

# 政策视域下大萧条时期的日本农业危机

孟明铭

(中国社会科学院 日本研究所, 北京 100007)

**摘要:** 与欧美国家不同, 日本在1929年资本主义世界大萧条中受创最为严重、受害表现最为突出的领域是农业。这场农业危机并不完全由外来冲击所导致。日本政府在危机爆发前的部分经济政策, 对于农业发展造成了严重负面影响, 使其成为经济体系中的短板。危机爆发后, 政府在处理农业问题时又受到日益崛起的军部法西斯势力影响, 其施策非但没有拯救农业, 反而进一步加速了旨在扩军备战的农业统制经济体制的形成。梳理文章, 可以管窥日本政府对农村经济在资本主义发展中位置、作用的认识及基本治理理念, 其中某些经验教训, 对于后发国家的现代化事业有所裨益。

**关键词:** 日本农业; 日本历史; 农业政策; 法西斯体制; 统制经济

**中图分类号:** F33/37

**文献标识码:** A

**文章编号:** 1004-2458-(2020)06-0036-10

**DOI:** 10.14156/j.cnki.rbwtyj.2020.06.005

1929年开始的世界资本主义大萧条, 给日本经济带来了极其沉重的打击, 对于日本走上法西斯道路起到了至关重要的作用。值得关注的是, 日本在此次大萧条中的重灾区并不像欧美国家那样集中在金融业、工商业等领域, 而是突出表现在农业农村领域, 形成独特的“昭和农业危机”<sup>①</sup>。迄今为止, 国内外学者多是在整体探讨二战以前日本农业问题时能述及到该问题, 而专门研究这场农业危机的前因后果的尝试并不多<sup>②</sup>。特别是在日本现代化进程中有着举足轻重影响的日本政府, 对于这场农业危机的产生, 其施策是否负有责任? 危机爆发后政府调整或出台了哪些政策来应对, 后果影响如何? 循此思路, 笔者希望以政策与农业的互动为线

索, 通过对此主题的研究推动国内相关领域研究的深入。

## 一、一战后日本政府的发展新理念及其对农业的影响

大萧条前的日本, 正处于一战战后阶段。这场改变了世界历史进程的战争, 令日本的国际国内形势发生了明显改变, 促使日本政府形成了新的发展理念, 对农业造成深刻影响。

### (一) 日本“一战景气”与新发展理念的形

第一次世界大战给日本带来空前的发展利好, 具体体现在三个方面: 一是由于战时欧美诸国捉对

收稿日期: 2020-07-31

基金项目: 中国社会科学院创新工程项目“日本政治体制转型与政局变动研究”(GJ08\_2017\_SCX\_3563)

作者简介: 孟明铭, 男, 历史学博士, 中国社会科学院日本研究所助理研究员, 主要从事日本政治、日本近代史研究。

① 如吴廷璆就认为: 日本这次经济危机的重要特点是农业危机, “全球危机到来后, 分散落后的农业经济无力抵抗, 因此相比其他产业更加严重, 受灾最甚”。(吴廷璆, 日本史[M]. 天津: 南开大学出版社, 1992: 666)

② 具体可参阅: 文春美著《二战前日本农业问题与政党内阁的农业政策研究》(中国传媒大学出版社, 2014年); 张经纬著《对20世纪30年代初期日本经济危机的再认识》(《史学理论研究》2009年第2期); 山田盛太郎著『農地改革の歴史的意義』(東京大学経済学部「戦後日本経済の諸問題」, 有斐閣, 1949年); 栗原百寿著『現代日本農業論: 日本農業の構造的変化』(中央公論社, 1951年); 大内力著『日本における農民層の分解』(東京大学出版会, 1969年); 坂根嘉弘著『戦間期農地政策史研究』(九州大学出版会, 1990年)。

厮杀，让出了世界市场的大片份额。在战争期间，日本对外贸易增长了4倍，从15亿日元的债务国变为近3亿日元的债权国。二是受战争军需的刺激，由造船、钢铁、化工产业带动工业部门整体迅猛发展。1914年，工业、农业在总产值中的占比分别为44.4%和45.4%，到1919年，这一数值逆转为56.8%和35.1%，日本开始真正蜕变为工业国家<sup>[1]</sup>。三是作为战胜国成功跻身于战后“五强国”之列，实现了明治维新以来“与万国相对峙”的夙愿，“雄飞海外”的殖民帝国体系也日渐完善。

面对前所未有的变局，日本统治集团产生了新的认知，期盼在尽享战争红利的同时能够永保大战之中获得的各项权益。1916年，大隈重信内阁就曾汇聚全日本政、官、财、学各界头面人物组成“经济调查会”，研究战后欧美力量重返东亚地区，日本应该如何确保优势地位的诸多策略<sup>[2]</sup>。战争结束之际，重臣后藤新平也向原敬首相多次提出建议，认为“刀光剑影之战火已然熄灭，更为严峻的国际经济战正在到来……支配世界未来、左右国运民生归宿的是以产业为中心的国际经济战”，期盼政府围绕新形势制定新的国家发展理念并出台相应国策<sup>[3]</sup>。经过一番考量之后，原敬内阁随之推出了所谓“执政四大政纲”，即“充实国防、充实教育、整顿交通、奖励产业”，首次为新的发展理念划定蓝图。其宗旨可概括为：利用战争红利，全力推进日本加快从轻工业向重工业国家转型的进程。受这一发展理念的影响，在战争景气和政府政策的双重加持下，日本经济掀起了新一轮以重化学工业为引领的工业化新浪潮。

## （二）新发展理念对日本农业的负面影响

从一般逻辑上看，日本借助有利形势，主动推进国家经济发展和产业壮大本是理所应当，这一新发展理念也为日本工业化走向深入奠定坚实基础<sup>①</sup>。但在这一发展理念的具体落地阶段，受各种主客观因素影响，政府的施策过程使日本农业遭受明显“误伤”，埋下了日后危机的内因种子。

### 1. 农业经营环境出现严重恶化。在日本政府

准备施行新发展理念之际，恰逢日本历史上著名的“米骚动”事件爆发。从经济层面上讲，该事件主要原因在于受一战中后期经济景气的影响，日本城市人口迅猛增加，粮食供需日渐紧张，高涨的粮价引发民众暴动<sup>[4]</sup>。日本统治集团事后认为，要想实现新发展理念，粮食供需问题至关重要。原敬首相就直言不讳地指出，必须要保证低米价，否则无法维持工业发展和城市居民生活的稳定<sup>[5]</sup>。以此为背景，1921年，日本出台了旨在以间接方式稳定粮食价格的《米谷法》。该法令允许政府为维持低米价而无限放开朝鲜、中国台湾等殖民地的粮食进口到日本本土。

该政策实施以后，由朝鲜掠夺往日本的粮食数量迅速增加，不仅给殖民地人民带来深重苦难<sup>[6]</sup>，对于日本农业而言也并非幸事。殖民地粮食的大量涌入，直接导致整个20世纪20年代农产品价格持续走低。平均粮价从“米骚动”时的40日元跌至1928年的31日元。大内力曾就此评论道：“米谷政策反映了日本国家垄断资本主义的意图，那就是尽可能少利用资金，把米价控制在农业维持温饱和再生产程度就可以。”<sup>[7]</sup>低企的粮食价格严重拉大了工农之间、城乡之间的收入差距，打击了农民群体的生产积极性，加剧了务农人口的流失。“即便是精于农事的种田能手，也希望去城里从事拉车、作土木工人等临时工，每天可拿到2日元以上的工资，相比较以往满头大汗忙于农事而不得温饱，如今竟然可以高高兴兴地攒下余钱储蓄起来。”<sup>[8]</sup><sup>20</sup>农民们“如滔滔巨浪般”涌向城市，使得大片农地弃耕。以新兴工业地带名古屋地区为例，从1921—1929年间，农耕地面积就从8826町步<sup>②</sup>降为5817町步，同比下降近34%<sup>[9]</sup>。日本政府解决供需矛盾的主要方法不是强化本国的粮食生产能力，而是采取简单粗暴的掠夺方式强行维持本国的低米价，无疑是一种饮鸩止渴的行为。

2. 农村人口流失且缺乏有效利用。在政府新发展理念推动下，日本工业化进程的飞跃带动并加

① 截至1920年，日本的各项工业自给率明显上升，造船业、电力、工程、纺织机械和合成染料等当时具有较高技术含量的工业制品基本实现国内自给。高村直助：『日本資本主義史論——産業資本・帝國主義・独占資本』，ミネルヴァ書房，1980年，217页。

② 1町步面积约为1平方公里。

速了农村人口流入城市。然而，发展理念的目标与其落地的实际走向间存在偏差，这部分被工业化剥离的流动人口并没有得到妥善利用。

在当时的农村特别是耕地面积在5町步以下的小农，受家庭人口增长和土地产量限制影响，一般除长子留守继承家业外，其余子辈成员大多数离家进城，且基本不打算返回<sup>[10]</sup>。从统计数据来看，1910年—1920年间，全日本农村人口的10%已经“脱农”，而到了1919年—1921年这两三年间，又有5%的小农人口另谋他职<sup>[8]15</sup>。

但是根据相关学者考察，从一战后到大萧条时期的10年（1920—1930）间，尽管每年平均从农村流出30万~40万劳动力，但是新发展理念大力推进的重工业部门的就业人口仅从557.6万人增加到了599.3万人，几乎停滞不动。其原因在于，政府发展重点的重化工产业作为偏资本密集型产业，对于员工的受教育程度、技术、技能等方面设有较高门槛，农村转移劳动力很难满足其要求。更何况产业革命完成以后，出身城市、受过系统教育的新增劳动力足以满足该产业的劳动力需求，从而进一步削弱了重化工产业对劳动力的吸收力度。

被这一轮工业化浪潮吸引的农村劳动力，主要聚集在第三产业，即作坊工业、家庭零散手工业、小商贩、饮食服务业、学徒工、土木建筑及其他杂役、脚力和短工等城市“杂业层”，劳动强度高，收入水平低。即使是在大战景气持续的1914年—1919年，其日平均工资虽增长了约29%，但综合物价指数在1913年—1927年增长了134%<sup>[11]</sup>。景气结束后，日本经济先后经历了1920年的“景气反动恐慌”、1923年关东大地震和1927年的“金融恐慌”等波折，更令这些进城务工者生计艰难。但即使如此，他们的所得仍明显高于务农，也不愿舍弃城市的繁华回归贫瘠的故乡。然而可以设想的是，由于这一群体经济上的极度脆弱性，一旦遭遇大规模经济危机，这些因为贫困（本质上讲是农村经济无法承载过多的人口）离开农村的城市“局外人”，也将很容易因为贫困被迫返回农村。这对农业而言将成为极大隐患。

3. 农村社会秩序逐渐瓦解。在近代日本农村，地主阶级占据主导地位。他们不仅拥有并经营着全

国近一半的耕地，同时还支配着大量佃农。地主制下的农村在一战以前总体上依然保持着稳定。

新发展理念对农业的生产生活造成巨大冲击的同时，不可避免地对于农村秩序产生了深刻影响。进城务工的高收入吸引着农民，快速崛起的繁华都市也同样令地主向往。他们逐渐放弃土地经营，成为寄生于佃租上的城市食利者群体——“不在村地主”，日益淡出农村生活，在农村的权威性也不断消逝。另一方面，农村中与地主阶级相对的佃农生活压力最为沉重，改善生活的诉求也最为迫切。在这一轮工业化浪潮来临后，他们在将农业收益与去城里打工赚钱进行比较考量后，愈发痛感农业收入之微薄，要求地主减租减息的诉求也愈发强烈。如果地主不愿妥协，则索性返还租地。

长久以来，日本地主在农村阶级冲突中主要通过威胁收回租地等手段迫使佃农就范，但如今佃农们则以其人之道还治其人之身。例如，名古屋市周边的额田郡“自（1921）年初1月份到6月份间，由于米价下跌，地租上涨的缘故，佃农提出向地主返还土地的现象层出不穷”。如此一来，该地区的“地主们目前陷入了非常窘困的局面：曾经许诺长期租赁田地的佃农们，如今纷纷要求返还租田，不再续租。然而眼下正值农作物播种期，迫在眉睫，地主方面不得不哀怨妥协，按照佃农的意思，降低佃租比率。”<sup>[12]</sup>地主们的佃租收入减少，加之《米谷法》下粮价低迷，不少中小地主选择收回耕地自己耕作，或索性一卖了之。这一行为又激怒了那些原本专心农事的佃农，使他们参与到对地主的斗争中，从而形成恶性循环。农村内部的纠纷数量日益增长，据内务省统计，1923年—1925年租佃纠纷高峰期时，共发生斗争事件5455起，参加人数达38万人<sup>[13]</sup>。

针对农村秩序的逐渐瓦解，《帝国农会报》公开警告称，这将进一步威胁到农业生产和粮食供应安全甚至整个经济体系。“佃农们不再耕耘佃地，地主们的土地也会同样荒废，其结果是农村完全处于崩坏的局面。”“如果任由目前农家出现的这种不得已的情形发展下去，农村的力量将完全为都市所吸取殆尽，届时阡陌间将几无人烟。”“如此的惨状尚不足以引起各位关注的话，那么等到粮食短缺的

危机出现以后，恐怕还会波及到我国整体经济状况”<sup>[8]21</sup>。

### （三）日本政府对负面影响的应对措施

针对新发展理念影响下农业所出现的问题，日本统治集团也有所意识。尤其是因为地主与佃农间愈演愈烈的租佃纠纷（日语称之为“小作争议”<sup>①</sup>）所导致农村阶级矛盾的日趋尖锐，其中隐含的政治风险引起了政府关注。政府内以石黑忠笃为代表的农业官僚群体最早于1920年11月在农商务省内设立“小作制度调查委员会”，将解决农业问题的重点放在处理“小作争议”上，并先后向内阁提出了《小作法》和《小作组合法》草案。《小作法》旨在提升现有租佃制度下佃农的地位，有效保护佃农的租佃权，对地主权力有所限制；《小作组合法》也要求政府应主动介入和扶持佃农团体，保护租佃权。这两项法案由于遭到地主阶级的强烈反对而先后难产。在综合了各方意见后，1924年加藤高明内阁通过了《小作调停法》，该法令回避了当时农村阶级斗争的焦点问题，而是想方设法促进租佃相关方进入调解程序，并在农村专门设立相应的调停机关。

在更宏观的农业政策领域，1920年代长期轮流执政的宪政会（后为民政党）和政友会两大政党集团围绕农村问题提出了一些改革议题。大体有三项典型事例：一是原敬执政时提出的“民力涵养运动”，采取精神动员方式，鼓吹阶级调和，弘扬回归传统“良风醇俗”和道德共同体意识。二是围绕减轻农村税负问题，宪政会认为应直接降低土地税，政友会则提出应加大对困难乡村的财政支持力度。三是于1926年出台《自耕农维持创设补助规则》，即由国家出资援助佃农获取土地，期望在农村形成一个稳定的自耕农阶层。

然而从之后的史实来看，这些措施或是沦为政党间相互攻讦夺权的谈资而陷入无尽的扯皮，或是因缺少财源多止于口惠，并未取得多少成效<sup>[14]</sup>。直到1928年田中义一内阁为对抗共产主义运动修改《治安维持法》，加大对农民的镇压力度，才勉强使农村秩序暂时稳定下来。因此，这也意味着在大萧条来临前的近十年中，日本政府对农村社会的深刻变化基本没有实质性的举措。农业日益成为日

本经济体系中的短板，并在这种摇摇欲坠的状态下，迎来了大萧条这一史无前例的外部冲击。

## 三、农业危机的来临与政府对策

1929年世界经济大萧条爆发后，迅速蔓延至日本。此前受政府施策影响形成的隐患，在外部冲击下迅速激化，成为引爆农业危机的导火索。随着“农业恐慌”的加深和外溢，令日本政府不得不正视一直以来被忽视的农业问题，采取明确的专项措施来应对。

### （一）萧条冲击下农业隐患的激化与危机外溢

世界经济大萧条激化了日本农业此前产生的隐患，主要通过三种途径。

首先，冲击影响下农作物价格的进一步暴跌，导致农民收支迅速恶化。大萧条对日本经济的影响从股票和物价开始，整体物价在1930年和1931年分别下跌了18%和30%<sup>[15]</sup>。由于1930年恰逢丰收，此前本已低迷的粮食价格相较其他产品触底更深。1931年每石大米仅为17日元，和1928年的31日元相比下降约40%，而同时期的化肥价格只下降了17%，每石大米的生产成本竟需要27日元左右，越卖越亏<sup>[16]</sup>。此外，作为农业主要出口商品——生丝的最大消费国的美国的需求剧减，又斩断了日本农民的主要兼业——蚕丝业的收入来源。这些因素导致1932年日本农民的负债总额已经达到了60亿日元左右。相当于同年农产品总价格的2.7倍，平均每户负债额约为1000日元<sup>[17]</sup>。

其次，入城的农村转移劳动力遭遇失业潮被迫返乡，进一步加重了农户负担。在大萧条的全方位冲击下，农业流动人口聚集的城市“杂业”层迅速萎缩：中小企业出现倒闭潮，幸存企业大量裁员；小业主、小商贩因营业额锐减而濒临破产；手工业者因缺少订单甚至典当劳动工具等<sup>[18]</sup>。受此影响而被迫返乡者近300万人，和1920年代进入城市的劳动力数量近乎相等。这些人离开农村就是因为原有的农业生产规模无法容纳如此多人口，他们的归来增加了开支又创造不出多少价值，只会稀释人均收入，进一步给脆弱的农村经济增加压力。

最后，农村阶级矛盾在外压下进一步激化，对

① 小作（こさく）一般指佃农或租佃。

日本政局剧变起到关键作用。农村经济困顿，此前刚被勉强平息的租佃问题迅速复燃。佃农强烈要求地主减租减息，而同样遭到危机打击的地主为弥补损失，反而试图提高租金或收回更多土地以自营，双方矛盾不可调和。随着斗争的深入，农民与地主对立的同时，更不约而同地强烈要求国家对农村进行救济、减免债务和生产费用等诉求，农村秩序的混乱开始外溢。

当时主政的“政党内阁”应对萧条时的救济策主要集中于拯救工商业，农村问题仍主要交由《小作调停法》及其设置的调停机构处理。在当时的极端环境下，这一调解机制很难发挥作用，实际上意味着政府对农业的又一次轻视。1931年，扯皮多年的《小作法》终在众议院通过，却遭贵族院否决而成为废案，令农村上下更为失望。

随着危机的加重，前途黯淡的农民群体沦为法西斯势力上位的工具。当时的“农民对农村困境抱着事已至此的态度，造成对政党的不信任，农村对城市的同仇敌忾、对议会（政治）的完全绝望等，孕育出对独裁政权的期待心理”<sup>[19]</sup>。由于农村是日军的主要兵源，法西斯势力借此打着“救农”的旗号煽动士兵夺权。法西斯主义“皇道派”青年军官“尤其关注农村的疲敝，他们深知士兵家庭的贫困”，向农村士兵宣传“农村正被资本主义和城市文明侵蚀，其祸根是政党、财阀、元老、重臣。除改造国家外，别无解决办法”<sup>[20]</sup>，鼓动他们兵变。1932年以兵变杀害首相犬养毅的“五·一五事变”主谋之一中村义雄就供述，在策动事件时就借口“日本农村的完整发展对于国防来讲是完全必要的，但是今日之农村却穷困潦倒至此，为了达到吾等改造国家之目的，必须拯救农村，健全军队”，因此得到了士兵的响应、拥护而发起叛乱<sup>[21]</sup>。日本政府终于尝到了长期以来轻视农村所酿成的苦果。

## （二）日本政府对农业的紧急救助对策

“五·一五事变”宣告了日本政党政治时代的结束和军部法西斯势力的上台。在持续的政治动乱过程中，日本统治阶层乃至法西斯势力本身，都深刻领略到了农村问题的严重和不满农民的威力，他们不得不摆出一番姿态，采取一些“救农”措施以应付。

事变后接任的斋藤实内阁最先在施政层面上开展“救农”政策。斋藤实表示“为匡正时局，应当

尽快实施适当的经济决策，谋求人心安定”<sup>[22]</sup>。1932年和1933年的第63、64届国会专门以“农村非常时局匡救问题”为主题，通过了一系列“救农”法令，主要包括以下几个方面：

其一，负债整理对策。由危机所导致的农村巨额债务问题，已成为日本农民群体的最大痛点。因此，日本政府将之作为紧急课题优先进行处理。第63届国会先后通过了《产业组合中央金库特别融通及损失补偿法》《不动产融资及损失补偿法》《金融债务临时调停法》等，通过对农村地区银行进行救济以及帮助农民代偿债务等方式缓解农民的资金压力。第64届议会上又追加了《负债整理组合法》。依照这一法律，日本政府将指导农民进行债务清算，并向农村提供6千万日元的紧急偿债补助和2亿日元的长时段（最长为20年）金融补助<sup>[23]</sup><sup>19</sup>。

其二，米价直接干涉政策。当时日本已有的1921年的《米谷法》主要以间接方式维持低米价，在农业危机米价屡次探底的背景下已无法起到调整作用。日本政府为此在第63届议会上对该法进行修订，在翌年的第64届议会上又通过了《米谷统制法》。新法令强调设定最低米价的意义，规定今后米价应以生产费用的浮动为基准进行严格的定价保护<sup>[24]</sup>。

其三，大规模农村基建计划。政府决定从1932年开始的3年内将向农村支出约8亿日元，投入到以农林省制订的“救农土木事业”为代表的大规模农村基础设施建设计划当中去。该计划的内容主要包括拓建农村道路和交通设施、改善耕作环境、奖励开垦、河川优化改道、治水、港湾改良等，并通过这些工程为失业农民提供工作岗位<sup>[25]</sup>。

其四，出台“满洲移民计划”。“九·一八事变”后日本占领中国东北，向这一新殖民地输出农村过剩人口也成为缓解危机的政策选项。第63届国会通过了最早的“满洲移民政策”，陆续派出了500多户实验性移民。1936年5月关东军当局提出《满洲农业移民百万户移住计划》，8月，广田弘毅内阁正式将殖民移民作为国策之一。到1941年太平洋战争爆发前，已实际移民48000户，共计7万余人，殖民当局和“伪满政府”为此掠夺了两千多万公顷土地，给东北人民带来了深重灾难<sup>[26]</sup>。

### （三）日本政府对农业的大规模改造计划

在施行紧急对策的同时，以农林省官僚为代表的政治精英认为，农业危机如此深刻持久，主要原因在于日本农业的无组织性和无计划性，能否在农业部门成功导入组织性和计划性，被视为能否克服农业危机的关键所在。根据这一目标，日本政府先后施行了数项农村改造计划，其中较具代表性的有“农山渔村经济更生运动”及其配套的“产业组合扩充计划”和“农村中坚人物养成计划”。

1. “农山渔村经济更生运动”。1932年8月，农林省发布的《农林省关于农山渔村经济更生计划的训令》标志着“农山渔村经济更生运动”（“更生”一词源自“自力更生”）的启动。该运动的宗旨为“鉴于农山渔村的疲敝现状，为匡救其不利局面，振兴产业，以安民心，应当努力促进农村渔村之复兴……在经济生活中，将农山渔村之产业经济进行彻底的、有计划的重组、刷新，方为上策。”<sup>[27]</sup>该运动的具体措施主要有重新对土地进行分配整备、土地利用的合理化、改善农村金融、劳动力使用的合理化、农业经营组织的改善、生产成本的节省、对农作物的贩卖、对农业经营用品的供给进行统制、各种灾害的防治、厉行节约改善生活的措施等内容<sup>[27]</sup><sup>33</sup>。同时，政府还将根据执行绩效，每年指定约1000个町村作为该年度的“经济更生指定町村”，进行重点资金扶持。

2. “产业组合扩充计划”。为保证“经济更生运动”措施能落到实处，日本政府于1933年开始推行“产业组合扩充计划”。“产业组合”本为农民自发形成的合作组织，主要有生产、买卖、金融等职能类型，日俄战争后数量逐渐增加，并成立了中央代表机构——“产业组合中央会”。在此次扩充计划中，政府积极推进所有村落都应成立“产业组合”且全村全户加入，其职能也从以往的只从事某一类型业务，扩大为农业生产、农具购买、农作物出售、金融信用等全领域兼营，基本上垄断了农村市场。“产业组合中央会”对各地方组织的指挥、调度力度也得到了明显强化。

3. “农村中坚人物养成计划”。日本政府贯彻“经济更生运动”的另一项配套计划为1934年出台的“农村中坚人物养成计划”。该计划在每个实施

“经济更生运动”的村落内选定两名笃于农事之人，任命其为“农家经营改善指导员”，在政府派出的农技人员辅佐下开办辅导班，挑选20—30名村民培训其“农家簿记记账能力”并学会定期制作《农家经营改善计划书》（主要内容有：如何增加作物产量，提高收入；如何制定勤俭合理的消费计划；如何清理债务增加储蓄等），最终在村内培育出“在农山渔村经济更生运动中效果显著，能够深刻领会农民精神，坚决彻底实行勤劳主义……并成为榜样表率”的“农村中坚人物”<sup>[27]</sup><sup>17</sup>。

日本政府针对农业的各项救助和改革措施，从客观上看确实力度不小，有效纾解了危机局面。1935年的农业产值已回复至1929年的水平，标志着危机暂告一段落<sup>①</sup>。

## 四、日本政府农业危机对策的历史影响

尽管大萧条的浪潮逐渐褪去，日本农村表面上看已开始走出危机。然而结合史实，这种平静不过是表象。众所周知，以军部为代表的日本法西斯势力为实现侵略扩张的野心，在经济领域受“总体战”思潮影响，鼓吹通过国家总动员手段，构建战时经济体制，优先发展军需相关产业，并对各项产业和资源进行严格的计划、统制<sup>[28]</sup>。受此影响，日本政府在制定危机处理对策（特别是长期改造计划）的过程中，统制化、战备化色彩日趋浓厚，对日本农业最终走向崩溃起到了决定性作用。

### （一）政府对策极大强化了国家权力对农业的干预力度

为保证农业危机对策能够最大化实现效力，日本政府对行政运行机制进行了重要改革，有效加强了执行力度。以“农山渔村经济更生运动”为例，日本政府对执行“经济更生计划”的中央行政机构的层级作出如下安排：农林省—“经济更生部”—“农村经济更生中央委员会”—“道府县经济更生委员会”。在这些行政机构以外，还关联着不少庞大的全国性涉农团体，包括全国町村长会、中央教化团体联盟、大日本联合青年团、帝国农会、产业组合中央会、全国养蚕组织中央会等。在必要时，这些组织都要接受农林省的指挥及管理<sup>[23]</sup><sup>27</sup>。

① 参见大川一司编：『物価（長期経済統計8）』第10表（農産物総合リンク指数）、第15表（工業製品合計），東洋経済新報社，1966年。

在基层领域，政府在地方上各市町村内设立了“市町村经济更生委员会”。该委员会在对农村经济进行实体调查的基础之上，参考农林省以及县政府的计划树立方针，制定出相应的《市町村更生计划书》，随后将计划书送至更高一级的道府县经济更生委员会，接受审议并得到县知事的认可以后，进行实施。为保障调查的可信度，在这一过程中，委员会还被赋予了控制各市町村“产业组合”、农会、青年团、妇人会、“在乡军人会”等组织的权力<sup>[23]24</sup>。

为了更好地在农村基层实施“经济更生运动”计划。农林省还对“市町村更生运动”的中心指导机关——町村经济更生委员会的成员构成进行了明确规定。除以村长为首的町村官吏加入此委员会之外，在町村内具有实力的町村议会议员、各种“产业组合”的组长等町村内的重要农业团体的负责人也都必须要参加。不仅如此，类似于“在乡军人会”“大日本青年团”这样的全国性组织的基层负责人，以及掌管地方意识形态的小学校长和僧侣、神官等，也要求尽可能将他们纳入进来。

由此，不难看出，“经济更生运动”绝非一个单纯的农业救济组织。在其运转过程中，其内部各机构之间相互关联，有效互动，形成一套中央对地方进行直接干涉领导的庞大、精密、完备的机制，使得国家能够完全自上而下地对农村社会进行控制，保证中央的命令可以畅通无阻地传达至最基层的组织。结合当时日本对外扩张意图越发明显的背景，可以认为，“经济更生运动”对日本战时体制的形成有着重要的加速作用。

## （二）政府对策深刻改变了农村社会的秩序体系

在农业危机爆发以前，在农村社会大体存在着（掌握村政的）大地主—（占据村内要职的）中小地主—（具有一定实力的村内中上层）自耕农—底层半自耕农、佃农的秩序等级体系。国家也同样通过这一体系，依靠地主阶级对农村实行间接统治（即“地方名望家”自治制度）。尽管一战后这一体系逐渐动摇，但总体态势未发生根本改变。

后危机时代的改革进程中，国家为实现对农村的进一步介入和统制，在危机对策中尤为强调要培育能有效实现“经济更生”的村落骨干，对该体系也进行了明确修正，重新划分了村落内权力布局。在日本政府看来，村内各阶层当中，最为可靠并最有可能实现该目标的群体，正是政治上较为稳定，

笃于农事，同时享有一定话语权的自耕农阶层。因此该群体在此次政府施策过程中得到了特别照顾。以“农村中坚人物养成计划”为例，通过该计划选定的“中坚人物”，自耕农群体占有一半规模。不仅如此，该计划的目的不仅要让“中坚人物”在农、林、渔业生产活动中发挥作用，更要使得他们成为各自村的中心人物和表率<sup>[29]</sup>。这同以往国家完全依赖地主治理农村有了明显区别。

这种新趋势可以通过危机后垄断村内经济的“产业组合”的权力分配新格局来证明。例如，日本学者森武磨在对群馬县芳贺村的田野调查中发现：芳贺村在这一时期进行的“产业组合”新设和扩充过程中，新成立的领导层共由21人组成，其中组长1人、副组长1人、常务理事1人、一般理事10人、监事8人。而从这21人的阶级出身来看，其中有8人来自地主阶级，1人为商人，剩下12人皆为自耕农和半自耕农。尽管负责日常事务的常务理事是由村内50町步的大地主来担任的，但组长和大部分理事，都是自耕农出身<sup>[23]30</sup>。这就意味着，在芳贺村的产业内部，在国家意志的保护下，自耕农阶级已开始从原有的农村秩序支配者——地主手中分享权力了。

曾经的“种田能手”，如今的“中坚人物”，这一群体的地位和权力并不来源于旧有的农村传统秩序，而是国家对农村进行再编后所挑选出来的新代表。和曾经在农村处于支配地位的地主制度不同，其本质上是另一种社会经济支配体系的一线构建者、实施者。也就是说，旧有的、以地主土地所有制为基础的大地主—中小地主—自耕农地主—半自耕农、佃农体系，正被逐渐转化为国家—产业组合（村）—农民（个体）这一新的农村运行体制。当然，寄生地主或者“在村”地主依旧存在着，还不时在村落内发挥重要的影响。但随着新体制的运行，地主阶级手中的权力正在慢慢被剥离。这一后果虽然能够使勤劳苦干的普通农民得以摆脱数十年来地主的盘剥压榨，但他们的“解放者”的真正意图仍不过是将对农民的间接统治改为直接控制，从而更好的为扩军备战服务。

## （三）政府对策进一步加重了农业的统制色彩

政府开展的各项农业对策的根本目的，不单是为了让农业摆脱危机，而是在对其生产过程进行全方位细化干涉、统制基础上，更加有效地让农业为

日益扩大的军事需求服务，推动其“合流”至战争经济体制。无论是在“经济更生运动”措施中对农民生产的“合理化”“计划化”改造、对农作物或生产用具的统制，还是要求“农村中坚人物”制定完备的经营计划书，命令“产业组合”垄断村内经济等做法，都明确体现出这一企图。

1937年中国抗日战争全面爆发后，日本政府对农业进行统制，服务战争的特性愈发明显。政府要求农业必须千方百计保证军需农产品的稳定。这些农产品有：作为酒精原料的米谷类、作为饲料的麦类、马匹、肉牛、毛皮、纤维原材料（棉、麻、纸浆）、油脂原料、水产皮类等。为此农民不仅要增加相关作物的种植面积，甚至还有砍光桑树逼迫农民放弃养蚕业、毁去稻田改种其他作物和让农民去外地买米的例证出现。面对农业界的抱怨，农林省则一概斥之为“短视、逐利”<sup>[8]298</sup>。

配给制度是统制经济对农业的另一大危害。为保证军需物资，政府对铁制品、橡胶制品、棉麻制品、石油制品、化学试剂等农业也能用到的资材实行严格限制与配给<sup>[30]</sup>。除上述物资外，对其他的农、林、渔业资材，如农机具、棉材料、金属制容器、农药等施行配给制和寻找替代品的指令也逐一出台。1940年—1941年，甚至连棉织品、橡胶滚筒、电石、钉子、针、水泥和麻袋等日常生活物件也难逃战时军供的罗网<sup>[30]401</sup>。

统制经济对农业的钳制既严密且荒谬。受对军需钢铁业的旺盛需求和与主要的废铁进口国——美国关系的恶化影响，政府对铁制品进行了配给统制。在农村，当农民以犁耕地而犁尖磨损需要重铸更换之际，也意味着要和他的工具告别，即使将自己的铁制农具融为原铁再重新进行打造也是违法行为，因为所有的铁制品都必须由配给统制体系来进行统一调拨。显然大部分的废铁配给量只会压倒性给予军需部门，而农机具制造业者几乎一点都拿不到。结果农民只能用钝犁耕地，直至完全损坏、弃用<sup>[8]340</sup>。

在上述三重政策束缚下，农业生产必然难逃厄运。1945年的耕地面积比1940年减少80万町步，稻米产量也从1940年的6896万石减少到1945年的5855万石，加上维系本土与殖民地和占领区之间的原料运输线也逐渐被盟军切断，战争末期日本粮食危机已非常危重：成人日定量仅300多克；干

菜和橡子面成为主食<sup>[16]776</sup>。当美军踏上日本土地时，面对着的是千万饥肠辘辘的日本民众，这也是近代日本农业给人们的最后景象。

## 结 论

日本政府的农业施策，不仅成为酿成危机的主要内因，对于日本农业的整体走向也起到关键作用。日本政府在一战期间及一战结束后修改了国策，希望借助战争红利带来的景气进一步推动日本经济从轻工业向重化工业转型。然而，这一政策举动及其引发的工业化浪潮，却令农业生产、农村生活秩序遭受了巨大冲击。面对随之出现的农村颓势和乱象，彼时当政的“政党内阁”茫然踌躇，坐视局势恶化。大萧条的来临使得农业上的这些短板迅速激化，使之沦为危机重灾区，引发社会剧烈动荡，对日本法西斯化起到不可忽视的加速作用。面对农村的深重危局，日本政府不得不采取前所未有的政策力度进行救济，客观上确实纾解了危机，农业出现了短暂复苏势头。但必须看到，随着法西斯势力逐渐掌握政府主导权，对农业进行各项救济复苏政策的本质，是对农业进行所谓的“合理化”改造，强化对农村和农民的控制与支配，将农业重新整合并纳入战时统制经济体系中去。随着日本对外侵略步伐的加快，统制经济前所未有的干涉与榨取完全窒息了农业的发展，使其濒临崩溃。

日本政府在农业危机前后的政策行为，暴露出其在发展农业上的认知扭曲。农业在整个国家经济发展过程中应处于何种地位或发挥何种作用？日本在这个问题上存在着明显偏颇，注定了其农业走向歧途。在危机前后的20年间，尽管政治局势几度变幻，但政府对农业的角色设定却大体未变。在危机爆发前，日本将农村视为工业发展的原料基地和劳动力的源泉，对于因之产生的农业利益受损现象并不重视，甚至专门出台政策来保证这种“牺牲”，以换取工商业的稳定发展。危机爆发后日本进入法西斯时代，政府虽采取了一系列措施缓解局势，但其最终目的同样是要巩固农业作为兵源和粮源的可靠性，更好为扩军备战服务。因此，农业在整个日本经济体系中长期处于“被索取”的次要地位，或者说“单向失血”的状态，发展只能是空谈。

诚然，后发国家为实现现代化，从农业国向工



业国转型时,让作为传统产业的农业作出一些牺牲,从历史经验来看也是无可厚非之举。然而这种牺牲显然不可能是无止境的,如此浅显的道理日本政府不可能不清楚。而且通过危机对策的效果来看,国家精英们显然对于农村和农业的脆弱性的了解并不差。政府之所以“明知故犯”的原因,就在于其认为值得牺牲农业这样“价值”不高的产业来换取工业发展。这种价值判断的背后,隐含着日本在整个现代化进程中的急功近利心态。这种心态起源于民族生存和国家竞争的焦虑感(希望日本能与拥有“坚船利炮”的欧美先进工业国并驾齐驱),又被贯穿整个日本近代的对外侵略扩张诉求所放大。为了能够尽快“富国强兵”“雄飞海外”,日本将发展重心放在那些能够有效迅速提升国力,并在战争中发挥最大功效的产业上,自感难有“闲情”去发展农业这种看似“吃力不讨好”的事业,在大部分情况下,政府在农业上没有制订出完善、可行的发展计划,只希望其维持“稳定”即可。只有在农业隐患恶化至干扰到整个经济体系或政治局势时,政府亦才可能有足够动力去解决其突出问题。

值得一提的是,战后即使经历了农地改革,政府这种针对农业的被动态度仍有留存。战后日本农业虽然取得了长足进步实现了现代化,但今日的日本农业仍面临生产过疏化、经营碎片化、劳动者老龄化等痼疾,粮食自给率仅为40%。国内外学界普遍认为,造成这种局面的重要原因之一,就在于执政的自民党担心招致作为自己稳固选票来源的农民群体的反对,因此将农业视为改革“禁区”“圣域”,导致其日渐停滞、落后。但在笔者看来,这当中同样也存在着日本统治集团对农业缺乏足够的变革“兴趣”,推动力度不足的因素。执政党采取利益诱导的方式与农民进行政治交易,换取他们的稳定投票,也就到此为止了。认真探讨日本农业未来向何处去,如何进行相应规划,这种费神又可能得罪选民的行为,政治家们觉得实在得不偿失。这何尝不是一种对于农业的消极判断和歧视呢?也许正是这种贯穿日本整个现代化进程中的,对产业进行功利性的价值判断,才使得无论在平时时期还是战争时期,日本农业的发展皆不尽如人意。

#### [参 考 文 献]

[1]安藤良雄.日本資本主義の歩み[M].増補版.東京:講談

社,1976:92.

[2]經濟調査会第一回總會ニ於ケル内閣總理大臣訓示[G]//原田三喜雄.第一次大戦期通商・産業政策資料集:第2卷.東京:柏書房,1987:64.

[3]鶴見祐輔.後藤新平:第4卷[M].東京:勁草書房,1967:124.

[4]井上清,渡部徹.米騒動の研究:第1卷[M].東京:有斐閣,1964:14.

[5]原奎一郎.原敬日記・5・首相時代[M].東京:福村出版,1965:337.

[6]张兆敏.试析1910~1930年日本在朝鲜殖民政变的演变[J].齐鲁学刊,1995(6):44-47.

[7]大内力.日本農業の財政學[M].東京:東大協同組合出版部,1950:236.

[8]平賀明彦.戦前日本農業政策史の研究[M].東京:日本經濟評論社,2003.

[9]斎藤勇.名古屋地方労働運動史:明治・大正篇[M].愛知県:風媒社,1969:34.

[10]张季风.战前日本农村剩余劳动力的转移及特点[J].日本学刊,2002(3):81-98.

[11]三和良一,原朗.近現代日本經濟史要覽[G].補訂版.東京:東京大学出版会,2010:28.

[12]帝國農會.帝國農會報(復刻版):第11卷下冊[G].東京:龍溪書舍,1980:7.

[13]農民運動史研究会.日本農民運動史[M].東京:御茶の水書房,1977:120.

[14]文春美.近代日本农业问题与政党内阁的农业政策[M].北京:中国传媒大学出版社,2014:88.

[15]今井則義.日本の国家独占資本主義[M].東京:合同出版,1963:134.

[16]吴廷璆.日本史[M].天津:南开大学出版社,1992.

[17]藤原彰.日本近现代史:第3卷[M].北京:商务印书馆,1992:39.

[18]守屋典郎.日本經濟史[M].北京:生活·读书·新知三联书店,1963:289.

[19]金原左門.大正デモクラシー[M].東京:吉川弘文館,1994:123.

[20]升味准之辅.日本政治史:第3卷[M].北京:商务印书馆,1997:694.

[21]江口圭一.昭和の歴史4:十五年戦争の開幕[M].東京:小学館,1982:180.

[22]石井寛治.日本經濟史3:両大戦間期[M].東京:東京大学出版会,2002:295.

[23]森武磨.戦時日本農村社会の研究[M].東京:東京大学出版会,1999.

[24]川東諍弘.戦前日本の米価政策史研究[M].東京:ミネ

- ルヴァ書房,1990:78.
- [25]安藤良雄.近代日本經濟史要覽[G].東京:東京大学出版会,1989:122.
- [26]解学诗.“九·一八”事变后的东北农业与农民——以伪满后期粮食、劳务和日本移民政策的推行为中心[J].社会科学战线,2001(5):128—137.
- [27]楠本雅弘.農山漁村經濟更生運動と小平権一[M].東京:不二出版,1984.
- [28]岡崎哲二,奥野正寛.現代日本經濟システムの源流[M].東京:日本經濟新聞社,1993:274.
- [29]農林大臣官房総務課.農林行政史:第2卷[M].東京:農林協會,1956:1270.
- [30]楠本雅弘,平賀明彦.戦時農業政策資料集:第1集第5卷[M].東京:柏書房,1988:324—339.

[责任编辑 孙 丽]

## The Japanese Agricultural Crisis during the Great Depression from the Perspective of Policy

MENG Ming-ming

(Institute of Japanese Studies, Chinese Academy of Social Sciences, Beijing, 100007, China)

**Abstract:** Compared with European and American countries, Japan suffered the most severe damage during the Great Depression of the capitalist world in 1929, and the agriculture suffered the most. This agricultural crisis was not entirely caused by external shocks. Part of the Japanese government's economic policies before the outbreak of the crisis had a serious negative impact on agricultural development, making it a shortcoming in the economic system. After the crisis broke out, the government was affected by the growing fascist forces when dealing with agricultural issues. Instead of saving agriculture, the government's policies further accelerated the formation of an agricultural-controlled economic system aimed at war preparations. Through the analysis of this article, we can get a glimpse of the Japanese government's understanding of the position and role of the rural economy in the development of capitalism, and basic governance concepts. Some of these lessons are also beneficial to the modernization of developing countries.

**Key words:** Japanese agriculture; Japanese history; agricultural policy; fascist system; controlled economy