

地方創生における大企業と労働組合

～愛媛県西条市における農業振興を事例として～

丹 下 晴 喜

はじめに

日本経団連は、1996年公表の「魅力ある日本一創造への責任—経団連ビジョン2020」において、日本社会の「グローバル国家」への再編成を主張した。さらに、2003年公表の「活力と未来あふれる日本めざして」（通称「奥田ビジョン」）では、日本を多国籍企業中心に再編する戦略として、技術革新への国家支援、投資を呼び込むインフラの整備、法人税の引き下げなどを提起した。これらは、少数の多国籍企業が短期的な利益を獲得できるよう、国家の政策体系および官僚機構を再編成しようとするものであった。

また同時期に日本政府は、グローバル競争に打ち勝つ地方制度の改革として、地方自治体の広域化と「官から民へ」の行政改革の必要性を強調し、2000年頃からの市町村合併を推進した。さらに、国際競争力の向上や新産業の創出を目的として国の規制を地域的に緩和・撤廃する特区制度を提起し、2002年の自民党小泉政権では「構造改革特区」を、2011年の民主党菅政権では「総合特区」をそれぞれの自治体主導で設置した。この流れは第2次安倍内閣の成長戦略の重要な柱となり、2014年にはそれまでとは異なる国主導のトップダウン方式による「国家戦略特区」が指定された。

以上の流れは、日本の経済と社会が荒廃するなか、財界や政府が「資本の活動領域」としての地域を再整備しようとする動きであり、当該地域の自治体から見れば、そのような方向を受容し、地域の「生き残り」を図ろうとする姿でもあった。産業政策、経済政策のみならず、国民生活にかかわるさまざまな分野の改革が目指されることとなった。

本稿では、安倍内閣の成長戦略と地方創生の動きにおいて、「資本の活動領域」としての整備される地域の具体的姿について、愛媛県西条市の農業振興を事例に検討する。

このプロセスは現代進行形であり、これが地域にどのような影響をもたらすのか、特に労働者と勤労国民の生活にいかなる変化をもたらすのか、そのことはまだ明らか

ではない。しかしながら後に述べるように、人口減少の流れのなか労働者と勤労国民が兼業的・家族経営的に所有していた農地は、大企業によって集約されていくと予想される。さらにいえばこのケースは、大企業の農業への参入のひとつのモデルとなると思われる。このことはいわば現代版のエンクロージャーとして、労働者と勤労国民の生活に大きな影響を与えることとなる。

本稿は、このような仮説の立証に向けた準備的作業である。またさらに、このような大企業の活動領域の整備に対して、それと対抗する労働組合の課題についてもあわせて検討していきたいと思う。

I. 安倍成長戦略と農政分野の規制緩和

2012年年末に政権に復帰した安倍首相は、当初から成長戦略（いわゆる「アベノミクス」）を掲げ、その重要課題のひとつに農業振興を置いた。2013年夏にはTPP（環太平洋連携協定）交渉に参加表明し、農業改革の議論はTPPへの対応を含め加速されることとなった。

アベノミクスのキーワードは、「攻めの農林水産業」であった。安倍首相を本部長に「農林水産業・地域の活力創造本部」が設置され、①農林水産物の輸出倍増、②農水省設置の農地中間管理機構（「農地集積バンク」）による農地集積率増加、③農業の「6次産業化」による市場拡大という目標が掲げられ、これらによって農業・農村の所得を10年間で倍増するとされた。

このように安倍首相は政権復帰当初より積極的な農政を展開している。しかし現在、わが国はさまざまな農業問題を抱えており、特に農村地域において人口減少が進行し、農家数も農業就業人口もともに年々減少している。このようななか、近年、農業の新たな形として注目されてきたのが、企業等の農業への参入である。

戦後の農地法は、農業者以外の農地の所有や利用を認めず、企業等の一般法人の参入は制限されていた。しかし、2003年の構造改革特別区域法によって「農地リース（賃貸借）特区」¹⁾が設置され、農地を利用する形態での企業参入が始まった。2005年には特区という地域的限定が解除され、「特定法人貸付事業」として全国展開され、農林水産省による参入促進の追い風もあり、農業参入企業数は徐々に増加した。これらは、農地賃借を手法とした「農地リース方式」と呼ばれるものであり、農地法が改正される2009年12月まで続くこととなった。

1) 特定区域に限り、農地を自治体経由で賃借することで企業参入を認めるもの。

2009年の農地法改正では、農地の効率的利用促進を目的に、企業による農地賃貸借の更なる規制緩和が行われた。すなわちこの改正では、企業による農地所有は認められなかったものの、農地の賃貸借は自治体経由の遊休地に限られるという原則が緩和されることになった。また、それと同時に農業生産法人への出資条件の緩和や農協による農業経営の解禁も行われた。こうした結果、改正農地法施行後は、改正前の約5倍のペースで一般法人の農業参入があり（新たに1,898法人）、農地を利用した農業経営を行う企業は増加し続けている。

ところで、以上のような企業による農業参入に向けた条件整備がなされるなか、地方自治体の側で「衝撃的」と評価される報告書が出された。2014年5月に日本創成会議（座長：増田寛也元総務大臣）が公表した日本の将来人口推計に関する報告書、通称「増田リポート」である。そこでは、「2040年に若年女性の減少により全国896市区町村が消滅の危機に直面する」²⁾とされ、「地方消滅」という表現にみられるように人口減少が地域の存続にとって深刻な問題であると受け止められた。その結果、早急に何か手を打たなくてはならないという焦燥感と不安感が全国の自治体に広がったのである。

人口減少によって地域の衰退が懸念されるなか、特に農業を地域の主な産業と位置づける自治体では、農業の衰退が地域の衰退へ繋がる危機感が生じている。人口減少時代の地方創生の手段として、大企業による農業振興を生き残り戦略として採用している自治体が、以下にみる愛媛県西条市の「総合6次産業都市」づくりである。

Ⅱ. 西条市の現状と人口減少

図表1は愛媛県西条市の概略を示したものである。西条市は愛媛県東部に位置する地方都市である。西条市の人口は112,361人（平成27年5月現在）で、愛媛県下では松山市、今治市、新居浜市に次いで4位となっている。面積は509.98km²であり、県内3位に当たる。

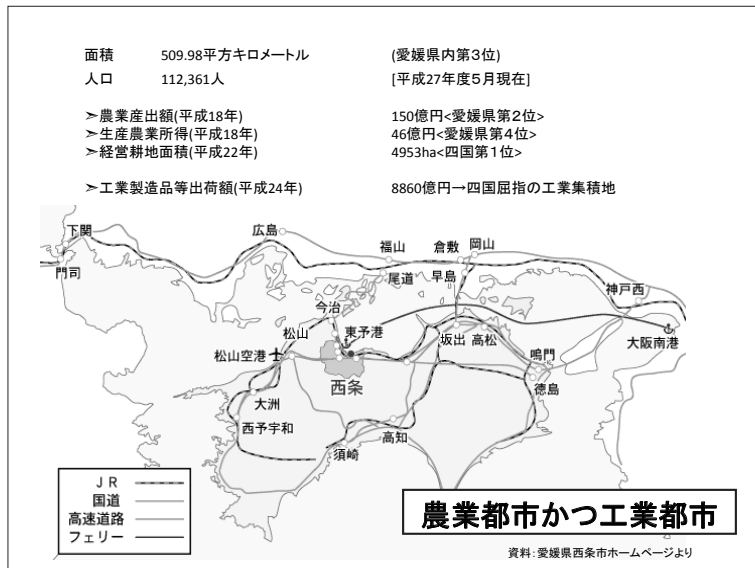
西条市は、製造品等出荷額が8,860億円（平成24年）に上り、四国屈指の工業都市となっている。四国最大規模の臨海工業団地には、今治造船、アサヒビール、住友金属鉱山、住友重機械工場など大手企業とその関連企業の工場が集積している。一方で、西条市は農業産出額が150億円（2006年）で愛媛県下2位であり、生産農業所得は46億円（2006年）で県下4位となっている。このことから西条市は農業都市として

2) 自治通信社（編集）『全論点 人口減少と自治体消滅』（2015年、自治通信社）p2

の顔も持っている。さらにいえば、経営耕地面積は4,953ヘクタール（2010年）であり、四国最大である。西条市は農業都市かつ工業都市であるといった特徴を持っているのである³⁾。

西条市も全国の自治体と同様に人口減少問題を抱えている。まず、総人口の推移は1985年の約11万6,000人をピークとして、その後は減少傾向が続いている。人口の自然増減の状況は、近年は出生数が減少し死亡数が増加しており、自然減が大きくなっている。他方で、人口の社会増減の状況は、転入数、転出数がともに年間約3,000人前後で推移している。過去には社会減となっている年度が多いが、2014年度はマイナス4人であり、ほぼ拮抗している状況である。

性別・年齢階級別の人口移動の状況を見ると、年齢階級別の人口移動の状況としては、男性・女性ともに10歳代で大幅な流出超過となっている。また、20歳代は流入超過となっている。その他の年代では、男性・女性ともにすべての年代で流入超過となっている。



図表1 愛媛県西条市について

3) 西条市ホームページより。http://www.city.saijo.ehime.jp/soshiki/kohokocho/profile.html を参照。

以上のことから、西条市の「人口流出の最も大きな要因は、高校卒業後に大学などへの進学や就職などによる転出者数が、その後の学生の卒業後のUターン就職による転入者数を大幅に上回っていることによる流出超過の状況にあり」⁴⁾、克服すべき課題といえる。人口減少を緩やかなものにするためには安定した働ける場所、雇用を生み出す必要がある。

Ⅲ. 「総合6次産業都市」実現に向けての取り組み

(1) 「総合6次産業都市」とは

以上のような人口減少のなか、西条市はその活路を農業の6次産業化に求めている。ここでいう農業の6次産業化とはどのようなものであろうか。農林水産省が促進している「農林漁業の6次産業化」とは、「農林漁業生産と加工・販売の一体化や地域資源を活用した新たな産業の創出を促進する」⁵⁾ ことである。この場合は、1次産業が2次産業、3次産業へと進出していくといったイメージであるが、西条市が取り組んでいる「総合6次産業化」はそれとは異ったものである。その姿は、「農水産物の生産・加工・貯蔵・流通・販売の機能を集積化し、2次産業および3次産業が1次産業を牽引する仕組みを確立した都市」⁶⁾ である。そこでは、図表2で示すような消費者ニーズをいち早く入手し、効率的に栽培して販売することのできる「マーケットインの仕組み」づくりが目指されている。

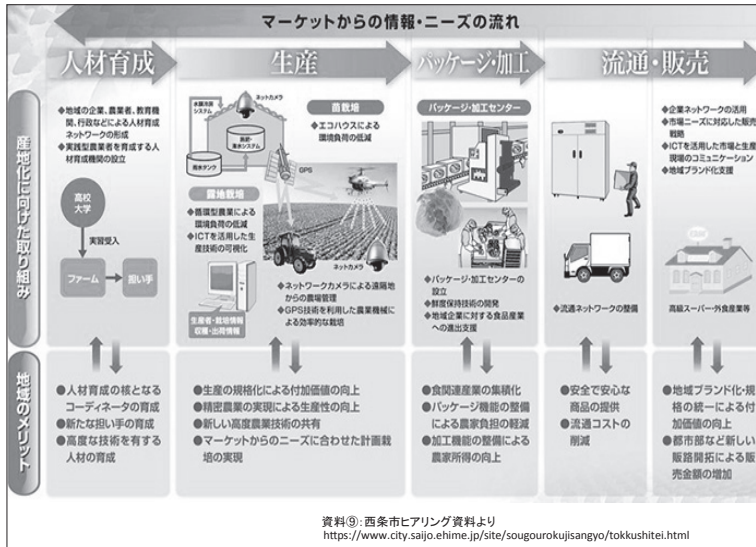
以下、西条市における総合6次産業都市の実現過程を歴史的に見ていきたい。そのフレーズは図表3で示される通り、ほぼ4つに分けられる。まず西条市が「総合6次産業化」に着手することとなったのは、1999年に西条産業情報支援センター（Saijo Industry&Information Center for Support 以下 SICS）の設立によってである。西条市は、歴史的に見れば企業誘致に成功した地域とされ、事実、臨海部には大手企業の工場が多数立地している。しかしバブル崩壊以降の長期不況やグローバル化の流れのなか、大手企業の地域からの撤退が懸念され、地域経済の衰退が危惧されるようになった。そこで主張されたのが、企業誘致を中心とした「誘致外来型」産業政策から中小企業支援や地域資源を生かした新事業支援を行う「内発型」産業政策への転換であった。このような「内発型」産業支援を行う第3セクターとして設立されたのが、SICSであった。

4) 『西条市まち・ひと・しごと創生総合戦略』p.24。

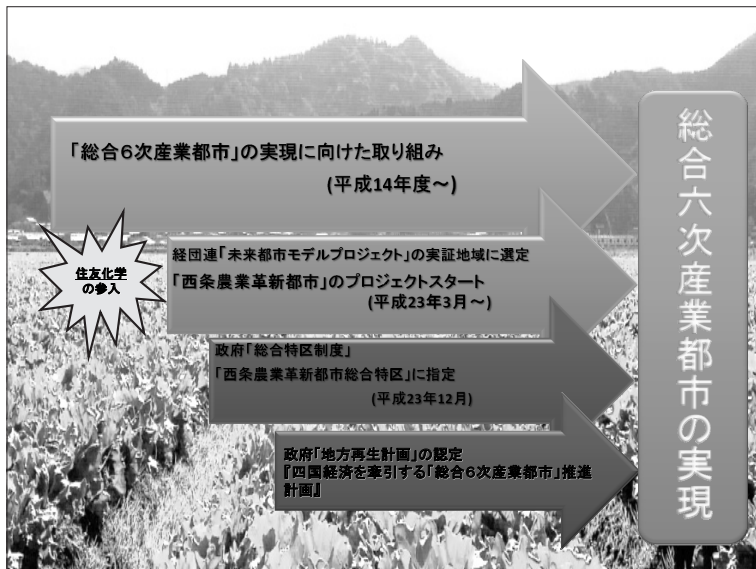
<https://www.city.saijo.chime.jp/uploaded/attachment/16436.pdf> を参照。

5) 農林水産省 HP より。<http://www.maff.go.jp/j/shokusan/sanki/6jika.html> を参照。

6) 西条市役所出の聞き取りによる。



図表2 マーケットインの仕組み



図表3 西条市の取り組みについての全体図

SICS は、西条市の経済を支えている既存企業に対する支援を行いつつ、業種を問わず 1 次産業から 3 次産業までの事業の連携を促進し、新たな産業を創出することを目指していた。以前より西条市では、1 次と 2 次の産業間事業連携が未整備であり、農産物がそのまま域外に出荷され、加工・販売で得られる付加価値を大都市圏に流出させていた。そのような流出する価値を域内にとどめることを目的に、2002 年より「総合 6 次産業都市」実現に向けた取り組みが始まったのである。

この取り組みは、地域資源が豊富で 2 次産業が発達している西条市の強みを生かし、総合的な仕組みを構築していくといった形で進められていった。当時はその仕組みを、「食料加工流通コンビナート構想」と称していた。「食料加工流通コンビナート構想」とは、「産地に 1 次製品の流通センターを設立して都市圏へ向けた販路を開拓し、第 2 次産業の強みを生かした食品加工場、冷蔵保存倉庫、廃棄物処理システムを設立することで食品のバリューチェーンにおいて高付加価値化や低コスト化を図るというもの」⁷⁾である。

具体的な取り組みとしては、都市圏に向けた販路開拓として地域内に販売商社を設立し、関西圏や海外に向けての販路開拓を推進するものであった。特に海外に向けての販路開拓事業については、タイ王国、香港、台湾へ向けた輸出ルートを確保し、加工品を中心に年間約 1 億円を売り上げるまでになっていた。

これらの他に、自然エネルギーを活用した環境にやさしい食料生産システムを構築するために、イチゴの周年栽培やサツキマスの陸上養殖実験も行われ、また地場製品の付加価値の向上を図るための野菜ソムリエ育成支援事業や商品開発事業なども、地元関係者を巻き込んで行われた。

このようななか、2010 年には海外輸出事業が農林水産省と経済産業省による「農工商連携ベストプラクティス 30」に選定され、西条市の取り組みは全国的にも注目を浴びることになった。

(2) 経団連「未来都市モデルプロジェクト」実証地域へ

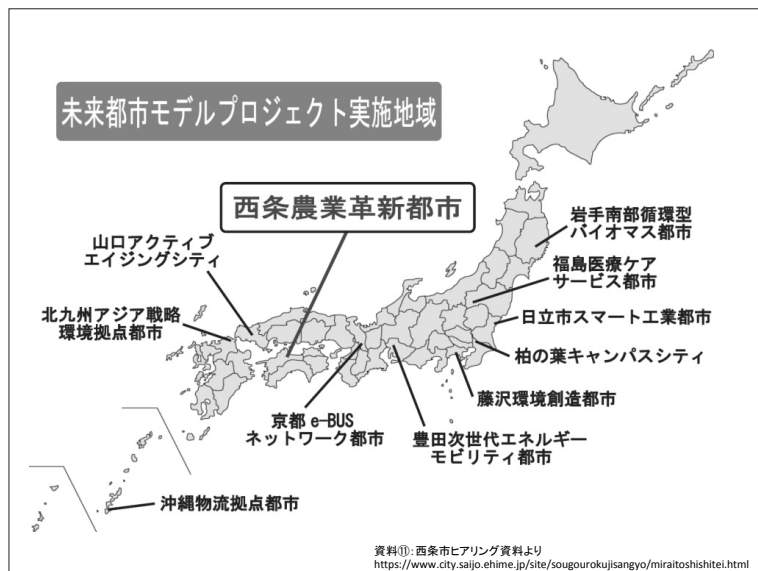
2010 年 9 月、日本経団連は「未来都市モデルプロジェクト 中間報告」を公表し、プロジェクトの 4 つの目的とそれを実現するための枠組みを提示した。そして、2011 年 3 月に「同 最終報告」を公表した。このなかで日本経団連は、民間主導による成長モデルを構築し、イノベーション立国を実現させるためにこのプロジェクトを実施したとし、全国 12 地域においてそれぞれの社会的課題に先端技術・サービス・システ

7) 大久保武「総合六次産業都市の実現を目指す西条市～農業界と経済界が連携した新産業創出モデル事業～」(『月刊地方財政』、2015. 8 月号)

ムの実証実験を行い、社会システムの変革の取り組みを含めた総合的プロジェクトを展開するとした。成果は国内さらに海外に展開し、産業競争力の強化や成長産業の創出をめざすことで、社会的課題の解決に貢献するとした⁸⁾。

2013年全国に先駆けて「総合6次産業化」に取り組んできた西条市は、このプロジェクトの実証地域に選定を受けることになった⁹⁾。図表4は、西条市を含めプロジェクトの実施地域を示したものである。

この認定において重要なのは、西条市における農業の6次産業化に国内最大手の化学メーカーである住友化学が参入した点である。住友化学は、2009年より長野県でイチゴ栽培を、また2010年からは大分県でトマト栽培を手がけており、農業参入では西条市は全国で3例目となった。

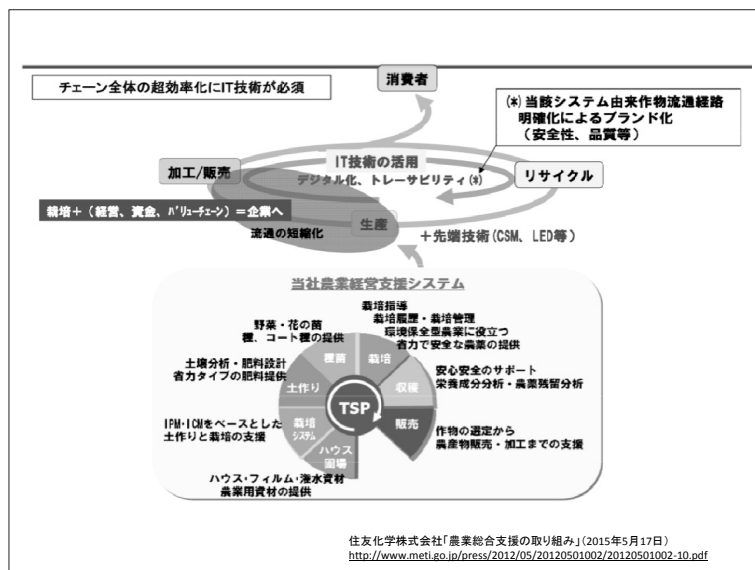


図表4 経団連「未来都市モデルプロジェクト」実証地域

8) 「未来都市モデルプロジェクト最終報告・概要」(2011年3月7日 日本経団連)。

<http://www.keidanren.or.jp/policy/2011/013gaiyo.pdf> を参照。

9) 経団連「未来都市プロジェクト」については、「中間報告」「最終報告」「プログレスレポート」が公表されている。<http://www.keidanren.or.jp/policy/miraitoshi.html> を参照。また個別プロジェクトの概要については以下のファイルを参照。<http://www.keidanren.or.jp/policy/2011/013project.pdf>



図表5 住友化学の農業産業化のイメージ

ではなぜ住友化学は、西条市における農業の6次産業化に関与することになったのか。3つの理由が考えられる。第1に西条市は、住友化学参入以前の約10年間にわたり積極的に「総合6次産業化」に取り組んできた。そこで得られていた成果は、住友化学アグロ事業部が展開している「TSP（トータルソリューションプロバイダー）型事業」の枠組みに合致していたのである。このTSP型事業とは、「住友化学グループの農業関連資材・サービス、栽培技術、経営ノウハウから農産物販売までを提供することで、農業のすべての分野において農業生産者を総合的に支援する」¹⁰⁾ というものである。図表5は、それにもとづく住友化学の農業産業化のイメージを表している。

第2の理由は、当時の西条市長による住友化学に対する強力なトップセールスである。住友化学が長野県で農業に参入するという報道を受けて、市長自ら「西条市でも農業に参入してほしい」と伝え、地域全体で支援の体制を整えるという内容の方針を打ち出した。この前市長の積極的な姿勢を受け、住友化学は農業参入へ踏み出した。

10) 住友化学 i- 農力だより 2013.12.27 No.108 p.6

第3の理由は、当時の経団連会長に住友化学の会長である米倉弘昌氏が就任しており、「未来都市モデルプロジェクト」での失敗は許されなかったためである。このようなプレッシャーから創業の地である愛媛県で以前から交流のあった西条市が選定されたのである。

「未来都市モデルプロジェクト」とは、既に述べたように民間主導で先端技術や製品、サービスを地域に導入し、また多種多様な企業が地域関係者と協力しながら行う実証実験であった。

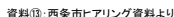
わが国の農業は、エネルギー問題や農山村の衰退などのさまざまな社会的課題の解決を求められる一方、前章で述べたように農業就業者の高齢化や将来の担い手不足、耕作放棄地の拡大などといった問題に直面している。この背景には、農業所得が伸びていないという問題があると考えられるが、「西条農業革新都市」の実現は、これらの諸課題・諸問題に対する総合的解決として提案されたわけである。

このプロジェクトの概要は、大きく3つの段階に分けられる。まず第1段階は「魅力ある農業経営のモデル構築」をめざすことである。具体的には、企業が培ってきた先進技術やノウハウを導入することで農業の生産性・収益性の向上を図る。そして、新たな農業法人を設立し、その法人での経営の実践を通じて農業者にとって有用な技術を見出すということである。第2段階は、「西条農業革新都市」の実現である。第1段階で得た有用な技術やノウハウを地域で広く共有し、地域農業の活性化に繋げる段階である。第3段階は、「日本の農業の再生」に役立てるということである。西条市で農業の新たなモデルを創造し、他の地域の農業の活性化にも繋げるということがプロジェクトの最終的な目標となっている。

(3) サンライズファーム西条の設立

2011年8月、「未来都市モデルプロジェクト」の中核といえる「サンライズファーム西条」が設立された。図表6はその概要を表している。サンライズファーム西条は、水田の裏作としてレタスなどの葉物野菜を中心に栽培する農業法人である。市内に約5ヘクタールの農地を確保し、社員1名とパート3～4名でスタートを切った。2013年には栽培面積が約8ヘクタールに増え、着実に農地を拡大している。西条市役所でのヒアリングによると、2015年12月現在では社員とパートを合わせて10～15名を雇用している。設立して5年目となる2016年までに栽培面積約20ヘクタール、売上規模1億円を目標としている。

サンライズファーム西条の設立は、住友化学、SICS、JA 西条、パナソニック、三菱重工業の共同出資によって行われているが、出資比率は住友化学が94%、SICSが3%、残りの3社がそれぞれ1%となっている。出資からみれば住友化学が圧倒的で



図表6 サンライズファーム西条

サンライズファーム西条の取り組みは以下の3つである。第1に、農業生産に関わるコスト削減である。具体的には、企業が保持する先進技術を駆使することで、生産者の負担を軽減し、農業生産の効率性を向上させることを目指している。第2に、農産物の売上金額の増大である。住友化学が元々所有している販路を利用しながら、販路拡大を行うことで売上を伸ばすというものである。そして第3に、地域農業の活性化である。サンライズファーム西条において獲得されたノウハウを地域の農家に普及すること、地元の農業高校生をインターンシップとして受け入れ、若者を地域農業に定着させることが目指されている。

Ⅳ. 総合特別区域への指定

(1) 総合特区制度とはなにか

2011年6月、総合特別区域法の制定によって総合特別区域制度が創設された。総合特区制度とは、「先駆的取り組みを行う実現可能性の高い区域に国と地域の政策資源を集中」¹¹⁾ させる制度であり、平成23年12月に国際戦略総合特区として7地区、地域活性化総合特区として26地区が第1次指定され、その後地域活性化総合特区については24年7月に6地区、25年2月に5地区、同年9月に4地区が指定されている¹²⁾。

総合特区に指定された地域は、規制・制度の特例措置や税制・財政・金融措置などさまざまな支援を国から受けることができる。西条市は、「地域資源を最大限活用した地域活性化の取組による地域力向上」¹³⁾ を目指す地域活性化総合特区として第1次指定を受けている。

西条市は、総合特区申請の準備段階において、農協などの地元農業関係団体、企業、金融機関、行政などをメンバーとする地域協議会を立ち上げ、総合特区で取り組むべき事業内容を議論した。計14回の協議会が開催され、その内容を踏まえ西条市は2015年6月末に政府に特区指定を申請し、同年12月、「西条農業革新都市総合特区」の指定をうけることとなった。この協議会は、総合特区に指定された後には、プロジェクト全体を進めるにあたっての合意形成の場として活用されるようになった。

(2) 「西条農業革新都市総合特区」

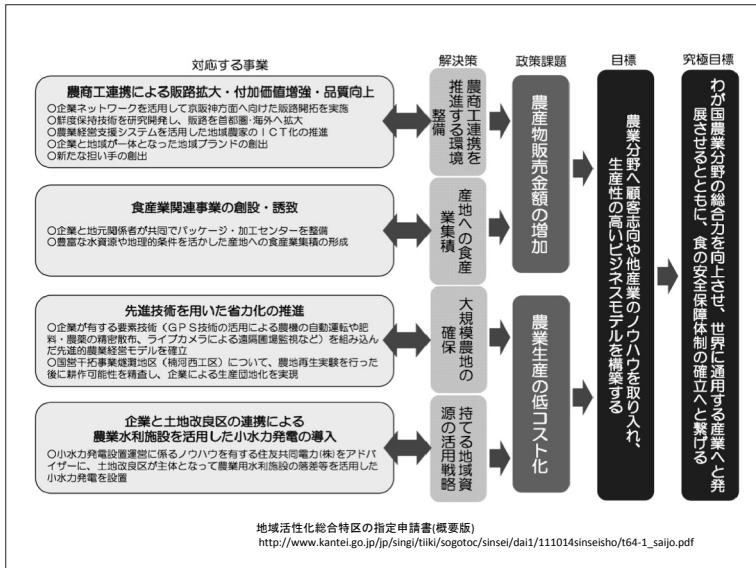
では、西条市が指定を受けた「西条農業革新都市総合特区」とはどのようなものだろうか。その概念を示したのが図表7である。「西条農業革新都市総合特区」では、第1に農産物販売金額の増加、第2に農業生産の低コスト化という2つの課題を掲げ、具体策として①住友化学が農商工連携への取り組みを積極的に推進していくことのできる環境を整備すること、②産地への食産業集積を推進すること、③大規模農地の確保と農業水利施設を活用した小水力発電など地域資源の活用戦略を立てることなどをあげている。

以上のような取り組みを行い、課題を解決することにより、「農業分野へ顧客志向や他産業のノウハウを取り入れ、生産性の高いビジネスモデルを構築する」ことが目指され、最終的には「わが国農業分野の総合力を向上させ、世界に通用する産業へと

11) 内閣府地方創生推進事務局『総合特区制度の概要』。<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/tiiki/sogotoc/> を参照。

12) <https://www.kantei.go.jp/jp/singi/tiiki/sogotoc/siryou/gaiyou.pdf> を参照。

13) 内閣府地方創生推進室 HP より『総合特区制度の概要』



図表7 西条農業革新都市 概念図

発展させるとともに、食の安全保障体制の確立へと繋げる」¹⁴⁾ ことが目標とされている。このように西条市では、先進的な農業のモデルを構築し、他の地域の農業活性化にも生かすことで日本の農業の発展に繋げることを目指している。これは前述した「未来都市モデルプロジェクト」において掲げていた最終目標と類似している。このことから、西条市が実現を目指す「総合6次産業都市」に向けての取り組みは、経団連の「未来都市モデルプロジェクト」実証地域への選定と政府の「総合特別区域制度」の活用が並行して行われていることで進展しているといえる。

V. 「総合6次産業都市」の発展

(1) サンライズ西条加工センターの設立

西条市が実現を目指す「総合6次産業都市」においては「マーケットインの仕組み」づくりが目指されたが、そこでは特にパッケージ・加工機能が重要な機能だとされてきた。そのようななか、前述のように2014年2月にサンライズ西条加工センター

14) 西条市 HP より 『地域活性化総合特区の指定申請書（概要版）』

が設立された。サンライズ西条加工センターは、2014年10月、市内に食品衛生自主管理基準である HASSP システムを採用した四国最大規模のカット野菜工場として竣工した。2015年12月現在、社員とパートを合わせて30～40名の雇用を創出している。昨年の売上は約8,000万円であり、段階を追って加工機械を導入し、2019年度には売上10億円を目指している。

センターには、サンライズファーム西条と同様に住友化学のみの出資ではなく、JA 西条、SICS、地元運送会社の高瀬運送、伊予銀行、食品と加工と販売を行っているヤマエ久野（福岡県）のなどが資本提供している。出資比率は住友化学49%、JA 西条と SICS がそれぞれ5%、高岡運送29%、伊予銀行4%、ヤマエ久野8%であった。

農産物加工工場の設立は、住友化学にとっては新規分野への進出で失敗は許されず、新たな提携企業の開拓が求められた。九州の食品加工・販売会社であるヤマエ久野から出資を受けられたことで、住友化学は農産物加工事業への進出を実現することができた。

なお出資比率をみると、サンライズファーム西条設立の時よりも住友化学の出資比率は減少しており、他の地元関係団体からの出資比率が高まっている。このことは、サンライズ西条加工センターに対する地域の期待感が高まったことをあらわしている。

(2) 地域活性化モデルケース「四国経済を牽引する総合6次産業都市」への展開

サンライズ西条加工センターが設立されたことを受け、西条市は新たに「四国経済を牽引する総合6次産業都市」を構想し、住友化学と愛媛大学とともに政府の「地域活性化モデルケース」に申請し、2014年5月にその認定を受けた。

「四国経済を牽引する総合6次産業都市」とは、「総合6次産業都市コア機能」「安定的生産機能」「専門人材育成機能」の3つの機能から成り立っている。図表8は、それをまとめたものである。まず、「総合6次産業都市コア機能」であるが、これは3つの機能のなかでもっとも重要な機能とされている。西条市は四国最大の経営耕地面積を有する農業地域であるにもかかわらず、農産物の加工、流通を担う施設やシステムを確立していなかったため、加工・流通によって生じる付加価値を地域外に流出させてしまっていた。コア機能として整備されなければならないのは、このような価値流出の阻止であり、西条市地域のなかで年間を通じて農産物の生産、加工、流通のすべてが行えるよう機能整備することが目標とされた。

具体的な整備内容としては、第1にサンライズ西条加工センターの稼働によって農産物加工機能を整備すること、第2に西条市地域で年間を通じて農産物を加工できる



図表 8 西条市が目指す都市イメージ

ように、農産物を長期貯蔵できる施設を整備すること、第3に、都市部などの大消費地に向けて農産物やその加工品を販売していくための流通センターを整備すること、などである。

第2の「安定的生産機能」としては以下の3つのことが構想された。まず露地栽培の産地づくりである。既に加工・業務用野菜の需要に応え、付加価値の高い農産物を大量に低コストで生産するサンライズファーム西条が設立されており、また2014年10月にはサンライズ西条加工センターが竣工していたが、このような「川下」の整備によって、加工・業務用野菜の産地づくりがより一層進められることとなった。

第2に、このような産地づくりに向けた大規模施設栽培の誘致・共同研究である。西条市にも耕作放棄地など農家が単独で再生させることが困難となった農地が存在している。2014年度には、大規模施設栽培団地基礎調査事業を行い、耕作されていない農地を中心に農地集積しやすい区域の調査を行っている。耕作していない農地を集約して大規模施設栽培・共同研究を推奨することで農地を有効活用するのである。

第3は、水産業養殖の実証実験である。西条市は瀬戸内海に面しており、豊かな漁場も存在している。農産物の流通機能などを共用することで、水産業も発展させることを目指している。そのために研究機関と連携し、水産物資源養殖の実証実験にも取

り組んでいる。

以上の機能を人材面から支えるものとして、「専門人材育成機能」が挙げられる。この機能の実現のための具体的な取組内容は、以下の2つである。第1に、地元高等学校と連携した農業人材育成の推進である。農業就業者数は年々に減少しており、次世代を担う人材を地域内で育成することは重要である。そのためには、地元の若者が安心して就農することのできる環境づくりが必要である。西条市では、JA、企業、農業法人、行政および地元高等学校と連携して「農業アグリビジネススクール」を開講している。

第2は、高等教育機関と連携した高度専門人材育成拠点の整備である。西条市には、これまで大学などの高等教育機関が存在しておらず、高度専門知識を持った人材が育成されにくかった。そこで地元愛媛大学と連携し、さまざまな事業展開を行っている。このことについては詳しく後述する。

Ⅵ. 地域再生計画の認定と今後

(1) 地域再生計画の認定

2015年1月、政府は地方創生関連2法成立後の第1号となる地域再生計画の認定を行った。西条市が掲げた「四国経済を牽引する『総合6次産業都市』推進計画」は、この地域再生計画としての認定を受けることとなった。「地域再生計画とは、地域経済の活性化、地域における雇用機会の創出などを総合的かつ効果的に進めるため、地域が行う自主的かつ自立的な取組（計画）を内閣総理大臣が認定し、財政支援や税制措置などの支援が受けられる」¹⁵⁾ というものである。全国21計画が認定を受けているが、四国四県のなかでは、西条市が唯一の認定となった。このことにより、西条市の取り組みは地方創生のモデル事業として注目を集めることとなった。

この地域再生計画は、前述した地域活性化モデルケースの全体計画を引き継いでおり、そのなかでも高度専門人材育成拠点の整備に重点を置いたものとなっている。2016年4月には、大学などの高等教育研究機関と行政が連携を強め、西条市における地域創生事業の活動拠点とする「西条市地域創生センター」が設立される予定である。

現在、西条市と愛媛大学との間で連携事業に関する協議が進んでいる。2015年11月26日には、西条市において西条市・愛媛大学による公開シンポジウムが開催された。

15) 西条市 HP より

シンポジウムのなかで、青野勝西条市長は、「西条市地域創生センター」が整備されることにより、若い人材が地域内で育成されることを期待していると述べた。

連携事業の具体的な内容であるが、愛媛大学では2016年度に農学部が再編され、現行の生物資源学科を食料生産、生命機能、生物環境の3学科に再編される。「西条市地域創生センター」には、サテライト拠点を置き、「食料生産学科の学生らが6次産業化の課題をテーマに学外との共同研究や実習などで利用する」¹⁶⁾ こととなっている。さらに、食料生産学科に「知能的食料生産化学特別コース」を新設し、情報通信技術（ICT）などの先端技術を活用した露地栽培と植物工場の研究者や技術者を育成していく方針を打ち出している。

また、愛媛大学では社会共創学部が新設されることも決まっている。社会共創学部では、フィールドワークやインターンシップ等の実践教育を重視しており、その実践地域として西条市を挙げている。「西条市地域創生センター」は宿泊施設としても利用ができ、長期滞在も可能である。そのほかにも、地元の高등학교と大学との間での高大連携教育に関する事業も模索されている。

こうして、西条市は地方創生モデルとして農業だけでなく、農業に関連した事業を通して、雇用や新たな産業の創出に取り組んでいくこととなっている。

(2) 西条市の取り組みの特徴と今後の課題

以上、西条市における大企業主導の農業振興について見てきた。このような取り組みは、①財界のまちづくり戦略と政府の農業振興、地方創生を背景に、②西条市が農業への企業参入の条件づくりを行いながら、③そのモデルに対応した住友化学が農業参入を実現したという点で特徴をもっている。さらに以上の過程をより高度化するために、⑤地元の大学が人材養成に動員され、西条市の側でもそれを推進する行政組織の整備が行われている。

この計画は現在進行形であるがゆえに、全体構想に対する評価はまだ明らかではない。しかし、この構想がすすめなかで起こりうる事態は予測できる。第1に、構想全体はまさに行政と大企業が牽引し農業振興を行おうとするものであり、西条市民の姿が見えていない。西条市のまちづくりは、政府財界の意図を忠実に反映した西条市と大企業主導で行われており、それが「誘致外来型」産業政策から「内発型」産業政策への転換として合理化されている。しかし、現実に西条市で生活し農業を営む農家の姿は見られない。

16) 愛媛新聞 2015.1.23

第2に、このことと関連するが、西条市における第6次産業化は、論理的帰結して農地の集約化による大規模産地の形成に向かう。しかし、この地域の特徴は、小規模家族経営の兼業農家が主要である。西条市民へのインタビューによると、西条市民で農地を所有するものは、一方で臨海工業地帯や周辺工業地域で働きながら、自らの農地で生活に必要な農産物を生産し、それによって生活の豊かさを実現しているという。近年の人口減少で、遊休耕作地が増えていることは事実のようだが、農地の集約化が政策的に誘導されるなら、それは現代的なエンクロージャーとして将来的には兼業農家の労働者化を促進し、その生活基盤の不安定化にも繋がりがかねない。

第3に、このような農業振興に愛媛元大学が「専門人材育成」のために動員されている。しかし、その人材育成の具体的姿と可能性が全く見えてこないのも事実である。人口減少を阻止するために若者に対してこのような農業振興に適合する線門人材としての能力教育を行うことが地方創生に繋がる論理として提示されているが、そもそもどのようなカリキュラムでそれを行うのか、そこで育成された人材を良質の条件である程度の数量を雇用できる場が果たして保障されるのか、不明な点が多いのである。このようなことについても今後どのようにするのか、見ていく必要がある。

むすびにかえて ～地方創生における労働組合～

安倍内閣は現在、「まち・ひと・しごと創生本部」を中心に、特区制度その他さまざまな制度整備を行いながら「地方が成長する活力を取り戻し、人口減少を克服する」地方創生戦略を展開しており、各自治体は「地方人口ビジョン」と「地方版総合戦略」の策定を求められている。都市と農村の格差問題は現代資本主義の矛盾の表れのひとつであるが、それへの対応が地域社会のスクラップを通じて行われようとしているが、現状であると考えられる。

従来の労働組合論では、労働組合は「労働者が主体となり自主的に自らの労働条件や経済的地域の向上を図る組織」と理解され、日本においては、企業別という組織形態の特徴から、主に正社員によって個別企業内部の労働条件改善が主要テーマとなってきた。また、日本における労働組合組織は、この企業別組合を基本単位とする連合組織（単位産業別労働組合）が力をもち、ナショナルセンターといわれるものはさらにこれらを連合した組織であった。このことからすると、労働組合はあくまでも企業との関わりで存在する組織であり、地域の問題との親和性はそれほどなかったと言える。

他方、以上のような日本の労働組合のなかにありながら、その弱点を克服しようとした全労連は、産業別の全国的労働組合と地域的に労働組合を結集した都道府県単位

の地方組織で構成され、両者の結合による全国的な運動展開が行われている。また、単産組織である自治労連は、「住民が主人公の地方自治とその原則を貫く民主的自治体を確立」「自治体を大企業奉仕でなく、住民生活擁護の砦に」などのスローガンを掲げ、「住民を主人公にして、住民との対話をすすめ、住民のくらしの実態にも向き合い、くらしと人権を守るとりくみをを進めることを、一貫して追求」してきた。

このような全労連、自治労連による地域での先駆的な取り組みは見られるものの、労働組合にとって地域は依然として広大な空白であり、自治体労働運動にとっては、昨今の自治体合理化＝職務負担の増大のなか、地域で起きている事態への対応は不十分のように思われる。

安倍政権がまさに地域を論点にし、財界主導で資本の活動領域へと地域を変えようとしているとき、労働組合は地域をどのように位置づけたらいいのか、そこでどのような役割をはたすべきなのか、さらにまた人口減少による消滅可能性が議論される過疎地域にどのような可能性があるのか、論理的実践的に検討しなければならない課題は多いと思われる。

(謝 辞)

本稿の作成にあたっては、2015年度卒業演習の所属学生、特に福岡奈津美さんの協力を得ている。ここに感謝の意を表したい。

参考文献

- 時事通信社 編 2015.2.20『全論点 人口減少と自治体消滅』p.2-17 時事通信社
本間正義 著 2013.12『農業問題－TPP 後、農政はこう変わる』ちくま新書
愛媛新聞記事 2011.7.28、2015.1.23
大久保武 著 2015.8月号『総合六次産業都市の実現を目指す西条市 ～農業界と経済界が連携した新産業創出モデル事業～』月刊地方財政
堀千珠 著 2014.6『企業の受け入れは地域農業活性化への近道』日本政策金融公庫 農林水産事業 AFC フォーラム
渋谷往男 著 2012.3『第2フェーズ参入企業が新農業モデルを』日本政策金融公庫 農林水産事業 AFC フォーラム
堀千珠 著 2012.8.24『企業活力と利用した地方自治体の農業振興 一企業参入の支援に積極的な大分県と愛媛県西条市を例に』みずほ総合研究所 みずほレポート
西条市役所ヒアリング資料 2015.12.18『総合6次産業都市の実現を目指す西条市』
室井有宏 著 2015.5『なぜ企業の農業参入は増加傾向が続くのか 一地域にみる参入の構造と特徴一』農林中金総合研究所
経済広報センター 2012.4月号『未来都市モデルプロジェクト ～明日の農業、高齢化社会への対応（西条と福島事例）～』
www.kkc.or.jp/data/semisym/00000421-1.pdf

西条市 HP 地方創生室 『西条市人口ビジョン』

<https://www.city.saijo.ehime.jp/soshiki/chiikisosei/>

西条産業情報支援センター HP

<http://www.saijo-sics.co.jp/>

まち・ひと・しごと創生本部 HP

<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/>

農林水産省 HP 『企業等の農業参入について』

<http://www.maff.go.jp/j/keiei/koukai/sannyu/kigyousannyu.html>

農林水産省 HP より 『農林漁業の6次産業化』

<http://www.maff.go.jp/j/shokusan/sanki/6jika.html>

i- 農力サイトより 住友化学 i- 農力だより 2013.12.27 No.108

<http://www.i-nouryoku.com/index.html>

内閣府地方創生推進室 HP より 『総合特区制度の概要』

<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/tiiki/sogotoc/>