



日本近现代
农业政策研究



百年南开
日本研究文库

日本近现代 农业政策研究

温娟 著

图书在版编目(CIP)数据

日本近现代农业政策研究/温娟著. —南京:江苏人民出版社, 2019. 7(2020. 4 重印)
(百年南开日本研究文库)
ISBN 978-7-214-23338-7

I. ①日… II. ①温… III. ①农业政策—研究—日本—近现代 IV. ①F331.39

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2019)第 061430 号

书 名 日本近现代农业政策研究

著 者 温 娟
责任编辑 史雪莲
装帧设计 刘葶葶
责任监制 陈晓明
出版发行 江苏人民出版社
出版社地址 南京市湖南路 1 号 A 楼, 邮编: 210009
出版社网址 <http://www.jspph.com>
照 排 江苏凤凰制版有限公司
印 刷 江苏凤凰数码印务有限公司
开 本 652 毫米×960 毫米 1/16
印 张 20.25 插页 4
字 数 265 千字
版 次 2019 年 8 月第 1 版 2020 年 4 月第 2 次印刷
标准书号 ISBN 978-7-214-23338-7
定 价 72.00 元

(江苏人民出版社图书凡印装错误可向承印厂调换)

“百年南开日本研究文库”
编辑委员会

主 编：刘岳兵

副主编：杨栋梁 李 卓 宋志勇

委 员：俞辛焯 米庆余 王振锁

杨栋梁 李 卓 赵德宇

莽景石 宋志勇 刘岳兵

本书系国家社会科学基金项目“日本近现代农业政策研究”(13BSS019)的成果

“百年南开日本研究文库”出版说明

2019年南开大学建校百年校庆，作为中国教育史上的大事，当然是值得纪念的。

如何使纪念百年南开的活动具有历史意义？我们很早就开始谋划和筹备。早在2015年春节期间，南开大学日本研究院原院长、教育部人文社会科学重点研究基地南开大学世界近现代史研究中心主任杨栋梁教授，向江苏人民出版社王保顶副总编提起，想以集体展示日本研究院研究成果的形式来纪念南开百年校庆。这一提议得到了保顶同志的大力支持，也得到了研究院各位同事的积极响应。后来经过商讨，编委会一致同意以“百年南开日本研究文库”作为南开日本研究者纪念百年校庆丛书的名称，本文库由江苏人民出版社和南开大学出版社分别出版。与百年校庆相适应，“百年南开日本研究文库”也应该是百年来南开日本研究业绩的展现。为此，编委会确定本文库由以下几个方面的成果构成。

第一，从南开大学创立到抗日战争胜利时期南开的日本研究成果。刘岳兵教授搜集相关文稿四十余万字，编成了《南开日本研究（1919—1945）》。这是一本专题性的南开大学校史资料集，对于研究和总结包括南开大学在内的这一时段中国日本研究的状况和特点，具有重要的史料

价值。

第二,新中国建立以来,南开大学成立的实体日本研究机构研究者的成果。实体研究机构包括1964年成立的日本史研究室、2000年实体化的日本研究中心和2003年成立的日本研究院。

第三,1988年组建的南开大学日本研究中心,是以日本史研究室成员为核心,联合校内其他系所相关日本研究者成立的综合研究日本历史、经济、社会、文化、哲学、语言、文学的学术机构。在百年南开日本研究的历史发展中,日本研究中心具有重要的意义。本文库也包括该中心成员的成果。

今后,如果条件成熟,还可以将日本研究院的客座教授和毕业生的优秀成果也纳入这个文库中,希望将本文库建设成为一个开放的、能够充分且全面反映南开日本研究水平的成果展示平台。

在中国百年来的日本研究中,南开占有重要的一席之地。历史的发展和南开的先贤告诉我们:日本研究对于中国的发展至关重要。中日关系值得我们认真思考,其经验教训值得认真总结。百年来,南开大学的日本研究者孜孜以求,探寻日本及中日关系的真相,取得了一定的成绩。吴廷璆先生主编的《日本史》(南开大学出版社1994年),是南开大学与辽宁大学两校日本研究者倾注近20年心血合力打造出来的。杨栋梁教授主编的十卷本“日本现代化历程研究丛书”(世界知识出版社2010年)及六卷本《近代以来日本的中国观》(江苏人民出版社2012年),也几乎是倾日本研究院全院之力而得到了学界认可的标志性研究成果。另外,在日本国际交流基金的资助下,南开大学日本研究中心从1995年开始由天津人民出版社出版的“南开日本研究丛书”,展现了中心成员在日本研究各具体专题上的业绩,产生了积极的社会影响。这些成果都是南开日本研究者集体智慧的结晶。

“百年南开日本研究文库”是南开大学日本研究院和南开大学世界近现代史研究中心相关学术成果的集体展示。我们相信,本文库将成为

南开大学日本研究和南开大学世界史学科“双一流”建设的又一项标志性成果,她将承载南开精神、贯穿南开日本研究学脉,承前启后,为客观地了解日本、促进中日关系健康发展做出新的贡献;我们也想以此为实现“发展同各国的外交关系和经济、文化交流,推动构建人类命运共同体”的理想,培养全民族的国际视野和情怀,提高广大人民群众的世界历史知识和认识水平,尽我们的一份绵薄之力。

“百年南开日本研究文库”编辑委员会

2019年3月19日

序 章

近代以来随着日本资本主义的发展,农业在日本国民经济总量中所占的位置由前近代的主导地位,跌至今日的仅占1%左右的份额,这虽然是一个漫长的过程,但却是一个并不意外的结果。日本著名经济学家大内力就资本主义与农业之间的关系指出:“农业对于资本主义来讲是个棘手的问题。例如作为生产要素的土地,它虽然能够被限制、被垄断,但由于其不属于劳动产品,因此不能被完全资本化。此外以自然作为生产手段必然带来‘不确定性’风险,这会使资本家经营受到影响”^①,阐明了农业在资本主义发展过程中的尴尬处境。无疑,近代以来日本资本主义的发展以及政府农业政策的内容,与日本农业现状有着不可分割的关系。

一、近代以来日本农业发展的主要问题

明治维新是日本在19世纪60年代发生的一场社会变革,它拉开了日本近代历史的帷幕,使日本的政治体制完成了从封建幕藩体制向近代

^① 東畑精一・宇野弘藏編『日本資本主義と農業』,岩波書店,1959年,第17頁。

中央集权体制的转型,使日本社会开始步入以资本主义经济为基础的工业发展阶段。日本资本主义发展的最大特点是,当资本主义的萌芽在其胎内仍未成熟之时,便不得不面临西方资本主义列强的压迫,并在很短的时间内决定追随西方列强,乃至在非常不利的条件下打开国门;因此日本资本主义制度颇具从外部植入的色彩。而日本导入资本主义制度之时的农村社会,经历了漫长的大规模农地开发及经济发展,传统的小农生产方式已经形成并仍然居于统治地位。这一点与西方资本主义制度成立过程中,拥有大片未开发土地及大规模农业经营体的状态有着明显的不同。在这种传统小农经营方式仍占据农业、农村社会主导地位的状况下,资本主义制度突然降临,这使得日本农业在新生资本主义体制中的处境更为困难。

首先,明治维新后日本资本主义的发展过程中,农业部门并未能与它产业部门同步进入资本主义的发展路径,乃至第二次世界大战结束迄,日本农业仍停留在以“过小农”^①经营体为主、被“租佃关系”^②制约的半封建状态中。甚至现在日本的农业生产方式仍未能彻底完成向以资本及雇佣劳动关系为基础的资本主义生产方式的转化。以上均表明,明治维新后日本资本主义发展与农业发展之间出现了严重的非均衡现象。

其次,近代以来日本政府最大的农业梦想是将“小农经营体制”改造为“大规模农业”。为此,明治初期开始,政府便雇佣外国农政学家,传授西方大规模农业生产及经营方式;二战后的日本政府,同样为扩大农业规模推行了一系列农业构造改革政策。然而事与愿违,日本农业经营规

① “过小农”是指战前日本农村中的零星农业经营体。由于经营规模过小,家庭成员的劳动力不能完全被自家的农业生产吸收,因此该农民阶层仅靠自家的农业生产不足以维持生活而不得不从事副业补贴家用。

② 日语称之为“小作关系”,指地主和佃农之间的关系。佃农通过租种地主部分或全部土地从事农业生产维持生活,地主则通过将自己所有的土地租佃给农民收取地租。日本至二战结束迄绝大多数的农民属于佃农阶层,而少数地主占有绝大多数的土地,他们将土地租给佃农收取高额的实物地租,这种租佃关系被认为具有“半封建性”。

模并未呈现明显的改进,最新调查表明^①,每个“贩卖农户”(指每年贩卖农产品价格在50万元以上的农户)的平均耕地面积为2.46公顷,其中同群体的平均水田耕种面积为1.63公顷、平均旱田耕种面积为1.38公顷、平均果树园地所有面积为0.71公顷;这与美国农户平均耕地面积的180.2公顷、欧盟(EU)的16.9公顷、澳洲的3,423公顷^②相比,仅在经营规模上就已经相差甚远。

最后,近代以来日本农业在“营利性”方面始终存在一定的问题。近代以来日本农业经营体的经营状况并非尽如人意,明治前期开始,不仅佃农比例不断增加,到了中后期兼业农户的数量也开始增加;并且二战后乃至现在,日本兼业农户的存在已经成为一种常态。况且近代以来日本兼业农户的增加,并非单纯始于“农闲期”的存在,主要原因在于希望通过兼业增加收入借以填补生活所需费用。日本农水省于2017年10月至11月,对49岁以下的务农者共1885人进行了问卷调查,其中关于“农业的魅力何在”一项的复数回答如下:“决策的自由度大”占46.5%，“时间自由度大”占42.1%，“工作的对象是自然”占41.3%，“食品供给责任”占39.9%，“与地域的关联”占35.7%，“安全·高品质的实现”占35.1%，“有挣钱的可能性”占31.3%，以下还有“生活环境丰富”“与消费者的交流”“无主从关系”等回答。可以看到,认为农业“有挣钱的可能性”的农业从业者仅占整体的31.3%，这也是现在日本农业从业者不断减少的主要原因之一。可见近代以来资本主义发展过程中,日本农业已经被打上“不挣钱产业”的烙印。

马克思在《资本论》中指出:“历史的教训(这个教训从另一个角度考察农业也可以得出)是:资本主义制度同合理农业相矛盾,或者说,合理

① 農林水産省「平成30年農業構造動態調査(平成30年2月1日現在)」,日本農林水産省ホームページ,<http://www.maff.go.jp/j/tokei/kouhyou/noukou/index.html>。

② 美国、EU及澳洲数字引自,農林水産省「平成19年度食料・農業・農村白書(平成20年5月16日公表)」,日本農林水産省ホームページ,http://www.maff.go.jp/j/wpaper/w_maff/h19_h/summary/s1_1_01.html。

农业同资本主义制度不相容(虽然资本主义制度促进农业技术的发展)……”^①马克思认为“合理农业”^②是“土地正常的社会利用”^③;也就是说马克思认为资本主义制度不适合土地在农业生产上的“正常的社会利用”。日本近代以来农业发展中遇到的问题,充分体现了资本主义发展与农业发展之间的矛盾,如何保证土地在“正常的社会利用”的基础上,使农业达到盈利目的,并使其能够持续性发展,成为近代以来,特别是第二次世界大战后日本农业政策的最大焦点。而明治维新后日本农业结构、农村经济及农民生活中存在的一系列问题,并未能通过政府政策的调节乃至保护得以解决,这也正是本研究的问题意识所在。

二、日本农业的现状分析

如果单刀直入直面日本农业现状的话,则不能不说其所面临的局面极为困难。2010(平成22)年6月11日,日本农林水产省公布的《平成21年度食品·农业·农村白书》^④中有如下记载:

目前农业,不仅存在农业生产者减少及其高龄化、农业生产额及农业收入骤减问题,而且农地面积仍在不断下降、新参务农者数停滞不增,农业正面临着丧失作为产业而持续发展的可能性之危机……昭和40年度(1965年度),以供给热量为基准的食品自给率曾经为73%……平成12年度(2000年度)降为40%……同时由于

① 马克思著《资本论》第三卷,人民出版社,2004年,第137页。

② 马克思的“合理农业”与特尔提出的“合理农业”概念基本相同。特尔指出,农业包括农业生产及农业经营的两个方面,而“合理农业”则是指如何在可能的生产条件下创造最高纯收益。虽然特尔更加强调农业的经济收益,但同时指出该经济收益应该以农业的可持续性为前提。

③ 前出马克思著《资本论》第三卷,第917页。

④ 原文「平成21年度食料・農業・農村白書」,平成21年度指2009年4月至2010年3月。引自该省官方网站 http://www.maff.go.jp/j/wpaper/w_maff/h21_h/trend/part1/intro.html。

细饲料^①的海外依存度高,所以随着肉类及牛奶、乳制品消费量的增大,饲料的自给率与昭和40年度相比也有了极大的下降,平成12年度为26%(以下略)。

以上内容表明,日本农业正面临着四项主要问题:(1)农业生产者的减少及其老龄化;(2)农业生产及农业收入额的减少;(3)农地面积的减少;(4)农产品自给率的减少。在此姑且不去讨论每个问题出现的内在原因,仅从其相互关联上也不难看出,四者之间存在着非常紧密的因果效应。首先,农业生产及收入的减少使农业失去作为产业的魅力,造成新参就业者减少,这必然带来务农者减少及其老龄化问题;其次,农地面积减少使农业生产规模缩水、生产成本增加,造成农业生产量及务农收入减少,其结果又必然带来农产品自给率的下降;以上恶性循环意味着日本农业将失去作为产业而持续发展的可能性。

不能否认,近代以来日本资本主义及经济发展过程中,农业部门并非止步不前,而是与工业部门同样获得了长足的发展。首先,农业的近代化程度及农业生产率,乃至农民的收入均得到了很大程度的提高。明治农法的成立,改良了日本前近代农业生产技术中的主要问题——浅耕、排水不良、少肥——中的排水及肥料问题。其中灌溉排水技术的导入,使水田的“干田化”成为现实,提高了农田的利用率,增加了粮食生产量;而金肥的使用,解决了因农地利用率提高带来的土壤养分的流失,保证了农业生产的正常进行。特别是二战后日本经济高速成长过程中,农业的机械化程度不断提高、农业现代化得以实现。

其次,农业结构、农业及农村基础设施,乃至农民的生活环境也有了良好的改善。与前近代日本以大米为主的单一农业结构相比,近代以来逐渐实现了农业生产的多元化结构,至20世纪10、20年代,大米以外的

^① 指玉米、豆粕、糠类等饲料。与牧草类粗饲料相比营养价值高,含有较高的碳水化合物蛋白质。

农作物种植面积达到历史最高水平。农业生产的主要目的从自家消费转化为市场营销,日本农业经济的商业化程度得到显著的提高。与此同时,战后日本政府积极实施农业、农村基础设施整備政策,使农业及农村的生产、生活环境得到改善。

近代以来日本农业与前近代相比得到了长足的发展、进步,但是其发展过程中仍出现了一系列的问题,致使其目前处于极其困窘的状态。表1是日本农业中存在的主要问题的长期统计数字,从中能够充分了解到近代以来日本农业成长与衰退的足迹。

表1 近代以来日本农业四项重要指标变化表

年度	务农人口(千人)/65岁以上(千人)/60岁以上占比	GDP(10亿日元)/其中农业(10亿日元)/农业占比	耕地面积(万ha)	农产品自给率
1880	14,655/-/-	-/559(单位:百万)/-	470	-
1890	14,279/-/-	-/590(单位:百万)/-	488	-
1900	14,211/-/-	-/944(单位:百万)/-	515	-
1910	14,020/-/-	-/1,278(单位:百万)/-	553	98%
1920	13,939/-/-	-/4,329(单位:百万)/-	595	91%
1930	13,944/-/-	-/2,470(单位:百万)/-	591	89%
1940	13,549/-/-	-/6,438(单位:百万)/-	607	92%
1965	11,514/-/-	32,866/-/-	600	73%
1970	10,252/1,823/17.8%	73,345/3,215/4.4%	580	60%
1975	7,907/1,660/21%	148,327/6,198/4.2%	557	54%
1980	6,973/1,711/24.5%	242,839/6,377/2.6%	546	53%
1985	5,428/1,443/26.6%	325,402/7,893/2.4%	538	53%
1990	4,819/1,597/33.1%	442,781/8,379/1.9%	524	48%
1995	4,140/1,800/43.5%	512,542/7,084/1.4%	504	43%
2000	3,891/2,058/2.9%	526,706/6,837/1.3%	483	40%
2005	3,353/1,951/58.2%	524,133/4,935/0.9%	469	40%

续表

年度	务农人口(千人)/65岁以上(千人)/60岁以上占比	GDP(10 亿日元)/其中农业(10 亿日元)/农业占比	耕地面积(万 ha)	农产品自给率
2010	2,606/1,605/61.6%	500,354/4,628/0.9%	459	39%
2015	2,097/1,331/63.5%	530,545/4,671/0.9%	450	39%

注:1965—2015年数字引自农林水产省「平成28年度食料・農業・農村の動向 参考統計表」(农林水产省,2016年5月23日),农产品自给率以供给热量为基础;1880—1940年数字引自梅村又次他著「長期經濟統計 9 農林業」(東洋經濟新報社,1966年),第146、216、218页;1880—1940年农产品自给率根据,农林大臣官房調査課編「食料需要に関する基礎統計」(农林大臣官房調査課,1976年),以生产数量为基础计算。

从表1数字变化中看到:(1)明治维新后至20世纪40年代迄,日本农业生产总额及耕地面积均处于快速增长阶段,相反务农人口及农产品自给率呈现平稳减少趋势;这一方面印证了明治农法的形成对农业生产率提高产生的积极影响,同时体现了过剩的农业劳动力向工业劳动力移动的过程,并且农产品自给率的变化,表明日本开港后的通商过程中农产品贸易额处于缓慢增长状态。(2)二战后日本经济进入高速发展期的20世纪60年代起,20世纪三四十年代增至最高点的耕地面积开始迅速下降,到2015年已经从40年代末的600万公顷以上,跌至450万公顷左右。务农人口的减少及老龄化现象同样令人瞠目,2015年仅200万人左右的务农人口中,65岁以上人口已经占到63.5%。农业生产总额在20世纪90年代达到最高点之后急速减少,在国内生产总值中的占比竟跌破1%;同时二战后农产品自给率也在直线下降。以上均成为目前日本农业最为棘手的问题,使其面临可持续性发展的危机。

三、日本农业政策目标与结果之间的断层

第二次世界大战后,日本经历了GHQ占领期的战后改革及之后的高速经济增长,20世纪60年代末期国民生产总值(GNP)增长至仅次于美国的水平,成为名副其实的经济大国。其间,日本政府将经济的自立

与成长作为国家最大目标,制定了诸如《经济自立五年计划》(1955年12月,鸠山内阁)、《新长期经济计划》(1957年12月,岸内阁)、《国民收入倍增计划》(1960年12月,池田内阁)、《中期经济计划》(1964年11月,佐藤内阁)、《经济社会发展计划》(1967年3月,佐藤内阁)、《新经济社会发展计划》(1970年5月,佐藤内阁)等一系列计划。日本经济在上述经济政策的引导下,很长一段时间内出现了两位数的经济增长率,产业结构及出口贸易结构实现了向重化学工业的转化,至20世纪60年代中期,进出口贸易顺差成为常态;与此同时,就业结构发生了很大的变化,20世纪50年代中期第一产业就业者仍占全体就业者的40%左右,至70年代减少至20%左右,而第二产业就业者比例则从24%增加至34%,第三产业就业者比例从36%增加至47%。从中也可以看到,日本高速经济增长期,是农业人口向工业及服务业人口快速转移的时期。

日本高速经济增长期农业政策的基调,同样被定位于国家经济增长的命题之下。1961年出台的《农业基本法》指出,今后的农政目标是减少工农业生产率及工农业生产者收入之间存在的差距。日本政府为此制定了“三驾马车”式政策体系——选择性扩大生产、农业生产的机械化及设施化、培育自立经营农户。可见政府希望通过扩大生产规模、提高农业机械化及设施化程度,达到提高农业生产率及务农者收入、使农户能够自立经营的目的,最终减少工农业生产率及工农业生产者之间收入的差距。但是,该政策实施10年后的1972年农业白书中谈道:大米的生产过剩成为农业生产的常态,如何恢复大米需求平衡成为新课题;平均每农户的年收入已经比非农家庭超出26万日元,消费水平达到非农家庭的98%,两者的差距逐渐减少,但依赖农外收入的现象较强。可以看到,农基法农政的政策目标与结果之间存在一定的断层,即选择性扩大生产成为大米生产过剩的一个契机,而农民收入虽然得到大幅增长,但依靠兼业提高收入的现象增多。

以20世纪70年代初发生的尼克松冲击及石油危机为契机,曾经两位数的经济增长率降至5%左右,日本经济进入安定成长期。高速经济

成长期经济优先政策实施过程中,产业公害、经济发展失衡等问题,与尼克松冲击和石油危机带来的通货膨胀相呼应,日本政府在新的经济环境下必须做出新的对应。1973年田中角荣内阁制定了《经济社会基本计划》(列岛改造计划)、1976年三木内阁的《昭和50年代前期经济计划》、1979年大平内阁的《新经济社会7年计划》、1983年中曾根内阁的《1980年代经济社会的展望与指针》,上述经济政策的重点已经从经济自立与“极大发展”转向经济的安定及国际协调发展,乃至充实国民生活之上。

在以上背景下,日本农政内容同样出现了相应的调整,20世纪70年代的“综合农政”、80年代的“80年代农政”是新经济环境下农政的代表性变化。首先“综合农政”的最大变化在于,为了缓解大米生产供求压力,实施大米生产调整政策^①(即“减反”政策);在国土综合利用的背景下,放松农地转用条件,为此帮助有离农诉求的农业从业者离农,也希望通过促进离农扩大农业生产规模。其次1980年10月农政审议会提出的《80年代农政的基本方向》中指出:迄今为止的“农业政策中培育自立经营农户的计划未能实现,日本农业几乎陷入全兼业化状态。为此今后的农业政策,将兼业农户中以农业收入为主的农户作为重点,引导其实现农政的夙愿——规模扩大”;“80年代农政”扩大农业规模的具体方针是,促进农地的流转,帮助以农业收入为主的兼业农户扩大生产。在此必须注意的是:(1)经济高速增长期农政的重点,即培育自立经营农业经营体的目标并未能实现;(2)事实上“综合农政”中的离农政策所带来的是高龄专业农户与兼业农户的增加,以及农业经营规模的缩水。从安定经济增长期农政的变化及内容中仍然可以看到日本农政目标与结果之间存在的断层,其原因何在同样是本研究的问题意识所在。

^① 为了保证国内大米价格稳定,由国家主导实施减少大米生产的政策。具体内容是,由国家制定减产目标,由地方自治体将目标分配至农业生产者,根据目标实施减产。减产“一反”(100 m²)由政府支付7500日元补助金。