

Аграрний протекціонізм в Японії та проблеми продовольчої безпеки

Показано, що роль держави в економіці Японії і сільському господарстві як важливішої галузі життєзабезпечення дуже важлива. Поступово переходячи від прямих до непрямих інструментів регулювання найважливіших галузей економіки, до яких, безперечно, належить сільське господарство, держава проводить високоефективну політику захисту внутрішнього споживача. Аграрний протекціонізм в Японії дозволив перетворити фермера в ефективного партнера держави, забезпечити відповідний рівень продовольчої безпеки.

Ключові слова: аграрний протекціонізм, аграрна політика, захист внутрішнього споживача, продовольча безпека.

Характерними рисами японської економічної моделі є високий ступінь державного втручання і наявність специфічної форми організації бізнесу – так званого групування.

У 60-і роки ХХ ст. в економічній літературі появилось поняття «японське чудо», яке розглядалося як результат політики, що базувалася на запозиченні закордонного науково-технічного і господарського досвіду. Проблема неординарності японської системи стала висуватися на передній план у 70-і роки. Основною була тема високої пристосовуваності, яка впливала безпосередньо із специфіки самої соціально-економічної системи Японії.

Загальне поширення отримали різні теорії винятковості японського суспільства, які позитивно характеризують країну і, зокрема, пояснюють відносно високі темпи зростання її промислового потенціалу, ефективність японського типу управління економікою і порівняно швидку її адаптацію до кризових ситуацій.

Економічна система Японії відрізнялася від інших розвинених країн порівняною слабкістю елементів вільного ринку. Це зумовлено великою роллю у ній двох інших структур – держави і групувань у сфері бізнесу. Однією з найхарактерніших рис економіки став механізм оперативного державного втручання у діяльність приватних підприємств, відомий як «адміністративне керівництво». Саме він забезпечував узгодженість дій урядових структур і приватного бізнесу, швидку реакцію відповідних відомств на потреби бізнесу, що стало основою для появи на Заході ідеї про Японію «як єдине акціонерне товариство».

Для економічної моделі цієї країни характерним є дотримання різних торговельних і ділових традицій, які кореняться в історичних та культурних особливостях розвитку суспільства.

На протигагу західній ринковій економіці, де основою поведінки господарюючих суб'єктів є індивідуалізм, в Японії сильні традиції своєрідного колективізму, або філософії групових цілей і прагнень. Деякі автори вважають, що японська система нагадує організацію сільського життя, де ризик і відповідальність одночасно і розділяються, і об'єднуються. Саме ця «групова орієнтація», яка стала частиною національного характеру японців, пояснює існування торговельних і ділових традицій, що сприяли появі специфічної форми організації бізнесу – «кейрецу» («групування») у вигляді об'єднань, які охоплюють різні сфери економіки.

Мета статті полягає у дослідженні особливостей державного регулювання економіки Японії, зокрема сільського господарства, та можливостей використання досвіду державного протекціонізму у формуванні аграрної політики в Україні.

Повною мірою японська специфіка розвитку національної економіки проявила себе у сільському господарстві. У післявоєнній аграрній політиці країни вчені виділяють три періоди. Перший (друга половина 40-х–50-і роки) характеризується створенням і державною підтримкою дрібних господарств селян-власників. Одночасно відбувається їх об'єднання у кооперативи при активному втручанні держави.

Для другого періоду (60-і – середина 80-х років) характерна орієнтація на удосконалення структури сільського господарства. У цей час створювалися порівняно великі господарства інтенсивного типу, активно стимулювалися зміни галузевої структури виробництва. Загальним для цих етапів були інтенсивна модернізація галузі, зростання доходів зайнятого в ній населення, сильна протекціоністська підтримка держави.

Третій етап (із середини 80-х років) відзначається послабленням протекціонізму. В цей час було взято курс на створення ринкових механізмів, поступове, стимульоване державою підвищення ефективності та конкурентоспроможності японського сільського господарства.

Протягом усіх трьох етапів аграрна політика Японії мала яскраво виражений протекціоністський характер і основу державної допомоги сільському господарству становила фінансова підтримка – субсидування та пільгове кредитування. Дотації спрямовувалися у три сфери: на розвиток інфраструктури; модернізацію і вдосконалення техніко-технологічного потенціалу (навчання і підвищення кваліфікації персоналу переробних підприємств, наукові розробки, впровадження нового устаткування та ін.); на інституціональні перетворення. В інфраструктурні затрати входили дотації на меліорацію земель, будівництво доріг і сучасних господарських будівель. Виділені державою кошти могли сягати 80% вартості об'єктів.

У процесі удосконалення техніко-технологічного потенціалу в Японії була створена державна Служба поширення сільськогосподарських знань, тісно пов'язана із мережею науково-дослідних інститутів. Щорічно ця структура отримує 30-40% коштів статті аграрного бюджету на розвиток науково-технічного прогресу, а її спеціалісти працюють за 18 напрямками, включаючи і питання побуту сільського населення. Протягом останніх років велика увага в роботі Служби приділяється питанням підготовки конкурентоспроможних фермерів для роботи на зовнішньому ринку, формування комфортного життєвого середовища.

Протягом усього розвитку японської економіки та її аграрного сектора постійно існувала проблема продовольчої безпеки, яка змінювала свої форми. Так, напередодні Другої світової війни Японія ввозила 19% рису, 42% пшениці, понад 60% сої і кукурудзи, 96% цукру-сирцю [2]. Але, оскільки імпорт в основному відбувався із колоній, продовольча небезпека загрозою не вважалася.

Тема продовольчої безпеки стала предметом особливої уваги японського уряду від другої половини 40-х років. З цього часу і до кінця 50-х років у сільському господарстві спостерігались порівняно високі темпи зростання виробництва сільськогосподарської продукції. В результаті до 1960 р. коефіцієнт самозабезпечення, розрахований як процентне співвідношення вартості вироблених і спожитих у країні продуктів харчування (всіх видів, включно з рибою і морепродуктами), сягнув 93%. Однак у подальші роки він неухильно знижувався і в 1995 р. становив 62%.

Серед основних причин цієї тенденції вирізняють такі: порівняно низькі темпи зростання обсягів сільськогосподарської продукції, що пояснюється зменшенням кількості постійно зайнятих аграрною працею (одночасно зростає питома

вага частково зайнятих – «фермерів вихідного дня»), а також збільшенням серед зайнятих частки людей похилого віку; зменшення розмірів сільськогосподарських угідь у зв'язку з постійним відведенням земель під промислове житлове та дорожнє будівництво; припинення вирощування других, а в деяких регіонах і третіх урожаїв, хоча це дозволяв клімат країни, зокрема у південних префектурах; цілеспрямована орієнтація урядових кіл на збільшення дешевших імпортних продуктів харчування; підвищення попиту на продовольство у зв'язку із зростанням доходів населення, зміни структури споживання продуктів харчування, зокрема зростання попиту на продукцію, що не вироблялася в країні.

У 60-90-і роки в Японії пріоритетом аграрної політики була лібералізація внутрішнього ринку сільськогосподарської продукції, яка проводилася не на шкоду інтересам країни. Згідно із зобов'язаннями, взятими Японією при вступі в ГАТТ, з 1963 р., країна повинна була відмовитися від кількісного квотування імпорту. Також були зняті заборони на ввезення певних видів продукції, яка не вироблялася у країні. Але одночасно на ці види продовольства вводилися високі митні збори. Наскільки вони відносно високі і ефективні для України, доцільно вивчити і порівняти.

В результаті лібералізації і зниження власного виробництва аграрної продукції за 60-і роки рівень самозабезпечення різко скоротився, зокрема пшеницею – з 39 до 9%, ячменем – з 107 до 34%, соєю – з 28 до 4% [2]. Але це не викликало стурбованості всередині країни, оскільки ситуація на світових ринках продовольства була сприятливою.

У зв'язку із неврожайним 1973 р. для ряду країн-експортерів сільськогосподарської продукції у 1974 р. влада Японії проголосила нову політику продовольчого забезпечення країни. Основними її пріоритетами стали: курс на підвищення рівня самозабезпечення продовольством, особливо тією продукцією, яка могла бути вироблена в самій Японії; укладання із країнами-експортерами довгострокових угод про стабільне постачання продуктів; створення національних резервів найбільш важливих видів сільськогосподарської продукції; розширення допомоги сільському господарству країн, що розвиваються, з метою диверсифікації джерел імпорту.

Ця політична лінія отримала подальший розвиток в офіційному документі урядового органу Консультативної ради з аграрної політики «Основний курс аграрної політики на 80-і роки», де після довголітньої перерви знову появився термін «продовольча безпека». Автори документа прагнули розумно поєднати рівень самозабезпечення та імпорту сільськогосподарської продукції. Гарантією забезпечення продовольством за рахунок внутрішніх резервів вважалося досягнення такого потенціалу сільськогосподарського виробництва (наявність робочої сили, оброблюваних площ, насіння необхідних культур), при якому в критичній ситуації можна було б дуже швидко збільшити виробництво, насамперед ряду зернових культур.

Консультативна рада з аграрної політики створила спеціальну комісію для вирішення конкретних проблем: визначення перспектив стану продовольства на світовому ринку; підтримки і розширення потенціалу самозабезпечення продуктами харчування; стабільного забезпечення імпорту продовольчих товарів; розширення виробництва кормового зерна всередині країни; пропаганда японського типу харчування. Особлива увага приділялася питанням підвищення ефективності і конкурентоспроможності японського сільського господарства шляхом концентрації оброблюваних угідь у так званих основних господарствах, перебудови структури галузі.

З середини 80-их років відбулися кардинальні зміни курсу урядової аграрної політики щодо ставлення до власних виробників. Якщо раніше протекціоністська підтримка надавалася всім без винятку товаровиробникам, то тепер вона поши-

рювалася лише на порівняно великі високорентабельні господарства. Ставилася мета забезпечити умови для їх подальшого розвитку, перетворення у конкурентоспроможні (за світовими мірками), виробництва, тому державні субсидії спрямовувалися у першу чергу саме у великі господарства з метою їх модернізації.

Вирішуючи завдання раціоналізації структури виробництва, державні органи почали вводити квоти і виплачувати премії тим господарствам, які переходили з вирощування рису на вирощування пшениці та кормових культур. У результаті за 20 років (з 1970 по 1990 рр.) площа під кормами збільшилася майже вдвічі, настільки ж зросли посіви і під пшеницею, а її валовий збір збільшився майже втричі. Одночасно держава проводила політику підтримки цін на пшеницю, ячмінь, молоко для переробки, свинину, яловичину, цукрову тростину та інші види продукції. Держава продовжувала скуповувати більше половини урожаю зернових, встановлювала закупівельні ціни або гарантувала їх мінімальний рівень, причому до середини 80-х років ці ціни щорічно підвищувалися. В результаті такої політики сільськогосподарське виробництво постійно зростало, хоча й повільними темпами.

Зниження рівня самозабезпечення продовольством і вимоги міжнародних торговельних організацій до ширшої лібералізації ринку змусили уряд Японії розробити нову стратегію розвитку аграрної сфери. У кінці 1992 р. урядові структури підготували документ «Нові базові напрями політики в сфері продовольства, сільськогосподарського виробництва і розвитку села», який отримав коротку назву «Нова політика». Згідно з цим документом у сільськогосподарському секторі економіки передбачалося посилене впровадження ринкових принципів, створення умов для конкуренції, розвитку місцевої ініціативи, виробництва продукції з високим рівнем доданої вартості, в тому числі екологічно чистої. Підтверджувалася принципова лінія уряду на створення великих високоефективних господарств і об'єднань, що є актуальним і для нинішнього українського аграрного сектора.

Особливе місце в новій державній політиці Японії відводилося довгостроковим заходам із глибокої модернізації сільськогосподарських підприємств. Через Державну корпорацію з фінансування сільського, лісового і рибного господарства почали видавати довгострокові кредити (до 25 років з можливим відтермінуванням) під 3,5% річних на цільові програми з удосконалення сільськогосподарського виробництва, зокрема збільшення розмірів землеволодіння або землекористування, покращення сільськогосподарських угідь, раціоналізації управління, впровадження прогресивних сортів, купівлі високопродуктивних порід худоби, нового устаткування. Пільгові кредити надавалися на меліорацію земель.

В руслі нової аграрної політики були значно покращені умови страхування сільськогосподарських кредитів, прийняті програми з розширення можливостей оренди сільськогосподарських машин, програми сприяння розробці і впровадженню нових зразків високопродуктивної сільськогосподарської техніки.

У кінці 1995 р. був прийнятий Закон про стабілізацію попиту і пропозиції на основні продукти харчування, який отримав назву «Новий закон про продовольство». Згідно з цим законом уряд в особі міністерства сільського господарства зобов'язався забезпечити баланс попиту і пропозиції основних видів продукції. Зокрема, незважаючи на те, що обов'язкові держзамовлення були скасовані, держава за угодами контрактації зобов'язувалася скуповувати певну кількість продукції у тих господарств, які брали участь у програмі зміни виробничої структури. При цьому ціни на держзакупівлі були наближені до цін вільного ринку.

Відбулися зміни і в сільськогосподарському бюджеті, який був спрямований на підвищення конкурентоспроможності японського сільського господарства. При цьому 60% коштів спрямовані на покращення родючості земель і виробни-

чої інфраструктури, 13% – на пільгове кредитування галузі, 4,3% – на субсидії великим господарствам, які виконують роботи з покращення угідь, 3,6% – на сприяння концентрації земель, а також на розвиток гірсько-лісових масивів, впровадження високопродуктивного устаткування, розробку нових технологій, розвиток тваринництва, допомогу фермерам-початківцям [1].

Однак малоземелля острівної держави, зростання кількості населення, постійне підвищення рівня його добробуту а, отже, збільшення споживання продуктів харчування високої якості, не дозволили досягнути високого рівня продовольчої безпеки. За розрахунками японських вчених у 2006 р. коефіцієнт самозабезпечення продовольством становив 58%.

В умовах малоземелля альтернативу досягнення продовольчої безпеки ресурсами самої Японії уряд бачить у наданні допомоги країнам, що розвиваються, мають добрий потенціал для розвитку сільського господарства. Таким чином, з одного боку, ці країни можна стимулювати до збільшення ними експорту певних продовольчих ресурсів, а з другого боку, сприяти розвитку в них виробництва необхідних їм самим сільськогосподарських товарів, щоб усунути їх із світового ринку як конкурентів Японії у сфері імпорту. З цією метою держава бере на себе підготовку спеціалістів для цих країн, відсилає туди своїх вчених, допомагає у розробці аграрних проєктів, надає пільгові і безповоротні кредити та субсидії. Така допомога надається урядовими і неурядовими структурами. Виділені Японією фінанси значно перевищують аналогічні кошти, надані США, Францією і Німеччиною разом взятими. Так, якщо на початку 70-х років ХХ ст. з цією метою щорічно виділялося майже 100 млн. дол., то до середини 90-х рр. ця сума зросла до 1,2–1,4 млрд. дол. і становила майже 42% суми коштів, що надійшли від усіх розвинених країн [5]. Розширюється і географія держав, яким надається допомога. Якщо раніше це були переважно країни Південно-Східної Азії, то тепер сюди входять країни Близького і Середнього Сходу, Африки і Південної Америки.

За останні 20 років кількість японських спеціалістів, які працюють за кордоном, та урядових проєктів зросла майже в 4 рази. Одночасно посилилася діяльність зі створення спільних підприємств, зайнятих виробництвом необхідної для Японії продукції. При цьому значна частина виділених ресурсів – це кошти на високозатратні проєкти з великими термінами окупності. Наприклад, у Бразилії для потреб спільного бізнесу було освоєно майже 500 тис. га спустошених земель. Такі масштаби діяльності пояснюються тим, що для забезпечення власних потреб у продуктах харчування японцям потрібно вирощувати за кордоном сільськогосподарські культури на площі приблизно 12 млн. га, що вдвічі більше, ніж розміри сільгоспугідь, якими володіє Японія.

Значні інвестиції за кордон вкладає не тільки уряд, але і великі продовольчі компанії, які будують сучасні переробні підприємства, купують господарства, що мають відповідну сировинну базу.

Сьогодні Японія починає у цьому плані активно співпрацювати з Україною, у відповідності із двосторонніми домовленостями, підписаними в Токіо прем'єр-міністрами обох країн [3]. Японія має потужні інвестиційні ресурси та провідні інтелектуальні технології, які доцільно використати для модернізації агропромислового комплексу України. Водночас Україна має всі шанси стати для Японії одним із найбільших експортерів екологічно чистої сільськогосподарської продукції. Йдеться про спільне ефективне використання частини українських чорноземів. Адже рівень самозабезпечення у кількісних параметрах в Японії продовжує знижуватися.

Великі фінансово-економічні можливості країни створюють передумови для незвичайного вирішення цієї класичної проблеми. Уряд Японії проводить розумну

політику аграрної експансії не лише щодо країн, що розвиваються, яка дає можливість зосередити підприємства з виробництва продовольства по всьому світу, вибудувати для себе сприятливу кон'юнктуру на світових продовольчих ринках. У міру досягнення вищих рівнів життєвих стандартів усе більше японців віддають перевагу екологічно чистій продукції, виробництвом якої займається власне сільське господарство. Проте на незначних за розміром (до 3 га) класиках землі виконати ці вимоги важче, ніж це можна здійснити на стократ більших українських чорноземних полях. Це ще один із факторів, який приваблює та буде наближати далеку Японію до України.

Японські фермери, зацікавлені в розширенні господарств, вимагали зняти обмеження щодо земельних площ. Адже згідно із земельними законами, які діяли в країні на початку 80-х років, ці розміри були обмежені до 3 га на ферму (за винятком «найбільш земельного» острова Хоккайдо – до 12 га ріллі).

Ситуація змінилася у другій половині 80-х років, коли були зняті обмеження на граничні розміри ферм і плату за землю. Однак індустріальний бум привів до того, що фермери, які хотіли продати земельні ділянки під промислове або міське будівництво, підвищили ціни настільки, що придбати їх для сільськогосподарського виробництва стало не вигідним.

Швидке зростання індустріального сектора з середини 50-х років створило серйозні проблеми з вирівнюванням галузей економіки в загальній структурі господарства країни. Динаміка розвитку сільського господарства дуже відставала від темпів зростання у промислових секторах. Про те, що сільське господарство не перетворилося на індустріальне аграрне виробництво, свідчать такі цифри. На початку 90-х років XX ст. продуктивність праці в сільському господарстві Японії становила приблизно 12% від рівня США і менше 25% від рівня продуктивності праці в сільському господарстві Німеччини і Франції [4].

Держава перетворила дрібноземельного японського селянина у члена багатопрофільного кооперативу, повноцінно включила у продовольчий ланцюг. Завдяки аграрній політиці уряду кооперативи стали постійними і основними партнерами держави, пропускали через себе всі державні інвестиції у сільське господарство.

При розумній регулюючій ролі держави, в руслі аграрного протекціонізму здійснюються також модернізаційна і культурно-виховна функції.

Аграрний протекціонізм, про доцільність якого завжди сперечаються у всіх країнах в умовах економічної депресії, в Японії не був і не є предметом дискусій. За останні п'ятнадцять років середній дохід на душу населення у країні виріс утричі, а середня заробітна плата – вдвічі. Отже, при зростанні споживання продуктів харчування у сімейному бюджеті відбулося зниження затрат на продовольство. Одночасно зменшувалася частка сільського населення у загальній структурі зайнятих у національній економіці, а, отже, зменшилася і кількість тих, хто потребує фінансової підтримки в рамках протекціоністської аграрної політики. З другого боку, стабільність і достатньо високий життєвий рівень в аграрному секторі сприяли стійкому економічному росту, в тому числі й забезпечуючи зростаючий купівельний попит.

На сучасному етапі уряд Японії змінив аграрний протекціонізм лише за формою, але не за змістом. Експорт капіталу в аграрні регіони і аграрне виробництво інших країн повністю можна розглядати як сучасний варіант політики аграрного протекціонізму. Фактично мова йде про розпорошене по всьому світу сільське господарство, яке патрунується державою і для якого японці домагаються пільгових умов функціонування.

Започаткована співпраця України з Японією, зокрема в аграрному секторі, передбачає не лише запозичення новітньої японської аграрної технології, закупівлю техніки, але й вивчення можливостей щодо посилення регуляційної ролі держави.

Досвід аграрної політики Японії доцільно використати для створення і розвитку сільської виробничої інфраструктури; стимулювання сільськогосподарських науково-дослідних робіт і впровадження їх результатів у практику; охорони земельних і водних ресурсів.

Враховуючи сучасні тенденції розвитку світового ринку продовольства, необхідно посилити взаємозв'язок внутрішньої і зовнішньої продовольчої політики як з метою покращення умов виробництва сільськогосподарської продукції в Україні, так і для подальшого зміцнення торговельних, економічних і політичних позицій країни на глобальному світовому ринку.

Важливим є досвід Японії щодо створення служб наукових досліджень і впровадження, інформаційного забезпечення, контролю за якістю аграрної продукції. Держава фінансує приблизно половину витрат на сільськогосподарські науково-дослідні роботи і через систему патентного законодавства охороняє інтелектуальну власність.

Список використаних джерел

1. Аграрная политика / [А. П. Зинченко, В. И. Назаренко, В. В. Шайкин и др.]; под ред. А. П. Зинченко. – М. : Колос С., 2004. – 304 с.
2. Кум Anderson, Yujiro Hayami. The Political Economy of Agricultural Protection. – London, Sidney, Boston. 1986. – 157p.
3. Привабливі пропозиції для японського бізнесу // Урядовий кур'єр. – 2009. – №54 – [26 березня].
4. Седьмой доклад по сельскому хозяйству. – Швейцария. Берн. 1992. – 27 января.
5. Серова Е. В. Аграрная экономика: [учебник для студ. эконом. вузов] / Е. В. Серова. – М. : Гос. университет ВШЭ, 1999. – 480 с.
6. Tracy M. Agricultural policy in the European Union and Other Market Economies. Brussels: EU, 1996, – 431 p.

Залога З.М. Аграрный протекционизм в Японии и проблемы продовольственной безопасности.

Показано, что роль государства в экономике Японии и сельском хозяйстве как важнейшей отрасли жизнеобеспечения весьма значительна. Постепенно перейдя от прямых к косвенным инструментам регулирования экономики в ряде ее важнейших отраслей, к которым, бесспорно, относится сельское хозяйство, государство проводит высокоэффективную политику защиты внутреннего производителя. Аграрный протекционизм в Японии позволил превратить фермера в эффективного партнера государства, обеспечить соответствующий уровень продовольственной безопасности.

Ключевые слова: аграрный протекционизм, аграрная политика, защита внутреннего потребителя, продовольственная безопасность.

Zaloga Z.M. Agrarian Protectionism in Japan and Problems of Food Security.

The role of state in economy of Japan and agriculture as critical branch of life provision is fairly significant. Gradually having passed from direct to indirect instruments for the regulation of the important branches of economy, which without any doubt include the agriculture, the state pursues highly efficient policy of protecting the internal producer. Agrarian protection in Japan allowed to transform the farmer into efficient state partner; to ensure corresponding level of food security.

Key words: agrarian protectionism, agrarian policy, internal consumer protection, food safety.

Надійшло 14.05.2009 р.