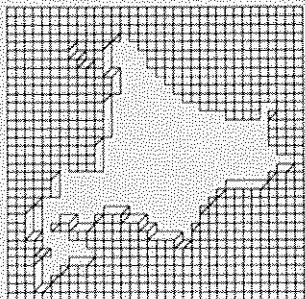


ISSN 0917-6446

地域農業研究叢書 No.26

「農協系統における技術指導体制の 強化に関する研究」

——技術指導の現況と営農指導のあり方——



社団法人 北海道地域農業研究所

1997.2

まえがき

農協の営農指導事業を充実していくには、これを担当する技術者の確保が不可欠であるが、近年、作目や営農形態の多様化に伴って、農業生産技術も高度化・多様化してきており、農協として技術者の養成確保が急がれている。

農家の営農に関わる指導体制の歴史的経過をみると、社会・経済的背景から戦後は農業改良普及事業の発足とともに、多くの農協の技術者が移行・流失し、技術指導は普及所、経営指導は農協との分化が見られるのが一般的であるが、北海道においては地区生産連の事業・活動などを見逃すことができない。こうした地域別・営農形態別の取り組み体制の歴史的、経済的な変化の中で、地域的にも農協間にも格差がみられるようになり、府県との差異も生じている。

もともと北海道は、大規模専業層を多く抱えている地域であるが、それだけに、他府県に増して営農指導、とりわけ技術指導体制の充実が必要とされてきたが、その実態は同一運営規模の農協であっても、一方では極めて高度化した技術水準・指導体制を実現している農協が存在している反面、他方ではほとんど体制を備えているとは言い難い農協が混在している。加えて、総じて業務分野においては、技術指導と経営指導の連携が十分とはいえない状況にあり、指導水準の農協間格差が拡大するとともに質的多様化に対応できないなど、農協事業への求心力、ひいては地域農業の活性化に対しても大きな影響を及ぼしているのが、北海道の農協における営農指導の現状である。

したがって今後、「農協系統の営農指導体制のあるべき姿」を求めるためには、これまで農協は営農指導をどう捉えてきたのか、その上にたって生産者との接点をどこに置いて営農指導を展開してきたのか、更には地域の営農指導関係機関との関わり方、連合会組織の営農指導・技術普及体制や農業改良普及センターの変革なども視野に入れた体系的な調査が必要であると考えられる。

本研究では、道内の農協・連合会を主体にして農協の営農指導組織機構、営農機能を取り上げ、営農・技術指導の経過と現状の実態調査・分析を行った結果、多くの農協は営農指導体制を強化する意向が強く、加えて営農対策関連分野について連合会機能に期待する業務の多いことが判った。そのため、北海道における農協営農指導の歴史的な経過を踏まえ、農協系統、とりわけ連合会の補完体制あるいは積極的誘導策として何ができるのか、何が期待されているのかについて、先進的府県の特徴とも比較しながら営農対策業務のあり方を模索することとした。

幸い、平成6年度ホクレンから「農協における技術指導体制のあり方に関する基礎調査」の委託を受けたことが契機になり、さらに、平成6年度全国農業協同組合中央会の「奨励研究事業」（平成6～7年度実施）として、当研究所の田渕団員、河村専任研究員に対する研究助成が認められ、継続的な研究に取り組むことができた。

調査・研究結果の資料化については、ホクレン並びに全国農業協同組合中央会のご了解

をいただいている、本来であれば事業完了後報告書を作成する予定（平成8年3月）であったが、さらに研究の充実と利活用を図るため、連合会組織における営農指導・技術普及体制の変革のなかで、地域に密着した営農指導対策構築への提言を鮮明にすることなどが必要とされた。とりわけ、経済事業を通じた生産対策のあり方を探るとともに、北海道における営農・技術普及体制のこれからの方針についても追加調査を実施したことから、「研究叢書」としての発行が遅れたことをお詫びしたい。

本研究が今後の農協系統組織における営農指導・技術普及体制の推進強化方策の一助になれば幸いである。

なお、調査研究に当たっては、多くの方々の支援・協力をいただいた、特に、調査対象となった農協、ホクレンをはじめ関係機関に格段のご協力をいただいた。ここに記して感謝申し上げたい。

平成9年2月

社団法人 北海道地域農業研究所

所長 七戸長生

農協系統における技術指導体制の強化に関する研究

－技術指導の現況と営農指導のあり方－

もくじ

まえがき

I.はじめに	1
1. 営農指導技術指導とは何か	1
2. 北海道における営農指導・技術指導の位置づけ	3
3. 本稿の構成	4
II. 北海道におけるこれまでの営農指導・技術指導史	6
1. 1950年代までの営農・技術指導「二元的体制」	7
2. 「営農計画化」と指導体制の三元化	8
3. 「生産経済一体」主義の誕生と部分的実現	12
4. 「新三元」体制とその問題点	17
5. これからの方針性	19
III. 技術指導体制の現状とあり方	21
1. 営農指導スタッフの現状と課題	21
2. 単協営農指導・技術指導の現状－アンケート調査の分析－	22
3. 関係機関連携に基づく技術指導体制－優良事例の実態と課題－ －優良事例の実態と課題－	30
(1)①H町農協	31
(2)O町農協	35
(3)T農協	38
(4)K S 広域農業協同組合連合会	41
(5)優良事例の意義とこれからのあり方	43
4. 連合組織における営農・技術指導体制	45
5. 補論－府県における営農指導・技術指導「全県体制」	57
(1)事例の概要	57
(2)若干の考察	60
IV. おわりに－技術指導体制のあり方－	62
1. 「新三元体制」の地域（単協等）レベルでの一元化	62
2. 連合組織「支所」レベルでの一元化	64
3. 北海道「全道体制」としての一元化	65
附. 農協における技術指導に関するアンケート調査票	70

I. はじめに

今日、様々な意味で「農協の原点」が問われている。本研究叢書では、最も古くて新しい問題である営農指導・技術指導問題、とりわけ技術指導体制の問題を、北海道を対象に分析する。

本論での視角設定は、農協系統組織のあり方、その中の営農指導・技術指導のあり方に重点を置いている。これらは、個々の農家・様々な農家階層の側の求める指導・アドバイスとは、必ずしも一致しない点に注意が必要である。すなわち、地域農業を総体として捉えた上で、その発展のイニシアチブを農協系統が（他の機関と連携しつつ）とるべきであり、営農指導・技術指導はその手段として位置づけられるというのが、本研究叢書の立場である。

1. 営農指導・技術指導とは何か

ところで本論に入る前に、まず「営農指導」「技術指導」とは何かを、はっきりさせねばならない。実はこれら、とりわけ「営農指導」に関しては、概念規定の混乱があるといわざるをえない。一般的にも、藤谷築次[10]（巻末文献番号参照、以下同じ）で指摘するように「『営農指導事業』に関する考え方が、理論的にも、農協組織内部でも、今日に至るまで十分に整理し切れていない」といわれている。

いわば、この混乱こそが、営農指導・技術指導をめぐる問題の発現形態だといえよう。「営農指導」は、そのものとしては農協法に明記されていない。もちろん、農協法第10条10の教育事業との関わりは深いだろうが、「教育事業が営農指導を意味する」と、解釈されているというだけのことであって、営農指導自体について法的定義がなされているのではない。また「営農指導」は、戦前からの農業団体の歴史をそのまま引き継いだものとも違う。戦前の農会・農業会の重要な機能は、技術員による技術伝播にあり、特に郡農会を要とし、町村農会を実働部隊とした技術指導の功績には、特筆すべきものがあった¹²。ただし、その指導の眼目は食糧増産にあって、農民の営農の改善は食糧増産のいわば手段と位置づけられていたとみてよい。戦後も昭和20年代までは、農協における技術員による技術指導（衰退傾向にはあったが－後述－）は、戦前の性格を引き継いでいた。

新しい概念としての「営農指導」と「営農指導員」が誕生したのは、食糧増産の意義が相當に薄くなった昭和30年代のことである。経営危機を辛くも乗り越えた後、農協系統は自らのアイデンティティ確立をめざして、「体質改善運動」に踏み出した。それと機を一

にして、技術指導・技術員といった用語は、意識的に営農指導・営農指導員に言い換えられた。また、「営農指導」においては、「営農」を改善する方途として、農家経営指導、とりわけ経営計画化指導が重視され、技術指導の相対的な意義が軽くなった。

しかし、この変化は全国一律に進んだのではない。例えば、現在、営農指導の先進県と目される長野県では、その後も技術指導が大きな意味を持ち、技術員という呼称も堅持された。また、資格制度と中央会が実質的な人事権を持つことで（現在は違うが）、技術員の質・量を強くコントロールする体制をとった。それに対し、北海道では極めて積極的に技術指導（員）から営農指導（員）へと「発想の転換」を進め、しかも営農指導員の確保・養成・配置はすべて単協の責任であった。

また、普及員・普及事業との関係も重要な要素である。すなわち、普及員制度の拡充に力の入れられた北海道では、技術指導は普及員、経営（計画化）指導を主体とする営農指導は農協営農指導員という役割分担が自然に行われた。それに対し、長野県では農協「技術員」が技術指導を担当し続けるがゆえに、普及制度の拡充は限定的なものになり、それがまた農協技術員の意味を大きくするという関係にあったと考えられる。

さらに、その後営農閉地造成運動として、先進的農協が産地形成機能をもつようになり、この機能が営農指導の範囲に加わった²⁾。次いで、地域の土地資源・労働力資源の管理・調整機能が特に先進的な農協で取り組まれるようになり、これもまた営農指導の範疇に加えられることになった。

一方、営農指導と技術指導は、同じ次元にあると見てよいだろうか。用語としては同一次元にあると、あるいは営農指導の一分野として技術指導があると想定されがちである。確かに、営農指導の一部に技術指導が存在し、さらに、産地形成の過程で、あらたに営農指導に技術指導が組み込まれるという過程は重要である。しかし、通常「技術指導」と書かれているのは、こうした機能だけではない。

すなわち、営農指導が地域農業、農家の営農・生活の向上を目的にするのに対し、「技術指導」なる用語で括られる農協系統の取り組みは、地域農業・農家が営農のレベルで必要とする技術とイコールではない。例えば、①原料確保のため、②国策に沿うため、③農協販売事業のため、④農協購買事業のため等の目的に添っても、技術というものが考えられている。そしてこれらの課題毎に、あるいはそれぞれの目的が混在した技術開発・普及過程もまた、「技術指導」と呼ばれている。

注意して欲しいのは、ここでは、この状況を必ずしも否定的に評価するものではないことである。しかし、どの目的に添った「技術指導」であるかを自覚した上で、また目的設定が誤っているならば、それを正しつつ、事業を進めるべきであることも、強く指摘しておきたい。本稿で、技術指導という場合には、基本的には営農指導と同次元の（つまり、地域農業、農家の営農の向上のための）技術指導を指すが、時に、広い意味での技術指導に言及する。

また、本研究叢書では、技術指導を生産・販売（・流通）技術の面に重点をおいて捉えた。これは、農畜産物を新たに生産し、食糧等として供することが、農業・農協の最大の使命であるゆえに他ならない。加えて、資材供給に伴う技術提供（いわゆるセールスエンジニアとしての機能）は、マニュアル化が比較的容易であり、適切なトレーニングさえ積めば、必ずしも地域農業を知悉した人間でなくとも技術提供できるのに対し、生産・販売（・流通）技術の性格は異なるからである。つまり、生産技術は地域農業の実態を詳しく踏まえなければならない点、販売（・流通）技術は「商品を貨幣に転化する」という、商品流通過程としては最も困難な局面に対応するだけに、極めて高度の機能を要求される点で、前者とは異なる。ゆえに、ここでは、生産・販売（・流通）技術に焦点を置き、資材に関わる技術も生産技術の内部に位置づけて考察してゆく。

さらに、営農「指導」、技術「指導」という用語の用い方についても断っておきたい。近年、「営農および技術水準の高い農家に対し、指導するというのはおこがましい、農協系統の出来ることは指導ではなく相談である」として、営農相談・技術相談等の用語に転換する単協・連合組織が生まれてきた³⁾。また、そうした転換の背景には、かつての営農指導・技術指導は同レベルの等質な農家を対象に、同様のゴールを想定することが比較的容易であったが、農業経営のあり方、農家の存立状況、ひいてはそれぞれの価値観が多様化する下では、一律の「指導」が成り立たなくなったことがある。本研究叢書では、こうした動きも踏まえながら、相談の意味も込めた広い概念として「指導」という語を用いてゆく。

2. 北海道における営農指導・技術指導の位置づけ

北海道は、自他ともに認めるわが国の食糧基地であり、また零細兼業農家を主流とするわが国農業の中で、大規模（むろん相対的にであるが）専業層を分厚く抱える例外的な地域である。このような地域では他に増して技術指導体制の充実が必要であるが、全国的に見て北海道の技術指導がどの様な水準にあり、どんな特徴を持っているかといった分析は、十分にされていない。

ところで、近年の北海道における農協系統の状況をどう表現すべきであろうか。1980年代は、ホクレン批判に象徴される農協系統批判が目立った時期であった。特にホクレンの生産資材購買事業に批判（主として価格・手数料問題）がマスコミを賑わせた。しかし、真に問題にすべきは、こうした表面的批判ではなく、ホクレンもしくは農協利用率の低下⁴⁾として現れている無言の批判である。例えば、単協の系統利用率（どのくらいホクレンから仕入れているか）は飼料では1985年に67.2%であったものが1990年・58.6%、1993年・55.8%と低下している⁵⁾。また、同じ時期に生産資材全体も71.9%→65.8%→65.4%と比率を小さくしている。「体質改善運動」期以降、基本的な組織構造は不变であった農

協系統に、再編の季節が再び巡ってきたのだといえよう。

一方、中央会が推進している単協合併は徐々に進みつつあるが、府県（特に西日本）の様に広域合併が総雪崩的に進行することは考えがたい。なぜならば、北海道では単協が農業協同組合としての健全な機能を維持している場合が多く、共販単位としても十分成り立つような事業規模を持っている（それを補完する広域共販も発達しつつあること）からである。また、逆に負債問題の深刻さは、経営合理化のための合併の妨げになっていることも指摘できる。いずれにしろ、当面の北海道農協界は組織的には余り大きくない規模の単協（広域合併がある程度進んでも巨大な単協はあまり生まれないであろう）を多数擁する形が続くと思われる。

さらに、1994年以降、全国的に、「住専」問題（住宅金融専門会社の回収不能債権問題とその処理策の問題）として暴露された農協系統の余裕金問題・資金運用能力の不足問題は、農協系統への評価・信頼を著しく傷つけるものであった。ただし、北海道においては、「道内二段階完結型」の組織再編を決定し、すでに部分的に独自の事業方式を実施している。いわば、これまでの農協系統とは異なる組織・運動・事業づくりが可能な、またとなしいチャンスであり、だからこそ、農協の本質論の中核をなす営農指導論、（共販運動・産地形成運動と直結する）技術指導論の再構築が必要なのだといえよう。

本研究叢書の分析結果を先取りして言うならば、残念ながら、北海道における農協の技術指導の分野は、高い水準を確保しているとは言いがたい。より正確にいえば、極めて高度な研究開発・技術指導を実現している単協もしくは分野がある一方、技術指導といえるほどの内実を備えていない単協もしくは分野が混在しているといえよう。

そもそも北海道では「営農指導とは何か」という統一概念が未熟であり⁶⁾、「営農指導員資格」制度⁷⁾もない。また、技術指導の進められ方がアンバランスであり、他方で経営指導も「営農計画書」指導に偏っており、さらに技術指導と経営指導の連携が不充分である。総じて統一見解が曖昧なまま、指導水準の格差拡大と質の多様化が進行しているのが、北海道の農協営農指導の現状である。

3. 本稿の構成

以下では、まず、北海道農協系統の営農・技術指導の歴史を概観し、その到達点と課題を整理する（以上、II章）。次いで、技術指導に焦点を絞り、営農指導・技術指導体制の全般的状況を概観した後（以上、III章1節）単協における営農指導の中での技術指導の実態と自己評価・問題意識を、単協アンケート調査⁸⁾と補足のための現地調査を用いて分析したい（以上、III章2節）。次には、関係機関が連携して、地域に総合的な技術指導体制を確立している優良事例を、現地調査によって分析する（以上、III章3節）。さらに、連合組織（中央会・ホクレン）における営農指導・「技術関連事業」の体制について分析を

進める（Ⅲ章4節）。最後に、北海道における「全道営農指導体制」を形成するための参考として、府県の「全県体制」先進事例を紹介したい（以上、Ⅲ章5節）。以上を踏まえ、北海道における営農技術体制のあるべき姿を、最後に求めるものとする。

II. 北海道におけるこれまでの営農指導・技術指導史

農協営農指導を正面から扱った文献は必ずしも多くない。その中で営農指導のあり方にについて示唆に富むのは、藤田教氏の営農指導論、例えば藤田[9]であり、あるいは甲斐武至氏の甲斐[3]である。

藤田氏は営農指導の分野および発展段階を次のように説く。すなわち、営農指導には4つの分野があり、営農指導の発展と共にその担う分野は順に拡大し、最終的には4分野全部を統合した指導になる。4分野とは、「(ア)生産技術指導」、「(イ)農業経営指導」、「(ウ)産地形成指導」、「(エ)地域農業再編指導」であり、歴史的にもこの順に取り組まれてきた。もちろん、現段階で強く求められるのは(ア)ないしは(イ)の段階に相当する、総合的な営農指導である。

筆者の言葉で補足するならば、(ウ)・(エ)の段階とは、「生産技術指導や農業経営指導は必要ない」として止めることや軽視する段階では決してない。産地形成（新規作物・品種を導入することのみを指すのではなく、すでにある作物・品種の市場対応を摸索し、実態のある「共販」を発展させること等を意味する）の目的に添って、あるいは地域の土地や労働力の有効活用をめざす総体的な地域農業振興計画に即して、改めて生産技術指導や農業経営指導を組み立て直す段階である。そうすることで、技術指導は「広義の営農指導」の内部、すなわち地域農業振興計画や産地育成の中に位置づけられ、その重要な環となって、単なる増収技術指導のような「昔ながらの技術指導」から脱皮、地域農業を動かす力を得るのだと表現できよう。農業経営指導も同様であって、等質の農家（自らの家族労働によって自らを養う「小農」）に対する一般的な経営計画指導を脱することが求められる。各組合員経営の異質性を前提に、形式的な経営指導を超えた内容が不可欠になるのである。

一方、甲斐氏は二つの誤った営農指導論をまず批判する。その一つは①営農指導サービス論であり、「営農指導員はセールス・エンジニア一技術をもった販売員であって、収益を生む信用・共済や経済事業の外務活動が本務とされ（中略）営農指導または指導事業は他の収益事業に従属し、その「属性」的な性格を持つ」¹⁾とするものである。この背景には、根強い「経営純化論」がある。もう一つは②技術指導決定論、これは「『営農指導は栽培・飼育の専門的な技術者のみが担当する仕事であって、しかも、この仕事が基本にあってモノの生産が行われ、それに必要な資金や資材は別の手で供給すればよい』」し、「モノの売り買いを技術指導と結びつけるのは、神聖な技術に対する冒涜である」²⁾という捉え方である。これは、戦前の農会や畜産組合における技術指導思想を引き継いだものだろう。さて、甲斐氏は以上の議論を批判した上で、るべき営農指導論を提示する。「職能別ヨコ割りの対応では、これからの中農（商品生産農業への発展）への機敏な対応は出来ないということ、したがって、農家の基幹作物別に生産から販売までの一貫した対応

は、いわゆる作物別タテ割りによる窓口一元化しかない」¹¹⁾と結論し、営農指導をその中に組み込むべきだというのが、それである。

以上の両氏の議論を手がかりに、北海道のこれまでの農協営農指導を性格づけるのが本項の課題である。結論を先にいうならば、北海道の営農指導の展開は、全国的なそれと比べて、かなり特徴的なものであり、その方向付けがされたのは1960年代のことであった。以下では各時期の展開を見て行く。

1. 1950年代までの営農・技術指導「二元的体制」

農協系統は発足まもなくして、深刻な経営危機問題に見舞われたが、その影響をもっとも強く被ったのが営農・技術指導分野であった。当時の営農指導とは、専ら、（藤田氏のいう）「①技術指導」の意味であり、甲斐氏のいう「②技術指導決定論」が主流であった。いわば、農会・畜産組合の伝統を色濃く引き継いだ技術指導であるが、これが予算削減、人員整理という形で弱体化されたのである。この時期、単協技術員の多くは、身分の安定した普及員制度へと流出して行った（図-1参照）。ただし、当時は普及所が独立していたのではなく、農業改良相談所として、多くは役場もしくは単協の一隅に普及員が机を置

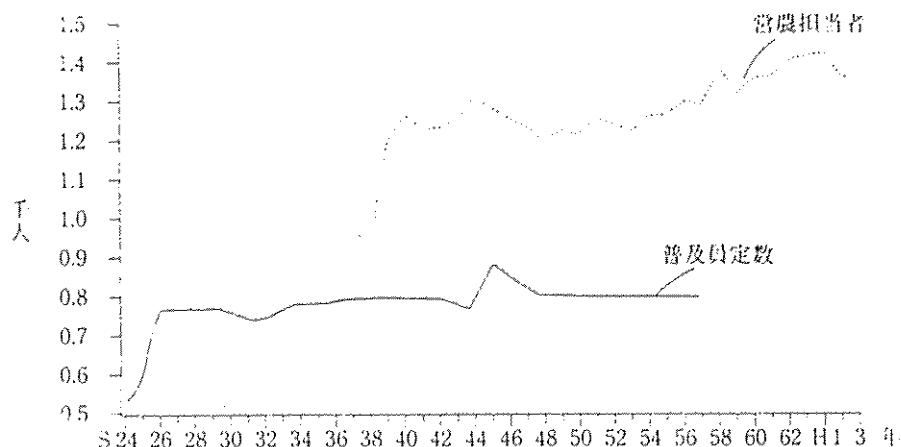


図-1 営農指導担当者と農業改良普及員数の推移

資料：27年からの営農指導担当者数は総合農協統計表（31、35、36年は資料欠如）

普及員定数は道府資料

- 註 1) 営農指導担当者は38年までは技術員もしくは農業技術員。26年は兼任者を含む。
- 2) 普及員定数は国の補助金制度に対応した予算定数であり、実数（配給数）とは異なる。
なお、昭和58年以降は交付金制度に変更となったので、予算定数はない。
- 3) 昭和45年に農業改良普及員定数が急増しているのは、開拓営農指導員（開拓行政管理）が織り入れられたためである。

き、農家個々に対する巡回指導を行っていた。ゆえに単協との関係も密であり、あたかも従前からの技術員に、給料だけが国と道によって保証されたごときであった。特に北海道は地理的特徴から多くの普及員を確保、開拓指導員制と共にきめ細かな個別指導をめざしていた。また、農業共済組合（ノーサイ）の獣医等も指導に当たっていたことも忘れてはならない。こうした制度が、指導事業を著しく衰退させた北海道単協の「穴」を埋める役割を果たした。

実は北海道の営農・技術指導体系（農協系統外も含めて）は、当時は二元的体制にあった。すなわち、営農・技術指導は

- 1) 一般的な指導（稲作等）は農家個々・農事組合等を対象に普及員が担当し、
- 2) 専門的な指導（種薯・耕土改良・畜産・特用作物等）は分野別生産者組織等を対象に地区生産連・加工会社が担う

のが、おおまかな構図であった。この地区生産連（地区生産農業協同組合連合会）は、支庁を範囲に設立され、地区農政活動・組織活動、営農指導とそれに密着した経済事業を営む連合会であった¹²⁾。営農指導の分野から見ると、土層改良の土地改良、農産・種苗（とりわけ種子馬鈴薯）の生産指導、畜産指導（とりわけ乳牛人工授精）等、そして若干の経営指導に取り組んでいた。そのスタッフ（1951年当時で、各地区生産連職員は最少3名、最多47名、平均20名）の多くは、農会・畜産組合・農業会技術員から転じ、食糧増産という共通目標に向かっていた。また、当時の原料農畜産物の技術指導において、加工会社の果たす役割は非常に大きかったが、地区生産連は、加工会社と生産者組織の間に立って、調整・交渉の役割を果たし、加工会社と連携して技術指導に当たった。さらに、地区生産連のいくつかには地区の農協技術者の連絡組織である「技連」（技術員連盟）事務局が置かれていた。ややもすると単協の中では片隅にあることの多い技術者にとって、仲間を得て親睦を深め、かつ相互の刺激の内に技術力を向上できる「技連」は極めて重要な存在であったろう。なお、1951年、地区生産連よりも一步遅れて発足した北生連（北海道生産農業協同組合連合会）は地区生産連の全道連合会である。北生連は、土層改良事業と種苗を中心とする農産指導を主に扱い（畜産は除外）、行政や農産物加工会社との連絡・調整・交渉役という役目も大きかった。

2. 「営農計画化」と指導体制の三元化

(1) 1950年代後半からの「営農計画化」運動

農協の経営危機は行政支援もあって1955年頃には落ち着いた。北海道においても単協の深刻な経営危機・莫大な欠損を抱えた北海道販売農業協同組合連合会（販連）の問題も解決し、農協再建整備はほぼ収束した。その結果、営農・技術指導を「やはり必要である」として、見直す動きが出始めた。

当時、全国的に中央会が設立され、農協「拡充計画運動」が計画され始めた。そもそも中央会設立は、「農業団体再編成（団体再編成）問題」に端を発しているが、そこでは「當農指導をどの団体が担当するか」が焦点であった。公式には農協「經營純化論」は當農指導をも担う「総合論」に席を譲り、その象徴として中央会が設立された¹³⁾。

こうした中、「全国農協刷新拡充3ヵ年計画」が、農協の理念・組織・事業のあり方全般の刷新拡充策として走りだした。実は計画策定当時、すでに「農家経済の計画化」が、系統内で強調されていた。すなわち、農家経済の計画化は、単協、府県連、全国連への計画積み上げを可能にするとして、「総合計画化運動」が唱えられていた。具体的には當農指導部で「わが家の經營設計」の樹立普及、農事相談所の開設、部落（集落）小組合等の育成整備がめざされた。

また、「刷新拡充計画」は、指導販売・指導購買・指導金融の名で農協の日常の事業が農家の經營改善に結び付くあり方を理想とし、他方で技術の浸透も重視して「総合當農指導」を理想とした。現実にはこれが達成されたとはいえないが、農協當農指導の転機にはなった。即ち、藤田説の言うところの、「⑦生産技術指導」から「⑨農業經營指導」へと重心が移ったといえよう。この転換の象徴が、當農指導担当者の呼称を「技術員」から「當農指導員」に意識的に転じたことであろう¹⁴⁾。いわば、甲斐氏の言うところの「②技術指導決定論」の退潮であり、実態的には「①當農指導サービス論」の忍び込みがあったといえる。

北海道における「農協拡充5ヵ年計画」は全国計画の3ヵ年を5ヵ年に拡大して開始された。連続冷害の直後であり、「寒地農業の確立」、疲弊した農家経済・農協經營立て直しが課題であった。ところで、「寒地農業確立」に関しては国・道への施策要求が各農民組織によって繰り広げられ、最終的にいわゆる「マル寒資金」制度化を勝ち取っている。こうした政策要求とともに自らの當農指導事業を立て直すべきとの問題意識が広がったのである¹⁵⁾。

「北海道農協拡充5ヵ年計画」で注目すべきは、當農指導と集落組織の活性化が強く関連づけられていることである。つまり、当時の當農指導のイメージは、等質的農家を集落単位にまとめて指導するものであり、専門組織への専門指導は想定されていなかったといえる。いわば、中央会－総合農協－集落－農家という單線的指導体系が暗にイメージされ、當農指導の一元化が目されたと見える。「拡充5ヵ年計画」のもう一つの核心は、自主共販運動にあり、理想論としては共販の発展が技術指導の水準向上に結び付き、これがさらに高いレベルの當農指導につながる（「⑨產地形成指導」）はずである。しかし、この時点では、共販自体の限定性から、後にみられるような「販売事業直結の専門組織（部会）を基盤とした技術指導」等の展開はまだ認められなかった。

こうして系統一丸となり、全分野にわたって拡充運動が繰り広げられ、事業の飛躍的伸張・經營安定化がもたらされた。ただし、當農指導については飛躍的改革を遂げたとはいがたい。これは、計画期間中の第十回全道農協大会で、改めて「當農指導体制の確立に

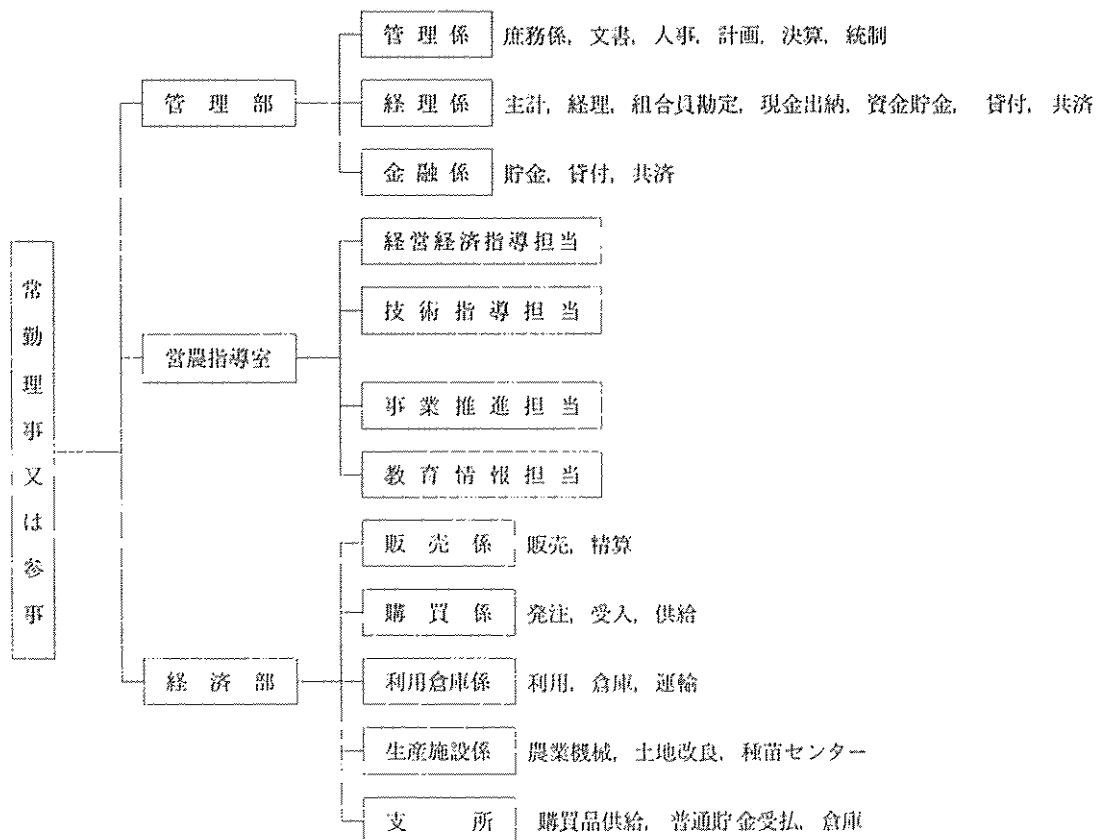
ついて」なる議案が出されたことでよくわかる。そして審議の結果、ここでは「営農指導体制確立」という大会決議がされた¹⁶⁾。

(2) 1960年前後の営農指導強化と指導体制の三元化

こうして営農指導事業に「取り組むべき」との認識は単協にも一般化したが、一部を除き、まだまだ不十分であった。そこで、前項末の大会決議を受け、道段階では中央会内に各連合会による「営農指導専門委員会」が設置され、総合営農指導機関として総合企画を担当することになった。これらは営農指導事業強化体制、各事業との総合化体制であり、各組織の役割を調整する役目を負っていた。この中で、地区毎の営農指導事業を束ね、推進する役に地区生産連が位置づけられた点が注目される。具体的には、中央会支部職員の内、営農指導を担当する職員は地区生産連の嘱託となり、両者が一体化し、地区営農指導に地区生産連が責任を持ったのである。そもそも、中央会各支部の職員は、主として地区生産連の組織指導・農政担当から移籍した人材であった。中央会の前身である指導連には支部はなく、地区には駐在員が1～2名いるのみであり、地区生産連が母胎となってようやく道連指導団体に「手足が付いた」状態になったといえる。とはいっても、技術指導の機能と職員は（指導と密着した経済事業のそれと共に）地区生産連にあって、総合的な営農指導には中央会支部と地区生産連の協同が不可欠だった。そうして当時の実力からして、地区生産連が営農指導のイニシアチブを握ることは自然の流れであった。農協系統の中では傍系的存在の地区生産連がこのように位置づけられたのは、この時期に営農指導事業の重要性が認められたためであろう。しかし、新たな問題、即ち、増大する営農指導費用をいかに捻出するかという問題が生じた。この地区生産連の経営問題が、次期の系統再編（「体质改善運動」）の引き金の一つとなる（後述）。

一方で、中央会はこの時期に、独自の指導分野＝農家経営指導の強化に乗り出した。それが組合員の営農計画化指導であり、とりわけ1961年からの「組合員勘定（組勘）制度」の普及であった¹⁷⁾。組勘は第一に、農協経営管理改善手法であるが、単にそれだけではなく、拡充運動における「総合計画化」運動を引き継ぎ、発展させたものでもあった。即ち、「組勘の導入は全戸の営農計画書の整備を必然化するから、組合員の営農計画化を実現し、ゆえに単協事業も計画化されるはず」というのが、その構想であった。

さらに中央会は、組勘導入と並行して単協の業務機構改善に取り組んだ。注目すべきは、その眼目を営農指導体制の強化においていた点である。「管理部・営農指導室・経済部の2部1室制」が標準改善案（図-2）であり、営農指導室は次のように位置づけられた。「従来、営農指導とは（中略）技術指導が主体であると考えられていた傾向が強い。したがって、技術員でなければ営農指導ができないものだと思いこんでいるために、人材を揃えらことになっていたと考えられる。新しい標準業務機構では、もうかる農業を実現するためれない、経済指導が充分に行えない、農協事業とうまく結び付かない、などというような



図－2 業務機構の標準改善案（北農中央会）

- 註 1) この機構図は組合員 1,000名、職員 50名程度のものを標準として想定された。
 2) 管理部経理係は組勘のうち、資金供給・回収の実務を担当。総合的には營農指導室が組勘を管轄。

の營農および生活の指導を重点として行なう役割りを營農指導室が担当することにしたが、そうなれば担当者は必ずしも技術員でなければならないということではなく、むしろ農協の経営全般に精通した職員が一番適している（後略）」（北海道農業協同組合中央会『組合員勘定制度のあらまし』1966、p. 7）。こうして、単協營農指導体制のあり方を積極的・具体的に提示し、組勘と密着した経営指導体制を中心、単協營農指導の急速な強化を意図していたのである。この機構は広く普及し、營農指導担当者の数も急増し、1958年を基準とすると64年までにほぼ倍増している（前掲、図－1）。

一方、組勘も一部の危惧をよそに、わずか3年間で8割近くに普及した。なによりも組合員の營農・生活両面の資金需要が旺盛であり、これに迅速に応えた組勘が、好意をもって受け入れられたのであった。また、単協の事業拡大にとっても組勘は利点が多く、歓迎されたといえる。

しかし結果的に、營農指導体制強化と組勘導入は必ずしも並行せず、營農指導担当者の増員が、即ち營農指導体制強化ではなかったと見える¹⁴⁾。一つには、營農指導担当者の養成システムを備えないままでは、体制強化が困難であったといえる。また、組勘は期待

された役割を果たしがたく、当初から「貸出放漫化」問題に直面した。むろん、それを改善する試み（集中指導や制度改革）が繰り返されてきたが、現在の固定化債権（組合員にとっては固定化負債）問題の幾分かは組勘制度に由来するものであろう。もちろん、これには予測を超えた冷水害、生産調整、貿易自由化による苦境といった外的要因が大きいことも否定できない。また、開拓の歴史が新しい北海道農業に「構造政策の優等生」として制度資金が注ぎ込まれ、その回収が組勘を通じて行われたという事情も無視できない。

しかし、「営農計画化＝個別農家の正確な営農計画策定指導と営農計画書の積み上げ」が、実は出来ていなかったことが根源にあるのではなかろうか。先に述べたようにすでに拡充5ヵ年計画でも農家経済計画の徹底＝営農計画の樹立等が課題となっていたが、組勘導入以前には見るべき成果はあがらなかった。組勘導入を境に営農計画化が、わずか2～3年で表面的には完璧と見えるまでに進行したのは、むしろ組勘導入にひきずられて、形式としての営農計画化が進んだためとはいえないだろうか。そうして、理論的には技術指導も含めて完璧な機能を果たすと見えた営農指導室（等）が、低位経済農家対策に終始しがちであったのは、偶然ではないといえる。この時期に、「100戸に1名の営農指導員」という中央会目標までは至らなかったが、100数十戸に1名の割で営農指導担当者が配置され、北海道における単協営農指導事業は飛躍的な発展を遂げたかに見えた。しかし、その体制の実現契機であった組勘導入そのものが、営農指導事業を経営指導（特に低位経済農家指導）中心の限定期的なものにした（例外はあるが）のではなかろうか。

結局、北海道の営農・技術指導体制は、中央会を中心とした一元的体制を目指しながら、実は逆に多元化したといえよう。すなわち、先の二元的体制（1)および2))に、3)「組勘－営農指導室」系譜の経営（計画化）指導が加わり、三元的体制になったといえる。

さらに付け加えたいのは、連合会指導体制との関係である。先に見たように「中央会－地区連－単協という一貫した指導系統」が指向されたはずだが、こうして単協営農指導事業の主軸が経営指導（特に低位経済農家指導）に移ると、技術指導中心に取り組んできた地区生産連のあり方とは、反りが合わなくなる。もちろん、営農指導室内の技術指導担当部署とは密接な関係が築かれたが、単協営農指導事業全体は中央会（支所）の直接指導を受ける関係にならざるを得ない。地区生産連の位置づけが微妙になってきたのはこれにも関係があったと思われる。

3. 「生産経済一体」主義の誕生と部分的実現

(1) 1960年代の「体質改善運動」と「生産経済一体」主義

ところで、経営的に極めて弱体な地区生産連が、それまで技術指導機能を果たせたのはどうしてだろうか。一つの要因は、地区生産連が担う専門的指導には種いもや人工授精事業のように特有の賦課金が存在したり、酪農や特用作物のように加工会社からの援助があ

ったりして、営農指導費の確保が可能であった点にある。しかし、先に見たように地区的営農指導事業一般に責任を持つとなると、従来の収入では賄いきれない。継続的収入が求められ、当時拡張基調にあった経済事業（土層改良事業や種豚事業、加工事業等）の果実が充てられるはずであった。だが、経済事業の収益は非常に不安定であり、収益を期待して導入・拡張した部門が欠損を生じ、逆に経営の重荷になる例も少なくなかった。また、経済事業の拡大はホクレンとの事業競合を招き、事業機材をホクレン経由で調達するよう求められたり、あるいは生乳共販主体をホクレンと地区生産連のどちらにするかといった形で、様々な摩擦を生じることになった。

実は、この直後、北海道農協界は「農協系統体質改善運動」という名の組織・事業再編に大揺れとなる¹⁹⁾。その中で、地区生産連の多くの機能は道連に移管され、十勝・上川・釧路・根室の各連を除き、地区生産連はごく一部の機能を残すか、活動停止に至る。その直接的契機は、上記の経営問題・ホクレンとの摩擦問題であったといえよう。地区生産連の位置づけ強化が、間接的にではあるが、その縮小整理につながったことは皮肉であった。そうして、この「体質改善運動」において技術指導担当職員はホクレン・北生連（ごく一部は中央会）に移籍し、道連が営農指導事業全体の担当機関となる。次いで北生連はホクレンと（財）北海道農業開発公社（1970年発足）に機能を移管、その歴史を閉じている。

上記のように「体質改善運動」は収束していったが、地区生産連・北生連が縮小・収束した反面、ホクレン・中央会は急拡大した。特にホクレンは「生産経済（消流）一体化運営をめざす」ため急成長を遂げた。地区生産連から畜産関係事業を、北生連（もしくは地区生産連）から種苗等の農産関係事業を引き継ぎ、事業を質量ともに飛躍的に発展させた。同じ時期（1966年）にホクレンは加工原料乳生産者補給金等暫定措置法の指定団体となり、北海道園芸農業協同組合連合会（石狩・空知・後志におけるそ菜・果物生産を抱える単協による非出資団体）の吸収もあって、ホクレンの弱い分野であった畜産・青果関係に取り組む体制が出来上がった。この拡大は事業構成の変化・職員の増加として表-1、表-2

表-1 ホクレン事業取扱高の推移

	実数（百万円）			構成比（%）				実数（百万円）			指 数			
	昭35	40	45	昭35	40	45		昭35	40	45	昭35	40	45	
販売品 納入米 雑穀粉類 生乳 畜産物 青果物 その他 合計	36,577 14,208 6,991 1,914 1,958 4,222 65,870	72,792 18,625 15,263 4,267 4,357 10,520 125,824	113,237 26,597 47,799 12,676 14,402 13,992 228,703	55.5 21.6 10.6 2.9 3.0 6.4 100.0	57.9 14.8 12.1 3.4 3.5 8.4 100.0	49.5 11.6 29.9 5.5 6.3 6.1 100.0		中央会 北信連 ホクレン 北共連 北生連 地区生産連	152 272 1,091 183 32 415	192 323 1,380 180 110 707	232 359 2,209 253 285 538	100 100 100 100 100 100	126 119 126 98 344 170	153 152 202 138 1,203 130
購買品 肥料 その他資材 農業機械 石油 飼料 生活物資 合計	8,878 2,815 1,670 766 1,120 1,790 17,039	11,845 4,685 4,878 1,729 3,091 4,724 30,952	17,058 12,608 15,727 8,105 13,651 13,464 80,613	52.1 16.5 9.8 4.5 6.6 10.5 100.0	38.3 15.1 15.8 5.6 10.0 15.3 100.0	21.2 15.6 19.5 10.1 16.9 16.7 100.0								
総計	82,909	156,776	309,316											

表-2 連合会職員数の推移

資料：道連データは北農中央会資料より作成

地区生産連は35、45年は北海道農協年鑑より、40年は各組織の記念誌

業務報告書、北海道農協年鑑等による

注1) 昭和45年度の北生連職員は専任職員であるが、実質的にはホクレン職員のような業務体制であった。

2) 昭和45年度の中央会職員のうち56名は電算センター担当

3) 昭和45年度の地区生産連職員のうち独立グループは 518

名で、40年の 304名より大幅に増加している。逆にその他のところは403名から20名に激減している。

のように確認できる。事業構成では畜産関係が急成長し、わずかではあるが青果物伸長の兆しも鮮明である²⁰⁾。

また、職員は10年間で倍増して他の連合会を圧倒しており、またその質も大きな変化を遂げた。すなわち、この時期以降、ホクレン内部に技術指導スタッフが必ず存在し、彼らが中心となって経済事業に付随する技術指導が徐々に行われるようになる。

(2) ホクレンにおける「生産経済一体」主義の現実化

しかし、生産連などから技術者が移籍したことが、即、ホクレンとしての技術指導の始まりを意味するかというと、決してそうではなかった。もちろん、移籍した技術系職員の多くは、以前と同じ分野での活躍が求められ、ホクレン事業の開拓と奥行きを拡大するのに、おおいに貢献した。表-1で、すでに確認したように、特に畜産部門の伸びは目覚ましかった²¹⁾。実は、ホクレンの発足とは、北販連・北購連がほとんど扱えなかった畜産部門の実質的スタートをも意味したが、1960年代半ばに至るまでは、ホクレン畜産事業は低迷していた。それが、この時期に急速に伸びるとともに、ホクレンの事業全体のあり方に大きな刺激を与えたと見える（詳しくはⅢ章4節で取り上げる）。

実態的には、生産連が行っていたような生産技術指導が根付いたのは、一部のみと言わざるをえない。とはいえ、その「一部」が大きな意味を持ったことは、後に述べるとおりである。

しかし、一方で経済事業新分野の開拓、あるいは高度化によって、経済事業そのものの中から技術的側面が生まれ、「技術関連」事業ともいべき分野が生まれてきた。これは、技術普及相談室が生産技術指導、すなわち営農指導としての技術指導を目指したのに対し、「原料確保のため」、「販売・購買事業のため」等の目的に添って技術開発・普及という性格も濃厚に持ちつつ、しかもこれが時に「技術指導」と呼ばれることになった。いわば、一般加工メーカー（例えば糖業会社）や一般資材業者（メーカー・商社）が、業績を伸ばすためにサービスとして取り組む「指導」と酷似した「技術指導」が始まったのである。しかし同時に、この「技術関連」分野が単協や生産者組織、場合によっては個々の生産者に対する流通・生産指導に結びつく動きも目立ち始め、名実ともに技術指導といえる役割をホクレンが果たす場面も生まれてきた。いわば、経済事業の中から技術指導が自生的に現れたのである。特に、1981年からの中期事業方針（5ヵ年計画）では、3つの重点方策の一つとして「生産技術体制の強化（と営農諸資材の安定供給）」を掲げ、技術開発や技術指導に力が注がれることになった。

「技術関連」事業は、大きく分けて、①生産連等から直接引き継いだ分野、②ホクレンが加工事業等に自力で乗り出した分野、③ホクレンの流通機能から発展した分野、の3種に分類することが出来る。また、それを担う技術者は、生産連等からの移籍者の他、自前

で専門家として養成した人材、そして、試験場OB・普及センター長などOBを採用した嘱託職員等である。

さて、具体的に④)を代表するのは、種苗事業や、乳牛個体消流事業を中心とした家畜消流分野である。前者は、水稻種子供給、種子用馬鈴しょの生産・販売、飼料（アカクローバー・デントコーン）種子の精選・販売等を内容とする。特に水稻種子は、折からの田植機開発・普及に対応するため、新たに全道7ヵ所にセンターを建設し、優良品種を中心に発芽率の非常に高い種類供給を実現、機械化体系の定着を促進した。この事業では、水稻種子生産を集中的に請け負う特定集落の生産者に対し、ホクレンの担当者が綿密な生産指導を行うことが必然化する²²⁾。

また、種薯事業は、そのウイルス病対策の実績が、後年の百合根や長いもの種苗生産・供給につながった。あるいは、飼料作物種子が現在の野菜種子事業の母胎になったのは、興味深い展開である。

後者の家畜消流事業は、特有の難しさ（家畜商との調整問題等）を持つ分野だけに、引き継ぎ後、ホクレンとしても相当の苦労を払った²³⁾。しかし、こうした難しさを抱えつつも、ホクレンは庭先取引を市場流通に誘導し、やがて全道をカバーする家畜市場体系（乳牛および肉用牛を中心）を作り上げていった。その過程で、個体集荷のために、個々の生産者の庭先にホクレン担当者が入っていったことが、それまでの販売事業と異なる点であろう。

⑤)の典型は、甜菜事業である。ホクレンが製糖事業に参入したのは、この時期よりもだいぶ早い1958年のことであった。この「農民工場」の実現までには、絶余曲折があったが²⁴⁾、斜里に最新鋭の工場を建設、さらに1960年からは日甜（（株）日本甜菜製糖）の女満別採種所を譲り受け、新品種²⁵⁾の供給に努めた。甜菜は他の作物と異なり、（行政が奨励品種の指定こそするものの）採種体系は原種の部分から各会社にまかされ、種苗の生産と配布はその会社の糖区内で完結するのが普通である。そのため、種子生産委託をした生産者には、厳密な生産指導が施される。また、優良な原料を確保するため、一般生産者にもその品種に適した肥料や薬剤・栽培法等について、細かく指導する伝統があった。ホクレンもまた、糖業メーカーの一つとして、それらの指導に熱心に取り組み、種子生産から栽培・集荷まで、完結型の技術指導を現在まで行っている。甜菜事業ほど徹底した体制ではないが、でん粉工場（1959年より中斜里工場が大規模合理化工場として操業）や、高度食肉加工工場（1973年に日高ハム・ソーセージ工場を建設）等に、そうした例が認められる²⁶⁾。こうしてみると、ホクレンが加工会社の対抗勢力として力を蓄え、「技術指導」の面でも加工会社と同等以上の役割を果たすようになったといえる。いわば、ホクレンが加工会社と同等の存在になった、もしくは代替したということであり、先に見た三元的体制が「新三元的体制」になったといえる。

⑥)は、購買事業と販売事業の両方で発展が見られたが、前者はセールスエンジニアとしての役割を意味し、特に肥料・農薬の分野では「施防協」（せぼうきょう、正式名称：施

肥防除合理化推進協議会）が商品の特性を踏まえた技術普及を行ってきた。一方、販売事業と関連した技術指導は、ホクレンが技術指導を伴う「真の共販」に乗り出し産地形成する過程で、生まれている。早い時期に取り組まれた例として、十勝地方を中心とした乳用肥育牛の産地化がある²⁷⁾。しかし、こうした動きが広範に認められるのは1980年代以降のことである。例えば、「ホクレン共販」としてもっとも力が入れられた品目、「いも・たま」について見ると、次のような具合であった。1970年代に広域営農団地造成のため、ホクレン有を含めて広域倉庫の建設が進み（例えば、1970年に俱知安馬鈴しょ定温倉庫）、地区共計共販（馬鈴しょ）や全道共計共販（たまねぎ）が進み始めた。しかし、当時はホクレンがイニシアティブを持つ生産技術指導までには至っていなかった。もちろん、流通技術は担当者達によって、熱心に追求されたが、生産指導の領域に達したのは1980年代である。その後は、たまねぎ新品種（F1）の開発・普及、馬鈴しょ早掘り・リレー出荷指導、品質向上のための「75運動」²⁸⁾等、いよいよ生産技術指導が始まった。

以上の①、②、③は、ホクレンの中でいずれも重要な位置を占める。中でも、81年中期計画以降に急速に充実していった③の分野が、特に近年の重点分野ということになろう。

実は③の分野は、先進的な単協の営農・技術指導においてこそ、その典型が認められる。すなわち、集約的な水田転作作物の導入、野菜を導入しての畑作集約化、肉牛導入等の取り組みは、生産者組織の形成・発展、単協の販売機能の充実とともに、技術指導の強化を必然とする。もちろん、技術指導の実質的担当者が単協職員（普及員OB等の嘱託職員等を含め）であるか、生産者の内の先覚者であるか、普及員や業者等の部外者であるかといった、様々なバリエーションはあるが、実態のある共販（共販という形式を探っていても例えば生乳のように、単協の販売機能はまったく不要である場合がある。これは、共同計算・共同配送を行ってはいるが、単協にとって実態のある共販とはいえない）が成立していれば、必ず何らかの形の技術指導が伴い、単協は技術指導そのもの、もしくはそのコーディネーター役を担うことを意味する。本研究叢書では、Ⅲ章3節の優良事例の記述において、典型例を紹介したい。

要するに、単協であろうと、連合会であろうと、共販の発展・産地形成が、技術指導を必然化し、営農指導は、藤田氏のいう「①産地形成指導」、「②地域農業再編指導」へと発展するということである。

こうして見ると、確かに当初は單なるスローガンに近かった「生産経済一体」主義が、ようやく内実を備えてきているといってよい。しかし、その問題点・限界性についても指摘しなければなるまい。ホクレンが実現した「生産経済一体」主義は、部分的・事業ヨコ割（農家の生産・流通過程に即して見ればヨコ割であり、農協・連合会事業の視点から見ればタテ割である）事業的な「生産経済一体」であり、あくまでも技術指導は経済事業に付随する位置づけにある。これは、技術指導が一義的な意味を持った生産連とは、大きく異なる。もちろん、生産連における技術指導は、甲斐氏のいう「②技術指導決定論」の色

彩が強く、これが現状に適しているわけではない。そして、ホクレンの取り組もうとしている技術指導は、「①営農指導サービス論」を凌駕する位置づけと内容を持ち、これは高く評価されるべきである。だが、一方で特定の作物について、あるいは特定の事業分野に関わってのみ、高度な技術開発・その普及がなされることは、地域農業の均衡ある発展、農家経営にとっての最適な技術指導という視野から見ると、必ずしも適切ではない。結局、「生産経済一体」主義は部分的には実現したが、当初の理念にあったような、総合的な一体化にまでは達していない、ホクレンのみの力では、そこまでの達成は困難であるといったほうがよいだろう。

4. 「新三元」体制とその問題点

改めてまとめるならば、かつての北海道の営農指導三元体制とは、

- 1) 一般的な指導（稲作等）は農家個々・農事組合等を対象に普及員が担当し、
 - 2) 専門的な指導（種薯・耕土改良・畜産・特用作物等）は分野別生産者組織等を対象に地区生産連・加工会社が担う、
 - 3) 農家経営指導は、中央会・「組勘－営農指導室」系譜の指導が行われる
- というものであった。

これが、「生産経済一体」主義のスローガンの下、事業分野を着実に拡大し、また技術者を内部に抱えるようになったホクレンが、上記の2)の分野で力を發揮して、「新三元体制」を築いたといえる。すなわち、1)、3)は不变、2)が専門的な指導（上記に加え、生産資材についての指導、青果や肉畜等の生産・流通指導等）は、分野別生産者組織や農家個々を対象にホクレン・加工会社・資材業者等が担う、
と変化したと表現できる。

この体制の1)～3)の各分野について検討すると、次のような評価と問題点の指摘が可能である。

1) の分野については、北海道の普及制度の特徴を改めて指摘しておく。すなわち、全国的には1950年代後半には、普及制度が、小地区「相談所」体制から中地区「普及所」体制へと向かい、町村駐在普及員は消えていった。これに比べ北海道では、普及制度の中地区制移行が10年近く引き伸ばされ、普及員数も拡大を続けたため（前掲図-1）、農協と普及員の一体性が保たれるとともに、普及員は、末端指導にまで力を注ぎ得た。その後、1969年に普及所の広域統合方針が打ち出され²⁹⁾、名目的には広域化が進んだが、駐在制は広く残存した点が特徴的である。ただし、これも現在は大きな転機にある。行政改革の一環として、駐在所・普及センターの整理・統合が進められるとともに、そもそも自作農体制を前提としない新農政であれば、普及制度も不要となる恐れさえあるからである。

2) の分野では、前項において詳しく述べたように、ホクレンが、まず①生産連から技術指導を引き継ぎ、②加工会社に代替して同様の役割を果たし、③販売・購買事業の中で自生的に生まれた技術開発・普及を担うようになった。部分的な「生産経済一体化」ではあるが、ホクレンが大きな意味を持つようになった。しかし、一方でこの分野では、資材業者や種苗業者などが新たに力を奮い、特定の分野に対する閉鎖的な技術普及を行う等、地域農業・個別農家を取りまく状況はますます複雑になっている。

3) の分野では、1960年頃からの経営指導体制が維持されているが、問題は少なくなっている³⁰⁾。というのも、中央会では1960年代に営農指導体制を確立して以来、着実に経営（計画化）指導や組織活動援助等の活動を推進してきたが、いくつかの課題にも直面している。すなわち、単協の営農指導体制の柱と想定した組合員勘定制度が、固定化負債問題の深刻化で、期待していた機能を十分に果たせなかったことがある。さらに、組勘は1991年度より、組勘口座を普通貯金の内部に移行、正式名称も「クミカン制度」となった。対外決裁機能の一元化という課題に即した改革であると同時に、改めて融資限度枠設定基準の厳格化という意味を持つ改変である。また、農家経済については組勘データを利用して組合員自らが責任を持つべき旨の表記があり、組勘制度はこれまでよりも信用事業との関わりをより強くしたといえよう。

しかし、一方で情報機器を活用したオンライン化が進み、組勘情報などの高度な活用の前提条件が整ってきていていることは、明るい要素であり、現に先進単協では中央会との密接な連携の下で、情報活用の取り組みを始めている。

さらに、新三元体制が定着して行く中で、単協の営農指導・担当部署のあり方も多様化していくことを付け加えたい。先に見たように、1960年代前半、中央会の指導の下、単協業務機構として経営（計画化）指導を柱とする営農指導室が創設・普及されたが、その後の展開は単協・農業地帯毎に異なっていた。もともと、営農指導室においても 1) 一般的指導や 2) 専門的指導の窓口機能、生産者組織事務局機能は果たしていたが、その後の展開では、それら（特に 2) に関わる機能）が強化されたり、別の部署で 1)、2) に関する指導が行われるようになっていったのである。多くの場合、営農指導室は営農部等へ名称が変わったが、中小単協や非中核農業地帯の場合、営農部の中に販売機能・それに付随する指導が含まれ、営農生産部といった呼称も多く選択された。逆に、大規模農協や中核地帯の農協では、標準機構図（前掲図－2）の経済部から販売担当部署が分化、さらにそれが畑作・畜産・青果のように、扱う品目に沿って細分化した例が少なくない。そして、その中から販売に直接関係する流通・生産技術指導や生産者組織をまとめ、事務局を担っていくような機能が生じ、営農指導の単協の中での「多元化」が進んだ。とりわけ、2) 専門的指導と 3) 農家経営指導は、両者の原理を統合することが困難である（不可能ではないが）。というのも、2) 専門的指導はホクレン・加工会社・特定業者らとの関係が密接であり、彼らの業務内容と整合した指導が求められる。他方、3) 経営指導は中央会の指導を

受けつつ、組勘（これは単協事業運営の大黒柱になっている）というシステムを円滑に運営するという極めて重要な役割を担っており、両者の指導原理が食い違うからである。こうして、一つの単協の中に、いわば「二つの営農指導」（新三元体制の内の後2者）が併存することになる。そして、「二つ」を統合するパワーを多くの単協が持ち得ないという、新たな問題が発生している。

5. これからの方針性

さて、現在必要なのは、それぞれの分野の問題点を解決するだけでなく、新三元体制を一元化することである。とりわけ、単協のレベルあるいは連合会支所レベル・地域農業のレベルでの一元化が強く望まれる。いわば生産者の側からの「生産経済一体」化、藤田氏のいう「(i)産地形成指導」、「(ii)地域農業再編指導」への発展が必要である。特に最近は、農協経営危機が営農指導の充実を阻害しており、改めて地域の人材・資源を最大限に活用した地域営農指導体制の確立が必要だからである。

連合会（中央会を含む）組織論からすると、北海道は独自の（全農等に対する）独立2段階制へと踏み出しており、一元化による「技術関連」事業・技術指導の強化が不可欠の要素になっている。そのためには、ホクレン「技術関連」事業と中央会「営農指導」の機能統合、営農指導統合機能を持つ部署の創設といった、体制整備が必要である。なぜならば、独立2段階制は、全農に依存していた技術関連事業や職員技術教育を自前で賄い、限られた道内のマンパワーを最大限に活用することを不可避にするからである。しかも、これは地域の実態に即した機動的な体制でなければならない。支所単位での統合・レベルアップを短期間に目指す必要がある。ちなみに現下のホクレン中期計画（平成8年度～平成12年度）の重点方策の第一は、「総合力を活かした地域密着の技術普及体制の強化」であり、第二は「本道農業生産に寄与する種苗事業の拡充強化」である。ホクレン・中央会の機能統合と統合部署の明確化は、これらのスローガンの内実化にもつながると考えられる。さらに、普及員制度が行財政改革の流れの中で曲がり角にさしかかり、1)の分野をどの機関が担うべきかが新たな課題となってきてもいる。

単協レベルに視点を移すと、指導体制の一元化は、より現実的な問題となろう。すなわち、狭い範囲に異なった指導方針・指導手法を持った主体が混在すれば、混乱は必至であり、相互の努力を帳消しにする可能性が高いからである。そこまで行かなくても、ある問題を総合的に理解・分析することが不可能になり、対策が遅れることになる。例えば、問題のある酪農経営に対して、獣医は「病気が多い」、授精師は「繁殖が悪い」とのみ指摘、農協個体販売担当者は「よい牛が出ない」、そして営農指導（営農計画書）担当者は「乳代が伸びない」と、それぞれの問題把握とアドバイスだけで、終始してしまう可能性がある。本来は、これらの問題指摘が総合化され、根本的な指導を行ってこそ、営農指導・技術指導と言えるはずであろう。

また、単協レベルでのもう一つの問題は、これまでの當農・技術指導、とりわけ産地形成指導では、特定の指導者の影響力が大きく、当該指導者が転勤・退職したりすると、同時に當農・技術指導や產地としてのレベルが低下することが少なからず見受けられたことである。組織としての指導体制確立、人材の集團的確保・計画的人材養成などが必要だと言えよう。

そこで、次項では、各単協が抱える技術指導体制の一般的問題を確認した上で、地域体制を確立しつつある優良事例を分析する。

III. 技術指導体制の現状とあり方

1. 営農指導スタッフの現状と課題

北海道の農業を巡る現行（1994年現在）の指導機関とスタッフは以下のようにまとめることが出来る。

・単協営農・技術指導担当者

今回アンケート調査（94年 210単協集計） 営農指導担当者1,866名、
うち技術指導担当者720名

・ホクレン技術担当者 本所40名弱・支所100名弱

計140名弱（94年、各部署自己申告に基づく概数）

・中央会営農指導担当者 本所27名・支所34名（農政担当含む、94年）計61名

・地区生産連技術担当者 130名強（94年、職員名簿に基づく概数）

・北海道 専門技術員（94年6月）51名

農業改良普及員（同）946名（かつての生活改良普及員含む）

・農業共済組合（ノーサイ） 耕種技術担当者 若干名（統計なし）

家畜診療所獣医師704名（94年）、人工授精師144名（同計848名 + α）

・市町村農業担当者（農業振興企画・技術担当など）（数百名）

・農業振興センター等企画・技術担当職員 若干名

以上、単純合計すれば本道における農業指導スタッフは4,000名以上にも上り、農家22～23戸あたりに1人いる計算になる。なお、単協営農指導担当者だけでも他都道府県との比較でも極めて多いことは、表-3に示すとおりである。やや古い資料であるが、農家戸数を基準にすると、全都道府県の中で北海道は最も密度高く担当者が配置されていることが分かる³¹⁾。

しかし、現場で聞かれるのは指導者の過剰ではなく、逆に不足の声である。これは、担当者は多いものの、彼らの提供する指導水準に不足があるためと推測できる。特に、単協の担当者は、専門的な養成教育を受けておらず、通常の人事異動の中でたまたま営農部門に配属されるのが普通であり、指導者自身の質の問題を抱えている。

さらに大きな問題は、これらの指導の統合・調整機能が不十分なばかりに、相当数のスタッフを生かしきれていないということである。そのため、それぞれの末端組織では人手不足、力不足を嘆く状況ともなっている。これらの団体の連携がなによりの課題であろう。

表-3 営農指導員の密度の都道府県比較（昭和63年度）

	総農家戸数 + 當農指導員	自家農業 従事者数 (16才以上) + 當農指導員	農業生産額 + 當農指導員	農協販売 事業取扱額 + 當農指導員	農協	
					當農指導員	其販率
北海道	71.9	187.6	757.1	630.2	0.832	
青森県	249.2	667.4	732.0	399.9	0.546	
岩手県	142.0	411.7	385.9	241.7	0.626	
宮城県	175.3	492.5	424.6	312.3	0.736	
秋田県	208.4	547.2	557.8	359.5	0.644	
山形県	140.8	377.7	441.8	323.0	0.731	
福島県	227.6	655.7	510.6	235.9	0.462	
茨城県	340.3	872.8	1031.8	336.2	0.326	
栃木県	204.8	536.4	647.1	339.1	0.524	
群馬県	161.7	427.2	534.2	370.0	0.693	
埼玉県	584.5	1499.9	1344.1	525.6	0.391	
千葉県	427.1	1141.9	1475.9	354.4	0.376	
東京都	284.5	552.4	369.9	58.2	0.157	
神奈川県	168.8	458.8	364.9	133.7	0.366	
新潟県	208.5	584.7	532.7	318.2	0.597	
富山県	190.6	572.7	355.8	287.5	0.808	
石川県	339.1	906.4	602.2	382.6	0.635	
福井県	225.3	609.0	352.5	267.2	0.758	
滋賀県	299.9	769.0	543.4	353.8	0.651	
京都府	164.0	468.4	287.8	277.6	0.964	
大阪府	341.4	914.3	500.7	240.7	0.481	
兵庫県	222.3	588.6	563.4	270.3	0.480	
奈良県	443.3	1180.0	1104.7	538.2	0.487	
和歌県	320.5	813.1	513.9	242.9	0.473	
三重県	295.3	807.0	436.7	296.4	0.679	
愛知県	221.3	581.6	314.0	128.9	0.410	
岐阜県	530.2	1369.0	656.1	100.3	0.153	
静岡県	381.2	971.1	546.0	261.8	0.480	
長野県	468.9	1168.0	601.0	212.9	0.354	
三重県	297.5	773.1	648.9	387.8	0.598	
愛媛県	192.2	529.2	421.9	322.7	0.765	
高知県	224.7	585.6	299.4	200.8	0.671	
香川県	282.4	733.6	415.3	200.5	0.483	
徳島県	455.2	1159.5	528.3	258.3	0.489	
香川県	254.3	626.1	352.5	172.3	0.489	
愛媛県	343.2	867.4	848.7	494.1	0.582	
高知県	199.3	544.8	364.7	229.6	0.630	
福井県	209.9	536.5	409.7	256.3	0.626	
滋賀県	209.6	522.9	572.9	337.8	0.590	
京都府	200.7	539.8	449.6	286.1	0.636	
奈良県	85.2	239.0	267.6	203.4	0.760	
和歌県	171.8	453.6	386.0	218.6	0.566	
兵庫県	195.5	521.3	674.8	434.9	0.644	
福岡県	226.3	547.1	440.6	232.8	0.528	
大分県	116.5	298.8	550.7	254.7	0.463	
宮崎県	215.6	464.3	601.4	283.3	0.471	
鹿児島県	199.2	492.3	493.0	264.4	0.536	
沖縄県	合計	216.9	572.0	316.9	0.585	

資料：亀谷昌編著『農協営農活動と経営効果－農協営農指導事業の新方策－』
全中、平成3年、P43

2. 単協営農指導・技術指導の現状－アンケート調査の分析－

このアンケート調査は全道の総合農協を対象に、1994年6月に北海道地域農業研究所が郵送方式によって行ったものであり、記入は参事によることを原則とした。ただし、実際には営農部長などの直接担当者が記入した例が多い。最終回収率は84.0%で、210単協の協力を頼いた（巻末にアンケート設問を添付した）。

また、アンケート調査を補足するために、各農業地帯・支庁からまんべんなく18単協（

どちらかというと営農指導・技術指導の優良事例)を選択し、現地調査を行ったことを申し添えたい。

なお、先に述べたように、北海道においては営農指導・技術指導事業は多様性に富み、かつ統合機能が弱いために、「営農指導・技術指導」概念の不統一がある。ゆえにアンケート回答者のそれぞれが、何が営農指導や技術指導に当たるか、だれがその担当者であるかを判断しているため、回答が一般性に欠けるという難がある。とりわけ、販売事業を担当しつつ、同時に販売事業に直結する技術指導や生産者組織の事務局機能を担う場合、これを営農指導事業に含めるか否かで判断が分かれたようである。こうした欠点を含んだ回答であることを念頭において、以下の分析を進めていく。

○営農指導担当者の量・質と配置には大きいばらつき

営農指導担当者は総計1,866名、うち技術指導担当者720名であり、単協当たりではそれぞれ平均9名、3名である。ただし、人数のばらつきは大きく、表-4、表-5のとおりであり、技術指導担当者ゼロの単協が62もある一方、10人以上を数える単協も13ある。ちなみに、北海道の単協は、広域合併がほとんど進行しておらず、単協の組織規模格差はそれほど大きくない。スタッフ数の差は、営農指導・技術指導への取り組みの差と理解してよからう。

これらのスタッフは、主に営農部もしくは農産・畜産・青果部(課)等に配置されている。農協の事業規模・組織規模が小さい地域では、営農部等のみに配置されている例が多い。

表-4 営農指導担当者数

担当者数	農協数	担当者数	農協数
0 人	2	17 人	2
1 ツ	9	18 ツ	1
2 ツ	14	20 ツ	1
3 ツ	11	22 ツ	1
4 ツ	29	23 ツ	1
5 ツ	17	24 ツ	4
6 ツ	21	25 ツ	1
7 ツ	8	27 ツ	1
8 ツ	10	28 ツ	2
9 ツ	12	30 ツ	2
10 ツ	15	31 ツ	1
11 ツ	9	33 ツ	1
12 ツ	10	35 ツ	1
13 ツ	4	36 ツ	1
14 ツ	4		
15 ツ	8	総 数	1,866
16 ツ	7		

表-5 技術指導担当者数

担当者数	農協数
0 人	62
1 ツ	24
2 ツ	28
3 ツ	14
4 ツ	17
5 ツ	12
6 ツ	10
7 ツ	15
8 ツ	6
9 ツ	9
10 ツ	3
11 ツ	3
12 ツ	1
13 ツ	1
14 ツ	1
15 ツ	2
19 ツ	1
25 ツ	1
総 数	720

い。一方、規模が大きい単協あるいは農業中核地帯の単協では、営農部の他、販売機能を担当する部署にも営農指導担当者が位置づけられている。後者では、販売（マーケティングを含む）・指導（生産部会の事務局機能を含む）を兼務する例が多いとみられる。

また、担当者の資格取得は進んでいない（ただし、獣医・人工授精師については聞いていないので不明）。もっともポピュラーな中央会2種指導部門でさえ、取得者が1名もない農協が130単協・61.9%。農業改良普及員資格を持つ担当者は62単協・約30%にしかいない。

○指導水準の自己評価－強い不充分感－

営農指導事業の各項目について、「十分か、普通か、十分でないか」を聞いているが、全体的に十分と答えた単協は非常に少ない（表-6）。一方、項目によって「十分でない」は多い、少ないが分かれしており、数%から60%の幅で選択されている。ただし、この「十分でない」は、他農協に比較して十分でない場合と、客観的には高水準の指導を行っているが目標水準が非常に高いために「十分でない」と答えている場合が、混在しているので注意が必要である。

表-6 営農指導の現状の取り組み

内 容	十分である		普 通		十分でない	
	農 協 数	構成比(%)	農 協 数	構成比(%)	農 協 数	構成比(%)
生産技術指導	11	5.2	125	59.5	69	32.9
流通販売対策	26	12.4	148	70.5	28	13.3
低位農家対策	33	15.7	117	55.7	52	24.8
生産組織育成	36	17.1	136	66.2	31	14.8
経営指導	22	10.5	136	64.8	48	22.9
情報教育研修	14	6.7	139	66.2	51	24.3
営農計画指導	28	13.3	140	66.7	39	18.6
青婦部事務局	61	29.0	131	62.4	11	5.2
補助事業関連	39	18.6	148	70.5	18	8.6
地域振興計画	37	17.6	114	54.3	52	24.8
農地流動化	15	7.1	98	46.7	84	40.0
法人化対策	7	3.3	62	29.5	125	59.5
農業課税対策	40	19.0	115	54.8	44	21.0
担い手育成	4	1.9	108	51.4	90	42.9
農作業受託	9	4.3	57	27.1	125	59.5

その中で技術指導の現状は、全体では「十分である」はわずか11単協・5.2%、「十分でない」は69単協・32.9%、のこり6割弱が「普通」と自己評価している。技術指導の分野別にみても「普通」が圧倒的である（表-7）。「十分である」は多くても30単協台（生分析）、20単協台（野菜・生乳生産）であり、逆に「十分でない」は分野によって非常に多くなる。「十分でない」は野菜（39単協）、花き（57）、農業機械（37）、試験研究（84）、加工（107）、土壤分析（45）に多いが、その意味が多様であることは前に触れた通りである。

表-7 技術指導の現状の取り組み

内 容	十分である		普 通		十分でない	
	農 協 数	構成比(%)	農 協 数	構成比(%)	農 協 数	構成比(%)
水 稲 栽 培	13	6.2	98	46.7	25	11.9
烟 作 物 栽 培	17	8.1	135	64.3	23	11.0
野 菜 栽 培	23	11.0	110	52.4	39	18.6
果 樹 栽 培	2	1.0	31	14.8	26	12.4
花 き 栽 培	8	3.8	61	29.0	57	27.1
牧 草 飼 料 栽 培	17	8.1	125	59.5	31	14.8
生 乳 生 産	23	11.0	130	61.9	23	11.0
畜 肉 卵 生 産	10	4.8	112	53.3	34	16.2
肥 葉 ・ 資 材	14	6.7	159	75.7	24	11.4
農 業 機 械	13	6.2	133	63.3	37	17.6
試 験 研 究	2	1.0	68	32.4	84	40.0
農 畜 産 加 工	2	1.0	34	16.2	107	51.0
生 乳 分 析	31	16.2	98	46.7	22	10.5
土 壤 診 断	38	18.1	117	55.7	45	21.4

○今後の技術指導の強化志向

生産技術指導を今後「強化したい」のは124単協・59.0%で、他はすべて無回答である（表-8）。営農指導の各項目の中で、最も強化志向の高い分野になっていることが注目される。

表-8 営農指導の今後の意向

内 容	強化したい		縮 小 し た い		無 回 答	
	農 協 数	構成比(%)	農 協 数	構成比(%)	農 協 数	構成比(%)
生産技術指導	124	59.0	0	0.0	86	41.0
流通販売対策	111	52.9	1	0.5	98	46.7
低位農家対策	111	52.9	1	0.5	98	46.7
生産組織育成	83	39.5	0	0.0	127	60.5
経営指導	115	51.8	0	0.0	95	45.2
情報教育研修	77	36.7	0	0.0	133	63.3
営農計画指導	77	36.7	1	0.5	132	62.9
青婦部事務局	47	22.4	2	1.0	161	76.7
補助事業関連	44	21.0	1	0.5	165	78.6
地域振興計画	81	38.6	0	0.0	129	61.4
農地流動化	110	52.4	0	0.0	100	47.6
法人化対策	80	38.2	0	0.0	130	61.9
農業課税対策	58	27.6	2	1.0	150	71.4
担い手育成	118	56.2	1	0.5	91	43.3
農作業受委託	109	51.9	1	0.5	100	47.6

また、現状認識と合わせ考えると、十分でないから強化する場合、それとも十分でなくともやむなしとする場合の両方がありそうである。ちなみに、技術指導の分野別にみて「今後強化したい」の回答が無回答もしくは「縮小したい」（これはほとんどない）の数を

上回ったのは、野菜（「強化したい」が116単協）、花き（71）、土壤分析（84）である（表-9）。また、肥料・農薬・生産資材や畑作物は「普通」の自己評価が圧倒的（それぞれ、159、135単協）であり「十分でない」という回答は多くない（24、23単協）が、強化志向は極めて強い（83、74単協）ことが特徴的である。

表-9 技術指導の今後の意向

内 容	強化したい		縮小したい		無 回 答	
	農 協 数	構成比(%)	農 協 数	構成比(%)	農 協 数	構成比(%)
水 稲 栽 培	60	28.6	4	1.9	146	69.5
畑 作 物 栽 培	74	35.2	4	1.9	132	62.9
野 菜 栽 培	116	55.2	0	0.0	94	44.8
果 樹 栽 培	16	7.6	3	1.4	191	91.0
花 き 栽 培	71	33.8	2	1.0	137	65.2
牧 草 飼 料 栽 培	47	22.4	3	1.4	160	76.2
生 乳 生 産	58	27.6	4	1.9	148	70.5
畜 肉 卵 生 産	46	21.9	8	3.8	156	74.3
肥 薬 ・ 資 材	83	39.5	1	0.5	126	60.0
農 業 機 械	44	21.0	4	2.0	162	77.1
試 験 研 究	53	25.2	2	1.0	155	73.8
農 施 作 加 工	63	30.0	1	0.5	146	69.5
生 乳 分 析	36	17.1	1	0.5	173	82.4
土 壤 診 断	84	40.0	1	0.5	125	59.5

○技術指導担当者の質・量の不足が技術指導の最大の悩み

現状での技術指導上の課題は、「担当者の技術力が不足」「担当者の人数が少ない」「他部門との兼務が多い」（いずれも、延べ100単協以上）といった當農担当者の問題が大きい。次いで「當農意欲の希薄な農家が多い」「農家と農協間の情報伝達がうまく伝わらない」等が選ばれている（表-10）。

表-10 技術指導上の課題（複数回答3項目）

技術指導上の課題	農 協 数	割 合 * (%)
担当者の技術力不足	138	65.7
担当者の人数が少ない	112	53.3
他部門との兼務が多い	105	50.0
當農意欲の希薄な農家が多い	72	34.2
担当業務区分が不明確	37	17.6
農家、農協間の情報伝達不足	36	17.1
農家、農協間の情報が遅い	20	9.5
特にない	20	9.5
その他の	15	7.1

○強化したい営農・技術指導体制

営農指導一般についても技術指導についても基本的には強化が志向されている（「強化したい」が、各々132、121単協・表-11、12）。しかし、営農指導一般では縮小は選択さ

表-11 今後の組織体制の意向(その1)

営農指導全般	農協数	構成比 (%)
強化したい	132	62.9
現状維持	77	36.7
縮小したい	0	0.0
わからない	1	0.5

表-12 今後の組織体制の意向(その2)

技術指導分野	農協数	構成比 (%)
強化したい	121	57.6
現状維持	66	31.4
縮小したい	2	1.0
普及所に任せる	21	10.0
わからない	0	0.0

れていないので、技術指導となると2単協が「縮小したい」、また21単協が「普及所に任せる」という項目を選んでおり、技術指導を単協の中にどう位置づけるかということについて「搖れ」があることが推測される。ただし「普及所にまかせたい」農協には「自力では無理だから普及所に移管したい」という意味と「普及所と高度な連携を取りながら技術面は普及所に任せ、農協は営農指導一般を統括する」という意味があると推測され、必ずしも「営農指導全体の縮小」を意味するのでないだろう。

○技術専門職の養成・専門職人事はあまり行われていない

専門職としての養成は「明確に位置づけ養成」がわずか16単協・7.6%、逆に「特に養成なし」が88単協・41.9%である（表-13）。また、「技術担当業務内での人事異動」（い

表-13 専門職としての養成

技術担当者養成の 基本姿勢	農協数	構成比 (%)
専門職を明確化し養成 なるべく明確化し養成	16	7.6
特に養成していない	99	47.1
その他	88	41.9
	7	3.3

わば専門職人事)は24単協・11.4%にすぎず、「ケースバイケース」が117単協・55.7%と過半数、のこり60単協・28.6%では専門職人事はまったくない。小規模な職場で、広い間口（事業分野）を持つ単協にとって、この問題は宿命ともいべき重さを持つといえよう。特に、職員が優秀であればあるほど、全ての業務に精通した幹部職員として養成することが求められ、専門性の深化とは矛盾する面が出てくる。

技術担当者の研修も盛んでない。大学・試験場などへの中長期派遣は過去も含めて42単協・20.0%にすぎない（表-14）。連合会研修すら未参加が78単協・37.1%もある。しかし、中には非常に熱心な単協も存在し、格差が激しい。

ただし、當農指導担当者の視察研修は比較的よく行われているようである（「良く行っている」が58単協、「普通」が123単協）。

表-14 教育訓練の実施状況（試験場・大学）

教育訓練の実施状況 (試験場等)	農協数	構成比 (%)
無回答	4	1.9
あい	42	20.0
な	164	78.1

○高まりつつある外部からの技術担当者確保の動き

外部からのスタッフ確保（主として、普及員OBと推測される）はまったく経験したことがない単協が87単協・41.4%とまだ多いが、雇用中が36単協・17.1%、「現在は雇用していないが、適当な人材を雇用したい」が44単協・21.0%あり、技術指導体制の強化志向と重ね合わせると外部技術者への需要は高まっていると思われる（表-15）。しかし、普

表-15 技術担当者の人材育成

外部からの技術担当者 の人材確保	農協数	構成比 (%)
過去にも雇用したことがない	87	41.4
過去にはあるが現在はない	43	20.5
現在はないが今後雇用したい	44	21.0
現在雇用している	36	17.1

及員OB等を確保するには条件のよい地域（中核都市からの通勤が可能な都市近郊など）では、比較的人材を得やすいが、そうでない場合、人材確保が極端に難しくなるという問題がある。また、単協同士（時には連合会を含めて）、人材確保のための競合を生じるという問題もある。

○普及所との連携は表面的には「ほぼ良好」

連携が「うまくいっている」が99単協・47.1%、「普通」が94単協・44.8%であり、表面的には問題がないように見えるが、特にトラブルなどがあれば連携が不十分でも「普通」が選ばれる可能性が高い（表-16）。「うまくいっていない」17単協は相当、問題があるのではないだろうか。

表-16 普及所との連携

普及所との連携	農協数	構成比 (%)
うまくいっている	99	47.1
普通	94	44.8
あまりうまくいっていない	17	8.1

○技術指導のあり方は協同体制志向

技術指導上の要望では連合会に補完機能を求めているのは74単協・35.2%である（表-17）。また「広域的対応で機能強化」という単協が90単協・42.9%と最多であるが、具体的にイメージしている体制・内容はかなり異なっているのではないかと思われる。しかし、いずれにしろ、計164単協・78.1%が協同体制を志向している。ただし、「農協の自己完結型で技術指導するので連合会に対する要望はない」と答えたのも28単協・13.3%あり、無視し得ない数である。

表-17 連合会に対する要望

技術指導上の要望	農協数	構成比 (%)
無回答	5	2.4
農協自己完結で対応	28	13.3
近隣農協協同で対応	90	42.9
連合会の補完希望	74	35.2
その他	13	6.2

以上の、アンケート結果を踏まえると、北海道の農協當農指導・技術指導の現状と問題点は次のようにまとめることが出来る。

- a) 一般に、當農指導、とりわけ技術指導は不充分と認識され、指導担当者の確保・養成にも悩みが深い。しかし、一方で改善意欲も高く、特に野菜、花き等の成長分野、土壤、肥料・農薬・生産資材、畑作物等の基本的分野で、そうである。
- b) しかし、改善意欲と裏腹に、るべき方向性は未確立である場合が多い。特に技術指導担当者の確保・質の向上について、問題はよく認識しているが、解決策については明確な方針を持っていない例が多い。
- c) アンケートそのものによっては十分明らかにならなかったが、その後の現地補足調査によって、Ⅱ章4節に述べたように、「二つの當農指導」=専門的（技術）指導（と

りわけ販売事業に密着した指導)と農家経営指導(営農計画書を中心とした指導)の統合に悩みが深いことが判明した。

その問題の典型的現れとして、業務機構問題がある。すなわち、技術指導を営農部(等)の管轄にするか、販売担当部署(農産・畜産・青果等)の管轄にするかで迷い、複数回の試行錯誤を重ねている単協が少なからずある。また、当面の業務機構は決定したが、実質的に「二つの営農指導」をいかに統合するか、十分な方策を見いだせない例も例外的ではない。

d) 前節で、三元体制の単協のレベル=地域農業のレベルでの一元化が必要であると指摘したが、技術指導をめぐる他組織との連携のあり方でも、方策は定まっていない。ただし、大きく分けて二つの方向性があると見える。

一つは、単協完結の指導体制を目指す独立独歩型であり、もう一つは(近隣単協や連合会等)他の組織との何らかの連携を求める連携体制型である。アンケートの分析や補足調査によれば、独立独歩型の典型例は、水田地帯に立地、減反政策後の早い時期から野菜や花きを導入、地域農業の活性化に成功している単協である。この単協群では、地域農業再編に当たって、卸売業者や種苗業者などの特定業者と生産部会のつながりが実は強く、産地の持続性についてはやや不安な面がある。今後、連携体制へと方向転換する可能性がかなりあると思われる。

一方の連携体制型は、近年、「畑作型野菜産地」として急成長した単協を典型とする。連携の方向性には地域内連携(近隣単協や普及センター等の諸機関との連携)と系統内の連合組織活用の二つの方向性があるが、両者は対立するものではなく、典型例ではどちらの志向も高いようである。

以上のように、問題が山積している状況ではあるが、むろん営農指導・技術指導体制の優良事例も存在する。次項では、そうした例から解決のヒントを探ってみたい。

3. 関係機関連携に基づく技術指導体制

－優良事例の実態と課題－

本項では、前項末に指摘した諸問題の内、「技術指導体制をめぐる他組織との連携のあり方」に特に注目し、その優良事例と認められる単協もしくは地域単位の連合会をあげ、分析する。この分析の過程で、技術指導体制の「あるべき方向性」や「二つの営農指導の統合」も当然ながら、問題となってこよう。その上で、これらの事例の普遍性について検討することを、本項の課題としたい。

(1) H町農協

①H町概要

H町は道東に位置し、大規模草地型の専業酪農地帯に分類される。1町1農協であり、1994年度末の組合員戸数は268戸という組織的には小さな単協であるが、常勤職員を92名抱え、販売額では生乳62.9億円、個体10.4億円と、決して小さくない。

H町は開拓が新しい分、離農も急激であり、ピーク時で780戸（昭和30年代）を数えた戸数は270戸を割る状況である。今日では「平均50ha以上となった経営面積をいかに有効に活用するか」といった問題に直面している。また、後継者問題も深刻であるが、これに対する北海道農業開発公社のリース農場制（1983年より）を導入し、さらには新規参入者の養成を目的とした農協「実験研修牧場」（91年9月より）を設置し、「新しい血の導入」によって活路を見いだす方向をはっきり打ち出している。

②全町をあげての乳質改善運動

ところで、H町は近年、高品質乳の産地として有名である。かつては、生乳検査成績で管内の下位に甘んじていたが、近年の品質向上は著しく、体細胞30万レベルを恒常に維持している。また、1982年よりH町に進出したT乳業（株）（本社・横浜）は、特に高脂肪の生乳を契約農家（特乳農家＝6戸）から選択的に集乳し、「4.0牛乳」として話題性をねらった商品を売り出している³²⁾。こうして、H町は変則的な形ながら、「飲用乳としての道外移出」という悲願を一部達成した。また、Tプラントで生産される生クリームは、有名な高級アイスクリームの原料として供給され、生乳の質の高さを証明している。

以上のような高品質化を達成した背景には、強力な技術指導、それを可能にするような堅固な技術指導体制があった。先取りしていいうならば、H町における技術指導体制の特徴は、①生産者の自主的組織である酪農振興会とその連合会が、技術普及機能を持ち、また技術向上のための自主的行動を行うとともに、各指導団体に対しても「もの申す」存在である。②各指導団体が高い指導水準にあるばかりでなく、技術者の連携組織である「H町農業技術員連絡協議会」（技連）が抜群の調整機能を持ち、連携して現場指導に当たる上、相互学習を行うことで各指導機関の水準をさらに向上させるという、見事な機能発揮を見せていること、の2点にまとめることが出来る。

乳質改善が大きな課題となったのは、1979年の生乳過剰問題・生産調整以降のことである。乳質検査基準が厳しくなり、乳質の差による乳価格差制が拡大された中、他地域では乳質改善の手段として、一般的にはペナルティ強化が選択された。一方、当時のH町の乳質は決して良いものではなく、強力な対策として、まず、農協の施設「酪農技術センター」が構造改善事業（事業費1.2億円、1/2補助）を活用して設置された。この施設の特徴は、第一に生乳検査が北海道生乳検査協会に統合される流れの中で、あえて単協独自の生乳分析に踏み出したことであり、第二には生乳分析に留まらず、土壤・飼料・牛の発情分析に

まで及ぶ総合的分析を行い、これを指導に直結させることである。第三には分析結果がコンピューターに直結され、農協人工授精部門のデータとともに管理され、情報センターとしての機能が模索されている点である。第四には、施設（農協の裏手の単独建物）が、前述の技連に結集している技術者や生産者の「たまり場」³³⁾として、情報交換や相互学習の場になっていることが特徴である。さらに、1987年より全町が力を合わせて、高品質原料乳安定確保事業を実施したことが大きい。この時期、技連が「ペナルティ制は採用すべきでない。そのかわり、我々が責任を持って指導する」と進言し、それが認められた。最終的には技連が各地域の酪農振興会と緊密な連携を取って、徹底した現地指導に当たったことで、今日の全道トップクラス（おそらくは世界的にもトップクラス）の乳質を実現した。「北風と太陽」のイソップ寓話にならうならば、「太陽」路線が効果をあげたのだとういうことができる。

この技連は1968年に牛の流感を契機に、普及員の呼びかけで誕生した。当初は親睦団体的要素が強かったが、70年代前半には技術指導を話題とし、技術指導方針や手法の統一に力を發揮し、同時に相互学習の場としても意義を持つようになる。95年現在（実績は94年度）の技連の状況を以下にまとめよう。構成員は役場職員6名、ノーサイ（K地区農業共済組合）獣医11名、農業委員会2名、農協担当者31名、普及センター8名、そしてT乳業2名の総勢44名である。農協担当者が多いのは、いわゆる営農部に加えて、酪農技術センター職員・人工授精師・牧場（後述）担当者が加入しており、さらには資材購買担当者、個体販売担当者までが途中から加わっているためである。ゆえに、「技術員」でない構成員も多く、必ずしも全員が技連に積極的に関与しているわけではない。しかし、それにしても農家戸数260戸余り、搾乳戸数220戸余りに対して、極めて多数の技術者がスクラムを組んで対応していることの意義は大きい。しかも、驚くべきは、各機関から助成金は出るもののが会費制が原則であり、構成員自らが会費を払って参加していることである。また事務局は普及センター内にあるが、これはボランティアとして担われている。技連の主な活動は、①『日町酪農マニュアル』を相互学習する毎月の学習会）、②後継者や新規参入者を対象にした実践講座（年間15回）、そして③各地の酪農振興会を対象にした、トピック課題を扱う酪農講習会（11地区×年2回）といった、実践的で現地密着型の内容となっている。以上の技連の活動は内外の評価を受け、91年には「北海道朝日農業賞」を受けている。こうした類の組織が選考されることはあるが、みごと受賞したのであった。

③農協の営農指導体制

上記のように、技連を直接に支えているのは普及所であるが、農協の営農指導に対する位置づけ・取り組みも、群を抜いた水準にある。一般に、酪農専業地帯の農協では、複合地帯のように多種の技術指導を行わねばならないという苦勞はない。反面、最大の生産物である生乳は完全な系統共販下にあり、実質的な販売事業はわずか（乳牛個体のみ）であ

る。ゆえに販売密着的技術指導は育ちにくい。もちろん、高品質乳という目標はあるが、（かつての政府米1等米と同様）漠然としていて、農家や農協の直接的経済メリットとの関連が薄く、必ずしも本腰を入れた対応にならない。「二つの営農指導の統合に苦慮する」というよりも、技術指導は普及員やノーサイに任せ、固定化負債農家に重点をおいた「経営指導」が、営農指導の主たる内容になることが多い。しかし、H町では下乳業の誘致によって、実質的な販売事業を生み出し、技術指導の「現実感」を作り出した点が画期的である。さらに良質乳は乳価の面でも、メリットを実現し（管内乳価に比べ、約1円高）³⁴⁾、これがまた、乳質改善への高い意識を生んでいる。加えて、農協は「乳質向上とは、ロスを最小限にして農家所得向上を追求すること」と、あくまでも農家経済を主眼に乳質改善を位置づけており、決してメーカーのための、あるいはホクレンのための運動ではないことを強調している。こうして、H町農協の営農指導は、酪農部（図-3参照）を中心

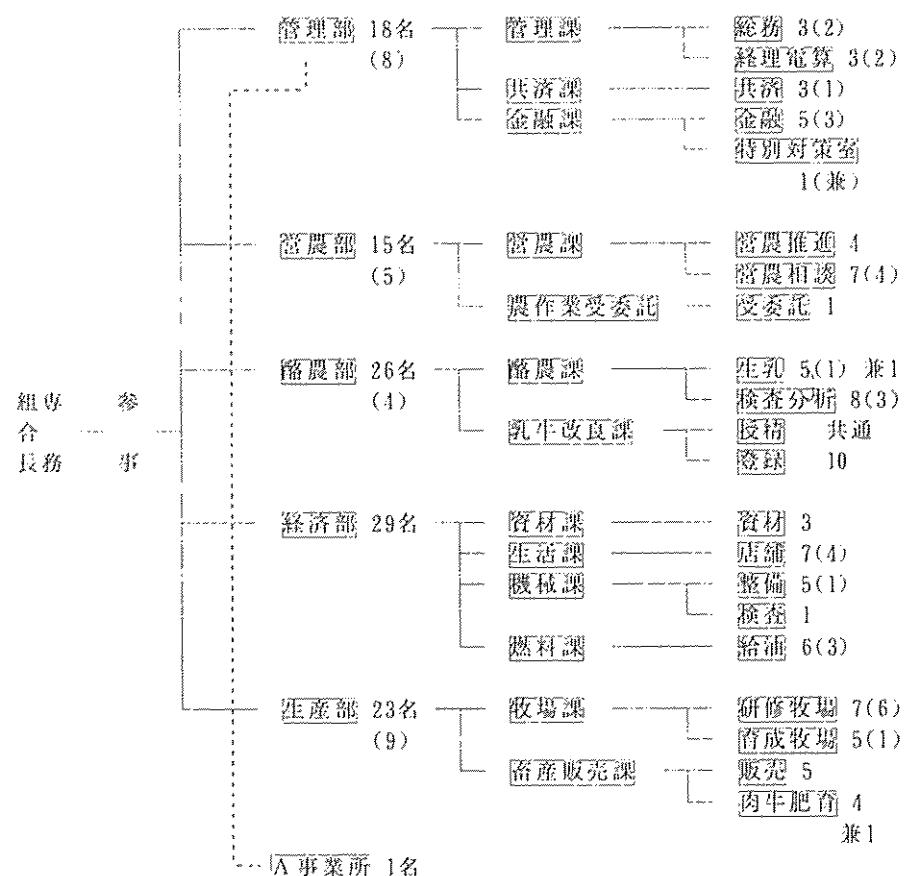


図-3 H町農協業務機構図（1995年8月現在）

資料：H町農協資料

註) 人数は、職員数。カッコ内は臨時・嘱託の内数。

とした技術指導に主眼が置かれているといえよう。また、経営（當農計画）指導も、この地域が「新酪農村」のような巨大プロジェクトが導入されなかったこともあり、深刻な固定化負債農家が少ないとから、「自己責任主義」を強調している。「二つの當農指導」は、技術指導を主軸に自然に統合されていると見える。

もう一つの酪専地帯の農協技術指導の困難性は、同じ酪農でありながら農家の技術体系・水準が、（他地帯よりも一層）まちまちであり、技術指導の方向性を定めがたい点である。

H町においてもそれは同様であり、例えば一方にフリーストール・ミルキングパーラーシステムを至上とし、高泌乳と労働生産性を徹底的に追求しようという層もあれば、他方に放牧・乾草を重視し、牛にも人にも負担をかけない適正規模酪農を目指す「マイペース酪農」のグループもある³⁶⁾。あるいは、神業に近い技術で、乳脂肪率4.0%をいかなる時も目指さねばならない特乳農家（前掲）もいるわけであり、多様性は著しい。これに対し、H町農協は基本的にどの方向性をも許容している。そうして、ヘルパー利用組合を組織させ（1988年）、さらにこの1～2年で農協は、飼料部門の作業を全て請け負うコントラクターや、育成牛の育成過程をすべて肩代わりする哺育牧場を整え、家族経営を維持させうる援助システムを完成させつつある。ただし、多様な方向性、様々な援助システムの利用の前提として、高乳質だけは酪農家の義務として維持するよう、農協は訴えている。こうした無理のない、ポイントを絞った指導方針が、おおむね、組合員に受け入れられているようである。

こうした技術指導は、担当者のレベルの高さと多額の費用を必要とする。以前から、H町農協は技術者の確保に積極的であり、たとえば1972年、農業共済組合が広域合併されたが、その際、人工授精事業を農協に引き取り、授精師を多数抱えることになった。現在も大学卒の新人を次々に受け入れ、中には普及員を対象とした講習会の講師に招かれるほどの技術者、さらにはアメリカ乳房炎協会に招かれ、渡米して英語で報告をするほどの専門家を擁している。ただし、こうした飛び抜けた水準にある職員はわずかであり、総職員92名（臨時除く、またこのうち嘱託15名）の小さな単協であるから（対組合員では多数だが）、基本的には一般的な人事異動の中で當農指導部門への配置が決まってくる。ただし、H町の場合は技連に参加する中で、普及員や獣医の指導を受け、ある程度の専門知識を身につけることが可能である。とはいっても、基礎学習のない職員にとって、高度な知識の習得はやや困難であり、実質的な専門家に成長する例は稀であるという。

技術指導に関する費用の多額さは、次の通りである。まず、酪農技術センターの初期投資が1億2,000万、さらに1987年に最新鋭の乳質検査機（フォソマティック）を導入、加えて94年度には技術センターの増改築とより精密な検査機の導入と第1に固定的設備費が多額にのぼる。第2に人件費を初めとする運営費が當農指導費総額（厳密に言えば施設の減価償却費も含まれるが）が2億円を越すということであり、搾乳農家1戸当たりにつき、約100万円の運営費をかけていることになっている。これらの費用調達は、設備費につい

ては補助事業の活用によって負担軽減を図っている。運営費は組合員賦課金と内部繰入を併用しているが、賦課金の高さについて、組合員は営農・技術指導の実績から、十分納得しているという。

(2) O町農協

①O地区概要

O町は、道東の中心都市O市に隣接し、O市寄りの地域（K地区）は市街地に組み込まれつつある。K地区は都市近郊野菜作地帯として発展し、農協もK農協が管轄している。本論で対象とするO町農協（K地区を除くO地区）は、大型畑作（一部畜産）地帯に位置する。O町農協管内の平均経営面積は約25haに及び、普通畑作物の生産は、小豆を除きほぼ機械化一貫体系が確立されている。ただし、輪作体系の観点から見れば小麦の過作が問題である。近年、畑作型の野菜作が急速に普及し、94年度の実績では農協販売事業の8.4%、15億円あまり、長いもだけでも8.6億円の青果物販売実績となっている。しかし、ここ1～2年は輸入野菜の攻勢をまともに受けて、伸び悩みの兆候が濃い。

O町農協は、1994年度末時点で、正組合員戸数846戸、常勤職員140名、そして販売実績が、農産108.3億円、青果15.1億円、畜産40.7億円という単協であり、その事業規模の大きさは、全道トップクラスにある。また、農家経営指導を中心とした（狭義の）営農指導および技術指導にも従来から熱心である。

一方、この地区を管轄する普及センターはO町を含む3町4単協をエリアとしているが、それぞれの性格が著しく異なるため、駐在制を活用し、作目・畜種毎の専門チームよりも地区担当制に主な柱を置いている。加えて、農業共済組合（ノーサイ）もO町のみで組織されている。北海道のノーサイがほとんど広域化された中で、数地区のみが町村単位で組織を維持しているが、O町もその一つであり、独自の災害予防活動などを目指している。以上、O町の特徴は行政区域以内を実質的な事業単位とした農業関係組織が、現在も保持されている点にあるといえよう。

②町レベルの技術指導体制

さらに、近年、これらの組織が意識的に連携を深めていることが重要である。以前から、全町組織として「O町営農対策協議会」があったが、これはトップ達の集まりであって、必ずしも現場レベルの組織ではなかったという。そこで、現場レベルの連携組織が、ここ数年の間に様々に誕生している。例えば1991年には、農協営農担当者・普及センターの「技連」ともいうべき「農協・普及所営農情報連絡会議」が、農協を事務局として組織された。この組織は、農協営農振興部が呼びかけ、普及所に担当主査を配置してもらうことで実現した。規約等を定めた正式な組織ではなく、折々の課題に協同で対処する連絡調整組織といえようが、農協の各部署（技術担当）と普及員の日常的な接触回路が形成されたこ

とが重要である。定期的な活動として、農協組合員にファックス（全戸配置済み）で毎月、技術情報を提供している。情報には、畑作・野菜・畜産（酪農・肉牛）のそれぞれのバージョンがあり、生産者あてにその月の作業や成育状況、注意事項を伝えるものである。原稿は、普及員が原案を作り、農協担当者がワープロで打っている。特に野菜版の情報が好評とのことであるが、その背景には野菜作の伸張（ごぼう、長いも、ブロッコリー、かぼちゃ、たまねぎ、ホウレンソウ）がある。また、95年度からは生活面の情報も全戸に送信されている。さらに、病害虫防除等の臨時情報も隨時流されており、速報性が歓迎されている。

もう一つの新しい動きとして、ノーサイが中心となり、町役場、普及センター、O町農協・K農協が連携しての「耕地総合管理システム」の試行がある。これは、當農台帳を基にした地図情報に農地移動や作付、土壤等の諸情報を結合し、地域農業の再構築を目指すものである。というのも、O町といえども、後継者難の問題は深刻であり、農地流動化を促進し、新たなレベルでの地域農業再編を図らざるをえないからである。ただし、現在はシステムや情報処理機器の能力の問題から、活用には限界がある。

O町農協とK農協の連携も進みつつある。かつてはO地区とK地区の農業形態の差は大きく、それが農協分立の要因でもあったが、O地区に野菜作が浸透し、協同で野菜共販に取り組む等、協力が深まっている。O町農協の施設にK地区の長いもが、K農協の施設にO地区的ブロッコリーが集荷されているのがそれである。また、町の農業試験研究センターや育苗センターを通じての連携も進展している。

③農協の當農指導体制

O町農協の當農指導も高いレベルにある。先のアンケートに対し、當農指導担当者26.5名（常勤職員の20%弱）・當農指導予算額5億円（正組合員1戸当たり60万円弱）と回答していることが、まず、それを窺わせる。同じアンケートに技術指導担当者は、5.8名であると答えているが、普及センターからの聞き取りによれば、O町農協の技術担当者は20名程度と認識しており、この回答は控えめであるといえよう。

だが、当農協の當農指導体制は、前述の「二つの當農指導の統合」の悩みを抱えてもいる。H町農協のような酪農専業地帯と異なり、様々な耕種・畜産が混在するO地区、しかもそれが大規模な商品生産を行うのであるから、技術指導は作目・畜種毎の多様性と専門性をともに深く追求しなければならない。特に近年は、長いも（種子を含む）・ごぼう・ブロッコリーの共選共販を手がけているため、「川下」ニーズに即応した技術指導が求められる。一方で、様々な混同経営・複合経営を対象に経営指導（狭義の當農指導）も行わねばならない。ゆえに、O町農協では農業振興部で経営指導を行い、農産部・畜産部・青果部・加工開発部（加工食品と野菜種苗・花きを担当）が、それぞれの生産者部会を管轄しつつ、販売マーケティング業務と技術指導業務を併せ行っている（図-4）。もちろん、「二つの當農指導の統合」は大きな課題として意識されており、業務機構上も、販売

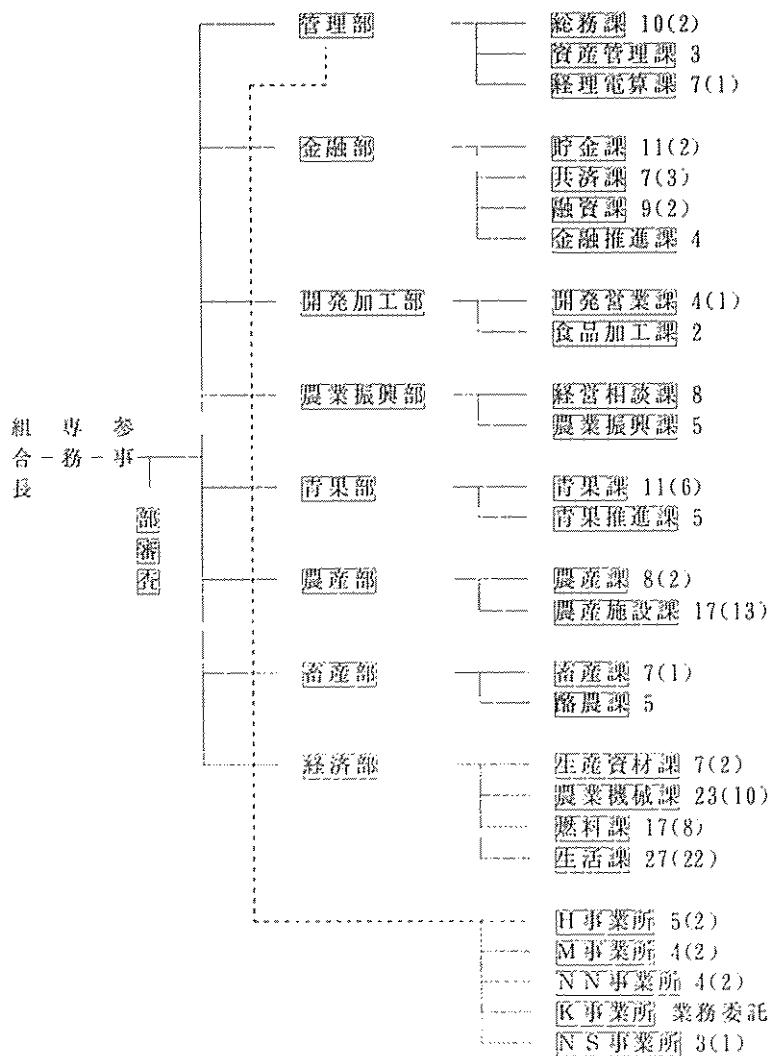


図-4 O町農協業務機構図（1994年度末）

資料：T農協資料

注）人数は、職員数。カッコ内は常雇人

部門と技術指導部門の統合・分離の試行錯誤を繰り返してきたが、現状では販売・技術指導を兼務させつつ、農業振興部が統合機能を担うものとしている。さらに、生産物によって実質的な技術指導の主導組織が異なるという複雑な事情が、難しさを増している。即ち、小麦・豆・肉牛については農協独自の指導が、野菜については農協・普及所の指導体制が確立しているが、他の品目には他組織が大きく関与している。例えば、馬鈴しょは集荷・共販主体である隣接のS農協、ビートは糖業メーカー、酪農・種子は地区の連合会であるT農協連と普及センター等といった実態にあり、農業振興部は、これらについても調整窓口機能を負わなくてはならない。以上のような困難な事情を抱え、また農家の技術水準も比較的高いこと、一方で技術担当者は農協内部の配置異動が不可避であることから、O町農協の営農指導は、様々な課題に直面している。しかし、専門学部を出た4年制大学卒の若い職員を投入し、実効性のある営農指導が模索されてもいる。特に、これまでの営農計

画書中心の経営指導を一段進めるとともに、経済・金融事業展開にも活用すべく「情報システム」が導入されていることが注目される。これが、北農電算センターと共同開発した「JA-O農協総合情報システム」である。現在のところ、個々の組合員情報のデータベースを作ったところであり、単協内部でのオンライン化までは達成できていないが、将来的にはオンライン化し、経営分析が可能なアプリケーションソフトを開発する予定という。

(3) T農協

① T地区概要

T町は道央の中核都市A市に隣接、A盆地の端に位置し、近年はA市のベッドタウンとなっているが、元々は中心部の稻作地帯と周辺の丘陵地帯よりなる純農村である。特に、稻作は土壤条件・気象条件に恵まれ、良質米多収地域として有名であった。また、A市内の平均経営面積4.3haに対し、T町平均は6.8haであり、水稲への特化が著しかった。そのため、減反政策の下でも水稻志向が強く、野菜などの集約作物の導入が、A市内よりも遅れたという経緯がある。

T町内には2つの単協があり、A市寄りのK農協と、若干の畜産・畑作の展開が見られる丘陵部をも含むT農協が、それである。本論で対象とするT農協は、1994年度末時点での正組合員戸数623戸、常勤職員59名、そして販売実績が、農産37億円、うち米が33億円、青果2.6億円、畜産2.5億円という単協である。かつては、A盆地内の他農協（小物野菜や特別栽培米への取り組みで有名）に比べ、特に目立った動きは認められなかったが、ここ数年地域ぐるみの農業振興対策を打ち出したことで、注目されている。その結果、施設キュウリの産地として、また加工用トマトの栽培とオリジナルブランドのトマトジュースの名で知られるようになった。加えて、様々な露地型野菜も伸びて、水田単作型（＝粗放的な転作）からの脱皮が図られた。ただし、この動きは減反緩和政策によって、若干の流れを被っており、露地野菜が急速に作付面積を減らしている。しかし、施設キュウリ・加工トマトは着実に根付き、T町農業の一つの目玉になっている。

この地域の普及センターはA市（8単協が並立）とT町（KおよびT農協）を管轄するが、A市とT町は平野部に近接し、交通の便も良いのに関わらず、T町役場内に駐在所を置き、3名を常駐させている。また、K農協とA農協は、農業形態もそれほど違わず、地理的にも連続している状況下で並立していたが、次に述べる「農業振興公社」を媒介に緊密な関係を築きつつある。「農業振興公社」の発足は、そればかりではなく、町役場・普及センター駐在所等を含め、全町的な営農指導体制づくりの契機となつたといえよう。

② T町「農業振興公社」および「土壤食味センター」

この「農業振興公社」（正式には「（株）T町農業振興公社」）は、1986年、町内の農産物の付加価値向上を目的に、町・K農協・T農協の3者が出資、第3セクター方式で設

立された。もともと、「T町営農改善推進協議会」という全町組織が存在し、技術担当者が連携して、多数の（95年現在で30数ヶ所）試験展示圃を運営・活用していた。こうした下地を発展させ、公社はトマトジュース、手作り味噌の加工、販売に始まり、88年には食用ひまわり油、89年にはステビア（甘味料）、ごく最近、ジャムや糀（漬け物の素）を製品に加えている。また、90年には、両農協管内の青果・花きの集出荷にも乗り出し、部分的には共販が実現している。95年現在きゅうり、ほうれんそうは、共選に基づく完全な共計共販体制が確立、かぼちゃ、さやえんどう、ミニトマトの3品目については個撰共販が行われている。特に、主力のきゅうりの撰果作業には、自動撰果機が導入されているが、ピーク時においても稼働率に余裕がある。ゆえに、きゅうり作付面積の拡大あるいは近隣農協との共撰共販化の拡大が目指されており、公社の存在が、新たに地域農業を動かす要因となっている。また、88年から、ハウス設置費に対し、町と農協が等分の負担で、一般ハウス1／2助成、大規模共同化(3,000坪)ハウスには2／3助成が行われ、こうした直接策によって、施設面積が伸張してきた。

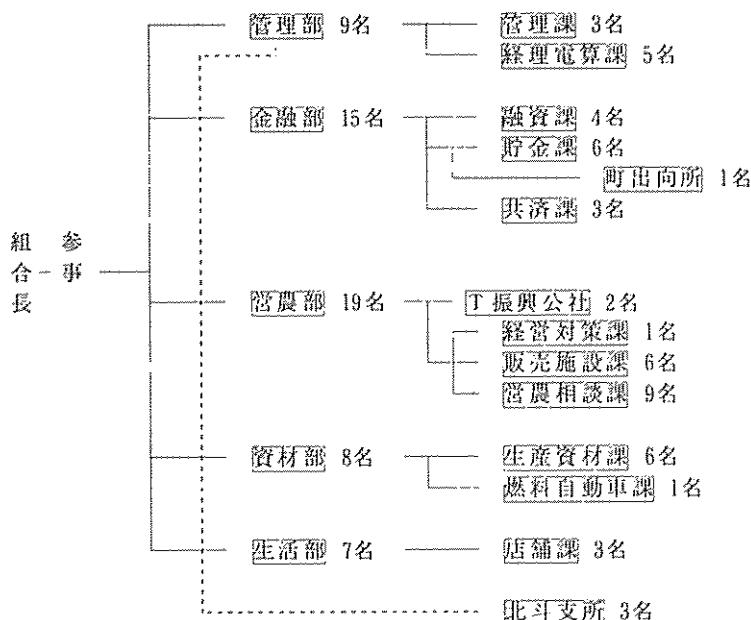
さらに、1994年10月からは「T町土壤食味センター」が開設され、普及員の応援を受け、土壤分析と米の食味分析を行い、地域農業振興に資することとなった。

③農協の営農指導体制と「農業技術センター」

T農協の営農指導も近年になってから、大きな進歩を見せた。この地域での本格的な野菜の導入は、1978年頃からであり、品目選択には当時の普及員（専門技術員）のアドバイスが大きかったという。当時、「1戸10a野菜作付、農業所得600万円」を目標に、転作に伴う畑作の安定定着化を図り、一戸一品目で野菜を作る運動（なす・ほうれんそう・きゅうりが奨励品目）が、農協営農担当者と青年部40～50人を中心として広がり、農協も道外販売に乗り出すに至る。これらのうち、特に雨よけ（ハウス）ほうれん草が大阪市場から高い評価を得た。実はそれまで、移出野菜は地元市場の卸売業者を介して移送していたが、農協は独自の販売を模索しつつ通風予冷庫を建設した。83年から全量の農協共撰共販、独自販売を実現し、その後きゅうりも完全共撰化されている。以上の動きを全町に拡大し、K農協とも緊密な関係を築いたのが、「農業振興公社」の青果・花きの集出荷および共販事業なのである。

こうしてT地域には、野菜を導入した複合農業が展開され、1986年からは加工トマトが加わっている。先に述べたハウス建設への助成もあり、野菜作は150戸ほどに普及し、現在は価格不安と後継者難から130戸ほどになっているが、地域にしっかりと根付いている。

ところで、T農協の営農指導体制の特徴は、営農部に経営指導（狭義の営農指導）、販売、技術指導の各機能が統合され、さらに営農部と資材部との関係が密接であることがある（図5）。これは、「二つの営農指導」を統合し、資材部とも連携を図った「準タチ割型」組織と表現できる。営農担当者も17名（アンケート回答）、技術指導担当6名（同）、営農指導費1億1,000万円余（94年度直接費・事業管理費）という数字も小さくないが、



図－5 T農協業務機構図（1995年3月現在）

資料：T農協資料
註）人数は、職員数。

T農協の場合、組織体制にこそ注目すべきである。そもそも、政府米100%時代には、水田単作的な単協においては販売機能・技術指導機能はそれほど求められず、狭義の營農指導事業に重点が置かれていたといえよう。しかし、自主流通米の比重増大、新品種の導入、そして集約的な転作作物（とりわけ野菜）の導入は、技術指導・販売を農協が担うことを要請した。むろん、すべての水田地帯の単協がこの要請に応えられたわけではなく、十分な対応が出来た例の方が多いであろう。しかし、T農協の場合は、野菜導入が農協のイニシアティブによって進み、また、それが良好な結果を生んだことが、營農指導体制の強化に結び付いた。また、技術指導担当者の資質が重要であることは言を待たないが、T農協では86年に、普及所T駐在所の現職普及員を、營農指導担当者として農協に迎えていることが大きい。この人は、T駐在所で7年間勤め、野菜产地化の初期から指導に当たっていたが、農協に請われて職を転じ、95年現在、營農部（職員19名、うち2名が振興公社に出向）の次長として營農指導の要となっている。

さらに、1994年11月には、この營農部と資材部のみが新しい建物「農業センター」に移った。実は、この建物は「T町土壌食味センター」との複合施設になっており、土壌食味センターと密接な協力関係を保ちつつ、地域の農業センターとしての役割を担うことをねらいとしている。農協本所（金融店舗）は相当に古い建物に残ることに甘んじ、營農関係のみを新築の立派な建物に移した点に、T農協の方針がよく現れているといえよう。

(4) K S 広域農業協同組合連合会

①K S 地区概要

K S 地区は、道央の中堅都市F市を中心とし、S平野の北端に位置する。気候・土壌条件に極めて恵まれ、この地域は良質米地域として戦前から知られている。1993年度の大冷害の際にも、他の地域に比べると被害は軽微であり、特に「F市M地区には冷害はなかった」といわれるほどの強さを見せた。しかし、この高い生産力を、自然の賜としてのみ理解することは誤りである。K S 地区は、1市6町・11単協からなるが、この地域は戦前から様々な面で高い結束力³⁶⁾を誇り、地域ぐるみの農業振興にも熱心であった。そうした積み重ねによる畜農指導への信頼感が、生産基盤を堅牢なものとし、深水灌漑のような適切な管理作業を励行させ、災害の程度を軽くさせたのであろう。

しかし、一方で米作りへのこだわりが、集約的な転作対応を遅らせたともいえる。例えば、F市では、減反政策初期に基盤整備通年施工によって、実質的な転作を回避、その後の転作配分を結果的に小さいものとした。また、K S 地域の平均経営面積は8.9ha（1994年）、もっとも規模の小さいF市内でも6ha以上の面積があり、さらにF市内では独自の「とも補償制度」によって、減反を多く引き受けた農家とそうでない農家との所得均衡を図り、あくまで稲作経営を主眼にしようとしてきた。その結果、野菜・花きのような集約転作作物の導入は、減反割当がいよいよ増加した昭和60年代以降となり、近隣の地域と比べると遅いスタートになった。しかし、その後は、農協が中心となって野菜作は急伸し、例えばF市内の野菜販売額は84年に10億円レベル（馬鈴しょを含む）であったものが、89年には20億円以上に達している。ところが、その勢いも減反和政策で急速に鈍り、野菜作の減少と米への回帰が目立っているのが現状である。といっても、品目による影響の違いがあり、メロンやスイートコーン、ほうれんそう（雨よけ）は、減反緩和下でも着実な生産を維持しているが、たまねぎ、にんにく、グリーンアスパラ等は輸入野菜の打撃もあって、作付を急減させている。

また、この地域の特徴は11単協をもって、K S 広域農協連合会（広域連）を結成している点にある。広域連の前身は1973年に発足、単協のみでは処理できない様々な問題に取り組み、柔軟に機能を果たしてきた。粉穀燃炭施設に始まり、地域の電算センターともなって、近年は後述のように農産物の集出荷・共販、そして技術指導にまで関わり始めている。また、広域の農業振興計画を策定、生産額500億円を2000年までに目指す一方、統一ブランドを作り、米を含む主な生産物をこのブランドで販売するプロジェクトを開始している。近い将来、この広域連を一つの単協として、広域合併農協がスタートする計画が煮詰まっているが、連合会機能のあり方を模索し、広域的な農業振興の実績を踏まえての合併は、極めて自然であるし、メリットも大きいと思われる。ちなみに、94年度末で、広域連加盟11農協の正組合員戸数は3,871戸、常勤職員は818名、販売総額370億円となっている。

②地域営農指導体制とKS広域連の発展

これまで、KS地区の営農指導体制は、二つの普及センターと各単協がそれぞれ連携し、さらには行政が支援体制を組むという形であった。伝統的に稲作技術指導は普及事業の中でも最も力が入れられてきた分野であり、当地区の普及員の実力も相当に高い。また、普及所の駐在所もあるが、重視されているのは専門分野毎に区分けされた専門チームであり、名実ともに広域普及所として機能している。

ゆえに普及所が技術指導を担当し、農協が経営指導（狭義の営農指導）を担当するという分担が普通であった。しかし、近年、普及員と単協の技術指導担当者が、実質的なチームを組んで取り組むプロジェクトが、目立っている。ちなみに、KS地域では、ほとんどの単協で営農部が農産・青果等の販売をも担当、産地形成の初期にあることもある、「二つの営農指導」の分裂問題にはいまだ直面していない。共同プロジェクトの一例として、F市内のO農協は1989年に『野菜花卉栽培の手引き』を普及所と協力して発刊・配布した（93年に改訂版発行）ことがある。これに倣って、同じF市内I農協でも92年に同様の冊子を作ったが、これはのべ200頁、野菜10品目・花き12品目を網羅し、主な品目を十分にカバーしている。あるいは、F市内F市農協では、92年に普及員の全面的な協力を得て、『水田土壤調査報告書』を作成した。F市農協は10数年前から土層改良事業・排水事業などに積極的に取り組み、約10年前からは各戸1ヵ所の土壤分析を行って、台帳を作ってきた。今回は、さらに土性毎の分析マップを完成させるべく、107ヵ所の調査を実施した。農協職員・普及員が休日返上で、1メートル角・深さ1メートルの穴を掘ってサンプルを取り、普及センターで分析、報告書として発表した。さらに、この結果を基にホクレンに対し、F市農協向け独自仕様のB.B肥料の供給を要請、これを実現している。この例は、小さな単協（93年現在、278戸）が普及センターと農業協同組合連合会に果敢に働きかけ、連携体制を築いたものとして、画期的である。

また、行政に目を転じると、例えばF市では「F市立農業センター」を設置、普及員OBを管理者として常駐させ、稲作、畑作、野菜作などの試験を実施している。といっても、実際に試験に当たるのは現役の普及員であり、事実上のボランティアとして、新しい栽培法や品種にチャレンジしている。普及員の側から見ると、確かに負担は重いが、普及員自身の資質を高めるのに意義があるという評価もされている。

以上のKS地区の営農指導体制は、さらに、大きな転機を迎えている。その契機は、広域連による広域共販の開始・本格化である。KS広域連は、転作が本格化した1985年以降、小豆調整施設、たまねぎ選果貯蔵施設、麦集出荷施設を設置して、事業分野を拡大してきた。さらに1993、4年には（2期に分けた工事で）野菜集出荷施設が、それぞれ1.9億円、2.8億円を要して完成した。ただし、95年度の第3期工事は、減反緩和による作付減から、見送りとなっている。ところで、広域野菜共販は施設建設以前にも、特定品目に実績のある単協に近隣農協が荷を持ち込む形で、緩やかに始まっていた。また、広域連たまねぎ共販は、10年近くの実績を積んでもいた。各単協の野菜施設がちょうど更新期にあったこと

もあり、ロットの拡大を目指し、広域野菜共販がF市内5農協を対象に本格的にスタートしたのである。もちろん、野菜共販は生産者部会の確立なしには成り立たず、ここが技術指導の拠点ともなるが、共販の広域化は、部会の統合、技術指導の統合の必要性を生む。この問題を広域連はF市内生産者部会の統合、単協技術担当者の広域連への出向によって解決しようとしている。すなわち、販売事業と付随する広域部会の管轄、技術指導を1995年より広域連が引き受けたのである。

さらに、広域連は新食糧法の施行に歩をあわせて、米の独自ブランド販売（＝名目だけでなく実体を持つ共販）に乗り出した。今までの政府米・ホクレン主導の自主流通米と異なり、この試みは米の技術指導への取り組みを必然化するだろう。広域連では米の「生産管理台帳」を1戸毎に作成、圃場の土性、施肥量、防除、管理作業歴、食味分析に至る各データを、農事組合（當農集団）長の責任で記載、「良質米」の生産を確実なものにするとともに、自山米化を最小限にする方策をたてている。また、花きについても95年より広域共販体制が開始された。

とはいえ、青果物・米を含め、この指導体制がどの程度の成果をあげるかは未知数であり、「販売と技術指導の広域連と経営指導（一部の技術指導の残存した単協）」という、新たな指導の分裂問題も生じかねない。しかし、やはり広域協調型の指導体制形成の試みは、高く評価されてしかるべきである。

(5) 優良事例の意義とこれからのあり方

以上、「関係機関連携に基づく技術指導体制」の観点から、4つの優良事例について、概要をまとめた。これを総括すると、①②③では、市町村規模以内の単協と、やはり行政区毎に実質的なまとまりを持った農業関係組織が、緊密な協力体制を形成している点が共通している。特に①③は、市町村単位で當農指導体制が完結し（完結体制がより徹底しているのは①）、「二つの當農指導」の分裂も目立っていない。また、技術指導者の連携が極めて密であり、体制の一元化にかなりの程度成功している。これは、単協合併があまり進展せず、また先に述べたように、普及センターが「広域化」以前の性格を未だに残しているという北海道の事情に、深く関係したスタイルである。また、當農形態が比較的単純であり、また近年になってから共販が農協主体で形成されたこともこうした体制を可能にした要因であろう。②は、同じく、市町村完結型といえるが、當農形態・作付品目が多様であり、またそれぞれの販売体制と主導する組織が異なることで、①③ほど単純な体制は築けていない。また、「二つの當農指導」の統合に最も苦しむのは、こうした地域であろう。しかし、③は逆に多様な組織とのつながりを生かして、最善の道を選ぼうという意欲に満ちている。

これに対して④は、それぞれの単協が小さく、また純稻作地帯であったことから、近年まで技術指導は広域普及所が主導してきた。しかし、1985年以降、集約的な転作作物の導

人、より良質な米生産を目指す動きに応じて、単協が普及所の助けを得ながら技術指導に取り組むようになった。やがて広域共販を契機に、地域全体を一括りにした新しい技術指導体制が生まれつつあり、その積極面の一方で「三元的営農指導体制」問題がこれから顕在化する恐れもある。しかし、その解決策を含め、今後の展開が注目されるところである。

ここでは、「①のような市町村完結型と④のような広域協調型のいずれが望ましいか」という問題設定はしない。①のようなあり方を追求できるならば、徹底的に追求し、地域内に存在するマンパワーの最大限の活用を図ればよい（それが、行政改革の流れによる、普及センター及び駐在所の統廃合に対するブレーキとしても作用しよう）。反対に、④のように広域化することで、無益な競争を回避し、人材の確保にもメドが立つのなら、そうすればよいのである。農業形態の差によっても、各組織が歩んできた歴史によっても、最適の選択は変わってこよう。とはいっても、実現性から見ると、（未だ北海道においては未知数ではあるが）④の方向性が多くの地域で追求されてよいと思われる。なぜならば、①のような市町村完結型は各関係機関のスムーズな意志疎通、所属組織の枠に捕らわれずに協力体制を築けるような柔軟性が必要であり、これまでの歴史がある以上、一朝一夕には実現が困難であるからである。逆に④のような広域協調型は、新しい体制である分、イニシアチブをとる主体（広域連の他、広域協調の核となる単協、連合組織支所や広域合併研究会などがありうる）がはっきりし、共通の目標が明確になれば、意外にスムーズに協力体制が築けるからである。さらに、農協合併問題との関係でいうと、広域共販・広域技術指導の実現と並行した広域合併は、合理性を持った統合として積極的意味を持つが、そうでない場合、単なる「合理化・人減らし」としてマイナス面が大きくなることが予想される。

しかし一方で、上記のような優良事例の域に達しない地域・単協はどうすべきかという問題は、あいかわらず残る。単協にしても行政にしても、自らの力だけでは指導体制を組み立て得ない場合、外部からの支援が不可欠になる。この支援策の最有力候補として、連合組織（中央会・ホクレン）が特定地域の単協（および単協グループ）を手助けすることが考えられる。例えば、単協の技術指導者を中長期の研修によって育てる、その間の単協業務の遅滞を金銭的・人員的にサポートするという取り組みが一つの案である。また、より大がかりな例として、連合会がプロジェクトチームを組んで産地作りをする、その一環として技術指導を行い、また指導者を育てるといった対応も可能である。別の言い方をすれば、先に述べた連合会としての「生産経済機能の一体化」を、今度こそ実現しなければならないということである。そうした、いわば「営農指導・技術指導全道体制」が、早い時期に実現されることを望みたい。

4. 連合組織における営農・技術指導体制

上記のように問題をまとめると、連合組織の役割は極めて重要であることが分かる。2節で整理したように、中央会・ホクレンはいずれも真剣に営農指導・「技術関連」事業と技術指導に取り組んできた。しかし、そのベクトルはそれぞれの組織固有のものであり、相互の調整、あるいは単協内部や地域農業内部での調整については、十分であったとはいえない。逆にいえば、中央会・ホクレン、さらに単協や関連団体のベクトルを統合すれば、農協系統の確地形成・地域農業再編の能力は、飛躍的に高まるはずである。

そこで、以下では、現在の連合組織における営農・技術指導体制の実状を、中央会・ホクレンのそれぞれについてまとめ、その課題を指摘したい。

(1) 北農中央会

ここでは業務組織の変貌を手がかりに、営農指導体制の変化を探るが、北農中央会の業務組織再編は、非常に頻繁である。営農指導関係の部署もその例外ではなく、主な担当部署だけでも、営農部から指導部営農指導課に転じ、さらに農業指導部、営農生活部へと変わって行く。特に1960年代は、営農指導摸索の時代であったため、機構改変の頻度が高かった。畜産関係の部署が設けられたり、営農團地推進のための部署が加えられるかと思えば、営農指導と農政運動を一括した部署を作るなど、体制が揺れ動いていた。とはいえ、この時期に担当者数は着実に増え、本所での担当者は、60年代初めの一桁台から60年代末には20名程度（農政担当と兼務しているものを除くと15名程度）になっている。中央会職員は、ホクレンの増員には及ばないが、60年代において職員数を1.5倍以上に拡張した（前掲表-2）のであったが、特に営農指導関係には厚い配置をしたといえる。ただし、支所のスタッフ（営農指導担当以外も含めて）は、60年代初めから半ばにかけて急増したものの（大支所でも一桁であったのが、20数名に増員）、70年代以降には減少を見せている（大支所でも20名未満）。これは、地区生産連等から移籍したスタッフが、当初は支部・支所配置であったのが、次第に本所配置へと振り向かれる過程と対応していると推測される。彼らは、営農指導（技術指導を含む）に力を奮う存在として期待されたと思われるが、支所から本所へとスタッフの集中が図られたことは、営農指導についても本所がイニシアチブをとる形を志向したことを示唆するものである。

ところで、II章1・2節で1960年代に営農計画化指導としての「中央会主導の営農指導」が確立し、三元体制が形成されていく様子を示したが、中央会の営農指導においては、経営（計画化）指導は現在も主要な柱としての位置を保っている。しかし、営農指導の幅の広がりによって、様々な課題と対応策が、付加されてきたのも事実である。すなわち、それらは、1960年代の営農團地推進であり、1980年代の固定化負債問題に対する農業経営対策、北海道農業基本構想の策定のための調査、意見とりまとめ（農業総合企画部の新設

)、各単協での地域農業振興計画策定推進とそのための営農コンサルタント等である。もちろん、これらは藤田氏のいう営農指導事業の「(1)産地形成指導」「(2)地域農業再編指導」段階に対応したものであり、営農指導の高度化として評価してよい。また、それに対応するため、近年、幹部職員には専門技術員の資格を取らせていることも積極的対応として認められる。

しかし、問題はそうした機能の拡張に対応しきれるスタッフ体制が出来ていたかということである。中央会職員数は、1980年代初めの250名規模が最大であったと思われるが、その後、特にここ数年、職員数は大幅に縮減され、190名程度となっている。特に支所では、近年の人員削減により、きめ細かい対応が困難になりつつある。ちなみに、95年11月現在、職員総数は193名（うち、出向18）であり、ほぼ1965年当時の数まで削減されている。本所職員106名中、20名が営農生活部に配置され、営農生活課13名、農家経済対策課4名という内訳になっている。また、支所スタッフは小支所は5名、最大の岩見沢および旭川支所でも10名であり、往時の半数以下の体制となっている。限られた人数（小支所の営農担当者は2名のみ）では、単協回りでさえ、思うように出来ないだろう。また、支所によっては単協営農指導・販売事業担当者の組織（営販研究会や営販協）が形成されており、重要な役割を果たしているが、その事務局体制が厳しくなっていることも推測され、総合的な体制作りが改めて必要となっている。

以上のスタッフ体制の問題は、中央会という賦課金団体が、農協系統の経営困難（特に単協）のために、賦課金徴収が困難になっていく過程と密接な関係にある。そして賦課金の停滞が、スタッフの削減と十分に機能を発揮できない事態につながり、それが賦課金をさらに徴収しにくくするという因果関係を作っていると考えられる。この悪循環をどこかで裁ち切り、地域農業の活性化が中央会スタッフの強化につながるという好循環を形成する他、解決策はなかろう。

(2) ホクレン農業協同組合連合会

ここでも、業務機構の特徴に注目するが、ホクレンの事業本部制は、その採用の早さ、事業本部の独立性の追求の面で、きわめてユニークである。

この事業本部制を1968年に他に先駆けて導入したのは、畜産担当部署である。「生産経済一休主義」のスローガンの下、ホクレン畜産事業が本格化した経緯は2節3に示したが、畜産部門の再編は、ホクレン全体の業務機構再編の嚆矢となった。その背景には、畜産部門特有の事業のあり方があった。すなわち、農産部門は販連と購連の合併という経緯を引き継いで、販売・購買が別部門となる「部門別ヨコ割（農家の生産・流通過程を基準としてのヨコ割であり、ホクレン事業組織としてはタテ割とも表現できる）業務体制」であるのに対し、畜産部は購買（主として飼料）から販売（生乳・個体）までを扱う「準タテ割業務体制」であり、生産から消流までを視野に收めやすいことがあった。また、購買部門

・一部の販売部門での業者との競争が熾烈であり、シェアを上げるために、職員が農家まで入ることが珍しくない点も、農産部門と異なっていた。このため、畜産部門は「技術関連」事業体制形成の一つの突破口となった。例えば、技術普及相談室制（後述）や技術普及担当の設置（図-6）³⁷⁾は、いずれも畜産部門に始まっている。

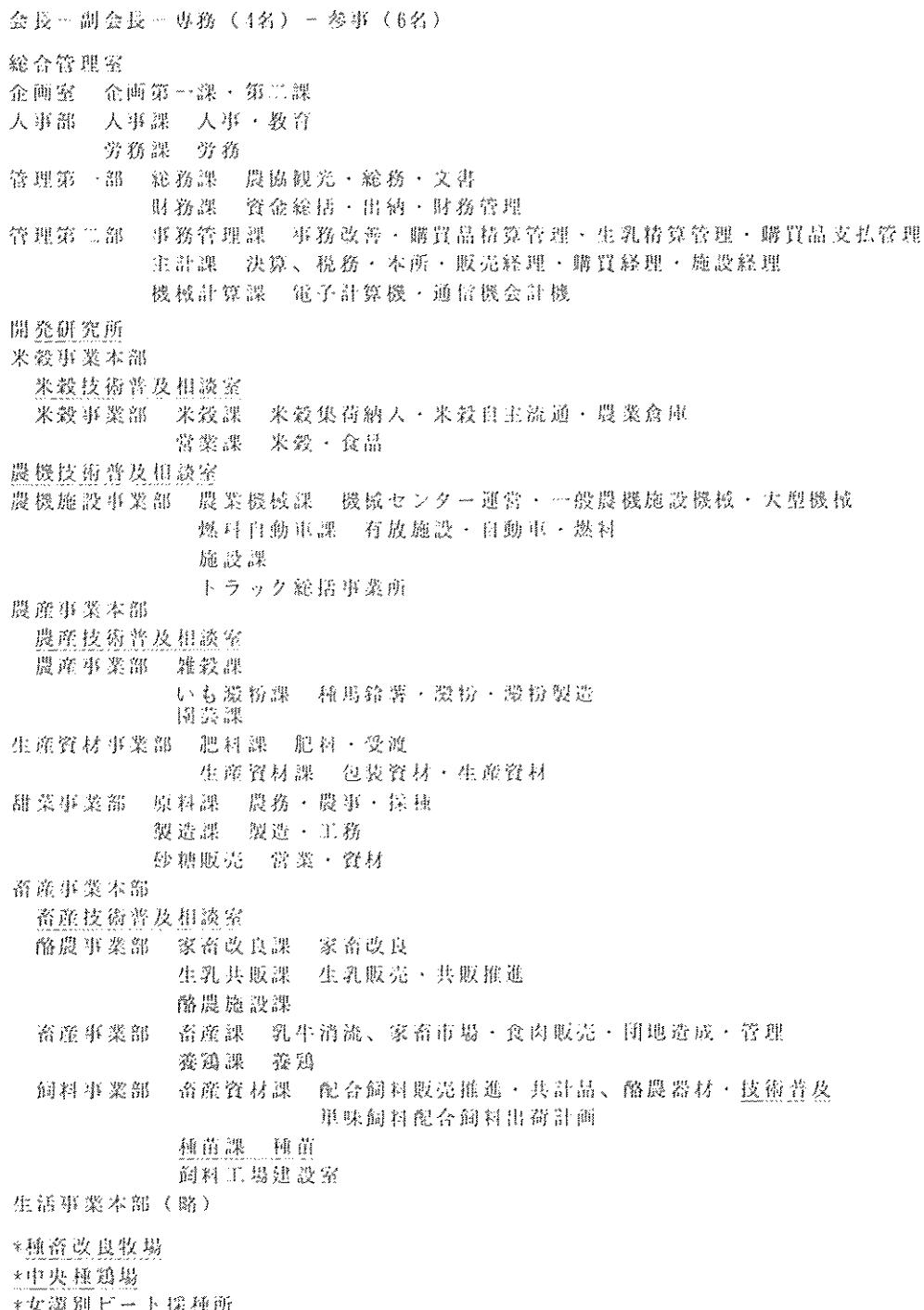


図-6 1969年当時のホクレン業務機構図（本所のみ）

資料：北海道農協年鑑 1970年度版

註1) 下線部は、生産技術開発・指導に直接関わると推測される部署。

2) 技術普及相談室は、畜産部門で1967-69年、その他で68-69年度のみ存在した。

また、相談室専任職員もいたが、他業務との兼務職員も多かった。

ただし、畜産部門といえども、販売事業の実権はホクレンにはあまりなく（単協もしくは地区生産連が実権を持つ）、部門採算にはかなり問題があった。これが、事業本部制採用の大きな要因となったことは、見落とされてはならない。

事業本部制は、1969年から全部門で採用され、米穀・農産・畜産・生活の4事業本部が置かれた（図-6）。それと同時に（畜産部門は67年）に制度化された技術普及相談室（米穀・農機・農産・畜産のそれぞれ4室）は、部に準ずる部署であって、地区生産連や北生連等からの移籍者等の技術系職員を1ヶ所に集め、集中的に技術指導に当たらせるという画期的な体制であった。また、同時期にすでに、現在の農業総合研究所の前身に当たる「ホクレン化学研究所」があって、加工技術などの研究に当たっていた。

とはいって、この技術普及相談室が存在したのは2~3年間のみであり、その後は各部門内部に技術者が分散配置された。これは、技術指導者を経済事業の中に位置づけることが、当時は容易でなかったことの証左であろう。また、化学研究所は特定分野の実験研究には力を発揮したが、事業一般とのつながりは多いとはいはず、業務とはやや分離した形の研究所として推移していった。その後は、各部門での「技術関連」事業が、事業独自の必要性に応じて発展したことは、すでに述べた（Ⅱ章3節）。それぞれの中には、相当に高度な水準を誇る技術開発・普及があることは、十分評価されるべきである。しかし、それらの「技術関連」事業は、各部門の相互関連を欠き、総合的調整の必要があること、地域農業総体にとってどれだけの意味があるかという点では、課題を残している。いわば、本来は分割されないはずの生産・流通技術が、部署毎に分割されているといった外観をしていいるといえよう。

ところで、ホクレンの場合も近年の職員削減はあるが、母数が大きいので影響はそれほどではない。だから、支所機能の低下はないといってよいが、そもそも支所組織が本所ヨコ割業務体制に応じて形成されていることが、問題である。すなわち、それぞれの支所の課が、事業本部なり部なりに直結しており、いわば支店化しているという問題がある。ゆえに、同一の対象に対する技術指導を支所をあげて行うことが難しく、それぞれは合理性を持った働きかけあっても、客観的に見るとばらばらな働きかけとして合理性に欠けている場合が少なくない。さらに、単協との関係でも、ヨコ割の事業本部制であるホクレン業務体制が、間接的に単協業務体制を規定し、業務内容にまで影響を与えていた（購販一体組織がほとんどない）とも推測され、これはホクレンだけの問題に留まらない。

もちろん、ホクレンの内部でも部門毎に展開されている技術開発・普及の統合化の必要が現実のものとなっている。こうした問題意識もあって、総合的な営農指導の企画・調査・調整を行う部署として、役員室に営農対策課が1985年に設けられた（図-7参照）。この部署は、事業本部制の下で、「技術関連」事業がそれぞれの事業本部の論理に左右され勝ちであるのに対し、何よりも北海道農業の発展という視点に立った上で、かつ「オール」ホクレンの立場から、企画・調整機能を担うことを役割としている。しかし、トータル2,400余名の職員中、営農対策課員はわずか11名であり、各事業のあり方をどこまで動か

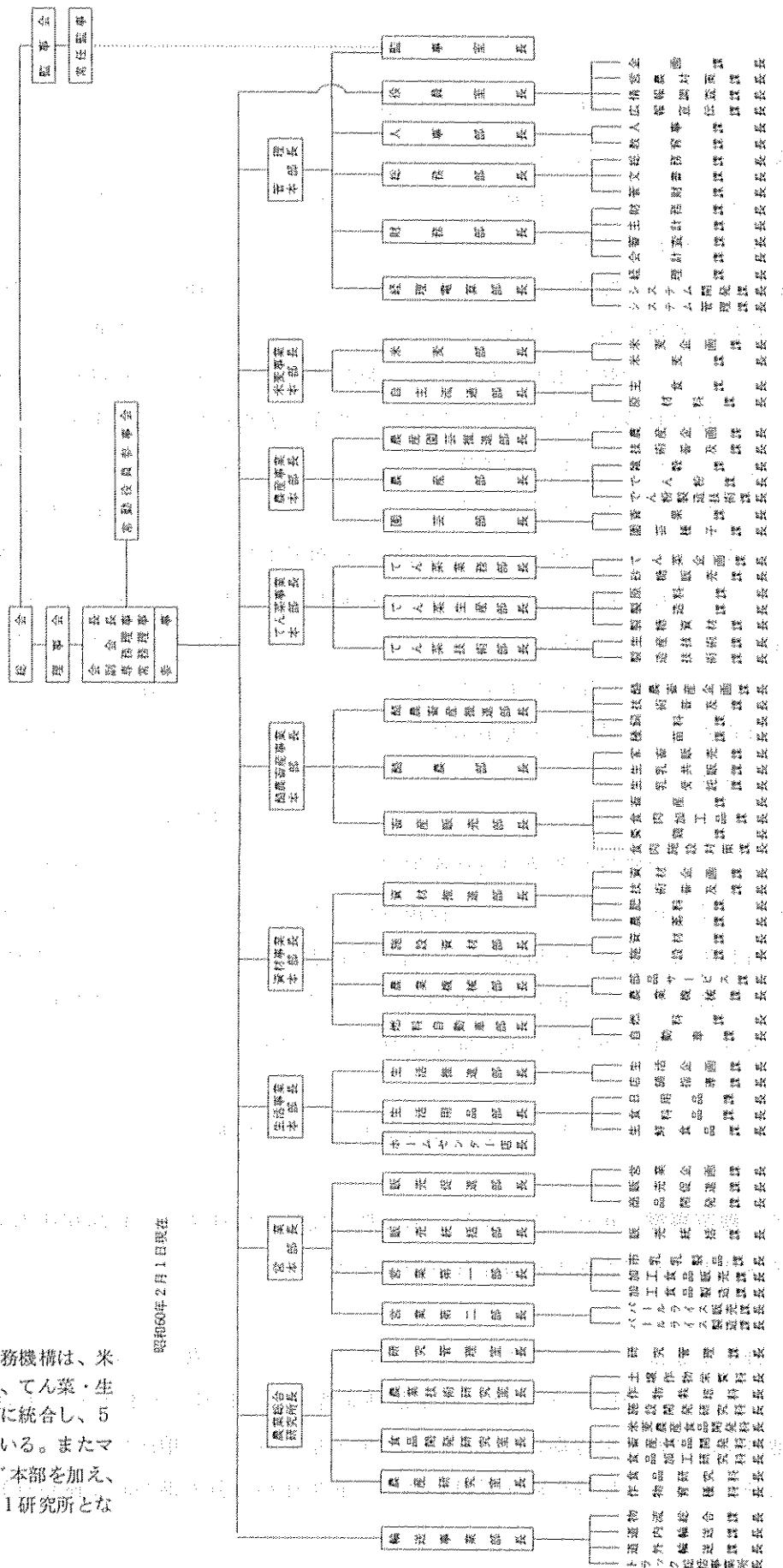


図-7 1985年当時のホクレン業務組織図（本所のみ）

せるかという点では、必ずしも十分な力を持つに至っていないといえよう。

さらに、付言するならば、「技術関連」事業のあり方はホクレン自身の存在意義にまで関わって来るのではなかろうか。ホクレンのもっとも基本的課題は、「還元主義」から抜け出すことにあると、指摘したい。この「還元主義」とは、事業剰余を大きくすることを目指し、それを単協・組合員に還元することが使命であるという考え方である。もちろん、経営体、しかも賦課金を徴収することになじまない「経済事業」を営む経営体であれば、採算を度外視することは出来ない。しかし、採算安定的な「米肥経済連」（販売事業では主として米を、購買事業ではもっぱら肥料を扱い、いずれも統制經濟的色彩が強かったので、大幅な収益は望めないが、安定した事業運営が確保される事業のあり方を、「米肥経済連」という）から抜け出す際に、ホクレンの存在意義はどのように確認されたのであろうか。かつて、加工事業を自ら営むことで、それまで業者に詐取されていた「農民の取り分」を取り戻した（典型としての1958年の製糖業参入）点にホクレン事業の飛躍の原点があったことは、疑いない。しかし、その過程で、「取り分の還元」が極めて重視され、極端に言うならば、金銭的還元さえ可能ならば、事業内容の性格はそれほど問題でないという「還元主義」に陥る場面もあったのではなかろうか。農協連合組織としては、「事業の実施過程で、地域農業・北海道農業にどんな影響を与えるか」が一義的問題であり、そうした問題意識をもって今後の事業が組み立てられねばなるまい。

こうした視点で見ると、少ないスタッフながらも営農対策課が活性化しつつあること、また、多くの職員が普及員資格を取得するようになったことは、前向きに評価して良いだろう。特に後者については、「技術関連」事業担当者であるか否かを問わず、職員の普及員資格取得を促進（受験講習会と資格取得者への手当）しており、1991年以来143名の合格者を数えている。彼らが即戦力になるわけではないが、職員の技術への関心を喚起し、将来的に技術担当者へと成長する素地を作る意味をもっていよう。

以下では、特に注目される「技術関連」事業の体制について、まとめておきたい。

ア. 種苗事業（現在の担当部署：米麦農産統括本部種苗部、食品統括本部生産部、酪農畜産統括本部酪農畜産推進部單味飼料種子課）

種苗事業はホクレンの看板事業であるといっても、過言ではない。種苗事業のルーツは

①ホクレン糖区³⁸⁾を対象に特定品種を普及し、採種に責任を持った甜菜種子事業、②地区生産連から引き継いだ水稻種子採種・精選事業、③地区生産連から段階的に移譲された種子馬鈴しょ原種生産・採種事業、④北生連から引き継がれた飼料作物種子事業にある。

①の甜菜種子事業がもっとも早く、しかもホクレン独自で道を拓いた分野である。他の糖業会社と同様に、外来の優良品種³⁹⁾を普及したが、ホクレンではオランダのバン・デ

ル・ハーベ社と提携してきた。それとともに、同社の品種にあった栽培技術（資材指定や肥培管理を含む）をホクレン採種所職員が、採種農家に責任を持って指導しなければならないこと、また、一般農家への栽培指導も原料所職員が担う点で、名実共にホクレンが技術指導を行っていた。同時に、採種および甜菜生産の生産者組織（甜菜組合等）を育成し、直に関わる体制が作られた点も画期的である。しかし、こうした事業のあり方は、「糖区分があり、各糖区ではメーカーが原種生産に責任を持つ」⁴⁰⁾という、糖業の特殊性によるものであり、そのまま一般化できない。とはいえ、甜菜種子事業が、ホクレン内部に技術重視のタネを蒔き、また、技術指導を担う人材を育てた功績は、大きい。

（二）ホクレンの種子事業（主として甜菜種子事業）

②の水稻採種・精選事業は、Ⅱ章3節）で触れたように、水稻種子事業は地区生産連の業務を引き継いだものであるが、引継と同時にその採種・精選手法を大きく変えている。すなわち、それまでは、多数の市町村・集落に採種農家は分散、単協が管轄し、それを地区生産連が指導・種粉斡旋を担当していた。ホクレン移管直後に、採種地区は7ヵ所（7市町村の特定集落）に集約、採種組織を育成し、ホクレンはその組織と契約を結ぶという形になった。また、田植機に対応するような発芽率99%を目指して精選施設（種子工場）を建設している。これらの種子センター（採種圃場と精選施設）は、国の種子センター構想（全国120ヵ所）に応じた設置であり、地区を超えた調整にホクレンが力を発揮した好例となった⁴¹⁾。その後、1995年に採種体系を「バインダー刈りー自然乾燥」から「コンバイン収穫ー機械乾燥」へと転換、同時に精選施設を滝川1ヵ所の新鋭設備に集約した（採種地区は1ヵ所減の6地区）。新食糧法導入によって、米の品質がこれまで以上の重要性を持つ現在、この改革の意味は大きいと思われる。

同時に、1995年から滝川種苗生産センターで、水稻の原々種生産も道から委託されることになった。すでに委託生産を実施している麦類・大豆とともに、原々種生産が滝川種苗生産センターでまとめて行われることになったのである。これは、ホクレン自身がさらに公共的な機能を持つこと、ホクレンは単なる種苗会社の一つであるのみでないことを意味しよう。

③種子馬鈴しょ原種生産・採種事業も、かつての北生連・地区生産連事業の大きな柱であった。そもそも、馬鈴しょという作物は栄養体増殖のために、その栽培は病気、特にウイルス病蔓延の危険性を常にはらんでいる。北海道は戦前から種子馬鈴しょ移出地帯であり、採種組合自主検査から始まる道営検査・採種指導の前史があった。戦後、1947年に国の原々種農場が設置され、蔓延していた病気（リングロット、ウイルス病）の撲滅に乗り出したが、それに呼応して北海道馬鈴薯採種組合連合会（通称：薯連）が発足した。原種生産・採種を委託された生産者の自主団体であり、また技術指導に極めて力を注いだこと、優秀な技術者（農会・農業会技術員から移籍）を確保していたことで特異な組織であった。またその支部（支庁毎）は、地区生産連と表裏一体の関係にあった（一部に例外

はあるが）。50年には植物防疫法に基づく国営検査が始まり、薯連職員は防疫補助員としてほ場検査の補助に当たり、重要な役割を果たした。51年には薯連は指導連（直後に北生連）・地区生産連へ統合し、その機能は生産連に引き継がれ、さらにホクレンに移管していったという歴史を持つ。ただし、水稻採種事業が一度に移管されたのに対し、種子馬鈴しょ事業は、特有の難しさから段階的移管となった点が特徴である。

この事業は、防疫検査のため、必ず職員が直接ほ場に足を運ばねばならない点、ほ場の姿を見て病気の有無を判別するという高度の能力を要求される点で、職員を技術の現場に直接に引き出し、養成する効果を持つ。そうして、この分野の積み重ねが、1980年代になってから、種苗開発・供給の中でも最も難しい、長いもや百合根の事業に結び付いたといえよう。

④飼料作物採種事業の前史も、生産連に遡ることが出来る。すなわち、北生連は1952年より道補助事業赤クローバ採種ほの集荷機関となり、1959年よりとうもろこしフリント種の生産配布事業（他のトウモロコシ種子は配布のみ）を始めている。1963年には北生連・ホクレンの一体化体制となり、畜産部畜産資材課に種苗係が発足、66年には課に昇格している（1967年にホクレンが単独で正式に受け継ぐ）。その最大の事業は、道から委託された輸入牧草種子の適性試験・増殖であり、飼料用ビートの採種事業も行っていた。同時にこの部署に外部の技術者を導入、若手技術者の育成にも取り組んだ。

この飼料作物採種事業が発展し、その担い手達が園芸種苗事業を育成、現在、これがホクレン種子事業の成長株になっている。

⑤園芸種苗事業は、たまねぎ採種事業に始まる。1973年に女満別にたまねぎ採種ほと母球ほを設置したのが、それである。その後、全道的に転作たまねぎ等の作付が増えるに従い、種子不足とそれに付け入る悪徳種苗業者（古種や炒った長ねぎ種の売りつけ）が問題になり、農協系統に種苗供給事業の充実を求める声が高まった。さらに一方で、在来種（札幌黄系等）は貯蔵性に難があることと、完全な固定種でないことから品質にばらつきがあること、さらに連作による病気（特に乾腐病）の発生が問題視されていた。いずれも、長期・大量の販売事業をより強化しようというホクレンにとって、克服しなければならない問題であった。そこで、国の試験場が米国の大学（ウィスコンシン大）の研究者（ゲーベルマン博士）と提携、富良野産の札幌黄との間に、耐病性に勝ったF1（一代雜種）「フラヌイ」を開発、ホクレンはその採種・供給に責任を持つことになった¹²⁾。しかし、同様の新品種導入が民間業者でも進み、種子流通は混乱を來すようになる。ところが、1981年の大水害で、各地の採種ほ場は壊滅状態となり、種子の確保が緊急の課題となった。この時、ホクレンが備蓄していた在来品種（北見黄など）やF1の種子が危機を救うことになり、それ以来、民間のF1や輸入F1種も含めて、ホクレンが一元的に取り扱うことになったという経緯がある。

その後、園芸種苗事業は、大根・人参等の一般野菜、花きへと展開している。

特に1992年に開設された滝川種苗生産センターでは、現在13名の正規職員と技術畠出身の3名の嘱託職員（試験場・普及センターOB）と数十名のパート職員を擁し、「技術関連」事業の一つの核になりつつある。また、種苗センターの目玉は青果の「プラグ苗」（セル成型苗）であり、キャベツ・トマト・次いでアスパラ・レタス・トルコギキョウ・パンジー等の苗生産・出荷が行われている⁴³⁾。

なお、この分野は、飼料購買事業中の飼料作物種子事業から分離され、またそれまでの購買事業・販売事業の間をつなぐような位置づけとなるため、業務体制の再編が繰り返されてきた。すなわち、主なものだけで、1981年、農産事業本部農産部種子馬鈴薯課を園芸生産課へと拡充、1983年には青果食品部園芸生産課となり、1984年青果食品部に技術普及課を新設すると共に園芸生産課を園芸種苗課に改組、1991年に米麦農産統括本部内で種苗部が独立（甜菜・飼料作物以外のすべての種子を管轄）、1995年2月種苗部の中で園芸種苗課を分離といった様子である。徐々に、独自の分野を確立してきたことが読みとれる。

ところで、ホクレンでは種子事業全体が、最新の中期計画（平成8年度～12年度）で高い位置づけを与えられ、5点の重点方策の第2番目に「本道農業生産に寄与する種苗事業の拡充強化」が掲げられている。とりわけ、園芸種苗への力の入れ方は目立ち、「……種苗事業の拡充・強化にあたっては、推進体制の強化や既存施設の効率化、独自品種と独占品種の開発・導入に取り組み、さらに今後シェア拡大の可能性がある野菜・花きに重点を置いた種苗取扱戦略を展開する。……」と、述べられている。特に、現在の一般種子流通の実態は、育種こそ大手会社（サカタ・タキイ）が行っているが、末端への供給は会社傘下の「商人」ともいいくべき小業者であり、その流通の効率性や価格の合理性は、まだまだ改善の余地があり得ると見える。こうした現場こそが、協同組合の独壇場であったことは、過去の歴史をひもとけば一目瞭然である。ただし、ホクレンができる範囲に限界があることも忘れてはならない。つまり、メロンや花き種苗の育種等、「神業」を要求されるような分野は困難であろう。むしろ、ホクレンにとっては十分な育種の力を持った主体との密接な提携が不可欠となろう。

イ. 酪農事業（現在の担当部署：酪農畜産統括本部酪農部）

酪農事業は、「体質改善運動」期以降に急成長した事業の筆頭である。生乳共販については、ホクレンはやや強引な形で、1966年に加工原料乳生産者補給金等暫定措置法（不足払い法）の指定団体となつた。すなわち、生乳地区共販の実績を持つ地区生産連や専門農協は、指定団体として、新たに設立した畜産専門連を当てるなどを主張したが、ホクレンは暫定的に自らが担当するという意志を強く表明、その意見が採用されたという経緯であった⁴⁴⁾。一方、個体販売は、事情が異なっていた。業者による庭先取引が主体であったものを、

ホクレン及び地区生産連を主体に家畜市場の再編整備を進め、家畜市場の全道体制を形成したのである。実は、家畜市場事業は地区生産連がもっとも力を入れていた分野（当時は馬が主体）であり、ホクレンへの移管には糾余曲折があった。しかし、1985年にホクレン酪農振興課は家畜販売課へと改名し、1980年代末に地区生産連からの業務移管もほぼ終了、ホクレンを主体とした全道体制が出来上がったといえる⁴⁵⁾。

濃厚飼料の供給は、資材購買事業の中では、「技術関連」部門の最右翼というべき存在であった。飼料供給は飼養技術のあり方と深く結び付き、他の飼料業者が農家庭先に常にやってきて、飼養管理技術を中心としたアドバイス（やや広い意味でのセールスエンジニアリング）を提供しているわけであり、ホクレンも参入当初から、農家回りが欠くべからざる条件になった。そのため、1967年という早い時期から畜産部畜産資材課に技術普及係が置かれた。とはいえ、これまで、飼料の製造・それに伴う技術開発・普及は全農が実質的主体となっており、全農の指示によって製造を行うホクレンくみあい飼料(株)や、それを供給するホクレンは、技術の面でのイニシアティブを持ちにくいといった事情にあった⁴⁶⁾。

しかし、道内2段完結の事業体制を選択した現在、ホクレン自身が技術的なイニシアティブを持たざるを得ないし、そうなってゆくと思われる。ただし、それは他の飼料業者との激しい競争の矢面に立つという意味でもある。

酪農事業の最後に、現「畜産実験研修牧場」（訓子府牧場）の役割を付け加えておきたい。この牧場創設のそもそもその契機は、「農協系統体质改善運動」の端緒、1961年の北見地区連統合問題に遡る。人工授精事業はホクレンに引き継がれたが、ホクレンは種畜改良を自らの事業の柱に据えることを想定、旧北海道種畜場分場跡地等を譲り受け、総面積255haのぼう大な敷地を確保した。牧場は1963年に北見管内ののみを対象とする人工授精事業を開始し、優良種畜の導入に努めた。その後、各地区生産連の移管が進んだので、1967年に北見支所から本所に管轄が変わり、道内全域を対象とした「ホクレン種畜改良牧場」（岩見沢・八雲の分場もある）となった。同時に畜産事業本部制の下、家畜改良部が設けられ、多数の技術者を擁す大部署となった。しかし、種畜改良は1972年に発足した北海道家畜改良事業団に機能移管し、牧場は「ホクレン畜産研修牧場」として1973年に新発足、1. 酪農・畜産農家の指導教育、2. ホクレンの取扱い生産資材（種子・飼料など）の実用化実験、3. 優良種雌牛の生産研修を事業目的に掲げた。この中には肉豚や肉牛に関しての事業も含まれている。しかし、この体制も採算の困難と、日進月歩の技術体系の下では、必ずしも適切な技術研修は出来ない等の問題を抱え、見直しが必要となった。

見直しの結果、1982年からは、「畜産実験研修牧場」として、実験事業（農家経営に直接役立つ畜産技術の実証試験を行うとともに、本会取扱畜産資材の品質改善・開発を実施する）、研修事業（後継者の研修制度を継続実施する。さらに系統畜産担当職員を対象に事業推進に役立つ技術の実践教育を行い、資質の向上をはかる）、技術普及事業（畜産技術普及の相談窓口として、実験データの活用、系統畜産技術の情報提供を実施する）とい

う3つの基本方針が定められた。これは、農家との直接的関係の面でも、ホクレン職員（正職員12名くらい）が実際に搾乳や飼養管理技術に接しつつ学習すること、さらに技術普及機能を正面から位置づけている点で、ホクレンの事業の中では極めてユニークなものとなっている。また、近年は、酪農ヘルパーの養成機関として、大きな役割を果たし、場合によっては単協職員の研修機能も合わせ担っている⁴⁷⁾。

ウ. 青果物販売事業（現在の担当部署：米麦農産統括本部園芸部、マーケティング本部）

販売事業の環境が年々厳しくなり、米・生乳・主要畑作物の過剰問題が慢性化した中で、青果物（園芸）販売事業は、その拡張の可能性から、脚光を浴びる存在となっている。とはいっても、府県産や輸入野菜との競合も目立つ様になっており、單に作れば売れるという状況ではなく、「売るためには何をどう作ったらよいか」という時代である。

先にⅡ章3節において触れた「いも・たま」（馬鈴薯・たまねぎ）の共販事業が、ホクレンの青果物販売事業の本格的始まりであった。それまでも、青果物を対象とした共販会議は存在したが、十分な機能を果たす存在にはなっていなかった。そこで、1978年、単協を対象に組織作りが本格化、実務者（部課長クラス）の全道野菜果実取扱会議、たまねぎ部会、馬鈴薯部会、野菜・果実部会が組織された。同時に組合長レベルの共販会議も強化され、同時に卸売市場向け生食「いも・たま」については、先に述べたような生産技術指導も行われた。

また、加工用（ポテトチップス・フレンチフライ等）馬鈴薯は1970年代末に、最大手のK社が生産者からの直接買いから、単協・ホクレンを間に挟んだ取引へと移行したことが転機であった。すなわち、K社は流通経費を最小にするための直接契約を志向していたが、量の安定、質の向上の必要性に迫られて、手数料負担を承知した上で、ホクレンとの提携に乗り出したのは興味深い。ホクレンはそれを受けて、加工向け品種の開発普及と貯蔵技術（農総研での研究）・栽培指導に乗り出したのであった。

たまねぎについても、共販の進展が、先に見た種苗事業の発展と密接な関係がある。

近年の特徴は、小物野菜を中心に数農協が集まって共同出荷する「広域共販」のイニシアティブをホクレンがとるようになってきたことである。最近の広域共販は、かつての「いも・たま」広域共販が生まれつったときのように、大型の施設をまず建設して大がかりに進める形よりも、すでに中堅の産地として安定した力を持った単協が、近隣の単協の生産物を集荷し、共選共販を行うというパターンが多い。その際の企画調整役（単なる事務局以上の機能を持つ）・精算窓口にホクレン支所が当たる場合が目立つようになってきた。これは、単協側からの要請によるものであり、同時により細かい仕事を手がけるようになってきたホクレン事業のあり方にもよる。もちろん、こうした取り組みのコーディネーターとして中央会支所の役割も見逃せないし、特に広域合併のための研究会の内から、取り組みが生まれる例も少なくない。しかし、いざ広域共販が開始された段階では、ホクレンの役割が大きくなり、同時に技術指導の必然性が生まれ、ホクレン支所職員が（実際

の技術指導までは行かないものの）、技術問題に関わることになってきている。

さて、ホクレン技術関連事業の主な分野の概要は以上の通りであるが、以上をやや一般化して言うならば、今日のホクレン技術関連事業は次のようにまとめられよう。一言で言うならば、「販売過程とはある程度分離した技術関連事業」から「売るための技術関連事業」への重点移動である。すなわち、伝統的な原料農畜産物や政府管掌作物は直接「売るための」技術指導ではなかった。例えばかつての政府米1等米運動や現在の乳質向上運動は、経済的メリットよりも「地区の名誉をかけて」「生産者のモチベーションを高めるために」進められてはいないだろうか。だから、公務員である普及員や組織的統合の象徴である中央会が、主たる担い手になっていたのであろう。売り先が確保されている状況では、それが自然な姿だったと思われる。それに対し、（生産資材としての）種苗・生鮮青果物や肉用家畜をめぐる技術指導は、果たして売れるのかどうか、高値で売れるのか安値に留まるのか（その差は同一市場同一月日でも倍の差が生まれることも珍しくない）という、経済的利害に直結したきわどい課題を負っている。そうであるから、「売れれば技術は後から付いてくる」（青果物産地の単協参事の発言）し、優良な産地の生産者組織は極めて旺盛な学習意欲を示し、指導機関を有効に活用するのである。そしてホクレンは技術提供機関として改めて位置づけられることになる。

また、視点を変えて農業地帯構成とホクレン組織の問題に触れておく。かつて1950年代は、米地帯VS畜産・畑作地帯の利害対立があった⁴⁸⁾。米価が相対的に高く、農業投資がある程度進んでいた米地帯には、経済的余力があり、ホクレンの事業利益の多くもこの地帯での生産資材供給事業などに依存していたが、畜産・畑作地帯の価格不安定性・農業投資の遅れは経済的地位を低いものとし、ホクレン事業も十分に展開できない状況にあった。ところが、ホクレンは米地帯で形成した蓄積を畜産・畑作地帯に振り向け、その生産力向上を図ると同時に、ホクレンの事業を大きく発展させようとしたのが、1950年代後半から60年代のことであった。すなわち、製糖工場・澱粉工場・飼料工場・クーラーステーション・種畜牧場などの投資が、それを表現している。現在は、いわば構図が逆転したといえよう。新農政の下、統制経済下の酪農地帯VS自由経済下の米・農産地帯ということであり、かつて畜産部門が大きな組織替えと事業拡大をしたことが、今度は、米・農産部門とりわけ園芸分野に求められるということではないか。いわば「米・農産部門が動く時期」である。

しかし、またホクレンが行うような経済事業に沿った技術指導には、合理性と危険性が同居することも忘れてはならない。すなわち、短期的経済事業としては、きわめて良くとも、地域農業の持続性を保証できるのか、行政（特に市町村）との連携を含めた公共性を確保できるのかという点で問題なしとはしない。おそらく、こうした点で中央会の機能發揮が求められることになる。中央会とホクレンが手を結び、お互いのベクトルを統合す

る体制をここでは営農指導「全道体制」と名付けたい。そのあり方を探るために、以下に補論として、「全道体制」実現のヒントとすべく、府県の「全県体制」のレポートを加える。

5. 補論－府県における営農指導・技術指導「全県体制」

(1)事例の概要

①長野県

もっとも典型的な営農指導・技術指導全県体制が、古くから形作られているのが長野県である。全県体制は次のような内容と特徴を持つ。①中央会が営農指導員の資格制度を作り、営農指導員の位置づけを明確にしている、②単協・連合会を通じて合理的な営農指導担当者の配置がされている、③中央会と経済連の任務分担（中央会が企画・立案、経済連が技術指導を含む実践）が明確であり、その連携が成熟している、④全県統一の品目別部会（専門委員会＝経済連の諮問機関）が組織され、販売事業と直結した技術指導の浸透体制が完成している、⑤全県的な営農指導員の組織体制（「長野県役職員連盟営農部会」）が作られ、営農指導員のより所となるとともに研修機能が充実している。

①については、「営農技術員」資格の他、分野別の「専門技術士」、「経営診断士」、「畜産経営診断員」の資格があり、専門化とステップアップが自然に誘導される仕組みになっている。②に関しては、営農指導部門だけでなく、全ての部門で単協・連合会の人事交流が盛んなことが基礎にある。その上で単協営農指導員を中央会嘱託とすることで、実質的に中央会に人事権を集中する時期が長く続いた。同時に優秀な人材を単協から経済連へ引き抜くことで県連のスタッフ強化が図られてきた。しかし、近年は広域合併単協内部での異動が主となり、嘱託制は事実上運用されていない。また経済連の技術職も試験場OBを技術審議役として採用することで賄っているという。

以上の全県体制は野菜・きのこ等を中心とした全県共販体制（ただし、分荷権のかなりの部分は単協にあるようであるが）の創設・発展と不可分であり、農業大県・長野の基礎になっている。

②愛知県

愛知県において営農指導・技術指導全県体制が確立しているのは、①営農指導員に対する研修制度、②園芸（花き・野菜）に関する営農指導・技術指導一般、③経済連の「営農総合室」制と「地域担当部」制、④全県的な営農指導員の組織体制（3地域毎の「営農指導員協議会」）の各分野である。①は中央会の基礎研修と経済連の専門研修の連携体制であり、特に後者では県試験場の全面的協力を得ている（作物別100日研修等）。②は1978年に経済連に移管した園芸連の機能を引き継ぎ、強化したものであり、経済連園芸部が資材購買・生産物販売・営農指導の全てを担っている。園芸部門の技術普及のセンターとして

92年に「営農支援センター」が経済連営農総合室の下に設立され、新技術や新品種の実証を主たる機能としている（県試験場の研究機能との連携・分担）。さらに農家後継者を研究補助員（経済連研究スタッフ11名に対し9名）として受け入れることで生産者教育の役割も果たしている。③の「地域担当部」制は支所を廃して管理部門に「地域担当部」を置き、「地域」（旧支所）毎に営農指導を含む全部門の連携体制（毎月の業務連絡会議等）が採られている。

③福岡県（園芸連）

福岡県園芸連は園芸関係の全県営農指導・技術指導体制の要となっている。スタートはやや遅く、1955年に園芸生産者の呼掛けで任意組合として発足、59年から法に基づく連合会となって園芸関係の全県組織に成長した。実質的には生産者部会の連合組織ともいるべき組織体制・事業体制であり、「生産販売一貫体制」＝「販売指導事業」が事業の基本である。1994年、機構改革を行い、（広域合併単協の増加で）支所を廃止、営農支援センターを設置してここが営農指導・技術指導事業に当たることになった。センターは3グループから構成され、指導普及グループ（スタッフ8名）が単協担当者を集めて販売会議などを担当、種苗グループは種子開発と共同育苗を担い、実証開発グループが機械などの開発に当たっている。また、園芸連として広域合併の合併事務局への職員派遣（現2名）を行ってもいる。

④佐賀県（園芸連）

佐賀県園芸連は果実農協と総合農協を組織する連合会であったが、果実農協はほとんど総合農協に合併したため、他の県連と同質の組織になっている。1964年の経済連との事業調整以来、園芸連の守備範囲は園芸作物販売と出荷資材購買事業となり、生産資材購買は経済連の担当となった。佐賀県の園芸関係における全県営農指導・技術指導体制は、1952年という早い時期からの駐在技術員制度（果実）に始まっている。これは園芸連技術者が単協に駐在、単協と人件費を折半して中長期に渡り技術指導に当たる制度である。その後、単協野菜技術者を逆に園芸連嘱託にする野菜の技術員制度も発足して、これらが技術指導の要となっている（現在、果実18名、野菜3名）。ただし、この制度は技術員の高齢化、人事異動の困難などから曲がり角にさしかかっている。また、県単一農協構想が実現すればこの制度ももちろん自然解消される。

⑤鹿児島県

鹿児島県経済連は「施設連」とも称され、経済連のあり方は「組織論ではなく、事業論であり、機能論である」という考え方方に立っており、（畜産の比重が大きく、近年野菜产地形成に力を入れていることでも）ホクレンとの類似性が窺われる。しかし、全県的営農指導・技術指導体制が確立している点では、北海道の一歩先を行っているといえる。全県

体制は、①中央会による単協當農指導員の斡旋制度、②経済連などによる園芸振興体制等、に代表されている。①は、農協経営再建期に参事や事務担当職員を中央会が単協に斡旋したことにルーツを持ち、農基法農政期以降に當農指導員斡旋に拡大した制度である。中央会が統一試験を実施して単協に配属し、その後も産地形成戦略などとともに異動に中央会が斡旋機能を持つシステムである。現在703名、17名／単協の當農指導員が全県に配置され、単協一県連のパイプ役になり、指導水準の標準化に貢献してきた。しかし、最終人事権が単協にあり、必ずしもスムーズな異動が出来ないこと、純技術的指導には効果的だが、トータルな農家指導は難しい、単協現場では雑用係になりがちといった面から、この制度には見直しがかけられている。特に広域合併が非常に進み、郡単位の単協で45名／単協の當農指導員が確保されている現状ではこの制度の必要性が薄ってきたといえる。②に関しては「園芸振興協議会」、野菜事業所（3ヶ所の野菜輸送基地）制度がある。前者は1978年に経済連と県が出資して作った組織で、下部組織に「指導班」がある。県の専技、試験場職員、経済連・中央会担当者等で構成され、特定地域への新品目導入の実践部隊になっている。特に「鹿児島ブランド」づくりに熱心でいくつかの産地形成に成功している。後者は當農閉地制度の閉地管理組合を前身とする制度で、経済連から5～10人の職員が常駐し、必要に応じて単協や普及所担当者が会合を持っている。さらに今年度（94年度）から経済連農産事業部内に當農対策課を新設し、園芸農産事業に関わる総合的な企画機能をここに集中することにしているという。

(2)若干の考察

以上の事例から當農指導・技術指導「全県体制」の特徴は以下のようにまとめられる。

ア)全県的企画機能を担う組織・部署が明確化し、そこが統合機能を持っている。

経済連と中央会が一体となって企画・統合組織が作られている場合（長野県）もあるうし、経済連が実質的にそれを担っている場合もあるう。

特定部門、とりわけ園芸関係については別途、企画・調整、そして実践まで担当する組織もしくは部署がある場合が多い（愛知県経済連園芸部、鹿児島県経済連農産事業部當農対策課、福岡県園芸連當農支援センター、佐賀県園芸連）。とくに、園芸部門の場合、共販と密着した企画・調整機能があることが注目される。

イ)経済連と中央会の密接な連携はもちろんであるが、當農指導・技術指導に関して県の直接的協力があることが多い。

もっとも普遍的であるのは普及所との連携体制の形成である。

さらに、職員研修の面での試験場の協力（愛知県）、営農指導実践部隊への援助（福島県「水田農業確立振興指導班」、鹿児島県「園芸振興協議会」）などが目立つ。

ウ)中央会による営農指導員資格制度と集中人事体制（派遣・斡旋）がある。資格制度はかなり一般化しており、それと結び付いた集中人事体制も見られる。

これにはいろいろなタイプがあり、嘱託制によるもの（かっての長野県中央会）、派遣制によるもの（福岡県園芸連・佐賀県園芸連）、斡旋制によるもの（鹿児島県中央会）等が確認できた。

ただし、いずれの制度も人事異動に関する問題などに直面して曲がり角にあるようである。その背景には背ながらの「技術員」についてはこうした制度が有効であるが、総合的な地域農業再編となると、純専門職の技術員では担いきれなくなることがある。

また、産地形成の初期の段階では非常に適合的な制度であるが、産地が成熟化してからは「技術員」の重要性はやや薄れること、さらに技術の日進月歩の著しい部門では個別の「技術員」では指導しきれなくなるといった事情がある。

エ)営農指導員研修が充実している。

営農指導担当者のレベルアップと平準化には③のような手段より研修機能の充実が重視されてきている。

中央会や経済連が自ら行なう場合が多いが、試験場に委託する場合（愛知県）、営農指導員組織が自主的に行なう場合（長野県）もある。

オ)連合会を主体とした機動的実践部隊の取り組みがみられる。

近年の動きとして、地域農業再編、とりわけ園芸作物の産地形成などを目的に営農指導・技術指導の機動的実践部隊が組織され、これが実績を上げている例が目だっている。

これにも様々なバリエーションがあって、連合会職員の出向方式（福島県「水田農業確立振興指導班」）もあれば、連合会職員と県農試との共同体制（鹿児島県「園芸振興協議会」の「指導班」）等もある。

これらの制度では連合会が末端の営農指導・技術指導に直接に乗り出すことが特徴であり、かつての方法（単協営農指導員を育て、人事権をもつことで間接的に関与）とは、質的に異なったものになっている。

また、かつては固有の指導者（例えば単協営農指導員や特定の普及員）がある産地の産みの親、育ての親となる例が珍しくなく、その指導者が（退職や転勤で）去ると同時に産地も衰退するといった例が少なからず見受けられた。

それに対して、この方式では指導がシステム化されることになり、全県的な視野から無駄のない産地づくりが可能になる。

一方、単協にとっても営農指導・技術指導を単協自身が担う原則は維持されていようが、時期を限った「助人」として、こうした制度が歓迎されている。

カ)生産者組織の全県組織化が達成されている場合もある。

営農指導・技術指導事業は生産者組織（作物・畜種別部会）という受け入れ基盤なしには成り立たないが、それが全県組織となって、全県共販事業の基礎となると同時に全県営農指導・技術指導体制の要となっている事例（長野県）がある。

キ)営農指導員自身の全県組織（いわゆる「技連」）が存在する。

営農指導員の地位を向上し、互いの親睦を深め、さらに交流の中で技術の向上を図る「技連」等は、多くの県で組織されている。

本調査で役割が明確になったのは長野の組織だけ（愛知も存在が確認された）だが、他でも重要な役割を果たしているものと考えられる。

IV. おわりに－営農技術体制のあり方－

ここまで分析から明らかになったのは、北海道において「新三元体制」と名付けた営農指導体制がいかなる経緯で形作られ、その到達点と克服すべき課題は何かということである。それぞれの指導体制は、その当時の現場の必要に応じて形成されたものであり、期待された役割をある程度までは果たしてきたといえよう。しかし、農業情勢・農協系統のあり方が大きく変わった今日、営農指導・技術指導体制も転機を迎えており、さっと挙げただけでも、農業改良普及員制度に見直しがかかっていること、米の流通自由化（新食糧法導入）、原料農畜産物の過剰問題（輸入農畜産物の代替）と生鮮農畜産物の過剰・流通構造の変化（脱卸売市場・量販店対応流通へ）、そして後継者難・先行き不安等による離農の増大、他方での農家の格差・多様性の拡大といった変化を指摘することが出来る。

こうした情勢に対応する営農指導・技術指導体制が求められるわけだが、そのあり方を示唆するキーワードは三元体制の「一元化」ということになる。この「一元化」はかつてのスローガンを借りるならば、「生産経済一体」を目指すもの、藤田氏の営農指導理論に依るならば「(ウ)産地形成指導」、「(イ)地域農業再編指導」を目標とする。もちろん、ここでいう一元化は、単協の裁量をゼロにするような統制の一元化ではない。というのは、府県では産地形成指導をめぐって、連合会（職員）がすべてのイニシアティブを握る例が存在するようである。しかし、北海道では単協の組織・経営としてのパワーがある程度ある以上、強引な産地作り・地域農業再編はなじまないといえる。

ところで、一元化のレベルは大きくいって三つあるといえる。一つには、Ⅲ章3節で、優良事例として確認したように、総合的な地域レベルでの営農・技術指導体制が必要である。二つには、連合組織支所レベルでの機動力に富んだ営農・技術指導体制であり、三つめがⅢ章4節で検討した技術指導の全道体制である。三者は、どれが重要であるか、どれを先行させるかといった質のものではない。むしろ、相互規定的関係にあって、それぞれの体制を充実させる位置に立つはずである。以下に、それぞれの実現性について検討したい。

1. 「新三元体制」の地域（単協等）レベルでの一元化

そもそも、地域レベルでの営農技術体制の一元化が必要であることは、あえて言うまでもないことである。しかし、その実現がかなり難しく、だからこそ先に見た優良事例が光って見えるということであろう。それでは、一元化を阻害する要因は何であるのか、ここで改めて確認し、それを乗り越える手段を探りたい。

かつて、1950～60年代初めには、単協・普及相談所（普及所）・農業共済組合は実質的

に一体的存在であった。事務所も単協事務所（もしくは役場）に他が間借りする形が一般的であったし、その職員も戦前の産業組合・農会・畜産組合、戦中の農業会職員からそれそれに籍を転じた場合が多く、指導水準こそ高くはなかったろうが、連携に特に気を配らなくとも心配はなかった。その中で、自然に分担が出来上がり、集落単位指導や個別指導などを主な手段として指導が進められた。また、1960年代までの技術指導は増収・増産が基調であり、特に企画・調整機能を意識しなくても自然に指導の方向性は一致したと推測される。また、地区生産連と単協は人事面でのつながりが深く（単協職員が地区生産連に移籍する例がよくあった）、二元的体制のもう一方の側とも、自然に意志疎通・協調体制が取れたと考えて良かろう。

上述の「蜜月関係」が崩れたのは、1つには、普及所や共済組合の事務所独立が進み、普及員駐在制が縮小すると共に、1960年代後半から普及所及び共済組合の広域化が進んだことが大きい。特に普及制度では個別指導から組織指導へ指導の基本手法が変わり、明確な営農指導手法の転換を図っていない農協系統とのずれがめだつようになった。2つには、先に述べた営農指導の三元化・新三元化によって、指導の理念・枠組みが、普及所・農協・農部・農協販売担当部署等の間で大きく異なったことがある。それに伴い、職員の資質・養成体制の差・異動ローテーションの差等の要因から、営農担当者が異質化し、手をつなぎにくくなったりとも容易に推測できる⁵⁹⁾。さらに三つ目として、1970年代からは米を初めとした過剰問題が次々に表面化し、増収・増産という暗黙の共通目標を喪失した点を指摘できる。

こうした時点で、営農指導には地域農業をどういう方向に導くかという企画機能が必須になった。藤田氏のいう「(り)産地形成指導」から「(イ)地域農業再編指導」への発展が不可欠になったのであり、かつての技術指導や農家経営指導は発展的に統合されることが理想的である。先進的な事例では、この時期から行政・農協・普及所・共済組合・土地改良区など関係団体の協議組織をいち早く作り、地域農業の企画・調整機能を担わせるようになった。また、事例によっては単協が技術指導を含む広義の営農指導能力を総て単独で蓄え、地域農業を引っ張る機関車役になってもいる。しかし、多くの場合、指導スタッフは相当数いても、その連携に難があり、それが間接的に個々の指導担当者の力量の成長を阻み、結果としてどこも地域農業の企画・調整を担い得ないという状況にある⁶⁰⁾。

総じていえば、かつての「蜜月時代」は非自覚的一元体制、即ち人のつながり、事務所のつながりによる自然発生的連携にあったと表現できる。これに対し、今日では自覚的横断体制（実務者レベルでの）の確立とイニシアティブ機能を担う組織・部署が必要になっている。イニシアティブ機能を担う組織・部署は多くの場合、単協営農部が現実的である。なぜなら、もっとも総合的な視点から地域農業・生産者を把握できようし、数年程度で他所に移動となる普及員や広域共済組合技術者（獣医等）に比べ、信頼を集めやすい条件にあるからである。そのためには少なくとも、単協営農部を固定化債権対策係から解放する必要がある。この解放は、固定化債権を「金融担当部署の論理で切り捨てればよい」とい

うことではない。むしろ、信用事業として貸し倒れ処理も出来なくなつた（土地担保の値下がり、土地の買い手が見つからない）というのが、深刻な固定化債権問題の実相であろう。今日のように、當農部担当者が生活費統制を含めて当該農家の綿密な「指導」に多大な労力を割くことは、形式的な債権保全の意味はあるが、地域農業にとって、あるいは農協組織にとって、どれほどのプラスになるかということが問題である。當農指導担当者は前向きに農業経営を進め、生産者組織を引っ張っていくような組合員とこそ密な関係を築くべきであろう。いわゆるD・E層農家指導にほとんどの力を費やしてしまい、「順調な」農家への関わりが薄くなることは、農協全体の視点で見るとマイナスであろう。固定化債権問題は地域農業を底上げする中で対処するしか道はなく、それでも解決しきれない問題は、まったく別の処理機構を設ける他ないのでなかろうか。

2. 連合組織「支所」レベルでの一元化

次には、市町村・単協を超えた、等質性を持ったまとまりとしての広域「地域農業」レベルでの一元化が考えられねばならない。項目に掲げた「支所」は道の支庁に対応して区分されたまとまりであり（函館・苫小牧は2支庁分）、必ずしも等質性を持った農業地帯としてのまとまりとはいえない。しかし、支所は、ある程度農業地帯の区分にもなじみ、何よりも農協系統の組織単位として、地域農業を編成して行く単位として有効である。ゆえに、この「支所」段階が、当面の一元的指導体制を構築する主体としてふさわしいといえよう。

しかし、現実の支所がそれだけの機能をすぐに持ちうるかというと、難しいと言わざるを得ない。先にⅡ章4節で見たように、中央会支所は人員削減の波を受けて十分な力を發揮できない、ホクレン支所は各課が、実質的に本所各部署の命令系統下にあり、支所もまた業務別ヨコ割事業体制になっているという問題がある。また、中央会支所では農政運動（農畜産物価格引き上げ運動はその一部）に加え、1980年代以降、生産調整（米、生乳、畑作物）の調整・割当業務に多大なエネルギーを割かねばならなかつたという事情もある。本来、米は食糧管理政策の中で（法的根拠はないのだが）行政が責任を持って減反割当をする建て前であるが、実体的には農協系統がそれを担い、支庁毎の調整では中央会支所が主たる担い手になってきた（新食糧法の下では名実共に農協系統の役割）。また、生乳・畑作物は生産者団体の自主調整であり、またそれぞれの主要な農業地帯での調整の成否が全体の動向を左右するので、当該中央会支所の役割が重要であった。

以上の様なそれぞれの支所の問題に加え、同じ建物にありながら、中央会支所とホクレン支所の連携に改善の余地があるように見受けられる。かつて「農協系統体质改善運動」では、「総合運営委員会制」と称して連合組織間の「カベ」を打ち破り、地区の“自主・独立採算・総合性”を目指すため、一部には文字どおりコンクリートの壁を壊し、大部屋体制を作ったという⁶¹⁾この取り組みは十分な成果をあげない内に早期収束したが、同じ

農業会館の中には「見えない壁」に区切られている状況は、むしろ現在の方が問題ではないだろうか。それぞれに問題を抱えた支所であるからこそ、中央会とホクレンの営農指導機能が完全に融合する必要があろう。すなわち、管内の様々な問題を把握しながらもスタッフの不足から十分に手を尽くせない中央会と、ヨコ割業務機構の中で余力を持ちながらも総合的視野を持ちにくいホクレン支所が相互補完することが理想的である。それとともに、支所が本所の単なる出先ではなく、独自の統合機能・実践機能を持った存在になることが望まれる。

具体的には、青果物の広域共販における企画・調整・販売機能の充実がその典型となる。中央会による組織づくり、ホクレン購買部門（肥料・農薬・段ボールなどの資材供給）・販売部門のそれぞれが、任務を果たしつつ、短期的な部門別独立採算の視点を乗り越えて協調体制をとる形が、理想である。

3. 北海道「全道体制」としての一元化

北海道において府県「全県体制」の様な「全道体制」が構築されにくい原因は、そもそも府県の何倍、何十倍という広域を管轄しており、農業地帯としての多様性も非常に大きいということである。さらに行政との関係でいえば、道－支庁－市町村の実質的3段階行政は、全道一本の体制作りにとって難しさを与えている。加えて、営農指導「全県体制」は、歴史的に中央会・経済連の統率力が極めて高い地域に馴染むスタイルであろう。良くも悪くも単協独自性の高い北海道においては「全県体制」をそのまま引き継ぐことは出来ない。

しかし、もちろんオリジナルの「全道体制」が不可能なはずはない。要件さえ整えば、充分それを実現する力を、北海道農協界は持っているはずである。その場合、先に先進県「全県体制」の特徴とした諸項目の多くが、「全道体制」の要件となるのではないだろうか。

すなわち、①全県的企画機能を担う組織・部署が明確化し、そこが統合機能を持つ、②経済連と中央会の密接な連携はもちろんであり、さらに営農指導・技術指導に関して行政の直接的協力がある、③営農指導員研修が充実しているといった特徴が、要件に該当するといえよう。特に、単協営農指導担当者の養成システムの確立が不可欠であり、単協の限界を乗り越える手段として研修を位置づけることが出来よう。

また、④中央会による営農指導員資格制度と集中人事体制（派遣・斡旋）、⑤連合会を主体とした機動的実践部隊の存在、⑥生産者組織の全県組織化や⑦営農指導員自身の全県組織形成等は、必ずしも要件とはならないが、それに準じた制度が目指されることが望ましい。

ところで、眞の「全道体制」では、中央会の営農指導機能とホクレンの営農（技術）指導機能が完全に一体化して、単協の援助に当たらねばならない。本所段階には、全県的企画機能を担う組織・部署が置かれて、ブレイン機能を持つべきである。しかし、完全一体化にはまだ困難が予想されるので、当面は両者が連携を取りながら、合理的・有機的分担関係を形成して、来るべき「全道体制」実現に備えることが現実的である。

以上、不充分ではあるが、北海道における営農技術体制の実態とるべき姿を探ってきた。今日ほど、農協系統が内外からそのアイデンティティを問われる時代はかつてなかった。営農技術体制の強化策が、その一つの回答になることは、疑いない。本研究叢書が強化策の一つのヒントになれば幸いである。

なお、末尾になったが、聞き取り調査・アンケート調査等に御協力いただいた皆様に、記して深く感謝したい。

また、本研究叢書作成には、全国農業協同組合中央会の研究奨励事業の援助を受けている。全中奨励研究報告書を大幅に加筆増補したのが本研究叢書であり、「協同組合奨励研究報告」第二十二輯の発刊と同時期に、この様な形で公表することを許して頂いた全中に、謝意を表したい。

註

- 1)坂下・田渕[5]pp. 5-9参照。
- 2)太田原[2]参照。
- 3)例えば長野県下の単協など。
- 4)かつて、1950年代後半以降に単協の系統利用率が顕著に低下した時期があった。これが、「農協系統体質改善運動」の契機となったことは、田渕・太田原[6]PP. 351-353。近年の利用率動向は、その当時に近似している。
- 5)資料は『総合農協統計表』各年度版。
- 6)実は當農指導概念の不統一は、北海道だけではなく、全国的問題である。これは、藤谷[10]に詳しい。総務庁の行政監察の報告でも、當農指導の捉え方のばらつきが指摘されている。ただし、本研究叢書の後半に述べるような當農指導「全県体制」を確立できている先進県に比べると、北海道における概念の不統一性は特に目立つ。
- 7)この意味は、當農指導に関わる資格制度が皆無だということではない。北農中央会は「資格認定試験・上級（當農生活指導）」「農業経営診断士」という形で、「資格」を設けてきた。しかし、當農指導員そのものの資格制度は作られなかった。
- 8)なお、このアンケート調査は、(社)地域農業研究所が1994年度にホクレンから受託した「農協における技術指導体制の現状と課題に関する基礎調査」で用いたアンケートを援用したものである。
- 9)甲斐[3]p. 34
- 10)甲斐[3]p. 35
- 11)甲斐[3]p. 38
- 12)地区生産連（正式名称は地区によって異なる）は、戦後の農協系統設立期に支庁を範囲に設立された（道南のみが2支庁分、計13地区生産連）。詳しくは坂下・田渕[5]、田渕・太田原[6]参照。
- 13)詳しくは田渕[7]参照。
- 14)詳しくは田渕[7]参照。
- 15)詳しくは田渕[7]参照。
- 16)詳しくは田渕[7]参照。
- 17)この制度の発足の過程と當農指導との関係は、田渕・太田原[8]参照。
- 18)詳しくは田渕・太田原[8]参照。
- 19)農協系統体質改善運動」とは、全國的な農協組織・事業再編運動であったが、北海道では独特の展開をし、大がかりな連合会再編をもたらした。詳しくは田渕・太田原[6]を参照されたい。
- 20)ただし、地区生産連から移管された家畜改良事業については、1972年発足の北海道家畜改良事業團へと再移管した。
- 21)しかし、事業量の拡大は収益に直結しなかった。後に『ホクレン経営白書』でこのことが特に問題として取り上げられる。
- 22)詳しくは、坂下・田渕[5]pp. 162-163。
- 23)詳しくは、坂下・田渕[5]pp. 164-166。
- 24)詳しくは、酒井[3]pp. 302-313参照。
- 25)高収量が確保でき、土壤適応性が高いため未耕作地にも栽培を広げられるポリラーベ。
- 26)例えば、でん粉原料の確保のために、ウイルス病に罹患する前に採種した「若種いも」を採用する技術が生まれ、普及していった（酒井[4]p. 187）。

- 27)これはホクレンが出資した十勝食肉センターでは生肉としての乳用肥育牛の販売がうま行かず、所得安定施策とともに肥育技術の必要性を強く認識、ホクレンは、1970年より「乳用雄子牛モデル肥育事業」、1973年より「肉牛生産拡大事業」に取り組み、結局、子会社(株)北海道畜産振興公社が肥育実験を継承したという経緯である。
- 28)1981年に始まるこの運動はうね幅75cm、種薯更新率75%、良規格品の割合75%、でん原等の専用品種栽培比率75%をスローガンとした、技術改善運動であり、背景には北海道の馬鈴薯が品質面で高い市場評価を得られていないことがあった。また、この時期からフレンチ・フライやポテトチップス等への加工需要が高まり、加工メーカー大手のK社が直買いからホクレンを経由した取引に転換、同時に加工に適した高品質の原料をホクレンに要求するようになったことも契機の一つである。
- 29)104普及所を31に統合する計画であった。
- 30)1950年代末からの営農計画化運動・営農計画書を中心とした経営指導の普及と問題点は、田渕・太田原[6]を、特に組勘指導を中心とした経営指導の問題については、田渕・太田原[8]を参照。
- 31)龟谷显*編著・全中監修『農協営農活動と経営効果－農協営農指導事業の新方策－』全中、平成3年、p. 40。
- 32)荒木[1]参照。
- 33)センターでは乳検組合事務局も担当している。
- 34)荒木[1]pp. 36-38。
- 35)H町には、健康・生活を重視する「マイペース酪農」のグループが結成されており、その活動が最近本にまとめられた。この運動は、中標津在住の酪農家・三友盛行氏と彼と共に感する有志らによって広げられ、各地で賛同グループを誕生させている。詳しくは吉野[11]。
- 36)K S 地区は産業組合時代から強い結束を誇り、組合長会や参事会などの組織が早くから発達していた。また、共同購入運動(戦前における衣料品等の共同購入運動、および昭和30年代に生活物資共同購入組織として復活したもの)に取り組んで独自の組織を持ったという歴史を誇っている。北空知広域連『北空知の農業と広域連』(1984年)・北空知農業協同組合購買会『北購会五十年のあゆみ』(83年)参照のこと。
- 37)1967年には畜産資材課技術普及係が設置された。
- 38)糖区とは、糖業メーカーの安定的な原料確保と甜菜生産の発展のために行政・関係組織の作った地区割りであり、工場の増加とともに変更されていった。
- 39)例えば先にあげたポリラーベやその後継品種のソロラーベ(ペーパー・ポット育苗に対応する单胚品種)等。
- 40)道が中心となり、甜菜の育種から採種までを一元的に取り扱う種子公社案が一時期検討されたが、これは実現しなかった。
- 41)詳しくは、坂下・田渕[5]pp. 162-163。
- 42)開発の経過から、富良野農協等が出資した富良野協同農産株式会社が地元では取扱主体となった。
- 43)プラグ苗生産は発芽率や苗管理の面等で種子供給を上回る難しさがあるようである。
- 44)坂下・田渕[5]p. 164。
- 45)坂下・田渕[5]pp. 164-166
- 46)1950年代に飼料事業が始まったときには、ホクレン単独の工場を持っていたが、60年代に全農系列のホクレンくみあい飼料(株)に統合している。
- 47)この項はホクレン畜産実験研修牧場『畜産実験研修牧場30年のあゆみ』による。
- 48)詳しくは、田渕・太田原[6]。

- 49) 例えば、普及員資格取得の要件が短大卒から 4 大卒になったのに対し、単協では人件費 節約、人材不足等から高卒職員が主流であるといった実態がある。
- 50) ただし、近年、地域農業再編の主体作りに力を入れる例が増えてきている。特に、道のガイドポストに沿って市町村などを区域とした農業振興センターが、次々と作られ、その多くが、農協・行政・普及所などの諸団体の連携の下、末端での企画や営農・技術指導の統合・発展をめざしている。先進的な事例では成果を挙げているが、一方で、これらのセンターの存在が農業指導体制をより複雑にし、行政・農協・普及所の各体系の中での位置づけを難しくしていることも事実である。
- 51) 田渕・太田原[6]pp. 355-356。

参考文献

- [1] 荒木和秋『農－英知と進歩－No.192 高品質牛乳生産と酪農支援システム』、農政調査委員会、1990年
- [2] 太田原高昭「產地形成と総合農協」、白井晋・宮崎宏『現代の農業市場』、ミネルヴァ書房、1990年、所収
- [3] 甲斐武至『再訂 農協営農指導入門』、全国協同出版、平成 2 年
- [4] 酒井勉『市場への挑戦 農産編』、日本農業新聞、昭和 58 年
- [5] 坂下明彦・田渕直子『農業生産指導事業の地域的展開－北海道生産連史－』北海道協同組合通信社、平成 7 年
- [6] 田渕直子・太田原高昭「北海道における農協組織・事業整備過程－昭和 30 年代末「系統体质改善運動」の考察－」北海道大学農学部『農経論叢』第 50 集、1994 年 3 月
- [7] 田渕直子「北海道における農協営農指導体制の変遷－昭和 30 年代「當農計画化」運動と當農指導事業－」北海道農業経済学会『北海道農業経済研究』第 4 卷第 1 号、1994 年 11 月
- [8] 田渕直子・太田原高昭「北海道における農協組合員勘定制度と當農指導事業－組勘導入期の理念と実態－」北海道大学農学部『農経論叢』第 51 集、1995 年 3 月
- [9] 藤田教（全国農協中央会）『農協事業総論』、全国協同出版、昭和 60 年
- [10] 藤谷築次「當農指導」、大内力編集代表『日本農業年報 第 36 集 農協四十年－期待と現実』、お茶の水書房、1989 年、所収
- [11] 吉野宣彦「低投入持続型酪農への実践－根釧生きぬく『マイペース酪農』の取り組み－」、日本農業経営学会『農業経営研究』第 33 卷第 2 号、1995 年 6 月

農協における技術指導に関するアンケート調査票

平成6年4月

実施機関：北海道地域農業研究所

連絡先：〒060 札幌市東区北5条東7丁目

TEL 011-751-1103 FAX 011-751-1106 (研究部 河村彰仁)

北海道地域農業研究所は、北海道農業のさまざまな問題の解明方策の樹立など、農業団体・研究者・行政等の共同作業により取り組んでいくことを目的に、平成2年12月に設立された研究機関です。

今回のアンケートは、系統の農協指導とりわけ生産技術指導の実態を明らかにして、今後、系統組織各段階における営農指導体制のあり方について方向づける方策・策定の基礎とするためJA北農中央会、およびホクレンの委託により当研究所が受託して実施するものです。アンケート項目の分量が多く、ご苦労をおかけすることになりますが、ご協力下さるようお願い致します。

【記入にあたっての注意】

1. アンケート調査票にはできるだけ「参事」が記入してください。
2. アンケートの記入が終わりましたら、期日までに同封の返信用封筒にて（社）北海道地域農業研究所まで返送してください。（期日 平成6年5月20日）
3. 記入の仕方は、回答欄の□の中に該当する番号を記入してください。

また、文字や数字を書き込む場合は、なるべく具体的に書いてください。

農協における技術指導に関するアンケート調査

1. 農協の概要

記入月日 平成6年 月 日
農協名
記入者

1) 組合員数

正組合員 戸	准組合員 戸
--------	--------

2) 農家数

専業 戸	第1種兼業 戸	第2種兼業 戸
------	---------	---------

3) 主要作物作付面積・飼養頭

総耕地面積

ha

	現状 作付面積	今後拡大する と思われる 作目に○	今後縮小する と思われる 作目に○
水稲	ha		
畑作物			
野菜			
花き			
飼料作物			

	現状 飼養頭	今後拡大する と思われる 畜種に○	今後縮小する と思われる 作目に○
乳牛	頭		
肉牛			
豚			
馬			
鶏			

4) 取扱高

平成4年度	総販売額 千円	総購買額 千円
平成5年度	総販売額 千円	総購買額 千円

2. 常農指導組織体制について(平成5年度)

1) 常農指導に係わる事業直接費+事業管理費の総予算額

千円

2) 常農指導業務分担は以下のどれに当たりますか。

- ① 農産・畜産等部門別に担当を決めている。
- ② 作目別に担当を決めている。
- ③ 地区别別に担当を決めている。
- ④ 明確に決めていない。
- ⑤ その他。()

3) 担当者数(兼務の場合、その割合で記入してください。)

常農指導担当者総数		人	
所 属 先	① ② ③ ④ 支	課 課 課 所	人
外部組織への出向など	① ②		人 人

うち技術指導担当者数		人	
所 属 先	① ② ③ ④ 支	課 課 課 所	人
外部組織への出向など	① ②		人 人

4) 常農指導担当者の各種資格の取得状況

- ① 2種指導部門(中央会認定) 人
- ② 農業経営診断士() 人
- ③ 農業改良普及員 人
- ④ 専門技術員 人

5) 地域農業振興(技術)センターなどの設置状況

- ・ 貴農協の管内に地域農業振興(技術)センター、試験研究施設など技術指導機能を持った施設が設置されていますか。
- ① 設置されている。② 設置されていない。③ 計画中である。④ 将来構想としてある。

※①を選択した場合、その名称

()

3. 畜農指導と技術指導の内容（該当に○）

1) 畜農指導

内 容	現状の取り組み			今後強化したい	今後縮小したい
	十分である	普通	十分でない		
①生産技術指導					
②生産物流通・販売対策					
③低位経済農家対策					
④生産組織の育成					
⑤経営指導					
⑥情報活動・教育・研修					
⑦畜農計画指導					
⑧農協青年部・婦人部事務局					
⑨補助事業関連					
⑩地域農業振興計画					
⑪農地流動化対策					
⑫法人化対策					
⑬農業課税対策					
⑭担い手育成					
⑮農作業受委託					
⑯その他（ ）					

2) 技術指導

内 容	現状の取り組み			重点順位 1～5※	今後強化したい	今後縮小したい
	十分である	普通	十分でない			
①水稻栽培						
②畑作物栽培						
③野菜栽培						
④果樹栽培						
⑤花き栽培						
⑥牧草・飼料作物栽培						
⑦生乳生産						
⑧畜肉・鶏卵生産						
⑨肥料・農薬・生産資材						
⑩農業機械						
⑪試験研究						
⑫農畜産物加工						
⑬生乳分析						
⑭土壤診断						
⑮その他（ ）						

(※1から5まで順位を記入して下さい。)

4. 生産者の組織について

1)現在、生産部会、振興会、研究会などの生産者組織はありますか。

- ①ある。 ②ない。

→※①を選択した場合、別表に記入してください。

2)現在、生産者組織の課題は何ですか。（3つ選んでください）

- ①組織参加組合員の減少。②規約に反する組合員が多い。③新規参加組合員がいない。
④活動が活発でない。⑤新規参加組合員に対する指導力が組織内や農協にない。
⑥参加組合員によって、当該作物・作目に対する重点度が大きく異なる。
⑦農協への結集率がわるい。⑧役員をやってくれる組合員がなかなかでない。
⑨その他（具体的に）

5. 現状での技術指導上の課題（3つ選んでください）

- ①担当者の人数が少ない。
②担当者の技術力が不足している。
③担当業務区分が不明確である。
④他部門との兼務が多い。
⑤農家と農協間の情報伝達が遅い。
⑥“ ”がうまく伝わらない。
⑦営農意欲の希薄な農家が多い。
⑧特にない。
⑨その他。（ ）

6. 今後の技術指導の強化方策と意向

1)今後の組織体制の意向について

- ・営農指導全般
①組織体制強化したい。 ②現状維持。 ③縮小したい。 ④わからない。

- ・技術指導分野
①組織体制強化したい。 ②現状維持。 ③縮小したい。 ④普及所にまかせたい。
⑤わからない。

2)技術担当者の養成の基本姿勢

- ①専門職として明確に位置づけ養成している。
②なるべく専門職として養成するようにしている。
③特に技術担当者としての養成はしていない。
④その他。（ ）

3)技術担当者の人事交流

- ①技術担当業務の中での異動が中心。②業務内容に関係なく異動。③ケースバイケース。

4)教育訓練の実施状況

- ・技術担当者を試験場、大学等へ中・長期研修に出したことがありますか。

- ①はい。 ②いいえ。

※①を選択した場合、過去5年の実績

→ [人]

- ・連合会等で開催される中・長期の研修会に技術担当者を参加させたことがありますか。

- ①はい。 ②いいえ。

- ・営農指導担当者の視察研修などを良く行っていますか。

- ①良く行っている。 ②普通。 ③あまり行っていない。

5)外部からの技術担当者の人材確保について

- ・普及所等外部から技術担当者を雇用していますか。

- ①過去にも雇用したことない。

- ②過去に雇用したことがあるが現在はしていない。

- ③現在は雇用していないが、適当な人材を雇用したいと考えている。

- ④雇用している。

→※④を選択した場合、その専門分野と雇用人数 → []

6)普及所との連携について

- ①うまくいっている。 ②普通。 ③あまりうまくいっていない。 ④わからない。

7. 連合会に対する要望

1) 連合会に対する技術指導上の要望

- ①農協の自己完結型で技術指導するので連合会に対する要望はない。
 ②現状の体制では、農協単独では無理なので広域的（近隣農協との協同など）な対応の中で機能強化を図りたい。
 ③連合会に生産技術指導の一部を補完してほしい。

④その他。（
 ※④を選択した場合、その具体的な内容

（複数可）

2) 連合会に対する技術関連研修会に関する要望

- ①強化してほしい。 ②現状維持でよい。 ③特にない。

※①を選択した場合、強化してほしい項目を次のなかから選んでください。（複数可）

- | | | | | |
|-------|----------|---------|-------|----------|
| ①水稻関係 | ②畑作物関係 | ③野菜関係 | ④花き関係 | ⑤牧草・飼料作物 |
| ⑥酪農関係 | ⑦肥料・農薬関係 | ⑧農業機械関係 | ⑨農業経営 | ⑩その他（　　） |

＜その内容をそれぞれ具体的に記入してください。＞

（複数可）

3) 連合会に対する研究開発、種苗開発等に関する要望

- | |
|---|
| ① |
| ② |
| ③ |
| ④ |

8. 営農技術情報について

1) 貴農協が営農指導上もっと必要としている営農技術情報について

- | |
|---|
| ① |
| ② |
| ③ |
| ④ |

2) 連合会からの農業技術関連情報で今後充実すべき情報は何ですか。

- | | | | | | | | |
|----------|--------|-----------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| ①肥料関連 | ⑪新作物 | ⑯気象情報 | * 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| ②農薬関連 | ⑫新資材 | ⑰青果物市況 | <input type="checkbox"/> |
| ③農業機械 | ⑬乳牛飼養 | ⑱穀穀市況 | | | | | |
| ④施設資材 | ⑭肉牛飼養 | ⑲枝肉市況 | | | | | |
| ⑤種苗 | ⑮豚豚飼養 | ⑳家畜市場 | | | | | |
| ⑥水稻栽培 | ⑯需給動向 | ㉑鶏卵市況 | | | | | |
| ⑦畑作物栽培 | ㉒販売完全般 | ㉓病害虫発生 | | | | | |
| ⑧野菜栽培 | ㉔食品加工 | ㉔作況 | | | | | |
| ⑨花き栽培 | ㉕消費動向 | ㉕その他1（　　） | | | | | |
| ⑩牧草・飼料作物 | ㉖農業経営 | ㉖その他2（　　） | | | | | |

* 1から5まで優先順位を記入して下さい。

以上

ご協力ありがとうございました。

一 別 一

1. 現在組織されている作物・作物別組織について、その名称を教えてください。

※事務局欄には、右の記号の中から該当するものを
選んで記入してください。

A .. 生産者主体	B .. 生産者と農協の協議	C .. 農協主体
D .. 市町村	E .. 普及所	F .. その他

番号	名称	参加戸数	事務局	番号	名称	参加戸数	事務局
①				⑩			
②				⑪			
③				⑫			
④				⑬			
⑤				⑭			
⑥				⑮			
⑦				⑯			
⑧				⑰			
⑨				⑱			
⑩				⑲			
⑪				⑳			
⑫				㉑			
⑬				㉒			
㉑				㉓			
㉔				㉕			

2. 上記作物・作物別組織のうち生産量の多い生産者組織を10程度選んで、該当事項の機能があるものに○をつけてください。
→(名称の記入欄には上記の生産者組織名の冒頭に記してある番号と同じ番号で記入してください。)

組織名称(番号で記入)	例記										
機能	⑮										
1. 作付面積の制限											
2. 作付面積取りまとめ	○										
3. 作付面積調整	○										
4. 生産資材購入取りまとめ											
5. 使用生産資材の限定											
6. 講習会の開催	○										
7. 先進地視察	○										
8. 共同作業											
9. 雇用労働の斡旋											
10. 試験圃設置											
11. 品質・規格の基準決定	○										
12. 共同選果											
13. 共同検査	○										
14. 出荷先の決定											
15. 共同計算											
16. 出荷調整	○										
17. 収量共勵会											
18. コスト共勵会											
19. 会員拡大											
20. 親睦											
21. 振興計画の策定・要請	○										
22. 農協事業計画の決定											
23. その他(具体的に)											
24. その他(具体的に)											

執筆者

田 浩 直 子 (たぶち なおこ)

社団法人 北海道地域農業研究所 嘱託研究員
(現 北星女子短期大学講師)

河 村 彰 仁 (かわむら あきひと)

社団法人 北海道地域農業研究所 専任研究員
(現 ホクレン役員室営農対策課)

「農協系統における営農技術体制の強化に関する研究」

－技術指導の現況と営農指導のあり方－

(全国農業協同組合中央会 奨励研究報告)

1997年2月発行

発行 社団法人 北海道地域農業研究所

〒060 札幌市中央区北4条西7丁目1番地

電話 011(281)2566 fax (011)281-2707
