

公共政策ワークショップⅠ

最終報告書

プロジェクト B

農業の成長産業化に向けた取組と

そのための政策展開

平成 27（2015）年度

目次

第1章 総論.....	1
I. 研究の目的及び方向性.....	1
1. 我が国の農業の概況.....	1
2. 研究の方向.....	4
II. 研究の対象とした分野.....	5
III. 研究の方法.....	7
第2章 農地の集積.....	9
I. 農地集積・集約に関する主要な制度.....	9
1. 農業経営基盤に関する行政機関等の関係性.....	10
(1) 食料・農業・農村基本法.....	11
(2) 農業経営基盤強化促進法.....	11
(3) 農地中間管理事業の推進に関する法律.....	12
2. 農地集積の制度.....	13
(1) 農地の利用権設定の仕組み.....	13
① 農地の使用貸借権・賃借権の設定と利用権の設定.....	14
② 利用権設定の仕組みの3類型.....	14
(2) 農地利用集積円滑化事業.....	15
(3) 農地中間管理事業.....	15
II. 現行制度上の課題.....	17
1. 課題の検討にあたっての前提.....	17
2. ヒアリング調査等を通して得られた問題点.....	18
3. 政策上の課題.....	20
(1) 農地中間管理機構への農地の貸付面積の増加.....	20
(2) 農用地利用配分計画の決定から認可に至るプロセスの円滑化.....	21
III. 政策提言.....	22
第3章 担い手の確保.....	25
I. はじめに.....	25
1. 担い手とは.....	25
(1) 現状.....	25
(2) 概念整理.....	26
2. 一般法人の参入について.....	28
II. 現状分析.....	29
1. 担い手としての集落営農.....	29
(1) 集落営農の担い手としての役割.....	29

(2) 集落営農に内在する問題.....	31
2. 集落営農の法人化.....	35
(1) 法人化のメリット.....	35
(2) 法人化の進捗状況.....	36
(3) 法人化後の経営状況.....	37
3. 現行施策.....	38
(1) 施策の位置付け.....	38
(2) 法人化推進体制.....	38
(3) 現行施策下の問題点.....	40
Ⅲ. 政策提言.....	41
1. 提言の方向性.....	41
2. 提言内容.....	41
(1) 経営発展戦略の策定と意欲ある集落営農の選定.....	42
(2) 戦略実行のためのフォローアップ体制の構築及び運用.....	43
3. 効果.....	44
第4章 スマート農業.....	45
Ⅰ. はじめに	45
1. スマート農業とは.....	45
2. スマート農業の背景.....	46
3. 成長産業化との関連性.....	46
Ⅱ. スマート農業の現状.....	47
Ⅲ. スマート農業に関する現行施策.....	47
1. ICTを活用したスマート農業導入実証・高度化事業（農林水産省）	48
2. スマート農業の実現に向けた研究会の開催（農林水産省）	48
3. ヒアリング調査.....	49
(1) 桑折町スマート農業実証協議会.....	49
(2) 株式会社 NTT ドコモの取組.....	50
Ⅳ. スマート農業の普及における課題.....	51
1. ICTシステムの価格が高額であること.....	51
2. 農業者の多くはICTシステムを使いこなすことが困難であること.....	52
3. 農業者にスマート農業のメリット感が伝わりにくいこと.....	52
Ⅴ. 政策提言.....	53
1. 産地での導入の枠組みづくりを前提とした導入支援制度の構築.....	53
(1) 地域スマート農業協議会の設立.....	53
(2) スマート農業による経営改善計画の策定.....	54
(3) 事業対象の選定・補助金の交付等の支援.....	54

(4) 計画の実行と報告書の提出.....	54
(5) フォローアップの実施.....	54
2. スマート農業を円滑に行うための人材の育成.....	55
(1) スマート農業と農業者をつなぐ人材の育成.....	55
(2) 農業者に対する支援.....	56
VI. 期待される効果.....	56
第5章 ブランド化.....	57
I. はじめに.....	57
1. 概要.....	57
(1) 意義.....	57
(2) 成長産業化との関連性.....	57
2. 地域ブランドについて.....	57
(1) 地域ブランドとは.....	57
(2) 農産物の地域ブランド化.....	58
(3) 農産物をブランド化するにあたっての課題.....	59
II. 地域ブランド化の現状.....	59
1. 取組の例.....	59
2. 地域ブランドを確立するために.....	60
(1) ブランドコンセプトの決定.....	60
(2) 安定生産体制の確立.....	60
(3) 品質管理.....	60
(4) 販売促進活動.....	60
(5) 模倣品への対策.....	60
3. 地域ブランドに関する施策.....	61
(1) 地域団体商標と地理的表示保護制度.....	61
(2) 品種登録制度.....	64
(3) 自治体によるブランド認証制度.....	64
(4) 「農林水産省知的財産戦略 2020」の策定.....	64
(5) TOHOKU 地域ブランド創成支援事業.....	64
III. 地域ブランド化の具体的な取組と重要ポイントの抽出.....	64
1. 事例紹介.....	64
(1) 新岩手農業協同組合安代中央支所（安代リンドウ）.....	65
(2) 全国農業協同組合連合会宮城県本部（仙台いちご）.....	67
(3) 仙台農業協同組合（仙大豆）.....	69
2. 整理.....	70
(1) 関係プレイヤーとそれぞれが担う役割.....	70

(2) 重要ポイントの整理.....	71
IV. 提言と効果.....	72
1. より高度な地域ブランド化戦略のモデルケースを構築するための事業.....	72
(1) 事業の概要.....	72
(2) 事業の流れ.....	72
(3) 事業の実施後.....	74
2. 政策の効果.....	74
第6章 6次産業化.....	75
I. はじめに.....	75
II. 現状分析.....	75
1. 6次産業化の規模.....	75
2. 6次産業化の販売金額別事業体割合数.....	75
3. 6次産業化に取り組む事業者の例.....	78
III. 現行の政策.....	81
1. 国が実施する6次産業化関連施策の概要.....	81
2. 総合化事業計画.....	82
3. 農商工等連携事業計画.....	84
4. ハード面の主たる支援施策.....	85
(1) 6次産業化ネットワーク活動交付金（事業者タイプ）.....	85
(2) 農林漁業成長産業化ファンド.....	86
5. ソフト面の主たる支援施策.....	86
(1) 6次産業化ネットワーク活動交付金・6次産業化サポート事業.....	86
(2) 地域活性化支援アドバイザー派遣事業・地域活性化パートナー事業等.....	88
IV. 課題.....	89
1. 課題①「6次産業化サポートセンターによるサポートが短期的かつ断続的であること」.....	89
2. 課題②「6次産業化サポートセンターと中小企業基盤整備機構の連携が図られていないこと」.....	90
V. 提言.....	91
1. 提言①「6次産業化プランナー等による総合化事業計画の認定前及び認定後の一貫サポート体制の構築」.....	91
2. 提言②「6次産業化サポートセンターと中小企業基盤整備機構の両者の強みを活かした連携による総合的かつ長期的な支援体制の確立」.....	91
VI. 提言の効果.....	92
第7章 輸出促進.....	93
I. 輸出促進について.....	93

II. 現行の政策.....	95
1. 我が国の取組.....	95
(1) 農林水産省.....	95
(2) 独立行政法人日本貿易振興機構 (JETRO)	96
(3) 他省庁の取組.....	96
2. 地方自治体の取組 (宮城県の例)	98
3. その他の取組 (一般社団法人東北経済連合会 (東経連))	99
III. 課題.....	100
1. 事例紹介 (安代リンドウ) (岩手県八幡平市)	101
(1) 取組の概要.....	101
(2) 取組上の課題.....	101
(3) 課題への対応.....	102
2. 取り上げる課題.....	102
(1) 輸出コストの低減.....	102
(2) 商品の差別化.....	103
(3) 事務手続き.....	103
IV. 提言と効果.....	104
1. 提言の具体的内容.....	104
(1) 農林水産物・食品の輸出業務を支援する株式会社 (仮称：東北農業通商物産) を設立する.....	104
(2) 会社設立の必要性.....	105
(3) 主な業務内容.....	107
(4) 会社のエリア (ブロック単位)	108
2. 政策効果.....	110
第8章 結語.....	111
謝辞.....	112
参考文献一覧.....	113
ヒアリング先一覧.....	114

第1章 総論

I. 研究の目的及び方向性

1. 我が国の農業の概況

我が国の農業は、従業者の高齢化や耕作放棄地の増加、食料自給率の低下、海外の農産物との競合等々の状況にさらされている。いまや農業が衰退産業とも言われかねない危機的状況であることに疑問を呈する者は少ない。このような認識から、「農業改革」の必要性が主張されている。そこでまず、各政策の検討に入る前に、我が国の農業の概況から見ていくこととしたい。

まず農業の担い手については、高齢化と就業人口の減少が問題となっている。高齢化について図 1-1 では、平成 17 年に就業者の平均年齢が 63.2 歳であったが、平成 22 年は 65.8 歳、27 年は 66.3 歳となっており、10 年間で平均年齢が約 3 歳上昇している。全産業の平均年齢が 39.6 歳（平成 23 年）であることを踏まえると、かなりの程度高齢化が進んでいる状況と言えよう。

就業人口についても平成 17 年、22 年、27 年と年々減少している。労働人口と生産は必ずしも直接に結び付くものではないが、労働者の確保は一般に重要であり、農業においても異なるところはない。

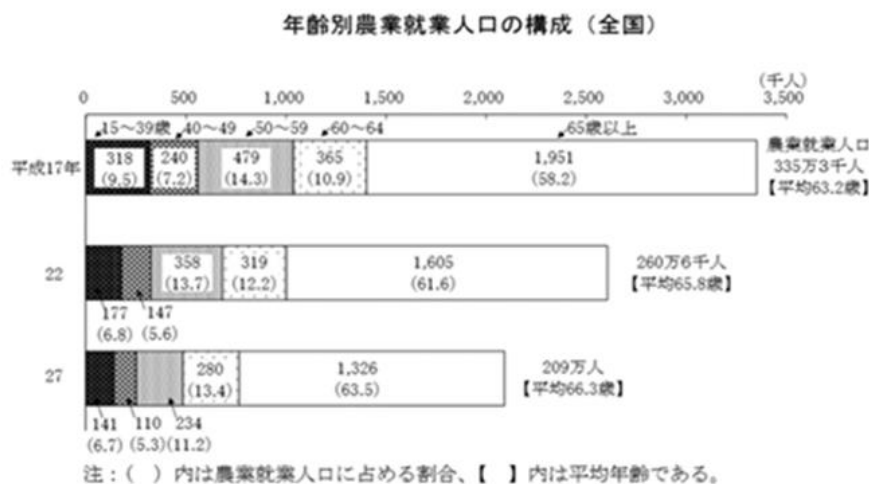


図 1-1 農業就業人口及び年齢構成

出典：農林水産省「2015 年農林業センサス」

我が国の食料自給率（図 1-2）はカロリーベース及び生産額ベースで低下傾向にあり、また低い状態にとどまっている。ここ 20、30 年で、カロリーベースでは 40%台前半から 30%台後半で推移しており、また生産額ベースでは 70%台前半から 60%台後半で推

移している。

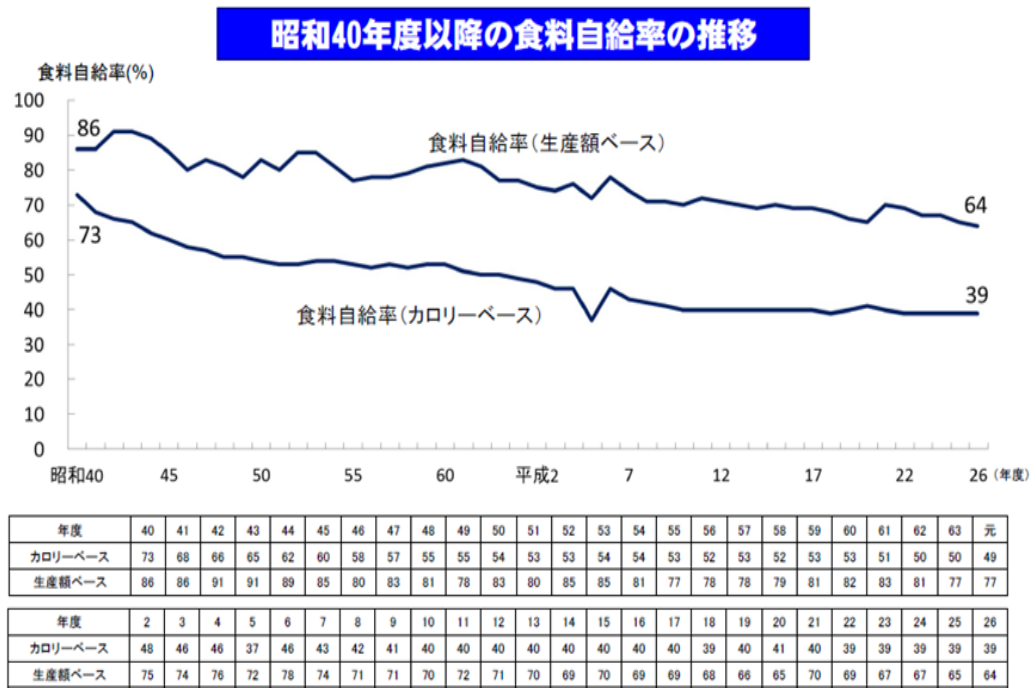


図 1-2 我が国の食料自給率の推移
出典：農林水産省「食料需給表」

耕地面積の減少も大きな問題である。図 1-3 にあるように、我が国の耕地面積は昭和 35 年の 607 万 ha から年々減少し、平成 12 年以降は 450 万 ha 程度で推移している。耕地面積の減少はそれだけ農業の生産減に結び付くものである。

また図 1-4 にあるように、我が国の農業者の耕作規模は他国と比べ著しく小さいものであり、各農業者の耕作規模が小さければそれだけ生産コストは増加すると一般に考えられる。このような状況は国内の農産物の生産費を押し上げ、我が国の農業生産物を他国の輸入農産物等との関係で不利な状況とする要因となる。

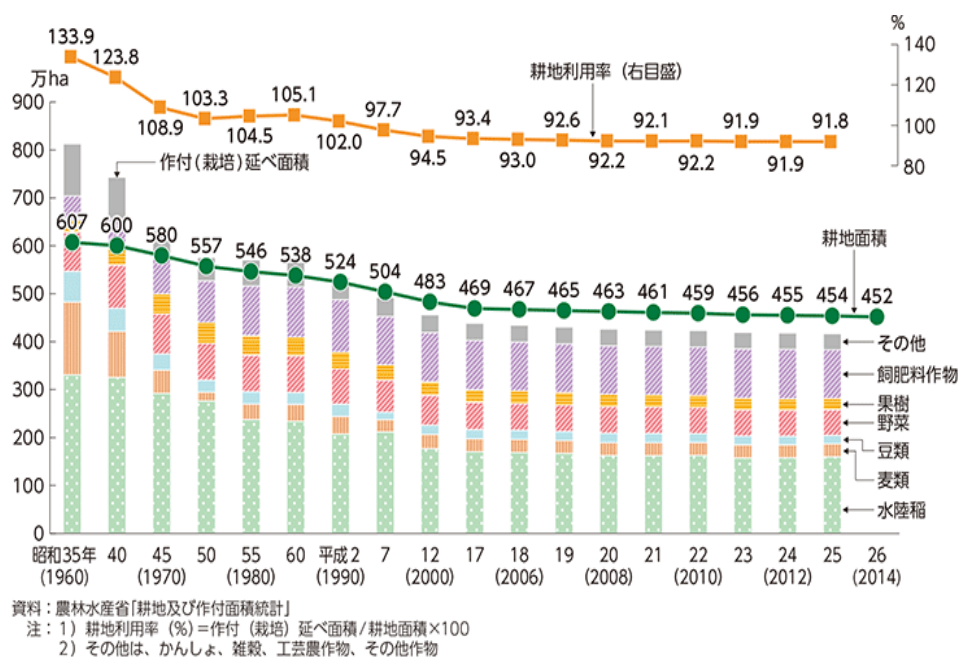


図 1-3 我が国の耕地面積等の推移

出典：農林水産省「平成 27 年版 食料・農業・農村白書」

○農地面積の各国の比較

	日本	米国	EU(28)	ドイツ	フランス	イギリス	豪州
平均経営面積 (ha)	2.39 (1)	175.6 (73)	14.2 (6)	55.8 (23)	53.9 (23)	90.4 (38)	2,988.4 (1,250)
農地面積 (万ha)	454	41,126	18,788	1,672	2,909	1,716	40,967
国土面積に 占める割合 (%)	12.0	41.8	42.8	46.8	53.0	70.5	52.9

資料：平均経営面積：「農業構造動態調査」、USDA/NASS資料、EU 農業センサス2010、
 Australian Commodity Statistics2013

農地面積及び国土面積に占める割合：「耕地及び作付面積統計」、FAOSTAT

注1：平均経営面積について、日本は2013年、米国、豪州は2012年、EUは2010年。

注2：農地面積について、日本は2013年、それ以外の国は2011年。

注3：日本の平均経営面積及び農地面積には、採草・放牧地等を含まない。

注4：日本の平均経営面積は一経営体当たりの経営農地面積（農業経営体）。

注5：日本の「国土面積に占める割合」は、北方領土を除いた国土面積に対する割合。

図 1-4 我が国の農地面積の各国との比較

出典：農林水産省「平成 27 年版 食料・農業・農村白書」

図 1-5 は我が国の農業生産額の推移を示すものであるが、我が国の農業生産額は減少傾向にあるといえる。平成 4 年度が約 11 兆 2 千億円であったのに対し、平成 24 年度には約 8 兆 5 千億円まで減少している。農業の市場自体も縮小傾向にあると見る

ことができる。

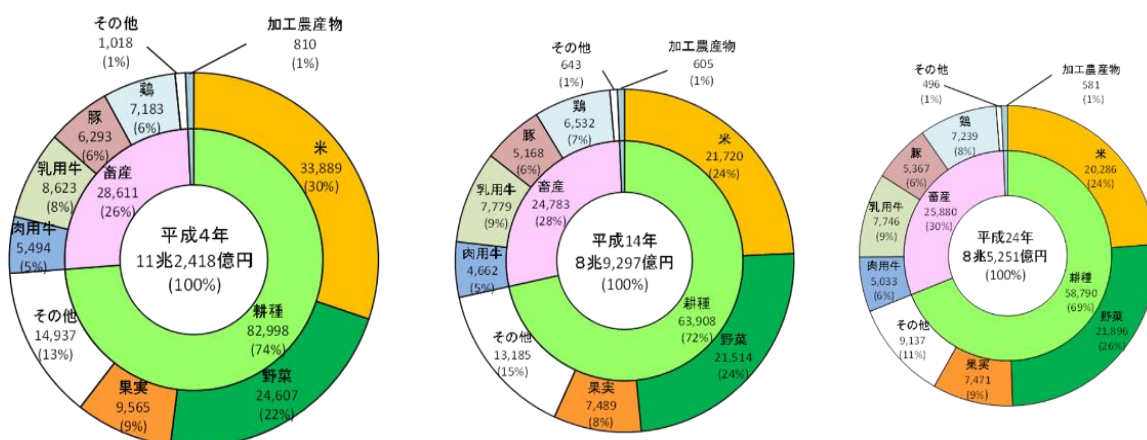


図 1-5 我が国の農業生産額の推移
出典：農林水産省「生産農業所得統計」

こうした農業の現状は、かなりの程度危機的な状況と評価せざるを得ないだろう。食料自給率の低い現状は食料安全保障の面から問題であり、農業の市場の縮小は農業地域の存続に関わる問題である。農業者（農業就業人口）の減少及び高齢化は、さらに農業生産の縮小につながっていくおそれのある問題である。

農業の担い手の減少・高齢化、自給率の低下、耕地面積の減少、農業の小規模性、農業市場の縮小という問題は、それぞれが複雑に絡み合っている問題であり、どれかを克服すればすべてが解決するといったような単純な問題ではないように思われる。農業の現状に関する詳細な分析は本稿の趣旨ではないので立ち入らないが、結局のところ、我が国の農業は構造的な問題を抱えているのではなかろうか。

我が国の農業の課題は、様々な要素が複雑に絡み合った問題であり、原因を一つに特定して施策を講じるだけでは、今日の我が国の農業の危機的な状況は打開できないものである。そこで我々は、「農業」という「産業」を成長産業へと転換させていく必要がある、と考えた。農業を成長産業化することで、農業を一体的に改革し、複雑な課題に対処することができる。

2. 研究の方向

このような認識の下、我々は検討の方向を「農業の成長産業化」と設定した。その意図は以下の通りである。

まず我々は農業政策の最大の目的は、国内における食料の安定供給の確保にあると考えている。そのためには、農業者が継続的に農業及びその関連産業に従事し続けることのできる環境を作る必要があり、つまりは、農業を安定的・継続的な雇用が創出

され、所得が確保される産業としていく必要がある。

したがって、我が国の農業の目指すべき方向は、コストの削減、経営の安定、農業生産物の付加価値の向上、他産業との連携等の取組を進めることによって、安定的・継続的に雇用が創出され、所得が向上していくような競争力・持続的発展性を有する成長産業であると我々は考えた。

農業を成長産業化させていく取組は、我が国の食料安全保障に資するだけでなく、農山漁村の活性化や我が国全体の経済成長にも資するものである。

さらに平成 27 年 10 月の TPP（環太平洋パートナーシップ）協定の大筋合意によって、我が国の農業はさらなる国際競争に晒されることとなると見込まれ、我が国の農業の成長産業化への取組はこれまでに増して重要性が高い政策課題となると思われる。

一方で今日では、例えば後述するような世界全体での日本食の需要の高まりなどの好機もあるから、このような流れも我が国の農業の成長産業化の中に取り込んでいくことが重要であろう。

II. 研究の対象とした分野

農業の成長産業化を図っていくために、我々は 6 つの政策分野に注目して検討することとした。これら 6 分野は、生産から流通・販売に至る過程に即して設定したところである。

まずは農業の生産段階における主体及び生産基盤に関する政策として、「農地集積」と「担い手」に関するもので、農業の第一段階として、農産物を生産する段階で不可欠な農地と人に関する政策である。

加えて、農業生産の段階における政策としての側面を有する「スマート農業」に関する政策である。生産管理は品質の確保や省力化において重要性が高まってきている。

次に、農産物それ自体の高付加価値化に関する政策としての「ブランド化」に関する政策である。

そして生産された農産物を販売・活用していくことに関する政策として、「6 次産業化」と「輸出促進」に関する政策である。これらは、農産物をさらに加工等を進めることで高付加価値化したり、海外への輸出によって販路を広げたりといったように、他産業との関わりの強い政策分野である。

以下では、これらの 6 分野がどのように我が国の農業の成長産業化に資するのかについて概説し、第 2 章以降でそれぞれの政策分野について詳細に検討を進めていくこととする。

(1) 農地集積

農地は担い手とともに生産において欠かすことのできない資源である。我が国の農地の利用状況はいわゆる「分散錯圃」状態にあると言われており、また耕作規模が小さいことは前述したところである。この点から、生産性の面で大きな問題を抱えている。小規模・分散錯圃の状態は農業生産の高コスト化につながり、農業経営の収益性の悪さの大きな原因となっている。

このようなことから、農地の集積・集約を促進することにより、農業経営のコスト削減を図り、所得の向上を目指す必要がある。

(2) 担い手の確保

農業の生産過程においては「人」という資源は農地とともに欠かすことのできない資源である。我が国の農業は担い手の側面から見れば、高齢化と担い手不足の状態にあり、若年層の新規就農の促進も含めた担い手を確保するための政策の必要性がこれまでも増して高まっていると言えよう。

さらに零細農家が多いことが我が国の農業の現状であるが、一般にこのような零細農家の経営は不安定であり、規模の小ささから高コスト化につながっていると言われている。

このような我が国の農業者の経営体制は農業の高コスト化につながるものであり、経営面においても既存の農業経営体の法人化等を含めた大規模化を促進することによって農業のコスト削減を図り、所得の向上を目指す必要がある。

(3) スマート農業

スマート農業とは、ICTやロボット技術を活用した、超省力・高品質生産を実現する新たな農業のことであり、高齢化や後継者不足等の深刻な問題を抱える日本の農業現場において、農作業の効率化や新規就農者への栽培技術の継承等を可能にすると考えられている。

スマート農業には多様な有用性があるが、代表的なものとしては次の2つが挙げられる。1つ目は、例えば大規模な水稻栽培での活用に代表される、農業の低コスト化を図る活用法である。2つ目は、例えば果樹園での糖度管理や栽培管理における活用に代表される、品質の確保を図るための活用法である。

スマート農業の導入・普及は、効率的に品質の高い農産物を生産することにつながるなど、農業者の所得の向上、農業全体の生産額等にも影響を与えることから、農業の成長産業化に寄与すると考えられる。

(4) ブランド化

一般に農産物の産地や名称、地域の取組等によって、農産物に一定の付加価値

が認められている場合がある。農産物を、このようにブランド農産物化していくことによって、需要の増大・所得の向上が期待される。

また、ブランド産品や規格外品を活用した加工品の生産により、地域の加工業者等の他産業にも影響が及び、地域の活性化に貢献することも考えられる。

このため、ブランド化の取組は、農業生産物の高付加価値化だけでなく、農業の産出額の増加や産業としての基盤の強化につながり、農業の成長産業化に寄与するものであると考えられる。

(5) 6次産業化

6次産業化は、1次産業の生産、2次産業の加工、3次産業の販売の各分野の事業者が連携し、新たな付加価値を生み出す取組であり、連携する主体それぞれの所得の向上につながる。

例えば、農産物の生産に携わる事業者がサプライチェーンの川下方向に経営を多角化し、各分野の事業者と連携して、加工食品の生産、農産物や加工食品の販売、農家レストランの経営等に取り組むことによって所得の増加を期待できる。

6次産業化に取り組む事業者の経営が段階的に発展できれば、増加した所得が農業者や地域に蓄積され、新たな経済の好循環が生まれることにより、農業の成長産業化が達成されることが考えられる。

(6) 輸出促進

少子高齢化の進行等により、農林水産物・食品市場の規模の縮小が見込まれている。その一方で、農林水産省の「日本食・食文化の海外普及について」（平成26年9月）では、世界の食市場は平成21年の340兆円から平成32年には680兆円まで倍増すると推計されている。

我が国の農業の成長産業化のためには、このような世界の市場の需要を取り込むことにより、我が国全体の農業の活性化と競争力の強化を図り、所得の向上につなげていくことが必要である。

Ⅲ. 研究の方法

我々は、行政文書や論文等の文献調査のほか、東北農政局、宮城県、仙台市等の行政機関、公益社団法人みやぎ農業振興公社、6次産業化サポートセンター等の事業実施機関、全国農業協同組合連合会宮城県本部（JA全農みやぎ）、仙台農業協同組合（JA仙台）等の生産者団体、生産に携わる農業経営者等にヒアリング調査を行い、それらの結果から導き出された課題等を踏まえ、検討を進めてきた。

なお、農業の成長産業化について、平成25年12月に「農林水産業・地域の活力創

造本部」において、①国内外の需要拡大、②他産業との連携を通じた高付加価値化、③生産現場の強化、④多面的機能の維持・発揮を柱とした「農林水産業・地域の活力創造プラン」が策定され、「強い農林水産業」と「美しく活力ある農山漁村」の実現が掲げられている。また、平成 27 年 3 月にはこれを踏まえた「食料・農業・農村基本計画」の策定が行われた。さらには TPP（環太平洋パートナーシップ）協定の大筋合意を受け、平成 27 年 11 月 25 日、総合的な TPP 関連政策大綱が決定され、農林水産業については、「攻めの農林水産業への転換」が打ち出された。

我々は、このような政策展開を踏まえつつ、先に述べた方向性と、この方向性を踏まえた政策の実現にあたり、農業者にとってどのような取組と支援が必要か、またどういった主体がどのような役割を果たすべきかという視点に立ち、研究を行ってきたところである。

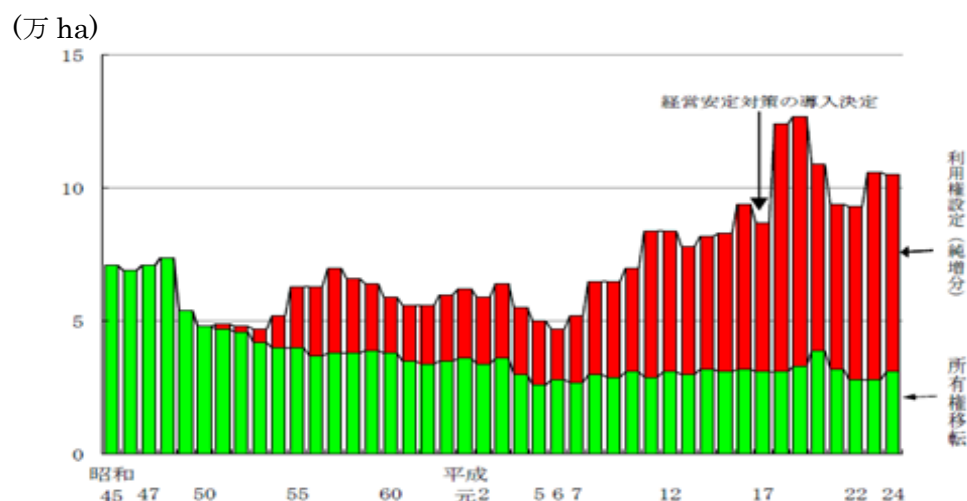
第2章 農地の集積

I. 農地集積・集約に関する主要な制度

先述したように、我が国の農地をめぐっては、経営規模の小ささと分散錯圃状態が課題となっている。この状況は農業生産のコスト面において非常に問題となる。また今日ではTPP（環太平洋パートナーシップ）協定の大筋合意を受けて、日本の農業もこれまでより海外との競争に直面することとなる。このようなことから、我が国の農業の経営規模の拡大、すなわち「農地集積」と、分散錯圃状態の解消、すなわち「農地の集約」を推進することによって、農業生産のコスト削減を図り、所得の向上を図る取組が重要になると考えられる。

我が国の農地利用の在り方は近年多様化している。

耕作の権原については、主流だった所有権に基づく耕作から、使用貸借・賃借による権利（いわゆる「利用権」）に基づく耕作や、農作業の受託契約に基づく耕作（以下、「農作業受委託」という。）の面積が拡大してきており、政策上は農地中間管理事業の推進に見られるように、利用権に基づく耕作が推進されている。



○農地の権利移動面積（フロー）の推移

（単位：万ha）

	平成21年	平成22年	平成23年	平成24年
利用権設定（純増分）	6.2	6.5	7.8	7.4
所有権移転	3.2	2.8	2.8	3.1
計	9.3	9.3	10.6	10.5

資料：農林水産省経営局農地政策課調べ

注：利用権設定（純増分）＝利用権設定－利用権更新分－賃貸借の解約等

図 2-1 農地の権利移動の推移

※農林水産省作成資料より¹

¹ <http://www.maff.go.jp/j/keiei/koukai/pdf/furoh.pdf>（2015年12月19日最終閲覧）

図 2-1 は、昭和 45 年からの所有権の移転と利用権設定の面積の推移を表したものであるが、平成 24 年度の段階で、所有権移転面積の 2.5 倍程度の面積の農地に利用権が設定されている。なお、図表の注にある通り、これは新たに利用権が設定された面積であり、更新分等は含まない。この図表からわかるように、利用権が設定された農地の面積は年々増加しており、かなりの面積の農地に現在も利用権が設定されている。

利用権に基づく耕作は、所有の権利の移動を要さず、所有権を農地の所有者に残したまま他の者が耕作を行うことができるから、所有者からすれば自己の財産たる農地を所有し続けることができるし、利用権の設定を受けて耕作する者にとっても農地を買い入れる費用を支弁する必要があるなど、所有者及び利用権設定を受けて耕作する者の双方にメリットがある。

農作業受委託は、一般の受委託契約に基づく耕作であり、全作業の委託から一部作業の委託など様々な形態がある。また現在の法制上は、所有権の移転や利用権の設定を農業委員会等の許可にかからしめているのに対し、農作業受委託は許可が不要であり、農作業受委託は利用しやすい農地の利用の在り方と言える。

この章においては所有権に基づく耕作ではなく、利用権に基づく耕作や農作業受委託が重要な位置付けにあるということを前提とし、検討を進めていくことにする。

耕作主体については、かつては個人農業者が中心であったが、現在は法人農業者や法人格を有しない任意組織等の規模の大きな農業者が政策上重要な位置付けとなっている。法人農業者や任意組織等を含めた規模の大きな農業者への農地の集積が政策上推進されていることについては、この「農地の集積・集約」の部において特に留意する必要がある。なお経営体をめぐる政策については、第 3 章「担い手」において詳述されているのでそちらを参照されたい。

1. 農業経営基盤に関する行政機関等の関係性

農業経営基盤とは「農地」と「担い手」の 2 つを一般に指しているが、これらは農業の生産段階において欠かすことのできない要素であり、かつ密接に関係しているものである。生産基盤について検討するためには本来両者を一体的に検討していく必要があると考えるが、ここでは「農地」と「担い手」を独立して扱っている。

まず、我が国の農業経営基盤に関する行政機関の関係性について整理したい。

農業生産基盤に関する政策においては、農業経営基盤強化促進法を中心とした法制度の中で、行政機関間の関係が規定されている。また農業経営基盤強化促進法では、行政機関以外にも農地利用集積円滑化事業を行う「円滑化団体」、農用地利用改善事業を行う団体の農用地利用改善規程に定められた「特定農業法人・特定農業団体」などが規定されており、農地中間管理事業の推進に関する法律では「農地中間管理機構」について規定がある。

国・都道府県・市町村とそれぞれの関係する団体の関係性は、国全体で一体的な農地

集積・集約と担い手の確保を推進していくために重要であるから、まずは我が国の農業経営基盤に関する行政機関の関係性について整理することとしたい。

(1) 食料・農業・農村基本法

この法律は名前の通り、国の農業政策における基本法である。

政府は「食料・農業・農村基本計画」を定めなければならない（第 15 条）、国の都道府県や市町村への関与は基本法及びこの計画を踏まえたものになると考えられる。

(2) 農業経営基盤強化促進法

農業経営基盤強化促進法（以下、「基盤法」という。）は、都道府県・市町村の農業経営基盤の強化に関する基本計画、施策等について規定している。

都道府県は、「農業経営基盤の強化の促進に関する基本方針」（以下、「基盤法上の基本方針」という。）を定めることとされている（第 5 条）。これは地方自治法上の一号法定受託事務であり、国の一定の関与が認められている。この関与は、食料・農業・農村基本法及び基本計画を踏まえたものになると考えられるが、一方で「地域の特性に即し」定めることとされており、都道府県の裁量が一定程度認められているものと解される。

この基本方針に掲げなければならない事項は、「農業経営基盤の強化の促進に関する基本的な方向」、「効率的かつ安定的な農業経営の基本的指標」、「効率的かつ安定的な農業経営を営む者に対する農用地の利用の集積に関する目標」などである。

そして、市町村は、政令で定めるところにより、農業経営基盤の強化の促進に関する基本構想を定めることができる（第 6 条）。基本構想は、基盤法上の基本方針と同様に国から一定の関与を受けるものとなると考えられるが、基盤法上の基本計画とは以下の点で差異が見られる。

そもそも、基本構想を定めるかどうかは任意である。

基本構想を定める場合、基本構想は基本方針に即するとともに、基本方針における「効率的かつ安定的な農業経営を営む者に対する農用地の利用の集積に関する目標」との調和が保たれたものでなければならない（第 6 条第 3 項）。そして基本構想を定める場合、市町村は都道府県知事と協議をし、同意を得なければならない（第 6 条第 5 項）。このようなプロセスが法定されていることにより、市町村の定める基本構想は、都道府県知事の定める基本方針に整合するものとなっている。

都道府県知事から基本構想の同意を得られた市町村（同意市町村）は、農業経営改善計画の認定（いわゆる「認定農業者制度」）、青年等就農計画の認定（いわゆる「認定就農者制度」）、農地利用集積円滑化事業の実施等、農用地利用改善事業を行う農業協同組合の農用地利用改善規程の認定が可能となる。

同意市町村の農業委員会は、認定農業者・認定就農者からの農地の利用権設定を受

けたい旨の申出を受けた場合、必要に応じて調整を行うこととされており（第 15 条）、また市町村の農用地利用集積計画の作成に大きな役割を担っている（第 15 条第 4 項、第 18 条）。

さらに、日本政策金融公庫は、認定農業者・認定就農者に対して金融面での支援を行うこととされている（第 14 条の 2、第 14 条の 6）。

（3）農地中間管理事業の推進に関する法律

農地中間管理事業の推進に関する法律（以下、「事業法」という。）では、都道府県知事は政令の定めるところにより、農地中間管理事業の推進に関する基本方針（以下、「事業法上の基本方針」という。）を定めることとされている（第 3 条）。

これも基盤法上の基本方針と同様に一号法定受託事務とされており、国から一定の関与を受けることとなっている。これに加えて、事業法上の基本方針は、基盤法上の基本方針に適合したものであることを要する（第 3 条第 3 項）。このようなことから、農地中間管理事業も、基盤法の農地集積のための制度の 1 つとして実質的に位置付けられていると考えられる。

都道府県知事は、農地中間管理事業を行う農地中間管理機構を、その都道府県に一を限って指定することができる。農地中間管理機構は事業を行う前に都道府県知事から事業規程の認可を受けなければならない（第 8 条）。この規程は事業法上の基本方針に適合すること等を要する。

そして農地中間管理機構が賃借権又は使用貸借による権利の設定・移転を行う際は、農用地利用配分計画を作成し、都道府県知事の認可を受けなければならないが（第 18 条）、農用地利用配分計画の作成においては市町村の協力を求めなければならない（第 19 条）。

また、農地中間管理機構はその業務の一部を委託することができる。

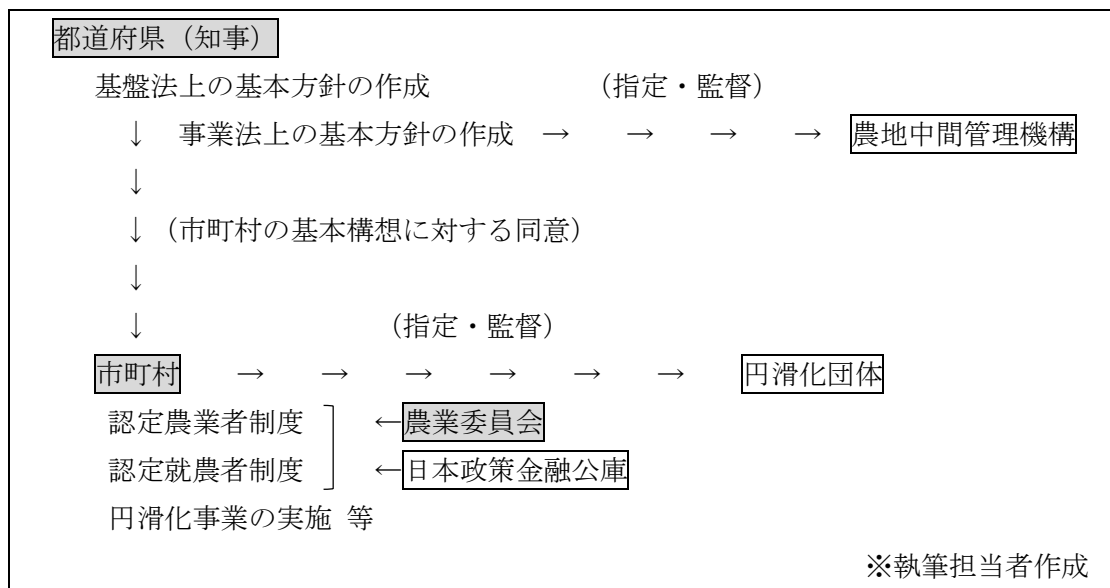


図 2-2 農業経営基盤法の仕組み

これまで記述した行政機関等の関係を整理したのが図 2-2 である。

我が国の経営基盤政策については、都道府県の作成した基本方針をもとに市町村が基本構想を作成し、都道府県知事の同意を得、市町村が具体的な農地・担い手の施策を実施するといった構造になっている。なお上図において、国の「食料・農業・農村基本計画」等については省略したが、先述したように、当該計画を踏まえた国の関与が予定されている。

このような主体間の構造を踏まえて経営基盤に関する政策について検討していく必要がある。

2. 農地集積の制度

この節では農地集積・集約に関する現行の制度について記述する。これまでは、農地の集積・集約という言葉を用いていたが、以降は特段の断りがない限り、農地の「集積」を、農地の「集積」と「集約」の両方を含んだ概念として扱う。²

（1）農地の利用権設定の仕組み

所有権に基づく耕作から、利用権に基づく耕作が政策上推進されており、また需要もシフトしていることは先述したところであるが、ここで農地集積の制度を概説する前に利用権の設定について若干の整理をしておきたい。

² 本文中に「集積と集約」、集積、集約といった表現を用いることがあるが、これは集積の過程を強調するためにあえてこのような表現を用いている。

① 農地の使用貸借権・賃借権の設定と利用権の設定

農地に関する一般法としての農地法は、農地の使用貸借権・賃借権について規定している。農地法上、これらの権利の設定を受ける場合には農業委員会の許可が必要である。農地を所有できる主体は農地法上限られているが、農地の使用貸借権・賃借権は原則としてその主体についての制限はない。個人及び農業生産法人³と、農業生産法人以外の法人に関しては要件が異なるものの、原則としてすべての法人が農地の使用貸借権・賃借権の設定を受けることができる。

これに対して利用権とは、「農業上の利用を目的とする賃借権若しくは使用貸借による権利又は農業の経営の委託を受けることにより取得される使用及び収益を目的とする権利」（基盤法第4条第4項、傍点筆者）のことを指しているが、農業上の利用に限定していることに特段の意味はないものと思われる。

また後段の「農業の経営の委託を受けることにより取得される使用及び収益を目的とする権利」とは、農作業の受委託契約とは異なる。農作業の受委託契約は一般に農地法第3条の許可を要しないとされており、農作業の受委託契約の締結は「利用権の設定」には含まれない。

法律上の概念としては、「農地の使用貸借権・賃借権の設定」と「利用権の設定」は必ずしも同義ではないが、本稿においては便宜上両者をほぼ同義の概念とした上で、「利用権の設定」という文言に統一している。

② 利用権設定の仕組みの3類型

利用権設定の仕組みは大きく3つの類型に分けられる。

まず1つ目が、相対の契約による利用権設定である。農地所有者と利用権を設定したい者が相対で契約するものであるから、集積には適さない類型と考えられる。

2つ目が農地利用集積円滑化事業等の代理契約による利用権設定である。農協や市町村が所有者を代理して、利用権設定を受けたい者と契約する場合、農協や市町村の組織力や信用力を活用できるという利点があるし、委任のあった農地が多ければそれだけ、農協や市町村は適当な者と契約を行うことができるから、運用次第で一定程度農地集積に寄与する類型である。

3つ目が農地中間管理事業のような、中間管理団体を作り、そこに農地を集めて面的な集積を目指し利用権を設定する類型である。

1つ目の相対の類型は農地集積の制度とは言えないから、2つ目と3つ目が検討の対象となる。以降、代理の類型の「農地利用集積円滑化事業」、中間団体が農地の貸付を行う「農地中間管理事業」の仕組みについて簡単に整理していく。

³ 農地法第2条第3項に規定。法人の主たる事業が農業であり、その法人の組合員、株主、従事者等が一定の要件を満たしている法人である。

（２）農地利用集積円滑化事業

農地利用集積円滑化事業は、基盤法第４条第３項が規定している事業であり、市町村、農業協同組合、その他の農林水産省令で定める要件に該当する法人が行う以下の事業である。

- ・ 農用地等の所有者の委任を受けて、その者を代理して農用地等について売渡し、貸付け又は農業の経営若しくは農作業の委託を行う事業（農地所有者代理事業）
- ・ 農用地等を買入れ、又は借り受けて、当該農用地等を売り渡し、交換し、又は貸し付ける事業（農地売買等事業）
- ・ 農地売買等事業により買入れ、又は借り受けた農用地等を利用して行う、新たに農業経営を営もうとする者が農業の技術又は経営方法を実地に習得するための研修その他の事業

円滑化事業を行おうとする市町村以外の者は、同意市町村から円滑化事業の規程の承認を受けなければならない（基盤法第１１条の１１）。その承認を受けた者（農地利用集積円滑化団体）は、制度上市町村に複数団体存在することがあり得る。

本稿は、利用権の設定によって農地集積を進めることを念頭に置いているから、重要なのは上記の事業のうち、農地所有者代理事業である。今後は特段の断りがない限り、「農地利用集積円滑化事業」は「農地所有者代理事業」を指すものとする。

円滑化事業については、あくまで代理事業であるものの、農地所有者から貸し手を特定しない委任（いわゆる「白紙委任」）を受けられるような運用を進めていたが、以下のような限界があった。

すなわち、市町村又は円滑化団体が農地所有者を代理して進めるものではあるが、あくまで相対の利用権設定であるから、集積と集約に限界がある。集積は、特定の農業者に農地の利用権設定を集めれば可能となるから、集積には一定程度資する余地があるものの、集約は複雑な権利関係を調整する必要があるため一般には難しいと考えられる。このように円滑化事業には、集積によってある程度の耕作面積を確保したものの、農地と農地が離れていることで面的な集積、つまり集約ができないといった限界がある。

一方で、代理であるから、制度上は農地所有者がどのような委任をするかによって、貸し付ける相手方を限定することも可能である。また、円滑化事業は地域の農業協同組合等が円滑化団体として行っているか、市町村が行っているから⁴、農地所有者の不安感が少ないという利点がある。

（３）農地中間管理事業

農地中間管理事業は、平成 26 年度から始まった農地集積の制度である。

⁴ なお、制度上は円滑化団体と市町村の２者が円滑化事業を行っている場合がありうる。

農地中間管理機構は、農地所有者から借り受けた農地を他の者に、所有者の同意を得ずに貸し付けることができることから、機構が借り受けた農地を集積・集約のために配分しうる制度となっている。

都道府県知事は、農地中間管理事業を行う農地中間管理機構を、その都道府県に一を限って指定することができる（事業法第 4 条）。そして農地中間管理機構は事業を行う前に都道府県知事から事業規程の認可を受けなければならない（事業法第 8 条）。この規程は事業法上の基本方針に適合すること等を要する。

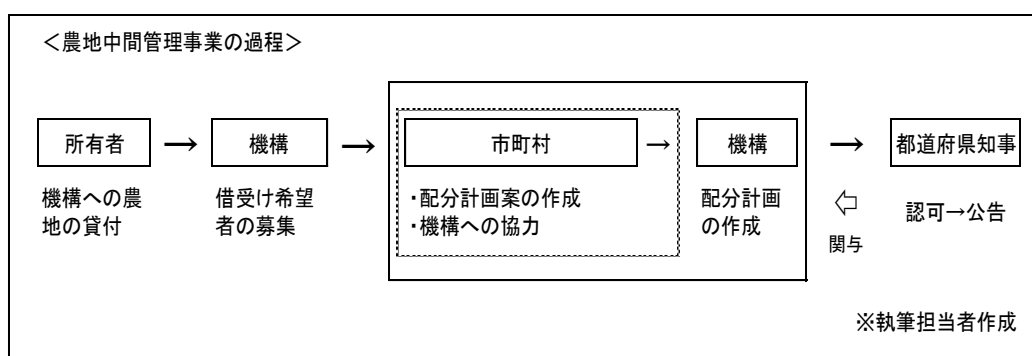


図 2-3 農地中間管理事業の過程

農地中間管理事業の過程は図 2-3 のようになる。

まず農地所有者は、機構へ農地を貸し出す。そして機構は一定の区域ごとに当該農地の利用権設定を受けたい者の募集を行う。規程では特定の者に対して、不当に差別的な取扱いをするものであってはならないことが求められていることから（事業法第 8 条第 3 項第 7 号）、この募集には利用権設定を受けられる者であれば何人も応募できるものと考えられる。

次に機構は、集まった利用権設定を受けたい者の中から、どの農地を誰に貸し付けるかを決定するが、これは一定の地域ごとに農用地利用配分計画（以下、「配分計画」という。）を作成することにより決定される。

それぞれの農地をどの者に配分するかは、それぞれの都道府県の農地中間管理機構の事業規程によるが、例えば宮城県の農地中間管理事業規程では、地域農業マスタープラン（人・農地プラン）⁵で今後の地域の中心的な担い手に位置付けられた経営体、認定農業者⁶などには高い優先順位が付けられているほか、現在の利用権設定された

⁵ 市町村の特定の地域（集落など）における将来の農業の在り方・担い手に関する取決。事業法第 26 条で一定の位置付けを与えられているものとも解せるが、他の法定された担い手の制度と比すると、法律上の位置付けは曖昧であり、その扱いについて議論があるところである。

⁶ 作成した農業経営改善計画が、同意市町村から適当である旨の認定を受けた農業者（基盤法第 12 条）。

農地などの位置関係の状況なども考慮されることとなっている。

なお、配分計画の作成にあたって機構は当該地域の市町村に対して必要な協力を求めなければならない（事業法第 19 条）、また機構は市町村に配分計画の案の作成を命じることができる（事業法第 19 条の 2）。

また、機構は配分計画の決定の他農林水産省令で機構が行うこととされる業務以外の業務を他の者に委託することができる（事業法第 22 条）。委託先は円滑化団体等や市町村が想定される。

決定された配分計画は都道府県知事の認可を経て、公告によって利用権が設定されることとなる（事業法第 18 条、同条第 6 項）。

現在の利用権の設定の契約期間が満了すれば再度配分する必要がある、集積・集約の観点から農地の配分を定期的に見直すことが予定されている。

この制度は、所有者の同意なしに、機構が任意に農地を貸し付けることとなっているから、農地所有者の機構への貸出には心理的な抵抗感があると言われる。一方で、集積の点からは他の制度と比べて有用な制度と評価できるだろう。

Ⅱ．現行制度上の課題

国では、「農地の公的な中間的受皿として各都道府県に整備された農地中間管理機構をフルに稼働させ、地域内に分散・錯綜する農地を借り受け、担い手がまとまりのある形で農地を利用できるよう配慮して貸し付けることで、担い手への集積・集約化を推進」することとしており⁷、農地中間管理事業を活用して農地集積を進めていくことが示されている。このような国の方向性にも呼応しながら、農地集積をさらに推進していくための政策を検討するが、その前段階として、ここでは現行の農地集積の政策の課題について検討することとしたい。

1．課題の検討にあたっての前提

農地集積の政策の課題について考察する前に、ここでは農地集積の制度について踏まえるべき前提となる考え方について言及しておきたい。

農地中間管理事業を軌道に乗せることは、農地中間管理事業の目的、すなわち「農業経営の規模の拡大、耕作の事業に供される農用地の集団化、農業への新たに農業経営を営もうとする者の参入の促進等による農用地の利用の効率化及び高度化の促進を図り、もって農業の生産性の向上に資すること」（事業法第 1 条）となるが、あくまで農地集積のための制度の 1 つである点を踏まえる必要がある。

ただし、農地の集積という目的から考えると、農地中間管理事業が最も望ましい制度であると言えよう。農地中間管理機構は、民法上の例外的な措置、すなわち農地の所有

⁷ 農林水産省「平成 27 年度食料・農業・農村施策」

者の同意を得ずに、任意の者に機構が借り受けた農地を貸し付けることが可能であり、これにより農地の複雑な権利関係を機構が調整することができ、円滑に集積を行えることとなるから、一般に集積に適しているということに異論はなかろう。

このような推進の合理性がある一方で、相対の契約や円滑化事業といった代理契約、農地中間管理事業などの仕組みのうち、いずれの制度を利用するかは、あくまで農地の所有者及び利用者の選択によることとなる。

つまり重要になるのは、複数の手段の中から、農地集積のために望ましい制度である農地中間管理事業を利用させるため、いかに誘導していくかということであり、そうした観点から農地集積の政策について検討していく必要がある。

2. ヒアリング調査等を通して得られた問題点

ヒアリング調査において共通してあげられた問題点としては、農地中間管理事業について、機構に農地が集まらないということが指摘された。

表 2-1 は、北海道と東北地方の平成 26 年度の集積の状況であるが、年間集積目標に対して、機構の借り入れ面積が少なく、また機構の寄与度が小さいことがわかる。

もちろん、農地中間管理事業は農地集積の制度の 1 つでしかないから、他の制度等の利用は排除すべきではないが、集積という目的からすると、機構に貸し出される（機構が借り入れる）面積が多くなることが望ましい。農地中間管理事業は機構に多く農地を集めてこそ、その真価が発揮される制度であるから、農地を機構に貸し出す農地所有者を増やすことが必要になろう。

表 2-1 農地中間管理機構の借入・転貸面積の状況

2. 機構の借入・転貸面積の状況

都道府県	年間集積 目標面積 (ha) (①)	機構の借入・転貸面積の状況 【27年3月末時点】								機構の寄与 度に基づく順 位 (注1)
		機構の 借入面積 (ha)		機構の 転貸面積 (ha)		うち新規集積面積 (ha)		年間集積目標に対する機構 の寄与度 (ha)		
		3月末までに 権利が発生 (②)	3月末までに 計画公告 (③)	3月末までに 権利が発生 (④)	3月末までに 認可公告 (⑤)	3月末までに 権利が発生 (⑥)	3月末までに 認可公告 (⑦)	3月末までに 権利が発生 (⑧=⑥/①)	3月末までに 認可公告 (⑨=⑦/①)	
1 北海道	9,560	3,549	(3,549)	3,426	(3,426)	279	(279)	3%	(3%)	17 注2
2 青森	7,270	620	(620)	445	(445)	198	(198)	3%	(3%)	17
3 岩手	6,740	3,487	(3,842)	2,359	(2,359)	956	(956)	14%	(14%)	5
4 宮城	5,580	883	(883)	450	(450)	288	(288)	5%	(5%)	13
5 秋田	4,640	1,731	(1,731)	1,049	(1,049)	722	(722)	16%	(16%)	3
6 山形	4,900	2,869	(3,101)	2,173	(2,173)	463	(463)	9%	(9%)	10
7 福島	5,420	1,043	(1,463)	644	(733)	131	(163)	2%	(3%)	21

※農林水産省「農地中間管理機構の実績等に関する資料」（平成 27 年 5 月）より引用

また、農地の配分にあたり、その過程が適正ではないのではないかといた声も聞か

れた。

これは運用上、既存の利用権設定又は農作業受委託契約を、農地中間管理事業による利用権設定に切り替えるために、このような運用をしているものと考えられるが、既存の契約関係を農地中間管理事業に切り替えることは制度上難しく、運用により切り替えを行っていると思われる。このような運用は法定されたプロセスに沿わないものであり、また農地中間管理事業の目的にも掲げられている「農業への新たに農業経営を営もうとする者の参入の促進」に適合しないおそれがあるから、適正な運用が求められる。

さらに、農地の配分にあたっては、委託先⁸も含めると関与する主体が多く、調整が円滑に進まない場合があることが指摘された。農地の配分にあたっては、機構、市町村、都道府県の3者が制度上関係しているが、機構が円滑化団体等に業務委託を行う場合にはこの3者に加えて委託先が含まれる場合がある。

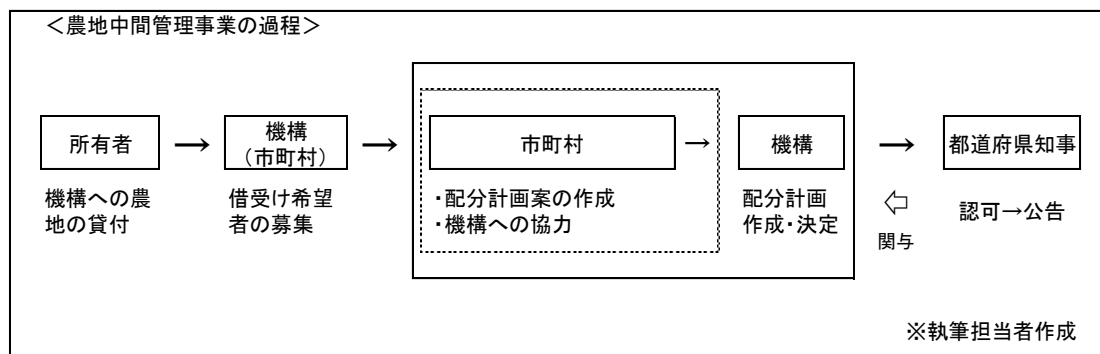


図 2-4 委託先が市町村の場合

委託先が市町村の場合は、配分計画の作成段階に関与するのは市町村、機構、都道府県が想定される。

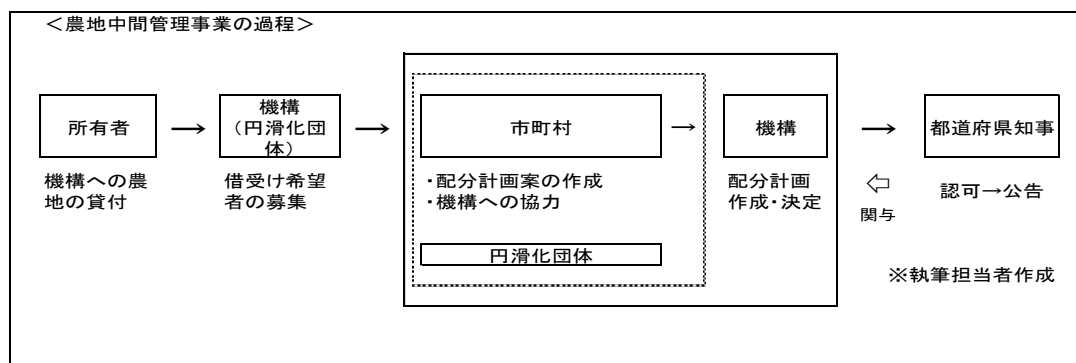


図 2-5 委託先が円滑化団体等の場合

⁸ なお、ここで言う「委託先」とは、窓口業務のような事務的な業務の委託を受けている者ではなく、配分における調整に関与しているなどといった配分において重要な役割を果たす委託先である。市町村、円滑化団体、JAなどを想定している。

委託先が円滑化団体等の場合、配分計画の作成段階に関与するのは市町村、円滑化団体、機構、都道府県が想定される。

3. 政策上の課題

繰り返しになるが、農地中間管理事業は、集積から集約までを視野に入れた制度であり、他の集積の制度と比して農地の集積・集約に特に資する制度であるから、政策上推進していくことが必要である。そのためには農地中間管理事業の適正な運用を確保することにより、農地中間管理事業を軌道に乗せていくべきであると考え。この点を念頭に置いて制度の課題を検討したい。

政策上の大きな課題は、①農地中間管理機構への農地の貸し出し面積を増やすこと、②農用地利用配分計画の決定から認可に至るプロセスを円滑にすることである。

(1) 農地中間管理機構への農地の貸し出し面積の増加

農地中間管理機構に農地を集めることで、農地中間管理事業は軌道に乗っていくものである。機構に貸し出されている農地が少なければ集積・集約が難しくなる。現状は農地の機構への貸し出しが少なく、結果として機構の貸付面積が伸びていかないものと思われる。農地集積を進めて行くためには、機構へ農地を集めていくことが重要である。

現状では、機構への農地の貸し出しの誘導施策として、機構集積協力金の交付が行われている。ヒアリング調査によると、農地所有者にとっては機構集積協力金の中の「経営転換協力金」が、機構に農地を貸し出す最大のメリットとなっているようである。

経営転換協力金は、農地の所有者が、経営転換する場合や離農する場合など、農地の耕作をやめて機構に農地を貸し出す場合に交付される。経営転換協力金は、農地の出し手に対する支援措置であり、農地の出し手にとってはかなりの程度メリットとなる事業であるが、この交付金は、現在自己所有の農地で耕作している農業者が離農する場合に機構に貸し付けることを念頭に置いたものであるから、現在利用権が設定された農地を機構に貸し付けても交付対象とはならない。そのため、相対の利用権設定や円滑化事業を活用しての利用権設定をしていた農地については、機構に貸し出しても交付対象とはならないこととなる。

しかし一方では、農作業受委託によって集積してきた農地を機構に貸し出した場合には、交付対象となる。

この差異は、利用権と農作業受委託における農地所有者の法的地位によるものである。簡単に言えば、利用権の場合は、当該農地の使用収益権は耕作者（利用権設定を受けた者）にあり、農作業受委託の場合には使用収益権が所有者にあることに

なっており、前者の場合所有者は当然農業者ではないが、一方で後者の場合は農地の所有者は広い意味では農業者に当たることとなる。つまり農地所有者は、農作業受委託で農業を営んでいた農地を機構に貸し出したため、協力金の交付対象となるのである。

前者の場合、経営の転換がないから交付対象とならないが、協力金というメリットを受けられないことが、機構に農地を貸し出すにあたりマイナスに働いていると考えられる。

また、現行の農作業受委託や利用権設定で一定の集積を進めてきた農業者にとっては、現在の農地の集積状況よりも、中間管理事業を経由することで集積の状況が悪化する可能性もあるから、農地中間管理機構を利用することに消極的になる可能性がある。

さらに現在の農地中間管理事業では、これまでの集積の取組を農地中間管理事業に移行するための移行措置が法定されておらず、これまでの集積の結果を中間管理事業に生かすことが中長期的な集積においては重要になる。

提言にあたっては、これまでの集積の取組を中間管理事業に移行させるための移行措置についてもあわせて検討したい。

(2) 農用地利用配分計画の決定から認可に至るプロセスの円滑化

配分計画の作成から公示に至るまでのプロセスをより円滑にすることが課題になるが、特に市町村の関与の在り方を検討する必要があると考える。

市町村は認定農業者制度や認定就農者制度、円滑化事業の実施等を管轄しており、都道府県と比べて、農業者及び農地所有者に近い存在である。そのため、市町村が配分計画の作成から認可までに関与していくことは、運用を円滑に進める上で重要であろう。農地利用集積円滑化事業と比して事務処理に期間を要することはやむを得ないが、その期間を必要最小限度とすることが可能になるから、時間的な円滑化にも資する。

同時に市町村が配分計画の作成に強く関与すれば、「白紙委任」への抵抗感を減らす効果も期待できるから、機構への農地の貸し出し面積の増加も見込めると考える。

このような2つの課題意識から政策提言を検討した。

Ⅲ. 政策提言

(提言①)

機構に貸し出された農地を増やすために、農地所有者と利用権設定を受けている者の同意がある場合、例外的に現在の利用権設定の状況を維持したまま機構へ貸し出せる仕組みの創設（法改正が必要。）

現行の事業法の仕組みにおいては、既存の集積の仕組みとの移行措置が法定されていないため、農地所有者と農地利用者にとって必ずしも利用しやすい制度とはなっていない。このため、移行措置を定めることにより農地中間管理事業の利用を誘導していくべきである。

具体的には、既に利用権が設定されている農地については、農地中間管理機構は任意の相手方に、公募を経ずに、一定の期間に限り農地の貸出を行えることとする。期間については、既存の利用権設定の仕組みを考慮して5年から8年程度が適当だと考えるが、より実務的な視点から適当な期間が設定されるべきである。

なお、それに合わせて現行の誘導施策の経営転換協力金については、現行は支給対象となっていない主体である、農地を貸し出している者にも、支給の途を開くように制度を改善する必要がある。現行の支給額からは減額されるべきであるが、これを一部支給することにより、農地中間管理機構への農地の貸出を加速できるし、既存の集積を進めてきた者にもメリットのある制度となる。一方であくまで移行措置であることに鑑みると、移行措置終了後に農地中間管理機構への貸出をやめた場合などの趣旨に反する農地所有者に対しては、協力金の返還を求めるといった厳格な運用を行っていく必要がある。

(提言②)

農業経営基盤法上のうち一定の要件を満たす同意市町村に、都道府県知事が農用地利用配分計画の認可権限を委任できることとする。（法改正が必要。）

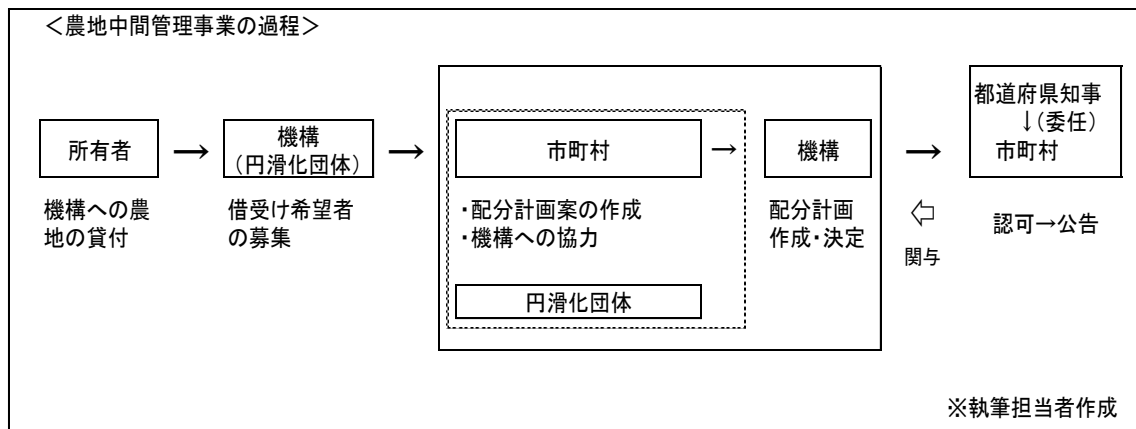


図 2-6 政策提言②における農地中間管理事業の過程のイメージ

配分計画の認可については現在、機構は市町村の協力を求めることとなっているが、配分計画の認可を都道府県知事が行うこととなっており、関与する行政機関が多く、調整が必要となる。機構の業務委託先が市町村である場合は比較的スムーズに運用されると思われるが、円滑化団体等の場合、さらに関与する主体が増えることとなる。このため、関与する主体を減らし運用をスムーズにすることが必要である。

この提言では、市町村を農地中間管理事業の農地の配分計画の作成と認可における最も重要な主体として位置付けた。これは市町村の農業政策における役割を踏まえてこのような位置付けにすべきと考えるからである。

市町村は、基盤法の定める各種制度の実施主体であり、また人・農地プランの作成過程にも関わっている。そして農業基盤に関する制度のひとつとして位置付けられている農地中間管理事業においても、事業法で市町村が配分計画の作成過程に関与することが法定されている。

これらの制度全体から考えるに市町村は、農業基盤政策における基本的な実施主体であり、市町村の関与が農地中間管理事業にも求められているのは、他の基盤法の制度と一体的な運用を行っていくことが予定されているためであると考ええる。このような役割を担う市町村が、その地域の実態に応じて主体的に農地中間管理事業に関与していくことが重要である。ただ一方で、農地の権利関係に関する制度の運用については、専門知の不足や利害関係者との距離感の問題で難しい側面もあるが、やはり基礎的な地方公共団体たる市町村が一義的にはその地域の農業の政策をリードしていく必要があるのではないかと考える。

また、現在の制度上は、どの主体も、理論上も、実務上も、重要な役割を担っているから、単なる権限の委譲では解決できない問題であると考えられる。農地中間管理事業は、農地の権利に関係する制度であるから制度の運用には専門知が求められるし、実際の農業者等の実態に即した運用が重要になる。農地中間管理事業では、大きく前者を都道府県及び中間管理機構が⁹、後者を市町村や円滑化団体等の機構の業務委託先が担っていると考えられる。そのため前者ないし後者を、単純に制度上の主体でなくすることは、運用上支障をきたすおそれがある。

さらに基盤法上は、既存の農業者の経営基盤の強化に関する事項だけでなく、新規就農者の経営基盤についても規定している。我が国の農業が抱える課題のひとつである、担い手の不足の問題を踏まえると、前者への農地の集積だけでなく、後者への農地の確保及び集積も重要であると考えられる。然らば、農地中間管理事業が、あらゆる担い手を念頭に

⁹ 農地法上は、市町村に設置される農業委員会が認可権限を有しているが、このような農地法上の農業委員会の許可権限は、私人間の契約の効力を完成せる効果を持つ行政行為と解されており、私人間の契約なきところに権利の設定を行う農地中間管理事業とは性格を異にするものであると考えられる。なお、基盤法上の農地利用集積計画（第18条）は、実質的に農業委員会が私人間の契約なきところに権利を設定するものであり、この区別は相対的なものである。

置いた農地のプラットフォーム的な制度であることは重要である。

事業法においても農地中間管理機構の事業規程が「特定の者に対し不当に差別的な取扱いをするものでないこと」（第 8 条第 2 項第 7 号）と定められていることはこの点を踏まえたものであるということができよう。農地中間管理事業が、特定の者を不当に差別的な取り扱いをしないことを担保する観点から、都道府県のような農業者とは一定の距離のある主体が中間管理事業に関与することが求められる。

そのため、本提言においては、このような理論と現実の制度運用の間でバランスを取り、都道府県知事が一定の要件を満たす市町村に、配分計画の認可権限を委任できるようにすることとした。

具体的には基盤法の都道府県と市町村の関係に倣い、都道府県知事が定める「農地中間管理事業の推進に関する基本方針」に適合する「基本構想」を市町村が作成し、その同意を得た市町村のみに都道府県知事の権限を委任できることとしたところである。委任された場合、都道府県知事の配分計画の認可における農地中間管理事業への関与は、基本構想の認可といった間接的な関与が基本となる。

なお、市町村がこの基本構想を定めるかどうかは、あくまで市町村の任意である。これは市町村の実態に応じて、既存の制度の運用を続けるのか、あるいは今回の政策提言のような制度を用いるのか、適切な方法を市町村において選択することを想定しているからである。市町村においては「農地中間管理事業の推進に関する基本構想」を作成するのみで、認可権限の委任は求めないこともありうる。このように、当該市町村にとって最適の方法を選択すべく、都道府県知事は権限を委任できることとした。

第3章 担い手の確保

I. はじめに

1. 担い手とは

(1) 現状

総論部分でも述べた通り、我が国の農業は人手不足に悩まされている。ここで言う「人手」とは、後継者と作業従事者両方を含めた言葉である。人手不足は、現状のみならず、将来的にも深刻な状況にある。その理由として、担い手の高齢化が挙げられる。現在、日本の農業就業人口¹⁰の平均年齢は 66.3 歳¹¹であるが、この平均年齢の高さは、他の産業では見られない数字¹²であることは明らかである。

就農者の確保が進まない原因として、一般的には「収入が少ない」又は「作業が思ったよりも辛い」が主なものと言われている。せっかく就農しても、後に離農してしまう原因も同様である。

こうした状況に対して国では、新規就農する際のコストとなる農業機械の購入費用を補助する施策や、収入が安定するまでの一定期間、収入の不足分を一部補てんする施策を行っている。他にも、就農に関する不安を解消するための相談窓口を設置する、地域の若手農業者のネットワークを構築する等の取組が行われている。だが、いずれの施策でも、担い手不足が劇的に解消するには至っていない。農林水産省「新規就農者調査」から新規就農者数¹³の推移をみると、平成 18 年に 8 万 1 千人いた新規就農者は、平成 25 年には 5 万 800 人となり、現在も減少を続けている。その中で、新規自営農業就業者¹⁴は新規就農者全体の 80%ほどを占めており、新規参入者¹⁵は全体の 5%、新規雇用就農者¹⁶は全体の 15%となっている。

¹⁰ 自営農業に従事した世帯員（農業従事者）のうち、調査期日前 1 年間に自営農業のみに従事した者又は農業とそれ以外の仕事の両方に従事した者のうち、自営農業が主の者をいう（2015 年農林業センサス「用語の解説」より）。

¹¹ 農林水産省「2015 年農林業センサス」

¹² 例えば、建設業の平均年齢は 43.1 歳、製造業は 40.6 歳、金融・保険業は 39.9 歳、小売業は 37.7 歳である（東京商工リサーチ『上場企業 2318 社の平均年齢』調査（2013）より）。

¹³ 以下に示す、新規自営農業就業者数と新規雇用就農者数、新規参入者数を合わせたもの。

¹⁴ 農家世帯員で、調査期日前 1 年間の生活の主な状態が、「学生」から「自営農業への従事が主」になった者及び「他に雇われて勤務が主」から「自営農業への従事が主」になった者をいう（農林水産省「新規就農者調査」用語の解説より）。

¹⁵ 調査期日前 1 年間に土地や資金を独自に調達（相続・贈与等により親の農地を譲り受けた場合を除く。）し、新たに農業経営を開始した経営の責任者及び共同経営者。なお、共同経営者とは、夫婦が揃って就農、あるいは複数の新規就農者が法人を新設して共同経営を行っている場合における、経営の責任者の配偶者又はその他の共同経営者をいう（農林水産省「新規就農者調査」用語の解説より）。

¹⁶ 調査期日前 1 年間に新たに法人等に常雇い（年間 7 か月以上）として雇用されることにより、農業に従事することとなった者（外国人研修生及び外国人技能実習生並びに雇用さ

人（農業においては担い手）は産業における基盤であり、いくら技術が進歩したとしても、それを活用する者がいなければ産業は成り立たない。重要な生産基盤である担い手の不足は、日本の農業が抱える深刻な問題であり、成長を妨げている原因の一つでもある。したがって、担い手を確保することは、我が国の食料供給を支える農業を守り、農業の産業面を支え成長させることにつながる。以上を踏まえると、担い手不足を改善することは、我が国の農業にとって重要な課題の一つであると言える。

（２）概念整理

食料・農業・農村基本法（以下、「基本法」という。）において、国は、「効率的かつ安定的な農業経営を育成し、こうした経営体が農業生産の相当部分を担うような農業構造を確立するために必要な施策を講ずる」¹⁷こととしている。さらに、「専ら農業を営む者などによる農業経営の展開」¹⁸「人材の育成及び確保」¹⁹といった法律の規定によって、望ましい農業構造を構築するための施策が実施されている。

望ましい農業構造とは、どのような担い手によって構築されるのか。このイメージを示したのが図 3-1 である。担い手は「効率的かつ安定的な農業経営²⁰」を営むことが求められている。また、「効率的かつ安定的な農業経営」を「目指す」経営体として「認定農業者」が、将来認定農業者となると見込まれる経営体として「認定新規就農者」が、将来法人化して認定農業者となることも見込まれる経営体として「集落営農」が位置付けられている。国は、これらの経営体について、経営所得安定対策²¹、融資・出資等の施策を講じることにより、「効率的かつ安定的な農業経営」となることを支援する。

認定農業者とは、農業経営基盤強化促進基本構想²²に示された農業経営の目標に向

れる直前の就業状態が農業従事者であった場合を除く。）をいう（農林水産省「新規就農者調査」用語の解説より）。

¹⁷ 基本法第 21 条

¹⁸ 基本法第 22 条に、「国は、専ら農業を営む者その他経営意欲のある農業者が創意工夫を生かした農業経営を展開できるようにすることが重要であることにかんがみ、経営管理の合理化その他の経営の発展及びその円滑な継承に資する条件を整備し、家族農業経営の活性化を図るとともに、農業経営の法人化を推進するために必要な施策を講ずるものとする。」と定めている。

¹⁹ 基本法第 25 条に、「国は、効率的かつ安定的な農業経営を担うべき人材の育成及び確保を図るため、農業者の農業の技術及び経営管理能力の向上、新たに就農しようとする者に対する農業の技術及び経営方法の習得の促進その他必要な施策を講ずるものとする。」と定めている。

²⁰ ここでいう、効率的かつ安定的な農業経営とは、「主たる従事者が他産業従事者と同等の年間労働時間で地域における他産業従事者と遜色ない水準の生涯所得を確保し得る経営」のことをいう。

²¹ 同制度の内容は、Ⅱ-1-(2)で説明している。

²² 基本構想とは、農業経営基盤強化促進法に基づいて各都道府県が策定した基本計画の内容に沿って各市町村が策定するものである。

けて、自らの創意工夫に基づき、経営の改善を進めるために策定した計画が市町村によって認定された者であり、認定農業者に対しては、その経営の改善等のために重点的な支援措置が講じられている²³。また、平成 24 年度から、各地域が抱える担い手不足や高齢化、耕作放棄地の増加等の「人と農地の問題」の解決を図るために、集落や地域の話し合いにより、今後の地域の中心となる経営体を定め、その経営体に対して農地の集積を進めるための「人・農地プラン」作成の取組が開始された。この中で、認定農業者は、農地集積をはじめとして地域を支える中心経営体となることが期待されている。

集落営農²⁴は、農業政策上、「個別経営のみならず、集落を基礎とした営農組織のうち、一元的に経理を行い法人化する計画を有するなど、経営主体としての実体を有し、将来効率的かつ安定的な農業経営に発展すると見込まれる担い手²⁵」として位置付けられている。この位置付けの中で述べられている「経営主体としての実体を有」することとは、基本的には特定農業団体の要件²⁶を備えていることを意味している。経営所得安定対策への加入要件においても、農業政策上の担い手としての集落営農は特定農業団体となること、又はそれに類似する要件をそろえることが必要となっている。また、集落営農は将来的に法人化し、農業生産法人となることが確実と見込まれるものである。したがって、集落営農は、担い手がない地域において、農地を維持管理するという性格を有しており、協業して農業を営む下地があることから、地域の農地を支える担い手として農業経営を発展させる必要がある。

集落営農は地域農業の担い手という性格から、法人化し経営を発展させることによって就農希望者の受け皿となることが期待される。就農希望者にとって、農業法人に就農することにより、初期負担なく経営能力や農業技術を習得することが可能となる。経営や技術に関することだけではなく、集落という一定のまとまりを持った組織の中で実践経験を積むことは、農業者同士でコミュニケーションをとることや地域に溶け込むことの訓練となる。これは、個人で就農又は個人経営に就農した場合では得難いメリットであり、離農を抑制する効果も期待できる。

よって、集落営農の法人化を促進し、その後の経営を発展させることは、地域の農業を維持していくこと、そして担い手を確保していくために重要な手段であると考え

²³ 農林水産省「認定農業者制度について」

²⁴ 集落営農の統計調査上の定義は、「『集落』を単位として農業生産過程における一部又は全部についての共同化・統一化に関する合意の下に実施される営農（農業用機械の所有のみを共同で行う取組及び栽培協定又は用排水の管理の合意のみを行うものを除く。）」をいう（平成 27 年集落営農実態調査「利用者のために」より）。

²⁵ 農林水産省「食料・農業・農村基本計画」第 3 の 2 の（1）（望ましい農業構造の確立に向けた担い手の育成・確保）

²⁶ 法人化計画を作成し、定款又は規約があること、目標農業所得を定めた主たる従事者がいること、組織として一元的な経理を行っていること等が要件として定められている。

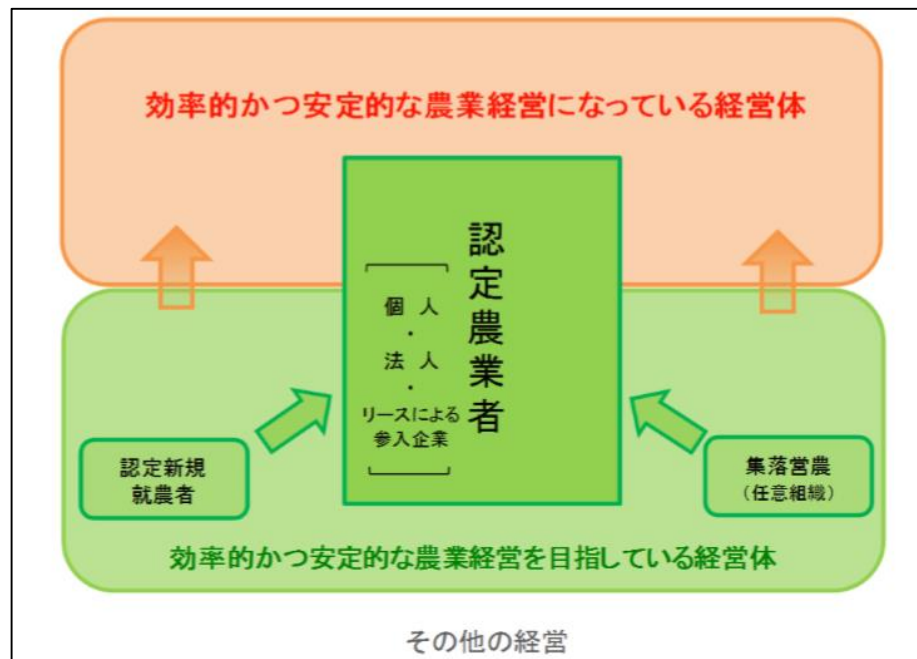


図 3-1 担い手のイメージ（「その他の経営」を除く）

出典：農林水産省「農業構造の展望」

2. 一般法人の参入について

I-1-(2)で集落営農は農業経営の法人化が将来的に期待されている組織であると説明した。法人経営というと、一般的には農業経営の法人化のほかに、企業やNPO法人等の一般法人²⁷が参入することも考えられる。一般法人が農業経営に参入する場合は、その障壁が高いと言われることが多く、実際に産業界からは、以前より農業に自由に参入できるようにすべきであるとの要望が上がっていた²⁸。

主な参入の障壁は、一般法人が実質的に農地を所有できないことにある。本章において農地又はその所有権について、詳細は第2章に譲ることとするが、農業生産基盤であるところの農地は、一般法人に対してその所有が実質的に制限されている。

しかし、平成21年に農地法が改正され、一般法人が農地を賃借又は使用貸借して農業経営を行うための要件が大幅に緩和されることとなった。具体的な内容としては、出資要件が緩和されたことと、リース方式（賃借）であれば参入できるようになったことである。従来は、農業者以外は議決権ベースで10%未満しか出資できなかったが、25%まで認められるようになり、またリース方式による参入によって、一般法人が全国どこでも農業経営に参入することが可能となった。その結果、農地法改正前の6年間と改正後

²⁷ 本章では、農業生産法人以外の、実質的に農地の所有適格を有さない法人を指す。

²⁸ 一般社団法人日本経済団体連合会「2006年度日本経団連規制改革要望」

の6年間で、一年当たりの平均参入数は65から345に伸び、農地法改正前の約5倍のペースで一般法人の参入が進んでいる。図3-2は農地法改正後の一般法人の参入数の推移を示している。このように、一般法人の農業への参入は相当程度進展したといえる。

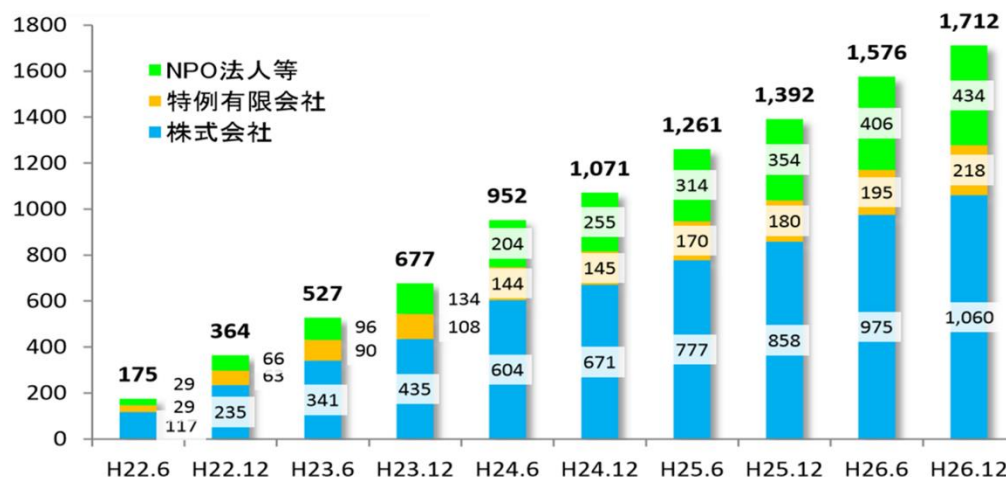


図3-2 リース方式を利用した一般法人参入数の推移

出典：農林水産省「一般法人の参入状況」（平成26年12月現在）

Ⅱ. 現状分析

1. 担い手としての集落営農

(1) 集落営農の担い手としての役割

図3-3は、集落営農数の合計と法人・非法人別の数、それらの推移を示したグラフである。平成22年から23年にかけて集落営農全体の数が増加し、24年以降はほぼ横ばいとなっている。平成22年から23年にかけて集落営農数が増加した理由としては、当時の民主党政権下における農業者戸別所得補償制度²⁹の実施が考えられる³⁰。同制度の開始により、集落営農の組織化・法人化は数字の上でも増加した。しかし、新たに集落営農を立ち上げた経営体は、法人化計画を策定しておらず、経営規模も小さい上に、農地の集積面積目標も持たずに組織化したものが多い³¹という。また同制度が平成25年度に廃止された後も、法人の割合は増加傾向にあり、平成27年2月1日現在で1万4853集落営農のうち、24.4%が法人経営体を設立するに至っている。

²⁹ 自民政権下における「経営所得安定対策」は交付対象に規模要件（認定農業者で4ha以上、集落営農組織で20ha以上（都府県））を設定していたのに対し、民主党政権下においては「全販売農家」を対象としていた。なお、現在は規模要件が廃止されている。

³⁰ 同制度の開始による影響は、荒井聡「戸別所得補償制度への転換による集落営農の新展開」農林水産政策研究所37-56頁（2012）に詳しい。

³¹ 同上

集落営農の担い手としての役割について、全国の集落営農を活動目的別に集計した調査（図 3-4）によると、調査自体は複数回答であるものの、いかに多くの集落営農が「地域の農地を維持管理する」ことを目的としているかが見て取れる。この調査結果から考えられることは、集落営農組織が、農産物の生産によって所得をあげることが第一の目的としているわけではなく、生産調整を行い地域の農地を守るという意識で活動しているということである。つまり、所得をあげ、経営を発展させていく意識が希薄であるということが言えるのである。

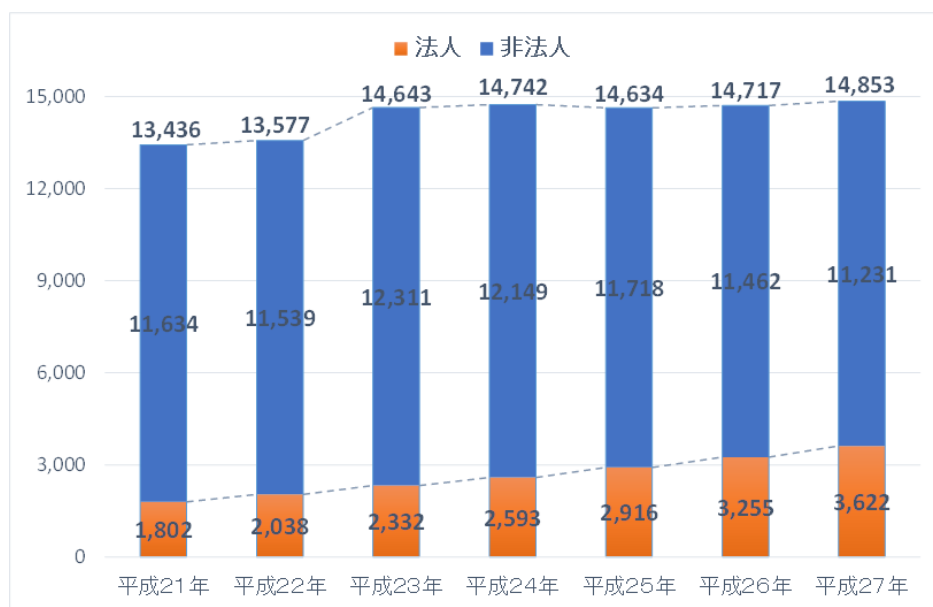


図 3-3 集落営農数の推移

出典：農林水産省「集落営農実態調査」（平成 21 年から平成 27 年）より筆者作成

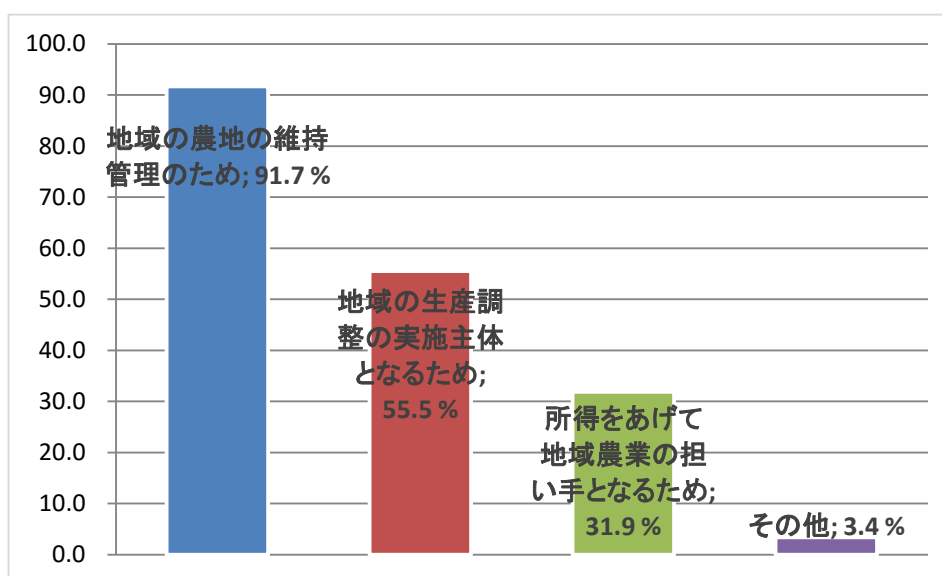


図 3-4 集落営農の活動目的別集落営農数の割合（複数回答³²）

出典：農林水産省「集落営農活動実態調査」（平成 27 年）より筆者作成

（2）集落営農に内在する問題

平成 19 年より水田・畑作経営所得安定対策が始まった。同制度は、畑作物と米に対して交付金を支払うものである。畑作物直接支払交付金は、諸外国との生産コストと販売収入との差額に着目し、対象作物のコスト割れを補てんするもので（いわゆるゲタ対策）、米の直接支払交付金は、毎年の収入減少の影響を緩和するため、過去の平均収入を下回った場合に所得を補てんするものである（いわゆるナラシ対策）。さらに、転作の助成も含まれており、主食用米と転作物の所得差を補てんする。この制度の創設時には、集落営農を補助金の交付対象とするかどうかについて議論があったが、一定の条件³³を具備した集落営農が補助対象とされることとなった。それ以降、補助金の受給を目的として集落営農組織を立ち上げる農業者が急増した。すなわち、集落営農は、Ⅱ-1-(1)で説明したような本来の理念に反して、経営所得安定対策の補助金の受け皿として設立されたものが多いという背景が存在している。

転作物に選ばれたのは、主に麦と大豆である。集落内で米・麦・大豆を生産するという体制は、図 3-5 に示した通り、現在においても続いている。米・麦・大豆は、いずれも冬の間に作業を必要としない作物であるため、単一もしくは組み合わせて栽培したとしても、作業のない農閑期が存在することになる。

³² この調査項目は、活動目的としてあてはまるものすべてを選ぶ形式となっているため、合計が 100 にならないことに注意されたい（同調査「調査票」より）。

³³ 集落営農が、同制度の交付対象となるには、特定農業団体となるか、以下 5 つの条件を備える必要がある。5 つの条件とは、①農用地の利用集積目標を定めること、②組織の規約を作成すること、③共同販売経理を行うこと、④農業生産法人化計画（5 年以内）を作成すること、⑤主たる従事者の農業所得の目標を定めること、である。

以上より、集落営農の実態から見えてきた課題は2点あると考えられる。1つ目は、米・麦・大豆、特に米を中心とした生産を行っているため、収益性が非常に低いという点である。もう1つは、米・麦・大豆の3品目のいずれかの組み合わせだけでは、農閑期が存在することになるため、その時期の収入を確保できず、たとえ就農希望者を雇用したとしても給与を支払うことができないという点である。

1点目について、集落における田と畑の面積の割合を示した図3-6と図3-7からわかるように、畑の面積に比べて、田の面積が圧倒的に多い。田の面積が9割以上とする集落営農は全体のほぼ6割を占めており、7割以上とする集落営農を含めると、全体の集落営農数の8割を超える。一方で、畑の面積を見ると、「10%未満」とする集落営農が6割を超えている。したがって、集落営農は、生産体制の大部分を米が占めていることがわかる。このような現状に対して、近年は、米に対する需要減が著しい。これは、我が国の経済成長に伴う食の多様化や肉の需要の高まり、外食や中食が増加したことで米を食べる機会が減少したことが主な原因である。この需要減によって、米価は下落を続けている。

図3-8は、札幌市・東京23区・大阪市における米の小売価格の推移を示したグラフである。平成16年から平成26年にかけて、小売価格は一貫して減少傾向にある³⁴。集落営農は、米を中心とした生産を行っているため、米価下落の影響を強く受けることになる。その結果、収入が十分に確保できず、組合員に対する給与の支払いがままならなくなることもある³⁵。したがって、いかに後継者やオペレーターを必要としている集落営農組織であっても新しい担い手を雇用しようという考えに至らないことは必然である。

2点目の農閑期の存在について、図3-9が示す通り、米の栽培では、主に夏と冬の作業が必要ない。夏場は、草取り等の作業が多少あるとしても、稲の成長に任せる部分が多く、積極的に従事する作業があるわけではない。また、稲刈りが終わった10月以降は、翌年の育苗が始まる4月まで従事する農作業はないことが一般的である。つまり、夏と冬の作業がない期間は、収入を得る手段がないのである。したがって、周年雇用を募集することもできず、担い手の確保につながらない。

これらの課題を解決するため、生産体制を、収益性が高く、周年で農作業を行えるものに切り替える必要がある。米に比べて安定した需要がある「売れる作物」を栽培し、多様な品種を栽培することで、米の価格が低下しても安定して収入を得ることができる。そのために、園芸作物を取り入れ、農業経営を多角化することが必要である。園芸作物は、米に比べて需要が安定しており、収益性も高い。また、米中心の生産体

³⁴ 平成24年から25年の間に小売価格が上昇した理由は、東日本大震災の影響で米の需要増が起きたためであると考えられる。

³⁵ ヒアリング調査において、法人化後、経営が安定するまで役員の給与を無給として人件費を捻出したという声も聞かれた。

制の際に生じていた農閑期に園芸作物を栽培することで、一年を通して所得を得ることができる。所得確保の目途が立ち、作業量が増加すると、雇用等で労働力を確保するようになり、担い手の確保へとつながっていくと考えられる。

ただし、経営を多角化するためには、労働力のほかに、園芸作物を栽培する技術、新しい機械や設備、それらを購入・運用していく資金が必要になる。そこで、以下に述べるような法人化という手段が必要となってくる³⁶のである。

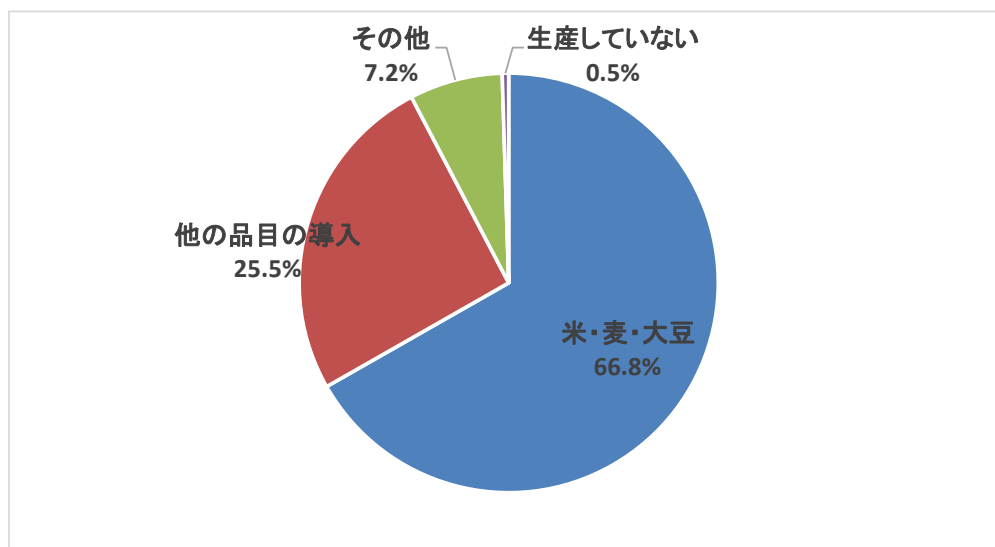


図 3-5 集落における農産物の作付状況

出典：農林水産省「集落営農活動実態調査」（平成 27 年）より筆者作成

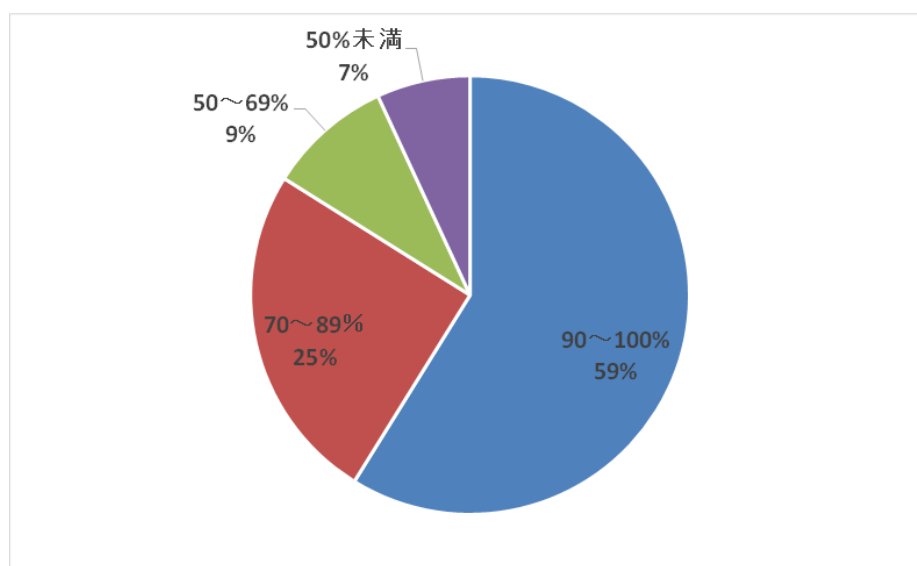


図 3-6 田の面積割合別集落営農数割合

出典：農林水産省「集落営農実態調査」（平成 27 年）より筆者作成

³⁶ 法人化に伴うメリットについては、Ⅱ-2-(1)を参照されたい。

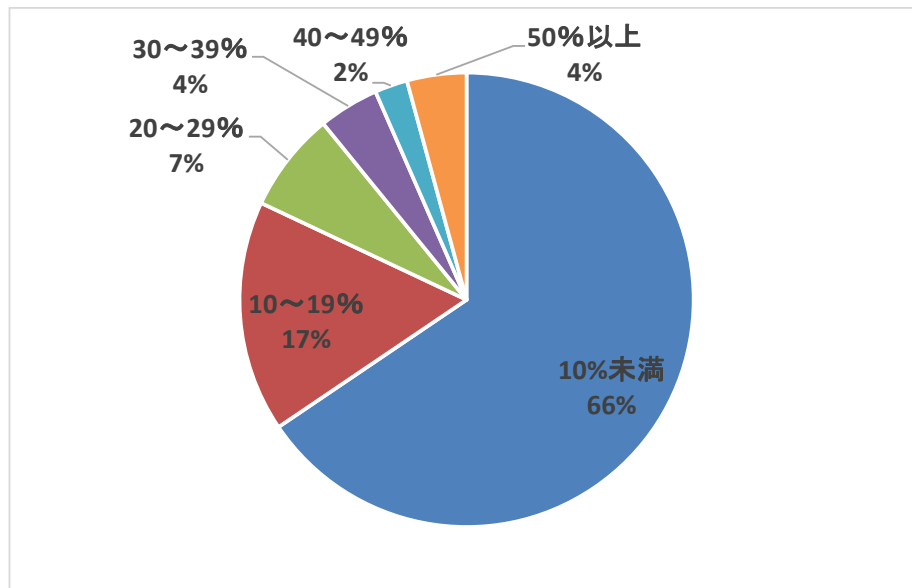


図 3-7 稲面積割合別集落営農数割合

出典：農林水産省「集落営農実態調査」（平成 27 年）より筆者作成

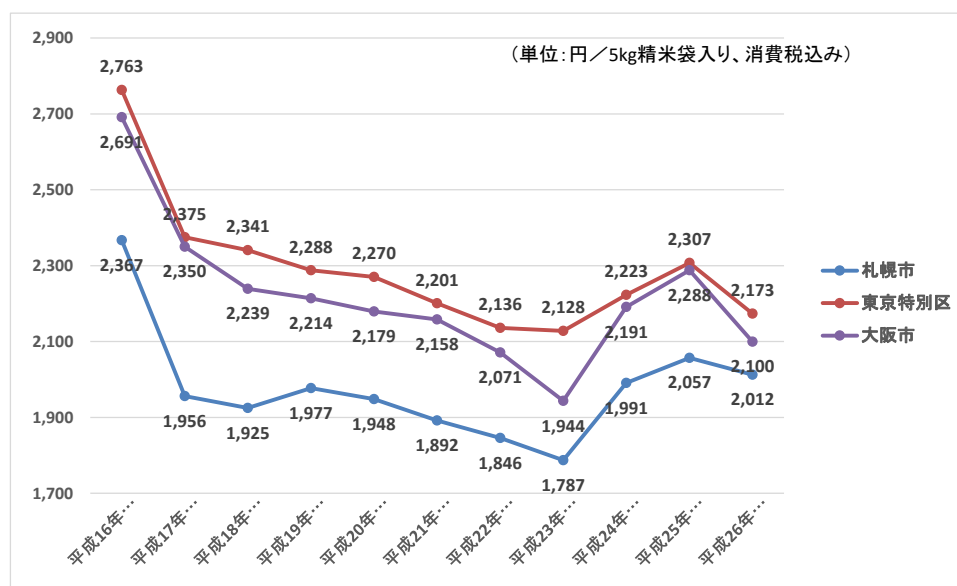


図 3-8 札幌市・東京 23 区・大阪市の米の小売価格推移

出典：公益社団法人米穀安定供給確保支援機構米ネット「米の小売価格の推移」

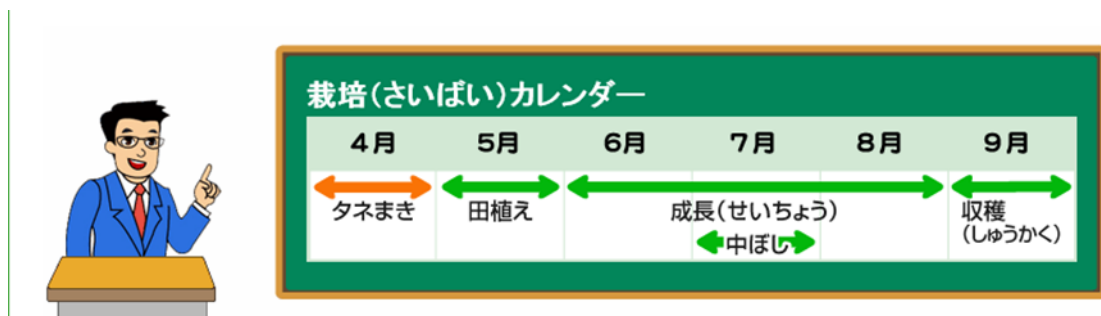


図 3-9 米の栽培カレンダー

出典：農林水産省「こどもページ・米の栽培方法」

2. 集落営農の法人化

(1) 法人化のメリット

① 権利主体となる

農業において法人格を得ると、農地の賃貸借契約を結ぶことが可能となる。任意組織のままでは、農地の契約を結ぶことができない。今後、経営規模を拡大させていくことを考えても、法人格を取得することの必要性は十分にあると考えられる。

② 融資獲得のための信用力の向上

運転資金を確保したり、農業機械を購入したりするためには、組合員からの出資金だけでは賅いきれず、金融機関から融資を得ることが必要となってくる。法人の場合、財務管理の徹底が義務付けられるため、それまでの家族経営とは異なり、金融機関からの信用力が向上し、融資も得やすくなり、経営を安定させることができる。

③ 内部留保が可能になる

販売等で得た利益を、将来の経営展開のための投資財源として確保しておくことができるようになるため、それが今後の経営発展の基礎になる。また、農業経営基盤強化準備金制度³⁷の税制特例も利用できるようになる。

④ 雇用環境の整備

法人化するとまず、雇用環境を整える義務が生じる。例えば、社会保険への加入、

³⁷ 法人の場合、経営所得安定対策等の交付金を農業経営基盤強化準備金として積み立てた際に損金として算入できる。また、積み立てた準備金を取り崩したり、受領した交付金を用いて農用地や農業用の建物・機械などを取得した場合、圧縮記帳することができ、その年の課税事業所得を減額することができる。ただし、青色申告により確定申告をする必要がある。

就業時間や休日を定める労務管理等である。これらは、今までに経験のない手続きや事務処理を行わなければならないという点で構成員の負担になるが、雇用を確保するといった面では、こうした雇用環境の整備は不可欠となる。就業条件が明確化されていれば、就農を希望する者としても安心して体験や就農をすることができる。さらに、インターンシップや就農希望者とのマッチングを行いやすくなるということも雇用環境の整備によって得られるメリットである³⁸。

⑤ 経営継承の円滑化

法人化によって、これまで維持管理してきた農業機械や施設、培ってきた技術等を埋もらせることなく、就農を希望する者へ引き継ぐことが可能となる。農業経営者と就農希望者の間でマッチングや実践研修を行う。また、行政や農業委員会、JA、都道府県農業改良普及センター等により経営継承にあたって必要なことがマニュアル化され、コーディネートする体制もある。こうした支援事業は、地域の農地を維持したい集落営農にとって重要なメリットである。

以上に述べたような法人化のメリットは、集落営農が経営を発展させていく上で必要となる、担い手や後継者、運転資金の確保を容易にする。

(2) 法人化の進捗状況

図 3-10 は、農業経営を営む法人となる計画の策定状況調査の結果である。左側の円グラフより、全国で 1 万 853 ある集落営農のうち、既に法人化しているものは全体の 24%である 3622 集落営農であることがわかる³⁹。右側の円グラフは、現在法人化していない集落営農の法人化計画の策定状況を表しており、「法人化の計画を策定している」と回答した集落営農組織よりも、「法人化の計画を策定していない」とする集落営農の方が多いことがわかる。これより、まだ多くの集落営農が法人化に踏み切ることができない状態であるとわかる。また、法人化の計画を策定していると回答した非法人の集落営農のうち、平成 28 年から 29 年を法人化予定年とする集落営農が最も多く⁴⁰、今後、現在法人化済みの集落営農数以上の集落営農が法人化することが見込まれるため、法人化した後の経営を安定させる施策がより重要になると考えられる。

³⁸ 農事組合法人井土生産組合の組合長は、法人化によって、インターンシップやマッチングを行うことができたようになったと語っていた。

³⁹ II-1-(1)より、現状における法人化はあまり進んでいない。

⁴⁰ 農林水産省「平成 27 年集落営農活動実態調査」3 農業経営を営む法人となる計画の策定状況別集落営農数

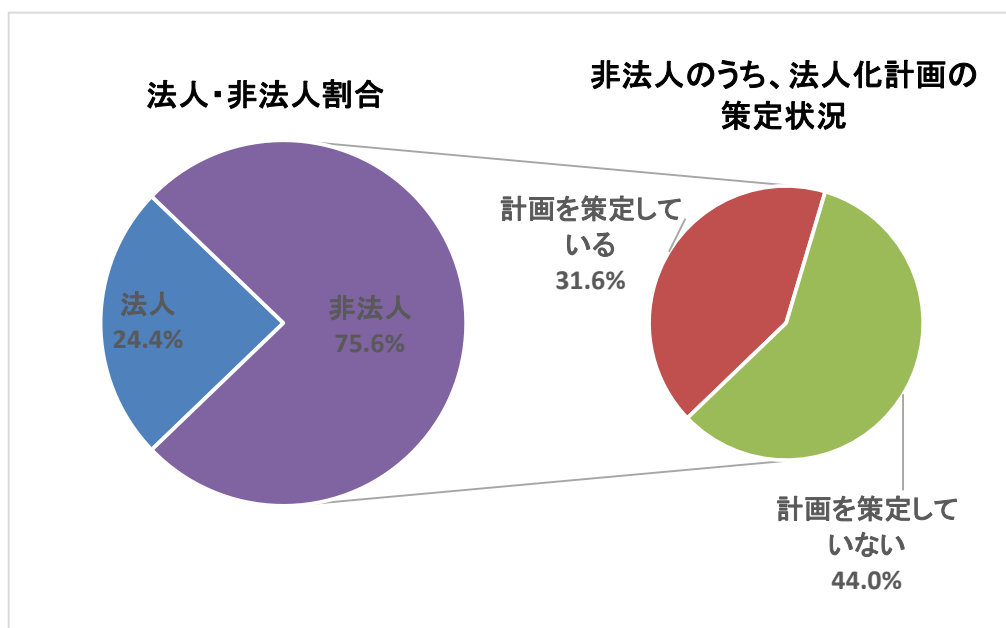


図 3-10 農業経営を営む法人となる計画の策定状況別集落営農数（全国）

出典：農林水産省「集落営農実態調査」（平成 27 年）より筆者作成

（3）法人化後の経営状況

図 3-11 は、任意組織又は法人化後の総収入の変動を示したグラフである。グラフから、「減少した」と回答する集落営農の割合と「増加した」と回答する集落営農の割合を比べると、法人化後であっても「減少した」と回答する集落営農の割合が多く、法人化しても経営体としては未発達であることがわかる。法人を設立したとしても、経営が軌道に乗らなければ、担い手の確保につながらず、地域の農地を維持管理していくこともできなくなる。

では、総収入を変動させる要因は何か。それは、「農産物収入の変動」である。「農産物収入の変動」が「増加要因」と回答した集落営農の割合は、法人で 65.8%、任意組織で 57.7%であり、「減少要因」と回答した集落営農の割合はそれぞれ 91.0%と 86.3%であった⁴¹。Ⅱ・1・(2)で述べたように、集落営農組織は、米を中心とした生産体制を敷いているものが大半を占めているため、米価の変動に大きく影響を受けることになる。

以上の結果からも、集落営農は、経営の多角化が必要であり、また収入を増加させて経営を維持するためにも法人化の手段をとることが適切であると考えられる。

⁴¹ 農林水産省「平成 27 年集落営農活動実態調査」16 組織設立時と比べた総収入の変動及び要因

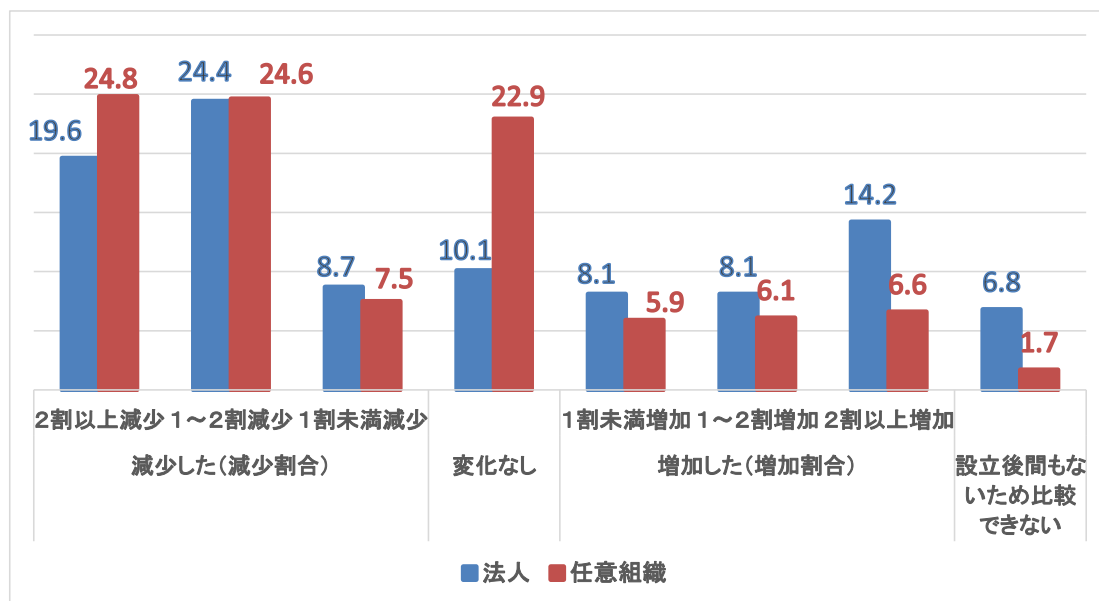


図 3-11 総収入の変動状況別集落営農数割合

出典：農林水産省「集落営農活動実態調査」（平成 27 年）より筆者作成

3. 現行施策

(1) 施策の位置付け

日本再興戦略には、「世界を引き付ける地域資源で稼ぐ地域社会の実現というテーマのもと、世界に冠たる高品質な農林水産物・食品を生み出す豊かな農山漁村社会を構築する⁴²⁾」と記されている。そして、その実現のためには、経営感覚に優れた担い手の確保が必要であるとして、法人化の推進が求められている。法人化の推進のため、同戦略では、政策ごとに達成する成果目標（KPI）として、今後 10 年間で法人経営体数を 2010 年比約 4 倍の 5 万法人にするという目標が掲げられている。その際、法人化に係る手続き面や経営面での支援を行うことが明記されているが、実際の支援の内容は、現状において取り組まれている「担い手経営発展支援事業」と類似したものである。

また、平成 27 年度食料・農業・農村施策では、農業の持続的な発展に関する施策として、農業経営の法人化の推進施策が行われている。集落営農は、担い手の少ない地域で農業経営の受け皿となることが求められており、その経営を維持するために法人化が推進されている。

⁴²⁾「日本再興戦略改訂 2014」（平成 26 年 6 月 24 日閣議決定）

(2) 法人化推進体制

① 農林水産省「担い手経営発展支援事業」

農林水産省は、法人化推進体制の整備として、専門家の派遣や普及啓発活動・相談窓口設置の取組を推進している。これらの取組は、主に都道府県担い手育成総合支援協議会や都道府県農業改良普及センターに委託されている。その際の運営費等は、国が交付金の交付権限を都道府県に委託し、都道府県が交付する体制となっている。また、集落営農の組織化や法人化の際にかかる登録料等の補助として、国が定額で支援を行っている。この補助金は市町村が交付することとされている。なお、平成 28 年度より、「担い手経営発展支援事業」は「農業経営力向上支援事業」となり、法人化の推進に関して図 3-12 のような支援体制を敷くことが考えられている。

② 農林水産省「農の雇用事業」

農林水産省は、農業法人の経営継承にあたって、研修期間などに発生する費用等を補助する事業を行っている。当該事業は、全国農業会議所が窓口となり、研修実施計画の審査・採択、助成金の交付を行っている。全国農業会議所が窓口となり、農業経営者と就農希望者の間でマッチングを行い、継承する内容について合意が成立した後、最長 2 年間に及ぶ実践研修を行う流れになっている。この実践研修を行う際に生じた費用等について補助が行われる。

③ 日本政策金融公庫の取組

日本政策金融公庫は、法人格を持った集落営農に対して融資を行っている。組織内に認定農業者がいる場合は、その認定農業者がスーパーL 資金の融資対象となる。さらに支店ごとに農業経営アドバイザー⁴³がおり、経営面についての相談に応じている。

④ 農業協同組合（農協）

農業協同組合では、管轄区内の集落営農組織に対して、営農指導や資金融通を行っている。農協は、販売面についてのノウハウが豊富であり、市場の需要をもとに品質や数量の確保を支援する。この支援の過程で、必要な栽培技術の指導もあわせて行っている。

⁴³ 日本政策金融公庫の前身である農林漁業金融公庫が平成 17 年度より開始した制度であり、農業経営者の経営改善を支援するために必要なノウハウを有する人材を育てることで、農業の経営発展に寄与することを目的としている。資格を取得するには試験に合格する必要がある、また広く一般の人々を募集の対象とはしていない。

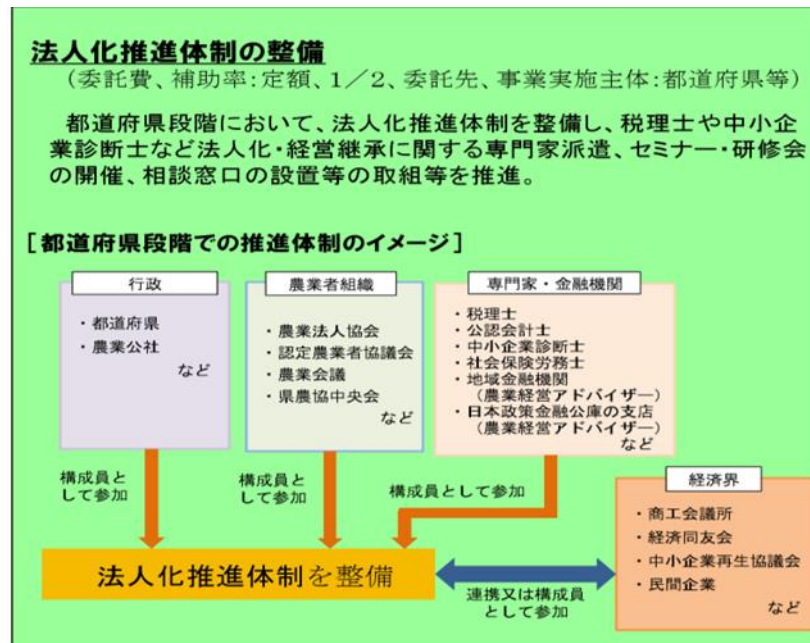


図 3-12 法人化推進体制のイメージ

出典：農林水産省「予算概算要求の概要」（平成 28 年度）

(3) 現行施策下の問題点

① 法人化推進体制が、法人化を「目的」化している。

政策の方向性として、国は法人化した経営体の数に注目し、支援体制も法人経営体の設立にのみ集中しているが、法人化することは目的ではなく、むしろ法人化した後の支援体制の方が重要である。宮城県においては、東日本大震災をきっかけに農地や農業用機械等を失う農業者が多く、また一方で圃場整備が進んだことも手伝って、法人数が急増した。しかし、法人化後に経営を軌道に乗せる方策を考えていない集落営農が多かったため、脆弱な経営体が急増してしまい、そうした経営体の維持存続を図ることが今後の課題となっている⁴⁴。Ⅱ-2-(2)でも述べたように、今後法人化する集落営農が増加することが見込まれるため、法人化自体を目標とした支援ではなく、法人化した上でさらに経営を軌道に乗せるための支援体制が必要になる。

② 形態面での支援が多い一方で、経営の評価・管理体制ができていない。

現状の法人化推進体制において、税理士や社会保険労務士等の法人化後の義務に関わる専門家や農業経営アドバイザー等の派遣といった経営面での支援のように、

⁴⁴ 宮城県農林水産部農業振興課及び岩手県農林水産部農業振興課におけるヒアリングより。

法人としての要件を整える、形態面の支援は充実している⁴⁵。一方で、法人化した集落営農が、どのようにして収入を確保し、その経営を軌道に乗せるのかといった運用面での支援が足りないように思われる。

③ 「売れるもの」を作るための技術支援が存在しない。

集落営農は、米を中心とした生産体制のものが大半を占めている。したがって、経営を多角化しようとしても、生産経験のない作物を販売可能な品質まで向上させることは難しい⁴⁶。また、栽培しやすい農産物だけを生産していても、消費者に需要のあるものでなければ収入を得ることができない。つまり、これまでの営農指導に加えて、消費者が求める「売れる農産物」を把握し、その需要に適合した情報に沿った技術指導を行うことが必要となるのである。

Ⅲ. 政策提言

1. 提言の方向性

担い手の確保を進めるためには、集落営農組織が法人化し、経営を軌道に乗せる必要がある。そこで、経営を発展させようという意欲のある集落営農を先駆的に法人化する、又は既に法人化した集落営農の経営の発展を図る観点から、その経営について総合的な戦略を策定し、集中的に支援することでモデルケースを創り上げることとする。こうしたモデルケースを展開することによって、集落営農の経営を軌道に乗せ、担い手の確保へとつなげていく。総合的な戦略とは、経営の多角化を図るにあたって、情報を集め、消費者の需要に沿った生産を行い、確保した売り先で販売し、収入を得て、その上で組織の経営を評価・管理する一連の体制である。

さらに、集落営農は、地域の農地を維持管理する、地域の担い手となることを活動の目的としている等、その成り立ちから社会性が重要な要素になっていると考える。したがって、法人化した集落営農が経営を軌道に乗せるためには、地域ぐるみの活動が必要になってくる。つまり、経営を維持発展させるにあたって、生産から販売、フォローアップに至るまで地域ぐるみの体制作りが必要となってくると考える。

⁴⁵ この点について、図 3-12 を改めて参照されたい。

⁴⁶ 農事組合法人稲和ファームにおけるヒアリングにて聴取した内容である。稲和ファームは、試験的にいくつかの園芸作物を小規模で栽培しているが、出荷できる品質の農産物を栽培するには至らず、苦勞しているとのことであった。また、農事組合法人井土生産組合においても、農地は優良だが、収入を得るに足る作物を決定できず、栽培する農産物が安定しないことに苦勞していた。

2. 提言内容

そこで、経営を発展させる意欲のある又は既に法人化している集落営農で、総合的な戦略を策定したものに対し、集中的に支援し、フォローアップを行うための体制を設立することを提言する。生産・販売・収支の各計画を策定した上で、経営を発展させるための戦略を策定し、その遂行期間を3年間とする。策定された戦略をもとにして、意欲ある集落営農を公募する。さらに、戦略の実行を徹底する目的から、フォローアップを実施する。フォローアップ体制は現行の施策にはないものであり、経営を発展させる一連の流れの中で実効性を確保するために不可欠なものである。このフォローアップ体制は、戦略策定に関わった自治体・関係機関・販売業者等と農業者を交えたメンバーで構築する。こうした体制のもとで、人件費や会議費などの交付の決定は都道府県が主体となって行うこととし、その上で必要な資金の一部を国が補助する仕組みとする。

(1) 経営発展戦略の策定と意欲ある集落営農の選定

① 生産計画の作成

生産計画には、どのような作物を栽培するのか、その作物はいつごろ販売に耐える品質に至るのか等を記載し、販売に耐える品質に至るまでの過程を明確化させる。また、計画策定にあたり、都道府県農業改良普及センターが消費者の需要や園芸作物を栽培するにあたっての技術を伝え、より「売れるもの」を栽培することとする。作物が決定した後、必要な設備・機械・施設、それらを準備するために必要な費用を明確化する。

② 販売計画の作成

地域の販売業者や流通業者、商工会を巻き込んだマッチングを行い、どこで、どのような作物を、どれくらい販売するのかを決定し、より消費者の需要に沿った販売を行うための計画を作成する。

③ 収支計画の作成

生産計画と販売計画をもとにして、その後3年間の収支計画を作成し、公認会計士等の専門家と相談しつつ、経営発展に向けた目標を明確化する。

④ 経営発展戦略の策定

①から③で作成した各計画をもとに、その後の3年間の経営発展への道筋を示した経営発展戦略を作成する。

⑤ 意欲ある集落営農の公募

経営を発展させる意欲のある集落営農を公募によって選定する。選定は、学識経験者等を中心とした委員会によって行われるものとする。選定する基準としては、「売り先の確保ができているのか」「必要な機械や施設が揃っているか、栽培技術は十分に成熟しているか」「収支計画は成り立つのか、資金調達の目途は立っているのか」等とし、計画の実効性を重視する。なお、選定された後の段階で、非法人であ

る集落営農や内部統制が不十分だと思われる集落営農に対しては、現状の法人化推進体制で実施している専門家の派遣や相談等の支援を継続して行う。

(2) 戦略実行のためのフォローアップ体制の構築及び運用

策定した経営発展戦略が確実に実行されることを徹底する目的から、フォローアップを行う。フォローアップとしては、経営発展戦略の策定に関わった自治体・関係機関・業者等に加え、支援対象となる農業者により構成されたメンバーにより、評価会を開催する。評価会では、支援対象の追跡調査、経営への積極的な評価・助言を行い、支援が必要な場合には、評価会における協議の上、実施していくこととする。評価会は、年4回開催し、その間、支援対象である集落営農の追跡調査を実施する。

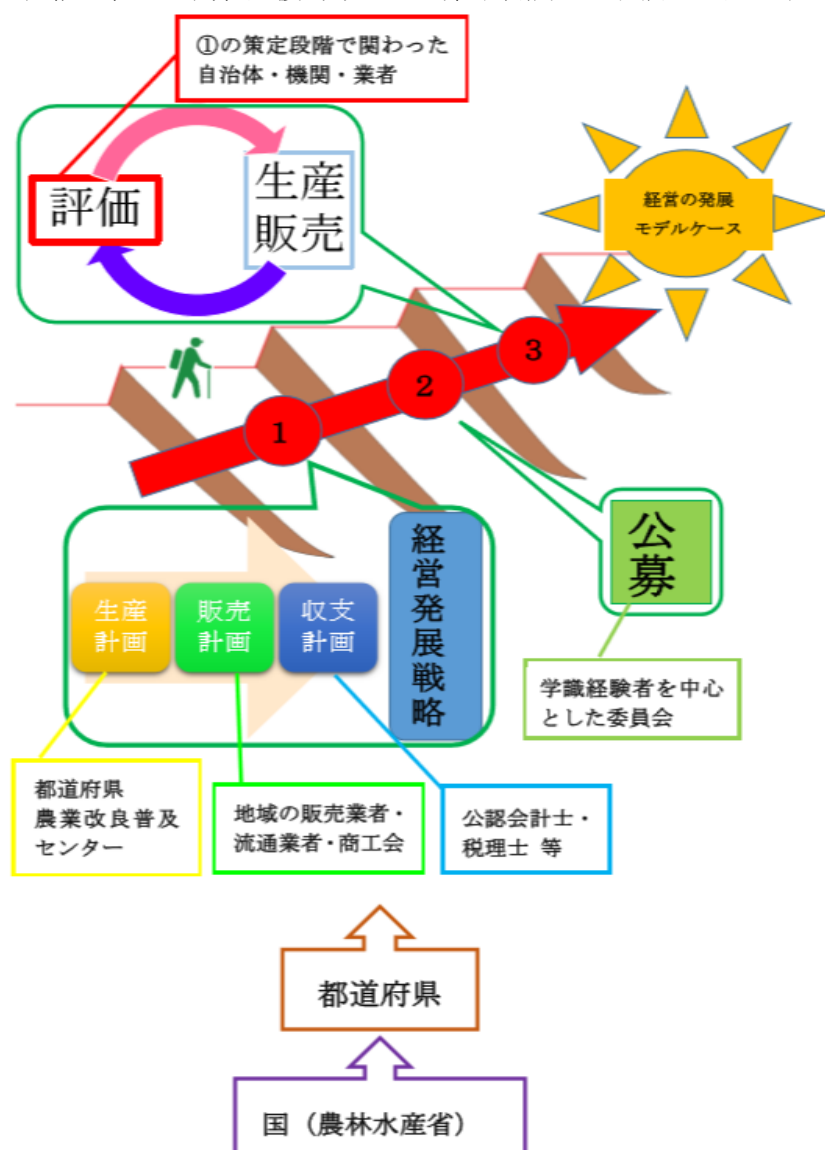


図 3-13 経営発展までの流れのイメージ図

筆者作成

3. 効果

以上の提言内容を取り込んだ法人化推進体制を確立することによって、一年を通して所得と労働力を確保し、周年雇用が行える経営体を育成することが可能となる。経営が軌道に乗った集落営農組織は、規模を拡大しつつ積極的に雇用を確保し、地域の担い手不足を解消する。こうした成功事例を広げていくことで、担い手不足の問題は改善の方向に向かうと考える。

第4章 スマート農業

I. はじめに

1. スマート農業とは

スマート農業とは、ICT やロボット技術を活用した、超省力・高品質生産を実現する新たな農業のことである。

また、町田（2014）の定義によると、スマート農業とは「農業の生産から販売までの各分野が ICT をベースとしたインテリジェンスなシステムで構成され、高い農業生産性やコスト削減、食の安全性や労働の安全等を実現させる農業である。それぞれのシステムが有機的に連携・統合化され、農業の最終目標である持続的農業や低投入農業を強く意識してシステム化された農業」である⁴⁷。

スマート農業による主な効果としては、①GPS を活用したトラクターなどの自動走行システムにより省力化・大規模化を実現、②センシング技術を用いて圃場の状況を測定し適切な肥培管理を行うことなどにより作物の能力を最大限発揮させ、多収化・高品質化を実現、③アシストスーツや除草ロボットにより農作業の軽労化・快適化を実現、④栽培ノウハウ等のデータ化により知の継承・保護を図り、誰もが取り組みやすい農業を実現、⑤クラウドシステムにより消費者に生産情報を伝達することが挙げられる（図4-1）。



図 4-1 スマート農業の将来像

出典：スマート農業の実現に向けた研究会「検討結果の中間とりまとめ」（2014）

⁴⁷ 町田武美「スマート農業の展開とイノベーション」農業情報学会（編）『スマート農業—農業・農村のイノベーションとサステナビリティ—』8頁（農林統計出版、2014）

また、スマート農業の導入により、実現が期待されることと、我が国のフードシステムへの寄与との関係は、以下の表 4-1 のとおりである。

表 4-1 スマート農業に期待されることと我が国のフードシステムへの寄与との関係

	期待されること	我が国のフードシステムへの寄与
GPS自動走行システム	省力化・大規模化	収益性の向上
センシング技術	多収化・高品質化	生産効率の上昇
アシストスーツ、除草ロボット	軽労化・快適化	担い手の確保、経営の持続性の確保
ノウハウのデータ化	知の継承・保護	技術面での新規就農支援方策
クラウドシステム	生産者に生産情報を伝える	安心と信頼を提供

出典：農業情報学会(編)『スマート農業』及びスマート農業の実現に向けた研究会「スマート農業の将来像」より筆者作成

2. スマート農業の背景

我が国の農業従事者は 65 歳以上が約 6 割を占め、高齢者の割合が著しく高く、後継者不足も深刻な状況である。また、農産物の輸入自由化が進む中で、国際競争力を確保するためには、より一層の農産物の高付加価値化や生産コストの削減が課題となっている。我が国の農業が抱えるこれらの課題を解決するために、農業の生産から販売まで ICT を活用した、高い農業生産性やコストの削減、食の安全性などを実現することができるスマート農業の導入・普及が必要である。

こうした中で、現在、政府においても ICT を活用したスマート農業の推進が目指されている。平成 27 年に閣議決定された「科学技術イノベーション総合戦略 2015」(平成 27 年 6 月 19 日閣議決定)においては、「経済的・社会的課題の解決に向けた重要な取組」の一つとして、農林水産業の成長産業化の中で、スマート・フードチェーンシステムとスマート生産システムが取り上げられており、「世界最先端 IT 国家創造宣言」(平成 27 年 6 月 30 日閣議決定)においても、IT を活用した我が国の農業・周辺産業の高度化・知識産業化と国際展開の中で ICT やロボット技術を活用したスマート農業の推進が目指されている。

3. 成長産業化との関連性

スマート農業は、高齢化や後継者不足等の深刻な問題を抱える我が国の農業において、農作業の効率化や新規就農者への栽培技術の継承等を可能にするなど有効な解決手段と考えられている。また、スマート農業の普及による農作業の効率化を通じて、余力を他

の作業等に費やすことができるようになり、農業者の所得の向上、農業全体の生産額の増加等にも影響を与えるなど、農業の成長産業化に寄与すると考えられる。

Ⅱ．スマート農業の現状

現在、スマート農業を導入している農業経営体は、資本力のある企業などが中心である。東北地方でスマート農業を導入している例としては農業生産法人 株式会社 GRA がある。

(株) GRA は、宮城県山元町出身で IT 企業経営者の岩佐大輝氏が CEO として経営に携わる株式会社で、農林水産省からの委託研究事業「食料生産地域再生のための先端技術展開事業」で設置された約 1ha の実証研究用園芸施設において、研究コンソーシアムの各研究機関、企業等が有する先端技術を組み合わせたいちご及びトマトの栽培実証を担っている。ここで開発された技術体系は標準化され、多くの農業者に共有され、被災地の復興に役立てられるものと期待されている。

我が国の農業においては、こうした先進事例が出現しつつあるものの、個々の農業者の生産物が JA 等の生産者団体を通じてロットがまとめられ、流通・販売が行われているという実態に鑑みると、地域の強み・特色を踏まえ、地域性を考慮した農業の多様性を維持しながら、スマート農業の導入により成長産業化に取り組んでいくことが重要である。

また、矢野経済研究所が行った調査⁴⁸では、「2013 年度のスマート農業の国内市場は 66 億 1,400 万円であり、2016 年度 123 億 6,000 万円、2020 年度には 308 億 4,900 万円まで拡大すると予測」している。また、「現在、産官学における農業機械作業データの標準化・データ情報の共有化を目指しており、こうした取組みにより更なる市場拡大が期待」されている。

Ⅲ．スマート農業に関する現行施策

スマート農業に関する主な現行施策としては、以下のものがある。現在の政策は技術開発を中心にしたものである。今後、農業現場にスマート農業を導入・普及するにあたっては具体的な課題を解決していかなければならない。

⁴⁸ 矢野経済研究所「スマート農業に関する調査結果 2015・更なる生産の効率化や農作物の高付加価値化に向けて拡大基調-」(<http://www.yano.co.jp/press/pdf/1381.pdf> [2015 年 12 月 13 日最終閲覧])

1. ICT を活用したスマート農業導入実証・高度化事業（農林水産省）

現在、我が国においてスマート農業は導入による効果を技術的に実証する段階であり、農林水産省では平成 26 年度から平成 28 年度までの 3 年間を通して「ICT を活用したスマート農業実証・高度化事業」により、全国 4 か所の農業現場で導入実証が行われている(図 4-2)。

[主な内容]

農業現場での ICT を活用したスマート農業の導入の取組を進めるため、地域協議会の開催、精密農業実施に必要なフィールドサーバー等の導入、高度な生産工程管理に必要な IT 機器の導入、マーケティングに係る取組を一体的に支援し、実証を行う。

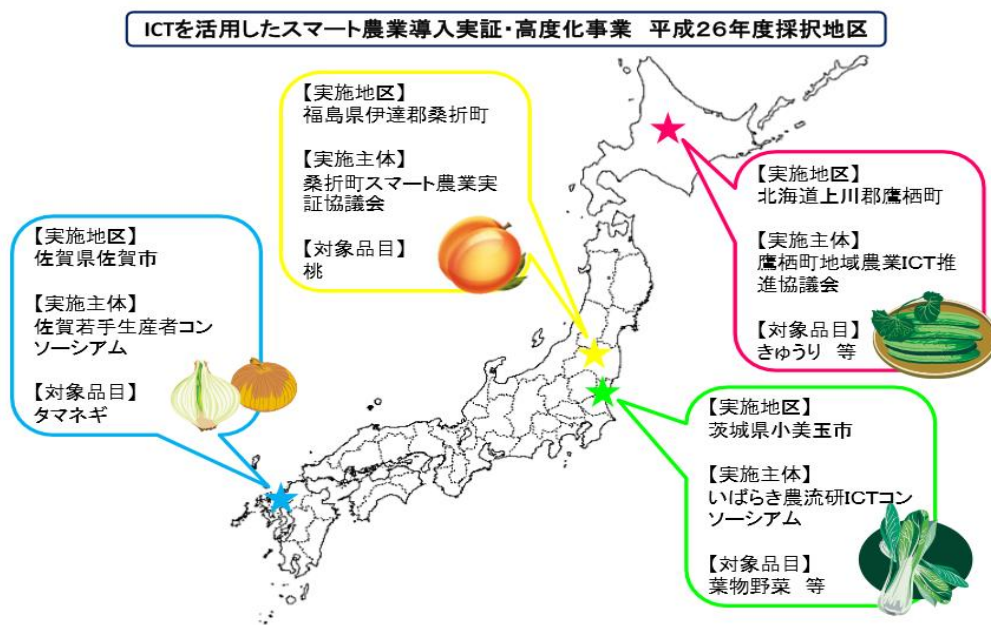


図 4-2 ICT を活用したスマート農業導入実証・高度化事業 平成 26 年度採択地域
出典：農林水産省「平成 27 年度予算の概要 農作業安全・高度な栽培技術確立事業」

2. スマート農業の実現に向けた研究会の開催(農林水産省)

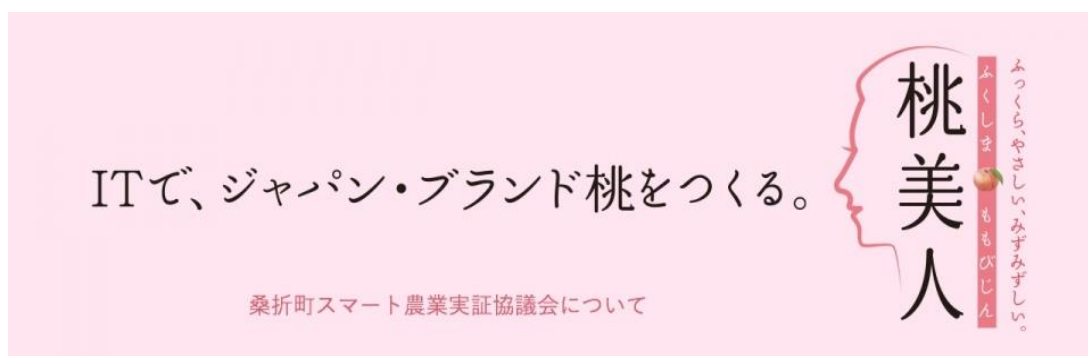
スマート農業を実現するため、スマート農業の将来像と実現に向けたロードマップやこれら技術の農業現場への速やかな導入に必要な方策を検討する研究会であり、平成 25 年から毎年 1 回会議を開き検討が進められている。平成 26 年 3 月 28 日には、スマート農業の(1)将来像(ロボット技術や ICT 導入による新たな農業の姿)、(2)ロードマップ(段階別の実現目標と実現のための取組)、(3)取組上の留意事項を概略的に整理し、中間とりまとめとして公表している。

3. ヒアリング調査

我々は農業の成長産業化におけるスマート農業の導入・普及について検討するにあたり、農業者や研究者、ICT システムを開発・販売するメーカー、通信事業者にヒアリングを行った。

以下では、ヒアリングを行った「桑折町スマート農業実証協議会」と「株式会社 NTT ドコモ」における取組を紹介する。

(1) 桑折町スマート農業実証協議会



出典：桑折町スマート農業実証協議会 HP⁴⁹

① 概要

福島県伊達郡桑折町の農業は果樹、水稻、施設園芸の複合経営で、農家経営面積は1戸当たり83aで小規模ながら、果樹は特産品として有名(リンゴの王林は桑折町原産、桃のあかつきは天皇家献上品)である⁵⁰。

2011年3月11日に発生した東日本大震災及び東京電力福島第一原子力発電所の事故による風評被害により、特に福島県の農産物は販売が落ち込んだ。震災から約5年が経過した現在においても、農業者は風評被害に悩まされている。そのような状況の中、福島県伊達郡桑折町では桃の生産者が集まり、風評被害に負けずに付加価値の高い桃を作っていく取組を始めている。この活動に伊達果実農業協同組合、東北大学、パナソニック等が加わり、桑折町スマート農業実証協議会が発足した。桑折町スマート農業実証協議会は農林水産省の「ICTを活用したスマート農業導入実証・高度化事業」(平成26年度～平成28年度)を利用し、スマート農業の導入実証に取り組んでいる。

⁴⁹ <http://royalpeach.jp/council/> [2015年12月4日最終閲覧]

⁵⁰ 桑折町 HP「町の産業 1本町産業の特色」

(<http://www.town.koori.fukushima.jp/soshiki/5/60.html> [2015年12月4日最終閲覧])

② 具体的な取組

(ア) 農業情報の見える化

様々な環境センサーを設置することにより、おいしい桃の条件を数値で確認する。また、長期間データを蓄えることにより、その年の農作業を予測し、作業の効率化を図ることも期待されている。

(イ) クラウドカメラによる圃場監視

圃場の様子をどこからでも確認することができ、過去の様子をいつでも確認することができる。

(ウ) 糖度カメラによる商品価値の向上を目指し、必要な技術を開発中

収穫時に桃 1 個 1 個の糖度を計測するカメラによる糖度保証によって、商品価値の向上を期待し、必要な技術の開発を行っている。

(2) 株式会社 NTT ドコモの取組

① 概要

(株) NTT ドコモでは、我が国最大の水田耕作地面積を持ち、国家戦略特区に指定されている新潟市において、新潟市やベンチャー企業（ベジタリア、ウォーターセル）等と連携し、水田センサー及びそれと連動したクラウド型水田管理システムの導入・活用を支援するプロジェクトに取り組むなど、農業分野での ICT の導入に積極的に取り組んでいる。

② 具体的な取組

(ア) 水田センサーの設置による労力の削減とこれによるコスト低減

温度・湿度・水位・水温等を自動で計測する水田センサーの設置により水稻生産において重要となる水田見回り（水位の確認等）の労力を削減することができる。（図 4-3）

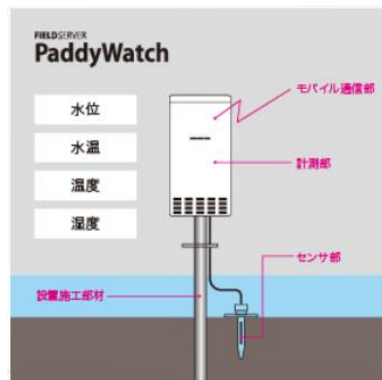


図 4-3 Paddy Watch(パディウォッチ)

出典：ベジタリア株式会社 HP⁵¹

(イ) アグリノートによる記録の蓄積と経営改善

文字だけではなく画像等を使った記録等の蓄積や、蓄積したデータを検証することにより、生産性の向上、経営改善につなげる。

IV. スマート農業の普及における課題

現状、スマート農業は実証段階であるが、今後農業現場に普及させていく上で、次の3点が課題となる。

1. ICT システムの価格が高額であること
2. 農業者の多くは ICT システムを使いこなすことが困難であること
3. 農業者にスマート農業のメリット感が伝わりにくいこと

1. ICT システムの価格が高額であること

現在、スマート農業における ICT システムの価格は高額である。企業秘密に属するため具体的な情報は得られていないが、個々のデバイスが低価格化しても、システム開発費は必要なコストの積み上げが基本であるため、一般的に高額になりやすいといわれている。また、導入価格は低く抑えられても、運営に係る料金の徴収で利益を得るビジネスモデルもあるため、総体としての価格は高額になるといわれている。

農林水産省「農業経営統計調査 経営形態別経営統計(個別経営体)」、「平成 25 年農業構造動態調査」(図 4-4)によると、農業者の総所得は 476 万円であり、農業所得は 135 万円である。このような現状において、農業者が自らの負担でスマート農業に取り組み、ICT システムを導入するためには、ICT システムの価格を下げていく必要がある。

⁵¹ <http://field-server.jp/paddywatch/>[2015 年 12 月 14 日最終閲覧]

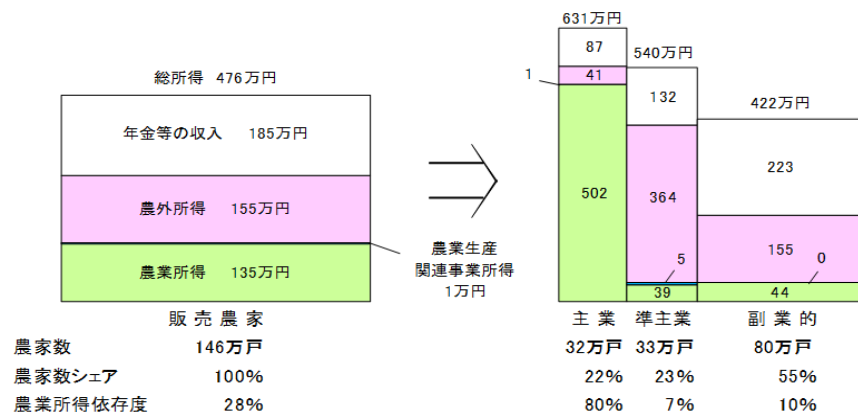


図 4-4 農業者の総所得の比較

出典：農林水産省「農業経営統計調査 経営形態別経営統計(個別経営)(平成 24 年)」 「平成 25 年農業構造動態調査」

2. 農業者の多くは ICT システムを使いこなすことが困難であること

現在の我が国の農業従事者のうち、約 61% が 65 歳以上の高齢者である⁵²。一般的に、高齢者は若い人に比べ ICT システムを使いこなすことが困難である。そのため、スマート農業の導入・普及にあたっては、農業者が ICT システムを使いこなせるような支援等を検討していかなければならない。また、スマート農業の導入により、様々な情報がクラウドシステムに共有されることとなれば、個人情報の流出防止など、情報の管理も重要な課題となってくる。したがって、スマート農業の導入・普及にあたっては、ICT システムの使い方だけではなく、農業者に対する ICT リテラシー教育も必要となる。

3. 農業者にスマート農業のメリット感が伝わりにくいこと

スマート農業を導入・普及していくには、農業者自身がスマート農業によってどの程度のコスト削減が図られるのか、生産物がどの程度の価格で、どのように流通・販売されるのか等のメリットを感じた上で、導入を行うことが必要不可欠である。しかし、ヒアリング調査において、現場の農業者にはスマート農業のメリット感が伝わっておらず、その有用性が認識されていないことが明らかになった。

その理由としては、スマート農業は技術実証の段階にあり、導入すべき技術や施設により、コストの削減や生産物の価値の上昇等にどのような効果があるのかという要素に関する調査が行われていないため、投資と投資による収益の関係性が明確でないことが一つの理由であると考えられる。また、もう一つの理由として、池上（2015、13 頁）⁵³は次のように指摘している。「従来の農業技術では育種にしても栽培方法にして

⁵² 農林水産省「平成 26 年版 食料・農業・農村白書」84 頁

⁵³ 池上甲一「スマート農業の生み出す世界—その損失をどう評価するか」昭和堂『農業と経済』第 81 巻 2015 年 3 月号 13 頁

も、また農業機械の開発にしても農業者が関与する余地がかなり大きかったが、スマート農業では農業者は単なる利用者＝顧客として位置付けられている。そのことは、(スマート農業) システムが利用農業者にとってブラックボックスになってしまうことを意味する」。

以上のような理由から、現状、農業者にスマート農業のメリット感が伝わっていないと言える。今後、スマート農業を農業現場に導入し、農業者に使ってもらうためには、農業者がスマート農業によってもたらされるメリットや有用性を理解することが不可欠であり、そのための対応策を考えなければならない。

V. 政策提言

先述した 3 つの課題を踏まえ、今後スマート農業の導入・普及を推進していくために以下のことを提言する。

1. 産地での導入の枠組みづくりを前提とした導入支援制度の構築

先に例示した(株)G R Aのような取組はあるものの、個々の生産者が生産者団体の部会などを通じて品目等の統一を図り、産地⁵⁴として共同で出荷・販売を行うことが一般的である。こうした状況においては、ICT システムを個々の農業者が導入しても十分な効果を得ることは難しい。そのため、産地として一体的にまとまった単位で導入することが必要であり、またこれによって、スマート農業の普及にあたっての課題の 1 つである、「ICT システムの価格が高額であること」を解決できると考える。今後、スマート農業を普及するにあたっては、農業者が主体的に自らの負担でスマート農業を導入することができるように、ICT システムの価格を低価格化すること、費用負担の補助(補助金)を行う以外に、ICT システムの導入により間接的に利益を受ける関係者(生産者団体、流通業者等)をも巻き込み、地域一体となった導入の促進を図っていく必要がある。また、現在のスマート農業の実証事業は平成 28 年度で終了する。そのため、実証事業の成果や課題を踏まえつつ、今後地域にスマート農業の導入・普及を推進するためにモデル的に導入・普及の枠組みづくりを行う必要がある。以下では、具体的な事業の流れについて説明する。

(1) 地域スマート農業協議会の設立

スマート農業の導入を検討している農業者、生産者団体、自治体、メーカー、関連する流通業者等が産地としてまとめ、地域スマート農業協議会を設立する。スマート農業の導入による効果を最大限引き出すため、生産者団体に加え、関連する流通業者、販売業者等の参画が必要である。

⁵⁴ 産地とは、生産者がまとまって出荷・販売を行う地域のことをいう。

(2) スマート農業による経営改善計画の策定

地域スマート農業協議会が設立されたのちに具体的なスマート農業による経営改善計画の策定を行う。スマート農業による経営改善計画の内容としては、①導入の目的（どの工程に ICT システムを導入するのか）、②導入する技術と期待される効果、③ICT システムの初期投資や維持費用等の費用負担者と負担割合、④スマート農業導入後の収益の見通し等について記述することとする。その際、スマート農業の導入によってどのような効果が得られるのかを十分に検証し、経営的に成り立ちうるものとする必要がある。このため、計画の策定にあたっては、生産者団体に加え、流通・販売業者の参画が必要である。また、導入するシステムは、一企業の技術を前提とすることが多く、導入後の切り替えが困難であることから、コスト面を含めた技術の妥当性の検討が不可欠である。

(3) 事業対象の選定・補助金の交付等の支援

このようにして策定された計画を前提として、農林水産省又はスマート農業の実現に向けた研究会を母体として創設する（仮）スマート農業推進委員会が審査を行い、スマート農業の導入により経営改善が図られるものと認めたものに対して支援を行うという枠組みを構築する。支援の内容としては、ICT システム導入に対する補助に加え、日本政策金融公庫による低利融資の創設が考えられる。

(4) 計画の実行と報告書の提出

ICT システムの導入後、当該計画を実行する。一定期間経過後、計画の進捗状況、スマート農業の効果等をまとめた報告書を農林水産省（スマート農業推進委員会）に提出することとする。

(5) フォローアップの実施

当該計画は支援の前提となるものであるとともに、スマート農業の導入が経営改善に資するものであることをモデル的に示すものであるため、導入から一定期間後に提出される報告書を踏まえ、農林水産省（スマート農業推進委員会）が ICT や経営の専門家等の派遣によるフォローアップを行い、必要な改善を行うための体制を構築する。

以上の流れを示したのが、図 4-5 である。

スマート農業導入までの流れ

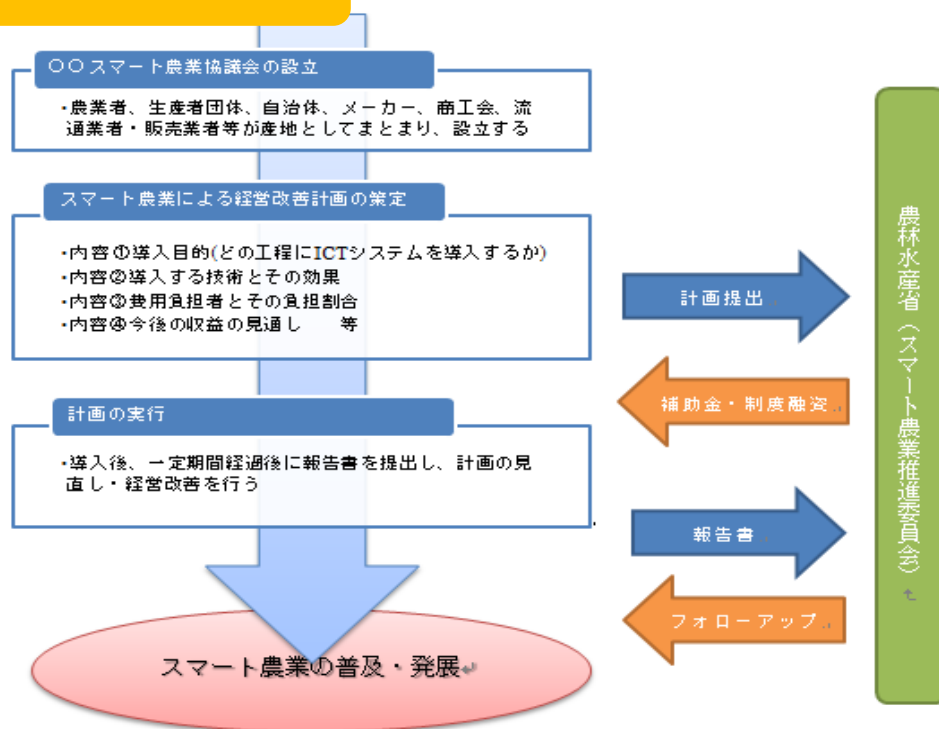


図 4-5 スマート農業導入までの流れ

筆者作成

2. スマート農業を円滑に行うための人材の育成

スマート農業の普及にあたっての課題の「農業者の多くは ICT システムを使いこなすことが困難である」、「農業者にスマート農業のメリット感が伝わりにくい」ことに対しては、現場でスマート農業を円滑に行う人材の育成により解決できると考える。現場でスマート農業を円滑に行う人材を育成する方法としては、スマート農業と農業者をつなぐ人材の育成と農業者自身がスマート農業を行えるように支援することという、2 つがあると考ええる。

(1) スマート農業と農業者をつなぐ人材の育成

今後、実際の農業現場でスマート農業を普及させていく際には、農業者に対して ICT システムの使い方を教えるなど、ICT 技術と農業者をつなぐ人材が必要不可欠である。平成 24 年に農林水産省が行った「農業分野における IT 利活用に関する意識・意向調査」⁵⁵においても、「農林水産分野において IT の利活用を促進するための取組」

⁵⁵ 農林水産省「農業分野における IT 利活用に関する意識・意向調査結果」
(<http://www.maff.go.jp/j/finding/mind/pdf/itrikatu.pdf> [2016 年 1 月 17 日最終閲覧])

について、農業者の約 6 割が「地域において農業分野における IT 利活用に精通したサポート人材の充実」を必要としていることが読み取れる。

既存の制度の中で、このような役割を担うことができると考えられる者としては、各都道府県の農業改良普及センターの農業改良普及員や農協の営農指導員がいる。これらの者に ICT システムと農業現場をつなぐ役割を担ってもらうためには、まずはこれらの者がスマート農業に関する知識を習得するとともにリテラシー教育を受け、農業者へ伝えていってもらう必要がある。

既存の制度を使わない場合は、新たに農業者とスマート農業とをつなぐ制度を設ける必要がある。その場合には、IT 企業等の ICT の分野に精通した人材をスマート農業の導入を行う農業者のもとに継続的に派遣することが考えられる。

(2) 農業者に対する支援

スマート農業の導入・普及を行うにあたっては、農業者自身もある程度スマート農業を実践できるような状態にあることが必要である。つまり、農業者自身がスマート農業に関する知識の習得と使用方法等の学習が必要であり、そのための支援を行わなければならない。

具体的には、各都道府県等の農業改良普及センターや農協での講習会の開催、各道府県に設置されている農業大学校⁵⁶においてスマート農業に関する授業を行うことなどが考えられる。

IV. 期待される効果

スマート農業の普及により、農作業の効率化や農産物の高品質化が図られ、農業者の所得や農業全体の生産額の増加につながると考えられる。また、同時に篤農家の熟練した栽培技術の継承等をデータとして蓄積することができ、新規就農者への栽培技術の継承が可能となると考えられる。さらに、ICT システムを提供するメーカーや通信業界にとっても、新たな需要が形成され、経済の活性化にも寄与すると考えられる。

⁵⁶ 農業大学校は、農業経営の担い手を養成する中核的な機関として、全国 42 道府県に設置されている。

第5章 ブランド化

I. はじめに

1. 概要

この章では、農産物のブランド化について扱う。農業における農産物のブランド化には、個人の農業者が自らの作った農産物をブランド化するもののほかに、地域の農業者が産地的なまとまりを持って作っている農産物をブランド化する「地域ブランド化」が存在するが、農産物は一般に地域の自然条件と結び付いており、実際のブランド化の取組も地域ブランドとして行われてきた例が多いという観点から、この章においては地域ブランド化を扱うものとする。

(1) 意義

地域ブランド化の取組によって、農産物の単価上昇、出荷量の増大、関連産業の雇用の増加等が期待され⁵⁷、大量生産や低コスト化を目指すことの難しい国内産地の生き残り策としても有用である。

(2) 成長産業化との関連性

地域ブランド化の取組によって、ブランド農産物の単価の上昇やブランド農産物の需要の増大が起こり、産地全体の所得の向上が達成される。また、ブランド産品や規格外品を活用した加工品の生産により、地域の加工業者等の他産業にも影響が及び、地域の活性化に貢献する部分がある。このため、地域ブランド化の取組は、農業の産出額の増加や産業としての基盤の強化につながり、農業の成長産業化に寄与するものであると考えられる。

2. 地域ブランドについて

(1) 地域ブランドとは

そもそも「ブランド」とはどういうものであるか。「ブランド」とは一般に「ある売り手の商品又はサービスを識別し、他の売り手のものと差別化することを意図した名称、言葉、シンボル、デザイン、又はその組み合わせ」とされている。しかし、これは単に「記号」としてのブランドを説明しただけであり、実質的な意味の「ブランド」

⁵⁷ 北海道夕張市では、夕張メロンのブランド化の取組により夕張メロンの販売額が1975年の約5億円から1991年の約41億円に増加、山形県鶴岡市では、だだちゃ豆のブランド化の取組によりキロ単価が1988年の483円から2003年の1002円に上昇、高知県馬路村では、ゆずを使った加工品による取組により、ゆず加工品の売上高が1994年の12億円から2006年の33億円に増加、村内ゆず工場の従業員数が1980年の2人から2006年の72人に増加した（徐在完「農産物におけるブランドの形成プロセス―夕張メロンブランドのケース分析を中心として―」国際広報メディアジャーナル2号111-127頁（2004）、農林水産省大臣官房企画評価課 知的財産戦略チーム「農林水産物・地域食品における地域ブランド化の先進的取組事例集」15頁・16頁、21頁・22頁（2007））。

は、その「記号」が他とは異なる特徴を持つことが消費者に広く認識され、その特徴が評価を受け、信頼され、消費者の購入意欲の増大につながっているもののことである⁵⁸。こういったブランドが「地域」と何らかの関連性を持つと「地域ブランド」となる。具体的には、自然的、歴史的、風土的、文化的、社会的等の面での関連性である⁵⁹。こうした要件を備えたブランドが「地域ブランド」と称されるものである。

(2) 農産物の地域ブランド化

一般的な「地域ブランド」の定義を農産物にあてはめると次のようになる。すなわち「地域ブランドとして成り立っている農産物」とは、①ある農産物が、その農産物の産地である地域と自然的、歴史的、風土的、文化的、社会的等の面でつながりを有し、②他の類似の農産物と比べて食味や栄養価等の面で何らかの特徴を持っており、③そうした特徴を持つことが、消費者に広く認識され、よい評価を受け、その農産物はいつ買ってもその特徴を有しているといったような信頼を得ることで、その農産物への消費者の購入意欲が増大しているもののことを言う。

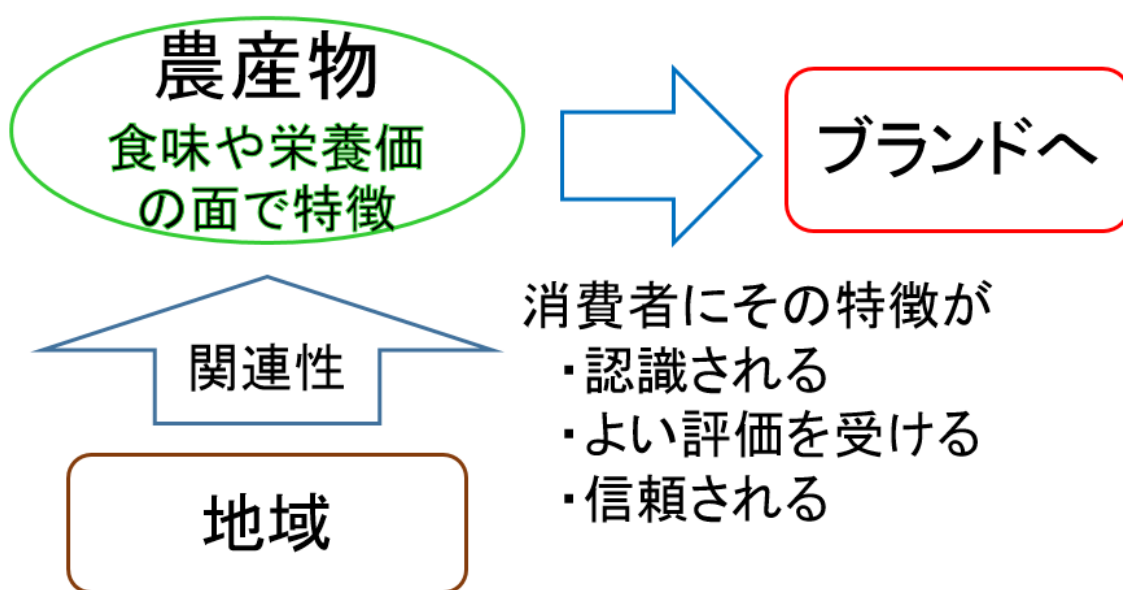


図 5-1 地域ブランドのイメージ

(筆者作成)

⁵⁸ 農林水産省知的財産戦略本部専門家会議 地域ブランドワーキング・グループ「農林水産物・食品の地域ブランドの確立に向けて」8 頁 (2008)

⁵⁹ 農林水産省知的財産戦略本部専門家会議 地域ブランドワーキング・グループ・前掲注 (58) 9 頁・10 頁

(3) 農産物をブランド化するにあたっての課題

農産物をブランド化するにあたっては、農産物の特徴に起因する課題の存在を考慮する必要がある。主なものとして、生産量や品質の安定が難しいこと、食味のよさや栄養価の高さといった農産物の価値の明示が難しいことが挙げられる。農産物の生産量や品質はその年の天候や気象条件に左右される部分があり、工業製品とは異なる生産量・品質安定の難しさがある。甘さや特徴ある風味、栄養価の高さといったブランドの持つ特徴も、具体的に数値化したり、統一的な基準によって比較したりすることが容易ではない。農産物をブランド化するにあたっては、こうした課題の存在を念頭に置く必要がある。

Ⅱ. 地域ブランド化の現状

1. 取組の例

農産物の地域ブランド化の取組は 1980 年代頃から盛んに行われるようになったものであり、1990 年代以降の農林水産物の輸入の自由化や消費者の食への安全志向・高品質志向の高まりの中でその傾向はより一層強まってきた⁶⁰。また政策の面でも、地域の名称と商品又はサービスの名称を組み合わせた商標を保護する「地域団体商標制度」が平成 18 年度より、産品の産地と地域的な結び付きのある農林水産物・食品等の名称を知的財産として保護する「地理的表示保護制度」が平成 27 年度より開始され、農産物を地域ブランド化しようとする機運はより一層高まっている。現在、地域ブランド化の優良事例として確立していると言えるものも複数存在しているが、その一方で取り組んではいるもののあまり効果の上がっていないものも存在し、千差万別の様相を呈していると言える。



図 5-2 市田柿



図 5-3 夕張メロン

出典：農林水産省「戦略的知的財産活用マニュアル」⁶¹

⁶⁰ 農林水産省知的財産戦略本部専門家会議 地域ブランドワーキング・グループ・前掲注 (58) 4 頁

⁶¹ 農林水産省ホームページ (<http://www.maff.go.jp/j/kanbo/tizai/brand/pdf/manual.pdf> [2016 年 1 月 19 日最終閲覧])

2. 地域ブランドを確立するために

農産物を地域ブランド化するためには、具体的にどういったことに取り組まなければならないのだろうか。先述したように、ブランドとして成立するためには、農産物の持つ特徴が消費者に広く認識され、よい評価を受け、その農産物はいつ買ってもその特徴を有しているとの信頼を得ることが必要である。これらの点を踏まえると、地域ブランド化のために取り組む必要のあることは以下の 5 点であると考えられる⁶²。

(1) ブランドコンセプトの決定

まずは、ブランドとしたい產品がどういった特徴を持つのか、それは地域とどのような形で結び付いているのか、それをどういったイメージで売っていききたいのか等の観点から、ブランド產品のコンセプトを決める必要がある。

(2) 安定生産体制の確立

ブランド化したい產品を安定した品質で、かつ需要に見合った安定した量で生産できる体制を確立しなければならない。農産物の生産量や品質はその年の天候や気象条件に左右される部分があり、工業製品のように統一された規格のもとで一定量を安定して生産することは容易ではない。

(3) 品質管理

ブランドとしての信頼を保つためには、常にブランドコンセプトに合った品質の產品を出荷する必要がある。そのため、ブランドコンセプトに合った品質基準を作成し、定めた基準に沿った厳格な品質のチェックを行う体制の構築が必要である。

(4) 販売促進活動

ブランド產品をより多くの消費者のもとへ届けるためには、都市部や首都圏等の新たな出荷先の開拓や、PR イベントへの出展等によるブランド產品の認知度向上といった、販売促進のための活動を行う必要がある。

(5) 模倣品への対策

ブランドは、事業者の取組に対する信頼の上に成り立つものである。しかしながら、事業者がブランドコンセプトに合った品質の產品を作っていない模倣品の販売が横行すれば、ブランドの価値や信頼は失われてしまう。そうした損失を防ぐために、模倣品への対策を行う必要がある。

⁶² 農林水産省知的財産戦略本部専門家会議 地域ブランドワーキング・グループ・前掲注 (58) 12 頁-15 頁、松原明紀「農林水産物・食品の地域ブランド確立に向けて」パテント 2008 年 9 月号 19 頁-22 頁 (2008)

3. 地域ブランドに関する施策

地域ブランドに関する施策について、こういったものが行われているのか整理しておく。

(1) 地域団体商標と地理的表示保護制度

① 地域団体商標制度（特許庁）

地域団体商標制度とは、商標法に基づき、個々の事業者が本来的には商標登録を受け得ない「地名及び商品・役務名からなる商標」等について、特定の組合が地域団体商標として商標登録を受けることを可能にする制度⁶³である。登録にあたっては、出願者が地域の事業協同組合や農業協同組合等の組合、商工会、特定非営利活動法人等の法人であること、登録したい名称が一定の地理的範囲である程度有名になっていること等が要件として求められる。登録総数のうち、農林水産物・食品の登録件数は314件（平成26年5月現在）⁶⁴であり、仙台いちご（宮城県）、市田柿（長野県）、たっこにんにく（青森県）、有田みかん（和歌山県）、十勝川西長いも（北海道）、松阪牛（三重県）等が登録されている。

② 地理的表示保護制度（農林水産省）

地理的表示保護制度とは、特定農林水産物等の名称の保護に関する法律に基づく制度であり、農林水産物・食品等の名称であって、その名称から当該産品の産地を特定でき、産品の品質等の確立した特性が当該産地と結び付いていることを特定できる名称を知的財産として保護する制度⁶⁵である。制度の起源はEUにあり、100か国を超える国で同様の制度が導入されている。地理的表示の登録にあたっては、産品の名称とともに登録産品が満たすべき品質の基準を提出する必要がある、登録産品の特性が当該地域と結び付いていること、一定期間継続して生産されていること等が登録要件として求められる。国は登録された産品について、定期的に品質基準を遵守しているかどうかのチェックや、名称の不正使用への対応を行う。登録を認められた団体はGIマークの使用が可能になる。平成27年6月1日より運用が開始されており、平成27年12月22日におおもりカシス（青森県）、但馬牛（兵庫県）、神戸ビーフ（兵庫県）、夕張メロン（北海道）、八女伝統本玉露（福岡県）、江戸崎かぼちゃ（茨城県）、鹿児島島の壺造り黒酢（鹿児島県）の計7品目が登録された⁶⁶。

⁶³ 小川宗一「地域団体商標制度の現状と考察」特許研究 54 号 17 頁-18 頁（2012）

⁶⁴ 特許庁「地域団体商標制度パンフレット」2 頁（2014）

⁶⁵ 農林水産省「地理的表示法について」1 頁-2 頁（2015）

⁶⁶ 農林水産省ホームページ（http://www.maff.go.jp/j/shokusan/gi_act/index.html）[2016 年 1 月 21 日最終閲覧]

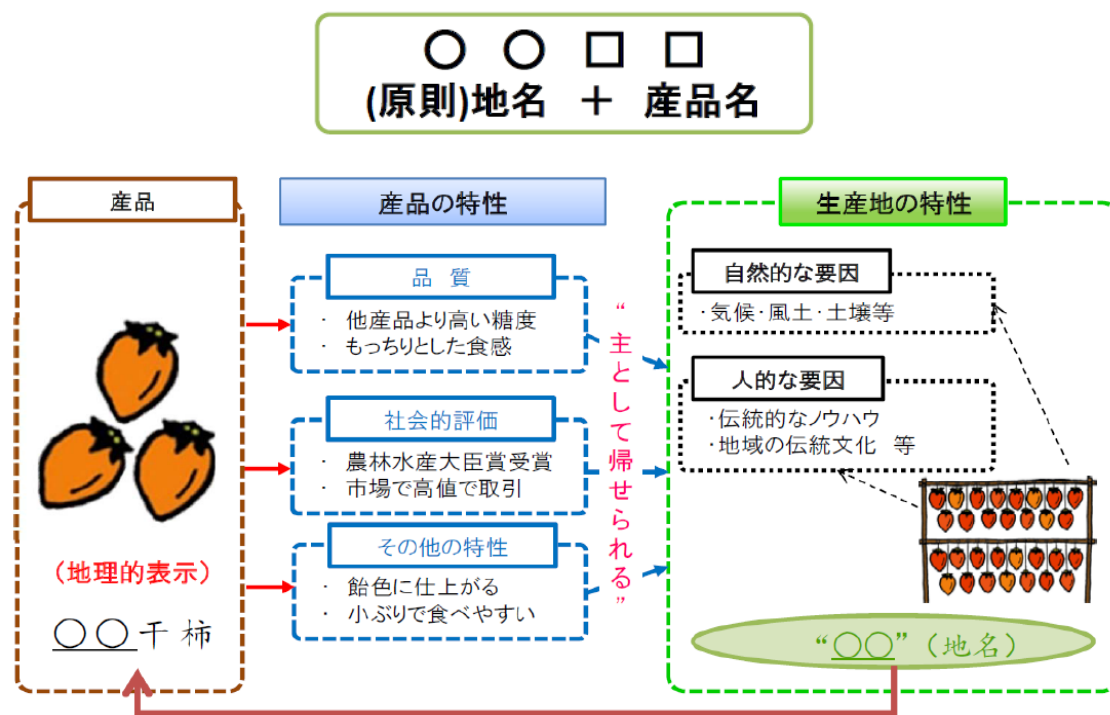


図 5-4 地理的表示のイメージ

出典：農林水産省「地理的表示活用ガイドライン」



図 5-5 GI マーク

出典：農林水産省「地理的表示法について」

③ 両制度の比較

地域団体商標制度と地理的表示保護制度は、ともに農産物の地域ブランド化において活用できる制度であるが、地域団体商標制度は農産物の名称を「商標権」として

登録することで「独占使用」を認める制度、地理的表示保護制度は生産地と結び付いた特性を持つ農産物の名称を品質基準とともに登録することで「地域共有の財産」として保護する制度であり、それぞれ保護の仕方が異なる。地域団体商標制度のもとでは権利者のみが農産物の名称を独占して使用できるが、商標はあくまでも私的財産権であるため、商標の不正使用に対しては権利者自らが対応しなければならない。一方地理的表示保護制度のもとでは、登録された名称の不正使用について国が取り締まりを行うが、登録された品質基準を満たせば地域内の生産者は誰でもその名称を用いることができ、独占権はない。登録にあたって、地域団体商標制度では一定の需要者に認知されているという周知性の要件が求められるのに対し、地理的表示保護制度では一定期間継続して生産されているという伝統性の要件が求められるとともに、登録する農産品の特徴がその産地と結び付いていると認められなければ登録を受けられない。2つの制度それぞれにメリットとデメリットが存在するので、どちらを用いるのがよいかを判断して制度を利用する必要がある。

表 5-1 地域団体商標制度と地理的表示保護制度の要点の比較

	地域団体商標制度	地理的表示保護制度
要件	周知性 (一定の需要者に知られていること)	伝統性 (一定期間継続して生産されていること)
品質基準	当該地域で生産されていれば足りる	産地と結び付いた品質の基準を定め、 登録・公開する必要あり
品質管理	制度上の規定なし 権利者が任意で対応	団体が管理 管理状況について国が定期的にチェック
規制手段	不正使用は商標権者が自ら対応	不正使用は国が取り締まる
権利付与	名称を独占して使用する権利を取得	権利ではなく地域共有の財産 品質基準等の要件を満たせば、地域内の生産者は誰でも名称を使用可能
保護期間	登録から 10 年間 (継続には更新手続・費用が必要)	取り消されない限り権利が存続 (更新手続・費用は不要)
ブランド戦略	産品の名称を独占して使用する権利を取得し、自らの管理の下でブランド価値の維持・向上を図ることができる	品質について国のお墨付きを得、GI マークを付すことで差別化し、地域一体となってブランド価値の維持・向上に取り組むことができる

(農林水産省「地理的表示法について」より筆者作成)

(2) 品種登録制度

品種登録制度とは、種苗法に基づく制度であり、植物の新たな品種の育成をした者に対し、その新品種を登録することで、登録品種等を業として利用する権利（育成者権）の専有を認める制度である。登録が認められると育成者権が発生し、その権利は登録から 25 年又は 30 年の間認められる。

(3) 自治体によるブランド認証制度

都道府県や市町村によるブランド認証制度は、都道府県又は市町村内で生産されたことのみを認定要件とするものから、生産履歴の記帳や品質管理、クレーム処理の体制の整備等を要件とするものまで存在し、多種多様である。

(4) 「農林水産省知的財産戦略 2020」の策定

農林水産省では「農林水産省知的財産戦略」に基づいて知的財産に関する施策を推進しており、食料産業のグローバル化の進展、地理的表示保護制度の導入等の近年の状況の変化を踏まえて、平成 27 年 5 月に新たな戦略が策定された。新たな戦略は平成 31 年度までの 5 年間が実施期間とされ、地理的表示の活用によるブランド化の推進、海外市場における模倣品対策、種苗産業の競争力強化等についての具体的な対応方向が策定された。

(5) TOHOKU 地域ブランド創成支援事業

経済産業省東北経済産業局による事業で、東北管内における地域団体商標の制度普及、理解の向上を図るとともに、各県内での地域団体商標等を活用した新たな地域ブランドの創成やブランド化の促進を図る事業である。事業実施主体に対し、「ビジネスマッチ東北 2015」への出展、支援人材の派遣による集中支援、前年度フォローアップを行う。

Ⅲ. 地域ブランド化の具体的な取組と重要ポイントの抽出

1. 事例紹介

地域ブランド化の具体的な取組内容や、取組における課題を把握するために、東北地方で農産物の地域ブランド化に取り組んでいる生産者団体や自治体へのヒアリングを行った。

(1) 新岩手農業協同組合安代中央支所（安代リンドウ）

① 概要

安代リンドウは、岩手県の八幡平市安代地区（旧安代町）で生産されている花きである。1970年代の水田転作を機に、田んぼを利用した露地栽培による栽培が開始された。以後、安代町と安代町農協花卉生産部会が一体となって栽培の拡大や独自品種の育種等を行い、産地ブランドの確立に努めてきた⁶⁷。



図 5-6 安代リンドウ



図 5-7 安代リンドウの栽培の様子

出典：安代リンドウホームページ⁶⁸

⁶⁷ 日影孝志「安代リンドウのブランド化と海外戦略」国際文化研修 78 号 24 頁・27 頁（2013）

⁶⁸ 安代リンドウホームページ（<http://ashiro-rindo.com/rindo.html>）[2016 年 1 月 20 日最終閲覧]

表 5-2 安代リンドウブランド化の取組の沿革

年次	内容
昭和40年代	りんどうの栽培を開始
昭和61年	安代町農協花卉生産部会が中心となり組織的な育種を開始
平成3年	生産者、農協、自治体等により「安代町花卉振興協議会」設立
平成4年	初の独自品種である「安代の秋」を品種登録申請 旧安代農協内に「安代町花き開発センター」が設立される
平成8年	旧安代町が「安代町花き研究開発センター」を設立
平成14年	海外へ初出荷（オランダ市場）
平成16年	旧安代町のリンドウ生産者が全員社員となる「一般社団法人安代リンドウ開発」を設立
平成17年	一般社団法人安代リンドウ開発と八幡平市花き研究開発センターが共同育種契約を締結
平成20年	日本、EU、米国、ニュージーランドで「安代リンドウ」の商標を取得
平成27年	農林水産祭園芸部門で天皇杯を受賞

（新岩手農業協同組合安代中央支所ヒアリング資料より筆者作成）

② ブランド化の取組の内容

安代リンドウのブランド化は、関係する各プレイヤーが連携を取り、地域で一体となって取り組んできた部分が非常に大きい。特に価格安定対策として行われてきた生産者による積立や、生産者と行政による共同の育種は特徴的な取組であると言える。現在、安代リンドウのブランド化の取組にあたっては、生産者（安代リンドウ開発）、新岩手農業協同組合、八幡平市が主として関与していることがヒアリングより明らかになった。それぞれのプレイヤーが担っている役割を整理したものが表 5-3 である。

表 5-3 安代リンドウのブランド化における各プレイヤーの役割

生産者 （安代リンドウ開発）	新岩手農業協同組合	八幡平市 （花き開発センター）
・生産 ・販売 ・商標の取得、管理 ・品種の開発 ・登録品種の販売権	・集荷、出荷 ・検品	・品種開発 ・品種登録

（新岩手農業協同組合安代中央支所ヒアリング資料より筆者作成）

品種開発に関しては、生産者全員が社員である一般社団法人安代リンドウ開発が、市の花き開発センターと研究契約を結び共同で行っている。品種開発は膨大な時間と労力を要するものであり、そこに生産者が関与することには反対の声もあったが、開発した品種を主体的に使って産地を発展させていきたいとの思いから、こうした仕組みを取っている。

③ 取組による効果

平成 25 年産りんどうの新岩手農業協同組合八幡平花卉生産部会の出荷量は 24730 千本で、全国の出荷量の約 30%を占めており⁶⁹、平成 17 年以降、10 年連続で 10 億円以上の単年度販売額を継続、1 戸当たりの平均販売額は約 700 万円である⁷⁰。また平成 27 年度農林水産祭園芸部門において、「オリジナル品種による地域一体となった世界に通用するブランド産地作り」が高く評価され、天皇杯を受賞した⁷¹。

このように、安代リンドウの地域一体となったブランド化の取組は効果の高いものであり、安代リンドウのブランド価値を飛躍的に高めたと言える。

(2) 全国農業協同組合連合会宮城県本部（仙台いちご）

① 概要

仙台いちごとは、宮城県内で生産されたいちごのうち、一定の基準を満たしたもののことである。宮城県は国内でも有数のいちごの産地であり、東北地方の中では生産量がトップである⁷²。現在の主な品種は「もういっこ」と「とちおとめ」である。「もういっこ」は宮城県が開発した品種で、実が大粒で食感が硬くジューシーであり、糖度と酸味のバランスの取れたさわやかな甘さを持つことを特徴としている。平成 20 年に宮城県が育成者権を取得して以来その普及に努めており、県内いちご作付面積におけるシェアは、平成 27 年度で約 47%である⁷³。平成 24 年には「仙台いちご」

⁶⁹ 平成 25 年産りんどうの全国出荷量は 81700 千本、岩手県の出荷量は 50500 千本である。（新岩手農業協同組合安代中央支所ヒアリング資料より）

⁷⁰ 新岩手農業協同組合安代中央支所ヒアリング資料

⁷¹ 農林水産祭とは、国民の農林水産業と食に対する認識を深めるとともに、農林水産業者の技術改善及び経営発展の意欲を高めるため、農林水産省と公益財団法人日本農林漁業振興会の共催により昭和 37 年から実施されているものである。天皇杯、内閣総理大臣賞及び日本農林漁業振興会会長賞は、農林水産祭参加表彰行事において農林水産大臣賞を受賞したものの中から選ばれ、農産部門、園芸部門、畜産部門、蚕糸・地域特産部門、林産部門、水産部門、むらづくり部門の 7 部門においてそれぞれ授与される。（農林水産省ホームページ（<http://www.maff.go.jp/j/press/kanbo/hodo/151021.html> [2016 年 1 月 21 日最終閲覧]））

⁷² 平成 27 年産では作付面積 90.9ha で全国 9 位である。（全国農業協同組合連合会宮城県本部ヒアリング資料より）

⁷³ 平成 18 年産では 0.25ha であったが、平成 23 年産で 55.0ha まで拡大し、東北大震災後の平成 24 年産では 12.4ha まで落ち込んだが、平成 27 年産では再び 42.6ha まで拡大し

という名称で第 500 件目の地域団体商標に登録された。「とちおとめ」は「もういっこ」に比べて収穫時期が少し早いため、「とちおとめ」は主にクリスマス商戦向け、「もういっこ」はそれ以降の需要に対応するといった、品種の特性をうまく使い分けたブランド戦略を構築している。



図 5-8 もういっこ

出典：宮城県ホームページ⁷⁴



図 5-9 仙台いちご

出典：特許庁ホームページ⁷⁵

② ブランド化の取組体制

ヒアリングにより、仙台いちごのブランド化の取組には、生産者、全国農業協同組合連合会宮城県本部、宮城県が主として関与していることが明らかになった。それぞれのプレイヤーが担っている役割を整理したものが表 5-4 である。

ている。(全国農業協同組合連合会宮城県本部ヒアリング資料、宮城県ホームページ
(<http://www.pref.miyagi.jp/soshiki/noenkan/mouikko.html> [2016 年 1 月 18 日最終閲覧])

⁷⁴ 宮城県ホームページ (<http://www.pref.miyagi.jp/soshiki/noenkan/mouikko.html> [2016 年 1 月 20 日最終閲覧])

⁷⁵ 特許庁ホームページ
(<http://www.meti.go.jp/press/2012/04/20120411003/20120411003.pdf> [2016 年 1 月 20 日最終閲覧])

表 5-4 仙台いちごのブランド化における各プレイヤーの役割

生産者	全国農業協同組合連合会 宮城県本部	宮城県
・生産 ・品質の平準化・維持向上の徹底（自主取組） ・生産履歴台帳の提出	・集荷、出荷 ・集荷品の検品 ・販売促進活動（販路開拓、宣伝、PR、イベントへの出展） ・加工品の開発 ・地域団体商標の取得、管理 ・クレームへの対応	・新品種の開発 ・品種登録 ・農協への情報提供 ・農業改良普及指導センターの普及員による生産指導

（全国農業協同組合連合会宮城県本部ヒアリングより筆者作成）

全国農業協同組合連合会宮城県本部では、仙台いちごの集出荷や販売促進活動のほか、いちごワイン、ジャムなどの加工品の開発も行っており、今後も積極的に開発を進めていくとのことであった。

③ 取組による効果

仙台いちごはまだブランド化の取組の歴史が浅いため、明確な効果と言えるものは出ていないが、販売単価は平成 22 年産の 930 円/kg から平成 26 年産の 1040 円/kg に上昇している⁷⁶。

（3）仙台農業協同組合（仙大豆）

仙大豆は、仙台農業協同組合の区域内の生産者によって生産されている大豆を原料とする加工品のブランド名である。宮城県は、大豆の作付面積が全国 2 位、生産量が全国 3 位で⁷⁷、国内でも有数の大豆の産地である。また、東日本大震災で被災した沿岸地域の復旧した農地を中心に生産されていることもあり、その付加価値を向上させ農業者の所得の増大を図る観点から、仙台農業協同組合によるブランド化の取組が始められた。ブランド展開は加工品を中心としており、大豆を炒ってチョコで包んだ「ソイチョコ」、大豆をパウダーにして焼き上げたクッキーである「ソイコロ」、大豆を 100%の原料とした「ソイパスタ」などを生産している。これらは仙台農業協同組合の直売所であるたなばたけ高砂店や仙台駅、仙台空港の他、東京をはじめ全国の提携 JA 直売所で

⁷⁶ 全国農業協同組合連合会宮城県本部ヒアリング資料

⁷⁷ 農林水産省「平成 26 年産作物統計」

も販売されている。平成 26 年には第 1 回新東北みやげコンテストで優秀賞を受賞した⁷⁸。



図 5-10 仙大豆ロゴ



図 5-11 ソイチョコ

出典：仙大豆ホームページ⁷⁹

2. 整理

ヒアリングにより、地域ブランド化に取り組むプレイヤーはどういったもので、それぞれがどのような役割を担っているか、地域ブランド化の取組をより効果のあるものにするにはどうすればよいか、どういった方策が有効であるか、といったことが明らかになったので、その点について整理していく。

(1) 関係プレイヤーとそれぞれが担う役割

地域ブランド化に取り組む主なプレイヤーとそれぞれのプレイヤーが担っている役割を整理すると、次のようになる（表 5-5）。

表 5-5 農産物の地域ブランド化における各プレイヤーの役割

生産者	生産者団体（農協等）	自治体
・安定した生産 ・品質の維持向上（自主取組） （・生産履歴台帳の提出）	・集荷、出荷 ・集荷品の検品 ・販売促進活動（販路開拓、宣伝 PR、イベントへの出展） ・地域団体商標の取得 ・加工品等の開発	・新品種の開発 ・品種登録 ・農業者・農協等のバックアップ ・生産指導 ・独自の認証制度

（仙台農業協同組合ヒアリングより筆者作成）

⁷⁸ 公益財団法人仙台市産業振興事業団ホームページ

（<http://www.siip.city.sendai.jp/n/2014/1022/01.html> [2016 年 1 月 22 日最終閲覧]）

⁷⁹ 仙大豆ホームページ（<http://sendaizu.com/index.html> [2016 年 1 月 20 日最終閲覧]）

地域ブランド化の取組パターンはブランドによって多種多様であり、一概にこうあるべきだと言うことはできない。しかし、一般に農産物の集荷・出荷等を行っていること、組織自体の体制が強固である場合が多いことなどから、特に安定生産や品質管理の面では、農協が関与している場合が多いことが明らかになった⁸⁰。自治体は、生産者や生産者団体の取組をバックアップするとともに、自治体独自のブランド認証を行ったり、品種開発等の費用面での負担の大きいものに対し、一定の支援や共同での取組を行ったりする場合が多いようである。

(2) 重要ポイントの整理

① 各プレイヤー間の連携と取組の継続

地域ブランド化の取組を進めていくにあたっては、様々な取り組むべきことがあるが、それらに関係プレイヤー間で役割分担するとともに、各プレイヤーが連携して取り組むことが重要であることが明らかになった。安代リンドウのブランド化の取組を例に引くと、りんどう 1 本につき 1 円をストックする独自の価格安定対策や、生産者、農協、自治体等の関係団体でつくる安代町花卉振興協議会の立ち上げ、生産者と自治体の共同での品種開発など、古くから地域内の様々なプレイヤーが密に連携して取り組んできたことがわかる。困難や課題に直面するたびに各プレイヤーが連携して対処し、またそうした取組を長きにわたって継続してきたことが、現在の安代リンドウのブランド確立に大きく寄与していると言える。

② ブランド産品を活用した加工品の開発・生産・販売

地域ブランド化の取組を進める中で、ブランド産品や規格外品を活用した加工品の開発や生産に取り組む場合が多いことが明らかになった。加工品の開発に取り組む理由は、新たな収入源になること、加工品の販売がブランド産品の知名度向上につながることで、そもそも加工品をブランド展開のメインと考えていることなど様々であった。加工品の開発や生産、そしてその製品の販売は、ブランド化に取り組む農業者の新たな収入源になったり⁸¹、農産物の知名度向上に寄与したりすると言える。また、加工品の開発や生産にあたり、地域内の加工業者と連携して取り組むことができれば、地域一体となった取組基盤の強化や地域産業との連携強化につながり、地域内の経済循環を活性化させることによる地域の所得の向上という視点からも、地域ブランド化の取組をより一層推進するために極めて有効な方策になると考えられる⁸²。

⁸⁰ この点については、株式会社プロジェクト地域活性におけるヒアリングでも、農協は生産体制、品質管理体制ともにかなり強固である、という回答を得ている。

⁸¹ 前掲注 (57) 参照

⁸² 先の仙大豆の例では、大豆の加工を行うにあたり、それぞれの商品について様々な加工業者と提携しているが、現在の提携先は大半が県外の業者で、輸送コスト等が余分にかかっており、今後の課題の 1 つと認識しているとのことである。

IV. 提言と効果

地域ブランド化の取組は、ブランド化に取り組む地域内の関係プレイヤーが連携して行う必要があることが明らかになった。また地域ブランド化の取組は、新しく生み出すことも重要であるが、息の長い継続した取組にしていくこともブランド確立のために重要であると言える。そして、こうした地域ブランド化の取組をより効果の高いものとしていくためには、取組の内容を発展させていく必要がある。そのための方策として、加工品の開発・生産とその販売が考えられることが明らかになった。また、こうした取組は農業者のみで行い得るものではなく、地域の商工業者等や販売業者との連携が重要であり、そのための仕組みを構築する必要がある。そこで、加工品の開発がブランド化の取組をより押し進めるにあたって有用であることを検証し、全国の、農産物の地域ブランド化に取り組む事業者が後につながるような、加工品の活用が軸に置かれた、より高度な地域ブランド戦略のモデルケースづくりを行う。これまでもブランド戦略策定を支援する施策は行われてきたが、ブランド展開をフォローアップし、改善を図る仕組みはないため、この観点を踏まえた仕組みづくりを提言する。

1. より高度な地域ブランド化戦略のモデルケースを構築するための事業

(1) 事業の概要

本事業は、地域ブランド化の取組をより効果のあるものへ発展させ、取組の維持・継続へつなげるために、どのような方策がどのように有効であるかを検証することを目的とする。農林水産省は、地域ブランド戦略高度化のため加工品の開発に取り組む主体に対し、高度化推進プロデューサーの派遣や補助金の交付を行う。取組の結果は詳細に分析を行い、成功要因や課題を抽出するとともに、特に優良なものはモデルケースとしてあわせて情報発信し、横展開する。事業実施主体は農林水産省とする。

(2) 事業の流れ

事業の実施を希望する主体について公募を行い、採択された取組主体は、加工品の開発・生産・販売といった、ブランド化の取組をより効果のあるものとするための、3か年にわたるブランド化推進計画を実行する。取組主体に対しては、高度化推進プロデューサーの派遣とともに、加工品開発費用等の一部について補助を行う。高度化推進プロデューサーは、策定や実行において生じた問題点に対し、適宜アドバイスや事例・情報の提供、関係者の紹介等を行う。取組主体は6か月に一度、高度化推進プロデューサーへ取組についての報告書を提出し、高度化推進プロデューサーは適宜アドバイス等のフォローアップを行う。

① 応募の条件

生産者の代表、生産者団体、関係する自治体、地域の商工会等、高度な地域ブランド戦略推進計画の実行に関係する機関等の参画した、地域ブランド戦略高度化推進協議会が設立されていることを条件に公募を行う。応募にあたっては、開発する加工品の概要、協議会内の役割分担、開発等に必要な費用、販売方法、成果目標等について記載した計画書の提出を求める。全国で 25 主体程度を採択する。

② 補助金の給付対象

加工品の開発に必要な費用、機材導入費用の一部について補助を行う。

③ 高度化推進プロデューサーについて

高度化推進プロデューサーは、事業実施主体が高度な地域ブランド化推進計画を着実に実行できるよう、加工品の開発、生産、販売等の取組について助言を行う者とする。高度化推進プロデューサーは各ブロックに 3 名から 5 名程度配置し、この中から取組内容に応じて適宜派遣を行うこととする。各ブロックは、農林水産省の地方農政局の管轄区域を基準とし、次の通りに定める。

北海道ブロック：北海道

東北ブロック：青森県、秋田県、岩手県、山形県、宮城県、福島県

関東ブロック：茨城県、栃木県、群馬県、埼玉県、東京都、千葉県、神奈川県、
山梨県、長野県、静岡県

北陸ブロック：新潟県、富山県、石川県、福井県

東海ブロック：岐阜県、愛知県、三重県

近畿ブロック：滋賀県、京都府、奈良県、大阪府、和歌山県、兵庫県

中国四国ブロック：鳥取県、岡山県、島根県、広島県、山口県、香川県、徳島県、
愛媛県、高知県

九州ブロック：福岡県、佐賀県、長崎県、大分県、熊本県、宮崎県、鹿児島県

沖縄ブロック：沖縄県

高度化推進プロデューサーは、地域ブランド化の取組について一定の知見を有する者とし、具体的には地域資源の利活用や農業者と食品産業のマッチング、マーケティング戦略、知的財産の活用等についての知見を有し、またそうした取組に実際に従事した経験のある者を認定することとする。

(3) 事業の実施後

農林水産省は、事業の結果を詳細に分析し、成功要因や課題等を抽出し、特に優良な事例はモデルケースとしてあわせて情報発信するとともに、今後の事業や制度の改善に活用するものとする。

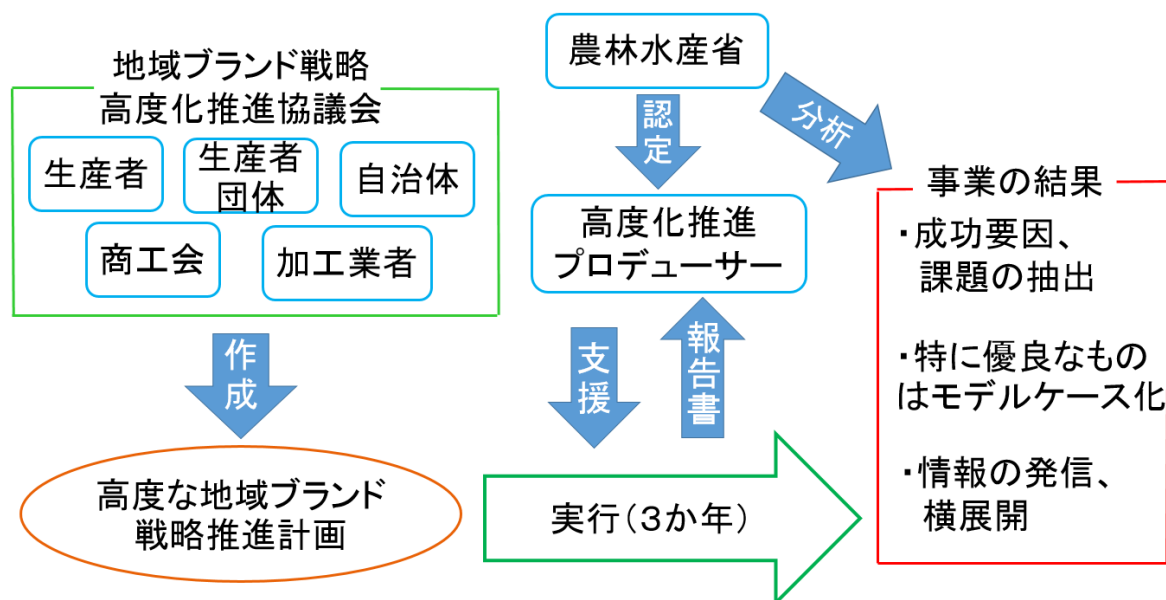


図 5-12 事業の流れ

2. 政策の効果

この事業の実施により、より高度な地域ブランド化戦略のモデルケースを提示するとともに、モデルケースを詳細に分析することで、高度な地域ブランド戦略を実行するにあたっての課題や成功要因等が明らかになる。ブランド戦略を高度化したい地域ブランド化の取組主体は、このモデルケースを参考にすることでより高度な地域ブランド戦略の構築が可能になり、その戦略を実行することでブランド化の取組はより効果の高いものとなり、取組の維持・継続にも寄与すると考えられる。

第6章 6次産業化

I. はじめに

1. 6次産業化とは

「6次産業化」とは、サプライチェーンの川上（生産者）から川下（消費者）において、1次産業の「生産」、2次産業の「加工」、3次産業の「販売」の各分野の事業者が連携し、新たな付加価値を生み出す取組のことである。各産業が連携するゆえに1次×2次×3次＝6次と考えられており、6次産業化と呼ばれる。

6次産業化については、平成22年に施行された「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」（以下、「六次産業化・地産地消法」という。）による農林漁業者等が主体となった取組、平成20年に施行された「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」（以下、「農商工等連携促進法」という。）に規定する農林漁業者と中小企業が連携した取組がある。これらは現場の事業者の立場に立った場合、必ずしも明確に区分されるものではないため、幅広く捉えて研究を進めることとする。

II. 現状分析

1. 6次産業化の規模

農業経営体及び農協等による農産物の加工、農産物直売所及び農家レストラン、農業経営体による観光農園、農家民宿等の各事業を合わせた農業生産関連事業において、近年年間販売金額及び従事者数はほぼ横ばいである。

統計値においては、年間販売金額は平成22年度が1兆6552億円であり、平成25年度が1兆8253億円であった（表6-1）。また、総従事者数は平成22年度が40万人であり、平成25年度が46万人である（表6-2）。しかし、平成23年度は、東日本大震災の影響で青森、岩手、宮城県及び福島県の一部が含まれておらず、平成22年度と平成23年度を同じ対象区で見た農業生産関連事業の額は、各々1兆6552億円と1兆6368億円であり、微減である。平成24年度は福島県の一部が含まれておらず、前年度より拡大した対象区である青森、秋田、宮城県の農業生産関連事業は平成24年度で678億円であり、これを差し引いて1兆6773億円となり、前年度までの市場規模とほぼ同じである。平成25年度の年間販売金額は、概数として1兆8253億円である。

2. 6次産業化の販売金額別事業体割合数

6次産業化に取り組む事業者には、販売金額別の事業体割合数を見ると、小規模な事業が多いことが見て取れる（表6-3及び図6-2）。農産物の加工は、生産額100万円未満が40%を占めている。農産物直売所では、100万円未満が12.5%で、100万～500万円

未満の事業が 32.8%である。農家レストランは、100 万円未満が 16.8%で、100 万～500 万円未満の事業が 27.9%となっている。

表 6-1 農業生産関連事業の年間総販売金額の推移（単位：100 万円）

区 分	農業生産関連事業		
	年間総販売金額	農産物の加工	農産物直売所
平成 22 年度	1,655,236	778,332	817,586
23	1,636,820	780,118	792,734
24	1,745,125	823,730	844,818
25（概数）	1,825,272	840,670	902,555

出典：農林水産省統計部「平成 25 年度 6 次産業化総合調査報告」（2015 年）

表 6-2 農業生産関連事業の総従事者数の推移（単位：100 人）

区 分	農業生産関連事業		
	総従事者数	農産物の加工	農産物直売所
平成 22 年度	3,995	1,419	1,816
23	4,292	1,561	2,000
24	4,512	1,606	2,149
25（概数）	4,682	1,779	2,126

出典：農林水産省統計部「平成 25 年度 6 次産業化総合調査報告」（2015 年）

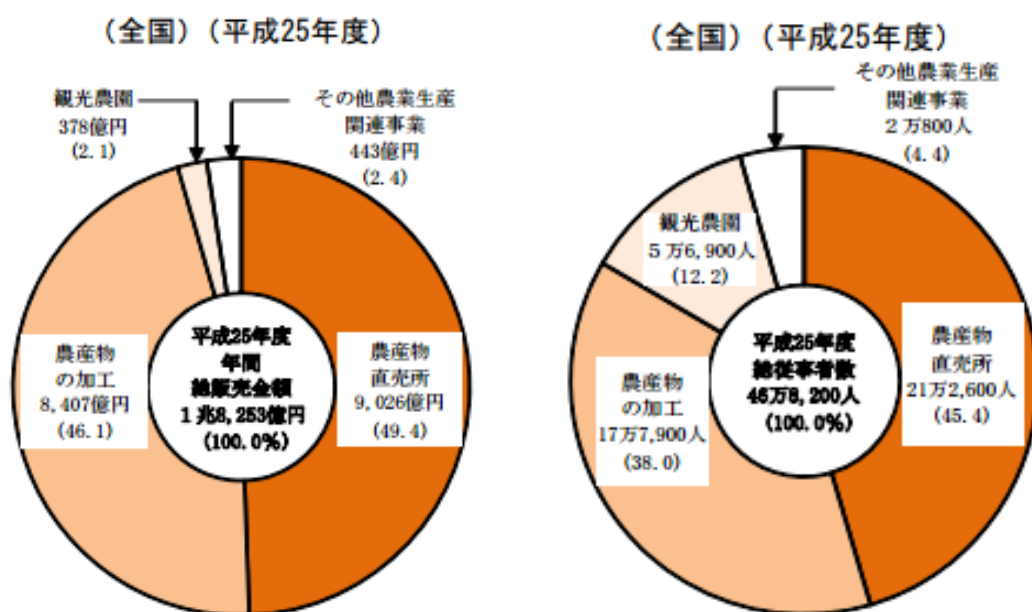


図 6-1 農業生産関連事業の年間販売金額及び総従事者数

出典：農林水産省統計部「平成 25 年度 6 次産業化総合調査報告」（2015 年）

表 6-3 6 次産業化の販売金額別事業体割合数等

	総額 (100万円)	一事業体当たり 販売金額 (万円)	事業体
農産物の加工	840670	2748	30590
農産物直売所	902555	3807	23710
農家レストラン	31045	1979	1570

	100万円未満	100～500万	500～1,000万	1,000～5,000万	5,000万～1億円	1億円以上
農産物の加工	40	35.7	9.9	10.5	1.7	2.2
農産物直売所	12.5	32.8	17.3	22.1	6.3	9.1
農家レストラン	16.8	27.9	19.7	26.3	5.1	4.2

出典：農林水産省統計部「平成 25 年度 6 次産業化総合調査報告」（2015）より筆者作成

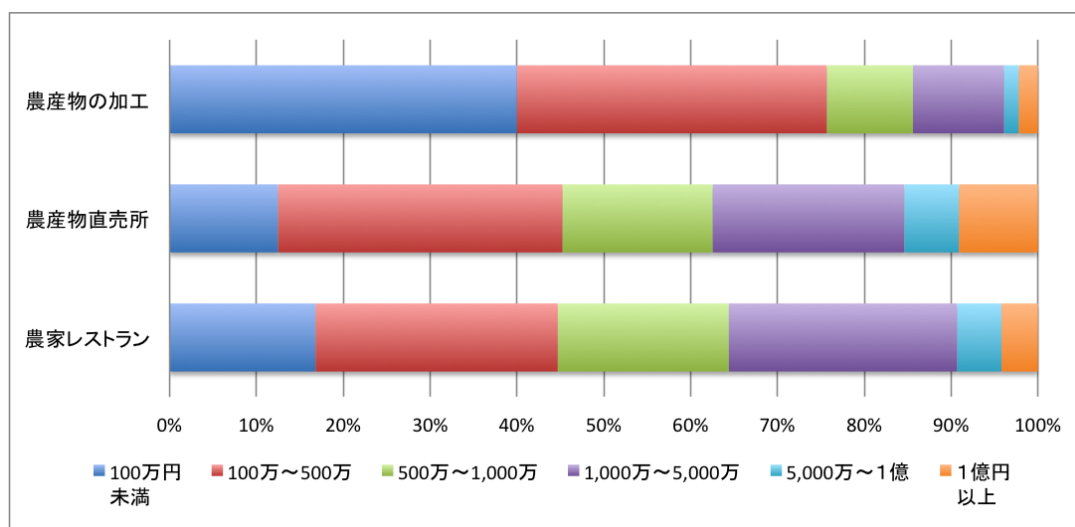


図 6-2 6次産業化の販売金額別事業体割合数

出典：農林水産省統計部「平成 25 年度 6 次産業化総合調査報告」（2015）より筆者作成

以上より、6次産業化に取り組む事業者全体の生産額と従事者数の規模は横ばいで推移しているものの、個々の取組については小規模なものが未だに多いことが推察される。こうした現状は、6次産業化による、1次産業（生産）、2次産業（加工）、3次産業（販売）の各分野の事業者全体の所得の増加、加工・販売等の雇用の創出、地域経済の活性化を今後達成して行く上で改善の余地がある。

3. 6次産業化に取り組む事業者の例

ここでは、6次産業化の取組によって経営発展が達成された事例を紹介する。農業生産法人有限会社伊豆沼農産は、2次産業、3次産業の事業者と積極的な連携を図り、6次産業化を展開してきた。

伊豆沼農産を取り上げる理由は、他の事業者との積極的な連携を通じて経営発展が達成されてきたこと、生産・加工の面で海外のコンテストでも評価されている高品質な商品を作っていること、販売においても大手デパートのみならず海外への輸出も行っており、創業時と比較して著しい成果を上げている事例と考えられることである。

（1）会社概要

農業生産法人有限会社伊豆沼農産は、昭和 63 年に宮城県登米市で創業し、翌年に有限会社として法人化された。ラムサール条約の指定登録湿地である伊豆沼の近郊に立地している。代表取締役は伊藤秀雄氏である。

営業種目は農業（養豚・水稻・果樹）、食肉製品加工業、食肉販売業、食肉処理業、菓子製造業、そうざい製造業、魚肉ねり製品製造業、飲食店営業、農産物直売所等で

ある。従業員数はパートを含めて 40 名である⁸³。

平成 23 年には、総合化事業計画の認定を受けている。

(2) 取組内容

創業者の伊藤氏は、18 歳で父親から米作、養豚農家を継ぎ、地域の農家や家族の助言によって営農のノウハウを学び、積極的に規模拡大を進めた。しかし、悪臭等の畜産公害を理由に用地買収が進まないこともあり、規模拡大は次第に限界に達した。また、伊藤氏は、薬物投与に依存した生産性重視の規模拡大路線に疑問を感じるようになり、自身が生産した豚を、ただ屠場に出荷するだけの流通方式にもどかしさを感じるようになった。

その頃、自ら加工・販売にも取り組んでいた食肉加工会社の一ノ関ミートと出会い、豚肉加工業の立ち上げを考えるようになった。そして、30 歳で伊豆沼農産を設立し、「農業を食業に変える」という経営理念の下、農業協同組合の農業近代化資金を元手に、ハムとソーセージ加工業とレストラン事業を開始した。

しかし、法人化後の 3 年間は販売事業がうまくいかなかった。転機は、三越仙台店（現仙台三越）での直営店「伊豆沼ハム」のオープンだった。宮城県農政部（現農林水産部）の紹介で担当者と面会し、伊藤氏の熱意が伝わったことで出店が叶った。

こうした事業に取り組む中で、伊藤氏は顧客第一の考え方に気付かされた。創業当初、「顧客に自社が生産しないものを加工・販売することは失礼だ」と考えていたが、「顧客は安全・安心で美味しいものを望んでおり、必ずしも自分自身が生産したものを望んでいるわけではない」と考えるようになった。そして、自社で生産から販売までを一貫して行う体制から、生産部門を地域の信頼できる農家だけに委託するという体制に切り替え、「伊達の赤豚会」を組織し、経営資源を加工・販売部門に集中させていった。

その後、「伊達の純粹赤豚」ブランドを立ち上げ、東京、鹿児島、香港にも販売を行っている。香港輸出に際しては、台湾に視察に行った際に伊藤氏がバイヤーに売り込み、その場で契約が成立した。

伊藤氏は、創業当初から「売りに行く」ととどまらず、「買いに来ていただく」経営方針を取ってきた。そのためには、商品の価値を高めるだけでなく、伊豆沼農産や地域（新田地区）の認知度向上が必要であると考え、手作りウィンナー教室やブルーベリー摘み取り体験を開始し、都市から農村に人を呼ぶための事業を展開している。

また、平成 18 年には生産環境部を立ち上げ、再び養豚の生産を開始した。現在は生産から加工・販売まで一貫した経営を行っている⁸⁴。

⁸³ 有限会社伊豆沼農産 HP (<http://www.izunuma.co.jp/>) [2016 年 1 月 19 日最終閲覧]

⁸⁴ 東北大学経済学研究科地域イノベーション研究センター・株式会社プロジェクト地域活性「農商工連携プロデューサー育成塾 ケースメソッド教材 有限会社伊豆沼農産」(2011

(3) 今後の展開

伊藤氏は、今後の事業の展開において「農村の産業化」という視点が重要だと考えている。平成 27 年には地域（新田地区）により多くの人を呼び込むために、食農体験ファーム、生ハム体験工房を開設した。今後は、こうした新たな取組を展開し、農場レストランや直売マーケットでは今後も新商品を販売していく方針であるという⁸⁵。

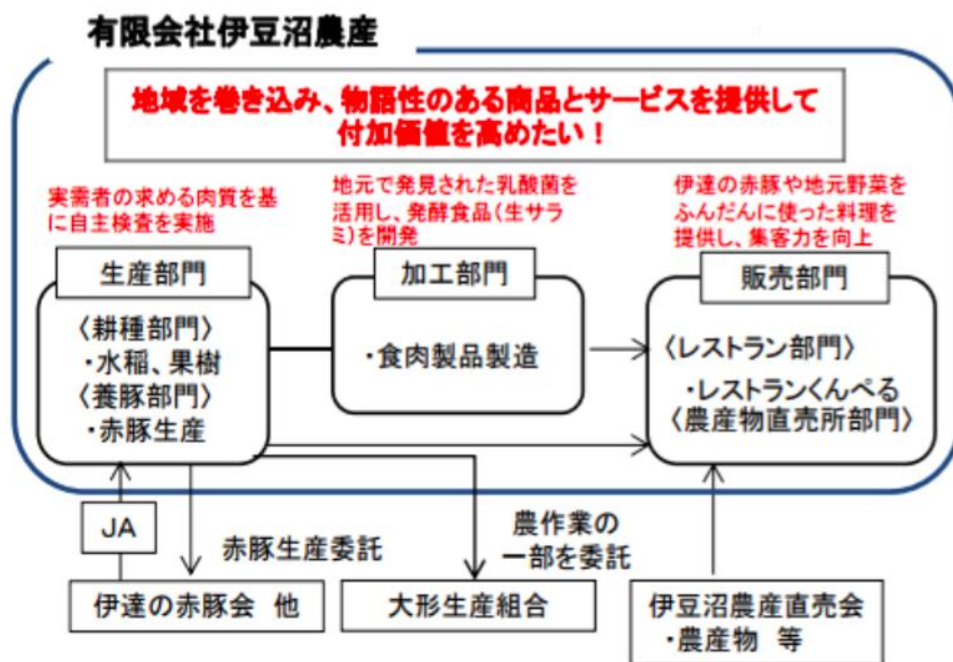


図 6-3 伊豆沼農産の取組（総合化事業計画）の概要

出典：農林水産省「6次産業化の取組事例集」（2015 年 2 月）



図 6-4 伊豆沼農産直売所外観



図 6-5 伊達の純粋赤豚ギフトセット

出典：有限会社伊豆沼農産 HP⁸⁶

年)

⁸⁵ 伊豆沼農産ヒアリングより

⁸⁶ 有限会社伊豆沼農産 HP (<http://www.izunuma.co.jp/> [2016 年 1 月 19 日最終閲覧])

Ⅲ. 現行の政策

1. 国が実施する6次産業化関連施策の概要

6次産業化関連施策を実施する省庁は、主に農林水産省と経済産業省である。関連施策は、ハード面とソフト面に分けられる。ハード面では、加工機械等の固定資本を導入する費用や加工施設を建設する費用等の補助、融資、出資がある。ソフト面では、商品開発の費用、事業者への商品開発や販路開拓に関するアドバイスを行う専門家の派遣、6次産業化協議会の設置、事業者の研修等の支援等がある。

表6-4は、国が実施する6次産業化関連施策である。このうち、六次産業化・地消地産法の総合化事業計画の認定を受けた事業者を対象とする支援策は、6次産業化ネットワーク活動交付金（事業者タイプ）が代表的である。他に、農業改良資金、農林漁業施設資金等がある。

農商工等連携促進法の農商工等連携事業計画の認定を受けた事業者を対象とする支援策は、同じく6次産業化ネットワーク活動交付金（事業者タイプ）が代表的である。他に、ふるさと名物応援事業、農林漁業施設資金等がある。また、農林漁業者がパートナー企業等と後述する6次産業化事業体を立ち上げて、この事業体が総合化事業計画の認定を受けた場合に出資を行う支援策は、農林漁業成長産業化ファンドである。国は、これらの認定事業者を中心に手厚い支援を行っている。

他方で、6次産業化への支援が主たる目的ではない施策・事業であっても、6次産業化に取り組む事業者が活用できるものがあり、事業者は自らのニーズに応じて形でそれらを活用している場合もある。

以下、総合化事業計画及び農商工等連携事業計画の概要、これらの認定事業によるメリット措置、加えてソフト面の支援に注目して、現行の政策を分析する。

表 6-4 国が実施する 6 次産業化関連施策

実施機関	施策・事業	内容	支援 種別	事業計画認定が要件 の施策		
				6次化	農商工	その他
農林水産省	6次産業化ネットワーク活動交付金 (事業者タイプ)	補助	ハード	◎	◎	
	農林漁業成長産業化支援機構	農林漁業成長産業化ファンド		◎		
		強い農業づくり交付金				
	日本政策金融公庫(一部)	スーパーL資金				
		農業改良資金		◎		
		農林漁業施設資金		◎	◎	
		スーパーW資金				
	農業協同組合	農業近代化資金				
総務省	県・市町村	地域経済創造循環事業				
農林水産省	県・市町村等	6次産業化ネットワーク活動交付金 (地域タイプ)	ハード ソフト			
経済産業省	中小企業基盤整備機構	ふるさと名物応援事業			◎	
農林水産省	県・市町村	6次産業化ネットワーク活動交付金	ソフト			
	6次産業化サポートセンター					
		6次産業化サポート事業				
経済産業省	商工会連合会等 (よろず支援拠点)	中小企業・小規模事業者ワンストップ 総合支援事業				
	中小企業基盤整備機構	地域活性化支援アドバイザー派遣 事業・地域活性化パートナー事業等				

出典：筆者作成

2. 総合化事業計画

総合化事業計画の認定要件等を定めている六次産業化・地産地消法は、平成 22 年 12 月に施行され、平成 23 年 4 月から認定が開始された。農林水産大臣が認定を行う。

「事業主体」は、農林漁業者等とされており、例えば、農林漁業者（個人・法人）や農林漁業者の組織する団体（農協、集落営農組織等）とされている。

「事業内容」は、①認定を受けようとする農林漁業者等がこれまでに行ったことのない新商品の開発・生産、又は②認定を受けようとする農林漁業者等がこれまでに用いたことのない新たな販売方式の導入とされている⁸⁷。

「経営の改善」に関しては、次の 2 つの指標を満たすことが求められる。①農林水産物等及び新商品の売上高が 5 年間で 5 % 以上増加すること、②農林漁業及び関連事業の所得が、事業開始時から終了時まで向上し、終了年度は黒字となることである。

「計画期間」は 5 年以内となっている⁸⁸。

⁸⁷ 「事業主体」及び「事業内容」は六次産業化・地産地消法に基づく。

⁸⁸ 「経営の改善」及び「計画期間」は農林水産省「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」（2011 年）に基づく。

農畜産物、林産物、水産物を合わせた認定件数は、平成 23 年度から一貫して増加傾向にあるが（表 6-5）、近年は増加率が減少している。事業内容の内訳は、加工と加工・直売が合わせて約 9 割を占めており（表 6-6）、例えば、ジャムやドレッシングといった比較的付加価値の小さな商品を加工・販売する小規模な事業者が多いと言われている⁸⁹。

総合化事業計画の認定を受けることで事業者はメリット措置を受けることができる。しかし、2127 件の認定を受けた事業者の中で、日本政策金融公庫の農林漁業施設資金等の制度融資を活用したのは 70 件、6 次産業化ネットワーク活動交付金を活用したのは 415 件、農林漁業成長産業化ファンドを活用したのは 75 件である（表 6-7）。これらが活用されていない理由としては、支援措置の審査に落ちたこと、そもそも支援措置の申請を行っていないことが考えられる。

また、平成 26 年度の総合化事業計画の進捗状況は、67%が「事業計画に比べ遅れがあるものの事業を実施中」、5%が「計画した事業が実施されていない」であり、約 7 割の事業者が認定後に計画通りに事業が進展していないと言える（図 6-6）。

表 6-5 総合化事業計画の認定件数（累積）の推移

平成23年度	平成24年度	平成25年度	平成26年度
709	1,321	1,811	2,061

表 6-6 事業内容の割合（%）

加工	19.9
直売	2.6
輸出	0.3
レストラン	0.1
加工・直売	68.9
加工・直売・レストラン	6.6
加工・直売・輸出	1.6

出典：農林水産省「農林漁業の 6 次産業化の展開」（2015 年 12 月）

出典：農林水産省「農林漁業の 6 次産業化の展開」（2015 年 12 月）

表 6-7 支援措置の活用状況

		件数
認定事業計画		2,127
支援措置	制度融資	70
	補助事業（ハード事業）	415
	農林漁業成長産業化ファンド	75

出典：農林水産省「農林漁業の 6 次産業化の展開」（2015 年 12 月）

⁸⁹ 登米市ヒアリングより

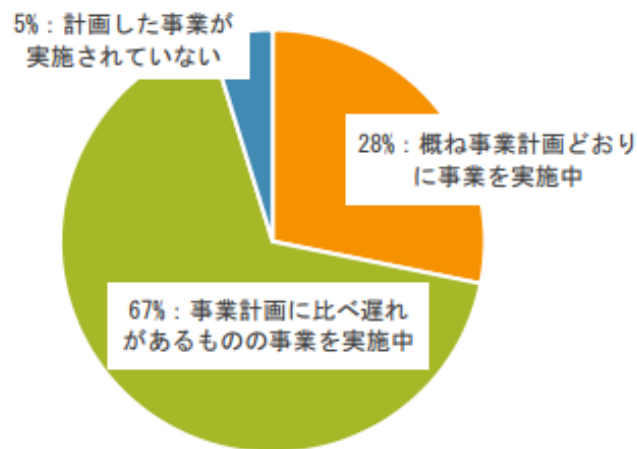


図 6-6 総合化事業計画の進捗状況（全体）

出典：農林水産省「平成 26 年度 六次産業化・地産地消法に基づく
認定事業者に対するフォローアップ調査の結果」（2015 年）

3. 農商工等連携事業計画

農商工等連携事業計画の認定要件等を定める農商工等連携促進法は、平成 20 年 7 月に施行された。認定を行うのは、農林水産大臣と経済産業大臣である。

基本的な要件は次の通りである。「有機的連携」として「中小企業者と農林漁業者が有機的に連携して実施する事業」であること、「経営資源」として「それぞれの経営資源を有効に活用」すること、「新商品の開発等」として「新商品若しくは新役務の開発」を行うものであること、「経営の向上・改善」として「生産・提供又は需要の開拓」を行うものであることとされている⁹⁰。他に、次の 2 つの指標が 5 年間で 5 % 以上増加することとも要件となっている。①付加価値額（営業利益、人件費及び減価償却費の合計）、②売上高（中小企業者については総売上高、農林漁業者については認定計画における農林水産物の売上高）である。「計画期間」は 5 年以内となっている⁹¹。

農畜産物、林産物、水産物を合わせた認定件数は増加傾向にあるものの、近年は頭打ちとなりつつある（図 6-7）。また、代表申請者の割合において中小企業者が多く（図 6-8）、とりわけ食品加工業等が多くを占めていることから、農商工等連携事業の認定を受けた事業者の多くが加工事業者への原料供給者にとどまっていると言われており、ゆえに農林漁業者から中小企業者への販売価格が上昇していないと考えられる（図 6-9）。

⁹⁰ 基本的要件は、農商工等連携推進法に基づいている。

⁹¹ 付加価値額、売上高、計画期間は経済産業省・農林水産省等「農商工等連携事業の促進に関する基本方針」（2009 年）に基づいている。

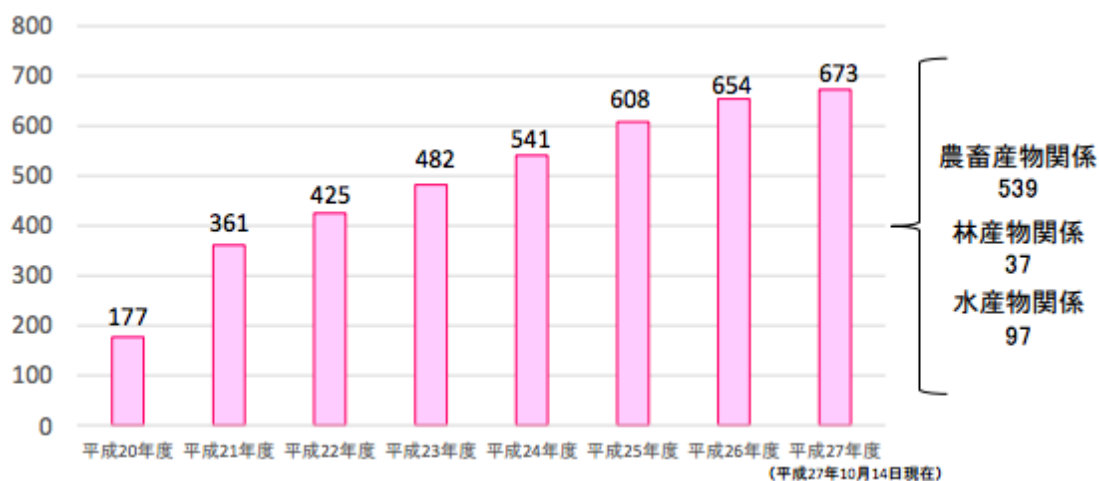


図 6-7 農商工等連携事業計画の認定件数（累積）の推移

出典：農林水産省「農林漁業の6次産業化の展開」（2015年12月）

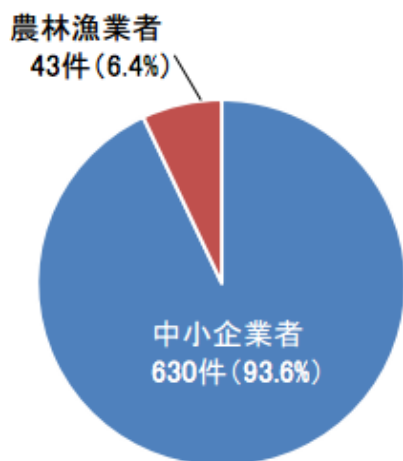


図 6-8 代表申請者の割合

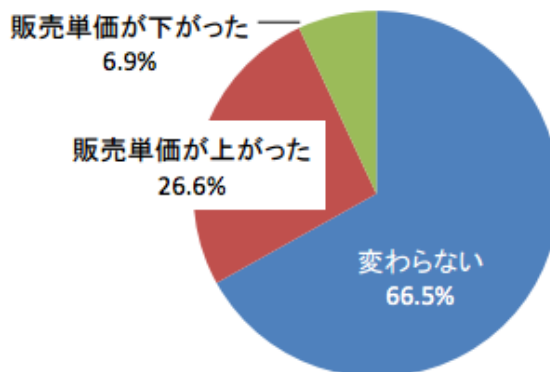


図 6-9 農林漁業者から中小企業者への
農林水産物の販売価格の状況

出典：農林水産省「農林漁業の6次産業化の展開」（2015年12月）

出典：農林水産省「農林漁業の6次産業化の展開」（2015年12月）

4. ハード面の主たる支援施策

（1）6次産業化ネットワーク活動交付金（事業者タイプ）

6次産業化ネットワーク活動交付金（事業者タイプ）は、農林水産省の事業であり、総合化事業計画又は農商工等連携事業計画の認定を受けた事業者が対象となり、加工・販売施設等の整備について支援を行う。交付率は3／10以内、交付金限度額は1億円となっている。

(2) 農林漁業成長産業化ファンド

農林漁業成長産業化ファンドは、平成 25 年に開始された農林水産省の事業である。ファンドの出資対象は、農林漁業者等を主たる出資者とし、加工・流通等のノウハウ等を有するパートナー企業が資本参画することで形成される合弁事業体等（6 次産業化事業体）である。ファンドの出資対象となるためには、6 次産業化事業体が総合化事業計画の認定を受ける必要がある。経営発展の最終段階にあるような事業体への支援として位置付けられており、現在、全国で 70 件の出資にとどまっている。

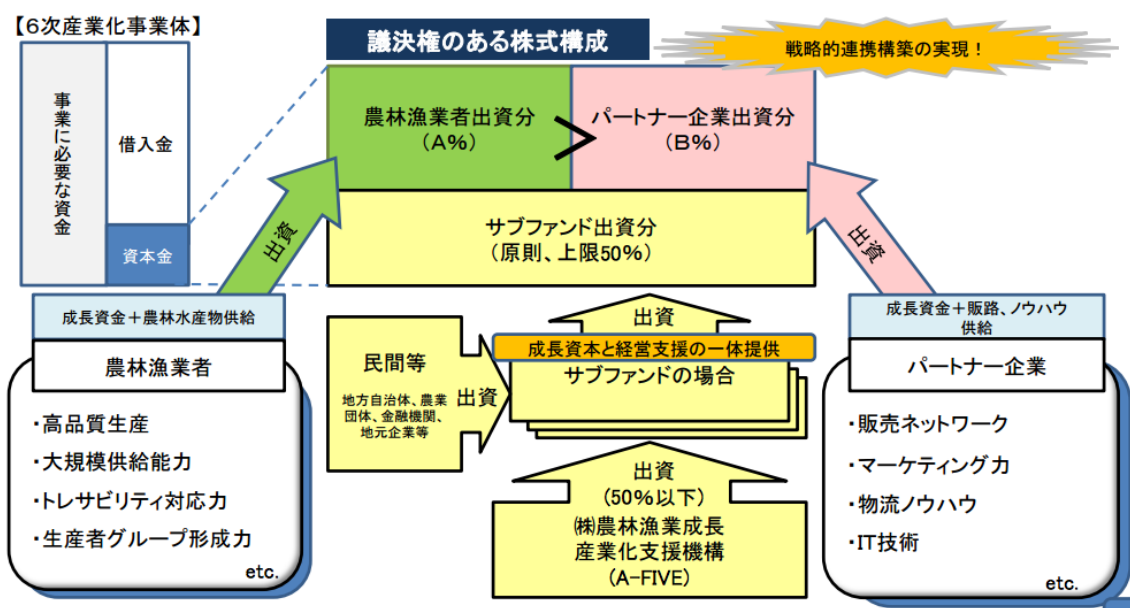


図 6-10 農林漁業成長産業化ファンドの仕組み

出典：農林水産省「農林漁業の 6 次産業化の展開」（2015 年 12 月）

5. ソフト面の主たる支援施策

(1) 6 次産業化ネットワーク活動交付金・6 次産業化サポート事業

農林水産省が実施する事業である。事業計画の認定の有無にかかわらず、6 次産業化に取り組む事業者又は取り組む考えのある事業者に対し、「6 次産業化サポートセンター（以下、サポートセンターという。）」を通じて専門家を派遣し、経営発展を支援する組織である。

サポートセンターは 2 種類に大別される。まず、「都道府県サポートセンター」は全国 47 都道府県に設置されており、各都道府県内の事業者を支援対象としている。6 次産業化ネットワーク活動交付金を用いて、各都道府県が委託事業者を毎年度選定している。一方、「中央サポートセンター」は、全国の事業者を支援対象としている。6

次産業化サポート事業として、平成 25 年から、国から委託された株式会社農林漁業成長産業化支援機構が東京都内で運営している。

支援内容は、両者共に 6 次産業化プランナー（以下、プランナーという。）の派遣が主たる業務であるが、スキルアップセミナーや商談会等も開かれている。プランナーには、公認会計士、経営士等の資格や、バイヤーや経営コンサルタントの業務経験を有する人がいる⁹²。

プランナーの登録人数は、都道府県で 731 名、中央で 212 名である。派遣理由は、都道府県では「新商品企画」、「新商品の販路開拓」、「新商品の商品設計」の順で多く、中央では「新商品の販路開拓」、「新商品企画」、「ブランディング」の順である（図 6-11）。

宮城県では、平成 27 年度は新日本有限責任監査法人がサポートセンターの委託事業者である。プランナーの派遣は一回 2 時間で年に 5 回程度まで依頼することができ、プランナーには一回 7000 円程度の謝礼がサポートセンターから支払われる。現在、40 名程度のプランナーが登録されている。プランナーの選定は宮城県が行っている⁹³。

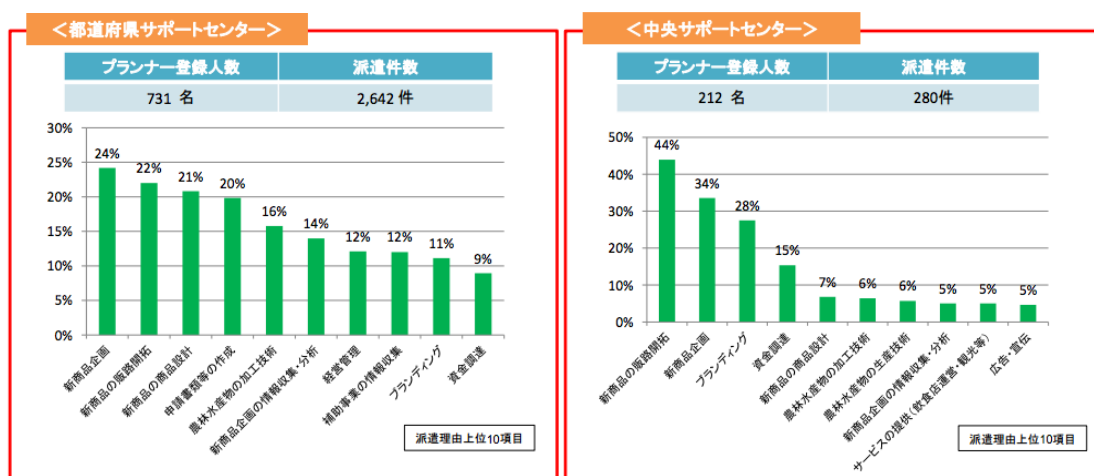


図 6-11 6 次産業化プランナーの派遣状況（都道府県、中央）

出典：農林水産省「農林漁業の 6 次産業化の展開」（2015 年 12 月）

⁹² 宮城県 6 次産業化サポートセンターヒアリングより

⁹³ 宮城県 6 次産業化サポートセンター及び宮城県ヒアリングより

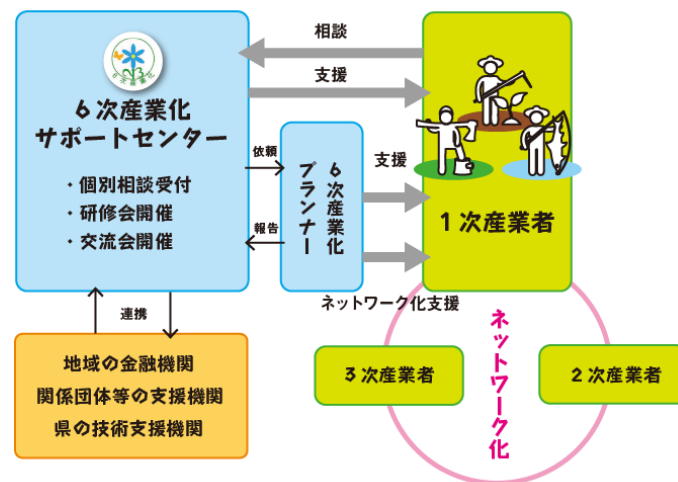


図 6-12 6次産業化サポートセンターの体制
出典：神奈川県 6次産業化サポートセンター⁹⁴

（2）地域活性化支援アドバイザー派遣事業・地域活性化パートナー事業等

独立行政法人中小企業基盤整備機構（以下、中小機構という。）が実施する事業である。

中小機構は、平成 17 年に全国 10 ヶ所に設置され、新たな事業に挑戦する中小企業のサポートを目的とする新事業創出支援事業を展開しており、新連携事業、地域資源活用事業、農商工等連携事業の 3 つが柱である。各事業計画の策定から認定後の目標等の達成まで、事業者と伴走しながら事業の進捗状況に応じて発生する様々な課題に関して、一貫した総合的な支援（ハンズオン支援）を実施している。

農商工等連携事業では、農商工等連携事業計画を申請し認定された事業者に対し、中小機構の専任職員とアドバイザーが継続的に対応し、専門的な知見が必要な場合は、適宜、同一課題について 3 回以内、地域活性化支援アドバイザーの派遣を無料で実施している。

他に、地域活性化パートナー事業がある。これは、市場ニーズの把握や商品企画、開発した新商品・新サービスの市場での評価やマーケティング、首都圏等での販路開拓等で発生する課題に対応するため、全国規模で活躍する 101 件の大手の流通業者等をパートナーとして紹介する事業である。パートナー企業との連携により、課題解決と事業化の早期達成を支援している。

さらに、有料ではあるが、経営の発展段階に応じたアドバイスを行う、専門家継続派遣事業を実施しており、6 ヶ月から 1 年程度の期間で、1 日当たり 17200 円で専門家の派遣を行っている⁹⁵。

⁹⁴ <http://6sapo-kanagawa.net/>（2016 年 1 月 19 日最終閲覧）

⁹⁵ 中小企業基盤整備機構ヒアリングより

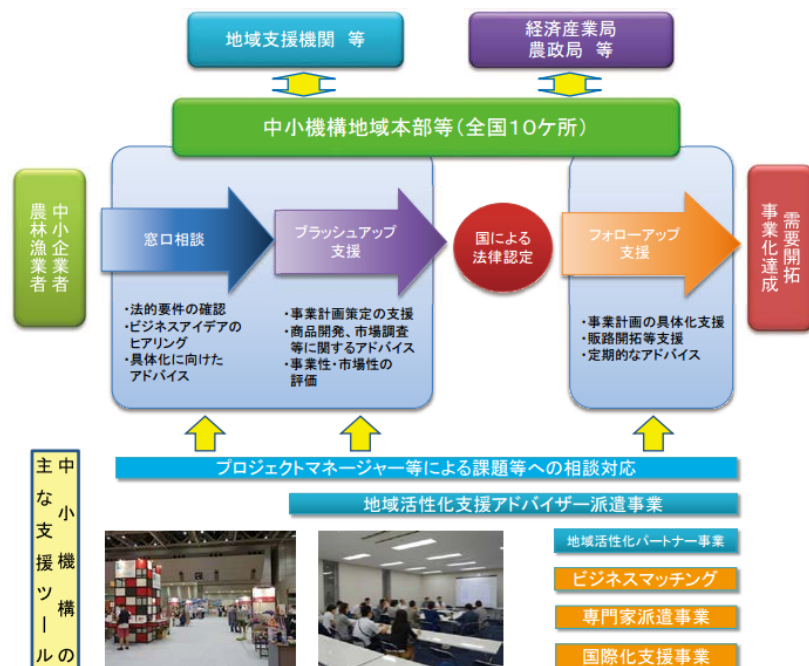


図 6-13 中小企業基盤整備機構の支援イメージ

出典：独立行政法人中小企業基盤整備機構「平成 26 年度 新事業創出支援事業ハンズオン
支援事例集 ～新連携・地域資源活用・農商工連携～」(2015 年)

IV. 課題

1. 課題①「6 次産業化サポートセンターによるサポートが短期的かつ断続的であること」

6 次産業化の現状及び現行の政策を踏まえ、ヒアリング調査等によって抽出した課題の 1 点目は、総合化事業計画の認定前の計画策定を中心とした 6 次産業化プランナーの派遣と、認定後のフォローアップ及びサポート体制についてである。

認定前において、例えば、宮城県 6 次産業化サポートセンターの施策運用体制は、プランナー派遣の依頼から派遣に至る過程が申し出対応的な運用にとどまっている面があり、事業者の潜在的なニーズの発掘が行えていない。

現在、サポートセンターHP のお問い合わせフォーム又は FAX にて相談の依頼を受けており、基本的には依頼主である事業者が設定した課題（商品開発、販路開拓、品質管理等）に対してプランナーを派遣している。しかし、依頼主の経営状態を好転させたり、新たな事業に取り組んだりするためのアドバイスを行うにあたり、依頼主が設定した課題が本当に適当であるかは、相談依頼を受けた後のメールや電話での対応だけで判断することは難しく、多くの場合、事業者の設定した課題に対応した分野のプランナーの派遣を行っ

ている。施策の予算上の制約により、派遣の上限回数も限られている中で適切なアドバイスを行うためには、事業者が課題設定を行う段階から支援を行う必要がある。また、総合化事業計画の認定を受けた後に、新たな原材料を導入したり、新たな加工施設等の固定資本を導入したりすることは事業計画の変更に該当し、変更のためには事業者も一定の時間と労力を要することから、認定の前に事業の発展方向や実現可能性について深く検討できるように手厚いサポートが必要である。

認定後においては、定期的に訪問して計画通りに事業が進展しているかどうかを確認し、アドバイスを行う体制が十分なものになっていない。年に一度、農林水産省に対して総合化事業計画の進捗状況についての財務諸表等を提出し、農林水産省の職員が訪問する程度にとどまっている。計画の進捗状況の確認やアドバイスを手厚く行う体制が必要である。

2. 課題②「6次産業化サポートセンターと中小企業基盤整備機構の連携が図られていないこと」

2点目は、6次産業化に取り組む事業者への支援を行っている点で共通する、サポートセンターと中小機構の連携が図られていないことである。

サポートセンターと中小機構は、組織設立の目的や体制が異なっている背景もあり、業務上連絡を取ることは基本的にない。しかし、それぞれの機関の強みを活かし、弱みを補完するような連携ができれば、6次産業化に取り組む事業者にとってのメリットは大きくなる。両者には表 6-8 のような下記の強みと弱みがあると考えられる。

まず、サポートセンターの強みは、これまで総合化事業計画等の作成に協力してきた、農業分野に精通したプランナーが在籍していることである。一方の弱みは、登録人数と派遣実績人数が比較的少ないことである。

次に、中小機構の強みは、農商工等連携事業計画に認定された事業者の計画策定とフォローアップをこれまでにやってきたこと、全国 4000 名の専門家のデータベースから様々な分野の適切な人材をアドバイザーとして派遣できることである。一方の弱みは、農商工等連携事業計画はこれまでその多くが食品加工業等の中小企業者が中心となった取組であったため、生産を行う農家が中心となった取組への支援経験が少ないことである。

表 6-8 6次産業化サポートセンターと中小企業基盤整備機構の強みと弱み

	強み	弱み
6次産業化サポートセンター	農業分野に精通したプランナーが在籍	プランナー登録人数と派遣実績が少ない
中小企業基盤整備機構	フォローアップ体制の経験あり 全国4000名の多分野の専門家のデータベース	農家が主体となった取組みへの支援経験が少ない

出典：宮城県 6 次産業化サポートセンター及び中小企業基盤整備機構東北支部へのヒアリングより筆者作成

V. 提言

1. 提言①「6次産業化サポートセンターによる総合化事業計画の認定前及び認定後の一貫サポート体制の構築」

東北農政局管内では、総合化事業計画の認定の申請を検討する事業者に対して、申請前に6次産業化プランナーに計画の策定を相談することを推奨している。現在、東北農政局管内で認定される総合化事業は、ほぼ全て事前に6次産業化プランナーに相談を行ったものである。こうした運用を継続し、全国にも広げていくべきであるとする。

一方で、認定後においては、事業者からの依頼があれば6次産業化プランナーを利用できるものの、申し出がなければ基本的には派遣されない。一年に一度、総合化事業計画の進捗状況を確認するために農政局職員が事業者を訪問し、必要と思われる事業者にはプランナーを派遣しているが、こういった事例は宮城県内では半分に満たないという。

認定事業者の経営を継続的に支援していくためにも、認定後の定期的かつ長期的なプランナー派遣を実施することが望ましい。行政担当者による訪問だけではなく、具体的な経営上のアドバイスを行えるプランナーの派遣が望ましい。中小機構におけるハンズオン型のフォローアップ体制を参考に、原則的に同じ担当者が定点観測してアドバイスを行うことのできる継続的な支援体制が必要である。こうした支援体制の内容は以下の通りである。

認定前に相談を受けたプランナーと6次産業化サポートセンターの職員が基本的に一貫して支援にあたる。また、初年度は基本的に月に1回程度の訪問とし、2年目以降に事業が進展すれば訪問頻度を2～3か月に1回程度に、販売が好調になれば半年に1回程度の訪問にする。加えて、ヒアリングやアンケートを通じて得た経営上の情報は、逐次6次産業化サポートセンターが収集・保管し、プランナーを変更する必要がある場合等に利用して、円滑な引継を行えるようにする。

2. 提言②「6次産業化サポートセンターと中小企業基盤整備機構の両者の強みを活かした連携による総合的かつ長期的な支援体制の確立」

サポートセンターと中小機構の両者の強みと弱みを補完できるような情報のプラットフォームを作り、事業者の段階的な経営発展を支援する仕組みが構築できれば望ましい。

情報のプラットフォームとは、図6-14のような以下の事業を含む協力体制のことである。

まず、事業者のニーズに的確に対応した支援を実施するために「事業者の相互紹介」を行う。次に、中小機構はサポートセンターに「フォローアップ体制の運営ノウハウの紹介」を実施し、サポートセンターにおいても、ハンズオン型の支援ができる体制を整える。さらに、「専門家の相互紹介と派遣」を実施し、サポートセンターのプランナーと中小機構のアドバイザーによる支援を、事業者がニーズに応じて受けることを可能にする。サポートセンターはより広い分野の専門家を派遣でき、中小機構は農業や食品の分

野に特化した専門家を派遣できる。

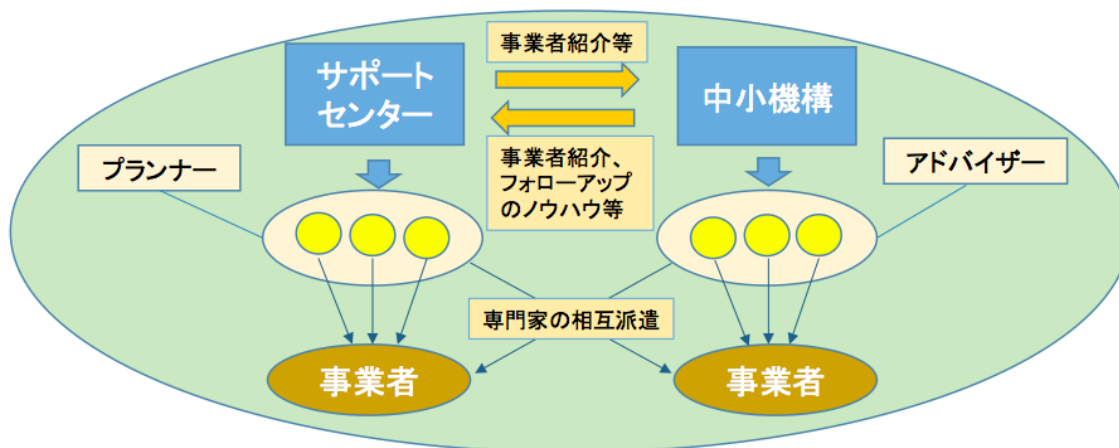


図 6-14 6次産業化サポートセンターと中小企業基盤整備機構の連携イメージ

出典：筆者作成

VI. 提言の効果

平成 23 年 4 月から現在まで、総合化事業計画の認定は、6 次産業化の裾野を広げる役割を担ってきた。事実、当初目標は 1000 件程度であったが、平成 28 年 1 月現在は 2130 件になっている⁹⁶。

しかし、総合化事業計画の認定から 5 年が経過するにあたり、平成 28 年度 4 月以降、総合化事業計画は更新の時期を迎える。総合化事業計画に沿って 6 次産業化に取り組む事業者の約 7 割が計画通りに事業を行えていないことから、計画通りに事業が展開できるようなソフト面での支援体制の構築が必要である。

こうしたソフト面の支援の拡充は、6 次産業化ネットワーク活動交付金等のハード面での支援と相まって、経営の発展段階に応じたサポート体制の確立につながっていくものである。

提言が実施されることにより、6 次産業化に取り組む事業者の経営が段階的に発展することができれば、増加した所得が農業者や地域に蓄積され、農業の成長産業化が達成される。さらには、地域で加工・販売等の雇用が創出され、地域経済の活性化にもつながる。

⁹⁶ 農林水産省「農林漁業の 6 次産業化の展開」（2016 年 1 月）

第7章 輸出促進

I. 輸出促進について

現在、我が国は少子高齢化の進行等により、農林水産物・食品市場が縮小傾向にある。その一方で、世界の食市場は、平成 21（2009）年の 340 兆円から平成 32（2020）年には 680 兆円まで倍増すると推計されている⁹⁷。このようなことから、農業者や食品事業者が今後、販路を拡大していくためには、この拡大していく世界の食市場をターゲットとして視野に入れることが重要であることがわかる。また、農業者や事業者が海外輸出を視野に入れて生産を行うことにより、生産体制の強化にもつながるため、国内供給の安定も期待できる。さらに、海外に向けての輸出を行い、世界で認知され、ブランド価値が高まることによって、日本国内においても有名になり、需要拡大が見込まれる。これらの結果として、我が国の農業は、世界的に競争力のある産業に成長していくことが期待される。

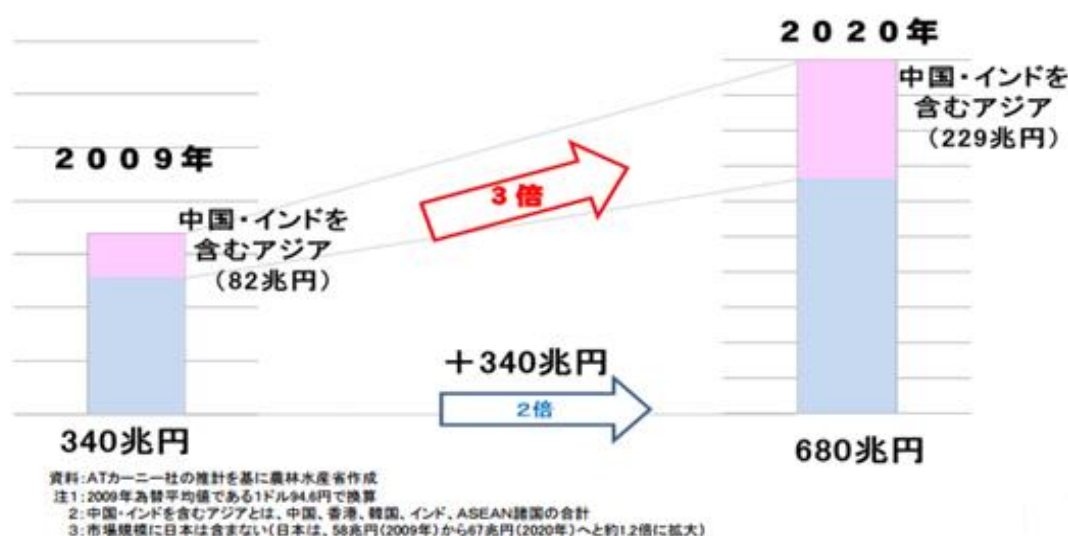


図 7-1 世界の食市場規模

出典：農林水産省「日本食・食文化の海外普及について」（2014）

また、農林水産省においては、平成 17 年に関係省庁、地方公共団体、関係団体等で構成される「農林水産物等輸出促進全国協議会」を設立し、農林水産物・食品の輸出額を平成 32（2020）年までに 1 兆円規模に拡大するとの目標を掲げて、関係省庁や地方自治体、事業者が一体となったオールジャパン体制での輸出拡大に取り組んでいる⁹⁸。これらを背景として、近年、日本の農林水産物・食品の輸出額は増加傾向にある。

⁹⁷ 農林水産省「日本食・食文化の海外普及について」3 頁（2014）

⁹⁸ 農林水産省「農林水産物・食品の輸出促進対策の概要」15 頁（2016）

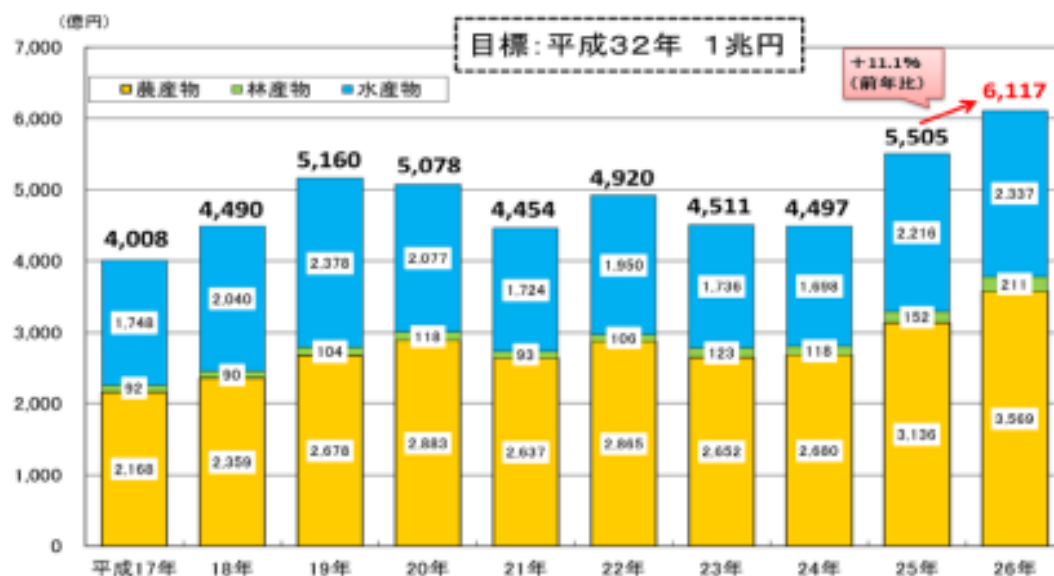


図 7-2 日本における農林水産物・輸出額の推移

出典：農林水産省「農林水産物・食品輸出環境課題レポート（2014/2015）」（2015）

当該輸出額は、平成 24 年の 4497 億円から平成 26 年の 6117 億円まで増加し続けており、平成 27 年は、1 月から 11 月までの時点で既に 6690 億円に達している⁹⁹。残り 1 か月も順調に増加していくと、通年で 7000 億円台に達すると見込まれる。

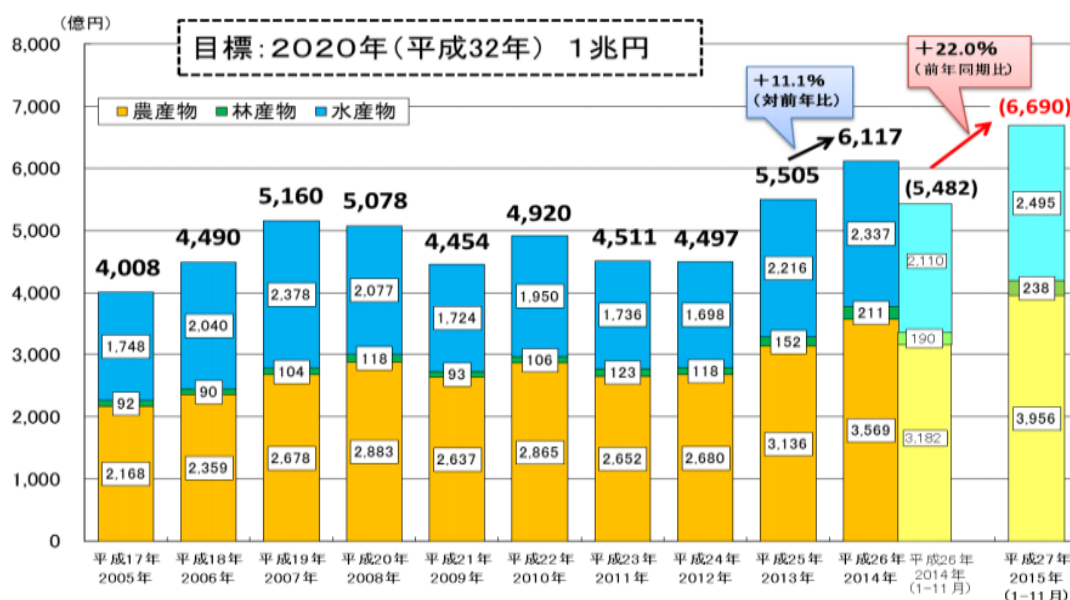


図 7-3 日本における農林水産物の輸出額の推移

出典：農林水産省「農林水産物・食品の輸出促進対策の概要」（2016）

⁹⁹ 『日本農業新聞』2015 年 12 月 9 日付

こうした輸出の好調を受けて、政府は TPP（環太平洋パートナーシップ）協定の大筋合意後に策定した「総合的な TPP 関連政策大綱」の中で、平成 32 年の農林水産物・食品の輸出額 1 兆円目標の前倒しで達成することを目標として掲げた¹⁰⁰。

このように、農林水産物・食品の輸出額が増加している要因として、円安の影響や東日本大震災、とりわけ東京電力福島第一原子力発電所事故を受けて行われている輸入規制が緩和されつつあることのほか、世界的な和食ブームによる日本食や日本の食文化への関心の高まり、今年開催されたミラノ万博での日本食人気等が考えられる¹⁰¹。

こうしたことから、我が国において、農林水産物・食品の輸出をさらに進めて、世界的な競争力を付けることで、農業の成長産業化に資することが期待される。

II. 現行の政策

ここでは、農林水産省や独立行政法人日本貿易振興機構（JETRO）を中心として、各省庁や自治体等が農林水産物・食品の輸出にどのように取り組んでいるのかについて、主な施策を見ながら整理していきたい。

1. 我が国の取組

（1）農林水産省

農林水産省では、平成 26 年 6 月に輸出戦略全体の司令塔として、輸出戦略実行委員会を創設した。当委員会では、品目別輸出団体や関連府省庁等を招集し、輸出拡大方針に基づく品目別輸出団体の取組の検証を行うほか、諸外国の輸入規制等の状況を踏まえた輸出戦略の実行等について議論を行う。その他、当委員会の下、品目別輸出団体や輸出商社等の専門家により、主要な品目毎の輸出拡大方針の策定やそのレビューを行う。

さらに、輸出青果物の長期保存が可能な低温貯蔵施設や、米国、EU 向けの牛肉輸出に対応した食肉処理施設等の整備を支援している。他にも、国別・品目別輸出戦略に掲げる品目について、農林漁業者や食品事業者の組織する団体等が、GLOBALG.A.P.やハラル認証等の国際的に通用する認証や相手国の有機認証等の他国産との差別化が図られる規格認証の取得・更新等の取組を実施している¹⁰²。

このように、農林水産省では、国内市場の縮小が予測される中で、農林漁業者や食品事業者が海外への輸出を行う機運を高めていくような取組がなされている。現在、地方の農業者や事業者は、売り先として首都圏などの国内における大消費地を捉えること

¹⁰⁰ TPP 総合対策本部「総合的な TPP 関連政策大綱」4 頁（2015）

¹⁰¹ 農林水産省・前掲注（98）19 頁（2016）JETRO が 2013 年 3 月に行った調査では、「外国人が好きな外国料理」の第 1 位として「日本料理」が選ばれたほか、外務省の調査によると、海外の日本食レストランの数が、2015 年で約 8 万 9000 店となっている。

¹⁰² 農林水産省「平成 27 年度予算概算決定の概要（輸出促進関連）」4 頁（2015）

はあっても、海外を売り先とする輸出には取り組まないという者も多い。その中で、全国的に輸出に取り組もうとする農業者や事業者を増やしていくために、輸出用施設造営の支援や検疫情報の提供等、輸出環境の整備を目的とした取組がなされている。

(2) 独立行政法人日本貿易振興機構（JETRO）

JETRO では、農林水産省と連携して、輸出にこれから取り組もうとする事業者や既に取り組んでいる事業者に対し、セミナーや講演会等を通して、現地のマーケット情報や法整備等についての情報を提供し、輸出に取り組む事業者の裾野を広げる取組を行っている。具体的には、事業者へのサポートを強化するために、海外進出に関する勉強会や輸出入門セミナーといった場の提供や商談スキル向上のための実践的な研修を行うほか、海外プロモーター、輸出プロモーター等のアドバイザーを国内外に設置している。その他、海外見本市への出展や国内外で商談会の開催を行っている¹⁰³。

(3) 他省庁の取組

① プロモーションのための在外公館施設利用（外務省）

外務省では、大使館や総領事館の施設（多目的ホール、大使公邸等）を活用し、企業の商談等のプロモーションの場として、レセプション、商品展示会、セミナー、試食会等を開催している。また、現地の流通・小売・飲食関係の事業者だけでなく、現地の政府やメディア関係者等向けの展示会なども開催している¹⁰⁴。

② グローバル農商工連携推進事業（経済産業省）

経済産業省では、地域の基幹産業である農業（漁業、林業を含む）の成長産業化に向けて、商工業の技術・ノウハウ等を農業に活用する農商工連携を通じ、農業生産（植物工場を含む）、加工、流通、販売システムの構築等の取組を支援している。

この事業では、次世代農業ビジネスモデルの普及を進めることで、農業の国際競争力の強化及び地域経済の活性化を推進していくことを目的としている¹⁰⁵。

¹⁰³ 農林水産省・前掲注（102）10 頁

¹⁰⁴ 外務省ホームページ「日本企業支援窓口リスト」

（http://www.mofa.go.jp/mofaj/annai/page22_000526.html [2016 年 1 月 19 日最終閲覧]）

¹⁰⁵ 経済産業省東北経済産業局「平成 27 年度予算概算要求主な海外展開支援施策について」（2014）



図 7-4 グローバル農商工連携推進事業のイメージ

出典：経済産業省東北経済産業局「平成 27 年度予算概算要求 主な海外展開支援施策について」（2014）

③ JAPAN ブランド育成支援事業（中小企業庁）

中小企業庁では、中小企業の新たな海外販路の開拓につなげるため、複数の中小企業が協働し、自らの持つ素材や技術等の強みを踏まえた戦略を策定することに対する支援を行うとともに、それに基づいて行う商品の開発や海外展示会出展等の取組に対する支援を実施する。支援内容は、地域の産品や技術の魅力をさらに高め、世界に通用するブランド力の確立を目指す取組に係る経費の一部を補助するというものである¹⁰⁶。

④ 国際化支援事業（中小企業基盤整備機構（中小機構））

中小機構では、海外への販路開拓や投資を目指す意欲的な中小企業の経営力の強化を目的として、当該企業が海外展開の検討段階から実際に海外に進出するまで、様々なメニューにより支援を行っている。具体的には、海外展開に関する相談の受付、海外での販路開拓に向けた取組の事業化可能性調査（F/S）に対する支援、中小企業大学校による海外展開管理者・実務者研修等がある¹⁰⁷。

¹⁰⁶ 中小企業庁ホームページ「JAPAN ブランド育成支援事業について」
http://www.chusho.meti.go.jp/shogyo/chiiki/japan_brand/2014/141224gaiyou.pdf
 [2016 年 1 月 21 日最終閲覧]

¹⁰⁷ 中小機構国際化支援センター「中小機構の国際化支援事業パンフレット」
http://www.smrj.go.jp/keiei/dbps_data/material/b_0_keiei/kokusai/pdf/kokusai-

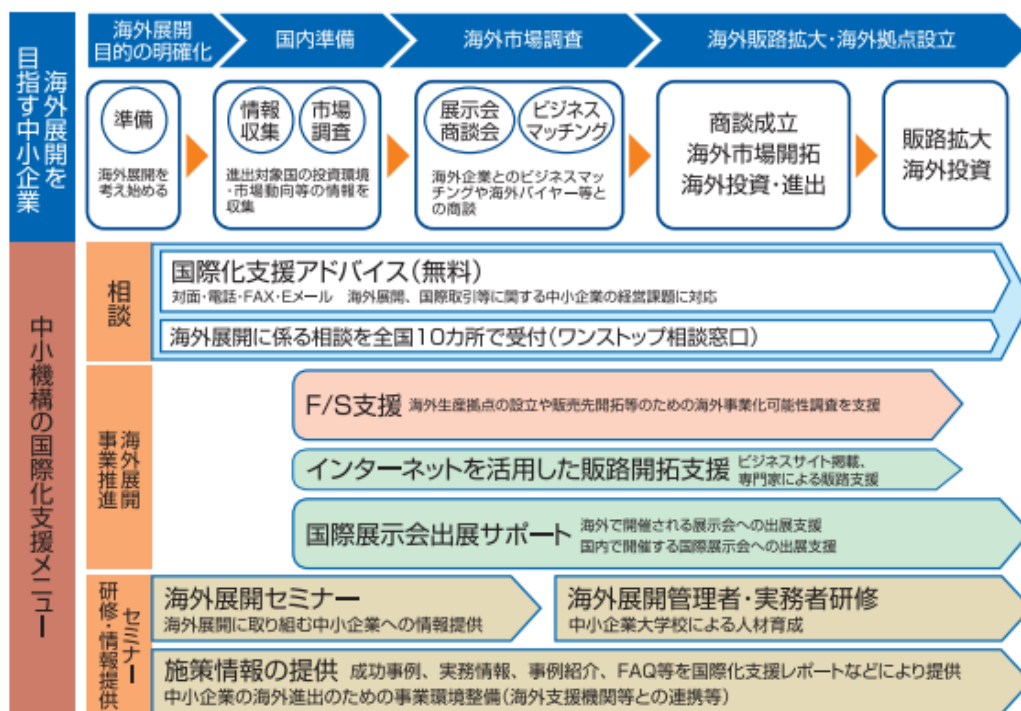


図 7-5 中小機構の国際化支援事業

出典：中小機構国際化支援センター「中小機構の国際化支援事業パンフレット」より抜粋

2. 地方自治体の取組（宮城県の例）

ここまでは、国による輸出支援施策について見てきたが、以下では、地方自治体での取組について、宮城県を例に整理していく。

宮城県では、事業者が輸出を行う前の情報収集の場として「実践グローバルビジネス講座」を行うほか、貿易や物流、輸出手続き等に関する支援を行うために「みやぎグローバルビジネスアドバイザー相談事業」を展開している。

そのほか、県内産の農林水産物や加工食品の輸出の振興を図るため、輸出に取り組もうとする県内農林漁業者や食品事業者等が行う、パッケージ開発やテスト輸出等の輸出活動に要する経費の一部を助成する「地域産品輸出促進助成事業」も行っている¹⁰⁸。

宮城県では、世界的な日本食ブームや東アジア地域の経済発展等に伴う富裕層の増加や安心・安全な食品が求められる背景を受け、県産農林水産物等の輸出促進を図っている。JETRO の支援メニューにもあるようなセミナーや事業者の海外展開支援のほか、

[panf-p0-contents.pdf](#) [2016 年 1 月 21 日最終閲覧]

¹⁰⁸ 宮城県・公益社団法人宮城県国際経済振興協会「みやぎ海外ビジネス支援施策インデックス」5-46 頁（2015）

「みやぎグローバルビジネスアドバイザー相談事業」等の県独自の施策も打ち出している。

3. その他の取組（一般社団法人東北経済連合会（東経連））

東経連は、主として東北 6 県と新潟県において経済活動を展開している企業、団体など約 800 社の会員で構成する総合経済団体であり、1966 年 12 月に発足して以来、我が国の産業経済等に関する諸問題を調査研究し、東北経済界の総意をとりまとめてその実現を図り、東北地域の総合的な地域開発及び経済振興を通じて、我が国の経済社会の発展に寄与することを目的に活動している。現在は、東日本大震災復興対策、経済政策、産業政策、地域政策、環日本海経済交流、交通運輸、情報通信、環境資源エネルギー、観光文化の 9 つの委員会により、政策提言や様々なプロジェクトの推進を行っている¹⁰⁹。

輸出促進関連事業としては、香港で北海道・東北の地域産品の販売を希望するパッケージツアーズ社との連携を行うほか、台湾での観光物産展への出展などを行っている。

東経連、東北地方整備局、東北運輸局の 3 者が事務局を務める東北国際物流戦略チームでは、これまで、45 フィート国際海上コンテナの導入や小口貨物の混載等の事業について、実証実験や調査事業を実施している。平成 24 年度には、小口貨物の集荷に関連し、東北地域の農水産品の輸出拡大に向けた調査を行った。同調査の中では、輸出品の集荷について「商社任せで輸出拡大の課題はよくわからない」、「ロットが小さいので混載が多いが、地域商社のような機能がないので不便」といった、主に集荷に関する課題が指摘された。東北国際物流戦略チームでは、平成 25 年度より、安定的かつ効率的な輸出拠点の整備に向けて、連携体制の構築等の行動計画を次のように整理している¹¹⁰。

¹⁰⁹ 一般社団法人東北経済連合会ホームページ「東経連の概要」

(<http://www.tokeiren.or.jp/outline/> [2016 年 1 月 19 日最終閲覧])

¹¹⁰ 一般社団法人東北経済連合会「地域産品の海外展開に関する検討部会最終報告書」15 頁（2014）

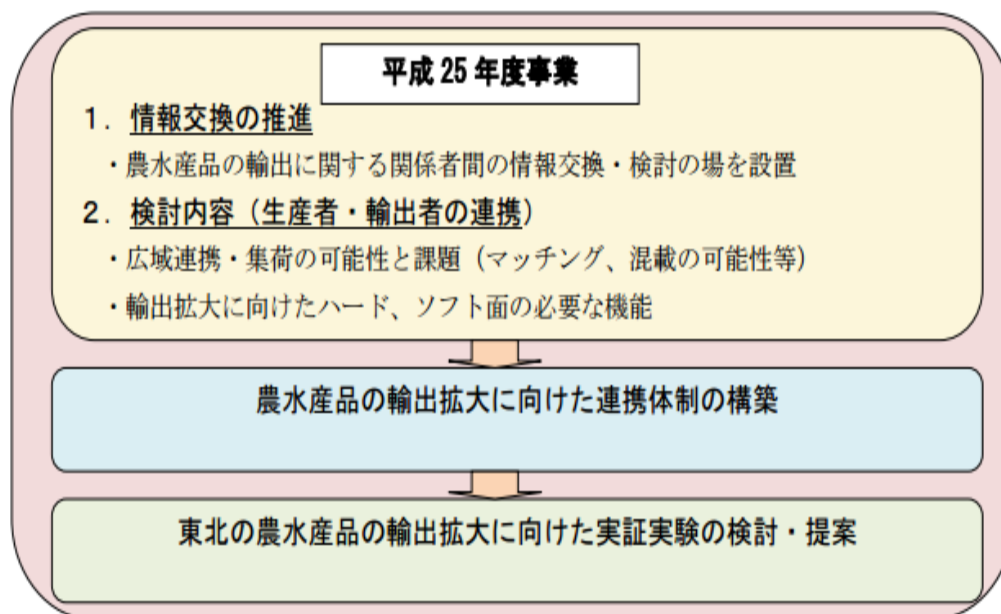


図 7-6 平成 25 年度における東北国際物流戦略チームの行動計画

出典：一般社団法人東北経済連合会「地域産品の海外展開に関する検討部会最終報告書」（2014）より抜粋

Ⅲ. 課題

現状においては、各省庁や JETRO、地方自治体による支援メニューはほぼ整備されていることが伺える。しかしながら、この支援は、事業者への情報提供やマッチング機会の確保、輸出環境の整備等であり、数ある輸出プロセスについて、一体的に支援するような実務的な支援ではない。これは、特定の企業を優遇することができない公的機関に内在する制約によるものと言えよう¹¹¹。

輸出を行ったことのない事業者が、これから輸出に取り組もうとするときに、ただ情報を受け取ったり、多少の運営上の補助を受けたりするだけでは、継続的に輸出を行っていくとする意欲も育たないことが予測される。そのため、事業者に対して、継続的に輸出に取り組むための実務的な支援体制が必要となる。そこで、輸出促進をしていくための課題を抽出するにあたって、新岩手農業協同組合における安代リンドウの輸出の取組について見ていく。この事例については、「第 5 章 ブランド化」でも述べたが、以下では輸出促進の観点から紹介する。

¹¹¹ ジェトロ仙台ヒアリング

1. 事例紹介（安代リンドウ）（岩手県八幡平市）

（1）取組の概要

八幡平市は、岩手県北西部に位置し、冬は積雪が多い一方で、夏は最低気温が 16～18℃で昼夜における気温差が 10℃あり、花き栽培に適した気候である。りんどうは昭和 40 年代に転作作物として導入され、米、ほうれんそうとともに市を代表する農産物となっている¹¹²。

現在の新岩手農業協同組合八幡平花卉生産部会がりんどうの海外輸出に取り組んだことは、過剰生産傾向にあった、お盆やお彼岸などのりんどうの需要が高まる期間以外の時期の生産調整を回避するため、海外マーケットを新たな需要先として位置付けたのがきっかけである。平成 14 年から開始し、輸出先として、世界有数の花市場を有するオランダを選定した。その後、平成 23 年には東南アジアや北米、平成 26 年には中東やロシア、平成 27 年にはオーストラリアへの販路開拓が行われるまでになっている¹¹³。

（2）取組上の課題

① 品質管理

輸送途中での蒸れや急激な温度変化による痛みや腐敗などの事故が多発した。こうした事態が起こると、輸出先では売り物にならないため、大きな損失となる¹¹⁴。

② 輸送費の削減

りんどうの輸送には、空路を使うため、輸送コストとして航空運賃がかかる。このようなコストは、輸出先で販売する際に売値に反映されてしまい、現地商品との価格競争においてより不利になる¹¹⁵。

③ 商品の差別化

一般的に、輸出先で商品を販売すると、通関費用や輸送コスト等、様々なコストが積み重なって、販売価格は国内販売価格の 2～3 倍となってしまう。そのため、輸出先の競合商品と価格面では勝負ができない。よって、輸出先で商品を売るためには、価格以外の特長を消費者に PR していくことが重要となる¹¹⁶。

¹¹² 農林水産省「平成 27 年度天皇杯受賞者受賞理由概要 園芸部門」
(<http://www.maff.go.jp/j/press/kanbo/hodo/pdf/151021-06.pdf> [2016 年 1 月 21 日最終閲覧])

¹¹³ 新岩手農業協同組合ヒアリング資料

¹¹⁴ 新岩手農業協同組合ヒアリング

¹¹⁵ 日影孝志「安代リンドウのブランド化と海外戦略」国際文化研修 78 号 26 頁（2013）

¹¹⁶ 新岩手農業協同組合ヒアリング

(3) 課題への対応

① 品質管理

問題のあった航空コンテナの使用を中止し、持ち運びに便利な上、温度変化に強いパレットというプレートに切り替えた。そのほか、輸送中のコールドチェーン確立にも尽力した。各ポイントで、運送業者、通関業者、航空会社、輸入業者に温度チェックをしてもらい、問題があれば連絡を入れてもらう仕組みを整えた¹¹⁷。

② 輸送費の削減

国内出荷量の約4分の1を占める安代地区は、輸出を行うにあたっては、輸出数量を緻密に計画作成した上で、揃えるようにしており、販売にあたっては全量農協出荷を原則化している。そのため、安定した出荷ロットの確保が可能となっている¹¹⁸。

③ 商品の差別化

新岩手農業協同組合では、商品の差別化を図るために「安代リンドウ＝世界一を目指したブランド戦略」を立てることとし、切り花の入ったすべてのバケットに日本産であることをアピールするパンフレットを貼り、品質のばらつきのないことを訴求した¹¹⁹。そのほか、生産者自身も品種開発に貢献できるよう「研究協力費」を出し合い、市の協力も得て、研究機関でのオリジナル品種開発・品種改良の取り組みがなされ、他商品との差別化が図られた¹²⁰。

2. 取り上げる課題

ここでは、ヒアリングを行ったジェトロ仙台、東経連、事例でも紹介した新岩手農業協同組合の取組、課題認識を踏まえて、課題を抽出する。

(1) 輸出コストの低減

1点目として、コスト低減の問題がある。海外に輸出する際には、海上輸送か空輸の方法があるが、いずれにせよリーファーコンテナなどの決められた入れ物に商品を詰めて輸送する。その際、決められた空間を隙間なく有効活用することが求められる。そのため、コンテナの中に少量の商品しか詰めない場合には、大量に詰める場合に比べて、商品の単価が上がり、輸出先での売値が跳ね上がってしまうため、商業上大きなハンデ

¹¹⁷ 日影孝志・前掲注(115) 26頁

¹¹⁸ 新岩手農業協同組合ヒアリング資料

¹¹⁹ 日影孝志・前掲注(115) 24-26頁

¹²⁰ 新岩手農業協同組合ヒアリング資料

ィキャップとなる。特に、日本には経営規模の小さな農家が多いため、そういった農家が単独で輸出をする場合には、輸送コストが大きくなってしまい不利となる。

また、コスト面での問題点は輸送コストだけではない。先述したように、輸出の際に、少数の商品だけでは輸出先での他との競争に勝てないため、間に商社などが入って多くの商品を取りまとめ、できる限りコスト削減を図った上で輸出される。ここで問題となるのは、商社のマージンである。商社のマージンが発生することから、農業者の利益が小さくなってしまうこともある。輸出で商品売り上げても一連のコストの方が上回り、手取りがマイナスとなってしまうこともある¹²¹。

(2) 商品の差別化

2点目として、商品の差別化の問題がある。輸出については、一連のプロセスの中で、輸出通関経費や海外輸送経費等のコストによって、日本の食品・農産物は国内販売価格の2〜3倍になっている。これによって、価格面では日本の商品はハンディキャップがあるため、価格以外の特長を消費者にPRしていく必要がある¹²²。そのため、例えばある一定以上の品質を備えた商品を取りまとめ、均一性をもって売り先にプロモーションすることで、商品が売りやすくなる¹²³。

(3) 事務手続き

3点目は、事務手続きの問題である。輸出を行うにあたって、輸出証明申請（産地証明、放射性物質証明）や検疫申請、通関手続き、決済等煩雑な手続きが多くある¹²⁴。新岩手農業協同組合でのヒアリングでも、今後さらに輸出を拡大していくにあたって、輸出の手続きにおける必要書類の準備や作成が負担となっているという意見が聞かれた¹²⁵。

¹²¹ 新岩手農業協同組合ヒアリング

¹²² ジェトロ仙台ヒアリング

¹²³ 一般社団法人東北経済連合会ヒアリング

¹²⁴ 木村雅晴『〔改訂新版〕よくわかる貿易の実務 輸出・輸入のしくみから書類手続きまで』33・49頁（PHP 研究所、2012年5月）

¹²⁵ 新岩手農業協同組合ヒアリング

(輸出の基本プロセス)

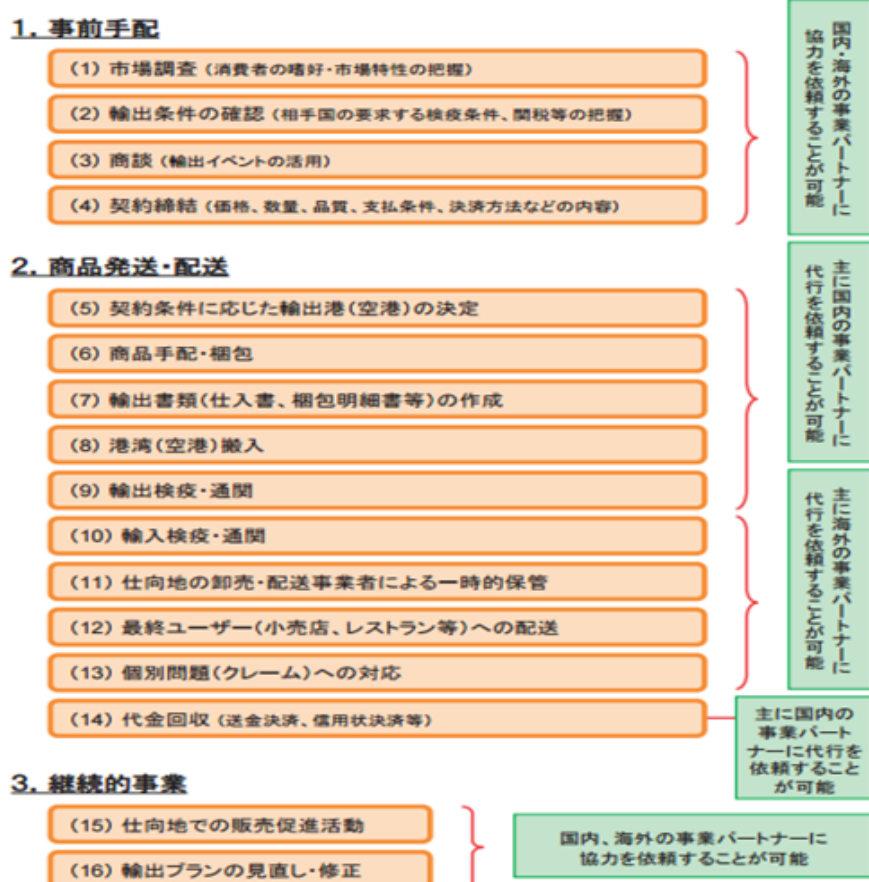


図 7-7 輸出手続きの例

出典：農林水産省「平成 21 年度版農林水産物・食品の『輸出』についてのヒント集」

IV. 提言と効果

1. 提言の具体的内容

- (1) 農林水産物・食品の輸出業務を支援する株式会社（仮称：東北農業通商物産）を設立する

近年、食品・農林水産物の輸出額は、政府目標である平成 32 年度輸出額 1 兆円に向けて、円安や各国の輸入規制の緩和等も追い風となり、順調に増大している。各省庁や地方自治体等も、セミナーや商談会等の開催といった、輸出事業者向けの支援施策を実施している。

その中で、いかにして今以上に輸出額を増大させていくべきか。そのために重要となってくるのが、輸出する農産物・食品を質・量ともに充実させること、そして輸出の各過程に関わるプレイヤーが連携することであり、生産、出荷、流通、販売まで組織的に

行われることが望ましい。さらに、各省庁や自治体等が公的機関としての支援を行っている中で、農業者や事業者が、継続的に輸出に取り組むための実務的な支援を行う仕組みづくりが必要である。

しかし、輸出促進のための各種の事業は、それぞれの事業体が個別に行っているのが一般的であり、また、既存の商社では、売り先確保やプロモーション活動などのような農業者や事業者に寄り添った支援は割に合わないという理由で敬遠し、農産物の輸出に取り組む商社の数が少ない。このため、これまで以上に輸出を促進するためには、民間企業と行政等の力を合わせる必要がある。

そこで、地方自治体、JA等の生産者団体や商工会議所、商工会、JR、金融機関、国際空港・港湾の管理者等の共同出資による第三セクターを設立し、一体となって農産物及び食品の輸出支援を行う体制づくりを提言する。

(2) 会社設立の必要性

これまで我が国において、小規模な農業者や事業者が多いということが輸出を促進していく上での壁となってきた。輸出を小規模に行っても、途中の輸送コスト等が高くなってしまい、大した利益を得られないばかりか、赤字になる可能性が高い。こうしたときに、共同輸出によって小規模なロットをまとめ上げることが重要となってくる。さらに、近年都道府県ごとに地元食品をプロモーションすることが多いが、輸出を行う際に、海外の消費者やバイヤーなどにとって日本の中での違いというのは、あまり認識されていない。実際、海外の消費者や小売店は、同一品目であれば、それがどこの県産品か、味の違い等は気にしない。これは、我々がアメリカ産の食品を食べるときに、どの州で作られたものであるかということまでは気にしないということからもわかる¹²⁶。

ここで、東経連のヒアリングでの聴取内容について紹介したい。東経連は2015年9月12日から2日間、イタリアのミラノで開かれた「ミラノ酒フェスティバル2015」に参加し、欧州のバイヤーや消費者に東北6県及び新潟県の日本酒をPRした。この「ミラノ酒フェスティバル2015」は、「2015年ミラノ国際博覧会・東北出展」で現地バイヤーなどにより高い関心が示された日本酒のヨーロッパ市場への輸出を促進するために開催されたもので、日本酒の欧州における普及拡大のための情報発信やビジネ

¹²⁶ 一般社団法人東北経済連合会・前掲注(110)20-21頁

福岡県の農産物の輸出促進を図ることを目的として、JA福岡、全農、福岡県、九州電力、JA九州、JR九州等から約8千万円の出資を受けて設立された福岡農産物通商株式会社の当時の社長であった坂井紳一郎氏は、この報告書の中で「海外現地の消費者や小売店は、同一品目であれば、それがどこの県産品かという相違点、味の違い等は分からない。これは、われわれ日本人がアメリカのグレープフルーツをフロリダ産かをどの程度気にして食べているのかという点にも通じる」と述べている。

スマッチングの機会の提供が行われた。その際、当地域から 20 の酒造メーカーが「Taste of TOHOKU」のブランド名のもと一体となって出展した¹²⁷。

そして、当祭典を通して、東北 6 県と新潟県にまたがる広域から集めた商品をパレットにまとめるなど、効率的な輸出を試行し、決済機能に関するノウハウを蓄積した。加えて、海外への配送のノウハウを持つ業者へのヒアリングやコラボレーションを行いながら輸出体制を整えるとともに、決済機能の強化を図るなどの取組がなされた¹²⁸。また、当祭典の開催後、12 の酒造メーカーに対して、連絡先の問い合わせや購入希望を伝える引き合いがあるなど、一定の成果が得られている¹²⁹。

このように、小規模な農業者・事業者であっても、一定のロットをまとめて輸出に取り組むことによって、輸送コストの低減だけでなくブランディングもしやすくなる。

ジェトロ仙台へのヒアリングでは、輸送費の低減や商品の高品質化・均一化といった課題を解決する上で、共同輸出が有効であるとのことであった。共同輸出により多くの事業者が 1 つにまとまって売り込むことができれば、個々の中小企業がバラバラに取り組むのに比べて、現地バイヤーなどとの契約を格段に成立させやすくなり、輸送コストを低減させることも期待できる¹³⁰。実際、新岩手農業協同組合は、りんどうの輸出にあたって、緻密に計画を立てて輸出数量を取り揃えるようにし、販売にあたっては全量農協出荷を原則化しており、その結果、安定した出荷ロットの確保が可能となっており、輸送コストの低減にも寄与しているという¹³¹。小規模な農業者や食品事業者であっても、輸出品を一手にまとめて共同輸出する機関が存在することによって、輸出促進を加速させることが可能となる。

また、近年は世界的な和食ブームによる日本食や日本の食文化への関心の高まり等によって、食品や農産物の日本ブランドとしての認知度が高まっている。その点を上手く差別化し、高品質かつ均一化された商品であるというプロモーションをすることによって、より販路を拡大できる余地がある。そのため、共同輸出を行う際に、品質の良いものを均一的にまとめることによって、商品売り込む際に、現地バイヤーなどとの契約を成立させやすくなる。

¹²⁷ 一般社団法人東北経済連合会「輸出促進連絡会議（第 2 回）会議資料 地域産品の海外販路拡大に向けた取組み」

(http://www.maff.go.jp/tohoku/kihon/yusyutu/kyougikai/pdf/toukeiren_kagai-hanrokakudai.pdf [2016 年 1 月 21 日最終閲覧])

¹²⁸ 一般社団法人東北経済連合会・前掲注（127）

¹²⁹ 一般社団法人東北経済連合会・前掲注（127）

¹³⁰ ジェトロ仙台ヒアリング

¹³¹ 新岩手農業協同組合ヒアリング

(3) 主な業務内容

以下では、具体的な業務に関して記していく。

第一に、輸出前に行う業務として、商工会議所・商工会等によるバックアップのもとで海外における売り先を見つける支援を行う。商工会議所・商工会は、海外の商工会議所とのパイプを持っているため、売り先の確保の面で強力なバックアップが期待できる¹³²。そして、商談会や見本市での商品の出展を行い、プロモーション活動も行う。

第二に、事務手続きとしては、まず輸入希望者との交渉を行う際に、自社の商品のサンプルを送付する必要があるため、その際に添付するサンプルの説明書や取扱書、カタログ、価格表や会社概要等の作成におけるアドバイスなどを行う。また、交渉が進んだ後に、オファーがあった段階で見積書を作成し、先方に送付することになるが、その見積書への商品の価格や納期、品質等の記載についてアドバイスを行う。そして、交渉を経てお互いが条件を承諾した段階で、契約書が交わされる¹³³。その際の業務代行も担う。そのほか、契約条件によっては、取引商品の国籍を証明する原産地証明書や貨物の品質が契約通りに船積みされたことを証明する検査証明書の作成等の支援も行う。

第三に、実際に輸出を行う際には、まず農産物や食品を供給地から、実際に出荷を行う空港・港湾にある倉庫まで輸送する。その際、JRのバックアップで、国内における供給地から空港・港湾までの流通過程において、作業の効率化を実現するための輸送ルートの提案など、輸出を効率的に行うための情報提供や助言を行う。また、農産物の輸出を行う際の課題の1つとして挙げられていたロットの確保を確実なものとするため、JA全農などの生産者団体のバックアップにより、小規模な農産物・食品を扱う事業者を海外への出荷前の段階で一手にまとめ上げ、輸出を希望する生産者間のあっせん、調整、とりまとめを行う。さらに、安定的な輸出量が担保されることによって、輸出先の輸入業者の信頼も獲得しやすくなることが期待される。

また、国際空港や港湾と連携することによって、さらに効率的な輸出体制を構築する。千葉県成田市では、成田空港に近接した成田卸売市場内に施設を作り、検疫担当者などを派遣してもらうことで、輸出のために必要な「検疫」、「産地証明」などの諸手続きのワンストップ化を実現した。これにより、千葉県成田市は、大幅な輸出手続きの短縮・簡素化や、海外での農産物ニーズ等に関する情報の提供、海外バイヤーとの商談の場の提供を可能にし、東日本の農林水産物をまとめて通年で安定供給することを目指している¹³⁴。

¹³² 東京商工会議所ホームページ「国際化支援活動」(<http://www.tokyo-cci.or.jp/kokusai/>) [2016年1月19日最終閲覧]

¹³³ 木村雅晴・前掲注(124) 113-139頁

¹³⁴ 成田市場輸出拠点化研究会「成田市場の輸出拠点化プロジェクト～卸売市場を活用した農林水産物の輸出に向けて～」(<https://www.city.narita.chiba.jp/DAT/000114871.pdf>) [2016年1月21日最終閲覧] (2015)

このように、国際空港や港湾の参画により、輸出手続きのワンストップ化を各地域で実現することができれば、ロットの確保や事務手続きの煩雑化といった課題の解消が期待できる。これらのプレイヤーが同一の会社に属し、連携することによって、課題の1つであった品質管理の問題にも対処しやすくなる。

官民の共同出資の中で、地方自治体は、職員派遣等の人的支援や事業委託料の補助等の財政的支援、法人経営に関する指導、監督等を行う役割を担う。なお、国の関与の在り方としては、出資という形も考えられるが、地域の独自性を重視し、適正な競争を促すという観点も踏まえれば、人件費や事業費を補助するという方が望ましい。

(4) 会社のエリア（ブロック単位）

現在、原則として輸出促進に係る事業は、各都道府県の農産物の販売額の増大を目的として各都道府県単位で行われることが多いが、各都道府県単位ではブランドを確立するためにはロットの供給量が必ずしも十分なものではなく、近隣の都道府県同士での競争がおこるおそれもある。そこで、東北や関東などの一定のまとまりを持ったブロック単位で輸出に取り組むことによって、安定的なロットの確保や人的な面でも余裕を持った運営が可能になる。現状では多くの農産物は単独の産地や県では通年の供給が困難であるが、都道府県単位よりも大きな地方単位で商品を集約することによって、長期にわたる供給を可能にし、取引上有利な条件を生み出せる。さらに、価格以外の面において、他商品との差別化を図る際に、ロットや品質の面で統一感を持たせることが可能となる。また、農業者はもちろん、食品を取り扱う事業者の中でも中小企業となると、輸出事業にまで人員が回せないという事情もあるが、ブロック単位で事業展開を行うことによって、このような人員不足の問題も解消されることが期待できる。

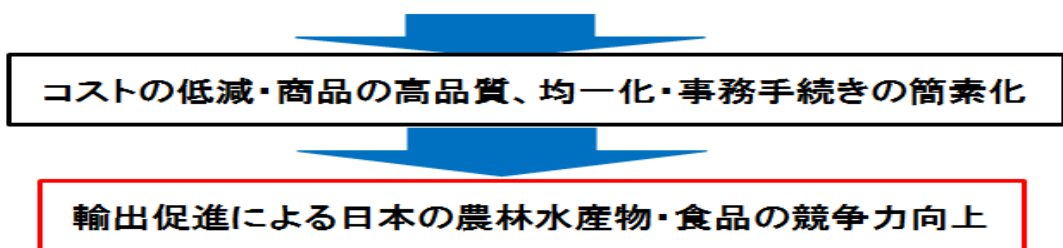
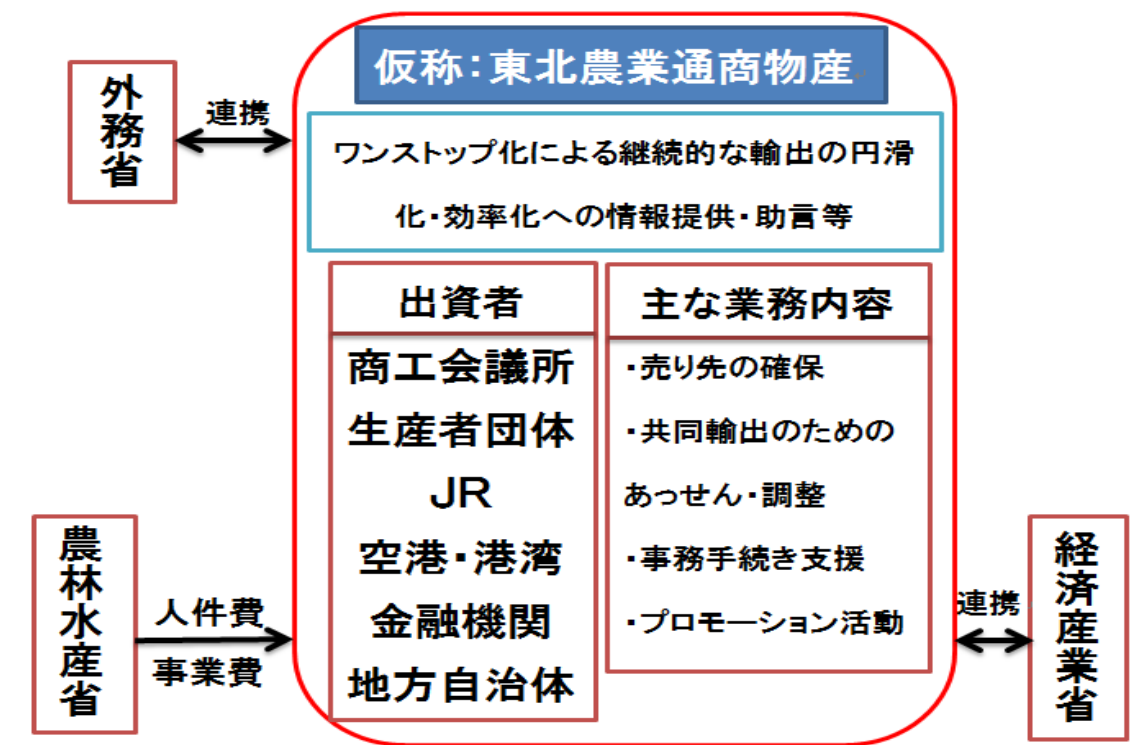


図 7-8 事業イメージ

出典：筆者作成

表 7-1 東北農業通商物産の出資者とその効果

出資者	出資により期待される効果
商工会議所・商工会	売り先の確保
生産者団体	生産者間のあっせん、調整、取りまとめ
JR	国内における効率的な輸送路の確保への支援
空港・港湾	各種手続きのワンストップ化
金融機関	事業運営における資金調達
地方自治体	安定した事業運営

2. 政策効果

今回の政策提言を実現させることによって、国内の農業者や輸出業者の輸出に対する意識を変えることが期待できる。会社の取組によって、これまで紹介してきた課題である、供給量の安定化による輸送コストの低減や商品の差別化、販路の拡大を実現させる。そして、このように 1 つのモデルケースを作ることによって、海外への販路拡大を希望していたが、多くの課題の存在のためあきらめざるを得なかった小規模なものを含む農業者・事業者が、輸出に前向きに取り組むようになり、継続的に輸出に取り組むためのノウハウを身に付けることが可能となる。そして、日本の事業者が海外に販路を拡大していくことによって、海外輸出の取組が国内でも知られるようになり、国内での需要拡大を生み出すといったインバウンド効果も生まれる。その結果、海外の食品・農産物との競争力が向上し、国内の食品・農産物の安定供給が保たれ、農業者の所得が向上することによって、農業の成長産業化に寄与することが期待できる。

第8章 結語

本ワークショップでは、農業の成長産業化をテーマに、生産基盤の確立という観点から、農地の集積・集約、集落営農の法人化を、生産物の高付加価値化、販売額の増大という観点から、スマート農業の推進、ブランド化、6次産業化、輸出促進というテーマについて、研究を重ねてきた。

これまで、まず国の制度について研究し、そののちに、東北農政局や宮城県、岩手県といった行政機関のほか、多くの農業者・研究者のもとにヒアリングを行い、現状の制度における課題とは何か検討した。そうした検討の中で我々が辿り着いた課題認識のひとつは、農業政策全般において中長期的な取組を視野に入れた、継続的な支援体制が欠如していることである。

例えば、国の補助事業の実施のための交付金等の交付にあたっては、各種計画や戦略の策定が必要である。その計画を申請者が実施していくために最も重要なのは、計画の進捗等のフォローアップ、それに基づく改善指導である。農業者は、経営面に明るくない場合が多く、第三者による中長期的な取組に向けた支援が必要となるが、現在はそのような支援やフォローアップ体制は十分とは言えない。こうしたことから本来的には、単なる計画や戦略の策定に終わらず、実行に至るまで、責任をもって見守り、フォローアップまで行うという、中長期的な取組を視野に入れた、継続的な支援体制の構築が必要だろう。また、この体制をより実効性のあるものとするために、意欲ある農業者を中心にして、行政や農業者、事業者といった様々な関係者が一体となった取組も必要であり、こうした取組への支援体制の構築を、今後、国に期待したいところである。

謝辞

本報告書を作成するに当たって、我々の研究に、ご指導、ご協力いただいた方々にこの場を借りてお礼を申し上げます。

主担当教員である神山修教授には、農業政策のみならず、ワークショップ全体を通じた基本的なご指導をいただいた。初めて経験することもあり、戸惑いの多い中で、議論の進め方や政策についての考え方等、今後の糧となるご助言をいただいたことに感謝したい。

飯島淳子教授におかれては、粘り強く議論を見守りつつ、鋭い着眼点から示唆に富むご指摘を賜り、議論の根本的な部分と向き合うことができた。

大熊一寛教授は、積極的に疑問を発してくださり、私たちが議論を深化させるきっかけを与えていただいた。

また、東北農政局の職員の方々を始め、多くの方のご協力があつて、本報告書を執筆することができた。ご多忙の中時間を割いていただいた自治体職員の方々、関係機関や企業の方々には、データを頂き、現状と課題について丁寧にご教示いただき、農業者の方々には、現場の視点に立脚したご意見をいただいた。いずれも大学院で議論するだけでは見えない貴重な手掛かりとなった。あわせて感謝申し上げます。

最後に、先生方のご指導によって、本報告書を完成させられたことに改めて感謝の意を申し上げます。

平成 28 年 1 月

東北大学公共政策大学院 ワークショップⅠ プロジェクト B 一同

＜参考文献一覧＞

- ・荒井聡「第 3 章 戸別所得補償制度下への転換による集落営農の新展開―岐阜県中山間地域を中心に―」(『農業構造の変動と地域性を踏まえた農業生産主体の形成と再編 ―客員研究員による各地域の現状分析―』農林水産研究所、2012)
- ・井熊均、三輪泰史編『植物工場経営 明暗を分ける戦略とビジネスモデル』(日刊工業新聞社、2014)
- ・大澤信一『プロフェッショナル農業人』(東洋経済新聞社、2013)
- ・大貫一貫『希望の日本農業論』(NHK 出版、2014)
- ・木村正晴『〔改訂新版〕よく分かる貿易の実務 輸出・輸入のしくみから書類手続きまで』(PHP 研究所、2012)
- ・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)
- ・斎藤修(編)『地域ブランドの戦略と管理―日本と韓国／米から水産まで―』(農山漁村文化協会、2008)
- ・生源寺眞一『日本農業の真実』(筑摩書房、2011)
- ・徐在完「農産物におけるブランドの形成プロセス―タ張メロンブランドのケース分析を中心として―」国際広報メディアジャーナル 2 号 (2004) 111-127 頁
- ・滝川敏明『WTO 法 第 2 版 実務・ケース・政策』(三省堂、2010)
- ・田代洋一『農業・食料問題入門』(大月書店、2012)
- ・田村次朗『WTO ガイドブック〔第 2 版〕』(弘文堂、2006)
- ・農業情報学会(編)『スマート農業―農業・農村のイノベーションとサステナビリティ―』(農業統計出版、2014)
- ・日影孝志「安代リンドウのブランド化と海外戦略」国際文化研修 78 号 (2013)
- ・松原明紀「農林水産物・食品の地域ブランド確立に向けて」パテント 2008 年 9 月号(2008)
- ・室屋有宏『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、2014)
- ・「特集『スマート農業』の可能性」農業と経済 81 巻 3 号 (2015)
- ・財団法人自治総合センター「第三セクター等の資金調達のあり方等に関する調査研究会報告書」(2014)
- ・日本政策金融公庫農林水産事業本部情報戦略室「平成 23 年度 農業の 6 次産業化に関する調査」AFC フォーラム別冊 情報戦略レポート、2012 年 1 月
- ・農林水産省大臣官房企画評価課 知的財産戦略チーム「農林水産物・地域食品における地域ブランド化の先進的取組事例集」(2007)
- ・農林水産省知的財産戦略本部専門家会議 地域ブランドワーキング・グループ「農林水産物・食品の地域ブランドの確立に向けて」(2008)
- ・農林水産政策研究所「6 次産業化の論理と展開方向―バリューチェーンの構築とノベーションの促進―」農林水産政策研究所研究資料 6 次産業化研究第 2 号 (2015)

<ヒアリング先一覧>

5月19日	東北農政局企画調整室
6月9日	仙台市経済局農林部
6月16日	日本政策金融公庫農林水産事業（東北地区統括）
7月3日	農事組合法人仙台イーストカントリー
7月15日	東北農政局次長 下村聡氏（前JETRO）
10月17日	システム農学会 2015年秋季大会 in 仙台
10月21日	登米市産業経済部ブランド戦略室
10月21日	有限会社伊豆沼農産
10月23日	宮城県庁農林水産部農業振興課
10月27日	（公財）みやぎ農業振興公社
10月28日	（独）日本貿易振興機構 仙台貿易情報センター
10月30日	株式会社プロジェクト地域活性 望月孝氏
11月4日	新しい6次産業化のモデルー6次産業化をテーマにしたセミナー
11月6日	東北大学農学部 大村道明先生
11月12日	福島県桑折町スマート農業実証協議会
11月13日	株式会社エヌ・ティ・ティ・ドコモ東北
11月17日	仙台農業協同組合
11月18日	新岩手農業協同組合
11月19日	岩手県農林水産部流通課
11月19日	岩手県農林水産部農業振興課
11月20日	宮城県6次産業化サポートセンター
11月25日	農事組合法人稲和ファーム
11月27日	全国農業協同組合連合会宮城県本部
11月30日	農事組合法人井土生産組合
12月1日	（一社）東北経済連合会
12月11日	東北大学工学研究科 IIS センター 舘田あゆみ先生・青木孝文先生
12月11日	仙台貿易コンサルティング
12月14日	宮城県農林水産政策部農林水産政策室
12月14日	宮城県農林水産政策部食産業振興課
12月14日	東北経済産業局産業部経営支援課
12月14日	（独）中小企業基盤整備機構東北本部
1月18日	農林中央金庫仙台支店

農業の成長産業化に向けた取組とそのための政策展開

平成 28 年 1 月 29 日

東北大学公共政策大学院

公共政策ワークショップⅠ プロジェクト B 平成 27 年度

伊敷知理 加藤佑介 佐藤格也 野上圭佑 早川紘平 山下貴史

指導教員：神山修教授、飯島淳子教授、大熊一寛教授