



Title	第1報告へのコメント
Author(s)	黒澤, 不二男
Citation	フロンティア農業経済研究, 23(2), 51-54
Issue Date	2021-03-31
Doc URL	<a href="http://hdl.handle.net/2115/83081">http://hdl.handle.net/2115/83081</a>
Type	other
File Information	23(2)_06_KUROSAWA.pdf



[Instructions for use](#)

## 第1報告へのコメント

北海道地域農業研究所 黒澤 不二男

北海道地域農業研究所の黒澤です。私もかつて普及に関わる仕事をやっていたのですが、それを離れて約20年経ちます。冒頭、坂下座長から自主研の課題のメンバーという紹介がありましたので、今回コメントーターを引き受けることに致しました。

最近、普及を取り巻く環境は、厳しい財政再建下にあります。その財政再建は農業・農村の相対的軽視ということにつながっていると私は認識しております。これらの農業・農村に対する相対的な軽視は、例えば普及総体に対して人減らしだとか業務の多様化だとか、あるいは行政スタッフ化だとかいうような現象をもたらしています。普及（普及指導）活動自体に関しては、競合する主体として、民間主体例えばコンサルだとか企業技術者だとか、あるいは会計士だとかの進出が著しくなっている。それから、指導対象に関わってみると、法人化等の進展に伴って、指導員をスキルや知識で凌ぐ農業者が出現している状況があると思われ。そのことが、普及センター全体の、これは生活改良だけではなく普及総体のいわば危機意識を持たせる原因になっているのではないかと思います。農業改良普及員を主体とする「農業普及学会」という学会があり、その研究大会が今年2月に開催されましたが、そのテーマが「普及組織に求められる現場対応力を見つめ直す」というものでした。まさに、述べたような普及を取り巻く環境に対する危機意識、あるいはそれに対する自省の念、これがテーマ設定になっており、まさに適切な問題意識だと感じた次第です。

さて、小内さんの報告は、約70年間のスパンに

渡って本道における普及活動の一翼を担ってきた生活改善分野における普及活動の足取りと成果をトレースするとともに、制度改定によって失った、あるいは失いつつあるものとは何かという鋭い提起を投げかけるものでした。

かつて普及活動の分野に籍を置いた者の一人として、大きな関心を持って聞かせて頂きました。

また、アプローチが難しい課題に取り組みされたものだと感じました。アプローチの難しさというのは、調査の主対象である生活改善担当者、先ほどの小内さんの言によれば旧呼称の“生改さん”、生活改良普及員の多くが既に勇退をしていて接触が困難であります。さらに、その生活改良普及員に支援・指導を受けた当事者である農村婦人の大半が既に死去されていたり、あるいは高齢になったおられ、核心的な生の声が聞けないということに、この困難さが起因していると思います。この点に関して、農林水産省農林水産政策研究所の水野正己氏は、国際協力事業団の報告書「農村生活改善教育のあり方に関する研究」（2002年）の中で、「戦後日本の生活改善はすでに半世紀を超える歴史を有するが、これは歴史としては中途半端な時間で、歴史書に記述されるほど古くはなく、しかしさりとて今日の日常とはすでに遠く隔たっており、関係者の記憶に主として頼る以外に情報を得ることが困難」という具合に喝破しておられます。

まさに、小内さんがアプローチされた課題は、こうした困難さの中でチャレンジをされたということで、深く敬意を表する次第であります。

ところで、冒頭において本道におけるこの領域

の学術的な先行研究は少ないとおっしゃっていましたが、今日、会場にお見えになっている七戸長生先生がある時期までかなり克明に普及活動について北海道の歴史的な展開を踏まえて整理をされています。この意味で、七戸先生の分析を超えるようなものが北海道ではまだ出ていないということに、関係者としては忸怩たる思いを抱えています。

ハンディキャップを負いながら、小内さんは考察の対象期間を4期に区分し、それぞれ、①貧困との闘い、②貧しさからの脱却と活動分野の広がり、③生活改良普及員不要論との闘い、④実績の継承と断絶という、非常にユニークな画期整理をしておられます。一般に用いられる農水省の画期区分とは異なっておりまして、特に本日の課題に接近するための視点を重視したものと評価をさせて頂きました。各期における農業改良普及活動、とりわけ生活改善分野の活動に関しては、組織体制、活動内容、成果等について、明快に整理をされております。

小内さんの報告と重複する部分もありますので、かいつまんで私なりに整理をさせていただきますと、第①期では、個々の担当者の熱意と献身的な活動に支えられて、徐々に対個人から集団・グループへの対応と進化させ、劣悪であった生活環境、健康・食・住環境、生活意識改革を生活改善グループの育成等によって実現させていった過程を生活担当の生改さんの実践を通して整理をしておられます。

それから第②期では、人的資源、普及組織体制が整ってきて、農夫（婦）症への対応や家庭の計画管理意識、消費行動合理化の管理意識の向上、あるいは家事労働の社会化、農休日、あるいは共同炊事の取り組み等を進めていました。当時、構造改善事業による選択的拡大生産の中であって、農家所得水準が上昇するという事態の中で「個人の生活支援に関わる生活改善活動は必要ないので

は？」という内外からの声が出始めました。また、この期に、一時期活発になっていた農村婦人のグループ活動の低迷現象も見えてきた時期でもあったと述べています。

第③期では、農産物輸入自由化、GATTウルグアイ・ラウンド受諾や減反政策などの農政転換を背景に、農家戸数の減少や過疎化の進行という負の要因の中で、農業改良普及事業に対する風圧の強まりが顕在化してきました。昭和45年にピークだった本道の普及員総数も以降急激に減少し、生活改良普及員もさらに厳しい不要論に直面することになりました。

第④期では、経営規模の拡大や農業法人化の加速、限界集落の出現、介護・買物難民の出現、医療環境の悪化など、新たな生活問題の発生がある中で、創設以来フリーハンドで活躍していた生活改良普及員の業務領域を、農業労働・農業経営・農産物利活用・生活環境の4部門に貼り付けるという体制をとらざるを得なかった。これについては、普及の内発的なニーズを踏まえた形での4部門ということではなく、どちらかという外圧に対応して改善をするということで、この4部門に担当を貼り付けたのです。ちょうどこの頃、私も、道庁農政部の中で普及事業を所管するセクションで仕事をしていたのですが、風圧の強まりとそれに対する生活改良分野の反論の構築という時期に、私も居合わせた関係者の一人でありました。

またこの4分野に貼り付ける体制の中で、さらに農業改良普及員と生活改良普及員を改良普及員に一本化するという、いわば生活改良普及員という職の消滅という事態、さらには農業改良助長法の一部改定によって、改良普及員そのものを普及指導員という呼称にするというように、普及を取り巻く環境が大きく変わってきました。同時に、この期に組織の統廃合や定数減がさらに進行しました。他方、この時期に、国の雇用均等法とか国際婦人年を契機に農村婦人の持つ潜在能力をフ

るに発揮することを期待する基調、エンパワメント事業だとか農村女性のネットワーク活動、農村女性フェスティバルのピーク等も顕著でありましたが、旧生活改良普及員も、この中にあって農業技術分野の一つの項目を担当、さらには副次的に作物横断項目4つのうちのひとつを選択して人数を大幅に減員した中で、これらを分担することになる。これが意味するところは、すなわち、生活部門の縮小であり、農業技術指導への傾斜傾向が顕著となったという具合に位置付けられます。また女性農業者が、第④期になると農業改良普及事業の枠を離れ、自立的に広域的な学習会活動やグループ活動を展開するようになったのも、新たな現象と位置付けられると言えます。現行の改良普及事業の中で、旧生活担当普及員・指導員も普及センターが重点的に取り組む総合課題の一端を担うスタッフ、“パーツ”として参画、そこでは先ほど小内さんも触れられましたように、経済指標など可視化できる成果がすぐに見えるような形で求められるようになりました。旧呼称でいう生改さんは、老兵は消え去るのみというような状況で終幕を迎えつつあったのが、この期の特徴だと整理されています。

この生改さんの仕事内容の変容、あるいは守備範囲の変更、それらについては小内さんの報告資料表5をもう一度ご覧頂きたいのですが、これはKさんという生改さんの活動と勤務先、業務内容を整理されたものであります。これは非常に貴重なデータだと私は評価をさせていただきます。これによって、Kさんが最初、空知北部農業改良普及所に職を得て生活改良普及員の仕事をしている期間の主な業務内容と役割は、「衣食住のジェネラリスト」でした。それが次の期になってくると人づくり・組織づくりへの傾斜が見られるようになり、さらにその後、付加価値向上や6次化への注力の傾向が強くなりました。そして最後の期間では、工業試験場と連携しアシストスーツの着用体験の

実施・支援・評価などとなっております。生改さんが、シンプルな仕事を長く続ける中で、徐々に仕事の内容を変化させ副次化させ、高度に進化させていった過程がこの中にうかがえるのではないかと私は思っております。Kさんが1997年4月から2002年3月、雨竜西部地区農業改良普及センターで勤務していた時期に、私はこの普及センターを管轄する専門技術員室のスタッフでした。このKさんが当初は食の専門家というような仕事をしながら最後にはアシストスーツ、いわばスマート農業にまで仕事の領域を拡大していったことを比較の間近で拝見していました。

小内さんは克明な分析によってこの期の仕事の整理を、数値データと今も健在の普及活動OGの生改さんの方々からのヒアリング内容をもとに分析・整理をされています。小内さんが整理された認識内容については、私もまったく賛同の念を深くするものであります。

その上で、小内さんに何点か確認したいことがございます。1つは、当初生活改善が掲げていた理念・目的・目標である「考える農民・考える農業者の育成、主体性の確立」というのが、小内さんの考察として、実現したとお考えになっているのか、成果をあげることができたのかどうかということです。私の知る範囲の生活担当の普及員、生改さんの中では、自分のやってきたことについては非常に強い誇りをもって、仕事に取り組んで成果は十分あげたとお答えになる方が大半でした。小内さんはそうした反応を聞きつつ、ご自身としてはどのように評価をされているのでしょうか、再度確認をさせて頂きたいと思います。

2点目は、普及活動全体に対する縮小・削減などの不要論、これは財界等を中心とする行政改革だとか経済諮問会議だとか色々なサイドからの圧力は強いものがあって、「公費を投入した普及事業というのは展開する必要はないのではないか」という意見もあります。2002年・2003年に設立さ

れた「普及活動の在り方研究会」（農水省設置）は、当時の大蔵省などの普及事業に対する交付金の削減といった普及活動廃止や縮小論に対抗するために、農水省サイドが普及活動をなんとか存続させる・生き残らせるということで置かれた研究会でした。普及活動の縮小傾向に対する防衛策として農水省を含めた普及サイドとして提案したのは、「数は減らしても、活動内容は高度化することを条件に普及活動を継続させてほしい」と。このことの表れが現在の普及職員の仕組みの複雑・高度化でした。かつては普及員の資格試験一つ合格すれば、普及員としての仕事ことができました。今はそれに加えて、試験を受けるために一定の要件をクリアしなければならなりません。このように、資格要件を厳しくすることが、普及活動を存続させるための生き残り策だったと私は考えておりますが、この点について、小内さんの見解をお聞きできればと思います。それから、普及活動の民営化は、普及活動に常にまわりつく課題です。特にヨーロッパの一部の国では、既に普及活動を有料化しています。それらが日本でどうかという問題です。農業技術水準、生産力、農家の意識向上、生活様式、これらが高次化した段階で、今も普及活動が必要かどうか。もし必要ならば、それは有料で対応することが考えられないか、こうした民

営化論について小内さんのお考えをお聞かせ願えればと思います。

また、第④期において、かつての生活改良普及員は、仕事・職域が消滅しかかり、かつての担当者もいわば普及活動全体の一部の構成要素として・パーツとして機能しているということでした。その中で、例えば、食や、加工、高付加価値化、労働改善などを担当するにあたり、その技術のリソースをどうするか。一般に農業技術全般に関して言うと、これに対応する農業試験場、あるいは大学等からの技術・データの提供、または共同で研究するというような道が残されていますが、残念ながら今の生活分野に限定すれば、そのリソースの範囲は非常に狭いと考えます。それについて、何らかの打開策みたいなものをもしお考えでしたらご紹介頂ければと思います。

聞いていて、やはり外部からの客観的な眼で仕事なり、システムを見るということは、大変重要なことだと感じました。私のように内部・関係者では見えなくなってくる。これについて、小内さんは見えなくなっている部分を本日の報告で明快・正確に整理をして頂きましたので、心から感謝申し上げます。どうもありがとうございます。