

養父市における異分野間連携を通じた農産業振興の取組み

一連携促進のためのマネジメントと人材について—

川 端 勇 樹*
西 尾 久美子**

要 旨

産業構造を高度化し競争力のある地域新産業を振興することが、我が国にとってますます重要となっている。これには既存の枠組みを超えた異分野間連携による新たな付加価値の高い事業創造が不可欠である。実際にこの目的に向け、成長潜在性の高い農産業においても、各地で地域を挙げた支援が進められている。本稿では、その一つである養父市の事例の調査結果を報告する。第2～4章では異分野間連携促進に向けたマネジメントに関連し、農産業の振興を目指すにあたって直面した初期条件を整理したうえで、連携を促進するための場の設立と運営、相互作用促進のための介入について、同市の職員等の取組みを紹介する。5章では連携を促進するための人材に関連し、その促進にあたった職員等のキャリア経験や能力開発の機会、また育成されたスキルについて明らかにする。最後に結論では、本事例調査から得られる示唆について述べたうえで、今後の研究の展開についても紹介することとする。

キーワード：6次産業化、異分野間連携、マネジメント、人材

1. イントロダクション

我が国では、経済成長の鈍化や地域産業の衰退が克服すべき課題となっている。新興国の追い上げ等で従来産業の競争力が低下する中で、各地域において産業構造の高度化による競争力の高い新産業の振興が求められている。この実現には地域の潜在力を活かしたうえで、域内外の様々な業種の企業、大学・研究機関等の中で従来の枠組みを越えた異分野間連携を通してより付加価値の高い事業を創造することが重要であり、その推進に向け地

* 中京大学 教授

** 京都女子大学 教授

域を挙げた支援が不可欠である。本稿ではこの問題意識を基に、以下の研究の目的および視座を踏まえて、農業分野における地域の取組み事例について紹介することとする。

まず研究の目的については、産業構造の高度化による競争力のある地域新産業の振興に向け、ダイナミックなビジネス環境の中で、域内外の様々な活動主体間による異分野間連携によって付加価値の高い事業創造を次々と実現させていくための支援について考察することである。そこで、従来のヒエラルキーを前提としたマネジメント手法ではなく、同支援のための新たなマネジメントおよび人材について解明するために、以下の問いを立てている。

問1 産業構造の高度化による競争力のある地域新産業の振興に向け、複雑性に特徴づけられる異分野間の自己組織的な組織間連携の成立へのプロセスはいかなるもので、その促進のためのマネジメントは、誰が・どのように推進するか？

問2 同マネジメントを推進する人材に求められる能力およびそれを習得するための育成はいかなるものか？

研究の視座について、問1では関係者間の初期条件の学習と異分野間連携に向けたフェルトニーズの醸成、連携に向け交流を深め情報共有等を行うための場の構築と運営、連携の成立に向けた関係者間の相互作用、以上を対象に連携に向けた自己組織化プロセスを促進するための介入を通じたマネジメントを誰が・どのように推進するかについて着眼している。問2については、組織間連携の促進のマネジメント人材の熟達化のプロセスがOff-

JTとOJTの関連によって成り立つこと踏まえ、組織間連携の複雑な状況や変化を認知・分析、および問題を発見し、多様な関係者を巻き込みながら課題解決を図ることができる人材を、システムティックにいかに育成するかが考察の焦点となる。

以上の研究目的および視座を基に、本稿では産業構造の高度化を通じた競争力のある地域産業の振興という観点から、我が国においてもその潜在性の高さで注目されている農業分野を対象に、異分野間連携を通じた高付加価値化に向けて先進的な取組みを推進している国内事例について紹介する。事例の対象は、兵庫県養父市の取組みであり、同市では2014年に国家戦略特区の指定を受け、従来の規制による制限を撤廃して異分野間連携を促進し産業構造の高度化に向けた取組みを実施している。具体的には、耕作放棄地が増え衰退していた地域農業に対し、同市長のイニシアティブのもとで、農業従事者の最大活用に加え、民間事業者や研究機関等との連携による農業の構造改革を進めることにより、耕作放棄地の再生、6次産業化による農産物・食品の高付加価値化等の革新的農業を実践して輸出も可能となる新たな農業、農業と観光・歴史文化の一体的な展開による地域振興に取り組んでいる。2020年現在では、下記の規制緩和を活用した事業推進の進展により、農業レストランが設置され、企業による農地取得(51.1ha)が進み、現在までに農業関連の特区事業者として14社(現在の継続事業者は13社)が参入した。これらのうち、市外から11法人、2社は市内の農業以外の事業者により新たに設立された農業生産法人である。これら法人は6次産業化に向けた付加価値の向上

とコストの削減に取組み、市の支援も得ながら製販の複数企業・商工会・大学が連携して新商品の開発・販売に至った事例もみられる。この結果、現在に至りパフォーマンスの上位約3割の企業が黒字を計上している。また、これら法人は耕作放棄地の解消にも寄与し、現在では雇用創出が約100名および売上が2億6,500万円となっており、今後も成果は増大していく見込みである（養父市，2020；関西大学HP）。

本事例の調査にあたっては、インターネットおよび養父市役所より提供された二次資料によるデータ収集とともに、現下の新型コロナの状況を考慮してZoomを活用したインタビューを実施した。同インタビューは、2020年7月に2回実施し、1回目は同市役所国家戦略特区・地方創生課の担当者3名、2回目は、同地方創生課（元課長含む）3名および産業環境部商工観光課の担当者1名を対象とした。また同年9月に、国家戦略特区・地方創生課の担当者2名に追加インタビューを実施した。

本稿は、上述の研究目的である新たなマネジメントおよび人材に関して、ケーススタディを通して「どのように」「なぜ」の問いを解明することによる理論構築を目的として実施する、複数の事例調査のうちの一つの結果報告である。したがって、構成は上述の問いを基に以下のように展開する。第2章は、2014年の国家戦略特区の採択に至る以前からの、養父市における農産業振興の背景と施策について紹介したうえで、同市が6次産業化による農産業の高付加価値化に向けた異分野間連携の促進を目指すにあたって関係者が直面した初期条件と農産業振興への意識の醸成につ

いて整理する。第3章では、同市役所の担当部局を中心に取組まれた、農業振興に向けた異分野間連携を促進するための場の設立と運営について紹介する。第4章では、連携当事者間の相互作用を促進するための、同担当部署を中心とした連携事業の成立・運営支援のための関係者への働きかけをいかに実施してきたかについてまとめる。第5章では、以上の異分野間連携を促進するための支援を凶った人材（上述担当部署職員）のキャリア経験や能力開発の機会、また育成されたスキルについて明らかにする。結論では、上述問いに対して本事例調査から得られる示唆について述べたうえで、今後の研究の展開についても紹介することとする。

2. 養父市における農産業振興の背景と施策

2-1. 農業振興に向けた背景および取組み

養父市は、平成の大合併の流れの中で、2004年に養父郡八鹿町、養父町、大屋町、関宮町の4町が合併して発足した市である。兵庫県の北部に位置し、人口2万3000人程度（2020年4月）、高齢化率は38.28%と高い。人口は減少し続け将来的にも同じ傾向が予想され、高齢化率も上昇する見込みである。この状況において、2020年現在で3期目・約12年の経歴を持つ現市長（広瀬栄氏）は、これまでも2007年に認定された構造改革特区計画における広域通信単位制高等学校の設置、PFIの導入、廃校校舎を活用した醸造工場や植物工場、どぶろく特区の導入等、地方創生に向けた改革を実施してきた。また、同市長は上述の合併前には八鹿町役場で農業関係や

土地改良の領域で経歴を積み、本稿でとりあげる農業振興に対しての関心が高かった。

同市の農業は、朝倉山椒、米、高原野菜、日本酒等の特産物があるが、1960年と比較して農家数は約4割、耕地面積は約5割となっており、農業委員会による調査においても、特に耕作放棄地の増加状況が国家戦略特区の採択に至る2014年までの数年間で看過できないほどになっていた。さらに、農業従事者の高齢化も進み後継者問題が生じている。また養父市では中山間地域であり、1戸あたり経営耕地面積が1.0ha以下の小規模農家が8割を超えている（養父市，2020）。

以上のような厳しい状況に置かれ、さらに養父市の約800億円の総生産の中で1次産業の構成比はわずか2.5%を占めるに過ぎないが、養父市にとっての農業は、「食材の供給源であると同時に地域コミュニティや伝統文化の源である」（養父市，2020）との認識から、市長のリーダーシップのもとで農業の振興策が進められてきた。以上については、地元の出身者が多く地域の状況をよく理解する市の職員の間でも農業振興の必要性は共有され、また地域柄多くの職員が農作業も含めた農業関連の経験をもっており、同市長の下で施策の推進に取組んでいった。

施策の推進に当たっては、同市の事務系職員が100人を超えるほどで比較的小規模な組織であること、上述の市長による改革や合併後の行政改革を組織横断プロジェクトにより推進した経験から、上席の役職者および部門間の垣根を超えたコミュニケーションや協力が促進しやすい風土が形成されており、本振興策に関連する複数部門の職員同士が柔軟な態勢で推進している。

2-2. 国家戦略特区特区の申請および採択に至る経緯、指定後の取組みと推進体制

国家戦略特区特区は全国で10区域指定されており、養父市は新潟市とともに2014年に農業分野で採択された。

特区申請・採択の経緯について、養父市ではPFI関連プロジェクトにおける指導等でつながりのあった大学教員が、同市の100%出資会社を創設して地域振興や経済発展の関連事業を推進することを提案し、2013年5月にやぶパートナーズ株式会社が設立された。また同教員により、同企業を活かす形で、上述の高齢化・耕作放棄地の問題と併せ、当時公募が開始されていた国家戦略特区として規制改革をしながら街づくりを進めることについても市長に提言された。これを受け、2013年7月に申請が決定し、市の企画政策課の職員が素案を作成し上述の大学教員が仕上げを手伝い、市長の了承のもとで8月に政府に提出、9月に内閣府のワーキングチームに市長が規制改革の提案内容を説明した。その後、さらに2014年2月に政府のヒアリングを受けている。

このように、国家戦略特区の指定が受けられるという感触を得る中で、同年明けに庁内に国家戦略特区推進本部会議を発足させた。それ以前より市ではほぼ毎週幹部会議を実施していたが、そのメンバーで幹部会議後に同推進本部会議を開催し、特区指定後の計画等について議論・意思決定を行った。また、事務局として企画政策課が担当となり、内閣府との調整に携わった。以上のプロセスを経て、2014年3月に養父市を特区指定にすることが公表された。市の推進体制については、特区指定後1年ほどを経て、企画政策課業務の繁

忙への考慮、国家戦略特区を地方創生に活かす方針を打ち出した政府および市長の意向も踏まえて、国家戦略特区と地方創生を一つにまとめた課で、国・県・関係機関等との連絡・調整および特区事業者との連絡を担う国家戦略特区・地方創生課が新設された。

特区指定後は第一に、農業委員会への説明や調整が大きな課題となった。特区事業自体が、農業委員会の権限を移動させる内容も含まれており、指定を受けた2014年4月には農業委員会より市への協力が困難であるとの意見書が正式に文書で出され、その後約2カ月程度は市長および市の幹部と農業委員会の会長および職員の間で、特区事業の内容や進め方等で度重なる話し合いがなされ困難な調整が続いた。次に、国家戦略特区に関する地域関係者の理解を促進する必要にも直面した。国家戦略特区の指定は、国から補助金が支給されるということではなく、規制緩和を進めて民間事業者の農業分野への参入を促進することであるが、市民にその認識はなく、また域外から企業を受け入れることに閉鎖的な地区もあり、地域の意向も十分に把握できていない状態であった。それに対応すべく、特区指定の半年後には、複数部門から招集された4～5名の職員で構成する特区担当チームを形成し、市内の18の自治協議会の区長を招集し、特区の仕組みや企業の農業参入についての意見を聴取し、受け入れに前向きな地区やそうではない地区について把握した。またそれを踏まえて、従来業務で培った地域関係者とのネットワークも活用しながら参入に関心のある企業に各地区の案内等を開始した。その後、事業者の相談・調整等の支援業務が拡大したことにより、翌年には担当職員を十数

名に拡大し、各事業者担当職員を付け支援を行う体制を整えた。特区担当チームは、新たな規制改革による特例の実施に向けた事業者との調整や今後追加すべき規制改革事項等の検討・調整を進めている。また参入事業者の相談窓口として連絡を月に1回以上取り合い、その活動状況・課題・実績を把握している。さらに、事業者への支援に関しては市の職員間の協力関係に加え、必要に応じて兵庫県の出先機関（朝来農林振興事務所、朝来農業改良普及センター、朝来土地改良センター）や市の商工会議所との情報共有会議（毎月）を通して対応策を協議することもあり、各事業者の状況に対応した支援を提供している。

2-3. 国家戦略特区指定による規制緩和の進展と農産業振興への取り組み

農業分野はいわゆる岩盤規制の下で事業が推進されてきたが、国家戦略特区に採択されたことにより、各種規制改革が進められた。規制改革は、養父市であれば総理大臣が選定した民間事業者・国家戦略特区担当大臣、および市長で構成される国家戦略特別区域会議を開催し区域計画を作成したうえで、それを国家戦略特別区域諮問会議・内閣総理大臣に認定申請をして認定されることで進められていく。2019年2月までに13回の区域会議が開催されており、以下の規制改革が実現した。

- 耕作放棄地の再生や農地流動化を目的とした、農業委員会と市の事務分担。事務処理期間の短縮
- 農地所有面積（下限面積）の引き下げ（10a）、農地の取得要件の緩和
- 農業生産法人の要件緩和（役員要件）、企業による農地取得の特例

- 農業への信用保証制度の適用
- 農家レストランの設置の特例

以上のような規制改革の進展の見込みや上述の養父市における農産業の実情を踏まえたうえで、「高齢化の進展、耕作放棄地の増大等の課題を抱える中山間地域において、高齢者を積極的に活用するとともに民間事業者との連携による農業の構造改革を進めることにより、耕作放棄地の再生、農産物・食品の高付加価値化等の革新的農業を実践し、輸出も可能となる新たな農業のモデルを構築する。」(首相官邸HP) というように、農産業振興に向けた地域としての方向性が定まった。また、規制改革が進むことにより、農業分野における6次産業化・高付加価値化に向けた制度的な事業環境が整備されることが期待された。これらの結果、地域農家の出資や特区事業者の参入と農業生産法人の立ち上げ、地域農業関係機関や大学・域外企業との連携、前出の兵庫県の出先機関で構成される同県庁による養父市特別支援チームの創設の動きがみられた。また、上述のように当初は上記事務分担により、農地の権利移動の許可権限が農業委員会から市長に移譲することに抵抗感を示していた養父市農業委員会とも協力関係の構築が進められるようになった。

2-4. 6次産業化に向けた異分野間連携推進にあたっての初期条件

以上から、養父市における国家戦略特区の採択時における農産業振興にあたっての初期条件は、川端(2007)を基に以下のように整理することができる。

(制度・セクターレベル)

- 正の要因：国家戦略特区に指定された

ことによる規制改革進行／市の推進体制の構築と支援／市の農産業の衰退と対応の必要性、域内外の産学の参入／企業等、異分野組織のノウハウ活用の必要性

- 負の要因：人口減・高齢化による農産業の担い手不足／農業委員会を中心とした農産業の運営の歴史

(事業戦略・組織レベル)

- 正の要因：区域計画や市の支援が事業レベルのドメインの明確化に寄与／市の職員の農業関連の経験／事業機会を求める域内外の企業関係者・研究機関等の市への誘致／左記関係者と地元農業者との補完関係／農業への信用保証制度／国家戦略特区以前からの農産業振興への市関係者の取組み経験／連携促進に向けた市の支援

- 負の要因：農地の権利移動の許可権限の喪失等による農業委員会の特区事業への不信感／農業者・自治協議会関係者の特区事業の理解や域外企業の参入への受け入れ意識が閉鎖的で未醸成である地区の存在

(ソーシャルネットワーク)

- 正の要因：地方創生関連事業に関する従来のネットワーク／従来業務で培った地域関係者とのネットワーク／域内外の産官学との協力関係の萌芽／市役所内の農産業振興の取組み経験で構築した、上下間・部門間を越えた柔軟な関係性をベースとした推進のための協力体制

- 負の要因：特区事業に不信を抱く農業委員会との関係性構築の課題／地元農

業者の閉鎖的な側面を考慮した関係性構築の課題

これらの初期条件を踏まえ、養父市では新たな担い手として域内外の企業参入を促進させてそのノウハウを活用し、中山間地域における6次産業化による農産業の高付加価値化を目的として、異分野間連携の促進に向けた以下の取組みを進めていった。

3. 農業振興に向けた異分野間連携を促進するための場

3-1. 農産業振興および連携事業を促進するための場の設立と運営

国家戦略特区に指定され、企業をはじめとする産学と地元の農業者との連携を推進するにあたって、当初より内閣府のホームページで参入を希望する事業者を募集した。それに加え、市長を筆頭に、既存のネットワークも活用しながら有望な企業にアプローチし、養父市が提供する規制改革を伴ったフィールドへの参入とそれぞれの企業のアイデアによる6次産業化に向けた事業推進について勧誘した。さらに、上述のように部門横断的（国家戦略特区・地方創生課、農林振興課、農地政策課、商工観光課、環境推進課）に構成される特区担当チームの職員を拡大し（2020年度は21名）、各事業者に2～3名の担当職員を付けて支援を行う体制を整えた。また、兵庫県も支援チームを形成し国家戦略特区に指定された養父市のサポートに乗り出している。

関係者がやりとりをする場としては、事業推進の展開に苦慮する企業からの要望により、参入企業をはじめとする関係者間の情報共有を目的とした意見交換会議を年ベースで

実施している。意見交換会は、参入した事業者（現地法人）の代表や出資母体の本社関係者をはじめ、市長および幹部、県の支援チーム、農林振興事務所からも参加している。同会議では、市や県が目指すことや事業者への要望について全体で共有するとともに、参入企業が6次産業化等に向けた事業推進における課題や苦勞について発表し、意見交換や互いにフォローすることから開始された。現在では、より具体的な対応策（土壌づくり、肥料やツール、ノウハウ等）の提案や協議を実施しており、これらを通して参加企業が販路を確保するような事例もみられるようになった。さらに、同会では補助金メニューの情報共有、経営計画作成のためのセミナー、人材の確保やそのための地元高校との連携についての議論、各事業所の見学も行われている。

その他の活動としては、上述の情報共有会議である。ここでは、兵庫県の出先機関で構成支援チーム、養父市、および同市の商工会議所も参加して毎月情報交換と協議の場を設けている。これを通して、県からは補助金メニューや国とのつながり等において事業者に寄与する情報提供に加え、事業者に野菜作物の販売指導等を提供する機会を設けた。また、商工会議所についてはその予算を活用して6次産業化の推進に取り組んでいる事業者が存在し、また商談の場の設定、販売先の紹介、および出口戦略に関する支援や補助金を提供している。

以上のように、市をベースとして、事業者が情報や支援へのアクセス、交流を促進する場が提供・運営されている。

3-2. 支援体制の変革

養父市の支援体制については、上述のように特区指定から1年ほどで国家戦略特区・地方創生課が新設されている。また特区推進にあたり、農業委員会の事務内容の把握や同委員会との折衝において、商工観光課、農林振興課、農地政策課（兼 農業委員会事務局）等を管轄する産業環境部部長が担当していたこともあり、その配下にある職員も特区推進に関連する業務経験とノウハウを積み、現在ではこれらの課の職員も国家戦略特区・地方創生課の職員とともに上述の特区担当チームのメンバーとして推進に当たっている。

さらに、6次産業化への支援に関しては、地方創生加速化交付金を活用して「養父市6次産業化支援センター」が2016年に設立され、翌年より支援活動を開始している。当センターは指定管理者制度による公設民営型の機関であり、(大規模農地ではなく)中山間農業を推進するにあたって、本格的な6次産業化による付加価値向上のための活動の場と支援の提供を事業者や地元農業者を対象に行うことを目的としている。養父市の6次産業化については、国家戦略特区・地方創生課が方向性を決めて随時コミュニケーションをとりながら農林振興課と商工観光課等と連携して進めていっている。当センターではそのもとで、6次産業化のためのインキュベーション施設としての活動スペースの提供、関連セミナー等を実施しているが、その進展に関しては、高齢化が進む地元農業者の理解と取組み、参入企業の製品開発、スペースの稼働率等の点において、今後の発展の余地をまだまだ残しているのが現状である。

4. 連携事業の成立・運営支援

4-1. 異分野間連携事業に向けた相互作用を促進するための働きかけ

事業者の異分野間連携については、それぞれの事業者が参入した時点において事業計画やパートナー計画を持っており、出資母体を含めた独自のネットワークで進めるケースが多く、基本的に市では相談があれば対応しているという状況である。

ただし、上述の各事業者を担当する市の職員が、当該事業者とのやりとりで把握した事業に関連する問題や開発した商品に対応して、企業を紹介し、商談の場をセッティングすることもある。また、事業者の資金繰りの問題に対して養父市商工会に打診することや、農作物の病気等の育成上の問題に対して6次産業化センターの職員に対応させるための調整をするケースも存在する。さらに、地域にゆかりのない参入事業者に対して市内でアクセス可能な農地の案内やその条件の説明、所有する農業者とのマッチングについては特区担当チームの職員が実施している。特に地元農業者へのマッチングについては、閉鎖的な反応を示す自治協議会も存在し、市の担当者が各事業者の調整・仲介役の役割を果たすとともに、各事業者も地域で長期的に取り組む意思表示や地域の慣習・共同作業・自治会費等について受け入れ調和しながら、人間関係の信頼を得て地元を受け入れられていくというプロセスも必要である。それらを克服することで、各地域のリーダー的な農業者が出資し役員として参画したうえで現地法人の設立に至ることができる。このプロセスの促進については、上述市の担当者が試行錯誤し

ながら進めていった側面が大きい。

市以外には、養父市6次産業化センターの職員が同産業化に関連する経営指導を実施するとともに、相談業務において（例えば農業者と加工業者のように）農業者と企業とのマッチングを行うこともある。

4-2. 事業の進展に関するPDCA

事業の進展のPDCAに関しては、個々の事業について市がモニタリングすることはないが、市は上述区域会議において特区事業の進捗や成果を報告している。

これに対して、国から直接強制的な指導等があるわけではないが、区域会議を受けて総理大臣の諮問会議の有識者がそれぞれの特区指定された地域の取組み状況や自治体の姿勢について、厳しい意見が出されることや新たな規制改革の必要性等についての議論がなされることがあり、市も一定の注意を払っている。

5. 農産業振興に向けた異分野間連携の促進を支援する人材

5-1. 異分野間連携の促進を支援する人材のキャリア

本稿の2-2で述べたように、特区申請・採択の経緯については養父市ではPFI関連プロジェクトにおける指導等でつながりのあった大学教員がやぶパートナーズ株式会社を活用する形で養父市長に提言し、これを受け2013年7月に申請が決定し、市の企画政策課で素案が作成された。この素案の作成を担当した企画政策課の職員A氏（当時主幹）は、内閣府へ同案の説明に赴く市長と同行し、特

区申請後には会議体の事務局担当の業務を担当した。こうした経緯から、本稿ではA氏を農業振興に向けた異分野間連携の促進を支援する人材としてとりあげる。

A氏は、28年の職務経験（2020年8月現在）を有する、一般業務担当の職員である。A氏は旧八鹿町役場に入庁、農業土木関連の事務の担当がキャリアのスタートで、この時の上司が現在の養父市長である。合併後は、PFI事業の担当、その後に総務的なことを担当し、北近畿豊岡自動車道路の開通に伴う周辺開発の担当を経て、企画政策課に異動した。

そして、2013年7月末に市長から国へ提出する規制改革の案の作成を依頼され、素案をほぼ一人で作成した。この業務を市長からトップダウンで命じられたことについて、A氏からは驚きや業務の負担について言及はなく、今までの経験からトップからの期待に応え規制緩和に関する案を作成できる能力をこの時点で獲得していたと考えられる。この企画書案はPFI事業で関連養父市と関連を有する大学教授のアドバイスをもとに仕上げられ、同年8月に完成し、内閣府において当該の案について説明する市長とともにA氏は9月初めに上京した。そして、国家戦略特区の指定が受けられるという感触を得る中で、2013年の秋以降は国家戦略特区関連業務の担当となり、その後発足された国家戦略特区推進本部会議の事務局業務を担うことになった。国家戦略特区・地方創生課が新設されたおりには、この課へ異動している。特区業務の担当当初の役職は主幹であり、特区担当中に管理職登用試験に挑戦して合格し課長に昇進した。ここまでの、A氏のおおよそのキャリアパスである。なお、現在は、文化会館の建設に伴う

事業展開計画策定を担当する課長である。

A氏のキャリアとスキルの獲得を考えるうえで、養父市に勤務する職員が全体でも300名程度と規模が小さな組織で職員同士の緊密なネットワークがあり、日ごろから緊密な情報共有が組織内にあるという点を考慮する必要がある。また、A氏が入庁当初の上司である現市長と継続的な信頼関係を有し、企画関連の業務経験から多様な部署との連携を図ることが積み上げられ、組織外の専門家（大学教員）との連携を業務上経験していたという、キャリア上の特色も挙げられる。また、庁内に緊密なネットワークを有していることと、A氏の業務経験のプロセスから組織間連携の促進を支援する際に活用できるような組織内外のネットワークを構築していることにより、A氏が組織間連携の促進を支援する行動をとる際にこれらのネットワークを活用する可能性も高いと考えられる。

なお、A氏以外にも組織間連携の促進を支援する人材として考えられる養父市職員のB氏やC氏（両氏ともに国家戦略特区支援チームの設立当初のメンバー）からも、庁内の情報共有の円滑さや市長をはじめとするトップ層（部長級）との距離の近さを聞き取ることができた。養父市の事例から、異分野間の連携の促進を支援する人材のキャリアの特色として、組織内の情報共有やネットワーク、意思決定の権限を有するトップ層との距離の近さが挙げられる。

5-2. 連携の促進を支援するスキル

A氏は配属当初の業務で農業土木に関する専門基礎知識の習得をし、その後のPFI事業で民間活用のノウハウ、北近畿豊岡自動車道

路に伴う周辺開発を考える新規企画業務を通じ養父市の今後の在り方の検討と企画と、6次産業化に必要となる農業土木・民間事業者との連携や地域ニーズの把握、さらに企画立案力についても業務経験を通じて獲得している。また、国家戦略特区の業務を担当する際には、庁内の多様な部署とのネットワーク、市長や外部専門家との緊密な関係性を有していた。したがって、A氏は本稿の2-4でまとめた6次産業化に向けた異分野間連携を推進するにあたっての初期条件のソーシャルネットワークの正の要因に関する点について業務経験から推測でき、それらを踏まえて協力体制を構築したと考えられる。

また、6次産業化に向けた異分野間連携を推進するにあたっての初期条件の事業戦略・組織レベルの負の要因についての解消のために、農業者・自治協議会関係者の特区事業の説明を行い、域外企業の参入の受け入れ意識について地区ごとの実情を把握したうえで企業との調整を行う等の行動もA氏は行っている。

これらのことから、連携の成立・推進に関して、既存のネットワークの活用や新しい関係性を構築し、地域の実情を把握したうえで連携の促進を図るという、コミュニケーション・スキルを発揮したと考えられる。

5-3. 課題解決のためのスキル

養父市の国家戦略特区指定に関して農業委員会から意見書が提出されたことは、大きな問題であった。異分野間連携を推進するにあたっての初期条件の事業戦略・組織レベルとソーシャルネットワークのそれぞれにおいて、負の要因として挙げられているように、農業

委員会にとっては国家戦略特区指定による規制緩和は既得権を奪われることを意味し、簡単には首肯できないことである。農地の権利移動の許可権限の喪失等による農業委員会の特区事業への不信感をぬぐうことについて、A氏の上司の部長が農業委員会との調整を行うために水面下で調整に動いた結果、この課題が解決するに至った。

したがって、課題解決に関してA氏が直接的に何からのスキルを発揮したとは考えにくい。しかし、当該の部長から調整のために動いたことをA氏は告げられており、より大きな権限を必要とする調整に関しては他者を巻き込むことや、課題解決のためにアドバイスやサポートを適宜活用することの必要性を認識した可能性が高いと考えられる。この経験をもとに、養父市だけで異分野間の連携の支援の業務を行うのではなく、兵庫県等より多くのリソースをもつ組織を巻き込む体制づくりにつながったことも示唆される。

したがって、課題解決のためのスキルとしては、自分の権限でできることとできないことの把握と、より上位の権限や多くの資源を有する人や組織を巻き込み情報共有する場を設定することが挙げられる。

5-4. 独自能力の自覚と人材育成との関連

A氏は一連の業務経験を通じて、庁内のネットワークを積極的に活用し、異分野間連携の促進を支援することの重要性を意識した。さらに、それを積極的に組織内の仕組みや人材育成に反映したと考えられる。

兵庫県との情報共有の会議を運営し、県の有する予算枠や専門知識等の提供を国家戦略特区の事業者へ継続的に行っている会議は、

養父市以外のより多くの関係者を巻き込み、異分野間連携の促進を支援するマネジメントを行うことにつながる場である。さらに、この会議には、事業者と事業者の窓口担当の国家戦略特区の支援チームのメンバーも同席するので、チームメンバーは会議の前に企業側や地域側の状況を把握することが必要となり、結果として緊密なネットワークを構築することにつながっている。B氏やC氏も、日ごとから担当する企業とのコミュニケーションに注力していることや、自分たちがチームメンバーに選抜されたのは、企業や企業が事業展開している地域の関係者と円滑なコミュニケーションをとれる能力があると庁内のトップ層から期待されたと思うということが聞き取れた。

こうしたコミュニケーション力が高いチームメンバーを選定することにより、現場の声を情報共有の場に届けることができ、より多くの関係者を巻き込み、異分野間連携の促進を支援するマネジメントを行うことにつながっていると考えられる。

また、国家戦略特区担当チームのメンバーの選定にあたり、国家戦略特区・地方創生課の職員だけでなく、農地政策課・農林振興課・環境推進課・商工観光課の職員もメンバーに選び2~3名一組で1社の対応を担当し、多様な専門性とスキルを持つ職員が連携して6次産業化に取り組む企業と情報共有し、実情を把握したうえで、課題解決につながる行動をとるような仕組みが設定されている。また、国家戦略特区指定後の時間の経過とともに、農業関連の専門知識を有する職員が現場の課題解決的な業務を担うことにふさわしい課題が増え、メンバーの所属先が当初

の国家戦略特区・地方創生課の職員中心から変化するという状況が生じている。

養父市の職員数を考慮すると、国家戦略特区・地方創生課の職員だけで対応できないという事情もあると想定できるが、地域の実情や特性を理解している職員と事業者との連携を促し、さらに、国家戦略特区指定直後から現在までの各企業の事業展開の状況把握をもとに、庁内の職員の担当業務との関連性を考慮して現場で支援業務を担うメンバーが選ばれている。また、チームメンバーが年度ごとに交代するため、組織間連携の促進のマネジメントに関わる職員が増え、庁内で異分野間連携に関する経験が共有され、かつ職員の能力育成も図られていると類推される。

6. 結論

本稿では、産業構造の高度化による競争力のある新産業の振興に向けて、異分野間連携を通してより付加価値の高い事業を創造するためのマネジメントおよび人材について研究テーマとし、上述の2つの問いを基に兵庫県養父市の取組み事例を紹介した。

マネジメントについて考察する問1では、初期条件の学習と異分野間連携に向けたフェルトニーズの醸成、連携に向け交流を深め情報共有等を行うための場の構築と運営、具体的な連携の成立に向けた相互作用に着眼し、第2～4章でそれぞれについての動向を整理した。第一に、初期条件については衰退する農産業の実態に対し、市長が同産業の振興に向けたリーダーシップを発揮し、市の職員および協力者と協働し、国家戦略特区の指定を受けて制度的環境が有利になる中で、さらに

関係者を巻き込んだうえで市の農産業の現状と取組みの理解の共有および協力を要請したことが明らかとなった。また、初期条件における正・負の要因を踏まえただうえで、新たな担い手として域内外の企業参入を促進させてそのノウハウを活用し、中山間地域における6次産業化による農産業の高付加価値化に向け、異分野間連携を促進するという方針をだし、市の推進体制を構築した。第二に、場については、公募とともに市長を筆頭に潜在的な連携への参画者にアプローチし参入を要請した。また意見交換会を開催し、事業者および協力者等の関係者間で、事業推進における課題や事業に資する情報の共有と意見交換を進め、連携機会の探索や支援へのアクセスの場とした。さらに、場の運営および下記相互作用促進のための推進体制として、特区指定後一定期間を経て、より関連業務に特化した国家戦略特区・地方創生課を新設し、参入事業者への支援においては部門横断的な特区担当チームを拡大している。さらに、6次産業化の推進に向けて技術指導も含めた支援サービスを提供する養父市6次産業化センターを開設した。最後に、相互作用の促進については、基本的に事業者が自立的に行っているが、必要に応じて市や6次産業化センターの職員によりマッチング支援が行われている。さらに、各自治会との難しい調整が必要となる事業者の農地へのアクセスについては、各事業者に付いている特区担当チームの職員が中心となり仲介役を担っている。以上から、異分野間連携を促進するためのマネジメントについては、連携成立までのプロセスに対して市の職員を中心とした介入が行われていることが、本事例の調査から確認することができた。

人材育成について考察する問2については、異分野間連携を促進する業務を担った人材のキャリア形成とそのプロセスで獲得した組織内外のネットワーク、連携事業の促進に関するスキル、課題解決のためのスキル、独自能力の自覚と人材育成との関連に着眼し、第5章でそれぞれについてインタビュー調査をもとに整理した。キャリア形成のプロセスで、農業土木の専門基礎知識や組織外の専門家との連携経験、地域の課題を把握し将来像を検討する企画力といった6次産業化のための連携事業の促進に関する基礎的な専門知識や一定のスキルを獲得していたことが明らかになった。次に、連携の促進を支援するスキルについては、既存のネットワークの活用や新しい関係性を構築し、地域の実情を把握したうえで連携の促進を図るという、コミュニケーション・スキルを発揮していたことが調査から明らかになった。課題解決のスキルに関しては、業務担当者だけで解決ができないという経験から、より大きなパワーを有する組織等を巻き込む場を設定し情報共有を行って、他者の資源を活用して課題解決を図るという独自能力の形成を促した可能性が示唆された。以上から、連携成立までの市の職員のキャリア形成のプロセスによって育成された専門知識とスキル、組織内外のネットワークとスキルが、A氏が組織間連携のマネジメントを行うことに役立ち、さらに連携成立後の経験によって得た知見から、課題解決のスキルを獲得していったという一連の流れが類推できる。また、OJTによって知識やスキルが獲得され、異分野間の組織間連携の促進のマネジメントの能力を備えた人材が育成されることが確認できた。初期のキャリアで獲得した専門

基礎技能やネットワークがその後のOJTの基盤となる点は明らかで、さらに、組織間の情報共有や内外のネットワークを通じて信頼が蓄積され、関係性がより強固になることも事例から示唆される。一方で、Shimizu & Nishio (2020)が指摘する専門基礎技能のOffJTがOJTの基盤になるという点は明確には確認できなかった。この点については、養父市は方自治体としては規模が小さく、専門的な研修といった機会の設定に限度があるという事例の有する特色が影響していると考えられる。

最後に、今後の研究計画について述べることとする。本研究は、上述の研究テーマのもとで設定した問いの解明と理論構築を目的としている。上述のように本稿はその目的に向けて実施した複数の事例調査のうちの一つの結果報告であり、引き続き農業分野において同様の取組みをしている国内外の他事例の調査も実施する予定である。また、関連する理論の先行研究のレビューも進めており、それを基に構築した概念モデルの妥当性を、調査した複数事例の比較分析により検討するという研究計画を立てている。以上を通して、研究テーマに関する信憑性の高い理論構築による学術的成果をもとに、地域を挙げた異分野間の組織間連携の促進により、成長潜在性の高い農業分野でいかに競争力のある地域新産業を振興していくかという課題に対し、産業の特色もふまえた有益な提言をすることが可能になると認識している。今後予定している研究の成果については、順次発表する予定である。

〈謝辞〉

調査の実施に当たっては、養父市役所のご担当の皆さまから多大なご協力を頂きました。この場を借りて深く御礼申し上げます。

本稿は、公益財団法人産業構造調査研究支援機構の令和2年度産業構造調査研究事業助成「農業分野における高付加価値化に向けた異分野間連携の促進に関する研究：欧州の取組みと我が国への示唆」（研究代表者：川端勇樹）による研究成果の一部である。

【参考文献】

川端勇樹（2017）『地域新産業の振興に向けた組織間連携－医療機器関連分野における事業化推進への取組み－』ナカニシヤ出版
関西大学HP, 「国家戦略特区（兵庫県養父市: 農業特区）における農業再生と機能性食品の開発プロジェクト」, “https://www.kansai-u.ac.jp/renkei/partnership/case_list/asset/list/2016/case90.pdf”, （2020年8月21日確認）

首相官邸HP, 「国家戦略特別区域及び区域方針」平成26年5月11日 内閣総理大臣決定, “https://www.kantei.go.jp/jp/singi/tiiki/kokusentoc/pdf/160129_kuiki_houshin.pdf”, （2020年8月20日確認）

Takuya Shimizu & Kumiko Nishio (2020), “Characteristics and Development Patterns of the Process of Vocational Education for Chinese and Japanese Performing Arts: A Comparative Analysis”, Proceedings of International Conference on Business, Economics and Information Technology, pp.101-111

養父市（2020）「国家戦略特区と地方創生～養父市の挑戦～」, 令和2年4月