

日本戰後農業政策之回顧

陳建宏

摘要：日本農業隨著經濟發展的演變，糧食需要亦產生變化，土地、勞動力移向非農業部門，農業生產構造、農地制度發生改變，各種農業政策在不同經濟發展階段亦有所不同。今將日本戰後不同階段之政策說明如下：

一、經濟復興期之農業政策（1950-1959 年）

1. 糧食政策：在經濟復興開始的 1952 年，修訂「食糧管理法」，政府對於稻米之買入價格以「確保再生產」，販賣價格以「家計的安定」為原則，進行直接統制。

2. 農地法之制定：1952 年制定農地法，嚴格限制農地買賣、借貸、轉用等權利的移動。並禁止非耕作目的之購入或借地。

二、高度經濟成長時期之農業政策（1960-1969 年）

1. 貿易、匯率自由化計劃大綱：1960 年制定「貿易、匯率自由化計劃大綱」，規劃農林水產物之自由化時間表。

2. 農業基本法：1961 年制定「農業基本法」。政策目標為「補正農業自然、經濟、社會之不利條件，縮小與其他產業生產力之差距，提高農業生產力，增加農業從事者之所得，使與其他產業從事者維持相同的生活水準」。為達此目標，採取選擇性的擴大、自立經營之育成、合作事業之加強等措施，以改善農業構造。

3. 總合農業政策：(1) 1967 年之後，進入稻米生產過剩時代。1969 年「自主流通米制度」開始實施，1972 年廢止消費者米價統制之制度。(2) 1968 年制定「新都市計劃法」，將都市計劃區域分為市街化區域與市街化調整區域。1969 年制定「農業振興地域之相關法律（農振法）」，訂定農業振興區域及農用地區域，以推行重點農業政策。(3) 1970 年農地法修訂，廢止購買農地上限面積及僱用勞動力之限制，以促進規模擴大。(4) 1970 年決定「總合農政之推進」，主要內容為：稻米的生產調整、維持穩定之米價、促進離農、培育農業生產組織、農村地區工業之導入、農產物貿易自由化之促進等。

4. 貿易自由化之進展：1971 年 8 月，美國尼克森總統公佈新經濟政策。在此情勢背景下，農產物之貿易自由化快速進展，日本農產及水產物之進口限制項目，在 1970 年尚有 70 項，1972 年 4 月減為 24 項。

三、中成長時代之農業政策（1970-1979 年）

1. 1970 年代後半，國內過剩稻米庫存量逐漸增加，生產調整政策自 1978 年開始強化。

2. 1980 年制定「農用地利用增進法」，決定農用地利用改善事業之架構，

農民可透過集團的對話，以謀求農地之流動化，實現合理的土地利用，及經營規模之擴大。

3. 1979 年日美間，日本進口限制項目中的牛肉、柑橘、果汁等之進口配額，開始增加擴大。而農林水產物之進口限制項目，至 1986 年僅剩 22 項目。

四、低成長時代與國際化時代之農業政策（1980-現在）

1. 國際化時代：1986 年日本農政審議會發表「邁向 21 世紀農政基本方向」，根據 GATT 新的農產品貿易規則，重新檢討現行之農產品貿易制度。而在 1986 年，日本殘存之進口限制項目由 22 項再減為 14 項。牛肉、柑橘兩項目，在 1991 年 4 月亦決定自由化。

2. 新食料、農業、農村政策：

(1) 新政策：1992 年 6 月，農林水產省發表「新的食料、農業、農村政策方向」(新政策)。此乃根據世界中長期糧食需給之變化，在自由化無法避免的情況之下，對於國內生產、進口、備蓄，加以適切規劃。

(2) 培育有效率之農業經營：1993 年「農用地利用增進法」修正，並改名為「農業經營基盤強化促進法」。並以培育有效率且安定的農業經營，建立以此農業經營擔當主要農業生產之農業構造為目的。

(3) 農地轉用：1998 年 5 月，農地法修正，縣知事許可之範圍，由以前 2 公頃以下，改為 4 公頃以下。使農地轉用之限制，更為放寬。

(4) 中山間地域對策：1993 年制定「特定農山村法」。同時於 2000 年開始實施「中山間地域直接給付制度」，直接補正中山間地域與平地生產條件的差距，以增加中山間地域農家之所得，防止耕作放棄地之擴大，藉由農業生產活動之持續，以發揮農業、農地所持有之多面性機能之特性。

3. 烏拉圭回合農業協定及農業政策：日本接受稻米最低進口數量承諾，採取關稅化之特例措施。而其他農產品全部關稅化，1999 年 4 月，稻米亦全面關稅化。

(1) 食糧法的制定：1994 年廢止「食糧管理法」，制定「食糧法」，1995 年 11 月開始實施。而「食糧法」的目的，主要謀求糧食的供需及價格的安定，以確保國民生活與國民經濟之安定。1999 年，由於稻米進口關稅化，故修正「食糧法」，廢除稻米進出口之許可制。

(2) 生產調整政策：防止稻米價格下降之措施，主要為生產調整政策。生產調整目標面積，乃透過都道府縣及市町村，傳達給各生產者。目標面積之分配，則根據農業、稻作地區及稻作經營情況，由農林水產大臣及全國農協中央會會長協調決定。

(3) 新基本法：日本政府於 1999 年 7 月公布「食料·農業·農村基本法」(新基本法)。將「食料安定供給之確保」及「發揮農業、農村的多面性機能」等國民對於農業、農村所期待之角色加以明確化，進而以「農業的持續發展」及「農村的振興」為政策推行之基本理念。

4. 近年日本之稻米政策：

(1) 新的稻米政策大綱：1997年11月19日制定。其主要內容包括生產調整推進對策、稻米經營安定對策及計畫流通制度的改善對策等。

(2) 以水田為中心之土地利用型農業活性化對策大綱：1999年10月底公布，藉著水田農業之活用，解決稻米生產過剩的問題及擴大麥、大豆、飼料作物等之生產，以提高糧食之自給率。

(3) 2000年緊急總合稻米對策：由於計畫流通米之販賣成效不佳，使日本政府庫存量超出計畫60萬公噸，加上2000年稻米豐收，因此為求稻米供需之均衡與稻作經營之安定，2000年9月公布「2000年緊急總合稻米對策」。

(4) 稻米政策改革大綱：2002年12月3日，公布「稻米政策改革大綱」。「稻米政策改革大綱」的目的，乃在2010年的目標年度，實現「稻米生產本來應有之型態」。亦即重視消費者及根據市場之需求生產稻米，以求水田農業經營的安定與發展。因此必須透過需給調整對策、流通制度、相關措施等之整體性改革而得以實現。

關鍵詞：食糧管理法、農地法、農業基本法、中山間地域直接給付制度、食糧法、生產調整政策、新基本法、新的稻米政策大綱、稻米政策改革大綱

一、前言

由於產業構造隨經濟發展而不斷變化。一般在經濟發展初期，農林漁業（第一級產業）的比重較大，進而製造業（第二級產業）的比重逐漸增高，最後形成商業、服務業（第三級產業）比重最大的產業構造。而日本農業隨著經濟發展的演變，糧食需要亦產生變化，土地、勞動力移向非農業部門，農業生產構造、農地制度發生改變，各種農業政策在不同經濟發展階段亦有所不同。今將日本戰後不同階段之政策說明如下：

二、經濟復興期之農業政策（1950-1959年）

1. 糧食政策

在經濟復興開始的1952年，修訂「食糧管理法」，政府對於稻米之買入價格以「確保再生產」，販賣價格以「家計的安定」為原則，進行直接統制（亦即農民所生產的稻米，政府全部買入，再配給給消費者）。麥則採取間接統制（生產者可自由生產、販賣，但政府藉由一定價格之買入，以防止價格之暴跌）。同時在1950年代至1960年代亦制訂各種價格安定之法律。如：1951年的「繭絲價格安定法」，1952年的「飼料需給安定法」，1953年的「農產物價格安定法」，1961年的「畜產價格安定法」等。

2. 農地法之制定

1952 年制定農地法，在「農地為耕作者所有乃最適當」之立法精神下，嚴格限制農地買賣、借貸、轉用等權利的移動。農地權利的移動，須經都道府縣知事或市町村農業委員會之許可。並禁止非耕作目的之購入或借地。

三、高度經濟成長時期之農業政策（1960-1969 年）

1. 貿易、匯率自由化計劃大綱

1960 年制定「貿易、匯率自由化計劃大綱」，在「貿易、匯率自由化計劃大綱」中，規劃農林水產物之自由化時間表。不過仍有部分農產品，在相當期間內，仍難自由化，如米、麥、澱粉類、蕃茄加工品、柑橘類、酪農製品、食肉及其加工品等。由於飲食生活的變化及畜產品需要的增加，因此推行畜產振興政策，而飼料穀物或大豆，在早期則已採取自由化政策。

2. 農業基本法

隨著經濟的高度成長，農業相對於非農業，逐漸居於劣勢。因此 1961 年制定「農業基本法」，其背景為「隨著經濟的發展，農業與其他產業間生產力及從事者生活水準的差距逐漸擴大」。政策目標為「補正農業自然、經濟，社會之不利條件，縮小與其他產業生產力之差距，提高農業生產力，增加農業從事者之所得，使與其他產業從事者維持相同的生活水準」。為達此目標，採取「選擇性的擴大」（對於未來之需求，有成長潛力之農產品，如畜產、果樹、蔬菜等，擴大其生產）、自立經營之育成（培育農業從事者，使成為所得與其他產業從事者相同之自立經營農家）、合作事業之加強（農協設置之共同利用設施、農作業共同化、農業從事者共同經營等之促進政策）等措施，以改善農業構造。

3. 總合農業政策

「農業基本法」制定後，至 1960 年代後半，農業預算佔全國總預算比例年年增加，至石油危機前，尚維持 10% 左右，不過其中米麥管理制度的比重佔很大比例。主要由於稻米的需要增加，而生產不足，以致政府的買入價格逐年上升。但自 1963 年以後，稻米的需要開始減少，1967 年生產量達 1445 萬公噸之後，進入稻米生產過剩時代。1969 年「自主流通米制度」開始實施，1972 年廢止消費者米價統制之制度，亦即廢除食糧管理法施行令中「生產者所生產之稻米不得賣給政府以外者之限制，及政府以外者不得向生產者購買米」之條款。

1968 年制定「新都市計劃法」，其基本理念為「與農林漁業相調和，追求健康且有文化之都市生活，確保機能完備之都市活動，在適當之限制下，謀求土地之合理利用」。因此都道府縣可指定都市計劃區域，以防止無秩序之市街化進行。而為使市街化有計劃進行，將都市計劃區域分為市街化區域與市街化調整區域。所謂市街化區域為 10 年內將成為市街地之區域，或計劃中進行之市街化區域。市街化調整區域為抑制市街化之區域。「新都市計劃法」之後，1969 年制定「農

業振興地域之相關法律（農振法）」，訂定農業振興區域及農用地區域，以推行重點農業政策。

1970年農地法修訂，廢止購買農地上限面積及僱用勞動力之限制，以促進規模擴大。同時解除自耕地租借之限制，而農家離農遷移時，亦可繼續擁有出借之農地。若根據原先之基本法，農地規模之擴大，需藉由農地的買賣，以擴大自耕地之面積。而此次農地法修訂，則可藉由農地之租借，以擴大規模。同時1970年代，亦持續培育自立經營農家，以自立經營農家為核心，並發展集團生產組織。而1970年閣議亦決定「綜合農政之推進」，主要內容為：稻米的生產調整、維持穩定之米價、促進離農、培育農業生產組織、農村地區工業之導入、農產物貿易自由化之促進等。

4. 貿易自由化之進展

1960年代末至70年代，日本貿易順差及美國貿易逆差持續擴大，因此1971年8月，美國尼克森總統公佈新經濟政策。在此情勢背景下，農產物之貿易自由化快速進展，日本農產及水產物之進口限制項目，在1970年尚有70項，1972年4月減為24項，而農產加工品亦大幅自由化。

四、中成長時代之農業政策（1970-1979年）

1973年發生石油危機及世界性的農產品歉收，以致穀物之國際價格暴漲，至80年代初，仍持續不安定之高價格。但此時期，許多國家致力於農業生產之擴大，綠色革命亦逐漸展現成果。日本經濟在石油危機及糧食危機之後，結束高度經濟成長時代，進入中成長時代。1970年代後半，國內過剩稻米庫存量逐漸增加，生產調整政策自1978年開始強化。

雖然在「農業基本法」上，培育自立經營農家是政策的中心。但至1980年，自立經營農家數僅佔總經營數之5.2%，農業粗生產額僅佔30%，耕地面積僅佔19%。而農地的流動化及規模擴大進行緩慢，但兼業化卻持續增加。在生產調整政策方面，雖然鼓勵轉作，但效果不彰。1975年農振法修訂，同時訂定「農用地利用增進事業」。為增進農用地的有效利用及農業經營規模的擴大，以促進農地的借貸及所有權的移轉，1980年制定「農用地利用增進法」，決定農用地利用改善事業之架構，農民可透過集團的對話，以謀求農地之流動化，實現合理的土地利用，及經營規模之擴大。

由於1970年代之糧食危機，使國際農產品供需失衡，貿易自由化一時受到抑制。1974年日本政府為安定國內牛肉之生產，凍結國外牛肉之進口。但隨著糧食危機的解除，1979年日美間，日本進口限制項目中的牛肉、柑橘、果汁等之進口配額，開始增加擴大。而農林水產物之進口限制項目，至1986年僅剩22項目。

五、低成長時代與國際化時代之農業政策（1980-現在）

1. 國際化時代

1981 年以後，穀物、大豆的國際價格開始下跌，世界的農產物有生產過剩的傾向。1986 年日本農政審議會發表「邁向 21 世紀農政基本方向」，根據 GATT 新的農產品貿易規則，重新檢討現行之農產品貿易制度。例如改善關稅制度，反映國際價格，在考慮各農產品對國內之重要性下，發揮其價格機能。而農政上之主要課題為：

- (1) 根據供需動向，確保高生產力的農業構造。
- (2) 為使農業得以自立生存，採取適當的補助及管制措施。
- (3) 檢討構造政策及價格政策，並縮小國內外農產品價差。
- (4) 確保國內基本的糧食供給能力。
- (5) 改善農產品之市場機能。
- (6) 因應高齡化社會的農業政策。
- (7) 均衡的國土經營，建設有活力之農村社會。

而在 1986 年，日本殘存之進口限制項目由 22 項再減為 14 項。牛肉、柑橘兩項目，在 1991 年 4 月亦決定自由化。1989 年，農地轉用許可基準修訂，市街化調整內農地之轉用，更具彈性。但 1970 年代中至 1990 年，農業預算比例卻急速下降。

2. 新食料、農業、農村政策

由於灌溉的發達，高產量品種的培育，化學肥料、農藥的開發，機械化技術的進展等，使單位面積產量，在 20 世紀大幅增加。但 1990 年代之後，農產物單收成長緩慢，加上地球溫暖化之環境問題，水資源的枯竭問題，土壤構造之破壞，都市與農業用地之相互競爭，使農業相關問題更為嚴重。而近代技術產生之食物安全性問題，更形成消費者的不安。1990 年泡沫經濟破裂之後，日本國民對未來經濟的看法轉為慎重。即使世界再度發生糧食危機，國際農產價格高漲，以日本的經濟狀況，是否能和以前一樣，隨時可購買所需的農產品，抱持疑問的態度。因此 1992 年 6 月，農林水產省發表「新的食料、農業、農村政策方向」(新政策)。

(1) 新政策

1992 年 6 月，農林水產省發表「新的食料、農業、農村政策方向」(新政策)，此乃根據世界中長期糧食需給之變化，在自由化無法避免的情況之下，對於國內生產、進口、備蓄，加以適切規劃。而在中山間地域等條件不利地區，積極振興產業，健全居住環境，加強地域資源之適切利用、管理。與環境保護相關之農業政策則有：

- ① 為減輕環境之負擔，重新檢討施肥、除草之基準，加強環境保全型技術之研究開發及地力的維持、增進，並促進有機物資源之回收利用，以確立環境保全型

農業。

- ②對於農業、農村之國土、環境保全機能的受益關係，加以明確化，並建立計量評估方法。

(2) 培育有效率之農業經營

1993年「農用地利用增進法」修正，並改名為「農業經營基盤強化促進法」。並以培育有效率且安定的農業經營，建立以此農業經營擔當主要農業生產之農業構造為目的。雖然農業基本法標榜培育自立之家族經營，但實施效果不彰。而新政策中，土地利用型農業之培育對象為個別經營體及組織經營體。在10年後之目標為：10-20公頃的個別經營體15萬個，組織經營體2萬個，負責生產80%左右之稻米。

(3) 農地轉用

根據農地法，農地之轉用，需由農林水產大臣許可（2公頃以下由縣知事許可）。1998年5月，農地法修正，縣知事許可之範圍，由以前2公頃以下，改為4公頃以下。使農地轉用之限制，更為放寬。

(4) 中山間地域對策

1993年制定「特定農山村法」，促進中山間地域利用其立地條件，發展高附加價值之農業，並振興林業、農林產物加工業、觀光業等。此法乃配合「新政策」加以制定，其目的在於根據地域特色，發展農林業及基盤整備，建設良好居住環境之農山村。

同時根據日本「食料·農業·農村基本法（新基本法）」第35條第2項之規定：「政府應採取特定的措施，在這些中山間地域實現農業多面性機能之特性，如對農業生產環境不利之地區提供支持，使這些地區能維持適當的生產活動」。為了避免因耕作放棄之增加所引起的農業多面性機能之降低，對於中山間地域，應透過農業生產的維持及農業從事者的培育，以確保其多面性機能，因此日本於2000年開始實施「中山間地域直接給付制度」，直接補正中山間地域與平地生產條件的差距，以增加中山間地域農家之所得，防止耕作放棄地之擴大，藉由農業生產活動之持續，以發揮農業、農地所持有之多面性機能之特性。

3. 烏拉圭回合農業協定及農業政策

1995-2000年6年間烏拉圭回合農業協定主要內容：市場開放、特別防衛措施、特例措施、削減國內補助、出口競爭。日本則接受稻米最低進口數量承諾，採取關稅化之特例措施。而其他農產品全部關稅化，1999年4月稻米亦全面關稅化。關稅化與特例措施相較，最低進口量較低。在最低進口量方面，政府之進口，買賣允許292日元/kg之價差，超過最低進口量部分，民間可自由進口，但課以二次稅率。1999年稅率為351.17日元/kg，2000年以後則降為341日元

/kg。

(1) 食糧法的制定

1994年廢止「食糧管理法」，制定「食糧法」，1995年11月開始實施。「食糧管理法」於1942年制定，乃為解決戰時食糧不足之問題。而「食糧法」的目的，主要謀求糧食的供需及價格的安定，以確保國民生活與國民經濟之安定。「食糧法」與「食糧管理法」相比較，有下列之特徵：

- ①生產者所生產之稻米，無賣給政府之義務。
- ②計劃外流通米，只要申請，即可合法化。
- ③長期以來，行政指導所實施之生產調整政策，有法源根據。
- ④政府之買入對象，只限定生產調整實施者。
- ⑤稻米之備蓄有法源根據。
- ⑥自主流通法人之備蓄、調整保管之決定。
- ⑦最低進口量稻米的進口，根據國際規則或買賣同時招標方式進行。

1999年，由於稻米進口關稅化，故修正「食糧法」，廢除稻米進出口之許可制。因此只要負擔二次稅率，稻米可自由進口。

(2) 生產調整政策

防止稻米價格下降之措施，主要為生產調整政策。生產調整政策在「食糧管理法」中，並無規定，而以行政指導為之。但在「食糧法」中，則有所規定，生產調整政策，主要在減少過剩米之生產。生產調整目標面積，乃透過都道府縣及市町村，傳達給各生產者。目標面積之分配，則根據農業、稻作地區及稻作經營情況，由農林水產大臣及全國農協中央會會長協調決定。

對於配合生產調整之稻米面積，政府給予補助金。至1995年的水田營農活性化對策為止，補助金分為基本額及加算額。在基本額方面，水稻單收越高之地區，基本額越高，但基本額亦因轉作作物之不同而有所差異。加算額與水稻單收高低無關，根據是否團地化，生產力的提高，或轉作之方法而加算之。至1986年的水田利用再編對策為止，基本額之比重較大。1983-92年之水田農業確立對策，1993-95水田營農活性化對策，基本額逐漸減少。1996-98年食糧法下之新生產調整政策，基本額與加算額並無區分，根據轉作方式之不同，補助金有所不同。但基本額的減少或廢止，使生產調整之財政負擔大為減少。

(3) 食料、農業、農村基本法（新基本法）

日本政府於1999年7月公布「食料・農業・農村基本法」（新基本法），以取代1961年所制定的「農業基本法」（舊基本法）。由於舊基本法將農業當作是產業的一部分，而以此產業之發展為目的。但新基本法卻以國民全體的觀點而制定政策，因此在新基本法中將「食料安定供給之確保」及「發揮農業、農村的多面性機能」等國民對於農業、農村所期待之角色加以明確化，進而以「農業的持

續發展」及「農村的振興」為政策推行之基本理念。

4. 近年日本之稻米政策

(1) 新的稻米政策大綱：

由於日本國內稻米供過於求，自由流通米的價格急劇下降，為了穩定稻米的供需及價格，於 1997 年 11 月 19 日制定「新的稻米政策大綱」。此項「新的稻米政策大綱」，其主要內容包括生產調整推進對策、稻米經營安定對策及計畫流通制度的改善對策等。

(2) 以水田為中心之土地利用型農業活性化對策大綱：

在稻米消費無法大幅提高之下，日本政府及民間的庫存持續增加，在 1999 年 10 月底公布「以水田為中心之土地利用型農業活性化對策大綱」，藉著水田農業之活用，解決稻米生產過剩的問題及擴大麥、大豆、飼料作物等之生產，以提高糧食之自給率。

(3) 2000 年緊急總合稻米對策：

由於計畫流通米之販賣成效不佳，使日本政府庫存量超出計畫 60 萬公噸，加上 2000 年稻米豐收，因此為求稻米供需之均衡與稻作經營之安定，2000 年 9 月公布「2000 年緊急總合稻米對策」。

(4) 稻米政策改革大綱：

由於稻米需要逐漸減少、生產調整政策已逢瓶頸、核心農民的高齡化等問題，導致日本稻米生產持續過剩，庫存增加，米價下跌，以核心農民為中心之水田農業經營十分困難。而另一方面，為配合消費者需求的多樣化，確保消費者所需稻米之安定供給，開拓水田農業之未來，因此在 2002 年 12 月 3 日，公布「稻米政策改革大綱」。「稻米政策改革大綱」的目的，乃在 2010 年的目標年度，實現「稻米生產本來應有之型態」。亦即重視消費者及根據市場之需求生產稻米，以求水田農業經營的安定與發展。因此必須透過需給調整對策、流通制度、相關措施等之整體性改革而得以實現。其主要內容如下：

①關於需給調整體系：2008 年在政府協助下，構築以農業者，農業者團體為主體之體系。

(a) 農業者、農業者團體將根據實際需要生產稻米。

(b) 以 2003 年度為準備期間，除了徹底了解相關者對改革之想法、內容之外，必要時並將修正食糧法。其次在 2004 年至 2007 年的 4 年間為過渡時期，生產調整的分配原則，仍由行政及農業者團體兩方面進行，但分配則由轉作面積改為生產數量。

②預定實施之需給調整方式：

(a) 透明性的確保及適切情報傳遞之實施：必須將需給之預測及討論的經過加以公開，政府應根據公正、中立之第三者機關的建議，在透明的過程下，

策定及發表需給情報。

- (b) 生產數量調整方式之轉換：將制度轉為以稻米生產數量為分配目標之數量調整方式，使農業者、農業者團體根據需求，加強主體性決定稻米之生產。
- (c) 補助制度之重新檢討：為求具有地域特色水田農業之展開，「產地再造對策」、「米價下跌影響緩和對策」，互相配合彈性實施，並創設「產地再造推進交付金」制度。其中「產地再造對策」，乃根據作物之生產條件或核心農民之狀況等地區特性，對於地區獨自之構想、策略性之計畫的各項努力加以支援。而「米價下跌影響緩和對策」，由都道府縣自行判斷是否實施。都道府縣若選擇不實施，則將移作「產地再造對策」之重點補助。
- (d) 過剩米處理方法之重新檢討：今後對於豐收部分，除了翌年縮小生產目標數量外，必須自行負責販賣、銷售。若豐收部分置之不理，將產生價格下跌，因此除了分析成本效益外，並創設「過剩米短期融資制度」。

③流通制度之改革：

- (a) 對於安定的長期契約交易之民間事業者的自主性努力及米買賣之債務保證等加以支援。至於價格之形成，應設置並擴充米的交易場所，以使稻米能根據實際情勢反映價格。同時將改組「自主流通米價格形成中心」，根據各式各樣需要及多樣的交易實態，發揮價格機制，成為公正、中立交易場所。
- (b) 為恢復消費者之信賴，除了實施稻米明確標示之措施及追蹤體系之導入外，應適切回應消費者對安全性之關心，建立安全性確認之體制。
- (c) 由於現在計畫外流通米已占一半，計畫外流通米亦有必要納入危機管理體制之中。在具體上，將導入申告制度，申告者有一定的記帳義務，以對業者加以管制。因為賦與業者記帳義務，可利用現在食糧法中的報告、檢查權、調查權等，對於稻米的流通狀況加以掌握。此外，在流通改革方面，政府的備蓄庫存量以 100 萬公噸為適當水準，而以招標方式實施買入、賣出措施。

④經營政策、構造政策之構築：核心農民經營安定對策方面，由於米價下跌，對稻米收入影響很大，因此以一定規模以上之水田經營的核心農民為對象，配合「產地再造推進交付金」制度中的「米價下跌影響緩和對策」加以實施。

⑤水田利用方式及農業生產對策之展開：在土地利用方面，根據各地區不同之情況，促進持續性之輪作體系及符合當地實情之旱地化。而對於種植符合需要且高品質的麥、大豆生產者及耕種農家與畜產農家互相合作，以活用水田，生產飼料作物之生產者應採取支援措施。

六、小結

日本自農業基本法制定以來，其糧食、農業、農村狀況，隨著經濟社會的發展及國際化的進展，產生極大的變化。如飲食生活習慣的改變，農家及農業就業人口的減少，農業從事者之高齡化，務農意願降低及耕作放棄地增加，進口農產

品的激增及國內價格之下跌，糧食海外依存度增高及穀物自給率下降，農藥殘留問題嚴重等。因此未來對於農地的確保，農村的振興，農業後繼者及農業構造的改善，環境保全農業的推進，糧食自給率的維持，在 WTO 體制下因應進口農產品的競爭，以維持農業的持續發展，乃今後日本農業政策的重要課題。

參考文獻

<http://www.syokuryo.maff.go.jp/system/data/komet141232.htm>

<http://www.syokuryo.maff.go.jp/system/data/komet141231.htm>

<http://www.syokuryo.maff.go.jp/notice/data/block-setumeikai.htm>

http://www.hakusyo.maff.go.jp/books_b/WN01H120/html/index1.htm