

# 農協営農指導事業と協同農業普及事業 の動向と連携の方向性

—実態調査からの接近—

西川邦夫

〈茨城大学 農学部 地域環境科学科 准教授〉

## 〔要 旨〕

普及事業が縮小していくなかで農業者支援体制を維持していくためには、営農指導事業が普及事業を量的、機能的に補完・代替していく必要がある。本稿では、中国地方のA県と、北陸地方のB県の事例から、営農指導事業と普及事業の動向と連携状況を明らかにし、今後の連携の方向性を探った。

条件不利地域に位置し、営農指導事業の縮小がより進んだA県では、普及のコーディネート機能の膨張によってスペシャリスト機能の維持が危ぶまれる一方で、普及事業と営農指導事業の有効な連携はとれていなかった。このような地域では、営農指導事業には限られた人的資源をコーディネート機能の代替に重点化することが求められる。一方で、地域農業の再編が完了し、営農指導事業が普及事業をカバーできたB県の場合は、営農指導事業は経営指導に今後の活路を見いだしていた。このような地域では、営農指導事業は普及事業のスペシャリスト機能を一部代替していく方向が求められる。

## 目 次

### はじめに

#### (1) 問題の構図

#### (2) 事例の位置づけ

### 1 A県の状況

#### (1) 全体的動向

#### (2) a農協の場合

#### (3) 小括

### 2 B県の状況

#### (1) 全体的動向

#### (2) b農協の場合

#### (3) 小括

### おわりに

## はじめに

### (1) 問題の構図

本稿に与えられた課題は、農協営農指導事業<sup>(注1)</sup>と協同農業普及事業<sup>(注2)</sup>（以下「普及事業」という）の動向と連携状況、そして今後の連携の方向性を、実態調査に即して検討することである。まずは、問題の構図を簡単に整理しておこう。

第1図は、1995年以降の営農指導員数と普及指導員数<sup>(注3)</sup>（2004年以前は改良普及員と専門技術員を足し合わせたもの<sup>(注4)</sup>）の推移を示したものである。両者ともに数を大きく減らしているが、その程度は必ずしも一様ではないことが分かる。

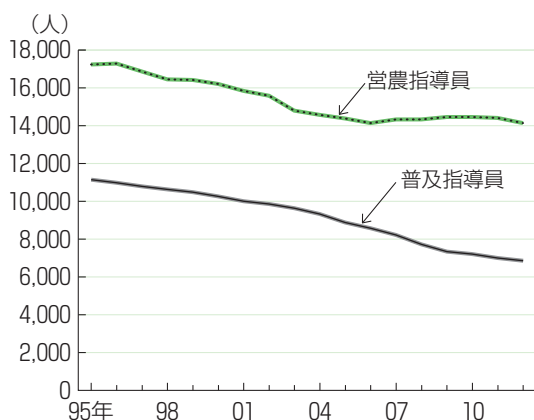
まず普及事業の方であるが、この間一貫して減少を続け、近年は特に減少のスピードが速くなっていることが分かる。04年の農業改良助長法の改正による普及指導セン

ター必置規制の廃止、06年の三位一体の改革による協同農業普及事業交付金の一般財源化（特に人件費部分）は、押しなべて財政状況が厳しい道府県に対して普及事業を縮小させる方向へと向かわせたといえる。これは、全国で共通して見られる動きである。

一方で営農指導員数の方は、2000年代中頃までは普及指導員と同様に減少していたが、それ以降は維持されている。1990年代から2000年代にかけて進んだ農協広域合併は、不採算部門とされる営農指導事業の縮小を促したと考えられる。しかし、農協合併が一巡した後では、各単位農協の営農戦略<sup>(注5)</sup>によって、営農指導部門への人員配置を厚くするという選択があり得る。また、07年の経営所得安定対策の実施に伴う集落営農組織化の推進、その後のアフターケアに農協系統組織が大きく関与したため<sup>(注6)</sup>、営農指導部門に人員を割かざるを得なくなったという側面も大きいだろう。普及事業と異なり、営農指導事業は縮小一色ではない。

以上の検討から、今後も農業者に対する支援体制を全国的に維持していくのであるなら、両者の連携は営農指導事業が普及事業を補完・代替していくという方向が重要な選択肢のひとつとして考えられる。その際、①営農指導員による普及指導員減少の量的な補完とともに、②普及事業が担ってきた機能の営農指導事業による代替を考慮する必要がある。普及事業が担ってきた機能とは、一般的にはスペシャリスト機能とコーディネート機能であるとされている。農林水産省の説明によると、スペシャリス

第1図 営農指導員数と普及指導員数の推移



資料 営農指導員数は農林水産省「総合農協統計表」、普及指導員数は農林水産省「協同農業普及事業年次報告書」の各年版

(注) 1 04年以前の普及指導員は、改良普及員と専門技術員を足し合わせたもの。

2 普及指導員には生活担当を含む。

ト機能とは「高度な技術及び知識の普及指導を行う機能」であり、コーディネート機能とは「農業者、内外の関係機関等と連携して地域の課題の解決を支援する機能」とされている。<sup>(注7)</sup>

なお、スペシャリスト機能が比較的理解しやすいのに対して、コーディネート機能は曖昧である。現在求められているコーディネート機能とは、端的に言って政策対応としての担い手の確保・育成と、それへの農地集積である。そして、そのような機能は、農協サイドが「営農指導基礎事業論」の中で、営農指導事業の基幹領域としてきた「地域農業再編機能」<sup>(注8)</sup>とも重複する。

**(注1)** 営農指導事業を含む「指導事業」とは、「組合員の農業経営の改善、生活の向上へ研修や営農技術・農業経営の指導」を行う事業とされている（全国農業協同組合中央会ホームページ <http://www.zenchu-ja.or.jp/profile/x/substance/index1>《15年3月18日最終閲覧》を参照）。ただし、実際に農協の現場で「営農指導事業」とされているものは、必ずしも技術的な指導に限られるわけではなく、購買・販売事業における実務や地域農業再編への関与等、多様なものとなっている。

**(注2)** 「協同農業普及事業」とは、農業改良助長法に基づき、農業者に対して、国と都道府県が協同で農業技術経営に関する支援を行う事業である。都道府県の専門職員が、普及指導員の国家資格を取得して行う。詳しくは、淵野（2007）47頁を参照。

**(注3)** 営農指導員数は農林水産省「総合農協統計表」、普及指導員数は農林水産省「協同農業普及事業年次報告書」による。

**(注4)** 都道府県職員であり国家資格取得者という明確な定義を持つ普及指導員に対して、「総合農協統計表」が捉える「営農指導員」は各農協の自己申告によるものであり、その専門性にも濃淡があるが、各農協がどれだけ営農指導事業に力を入れているかという1つの指標に

はなるだろう。ちなみに、本稿でも統計、県中央会、単協が様々な定義に基づいて「営農指導員」の数を計算しているが、必ずしもお互いが整合的なものではないので注意が必要である。

**(注5)** 総合農協数は95年の2,457から05年の886にまで63.9%減少したが、12年には717と05年比19.1%減にとどまっている（農林水産省「総合農協統計表」）。

**(注6)** 一例として、西川（2010）55～57頁を参照。

**(注7)** 農林水産省「協同農業普及事業をめぐる情勢」（15年2月）3頁を参照。

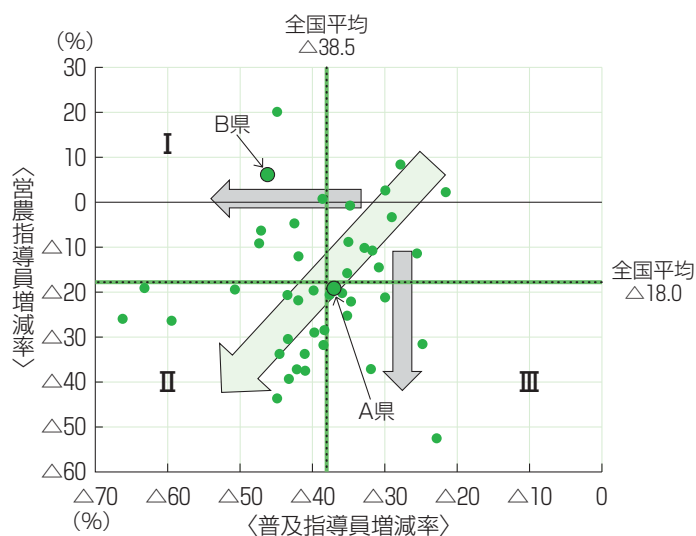
**(注8)** 藤谷（1989）78頁、野中（2003）を参照。本稿では、野中（2003）59～61頁を参考に、「地域農業再編機能」を「地域農業の生産構造と担い手構造を、ある方向に向かって再編する農協の機能」としておく。

## (2) 事例の位置づけ

本稿では2つの県の事例から課題に接近するが、ここでは量的な補完関係のあり方を手掛かりに、事例の位置づけをしておきたい。第2図は、95年から12年にかけて、横軸に普及指導員増減率を、縦軸に営農指導員増減率をとり、都道府県ごとにプロットしたものである。

この間、総体的には普及事業、営農指導

第2図 普及指導員増減率と営農指導員増減率の関係（都道府県別）（1995-2012年）



資料 第1図に同じ

事業ともに縮小してきたので、平均的にはプロットは図の右上から左下に向かって移動してきたといえる。しかし、より仔細に観察すると、都道府県ごとの方向性とスピードは多様である。普及指導員増減率と営農指導員増減率の全国平均を軸に類型化すると、3つの異なる類型が見えてくる。

まず、普及指導員増減率は全国平均以下で営農指導員増減率は全国平均以上、つまり普及事業の縮小を営農指導事業がある程度補完していると思われる地域である（Ⅰ類型）。Ⅰ類型に含まれるのは、本稿で対象とするB県を含めて、北陸、東海地方に多い。そして、これら地域は全国的に見て担い手への農地集積が進んでいる、つまり構造変動が進展している地域と重なる。<sup>(注9)</sup> 地域農業の再編方向が見通しやすく、営農指導事業の戦略が立てやすいことが、営農指導員数の維持につながっていると考えられる。<sup>(注10)</sup>

続いて、普及指導員増減率、営農指導員増減率ともに全国平均を下回り、両者の縮小が並行して農業者支援体制が弱体化している地域である（Ⅱ類型）。Ⅱ類型の府県は、主に東北、東山、近畿地方に分布している。

そして、普及指導員増減率は全国平均以上、営農指導員増減率は全国平均以下、つまり営農指導事業の縮小が大きく、普及事業の負担が相対的に重くなっている地域である（Ⅲ類型）。Ⅲ類型には、本稿で対象とするA県を含めて、中四国から九州地方にかけての条件不利地域に位置する県、または農協への農業者の結集が伝統的に弱い県が多い。営農条件の不利性と農協系統の経

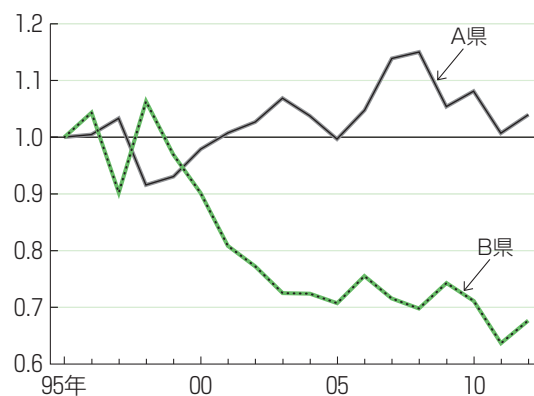
営基盤の脆弱さにより、営農指導事業が先行的に縮小してしまったと考えられる。<sup>(注11)</sup>

第3図は、A県とB県について、全国平均と比べた時の減少スピードの速さを、普及指導員数と営農指導員数の相対比で示したものである。数値の算出方法については図の注に譲るが、1よりも大きければ営農指導事業の、小さければ普及事業の縮小スピードが速い。A県の場合は2000年代以降営農指導事業の、B県の場合は一貫して普及事業の縮小スピードが速いことが分かる。

（注9）構造変動の地域性については、細山（2008）を参考にした。

（注10）営農指導事業が充実していたので地域農業再編が円滑に進んだ可能性もあるが、本稿ではそこまでは論じる手段を持ち合わせていない。

第3図 全国平均と比べた普及指導員・営農指導員減少スピードの相対比



資料 第1図に同じ

（注）1 まず、全国平均と比べた減少スピードを算出した。手順は以下のとおり。

普及指導員数・営農指導員数について、95年を100とする指数を全国平均・A県・B県でそれぞれとる。例えば、12年のA県の普及指導員数について、全国平均61.5、A県63.0である。そして、全国平均との相対比をA県・B県について算出する。A県の場合、A県／全国平均＝63.0／61.5＝1.02、となる。同様の指数を営農指導員についてとると、A県／全国平均＝0.99、となる。

2 そのうえで、A県・B県について、普及指導員減少スピードと営農指導員減少スピードの相対比を算出した。1の例を使うと、A県普及指導員／A県営農指導員＝1.02／0.99＝1.04となる。12年時点で、全国平均と比べてA県では普及指導員の方が営農指導員よりも多く残存している。つまり営農指導員の方が減少スピードが速いということになる。

(注11) 数値上はⅠ類型には大阪が、Ⅲ類型には東京が含まれるが、いずれも都市化が進んだ都府であるので除外した。

## 1 A県の状況

### (1) 全体的動向

#### a 普及事業

A県は中国地方に位置し、中山間地域が県土の大半を占めている県である。A県の普及事業の体制は、県庁農林水産部農業振興課を中心に、県内8農林事務所内の農業部が普及指導センターの役割を果たしている。農業部内には担い手支援課と産地振興課があり、前者が担い手の確保・育成を、後者が産地形成を担当している。また、農業総合技術センター内に技術指導室を設置し、専門技術員制度廃止後もその機能を温存している。技術指導室は、農業革新支援センターを兼ねている。「協同農業普及事業年次報告書」によると、95年から12年にかけて普及指導員数は235人から148人に減少した。

普及事業の重点課題は「中核経営体」の育成と、需要に対応した農産物の生産拡大である。前者の方は中山間地域を中心とした集落営農組織の法人化と新規就農者の確保が主であり、2018年にそれぞれ300法人(12年で183法人)、年間100人(120人、既に達成)<sup>(注12)</sup>を達成するとしている。

現在、普及事業に最も求められていることはコーディネート機能であると、A県では考えている。特に集落営農組織の法人化

について、普及事業が率先して取り組んでいく必要があるとしている。なぜなら、市町村と農協の広域合併の進行によって、農政業務を担当する職員が著しく減少したため、現場と関係機関との間を調整しながら地域農業を再編していく役割を普及事業が果たさざるを得ないからである。

一方で、コーディネート業務が増えることに対する懸念も大きい。第1に、コーディネート業務への偏りは、特に若手職員を中心として、将来的にスペシャリスト機能の低下をもたらす可能性があることである。特にOJTに依存してきたこれまでの研修体系の下では、そのような懸念はより強まる。第2に、そのような状況が、普及指導員の業務に対するモチベーションを低下させかねないということである。

(注12) A県提供の資料による。

#### b 営農指導事業

A県において営農指導事業を統括しているのは、A県中央会である。「総合農協統計表」によると、A県では95年から12年にかけて、営農指導員数は235人から190人に減少した。しかし、08年以降は20人も増加しており、営農指導事業の再構築を進めている。

営農指導事業における最重点課題も、集落営農組織関係の業務である。しかし、営農指導事業は組織の設立・法人化に携わるのではなく、その後の運営・管理のサポートを担当したいとしている。普及指導員は人事異動があるので地域からいなくなるが、

農協は地域から離れられないのでアフターケアに携わる必要があるからである。

設立・法人化には至ったが、その後何をしたらいいか分からない集落営農組織は多い。県中央会は単協が対応できない部分をフォローする役割を果たし、具体的には決算研修会の開催、総会運営・社会保険・会計税務の手引きの発行を行っている。

県中央会では、営農担当職員の定義と役割分担の明確化を進めている。第1表によると、専門性の低い営農渉外・経済渉外、営農相談員から、集落営農組織対応に特化したJA担い手育成プランナー（営農指導員との兼務率71%）、最も専門性が高いとされる営農指導員まで分かれている。営農指導員については、全中の営農指導員資格の取得を目指すとともに、基礎研修（営農職員歴1～3年）、専門研修（同3～5年）、課題解決研修（同5～10年）と、指導歴に応じたきめ細かい研修体制で育成を図っていきたいとしている。ただし、第1表にある営農指導員の数は各単位農協の自己申告によるものをまとめただけであり、次のa農協の検討でも明らかになるように、必ずしも県中

央会が定める要件を満たしているわけではないと思われる。

## (2) a農協の場合

### a 概況

a農協はA県の北部に位置し、06年に2農協が合併して誕生した。第2表は、その概況を示したものである。13年現在、組合員数15,673人、販売高は44.1億円、うち6割が米で占められている。

a農協管内には、13年現在で認定農業者163人、農事組合法人39、特定農業団体17が担い手として存在する。農事組合法人と特定農業団体による集積面積は1,136haであり、管内水田面積3,596haの31.6%を占める。しかし、農事組合法人のうち24法人が、特定農業団体のうち12団体が20ha未満の組織である。また運営方式として、いわゆる「枝番方式」<sup>(注13)</sup>を採用している組織が多く、地域農業の再編方向に関して見通しが立っているわけではない。

**(注13)**「枝番方式」とは、個々の構成員の経営を温存しつつ、経理の一元化という政策の要件を形式上満たすためにとられる集落営農組織の運営方式である。特定農業団体の場合、構成員の農

地は特定農作業受委託によっていったん組織に集積されるが、そのまま各構成員に再委託される。それに対応して、いったんは組織の口座を経由しつつも、必要な資材代金や生産物の販売額も個々の構成員単位で精算される。詳しくは、西川(2010) 67～69頁を参照。ただし、以上説明した純粋な「枝番方式」と、営農が一元化された組織との間には様々なバリエーションがある。

第1表 A県における営農担当職員の定義と役割

| 制度               | 人数  | 要件                  | 業務内容                  |
|------------------|-----|---------------------|-----------------------|
| 営農指導員            | 188 | 全国統一試験合格<br>指定研修会終了 | 農業の経営・技術の向上に関する専門的な指導 |
| JA担い手育成<br>プランナー | 114 | 単協組合長の推薦            | 集落営農法人の育成と運営支援        |
| 営農相談員            | ... |                     | 必要最低限の営農知識を身につけた職員    |
| 営農渉外・経済渉外        | ... |                     | 経済・購買等の営業担当           |

資料 A県中央会提供の資料より筆者作成

(注) 「人数」は、「営農指導員」は11年現在、「JA担い手育成プランナー」は12年現在。

第2表 a農協の概況

(単位 人, 万円, %)

|           | 10年度    | 11      | 12      | 13      |
|-----------|---------|---------|---------|---------|
| 組合員数      | 15,737  | 15,930  | 15,828  | 15,673  |
| 正組合員      | 9,244   | 9,104   | 8,875   | 8,622   |
| 准組合員      | 6,493   | 6,826   | 6,953   | 7,051   |
| 職員数       | 318     | 315     | 318     | 317     |
| うち営農指導員   | 23      | 22      | 21      | 21      |
| 受託販売高①    | 383,827 | 342,056 | 350,858 | 354,614 |
| うち米②      | 197,765 | 165,923 | 176,288 | 184,695 |
| 買取販売高③    | 69,104  | 84,380  | 86,730  | 86,432  |
| うち米④      | 65,537  | 80,068  | 82,468  | 80,874  |
| 販売高計(①+③) | 452,931 | 426,436 | 437,588 | 441,046 |
| うち米(②+④)  | 263,302 | 245,991 | 258,756 | 265,569 |
| 割合        | 58.1    | 57.7    | 59.1    | 60.2    |

資料 a農協総代会資料より筆者作成

## b 営農指導体制と営農指導員の業務

a 農協で営農指導事業を担当しているのは、本店営農部営農指導課である。総代会資料では、営農指導員は21人となっているが、営農指導課で通常「営農指導員」と称し把握している営農指導員数は合計で34人である。そのうち営農指導課には6人が配置され、それぞれ、普通作、園芸、果樹、担い手、税務相談、選果場を担当している。営農指導課で作成された営農指導のひな形は、営農事務所（営農センターに相当）、及び支所（営農事務所未設置地区）に下ろされる。組合員との日常的な接触は営農事務所と支所で行われ、3営農事務所に17人、5支所に11人の営農指導員が配置されている。

営農指導員の業務は配置部署によって異なっており、営農指導課の営農指導員は、指導業務のみを行う。具体的には、企画立案、協議会関係、補助事業関係、部会対応、栽培暦の作成が挙げられる。一方で、営農事務所・支所の営農指導員は、資材注文の

取りまとめから、技術指導、集荷対応までを行う。営農事務所・支所レベルでは、必ずしも一般の営農担当職員と区別して、「営農指導員」を定義しているわけではないと思われる。

営農指導員の育成はOJTが基本になっているが、5年異動ルールによって困難となりつつある。<sup>(注14)</sup> OJTの不足部分は県中央会の講習会への参加によって補おうとしているが、業務多忙のため参加が難しいとのことである。全中の営農指導員資格も、取得できた者はまだ3人にとどまっている。

(注14) 5年異動ルールとは、同一職員が同じ部署に長く所属すると不正の温床になりやすいという、信用事業の考え方によって取り決められ、県中央会が単協に指導しているものである。後述するB県では、6年異動ルールとされているように、都道府県によって期間は異なるようである。そのようなルールが営農指導事業にも一律で適用されているために、OJTによる営農指導員の育成が困難になっていると考えられている。

## c 営農指導事業の重点課題

営農指導事業の最重点課題は、集落営農組織関連である。特に、集落営農組織の法人化を、普及事業・市町・農協の共同作業で進めていくとし、14年度も2組織が法人化する予定である。しかし、法人化に前のめりとなっている普及事業とは異なり、営農指導担当者は必ずしも法人化によって地域農業が抱える課題を解決できるとは考えていない。法人化すること自体は、枝番方式をそのまま維持すればいいので難しいことではないが、特に高齢化した組織を中心に、「今さら法人化して何になるのか」という雰囲気が強い。法人化のメリットは、経

営所得安定対策の対象として市町が認知するくらいではないかとしている。

### (3) 小括

A県においては、営農指導事業の先行的な縮小を1つの背景としつつ、普及事業がコーディネート機能の発揮として、政策対応業務である集落営農組織化を強力に推進している。しかし、コーディネート業務に重きを置いた普及事業のあり方は、普及内部からスペシャリスト機能の喪失を懸念する声を生んでいる。普及事業の縮小が今後続くと思われ、そのような懸念はますます強くなっていくと思われる。コーディネート業務の負担軽減は、普及事業にとって喫緊の課題である。

一方で、営農指導事業による集落営農組織化への関与は、設立・法人化後の組織運営・管理に限定されており、どちらかというところ普及事業のスペシャリスト機能を一部代替するものであるように思われる。このような両者のすれ違いは、地域農業の再編方向について、普及事業と営農指導事業との間で必ずしも一致した見解が無いことによるものといえる。一方で、営農指導員が担当している実際の業務は、従来から行ってきたレベルにとどまっているのが現状である。

## 2 B県の状況

### (1) 全体的動向

#### a 普及事業

B県は北陸地方に位置し、県中部・南部は平地農業地帯が、北部は中山間地域が広がる。B県における普及事業の体制は、県庁農林水産部生産流通課を中心に、5農林総合事務所と4農林事務所（支所）が普及指導センターの役割を果たしている。また、農林総合研究センター内に設置されている中央普及支援センターは、県域の技術課題へ対応し、また農業革新支援センターを兼ねている。「協同農業普及事業年次報告書」によると、95年から12年にかけて、普及指導員数は145人から78人に減少した。

普及事業担当者によると、B県においては担い手への農地集積は限界に達しているとの認識されている。県の調査では、14年において担い手（認定農業者＋特定農業団体以上の集落営農組織）への農地集積率は56%に達し、特に県中部・南部の平地農業地帯では70%前後にもなる。既存の担い手については、今後は経営多角化等の取り組みが重要になってくるとしている。一方で、普及事業の重点課題として挙げられているのは、新規就農者の確保、そして担い手不足が深刻な地域における企業参入の促進であり、既存の農業構造をどう再編していくかということよりは、担い手の裾野を広げることを目的としている。

B県では、普及事業と営農指導事業の役

割分担を明確に意識している。技術指導においては、普及事業が高度な技術指導を、営農指導事業は一般化した技術を指導するとしている。また、普及事業は担い手を中心に指導するのに対して、営農指導事業は非担い手も含めた指導を行うとしている。普及指導員による営農指導員への研修実施は、両者の主要な連携の場として位置づけられている。<sup>(注15)</sup>

(注15) 以上のような考え方は、B県に特徴的なものではない。一例として、北海道を事例とした、檜田(2006)29頁を参照。ちなみに、北海道は95年から12年にかけての営農指導員減少率は10.1%にとどまる。営農指導事業が維持されている地域では、そのような「従来型」の考え方をする普及事業担当者は多いのではないだろうか。

## b 営農指導事業

B県において営農指導事業を統括しているのは、B県中央会である。「総合農協統計表」によると、95年から12年にかけて、B県における営農指導員数は163人から173人に増加した。

県中央会では、営農指導事業の最重点課題は、部会対応、技術指導等、組合員の農業経営のサポートである。そのためにも営農指導員の知識・技術レベルを底上げすることが必要であると考えており、現状の農協職員の6年異動ルールの見直しが必要としている。

営農指導事業のレベルアップの一環として、B県ではTAC設置を推進しており、既に12農協で100人程度を任命している。全中の営農指導員資格取得も推進しており、13年現在県下で登録されている営農指導員

166人はその大半が有資格者である。資格取得のための研修カリキュラムは、県中央会が中心となって作成している。なお、今後は営農指導員が担い手の経営指導まで行う必要があるとの考えから、経営管理支援を中心とした農業経営指導者の育成を進めている。

なお、営農指導担当者によると、普及事業と営農指導事業の間の連携は、各種会議、人・農地プランの作成の場等において十分にとれているとのことである。

## c 普及事業と営農指導事業の連携による コーディネート機能の発揮

B県の普及事業においては、先述の新規就農者対策のような、新たな担い手の確保をコーディネート機能の発揮と考えている。しかし、B県においてこのような対策は、普及事業と営農指導事業の連携の下で行われている。

B県では、新規就農・企業参入対策をワンストップ・ワンフロア化している。09年に設立された財団法人では、県・市町・農協からの出捐と出向<sup>しゅつえん</sup>によって運営されている。B県農政の重点課題について、関係機関を糾合してスピーディーに対策を展開しようという狙いからである。県職員を中心に、普及部門からも10人程度が出向し、従来普及事業が担っていた新規就農対策を代替している。また、B県中央会からも職員が出向している。

## (2) b 農協の場合

### a 概況

b 農協は、B 県中部の平地農業地帯に位置する。合併は1972年が最後であり、90年代以降の広域合併には巻き込まれていない。第3表は、その概況を示したものである。13年現在、組合員数5,493人、販売高は24.6億円、うち7割が米で占められている。販売高の年度ごとの変動は、ほぼ米の受託販売高の変化で説明できる。総代会資料では、営農指導員は16人となっているが、これは後述する営農課配属職員の人数を表したものである。

b 農協の管内には、11年現在で認定農業者が114人、うち農業生産法人は31である。管内農地面積2,829haのうち、利用権設定面積は1,656haと58.5%に達している。<sup>(注16)</sup> b 農協はこれまで、農地保有合理化事業、農地利用集積円滑化事業を通じて、担い手への農地集積に積極的に取り組んできた。また、大規模経営64戸（管内農地の約6割を集積）で稲作経営部会を設置し、大規模経営間の連絡調整を行っている。

14年産米集荷量は約8,700トン、b 農協の見積もりでは集荷率は約80%に達する。同じく資材取扱率は、種子100%、肥料90%、農薬70%、農業機械90%と高く、営農経済事業の基盤は堅固である。

(注16) b 農協提供の資料による。

### b 営農指導体制と営農指導員の業務

b 農協で営農指導事業を担当しているのは、本店営農部営農課である。営農指導員は営農課に集中し、9人が配属されている。年齢分布は、20歳代3人、30歳代2人、40歳代4人と、若手の営農指導員が多い。なお、全員が全中の営農指導員資格を持つ。

営農指導員は、資材注文から技術指導、集荷までの業務を行う。TACを兼務している者もいる。また同じく兼務ではあるが、後述するように農協として重視する経営指導の担当者が2人いる。補助金等の申請代行は、営農指導員以外の営農課職員が行っているため、本来的業務に支障はでない。

営農指導員の育成は、OJTと県中央会の研修を併用している。人事異動への対応は、営農指導員は営農部内での異動で済ませるようにしている。6年異動ルールの機械的な適用は行っていない。経営指導は農業者の財布の中を見ることになるので、頻繁な異動は信頼関係の構築に支障を来すからである。

### c 営農指導事業の重点課題と普及事業との連携

b 農協では、担い手からのニーズが大き

第3表 b 農協の概況

(単位 人、万円、%)

|         | 10年度    | 11      | 12      | 13      |
|---------|---------|---------|---------|---------|
| 組合員数    | 5,298   | 5,337   | 5,455   | 5,493   |
| 正組合員    | 2,947   | 2,919   | 2,907   | 2,891   |
| 准組合員    | 2,351   | 2,418   | 2,548   | 2,602   |
| 職員数     | 182     | 181     | 182     | 176     |
| うち営農指導員 | 18      | 18      | 16      | 16      |
| 受託販売高   | 228,755 | 264,064 | 296,356 | 246,531 |
| うち米     | 150,842 | 193,353 | 229,388 | 174,690 |
| 割合      | 65.9    | 73.2    | 77.4    | 70.9    |

資料 b 農協総代会資料より筆者作成

い経営指導を重点化していきたいとのことである。現在は記帳代行と決算書の作成支援にとどまっているが、徐々にデータと経験を蓄積し、将来的には経営分析・提案を行いたいとしている。経営分析・提案に当っては、特にキャッシュフローに注目したものが歓迎されるのではないかと考えている。先の稲作経営部会でも、農協による経営指導の充実を求める声が多いそうである。なお、経営指導能力の育成は、県中央会の経営指導者研修と決算書作成によるOJTによって図るとしている。

b 農協は、普及事業との連携も密にとっている。本店から車で5分の所に農林総合事務所があり、連携がとりやすい。毎週1回、営農課で行う定例会に普及指導員が出席し、情報交換している。また、技術的な面での専門性が高い普及指導員が、営農指導員の研修を受け持つことも多い。

### (3) 小括

B県においては、営農指導事業と普及事業の役割分担が明確になっていた。営農現場のレベルでは、営農指導事業が一般的な技術の普及と経営指導を担当する一方で、普及事業は高度な技術の普及と営農指導員の研修を担当していた。また、新規就農者の確保・育成のような県域での課題に対しては、普及事業と営農指導事業が1つの組織の中で連携しながら推進していた。担い手への農地集積をかなりの程度まで進め、地域農業の再編という課題が存在しないことも背景としつつ、両者が密な連携をとる

ことで農業者支援体制の縮小に対応できた。

そのような状況のなかで、営農指導事業は経営指導の強化に今後の照準を合わせていた。普及事業のスペシャリスト機能を一部代替していく方向である。担い手への農地集積が完了する一方で、米価下落によって彼らの経営の厳しさが増すなかでは、経営指導へのニーズが高まっているからである。営農指導員資格取得率の高さと経営指導者研修への積極的な参加も、そのような背景から捉えることができる。

### おわりに

本稿では、2県の事例を中心に、営農指導事業と普及事業の動向と連携状況について検討してきた。営農指導事業の縮小がより進んだA県では、普及事業のコーディネート機能の膨張によってスペシャリスト機能の維持が危ぶまれる状況になった。ただし、地域農業再編の方向性について、必ずしも営農指導事業と普及事業との間で一致した認識はなく、コーディネート機能の発揮に関して有効な連携がとれているとは言えなかった。一方でB県の場合は、地域農業の再編がほぼ完了した下で、営農指導事業の維持が普及事業の縮小をカバーし、営農現場レベル、県域課題レベルでの連携を可能にしていた。また、両者の役割分担は明確化されつつも、営農指導事業は経営指導に今後の活路を見いだし、営農指導員的能力向上に力が注がれていた。それは、営農指導事業が普及事業のスペシャリスト機

能を代替していく方向と考えられる。

最後に、本稿で取り上げた事例からの限りではあるが、今後の営農指導事業と普及事業の連携の方向性について述べておこう。まず、営農指導事業の縮小が進んで普及事業への負担が大きくなっている地域については、本来であるなら営農指導員の増員が期待されるところだが、それが難しい場合は限られた人的資源を、普及事業のコーディネート業務の補完・代替に重点化すべきであろう。地域農業の再編方向がまだ見えていない場合が多いこれら地域では、コーディネート機能（≡地域農業再編機能）の発揮こそ、地域農業が最も求めているものである。その際に、営農指導事業は普及事業と地域農業の再編の方向性についてすり合わせを行う必要があるとともに、将来的には普及事業のコーディネート機能を完全に代替することを視野に入れる必要がある。その方が、普及事業におけるスペシャリスト機能の維持という観点からも、また農協事業の経営基盤の強化という観点からも望ましいであろう。<sup>(注17)</sup>

続いて、現時点で営農指導事業が維持され、普及事業を補完・代替している地域では、地域農業の再編がある程度完了している地域が多いということも背景に、普及事業が持つスペシャリスト機能を一部代替していくことが求められると言えよう。その際に、技術的な専門性については、試験研

究機関を擁する普及事業の方に優位性がある<sup>(注18)</sup>ので、営農指導事業は担い手の経営指導に重点を置くべきである。農協の事業利用を通じて、担い手の経営情報を入手することができる点に、営農指導事業が持つ優位性が存在するからである。

**(注17)** コーディネート機能の膨張は、政策対応業務の増大による普及事業の「農政課題の下請け化」(佐藤(2014) 14頁)を原因としている。普及指導員の持つ高度な専門性を最大限生かすためには、営農指導事業が政策対応という側面を超えて地域農業再編機能を発揮する方向が望ましいであろう。

**(注18)** 試験研究機関も含めて体制が縮小していくなかで、筆者は普及事業にとって、今後は地方国立大学農学部との連携が重要になってくると考えている。

#### <参考文献>

- ・ 樫田千代司(2006)「地域の営農指導強化に向けた関係機関研修のあり方」『北海道農業普及研究』第21号(29～33頁)
- ・ 佐藤了(2014)「普及事業の質を向上させるための諸方策」『農業と経済』12月号(12～19頁)
- ・ 西川邦夫(2010)『品目横断的経営安定対策と集落営農——「政策対応的」集落営農の実態と課題——』(日本の農業245) 農政調査委員会
- ・ 野中章久(2003)『農協の地域農業再編機能——地域農業における新しい農協の役割——』(総合農業研究叢書 第48号) 農業・生物系特定産業技術研究機構 中央農業総合研究センター
- ・ 藤谷築次(1989)「営農指導」, 大内力・梶井功編『農協四十年——期待と現実——』(日本農業年報第36集) 御茶の水書房(71～87頁)
- ・ 淵野雄二郎(2007)「協同農業普及事業」, 日本農業経営学会・農業経営学術用語辞典編纂委員会編『農業経営学術用語辞典』農林統計協会(47頁)
- ・ 細山隆夫(2008)「農地利用の変化と担い手の実態」, 小田切徳美編『日本の農業——2005年農業センサス分析——』農林統計協会(87～134頁)

(にしかわ くにお)