



日本农业劳动力转移的特点及其启示

吕红平 高金三

农业劳动力转移是社会发展到一定阶段的必然趋势。然而，不同的国家，农业劳动力转移又各具特色。日本和我国一样，同属人多地少、人口密度较高的国家，也有某种类似的伦理道德、传统观念和风俗习惯。因此，研究日本农业劳动力转移的特点，并从中找出值得借鉴的经验教训，对解决我国剩余农业劳动力的出路问题，实现农业劳动力的合理转移，有着重要的现实意义。

日本农业劳动力转移的特点

明治初期，日本还是一个典型的、落后的农业国家，但一百多年后，一跃成为资本主义世界第二大经济强国。在日本经济快速发展的过程中，出现了许多不同于其他资本主义国家的特点，农业劳动力转移更是如此，主要表现在以下几个方面。

1. 农业劳动力转移具有明显的阶段性

第一阶段，从1872年到1910年。日本农业劳动者人数由1552.5万增加到1638.3万，农业就业者在总就业者中的比例由72.6%下降到64.3%。这一时期为农业劳动力转移的初级阶段，农业就业者比重已开始缓慢下降，但其绝对量仍在增加。

第二阶段，从1910年到1940年。在这30年中，农业就业者人数由1638.3万减少到1419.2万，平均每年减少7.3万左右；农业就业者比重由64.3%下降到44.0%，下降了20.3个百分点，比第一阶段下降8.3个百分点的速度大大加快。这一时期是日本农业劳动力转移的加速阶段。农业劳动力转移速度加快的原因，主要是在此期间爆发的两次世界大战，大大刺激了军需工业的发展，因而，使得对非农业劳动力需求量增加。

第三阶段，从1940年到1947年。农业就业者人数由1419.2万增加到1781.2万，平均每年增加51.7万；农业就业者比重由44.0%上升到51.6%，平均每年上升近1.1个百分点。这一时期是日本农业劳动力转移的逆转阶段，农业就业者增加量(362万)超过了总就业者增加量(109.8万)。这里的原因主要是日本战败后，大量的军人(包括家属)、商

人等从海外被迫还乡，以及军需工业萧条后大量失业的产业工人返乡归农。

第四阶段，从1947年到1975年。农业就业者由81.2万减少到739.6万，年平均减少37.2万；农业就业者比重由51.6%猛减至13.9%，年平均下降1.35个百分点。这一时期是农业劳动力转移的高峰期。农业劳动力快速转移的原因，主要是日本产业结构的调整、第二和第三产业的较快发展以及城市化水平的迅速提高。

第五阶段，从1975年到目前为止。农业就业者由739.6万减少到451万(1990年)，年平均减少19.2万；农业就业者比重由13.9%下降到7.2%，年平均下降0.45个百分点。这一时期是日本农业劳动力转移的稳定期，这是由农业劳动力转移已达到较高程度，农业就业者比重已下降到较低水平的情况所决定的。

2. 产业结构和投资结构的调整是农劳动力转移的先导

日本农业劳动力转移以及由此引起的就业结构的变化，始终与产业结构的变动联系在一起，并滞后于产业结构的变动。例如，1880年第一产业在国民生产总值中的比重高达67.1%，1920年下降到34.6%，1940年进一步降至18.1%。相应地农业就业者比重也由70%以上分别下降到53.6%和44.0%。为了解决日本战败后食品极度缺乏的困境，第一产业受到极大重视，并得到较快发展。到1946年，第一产业产值比重已上升到38.8%，1947年，农业就业者比重也随之上升为51.6%。而随着50年代出现的经济复苏，第一产业的发展却走上了艰难的道路，在国民生产总值中的比重逐渐下降，与此同时，第二、三产业却得到迅速发展，在国民生产总值中的比重分别由1946年的26.3%和34.9%上升到1960年的36.2%和48.9%，1970年的46.4%和47.2%，1980年的42.0%和54.1%，1989年的40.4%和56.9%。由产业结构的变动所决定，就业结构也发生了相应变化。第一、二、三产业就业者所占比

重,由1950年的48.3%、21.9%、29.8%,变动至1960年的32.5%、33.2%、34.3%;1970年19.3%、34.1%、46.6%;1980年的10.9%、33.6%、55.5%;和1990年的7.2%、33.6%、59.2%。可见,正是由于第二、第三产业的快速发展,才导致了农业劳动力的较快转移。

那么,是什么原因促使产业结构发生了如此之快、之大的变化呢?通过对日本经济史的研究,我们认为,日本政府的投资政策和投资结构的调整是一个极其重要的方面。例如,战后初期,日本在国际关系中处于劣势,国内农业较为落后,粮食供应严重不足。为解决这一问题,日本政府曾确定了以重点发展农业和轻工业为基点的投资倾斜政策。从1956年开始,投资重点又转到了重工业和化学工业上,农业投资大大减少。1956—1973年的18年间,扣除住宅投资(约占20%)的国内固定资产投资中,第一产业仅占5.4%,第二、第三产业则分别占28.9%和46.1%。可以说,自50年代中期开始的以重、化学工业为重点的投资倾斜政策,为日本经济在60—70年代的快速发展奠定了良好的基础。当然,也促进了整个第二、第三产业的发展,并增加了对农业劳动力的吸引力,从而对加速农业劳动力转移的进程起到了重要作用。

3. 农业劳动力转移与农业发展不相适应

日本土地资源贫乏,人地矛盾突出,粮食不能自给,农业发展不快。但日本正是在这样的背景下实现了农业劳动力的快速转移,这是区别于其他资本主义国家的一个重要特点。1950年,日本谷物总产量为1576万吨,1960年达到2027万吨。60年后代谷物总产量开始下降,1989年降为1350万吨,比1950年和1960年分别减少了14.3%和33.4%。其中稻谷和小麦两种主要粮食作物产量,1950年为1206万吨和146.8万吨,1989年为1029.7万吨和98.5万吨,分别比1950年减少了14.9%和32.9%,而同期全世界谷物总产量增加了2.0倍,稻谷和小麦总产量分别增加了2.2倍和2.6倍。

再看食品对国外的依赖程度^①,1960年,日本的食物依赖程度为18%,其中小麦和大豆分别为63.6%和77.5%。到1988年,食物依赖程度上升到30%,小麦和大豆更高达83%和94%。日本主要依靠国际市场解决了国内粮食严重不足的问题。在日本人看

来,“种粮不如买粮”,日本通过发展尖端技术产品和大量的工业品出口,换取了国内需要的大量粮食,从而减轻了国内农业的压力。而且,国际市场廉价的粮食供应,还是维持国内低工资的重要条件,从而也有利于第二、三产业的发展以及农业劳动力的转移。

4. 转移出去的劳动力年龄构成轻

1960—1989年,日本农业就业者总数减少了68.6%。16—29岁的低龄人口减少幅度最大,为75.9%;30—59岁中年组人口减少66.5%;60岁及以上老年组人口不仅没有减少,反而增加了36.3%(主要是受年龄构成影响)。这种随年龄增高而依次降低的农业劳动力转移率,反映出转移出去的农业劳动力中青壮年占主流。这主要由于年轻人口文化程度较高、思想比较开放、又较少受家庭方面的牵制。

5. 农业劳动力转移的流向发生较大变化

在空间流向上,第二次世界大战以前,乃至战后初期,日本农业劳动力转移主要流向城市。如1958—1962年,在平均每年流出农业的68.6万个劳动力中,有59.9%的流入城市。而在70年代以后,城市化速度明显下降,城市对农业劳动力的接收能力变小。另一方面,农业的产前、产中、产后服务和农产品深加工在农村发展很快,形成了吸引农业劳动力就业的巨大市场。而且,一些人因恐惧“城市病”的危害也不愿意到城市生活和就业。因此,农业劳动力向农村非农领域的转移量超过了向城市的转移量。如1973—1975年,在平均每年流出农业的66.4万个劳动力中,仅有29.2%的转移到了城市,70.8%的在农村地区就地转移。进入80年代后,日本的城市化已达到较高水平,农村在生活方式上也与城市基本相近。所以,农业劳动力转移的城乡界限已不很明确。

在产业流向上,第二次世界大战前,日本农业劳动力转移主要流向第二产业。这与日本在两次世界大战期间军需工业的快速发展有密切关系。如1906—1940年,由农业转移到非农产业的劳动力为678.4万人,其中转移到第二产业的为380.4万人,占56.1%;转移到第三产业的为298万人,占43.9%。战后,这一态势发生了重大变化,农业劳动力转移主要流向第三产业。如1956—1976年农业劳动力转移高峰期,转移出农业的1325.6万个劳动力中,转

^① 依赖程度=进口÷(国内生产+进口)

移到第二产业的为537万人，占40.5%；而转移到第三产业的为788.6万人，占59.5%。1982—1986年转移出农业的175.3万个劳动力中，转移到第二产业的为76.9万人，占43.6%；而转移到第三产业的为98.4万人，占56.1%。

6. 农外兼业明显增加

农外兼业（系指既从事农业也从事其它产业），既是农业劳动力劳动时间的部分转移，也是农业劳动力完全转移的一个过渡阶段。在日本，农外兼业是农业劳动力转移的一种主要形式，对于促进农业劳动力转移起到了重要作用。因为农外兼业有利于调节因农业生产季节性较强而导致的农业劳动力忙闲不均状况，既能解决非农产业的劳动力不足问题，又能为提高农民收入创造条件，还可避免非农产业的失业风险，使农民生活有一个基本保障。因此，日本农外兼业的情况是很普遍的，而且发展也较快。在1950—1989年的39年中，兼业农户在农户总数中的比重由50%增加到85.6%（1975年曾高达87.6%），而纯粹的农业专业户却由50%减少到14.4%。在兼业农户中，以农业经营为主、农外兼业为辅的兼业农户（第一类兼业农户）相对减少，而以农外兼业为主、农业经营为辅的兼业农户（第二类兼业农户）明显增加。1950年与1989年相比，第一类兼业农户和第二类兼业农户在农户总数中的比重分别由28.4%和21.6%变为13.4%和71.9%。日本农村中专业农户的比重不断下降，兼业农户的比重不断上升，尤其是第二类兼业农户的比重上升更快的情况对于增加农户收入、加速农业现代化起到了重要作用。

7. 政府在促进农业劳动力转移的过程中起着十分重要的调节作用

日本政府在促进和调节农业劳动力转移方面制定了很多政策措施，起到了较好的作用。其中最主要的是调整土地政策和鼓励小农户“脱农”的政策。

在土地政策方面，战后初期，为促进农业发展，提高粮食自给程度，日本政府曾于1952年制定了《土地法》，对土地的占有量和流动做了严格的限制，这一措施对农业生产有一定促进作用，并且有利于保证农户的基本生活，但它却成为制约农业经营规模扩大和农业劳动力转移的重要因素。1962年和1976年两次修改后的《土地法》，对土地占有和流动的限制有所放宽，允许土地转让，鼓励土地

集中连片，提倡农作业委托经营。1980年后，通过颁布《农用地利用增进事业法》和第三次修改后的《农地法》，进一步放宽了对土地流动的限制。以前的自耕农土地占有形式被彻底否定，各种形式的土地流动获得合法地位，小农户放弃土地占有权或耕种权向农外转移的做法受到鼓励。这样就为扩大农户经营规模和促进农业劳动力转移提供了更为有利的条件。

在鼓励小农户“脱农”的政策措施方面。在60年代以前，日本实行的是所谓“自耕农主义”的农业政策。这一政策一方面使一些经营困难的小农户避免了破产，起到了稳定人民生活的作用；但另一方面却限制了农户经营规模的扩大，人为地阻止了他们“脱农”。1961年后，政府颁布了《农业基本法》，重点扶持对象开始由自耕农转向自立经营户，即那些经营规模足以使家庭劳动力充分就业并能得到与其他产业劳动者同等收入的农户（其标准为，在种植业中耕地面积一般在2.5公顷以上，在水果业中耕地面积一般在1.5—2.0公顷之间），而对那些经营规模狭小的小农户，则鼓励其“脱农”，即向农外产业转移。

几点启示

日本农业劳动力转移对于解决尖锐的人地矛盾和农业劳动力剩余问题，对于农业现代化及其整个国民经济的腾飞，都起到了十分重要的作用。那么，在我国目前面临严重的农业剩余劳动力问题，大量农业剩余劳动力需要转移的情况下，能够从日本的实践中得到一些什么样的启示呢？我们认为，主要有以下几点：

第一，在我国人多地少、土地资源紧张的情况下，农业劳动力的大量转移是一个必然的趋势。我国和日本都属于高人口密度国家，在农业劳动力转移上有基本相同的人口背景。如1990年，我国人口密度已达到每平方公里122人，日本为327人，分别比全世界平均值（39人）高2倍多和7倍多；人均耕地面积，我国为0.082公顷，日本为0.034公顷，而全世界平均值为0.25公顷，是中国的3倍、日本的7倍多。我国由于多年来实行的是严格的城乡二元经济结构，农业劳动力除了一小部分通过各种途径实现“农转非”（户籍变动）进入城市外，绝大多数农业劳动力只能囿于狭窄的种植业，导致了劳动力增加，而耕地不增加，甚至逐年减少的状况，农业劳动力严重剩余。据调查，1978年前，农村3亿劳

动力中,至少有1/3的剩余。这种状况既制约了农业机械化和劳动生产率的提高,又造成劳动力资源的巨大浪费,而且也不利于农村经济的发展和农民生活水平的提高。要发展中国经济,就必须充分开发和利用丰富的劳动力资源,变压力为优势。这一点已在我国1978年以后的一系列农村经济政策中明确地体现出来。据统计,1978—1990年间,我国已有近1亿农业劳动力转移到非农产业。然而由于这12年中,农村又净增1亿多劳动力,所以,农业劳动力剩余问题丝毫没有得到缓解。今后除抓紧抓好人口控制工作外,仍需进一步做好农业劳动力转移工作。

第二,我国必须在积极发展农业、力争粮食自给有余的前提下,实现农业劳动力转移。日本在50年代中期农业落后、粮食自给率极低的情况下开始的农业劳动力的大量转移,与当时日本人口不足1亿,以及国际市场有充足的、廉价的粮食供应有关。在我国目前情况下,大陆总人口已逾11.3亿,很难想象,这样大的粮食需求能够靠国际粮食市场解决。更何况,世界粮食生产形势自60年代以来一直处于比较紧张的境地。全世界人均粮食产量自1960年突破300公斤(为317公斤)大关后,增长速度明显放慢,1970年、1980年、1990年分别为334公斤、355公斤、369公斤。每10年增加的人均粮食产量分别为17公斤、21公斤、14公斤。在未来几十年内,世界粮食供应紧张的状况估计不会出现根本性转机。因此,中国必须继续坚持优先发展农业、保证粮食自给的方针,在满足农业生产所需要的劳动力的情况下,做好农业劳动力转移工作,决不能走日本50—60年代的道路。这就要求我国在农业劳动力转移中,做好宏观调控,避免过度转移以及由于劳动力转移所形成的农业中青壮年知识型劳动力缺乏的状况。为此,就需要特别重视经济政策的调节作用,制定适当的政策,鼓励农业劳动力转移;但也要加强约束机制。做到既能尽可能多的转移,又能保持稳定性,并保证农业发展的需要。

第三,近期内,我国农业劳动力转移必须坚持就地转移为主的方针,避免劳动力转移中的过度城市化。目前,我国城市化水平虽然还很低,但由于经济发展水平的限制,城市对农业剩余劳动力的容纳量是极其有限的。而且,在大多数城市同样也存在比较严重的劳动力过剩问题,即一方面表现为青年人不能及时就业,另一方面隐性失业也很普遍。因此,如果对农业劳动力转移不加限制,使其任意流

入城市,势必对本来就不充分的城市就业形成更大的压力,并产生许多严重的“城市病”。在我国这样一个农村人口数量十分庞大(1990年中为83717万人)的国家里,农业劳动力转移不可能象其他国家那样以流入城市为主。因为目前我国农村人口已逾8亿,到本世纪末将增加到9亿多,若以30%(即近3亿)转为非农业人口计算,如果全部转为城市人口,就需要建设超过1990年城市数量(464个)的新城市(1990年中城市人口为21123万)。这显然是不可能的。因此,农业劳动力转移必须坚持“就地消化”的方针,以就地转移为主,即我国前几年农业劳动力转移中的“离土不离乡”。并且,要注意加强小城镇建设,充分发挥小城镇对农业剩余劳动力的吸收作用。

第四,制定相应政策,鼓励农民扩大土地规模,实行规模经营,形成促进农业劳动力转移的良好条件。我国现阶段的土地制度,是一种“人人都有地,人人不够种”的平均主义分配制度。每一个农民几乎都不愿放弃近似白得的土地的心理态势,从而在客观上遏制了农业劳动力转移。当然,这种情况既有长期以来“农民以农为本”传统思想的影响,也与近似无偿占有土地、缺乏土地转让制度的经济关系有关。因此,国家应制定出鼓励兼业和从事非农业产业为主的农业劳动力转移战略,变人人都有份的土地制度为土地相对集中的制度,使土地尽可能地集中在种田能手手中,扩大土地经营规模,提高农业经济效益。

第五,必须提高农村人口的文化技术素质,这是农业劳动力转移的关键。日本50、60年代转移的农业劳动力,基本上都是初、高中以上文化程度的毕业生。从事非农业产业需要具备一定的文化技术知识和现代思想意识。不具备这些条件,就难以从农业中转移出来。即便转移出来,也难以长期稳定。我国1989年春出现的大量民工返回农村的情况,在一定程度上也与这些劳动力文化技术素质不高,难以适应非农业产业的要求有关。要解决这一问题,就必须大力发展农村教育事业,提高农村人口的文化素质和技术水平。这既是我国社会经济发展应确定的一个长期战略重点,也是目前必须抓紧抓好、促进农业劳动力转移、提高劳动力资源利用率的一项极其紧迫的工作任务。

(作者工作单位:河北大学人口所)