策CAPについても言及せざるを得ない。CAPは知識の生産および普及、移転という意味での狭義のイノベーションにおいて、それほどの役割を演じてはいない[4]。現行の農村振興プログラムでは、農業分野での知識移転について、軸1「農業経営の競争力」の111a措置「教育訓練」と111b措置「科学的知識および新しい実践の普及」があるのみであり(註1)、欧州農村振興基金FEADER(2007-2013)予算のうち、この二つへの支出は、EU27カ国で1.1%でしかない。加盟国の、それぞれの農村振興プログラムの支出額の上位5つに措置111を含んでいるのは2カ国（オランダとデンマーク）でしかなく、農業食品部門を知識集約型産業とするにはほど遠い。

しかし2011年10月の欧州委員会によるCAP改革の提案は、CAPが上述の「2020戦略」に準拠し、イノベーションに大きな位置づけを与えなければならないことをはっきりとさせた。つまり2014年以降のCAPは、2020戦略による「スマートで、持続的で、包摂的な成長」と密接に結合することになる。「農業と農村地帯は気候とエネルギーと並んで、

生物多様性に関して設定される意欲的な目標（2020 戦略の一部をなしている）を実現するように、その努力を集中する。市場価格は、これらの公共財の供給を考慮できないからである」（欧州農村振興規則案）。また財源も 2014-2020 年について CAP の第一の柱に 2,818 億ユーロ、農村振興に 899 億ユーロを当てており、これに 152 億ユーロの補足額が予定され、うち研究開発およびイノベーションに 45 億ユーロが当てられているのである。このように、厳しい財政状況の下で、欧州の農業・農村政策は、環境やイノベーション、雇用を理由にするしか公的資金を投入するに十分な正当化をなしえないのである。

さて EU2020 戦略が掲げる優先目標は、欧州連合の各部門政策の提案の中で具体化され、とりわけ 2011 年 10 月の農村振興規則案の中に見られる。この規則案は 6 つの優先事項を規定し、その一つに「農業および農村における知識移転とイノベーションの促進」があげられている。また農業の生産性と持続性のための欧州イノベーションパートナーシップ PEI が規定され、農業政策と研究イノベーション政策との補完性の強化が提案されている。この PEI は欧州レベルでのネットワークに基づいて、また以下の「協力」措置により財政支援される事業者集団に基づいて実施される。規則案で提示される 27 の措置のうち、3 つが特にイノベーションに関わる（「協力」と「知識移転」、「普及サービス」）。本稿との関連で言えば、「協力」措置がクラスター施策の実施に際して活用されることになろう。つまりこの措置は競争力拠点や企業クラスターなどの各種クラスターと、イノベティブなプロジェクトの構想と実施のために集まった事業者集団（農業者団体、研究機関、普及機関、民間企業）の間での協力推進を予定しているのである[5]。後述するようにフランスの農業食品クラスターの農業生産部門との連携の欠如が指摘されており、新しい農村振興規則の実施はこうした欠点を改善してくれるに違いない。

3. 多様なクラスター

フランスでも、1998 年に開始された地域生産システム SPL をはじめとして、地域の競争力を促進するべく、多様な形のクラスター政策が導入されている。明示的にクラスター政策として施策化されているのは、「競争力拠点」（2005-）及び「企業クラスター」（2010-）であるが、農村優良拠点 PER の施策も農村部での研究開発クラスター的な事例の他、「研究開発なしの」クラスターの性格を有しているものもある。しかも農業生産部門と研究開発、もしくはツーリズムとの積極的連携が見られ、我が国の 6 次産業化の展開にも示唆するところが多いので、本稿でも言及しておくことにしよう[6]。

（1）競争力拠点

フランスの研究開発を軸としたクラスターである「競争力拠点」は、「同一地域での、企業及び高等教育機関、公的ないし民間の研究機関の集積により構成され、これらがイノベーションのための経済振興プロジェクトを実施するために共同して取り組む」（2004 年

12月30日付の2005年財政法、第24条)ものである。

現在71の拠点が、地域整備振興省際委員会 CIADT に認定されており、うち12について農業省が担当している。一つは海産物のみを対象とし、8つが農林水産物、3つが食品工業である。なお農業生産分野では、育種が中心となっている。

拠点の認定基準は、当該産業の市場規模とシェア、当該拠点の研究開発能力、参加する大学及び研究機関の優秀性、地域への経済振興戦略である。また拠点の研究開発プロジェクトは、2005年以降、12回の公募を経て、現在4,600が認定されている。その採用基準は、2つ以上の企業と、一つの研究所もしくは高等教育機関との連携があることであり、プロジェクトに対する補助率は、中小企業については費用の45%、大企業には25%、研究機関などには40%となっている。これまで36億ユーロの公的支援がなされ（省庁統一基金 FUI や研究庁 ANR、中小企業支援機構 OSEO、預金供託公庫 CDC、地方公共団体）、州だけで6億8,500万ユーロを支援している(第1表)[7]。

第2表からも示唆されるように、地方公共団体による拠点の運営やプロジェクト支援も重要な位置を占めている。例えばブルターニュ州の拠点では、大企業グループなどにより実施される200万ユーロ以上のプロジェクトには省庁横断的な国の予算、FUIが当てられ、基礎研究プロジェクトにはANR予算、小規模プロジェクトにはOSEOや地方公共団体の支援が当てられることになっている[8]。

第1表 国の拠点支援 (2009-2011, 100万ユーロ)

	運営助 成	プロジェク ト	全体
FUI		600	
ANR,OSEO,CDC		850	
全体	50	1,450	1,500

出典：http://competitivite.gouv.fr

第2表 プロジェクトの公的支援(100万ユーロ)

	2006	2007	2008	2009	2010
FUI	193	239	256	216	158
地方	Nd	Nd	228	168	Nd
OSEO	163	242	219	159	172
ANR	175	194	118	192	297
欧州	Nd	Nd	77	117	114

出典：同上

（２）農村優良拠点 PER

競争力拠点が都市地域での研究開発を中心としたクラスターであるのに対し、PER は農村地域の拠点施策であり、人口 3 万人以上の都市区域に隣接しない農村再活性化地帯 ZRR を対象としている。それは公共パートナーと民間を結合し、イノベティブで雇用創出的なプロジェクトを支援することを目標とした。2006 年 6 月と 12 月のプロジェクト公募では 379 が認定され、その活動はほとんど終了し、2009 年 11 月に開始された第 2 期では 263 が認定されている。このうち 172(66%)が経済振興に関わり(53 が中小企業支援、44 が地域農業振興)、残りの 34%が保健医療サービス、高齢者・乳幼児支援などのサービス関連である。国の予算も 2009-2012 年について、第 1 期と同様、2 億 3,500 万ユーロが当てられ、PER 一件あたりの補助金額（国および欧州）は、第 1 期の 62 万ユーロに対し、第 2 期では 89 万ユーロとなっている[6]。なお、PER による支援の対象となるプロジェクトは投資額 30 万ユーロ以上であり、国と公共団体、欧州の補助金は最大 150 万ユーロで、補助率 33-50%となっている。

PER の事例として、「牛乳・牛肉・リンゴ：選りすぐりのペイドージュ」を挙げておこう。これは、オーージュ地方の三つの主要農産物（牛乳と牛肉、リンゴ酒）の生産振興とツーリズムの連携による所得向上を目標としている。具体的には、AOC カマンベールチーズ工場設立、「AOC リンゴ酒の道」整備、リンゴ酒製造支援、牛肉直売など 5 つのプロジェクトに、総額 96 万 2,000 ユーロが補助されている。

第 3 表 PER の事例（ペイドージュ）（1,000 ユーロ）

プロジェクト	投資額	補助金額
AOC カマンベール工場設立	602	120
AOC リンゴ酒の道	1,536	376
リンゴ酒製造支援	2,511	334
リンゴ酒研究施設	248	80
牛肉直売	223	53
全体	5,120	962

出典：Pays d'Auge Expansion, 2011

（３）企業クラスター

企業クラスターは、同一分野で共通の戦略により推進され、地方に根づいたネットワー

クである。

2009 年と 2010 年の二回のプロジェクト公募を通じて、現在 126 の企業クラスターが存在する。最初に採択されたクラスターのうち 12%が農業・食品、水産業であったのに対し、二回目の採択ではこの部門は 17%となっている。いくつかの事例を挙げてみると

Nutravita（サプリメント、食品）、Inter Bio Bretagne（有機農業）、アグロダイナミックと持続的成長（再生可能エネルギー）、Ble dur mediterannee（デュラム小麦のサプライチェーン、地中海諸国への販売マーケティング）、Cluster West（バリューチェーン全体の高付加価値化）、地中海ヴァール県花卉（切り花）等がある。

国による企業クラスター支援は振興および運営に向けられている。全国地方整備振興基金 FNADT が 2,400 万ユーロを支出し、これに CDC、OSEO、省庁の予算が付加される(第 4 表)。平均補助額はクラスターにつき 20 万ユーロである[6]。

第 4 表 企業クラスター財務状況(%)

FNADT	18
その他国予算	8
地方公共団体	30
欧州基金	8
その他 OSEO、CDC	3
等	
自己資本	34
全体	100

出典[6]

4. クラスター間の補完性と連携

(1) クラスター間の補完性

競争力拠点が川上の研究開発及びイノベーションに特化しているのに対し、企業クラスターはより川下の市場に近い領域に関わる。企業クラスターと拠点は同一の、もしくは補完的な活動部門で協調している。例えば食品分野で、企業クラスター Nutravita と競争力拠点 Qualimed、Cereales Vallee、Varolial、Vitagora との間で、またデュラム小麦の育種からマーケティングに至る Qualimed と Ble dur mediterannee との連携などが挙げられよう。結局のところ、42 の競争力拠点が、こうした企業クラスターとのパートナーシップを結んでいるのである。

また競争力拠点が都市のクラスターであるのに対し、農村優良拠点は農村部のそれであ

り、後者の発足の経緯からして、「競争力拠点が都市地域でなされる政策であるのに対して、政府は農村地域に PER 政策を提起した」(CIADT, 2005 年 10 月 4 日)のである。

(2) クラスタ間での広域連携と地域埋め込み

フランスでは、例えば Vitagora と Aquimer、Agrimip、Valorial の各クラスターから構成されるフレンチ・フード・クラスター F2C に見られるように、競争力拠点の間での広域的連携が推進されている。また Vegepolys と PEIFL、Cereales Valee との間では、「作物生産の持続的管理」について、育種分野での共同プロジェクトが立ち上げられている。

このように、競争力拠点において、先端的知識の生産、すなわちラディカルなイノベーションをもたらすためには、弱い関係のネットワーク（多くの「構造的空隙」(パート)を持った）が優位を占め[3]、遠隔地で別個に生産された先端的知識を結合すべく、クラスター間での広域連携が追求されている。また各拠点でのイノベティブなプロジェクトを支援するためには国の省庁横断的予算 FUI や研究庁予算 ANR が活用されることが多い。

しかし食品分野のイノベーションは、ラディカルな先端的知識に依拠することは希であり、むしろ地元の農業及び食品企業との密接な関係から得られる累積的な知識の活用による方が通例である。こうした食品産業における漸進的なイノベーションへのプロジェクト支援は、地方公共団体や OSEO によりなされる。こうした事例の一つに欧州果樹野菜イノベーション拠点 PEIFL がある。これは南仏の PACA 州の果樹野菜生産及びその加工品をテーマとした競争力拠点で、地元の果樹野菜加工会社社長が代表を務めている。この拠点では、先端的知識の生産を目的としたプロジェクトは少数であり、むしろ PACA 州のイノベーション支援事業 PRIDES を通じて、調理済み食品や生鮮品加工、カット野菜といった分野でのプロジェクトが多い[9]。当該地域では、食品加工企業も、徐々に、南欧諸国や地中海諸国からの安価な原料を調達するようになっていたことから、地元の果樹野菜の高付加価値化をもたらすようなプロジェクトが推進されるようになったのである。また、PEIFL と PRIDES との間で、共同のアクションプラン「雇用とコンピテンスの予測管理」が取り組まれている。これは、当該地域での果樹野菜部門において、農業者の高齢化、加工企業での慢性的な人材不足に対応すべく、当該部門における雇用促進を目的としたものである。こうした食品産業の漸進的イノベーションの「地域埋め込み *ancrage territorial*」は、主体間関係の組織的近接性（したがって認知的近接性）と地理的近接性との相互作用に根拠を見出し、企業と地域との相互内生化に由来するといえよう[10]。

このことは、PEIFL のもう一つのプロジェクトであるトマトの生産・加工・流通全般を対象とした研究庁 ANR プロジェクト QUALITOMFIL と比較してみるとはっきりする。このプロジェクトは、国立農業研究所 INRA の複数の支所、果樹野菜応用研究所 CTIFL といった研究機関と、民間の大手種苗会社 Vilmorin、フランス北西部の大規模野菜協同組合 Saveol、量販店大手の Casino グループなどの全国規模での連携から構成されている。このプロジェクトの背景には消費者の多くが、トマトの官能的品質（新鮮さや味覚）に満足し

ていないことがあった。多段階の流通を経る慣行的なトマトは輸送に適した堅さを得るために完熟する前に収穫されるからである。そこでこのプロジェクトでは、トマトの栄養的、官能的品質を中心に、完熟した後での流通に耐える新品種の育成や包装技術の開発などが研究された。

5. 考察とまとめ： 競争力拠点の公共政策上の新規性

本稿で検討したフランスにおけるクラスター、とりわけ競争力拠点は、公共政策上、どのような新規性を有していると言えるだろうか。

まず最初の新しさは、競争力拠点の認定に際してプロポーザルコンペ方式が採用されていることである。従来の科学技術プロジェクト等の採択以外では、こうした手法は希であり、その後、農村優良拠点や企業クラスターでも同様の方式が採用されることになった。

次いで、競争力拠点の運営における関連省庁作業集団 GTI の設置という、行政の刷新が見られたことがあげられる。省庁横断的な GTI が競争力拠点政策管理の実務を担うことになったのである。

最後に関連省庁統一基金 FUI が設置されたことである。これにより各省庁の研究開発プロジェクト予算を一括し、それぞれの申請書および審査手続きが統一され、また省庁縦割りだった予算執行を全体として概観できるようになった[11]。

さて、われわれは、こうした競争力拠点の新規性に加えて、国家の介入様式にも変化が見られることを指摘しておこう。つまりもはやクラスター政策実施において、国家が前面に出てクラスターを指導するのではなく、競争力拠点の認定の条件に見たように（2つ以上の企業と一つの研究機関もしくは訓練センターの連携）、民間の経済アクターのコーディネーションについてのみ、国家が介入するという「補完性国家」（Salais, Storper）の登場が見られるのである。

さて農業省は、その管轄する12の競争力拠点について評価を行っている[12]。現状では、拠点への個別農業経営の参加はきわめて希であり、農業生産の川上の企業及び研究機関（育種など）や川下の加工企業による研究開発を通じてのみ、拠点は農業生産部門のニーズに応える。つまり農業生産部門でのイノベーションの創出と普及においては、拠点は狭い位置づけしか与えられていないという。こうした拠点と農業生産との連携の不足に直面して、今後、農業応用研究所や普及機関を関与させることが必須であると指摘されている。例えば農業普及特別会計 CASDAR のプロジェクトを拠点が認定するようなことが提案されている。拠点と農業生産部門の連携推進については、上述の今後の EU 農村振興規則の展開が大きな役割を演じることになるだろう。

なお我が国の進める6次産業化施策の推進という関心からすれば、PERや企業クラスター等の農業・食品生産振興及び農村振興を目的としたクラスターと競争力拠点との補完性、地方公共団体の関与を促す条件の解明が不可欠であろう。とりわけ、研究資源の使用を最適化するべく、遠隔の拠点間での連携がフランス政府により進められるという背景の下で、

地域経済へのクラスターの統合をどのように推進するかが興味深い研究課題をなすであろう。

(註1) 欧州委員会は競争歪曲を防止するため、企業への補助を中小企業に制限している。こうして欧州農村振興基金は農村の中小企業、もしくは農業生産者組織から原料を直接調達している企業を支援している。他方、一企業によるよりも広範な経済波及効果をもたらすような企業のプロジェクトには、「食品産業戦略的介入基金 FISIAA」が充てられている。こうして、欧州農村振興規則は中小食品企業への支援も行い(措置 123A「農林業地域の競争力向上」、これにはフランスで 2007～2013 年に 1 億 6,200 万ユーロが充てられ、2010 年 11 月時点で、432 のプロジェクトが支援されている(平均額 16 万 2,000 ユーロ)。これに対し食品企業によるイノベーションを明示的に対象とした措置 124「製品及び技術イノベーション」は、5 つのプロジェクトにしか活用されていない。この背景には、当該措置が OSEO による中小企業のイノベーション支援と競合関係があることが指摘されている[13]。例えば 2009 年には OSEO による中小食品企業のイノベーション支援は 450 件にのぼり(3,100 万ユーロ)、その 3 分の 1 は競争力拠点の認定を受けていた。

参考文献

- [1] Bozeman et al. “Understanding the emergence and development of Nano S&T”, *Research Policy*, no.36 (6), p.807-12.
- [2] 須田文明「実験室の中の社会、社会に埋め込まれた実験室」、『科学技術社会論研究』第 6 号、2008、pp.55-67
- [3] 森嶋輝也『食料産業クラスターのネットワーク構造分析』、農林統計協会、2012
- [4] Feret, S. “Diffusion des innovations”, *POUR*, no.212, 2011, pp.145-154
- [5] *Chambres d’agriculture*, no.1009, 2012, p.38
- [6] Carrez, G. Politique des Territoires, Rapport, *Assemblée Nationale*, 2012
- [7] DGCIS, Quel avenir pour transfer des connaissances dans les université et des recherche?, 2011
- [8] Coseil régional de Bretagne, *Evaluation de la politique régionale des pôles de compétitivité*, 2008.
- [9] Messeghem, K., “Pôles de Compétitivité agroalimentaires”, www.strategie-aims.com (2012 年 5 月 2 日接続)
- [10] Zimmermann, J.-B. “Entreprises et territoires”, *Revue de l’IRES*, no.47, 2005.
- [11] Albertini, J.-B. “Un exemple de réforme administrative silencieuse”, *Revue française d’administration publique*, no.124, 2007, pp.673-682
- [12] Nil, A., *Bilan du fonctionnement des pôles de compétitivité agricoles et agroalimentaires*, 2011
- [13] CEP, *Analyse*, no.48, 2012

第5章 フランスにおける地域埋め込み型クラスター

－香水・香料クラスターPASS と地元地域の関係－

井上 莊太郎・須田 文明・後藤 一寿

1. 背景と課題

1980年代に、第三のイタリアやシリコンバレーにおける企業間の複雑なネットワークが注目され、一定地域への産業集積が、高い競争力を有することに多くの関心が集まった。1990年代以降は、クルーグマンの空間経済学や、ポーターの産業クラスター論が発展し、特に後者は世界各地で実際の政策形成に大きな影響を与えた。

欧州の産業クラスター育成では、イタリアのエミリア・ロマーニャ州の活動が原型的モデルとなった。このモデルには、展示会の開催や法務サービス支援など様々な活動が含まれていた。しかし、EU のリスボン戦略（2000年）以降、欧州各国は知識創造型産業の育成に大きく舵をとったため、産業クラスター育成においても、研究開発と人材育成の支援が、特に重視されるようになった。

さて、産業クラスターにおける研究開発では、クラスターの参加アクターの近接性（proximity）を高めることで、暗黙知の共有・伝達が可能となり、その結果、知識創造が促進されるというメカニズムが想定される[12]。ここで重要となる「近接性」であるが、現在では空間的な近接性よりも、言語、教育・職業経験、組織・社会の慣行、価値観等の類似性や共通性の程度によって表される認知的な近接性が、より重視されるようになっている[10]。事実、産業クラスターでも、研究開発活動がより重視されるようになった結果、クラスターの立地地域を超えてでも、関連する産業部門の企業や各種組織との連携が、より重視される方向に向かっている。

つまり産業クラスター育成は、基本的に特定産業部門の競争力強化のための政策であり、これと地域経済の振興とは、常に整合するものとは限らないのである。

本研究では、以上の問題意識の下、地域との結合性の強い産業クラスターの育成例として、南仏の香水・香料クラスターである PASS（Parfums, Arômes, Senteurs et Saveurs：香水、アロマ、香りと風味）をとりあげ、その特徴と成果を紹介し、クラスター参加者の近接性の視点から考察を行う。そして、日本における、食料や農業に関連した産業クラスター育成に対する含意を検討する。

2. PASS の概要と成果

(1) 沿革と組織

フランスは、1999 年に、産業クラスター育成を目的とした SPL (Systèmes Productifs Locaux : 地域生産システム) 政策を導入し、さらに 2004 年には、研究開発主導型クラスターの育成を目的とした PdC (Polés de Compétitivité : 競争力拠点) 政策を導入した(註 1)。

南仏の PACA (プロバンスーアルプーコートダジュール) 地域圏はフランスの香料生産額の半分以上を占める、香水・香料産業の伝統産地である。輸出競争力も高く、製品の 70%は輸出向けであり、また世界全体の香料販売額の 8%を占める[4]。

PASSはこの PACA で 2005 年に、2つの SPL を母体として設立された PdC である。母体となった SPL の 1つは、約 200 年の香水・香料製造の歴史を有し、香水の故郷と呼ばれるグラースの香料企業の協議会である「グラース企業家クラブ」である。もう 1つの SPL は PACA 西部のフォルカルキエにある UESS (L'Université Européenne des Senteurs & Saveurs : 欧州香料・味覚研究所)」である。

表 PASS の概要 (全拠点平均及び F2C² 平均との比較)

	2009年			2010年		
	全拠点 平均 ¹	F 2 C ² 平均	PASS	全拠点 平均 ¹	F 2 C ² 平均	PASS
参加事業所数	100.1	130.3	85	113.2	145.7	110
雇用者数 (人)	9,990	11,793	5,337	10,421	13,930	5,613
平均給与 (千ユーロ/人)	46.2	25.1	36.0	45.5	36.0	36.2
公的な研究開発資金						
金額 (千ユーロ)	12,000	11,085	2,220	10,437	12,018	2,785
プロジェクト数	22.2	27.3	7	21.6	22.0	7
知的財産権数						
特許出願件数	5.2	1.3	0.0	5.1	7.0	nd ⁴
その他の知的財産権数 ³	1.6	7.7	0.0	2.6	9.7	0.0
学術論文・報告数						
刊行学術論文数	16.9	15.3	0.0	28.7	39.0	nd ⁴
うち国際ジャーナル	7.2	7.3	1.0	11.3	8.3	1.0
審査付国際学術報告数	8.6	14.7	2.0	25.3	41.7	3.0

資料 : <http://competitivite.gouv.fr/poles-en-action/les-tableaux-de-bord-statistiques-des-poles-de-competitivite-467.html> の各レポートより作成

原資料 : 競争力・産業・サービス総局 (DGCIS) による拠点に関する年次アンケート等

1) データの無いクラスターも含めて平均値を計算した。

2) VALORIAL l'Aliment de demain、AGRIMIP INNOVATION、VITAGORAの3クラスター

3) ソロー封筒 (知的財産庁に著作物に関する資料を預託する制度)、モデル、ブランド、デザイン

4) データ無し



第1図 PACA 地域圏，グラス，ニース，フォルカルキエの位置

PASS には、原料植物の栽培から、成分抽出、香料製造、最終商品までを含む、香水・香料産業の商品連鎖の全体から企業が参加しており、製品は、香水、化粧品、洗剤及び食品という4つの主要な香料市場に広がっている。特に香水や化粧品向けといった香料用香料の製造企業が多く参加していることが特徴である。

産業クラスターとしての PASS の活動は、研究開発と人材育成にほぼ集中しており、主に4つの領域に分かれる。すなわち第1領域で、香料成分の安全性や化学的特性の評価方法、あるいは実験動物の愛護を目的とした合成皮膚による代替検査法、第2領域で環境負荷のより小さい加工技術、第3領域で香料・薬用植物の生理機能等に関する研究開発が行われている。そして研究開発とは直接関連しない第4領域で、香水・香料産業の求める教育・訓練コースを実施されている[4]。

PASS の組織体制は、これら2つの主要活動の実施に対応したものである。すなわち PASS は企業、研究機関、大学等の教育機関及び地方政府で構成されており、その運営は理事会（17名）と事務局（6名）が担っており、さらに科学評議会と研修委員会の2つの組織がある。科学評議会には、産業界、学界、研究者、国際的に著名な専門家等が参加し、研究開発プロジェクトに関する様々な事項を担当している。一方、研修委員会は、企業、研修機関、大学、専門学校等のメンバーで構成され、香水・香料産業における職業教育・訓練活動を担当している[17]。

(2) PASS の成果

PdC に選ばれたクラスターは、政府とのパフォーマンス契約に基づいて、3 年ごとの評価の他、毎年、研究開発活動や雇用創出、国際展開の状況等を評価される。ここで、最近の PASS の成果を PdC の全拠点の平均値及び、F2C (French Food Cluster Innovation: フランス 食料クラスターイノベーション) (註 2) の平均値と比較する (以下は表を参照)。

まず、重要な評価項目である、クラスターの規模について見ると、PASS は事業所数及び雇用者数において、全拠点平均あるいは F2C 平均よりも小規模で、特に雇用者数では前二者の約半分の小規模なクラスターである。2010 年の数値では、事業所数は、全拠点平均で 113.2, F2C の平均で 145.7 であるのに対し PASS は 110 である。また雇用者数は、全拠点平均では、10,421 人, F2C 平均で 13,930 人であるのに対し、PASS は 5,613 人である。以上のことから、PASS の経済や雇用へのインパクトは、比較的小規模なものと想定される (この状況は 2009 年の数値でも同様である)。

次に研究開発に関する PASS の状況を、再び全拠点の平均および F2C の平均と比較する。研究開発活動の規模として、2010 年の、公的な研究開発資金の獲得金額を見ると、全拠点平均では 10,437 千ユーロ, F2C 平均では 12,018 千ユーロであるのに対し、PASS は 2,785 千ユーロと約 4 分の 1 程度である。また研究プロジェクト数でも、全拠点平均及び F2C 平均の約 3 分の 1 程度である。つまり、全拠点平均や F2C の平均に比べて、PASS の研究活動は、経済的な観点 (事業所数や雇用者数) で表される以上に、相対的に小規模なものである。さらに研究成果の指標である知的財産権数 (特許出願数及びその他の知的財産権数) や学術論文・報告数についても、データが得られる限り、2009 年及び 2010 年いずれでも、全拠点平均や F2C 平均の成果数を PASS は下回っている。

実は PASS は、2008 年に行われた中間評価において、「再編が必要な深刻な状況に陥っている」拠点の 1 つとされ PdC の認証継続を保留されたが、2009 年の再評価において、改善が認められたとして、PdC のラベル剥奪は免れたという経緯がある。しかし 2009 年、2010 年の成果を見ても、やはり PASS のパフォーマンスは低調であった。

PASS の研究活動が低調な理由として、大企業を中心とした創立メンバーと、中小企業を含む他の参加企業との間に、有効な協力体制を構築できなかったことや、特許取得が困難という香水・香料の商品特性のために、この業界全体が、秘密主義的な文化を有しているという指摘がある[8]。そのため PASS では共同研究プロジェクトが不活発となったのである。また、共同研究が活発でないために、独自で研究開発を行う資金力に乏しい中小企業にとって、このクラスターに参加するインセンティブは限定的なものとなった。結果として参加企業数は少なくなり、PASS が PdC としての評価を受ける際には、不利な要素の一つとなった。

3. 考察

(1) PASS における認知的近接性

水野は、グラノベッターの「弱い紐帯の強さ」[5]を参考にしながら、クラスターの構築にあたって、イノベーション、特にラディカル・イノベーションが起こりやすいように、地理的近接性と認知的近接性を組み合わせて、「適度な近接性」を構築することを提案している[9]。そして「適度な近接性」が、アクター間の認知的基礎を形成することで、知識の相互作用が惹起され、促進される。ひいては、持続的なイノベーションに望ましい環境であるイノベティブ・ミリューが形成されると主張している。この考え方を敷衍すれば、逆に、研究開発活動が不活発である PASS は、その参加者間に、研究開発主導型の産業クラスターとしての「適度な近接性」を、構築できていないことになる。

ここで、PASS の参加者の近接性を定性的に整理してみよう。なお、ここでは PASS の参加者はいずれも同一の PACA 地域圏に立地していることから、空間的近接性は高いものと見なし、認知的近接性の状況についてのみ検討する。以下では、認知的近接性を、地域イメージや地域ブランドが共有される程度を意味する「表象的近接性」、国・地域などの広い領域の慣行や制度の類似性、あるいは共通に直面する市場状況等を意味する「制度的近接性」、ミクロの企業組織の慣行やルーティンの類似性を意味する「組織的近接性」の、3 つに分けて検討する。

まず地域イメージなどの共有に関する表象的な近接性に関連して、化粧品やトイレタリー製品を販売する大企業が、PACA の地域イメージを強調して事業を行っている例を 2 つあげる。まずロクシタン社は、かつての南仏地域を意味する会社名の示す通り、自社の商品がプロバンス地域の生産物であることを、商品のマーケティングにおいて強調している。またシャネル社は有名な香水、シャネル No.5 の原料に、外国産ではなく、あくまでプロバンス地方で生産されたローズ・ド・メの精油成分を用いていることで知られている。

これらの企業は、ラベンダー畑の広がる風光明媚な PACA の健康的なイメージと、香水・香料製造の長い伝統が、PASS の製品に高い付加価値を与えていると認識しているといえよう。そしてこれらの事例は、PACA の風土と歴史の持つ価値に関して、PASS の参加者間に高い表象的近接性が存在していることを示している。

次に、制度的な近接性は、以下の 2 つの契機によって、向上したと考えられる。1 つは大企業にせよ中小・零細企業にせよ、香水・香料産業で働く熟練労働者の不足が、より深刻になっていたことである。そのため参加企業が共同で、香水・香料産業の熟練労働者のための職業教育を実施するよう動機づけられた。もう 1 つは、EU の REACH 法（: Registration, Evaluation, Authorization and Restriction of Chemicals）の成立（2006 年 12 月）である。化学物質に対する厳格な基準を求める新法に対応するために、香水・香料業界の企業は、製品の標準的な分析規格を共同で確立することを求められた。

実際に、PASS の研究開発プロジェクトの課題の多くは、化学物質の分析や、動物愛護的な分析方法の開発など、REACH 法への対応に関連している。

最後に、組織的近接性については、前述したとおり、大企業と中小企業の間の断絶や、香水・香料業界の秘密主義的文化が障害となって、共同の研究開発プロジェクトが少なく、研究成果も低調であった。こうした事情から PASS の参加企業間の組織的近接性は低いと考えられる。

以上をまとめると、PASS の参加者間では、表象的近接性は高く、制度的近接性も高まっているものの、組織的近接性の低いことが、イノベーション促進にとって問題ということになる。したがって PdC としての PASS は、企業間の組織的近接性を高め、より開放的な研究ネットワークを構築することで、知識交流を刺激し、研究開発を促進することが必要であるとの含意が導かれる。

(2) 「地域埋め込み型」クラスターとしての可能性

しかし、PdC 政策において、研究開発を強調すれば、地域との結合度が高いはずの農業関連のクラスターでも、立地している地域空間との結合は弱くなる。例えば、F2C に対する我々のインタビュー（2012 年）によれば、F2C の 3 つのクラスターと地元農業との関係は限定的である（註 3）。

一方、PASS は、研究開発活動は必ずしも活発ではないが、地域ブランドの価値を参加者が共通に認識しているために（高い表象的近接性）、特定地域との結合性が高く、地域経済の振興に持続的に貢献しうるクラスターとして期待される。

PACA は香水及び化粧品産業のフランス最大の集積地であり、400 以上の企業が存在（国内の 15%に相当）し、当該産業全体で 12,000 人（全国の 10%）を直接雇用している[20]。

PACA の農業は、果実と野菜の生産が盛んなほか、バラやミモザ、カーネーションを中心とした花卉・園芸部門が盛んである。香水原料植物とラバングンの世界最大の産地であり、23,000 ヘクタールを超える耕作面積を有している[20]。特に、PACA 西部や北部で、香料・薬用作物の生産が多く、ラベンダーとラバングンの精油では、全国シェアの 65%を占めている[18]。また PACA 東部でも、生産者への技術研修などを行い、現在衰退している香料作物の生産の復活をはかっている[2]。

こうした地域における重要性和期待を考慮すると、我々は、PASS を、単に「適度な近接性」を欠いた、いわばイノベーションに不適な劣った構造の産業クラスターとしてのみ評価するのではなく、研究開発の促進とは異なった長所を有するタイプの産業クラスターとして位置づけることに意義があると考ええる。

産業クラスターと地域との関係を考えるとき、フランスの食品経済研究分野で提起されている Syal（Les systèmes agroalimentaires localisés：地域農業食品システム）の概念が有用である。Syal とは、人間の社会経済関係だけでなく、特定地域における、食

に関わる多様なアクター（環境、製品、人、制度、技術、消費行動、生産ネットワークなど）が結合した構成体を指す概念である[11]。この Syal は、地域ブランドの構築を考える際に、関係者が共通に想定する「地域」を包括的に表しているとも言える。PASS は、自らが PACA の Syal の一部を構成し、それと強く結合している。そして、この Syal を基盤として成立している PACA の地域ブランドが、PASS の参加企業の製品に付加的な価値を与え、競争力を向上させている（前記ロクシタン社やシャネル社の例）。また逆に、PASS の香水・香料製品は Syal の一部となって、PACA の地域イメージの向上に貢献している。このように Syal と相互依存的な強い結合関係にあるクラスターを、研究開発を重視した一般的な産業クラスターと区別して、我々は「地域埋め込み型クラスター」と呼ぶことにしたい（註 4）。

4. わが国の食料産業クラスター育成への含意

（１） PASS と地域政策、農村政策との連携

ここで「地域埋め込み型クラスター」である PASS は、PACA の地域政策と連携することで、中小企業参入の誘因を高めていること、また中央政府の農村政策と連携することで、香水・香料産業が求める教育・訓練活動を実現していることを紹介する。

PACA は、地域の経済振興を目的として中小企業支援のための独自政策である PRIDES（Pôles Régionaux d'Innovation et de Développement Economique Solidaire:イノベーションと連帯経済開発の地域拠点）を実施しており、2007 年に PASS に PRIDES の認定を与えた。これにより、PACA の中小企業は、PASS に参加すれば低利融資などのメリットを受けやすくなった。このことは PASS の参加企業数の増加をもたらした[8][19][20]、PASS の評価の向上につながり、結果として PdC ラベルの維持に貢献したと考えられる。

また中央政府の農村政策も PASS を支援している。すなわち PASS を構成している UESS は中央政府の国土整備庁の PER（Pôles d'Excellence Rurale：農村優良拠点）の認定を受け、政策的な支援を受けている（註 5）。PASS が PdC として求められる教育・訓練機能、人材育成機能は、この UESS の職業訓練コースによって担われている[21]。

以上、PASS は、地元の中小企業支援政策である PRIDES と中央政府の農村政策である PER の 2 つの政策が補完的に機能することで、PdC としての地位を維持し、国から産業クラスターとしての支援を受けているのである。PASS が PACA という特定地域との結合が強い「地域埋め込み型クラスター」であることが、こうした政策連携の背景として指摘できるだろう。

（２） わが国の食料産業クラスター育成への含意

前述の、PACA の香料原料や、香水・香料製品の国内生産や輸出市場の高いシェアから見て、PACA の多くの香水・香料企業が参加している PASS の競争力は決して低いものとは考えられない。それでも PASS を産業クラスターとして育成していくためには、研究開発を重視した競争力クラスター政策（PdC）による支援・評価だけでは不十分であり、中小企業政策や農村政策という関連政策が連携して、制度的な支援を行っている。

わが国では食料産業クラスター育成政策は制度としては既に終了し、農業と商工業間の連携は、現在は 6 次産業化政策に包含されている（註 6）。そのため、持続的なイノベーションの促進という政策的視点が後退することが問題視され、地域内発型アグリビジネスの集積や、地域ブランドの効果的な管理の重要性が指摘されている[14][15]。

PASS の事例から我々は、今後わが国で食料産業をクラスターとして育成する場合、育成対象とする産業集積を「地域埋め込み型クラスター」と位置づけ、中小企業政策や農業・農村政策などと連携させることが有効であると考ええる。また、Syal を基盤とする地域ブランドの構築は、価格プレミアムやロイヤリティの獲得という効果を超えて、クラスター参加者間の表象的近接性を高め、知識の交流とイノベーションを促進することを加えて指摘しておく。

（註 1）PdC は「同一地域での、企業及び高等教育機関、公的ないし民間の研究機関の集積により構成され、これらがイノベーションのための経済振興プロジェクトを実施するために共同して取り組む」（2004 年 12 月 30 日付の 2005 年財政法、第 24 条）ものとされる。

（註 2）F2C とは、農業省が管轄する PdC の中で、その成果が高く評価された Vitagora, Valorial, AgriMip Innovation の 3 つのクラスターが連携したネットワークであり、より高い国際競争力を獲得するために、活動を国際的にも広げている[3]。

（註 3）[3]にも同様の指摘がある。

（註 4）「地域クラスター」という言葉は、しばしば、イノベーションの機能の弱い、単なる産業集積という意味で用いられることもあるので[10]、ここでは用いない。またグラノベッターが提起した「埋め込み」概念とは異なり、「地域埋め込み（anchorage territorial）」とは、モノや制度など、人間以外の多様なアクター間の関係まで含んだ、認知主義的な要素を持つ概念である[16]。

（註 5）PER は人口 3 万人以上の都市区域に隣接しない農村再活性化地帯を対象とした地域支援政策である。

（註 6）食料産業クラスターについては、既に多くの報告、分析がある（[1][6][7][10][13][14]等）。ただし国内では本研究のように、具体的事例の社会経済学的な近接性を考察したものは無い（他の業種では[9]がある）。

[参考文献]

- [1] 阿久根優子『食品産業の産業集積と立地選択に関する実証分析』、筑波書房、2009。
- [2] Chambere d'Agriculture Alpes-Maritimes “Relance de la Fillère Plantes à Parfum, Aromatiques et Médicinales Diagnostic de la Fillère”, 2011.
- [3] ダニエル、カリーヌ「国土経済開発政策としてのフランスのクラスター ―フランス西部農業・農産物加工クラスターの例―」、木南・中村、2011、pp116－124。

- [4] de Gery, Catherine, “Le Polê PASS: Un Cluster Histrique a la Croisee d’une Regulation Sectorielle et d’une Regulation Territoriale de la Relation Formation/ Emploi”, Colloque, AISRe-ASRDLF, 2010.
- [5] グラノベッター, M.著, 大岡栄美訳「弱い紐帯の強さ」, 野沢慎司編『リーディングス ネットワーク論 ― 家族・コミュニティ・社会関係資本』, 勁草書房, 2006, pp123-154。
- [6] 影山将洋・徳永澄憲・阿久根優子「ワイン産業の集積とワイン・クラスターの形成」『フードシステム研究』, 第12巻第3号, 2206, pp39-50。
- [7] 木南莉莉・中村俊彦編著『北東アジアの食料安全保障と産業クラスター』, 農林統計出版, 2011。
- [8] Mendez,A. and Bardet,M. “Quelle gouvernance pour les pôles de compétitivité constitués de PME”, Revue française de Gestion, no.190, 2009, pp.123-142.
- [9] 水野真彦『イノベーションの経済空間』, 京都大学出版会, 2011。
- [10] 森嶋輝也『食料産業クラスターのネットワーク構造分析 ―北海道の大豆関連産業を中心に―』総合農業研究叢書, 第67号, 2012。
- [11] Muchnik, J., de Sainte Marie, C. (eds), “ Le temps des Syal”, Quae, 2010.
- [12] Nooteboom, B., “Innovation, learning and cluster dynamics”, Cambridge Journal of Economics, vol. 23, 1999, pp 127-150.
- [13] 斎藤修『食料産業クラスターと地域ブランド ―食農連携と新しいフードビジネス―』, 農山漁村文化協会, 2007。
- [14] 斎藤修『農商工連携の戦略 ―連携の深化によるフードシステムの革新―』, 農山漁村文化協会, 2011。
- [15] 斎藤修「6次産業・農商工連携とフードチェーン」,『2012年度日本フードシステム学会大会報告要旨集』, 2012, pp67～86。
- [16] Zimmermann, Jean-Benoît, “Entreprises et territoires”, Revue de l’IRES, no.47, 2005.
- [17] <http://www.pole-pass.fr/> (2012年5月)
- [18] <http://www.regionpaca.fr/index.php?id=3115> (2012年5月)
- [19] http://www.investinprovence.com/fr_FR/index.php?content_id=137 (2012年5月)
- [20] <http://www.regionpaca.fr/uploads/media/fiches-PRIDES.pdf> (2012年10月)
- [21] <http://www.uess.fr/> (2012年10月)

第6章 フランスにおける研究開発型フードクラスター

ー健康・栄養・味覚クラスターVITAGORAのオープン・イノベーションー

後藤 一寿・井上 莊太郎・須田 文明

1. 背景と課題：オープン・イノベーションとフードクラスター

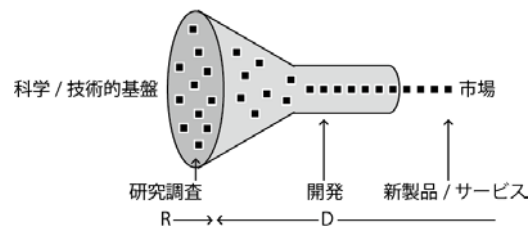
企業が行う製品や生産過程に関わる研究・開発活動は、企業に競争優位性と利益をもたらし、企業を成長させる源泉であると認識されている。そして従来は、研究・開発活動とは、企業が自らの組織内において、企業秘密として実施されるものと考えられていた。しかし現在は、公的な研究機関や、大学、あるいは企業に属する研究者が、共同の研究プロジェクトを実施し、その成果が、企業の製品開発に活用されるというケースが注目されている。産学官連携研究と言われるものである。

日本政府は、産業クラスター計画等の事業により、産学官の共同研究活動を政策的にバックアップしてきている。食料・農業の分野では、農林水産省が、食料生産の強化と農村地域の活性化のために、食料産業クラスター事業（すでに終了）、農商工連携、6次産業化事業等に取り組んでいる。こうした事業の中で、研究・開発に対する効果的な支援方策が検討されてきている。

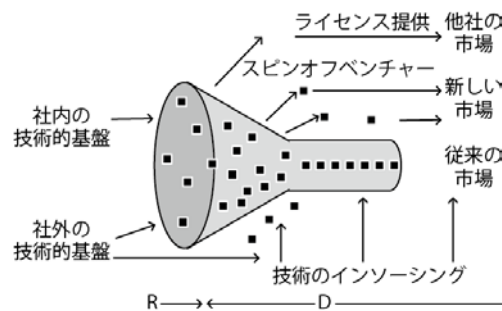
伝統的なイノベーションの考え方は、クローズド・イノベーション・パラダイムと呼ばれるものである。企業は自社内において基礎研究を実施し、それに基づいて製品開発を行って市場へ製品を投入すると考えられていた（第1図上）。これに対して、産学官連携研究などは、オープン・イノベーション・パラダイムという考え方に基づいている（第1図下）。オープン・イノベーションでは、研究プロジェクトを立ち上げる際の基となる技術は、社内外どちらに存在していても構わない。新しい技術は、製品開発の様々なステージに取り込まれ、活用され则认为。そして、開発された新技術は他企業でも使えるように、ライセンス供与を進めるなど、研究・開発における知識の流通が活発に行われることを想定している。Chesbrough（2006）はオープン・イノベーションとは、「知識の流入と流出を自社内の目的にかなうように利用して社内のイノベーションを加速するとともに、イノベーションの社外活用を促進する市場を拡大すること」と定義している（Chesbrough（2006））。

オープン・イノベーションと伝統的なクローズド・イノベーションの二つのパラダイムを比較すると、前者の特徴は、人や知識が流動化することによる利益の強調である（第1表）。

今までのパラダイム：クローズド・イノベーション・モデル



オープン・イノベーション・パラダイム



第1図 オープン・イノベーションとクローズド・イノベーション

出所：文献〔4〕 p 19 より引用

第1表 オープンイノベーションとクローズドイノベーションの比較

クローズド・イノベーション	オープン・イノベーション
もっとも優秀な人材を雇うべきである。	社内に優秀な人材は必ずしも必要無い。社内に限らず社外の優秀な人材と共同して働けばよい。
研究開発から利益を得るためには、発見、開発、商品化まで独力で進めなければならない。	外部の研究開発によっても大きな価値が創造できる。社内の研究開発はその価値の一部を確保するために必要である。
独力で発明すれば、一番に市場に出すことができる。	利益を確保するためには、必ずしも基礎から研究開発を行う必要はない。
イノベーションをはじめに市場に出した企業が成功する。	優れたビジネスモデルを構築する方が、製品を最初に市場に出すよりも重要である。
業界でベストのアイデアを創造したものが勝つ。	社内と社外のアイデアを最も有効に活用できた者が勝つ。
知的財産権をコントロールし、他社を排除すべきである。	他社に知的財産権を使用させて利益を得たり、他社の知的財産権を購入することで自社のビジネスモデルを発展させることも考えるべきである。

出所：文献〔6〕より引用のうえ著者作成

目を欧州に転ずると、特に 2000 年に EU がリスボン戦略を発表して以降、産業政策に

におけるイノベーション重視の方向が強まっている。そして、イノベーションを支援するための政策が、オープン・イノベーション戦略に基づく支援に、その内容を変えてきていることが注目される（立木・小川（2010））。

本稿では、フランスのイノベーション促進のための競争力政策である競争力拠点（クラスター）政策の中で、特に食料・農業に関連したクラスターのグループ、フレンチ・フード・クラスターの展開を整理する。そして、その一つである、VITAGORA（健康・栄養・味覚クラスター）を事例としてとりあげ、活動の概要と成果を紹介する。そして VITAGORA の参加企業の一つである SEB 社の研究開発プロジェクトをオープン・イノベーションの視点から紹介し、その意義について述べる。

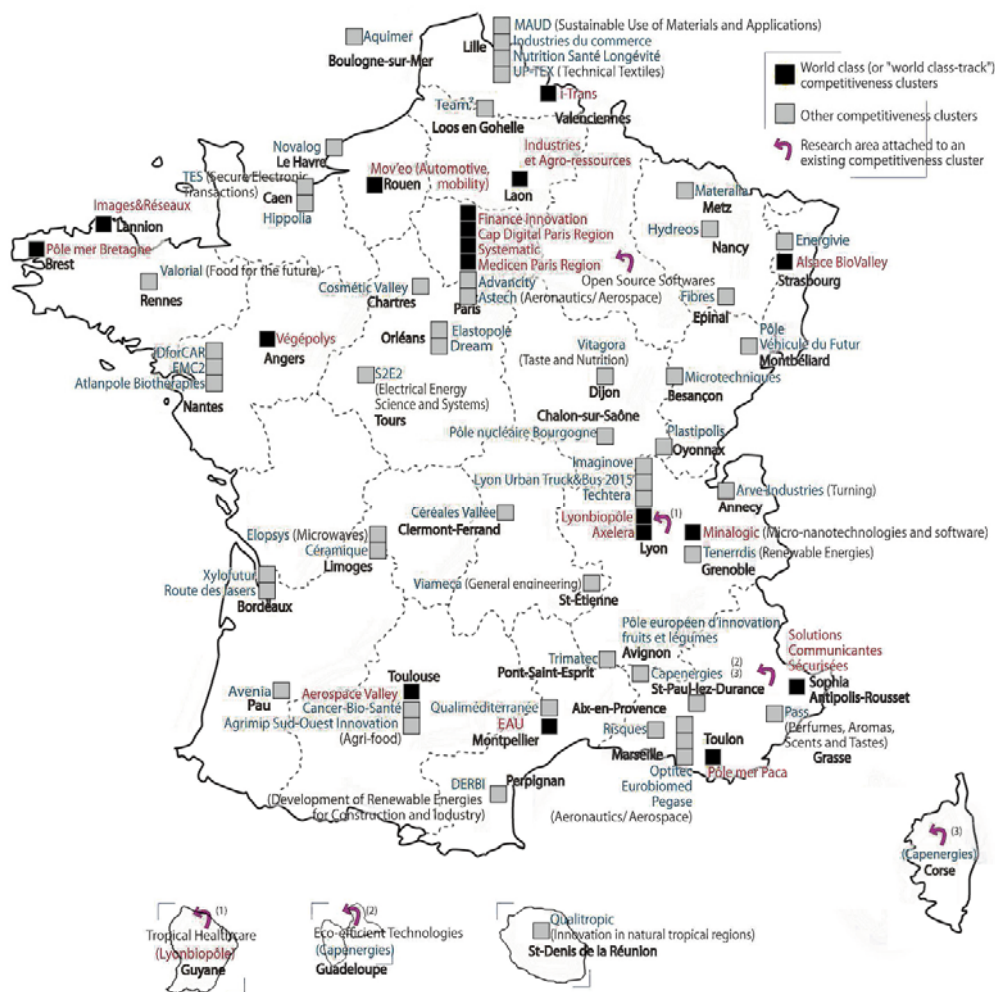
2. 研究開発型クラスターVITAGORA の成果とオープン・イノベーション

（1）競争力拠点政策の展開とフレンチフードクラスター（F2C）の活動

フランスでは、2004 年 9 月に、シラク政権下の「地域計画および開発に関する関係省庁委員会（CIADT）」が、国の産業競争力の強化を目的として競争力拠点政策（仏名：Les pôles de compétitivité、英名：Competitive Clusters）を打ち出した。この政策は、産業クラスターである競争力拠点を政策的に形成させることにより、研究・開発によるイノベーションを促進する。2005 年より実施に移され、現在 71 の競争力拠点が認定されている。第 2 図は現在認定されている競争力拠点の地理的分布である。各拠点は、同一の地域での企業および高等教育機関、公的ないし民間の研究機関の集積により構成され、これらが研究・開発プロジェクトを中心とした経済振興プロジェクトを共同して実施している。

2005 年から 2008 年の第 1 フェイズの間に、少なくとも 15 億ユーロが競争力拠点政策に投入された。そして 2009 年から第 2 フェイズが開始されている。主な政策支援は、拠点に参加する企業（大企業、中小企業、外資系企業など）、大学・研究機関が共同で行う研究・開発プロジェクトに対する補助金による支援である。企業等が研究・開発のために公的資金を得ようとする場合には、必ず、競争力拠点を通して申請し、認定するシステムになっている。

競争力拠点の認定基準は以下の 4 つである。すなわち、1）対象となる市場規模と市場シェア、2）当該拠点の研究・開発の潜在的な能力、3）大学および研究機関の優秀性、4）地域への経済振興戦略である。また、認可された競争力拠点がプロジェクト（研究開発事業）を申請する場合には 2 つ以上の企業と 1 つ以上の研究所もしくは教育機関がコンソーシアムを形成し共同で申請することが申請の条件となる。その際の補助率は中小企業 45%、大企業 25%、研究機関 40% である。これらの支援制度を利用し、さまざまな研究・開発プロジェクトが実施され、2010 年には 2,378 のプロジェクトが認可されている。（註 1）



第2図 Les pôles de compétitivité の地理的分布

出所 : <http://competitivite.gouv.fr/>

フランス政府により認定された競争力拠点のうち食品産業を対象としたクラスターの4つが集まり、2004年にフランス食品産業イノベーション・ネットワーク (F2C Innovation: French Food Cluster) が設立された。参加したクラスターは、Aquimer、Agrimip、Valorial、Vitagora の4クラスターであり、それぞれのクラスターを整理すると以下の通りである。Aquimer (アキメール) は、ノール・パ・ドゥ・カレ地方に位置する ブーローニュ・シュール・メールに拠点をもち、漁業、養殖業、魚類加工産業、関連副産業に特化したクラスターである。Agrimip (アグリミップ) は、ミディ・ピレネー地方の主要都市、トゥールーズに拠点を置く、農業関連産業に特化したクラスターである。Valorial (ヴァロリアル) は、ブルターニュ地方の主要都市、レンヌを拠点とし、食の改善・革新を目指すためのクラスターである。Vitagora (ヴィタゴラ) は、ブルゴーニュ地方の主要都市、ディジョンに拠点を置く、味覚、栄養、健康に特化したクラスターである。

F2C の目的は企業における研究・開発とイノベーションの推進であり、現在 370 社の食

と健康に関わる企業、コンシューマー・サイエンス（消費者の動向、嗜好の科学的分析をする研究ジャンル）から農業に至る一連の農業ビジネスを得意分野とする 130 の研究・開発のエキスパート、35 の高等教育機関などがネットワークを構築している。

（２）VITAGORA の概要と成果

F2C の一つである VITAGORA はブルゴーニュに設立された味覚・栄養・健康に特化した競争力拠点である。この拠点は「食の喜び」と「健康」の両面に配慮した加工食品を開発する研究拠点としてヨーロッパにおいて主導的地位を築くことを目標としている。現在 148 企業・機関（中小企業や多国籍企業を含む 115 企業、13 の非営利組織、20 の研究開発機関）でネットワークが構築され 151 のプロジェクトが実施されている。これらのプロジェクトに 105 百万ユーロが投入され、パートナー企業に 860 百万ユーロの利益をもたらしている。

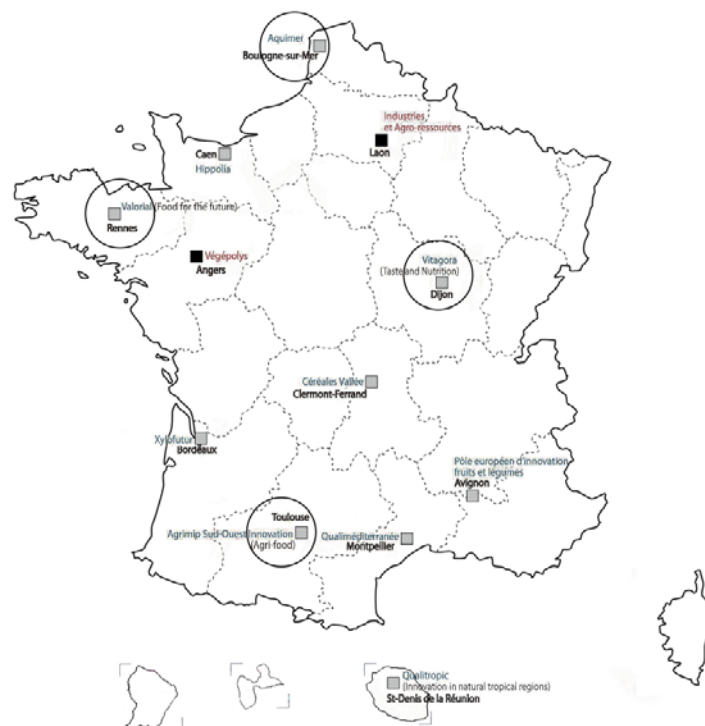


図3 農務省管轄の12拠点とF2C拠点の位置

出所：http://competitivite.gouv.fr/より作成

VITAGORA は大きく 4 つの柱を掲げている。第 1 の柱は「生涯を通じての味覚：味覚の認知、味覚に関わる行動、味覚の習得」であり、消費者の食の選好、味覚に関わる行動様式、生理学的にみた香りの認識、香りの成分やその分析などを研究している。この柱に

関わるプロジェクトとして乳幼児の食の選好、食育の効果の検証などがある。第2の柱は「消費者の健康の発展と維持」であり、消費者の多様なニーズに対応した製品開発を行うため、消費者をセグメンテーションし、専門的な知識を提供している。プロジェクトとしては、機能性プロバイオテックス製品の開発、シニア世代の体重増加予防・治療を目的とした栄養食品の開発等が実施されている。第3の柱は「味と健康を重視した、製法、工程、原材料」であり、食品の加工プロセスの革新を目指している。プロジェクトとしては、大手調理器具メーカーとともに健康に良い調理器具（スチームクッキング）の開発、商品の店頭での寿命延伸や味や栄養の品質を高めるパッケージ方法の開発、スパイスの新しい殺菌法の開発などが行われている。第4の柱は「農業原材料の生産」であり、品種の選択と農業技術間の橋渡し、原材料の味と栄養分析、抗酸化物質やビタミンのような有効成分が最大限生産される農法の開発などを目指している。プロジェクトとしては次世代有機肥料の開発、味と栄養価を改良した果汁100%のフルーツジュースの開発、地域の特産果樹を活用した新商品の開発などが実施されている。

ここで、VITAGORAの構造と成果をいくつかの数値に基づいて確認する。

第2表はVITAGORAと他の競争力拠点クラスターの参加企業の規模別構成比を示したものである。2010年の統計では、大規模企業9.9%（全体では2.1%）、中規模企業26.7%（全体では12.9%）、小規模企業61.4%（全体では81.4%）となっており、全体平均に比べて、大規模企業・中規模企業の比率が高くなっている。

共同研究開発資金は、2008年では、他の競争力拠点に比べて大幅に多く受領している（第3表）。プロジェクト数も多く（第4表）、活発な研究開発活動を行っていることが分かる。また、2010年までに2社の中小企業が新規に設立されているなど、VITAGORAは、地域に雇用を創出する経済効果をもたらしている。なお、競争力拠点全体でみても159社の新規企業が設立されており、競争力拠点政策は、目標としている雇用の創出と地域の経済成長に貢献している。

第2表 VITAGORA 参加企業の構成（2010年）

	参加 企業数	小規模 企業	中規模 企業	大規模 企業	新規 設立
VITAGORA	101	62	27	10	2
構成比	100%	61.4%	26.7%	9.9%	2.0%
競争力拠点全体	6502	5295	842	137	159
構成比	100%	81.4%	12.9%	2.1%	2.4%

資料:

http://competitivite.gouv.fr/documents/commun/Les_Poles_en_mouvement/Poles_de_competitivite-nationaux/TB2012/Vitagora-2010.pdf 及び

http://competitivite.gouv.fr/documents/commun/Les_Poles_en_mouvement/tableaux-bordstats-communs/Touslespoles_2010.pdf より筆者計算。

原資料: 競争力・産業・サービス総局(DGCIS)年次調査

第3表 公的な共同研究開発資金（金額 単位：千ユーロ）

	2008	2009	2010
VITAGORA			
関連省庁統一基金(FUI)	5,571	2,498	1,834
地方公共団体	4,151	2,421	2,656
中小企業支援機構(OSEO)	3,550	1,311	764
研究庁(ANR)	1,039	960	2,797
欧州基金	1,165	2,999	1,383
クラスター平均			
関連省庁統一基金(FUI)	3,606	3,042	2,225
地方公共団体	3,211	2,366	nd
中小企業支援機構(OSEO)	3,085	2,239	2,423
研究庁(ANR)	1,662	2,704	4,183
欧州基金	1,085	1,648	1,606

資料：表2と同じ

原資料：競争力・産業・サービス総局(DGCIS), 中小企業支援機構(OSEO), 研究庁(ANR)

第4表 資金別の研究・開発プロジェクト数

	2008	2009	2010
VITAGORA			
関連省庁統一基金(FUI)	6	2	3
地方公共団体	11	7	4
中小企業支援機構(OSEO)	34	14	7
研究庁(ANR)	2	2	5
欧州基金	4	1	3
クラスター平均			
関連省庁統一基金(FUI)	3	3	2
地方公共団体	6	6	6
中小企業支援機構(OSEO)	7	8	7
研究庁(ANR)	3	4	4
欧州基金	1	2	2

資料：表2と同じ

原資料：競争力・産業・サービス総局(DGCIS), 中小企業支援機構(OSEO), 研究庁(ANR)

（3）オープン・イノベーションの取組み —SEB 社の NUTRICE プロジェクト—

VITAGORA の参加企業の一つである SEB 社（T-fal 等のブランドを持つ家庭用調理器具の大手メーカー）は、米を対象とした「NUTRICE」という研究開発プロジェクトを実施している。このプロジェクトは、米の味覚と栄養に着目し、1）調理プロセスの解明、2）センサー技術の活用、3）臨床研究を実施し、新しい品種の開発や調理器具の開発を目指している。プロジェクトのプラットフォームをなしている組織は VITAGORA を含むクラスターのグループ（+Q@limes、Nutrition Sante Longevite）であり、参加企業のうち、大企業は SEB 社と LESAFFRE 社、中小企業は NEXIDIA、SENSINA である。研究機関は 4 機関が参加している。

NUTRICE プロジェクトの基で、SEB 社と、センサー技術の強みを持つ中小企業、農業系研究機関、医療系研究機関との共同研究が実施され、企業の新商品開発まで展開してい

る。これは典型的なオープン・イノベーションの事例とみなすことができる。SEB 社のマネージャーは、「オープンマインドな取組みが重要」「地域の中小企業との共存共栄」「雇用を生むことが大切」と指摘し、VITAGORA というクラスターの意義と成果を強調している。また VITAGORA 事務局のマネージャーは、NUTRICE を「オープン・イノベーションの良い事例であり、フランスの気候に適する米の品種改良や調理器具メーカーのノウハウを活かした調理器具の開発に貢献している」と評価している。すなわち、VITAGORA をプラットフォームとした NUTRICE プロジェクトは、SEB 社の技術を生かした上で、家庭用調理機器の開発に関して、他の研究機関や医療機関の知識を活用し、よりよい製品を誕生させることに成功している。

3. 結論

本章では、フランスにおける競争力拠点政策の中で、特に食と農業を中心としたフードクラスターの展開を整理し、フランスの競争力拠点クラスターの一つである、VITAGORA を対象に、その活動の概要と成果を紹介した。そして、オープン・イノベーションの視点から VITAGORA の参加企業による NUTRICE プロジェクトを紹介した。

NUTRICE プロジェクトでは、地域の大企業である SEB 社が中心となって、新規企業の設立に伴う雇用の創出を実現し、自社技術を活かした製品開発を加速化するなど、オープン・イノベーションの効果が確認された。VITAGORA はこのプロジェクトの実施においてプラットフォームとしての機能を果たした。その結果、VITAGORA のクラスター事務局や、参加企業から、NUTRICE プロジェクトはオープン・イノベーションの成功例と高く評価されている。こうしたプロジェクトの成功は、立木・小川（2010）の述べているオープン・イノベーションの「雇用創出」と「経済成長」の同時実現に発展すると期待される。

以上、わが国の食料・農業分野におけるクラスター政策において、VITAGORA の参加企業によるオープン・イノベーション・パラダイムに基づく研究・開発プロジェクトや、プロジェクト実施における VITAGORA 事務局の役割・機能などは、学ぶべき点も多い。また、VITAGORA は国際的なパートナーシップ協定を 5 カ国（日本、韓国、ポルトガル、ノルウェー、カナダ）のクラスターと締結し、新しいパートナー作りを進めている。こうした研究・開発型クラスターの国際的なネットワークが、各クラスターの個別のパートナーシップから構築されてきていることも注目すべき動きである。

VITAGORA は、食料・農業分野における研究・開発型の産業クラスターとして大きな成果を上げている。VITAGORA の活動に学ぶことは、わが国の食料・農業分野でのイノベーション、農村イノベーション、を効果的に育成・支援する方策を検討する上で有効と考えられる。

（註 1）競争力拠点政策に関する様々な指標は <http://competitivite.gouv.fr/>（アクセス日 2012.7. 12）により公表されており、最新の情報を得ることができる。

第Ⅳ部

韓国における農村イノベーション政策

第7章 韓国における農業の6次産業化の現状と課題

－農村地域開発政策を中心に－

李 裕敬

1. はじめに

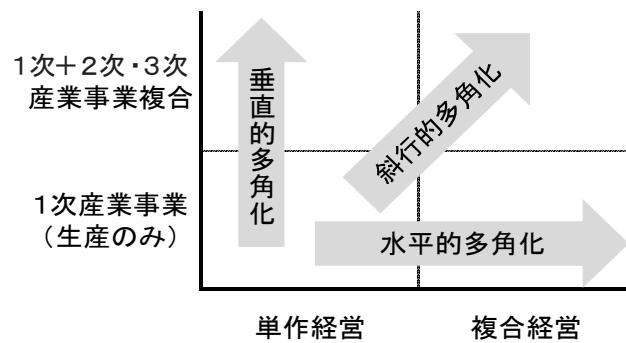
2013年2月に就任した朴槿恵大統領の国政スローガンは「創造経済」である。それを受け、農林畜産食品部（旧、農林水産食品部）では国政課題として「農食品産業の創造経済」を掲げている。そのなかには、農畜産物の生産と加工・流通・観光等が融合した「農業の6次産業化の活性化」が挙げられており、本格的に農業の6次産業化を政策的に推進していく方針が示された。農業の6次産業化の具体的な政策事業として、郷土産業育成事業や農畜産物の共同加工センターの設置事業、農・商・工の融合（連携）した企業に対する支援、都市農村交流を通じた農村観光の活性化事業などがある。

韓国農政における「農業の6次産業化」という用語と概念は、日本の農政からそのまま取り入れたもので、農業の1次産業である生産、2次産業である加工、3次産業である販売・サービスを融合（ $1 \times 2 \times 3 = 6$ 次）した事業化を意味する。すなわち、農業生産という1次産業を加工による2次産業、流通・体験・都市農村交流などのサービスを中心とした3次産業と連携・融合することで、地域の雇用と所得を創出することを農業の6次産業化としている。

韓国農政において政策事業として「農業の6次産業化」という用語を用いたのは今回の政権が初めてであるが、同じ概念を含んだ農家所得政策や農村地域の活性化政策は従来から行われてきた。とはいえ、韓国農業において6次産業化への取り組みは制度、政策、現場での取り組みともに萌芽的段階であり、そのため、農家サイドや官・民の行政サイドでもその対応に様々な試行錯誤を経験している。本稿では農業の6次産業化に関連した農家の現況、政策について概観した上で、政策事業の内容や推進状況、課題を明らかにし、ひいては日本農政への含意を導出する。

2. 本稿における農業の6次産業化の捉え方

農業の6次産業化を農業経営の戦略論の視点からアプローチすると、「多角化戦略」に該当する。「多角化戦略」はさらに「複合化」と「多角化」に分けられる。「多角化」と「複合化」は1つの経営体内へ複数事業（作目）部門の導入を意味するが、「多角化」は複数の独立した事業部門を想定しているのに対し、「複合化」はそれらがある一定の秩序で一体的に結合していることを想定している違いがある。多角化には水稻のほかに野菜や花卉など他の生産部門を導入する水平的多角化、農産物加工やダイレクト・マーケティングなど消



第1図 農業経営の多角化戦略

資料：筆者作成。

費方向へと事業部門を拡大していく垂直的多角化，観光農園や交流事業のように現有の生産技術や販売チャネルなどをベースに全く異なる事業部門へ進出する斜行的多角化などがある^[23]。

こうした経営の多角化は個別経営単独で行う場合もあれば，1次，2次，3次部門のそれぞれの主体の連携による形態もある。個別経営が経営成長のため事業を拡張するケースは農業経営の多角化に含まれる。しかし，垂直的多角化の場合は，バーゲニング・パワー獲得や各主体間のパワー関係問題の側面から，個別経営よりは地域を単位とした地域複合経営がより効果的で，より連携・結合によるシナジー効果（雇用の場の創出，参加農家の所得増加等）が生まれやすい面があることから，地域をトータルとしてみた「地域」開発政策も打ち出されている。

ところで，農家の農外所得活動は，既存の農業生産のみの営農活動とは次元が異なり，経営者にとって，新しい道への挑戦であり，狭義の経営行動のイノベーションである。その行動の成果物として新しい商品が生まれ，消費者を創造することも一種のイノベーションである。その対象を地域に置き換えると，一定地域範囲内の諸主体が協同・連携することで新しい価値を生み出す，行動，組織，制度もイノベーションとみなすことができる。

本稿ではこうした農家や農村の農外事業への取り組みに対する政策・制度を農業の6次産業化として捉えている。分析対象は，農産物の加工や流通・体験によるビジネス化を促すための施設補助，教育プログラムの運営等の個別農家を対象とした事業，地域資源を活用して一定地域内の様々な主体の連携活動を通じて新しいビジネスを創出する取り組みに対する施設補助やリーダー育成，コンサルティングプログラムの運営等，地域を対象とした事業をそれぞれ区分して取り上げる。加えて，国家が戦略的にイノベーションし易い環境団地を造成する事業も対象とする。

3. 韓国における農業関連事業を経営する農家の現況と特性

農業関連事業を実施している農家について調査が行われたのは，2005年度の農業総調査

(農業センサス)からである。それ以前は調査項目を設けられるほど、関連事業を実施している農家は多くなかった。

2005年と2010年のデータ(第1表)から、農業関連事業を実施している農家は増加していることが分かる。また、5年間で農家数が減少したにも関わらず、関連事業実施農家数の実数が5万戸ほど増加した。2010年から「農業機械作業代行」を行った農家を関連事業実施農家に含めるようになったことを考慮しても、約2万7千戸が増加したことになる。

2010年の調査結果によれば、農業関連事業として最も多い事業は、「直売場、直販」(10.1%)で、次いで、「農業機械作業代行」(2.0%)、「農家レストラン」(0.8%)、「加工」(0.7%)の順である。2005年と比べて特に増加が目立ったのは、「直売場・直売」(6.9%→10.1%)、「農家レストラン」(0.4%→0.8%)である。

次に、農業関連事業を営んでいる農家の特性について把握するため、耕地規模別、営農形態別、専業・兼業別、経営主年齢別、売上高別の階層別に農家数と事業内容の割合を整理したのが第2表である。

まず、農畜産物直販事業は、主に耕地面積規模3ha未満で、年間売上高が3千万ウォン未満の小規模農家で行っていることが分かる。専業・兼業別には、専業農家の約5割が直販事業を営んでいるものの、年間を通して1か月未満の短期間の事業として行っていることが分かる。農畜産物直売場事業に関しても同様の傾向にある。

農業機械の作業代行事業は、1ha～3ha規模が36.9%で最も多く、3ha～5ha規模21.1%、1ha未満14.4%となっており、中・小規模の農家で行われていることが分かる。営農形態別にみると、稲作62.3%、野菜・山菜14.3%、畜産11.3%で稲作農家が最も多く、すべて兼業農家が行っている。その中でも第1種兼業農家が大半を占めることから、農業収入よりは関連事業から得られる収入が少ないことが分かる。年間売上高別には、1千万～3千万が34.5%、3千万ウォン～5千万ウォン18.5%、5千万ウォン～1億ウォン17.3%で、他の事業と比べて比較的売上高が高い農家が該当している。

農畜産物加工業を営んでいる農家は、売上高別には1千万ウォン未満が39.9%を占める一方、1千万ウォン以上の各階層の割合が階層別の全体平均より高く、特に、5千万ウォン以上の階層ではより著しい傾向が見られる。

第1表 農業関連事業の実施農家数(2005年～2010年)

単位：戸，%

	全体農家数	農業関連事業 実施農家	直売場	直販	加工	農家レストラン	農業機械 作業代行	農家民宿	農村観光
2005	1,272,908	99,879 7.8%	88,290 6.9%		6,503 0.5%	5,174 0.4%	—注1) -	3,278 0.3%	736 0.1%
2010	1,177,318	151,515 12.9%	28,127 2.4%	89,107 7.6%	8,564 0.7%	9,043 0.8%	23,331 2.0%	4,468 0.4%	

資料：農業総調査各年度，韓国統計庁。

注：1) 農業機械作業代行の調査項目は2010年から設けられたため、2005年度は調査データがない。

2) 2005年度には直売場と直売の調査項目を区分せず調査された。

3) 2010年度には農家民宿と農村観光，週末農園などを農村観光の1つの項目として調査された。

第2表 農業関連事業の経営農家の特性（2010年）

単位：戸，％

区分		農家数	割合	農畜産物 直販	農畜産物 直売場	農業機械 作業代行	農畜産物 加工業	農家 レストラン	農村観光 事業
関連事業の経営農家		151,515	12.9	58.8	18.6	15.4	5.7	6.0	2.9
耕地 規模別	耕地なし	2,063	1.4	1.5	1.5	0.3	2.1	1.6	1.0
	1ha未満	78,722	52.0	58.0	51.7	14.4	45.9	72.8	59.7
	1ha～3ha	47,501	31.4	30.7	34.8	36.9	34.5	20.0	26.2
	3ha～5ha	12,119	8.0	5.8	7.1	21.1	9.6	3.4	6.8
	5ha～7ha	4,913	3.2	1.9	2.4	11.1	3.7	1.2	2.5
	7ha～10ha	3,200	2.1	1.1	1.3	8.4	2.0	0.6	1.8
	10ha以上	2,997	2.0	1.0	1.2	7.8	2.4	0.5	1.9
営農 形態別	稲作	49,289	32.5	24.0	34.8	62.3	22.5	33.9	24.5
	食糧作物	11,412	7.5	8.8	4.6	3.0	4.4	12.9	17.7
	野菜・山菜	32,766	21.6	23.7	20.9	14.3	13.4	27.3	24.8
	特用作物・きのこ	4,611	3.0	3.6	2.5	2.1	3.7	2.3	3.2
	果樹	30,877	20.4	24.1	23.0	6.1	38.2	8.1	16.1
	薬用作物	2,058	1.4	1.8	0.6	0.2	3.5	1.0	2.4
	花卉・観賞食物	2,879	1.9	2.4	2.0	0.5	0.6	0.7	2.7
	その他作物	1,143	0.8	0.9	0.7	0.2	1.1	0.6	1.0
	畜産	16,480	10.9	10.8	10.9	11.3	12.6	13.0	7.6
専業・ 兼業別	専業	57,479	37.9	48.4	53.5	0.0	7.6	0.0	2.2
	兼業	94,036	62.1	51.6	46.5	100	92.4	100	97.8
	第1種兼業	47,916	31.6	22.3	25.4	84.8	52.7	10.9	33.3
	第2種兼業	46,120	30.4	29.3	21.1	15.2	39.7	89.1	64.4
経営主 年齢別	20代	274	0.2	0.2	0.2	0.2	0.3	0.1	0.2
	30代	4,655	3.1	2.8	2.9	4.6	3.2	2.1	3.9
	40代	23,682	15.6	14.8	13.4	21.4	17.1	19.0	20.5
	50代	48,883	32.3	30.0	28.3	40.7	37.5	47.0	37.4
	60代	44,078	29.1	30.0	30.1	25.1	26.6	24.5	26.3
	70代以上	29,943	19.8	22.1	25.2	8.0	15.3	7.2	11.7
売上高別	300万ウォン未満	13,368	8.8	0.6	18.3	4.9	14.3	43.9	36.9
	300～500	35,300	23.3	32.1	13.2	5.4	10.6	18.0	13.0
	500～1千	30,865	20.4	24.6	17.0	11.5	15.0	14.2	14.9
	1千～3千	40,092	26.5	25.9	27.4	34.5	29.9	15.3	18.0
	3千～5千	14,647	9.7	8.1	10.8	18.5	12.4	3.9	7.0
	5千～1億	11,483	7.6	5.9	8.4	17.3	10.7	2.8	6.2
	1～2億	3,976	2.6	2.0	3.1	5.9	4.2	1.2	2.4
	2億ウォン以上	1,784	1.2	0.9	1.6	1.9	2.8	0.7	1.6

資料：農業総調査 2010 年度，韓国統計庁。

注：1）各事業別の数値は，関連事業経営農家のうち，各階層別の該当農家数の割合を示すものである。
2）専業と兼業の区分は，農業以外の仕事に年間 30 日以上従事する世帯員が居るか否かで区分される。第1種兼業と第2種兼業は，兼業農家のうち農業総収入が農外収入より多い農家は第1種兼業農，農業総収入が農外収入より少ない農家は第2種兼業農家に区分される。

農家レストランを経営している農家の特性を見てみると，1ha 未満が 72.8%，1ha～3ha が 20%で，約 9 割以上が零細農家である。また，営農形態別には，稲作農家 33.9%，野菜・山菜 27.3%，畜産 13%であった。専業・兼業別農家数をみると，全て兼業農家が行っており，中でも，第2種兼業農家が 9 割を占めている。売上高別にみると，300 万ウォン未満が 43.9%で最も多く，他の事業と比べて売上高の規模が小さい。

農村観光事業を営む農家は，耕地規模別には，1ha 未満が 59.7%，1ha～3ha 規模が 26.2%で，3ha 未満農家が 85.9%を占めるなど，零細農家である。営農形態別には，野菜・山菜 24.8%，稲作 24.5%，次いで食糧作物 17.7%の順である。専業・兼業別には兼業が 97.8%で圧倒的に多く，農家レストランと同様，第2種兼業農家の割合が 64.4%で多いのが特徴的である。また，売上高別にみても，300 万ウォン未満が 36.9%で最も多く，3 千万ウォン未満が全体の 82.9%を占める等，全体的に小規模の農家が農業関連事業を営んでいることが分かる。

4. 韓国農政における農業の6次産業化と関連した制度・施策の動向

(1) 農家所得問題の存在

全体農家のうち専業農家が5割以上を占める韓国農業において農業・農村の問題の根幹は農家所得問題であると言っても過言ではない。農家の低所得問題を表す際に、都市勤労者世帯の所得と農家所得の比較が良く用いられるが、韓国統計庁の調査結果によると、2012年の平均農家所得は約3,100万ウォン、都市勤労者世帯の平均所得は約5,400万ウォンで、農家所得は都市勤労者世帯の所得の57%に過ぎない状況となっており、その格差は大きい。

かかる韓国の農家所得が低い要因は、農業所得の減少と農業労働の季節性による遊休労働力の発生が挙げられる。

まず、農業所得の減少状況について見ると、1995年に比べ2011年の農業生産量は15%増加した。その一方、単位生産物当たりの資材と労働の投入量は13%が減少し、実質付加価値は20%も増加した。また、1995年から2010年までの間、消費者物価は72%、農業投入資材の価格は126%が上昇した一方で、農産物価格の上昇は28%であった。すなわち、農業生産は増加し、効率性も高まったが、投入財の価格と消費者物価の上昇率よりも農産物価格の上昇率がはるかに低かったため農業所得が減少したと考えられる。こうした農産物価格の上昇率が低い理由は、農産物の輸入量が80%増加したこと、国内生産が15%増加したことにある^[3]。今後、47カ国と締結したFTAがさらに発効されることを考えると、海外からの安い農産物の輸入がさらに増加すると予想されることから、農産物価格の上昇は見込めない状況である。

ところで、農家所得は農業所得と農外所得によって構成されるが、農産物価格の下落により農業所得の減少に直結することを挽回するためには、生産コストを下げる方法がある。しかし、零細規模の経営構造であることや近年の投入資材価格の上昇を考慮すると、簡単に下げられない状況である。最終的に農家所得を上げる方法は、農外所得を増やす方法に他ならない。

もう1つの原因として農業労働の不完全燃焼（遊休労働力）が指摘できる。2012年の統計調査結果によると、農家1戸当たりの年間営農時間は1,090時間で、1戸当たり世帯員数は2.55人である。これによると、1人の営農従事者の1か月当たり営農時間は35.6時間の計算となるが、他産業の1か月の平均勤務時間が180時間を考慮すると、1/5に過ぎず、如何に農業部門で遊休労働力が顕在化しているかがわかる。さらに、これらの労働時間は季節性が強く、11月～2月の農閑期と5月～10月の農繁期の差も大きい。よって、農業・農村にはこうした季節的遊休労働力を有効に活用できる雇用の場が求められる。

これら農外所得の獲得と遊休労働力の有効活用の方法として打ち出された政策が以下に示す農外所得源の開発政策である。

（２）農外所得源の開発政策の推進

韓国における農家の農外所得政策は、1960年代から関連政策が行われており、4段階に区分される。第1段階（1960年代）は、1960年代の韓国農村が抱えていた農村労働力の失業問題の解決策として「農漁村副業団地育成事業」が施行された時期である。当時、大量に存在していた農村地域の遊休労働力を活用して家内手工業や果樹、薬草栽培、養蜂など副業形態の農業を奨励したもので、個別農家の家内副業で行われていた事業を村落の10戸以上の農家集団で行う場合、事業資金の提供と技術・経営指導を行った。

第2段階（1970年代）は、農村地域の工場建設事業の一環として労働集約的な中小企業を農村地域に誘致することで就業機会を提供することを試みたが、零細な企業が農村地域に分散して立地したため、当初計画した目標までには至らなかった。

第3段階（1980年代）は、1983年に「農漁村所得源開発促進法」が制定され、農工団地と特産団地、観光農園など、多様な農外所得源を開発するため制度的な基盤が作られた時期である。1984年から施行された農工団地造成事業は、農業部門に存在する遊休労働力を非農業部門が吸収することで農外所得源を提供する、いわゆる農村工業化政策である。1980年代には農工団地を中心とした農外所得開発に関する政策的関心が高かったが、1990年代に入り、労働力不足に伴う労賃上昇、地価の上昇など農村内部環境の変化と同時に、国民経済の停滞、その一方で、大都市および首都圏の工場立地に対する規制緩和など外部環境の変化により、農工団地の有利性が喪失された。1987年～1991年の間には、毎年25～30か所ほど造成されていた農工団地が1992年以後から年間10か所内外へと縮小され、近年ではさらに経営が悪化している。また、入居したほとんどの企業の稼働率が低く、休業あるいは廃業に追い込まれている。さらに、当時の観光農園事業は、農家民宿に対する住宅改修に必要な資金の融資事業で、観光等による農村地域の活性化までは至らなかった^[15]。

なお、現在の農工団地の現況についてみると、2012年末基準、全国に444カ所造成されており、農工団地に入居している企業数は6,208で、雇用人口は13万9千人となっている。農工団地に雇用されている農業者の数は2005年1万9千人で2000年の2万1千より2千人ほど減少傾向となっている（2005年以降データなし）。農工団地の稼働率は88.2%で、国家産業団地（91.3%）や全国産業団地の平均（89.6%）の稼働率より低いレベルであるものの、全国の農工団地の総生産額は2012年末基準で、48兆9,591億ウォン、輸出116億ドルと農村地域経済の一軸を担っているといえる。

第4段階（1990年代以降）は、農外所得源の開発の一環として農村観光部門に対する注目が高まった時期である。1990年代初期にはGATT交渉やWTO体制に入り、農業構造の競争力強化が主たる課題となり、農外所得源の開発に対する関心は相対的に小さくなった。一方で、農村アメニティーという新しい視点から農村体験や郷土文化など、農村だけが有する独自の資源を観光で活用することで、農村と共に生きる空間として農村観光と都市農村交流に注目が集まった。こうした農村観光政策に対するニーズは、1990年代後半に国民の所得増加と週5日勤務制度導入により高まり、将来的にも農村観光市場が成長すると見

込まれた。こうした動向に対応して、農村観光を農外所得源として開発することを政策的にも後押し、2002 年からマウル（村落）単位の「農村観光開発政策事業」が施行された。2004 年以降からは、農村活性化政策として地域振興政策が導入され、地域の特色のある資源、郷土資源を活用したビジネスに対する政策的支援が行われている。

2010 年には、ますます広がる都市農村の格差を解消するため、「農業者の農外所得活動の支援に関する法律」が施行された。この法律の目的は、農業者などが生産物を含め、諸資源を活用した農外所得活動を支援することで、農外所得拡大の機会を提供し、均衡ある国民経済の発展をはかることであると明示している。

この法律は農業者の農外所得活動を体系的に支援できる制度的基盤を提供したことに意義がある。農外所得活動支援法は国および地方自治体に農外所得活動を支援するための行政的・財政的支援を行う責務を与えているもので、農外所得活動に必要な人材、技術、情報などを含めた「農外所得活動支援総合計画」を 5 年毎に策定することで、農外所得政策の推進体制の基盤を整えた。その結果、農産物加工施設および教育、技術開発、コンサルティング等を支援する農産物加工技術活用センターの設置事業の法律的根拠を与え、現場で農業者の農産物加工品を生産、創業に対し政策的に支援するようになった。

（３）農村開発政策の変化

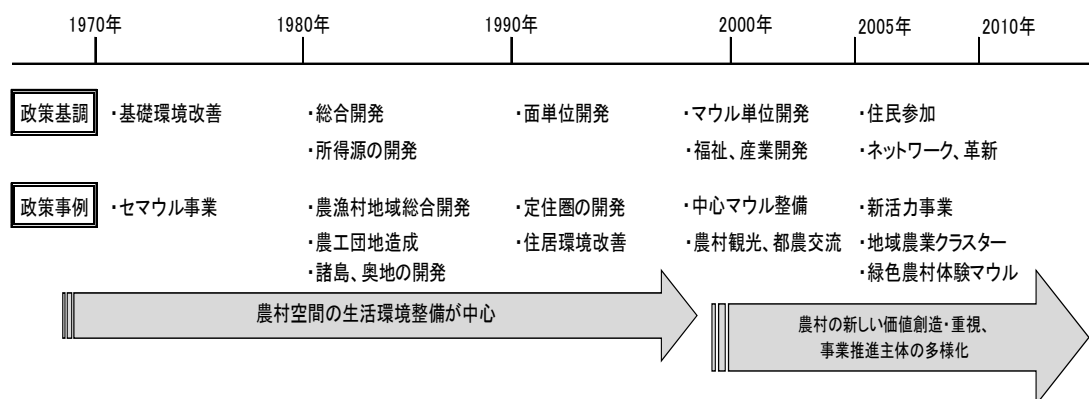
農村開発政策においても大きな変化を迎えた。1990 年代まで韓国の農村開発政策は、主に農業生産基盤や生活環境等のインフラ整備が中心であった。

1990 年代には 42 兆 + 15 兆ウォンの投融資を契機に農村開発事業が施行された。例えば、定住圏開発事業や文化マウル造成事業、農村排水処理施設事業などがそれに該当する。

こうした傾向は、1995 年 6 月 27 日に第 4 代地方選挙の実施による地方自治体体制^{注1)}（自治体制度）の開始を契機に地域を中心においた農業・農村地域の経済活性化により変化を迎えた。地方自治体の体制は地域運営を重視するため、地域固有の資源を発掘・活用する農村観光および地域特化商品事業の活性化に注目する契機となり、これらに対する関連政策を施行した。例えば、「1 郡 1 名品育成事業」「郷土知的財産を活用した地域特化商品開発モデル事業」「地域特化産業の育成事業」が挙げられる。

以後、2000 年には「農業・農村基本法」が制定され、2004 年に「農林漁業者の生活の質の向上および農山漁村地域の開発促進に関する特別法」と「国家均衡発展特別法」が施行されることで、農村の新しい価値創造や事業推進主体の多様化（担い手育成）と関連した人的資源やソーシャル資本の開発が中心となった政策へ切り替わった。

もちろん、2000 年代にも生活環境の基盤整備事業は行われているが、その一方で、マウル（村落）を中心とした開発を行い、地域住民の積極的な参加による、内発型の地域発展を促す行政支援が行われた（第 2 図）。事業主体として住民の参加を強調し、マウルに存在する資源を活用する新しいビジネスモデルの開発が主流となった。事業推進体系においては地域、住民、専門家（コーディネーター、コンサルタント）などの役割とネットワーク



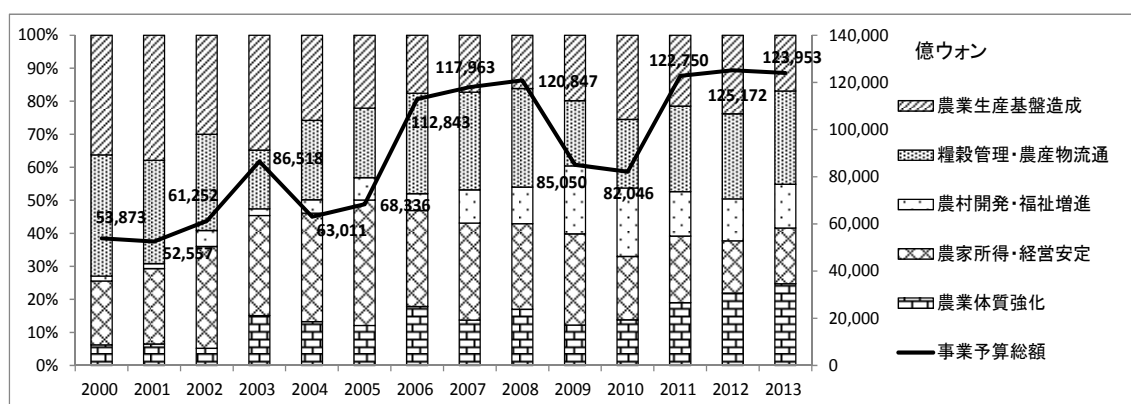
第2図 農村政策の変化

資料：リュ・ジュンソック・他（2007）：『均衡発展政策-住みよい地域づくり-』，国家均衡発展委員会，p.81.

を重視し，事業内容では施設・建築事業に偏らず，人材育成プログラムの運営やコンサルティング等のソーシャル資本の開発に対する支援事業が組まれた。

農林畜産食品部の農業・農村事業の予算の推移をみると（第3図，第3表），2000年に農村開発・福祉増進部門の事業費が予算の1%に過ぎなかったが，2005年に6%，2010年19%へ大きく増加した。農村開発・福祉増進部門は，農漁民健康年金事業や脆弱農家支援事業，農漁業民の災害共済事業等の福祉部門と農漁村ニュータウン造成事業や農山漁村地域総合開発事業，都市農村の交流活性化事業，農漁村共同体会社の活性化支援事業，農漁村資源複合産業化支援事業等の都市農村の交流と地域産業の活性化事業で構成されている。こうした農村開発・福祉増進部門の事業費の増加から，韓国農政における地域産業の活性化に対する政策の関心度および重要度が高まったことが伺える。

なお，2012年の韓国の農林畜産食品部の事業費予算12兆5,172億ウォンのうち，農村開発（福祉含む）の政策事業に配分される予算は1兆5,902億ウォンでおおよそ13%を占めている。



第3図 農林畜産食品部の農業・農村事業の予算の推移

資料：農林畜産食品部，「予算および基金運用計画の概要」，2000年～2013年の各年度。

第3表 農林畜産食品部の農業・農村事業の予算の推移

単位:億ウォン												
	2000		2005		2010		2011		2012		2013	
農業・農村	53,873	74	68,336	94	82,046	94	122,750	90	125,172	92	123,953	92
農業体質強化	3,363	5	8,271	11	11,374	13	23,334	17	27,506	20	30,673	23
農家所得・経営安定	10,403	14	25,967	36	15,740	18	24,763	18	19,710	14	20,907	15
農村開発・福祉増進	837	1	4,613	6	16,982	19	16,536	12	15,902	12	16,484	12
糧穀管理・農産物流通	19,756	27	14,412	20	17,031	19	31,776	23	32,330	24	34,995	26
農業生産基盤造成	19,514	27	15,073	21	20,919	24	26,342	19	29,723	22	20,894	15
食品産業	-	-	-	-	1,100	1	6,361	5	6,702	5	7,339	5
その他事業費	17,587	24	2,097	3	1,475	2	1,963	1	1,453	1	453	0
基本的経費	1,170	2	1,897	3	3,120	4	4,593	3	3,451	3	3,522	3
事業予算総額	72,630	100	72,330	100	87,741	100	135,668	100	136,777	100	135,267	100

資料：農林畜産食品部，「予算および基金運用計画の概要」，2000年～2013年の各年度。

注：第3図と同じ。

（4）農業の6次産業化に関連した政策事業

韓国農政における農業の6次産業化の支援に関連した事業が台頭したのは「国家均衡発展特別法」が施行された2005年以降である。

2005年の韓国農林畜産食品部の事業のうち，農村地域開発および都市農村交流の活性化部門の政策事業には，地域特化事業（農村地域の固有資源を活用した産業化），緑色農村体験活動の支援事業（農村観光を広報・開発・教育），新活力事業（開発が遅れた地域の郷土産業を集中的に育成），地域農業クラスター事業（地域の産・学・官・研の連携を促進），郷土産業育成事業，都市農村交流の活性化等がある。

5. 個別経営支援型イノベーション政策の現状と課題

個別農家を対象とした事業は主に農村振興庁が所管となっている。農村振興庁は，農村振興に関連する実験研究，技術開発・普及，農家指導等の業務を担当する機関で，農林水産食品部（日本の農林水産省に相当）の傘下機関である。農村振興庁の下部組織については，道（日本の県に該当）単位に農業技術院があり，さらに市・郡には市郡農業技術センターが配置されている。農村振興庁では主として事業の基本計画や方向性の提示，普及員に対する教育を担当しており，市郡農業技術センターの普及員は農村現場で作物の技術指導と農業経営に対するコンサルティング業務を行っており，農家にとって最も身近な相談先となっている。

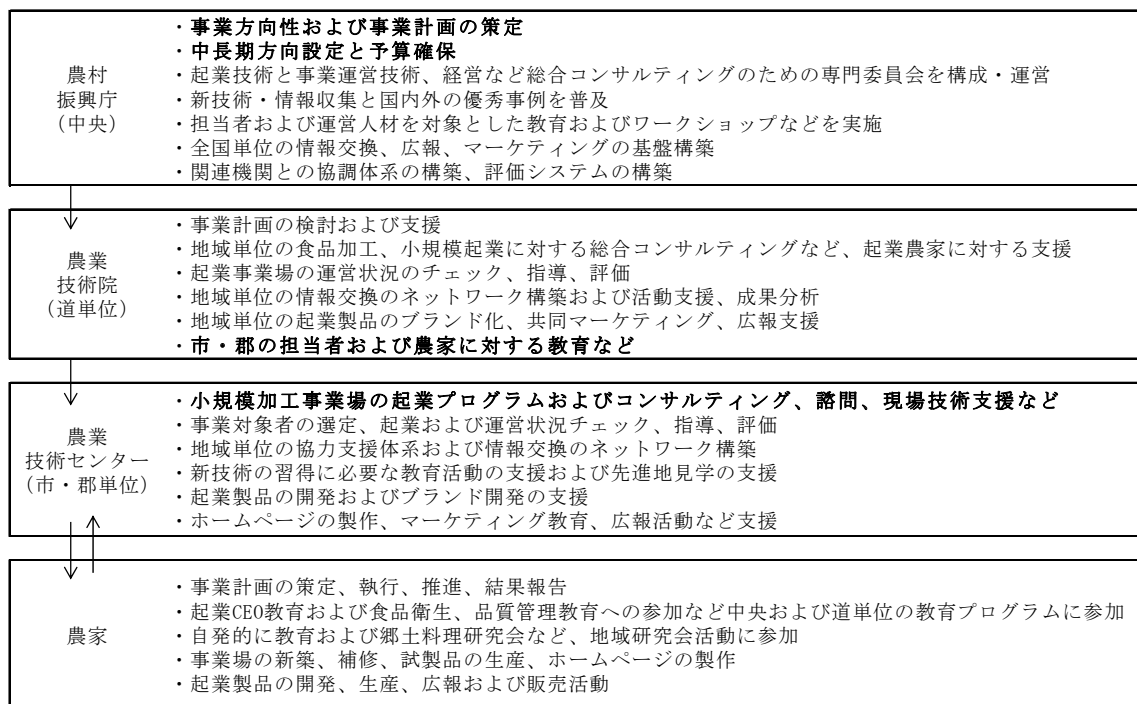
農村振興庁が主管する事業として，農家の経済活動に対する支援事業には，農村体験サービスのビジネス化と農産物加工のビジネス化に対する事業の2つに分けられる。農村体験サービスに関連した事業としては，農村体験地域のネットワーク強化や農村教育農場の造成・育成，既存農村体験サービスの高品質化（ストーリー開発，ブランド化等）がある。農産物加工のビジネス化に対する事業としては，①農業者小規模起業モデル事業，②地域農産物加工技術の標準化事業，③郷土料理の資源化事業，④既存事業対象に対する経営強化事業がある。

（１）農業者小規模起業モデル事業

従来から農村の季節的失業問題を解消するため、雇用の場の創出に向けた様々な事業が施行されてきた。1990年には原料生産主流の農業経営から脱皮し、加工・販売を農家経営に取り入れる形態に転換を試みた「農村仕事場づくり事業」が行われた。また、1990年代半ばからは、農村観光と連携した農家・農村の所得確保を支援する事業が行われた。しかし、これらの事業は、農家単位として行われる特殊性を考慮しなかったため、支援の限界や加工設備の認可の問題、販路開拓の問題、規模の零細性の問題など様々な課題があった。

こうした事業を母体としている農業者小規模起業モデル事業は、既存に施行された事業の課題を補完するため、農家が生産した農産物を活用して起業する際に、事業の定着と製品開発を支援することを目的として、加工技術、経営およびマーケティング、販路開拓等を支援するものである。2006年からスタートしたこの事業は、当初は農村女性の副業創出として女性農業者を対象とした食品加工教育が主たるものであったが、2010年から農業者の農村資源を活用したビジネスの支援事業として拡大されたものである。

支援対象は、営農組合法人や農家組織経営体^{注2)}として①農村資源を利用し、かつ少ない資本で実践可能な経済活動であること、②該当地域で生産された農畜産物を主な原料とし、加工・生産・商品化作業が地域内の人々によって行われる事業であることに限定される。③地域農産物の消費に率先し、地域雇用創出に積極的に寄与すると期待できる対象に限られる。なお、農村振興庁が開催する農業関連の技術・経営教育プログラムに積極的に参加する農家は優先対象となる。



第4図 農村振興庁所管の小規模農家に対する起業支援事業の推進体系

モデル事業として選定されると、1事業体当たり1億ウォンの補助金が受けられる。用途としては、製品の加工・生産・商品化に必要とされる施設・設備の導入など基盤整備費、商品の包装材や商標登録・出願ならびにホームページ制作などの広報費、コンサルティング費、技術習得や先進地見学等が該当する。

事業推進の体系をみると（第4図）、地域の農家と農業技術センターが相互の情報交換により事業対象が選定される。例えば、各地域に設置されている農業技術センターが開く加工教育事業に参加したことが契機となって加工部門の事業化を希望する農家が事業計画書などの申請書を提出し、農業技術院（道段階）、農村振興庁（全国段階）の段階を経て最終的に支援対象に選定される。そして、当該地域農業技術センターの普及員が主たる経営のコンサルティングや技術指導業務などを行うことになる。事業申請においては、教育プログラムに参加している農家のうち、優秀なスキルを持った農家を発掘・推薦するケースが主たるものとなっている。すなわち、農村地域で個別農家が地域農産物を活用した加工品生産やビジネス化を行う上でコーディネーターとして農業技術センターの普及員が重要な役割を担っている。

これと関連して、第4表で示されているように、農村振興庁が2010年に実施したアンケート調査結果によると、農家が農外所得活動を行う際に、「支援の受け先」と答えたのは、農業技術センター(62.2%)であり、次いで市・郡等の自治体(14.1%)や周辺の知人(10.9%)であった。

こうした結果から、農家の農産物加工によるビジネス化のような経営形態のイノベーションには農業技術センターの普及員が重要な機能を果たしており、さらに促進するためには普及員の力量強化が不可欠であることが示唆される。

次に、起業支援を受けた事業体（加工場設置事業や加工用教育場設置事業により起業したケースも含む）の特性を見ると、まず、経営主体別には（第5表）、個別農家が経営している事業体が115事業体で、全体の42.3%を占めている。次いで農家で構成された任意組織が121事業体（44.5%）で個別農家と合わせて約9割を占めている。

第4表 農家の農外所得活動の支援先（2010年）

単位:人, %		
区 分	頻 度	割合 (%)
農業技術センター	286	62.2
市・郡自治体	65	14.1
近隣大学	16	3.5
研究機関	8	1.7
関連協議体および集まり	21	4.6
周辺の知人	50	10.9
コンサルティング機関	7	1.5
その他	5	1.1
無し	2	0.4
合 計	460	100

資料：農村振興庁（2010）：「農業者等の農外所得活動支援に関する法律施行に伴う農外所得活動の実態調査」, p.140.

注：調査対象農家は全国の103市・道・郡の306人で、複数応答可能.

第5表 経営主体別の事業体数（2012年累積）

単位：事業体，％

区 分	事業体数	割 合（％）
個別農家	115	42.3
任意組織	121	44.5
営農組合法人	31	11.4
農業会社法人	5	1.8
合 計	272	100

資料：農村振興庁農村支援局農村資源課。

第6表 運営年数別の事業体数（2012年累積）

単位：事業体，％

区 分	事業体数	割 合（％）
1年未満	36	13.2
1～5年	167	61.4
5～10年	63	23.2
10～11年	3	1.1
11～20年	3	1.1
合 計	272	100
平均運営年数	4.1年	

資料：第5表と同じ。

第7表 売上高別の事業体数（2012年）

単位：事業体，％

区 分	事業体数	割 合（％）
3,000万ウォン未満	87	31.9
3,000万～5,000万ウォン	49	18
5,000万～1億ウォン	64	23.5
1億～3億ウォン	52	19.1
3億～5億ウォン	13	4.8
5億～10億ウォン	3	1.1
10億ウォン以上	4	1.5
合 計	272	100
平均売上高	9,867万ウォン	

資料：農村振興庁農村支援局農村資源課の把握による（2012年8月現在）。

運営期間をみると（第6表），全体平均が4.1年で，5年未満が203事業体（74.6％）である一方，10年～20年が6事業体（2.2％）で，殆どの事業体は運営期間が浅いことが分かる。売上高別は（第7表），全体平均は9,867万ウォンであるが，まだ年間売上高が5,000万ウォン未満の事業体が約5割を占めている。一方で，5千万ウォン以上の事業体も過半を占めていることと，10億ウォン以上の事業体も4社あることから，この支援事業は農外所得の増大に貢献していると評価できる。

加えて，主要品目をみると（第8表），醤油類（24.3％），韓菓子類（18.8％），飲料類（15.4％），キムチ・漬物類（10.3％）の順となっており，単純な農産物の加工食品が主と

第8表 事業体の主要生産品目（2012年）

単位：事業体，％		
区 分	事業体数	割 合(%)
醤油類	66	24.3
韓菓子類	51	18.8
飲料(汁)類	42	15.4
キムチ・漬物類	28	10.3
茶 類	11	4
酒 類	6	2.2
製菓・製パン類	6	2.2
人参類	5	1.8
畜産加工品	4	1.5
その他	53	19.5
合 計	272	100

資料：第7表と同じ。

なっている。

これまでの実績については、2006年の事業開始から2012年まで全国に156事業体が支援を受けている（2012年新規事業体の数は22事業体）。2006年、当初は女性農業者の副業を創出するために開始された事業であったこともあり、この事業の経営者の9割以上が女性農業者である。これまでの事業成果として、2011年農村支援局農村資源課の調査結果によると、156事業体の平均売上高が6,800万ウォンで2010年より21%増加した。売上高のうち、半分を費用とみなすと、おおよそ3,000万ウォンの所得となるが、この事業が農家の農業生産以外の部門、すなわち、副次的な活動により得られる所得であること、また、韓国農家の年間農業所得が3,212万ウォンであることを考慮すると、決して少ないとは言えない。さらに、年間を通して雇用した人数が平均612人で農村地域の雇用創出にも寄与していると評価できる。

こうした農村振興庁の推進している農産物加工支援事業は、今後、農業技術センターを農産物加工技術の専門機関として造成していく計画で、2010年からスタートした農産物加工プラント（加工場）設置事業は2012年の24か所から2018年までに300か所、また、農産物加工教育場の設置は、2012年の123か所から2018年までに158か所、農業者の小規模起業に対する支援は、2018年まで300か所を目標として今後も継続的に推進する計画である。

（2）郷土料理の「資源化」事業：農家レストラン支援事業

郷土料理の「資源化」事業の「資源化」とは、各地域に潜在している食材と文化を活用するという意味で、地域固有の食材と文化に「ストーリー性」を付与し、郷土料理の商品化や体験空間の造成を支援する事業である。

特徴としては、事業対象が農家のみならず、各市・郡の農業技術センターも含まれる点

第9表 2009年度の新規事業体（農家レストラン）の売上高（2010年－2011年）

単位：事業体

2010年度		2011年度	
年間売上高区分	事業体数	年間売上高区分	事業体数
3,000万ウォン未満	5	2,000万ウォン未満	5
3,000万～5,000万ウォン	4	2,000万～5,000万ウォン	3
5,000万～8,000万ウォン	2	5,000万～1億ウォン	4
8,000万ウォン以上	3	1億ウォン以上	2
合 計	14	合 計	14
1事業体当たり平均売上高	1億700万ウォン	1事業体当たり平均売上高	2億200万ウォン

資料：第7表と同じ。

である。こうすることで、農業技術センターの普及員の事業に対するモチベーションが高まるとともに、農家との相互関係を強める契機として働く。ひいては、農家に対してビジネス化への動機を与える役割も果たすことになる。

事業対象として選定された農業技術センターでは、地域の伝統・郷土料理の腕前を保有する達人を発掘し、そのデータベース化を作成する作業を担う。また、多様な郷土料理のメニュー開発や商品化に対する農家レストランの基盤造成などの現場支援を行う。さらに、農家レストランの事業運営者に対して継続的にコンサルティングを行いながら、地元農産物や加工品、郷土料理を連携させた体験プログラム開発して、指導を行うとともに、郷土料理の知財登録や地域代表料理指定、ストーリー発掘、広報資料の制作など、広報活動のサポートを行う。

この事業は2007年から開始され、2012年まで全国に74カ所の農家レストランが設置・運営されており、2013年までに13カ所が新たに支援される予定にある。選定された事業体は、1億ウォンの補助金が受けられる。これまでの傾向を見ると、農家レストラン事業には帰農者が参加を希望する傾向がある。

また、運営されている事業体の事業成果面について（第9表）、2009年度の新規14事業体の2010年と2011年の年間売上高を比べてみると、全体平均値が1億700万ウォンから2億200万ウォンへ上昇した。また、年間売上高の階層を区分してみると、零細規模の場合はそれほど大きな変化はみられないが、1億ウォン以上の事業体が2つも出てきており、一定程度の成果を上げていると評価されている。

（3）事業推進における課題

農外所得活動を行う際に、農家が最も期待を寄せている主体として農業技術センターの普及員を挙げている（第4表）。しかし、農村振興庁が2010年に各市・郡の農業技術センターの普及員（全国156農業技術センターのうち、134カ所）を対象に実施したアンケート調査によると、「農外経済活動に対する支援をセンターの主要業務であると認識している」と答えたのは47%、「必要であると思うがまだ対案がない」が44.8%で、全体的に主要業務としての認識が低いことから、普及員に対する事業内容の教育などが求められる。

また、全国 156 の農業技術センターのすべてに農産物加工に関連した施設や専門人材が配置されている状況ではない。例えば、2010 年の調査では「農産物加工支援事業を担当している組織あるいは部署がある」と答えたのは 61.3%で、まだ 4 割ほどの地域ではこうした支援体制が整えていない状況である。さらに、既に運営されている加工センターでは農産物加工施設の稼働率が低い点や農家の参加率が低い点等が課題として指摘されている。

なお、個別農家が農外経済活動を行う際に難点として最も多く挙げたのは「マーケティングおよび営業力」で（第 10 表）、次いで資金調達、技術高度化および研究開発であった。

以上のことから、今後は農家の参加を促す教育プログラムの再整備や農産物加工に必要な設備や支援に対応可能な人材配置の拡大が求められる。

なお、農村振興庁の政策事業はモデル事業として一定程度の成果が評価されたことから、今後、農林水産畜産部の政策事業として拡大していく必要性も考えられる。

第 10 表 個別農家の農外所得活動における問題事項（2010 年）

単位：人，％

区 分	3 千万ウォン未満	3 千～6 千万	6 千万～9 千万	9 千万ウォン以上	全体
原料調達	6 4.2	4 7.7	2 6.7	2 8.0	14 5.6
資金調達	27 19.0	13 25.0	4 13.3	4 16.0	48 19.3
人材確保	16 11.3	4 7.7	2 6.7	5 20.0	27 10.8
マーケティングおよび営業力	42 29.6	15 28.8	6 20.0	5 20.0	68 27.3
技術高度化および研究開発	21 14.8	8 15.4	10 33.3	6 24.0	45 18.1
経営管理	8 5.6	3 5.8	4 13.3	2 8.0	17 6.8
販売能力	18 12.7	4 7.7	2 6.7	0 0.0	24 9.6
その他	4 2.8	1 1.9	0 0.0	1 4.0	6 2.4
合 計	142	52	30	25	249

資料：農村振興庁（2010）：「農業者等の農外所得活動支援に関する法律施行に伴う農外所得活動の実態調査」，p.192.

注：1）調査対象農家は全国の 103 市・道・郡の 306 人で、複数応答可能。

2）個別農家の結果部分のみ抜粋したもの。

6. 農村地域支援型イノベーション政策の現状と課題

第 1 節でも述べたが、1960 年以降から今日に至るまでに韓国の農村開発に対する政策的支援の方向性は大きく変化してきた。韓国の農村地域活性化政策における大きな変化は、①農村地域活性化政策の領域の拡張、②施策事業の施行においてボトムアップ型方式の導入・拡散、③公募制方式による地方自治体の競争の促進、④地方分権化の促進、⑤地方ガバナンス重視があげられる。地方ガバナンス重視により、政策推進の体系も大きく変わり、

政策事業の施行面ではトップダウン型よりボトムアップ型の導入が広がっている。特に、地域住民の自発による内発的發展の概念を広く取り入れるようになった。

農村・地域のイノベーションの究極の目標は新しい付加価値を創出することで農村・地域の活性化であると考えられる。そして、ここでの活性化とは具体的には雇用創出と所得確保による地域経済の活性化を意味する。

こうした農村地域の活性化を目的とした農村・地域イノベーション支援型事業としては、「地域戦略食品産業育成事業」、「郷土産業育成事業」、「農漁村複合産業化支援事業」などが該当するが、これらの事業の共通点は、産・学・官・研など多様な主体が参加する事業推進団を構成することを前提に、農村地域の資源利用のために1次・2次・3次産業が連携することで、地域経済の活性化を図ることを目的としている。こうした地域を対象とした政策へ切り替わったのは、2004年の国家均衡発展法の制定が契機である。本節では、韓国における農村・地域を対象とした政策の登場背景と関連政策事業を取り上げ、実態を明らかにした上で、事業推進における課題について整理する。

（１）農村地域支援型イノベーション施策の導入背景

～「地域革新」政策基調の登場と国家均衡発展特別会計の編成～

2003年発足の盧武鉉（ノ・ムヒョン）大統領政権では「地方分権、均衡発展」を掲げ、「地域革新主体」の育成、「革新基盤」の造成を第1政策課題とした。そして、国全体の発展戦略も「経済開発」から「国家均衡」へ切り替わり、農業部門においても農業・農村のハードウェア面での基盤整備や構造改善政策から地域活性化をリードする革新主体の育成を主軸とした地域振興政策へ転換された。

従来の韓国は1960年代と1970年代の中央集権体制の下で、国家主導の高度経済成長を成し遂げてきた。その結果、首都圏や工業地帯など限られた地域や分野だけに集中され、発展の地域格差が生じるなど、不均衡な発展となり、首都圏中心の著しい成長とは裏腹に地方との格差は徐々に開き、地方に居住する住民の疎外感や反発、政治的葛藤は高まっていった。2002年の韓国の地域内総生産（GRDP）比率を見ると、ソウル特別市（21.9%）、京畿道（21.1%）で顕著に高く（※韓国では、ソウル特別市と京畿道を合わせて首都圏という）、慶尚南道（6.8%）、慶尚北道（6.6%）、釜山広域市（6.1%）などの順から見られるように、地域格差が著しい。

こうした状況を改善するため、盧武鉉大統領政権（韓国では‘参与政府’と言う）は「国家均衡発展」を国政の最優先の課題として掲げた。これは、地方ガバナンスの強化と地域活性化の方針である。国策事業においても中央政府主導型事業から地域主導、地域拠点成長型事業の推進へ転換し、「地域革新発展」をスローガンとして挙げ、地方自治体の事業推進における自立性の強化、地域内主体の協力・パートナーシップ、産・学・官・研のネットワーク強化と学習、ボトム・アップ式の事業計画設計など革新体系構築を推進した。

こうした趣旨から2004年には「国家均衡発展特別法」が制定され、「国家均衡発展特別会計」という特別予算が編成された。国家均衡発展特別会計は、国家均衡発展計画の推進

を財政的に支援し、地域開発および地域革新のため、その地域特性に合わせた政策推進を目的に（国家均衡発展特別法第 30 条）、地方自治団体に編成される予算である。各部署が一般会計や多数の特別会計を通じて個別に推進していた様々な地域事業をひとつの特別会計として統合したもので、予算の転用や繰り越し許容範囲などを拡大し、予算執行に関連した地方自治体の自立性を高めたところが評価されている。

対象事業には、①落後地域の開発、②地域革新体系の構築、③地域経済の活性化、④地方大学の R&D 育成、⑤地域の文化・観光振興、⑥地域戦略産業育成など、主に地域格差の解消、地域の特性化および活性化が主軸となっている。こうした国家均衡発展特別会計は、地方主導の予算編成や執行など地方自治体の自律権が確保されたものである特徴を有しており、2010 年から「広域地域発展特別会計」へ名称変更された。また、公募による「選択と集中」の原則に沿って事業対象地域を選定し、限られた予算を小規模事業にばら撒くことを避け、大規模資金を選定された地域に集中的に落とす方式で運営される。

地域革新体系構築のポイントは、地域内主体の協力、学習、ボトム・アップ型計画の樹立等「内発的発展戦略」が韓国の農村開発政策において重要な位置づけとなる契機となった^[13]。特に、地域の特化産業、郷土産業はさらに重視されるようになった。

要するに、地域革新政策の導入によって変化したところは、既存の地域開発政策が中央政府主導による政策推進（トップ・ダウン型）であったのに対し、最近の地域革新政策は、地方主導型の政策推進（ボトム・アップ型）であるとともに、中央と地方の協力関係を強調するなど水平的ガバナンス構築を政策目標としている点にある。

これによって、2005 年には新活力事業（行政安全部）、郷土産業育成事業（農林食品部）、地域縁故振興事業（知識経済部）、地域特化発展特区指定制度（知識経済部）等政策事業が次々と登場して、地域特化産業と関連した多様な補助政策が打ち出された（第 11 表）。

農業分野では農林水産食品部の地域農業クラスター事業と新活力事業（行政安全部から 2005 年から移管）農村振興庁の地域研究基盤造成事業がある。

（２）各種の農村地域支援型イノベーション政策事業

こうした「地域革新」戦略として打ち出された代表的な事業として、①新活力事業（2007 年～2010 年）、②地域農業クラスター事業（2005 年～）、③郷土産業育成事業（2007 年～2013 年）等がある。本稿では、これら 3 つの事業について概観した上、2005 年から継続的に推進している地域農業クラスター育成事業の事例を取り上げ、事業団の事業展開と事業推進における課題について考察する。

１）新活力事業

「新活力事業」は、近代化、産業化、都市化が進むなかで、開発の遅れた農山村地域を選定し、重点的に支援することで、地域経済の活力を取り戻すことを目的とした事業である。事業対象は全国 234 か所の基礎地方自治体のうち、人口・産業・財政面において下位 30%以内である 70 か所の市・郡地域を対象にしたもので、選定された市・郡に対しては、

第 11 表 「革新体系」構築の関連事業

管轄部署	事業名	目的（根拠）
産業資源部	地域革新特性化（RIS）モデル事業	地域条件に合う地域革新体系の構築と地域革新力量を強化するため地方自治体が選定する産・学・研の協力事業を支援
	ープロジェクト事業	戦略・地縁産業を育成するため、技術開発、人材養成、マーケティング、企業支援サービス、ネットワーキング等産・学・研の協力要素を連携・推進するプロジェクト事業
	ーフォーラム事業	地域の郷土・地縁産業の発展のための地域の革新ネットワークの構築および地域産業の育成計画など発展戦略を図るフォーラム活動に対する支援
	地域革新ネットワーク活性化事業	産・学・研など地域の革新主体官の交流活性化および企業支援サービスの効率的なネットワークを通じた地域革新の拡散
	ーインカフェ, ネットワークハブ造成	
産業資源部	地域技術革新センター（TIC）育成	産・学・研の技術資源を結集するTICを通じて、装備機能、共同研究、教育訓練、情報流通、創業支援などの役割を遂行し、優良ベンチャー企業の起業と中小・中堅企業の技術革新を促進
	地域協力研究センター（RRC）育成	科学技術部から移管された事業である。TICと類似な事業で、TIC-RRC連携を推進
教育人的資源部	地方大学革新力量強化（NURI）	地域発展計画および地域産業の発展戦略と連携した人材養成など地域革新能力の強化
農林水産食品部	地域農業クラスター事業	地域で個別に動いている産・学・研・官の主体と多様な農林事業体を特定品目を中心に有機的連携を支援
農村振興庁	地域研究基盤造成	農業関連研究基盤を造成
中小企業庁	創業保育センター	起業成功率を高め、中小・ベンチャー企業の創業育成基地の役割を遂行する専門教育機関を造成
	産学研共同技術開発	産・学・研の共同技術開発を支援
行政自治部	新活力事業（2005年から農林水産食品部へ移管）	近代化・産業化・都市化の中で疎外され落後された農山漁村地域を選定して、特別支援することで、地域に新しい活気を取り戻し、均衡発展社会を実現する
	地域革新協議会	地域革新主体のネットワーク構成を通じた論議構造を形成

資料：ソン・ミリョン，他（2005）：『農山村地域革新体系基盤構築』，韓国農村経済研究院，pp.43.

3年間約 100 億ウォンが支援された（本事業は 2010 年で終了）。

この事業の特徴は、これまでのトップ・ダウン型の事業推進とは異なる，地方地自体に事業主導権を与え，地域に必要とされる事業を自由に構想・推進させたものである。地域内の大学・企業・研究所・NGO・言論社など多様な主体が事業推進主体となり，地域特性に合わせた発展戦略を計画し，それに必要なネットワーキング構築，生産および所得基盤の造成，公共サービス，福祉，地域マーケティングなどの事業を行うことに対し政策的に支援したものである。

事業内容においては各産業間の融合(inter-sectoral convergence)を強調しており，ここでの産業とは，農漁業をベースに 2 次・3 次産業が組み合わさった形態を意味する。選定された 70 の事業についてみると，郷土資源を中心に加工品を開発・販売する形態が 31 カ所で半分を占めており，次いで地域文化を活用した観光事業が 12 カ所，地域の特性にあわせた教育・人材育成事業が 5 カ所，薬草などを活用した医療事業が 6 カ所，地域ブランドの開発・育成事業が 10 カ所，水産資源を活用した事業が 5 カ所であった。

しかし，地域の特産物や観光・文化資源を取り上げ，事業化を試みたものの，郷土資源が異なるだけで，事業の中身には差がなかった。また，地域革新体系構築のキーポイント

第 12 表 新活力事業の事業類型

事業類型	件 数	選定事業
郷土資源（特産物）の開発	32	宝城郡（緑茶）、義城郡（ニンニク）、羅州（梨）、高興郡（ゆず） 潭陽郡（竹）、城州郡（チャメ）、横城郡（韓牛）、聞慶市（五味子）等
地域文化観光	12	永洞郡（国楽の振興）、金堤市（稲村農耕文化）、麟蹄郡（レジャー）等
教育・人材育成	5	居昌郡（国際化教育）、陝川郡（漢文教育）、昌寧郡（外国語教育）等
生命・健康産業	6	旌善郡（生薬草）、曾平郡（宵待草）、錦山郡（ユビクァタス型健康体験）等
地域イメージマーケティング	10	平昌郡（HAPPY700ブランド）、扶余郡（グットレ）、海南郡（黄土ブランド化）等
海洋水産資源開発	5	莞島群（海洋生物産業）、新安郡（干潟体験観光）、鬱陵郡（イカブルーツアー）等

資料：行政自治部（2005）が発表した『新活力事業の推進状況』資料を参考に筆者作成。

は学習・教育とネットワーキングであるが、実際の事業運営では中々進まず、そのほとんどが単純な集まりや外部から招待した講師による一方的な教育が行われた^[20]。

こうした新活力事業は、既存の地域開発事業との重複性、事業手続きの複雑性、地域事業のリーダー主体の不在、地域の多様な主体の自発的な参加不足などが問題として指摘された。

2) 「郷土産業育成事業」

郷土産業育成事業は、「新活力事業」以後、2007 年から打ち出された事業で、農漁村地域に潜在している郷土資源を発掘し（2013 年まで 200 か所を目標）、多様な 1 次・2 次・3 次産業が連携した複合産業へ育成し、地域経済の活性化と所得基盤の拡充を図ることを目的とする事業である。そのため、事業執行主体を産・学・官・研の主体で構成された事業団としており、地域の各主体間の協同・協議による事業展開を重視している。

本事業は公募による選定方式が採用されており、支援対象に選定されると事業計画に従って、製品およびブランド開発、マーケティングなどソフトウェア部門と施設・装備等ハードウェア部門に対する支援として、3 年間で総 30 億ウォン（国庫 50%、地方 50%）規模の支援が受けられる（2007 年当初は 1 事業団当たり約 10 億ウォン規模であったが、2009 年から類似事業の統合により、事業費が 30 億ウォンへ拡大された）。毎年、約 60 か所の市・郡が 70 余りの事業を応募しており、そのうち、30 か所が選定されている。

審査は大学や研究機関等、民間の専門家で構成された評価団が書面審査と現場評価を行っている。重要な評価要素は、活用資源の郷土性、産業化の可能性、事業推進体系、事業計画の適合性等である。

また、選定された事業の推進主体となる市・郡に対し、より効果的な事業の推進を促すため事業準備期間に農漁村地域産業専門家によるコンサルティングを支援しており、事業が開始された後も、事業推進状況のモニタリングや専門家によるコンサルティングを行うとともに、年度毎の事業成果の評価を行い、インセンティブとペナルティが設定される。

これまで育成された事業団についてみると、事業類型（事業対象のうち 57 事業団の結果）は、食品加工型（65%）、非食品加工型（14%）、体験観光型（15%）、その他（6%）の順となっており、食品加工型が過半を占めている。さらに、食品加工型には、一般加工食品

第 13 表 郷土産業育成事業の実績

区 分	参加企業の年間売上高 (百万ウォン)			雇用創出 (人)			農家（住民）所得増加 (百万ウォン)			輸出実績 (千\$)		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011
2009年度新規事業団	247,853	260,410	271,645	1,521	1,798	2,264	77,140	158,470	145,427	33,945	46,870	26,746
2010年度新規事業団		108,717	129,049		1,063	962		47,961	66,800		294	1,922
2011年度新規事業団			67,806			423			97,055			15,889
合 計	247,853	369,127	468,500	1,521	2,861	3,649	77,140	206,431	309,282	33,945	47,164	44,557
1事業団当たり平均	8,852	6,592	5,512	54	51	43	2,755	3,686	3,639	1,212	842	524

資料：農林水産食品部産業政策課内部資料

類（33%）、健康・機能性食品類（20%）、キムチ類（5%）、伝統飲食類（17%）、酒類（15%）、茶類（11%）で、地域農産物の単純加工品が主流となっており、2次、3次産業が複合した多様なビジネスの展開には至っていない状況である。

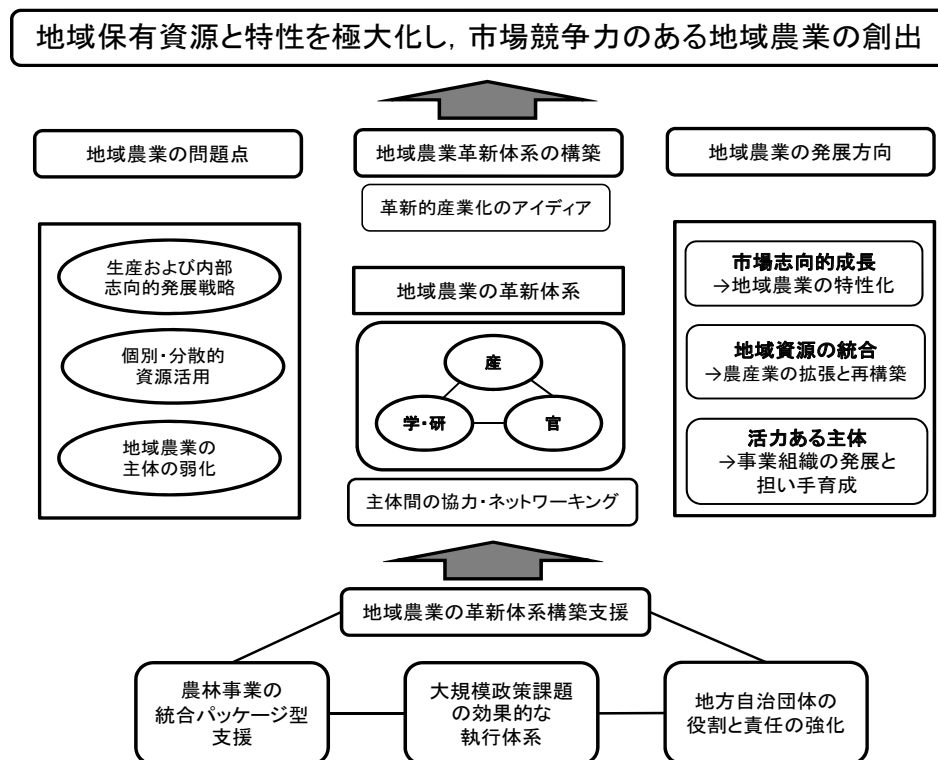
これまでの事業成果については、（社）地域特化資源事業化研究センターが行った調査（2007年、2008年に選定された47事業団を対象）によると、地域雇用創出の実績のある事業団が42か所、関連企業の誘致や起業した実績のある事業団が22か所、また、33か所（全体の85.6%）の事業団で初期年度より売上高が上昇しているなど、一定の成果を上げていることが確認された。また、地域住民の参加も初年度より増加しており、研究会活動も初期年度に50件、2次年度176件、3次年度224件へと増加しており、本事業が地域住民間の交流、ネットワーキングの促進に寄与していると評価されている。

また、2009年から2011年まで選定された85事業団の実績について（第13表、農林水産食品部農漁村産業チームの調べ）、2009年度新規事業団の3年間の成果を見ると、参加企業の売上高の上昇、雇用創出効果、農家所得の増加に寄与していることが確認できる。特に、輸出実績があることから、なかには国内のみならず、一部では海外向けのビジネスを展開していることがわかる。

3）地域戦略食品産業育成事業（旧地域農業クラスター事業）

「地域戦略食品産業育成事業」は、農山漁村の活性化と農漁家の所得増大を目的とする事業で、産・学・官・研の主体の協力関係の構築を促し、地域の固有資源（地域特化品目）を有機的に活用できるシステムの確立を目指している。すなわち、地域農業クラスターの育成事業は地域農業のネットワークをベースに、特性化した地域農業のアイテムを発掘し事業として実行する事業団を選定し、集中的に育成する事業である。

地域農業クラスターという用語が登場したのは「農業・農村総合対策（農林部、2004）」で地域農業クラスターという用語を用いて、「地域農業クラスター推進方案」が発表されてからである^{〔2〕}。そこでは、「地域農業クラスターとは、一定地域内における農業生産、流通、加工、貯蔵など、農業に関わる諸産業、地方大学（農業大学）、農業関連研究所、市・郡などの行政、すなわち、産・学・研・官が有機的なネットワークを形成して、可用資源の最適利用を通して地域農業を革新する農産業の結集体」と定義している。



第5図 (旧) 地域農業クラスター政策の構想図

資料：農林部（2005）、農業構造政策課資料^[2]。

つまり、第5図で示しているように、地域農業クラスター事業は、生産中心の農業を2・3次産業と連携した‘農業の産業化’へ転換することを究極の目標としており、地域内で使用可能な諸資源を最大限に活用し、新しい付加価値や雇用効果を創出することで、地域全体の農業競争力を高めることを目的としている。そのなかで、クラスターの最も重要な役割は、地域内外に存在する農業に関わる諸主体を結集させ、協力関係を形成させることである。

事業対象者は、地方自治体や産・学・官・研の主体で構成されたクラスター事業団である。複数の市・郡・道単位の主体で構成されることもある。クラスター事業団の役割は、事業団の事業計画（各主体が参加できる事業の考案・役割分担）の策定や事業執行である。ただし、地域農協および既に構成された個別の農林水産関連の団体は、参加機関としてのみ参加できる。

事業の申請から採択までの流れをみると、市・道クラスター事業団が事業計画を立て、公募に応募すると、市・道の自治体で審査を実施し、国立農産物品質管理院に申請書類を提出する。その後、書面評価、現場評価、公開發表評価の3段階の評価を実施し、その結果を添付して農林水産食品部に提出されると、各事業部署で審査・決定される。

ただし、複数の市・郡が参加する事業団の場合は、拠点市・郡または市・道に申請する、広域範囲の事業団の場合は、該当市・道に申請することになる。

事業対象者に対する支援限度額は、1事業団当たり3年間、平均25億ウォンである。3年間の事業評価により、インセンティブ期間（1～2年）が適用される。

助成金の内訳は国費50%、自治体50%となり、施設費用に関連しては20%の自己負担が課される。支援資金はクラスター事業団の設置および運営費、専門経営者に対する人件費、参加主体に対する教育プログラム支援、ネットワーキング構築に関わる活動に対して使用できる。また、ブランド開発や管理、R&D支援、広報プログラムの運営、流通専門組織の構築、共同マーケティング、総合支援センターや文化センター、体験館、加工・流通施設など共同利用施設の設置にも使用できる。

第14表 地域戦略食品産業育成事業の支援対象事業

	事業内容	内 訳
革新体系 ネットワー キング分野	人材養成システムの構築	参加農家に対する教育、先進地見学
	クラスター主体間のネットワーク促進活動	討論会、ワークショップ開催、 諮問団の運営、事業団の運営
	専門経営者の雇用	事業団の人材運営
	事業団のコンサルティング	事業団のコンサルティング等
産業 マーケティ ング分野	ブランド開発	ブランドの開発および管理
	R & D 支援	現場技術支援、商品開発技術の支援
	広報および共同マーケティング	広報プログラムの運営、流通専門組織の構築 共同マーケティング等
	共同利用施設	総合支援センター、文化センター、体験館 共同研究開発センター、販売店、物流センター、 加工・流通施設等

資料：農林水産食品部（2012）：「農林漁業事業施行指針書」

2005年に地域農業クラスター育成モデル事業として、当初20事業団を選定し、2008年に本事業として22事業団、2009年には広域クラスター事業へ名称が変更され12事業団が選定された。2010年からは地域戦略食品産業育成事業への名称変更とともに事業規模も拡大された。2011年には新たに11事業団が選定されており、これまで全国に65事業団が育成されている。さらに、今後は2016年まで全国に100カ所のクラスター事業団を育成していく計画である。

2012年8月の時点で、全国の67クラスター事業団が育成・運営されているなか、2011年の13の新規事業団を除く、54事業団の平均年間売上高は340億ウォン（2010年基準）で、高い評価を得ているが、産・学・研の主体が地域の農産物や加工品の商品化や技術開発などに共同参加を促した結果である。

また、農林畜産食品部の試算では、2005年から2009年まで52事業団に総額1千36億ウォンが投資され、事業推進前より年間売上高が3,782億ウォンまで増加するなど、農業生産部門に限定された政策とは異なる、農村地域の産業と地域文化・観光産業を連携する契機づくりを提供したと評価されている。

2011年の事業団の選定においては、既存の事業団では単純な農産物の生産・流通部門の事業が多かったという事態を改善するため、地域の食品企業の積極的な参加を促すとともに

第 15 表 2011 年度新規地域戦略食品産業事業団（13 事業団）

事業団名	主要事業内容
わかめを活用した戦略食品産業育成事業	わかめの高付加価値食品素材および機能性食品開発
韓国名品キムチ産業化事業	キムチ乳酸菌を活用した機能性食品、飼料栄養補充剤など代替材開発
名品京畿マッコリ世界化事業	マッコリに適した米品種の開発、共同の麹生産施設を運営することで、京畿マッコリの品質の均一化、海外市場開拓など
京畿北部養豚産業食品産業化事業	家畜の副産物、豚肉の低脂肪部位などを活用したwell-being型食肉製品の開発（腸詰、餃子類、ヤンニョン肉活用おかずなど）
有機米加工食品高付加価値特性化事業	大手食品研究所と連携して高品質の有機米を活用した有機水あめ、有機韓菓子、有機加工食品類など多様な商品開発
親環境農食品産業育成事業	地域の既存の「親環境有機食品クラスター」と連携して、親環境農産物の生産・加工・流通基盤を構築、差別化した有機食品の加工産業を育成
ビビンバ産業世界化育成事業	3つの郡が連携し食材料のGAP生産団地を造成、フランチャイズシステム構築、食材料の規格・衛生加工システム構築によるビビンバの世界化を推進
覆盆子地域戦略食品産業育成事業	覆盆子の機能性を検証・研究、品質管理基準の開発、覆盆子乳製品、加工商品の開発、体験プログラム運営農家育成、覆盆子の観光テーマ産業育成
名品海苔輸出産業化育成事業	食品添加調味料用の海苔粉の開発、試作の生産、加工業者の共同参加による輸出商品の開発
ゆず食品産業育成事業	ゆずの産業化に焦点を当て、ゆずソース、ジャム、低カロリーゆず加工食品の開発、化粧品開発、海外市場をターゲットとした商品開発
薬膳加工食品の名品化事業	地域の原料を活用してwell-being型薬膳献立（薬膳ごはん、薬膳おかゆ、薬膳スープ、ソースなど）メニュー開発および産業化（一般レストランへ普及）
ホヤ付加価値向上戦略食品育成事業	ホヤの加工、伝統料理、機能性などに活用した食事用、おつまみ用など簡単な加工食品の開発、ホヤの皮から化粧品および機能性成分を抽出、濃縮
済州豆食品産業育成事業	みそ、発酵豆腐、カルシウム強化もやし、機能性発酵豆乳など機能性食品を開発して食品大手企業（泉表食品）に供給して販路確保と販売促進

資料：農林水産食品部食品産業政策課，報道資料（2011）。

に付加価値の高い食品産業を中心的に育成していく方針に従い，食品産業との連携が強い事業団が選定された。

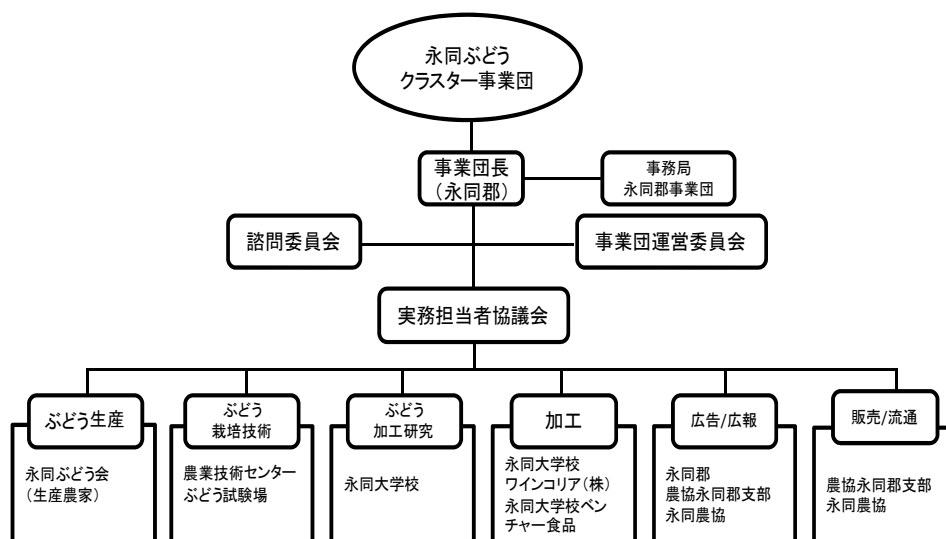
第 15 表の 2011 年度新規事業団のリストを見てもわかるように，各地域の特産物を原料として，加工技術を加えて機能性成分を抽出し，高付加価値の商品を開発するケースや食品企業の参加をベースに世界市場を視野に入れた事業の推進が目立つ。

以下では，2005 年に選定された 20 の試範事業団のうち，地域農業クラスター事業評価会で優秀事業団に選ばれた事例^{〔2〕}（最優秀：永同ぶどうクラスター，奨励：井邑還元循環農業クラスター）を紹介することで，クラスター事業団の育成事業の実態と課題について整理する。

事例(1)永洞ぶどうクラスター事業団

①永同ぶどうクラスター事業団の概要

永同（ヨンドン）ぶどうクラスター事業団が所在する忠清北道永同郡は，伝統的な農村地帯であり，全体農家の 54%が果樹農業に従事している果樹特化地域である。また，気候的にも寒暑の差が大きく，ぶどう生産に適する地域であり，生産量と面積ともに全国の 10%以上を占めるぶどう主産地である。



第6図 永同ぶどうクラスターの組織体系図

資料：永同ぶどうクラスター事業団ホームページより筆者作成。

永同ぶどうクラスター事業は、永同ぶどうの生産と加工品のブランド化、ぶどう農家の所得増大、地域競争力向上の3つの目標を設定しており、永同ぶどうの加工産業を集中的に育成することで、ぶどうの1次生産にとどまらず、2次・3次産業へ拡大・発展させた。

②永同ぶどうクラスター事業団の参加主体

クラスター事業の運営は、永同大学がリーダーとなり、ぶどう加工を中心としたクラスターを構築した。クラスター主体には、永同郡ぶどう会（生産農家）、ワインコリア（農業会社法人）、永同農協、永同郡自治体、永同大学内ベンチャー企業が参加した。

各主体別の役割分担については、クラスターのサポーターとなる「学・研」は、永同大学、忠清北道ぶどう特化産学協力団が、「産」はぶどう加工会社が、行政機関である「官」の役割は、永同郡と永同郡農業技術センター、忠清北道農業技術院ぶどう研究所が担った。

③各事業部門別クラスター活動

生産部門では、クラスターに参加しているぶどう生産農家4,027戸（作目班241組）を「永同郡ぶどう会」として組織化し、ぶどう農家の情報をデータベース化した。また、忠清北大学、永同大学、農業技術センター、ぶどう試験場が中心となって生産技術の支援および親環境栽培技術の普及を行った。加工部門では、永同大学の「ぶどう加工ベンチャープラント」でぶどうを原料にしたジュースやジャムなど加工品の技術開発を担当しており、地域の13社の加工会社でぶどう加工品を生産している。加工会社のなかには、永同郡が出資した会社であるワインコリア（株）も含まれている。

流通部門は、永同郡農協の連合販売事業に依存してきたが、2005年に永同郡の地域共同ブランド「メイビル（May Vill）」が開発されたこともあり、2006年には、郡と農家が共

同出資して永同ぶどう流通（株）を設立して、本格的に流通事業に取り組んだ。さらに、この組織は2008年に「永同農特産物流通（株）」へと組織を変更し、ぶどうの生果やぶどう加工品のみならず、ぶどう以外の永同郡の農・特産物の販売まで行った。マーケティング部門では、クラスター事業開始を契機に地域ぶどう祭りや農村観光イベントを開催し、ブランドの広報活動を行っており、現在（2012年）まで継続している。

④永同ぶどうクラスター事業団の経営成果

韓国農村経済研究院の調査（2008年）によると、永同ぶどうクラスターの経営規模は、栽培面積2,235ha、参加農家数4,072戸、作目班241組、ぶどう加工会社数13社で構成された。2005年から2008年までの事業実績では、ぶどう産業総売上高と農家1戸当たり農業所得が2005年の850億ウォン、1,873万ウォンから2008年の1千億ウォン、2,455万ウォンへとそれぞれ増加した。また、地域内の加工会社数も7社から13社へと5社増加しており、新製品開発件数も0社から5件へ増加した。さらに、ぶどう関連の地域イベントへの年間参加者数も10万人から25万人へと大幅に増加するなど地域経済の活性化に大きく寄与している。また、農家を対象に酒造教育プログラムを実施することで、2012年には酒類製造免許を取得した農家が41戸へ増加し、個別にワイナリーを運営する農家（60戸）も出現している。

⑤事業実施における課題

永同郡はぶどうを中心に、生産、加工、流通部門に対して政策資金を集中的に投入した。例えば、FTA基金自律支援事業やぶどう研究事業団、ぶどう特化事業団、地域特化発展特区など、複数の政策資金事業をぶどうの関連事業に特化して利用した。これに対し、事業担当者からは政策資金の総合的な利用がより事業計画の実行面で複合的な効果をあげられる側面について評価された。しかし、それぞれの事業が担当している「道（日本の県にあたる）」への事業申請から承認、計画の修正、事業申請費の受入まで複雑な手続きの段階であるため、予定より大幅な時間を要し、事業計画で予定していた事業を執行する段階では既に計画書で示した終了時点に近づいた経緯がある。このことから、事業採択以後、事業執行面において執行権の自律性の確保が必要であることが示唆される。

事例（2）井邑還元循環農業クラスター

① 邑還元循環農業クラスター事業団の概要

井邑市は、稲作と畜産（韓牛と養豚）が中心である地域で、特に、韓牛飼育頭数は全国2位の地域である。地域の主たる産業が農業である井邑市は、農産物価格が低迷しているなか、その突破口として循環型農業システムの構築を推進してきており、2005年にクラスター事業団を構成した。そして、農業生産過程で発生する副産物を資源として再活用する循環型農業システムの構築に努めた。

本事業団が構想する循環型農業とは、耕種農家と畜産農家の連携により、親環境農畜産物の生産体系を構築することである。その結果、品質の高い農産物を生産することで農家の所得向上につながるとともに、農畜産物の生産過程で発生する副産物を肥料や飼料へと活用することで、生産費の節減効果をもたらす利点がある。

②井邑還元循環農業クラスターの参加主体

クラスター事業には、井邑市自治体、農協、畜協、丹楓美人韓牛営農組合、井邑農産物流通株式会社、養豚協会、全北大学校、全北科学大学、韓国生命工学研究院が参加した。

事業団の運営は、自治体である井邑市が主導しており、予算の編成や新規事業の企画を担当した。農産物の生産は参加農家が行い、流通は井邑市農産物流通株式会社が、農協は製品の広報と市場調査・開拓を、全北大学校と韓国生命工学研究院と新知識韓国農業研究所が循環農業の技術開発を担当した。

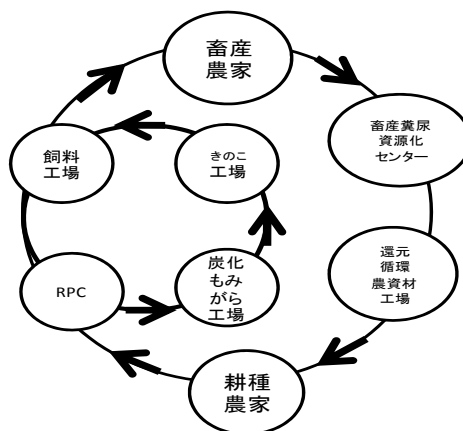
③井邑還元循環農業クラスターの事業内容

事業団は、主として生産基盤施設の設置・拡充を重点的に行ってきた。米生産部門では稲の共同育苗場、籾殻農業資材生産工場、米酒工場設備を設置した。畜産部門では飼料工場と共同飼育場の増築、生産履歴システムの導入、畜産糞尿資源化センターとTMR飼料工場を設置・運営している。また、還元循環農業研究会を構成して、家畜の生産過程で発生する副産物の活用に関する技術開発を行った。

流通・マーケティング部門では、自治体と農民団体が出資して農産物流通会社を設立して、市自治体の共同ブランド「丹楓美人」として流通させている。なお、販売においてはソウルに直売場を設置することで「丹楓美人」の認知度を高め、オンライン販売網も構築させている。

④井邑還元循環農業クラスターの「循環型農業」の体系

その循環過程についてみると、稲作農家から生産された米はRPC（米穀総合処理場）で



第7図 井邑還元循環農業クラスター事業団の農業資源の循環図

資料：井邑還元循環農業クラスターホームページより筆者作成。

加工し、籾殻は飼料工場と膨軟籾殻工場に送られる。そこで処理された籾殻はきのこ工場
で材料として使われ、その副産物は飼料工場に送られる。また、飼料工場で生産された飼料
は畜産農家で活用される一方、畜産農家で発生する糞尿は、畜産糞尿資源化センターと還元
循環農資材工場で有機質堆肥の生産に使われる。これらの過程を経ることで、地域の農業資
源が還元・循環するようになることを構想している。

⑤井邑還元循環農業クラスター事業団の成果

事業団の成果については、井邑市農産物流通会社（株）の売上高が 2006 年 9 億 7 千万ウ
ォンから 2007 年 35 億 7 千万ウォンへ、RPC の売上高が 2005 年から 2006 年の間に 92 億ウ
ォンから 172 億ウォンへと大幅に増加した。また、その他にも最高ランク韓牛生産数の増
加、井邑市農産物の共同ブランドである「丹楓美人」の認知度の向上、親環境農産物の生
産に対する農家の参加意識の向上などが挙げられる。

⑥事業実施における課題

当該クラスター事業は主導主体が行政（井邑市）であり、事業の初期段階ではクラス
ター事業団に関わる各主体や機関を定期的に招集、協議会を開催し意見交換を行うなど円滑
な運営が評価されていた。しかし、当該クラスターの事業計画を策定していた行政担当者
が、公務員故に部署の異動が発生したため、当該事業を主導する主体の機能が弱まり、事
業開始当初に開催されていた協議会等は開催されなくなった。以降、当該事業に参加して
いた関連主体、機関と行政との相互連携関係は自然に解消され、現時点では各主体や機関
が独自の活動を展開するに至っている。これにより、第 7 図で示した当該事業における農
業資源の循環システム、とりわけ事業の中心的な施設であった炭化籾殻工場と糞尿資源化
センターの稼働率が 5 割に至らない状況に陥るなどの問題が発生した。このように事業主
導主体として行政の弱点が現れていることから、今後は、行政組織にクラスター事業を専
門的に担当する部署を設ける必要性や担当者の異動に備え、何時でも引き継ぐことができ
るよう事業計画と事業プロセスなどを管理する必要性が示唆される。

（３）事業推進における課題

「地域革新」体系の構築を掲げて政策事業として施行されてきた前述の「新活力事業」
や「郷土産業育成事業」、「地域戦略食品産業育成事業」の事業推進における課題について
まとめると次の通りである。

第 1 に、農村地域イノベーション型事業の施行評価について専門家を対象とした調査結
果^[7]によれば、ボトム・アップ式へ政策推進方向性が転換したことに対しては肯定的な
評価が得られたが、実際、現場での事業計画・実行過程で行政機関が主導する場合がほと
んどで、住民が排除されている実態であることが指摘されている。

第 2 に、一定地域を範囲とした地域革新政策の趣旨は、地域内の主体間の緊密なネット

ワーキングによる相互の学習と協力をベースに、地域の新しいビジネスを創出することで、地域経済の活性化を図ることである。しかし、高齢化や担い手不足（特に若手）の問題が表面化している韓国農村には、こうしたネットワーキング体制作りを担う人材や機会が足りない実情である。実際のクラスター事業団は形式上での構成が多く、実質事業の推進・運営は行政が主導するケースが多い。また、支援事業の終了と同時に連携関係が途切れてしまうことが現状であることから、今後は主体間のネットワーキングを維持、強化する仕組みが求められる。

第3に、公募式の導入により、国庫補助金誘致の実績主義が働き、国の補助金の獲得のために実行可能性を考慮せず、無理に補助金を誘致する事例や採択を狙った外部用役により事業計画を作成する事例が発生する問題、応募能力が劣っている地域は衰退が加速化してしまう等様々な問題が指摘されている。

第4に、事例調査から調査対象事業団における事業支援終了後の継続性の問題や長期的支援の必要性、資金運用面での自由度の確保の必要性等の課題が確認された。

地方自治体の自律権を保証する目的で導入された国家均衡発展特別会計があるが、実際の運営では行政区域単位の地域間の割り当て形式の財源配分や複雑な予算編成の手順、重複した評価体系による自治体の自律性の低下などの問題も指摘されている^[11]。

これに対応して、2010年から農林畜産食品部の政策事業には「包括補助事業制」が導入されるようになり、これまで施行されてきた農水産物加工産業育成事業や農漁村地域の産業化のために行われた従来の13種の個別事業を1つ（農漁村資源複合産業化支援事業）の包括事業へ統合・推進するようになり、郷土産業育成事業も2013年から「農漁村複合資源化事業」で施行されるようになった。ちなみに、包括補助金制度では事業を該当する中央部署は、当該包括補助事業に対する政策目標の設定・提示だけを担当し、地方自治体が、地域開発に対する自治体別の予算申請の限度を定め、予算限度内で細部事業を自由に編成する。こうした事業の統合化は、より包括補助制度の趣旨とメリットを活かせる自治体の予算編成・執行上の自律権を最大に生かせるよう努める方針であり、今後の動きが注目される。

7. 海外輸出戦略型イノベーション政策～国家食品クラスター育成事業の展開と現状～

（1）国家食品クラスター（FOODPOLIS: フードポリス）事業とは

韓国における国家食品クラスター事業^{注3)}は、食品関連企業や研究所、関連機関等が一か所に集中した団地を造成することによる相互間シナジー効果を創出するための食品産業のインフラを構築する、いわゆる「韓国型フードバレー^{注4)}」造成事業である。

2015年までに、韓国中央政府である農林畜産食品部と地方行政機関である全羅北道と益山市が全羅北道益山地域に国内・外の食品企業が高付加価値の市場を創出できる世界レベルの研究開発センターを誘致・構築するもので、サプライチェーンの全プロセス（製造・

第 16 表 国家食品クラスター事業の主要内容

区 分		マスタープランの主要内容	
位 置		全羅北道益山市王宮面所在	
事業造成期間		2012年～2015年 （準備期間：2007年～2015年）	
敷地面積	面積計	358万㎡（108万坪）	
	食品産業団地	232万㎡（70万坪） 主管：農林水産食品部、全羅北道、益山市	
	背後団地	126万㎡（38万坪） 主管：自治体（益山市）	
総事業費	費用計	5,535億ウォン ※定住圏域団地の造成費は別途	
	国	1,371億ウォン ※装備費100%、S/W事業70%、建築費50%	
民間（自己負担）	地方自治体	622億ウォン ※敷地買入費用は別途	
		3,542億ウォン（産業団地造成：3,119億ウォン、S/W事業等自己負担：423億ウォン）	
主要事業	H/W事業	・研究施設（3大 R&D施設） －食品機能性評価支援センター、品質安全センター、パッケージセンター ・生産支援施設（2大 H/W施設） －パイロットプラント、賃貸型工場 ・総合支援施設（行政、投資誘致、便宜施設） －国家食品クラスター支援センター	
	S/W事業	・高付加R&Dおよびネットワークの構築 －機能性食品開発および育成、高付加商品化R&D支援 －国内外の産・学・研ネットワーク構築事業 ・食品輸出の拠点基地構築 －食品加工貿易の基地構築、輸出市場開拓 －入居企業に対する物流支援の体系構築事業 ・農漁業連携発展および6次産業化 －農漁業－食品産業の連携発展、K-Foodグローバル化および6次産業化 ・食品企業の人材養成、供給および力量強化 －人材養成、供給事業、入居企業の負担緩和および力量強化に対する支援	
土地利用計画	投資誘致・広報	投資誘致、インセンティブ発掘および広報	
	計	358万㎡	
土地利用計画	産業施設	157万㎡（企業入居152万㎡、研究施設5万㎡）	
	企業支援施設	9万㎡（6カ所、H/W施設）	
	住居・商業施設	84万㎡（住居79万㎡、商業5万㎡）	
	教育文化施設	18万㎡（教育11万㎡、文化7万㎡）	
	その他施設	90万㎡（道路38万㎡、公園22万㎡、テーマパーク11万㎡など）	

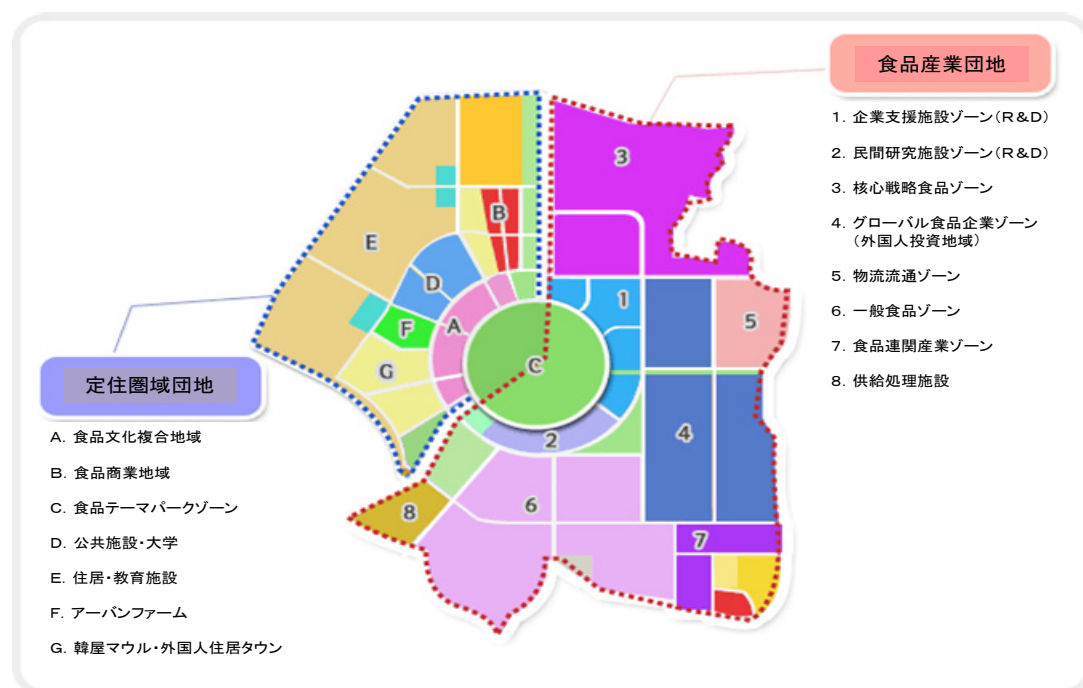
資料：農林畜産食品部（2012）：『国家食品クラスター総合計画（案）－Master Plan－』
特に断りのない限り以下同じ。

マーケティング・流通など）を One-Stop で支援する企業支援施設およびプログラムを整えるなど、R&D中心のインフラ構築を目指している。

こうした事業が打ち出された背景には、今後、世界食品市場の成長・拡大が予測されるなか、特に、所得水準の向上と高齢人口の増加によりダイエットや健康関連食品など、機能性食品市場が次世代市場へ浮上すると予想されていることがある。こうした機能性食品市場に対応するためには、世界で通用できる食品安全性の確保やR&D技術が求められる。

しかし、韓国食品産業主要指標統計（2012，農水産食品流通公社）によれば、韓国国内の食品市場規模は、2010年に133兆ウォンで世界食品市場5.1兆ドルと比べて極めて零細規模で、食品製造企業のうち、雇用人数10人未満が92.1%を占めているなど、その零細性は著しい。たとえば、国内食品製造企業のトップであるCJ製糖の年間売上高は約4兆ウォンで、グローバル企業であるネスレの売上高130兆ウォンに比べると1/30に過ぎないレベルである。また、年間売上高1兆ウォン以上の国内食品企業は15社に過ぎない実情である。それに加えて、食品技術水準は先進国に比べて30～65%、売上高対比R&D投資比率は0.57%、先進国（1.6～2.6%）の1/4であるなど、韓国国内の食品産業市場の脆弱さが読み取れる。

こうした状況に対応するために、中央政府が中心となり食品産業のR&D投資支援やインフラ整備を行い、食品産業の競争力を高める要素を植え付ける方式により、食品産業の



第8図 国家食品クラスターの敷地利用計画

資料：国家食品クラスターのホームページ (<http://www.foodpolis.kr>)

底上げを狙う国家戦略プロジェクトを打ち出したものである。ひいては、食品産業の成長から併せて農漁業成長を促す「同伴成長」を目指している。

この事業には韓国政府が総額 5,535 億ウォンを投入し、2015 年まで全羅北道益山に 232 万㎡規模の食品専門産業団地と 126 万㎡の定住圏域を造成し、約 160 社の食品企業と研究所を誘致する予定である。この事業による経済効果を算出した結果を見ると、2020 年には入居企業の総売上高 150 億ドル、輸出 30 億ドル、2 万 2 千人の雇用が創出されると予想しており、さらに農業と連携発展、地域経済活性化の促進等が期待されている。

なお、この事業の推進根拠は「食品産業振興法」第 12 条^{注5)}にて明示されており、国家食品クラスター育成に関連した基本方向、食品産業団地の造成支援、企業支援施設の構築、企業力の強化、農漁業連携、輸出・投資促進の 6 つの分野を含んだ総合計画（マスタートープラン）の策定を規定している。

（２）国家食品クラスターの推進経過

国家食品クラスター事業は、韓米 F T A 交渉の妥結による国内農業対応策の一環として打ち出された事業で、食品産業の成長から農漁業の成長を促すという観点から、食品産業発展に必要なインフラ整備を目的としたものである。

これまでの推進経過をみると、まず、2007 年 11 月の第 1 次国家均衡発展政策報告会では「食品クラスター造成方向」が報告され、12 月に農林水産食品部の公募により事業対象

- 準備期（2007年～2011年）：基本構想の発表、対象地の選定、予備調査など
- 造成期（2012年～2015年）：総合計画樹立および産業団地造成、投資誘致など
 - －2012年：国家食品産業団地指定の承認、土地補償など
 - －2013年～2014年：産業団地造成、原型地の分譲および企業支援、HW施設の建築
 - －2015年：企業支援施設（6カ所）の運営、一部企業の入居開始
- 運営期（2016年～2025年）：企業・研究所の入居および本格的運営

第9図 クラスター事業の推進経過

地として全羅北道が選定された。その後、李明博大統領の選挙マニフェストとして国家クラスター事業が含まれ2008年12月には国家食品クラスター造成基本計画および対象地が発表されるなど、スピーディに事業計画が進められてきた。

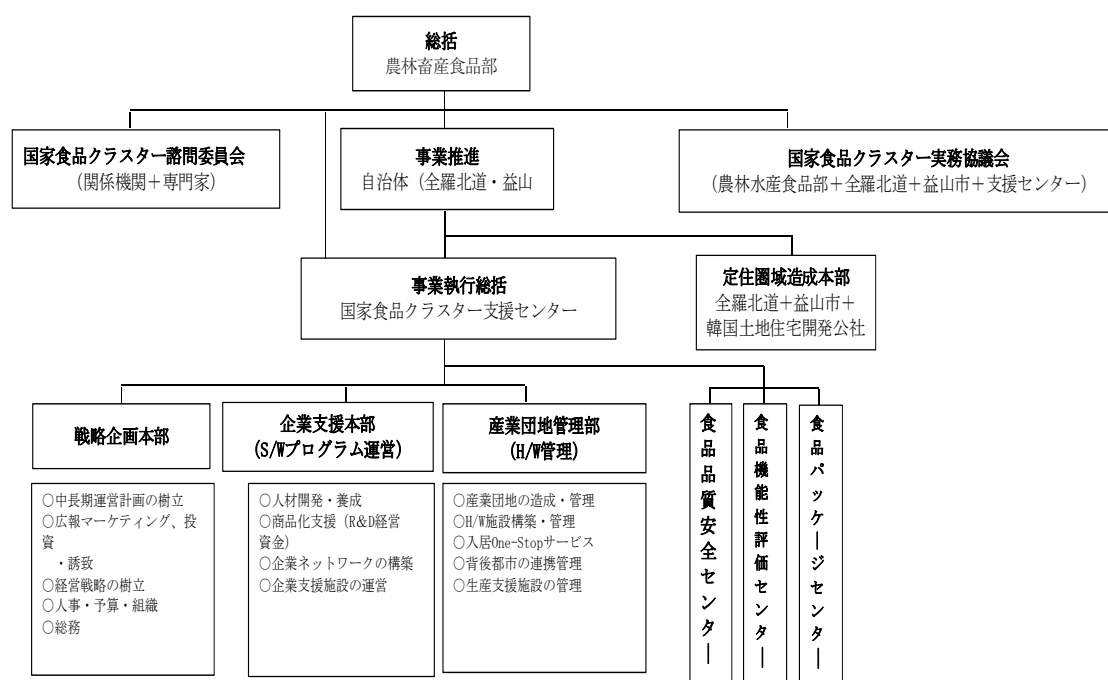
2009年11月には国家食品クラスター事業の予備調査を完了し、2010年1月に国土海洋部が「国家産業団地」と指定し、事業施工社としてLH（韓国土地住宅公社）を指定した。また、国家食品クラスター造成および支援センター設立の法的根拠を設けるため「食品産業振興法」を改訂した。次いで、2012年6月にLH（韓国土地住宅公社）が食品産業団地開発計画を策定し、国土海洋部が食品産業団地指定を承認した。そして、2012年7月に国家食品クラスターの総合計画（マスタープラン）が策定され、地方行政の投資額の確定や土地補償などハードウェア面の団地造成事業を進めているところにある。今後、2015年までには各施設の導入・整備を完了させ、2016年から企業・研究所の入居など本格的な運営を目標としている。

（3）国家食品クラスター事業の推進体系

事業推進の全体総括主体は中央政府機関である農林畜産食品部と、地方自治体である全羅北道および益山市であり、これらが国家食品クラスター支援センターを構成して、事業執行主体となり、諸般執行業務と団地造成後の管理業務など総括を担う（第10図）。

また、主体間の効率的なネットワーク化をはかり、多様な意見交換や諮問を行うため関係機関と専門家で構成された国家食品クラスター諮問委員会（農林畜産食品部の食品産業政策室、全羅北道知事、益山市長、支援センター関係および外部機関専門家で構成）を設置する。なお、事業の推進過程で発生する問題や主要政策事項などを調整する「国家食品クラスター関係機関協議会」（農林畜産食品部、全羅北道（局長）、益山市（副市長）、支援センター長で構成）を設けるとともに、全羅北道と益山市の自治体は住宅団地の効率的な造成を推進するため定住圏域造成本部を設置・運営する。

下部組織には、戦略企画本部、企業支援本部、産業団地管理部など、クラスター団地のハードウェアとソフトウェアの両面を支える管理・支援組織を編成するとともに、食品品質安全センター、食品機能性評価センター、食品パッケージセンターを設置して、食品の安全性と機能性に重点を置いた設備を運営する計画である。



第 10 図 国家食品クラスター事業の推進体系

(4) 投資額および資金調達（計画案）

本事業に投入される金額を見ると（第 17 表）、2011 年から 2020 年まで産業団地造成費 3,119 億ウォン（56%）、企業支援施設の建築・運営費 1,588 億ウォン（29%）、企業支援プログラム 828 億ウォン（15%）など、総額 5,535 億ウォンが投資される計画である。資金調達は事業の公共性や地域波及効果などを考慮して、中央政府（国費）が 1,371 億ウォン、全羅北道と益山市等の自治体（地方費）が 622 億ウォン、民間から 3,542 億ウォンを調達する計画である。

主要分野別の投資基準を見ると、企業支援施設のハードウェア、すなわち、施設の建築・運営に係わる費用に関しては、国費 50%、地方費 50%、装備導入費は国費 100%となっている。また、企業支援のソフトウェア開発面（研究開発支援、人材養成、輸出支援など）

第 17 表 事業分野別投資計画案

区 分		合計	国費	地方費	民間（自己負担）
合 計		5,535	1,371	622	3,542
産業団地造成		3,119	-	-	3,119
企業支援施設	小計	1,588	741	589	-
	建築	662	331	331	-
	装備	410	410	-	-
	運営	516	-	258	258
企業支援プログラム		828	630	33	165

単位：億ウォン

に関しては、基本的には国費 70%、地方自治体費 10%、民間 20%となるが、研究開発に関しては国費と地方自治体費で 50%ずつとなっている。

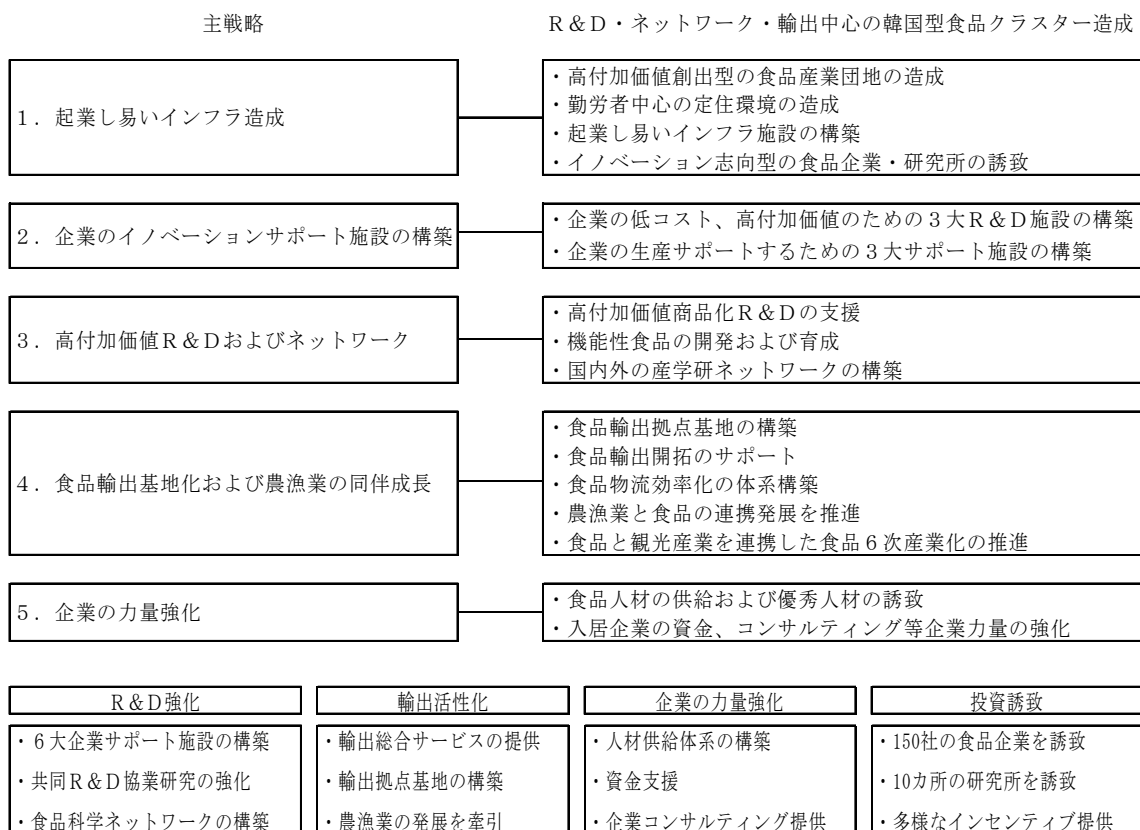
なお、土地補償や敷地造成などの産業団地造成費は民間組織（LH:韓国土地住宅公社）から 100%調達する予定である。

（５）中心戦略と推進事業

2012 年 7 月に出されたマスタープラン（Master Plan）では、「グローバル 5 大食品クラスター育成」を目指して、食品産業のパラダイムを単純な食品加工から高付加価値品目開発へ、個別企業中心からネットワーク中心へ、内需志向から輸出志向へ転換することを掲げている。

事業推進の基本方向としては、①起業しやすいグローバル食品産業団地造成(enterprise foodpolis)、②食品イノベーション創出型の研究産業団地（innovation foodpolis）、③グローバル食品輸出拠点基地の構築（gateway polis）、④食品－農漁業の同伴成長体系の構築（together polis）を提示している。

具体的には、起業し易いインフラを造成するとともに、企業イノベーションをサポートするための食品品質安全センター、機能性評価支援センター、パッケージングセンター、



第 11 図 国家食品クラスター事業の主戦略

パイロットプラント、賃貸型工場、企業支援センターの6つの研究開発（R＆D）および企業サポート施設を構築して、農漁業と関係性が大きい発酵および機能性食品などに重点的に投資し、研究開発を行う予定である。

①起業し易い食品クラスターのインフラ構築

国家食品クラスター^{注6)}は入居企業の活動に最適な環境を提供するため、研究機関や産業団地、居住空間を統合した食品産業文化都市（FOODPOLIS）^{注7)}を造成する。

食品産業文化都市（FOODPOLIS）は358万㎡規模で、イノベーションを創出する高付加価値創出型の食品産業団地と先進国レベルの定住環境を整えた居住団地（126万㎡）で構成される。食品産業団地は232万㎡の敷地に、企業支援施設、産業施設、民間R＆D施設、テーマパークが造成され、126万㎡規模の定住団地には、住居団地（71万㎡）、商業施設（4.1万㎡）、食品文化複合利用施設（7.3万㎡）、教育施設（11万㎡）が造成される。

また、海外の類似な食品クラスターと差別化をはかるため、クラスター内の企業支援施設、工場、住居施設、文化施設、グローバルテーマパークなどのデザインは、農業・食品の特徴を表現するものとする。なお、企業活動に必須となる用水供給、交通・物流インフラ、排水・廃棄物処理、エネルギー供給を最適に提供できるように環境整備を行う。

②企業イノベーション支援体制の構築

国家食品クラスターはR＆Dセンター、民間食品研究所、近隣の国策研究機関（韓国食品研究院、農村振興庁、畜産科学院、食糧科学院、園芸特作科学院、農業科学院等）との協力体系を構築して入居する企業のイノベーション創出を積極的に支援する。

入居企業の高付加価値生産の低コスト化を支援するため、食品品質安全センター、食品機能性評価支援センター、パッケージングセンターのR＆D施設を構築するとともに、パイロットプラント、賃貸型工場、サポートセンターを造成し、国内外の食品研究機関同士の共同研究および協力研究を促すことで、企業のイノベーション活動を支援していく。特に、農業と関連性が大きく、成長性が高い発酵および機能性食品分野など5大核心分野（発酵・伝統食品、機能性食品、バイオ・IT等の融合技術食品、天然添加物など素材食品、米などの穀物加工、グローバル選好食品）に対する研究開発を集中的に支援する。また、2020年から高麗人参やキムチ、漢方材、米などの農産物の機能性について調査・分析し、これらを主原料とする機能性製品を毎年2種類開発する試みである。

こうした研究支援施設の特徴についてみると、食品品質安全センターでは、これまで国内の研究機関では法律指定検査を重点的に行っているため、検査・分析サービスもその一部のみに限られている点を改善し、世界レベルの装備を備え、一貫した検査が可能な体制を構築する。また、国内外の品質安全と関連して、産・学・研とMOU締結を結ぶことで恒常的に協力可能なネットワークを構築する。これらの実行によって、食品品質安全事故の防止基盤の確保や企業が依頼する検査・分析に所要される時間を現在の半分に短縮（14日→7日）する試みである。

また、食品機能性評価支援センターは、オランダやカナダにおいて食品の機能性評価機関を運営していることを参考に、機能性評価のための最新装備による成分標準化、機能性・安全性評価過程を一貫したシステムで行う体制を整備する。これにより、機能性素材として認定される所要時間を半分に短縮する（通常5年→2～3年）とともに、国内農産物の高付加価値化の促進や海外機能性原料の代替品を開発できると期待されている。

パイロットプラントの設置は、先進国ではパイロットプラントを利用し試作品の生産や委託生産を行っている反面、韓国国内ではこうした食品専用の試作生産施設が無いことから、導入を決定したものである。例えば、韓国の一部の中小企業では試作品のテストのため、海外パイロットプラントを利用しているケースも多々あるとされている。こうした状況を改善し、多様な食品の研究や試作品の生産および製品化をサポートするための施設として期待されている。

さらに、食品クラスターには生産空間（産業団地）と生産主体（企業）、R&D（人材）を基本要素として発展させるため、優秀な人材確保が重要である。そのため、入居企業に必要な人材を適期に供給できる「食品人材仲介システム」を運営し、食品に特化した大学の誘致や食品関連学科の学生に対するインターンシッププログラムの運営および採用などを通じて優秀人材の確保を積極的に支援していく方針である。

なお、「フードポリス基金」を運営する入居企業のうち、零細な中小企業に対して安定的な資金調達やマーケティング、コンサルティング支援を行う。特に、2012年から2013年に投資を決定した企業に対しては、敷地購入費用や建築費用に対して支援が行われるとともに、農食品母体ファンド^{注8)}資金による資金支援が受けられる。その他に、入居企業の食品R&Dを通じたイノベーションを促すため、優秀な実績の企業に対してはインセンティブを与える表彰事業や先進国で導入されている「イノベーションボックス」^{注9)}の導入も検討されている。

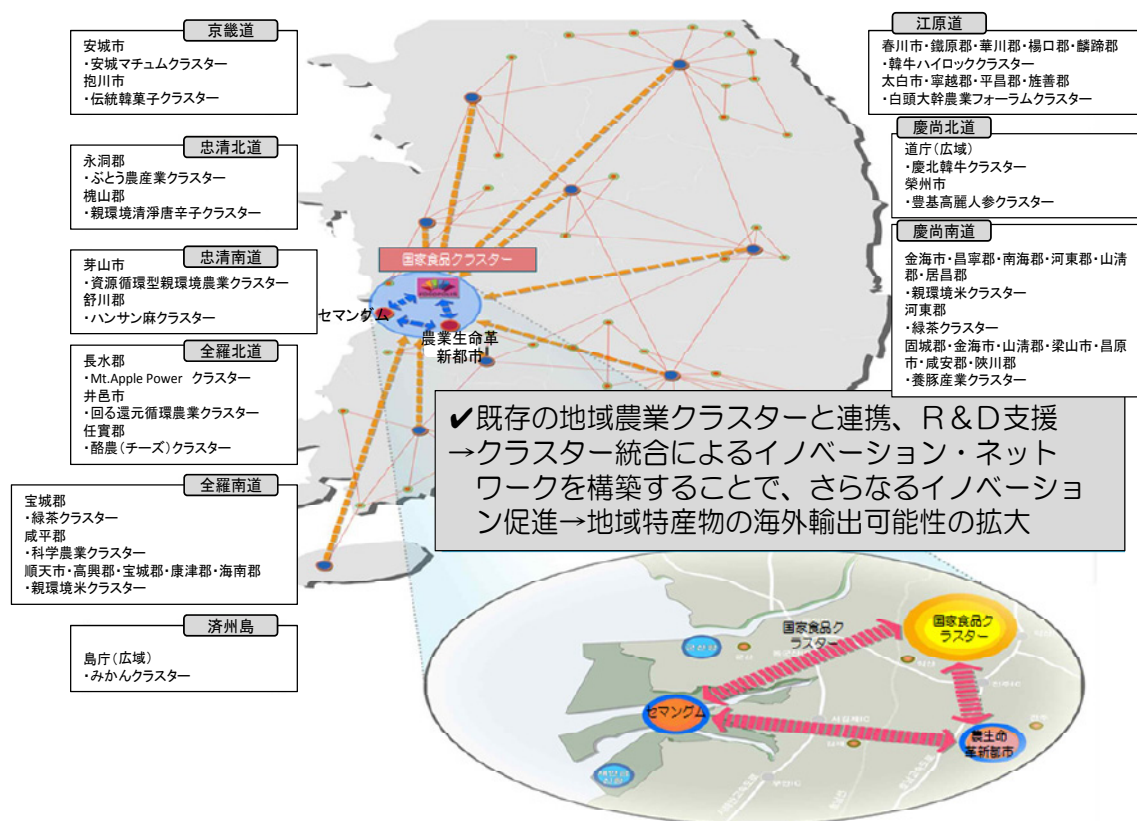
③食品の輸出基地化および農漁業の同伴成長体制の構築

国家食品クラスター団地を食品輸出の拠点基地とするとともに、農漁業との同伴成長を目指している。そのため、入居企業の輸出・検疫を円滑かつ効率的に行うため、統合事務所を設置して、輸出情報を提供するなど輸出業務の一貫支援体制を整えとともに、専属物流会社を運営することで、入居企業の物流コスト負担を軽減させるなど、企業の輸出市場開拓を積極的に支援する。なお、入居企業が輸出する際に、輸入原材料に対する関税が免税される「総合保税区域」^{注10)}を指定する計画である。

また、こうした輸出が農漁業者の所得増大に結びつくように、産地農家と企業間の契約栽培を活性化させ、農業協同組合と水産協同組合などを通じて入居企業には適期に安定的な食品原料が調達できるように、原料調達のマッチングシステムの構築・運営を推進する。

国産原料供給については、フードポリスが立地する場所の隣接地に造成されたセマンダム干拓地を入居企業の原料供給基地として活用することも浮上している。

なお、2005年以降から農業政策として育成されている地域農業クラスター事業団が全国



第 12 図 国家食品クラスターと地域農業クラスター統合の構想図

的に分布しているが、これまではこれらのクラスターを統合する体系がなく、相互連携は見られない。国内の地域農業クラスター事業団では、地域の農産物などを活用した加工品のビジネス化が展開されているが、フードポリスとのネットワーキングにより、海外市場向けの加工品の開発や市場開拓への可能性が広がるなど、既存のクラスターをフードポリスで束ねることで、さらなるイノベーション促進が期待できる。そのため、地域農業クラスター事業団に対し、パイロットプラント、R&D センターなどの使用における優先権の付与など様々なインセンティブ措置も計画している。

(6) 投資企業の誘致および現況

2015 年まで国内外の食品企業 150 社と高い技術力を有している研究所 10 か所を誘致することを目指している国家食品クラスター団地には、入居企業に対する様々な優遇条件が整えられている。

その内容を見ると、まず、税制面の減免・免除措置と資金支援が挙げられる。入居企業に対しては、法人税と所得税の免除（5 年間 100%免除、以後 2 年間 50%減免）、取得税、財産税が免除（5 年間）される。また、大規模投資企業^{注 11)} に対しては、全羅北道と益山市からそれぞれ投資金額の 5 %以内の範囲で最大 100 億ウォンまで投資補助金が受けられ

る。それ以外の一般投資企業に対しては、10億ウォンを超える部分に対して5%範囲内で最大50億ウォンまで補助される。

また、雇用および教育訓練に対する補助金として、全羅北道から雇用補助金が1人当たり最大50万ウォン/月、(6ヶ月まで、1企業当たり5億ウォン)、教育訓練補助金を1人当たり10万ウォン～50万ウォン以下(6ヶ月まで、1企業当たり5億ウォン)が受けられる。その他にも、勤労定着補助金や建物建築費、施設運転資金などに対して全羅北道と益山市から補助金が受けられる。

これに加えて、グローバル食品企業の投資を促し、輸出増大および物流基盤を拡充していくために、外国人投資企業に対しても外国人投資地域(FIZ)の指定を含め、多様な優遇条件を整えている。

まず、入居する外国企業の法人税や所得税、財産税など税制面において免除および減免、

第18表 国内入居企業に対する投資補助金など資金支援の内容

区 分		主 要 内 容
投資補助金	大規模投資	全羅北道：投資金額の5%以内で、最大100億ウォン 益山市：投資金額の5%以内で、最大100億ウォン
	一般投資	全羅北道：投資金額の5%以内で、最大100億ウォン 益山市：投資金額の5%以内で、最大100億ウォン
雇用補助金	全羅北道	1人当たり50万ウォン/月、6ヶ月まで、1企業当たり5億ウォン
	益山市	1人当たり60万ウォン/月、6ヶ月まで、1企業当たり2億ウォン
教育訓練補助金	全羅北道	1人当たり10万ウォン～50万ウォン、6ヶ月まで、1企業当たり5億ウォン
	益山市	1人当たり60万ウォン/月、6ヶ月まで、1企業当たり2億ウォン
勤労定着補助金	全羅北道	1人当たり10万/月、最大3年間
物流センター施設支援	益山市	投資金額300億ウォンを超える金額の5%以内で、1企業当たり10億ウォン
中小企業支援	全羅北道	施設運営資金、創業資金の融資
	益山市	市場開拓、博覧会参加費、マーケティング活動費など

第19表 外国入居投資企業に対する支援の内容

区 分		主 要 内 容
国税	法人税・所得税	〈外国人投資地域に入居する場合〉 3年間100%免除、以後2年間50%減免
地方税	所得・登録・財産税	〈外国人投資地域に入居する場合〉 3年間100%免除、以後2年間50%減免
関税の免除		〈外国人投資地域に入居する場合〉 新規取得の投資として導入される資本財に対する免税
交通誘発負担金の免除		〈外国人投資地域に入居する場合〉 外国人投資地域の施設物などの建築時
土地の無償賃貸		〈外国人投資地域に入居する場合〉 50年間の敷地賃貸料(50%～100%減免)、延長可能(最長100年)
産業立地補助金	全羅北道	賃貸料および分譲額の差額は正常価額の50%以内で支援
	益山市	賃貸料の差額は正常価額の50%以内で支援 分譲額の差額は正常価額の30%以内で支援
投資補助金	全羅北道	1,000万ドル以上の投資企業を対象、投資金額の5%以内まで、最大50億ウォン
	益山市	10億ウォンを超える投資金額の5%以内で、1企業当たり最大50億ウォン
その他		雇用および教育訓練補助金(50万ウォン/月) コンサルティング費用(投資金額の1%以内で、最大1億ウォン) 教育施設、住宅購入(予算範囲内)

第 20 表 MOU締結の現況

単位：カ所

	区 分			投資 MOU			業務協力 MOU		
	合計	国 内	海 外	計	国 内	海 外	計	国 内	海 外
計	91	52	39	63	43	20	28	9	19
企業	57	39	18	56	39	17	1	-	1
研究所	11	5	6	7	4	3	4	1	3
機関・協会	23	8	15	-	-	-	23	8	15

資料：国家食品クラスターのホームページ (<http://www.foodpolis.kr>) .

注：2013 年 2 月 22 日現在。

資材の関税免除など税制面において優遇される。また、土地の無償賃貸や産業立地補助金、投資補助金などが受けられる。その他にも、農林水産食品部の農食品母胎ファンド (MI FAFF Fund of Funds) などを通じた資金援助や雇用および教育訓練、コンサルティング、教育施設導入に対する補助金援助などが受けられる。

次に、これまで投資意向を示した企業について見ると、投資MOUを結んだ国内外の企業・研究所、機関などは 63 か所、業務協力 MOU 締結は 28 か所である。

投資MOU締結を結んだ企業には、韓国で食品関連企業トップであるC J 精糖をはじめ、(株) ドンウォン F & B、ハンソン企業、ハンミ食品、(株) ハリムなど有名な食品加工企業やロジスオール (物流施設および物流専門研究所)、仁川コールドプラザ (冷蔵倉庫)、テバンパテック (食品類の包装材製造) など食品関連の物流システムや包装会社が多数参加している。業務MOU締結した機関には、韓国電子通信院、韓国食品工業協会 (韓国食品研究所) などの研究機関、中央大学、世宗大学や益山市に所在するウォンガン大学 (大学食品産業研究院) などの大学、(財) 農林水産情報センター、農業資金政策管理団、農林水産食品技術企画評価院などの行政機関などがある。

現在 (2013 年 2 月 22 日時点) までの外国企業とのMOU締結状況を見ると、投資MOUには企業や研究所などで 20 か所、業務協力MOUとして 19 か所がある。投資MOUを締結した企業の国別には日本 (フェスティバロ (サツマイモ加工)、ダートコーヒー (コーヒー加工)、筑野食品工業 (玄米油、工業油の製造)、バイオゼノミックス (機能性食品の素材開発) など 7 社)、中国 (3 社)、デンマーク (1 社)、オーストラリア (1 社)、アメリカ (1 社) などがある。

業務協調MOU締結には、オランダの東オランダ開発庁、中国の上海食品研究所をはじめ 6 社 (自治体含む)、駐韓 EU 連合商工会議所、スウェーデンの Skane Food Innovation network や Packbridge 社 (2 社)、イタリア (2 社)、アメリカ (2 社)、フランス (1 社)、インドネシア (1 社)、マレーシア (1 社) がある。こうした投資企業誘致や業務MOUは、2015 年までに 150 社の誘致を目指して、国内外の博覧会などで食品関連企業を対象に積極的に広報活動を行っている。

(7) 事業推進における課題

2012 年度に海外企業や行政などと締結したMOUの実績が皆無である点や国内MOUも3件しかなかったことなどから、国家食品クラスターへの今後の投資は懸念されている。また、物流システムの中心となる「共同集荷配送施設」の施設予算が確保されなかったために、物流・流通部門は計画通りに事業が執行されていない。また、民間からの投資実績も不振であり、国家食品クラスターが抱えている課題は山積している。

しかし、国家食品クラスター事業は、李明博政権のマニフェストであったもので、韓国の中央政府が主導して、農林畜産食品部と地方自治体、韓国土地住宅公社による国家戦略プロジェクトとしてスタートした。そして大統領体制という特徴もあって、2008年当選した大統領（イ・ミョンバク）の5年間の任期期間中に、速いスピードで事業が計画・推進された経緯がある。国を中心とした事業推進主体の全面的な計画・支援による農産物および食品のイノベーション産業団地を造成するこの計画は、航空事業において仁川国際空港がアジアのハブ空港として成長したように、アジア食品市場のハブに成長する可能性を秘めている。

8. むすび

本章では、韓国における農業の6次産業化の関連政策の現状と課題について概観した。韓国では農家の所得問題と農村地域の雇用問題を解決するため、農外所得源の開発政策と農村開発政策を推進してきた。しかし、制度、政策事業の推進面において修正・補完しながら進めており、現場での取り組みも萌芽的段階であるといえる。

以上の結果をもとに、日本へのインプリケーションについてまとめると次の通りである。

まず、個別経営のイノベーション支援型事業は、消費者ニーズを踏まえた商品開発やビジネス化のためのマーケティングに関する教育・支援が必要であり、新たなビジネスの創出のためには、多様な主体との協力関係、コミュニケーションが重要な要素となるため、情報交流の場を設ける必要がある。韓国の場合、農村振興庁が推進している農家に対する農産物加工・起業支援事業では、主として地域農業技術センターの普及員が技術指導やコンサルティングを行っており、さらなるイノベーション促進には彼らの意欲向上と経営コンサルティング能力やコーディネーターとしての機能を高める仕掛けが必要であることが明らかになった。これらのことから、既存の農業の6次産業化の取り組みにおいて支援役となっている主体を明らかにし、その主体の役割・機能の強化が農業の6次産業化の促進につながることを示唆される。

次に、複数主体の連携による事業推進においては、主体間の継続的な連携を可能とする仕組みを促す措置が必要であること、地域偏差が生じないように地域の現状、特性に応じたクラスター事業の計画・運営ができる専門人材・組織を育成する必要があることが示唆される。また、長期的な視点から事業が行われる必要があり、関連政策相互の連携あるいは自由度の高い制度資金が求められることが示唆される。

最後に、国家食品クラスター造成事業では、世界市場をターゲットする明確なビジョンの下で、政府主導により食品 R&D 拠点・団地を造成している。また、団地内の入居企業に対して世界的レベルの R&D 技術や輸出向けの施設、サービスを提供し、入居企業の成長を促すことを目指している。このような大規模なイノベーション型団地を造成するためには、大規模敷地の確保や建設、企業誘致、運営に至るまで莫大な資金力が要されるが、韓国の国家食品クラスターのこれまでの推進経緯から、こうした事業を推進するためには、政府の強力なリーダーシップや推進力、官・民の協力による実行力等が求められることが示唆される。現在は、団地造成の建築段階であるが、計画通りに事業が軌道に乗れば、その影響力は大きいと予想される。さらに、国内の各地域で形成されている地域クラスターの統合主体となり、さらなるイノベーションの起爆剤として期待されることから、今後の動きが注目される。

注 1) 近代の韓国における地方自治体の体制が始まったのは、1994 年 3 月 4 日に地方自治法が国会を通過し、1995 年 6 月 27 日に第 4 代地方選挙が実施されてからである。すなわち、韓国の地方自治体制度が実施されてまだ 18 年しか経過していない。

注 2) 2012 年までは個別農家も対象としていたが、2013 年から事業が個々に偏らず、より多くの人が補助事業を受けられるように、その対象が組織に変更された。

注 3) 国家食品クラスターに関してより詳細な情報は、国家食品クラスター総合計画^[16]あるいは(国家食品クラスターホームページ：<http://www.foodpolis.kr/index.do>を参照されたい。

注 4) 海外の類似事例としては、オランダのフードバレー(Food Valley)、デンマーク・スウェーデンのオレスン(Oresund Cluster)、アメリカのナパバレー(Napa Valley)等がある。

注 5) 「食品産業振興法」第 12 条一①農林部長官は食品産業と農業など、食品関連産業の集積と相互連携を通じた相乗効果を図るため、これと関連した企業、研究所、大学、企業支援施設などを一定地域に集中して、食品専門産業団地を造成するなど、食品産業の集積活性化に関する施策を樹立・施行できる。②第 1 項による食品産業の集積活性化に必要な食品専門産業団地の造成および工場設立等に関する事項は「産業立地および開発に関する法律」と「産業集積活性化および工場設立に関する法律」に従う手順を準用する。

注 6) 国家食品クラスターとは企業・研究所が立地する食品専門産業団地(フードサイエンスパーク)と住居・教育の背後複合都市(フードシティ)で構成される食品産業文化都市を意味する。

注 7) 食品(Food)と中心、都市という意味で使われるポリス(Polis)を結合して“食品を中心とした産業・文化が調和を成した、世界の中で食品文化都市の中心を目指す”という意味である。

注 8) 農食品母胎ファンドとは、農林水産食品産業に対する投資を促進し、農林水産食品産業の規模化および競争力強化のため政府が造成する投資ファンドシステムのことで、農漁業経営体、食品関連事業者、農食品経営体に対する投資を目的に設立された農食品投資組合または会社(さも投資専門会社)に出資する Fund of Funds 方式の農業金融システムである。農食品母胎ファンド(2012 年基準)は 17 の農業・食品投資組合および 1 のプライベート・エクイティ・ファンド(Private Equity Fund)の専門会社に 1,597 億ウォンの出資を約定したことで総 3,300 億ウォンの投資財源が確保された。

注 9) オランダで施行されている、「研究開発活動により発生する一定所得に対し、法人税を 5%のみ課する」優遇税

制のことである。

注 10) 「総合保税区域」指定制度とは、外国人投資の誘致や貿易振興などを通じて、経済活性化を図るために関税庁長が指定した保税区域のことである。指定要件としては、[地域]: ①外国人投資金額, 1,000 ドル以上および年間輸出額 1,000 万ドル以上, ②外国物品の搬入物量が月 1,000 トン以上である地域。[個別企業]: ①資本金が 10 億ウォン以上で、総合保税機能を遂行する場合, ②輸出額が年間 300 万ドル以上で、相互保税機能を遂行する場合, ③①と②の資本金または輸出額基準を満たす企業のうち、通関のための一時的装置機能と補完・分割・併合・再包装・分配など国際物流の促進機能を同時に遂行する場合。現在、韓国国内では大韓航空金海工場や仁川北港埠頭など総 26 カ所が指定されている。

注 11) 全羅北道が定めている大規模投資企業の基準は、投資金額が 1,000 億ウォン以上または常時雇用者数 300 人以上の企業であり、益山市の基準は、投資金額 1,000 億ウォン以上かつ常時雇用者数 200 人以上の企業である。

[参考・引用文献]

- [1] 李哉法 (2011): 「韓国における食料産業クラスターの展開と可能性」, 『北東アジアの食料安全保障と産業クラスター』, 農林統計出版, 木南莉莉・中村俊彦編著, pp. 233—244.
- [2] 李裕敬 (2010): 「韓国における地域農業クラスター事業の展開と展望」, 『農業』, 大日本農会.
- [3] イ・ジョンファン (2012): 「農業問題の底を見よう」, 農民新聞, 6 月 12 日付け.
- [4] イ・ドンピル (2007): 『郷土飲食産業の育成方案』, 韓国農村経済研究院.
- [5] (財) 韓国知的財産管理財団・他 (2007): 『地域農業クラスターモデル事業団評価研究』, (財) 韓国知的財産管理財団・(社) 世界農政研究院.
- [6] キム・ヒョンホ, キム・ソングョ (2006): 『新活力事業の推進失態分析および改善方案』, 韓国地方行政研究院.
- [7] キム・ジョンソップ, パック・シヒョン, キム・ヨンダン, イム・ジウン (2011): 『農村地域活性化政策の評価と発展方案』, 韓国農村経済研究院.
- [8] キム・ジョンホ, パク・ヨンボム, キム・ヨンミン, チョン・ギス, キム・ギョンファン, イム・ソングュ (2005): 『地域農業クラスターモデル事業の推進実態調査』, 韓国農村経済研究院.
- [9] ソン・ミリョン, パック・インヘ (2011): 『包括補助金制度の運営実態と改善方向』, 韓国農村経済研究院.
- [10] ソン・ミリョン, キム・ヨンセン, チョン・ホグン, パク・ジュヨン, ガン・ジョンウォン, ユン・ガプシク (2005): 『農産村地域革新体系の基盤構築』, 韓国農村経済研究院.
- [11] チャン・ミンギ, イム・ソングュ, キム・ギョンファン, ガン・マヤ, キム・ギヒョン, キム・四民, イ・ユンミ, チョン・サンテック, イ・チヘ (2007): 「地域農業九クラスター活性化のため本事業の推進方案研究」, 地域農業ネットワーク.

- [12] チョ・ギッヒョン (2012) : 「包括補助金制度の運用実態と発展方向－広域・地域発展特別会計を中心に－」, 『韓国地方財政論集』, 韓国地方財政学会, 17, 1, pp41－73.
- [13] チョン・ギファン, シム・ジェマン, チェ・ギョウン (2006) : 『農村地域の社会的資本と地域社会の発展』, 韓国農村経済研究院.
- [14] 徳永達也 (2006) : 『韓国の国家均衡発展政策』, (財) 自治体国際化協会, CLAIR REPORT NUMBER 289.
- [15] 農村振興庁 (2010) : 『農業者等の農外所得活動支援に関する法律施行にともなう農外所得活動の実態調査』, 農村振興庁・(株) 鄭&徐コンサルティング.
- [16] 農林水産食品部 (2012) : 『国家食品クラスター総合計画 (安) -Master Plan-』, 農林水産食品部, 国家食品クラスター推進チーム.
- [17] 農林水産食品部 (2012) : 『農林事業施行指針書』, 農林水産食品部.
- [18] パク・シヒョン, ソン・ミリョン, ソン・ジュイン, チャン・ミョンジュ, パク・ソッキ, シン・ウォンソプ, キム・テギョンキム (2003) : 『我が国の農村観光の発展方向および方案』, 韓国農村経済研究院.
- [19] パク・シヒョン, イ・ドンピル, キム・ヨンヨル, ソン・ジュイン, シン・ウンジョン, チェ・ギョンウン, ジョン・インウ, シン・ボンホ, チョン・ヨンギ, イ・ハンソン (2006) : 『農村地域経済の持続的発展戦略』, 韓国農村経済研究院.
- [20] パク・ジュヨン, ソン・ミリョン (2006) : 「新活力事業推進の争点と課題」, 『農村経済』, 韓国農村経済研究院, 30, 1, pp. 83-108.
- [21] 朴文浩・他 (2009) : 『地域農業主体の確立と育成方案』, 韓国農村経済研究院.
- [22] リュ・ジュンソック・他 (2007) : 『均衡発展政策-住みやすい地域づくり-』, 国家均衡発展委員会.
- [23] 八木宏典 (2004) : 『現代日本の農業ビジネス-時代を先導する経営-』, 農林統計協会.

参考資料

参考資料

わが国の農村地域における人材育成・人材活用に係る施策について

田端 朗子

本報告書では、6次産業化に関連する海外類似政策の分析から、多様な主体間を調整するコーディネート機能を有するリーダー的人材の重要性が示唆された。また、井上が序章で指摘したように「現在の日本では「組織的」イノベーションを遂行すること」が重要である（井上〔1〕）と考えられる。今後、コーディネート機能の強化による地域全体や異業種との連携を通じて、農村地域において新たな組織が形成され、それにより社会・経済的なイノベーションが促進されることが期待される。このため、コーディネート機能を有するリーダー的人材をはじめとする人材育成・人材活用を図ることが重要な鍵を握る。

他方、近年、地域の活性化に向けて人材を育成する施策が展開されている（第1表）。

これらをいくつかの視点で分類してみると、一つは、地域にもともといる人材を育成するもの（地域人材育成型）と外部から人材を導き入れるもの（外部人材活用型）に分けられる。また、個々の人材そのものの能力向上を目指すもの（人材育成型）と、それに加えて人材育成の拠点の形成を図るもの（拠点形成型）がある。さらには、実施主体も地方自治体、民間団体、大学等の研究機関等およびそれらの連携による共同と多様である。

ここでは2つの施策について簡単に言及する。一つは、外部人材活用型である総務省の「地域おこし協力隊」である。「地域おこし協力隊」は地域の活性化を目的に平成21年度に創設された。協力隊員は、1人あたり年間400万円の報酬で概ね1年以上3年程度の任期を地域おこしの支援、都市との交流事業、住民の生活支援、農林水産業への従事等をしながら地域で過ごす。当初89人（1県30市町村）だった協力隊員は、平成24年度には617人（3府県204市町村）に増えている。その8割が20、30代の若者である⁽²⁾。平成23年度に任期を終了した隊員100名のうち67名が地域に定住しているという（小田切〔2〕）。

外部者としての視点を持ちながら、農山村地域で経験を積み、任期終了後に地域に定住しようとしている元隊員は農村における社会・経済的な革新を誘発し、担っていく貴重な人材である。現在、少なくない人数が農村地域で定住を模索している状況であることから、こうした人材の中から農村地域におけるコーディネート機能を有するリーダー的人材が育成されることも考えられる。

もう一つは、人材育成の拠点形成を目指すものである。文部科学省の「地域再生人材創出拠点の形成」は、「大学」を核に地元自治体や地域機関をネットワーク化することで「地域の知の拠点」を形成し、多様な人材を創出するシステムを構築することを政策

目的としている。地域が連携する仕組みをつくりそこでの経験が大学を中心に蓄積されるシステムの構築を目指しているのである。地域おこし協力隊のように農村地域で核となり得る人材の資質・能力の向上は必要である。加えて、こうした「拠点」や「ネットワークの形成」を通して地域に情報やノウハウが蓄積され、そうした中でリーダーシップ能力やコーディネート能力の高い人材が実践を通して育成されること、そうした「拠点」や「仕組み」づくりも求められていると考える。

なお、第2表において海外における農村イノベーション政策について国別に取りまとめた。

(注)

(1) 第1表において文部科学省所管となっている「地域イノベーション戦略プログラム」は、文部科学省、経済産業省、農林水産省が役割分担を明確にした上で連携している。

(2) 総務省地域力創造グループ 地域自立応援課人材力活性化・連携交流室による「平成24年度地域おこし協力隊設置状況」参照 (http://www.soumu.go.jp/main_content/000215632.pdf)。隊員の報償等については平成24年度からそれまでの1人あたり年間350万円から年間400万円に引き上げられた。

参考文献

[1] 井上荘太郎(2013)「農村イノベーション政策の国際比較と6次産業化」『海外における農村イノベーション政策と6次産業化』農林水産政策研究所。

[2] 小田切徳美(2013)「集落再生と「地域サポート人」背景・実態・課題」『農業と経済』1/2 合併号, 昭和堂, pp46-58。

[3] 小田切徳美(2013)「農村地域問題と「地域サポート人」ー普及事業を考えるー(IⅡ)」『農業』1570-1571号, 大日本農会。

[4] 関司直也(2012)「農山村における地域サポート人材の役割と受け入れ地域に求められる視点」『JC総研レポート』第23号, pp23-29。

第1表 わが国の農村地域における人材育成・人材活用に係る施策

所管省庁	農林水産省			文部科学省		経済産業省	総務省			
担当課	食料産業局	農村振興局	農林水産技術会議	科技庁・学術政策局	科技庁・学術政策局	中小企業庁				
事業名	新事業創出人材育成事業	農村地域力発揮総合対策 対策 (H25新編)	地域における産学連携 支援事業(委託事業)	地域再生人材創出拠点 の形成	地域イノベーション戦略 プログラム	農工商連携人材育成 事業	地域再生マネー ジャー 事業	外部専門家 (アドバイザー)	地域おこし 協力隊	集落支援員
目的	新たな技術を核に、農林水産物・副産物の画期的な活用方法や未利用資源を活用した新たなビジネスモデルの創造等、新事業の創出を促進、既に6次産業化の取組を行っている者のスキルアップ	6次産業化を見据えた、手づくり活動による集落地域の再生と地域力の発揮	地域における産学連携活動の支援を通じた6次産業の創出	将来的な地域産業の活性化や地域社会のニーズの解決に向け、二つの大学等が地元、自治体との連携により、「地域の知の拠点」を形成し、多様な人材を創出するシステムを構築する。	経済産業省、農林水産省と連携して「地域イノベーション戦略地域」の選定を行い、その地域における新たな農工商連携事業の創出・経営の向上・雇用の創出	戦略的に農工商連携を展開できる人材を育成・確保する。地域における新たな農工商連携事業の創出・経営の向上・雇用の創出	地域再生を目指す市町村に対し、その課題に応じた専門的人材を派遣し、持続可能な仕組みの構築などをサポートする(助成事業と相談事業)。	地域力創造のため外部専門家が市町村の依頼を受け、地域独自の魅力や価値を向上させて地域の課題解決を図る	地域が都市住民を受け入れ、地域おこし活動等に従事してもらい、その定住・定着を図りながら、地域の活性化に貢献	地域の実情に詳しく、集落対策の推進に関して知見を有した人材が、集落の巡回、状況把握等を実施
実施主体	民間団体等	民間団体、NPO等	全国各地の企業、大学試験研究機関等	大学、大学共同利用機関及び高等専門学校(地元自治体との共同提案とする)	総合調整機関 又は大学等研究機関	農工商連携を行うとうとする中小企業者、農林漁業関係団体の役員、新規就業者、農工商連携を支援する者	市町村(都道府県を通じて申請)公募制	市町村	地方自治体	地方自治体
実施期間	平成22～26年度	平成25～28年度	平成22～27年度	平成18年度～ 事業期間:5年間	平成23年度～ 事業期間:5年間	平成20～23年度 事業期間:1年間	平成16～23年度 事業期間:1年間	平成24年度～ 事業期間:当面連続した任意の3年間	平成21年度～ 概ね1年以上 3年程度	平成20年度～
予算規模	55百万円/平成25年度概算 要求	全体14,410百万円(うち下記①②③で8016百万円)/平成25年度概算要求	130百万円/平成24年度	年間5千万円程度 (間接経費を含む) 年間10～12プロジェクト 採択	年間1～2億円 (東日本大震災復興支援型は2.5～5億円) 平成24年度 10件採択	1件あたり100万円以上 500万円以下の助成 実施件数:各コース10カ所程度 (平成23年度)	助成上限額: 1事業あたり700万円 以内 助成率:助成対象経費の2/3以内 (平成23年度 14事業採択)	取組に要する経費を特別税交付税の算定対象とする(上限有り)	特別交付税 隊員1人につき400万円 上限	特別交付税 支援員1人につき350万円上限
対象	地域人材育成型	外部人材活用型	外部人材活用型	地域人材育成型	地域人材育成型	地域人材育成型			外部人材活用型	

※各省庁のHP資料から作成。

第1表(続き) わが国の農村地域における人材育成・人材活用に係る施策

所管省庁	農林水産省			文部科学省		経済産業省	総務省		
	食料産業局	農村振興局	農林水産技術会議	科技術・学術政策局	科技術・学術政策局	中小企業庁	外部専門家 (アドバイザー)	地域おこし協力隊	集落支援員
事業名	新事業創出人材育成事業	農村地域力発揮総合 対策(H25新策)	地域における産学連携 支援事業(委託事業)	地域再生人材創出拠点 の形成	地域イノベーション戦略プ ログラム	農工商連携人材育成 事業	地域再生マネー ジャー事業		
主な取組内容	平成22～23年度に開発し、新事業創出の際の基本知識を学習する「新事業創出人材育成プログラム」を活用した人材育成を行うとともに、同プログラムの全国の大学や企業等への普及	①「食」を活用した手作り活動の展開 ②「農」を活用したまちづくり ③人と情報のネットワークの構築「農村地域力発揮ネットワーク推進対策」 ④活用拠点施設等の補修等	・農林水産・食品産業分野の研究に関わる専門家をコーディネーターとして全国に駐在させ、研究シーズの発掘、共同研究グループの形成等の支援を実施 ・知的財産の戦略的活用など技術経営(MOT)的視点の導入を支援する専門家を含む多様な分野の専門家を非常勤コーディネーターとして委嘱し、共同研究課題への異分野機関・企業への参加を促進	・ワイン人材生涯養成拠点、がごしまルネッサンスアカデミー ・「多文化共生推進士」養成ユニット ・里山野生鳥獣管理技術者養成プログラムなど	・森林バイオマスの循環型利用の実践と森林管理の最適化 ・地域資源を活用した健康産業イノベーション ・革新的農工学を核とした水ビジネスにおけるグリーンイノベーションの創出など	・農林漁業分野ノハウエ取得強化コース(商業者対象) ・農林漁業の生産性向上商品開発促進コース(IT業者や機械・器具製造業者対象) ・農商工連携により開発した商品等の販売力強化コース	・桑の葉を用いた特産品開発による地域づくり(八戸市) ・地域力創出人材育成支援(三好市) ・「農」と「食」をつなぐ「産地消費ビジネス創出プロジェクト(川越市)」	市町村が、地域力創造のための外部専門家(地域人材ネットワーク登録者)を年度内に延べ10日以上活用	集落点検の実施、住民間での集落のあり方についての話し合い促進、行政との話し合い実施、その結果必要と認められる施策の実施
具体的な内容	新事業創出人材育成プログラムシラバス http://www.6j-biz.jp/kvoza/D_001_syllabus_v63.pdf	「農村地域力発揮ネットワーク推進対策」 厚労省・文科省・国交省との連携の下、健康、教育、観光等の専門家、NPO、都市人材等を活用するためのマッチング、専門人材の派遣、活用ポータルによる情報提供		「オホーツクものづくりビジネス地域創成塾」高品質な地域のブランド商品づくりのできる地域のリーダー的人材を養成する。社会人を対象とし、養成機関2年で事業化・商品化を目指す実践的なカリキュラムを提供	「持続可能なえひめ水産イノベーションシステム構築」大学・大学の海洋生命科学研究を活用し、中核となる研究者を輩出し、地域イノベーションを担う人材を育成し、産学官金が一体となったクラスターを形成し、地域に合った流通システムを開発し目指す。	基礎科目(農林水産業の流通構造、食品衛生・表示、ブランド戦略等)＋ローラーブレインワッシュ(事業・資金計画作成)＋実地研修(農場、山林等)	「地域ブランド構築(立山町)」 地元で収穫される農産物や加工品の掘り起こしや開発をおこなう、付加価値のある商品として販売するためブランド認証制度を構築。「立山うまれ」という新たなブランドマークを策定、6件が認定された。	登録者の実績： ・地域資源を活用した体験型観光推進での交流人口増加による観光まちづくりの取り組み ・モクモク手づくりファーム運営を通じた農業の6次元化など	地域交通の確保、地方への移住・交流促進、特産品を生かした地域おこし、高齢者見守り、生活支援、農林水産業従事者等
注記		・あわせて「農林水産・食品産業分野におけるコーディネーター人材育成研修」を実施		・「大学」を核に地域機関をネットワーク化し、経験が地域に蓄積されるシステム	・省庁間で役割分担を明確にし、連携(農水省は「新たな農林水産政策を推進する実用技術開発事業」として提案公募方式により研究資金を提供)。	・コース別に対象者、目的(育成人材)を絞り込んでいる。 ・受講後、受講生による自主的な取組に留意している例もある。	・「地域人材ネット」に民間専門家(238名)、先進市町村職員・組織(21名・13組織)計272名を登録(平成25年5月現在)	・平成24年度 3府県204市町村617人 ・20、30代が8割 ・平成23年度任期終了のうち約7割が定住	・平成24年度 専任694人 ・自治会長等との兼務 約3,500人 ・平成23年度任期終了の約7割が定住

※各省庁のHP資料から作成。

第2表 海外における農村イノベーション政策

	フランス					韓国		
	EU	競争力拠点	農村優良拠点	企業の房	味の景勝地	国家食品クラスター	地域戦略食品事業	農産物加工・起業支援事業
概要	目的	地域の競争力強化のためアップ、地域資源活用による農村の活性化	農村の活性化	競争力拠点政策の補完(市場に近い起業活動の支援)	地域の農業特産品を核にして環境、景観、文化等を活用した多様な取り組みを支援	358haの団地に食品産業、研究開発機関等を集積させ、輸出を促進	地域農業の6次産業化	農漁者による農産物加工、企業の促進
	導入時期	2004年9月	2006年5月	2009年9月	1996年	2009年	2005年	2006年
	担当部署	国土整備振興省際委員会	国土整備振興省際委員会	国土整備振興省際委員会	農省、文化・コミュニケーション省、環境省、観光担当省	農林水産食品部	農林水産食品部	農村振興庁
	直近認定数	71(累計) (うち農業者所管12)	第2世代263 (うち地域農業振興44、直売18、木材エネルギー24)	第2回採択 84 (うち農業食品、水産業17%)	75(2004年)、現在100ほど	国内の1か所 (358haの団地)	67カ所(2012年8月現在) 2016年まで100カ所目標	・農家起業支援:156 ・農家レストラン:74 ・農産物加工センター:12
	対象範囲	農村地域中心	都市地域中心	地域指定無し	農村地域中心		農村地域中心	農漁村地域の個別農家、農家組織
活動	主な取組主体	ローカル・アクション・グループ(LAG) (住民(農家、非農家)、NPO、経済界、行政等から構成されるパートナーシップ)	企業、研究機関、大学等の高等教育機関、地方自治体	市町村連合公共機関EPCI(46%)広域市町村連合 Pays (30%) 自然公園(5%)、リーダーGAL(4%)、県6%、NPO(8%)	企業、研究機関	農業団体、観光業者、地方公共団体	自治体の長、地域産業クラスター事業団(農業者、食品企業、大学等で構成)	市郡農業技術センター＋道農業技術院
	実行牽引役	・意思決定機関(LAG) ・LEADERマネージャ(独バイエルン州農林省職員) ・リージョナルマネージャー(雇用人材)	・理事会(取り組み主体の代表) ・事務局(雇用職員)	地方公共団体(広域行政圏など)	地方公共団体(とりわけ観光部局)	中央政府(農林水産食品部)＋自治体(全羅北道、益山市)で構成される「国家食品クラスター支援センター」	産・学・官・研が参加するクラスター事業団(リーダー組織)	市郡農業技術センターの普及＋事業参加農家
	主な取組内容(支援対象)	農村振興に資するパイロットの事業(観光、施設整備、地場産品の加工・販売等)	・農業振興の他、木質エネルギー振興、高齢者や乳幼児の受け入れ施設の整備など	研究開発、人材育成	景観整備、ソーリスム施設整備	団地インフラ整備、企業連携、輸出に対する支援体制の構築(R&Dセンター、輸出関連の設備支援等)	地域特産物の加工、共同ブランドの開発、施設整備、観光事業等	地域農産物の加工・商品開発、ビジネス化
認定方式	地域選定方式	企画入れ方式	企画入れ方式	企画入れ方式	企画入れ方式	政府決定	企画入れ方式	企画入れ方式
	地域認定要件	・当該産業の市場規模とシェア ・研究開発能力 ・参加大学・研究機関の優秀性 ・地域への経済振興戦略	農村再活性化地帯ZRR(人口3万人以上の都市区域に隣接していないこと)	地域指定無し	地域特産品の存在、当該特産品と関連した景観の良さ	公募による選定	・地域特化性 ・事業の実現可能性	地域固有性がある特産物であること
	プロジェクト採用基準	セクターを越えた連携、イノベーションパイロット的な雇用創出的なプロジェクト	イノベーションで雇用創出的なプロジェクト	中小企業、地方公共団体の関与、競争力拠点に付加価値をつけること、2013年以降、国の支援無しに存続できること	・伝統的な特産品の存在、産品と関連した文化遺産、旅行者受け入れ施設、受け入れ団体	－	地域の農水産業を中心に産・学・官・研が連携し、新ビジネスを創出するプロジェクト	－
	主な取組内容	協働プロジェクト、越国境型の連携、ハード・ソフトの投資、LAGの運営	・中小企業支援、地域農業支援、保健医療サービス、高齢者受け入れ設備	研究開発、人材育成	ソーリスム振興、試(食)飲会、食育	－	ネットワーキングの促進支援、マーケティング支援、施設支援	・地域特産物を活用した加工品の開発・生産・商品化支援

作成：6次産業化チーム

第2表(続き) 海外における農村イノベーション政策

	フランス					韓国	
	EU	競争力拠点	農村優良拠点	企業の房	味の景勝地	国家食品クラスター	地域戦略食品事業
評価	事後評価	・拠点は3年ごとに評価し、評価が悪いものは認定を解除	研究機関及び民間調査会社による外部評価	—	該当無し	—	・毎年当初計画との評価から支援の継続可否を決定 ・3年間の支援後、成果によってインセンティブ支給
	評価基準	・競争力拠点の公的支援の効率性、各拠点の活動実績、目標達成度合い	雇用数(直接、間接)、地域への経済効果、プロジェクトの起業への効果。水質、生物多様性、景観への効果。地域へ根づき	—	該当無し	—	・事業に参加している企業の年間売上高(毎年) ・地域の雇用数
支援	支援機関	EU、加盟国政府(関係省庁)、州政府(関係省庁)、地方公共団体	FNDT、関係省庁、地方公共団体、欧州委員会等	FNDT、関係省庁、地方公共団体、欧州委員会等	地方公共団体、欧州(リリーター事業)	農林水産食品部、自治体(全羅北道、益山市) 韓国土地住宅公社	農林水産食品部、国立農産物品質管理院、自治体(市・道)
	支援額(累計)	Leader I (1991-93) 450百万、217 LAGs Leader II (1994-99) 17億、821 LAGs Leader+ (2000-06) 21億、893 LAGs LEADER (2007-13) 55億、2,155 LAGs (単位ユーロ)	第1世代 2億3500万ユーロ 第2世代 2億3900万ユーロ	2400万ユーロ	「全国味の景勝地連合会」に12万ユーロ(メンバーの年間分担金500ユーロ、4省庁から4万ユーロ)	総額:5535億ウォン(産業団地造成:3119億ウォン 企業支援施設:1588億ウォン 企業支援プログラム:828億ウォン)	3,650億ウォン(2012年まで累計)(1事業団当たり平均25億ウォン(3年間))
	支援内容	補助率 中小企業 45% 大企業 25% 研究機関 40% Leader I (1991-93) パイロット事業 Leader II (1994-99) 条件不利地域限定 Leader+ (2000-06) 農村地域全体に拡大 LEADER (2007-13) 農村振興の機軸	第1世代 62万ユーロ/クラスター 第2世代 89万ユーロ/クラスター	126団体(2010年)、20万ユーロ/クラスター	各地域の味の景勝地協会は、欧州農村振興基金や地方公共団体の補助金を活用し、ツーリズム関連施設や農家民宿を整備	団地に入居する企業に対する教育、投資補助、雇用補助、教育訓練補助、勤労定着補助、物流センター施設支援、中小企業支援(融資)	・人材育成、討論会やワークショップ開催 ・地域ブランドの開発 ・管理、コンサルティング、R&D、広報支援 ・共同利用施設の設置・運営など
事例	選定の考え方	農業との関係が深い8つのクラスター(主として種子、育種、バイオアグリケイサーへの作物の抵抗性、防除方法などの取組み)	農村地帯での雇用創出プロジェクトの支援、官民パートナーシップ。	競争力拠点の60%以上がこのクラスターとのパートナーシップ関係にある	地域に特徴的な産品とツーリズムの結合	国家食品クラスター(1か所の団地のみ)	優秀事業団として選定された事例
	個別事例	・LandZunge(ラントツング)(独バイエルン州) ・Dorfladen(ドルフラーデン)(独バイエルン州)のコミュニティショップ ・PASS(南仏の香水・香料クラスター) ・VITAGORA(ブルゴーニュの味、栄養、健康クラスター)	オーージュ地方「牛乳・牛肉・リンゴ:選りすぐりのペイデーージュ」	Nutravita(サブリメント)、「アグロダイナミックと持続的成長」(再生可能エネルギー)、地中海ヴァール県花卉(切り花)	・オーブブラックの闘牛 ・ニヨンのオリブオイル	・国家食品クラスター	・京畿道利川市のギルギョン農園(キキョウの加工) ・京畿道南陽州市グアムモゴジ(農家レストラン) ・ハムヤン郡農業技術センター(共同加工センター)

作成:6次産業化チーム

平成25年 7 月31日

印刷・発行

サプライチェーンプロジェクト 研究資料 第3号【6次産業化】

海外における農村イノベーション政策と6次産業化

編集発行 農林水産省農林水産政策研究所

〒100-0013 東京都千代田区霞が関3-1-1

電 話 東京(03)6737-9000

FAX 東京(03)6737-9600

印刷・製本 (株)美巧社