

# 地方創生と連動して進む農業の取組み

—農業への企業誘致に着目して—

研究員 石田一喜

## 〔要 旨〕

地方での雇用創出を第一の目標とする地方創生は、農林水産業を含めて新規雇用に関するKPIを策定している。目標実現に向けた具体的な施策は「地方版総合戦略」内での策定に任されているが、農林水産分野の内容を確認すると、4分の3の都道府県が農業への企業誘致に積極的であり、6次産業化の連携先としての誘致が特に進められようとしている。

農業分野でも、企業誘致が有力な施策の一選択肢となりつつあるが、農産物の高付加価値販売および6次産業化を進めている多くのケースで、加工原材料の不足という農業生産上の課題に直面している。

現在、この問題を解決するために行政支援による圃場整備や生産振興に関するソフト事業などが計画されているが、それと同時に地域農家や農協との連携強化も進められている。事業で新たに生み出された付加価値が地域に還元される仕組みの構築も含めて、官と民で進められる取組みの在り方を検討する必要がある、農協がその部分で果たすべき役割は大きい。

## 目 次

- |                            |                       |
|----------------------------|-----------------------|
| 1 問題の背景と課題の設定              | 4 企業の農業参入の現状          |
| (1) はじめに                   | (1) 農業関連生産額の推移        |
| (2) 地方創生に関する先行的な論考         | (2) 進む農業への企業参入        |
| 2 地方創生における農林水産業            | 5 農業への企業誘致の先行事例       |
| 3 「地方版総合戦略」における農業関連施策の方向性  | (1) 各事例の概要と参入企業の位置付け  |
| (1) 既存施策を含む「地方版総合戦略」       | (2) 各事例が直面している課題とその対策 |
| (2) 都道府県の4分の3が農業への企業誘致に積極的 | 6 おわりに                |

## 1 問題の背景と課題の設定

### (1) はじめに

「農林水産業の成長産業化」を目標とする現政権の農政は、農業における農外の民間企業との連携を高く評価している。「農林水産業・地域の活力創造プラン」（以下「活力創造プラン」という）に詳しく示されているこの方向性は、企業に対して期待する役割を多様な担い手の一選択肢から、農産物の高付加価値化や地域ぐるみの6次産業化を牽引する役割にまで拡大させている点に特徴がある。

また、この方向性は、「アベノミクス第二ステージ」において「ローカル・アベノミクス」の推進を目標に取り組まれている「地方創生<sup>(注1)</sup>」にも受け継がれており、今後5か年の施策・目標を定めた2014年12月の「まち・ひと・しごと創生総合戦略」（以下「総合戦略」という）、基本方針と新型交付金などの財政支援を整理した15年6月の「まち・ひと・しごと創生基本方針2015」（以下「基本方針2015」という）を経て、都道府県や市町村が策定した地方版総合戦略にもこれと関連する具体的な計画をみることができる。

農外企業の農業への参入はいまや珍しい事例ではない。また、それを契機とした地域活性化も以前から期待され続けている。ただし、一般的な企業参入におけるこうした効果はある意味付带的であり、一経営体としての確立に終わることも多い<sup>(注2)</sup>。

しかし、行政の支援や助成を活用し、と

もに企画・立案まで進めていく形態をとる地方創生における企業の誘致については、雇用の拡大を含む地域経済の活性化が誘致の目的であり、その達成度合いが常に問われるべきである。この点が従来の企業参入を考えると大きく異なっており、行政、参入企業ともに地域との関係性を今まで以上に考慮に入れる必要がある。

**(注1)** 地方創生に関するこれまでの経緯や概要、その他の助成措置については、当総研による他稿（石田・（株）農林中金総合研究所（2015）、一瀬（2015）、木村・多田・寺林（2015）等）に加え、中西（2015）を参照されたい。

**(注2)** 農林水産省経営局農地政策課が、12年に市町村向けに実施した「一般企業の農業生産法人への出資又は農業参入に関するアンケート調査」によれば、参入に対する評価として最も回答割合が高い項目は「具体的なプラスの効果は挙げにくいですが、農業の一経営体として確立した」であり、4割を超えている。

### (2) 地方創生に関する先行的な論考

地方創生の具体的な施策内容に入る前に、地方創生の地域活性化に対する意義を論じた先行的な論考について整理しておきたい。

地方創生については、既に多くの論者が地域活性化に向けた意義の限界を指摘している<sup>(注3)</sup>。これらの指摘は、地方創生の産業政策が「誘致型」「外来型」とも呼ばれる戦後の地域開発手法の発想を脱却していないことに基づくことが多い。同様の指摘は活力創造プランに対しても行われており（磯田（2014））、それに沿って進められる地方創生の農林水産業の取組みにも同じ限界が指摘可能である。

ただし、批判的な指摘の多くが依拠する内発的發展論は、企業誘致によって生み出

された利益の地域外への移転やその要因となる関係主体間の連携の欠如を指摘してはいるが、地域外部から資本や技術、人材を導入すること自体には必ずしも否定的ではない。むしろ近年では、「外部の力」を活用する内発的発展の検討が盛んになっており、都市農村交流における優良事例の紹介や成功条件の整理が徐々に進められている<sup>(注4)</sup>。

こうして考えてみれば、企業の農業への参入や連携の強化も一概に否定されるべきではない。地域による企業受入れ体制や組織化次第では、現在の企業誘致を地域農業活性化に資する新たな施策として考えてみてもよいだろう。

とはいえ、地方創生の関連施策が実現を目指す活性化の範囲は極めて限定的だといえる。これは、総合戦略は雇用者数や6次産業の市場規模、輸出額などに関するKPI (Key Performance Indicators, 重要業績評価指標) を設定している一方で、2000年代前半に企業参入を促進する理由になっていた耕作放棄地の解消や農地利用率の向上について、触れていないことにも明らかである。つまり、地方創生はあくまで雇用創出と農村での生産額の増加を主要な目標とする一方<sup>(注5)</sup>で、それ以外の目標を設定していない。

そのため、もし地方創生による地域活性化が実現した場合でも、それによって農家所得が必ずしも向上するとは限らない。「内発的発展論」の指摘にもあるとおり、生み出された利益の地域内再投資を可能とする地域主体間の連携や組織化が必要であり、農協を含めた地元住民・組織が各事業に対

して企画・立案から関与することが重要な鍵を握ることになる。

(注3) こうした指摘は、岡田 (2015)、岡田・榊原・永山 (2015) に加え、小峰 (2015)、石田・(株) 農林中金総合研究所 (2015)、田代 (2015) 等の論考にみられる。

(注4) 鈴木 (1998)、中村 (2014) 等は、誘致型開発政策を内発型発展に転換させる重要性を論じており、都市部での成功事例を紹介している。農村分野においては、「ネオ内発的発展論」(安藤・小田切 (2012)) が「外部の力」の活用を提唱しており、地方創生においても椎川 (2014) によって重要性が指摘されている。事例については佐藤 (2011) 等参照。

(注5) ただし、「日本再興戦略」は、全農地面積の8割を担い手に利用集積やコメの生産コストの現状全国平均比4割削減など、農地利用に関する目標を一部に含んでいる。

## 2 地方創生における 農林水産業

次に地方創生の農林水産業に関する具体的な施策内容についてみていきたい。

総合戦略では、地方創生で新たに創出を目指す30万人分の新規雇用のうち、5万人分を農林水産分野の雇用とするKPIを策定している。そのため、地方創生の全体施策は、農林水産業を含めて検討されることになっている。

ただし、こうした具体的目標の設定にもかかわらず、総合戦略、基本方針2015どちらも農林水産分野を含めて独自の雇用創出策をほとんど提示していない。

つまり、農林水産業については、他の産業部門との連携を進めるべきという方向性のみが示されており、主な施策は活力創造プランに近い内容がまとめられている。そ

の結果、地方創生の農林水産業の関連施策は、企業の役割に大きく期待する方向性となっている。

これは、現政権の農林水産分野の基本方針を示す活力創造プランが、担い手としての参入にとどまらず、6次産業化・農商工連携等における企業との連携強化、企業のアイデア・ノウハウの活用を重視しており、「農外資本を農業の主たる担い手」とする「企業参入型農業構造改革」を期待する内容<sup>(注6)</sup>になっていることを反映した結果である。

実際、地方創生には活力創造プランの発想が色濃く反映されており、食品関連企業を含む「企業等の地方拠点の強化」や「農村地域への農業関連産業等の導入促進」を具体的な課題とするだけでなく、そのことへの助成根拠となる関連制度が着々と整備されている。

具体的な施策の検討・策定は各都道府県や市町村の創意工夫・裁量に任されており、それらの施策を総括したものが「地方版総合戦略」である。

<sup>(注6)</sup> 谷口(2014)、活力創造プランに至るまでの企業参入の政策的な位置付けについては石田(2015a)を参考にされたい。

### 3 「地方版総合戦略」における 農業関連施策の方向性

#### (1) 既存施策を含む「地方版総合戦略」

次に「地方版総合戦略」の内容から都道府県の農林水産業に関する具体的な方針をみていくことにしたい。15年12月現在、39都道府県(8割)が「地方版総合戦略」と

「人口ビジョン」を策定している。

内閣府地方創生推進室(2015a)が「施策すべてが新規施策である必要がない」と明記していることもあって、地方版総合戦略は既存計画の焼き直しにすぎないという批判も少なくない。しかし、総合戦略の内容に対応して、改めて地方版総合戦略に既存施策が組み入れられた経緯を念頭に置いてみると、都道府県における施策の重要性を<sup>(注7)</sup>みてとることができる。

また、もし施策の内容・方向性に変更がない場合でも、「産官学金労言」間の新たな連携の構築を推奨する地方創生は、関係する主体や組織の構成員に変更があれば「先駆的事业」として高く評価する仕組みになっている(内閣府地方創生推進室(2015b))。民間事業者やNPO等との「官民協働」は、こうした先駆性の評価基準の一つになっており、農林水産分野での「他業種からの技術導入」や「地域金融機関等のコンサル機能を活用した地域ぐるみの6次産業化」などは、この面で意義が認められるものであろう。

<sup>(注7)</sup> 各都道府県の重要施策は、助成を受けるなどのメリットを目的として地方版総合戦略に含まれることも多い。

#### (2) 都道府県の4分の3が農業への企業誘致に積極的

各都道府県は地方版総合戦略内で独自にKPIを策定している。策定を完了した39都道府県のうち、新規就農者数では8割以上、6次産業化では7割、輸出額では6割、農業産出額に関して5割がKPIを策定してお

り、それを実現するための施策を併記しながら、今後5年間の方向性を明示している。

また、KPIとして特別に設定されていない内容についても、地方版総合戦略は今後5年間の施策の方向性を定めており、全体的な傾向を整理することができる。

企業誘致に関する都道府県の積極性に着目すると、まず、雇用創出を目的とする本社の誘致や域内企業または関連企業の本社機能の拡充については、ほとんどの都道府県が積極的な対応を検討しており、既に地方版総合戦略を策定した39都道府県中36都道府県が本社機能の地方移転等の促進に関する法的な整備（税制優遇等に関する「地域再生計画」<sup>(注8)</sup>）を完了している。

次に農業に関連した企業誘致についてみると、39都道府県のうち5割が農業の担い手としての誘致に、6割近くが6次産業化や農商工連携における加工・流通面での企業の誘致に積極的である。ただし、農業の担い手としての企業誘致は主に平地を中心に進められている。そのため、6県では、中山間地対策として、別途JA出資型法人等の支援を計画に加えている。うち1県では、中山間地域の農業を面的に支える仕組みの「拠点」にJA出資型法人等を位置付けており、農産物直販所や庭先集荷などの複合経営を行ううえでの整備支援の実施を決めている。

また、いまひとつ注意しておきたいのは、担い手としての誘致と加工・流通面での連携先としての誘致が必ずしも同時に進められてはいないことである。地方版総合戦略でみられる農業部門への企業誘致をタイプ

別（担い手としての誘致、連携先としての誘致）に整理した第1表をみてみよう。

この表によれば、確かに14自治体は両方の誘致に積極的であるが、6自治体は担い手として、9自治体は連携先としてのみ誘致に積極的である。これは、企業の誘致を必要とする分野が地域によって異なることを反映した結果である。ただし、これらを合計すれば、4分の3の自治体が何らかの形で農業部門での企業誘致をはかろうとしており、農業分野で企業誘致が戦略の一つの有力な選択肢となっているのは注目されるポイントである。

以上みてきたとおり、地方版総合戦略で定められたKPIや施策の方向性と農業への企業誘致に関する積極性には地域差がみられる。こうした地域差は、企業の参入の状況にもみられる。この点を次節で確認してみたい。

**(注8)** 法的な整備状況は、「地方における本社機能の強化を行う事業者に対する特例」を活用する地域再生計画の認定状況（第34回認定、15年11月27日時点）を判断基準とした。本特例の詳細については吉田（2015）などを参照。

**第1表 「地方版総合戦略」における農業部門への誘致タイプの組み合わせ(n=39)**

		加工・流通面での連携先としての誘致	
		積極的	位置付けなし
し担 誘手 致と	積極的	14 (36%)	6 (15%)
	位置付け なし	9 (23%)	10 (26%)

↓  
担い手、連携先いずれかで誘致(74%)

資料 「地方版総合戦略」(都道府県作成分)  
 (注) 1 「地方版総合戦略」内に、誘致が明記されていた場合、「積極的」と分類している。  
 2 表中の数字は、都道府県数。

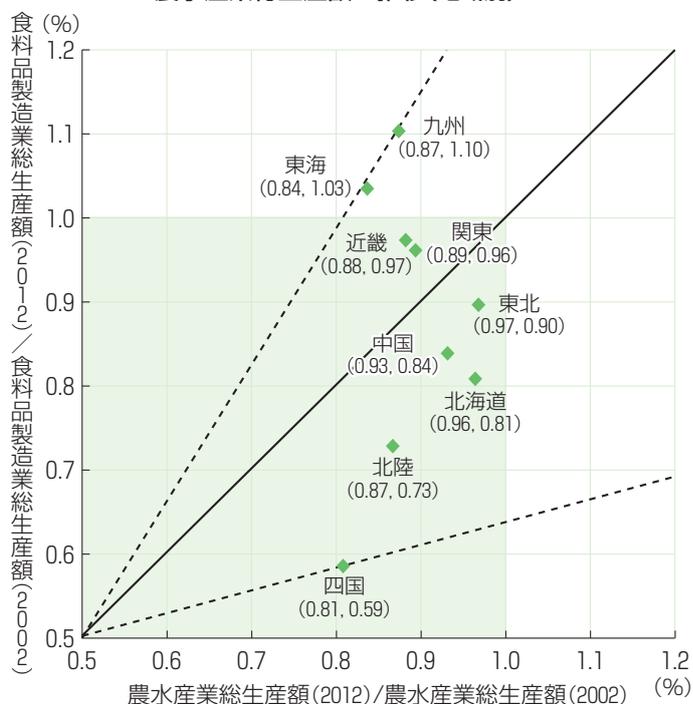
## 4 企業の農業参入の現状

ここでは、企業誘致に対する積極性の背景でもある、農業および食料関連産業の動向と農業への企業参入の状況の2つを整理してみることにしたい。

### (1) 農業関連生産額の推移

活力創造プランをはじめとして、近年の農林水産業に関連する施策は、農林水産業の生産額の減少を前提に進められている。02年と12年の農水産業生産額と食料品製造業総生産額を比べた水準を地域別にプロッ

第1図 2002年から2012年の食料品製造業総生産額と農水産業総生産額の推移(地域別)



資料 内閣府「県民経済計算年報」(平成27年版)

(注) 1 縦軸は食料品製造業総生産額、横軸は農水産業総生産額の12年と02年の比率をとったもの。

2 ( )内は、前者が農水産業総生産額の比率、後者が食料品製造業総生産額の比率である。

3 傾きは(食料品製造業生産額(2012)/農水産業総生産額(2012))×(食料品製造業生産額(2002)/農水産業総生産額(2002))となっている。

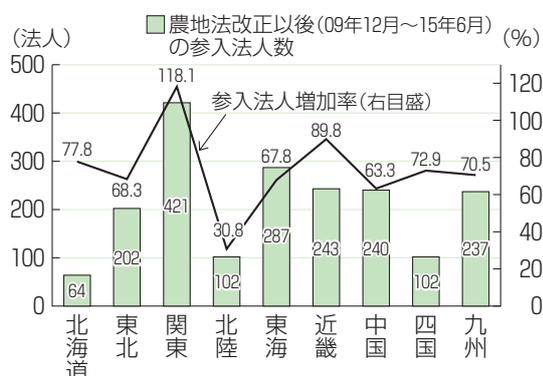
トした第1図をみてもわかるとおり、確かに横軸にとった農水産業総生産額は10年前よりも低い水準にある。しかし、縦軸にとった食料品製造業総生産額では、四国のように10年前の6割の水準の地域がある一方で、九州や東海のように生産額を増やした地域も存在しており、生産額に関する傾向は全国一律ではない。また、第1図の傾きは年度ごとの農水産業総生産額に対する食料品製造業総生産額の比率であり、農商工連携の進展度を示す指標ともなっている(内閣府(2009))。傾きの大きさをみると、九州や東海、近畿、関東で1より大きく、四国、北陸、北海道などで1より小さいという地域差が確認できる。傾きが小さい地域では、農水産業生産額の減少以上に食料品製造業の生産額が減少していることを意味しており、1次、2次、3次産業を通じて創出される付加価値額も縮小する状況にある。

生産額が減少する地域ほど、新たな担い手や品目・品種、加工事業の導入への意欲が高い可能性がある。企業の誘致についても、同様のことが予想される。

### (2) 進む農業への企業参入

では、最近の企業の農業への参入はどのように進んでいるのだろうか。参入した一般法人数から判断する限り、数が多いのは、関東、東海、近畿、中国、九州などである(第2図)。また、12年以降の参入法人数の増加

第2図 農業に参入した一般法人数(地域別)



資料 農林水産省経営局「都道府県別参入法人数」(平成27年6月末)  
 (注) 参入法人増加率は12年6月から15年6月の法人増加率。

率をとってみても、関東、近畿の増加率が高く、都市近郊を中心に参入が進んでいる。しかし一方で、これまで数が少なかった北海道、四国の増加率が関東や近畿に次いで高くなっており、後進地域での進展も注目される。

また、農工商等連携事業の認定状況(第

第2表 農工商等連携事業の認定状況(地域別)  
(15年12月末時点)

(単位 %)

	認定数	連携のタイプ内訳			認定数増加率(14年~)
		農工	農商	農商工	
北海道	51	68.6	19.6	11.8	27.5
東北	64	75.0	18.8	6.3	20.8
関東	124	57.3	40.3	2.4	10.7
北陸	53	81.1	13.2	5.7	10.4
東海	105	62.9	27.6	9.5	10.0
近畿	81	71.6	25.9	2.5	9.5
中国	49	79.6	20.4	0.0	19.5
四国	57	70.2	24.6	5.3	30.2
九州	73	64.4	17.8	17.8	17.7
沖縄	20	60.0	20.0	20.0	11.1
全国	677	67.8	25.1	7.1	15.4

資料 中小機構ホームページ  
 (注) 1 表中の認定数とは、「農工商連携等促進法」に基づいて認定される「農工商等連携事業計画」と「農工商等連携支援事業計画」の合計。08年以降、認定が開始されている。  
 2 網掛けは割合・率が高い上位3地域。  
 3 室屋有宏(2014)「地域からの6次産業化」の53頁2-3表を更新した。

2表)をみても、認定数自体は関東や東海、近畿で多いが、14年以降の認定数の増加率をみると、四国、北海道および東北が高く、2次産業・3次産業への進出に関しても、1次産業と同様の傾向を見出すことができる。

以上のことを総括すると、企業の農業への参入および連携強化は依然として都市近郊を中心に進んでいるが、それ以外の地域でも増加がみられ始めている。

## 5 農業への企業誘致の 先行事例

本節では、地方創生に関連して既に動き出している取組みのうち、特に企業の農業参入との関連が強い事例をみていくことにしたい。これらの事例の検討を通じて、こうした農業振興策の意義と直面しやすい課題の整理を行うこととする。

取り上げる事例は第3表の5事例である。

### (1) 各事例の概要と参入企業の位置付け

第3表の5事例は、地方創生以前から事業が始まっている「官民協働」の取組みである。「官民協働」は、現在では全事例が地方創生と連動するものとして位置付けられている。つまり、①、②、④の事例は「地域再生計画」の認定事例として、③、⑤の事例は地方版総合戦略で掲げられた施策の一つとして、制度的にも地方創生と関係している。

第3表 本稿で紹介する取組み

	①	②	③	④	⑤	
都道府県	愛媛県	富山県	広島県	熊本県	高知県	
市町村	西条市	富山市	全域	和水町	土佐町	
現在進められている 主な計画	地域再生計画等	地域再生計画等	県作成の 農業振興計画	地域再生計画	県作成の 地域振興計画	
事業開始年	11年	12	05	14	11	
生産品目	レタス等	エゴマ	キャベツ	ベビーリーフ等	耕種・畜産(赤牛)等	
関係する主な農業への 参入企業	住友化学(株)	地元企業4社 (製菓, 健康食品等)	6社	(株)果実堂 <sup>(注2)</sup>	-	
計画における 生産・加工・流通 に関する法人	(株)サンライズ ファーム西条, (株)サンライズ西条 加工センター	(株)健菜堂	-	-	(株)れいほく未来	
農産物生産	法人に対して出資	露地・施設生産	露地生産	露地での生産	水田作・畜産	
加工・流通	法人に対して出資 (カット野菜)	搾油	(注1)	出荷・調整	直売所経営等	
行政以外の 関係組織	JA	出資, 農産物取引	農産物取引	農産物取引	出資	
	全農	農産物取引	-	企画・販売	-	
	上記以外に 関係する企業	地元運送会社 県外企業等 (出資)	食品加工企業 飲食店等 (協議会に参加)	-	地元食品企業 飲食店等 (セミナー参加)	-
	金融機関	地元地銀2行 (出資)	-	信用金庫	-	-

資料 「地域再生計画」(西条市, 富山市, 和水町), 広島県(2011)『2020広島県農林水産業チャレンジプラン』, 高知県(2011)『第2期高知県産業振興計画』, 広島信用金庫ニュースリリース等を基に筆者作成

(注) 1 生産されたキャベツの一部は, 全農を通じて(株)サラダクラブに供給されており, カット野菜に加工されている(広島県(2014)「広島県産キャベツの大手食品会社の供給開始について」)。

2 (株)果実堂は計画の取組みそのものには参画していないが, 和水町内の農地を貸借・利用している。

また, いまひとつの共通点として, 地域にとっての新規作物の導入・振興を狙い, かつその品目を原材料とする6次産業化を進めようとしていることも指摘できる。

各事例の概要を簡単にみてみよう。

愛媛県西条市における①の事例は, 住友化学(株)の参入をきっかけにした6次産業化の事例である。ここでは, 露地レタスの産地化とカット野菜加工が計画されており, 住友化学は, 生産を担当する(株)サンライズファーム西条, 加工・流通を担当する(株)サンライズ西条加工センターへの出資を通じて, 両部門の事業に大きく関わっている。この取組みは, 住友化学の参

入決定直後の11年12月に「総合特別区域」の指定を受けたことで, 公式に「官民協働」の取組みに発展している。ただし, 事業の方向性を検討する場として, 農業関係者, 企業関係者, 金融関係者, 行政関係者を構成員とする「『西条農業革新都市』地域協議会」が設立されており, 「官民協働」を超えた地域ぐるみで6次産業化に取り組む体制になっている。

また, 農協や地銀など地域協議会の参加メンバーの一部は, 住友化学が出資している上記2社の共同出資者にもなっており, 各社の経営方針の決定にも直接的に参画し<sup>(注9)</sup>ている。

富山県富山市における②の事例は、市が所有する温泉施設を指定管理受託していた地元企業の植物工場建設の提案をきっかけとする、健康食品として近年高く注目されているエゴマの6次産業化を目指した取組み<sup>(注10)</sup>である。この取組みは、富山市が策定し、11年12月に認定された「環境未来都市」計画の一部に含まれたことを契機として「官民協働」で進められており、行政は積極的に各種の支援を行っている。事業の中心を担っているのは、上記の地元企業、地元の製菓企業、健康食品企業など計4社が共同で設立した(株)健康堂である。農業生産法人でもある健康堂は、植物工場でのエゴマ葉の生産のほか、露地でのエゴマ子実の生産と加工(搾油)も担当し、生産から流通、販路開拓まで行っている。また、健康堂は、県内約80の団体・個人を構成員とする「えごま6次産業化推進グループ」を自ら運営しており、地域の関係者とともにエゴマの消費や利用の拡大を検討している。

以上の2つは、企業が主導的に新規作物の産地化を進めているだけでなく、加工・流通分野でも中心的な役割を果たしている事例である。

広島県における③の事例は、県とJA全農ひろしま主導の産地化である点で、事例①、②と大きく異なる。「キャベツ産地16億円産地計画」として、標高差を利用した県産キャベツの周年出荷体制の構築を目指すこの取組みは、大規模個人農家と集落法人および「農業参入企業」を中心的な担い手として推進している。現在、農外からの企業6

社がキャベツ生産に参画している。大規模に生産を展開する法人については、他の集落営農法人や家族経営と同様に産地の「核」となる法人へ発展することが期待されており、今後も地域内外、農業内外を問わず、新規生産者の誘致を進める方向である(広島県(2014))。将来的には「核」法人が連携して「県域生産者団体」に発展することも展望されており、その時は参入した企業も中心的な役割を果たすことになるだろう。しかし、今のところ参入企業は農産物を生産する担い手としての役割を期待されている。

以上①～③は、行政上の事業計画に沿って、企業の参入・誘致が進められてきた事例であった。それに対して、熊本県和水町の④の事例は、既に参入していた企業が、生産・産地化を進めている農産物を活用した地域振興をはかろうとしている事例であり、これまでとは性質が大きく異なっている。

熊本県和水町は、「健康でおいしい」をキーワードとしながら、地元農産物を利用したメニュー開発やブランド化、農商工観光連携の構築を進めている。事業の中心を担うのは、町や農協、商工会等を構成員として、15年1月の「地域再生計画」認定後に設立された「和水町地域雇用創造協議会」である。協議会が地域の農産物を利用したレシピを開発し、地元の企業に提供することで、新たな加工事業と雇用の創出を狙う事業となっている。既に柿酢や町内の遺跡を模した「古墳パン」等いくつかの商品開発が完了しており、地元企業向けの公開セ

ミナーを通じて、地元食品企業による加工開始も決定している。和水町の取組みで一つ注目されるのは、商品化を目指す「町特産品」に、町内で（株）果実堂が大規模に生産しているベビーリーフを含めていることである（和水町（2015））。既に企業が高付加価値化に成功した農産物を地域の「特産品」とする取組みを進めることがここでは明示されている。

高知県土佐町における⑤の事例は、中山間地におけるJA出資型法人の取組みである。「地産外商」を推進する高知県は、「企業の農業参入を地域活性化に資する新たな施策」と位置付けており、積極的な誘致をはかっている。しかし一方で、中山間地域の農業に関しては、別途JA出資型法人等を「拠点」とする中山間農業複合経営拠点を整備する必要を認識しており（高知県（2015））、既存法人の機能強化をはかりながら、中山間地域の農業を支える仕組みづくりを進めるとしている。ここで取り上げた土佐町の（株）れいほく

未来は、地域の水田作業とあか牛の繁殖一貫経営に加えて、直売所の経営、庭先集荷事業も展開しており、公益的な機能の発揮を目指している。

（注9）西条市の事例の全体像は渋谷（2015）も参照にされたい。

（注10）富山市の事例の詳細は石田（2015b）参照。

## （2）各事例が直面している課題とその対策

以上の5事例はそれぞれいくつかの課題を抱えている。ここでは特に原材料調達と農家所得向上の可能性の2つに着目し、地域がどのような対策を講じているのかみていくことにしたい。

### a 原材料調達に関する課題

農業に参入する企業が抱えやすい問題の一つに、加工用原料や販売に必要な農産物の量に対して、参入地域で確保可能な農産物の量が不足する事態の頻発があげられる（納口（2006））。1次事業計画と2次・3次計画の乖離ともいえるこの問題の一般的な背景としては、農法を含む技術的な限界や企業の経営面積の制約という要因が想定されている。第4表で取り上げた事例においては①地域に生産技術が蓄積されていない新規作物の導入を進めようとしていること、

第4表 各事例における行政支援と企業・法人の取組み

		①	②	③
都道府県		愛媛県	富山県	広島県
市町村		西条市	富山市	全域
行政の支援	ハード事業	農地利用調整 圃場整備	大規模施設栽培 調査事業	大規模団地整備 (農地買入れ) (大規模整備)
	ソフト事業	加工場等 整備助成	カット野菜加工・ 貯蔵施設整備 ⇒施設の高度化	植物工場整備 ソフトカプセル 工場整備助成
	その他支援	-	-	集出荷施設 への助成
	原材料確保に向けた 企業・法人の取組み	全農との連携⇒ 県外の原料調達 ルートの構築	生産に関する 各種助成	生産に関する 各種助成
資料		筆者作成		
(注)		太字は「地域再生戦略交付金」等の助成を活用していることが明らかな支援。		

②当初から生産計画と乖離した大型の加工施設が整備されていること等を理由として、さらにこの問題が先鋭化しやすくなっている。

もちろん、行政は、生産量の不足を問題と認識しており、その解決を目的としたハード、ソフト両面からの生産振興策を実施している。代表的なハード面の支援の一つは、行政主導による大規模団地の整備である。生産団地の開発を通じた生産量拡大を狙うこうした支援は、既に富山市で計20ha（1か所）、広島県で計50ha（3か所）の計画が進行している。特に広島県に関しては、1か所の整備団地において、農地中間管理機構の利用を通じた、イオンアグリ創造（株）の参入が決定済である。

ソフト面の支援で代表的なものは、生産にかかる経費の補助である。広島県は「農業産地拡大発展事業」として様々な助成を用意している（広島県（2015））。それらの事業を通じて、生産技術が定着しない参入初期の所得リスクの低減や作業受委託関係の促進などをサポートし、新たな生産者確保と既存農家の経営面積拡大を狙っている。また、富山市でも、露地でのエゴマ栽培を支援する助成を行っている。

ただし、こうした行政の支援によっても農産物の不足の問題が解決されない場合、企業は新たな原料調達ルートを構築しなければならない。こうしたなか、事例①、事例②では、その調達を目的とする連携先として、農協ないし全農が選ばれている。地方創生においてJAグループが期待されて

いるポイントの一つはこうした部分であるといえよう。特に①の事例では、カット野菜施設を管理する法人の共同出資者に全農えひめを加え、カット野菜原料の調達を円滑とする措置をとっている。また、地域で既に産地化されている里芋の加工をはじめ、地元の農協を通じて地域の農家との契約取引関係の構築も開始されている<sup>(注11)</sup>。

農協には農産物の調達のみならず、生産技術や意見を集約して、企業と地域の間を結ぶ調整役となることも期待されているといえよう。

(注11) 住友化学「ニュースリリース」(15年5月11日付)。

#### **b 農家所得向上に向けた様々な課題**

企業の参入は雇用機会と新たな販路を生み出す意味で地域にとっても望ましい。

ただし、販路の創出だけでは、農村・農家所得の向上につながるとは言いきれない。もし、事業を通じて生み出された利益のほとんどが地域外へ移転してしまえば、そこで実現される地域活性化には当然限界がある。また、雇用者の賃金や農産物の契約価格が十分確保されない場合や、生産性の向上に向けた地域への再投資が十分確保されない場合には、事業の継続性そのものが脅かされることになる。それを避けるためには、創出された利益の分配や活用の在り方を巡って、地域の関係者全体で考える必要がある、それに適した話し合いの場や組織を構築していく必要がある。ここは、地域の農家を組織化する力に長けている農協が役割を発揮できる可能性が高い部分で

もある。

例えば、カット野菜加工は加工の程度によって販売価格が大きく異なってくるが、原料となる農産物の取引価格は一定とされることが多い。しかし、地方行政の助成を利用して新たに創出された付加価値は、何らかの形で地域に還元されることが望ましく、そのことが地域農業の発展にも不可欠である。よって、加工を主体的に行う法人にいったん帰着した付加価値の分配方法を地域全体で考えていく必要がある。

西条市の事例では、事業全体の話し合いの場として協議会が設置されているだけでなく、農協、JA全農えひめをはじめ地元関係者も加工を担う法人の共同出資者となっている。そのため、法人にいったん帰着した付加価値は配当を通じて、地元へ還元することが可能である。出資を通じた資本的な関係はもちろんのこと、組織化等も含めて利益の地域内再投資を可能とする仕組みが広く検討される必要があり、その時に農協が果たすべき役割は大きい。

## 6 おわりに

本稿が指摘している企業参入に伴う地域の課題の多くは、地方創生特有の課題とは言いきれない。しかし、地方創生とも連動して進められる「官民協働」の6次産業化は、地域の既存の農業構造、農業生産と切り離された形で急速に進められることが多く、指摘してきた問題がさらに顕在化しやすくなっている。また、大仲・安藤（2014）

が指摘しているとおり、農業の「直接的生産過程」において参入企業の優位性が認められることは、いまだ少ない。そのため、農外企業の参入によって生み出される新たな経済活動のなかで、農業生産を巡ってJAグループとの連携を模索する動きは今後拡大することが見込まれる。そうした展開を踏まえたくえで、農協が営農・販売事業を強化することが、結果的に地方創生への貢献、地域経済の活性化につながることを広く認識する必要がある。

### <参考文献>

- ・安藤光義（2006）「農地制度改正の意義と限界」安藤光義・友田滋夫著『経済構造転換期の共生農業システム』農林統計協会
- ・安藤光義・小田切徳美（2012）「大学・知識経済・『ネオ内発的農村発展』」フィリップ・ロウ・安藤光義編『英国農村における新たな知の地平』農林統計出版
- ・石田一喜（2015a）「企業参入と地域の農業—制度的変遷・現状と展望」『農業への企業参入新たな挑戦—農業ビジネスの先進事例と技術革新』ミネルヴァ書房
- ・石田一喜（2015b）「自治体が支援する6次産業化の取組み」『農中総研 調査と情報』Web誌 11月号
- ・石田信隆・（株）農林中金総合研究所編著（2015）『「地方創生」はこれでよいのか—JAが地域再生に果たす役割—』家の光協会
- ・磯田宏（2014）「攻めの農政を斬る」『農業協同組合経営実務』増刊号，9月
- ・一瀬裕一郎（2015）「農協による地方の生活インフラ維持—金融移動店舗車および診療所—」『農林金融』12月号
- ・大仲克俊・安藤光義（2014）『企業の農業参入—地域と結び様々なかたち』筑波書房
- ・岡田知弘（2015）『「地方創生」で地域は再生するか』『前衛』2月号
- ・岡田知弘・榊原秀訓・永山利和編著（2015）『地方消滅論・地方創生政策を問う』自治体研究社
- ・木村俊文・多田忠義・寺林暁良（2015）『「地方創生」の検討課題』『金融市場』7月号
- ・高知県（2015）「第2期高知県産業振興計画ver.4」
- ・小峰隆夫（2015）「地方創生への希望と懸念」『地

銀協月報』6月号

- ・佐藤真弓(2011)「『交流産業』の形成条件」小田切徳美編著『農山村再生の実践』農山漁村文化協会
- ・椎川忍(2014)「地方創生の課題」石破地方創生担当大臣と現場で活躍する有識者等との懇談会第2回配布資料
- ・渋谷住男(2015)「企業の力を導入した新たな野菜産地形成方策」『野菜情報』5月号
- ・鈴木茂(1998)『産業文化都市の創造—地方興行都市の内発的発展—』大明堂
- ・田代洋一(2015)「『地方創生』と農政『改革』—それは『地域再生』につながるか—」『農業と経済』5月号
- ・谷口信和(2014)「農林水産業・地域の活力創造プラン改訂版—TPP体制下でも生き残れる企業参入型農業構造改革の幻想—」『経営実務』増刊号, 9月
- ・内閣府地方創生推進室(2015a)「地方版総合戦略策定のための手引き」
- ・内閣府地方創生推進室(2015b)「地域住民生活等緊急支援のための交付金(地方創生先行型)の上乗せ交付分について」
- ・中西渉(2015)「地方創生をめぐる経緯と取組の概

要—『将来も活力ある日本社会』に向かって—」『立法と調査』12月号

- ・中村剛治郎(2014)「外発的成長型地域経済の内発的発展型地域経済への転化の道を考える」『龍谷政策学論集』第4巻第1号
- ・納口るり子(2005)「農業経営を取り巻く環境変化とネットワーク組織化」金沢夏樹・納口るり子・佐藤和憲編『農業経営の新展開とネットワーク』農林統計協会
- ・広島県(2014)「2020広島県農林水産業チャレンジプランアクションプログラム(平成27年度~29年度)」
- ・広島県(2015)「平成27年度当初予算主要事業の内容」
- ・室屋有宏(2014)『地域からの六次産業化—つながりが創る食と農の地域保障—』創森社
- ・吉田英一(2015)「本社機能強化のための認定地域再生計画について」民間都市開発推進機構  
[http://www.minto.or.jp/print/urbanstudy/pdf/research\\_23.pdf](http://www.minto.or.jp/print/urbanstudy/pdf/research_23.pdf)

(いしだ かずき)

## 発刊のお知らせ

### 農林漁業金融統計2015

A4版 193頁  
頒 価 2,000円(税込)

農林漁業系統金融に直接かかわる統計のほか、農林漁業に関する基礎統計も収録。全項目英訳付き。

編 集…株式会社農林中金総合研究所  
〒101-0047 東京都千代田区内神田1-1-12 TEL 03(3233)7744  
FAX 03(3233)7794

発 行…農林中央金庫  
〒100-8420 東京都千代田区有楽町1-13-2

〈発行〉 2015年12月