第４章　フランスにおける地域競争力政策の展開

須田 文明・井上 荘太朗・後藤 一寿

１．はじめに

市場グローバル化による､安価な労働力を求めての生産拠点の移転という背景において、国内の生産基盤を維持し、国内外からの投資を引きつけるとして、久しい以前からクラスター政策が提唱されてきた。クラスター理論の学説史的説明では、マーシャルからベッカチーニを経てポーターに至る流れを整理することが通例である。

本報告で検討するフランスのクラスター施策は、同一部門の企業および制度の集積によるプラスの外部効果の創出という、経済のクラスター化の国際的傾向を反映してはいるものの、多くの点で、マーシャルからポーターに至る学説とは異なる。まず、イタリアの「産業地帯」や北米で観察されている現象としてのクラスターとは異なり、フランスのクラスターは国により認定され、公的支援を得て「上から」設立されており、他方で、とりわけ「競争力拠点」クラスターは、イノベーションを目的とした研究プロジェクト支援を目的としているからである。

他方でバイテクやナノテクといった先端的知識の創出を目的としたクラスター形成については、すでに膨大な数の研究文献が産出されている。例えば米国のバイテク企業は、その 50%が 4 つの地域で創出されていることに示されるように、知識生産の地理的集中が見られる。またやはり米国のバイテク企業の創出とその成長におけるカリフォルニア大学サンフランシスコ校の決定的な役割が示すように[1]、大学や大企業、スタートアップ企業の間での協力といった、産業クラスターの特徴をなす制度横断的結合もみられる。このような地理的近接性と制度横断的結合といった現象がフランスの競争力拠点も特徴づけている。なぜこうした先端的知識の生産は地理的に集中するのであろうか。とりわけ萌芽的知識の創出には、地理的近接性と人的資源を通じた暗黙知の流通が重要である。というのもこのように産出される知識は暗黙知にとどまり、これを産出する人や設備に局地化されたままであり（知識の「粘着性」)、知識の流通は研究者の移動や対面的接触を通じてなされるからである[2]。

ところで、農業・食品分野のクラスターでは、萌芽的知識の生産だけが目標とされることは希であり、むしろ地元の農産品の高付加価値化が焦点化されることも多い。こうした「研究開発なしの」クラスターとして、本稿ではフランスの農村優良拠点についても言及することにしよう。他方でフランス政府は、いっそうのラディカルなイノベーションを促

進するべく、遠隔地にあるクラスター間での広域連携を推進するようになってもいる。

すでに食品産業クラスターについて、膨大な文献が存在し（その簡便なサーベイについては森嶋[3]を参照）、ここではその検討に入ることを避け、フランスの文脈に即して適宜、参照することにしよう。

２．地域イノベーション施策登場の背景

（１）フランス経済のクラスター化の背景

2000～2010 年の欧州政策を規定したリスボン戦略(2000 年)は、EU の基本戦略の一つとして、競争力強化をあげ、EU を、知識に基づいた、競争力ある経済とすることを目標とし、2010 年までに研究開発費支出を GDP 比 3%に押し上げるとしていた。さらに 2010 年に策定された「欧州 2020 戦略」もリスボン戦略を引き継ぎ、「雇用」と「研究開発およびイノベーション」、「気候変動とエネルギー」、「教育」、「貧困削減と社会的包摂」という五つの目標を設定している。さらに、欧州委員会の「国際化時代に統合された産業政策」（2010 年 11 月 17 日付のコミュニケーション）でも、以下のようにある。クラスターは、「資源と専門知を共有することで、また企業と公権力、大学との間での協力を促進させることで、競争力と産業イノベーションを改善」し、さらに欧州連合の地域政策と欧州研究プログラム PCRD が、地域に対して、知識集約化戦略を促すことができる、というのである。

（２）CAP 改革下のイノベーションの位置

さて本稿は農業・食品分野におけるクラスター化を通じたイノベーションについて論じることを目標としており、欧州レベルで農業分野の政策を統括している共通農業政策 CAP についても言及せざるを得ない。CAP は知識の生産および普及、移転という意味での狭義のイノベーションにおいて、それほどの役割を演じてはいない[4]。現行の農村振興プログラムでは、農業分野での知識移転について、軸 1 「農業経営の競争力」の 111a 措置「教育訓練」と 111b 措置「科学的知識および新しい実践の普及」があるのみであり(註１)、欧州農村振興基金 FEADER(2007-2013)予算のうち、この二つへの支出は、EU27 カ国で 1.1%でしかない。加盟国の、それぞれの農村振興プログラムの支出額の上位５つに措置 111 を含んでいるのは 2 カ国（オランダとデンマーク）でしかなく、農業食品部門を知識集約型産業とするにはほど遠い。

しかし 2011 年 10 月の欧州委員会による CAP 改革の提案は、CAP が上述の「2020 戦略」に準拠し、イノベーションに大きな位置づけを与えなければならないことをはっきりとさせた。つまり 2014 年以降の CAP は、2020 戦略による「スマートで、持続的で、包摂的な成長」と密接に結合することになる。「農業と農村地帯は気候とエネルギーと並んで、

生物多様性に関して設定される意欲的な目標（2020 戦略の一部をなしている）を実現するように、その努力を集中する。市場価格は、これらの公共財の供給を考慮できないからである」(欧州農村振興規則案)。また財源も 2014-2020 年について CAP の第一の柱に 2,818 億ユーロ、農村振興に 899 億ユーロを当てており、これに 152 億ユーロの補足額が予定され、うち研究開発およびイノベーションに 45 億ユーロが当てられているのである。このように、厳しい財政状況の下で、欧州の農業・農村政策は、環境やイノベーション、雇用を理由にするしか公的資金を投入するに十分な正当化をなしえないのである。

さて EU2020 戦略が掲げる優先目標は、欧州連合の各部門政策の提案の中で具体化され、とりわけ 2011 年 10 月の農村振興規則案の中に見られる。この規則案は 6 つの優先事項を規定し、その一つに「農業および農村における知識移転とイノベーションの促進」があげられている。また農業の生産性と持続性のための欧州イノベーションパートナーシップ PEI が規定され、農業政策と研究イノベーション政策との補完性の強化が提案されている。この PEI は欧州レベルでのネットワークに基づいて、また以下の「協力」措置により財政支援される事業者集団に基づいて実施される。規則案で提示される 27 の措置のうち、3 つが特にイノベーションに関わる（「協力」と「知識移転」、「普及サービス」）。本稿との関連で言えば、「協力」措置がクラスター施策の実施に際して活用されることになろう。つまりこの措置は競争力拠点や企業クラスターなどの各種クラスターと、イノベーティブなプロジェクトの構想と実施のために集まった事業者集団（農業者団体、研究機関、普及機関、民間企業）の間での協力推進を予定しているのである[5]。後述するようにフランスの農業食品クラスターの農業生産部門との連携の欠如が指摘されており、新しい農村振興規則の実施はこうした欠点を改善してくれるに違いない。

３．多様なクラスター

フランスでも、1998 年に開始された地域生産システム SPL をはじめとして、地域の競争力を促進するべく、多様な形のクラスター政策が導入されている。明示的にクラスター政策として施策化されているのは、「競争力拠点」(2005-)及び「企業クラスター」(2010-)であるが、農村優良拠点 PER の施策も農村部での研究開発クラスター的な事例の他、「研究開発なしの」クラスターの性格を有しているものもある。しかも農業生産部門と研究開発、もしくはツーリズムとの積極的連携が見られ、我が国の 6 次産業化の展開にも示唆するところが多いので、本稿でも言及しておくことにしよう[6]。

（１）競争力拠点

フランスの研究開発を軸としたクラスターである「競争力拠点」は、「同一地域での、企業及び高等教育機関、公的ないし民間の研究機関の集積により構成され、これらがイノベーションのための経済振興プロジェクトを実施するために共同して取り組む」(2004 年

12 月 30 日付の 2005 年財政法、第 24 条)ものである。

現在 71 の拠点が、地域整備振興省際委員会 CIADT に認定されており、うち 12 について農業省が担当している。一つは海産物のみを対象とし、８つが農林水産物、３つが食品工業である。なお農業生産分野では、育種が中心となっている。

拠点の認定基準は、当該産業の市場規模とシェア、当該拠点の研究開発能力、参加する大学及び研究機関の優秀性、地域への経済振興戦略である。また拠点の研究開発プロジェクトは、2005 年以降、12 回の公募を経て、現在 4,600 が認定されている。その採用基準は、２つ以上の企業と、一つの研究所もしくは高等教育機関との連携があることであり、プロジェクトに対する補助率は、中小企業については費用の 45%、大企業には 25%、研究機関などには 40%となっている。これまで 36 億ユーロの公的支援がなされ（省庁統一基金 FUI や研究庁 ANR、中小企業支援機構 OSEO、預金供託公庫 CDC、地方公共団体)、州だけで 6 億 8,500 万ユーロを支援している(第１表)[7]。

第２表からも示唆されるように、地方公共団体による拠点の運営やプロジェクト支援も重要な位置を占めている。例えばブルターニュ州の拠点では、大企業グループなどにより実施される 200 万ユーロ以上のプロジェクトには省庁横断的な国の予算、FUI が当てられ、基礎研究プロジェクトには ANR 予算、小規模プロジェクトには OSEO や地方公共団体の支援が当てられることになっている[8]。

第１表　国の拠点支援　（2009-2011, 100 万ユーロ）

	運営助成	プロジェクト	全体
FUI		600	
ANR,OSEO,CDC		850	
全体	50	1,450	1,500

出典：http://competitivite.gouv.fr

第２表　プロジェクトの公的支援(100 万ユーロ)

	2006	2007	2008	2009	2010
FUI	193	239	256	216	158
地方	Nd	Nd	228	168	Nd
OSEO	163	242	219	159	172
ANR	175	194	118	192	297
欧州	Nd	Nd	77	117	114

出典：同上

（２）農村優良拠点 PER

競争力拠点が都市地域での研究開発を中心としたクラスターであるのに対し、PER は農村地域の拠点施策であり、人口３万人以上の都市区域に隣接しない農村再活性化地帯 ZRR を対象としている。それは公共パートナーと民間を結合し、イノベーティブで雇用創出的なプロジェクトを支援することを目標とした。2006 年 6 月と 12 月のプロジェクト公募では 379 が認定され、その活動はほとんど終了し、2009 年 11 月に開始された第 2 期では 263 が認定されている。このうち 172(66%)が経済振興に関わり(53 が中小企業支援、44 が地域農業振興)、残りの 34%が保健医療サービス、高齢者・乳幼児支援などのサービス関連である。国の予算も 2009-2012 年について、第１期と同様、2 億 3,500 万ユーロがあてられ、PER 一件あたりの補助金額（国および欧州）は、第１期の 62 万ユーロに対し、第２期では 89 万ユーロとなっている[6]。なお、PER による支援の対象となるプロジェクトは投資額 30 万ユーロ以上であり、国と公共団体、欧州の補助金は最大 150 万ユーロで、補助率 33-50%となっている。

PER の事例として、「牛乳・牛肉・リンゴ：選りすぐりのペイドージュ」を挙げておこう。これは、オージュ地方の三つの主要農産物（牛乳と牛肉、リンゴ酒）の生産振興とツーリズムの連携による所得向上を目標としている。具体的には、AOC カマンベールチーズ工場設立、「AOC リンゴ酒の道」整備、リンゴ酒製造支援、牛肉直売など５つのプロジェクトに、総額 96 万 2,000 ユーロが補助されている。

第３表　PER の事例（ペイドージュ）(1,000 ユーロ)

プロジェクト	投資額	補助金額
AOC カマンベール工場設立	602	120
AOC リンゴ酒の道	1,536	376
リンゴ酒製造支援	2,511	334
リンゴ酒研究施設	248	80
牛肉直売	223	53
全体	5,120	962

出典：Pays d'Auge Expansion, 2011

（３）企業クラスター

企業クラスターは、同一分野で共通の戦略により推進され、地方に根づいたネットワー

クである。

2009 年と 2010 年の二回のプロジェクト公募を通じて、現在 126 の企業クラスターが存在する。最初に採択されたクラスターのうち 12%が農業・食品、水産業であったのに対し、二回目の採択ではこの部門は 17%となっている。いくつかの事例を挙げてみると Nutravita（サプリメント、食品）、Inter Bio Bretagne（有機農業）、アグロダイナミックと持続的成長（再生可能エネルギー）、Ble dur mediterannee（デュラム小麦のサプライチェーン、地中海諸国への販売マーケティング）、Cluster West（バリューチェーン全体の高付加価値化）、地中海ヴァール県花卉（切り花）等がある。

国による企業クラスター支援は振興および運営に向けられている。全国地方整備振興基金 FNADT が 2,400 万ユーロを支出し、これに CDC、OSEO、省庁の予算が付加される(第４表)。平均補助額はクラスターにつき 20 万ユーロである[6]。

第４表　企業クラスター財務状況(%)

FNADT	18
その他国予算	8
地方公共団体	30
欧州基金	8
その他 OSEO、CDC 等	3
自己資本	34
全体	100

出典[6]

４．クラスター間の補完性と連携

（１）クラスター間の補完性

競争力拠点が川上の研究開発及びイノベーションに特化しているのに対し、企業クラスターはより川下の市場に近い領域に関わる。企業クラスターと拠点は同一の、もしくは補完的な活動部門で協調している。例えば食品分野で、企業クラスターNutravita と競争力拠点 Qualimed、Cereales Vallee、Varolial、Vitagora との間で、またデュラム小麦の育種からマーケティングに至る Qualimed と Ble dur mediterannee との連携などが挙げられよう。結局のところ、42 の競争力拠点が、こうした企業クラスターとのパートナーシップを結んでいるのである。

また競争力拠点が都市のクラスターであるのに対し、農村優良拠点は農村部のそれであ

り、後者の発足の経緯からして、「競争力拠点が都市地域でなされる政策であるのに対して、政府は農村地域に PER 政策を提起した」（CIADT，2005 年 10 月 4 日）のである。

（２）クラスター間の広域連携と地域埋め込み

フランスでは、例えば Vitagora と Aquimer、Agrimip、Valorial の各クラスターから構成されるフレンチ・フード・クラスターF2C に見られるように、競争力拠点の間での広域的連携が推進されている。また Vegepolys と PEIFL、Cereales Valee との間では、「作物生産の持続的管理」について、育種分野での共同プロジェクトが立ち上げられている。

このように、競争力拠点において、先端的知識の生産、すなわちラディカルなイノベーションをもたらすためには、弱い関係のネットワーク（多くの「構造的空隙」（バート）を持った）が優位を占め[3]、遠隔地で別個に生産された先端的知識を結合すべく、クラスター間での広域連携が追求されている。また各拠点でのイノベーティブなプロジェクトを支援するためには国の省庁横断的予算 FUI や研究庁予算 ANR が活用されることが多い。

しかし食品分野のイノベーションは、ラディカルな先端的知識に依拠することは希であり、むしろ地元の農業及び食品企業との密接な関係から得られる累積的な知識の活用による方が通例である。こうした食品産業における漸進的なイノベーションへのプロジェクト支援は、地方公共団体や OSEO によりなされる。こうした事例の一つに欧州果樹野菜イノベーション拠点 PEIFL がある。これは南仏の PACA 州の果樹野菜生産及びその加工品をテーマとした競争力拠点で、地元の果樹野菜加工会社社長が代表を務めている。この拠点では、先端的知識の生産を目的としたプロジェクトは少数であり、むしろ PACA 州のイノベーション支援事業 PRIDES を通じて、調理済み食品や生鮮品加工、カット野菜といった分野でのプロジェクトが多い[9]。当該地域では、食品加工企業も、徐々に、南欧諸国や地中海諸国からの安価な原料を調達するようになっていたことから、地元の果樹野菜の高付加価値化をもたらすようなプロジェクトが推進されるようになったのである。また、PEIFL と PRIDES との間で、共同のアクションプラン「雇用とコンピテンスの予測管理」が取り組まれている。これは、当該地域での果樹野菜部門において、農業者の高齢化、加工企業での慢性的な人材不足に対応すべく、当該部門における雇用促進を目的としたものである。こうした食品産業の漸進的イノベーションの「地域埋め込み ancrage territorial」は、主体間関係の組織的近接性（したがって認知的近接性）と地理的近接性との相互作用に根拠を見出し、企業と地域との相互内生化に由来するといえよう[10]。

このことは、PEIFL のもう一つのプロジェクトであるトマトの生産・加工・流通全般を対象とした研究庁 ANR プロジェクト QUALITOMFIL と比較してみるとはっきりする。このプロジェクトは、国立農業研究所 INRA の複数の支所、果樹野菜応用研究所 CTIFL といった研究機関と、民間の大手種苗会社 Vilmorin、フランス北西部の大規模野菜協同組合 Saveol、量販店大手の Casino グループなどの全国規模での連携から構成されている。このプロジェクトの背景には消費者の多くが、トマトの官能的品質（新鮮さや味覚）に満足し

ていないことがあった。多段階の流通を経る慣行的なトマトは輸送に適した堅さを得るために完熟する前に収穫されるからである。そこでこのプロジェクトでは、トマトの栄養的、官能的品質を中心に、完熟した後での流通に耐える新品種の育成や包装技術の開発などが研究された。

５．考察とまとめ：　競争力拠点の公共政策上の新規性

本稿で検討したフランスにおけるクラスター、とりわけ競争力拠点は、公共政策上、どのような新規性を有していると言えるだろうか。

まず最初の新しさは、競争力拠点の認定に際してプロポーザルコンペ方式が採用されていることである。従来の科学技術プロジェクト等の採択以外では、こうした手法は希であり、その後、農村優良拠点や企業クラスターでも同様の方式が採用されることになった。

次いで、競争力拠点の運営における関連省庁作業集団 GTI の設置という、行政の刷新が見られたことがあげられる。省庁横断的な GTI が競争力拠点政策管理の実務を担うことになったのである。

最後に関連省庁統一基金 FUI が設置されたことである。これにより各省庁の研究開発プロジェクト予算を一括し、それぞれの申請書および審査手続きが統一され、また省庁縦割りだった予算執行を全体として概観できるようになった[11]。

さて、われわれは、こうした競争力拠点の新規性に加えて、国家の介入様式にも変化が見られることを指摘しておこう。つまりもはやクラスター政策実施において、国家が前面に出てクラスターを指導するのではなく、競争力拠点の認定の条件に見たように（２つ以上の企業と一つの研究機関もしくは訓練センターの連携）、民間の経済アクターのコーディネーションについてのみ、国家が介入するという「補完性国家」（Salais, Storper）の登場が見られるのである。

さて農業省は、その管轄する 12 の競争力拠点について評価を行っている[12]。現状では、拠点への個別農業経営の参加はきわめて希であり、農業生産の川上の企業及び研究機関（育種など）や川下の加工企業による研究開発を通じてのみ、拠点は農業生産部門のニーズに応える。つまり農業生産部門でのイノベーションの創出と普及においては、拠点は狭い位置づけしか与えられていないという。こうした拠点と農業生産との連携の不足に直面して、今後、農業応用研究所や普及機関を関与させることが必須であると指摘されている。例えば農業普及特別会計 CASDAR のプロジェクトを拠点が認定するようなことが提案されている。拠点と農業生産部門の連携推進については、上述の今後の EU 農村振興規則の展開が大きな役割を演じることになろう。

なお我が国の進める 6 次産業化施策の推進という関心からすれば、PER や企業クラスター等の農業・食品生産振興及び農村振興を目的としたクラスターと競争力拠点との補完性、地方公共団体の関与を促す条件の解明が不可欠であろう。とりわけ、研究資源の使用を最適化するべく、遠隔の拠点間での連携がフランス政府により進められるという背景の下で、

地域経済へのクラスターの統合をどのように推進するかが興味深い研究課題をなすであろう。

（註１）欧州委員会は競争歪曲を防止するため、企業への補助を中小企業に制限している。こうして欧州農村振興基金は農村の中小企業、もしくは農業生産者組織から原料を直接調達している企業を支援している。他方、一企業によるよりも広範な経済波及効果をもたらすような企業のプロジェクトには、「食品産業戦略的介入基金 FISIAA」が充てられている。こうして、欧州農村振興規則は中小食品企業への支援も行い（措置 123A「農林業地域の競争力向上」）、これにはフランスで 2007～2013 年に 1 億 6,200 万ユーロが充てられ、2010 年 11 月時点で、432 のプロジェクトが支援されている（平均額 16 万 2,000 ユーロ）。これに対し食品企業によるイノベーションを明示的に対象とした措置 124「製品及び技術イノベーション」は、5 つのプロジェクトにしか活用されていない。この背景には、当該措置が OSEO による中小企業のイノベーション支援と競合関係があることが指摘されている[13]。例えば 2009 年には OSEO による中小食品企業のイノベーション支援は 450 件にのぼり（3,100 万ユーロ）、その 3 分の 1 は競争力拠点の認定を受けていた。

参考文献

[1] Bozeman et al. “Understanding the emergence and development of Nano S&T”, *Research Policy*, no.36 (6), p.807-12.

[2] 須田文明「実験室の中の社会、社会に埋め込まれた実験室」、『科学技術社会論研究』第 6 号、2008、pp.55-67

[3] 森嶋輝也『食料産業クラスターのネットワーク構造分析』、農林統計協会、2012

[4] Feret, S. “Diffusion des innovations ”, *POUR*, no.212, 2011, pp.145-154

[5] *Chambres d’agriculture*, no.1009, 2012, p.38

[6] Carrez, G. Politique des Territoires, Rapport, *Assemblée Nationale*, 2012

[7] DGCIS, Quel avenir pour transfer des connaissances dans les université et des recherche?, 2011

[8] Coseil régional de Bretagne, *Evaluation de la politique régionale des pôles de compétitivité*, 2008.

[9] Messeghem, K., “Pôles de Compétitivité agroalimentaires”, www.strategie-aims.com (2012 年 5 月 2 日接続)

[10] Zimmermann, J.-B. “Entreprises et territoires”, *Revue de l’IRES*, no.47, 2005.

[11] Albertini, J-B. “Un exemple de réforme administrative silencieuse”, *Revue française d’administration publique*, no.124, 2007, pp.673-682

[12] Nil, A., *Bilan du fonctionnement des pôles de compétitivité agricoles et agroalimentaires*, 2011

[13] CEP, *Analyse*, no.48, 2012