

日本农业科技推广工作

5-3
国家农委科教局 编 译
农业部科技局

一九八一年十二月

前 言

国家农委于1980年8月派出一个赴日“中国农业科技推广考察团”，对日本的农业科技推广工作进行了考察。农业技术推广工作在日本叫农业改良普及事业。日本现行的农业改良普及制度，是根据1948年颁布的“农业改良促进法”创办起来的，迄今已有三十多年的历史。1978年，日本农林水产省农蚕园艺局普及部等单位，为了纪念普及事业三十周年，编印了《普及事业三十年》一书，书中主要篇章详细叙述了普及事业各个时期的基本情况。通过这个材料，可以了解日本农业普及事业的体制、基层机构的设置、普及职员的使用与进修、工作内容和工作方法等情况。

现将考察团带回的《普及事业三十年》和《有关协同农业普及事业法令、通告汇编》中的部分篇章、法令摘要译出，汇编成这本小册子，供我国广大农业技术推广工作者参考。译文难免有不当之处，希读者批评指正。

编者1981年12月

目 录

日本农业科技推广工作历史

农业普及事业创办以前的情况.....	(3)
普及事业三十年来的概况.....	(10)
普及事业三十年的进展.....	(24)

日本政府有关农业科技推广工作的主要法令

农业改良促进法.....	(101)
农业改良研究员、专门技术员及改良普及员任用资格的规定政令.....	(107)
关于农业改良研究员、专门技术员及改良普及员任用资格的规定政令实施规则.....	(109)
农业改良资金援助法.....	(115)
关于实施农业改良资金援助法的有关规定.....	(118)

其 他

日本农业改良普及组织系统表.....	(131)
茨城县那珂地区农业改良普及所一九八〇年度 农业改良普及划计书(摘译)	(132)

农业普及事业创办以前的情况

一、一九四八年以前的农业改良、生活改善 及农村青少年的培养

1. 从明治到第二次世界大战结束期间的农业指导

明治初期，新政府以吸收欧美先进国家的文化、技术为方针，积极奖励引进新的科学技术。

当时，农民希望积极改进农业生产，主要表现在，到处召开“农谈会”或“集谈会”。这些集会，是以农村中热心研究农业的人为中心，共同研究、相互交流种稻、养蚕技术，籍以发展这些生产技术。这种活动，到明治16年即1883年达到高潮，以后逐渐减少。

政府于明治18年即1885年建立了农事巡回教师制度，派政府职员或老农对这些集会进行指导。

明治25年即1892年，制定了农商务省农事试验场官制，第二年建立了国立农事试验场。1899年，随着“府县农事试验场国库补助法”的颁布，各府县先后建立了农事试验场。这些农事试验场直到昭和23年即1948年颁布“农业改良促进法”止，近六十年间，在开展科学研究的同时，对普及农业技术也起了重要作用。

府县农事试验场，还承担培养农业工作者和农业技术人员任务，见习生或练习生制度（后改为农会技术员养成所，昭和14年政府拨给补助金后，各府县均建立起来），逐步完备，使农会等技术员有了来源。

明治32年即1899年制定了“农会法”，明治43年即1910年成立帝国农会，形成从国家到府县、郡市、町村的全国系统的组织。起初，是以发展农事改良为任务，但经过二、三次修改，赋予了农政活动、农业统制等任务，成为向农村基层传达政府指令的国家行政下属机构。

昭和17年即1942年，据帝国农会的调查，合并前的农会数：道县47个，郡587个，市181个，町1,723个，村8,787个，占全国市町村总数的99%。

昭和18年即1943年，颁布了“农业团体法”，将农会、产业组合、畜产组合、养蚕业组合、茶业组合等五种团体合并，成立了农业会。农业会继承了原来各团体的职能，接收了全部技术员。合并前的团体数，除上述的农会数外，还有养蚕业组合522个，畜产组合642个，养鸡组合39个，养蜂组合40个，茶业组合127个。

从昭和22年即1947年12月开始执行“农业协同组合法”和“农业会整顿法”后，农业会于第二年8月15日停止活动。

从制定农会法起，到农业会解散止，这五十多年，正是日本农政走过的道路。整个

阶段反映了日本农村的封建实质，农会、农业会，名义上是农村民间团体，实质上已成为当时执行政府政策的别动队。

下面简述这个时期的农业指导制度。

（1）农事巡回教师制度。

政府急进的劝农政策，严重脱离了当时农村出现的改进农业技术的要求。政府为了改变这种状况，于明治18年建立了农事巡回教师制度。

农事巡回教师设置条例规定：为了发展农业改良，各府县应按下述通知进行工作，第一条，农事巡回教师，按一般农事、养蚕、制茶、制糖、防治病虫害、畜牧等专业配备；第二条，农事巡回教师分甲部和乙部，甲部巡回全国，乙部巡回一个府县。条例共九条。甲部巡回教师由农务局职员担任，乙部巡回教师由地方长官选拔既老练又有名望，且通晓学理的老农担任。这是日本农业技术指导制度的开端。

巡回教师工作规则对巡回教师的任务作了详细规定，如：了解农民的知识情况，并专心致志诱导他们，使他们变拙为巧，变衰为盛；待人态度要诚恳；在巡回中，要和当地的劝业主任协商，召开农民座谈会，解答他们提出的问题，以及尽量注意不占用农民的生产时间。尽管有这些规定，但在执行中，仍有人认为农民低贱，必需由官员从上面加以督促，因而使农民感到这是官僚对他们的干涉，经常受到农民的反抗。

这个制度，乙部于明治22年，以在主要地区已完成巡回为理由，停止了活动。甲部也随着国立农事试验场建立，由农事试验场的技术官担任巡回任务，于明治26年停止了活动。

（2）农会技术员制度

大约在明治21年，热心的人们就提出要象对待农会组织一样制定法律，以推进农事改良。明治24年，由政府提出了设置国立农事试验场、农会、信用组合三个农事法案，但因政府和民党之间发生冲突，议会解散，法案流产。直到明治32年才制定了农会法，该法第二条规定，“农会以规划发展农业改良为目的”。开始也确实是以农业改良为目的的。

成立农会时，政府拟授予农会强制农民入会和强征会费权，农会以要求政府拨给15万日元补助金为交换条件，遂使两个强制权成为悬案。后经双方长期争议，强制入会权于明治38年、强征会费权于大正11年因该法修改而分别实现。

明治36年，政府给农会的布告如下：（1）稻麦种子盐水选种；（2）预防小麦黑穗病；（3）短畦合式秧田；（4）废除通丘老式秧田；（5）正行插秧；（6）繁殖主要作物、果树、蚕种等良种；（7）栽培良种牧草等共十四项。特别是（1）到（5）项，由市町村农会规定，所有会员必须执行。

当时居于农业生产领导地位的大小地主们，逐渐成为寄生虫，他们认为，对缺乏耕作热情的佃农，必须实行强制劳动。

府县、郡市、町村三级均成立了农会，各级农会都有技术员，基层的普及指导工作，均由这些技术员承担。

农会技术员，除采用巡回各村、召开座谈会或设立试验田等方法进行技术指导外，还在农产品销售、村庄建设等广泛领域内开展活动。

从大正到昭和，农会的重要性更加突出，大正12年，政府给农会的补助金从15万日元增加到30万日元。技术员的人数，也由大正3年的5,177人发展到大正13年的10,317人，昭和10年又增加到14,050人。

据昭和6年即(1931年)一位十九岁时曾任农会技术员的人回忆：“当时农村萧条，拖欠会费的情况很严重，致使占事业费一半的技术员编制费甚感困难，因而有的农会会长出售佃农的租粮开支技术员工资。我也是靠热心人的捐款，才能拿到50元工资，供给父亲的生活费。”农村越萧条，农会的任务越重，农会及其技术员的作用显得更加重要，只有依靠与农会有关人士的支持，农会才得以维持活动。

昭和12年(1937年)，日华战争开始，进而发展为第二次世界大战，农业指导工作集中到确保粮食增产上。政府拨出巨款奖励增产，并在昭和15年(1940年)，为了加强农业部门的战时体制，对农会法作了两项重大修改：一是授予农会统制农业权，二是允许村庄农业团体加入农会(不一定具有法人资格)。这样，农会技术员的工作，与其说是为增产粮食推广技术，到不如说是粮食的征购、分配、督促等事务性工作压倒一切。

(3) 农业会技术员制度

昭和18年(1943年)成立了系统农业会。为适应战时体制，农业团体的合并问题，在农业团体及农政当局提出后，数年没有结果。其原因是农业团体内部对合并方针问题意见分歧，在农林省和内务省之间对村庄农业团体和村庄办事处之间存在关系调整问题。结果把村庄一级农业团体置于合并之外，以调和双方意见。

在农业会工作的技术员，领取政府补助金，据说约有三、四万人，没有确切数字。

昭和18年长野县农业会对农业技术员的活动情况，进行了五个村庄的调查，每个技术员一年的事务活动有158天，村外出差57天，共215天，其余忙于粮食征购、分配、督促等工作，实际对农户进行技术指导的天数是极少的。

农业会于昭和23年(1948年)8月15日解散。这时，农业会一方面调整事业机构，一方面办理职员转业。

2. 普及事业以前的生活改善情况

在普及事业开展以前，关于农村生活改善运动或对其指导活动，很少有组织有系统地。但也能看出各个时期农民改善生活的动态，有时在某些方面政府也作为政策提出，这种状况，随着时间的推移，逐渐有了改观。

(1) 从明治到大正

明治以前的农民生活，在封建制度下，衣食住各方面都受到严格限制，生活苦，勉强能交纳年贡，一天到晚无休止地劳动，很难有改善生活的余地。

明治维新后，废除了加在农民生活上的各种限制，农民开始有了职业和居住的自由，文明开化的潮流波及农村，农民的生活在许多方面有了很大改善。农民从用自产的菜油点灯、用自种棉花织布裹身的生活变为点煤油灯、买衣穿的生活。但另一个方面，

他们也逐渐变为追求现金的生活。

在明治初期，政府曾热衷于引进外国农业技术，但不久觉察到运用民间技术的重要性，于明治14年（1881年）在东京浅草本愿寺召集热心农业者开了第一次全国农谈会，并以此为契机，全国各地纷纷召开农谈会，在农谈会上，也讨论有关生活改善问题。

受人尊敬的秋田县老农石川理纪之助，在明治21年召开了妇女集会，普及改革饮食、服装及儿童教育等知识。群马县农村数学家船津传次平，于明治23年，从研究做饭法想到改革炉灶，并根据实验结果提出了具体改革方案。明治34年，在茨城县久慈郡高仓村组织了高仓风纪改良会，为推进贮蓄和节约婚丧费用作出了贡献。这些情况说明了当时潮流的一部分。

到明治末期，佃农与地主之间的矛盾开始尖锐化，佃农的斗争在各地发生，为了对付这种形势，成立了协调组合，以调和地主与佃农的矛盾，稳定农村经济。此外，还把农业改良、生活改善也作为协调组合的一部分任务。

在农民中出现的生活改善实际活动，有大正2年（1913年）在爱知县常滑町农民自己装置的简易自来水，第二年在岛根县能野村由妇女组织的“拔会”改造厨房。这些可视为最初农民用集体力量成功的进行生活改善活动的事例。

在行政措施方面，值得特别提出的是，大正4年内务省卫生局设置了保健卫生调查会，对全国农村卫生状况进行了调查。这次调查从大正7年开始，历时十年，共调查了144个町村，这些资料成为以后农村卫生行政工作的基础。

大正9年，农林省农务局以积肥为目的，鼓励修建谷糠灶。从第二年起，为了掌握农民家政状况，着手进行农民经济调查。同年在开拓机构建立移住开垦地奖励制度，建设移居住房，后来，对移居住房，由农务局耕地课印发了“农村住宅设计图集”（昭和5年）。

大正9年，文部省的外围团体成立了生活改善同盟会，开展国民生活合理化运动，这是由中央推动生活改善运动的开端。

大正末期，生活改善活动在全国各地农村蓬勃开展起来，生活改善项目，有厨房改善、婚葬改革、设置简易自来水、公共浴室、家庭簿记、作息时间表、被服改善、蔬菜自给、营养改善等。

（2）从昭和以后到普及事业开始前

在庆祝由大正改为昭和年号的大典时，为纪念这次大典，各地积极开展改善厨房、设置简易自来水等活动，但不久因世界经济危机的影响，日本农村陷入绝境，卖儿鬻女、饥饿儿童、全家自尽等悲惨事件不断发生。

昭和7年（1932年），农林省设置了经济更生部，打算改善农村经济，并通过奖励发展副业等措施，号召农村自力更生，把农村教育、卫生、生活改善的实施也列入计划。为了重建农村，认为有必要进行思想教育，以培养农村骨干人物为目的，在各县建立了修练农场。部分县在修练农场中还修建了模范农家住宅，作为寄宿实习场所，以普及生活改善知识。

昭和10年（1935年）5月，在当时的齐藤内阁内，设置了“东北生活更新会”，后改名为“东北更新会”，以防治砂眼、妇幼保健、改善住宅和营养、清洁卫生、奖励简

化产业等为活动目标，指定120个村庄，到昭和14年（1939年）前完成这工作。

昭和12年（1937年），日中战争开始，战争逐渐扩大，终于发展为第二次世界大战。在这期间，由于农村不断征兵，劳力不足，物资的统制，影响到肥料和农具的供应，但农民仍振作精神，努力增产粮食。从这时起，生活改善活动的内容发生变化，变为省吃俭用支援战争。

昭和16年，“大政翼赞会”的文化部，以全国各地的妇女领导人为对象，举办了在战时提高生活、文化的长期讲习会，企图进行从生活改善方面支援战争的试验，但一直到战争结束，几乎没有任何成效。

3. 普及事业以前的农村青少年的培养

农会、农业会和团体技术员的任务，是向农民普及农业技术，不包括对青少年的指导。在战前，不论城市和农村，都有青少年的团体，并按中央指示开展活动，但其内容主要是思想教育，没有农业技术的实习内容。

政府推行的以农村青少年为对象的政策，始于昭和初年，即克服农村萧条，恢复农村经济成为当务之急的时期。昭和9年（1934年）修改“地方农事试验场及地方农事讲习规程”（明治41年农商务令第2号）时，增加了一条：“以培养农村骨干人物为目的，以农场为中心，以实习训练及陶冶农民精神为主的农事讲习所，称为修练农场。”全国设置修练农场20所。修练生是从农村选拔那些可成为恢复农村的骨干人物，经过训练可以亲自经营农业。

“九一八”事变爆发后，修练农场有一段时间成为训练向中国东北三省移民的场所。昭和18年（1943年）掀起了“确立皇国农村运动”，修练农场又恢复了原来的使命，重点是训练农民骨干，并作为这个运动的一部分。

当时，八岳农场是中央修练农场，训练中学以上毕业生，同时还培养地方农场职员。府县的修练农场招收具有国民学校高等科以上学历的青年，原则上以骨干农户的长子为对象。昭和18年（1943年）全国有10处修练农场附设了农村妇女骨干训练班。战争结束时，全国共有修练农场54处。

此外，作为具有特色的教育设施还有：大正4年设立的山形县自治讲习所，昭和2年茨城县作为民间教育机构设立的本国国民高等学校。这两个教育单位，是模仿丹麦国民高等学校的青年教育，对农村青年进行独特的教育训练，

二、创办普及事业的前后

1. 农业技术指导农场的建立和废止

昭和20年（1945年），战局终于进入最后阶段，粮食问题极为紧张，农政当局为打破这一僵局，在连日空袭的情况下，改换会场，日以继夜讨论措施。同年7月15日，在回顾、总结战前和战争期间农业团体实行的强制性指导和增产补助金等作法的基础上，提

出了“农业技术渗透措施纲要”。

指导农场方案提出不久，就战败了。战后做了一些修改补充，使之更加具体化。战败后，所以能够从精神低落和社会经济不稳的绝境中迅速行动起来，重建农业和解决当时紧迫的粮食增产问题，不能不说是绞尽脑汁研究的结果。

指导农场是地方农事试验场的下属组织，一个郡设数处，在这里训练第一线的农业技术员，提高他们的指导能力，通过他们的指导，提高农民的生产效率。

昭和20年（1945年）12月，农林省按专业部类召集府县有关农业和农业团体的人员，说明指导农场方案的内容。第二年一月，以农政局长的名义向都道府县知事发出实施“农业技术渗透措施纲要”的通知。

这项措施事先由农林省向总司令部的天然资源局（系美国占领军司令部，以下称司令部——译者）的负责人作了说明，并得到认可后实施的。指导农场从昭和20年起，计划在三年内共设置2,100处，经费全部由国库负担，并将过去支援农民增产粮食的补助金转为指导农场设置费。

地方农事试验场是指导农场的主管单位。职员有场长、畜牧技术员、嘱托技术员、管理员等四人。场长和畜产技术员属府县农业会的人员，场长由农事试验场委任。

农场的圃场规模约三公顷，有调查办公室、会议室、农具库、畜舍等设施。

在指导农场所在地区，由分片技术员组成农业技术邻保班（场长任班长），通过在农场的现场实习，提高他们的技术指导能力。农场还承担对各种技术、作物品种以及当地的栽培技术进行适应性试验、鉴定。

无论重建农业，或稳定国民食物供应，都认为应首先从培训农业技术员和整顿指导体制入手。

为了做好引进技术的准备，以村庄的农业团体为单位，组织了“粮食增产实践班”。根据昭和20年记载，共有粮食实践班201,510个。

建立指导农场，是在战后最困难的条件下不得不进行的一件艰巨的工作，在确保农场用地和各种设施的建设等方面，都需要当地的充分配合，昭和20年（1945年）计划建立547所，而实际只建立了539所，第二年计划建548所，实际只建了510所。

随着社会上对指导农场越来越关心，农业会的有关人员对其经营管理更加不满。在全国农业会指导部长会议的决议中，向农林大臣提出如下意见：指导农场的任务是改变旧的官僚化技术指导方式，根据农民自主活动的原则，建立农业技术社会化的据点，其管理工作应移交农业会，在促进其民主化的同时进一步明确其责任。但农林省的答复是按原来方针不变。

指导农场虽然是和司令部协商后创办的，但到昭和22年（1947年）1月，司令部在给日本当局的“关于解散农业会和设立农业协同组合的新法律的备忘录”中提出关于建立使农民能够得到有用的技术顾问服务设施的计划，以代替现在由农业会办理的业务。其中包括以下试行方案：已经设置的指导农场，可继续活动，直到证实其作用之前，不再新建指导农场，未建立指导农场的町村，按五、六个町村设一个指导普及事务所。农林省竭力使司令部充分理解日本的实际情况。

于昭和22年（1947年）12月，新上任的农林大臣波多野在礼节性地拜访司令部天然

资源局局长斯建库时，斯建库当面提出：“必须建立一个能够把科研成果推广应用到农民中并使之普及的有效组织。现有的指导农场没有实际效果，必须废止”。农林省的主要回答是废止指导农场是不适宜的。讨论废止指导农场的消息传出后，有关方面认为，不仅不能废止，而且必须增加人员、扩充设备。但这些意见均无法改变司令部的决定。

昭和23年（1948年）3月，新上任的农林大臣永江礼节性拜访司令部时，司令部再次提出：“所有指导农场全部废止，其土地由农地改革处理”。在这种情况下，农林省打消了保存指导农场的念头。

1948年4月，农林省向司令部提出了包括以下内容的文件：（1）指导农场于六月底废除；（2）指导农场的设施，如当地农民要求作为共同设施独立经营时，则可以同意他们的意见；（3）为了实行新的农业普及，在都道府县设置专业技术人员1,342人，农业顾问所的技术员和事务人员共6,994人。而司令部则要求在四月底以前废除。关于新制度的技术员的设置，在谅解的基础上，暂以四月份人数为基数，从五月份起列入预算。4月24日，农林省发表了废止指导农场的新闻公报，27日向都道府县知事发出废止指导农场的通令。

司令部对指导农场的批评是：（1）农场的作用只局限于附近的农民；（2）农事试验场作为主管单位，影响科研工作；（3）因为有设施和圃场，费用支出大，而且使用农民的土地不适当；（4）参与农业统制工作，不是单纯的技术指导；（5）最根本的是，它是属于必须解散的农业会的事业，而且其指导方法，不是依靠农民的自主性，而是从上而下的强迫命令，等等。

2. 农业改良促进法和农业改良局设置法的制定

1947年2月，司令部指示停办指导农场，设置普及所进行技术指导。12月又指示，必须迅速在日本建立有效的普及组织。这时，司令部在农业课里新设了普及研究班，任命林杰·爱·普朗为班长。1948年2月，普朗提出了“国家调整、支持农业研究及指导的法律”法案，并要求予以讨论。这个法案，是以美国的斯密斯·列巴法（1914年）为基础，套上日本的组织机构而写成的，所以把农业专业学校、大学农学院都包括在其组织里，但这种体制，不适于日本的行政机构。

农林省参考这个法案，草拟了一个“关于农业试验研究和推进普及事业的法律”，与司令部协商，但双方未取得一致意见。

1948年4月决定废止指导农场，从五月起按照新体制设置技术员，并开始就其数额进行交涉，这又是一个难题，农林省与司令部之间大约连续争吵了两个月。农林省首先提出需要技术员9,000人，而普朗则主张，专业技术人员一个县平均不超过10人，府县职员5人，全国共1,500人左右。农林省提出了反对意见，认为专业技术员在一个县内应分设几处，因此就需要比1,500人多二、三倍的人数。因双方想法不同，农林省的意见被顶回来了。经过多次谈判，由于要确定六月份的预算，才决定了专职职员人数：二级的1,500人，三级的3,500人，雇员1,500人。并有以下附带条件：为了准备移交给新体制，

设置临时性制度，技术员属临时雇员，并要经过资格考试等。同时，对农林省新设的局和府县设置的技术部的定员一概不予承认。但由于与大藏省取得联系，农业改良局的定员，可以从农政、畜产两个局的定员中调剂，而府县技术部的设置不得不取消了。

1948年4月下旬，司令部召开了历时五天的有关普及事业的讲习会。参加讲习会的，有地方农事试验场的专业代表12人和农林省种畜牧场的代表共16人，讲课内容为普及事业的历史、机构、方法等。他们学习后，回去分别担任各专业讲习会的讲师。

昭和23年（1948年）6月，农林省次官就普及事业发出以下通知：（1）关于农业普及事业的新制度（都道府县及地区的机构、任务）；（2）关于粮食增产技术员的设置；（3）关于新普及体制的总精神；（4）国家和县不承担农业协同组合雇用的技术员的费用，等等。

粮食增产技术员的使命，是在废除指导农场后的过渡时期，为增产粮食继续进行技术指导，虽然是临时雇佣的，但也是都道府县的技术官员，要求从农业会、试验场、学校等广泛的范围内的技术员中选拔。其任务是只从事有关粮食增产的技术指导；并规定不得从事分配、征粮、管理等行政事务，或试验场、指导农场的经营。

同年6月24日，农林省未按规定设置了农业改良准备室，由畜产局生产课课长三宅三郎任室长。

“农业改良促进法”、“农业改良局设置法”这两个法案，在农林省与司令部之间经过两个月的审议，终于形成草案，于6月1日提交国会。众议院于6月24日、参议院于7月15日通过，7月15日公布。“农业改良促进法”于8月1日、“农业改良局设置法”于8月6日施行。

关于农业普及事业不包括蚕丝的问题，在法案审议过程中，由于司令部的天然资源局和经济局纤维部之间的意见不同，日本养蚕业的试验研究和普及工作，未包括在农业普及事业之内。这个问题，在国会审议法案时，反映很强烈，认为“既然全面地推进有关农业研究及普及事业是重要的，但把蚕业除外，这是很不妥当的”。

（译自日本《普及事业三十年》）

普及事业三十年来^[注1]的概况

一、创办普及事业的主要目的

协同农业普及事业是按照《农业改良促进法》规定的：“为了迅速提高农业技术，发展农业生产及改善农民生活，使农民在与农业有关的各种问题方面获得有益的、适用的、实用的知识”而创办起来的。这一事业与农地改革、农业团体改组都是战后为农村民主化所采取的一系列政策，其目的是帮助农业者更好的经营农业和改善农家生活。

普及事业具有和从前的农业指导工作不同的特点。

其一，是指导工作的重点从物转向人，即从原来只靠单方面指导和督促农民生产粮食转变为培养有自主权的并善于经营的农业者。正如“法”中规定的“政府将使农民吸收和交流有关农业和农民生活方面有益而可行的知识，并使其能在实际中应用”，普及事业的方针是帮助农民自主地改良农业和改善生活。

以前日本农政对各个生产部门采取广泛而有力的政策，但以农业者为对象的政策并不多。

普及事业强调教育的方法，重视人的思想，这就必然要把人作为工作的对象。

在美国是采取联邦农业部和州立农科大学的协同事业的形式，在日本是采取农林省和都道府县的协同事业的形式。由于行政机构不同，开展工作的方式也不同。

其二，是开展农民的生活改善工作。虽然战前的农业指导中有时也提出生活改善工作，但只是一种宣传性活动，几乎没有具体的生活技术指导内容。而在普及事业中，则要提高农民对生活改善的积极性，并提供合理的生活技术和知识，使农民自己动手改善生活。过去有一种简单地想法，认为只要农业经营搞得越好，生活自然可以得到改善，但普及事业认为，合理改善生活对改善经营管理也是很重要的。

其三，是开展农村青少年的培养。新农业的发展在很大程度上依赖于下一代青少年的进取心和科学思想。

以前培养农村的农业骨干，在修练农场和采用其它方法进行过试验，然而象普及事业所采取的促进青少年开展同志式的相互依靠、相互帮助的自主性的俱乐部活动，并为此而对青少年采取的一些政策，过去从未见过。

对农村可能成为农业骨干的青年人，指导他们通过“做什么，学什么”或“通过实践解决问题”的俱乐部活动，使他们能建设新农业和新农村。

二、三十年的概况

（一）初创期（昭和23—25年即1948—1950年）

当战后农村最大的社会改革——农地改革大致完成时，佃农得到了解放，种田人的生产热情空前高涨。

但另一方面，因战败失去了殖民地，由海外返回本国的人口增加，以及生产的停顿，粮食供求严重不平衡，增产粮食成为当务之急。

在这种形势下，重建农业和增产粮食成为紧急课题，以提高农业生产和改善农民生活为目标的协同农业普及事业由此而创办起来。昭和23年（1948年）7月15日公布了作为普及事业的法律依据的《农业改良促进法》。同年8月6日根据当时制定的《农业改良局设置法》，在农林省内设置了农业改良局，下设技术研究部、经济研究部、普及部三个部及总务课。同年11月，在普及部下又分设普及课、展示课、生活改善课三课。为推进这一事业，各都道府县也相应地设置了新的课并筹办县或地区的农业改良委员会，以便农民参加这一事业。

当时在都道府县农事试验场的“农业技术渗透室”的主要人员（219人）转为主务课的规划职员，并从5月起暂设了“粮食增产技术员”制度。从昭和24年（1949年）1月到3月，在全国进行普及员资格考试，各方面的农业技术员及有关生活改善技术员认真地参加这一考试，报考者达9,892人，合格的人数达7,569人。第一次专门技术员资格审查于昭和24年（1949年）在全国分七个地方进行，报考者1,219人，合格者779人。

1. 农业改良

由于改变为新制度，许多事情立即发生了困难。为了确保技术员和完成当时的粮食增产任务，设置了临时性的“粮食增产技术员”制度。编制定员为6,500人（其中每县最少有3人担任生活改善），这些人是从指导农场、农业会、试验场及其它方面的技术员中选拔的。因为是临时性的雇员，所以要求技术员提出保证书，承认在年度内进行资格考试，不合格时退职。

1949年4月开始从考试合格者中正式任命改良普及员。当时大体二个市町村一个改良普及员。在市町村公所或农协办公室的角落里放一张桌子，作为开展活动的据点。其活动主要是巡回访问农户的庭园和田地，有时帮做一些农活，有时受托联系种子，以及放电影、幻灯和以村庄为单位召开座谈会、演讲会等，这些工作几乎都是服务性的。同时也利用农民的土地设置不少示范圃推广品种、栽培、病虫害防治、肥料、农药等各种专项技术。2·4-D、保温合式秧田等对日本农业的发展起了划时代的作用。这些新技术是普及员的有力的技术“招牌”。

1949年新任命专门技术员300人，1950年新增加改良普及员2,500人，普及职员总人数达9,550人。

2. 生活改善

随着普及事业的创立，日本农村的生活改善开始有组织的在全国开展起来。日本农业是以家庭作业为主的小农经营，农业生产与农户生活有着不可分割地密切关系，因此农业改良和生活改善同时开展，达到两者相互促进、相辅相成的作用。

这一事业与从前的宣传运动不同，它是通过具体的生活改善指导活动，培养有自主性、能合理思考的农民的教育事业。

1948年，各都道府县实行生活改善普及员资格考试。1949年全国配置生活改善普及员288人。配置生活改善专门技术员（普及方法）9人。

这一工作，首先从启发生活改善的必要性入手。当时的农村妇女连在别人面前开

口说话，也是少有的。因此，要使单纯一味只抓增产的农民认识到生活改善的必要性是十分困难的。

1950年，生活改善普及员增加292人，共配有580人。由于人数少，须竭尽全力进行访问指导，由于他们的努力，认识到生活改善必要性的人日益增多。

这个时期进行的主要工作有：改善厨房、改革炉灶、普及营养伙食，普及西装式劳动服等，但因为没有一套适应农户生活的固定技术，也没有可问的试验研究机构，所以普及员不得不利用在学校学得的知识，各自想方设法开展指导工作。

这个时期，生活改善工作刚刚开始，普及职员边了解农村情况边摸索工作方法，日以继夜忘我地努力工作。

3. 农村青少年的培养

科学性的思想需要从青年时期培养，因此，普及事业把农业改良与农民生活改善结合起来，大力开展农村青少年俱乐部活动，培养和促进他们成长。

当时正在大力介绍美国的4H俱乐部（注2）活动，在日本，对青少年培养与学校教育有关，农林省很难插手。因此，首先，就适合日本青少年的组织形式及活动方式进行实际调查、研究。

1949年，农林、文部两省确立了建立青少年俱乐部的基本方针，并以两省次官的名义发出通知。根据通知，确定校外青少年为主的俱乐部的建立，由农业改良组织负责，在校青少年俱乐部的建立，由教育组织负责，两者必须紧密联系，协力合作。

农林省的方针是指导已经组织起来的“农事研究会”等青年团体，并以这些人为基础，逐步地把学校毕业出来的学生组织到青年俱乐部里。

1950年10月，在司令部有关官员指导下，于东京召开了都道府县青少年工作者讲习会，对俱乐部的种类、性质进行了研究，并作出协议。明确以20岁以下的青年为主的组织，称为“4H俱乐部”；以20—25岁的青年为主的组织，称为“青年农业改良俱乐部”，并商定，这些组织是同志式的，不是拉夫式的，不参与政治，以学习独立自主的能力为中心。

1949年，把原开拓局管辖的经营传习农场作为普及事业的一部分，并将其预算和业务移交给农业改良局。当时的农场数为54所。

（二）小地区活动期（昭和26—32年即1951—1957年）

1951年在旧金山召开和会，1952年3月日本独立。随之对战后各种政策进行了探讨，在改革行政制度的方案中，有一种意见，认为普及事业是地方自主性的工作，应撤销普及部，并重新制定补助金这种对地方财政拨款的办法，还包括动摇这一制度基础的其他内容。当时有关人员为使国会和政府充分理解普及事业的理想和实绩，竭尽全力阻止这种错误想法的实现。

这个时期，由于国外回国的人和农业者的增加，出现农村人口过剩。1955年从事农业的人数达1,950万人，占就业总人数的39%。因为城市需要劳动力还不多，耕地狭小，因而农户的次子、三子就业困难。

1951年将在民主化有过贡献的农业改良、农地、农业调整三个委员会合并成农业委员会。

1952年根据修改后的法律，扩大了补助普及事业的内容，规定了普及职员的身份、任务、任用资格。这年，农林省的机构有较大改革，旧农政局的农产、特产、植物保护三课划给农业改良局，这对地方机构及开展普及事业有很大影响。这时撤销了上年由展示课改设的营农改善课，新设立了教育课。

1956年，农业改良局由于对新农山渔村建设综合政策的制定而有很大修改，作为当时农政支柱的农业改良局改名为振兴局。

1. 农业改良

1951年有农业改良普及员10,793人，（1市2人，1町村1人）完成了最初的增员计划。每人配给一部自行车，在各自负责的小地区内活动，与农户或村庄建立密切联系，进行一个人能做的工作。

这个时期由于长时期战争，农业技术被荒废了。随着农村民主化，农业者研究农业技术的热情很高，各地在普及员的帮助下组织了许多“农业研究会”、“青年农业改良俱乐部”等学习团体。改良普及员参加这些组织的研究会、座谈会，不分昼夜地进行工作。当时，以水稻为主的新技术科研成果不断出现，普及员用这些新技术和新知识，满足农户的要求，充实了普及活动。同时，由于制定并积极执行各项政策和资金制度，为粮食增产五年计划（1952年）、主要农作物种子法（1952年）、维持自耕农创设资金法（1955年）、农业改良资金援助法（1956年）、新农山渔村建设综合对策（1956年）等，这些法律规定使普及员的技术指导活动、经营活动均有了保证。

1954年，以上年东北地区发生冷害为契机，设立了耕作改善试验圃，以此作为普及示范的据点，同时也作为普及员进修的场所。

1955年是历史上最大的丰收年，之后，连年丰收，除了风调雨顺外，与技术上的进步和普及组织的努力是分不开的。但相反的普及职员连年精减，令人啼笑皆非。

1956年把购买摩托车列入预算，普及员的活动工具也由自行车改为摩托车。

1951年专门技术员的人数，一个县平均15人，各县根据各自的农业情况要求补充各专业的专门技术员，这些专门技术员是普及员的靠山。

2. 生活改善

粮食状况逐步稳定，战后陷入绝境的城市生活，也随着慢慢恢复，城市与农村的生活差别又逐步扩大。同时，由于普及员的努力，农户对生活改善的要求也更高，因此，如何组织并指导觉醒了的农民已成为一个问题。

1951年，农林省根据“推进农户生活改善方案”提出了重点指导方式。因为原来实行的巡回指导的方法很难取得效果。从此，就把改善生活积极性高的地区作为指导重点，培养农民自主地组织生活改善团体，作为开展普及活动的据点。这些团体稳步发展，到1957年末达到7,434个。

组织这些团体，对普及员有计划地开展活动十分重要，因此，在中央和地方举办的进修会上，关于普及计划的内容，进行了热烈讨论。

1952年，在长野、香川两县开设了生活改善普及员养成所，到1954年，普及员达到

1,568人。

1952年,担任培养和指导普及员的专门技术员共有46人,1954年有92人,因为每县只有2人,所以分为负责指导普及方法和指导生活技术两种。1953年、1954年在各县农事试验场内设置了生活改善展示实验设施,并在实验农户家里进行生活技术的适应性实验,从而开始了生活改善的普及工作。1955年开始用农家生活技术改善研究费进行适应性实验和联合研究。

据1958年8月对45个县的统计,普及事业开始以来,生活改善的主要成绩有:改善炉灶151万户,改善厨房114万户,贮藏食物的利用157万户等,其辉煌成就引起了社会上的充分注意。

3.农村青少年的培养

这个时期,青少年俱乐部剧增,1952年全国共有俱乐部25,000个,成员470,000人。随着俱乐部组织的发展,需要认真研究俱乐部的活动内容,强调成员有计划的活动。

1952年,由农林省和日本4H协会主持,在东京隆重地召开了全国农村青少年成果发表大会,发表俱乐部活动和独立自主活动的成绩。1953年制定了表彰模范农村青少年俱乐部的制度,各地俱乐部成员的热情越来越高涨。同年,制定“农业实习生交流计划要领”,建立选派农村青少年到先进地区的农户实习1至6个月的制度。虽然没有国家预算补助,但也进行了交流派遣。

1955年春季召开了成果发表大会,夏季在福岛县猪苗代湖的野营阵地举行以野外表演为主的技术交流大会。从此以后,每年由各县轮流主持召开这种大会。

为了发展农山渔村,从1956年起采取一些综合措施,从1957年起,为执行这些措施,对能起骨干作用的青年,实行青年的农事进修。

1951年制定了《经营传习农场教育纲要》,通过这种农场教育,能使学员在结业后,返回村庄成为青年俱乐部的骨干或成为普及员的有力助手。

(三)中地区活动期(昭和33—39年即1958—1964年)

这个时期,粮食供应稳定,国民经济以技术革新为背景进入了飞跃发展阶段。给农村和农业带来很大变化。城市大量吸收农村的劳动力,特别是青年人更多,农业劳动力的老年化、女性化倾向严重,兼业化也逐年增多。

农林省于1958年发表了农业白皮书,指出农业与其它产业之间的生产率和收入的差别。在农业部门奖励因地制宜,着重发展畜产、园艺等商品性生产。另一方面,合并市町村的速度很快,给地方行政状况带来很大变化。

1961年制定《农业基本法》,其精神是以提高农业生产力,增加农业生产者收入,使农民与其它产业人员间的生活水平保持平衡为农政目标,并开展农业结构改善事业。

在社会的、经济的变化过程中,于1958年,把中地区制的农业改良普及所作为法定机构而建立起来。其目的是为了加强普及员活动的联系和调整,以适应地区的特点,提高普及活动的综合性和计划性;同时加强与市町村、农协之间的密切联系。

农业改良普及员的分工，有负责特技的和负责地区的；生活改善普及员采取一般指导和重点指导相结合的活动方式。从而中地区的活动体制基本上建立起来了。

这时，《农业改良促进法》有两处大的修改，一是农业改良普及所的法制化，二是农业改良普及津贴。

1963年为了推进地区行政，新设地方农政局，把对都道府县的补助金的分配、普及事业的指导、监督等业务移交给地方农政局。

1. 农业改良

这个时期，强调发展旱作作物，要求加强畜产、园艺等生产的技术指导。普及事业为了适应这一要求，从1958年起，在三年计划中决定给畜产、果树、蔬菜、农业机械等四个专业配备特技普及员1,598人。农林省实行特技进修，要求迅速建立对有发展前途的生产部门的技术指导体制。根据这一要求，新增补了普及员，1960年确保了10,964人的最大编制额。

随着专业生产区的形成，原来的综合性的农业研究团体，成为各专业的研究会或农产品装运组合等专业团体。因此，作为普及对象的团体也起了变化。

在主要旱作地区建立的综合指导设施和旱地灌溉营农指导设施等普及活动据点，对充实普及员的活动，起了作用。

作为新的课题，各市町村和农协迫切要求对农业结构改善事业在经营上、技术上给予指导帮助。因为这些工作与地区农业的发展有关，因此，普及员对市町村和农协的援助十分重视。

2. 生活改善

农村劳动力的减少，兼业农户的增加，出现了农户妇女劳动过重，家庭生活简陋，儿童体质下降及农民健康等问题。因此，强烈要求对家务劳动省力化，共同耕作化和合理安排劳动与休息等方法的指导。

1959年农林省再次提出“生活改善普及事业推进方案”，明确今后方针是，在采取重点地区指导方式的同时，“更好地提高农民生活为当前目标”。

1960年配置了普及员30名，负责渔民的生活改善工作，也把渔民做为普及对象。生活改善普及职员年年补充，到1964年末，专门技术员达230人，普及员达2,220人（其中负责渔民的130人）。

这期间，普及活动走上轨道，开设了生活教室（1960年）、女青年生活讲座（1962年），自营者生活改善冬期学校（1964年）以及开始设置农山渔村生活现代化中心（1962年）等。活动经费和设施也得到了充实。从1964年度起，在农业改良资金中创设了生活改善资金，同时由于充分利用了住宅金融公库资金，促进了农村住宅的改善。

在普及员的活动，大力开展增加食油、蔬菜、动物性食品及家务劳动省力化；被服设计、居住改善等方面的活动，同时提高了共同设施的利用，由专门技术员进行的实验研究逐渐走上了轨道。

农林省于1958年设置了生活改善技术进修馆，努力充实进修工作。从1962年起为了提出农户家庭标准设计，实行了综合措施研究，于1964年完成了农户住宅标准设计方案，并根据这项研究成果，设计和发表了10年后的远景设置图，其中包括以一个家庭和