



HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	営農指導・普及事業の地域差について：農業経営研究の側面からの一考察
Author(s)	七戸，長生
Citation	農業経営研究, 5, 106-128
Issue Date	1978-02
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/36377
Type	departmental bulletin paper
File Information	5_106-128.pdf



営農指導・普及事業の地域差について

—— 農業経営研究の側面からの一考察 ——

七 戸 長 生

1. 問題の所在
2. 地域差の実態
 - (1) 「要望・批判」の地域差
 - (2) 普及指導事業の組織体制の地域差
 - (3) 営農指導の事業内容の地域差
3. 提起されつつある経営研究的課題
 - (1) 対象把握・現状把握の方法について
 - (2) 普及指導の方法ないしは手順について

1、問題の所在

戦後の農村民主化政策の一環として農業改良普及事業が発足してからやがて30年になろうとしている。また、これと相前後して発足した農業協同組合による営農指導事業も、戦後の農村構造の急激な変化の中で、さまざまな曲折をへながら今日にいたっている。

そして最近では、いわゆる高度経済成長に伴う農村構造の激動の中で、しきりに、営農指導や改良普及の本来的なあり方が、各方面で問題とされるにいたっている⁽¹⁾。その基本的な背景としてはさまざまな側面が考えられるが、大きくいえばつぎの二点、つまり第一は、普及指導の内容や方法がその対象となる農民主体の性格変化や条件変化に充分適合しているか、急速に変化しつつあるとみられる農民の要望に即応した形で、普及指導が改善されているかという点であり、第二は、そのように激動しつつある農業情勢の下で、農民自体の性格変化の方向づけが、はたして的確におこなわれているか、今後の農業・農民の進むべき方向を的確にリードするような普及指導が進められているかという点、が根源的に問われていると考えられる。

いうまでもなくこの二つの側面は、普及指導事業がたえず直面している問題点であるが、それは同時に、われわれ農業経営研究を専攻するものにとっても、大いに関心すべききわめて重大なポイントになっていると考えられる。つまり上述の第

一の問題点は、現実の農家の経営経済的な性格をどのようなものとして把握し、その把握にもとづいて普及指導の面でどのように対応しようとしているかということであるが、この、現実の農民・農家の性格把握という課題は、農業経営研究を進めるにあたっても不可欠の前提となることからである。また第二の問題点は、今後の農業・農民の進むべき展開方向を明確に提示し、この方向にそって普及指導をおこなうという文字通りの指導性が、どのような根拠にもとづいて、どのような形で具体的に発揮されているかということであるが、この場合にも、たえず経営的实践を念頭において進められている筈の農業経営研究の諸成果が、現実にはいかなる有効性を持ち、それが経営改善のためにいかに反映されているかを如実に示す局面として、多大の関心をもたざるをえないのである。

このようにみえてくると、われわれの専攻する農業経営研究と農業普及指導とはその根底においてきわめて密接な関連をもち、共通の基盤の上に成立しているといわなければならない。しばしば研究・教育・普及の円環的な連繋の重要性が指摘されている⁽²⁾が、それは決して、研究成果の生産者と、それを情報として農民に提供する媒介者ないしは媒介機構との連繋の重要性を端的に指摘するにとどまるものではあるまい。

しかしながら、これまでのところは、農業経営研究のサイドからの普及指導事業についての具体的な検討は、きわめて稀にしかおこなわれなかったといつてよからう。おそらくその理由は、農業経営研究では主として個別農業者の経済活動の具体的な発現状況の把握に重点をおくのに対して、普及論ではもっぱらそのような農業者のメンタルな側面を教育・訓練といった観点から取扱うという次元の違いに由来するものであろう。事実、従来の普及論の多くは、普及指導事業のもつ教育機能や教育効果の側面に重点をおいて、その本質論や組織体制についての議論がおこなわれてきたように考えられる⁽³⁾。このこと自体は、「考える農民の育成」を高らかに標榜してきたわが国の普及指導事業の発足以来の経緯からみれば、むしろ当然のことかもしれないが、農業経営研究の側からは仲々立入りがたい議論の領域をなしていたといえよう。

しかし、各種の農業経営に関する実態調査を通じて非常に強く印象づけられることは、それぞれの地域でおこなわれている営農指導・普及事業の特色が、個々の農業経営の動向に対してきわめて強い影響を与えており、そのあり方をぬきにしては、個別農家の実態把握の結果が、著しく一面的なものとなる危険性が大きいという点である。つまり、普及指導事業を個々の農業経営にとって一つの与件として、いわ

ば種々の経営現象に密接に関連している社会的なことがらの一つとして注目する必要性がとみに高まってきているとみられるのである。

そこで以下では、農民主体の人的側面（とくに教育機能とか、教育効果といった側面）を主として取上げてきた従来の普及論プロパーからいえばいささか観点を異にすることになるが、近年の普及指導事業の動向を農業経営の変動と密接に関連している社会的事象の一つとして取り上げ、そこにかなり鮮明にあらわれているとみられる地域性の内実を検討するとともに、それに関連して農業経営のサイドで緊急に深めていくことが求められている主要な課題の所在を考察することにする。

2、地域差の実態

まず現実の普及指導事業が一体どれ位の規模の事業であるかを年間事業費の面からみると、農業改良普及事業は約470億円、農協の営農指導事業は約270億円であって、両者をあわせれば、全国の農協を経由して販売されている農畜産物販売高のほぼ2%に相当する大きさとなっている。全国の農家1戸当りでいえば、およそ15,000円にのぼるこの事業を、予想外に大きいとみるか、それとも意外に小さいとみるかは人によってさまざまであろうが、いずれにしても、この事業の意義ないしは機能をぬきにしては農業経営の具体的な議論を深めることが困難であるし、それ故にこそ、この事業に対する要望や意見が各方面から広汎に提起されつつあるものと考えられる。

同時に注目すべきことは、この事業が決して全国一律の形でおこなわれているわけではなくて、その組織体制の面でも、またその事業内容の面においても、それぞれの地域の農業動向に照応して、かなり顕著な地域差を示しているという点である。そしてこのことが、上述の要望・批判の地域差としてもあらわれているにちがいない。

そこで、この事業の地域差の実態を、まずこの事業に対する全国的なアンケート結果の分析から接近することにする。

(1) 「要望・批判」の地域差

現実の普及指導事業に対してどのような要望・批判・期待がよせられているかを示す全国的な統計資料は、今のところはほとんど得られないが、たまたま昭和48年に、普及事業25周年を記念して全国農業改良普及協会が、農村に住む人々を対象にして、農家、非農家を問わず、具体的な設問をしない形式自由の形で、普及事業全

般に対する意見を全国的に集めた結果を発表している。そこで、その内容に即して大まかに整理して表示すると第1表のようになっている。

まず全国的な結果を要約すると、普及指導の重点としては、きめこまかく個々の農家と対話しあう中で、あるいは生活にじかにふれた形で指導してほしいという意見や、部落のまとめ役としての機能や人づくりのための指導、さらには地元関係機関との連繋ある指導を求める意見が多く、農政と普及事業との関連については、農政にふりまわされがちな普及指導のあり方を強く批判しつつ、行政に地元の実情を反映させるとともに、農村改革のプランナー・推進者になってほしい、といった点が要望されている。つまり全体的にいて、普及指導の担当者が地元の農家生活の実態に立脚して、その利害の代弁者となってくれることを期待する農民の心情が色濃くあらわれているように考えられる。

だが、この表をさらに詳しくみていくと、そこにはかなりの地域差があって、東日本と西日本、ないしは東北・北陸と関東・東海以西との間で、上述の要望のポイントのおき方にかなりの差異が認められる。

すなわち東北では、普及員にきめこまかい対話を求め、経営指導に力を入れつつ、地域・部落のまとまりを作り、農村改革の推進者としての使命に徹して、農政の手先にはなっていない、という要望が強いのに対して、関東・東海では、普及指導にあたっては地元機関との連繋を保ち、人づくりや地域農業の振興に力を入れ、地元の実情を農政に反映させつつ、行政とタイアップした指導をおこなうことを要望している。

つまり東北では普及員を心情的に農村の「みうち」の側にたつものとしてとらえて大いに期待し、農政推進の手先となることに激しい拒否反応を示しているが、関東・東海から以西の西日本では、普及員を「みうち」の側にひきこむというよりはむしろ、これに中立的な専門家的機能の発揮を期待しており、かなりクールに行政の側にある専門家として割切ってとらえている傾向があるようにみうけられるのである。

なお、われわれの専攻する経営研究に関連させていえば、全般的に「経営指導」を要望するものがかなりみられると同時に、とくに東北、関東・東海などでその比率が高くなっているという地域性も見逃すわけにいかない。

もっとも、以上の傾向はごく限られた人々からの意向を大まかにとらえたものすぎないから、これ以上の詳細な分析はできないが、ここでわれわれが注目したいことは、ひとくちに普及指導事業といっても、それに対する要望・批判にはかなり

第1表 普及事業に対する要望

要 望 事 項		東 北		北 陸		関東・東海		近 畿		中国・四国		九 州		合 計	
		回答数	比 率	回答数	比 率	回答数	比 率	回答数	比 率	回答数	比 率	回答数	比 率	回答数	比 率
普 及 指 導 の 重 点	きめこまかく個々の農家と対話しあう指導を	9	(17)	14	(19)	16	(14)	4	(14)	2	(6)	4	(8)	49	(14)
	体験にもとづく具体的な指導を	3	(6)	3	(4)	6	(5)	3	(11)	1	(3)	1	(2)	17	(5)
	高度・専門化した技術・情報の提供を	2	(4)	5	(7)	9	(8)	1	(4)	2	(6)	4	(8)	23	(6)
	生産技術とともに経営の指導も	4	(8)	3	(4)	4	(3)			1	(3)	1	(2)	13	(4)
	生産から販売までの経営全般の一貫的指導を	4	(8)	2	(3)	9	(8)	2	(7)	1	(3)	2	(4)	20	(6)
	とくに経営指導を	2	(4)	2	(3)	7	(6)	1	(4)	1	(3)	2	(4)	15	(4)
	生活にふれた指導を(生改をふくむ)	4	(8)	5	(7)	12	(10)	1	(4)	4	(12)	7	(14)	33	(9)
	自立経営・専業農家の育成に力を入れて	1	(2)	1	(1)	3	(3)	1	(4)	1	(3)	1	(2)	8	(2)
	兼業農家を異端視・域外するな			2	(3)	3	(3)			1	(3)	2	(4)	8	(2)
	地域農業・部落のまともに力を入れて	7	(13)	18	(24)	13	(11)	4	(14)	4	(12)	6	(12)	52	(15)
	人づくり・後継者育成のための指導を	4	(8)	6	(8)	15	(13)	6	(21)	3	(9)	11	(22)	45	(13)
	地元機関との連携ある指導を	3	(6)	10	(14)	21	(18)	2	(7)	6	(18)	5	(10)	47	(13)
	農業の方向づけや展望についての指導を	3	(6)	9	(12)	7	(6)	4	(14)	5	(15)	7	(14)	35	(10)
農 政 と の 関 連	継続性のある指導体制を(拡充強化をふくむ)	5	(10)	6	(8)	16	(14)	2	(7)	4	(12)	3	(6)	36	(10)
	行政の手先・窓口化をさげよ	3	(6)	3	(4)	2	(2)	1	(4)	2	(6)			11	(3)
	農政にふりまわされるな(板ばさみは困る)	4	(8)	5	(7)	1	(1)	2	(7)	3	(9)	1	(2)	16	(5)
	国や県の行政とタイアップせよ	2	(4)	2	(3)	7	(6)	1	(4)			1	(2)	13	(4)
	行政に地元の実状を反映させよ	3	(6)	5	(7)	7	(6)	2	(7)	3	(9)	4	(8)	24	(7)
	農村の実情を一般社会にP・Rせよ	1	(2)			1	(1)							2	(1)
	農村の複雑多様化の実態を知れ	1	(2)	1	(1)	3	(3)							5	(1)
農村改革のリーダー、プランナー、推進者たれ		6	(12)	8	(11)	1	(1)	1	(4)	4	(12)	1	(2)	21	(6)
集 計 数 (実人数)		52	(100)	74	(100)	118	(100)	28	(100)	33	(100)	49	(100)	354	(100)

注：全国農業改良普及協会『技術と普及』（協同農業普及事業25周年記念臨時増刊号・昭和48年12月刊）によって集計作成した。

著しい地域差があり、その内実を的確にとらえていくためには、それぞれの地域農業の動向や特色との関連を明確にとらえていくことが重要になっているという点である。

つぎに、上述の資料では北海道の状況が明らかになっていないので、北海道信用農業協同組合連合会がかなり組織的におこなったアンケートの結果によってこの点を補足しておこう。その概要は第2表のようになっている、昭和43年の結果では、農協に対していろいろな相談をしたい、技術指導もさることながらとりわけ経営経済面での相談をしたいという要望がかなり多くなっているし、昭和48年の結果でも、農業経営についての相談をしたいという声が一段と強まっていることが注目される。それと同時に、実際に相談をした相手についての集計結果をみると、農協に相談したというものがかなり多いとはいえ、さきの「相談したい」というものの比率にくらべれば若干少なくなっている点や、役場や普及所に相談したというものがきわめて僅かな比率になっている点が目につく。つまり第1表にでてきた、きめこまかい個々の農家との対話を通じて指導してほしいという要望や、地元機関との連繫を求める声は、実はこういった要望が実際には必ずしも満たされていないことを示すものとしてとらえていく必要がある。

要するに、以上のような地元からの素朴な要望・意見の底には、それぞれの地域農業の差異（それは大きくいえば、一つには、そのよってたつ自然的経済的な基盤を異にし、近年の全国的な産業構造の激動の中でもたらされた性格変化や条件変化も、それぞれに異なった様相を呈しているという点、そしてもう一つには、そのように激動しつつある農村情勢に照応して、今後の農村・農民が進むべき方向も、それぞれの地域によってかなり異なったものとならざるをえないという点に要約されよう）を、それぞれの地域の普及指導事業はどのように把握し、どのように対処しようとしているのか、それははたして十分におこなわれているのか、という根本的な問いかけが含まれているように考えられるのである。

(2) 普及指導事業の組織体制の地域差

そこでつぎに、普及指導事業の最近の動向がいかなる地域差をもっているかを、さしあたり制度的な組織体制の側面からみていく。

第3表は最近のおよそ二十年間の普及指導事業の推移を東日本の主要な農業地域について示したものである。

これをまず改良普及事業の面からみていくと、全国的には、昭和28年には2073

第2表 農協へ相談したいと考えている事項

(1) 43年度 北海道信用農業協同組合連合会「本道農家の金融に関するアンケート結果」

		回答人数	要望する相談事項別百分比(重複回答)				
			農業技術相談	経営経済相談	税金の相談	生活設計相談	その他
粗 収 入 規 模 別	100万円未満	342(人)	60.8	67.8	25.4	40.4	2.6
	100～200	870	61.0	74.0	29.5	39.4	1.7
	200～300	623	53.1	71.9	37.1	34.7	3.2
	300～400	267	51.7	72.7	44.6	33.0	1.5
	400万円以上	104	42.3	69.2	50.0	31.7	2.9
	合 計	2206	56.8	72.1	33.8	37.1	2.3
(うち経営拡大を指向しているもの)			60.5	73.5	33.6	37.2	2.6

(2) 48年度 北海道信用農業協同組合連合会「農協金融になにを望むか」アンケート結果

(A) 農業経営についていろいろ考えるときだれに相談したか(重複回答)

回 答 数		1217(人)
相 談 相 手 別	家族に相談する	60(%)
	農協に相談する	59
	役場・農業改良普及員に	12
	親類・知人に	6
	その他	2

(B) あなたは農協へどのような相談をしたいか(重複回答)

回 答 数		1120(人)
相 談 し た い 事 項 別	農業経営の相談	76(%)
	借入れの相談	30
	土地売買や賃貸の相談	20
	税金の相談	11
	生活設計の相談	9
	財産づくりの相談	7
	出稼ぎなどの相談	2
その他		19

第3表 農業改良普及事業ならびに農協営農指導事業の推移

		農業改良普及事業				農協営農指導事業					
		普及所数 (A)	普及員数 (B)	(B) / (A)	農家戸数 (B)	調査農協総数 (C)	営農指導員数 (D)	(D) / (C)	正組合員 戸数 / (D)	営農指導員 のいない組合 / (C)	経営担当 指導員 / (D)
全 国	昭 28	2 073	11 062(人)	5.3(人)	555(戸)	11,870	7,072(人)	0.6(人)	795(戸)	----- (%)	----- (%)
	34	1 633	10,721	6.6	565	11,527	9,499	0.8	574	43.9	-----
	38	1 524	10,826	7.1	538	9,748	12,205	1.3	444	36.7	18.6
	43	913	10,513	11.5	509	6,622	14,828	2.2	361	27.9	16.1
	48	633	9,890	15.6	516	5,267	15,768	3.0	336	23.5	11.9
	50	615	9,697	15.8	511	4,991※	15,963※	3.2	331	22.3	11.7
北 海 道	34	215	783	3.6	298	327	706	2.2	240	35.8	-----
	38	209	798	3.8	269	308	948	3.1	166	28.6	29.4
	43	180	795	4.4	213	288	1,252	4.3	111	20.8	45.1
	48	60	800	13.3	184	283	1,209	4.3	100	19.4	43.7
	50	60	803	13.4	167	278※	1,230※	4.4	98	18.0	40.5
東 北	34	214	1,480	6.9	531	1,465	1,301	0.9	515	39.1	-----
	38	214	1,493	7.0	519	1,336	1,741	1.3	394	29.6	20.1
	43	121	1,450	12.0	522	877	2,431	2.8	284	16.1	18.8
	48	89	1,446	16.2	508	737	2,627	3.6	267	9.6	11.4
	50	88	1,405	16.0	515	723※	2,674※	3.7	262	9.3	10.6
関 東	34	320	2,271	7.1	627	2,467	2,353	1.0	547	41.8	-----
	38	281	2,225	7.9	621	2,130	2,782	1.3	467	34.9	16.1
	43	164	2,216	13.5	577	1,408	3,374	2.4	381	25.3	10.2
	48	120	1,939	16.2	628	1,153	3,440	3.0	368	22.5	9.0
	50	113	1,891	16.7	619	1,108※	3,451※	3.1	366	23.1	9.4

注：農業改良普及関係の数値は『協同農業普及事業二十周年記念誌・資料編』および各年度の「改良普及員の普及活動」によって作成。

農協営農指導関係の数値は、各年度の『総合農協統計表』によって作成、ただし※印の数値は49年度のものである。

の普及所があって、1普及所当り5.3人が配置されるいわゆる小地区制をとっていたが、昭和30年代に入って中地区制に統合されはじめ、1普及所当りの人員も6～7人に増加する。さらに昭和40年代に入ると、いわゆる広域普及所への統合が急速に進んで、平均15～16人の普及員を擁する大型普及所へと再編されていった。前掲第1表に示された要望・意見の中には、おそらくこのような普及所の制度的な変化に伴う普及活動の内容の変化に対する批判が、かなり含まれているにちがいない。

他方、農協のおこなう営農指導事業もこの二十数年間に大きく変化した。すなわち、昭和28年当時は、1農協当りの平均組合員戸数は500戸にみたく、営農指導員も平均すれば1組合当り僅か0.6人を配置するにすぎない状況にあった。ところがその後は合併・整理が徐々に進んで、昭和38年には1農協の平均組合員数が600戸に近い水準となり、営農指導員をおく農協も60%を占めるにいたったが、その平均人数は1.3人にとどまっていた。しかし昭和40年代に入ると急速に大型合併が推進されて、平均1000戸をこえる組合員戸数をもった大型農協が支配的となり、その78%が営農指導員を配置するように変化し、1農協当り3人強の指導員が営農指導にあたるようになっていく。しかもこれらの営農指導員の数は、昭和38年頃から以降は普及員の数を大きく上回る状況になったのである。

したがって、昭和40年代に入って普及所の広域化と、農協の大型化およびそれに伴う営農指導体制の変化とが、ほとんど同時並行的に進んでいるのであって、このような普及指導事業の組織体制の質的転換を念頭において、前掲第1表のような要望・批判がでてくる原因を考えてみる必要があるのである。

もっともこのような動きは、それぞれの地域によってかなり異なっていて、たとえば北海道の普及所の広域化は昭和48年以降に進められたが、農協の営農指導体制はすでに昭和30年代の中頃からかなり拡充されていた。これに対して関東では、昭和30年代の後半以降に普及所の統合・広域化が進み、これを追いかける形で、農協の営農指導の拡充がおこなわれている。また東北では、昭和40年代前半に農協合併が急激に進められたが、これに並行して営農指導員の急速な拡充がおこなわれた。

以上のような地域差をさらに詳しくみるため、東日本のブロックの中で、それぞれに特徴的な動向を示している4つの県をとりあげて、普及指導事業の展開経過をあとづけると、第4表のとおりである。ここでは普及事業と行政との関連についてもマークしたため、かなり錯綜した表となったが、それぞれの地域の特色を要約すればつぎのようになる。

まず北海道では、比較的最近まで小地区制がとられていたが、当初から本庁――

第4表 農業改良普及事業の展開経過の事例

法制上からみた 画区分		北海道 〔農業改良普及〕 (営農指導)		青 森 〔農業改良普及〕 (営農指導)		山 形 〔農業改良普及〕 (営農指導)		栃 木 〔農業改良普及〕 (営農指導)	
小地区期	制度導入期	昭 23 24 25	導入期 農業改良課新設 〔 241 地区、346 人 〕	中地区市町村担当制 農業改良課新設 〔 30 地区、111 人 〕 市町村担当制 改良課は農務課に合併 〔 32 地区、153 人 〕	啓蒙期 〔 32 地区、122 人 〕 農業改良課新設 〔 34 地区、185 人 〕 指導奨励事業を改良課へ移管	啓蒙期 〔 32 地区、122 人 〕 農業改良課新設 〔 34 地区、185 人 〕 指導奨励事業を改良課へ移管	啓蒙期 〔 32 地区、122 人 〕 農業改良課新設 〔 34 地区、185 人 〕 指導奨励事業を改良課へ移管	啓蒙期 〔 32 地区、122 人 〕 農業改良課新設 〔 34 地区、185 人 〕 指導奨励事業を改良課へ移管	啓蒙期 〔 32 地区、122 人 〕 農業改良課新設 〔 34 地区、185 人 〕 指導奨励事業を改良課へ移管
	小地区制充実期	26 27 28 29 30 31 32	〔 62%の農協が 営農指導員を おくと、1.6 人 〕 農政課所管の補助・奨励事業 が改良課に移管される。 〔 70%の農協、 平均 2 人 〕	全市町村駐在制 全市町村に駐在制をとる 〔 32 地区、153 人 〕 〔 営農指導員のいる 農協は僅か 4 % 〕	積み上げ期 〔 65 %の農協が 営農指導員を おくと平均 0.9 人 〕 農村青少年クラブ連絡協議会 結成、地方事務所を設け、全 普及員が兼務となる。(33年 兼務を解く)	積み上げ期 〔 65 %の農協が 営農指導員を おくと平均 0.9 人 〕 農村青少年クラブ連絡協議会 結成、地方事務所を設け、全 普及員が兼務となる。(33年 兼務を解く)	積み上げ期 〔 65 %の農協が 営農指導員を おくと平均 0.9 人 〕 農村青少年クラブ連絡協議会 結成、地方事務所を設け、全 普及員が兼務となる。(33年 兼務を解く)	積み上げ期 〔 65 %の農協が 営農指導員を おくと平均 0.9 人 〕 農村青少年クラブ連絡協議会 結成、地方事務所を設け、全 普及員が兼務となる。(33年 兼務を解く)	積み上げ期 〔 65 %の農協が 営農指導員を おくと平均 0.9 人 〕 農村青少年クラブ連絡協議会 結成、地方事務所を設け、全 普及員が兼務となる。(33年 兼務を解く)
中地区期	機能拡大期	33 34 35	全国にさきがけ普及所条例公 布(ただし中地区制は見送る)	普及所条例制定、市町村駐在 制を廃止 〔 27 地区、212 人 〕 〔 営農指導員のいる 農協、ようやく 30 %になる平均 0.4 人 〕	充実期 〔 32 地区、225 人 〕	充実期 〔 32 地区、225 人 〕	充実期 〔 32 地区、225 人 〕	充実期 〔 32 地区、225 人 〕	充実期 〔 32 地区、225 人 〕
		36	(中地区活動へ移行)						
	中地区移行期	37 38 39	農業改良特別指導発足	地域農業振興 地方農林事務所を設け、主任 改良普及員は兼務とした	転換期 改良課に教育係を新設 〔 90%の農協が 営農指導員を おくと平均 1.8 人 〕	転換期 改良課に教育係を新設 〔 90%の農協が 営農指導員を おくと平均 1.8 人 〕	転換期 改良課に教育係を新設 〔 90%の農協が 営農指導員を おくと平均 1.8 人 〕	転換期 改良課に教育係を新設 〔 90%の農協が 営農指導員を おくと平均 1.8 人 〕	転換期 改良課に教育係を新設 〔 90%の農協が 営農指導員を おくと平均 1.8 人 〕
広域地区期	広域統合整備期	40 41 42 43	北海道農業学園 開設 〔 78%の農協で営農指 導員を配置、 平均 4 人 〕	(広域化は天候不順などを 理由に見送る) 米づくり運動(半数の農協で 営農指導員を おくと)	全国にさきがけて広域化 〔 12 地区、218 人 〕 地改は市町村役場に駐在 普及所に課制をしく。	全国にさきがけて広域化 〔 12 地区、218 人 〕 地改は市町村役場に駐在 普及所に課制をしく。	全国にさきがけて広域化 〔 12 地区、218 人 〕 地改は市町村役場に駐在 普及所に課制をしく。	全国にさきがけて広域化 〔 12 地区、218 人 〕 地改は市町村役場に駐在 普及所に課制をしく。	全国にさきがけて広域化 〔 12 地区、218 人 〕 地改は市町村役場に駐在 普及所に課制をしく。
		44	〔 60 地区に統合 〕	〔 14 地区に統合、197 人 〕					
	広域展開期	45 46 47	〔 80%の農協が 営農指導員を おくと、 平均 4.5 人 〕	〔 70%の農協が 営農指導員を おくと 平均 1.6 人 〕	〔 95%以上の農協 が営農指導員を おくと 平均 5.7 人 〕	〔 95%以上の農協 が営農指導員を おくと 平均 5.7 人 〕	〔 95%以上の農協 が営農指導員を おくと 平均 5.7 人 〕	〔 95%以上の農協 が営農指導員を おくと 平均 5.7 人 〕	〔 95%以上の農協 が営農指導員を おくと 平均 5.7 人 〕

注； 第3表の資料のほか、各県の農業改良事業20周年記念誌等によって作成。

支庁——普及所という行政系列化の傾向が強く、とくに昭和28年、29年、31年、の連続的な冷害以降は、当初の普及事業が峻別していた補助・奨励に関連する事業をその活動の一環としてかかえこむようになり、これが年々強化されていく。さらに昭和37年以降は、各種の制度資金借受け農家の経営指導を強力におこなう「農業改良特別指導」が発足していることに端的にみられるように、北海道の農政が目標として掲げた経営方向を推進するという行政主導の基調の下に、小地区制の特色である末端農家への滲透が進められた。⁽⁵⁾一方、農協のおこなう営農指導も連続的な冷害以降強化され、昭和40年代に入ると、実質的には金融面を主軸にした経営指導・経営管理の方向が急速に強まっていった。

これと非常に対照的なのは栃木県である。ここでは普及事業の発足当初から教育面を重視する傾向が強く、一時的に行政系列化の傾向を辿るが、やがてこれを分立させていくという経過を幾度か繰返えしつつ、結局は、現在の「普及教育課」という名称が端的に示しているような、農民教育への純化の方向にむかってきており、昭和20年代の後半から、いち早く専門的な特技指導の方向も進んでいることが注目される。これは、普及の対象となる農家における商品生産への対応や技術高度化への対応の要請の高まりに呼応するものであろうが、このような農家自身の普及指導に対する要望の強さが、同時に、農協の営農指導事業の拡充を促す要因としても作用したものとみられる。事実、栃木ではかなり早くから営農指導員を配置する農協が高い比率を示していたのである。

ところがこのような普及指導体制のちがいは、比較的地域条件が近似していると考えられる東北の中でも、たとえば青森県と山形県とを対比してみると明らかに認められる。

すなわち青森では、かなり早くから普及事業の行政系列化が進むと同時に、小地区制に徹した運営がおこなわれていたという点で、前述の北海道に似ており、いきおい広域化もかなりおこなわれて実施されているが、各農協の営農指導体制をみると、農協合併が著しく進んだ昭和40年代までは、きわめてウイークな状態にあったことが注目される。つまり、たちおくれた農業を指導するほとんど唯一の指導機関として、普及所が大きな力を発揮していたとみられる。

これに対して山形では、県内のそれぞれの地区ごとに農業生産の発展を強力にはかろうとする志向が強く、この観点からの行政と普及の一体化が早くから進められたが、同時に青少年に対する普及啓蒙活動も当初から推進されてきている。しかもこの青少年育成が、近年流行の「人づくり」ないしは後継者確保といった観点より

も、むしろ今後の生産力向上に結びつく新技術の受け入れ主体の中心は、何といっても若手の農業者にある、いう観点を基盤にしている点が特徴的である。いきおい、地区単位を生産向上を競うきわめて郷党的意識の強い、しかも教育面に力点を置いた普及推進という特色が濃厚である。同時にこのように農民主体に重点をおく雰囲気、すでに昭和20年代の後半頃から、農協の営農指導体制のきわだった拡充の方向を支えてきたものと考えられる。

以上の4つの地域の事例を概括すると、昭和40年頃から以降に進んだ普及所の広域化と農協の大型合併・それに伴う農協の営農指導体制の拡充傾向、換言すれば普及指導事業の組織体制の大幅な改編過程の中には、大きくいつてつぎのような二つのタイプの流れが著しい地域差をもって包含されていると考えられる。すなわち一つは、普及所の広域化が専門性を強めつつも、同時に行政系列化の傾向を強くもち、そこで稀薄化した農民とのつながりを、大型合併した農協の営農指導が「かたがわり」していくタイプであり、概して北海道や青森がこのグループに属する。これに対してもう一つのタイプは、早くから自前の営農指導体制を強く求める農民の意識基盤をバックにして、普及所の教育普及機能の発揮が追求され、高度の専門的な改良普及と実際の営農指導とが緊密な連繫を保ちつつ展開しているタイプであって、山形や栃木などの地域にこの傾向が顕著に認められる。

そして前掲第1表にあらわれているさまざまな要望・意見の大半は、以上のような二つのタイプの中に内包されている問題点（なかんづく第1のタイプの中に含まれている行政系列化や「かたがわり」の傾向）への痛烈な批判として受けとめる必要があらう。

もっとも、普及指導事業の実質的な内容とこれまでにみてきた組織体制の動向とは、必ずしも同一のことからではない。とくに農協のおこなう営農指導事業は、その他の経済事業面や、組織体ないしは運動体としての農協の諸活動との関連性がきわめて強いと考えられるのであって、それを一概に、自前の技術向上や経営改善を志向する農民の要望にもとづくものとして一面的にとらえることは、過大評価であるというせしりを免れぬ場合も少なくないであらう。そこで、つぎにこの点についての補足的な検討をおこなうことにする。

(3) 営農指導の事業内容の地域差

第5表は、北海道の農協のおこなっている営農指導の特徴的な傾向の主要な側面を、それぞれに端的に示していると考えられる3つの農協の事例を要約的に示した

第 5 表 北海道の農業専業地帯の単協における営農指導事業の動向（各農協の事業計画書より抜萃）

(1) 空知北部稲作地帯 H 農協の事例

昭和 4 6 年 度	4 8 年 度	5 0 年 度
基本方針 1. きびしい情勢に対応した営農と生活指導の強化 2. 労働生産性向上のための地域農業近代化の早期実現 3. 長期経営計画最終年度計画の達成 4. 農協経営強化のための責任体制の確立と改善実施 5. 組合員ならびに職員教育の徹底と広報活動の充実	基本方針 1. 米作農業防衛のための結集と農業経営の確立 2. 生産性向上のための営農団地の造成・充実 3. 組合員との結合強化と長期計画（第 2 年目）の達成 4. きびしい情勢に対応した経営・生活指導の浸透 5. 組合員ならびに役職員教育の徹底と広報活動の充実	基本方針 1. 米作防衛、食糧自給のための結集と経営の確立 2. 生産性向上と生産から販売までの一貫体制を確立するため営農集団の充実をはかる 3. 組合員との結合強化と総合 3 カ年計画（2 年目）の達成 4. 節約型経営への転換のための指導徹底 5. 組織経営体制の強化と教育広報活動の充実
経営指導 1. 2 次構等の近代化事業と営農団地化の推進 2. 営農計画の適正化指導と営農意欲の向上 3. 休耕・転作に対する対応策の推進 4. 安定的農外所得獲得の対策検討 技術対策 5. 稲作技術指導の強化、一貫体系確立のための協力 6. 良質米出荷ならびに機械化の指導普及 7. 大型機械・新規開発機械の技術研究 8. 自給肥料の増産対策の検討・推進	組合員相談室：営農計画の作成、経営運営適正化 重点指導事項の推進など 団地育成 1. 集団組織の強化と一貫機械化体系の確立 2. 大型機械の導入と作業効率向上の指導 地力対策 3. 生産基盤整備と耕土改善対策 4. 施肥設計・診断指導の徹底 5. 転作物の技術指導 良質米 6. 機械移植と育苗に関する技術指導 7. 良質米品種への統一と生産指導	組合員相談室 ① 組合員教育・広報活動の強化 ② マスコミなどの対外広報活動 営農推進 1. 営農集団の充実、機能強化の推進 2. 土づくり運動（いなら堆肥増産）の奨励 3. 集団単位の乾燥調整施設設置の推進 4. 営農指導体制の強化 5. 畜産飼料対策（自給度向上）
正組合員 5 7 0 戸、販売高 1 0.7 億円、購買高 6.2 億円、 営農指導員 1 3 名（職員総数の 1 5.6 %） 営農指導関係支出 4 9 9.5 万円	正組合員 5 5 7 戸、販売高 9.2 億円、購買高 2.9 億円 営農指導員 1 3 名（職員総数の 1 6.5 %） 営農指導関係支出 5 2 6.5 万円	正組合員 5 2 6 戸、販売高 2 7.1 億円、購買高 6.6 億円 営農指導員 1 2 名（職員総数の 1 6.0 %） 営農指導関係支出 9 4 2 万円

(2) 空知北部稲作地帯Ⅰ農協の事例

4 6 年 度	4 8 年 度	5 0 年 度
基本方針 1. 連帯協同意識を高め、組合と組合員との結合強化 2. 良質米の生産促進、販売体制強化 3. 農業経営の効率化のため営農集団化を推進 4. 生活活動の機能強化と生活購買の充実 5. 営農計画に結びついた逓正金融の推進・拡大 6. 生産調整に対応した経営の合理化と事業伸長	基本方針 1. 組合員の協同意識を高め、組合との結合強化 2. 2次構事業の推進・営農集団組織の強化 3. 良質米の生産奨励・消流販売体制の強化 4. 金融事情に即応した資金供給の拡大 5. 地域住民に対するサービス機能の向上と事業の拡大（支店新設）	基本方針 1. 2次構事業の推進と営農集団の育成強化 2. 土づくり運動の推進と良質米生産確保 3. 組合間の共同施設利用による事業効率向上 4. 事業の伸長と職員の労働生産性の向上 5. 営農センターを建設し営農部機能を高める 6. 責任ある統一行動により農政活動を進める
稲作改善 1. 栽培技術の統一、良質米生産の推進 2. 労働生産性向上のため集団営農組織を育成する 3. 休耕田の管理の徹底 営農 4. 営農計画の樹立指導・経済安定化の推進 5. 圃場整備事業、2次構事業の実施推進 畜産 6. 草地造成、酪農基盤拡大 7. 肉牛飼育奨励と地力増強の推進	営農指導 1. 営農集団組織の育成強化 2. 栽培技術の統一、良質米の生産の促進 3. 2次構事業の推進による近代化促進 4. 田植機の実用化検討 5. 計画的営農推進による経済安定化 6. 酪農・肉牛の飼育奨励、堆肥増産 7. 市街化区域の土地区画整理の推進 8. 婦人教育・後継者対策の強化、推進	営農指導 1. 基本技術の実践奨励・良質米生産推進 2. 営農集団組織の育成と2次構事業の推進 3. 営農計画化の徹底をはかる 4. 土づくり運動、心土破碎、もみから暗渠推進 5. 田植機導入に関する指導徹底 6. 米価運動などの農政活動の積極的実施 7. 酪農・養豚などの振興をはかる 8. 米の銘柄米確立のほか、集荷向上による有利販売をはかる
正組合員 5 8 8 戸、販売高 1 0.2 億円、購買高 5.1 億円 営農指導員 1 1 名（職員総数の 1 0.3 %） 営農指導関係支出 3 5 5 万円	正組合員 5 7 0 戸、販売高 1 3.8 億円、購買高 8.4 億円 営農指導員 5 名（職員総数の 4.6 %） 営農指導関係支出 4 0 9 万円	正組合員 5 4 6 戸、販売高 2 8.1 億円、購買高 1 6.6 億円 営農指導員 5 名（職員総数の 4.1 %） 営農指導関係支出 5 7 7 万円

(3) 十勝南部酪農地帯 T 農協の事例

4 5 年 度	4 7 年 度	4 9 年 度
基本方針 1. 農政確立を強くもめるとともに、組合員の意志と経済力を組合に結集して情勢に対処する 2. 営農と生活に密着した事業を推進する	基本方針 1. 国民食糧安定供給と農民生活向上のための政策要求 2. 酪農とビートを軸にする経営の振興・高能率化 3. 系統組織の連帯性と創造性の高度発揮	基本方針 1. 酪農と耐冷作物を軸とする経営の安定拡大 2. 生産コスト低減、自給度向上のための組織化 3. 政策強化を求めるとともに技術経営指導の強化をはかる
酪農 1. 乳牛質の改良・品評会の開催 2. 酪農学校・酪農関係記録共励の指導・徹底 3. 飼養技術の改善指導 農産 4. 馬鈴しょ増収のための栽培技術改善指導 5. てん菜栽培、機械化、地力維持の促進指導 経営 6. 4 半期毎の経営指導、常時巡回、生産費調査の実施 7. 農業後継者育成のための助成推進	営農推進 1. 個別、集団、部落のいずれについても経営コンサルタント業務をおこなう 2. 機械・労力の効率的利用の促進指導 3. 生産組織化（各形態間の組織化）を促進する 4. 単位当りの目標生産水準を提示し、これに到達するための技術改善を促進指導する	生産振興 1. 酪農では改良増殖、飼養技術改善、繁殖栄養障害対策の指導徹底をはかる 2. 肉牛（杜鰈をふくむ）の生産団地化 3. 飼料自給体制の確立・改善 4. てんさい・ばれいしょの単位収量の向上 営農改善 5. 経営改善、利子補給を進めるとともに、酪農ヘルパー制度の検討をおこなう 6. 営農計画書にもとづく経営の改善、安定化
正組合員 4 9 6 戸、販売高 1 3.4 億円、購買高 8.0 億円 営農指導員 1 0 名（職員総数の 1 0.3 %） 営農指導関係支出 1.4 7 5 万円	正組合員 4 5 3 戸、販売高 1 4.9 億円、購買高 9.9 億円 営農指導員 1 5 名（職員総数の 1 4.0 %） 営農指導関係支出 2.0 5 0 万円	正組合員 4 3 9 戸、販売高 2 1.7 億円、購買高 1 4.9 億円 営農指導員 2 2 名（職員総数の 1 9.5 %） 営農指導関係支出 3.0 3 1 万円

ものであるが、ここでとくに注目したいのは、営農指導の中心に据えられている経営指導の性格である。

まず稲作地帯に立地する H 農協は、かなり以前から農協独自の経営計画をたて、これを強力に推進しつつ農協自体の組織体制を強化するという基本方針にそって農協運営がおこなわれてきたが、営農指導の面でもこの基調が反映されて、営農集団の育成強化が一貫して追求されている。

これに対して I 農協では、販売、購買、信用などの経済事業を中心とした手堅い事業運営を主眼にして農協の基本方針がうちたてられ、とくに良質米の生産と計画的営農の推進が営農指導のポイントとして強調されているが、生産調整政策以降は、営農指導面を緊縮・削減していく傾向があらわれている。

つまり、この二つの農協は立地的にも近接しており、いずれも稲作中心の組合員農家を基盤にしているにも拘らず、営農指導の内容にはかなり顕著な差異が認められるのである。

さらに T 農協の場合は、前二者と異なって酪農地帯に立地しているが、ここでは個別経営の安定的な発展と、そのための政策要求の具体化実現を前面におし出しつつ、営農指導面では、かなり徹底した農民防衛の施策を含む技術指導と経営指導に取り組んでおり、農協のおこなうさまざまな活動は、すべてがこの一点に集約される形となっている。

つまりそれぞれの農協によって、ある場合は組織対策、他の場合はいわゆる経営主義的傾向、そしてもう一つは地域農業の確立運動、といった三者三様のニュアンスのちがいを含ませながら営農指導を展開させているのであって、普及所とのつながりも、H 農協の場合は広域普及所体制下の駐在方式、I 農協の場合は典型的な広域体制への順応、そして T 農協の場合は広域体制による情報提供活動を主体とする連繫、という特色を示しているのである。

これらの、より詳細な普及指導の内実は、地域農業の構造ならびに近年の動向と関連させた克明な分析に俟たねばならないので、もっぱら普及指導事業の地域差の概括に重点をおく小稿では割愛せざるをえないが、少なくとも、従来の普及論が農民主体の人的側面にかかわる教育機能や教育効果に集約する形で抽象的に取扱ってきた普及指導事業が、実は、かように鮮明な地域差をはらんだ一つの社会的事象であることを銘記する必要があると考えられる。

3. 提起されつつある経営研究的課題

以上のような最近の普及指導事業の実態の素描を通じて、それぞれの地域の普及指導事業の状況が、はたして当事者の明確な意図と構想にもとづくものか否かは別にしても、かなり顕著な地域差をもっていることが明らかになった。このこと自体は、普及指導事業が本来的にかかえている二側面（すなわち一つは普及指導の対象であるそれぞれの地域の農業・農民の要求に対する即応性、そしてもう一つはそれぞれの地域の農業・農民の今後のあり方に対する指導性）からいえばきわめて当然のことであると同時に、関係各機関がさまざまな制約の下にありながらも、この本来的な原則に準拠して活動している（活動せざるをえない）ことを如実に示すものとして理解できよう。

だが、前掲第1表ならびに第2表に示されたような要望・批判が今なお数多くだされていることは、普及指導の対象であるそれぞれの地域の農業・農民の性格把握やそれに基づく農民要求への即応性が、必ずしも満足しうる状況にいたっていないことを示すとともに、それぞれの地域の農業・農民の今後の展開方向ならびに展開方策についての指導性も、十分に科学性をもった明確なものとはなっていないことを示すものと考えられる。

事実、前者の側面についていえば、かつての「緑の自転車」の時代にくらべて、最近の普及指導関係機関の現地の実情掌握機能が著しく低下していることは、われわれが農家実態調査をおこなう過程でしばしば経験するところである。センサス資料やすでに公表されている生産費調査結果などのいわゆる官庁統計には鮮明にあらわれていない、地域独特の農業経営問題の生々しい発現状況を的確に把握することに意欲的に取り組んでいる普及員・指導員は、今日では、むしろ例外的な存在とさえなりつつあるのではなかろうか。

また後者の側面についていえば、大規模化・専門化・近代化といった多分に抽象的な経営改善方向を流行語的に連発し、それがその地域の農業にとって何をおいても、まず第一に着手すべき方向であるか否か、そのためにはいかなる条件が必要か、その条件整備はいかにして達成しうるか、といった具体的な検討・吟味をなおざりにしているケースが少なくないと考えられる。

もっとも、このような傾向が一体、どの程度の一般性をもっているかが明らかでないため、軽々しく断定することはできないが、ここには二つの問題が伏在していると考えられる。一つは、現実の普及指導の組織体制が上述のような本来的な職能

にてらして、はたして整合的であるかどうかという問題であり、もう一つは、その本来的な機能を発揮するための基礎的な方法論が、はたして確立しているかどうかという問題である。

第一の問題は、具体的にはたとえば普及職員の所属・身分・位置づけ等の機構上の問題や、普及所の規模・立地・運営のあり方の問題、さらには行政との関連の問題、等々の形でしばしば論議されてきているところであり、農協の営農指導員についてもこれと共通する問題が伏在していると考えられるが、ここでは、われわれの農業経営研究と最も密接に関連していると考えられる第二の問題に限定して、若干の考察を試みることにしよう。すでに冒頭でもふれたように、普及指導事業が本来的に内包している二側面（すなわち的確な現状把握にもとづく普及対象への即応性と、今後の方向についての指導性）の問題は、農業経営研究とも共通の基盤にたつことがらであり、これをいかにしてより科学的なものに高めていくかは、普及指導事業のサイドから経営研究に対して投げかけられている緊急の課題であるということができるからである。

(1) 対象把握・現状把握の方法について

普及指導の最近の動向をみると、あらかじめ普及指導の重点事項を設定して、これを計画的に推進していこうとする傾向がかなり明確化してきている。だが、この重点事項の設定がはたして地域農業の実態把握に十分に依拠しておこなわれているかという点になると、いささか疑問とせざるをえない状況を見るものがしばしばある。むしろ一般的には、行政主導の普及指導とか、農協の経済事業の運営方針に従属した営農指導という傾向が強まってきてさえいるのではなかろうか。

このことは、あながち地域農業の実態動向を軽視する近年の農政基調に由来するばかりでなく、現状をどのようにして把握し、その結果を普及指導の推進にどう生かしていくか、といった方法論の未確立によるところが多分にあると考えられる。同時にこのことは、農業経営研究の分野では一体どのような現状把握の方法論が確立しているのか、もしあるとすれば、それを普及指導の場面にどのように適用すればよいのか、といった反問となって農業経営研究者に直接はねかえってくる問題でもあるといわなければならない。

ところが、既存の農業経営研究の歴大な成果を顧りみると、こういった基礎的な部分についての一般論的業績がきわめて少ないことに気付く⁽⁷⁾。もとより年々ださされている経営研究の成果の大半は、具体的な農業経営の現状把握・現状分析によっ

って占められており、そこでは、問題の範囲や対象とする課題の性格に即応して吟味され工夫された独自の調査方法が採用され、駆使されていることはいうまでもない。しかし、それらの方法自体は、いわば個々の調査研究の中に内在する形で示されているのが一般である。

このことはおそらく、農業経営研究が直面している研究対象・研究課題がきわめて多様であり、同時にきわめて複雑であることと密接に関連していると思われる。いきおい、他の研究分野における基礎的な実験法とか分析法に匹敵するような、一般的な調査方法論についての業績がきわめて少ないという状況をもたらしているであろう。

とはいえ、上述のような普及指導のサイドからの反問ないしは要請に応えるためには、これまで農業経営研究の分野でおこなわれてきたさまざまな調査方法を体系的に整理することが必要である。このことは同時に、実証的・帰納的な方法にもとづく農業経営研究を一層有効かつ科学的なものに高めていく上でも、緊急の課題になっているといわなければならない。

この点の検討を心がけて、ここ数年来若干の作業を進めているが、いまだ試論の域を脱しないので、その詳細は他日にゆずるが、あえてその骨子を述べれば、既往の調査研究の成果と農業経営理論の体系に依拠し、問題の範囲や対象・課題の性格に即応して、いかなる調査方法が選択され、それを駆使した結果が課題に対していかなる有効性を発揮しているかに注目しつつ、方法自体の展開、特質、限界を検討する、というのが接近の立脚点となっている。⁽⁸⁾

したがって、ここではこれらの検討がまだ十分に進められていない段階での暫定的な提言にすぎないが、普及指導事業の前提としての現状把握、そのための実態調査にあたっては、少なくともつぎの五点に留意する必要があると考えられる。

その第一は、実態把握の目的をできるだけ簡明にしぼるという点である。その目的は、普及指導の重点事項の設定の実態的な根拠を明確にし、対象農家がいまどのような経営問題に直面しており、そのうちで緊急に解決を求めている最も主要な問題は何か、を具体的に把握することに集約されよう。

第二に、この目的を科学的に達成する方法が問題となるが、普及指導の側からの予断・偏見を極力排除して実態を客観的にとらえるためには、できれば全戸調査（少なくとも抽出部落についての悉皆調査）をおこなうことが望ましい。特定の地区や階層へのかたよりが、普及指導の重点事項の設定に重大なゆがみを与えることを回避するためである。

第三に、このように大量の調査対象をとりあげ、しかもその結果を普及指導の実践に早急に生かしていく必要性を考えると、調査の内容自体も、できるだけ簡単に直接的な側面からとりかかっていくことが重要である。たとえば馬鈴薯のライマン価の問題とか、乳牛の疾病の問題といった具体的な問題から入って、これを第一次の接近とし、必要に応じて第二次、第三次と回をかさねて、問題の核心に迫るといいう方法が考慮さるべきである。各機関が現地に近く立地するという地の利は、このような累積的な接近の方法を駆使する有力な条件となっているのである。

第四に、このようにしてえられた実態把握の結果は、ただ単に「地についた」普及指導の重点事項の設定に役立つばかりでなく、さまざまな波及効果をもっている。たとえば新たに配置された職員の現地教育の機会としても、従来の普及指導の問題点の反省材料としても、その結果は大いに活用しうるし、この調査に協力した農民自身にとってもきわめて大きな啓発効果をもっていると考えられる。無論、この効果を大ならしめるためには、何故このような調査をするのか、そのことによって何が明らかになるのか、それはその農家にとってどのような意味をもつのか、を正確かつ周到に伝えることが必要である。おそらく農家の要望する「きめのこまかい指導」とは、このような相互の真剣なふれあいを基盤とするものであろう。

第五に、このような実態調査は、対象農家に対して、これまでの普及指導をどのように受け入れ、現在どの程度実行しているか、といった各機関の側からの検査・点検という印象を与えることのないように慎重に配慮せねばならない。むしろ、従来の指導をその程度にしか受け入れられなかった要因を実態的に把握することこそ、この調査の眼目であるから、何をおいても、まず個々の農家の言い分を虚心に聞き、実態に学ぶという接近態度に徹しなければならない。その地域の現実の中で生活をかけて働いている農民を、一方的に啓蒙すべき「愚民」としてとらえたり、一方的に指示した方向に仲々進まない「惰農」としてとらえるところには、もはや「考える農民を創る」という普及指導のエートスは宿りようがないと考えるからである。

(2) 普及指導の方法ないしは手順について

近年の普及指導事業の組織体制の改編に伴って、いわゆる広域体制にもとづく集団指導・専門別分担指導の方向が一般化してきている。だが、このような普及指導のあり方がはたして個々の農業経営の展開過程の特質に即応したものとなっているかという点については、多くの検討すべき課題が伏在していると考えられる。それは最も端的には、経営展開（ないしは経営転換）の過程をとりあげるときに欠くこ

とのできぬ時間的要素が、実際の普及指導の計画の中にどのように盛り込まれているか、この時間的要素に関連する個々の経営の個性・多様性を、普及指導の実施過程ではどのような方法で処理しているか、という点にあらわれている。

もっとも、このような指摘もまた、普及指導事業を俎上にすることを通じて、再確認せねばならぬ従来の農業経営研究の弱点への反省につながっていく。すなわち個別経営の展開過程・転換過程を、一定の時間的な経過という観点から注目し、そこに認められる一定の年次の序列性ないしは前後継起性に焦点をあてた経営研究は、これまでのところはきわめて少なかった。これは従来の農業経営理論の静態論的構成によるところが大きいと同時に、実態的にも一般には一定のルーチンに従って経営活動の単純な反覆をおこなう傾向が支配的であったため、この側面が過渡的・例外的なことがらとして看過されがちであったことを物語る。しかし、近年における農業経営のダイナミックな展開が、たとえば規模拡大、機械化、専門化、協業組織化といった形で、広汎に進行するようになったにも拘らず、この側面についての研究は依然として比較静態論的なレベルにとどまっている傾向が強いといえよう。この意味で、組織的・時系列的な実態把握を続けると同時に、経営理論の動態論的な拡充が緊急の課題になっているといわなければならない⁽⁹⁾。さらに、上述のようなダイナミックな経営展開・経営転換の具体的な推進にあたっている普及指導のサイドからも、この種の研究を進めるにあたって必要となる系統的な情報の提供が大いに期待されるのである。

ところがはたして、普及計画の立案や実施にあたって、このような時間的要素に着目した観点が盛り込まれているであろうか。たしかに、資金返済計画とか、事業実施の年次計画といった形での配慮はかなりみられるけれども、その多くは融資制度や補助事業の年次性などに由来する、いわば他律的・経営外的に余儀なくされた年次性という傾向が強いように考えられる。そうではなくて、ここで求められているのは、トラクターの運転操作（作業遂行）に習熟するには何年かかるか、輪作採用による地力回復には何年を要するか、畑作に酪農をとり入れて、それが一応定着するにはどれ位の年限と、どのような手順が必要となるか、といった一定の経営展開・経営転換にあたって標準的に考慮せねばならぬ時間的要素の問題である。

おそらく経験豊富な普及指導関係のベテラン職員は、こういった要素を暗黙のうちに普及指導の計画立案や実施面にもりこんでいるのであろうが、一般的にはほとんどこの側面が捨象されて、「コインを入れてボタンを押せばボンと出る」という人間不在の無機能的な発想が支配的になっているように思われてならない。もしそう

でないなら、個々の普及指導事項について、それが定着するにはどれ位の年限を要するかが大まかに指定され、その過程で踏まなければならぬいくつかの段階に即応した方法と内容を盛りこんだ普及指導が選択的に配列されている筈であるが、そのような実例はほとんど認められないのである。

無論、この問題はより具体的に考えれば、同一の普及指導担当者の指導継続の年限の問題、ひいては人事交流や転勤の問題ともからむし、対象となる農家の条件とも関連しているから、きわめて複雑なことがらであることは明らかであるが、今後の検討を早急に求めたいポイントである。

そして、このことと関連して念頭に浮ぶのは、広域体制にもとづく集団指導や専門別の分担指導の方法では、上述のような時間的要素が個々の農業経営において必ずしも同一とは考えられぬ農村の実情に対して、はたして十分に即応できるかという疑問である。少なくとも地域の実態にてらして、画一的な普及指導にたえる事項と、著しい個別性・多様性の故に、周到な個別指導が必要とされる事項とを区分し、それぞれに即応した方法を採用していく必要があるだろう。

このようにみえてくると、普及指導体制の広域化に伴って「きめのこまかい指導」が急速に減ってきたという批判をしばしば聞くが、それがすべて広域化に必然的に附随するものと即断するわけにはいかない。そうではなくて、広域化への移行に伴い、「きめのこまかい指導」を必要とする部分についての周到な配慮がなおざりにされるようになったことによる場合もあるだろうし、丁度、広域化が推進されはじめた頃から以降に、上述のような意味における「きめのこまかい指導」を切実に必要とする側面が増えてきたことによる場合もあるだろう。こういった点を、普及指導の内容と方法との関連において、早急に点検する必要があるのではないだろうか。

このほかにも、普及指導事業と農業経営研究との関連について論及すべき問題は少なくない。その中でも、すでに繰返えしふれたように、普及指導事業に対して期待されている「指導性の発揮」（地域の農業・農民の進むべき今後の展開方向を具体的に提示するという文字通りの指導性）を理論づける根拠として、既往の経営研究の諸成果が、実際にはどのように利用されているか、あるいはほとんど顧慮されていないか、それは一体、どのような原因によるのか、といった点が大いに問題になろう。何故なら、われわれの専攻する農業経営研究は、農業経営の現状を分析し、今後の発展方向を理論的に追求することを主題としており、たえず経営的実践を念頭においている筈の研究分野にほかならないからである。しかし、この点について

はさらに具体的な素材をもとにして改めて検討することにしよう。あえてここでひとことだけ付け加えていえば、農業経営の今後の発展方向を理論的に追求するということは、決して抽象的・観念的な理論の世界を構築するということではなくて、それぞれの地域の農業経営の今後のあり方を実態に即して的確に提示するための強力な武器を鍊えるという点にあることを銘記しておきたい。そしてこの点こそ、普及指導のあり方やその地域性との関連を強く意識するゆえんである。

附記：この報告は、昭和50年度ならびに51年度に文部省科学研究費補助金の交付をうけて実施した調査研究の成果の一部をとりまとめたものである。

注：

- (1) たとえば藤田康樹『農業普及論』（1975年）、川俣茂「農業改良普及事業の展開と普及活動体制」（『農業経済研究』第49巻第3号所収）、などを参照。
- (2) たとえばA・C・トゥルー（吉武昌男訳）『合衆国に於ける農業エクステンション・ワークの歴史』（1960年訳書刊）の序文をみよ。
- (3) 内山政照編『農業の改良、普及に関する文献・資料・その解説』（1960年）および全国農業改良普及協会『普及研究関係資料文献集』（『技術と普及』臨時増刊 — 1974年）を参照。
- (4) 農林省農政局『協同農業普及事業年次報告書』および『総合農協統計表』を参照。
- (5) この経過の詳細はさしあたり拙稿「農業技術・普及政策の素描」（農政史研究会編『戦後北海道農政史』所収 — 1976年）を参照されたい。
- (6) この点については、たとえば拙稿「＜個別経営の与件としての農協＞試論」（『農経論叢』第30集所収 — 1974年）を参照せよ。
- (7) 戦後、最も端緒的な形で提示された渡辺兵力『農村総合実態調査方法についての試論』（1950年）や、野尻重雄・細野誠之『農村調査の技術と方法』（1956年）のような解説書が、その代表的な著作といえよう。
- (8) この観点からも金沢夏樹編『経済的土地分級の研究 — 農業への適用』（1973年）の研究手法の展開史の検討が大いに参考になると考えられる。
- (9) この点については拙著『農業機械化の動態過程』（1974年）の第2章を参照されたい。