

論文

地域固有産業と地域政策

— 埼玉県狭山市の地域活性化と茶業を中心に —

柳澤 智美

The indigenous industry and the regional policy

— The Sayama Tea to reinvigorate the regional policy —

✿ 要 旨 ✿

This research is the one that tries to apply the industrial policy to the regional policy. The industrial policy is a policy that handles the national level policy. However, in this research, it is clarified that the application of the policy could help the industry indigenous to a region contribute to the local revitalization. To clarify this, the effort made on the Sayama Tea in Sayama City is referred to. In this thesis, the discussion will be made from the viewpoints on those things such as the efforts at the Sayama City Government, activation of the industry indigenous to a region, and new product development which makes the best use of the indigenous industry.

キーワード：地域政策、地場産業、産業政策

1. はじめに

1.1 概要

本研究では、地域政策に産業政策的観点を取り入れることが、地域活性化に貢献することを証明する。産業政策とは、国家レベルの政策を扱い、一国の生産力を引き上げ、また、国家の代表的な産業の育成を試みるものである。政策目標は、一極集中的な資本投下を行い、産業を保護育成することによって、生産力を高め、一国の代表となる産業の育成である。

産業政策を否定する多くの先行研究は（三輪芳朗, J・マーク・ラムザイヤー¹⁾2002年）、産業政策を長期的な時系列の中でとらえており、長期的時間経過の中において産業政策を否定している。しかし、産業政策が行う、一極集中的な資本投下は、長期的時系列の中

で行うべきものではない。めまぐるしく変化をする経済に対応するためには、産業政策も国家や社会情勢、文化的背景、更には国家の現状と向き合い、その発展度合いなどを考慮した上で常に政策を変化させなくてはならない。

更に、産業政策は、時代背景や国民の価値観と同時にその選択基準を変更する必要がある。このように、産業政策における変化の必要性に関して、産業政策を否定的に捉えている多くの先行研究は、一定の理論で分析するとともに、価値観の統一を図り、長期的で歴史的な背景の中で産業政策を否定的に論じている。

しかし、産業政策は、一定の目的を達成するための一時的な方策であり、時間経過の中で検討するべきものではなく、ある種のカンフル剤的な効果を得るためのものである。その結果、持続的な発展を経験するか

どうかは、民間の活力や、国家の産業水準にかかっているといえる。

このような産業政策を地域政策へ応用することは、一定期間に成果を必要とする地域政策に効果的であるといえる。つまり、産業政策を応用することは地域の固有条件、年代、立地、地域固有産業等の情勢、などを考慮し、地域活性化の条件を整えることを可能とする。だが、産業政策を応用するといっても、60年代さながらの産業政策は、必要とはされていない。産業政策を地域政策に応用することは、地域政策に適応し、民間の活力を引き出すという補助的な役割である。

1.2 産業政策の応用とは

産業政策は、政策評価によって評価することが可能である（影山2005年²⁾）。それらは、①要素条件の整備、②需要条件の整備、③クラスター産業育成、④企業の経営戦略の4つの要因によって、その政策効果や政策評価を行う。産業政策を地域政策に応用するには、上記4つの要因を、一定の制度的な対応によって変化させ、補完することが必要となる。

まず、産業政策における、要素条件の整備とは、幼稚産業保護を目的とする個別の産業振興策であったが、地域政策への応用の場合は、地域固有の政策、および市のバックアップ体制の実行といえる。それは、政策実現能力の促進を促し、予算、法制化、組織能力などの企画立案能力に加えて、資金的支援体制の完備といえる（広義のインフラ整備）。また、産業政策では、道路などのインフラ整備も重要な点としてあげられるが、地域政策においては、市町村のバックアップ体制であり、職員の意識改革（狭義のインフラ整備）が必要である。

また、需要条件の整備とは、地域の活動を活発にするための企業誘致といえる。産業政策では、所得向上によって製品の購買力を強化し、対象育成産業の製品の購買力を向上させるが、地域政策の中では、企業誘致による市の財源確保と、地域住民の雇用確保といえる。

更に、産業政策におけるクラスター産業とは、対象産業の周辺産業も同時に育成する必要があるが、地域政策においては、いかにして地域固有の産業選択を行い、この選択した産業を、生産技術的な面も含めて、

改善的な育成を進められるかといえる。更に、工場などの設置や整備も行い、地域固有産業を市の代表産業として育成していかねばならない。

最後に、地域固有産業を生かした新たな創造においては、企業の経営戦略といえる。これは民間の活力に起因するが、地域政策に応用した場合も同様である。つまり、対象の既存企業が、地域活性化の活力となり得るかどうか課題といえる。

1.3 応用に関する問題点

産業政策的視点から地域政策の問題解決は、民間企業のみで行うことは難しいといえる。これは、現代の産業構造は生産者主体ではなく、消費者主体となっており、持続的な成長を促すためには、環境問題や、福祉支援活動などに取り組んでいる姿勢なども評価の対象となるためである。このような対応を地域政策にとり入れた場合、民間企業のみが対応することは難しく、市町村のバックアップが必要となる。更に、市町村対応の場合、一市町村だけが、独立した運営を行うのではなく、地域的な取り組みとして周辺地域も含めた地域政策が必要となる。そのために、市町村は、いくつかの機能を安定的に運営する必要が生じる。それらは、1) 公共財の安定的供給、2) 産業のインフラ整備、3) 経済的な環境運営方針、4) 市の情報供給、などである。

公共財の安定的供給を行うことは、地域固有産業の発展につながる。だが、この公共財としての安定を欠く場合、一定期間であれ市場の独占が生じ、第二の企業が参入しにくい状況となる。しかし、地域政策において第二の企業を参入させることが望ましいかどうかは、価格競争の問題ばかりではなく、地域的な、資源状況の判断を必要とする。

つまり、産業のインフラ整備に関しても、農作物の加工を行う製造工場が複数となった場合、本来の農作物の生産量に劇的な変化が生じなければ、工場が一社であった場合よりも二社の場合のほうが、原材料価格が高騰する可能性がある。付加価値などをつけて生産したとしても、最終的な生産物の価格は高騰する可能性がある。

また、経済的な環境運営方針において、市の基本姿勢は常に一定であることが要求される。例えば、技術

開発の際の所有権の整備や、公害問題や環境に関する基準等の明確な提示が必要となる。

最後に、市の情報供給に関して、効率的な資源の配分を実現するためには、企業に市町村としての情報を行き渡らせる必要がある。仮に情報の非対称性が存在している場合、市町村においては、それらを軽減する措置も必要となる。

2. 産業政策の実践的地域政策への応用

2.1 行政の改革とその問題点

国内の景気は、ここ数年、概ね回復の傾向にある。だが、回復の傾向は、地域間によって、大きくずれが生じている。このような状況下において、地域格差という言葉が定着しつつあるが、地域格差の1つに産業構造の稀薄性が認められる。つまり、地域格差は、地域の産業構造に依存するともいえる。地域の産業構造を変化させるためには、積極的な行財政改革が必要であるととも、地域的な産業政策が必要である。

地域的な産業政策とは、従来において国家的な規模で行っていた産業政策を地域的な規模に縮小し、資源を集中させることによって特定の分野を意識的に発展させていくことである。

例えば、限られた財源を有効に活用すること、簡素で効率的な行財政運営が行われることが望まれる。現実問題として、高齢化が進み、環境問題、また事務処理の電子化が進むことによって、新たな弊害も発生している。地域によっては、地域経済の低迷が続き、経済環境の悪化、急速な少子高齢化、その中での高度情報化社会の促進などにより、地域環境においてもなんらかの変化や対応が必要とされている。これまでのような市税収入等が好調な場合、行財政運営は良好といえた。

だが、経済状況の悪化や社会環境が激しく変動している今日においては、行財政運営の方法は大きく変化せざるをえない。市民に身近な行政とうたわれ、今日では、市民のことは、市民に身近な自治体が処理することが地方分権の基本的な考え方とされている。これまで以上に、まちづくりにおける市の役割と責任が重くのしかかり、さまざまな運営のもとに地域活性化に注力しなくてはならない。

例えば、埼玉県狭山市では³⁾、平成16年12月24日に閣議決定された「今後の行政改革の方針」、平成17年3月29日に総務省の「地方公共団体における行政改革の推進のための新たな指針」を受けて、新たな方針を示している。主に「行政改革大綱の見直し」と「集中改革プランの公表」を挙げており、集中改革プランでは、行政内の財務内容の見直しが図られている。内容としては、賃金体系や業者の見直しを行うなど自治体としての財務内容の見直しである。

だが、このような自治団体活動の見直しは、一時的な市の運営や、市民の感情的な部分に関する効果を発揮するものの、長期的な市の運営に及ぶことは難しい。つまり、多くの場合、地域政策は、ある種のリストラ対策となるケースが多く、財政面の切り詰め策にはならない。もちろん、リストラ的な財政面の切り詰めもまた必要といえるが、その先の経済回復を見据えた政策でなければ、地域の経済的成長を望むことは難しい。

2.2 狭山市の政策的対応

狭山市では、環境の変化による市民ニーズの複雑化や多様化に対応するために、以下の点に重点をおいている。政策的な取り組みとしては、福祉、教育、環境問題などを中心に取り組んでいる。また、長引く不況や国策としての特別減税等の実施に伴う税収の減少に対応するために、多くの行財政の改革を行っている。例えば、事務処理などを、民間に委ねることを基本原則とし、行財政改革プランを実行することで、以下のようなコスト削減が実施されている⁴⁾。

1) 新たな行財政システムの導入

人材および財源を最大限に活用することによって、効率的で効果的な行財政システムの実行を目標としており、財政システム、定員管理システムの導入、契約システムの透明化などを図り、民間の活力を推進している。特に契約システムの透明性、客観性の促進は、公共事業のコスト削減につながり、資金捻出の効果が期待できる。

2) 成果を重視するシステムの推進

事務事業等の見直し、客観的な指標での評価、職員の職務目標の設定と進行管理によって、人件費などの

削減を目指し、財政健全化が期待される。

3) 職員の適正基準の見直し

職員の定員管理や、既存の事業などの見直しによって、人材確保や計画的な指針が示されている。また、職員数の削減・給与の見直し、経費の見直し、施設運営の見直しなどが図られている。

4) 施設の効率的な運営と施設のあり方の見直し

公共施設の運営は、市民サービスの維持と同時に、経費削減に適應するための調節が非常に難しい。例えば、既存施設の規模や機能を検討し、有効かつ効率的であると判断した場合のみならず、その運営方法についても明確な基準が必要となる。だが、市の財源を中心に検討することで、施設の統廃合の推進が検討されている。

5) 事務事業の見直し

公共施設の運営と同様で、市民ニーズに対応していくためには、事務事業全般に対して、行政の関与すべき分野や行政の守備範囲の見直しが必要といえる。しかし、経費削減にともないすべてのサービスの提供を行うことは難しい。だが、事務事業の見直しは、話題性があり、政策的なアピール効果が期待できる。

しかし、市町村のサービス向上と相反する可能性があり、一概に見直しを図ることは難しい。更に、後に述べるが、補助金の見直しを図ることは、企業誘致の阻害要因になりかねない。それらのことを踏まえて企業会計・特別会計の財政支出の見直しを図るとともに、市における実施計画事業が検討されている。

6) 市税収入の確保、使用料・手数料等の見直し、財産収入の確保

市税等の徴収率の向上を図り、使用料や料金の改定などによって財源確保を目指し、更に、市の所有する土地の活用や処分の実行がなされている。

7) 市民等との協働の推進

市民と行政との役割分担の明確化、市民、NPO、事業者との協働の推進を検討している。

8) 協働の推進

上記にかかわり、市民、NPO、事業者と行政がよきパートナーとして連携されている。

9) 機能的な行政運営の推進

市民にもっとも身近な行政として、行政運営の一層の充実、制度の透明化、更にインターネット等による

行政手続の電子化等を進めることによって電子市役所化を推進し、機能的な行政組織の確立を目指している。

10) 職員の意識改革や能力開発の推進

職員の意識改革と能力開発を促進するため、研修制度の充実や人材を育てる方策を検討しており、能力開発や人材確保に努めている。

2.3 地域的産業政策の必要性

以上のように行財政プランを市に取り組み政策は、公共事業コストや事業部との予算編成、人事システムなどの再編成、そして積極的な民間活力などに注視しなくてはならない。このように、概ね行政側の諸問題や、職員の資質の向上、政策的な、形成能力を高めている。だが、このような内部思考の行政改革だけでは、地域政策の発展は望めない。

もちろん、このような政策の実行は、市民の感情的な諸問題を意識した点に関して評価される。また、行政側から率先した意識改革を行うことは、市の財政状態が逼迫していることを知らしめるため、市民に協力を促すことを可能とする。

しかし、これらの改革だけでは、長期的な成長は望めない。つまり、行政側のコストカットを行っただけでは、地域経済の規模が縮小してしまい、回復は望めないのである。もちろん不必要な公共事業や、経費削減を進めることは、望ましい。だが、重要なことは、削減したことによって発生する余剰資金の用途を、どのような選択基準で、どの分野に集中的に投下するかということである。

多くの場合、削減した経費は福祉、教育、環境問題に振り分けられる。これらのことは地域市民にとって必要なことであり、実施しなくてはならない。だが、地域経済活性化のためには、税収などの観点からの方策が必要といえる。このような地域的な成長を促すために、企業誘致を通じた地域活性化、選択と集中による、経済的なインセンティブ効果、そして地域固有の経済や産業に対する重点的な政策が求められている。

3. 地域への企業誘致政策

3.1 補助金政策と優遇政策

地域活性化には、財源確保などの必要性から企業誘致などを通じて、市に新たな活力源が必要である。そのためには、市をあげての企業誘致によって、推進体制を整え、きめ細やかなサービスなどを提供しなくてはならない。例えば、企業誘致に関する総合窓口の設備や、関係各課の協力体制を整えるなどの対策をとる必要がある。また、新しい部署を立ち上げるなどの積極性を必要としており、職員全体の意識改革がここにおいても重要といえる。

だが、職員の意識改革だけでは、行財政の改革の最終目的である地域活性化につながらない。つまり、企業側にとって魅力ある誘致先である必要がある。この際の、魅力ある誘致先の条件としては、立地条件も重要といえるが、立地条件だけでは、企業誘致を行うことは難しい。つまり資金的な援助、もしくは税制的な優遇措置などの魅力が必要とされている。

但し、重要なことは、資金援助といっても、直接的な補助金政策を行うのではなく、税制面などからの優遇措置による間接的な援助を選択することである。つまり、直接的な補助金政策は、概して市民や既存企業の感情的な悪化を招く恐れがあるとともに、実質的な資金を早急に必要とし、一時的であれ、市財政の悪化につながりかねない。むろん税制面での優遇措置は、間接的な補助金政策といえるが、誘致企業の自助努力を促す効果があり、更に地域の既存企業にとっても競争阻害要因となり難い。そのため、直接的に行う補助金政策よりも税制面での優遇措置の方が効果的といえる。

バブル経済崩壊以後、長引く景気低迷によって多くの市の税収入は、伸び悩んでいる。それらは、地域住民や、既存企業の知るところである。また、地域活動の一環として公共施設整備の重要性と、それに伴う維持管理費などの増加によって、経費の確保が必要となり多くの問題点が生じている。これらの解決のためには、事務の簡略化などを積極的に行うことで、新規のソフト事業や都市基盤整備などの投資的経費に充当する財源を確保しなくてはならない。だが、少子・高齢化施策をはじめ、地球温暖化防止対策や情報化への対

応によって支出は増加傾向である。そのため、資金確保は十分といえない。このような中で、企業誘致は、地域経済の活性化における財源確保の一要因となりうる。また、税制面での優遇措置を行うことで、より地域に根ざした企業誘致が誘引されることとなる。

3.2 狭山市のケース

例えば、狭山市では、平成18年4月から立地を希望する企業を積極的に支援し、更なる企業立地を促進するために、企業立地奨励金等交付制度を制定している。この制度は、立地した事業所に課税される固定資産税・都市計画税相当額の2分の1の額を5年間にわたりにキャッシュバックする制度である。

更に、狭山市民に対する雇用問題に取り組むために、狭山市民の新たな、雇用に際して助成金を行い、また、地球環境問題に取り組むために、環境問題を意識した省エネルギー施設等を設置する場合にも助成金を提供し、企業誘致と同時に市の行財政の目的も解決しようとする試みが行われている。この制度は平成23年3月31日までの時限措置であるため、今後の、経過観察が必要といえる。

更に、既存企業に対しての対策としては、平成18年4月1日に、事業所の新設や拡張を行う企業に対して、立地した事業所の土地・家屋及び償却資産に係る固定資産税・都市計画税相当額の2分の1の額を奨励金として交付し、「狭山市企業立地奨励金等交付要綱」の施行を行っている。これも、平成23年3月31日までの時限要綱であるが、企業誘致だけに目をむけることなく、既存企業の活性化の措置も同時に行っている。

だが、企業誘致には、行政側からの情報提供が必要といえる。企業側において情報の非対称性という問題は、非常に大きな負担といえる。これらの負担の解消、軽減が必要である。このため狭山市では、同市内に事業所の立地を考えている企業に対して、土地の用途や施設などの情報を提供するため、宅地建物取引業者とのマッチングを図り、企業側のニーズに対応している。

このように、狭山市では、強力なサポート体制の整備、情報提供、関係機関や団体等の提携を支援する体制を前面に提供している。また、いくらサポート体制を整えていても、それだけでは企業誘致は難しいため、市では積極的に企業側に対して、誘致支援の説明に出

かけている。この点においても、狭山市の職員による意識改革の貢献が大きいといえる。

こうした中で、狭山市では、平成17年4月に企業誘致推進課が設置され、平成19年3月末までに317社からの立地相談を受けるといって成果を打ち出している。更に、職員が述べ240社の企業を訪問した結果、14社の企業立地を確定させた。誘致企業の多くは製造業や運送業であり、製造業に関していえば自動車部品などを生産する企業である。このことから、成功した誘致企業の実態は狭山市固有の産業に結びつくものとはいえない。

市内への企業誘致は、新たな雇用の創出、市民所得の増加、市内産業への経済波及による経済活性化などが期待されており、市政にとって、重要な政策である。確かに、目的は達成しており、大きな成果といえる。だが、地域政策的な観点から企業誘致を検討すると、立地のみを支援するだけでなく、誘致企業が狭山市という地域内において企業発展をすることで、地域経済に根ざした企業となり、そのことが地域経済の活性化につながり、地域経済と共存することが必要といえる。そのためには、地域固有経済の活性化につながるような誘致を推進することが必要といえる。

3.3 企業誘致とその後の対応

現在、狭山市は「地域産業活性化プロジェクト」に属しており、資源を重点的に投入することにより、地域産業活性化を試みている。これらは、関東経済産業局が1998年から行っている「TAMAプロジェクト(技術先進首都圏地域プロジェクト)」が、名称変更され「首都圏西部地域(TAMA)」となったものである⁹⁾。

更に、このプロジェクトは、2005年度に「広域関東圏における産業クラスター計画の現状・課題と今後のシナリオ」を策定している。このプロジェクトでは、今後の地域的な産業活性化に向けて、ネットワーク支援について検討しており、計画では、ネットワーク対象の5つの地域を見直している。計画の見直しは、東京都心部及びその周辺という地域をより意識しており、産業ネットワークの構築に努めるというものである。これらの活動支援として「ネットワーク支援活動」が存在することとなった。

このように、地域的な連関を打ちたて、産業クラスター、ネットワークとしての産業育成を行うことは、地域間の連携につながる。しかし、産業政策を地域経済に応用した場合、比較優位という論点が浮かび上がる。これは本来、国家レベルで論じることであるが、地方の規制緩和という観点から論じてみたい。つまり、地方自治における規制緩和の期待要件とは、新しいビジネスの創出や、経済促進効果といえる。だが、規制緩和によって得られる恩恵とは、その地域が規制緩和を行った場合に発生する比較優位に他ならない。この場合、地域は他の周辺地域よりも何らかの比較優位を有することによって、地域内への資金流入が期待される。

しかし、他の地域も規制緩和を行えば、その比較優位は消滅される。新規産業創出や地域固有産業の活性化は資金流入につながる。だが、それだけでは、持続的な資金流入は難しい。地域内で生産された生産物が他の地域に流出するような対策を練らなくてはならず、企業や産業の競争力向上に常に目を配る必要がある。企業誘致の成功は、他の周辺地域から比較優位の機会を奪うことにつながる。このため、周辺地域との軋轢が発生する可能性を常に抱えている。更に、企業誘致に際して、国から自治体への、地域再生基盤強化交付金などの使用も検討されている。この交付金は、自治体において一定の水準で弾力的な使用を認められている。そのため、本来であれば地域活性化のための交付金が、交付金を使用するための安易な政策活動につながりかねない。

また、誘致側の企業が、交付金や補助金目当てのケースも多く存在する。自治体が交付金を使用していた場合、コストとしての認識が薄れてしまうという危険も存在する。このようなことを回避するためにも、地域住民もまた常に費用という視点で意識的に企業誘致を観察していく必要がある。これらが無い場合、自治体は、費用対効果を無視した計画性のない財政支出を繰り返す可能性がある。

更に、自治体が補助金に支えられた場合、自治体職員の教育を積極的に行ったとしても、創意工夫などの意識が薄れていくという悪影響が発生する。企業誘致は、行うだけではなく、その方法やその後の対応やアフターケアを市町村と住民が協力して行うことが必要といえる。

4. 地域固有(地場産業)の産業の活性化

4.1 茶業の概観

戦後日本の食生活の急激な変化と、嗜好飲料の多様化は、緑茶産業に大きな影響を与えた。それまで、日本では緑茶は飲料の主流であった。だが、1976年をピークに、国民一人当たりの緑茶の年間消費量は、年々減少傾向に向かっている。

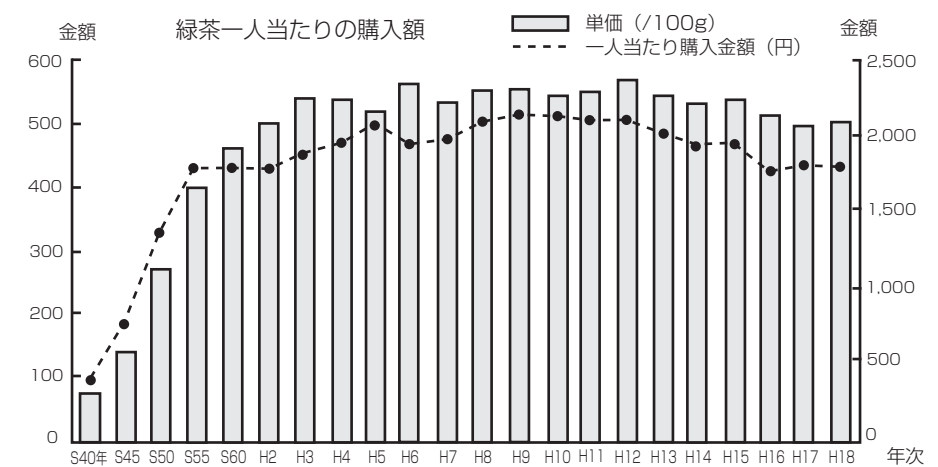
しかし、近年のペットボトル飲料として、また、健康茶として緑茶が見直されたことなどにより、1998年からは一応の回復傾向といえる。だが、日本の食卓が豊かになるにつれて、緑茶に限らず、紅茶、中国茶、コーヒーなど、飲料の選択の幅が広がっていることもまた事実といえる。

また、図表1にあるように茶葉の単価と同時に購入金額は、低下傾向であり、茶葉そのものの単価は年々下落傾向といえる。つまり、ペットボトル用の低価格な緑茶は売れ行きを伸ばすものの高級茶葉の売れ行きが伸び悩んでいるため品質を重視し高額商品を主流とした緑茶は、今後も伸び悩むといえる。

しかし、インターネットの普及によりホームページなどで、良い商品をネット検索による、ネットショッピングの一環としての一時的に高級茶葉の購入量は増加されている。つまり、この増加を一時的にしない工夫がなされない限り緑茶の高額商品の伸び悩みは続き、より一層のシェアの低下へとつながる。

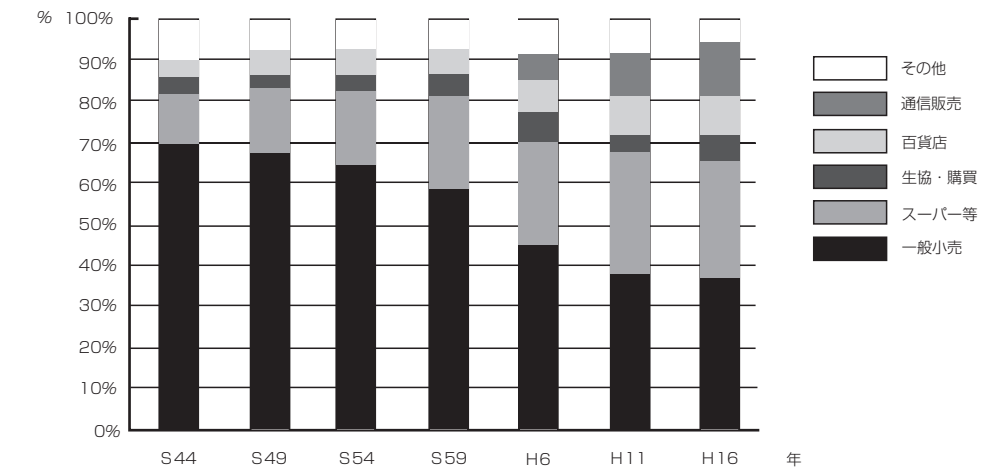
また茶葉の価格低下に拍車をかけているのは、購入先の多様化にも起因する。つまり、専門店であれば高

図表1 茶葉の年間の一人当たり購入金額と単価



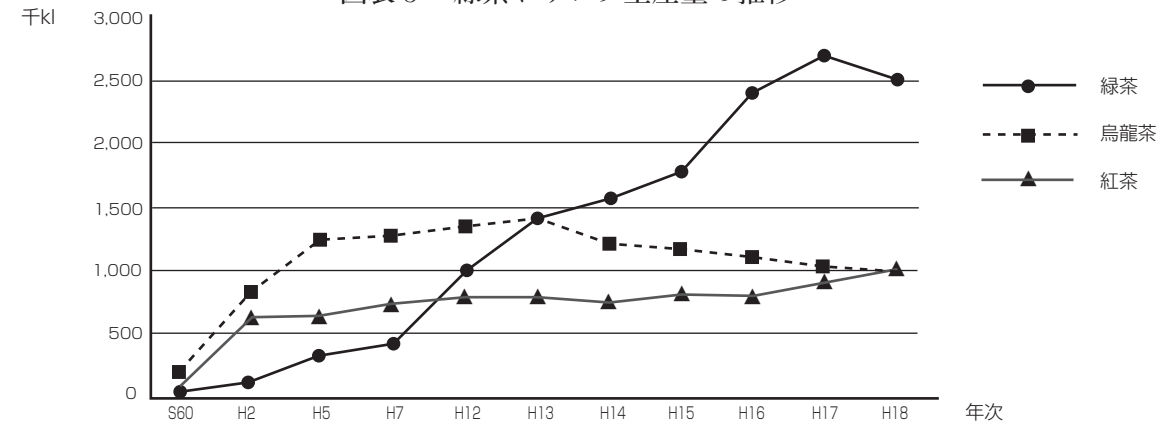
(出所) 総務省家計費調査<http://www.o-cha.net/japan/dictionary/archives/genjyo_pdf/0709.pdf> (2007年8月7日)を参考に作成

図表2 緑茶購入先別支出金額の比率 (%)



(出所) 総務省家計費調査<http://www.o-cha.net/japan/dictionary/archives/genjyo_pdf/0709.pdf> (2007年8月7日)を参考に作成

図表3 緑茶ドリンク生産量の推移



(出所) 全国清涼飲料工業会資料より作成

級志向の茶葉を取り扱うがスーパーや商店では良い品を安くなどの手ごろな価格の茶葉を店頭に並べるため、高級緑茶等は陳列されるケースはまれである。このようなことから今後、更なる茶葉の価格低下は否めない。

だが、インターネットなどの通信販売によって茶葉の販売は増加しており、平成16年度では、通信販売による茶葉購入が11%を越えている。今後は、インターネット上で的人气商品となる工夫などが、重要な販売ツールといえる。また、さまざまな構想を打ち立て、茶葉販売を促進することが検討課題であるといえよう。

現在、烏龍茶、紅茶を抜いて緑茶の清涼飲料水としての生産量は年々上昇しており、緑茶需要が高まっているようにもとれる。だが、緑茶飲料として各種の銘柄が乱立しており、さらには、手軽に飲めるため、緑茶を急須で淹れるという習慣が薄れてきている。高級茶葉は、ペットボトルとしては使用されないため、高級茶葉自体の売り上げは伸び悩みを続けている。近年は、緑茶を清涼飲料として購入することに抵抗感のない世代が増加しており、固定的な層とはいえ非常に不安定であり、緑茶の人気は、一時的なブームともいえ、これらの層の定着化が今後の緑茶業界において非常に重要な課題といえる。だが、本来、茶葉から飲むべき緑茶も若年層にとっては、ペットボトルに入った緑茶であり、このような現状から、茶葉による販売量の増加を目指すことは、困難といえる。

4.2 狭山茶の特色

埼玉県のお茶の生産地は大きく分けると児玉地方、比企地方、埼玉地方、北足立地方、入間地方、秩父地方に分類され、特に狭山茶の主な生産地は入間地方に分類されており、川越市、鶴ヶ島市、坂戸市、日高市、飯能市、所沢市、狭山市等が主な生産地である。

栽培面積は全国8位、茶葉収穫量は12位、製茶工場数は6位、産出額は13位であり全国的にみても高順位ではなく、茶葉という側面から見れば他県に大きく引き離されている。市ベースでみると入間市、所沢市、狭山市が地域的上位であり、図表4から狭山茶の栽培面積と生産量を確認すると、栽培面積の変化はないものの生産量などは緩やかな下降を見せており緑茶全般の傾向と同様に狭山茶もまた下降気味であるといえる。特に年々摘採面積が増加傾向にあるにもかかわらず10aあたりの収量が減少している。

また、図表5によって他県と比較すると収穫量は高いとはいえ摘採面積が低いだけではなく、10aあたりの生葉収量もまた他県よりも低く、摘採面積の低い奈良と比較しても10aあたりの生葉収量の差は二倍以上あり生産性に問題が感じられ、10aあたりの収量を増加させることが今後の重要な課題といえる。

また図表6にもあるように価格としては京都に続いて高額といってよい。京都の緑茶は値段が高く、いわゆる高級ブランド志向の銘柄が多いことや、玉露やかぶせ茶など比較的に高額な緑茶が主力であり、価格が他県と比較して割高になる。だが、狭山茶の、お茶ブランドは高級茶志向というよりはむしろ日常使いをす

図表4 狭山茶の栽培面積と生産量

年	栽培面積 (ha)	摘採面積 (ha)	生葉収穫量 (t)	10a当たり収量(kg)	荒茶生産量 (t)
平成13	135	113	583	516	138
14	135	123	620	506	133
15	135	123	598	486	130

(出所) 農政課 (関東農政局統計部資料) より作成

図表5 生産県毎の比較

主産県	摘採面積	10a当たり生葉収量	生葉収穫量
主産県計	ha	kg	t
埼玉県	32,900	469	154,300
埼玉県	985	301	2,960
静岡県	19,000	449	85,400
三重県	2,960	493	14,600
京都府	1,420	555	7,880
奈良県	736	783	5,760
鹿児島県	7,750	486	37,700

(出所) 農林水産省 < <http://www.maff.go.jp/toukei/sokuhou/data/ichibancha2006/ichibancha2006.xls> >

図表6 荒茶の価格比

年	荒茶(せん茶用)の価格						
	全国平均	埼玉	静岡	三重	京都	奈良	鹿児島
平成11年	30,140	28,130	26,190		44,180	23,700	19,640
12	25,300	26,090	30,700	18,380	41,580	17,170	18,840
13	23,100	27,520	27,260	19,880	37,980	16,210	18,170
14	18,090	20,130	19,330	16,160	19,830	13,310	17,380
15	19,360	21,940	19,800	18,460	29,340	17,290	17,450
16	20,450	27,910	20,320	22,020	29,590	17,970	18,400
17	19,240						

(出所) 農林水産省 < <http://www.maff.go.jp/toukei/sokuhou/data/ichibancha2006/ichibancha2006.xls> > (2007年7月23日)

る煎茶や深むし等に主力があり購買者層も高級緑茶ではなく煎茶のような日常のお茶である。また近年、荒茶の価格は、全国的に平均として比較的下降気味であるにも関わらず、埼玉県では価格低下は見られない。常に全国平均よりも価格面で、割高といえる。

4.3 狭山茶の今後の課題

4.3.1 生産性向上

まず、狭山茶は、地域固有の地場産業として、生産性の向上に努めなくてはならない。生産効率をあげる

には茶園管理の機械化や茶園の経営体質の強化などによる生産コストの削減が必要であり、安定的な生産活動を行うことによって品質の維持に努める必要がある。また産地の特徴的な銘柄をうちだし産地ブランドをつくりだすことで効率性をあげ、地域活性化の一要因を担う必要がある。

だが、狭山地域の茶業の場合において生産効率をあげることは通常の農産物よりも不利な立場に置かれている。茶は地形的になだらかな地形では、本来の良い茶葉を完成できない。地形的に温度差があり霧がかか

るなどの厳しい自然環境を必要とするばかりではなく、位置的には平地よりも傾斜の厳しい場所程、良いお茶が採取出来る。そのため、日本の場合には一番茶、二番茶を摘むと三番茶はほとんど期待できない。狭山茶を生産している地域は、地形的になだらかな地域が多く、気候的にも他のブランド産地と比較すると温暖であり、厳しい自然環境とはよべない。

また、二番茶、三番茶を好む消費者は少なく需要がない。そのため数種類の品種を選択し採取の時期を変えるなどの工夫をすることによって、天候による失敗を回避するなどの方法が必要となる。

4.3.2 品種を生かしたマーケティング戦略と販売推進

生産者団体が地域全体のコンセプトを持ちつつ茶葉を生産することは、大きくいえば地域の宣伝効果となる。例えば、マーケティング研修会や消費者動向の説明会などを開催することによって、生産者全体が明確に地域という観点を理解したうえで生産活動を担うことが、品種を生かしたブランドの確立につながっていく。

そのためにも県や茶業団体などが中心となって、生産者の話し合いの場を提供し、円滑な話し合いを進める必要がある。こうしたことが、生産者全体の統一感や、生産者側の消費者の嗜好理解や、地域の個性を生かした消費者の望む地域ブランド育成を可能とする。

茶業には、ブランドを意識した販売が必要であり産地ごとの特色を生かす必要がある。このためにマーケティングによって得た情報を活用して、特に推進すべき品種を選定する方法により、特色を打ち出し、多くの無駄を省かなくてはならない。だが、同時に製品の差別化などによって、消費者ニーズに合った品種を販売し目指す必要もあるため、1つのブランドに特化することは難しい。だが全体に統一感をもちつつ販売活動を行うことは、その商品の水準が高ければ本来の高級茶葉にも関心が向くこととなる。更に、今後の茶業は品種改良などの化学的な側面の努力に加えて、加工品としての技術向上が必要である。これは、今日の傾向として、茶は飲料の対象であると同時に、菓子などの加工品としても対象とされているからである。このため、加工品とするための技術開発が行われなくてはならない。

4.3.3 狭山茶と地域の茶業政策

全国には、多くの茶の産地があり、狭山茶も有名ブランドの1つである。狭山茶は、埼玉県の茶業として、更に狭山市地域の地場産業として確立されたブランドである。狭山茶を説明するときには“色は静岡、香りは宇治よ、味は狭山でとどめさす”といわれているように、味がメインと考える傾向が強い。

狭山茶の特徴である深い味わいは、“狭山火入れ”という独特の製造方法によって仕上げられる。これは、狭山茶を生産している埼玉県の位置が比較的他の茶生産地域と比べて低位置にあるために生み出された製法である。狭山茶の茶業政策としては、これらの特色を生かす必要がある。

狭山市では、地場産業でもある狭山茶の、「明松」を前面に押し出し、安定した供給を行うために国の補助事業・アグリチャレンジャー支援事業を利用して、工場等の施工を行った。これによって、従来の茶業を新たな製造業として誕生させた。茶は、碾茶を製造することにより多くの商品への加工が可能となる。茶業が発達している地域の学校給食では、抹茶のパン、ケーキ、アイス、蒸しパン等を提供している。このような加工を行うためには、緑茶の加工技術を向上させなければならない。それらを、特に、市の特産品である「狭山茶」の振興政策として打ち出すことは、地域活

性化につながり、地域固有産業の発展へと結びつく。

アグリチャレンジャー支援事業の概要としては、事業採択の改善を行い、事業効果を検討し、農業の構造改革を重点的に行うことによって、補助金からの早期脱却を図り、資本性資金の調達や高付加価値化を目指して、農業関係の所得向上を掲げている。このような産業の育成政策によって、地域産業は発展される。狭山地域では、特産である狭山茶をメインに出すことで、地域の全体のイメージを構築することになる。選択され資源を集中的に投下することによって、埼玉県の茶業はさらなる発展が可能といえる。

5. 地域固有産業を生かした新たな創造

5.1 政策的な対応の必要性

狭山地域において、アグリビジネスをとりいれることで地域固有産業を生かした新たな創造を行った狭山茶の事例を取り上げる。

アグリビジネスとは、地域の創意工夫を対象としており、農業の構造改革、地域貢献、更に産業発展へ貢献度の高い産業への集中的な資本投資を期待する政策の1つである。また、地域の創意工夫という点ばかりではなく、多くのビジネスチャンスを含んでおり、地域活性化の足がかりとなることが可能である。

しかし、多くの場合、設備投資や、新商品開発のコスト、人員の確保等の問題があるうえに、新製品の販売経路を確保しなくてはならないという問題が生じる。

このため、政策的な対応としては、ターゲットは何か、また、支援体制はどの程度であるか、年数、金額などの明確な基準値を準備することで、アグリビジネスを希望する企業の質と内容の水準を高めている。

アグリビジネスチャレンジ概要⁷⁾

(1) 趣旨

本事業は、アグリビジネスにチャレンジする者（希望を掲げ、未来の農業を創造していく者）を積極的に支援する。

(2) ビジネススタート事業

アグリビジネスにチャレンジする上で必要となる土地基盤、生産・加工・流通施設、農村都市交流施設等の整備に対する助成。

【採択要件】

次の項目に定める数値目標の基準をすべて満たす数値目標及び達成のためのプログラムを設定。

1. 農畜産物の高付加価値化学
2. 売上額の増加・・・年間売上額が3000万円以上に達する、または30%以上の増加
3. 雇用の拡大・・・雇用者が3人以上または延べ700人

なお、上記1～3の一部に代えて、担い手育成に直結する地域提案目標を設定することも可能。

(3) 補助率

1/2以内、ただし沖縄県にあっては2/3以内

(4) 事業実施主体

農業者の組織する団体、市町村、農協、第3セクター等

(5) 事業実施期間

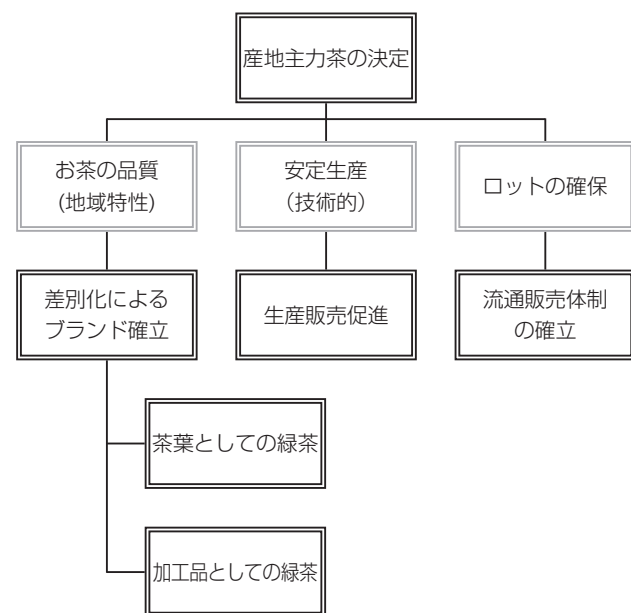
平成17年度～平成19年度

このような政策の正確な基準値、さらには、それに対応した市の取り組みにより、企業もまたアグリビジネスへの参加が可能である。政策実行には、政策の策定側とその受け手によって常に情報の非対称性の問題が存在する。

だが、このように地域活性化を目指した地域固有産業の革新的技術を担う場合、双方における情報の非対称性は、比較的縮小傾向に向かう。まず、多くの場合は、地域の既存企業であること、次に審査基準が明確であり、それらの基準をクリアしなければ、実施することができないこと、更に、提出を試みる企業が熱心であり、それらをクリアする目標を持っていること、最後に市側と企業側が歩み寄り互いに地域活性化に力を尽くすこと等が、すでに目標にされていることなどがあげられる。このため非対称性を埋めようとする双方の努力が当初から見られる。

このような結果、応募している企業の多くは、自ずとその方向性を見極めている。だが、政策的な対応という後押しがなければ、資金的に不利なケースが多い。そのため、アグリチャレンジャー支援事業のように、政府として政策的な対応を行う必要性がある。

図表7 生産販売計画図



5.2 地域的な取り組み

地域固有産業を生かしたビジネスとして、狭山市の有限会社農業法人「明日香」の例をとりあげたい。明日香は、構成員5名の小規模企業で、設立も平成17年5月の比較的新しい企業である。この企業が、農畜産物処理加工施設として、新しい施設の施工を申請した。これらの主な目的は茶の加工であり、碾茶の製造である。

本来、茶業は茶葉の生産量、茶の品種改良によって技術革新を行うケースが多い。だが、茶葉の生産量や茶葉の品種改良によって、地域活性化を担う商品を創造することは難しい。茶業の今後としては、茶業は農作物でありながら、一定の加工品としての魅力が必要としている。魅力がなければ、特産物とは成り得ない。茶葉をそのまま加工品とすることは難しく、碾茶などの加工・製造技術が求められる。

現状、明日香では、これらの狭山茶を、加工する技術改良のため、碾茶製造の試作研究開発を行い、碾茶に向く茶葉の研究に余念がない。まず、農畜産物処理加工施設を整備することによって、碾茶の量産体制整備を可能とした。現在、ペットボトルの普及によって、緑茶市場は回復しているが、基本的に輸入茶葉が多いため、国内の茶葉産業は高級志向へとシフトしている。そのため、荒茶、二番茶、秋番茶などの需要もまた低迷している。このような茶葉を碾茶に加工することによって付加価値が発生し、更に狭山茶を使った特産品の製造が期待される。

5.2.1 抹茶加工部門としての商品の先見性

これまで、狭山市では、碾茶の量産体制整備はなく、抹茶の加工を行っていなかった。これらは、他の茶葉ブランド地域との歴史的な観点からの違いであり、まずは新しい特産品として碾茶の生産を試みることとなった。確かに、狭山茶を販売している店舗の多くは、京都、静岡と比較すると加工品の販売が少ない。

現代において、消費者のニーズを考えると、茶葉販売だけでは特産品としての効果が弱い。これらを解決するために、抹茶の加工技術、さらには、その抹茶を使った加工品によって抹茶製品の付加価値を高め、地域固有産業を育成しなくてはならない。

碾茶加工する際に、もっとも問題視されていたのは、

その製造過程である。もともと碾茶の無い狭山市には、製造するための機械が存在していなかった。このような設備を整えることは、片手間に出来ることではない。なんらかの形で補助金がなければ不可能であったといえる。

5.2.2 販路開拓・施設管理部門

販売経路の確保は、製品製造に関して重要な部分である。もともと狭山市では、碾茶の量産体制が存在せず、それらの販売体制、販売経路、施設管理体制、さらには広告活動などが問題点とされていた。だが現状の販売経路は、狭山市農協組合が、小売店への販売促進の担い手となり、狭山市によってイベントの際など、碾茶の広報活動を行っている。

5.2.3 詳細な計画性

茶葉を加工する際に、生産加工など行う日数、年間事業計画などの明確性も必要である。また商品に関する



狭山茶の碾茶加工は、この機械導入によって可能となった。



この部分で葉と、茎の碾茶加工の区別の最終段階になる。



茶園管理などを一括しておこなうことで生産性の安定を図る。

る詳細な計画も必要であった。だが、茶業は農産物であり、それらは気候条件などに反映し測定が難しい。しかし、この明日香の従業員5人は、煎茶工場を各自が持っており、もともと煎茶の専門店で、それらの経験を生かして収支計画をたて、需要量などを知り尽くしたうえで、計画的に在庫を抱え込まないような生産活動を行っている。

5.3 地域性を生かした特徴あるマーケティング戦略

狭山市周辺の茶業は、新しい産業の分野を切り開く可能性を秘めている。つまり2次・3次産業部門を融合させ、技術革新による茶業としての新たな生産体制の確立である。碾茶の加工に成功することにより、抹茶を利用した加工食品の製造、販売が可能である。これらを使用した新たな商品開発、マーケティングを行うことで、従来の煎茶販売にはない顧客層を取り込むことが実現される。

生産量の安定的な確保は、抹茶の加工原料としての魅力を持つことになる。これらが成功すれば、インターネット等の販売にも適しており、女性顧客を取り入れることも可能となる。また、あらたな特産の商品開発にも積極的に取り組むことが可能となる。

歴史的背景から抹茶加工がなされていなかった狭山茶にとって、抹茶をつくるという着眼点の素晴らしさは、地域政策に今後大きく貢献すると思われる。また、農畜産物処理加工施設の稼働によって、安定的な生産体制が確立されていく。こうしたことが、加工及び加工品の販売、商品の販売に従事する、新たな市内の労働者需要を生む結果につながることを期待したい。

6. 結論

戦後復興期の産業政策は、経済成長という1つの目的のもとに推進されてきた。しかし、近年における国の政策実行は、想定外の効果の発生、誘導ミスの発生などのさまざまな問題点が浮かび上がり、国家主体となって、1つの目標に向かう政策はもはや困難といえる。

しかし、産業政策を地域政策へと応用することは、政策効果の予想を詳細にし、政策実行におけるマイナス面の排除などの効果が期待される。更に、産業政策

を地域政策に応用した場合、政策立案は、限られた地域の中の産業選択をより鮮明にし、資本の集中を可能とする。だが、国の政策的枠組みを利用する場合、その政策を利用するための無理な政策や予算消化のための地域政策であってはならない。

本当に必要な政策とは、地域活性化に貢献する産業育成政策であり、その成果は、地域外への流出を可能とすることが望ましい。つまり、地域間の比較優位を発生させることが可能な産業を選択することである。この選択を実行出来るのは、地方自治体であり、市レベルで考えた場合、より効果的である。

狭山市のケースは、もともと狭山茶という地域固有産業があり、狭山市の特産品として存在していた。その固有産業を周辺地域と比較した際、優位性が存在していた。その優位性を更に、地域活性化につなげることを検討し、より地域性を鮮明に浮かび上がらせることで、より魅力ある狭山市を誕生させることにつながる。

産業政策を地域政策に応用した場合の検討課題は、地域活性化を目指す際に、市が支援を行い、自由な競争に任せておくのではなく、宣伝や広告を含めて、市の積極的なサポートを必要としていることにある。

また、個々の市町村において、国の政策を見極め、地域活性化の条件を満たした産業に対して、政策立案を行わなければならない。このような負担は、今後、更に大きくなると予測される。こうした負担をどのように分配し、実行していくかが今後の検討課題といえよう。

また、先にも述べたが、このような政策効果を検討するには、一市町村レベルでの実行は困難であり、全体としての地域の統一性を必要としている。今後の研究課題としては、狭山市、入間市、所沢市、日高市、坂戸市などを合わせた地域全体像と合わせた研究を進め、より具体的に地域を確認することである。

【注】

- 1) 三輪芳朗、J・マーク・ラムザイヤー『産業政策論の誤解』東洋経済新報社、2002年12月28日
- 2) 影山傳一『経営組織論研究 ―クルマ社会から国民福祉へ―』白桃書房、2005年6月26日

3) 狭山市公式ホームページ

<<http://www.city.sayama.saitama.jp/kakuka/seisaku/gyokaku/hp/gyokaku/pdf/syutyuplan.pdf>> (最終確認日、2007年8月)

4) 狭山市公式ホームページ

<<http://www.city.sayama.saitama.jp/kakuka/seisaku/gyokaku/hp/gyokaku/plan/02/index.htm>> (最終確認日、2007年8月)

5) 狭山市公式ホームページ

<http://www.city.sayama.saitama.jp/kakuka/seisaku/kigyo/hp/kigyo_hp/new_page_14.htm> (最終確認日、2007年8月)

6) この取組を管内の他の産業集積地域に拡大し、1999年には諏訪、甲府を中心とする「中央自動車道沿線地域」、2000年には柏、川口を中心とし「東葛・川口地域」、2001年には浜松、飯田、豊橋にまたがる「三遠南信地域」、2002年には栃木県、群馬県を対象とする「首都圏北部地域」において、プロジェクトを実施し、産学官のネットワークを構築してきた。

7) 狭山市公式ホームページ

<<http://www.city.sayama.saitama.jp/kakuka/simin/nosei/hp/aguri/aguri1.htm>> (最終確認日、2007年8月)

【参考HP】

狭山市公式ホームページ <http://www.o-cha.net/japan/dictionary/archives/genjyo_pdf/0709.pdf>

(最終確認日、2007年8月)

埼玉県農林部 <<http://www.pref.saitama.lg.jp/A06/BQ23/01/kengaku/kengaku.html>> (最終確認日、2007年8月)

狭山茶工房小澤園 <<http://ocha-koubou.com/aboutus.htm>> (最終確認日、2007年8月)

茶の一茶 <<http://www.chanoissa.jp/shop/info.php>>

(最終確認日、2007年8月)

関東農政局 <<http://www.kanto.maff.go.jp/chiiki/genchi/gj0606/06060401.html>> (最終確認日、2007年8月)

<査読済み論文>

【参考文献】

影山 儋一『経営組織論研究—ケルマ社会から国民福祉へ—』
白桃書房、2005年6月26日

影山 儋一『トヨタシステムの研究—日本自動車産業論』
産能大学出版、1993年10月29日

三輪 芳朗、J・マーク・ラムザイヤー『産業政策論の誤解』
東洋経済新報社、2002年12月28日

【参考論文】

多田 稔「緑茶生産の経済的可能性—生産—品質関数・需給モデル結合分析」農業経営研究、通巻62号（第27巻第2号）、1989年10月

多田 稔「緑茶の供給」農業経営研究、通巻53号（第24巻第2号）、1986年10月

多田 稔「嗜好飲料の需要動向と緑茶産地の対応」農業経営研究、通巻67号（第29巻第1号）、1991年6月

栗原 悠次、田中 裕人「緑茶におけるヘドニック価格関数の推定」農業経営研究、通巻122号（第42巻第3号）、2004年12月