

第6章 日本の各省庁が展開する農村人材育成制度

－外部人材活用・地域人材育成・拠点の形成－

田端 朗子

1. はじめに

本章では、国内における農村イノベーションに資する人材育成のあり方を検討するため、現行の国内の農村地域における人材育成・活用に関する施策の整理および分析を行う。

我が国の6次産業化の取組を見ると、農林漁業者自らが第2次産業、第3次産業へ進出する経営の多角化や、特定の第2次、第3次事業者と連携する個別的な取組は、着実に広がりを見せている。しかし、そうした個別の取組を有機的に連結させ、シナジー効果を発揮させるような地域全体で取組む6次産業化に向けた動き、言い換えれば「点から面」への取組は未だ弱いと言わざるを得ない。

他方、EU、ドイツ、フランス、韓国における農村イノベーションを促す政策では、農林漁業者に対する個別支援に加え、地域全体の連携やクラスター形成による多数の異業種との連携を重視した支援策を展開しつつある。そこではEUのLEADER事業におけるリージョナル・マネージャーやフランスの産業クラスターにおける事務局員のように、地域やクラスター全体の取組方向の企画、プロジェクトの実施、関係者間の調整等を担うコーディネーター機能を果たすリーダー的人材が重要な役割を果たしている⁽¹⁾。

また、EUでは、LEADER事業におけるリージョナル・マネージャーの実績を踏まえ、コーディネーター機能を担うリーダー的人材の育成強化ため、8カ国の8大学・研究機関で構成されるコンソーシアムによる「農村アニメーター養成プログラム EMRA」が2014年10月から開始される（第4章参照）。韓国でも、近年農村開発のリーダ的役割を担う人材の育成・活用に向けた政策が積極的に進められつつある（第5章参照）。

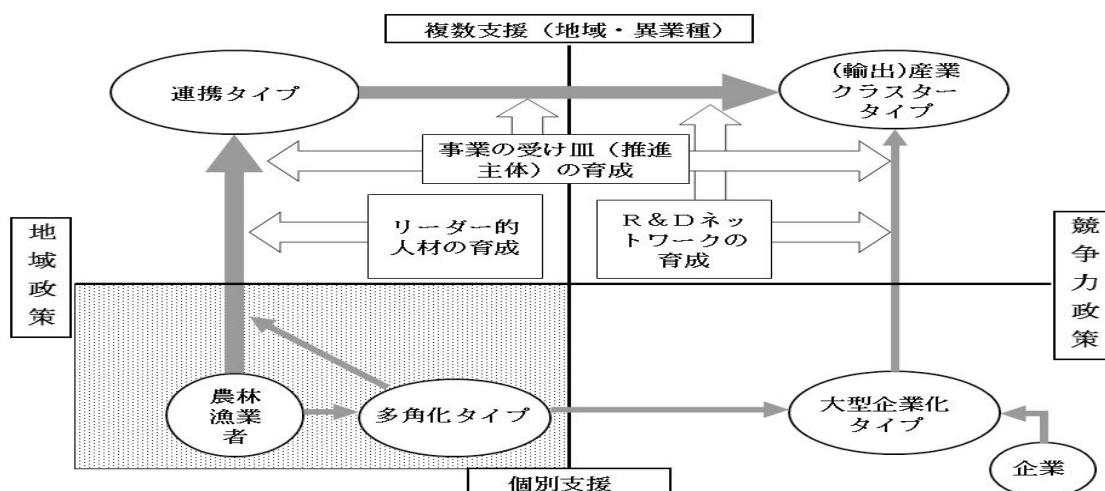
我が国の6次産業化の推進においても、今後は、一定の範囲で面的な広がりを持つ関係者間で連携した6次産業の取組を促進することが重要と考えられる。その場合、コーディネーター機能を果たすリーダー的人材が重要な鍵を握っており、こうした人材の育成と活用が求められる。もっとも、LEADER事業のリージョナル・マネージャーや農村アニメーターは、地域の幅広い課題を対象としており、地域振興的な側面が強い。また、彼らの活動の受け皿となっているローカル・アクション・グループの取組内容も多様であり、直ちに我が国の6次産業化に適用することは難しい面もある。しかし、その人材像や機能、育成方法を6次産業化の地域的な取組を先導するリーダ的人材の育成に活用することは可能であり、かつ効果的であると考えられることから、海外と我が国の関連する人材育成政策について比較検討することは有益である。

本章では、まず上記の海外類似政策の分析から得られた6次産業化政策への含意を再確認する。次に、現在政府レベルで行われている農村イノベーションにつながる人材育成に

関する施策を概観し、その特徴を踏まえて類型化し、政策的にどのような人材が育成されているのかを明らかにする。最後に、それらの現状を踏まえ、今後の人材育成のあり方の方向、特に連携をコーディネートし自ら実践するリーダー的人材の育成に向けた動きについて記す。また、続く第 7 章では、文部科学省による大学を中心とした幅広い人材育成の拠点形成事業において、リーダー的な農業者やコーディネーターになり得る人材育成が行われている取組について事例分析を行う。

2. 海外の農村イノベーション政策と人材育成

井上[2013]による、EU、フランス、韓国の農村イノベーション政策の類型化・分析から導かれた日本の 6 次産業化政策への含意を示す（第 1 図）。ここでは、現在の一般的な 6 次産業化の取組の多くが第 3 象限にあるものとしている。そして 6 次産業化政策が育成を図る事業体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、大企業化タイプ⁽²⁾の 4 つに分け、それぞれを第 3, 第 2, 第 1, 第 4 象限にプロットし、農林漁業者から各タイプへの発展をグレーの矢印で示している。特に、農林漁業者から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の取組を行う「連携タイプ」とさらに農産物の輸出拡大を重要な政策に掲げている我が国において、6 次産業化政策の終局的な目標となる、輸出競争力を持ちうる「（輸出）産業クラスタータイプ」への発展的展開は、現在の農業政策の対象として重要とされている。そのための政策的支援として、①連携をコーディネートし自ら実践するリーダー的人材の育成、②競争力を高めるための研究開発ネットワークの育成、③これらを推進する推進主体の育成が示唆されている。



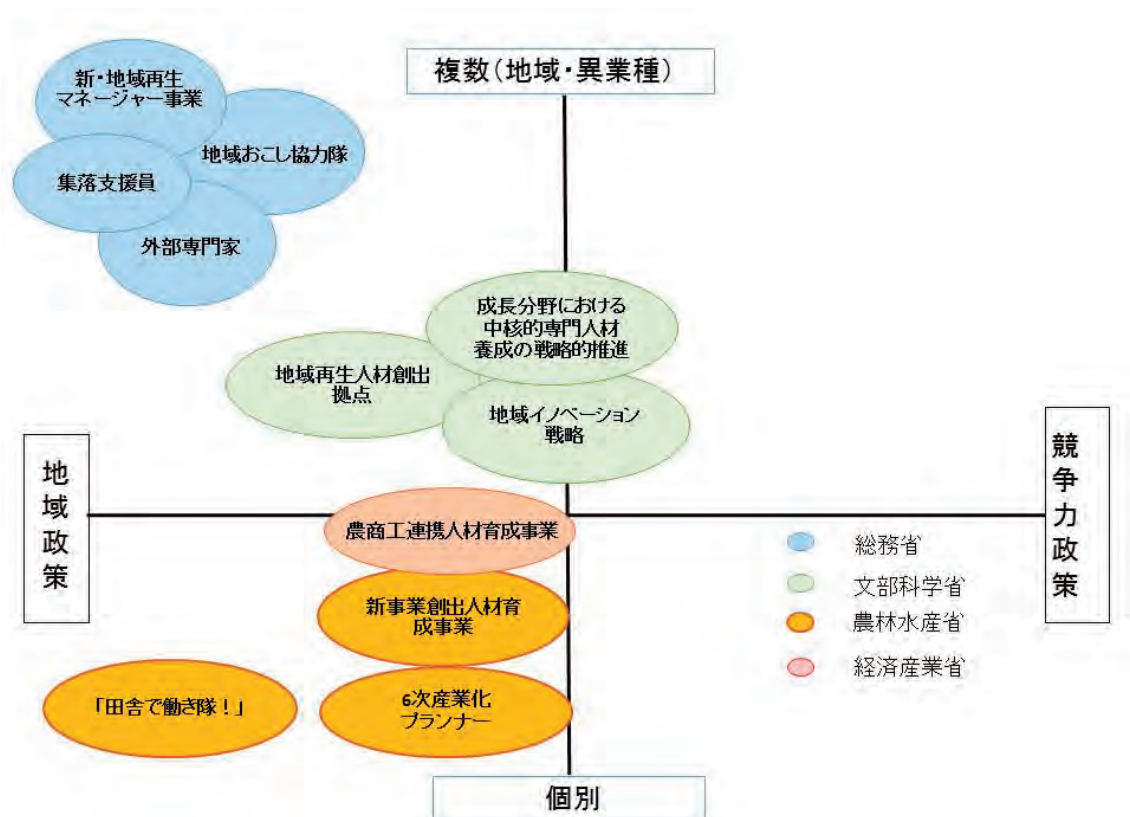
第 1 図 海外の農村イノベーション政策から 6 次産業化政策への含意

資料：農林水産政策研究所（2013）『海外における農村イノベーションと 6 次産業化』p. 17 より。

3. 農村イノベーションに係る人材育成・活用制度の類型化

上記に示された我が国の 6 次産業化政策への示唆を踏まえ、まず、日本の農村地域において、各省庁が展開する人材育成・活用に係る施策（平成 24～25 年度時点）を概観し、整理した（第 1 表）⁽³⁾。それによると、各省庁がそれぞれの政策目的を持って、農村における人材育成・活用施策を展開していることがわかる。

次に、井上による海外の農村イノベーション政策の政策マップと同様に 2 軸（「地域政策－競争力政策」，「個別支援－複数支援」）の枠組みの中に、国内の農村における人材育成・活用施策を位置づけた（第 2 図）。



第 2 図 国内の農村地域における人材育成・活用施策の政策マップ

資料：第 1 図の枠組みを利用して筆者作成。

海外政策では、第 1 象限には、オランダのフードバレーをベンチマークとする韓国の国家食品クラスター事業、第 2 象限には EU の LEADER 事業、第 3 象限には EU の個別農家多角化支援制度や韓国の農産物加工・起業支援事業等の個別主体への支援策が位置付けられる⁽⁴⁾。一方、現行の国内の人材育成施策においては、現在のところ第 1 象限にあてはまるものはない。第 2 象限には、「地域サポート人」と呼ばれる地域おこし協力隊等のサポ

ーターやアドバイザーとして地域づくりに関わる地域再生マネージャー等「外部人材の活用」施策があてはまる。加えて、地域の大学等機関を拠点とした、地域課題を解決するための人材育成に取り組む「拠点の形成」事業も位置付けられる。第3象限には、農商工連携人材育成事業や新事業創出人材育成事業等の地域内外の人材が主に個人の能力向上や個別の事業多角化に取り組む「人材育成」施策があてはまる。

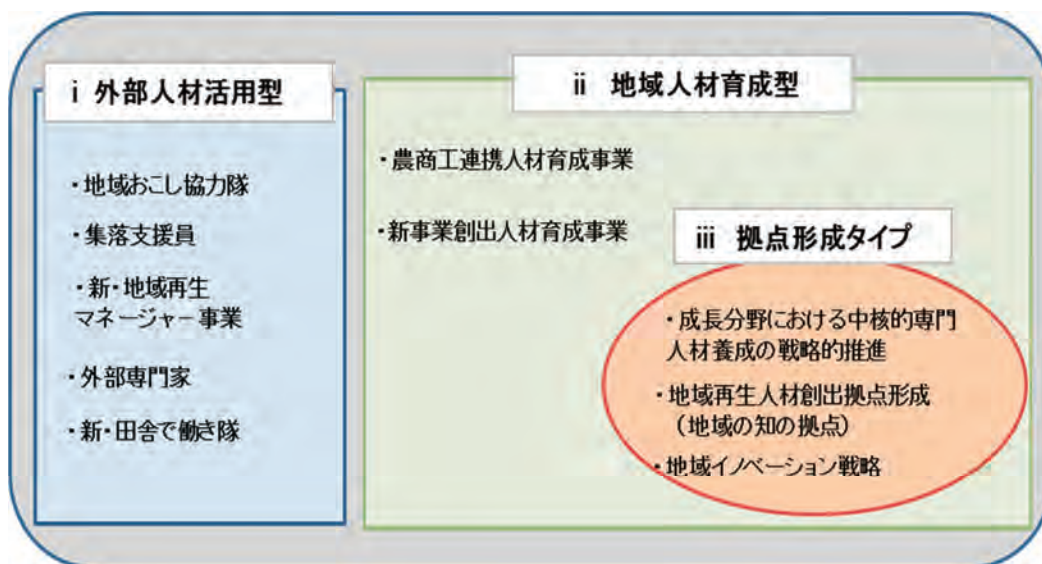
これらを概観すると、現行の国内の人材育成・活用施策は、まず、外部人材の活用型と地域人材の育成型に大別され、地域人材育成型の中に、地域の大学等機関のネットワークによる人材育成の拠点の形成タイプが位置付けられている。

つまり、現行の農村イノベーションに係る人材育成・活用に関する施策は、大きく3つに類型化できる（第3図）。

- i. 「外部人材活用型」：サポーターあるいはアドバイザー
- ii. 「地域人材育成型」：プレイヤー
- iii. 「地域人材育成型」拠点の形成タイプ：主にプレイヤー

また、これらに加え、特に6次産業化に関わるものとして内閣府による国家認定資格「食の6次産業化プロデューサー」がある。

以下、類型毎に各施策の概要について記す。



第3図 日本の農村イノベーションに係る人材育成・活用施策の3類型

第 1 表 我が国の農村地域における人材育成・活用に係る施策（平成 24～25 年度）

所管省庁	農林水産省			文部科学省			経済産業省	総務省			
担当部局	食料産業局	食料産業局	農村振興局	科技術・学術政策局	科技術・学術政策局	生涯学習政策局	中小企業庁				
事業名	新事業創出人材育成事業	農林漁業の成長化の実現 (6次産業化プランナー)	都市農村共生・対流総合対策 交付金 (田舎で働き隊)	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	成長分野における中核的専門 人材養成の戦略的推進	農商工連携人材育成事業	新・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	農林漁業の成長産業化の実現のため、経営改革、「イノベーション」による新産業創出等の取組を支援	地域の手づくり活動を支援し、都市農村共生・対流の推進による集落地域の再生と地域力の発揮	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、地域の大学等が地元の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、その地域に対して知的財産の形成や人材育成等に重点をおいた補助を実施	環境・エネルギーや食・農林水産などの成長分野等において中核的役割を果たす専門人材養成の取組を先導する産官学コンソーシアムの組織化、モデルカリキュラムの開発等学習システムの構築	戦略的に農商工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商工連携事業の創出・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)。	地域力創造のための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材が、集落の巡回、状況把握等を実施	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	民間企業等	民間団体、NPO等	大学、大学共同利用機関及び高等専門学校(地元の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	大学・短期大学・専修学校等の教育機関	農商工連携を行おうとする中小企業者、農林漁業関係団体の役職員、新規就業者、農商工連携を支援する者	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22～25年度	平成24年度～	平成25～28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23年度～	平成20～23年度 事業期間：1年間	平成22年度～ 事業期間：1年間	平成23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	63百万円/平成24年度 39百万円/平成25年度	全体で9507百万円 うちプランナー等のサポート支援に 1445百万円/平成24年度	全体で1950百万円 うち人材活用対策(田舎で働き隊は 250万/1地区)/平成25年度	年間5千万円程度 年間10～12件採択	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	1,103百万円/平成25年度 84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力所程度 (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24年度13件採択	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
類型	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 (拠点の形成)	地域人材育成型 (拠点の形成)	地域人材育成型 (拠点の形成)	地域人材育成型	外部人材活用型			
対象	個別	個別	個別	複数(地域・異業種)	複数(地域・異業種)	複数(地域・異業種)	個別	複数(地域・異業種)			

資料：各省庁のHP資料等から筆者作成。

4. 各施策の概要

(1) 外部人材活用型施策の概要

これは、「地域おこし協力隊」「集落支援員」「新・地域再生マネージャー事業」「外部専門家」、それに農林水産省による「新・田舎で働き隊」⁽⁵⁾等、外部人材を活用した地域振興政策である。これらの外部人材に加え、地域の受け入れリーダーなど、過疎化集落の活性化、維持再生に向けた取組により地域の支援を行う人たちは「地域サポート人」と呼ばれている。(同じく外部人材活用型である「6次産業化プランナー」については後述する)。

1) 総務省：「地域おこし協力隊」

地域おこし協力隊は、地方自治体が都市住民を受け入れて委嘱する。概ね1年以上最長3年の期間、地域おこし活動や農林漁業の応援、住民の生活支援など「地域協力活動」に従事してもらい、あわせてその定住・定着を図りながら、地域の活性化につなげる。財政支援として、特別交付税から隊員一人につき400万円上限(内訳：報酬、活動費ともに上限200万円ずつ)が措置される。平成21年度に1県30市町村89名でスタートし、平成25年度は、全国4府県314市町村で978名の隊員が活動している。平成25年度までの延べ従事者は2,354人となっている。

2) 総務省：「集落支援員」

集落支援員は、行政経験者、農業関係業務経験者など地域に精通した人材が地方自治体からの委嘱を受け、市町村職員と連携して集落の巡回、状況把握等の見守りを実施する。公募された外部人材による専任と自治会長などとの兼務がある。財政支援として、特別交付税から、地方自治体に対して、支援員一人あたり350万円(兼任の場合は一人あたり40万円)を上限に措置される。平成20年度に11府県66市町村に専任199人、兼任約2,000人が配置された。平成25年度は、7府県189市町村に専任741人、兼任3,764人が配置されている。

3) 総務省：「新・地域再生マネージャー事業」

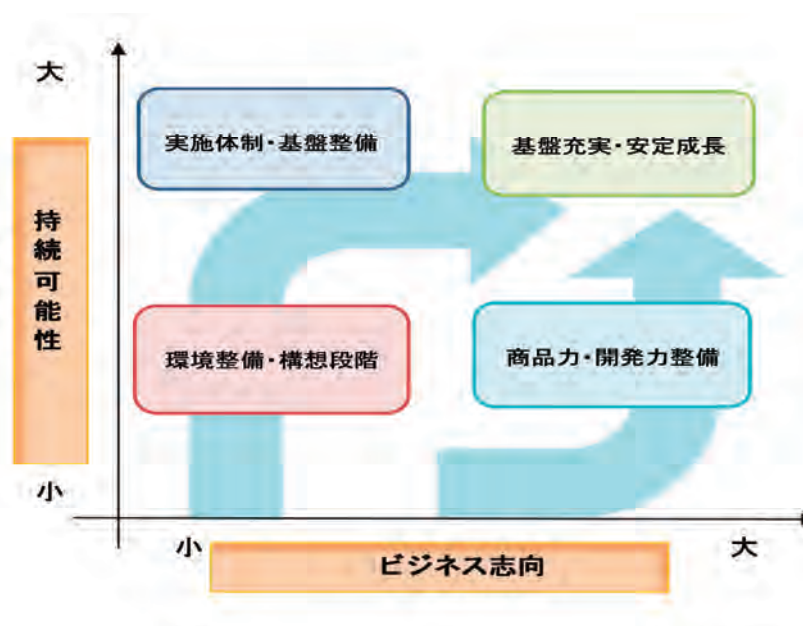
新・地域再生マネージャー事業は、地域再生を目指す市町村に対し、その課題に応じた専門人材⁽⁶⁾を派遣し、持続可能な仕組みの構築などをサポートするもので、相談事業と促成事業の二事業がある。以下、平成24年度の報告書から、事業の概要及び成果を紹介する。

相談事業は、3県における地域再生セミナーの開催及び4県8市町における地域再生マネージャー(以下、マネージャー)による地域再生に関する短期診断が実施された。地域再

生セミナーは地域再生に関する情報発信・共有のため、開催地が求めるテーマに沿った基調講演とマネージャー等による事例発表が行われた。短期診断は、地域に新たな気付きを与える提案を行い、同時にマネージャー等を活用する際に必要なマニュアル作成を行った。これを契機として、地元でマネージャー等を活用した地域再生に取り組む動きが顕著になったと言う。

助成事業は、助成対象は市区町村、助成率は 2/3 以内、助成額上限 700 万円、3 年間の外部の専門人材の派遣に関する人件費・旅費等の経費の一部を助成する。平成 24 年度は 13 件が採択された。そのテーマを大別すると「ものづくり」、「観光・交流」、「場づくり・人材育成」、「流通・販売」となっており、小規模集落での交流モデル構築、地域おこし協力隊と地域住民の協働体制の確立、隊員の定住に向けた起業支援の仕組みづくり、森林と地域通貨を活用した木の駅プロジェクトの立ち上げ等がある。

また、当事業においては、取組を進めていく上で重要な軸を「持続可能性」と「ビジネス志向」と定め、その軸に沿って①環境整備・構想段階、②実施体制・基盤整備段階、③商品力・開発力整備段階、④基盤充実・安定成長段階と分類している（第 4 図）。必ずしも一つの事業が一つの段階に位置づけられない状況であるものの、地域の状況段階を意識して達成目標を設定し、それぞれの軸に沿った取組を進めている。



第 4 図 地域再生の取組みにおけるステージ

資料：平成 24 年度「新・地域再生マネージャー事業」報告書から筆者作成。

4) 総務省：外部専門家（地域力創造アドバイザー）⁽⁷⁾

外部専門家制度は、地域独自の魅力や価値を向上させようとする市町村が、地域活性化に関する知見やノウハウを有する外部専門家を招へいし、指導・助言を受ける場合の外部

専門家に関する情報の提供及び必要な経費について特別交付税措置をするものである。

外部専門家の情報提供については、データベース「地域人材ネット」に民間専門家 239 名、先進市町村で活躍している職員 21 名、先進市町村組織 13 組織が登録されている（平成 26 年 3 月 24 日時点）。外部専門家の招へいは、年度内に延べ 10 日以上地域活性化の取組をする場合、専門家の旅費・謝金を交付税措置とする。

もう一つ、地域おこし協力隊など地域外の人材の定着を促進し、地域活性化を図ろうとする市町村に対して専門家を派遣し、モデル的取組の支援をする外部専門家活用調査（地域力創造のための起業者定住促進モデル事業）がある。平成 24 年度は 9 団体が選定されており、財政力指数等に応じて 1 市町村あたり 250～500 万円が支援される。ここでは、専門家のサポートによる、地域おこし協力隊の経験を踏まえた地域資源を活用したコミュニティビジネスの起ち上げや技能習得等、隊員の定住に向けた環境整備が行われている。

（２） 外部人材活用型施策の導入と広がり

こうした外部人材を活用する政策の導入は、集落機能が後退し続ける中で、補助金を通じたカネやモノによる支援よりも、地域住民を精神的に支え、事業ノウハウの形成をサポートする「人による支援」こそが重要だという現場からの主張を受け、「補助金から補佐人へ」と政策支援の重心移動があり（小田切 [2013]）、2000 年代後半に入り、国が主導して、農山漁村における地域づくり活動に対して外部からサポート人材を導入する施策を相次いで打ち出したことによる（図司 [2012]）。

こうした外部人材の活用施策によって、都市部から地方部への若者の移動が促された。加えて、地域おこし協力隊（以下、協力隊）は、隊員の任期終了後の地域への定住率も高い。総務省 [2013] によると、平成 25 年 6 月末までに任期を終了した隊員 366 人のうち、5 割強の 204 人が活動地あるいは近隣市町村に定住している。また、活動地に定住している 174 人のうち約 3 割にあたる 46 人が就農しており、人材の導入だけでなく導入された人材の地域での定住長期化が見られている。国による協力隊派遣と市町村独自の定住支援施策や農業研修制度との接続によって、元隊員による新規就農や定住が続く事例もでてきた⁽⁸⁾（第 5 図）。



第 5 図 長野県生坂村と新潟県十日町市による定住支援策

資料：生坂村及び十日町市の HP より筆者作成。

こうした地元の支援による定住環境の整備によって、協力隊の本来業務である生活支援活動、コミュニティ支援活動に加え、農山村地域での「価値創造活動」的な仕事おこし、地域資源を活かした生業を実現できる環境が整い、単なる通過点としてではない、真の定住に結びつくための可能性を高めていくと考えられる（図司 [2014]）。

平成 26 年 6 月には、全閣僚が参加し、省庁横断で地域活性化に取り組む「地方創生本部」の設置が表明された。その中で地域活性化策の一つとして、協力隊を今後 3 年間で現在の 3 倍の約 3,000 人にまで増やす方針が示されている。同時に、農政改革のグランドデザインを検討する「農林水産業・地域の活力創造本部」においても、「農林水産業・地域の活力創造プラン」（平成 26 年 6 月 24 日改訂）の中で、人口減少社会における農山漁村の活性化対策として、地域活性化の担い手の確保およびその定住・定着を図る取組として、協力隊の拡充・推進が盛り込まれた。このように、地域おこし協力隊による地域活性化への期待は高まっている。今後は、地域おこし協力隊の真の定住を見据えて、「価値創造活動」につながる支援が別途重要になる（図司 [2014]）。まさに、農村イノベーション施策としての、省庁横断的な取組、地元自治体との更なる連携による、地域資源の再評価とそこから価値を生み出す新たな仕組づくり等の展開が必要になると思われる。

（３） 地域人材育成型施策の概要

１） 経済産業省：「農商工連携人材育成事業」

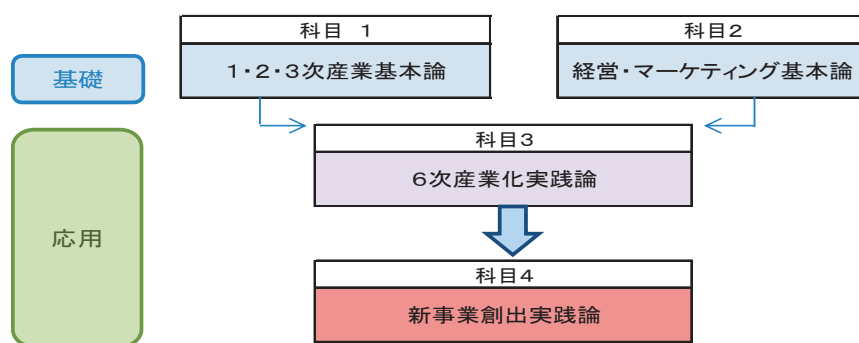
農商工連携とは、「六次産業化・地産地消費（地域資源を活用した農林漁業者等による新事業の創出等及び地域の農林水産物の利用促進に関する法律）」（平成 22 年 12 月制定）に先駆け、平成 20 年に制定された「農商工等連携促進法（中小企業者と農林漁業者との連携による事業活動の促進に関する法律）」に基づく、経済産業省と農林水産省の共同による事業である。これは、地域を支える中小企業者と農林漁業者の連携を強化し、両者の経営資源を有効に活用することで、相乗効果を発揮させ、中小企業の経営向上と農林漁業経営の改善を図ることを目的とするものである。

農商工連携事業における人材育成は、他者と連携できる人材の育成、異なる産業間の連携促進に資する人材の育成という視点から、中小企業者や農林漁業者、農林漁業関係団体の役職員等を対象に、当事者として地域を巻き込んで農商工連携を実践する人、他者と連携できる人を育成する。具体的には、全国事務局が示した講義とロールプレイング（事業・資金計画作成）、実地研修（現場実務・事例研究）から成る基礎科目をベースに各研修実施機関がカリキュラムを設計する。平成 23 年度は、i）商工・サービス分野の事業者を対象とした農林漁業分野の知識・ノウハウを取得するコース、ii）IT・機械器具製造業者を対象とした農林漁業の生産性向上に向けた商品・サービスの開発に取り組むコース、iii）開発された商品を戦略的に国内外に販路開拓できる人材育成の 3 コースが設定された。各 10 箇所程度が選定され、研修実施に必要な費用が 100 万円以上 500 万円以下の範囲で助成され

た。平成 21 年度～平成 23 年度の 3 ヶ年で、延べ 200 研修実施機関で 8,408 人が受講し、このうち 5,193 人が規定の単位を修得した。受講を通して受講生のネットワークが築かれ、研修終了後に農商工連携支援組織の起ち上げや新商品の開発事業化等、自主的な取組に発展している例も見られる⁽⁹⁾。

2) 農林水産省：「新事業創出人材育成事業」

当事業は、平成 22 年～23 年度に人材育成プログラムの開発と実証講義を行い、開発されたプログラムを活用して、農林水産分野の新事業創出人材の育成を目的とするものである。ここで目指すのは、第 1 次産業と第 2 次・第 3 次産業の「谷間」を埋める、消費者の視点に立って新たなビジネスにチャレンジし続ける人材、とされている。基本となるカリキュラムとテーチングノートが無料公開されており、実施機関の裁量によってプログラムの変更は 2 割まで、追加については自由に認められている。基本カリキュラムは、基礎科目と応用科目の 4 科目で構成されている（第 6 図）。科目 1 の 1 次・2 次・3 次産業の基本論を通して各産業の現状と課題を知り、科目 2 の経営・マーケティング基本論を通して、経営・商品開発の仕方を知る。これらの基礎科目を踏まえて、応用科目となる 6 次産業化実践論、新事業創出実践論に進む。プログラムの中では、農林漁業者自らが生産・加工・販売を一体的に行う「融合型」（多角化型）6 次産業化とともに、他者と連携して新事業を創出する、「連携型」6 次産業化の実践者の育成を重視している。科目 3 では、6 次産業化の事例研究を通して「バリューチェーン・デザイン」、「マーケット・イン発想」、「付加価値概念」等の理解について深掘りする。科目 4 では、参加者の異なる属性を混成したグループで一つのビジネスプランを作成し、コンテスト形式の成果発表会でプレゼンテーションをする。このように、知識の習得を通して連携時の障壁を減らすことはもとより、実際のグループ作業を通して、他産業者とのコミュニケーション、協力、連携を促す内容となっている。平成 23 年度は全国 3 箇所 で 44 人、平成 24 年度は全国 7 箇所 で 141 人、平成 25 年度は全国 5 箇所 で 150 人がプログラムを修了した。



第 6 図 科目構成

資料：新事業創出人材育成プログラムシラバスより、筆者作成。

この2つの施策は、①の「農商工連携人材育成事業」が「他者と連携できる人」、②の「新事業創出人材育成事業」が「他者と連携して新事業を創出する人」として、どちらも異業種との「連携」を育成人材のキーワードの一つとし、プログラムを通して異なる業種間の理解を促し、協力関係を構築する内容となっている。

しかし、実際の連携状況は農林漁業者にとって未だ厳しいと言える。三菱 UFJ&コンサルティングの調査[2014]によると、連携体の中で最も主導的役割を果たしている組織団体について、「自社（中小企業者）」が39.2%と最も多く、「自社（農林漁業者）」は4.7%である。また、連携事業が自社にもたらした効果について、「全く効果なし」が農林漁業者（個人）においては、28.1%と3割弱となっている。事業による成果・効果に対する総合的な満足度も中小企業者と農林漁業者（組合等）では高い傾向が見られる一方、法人・個人の農林漁業者は満足していない割合が高い。農産物の販売単価の事業開始前後の変化については、「変わらない」が66.5%を占めていた⁽¹⁰⁾。本調査からは、農商工連携事業において農林漁業者が主導的な立場で参画し、成果を得ることの難しさが伺える。この点について、農商工連携事業を継続していくためには、各機能を果たす「プレイヤー」のほかに、事業全体あるいは地域全体を見わたす「リーダー」あるいは「プロデューサー」の存在が重要である、と指摘されている（東北産業活性化センター編[2009]）。現在育成されているのは、あくまで「プレイヤー」であり、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広い連携を取りまとめる「リーダー人材」の育成を柱とするものとは言えない。ここに、連携をコーディネートし、継続的に発展させる専門人材の必要性が見えてくる。

（４）地域人材育成型施策（拠点の形成タイプ）の概要

これには、文部科学省による「地域再生人材創出拠点の形成」、「地域イノベーション戦略支援プログラム」、「成長分野における中核的専門人材の戦略的推進」が該当する。これらの文部科学省の施策は、地域の大学、研究機関等を核として地域における研究、教育、人材育成の推進「拠点」を形成することを第一目的としている。

１） 文部科学省：「地域再生人材創出拠点の形成（地域の知の拠点）」

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、地域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ことを目的とする。地域の大学等が地元の自治体等と連携し、地域のニーズに即した人材の創出拠点整備を図る目的のとおり、大学等を核に地域機関をネットワーク化し、地域資源を活用したプロジェクト、あるいは地域の課題解決に向けたプロジェクトが行われている。年間10件程度採択され、それぞれが年間5千万円程度の支援を受け、実施期間5年で進められている。具体的な取組については、金沢大学で実施された「能登里山マイスター」養成プログラムを事例に次章で紹介する。

2) 文部科学省：「地域イノベーション戦略支援プログラム」

文部科学省が経済産業省、農林水産省と共同して、国際競争力強化地域あるいは研究機能・産業集積高度化地域にあたる「地域イノベーション戦略地域」の選定を行い、地域の特性を活かした持続的・発展的なイノベーション創出に向けて3省が連携して施策支援を行う取組である。中心となる文部科学省は、知的財産の形成支援及び人材育成支援を行う。具体的な支援メニューとしては、地域イノベーション戦略の中核を担う研究者の集積、地域イノベーション戦略実現のための人材育成プログラムの開発・実施、大学等の知のネットワークの構築支援がある。経済産業省と農林水産省は販路開拓及び実用技術開発の事業化支援等を担っている。

3) 文部科学省：「成長分野等における中核的専門人材の戦略的推進」

成長分野における実践的かつ専門的な知識・技術・技能を身に付けた中核的な役割を果たす専門人材の質的及び量的な確保を目的としている。その養成を先導するために県域を越えた大学、短期大学、専修学校等の連携により「産学官コンソーシアム」が広域的に組織される。コンソーシアムは分野ごとに代表校＋職域ごとの参加校で形成され、各参加校において職域ごとの実証プロジェクトが実施される。

例えば、「食・農林水産分野」では、高崎経済大学を代表校として「食・農林水産分野のイノベーションを担う中核的専門人材プロジェクト」コンソーシアムが組織され、その下で参加4校による6次産業化、アグリビジネス、フードビジネス等の職域ごとの標準モデルカリキュラムの開発、人材育成、学習システムの構築等の実証プロジェクトが進められている。

5. 我が国の6次産業化の展開方向と人材育成・活用施策

(1) 6次産業化に関わる人材育成・活用施策

現行の農村地域における人材育成・活用施策のうち、6次産業化に直接関わる施策に着目すると、「農商工連携人材育成事業」、「新事業創出人材育成事業」、「6次産業化プランナー」、「食の6次産業化プロデューサー」がある。前2事業については先述したので、下記に6次産業化プランナーと食の6次産業化プロデューサーの概要を記す。

1) 農林水産省：「6次産業化プランナー」

「6次産業化プランナー」とは、都道府県サポートセンターや中央サポートセンターに登録される中小企業診断士等の民間の専門家である。農林漁業者等のニーズに応じて派遣され、加工や販路開拓、衛生管理、経営改善、輸出、異業種との連携などの多様な分野につ

いて、6次産業化の取組に対するアドバイスや事業計画策定支援等を行っている。

平成23～24年度までは国の委託事業として民間を基本とするサポートセンターが県段階に設置され、農林漁業者等へのサポートを担ってきた。平成25年度からは、国から都道府県への交付金（「6次産業化ネットワーク活動交付金」）により、6次産業化の推進体制に都道府県の関与が加わり、全国段階と県段階の二段階に見直された。同時に中央にもサポートセンターが設置され、①成長産業につながる取組を全国的視点から支援する、②優秀な人材を中央段階で選定し支援レベルを向上させる観点から、各分野に特化した専門性の高い6次産業化プランナーが118名登録された（平成25年度）。

県段階では、今まで関与してきた国の地方農政局、地域センター等が新たに確立された都道府県のサポート機関や設立されるサブファンドと連携して支援活動をする体制となった。サポート機関に配置されたプランナーが、6次産業化の取組につながる案件の発掘や新商品開発・販路拡大のアドバイス、六次産業化法の認定申請から認定後のフォローアップまでを一貫してサポートする。県域内の取組については都道府県サポートセンターから、県域を越える広域の取組やファンド活用につながる取組については中央サポートセンターからプランナーが派遣される。派遣相談の窓口は各機関（都道府県サポートセンター・農政局・地域センター・中央サポートセンター）に設置されており、各機関の連携・情報共有により、相談内容に応じて適切なプランナーを派遣する仕組みとなっている⁽¹¹⁾。

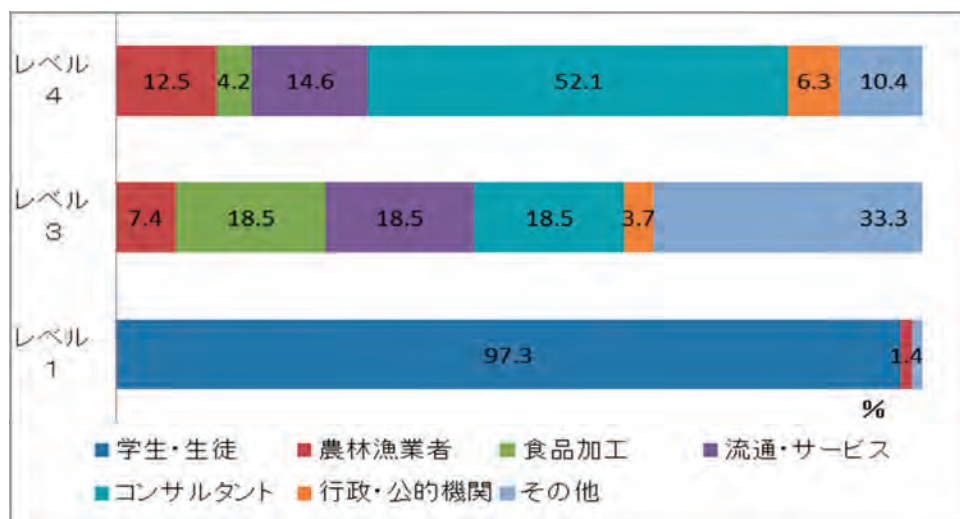
2) 内閣府：「食の6次産業化プロデューサー」

「食の6次産業化プロデューサー」（以下、食プロ）は国家戦略プロジェクトの一つである「実践キャリア・アップ戦略」⁽¹²⁾の一環として平成25年3月に始まった。これは、キャリア段位制度をシステム化し、実践的な職業能力の評価・認定制度を構築すること、及びその実施により、成長分野への労働移動とその分野における専門人材の育成を目的としている。食プロにおいては、6次産業化の流れの中で最終製品を高付加価値化するとともに、付加価値を適正に配分し、新たな消費者を見つけることができる人材の育成と、同時に、他産業から食農分野に優秀な人材を呼び込むことをねらいとしている。

具体的には、食・農を基盤とした新たなビジネスの創出を目的とする人材育成プログラムを「認証」し、そのプログラム修了者の申請に基づいて段位を「認定」する。段位はエントリーレベル「レベル1」の職業準備教育を受けた段階から、「レベル7」のトップ・プロフェッショナル段階まで7段階が設定されている。段位の認定は、知識レベル「わかる」については、本人の申請に基づきプログラム研修機関の修了証をもって判定される。実践的スキル「できる」については面接、プレゼンテーション等認定審査員による審査がある。プロレベルの初段にあたるレベル4からは実践的スキルである「できる」のみで認定され、現在の認定はレベル4までとなっている。「できる」の評価基準には、商品・サービスの開発や販路開拓・プロモーションに加え、「連携・コーディネート」が含まれ、異業種との連携をコーディネートするリーダーシップやマネジメント力、人的ネットワーク構築力等の

技量，加えて，地域活性化に向けられる姿勢が評価の対象とされ，高得点が配されている。

平成 26 年 6 月までの実績は，プログラム認定が 24 機関，その機関属性別の内訳は高校 5，大学 9（正規プログラム 5/ オープンプログラム 4），民間 6，行政・公的機関 4 となっている。これらの機関における目下のプログラム学習者は 1,653 人，食プロ認定者はレベル 1～4 で計 107 人となっている。



第 8 図 食プロ申請者の申請レベル別・職業別比較

資料：一般社団法人 食農共創プロデューサーズ資料より筆者作成。

注1) レベル 1，レベル 3 の「できる」申請者，及びレベル 4 申請者で整理。

2) 平成 26 年 5 月 30 日現在。

3) レベル 3 のその他の内訳は金融機関 3，民間教育 1，社団法人 1 など。

レベル 1, 3, 4 申請者の職業別内訳を示す（第 8 図）。レベル 1 申請者の 9 割以上を学生・生徒が占めている。レベル 3 の申請者は，農林漁業者，食品加工業者，流通・サービス業者，コンサルタント，行政関係者，その他は金融機関，民間教育，社団法人等となっている。プロレベルに位置し，実践的スキルの書類審査とプレゼンテーションを含む面接試験で認定されるレベル 4 申請者は，コンサルタント 52.1%，流通・サービス業者 14.6%，農林漁業者 12.5%，食品加工業者 4.2%，行政関係者 6.3%等となっている。より高い実践者レベルになると，広く様々な分野の人材が関心をもっていることが伺え，他分野からの多様な人材の呼び込みに一定の成果が出ていると言える。新たに食農分野に入る学生・生徒にとっては，プログラムの学習効果に加え，将来の同分野におけるキャリア・パスがある程度明確になること，就職活動等に備えた資格取得のメリットがある。一方，既に 6 次産業化を実践している者にとっては，認定されても直ぐに消費者や事業者に訴えてビジネスチャンスに結びつくことはなく，今の自分のレベルを客観視するため，あるいは新たな分野での展開を目指すため等，意欲のある人々の自己研鑽の場となっていると思われる。

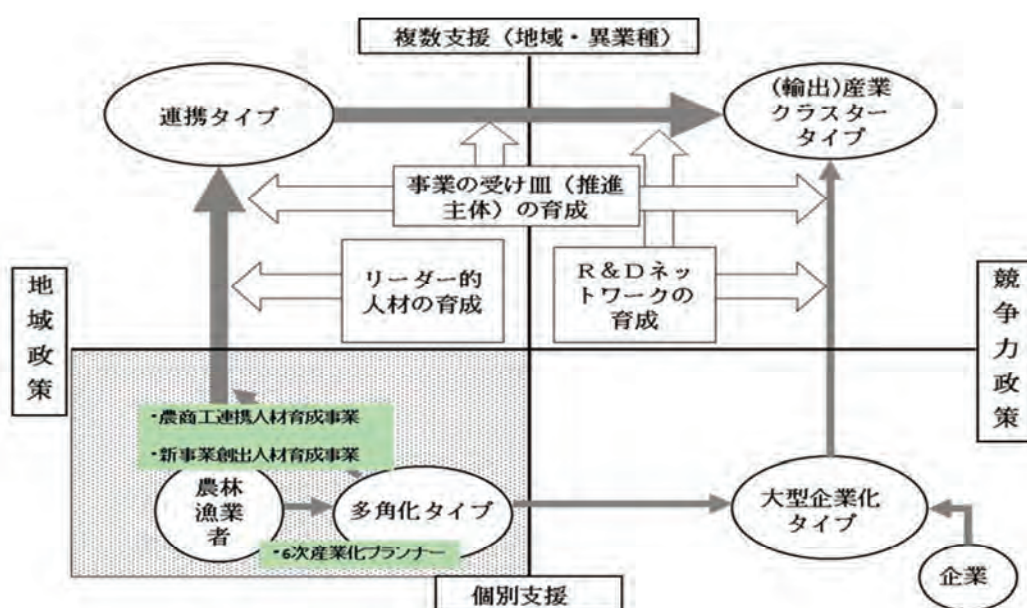
食プロは，平成 26 年度末をもって内閣府の補助が終了し，平成 27 年度以降は認定料等

により自立運営していくことになっている。現在、今後の国家認定制度としての継続性の確保及び今後の運営体制について検討されているところである⁽¹³⁾。

(2) 6次産業化に関わる人材育成・活用施策の位置づけ

次に、井上による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(第1図)で示された6次産業化の展開方向と支援策の中に上記の事業を位置づけてみる(食プロについては国家認定資格を通じた段階的な人材育成のため、位置づけには含まない)。現行の6次産業化の取組の多くが位置する第3象限の多角化タイプ(小規模な農家グループや企業との連携を含む)の支援策と言える(第7図)。

「農商工連携人材育成事業」、「新事業創出人材育成事業」については、前述のとおり、異業種との連携を強く意識したカリキュラムにより、他者と連携できる人、他者と連携して新事業を創出する人とどちらも異業種との連携を育成人材のキーワードの一つとしている。しかし、繰り返しになるが、ここで育成されるのはあくまで「プレイヤー」であり、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広い連携を取りまとめるような「リーダー的人材」の育成を柱とするものとはなっていない。また、「6次産業化プランナー」は、民間の専門家として、農林漁業者のニーズに応じた支援をする「アドバイザー」であり、連携をコーディネートし自ら実践するリーダー的人材とは異なる。今後の農村地域におけるイノベーションの推進においては、地域の多様な関係者を巻き込み、自ら事業を興し、運営する「リーダー人材」の育成について、その必要性がある。



第7図 6次産業化の展開方向と現行の人材育成制度

資料：農林水産政策研究所（2013）『海外における農村イノベーションと6次産業化』p. 17 図に筆者加筆。

6. おわりに

国内における農村イノベーションに資する人材育成・活用施策を概観すると、現在、大きく3タイプの施策が進められている。

その一つが、地域おこし協力隊のように地域をサポートをする、あるいは6次産業化プランナーのように専門性に基づくアドバイスをする等の「外部人材活用型」である。サポート人については、近年、地域おこし協力隊を入り口として地域に入った人材の定住長期化のきざしが見られ、加えて、地域おこし協力隊の更なる増員・充実の方針も示された。協力隊員のように外部者としての視点を持ちながら、農村地域での経験も積んだ人材は、農村地域におけるイノベーションを誘発する貴重な人材と言える。また、アドバイザーについても、専門的な立場からの新たな視点の導入等農林漁業者の事業の多角化に作用している。これらの外部人材活用型施策は、農村イノベーションに資する人材の供給源として、今後も地域での有機的な活用を図るべきであろう。

二つ目の農商工連携人材及び新事業創出人材等の競争力を持った「地域人材育成」を目的とするタイプは、自らの基盤となる業種に留まらず、異業種との「連携」を志向するプレイヤーの育成として成果を挙げている。しかし、現在のところ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広い連携を取りまとめるような「リーダー人材」の育成を柱とするものとはなっていない。

三つ目の文部科学省による地域の大学、研究機関等を核とした「拠点の形成」タイプは、次章で紹介するように、農村イノベーションの実施主体となり得る人材の育成とネットワークの形成を担うことが期待され、農村におけるイノベーションの創出・継続に重要な機能を果たすと考えられる。しかし、地域の課題に応じた多様な人材の育成を目的としており、農業・農村に係る人材育成に特化されたものではない。

今後の農村地域におけるイノベーションの推進においては、地域の多様な関係者を巻き込み、自ら事業を興し、運営する「リーダー人材」の育成について、その必要性がある。この点について、平成26年度から農林水産省において、農山漁村地域で様々なビジネスを総合的にマネジメントするリーダー人材育成のための「農山漁村地域ビジネス創出人材育成事業」が立ち上がった。これは、「自ら農山漁村に入り込み、農山漁村に存在する豊富な地域資源の価値を再発見し、その資源を活用した6次産業化の取組について、地域全体を巻き込みながら実践する人材」⁽¹⁴⁾の育成を目的としている。従来の「6次産業化プランナー」のように農林漁業者「個人」をサポートするアドバイザーに加え、地域において自ら、農山漁村における6次産業化、再生可能エネルギー、バイオマス、新事業創出など様々なビジネスを立ち上げ、総合的にマネジメントする「リーダー人材」の育成が目指されている。平成26年度現在、当該人材に求められるスキルを明確化し、効果的・効率的な育成手法が検討されている段階である。これまでの類似の人材育成制度が試行錯誤しながら得てきた成果や既に構築された地域でのネットワーク等も最大限に活用し、農村におけるイノベーションの創出に貢献することが期待される⁽¹⁵⁾。

注

- (1) 詳しくは、農林水産政策研究所（2013）『海外における農村イノベーション政策と6次産業化』を参照。
- (2) 近年、農林漁業者が、連携タイプとしての発展だけでなく、個別経営を発展させる大企業化タイプの事例も散見される。その支援策として農林漁業成長産業化ファンド等が挙げられるが、ここでは扱われていない。
- (3) 各省庁による施策以外にも、地方自治体独自の農村イノベーションにつながる人材育成施策がある。例えば、宮城県登米市の「登米アグリビジネス起業家育成塾」は登米市独自の農業版“ビジネススクール”として、平成25年度に開講した。東北大学の協力を得て、先駆的経営者からの講義、法人化、マーケティング、財務・会計、税務、ビジネスプラン作成手法等の学習を通し、ビジネスとして農業を実践する経営者を育成している。
- (4) 詳しくは、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』サブライチェーンプロジェクト研究資料第3号、農林水産政策研究所、pp.12-13.を参照。
- (5) 「農村活性化人材育成派遣支援モデル事業」（旧・田舎で働き隊）は平成22年度をもって廃止され、平成23年度からは「食と地域の交流促進対策交付金」、平成25年度から「都市農村共生・対流総合対策交付金」の取組メニューとなっている。平成25年12月25日には、同交付金による「農山漁村活性化支援人材バンク」が開設された。地域活性化に関する専門家等から構成されるデータベースを整備し、コーディネーターによる地域の要望や取組段階の把握により、専門的知識や実践体験を持つ専門家と地域の最適なマッチングを行う。現在登録されている専門家は約400人、多様なニーズに対応できる様々な専門家を地域の取組段階ごと、課題ごとに派遣することも可能である。今回は、同事業については分析対象にしていない。
- (6) 過去に実施主体である財団法人地域総合整備財団＜ふるさと財団＞の助成事業に携わった経験があり、ふるさと財団に登録されている地域再生マネージャーとそれ以外の専門的な見識・経験を有する外部専門人材を指す。
- (7) 平成20年～22年度に地域力創造アドバイザー事業として実施。平成23年度から外部専門家制度となった。
- (8) 日本農業新聞（平成26年5月6日付）によると、長野県生坂村において、地域おこし協力隊と村独自の農業研修制度の連携により、任期終了後に就農、家族ぐるみの移住につながったケースが出ている。また読売新聞（平成26年6月7日付）によると、新潟県十日町市では、任期終了後の元隊員を市の臨時職員等として継続雇用しながら就業・創業支援することにより、元隊員15人のうち、10人が定住している。
- (9) 宮城県で実施された「農商工連携プロデューサー育成塾」（平成21～24年度に4期実施、修了生約70名）では、修了生が任意団体「みちのく6次産業化プラットフォーム」を立ち上げ、平成24年4月にNPO法人化した。関係者の交流、勉強会の他、東北地方の食文化を伝える大人の食育、米の機能性・米油研究プロジェクト等を実施している。取組事業が発展し、平成25年12月には農業生産法人「あすファーム松島」が設立された。
- (10) 報告書によると、「販売単価は上がった」も26.6%見られ、特に連携先が同一市町村内に立地する場合は農林漁業者の34.1%において販売単価が上昇している。
- (11) この他に、先導的な6次産業化の実践者であり、農林漁業者の身近なところでプロ意識を持って相談に応じ、的確なアドバイスを行う「ボランティアプランナー」制度がある。専門知識を持つ6次産業化プランナーに加え、現在、全国に574名のボランティアプランナーが配置されている（平成24年10月31日任命分まで）。その活動内容は、①農林水産省等が開催する研修会等での事業者へのアドバイス、②自らの活動や各種メディアでの情報発信である。
- (12) 実践キャリア・アップ戦略は、平成22年6月18日閣議決定の新成長戦略において、国家戦略プロジェクトの一つに位置付けられた。
- (13) 国家戦略・プロフェッショナル検定には、食プロのほか「介護プロフェッショナル」、「カーボンマネージャー」がある。平成27年度以降は、それぞれ厚生労働省、経済産業省に移管されることになっている。
- (14) 農林水産省「平成26年度農山漁村ビジネス創出人材育成委託事業」仕様書の事業目的より引用。
- (15) こうしたリーダー人材の育成においては、多様な関係者を対等な立場で「連携」させるだけでなく、更に、生み出された成果を公正・適正に配分し、事業を発展的に継続させる「調整力」及びその為の仕組みづくりの重要性を加えたい。

[参考・引用文献]

- [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』サプライチェーンプロジェクト研究資料第3号, 農林水産政策研究所, pp. 7-20.
- [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』2013 1/2 合併号, 昭和堂, pp46-58.
- [3] 図司直也 (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』2012 Vol. 23, pp23-29.
- [4] 総務省地域力創造グループ地域自立応援課 (2013)『平成 25 年度 地域おこし協力隊の定住状況等に係るアンケート結果』.
- [5] 図司直也 (2014)「地域サポート人材による農山村再生」, 小田切徳美監修『JC 総研ブックレット No. 3 地域サポート人材による農山村再生』, 筑波書房.
- [6] 財団法人 地域総合整備財団<ふるさと財団> (2013)『平成 24 年度 新・地域再生マネージャー事業報告書』.
- [7] 三菱 UFJ コンサルティング (2014)『農商工連携施策の活用状況及び効果に関する調査報告書』.
- [8] 財団法人東北産業活性化センター編 (2009)「農商工連携を推進する上での課題」『農商工連携のビジネスモデル 時代の地域経済活性化戦略』, 日本地域社会研究所, pp133-147.
- [9] 勝野美江, 藤科智海 (2010)「食料産業クラスターにおけるコーディネータに関する調査研究」『Discussion Paper No. 71』, 文部科学省科学技術政策研究所.
- [10] 小田切徳美 (2013)「農山村再生の戦略と政策 総括と展望」,『農山村再生に挑む 理論から実践まで』, 岩波書店, pp225-250.