

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。