

KHÁI QUÁT CHÍNH SÁCH CẢI CÁCH RUỘNG ĐẤT Ở NHẬT BẢN SAU CHIẾN TRANH

Ở Nhật Bản trước chiến tranh, nông nghiệp chiếm ưu thế trong nền kinh tế, canh tác là nguồn lực quan trọng nhất và ai kiểm soát được đất sẽ chi phối được xã hội. “Địa chủ” (Jinushi), sở hữu tới gần nửa số đất canh tác và có sức mạnh áp đảo trong các cộng đồng nông thôn. Thượng viện lúc đó có rất nhiều địa chủ và bất cứ một nỗ lực nào nhằm cải thiện địa vị của tầng lớp tá điền, gây bất lợi cho họ, đều bị chặn lại. Mặt khác, canh tác do 5,5 triệu hộ nông dân trồng cây, một phần ba số đó là các tá điền (Kosaku), những người không có sở hữu ruộng riêng và phải thuê những mảnh đất nhỏ của các địa chủ. Những người cấy rẽ nay phải trả gần nửa số sản phẩm của họ cho địa chủ, như là địa tô, và phải vật lộn trong nghèo khó. Đây chính là nguyên nhân sâu xa của những bất bình xã hội ở Nhật Bản trước chiến tranh. Những thực tế này vẫn còn tiếp tục cho đến khi tiến hành cải cách ruộng đất mạnh mẽ ngay sau Chiến tranh thế giới thứ II. Cuộc cải cách này đã hoàn thành mục tiêu là mang lại ruộng đất cho dân cày và xóa bỏ chế độ địa chủ. Do vậy, cải cách ruộng đất ở Nhật Bản được xem là một ví dụ về thành tựu trong lịch sử cải cách nông nghiệp. Thực ra, kinh nghiệm của Nhật Bản là một ngoại lệ hiếm hoi, bởi vì hầu hết cố gắng cải cách ruộng đất Thế giới thứ ba không đạt được kết quả mong muốn.

Hiện nay có một số câu hỏi đặt ra. Làm thế nào mà cải cách ruộng đất ở Nhật Bản lại có thể thành công mạnh mẽ và hoàn toàn đến vậy? Cải cách đã đóng góp gì cho sản xuất nông nghiệp? Những bài học gì có thể rút ra từ kinh nghiệm này? Mục đích của bài viết này là trả lời các câu hỏi đó. Tiến trình và những hàm ý kinh tế của cuộc cải cách cũng được xem xét nghiên cứu.

1. Hệ thống thuê mướn đất đai ở Nhật Bản trước chiến tranh

Suốt thời kỳ trước chiến tranh, nông nghiệp Nhật Bản do chế độ địa chủ chi phối, trong khi các tá điền nhỏ phải vật lộn trong nghèo khổ. Phần này trình bày một cách tổng quan về hệ thống sử dụng ruộng đất trong thời kỳ trước chiến tranh, và những bất bình xã hội có liên quan, xảy ra ở các vùng nông thôn trong những năm 1920 và 1930. Các chính sách ruộng đất chính được tóm tắt theo trình tự thời gian trong Bảng 1¹

Bảng 1: Tóm tắt theo trình tự thời gian các chính sách ruộng đất nông nghiệp của Nhật Bản

¹ Nguồn: Nochi Kaikaku Tenmatsu Gaiyo của Nochi Kaikaku Kiroku - Ginkai, Page 1352-7NKTG;

Năm	Các chính sách ruộng đất chủ yếu	Các vấn đề và ý kiến liên quan
1868	Phục hưng minh trị	
1873-81	Sửa đổi thuế ruộng đất	Chuyển từ hệ thống phong kiến sang hệ thống thuế đất đại hiện đại
1920	Ủy ban nghiên cứu	Những tranh cãi về thuế ruộng đất thường xuyên xảy ra trong những năm 1920 và 1930
1924	Luật hòa giải thuế ruộng đất	Khủng hoảng nông nghiệp
1926	Nguyên tắc hình thành nông dân có ruộng riêng	Quy định trong chiến tranh - Tăng thêm các quyền của tá điền
1938	Lao động niên toàn quốc, Luật điều chỉnh ruộng đất nông nghiệp	
1939	Lệnh kiểm soát địa tô	Kiểm soát địa tô
1941	Lệnh kiểm soát giá đất. Lệnh kiểm soát đất đai	Kiểm soát giá đất, kiểm soát những thay đổi về quyền đối với đất đai
1942	Luật kiểm soát lương thực và thực phẩm	Trợ cấp cho người sản xuất gạo
Tháng 12/1945	Luật cải cách ruộng đất lần thứ nhất	Chính phủ sửa soạn kế hoạch cải cách ruộng đất lần thứ nhất
Tháng 10/1946	Cải cách ruộng đất lần thứ 2 Luật điều chỉnh đất đai nông nghiệp có sửa đổi	Công việc lập pháp của kế hoạch cải cách ruộng đất mạnh mẽ dưới sự hướng dẫn của SCAP ²
Tháng 12/1947	Bầu các Ủy ban ruộng đất làng xã	Tiến hành cải cách
Tháng 2/1947	Bầu các Ủy ban cải cách ruộng đất tỉnh	
Tháng 3	Trung mua đất lần thứ nhất	Việc mua lại đất đã được triển khai liên tục 16 đợt cho đến năm 1950
1952	Luật đất đai nông nghiệp	Bảo vệ chặt chẽ người canh tác

1.1. Chế độ địa chủ và giai cấp nông dân

Nông nghiệp Nhật Bản vốn do giai cấp nông dân gánh vác, họ gồm rất đông các nông trại gia đình nhỏ được phân chia không đồng đều.

Đặc trưng này, kế thừa từ kỷ nguyên phong kiến Tokugawa³, đã được tăng cường hơn nữa trong thời kỳ tăng trưởng kinh tế hiện đại từ Phục hưng Minh Trị năm 1868. Trong kỷ nguyên Minh Trị, chính phủ Nhật Bản đã cố gắng đuổi kịp các quốc gia phương Tây bằng cách phát triển các ngành công nghiệp theo chủ nghĩa tư bản. Do nông nghiệp là nguồn thu nhập quốc dân quan trọng nhất, nên đã tiến hành Sửa đổi thuế đất đai (Chiso Kaisei) vào năm 1873. Các loại thuế đất

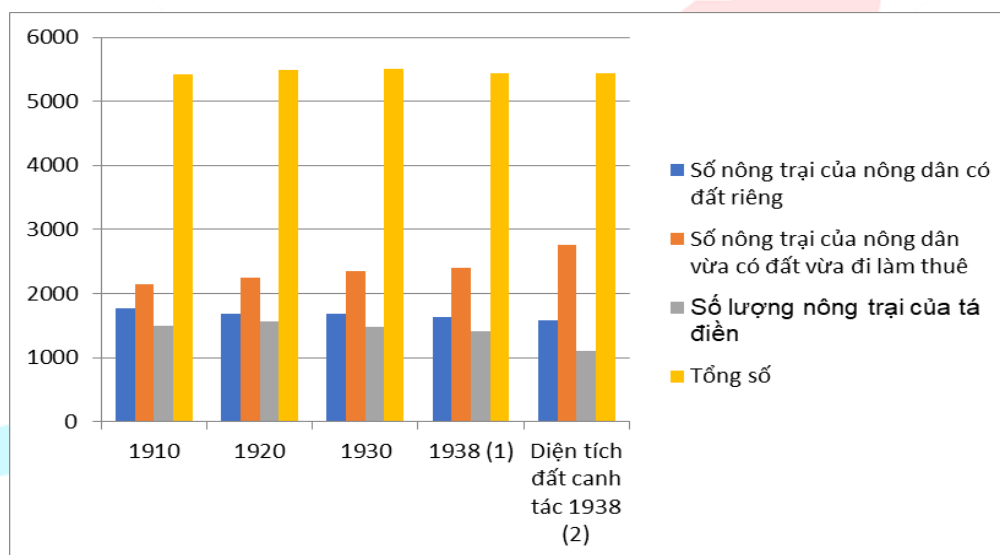
² Bộ Tư lệnh Tối cao các Lực lượng Đồng minh.

³ Từ thế kỷ 17 đến giữa thế kỷ 19.

đại phong kiến được đánh giá hàng năm trên cơ sở sản lượng thu hoạch và được trả bằng hiện vật. Thông qua việc sửa đổi, loại thuế này đã được thay thế bằng thuế đất hiện đại, dựa trên giá trị đất đai. Thuế suất hàng năm cố định ở mức 3% giá trị đất đai, tính trên thu nhập thuần đã chiết khấu hàng năm từ đất đai ấy. Việc sửa đổi đòi hỏi phải tiến hành một cuộc khảo sát trong toàn quốc để xác định lại diện tích đất đai (kể cả rừng), giá cả và quyền sở hữu đất. Phải mất chín năm và tiêu tốn gần hết số thu nhập trong năm của chính phủ, công việc này mới hoàn tất⁴. Dựa trên cuộc khảo sát này, chủ đất đã được cấp giấy chứng nhận quyền sở hữu ruộng đất. Trong khi quyền sở hữu ruộng đất chính thức được trao cho những chủ đất thực tế, mà đã nộp thuế ruộng đất phong kiến, thì các quyền truyền thống của tầng lớp tá điền lại bị bỏ quên. Tóm lại, luật này đã tăng cường địa vị của các địa chủ và tạo ra chỗ dựa cho chế độ địa chủ trong kỷ nguyên Minh Trị.

Suốt thời kỳ trước chiến tranh, số nông trại ở Nhật Bản vẫn ở mức cố định 5,5 triệu. Các nông trại này, về cơ bản, hoạt động như các nông trại gia đình, chủ yếu dựa vào lao động gia đình. Khoảng 30% nông dân là tá điền, 30% là người sở hữu - canh tác, trong khi 40% còn lại là những nông dân sở hữu kiêm tá điền, vừa canh tác trên đất riêng vừa trên đất đi thuê (Bảng 2)⁵.

Bảng 2: Số nông hộ và diện tích đất canh tác theo tình trạng chiếm hữu ruộng đất ở Nhật Bản trước chiến tranh



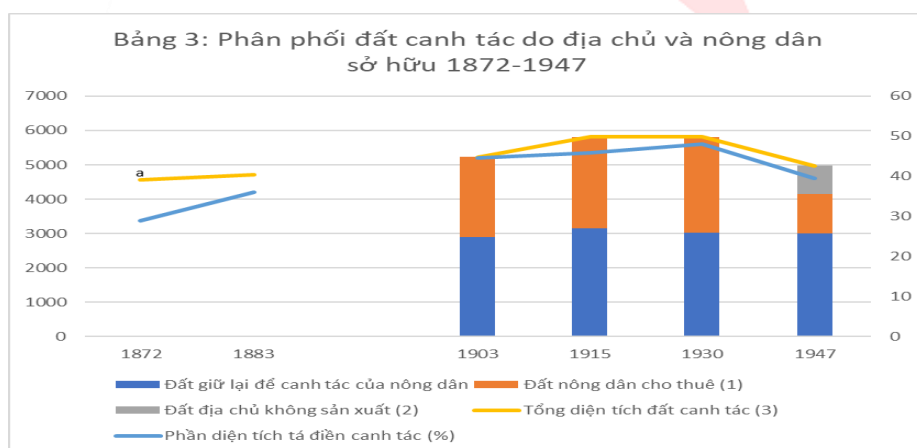
Thực tế này cho thấy rằng, các nông dân có đất riêng đã mở rộng hoạt động của mình, nếu họ có đủ lực lượng lao động hay năng lực kinh doanh để quản lý

⁴ Hayami và những người khác, 1991, trang 64

⁵ Quy mô nông trại hoạt động bình quân trên một hộ gia đình tá điền kiêm sở hữu đất lớn hơn so với của các nông dân có đất riêng lẫn tá điền.

một diện tích lớn hơn. Mặt khác, hầu hết các tá điền đều canh tác trên những diện tích rất nhỏ, tới một phần ba trong số họ chỉ canh tác dưới 0,3 hecta. Hơn nữa, những tá điền này phải trả gần nửa lượng nông sản của họ, như là địa tô, cho địa chủ. Đối với đất trồng lúa, địa tô nói chung được ấn định tùy theo kết quả thu hoạch, và được trả bằng hiện vật, và có thể giảm dần qua từng năm tùy thuộc vào kết quả thu hoạch. Ví dụ, vào giữa những năm 30, khi có thể sản xuất được 3,5 tấn gạo nâu trên một hecta, thì sẽ dành khoảng 1,7 tấn nộp tô cho địa chủ. Quy mô nông trại rất nhỏ và địa tô nặng nề là những nguồn gốc chính của nghèo đói mà những tá điền ở Nhật Bản phải trải qua trong thời kỳ trước chiến tranh.

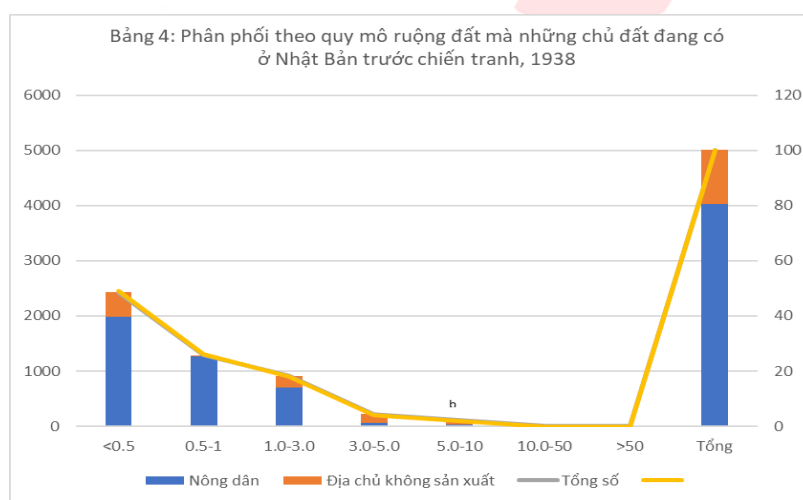
Diện tích đất trồng nằm trong tay 5 triệu chủ đất, kể cả nông dân có đất riêng. Ngay sau Phục hưng Minh Trị, phần đất cho thuê là 30% tổng diện tích đất trồng trọt. Phần này đã tăng dần lên quãng 45% vào đầu thế kỷ này, và tăng hơn nữa tới gần 50% vào những năm 1930.



Vì gánh nặng thuế đất đã được cố định bằng tiền mặt, cộng với quy mô ruộng đất đang có nhỏ, nên nông dân thường không trả nổi thuế, đặc biệt trong những năm mùa màng thất bát hay giá nông sản thấp. Trong thời kỳ giảm phát Matsutaka những năm 1880 lúc giá nông sản giảm sút nghiêm trọng⁶, người dân buộc phải vay tiền của địa chủ và thường đánh mất ruộng đất của mình vì bị tịch biên bị nợ. Cũng trong giai đoạn này, một nửa nông dân có đất sở hữu riêng dưới 0,5 hecta, nên chẳng có mấy khác biệt về kinh tế và xã hội giữa họ và các tá điền các địa chủ thành một số loại riêng biệt. Những người sở hữu đất nông nghiệp có thể được phân thành nông dân và không phải nông dân. Những nông dân, cho thuê một phần ruộng đất của mình và canh tác trên phần còn lại, gọi là địa chủ sản xuất. Theo Điều tra nông nghiệp đặc biệt (Rinji Nogyo Sensasu) năm 1947, khoảng 1,3 triệu nông trại, hay một phần năm tổng số nông hộ là địa chủ

⁶ Hayami và những người khác, 1991, tr 65

sản xuất). Mặc dù họ cho thuê tới 1,14 triệu hecta trong tổng số (Bảng 3⁷), nhưng diện tích đất cho thuê bình quân một nông trại chỉ có 0,87 hecta, nhỏ hơn quy mô một nông trại trung bình và 62% trong số họ cho thuê dưới 0,5 hecta. Phần lớn những nông dân này sở hữu các nông trại tương đối lớn, và bổ sung thêm thu nhập bằng cách cho thuê những mảnh đất nhỏ có thêm. Đất đai đang có của nông dân Nhật Bản được chia thành nhiều khoảng bình quân độ 0,06 hecta). Sau nhiều thế kỷ trao đổi, buôn bán, và thừa kế ruộng đất, ruộng đất đang có của nông dân nằm rải rác khắp nơi, không tập trung thành một thửa. Do vậy, để thuận lợi tuyệt đối cho canh tác, các nông dân thường cho thuê một phần đất của mình ở xa và thuê lại những mảnh ruộng ở nơi thuận lợi hơn để tự canh tác. Vì thế, nhiều nông dân vừa là địa chủ vừa là tá điền. (Bảng 4⁸).



Những chủ đất mà bản thân họ không tham gia sản xuất nông nghiệp, có thể gọi là các địa chủ không sản xuất. Đáng tiếc là, thống kê quốc gia không cho chúng ta biết nhiều về địa chủ, độ trước chiến tranh không có cuộc khảo sát nào về họ, trừ cuộc khảo sát năm 1924 về những địa chủ đang giữ hơn 50 hecta. Do vậy, không rõ là có bao nhiêu địa chủ không sản xuất trong thời kỳ trước chiến tranh. Tuy nhiên, nếu chúng ta trừ đi số nông dân đang có ruộng đất khỏi tổng số chủ đất, chúng ta có thể đánh giá đại thể được là có gần 1 triệu địa chủ không sản xuất vào thời gian đó. Các địa chủ không sản xuất này lại được phân thành các địa chủ vắng mặt và các địa chủ làng xã. Những địa chủ vắng mặt là những người sở hữu ruộng đất mà không định cư trong hoặc gần các làng xã, nơi có ruộng đất của họ, ví dụ con trai của các nông dân rời làng đi làm các nghề phi

^{7 a} Con số năm 1974.

Nguồn: năm 1872 và 1873: Đất canh tác: Unemura và những người khác (1966) bảng 32; phần diện tích tá điền canh tác: Tohata và Uno (1959), tr192, bảng 4.1; Các năm 1903-15: Kayo (1977) bảng B-b-1; 1947 Nochi Kaikaku Tenmatsu Gaiyo của Nochi Kaikaku Kiroku - Ginkai, tr 598, bảng 12.

^{8 a} a. (%) phân phối đất đang có của người sở hữu để trong ngoặc đơn

b. Kể cả nông dân sở hữu trên 10 ha.

Nguồn: Kayo (1977) bảng B-b-3; Kurihara 1947 tr135.

nông nghiệp nhưng vẫn giữ lại ruộng đất của gia đình nhờ thừa kế, hay những thương gia và người cho vay tiền ở các thị trấn lân cận, có được ruộng đất nhờ gán nợ hay tịch biên. Địa chủ làng xã là những địa chủ không sản xuất, sống ở ngay trong làng. Một vài người trong số họ là những chủ đất, sở hữu những khoảnh đất lớn và có thể kiếm đủ thu nhập từ địa tô để cho phép họ tham gia vào các hoạt động chính trị, các hoạt động cho vay tiền hay các trò tiêu khiển. Ngoài ra, có các địa chủ làng xã nhỏ, có các nguồn thu nhập quan trọng khác, như các quan chức của làng xã, các chủ hiệu, lương y, hay thầy tu⁹.

Trong thời gian đầu kỷ nguyên Minh Trị, các địa chủ sản xuất lớn, kể cả những nông dân giàu gọi là gono, đóng một vai trò quan trọng trong việc phát triển nông nghiệp. Họ đưa các công nghệ mới vào sản xuất và đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng, ví dụ các hệ thống thủy lợi. Họ còn có sáng kiến tổ chức các hội để trao đổi về nông nghiệp (nodankai), tại đó người ta trao đổi thông tin về các giống cây trồng mới và công nghệ mới. Họ tự hào là những người lãnh đạo làng xã hay những người bảo trợ nông dân. Tuy nhiên, vào đầu thế kỷ này, những địa chủ tiến bộ và gia trưởng này không còn nữa và được thay thế bằng những địa chủ ăn bám, những người sống bằng tiền lợi tức¹⁰.

Số địa chủ không sản xuất vào năm 1938 phân theo quy mô ruộng đất chiếm giữ, được ước tính trong Bảng 4. Một đặc điểm nổi bật của chế độ địa chủ ở Nhật Bản là sự tồn tại của rất nhiều chủ đất với diện tích nhỏ. Một nửa số địa chủ không sản xuất này sở hữu dưới 0,5 hecta và chỉ có 13% sở hữu trên 5 hecta (Bảng 4). Cần lưu ý là, vào năm 1936, để đảm bảo thu nhập ngang bằng với lương tháng của một giáo viên và công chức thành phố, họ cần phải cho thuê 6,5 hecta ruộng trồng lúa có chất lượng trung bình¹¹. Những địa chủ sở hữu hơn 50 hecta chỉ độ 2400 hộ, và các hộ này sở hữu khoảng 250000 hecta ruộng đất¹². Do vậy, địa chủ thực sự, có địa vị chính trị và xã hội đúng với nghĩa của từ landlord (địa chủ) trong tiếng Anh, rất hiếm ở Nhật Bản, và hầu hết các địa chủ Nhật Bản là các chủ đất nhỏ, những người có nguồn thu nhập khác là chính và địa tô chỉ là bổ sung thêm cho thu nhập gia đình của họ.

2. Chế độ địa chủ bị suy yếu

Khủng hoảng nông nghiệp do giá nông sản giảm mạnh trong thời kỳ giữa hai cuộc chiến tranh gây ra đã ảnh hưởng đến nông dân, đặc biệt những tá điền nghèo, dẫn đến bất bình và các xung và xã hội. Tranh chấp thuê mướn ruộng đất

⁹ Dore, 1959, tr 23 - 5

¹⁰ Tohata, 1947, tr 68 - 70

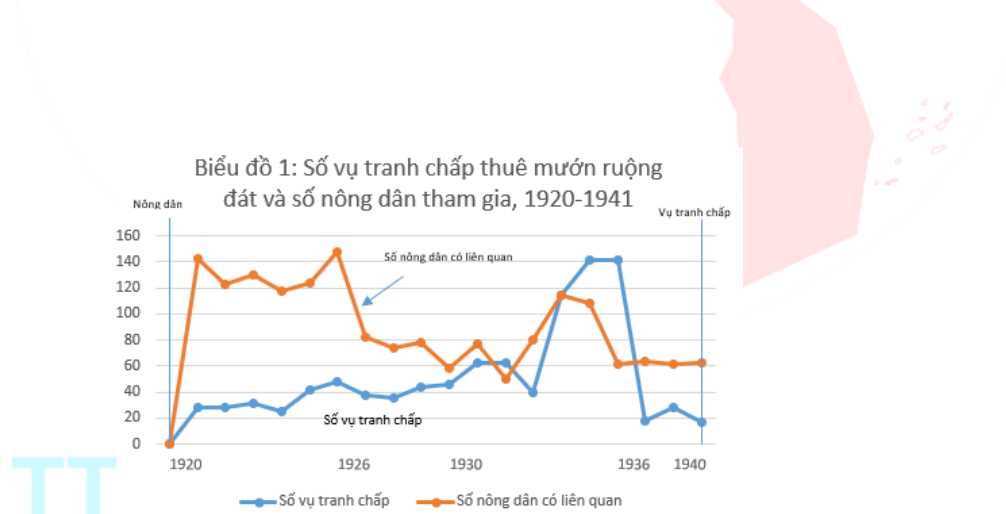
¹¹ Dore, 1959, tr 29

¹² Tohata, 1947, tr 38 - 45

là một hiện tượng phổ biến kể từ những năm 20 của thế kỷ này. Do chiến tranh ở Trung Quốc leo thang, nên nhiều quy định đã dần được tăng cường với sự phát triển của chế độ độc tài, và cơ sở vững chắc của chế độ địa chủ đã bị xói mòn.

2.1. Tranh chấp thuê mướn ruộng đất trong thời kỳ giữa hai cuộc chiến tranh

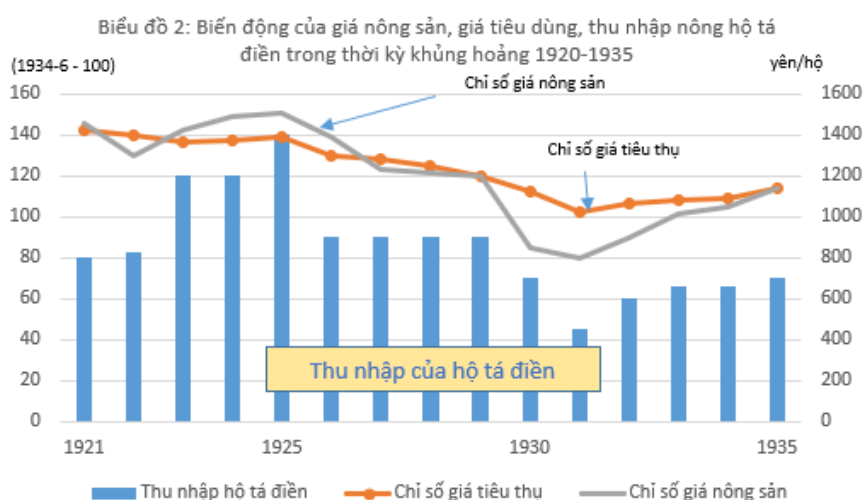
Trong những năm 20, giá nông sản giảm xuống, do suy thoái sau chiến tranh, cùng với các chính sách giảm phát của chính phủ. Tình hình này lại càng trầm trọng hơn do sự cạnh tranh của gạo nhập khẩu từ Triều Tiên và Đài Loan. Trong khi tỷ lệ tiền lương của các khu vực phi nông nghiệp, cũng như nông nghiệp, bắt đầu tăng lên kể từ những năm 1920, thì thu nhập lao động của tá điền chẳng được cải thiện gì. Tranh chấp thuê mướn ruộng đất ngày càng thường xuyên hơn nhằm đòi giảm tô, đặc biệt là trong những năm mất mùa (Biểu đồ 1¹³). Các liên đoàn của các tá điền địa phương đã được tổ chức và chừng 70 – 80 tá điền thường phối hợp với nhau nhằm chống địa chủ. Những tranh chấp có mục tiêu trước hết là giảm tô này được tập trung ở các khu vực tương đối công nghiệp hoá thuộc miền trung Nhật Bản, nơi có nhiều địa chủ ăn bám.



Ngay sau khi quay lại chế độ bản vị vàng vào năm 1930 bằng với mức trước chiến tranh, nền kinh tế Nhật Bản, kể cả giá nông sản và thu nhập nông nghiệp đã giảm đáng kể, dẫn đến một cuộc khủng hoảng nông nghiệp nghiêm trọng. Mặc dù giá nông sản đã giảm hơn 20% từ năm 1945 đến năm 1929, chúng còn giảm thêm 30% nữa trong hai năm kế tiếp. Giá nông sản còn giảm mạnh hơn cả giá tiêu dùng (Biểu đồ 2). Thất nghiệp trong các khu vực công nghiệp càng làm cho thu nhập của nông dân làm một phần thời gian giảm hơn nữa. Thu nhập nông nghiệp, đặc biệt là của tá điền, đã giảm đột ngột từ 1413 yên một hộ vào năm 1942 xuống còn 994 yên vào năm 1929 và 442 yên vào năm 1931 (Biểu đồ

¹³ Nguồn: Kayo (1977) bảng B-b4.

2¹⁴). Điều này làm tăng hơn nữa số vụ tranh chấp thuê mướn ruộng đất, chủ yếu do địa chủ cố gắng đuổi tá điền ra khỏi ruộng đất. Khủng hoảng và thất nghiệp gia tăng đã buộc các địa chủ nhỏ không sản xuất phải đòi lại ruộng đất của mình để tự sản xuất. Những tranh chấp như vậy đặc biệt lan rộng ở miền Bắc Nhật Bản, nơi có nhiều địa chủ gia trưởng - Trái với những hành động có tổ chức trong những năm 20, những tranh chấp trong những năm 30 phần nhiều là các hành động đơn lẻ giữa các chủ đất nhỏ và tá điền. Điều này một phần là do sự đàn áp các hoạt động cánh tả và phần vừa là do cơ cấu xã hội bị xiết chặt theo những khẩu hiệu của tình trạng khẩn cấp quốc gia, do chiến tranh ở lục địa châu Á vẫn tiếp tục.



Do bất bình xã hội kiểu ấy vẫn không ngừng tăng lên ở xã hội nông thôn, nên một nhóm các nhà cải cách trong Bộ nông thương (Noshomu - sho: MAC) bắt đầu cho rằng cần phải bảo đảm hơn nữa quyền lợi của tá điền. Từ những năm 20, nhóm này đã cố gắng giải quyết các vấn đề thuê mướn để cố gắng giải quyết các vấn đề thuê mướn để xoá bỏ nguồn gốc sâu xa của các vụ tranh chấp. Một cơ quan tư vấn thuộc MAC, Ủy ban Nghiên cứu Hệ thống thuê mướn (Kosaku Seido Chosalinkai), được lập ra vào năm 1921. Ủy ban này đã đưa ra một báo cáo đề nghị soạn thảo luật thuê mướn đất đai, mà, theo tiêu chuẩn lúc đó, là rất có lợi cho tá điền. Nhưng khó mà thực hiện nội đề nghị của họ do có sự phản đối của phái bảo thủ, địa chủ ngăn cản bất cứ một cải cách cấp tiến nào¹⁵.

Hai biện pháp gián tiếp và vừa phải đã được đưa ra thay thế để khắc phục vấn đề này. Biện pháp thứ nhất là ban hành Luật hoà giải thuê mướn đất đai

¹⁴ Chú thích: Chỉ số giá dùng của tất cả các mặt hàng cần cho các nông hộ, 1934-6=100, chỉ số giá cả của nông phẩm đối với tất cả các hàng hóa, 1934-6=100; thu nhập bình quân hộ tá điền, yên/hộ trừ Hokkaido.

Nguồn: Ohakawa và những người khác (1967) Bảng 2 và 11 Kayo (1977) Bảng M-a-2

¹⁵ Dore, 1959, tr 80 - 5, 106 - 12

(Kosaku Chotei - ho) vào năm 1924, nhằm hoà giải những vụ tranh chấp thuê mướn tự nguyện đệ trình lên các toà án và các Uỷ ban hoà giải địa phương. Nhiều cán bộ phụ trách vấn đề thuê mướn cũng được bổ nhiệm ở mỗi tỉnh để cố vấn và giúp đỡ cho các uỷ ban. Mặc dù chẳng cải thiện được nhiều tình hình này, nhưng quyền lợi của tá điền, ở mức độ nào đó, đã được luật này bảo vệ¹⁶. Biện pháp thứ hai là tăng cường Luật hình thành nông dân có ruộng riêng (Jisakuno Sosetsu Iji - kisoku) năm 1926, xem như một phương tiện để chuyển tá điền thành nông dân có ruộng riêng. Từ năm 1920, một chương trình cho vay đối với tá điền thông qua các hợp tác xã tín dụng để mua ruộng đất. Năm 1926, kế hoạch này đã được mở rộng và đã cho vay với lãi suất 4,8%, trong đó 1,3% được chính phủ trợ cấp, và được hoàn trả sau 25 năm, nếu các tá điền muốn mua đất để canh tác. Chính phủ có kế hoạch qua luật này chuyển khoảng 112000 hecta ruộng đất cho thuê thành đất sở hữu riêng để canh tác. Mục tiêu này đã được hoàn thành, từ năm 1926 đến 1937, 114000 hecta đã được chuyển nhượng. Tuy nhiên, ruộng đất được chuyển nhượng chỉ chiếm có 4% ruộng đất cho thuê năm 1926, và ít có tác động đến chế độ thuê mướn ruộng đất¹⁷.

2.2. Những quy định trong chiến tranh

Từ cuối những năm 30, thị trường lương thực trong nước dần dần bị thất chặt cả lương thực nhập khẩu lẫn sản xuất trong nước đều giảm do thiếu nguyên liệu và lực lượng lao động cho sản xuất nông nghiệp, và tình hình này càng trầm trọng thêm khi chiến tranh leo thang. Mặc dù đất nước tiếp tục nhập khẩu gạo từ Triều Tiên và Đài Loan, nhưng hạn hán khắc nghiệt ở Triều Tiên và phía tây Nhật Bản năm 1939, đã mở đầu một thập kỷ khan hiếm lương thực nghiêm trọng. Từ đó mục tiêu hàng đầu của chính sách nông nghiệp là thúc đẩy sản xuất nông nghiệp để đảm bảo tự túc được lương thực. Để khuyến khích sản xuất, đặc biệt là gạo, chính phủ đã liên tục áp dụng các quy định khác nhau đối với nông nghiệp trong điều kiện tăng kiểm soát độc tài đối với các vấn đề đối nội. Luật tổng động việc toàn quốc (Kokka Sodojin - ho) được ban hành vào năm 1938, cho phép chính phủ huy động được các nguồn nhân tài vật lực cho chiến tranh. Họ thống thuê mướn ruộng đất không nằm ngoài các quy định này: Đây là cơ hội tốt để cho nhóm cải cách thuộc MAC tìm cách cải cách ruộng đất theo khẩu hiệu đẩy mạnh sản xuất nông nghiệp.

Bước đầu tiên của cải cách là ban hành Luật điều chỉnh đất đai nông nghiệp (Nochi Chosei - ho) vào năm 1938. Luật này cho phép các chính quyền tỉnh và

¹⁶ Saito, 1989, tr 312 - 13

¹⁷ Ouchi, 1960, 234 - 5

giới chức làng xã chủ động tạo lập ra những nông dân có ruộng riêng bằng cách gợi ý các địa chủ là họ nên bán bớt ruộng đất đi. Việc trung mua cũng được chính quyền địa phương cho phép trong trường hợp ruộng đất không được canh tác. Quyền thuê mướn cũng được công nhận như một quyền sở hữu, mà vẫn được giữ nguyên thậm chí sau khi có sự thay đổi về quyền sở hữu ruộng đất. Quyền của địa chủ được đuổi tá điền hay chấm dứt hợp đồng thuê mướn đã bị hạn chế. Một điều khoản của Luật hoà giải thuê mướn ruộng đất năm 1924 cũng được tăng cường để các cán bộ phụ trách vấn đề thuê mướn được phép đệ trình các vụ tranh chấp lên toà án để hoà giải bắt buộc. Uỷ ban ruộng đất (Nochi - linkai) được lập ra ở từng làng và từng tỉnh như một cơ quan điều phối giải quyết các vấn đề khác nhau có liên quan đến ruộng đất¹⁸. Mặc dù luật này còn chưa đủ để đảm bảo quyền lợi của tá điền, nhưng nó là một tiến bộ nhỏ trong cải cách ruộng đất sắp tới.

Năm 1939, Lệnh kiểm soát địa tô (Kosaku - ryo Tosei - rei) đã được công bố theo Luật tổng động viên toàn quốc. Lệnh này là một trong những biện pháp chống lạm phát đã được triển khai, xử lý nhiều loại giá. Lệnh kiểm soát địa tô buộc cố định địa tô ở nguyên mức năm 1939. Lệnh này còn cho phép các chính quyền tỉnh ra lệnh giảm mức địa tô nếu thấy cần thiết. Thực tế, cho đến năm 1943, tô suất của khoảng 330000 hecta ruộng đất đã được giảm theo các mệnh lệnh của các chính quyền địa phương trên cơ sở sắc lệnh này¹⁹. Bước thứ hai là giá ruộng đất cũng bị đông cứng theo Lệnh kiểm soát giá đất (Rinji Nochi Kakaku Tosei - rei) ban hành năm 1941. Sắc lệnh này bắt buộc cố định giá đất ở mức như năm 1939, được tính trên cơ sở giá trị địa tô - là cơ sở định thuế đất đai, nhân với một tô suất cố định do địa phương định ra. Giá đất bị kiểm soát bình quân là 6329 yên một hecta đối với đất trồng lúa và 3763 yên/ha với đất vùng cao 12. Quyền sở hữu ruộng đất bị hạn chế hơn nữa bởi nhiều quy định liên tiếp. Sắc lệnh kiểm soát đất đai (Runji Nochi - to Kanri - rei) ban hành năm 1941, quy định việc thay đổi hay mua bán ruộng đất vì các mục đích phi nông nghiệp phải được các chính quyền địa phương phê duyệt. Chính phủ và các chính quyền địa phương được phép quy định trồng cây gì để đảm bảo sản xuất tối đa các loại cây trồng quan trọng nhất. Mặc dù các quy định này được đặt ra để giữ vững sản xuất nông nghiệp, nhưng trên thực tế chúng hoạt động như luật về thuê mướn, tăng cường địa vị của tá điền, hạn chế quyền lợi của địa chủ.

¹⁸ Ouchi, 1960, tr 270; Nochi Kaikaku Tenmatsu Gaiyo của Nochi Kaikaku Kiroku - Ginkai, tr 92 - 3; Dore, 1959, tr 109 - 10

¹⁹ Ouchi, 1960, tr 271

Một cú đấm khác giáng vào địa chủ là chính sách giá cả lương thực. Trong chiến tranh, đất nước khan hiếm lương thực đến mức trầm trọng. Năm 1942, Luật kiểm soát lương thực (Shokuryo Kanri - ho) được ban hành và toàn bộ tiến trình tiêu thụ, kể cả định giá các lương thực chủ yếu, do chính phủ kiểm soát trực tiếp. Số mặt hàng phải cung cấp theo định lượng đã tăng lên nhanh chóng. Cây trồng quan trọng nhất là gạo, luôn là lương thực chính trong bữa ăn của người Nhật Bản. Chính phủ phải thu mua đủ gạo để duy trì chương trình cung cấp. Những người say nông nghiệp được lệnh phải bán tất cả sản phẩm cho chính phủ; trừ một lượng để cho tiêu dùng riêng của mình, bị giới hạn ở mức 4 gou (=574 gam) gạo một ngày một người lớn. Một quy định tương tự cũng được áp dụng cho địa chủ. Mặc dù địa tô thường được trả bằng hiện vật cho địa chủ trong thời kỳ trước chiến tranh 18, nhưng theo luật mới này, tá điền phải giao thẳng cho riêng địa chủ tiêu dùng. Sau khi bán gạo cho chính phủ, tá điền dùng tiền mặt để nộp tô.

Trong những năm 40, việc đảm bảo giao đủ số gạo tối đa ngày càng trở nên khó khăn. Giá cả cần phải được tăng lên để khuyến khích người sản xuất duy trì sản xuất. Tuy nhiên, việc tăng giá lại mâu thuẫn với chính sách chống lạm phát. Vì vậy, Bộ nông nghiệp đã áp dụng một biện pháp phức tạp, trợ cấp cho nông dân trong khi bản thân giá gạo vẫn thay đổi. Những người sản xuất nông nghiệp có thể nhận được trợ cấp cho khối lượng giao cho chính phủ. Ngoài ra, còn trợ cấp cho phần địa tô, nếu phần đó được tá điền nộp thẳng cho chính phủ. Sau đó, tá điền được phép trả địa tô bằng tiền mặt trên cơ sở giá gạo trừ đi phần được trợ cấp. Khi kế hoạch này được tiến hành lần đầu vào năm 1941, mức trợ cấp là 5 yên một koku (=150 kg gạo nâu) và giá gạo là 44 yên/koku. Do vậy, giá của người sản xuất là 49 yên, trong khi giá của địa chủ chỉ là 44 yên. Mức trợ cấp dần dần được nâng lên, và vì thế, giá của người sản xuất lên đến 62,5 yên vào năm 1943, 300 yên vào năm 1945, và 550 yên lúc chiến tranh kết thúc. Mặt khác, giá gạo, tức là giá địa chủ nhận được, chỉ tăng một chút trong cùng thời kỳ (Bảng 5²⁰). Chênh lệch giữa giá địa chủ nhận được và giá của tá điền tăng lên. Mặc dù chính phủ đã cố gắng, song lạm phát vẫn tăng lên trong thời gian chiến tranh. So với chỉ số giá bán buôn cho tất cả các hàng hoá, trị giá của người sản xuất gạo

²⁰ a. 150 kg gạo nâu.

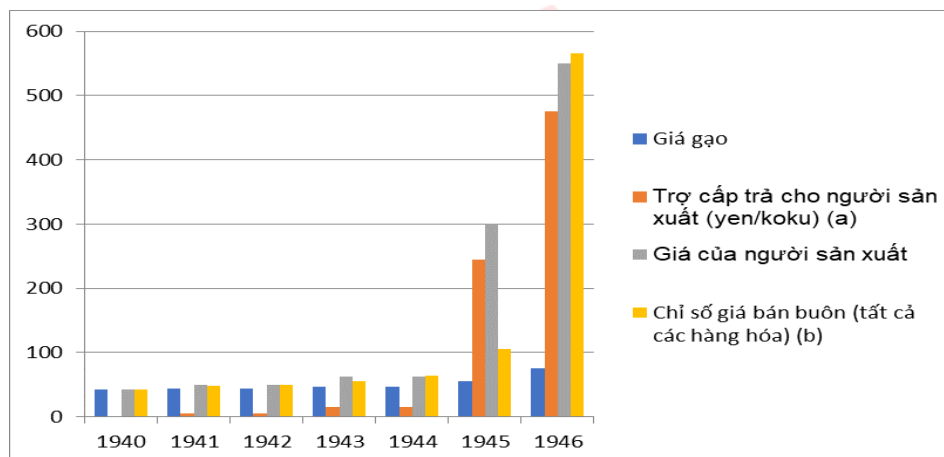
b. Chỉ số dựa trên khối lượng năm 1993 được định là 43 cho năm 1940 để so sánh với giá của người sản xuất. Chỉ số này công bố vào tháng 11 hàng năm.

Nguồn: Nochi Kaikaku Tenmatsu Gaiyo của Nochi Kaikaku Kiroku - Ginkai, tr493; Ngân hàng Nhật Bản (1948 và 1949)

vẫn được giữ ở cùng một tỷ lệ, trong khi giá của địa chủ thực tế đã giảm đáng kể (Bảng 5).

Thông qua các quy định này đối với thị trường ruộng đất và các chính sách giá lương thực, sức mạnh kinh tế của các địa chủ đã bị xói mòn. Vào cuối chiến tranh, năm 1945, đất không còn là nguồn thu nhập hấp dẫn của địa chủ nữa.

Bảng 5: Biến động của giá thu mua gạo của Chính phủ, năm 1940-46



3. Cải cách ruộng đất

Chưa có một sự nhất trí chung nào khi định nghĩa về cải cách ruộng đất. Tuy nhiên, nếu chúng ta định nghĩa theo nghĩa hẹp như là sự phân phối lại quyền sở hữu ruộng đất từ địa chủ sang dân cày, thì cải cách ruộng đất ở Nhật Bản là một chương trình phù hợp với khung cảnh này và theo định nghĩa của Hayami, nó có thể được xếp là một mô hình châu Á phi cộng sản.

3.1 Công việc lập pháp của cải cách

Tiếp theo sự tàn phá do chiến tranh gây ra, đất nước lại phải đương đầu với nạn đói, Nhập khẩu bị dừng, cảnh nông nghiệp trong nước bị kiệt quệ. Trong tình hình đó, một cuộc cải cách ruộng đất căn bản đã được triển khai từ năm 1946 đến 1950, theo sự hướng dẫn chặt chẽ của Bộ chỉ huy tối cao các lực lượng đồng minh (SCAP).

Ngay sau chiến tranh, khi SCAP hầy còn chưa tỏ rõ lập trường chống cải cách, Bộ nông nghiệp Nhật Bản đã độc lập phác ra một đề cương về cải cách. Bản đề cương này đã được Nội các thông qua (22/11/1945) và Dự luật cải cách ruộng đất đầu tiên (Nochi Kaikaku - hoan) đã được soạn thảo như một sự sửa đổi lại Luật điều chỉnh ruộng đất nông nghiệp năm 1938. Dự luật này gồm ba điều khoản chính: thứ nhất, chuyển nhượng bắt buộc tất cả các loại ruộng đất thuộc sở hữu của các địa chủ vắng mặt và tất cả ruộng đất cho thuê của các chủ

đất khác mà mỗi người có trên 5 hecta; thứ hai, thay tiền địa tô hiện vật truyền thống bằng địa tô tiền tương đương được tính toán dựa trên cơ sở giá gạo của địa chủ - điều này có nghĩa là mức địa tô đã giảm đã giảm đáng kể do giá của địa chủ thấp hơn nhiều so với giá của người sản xuất; thứ ba, tổ chức lại các Ủy ban ruộng đất.

Dự luật này được trình lên Quốc hội vào ngày 4/12/45 mặc dù lô hầu như đã bị phá bảo thủ kiên quyết chống lại. Tuy nhiên, ngày 9/12/1945, SCAP đã đưa ra một bị vong lục ra lệnh cho chính phủ Nhật Bản phải đề ra kế hoạch cải cách ruộng đất, trong đó nêu rõ mục tiêu của cải cách là:

“... xoá bỏ những trở ngại kinh tế đối với phục hồi và củng cố các xu hướng dân chủ, tạo ra sự tôn trọng đối với giá trị đích thực của con người, phá bỏ chế độ nô lệ về kinh tế đọa đày người nông dân Nhật Bản trong nhiều thế kỷ áp bức phong kiến”.

Nó chỉ ra một số căn bệnh nguy hiểm đang phá hoại cơ cấu ruộng đất ví dụ mật độ nông dân trên một đơn vị ruộng đất là vô cùng đông và sự phát triển tình trạng thuê mướn trong những điều kiện rất bất lợi cho tá điền. Chính phủ Nhật Bản được lệnh phải đệ trình một kế hoạch cải cách ruộng đất nông thôn, gồm nhiều biện pháp bảo đảm một sự chuyển đổi ruộng đất công bằng hơn từ người không sử dụng sang những người canh tác, và để bảo vệ các chủ đất mới trước sự phục hồi chế độ thuê mướn²¹. Không rõ là có phải mục đích của bị vong lục là giúp chính phủ Nhật Bản được Quốc hội thông qua Dự luật trên hay không. Nhưng, dù ý định của nó là gì, thì Quốc hội đã rất lo sợ và đành phải thông qua dự luật này²².

Tuy nhiên, SCAP cảm thấy chương trình cải cách ruộng đất hãy còn khiếm khuyết nhiều chỗ, và đã không chấp nhận kế hoạch của chính phủ. Trước hết là, chỉ có 100000 địa chủ hay 900000 hecta ruộng đất cho thuê phải bị chuyển đổi bắt buộc, do chẳng có mấy địa chủ làng xã lại có hơn 5 hecta một người. Ngoài ra, khái niệm về địa chủ vắng mặt cũng không rõ ràng, nên nhiều địa chủ có thể tránh được phải chuyển đổi bắt buộc. SCAP và Bộ nông nghiệp đã liên tục thảo luận với nhau cho đến khi kế hoạch đầu tiên được định ra một cách chi tiết, và một kế hoạch cải cách ruộng đất căn bản đã được vạch ra, bao gồm việc sửa đổi Luật điều chỉnh đất nông nghiệp năm 1938 và việc ban hành Luật những biện pháp đặc biệt hình thành nông dân có ruộng riêng (Jisakuno Sasetsu Tokubetsu Sochi - họ). Các đạo luật này đã được thông qua ngay trong kỳ họp đầu tiên của

²¹ SCAP/SCAPIN - 441; Hewes, 1950, tr741 - 3

²² Dore, 1959, tr 133 - 5

Quốc hội, tổ chức vào ngày 11/10/1946, mà không có sự sửa chữa nào. Cùng ngày đó, tướng MacArthur đã có một bài phát biểu ngắn gọn, nói về dự luật này, kết luận bằng đoạn sau:

Không thể có một nền tảng vững chắc hơn cho một nền dân chủ ôn hoà và phù hợp, và không thể có một thành trì vững chắc hơn ngăn cản áp lực của một triết lý cực đoan²³.

Các biện pháp cải cách ruộng đất mạnh mẽ đã được thể hiện trong các luật này. Những điều khoản chủ yếu²⁴ bao gồm:

Thứ nhất, tất cả ruộng đất thuộc sở hữu của các địa chủ vắng mặt đều bị trưng mua. Thuật ngữ "địa chủ vắng mặt" được định nghĩa một cách chặt chẽ, là bất cứ một chủ đất nào không định cư trong cùng làng của mảnh đất cho thuê. Do vậy, mảnh đất cho thuê của các địa chủ sản xuất mà lại kéo dài sang cả các làng lân cận cũng được xem là ruộng "vắng chủ". Tất cả ruộng đất cho thuê của các địa chủ làng xã vượt quá 1 hecta (ở Hokkaido là 4 hecta) cũng bị trưng mua. Đất do chính người chủ sở hữu canh tác vượt quá 3 hecta (ở Hokkaido là 12 hecta) cũng bị trưng mua, nếu việc canh tác bị coi là không hiệu quả xét theo năng suất đất đai. Những giới hạn này được áp dụng trên cơ sở từng hộ một.

Thứ hai, các Ủy ban ruộng đất được thành lập ở ba cấp, làng xã (hoặc thị trấn), tỉnh và trung ương. Mười thành viên của Ủy ban ruộng đất làng xã được bầu riêng rẽ từ ba nhóm khác nhau, 5 do các tá điền bầu lên, 3 do các địa chủ bầu lên và 2 do nông dân có ruộng đất riêng. Kế hoạch mua lại do các Ủy ban ruộng đất làng xã vạch ra với sự phê chuẩn của Ủy ban ruộng đất tỉnh và được chính phủ trực tiếp đứng ra mua: Hiện trạng ngày 23/11/1945 được lấy làm cơ sở của kế hoạch mua lại, khi mà kế hoạch cải cách ruộng đất lần thứ nhất được công bố cho báo chí. Tất cả những thay đổi về quyền canh tác và sở hữu sau đó đều không được công nhận.

Thứ ba, giá mua lại cũng giống như trong Luật cải cách ruộng đất lần thứ nhất (Nochi Kaikaku - ho), và được tính bằng cách nhân giá trị địa tô với một thừa số cố định. Giá trị địa tô là một con số được quyết định một cách chính thức, được dùng vào mục đích thu thuế và lập ra vào năm 1938, hoặc bằng khoảng 20 yên/ tan (=0,099 hecta) đối với đất trồng lúa và 10 yên/tan đối với đất vùng cao. Hệ số cố định được tính như là tỷ số giữa giá trị đất đai và địa tô được tư bản hoá, được tính từ hoạt động của nông dân có sở hữu riêng điển hình theo

²³ Nochi Kaikaku Shiryo Shusei của Nochi Kaikaku Shiryo Hensan - inkai 14, tr 445

²⁴ Nochi Kaikaku Tenmatsu Gaiyo của Nochi Kaikaku Kiroku - Ginkai, tr 128 - 30; Dore, 1959, ch 6; Hewes, 1950, tr 761 - 75

mức giá năm 1945 lb). Do vậy, hệ số được quy định là 40 đối với đất trồng lúa và 48 đối với đất vùng cao. Và giá mua là khoảng 700 yên/tan đối với đất trồng lúa và 450 yên/tan đối với đất vùng cao. Trả thêm 220 yên/tan (đất trồng lúa) và 130 yên /tan (đất vùng cao) cho chủ đất đối với 3 hecta đầu tiên (12 hecta ở Hokkaido).

Thứ tư, địa chủ được thanh toán bằng công trái có lãi suất 3,6% và có thể hoàn trả trong vòng 30 năm. Giá mua đối với tá điền ngang với giá bán của địa chủ. Có thể thanh toán bằng tiền mặt hoặc trả góp hàng năm trong một thời kỳ 30 năm và với lãi suất 3,2%.

Ngoài những điều khoản đã phác thảo ở trên, còn có nhiều quy định khác để kiểm soát quan hệ thuê mướn. Toàn bộ địa tô sẽ được trả bằng tiền mặt và ở mức độ cố định. Không được phép chấm dứt các hợp đồng, cũng như không được phép từ chối đề nghị đổi mới hợp đồng, nếu không được phép của Ủy ban ruộng đất. Do vậy, quyền của tá điền đã được nâng lên rất nhiều.

3.2. Việc thực hiện và kết quả

Việc thi hành Luật cải cách ruộng đất gặp rất nhiều khó khăn, do nó liên quan đến những thay đổi về quyền sở hữu của khoảng 6 triệu gia đình, trong đó, có 2 triệu gia đình viện đủ thứ lý do để cố gắng cản trở mục đích của Luật²⁵. Hơn 400000 người đã tham gia vào việc tiến hành chương trình này, và ngay sau khi ban hành luật, đã có tới 16781 người được thu hút vào²⁶. Tuy nhiên, chương trình này đòi hỏi phải sử dụng một số lượng đáng kể nhân viên ở cả cấp tỉnh lẫn quốc gia. May mắn là, ở Bộ nông nghiệp và cả ở cấp tỉnh đều có nhiều cá nhân được đào tạo khá tốt, ví dụ các cán bộ phụ trách được bổ nhiệm theo chương trình thuê mướn dựa trên Luật hoà giải thuê mướn đất đai năm 1924²⁷. Vào đầu năm 1947, 415000 người được huy động, kể cả 32000 thư ký cho Ủy ban và 110000 thành viên Ủy ban. Con số này gồm cả 260000 trợ lý của Ủy ban, tình nguyện làm việc cho chương trình không lấy tiền²⁸. Tổng chi phí của chương trình lên tới hơn bảy tỉ yên trong ba năm đầu, từ năm 1946 đến 1948, trong đó 80% được sử dụng để hoạt động, phần còn lại là các chi phí về tổ chức.

Bước đầu tiên khi triển khai chương trình này là bầu ra các thành viên của Ủy ban ruộng đất làng xã vào tháng 12/1946 và của cấp tỉnh vào tháng 2/1947. Do SCAP ra lệnh phải hoàn thành cải cách trong vòng 2 năm, nên việc trưng

²⁵ Dore, 1959, tr 149

²⁶ Hewes, 1950, tr792 - 6

²⁷ Tokata, 1966, tr 309 - 11

²⁸ Nochi Kaikaku Tenmatsu Gaiyo của Nochi Kaikaku Kiroku - Ginkai, tr 156 - 7

mua đợt một được tiến hành vào tháng 3/1947, ngay sau khi bầu ra các Ủy ban. Những việc trung mua ấy được tiến hành liên tiếp thành hơn mười lần, và đến cuối năm 1948, chính phủ đã mua được 1630000 hecta (40). Số ruộng đất này lại bán ngay cho người canh tác. Trong thời kỳ này, giá đất trả cho địa chủ, bị cố định theo mức giá năm 1945, đã giảm xuống mức chẳng còn là bao do lạm phát nhanh chóng. Thực tế, giá hàng tiêu dùng trên thị trường đen ở Tokyo đã tăng 8 lần, từ tháng 10/1945 đến giữa năm 1949²⁹. Năm 1939 giá một tan (=0,099 hecta) ruộng trồng lúa tốt tương đương với trên 3000 bao thuốc lá, hay 31 tấn than. Tuy nhiên, vào năm 1948, nó chỉ còn tương đương với 13 bao thuốc lá hay 0,24 tấn than 42. Mặt khác, lạm phát cho phép tá điền có thể trả được số tiền còn lại trong vòng một hoặc hai năm sau khi mua.

Trong 5 năm thi hành mạnh mẽ cuộc cải cách ruộng đất này, phần lớn ruộng đất cho thuê đã chuyển về tay người canh tác. Trước cải cách, vào năm 1941, gần một nửa số ruộng đất là do các tá điền canh tác (Bảng 6³⁰). Quyền sở hữu những mảnh đất này đã được chuyển cho những người canh tác cũ của chúng. Vào năm 1949, khi cải cách gần như hoàn thành, 13% ruộng đất vẫn còn là ruộng đất cho thuê, vào năm 1955 phần này giảm đi còn 9%. Do đó, số người canh tác có ruộng riêng đã tăng từ 31% SO nông hộ năm 1941 lên 70% vào năm 1955, và tỷ lệ phần tranh - điền đã giảm rất nhiều trong thời kỳ này, từ 28% xuống chỉ còn 4% (Bảng 6). Số nông dân vừa có ruộng riêng vừa làm tá điền, tức diện tích ruộng thuộc sở hữu riêng của họ chiếm chưa đến một nửa tổng diện tích họ canh tác, cũng giảm từ 21% xuống còn 5. Mặt khác, địa chủ vắng mặt đã hết hẳn, do 80 đến 90% ruộng đất của họ, khoảng 560000 hecta, đã bị chuyển cho các tá điền³¹. Khoảng 70 đến 80%, hay hơn 1 triệu hecta, số ruộng đất cho thuê hoặc tự canh tác của các địa chủ làng xã cũng bị chuyển nhượng. Do vậy, chế độ địa chủ trong nông nghiệp Nhật Bản đã bị xóa bỏ.

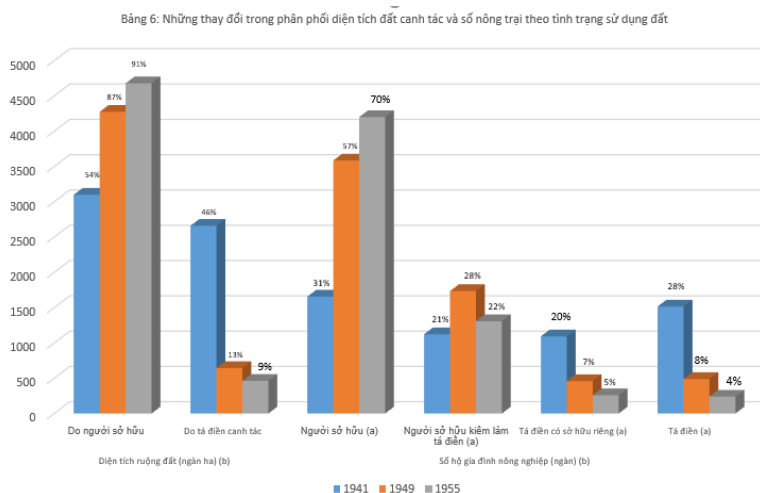
²⁹ Ngân hàng Nhật Bản, 1949, tr 178

³⁰ a. Người sở hữu là những nông dân sở hữu hơn 90% diện tích đang canh tác của họ. Người sở hữu kiêm làm tá điền và tá điền có sở hữu riêng: là những nông dân sở hữu từ 50%-90% và từ 10-50% diện tích họ đang canh tác. Tá điền chỉ sở hữu chưa đến 10% diện tích họ canh tác.

b. Tỷ lệ phần trăm diện tích đất và số nông trại.

Nguồn: Kayo (1977), bảng Bb1, Nochi Kaikaku Tenmatsu Gaiyo của Nochi Kaikaku Kiroku - Ginkai, Tr6-46-7 bảng 26.

31 Nochi Kaikaku Tenmatsu Gaiyo của Nochi Kaikaku Kiroku - Ginkai, tr 783



Từ cuối năm 1948 các nhà hoạch định chính sách của Nhật Bản đã bắt đầu bàn đến việc kết thúc cuộc cải cách, do việc chuyển nhượng đất đai, gần như đã hoàn thành. Tuy vậy, SCAP cũng tỏ ra quan tâm tới xu hướng này³². Ngày 21/10/1949, tướng Mac Arthur đã gửi cho thủ tướng Nhật Bản một bức thư, có đoạn:

“Chương trình cải cách ruộng đất thành công nhất trong lịch sử... Những lợi ích của cuộc cải cách này phải trở thành bộ phận thường xuyên của kết cấu xã hội nông thôn Nhật Bản. Bất cứ khả năng nào muốn xoay chuyển dần dần hệ thống sử dụng ruộng đất, như trước cải cách, đều phải được ngăn chặn³³.

Để giữ vững thành quả của cải cách, chính phủ Nhật Bản đã đề nghị sửa đổi Luật về các biện pháp đặc biệt hình thành nông dân có ruộng riêng năm 1946. Tuy nhiên, sự sửa đổi này không thông qua Quốc hội. Sau đó chính phủ đã ban hành sắc lệnh số 307 (sắc lệnh về việc bán ruộng đất, mà Luật về các biện pháp đặc biệt hình thành nông dân có ruộng riêng và Luật điều chỉnh đất nông nghiệp cũng cần phải được thích ứng cho phù hợp) vào năm 1950 như một biện pháp tạm thời cho đến khi Luật đất nông nghiệp (Nochi - họ) được ban hành.

3.3 Luật đất nông nghiệp

Để đảm bảo thành quả của cuộc cải cách ruộng đất và ngăn chặn sự phục hồi của chế độ địa chủ, Luật đất nông nghiệp đã được ban hành vào năm 1952. Trong bối cảnh đó, luật này mang tính chất tiêu cực và phòng thủ cố hữu, đặc trưng bằng khuynh hướng nông dân có ruộng riêng rất mạnh, với ý định là ruộng đất cần phải do những người canh tác nó sở hữu³⁴. Đây không phải là một luật mới, đúng hơn, nó là sự tổng hợp các điều khoản của luật về các biện pháp đặc

³² Nochi Kaikaku Shiryo Shusei của Nochi Kaikaku Shiryo Hensan - inkai 14, tr 687 - 9

³³ Nochi Kaikaku Shiryo Shusei của Nochi Kaikaku Shiryo Hensan - inkai 14, tr. 689-91

³⁴ Kato, 1967

biệt hình thành nông dân có ruộng riêng, Luật điều chỉnh đất nông nghiệp và sắc lệnh số 307 năm 1950.

Luật này đã kiểm soát chặt chẽ các thị trường ruộng đất. Những giao dịch về ruộng đất đều phải được các chính quyền địa phương thông qua. Địa chủ không được phép bán ruộng đất của mình cho bất cứ ai ngoài các tá điền của mình, có nghĩa là, nếu ruộng đất cho thuê thì người mua duy nhất có thể chỉ là những người canh tác mảnh đất đó. Diện tích ruộng đất tối đa được luật pháp cho phép nắm giữ là 3 hecta (12 hecta ở Hokkaido). Ruộng đất có thể được mua bán theo giá thị trường, trừ phi là số ruộng đất mà người mua có đã vượt quá quy định. Tuy nhiên, chỉ những nông dân nào đang canh tác hơn 0,3 hecta (ở Hokkaido là 2 hecta) mới được phép mua. Địa tô cũng bị kiểm soát nghiêm ngặt và được ấn định ở mức rất thấp. Quyền lợi của tá điền được bảo vệ chắc chắn đến mức địa chủ hầu như không thể đuổi được tá điền ra khỏi mảnh đất mà họ đang canh tác. Quyền sở hữu vắng mặt bị nghiêm cấm, mặc dù, các địa chủ làng xã có thể giữ tới một hecta đất cho thuê. Do vậy, quyền sở hữu và sử dụng ruộng đất đã bị đông cứng trong tình trạng xuất hiện sau cải cách ruộng đất³⁵.

3.4. Nền tảng cho sự hoàn thành

Tại sao cải cách ruộng đất ở Nhật Bản lại có thể là “chương trình cải cách ruộng đất thành công nhất trong lịch sử” như tướng Mac Arthur đã nói? Cần lưu ý rằng thuật ngữ “thành công” được sử dụng xét về mặt mục tiêu chính trị của cuộc cải cách, mục tiêu mang lại “ruộng đất cho dân cày”, một khẩu hiệu được tuyên truyền rộng rãi của chương trình cải cách ruộng đất. Một nhân tố quan trọng trong sự thành công này là sự tồn tại sức mạnh áp đảo của SCAP, là cơ quan đã kiên quyết cải cách cơ cấu ruộng đất³⁶. Tuy nhiên, đây không phải là điều kiện đủ. Có một vài tiền đề cho phép đất nước có thể đạt được các mục tiêu của cuộc cải cách:

Thứ nhất, nhờ thi hành Luật sửa đổi thuế ruộng đất (1873 - 81), một hồ sơ chính xác về quyền sở hữu ruộng đất đã được áp dụng nhằm mục đích thu thuế. Những điều kiện của tá điền đã được nghiên cứu kỹ càng, trong khi cơ cấu xã hội khép kín của làng xã Nhật Bản cho phép nhận biết được các mối quan hệ thuê mướn.

Thứ hai, nhóm cải cách của Bộ nông nghiệp truyền thống cố gắng tìm cách giải quyết các vấn đề ruộng đất. Các chuyên gia, ví dụ các cán bộ về vấn đề thuê

³⁵ Dore, 1959, tr 198

³⁶ Walinsky, 1977, tr 94; Tuma, 1965, tr 136

mướn, đều có nhiều ở cấp tỉnh³⁷. Ngoài ra, còn có rất nhiều người có trình độ học vấn có thể tham gia vào các nhiệm vụ hoạt động, khi các cơ hội làm việc khác khá là hạn chế do sự tàn phá của chiến tranh.

Thứ ba, sức mạnh của địa chủ đã bị suy yếu do nhiều quy định khác nhau trong chiến tranh. Tình hình chính trị cũng thuận lợi, vì sức mạnh và niềm tin của các tầng lớp bảo thủ cầm quyền đã bị giảm sút do thất bại và sự chiếm đóng của các lực lượng nước ngoài³⁸. Do vậy, những tiền đề này đã đóng một vai trò quan trọng trong nỗ lực để cải cách ruộng đất thành công của Nhật Bản.

4. Tóm tắt và những hàm ý kinh tế

Cải cách ruộng đất đã tạo ra sự phân phối tài sản và thu nhập một cách bình đẳng hơn giữa các thành viên của xã hội nông thôn, và điều này cuối cùng đã đóng góp cho việc dân chủ hoá và ổn định xã hội, và chính trị của Nhật Bản sau chiến tranh. Cải cách đã phá vỡ tập quán và truyền thống cũ, và nhiều ảnh hưởng có lợi đến sản xuất nông nghiệp có được, không chỉ thông qua các tác động trực tiếp, mà còn thông qua ảnh hưởng gián tiếp của nó trong việc làm thay đổi toàn bộ chiều hướng phát triển của làng xã³⁹. Với những lợi ích xã hội và chính trị như vậy, chúng ta có thể rút ra được loại hàm ý kinh tế gì từ cuộc cải cách ruộng đất mạnh mẽ ở Nhật Bản?

Thứ nhất, ảnh hưởng tới cơ cấu sản xuất của nông nghiệp là gì? Bản thân chương trình cải cách ruộng đất ở Nhật Bản đã ít bao hàm viễn cảnh về khía cạnh cơ cấu sản xuất. Mục tiêu trước mắt của nó là chính trị: đạt được sự công bằng thông qua việc chuyển quyền sở hữu từ địa chủ sang cho dân cày. Do vậy, những tá điền nhỏ sẽ trở thành những người canh tác và sở hữu nhỏ, mà không có bất cứ sự thay đổi đáng kể nào về quy mô nông trại. Cơ cấu sản xuất của nông nghiệp truyền thống từ thời kỳ trước chiến tranh vẫn không thay đổi. Sau cải cách, quy mô nông trại hoạt động trung bình, thậm chí còn giảm xuống, từ 1,09 hecta năm 1941 xuống 0,94 hecta vào năm 1955.

Do lúc đó chưa hề có một nền kinh tế quy mô mạnh nào, nên quy mô nhỏ của đơn vị nông trại không phải bất lợi lắm, xét về mặt năng suất lao động⁴⁰. Thực tế, sản xuất nông nghiệp trong thời kỳ sau chiến tranh đã tăng với tốc độ tương đối cao⁴¹. Đến đây có một câu hỏi nữa là liệu sự phát triển nhanh chóng này có thể là do cải cách ruộng đất hay không. Những ảnh hưởng tích cực của

³⁷ Tohata, 1966, tr 303 05

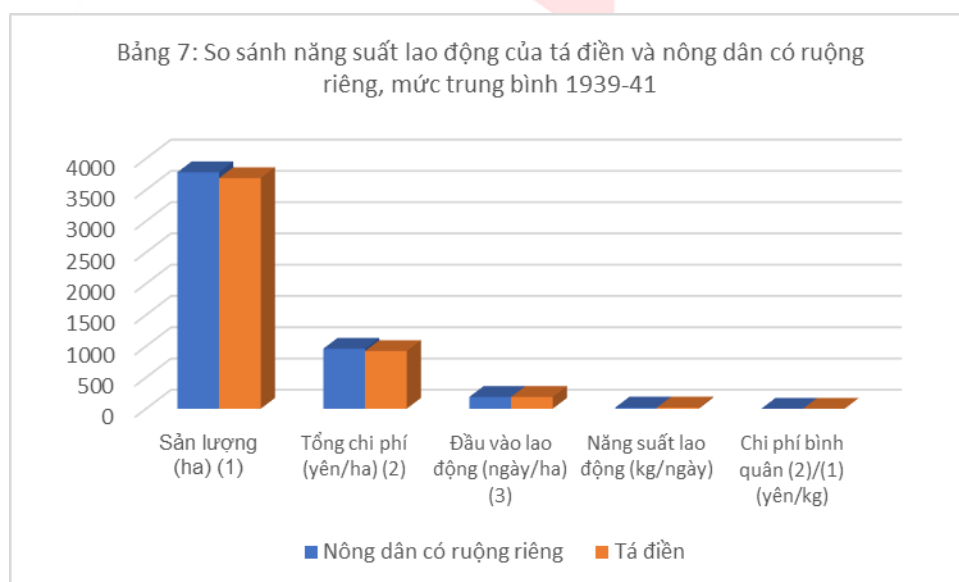
³⁸ Hayenni và những người khác, 1990, tr 167

³⁹ Dore, 1959, tr 218

⁴⁰ Hayami và Kawagoe, 1989

⁴¹ Hayami và những người khác, 1991, tr 87

cuộc cải cách đối với phát triển thường được nhấn mạnh trong các sách báo, như là những khuyến khích làm tăng đầu tư cho nông nghiệp và thúc đẩy kinh doanh thông qua những kích thích mới đối với các tá điền đã có được ruộng đất riêng⁴². Nếu chúng ta giả thiết rằng những kích thích ấy có thể là đã thúc đẩy tăng trưởng, thì có nghĩa là kinh doanh nông nghiệp của tá điền trước cải cách là thiếu hiệu quả, và đã xuất hiện những chênh lệch về năng suất lao động giữa tá điền và nông dân có ruộng riêng. Tuy nhiên, trong những năm 30, người ta không thấy có sự chênh lệch đáng kể nào về sản lượng trên một hecta, năng suất lao động và chi phí bình quân để sản xuất gạo (Bảng 7⁴³). Cuộc cải cách này có thể là đã góp phần làm tăng mức sống của người nông thôn thông qua việc phân phối lại của cải, và do đó là thu nhập⁴⁴. Tuy nhiên, không rõ là cải cách này có góp phần vào việc hình thành tư bản trong khu vực nông nghiệp hay không. Việc phân tích về lượng cho thấy không có ảnh hưởng đáng kể nào về mặt này⁴⁵.



Hayami và những người khác⁴⁶ chỉ ra rằng nhân tố chủ yếu làm nên tăng cho sự tăng trưởng nông nghiệp nhanh chóng, thời kỳ sau chiến tranh, có lẽ là tiềm năng công nghệ đã được tích lũy từ những năm 30. Mặc dầu, tiềm năng này đã bị sự khan hiếm trầm trọng phân bón và các nhân tố khác trong thời gian chiến tranh hạn chế, nhưng tiềm năng này sẽ nhanh chóng được thực hiện một khi có thể cung cấp được các yếu tố đầu vào này sau chiến tranh.

Cuối cùng, phải xem xét loại bài học có thể rút ra từ kinh nghiệm cải cách ruộng đất của Nhật Bản là gì. Về tính công bằng, cuộc cải cách ruộng đất của

⁴² Raper, 1951, tr 181; Dore, 1959, tr 216, Raup, 1967, tr 278, Ogura, 1967, tr 37

⁴³ Nguồn: Kayo (1977), bảng La2, chi phí sản xuất gạo theo ước tính của Bộ Nông nghiệp

⁴⁴ Kawano, 1969, tr 385

⁴⁵ Kawano, 1969

⁴⁶ 1991, tr 87

Nhật Bản đã thành công vì nó được tiến hành trong hoàn cảnh chính trị, xã hội thuận lợi. Kiểu cải cách ruộng đất truyền thống, mà trường hợp của Nhật Bản là một ví dụ điển hình, với mục tiêu chỉ hạn chế ở việc đạt được sự phân phối công bằng hơn quyền sở hữu ruộng đất thông qua việc chuyển giao bắt buộc ruộng đất, có lẽ sẽ thất bại, nếu cố gắng tiến hành ở những nước không có hoàn cảnh thuận lợi. Hayami cho rằng các nước thuộc thế giới thứ ba cần phải loại bỏ kiểu truyền thống và chuyển sang một kiểu cải cách ruộng đất mới, phải bao gồm cả những thay đổi cả về thể chế lẫn tổ chức⁴⁷.

Ngoài ra, khi chương trình cải cách ruộng đất của Nhật Bản được vạch ra, thì các nhà hoạch định chính sách của chính phủ Nhật Bản cũng như của SCAP đã có định kiến sẵn từ trước, rằng chế độ địa chủ là nguồn gốc của nhiều tội ác, mà chỉ có thể khắc phục được bằng cách hình thành những người nông dân có ruộng riêng. Do vậy, những kiểm soát chặt chẽ đối với thị trường ruộng đất được áp đặt theo Luật đất nông nghiệp về sau đã thành một trở ngại chính đối với việc điều chỉnh cơ cấu của nông nghiệp. Kinh nghiệm của Nhật Bản cho thấy rằng một chương trình cải cách ruộng đất cần phải bao gồm một quan niệm rộng về cơ cấu sản xuất nông nghiệp tương lai, và không nên giới hạn mục tiêu của nó vào việc phân phối quyền lợi về ruộng đất.

Những chương trình thiển cận, dựa trên những định kiến tư tưởng, sẽ gây hại cho việc phân phối linh hoạt các nguồn lực, và có thể thành một trở ngại khó vượt qua đối với sự tăng trưởng lành mạnh của nông nghiệp.

TTBD ĐBDC

⁴⁷ Hayami và những người khác, 1990, tr 166 - 7

Tài liệu tham khảo

Ngân hàng Nhật Bản (1948, 1949) Honpo Keizai Tokei (Thống kê kinh tế Nhật Bản), (Tokyo: Ngân hàng Nhật Bản)

- Blum, Jerome (1978) Sự kết thúc của trật tự cũ ở nông thôn châu u (Princeton, New Jersey: Nhà xuất bản Đại học Princeton).

- Dore, R.P. (1959) Cải cách ruộng đất ở Nhật Bản (London: Nhà xuất bản Đại học Oxford).

- Hayami, Yujiro và Toshihiko Kawagoe (1989) “Cơ giới hoá nông nghiệp, nền kinh tế quy mô và sự phân cực” Tạp chí kinh tế học phát triển, 31, tr 221 - 39.

- Hayami, Yujiro, Ma, Agues R. Quisumbing và Louder S. Adriano (1990). Hướng tới một hình mẫu cải cách ruộng đất mới thay thế: Quan điểm của Phi - lip - pin (Manila: Nhà xuất bản Đại học Ateneo de Manila).

- Hayami, Yujiro, Saburo Yamada, với Masakatsu Akino, Lê Thành Nghiệp, Toshihiko Kawagoe và Masayoshi Honma (1991). Sự phát triển nông nghiệp ở Nhật Bản: Nhìn nhận một thế kỷ (Tokyo: Nhà xuất bản Đại học Tokyo).

- Hewes, Laurence I, Jr (1950) Chương trình cải cách ruộng đất của Nhật Bản Báo cáo số 127 của Bộ phận phụ trách tài nguyên thiên nhiên, NRS, Tổng hành dinh Bộ chỉ huy tối cao các lực lượng đồng minh, in lại trong NKSS, số 14, tr 708 - 910.

- Kato, Ichiro (1967) “Nochi - ho no Rippo Ronri” (Logic pháp luật của Luật đất đai nông nghiệp), trong Nihon Nosei no Tenkai Katei, Ichiro Kato và Kusuhiko Sakamoto chủ biên (Tokyo: Nhà xuất bản Đại học Tokyo).

- Kawano, Shigeto (1969) “Ảnh hưởng của cải cách ruộng đất đối với tiêu dùng và đầu tư của nông dân”, trong Tăng trưởng kinh tế nông nghiệp: Kinh nghiệm của Nhật Bản, Kazushi Ohkawa chủ biên, B. F. Johnston và Hiromitsu Komeda (Tokyo: Nhà xuất bản Đại học Tokyo).

- Kayo, Nobufumi (chủ biên) (1977) Kaitei Nihon Nogyo Kiso Tokei (Thống kê cơ bản về nông nghiệp Nhật Bản, Bản dịch đã hiệu đính), (Tokyo: Norin Tokei Kyokai).

- Kurihara, Hakujyo (1947) Nihon Nogyo Kiso Kozo (Cơ cấu nền tảng của nông nghiệp Nhật Bản), (Tokyo: Chuokoron - sha) (in lại trong Showa Zenki Nosei Keizai Meicho - shu, Yasuo Kondo chủ biên, số 7, Tokyo: Nosangyoson Bunka Kyokai, 1979) (Đối chiếu theo trang để in tái bản).

- Nochi Kaikaku Kiroku - jinkai (chủ biên) (1951) (NKTG) Nochi kaikaku Tenmatsu Gaiyo (Giải thích tóm tắt cải cách ruộng đất), (Tokyo: Nosei Chosa Kai) (in lại, Tokyo: Ochanomizu Shobo, 1977).

- Nochi Kaikaku Shiryo Hensan - jinkai (chủ biên) (1982) (NKSS) Nochi Kaikaku Shiryo Shusei (Toàn tập các văn kiện về cải cách ruộng đất, số 14 tài liệu của GHQ/SCAP) (Tokyo: Nosei Chosakai, Ochanomizu Shobo).

- Ogura, Takekazu (1951) Tochi Rippo no Shiteki Kosatsu (Những vấn đề ruộng đất và chính sách nông nghiệp ở Nhật Bản: Một phác họa lịch sử), Chuyên khảo số 17 (Tokyo: Nogyo Sogo Kenkyosho (In lại, Tokyo: Chugai Shobo, 1975).

- Ohkawa, Kazushi, Tsutomu Noda, Nobukiyo Takamatsu, Saburo Yamada, Minoru Kumazaki, Yuichi Shionoyo và Ryoshin Minami (1967), Bukka (giá cả), Đánh giá thống kê kinh tế dài hạn của Nhật Bản từ năm 1868, số 8, Kazushi Ohkawa Miyoehei Shinohara và Mataji Umemura chủ biên (Tokyo: Toyo Keizai Shinpo - sha).

- Ouchi, Tsutomu (1960) Nogyo - shi (Lịch sử nông nghiệp), (Tokyo: Toyo Keizai Shinpo - sha).

- Raper Arthur F. (1951) "Một vài ảnh hưởng của cải cách ruộng đất ở 13 làng xã của Nhật Bản" Tạp chí Kinh tế nông nghiệp, 33, tr 177 - 82.

- Raup, Philip M (1967) "Cải cách ruộng đất và phát triển nông nghiệp", trong Phát triển nông nghiệp và tăng trưởng kinh tế, Herman M. Southword và Bruce F. Johnston chủ biên (Ithaca và London: Nhà xuất bản đại học Cornell).

- Ruttan, Vernon W. (1964) "Các mục tiêu công bằng và năng suất lao động trong luật cải cách ruộng đất, những quan điểm về bộ luật cải cách ruộng đất mới của Phi-lip-pin", Tạp chí Ấn độ về kinh tế học nông nghiệp, 19, tr 114 - 30.

- Saito, Hitoshi (1989) Nogyo Mondai no Tenkai to Jichi Sonraku (Sự tiến triển của những vấn đề nông nghiệp và các cộng đồng nông thôn tự quản), (Tokyo: Nihon Keizai Hyoron - sha).

- Smith, Thomas C. (1959) Nguồn gốc ruộng đất của Nhật Bản hiện đại (Stanford: Nhà xuất bản đại học Stanford).

- Tohata, Seiichi (1947) Nochi o Meguru Jinushi to Nomin (Địa chủ và nông dân với ruộng đất), (Tokyo: Kantosha).

- Tohata, Seiichi và kazushi Ohkawa (các chủ biên) (1956) Nihon no Keizai to Nogyo (Nền kinh tế và nông nghiệp Nhật Bản) (Tokyo: Iwanami Shoten).

- Tohata, Seiichi và Kozo Uno (các chủ biên) (1959) Nihon Shinhon Shugi to Nogyo (Chủ nghĩa tư bản và nông nghiệp ở Nhật Bản), (Tokyo: Iwanami Shoten).

- Tohata, Shiro (1966) "Nochi Kaikaku no Saihyoka ni yosete" (Nhìn lại cải cách ruộng đất), (Tokyo: Iwanami Shoten), in lại trong Nochi Kaikaku - ron 1, Shuzo Teraska chủ biên (Tokyo: Nosangyoson Bunka Kyokai, 1985).

- Tuma, Elias H. (1965) Hai mươi sáu thế kỷ cải cách ruộng đất: Một sự phân tích có tính so sánh Berkley: Nhà xuất bản đại học California).

- Umenuara, Mataji, Sabura Yamada, Yujiro Hayami, Nobukiyo Takamatsu và Monoru Kumazaki (1966) Choki Keizai Tokei 9: Noringyo (Đánh giá thống kê kinh tế dài hạn của Nhật Bản từ 1868, số 9, nông nghiệp và lâm nghiệp. Kazushi Ohkawa, Miyoehei Shinohara và Mataji Umemura chủ biên (Tokyo: Toyo Keizai Shinpo - sha).

- Walinsky, Louis J (tái bản) (1977) Cải cách ruộng đất như việc kinh doanh chưa kết thúc:
Tuyển các bài viết của Wolfladejinsky (Oxford: Nhà xuất bản đại học Oxford).

