

地方創生と農業への企業参入と自治体施策

(株)農林中金総合研究所 研究員 石田 一喜



1. はじめに

地域にしごとをつくり、安心して働けるようにすることや、地方への新しいひとの流れをつくることをコンセプトとする地方創生にとって、就業者数、産出額ともに地方で大きなウェイトを占める第一次産業の振興は重要な課題である。

地方創生の基本的方向と具体的な施策をまとめた「まち・ひと・しごと創生総合戦略」（14年12月閣議決定、16年12月改訂。以下「総合戦略」という）では、2020年までに創出を目指す30万人分の若者向け雇用機会のうち、5万人分を農林水産分野で創出する目標も設定されており、地方創生に関連した農林水産分野での取組みの重要性は高い。

ただし、総合戦略は「農林水産業・地域の活力創造プラン」（16年11月29日改訂版閣議決定。以下「活力創造プラン」という）に沿って、他の産業分野と連携して生産性を向上させ、農林水産業の成長産業化を推進するという方向性を示すだけで、目標の実現に向けた施策内容をほとんど記述していない。つまり、地方創生は、農業分野の取組みを重要であると認識しているにもかかわらず、独自の雇用創出策をほとんど提示していないのである。

そのため、地方創生がどのように農林水産分野での雇用創出を実現するつもりなのか、また実現可能性がどの程度あるのか検討するためには、活力創造プランの内容を検討する必要がある。

そこで本稿では、活力創造プランの最大の特徴である企業の農業参入の促進に特に着目しつつ、地方創生が進めようとしている農業分野の取組みの現状を整理してみたい。また、自治体と企業が連携して農業振興に取り組む先行事例を紹介し、そうした事例が直面する課題を明

らかにしてみたい。

2. 農業振興において、農外企業の誘致を重視する動き

前述の通り、地方創生の農業分野において重要な位置を占める活力創造プランは、規制改革会議等での検討内容をもとに、第二次安倍内閣以降の農林水産分野の基本施策を整理したものである。13年12月に初めて閣議決定されて以降、14年6月と16年11月の計2回改訂されているが、農業振興策として一般企業の誘致を重視し、「企業参入型農業構造改革」を展望する基本方針は一貫している（谷口（2014）^{注1}）。ここで一般企業に期待されている役割は、担い手としての農畜産物生産だけではなく、農畜産物の高付加価値化や地域資源を活用した地域ぐるみの6次産業化に関するアイデア・ノウハウの提供、地域の核として6次産業化を牽引することなど多岐に渡り、あらゆる観点から農外企業の誘致が目指されている。

こうした活力創造プランの特徴は、総合戦略内の「地方にしごとをつくり、安心して働けるようにする」ための政策パッケージにおいて、「農業の成長産業化」に向けた新規就農者の確保と企業誘致を課題にあげている点などに大きく反映されている。「地方への新しいひとの流れをつくる」ための政策パッケージにおいて、農村地域への農業関連産業等の導入促進や地方拠点の強化を地方での就業機会の拡大に向けた課題があがっている点にも活力創造プランの影響を見ることができる。

以上、活力創造プランおよびそれを反映した総合戦略の内容を総括すると、他分野で先行して実施されてきた「誘致型」あるいは「外来型」の地域開発手法を農業振興策としてもより重視する内容と整理することができ

る。

他産業における「誘致型」「外来型」の地域開発については、多くの論者が地域活性化策としての限界を指摘してきた^(注2)。ただし、「誘致型」「外来型」開発を批判する指摘は地域外部からの資本や技術、人材を導入すること自体を否定しているわけではなく、誘致で新たに生み出された利益が地域外に流出し、地域に還元されない事例が多いことを批判している。そのため、むしろ近年では、「外部の力」の積極的な活用に向けた議論が活発であり、地方創生においても椎川（2014）などがその活用を提案している。

農業分野においても、耕作放棄地の有効利用や農村に資金やノウハウをもたらすメリットを理由として、担い手として企業誘致を進めるべきとする意見は多い。また、2009年前後の農地法改正の議論では企業参入を契機とした地域農業活性化の意義が強調されており、堀田・新開（2016）などは企業の農業参入による地方創生の可能性を論じている。

実際、企業の参入が地域農業活性化につながった事例も、近年徐々に増えてきている。例えば、国家戦略特区に指定された兵庫県養父市では、ヤンマー(株)の子会社であるヤンマーアグリノベーション(株)が、自社農場での生産に加え、近隣で募った協力農家に対する技術指導と販路提供を組み合わせたニンニクの産地化を進めている。養父市の事例では、企業が産地化を主導していることに加え、「兵庫ナカバヤシ」(文具メーカーの子会社)のような農外企業が、ヤンマーからの提案をきっかけに農業に参入し、契約生産の協力者となっている点に特徴があり、活力創造プランが描くモデルケースとなるような事例である。兵庫ナカバヤシをはじめ、協力農家も徐々に作付面積を増やしており、中山間地域の農地活用に大きく貢献する取組みとなっている。

また、中国産の漢方原料の高騰をきっかけとして、国内での薬草栽培を開始した(株)ツムラが北海道夕張市に設立した(株)夕張ツムラも、自社圃場での生産に加え、近隣のJAの仲介により農家と契約取引関係を構築しつつ、薬草の産地化を進めており、耕作放棄地の活性化や地域の農業産出額の増加に大きく貢献している。

とはいえ、それらの動きは2009年前後の農地法改正の議論で強調されていた、企業参入を契機とする地域農

業の活性化という課題に関しては、いまだ点的な存在といえる。そのことは、農林水産省が自治体向けに実施したアンケート^(注3)において、参入企業の印象として「具体的なプラスの効果は挙げにくい、農業の一経営体として確立した」の回答割合が最も高い結果からも明らかである。そもそも企業にとってみれば、地域農業の活性化が第一の参入目的ではない。しかし、国や県あるいは市町村の財源を活用して企業誘致をすすめる地方創生の場合、地域への経済的なメリットの有無は最大の評価ポイントであり、地域主体が企業と連携することによって、新たな付加価値がどの程度生じたのか、地域にどの程度分配されるのかが問われることになる。

農林水産省が15年に公表した「食料・農業・農村基本計画」では、農業関連産業の導入を通じて、「これまで農村の域外に流出していた経済的な価値を域内で循環させる地域内経済循環を進める」としており、地域にとっては新たな経済的価値の創出とその地域内循環の両立が求められる。ただ、地域から供給される農畜産物を利用して、企業が農産物の加工・販売を担当する場合、連携によって生じた付加価値は企業に帰着しやすく、一般的に「誘致型」開発で批判された状況と同じになる可能性もある。例えば楨平（2011）は、農商工連携が「川下からの農業生産部門のインテグレーション（系列化）」に帰結する可能性が高いことを指摘しており、それを避けるために農業・農村側が主体的力量を蓄積し、連携のイニシアティブをとっていくべきであると論じている。とはいえ、具体的にどのような取組みをするべきかにははっきりとした解があるわけではなく、地域の特性に合わせて、適切な分配が行われる仕組みを構築すべきであり、行政にはそういった面からの配慮も必要であろう。

(注1) 活力創造プランを「企業参入型農業構造改革」を展望する内容と総括する谷口（2014）に加え、磯田（2014）も活力創造プランを批判的に検討している。

(注2) 地方創生に関しては、石田・(株)農林中金総合研究所（2015）、田代（2015）が誘致型、外来型開発の限界を指摘している。

(注3) 農林水産省経営局農地政策課（2012）「一般法人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」。

3. 「地方版総合戦略」における農林水産分野の取組みの方向性

上記のような総合戦略の方向性を自治体がどのように受け止め、具体的な施策を実施しているのだろうか。都道府県が総合戦略を勘案して策定した「都道府県まち・ひと・しごと創生総合戦略」（以下「地方版総合戦略」という）の内容から、自治体の策定した施策の内容をみていくことにしたい^(注4)。

地方版総合戦略は、都道府県ごとに今後5か年の実現すべき基本目標（KPI：Key Performance indicator）と具体的な施策をまとめたものである。

農林水産業に関するKPIについては、特に新規就農者の確保について設定した都道府県の割合が高く（47都道府県の8割）、6次産業化の進展（同7割）、輸出額の増加（同6割）、農業産出額の増加（同5割）がそれに次いでいる。概ねKPIの内容が一致していることから、基本的な農業施策の方向性は全国的に共有されているといえるだろう。

ここで注目しておきたいのは、多くの都道府県が目標実現に向けた具体的な施策として企業誘致をあげていることである。各都道府県の地方版総合戦略にみられる、農林水産分野での企業誘致に期待する内容をタイプ別（担い手としての誘致、農商工連携の連携・牽引役としての誘致）に整理してみると（第1表）、25道府県が農畜産物を生産する担い手としての企業誘致に積極的である。例えば石川県は、県・市町・JA県連で組織した「いしかわ農業総合支援機構」を活用した独自の農業参入総

第1表 「地方版総合戦略」における農林水産分野への農外企業の誘致姿勢の組み合わせ（n=47）

		連携先・牽引役として誘致	
		積 極 的	位置付けなし
担い手として誘致	積 極 的	19 (40%)	6 (13%)
	位置付けなし	9 (19%)	13 (28%)



担い手、連携先・牽引役いずれかで誘致（72%）

資料「地方版総合戦略」（各都道府県版）

(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。

合支援プログラムの実施により、5年間で地域外から30社を誘致するKPIを策定している。また、中山間地域における農業関連の就業機会の創出を重視する熊本県は、「中山間地域の農業参入企業の雇用者数」をKPIに設定し、農業経営に意欲を持つ企業等が地域と調和をはかりながら、農業に参入する際の総合的な支援を行うことを計画している。

他方、農商工連携や6次産業化の進展を目的とする連携先・牽引役としての企業の誘致には、28の道府県が積極的である。これらを合計すると、7割が担い手、連携先・牽引役のいずれかで企業の誘致に積極的である。どちらにも積極的ではない13都府県は、東京都をはじめとする都市部が多い地域が多いことを勘案すると、地方創生の主対象となる地域のほとんどが企業誘致による農業振興を検討しているといえるだろう。

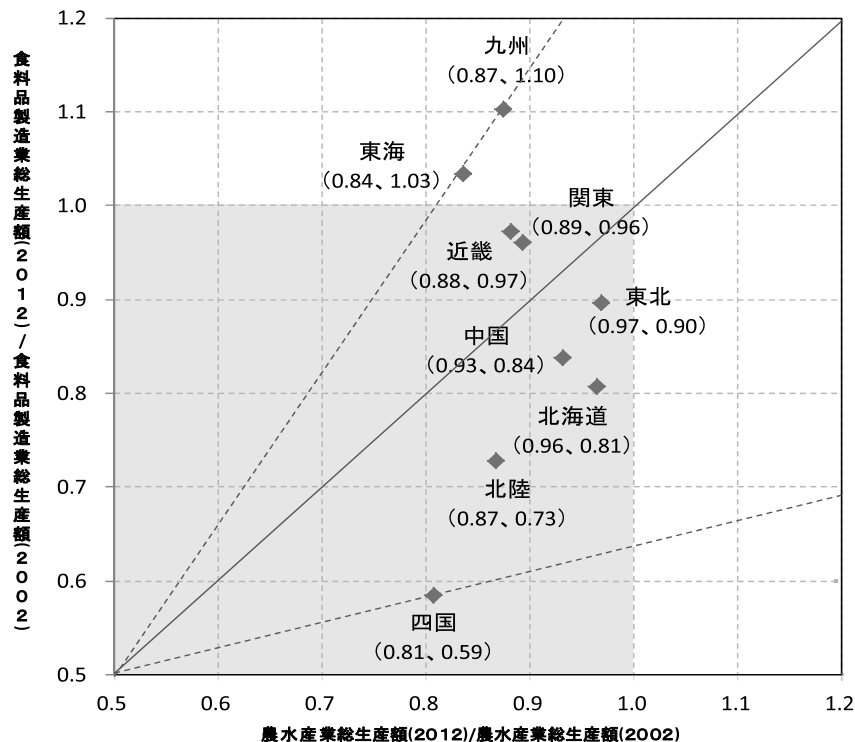
(注4) 内閣府地方創生推進室「地方版総合戦略策定のための手引き」（15年1月）は、地方版総合戦略の施策すべてが新規施策である必要がないと明記している。この点は、地方創生が既存施策の焼き直しに過ぎないという批判の根拠にもなっているが、地方創生の目標に沿った施策として都道府県が重視する重要な取組みとして考えることもできる。

4. 企業の農業参入の現状

ここまでは、活力創造プランを反映して、地方創生が農業分野への企業誘致に積極的であることを整理してきたが、農地の貸借を全面的に自由化した2009年の農地法改正をきっかけとして、既に企業の農業参入自体は珍しいものではなくなっている。そしてその後、2015年の農地法改正（2016年4月施行）によって、農地を所有できる法人に対する農業者以外の出資上限が引き上げられるなど、さらに参入しやすい環境が整備され、ますます参入が進んでいる^(注5)。

そこで、本章では、企業のこれまでの農業参入状況とその地域性について、農業および食料関連産業の現状と合わせて整理してみたい。

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」

- (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について、2002年の生産額に対する2012年の生産額の比率を計算した値。
 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。

(1) 地域別にみた農業および食料品製造業の近年の生産動向

まず、農水産業総生産額（以下「農水生産額」という）と食料品製造業総生産額（以下「食品生産額」という）の10年間の変化をみていきたい。第1図は、縦軸に食品生産額の2002年から2012年にかけての変化率、横軸に同期間の農水生産額の変化率を地域別にプロットしたものである。それぞれ1を下回っている場合、この10年間に生産が縮小したことを意味している。

農水生産額は、全地域において減少傾向にある。なかでも四国の低下は大きく、10年間で約2割の減少である。一方、食品生産額の変化をみると、地域による差が大きく、九州や東海のように生産額が増加した地域もある。先ほど農水生産額の減少が大きかった四国においては、食品生産額も10年前に比べ4割減少し、全国で最も大きく減少した地域となっている。

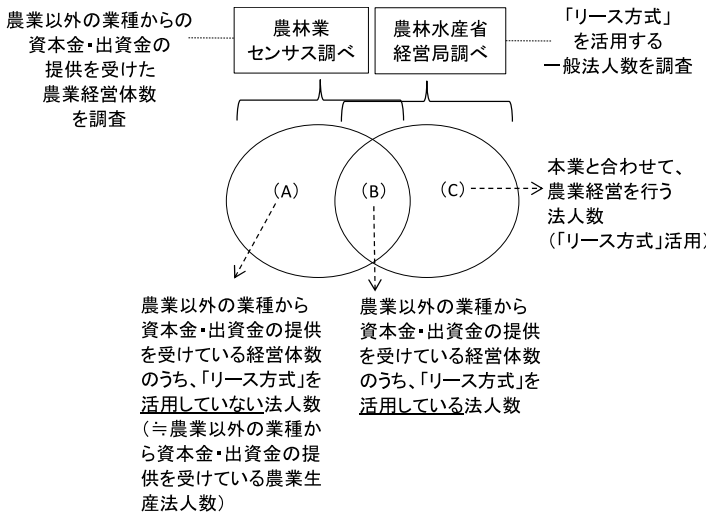
ちなみに、内閣府（2009）によれば、第1図の傾き

は農商工連携の進展度を示す指標となる。そこで傾きをみると、九州、東海、関東、近畿では、10年間で農商工連携が進展したと見なすことができる1以上であるのに対し、東北、中国、北海道、北陸、四国では1を下回っている。よって、これらの地域では食料品製造業が農水産業以上に縮小し、1次、2次、3次産業の連携についても、むしろ後退してきたといえよう。

(2) 参入企業数の状況

企業の農業参入状況については、現在2つの公表統計が利用できる。一つは、農林水産省経営局公表の「一般企業の農業への参入状況」であり、2009年の農地法改正により可能となった、「リース方式」を活用して参入した法人数を集計している。もう一つは、農林水産省公表の「農林業センサス」であり、「農業以外の業種から資本金・出資金の提供を受けている経営体数」を把握することで、農業以外の業種による農業経営体に対する資本参加の状況を整理している。

第2図 企業参入数に関連する統計の関係図



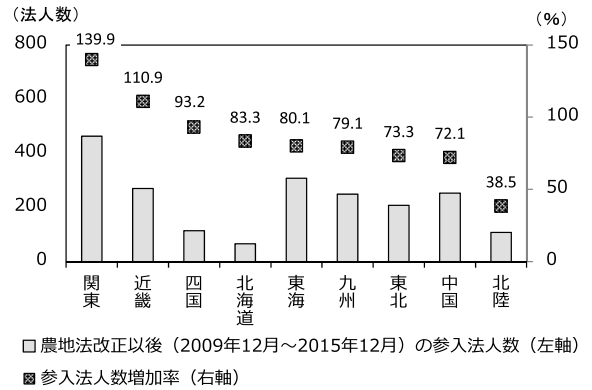
資料 農林水産省「2015農林業センサス」、農林水産省経営局「一般企業の農業への参入状況」より筆者作成

2つの統計の関係性を整理した第2図をみてもわかる通り、センサスの調査は、農業経営体に対する農業者以外の資本参加の状況を広く把握している。しかし、本業と合わせて農業経営を行う法人は調査対象外としていることから、企業参入数を把握する統計としては不十分である。一方、経営局による調査は、本業と合わせて農業経営を行うケースに加え、会社が別途設立した農業法人が農業経営を行うケースも調査対象としている。しかし、調査の目的上、あくまで「リース方式」を活用する場合のみが集計対象であり、企業から資本金・出資金の提供を受けている農業経営体が「リース方式」を活用していなければ、一般企業の農業参入数として集計しない仕組みになっている。

「リース方式」を活用しない(A)の部分に該当する農業経営体のなかにも、企業が実質的に経営決定権を持つケースは少なくない。このことを勘案すると、企業の農業参入の現状把握については、経営局調査の結果だけではなく、センサスの結果を補完的にみておく必要がある。以上のことを念頭におきながら、以下別々に集計結果をみていこう。

第3図は、一般法人の参入数を地域別に整理したものである。2015年12月末時点の参入数は2,039法人(全国計)であり、3年前からほぼ倍増(90.4%増)している。地域別に3年間の増加率をみると、もともと参入

第3図 農業に参入した一般法人数(地域別)



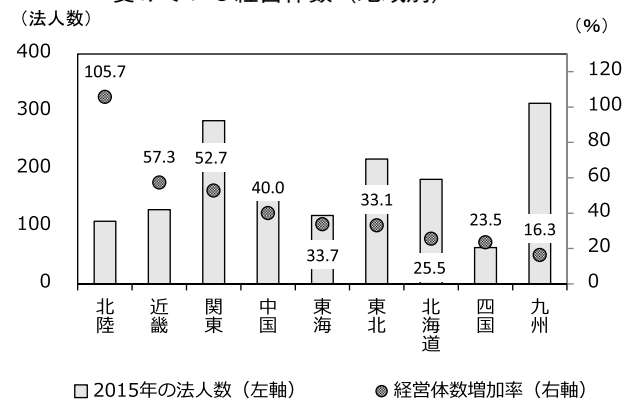
資料 農林水産省経営局「都道府県別参入法人数」
(注) 図中の値は、直近3年の法人数増加率。

数が多い関東と近畿に次いで、これまで参入数が少なかった四国などの増加率が高い。「リース方式」導入直後の2010年頃は都市近郊での参入が多いと整理されてきたが、直近では遠隔地も参入の対象エリアになっていることがうかがえる。

次にセンサスを用いて、農業者以外から出資を受けている農業経営体数を地域別に整理した第4図をみると、九州、関東、東北の順に数が多い。しかし5年間の経営体数増加率をみると、経営体数が少ない北陸が最も高く、近畿、東海、関東がそれに次いでいる。

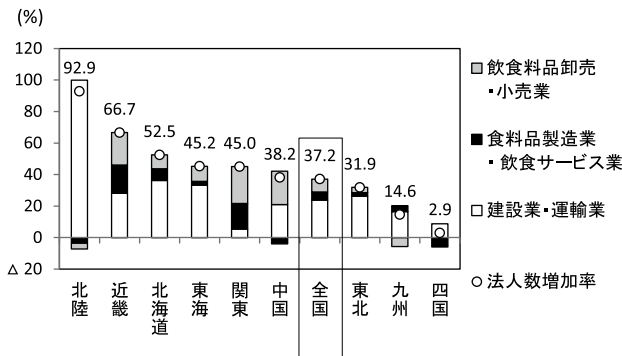
ただし、農業以外を業種としながら、農業経営体に資本金・出資金を提供する企業数増加率に関して業種別寄与度を地域別に計算すると(第5図)、北陸では建設

第4図 農業以外の業種から資本金・出資金の提供を受けている経営体数(地域別)



資料 農林水産省「2015農林業センサス」
(注) 法人数増加率は2010年から2015年の間の法人数増加率。

第5図 農業以外を業種とする資本金・出資金の提供者数増加率に対する業種別寄与度



資料 「2015農林業センサス」より筆者作成。

- (注) 1 業種別寄与度は、センサスが把握している、農業経営体に資本金・出資金を提供する農業以外を業種とする者の増加率に対して、各業種がどれだけ影響しているか数値で示したものの。値が大きいほど、該当業種が増加率に大きく影響していることを意味する。
- 2 第5図は資本金・出資金を提供する法人数の2010年から2015年にかけての増加率を計算しているため、第4図の増加率とは値が異なる。
- 3 センサスが把握する農業以外の業種のうち、「その他」は除外して集計した。

業・運輸業の寄与度が高いのに対して、近畿、関東では6次産業化や農商工連携に直結する飲食料品卸売・小売業や食料品製造業・飲食サービス業の寄与度が高いという、出資企業の性質に関する地域差をみることができ(注6)。

こうしたなか、四国は、農業に参入した一般法人数の伸びは高いものの、農業以外の業種から出資を受けている経営体数の増加率は低く、企業による農業経営体への資本参加が進展していない地域に該当する。また四国は、北陸とならんで飲食料品卸売・小売業や食料品製造業・飲食サービス業など飲食料品関連企業の寄与度がマイナスの地域となり、企業と地元農業者が共同設立した法人を通じた6次化や農商工連携においても、取り組むべき余地が大きい地域とみることができ。

ここまでの内容を総括すると、企業参入の現状については、以下2点が注目される。

一つは、渋谷(2012)も指摘している参入エリアの多様化である。これまでの参入は、関東や東海、近畿など都市近郊に多く、現在でもこれらの地域では増加傾向が続いているが、加えて北海道や四国、東北でも参入数が増加し始めている。

いま一つは、企業の参入タイプからみられる、地域の農業者との連携度の地域差である。つまり、企業が地域

の農業者と共同で法人を設立する動きが盛んにみられる北海道、東北、北陸、九州に対し、本業と併せて農業経営を開始する企業や、地域の農業者と資本関係をもたない法人の設立を通じた農業参入が、関東、東海、近畿、中国、四国では多い。こうした企業の参入タイプの違いは、地域との連携の仕方のみならず付加価値の分配にも大きく影響し、地域の農家と資本関係をもたないケースでは、創出された付加価値の多くが地域外に流出してしまうという懸念がある。

かつて宇佐美(1997)は、大規模経営層が増加せず、耕作放棄地が増加する状況を「四国的状況」と呼び、地域の農業経営体の弱体化を指摘していた。企業の農業参入が進むなかでも、企業と連携する大規模な経営体がそれほど多くないということになれば、企業が地域の農業経営体との資本関係を持たずに参入する傾向も強くなる可能性がある。

そのため、企業の農業参入を通じた農業振興という点では、四国は、小・中規模の生産者と企業の連携をいかに高めるかがポイントとなるのではないかと考えられる。

(注5) これまでの農地法の変遷については石田(2015)、地方創生以前の都道府県の農業分野での企業誘致については室屋(2015)を参考にされたい。

(注6) 第4図の増加率は農業以外の業種から資本金・出資金の提供を受けた農業経営体数の増加率である。一方、第5図の増加率は農業経営体に資本金・出資金を提供する農業以外を業種とする法人数の増加率であり、両者の数値は異なる。第5図の増加率が第4図の増加率より高く、全地域で両者の増加率の違いが最も大きい北海道は、一つの法人に対して、複数の農業以外を業種とする法人が資金提供している事例が多い地域と判断することができる。

5. 先行事例から考察する自治体の役割

最後に、地方創生に関連して既に動き出している6次産業化の取組みのうち、企業誘致と関連が強い富山県富山市の事例を中心に紹介し、地方創生が進めようとしている方向性の意義と課題を検証し、自治体に求められる役割を明らかにしてみたい。

(1) 富山市が目指す「地域資源の有効利用による農林業の活性化」

富山県富山市は、シソ科の一年生植物であるエゴマの産地化および6次産業化を支援している。エゴマは、葉や種子にアレルギー疾患や認知症の予防に高い効果を示す成分を多く含むことから、特にエゴマ油を中心に健康食品分野で近年注目を集めている。その一方で、国内では販売を目的とする大規模な産地がなく、国産原料を十分に確保することが難しい状況にある。こうしたなかで、富山市は県内全域も視野に入れたエゴマの産地化とエゴマの生産・加工・販売流通を一体化した6次産業化を実現することにより、農業振興をはかろうとしている。第2表にこれまでの経緯を整理した。

第2表 富山市のエゴマの6次産業化のこれまでの取り組み経緯

年・月	内容
2011年12月	「環境未来都市」に選定(全国11都市・地域)
2012年5月	「富山市環境未来都市計画」策定
8月	「牛岳温泉熱等を活用した農業の6次産業化」プロジェクトチーム設立
2013年4月	計画の中心となる「㈱健菜堂」設立
4月～	耕作放棄地等有効活用モデル事業実施計画調査開始
4月～	JA山田村を中心に「中山間特産物定着化業務」によって露地での試験栽培開始(～16年度まで継続)
7月	「えごま6次産業化推進グループ」設立
2014年3月	旧山田村に植物工場竣工
4月～	植物工場での本格栽培を開始
5月	内閣官房「地域活性化モデルケース」に選定
2015年1月	「地域再生計画」の内閣総理大臣からの認定
3月	健康サプリメント製造施設整備に対する助成
5月	耕作放棄地の買入れ(20ha)、簡易整備の実施
6月	リース用農業機械の購入
9月	農地整備基本計画策定業務発注
2016年1月～	エゴマ油を利用したソフトカプセル製造の開始

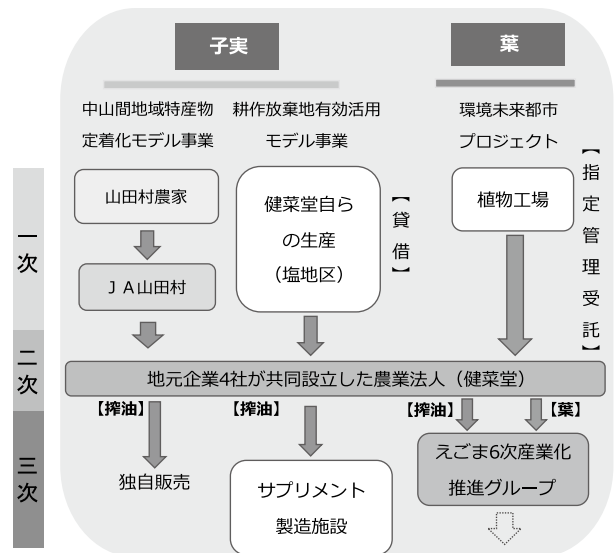
資料 富山市からの提供資料および公表資料より筆者作成

産地化計画の最初のきっかけは、市所有の温泉施設の指定管理受託者であった地元の企業による、温泉地熱を利用した植物工場の建設提案である。当初は一企業の提案だった植物工場の建設は、持続可能な経済社会システムを実現する都市・地域づくりのモデル都市である環境未来都市^(注7)の一つに富山市が指定されたことを契機に具体化した。そして、「農商工連携による環境と健康をテーマとした多様なビジネスの推進」に向けた施策として12年5月に策定された「富山市環境未来都市計画」

に取り込まれ、自治体と民間業者が連携する「官民協働」の取組みに発展している。

この時点では未定だった6次産業化の対象品目については、自治体や提案した企業を含む市内の企業を構成員とする「牛岳温泉熱等を活用した農業の6次産業化」プロジェクトチーム(12年8月設立。以下、PTという)で話し合い、13年中にエゴマに決定した。またPTでは、当初の提案を行った(株)石橋を含む、製薬会社、健康食品会社など市内の4社が13年4月に共同設立した(株)健菜堂が、エゴマの生産、加工、流通販売で中心的な役割を果たすことが決められ、13年4月以降は健菜堂の役員会としてPTが開催されている。

第6図 富山市の6次産業化の流れ



資料 富山市「エゴマの6次産業化と今後の展開」
(注) 健菜堂のエゴマ油の販売先としては、図中の他に山田村特産加工組合がある。

第6図は、PTで決定した「エゴマの葉、実、油による一体的な6次産業化」の仕組みを整理したものである。富山市でのエゴマの栽培は、植物工場での葉生産と露地での子実生産に分かれている。

シソ科であるエゴマの葉は、シソと同様に露地での栽培も可能であるが、日光等によるストレスで独特の苦みが出てしまうため、富山市では植物工場のみで生産することにしている。植物工場は、内閣府による環境未来都市関連補助事業を活用して市が建設し(総事業費3.5

億円。うち1/2を国が補助)、所有する施設であるが、市から施設の管理・運営委託(14年当初予算で967万円)を受けた健菜堂が実際に利用し、葉の生産を行っている。

エゴマ油の原料として需要が大きい子実については、健菜堂に加えて、市内のJA山田村を通じた地元農家との契約栽培も行われている。地元農家が生産した子実は、健菜堂が全量購入し、自社が生産したエゴマと合わせて、健菜堂が所有する搾油機でエゴマ油に加工している。

市はこうした子実生産の拡大に向けて、2つの事業を実施している。一つは市内にあるJA山田村を通じた、「中山間地域特産物定着化モデル事業」(2013~2015年度)である。この事業は、エゴマ生産者に対してフィルムコート加工済みの種子代や肥料代を助成するもので、エゴマ栽培を開始する費用的な負担を減らし、地域でのエゴマ生産定着化に向けた試験栽培をひろく実施することを目的としている。この事業の結果、1年目1.2ha、2年目1.9ha、3年目5.0haまで栽培面積が広がり、生産者数も増加している。また、ある程度の単収を確保すれば、水稻を超える収益が得られることもあり、生産者の栽培技術も徐々に向上しており、単収も上昇している。

もう一つは、エゴマを生産する農地の確保に向けた「耕作放棄地有効活用モデル事業」である。この事業は、市が主体となって耕作放棄地を再生し、新たな担い手に農地を貸し付けることを目指しており、いくつかのプロセスにわけて実施されている。まず市が実施したのは、事業実施地区の選定であり、市内573集落の不作地を調査し、5ha以上不作地がある集落を特定した上で、農業振興地域内の優良農地が多く、交通アクセスがよいこと、耕作放棄地化している農地が面的に広がっていることを条件に特定集落を絞り込み、最も条件の良い「塩地区」を実施対象とした。その後、農地を取得するために必要な「農地利用集積円滑化団体」の資格を取得し、市単独事業で24haの農地を買入れて簡易整備を行うとともに(総事業費4.2億円。うち用地費3.2億円)、国の農業基盤整備促進事業を活用して、16年度から大規模圃場への整備を実施している(総事業費5.1億円。うち1/2を国、1/10を県、2/5を市が負担)。また、整

備した大規模圃場での生産に適したトラクターや定植機、コンバイン等を市で購入し、利用者に貸し付けることも行っている。

このように生産されたエゴマの葉と子実を搾油したエゴマ油は、健菜堂による独自販売に加え、以下2ルートで販売している。一つは、健菜堂に加え、市内の飲食店など県内約80の団体・個人を構成員とする任意団体「えごま6次産業化推進グループ」を通じた、葉と油の販売である。推進グループはエゴマを活用とした商品開発の相談する場として機能しており、エゴマの搾油後のカスを給飼する「エゴマ豚」のブランド化など具体的な取組みにつながっているものもある。ちなみに当初は健菜堂が組織・運営していた推進グループは、負担が大きいとの理由から、2016年より市の運営に移行している。

もう一つは、ソフトカプセル原料としてのエゴマ油の販売である。エゴマ油は熱に弱く、酸化しやすい弱点を持っているが、ソフトカプセル化することで、成分を保持したまま容易に摂取することが可能となる。こうした利便性の向上が、エゴマ消費量の増加にむすびつくことが期待されている。また、健康食品として販売することで、油単体で売る場合よりもさらに高い付加価値を期待できる。サプリメント製造施設は、地域再生戦略交付金事業を活用して総事業費10億円(国1.5億円、市1.5億円、事業主体7.0億円の負担)で建設され、健菜堂の共同設立者であるバイホロン(株)が施設を所有している。植物工場と違い、市が施設所有者でないため、エゴマ以外の用途でも施設を利用することができる。

以上のように富山市が推進するエゴマの産地化は、市が新規農産物の生産振興をはかり、民間企業と連携して6次産業化を進めようとする点で意欲的な取組みになっている。

(2) 富山市が直面する課題

富山市が現在直面している最大の課題は、サプリメント加工用のエゴマ油の不足である。もちろん市の生産振興策により、徐々にエゴマ種子の生産量は増えているが、15年度に完成した年間最大9,200万カプセルを製造できる工場が年間12.6万トンが必要としているのに対し、富山市産のエゴマ生産量は約1/10の1.2トン程度にとどまっている。こうした事態に際して、健菜堂は市外から原材料を調達することで、工場の稼働率を向上さ

せることを計画している。その調達先候補の一つは、過去に年間50トンのエゴマ生産実績があった福島県である。現在販売を目的とするエゴマの生産はされていないが、栽培技術を有する農家も多いことから、急速な生産拡大が可能と見込まれている。15年秋に市と健菜堂で福島県庁を訪問し、県内自治体への生産協力を求めている。また、健菜堂ではエゴマが自生しているネパールからの輸入を15年のネパール地震の復興支援の一環として計画である。現在までに、自生するエゴマにも必要とする成分を含んでいることを確認済みであり、富山のエゴマ種子を持ち込んで栽培することも計画している。ネパールでの事業については、富山県内の建設業者のネパール支店に協力を求めており、50トンを目指した輸入を視野に入れている。

こうした市外からの原料調達は、工場の稼働率を確保するために必要な措置ではある。しかし、もともとの取組みが地域農業振興を目的とする取組みの一環であることを考えると、市内で生産が確保されていれば地域の農家が確保していた経済的な便益の地域外への流出を加速させてしまうともいえるだろう。それゆえに6次産業化を地域農業振興策として進めるためには農産物の生産振興が重要であり、多数の農家を組織するなど、原料農畜産物の生産体制をいかに効率的に構築できるかが鍵を握るといってよい。富山市では、JA山田村に技術指導や収穫調整などを任せ、試験栽培を先行して行っていたが、JA山田村以外の市内のJAもエゴマ生産に関心を示している。市内産の生産が今後拡大する足がかりが徐々にできつつある。

ここで一点難しいのは、エゴマ種子の買取価格の設定である。現在のkg当たり1,300~1,400円という価格水準は、稲作より収益性が高く、再生産が保証されることもあって、農家も納得している。しかし6次化によって新たな生じた付加価値分配を考えるのであれば、買取価格は再生産価格水準や稲作生産の収益性を基準とするのではなく、むしろ原価率など6次化全体の収益性に基づいて決定されるべきであろう。とはいえ、企業と生産者間の経済的取引において、行政が過度に介入するのも妥当ではない。行政は、地元住民の雇用を企業側に求めることや、農家の省力化を進める農業機械の導入支援など、買取価格を上げる以外で地域にメリットがある方

法を検討するべきである。富山市では、大規模圃場で利用する大型農業機械を市が購入し、レンタルする事業が実施されており、この点でも配慮がなされている。

(注7) 環境未来都市は、2010年6月に閣議決定された「新成長戦略」によって、「未来に向けた技術、仕組み、サービス、まちづくりで世界トップクラスの成功事例を生み出し、国内外へ普及展開する」ことを目的に創設された仕組み。富山市を含め、11年12月に全国11ヶ所が選定されている。

6. おわりに

富山市の事例のような、加工・販売計画に必要とする量に生産量が不足する事態は今に始まった問題ではない。しかし地方創生をはじめ行政が関わる取組みでは、大きな金額が動き、加工・販売の事業計画の規模が大きくなることや、短期での成果が求められることもあって、より問題が顕在化しやすい。例えば、富山市と同じく環境未来都市である西条市が、住友化学と連携して取り組んでいるカット野菜工場を核とした農業振興の事例でも、工場の規模に対して、原料となる市産の野菜が不足する問題に直面している。西条市の事例では、JA全農えひめにカット野菜工場を運営する会社への資本参加を依頼し、愛媛県内外の農産物を調達することで当面の解決をはかっているが、市内JAとの連携による生産体制の構築や市内で既に生産量の多い農産物を活用した加工事業の模索など、新たな取組みにも着手している。

以上のような先進事例からいえるのは、1次、2次、3次を掛け合わせた6次産業化を推進する場合、2次、3次に注目が集まるが、より重視すべきは1次産業部門の生産体制をいかに構築できるかであり、行政はそのための施策に十分な配慮が必要であろう。もちろん、その方法は一つではない。高知県が進める「農業クラスター促進事業」のように、環境制御システムなどを導入した次世代型ハウス設置を支援することで生産量の拡大を狙う方向性もあるし、JAと連携し、個別の生産者の生産物を取集するという方策もある。地域特性に合わせた判断が必要といえよう。

地方創生が動きはじめ1年が経過したいま、事業計画の見直しを迫られている地域もある。今後も取組みを注視していきたい。

参考文献

- 石田信隆・(株)農林中金総合研究所(2015)「『地方創生』はこれでよいのかーJAが地域再生に果たす役割ー」家の光協会
- 石田一喜(2015)「企業参入と地域の農業ー制度的変遷・現状と展望」『農業への企業参入新たな挑戦』ミネルヴァ書房
- 磯田宏(2014)「攻めの農政を切る」『農業協同組合経営実務』増刊号、9月
- 宇佐美繁(1997)「農業構造の展望」宇佐美繁編著『1995年農業センサス分析 日本農業ーその構造変動ー』農林統計協会
- 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回資料
- 渋谷行男(2012)「第2フェーズ参入企業が新農業モデルを」『AFCフォーラム』12年3月号
- 田代洋一(2015)「『地方創生』と農政『改革』ーそれは『地域再生』につながるかー」『農業と経済』15年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ー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ー」『農業協同組合経営実務』増刊号、9月
- 内閣府政策統括官『地域の経済2009ー環境と農業を再生の原動力にー』
- 堀田和彦・新開章司(2016)『企業の農業参入による地方創生の可能性ー大分県を事例にー』農林統計出版
- 榎平龍宏(2011)「地域農業・農村の『6次産業化』とその新展開」小田切徳美編著『農山村再生の実践』農文協
- 室屋有宏(2015)「なぜ企業の農業参入は増加傾向が続くのかー地域にみる参入の構造と特徴ー」『農林金融』15年5月号

Profile 石田 一喜 (いしだ かずき)

株式会社 農林中金総合研究所 研究員

1984年 福島県生まれ

2006年 東京大学農業生命科学研究科農業・資源経済学専攻

2013年 (株)農林中金総合研究所入社

農協の経営に関する調査・研究に加え、農地法および農地法改正後の企業の農業参入を研究。近著として、企業の農業参入に関する農地法改正の経緯と方向性を解説した「農業への企業参入 新たな挑戦」(2015年、ミネルヴァ書房)、国家戦略特区における一般企業の農地所有権取得を認める事業を解説した「農業分野に関する国家戦略特区の取組み」(『農林金融』17年1月号)などがある。