

日本农业立法概述

Japan's Agricultural Legislation

姜爱林 于 可

(湖北省土地局, 武汉 430070)

由于农业在社会经济生活中的重要地位和作用,古今中外的国家对制定和实施农业法律法规都十分重视。日本就是这样的国家,他们先后制定和颁布了一系列的农业法律法规,以此来调控和保护农业发展。几十年的实践证明,这些法律措施在实现农业的现代化和促进农村市场经济发展方面的确发挥了十分重要的保护功能。本文试图在分析介绍的同时,希望能对我国当前的农业立法有所借鉴与启迪。

制定农业基本法

1961年,日本制定了一部《农业基本法》,1978年又作了一些修正。该法的主要内容是:国家对农业的政策目标、措施,以及对农业生产、流通、产业结构、农业团体、农政机构基本制度等等的规定。例如该法第1条规定:“国家的农业政策目标是:鉴于农业及务农人员在产业、经济社会等方面应完成的重要使命,要适应国民经济的发展及社会生活的提高,克服不利于农业的在自然、经济、社会方面的限制,提高农业生产率,以消灭同其他产业之间在劳动生产率上的差别以及增加务农人员的收入,使其生活达到其他产业人员水平,并谋求提高农业和业务人员的地位。”该法执行的结果是,基本上实现了农业生产中心的转移,饲养业与畜产品有很大的增长,农民和工人的收入的对比已达到了彼此均衡。

重视农业投入的立法

日本对农业投入作出了不少的法律规定,先后颁布了《农林中央金库法》、《农林渔业金融公库法》、《渔业现代化资金助成法》、《农村信用金法》、《渔业现代化资金助成法》。这些规定有以下几个特点:根据计划项目规定投资的数量;规定取得政府投资的条件和程序;规定一个投资比例;法律授权农业部长在规定的权限范围内决定投资数量。就最后一个特点为例,1961年的日本《农业现代化资金

助成法》即有此规定:“有特别理由时,经农林水产大臣(即农业部长)批准可以扩大贷款金额”。该法进一步规定了贷款数量与利率等:“融资机构向农业协同组合贷款合计为2.5亿日元以内,向经营农业的人员贷款为0.5亿日元以内,年利息在7.5%以内,偿还期限为20年以内。”

加大农地改良立法

对农业改良问题,日本一直都十分关注,比较重要的法规有《农业改良助长法》、《农村地域工业导入促进法》、《酪农振兴法》、《治山治水紧急措施法》、《土地改良法》。土地改良在日本可说是一项经常性的举足轻重的工作。1949年通过、1978年修改的《农用地改良法》,目的是为了合理利用作为农业基本生产手段的土地和水利,提高农业生产力和改善农业构造。该法中土地改良事业是指农用地的改良、开发、保护及有关集团化的事业。具体内容有:农田排水设施和农用道路等的新设及管理、区划整治、农地改造、排水造田、恢复自然灾害带来的破坏以及交换分合事业。这些分别由国家、县、市、镇、村、农业合作社等作为土地改良事业主体来实施。对于事业所需经费则由国库补助和通融资金借贷解决。

通过了一些农业救济法

1947年日本通过了《农业灾害补偿法》,其内容主要是国家对农业灾害的定义、补偿办法等问题的规定。1955年日本又通过了《有关农业渔业者遭受天灾后的资金融通暂行措施法》。此外《果树保险临时措置法》,也是一部农业救济法。保险是农业救济的重要内容之一。根据上述规定可知:对于水稻,标准保险费率在4%以上,国家负担60%,在2~4%之间,国家负担55%;在2%以下,国家负担50%。这就是说,日本对农民保费补贴比例,是按保险标准的种类和标准保险费率的的高低来确定的。

几十年来,日本先后制定了《农产品批发市场法》、《农产品价格稳定法》、《稳定蔬菜生产销售法》、《家畜交易法》、《蚕丝价格安定法》、《家畜商法》等法规。以上法律法规确立了农业劳动者在农产品市场发展中的地位,也为健全农产品市场体系提供了保障。

农地立法是重中之重

农地,在日本就是指以耕作为目的的土地,这与中国的农业土地没有异样,它是一个广义的概念,1952年日本发布了《农地法》,并于1962年、1970年、1980年又作了3次修订,计有5章95条。其主要内容有:农地及割草放牧地权利统治、转用的规定;租地所有制、租赁解约等限制。该法规定:当以耕作为目的买农地时,买卖当事人必须得到都道府县知事的许可(农地买卖者居住的市镇村内的土地买卖要得到农业委员会的许可);如买方被认为没有农地耕作能力,则买卖不能得到许可;对于农地、割草放牧地,以非农用为目的的买卖,要得到都道府县知事的许可。此外,《关于农地转用许可标准》、《关于出售国有农地等的特别措施法》也是属于“农地法”的范畴。

《日本农业机械化促进法》第56条规定:“违反第37条规定,泄漏或者盗用职务上所知的秘密者,处1年以下有期徒刑,或者3万以下罚金。”该法第57条还规定:“违反第12条之二的规定,在农机具上贴附检查合格证或者类似标志者,处5万以下罚金。”《日本国土调查法》对农业土地也是适用的,该法第36条规定:“凡违反下列条件之一者,处1年以下监禁或3万以下罚金:(1)隐瞒国土调查成果的真实情况,而又有欺骗行为者,(2)过去或现在正在从事国土调查者,将国土调查之际了解的属于他人的秘密事项泄露给别人,或窃取秘密者。”此外,“对妨碍国土调查的实施”者,该法第37条还规定了处以1万日元罚金的处罚。

总之,日本的农业立法几乎无所不包,除了上述各法外,还有《粮食管理法》、《主要农作物种子法》、《山村振兴法》、《肥料取缔法》、《农药取缔法》、《植物防疫法》、《林业基本法》、《林业改善资金法》、《森林组合法》、《水资源开发促进法》、《地力增进法》。日本法学界在1979年汇编出版的《模范六法全书》中将农业立法列为独立一篇,现今被称为《农业六法》,计有200多部法规1000多万字,这表明日本已形成了比较完善的农业法律体系。

(责任编辑 蔡德诚)

(上接第30页)

起步,数额虽少,但对科学基金制在我国的创立与实施,发挥了决定性的作用。10年来,随着科学基金制的发展与完善,国家自然科学基金在支持我国的基础研究中产生了重要的、不可替代的作用。与此同时,由于科学基金经费的起点太低,尽管经费在不断增长,但基金经费总额的水平仍然处于较低水平。

1985年3月,《中共中央关于科技体制改革的决定》明确指出,“对基础研究和部分应用研究工作,逐步实行基金制,资金来源主要靠国家预算拨款。”由于我国基础性研究的经费主要来自国家财政拨款,近年来,科学基金已逐渐成为资助我国基础性研究稳定发展的主要经费来源。目前,在企业普遍关注回收较快的、应用价值显著的中短期科研项目,长期稳定地支持基础科学的发展是政府义不容辞的责任。

如前所述,1993年国家自然科学基金资助的基

础性研究人员达6万多名,约占全国从事R&D活动的科学家、工程师总数的10%,1993年科学基金占R&D经费的比值却只有1.6%,承担科学基金项目人员占全国从事R&D活动研究人员的比例约为科学基金占R&D经费比例的6.3倍,人员比例与经费比例的悬殊,使科学基金工作面临巨大压力。面对申请项目数量的迅速增长,为保证项目的基本实施费用,科学基金资助项目的批准率不得不逐年下降,以保证项目平均资助强度的增长略高于物价上涨指数。在这种情况下,无论国家自然科学基金委员会采取何种提高资助强度的措施,都不会使科学基金明显摆脱经费不足的困境。因此,解决科学基金经费不足的矛盾,不仅要保证经费稳定增长,而且要在确保R&D经费在GNP中的比例达到一定水平的同时,确定国家自然科学基金在R&D经费中占有适当的比例,这是解决问题的有效方法之一。

(责任编辑 刘先曙)