

● 辽宁大学出版社

日本农协和社会服务体系

辽宁省赴日农业经济考察团 编著



1.34

《日本农协和社会服务体系》

编委会

主 编 王开春
副主编 李稚华
编 委 宫垂英 李 信
赵克家 陈铁成

序 言

我国农村实行家庭联产承包责任制以来，生产力进一步获得解放，促进了农村社会主义物质文明和精神文明建设的蓬勃发展。

伴随生产力的提高，特别是农村商品经济的日益繁荣，农村社会分工正在向广、细、深、精高层次伸展。生产者对产前、产中、产后的系列服务需求益加迫切。目前，各地已经创造一些综合性和专业化的农村社会服务形式。这种新变化和新事物的出现，是应生产发展而生，符合我国社会主义农村经济发展必然规律的。

进入90年代，我们要在稳定、完善家庭联产承包责任制的基础上，发展各种形式的社会化服务体系，逐步发展和壮大集体经济，以引导农民走共同富裕的道路。在这里，积极发展产、供、销一体化，农、工、商一体化，提高农业生产商品化程度和专业化水平，是深化农村改革的一项重大任务。在今后数年内，培植并完善以产、供、销、贮、运、加，信息、信用、科教相结合的各种社会服务体系，将在各地有领导、有组织、有计划的逐步展开。

本书主要介绍日本政府发展农村经济的一些政策措施，日本“农协”的职能以及它怎样协助政府组织协调农村经济生活，形成一整套适合日本国情的农村社会服务体系，对我们研究和组织农村服务体系颇有参考价值。是每位关心我国

农村经济体制改革，关心农村工作的有识之士，值得一读的参考书。

日本是世界上发达资本主义国家之一。在政治制度、社会结构、生产资料所有制、价值观念以及思想意识形态诸多方面，与我们社会主义国家有着本质的差异。然而，就生产、流通、消费、分配的发展运行和信息、技术、管理等方面的科学内涵，有许多可资借鉴之处。“引他山之石以攻玉”，吸引、消化国外先进生产技术和手段为我所用，是我们改革、开放的主旨之一。

当前，消化、吸收外来经验必须结合我国的实际，必须体现中国社会主义的特色。正象邓小平同志一再告诫我们的那样：“外国的经验可以借鉴，但是绝对不能照搬”；又说：“我们实行开放政策，吸收资本主义社会的一些有益的东西是作为发展社会主义生产力的一个补充”。因此，阅读、消化这本书所介绍的经验、做法一定要结合我国国情和本地实际，客观判断，批判吸收，精心取舍。

1990年8月5日

目 录

考察日本富山县农业协同组合的概述

关于对日本农业协同组合的考察

- 一、日本农协发展的历史及现状.....14
- 二、成立农协的理念.....16
- 三、农协的主要职能.....17
- 四、农协的基本性质和原则.....20
- 五、农协的组织形式.....21
- 六、农协发展的基本条件.....25
- 七、几点启示.....29

日本的“集落营农”

- 一、“集落营农”产生的背景.....33
- 二、“集落营农”的经营、分配形式.....35
- 三、对“集落营农”的特殊扶持政策.....36
- 四、几点体会.....37

日本农业的宏观调控

- 一、指导思想.....39
- 二、计划调控.....39
- 三、政策导向.....41
- 四、监督服务.....44

日本的农产品流通体制和社会服务体系

- 一、三种流通体制.....46

二、农业的社会服务体系.....	53
日本的农业信用协同组合	
一、农业信用协同组合的概况.....	56
二、几点启示.....	66
附件：日本农业协同组合法	73
后 记.....	133

考察日本富山县农业 协同组合的概述

以省委副秘书长、省经济研究中心主任王开春同志为团长的辽宁省农业经济代表团，一行6人，在辽宁与富山两省县结好五周年之际，应富山县农林水产部的邀请，于1989年9月7日至16日进行了为期10天的考察访问。这次考察的重点是，了解以农业协同组合（简称农协）为主体的日本农业经济、农产品流通体制和农村经济社会服务体系的发展情况和有关政策。

日本虽然是工业发达的资本主义国家，但是它有一套适合日本国情的农业战略、农业政策和农业生产、流通、金融体制，这是它成为世界经济大国的成因之一。日本农业发展战略的立足点是：保护国土，保护生态环境，保护农业的“三保”国策，将此作为最高目标。

在农用建设上，经过几代人的努力，如今的耕地可说到处是方田化，“团地”化^①，我们见到的稻田，多数是水泥制件作梗。在营农水平上，农业生产和经营全部实现机械化、规模化、集约化、劳动生产率是很高的。在生态建设上，其宜林土地的覆盖率已经达到90%以上，可以说是无山不绿。

①“团地”指农田连片耕种、开发、经营。“团地”以相当于我国45亩为单位。

无水不清。我们访问的富山农村，行程500余公里，不曾见过人畜粪尿，不曾见过垃圾柴草，不曾见过污水泡泽，不曾见过泥泞土道。有的地方把田园建设与开发旅游业结合起来，成为“护美农业”、“观光农业”。在生活水平上，日本是个地少人多的国家，但是大米生产过剩，农民人均收入不下600万日元/年，城乡差别明显缩小。日本农业的发展水平如此之高，其成功之处在于：

1. 把农业视为“生命产业”，摆在重要的战略地位。实行全国性的农业倾斜政策，自上而下地实行以工补农，以财辅农，以物支农，以技兴农。

首先在投入上实行对农业的大幅度倾斜。据介绍，日本每年用于农业的投资大体在3兆日元上下，占国家预算的8%左右，年贷款余额达16兆日元；而国家每年从农业取得的财政收入不足1%，投资和贷款超过农业总产值的70%多。

其次是在政策上进行扶持。其中有农田基本建设政策、产品结构调整政策、品种改良政策、农业基地化政策、土特产品生产保护政策、粮食和蔬菜稳定生产政策、风险基金政策等十几种。这些政策，随着农业发展和国家要求、社会需求的变化，扶持的重点也有所不同。在农业恢复和发展阶段初期，主要着眼于农产品生产及其价格的补贴，以满足社会对农产品的需要。从发展阶段中期开始，大致到1980年，重点是扶持农田基本建设、农业机械化和产品结构调整，以逐步达到农业现代化和社会对农产品质量的更高要求。进入80年代以后，为了给日本工业的发展提供更多的劳动力和解决农民收入低、劳动强度大的问题，这一时期的政策更加倾斜于农业

基地化和“团地”化建设，以充分发挥机械化的作用，提高劳动生产率。

2. 把农民问题作为重点社会问题，用“农协”和“集落营农”的形式把农民组织起来，缓和生产力与生产关系的矛盾。

日本在战后的“农地改革”（即土地改革）后，始终谋求农业的规模化、集约化经营，当时曾拟效法美国的家庭农场模式，来达到这个目标。但是由于日本人多地少，不适合一家一户的大面积耕作，于是政府制定了“农业组合法”，用农协的形式把农民组织起来，并形成了从中央到都道府县，从市町村到屯落的全国性的各个层次的农协组织。

什么是农协？据介绍：“农协是农民的自由团体，通过农户的自愿联合，将心和力结合在一起，具有指导生产、集中采购、综合加工和销售、信用合作和生活福利等五大职能，通过互助互济，达到自主经营、自我服务、自行管理，自求发展的一种民间组织，以强化农民自身的保护能力和存在意识，谋求共同的幸福”。联合起来的农协组织，普遍建立了资金共同使用系统，粮谷和农副产品综合加工系统，农业机械共同购入和使用系统，农产品共同销售系统，以及技术指导 and 共同抗御自然灾害、农民生活保护系统，形成完备的服务体系。农协受到法律的保护，在国家经济生活中发挥着越来越大的作用。

农协是国家政策的忠实执行者，政府把某些职能转移给农协，通过农协调控整个农村经济。

农协是农民意志的载体，是农民利益的代表，它代表农

民与政府对话，与市场商人打交道，把农民的产购销、贮运加、信息、信用和修养生息的一切都管了起来，使农民切身利益得到了保护。

农协是促进农业生产经营规模化、集约化的组织保证，它促进了“心与力的结合”，又有一套完备的服务体系，因而有力地保证了农业基础设施建设，提高了农业运营水平，加快了农业现代化进程。

农协又是对农民进行“国魂”教育的学校，日本的国民教育固然有其资本主义、封建主义、军国主义思想影响的一面，但另一方面也有可贵的一面，即进行日本民族传统精神和爱国主义的教育，进行合作意识、职业道德的教育，即所谓“国魂”的教育。每个地方，每个企业，每个农村都有自己的“姿态”（即信条）。如富山县的“姿态”是：（1）造就能够开拓未来的人，造就有魅力的乡土；（2）着实推进创造有活力产业的政策；（3）建设美好的令人满足的富山县。富山县福光农协的“姿态”是：相互依赖、前进、和谐，其职员信条是：信用第一，相互的依赖感，创业意识。要求人们经常用这些作为镜子规范行动。我们在农村考察中耳闻目睹的“一生悬命”的团结奋斗精神，文明礼貌的微笑服务，一丝不苟的从业作风，等等，无不源于这种教育。

扩大农业组合，加强农业“团地”化、基地化建设，促进农业规模化、集约化经营，始终是日本政府的一项重大农业政策。为了实现这个政策目标，进入80年代以来，日本政府农业政策的重点更加倾斜于鼓励加强“团地”化建设，鼓励进行大面积平整土地和扩大土地的经营规模。为此，实

行了扩大土地经营规模的奖励政策。即：在扩大土地经营规模上，每增加10公亩土地（等于我国的1.5亩），每年补助1万日元；实行加补平整土地金，每公顷6.5万日元；实行优惠贷款，透支额可达到1500万日元（是组合的10倍），并减息10%，如有特殊需要，还可以以特殊法人的身份，直接向国家银行贷款，享受低息待遇。另外，在供应生产资料上，还减价2—3%。这样，使集中经营更加有了强大的魅力。

在这些政策的感召下，一些地方的农民在不脱出农协组织的情况下，积极试办土地、农机、劳力三集中和实行统一分配的“集落营农”^①。富山县从1984年开始，短短几年时间，全县就有721家“集落营农”组织，占全县总耕地面积的20%左右，其中有28家已基本达到土地、农机、劳力全部集中，并实行统一分配。

所谓“土地集中”，即参加集落营农的农户，把土地作为股份提供出来，按营农的计划，统一改造、整平土地，统一进行农田装备，统一安排作物种植面积。

“农机集中”，即把各家各户原有的农业机械，统一交付营农所有、管理、使用，按折旧费逐年偿还农户，对不足或需新添置的农业机械则由营农统一购进。

“劳力集中”，即按个人特长，由营农统一安排机械手和各种农活，委托他们去做。

^①在坚持土地私有制的前提下，实行“土地分红”和按劳务、技术分配的农业生产合作组织，酷似我国建国初期的初级农业生产合作社。

“统一分配”，即将当年收入，扣除固定资产折旧费，按劳力和土地进行分配。其形式一般是按社会劳动报酬最低标准规定（即800日元/小时）先行分配。再将收入剩余部分按各户土地面积进行平均分配。收入高的则完全按劳力、土地社会报酬标准规定进行分配，即：劳动力报酬为800日元/小时，土地报酬折合工时为400小时/公顷。如仍有剩余则适当提高标准。在劳动报酬上，也有按机械手和男、女劳力拉开一定档次的。

这种经营形式所以能够在日本初获成功，主要因为它有以下三个特点：一是它既有高度机械化为依托的规模经营，又继续依附于有高度服务功能的农协组织系列，这样就集优势于一身，对农协生产的基础单元（个体的脆弱农业）加以改造，使农协具有双重功能（即服务与规模）的更大意义；二是它既有助于提高农民收入，又减轻农民的劳动强度，这样就使日本农民的处境比较接近整个社会双重要求（即高收入又轻体力）的强烈意识，稳定农业生产；三是它既扩大经营规模，又可以依靠农业的信用资金扩大生产能力，提高农民收入，这样就可以减少日本以高额补贴农产品价格，减轻国家财力的负担，进一步解决日本的农业出路问题。

这种“三集中、一统一”的组织形式，既不同于我国当年的人民公社，也不同于苏联的集体农庄，恰似我国50年代的初级社，因为它的土地还是私有制。日本政府正在大力推进这种组织形式。

3. 政府对农业有强有力的调控手段。

过去，我们对日本农业经济的计划性和政府对农业经济

宏观调控的严密性估计不足，通过考察发现，日本虽然实行资本主义市场经济，但政府对农业宏观调控十分有力，“统”和“调”的强度是很高的，因而农业生产的盲目性很小。这是日本农业保持合理产业结构、产品结构和稳定适度发展的重要成因。

日本的农业生产，包括粮食、蔬菜、肉食、水果、奶制品、林业等生产，都有周详的计划安排，同时配以各项经济杠杆进行灵活准确的驱动。以大米为例，战后初期，日本全国性饥饿，粮食匮乏，政府在收购价格上予以补贴，鼓励农民增产粮食。到1958年，全国大米产量激增，生产过剩，政府空拿补贴，又积压了大批粮食，政府不得不采取限制措施，调整农业产业结构，用减下来的大米收购补贴金补贴“水改旱”，农改果。为了防止压缩水稻播种面积后提高单产，突破总量，还下达产量（最高）指标，同时规定农户保组合，组合保农协，农协保全县，全县保全国。农产品的贮运、加工和销售均受合同约束，不履行者，政府取消其一切优惠待遇，同时运用税收、价格、利率等经济杠杆予以制裁。其未完成的任务，农户由组合负责补齐，组合则由农协负责补齐。他们把这些办法称之为“行政主导型”和“连体型”的指令性调控手段。经过这样十多年的努力，达到了产品结构调整的目的，使大米生产达到了产销平衡，政府也减少了财政补贴的负担。

4. 有同先进农业和社会消费相适应的流通体制及其服务体系。

日本实行贸易立国，市场经济，其农产品流通体制的形

态如何？通过实地考察发现，目前他们的农产品流通制还是比较有计划、有组织、有秩序的，很少有无政府状态。

对关系到国计民生的重要物资——大米实行国家统一经营，不准自由流通。这实际上是统购统销，较之我们现行粮食流通体制还要死。对大米的收购、加工、贮运、批发、零售各个环节的经营者，分别由农林水产省、都道府县政府颁发许可证，其他部门和个人（包括农民）不得经营大米，市面上根本看不到自由买卖大米者。国家只是在统购渠道中实行“政府米”和“自主流通米”（两种价格）一般地区两者比例是4.5：5.5，“自主流通米”价格高于“政府米”20%左右。他们之所以这样做，目的在于使大米生产和消费有计划，抑制大米生产过剩，以减轻国家财政对大米的补贴，保护农民合理利益，稳定国内粮食市场价格。

对蔬菜、水果、水产、花卉等鲜活商品，是以中央市场（一级批发）为中枢，连接生产和消费，以价值规律为动力，按照商品特有属性，实行有组织、有计划的自由流通。然而，在这个看来属于自由流通的市场经济领域，其组织、计划之严密程度也是十分可观的。比如，对批发市场的设立条件、经营者资格和经营活动规则等等，从中央到地方都要按《市场法》和有关政府行政管理法规行事。不足20万人的城市不准设立中央市场；市场必须由农协经营；市场长由农林水产大臣任命；市场内部的各经营部的经营者则由都道府县知事任命；对经营人也是由市场长聘用，只有这些法定经营者才能到中央市场进行交易。

至于参与市场交易的二级批发单位则由市长颁发许可证。富山县中央市场38888平方米，每天只有近千人来此从

事批发业务。这里不搞零售也没有产销直接见面。产销渠道是：生产者通过农协同市场签订产销合同，按时、按量交货，由市场代为作价、销售给批发商，再到零售环节同消费者见面这样一种市场按规定从代销总额中提取一定的佣金，似同我国曾经有过的代理业务。

这样中央市场就起到了联结农协，掌握货源的流通主渠道作用。市场在政府的指导下一般都是提前半年或一年同农协衔接生产计划，签订产销合同，再由农协层层落实到组合、农户，从而保证货源集中于中央市场。除花卉因生产零售、鲜嫩难以大宗集中于市场外，其它商品的大部都纳入了这条渠道。所以，在日本城乡根本看不到千百万农民跑集市的情况。

对肉蛋禽实行专营流通体制。1980年，日本政府针对猪、牛、羊、鸡、奶制品的饲养、收购、屠宰、加工、贮运、销售适于“一条龙”经营方式，指定农协专营这类商品。实行了“畜产品流通改善特别对策”。其基本点是以农协为基础，对肉、蛋、禽、奶的产、购、加、销，包括优化品系、饲料供应、防疫灭病、贮运销售等系列化、一体化、经营一贯制化。

日本农村经济的社会服务体系是以农协为基础，以市场为依托，产、供、销，贮、运、加，信用、信息等多功能、多方位的全程服务。在富山县农村到处可以看到，政府通过农协把农产品加工企业建在产地、副产物留给农村，做到商品进城绝不搞产品进城。农产品加工企业在产地又起着“龙头”作用，来推动农村科技进步。如山梨县葡萄酒厂，从引进国外先进品种到栽培技术，全方位辅导周围农民，带动了

在近五十万公顷土地上建起60多个葡萄园的生产组合。每个组合又都有自己的科研、生产管理、物质供应、收购、包装、贮运设施，形成了一套服务体系。农民只管生产，无虑卖难、买难问题。当然农业生产的发展，又直接支持了本地加工企业。

5. 有支持农业经济发展的强大财力

“信用联”是日本农协的五大支柱之一，也是农协组织产、供、销、贮、运、加经济运行的财力后盾。

日本的农村信联，遍及基层农协，有分支1.8万多个，它是具有群众性、民主性、独立经营的合作金融实体。其主要职能是：（1）对农协会员发放生产、生活贷款，吸收会员存款，不以盈利为目的主要以服务为宗旨。（2）办理农协及其所属企事业存贷业务。（3）代理中央农业金库专项业务。（4）代国家及地方政府在农村发行债券和发放政府支持的农业专项投资和无息贷款、贴息贷款，以及政府指定的其他金融业务。（5）代理日本国家银行和其他专业银行委托业务，实际是国家银行在农村的代理行。农村“信联”辖制农村金融市场。日本在农村的金融机构主要是农协信联，其他金融企业不准下伸设立分支机构，不准到农村进行金融业的交叉经营。

日本的信联在发展农业现代化，全面繁荣日本农村经济中起了举足轻重作用。这同我国目前的农村信用合作社，在形式上大体相同，但两者的实质内涵却大不相同。诸如：（1）日本的信联是个自主经营实体。而且上下信联之间，都是兄弟业务单位，没有垂直领导关系。上级信联是通过为

基层信联服务发展业务关系，不象我们现在的信用社上边都有个同级银行或人民银行辖制，根本谈不上经营自主权。

(2) 日本的信联属于群众性经济组织，其资本金是会员股金和吸收各项存款，真正是取之于民，用之于民。我们的农村信用社名为群办，实为官管。股金只为其营运资金的极少部分，而其大部分存款要向国家银行交纳准备金，贷款也由国家银行统一调拨。(3) 日本的信联，是按农协和信联法规选举干部，并由干部聘用业务人员。而我们的信用社工作人员都属集体所有制职工，社主任则由上级银行管理任免。

(4) 在日本农村只设信用联一家金融机构。我们则有信用社，也有农行营业所，重复设摊。目前工商、交通、人民、保险、邮政、基建各种金融机构大下乡，在同一地区多家银行交叉经营，名曰改革，实则扰乱了金融市场，国务院已明令整顿。

综观日本农业经济体制，我们感到，日本虽属资本主义市场经济，但是政府对农业经济“统”和“控”的强度是很高的。这种“统”和“控”是一种资本主义的国家垄断方式，是建立在资本主义私有制基础上的资本主义国家调控和以生产资料私有制为立脚点的“合作经济”。用历史的观点来分析，这种经济机制，实质是资本主义社会在更高层次上的“兴利除弊”，是为缓和阶级矛盾和周期性经济危机，完善和巩固资本主义制度而建立起来的。

日本与我国社会制度不同，经济发展水平存在很大差异，对他们的许多布政措施，必须结合我国、我省具体情况，以国情论取舍。

(1) 日本是资本主义国家，走贸易立国之路。政府对