

# 日本乡村振兴的实践与启示

在日本,乡村是相对于城市的地域概念,是指以从事农林牧渔业为主要经济活动,相对独立的、具有特定的社会和自然景观特点的地区综合体,又称为“农山渔村”,或者“农村”。乡村不仅仅是农林牧渔业经营主体及当地居民生产生活的场所,同时具有水源涵养、自然保护、文化传承等多种功能。

20世纪50年代中期,日本进入经济高速增长期,相对于农业生产技术的快速进步,食品需求呈现低速增长,国内食品供应弹性逐渐减弱,农业收入和农业资源报酬率呈现出下降趋势,城乡居民收入差距逐步扩大,农业人口快速向非农产业转移,乡村生态环境破坏日趋严重、进口农产品对其国内农业冲击加大、地方政府财政收入持续减少。在此背景下,1961年日本实施《农业基本法》,围绕解决城乡发展不均衡这一长期目标,统筹各方诉求,采取了完善相关立法、体制机制和政策工具,以及拓宽农民增收渠道、改善乡村生活环境和提升乡村福祉水平等措施,形成了符合小农生产结构特点的乡村振兴政策体系,实现了缩小城乡差距的政策目标。

## ●日本乡村振兴主要措施

立法先行,明确中长期发展目标。1961年,日本实施《农业基本法》,提出缩小城乡居民收入差距的政策目标,随后修订和颁布了6部相关法律法规。他们将人口密度低、交通不便的山村、离岛等地理区位劣势地区划定为财政重点扶持区域,划定判断依据与实施措施,为长期稳定地推动乡村振兴提供了坚实的制度保障。

规划配套,构建体制化运行模式。为配合乡村振兴政策顺利实施,日本在其农林水产省内增设了“农村振兴局”,将农林水产省内原有的结构调整局和国土交通省下属的地方振兴局的职能并入该局。同时在省级地方农业局设立了农业振兴科,协调民间团体和农业协同组合、森林协同组合、渔业协同组合等农村合作组织参与乡村振兴规划的制定和实施工作,并建立了相关中央机关作为成员单位的乡村振兴联席会议机制。

以农为本,健全政策实施机制。为提升乡村振兴政策执行效率,日本支持农民自发成立各种形式的合作组织,并将其作为落实政策的重要抓手。同时放宽农民合作组织的业务范围,允许开办医院、养老院等设施,提升农村福利水平;扶持合作组织负责人参与地方农业农村规划设计、实施;委托农民合作组织帮助成员申请项目、代理征信、核准政策资金发放情况等政府职能等。

加大资金保障力度,完善政策性支农体系。为保障乡村振兴政策有效落地,日本政府采取了财政补贴、税收优惠和金融扶持相结合的方式,加大了资金保障力度。加大对地理区位劣势地区的农村基础设施建设和提升农村福利水平的财政资金投入;减免农业企业的税收负担;完善政策性金融体系,满足农业农村基础设施建设和农机具购置等方面的中长期资金需求。

保障收入,拓宽农民增收渠道。日本通过发展新产业、新业态来促进农民增收。发挥农业的多功能性,促进环境友好型农业发展,增加农民经营性收入;促进乡村非农产业、乡村旅游产业发展,增加农民工资性收入;在地理区位优势地区发放直接补贴,增加农民转移性收入。

生态宜居,改善乡村生活环境。日本以当地居民自治组织为核心,通过提供补贴和贷款的方式加大乡村水电设施等生活基础设施的改造、升级。通过制定一系列法律法规,规范垃圾分类、农药使用、生产生活废水排放、禽畜排泄物处理等流程和方式,改善乡村生态环境,保护乡村景观,吸引城市人口归乡归农。



完善保障,提升乡村福祉。日本不断完善乡村医疗制度,提升政府兜底标准,减轻贫困人口负担;完善农民养老制度,使农民获得与城镇职工一样的退休保障,实现老有所依;完善乡村教育制度,加大对乡村中小学设施的投入,鼓励城镇教师下乡授课,提升了公共服务能力。

总的来看,日本推动乡村振兴的实践呈现出经济学、社会学和生态学三种不同视角。经济学视角关注提升农林渔产业生产效率,社会学视角注重提升乡村社会福祉,生态学视角则重视乡村生态环境保护。日本有针对性的乡村振兴政策取得了显著成效,城乡发展不均衡问题基本得到了解决。1985年,日本乡村冰箱、洗衣机等家用电器普及率已经与城市持平,彩电和汽车普及率还分别高出城市0.7和20.1个百分点。1998年,日本农户人均收入和农民人均收入分别高出城市职工22.8%和4.6%。

日本乡村振兴政策体系并非一蹴而就,而是随着经济发展不同阶段城乡矛盾的变化逐步完善,具有明显的阶段性特征。例如,20世纪60年代,日本乡村收入水平和居住条件相对落后,乡村振兴政策聚焦在完善乡村生产生活基础设施建设上,通过财政资源的制度性再分配,改善乡村发展能力;70年代,日本农户收入超过全国平均水平,出现逆城市化现象,乡村振兴政策转移到创造就业机会、提升乡村福祉水平及保护生态环境等领域;90年代,日本谷物热量自给率下降到30%左右,农业人口比重下降到4.5%,日本实施《食物、农业、农村基本法》,通过发挥农业的多功能性,缓解经济全球化对本国农业的冲击,乡村振兴政策的重点转移到促进城乡交流、融合方面,并着力保护和开发乡村景观及对区位优势地区进行直接补贴。

## ●日本经验对我国的借鉴

统筹乡村振兴与现代农业发展。客观地看,乡村振兴与促进农业现代化之间存在一定程度上的矛盾。过度追求农业生产规模,推动农村劳动力转移,可能会导致乡村人口数量下降,造成乡村凋敝以及自然资源的过度消耗。日本围绕解决城乡发展不均衡问题,因地制宜地采取了具有针对性的农业政策,在地广人稀、具备发展农

业规模化经营条件的地区,实施促进农业机械化、规模化经营的农业现代化政策,在人口密度低、交通不便、难以集中农地的地区则主推乡村振兴政策,并根据城乡矛盾的变化进行政策调整。我国各地农业农村发展不均衡,财政预算资源有限,需要从各地的具体情况出发,以缩小城乡差距为目标,明确乡村振兴政策的适用区域,制定针对性较强的促进农民增收、改善乡村生活环境以及提升乡村福祉水平等乡村振兴政策。

加强乡村振兴立法与顶层设计。日本乡村发展主要得益于通过法律手段保障相关政策有步骤地实施。他们采取“基本法”与“普通法”相结合的方式,同时制定和完善了相应的普通法以确保政策目标得以实现。我国要保障乡村振兴稳步推进,也需要立足于我国国情,完成乡村振兴战略的顶层设计,将“农业农村优先发展”“工业反哺农业”“城市支持农村”等通过立法予以细化、实化,为全面实施乡村振兴战略提供法律法规及政策保障。

构建乡村振兴政策的执行协调制度。乡村振兴政策是立足于特定地区的综合性发展政策,涉及农业、农村、交通、医疗、教育等领域。日本采取了统合专业资源和加强横向联系的方式,提升了乡村振兴政策的实施效率。建议我国尽快在农业农村部增设专司乡村振兴战略实施工作的具体部门,建立由农业农村部等相关部门组成乡村振兴联席会议制度,统筹谋划推进乡村振兴战略实施。

完善以农民为主体的政策实施机制。农民是乡村振兴政策的直接利益关系人。日本在乡村振兴政策制定、实施、监管各个环节始终坚持农民主体地位,让农民成为几乎所有乡村振兴项目的自觉参与者和真正受益人,既尊重了农民的首创精神,也激发了农民的主人翁精神,还提升了政策实施效率。我国也在这些方面持续发力,但总体上看,在激发农民自主性和积极性等方面还有待提升。建议加强合作社规范化建设,完善对资金互助社的监管制度、登记退出制度等,切实保护小农户利益;完善生产、供销、金融等综合性合作社制度,使其发挥出应有的功能;在乡村振兴规划制定、执行等层面提升合作社的参与程度,扶持合作社发展,提高政策实施效率。

曹斌

## 伊朗

### 占世界藏红花总产量的90%

伊农业部副部长塔玛赛比称,伊朗占世界藏红花产量的约90%。他说,伊朗约有11.5万公顷的土地被用来种植藏红花,而全世界藏红花种植总面积为12.2万公顷。而且,伊朗藏红花产量在迅速增长,每年约有5000公顷土地新增用于种植藏红花。伊农业部预计,今年(2019-2020年3月)藏红花产量将达430吨。伊朗有22个省种植藏红花,其中东部的呼罗珊省、北呼罗珊省和南呼罗珊省占了近90%。藏红花产业的生产、收获、加工、分拣和包装等环节创造了约20万个就业岗位。

## 菲律宾

### 2018年农产品出口减少7%

菲律宾统计局(PSA)发布的2018年《菲律宾农业商品对外贸易统计》重点摘要显示,农产品出口同比下降7%达61.2亿美元,农业出口占总出口的份额也下降了0.8%。菲律宾的农业贸易总值同比增长10.2%达202.2亿美元,但2018年农业贸易仍处于赤字状态。在主要贸易伙伴中,菲仅与日本为贸易顺差,为7.5亿美元。与其他主要贸易伙伴的贸易逆差如下:东盟40.7亿美元、美国18亿美元、澳大利亚6.9亿美元、欧盟3亿美元。

## 乌克兰

### 农产品贸易额增长近四分之一

今年1-9月,乌克兰与欧盟农产品贸易额创纪录,达75亿美元。据乌克兰农业科学院通讯院士、农业经济研究所副所长尼古拉·普加乔夫介绍,今年前9个月,乌克兰与欧盟农产品贸易额同比增长23%。贸易顺差达32亿美元。与欧盟主要前七国贸易伙伴是:荷兰、波兰、德国、西班牙、意大利、法国和比利时。专家指出,主要贸易伙伴中的佼佼者比利时,贸易额同比增长19%,达4.01亿美元。七国贸易额占欧盟贸易额的五分之四。显然,其他欧盟国家与乌克兰的贸易潜力还有待挖掘。

## 哈萨克斯坦

### 2019年粮食收成下降13.7%

哈萨克斯坦已基本完成本年度的粮食收割工作。全年粮食播种面积为1520万公顷,粮食总产量为1968万吨,比上年(22.9万吨)减少13.7%。平均单产12.9公担/公顷,比上年下降14.5%。阿拉木图州和江布尔州的玉米收割工作仍在进行,但对全年粮食总产量不会产生大的影响。9月底,哈农业部曾将2019年粮食产量预测下调至1700万吨。造成粮食减产的主要原因是夏季部分地区发生旱灾,以及收割季节大面积降雨。

中农

# 白俄罗斯高品质农产品对华出口快速增长

近年来,随着中国与白俄罗斯全面战略伙伴关系不断发展,中国扩大进口也给白俄罗斯扩大对华出口带来了良好机遇,带动白方包括乳制品和肉类在内的高品质农产品对华出口快速增长。

白俄罗斯农业与食品部对外经济活动总局局长博格丹诺夫日前表示,白俄罗斯农业与食品部对第二届中国国际进口博览会寄予厚望,进博会期间与中方讨论扩大肉类出口企业名单、增加对华罐头出口等。白方计划明年将对华农产品出口额提高到1亿美元。

据博格丹诺夫介绍,白对华农产品出口主要包括乳制品和肉类出口。目前白俄罗斯多家乳

制品加工企业、养鸡场和大型肉联厂以及养鱼和鱼产品加工企业获得中国相关认证,获准向中国出口产品。

数据显示,2018年白俄罗斯向中国出口各类乳制品共计18.6万吨。今年白方更加重视对华乳制品出口,专门组织多列集装箱专列向中国供应乳制品。

博格丹诺夫说,白俄罗斯正努力推动更多本国肉制品加工企业积极参与对华肉类出口。据悉,目前白俄罗斯又有10家企业向中方提出认证申请,其中包括7家肉联厂和3家养鸡场。

目前,白俄罗斯主要通过海路运输向中国出

口农产品。海运费低但运输时间长。为保证产品新鲜度,白方正努力通过铁路扩大肉制品出口。白方计划11月份向中国发送首列搭载本国肉制品的冷藏集装箱专列。

除了乳制品和肉类,今年白俄罗斯亚麻纤维、食用油、面粉、食糖及糖果对华出口也有较大增长。

白俄罗斯莫吉廖夫州州长扎亚茨表示,纯天然的白俄罗斯农产品受到消费者欢迎,白方愿意与中国加强农业合作,扩大对中国市场的高品质农产品供应。

中农